

2008

37

輯

季刊 2008年03月
ISSN 1680-5526

教育資料集刊 *Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research*

各國初等教育
Elementary Education in the World

37 輯



國立教育資料館

教育資料集刊 | 各國初等教育
Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research
Elementary Education in the World

地址：台北市大安區和平東路一段 179 號 8 樓
電話：(02) 2351-9090
E-mail：quarterly@mail.nioerar.edu.tw
網址：http://www.nioerar.edu.tw

ISSN 1680-5526



9 789570 220261 37

GPN：2006500006
定價：新台幣 200 元

國立教育資料館

國立教育資料館編印
National Institute of Educational Resources and Research

教育資料集刊

季刊 2008年 03月

ISSN 1680-5526

Bulletin of the National Institute of Educational Resources and Research

37 輯

各國初等教育

Elementary Education in the World

國立教育資料館編印

National Institute of Educational Resources and Research

國立教育資料館

教育資料集刊

第三十七輯

目次

- 壹、當前台灣國民小學師資培育情境分析……………林坤燦 (1)
- 貳、台灣、香港與中國大陸資訊教育之比較研究……………張琬翔 (15)
- 參、民工子弟義務教育後繼續教育問題研究與思考：
 以上海市為例……………吳遵民、管亞梅、程仙平 (35)
- 肆、日本初等教育改革現況與措施之探討……………梁忠銘 (51)
- 伍、澳洲學校語文與識數能力改革方案之探討……………沈姍姍 (75)
- 陸、美國初等教育革新的突破與困境：
 「補充性教育服務」之現況、爭議及啓示……………楊巧玲 (97)
- 柒、美國移民女子教育情況及其政策探究……………陳玉娟 (119)
- 捌、加拿大中小學學生人權保障判例對我國之啓示：
 以校園搜索為焦點……………蕭芳華 (143)
- 玖、二十一世紀初期英國初等教育主要改革分析：
 社會學的觀點……………翁福元 (167)
- 拾、法國初等與學前教育制度銜接之歷史回顧與現況分析
 ……………黃照耘 (191)
- 拾壹、德國對 PISA 的討論及對台灣教育的啓示
 ……………張淑媚、朱啓華 (225)

拾貳、挪威初等教育之永續發展教育策略	
.....	李光中、王鑫、許玲玉 (243)
拾參、西班牙小學家長參與學校教育之研究 莊小萍 (265)
拾肆、各國初等教育相關指標統計資料 編輯小組 (287)
中文索引 (307)
英文索引 (309)

Bulletin of National Institute of Educational
Resources and Research Vol. XXXVII
—Elementary Education in the World

Contents

1. Education of Teacher in the Primary School in Taiwan: An Analysis
..... Kun-Tsan Lin (1)
2. Information Education in Taiwan, Hong Kong and Mainland China
..... Wan-Shinang Chang (15)
3. Remark on the Continuous Education of the Migrant Workers' Children: The
Case of Shanghai Zun-Min Wu, Ya-Mei Guan, Xian-Ping Cheng (35)
4. A Research of the Current Situation and Measurement of Primary Education
Reformation in Japan Chung-Ming Liang (51)
5. Literacy and Numeracy Reform in Australian School Education
..... San-San Shen (75)
6. Success and Failure of the Innovation of American Elementary Education:
State, Controversy and Implication of Supplementary Education Services
..... Chiao-Ling Yang (97)
7. Education State and Educational Policy for Immigrant Children in America
..... Yu-Juan Chen (119)
8. Respect for Human Rights of Students in Canadian Secondary and Elementary
Schools: Implications of court verdicts about searches on campus for Taiwan
..... Fang-Hua Hsiao (143)
9. On Primary Education Reform in England in the Early Twenty-first Century:
A Sociological Perspective Fwu-Yuan Weng (167)

10.The Link between Preschool Education and Primary Education in France: A Review of Its History and An Analysis of the Current State	Chao-Yun, Robert Huang (191)
11.German's Discussions of PISA and Their Implications for Taiwan Education	Shu-Mei Chang, Chi-Hua Chu (225)
12.Norwegian Strategy for Education for Sustainable Development in Primary Education	Kuang-Chung Lee, Shin Wang, Ling-Yuh Sheu (243)
13.A Study on the Parental Involvement and Participation in the Spanish Primary Schools	Hsiao-Ping, Chuang (265)
14.The Educational Indicators among Countries for the Elementary Education	Executive Editors (287)
Index in Chinese	(307)
Index in English	(309)

編輯弁言

教育是國家發展的根本，初等教育則是教育的基石。二十一世紀已經是全球化的時代，知己知彼不再只爲了「戰勝他人」，更是成長自己不可或缺的知能，因此，除了瞭解我國的教育外，掌握世界各國的教育發展和相關的政策變革，不僅可提供教育決策者制訂政策之參考，更有助於促進教師專業成長及社會大眾的終身學習。感恩投稿者的踴躍，以及審查者的細心和嚴謹，讓本期的內容不但豐富，可讀性也很高，本期共收錄台灣、香港、中國、日本、澳洲、美國、加拿大、英國、法國、德國、挪威、西班牙等國初等教育重要改革與發展趨勢，資料和分析均甚爲翔實，相信讀者應能從中獲益良多；此外，爲配合各國初等教育研究，編輯小組蒐集各國初等教育主要指標，提供讀者對照參考。

花蓮教育大學院長林坤燦，分析當前台灣國民小學師資培育情境，提出台灣小學師資培育的危機與轉機，並期望能養成「高品質教師」與「高專業成長」，值得國人共勉。台南縣資訊代理教師張琬翔以「台灣、香港與中國資訊教育之比較」爲題，對資訊教育政策、課程、教學資源與師資培育制度深入研究，分析三地之異同，值得深入比較。華東師範大學教授吳遵民暨碩士研究生管亞梅和程仙平，以上海市爲例，探討改革開放以降民工子弟義務後繼續教育問題，並提出「准入機制」之解決策略，對外籍配偶子女問題不斷衍生的台灣，具啓示性。台東大學院長梁忠銘，對日本教育鑽研甚深，該文一窺近期日本初等教育改革之尊重個性、重視基本學科、培養創造力、思考力與表達能力、重視資訊教育等現況與措施，對瞭解日本教育改革和提供台灣教育殷鑑，極具參考價值。

新竹教育大學教授沈姍姍，對比較教育學有專精，撰文探討澳洲強調之教育品質、學生學習成就以及基礎能力，不但闡述該國語文與識數能力方案及配套措施，並省思台灣相關教育作爲，內容豐富，足資參考。高雄師範大學副教授楊巧玲，介紹美國自2002年起實施的「補充性教育服務」之實施現況，對我國初等教育、補救教學之改革具借鏡之效。聖母醫護管理專科學校

助理教授陳玉娟，關切美國移民子女面臨的教育問題甚殷，提出該國重視雙語教學、強調多元文化、關注補償教育、提升教育人員素質等政策，足供台灣照顧弱勢教育之參採。亞洲大學助理教授蕭芳華，關切學校人員在校園落實人權的情況，藉加拿大中小學校園搜索，審查台灣同性質的案例，提出教育人員應知悉裁量權的法源、評估搜索行動等準則，以為台灣參照，當有助於落實校園人權。

暨南國際大學教授翁福元留學英國多年，對英國政治、社會和教育瞭解甚深，從社會學觀點分析本世紀英國初等教育主要改革特色，條分縷析，足資我國借鏡。暨南大學助理教授黃照耘，不僅闡述法國初等與學前教育制度銜接現況，更論及教育行政人員、教學與課程、教師任用與師資培育等層面的銜接，資料和立論均甚為珍貴。嘉義大學助理教授張淑媚暨中正大學助理教授朱啓華，共同為文探討德國參與國際學生評量方案成績不理想之原因和措施，對於台灣積極提升學生學習成效提供借鏡。花蓮教育大學副教授李光中、台灣大學教授王鑫暨成功大學博士候選人許玲玉，深入剖析挪威初等教育永續發展之特色，提供國人思考如何展現全球在地化，值得一讀。暨南大學助理教授莊小萍有鑑於西班牙強化家長參與決策之功能，為文討論其家長會之相關內涵及運作，為台灣家長參與教育事務機制及家長會功能的健全和發揮，提供實用性參酌。

本期為本年度首期，承蒙讀者的踴躍支持和投稿，以及審稿者和編輯委員的熱心奉獻和不懈督促，尤其陳文團委員對英文摘要的潤飾讓本刊的品質也更精進，雖亦增加遺珠之憾，但相信台灣學界以文會友之熱情不會因遺珠而有所減損，反而會對本刊有更高的期許。本刊編輯團隊也會在王館長的領導和支持下盡心盡力，提供讀者更佳的服務和更即時的資訊，也讓台灣對各國教育之研究更為紮實，俾加速台灣教育與研究之國際化。於此再度懇請讀者和學界繼續給予本刊支持、肯定和督促，更竭誠歡迎踴躍賜稿為禱。

總編輯

溫明麗 謹誌

2008年三月 於易極軒

當前台灣國民小學 師資培育情境分析

林坤燦*

摘要

本文旨在分析當前台灣國民小學師資培育情境之各要項問題，首先談及台灣小學師資培育背景從一元化至多元化師培之發展及相關問題；其次論及當前台灣小學師資培育 40 學分職前課程實施與檢討現行實習制度之各項問題；接著述及台灣國民小學師資培育現況問題，包含小學在職教師人數現況、少子化與小學師資培育、小學師資儲備與就職、大學與教育大學擔負小學師資培育等；最後提出台灣小學師資培育的危機與轉機，現階段面臨的潛在危機有：多元化師資培育下部分優秀人才的遺珠之憾、台灣少子化影響師資就業的僧多粥少、取得教師資格為目的而少助益於教師專業發展等，惟台灣小學師資培育的轉機則有兩大方向與進程，亦即養成「高品質教師」與達成「高專業成長」。

關鍵詞：多元化師資培育、少子化影響、教師專業發展

* 林坤燦，國立花蓮教育大學教育學院院長

電子郵件：linkt@mail.nhlue.edu.tw

來稿日期：2008 年 1 月 22 日；修訂日期：2008 年 3 月 7 日；採用日期：2008 年 3 月 8 日

Education of Teacher in the Primary School in Taiwan: An Analysis

Kun-Tsan Lin*

Abstract

This paper is a critique of the education of the teachers of primary school in Taiwan. First, the author examines recent development from monopolization to pluralism of teacher-education. Secondly, the 40-hours after university program for teacher is analyzed. Third, we examine present situation relating to teacher education: reduction of birth rate and hence of students, over-work and unemployment among teachers, dim prospect for future teachers, the role of university, etc. Finally, some potential crisis of primary teacher education is discussed. The conclusion is a recommendation for teacher education in the future.

Keywords: pluralistic teacher education, lower birth rate effect, teacher professional development.

* Kun-Tsan Lin, Dean, College of Education, National Hualien University of Education

E-mail: linkt@mail.nhlue.edu.tw

Manuscript received: January 22, 2008; Modified: March 7, 2008; Accepted: March 8, 2008

壹、國民小學師資培育背景

1994年《師資培育法》公布施行之前，台灣國民小學教師師資培育制度，早年由相當於高中的「師範學校」負責，採公費制不收學、雜費並提供給住宿、膳食、制服、書籍等，畢業後再由教育行政單位分發至台灣地區各縣市國民小學實習及服務至少3年，當時確實吸引不少優秀貧窮子弟投入小學教師培育行列。自1963年以後，為能逐步提升小學師資水準，「師範學校」陸續改制為「五年制師範專科學校」，仍維持公費制及派任制培育國民小學師資，並分發至台灣地區各縣市國民小學實習及服務至少5年；直至1987年，為提升小學師資至大學畢業水準，9所「師範專科學校」同時升格改制為「師範學院」。

台灣小學師資培育從早年「師範學校」到「師範專科學校」，向來秉持「師資第一、師範為先」的理念與精神，並以「能力本位師資訓練」培育優秀之國民小學教師。直至1979年公布《師範教育法》（1994年師資培育法公布施行之後廢止），仍為當時九所師範專科學校、升格改制為師範學院負責台灣地區國民小學所有師資培育工作，從招生、就讀、畢業分發、實習及服務小學等多合一的師資培育制度，即後稱「師資培育一元化」的政策，當時頗能充分掌握及供需台灣國民小學教師，並確保師範生及後任小學教師的優良素質。

1994年《師資培育法》公布施行後，台灣開始邁向中小學師資培育多元化、儲備制及甄選任用等制度；該法規定「師資培育」時程，可分為：招生、修課、實習、教師檢定、教師甄試、在職進修等多個階段（教育部，2005）。所謂「多元化師資培育」單位，則擴及師範/教育大學、設有師資培育系所之一般大學、大學師資培育中心和學士後教育學分班等。另所培育師資類科又可分為：幼稚園、國民小學、中等學校、特殊教育學校（班）等四種主要師資類科。在「多元化師資培育」制度中，所招收的師資培育學生不再像過去師範生享有全然公費制，而是逐步改以公、自費並行制，再改變為自費為主、公費及獎助學金為輔的培育方式實施之（教育部，2006）。2002年《師資培育法》修正並公布施行，主要調整台灣中小學師資培育的修業時間、實習身分及期間、教師檢定制度及方法等，其中最大改變為：中小學師資培育實習身分為學生而非實習教師、實習期間亦從原本畢業後的一年改為修業完成前的半年，並取消原有的實習津貼，改為修習「實習」課程，教師資格取得從實習成績複檢及格，改採實質教師資格檢定考試等（教育部，2007）。

向來台灣培育國民小學師資爲主的九所師範學院，除了嘉義、台東及台南等三所師範學院先後整併或改制爲一般大學之外，其餘台北兩所、新竹、台中、屏東及花蓮等六所師範學院，亦經行政院於 2005 年八月核定正式改名爲「教育大學」。此一師範學院轉型發展及改名爲教育大學的事實，無非是擬藉以提升小學師資培育之素質，同時也因應小學師資市場緊縮導致就業困難而需要學生多元增能、促進發展，讓教育大學畢業生增能並提升競爭力。

當時改名爲教育大學的轉型發展重點，除了持續培育優質小學師資之外，亦希望能使學生多元增能而發展其他相關就業知能。因而教育大學轉型發展具體措施，係將各校原有師資培育名額需在 3 年內減半、降至 50% 以下，另鼓勵教育大學課程「學程化」、促成學生增能而可多元發展。現以花蓮教育大學爲例，改名大學後設有 4 個學院、20 幾個系所，僅有教育學院四個系爲師資培育系、另加師培中心開設師資職前專班 3 班等，比較以前花蓮師範學院時期的師資培育名額及數量，不僅大幅度減少，甚至未及過去之半數；另花蓮教育大學爲使學生提升競爭力，研訂及開設多個可供學生選擇的多元發展學程，如生態旅遊導遊、石雕藝術人才、華語文師資、文教相關事業、資訊、英語、運動休閒等學程，期能使學生未來畢業後在就業上更具競爭力。

此外，台灣中小學教師邁入多元化師資培育之後，初期一般大學廣設「師資培育中心」，開班投入中小學師資培育行列，亦培養許多具有多元背景的優秀師資。惟隨著台灣少子化，中小學師資市場快速飽和需求緊縮，近年來教育部爲提升中小學師資培育素質，落實「師培評鑑」促使師資逐漸精進劃一。不過，此等發展亦直接促使一般大學師資培育中心逐步減班、招生名額日漸減少。

貳、國民小學師資培育課程與實習

多元化師資培育之後，台灣國民中小學師資培育課程即依據教育部（2003）修正公布之「中等學校、國民小學教師職前教育課程教育專業課程科目及學分」；其中，中等學校教師職前教育課程至少修讀 26 學分，國民小學師資職前教育課程至少修讀 40 學分（必修 30 學分和選修 10 學分）。有關國民小學師資培育課程部分，茲說明其內涵及各大學實施產生之相關問題如下：

第一、國民小學教師教學基本學科課程，如國音及說話、寫字、兒童文學、兒童英語、鄉土語言、普通數學、自然科學概論、生活科技概論、社會學

習領域概論、音樂、鍵盤樂、美勞、表演藝術、藝術概論、健康與體育、民俗體育、童軍等，共計列有 17 科、每科 2 學分，必修至少 10 學分。教學基本學科課程開設原則如下：（一）以修讀學生非主修領域優先修習，如中文系學生則需優先修習普通數學、自然科學概論等；（二）各大學教師教學基本學科課程規劃，應就上述各科領域均衡開設。各大學實施教學基本學科課程所衍生的相關問題，如國小教師為包班制而各科領域卻難以均衡開設或開設不足、各科領域均衡開設師資難尋、無法確實就學生背景均衡開課、即使本科系背景亦難精熟該科系相關之教學基本學科、難以讓修習學生達成能力本位師資培育目標等，此等問題皆出自小學師資培育課程與教學實務，亟待解決。

第二、國民小學教師教育基礎課程，如教育心理學、教育哲學、教育社會學、教育概論等，至少 4 科選 2 科，每科 2 學分、必修至少 4 學分。有關各大學實施教育基礎課程所衍生的相關問題，如：此 4 科皆為教育重要基礎應缺一不可、亦即此四科皆為必修卻僅選修一半、未來參加教師檢定考試卻又全部列入考試範圍等；因應之道，大學師資培育單位及授課教授如何統整教育重要基礎，完成小學教師所必要的「教育基礎課程」（4 學分為限）、或是考量增列修習學分，皆亟待探討與解決。

第三、國民小學教師教育方法學課程，如教學原理、班級經營、教育測驗與評量、教學媒體與操作、課程發展與設計、輔導原理與實務等，至少 6 科選 3 科，每科 2 學分、必修至少 6 學分。各大學實施教育方法學課程所衍生的相關問題，如：此 6 科教育方法學課程不僅影響未來小學教師教學實務績效，亦影響小學教師教育專業成長，也可能使能力本位師資培育難以落實；大學師資培育單位及授課教授如何輔導修習學生慎選小學教師所必要的教育方法學課程，或後續補齊修習學生教育方法及能力之不足等，都有待提出因應之道。

第四、國民小學教師教學實習（必修、至少 2 學分）及各領域教材教法課程（必修 3 至 4 領域、至少 8 學分），如國語教材教法、鄉土語文教材教法、英語教材教法、數學教材教法、自然與生活科技教材教法、社會教材教法、藝術與人文教材教法、健康與體育教材教法、綜合活動教材教法等。各大學實施教學實習及國民小學各領域教材教法課程所衍生的相關問題，如通常至多修習 4 領域教材教法課程難以達成包班制需完整各領域教材教法、通常教學實習必修 2 學分似乎學分數過少難以精熟教學實務等；因應之道，大學師資培育單位及授課專長教授，如何輔導修習學生依自身所需教育專業需求，選讀並補足重要領域教材教法，以及如何強化教學實習實際能力以展現功能等，都為應著重

並需要進一步解決之問題。

第五、國民小學師資培育選修科目，至少 10 學分，如教育研究法、特殊教育導論、資訊教育、教育行政、德育原理、發展心理學、人際關係與溝通、生涯教育、教育法規、行為改變技術、多元文化教育、心理與教育測驗、教育統計等等，可由各校就師資培育理念、條件及特色自行規劃。各大學實施小學師資培育選修科目所衍生的相關問題，如：依大學相關教師專長開設選修之科目未必符合修習學生需求、零散開設選修科目難具有師資培育特色、直接選取所列選修科目，卻未能自行嚴謹規劃等問題，各師資培育單位及授課教授如何藉由各校師資培育理念、條件及擬發展特色等集思廣益，自行整體規劃開設若干選修科目達至少 10 學分，以符合規定、又可營造各師資培育之整體選修課程及形塑自身特色。

新近國外師資培育課程亦常統整及結合國家社會現階段重要議題，可引為台灣師資培育檢討及改善之參照，如：師資培育課程論及性別偏差與兩性平等教育（Skelton, 2007）、將學生輔導視為統整師資培育與發展的一環（Wilson, Hall & Hall, 2007）、比較與評鑑不同國家師資培育型態並顧及彼此之間的文化多元性（McWilliams, Cannon, Farrar, Tubbert, Connolly & McSorley, 2006）等。

依據 2002 年修正公布的《師資培育法》及其相關規定，台灣國民小學師資培育過程的「實習」及相關問題詳述如下（吳武典，2005）：

一、教育實習時間太短：現行新制教育實習由一學年縮短為一學期，實習教師無法完整參與學校整學年的行政與教學活動，所獲得的實習經驗難以周全；另為期半年的實習將對學校行政造成困擾，影響各小學接受實習生的意願。

二、教育實習內涵名實難符：少數學校分派實習生工作多為學校行政瑣事，形成以行政實習為主、教學實習與導師實習為輔的現象，似乎本末倒置，對其日後教師工作並無實質裨益。

三、現行新制實習角色尷尬：實習者身分是學生而非教師，較不易獲得學生的尊重和學校的重視；另現行新制實習津貼取消後，尚要繳交至多 4 學分費用，實習生經濟負擔加重，影響其實習士氣。

四、實習輔導教師聘兼不易：每年大量師培生尋找實習學校，已造成許多小學沈重壓力和負擔，實習學校尋求合格優秀的實習輔導教師也遴聘不易；另實習輔導教師又往往因專長不符、資淺或教學經驗不足等因素，未能善盡輔導職責或提供具體協助；再者，缺乏實習輔導教師研修制度，使得實習輔導教師素質無法提升，影響實習輔導的成效。

五、教育實習指導流於形式：大學師資培育單位未能針對教育實習之指導課程和實施方式進行系統規劃並落實，導致常缺乏合適且有意願的實習指導教師；另實習指導教師亦常身兼數職而分身乏術，無法深入執行實習指導工作；再者，大學師資培育單位及教授擔負實習指導重責，卻常缺乏固定經費支援，影響赴小學巡迴輔導的進行。

六、先實習再檢定困擾增多：若依品質管制原則，要求先行篩選師培生，即先舉行教師資格檢定考試，通過合格者再成為實習教師，此舉將較易控管師培品質；另根據師資培育現況，完成實習者未必通過檢定，通過檢定者未必能取得教職；在當前小學師資嚴重供過於求的情況下，「先實習、再檢定」似乎憑添許多師培生不必要的挫折，而「先檢定、再實習」應為較佳制度之抉擇。

此外，陳素艷（2005）調查研究各師資培育大學之新制教育實習輔導制度，獲致若干結果與研究建議如下：一、師資培育大學應審慎評估師培生實習學校之遴選，以落實就近輔導原則；二、師資培育大學專任實習指導教師指導師培生人數偏高，較不易於落實巡迴輔導之效能；三、師資培育大學未落實推動跨校合作，不利資源共享；四、師資培育大學自訂實習成績評量項目及比例，可建立各校師資培育特色；五、師資培育大學於教育實習計畫詳載實習事項之進度及實施，有利實習指導教師、實習學校輔導及評量等。

參、國民小學師資培育現況與問題

根據教育部（2007）公布之《中華民國師資培育統計年報（九十五年版）》，該年報中所載諸多與師資培育相關之統計資料，藉以分析台灣小學師資培育現況與問題如下：

一、國民小學（含幼稚園）在職教師人數現況

台灣 2006 年高中職以下公私立學校在職教師任職學校教育階段（小幼、國中、高中、高職、矯正及特教）之人數分布，在職教師總數計為 196,570 人，公立學校在職教師為 178,341 人、私立學校在職教師為 18,299 人。公立學校教師人數分布最多的教育階段為「小幼階段」，共計 99,795 人；私立學校教師人數分布最多的教育階段為「高中階段」，共計 10,263 人。全部在職教師人數分布最多的以「小幼階段」為首，共計 104,744 人，占總數 53.29%；其次為「國

中階段」，計 46,621 人，占總數 23.72%（教育部，2007）。可見，台灣國民小學與幼稚園現職教師在各教育階段中為數最多，甚至超過所有在職教師半數以上。近年來，台灣社會少子化相當明顯，就學率逐年降低，「小幼階段」教師過剩，將首當其衝。

二、少子化與國民小學師資培育

教育部（2007）於師資培育統計年報中指出，台灣新生兒人口總數，1997 年底有 326,002 人、1998 年底為 271,450 人、2004 年底則下降到 216,419 人，7、8 年間台灣新生兒人口總數減少 109,583 人、減少幅度為 33.6%。可見台灣整體新生兒人口數明顯呈負成長趨勢，亦即近年來台灣少子化現象相當明顯。台灣受到此波少子化的影響甚巨，近數年各學年度國小一年級入學新生人數分別為九十五學年度 291,267 人、九十六學年度 281,296 人、九十七學年度 247,263 人、九十八學年度 234,324 人、九十九學年度 219,400 人、一百學年度 213,255 人、一〇一學年度 193,074 人等（教育部，2007）。由此可見，國小一年級入學新生人數逐年減少，預期 7 年間將減少 98,193 人、減少幅度為 33.7%。屆時台灣「小幼階段」教師亦會大幅度縮減。

惟近年來台灣中小學師資培育核定招生數仍不少，1997 年 13,852 人、1998 年 15,088 人、1999 年 15,302 人、2000 年 16,762 人、2001 年高達 20,139 人、2002 年 20,274 人、2003 年 20,211 人、2004 年 21,805 人、2005 年 16,658 人、2006 年 14,342 人。2005 年度起，教育部開始大幅下降師資培育人數，包括「師資培育數量規劃方案」、「學士後教育學分班」的調控、「師範學院改名教育大學」之轉型發展（6 校師資培育數量減半）等。惟此等師資培育總量減少及調控政策，因師資培育時間通常長達 4 年，儲備師資人數減少效應最快也要在九十七學年度以後才會趨於明顯。「少子化社會」除了對台灣師資培育影響甚鉅外，另形成台灣各縣市中小學減班、降低班級學生數、減少教師數量或提升班級教師編制等問題，所造成的教育及社會衝擊將更為擴大。

行政院為因應少子化衍生之諸多教育問題，於 2006 年八月通過「五年精緻國民教育發展方案」；自九十六學年度起國小一年級班級人數從 35 人全面降為 32 人，之後逐年再降，至九十九學年度降為 29 人；5 年所需經費高達新台幣 162.74 億元。此方案用以解決下列問題：（一）因應少子化問題，所規劃的精緻方案；（二）由於少子化所產生的超額教師問題有解；（三）有提升教師素質的配套方案，以達國民教育精緻化；（四）可適度增加教師員額，甄聘優良

儲備教師（五年精緻國民教育發展方案，2006）。

三、國民小學師資儲備與就職情形

（一）國民小學（含幼教）核證師資人員就職與儲備情形

台灣自 1997 年開始核發之中小學教師證累計至今，領有合格教師證者之就職及儲備情形（教育部，2007）：領有合格教師證總數為 125,368 人；「在職教師」為 79,214 人（含：正式教師 68,525 人、54.66%，代理教師 10,689 人、8.53%），唯尚未就職之「師資儲備人員」為 46,154 人、仍有 36.81%，若合計代理教師及師資儲備人員則達 56,843 人、占 45.34%。可見，台灣核發中小學教師證 10 年期間，僅近 3 年受師資市場緊縮影響，未有穩定工作保證的代理教師及尚未就業的師資儲備人員已高達近半數（45.34%）。未來師資市場仍將持續緊縮，代理及未在職教師或人員比率會再攀升，若中小學師資調控未能奏效，則對社會衝擊將再擴大。

另就「國民小學教師」而言，1997 年至今已核證小學師資共計 52,370 人；「在職正式教師」為 27,390 人、在職率為 52.30%，「在職代理教師」為 4,692 人、在職率為 8.96%，另「師資儲備人員」為 20,288 人，儲備率為 38.74%，若合計代理教師及師資儲備人員則達 24,980 人、占 47.70%。再就「幼稚園教師」而言，1997 年至今已核證師資共計 8,081 人；「在職正式教師」為 2,904 人，在職率為 35.94%，「在職代理教師」為 693 人、在職率為 8.58%，另「師資儲備人員」為 4,484 人，儲備率為 55.49%，若合計代理教師及師資儲備人員則達 5,177 人、占 64.06%。兩相比較，幼稚園在職正式教師比率僅有 35%，似乎過低宜再提高，此唯需仰賴政府幼教政策之大力推動。

此外，依教育部（2007）統計資料顯示，累至 2005 年九月持有中小學教師證而未就業之師資儲備人員計有 50,758 人，另 2005、2006 年取得合格教師證者為 16,658 人及 14,342 人；相較於九十一、九十三學年度公立國民中小學平均教師離退人數僅 7,700 人左右，即國民中小學教師離退而後全部遞補，則每年師資儲備人員數量仍將持續增加。

（二）國民中小學（含幼教）核證師資人員各年度就職與儲備情形

師資培育法施行後具合格教師證書者，由 1997 年 999 人逐年增加至 2006 年的 16,941 人，授證成長速度相當快速，惟近兩年教育部開始逐年控管師資培育名額總量，應會逐年減緩核證人數。「發證年度」最多為 2005 年高達 18,726 人，其次為 2003、2004 年，核證人數皆在 17,500 人以上。若就持中小學教師證

人員的就業率而言，就業率較高的年度為 1997 年、2000 年、2001 年，皆達總人數的 80% 左右；1998 年、1999 年、2002 年的就業率，亦在 70% 左右；自 2003 年開始，就業率逐年降低，2003 年就業率 55.8%、2004 年就業率 45.7%、2005 年就業率 25.6%、2006 年就業率 23.6%，2005、2006 年就業率已降低至 25% 左右，即 2005、2006 年 75% 左右獲得師資證者未就業，若再加上歷年之儲備師資重複參加教師甄試，教師甄試之錄取率更低（教育部，2006，2007）。

四、大學與教育大學擔負國民小學師資培育情形

（一）大學擔負師資培育情形

台灣 160 所大學校院中，直至九十五學年度計有 75 所大學校院培育中小學師資，教育部（2007）統計九十五學年度正在中小學實習的師培生人數，依不同類科及師資培育來源共有 13,999 人；中等學校實習者計有 5,646 人為數最多，屬國民小學實習者有 5,461 人為數次之，屬幼稚園實習者有 1,836 人為數第 3，屬特殊教育學校（班）實習者有 1,056 人為數最少。可見，直至近兩年台灣儲備教師數量仍相當龐大，其中國民小學及幼稚園儲備教師數量超過半數以上。

台灣多元師資培育來源中，屬「師資培育系所」計有 7,643 人，為數最多；屬「師資培育中心」計有 5,396 人，為數次之；屬「學士後教育學分班」960 人，為數最少。由此亦得知，大學師資培育系所或大學師資培育中心皆為台灣培育師資的主要單位與來源；兩相比較，傳統的師資培育系所所培育師資數量，仍較多元化的師資培育中心為多。吳奇榮（2006）指出，各種師資培育制度所培育之教師專業能力的確存在著顯著差異，除了少數項目如具備資訊處理及應用能力之外，多半也較肯定「師範院校」所培育師資的專業能力。

再者，各師資培育來源之不同類科師培情形，師資培育系所以在國民小學實習者有 3,746 人，為數最多（多為教育大學學生），在中等學校實習者有 2,410 人，為數次之，在特殊教育學校（班）實習者有 817 人，為數第三，在幼稚園實習者有 670 人，為數最少；大學師資培育中心則以在中等學校實習者有 3,058 人，為數最多，在國民小學實習者有 1,418 人，為數次之，在幼稚園實習者有 756 人，為數第三，在特殊教育學校（班）實習者有 164 人，為數最少；另學士後教育學分班以在幼稚園實習者有 410 人，為數最多，在國民小學實習者有 297 人，為數次之，在中等學校實習者有 178 人，為數第三，在特殊教育學校（班）實習者有 75 人，為數最少。

(二) 教育大學擔負國民小學師資培育情形

台灣原 12 所師範校院自 1997 年起各校已獲核證之師資人數總計有 75,732 人，其中已為在職正式教師有 41,006 人、占 54.1%，現為在職代理教師有 6,635 人、占 8.8%，尚在儲備則有 28,091 人、占 37.1%。另僅就現仍以培育小學及幼稚園師資為主的 6 所教育大學之師培情形分析如下：

1. 台北教育大學師培核證人數總計有 7,080 人，其中已在職正式教師有 4,232 人（占 59.77%），另現為在職代理教師有 542 人（占 7.66%），尚在儲備者有 2,306 人（占 32.57%）。

2. 台北市立教育大學師培核證人數總計有 6,009 人，其中已在職正式教師有 3,602 人（占 59.94%），另現為在職代理教師有 440 人（占 7.32%），尚在儲備者有 1,967 人（占 32.73%）。

3. 花蓮教育大學師培核證人數總計有 5,701 人，其中已在職正式教師有 2,987 人（占 52.39%），另現為在職代理教師有 612 人（占 10.73%），尚在儲備者有 2,102 人（占 36.87%）。

4. 台中教育大學師培核證人數總計有 5,372 人，其中已在職正式教師有 2,572 人（占 47.88%），另現為在職代理教師有 442 人（占 8.23%），尚在儲備者有 2,358 人（占 43.89%）。

5. 新竹教育大學師培核證人數總計有 5,202 人，其中已在職正式教師有 2,614 人（占 50.25%），另現為在職代理教師有 568 人（占 10.92%），尚在儲備者有 2,020 人（占 38.83%）。

6. 屏東教育大學師培核證人數總計有 5,010 人，其中已在職正式教師有 2,420 人（占 48.30%），另現為在職代理教師有 456 人（占 9.10%），尚在儲備者有 2,134 人（占 42.59%）。

由上可知，台灣 6 所教育大學自 1997 年起至今，各校已獲核證之師資人數約在 5,000 至 7,000 人；其中已成爲在職正式教師者比率約占 45% 至 60% 此種現況乃近 3 年大幅下降，可能受台灣少子化、師資市場緊縮等因素之影響。

肆、國民小學師資培育危機與轉機

近年來台灣師資培育的現狀與發展，一方面受到多元化師資培育的影響，造成小學師資就業市場出現「優勝劣敗」的競爭情況，針對部分優秀的儲備教

師，難免有遺珠之憾；另一方面則受台灣少子化的影響，亦造成小學師資就業市場緊縮而「僧多粥少」，結果儲備教師有數量過多現象，此對師資培育而言，無非是教育資源的浪費。此外，各類科師資職前教育課程最多修習 40 學分，加上一學期實習及檢定考試通過，即可取得各類科教師證；此等師資培育過程似乎以取得「教師資格」為目的，對於教師專業精緻化與長期發展助益甚小。總之，無論是多元化師資培育下的遺珠之憾、台灣少子化影響師資就業的僧多粥少、取得「教師資格」為目的而於教師專業發展少有助益，皆為現階段台灣師資培育面臨的潛在危機。由於「小幼教師」為台灣教師職場上最大、最多的一群，上述潛在危機影響最巨者莫過於小學及幼稚園階段的師資培育。

常言道：「是危機，也是轉機」，欲養成「高品質教師」與達成「高專業成長」，特別是在師資培育多元化及台灣少子化影響後，大多數小學初任及資淺教師雖具正式教師資歷，惟教學專業與經驗仍不足，亟待藉由專精而嚴密的職前教育及在職進修，提升整體小學教師專業成長，此乃師資培育的「轉機」。

一、教師專業化的影響因素

「教師專業化」受到的影響因素如下（國立花蓮教育大學，2006）：

（一）少子化的影響：上述提起台灣少子化現象造成小學逐步減少班級與學生人數，致使師資培育及教師供需不應僅為「減量」予以因應，而更應保住一定數量之優秀師培生與教師，用以促進小學教師專業成長並提升教與學之品質，因而教師能力本位及精緻教學等成為必要，終以促成教師專業高度發展，培育出更多的高品質教師，此已然為當務之急。

（二）教師教學專業標準的精密確認：小學教師專業成長的量與質，皆是達成優質教育的關鍵，需以嚴謹確認的教學專業標準與內涵進行規劃，成為「高品質教師」與「高專業成長」的保證。

（三）知識經濟潮流的催化：知識團隊的合作進而創新，以營造優勢及競爭力，係為現今潮流。小學師培及教師相關專業人員可組成各領域專長團隊，藉互動以提升專業、優勢及競爭力，亦可逐步營造及發展為各師培專業社群以永續經營，此即「高專業成長」的途徑與策略。

（四）資訊時代的具體應用：小學師資培育及教師相關專業人員藉習得而運用資訊科技於教學實務上，如 e 化教與學以提升學生學習成效、適應資訊時代的教與學需求等。另建置與發展 e 化專業發展管理系統，包括專業 e 化資料庫、專業社群網站、專家指導網頁等。

二、優質師資培育足資借鏡

吳武典（2005）綜合分析九個主要國家的優質師資培育制度，發現許多共同處足資借鑑：（一）師資生基本學歷為大學畢業；（二）訂定有教師專業標準或教學品質標準；（三）非常重視實習；（四）必須經教師資格檢定考試才能取得合格教師證；（五）大都經試用後再聘任為正式教師；（六）非常重視教師專業發展等。

近年來美、日國家亦紛紛建立教師專業標準及相關專業證照，用以提升中小學教師專業水準（含職前與在職教師等），期能養成「高品質教師」（high-quality teacher）及其「高專業成長」。如：美國全國教師專業標準委員會與部分州提出的教學專業標準及相關師培課程、日本法定教師相關證照及師培課程等等（國立花蓮教育大學，2006）。

師資培育多元化乃社會發展的趨勢，惟應確保師資培育的「專業化」和「優質化」；教育部亦秉持相同理念，委託中華民國師範教育學會規劃完成「師資培育政策建議書」，具體內容包括八項行動方案如下（吳武典，2005）：

- 方案一 建立「標準本位」的師資培育政策。
- 方案二 協助師範校院轉型發展。
- 方案三 建立師資培育機構績效評鑑與進退場機制。
- 方案四 新增教學專業碩士師資培育管道。
- 方案五 健全教師資格檢定制度。
- 方案六 落實教育實習。
- 方案七 強化教師專業能力發展。
- 方案八 建置教師供需評估機制與教師資料庫系統。

此項計畫提出建立「教師專業標準本位」的師資培育，近來教育部亦積極重新規劃「師資培育教育專業課程」與準備推動「教師領域專長證照課程」，皆與教師專業「典範課程」的設計與逐步形成有密切關連，對於小學教師職前培育及在職進修精緻化助益甚大，期能逐步達成「高品質教師」及其「高專業成長」之目標。

附註

本文改寫自林坤燦（2006）。

參考文獻

- 五年精緻國民教育發展方案（2006，8月2日）。**中國時報**，A8版。
- 吳武典（2005）。**師資培育政策建議書**。教育部中教司委託專案。台北市：中華民國師範教育學會。
- 吳奇榮（2006）。**不同師資培育制度對國小教師專業能力影響之研究**。世新大學行政管理學研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 林坤燦（2006）。當前國內小學師資培育情境分析。載於歐用生，**國立教育大學發展方向與功能發揮之研究**（頁7-15）。台北市：國立台北教育大學。
- 國立花蓮教育大學（2006）。**教學卓越申請計畫**。花蓮市：作者。
- 教育部（2003）。**中等學校、國民小學教師師資職前教育課程教育專業課程科目及學分**。台北市：作者。
- 教育部（2005）。**師資培育相關法規宣導手冊**。台北市：作者。
- 教育部（2006）。**中華民國師資培育統計年報（九十四年版）**。台北市：作者。
- 教育部（2007）。**中華民國師資培育統計年報（九十五年版）**。台北市：作者。
- 陳素艷（2005）。**師資培育大學教育實習輔導制度之研究—以中等學校為例**。國立台北科技大學技術及職業教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- McWilliams, S., Cannon, P., Farrar, M., Tubbert, B., Connolly, C. & McSorley, F. (2006). Comparison and evaluation of aspects of teacher education in Northern Ireland and the Republic of Ireland. *European Journal of Teacher Education*, 29(1), 67-79.
- Skelton, C. (2007). Gender, policy and initial teacher education. *Gender and Education*, 19(6), 677-690.
- Wilson, V., Hall, S. & Hall, J. (2007). Pupil guidance: An integral part of teacher education and development in Scotland? *Teaching and Teacher Education: An International Journal of Research and Studies*, 23(7), 1153-1164.

台灣、香港與中國大陸 資訊教育之比較研究

張琬翔*

摘要

本文旨在比較台灣、香港與中國大陸三地中小學資訊教育實施現況，透過文獻分析與比較研究法，瞭解三地資訊教育政策、課程、教學資源與師資培育制度，深入探討其異同，期藉此對我國資訊教育的改革與規劃有所助益。研究結果發現：1.台灣香港政策旨在提高師生資訊素養、推動資訊融入教學，中國以基礎資訊網路設施為主；2.台灣與中國實施模式為政府決策、學校執行，香港以學校為本位，著重個別需求；3.三地均以課程整合模式推動資訊教育，提出階段學習目標，重視學生能力；4.三地皆在充實數位學習內容、加強基礎資訊設備、發展教師資訊素養指標與認證培訓制度；5.中國數位落差最嚴重，台灣已逐步實施解決方案；6.台灣種子學校、香港先導學校、中國示範學校均受政府補助作為資訊典範學校。

關鍵詞：資訊教育、政策、課程、教學資源、師資培育

*張琬翔，台南縣仁和國民小學資訊代理教師

電子郵件：jerry71317@yahoo.com.tw

來稿日期：2007年12月19日；修訂日期：2008年2月29日；採用日期：2008年3月6日

Information Education in Taiwan, Hong Kong and Mainland China A Comparative Study

Wan-Shinang Chang*

Abstract

This article compares the actual information education in the elementary schools and junior high schools in Taiwan, Hong Kong and Mainland China. By an analysis of documents and comparing method, the policy, curriculum, teaching resources, and teachers training system of information education are better understood. By reexamining their similarities and dissimilarities, we hope that the result of our research would help in planning and reforming information education in Taiwan. Followings are the results of our research: (a) Hong Kong and Taiwan's policy of upgrading information literacy and promoting technology differs from Mainland China's emphasis on the establishment of information internet facilities; (b) Taiwan and Mainland China's rely on the government's decision differs from Hong Kong's school-autonomy policy and individual participation; (c) Taiwan, Hong Kong and Mainland China's integration of information education into curriculum aims at stimulating students' competence; (d) Taiwan, Hong Kong and Mainland China's improve of digital learning and facilities is seen in their set up of information literacy indicators and for the sake of training and qualifying teachers; (e) a certain digital gap is still visible in Mainland China; (f) the so-called "seed schools" in Taiwan, "pilot schools" in Hong Kong, and "exemplar schools" in Mainland China are in fact "information schools".

Keywords: information education, policy, curriculum, teaching resources, teachers training

* Wan-Shinang Chang, Substitute Teacher, Tainan County Renher Elementary School

E-mail: jerry71317@yahoo.com.tw

Manuscript received: December 19, 2007; Modified: February 29, 2008; Accepted: March 6, 2008

壹、前言

二十一世紀是知識主導經濟的社會，人類生產方式從農業社會的勞力、工業社會的設備、資金、原料等有形資本演進到以知識為基礎的無形資本。經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）於1996年即指出OECD成員國的經濟50%以上倚靠知識，說明知識在經濟成長中扮演愈來愈重要的角色。楊朝祥（2001）更表示誰擁有知識，誰就能創造並擁有財富。故不論是個人、企業、社會與國家均重視知識管理，以因應全球化的變遷，提升競爭力，造就知識經濟時代的來臨。

知識經濟時代的關鍵在於「人力資源」與「資訊科技」之表現，具備創新人才、結合策略聯盟、發展終身學習、強化人力資源、運用資訊與通訊技術、注重智慧財產權、研發與創新能力、網際網路化與電子商務等重要特質（吳永猛，2000），而教育更是達成以上特質的不二法門（黃廷合、吳思達，2005）。因此知識經濟的教育內涵除了涵蓋檢索資料、運用資訊、分享知識、創造智慧等能力外，同時也強調活用資訊科技的技能。因為資訊科技不但能促進知識的運用、傳播、分享與創造，更有助於提升教育品質（Sallis & Jones, 2002）；同時資訊科技的日新月異與知識不斷的淘汰替換，也讓學習成為現今社會中適應生活環境、掌握時代趨勢的唯一途徑。為有效達成資訊科技、知識與教育的三者間相輔相成、密不可分的關係，政府應從宏觀、前瞻的角度，建制一個完整的終身學習體制與環境，提供大眾化的數位學習機會；從正規教育延伸至全方位社會學習、從傳統的學校課本擴展至網路資源，引領全民共同邁入學習的新紀元（楊朝祥，2001）。

基本資訊素養為新世紀社會必備的生存能力，各國政府莫不接連進行教育改革，致力於資訊教育的投入，無論是在政策、課程內容、教學資源與師資培育皆開始積極的落實。諸如美國「資訊高速公路計畫」、芬蘭「資訊社會五年國家策略計劃」、澳洲「科技教育」、日本「日本千禧年大計劃」、新加坡「資訊科技教育總計畫」、韓國「資訊化教育」等，其最終目的均在於打造資訊化社會，成功邁向知識經濟時代。深處於世界華人中心的台灣、香港與中國大陸也紛紛跟進腳步，如我國教育部推行「資訊教育基礎建設計劃」、「中小學資訊教育總藍圖」，香港教育統籌局推展「與時並進善用資訊科技學習五年策略」、「善用資訊新科技開拓教學新世紀」，中國大陸的「校校通」、「信息

技術課程」。三地教育主管機關均期盼藉由資訊教育的推動，提升人民基本資訊素養與強化國家整體競爭優勢，進而在知識經濟的時代中脫穎而出。綜合上述，本文擬以台灣、香港與中國大陸為研究對象，運用文獻分析與比較研究法，探討三地資訊教育之政策、課程、教學資源與師資培育等制度，以瞭解台灣目前推行狀況與香港、中國大陸的異同，期藉此研究對我國資訊教育的改革與規劃有所助益。

貳、三地資訊教育發展背景

一、台灣資訊教育發展背景

我國行政院雖於 1982 年設立「資訊課程及設備標準委員會」便開始關注資訊教育的發展，但直至教育部於 1997-1999 年配合中央「提升國家競爭力、建設台灣科技島」之構想，推行「資訊教育基礎建設計畫」，完成中小學教學軟硬體環境建置，使所有學校均有電腦教室並連上網路（教育部，2001），才奠定我國資訊教育向下扎根的基礎。教育部於 2001 年為因應教育改革潮流與九年一貫課程之實行，公布「中小學資訊教育總藍圖」，以「資訊隨手得，主動學習樂；合作創新意，知識伴終生」為整體願景，期盼藉由老師帶動學生、學生影響家長，進而提升全民運用資訊的能力與學習素養之方式，迎接二十一世紀知識經濟社會的來臨。

二、香港資訊教育發展背景

香港首任行政長官董建華的施政報告中表示：香港必須在資訊科技新紀元領先，並點出「靈活應用資訊科技」的目標。港府教育統籌局於 1998 年公布「與時並進善用資訊科技學習：五年策略 1998/99 至 2002/03」政策，以資訊科技提高教與學的成效；並轉換教師中心的教學模式為以學習者中心的互動模式，使學生掌握必需的資訊科技知識及應用技巧，培養正確的態度，以迎接資訊年代的挑戰（香港教育統籌局，1998b）。

「1998 至 2003 年資訊科技教育計劃進度檢視及成效評鑑」的整體研究中顯示（香港教育統籌局，2004a）：全港學校均已連接互聯網、教師已具備基本能力，並以資訊科技作為教學工具、學生已學會使用資訊科技及互聯網進行專題研習。同年教育統籌局為進一步促進學生、教師、學校及各界人士更有效地

使用資訊科技作為提升學與教成效的工具，頒布「善用資訊新科技 開拓教學新世紀」政策，規劃 2004 到 2007 三年的資訊科技計畫，目的是裝備學生迎接資訊年代，把學校變為充滿活力和創意的學習場所，及建立學校、家長與社區之間的協作（香港教育統籌局，2004c）。

三、中國大陸資訊教育發展背景

中國為邁向世界強國，落實鄧小平的「教育三化：現代化、世界化、未來化」精神，近年來陸續推展信息技術教育，其目的在全面把握信息技術，成為實現教育資訊化的必然條件，也是推進教育現代化的基礎（陳至立，2002）。中國教育部於 2000 年「全國教育事業第 10 個 5 年計畫」中提出，教育訊息化工程應列入國家重點建設工程，以訊息化帶動教育現代化（中國教育部，2000a）。同（2000）年召開「中小學信息技術教育工作會議」，並頒發「關於中小學普及信息技術教育的通知」、「關於在中小學實施校校通工程的通知」和「中小學信息技術課程指導綱要」三個重要方案，決定從 2001 年開始用 5 至 10 年的時間，在中小學普及信息技術教育，努力實現基礎教育跨越式的發展，以資訊科技改變傳統教學模式，就此揭開中國資訊教育的新頁。

台灣、香港與中國大陸的資訊教育發展雖進度與內容不盡相同，但大致而言，近 10 年均為三地資訊教育的黃金年代，三地政府紛紛將資訊科技拓展至教育體系。發展過程均由資訊基礎建設著手，其次培訓教師資訊能力，再以資訊科技融入課程的整合模式推動實施，將焦點著重在培育學生基本資訊素養，以因應資訊化社會的來臨。

參、三地資訊教育現況比較

本文首先蒐集台灣、香港與中國大陸資訊教育之文件資料，瞭解三地資訊教育實施情形與制度。其次作者彙整與分析資料，歸納出四項比較點：一、政策決定與執行單位；二、課程；三、教學資源；四、師資培育；並依循比較點將三地資料作水平式的並列與比較，說明其相似與不同之處，茲論述如下（如表 1、表 2、表 3、表 4 所示）。

一、政策決定與執行單位

(一) 政策名稱

台灣一般通稱為「資訊教育」、香港則為「資訊科技教育」、中國大陸則稱「信息技術教育」。

(二) 現行政策

台灣目前資訊教育政策有 2001 年「中小學資訊教育總藍圖」與 2002 年「挑戰 2008 國家發展重點計畫」，兩項政策是延續 1997 年「資訊教育基礎建設計畫」；香港也是繼 1998-2003 年推動「五年策略」後，再次規劃 2004-2007 年 3 年的「善用資訊新科技、開拓教學新世紀」政策；中國大陸則是初步整體規劃信息技術教育政策，以 2000 年提出的「校校通」為主軸，預期用 5 至 10 年的時間，普及信息技術教育。

(三) 政策目的

台灣以「資訊隨手得，主動學習樂、合作創新意，知識伴終生」勾勒出未來資訊教育的願景（教育部，2001），並以建構數位化學習內容、縮短中小學城鄉差距為目標逐步落實（教育部，2002）；香港以學生為主體，目的在提升學生能力、營造滿活力和創意的學習場所，同時建立學校、家長與社區之間的協作（香港教育統籌局，2004c）；大陸旨在普及資訊設備，規劃課程內涵、轉化教學模式與教育管理信息化（中國教育部，2000b）。

(四) 實施模式

台灣與中國大陸都是上級政府單位負責決策與監督，各級學校負責實施，形成由上而下階層狀擴散的目標導向實施模式（林家仲，2004；蔡政道，2004）；香港學校由各界代表組成管理委員會共同治理校務，故教育統籌局採取決策下放的方式，由學校依個別條件撰寫「校本資訊科技教育計畫」，再給予經費補助（香港教育統籌局，2005a），屬於由下而上、學校本位的問題解決模式。

(五) 行政層級

由於三地版圖大小不一，行政劃分有所區別，依其版圖大小依序為大陸四層、台灣三層與香港二層。中國行政層級複雜、幅員遼闊，政策不易推廣；台灣與香港層級與版圖規模較小，執行效率較佳（林家仲，2004；蔡政道，2004）。

