

法國 2016 新課綱政策協力模式的啟示：以教師為核心

【文／語文教育及編譯研究中心助理研究員 李森永】

伴隨 2008 年金融風暴，全球各地出現貧富差距日益擴大，導致民主國家各項公共政策的制定實施，面臨日益複雜的政治社會局勢的挑戰，例如面對不同立場的政黨對峙，以及社會上不同利益階層的民意對立等。因此，在這樣大環境背景下，我們思索教育政策制定與實施關鍵因素之一，或應該是如何妥善安排各項公共政策之中的利害關係人，尋求各方可接受的溝通與對話的方式，建立一定政策執行之共識，才能有效縮小歧見，順利推展政策。但就實務上該如何進行又有哪些關鍵之處值得注意？

本文以法國 2016 年實施的新課綱（以下簡稱「法國 2016 中小學新課綱」）為例，討論法國政府在課綱制定與實施過程中，如何與現場教學的中小學老師，尋求合適的溝通與對話的方式，建立新課綱政策執行之共識[1]。

本文在章節安排上，可分為四部分：第一，是簡介法國 2016 中小學新課綱，包括它的核心概念目標及其制定與審查，以作為後續討論的基礎；第二與第三部分，則是從新課綱實施前的中小學教師的協商機制，以及新課綱實施後中小學老師激勵制度，分別進行說明；第四，本文提出討論並作結論。

一、法國 2016 年實施的新課綱核心概念目標及其制定與審查流程

法國 2016 年實施的新課綱（以下簡稱「法國 2016 中小學新課綱」），其核心概念，是培育「知識、技能與文化的共同基石」方案。其對象設定法國 6 至 16 歲學童在義務教育期間，所應學習之共同基礎能力、知識與文化，從而訂定學生於義務教育結束時所應學得之必備知識與能力。簡單說，該課綱企圖，清楚界定「每個法國年青人應該從義務教育中學習到什麼」（駐法國代表處教育組，2014a）。

法國 2016 中小學新課綱，可進一步概分五大領域；包括了（一）用以思考及溝通之各種語言（二）用以學習之方法與工具（三）個人與公民之養成（四）自然與技術系統（五）認識世界與人文活動等 5 大領域（駐法國代表處教育組，2016a）。

這項法國 2016 中小學新課綱的制定與審查，主要是由法國課程高等審議會（Conseil supérieur des programmes - CSP）負責完成，值得一提的是，該審議會，職權包括的涉及中小學教育的整體目標、教育內容、課程設計、共同基礎能力知識與文化、評量方式、師資培訓）提出意見及建議（駐法國代表處教育組，2016a）。

法國在 2016 中小學新課綱制定過程中，與現場教學的中小學老師，尋求溝通與對話的方式，以時間為主軸，可概分為兩階段：一、是新課綱實施前的參與；二是新課綱實施後的教師激勵制度，下節分明說明之。

二、新課綱實施前的中小學教師的協商機制

法國在 2016 中小學新課綱制定定案前，曾經過兩次大規模的與中小學教師協商，其特色及細節以下：

（一）提供教師參與課綱制定的方式

2013 年當時法國總統歐蘭德於該年 7 月公布「重建共和國學校」法案，課程綱要亦列為重整議題之一。法國教育部即讓中小學教師每周有半天的時間針對前述法案等相關問題進行思考、協商與討論（駐法國代表處教育組，2013）。在該項的諮詢中，法國教師們提出希望課程能簡化幾項建議：第一，內容能更接近義務教育共同的知識核心、更符合學生的學習進度，並不要過於「技術性」。二、多數的教師也表示希望能有關於實際教學方法的手冊，以協助他們的教學工作（駐法國代表處教育組，2014b）。

（二）配合教師建議，部分中小學的課程改革延遲一年

法國教育部於 2014 年 2 月同意了課程高等審議會以及兩個主要的聯合工會—法國教師統一工會和法國全國自治工會的要求，宣布部分中小學的課程改革將延遲一年。

詳言之，這項由法國教師統一工會旗下的全國中等教師工會、全國體育教師工會和全國職業學校教師工會所共同發出，並送給教育部的信函中，信中強調：「為了擁有高品質的提案以及最大的共識，課程的重訂必須在最好的條件下實現。」教育部長則於之後回信給負責課程高等審議會主席 Alain Boissinot 的信中提及：「若不能成功地重訂課程，就不會有真正的教育改革。」（駐法國代表處教育組，2014a）。