(六) 主管與負責單位：

台灣與大陸的主管單位為教育部，形成一條鞭式的管理制度。香港主管單位為教育統籌局，其下分為兩支：1.課程及質素保證科、教育基建分部、教與

學組等負責課程規劃；2.機構事務科、科技資訊管理分部、管理與策略組等負責教學資源（香港教育統籌局，2005b）。

表 1 台灣、香港與中國大陸三地政策決定與執行單位比較表

地區	台 灣	香 港		中國大陸
名稱	資訊教育	資訊科技教育		信息技術教育
現行政策	中小學資訊教育總藍圖 挑戰 2008 國家發展重點計畫	善用資訊新科技 開拓教學新世紀		校校通
政策目的	資訊隨手得，主動學習樂 合作創新意，知識伴終生 建構數位化學習內容 縮短中小學城鄉數位落差	裝備學生迎接資訊年代 充滿活力和創意的學習場所 學校、家長與社區之間的協作		普及信息技術教育 以科技改變傳統教學模式 教育管理信息化
實施模式	由上而下、目標導向 政府決策、學校執行	由下而上、問題解決 重視校本計畫		由上而下、目標導向 政府決策、學校執行
行政層級	中央、地方、學校三層	特別行政區、學校兩層		中央、省、縣、學校四層
主管單位	教育部	教育統籌局		教育部
負責單位	中央：電算中心 地方：教育網路中心 學校：資訊組、資訊教師	特別行政區	課程及質素保證科 教育基建分部	中央：教育管理信息中心 省：教育管理信息中心 縣：信息化委員會 學校：管理與技術支持員
		學校	機構事務科 科技資訊管理分部 管理與策略組	

資料來源：作者自行整理。

二、課程

（一）課程依據

台灣是依據 2003 年正式公布的「九年一貫課程綱要」，將資訊教育列為重要議題（教育部，2003a）；香港則是由課程發展議會於 2000 年配合「五年策略」規劃「資訊科技學習目標」；大陸則為 2001 年公布的「中小學信息技術課程指導試行綱要」。

（二）課程內涵

三地的課程內涵均包含基本能力、資訊應用、資訊倫理與法律、合作學習、終身學習等五項。台灣與香港亦列入人文素養，強調關懷反省與尊重、思考資訊科技的正反面影響；同時期盼透過資訊科技進行創意學習，培育學生解決問題時所需的創造思考技能。而在「資訊評鑑」議題方面，香港與大陸的課

程均明確指出應培育學生判斷資料與科技是否具備價值、效用、真實等能力。諸如香港期盼學生能掌握驗證資料準確性及可靠性的基本技巧，審慎評核新興資訊科技工具的效能；而大陸則透過鷹架的方式幫助學生具備評價與識別電子資訊來源的真實性、準確性和相關性（中國教育部，2001；香港課程發展議會，2000；教育部，2003a）。

（三）實施對象

台灣與大陸的資訊課程以國中小學生為對象，規劃九年一貫的課程（中國教育部，2001；教育部，2003a）；香港則延伸至高中，成為十三年連貫的資訊課程（香港課程發展議會，2000）。

（四）學習目標

三地皆考量學生的心智發展階段，安排學習目標，以學生能力培養為主，著重發展「學習如何學習」的能力；香港更細分認知、情意、技能等三項，全方位均衡發展（中國教育部，2001；香港課程發展議會，2000；教育部，2003a）。

（五）課程時數

台灣與大陸明訂資訊教育基本課程時數，但台灣並未將其列入學習領域中，而以「重大議題」融入領域學習；大陸則獨立設科。香港則將資訊科技元素融入不同的科目、鼓勵學生在有關的科目中應用資訊科技，並未明訂時數，但強調如有需求各校可自行單獨安排學習活動（香港教育統籌局，2004c）。

（六）教學內容

電腦發展、硬體介紹、作業系統、文書處理、多媒體、網路應用、通訊工具等七項是三地共同的教學內容，台灣與香港內容亦包含資訊倫理與法律、人文素養等兩項，香港亦將試算表、圖龜語言、¹程式設計等項目列入正式課程內容之中（香港課程發展議會，2000；教育部，2003a）。

（七）資訊融入教學

三地均重視資訊融入教學，以資訊科技為工具輔助學習。但大陸由於正在起步，融入情形不佳（林家仲，2004）。台灣「資訊教育總藍圖」中指示授課總時數的20%需以資訊科技融入學習活動的方式教學，讓學生體驗不同的學習方法，以提高學習興趣（教育部，2001）；然而礙於教師缺乏使用意願和資訊素養，且行政與專業技術支援不足（徐新逸、王培卉，2004；張瓊穗、翁婉慈，2006），致實際執行狀況有待改善。香港由過去以融入課程時數25%的方式，

¹ 圖龜語（LOGO）是一種容易學習和掌握的電腦程式編寫語言，學生可輸入指令來移動圖龜，在螢幕上繪圖，或作簡單的數學運算。學生在編寫程式的過程中，將會有更多機會探索，思考及創作，並發展邏輯思維及空間感。

至 2004 年改以「評核學習表現、瞭解學生資訊素養」為主（香港教育統籌局，2004c）。這種重視「學習成果」的融入方式，能將關注重新放回學生身上，而非計算有多少教學時間運用於資訊科技的表面現象。

（八）課程彈性

三地學校可依其需求彈性調整課程。大陸分為基本課程（基本模塊）與延伸課程（拓展模塊）兩類，各地區可根據教學目的和當地的實際情況在兩類模塊中選取適當的教學內容（中國教育部，2001）；台灣可視學生資訊素養程度彈性調整課程學習內涵之順序與內容（教育部，2003a）；香港則依照學生與學校各種現況條件，擬定「校本資訊科技教育計劃」，推動學校本位資訊課程課程（香港教育統籌局，2005a）。

表 2 台灣、香港與中國大陸三地課程比較表

地區	台 灣	香 港	中國大陸
依據	九年一貫課程資訊教育	資訊科技學習目標	中小學信息技術課程指導綱要試行
課程內涵	基本能力、資訊應用 合作學習、終身學習 資訊倫理與法律、人文素養 創造思考	基本能力、資訊應用 合作學習、終身學習 資訊倫理與法律、人文素養 創造思考、資訊評鑑能力	基本能力、資訊應用 合作學習、終身學習 資訊倫理與法律 資訊評鑑能力
年級	小一到國三	小一至中七	小學至初中
學習目標	依據學習階段分為四時期 (1-2、3-4、5-6、7-9) 但 1-2 沒有列學習目標	依據學習階段分為五時期 (小 1-3、小 4-6、中 1-3、中 4-5、中 6-7) 均細分為認知、情意、技能	依據學習階段分為二時期 小學、初中
課程時數	小三一小六每學年 16 節 國一年安排 40 節	未統一規定 各校可視情況安排時數	小學階段不少於 68 學時 初中階段不少於 68 學時
教學內容	共同內容：電腦發展、硬體介紹、作業系統、文書處理、多媒體、網路應用、通訊工具		
	資訊倫理與法律 人文素養	試算表、圖龜語、程序編寫 資訊倫理與法律、人文素養	
融入時數	總時數的 20% 需以資訊科技融入教學活動	五年策略規定 25% 現則不拘泥時數、重視成果表現	積極融入、但未統一規定
課程彈性	各校可調整課程順序與內容	由學生與學校情形擬定校本課程	各區依教學目的和當地情況選取適當的課程內容

資料來源：作者自行整理。

三、教學資源

(一) 執行依據

台灣依據 2002 年「挑戰 2008：國家發展計畫」與 2006 年「4 年 30 億國中小設備更新」兩項方案；香港則為 1998 年《第 7 號報告書》與 2004 年「善用資訊新科技開拓教學新世紀」；大陸係依照 2000 年「校校通」政策。

(二) 經費來源

台灣與大陸經費來源以教育部專款與地方政府撥款為主，香港經費來源則多元，包含政府撥款、優質教育基金補助 (<http://qef.org.hk/>)、學校本身資源、社會團體或人士的資助與捐款等。其中「優質教育基金」(<http://qef.org.hk/>)係港府於 1998 年依據教育統籌委員會《第 7 號報告書》所成立，該基金主要資助屬於基礎教育範圍內值得推行的非牟利創新計畫。撥款項目涵蓋：校本管理、教育研究與資訊科技等。例如：廣東道官立小學 (<http://www.crgps.edu.hk/>)即獲得優質教育基金撥款資助，擁有一位專責教師統籌學校的資訊科技教育事務。

(三) 校園基礎建設狀況

香港與台灣所有中小學均配置電腦教室，達到資訊課程 1 人 1 機，學校電腦寬頻連線網路的目標；此外，香港學校已逐步配置光纖寬頻與無線網路，提供穩地快速、無所不在的網路學習環境（香港教育統籌局，2004a；教育部，2000）。中國大陸 2002 年統計中小學電腦人機比為 32：1，網路普及率不足 5%（林家仲，2004），形成區域差距，東部沿海地區較為普及，中西部內陸地區尚待經費補助。

(四) 設備建置更新方式

台灣與香港已投入經費，改善現有資訊設備。台灣方面預計在 2008 年底全面更新，具體措施包含：結合各界資源共同參與、逐年撥列經費改善、建立設備維修委外制度、租賃代替採購；而截至 2006 年底已有 10 個縣市完成更新，其餘縣市亦已達 50% 以上更新（教育部，2006a）。香港則是依據學校個別情形採行一對一撥款補助的模式，若該校半數電腦的機齡超過 5 年，即可辦理更換或提升部分資訊科技設施（香港教育統籌局，2004b）。大陸則以分步推進、因地制宜的模式，首先在東部與大中城市建置基礎設備與網路，再循序漸進拓展至全國各地（中國教育部，2000b）。

(五) 數位資源

三地同樣重視數位資源的開發，包含媒體素材庫、學科教學軟體、教育百

科知識庫、教學案例與題庫、課程資料庫等，期望達到共享、流通、免費之目的（中國教育部，2000b；香港教育統籌局，2006a）。目前台灣有學習加油站、教學資源網、六大學習網，香港則為資訊科技教育案例互動平台、香港教育城，大陸有中央電化教育館、新思考網。

（六）數位落差

中國因地域面積廣大、經濟發展不均等因素，區域數位落差問題嚴重。台灣依教育資源多寡存有城鄉數位落差的情形，故政府補助偏遠地區學校軟硬備維護經費，鼓勵大專校院及民間團體協助推動資訊教育，並已建置 33 所數位機會中心與暨南大學「網路應用服務中心」（教育部，2006c、教育部，2007）。香港都市化程度高，數位落差問題較少。目前香港推動「數碼橋」計劃，讓家中沒有電腦的中學生能擁有便攜式電腦；同時港府提供獎勵津貼，鼓勵公營學校延長電腦室開放時間，供學生課後使用；並在 120 個社區或青年中心安裝電腦，提供充足的數位機會（香港教育統籌局，2004c）。

表 3 台灣、香港與中國大陸三地教學資源比較表

地區	台 灣	香 港	中國大陸
執行依據	挑戰 2008：國家發展計畫 4 年 30 億國中小設備更新	善用資訊新科技開拓教學新世紀、《第 7 號報告書》	校校通
經費來源	政府撥款	政府撥款、優質教育基金、學校自籌、社會捐款	政府撥款
涵蓋層面	建構數位化學習內容 縮短城鄉數位落差 資訊設備網路更新	豐富數碼學習資源 改善資訊基礎設施 無線網路	課程資源開發 基礎資訊設施 網路工程
具體措施	結合各界資源、逐年改善 維修委外、設備租賃	一對一配對撥款	因地制宜、循序漸進密切銜接、共享資源
電腦設備	「擴大內需方案」後，各校均已建置電腦教室	「五年策略」後，各校均已建置電腦教室	東部正在施工 中西部尚待補助
校園網路	各校均已寬頻連線	各校均已寬頻連線網路六成學校採用光纖	全國普及率不足 5%
設備更新	已有 10 個縣市完成更新，其餘縣市亦已達 50% 以上更新	學校半數電腦的機齡超過 5 年，即可辦理更換或提升	無相關規定
數位落差	數位機會中心、網路應用服務中心、專案經費補助	「數碼橋」計畫提供便攜式電腦、社區或青年中心	無相關規定
學習資源	教學資源網、學習加油站、六大學習網	資訊科技教育案例互動平台、香港教育城	中央電化教育館、新思考網

資料來源：作者自行整理。

四、師資培育

（一）實施依據

台灣、香港於 1998 年公布教師資訊素養指標，分別為「國民中小學教師資訊基本素養指標」、「與時並進善用資訊科技學習：五年策略」；中國則於 2004 年始公布「中小學教師教育技術能力標準」（中國教育部，2004；香港教育統籌局，1998b；教育部，1998）。

（二）培訓方式

台灣與香港的培育制度以教師的意願為主，採用研習與在職進修的方式（香港教育統籌局，2004c）。大陸則預計建立國家、省、市、區四級的教師教育技術培訓體系，並制定「中小學教師教育技術培訓基地評估標準」，嚴格規定中小學教師須參與 50 學時的課程（中國教育部，2005b）。

（三）資訊素養

三地教師資訊素養內涵均以電腦軟硬體的使用為基礎，目的在促使教師擁有資訊科技融入教學的應用能力。其中香港明確點出教師應以協助者的角色，支援學生資訊技能與高層次認知能力的發展（香港教育統籌局，2004c）。大陸以職務類型將教育人員資訊素養分為：教學人員、管理人員、技術人員三類（中國教育部，2004）；香港雖並無明確劃分，但其高級評估標準中同樣包含管理與技術層面（香港教育統籌局，2004c）。台灣按能力內涵區分為兩類：1. 一般應用能力—包含基本電腦知識、軟硬體使用等項目；2. 專業應用能力—具備程式撰寫、資料庫編輯、伺服器設定等技巧（教育部，1998）。

（四）認證制度

台灣與香港的認證制度尚在發展當中，目前皆採取自願參與、成果評量、網路上機測驗等模式（香港教育統籌局，2004c）。中國則預計舉行教育技術能力水準國家考試，並與師資培育、教師證照、職務晉級等制度結合（中國教育部，2005a）。

（五）資訊學校

台灣「種子學校」、香港「先導學校」與中國大陸「示範學校」都接受政府補助其硬體設備與教學應用經費，作為各級學校效法的典範，但其任務略有區別。台灣與香港資訊學校的重點在發展與分享資訊融入科目的教學模式，並辦理推廣研習，促進教師專業成長；大陸則著重硬體設備建置的經驗分享，尚停留在香港先導學校的階段（中國教育部，2002；香港教育統籌局，1998a；教

育部，2003b)。此外，台灣與香港均建立資訊學校的分級制度，台灣為初級種子學校、中級種子學校、典範學校三級；香港則是由先導學校逐步升級為資訊科技教育卓越中心（香港教育統籌局，2004d），再由卓越中心轉型至學習中心（香港教育統籌局，2006b）。

（六）實施成效

台灣於 2002 — 2003 年間已先後補助 600 所中小學成爲種子學校，其中 80 所學校升等爲中級種子學校、55 所資訊融入教學典範學校（教育部，2006b）。香港目前的先導學校已全面升級爲資訊科技教育卓越中心，截至 2007 年已有 50 所卓越中心、6 個學習中心。中國教育部於 2006 年指出在各級教育行政部門的積極配合下，目前已有 27 個地區正在開展示範區的建設，對教育管理資訊化標準工作的發展有積極的作用（中國教育部，2006）。

表 4 台灣、香港與中國大陸三地師資培育比較表

地區	台 灣	香 港	中國大陸
實行依據	國民中小學教師資訊基本素養指標	與時並進善用資訊科技學習：五年策略	中小學教師教育技術能力標準
執行策略	重視教師職前培育 納入遴聘教師評核項目 著重應用科技於教學活動 以專題作品爲評量依據 按教師程度設計課程	重整現行培訓架構 學科爲本的專業發展 導師培訓、網路培訓 自願性認證制度 教師間的分享和協作	提高教育技術應用能力 以教學運用爲目的 建立培訓制度 建立認證體系
培育方式	在職專班、進修研習、培訓服務到校	校本專業培訓、中心學校、中央專業學校	國家、省、市、區四級
對象劃分	按能力內涵區分爲兩類 一般應用能力、專業應用能力	按個別教師程度分爲四級： 基本、中級、中上、高級	按教師職務劃分三類：教學、管理、技術
資訊素養內涵	資訊課程專業素養 套裝軟體應用素養 各科應用網路教學基本素養	軟硬體應用技能 資訊科目應用於科目教學 支援學生認知發展	意識與態度、知識與技能教學應用與創新 社會責任
認證	縣市與學校自行推動	自願性認證	國家教育技術能力水準考試
認證分級	高市基礎、初、中、高四級	與培訓制度相同劃分爲：基礎、中、中上、高，共四級	正在規劃
資訊學校	種子學校	先導學校 (資訊科技教育卓越中心)	示範學校 (標準應用示範區)
分級	初級、中級、典範	先導、卓越中心、學習中心	無
資訊學校任務	發展資訊融入教學模式 建立九年一貫課程教材 辦理教學觀摩活動 輔導他校推行融入教學 蒐集整理學習資源	系統及網絡的建立 教師培育 資訊科技活動推廣 提供資訊融入方法	建置管理信息系統 分享經驗成果 加速應用推廣
實施成效	已有 600 所種子學校，其中 80 所中級、55 典範。	已有 50 所卓越中心、6 個學習中心	已有 27 個地區正在開展示範區的建設

資料來源：作者自行整理。

肆、結論與建議

本文經由文獻探究歸納出資訊教育的比較點，分別從政策決定與執行單位、課程、教學資源、師資培育等四個面向瞭解台灣、香港與中國大陸三地資訊教育現況。作者透過資料並置與比較後，評析三地資訊教育之異同，最後根據研究結果提出結論及建議，供我國推動資訊教育之參考。

一、結論

(一) 台灣與香港兩地資訊設備已達普及，故政策主旨在提升學生與教師資訊素養、推動資訊融入教學。中國則以基礎設備與網路設施為主，目的在普及電腦與網路，接納資訊科技、培養基本資訊素養。

(二) 台灣、中國由政府制訂政策，學校負責執行實施，屬於由上而下、分層負責的目標導向模式；香港則以學校為本位，著重個別需求，港府則發揮協助督導的功能，屬於由下而上、學校本位的問題解決模式。

(三) 三地課程學習目標考量學生心智發展，劃分不同程度，強調能力本位，期盼學生擁有以下基本能力：1.認識電腦硬體與作業系統的運作；2.建立文書軟體與網際網路的操作技能；3.學習資訊蒐集、處理和應用的能力；4.體會資訊倫理、法律與智慧財產權觀念的重要性；5.培育合作學習、自主學習與終身學習的態度。然而大陸學習目標劃分階段過於粗略，小學階段應再劃分年段，方能更符合兒童心智發展。

(四) 香港課程具有面面俱到、規劃連貫、自主彈性、深入完整等優點，並以「學習如何學習」為主體；大陸課程偏重操作軟硬體的實務面，忽略人文情懷與創造思考兩項議題；資訊倫理與法律雖有列入學習目標，但在教學內容中並未特別提及；台灣課程內涵強調資訊科技與人文素養的統合，重視軟體與網際網路的應用。在「資訊評鑑」議題方面，香港與中國將此項能力納入學習目標，清楚指出應培育學生判斷科技效能與資料價值的能力，台灣卻未明列此項議題。

(五) 三地均重視資訊融入教學，鼓勵教師與學生以資訊科技為工具輔助學習，延伸課程內容，開拓更廣泛的學習機會。但大陸由於資訊設備與網路設施未普及，融入情形不彰；台灣雖明列授課總時數的20%需採用資訊融入教學，然而礙於教師意願與技能不足的情形下，落實情況有待改善；香港由「融入課

程時數」轉以「學習成果」為主的融入教學方式，將焦點從運用科技時間的表象回歸至學生內涵能力表現的型態。

(六) 台灣、香港與中國大陸的教學資源施政方針均在充實數位學習內容、加強基礎資訊設備；台港兩地並逐步汰換老舊資訊設備，香港更率先推行光纖寬頻與無線網路，營造無所不在的優質學習環境。

(七) 三地中以中國數位落差問題最嚴重，台港均逐步執行解決方案。香港以提供免費電腦、廣設電腦中心、延長開放時間等方式，解決因家庭社經背景所造成的數位隔閡；台灣目前透過資源整合、專款補助、數位中心等方式，為偏遠鄉村地區學生提供學習機會。

(八) 三地數位資源的開發都小有成果，豐富的數位資源同時兼顧教師與學生的需求，亦鼓勵資源的分享交流。台灣已有學習加油站、教學資源網、六大學習網，香港則為資訊科技教育案例互動平台、香港教育城，大陸有中央電化教育館、新思考網。

(九) 台灣、香港與中國大陸三地政府皆公布教師資訊素養指標，重視教師資訊科技融入教學的能力；並發展資訊素養的認證制度，促進專業能力的提升。

(十) 台灣「種子學校」、香港「先導學校」與中國大陸的「示範學校」均受政府補助其硬體設備與教學應用經費，作為典範資訊學校、促進經驗分享與交流。

二、建議

(一) 宜改變現行資訊教育政策制定模式，由中央與學校共同研議與規劃；目前台灣資訊教育政策的制訂仍以由上而下、宣示口號的目標導向模式推動，此方式無法針對個別學校的問題予以改進與解決，亦有可能淪為數字統計上的表面結果，而忽略了實際層面的問題（郭玟杏，2006；葉宏達，2003；蔡政道，2004）。因此建議參考香港政策制定之模式（蔡政道，2004），從目標導向轉變為問題解決模式，推展以學校為中心的執行方式，廣納基層與各界人士的看法，訂定「校本資訊科技教育計畫」，再給予經費補助與督導，建立良好的溝通管道，方能化解執行時的阻礙，有效落實政策。

(二) 鼓勵親、師、生共同參與，建立家校合作，將資訊教育範圍延伸至家庭；資訊教育已突破時間與地區的限制，從學校延伸至家庭，因此與家長溝通學習內容和提升家長資訊能力，也是目前備受關注的焦點（陳偉文、高琬嫻，2007）。但目前資訊教育與家庭之間的關係薄弱，許多家長的資訊素養比學生

還低，造成兩代溝通障礙。因此學校如能安排家長成長課程、鼓勵親師生共同參與、建立交流機制，以資訊科技連結家庭與學校，協助家長擔當子女的支持者和激勵者（香港教育統籌局，2004c；陳偉文、高琬媵，2007），才能善加利用資訊科技突破時空疆域的優勢，連結學校教育與家庭教育。

（三）課程內涵宜增加評鑑資訊的能力，持續關注網路倫理與法律、合作學習、人性關懷等議題：台灣目前資訊教育幾乎以電腦應用技能為主，對於網路倫理、著作權、犯罪等議題甚少觸及。未來可在資訊科技知識與技能的基礎上，加強人際溝通、經驗分享、合作學習等技巧，關注資訊倫理與法律的議題，推廣具備科技、人性、道德、倫理的資訊教育（陳偉文、高琬媵，2007；楊賀凱，2006；溫嘉榮、張家銘，2004；鄭登耀，2005）。此外，學生往往將搜尋、複製、貼上等資料堆砌動作視為利用資訊科技，生產一堆內容零碎、斷章取義、毫無個人情感思想的作業（賴怡卉，2003），而忽略對科技與資訊做出選擇、質疑、反省、批判、思考等評鑑能力。我們可學習大陸與香港，在資訊教育學習目標中納入評鑑資訊議題，教導學生如何有效搜尋資料，辨別資訊的正確性與價值性，方能在資訊爆炸的年代，跳脫科技與資訊的宰制，成為學習的主人。

（四）宜將能力指標從國小至高中予以連貫銜接，細分認知、情意與技能目標：我國資訊教育只列出小學三年級至國中一年級的能力指標，不但忽略低年級的學習潛能，更無法為高中、大學生涯做出準備。因此建議課程規劃應效法香港完整連貫國中小與高中階段的課程，同時細分不同學習階段的知識、技能和態度目標，提供教師、學生與家長參考，促進均衡發展。

（五）增加資訊教育人員編制，建立設備委外管理維修機制，鼓勵企業社區認養：雖然教育部於2006年推動「4年30億國中小資訊教育設備更新」方案，逐年汰換老舊設備，並建立設備維護委外機制。然而目前學校普遍缺乏資訊管理人力、專業技術不足，一旦電腦網路發生故障，往往影響教學工作，減低教師使用意願（徐新逸、王培卉，2004；張瓊穗、翁婉慈，2006）。故建議加速推動維修管理業務外包，由縣市教育專任技工、民間廠商負責處理，或鼓勵企業與社區認養，以減輕教師的工作負擔；同時增加資訊教育人員編制，正視資訊教育的專業性（郭玟杏，2006），讓具備專業智能或證照的人士，支援教學與行政，提升學校資訊教育品質。

（六）鼓勵教師自製教材，整合網路學習資源，建置共享平台：目前網路中雖擁有大量的教學資源，然而卻龐雜難以統整，造成教師選擇資源和整合教材的負擔（徐新逸、王培卉，2004；張瓊穗、翁婉慈，2006）。未來宜鼓勵學

校與教師在符合實際教學所需的條件下，研發教學軟體、撰寫課程計畫、開發數位內容；並進一步將自製教材與學習加油站、教學資源網、六大學習網等教育部所屬網站，以及國科會數位典藏計畫網站、教科書廠商資源網相整合，建立豐富多元、架構完整的單一入口共享平台。

(七) 結合各界力量縮短數位落差，保障偏遠與窮困學生的數位學習權：礙於教育資源的缺乏與分配不均的情形下，數位落差問題已普遍存在東部、山地與鄉村地區。政府應積極推動大專院校、民間團體與企業界參與資訊教育，建立策略聯盟的夥伴關係，鼓勵城鄉交流，共享資源；同時廣設數位學習中心、延長電腦教室開放時間、提供專款經費補助等（郭玟杏，2006；陳偉文、高琬媿，2007；葉宏達，2003；蔡政道，2004），落實教育優先區的理念，保障偏遠與窮困學生的數位學習權。

(八) 師資培育應著重資訊融入教學策略，並定期檢定教師資訊能力：現有師資培育制度偏重軟硬體的使用，未來宜將焦點著重於資訊科技融入教學的應用模式與創新策略，鼓勵教師利用資訊科技營造優質學習環境，才能突破將上網蒐集資料、播放簡報影片等缺乏互動分享的學習方式與資訊融入教學劃上等號之現況，跳脫為融入而融入、使用意願不高等窘境（李文益，2003；徐新逸、王培卉，2004；張瓊穗、翁婉慈，2006）。故建議參考中國大陸制訂全國統一規範的培訓和認證的制度，嚴格規定教師的基本資訊素養；並將培訓認證體制與教師資格證書、遴聘晉升、教師評鑑等制度相結合，形成定期檢定的積極措施，保障卓越的教育品質。

參考文獻

- 中國教育部（2000a）。全國教育事業第十個五年計畫。2006年10月31日，取自 <http://www.edu.cn/>
- 中國教育部（2000b）。教育部中小學實施「校校通」工程的通知。2006年10月31日，取自 <http://www.edu.cn/>
- 中國教育部（2001）。中小學資訊技術課程指導綱要。2006年10月31日，取自 <http://www.edu.cn/>
- 中國教育部（2002）。教育管理資訊化標準實施辦法（試行）和教育管理資訊化標準應用示範區建設實施辦法（試行）。2007年01月31日，取自 <http://>

www.moe.gov.cn

中國教育部（2004）。中小學教師教育技術能力標準（試行）。2006年10月31日，取自 <http://www.moe.gov.cn>

中國教育部（2005a）。全國中小學教師教育技術能力建設計劃首批實施工作的批覆。2006年10月31日，取自 <http://www.moe.gov.cn>

中國教育部（2005b）。啓動實施全國中小學教師教育技術能力建設計劃的通知。2006年10月31日，取自 <http://www.moe.gov.cn>

中國教育部（2006）。「教育管理信息化標準」應用示範區建設工作提供相關支持的函。2007年01月31日，取自 <http://www.moe.gov.cn>

吳永猛（2000）。經濟發展論的探討。商學學報，8，39-52

李文益（2003）。資訊科技融入教學之我見。師說，174，10-11。

林家仲（2004）。海峽兩岸中小學資訊教育之比較研究。佛光人文社會學院教育資訊學研究所碩士論文，未出版，宜蘭縣。

香港教育統籌局（1998a）。資訊科技先導計畫。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（1998b）。與時並進善用資訊科技學習：五年策略1998/99至2002/03。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2004a）。1998至2003年資訊科技教育計畫進度檢視及成效評鑑的整體研究。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2004b）。教育統籌局通函第271/2004號。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2004c）。善用資訊新科技開拓教學新世紀。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2004d）。資訊科技教育卓越中心。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2005a）。校本資訊科技教育計畫。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2005b）。教育統籌局職責。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2006a）。發展教學軟件獎勵計畫。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

香港教育統籌局（2006b）。學習中心。2006年12月14日，取自 <http://www.emb.gov.hk>

emb.gov.hk

香港課程發展議會（2000）。**資訊科技學習目標**。2006年12月14日，取自
<http://www.emb.gov.hk>

徐新逸、王培卉（2004）。國小教師實施資訊科技融入社會學習領域教學之現況調查與需求評估。**國立台北師範學院學報**，17（1），239-268。

張瓊穗、翁婉慈（2006）。台北縣（市）國小教師資訊科技融入教學知能現況調查研究。**國立台北教育大學學報**，19（2），129-162。

教育部（1998）。**國民中小學教師資訊基本素養指標**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2000）。**資訊教育基礎建設計畫擴大內需方案執行成效訪視報告**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2001）。**中小學資訊教育總藍圖**。台北市：作者。

教育部（2002）。**挑戰 2008 國家發展重點計畫—世代人才培育**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2003a）。**國民中小學九年一貫課程綱要**。台北市：作者。

教育部（2003b）。**資訊種子學校建置與教師團隊培訓計畫**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2006a）。**推動 4 年 30 億國中小資訊教育設備更新**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2006b）。**資訊種子學校執行成效參訪計畫成果報告**。2007年2月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2006c）。**讓偏鄉看見全世界—數位機會中心**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

教育部（2007）。**讓科技走向人文關懷—網路應用服務中心計畫成果發表**。2006年12月15日，取自 <http://www.edu.tw>

郭玫杏（2006）。國民中小學資訊教育政策之分析。**研習資訊**，23（4），137-144。

陳至立（2002）。**抓住機遇，加快發展，在中小學大力普及信息技術教育**。2006年10月31日，取自 <http://www.edu.cn/20020327/3023659.shtml>

陳偉文、高琬嫻（2007）。資訊教育發展現況初探。**研習資訊**，24（4），125-134。

黃廷合、吳思達（2005）。**知識管理理論與實務**。台北市：全華。

- 楊朝祥（2001）。**知識經濟時代教育新主張**。2006年10月31日，取自 <http://www.npf.org.tw/monthly/00106/theme-011.htm>
- 楊賀凱（2006）。資訊倫理你具備了嗎。**師友**，**476**，47-51。
- 溫嘉榮、張家銘（2004）。資訊環境網路亂象中學生應有的倫理道德觀念。**師說**，**180**，50-53。
- 葉宏達（2003）。資訊教育政策在東部地區落實與挑戰。**教育研究月刊**，**108**，22-31。
- 蔡政道（2004）。台灣、香港與新加坡資訊教育之比較研究。**圖書館學與資訊科學**，**30**（1），114-131。
- 鄭登耀（2005）。從青少年網路使用現況探討國小學童資訊教育問題。**師說**，**188**，17-19。
- 賴怡卉（2003）。資訊等於知識嗎？—談資訊融入教學的省思。**師說**，**174**，8-9。
- Organization for Economic Co-operation and Development (1996). *The knowledge-based economy*. Retrieved October 31, 2006, from <http://www.oecd.org/home/>
- Sallis, E. & Jones, G. (2002). *Knowledge management in education: Enhancing learning & education*. Britain: Routledge.

民工子弟義務教育後繼續教育問題研究與思考： 以上海市爲例

吳遵民* 管亞梅** 程仙平***

摘要

當前中國大陸正在創建「和諧社會」，而這一社會的形成又應以和諧教育爲基礎。改革開放以來，伴隨民工的大量湧入城市而帶來的民工子弟教育問題，已成爲和諧社會構建中不可回避的障礙。如何保障民工子弟繼續接受教育的權利，以及如何建立一種准入性的保障機制，以使民工子弟義務教育後繼續教育問題得以及時妥善解決，已成爲「和諧社會」構建進程中的一大課題。本文即以上海市爲例，通過實證調查及在問題剖析的基礎上，對建立民工子弟義務教育後繼續教育的「准入」機制提出若干建議和設想。

關鍵詞：民工子弟、義務教育後繼續教育、准入機制

* 吳遵民，華東師範大學教育學系教授

** 管亞梅，華東師範大學教育學系碩士

*** 程仙平，華東師範大學教育學系碩士

電子郵件：zmwu@dedu.ecnu.cn；yameiguan@gmail.com；chengxianping1981@163.com

來稿日期：2008年3月10日；修訂日期：2008年3月12日；採用日期：2008年3月17日

Remark on the Continuous Education of the Migrant Workers' Children: The Case of Shanghai

Zun-Min Wu* Ya-Mei Guan** Xian-Ping Cheng***

Abstract

China is striving forwards a "harmonious society". No doubt, harmonious society can be possible if it is founded on harmonious education. Since China's reform, migrant workers become new subjects for study, and so is the education for their children. The question of how to convince their children of continuous education after compulsory education, how to set up a mechanism of continuous education, etc. is a great subject demanding prompt solution. Based on our investigation of Shanghai's migrant workers and their children's education, this paper attempts to offer a more thorough understanding of the problem, and at the same time, some suggestions for the unsolved question.

Keywords: migrant workers' children, post-compulsory education, entry security mechanism

* Zun-Min Wu, Professor, Department of Education, East China Normal University

** Ya-Mei Guan, Postgraduate, Department of Education, East China Normal University

*** Xian-Ping Cheng, Postgraduate, Department of Education, East China Normal University
E-mail: zmwu@dedu.ecnu.cn; yameiguan@gmail.com; chengxianping1981@163.com

Manuscript received: March 10, 2008; Modified: March 12, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、解決民工子弟義務教育後繼續教育問題刻不容緩

眾所周知，「十一五」時期是中國大陸全面建設和諧社會的關鍵時期，由於「和諧社會」的創建取決於全體國民素質的提高，而全體國民素質的提高又得益於教育發展與普及程度的深入。換言之，和諧教育應是「和諧社會」的基礎；因為唯有教育「和諧」，社會「和諧」的目標才能得以實現。由此可見，教育發展的程度如何將直接影響和左右著社會的和諧和發展。

近年來，各地民工紛紛進城務工，其為國家的經濟建設和城市發展亦做了不可磨滅的貢獻。相關資料顯示，2005年中國大陸各種流動人口的總量約近2億。其中，僅外出民工就達到1.4億人（俞新寶，2007）。然而，伴隨民工的大量湧現而隨之出現的民工子弟的教育問題，亦逐漸成為城市發展過程中不可回避的社會問題。

對此，國家曾陸續制定並出台了一些相關的政策及措施，以盡可能地妥善解決民工子弟的義務教育問題，並已取得初步成效。但是隨著時間的推移，那些已在城市接受了完整九年制義務教育的民工子弟，卻又面臨著新的難以逾越的瓶頸—「中考」和「高考」的門檻。換言之，因為戶籍的問題，即使民工子弟已在城市讀完全部九年制義務教育，也必須選擇離開，因為最終的高考必須在戶籍所在地才能參加。這樣一來，不僅相當數量的民工子弟將面臨輟學的困境，因為生計，多數民工子弟的父母將仍然選擇在城市打工。而孩子為了繼續求學，即使回返原籍，其亦可能因為缺乏家長的照料和督促，而仍然走上學業荒廢的道路。但由於民工現已越來越成為城市建設的生力軍，因而對於他們的下一代的教育問題，就不僅關係到的是某個個體或家庭的教育問題，它整個涉及的就是一個教育的公正與公平、乃至社會和諧與安定的大局問題。

因此，如何切實保障民工子弟受教育的權利，並由此建立一種准入性的保障機制，以使民工子弟義務後的繼續教育能得到及時和妥善的解決，這已成為社會和諧、城市發展的關乎民生的課題。

作為國際性大都市的上海，其民工子弟的教育問題則尤為突出並更具代表性。近幾年來，上海從實際出發，確定了「積極探索、依法辦學、規範管理、多種途徑」解決民工子弟就學的工作思路，並且把工作重點放在政策制定、確

定試點（浦東新區、徐彙區、普陀區等 6 個區）等方面（汪明，2007：100）。

此外，上海還認真落實「以流入地政府為主、以公辦學校就讀為主」的方針和「屬地管理」的原則，指導並督促各教育行政部門採取多種措施，積極擴大公辦學校招收符合條件民工子弟的人數並已取得成功的經驗。如截至 2007 年九月，上海已約有 38 萬外來流動人口子女（小學階段 29.7 萬人，初中階段 8.3 萬人）在滬接受義務教育。其中，在全日制公辦中小學就讀的約為 21.7 萬人，占外來流動人口子女總數的 57.1%，其餘學生在全市 258 所農民工子弟學校就讀（上海教育事業發展「十一五」規劃綱要，2007）。但在義務教育結束後的繼續教育方面，卻仍然沒有取得突破性的進展。

為此，作者曾專門開展了「民工子弟義務教育後繼續教育發展問題」的實證調查和研究，研究內容包括在上海 8 個區縣進行調查，並同時對民工子弟（目前就讀於上海市公辦學校和民工子弟學校）發放問卷 544 份，其中回收 495 份，回收率達 91%。根據調查結果顯示，民工子弟進入高一級學校就讀所面臨的困難依然重重（參見表 1）。我們由此得出的結論是，上海與全國其他城市一樣，在民工子弟面臨的義務教育後繼續教育方面，依然存在諸多問題並有待妥善解決。

表 1 進入高一級學校讀書面臨的困難表

選項	基礎差 考不上理想學校	戶籍限制 不能繼續讀書	家庭經濟 條件限制	心理壓力大 不適應學校	沒有困難
比例	42%	40%	7%	8%	3%

資料來源：作者自行整理。

本文即在對上述「民工子弟義務教育後繼續教育發展問題」調查結果分析的基礎上形成，其目的是希望能為民工子弟在城市繼續接受教育尋求一種可能的途徑和「通道」。即對於那些在城市接受完九年制義務教育的民工子弟，通過提供一種准入性的制度，以為他們繼續就學提供制度層面的保障。

貳、動因分析—多因素制約的瓶頸亟待攻克

一、區域性經濟的差異

中國大陸地區差異性極大，這種差異的突出表現之一，即為區域經濟發展的不平衡。一般而言，大中城市的生活水平、基礎設施、資金投入等，皆非農村地區所能比擬，尤其是中西部地區。再就上海來看，目前外來民工主要集中於安徽、四川、湖北、重慶、貴州等較為不發達的中西部省份。由於民工的收入普遍不高，面對上海學校，尤其是重點學校的昂貴就學費用，他們往往心有餘而力不足，所以，大都把「望子成龍，望女成鳳」的迫切心情，無奈地藏於心底。

但是，相對地域性經濟的差異而言，中國大陸現行的戶籍制度則更是阻礙民工子弟不能在城市享受「同質教育」的基本原因，例如，所有在流入地完成基本九年制義務教育後的民工子弟，不能升入上一級學校繼續接受高中或大學教育，就是一個不爭的事實。但是，從教育權利與教育公平的角度看，將因經濟上的差異及出生地或戶籍的不同，而造成的機會不均等強加在民工子弟的身上，這不僅有失公允，而且，也實在有損我們社會主義國家的聲譽。誠然，在城鄉與地區之間仍然存在巨大差別的現狀下，要讓所有落後地區的孩子都跟隨父母到大城市讀書，這在當前優質教育資源依然有限的狀況下，一時也較難完全做到。

政府能否為一部分已在城市讀完九年制義務教育的民工子弟打開一個口子，或提供一種「准入」的途徑，即在目前可行的前提下，尋找一個切入點，以既為部分民工子弟創造條件，允許他們在城市繼續就學，同時又能考慮到城市在教育層面所能承受的條件和範圍。

二、現存的戶籍制度

誠如以上所述，造成民工子弟不能繼續就學的原因，除地域性的經濟差別以外，中國大陸目前實施的戶籍制度也是一個重要的原因。戶籍制度原是計劃經濟體制的產物，這一制度要求青少年的入學及升學考試必須在戶口所在地進行，加之國家教育資源的各種投入亦是根據地方戶口的多少進行均衡配置的，因此相應地，民工子弟的教育資源也就由戶籍所在地的教育行政部門予以統籌

和管理。

此外，戶籍制度還要求人口數量的相對穩定，但隨著社會發展及變革所帶來的民工流動卻是無法回避的現實，這樣，僵化的戶籍制度就必然與改革開放後形成的社會動態發展產生激烈的矛盾和衝突，而其中的表現之一就是，其不僅阻礙了教育資源的優化配置，而且也影響民工向城市市民轉化的進程；至於其更大的危害則是在一個國家之中人為地造成了人與人之間的不平等和人格的差別，並由此嚴重地影響社會的和諧和國家的安定。

由城鄉戶籍壁壘所引發的流動學生基礎教育的邊緣化以及教育平等權的缺失雖然已經引起了人們的極大關注，但相比而言，由於高中階段的教育屬非義務教育階段，政府似無明確的責任與義務，加之城市高中教育資源的相對短缺，高中階段的教育受戶籍壁壘的影響就更大。更為關鍵的是，由於普通高中係與高考接軌，因此考生必須回到戶籍所在地參加高考。凡此種種，均使得民工子弟本已舉步維艱的就學機會更加雪上加霜，而即使能在城市僥倖完成九年制義務教育，但一旦初中畢業則仍將面臨無學可上的尷尬境地。

三、現行的高考制度

中國大陸現行高考制度的有關規定也是造成民工子弟在城市繼續就讀的障礙之一，就其本源而言，它亦是戶籍壁壘帶來的衍生物。中國大陸目前的高考制度規定，考生必須返回原籍參加高考。因此，真正橫在民工子弟升學問題上的最後一道壁壘即是「中考」和「高考」。

根據現行高考制度規定，民工子弟即使在城市讀完從小學到高中的12年課程，其高考也還得回到其出生地，即所謂「原籍」進行。而各省市教學方法與要求的大相逕庭，高考試卷的地方分權，亦都為返回原籍參加高考的民工子弟學生帶來了實際的困難。換言之，讓那些在城市裏長大並完成了初高中學業的新一代移民再返回原籍參加高考，他們不僅難以適應，而且此舉也非公平。

再就上海而言，面對數以十萬計的民工子弟，「高考問題」不僅日益凸顯而且逐漸明朗化。這些自小在上海長大的兒童，最終卻面臨著被自己熱愛和生活的城市所拒絕的境遇，這對其心靈的傷害也在所難免。更為有害的是，當他們感受到自身「編外人員」的身份以後，隨之而來的則可能會產生出各種各樣的心理問題，如自暴自棄、憎恨周圍環境、產生絕望情緒等。而這些無疑都將危及整個城市的和諧與穩定。

四、城市高中教育資源的短缺

相對義務教育階段的資源而言，上海在義務教育後的資源則更為短缺，尤為突出的是普通高中的優質教育資源十分匱乏。如果說受上海市人口出生率遞減趨勢的影響，上海的中專、職校以及高等職業學校、成人高等教育的生源有出現萎縮的趨勢，其中並有一部分開始向民工子弟開放，從而實現公共教育資源部分地為民工子弟所利用的狀況；但是普通高中的資源仍然十分緊缺，而這也形成了民工子弟入學難的瓶頸。

從目前上海市的高中教育資源來看，其基本上只能滿足上海本地學生的需求，至於一些重點高中則上海本地學生亦「一票難求」。因此，要從本已有限的教育資源中再抽取部分名額以滿足民工子弟的求學要求，則顯得捉襟見肘。顯然，上海目前還不具備相應的師資及校舍設備以為如此龐大數量的民工子弟繼續就讀提供條件。

此外，據上海教育委員會內部統計資料顯示，在義務教育階段，全市已有近 277 所民工子弟學校，共接納 17.2 萬名學生。為了改善民工子弟學校的辦學條件，上海還制定專項政策對其進行改制，以在建制上逐漸向民辦學校靠攏。由此，上海市的民工子弟學校無論在校舍設備還是師資力量上都已具有一定的規模和保障。

問題在於，全市登錄在冊的 148 所民辦中小學校中（上海教育事業發展「十一五」規劃綱要，2007），民辦高中所占的比例極其之少，即便有，也收費昂貴，僅能滿足極少一部分經濟條件稍微寬裕的民工家庭的需求。概言之，目前上海市能滿足民工子弟就讀高中階段的民辦學校資源非常缺乏。

五、職業教育質量的低下

目前在全國各大城市均有相關政策，鼓勵民工子弟報考中專和職校。此舉不僅可以使社會公共教育資源得到合理的利用，同時也可彌補職業技術人才不足的困境。換言之，職業教育對於民工子弟來說未嘗不是一個值得優先考慮的選擇。

就上海的狀況而言，其中專、職校等教育機構亦已經向民工子弟開放，其基本規定是，凡在上海務工的外來民工，只要有上海單位出具的雇傭證明，其具有初中畢業水平的民工子弟就均可以報考職業類學校，這一舉措確實為部分學習成績優秀的民工子弟在上海繼續就學提供可能的條件。

然而，雖然這扇大門的打開對激勵廣大民工子弟的學習具有積極作用，並且也在解決民工子弟教育機會均等、公平等問題上邁進一大步，但當前的困惑卻又因為職業教育本身所存在的諸多缺陷，因而間接地影響民工子弟在義務教育結束後選擇繼續就讀職業技術學校的積極性。

首先，職校的費用居高不下。調查表明，一般職校 1 年的費用將近人民幣 10,000 元，3 年則需人民幣 30,000 元以上的投入。這對於絕大多數經濟收入不高的民工家庭來說，無疑是一筆難以承受的負擔。其次，職業學校的教學質量不高。許多學生完成學業後發現職校畢業還不如那些初中畢業後直接就業的學生更易迎合市場的需求。

此外，以上兩點原因帶來的又一尷尬局面則在於職業技術學校根本無法滿足那些學習優秀、渴望通過讀高中而考入大學學習的需求。表 2 為「民工子弟義務教育後繼續教育發展問題」問卷中就「民工子弟學生本人、家長對其初中畢業後的打算（生涯規劃）」等問題進行調查後的結果。

表 2 民工子弟學生自己對初中畢業後的生涯規劃表

選項	上普高考大學	上職高接受職業教育	參加職業培訓	直接就業	自己創業	其他
比例	44%	13%	20%	4%	8%	11%

資料來源：作者自行整理。

表 3 民工子弟父母對孩子畢業後去向打算表

選項	上普高考大學	上職高接受職業教育	回家務農	學一技之長 直接找工作	不清楚
比例	66%	9%	1%	12%	12%

資料來源：作者自行整理。

如表 1、2 所示，絕大多數的學生和家長均希望初中畢業後能夠進入普通高中並考大學，尤其是父母對於子女的期望更高。其中近 66% 的父母希望能讓孩子繼續升入高中，與之相對，只有 12% 的家長贊同孩子進入職業高中。

六、民工的流動性問題

民工是中國大陸勞動力大軍中的特殊群體。因其工作缺乏專業性，亦導致了他們頻繁轉換工作；又由於其收入較低，因而對於城市超乎一般的住房價格也只能望而生歎。因此，相對一般居民而言，此類人群經常表現出居住特徵的不穩定。由民工自身的流動性而給民工子弟教育帶來的問題也同樣顯而易見。

首先，家長不能為自己孩子提供一個穩定的家庭學習環境。此外，受父母流動的影響，學生就讀的學校也極不固定。如果說上述因素對義務教育階段的學生產生一定程度的影響，那麼，對高中階段的學生所造成的困擾則更為嚴重。因為高中教育不屬於義務教育範疇，對義務教育後繼續教育的投入亦常因地區而異。再者，高中階段的學習生活作為兒童成長的重要轉型期，學生更需要穩定與安全的歸屬感，換校會給孩子帶來嚴重的心理壓力，同樣不利於其身心的健康發展。

七、民工子弟義務教育自身存在的問題

以上分析多由外部因素入手，對民工子弟義務教育後繼續教育所面臨的繼續就學困境進行分析，而作為其內部因素的民工子弟義務教育本身所存在的問題也不容忽視。當前，社會各界普遍關注民工子弟的義務教育，並將其作為建設和諧社會的一項重要任務和課題而提上議事日程。對此，上海亦採取了諸多配套措施，提出相關政策和規定。但是對極具複雜性、長期性、曲折性的體制問題，仍難以在短期內得以解決，民工子弟的義務教育依然任重道遠。

對於那些在公立學校「借讀」的民工子弟，由於戶籍差異、經濟條件薄弱，常被公辦學校的本地生「另眼」相待；由於父母工作、家庭住址流動性較大，學校常疏於管理。諸多原因亦使得部分民工子弟在與城市兒童相處時感到自卑和不平等，甚至產生心理扭曲。他們雖多羨慕公辦學校的優質條件，但有時卻寧願進入民工子弟學校就讀。此種心理隱患將比制度性壁壘帶來的不平等更為難於逾越。即使民工子弟學校能夠迎合民工子弟的心理需求，但其硬體設備和師資狀況卻令人堪憂：運動場所缺乏、班級擁擠、課室雜亂、師資力量無法保證、教學水平不高、管理方式粗暴等等諸多問題普遍存在。由此，民工子弟義務教育後繼續教育從某種程度上來說，也受到其在義務教育階段低質量之學習生活的影響。

參、對策與建議—民工子弟義務教育後繼續教育的「准入」保障

在分析影響民工子弟義務教育後繼續教育諸多原因的基礎上，本文試圖從解決問題的可行性及有效性入手，深入探討建立一個「准入」機制的可能性，也為那些已在城市完成九年制義務教育的民工子弟能在流入地繼續升學提供一條可能的途徑或「通道」。在結合實際條件和民工子弟義務教育後繼續教育現狀的基礎上，期能提出若干對策和建議，以為最終破解這一難題提供理論或實踐的基礎。

一、建立「准入」機制的現實性分析

由於廣大民工的積極參與，其已為城市經濟和社會發展的推進起了重要的作用。就上海而言，長期以來一直十分關心來滬務工的民工，並為他們制定一系列加強服務和保障的舉措。其中特別有關民工子弟義務教育的保障，更獲得突出的成效。目前面臨的後續問題如次：

- (一) 民工子弟一旦義務教育結束，將面臨無法在上海繼續就學的困境；
- (二) 因戶籍不在上海而無法參加中、高二考；
- (三) 由於沒有提出相應配套措施，其他繼續教育途徑也基本被堵死。為此，如何建立一種「准入」機制，並從保障學習權的高度來通盤考慮民工子弟義務教育後繼續教育的問題則顯得迫切與需要。

首先對於在上海建立「准入」制度的可行性和有效性問題，本文作如下的思考與分析：

(一) 建立「准入」機制的可行性。眾所周知，上海雖有著領先全國的教育資源，但高中教育資源相對有限。又據上海市教育委員會內部資料顯示：2006年，義務教育階段上海公辦（含民辦）學校以及民工子弟學校共接納民工子弟386,187人；由於數目十分龐大，以致上海無法為在滬就讀的所有民工子弟打開義務教育後繼續教育的大門。然而，對於部分自小即在上海讀書並且品學兼優的少量民工子弟而言，為其繼續升學提供一條「通道」或途徑，應該還有可能。

因為，從某種意義上來說，「自小在上海」並「讀完全部九年制義務教育」的民工子弟已經成為事實上的「二代移民」，其對在上海繼續就學或就業有著

較為強烈的願望；其次，數量相對有限，就現在上海的高中資源而言，似有接受的可能。由此，可以有計畫、有步驟地為民工子弟的義務教育後繼續教育設計一條切實可行的綠色「通道」，建立「准入」機制的有效性。

如果讓上述民工學生初中畢業後在上海繼續接受教育成為可能，那麼其作用可謂重大、意義亦可謂深遠。因為從當前的實際情況來看，亦唯有如此，才有可能部分地緩解民工子弟義務教育後繼續教育的困境，從而逐步實現和諧教育的理想；再者，此舉可讓民工們更加安心地投入到城市建設中去，以為上海加快現代化及和諧社會的構建做出貢獻。就長遠目標而言，其不僅可以為上海培養人才，而是也有助於提高上海市民的整體素質，以為上海的未來發展和市民素養的提高奠定基礎。

（二）建立「准入」機制的前提條件。初中後的教育屬於非義務教育性質，各級政府並無明確的責任和義務。同時，上海高中階段教育（特別是普通高中）的資源相對短缺，加之高中教育又與高考關係密切，因而為部分民工子弟建立義務教育後繼續教育的「准入」機制勢必會對本地學生造成一定程度的影響和衝擊。為此，採取部分民工子弟義務教育後繼續教育單列（即不占本地名額）的舉措，也應在需要應對的思考之內。

二、建立教育「准入」機制的具體方案

（一）方案一：進行戶籍制度改革，縮小戶籍障礙，放寬民工子弟高考政策限制

1. 推進戶籍制度向居住證制度過渡，對民工加強綜合調控和管理：居住證制度是上海市根據國家戶籍制度改革方向，加強人口屬地化管理的一項基本制度。全面推進實施居住證制度，就要繼續按照國家關於人口由戶籍所在地管理，轉向居住地管理變更的改革思路。結合上海市的特點，居住證制度必須切實發揮其在人口管理服務中的基礎平台作用和綜合調控作用：即凡來滬打工並有住處居住者，就都需辦理居住登記，其中符合「兩個穩定」（即穩定就業和穩定住所）條件的民工，就可以申領上海市居住證（上海市人民政府，2007）。

2. 加強建設民工及其子女統計資訊平台，為民工子弟提供宏觀教育信息：通過居住證資訊系統，整合臨時登記、暫住證等原有管理功能，做好民工及其子女各方面的統計分析和資訊服務。解決民工子弟的教育問題，必須充分利用上海市人口調查資料和社區來滬人員登記的統計資訊，深入而準確地掌握民工及其子女在滬的基本情況，以及區域分布的具體狀況，以逐步實現資源分享，

並為上海加強民工子弟教育提供準確和及時的宏觀資訊。

3. 允許部分自小在上海接受教育且品學兼優的民工子弟參加上海的中考與高考：

當前不少民工子弟自小即隨父母在上海居住，並一直在上海接受義務教育。而且，他們中也不乏乖巧懂事、學習成績優異的學生。對可以通過中、高考前的會考成績及學校提供的各方面的平時表現等綜合考查，允許其參加上海的中考或高考，再通過擇優錄取的程式使他們中的一部分人得以在上海繼續接受教育。

(二) 方案二：增加高中階段教育資源補給，多渠道滿足民工子弟義務教育後繼續教育需求

1. 鼓勵社會力量辦學以擴充和整合高中教育資源，單列若干招生名額，以滿足民工子弟接受高中教育的需求：

當前上海公辦高中是以區域戶籍人口為依據而配置，並且一般沒有閒置教育資源可供民工子弟利用。為此，在原有教育資源使用的基礎上，新建校舍、增配教學設施、增強師資力量，以逐步擴大公辦高中招生規模，則是一條十分有效的途徑。其次，上海尚未出現高中階段教育的民工子弟學校，而且將來能否產生也要視政策的進一步開放而定。因此，上海繼續鼓勵社會力量按照一定辦學標準創辦若干所民辦高中，這也應該是一大可行的舉措。

2. 取消贊助費、借讀費，統一收費標準，以減輕民工子弟家庭的經濟負擔：

即使民工子弟當前有幸進入上海高中學習，但其中仍有不少學生將被高昂的借讀費、贊助費等拒之門外。為此，若要使民工子弟可能在上海接受義務教育後繼續教育，就必須搬去這令人望而卻步的「絆腳石」。對此有必要提出相應政策，規範各級各類學校收費制度，及取消各種不合理費用，以統一民工子弟與上海市學生的收費標準，使民工子弟能真正享受「同城待遇」，減輕民工家庭的經濟負擔。

3. 提高職業教育質量，擴大職業教育專業招生口徑，吸引民工子弟接受職業教育：

著眼於滿足民工子弟未來的就業需要，中等職業教育無疑是民工子弟接受高中階段教育的一個重要選擇。目前，上海的職業學校雖已向民工子弟敞開了大門，但只有部分專業（如勞動型和服務型）面向他們招生；而且由於設施和師資等問題，職業教育質量的低下亦已成為民工子弟就讀職校的屏障。結合當前職業教育的實際情況，有必要加大財政投入，提高職業教育的「技術含量」

和辦學水準；擴大民工子弟專業選擇的範圍，拓寬職業教育專業招生口徑，以吸引更多民工子弟接受職業教育。同時，職業學校也可採用「校企合作辦學」方式，制定優惠措施，適當招收初中畢業後的民工子弟就讀；同時建議實行靈活開放的教學、管理制度，如推行學分制和彈性學制，讓民工子弟通過半工半讀、工學交替，跨學科選課及分階段完成學業等形式，完成適合自己就業的技術教育。

4.以成人高中為補充，提高民工子弟學歷層次：

基本上上海 12 年的基礎教育已經相當普及，且成人高中教育的規模在不斷縮小。因此，充分利用原有成人高中（含成人中職）的教育資源和師資力量，為民工子弟就讀初中後的高中教育，無疑又提供了一條可行的途徑（林銀光，2007）。

（三）方案三：制定相關政策與辦法，切實改善民工子弟學校辦學條件，提高民工子弟義務教育的水平

1.進一步放開公辦中小學准入機制，方便民工子弟根據居住地就近入學：

首先，應強化「以流入地區為主」和「公辦學校為主」的方針，規定甚至包括開放重點中小學在內的所有城市公辦學校，讓民工子弟根據其居住地選擇就近入學。其次，還要從教育附加費中，向接受民工子弟就讀的學校按生均公用經費標準等量足額撥付辦公經費，且予以額外補助；同時取消民工子弟在城市就讀的各類不合理收費專案，減輕民工負擔。再者，設立民工子弟助學基金，幫助特別困難的民工解決孩子入學問題。

2.公平對待民工子弟，多渠道幫助他們提高學習水平：

民工子弟進入公辦學校後，應有正式學籍，並在評優獎勵、競賽活動、升學等方面和本地學生享有統一的權利和標準，消除民工子弟在城市接受教育所遭受到的歧視，為他們提供公平接受教育的機會。學校要加強民工子弟的思想教育，使他們自尊自立自強，轉變他們的自卑心理，讓他們有更好的精神狀態進行學習。教師要更加關心民工子弟的身心發展，引導本地學生理解和尊重民工子弟，改變原有的歧視思想和行爲。

3.規範民工子弟學校，加速將其納入民辦教育的進程：

相關資料顯示，民工子弟學校雖一般都存在辦學條件差，教師素質偏低，教學質量不高，以及安全、衛生、健康等問題，但不容否認，該類學校承擔了相當數量的民工子弟的教育，在一定程度上也緩解了公辦學校及政府的壓力。所以，不能一味地取締這類學校，而要予以充分的肯定，確定其辦學方向，規

範其辦學行爲，按照民工子弟辦學條件，認真細緻地做好這類學校的認證、審批工作，從而將其納入民辦教育管理範疇。

4. 加大投入改善民工子弟學校專款，加強師資培訓提高教育教學水平：

2007年，上海市教育委員會已經撥款3,000萬元人民幣，用於改善民工子弟學校的軟硬體辦學條件，使得240所民工子弟學校煥然一新（彭薇、焦葦，2007）。並且，同（2007）年11月1日，上海首個民工子弟學校師資培訓班在青浦開班（周其俊，2007）。這兩項措施的實施，得到了社會的一致好評。

另外，政府還需要繼續加大專款投入力度，以改善民工子弟學校的辦學條件，對民工子弟學校師資進行培訓以提高教育教學水平。同時，民工子弟學校還需再接再厲，規範辦學，提高水準；教師還需通過各種培訓來提高自身素質，讓民工子弟在獲得知識的同時，擁有健全健康的心態，養成良好的道德素養，爲民工子弟教育作貢獻。

（四）方案四：轉變民工自身教育觀念，加強對民工子弟教育問題研究

1. 加強學校與民工子家長的溝通，促進其對子女進行正確的家庭教育：

由於民工普遍文化素質偏低、經濟條件不好，且忙於生計，對孩子的教育問題往往關注不夠。因此，需要加強與民工家長的溝通，讓其瞭解孩子在學校的情況，同時注意轉變民工家長的教育觀念，指導他們進行正確的家庭教育。同時，爲民工家長開辦一些有實際性、針對性的學習班，提供適合民工家庭的教育方法。

2. 依法強化民工送子女接受義務教育的觀念，維護其子女的受教育權利：

一方面，加強對民工進行思想政治教育，向他們宣傳黨和政府的方針政策，讓其清楚自己的權力與義務。另一方面，加強民工自身的法律法規學習，尤其是學習《義務教育法》，使他們認識到接受義務教育是每個公民最基本的權利，並切實履行讓孩子接受義務教育的義務，從而維護他們子女的受教育權利（金麗馥、夏中潔，2007）。

3. 加強民工子弟教育問題研究，深入探討解決民工子弟教育問題的策略：

民工子弟教育問題的徹底解決需要社會各界及相關部門的協調配合，單從教育立場去研究並片面依賴教育部門來解決是不切實際的。所以，需要全社會的共同關心和參與，進行長期跟蹤，即時監控其動態發展，以便及時爲教育決策部門提供各種相關資訊。唯有這樣，才能逐步順利解決民工子弟接受義務教育以及義務教育後繼續教育的一系列問題。

以上是從宏觀到微觀以及從不同視角和層面對解決民工子弟義務教育後繼

續教育的問題提出的若干方案，然而，由於教育問題的複雜性和多元性，以致任何一個方案都不可能孤立地實施並通盤解決民工子弟義務教育後繼續教育的全部問題。因此，各相關部門應相互配合，多管齊下，共同努力、綜合實施以上方案，以達到最終解決民工子弟義務教育後繼續教育問題的根本目的。

肆、結論

伴隨著中國大陸社會的轉型及城市化的進程，民工子弟成長和教育的問題成為構建「和諧社會」的一大障礙，政府相關部門必須集思廣益，從理論和實踐兩個層面加以整合社會各種資源，以使民工子弟義務教育後繼續教育問題得以妥善解決。本文開創民工子弟義務教育後繼續教育研究之先河，鑑於理論的粗淺，仍待日後繼續研究。但是，如果因此能引起對民工子弟義務教育後繼續教育更加廣泛的關注與深入研究，本文之目的就已經達到矣。

參考文獻

- 上海市人民政府（2007）。上海市人民政府關於本市做好農民工工作的實施意見。2007年10月3日，取自 <http://laodong.lawtime.cn/ldfg/ldzhfg/2007070319859.html>
- 上海教育事業發展「十一五」規劃綱要（2007）。2007年10月13日，取自 http://www.shmec.gov.cn/web/xxgk/pubindex_article.php?node_code=30111&node_kind=1
- 汪明（2007）。**聚焦流動人口子女教育**。北京市：高等教育。
- 周其俊（2007）。上海首個民工子弟學校師資培訓班開班。2007年11月20日，取自 http://whb.news365.com.cn/ywyzhxw/200711/t20071118_1653987.htm。
- 林銀光（2007）。解決初中後教育問題應多措並舉。**校長閱刊**，5，7。
- 金麗馥、夏中潔（2007）。民工子弟教育問題及解決辦法。**安徽農業科學**，35（8），2414-2415。
- 俞新寶（2007，10月1日）。為構建和諧社會建言獻策。**解放日報**，第2版。
- 彭薇、焦葦（2007）。上海市投資3,000萬元改善設施240所民工子弟學校煥然一新。2007年10月3日，取自 <http://www.agri.gov.cn/dfxxlb/shxxlb/>

t20070903_883811.htm

日本初等教育改革現況 與措施之探討

梁忠銘*

摘要

本文透過文件分析法，窺近日本初等教育改革現況與措施。主要目的在於：（一）瞭解現行初等教育特色，（二）解析近年初等教育改革及二十一世紀前後初等教育之變革方案，（三）進而釐清日本初等教育發展趨勢。本文發現日本於 1980 年代後開始進行一連串改革，「國家未來」與「卓越改造」為優先思考的原則，不斷地為了謀求初等教育的強化而做出努力。透過改善教育的中央集權制、單一性、管理主義、入學考試競爭弊害、因應兒童的個性化、課程的多樣（元）化、彈性化，重視市場的競爭機制，教育競爭的自由化，強調學校教育的卓越性、效率性的追求，達到初等教育制度、課程的改善。基本上朝向尊重個性、重視基本學科、培養創造力、思考力與表達能力、擴大課程的選擇、促進教育環境人性化、國際化的推行、重視資訊教育等方向的充實。

關鍵詞：初等教育、日本教育、教育改革

*梁忠銘，國立台東大學教育系教授暨師範學院院長

電子郵件：linkt@mail.nhlu.edu.tw

來稿日期：2008 年 1 月 21 日；修訂日期：2008 年 3 月 12 日；採用日期：2008 年 3 月 17 日

A Research of the Current Situation and Measurement of Primary Education Reformation in Japan

Chung-Ming Liang*

Abstract

Using the method of Literature Review Document Analysis, this research explores the situation and measurement of primary education reformation in Japan. My main purposes are as follows: (a) to realize the traits of current primary education; (b) to analyze the current primary education reformation and its program around 21st century; (c) to clarify the developmental trend of primary education in Japan. Based on the priority principles of "the future of the state" and "the remarkable transformation," the MEXT made a series of reforms, predominantly to strengthen primary education after 1980. Taking account of children's characters, diversity and flexibility of curriculum, it improves Unitarianism, Unity, management doctrine, the harmfulness of the vying entrance examination. Furthermore, in order to improve primary education system and curriculum, it attaches importance to the marketing of competitive mechanism, liberalization of educational competition and emphasizes on the efficiency and distinction of school education. The main directions are as follows: esteeming individual characters, valuating basic subjects, cultivating creativity, thinking and ability of expression, enlarging the options of curriculum, promoting the humanization of education environment, carrying out the internationalization, and placing importance on information education.

Keywords: primary education, education in Japan, education reformation

* Chung-Ming Liang, Professor, Department of Education, National Taitung University

E-mail: liangcm@nttu.edu.tw

Manuscript received: January 21, 2008; Modified: March 12, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、前言

本文透過文件分析法，窺近現代日本初等教育現況與相關改革之主要方案內容，歸納日本初等教育提供相關學者與研究生之後續研究之參考。

日本的教育在第二次世界大戰結束以後，實現機會均等的理念，成為提高國民的教育水準、經濟社會發展的原動力。但是長期在和平與享受物質富裕的生活之下，面對目前的教育狀況來看：首先是少子化與都市化的進展使家庭和地域社會的「教育力」顯著的低下，使現在的教育面臨凌虐、逃學、校園暴力、班級經營困難、青少年的凶惡犯罪增加（文部省，1999；文部科學省，2006，2007a）。

其次是因小家庭結構與少子化的原因，社會普遍有育兒不安和喪失管教兒女的自信，形成父母過度保護及過度干預兒女的日常生活，阻礙兒童自立自主獨立生活的能力。過度強調尊重個人，傾向以自我為中心而輕視「公」的權益，進而沉溺在自我「孤立的世界」之現象逐漸顯現。同時由於過度強調平等主義，而使教育過度統一化與知識的填鴨，進而忽視如何發展與因應學童的個性及能力的教育。再者是科學技術急速的發展，經濟社會的全球化與資訊化之中，現在教育制度的發展卻無法因應社會急劇的變化，使得國民與社會對教育的信賴動搖，形成日本的教育面臨危機。

社會與經濟的發展，一方面使得人口流向都市，亦使得三代、四代同堂等大家族制度不易存在，取而代之的是以夫婦為中心的小家庭制度，而小家庭制度使得地域教育機能的喪失。同時，因為都市的高消費與高學歷化的急速擴張等原因使得女權自我意識快速的抬頭，女性就業率大為提高，夫婦共同就業勞動變得相當普遍化。

不僅如此，女性經濟自立與自我意識的高漲，使得養兒育女的時間及社會條件越顯困難，1970年以後，石油危機加上經濟的高度成長，導致出生率持續的下降，日本社會通稱為少子化的問題也由此而生。同時，離婚率迅速提高，單親家庭急速增加，使得家庭教育的機能喪失，兒童教育不得不寄望於學校的教育機能。雖然極力提倡終身學習，但實際成效有限，特別是在幼少年期。教育體系似乎不得不更加的依賴學校教育，也因此使得學校教育期間變長期化，機能被過度的擴大與期待。

但是，在學歷主義主導整個社會的風氣與單純以記憶為中心的考試制度機

制之下，學校教育不得不傳授以應付考試為主的知識，因而忽略創造力、思考力、判斷力的訓練養成，使學校教育陷入以偏重知識記憶為中心的考試體制之惡性循環等教育問題的衍生（文部省，1991）。同時，也因家庭教育與社會、社區地域教育機能明顯的低落，學童在日常生活上與地域社區文化的游離，使得學童在社會的適應與人間關係顯得疏離。此外，國際化、資訊化的迅速發展等時代的發展趨向，更使得國民的教育需求變得多樣化與複雜化。環顧現在日本兒童所處的社會環境與教育狀況，生活富裕化與少子化時代的形成，使得年輕一代父母普遍有育兒不安和兒女管教自信的喪失、過度保護及過度干預的現象。同時，以夫婦為中心的公寓式小家庭的普遍，使得家庭和社區地域及社會教育的機能隨之低下，家庭內教育，社區地域教育機能頹廢的問題已經面臨無法坐視的情況。

此外，升學率上升的同時使得升學考試過度的競爭，衍生出凌虐及逃學問題，青少年的行為脫軌問題與暴力傾向也已經演變成日益嚴重（文部省，1999），凶惡犯罪也偶爾發生，但大體上尚不至於瘋狂凶殘墮落，社會也尚能維持善良的風俗。其假設原因之一，與其學校教育重視道德教育應該有直接的關係。因為不可否認的是在今天繁忙的競爭社會裡，學童的雙親必須忙著維持家計的生活而汲汲營生努力，學童最重要的學習與作息時間也在校園裡渡過，學校的一切與學童人格行為發展有直接關聯。學校教育如何因應學校教育的長期化與萬能化，也就是教育的複雜化伴隨而至的教師培育制度的強化問題，這問題不只是量的問題同時也是質的問題。

日本從 1990 年代以後，引進了 1980 年代在英國、美國、紐西蘭等地風行的新自由主義的改革理念，提出「小型政府」。除推行改進規制緩和、市場化及民營化以外，實際上，政府對於政府主體以外的受雇者使它具有實際的特定作用，採取「間接政府」的形態，同時為了使它可以貫徹政府的意思，二者之間存在「契約」關係，也可視為支付金錢的「主人」利用金錢來控制領取金錢「代理人」的行為關係。根據新自由主義來進行改革的典型事例，如 2001 年的中央省廳再編以後，形成產業界、財團的意見可以直接反應到政府機關的構造。提出依據市場競爭原理進行學校制度的變革措施（佐藤幹男，2008）。

貳、現況

一、制度特徵

日本的近代學校制度，始於明治維新後第 5 年（1872 年）所發布的「學制」。1945 年日本敗戰後，依據民主原理、教育機會均等理念，於 1947 年制定新的教育相關法規，實施所謂 6-3-3-4 制的學校教育制度（海後宗臣、仲新、寺崎昌男，1999；堀松武一、入江宏、森川輝紀，1985）。

自 1872 年引進歐美學校制度以來，2006 年現在的識字率幾乎達到 100%，97% 以上的國中生畢業後進入高等學校（高中）就讀。49.4% 當年度的高中生畢業後進入 4 年制大學或 2 年制短期大學接受高等教育（文部科學省，2007a）。從分析日本義務教育階段最重要的兩項教育法規《教育基本法》與《學校基本法》，可知其學校教育的基本原理如下：

（一）義務教育階段：1. 義務性；2. 無償性。

（二）系統性與階段性：1. 系統系依據「標準課程」（學習指導要領）；2. 階段性依據「年齡主義」。

（三）直線型與分叉型：1. 直線型的普通教育系統；2. 分叉型的職業學校教育系統。

依據日本的《學校教育法》第 1 條，所謂的學校種類有小學校、中學校、高等學校、中等教育學校、大學、高等專門學校、盲學校、聾學校、養護學校及幼稚園。此外還有第 82 條之 2 的專修學校。在第 2 條之中明定只有國家（國立）、地方公共團體（公立）、及學校法人（私立），可設置學校。就學校系統來說，盲學校、聾學校、養護學校屬於養護（身心障礙）教育系統。普通學校系統可大分為四階段，幼稚園屬於學前教育階段，小學校屬於初等教育、中學校、高等學校、中等教育學校屬於中等教育階段，大學為高等教育階段。其中高等專門學校與專修學校，同時屬於中等教育與高等教育階段（文部科學省，2004）。

每個階段與學校的種類，都有其目的或目標，並明定於日本的學校教育法之內，初等教育階段的學校教育屬於義務教育。其目的為「因應身心的發達、實施初等普通教育」，目標有：

（1）依據學校內外的社會生活經驗，對於人與人之間相互關係的正確理

解與協同、自主及自律精神的養成。

(2) 引導有關於鄉土及國家的現狀與傳統正確的理解，國際協調精神的養成。

(3) 有關於日常生活必要的食、衣、住、產業等，相關基礎的理解與技能的養成。

(4) 日常生活必要的國語，正確的理解、使用能力的養成。

(5) 日常生活必要的數量之間關係，正確的理解、處理能力的養成。

(6) 對於日常生活的自然現象，能以科學的方式觀察、處理能力的養成。

(7) 爲了健康、安全、幸福的生活所必要習慣的養成，身心調和的發達。

(8) 使生活充實、明朗的音樂、美術、文藝基礎的理解與技能的養成。

日本的義務教育涵括初等教育階段的小學校（小學）6年，中等教育前階段的中學校（中學）3年間，共9年的教育。包括就學義務、學校設置義務、就學援助義務、避止（避免妨礙就學）義務等四方面的要素（筑波國際教育研究會，1998）。具體的義務教育概念是依據日本《憲法》第26條2項的前段所述「所有的國民，依據法律所規定、擔負著其所保護的子女，有接受普通教育的義務」，這裡所指的「依據法律所規定、有接受普通教育的義務」，也就是指其教育基本法第4條所規定「國民，擔負著其所保護的子女有接受9年的普通教育的義務」。日本是以4月1日爲爲學齡計算的時點，從滿6歲至滿14歲兒童是爲義務教育對象的年齡，可稱爲學齡。不過保護者如因子女病弱、發育不全或其他不得已的理由，無法使其就學時，市町村教育委員會得依照相關的規定，辦理延緩或免除其義務。

義務教育依據《教育基本法》及《學校教育法》，規定小學校（含盲、聾、養護學校的小學部）的6年間教育與中學校（含盲、聾、養護學校的中學部、中等教育學校的前期課程3年間教育。另外，義務教育不以學年而採用年齡爲基準。因此，以4月1日以前滿15歲以上者就不在義務教育範圍內。爲此，因爲就學延遲或原級留置等理由、在14歲的年度如無法自小中學校畢業的情形，此後的通學就不屬於義務教育的範圍（但不是不可以上學）。但是，因爲生病或有不得已的理由，不能自學校畢業者或獲得就學義務免除者，可以參加「中學校畢業程度認定考試」，合格者即可以取得高中入學的資格（文部科學省，2001）。

另外，依據日本《憲法》第26條2項後段所訂義務教育是「無償」。「無償」的範圍卻有爭議（高木英明，1991）。依據日本最高法院的判例解釋，所

謂的無償指「授業料」（學費）的無償，保護者負擔營養午餐、補助教材費、交通費等支出並不違反同條的規定。另依據《學校教育法》，私立學校徵收學費是被認可的。現在學校教育中依據學習指導要領之規定，教科外活動是指學級活動、兒童會活動或學生會活動（含委員會活動）、學校行事（運動會、學習發表會、修學旅行等）、社團活動或特別活動、道德的時間和總合學習的時間等，全員進行的教育活動。此外，各學校可依據狀況的需要，實施校內清掃或地域社會的交流。

二、初等教育行政

日本現行有關教育的基本法規，是基於 1947 年 3 月 31 日公布日本國《憲法》第 26 條，明定國民有「接受教育的權利」，其子女有「接受普通教育的義務」，義務教育是「無償」（免費）；第 23 條保障「學問的自由」；20 條第 3 項規定「宗教教育」及第 89 條，禁止國家獎助「宗教教育」和「私學教育」。此外，第 13 條也關係到父母與私學的「教育自由」、第 92 條教育制度與「地方自治宗旨」的關聯（王家通，2003；浦野東洋等編，2005）。

另外，依據《憲法》第 26 條關於教育機會均等與義務教育之規定，頒訂《教育基本法》及《學校教育法》。《教育基本法》全文共 11 條，分別規定教育目的、教育方針、教育機會均等、義務教育，男女同校、學校教育、社會教育、政治教育、宗教教育、教育行政等事項（多賀五秋郎，1956）。依照其結構，縱向（中央至地方）行政可區分國、都道府縣（47）、市町村（1804）三級的教育行政體系；橫向（地方至地方）教育行政機構分別由地方自治體（都道府縣、市町村）內的最高行政長官（知事、市町村長）與教育委員會（委員長），兩個相對獨立的體系負責。現行初等教育行政制度的原則及特質可歸納如下：

（一）原則與特質

1. 基本原則：教育行政獨立於一般行政，透過教育民主化，促使教育行政的地方分權化，經由教育委員會的運作，使得教育指導行政與一般管理行政的分離，也就是利用抑制與均衡的原理，防止一般行政的獨裁專制（松井一麿，1997）。

2. 特質：依據法律主義，重要的教育決策，經由國民代表的議會程序，制定相關法律的原理。另外依據民主行政主義，依據民主主義的原理，能夠反應出民意的教育行政，直接對全國國民負責，並根據代議制的原理，以尊重人

權、教育機會均等為目標。

3.維持教育中立性：依據《教育公務員特例法》（1949.01.12）與《關於確保義務教育諸學校教育的政治中立臨時措施法》（1954.06.03）與《教育基本法》第10條規定，「教育之事，沒有必要服從不當之支配，應該是直接對於國民全體擔當其所負之責任」，教育行政應秉持著自覺來實行。與此法相關，在同法的第8條是關於「教育政治的中立」、此外第9條也規定「教育的宗教中立」（浦野東洋一，2005：56-57），避免政治與宗教介入公教育領域。

4.地方分權主義：教育為地方公共團體（都道府縣、市町村）的固有事務，基於地方自治的考量（日本國《憲法》第92條：地方自治的基本原則）、實施教育的管理營運（浦野東洋一等編，2005）。

5.條件整備主義：教育行政機關並非是控制教育，應對教育活動、教育營運給予指導和建言。即教育行政應以建立如何達成教育目的所需要的各種條件的支援（平原春好，1993）。

（二）地方的教育行政

文部科學大臣為文部科學省的最高長官，也負責彙集整理國家整體的教育行政事務。文部科學大臣可依據「法律」或「政令」實施的需要，擬定「省令」，或者是發出有關事務的「告示」、「訓令」、「通達」。其任務在於企劃與督導學校教育、社會教育、學術文化的振興與普及。其權限規定於「文部科學省設置法」、「學校教育法」、「有關地方教育行政法組織及營運法律」，基本上基於「監督」的角色，主要定位在於建言、援助，教育條件的整備規劃的機關。基於教育的自主性，教育行政獨立的原則，地方的教育行政機關區分為都道府縣層級與市町村層級如下（岩下新太郎等編著，1991）：

1.都道府縣的教育行政機關：

（1）議會：議會為地方公共團體選出代表所構成之立法機構。其權限為有關條例的制定、預算的決定、學校的學費、入學金的徵收額度的議決、教育委員任命之同意。

（2）知事：知事為都道府縣的首長，掌管地方公共團體事務的彙總處理。知事在教育權限有都道府縣立大學的管理、私立學校的設置、廢校的認可、贊助，教育委員會委員的任免、有關教育預算案條例案在議會的提出，教育財產的取得、處分、預算的執行。

（3）教育委員會：教育委員會為合議制度的行政委員會，依教育自主性原理，從一般行政獨立出來，且為無黨派性的教育行政機關。為確保教育的

中立性，委員成員不可有一半以上屬於同一黨派。同時，委員不可從事積極的政治活動。教育委員（任期4年）會由5人（3人亦可）組成，教育委員長（任期1年，可連任）由委員互選產生，經由文部大臣的承認（市町村教育委員長則需都道府縣教育委員會的承認）始成立。其組織結構如圖1。

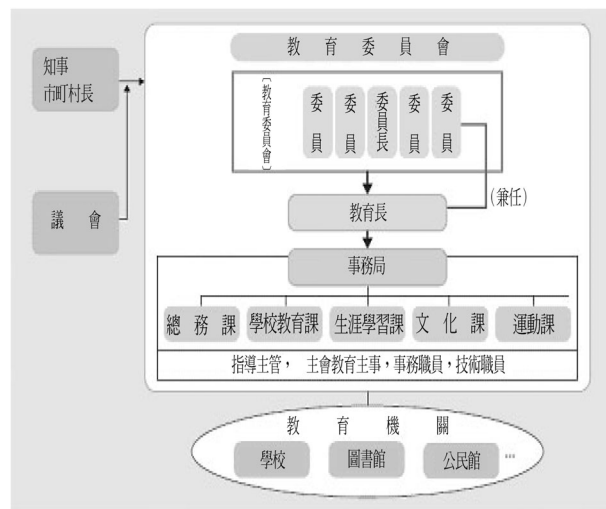


圖1 日本教育委員會組織圖
資料來源：文部科學省（2007a）。

縣級的教育委員會主要職務如下（眞野宮雄，1977）：（1）都道府縣立學校（高校、特殊教育校、都道府縣大學、短期大學）或教育設施（都道府縣美術館、博物館、圖書館、教師研習中心）的管理營運。（2）教職員的任免（包括市町村的中小學），研修、勤務評定的實施計劃。（3）有關市町村教育行政的指導、建言、財政的援助、市町村教育委員長的承認。（4）社會教育、體育的振興。（5）文化財的保護。（6）教師資格（免許狀）的頒付。

2.市町村的教育行政機關：

市町村教育行政機關結構與縣級結構基本上類似，但在機能上有若干不同，最主要的就是市町村教育委員會沒有教職員的任免（包括市町村的中小學）與教師資格（免許狀）的頒付權責。

三、教育課程

初等教育機構的小學，不論公私立學校，各學年的各種科目的授業時間數、課程內容、特別活動等相關事項，必須依據文部科學省所公布的《學習指導要領》來實施。1998年改訂2002年實施的新學習指導要領的基本的方針，著重於思考學校一週5日制之下，如何因應授業時數的縮減與教育內容的嚴選、充實因應個性的指導、重視體驗問題解決的學習活動、新設總合學習的時間、選擇學習幅度的擴大等五個重點，期使各學校要在有「充裕」的時間情況下展開「有特色的教育」，使學童能確實的學習到《學習指導要領》所提示基礎、基本的教課程內容，並蘊育其自我學習、自我思考「生存的能力」。

易言之，日本的初等教育階段，其教育內容與課程規劃，必須依照日本文部科學省公布的《學習指導要領》來編排，因此《學習指導要領》之用語與「教育課程」可視為同義語（細谷俊夫等編），其意可解為「為了達成學校教育的目標，學校教育活動之總合計畫」，其編成方針可歸納為兩點：第一、各學校依據法令及規章，以培育健全的兒童為目的，充分考慮地域的實態及兒童身心的發達階段或特性，適切的編排教育課程；第二、有關道德教育、體育、健康的指導，是透過學校全體的教育活動，並因應各教科的特質做適切的指導（文部省，1998a）。

依據日本於1998年12月所公布的小學校之學習指導要領，其小學教育課程有「國語」、「社會」、「算數」、「理科」、「生活」、「音樂」、「圖畫工作」、「家庭」、「體育」等9個教科（通稱為教科領域），另外「道德」、「特別活動」、「總合的學習時間」等3個課程所構成（參考表1）。此次所公布的學習指導要領是依據日本文部省（教育部）於1998年12月14日公布修訂《學校教育施行法》，同時也依據其文部省告示第175號學校教育法施行規則（1947年文部省令第11號）第25條的規定指示其《小學校學習指導要領》（1988年文部省告示第24號）做全面性的第6次的改訂，並決定從2002年4月1日開始全面施行新教育課程。但從2000年4月1日至2002年3月31日為止是其過渡期，有關小學校學習指導要領某部分如有特別需要，可另訂定實施日期。日本小學校各學科，上課時數係按全學年計，一學年須排35週以上（小學第一學年為34週）。小學每節時間以45分鐘計算（視需要可以適當調整）（楊思偉，1999）。其年間標準授課時間如表1。

從表1可看出，目前日本初等教育僅實施一般的普通教育，並未進行職業

準備教育的課程。另外值得注意的是日本的教育課程，增加一門全新的課程「總合時間」，其時間數占相當份量，企圖透過「總合時間」使學生能將各教科所學習內容與自己的思考方式相互連結，進而能對自我及個性的開導有所助益。此外、選擇教科授業時數（空白課程）的設計，也使得學習時間有更多的彈性運用及有充實更多的選擇教科的空間（兒島邦宏，1999）。

此外，2006年十二月日本《教育基本法》修訂，隨著該法的修訂，2007年六月《學校基本法》也修訂義務教育目標與各學校階段的目的（《學校教育法》第33條、第48條、第52條）。同時，日本教育課程的重要依據《學習指導要領》，也於2008年2月公布新草案，預定於3月底正式公布新《學習指導要領》，小學預定於2011年全面實施（中央教育審議會，2007）。新課程的總時數將會增加之外，另新增外國語活動的課程（文部科學省，2008a）。

表1 現行日本小學年間標準授節數表（2002開始實施）

區分	第1學年	第2學年	第3學年	第4學年	第5學年	第6學年	合計
國語	272	280	235	235	180	175	1,557
社會	-	-	70	85	90	100	345
算數	114	155	150	150	150	150	869
理科	-	-	70	90	95	95	350
生活	102	105	-	-	-	-	207
音樂	68	70	60	60	50	50	358
圖畫工作	68	70	60	60	50	50	258
家庭	-	-	-	-	60	55	115
體育	90	90	90	90	90	90	540
道德	34	35	35	35	35	35	209
特別活動	34	35	35	35	35	35	209
總合學習	-	-	105	105	110	110	430
總授課節數	782	840	910	945	945	945	4,527

說明：1.小學校授業時數的1節為45分鐘。

2.特別活動授業時數是可用小學校學習指導要領所定的學級活動（學校給食關係除外）來充當。

3.依據第24條第2項，實施宗教教育的授業時數可以代替道德授業時數的一部分。

資料來源：作者整理自文部省（1998a）；兒島邦宏（1999）。

四、學校、班級、學生及教師數

依據「學級編制基準」，有關公立義務教育學校班級的編制彈性化，1 個班級的上限以 40 人為標準，各都道府縣教育委員會依據這個基準來訂定，以往的班級編制基準在國家標準（40 人）是不被認可。2001 年度開始，如果是有特殊原因需要因應地區實際情形或者是學童的實際狀態的學校教育，依據各都道府縣教育委員會的判斷，可以特例的設計在國家標準以下的學級編制基準。2003 年度開始，不僅各都道府縣教育委員會可以依據實際需要，擬定縣的學級編制基準，更可依據縣內的不同區域的實際情形，從學童教育的需要觀點，彈性化考量學校的實際需求。2004 年度開始，義務教育費國庫負擔制度的改革，隨著總額管制的導入，各都道府縣教育委員會的判斷，實施少人數班級編制，進行有關教育指導改善特別的研究，可以更靈活的運用以國庫負擔的教職員配置員額（窪田真二，2007）。

因此，2006 年度，以小學校低學年為主，有 46 道府縣之中實施少人數的班級。所以，小學的班級規模，雖然公立的高、中、小學的班級編制人數基準之上限，設定在 40 人（文部科學省，2003）。實際上小學每班的教師編制為 1 人以上，中學則為 2 人。小學的教師一般來說是採全科擔任制（包班制）（筑波國際教育研究會，1998）。其校數、班級、學生教師數如下（生涯學習政策局調查企劃課，2007；文部科學省，2007a）：

（一）校數、班級數

2007 年度小學校數有 22,693 校（本校 22,367 校，分校 326 校），比前年度減少 185 校。其中國立小學校數有 73 校，與前年度相同。公立小學校有 22,420 校，比前年度減少 187 校。私立學校有 200 校，比前年度增加 2 校。但是在班級數上有 277,567 班，比前年度增加 43 班。主要是因為依據《學校教育法》第 75 條，對智力障害、肢體不自由、身體虛弱、弱視、弱聽，及其他在學習上有障礙的學生，給予特別支援的編制，稱為「特別支援學級」，共有 26,300 班，比前年度增加 1,306 班（詳見表 2）。

（二）學童數

2007 年小學學童數有 71 萬 3,000 人（男子 364 萬 9,000 人，女子 348 萬 4,000 人），比前年度減少 55,000 人。其中第 1 學年的兒童數有 117 萬 6,000 人，比前年度減少 5,000 人。因此，1 班的兒童數平均為 25.7 人，比前年度減少 0.2 人，也使專任教師平均 1 人負責的學童數為 17.1 人，比前年度減少 0.1 人（清水一

彥代表，2006）（詳見表2）。

（三）教員數

2007年教員數（專任）有41萬8,000人（男子15萬6,000人，女子26萬2,000人），比前年度增加300人。其中女性教師占62.7%，與前年度相同（清水一彥代表，2006；文部科學省網站，2008）。

表2 小學學校、班級、學生教師數表

年	學校數 A (校)	班級數B (學級)	兒童數C (人)		教員數(專任) D (人)		1班平均學童數	教員1人平均兒童數	專任女性教員比率
				第1學年		女子教員數	C/B	C/D	(%)
1955	26,880	280,038	12,266,952	2,482,733	340,572	158,239	43.8	36.0	46.5
1968	25,977	278,137	9,775,532	1,612,844	345,118	166,900	35.1	28.3	48.4
1975	24,650	315,197	10,364,846	1,891,543	415,071	227,258	32.9	25.0	54.8
1985	25,040	337,313	11,095,372	1,682,671	461,256	258,219	32.9	24.1	56.0
1997	24,376	282,974	7,855,387	1,213,244	420,901	261,117	27.8	18.7	62.0
2002	23,808	271,043	7,239,327	1,181,629	410,505	256,950	26.7	17.6	62.6
2003	23,633	272,257	7,226,910	1,201,425	413,890	259,467	26.5	17.5	62.7
2004	23,420	274,062	7,200,933	1,191,708	414,908	260,290	26.3	17.4	62.7
2005	23,123	276,083	7,197,458	1,199,756	416,833	261,559	26.1	17.3	62.7
2006	22,878	277,524	7,187,417	1,181,519	417,858	261,951	25.9	17.2	62.7
2007	22,693	277,567	7,132,868	1,176,234	418,206	262,364	25.7	17.1	62.7

資料來源：文部科學省（2007c）。

參、學生行為問題

有關日本全國的學童的學力，依據2004年末所公布的國際學力調查（The OECD Programme for International Student Assessment: PISA 2003）及國際數學與科學教育成就趨勢調查（Trends in International Mathematics and Science Study, TIMSS）的結果，雖然整體上位居國際的上位，但讀解力有低下的傾向，另外，有關學童的學習意願和生活習慣，與外國相比較「認為讀書學習是快樂的學童

比率」偏低，「家庭作業的時間」很短。另外在一般初等教育階段，學生指導上的各種問題歸納如下（清水一彥代表，2006；文部科學省，2006a、2007a；生涯學習政策局調查企劃課，2007）：

一、暴力行爲

2005 年度全國公立小學兒童發生暴力行爲（對教師暴力與學童間暴力、對人暴力、器物損壞）的發生狀況，在學校內所發生的事件占全學校的 15.4%，學校外發生的事件占全學校的 6.3%，特別是小學校的暴力行爲，比前年度約增加 100 件，有 2,176 件，是很大的問題。爲此文部科學省特別成立專案小組，於 2005 年九月提出「新兒童生徒問題行動對策重點計劃（中間結案報告）」，要求學校與警察要合作共同防止學童的暴力行爲，爲了有效防止非法行爲，成立「非行防止教室」來徹底落實，2006 年五月作成「爲了培養學童規範意識教師用指導資料（以非行防止教室爲中心的機制）」，提供有關各學校防止暴力或犯法行爲的防止之時，校內體制的種種方案，各教職員的機能分擔，教育課程的統整配合的方案。另外，國立教育政策研究所於 2005 年十一月開始，也實施「有關學生指導體制方案之研究」，2006 年五月公布其報告書。報告書中建議，明白確實的建構因應學生指導相關基本的標準具體化，依據指導方針耐心的輔導，有必要本著「不要放棄」、「堅毅負責」的態度指導學生（國立教育政策研究所，2006）。

二、霸凌行爲

2005 年度，全國公立小學校霸凌情形，發生件數占全部學校的 19.4%，近年有連續減少的現象。但是有認爲以現在進行的調查方法，無法確實的掌握霸凌的實際狀態，現場的情形可能更嚴重。現在也在檢討改良調查的方法。總之，教育現場霸凌問題的因應不可隱匿不處理，早期發現、早期因應的努力是最重要。特別是受到霸凌的學生，全教職員之間應該徹底共同的保護受欺凌學生的學習權益（清水一彥代表，2006）。

三、中輟行爲

2005 年度小學校中輟學生人數有 22,709 人，約占學生數的 0.32%。「中輟」指 1 年之間缺席 30 天的學童，全國國公立小、中學生合起來約有 122,287 人，雖然 4 年連續減少，依然還有相當的人數，仍然是學校教育上的大問題。

文部科學省對於中輟學生的早期對應進行詳的支援措施。例如，對於中輟的學童在校外成立中輟學生教育支援中心（所謂的適應指導教室）為核心的學校支援網絡整備事業（Schooling Support Network, SSN），同時進行瞭解中輟行為複雜化重要原因和背景。委託和開發「活用NPO對於中輟生的因應對策相關之實踐研究事業」，期望能有效的協助「好玩、不正常」類型的中輟學童，能立即的支援其回歸學校學習的方案。

四、自殺問題

依據文部科學省的資料顯示，2005 年公立小學也有自殺的現象發生。近年，雖然沒有大幅度明顯的增加。關於學童自殺，會受到身旁周邊親近的人自殺、或是名人的自殺的影響，而發生連鎖的自殺效應，在網路上認識人也會與自殺問題相關，成為教育上的另一個問題。文部科學省為了徹底防止學童自殺，2006 年八月召開「有關因應學童自殺防止機制檢討會」，檢討支援教育現場防止自殺對策的方法（清水一彥代表，2006）。

五、校規問題

校規是爲了學童有健全、有更良好的成長、身心發達的學校生活。在每個學校的責任與判斷之下，各自訂定大家共同遵守的規定。校規本身就是一個具有教育的意義，其內容與運用是依據學童的實際狀態，看護人的思考方式，地域的實際情形，時代的進步與發展等因素，各學校必須積極的經常適度調整是很重要。文部省在 1997 年度實施「有關日常學生指導的應有方針之調查研究」，1998 年九月提出調查結果，文部省（1998b）並將各學校的校規是否適當，是否符合實際，給予指導，並對都道府縣發出通知，促使其徹底努力的指導。

六、懲戒、體罰問題

依據文部科學省，2005 年度因爲體罰而受到處分的教師人數有 146 人（比 2004 前年度比增加 3 人）。有關體罰，在《學校教育法》是明定嚴格禁止。透過體罰來達到對學生懲罰告戒，從尊重學童人權的觀點來看是不會被允許的。另外，教師與學童生之間的信任關係也將受到損害，在教育的效果上是不可期待。因此，文部科學省初等中等教育局長於 2007 年二月 5 日，發出「對於發生問題行動學童的指導相關事項」的通知，統一對有關懲戒、體罰提出相關解釋與想法，期望能根絕體罰的行爲（文部科學省，2007b）。

總之，指導學生的方法，就是期望學童在學校生活具有意義和充實的學習活動。讓所有學童在學校的教育活動，學習因應社會的資質和能力、態度，指導、援助使其有正常的身心發展。但是，近年來上述教育問題持續發生，特別是校園暴力行為和問題行為依然是教育上的大問題，少年重大刑案不斷發生。在教育現場上對於學童的行為規範意識和社會性的培育有必要強化。同時，支援相關單位的相互合作體制的構築和教育諮商體制應加強充實。

肆、改革趨向與展望

日本現在的教育改革的方向，基本上還是依據 1984 年成立「臨時教育審議會」，在 1987 所提出的最終報告書，在於改善教育的中央集權制、統一性、管理主義、入學考試競爭弊害，因應教育的個性化、多元化、彈性化，重視市場的競爭機制，教育的自由化，強調學校教育的卓越性、效率性的追求。經過一連串的教育制度、課程的改善，基本上的朝向尊重個性、重視基本學科、培養創造力、思考力與表達能力、擴大選擇的課程、促進教育環境人性化、建立終身學系體系、國際化的推行、重視資訊教育等方向的發展。

日本教育當局鑑於上述具體的教育、社會問題與課題，在中央教育審議會與教育課程審議會的諮詢報告書裡都提及有關對策，共同為充實與振興道德教育。大致對策如下：心靈教育的充實，學童的道德實踐力行之培育，加強學校、家庭、地域社會的相互連繫，研究開發推行道德教育資料的製作事業，展開多樣的道德學習活動，開發新的道德學習軟體，加強傳統文化教育事業的推行。例如，在 1997 年元月 24 日公布「教育改革計畫」（program for education reform），具體的規劃出教育改革的課題及預定完成工作項目，其後數度修正該計畫內容，並於 1999 年九月再度改訂該教育改革計畫之時，明確指出「面臨二十一世紀，為了要能夠因應未來世界性的競爭，有必要以創造科學技術、文化立國等目標，發展成有活力的國家，並能在國際社會有所貢獻」為其教改方針，並強調「教育」為「所有社會制度的基礎，其機能極為重要。

面對變化急遽的新時代，改革亦需不斷的改進，務必使下一個世代能承擔繼往開來的責任」（文部省，1999）。特別在心靈教育充實方面，指出今後的教育要透過家庭、社區、學校，來修正智育偏重的風潮與填鴨式的學校教育方式，使兒童能在「充裕」的環境中孕育「生命的力量」。為此，有必要在幼年

時期確實使其養成遵守社會生活的規範，能孕育有正義感、倫理觀、同情心等豐富的人性教育（文部省，1999）。

另外，2000年十二月的《教育改革國民會議報告書》中，對日本教育的思考方向提出三個重點：一、學童社會性的蘊育，促進其自立，實現培育富有人性的日本國民教育。二、發展每個人與生俱來的才能，同時培育各領域具有創造性的領導人才教育制度。因應新時代的學校整備與其支援體制的實現。三、學校應成為促進兒童學會自立於社會，重視人性與社會性的育成，恢復自由與規律平衡，分辨善惡能力重要的場所（教育改革國民會議，2000）。

如何使學童能勇敢堅強成長、自立自主、明辨是非，使其空虛的心靈得以充實，道德教育的重要性應該不可忽視。因為道德教育的目的是希望能涵養一個人能有實踐追求更美好的人生之勇氣與能力，使人與人之間的關係狀態能更加的和諧。而透過學校實施道德教育使每個學童能在學習能力旺盛的期間正視自己本身，對於自己為人類一份子的自知自覺，並使其學得有規劃與實踐更美好的人生所需之基本道德意識。諸如，社會生活上的規範，基本的道德倫理觀念，傳統文化的尊重與繼承，為人態度與國際協調的精神等，學校的道德教育應該是最重要的一環，因此有必要加以充實。

總之，因為電腦科技的發展與普及，世界很明顯因為網路資訊的發達，加速全球化與國際化，使世界進入了急速變化的時代。二十一世紀的國家與社會，應當從本質上解決行為認知的矛盾與對立，加強對國際社會和平的貢獻。因此在政治、經濟、技術、科技、社會、教育等各個領域之中，亟需開發能被世界理解與通用的道德觀念。近年，針對二十一世紀教育的發展發展提出幾個重要的計畫，可看出日本未來數年教育發展趨勢。例如：在2000年十二月「改變教育17個提案」，提出二十一世界教育發展的四項目標（17個提案）：

一、蘊育人性豐富的日本人（家庭、社區教育機能的再生、學校的道德教育的確實實施、全部學生的社會奉獻（志工）活動的參與、正視的問題學童教育、學童有害資訊的隔離）。

二、伸展每個學童的才能、培育其豐富創造力（改變一律主義導入伸展個性教育的系統、改變記憶力偏重大學入學考試的多樣化、領導者養成的大學研究所的教育與機能的強化、促進符合大學學習系統的導入、培育職業觀、勤勞觀教育的推行）。

三、新時代新教育的營造（創造反應教師的努力意願的評鑑體制、營造社區信賴學校的推行、學校或教育委員會經營管理思考、以學童的立場展開容易

理解且有效果的授業、新型學校的設置)。

四、「教育振興基本計畫」與《教育基本法》的修訂(推行教育整體策略的教育振興基本計畫、適合新時代的《教育基本法》)(文部科學省,2004)。

2001年一月提出「二十一世紀教育新生計畫」,具體擬訂七個教育發展的重點戰略(彩虹計畫)如下:

- 一、透過能理解的教學活動,提升基礎學力的向上。
- 二、透過多樣的奉獻(志工活動)體驗活動,培育愛心豐富的日本人。
- 三、創造能有快樂安心的學習環境的整備。
- 四、營造使父母、社區信賴的學校。
- 五、培育教育專家的教師。
- 六、營造世界水準的大學。
- 七、確立符合新世紀的教育理念,整備教育基礎(文部科學省,2001)。

但是日本在教育革新過程,因為對於保守勢力未取得共識,政府部會之間的權利結構未能釐清,會產生內部的衝突。解決之道在於如何統整及精簡過於分化的中央行政機構。因此日本自2001年1月6日開始,將原來之「文部省」整編為「文部科學省」,同時將各種原來的生涯學習審議會、理科教育及產業教育審議會、教育課程審議會、教育職員養成審議會、大學審議會、保健體育審議會等機能整理整合為「中央教育審議會」,完成精簡分化過度的機構之外,並達到資源整合統籌規劃,有助於教育改革之共識的形成、教育改革過程與內容的透明化與強化教育政策一貫與連續性的效能。特別是從2000年以來,日本持續透過中央教育委員會或其他委員會,提出各項的有關教育改革之報告書,其中有關初等教育歸納如表3。