三、新課綱實施後中小學老師激勵制度

法國 2016 中小學新課綱實施後，有關中小學老師激勵制度，包括改善教師待遇與培訓制度，提高教師尊嚴以及教學自主等，以下分項說明：

（一）改善教師待遇、評鑑與培訓相關制度調整的具體作法

在法國中小學老師加薪部分。2016 以前，法國教師待遇低於經合組織（OECD）成員國平均值，同年 5 月法國教育部公布新的小學教師津貼（每年 1,200 歐），該政策可以讓法國教師薪資超過經合組織平均值，並成為教師屆齡退休前薪資最高的國家之一（駐法國代表處教育組，2016b）。

在法國中小學老師統一教師晉級方式。法國原教師晉級方式，包括年資和教學、行政表現等三種，實際運作上，則因過於複雜和有失公正而受到批評，新的政策透過統一制度能有效簡化教師晉級管道；有關改革評鑑制度，原法國中小學教師評鑑分為兩種：「行政評鑑」（note administrative）與「教學評鑑」（note pédagogique）。行政評鑑每三年辦理一次，由所屬學校校長給予考評，滿分為四十分的行政評鑑；教學評鑑則不定期由學區督學於視察後給予滿分為六十分之考評成績。新政策計畫取消這一機制，改採與教師在其教職生涯內舉行 4 次評鑑，分別於開始教學的第 7、13、20 年和最後 1 年評鑑教師的專業能力。

（二）改善陪伴教師（新進教師）培訓的機制

法國新總統馬克宏（Emmanuel Macron）於競選期間，發表他教育政見，他宣示要改善陪伴教師（新進教師）的機制。這是因為許多教師經過培訓後仍感覺自己準備不足，在正式執教初期階段面臨困難，又缺乏他人認同。在馬克宏總統的提議中，除了改善教師培訓的品質，並暫不將新手教師派至教育優先區任教，以免徒增心理壓力（駐法國代表處教育組，2017b）。

（三）促進教學自由，並提升教師尊嚴

2017 年 5 月上任的法國教育部長布朗凱（Jean-Michel Blanquer）提到了教師尊嚴的問題。布蘭凱強調教學是個崇高的職業，對於整個社會有著核心的重要性……而且，他也表示，將密切關注教師職涯發展議題，並鼓勵教師研發有效的教學計畫，承諾教育部將提供必要支持（駐法國代表處教育組，2017c）。

四、結論

以上說明了法國在 2016 如何納入中小學教師意見及協助課新課綱的制定與實施，可獲致以下幾個啟示：

（一）課綱實施細節，可借重教師的現場經驗與看法

從前述法國經驗來看，有關課綱制定與實施，可適度區分政策方向與實施細節，後者可多借重教師的現場經驗與看法，可促進實施後的推展順利。

例如，法國曾在 2008 年訂定的課程內容已面臨重大的爭議，教育部的公告如此指出：「總督學處的『2008 小學課程改革實施成果報告』顯示，給予適當的適應時間和相關的教師培訓是非常重要的。」

同樣隸屬於法國教師統一工會的國小主要工會秘書長 Sebastien Sihr 認為課程高等審議會的藍圖似乎「並不實際」，他認為：「我們希望能快速前進，並保持國小改革的連貫性，也就是讓課程與作息改革能夠同步進行，而現行的計畫會產生時間上的斷層。不過，至少這延遲能讓我們進行教師的培訓和教材的更新。」（駐法國代表處教育組，2014a）。

（二）適度搭配激勵機制，強化教師投入新課綱教學的誘因機制

新課綱實施不僅是課程與教學的更新，也是教學現場老師職能的轉換。因此，新課綱的實施，若能搭配一些激勵制度，如加薪、評鑑與培訓制度，有助於強化教師投入新課綱教學的誘因等，強化課綱實施的順利進行。

就如法國教育部長布朗凱（Jean-Michel Blanquer）提到，法國教師薪資低於歐洲平均，他坦承低薪會降低士氣和減低教學樂趣，並且進而影響教師尊嚴。

總體而言，法國政府在制定新課綱前，首先讓教師更清楚政策目標極可能實施的困難為何？在實施後教師更清楚如何落實，以及提升透過加薪等激勵加強或提升教師士氣與尊嚴。從協力治理