從表3可知,日本對於初等教育的改革,從1997年以後,積極的思考二十一世紀以後初等教育可能發生的各種問題,進而提出報告書,作為地方教育施政的參考。

此外,2002年四月依據「小學校設置基準」(文部科學省令),推行學校評鑑與資訊提供,小學校,中學校,高等學校,幼稚園等,有努力將實施自己評鑑的結果公開的義務。積極的提供有關學校運營的狀況的資訊的義務(文部科學省,2002)。2004年九月新日本文部科學大臣中山成彬氏就任,提出實現「教育文化立國」與「科學技術創造立國」的目標,並於同年11月公布其教育改革案「日本甦醒吧!」,指示五項日後改革具體的教育改革目標:一、《教育基本法》的改訂、二、學力向上、三、教員資質的向上、四、依據「現場主

表 3 日本戰後（1945 年）初等教育相關諮詢報告書一覽表

日期	名稱
2008 年 1 月 17 日	有關幼稚園、小學、中學、高中職及特別支援學校的指導要領等改善（答申）
2007 年 3 月 29 日	有關守護孩子心身健康、爲了確保其安全、安心，學校一體共同參與的方法策略（諮問）
2007 年 3 月 10 日	因應教育基本法的改正有必要緊急的教育制度改正（答申）概要
2007 年 1 月 30 日	面對擔負下一世代自立青少年育成（答申）
2006 年 7 月 11 日	今後教員養成、免許制度的方案（答申）
2005 年 12 月 8 日	爲了推行特別支援教育制度的方案（答申）
2005 年 10 月 26 日	創造新時代的義務教育（答申）
2005 年 7 月 27 日	有關養育健康身體的教育方案專門部會的審議狀況 —所有學童的最低限度爲何？—
2005 年 6 月 13 日	有關「開拓新時代生涯學習的振興方法策略」「促進提高青少年學習意願、心靈與身體相伴成長的方法策略」（諮問）
2005 年 1 月 28 日	有關學童因應環境的變化今後的幼兒教育的方案（答申）
2005 年 1 月	有關義務教育關係諸制度的方案（初等中等教育分科會審議之結果）
2004 年 12 月 20 日	有關學校組織運營方案（作業部會審議）
2004 年 12 月 1 日	有關爲了推行特別支援教育制度的方案（中間報告）
2004 年 3 月 4 日	有關地方分權時代教育委員會的方案（諮問）
2004 年 3 月 4 日	有關今後學校管理運營的方案（答申）
2004 年 1 月 20 日	有關食的指導體制之整備（答申）
2004 年 1 月 9 日	有關榮養教論養成、免許制度的方案（報告）
2003 年 10 月 7 日	有關初等中等教育當前教育課程及指導的充實及改善方法策略（答申）
2003 年 5 月 15 日	有關今後初等中等教育改革推行改進方法策略（諮問）
2002 年 9 月 30 日	有關學童體力向上總合的方法策略（答申）
2002 年 7 月 29 日	有關青少年奉獻活動、體驗活動的推行改進方法策略等（答申）
2002 年 2 月 21 日	有關新時代教養教育的方案（答申）
2000 年 4 月	有關少子化與教育（報告）
1999 年 12 月 16 日	有關初等中等教育與高等教育接續的改善（答申）
1998 年 9 月	有關今後地方教育行政方案（中央教育審議會 答申）
1998 年 6 月 30 日	「爲了培育開拓新時代之心靈」—蘊育下一世代心靈喪失之危機—（中教審）
1997 年 6 月	有關我國展望二十一世紀教育的方案（中教審第二次答申全文）
1991 年 4 月 19 日	有關新時代對應教育諸制度的改革（答申）

資料來源：作者自行整理。

義」學校教育委員會的改革、五、義務教育費國庫負擔制度的改革」。此外，

並指出教育改革的基本在於蘊育出具有「知力、體力、品格、教養」的日本人才，以因應國際「知識經濟」大競爭的時代（中山成彬，2004；翁麗芳，2006）；2006年安倍內閣成立，任命具有經濟專業背景的伊吹文明為文部科學大臣提出「培育善良日本人、打造有品格的日本」。

2005年度實施自我評鑑的公立學校占97.9%，實施外部評鑑、外部調查等公立學校83.7%，不僅是透過問卷調查或者懇談會，也透過學校評議員，看護人等外部評鑑收集相關意見的公立學校有51.5%。另外實施自己評鑑的學校之中，將自己評鑑結果公表的公立學校有58.3%，實施外部評鑑、外部問卷調查的學校將結果公布的公立學校有87.0%，外部評鑑學校中將評鑑結果公表的公立學校有69.7%（學校評鑑推進相關調查研究協力者會議，2007；文部科學省網站，2008）。

2006年3月末文部科學省為了使學校評鑑系統更加穩定與改善，制定了《義務教育諸學校之學校評鑑指導手冊》，明確的將學校評鑑目的、方法、評鑑項目、評鑑指標、結果等公表的方法，通知都道府縣教育委員會（文部科學省，2006b）。2006年得到教育委員會和外部有識者的協力，召開「學校評鑑推進相關調查研究協力者會議」，對支援學校評鑑推進之必要方法進行總合的調查研究。此外，「支援義務教育品質保證學校評鑑系統的構築事業」在各都道府縣、政令指定都市中「依據學校評鑑指導手冊之評鑑實踐研究」，進行委託研究機關實施「第三者評鑑相關調查委託研究」。如此，2006年度開始，全國124所的公立小中學校，試行學校第三者評鑑。文部科學省更於2007年修訂《學校教育法》，於第42條規定實施「學校評鑑」，並依據評鑑結果改善學校的營運，提升教育水準。同時於「學校教育法施行規則」規定學校：第一，實施自我評鑑並公布結果；第二，實施觀護人和學校關係者的評鑑並公布結果；第三，將自我評鑑、觀護人和學校關係者的評鑑結果向設置者報告，且於2008年一月修改「學校評鑑指引」，提供2008年度學校進行評鑑之用（文部科學省，2008b）。

伍、結論

日本的教育制度的建立，綜觀戰前（1867-1945年）與戰後（1945年-）形式上截然不同，戰前強調敕令主義為中央極權的教育行政原理，戰後標榜法律主義的是基於民主教育行政地方分權的原理。但無論教育的理念是基於敕令主義或者是法律主義的教育行政原理，日本教育的特徵基本上是為了發展國家經濟與維持國家的競爭力，所以教育體系同時也成為國家政治，統合或貫徹國民意志形成的重要工具。歸納日本初等教育的特徵如下：

一、中央集權（文部科學省）與地方分權（教育委員回）制度雙軌式的管理制度。

二、透過教育委員會的運作達到教育行政獨立於一般行政。

三、教科書檢定制度的完備與無償供應制度的實施。

四、透過諮詢委員會運作制度，提出改革策略。

五、因應時代變化，穩健的課程改革。

六、具體提出教育問題，積極的提出因應策略。

七、透過立法的過程，逐漸的實施各種（教師證照期限更新，不良師資的淘汰、教師評鑑的實施）機制。

雖然日本在1947年以後的教育行政制度，在形式上（表面上）承受美國的教育行政原理，接受大幅度的制度改造，但實際上日本文部科學省（2001年以前稱文部省）透過巧妙的人事布局與經費預算補助的管控，依舊強勢的主導整個日本的教育行政制度，在本質上並沒多大的改變，保有其類似中央行政極權功能的特質。但是不可否定的是日本嚴密的教育管理制度，也維持了今日日本均質的國民教育與高水準的教育內容，同時也達到某種實質性機會均等的初等教育。

此外，為了因應新世紀的教育發展趨勢，並且期望能有效解決升學考試競爭的過熱化、日益嚴重的中輟或凌虐同儕現象、社會經驗不足等教育問題。所以透過學校來蘊育學生具有善良的人性，學校教育課程之設計應做全面與整體的改善，其基本的原則即強調培育具有善良人性與社會性，有情感富同情心、感性，重視奉獻精神、公平、正義、公正的蘊育，陶冶社會生活上的規範與基本的道德意識倫理觀，對本國文化與傳統的理解與愛護，對異文化的理解及國際協調的精神，培育能活躍於國際社會的日本人之自覺意識。為達此目的，養

成學童合理邏輯的思考、判斷、表現、問題解決能力的養成，創造能力基礎的培育。同時必須充實及發揮個性之教育活動，以及養成能自動自主求學且有富有溫馨心性的心靈教育，培育出能因應社會變化來行動的下一代國民。此外國際化與社會環境、自然環境的變化已影響到學童在生活意識上的變化，也有必要讓學生加強國家意識與日本國民認知的教育，使其更瞭解國家認同與關懷國際社會的知覺。

參考文獻

- 中山成彬（2004）。**甦れ、日本**。國會提出資料。
- 中央教育審議會（2007）。**教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ**。
日本：文部科學省。
- 文部省（1987）。**臨教審答申總集編**。文部時報第 1327 號。日本：作者。
- 文部省（1991）。**新しい時代に對應する教育改革**。日本：作者。
- 文部省（1998a）。**教育課程審議會審議報告書「關於幼稚園、小學、中學、高中、盲學校、聾學校及養護學校的教育課程基準的改善」**。日本：大藏省印刷局。
- 文部省（1998b）。**有關日常學生指導的應有方針之調查研究結果**。日本：作者。
- 文部省（1999）。**小學校指導要領解說**。日本：大藏省印刷局。
- 文部科學省（2001）。**文部科學省**。日本：作者。
- 文部科學省（2002）。**文部科學省令第 14 號「小學校設置基準」**。日本：作者。
- 文部科學省（2003）。**教育指標の國際比較**。日本：作者。
- 文部科學省（2004）。**文部科學白書**。日本：財務省印刷局。
- 文部科學省（2006a）。**今後の教員養成・免許制度の在り方について（答申）**。
日本：中央教育審議會。
- 文部科學省（2006b）。**義務教育諸學校における學校評鑑ガイドライン**。日本：文部科學省。
- 文部科學省（2007a）。**文部科學白書 2006 年版**。日本：財務省印刷局。
- 文部科學省（2007b）。**對於發生問題行動學童的指導相關事項**。日本：文部科學省初等中等教育局。
- 文部科學省（2007c）。**2007 年日本學校基本調查速報**。日本：作者。

- 文部科學省（2008a）。**学校教育法施行規則の一部を改正する省令案等について（概要）**。日本：作者。
- 文部科學省（2008b）。**「学校評価ガイドライン」の改訂について**。日本：作者。
- 文部科學省網站（2008）。2008年1月15日，取自 <http://www.mext.go.jp/>
- 王家通（2003）。**比較教育**。高雄市：麗文。
- 平原春好（1993）。**教育行政學**。東京：東京大學出版會。
- 生涯學習政策局調查企劃課（2007）。**學校基本調查速報-平成19年度-**。日本：文部科學省。
- 多賀五秋郎（1956）。**近代日本教育史**。日本：岩崎書店。
- 佐藤幹男（2008，2月）。日本の教師教育政策の展望。載於國立東京大學舉辦之「**2008年台東、仙台大學教育文化發展論壇**」論文集（頁vii-xiv）。台東市：台東大學。
- 岩下新太郎等（編著）（1991）。**教育行政制度**。日本：金港堂。
- 兒島邦宏（解說）（1999）。**小學校學習指導要領**。日本：時事通信社。
- 松井一麿（1997）。**地方教育行政の研究**。日本：多賀出版。
- 浦野東洋一等（編）（2005）。**教育小六法**。日本：學陽書局。
- 海後宗臣、仲新、寺崎昌男（1999）。**近現代日本の教育**。日本：東京書籍。
- 眞野宮雄（1977）。**現代教育制度**。日本：第一法規。
- 翁麗芳（2006）。日本の教育改革。**教育資料集刊**，32，41-60。
- 高木英明（1991）。**教育制度**。日本：協同出版。
- 楊思偉（1999）。**日本教育**。台北市：商鼎文化。
- 國立教育政策研究所（2006）。**生徒指導體制の在り方に關する調査研究**。日本：國立教育政策研究所。
- 教育改革國民會議（2000）。**教育改革國民會議報告書**。日本：文部科學省。
- 清水一彦代表（2006）。**Databook of Educational Statistics**。日本：時事通信社。
- 細谷俊夫等（編）（1990）。**新日本教育大辭典**。日本：第一法規。
- 堀松武一、入江宏、森川輝紀（1985）。**日本教育史**。日本：國土社。
- 筑波國際教育研究會（編）（1998）。**Education in Japan**。日本：學習研究社。
- 窪田眞二（2007）。**教育課題便覽**。日本：學陽書局。
- 學校評鑑推進相關調查研究協力者會議（2007）。**學校評鑑の在り方と今後の推進方法策略**について 第一次報告。日本：校評鑑推進相關調查研究協

力者會議。

澳洲學校語文與識數能力 改革方案之探討

沈姍姍*

摘要

澳洲進入二十一世紀的學校教育強調教育品質、學生學習成就以及基礎能力。教育被視為國家建設的基石，人力資本的改革勢必從基礎的學校教育、甚或學前教育著手。一連串致力於改善學生語文與識數能力的教育方案以及相關研究，乃澳洲近 10 年來重要的教改措施。本文先敘述澳洲近年來的學校教育政策，之後針對語文與識數能力方案及配套措施加以探討，最後則將澳洲此類的改革置於國際發展情勢下，與同為英語系的英美兩國教改有所參照，然後再對照與省思台灣同樣範疇的教育作為。

關鍵詞：澳洲、學校教育、語文與識數、教育改革、人力資本

* 沈姍姍，國立新竹教育大學教育學系教授

電子郵件：sandy.shen@msa.hinet.net

來稿日期：2008 年 1 月 29 日；修訂日期：2008 年 3 月 10 日；採用日期：2008 年 3 月 11 日

Literacy and Numeracy Reform in Australian School Education

San-San Shen*

Abstract

Pursuing educational quality, student competency and outcome since the turn of the century is the main policy of Australia. As the foundation of national development, human capital education is pursued at the early childhood. Therefore, a series of strategies concerning literacy and numeracy had been mapped out and adopted in recent years. This paper first describes the policies of Australian school education. It then explores the plans and relevant researches of literacy and numeracy; and, finally, it analyzes the implications of these reforms. Relevant situations in the UK and the USA as well as Taiwan's efforts will be discussed.

Keywords: Australia, school education, literacy and numeracy, educational reform, human capital

* San-San Shen, Professor, Department of Education, National Hsinchu University

E-mail: sandy.shen@msa.hinet.net

Manuscript received: January 29 2008; Modified: March 10, 2008; Accepted: March 11, 2008

壹、前言

十七、八世紀西方的基礎教育逐漸脫離宗教影響，不再以宗教教義為內容，強調讀、寫、算的 3R (reading, writing, arithmetic) 成為課程的核心。此時對算術技能之重視，顯示在教育人們識字的同時，還要使其不致於處於「數盲」的狀態。由於正逢工業革命發軔，慈善學校教導兒童誦讀、綴字（即拼字）、教理問答及算術訓練往往與「習藝學校」的訓練配合，以增加兒童的經濟效能（楊亮功譯，1965）。時隔近 200 年，英、美、澳洲及紐西蘭等英語系國家自 1980 年代以來進行的教育改革，多以回歸基礎能力、核心課程（語文、數學及科學）為訴求，所持的理由也大多強調經濟競爭的迫切性（沈姍姍，2000）。此時的基礎能力，更精確地指明包括語文的讀、寫、拼字與算數識數能力（literacies and numeracies）與素養。此種改革與二個世紀前國家平民教育初始時強調讀寫算之根本目標無異，然而相差二個世紀的英語系國家教育發展是否真的只是走回頭路呢？

本文以英語系國家中的澳洲學校教育進入二十一世紀後在語文與識數能力方面之改革，探討澳洲政府之訴求；並對照英美等國類似之改革策略及意圖，之後分析此類改革之意涵以及台灣教育相關之作爲。資料蒐集在文件方面以澳洲有關統計、教育、經濟之官方網站為主，包括中央聯邦與各州教育部門、澳洲政府協會、全國性教育及研究組織等；在文獻資料方面則包括澳洲報紙對於相關教改之報導及評論、期刊對此類改革之論述以及英美等國類似改革之資料。以下先簡述澳洲學校教育及行政組織概況，做爲進入問題探討之背景知識。

澳洲是由六個州—新南威爾斯（New South Wales）、維多利亞（Victoria）、昆士蘭（Queensland）、南澳大利亞（South Australia）、西澳大利亞（Western Australia）、塔司曼尼亞（Tasmania），以及二個行政領地—澳大利亞首府領地（Australia Capital Territory）及北領地（Northern Territory）所組成。澳洲係內閣制的國家，政府分爲三級：聯邦政府（The Commonwealth）、州政府或特別行政政區、及地方政府。教育事務主要權責由州政府擁有，聯邦政府的教育責任在發展全國性政策、提供津貼、對弱勢地區給予特殊補助等事項上。此外澳洲尚有協調各州及領地教育事務之「教育、就業、訓練及青少年事務部」（The Ministerial Council for Education, Employment, Training and Youth Affairs, MCEETYA）全國性組織，係集合聯邦部長、州及地方教育首長兩年一度的會

議。澳洲聯邦教育行政組織原本稱為「教育科學訓練部」(Department of Education, Science and Training, DEST)，2007年11月24日大選，陸克文(Kevin Rudd)領導的工黨獲勝，結束了由霍華德(John Howard)領導的自由黨和國家黨聯盟執政11年半之政權後，更名為「教育就業與工作關係部」(Department of Education, Employment and Workplace Relationship, DEEWR)。

貳、澳洲學校教育概述

由於澳洲的教育管理制度採地方分權制，由各州自行負責，故中小學學制也有所差異。大致分為兩類，分別為：6-4-2制與7-3-2制；坎培拉、塔斯馬尼亞、新南威爾斯及維多利亞四州小學為6年、初中4年、高中2年；而南澳、西澳、昆士蘭與北領地的小學則是7年、初中3年、高中2年。雖然小學銜接中學的時間點有所不同，但所有中學都是在12年級結束。義務教育各州都是從6歲到15歲，北領地則到16歲(MCEETYA, 2004)。2005年澳洲全國中小學校數為9,623所學校，大約3/4為公立學校，1/4為私立學校(Non-government school，包括天主教學校及獨立學校)，學生共有335萬8,963名(MCEETYA, 2005)。

自1980年代以來，澳洲政府進行許多教育改革，特別是在高等教育的供應與中小學課程內容方面，聯邦政府大多採積極涉入態度並訂定一致性政策。1989年澳洲各州、領地與聯邦教育部長在塔斯馬尼亞的荷巴特(Hobart)會議中共同簽署「澳洲全國學校教育目標」(Common and Agreed National Goals for Schooling in Australia)，也稱為「荷巴特宣言」(The Hobart Declaration)，同意訂定全國性10項教育目標(包括對特殊文化的尊重與認同、學生全人發展與生涯教育等)、每年發行學校教育的年度報告(National report on schooling)、建立課程的合作關係，以發展更有效率與效能的課程。1993年提出國定課程的聲明(statement)及藍圖，建立了全國統一的課程發展及成績評量與報告的共同架構，以確保教學品質。中小學課程包括8門主要科目：英語、數學、社會和環境研究、科學、藝術、外語、技術和個人發展、以及衛生和體育。

參、二十一世紀澳洲學校教育重要政策

一、《二十一世紀國家學校教育目標阿德雷德宣言》

澳洲現行學校教育主要根據《二十一世紀國家學校教育目標阿德來德宣言》（The Adelaide Declaration on National Goals for Schooling in The Twenty-first Century）而來。1999年4月22—23日各州、領地與聯邦教育部長，在南澳的阿德雷德（Adelaide）舉行第十次的教育、就業、訓練與青年事務部長會議（MCEETYA），訂定澳洲面向「二十一世紀的全國學校教育目標」，也稱為「阿德雷德宣言」，取代了1989年的「荷巴特宣言」（MCEETYA, 1999）。「全國學校教育目標」提出教育應由以往著重教育提供者（含政府、學校系統及學校本身）的教學策略與流程，改變為強調重視學生學習成果的品質教育；此外，並提出學生離校後應具備的技術與能力、與課程內容相關的學習成果、以及社會正義等三大方向的教育目標。學習成果應發展成可檢驗的能力基準與目標，以便追蹤和報告是否達成目的。各州及領地的教育部長均同意在以下六類學習領域提出教育成果報告：識字、算數、學生就學率、留校率及完成率、學校提供職業教育與訓練、以及科學與資訊科技。此外，並同意發展在公民及公民教育與企業教育（enterprise education）兩類領域的表現指標（沈姍姍，2000）。

「阿德雷德宣言」建立澳洲進入二十一世紀的國家教育架構，主張學校教育是國家未來建設之基石，故各州及領地需共同合作於一國家架構下，以協助學校面向時代之挑戰。其中有關「學校教育目標」部分，大多在強調提升學生的學業成就。以下分述之（DEEWR, 2008a）：

（一）學校教育共同發展目的包括：

1. 強化學校成為學習型社群，教師、學生及其家庭，與工商業及更廣大社區成為合作夥伴。
2. 增加教師專業的地位與品質。
3. 持續發展課程及相關之評量、認可與認證方案，提升全國認知與重視的品質。
4. 建立明確與捍衛的標準，引導改善學生教育成就水準，藉此學校教育的效能、效率與公平能夠被度量與評鑑，以增強社會大眾對學校教育的信心。

(二) 具體學校教育目標包括：

1. 學校應充分發展所有學生的天分與才能，離校時應能具備下列能力：

(1) 具備分析、問題解決、溝通意見與資訊、計劃與組織活動以及與他人合作之能力與技巧。(2) 自信、樂觀與高度自尊，以及承諾個人卓越表現，作為發展個人未來家庭、社區與工作生涯角色之基礎。(3) 行使判斷，具有道德、倫理與社會正義之責任感，且對其所處之世界具有意識，能思考事務運作之理、對個人生活能作出理性與具充分資訊之決策，並能對自己行動負責。(4) 成為積極與具充分資訊之公民，能理解與欣賞澳洲政府制度與公民生活。(5) 具有就業相關之技能，以及理解工作環境、職業選擇與路徑，作為職業教育與訓練、進修教育、在職與終身學習的基礎與積極態度。(6) 成為自信、創意與生產性的新技術使用者，特別是資訊與溝通技術，以及理解科技發展對社會之影響。(7) 對自然環境理解、具關心與責任意識，且具備貢獻生態永續發展之知識與技能。(8) 建立與維持健康生活型態之技能與態度，能具創意與滿意地使用休閒時間。

2. 在課程方面，學生應該能夠：

(1) 達到知識、技能與理解之高標準，在義務教育階段提供具共識的八個重要學習領域的綜合性與平衡之課程：包括藝術、英文、健康與體育、外語、數學、科學、社會與環境研究、科技。此外學科間應有所連繫。(2) 獲得識數 (numeracy) 與英語語文之技能，每位學生都能夠在讀寫算及拼寫與溝通方面達到適當程度。(3) 義務教育階段需參與職業學習活動，且在後期中等教育階段需接受若干職業教育與訓練課程。(4) 學生須參與能培養與發展企業技能 (enterprise skills) 的活動，包括哪些能夠讓其未來具有充分彈性與適應力之技能。

3. 學校教育應是社會性的，所以：

(1) 學生學習成就須免於因受歧視之負面影響而有差異。這些歧視包括性別、語言、文化、種族、宗教、殘障或學生社經背景與居住地區之差異。(2) 弱勢學生的學習成就須逐漸改善，以趕上其餘學生。(3) 原住民及托雷斯海峽島民 (Torres Strait Islander) 學生有均等的入學與教育機會，讓其學習成就逐步改善，以趕上其他學生。(4) 所有學生能理解與認知原住民及托雷斯海峽島民之文化對澳洲社會之價值，並擁有知識、技能與理解，對原住民與非原住民間能有所貢獻、受益與和諧。(5) 所有學生能理解與認知文化及語言多元性之價值，並擁有知識、技能與理解去貢獻、受益於這些介於澳洲與國際社會間之多

元性。(6) 所有學生有機會接受高品質教育直到完成 12 年教育或相當之職業教育，以提供明確與認可的就業或進修教育及訓練之途徑。

二、2005 年教育部長的政策聲明

2005 年 3 月 31 日聯邦教育部長 Brendan Nelson 在墨爾本大學「永續繁榮」(Sustaining Prosperity) 研討會上發表演講「繁榮的基礎：教育、科學與訓練進程」(Underpinning prosperity: Our agenda in education, science and training)，重申澳洲教育政策方向。其中有關學校教育之政策如下 (Nelson, 2005)：

- (一) 提升教師地位、品質與專業性。
- (二) 建構全國一致性之學校教育制度，以確保各州學生有相同之成就標準、預計 2010 年前全國各地入學年齡相同、此外並將採用關鍵學科領域共同的測驗標準、並執行十二年級全國性的「澳洲教育證書」(Australian certificate of education) 之認證。
- (三) 學生成就與學校績效表現之資訊更加合理透明化，將立法「協助學校」(the schools assistance) 法案以執行之。
- (四) 賦與學校校長更多管理學校之權力，以提升辦學績效。
- (五) 為提升語文與識數能力，將提供更多經費補助。2005 年採行的「語文、識數與特殊學習需求方案」(Literacy, numeracy and special learning needs programme)，針對最弱勢學生，包括殘障學生的學習需求提供更多經費支援。
- (六) 2003 年針對那些未能達到三年級語文基準學生家長，提供澳幣 700 元的補救教學教育券 (有關語文與識數能力基準內容，見下文)。
- (七) 繼續提供學校教育經費補助。
- (八) 其他改革：包括課程強調澳洲價值、協助男孩學習成就低落教育問題之解決、與校園霸凌問題之處理等。

以上係澳洲自 1999 年以來與學校教育有關的主要政策，以下就其中關係學生能力與教育品質最密切的語文與識數能力提升之方案與策略加以探討。

肆、語文與識數能力改革方案

澳洲政府認為語文與識數能力是所有學習的基石，學生在學校教育過程愈早發展這些基本能力，對其未來生涯愈有利。以下為澳洲改善語文與識數能力的主要方案與活動（DEEWR, 2008b）：

一、全國語文與識數能力計畫（National literacy and numeracy plan）

澳洲關於讀寫與算數能力的提升計畫，發展背景始於 1997 年的年度教育部長聯席會議所同意的教育目標，即學生完成義務教育後應具備一定程度的算數及讀、寫、拼字等能力。為符應此新目標，各教育部長共同提倡「全國語文與識數能力計畫」，由課程委員會（Curriculum Corporation）分兩個階段發展全國性的基準（benchmarks），再對三、五、七年級的學生進行測驗，並透過年度報告分析每年學生在讀寫與識數方面的能力水準。為配合此政策，各州及領地教育部皆致力發展適合該地區的課程方案或修訂課程綱要。此計畫聚焦在學校教育的早期階段。主要策略如下：

（一）所有學生儘可能在入學後的第一年即由教師開始評量。

（二）辨識出學習困難的學生，並進行早期干預策略。

（三）發展三、五、七年級全國性能力基準，所有三、五、七年級學生均須測量其學業成就。此測驗之執行係：

1. 採行嚴格的各州本位的評量來進行學生程度測驗。

2. 每年發布全國性學生成就基準報告，採行「全國學校教育報告」（National Report on Schooling in Australia, ANR）架構。

（四）發展教師專業是執行此計畫的關鍵元素。

二、全國語文與識數能力基準（National literacy and numeracy benchmarks）

（一）能力基準之執行需有兩項配套方案：

1. 須提出專業描述（professional elaborations）：對於學生學業成就能力基準必須做詳細描述，此為教師與教育人員所須具備之能力。

2.提出可接受之最低能力基準的學生作業（student work）為範例。

（二）能力基準之建立乃諮詢社會大眾、學者專家、語文及數學教育專家而來，採納不同之來源，包括：

1.目前教育成就水準資訊，源自全國學校英語能力調查（National school English literacy survey）、第三次國際數學與科學研究（Third international mathematics and science study, TIMSS）、及各州與領地的評量方案。

2.各州與領地的課程架構，包括報告書（statements）、資料表（profiles）與差異資料。

3.適當與必須的標準的專業判斷。

4.國外類似的標準。

（三）1998年四月與2000年三月，三、五、七年級語文與識數能力基準經由教育部長同意後執行。此外教育部長並同意採用經濟合作暨發展組織（Organization of Economic and Cooperation Organization, OECD）的「國際學生評量」

（International Student Assessment, PISA）資料做為15歲學生語文與識數能力的基準。

（四）能力基準可幫助教育者監控學生變化，包括逐年改善狀況，學校及教育制度也可使用此資訊來改善教育計畫、評鑑及發展教育方案。

（五）能力基準也可讓教育當局提供客觀資訊給家長及關心教育者有關學生成就及對應之全國標準。

（六）能力基準係由各州每年執行的測驗獲得，由於各州學制與課程內容有所差異，故分數須加以調整。

澳洲自1999年起，開始舉辦三、五、七年級全國聽、說、讀及識數能力測驗，該項能力測驗由各州、領地及特區政府自行舉辦。但自2008年五月開始澳洲所有三、五、七、九年級學生均將參與全國性的識數與語文測驗，以符合聯邦政府新的條件式資金補助模式（new conditional funding model）。全國性測驗將取代現今每年由州本位舉辦的測驗。

伍、其他相關方案

澳洲政府為提升聽說讀寫算的基本能力，除前述主要方案外，並持續進行配套與研究方案，茲舉其較重要者說明如下：

一、全國語文教學調查 (National inquiry into the teaching of literacy)

2004年11月30日聯邦政府的教育科學訓練部，現更名爲教育就業與工作關係部 (Department of Education, Employment and Workplace Relations, DE-EWR)，部長 Brendan Nelson 提出全國性語文教學調查方案，檢視有關閱讀之研究、以及教師在語文教學，特別是閱讀教學之準備狀況及教學實務。

Nelson 部長指定成立一個獨立委員會執行此調查，由「澳洲教育研究協會」 (Australian Council for Educational Research, ACER) 內「學習歷程與情境研究計畫」 (Learning processes and contexts research program) 的 Ken Rowe 擔任主席。此委員會成員包括在語文研究與政策、師資培育與專業學習等方面具相關背景者、校長、教師、家長與新聞人員。此外尚有一參照團體 (reference group) 協助諮詢此委員會。而教育科學訓練部則指定秘書處協助此調查。

調查之進行首先於全國性報紙徵求稿件。結果接獲 453 件來自各單位之稿件，包括各州與領地政府及非政府教育當局、教師與專業協會、工商業組織、家長、校長、教師及其聯盟、與各種人民團體等，提供閱讀材料與協助資源。此委員會集合眾人經驗，並廣泛諮詢各種專業人員、訪視學校及在高等教育之師資培育機構進行研究。歷時約 1 年後，研究報告「教導閱讀」 (teaching reading) 於 2005 年 12 月 8 日出爐，此研究報告提出以下建議 (DEST, 2005)：

(一) 教導閱讀採證據本位之取向

1. 教師應具備教學策略，採取依據證據本位研究發現證實那些能增強學生語文發展的策略。

2. 教師應提供系統、直接與明確的字母拼讀法 (phonics instruction)，讓學生能專精基本的字母拼讀技巧 (alphabetic code-breaking skills) 以利功能性閱讀之專精。同樣地教師須提供有利閱讀的整合性方法，以發展學生口語、字彙、文法、閱讀流暢、理解與新科技素養 (the literacies of new technologies) 等能力。

3. 從幼稚園到十二年級學校教育的語文學習應含括在所有領域的課程之內，所有領域任課教師均有責任提供健全教育方案，以達成來自不同背景與地區學生的特定技能與知識需求。

(二) 家長之角色

學校應提供相關方案、指引、與工作坊給家長去支持其子女的語文發展，以協助其子女在家庭與社區中持續增進語文能力。

（三）學校領導與管理

1.所有教育當局與學校領導者須檢視現行語文教學的方法，並將之明確置入全學校語文發展計畫、監督與檢討過程中，並與社區及家長合作。

2.所有學校應找出受過高度語文專門訓練、具有閱讀教學技巧之教師去規劃全校語文計畫：協商任課教師教學策略、協助教職員發展、執行與監督個別學生語文計畫，特別是針對閱讀與語文學習困難的學生。

3.高等教育機構應在研究所提供語文方面之研究（特別是閱讀教學方面），去培育具技術本位與知識之教師，包括專長語文之教師。

（四）教學標準

「澳洲教學—澳洲教學與學校領導」協會應諮詢相關專業組織、政府與天主教學校與獨立學校代表、教師組織，共同發展與執行全國性語文教學標準，以便教師教學、註冊與認可教學成就。未來更進一步以此標準作為師培課程之認可。

（五）評量

1.所有學校教育的語文教學均須採用綜合性、診斷性與發展性的評量，採用共同之規準，並進一步建議：

（1）採用全國一致性評量，包括規律性監督拼讀技巧、單字閱讀正確性：採用客觀的特定技巧測驗，而這些測驗又須與未來評量有關連。

（2）教育當局與學校對個別學生進步狀況之測量須負責，須規律性監督每個學生發展並在一到三年級期間每年兩次報告學生進步狀況。

（3）根據三、五、七、九年級學生參與的全國性語文測驗結果，找出個別學生表現的診斷性資訊，以協助教師規劃有效的教學策略。

（4）建立保密性機制，如被鑑別為學習困難之個別學生資料，使各地的學生成就表現資料均能夠被追蹤，因而能監控個別學生在整個學校教育及評量過程中的表現。

（六）教師之準備

1.師資培育課程的重要目標在於培育未來教師能夠教導閱讀，以及語文教育的作業內容，須聚焦於理解下列重點：

（1）證據本位的研究發現，以及閱讀教學的整合性方法，包括語音覺知、拼讀、字彙知識與文本理解。

（2）兒童與青少年發展。

（3）語文教學的完全包容方法。

2.學科領域的語文教學應包含在中等教師的課程內，以幫助學生在中等教育的所有課程內都能持續發展語文能力。

3.全國性師資培育「燈塔計畫」(lighthouse projects)應連結理論與實務，有效培育職前教師去教導不同背景學生語文，特別是閱讀方面。

4.初等與中等教師註冊入學研究所，應要求具備有效教學的個人語文技能，以及證明在其職場或教學活動中能教導語文之能力。

(七) 專業學習

1.學校及雇用當局應與適當專業組織及高等教育機構合作，提供所有教師在其整個職業生涯適當的導入與指導，並提供有效語文教學證據本位專業學習之機會。

2.應採行全國性語文行動方案，包括：

(1) 設計一系列證據本位(evidence-based)教師專業學習方案，聚焦於有效的教室教學及閱讀困難學生之介入。

(2) 出版一系列證據本位有效教學實務指引，最先是關於閱讀教學之指引。

(3) 評鑑早期語文教學(特別是早期閱讀)方法與專業學習方案的有效性。

(4) 調查整合資訊與溝通素養(the literacies of information and communication technologies)與傳統教室語文素養的方法。

(5) 建立語文／閱讀實務專家的聯繫網絡，以協助將研究化為實務，並促使研究變成有效的教學實務，以便職前師資培育教導閱讀時使用。

3.聯邦政府與各州及領地政府應共同合作語文改善策略，以提升全國學生語文成就。

4.聯邦政府與各州及領地政府和非政府教育當局應共同支持全國語文行動方案。

二、全國識數教學檢討(National numeracy review)

2007年4月13日「澳洲政府協會」(The Council of Australian Governments, COAG)宣布人力資本改革要項之一，即在改善語文與識數能力。此兩種能力與學業成就、完成12年教育與繼續教育及未來工作均關係密切。一旦識數能力改善，將使高中輟學率降低、增加人力資本並促使經濟繁榮。

為執行語文與識數能力之改革，聯邦官員、各州與領地政府同意執行「全

國識數教學檢討」，找出能改善學生識數能力的教學方法、學習與評量實務。希望找出證據本位的數學與算數教學法、檢驗師培畢業生識數教學的準備度、以及數學與算術專業發展活動的適切性。結果報告初稿於 2007 年 9 月 4 日提給「澳洲政府協會」，支持發展教師識數教學之標準，並通知各州及領地政府改善此方面之師培內容與教師專業發展（DEEWR, 2008c）。

三、繼續執行 2008 年全國補救教學方案（National tuition programme to continue in 2008）

前述針對那些未能達到三年級語文基準學生家長，提供澳幣 700 元的補救教學教育券措施，至 2008 年改為制度性的「同樣起點—全國補救教學方案」（An even start - National tuition programme），補助那些未達全國三、五、七、九年級語文或算數基準的每位學生澳幣 700 元學費（DEEWR, 2008a）。

陸、語文與識數能力提升方案與改革分析

一、人力資本改革（human capital reform）：教育優先目標在於經濟成長

2006 年二月「澳洲政府協會」提出新一波國家改革方案稱之為「COAG 國家改革進程」，主要改革集中於以下三領域（COAG, 2006）：

- （一）持續九〇年代的改革，繼續促進經濟更具競爭力。
- （二）管制改革（regulation reform），以減少繁文縟節對商業之負擔。
- （三）進行人力資本革命，改善澳洲人民健康、學習與工作成就。

其中在有關人力資本改革方面，澳洲政府認為在面臨高齡化與緊張的全球競爭及科技變遷之際，澳洲勞動參與率之減少更需要靠改善勞動能力與生產力來彌補，故教育更須強調人力資本模式。

1960 年代 Schultz（1962）與 Becker（1964）提出的人力資本理論即主張學校教育、在職訓練、醫療照顧、移民以及資訊獲得等能增加生產力。這些主張在現今澳洲政府人力資本改良的官方政策中，可看到完全的採用：如健全醫療系統增進人民健康、增加兒童進入學校獲得基本生活與學習技能之比率、增加青年人達到基礎語文與識數標準比率，以改善所有階段學校教育成就、增加年

輕人從學校轉移至工作場所或進一步就讀更高教育更為順利之比率、以及增加成人工作者擁有資格與技能去享受積極與生產性生活等（COAG, 2006）。Chiswick、Lee與Miller（2003: 169）指出事實上澳洲現今的教育政策更是擴大六〇年代的人力資本模式，探討包含語言資本（language capital）與其他知識形態（如計算能力等）資本對於勞動市場成效之影響。他們以澳洲 1996 年五至六月間針對 15-74 歲人口所作的「澳洲語文素養調查」（Australian aspects of literacy survey）資料，分析語文與識數能力對勞動市場成就之影響。結果肯定了人力資本論的主張，確實發現是「愈高教育程度愈能在就業市場成功（就勞動參與及不失業層面來看）」，但當更進一步釐清教育成就中究竟是哪些元素更具經濟貢獻時，則發現「愈高的語文或識數程度，愈能在勞動市場成功」，如此更加肯定語文與識數能力的經濟效益。此結論似乎會讓積極將教育窄化為經濟成長工具者更進一步去訴求功能性教育目標。如之前提及的「全國性語文教學調查」報告書，即指出有效語文教學的重要性在於（DEST, 2005: 10）：

當全球經濟、科技與社會變遷持續進行中，則益發需要具有技能的勞動力。所以採證據本位的高品質學校教育是有急迫性的。沒有比閱讀教學（語文素養的關鍵元素）更重要的了，因為閱讀能力是功能性的，對學校本位的學習、學生行為與心理的幸福、進一步接受教育與訓練、職業成功、生產力及充分參與社會及經濟生活、以及對國家的社會與經濟發展均有利。

二、與英美教育改革雷同：是相互模仿或感受同樣的驅力？

美國自 1980 年代以來呼籲「回歸基礎」（back to the basic）學科能力之重要性，到 1983 年「國家在危機中」（A nation at risk）要求提升學術水準及重申教導基本科目的科學與數學，以及詳述學生基本能力水準等之改革，均反映美國教育也深為學生學業成就低落困擾，擔憂影響國家發展。1994 年四月美國聯邦政府通過了「目標 2000 年－教育美國法案」（Goal 2000: Educate America-Act），以聯邦經費挹注，為學生能力設立全國性之標準：要求高中畢業生在離校時除嫻熟基本知識外，更要懂得學習工具之使用，希望到 2000 年時，美國的學生能夠以準備好的學習態度開始求學、學校必須是個沒有毒品與暴力的場所、

以及至少 90% 的學生必須高中畢業，且畢業時必須具備面臨挑戰的能力。

1997 年，Clinton 政府更提出所謂「三大目標與十項行動計畫」，強調需建立全國性教育標準，評量四年級學生的閱讀能力與八年級學生的數學能力。2000 年過去了，顯然美國人並沒有達到預期的教改目標，2002 年布希總統提出「沒有孩子落後」（No Child Left Behind, NCLB）法案，更進一步訴求提升學生的學業成就及縮短高低成就學生之間的差異。為達上述目的，聯邦政府以學生的成就表現做為經費的補助標準。透過設定具有挑戰性的教育目標，以及標準本位（standard-based）的測驗過程，州教育機構可以判斷學生的學業成就應該到達何種水準才算是合乎標準。而學校則主要是以學生的數學與閱讀能力上的表現作為判斷辦學績效的標準。至 2007 與 2008 年時，再納入學生在科學方面的學業成就表現。

根據 NCLB 的要求，各州四年級與八年級學生都需參加「全國教育進步評量」（National Assessment of Educational Progress, NAEP）的測驗。NCLB 除了要求學校辦學績效需根據學生閱讀與數學評量成績為依據外，其中更強調提升閱讀能力之優先性（putting reading first）。要求每位學生三年級結束前均能夠閱讀。所以聯邦政府將增加投資早期學校教育的閱讀教學，如此將能減少因早年缺乏適當閱讀教學而導致後來的特殊教育服務需求（U. S. Department of Education, 2007）。

英國自 1988 年教育改革法案以來所施行的國定課程及全國性評量測驗制度，即企圖以一致性與規格化之教改策略來提升全國教育的成就水準。1997 年工黨教育白皮書《卓越學校》（Excellence in schools）更十分強調提升教育成就對國家經濟與社會整合的重要性，故以消除教育低成就（education underachievement）為首要目標。英國所以會如此重視學生學習成就與教育之效能，主要係感受到國際經濟競爭之壓力，如當得知國際教育成就測驗英國學生在數學及科學方面之表現相對弱於亞太區域（pacific rim）及歐洲大陸國家之後，英國即積極反省並借鏡其他國家教育經驗，惟恐數理教育成就低落將造成經濟競爭之劣勢（OFSTED, 1996）。2007 年《兒童計畫：建設光明未來》（The children's plan: Building brighter futures）白皮書，強調家庭協助兒童學習的重要性及重申達到世界級學校標準與卓越教育之目標，其中也強調課程須花更多時間確保所有兒童獲得基礎能力，特別是讀、寫與數學方面（DfES, 2007）。

承上資料，澳洲與英美兩國近年來教育改革均強調基礎能力以及語文與識數素養識，究竟是相互模仿或只因感受到類似的全球競爭壓力，而出現雷同之

政策聚合現象？Husen（1990）在二十世紀時指出世界國家往往會檢視其目前遭遇到的教育難題並預估未來社會狀況，做為勾勒教改藍圖之思考模式。所以雖然各國遭遇的教育問題或問題迫切解決的優先順序有所差異，然而體認到二十一世紀「資訊社會」、「學習社會」與「全球經濟競賽」之必然性，故大多數國家認知未來學生需要的能力往往大同小異，如普遍要求基礎的讀寫算能力外、資訊處理及運用能力、適應變遷社會與人際溝通能力、問題解決能力以及適應產業發展所需之技術等也出現在我國九年一貫課程的基本能力訴求中（沈姍姍，2000）。據此，澳洲與英美雷同之對於基本識字與識數能力之強調，或許只是反映這些國家的決策者對未來社會需求認知的相似性。

三、語文與識數定義的新世紀內涵

文首提及西洋教育發展早期出現的讀寫算基本能力是區別文盲與否的判準，然而進入二十一世紀後，前述這些英語系國家所強調的語文與識數能力或素養是否等同於 200 多年前人類學校教育活動初成形時的讀寫算能力呢？英國學者 Gordon 與 Lawton（2003）在《英國教育辭典》（*Dictionary of British Education*）中對於 literacy 與 numeracy 的定義為：literacy 指一般可接受程度的閱讀與書寫能力，通常沒有一定的標準，但通常都是以能夠應付日常生活個人所需程度的「功能性識字」（functional literacy）來定義。至於 numeracy（識數）（numeracy 一詞中文翻譯頗為困難，有譯成算術、算數、數理、識數以及數理素養等）則指一個人能量化地思考，以及理解科學研究的方法，如觀察、假設、實驗與證明等方法。經濟合作暨發展組織在 1997 年的「語文素養調查」，則將 literacy 定義為一個人能夠理解以及應用印刷資訊以達到目的，以及發展其知識與潛能。

經濟合作暨發展組織進一步將語文素養分為三種：文章閱讀（prose literacy）：指能瞭解和使用從報紙、雜誌或冊頁得到的資訊；文件閱讀素養（document literacy）：指能夠處理一些諸如工作申請等表格、行程、地圖等材料之資訊；數字閱讀素養（quantitative literacy）：指能在生活中應用數學運算或使用文字資料的能力，如計算小費、利息及支票本的開支結餘等等（引自 Chiswick, Lee & Miller, 2003）。至於澳洲，在「全國識數教學檢討」調查中對於識數之定義則採用 MCEETYA 1997 年在《澳洲全國學校教育報告書》中的定義指：「能有效使用數學達到家庭、學校、工作場所之需求，以及參與社區與公民生活之能力」（MCEETYA, 1997: 130）為內涵。由這些定義可知，現今西方這些英語系國家

所強調的基本識字識數能力，自然不是回歸傳統擺脫文盲的基本能力，而是在現今資訊、知識本位社會所需的「功能性識字、識數及識科技的能力」。

柒、台灣之相關措施

瞭解澳洲（以及英美）在學校教育裡對於語文與數理素養之強調後，回過頭看看同一時期間我國政府在這些方面之作爲。教育部在 2005 年提出「2005—2008 施政主軸」可說是近年來較有系統的官方教育政策與行動方針。其設定這四年期間之施政主軸係以「培養現代國民」、「建立台灣主體性」、「拓展全球視野」、「強化社會關懷」爲四大綱領。在「培養現代國民」內的「提高語文能力」與「建立台灣主體性」中的「提升學生素質」、「建立學生能力檢測機制」等方案與澳洲有相似的人力資本改革訴求。姑不論此施政主軸受執政者意識形態影響而出現標題與內容不盡相符之「不協調感」（如在「台灣主體」標題下出現提升師資素質、學生能力檢測與終身學習等項目），我們直接檢視這些政策在增進學生語文與數理素養之意涵與具體方案。

2007 年月九教育部「施政方案行政主軸」內的四年「提升國家語文能力」具體策略如下（教育部，2007a）：

一、落實語文融入各學習領域教學活動，提供學生瞭解本土文化價值，培養學生人文關懷，進而瞭解並尊重不同族群，體認多元文化價值。

二、積極協助縣市加強辦理在職教師增能研習課程，課程規劃應著重教材教法、創新教學、基本語言學習結構等教學專業能力等，持續專業成長，提升教學品質。

三、積極協助地方政府規劃辦理作文及閱讀教學研習課程。

四、編寫實用手冊提供學校老師教學參考，並作爲前項研習之參考教材。

五、結合相關中央各部會、地方政府、學校與民間單位共同推展各項兒童閱讀活動。

六、配合普通高中課程暫行綱要之發布，補助教師研習機構、各教學中心及師資培育之大學分別辦理全國高中教師基礎、進階二階段教師在職進修，以提升教師專業知能、促進教學品質（中教司）。

七、於普通高級中學課程國文學科中心（北一女中）網站，建置「高中職寫作指導網站」及「文言文學習網站」，充實國文文言文教材資源及分享寫

作教學經驗，為教師建置理論與實務兼具的教學資源中心，以提升高中生之學習能力。

八、持續推動普通高級中學課程國文、英文等 23 個學科中心計畫。

九、補助經費辦理技專校院通識講座，提升學生通識與國語文能力。

十、加強本國語言文字研究、整理與推廣工作，建置及出版各類語文教育，提升學生語文能力（國語會）。

十一、配合全民閱讀運動，輔導師範校院推動閱讀運動。

十二、建立台灣品牌的對外華語教學之整體推動機制，強化台灣華語的理論與研究。

十三、發展對外華語 E-Pen 教材教法，修訂與新編對外華語通用拼音教材以及相關軟體計畫。

十四、參與美國大學理事會規劃大學預科華語文考試（advance placement, AP），2005 年開辦 Pre-AP 課程，2006 年開辦 AP 課程，2007 年參與 AP 華語文考試。推動台美中小學教師 AP 華語文課程交流等相關教材與師資計畫。

十五、推動對外華語師資認證與檢測制度，健全發展各大學「語言中心」。

十六、推動跨部會「國家對外華語文教學」行動方案。

上述策略可歸納如下三點：

一、有關「語文能力」方面，我們似乎混合外語（英語）學習、外人學華語、多元文化語境與語文素養（主要是閱讀與寫作）等內涵。

二、我們是以「提升國家語文能力」為訴求，含括對象從國中小到高中、技職、大學，甚至成人，並非針對中小學生語文素養低落為主要目標。

三、語文的學習訴求了語言的種類、文化以及語文能力（如閱讀與寫作），未能有確實目標訴求，也未如澳洲及英美強調人力素質與經濟效益。

若就國中小與澳洲或英美雷同的語文素養，仍可發現我們對於閱讀能力也有加強措施。根據教育部「全國兒童閱讀」官方網站，教育部從 2001-2003 年推動「全國兒童閱讀計畫」，2004 年起針對弱勢地區國小推動「焦點三百國小兒童閱讀計畫」，2006 年起針對偏遠地區國中推動閱讀推廣計畫；2007 年度投入 1 億元新台幣逐年購買圖書，全面性充實全國國中小閱讀環境（教育部，2007b）。自 2007 年度起教育部規劃推動「國民中小學閱讀五年中程計畫」，主要內容如下（教育部，2007b）：

一、改進閱讀教學：將研編國民中小學延伸閱讀補充教材、辦理「閱讀策略教學方案」之徵選、建立閱讀種子師資培訓制度，並將辦理閱讀測驗命題工

作坊以改進評量；要求學校落實每學期至少完成 4—6 篇作文之政策，加強學生寫作能力，並帶動閱讀與寫作結合之風氣；以及結合「台灣學生學習成就評量資料庫」（Taiwan assessment of student achievement, TASA）檢測學生閱讀能力的。

二、調整增加閱讀時間：語文及數學能力都是所有學習之基礎，國小低、中年段尤其有強化之必要，目前國中小九年一貫課程有 10-20%彈性學習節數的設計，每週約有 2-6 節之教學節數，可由學校視學生需求做彈性課程規劃，教育部將鼓勵學校運用彈性課程開設閱讀課；或規劃運用部分晨間活動時間，推展晨間閱讀風氣；或鼓勵各學習領域教師視相關課程內涵，結合推展課外延伸閱讀；或結合每週或每月家庭作業，納入多元評量之一。此外，依照課綱規定，國小低年級亦可結合生活課程時間推展閱讀活動。

三、充實國中小圖書設備：教育部於 2007 年編列 1 億元新台幣，2008 年 2 億元新台幣補助國中小充實圖書及改善設備，預計於 5 年內投入 10 億元新台幣的經費，自偏遠及資源不足地區優先補助；逐步使全國 3,382 校均能獲得基本的圖書；亦將以鼓勵聯合採購或巡迴書庫的方式鼓勵書籍的運用流通。

四、鼓勵學校及幼兒園推動家庭閱讀以及社會各界合力提升社會閱讀風氣：家庭是推動閱讀的另一項重要管道，教育部亦將加強結合社區大學、各區社教站及民間基金會協助推展閱讀，以提升社會閱讀風氣，並結合縣市圖書館及學校制定策略，讓家庭重視及投入孩童閱讀工作，並配合媒體宣傳，提升大眾閱讀風氣。

教育部針對此計畫預計於 5 年內投入 13 億 8,738 萬元新台幣；期望能有效培養學生樂在閱讀的習慣，且學校能把閱讀推動視為核心價值，家長能花更多的時間陪孩子閱讀。從教育部在閱讀能力提升措施，不難看出較接近美國強調之「首要在閱讀」（putting reading first），也對於偏遠弱勢兒童此方面能力改善有所關注。然而證諸英美澳洲均以教育立法或白皮書對此能力提升之執著來看，我國相關作為似乎較欠缺非達到不可的決心。

至於與學生語文與數理能力學習成就評量相關之措施，我國是採取「建立學習成就評量資料庫」策略。依據 2007 年九月「施政方案行政主軸」（教育部，2007a）內提出的 4 年策略，主要內涵如下：

一、建置台灣學生學習成就評量資料庫研究計畫：（一）策劃並建置學習成就評量資料庫研究計畫與架構。（二）針對全國國小四年級、國小六年級、國中二年級，高中二年級及高職二年級就其國語（文）、英語（文）、數學、

自然、社會（小四不施測）等科目每年進行抽樣測驗。（三）2007 年對 2,000 名小四學生進行追蹤，探究影響學生學習成就之因素。

二、配合施測年段及能力擬訂學生能力補救策略，進行學生能力補救教學。

三、參加 PISA Test：（一）針對我國年滿 15 歲之高中學生進行學習成就的抽測，於國際間進行比較，以作為我國科學教育政策之參考。（二）依經濟合作暨發展組織之規定抽樣 5,500 名高中生對其學習現況予以診斷。

根據教育部 2007 年 11 月 21 日「教育施政主軸成果簡報」（教育部，2007c），報告到目前為止的執行情形：2005 年五月首次進行全國小六學生國語、英語、數學三項學習領域的學習成就評量抽樣測驗，總受測人數為 15,983 人；2007 年五月完成小四、小六、國二、高二及高職二年級學生國語（文）、英語（文）、數學、社會、自然等五項學科領域之學習成就評量抽樣測驗，總受測人數為 96,522 人。上述我國學生成就評量措施多處於計劃階段，一些測試也只是抽樣進行，與澳洲所有三、五、七、九年級都必須參加各州（2008 年後改為全國性）的語文與數理能力測驗對照，雖然我國目前的成就評量範圍涵括較多學科，但卻非強迫性、也非每位學生都參與。評量結果只是做為資料庫，對於個別學生學習狀況並不具有診斷性。

捌、結語

做為地球村的一員，澳洲政府感受國際競爭的急迫壓力，驅使其以教育做為國家經濟發展的基礎（或工具）。一向在高等教育或技職教育最被強調的人力資本理論，在澳洲可往下移動來解釋中小學教育、甚至學前教育人力素質奠基的經濟效益。看來「不要輸在起跑點」的期望，似乎更貼切反映澳洲（以及英美）等國這些年來對於基本語文、數理以及科學素養的執意要求中。對照我國在此方面的措施雖分散在各種教育改革或策略中：如九年一貫課程基本能力之強調、閱讀運動之推行、以及強調資訊科學素養等，然而卻未有一套系統地針對學生基本能力、符合年級能力之調查（或測驗），以及相關之補救方案出現。雖說「借用」或「移植」他國策略不是解決我國相關問題之道，且他國過度經濟取向的教育目標未必值得「仿效」，但澳洲與英美在國際競爭壓力下的相關回應，對同樣處於全球競爭焦慮的我國仍有些思考與參照之價值。

參考文獻

- 沈姍姍 (2000)。國際比較教育學。台北市：正中。
- 教育部 (2007a)。教育施政主軸行動方案既成果表 (96.9)。2008 年 1 月 20 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8354001/2005_2008/96.9.doc#_Toc180480487
- 教育部 (2007b)。台灣閱讀的下一步。全國兒童閱讀網。2008 年 1 月 20 日，取自 <http://www.openbook.moe.edu.tw/?open>
- 教育部 (2007c)。教育施政主軸成果簡報 (96.11.21)。2008 年 1 月 20 日，取自 [file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary % 20Internet % 20Files/Content.IE5/BB04O5JW/961121%5B1%5D.ppt#427,96](file:///C:/Users/User/AppData/Local/Microsoft/Windows/Temporary%20Internet%20Files/Content.IE5/BB04O5JW/961121%5B1%5D.ppt#427,96)，投影片 96
- 楊亮功 (譯) (1965)。克伯萊著。西洋教育史。台北市：協志工業。
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Chiswick, B. R., Lee, Y. L. & Miller, P. W. (2003). Schooling, literacy, numeracy and labour market success. *Economic Record*, 3(245), 165-173.
- COAG (2006). *Council of Australian governments' meeting 10 February 2006*. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.coag.gov.au/meetings/100206/index.htm#reform>
- DEEWR (2008a). Policies, initiatives, and reviews. Retrieved January 2, 2008, from http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/policy_initiatives_reviews/policy_initiatives_reviews_menu.htm
- DEEWR (2008b). *National literacy and numeracy plan*. Retrieved January 11, 2008, from http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/policy_initiatives_reviews/key_issues/literacy_numeracy/national_literacy_and_numeracy_plan.htm
- DEEWR (2008c). *National numeracy review*. Retrieved January 18, 2008, from http://www.dest.gov.au/sectors/school_education/policy_initiatives_reviews/reviews/national_numeracy_review/default.htm
- DEST (2005). *Teaching reading: Report and recommendations. National inquiry into the teaching of literacy*. Canberra: Author.
- DfES (2007). *The children's plan: Building brighter futures*. Retrieved January 22, 2008, from

- http://www.dfes.gov.uk/publications/childrensplan/downloads/Childrens_Plan_Executive_Summary.pdf
- Gordon, P. & Lawton, D. (2003). *Dictionary of British education*. London: Woburn Press.
- Husen, T. (1990). *Education and the global concern*. Oxford: Pergamon.
- MCEETYA (1997). *National report on schooling in Australia 1997*. Melbourne: Author.
- MCEETYA (1999). *The Adelaide declaration on national goals for schooling in the twenty-first century*. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mceetya.edu.au/mceetya/nationalgoals/index.htm>
- MCEETYA (2004). The structure of Australian schooling. *National report on schooling in Australia 2004*. Retrieved December 15, 2007, from http://cms.curriculum.edu.au/anr2004/ch2_structure.htm
- MCEETYA (2005). *National report on schooling in Australia 2005*. Retrieved January 2, 2008, from <http://cms.curriculum.edu.au/anr2005/>
- Nelson, B. (2005). Underpinning prosperity: Our agenda in education, science and training. Retrieved January 2, 2008, from http://www.dest.gov.au/ministers/nelson/mar_05/speech_31032005.rtf
- OFSTED (1996). *World apart? A review of international surveys of educational achievement involving England*. London: HMSO.
- Schultz, T. W. (1962). Reflections on investment in man. *Journal of Political Economy*, 60(5), 1-8.
- U. S. Department of Education (2007). *Building on results: A blueprint for strengthening the no child left behind act*. Retrieved January 24, 2008, from <http://www.ed.gov/policy/elsec/nclb/buildingonresults.pdf>

美國初等教育革新的突破與 困境：「補充性教育服務」 之現況、爭議及啓示

楊巧玲*

摘要

自 1980 年代以來，美國對教育的改革不遺餘力，不再像過去以機會與公平為核心價值，而是強調競爭與績效，家長選擇權、教育市場化成為普遍的措施，本文著眼於初等教育階段的革新，以 2002 年起實施的「補充性教育服務」為例，說明其企圖的突破與遭逢的困境。首先根據法令的規定解釋何謂「補充性教育服務」，並分析其來龍去脈與蘊含意義，其次參考相關的報告回顧「補充性教育服務」實施的現況，包括學生的參與率、服務的內涵與型態、預期的目標達成的程度、全國性的推動概況，接著回顧既有的文獻檢視「補充性教育服務」引發的爭議，包括制度的矛盾、執行的困難、成果的質疑、效應的弔詭，最後將美國「補充性教育服務」對照我國 2007 年修正的類似方案「教育部補助辦理攜手計畫課後扶助要點」，比較其間的異同，並從美國的實施經驗衍生啓示，供我國初等教育改革參酌與借鏡。

關鍵詞：美國教育改革、初等教育、教育政策、教育弱勢、補充性教育服務

*楊巧玲，國立高雄師範大學教育學系副教授

電子郵件：linkt@mail.nhlue.edu.tw

來稿日期：2008 年 2 月 18 日；修訂日期：2008 年 3 月 13 日；採用日期：2008 年 3 月 17 日

Success and Failure of the Innovation of American Elementary Education: State, Controversy and Implication of Supplementary Education Services

Chiao-Ling Yang*

Abstract

Education reform has been pursued by the US government since 1980. Instead of a commitment for opportunity and equity as seen in the past, competition and accountability is now the main objectives of education. Consequently, educational market prevails. This article examines the level of elementary education and takes the measure of Supplementary Education Services (SES) put into effect in 2002, as a case in point for our study. The first part studies SES's necessity and implication. The second reviews the status quo of SES, including the rate of participation, the content and type of services, the level of accomplishment, and the contour of its nationwide implementation. The third part examines the cause of controversy of SES: the conflict of its policy, its implementation difficulty, its dubious result, and its effect. The last part compares a similar program of Taiwan, revised in 2007, to SES, to see whether SES could be relevant to the innovation of Taiwanese elementary education.

Keywords: US educational reform, elementary education, educational policy, educational disadvantage, supplementary education services(SES)

* Chiao-Ling Yang, Associate Professor, Department of Education, National Kaohsiung Normal University

E-mail: yangcl@nknuc.nknu.edu.tw

Manuscript received: February 18, 2008; Modified: March 13, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、前言

做爲一個強權國家，美國的教育改革與創新從未稍歇，尤其自 1980 年代以來，教育已幾近美國內政的首要之務，2001 年布希總統上任後所通過的重大教育法案「沒有任何孩子落後」（No Child Left Behind, NCLB）便是一例，有人甚至視之爲革命性的立法（Hess & Finn, 2004; McDonnell, 2005）。就初等教育階段而言，國內已有學者針對其改革動向進行分析，指出近年的美國初等教育改革強調學生的表現、教師的素質、學校的多元（張鈿富、葉兆祺、林友文，2007），其中有關學校選擇（school choice）的理念與政策之引介亦不在少數（陳仕宗，2000；張德銳，1998），本文將聚焦在一個較未受人論及的革新政策：補充性教育服務（supplemental education services, SES），瞭解其現況，討論其爭議，以彰顯美國初等教育革新所嘗試的突破以及所面臨的困境，並從中衍生啓示，供我國初等教育改革參酌與借鏡。

貳、「補充性教育服務」之意涵

補充性教育服務是「沒有任何孩子落後」法案中的規範之一，賦予家長爲子女選擇額外的教育服務之權利，最終目的在於確保學生的學習成就達到或超越就讀年級的水準，包括初等教育和中等教育的學生，但是事實上，美國教育部的調查結果顯示，參與補充性教育服務的學生以小學階段爲主，例如符合資格的二年級到五年級學童中，24-28%參與了補充性教育服務，遠高於中小學整體的平均參與率（楊巧玲，2007；U.S. Department of Education, 2007a, 2007b），這是本文選擇以補充性教育服務爲例探究美國初等教育革新經驗的原因。

詳言之，補充性教育服務是 NCLB 法案核心條款之一，規定連續 3 年未達成就水準的學校必須提供學生與家長免費的教育服務，這些服務必須外加於正規教學之外的方案，諸如家教、課後服務、暑期課程，服務的提供者則相當多元，包括學區公立學校、特許學校（charter schools）、地方教育當局、教育服務機構、以宗教信仰爲基礎的組織，以及營利的與非營利的私人部門（Gorman, 2004; Hess & Finn, 2004; U.S. Department of Education, 2007b）。不過，還是有些限制，一個學區若被標示爲「需改善」（in need of improvement）或「矯正中」

(in corrective action)，就不能成為補充性教育服務之提供者（Government Accountability Office, 2006）。就像 NCLB 整個法案是透過遊說、協商甚至妥協而達成的共識（Gorman, 2004; Thomas & Brady, 2005），補充性教育服務也算是妥協的結果，Peterson（2005）甚至直言補充性教育服務只是 NCLB 立法過程中的「添加物」（afterthought）。何以需要妥協？因為共和黨支持學校選擇納入私立學校，民主黨則深信公共教育對民主社會的重要而反對將教育私有化（DeBray, 2005），在私立學校教育券（voucher）充滿爭議的情況下，共和黨議員便拋出補充性教育服務的想法並為其背書，使其成為增加私有市場與促進家長選擇的一種手段（Burch, 2007），事實上，「補充性教育服務」與「公立學校選擇」（public school choice）被美國教育部並列為「強化公立學校並使家長授權賦能」的配套措施（U.S. Department of Education, 2007a）。

從另一個角度來看，補充性教育服務是美國聯邦政府對成效不彰的學校所做的仲裁。成效如何決定？NCLB 法案要求各州與學校改善學生的學業表現，以期在 2014 年之前讓所有的學生都能在閱讀與數學方面達致精熟，各州必須創建屬於自己的課程標準、成就測驗以及精熟程度，並為學區和學校設立「充分的年度進步」（adequate yearly progress, AYP）目標且加以實施，學生每年接受測驗，以決定學區和學校是否達成 AYP 的目標，未達目標者即被視為成效不彰。而凡是接受聯邦政府標題 1（Title I）補助款的學校，若未達州訂的 AYP 目標，就必須執行特定的仲裁，具體而言，這類學校如果連續 3 年未達目標，就必須提供校內來自低收入家庭的學生補充性教育服務（Government Accountability Office, 2006），為了清楚起見，列出表 1 說明貫時性的發展。

表 1 NCLB 對未達年度表現目標的學校之仲裁表

學校未達標的的年數	下一年度的學校狀態	NCLB 對標題 1 學校的仲裁
第一年未達	不適用	無
第二年未達	需要改善：第一年	被要求提供學校選擇
第三年未達	需要改善：第二年	被要求提供學校選擇和 SES
第四年未達	矯正行動	被要求提供學校選擇和 SES
第五年未達	計畫學校重建	被要求提供學校選擇和 SES
第六年未達	實施學校重建	被要求提供學校選擇和 SES

資料來源：Government Accountability Office（2006: 4）。

究竟補充性教育服務如何運作？根據 Burch (2007) 與 Government Accountability Office (2006) 的說明，在 NCLB 法案之下，州與學區負責執行，州的角色與責任包括：

- 一、設定規範與標準以認可服務提供者；
- 二、指明、認可提供者並維持公開的清單；
- 三、確保被認可的提供者清單包含有能力服務身心障礙與英語程度有限的學生之組織；
- 四、監控並評鑑提供者的服務效能；
- 五、監控學區對補充性教育服務的執行；
- 六、發展並使用政策規準使提供者從州所認可的清單中除名，包括假如提供者連續兩年無法提升學生的精熟度，提供者未能恪守健康、安全、民權的要求。至於學區的角色與責任則包括：
 - 一、提供家長一年一度的通知，明列既有的提供者，描述註冊程序與時限，交代每一個提供者的服務、資格與效能，而這些都必須是容易理解的；
 - 二、如果家長要求，幫助家長選擇提供者；
 - 三、保護合格並接受服務的學生之隱私；
 - 四、假如州未決定，計算並建制補充性教育服務每生分配 (per pupil allocation) ；
 - 五、當申請補充性教育服務的學生多過經費容許範圍，決定那些學生應該接受服務；
 - 六、與提供者訂定契約；
 - 七、確認合格的身心障礙與英語程度有限的學生可以參與補充性教育服務；
 - 八、在州同意下可以蒐集提供者的資料以協助州進行監控與評鑑活動。

根據 NCLB 法案的規定，學區必須把標題 1 補助款的 20%，補助補充性教育服務以及選擇就讀其他學校的學生之交通費用，在確定所有合格的學生已有充分的時間選擇轉學，或申請補充性教育服務之後，學區才能將未使用的經費重行分配到其他的標題 1 活動，而對每位接受補充性教育服務的學生，學區必須花費與標題 1 每生分配¹同等的金額或提供者服務的實際費用 (Government Accountability Office, 2006: 5) 。

¹計算方式是將學區所分配到的標題 1 補助款總額除以住在該學區來自低於貧窮線家庭的 5 至 17 歲學生數 (Government Accountability Office, 2006: 5) 。

參、補充性教育服務實施之現況

NCLB 法案自 2002 年生效後，各種團體紛紛進行評鑑、研究，其中一個全國性且獨立的團體「教育政策中心」（Center on Education Policy）持續監控 NCLB 法案的效應，並且每年都提出調查報告，教育部本身也設置自我監督機制，如教育部督學室（Office of Inspector General）（楊巧玲，2007）。

然而有關補充性教育服務的實施情形之系統調查起初較為缺乏（Hess & Finn, 2004），哈佛大學民權方案（The Civil Rights Project at Harvard University）針對 11 個都會學區所進行的經驗調查堪稱例外（Sunderman & Kim, 2004），之後相關的研究報告才逐漸出現，大致可以分為三類：其一是由中立團體（既非學區亦非提供者）所做的評鑑研究，其二是學區所做的評鑑研究，其三則是學術性的研究各有所重，都有助於對補充性教育服務現況的瞭解（Burch, 2007），有感於美國教育部尚未進行或委託進行全國性的評鑑調查，Burch（2007）歸納上述三類，提出有關補充性教育服務的證據與議題之報告，巧合的是，就在該報告出爐 1 個月之後（2007 年六月），美國教育部也出版一份相關的報告²（U. S. Department of Education, 2007b），本文這個部分便是根據這兩份報告，整理出補充性教育服務的局部實施成果，³此外也參考大都市學校委員會（Council of the Great City Schools）（Casserly, 2007）以及國會組織之一的政府績效局（Government Accountability Office, 2006）所做的相關調查。

上述報告首先關心的是究竟學生的參與率如何？而要知道參與率就必須先知道符合資格的學生數，根據美國教育部一份晚近的估計，全美大約有 230 萬名學生符合申請補充性教育服務的資格，而且這個數字仍在成長中，從 2002 到 2004 年，被要求提供補充性教育服務的學校從 800 所增加到 2,500 所，合格的學生多數是有人種、來自低收入的家庭、英語程度有限。不難想像的是，符合資格的學生數因州與學區的不同而有很大的差異，有些學區大約有 2-10% 的學生符合接受補充性教育服務的資格，有些學區則有高達 86% 的學生符合資格。

² 這是教育部委託藍德企業（RAND Corporation）和美國研究中心（American Institutes for Research, AIR）所進行的研究報告，主要是針對學校選擇與補充性教育服務執行成果之評鑑。

³ 之所以稱局部，是因為調查的樣本未必具有代表性，即使是教育部的報告，也是以 9 個都會地區的大學區為樣本，包括馬里蘭州的巴爾的模（Baltimore, Maryland）、伊利諾州的芝加哥（Chicago, Illinois）、科羅拉多州的丹佛（Denver, Colorado）、加州的長灘（Long Beach, California）、加州的洛杉磯（Los Angeles, California）、佛羅里達州的棕櫚灘（Palm Beach, Florida）、賓州的費城（Philadelphia, Pennsylvania）、加州的聖地牙哥（San Diego, California）、華盛頓特區（Washington, D. C.）。

至於參與的學生有多少？簡而言之，註冊率遠遠低於合格率，大多數的估計都指出大約是合格學生數中的 15-20% 接受補充性教育服務，甚至更低（Burch, 2007），例如針對 9 個都會地區的大學區（見註腳 3）蒐集而得的資料所做的分析，發現在 2004-2005 年，大約只有 12% 的學生利用了補充性教育服務這個選擇（U.S. Department of Education, 2007b），但是整體而言，隨著學區採取更為積極的行動，接受補充性教育服務的學生數有所成長，從 2002-2003 年的 116,626 人、2003-2004 年的 245,267 人到 2004-2005 年的 430,044 人，而且大多數的參與者是低成就的學生（Government Accountability Office, 2006）。

其次關注的是究竟補充性教育服務所提供的服務有哪些？提供者又是誰？Gorman（2004）將提供者分為五種類型：大型營利組織、學區、小型營利公司、非營利的社區型組織、網路公司。根據 Burch（2007）的歸納，半數的提供者是私人、營利的公司，非營利的公司占 18%，學區占 14%，只有 9% 的提供者與宗教組織有關。從大都市的經驗來看，提供者的類型亦有所不同，包括全國性的大規模家教服務，諸如普林斯敦複習（Princeton Review），牛頓學習（Newton Learning），教育站（Education Station），柏拉圖學習（Plato Learning），Z 社團（Club Z），巴比吉網學校（Babbage Net School），蘇格拉底學習有限公司（Socratic Learning, Inc.），以及地區性的，如印第安那波里斯（Indianapolis）市的男孩和女孩社團（boys and girls clubs）、囊括中西部的中西部生活強化服務有限公司（Midwest Life Enhancement Services, Inc.）。值得注意的是有些提供者只有單一專長，如閱讀，有些則集中在特定的年級或年級，受調查的學區表示最欠缺的提供者是服務英語語言學習者、身心障礙者、中學學生（Casserly, 2007: 11-12）。進行的場地則甚為歧異，有的在學校，如教室、午餐用餐處、甚至體育館，有的在非學校的情境，如公共圖書館、男孩和女孩的俱樂部、甚至教堂，教學形式也相當多元，包括獨立研究、協助家庭作業、一對一家教、藉由編序課程直接教學等（Burch, 2007: 7-8）。

同樣令人關注的是補充性教育服務是否有助於學生學習成就的提升？根據對 9 個都會地區的大學區所做的調查，結果是肯定的，參與的學生在接受第一年服務後，閱讀與數學的成績都有進步，到了第二年及其後則進步更多，顯示補充性教育服務的成效可能具有累積性，因為參與多年的學生比參與 1 年的學生成績成長 2 倍之多，而且這樣的成效對非洲裔與西班牙裔以及身心障礙的學生也適用。提供者類型對學生成就雖有影響，但不顯著，且無明確的模式，例如在有些學區，學生的測驗成績並不因學區或非學區提供者而達顯著差異，在

有的學區，學區提供者在閱讀上有幫助、非學區提供者在數學上有成長，還有的學區則是一類提供者在閱讀與數學上都優於另一類提供者（U.S. Department of Education, 2007b）。儘管如此，多數報告不是對補充性教育服務對學生成就的影響隻字不提（如 Government Accountability Office, 2006），就是有所保留（如 Casserly, 2007），甚至質疑（如 Burch, 2007），這也是補充性教育服務引發的重要爭議之一，將於下文進一步討論。

另一方面，由於 NCLB 法案把推動補充性教育服務的責任加諸州與學區，那麼這些層級的推動情形如何也需要關心。根據 Government Accountability Office（2006）的調查報告，不少學區致力於補充性教育服務參與率的提升，採取多重的行動鼓勵參與，例如在學校裡或附近提供服務，或在不同的時段進行補充性教育服務活動，所以在 2003-2004 年與 2004-2005 年之間，參與的學生數增加，到 2005-2006 年，學區採取的行動如下：

- 一、提供英語的書面訊息給家長；
- 二、與有興趣的家長舉行個別的會議、以電話聯繫；
- 三、鼓勵校長、教師、或其他職員跟家長談相關訊息；
- 四、在對學生可近性高的地點提供服務；
- 五、在各種不同的時間提供服務（如放學後、週末、暑假）；
- 六、延長家長繳交補充性教育服務申請的期限；
- 七、舉辦活動讓合格學生的家長對服務的提供者有所瞭解；
- 八、提供用英語以外的其他語言書寫有關補充性教育服務的訊息給家長；
- 九、進行公開的宣傳（如電視、戶外看板、報紙廣告、學校通訊）；
- 十、與在地的社區夥伴合作，以提高對補充性教育服務的認識（如家長訊息資源中心）；

十一、為接受補充性教育服務的學生提供或安排交通到外地的提供者接受服務。

上述行動中，前四者有 90% 以上的學區做到，行動五到八有 70% 以上，行動九有 60% 以上，最後兩種行動只有 30% 強的學區採取。而州則必須負責監控學區與提供者對補充性教育服務的執行，儘管仍然有限，但在 2005-2006 年，越來越多的州表示已經或計畫落實監控的工作。

表 2 聯邦補充性教育服務經費的成長：2001 到 2005 年

單位：10 億美元/年度

年度	2001	2002	2003	2004	2005
經費	1.75	2.07	2.34	2.47	2.55

資料來源：Peterson (2005: 45)。

表 3 競爭的市場：10 個營利公司已被 25 個以上的州認可為補充性的教育服務提供者一覽表

私人提供者	總部	認可州數
柏拉圖學習有限公司 (Plato learning, Inc.)	布魯明頓市，明尼蘇達州 (Bloomington, MN.)	41
卡波藍幼稚園到 12 年級學習服務 (Kaplan K-12 learning services)	紐約市 (New York City)	37
教育站 (Education station)	巴爾的摩市，馬里蘭州 (Baltimore, MD.)	37
漢廷頓學習中心有限公司 (Huntington learning centers, Inc.)	歐拉得爾市，紐澤西州 (Oradell, NJ.)	33
庫曼數學與閱讀中心 (Kumon math and reading centers)	提尼克市，紐澤西州 (Teaneck, NJ.)	31
普林斯頓複習 (The Princeton review)	紐約市 (New York City)	30
零失敗閱讀 (Failure free reading)	康克德市，北卡羅萊納州 (Concord, NC.)	26
腦力激盪線上教學 (Brainfuse online instruction)	紐約市 (New York City)	25
Z 社團—家教服務 (Club Z! in-home tutoring service)	天帕市，佛羅里達州 (Tampa, FL.)	25
牛頓學習 (Newton learning)	紐約市 (New York City)	25

資料來源：Peterson (2005: 44)。

總的來說，在 2004-2005 年，全美 14,000 個以上的學區中大約有 1,000 個被要求提供補充性教育服務，而補充性教育服務的接受者幾乎都集中在少數幾個大學區，舉例而言，56% 的接受者就讀 21 個學區中的學校，每個學區的學生總數都超過 100,000 人，不可否認地，也有被要求提供補充性教育服務的學區沒有任何學生接受服務，大約是 1,000 個學區中的 20%，其中絕大多數是處於鄉村或學生總數少於 2,500 人的學區 (Government Accountability Office, 2006: 8)。弔詭的是，儘管需求不高，聯邦對補充性教育服務的補助經費卻不斷增加，從

2001 年大約 10 億 7,500 萬美金到 2005 年 20 億 5,500 萬美金（如表 2 所示），成長 45%，當然區域差異是非常明顯的，例如從 2001 到 2005 年間，西南部（the Southwest region）的經費增加 63%、西部（the West）增加 52%、新英格蘭（the New England）33%、南部（the South）47%，而 2005 年的 20 億 5,500 萬中，有 59% 為 10 州的總金額，包括加州（California）、紐約（New York）、德州（Texas）、佛羅里達（Florida）、伊利諾（Illinois）、賓州（Pennsylvania）、波多黎各（Puerto Rico）、密西根（Michigan）、喬治亞（Georgia）、俄亥俄（Ohio）。與此息息相關的是提供者的成長，在 2003 到 2004 年被州認可的提供者數量增加了 90%（Burch, 2007: 7），在 2004 年底時，大型的公司已經遍布全美半數及以上的州，如表 3 所示。

肆、補充性教育服務引發之爭議

上述的補充性教育服務之法令規範與實施現況引發不少論辯，可以分成制度設計上的矛盾以及理想與實際的落差兩個面向：

一、制度設計上的矛盾

Hess 和 Finn（2004）視補充性教育服務與公立學校選擇為 NCLB 法案中最受爭議的兩種制裁，就補充性教育服務而言，最主要的困難在於制度設計的矛盾，Peterson（2005）指出補充性教育服務方案充滿了內在的利益衝突，其窒礙難行是可預期的。什麼樣的利益衝突？那些無法達到 AYP 的學區被賦予補充性教育服務經費守門人的角色；根據 NCLB 法案的規定，學生與家長進入補充性教育服務的管道由學區把持，提供者的契約也由學區訂定，在很多情況下，學區本身也是提供者，即使依規定無法成為提供者的學區，也可以藉由壓抑家長的需求而把補充性教育服務的經費挪做他用，因為學區可以保留未使用的補充性教育服務經費並轉移到學區中的其他活動，如此一來，難以避免地降低了學區推動補充性教育服務的誘因，換言之，就財務上而言，學區鼓勵學生參與補充性教育服務的動機不高，曾有聯邦教育官員直言：「要使低收入家庭瞭解他們所擁有的選擇需要非常積極的行銷，而學區所做的都不會超過法令中的字面所要求的」（Peterson, 2005: 47）。

即使學區想要遵守規定，採取各種行動提高補充性教育服務的參與率，還

是面臨諸多挑戰，最主要的便是責任重大但資源卻有限。舉例而言，學區必須與活躍的提供者訂立契約並加以管理，在契約中明訂細節，包括預定的表現目標，也要回應有興趣的提供者對相關規定的探詢，必須告知現在與未來的提供者有關保險理賠、學生隱私與安全等的諸多法律責任，有時候甚至要為提供者的教學者提供在職進修，或是確保提供者的課程進行順利，還要對提供者加以監督，以提供訊息協助州研判提供者的品質與效能。同樣重要的是，學區必須提供符合補充性教育服務資格的學生家長及時與清楚的訊息，包括哪些選擇、申請程序，但是「及時」需要州的配合，如果州在學年結束前才釋出相關資料，如測驗的成績、學校的狀態，學區就得延緩通知家長、讓學生註冊等作法，而「清楚」也不容易，例如要對家長說明各項選擇，即不同提供者的資格、服務內容、效能的證明，還要確保具有不同需求的學生與家長都有提供者可以選擇，在在都是極大的挑戰。而州所遭逢的困境也與學區相去不遠，對補充性教育服務的執行被賦予相當的責任，但是有效執行的能力卻十分有限（Burch, 2007; Government Accountability Office, 2006; Peterson, 2005; Sunderman & Kim, 2004）。

二、理想與實際的落差

前已述及，補充性教育服務的初始構想是賦予家長選擇權以及擴大教育市場化，而這兩個構想都具有爭議性，因此補充性教育服務的爭議亦不在話下。首先就選擇來看，最直接的是要有提供者可以選，雖然整體而言，提供者不虞匱乏而且迅速成長，以 2004 年為例，大約有 2000 個提供者有全國性的服務，每個學區平均有 9 個提供者可以供家長選擇，到了 2005 年，每學區平均的提供者增長為 20 個，但是提供者並非平均分布，儘管有些學區羅列了大量的提供者，有些學區的提供者則寥寥無幾，或是所提供的服務不符合學生的需求，有調查顯示，42%的學區沒有提供者可以服務身心障礙的學生，51%的學區欠缺英語程度有限學生的服務提供者（Ascher, 2006; Gorman, 2004），此外，由於提供者所提供的服務差異性極大，從現場教導到遠距教學，從在家教導到課後輔導，而且因學科而異，也未必與州訂的課程標準一致，要比較這些差異之間的效能實在相當困難，因此要做出有意義的選擇也就不容易（Belfield & d'Entremont, 2005），最後往往是地理位置具有關鍵性的影響，大多數的家長會選擇在學校裡或社區附近所提供的服務，雖然有些公司會提供交通工具，但是很少有學生願意到遠地接受服務，也有可能是家長想要選擇某個提供者，但是缺乏交通的安排，於是放棄參與補充性教育服務，同樣值得關心的是，已有許多研究顯示，

家長所做的選擇往往與其社經地位密切相關，學生之間的成就差距恐難藉由補充性教育服務的選擇得以弭平（Ascher, 2006; Belfied & d'Entremont, 2005）。

其次就市場來看，Gorman（2004: 51-54）認為，與其他聯邦政府的教育方案最大不同之處在於，補充性教育服務完全交給自由市場這隻看不見的手，而市場講究的是獲利性，當一個公司在決定到那裡提供服務時，所考量的不外是人數和收入，就人數而言，有意願的提供者一定會先找集中大量合格學童的學區，也因此許多提供者都集中在大都會地區，就收入而言則較為複雜，因為補充性教育服務經費來自於各學區標題 1 經費的特定比例，所以每個學區給提供者的價格也就不同，無論如何，如果不符獲利原則，提供者極有可能拒絕提供服務，此外，與學區的關係、既有相關設施、個別人際網絡等都是公司考慮進場的元素。而這一切都以獲利為依歸，因此何以身心障礙、英語程度有限的學生以及鄉村地區都乏人問津，便不難理解，因為成本高、利潤低，這也就是 Burch（2007: 9-10）所指的「保護措施」，她批評 NCLB 法案的規定未要求提供者為「高成本」的學生提供服務，諸如身心障礙、英語不利的學生，這些學生需要更多的資源與專長，然而這些學生往往無法達成 AYP 的目標，最後便由學區介入以填補服務的空隙，於是法令保護了私人提供者，卻加重了學區的財政負擔。另一方面，私人提供者並不是同質，全國性的大公司資金雄厚，負擔得起保險費用、設備租金，相對而言，與社區較有連結的小公司缺乏競爭優勢。

與選擇、市場息息相關的則是品質，其實「提升品質」正是「家長選擇權」、「教育市場化」的倡議者所標舉的鵠的，⁴就補充性教育服務的目標而言，品質意指學生學業成就的進步，問題是目前很少有確切的證據指出補充性教育服務有助於學生成績的提升，根據 Burch（2007）對既有相關文獻的回顧，對於補充性教育服務如何影響學生成就的研究幾乎不存在，只有兩個例外，而且皆由學區贊助，⁵方法論上也有待商榷。事實上，即使學生的測驗分數增加，也很難完全歸因於參與補充性教育服務，就像 Ascher（2006）所言，因為學生接受課後輔導的同時還是到公立學校就學，到底補充性教育服務是否改善學生的成就以及改善多少並不容易辨識，更根本的困難是對提供者的評鑑，儘管聯邦政府的法令規定各州選擇教學有研究基礎並著眼於改善學生成就的提供者，而且如果連續 2 年未能改善，則予以除名，但是前文曾經提及，州在執行方面並不勝任，有的州甚至尚未建立監控的過程與成功的標準，雖然有些州已經開

⁴見 Henig（1994）的評論。

⁵一個是明尼亞波里斯（Minneapolis）學區，一個是芝加哥學區（Burch, 2007: 12）。

始評估補充性教育服務對學生表現的成效，目前尚無定論。

某種程度而言，法令的規定本身對「成功」的定義就是模稜兩可的，對於如何評鑑也未明確規範，對學區和學校而言，成功意指補充性教育服務使學生在州的測驗中達到 AYP，但是提供者則偏好自己的評量工具來評估服務效能（Casserly, 2007）。此外，NCLB 法案要求在每個正規的課室裡都要有優質的教師，但是對於補充性教育服務的師資則保持緘默，也未規定師生比例，在實際的運作上，兩個系統的教師少有接觸，使得補充性教育服務的協助缺乏聯繫，也就未必能滿足學生的需求（Ascher, 2006）。而若要比較學校教育與補充性教育服務之間的效能其實有其困難，一方面很多補充性教育服務僅限於每天 1 至 3 小時、為期 3 個月，另一方面，補充性教育服務的學生是自願參與，而不是像學校一般強迫就學，就教師的部分而言，補充性教育服務教師的聘僱與解聘不需要遵守教師工會的約束，但是他們的學生學習動機較強（Peterson, 2005）。

補充性教育服務引發的爭議究竟還包括哪些學生獲利？儘管上述諸多問題擁有許多教育不利學生（educationally disadvantaged students）的都會大型學區，還是傾向支持諸如補充性教育服務的舉措，因為它幫助美國都會學區開始關注長久以來備受忽略的學生，Casserly（2007）稱為「從普同的管道到普同的精熟」（from universal access to universal proficiency）之典範移轉，此新典範強調的是讓所有的孩子都能追求學業的表現，Peterson（2005）也認為補充性教育服務的確有潛能改善低收入家庭的孩子的學業成就，尤其是企圖克服其教育劣勢者，而很多低收入家庭也可能被補充性教育服務吸引，因為長久以來，中產階級家庭會為其子女尋求課後的資源，現在低收入家庭也能享受類似的協助，至少在父母工作時孩子有人照料。不過，也有人持比較保留的態度，如 Burch（2007）指出，雖然熟習閱讀與數學應該是學校教育的重要順位，但是當聯邦政府對低收入家庭的孩子的課後活動也或只聚焦在學科上時，高社經背景的孩子則持續享受各種課外的選擇，藉由參加合唱團、運動隊伍、辯論社，他們被鼓勵成為有成就的音樂家、運動員、公民，如此一來，補充性教育服務可能無意間阻絕了低收入家庭的孩子取得對未來影響深遠的珍貴資產。

伍、啓示

誠如 Burch（2007）所言，無論美國或其他國家，都存在著一種政治氛圍，

支持植基於市場邏輯的教育改革，相信商業策略可以而且應該套用在教育上，本文聚焦的補充性教育服務也不例外。爲了確保沒有任何孩子在學習上落後，美國聯邦政府對州與學區設下目標，提供經費，透過家長選擇與市場競爭，要求績效，企圖有所突破，但是就其實施的現況與引發的爭議來看，可能並不如提議者、決策者想像的那麼樂觀，而是面臨重重困境。儘管如此，就像 NCLB 法案不忘其前身《初等與中等教育法案》（Elementary and Secondary Education Act）關注弱勢學生的初衷（楊巧玲，2007），作爲法案規範之一的補充性教育服務，對於教育不利的學生的確提供了某種程度的協助，尤其是初等教育階段的學生，即使參與率還是有待改進，但是至少開闢一種管道，提供給有需要的學生及其家庭，適時的幫助對有需求者而言不是錦上添花，而是不無小補的雪中送炭。

美國補充性教育服務可以帶給我們初等教育改革何種借鏡呢？茲分別說明、討論如后：

一、我國最近的類似努力

其實關懷學習弱勢、實現教育正義也是我國教育改革的願景，從 1996 年「行政院教育改革審議委員會」（行政院教改會）提出的《教育改革總諮議報告書》就以「帶好每位學生」爲訴求（行政院教改會，1996），教育部整合行政院教改會的建議於 1998 年規劃「教育改革行動方案」，並在推行 3 年之後召開「2001 年教育改革之檢討與改進會議」，「中小學教育」與「弱勢者教育」便是會中的兩個主要範疇（教育部，無日期 a），吳清山與賴協志（2007）回顧台灣從 1994 至 2007 年間的初等教育改革後指出，政府對於弱勢族群教育比以往更爲重視並提出不少措施，他們的觀察可以從教育部（無日期 b）的「精緻國民教育發展方案」得到印證；教育部自 1996 年起推動「教育優先區計畫」，以改善文化不利地區教育條件，2003 年推動「關懷弱勢弭平落差計畫」、2004 年推動「退休菁英風華再現計畫」、2005 年推動「大專生輔導國中生課業試辦計畫」，2006 年整合前三項計畫成爲「攜手計畫—課後扶助」，以結合學校教師、退休教師、大學生等，提供經濟與文化弱勢且學習成就低落學生課業相關的補救教育，此外，有鑑於外籍配偶及其子女之教育的需求增加，2004 年起推動「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」，積極對外籍配偶子女提供學習與輔導協助。

由於美國的補充性教育服務乃以課後服務爲主，在此便以教育部最新整合

的相關措施「攜手計畫-課後扶助」作為參照，進行討論。「攜手計畫」自2006年整合之前的三項計畫而成之後，最近（2007年12月21日）又加以修正，自今（2008）年2月1日生效，並將原名「教育部辦理攜手計畫課後扶助補助要點」修為「教育部補助辦理攜手計畫課後扶助要點」（以下簡稱「攜手計畫課後扶助要點」）（教育部，2007）。這個「正名」的動作有其意義，使其更為名副其實，亦即教育部所負責的是經費的補助，實際的計畫與執行則委由縣市政府與學校辦理，該要點的「行動策略」明訂各層級的職責，分列如下（教育部，2007）：

（一）教育部的職責包括：1.界定學習成就低落學生；2.訂定課後扶助各項計畫；3.宣導、審核及補助直轄市、縣市政府課後扶助計畫；4.整合各部會資源，共同扶助學習成就低落學生。

（二）直轄市、縣（市）政府（簡稱縣市政府）負責：1.增進教師教學專業能力，提升教學效能；2.自編學習成就低落學生補救教學經費；3.發展補救教學課程及教材；4.檢核各國民中小學補救教學執行成效。

（三）學校層級的工作包括：1.建立學習成就低落學生資料；2.整體規劃補救教學方案；3.就學習成就低落學生所需，實施分組或小組補救教學；4.招募並培訓補救教學人力資源；5.募集民間相關經費及資源。

二、美國的補充性教育服務政策值得參酌與借鏡之處

（一）徹底的落實與權責的劃分同等重要

從美國實施補充性教育服務的經驗來看，層級的職責分工本身並不保證工作的確實推動，尤其值得注意的是，制度的設計是否矛盾，如前所述，美國的補充性教育服務企圖引進市場的元素，以激勵公立學校系統的革新，卻又讓公立學校系統（學區）充當守門人，於是形成內在的利益衝突。相較之下，我國的「攜手計畫課後扶助要點」並未出現類似的企圖，用補充性教育服務的語彙來說，在台灣課後扶助的提供者只有學校，或由學校招募民間團體義務協辦，沒有加入私部門作為「競爭對手」，而且經費以專款專用方式處理，並規定不得挪為他用，⁶甚至要求學校自民間募集經費與資源，因此似無與補充性教育服務雷同的對立情況。如果說美國的補充性教育服務政策對我們有什麼啟發，或許可以考慮將既有的安親班、補習班納入「提供者」之列，不過「家長選擇」、

⁶見該要點「經費請撥及核銷」之規定。

「教育市場」所面臨的困境與引發的問題恐怕也不容易突破與解決。

無論如何，教育部仍須致力於提高縣市政府、學校辦理扶助計畫的動機。在美國，由於有明確的績效要求，如 AYP 的目標，學區與州很難完全置之不理，不然就得受到仲裁，如補充性教育服務的提供，事實上，補充性教育服務的參與率逐年提高，多少反映出學區與州的重視，而聯邦的經費也有顯著的成長。在我國，「攜手計畫課後扶助要點」的補助對象是縣市政府，申請流程則是先由學校提報，再經縣市政府初審、教育部複審，但是整體而言，顯得缺乏明確的誘因或罰則，只有在「成效考核」的條款上規定「縣市政府應對學校及義務協辦之民間團體辦理情形進行訪視或評鑑，績優者由縣市政府及學校依權責核予相關承辦及協辦人員敘獎鼓勵」，就補助的基準與項目而言，雖具彈性，卻嫌模糊，如一般性扶助方案的補助基準，其額度乃「依各縣市國中小校數、班級數、受輔學生人數、辦理績效及財政狀況等因素，整體考量定之」，其項目中的「縣市政府辦理整體計畫行政費」乃「依各縣市政府財政狀況、辦理績效及提報計畫審查結果決定」（教育部，2007）。如此一來，很難期望縣市政府、學校積極主動提出計畫並加以執行，美國實施補充性教育服務的經驗告訴我們，如果一味地加重地方的行政負擔，中央資源的補助卻不夠充分與持續，執行者將缺乏動力，即使學校、縣市政府有心，落實職責的能力是極其有限的。

（二）持續地聚焦在預期的目標

眾所周知，一個政策從研擬到推行誠屬不易，而所有努力都要指向預期的成效。以美國的補充性的教育服務而言，各方首先關注的便是學生的參與率，在聯邦政府的要求下，學區陸續採取各種行動以吸引家長及學生加入補充性教育服務的方案。我國的「攜手計畫課後扶助要點」由教育部界定受輔對象，在初等教育部分分爲兩種，其一是以身分爲判準，⁷其二是在學學習成就低落需補救者，⁸而且在成效考核部分納入「受輔學生是否具弱勢身分」，如此明確地聚焦對象，可以避免像美國實施補充性教育服務時所衍生的缺失，那就是「高成本」學生往往得不到所需的服務。不過，另一方面，因為家長或學生完全處於被動的位置，⁹如果學校或縣市政府不提出申請或未落實計畫，家長或學生便無

⁷ 根據該要點的規定，具有下列身分之一者即爲受輔對象：原住民學生；身心障礙人士子女及身心障礙學生；外籍、大陸及港澳配偶子女；低收入、中低收入家庭學生及免納所得稅之農工漁民子弟；失親、單親及隔代教養家庭子女；其他經學校輔導會議認定學習成就低落之弱勢者（以不超過攜手計畫受輔對象人數 20% 爲原則）（教育部，2007）。

⁸ 該要點對學習成就低落需補救者的定義有顧及地區性的差異，都會地區以班級成績後 15%、非都會地區以班級成績後 25% 爲指標，都會地區是指直轄市、省轄市及縣轄市（教育部，2007）。

⁹ 整個要點唯一提及家長之處在於有關實施時間部分，規定若經專業評估有必要於正式課程時間抽離實施且效果較佳者，得經學校輔導會議或特教推行委員會通過，並得經家長同意後實施（教育部，2007）。

從要求其應有的權益，翁榮銅（2006）對「教育優先區計畫」成效的研究就指出，大部分縣市僅將教育部公文轉發各國中小，由學校自行決定是否提出申請，而部分學校視教育優先區經費為一筆額外的補助，致使經費的使用未充分發揮照顧不利學生的預期效果，就這個部分而言，美國補充性教育服務政策的精神可供參酌，例如賦予學校或縣市政府告知家長或學生的責任，甚至鼓勵參與，使他們有更多機會享受這種協助，以期更能達到該要點的首要目的：「縮短國中小學習成就低落學生之學習落差，彰顯教育正義」（翁榮銅，2006）。

參與只是開始，品質更是核心。在美國補充性教育服務方案中最為關鍵的莫過於學生的學習表現，尤其是閱讀與數學兩個學科方面，有人認為這樣將有助於弱勢學生提升學習成就，卻也有人批評其目標過於狹隘甚至會傷害想要幫助的對象，至於確保品質的方式，該方案的規範相當寬鬆，評鑑的規準也不夠明確，引發不少爭議。相較之下，我國的「攜手計畫課後扶助要點」對教學人員、實施方式都有頗為清楚的規定，某種程度可望確保品質；教學人員包括：1.國中小現職教師；2.國中小退休教師；3.經大專院校推薦，經濟弱勢之大專學生，並具備以下條件之一者：相關學科教學知能、受師資培育、受特殊教育訓練；4.國中小儲備教師（指具教師資格並未受聘擔任代理教師者）；5.其他教學人員（指具有大專相關科系學歷之社會人士），在實施方式方面，對編班人數、編班方式、領域及年級、實施時間皆加以規範，以編班人數為例，規定「以 10 人為原則，至多不超過 12 人，並不得低於 6 人」，同時還保有若干彈性，包括「偏遠地區學校，經縣市政府同意得依實際情形編班」、「大專學生為教學人員之班級，每班人數得為 3 人至 6 人」、「退休教師為教學人員之班級，得視需要以 1 對 1、1 對 2 方式實施輔導」，從領域及年級來看，與美國的補充性教育服務相似，也著重國語文及數學（一年級至九年級均得實施），英語限三年級以上始得實施，自然及社會則是七年級以上視需要實施，其餘的領域並未在補助範圍之內，就這方面而言，美國補充性教育服務所引發的相關爭議值得借鏡。

（三）建立配套、追蹤評鑑、不斷檢視

品質的建立與維持不只需要條件配套，還需要實質的評鑑、研究。美國補充性教育服務的實施受到越來越多的注意，不同的團體持續對其成效進行檢視、加以追蹤，美國教育部晚近也委託一些機構展開調查，即使如此，還是有人主張需要更多、更深入的瞭解。我國的「攜手計畫課後扶助要點」最近才修正公布，其實施情形如何有待觀察，從該要點看來，教育部把評鑑的責任放在縣市政府與教育部本身，由縣市政府對學校及義務協辦的團體之辦理情形進行訪視

或評鑑，教育部則得辦理縣市及學校訪視工作並提供意見，考核的指標除了前述的受輔學生是否具弱勢身分，還包括受輔學生學業成績進步情形、學習態度改變情形、完成作業比例、教學人員進用情形、教材進度是否符合學生落後程度、編班人數妥適性、行政程序是否完備等。衡諸美國補充性教育服務的實施經驗，教育部需要一開始就系統性的蒐集資料，要求縣市政府與學校建立資料庫，以便日後統整，充作未來改進的參考與依據，此外，不妨考慮委請第三者進行評鑑性的研究，增加客觀性，以昭公信，而在考核指標方面，目前看來質量兼顧，而且不只聚焦在學業成績，還涵蓋學習態度和個別差異。這些指標對初等教育階段的學童而言，可能比成績更為重要，將來或許可以徵詢執行者與教學者甚至學習者的意見，以對指標加以增刪或修正。

最後，很重要的啓示是，一個政策的執行成效必須回歸到立意服務的對象上，如前所述，美國補充性教育服務所引發的重大爭議包括誰從中獲利，法案中立意服務的學生是否蒙利？還是受害？前文曾經提及，我國的「攜手計畫課後扶助要點」明訂目標學生有其好處，然而也不無風險，林文蘭（2006）檢視台灣的教育補助政策，發現「保障社會弱勢」為其特質之一，但是會讓弱勢團體背負「福利依賴」的污名，另一個特質是「優惠軍公教」，其效應是繁衍既定的社會階層，換言之，以身分地位為補助政策的基準會強化社會區隔，蘊含社會分類效應，課後扶助雖然不是金錢補助，但也是以「教育部補助」為名，受輔對象的界定也包括身分，而且不像教育補助是由符合身分者主動申請，課後扶助是由學校為校內弱勢且低學習成就學生申請辦理，規定中並未明訂需經學生或家長同意，某種程度而言，這是一種善意，然而是否也是一種標籤？或許「課後扶助」應再次正名為「課後服務」，或許需要扭轉既有的「補助典範」，將補助視為弱勢學生的「權利」而非「福利」，即使是「福利」，在孩子成為社會的一分子之後，「福利」乃社會共享而非個人獨有，如此一來，才可望在最基礎的初等教育階段「沒有任何孩子落後」，或說「把每位學生帶好」。

參考文獻

行政院教改會（1996）。**總諮議報告書**。2007年9月10日，取自 <http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/>

林文蘭（2006）。優惠或污名？台灣教育補助政策的社會分類效應。**教育與社**

- 會研究，**11**，107-152。
- 吳清山、賴協志（2007）。台灣初等教育改革的省思：1994—2007。教育資料集刊，**33**，1-27。
- 翁榮銅（2006）。中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判。現代教育論壇，**15**，322-338。
- 陳仕宗（2000）。美國特許學校的發展狀況及其對我國教育改革的啓示。花師學報，**10**，127-144。
- 教育部（2007）。教育部補助辦理攜手計畫課後扶助要點修正規定。行政院公報資訊網。2008年2月5日，取自 http://gazette.nat.gov.tw/EG_FileManager/eguploadpub/eg013247/ch05/type2/gov40/
- 教育部（無日期 a）。精緻國民教育發展方案。2008年1月10日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/EJE/EDU5147002/ElectricPost/96/960402.doc
- 教育部（無日期 b）。2001年教育改革之檢討與改進會議。2007年9月10日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/menu03/sub02/content_020101/03020101_01.htm
- 張德銳（1998）。學校選擇政策的實施經驗與啓示：以美國為例。教育政策論壇，**1**（1），86-100。
- 張鈿富、葉兆祺、林友文（2007）。美國初等教育改革動向分析。教育資料集刊，**33**，125-150。
- 楊巧玲（2007）。美國教育政策的發展及其啓示：沒有任何孩子落後。教育資料集刊，**36**，153-170。
- Ascher, C. (2006). NCLB's supplemental educational services: Is this what our students need? *Phi Delta Kappan*, 88(2), 136-141.
- Belfield, C. R. & d'Entremont, C. (2005). Privatization after school: Will disadvantaged students benefit from a free market in supplemental education services? *American School Board Journal*, 192(5), 28-31.
- Burch, P. (2007). *Supplemental education services under NCLB: Emerging evidence and policy issues*. Education Policy Research Unit (EPRU) and Education and The Public Interest Center (EPIC). Retrieved January 5, 2008, from <http://epsu.asu.edu/epru/documents/EPSE-0705-232-EPRU.pdf>
- Casserly, M. (2007). *No child left behind in America's great city schools: Five years and*

- counting*. Council of the Great City Schools. Retrieved January 5, 2008, from http://www.eric.ed.gov/ERICDocs/data/ericdocs2sql/content_storage_01/0000019b/80/36/25/9f.pdf
- DeBray, E. H. (2005). Partisanship and ideology in the ESEA reauthorization in the 106th and 107th Congresses: Foundations for the new political landscape of federal education policy. *Review of Research in Education, 29*, 29-50.
- Gorman, S. (2004). The invisible hand of NCLB. In F. M. Hess & C. E. Finn, Jr. (Eds.), *Leaving no child behind? Options for kids in failing schools* (pp.37-61). New York: Palgrave Macmillan.
- Government Accountability Office(2006). *No Child Left Behind Act: Education actions needed to improve implementation and evaluation of supplemental educational services*. Washington, D. C.. Retrieved January 10, 2008, from <http://www.gao.gov/cgi-bin/getrpt?GAO-06-1121T>
- Henig, J. R. (1994). *Rethinking school choice: Limits of the market metaphor*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Hess, F. M. & Finn, C. E., Jr. (2004). Introduction. In F. M. Hess & C. E. Finn, Jr. (Eds.), *Leaving no child behind? Options for kids in failing schools* (pp.1-10). New York: Palgrave Macmillan.
- McDonnell, L. M. (2005). No child left behind and the federal role in education: Evolution or revolution? *Peabody Journal of Education, 80*(2), 19-38.
- Peterson, P. E. (2005). Making up the rules as you play the game: A conflict of interest at the very heart of NCLB. *Education Next, 2005*(4), 42-48.
- Sunderman, G. L. & Kim, J. (2004). *Increasing bureaucracy or increasing opportunities? School district experience with supplemental educational services*. Cambridge, Massachusetts: The Civil Rights Project at Harvard University. Retrieved January 10, 2008, from <http://www.civilrightsproject.harvard.edu>
- Thomas, J. Y. & Brady, K. P. (2005). The Elementary and Secondary Education Act at 40: Equity, accountability, and the evolving federal role in public education. *Review of Research in Education, 29*, 51-67.
- U. S. Department of Education (2007a). *Building on results: A blueprint for strengthening the No Child Left Behind Act*. Washington, D. C.. Retrieved January 5, 2008, from <http://www.ed.gov/policy/elsec/leg/nclb/buildingonresults/pdf>
- U. S. Department of Education (2007b). *State and local implementation of The No Child*

Left Behind Act Volume I-Title I school choice, supplemental educational services, and student achievement. Washington, D. C.. Retrieved January 10, 2008, from <http://www.ed.gov/about/offices/list/oepd/ppss/reports.html#title>

美國移民子女教育情況 及其政策探究

陳玉娟*

摘要

隨著移民人數的增加，美國第二代未成年的子女人數亦越來越多。目前美國政府在探討移民第二代子女教育問題時，並未專門針對郵購新娘子女擬定教育政策，故本文非侷限在郵購新娘之子，而將研究對象擴大至各類移民子女身上。首先，探討美國移民子女最常面臨的共同教育問題內容，如，財政劃分與支出問題，造成中央與地方對立；語言障礙情形，影響學業表現及融入社會程度等。因而有相關政策及活動的提出，如，重視雙語教學活動的推動、強調對多元文化的尊重、關注補償教育的提出、提升教育人員的素質等；最後，從美國經驗中擷取我國未來推動外籍配偶子女教育可以參酌的方針或內容。

關鍵詞：美國、移民子女、教育政策

* 陳玉娟，聖母醫護管理專科學校幼兒保育科助理教授

電子郵件：juan@smc.edu.tw

來稿日期：2007年12月19日；修訂日期：2008年3月14日；採用日期：2008年3月17日

Education State and Educational Policy for Immigrant Children in America

Yu-Juan Chen*

Abstract

America is an immigrant country. The increasing immigrants and their children. This article studies the main problems of immigrant children — public fund, language, culture, family income, and so on. Our study investigates also the US government's policy and solution to these problems. Learning from the American examples, the last part of our article deals with the policy of education for newly emerging problems of immigrant children which Taiwan may adopt.