(Collaboration Governance) 角度，前述相關措施，如教師教學自主、師資培育，甚至包括薪資結構、評鑑方式等，不單針對教育現場的教師們的激勵，也是整體性的考量實施課綱所需的相關因素，更有效提高課綱實際實行的可行性。

[1]本文原本設定為「法國 2016 中小學課綱制定過程的公共參與機制及其啟示」一文下集，本討論重點為法國 2016 中小學課綱實施後的公共參與為主題，但為更聚焦，改以「教師」為核心，進行更深入的討論，因主題均為法國 2016 中小學課綱，雖經改寫，但兩篇主題與內容略有重疊，特此說明。

【參考文獻】

朱鎮明（2005）。政策網絡中協力關係的成效：理論性的探討。《公共行政學報》，17，113-158。

李威撰（2013）。不滿每週多上半天課法教師罷工。《台灣立報》。取自

<https://tw.news.yahoo.com/%E4%B8%8D%E6%BB%BF%E6%AF%8F%E9%80%B1%E5%A4%9A%E4%B8%8A%E5%8D%8A%E5%A4%A9%E8%AA%B2-%E6%B3%95%E6%95%99%E5%B8%AB%E7%BD%B7%E5%B7%A5-160950271.html>

許宏儒（2012）。法國中小學教師缺額問題及其困境。《國家教育研究院電子報》，47。取自

http://epaper.naer.edu.tw/print.php?edm_no=47&content_no=1289

陳敦源、張世杰（2010）。公私協力夥伴關係的弔詭。《文官制度季刊》，2（3），17-71。

駐法國臺北代表處文化組（2012a）。「重建學校」協商會議主要議題。《教育部電子報》，11，取自

http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=11&content_no=647

駐法國臺北代表處文化組（2012b）。法國總統描繪未來五年教育藍圖。《國家教育研究院國際教育訊息電子報》，16，取自 http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=16&content_no=959

駐法國代表處教育組（2012）。法國高等課程委員會擬修改國小課綱。《國家教育研究院國際教育訊息電子報》，56，取自 http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=56&content_no=3028

駐法國代表處教育組（2013）。法國教育部新學年度的四項主要議題。《國家教育研究院國際教育訊息電子報》，37，取自 http://fepaper.naer.edu.tw/edm.php?edm_no=37&content_no=1967

駐法國代表處教育組（2014a）。法國將延遲中小學的課程改革。譯自法國世界報（Le Monde），《國家教育研究院國際教育訊息電子報》，48。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=48&content_no=2578

駐法國代表處教育組（2014b）。法國 CSP 擬修改國小課綱更符合學習目標。《教育部電子報》，620，取自 http://epaper.edu.tw/old/windows.aspx?windows_sn=15573

國家教育研究院電子報第 172 期 2018-06-06 出版

駐法國代表處教育組（2014c）。法國中小學教師憂鬱的原因。譯自法國世界報（Le Monde），**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**630**。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=60&content_no=3261

駐法國代表處教育組（2015）。法國規劃新的國民教育「知識、技能與文化共同基礎」。教育部電子報，**655**，取自 https://epaper.edu.tw/windows.aspx?windows_sn=13771

駐法國代表處教育組（2016a）。法國中小學課程綱要。**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**98**，取自 http://fepaper.naer.edu.tw/epaper.php?edm_no=98

駐法國代表處教育組（2016b）。法國政府公布教師加薪政策。譯自法國世界報（Le Monde），**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**103**。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=103&content_no=5430

駐法國代表處教育組（2017a）。法國中小學教師離職率較 5 年前增加 1 倍，引起專家擔心。譯自法國世界報（Le Monde），**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**118**。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=118&content_no=6041

駐法國代表處教育組（2017b）。馬克宏就任法國新總統，承諾 7 項教育平等目標。譯自馬克宏「前進運動」（En marche！）官方網站，**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**125**。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=125&content_no=6290

駐法國代表處教育組（2017c）。法教育部長表示教學自由，可促進實質教育平等。譯自法國文化廣播電台訪談稿，**國家教育研究院國際教育訊息電子報**，**131**。取自

http://fepaper.naer.edu.tw/index.php?edm_no=131&content_no=6506