Keywords: America, immigrant children, educational policy

* Yu-Juan Chen, Assistant Professor, Department of Early Childhood Care and Education, ST. Mary' s Medicine Nursing and Management College

E-mail: juan@smc.edu.tw

Manuscript received: December 19, 2007; Modified: March 14, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、前言

美國移民人數眾多，造就多元文化的色彩。其移民的種類因移民方式不同而有不同，大致上可分成全家移民及婚姻移民兩種，此外仍有少數的技術移民和難民形式的移民者。全家移民類型即是爲了經濟、社會、政治因素，舉家遷移至美國定居的類型稱之，如台灣人舉家遷移的移民行爲；婚姻移民型則是指因婚姻關係而成爲移民者，該種類型的婚姻移民者可概分爲主動與被動兩種，前者婚姻關係是在兩情相悅下締結的婚約模式，後者則是郵購新娘工業所形塑的貨幣性質婚姻模式，即建基在契約和貨幣上的婚姻關係；對於此種類似於台灣新移民—外籍配偶的移民者，並未產生特別的稱呼，而一律以移民者稱之，並無特別區分。隨著移民人數的增加，其第二代未成年的子女人數亦越來越多。目前美國境內約有 20% 的青少年來自移民家庭，這些隨著父母或其它成年人移民至美國的移民學童—可能是在國外出生，也可能在美國境內出生，但他們都有相同的特徵—擁有移民父母（Fong, 2004: 8），其中郵購新娘子女所占移民比率較低，因此美國政府在解決移民第二代子女教育問題時，往往將焦點擴大至「移民」子女身上，並未專門針對郵購新娘子女訂定的特別適用性之教育政策。爲了因應美國對於移民的定義，本文將研究對象擴大，不侷限在郵購新娘之子女身上，而將焦點擴大至各類移民子女的教育問題及政策。

爲了深入瞭解移民子女的教育問題及其教育政策，以作爲目前新移民子女人數甚眾的台灣教育政策制定者參考，作者探討美國移民子女最常面臨的教育問題內容；其次，剖析美國政府針對這些移民子女教育，是否有提出一些配套措施；最後，則以美國經驗爲基礎，提出對我國外籍配偶子女教育政策之建議。爲了達成上述目的，本文利用文獻探討及文件分析方法，蒐集相關資料，以作爲我國制定相關教育政策之參考。

貳、移民子女面臨的教育窘境概觀

據統計，2000 年時，美國每 5 位小孩中，就有 1 位小孩是移民者或是在美國出生，但父母都是外來移民，到 2040 年，預估將達到 3 位小孩中就有一個外來移民子女。移民學童人數所占比率增加，教育單位需要提升教師能力，以滿

足學童文化及語言上的需求 (Shields & Behrman, 2004: 4; Suarez-Orozco, 2001) 。然有人認為這些外來移民不只浪費醫療、住宅、職業和教育等社會資源，更是公共福利的掠奪者、高犯罪率的助長者 (Shavarini, 1996: 668-674) ，基於對公共教育體系及社會福利的捍衛，反對外來移民訴求日益升高。1994 年十一月，加州 (California) 投票人通過「拯救我們的州」 (save our state) 行動之 187 號提議 (Proposition 187) ，對經濟環境正受到非法移民侵蝕，開始採取保障既有社會資源措施，但對於是否要協助移民子女家庭仍未達成共識 (Greenberg & Rahmanou, 2004: 142-143) 。

移民子女所面臨的問題中，鉅觀層次問題方面則以貧困、歧視、種族問題、語言、移民法令和合法及非法地位特質為其主要問題；在中觀層次問題方面，家庭常會面臨角色混淆、夫妻關係緊張、祖父母關係和放任及忠誠問題；在微觀問題層次方面，父親常因缺乏主流社會語言，面臨既有傳統角色權威的喪失，對學童而言，則會產生學校和語言能力不足間緊張關係，或是對父母語言不足所產生的壓力 (Fong, 2004: 12-13) 。對這些移民子女而言，他們也獨自面臨來自各方面的挑戰 (Shields & Behrman, 2004: 6-7) ，如：擁有低教育水平的父母；家庭工作薪資低且缺乏福利；語言障礙；歧視和種族偏見；貧困和多重危機因素一如語言學習孤立、父母教育水平低、單親；缺乏支持等困境，影響其在校的學習表現。而「貧困」亦常困擾著移民家庭—目前約有 1/4 的低收入戶家庭小孩是移民者或是移民第二代，並且影響其教育成就 (Anonymous, n. d. e; Greenberg & Rahmanou, 2004: 139) 。

此外，從 Hernandez (2004: 32) 的研究中，也發現這些移民子女最常見的四種社會問題是：母親的教育程度低於高中程度、低收入戶、語言不利家庭、單親家庭，從其研究結果來看，身處美國的外籍配偶子女的確存在弱勢情況。第二次世界大戰期間，教育政策關注焦點置於提供學生向上流動的機會，因為教育是提供學生「機會的階梯」 (ladder of opportunity) ，反映他們的能力和成功動機的強弱。但到了 1960 年代，研究者發現這善意的「機會階梯」，其實是無效的 (Taylor, Rizvi, Lin & Henry, 1997: 132-133) 。此外，移民學童在美的生活也常面臨情緒壓力、精疲力盡和原生家庭分離等問題，加上學童的社會經濟地位、英語熟練程度、文化背景和原生國經濟等因素的影響，嚴重影響其教育表現 (Hill & Lorraine, 1993a) 。而這些學童的教育需求和成就歧異，主要是和他們的社經地位、英語能力、文化背景及其在原生國的經濟所左右 (Anonymous, n. d. e) 。

上述問題都會造成移民子女的教育問題，然而學區資源的窘困，讓他們無法完全處理其所面臨的移民學生問題，加上教育經費的縮減，更導致重要教育方案的延宕，不只無法提供充足的雙語師資，在教科書和課程方面也無法滿足不同種族學生的需要。學校經費不足，遂無法有充足的資源用於移民學生（Hill & Lorraine, 1993a）。

綜合上述新移民之子在美國常面臨或造成的教育相關問題，包括鯨吞蠶食福利大餅，造成美國公民反彈；財政劃分與支出問題，造成中央與地方對立；語言障礙情形，影響學業及融入社會程度；善意的分流教育，卻造成標籤現象；學童語言教育重要，但經費與人力均不足；家庭經濟環境狀況，影響學童教育表現；學童家庭文化背景，影響學生在校表現。茲分項說明如下：

一、鯨吞蠶食福利大餅，造成美國公民反彈

1990年統計資料發現，共有210萬名小孩隨父母移入美國，若加上在美出生的外來移民子女人數，總數可高達500萬人次；在紐約（New York）、洛杉磯（Los Angeles）、維吉尼亞（Virginia）等地，總計就超過100種語言被使用。隨著移民學童人數增加，政府得花龐大經費在他們身上，巨額支出不只激起美國公民的抱怨，甚至有民眾提出減少相關花費的爭論。為減少經費上的支出，據統計約有2/3的美國人表達他們反對移民政策，希望停止非法移民及減緩合法移民的速度（Goldsborough, 2000: 91）。這種期望增加反對合法及非法移民經費支出的聲浪，往往讓教育補助問題變成政治性問題，間接影響到這類型學生的受教權利。

二、財政劃分與支出問題，造成中央與地方對立

1980年代，超過70%的合法及非法移民集中在少數六個州裡，加州約有35%，紐約為14%，德州（Texas）有9%，佛羅里達（Florida）有7%，而伊利諾（Illinois）有6%，紐澤西（New Jersey）則有4%的外來移民（Michael, 1994: 42-51）。在外來移民集中且人數眾多情況下，加重地方政府經費的支出，其中來自州和地方政府的教育經費補助，對地方財政更是雪上加霜（Anonymous, 1995: 80; Anonymous, n. d. c），但是許多外來移民所繳納的稅金卻收歸到聯邦政府國庫中，形成移民子女教育費用由州政府支付，其父母的稅收卻由中央政府收取的不平衡模式，促使中央與地方財政對立。為平衡財政發展，已有四個州正在控訴聯邦政府，期能獲取提供非法移民及其在美國所出生小孩服務的經費，

以減輕州政府的財政負擔（Anonymous, 1995: 74）。

三、語言障礙情形，影響學業表現及融入社會程度

語言問題的惡化，1990年加州英語不利（limited English proficient, LEP）學生比率，短短6年間，從18%上升到25%，政府特別針對這些移民子女學生，推動許多雙語教學活動，卻也面臨雙語師資不足的窘境，如1996年，加州的雙語教師（諳西班牙語）師生比為1:81，而熟諳越南語的教師負擔更重，師生比為1:662（Miller, 1997: 49-54）。師資嚴重不足，連帶影響學生語言能力的學習，也減緩學生融入主流社會速度。1994年政府部門研究發現：西班牙和葡萄牙母語的中輟生中，49%不擅長英語，只有12%可說流利英語；1992年，學業成就達到百分位數50的學生只有13%屬英語不利學生就是例證（Rivera-Batiz, 1996: 2）。

四、善意的分流教育，卻造成標籤現象

美國爲了讓跟不上學校教育的學生，具備更好學習準備度，提供補償教育或分流活動，以利學生跟得上以英語爲教學語言的學校環境。這種補救教學的安排原希望學生能在準備度足夠時，再進行適當的教材學習，以減少學業挫折感的發生，卻也產生負面效應，打擊學生自信心和表現。Allen-Meares（1900: 283-286）指出，分流教育活動之上層學生中不合適者多爲白人；在低階層教室中不合適的卻多爲少數民族；在低階層教室的教師常被視爲是教學較差者，其教室常被歸類爲疏離且具敵意的空間；上層學生則被視爲學業表現較好者，授課教師也被視爲較有教學才能者。此種運作模式符合「分離卻平等」的分班要求，卻造成學生被標籤化，不只影響其學業表現，更影響學童的自信心及學校適應程度。

五、學童語言及補償教育重要，但經費與人力均不足

據美國教育部公佈數據，目前已有500萬名學生是屬於英語能力不足，但師資方面卻嚴重不足。據紐約時報（New York Times）統計發現，目前英語能力不足學生和教師人數的比例竟然高達100:1（Hawkins, 2004: 14-26）。不只雙語教師人才不足，相關教育經費亦捉襟見肘。1965年《初等及中等教育法案》第一章提供6億8,000萬美元聯邦經費，補助英語不利學生所需的教育及服務，然因爲學校生態的改變，許多低收入家庭的移民子女並未享受到該法案

的經費補助 (Michael, 1994: 42-51)。到了 1980 年代，英語不利人數增加 50%，聯邦在雙語教育的支出上卻減少 47% 至 48%，在《雙語教育法案》所得到的補助仍屬偏低—每年大約只有 2 億美元 (Anonymous, 1995: 79-80; Michael, 1994: 42-51)。然而因為經費支出涉及人民稅收問題，而成爲社會大眾關注焦點，迫使雙語教學成爲政治問題，不再單純歸屬於教育者的決定，演變成和全體選民有關的政治議題，此舉也讓原本經濟和人力不足的雙語教育及外籍配偶子女更陷入困境。

六、家庭經濟環境狀況，影響學童教育表現

Shields 和 Behrman (2004)、Greenberg 和 Rahmanou (2004)、Hernandez (2004) 等人的研究發現，移民子女比本國學童更常面臨家庭經濟狀況不佳的困境。據統計，目前約有 1/4 的低收入家庭的小孩，是移民者或是移民者的第二代 (Greenberg & Rahmanou, 2004: 139)。在英語不熟練學生中，具有移民身分者，比其它學生面臨窮困的比例，高出一倍 (Anonymous, n. d. d)。家庭經濟狀況不佳，連帶影響父母對子女教育的投入及學童學業表現。因為父母需要爲家庭生計而努力，無暇顧及學童的在校表現，也無法提供學童額外的教育活動機會，在起點入學機會雖然平等—可以進入學校就讀，但在教育過程中，卻無法和其它學童一樣，有充裕的家庭經濟支援做後盾，亦影響其教育表現。

七、學童家庭文化背景，影響學生在校表現

許多移民者的家庭文化氛圍，受到原生國影響甚大，例如，有些來自日本的移民，仍保有日本傳統的價值觀，對待子女方式也是採日本模式的嚴格控管，甚至在交友及學業表現要求上，和美國社會迥異。學生家庭的文化模式和學校生態的衝突，易影響到學生在校表現。此外，這些外籍移民學童常被歸類爲英語不熟練的一群，1990 年調查發現，在美國英語不熟練學生中有 40% 是移民，這類型學生在生活上常會臨許多挑戰，其中最主要的是語言和文化的歧異 (Anonymous, n. d. d)。針對這類型學生，文化上的多元可以成爲學業上的助力，相反地，若處理不當，產生阻力的機率遠高於助力的產生。

參、移民子女教育政策及活動內容

美國人民對外來移民的感受是複雜的，雖然有確保其健康、教育成功和幸福感的人力，但每當談及其子女時，這種複雜感覺往往加劇（Hernandez, 2004: 17; Miller, 1997: 49-54）。美國教育法案中除《緊急移民教育法》（Emergency Immigration Education Act）專門以移民學童為對象外，亦有間接性補助移民學童教育的政府方案，如《初等及中等教育法》第七章提供經費，補助英語能力不好的學生（不論是移民或本國學生）（Hill & Lorraine, 1993b）、《將每個小孩帶上來法》（No Child Left Behind Act, NCLB）亦設有針對英語不利學童及受衝擊族群的補助措施。經費補助也顯示出教育政策並非針對特定人種所制定，其實早在六〇至七〇年代，明確性補助方式是聯邦介入地方教育的重要形式。然而在雷根政府時代，教育補助方式獲得改變，國會改變長久以來聯邦補助地方教育的方式，從明確性補助（categorical grants）—明確界定補助團體和過程，轉變成強調塊狀補助（block grants）—不再指定特定範疇補助，而是一種整體性補助（general funds）；至此，政府的補助方式強調需求的滿足，主要在服務弱勢學生和都市學區，並且利用學生入學人數進行補助經費公式的計算（Lunenburg & Ornstein, 2000: 250）。美國聯邦政府在移民學童教育上，扮演兩個主要角色：一、提供州及地方方案經費支援；二、界定各種學生在法律上擁有權力的重要角色（Hill & Lorraine, 1993b）。針對《緊急移民教育法》而言，聯邦雖制定有法規，然而只負責經費的補助，真正落實則是由州和地方學區進行。加上美國教育運作是屬地方分權，中央雖有制定單一法規，但各州在實施上略有差異。剖析美國近幾 10 年來的教育政策範疇，可以發現有幾個政策和移民學童關係密切。茲分項說明如下：

一、《緊急移民教育法》

《緊急移民教育法》在協助州教育當局和地方教育當局提供補償教育，並補助移民學童進入中小學和私立學校的費用，由中央授權州政府依移民學童人數撥款補助地方教育當局（Anonymous, n. d. b）。州政府需要向聯邦教育部提出經費申請，中央才會撥款補助，然對於申請資格不符的州，教育部有權拒絕經費補助。接受補助的州政府每隔兩年需要提出經費使用成果報告，而接受州補助的地方學區，也需提供成果報告給州政府。聯邦教育部則會在收到州的成

果報告後，將此結果提報國會 (Anonymous, n. d. f)。1994 年，國會再次批准初等及中等教育法中的緊急移民教育法，地方教育當局可以使用緊急移民教育法經費，從事下列教育服務活動 (Anonymous, 1996)：

(一) 提供這些學校學生適合的教育服務，以達到滿意的表現；教育服務活動包含英語語言教學、其它雙語教育服務、特定補助及支援。

(二) 額外的基本教學服務，例如提供額外教室支援經費及交通成本支出等。

(三) 必要的在職教育訓練。

(四) 提供行政成本經費支出。

經費補助計算標準方面，以非在美國出生或剛進入美國學校未滿 3 學年的移民學童，為補助的對象，每個學區至少要擁有 500 名合法移民學童，或是合法移民學生占所有學生 3% 以上者，即可以申請補助。依規定若獲得該方案的補助，其它類似性質的補助就相對地減少，例如，由健康和民眾服務部門 (Department of Health and Human Services) 所支助的目標援助撥款方案 (Targeted Assistance Grants Program) 所得的經費。在 1989 至 1990 年，約有 85% (約 564,000 名) 合法移民學生接受補助，其它 15% 未接受補助學生，不是在合格補助人數太少的學區就讀，就是沒有申請該項補助。至 1993 至 1994 年，補助人數已達 767,166 人，以西班牙、越南、多明尼加、薩爾瓦多、前蘇聯、菲律賓、中國和韓國等國的學童接受補助最多 (Anonymous, 1996)。茲將 10 多年來聯邦政府的補助總額詳列如表 1。

表 1 緊急移民教育法補助經費數年度專款數表

年度	專款數 (\$)	年度	專款數 (\$)
1984	30,000,000	1990	30,144,0
1985	30,000,000	1991	29,276,6
1986	28,710,000	1992	30,000,0
1987	30,000,000	1993	29,462,0
1988	29,969,100	1994	38,992,0
1989	29,640,000	1995	50,000,0

資料來源：Anonymous (n. d. b)。

二、語言教育政策

依規定，英語不熟練的移民學童有權參與《雙語教育法》（Bilingual Education Act，初等及中等教育法的第七章）補助舉辦的學校活動（Anonymous, n. d. c）。雙語教育法目的在提供英語不利學童，運用其母語進行教學及學習活動，讓他們可以持續且有效地發展學業技能（Anonymous, n. d. a）。1974 年的《雙語教育法》明訂：當學區中使用同一外國語言的學生數大於 20 人時，該學區需建構雙語教育方案，以提供這些學生所需的服務（Anonymous, 2005）。

2002 年，布希總統簽署《將每個小孩帶上來》，重申 1965 年以來《初等及中等教育法》主張，正式利用 NCLB 第三章「英語不利及移民學生語言教學活動」（language instruction for limited English proficient and immigrant students）取代《雙語教育法》的存在。但在目的及精神方面，仍延續該法的特徵，提升英語不利學童的英語學習動機，確保其學習成效（其中也包括移民學童在內），以達到各州為其學生定下的學業表現標準為目的。在經費補助方面，聯邦經費補助不再獨由聯邦政府分配，而改以競爭式補助方式，以確保品質的控制。代替方案是以每個州英語不利學生和移民學生的人數為基礎，進行經費公式的換算。在此過程中，州具有更大的經費控制權，包括何種教學方式的採用（Crawford, 2002）。

NCLB 第三章所推動的活動內容如下（Anonymous, n. d. g）：

- （一）推動有效的教學策略和方案。
- （二）經由鑑定、課程、教學方案、教育軟體和評定程序進行教學改善方案。
- （三）提供私人家教和學業（或職業）教育導向輔導。
- （四）和其它方案合作，發展教育性語言教學方案。
- （五）促使英語學習者改進英語熟練度和學業表現。
- （六）提供社區參與方案、家庭讀寫能力服務、父母支持策略，促進父母參與學童教育的程度，並協助學童提高學業表現。
- （七）藉由教育科技的使用、溝通、訓練、電子網絡等方式，改善英語學習者的教學形式。
- （八）舉辦其它和此章目的相關的活動。

在第三章中，比舊有的《雙語教育法》更重視評鑑工作，除了每 2 年需要提報方案執行成效評鑑，最後再由中央政府彙整送交國會的報告外，為瞭解學生接受該方案補助後學業表現成效，則會進行一些測驗活動（Anonymous, n. d.

g) :

- (一) 所有英語學習者每年至少參與一次英語熟練度測驗。
- (二) 進入美國學校體系 3 年的英語學習者，需接受使用英語答題的閱讀/語言藝術測驗。

三、其它相關方案

除上述《緊急移民教育法》及後來取代《雙語教育法》的 NCLB 第三章，提到對外籍配偶子女的協助外，在各州也進行著不同的補助方案，如：紐澤西州外國移民的「夜間學校補助方案」(Evening School for Foreign-born Residents Grant Program)，則是一個支援地方教育當局的授權性方案，給予英語不利而影響成爲有效能公民和雇員的成年人再教育的機會。該補助方案具有兩項目標 (Anonymous, 2004) :

- (一) 提供適合英語不利成年人的語言聽說讀寫教學方法，以適應純英語的環境。
- (二) 協助學生成爲積極且具知識的父母、工作者及社區成員所需的技術及知識。

除了各州所推動的教育方案外，聯邦法案的裁決對移民教育也是具有重大影響。1974 年 *Lau vs. Nichols* 最高法院的決定，裁決政府應保障所有英語不利學生教育機會，其中包括學區需要提供英語不利學生所需的雙語教育 (Hill & Lorraine, 1993b)，此裁決結果再次確認政府應該負起的教育責任。

根據上述相關法案內容及其它專家學者 (Harris, 1993; Rivera-Batiz, 1996: 3-4) 的研究結果，可以歸結出美國常見教育政策及活動焦點：重視雙語教學活動的推動、強調對多元文化的尊重、關注補償教育的提出、提升教育人員的素質、提供社會福利團體的協助、使用適合移民學童的教材及教法、加強社區及父母的教育參與性、鼓勵相關研究(討)活動的舉辦。茲分項說明如下：

一、重視雙語教學活動的推動

移民驟增致使英語不利學生人數比率跟著提高 (Michael, 1994: 42-51; Rivera-Batiz, 1996: 1)。1985 至 1990 年間，學生總入學率提升 4.1%，英語不利學生人數比卻攀升 52% (Michael, 1994: 42-51)。1960 年代，雙語教育才被決策者重視，原因在於 1965 年後，在外來移民人數增加快速情況下，致使如何能確保非英語熟練學生 (non-English-proficient) 和英語不利學生教育機會的均等，成爲

教育範疇的重要議題（Anonymous, 1999: 1）。

政府有關單位對英語不利學童制定相關教育法案提供協助，如《雙語教育法》及 1984 年《緊急移民教育法》（《初等及中等教育法》第五章），都提供移民教育方案，讓英語不利學童參與第二外語—英語訓練或英語不利方案（Anonymous, 1995: 79）。1968 年，國會首次通過《雙語教育法案》，成為聯邦教育政策一部分，並在 1974 年修正，以確保雙語教育的落實。雙語教育經費也從 1974 年的 3,640 萬美元，到 1999 年提升到 2 億 2,200 萬美元，對於英語不熟練和英語不利學生教育機會均等的改善具有很大功效（Lunenburg & Ornstein, 2000: 246-248）。

二、強調對多元文化的尊重

每個社會溝通語言的使用，牽涉到特定社會情境的創造和反應，而社會價值的認定，也和社會團體、文化及歷史形成有緊密關係存在。如果我們能接受多元語言及多元讀寫能力的存在，則學生就可能成為多元話語及溝通的成員；因此語言的學習不單只是溝通能力的學習，更牽涉到社會文化的互動，也就是學童在家庭及社群中的經驗和背景（Hawkins, 2004: 14-26）。

美國語言能力的培養過程中，對於原生家庭原有語言學習和主流語言（英語）的學習間，有著巧妙的關聯性。教學過程中應該尊重學生不同文化背景，藉由學生背景的瞭解及協助，以加速學習速度。而非一味抱持優勢文化立場，以主流及非主流來劃分語言能力的培養，強調同化手段的執行；相反地，對於不同文化立場應保持尊重及包容的立場，也藉由多元文化的尊重，加速學生英語學習及社會適應。因此美國有些州，在強調保有移民原生母語同時，也重視母語溝通技術的培養，並舉辦各國節慶活動，不只讓移民子女瞭解原生國文化，也讓其他非移民學童學習尊重不同文化的存在性。

三、關注補償教育的提出

移民子女教育經費花費甚大，然而若不能教育他們，將來社會付出代價會更大。上述理念更擴展到非法移民子女身上，在 1982 年，美國最高法院判決，1975 年德州拒絕非法移民子女接受公立學校教育的法令，是違背十四號修正案（14th Amendment）中保障平等條款；法庭認為拒絕其受教權，將傷害兒童及美國社會，因此應給予平等的教育權。若從憲法及道德角度來談，姑且不論非法移民，然對於依正式管道移民至美國的第二代子女而言，若沒有好好教育這些

外來移民子女，社會將會付出三個慘痛代價：犯罪率增加、工作人口減少、稅收減少等問題（Miller, 1997: 9-54）。爲了讓程度不佳學生可以跟上學校教學進度，在美國，各種補償教育班別逐一開設，其中最常見的是語言能力培養的補償性教育模式。

值得注意的是，近年來類似「矯正行動」的教育活動，愈來愈不受到歡迎，而基礎教育體系也似乎愈來愈無法達成矯正家庭/階級背景因素之任務。矯正行動是否是促成機會平等的較佳方式，向來備受爭議；在近年來龐大的升學或入學壓力下，更是遭到來自美國中產階級白人的強烈質疑。事實上，針對某個特定弱勢族群（如美國黑人）的「矯正行動」，所能達到的效果似乎頗爲有限，通常只是使得該族群極少數個人得以向上流動，卻同時掩蓋該族群長期處於不利社經地位的事實，及對其進行矯治之必要性，仍有極大的努力空間。

四、提升教育人員的素質

猶如在「英語不利學生」所提供的福利協助，並不只在幫助教師教學，也提供他們對待個別學童，解決學童所面臨的心理、身體及行爲偏差問題，其中也包含學童學習和語言困難的克服（Terence, 1994: 3）。Thomas（1978）等人認爲，近年來，對於特殊教育政策執行多採由下而上，甚於由上而下的執行方式，這是爲了提升工作成效，他們更需要來自基層工作者的知識和靈敏度（Terence, 1994: 6）。因此，針對地方教育當局行政人員而言，是否缺乏職前訓練或是在職訓練，被視爲是重要議題（Terence, 1994: 5）。如1994年，國會再次批准初等及中等教育法中的緊急移民教育法，當中規定地方教育當局可以使用緊急移民教育法經費，從事必要的在職訓練及行政成本經費支出（Anonymous, 1996）。

五、使用適合移民學童的教材及教法

由於移民學童語言和家庭文化背景的歧異，需要爲其編製合適的教材，並使用合宜的教法。《將每個小孩帶上來》第三章所推動的活動，強調藉由教育科技的使用、溝通、訓練、電子網絡等方式，改善英語學習者的教學形式，並進行教學改善方案，以推動有效的教學策略而來（Anonymous, n. d. g）。針對有些州利用學生母語（非英語）上課者也需要編製不同教材，以適合不同語言課程及學生。

以紐約市雙語教育活動爲例，經由聯邦及州立法，讓英語不利學生可以進入以英語爲第二語言方案的學校就讀，全班利用相同的語言上課，但課程中包

含第二語言（英文）及母語溝通藝術教學（Rivera-Batiz, 1996: 1），在教材上勢必需要有所變更，以符合該堂課的需要。而紐澤西州推動的緊急移民教育方案中，則重視教育軟體技術的應用，其中包括對方案教材內容界定和獲得、教育軟體和技術的使用，其主要目的即在落實因材施教，以提升學童的學業表現。

六、加強社區及父母的教育參與性

若不瞭解移民學童及其家庭的社經背景，就無法確切瞭解其教育成果（Anonymous, n. d. c），因此家庭對移民學童教育成就，具有舉足輕重的影響力。基於沒有積極參與學童教育的父母及來自家庭的支持，學童的學業成就常難以提升的假設下，這些方案及法規開始著手增加父母對學童教育的參與程度。以將《每個小孩帶上來》為例，該法第三章語言教育政策活動中，就重視提供社區參與方案、家庭讀寫能力服務、父母支持策略，以促進父母參與學童教育的程度，並協助學童提高學業表現（Anonymous, n. d. g）。

紐澤西州為達成提供移民學童高品質的教學、幫助移民學童融入美國社會、幫助移民學童達到州的學業表現標準、使用經費增加移民學童的教育機會等目的，特提出五項服務，其中一項為家庭讀寫能力的培養，包含父母讀寫能力的增長，以促其能積極參與學童教育。另外，該州推動外國移民夜間學校補助方案，提供適合英語不利成年人的語言聽說讀寫教學方法，以協助學生成為積極、具知識的父母、工作者及社區成員所需的技術及知識（Anonymous, 2004），期望藉由語言能力的提升與參與活動所建立的人際關係，提升父母對教育的參與程度。

七、提供社會福利團體的協助

在美國，不管是合法或非法的移民，深怕求助動作影響申請永久居留權的機會，而膽卻於求助社會福利團體。對於一些合法停留、但非永久居民的父母而言，也會為了相同原因，不願為具有美國公民身份的子孫申請任何福利救助（Mautino, 2000: 1-3）。這種弱勢移民者心態並沒有打擊想提供協助的福利團體，在美國就存在許多提供協助性團體，如：全國社工協會（The National Association of Social Workers）、保護學童基金會（Children's Defense Fund）、全國學生支持聯盟（National Coalition of Advocates for Students）、美國學童福利聯盟（Child Welfare League of America）、全國教育協會（National Education Association）、美國教師聯盟（American Federation of Teachers）、及 Johnson、Car-

negie 和 Ford 基金會（Johnson, Carnegie, and Ford Foundations）扮演批判教育機會不均等的角色，並提供具有全國性能見度的議題（Allen-Meares, 1900: 283-286）。

雖然相較於加拿大，美國人民對移民持較負面的看法，但是美國的社會政策元素卻是歡迎新生者，究其原因：可能是受到十四號修正案的影響，所以在美國出生的小孩不論其父母是誰，都可以變成美國公民，享有所有的社會福利活動（Michael, 1994: 42-51）。根據全國民意研究中心（National Opinion Research Center）的社會普查研究結果發現：有一半受訪者支持非法移民在美國所生的子女，應該能接受美國公民所應享有的教育水平（Miller, 1997: 49-54），因此社會福利團體針對美國移民新生兒，舉辦有許多補助性活動。

八、鼓勵相關研究（討）活動的舉辦

爲了移民子女的教育問題，美國本土進行許多學術活動，如全國研究協會（National Research Council）的學童與家庭委員會（Board on Children and Families）及醫藥機構（Institute of Medicine）聯合主辦活動，邀請研究外來移民子女和家庭專長的研究者及政策制定者，針對學前教育及在學教育兩個主題舉辦 2 天的工作坊，以探討目前所面臨的政策問題及重要研究議題（Anonymous, 1995: 73）。

肆、對我國外籍配偶子女教育之啓示

根據內政部（2004）統計，目前國內每四對新人中，就有一對是異國婚姻；每 100 名台灣新生兒當中，有 8 名是外籍配偶、4 名是大陸配偶所生（引自江俊亮，2003）。隨著外籍配偶移民至台灣時間越來越長，其所生的第二代子女進入國民教育階段就學人數比例亦日益提升，而且年級越低外籍配偶子女人數比例也越高（蔡榮貴等，2004：1-3）。這樣的人數和增加速度，已引起政府相關單位的注意，如教育部在 2002 至 2004 年所有施政計畫中，最具代表性計畫即爲 2004 年的教育部《推動外籍配偶與大陸配偶子女教育輔導實施計畫》。

其實美國移民和台灣的外籍配偶在身分別、政治環境、沿革脈絡、風俗文化上有所差別，加上美國對待類似台灣外籍配偶所生下的子女，係採一視同仁的方式，將其和其它移民者子女視爲同等，未針對其制定特定的法令適用之。

因此，在以美國經驗作為台灣政策之參考，勢必有其侷限性。然而，我們仍可以從美國經驗中，擷取合適的理念、精神和具體作法，作為我國參酌的對象。茲以上述對美國移民子女教育問題、教育活動及政策的討論為基礎，從中擷取可以作為台灣未來在面對這些外籍配偶子女教育的啓示，以提供這些學童更為公平且富正義的生活環境。茲將各啓示分述如下：

一、強調雙語的重要程度，增加對母語教育的學習

由於美國移民人數甚眾，其子女英語不利者的比例亦日益增加；以加州為例，6年間英語不利學生比率提高了6個百分點。在推動英語教育的同時，美國對於學生家長母語亦表示認同；因為藉由母語的學習，將有助於英語的學習及文化的瞭解。Harris（1993）認為在制定教育政策時，為增加語言學習成效，應鼓勵母語使用，以幫助學校成員體驗不同的語言架構。《雙語教育法》的制定即運用其母語進行教學及學習活動，確保並提供英語不利學童可以持續且有效地發展學業技能（Anonymous, n. d. a）；當學區中使用同一外國語言的學生數大於20人時，該學區就需要建構雙語教育方案，以提供這些學生所需的服務，如課程中包含第二語言（英文）及母語溝通藝術教學（Anonymous, 2005; Rivera-Batiz, 1996: 1）。

從美國的經驗來看，移民學童英語能力不佳為其教育上最大的挑戰之一；為此，政府亦提供許多語言學習課程，期能提升學童的英語能力。然而，在提升英語不利學童的主流語言能力之外，亦對其所具有的母語給予重視，期望藉由雙語教育的推動，讓移民學童可能更快的融入美國社會，並加強語言的學習。以台灣目前的教育政策及活動走向來看，政策取向係以學習本國語言為主，對於外籍配偶祖國母語並未給予相等程度的重視，有些家庭甚至禁止外籍配偶使用母語和其子女溝通。因此，未來台灣在推動外籍配偶子女補償教育活動時，除了增加主流語言的學習成效外，對於外籍配偶所具備的母語也應予以重視。

二、認識多元文化存在價值，尊重外籍配偶原生國的文化資產

移民家庭的文化因素會影響其子女的教育表現，例如：移民至美國的日本移民，因為仍保有舊有的日本傳統價值觀，對待子女方式也是採日本模式的嚴格控管，甚至在交友及學業表現要求和美國社會迥異，而這種學生家庭的文化模式和學校生態的衝突，易影響到學生在校表現。然而，原生國的文化對移民家庭而言，影響常是深遠而穩固的，若一心想要用同化的手段解決文化歧異的

現況，容易造成更大的衝突和損失。因此美國對於多元文化表現出尊重的態度，充份展露其民族大熔爐的特性。美國對多元文化的尊重，最主要展現在對不同語言的包容性，因為語言的學習不單只是溝通能力的學習，更牽涉到社會文化的互動，也就是學童在家庭及社群中的經驗和背景（Hawkins, 2004: 14-26）。

據溫明麗等（2007）研究發現，多元文化教學對於學生學習有正面效益，台灣亦將多元文化列為教育政策的重要工作。教育部（2005a）在十二項施政方針中有三項：第五、六、十項等施政方針和外籍配偶子女教育政策有關，其中第十項中明列：尊重文化差異，營造多元文化教育環境並加強弱勢文化族群教育。到了九十五年度施政方針（2006年一月至十二月）中，亦將多元文化的重視列為重要工作項目之一（教育部，2005b）。雖然在教育部的施政方針中，將文化議題列為方針內容之一，但在具體實施方面，仍不及對學童學業表現的重視。此種偏重學業表現而忽略文化議題的補償教育模式，仍有改進與進步的空間。

三、實施善意的分流教育，避免造成錯誤標籤現象

在美國，為了讓跟不上學校教育的學生，具備更好學習準備度，會事先安排其進入教育補償班就讀，以利學生跟得上以英語為主要教學語言的學校環境。此一政策立意雖良好，卻也打擊學生自信心和表現的副作用。Allen-Meaers（1900: 283-286）有關分流教育的研究結果中，即曾指出分流教育常受到外在條件的影響而產生錯誤的分類，加上軟硬體設施也易產生分流的狀況，如教授低階層的教師，常被視為是教學較差者，所以才被分配到低階層班級授課。此種現象和台灣分班制度的後遺症一樣，造成許多移民家庭子女就算符合接受補救教學的條件，他們也不願意讓子女加入，因為他們怕小孩被貼上具比馬龍效應（pygmalion effect）的標籤。此種基於善意的分流教育，卻可能造成錯誤標籤現象，對目前台灣學校在推動外籍配偶子女教育同時，成為不可忽視的重要因素。

四、學童語言及補償教育需考量經費與人力易不足的窘境

美國對於外來移民子女的語言教育，向來抱持尊重態度，認為舊有祖國文化及語言對學生學習英語是有所助益。然而從美國聯邦教育部所提供的教育統計數據或是大眾媒體的調查結果，亦可發現此方面人力之不足（Hawkins, 2004: 14-26）。以雙語教育人材為例，甚至發生一位老師要負責上百位移民學童的語言教育的狀況。不只雙語教師人才不足，在經費上也是捉襟見肘。然因經費的支出涉及人民稅收問題，而成為社會大眾關注焦點，迫使雙語教學成為政治問

題，不再單純歸屬於教育者的決定，演變成和全體選民有關的政治議題。據研究發現（溫明麗等，2006），台灣外籍配偶子女在國語方面的表現較台灣學童來的差，需要學校提供更多的學習機會。然而在台灣的教育系統中，亦如美國現階段教育狀況，認為語言及補償教育重要卻苦無足夠經費可以彌補學童間表現的落差。因此如何在經費不足情況下，取得最佳平衡點，或許美國政府在此方面的經驗，可作為台灣在推動外籍配偶子女教育時考量的參考。

五、擴大法令適用對象，避免發生侷限及標籤效應

在台灣社會，外籍配偶或新移民已經成了來自東南亞或中國大陸新娘的專有名詞。其實婚姻移民現象不僅為資本主義發展下的產品，更將抽象的國際政治經濟關係具體化為人與人之間的不平等社會關係（夏曉鵬，2002：163）。隨著外籍配偶人數的增加，嫁入家庭經濟狀況較差，加上未來子女的教育問題，導致社會大眾及政府無法漠視這類型家庭的第二代子女問題，在教育上制定許多相關法規，如教育部在2004年制定《推動外籍配偶與大陸配偶子女教育輔導實施計畫》。除了該計畫外，在教育部歷年的施政計畫中，亦將外籍配偶子女的教育問題列為重要施政方向。

剖析美國的相關教育法令發現，在聯邦層級除了《緊急移民教育法》外，在使用對象方面，不像台灣政策如此的侷限。以《雙語教育法》為例，目的在提供英語不利學童，運用其母語進行教學及學習活動，讓他們可以持續且有效地發展學業技能（Anonymous, n. d. a）。到了2002年，布希總統簽署了《將每個小孩帶來上》，重申1965年以來初等及中等教育法的主張，正式利用NCLB第三章取代《雙語教育法》的存在。但在目的及精神方面，仍延續該法的特徵，提升英語不利學童的英語學習動機，確保其學習成效（其中也包括移民學童在內），以達到各州為其學生定下的學業表現標準為目的。

從美國的教育相關法令來看，雖然緊急移民教育法將對象設定在移民者身上，然而其對於「移民」的定義，並不似我國《推動外籍配偶與大陸配偶子女教育輔導實施計畫》的侷限，而針對有問題者提供幫助。未來我國在制定相關教育政策時，應打破身份別的迷思，針對有問題的學童給予協助，而不是因為學童的身份而給予補償教育，才能減少錯誤標籤發生的頻率。

六、正視政府財政支出及劃分問題，避免互踢皮球

美國移民教育經驗告知：政府財政劃分應清楚明確，以免發生互踢皮球的窘境。美國移民人數甚眾，政府得花費龐大經費在其身上，但巨額支出不只激起美國公民的抱怨，甚至有民眾提出減少相關花費。而花費在移民第二代子女身上的教育費用，亦造成州和地方政府莫大的壓力。但許多外來移民所繳納的稅金卻收歸到聯邦政府國庫中，造成移民子女教育費用由州政府支付，其父母的稅收卻由中央政府收取的不平衡模式，形成中央與地方財政的對立（Anonymous, 1995: 74）。

隨著政府各種預算的刪減，台灣教育經費亦面臨不足的挑戰。在外籍配偶子女人數日益增加的情況下，對於教育經費而言，勢必造成相互排擠效應的發生。在此過程中，我們應記取美國人民對於政府教育經費支出排他性的質疑外，對於中央與地方可能產生的教育經費大戰亦不可等閒視之，以避免在中央與地方互踢皮球過程中，外籍配偶子女及未來國家發展蒙受其害。

七、重視家庭經濟因素的影響程度，應建立正面回饋機制

家庭經濟是否會影響學生的學業表現，一直以來就是研究重點所在。許多實證性研究發現家庭社經地位與學生學業成就有顯著正相關。英國著名的《曼徹斯特調查》（Manchester Survey）報告書中指出：關係教育成就的主要因素在於家庭環境內，家庭因素的重要性幾乎2倍於社區和學校兩項因素的總和（引自陳奎熹，1991：264）。在國內，林淑玲（1982）、林義男（1973）、黃富順（1974）、郭素蘭（1984）等人研究也證實，學童家庭社經地位會影響他們在校的表現。近年來，也有人以外籍配偶家庭為對象進行研究，發現父母的社經地位、家庭經濟等因素會影響到他們在校表現（林璣萍，2003；劉秀燕，2003；蔡奇璋，2003）。

家庭經濟問題對外籍配偶子女學業表現的影響程度，不容忽視。不只前文所提及的美國經驗的問題，加拿大亦發現家庭經濟因素對移民子女的在校表現，有決定性的影響力（Samuel & Verma, 1992）。Shields 和 Behrman（2004: 6-7）研究移民子女後發現，他們常獨自面臨來自各方面的挑戰，包括家庭工作薪資低且缺乏福利，因而產生貧困和多重危機。對這些外籍配偶子女而言，最常面臨的問題相仿，其中以語言、文化、家庭經濟等問題最常需要外界給予援助（Anonymous, n. d. h; Harris, 1993; Hernandez, 2004: 32; Hill & Lorraine, 1993a）。

因此，美國對於合法的移民家庭給予所需的福利補助，希望可以減低因家庭經濟因素對這些學童的影響，如補償教育的推動。未來台灣在推動外籍配偶子女教育同時，除了針對學童本身因素之外，因此從家庭經濟因素著手，輔導有困難的外籍配偶家庭，給予適切的協助，如此才能解決家庭經濟問題對其子女學業的負面影響。

從美國的經驗來看，雖沒有像台灣一樣有高比例的外籍配偶，然而其移民人數卻高居不下。在教育政策方面，係以弱勢學童為主要補助對象，而非依其身分別不同給予補助，真正落實教育機會均等的精神；此外，對於雙語教育的強調，因而不排斥學童母語的學習機會，並且鼓勵學童認識多元文化的存在，尊重外籍配偶原生國的文化資產。然而在補償教育實施過程中，如何避免善意分流教育，可能造成的標籤現象，及學童語言及補償教育雖然重要，但經費與人力均不足的窘境，實因正視政府財政支出及劃分問題，避免互踢皮球現象，並且擴大法令適用對象，避免發生侷限及標籤效應外，也應重視家庭經濟因素的影響程度，儘早建立正面回饋機制。最後，美國社會對於移民教育的成功，除了政策、經費上的協助外，育人員的素質及其成長的速度，亦是影響外籍配偶子女教育成功的重要因素。總之，美國的移民子女雖和台灣外籍配偶子女不同，然而其教育方針及內容仍可以做為台灣在推動外籍配偶子女教育時的重要參考方針。

參考文獻

- 江俊亮（2003）。**嘉義新港鄉辦關心外籍新娘與新台灣之子活動**。中央社電子報。2004年10月9日，取自 <http://news.pchome.com.tw/life/can/20030825/index-20030825173116180219.html>
- 林淑玲（1982）。**家庭社經地位與學前教育對學齡兒童學業成就之影響**。國立政治大學教育研究碩士論文，未出版，台北市。
- 林義男（1973）。我國國中學生的智能分配與學業成就。**教育研究集刊**，15，11-28。
- 林璣萍（2003）。**台灣新興的弱勢學生－外籍新娘子女學校適應現況之研究**。國立台東大學教育研究所碩士論文，未出版，台東縣。
- 夏曉鶯（2002）。**流離尋岸－資本國際化下的「外籍新娘」現象**。台北市：台

- 灣社會研究雜誌社。
- 教育部 (2005a)。教育部九十四年度施政方針 (2005 年 1 月至 12 月)。2005 年 11 月 17 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8559001/guide/94guide.htm
- 教育部 (2005b)。教育部九十五年度施政方針 (2006 年 1 月至 12 月)。2005 年 11 月 17 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8559001/guide/95guide.htm
- 郭素蘭 (1984)。國小資優兒童與普通兒童在家庭社經背景與父母管教態度上的差異。國立政治大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 陳奎熹 (1991)。教育社會學研究。台北市：師大書苑。
- 黃富順 (1974)。影響國中學生學業成就的家庭因素。師大教育研究所集刊，16，386-486。
- 溫明麗、王世英、黃嘉莉、陳玉娟 (2007)。外籍配偶子女納入學校教育體系之課程與教學研究—建構國民中學補救教學模式。台北市：國立教育資料館。
- 溫明麗、王世英、謝雅惠、黃乃熒、黃嘉麗、陳玉娟、陳烘玉、曾尹彥、廖翊君 (2006)。我國新移民子女學習成就現況之研究。教育資料與研究，68，137-170。
- 劉秀燕 (2003)。跨文化衝擊下外籍新娘家庭環境及其子女行為表現之研究。國立中正大學犯罪防治研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 蔡奇璋 (2003)。外籍配偶參與國小子女學習的障礙及其解決途徑之研究。國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 蔡榮貴、周立勳、楊淑朱、賴翠媛、余坤煌、黃月純 (2004，6 月)。外籍與大陸配偶子女教育輔導五年計畫草案。載於國立嘉義大學舉辦之「外籍與大陸配偶子女教育輔導學術」研討會論文集 (頁 1-13)，嘉義市。
- Allen-Meares, P. (1900). Educating black youths: The unfulfilled promise of equality. *Social Work*, 35(3), 283-286.
- Anonymous (1995). Immigrant children and their families: Issues for research and policy. *The Future of Children*, 5(2), 72-89.
- Anonymous (1996). *Biennial report to congress on the emergency immigrant education program*. Retrieved January 11, 2005, from <http://www.ncela.gwu.edu/pubs/reports/eiep96/report.htm>

- Anonymous (1999). *Bilingual education*. American Bar Association. Retrieved May 1, 2005, from [http:// www.abant.org/publiced/focus /immilingual.html](http://www.abant.org/publiced/focus/immilingual.html)
- Anonymous (2004). *Application: Evening school for foreign-born residents*. Retrieved September 13, 2005, from <http://nj.gov/njded/ grants/entitlement/efb/efbapp05.pdf>
- Anonymous (2005). *Bilingual/ESL three-years program plan: School years 2005-2008*. Retrieved April 25, 2005, from [http://www.state.nj.us/njded/bilingual/data/bilingual- esl3year.pdf](http://www.state.nj.us/njded/bilingual/data/bilingual-esl3year.pdf)
- Anonymous (n. d. a). *Emergency immigrant education program*. Retrieved April 25, 2005, from <http://www.state.nj.us/ education>
- Anonymous (n. d. b). *Emergency immigrant education program*. Retrieved April 25, 2005, from <http://www.ed.gov/pubs/Biennial/204.html>
- Anonymous (n. d. c). *Immigrant children and their families: Issues for research and policy(I)*. Retrieved March 3, 2005, from http://www.futureofchildren.org/information2827/information_show.htm? doc_id=71150
- Anonymous (n. d. d). *Limited English proficiency: A growing and costly educational challenge facing many school districts*. Retrieved April 25, 2005, from [http:// heather.cs.ucdavis. edu/pub/Biling/GAO.html](http://heather.cs.ucdavis. edu/pub/Biling/GAO.html)
- Anonymous (n. d. e). *Policy issues today*. Retrieved April 22, 2004, from http://www.futureofchildren.org/information2827/information_show.htm? doc_id=77150
- Anonymous (n. d. f). *Subpart 4- emergency immigrant education program*. Retrieved April 25, 2005, from <http://www.ed.gov/policy/ elsec/leg/esea02/pg49.html>
- Anonymous (n. d. g). *Title III-General information*. Retrieved April 24, 2005, from <http://www. state.ia.us/educate/ecese/is/t3pa/doc/general.pdf>
- Anonymous (n. d. h). *Policy issues today*. Retrieved April 22, 2004, from http://www.futureofchildren.org/information2827/information_show. htm? doc_id=77150
- Crawford, J. (2002). *Obituary: The bilingual education act, 1968-2002*. Retrieved January 2, 2005, from [http://www.rethinkingschools.org/cgi-bin/hse/HomepageSearchEngine. cgi? url=http://www.rethinkingschools.org/archive/16_04/Bil164.shtml;geturl=d+ highlightmatches+gotofirstmatch;terms=crawford;enc=crawford;utf8=on; noparts#firstmatch](http://www.rethinkingschools.org/cgi-bin/hse/HomepageSearchEngine.cgi? url=http://www.rethinkingschools.org/archive/16_04/Bil164.shtml;geturl=d+highlightmatches+gotofirstmatch;terms=crawford;enc=crawford;utf8=on; noparts#firstmatch)
- Fong, R. (2004). Overview of immigrant and refugee children and families. In R. Fong (Ed.), *Culturally competent practice with immigrant and refugee children and*

- families* (pp. 1-18). New York: A Division of Guilford Publications.
- Goldsborough, F. (2000). Out-of-control immigration. *Foreign Affairs*, 79(5), 89-101.
- Greenberg, M. & Rahmanou, H. (2004). Four commentaries: Looking to the future: Commentary 1. *Children of Immigrant Families*, 14(2), 139-145.
- Harris, C. R. (1993). *Identifying and serving recent immigrant children who are gifted* [Electronic version]. Retrieved August 27, 2004, from ERIC Digests [E520].
- Hawkins, M. R. (2004). Researching English language and literacy development in schools. *Educational Researcher*, 33(3), 14-26.
- Hernandez, D. J. (2004). Demographic change and the life circumstances of immigrant families. *Children of Immigrant Families*, 14(2), 17-47.
- Hill, P. T. & Lorraine, M. M. (1993a). *Challenges in educating immigrant children*. Retrieved April 21, 2005, from <http://www.georgetown.edu/users/sck4/website/challenges.htm>
- Hill, P. T. & Lorraine, M. M. (1993b). *The government's role in educating immigrants*. Retrieved April 21, 2005, from <http://www.georgetown.edu/users/sck4/website/government.htm>
- Lunenburg, F. C. & Ornstein, A. C. (2000). *Educational administration: Concepts and practices* (3rd ed.). Stamford, Connecticut: Thomson Learning.
- Mautino, K. S. (2000). Welfare reform: An update. *Journal of immigrant health*, 2(1), 1-3.
- Michael, F. (1994). Conflicting signals. *Spectrum*, 67(2), 42-51.
- Miller, B. (1997). Educating the "other" children. *American Demographics*, 19(10), 49-54.
- Rivera-Batiz, F. (1996). *The education of immigrant children in New York city* [Electronic version]. Retrieved August 27, 2004, from ERIC Digests [ED 402399].
- Samuel, T. J. & Verma, R. B. P. (1992). Immigrant children in Canada: A demographic analysis [Electronic version]. *Canadian Ethnic Studies*, 24(3), from Academic Search Premier.
- Shavarini, M. K. (1996). Transformations: Immigration, family life, and achievement motivation among Latino adolescents/ California's immigrant children: Theory, research, and implications for educational policy [Electronic version]. *Harvard Educational Review*, 66, 668-674.

- Shields, M. K. & Behrman, R. E. (2004). Children of immigrant families: Analysis and recommendations. *Children of Immigrant Families*, 14(2), 4-15.
- Suarez-Orozco, C. (2001). *Afterword: Understanding and serving the children of immigrants*. Retrieved April 25, 2005, from <http://www.gse.harvard.edu/epg/f01csuar.htm>
- Taylor, S., Rizvi, R., Lin, B. & Henry, M. (1997). *Educational policy and the politics of change*. New York: Routledge.
- Terence, C. (1994). Policy implementation difficulties and special education. *Cambridge Journal of Education*, 24(2), 1-8.

加拿大中小學學生人權保障 判例對我國之啓示： 以校園搜索爲焦點

蕭芳華*

摘要

正如基層人員是公共政策執行之關鍵，學校人員是在校園落實人權的重要人物。人權議題使用的辭彙諸如自由、權利、公平、安全和正義等文意都相當的模糊，讓執行者在應用上有很大的空間，讓教育人員的裁量權相當的彈性。法院在審查裁量權時，傾向於採「情境評估」標準。教師愈能體察情境之因素，愈能作好價值澄清和選擇適當角色扮演，避免未來可能的訴訟。本文主張價值澄清讓教師進行正確的裁量，改善其對搜索情境的評估能力。最後，作者提出五項準則以爲建議。另外，藉由加拿大案例分析所得的準則，審查台灣同樣性質的案例，提供省思之參照。這五項準則是：教育人員應知悉其裁量權的授權法源、依據合理準則評估其搜索行動、從學生的角度考量、事先的諮詢將有助決定的合理程度、扮演一個父母信託的教育家角色。

關鍵詞：人權、價值澄清、搜索、隱私、裁量

*蕭芳華，亞洲大學幼兒教育學系助理教授

電子郵件：leehsiao@ncnu.edu.tw

來稿日期：2008年1月28日；修訂日期：2008年3月9日；採用日期：2008年3月12日

Respect for Human Rights of Students in Canadian Secondary and Elementary Schools: Implications of court verdicts about searches on campus for Taiwan

Fang-Hua Hsiao*

Abstract

Canadian educators are well-known for their effort in implementing the agenda of human rights in the public school systems. The agenda is commonly expressed with the ideas of 'freedom', 'rights', 'fairness', 'safety' and 'justice'. However, the vagueness and ambiguity of these ideas stir more misunderstanding and application conflicts. Within different contexts, there arise specific value conflicts. Value understanding is often determined by the socio-cultural context. This paper studies the court verdicts with regard to the basic rights of students and argues that value clarification should serve as the criteria for educators in exercising their duty. It would improve their context-sensitivity. Five principles of value clarification are : awareness of rights and duty in conformity to laws, respect for students in body search, considerations from the perspective of students, decisions based on careful consultation and trust of parents.

Keywords: human rights, value clarification, search, privacy, discretion

* Fang-Hua Hsia, Assistant Professor, Department of Early Childhood Education, Asia University

E-mail: leehsiao@ncnu.edu.tw

Manuscript received: January 28 2008; Modified: March 9, 2008; Accepted: March 12, 2008

壹、問題背景和研究目的

2007年12月14日台灣台北地方法院一項民事判決引起教育界的矚目，一位國中學生因書包被搜，認為憲法保障的隱私權遭學校導師侵犯，而向法院提出訴訟並要求民事賠償。依作者記憶所及，這是台灣第一件有關學生對校園中人權保障問題提出法律爭議。台灣台北地方法院民事判決2007年訴字5356號謂，教師擁有教育專業權力，也未侵權，加上學生無法舉證損失情形，因此駁回學生聲請。台灣的民主政治發達和人權保障制度之完善，是政府企圖在國際舞台展露頭角的行銷標的。在閱覽判決內容後，作者直覺地體會是：台灣學生的人權保障概念仍有待討論和開發。教師兼任導師，負有輔導學生健康成長之責，但為維護安全的校園，必要的搜索行動也是必然的惡，卻非毫無限制。上述判決主要辯護教師有此權責，卻未對搜索行動應有的條件有所確立，以免學生人權被恣意踐踏。

此案判決的論點與作者2004年在加拿大的研究所獲得的個案經驗有很大出入，引起作者深入剖析和比較的興趣。在歐美先進國家，人權受到相當重視並以高階法律規範著，在加拿大砥觸上位憲法的下位教育法律是無效的。

本文係以詮釋性分析加拿大相關法院判決的內容，針對教育場域中學生人權的保障，建構一個提供台灣參考的標準，一方面避免發生不合理的搜索行動，另外也讓教育從業人員在校園內進行必要之搜索時有所憑藉。

依據2007年訴字5356號案判文，一位導師利用學生集中於操場參加升旗之際，帶著幾位同學到教室檢查全班同學之書包，發現某位學生違規攜帶手機。該同學和其父親以教師事前並未告知或未得到學生和其法定代理人之同意，逕予搜索書包，已侵犯學生受《憲法》第22條及《民法》第184、195條所保障之隱私權，並違反《教育基本法》第8條第2項、第15條及《兒童及少年福利法》第31條等相關規定，下文逐一剖析判文的理由。

一、台灣法院實務判決的學校學生人權標準

是項訴訟的爭議，民事法庭駁回學生「侵權行為損害賠償」之訴求，判定教師搜查書包之行為並未侵權。作者剖析法官判決的主要三大理由為：

(一) 為防範犯罪之侵權行為，皆非侵權行為

本案由於教師辯稱其搜索行動係執行台北市政府交付之春暉專案—「防制

幫派滲入校園」。因市政府和學校對執行方法皆未有所指導，所以應屬教師之裁量範疇。法官主張，教師雖有侵權行爲，但其目的係爲維護校園秩序與學生安全等，應具阻卻違法性。若其行爲未逾越正當權利行使範圍，所採用之指導方法縱使侵害學生隱私權，也非侵權行爲。

按因故意或過失，不法侵害他人權利者，負損害賠償責任，民法第 184 條第 1 項前段固定有明文。惟侵權行爲屬於違法行爲之一種，如有阻卻違法事由，即非侵權行爲，自無損害賠償責任之可言。……被告教師爲瞭解班上學生有無攜帶違禁物品到校，採用檢查書包之方法，此應係教師行使其生活指導權之裁量範疇，且無從認定有何違反比例原則等顯然不當之處，縱使有侵害他人權利之情事，亦可阻卻違法。（台灣台北地方法院 2007 年訴字 5356 號，2007：2）

（二）教師專業裁量行爲應受到尊重

本案法官主張，參照中華民國司法院大法官會議釋字第 382 號（1995）解釋意旨，學校是教育目的實踐場所，教師爲達輔導和管教之目的所爲之教育或維護秩序措施，均屬教師專業裁量權行使之性質。判文明白論證著：

除非教師在裁量上有違法或顯然不當，否則應尊重「教師及學校本於專業及對事實真象之熟知所爲之決定。……被告[教師]爲瞭解班上學生有無攜帶違禁物品到校，而採用檢查書包之方法，此應係被告行使其生活指導權之裁量範疇，……（台灣台北地方法院 2007 年訴字 5356 號，2007：2）

不過，據作者查閱大法官會議釋字第 382 號釋文內容，實係有關公私立各級學校學生遭受退學或開除處分，於校內申訴未獲救濟者，依法得提起訴願及行政訴訟，乃係憲法保障人民受教育之權利及訴訟權之確認。如此引述是否恰當，值得再探討。

（三）隱私權的界定爭議

本案學生聲稱個人書包是其私領域，但法官卻認爲案主無法舉例書包被檢查後所造成的隱私被侵犯的事證，不予採認。

隱私權之保障，仍有一定之分類及標準，如侵入私人獨處生活領域、公開揭露個人秘密等等，原告雖主張其隱私權受到侵害，然未能舉證具體說明被告檢查書包之行爲究侵害其何種個人之私密事務，其泛稱原告侵害其隱私權，亦屬無據。（台灣台北地方法院2007年訴字5356號，2007：2）

唯依據《民法》第195條規定：

不法侵害他人之身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。（中華民國民法，2008）

換言之，法官不認爲本案學生有上述規定所指陳之損害或未能有所舉證。從法官判決文字析之，顯然學生書包是不是個人隱私空間，是受到否定的。

針對這項判決，作者有不同的看法。第一，查中華民國《憲法》（2005）第22條「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」之規定，屬於基本人權之保障。本案指涉之違規事項是「攜帶手機」，是否妨害社會秩序公共利益，本案判決理由中均未論證。舉凡個人不影響他人的自由和權利，既爲最高位階之憲法所保障，教師搜索書包之行爲是爲明確事證，法官卻反而要求處於弱勢之學生舉出人權受損之事證，其立論依據顯已有所偏頗。更令人稱奇的是，法官認爲侵權行爲屬於違法行爲之一種，如有阻卻違法事由，即非侵權行爲，自無損害賠償責任之可言。這個看法的邏輯有些問題，現今警察欲搜索民宅尚需向法院申請搜索狀，並未因爲其係阻卻違法行爲而可以爲所欲爲。身爲教師者，爲防範學生犯罪行爲而搜索，違法行爲就變成不侵權，真是謬論，足見台灣人權水平之低落。

二、加拿大權利和自由憲章保障下的學生人權

雖然教育從業人員爲維護學校一個有秩序和安全的教學環境，偶而有搜索學生所屬隱私空間的必要性，但是並非可以毫無限制。在加拿大，經過一些個案的論證後，慢慢地一個搜索的合法標準逐漸成形，樹立一個供依循的典範。

作者在 2004 年訪問加拿大時，曾參與一個名為「教育法」的課程，也實地參加「為在教育系絡落實人權而教育」（Educating for human rights and global citizenship）的國際學術研討會，發表一篇名為〈價值澄清和正確裁量—在教育系絡中落實人權〉的論文（Hsiao, 2004）。於今看到台灣這件民事判決的內容，自覺這是一個值得論證的議題，以助大眾和學界瞭解爭議之癥結所在。

加拿大 1982 年的憲法分為七部分，第一部分為權利和自由憲章（Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part 1 of The Constitution Act, 1982），主要內容為保障人民基本人權，包涵自由意識和宗教自由、思想信仰和表達自由、和平集會自由和自由結社權等。此外，還有諸如投票的民主權（democratic rights）、自由遷徙權（mobility rights）、法律權（legal rights）、平等權（equality rights）和使用官方語言權利。在加拿大，也有類似學校教育從業人員搜索學生身體和置物櫃等涉及隱私之法律訴訟案件，這些個案判決的累積，逐漸形成教育界遵行的法則。

分析這些判決的論證關鍵，足供我國借鏡，與本文有關之加拿大憲法主要條文有下列四條：

第 1 條規定，此憲章所保障之權利和自由，只有經民主法制社會透過法律制定之合理性規範，方得予以限制。

第 8 條規定，每個人都有權利，免於不合理之搜索和逮捕。

第 9 條規定，每個人都有權利免於恣意的留置或監禁。

第 10 (b) 條規定，當每個人在面臨逮捕或留置時的權利有：首先被迅速告知理由依據，其次是被告知有獲得諮詢的權利且不應有所延誤。

三、價值競逐和釐清的必要性

一般政策的目標所使用之文字，例如平等（equity）、公平（equality）、效能（effectiveness）和自由（freedom），都相當模糊或抽象，致有很大的空間作多元的詮釋（Stone, 1997）。同樣的，人權議題裡的自由、權利、公平和正義等，不同的人也賦予不等程度的理解和價值。在學校行使裁量權，包括其正確性和適當性等，也會有這種困境。教育人員持不同觀點的價值觀，會引導他們採取特定的手段去達成其所欲的教育目標。在特定情境下，教育目標和人權保障是互為競逐的價值。多數的情形是，教育人員習慣於從自己的角度去主張其所欲的價值，而不是從學生角度。他們每天在學校執行教育行政權，在腦海裡對教育相關法規的熟悉程度勝過於對人權的記憶。當他們追求教育目標的實踐

時，學生的人權權利常被忽略的，特別是涉及學校安全和秩序的維護時。

這些詞彙的模糊性和教育人員的偏好，使得問題情境已經相當複雜，何況還論及兩個因素互為動態後所產生的影響。如何正確的覺知，對教育人員形成很大的挑戰。在校園內執行法規時，第一個引起爭議的問題是，究竟要從誰的角度來詮釋法規。例如，誠如 Stone 所述，自由的定義可以是人們有權在沒有外加的限制、且不造成別人的傷害下，自由活動、表達、或思想，政府有責任保障個體免於受傷害。這個定義意味著特定人的自由行為可能與其他人的安全需求有所衝突。所以，會傷害他人的自由是被禁止的，也是學校人員介入和管理的關鍵點。每一位學生有權利要求一個不受限制和不受影響的學習環境，造成其他同學分心或不安全感的行為，教育人員將之定義為需要排除的行為。但是，那些是造成分心或不安全感的行為？卻是另一個爭議，因為每個人都可以有自己的標準。

誠如前述，教育人員可能不自覺地習於追求教育目標，而犧牲了學生的人權。如何在學生隱私權的需求和學校追求教育目標之間取得一個平衡點，是教育人員要審慎思考的課題。在加拿大這個先進的國家，學校行政人員為提供一個安全有秩序的學習環境，所面臨的挑戰愈形險峻。學生們持有非法藥物，危險武器或甚至是情色禁品等情形，愈來愈多。發生在校園內的暴力事件，讓教育從業人員極度地關切。他們一方面與警方合作，一方面也採取措施設法解決這些困難。不過，他們所採取的措施可能與人權有所砥觸。例如在溫哥華有一個教育學區董事會實施「零忍受政策」(the 'zero-tolerance' policy)，對行為不軌、嚴重影響學校運作的學生，採取停學和驅逐措施。這種影響學生受教權的措施，遭到嚴厲的批判。雖然教育法令規定學校必須維持學校正常運作，但是採此政策卻有過度應用 (overly broad application) 教育法令之嫌 (Brown & Zuker, 2002)。

貳、保障學生免於不合理搜索的案例

在加拿大涉及教育人員搜索行動遭學生控訴侵犯人權者，有兩個案例非常著名。下面將敘述個案之內容，並分析判決之主要論點和關鍵因素，足供我國保障學生人權之借鏡。

一、安大略省小學校長搜索學生 G.案¹

在安大略省一個小學裡，校長接獲報告，一位七年級（加拿大小學學制多數為七個年級）同學名叫 G. (J.M.) 被看到在他的襪子裡放置禁藥品。校長首先打電話向轄區的一位警官和一位中學校長諮詢處理方法，然後才要求 G 同學到校長辦公室來。在副校長的陪同下，校長質問 G 同學有關他被懷疑持有違規品事宜，要求他自行脫去鞋襪。G 同學自褲腳的捲邊取出一段菸頭後，趁混亂迅速地吞入口中，但校長仍在其襪子中尋獲一些包有捲煙的錫箔紙片。該錫箔紙片內有三段捲煙，各約 0.75 英吋長和 0.25 英吋直徑的圓。發現這個違禁品證據後，校長讓副校長和一位教師在辦公室內看管 G 同學，校長走出辦公室打電話給事先諮詢過的警官。沒多久該警官出現在校園內，以違法持有毒品之名逮捕 G 同學，同時告知一般注意事項和《人權憲章》(Charter Rights) 的保障，接著 G 同學被控持有大麻，並被判刑和處罰。

雖然該生不服提出訴願，但訴願法院 (The Court of Appeal) 仍維持原判。在審判過程中，校長搜索和逮捕的舉措公開受到檢視。G 生控訴加拿大人權憲章第 8 章和第 10 章 (b) 保障的人權受到侵害。

不過，安大略省訴願法院的法官 Grange 認為，教育法賦予校長維持學校秩序和誠律的職責，他獲悉同學可能違法而採取行動，在第一時間 (at the inception) 的審慎考慮，已讓其行動取得搜索決定的合理性地位 (Robertson, n. d.)。換言之，校長依教育職權並以可靠訊息為據，決定執行搜索並搜得違規證物，符合慎於始、謹於行之原則。於是 G 生的上訴遭到駁回，也沒再繼續上訴。另一個案例，也涉及搜索，但變數較多，爭議較廣，值得比較分析。

二、新斯科細亞省中學副校長搜索學生 M.案²

在 Nova Scotia 省 Halifax County 的一所初級中等學校裡，有一天副校長 Cadue 先生從一些學生那邊獲得消息，13 歲的 M 同學在校園賣毒品，且計畫在數週後學校舉辦的舞會上賣。副校長相信這個訊息具有一定可信度，因為過去在其他事件上的消息最後證明都是正確的。舞會當天 M 同學抵達學校，副校長請他和其同學到辦公室，質疑並告訴他要搜查他身上是否確有毒品。同時間副校長事先聯絡的警官也抵達現場，這個身穿便服的警官並沒有參與，只在一旁

¹以 R.v.G.J.M. (1986) 為代表。

²以 R.v.M (M.R.) (1998) 為代表。

看著。副校長在M同學襪子裡搜到一個裝有東西的手機袋，於是交給警官。警官確認該東西是大麻後，當場告知M同學，因為他持有毒品將被逮捕，並對他宣讀法律保障的權利。M生同時被告知有權利連絡父母或任何一個成人，但他都拒絕了。然後警官與他再到他個人的置物櫃搜索，未再發現任何禁品。

事後M生認為憲章第8條保障的權利被侵害，乃向家庭法院（Halifax family court）提出控訴。家庭法院認為，因為警官在場和合作，顯示副校長扮演的是一個警政的代表，進行搜索行動。顯然在第一時間未作審慎週全的考量，也未向學生提供連絡家長或其他大人的法律權利。家庭法院判決學生之權利受到侵犯，副校長行動屬不合法之搜索，搜得之證據也因為取得過程不合法而被拒予承認，加上皇家政府（The Crown）³未再提出新事證，於是學生即被釋放。後來皇家政府提起訴願，Nova Scotia 訴願法庭接受上訴，重開審理，最後推翻了家庭法院的判決，副校長搜索行動並未違反人權法章之第8條。⁴

相較於 R. v. G. 案例，兩案最主要的不同處是在搜索的當下，R. v. M. 案裡的警官是在場的。警官在場與否，會牽涉到進行搜索行動的教育人員究竟扮演著警政代表或是教育機構代表的角色。若被詮釋是扮演警政代表的角色，那麼搜索行動就不屬於教育輔導的性質，不是教師輔導學生的關係，而是政府與一般老百姓關係，政府行為應受憲章保障學生基本人權的規範。一旦確認角色扮演的性質後，也會連動的影響對其他問題的釐清。連同警官角色問題，訴願法庭考量的因素共有三點為重點，

下文從加拿大高等法院 R. v. M. (1998) 的判決書內容分析其判決和論證依據如下：

（一）光是因為警官在場，雖不是親自搜索，是否就可認定警官已在執行搜索行動，即副校長扮演著警政代表而非教育者的身分。Nova Scotia 訴願法庭的判決是，在該省《學校法》（The School Act）的規定下，副校長係依職責在學校提供監管和維持應有的訓誡。所以衡量當時情境，副校長扮演教育機構的代表，不是警政代表。

（二）當涉及打擊犯罪的法規時，教育若沒有比照警察的程序而搜得的禁品證物，仍應予以認定嗎？例如是否應先取得搜索狀或教育授權等。Nova Scotia 訴願法庭主張，《教育法》（Education Act, 1989，引自 R. v. M., 1998），第6條

³加拿大曾為英國殖民地，因此政府機構一律都以 The Crown 稱之，這裡實際上就是學校所屬的學區教育董事會。

⁴R. v. M. (1997)。

(1) 款規定學生要遵守規範。學生也應能理解，校長和教師為維護一個安全的教學環境，確有必要進行一些搜索，所以在學校時學生無法期待百分之百的隱私權。同法第 76 條 (3) 款規定，在學校接受教育時，教育人員對學生的訓誡地位與父母相似，但不可對學生體罰。

(三) 何種情境和時效下，中小學學校人員搜索學生可以不被認定為不合理，而不違反憲章的保障規定？即使身為教育人員基於維護校園安全的教育任務，搜索行動之啟動和規模也有一定的限制。

回答這個問題，訴願法院和最高法院參照美國高等法院在新紐澤西州對 T. L. O. 案例⁵中都判定：第一，副校長是居於合理基礎 (reasonable grounds) 決定進行搜索；第二、搜索行動也屬合宜，因為沒有過於逾越而侵害學生的隱私權。將上開美國案例的合理原則應用到本案，法院認為對學校當局而言，每件案情都要求先有搜索狀顯得欠缺彈性和效能性，不切實際。教育人員經過授權且經審慎考量通盤因素後所進行的搜索行動，不必像警官一樣事先取得搜索狀。

另外，訴願法庭也認為副校長行為並未違反憲章第 10 (b) 條，因為憲章該條文是指涉警察留置人民時的關係，與教育人員留置學生在其辦公室是不同情形。學生被校長留置在辦公室或被學校當局以其他形式留置，不應被視同憲章第 10 (b) 所指涉的留置。憲章該條文所指涉的個人與政府間關係，與學生與教師間關係應有所不同。在 Nova Scotia 訴願法庭判決副校長未違法後，學生又向加拿大最高法院上訴，最後最高法院駁回學生上訴，維持訴願法庭之判決，不過仍有一個法官保留意見，也提供一些不同的看法，一併在下文論析之。

參、加拿大為維持秩序搜索學生應有的守則

上述兩個訴訟之爭議，係學生指控：學校人員搜索其身體和置物櫃，已經損及隱私權。牽涉的問題包括：學生在學校有隱私權嗎？發生在校園的搜索行動是否侵犯了憲法對學生隱私權的保障？教育人員搜索學生是否具有正當性？在什麼狀況下，學校人員的搜索舉措會被認定為不合理而違反憲法規定？搜索行動時，針對中小學生是否需要特殊考量？這些問題在加拿大高等法院 R. v. M.

⁵ New Jersey v. T.L.O., 469 U.S. 325 (1985), aff'g 94 N.J. 331 (1983)。美加兩國法律訴訟案件之命名，都以兩造機構名稱或控訴者姓名互為對照，例如：A v. B。本案為學生 T. L. O. 指控紐澤西州政府所屬的學校進行搜索行動侵犯了其人權。T. L. O. 為學生姓名之縮寫。New Jersey v. T. L. O. 案同樣是涉及學生持大麻在學校遭到搜身，而提起訴訟。

(1998)的判決書中都有詳細的論證，以下從判決書內容之各段落分析，就關鍵的議題予以詮釋，逐一論證，俾提供台灣案例之對照。

一、憲法保障人權之規定適用到學生

討論學生隱私權之前，先要論證憲法保障人權的規定對學生是否適用。不過，在此訴訟中，無論學校或學生兩造皆認同憲章是可以應用到這個案件。學生在學校念書，接受輔導與監督，其人權也應受到憲法保障。只是可能因為政府是被告，所以政府認為教育行政人員為盡其職責而行搜索的需求，更應該獲得特殊的考量。另一個達成共識的理由是，因為學校和學區教育董事會和社區學院都被認定是政府機構的一部分，副校長在教育法規範下負責管理學校，所以憲章適用於學校，也可以規範副校長的行為（R. v. M., 1998: para.24 & 25）。基於這樣的共識，這個違憲訴訟案才算成立，下面的議題才能繼續討論。

二、學校人員是否扮演著警政代表的角色

副校長是否扮演警政代表乙節，加拿大高等法院從 R. v. Broyles (1991) 案之判決取得準則。在這些案件中，學校人員無論校長或副校長因為通知警官有關學生違規的訊息，使他們成為通報者 (the informer) 的角色，導致角色扮演受到爭議。學校人員的通報者身分是否扮演著政府代表角色，取決於通報者與被控者 (學生) 間的關係，是否實質地與過去教師輔導者和學生間關係一樣，警官在場與否不是關鍵。即，是否一直以來校長就是以教育者角色在輔導著學生成長，從來就沒有以警政代表身分對待學生？如果過去就發生過副校長代表警政單位處置學生事件，那麼這一次副校長就是扮演著政府代表角色。若副校長的搜索行動，無論內涵和形式都與過去一向的輔導作為沒有兩樣。那麼即使副校長知道最後學生可能被控罪名，但其搜索的最初動機是依教育職責執行學校訓輔工作而起，乃扮演著教育人員角色。在案情中沒有證據顯示，副校長所啟動或執行的搜索內容和形式，因為有警官在場而與過去有所不同，所以很明顯地副校長不是扮演著警政代表的身分，這個結論將會影響以下有關副校長是否有侵害學生人權的分析（R. v. M., 1998: para. 29 & 30）。

三、學生隱私權和保障程度

同樣的，在學校學生是否有隱私權，也是一個先決問題。如果有，這個侵權訴訟才有繼續討論的空間。本案法官 Cory 認為隱私權因為學生有所期待而存在，是主觀的。一旦學生有所期待，就受到憲章保障的，有免於不合理搜索之權利。儘管如此，與校園的安全與秩序價值相較下，學生對隱私權的期待，是很難有百分百的滿足。判決中論述：

學生對隱私權的期待，不應因為身處學校而放棄。但也因為學生瞭解教育人員維持一個健全教學環境的職務，有時候可能會遭遇搜索、影響或沒收違禁品。因此對學生而言，避免被搜索的期待反而是不合理的。較為合理的期待是，學生在學校的隱私權應該是程度相當的降低的。（R. v. M., 1998: para.32）

基於此，學生既可以有隱私權的期待後，則學校人員搜索行動就必須要審酌正當性的問題，判決書的論證分就下列三個面向呈現，顯見該案判決論證之審慎程度。

（一）搜索行動的法源

學校人員搜索學生必須行動合理，並有法律授權在先。但是 Nova Scotia 省《教育法》或其他規定內，並沒有明確條文敘明這樣的授權。儘管如此，教育法卻賦予教育人員維護校園正常秩序和常規誠律的職務，為完成這些任務，所以教育人員依據這些職務規定，可以進行必要的搜索。

在 R. v. M. (1998) 判決文的第 54、55 段中針對學校情境系絡的釐清，藉此判斷校方人士搜索行動的合理性。建議教育人員在校園進行搜索要依循下列三個步驟，找出合理性準則：

1. 試著從教育相關法規中取得法源，一個法律的授權將使行動成為合理；
2. 搜索行動的執行應該在合理的範圍內；
3. 在決定一個行為是否符合合理性準則時，週遭全面的情境都應該被考慮到。相對的，若在法律授權範圍之外，其目的若不是訴求於校園安全和秩序之維護，則不屬合法。

依據上述論述，分析副校長的搜索行動，副校長自 Nova Scotia 省的《教育法》取得法源授權，讓學校人員在適切的校園環境下搜索學生，成為合理的行

動。學生在學校上課可以期待的隱私權，其程度顯然比一般還要低。Cadue 副校長有合理的依據，相信 M 生違反學校規定，搜索的行動一定能找出違規證物。整個搜索行動過程是合理而小心的。審視案情不僅符合上述這些情形，也滿足美國 T.L.O. 案判決所舉的兩個審查標準，法官們認為副校長搜索行動不是不合理，不致違反憲章第 8 條（R. v. M., 1998: para. 64）。

（二）搜索學生憑藉的合理標準可不同於警察

既然學生無法避免被搜索的機會，但仍應有一定的機制以為屏障。雖然在加拿大搜索行動必須先有搜索狀或獲得授權，以保障人權，在校園搜索的先決條件可以較彈性些。在 R. v. G. 案例中，安大略省法院認可校方的搜索行動不致於過度侵犯。校長和學生間的關係與警察和百姓間之關係不同。同時，校園安全和教學順暢也是社會利益之所在，讓教育人員有彈性和有效能的達成任務，也是必要的。基此，事先獲得授權或取得搜索狀的要求似乎是不切實際的（R. v. G., 1986）。

一般而言，加拿大警察必須有充分的根據（probable grounds），方可懷疑一般百姓已經或正要違規，據此取得搜索狀方對嫌犯進行搜索（R. v. M., 1998: para. 43）。在校園內，學校一方面要滿足學生的隱私權，又要讓教育人員能夠自主的維持校園秩序，那麼教育人員在學校搜索行動所必備的合理條件，就不必像警察應遵守的規定那麼嚴格。因此，搜索學生的合法性端視所處情境下，教育人員是否有合理的理由，成為首要標準條件。又，教師和校長接受家長和社會的信託扮演著相當繁重的角色，在學校上班時段，他們必須保障學生，並確保教學活動的順暢。現在學校面臨違規事件愈多，挑戰更形險峻，學校人員必須擁有更多彈性的權力以達到訓誡學生的目的。美國紐澤西州政府對 T.L.O. 訴訟案例的審判裡，法院認為警察搜索一般老百姓要有搜索狀，但是對教育人員的要求就需要放寬一點，搜索前要求先有搜索狀似不合情理。

以上述的標準為據，檢視 R. v. M.（1998）案，承審的多數法官發覺本案副校長所進行的搜索舉動並非不合理。不過，所謂合理的要求所憑據的可疑性水平，似乎有待修正，下面是合理標準的討論。

（三）審查搜索行動應有的合理標準

為求得一個合理審查搜索行動的準則，加拿大這兩個重要判決在論證時，都有參考美國最高法院在紐澤西政府對 T.L.O., 469 U.S. 325 的判決。那個案例中一個學生被懷疑吸食大麻而被搜身，大麻也確實在身上被搜到，該學生聲稱他受到美國憲法第 4 條修正案保障的隱私權被侵犯了。法院維持原判決，認同

校長搜查的舉措。判定搜索學生舉措的合法性，主要視其合理性（reasonableness）而定。

決定任一個搜索行為是否具有合理性，必須經過兩個層次的審查：第一，行為者必須在採取行動之初（at the inception）就思考該行動的合法性；第二，行為者必須確認該搜索決定和其實際執行程度，應該與事件發生的實際情境有合理的相關性。實際情境，就是判定當事者隱私權是否被侵犯的場域，在這些個案裡這個場域就是校園。美國懷特（White）法官指出：

在一般情形下，行政人員或教師搜查一個學生的合理性程度，端視搜查前（即開始之初）該等人員是否有足夠的依據，憑以相信搜查行動能夠搜得違法證物，證明該學生確實一直或正在違反法律或校規。採取搜索行動的決定，其適當性是否被允許，端視該行動是否與搜索目的具有合理地相關性；且，在考慮學生年齡、性別和違規的性質後，確信沒有過度的侵害人權。（New Jersey v. T.L.O. 469 U.S. 325, 1985: 341-342）

以兩個標準分析R. v. M.案，首先，當副校長接獲有關學生可能持有違禁品的資訊時，在思考是否採取行動之初，曾審慎斟酌過行動的合法性。這是涉及他在學校中扮演著維持秩序和規律的角色，是教育法令所賦予的。基此，應已通過第一層的考驗。第二、副校長把學生請到辦公室，說明原因後進行搜身。這樣的處置一方面將搜索行動限在可疑對象，並也維護學生個人聲譽，確保該侵權行動不致超越適度的程度。

總之，判決書中也整理出判定合理準則和考量程序應有的步驟：第一，由學校負責人員搜索學生時，搜索狀不是必要的。其次，學校當局應有合理理由據以相信某項法規被違反，而搜索學生將可以取得證務。第三，學校當局所處的地位最能評估所獲資訊的正確性和相關性，法院當能認同：學校是最有資格決定其搜索的合理依據。最後，還有一些因素例如，資訊來源可靠性之判斷，由校方通盤考量案件整體情境為之。如果學校依照這些重點進行，也比較能採取適當的、彈性的和有效用的補救措施以為輔導（R. v. M., 1998: para. 50）。

四、憲章第 10 (b) 條所保障的權利是否被侵犯

在兩個個案中，無論是校長或副校長進行搜索，或警官在場與否，學校行

政人員在質問或要求學生脫鞋檢查之前，確實沒有事先告知學生可以諮詢律師的權利。唯有在警官將逮捕學生時，才告知學生其應有的權利。這一點引發爭論，認為學校人員違反憲章第 10 (b) 條的規定。這個問題牽涉到政府人員留置老百姓時，憲章第 10 (b) 條規範政府代表與老百姓間的分際，是否也規範到學校人員與學生的輔導關係，即學校人員在搜索前也需對學生宣告其擁有的人權。

在 *R. v. M.* 判決中，大多數法官們參考過去判例後，認為本案並無此疑慮並達成共識。他們引用 *R. v. Therens* (1985) 指出，憲章第 10 (b) 條的規定指涉當事者因為實質上受到自由上的限制，或警察或政府代表以命令控制一個人的行動時的情境，例如個人在遭拘留時的第一時間，渠獲得諮詢之權利，應予以保障。這些行動限制的措施有一定的法律效果，且可能阻擾個人尋求法律諮詢的機會。

另外，引用 *R. v. Bartle* (1994) 的判文，通常憲章第 10 (b) 條比較屬於警察為調查犯罪事實的情境。當個人遭到警察強制逮捕、拘提和盤問時，相對地處於不利情勢，不僅自由被剝奪，所作的筆錄也可能不自覺地自我定罪。因此，憲章第 10 (b) 條所指涉的是政府和人民間的關係，不是學生和教師間的關係。其目的在確保當下之個人取得諮詢的權利和機會。承審法官 Cory 認為，若將憲章第 10 (b) 條文應用於學校情境中，將導致怪異的結果，誠屬不當。在 *R. v. M.* 案例中，沒有憲章所謂的留置情形，也就沒有違反憲章第 10 (b) 條的情形 (*R. v. M.*, 1998: para. 68)。

法官 Cory 進一步表示，即使副校長扮演警政代表角色，或該警官當時在留置學生過程中的確很積極的參與著，使得學生的被留置可以被詮釋為適用於憲章第 10 (b) 條。但實際上，在警官逮捕學生之前，學生不是處於行為被控制的留置情形。且，在欲逮捕時，警官也即時地提醒和適切地告知學生應有的諮詢權利。所以，在這個案件裡，憲章保障的學生諮詢權利並未被侵犯的 (*R. v. M.*, 1998: para. 69)。

五、*R. v. M.* 判決對學校人員的啓示

依上述分析，加拿大對校園搜索學生的適法性，確立下面原則，提供教育人員遵循：

(一) 在搜索學生時學校人員扮演的角色

學校是教育機構，中小學行政人員被認定為政府教育機構代表。在 *R. v. G.*

和 R. v. M. 的案例中，法院指出教育從業人員可能扮演兩種國家政府的代表角色，一個是追求教育目標的學校代表，一個是打擊犯罪的司法正義（criminal justice）代表。學校人員扮演不同角色，進行搜索學生時就受到不同標準和程序的規範。如果扮演警政單位代表，學校人員對學生搜索的條件，必須比照警察對一般人民進行搜索所應具備的條件。因此論證和判決時，舉凡法院懷疑學校人員扮演著警政單位代表角色，多數被認定侵害學生憲章保障的權利，對學生的控訴和取得禁品證物皆變成無效。再者，法院也判決，學生到學校就讀有其教育目標，為維護學習環境，學生對隱私權的期待可能不似成人一樣的水平，受到一定的限制是可以理解的。

（二）教育人員的專業裁量權是有必要的

進行搜索時，如果學校人員扮演教育機構代表，則要求標準比警察執行鬆一點。一方面因為他們是被賦予維護校園安全和秩序的教育人員，另一方面因為他們受父母重託，協助學生成長。他們不僅要處理犯罪事件，也要預防在先。為達這些目的，他們應該要有裁量權，以有效應付學校問題，因此搜索的合理標準不似警察的嚴苛。

（三）合理標準係以事件情境評估為準

教育人員對搜索行動的情境愈敏感，愈能有效釐清優先價值。人權價值的意義也相當模糊和廣泛，導致相關利害關係者有空間作不同的詮釋。每個案件都有許多變項影響情境的建構和詮釋，是不易通則化。法院總會傾向於採用事件情境評估（Contextualized evaluation of the events），通盤考量各類相關因素，以為判決之參考，例如搜索行動情境當下，是否有合理準則為據才作決定。Watkinson（1999）的研究顯示，法院傾向採用以情境為參照標準。因此，為避免人權訴訟發生，教育人員應練習審量情境因素，提醒自己在價值澄清之際，多考量週遭相關情形。這些因素包括：搜索時被控者是否在現場、證物被搜到的地點、學生對隱私空間使用的習慣、相關利害關係人、教育法規的歷史和執行、當事者的年齡等。還有，Brown與Zuker（2002）更提醒，即使有了校規，要確信學生都已經接收到學校政策和相關規定等訊息，且學校師生也已經進行過教育或訓練。

肆、提供台灣案例的省思點

審析加拿大的判決過程、結果和論證依據，回過頭來檢視台灣的判例，作者認為台北地方法院民事判決 2007 年訴字 5356 號判決內容和立論，尚有討論的空間。

一、搜索行動合理性之審查

加拿大學校人員不輕易採用搜索行動，除非有相當可信的訊息來源，指稱特定同學確有或將有違法行為，才將該同學請到辦公室，說明懷疑理由並請同學自行繳出。本案（2007 年訴字第 5356 號）被告教師利用全體學生集合在操場升旗之際，率領 5 位男同學幹部到教室全面搜索書包。在申訴書中，教師的抗辯理由謂：

其搜索行動在事發時，因假綁票真詐財事件頻傳，學校實施例行性安全檢查，以檢查學生是否有帶違禁品到校，並達嚇阻作用，事實上係依據訓導處之命令執行教育局春暉專案工作等職務上行爲，教學實務上亦將此類對學生安全相關之預防檢查措施，作為維護學校教學紀律之管理，出於公益目的，以維護校園安全與秩序，並未損害學生之利益，尚屬合目的性之管教範圍。（台灣台北地方法院 2007 年訴字第 5356 號，2007：2）

若以加拿大的審查標準，則台灣教師並未說明渠於行動之初，是否有可靠訊息作為其採取行動的依據，已不合理的準則。又，未告知學生且全面地搜索也不符合理搜索方式和範疇。若以其所謂「實施例行性安全檢查」和「預防檢查措施」等做為教師搜索行動的合理性準則，因為太過模糊。如此，該班全體學生在該教師輔導下，顯然處在毫無隱私空間保障的系絡下求學。再者，為達嚇阻性和預防性目的，甘冒違憲之險而採全面搜索之舉，已不符行政法之比例原則，顯有過當而有侵權之實。

誠如前述加拿大 R. v. M.（1998）案例之判決謂，教師為達成教育目的搜索也不是毫無限制，值得深思。再者，教師聲稱其搜索係執行教育局春暉專案「防制幫派滲入校園」工作，雖無警察或教官在場，思想上渠已扮演警政代表

身分。本案 2007 訴 5356 號判決的法官，對教師在教育法規授權下進行搜索應有合理之條件，均未著重而審查，殊屬可惜。

加拿大教師有集社權利且工會化，明確的工作內容和條件都是工會談判協商的結果。教師負責學生訓導與否是另一個研究的議題，不過在前述兩個案例中進行搜索者卻皆不是教師，而是校長或副校長。在加拿大校長和副校長受雇於學區教育董事會，負責維持學校運作。確保校園安全和秩序乙職，最終落在校長和副校長等行政人員身上。是他們扮演著訓誡輔導角色，而非負責教學之教師們。

本文台灣的案例中進行搜索行動的是教師，因為兼任班級導師而有生活輔導的職責。加拿大負責行政的校長在獲有可靠的學生違規訊息，尚且親自向學生說明後，當面要求學生自我呈現身上攜帶的違禁品。台灣負責生活輔導的教師為執行「防制幫派滲入校園」工作，卻未正面告知學生，反而背地裡搜索書包。無論其扮演教育代表或警政代表，這種行事過程之合理性有檢討的空間。

二、隱私空間的界定

究竟隱私空間的界定為何？從判文析之，法官只用列舉，例如「侵入私人獨處生活領域、公開揭露個人祕密等等」（台灣台北地方法院 2007 年度訴字第 5356 號，2007：2）描述帶過，並認為學生既無舉證就不成立，顯然學生書包是不是個人隱私空間是受到法官質疑的。民法第 195 條中「隱私」乙詞雖有些模糊，但所謂個人隱私在判決案例中已漸成形。加拿大學校提供每個學生個人用的置物櫃，並租用鑰鎖供其自行管理。依本文所敘案例，未持搜索狀、已知學生持有禁品之警察，欲搜索學生個人置物櫃，尚須邀得學生自行打開供警察檢查。顯然置物櫃被視為個人隱私空間，那麼學生個人書包亦無庸置疑的是隱私空間。類似案件國內或許有或許沒有案例過，但是該判決書未見法官研析國內相關或國外類似案例之判決和論證，殊屬可惜。

三、教師專業裁量行為應受到尊重

本案法官引用司法院大法官會議釋字第 382 號釋文，認定教師搜索措施係為維護校園秩序，屬教師專業裁量權行使之性質。但第 382 號釋文之案情涉及公私立各級學校因為學生違反校內訓輔或教務規定，對學生作出退學或開除之處分權，而引起爭議。其所訴求的標的是教育基本法所保障的「受教權」與本案所涉憲法保障之基本人權，實屬不同情境。本案法官認為教師搜索行為係屬

阻卻違法職責者，然負責阻卻違法職責者多為公務員，代表政府機關執法，依此法官顯然認定教師係代表警政單位執法。因此，本案所涉不屬於學術裁量權，而係行政裁量權，更應受到相關行政法規之約束。更何況下位法規牴觸上位法規無效，教師裁量行為已有牴觸憲法之嫌，法官的引用又忽略違法之實，其判決的適當性實令人產生疑竇，或許法官判決意在強調教師專業權優於學生隱私權，但是學生隱私權為憲法保障，教師實行專業裁量權時，仍應有合理懷疑之依據，方宜採取搜索行動。

與加拿大案例比較，台灣案例似乎偏重於有關教師是否侵權和是否有民事賠償之責，對教師進行搜索應有的準則和程序少有論及。其之致此，是否因為原告學生採民事訴訟之故，作者不得而知。不過，本文透過加拿大判決重點的分析，達到他山之石可以攻錯的目的，應可得其一二。正如基層人員是公共政策執行之關鍵（Lipsky, 1980），學校人員是在校園落實人權的重要人物。這類的討論，宜早日獲得重視。

伍、教育人員執行搜索時之價值釐清

台灣政府當局對教育專業的努力正積極的推動，比較醒目的議題是體罰的禁止。有關校園中人權問題卻很少受到關注，2007年訴字第5356案判決雖是罕見的案例，但是從這個案例也呈現出台灣人權的概念和保障的程度，特別是在校園保障學生人權的議題，亟待開發。再者，愈來愈多的教育訴訟都是在家長的支持下提出，顯見民眾的法律觀念正在成長，對教育從業人員形成嚴厲的挑戰。作者建議教師多多練習價值澄清，得以進行正確的裁量，改善其對搜索情境的評估能力。再者，誠如Watkinson所述，法院傾向採用以情境為參照標準，考量很多案件發生時相關的因素，教育人員應練習審量情境因素，提醒自己在價值澄清之際，多元思考週遭變項。

根據上述討論，作者提出五項準則，提供教育場域之從業人員執行職務時之參考，以保障學生人權。

一、教育人員應知悉其裁量權的授權法源

當教育人員採取手段以達成任務之時，應檢視相關的法律系統，並循線追溯其裁量權的授權法源。文中描述，教育人員傾向於追求教育目標，而疏於思

考人權問題，因為平日他們耳染目睹的都是教育法規，憲法的人權保障反較不常被引用。他們瞭解自己受雇負責學校行政之決定，卻不瞭解裁量權在法律系統中的嵌巢特質（nesting），⁶導致執行時易不自覺的顯得短視。行政裁量權，通常是在一個法律系統架構中，一個特殊情形的規定，例如在特定的情境下，特定的官員為達成任務目標，可以進行他們認為適當的手段（Hill, 1997）。為避免侵害學生的人權，教育人員應該檢視相關的教育法規，是否可以從其中的法規條文取得授權的依據，讓渠等能在特定情境下對學生進行搜索。

從加拿大R. v. M.案例中，教育人員在訴願法庭獲得勝訴的理由可以獲得以下結論：在學校體系中若獲得教育法的授權，則適度的搜索是合理和合法的。Nova Scotia 省的教育法規規定，學校人員有維護學校安全和秩序的責任，據此判決，副校長Cadue是教育機構代表，其搜索行動、方式和範疇是合法的（Brown & Zuker, 2002）。換句話說，如果沒有授權法源，最好不要有類似的舉措，不然就應該儘早透過立法程序，讓教育人員可以進行搜索，以為憑藉。

二、依據合理準則評估其搜索行動

教育人員即使獲得授權，搜索學生也不是毫無限制。在教育法規授權的特定情境下，教育人員仍需為其搜索決定接受課責和質疑。法院要求教育人員在搜索行動前，對學生違規行為的懷疑，必須有一定的合理性。必要的搜索行動，必須有可靠來源的訊息做依據，裁量行為不能恣意而為。同時，法院也要求所謂合理的準則，還要考慮搜索範疇和當時的情境。即使是必要的搜索也必須設法將侵入人權的行動，儘可能地縮小範圍。除非學生可能違規的訊息非常強烈而明確，切莫採取大規模或公開的搜索。換言之，當爭議發生時，唯有合理的搜索才可以免於後來被控訴或甚至被法院判為違法。此外，因為持有禁品是違法的，為了教育人員自身的安全，Brown 與 Zuker 建議在採取搜索行動時，最好在現場有 1 到 2 位同事，具有第三者功能。這樣即使後來學生控訴搜得的證物是被栽贓的或個人財物失竊等，搜索人員才可避免不必要的困擾。

三、從學生的角度考量

教育目標重要或人權更應維護呢？在考慮這個問題前，首應決定究應從何者的角度來取擇這些價值的優先順序，做為決策的指導。教育人員在中小學服

⁶ 嵌巢特質是指下位法規是在上位法規之下發展出來的，所以不會超出上位法規的範圍。換言之，依據上位法規發展出來的裁量權，仍受到上位法規的規範。

務雖有教學的特定職責，也有責任幫助學生走出困難和身心健全的成長。從學生的角度來思考問題，教育人員應能體會學生的認知和對幫助的需要。中小學生和成人不一樣，需要的幫助也有所差異，瞭解這些將有助教育人員作一個聰明的決定，那就是以扮演教育機構代表為首務。再者，雖然中小學生尚未成年，但法律之前人人平等，與成人同為憲章保障之對象。加上現在資訊來源廣泛，中小學生受到智識文化刺激多元，已漸有獨立性和批判性思考。教師不能像過去一般，仍視之為不成熟之個體，而以高壓手段管理和控制，此不僅輔導效果不彰，也易遭來反抗。反之，教師若能從教育心理的角度思維，以理性思考誘導學生積極和主動向善，不僅效果較易顯現，也比較切合教師傳道、授業和解惑之傳統形象。

四、事先的諮詢將有助決定的合理程度

法院在審查裁量權時，傾向於採「情境評估」標準（Watkinson, 1999）。教師愈能體察情境之因素，愈能作好價值澄清和選擇適當角色扮演，避免未來可能的訴訟。從這些判決中，在何謂合理準則的部分，法院雖有一些清楚而特定的標準可循，但也強調合理準則的確認仍應視脈絡而定。審酌當下情境中各項變項，倒成準則，例如學生年齡、爭議標的和程序問題等。每一個判決最後都指向案情的特定系絡，於是不同角度有不同看法的問題又引起我們的注意。教育人員應該小心地檢視系絡中的相關變數，因為這些變數都可能在未來對合理準則的詮釋產生影響。基此，作者建議，決定採取行動前，教育人員最好事先諮詢第三者，取得看法和建議供為參考。不同個體代表不同團體，可以提供多元角度的看法。取得諮詢後，教育人員可以擴展對所謂合理的認知，有益智慧的決定。

五、扮演一個父母信託的教育家角色

教師在校園是否能適切的落實學生人權的保障，端賴所持的優先價值和專業裁量權的正確使用。依教育法規，教育者負責學生之輔導與戒律；但在打擊犯罪時，他們也被要求要預防和調查學生的犯罪行為。當犯罪案件發生時，教育者面臨選擇角色扮演的困境，到底那一個角色優先為宜？通常由於職責所在，學校人員直覺地傾向於扮演維護校安使命的角色，多於輔導學生的教育角色。扮演前者，教師係基於受雇職務之命。但是，加拿大的判例多數倡導應該扮演教育者角色，因為學校人員和教師是受父母相當的信託的。如果學校人員擁有

且積極行使專業教育權，那麼教育者角色的扮演，應是優先的。

參考文獻

- 中華民國司法院大法官會議釋字第 382 號文（1995）。2008 年 2 月 28 日，取自 http://db.lawbank.com.tw/FINT/FINTQRY04.asp? N0=&sel_jword=%C4%C0& N1=% C4% C0&N2=382&Y1=&M1=&D1=&Y2=&M2=&D2=&kt=&kw=& keyword=&sdate=&edate=&ktitle=&lc1=&lc2=&lc3=&hi=all&lc1a=&lc1b=& lc1c=&lc2a=&lc2b=&lc2c=&lc3a=&lc3b=&lc3c=&EXEC=% ACd++ % B8% DF&datatype=ctype&typeid=D&recordNo=1
- 中華民國民法（2008）。2008 年 2 月 28 日，取自 <http://db.lawbank.com.tw/FLAW/FLAWDAT0201.asp>
- 中華民國憲法（2005）。2008 年 1 月 26 日，取自 http://constitution.president.gov.tw/law/law_add_94.htm
- 台灣台北地方法院 2007 年度訴字第 5356 號（2007）。**侵權行為損害賠償**。2008 年 1 月 26 日，取自 <http://jirs.judicial.gov.tw/FJUD/>
- Brown, A. F. & Zuker, M. A. (2002). *Education law*. (3rd ed.). Ontario: Thomson Canada Limited.
- Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part 1 of The Constitution Act* (1982). Retrieved January 12, 2008, from http://laws.justice.gc.ca/en/const/annex_e.html#I
- Hill, M. (1997). *The policy process in the modern state* (3rd ed.). London: Prentice Hall/ Harvester Wheatsheaf.
- Hsiao, F. H. (2004, November). *The role of value clarification and correct discretions in implementing human rights agenda within educational contexts*. Paper presented at the International Conference on Educating for Human Rights and Global Citizenship, University of Alberta, Alberta, Canada.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.
- New Jersey v. T.L.O., 469 U.S. 325 (1985). *Aff'g 94 N.J. 331 (1983)*. A paper distributed as a handout at a course named 'Educational Law' in Aug. 2004. Department of Educational Studies, University of British Columbia, B.C., Canada.

- Robertson, R. A. (n. d.). *School responsibility in defined circumstances: Search & seizure & police investigations*. A paper distributed as a handout at a course named 'Educational Law' in Aug. 2004. Department of Educational Studies, University of British Columbia, B.C., Canada.
- R. v. Bartle (1994). 3 *S.C.R.* 173. Retrieved January 27, 2008, from <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1994/1994rcs3-173/1994rcs3-173.html>
- R. v. Broyles (1991). 3 *S.C.R.* 595. Retrieved January 18, 2008, from <http://scc.lexum.umontreal.ca/cgi-in/print.pl? referer=http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1991/1991rcs3-595/1991rcs3-595.html>
- R. v. Therens (1985). 1 *S.C.R.* 613. Retrieved January 27, 2008, from <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1985/1985rcs1-613/1985rcs1-613.html>
- R. v. J. M. G. (1986). 56 *O.R. (2d)* 705 (*C.A.*) at 708.
- R. v. M. (M. R.)(1998). 3 *S.C.R.* 393. Retrieved January 12, 2008, from <http://scc.lexum.umontreal.ca/en/1998/1998rcs3-393/1998rcs3-393.html>
- Stone, D. A. (1997). *Policy paradox: The art of political decision making*. New York : W. W. Norton & Company.
- Watkinson, A. M. (1999). *Education, student rights, and the charter*. Saskatchewan, Saskatoon: Purich Publishing Ltd.

附錄

中華民國民法

第 184 條（獨立侵權行為之責任）

因故意或過失，不法侵害他人之權利者，負損害賠償責任。故意以背於善良風俗之方法，加損害於他人者亦同。

違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限。

第 195 條（侵害身體健康名譽或自由之非財產上損害賠償）

不法侵害他人之身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操，或不法侵害其他人格法益而情節重大者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復

名譽之適當處分。

前項請求權，不得讓與或繼承。但以金額賠償之請求權已依契約承諾，或已起訴者，不在此限。

前二項規定，於不法侵害他人基於父、母、子、女或配偶關係之身分法益而情節重大者，準用之。

二十一世紀初期英國初等教育主要改革分析： 社會學的觀點

翁福元*

摘要

英國工黨政府自 1997 年贏得大選執政以來，已經推動相當多的教育改革。這些改革所觸及的層面相當的廣泛，有關於學校標準的，有關於教師素質的，有關於學校課程的，也有關於學校性質改變的，以及政府與學校關係的調整的。本文主要在整理介紹，進入二十一世紀的最初幾年，英國所推動的關於初等教育的主要的教育改革。首先，本文整理二十一世紀初期，導致英國政府推動初等教育改革的主要因素，其中包括社會背景、歷史傳統、意識型態、與社會思潮等主要因素。接著，本文依序整理英國教育與技能部，從 2000 到 2007 年這 8 年來，出版的與初等教育改革有關的文件，整理其主要的內容，以之作爲歸納英國初等教育改革主要特色的基礎。最後，本文歸納二十一世紀最初八年英國政府所推動之初等教育改革的重點與特色，以及其可供我國借鏡之處。

關鍵詞：英國初等教育、初等教育改革、教育標準、教育白皮書、教育改革策略

*翁福元，國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

電子郵件：fyweng@ncnu.edu.tw

來稿日期：2008 年 3 月 4 日；修訂日期：2008 年 3 月 14 日；採用日期：2008 年 3 月 17 日

On Primary Education Reform in England in the Early Twenty-first Century: A Sociological Perspective

Fwu-Yuan Weng*

Abstract

Since the Labour took office in 1997, a series of reform and implementation of education have been taken place. They are rather comprehensive and complicated. Their topics include school standards raise, teachers quality promotion, school curriculum improve, new relationship between school and government, and so on. This paper consists of (a) an analysis of the influential societal factors and the main current social thought on British educational reform; (b) a discussion of the main education reform schedule in the early 21st Century; and (c) an introduction of the British reform policies and programs from the perspective of sociology, and (d) a suggestion for Taiwan educators to learn from British reform. Key documents produced by DfES from 2000 to 2007 analyzed in this paper include the white paper, green paper, and others, for instance Schools: Building on success (2001), Department for Education and Skills: Five year strategy for children and learners (2004), Higher standards, better schools for all: More choice for parents and pupils (2005).

Keywords: British primary education, primary education reform, educational standards, education White Paper, education reform strategy

* Fwu-Yuan Weng, Professor, Department of Educational Policy and Administration, National Chi Nan University

E-mail: fyweng@ncnu.edu.tw

Manuscript received: March 4, 2008; Modified: March 14, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、前言

初等教育是一國教育之基石，亦是一國人力素質高低發展之關鍵，其成敗良窳，高低優劣，除了對個人發展有相當顯著程度的影響之外，對於社會發展之遲速，國家競爭力之強弱，亦扮演著某種關鍵性的角色。其重要性一如費希特（Johann Gottlieb Fichte，1762-1814）於1807年在《告德意志國民書》中所指出的：國力的強盛基礎在於教育，新教育的成功，建築在國民對自己文化與民族的自尊心之上；又說：「凡是真正的德國人，唯有把他認作是德國人，他才能活下去。挽救德國人的手段，只有教育」（引自李嘉玲，2005）。這不僅是國民教育最早的起源，由此更可知國民教育（基礎教育）之重要。因此，許多國家都特別關注初等教育的改革。就一般的印象或認知，英國教育的素質與水準，在世界上，很少能出其右者，可是，在進入二十一世紀的最初8年，英國政府仍然急切於初等教育的改革，其中原因為何？目標為何？策略為何？都值得進一步的瞭解與認識，其中或有可供借鏡之處。本文乃在就英國之教育與就業部，最近幾年來所出版的文件，歸納整理其導致初等教育改革的因素，初等教育改革的主要內容、目標與策略及特徵。

貳、影響英國初等教育改革因素

教育制度為社會制度之一環：教育的發展受到社會變遷相當程度的影響，教育的改革，除其本身因素外，亦受到社會結構因素的左右。根據相關文獻分析（石偉平，1996：41-45；李斌，1996：20-23；易紅郡，2003：1-5；單中惠，2003：23-26；Prime Minister's Strategy Unit, Cabinet Office, 2006: 5），影響英國初等教育改革的因素除了教育本身的因素外，主要有下列六項：一、社會及時代發展的因素；二、國際教育的潮流；三、優質教育的提供及為二十一世紀培養人才；四、市場理論的應用及經濟發展的需求；五、兩黨政治的參與；及六、第三路線。以下就根據以上文獻所歸納的因素，以及英國政府的相關文件—白皮書與綠皮書等相關出版品—整理歸納影響英國二十一世紀初期，初等教育改革的主要因素。

一、社會背景因素分析

就一般的情形而言，導致教育改革發生的因素，不外思潮、理論、政治、經濟、社會、文化、科技、與人口等因素。根據英國政府相關的文件（DfES, 2006a: 9, 2006b: 1），導致教育變遷或教育改革的主要因素，除了全球化之外，還有人口、社會、技藝、經濟、與環境。其主要內容如下：

（一）人口結構方面

就人口方面來看，雖然在 2020 年以前，65 歲以上的人口會多於 16 歲以下的人口，但是，小學學齡兒童的人數卻會增加，而教師的年齡會年輕化，可是同時也會比較缺乏經驗。英國政府在關心這一代的兒童與年輕人之際，也會使其一般國民生活得更健康與更長久；此外，英國社會的族群將更加的多元，在某些特定的地理區域，英國政府將會更加的關注少數族群。

（二）社會結構方面

在社會方面，可預見得到的英國社會在社會態度與社會期望都將會有很大的改變，而傳統家庭的結構也將會有相當程度的減少，雖然此一改變並不是在「家庭價值」方面。另外，英國社會將面臨的改變還包括：宗教將更為多元，而在同時，英國社會也將更為世俗化；絕大多數家長將擁有大學教育程度，性別不平等的現象也會逐漸減少，兒童意外事件與青少年心理健康方面的疾病，恐怕不僅沒有減少，反而可能增加。

（三）科學技藝方面

在科學技藝方面，和其他國家一樣，科學技藝的挑戰，在英國會持續的增加，「寬頻」（bandwidth）設備的增加將會產生以網際網路為基礎的服務，尤其是在電視和影視方面。在此等設備之硬體、軟體、與資料儲存的成本將會大為降低，此一現象將使得資訊的搜尋更為便捷，在軟體的設計方面將更為人性化、功能更加多元、其規格也將全球統一化和標準化。在學校裡，也將會有更多的學生和教師使用網際網路通訊科技（Information and Communication Technology, ICT）。

（四）經濟與生活水準方面

在經濟方面，英國政府將使其人民的生活水準至少提高 30%，使「奢華」（luxuries）成為「必要」（necessities），使人民把收入的更多部分花費在休閒、家戶服務、運動、與文化方面。強調以知識經濟為基礎的高階技能：年輕人需要具備更加的條件，以確保其飯碗，因為將來會有許的「中間層級的職業」

(mid-range occupations) 將會從職場中消失。勞動類型會更為紛歧，但是職業結構則將更為扁平化；由於職場技能要求的改變，受雇者將需要更為彈性與更能調適。

(五) 環境生態方面

在環境方面，一向對於環境威脅的高度覺知和對於環境的維護採取負責任的和決定性的行動，意味著個人必須對於他們在環境方面所造成的衝擊負起責任。亦即公部門和私部門都必須對環境保護盡同樣的責任和心力。

二、歷史傳統的影響

另外還有一個很重要的因素，可是卻經常為一般教育決策人員、教育改革者、教育專業人員、教育實務人員、或一般社會大眾所忽略，這個因素就是歷史因素，尤其，當我們強調政策的延續性或是改革的社會性與歷史性的時候，歷史因素是不能忽略的，可是卻經常被擺在一旁。2004年，英國政府所公布的《教育與技能部：兒童與學習者之五年改革策略》(Department for Education and Skills: Five Year Strategy for Children and Learners) (DfES, 2004d: 6) 就特別強調到影響教育改革的歷史因素，Clarke (2004: 6) 該報告書的序，對於進入二十一世紀影響英國教育改革的歷史因素就有詳細的介紹，茲將其大意摘譯如下：

吾人必須從過去記取教訓，自從布特勒 (Butler) 與 1944 年啓動教育的一個新紀元之後，迄今已逾 60 年，布特勒的 1944 教育法案，將離校年齡延長到 15 歲，創建免費的中等教育，以及重塑了持續迄今的教育中之教會與國家的關係。同時，1942 年的《貝佛里奇報告書》與 1948 年的《兒童法》，改變了英國的社會福利與兒童服務的制度。這些改革都是相當偉大的；他們轉變了英國之福利與公共服務的樣貌；它們的影響難以言喻，但卻都是正面與積極的。……這樣的教育制度明顯的是菁英主義取向的，到了 1960 年代，開始轉向綜合中學教育是對於菁英主義的挑戰與希望所有的人民更加的理想。這導致了 1967 年，卡拉罕首相引發了關於學校標準的大辯論，其主要的問題在於學校是否能滿足雇主與社會的需求。過去 60 年來，由於工業、雇傭關係、科學技藝、與社會的轉變，改變了其對教育與訓練要求的轉變，這些不僅導致教育制度的改變，也改變了教育觀念。

重視傳統、強調守成及穩健，是一般人熟悉的英國人民與社會的特色之一，所以，不僅英國的社會制度與結構的改變相當緩慢，連英國的建築與街景的改變也是很慢的，不像有些新興的國家或是追求經濟成長的國家，其社會制度與國家風貌的改變是相當快速的，2、3 年之後，舊地重遊，幾乎快不認得了。可是，英國不會，幾年之後，舊地重遊，雖然人事已非，可卻是景物依舊呢。在影響英國教育改革的因素中，歷史傳統也是個十分具有影響力的因素。關於歷史傳統因素對英國（初等）教育改革的影響，龐雪群（2002：148）在〈英國教育改革模式探原及思考〉一文，有著這樣的分析：

由於近代英國沒有經歷法國資產階級大革命那種較為徹底的變革，現代社會在英國的出現幾乎是水到渠成，它沿著歷史長河緩慢而來，文化傳統有較大的連貫性，傳統與變革和諧地交織在一起，一系列的變革都是以漸進的方式，將傳統帶入一個又一個新時期。這種歷史傳統的連續性導致英國人對傳統的崇尚，崇尚過去的成就、智慧和制度，並把從過去繼承下來的行為模式視為行之有效的指南，並以一種講求實際的理性思維方式對待傳統，漸進地進行變革。……在現代化的道路上，傳統與變革共存，社會以漸進方式平穩發展。在教育改革的道路上，其選擇的模式自然也是守成漸進的模式。

英國歷史傳統對其教育改革的影響，主要包括三個方面（李奉儒，2001：27；龐雪群，2002：148-150）：紳士文化/貴族文化對教育民主化的消極影響，致使英國教育不平等的現象仍嚴重存在，傳統對教育的影響仍然很大；由於自由主義的影響，英國政府傳統上是不直接辦理學校教育的，因而，英國教育體系的完整發展較之法德等歐洲國家為晚，歷時將近 1 世紀之久，才逐漸的從初等教育體系的建立，而統一的公立中等教育體系，可見英國教育改革與崇尚自由主義、審慎實證、守成漸進、不激進、不冒險的傳統有密切關係；人文主義重人文輕科技與重純粹理論輕實踐技藝的傳統，導致英國科技教育的落後於德法等國，直到二次戰後，積極的提倡科技教育的全面發展。在此同時英國政府也重視人文性及社會性的課程，以之平衡及補充科技教育，以人文精神陶冶科技人才，培養人民對科學及其應用的正確態度。

三、意識型態/社會思潮

直到現在，不論是專家學者或是一般社會大眾，對於「意識型態」(ideology)一辭，大多數仍然抱持著負面的看法，雖然不至於像害怕「洪水猛獸」般的害怕，卻也是相當的排斥。翁福元(2007:209)對於意識型態和個人及人類社會之密切關係有如下的描述：

意識型態和人類社會的關係，就有如空氣和人類的關係一般；意識型態時時刻刻、隨時隨地附著於人類的思考，人類則幾乎無法免於意識型態的影響。或許我們可以這樣比喻：我們無法想像一個沒有空氣的世界，我們也無法想像一個沒有意識型態的社會。人類和意識型態的關係，更具體而言，可以說：當人類發現了意識型態存在的意義，就像人類發現到空氣存在的意義一般。

Dale(1989:105)曾整理出意識型態與教育目的的關係(見表1)，王慧蘭(1999:11-12)對於教育政策(改革)與意識型態的關係也有深入的剖析，尤其，她主張政黨不論在意識型態或是政策方面，都必須要有清楚的立場：

以教育政策而言，決策者或官員對社會改革和教育決策的言談、價值、聲明、意向，以及對決策過程和有關檔案的解釋，都是在一種社會言說的脈絡下被調節出來的……政策的制定常基於政府對社會需求的解釋，這類解釋往往是在原有政府的意識型態框架下。因此，政策本身可以成為原有的意識型態的再製，經由文化語言包裝，強化而不是改變原有的社會結構和利益分配原則。公共政策之建構是一個政治意識型態演練的場域，其中充滿了堂皇的理由、重複的論辯、引證、暗示和說服，並且不乏技術官僚或學術專家的科學數據和意見以資佐證。

根據上面的引述可以發現，不論是教育改革或是教育政策都受到意識型態相當程度的影響。另外，社會學理論和社會思潮對於教育政策或是教育改革也有相當顯著的影響(翁福元，2007)。

表 1 意識型態與教育目的表

教育目的的觀點	學生的觀點	教育目的	教育產出	對應的課程
公共利益 (社會改善)	接受者	發展公民責任	良好公民	傳統的博雅課程
公共利益 (社會批判)	合格者	個人發展	批判性公民	批判的/進步主義的課程
國家利益	原物料	商業形式的維持與 國家人力資源的發展	良好勞工	職業課程
私人利益	資本主義者	個人投資的最大化	具競爭性的消費者	同一的階層化規 準

資料來源：Dale (1989: 15)。

近年來，對於英國（初等）教育改革有相當顯著影響的意識型態或是社會思潮，主要有市場化（marketization）與第三路線（the third way）。莫家豪和羅俊浩（2001：336）指出，教育市場化主要有八種特徵：（一）自負盈虧原則；（二）市場的興起；（三）國家提供者角色減弱；（四）市場管理原則的採納；（五）市場主導課程；（六）校院創收；（七）內部競爭；及（八）強調效益。雖然市場化對教育發展有其優點也有其缺點（陳啓榮，2005：81-85），但是，近幾 10 年來，它對各教育發展的影響之大，是大家都看得到的。英國從 1960 年代開始，許多的教育改革/法案也或多或少受到市場化的影響（見表 2），期影響主要表現在：學校績效與效能的提升、家長選擇權與校務參與的促進、學校本位管理的實踐等方面。「第三路線」¹是指（易紅郡，2003：1）：

一套適應當代科技、經濟、社會、階級、環境等在知識經濟時代中全球性變化的「中間偏左」的民主社會主義政治哲學……主張建立既強調市場功能又強調政府作用的混合型經濟模式，試圖在國家與市場、個人與政府、競爭與合作、權力與義務、公平與效率、人類與自然之間尋求新的平衡點，以實現在現代化、再民主化和經濟全球化，適應現代社會的挑戰，建設一個強大和充滿活力的新英國，建立符合西方國家利益的新的國際秩序。

¹「第三路線」（the third way），有翻譯為「第三條道路」者，亦有稱之為「中間路線」者。

表 2 英國教育改革/法案市場機制進程表

年代	年份	英國「教育改革/法案」重要記事
六〇年代	1967	《普勞頓報告書》(The Plowden Report) 結論中主張增近家長對學
	1968	《紐森報告書》(Newsom Public Schools Commission, First Report) 建議公學(public school) 招生時應採用綜合中學招生的規準和考慮社會的需求。
	1969	《黑皮書》(The Black Papers) 主張競爭與選擇體制。
七〇年代	1976	「教育大辯論」(The Great Debate) 共識中提倡績效責任。
	1977	「學校中的教育」綠皮書強調家長參與。
	1977	《泰勒報告書—學校的新夥伴》(Taylor Report-A new partnership for our schools), 建議政府賦予學校董事會決定學校目標的責任, 以及邀請校長和相關教職員共同設計達成目標之策略, 同時要自我監督學校達成目標的情形。
	1979	《曼協爾報告書—選擇的基準》(Mansell Report-A basis for choice) 強調為那些中等能力和成就的學生提供一年的課程, 此類課程必須兼顧職業與一般課程; 在職業課程方面要以學生之職業興趣為主要考量, 兼重職業課程與一般課程的學習成就, 對於學生的選課, 不應有所限制。
八〇年代	1980	教育法案賦予家長參與權及出版學校課程資料, 提供家長選擇。
	1983	「教學素質」白皮書鼓勵家長與社會大眾對學校教育進行檢視。
	1986	教育法案要求增加家長在學校董事會的名額。
	1987	高等教育白皮書以契約取代政府補助, 藉市場契約競爭提高大學績效、吸引民間財源。
	1987	保守黨大宣言以選擇與競爭為特色, 包含學校本位管理與增加家長選擇權。
	1988	教育改革法案藉市場理念和選擇文化, 推廣視常基能與父母選校權。
九〇年代	1992	教育白皮書著重於選擇與多樣化主題的說明。
	1997	保守黨大選宣言繼續強調選擇與多樣化教育及地方管理學校的本位管理與自主權。
	1997	《狄寧報告書—學習型社會中的高等教育》(Dearing Report-Higher education in the learning society), 建議: 增加對學生接受高等教育的收費, 其收費依學生所選擇的院系別而定, 高等教育機構應提供學生更多元的課程選擇; 允許中途離開高等教育, 各高等教育機構間學分的累計和相互承認; 根據學生的學術成就, 不是根據學生接受高等教育時間的長短, 將高等教育的文憑/學位分成 8 個等級。
	1997	工黨大選宣言中主張政府和企業合作, 提升小學教育標準, 增加家長權責。

資料來源：李家宗（2001：48）；Mackinnon & Statham（1999: 26-50）。

「第三路線」對英國教育改革的影響，主要表現在以下四個方面（易紅郡，2003：3-5）：（一）提高基礎教育的標準—大規模增加教育投資、加強基礎學科的教學、加強特色教育、提高教師素質、改善教學條件；（二）推行「教育行動區」（education action zone, EAZ）—在課程方面，可以自主設計課程，以適應當地的需要；在人事方面，可以不受現行相關法規的限制，另以更優渥的條件與待遇招聘傑出的教育專業人員，以提升教育品質；在資源方面，積極進行校舍、圖書、設備等方面的資源共享；在經費方面，除了一般預算之外，英國政府每年向每個教育行動區額外撥款 25 萬英鎊，每個教育行動區亦應籌募相對之款項；（三）重視教育培訓和倡導終身學習—加強青少年的職業指導和諮詢、提供成人各種終身教育的機會、鼓勵企業積極參與職工的終身教育，以增強其在全球市場中的競爭力；及（四）重視高等教育在發展知識經濟中的作用—要使科學從根本上商業化、市場化，實現科學與產業結合的目標，大學有著不可替代的作用。

以上根據相關文獻資料所整理之影響英國當前初等教育改革的社會結構、歷史傳統、及意識型態與社會思潮等主要的社會學相關因素，以及其對英國初等教育改革所產生的影響；英國政府對此等因素的衝擊所採取的因應策略，和英國在二十一世紀初的教育改革目標頗有若符合節之處。英國在進入二十一世紀之後，推動教育改革的主要目標在於解決教育問題、提升社會服務水準、達至教育之卓越發展（DfES, 2004: 7）。以下依序整理歸納，在受到社會結構、歷史傳統、及意識型態與社會思潮等主要因素的挑戰與衝擊下，英國在二十一世紀最初八年，主要的初等教育改革政策與取向。

參、主要改革目標、政策與策略

雖然進入二十一世紀尚未達 10 年，可是英國政府不僅對主管教育的中央部會進行大幅度的改組，²而且也已經公布了相當多和初等教育有關的教育改革政策與方案。³ 下面就一時間序列整理歸納近年來，英國政府所公布的初等教育改

² 在 2007 年 6 月 28 日之前，英國政府主管教育的部門為教育與技能部（Department for Education and Skills, DfES），但是在此之後，英國新任首相 Golden Brown 將之分為兒童、學校與家庭部（Department for Children, Schools and Families, DCSF）與創新、大學與技能部（Department for Innovation, Universities and Skills, DIUS）。

³ 英國「教育與技能部」及「兒童、學校與家庭部」在進入二十一世紀所公布的和初等教育改革有關的文件主要有：《學校：建基於成功之上》（Schools: Building on success, 2001），《卓越與樂趣：初等教育改革策略》（Excellence and enjoyment: A strategy for primary schools, 2003），《兒童法 2002》（The Children Act 2002, 2003b），《教育與技能部：兒童與學習者之五年改革策略》（Department for Education and Skills: Five Year Strategy for Children and Learners, 2004a），《與學校建立新關係》（A new relationship with schools, 2004b），《兒童與學習者之 5 年改革策略：卓越進步之持續》（The five year strategy for children and learners: Maintaining the excellent progress, 2006a），《2020 遠景：2020 教與學評議小組報告》（2020 vision: Report of the teaching and learning in 2020 review group, 2006b），《家長對兒童體罰觀點之研究》（A study into the view of parents on the physical punishment of children for the Department for Children, Schools and Families (DSCF), 2007a），《兒童對體罰觀點之研究》（A study into children's views on physical discipline and punishment, 2007b），《兒童發展計畫書：亮麗前景之建構》（The children's plan: Building brighter futures, 2007d）。

革相關文件資料中之犖犖大者。

一、《成功的學校》（2001）：世紀之初，初等教育目標的確立

人才的培育非一蹴可及，人才的養成需是循序漸進，拾級而上，需要從基礎，亦即兒童時期著手，尤其為其奠定將來進入社會或職場所需要的基本能力，更是政府責無旁貸的責任。不論就「社會調適」或是「社會改造」的觀點，政府都必須把義務教育時期學童基本能力或是批判能力的養成，擺在最優先的地位。英國政府有鑑於此，在進入二十一世紀的開始，就對該國之初等教育的發展提出了相當具體和明確的方向與策略，在 2001 年提出的《成功的學校》（*Schools: Building on success*）就具體指出，進入二十一世紀之後，英國初等教育所亟要達到的目標有三（DfES, 2001: 28）：1. 在 2002 年之前，11 歲的學童中，要有 80% 在英文方面達到第二關鍵階段的第四級或之上的標準，75% 在數學方面達到同樣的標準；2. 在 2004 年，11 歲的學童之中，則要有 85% 在英文和數學方面達到政府為他們所設定的標準，同時要有 35% 的學童在每一個科目都達到第五級優等（advanced level 5）；及 3. 確保所有的國小學童都能接受全方位的與豐富的教育，以及伴隨著一個廣域課程，從其中學童可以參加運動、藝術、與公民教育方案等課外活動。

為達成上述三項目標及維持既有的進步，英國政府需要知覺到橫在此之前相當多的挑戰，其中最關鍵的五個分別如下（DfES, 2001: 31）：1. 在既有的「基準⁴」（the basics）上持續進步，以達到甚至於超越 2002 年的目標；2. 透過對最需要幫助的區域和學童提供特定的支持，以縮小國小學生之間學習成就的不均等；3. 繼續推動學校裡學童和成人的適當比例；4. 為每位學童豐富所有課程；與 5. 強化從小學到中學的轉換。為了滿足這五項關鍵性的挑戰，英國政府需要確保能夠持續下列的成果（DfES, 2001: 31-41）：

1. 所有的國小學童，在「基準」之上都必須要有很好的基礎：

- （1）英國政府會嘗試各種辦法，讓每一位學童都能在其能力許可的範圍之內，達到最高標準的「3Rs」⁵的學習；
- （2）不論在哪一個等級，所有的學生都必須有所進步；
- （3）為所有學習落後的學童進行小團體或 1 對 1 的支持性教學，並從中儘早發現學童的問題；

⁴ 此處的「基準」（the basics）乃是指閱讀（reading）、寫作（writing）與數學（mathematics）三個科目。

⁵ 3Rs：就是一般中文所指稱的「讀、寫、算」，亦即英文中所稱的 reading、writing 與 arithmetic。

- (4) 充實學校網際網路等資訊設備；
- (5) 確保少數族裔的學童和其他學童一樣都能達到良好的學習成果；
- (6) 為第一語言並非英語的學童提供最好的教學；

2. 持續改善學校內之學生與成人的比例：

- (1) 2002年之前，所有幼兒學校的班級人數要減到30人或30人以下；
- (2) 加強國小學童與成人之間高層次的人際互動；
- (3) 大幅度的改善教學助理的訓練；
- (4) 為高年級的國小學生中之聰慧者與有抱負者提供額外的教職員與專家，以及混合教學；

- (5) 額外訓練20,000位教學助理，以改善班級的教學條件；

3. 所有的學童都必須有廣域課程（broad curriculum）的經驗：

(1) 兒童在閱讀、寫作、與數學方面有高度成就，並不會他影響其他科目的學習成就；廣域課程對兒童將來在生活上擴大其接觸機會是必要的，同時它也為兒童開啓一個新的世界；廣域課程同時具有激勵性與愉悅性，但是只有課程本身是不夠的；

(2) 初等學校必須為所有的兒童開放廣域課程與廣泛的經驗；當前學校和家長都視創造、藝術、音樂、和體育為學校生活中之重要部分，政府也希望每一位學生在這些領域都有好的表現；

(3) 運動和體育是學校活動中不可或缺的部分，政府希望在各級學校增加它們的分量；運動和體育除了有益於學生的健康之外，亦有助於學生個人的發展、促進學生的自信心、以及增進學生對學校的投入與出席；

- (4) 增加學校音樂方面的投資，並且贊助有天賦的年輕音樂家；

- (5) 加強對藝術、文化、與創造性行動的補助；

(6) 加強國小學童現代外語的能力，提供他們更容易進入專業語文學院的途徑；

4. 提供支持以協助兒童克服社會問題：

(1) 諸多的社會問題將阻礙兒童潛能的發展，英國政府將頒行處理社會隔離與消弭貧窮的相關政策，例如，設立兒童基金（The Children's Fund），以排除兒童墜入藥物濫用、中輟、隔離、失業、與犯罪；

(2) 藉由兒童基金會的成立，以確保學校發揮更大的效能，提升所有學童的標準；

- (3) 與就讀小學之學童的家庭合作，提供家長所需要的支持，同時讓

家長知道家庭對學校支持的重要，對於高度社經地位不利地區倡導「家庭中心學校」（family focused schools），提供兒童照護、就學、與家庭支持，以學校為社區資源中心。

5.改善國小學童的升學：過去由於小學最後一年和中學第一年的銜接並不是很理想，導致再中學第一年結束時，許多學生不僅沒有進步，而且失去學習的動機，同時有將近 30% 的學生其學業成績比國小最後一年還退步。英國政府因此思考如何使國小升國中的銜接，能較以往更為順利。

二、《卓越與樂趣》（2003）：初等教育改革目標與達成策略

2003 年，英國教育與技能部（DfES, 2003）出版《卓越與樂趣：初等教育改革策略》，在此一報告書除了強調初等教育對兒童發展的重要性之外，也概述了英國初等教育的遠景—在既有基礎之上，透過豐富的、多樣的、令人驚奇的課程，以達到較高的標準，同時透過各種不同的方法，以促進兒童的發展。在促進兒童發展的當下，要慮及這樣的事實：在小學裡，兒童有各種各樣令人驚訝的經驗，他們應用多種多樣的方法，學習範圍廣大的各種各樣的事物。《卓越與樂趣：初等教育改革策略》（DfES, 2003: 5-8）主要分成八個部分：1.學校特色與創新；2.政府職責；3.卓越教學；4.學生學習；5.學校夥伴；6.學校領導與合作；7.人力改革；及 8.遠景的實現。

1.學校特色與創新

在學校特色與創新部分，教育與技能部希望所有的初級學校都具有如下的企圖心：（1）發展自己學校的特色；（2）發展並實施學校自己的課程；（3）在教學和學校經營上，能有創造性與開創性；與（4）利用各種測驗、目標、與表件，以協助每一位學童發展自己的潛能、協助學校改善、幫助家長與一般大眾瞭解學生的進步和學校的表現。

2.政府職責

在政府方面，教育與技能部認為應該實踐以下任務：（1）應支持學校的創新與提供更大範圍的學校自主；（2）堅持 85% 的初等教育學校學生達到第四級和第二關鍵階段的高標準；（3）改變地方和初等教育相關的環境設計，使之能和學校為每一位學童所設定的目標配合，同時也能搭配地方教育局所設定的目標；（4）提供初等學校更完善的辦學成效資料，而且督促他們能夠和與之有類似環境而辦學最佳的學校看齊；（5）維持關鍵階段一的高的全國標準，嘗試採用新的途徑評量 7 歲的學童；（6）確定所有學童和所有融合學校（inclusive

schools) 的成就，都能夠獲得認同；與 (7) 檢視那些可能列入學業成就評比學校的所有評量。

3. 卓越教學

在卓越教學方面，教育與技能部希望達到以下的改革目標：(1) 建立成功導向的全國性的識字與數學的改善策略，協助教師更深入瞭解這兩方面的策略，以及改善對教師在口語能力與聽力、加強自然發音法、與建立和應用數學技能方面的支持；(2) 應用新頒行的《初等教育改革策略》，以擴展識字與數學改善策略對所有基礎科目的支持；(3) 發展學校與教師的專業能力，以領導教學的改善；與 (4) 挑戰那些表現不如預期的學校。

4. 學生學習

在學生學習方面，教育與技能部特別強調：個別學生的學習必須以個別學生的需求與能力為焦點，為此，該部希望能做到：(1) 應用《初等教育改革策略》，以協助發展學習評量；(2) 支持地方教育局、學校、教師與班級助理去提供特定的途徑，以支持有特殊教育需求的學生、資優生、與高材生，以及需求在過去沒有受到適切瞭解的群體；與 (3) 確定所有的學童在轉折點與轉換點都能夠受到支持，尤其是當他們要進入初等學校或中等學校就讀的時候。

5. 學校夥伴

在學校夥伴方面，教育與技能部相信：好的初級學校知道，和家長與社區並肩工作，以及超越尋常學校的思考方式，將大有助於學生從其學習中，獲得最佳的成果，因此，教育與技能部預期達致下列目標：(1) 藉由提供良好的資訊與提供家長更好的服務，以促進學校和家長合作，因為學校和家長成為夥伴關係，將大有助於學童的支持和家庭的學習；(2) 藉著採取更廣泛的途徑和融入社區，以擴大學校對兒童學習的支持；與 (3) 就學校而言，學生行為是一個關鍵性的議題，因此，教育與技能部將支持學校教授所有學童正面與積極的行為，並以之作爲《初等教育改革策略》的一部分。

6. 學校領導與合作

在初等學校裡，領導與合作是相當重要的，教育與技能部深知，沒有好的領導，所有的改革策略將不可能成功。就學校領導與合作層面而言，教育與技能部希望落實：(1) 國立領導學院能發展各層級的領導，《初等教育改革策略》中的「領導方案」將運用諮詢領導者與現任領導者來協助其他校長；(2) 每一所學校將成爲學校網絡的一部分，學校網絡和合作是促進支持性領導、創新、與改善之強而有力的力量；(3) 在燈塔學校之上將建立一個新的「領導實

務」方案；與（4）所有的地方教育局將會派駐一位「初等教育改革策略經理人」，以提供初等學校一次性的支持性服務。

7.人力改革

人力改革將提供學校更大的彈性，以便學校能給予學童更多的個別的關注，讓教師能專注教學工作，以及運用所有人員的特殊專長，如此將有助於初等教育標準的提升。為達此一目標，已經準備就緒的工作有：（1）教師與代理教師的數目已經大量成長，教師素質和教學品質也已大有改善；（2）初等學校已經盡其所能，做好人力改革的準備；（3）當前的挑戰是應用《全國議定書》（National Agreement）以開展代理教師的任用，並以之減輕教師工作負擔，以及支持較佳的學習和教學；（4）《全國議定書》將致力與官僚體制的減弱；與（5）一個全國性的團隊和教師代表將派駐於所有的地方教育局，以協助人力改革。

8.遠景的實現

政府和其工作夥伴將扮演促使初等教育改革策略實現的角色，因此：（1）所有地方教育局當對初級學校提供支持性的服務；（2）教育與技能部將要求地方教育局更彈性的應用其顧問，以支持新的初等教育改革策略；（3）學校需要穩定和可以預測的經費合同；與（4）教育與技能部將持續與教師、校長、地方教育局、學校董事會、家長、和學生共事，以具體實現卓越與樂趣的初等教育經驗的遠景。

為了能加快速傳達《卓越與樂趣：初等教育改革策略》的訊息與觀念，讓相關人員能夠更加瞭解與接受《卓越與樂趣：初等教育改革策略》所提出的種種改革策略，教育與技能部另外出版了兩本概述：《卓越與樂趣：初等教育之教與學之指導手冊-學校改進之支持》（Excellence and enjoyment: Learning and teaching in the primary years-Introductory guide: Supporting school improvement）（DfES, 2004a）與《卓越與樂趣：卓越與樂趣：初等教育之教與學之指導手冊-持續性之專業發展》（Excellence and enjoyment: Learning and teaching in the primary years-Introductory guide: Continuing professional development）（DfES, 2004b）。

三、《與學校形塑新關係》：達成初等教育目標的團隊組成

2004年，教育與技能部和教育標準局（Office for Standards in Education, Ofsted）發表《與學校形塑新關係》（A new relationship with schools），其遠景在於建立政府與學校之間的新關係，改革將來的視導制度，其目的則在於，藉由

明確學校辦學的優先任務，減少學校的紛亂與不確定性，提供家長更多學校的訊息，來幫助學校提升其標準，爲了達至此目標，教育與技能部自訂的任務是：傳遞一個明智的績效責任架構、簡化的學校改善程序、與改善的資料與訊息系統（DfES, 2004c: 1）。

表 3 英國新舊學校視導制度表

現行視導制度	新的視導制度
視導前 6 到 10 週通知將被視導的學校	視導前 2 到 5 天通知將被視導的學校
大型的視導團隊，進行爲期約 1 週的視導	小型的視導團隊，約爲現再視導團隊的 1/4，進行爲期不超過 2 天的視導
同一所學校最長每隔 6 年視導 1 次	同一所學校最長每隔 3 年視導 1 次
視導範圍：教育標準與品質、學校領導/管理，以及精神、道德、社會、與文化發展	視導範圍：教育標準與品質、學校領導/管理，以及精神、道德、社會、與文化發展，以及確保學生健康、安全、樂趣與成就、對社區有積極的貢獻、經濟狀況改善
大多數的學校都要接受某種形式的評鑑，但是這些評鑑並沒有在所有學校實施，也不是視導的一部分	視導的資料主要依據接受視導之學校的自我評鑑
蒐集大量的資訊－課堂觀察的延伸使用	視導資料主要來自課堂觀察與學生進步的指標－學校自評報告是視導的核心
視導經常由註冊督學進行	由皇家督學領導視導的進行
視察報告分別由註冊督學和皇家督學撰寫	由皇家督學負責撰寫視導報告
詳細的視導報告的分量約 30 頁左右	包括視導結果與具體改進建議的 6 頁左右之簡要的、明確的視導報告
視導報告要在視導過後 40 天之內提出	視導報告須在視導之後的 1 週內提出
學校必須提出一分視導後的行動方案	學校將其視導後的行動併入學校發展激化中
對學校的分類，引其高度的關注－需要特別加強的學校、表現相當弱的學校、成就低落與不適當的第六級學校	將學校分成兩類：須特別加強的學校與需要改進的學校

資料來源：DfES（2004c: 6）。

之所以要重新建立新的政府與學校之間的關係和改革視導制度，主要是因爲自 1997 年迄 2004 年，英國的教育已經歷經很大的改變和有著長足的進步，雖然，資料顯現英國的學校幾乎是世界級的水準；但是，有越來越多的學校尋求提供給學生「適性學習」（personalized learning）（DfES, 2004c: 3）。在《與學校形塑新關係》中提出的新的視導制度（見表 3）爲（DfES, 2004c: 4-5）：1. 更簡短、更顯明的視導，每所學校視導的時間不超過 2 天，而且集中在與學校

高階經營人員之更為密切的互動；2.縮短視導通知的期限，以避免學校從事視導前，不必要的準備，以及減輕學校的壓力；3.由一位皇家度學帶領的較多專業督學的較小的視導團隊；4.增加視導的頻率，縮短視導的間距，由現行的 6 年 1 次，改為將來的 3 年 1 次；5.更加重視學校自我評鑑的資料，將之視為確保學生、家長、與社區對學校發展之經常性的意見反映與回饋的路徑；6.訂定從兒童到 19 歲的所有教育階段之視導的共同特徵；7.簡化學校所關心的學校分類。

四、《教育與技能部：兒童與學習者之五年改革策略》與《兒童與學習者之五年改革策略：卓越進步之維持》：實現初等教育改革目標的策略

在《教育與技能部：兒童與學習者之五年改革策略》（簡稱《五年改革策略》）（Department for Education and Skills: Five Year Strategy for Children and Learners）（DfES, 2004d），主要在於從 1944 年以來的英國教育改革中，記取其經驗與成效；檢討導致英國公共服務無法發展的原因，並且規劃各級教育改革的取向。在《五年改革策略》提到導致英國公共服務沒有能夠發展得很好的三個原因如次（DfES, 2004d: 3）：1.英國公共服務的模式是單一的而且沒有區分的，其以為全民提供基礎的與標準的產品為焦點；2.行政部門從一開始就有其不同的體系與機制；及 3.教育設定在只有少數的群體擁有能力的假設之上，基本上英國的教育是屬於菁英主義。

為此，英國近年來推動了激進的教育改革，其中最主要的特徵就是「適性學習」，為此，需要一個能提供所有學生高標準的教育制度，而且為了因應越來越加分殊與個性化的系統，英國需要在教育的各個層級都有好的領導與高度專業標準。如果能做到這樣子的話，將可以獲致以下的結果⁶（DfES, 2004d: 4-5）：1.所有的學童在其生命中，都有最好的開始；2.所有的初等學校都能夠在基準上，提供高的標準，寬廣的環境，與富饒樂趣的課程；3.所有的學校都是外延性的學校、社區學校、保健學校、融合性的學校、與企業性的學校；及 4.所有處於艱困環境的兒童與青年都能夠得到他們所需要的額外的協助，而不會遭受任何的恥辱。在《五年改革策略》，最主要的目的是「以新的和更激進的改革，來維持進步」，執行改革的五項關鍵原則是（DfES, 2004d: 7）：1.在

⁶在《教育與技能部：兒童與學習者之五年改革策略》文件，提到 8 項的成果，但是因為本文的重點為初等教育改革，所以僅列舉其中和初等教育有關的 4 項。

兒童、家長、與學習者的期望和需求下，提供更多的個性化與選擇；2.廣納各方所提供的服務；3.在簡單明瞭之績效責任要求和更加安全的經費規劃之下，給予校長、校董會、與經理人員辦學的自由與彈性；4.以教師的發展為主要的任務；5.和家長、雇主、志工、及志願服務組織，建立伙伴關係，提供兒童、年輕人、與成人最大化的生命機會。

爲了檢視《五年改革策略》的成效，以及作爲邁向 2009 年及其之後的參考，英國教育大臣 Rt Hon Alan Johnson 在 2006 年提出的《兒童與學習者之五年改革策略：卓越進步之維持》（簡稱《五年改革策略檢視》）指出，爲了維持英國當前的教育成果-更加的學校的成果、提供更多與品質更佳的兒童照護、顯著改善的訓練與職業教育、以及更多的學生接受高等教育；但是再面對全球化、人口結構改變、科學記憶的快速發展，英國教育與技能部的。五項優先任務爲（DfES, 2006a: 1-2）：1.消弭低收入及不利背景學生和其同儕之間教育成就的差距；2.持續提升所有教育階段學生之成就標準；3.增加青少年學齡人口之在學比例，以及加強對 16 歲以上離校青少年的職業訓練；4.減少經驗到失敗之成人生活的青少年人口；5.消弭各個學習階段學生之間的技能差異-從基礎的閱讀與數學到研究所的研究能力，以面對全球化的挑戰。其中有些看似和小學教育不是很有關係，可是深入思考，卻也可以發現，其實這五項優先任務和小學教育都有很密切的關係，像第 3 和第 4 項似乎是以青少年爲主要的對象，但是要做好這兩項，其先決條件就是要先做好小學教育。根據英國教育與技能部的說法要達成這五項優先任務，最重要的方法是增加對兒童與學習者的投資（DfES, 2006a: 3）。

此外，教育與技能部進一步指出，英國政府更要提供兒童、家長、學習者、與雇主（DfES, 2006a: 3）：1.一個公正的社會，在此社會之下，個人的成功乃決定於個人的抱負和企圖心，而不是其出生的環境；2.一個安全與團結的社會，使年輕人進入成人世界之後，能有積極的貢獻；3.一個繁榮的社會，其在全球化經濟體系之下繁榮發展，而且能夠支持卓越的公共服務。

五、《全民之更高的標準、更好的學校：爲家長與學生提供更多的選擇》：初等教育的反省與新體制的建立

英國教育與技能部，於 2005 年發表《全民之更高的標準、更好的學校：爲家長與學生提供更多的選擇》之白皮書（簡稱《2005 教育白皮書》）（Higher

standards, better schools for all: More choice for parents and pupils, The White Paper)。就其內容觀之，此白皮書主要對英國過去八年（1997-2005年）教育改革的反省與檢討（DfES, 2005: 13-14）：從1997年迄今，英國的教育改革主要可以分成兩個階段；第一階段主要在使教師能獲有基本的權利與重建教師的士氣與驕傲，在每一所初等學校，識字課和數學課都能正常的和確切的進行教學；建基於第一階段教育改革的成效，第二階段的教育改革的焦點在於，建立一個強而有力的制度與能夠維持和改善標準的充滿自信的學校，同時也能夠和其他機構或組織並肩工作，以滿足其學生的需求。

英國前首相布萊爾（Tony Blair）在此白皮書的序中提到（DfES, 2005: 1）：在過去八年的投資與改革，英國的教育有長足的進步，而且立於歷史之關鍵點，當前英國有有史以來最好的教學團隊與最好的學校領導人才；如果英國有勇氣與改革遠景，而且進一步的投資教育，以及把家長至於教育制度之核心，則將能夠把英國教育推向世界級的頂峰。

教育改革的推動，除了教育制度本身的因素之外，有許多時候都是受到社會結構因素的衝擊或影響，而發生的。為了因應社會的變遷與挑戰，英國教育與科學部，在《2005教育白皮書》指出該部將推動激進的教育改革與發展激進的新的學校制度，以改善教育制度。其所推出的教育改革計畫包括（DfES, 2005: 7）：將家長與學生的需求至於學校制度的心臟位置；給予學校最大限度的自由，使之能夠創新與成功；將新的動態主義（dynamism）與新的資源提供者引進學校系統；確信所有的學校都不會遭受阻礙或失敗。職是之故，英國教育與科學部，所要達成的改革目標為（DfES, 2005: 7-8）：第一，確保為每一位學生提供卓越的教育，每一位學生潛能的最大發揮與教育制度的整體改善乃是由家長和選擇權的實踐所促動；為了實踐此一目標，首現，教育制度的設計，需要以個別需求的滿足為考量—為每一位學生的需求量身定作，以及家長切實能表達其對學校經營的意見和主張；其次，需要改革學校，使學校能自由的和彈性的，傳送其為每位學生所量身訂作的教育，以及實施由選擇所帶動的教育（choice-driven education）。

六、《2020願景：2020教與學評議小組報告》：初等教育發展的前瞻與願景

英國教育與技能部，於2006年公布之《2020願景：2020教與學評議小組

報告》（簡稱《2020 願景》）（2020 vision: Report of the teaching and learning in 2020 review group），主要是關於如何透過教師教學方面的改革，以促進學生的學習成效和消弭學生之間學習成就的差距，尤其強調如何透過個性化學習的實施，以提升學生的學習成就，和更進一步促進教育機會均等。《2020 願景》除了希望學校教育能夠更為滿足兒童與成人的需要，使其成功能夠不受其自己的社經背景、性別、或族群的影響，更為英國未來 15 年中小學教育發展勾勒出一幅清晰的藍圖。

根據《2020 願景》指出，從現在到 2020 年，英國教育的主要目的如下（DfES, 2006: 5）：1.所有兒童成功的機會，和他/她的社經背景、性別、或族群無關；2.期待所有學習者都能夠達到高標準的教育服務，是根據每一位兒童的需要來設計的；3.所有離校的兒童和年輕人，在英文和數學方面都能擁有功能性的技能，瞭解如何學習、創造性的思考、危機處理、與掌握變遷；4.教師應運用其技能與知識參與學生的學習，成為其學習夥伴，快速地調整教學，以反映學生的學習；5.學校應把家長拉進來，作為其子女的共同教育夥伴，增進他們支持其子女學習的能力。這些目的的提出，乃是因為，截至當前英國仍然有相當多的兒童和年輕人，在接受完初等及中等教育之後，並沒有若何的成就，也沒有良好的進步；這些學習上的差距，有些並不嚴重，有些則是全國性的問題，此等問題之所以持續著，主要是因為它們很難處理，它們包括學生、家長、和教師之個人的態度、信念、與期望；它們也和深層的社會挑戰，例如：都市再世代化、經濟發展、與移民有密切的連接（DfES, 2006: 5）。因應這些問題與達成上述目的的主要策略在於，設計一個包含下列要素的新的學校經驗（DfES, 2006: 13-28）：高品質的教學、提升學習的評量、配合國定課程的總結性評量、學生之自發性的學習、家長和照顧者參與其子女的教育、設計個性化學習的學校、發展個性化學習的技能、研究系統性革新的策略、建立個性化學習的專項補助經費。

以上英國教育與技能部出版的有關於初等教育改革的官方文件中所包含的主要的初等教育改革措施，及其所觸及的範圍雖然十分廣泛，但總是在維持既有教育制度與學校體系，以及發揮現有教育改革之成果的原則下進行的，這和前面所提到，英國是個相當重視傳統與務實的國家，有其符應之處。另外，就前面所整理介紹的有關英國教育與技能部公布刊行的，關於初等教育改革的文件中，可以發現，其一貫強調的重點目標是學生卓越的成就，學校卓越的辦學表現，政府的積極投入與承擔教育成敗的責任，鼓勵家長與社區的積極參與校

務，以及重視學校與家長和社區發展夥伴的關係。這些英國初等教育改革的重點目標乍看之下，似乎有所矛盾，可是如果和前面一節所分析的影響英國初等教育改革的社會結構、歷史傳統、和意識型態及社會思潮，相互對照的話，可以發現，這些教育改革的重點正是此等社會結構之影響因素的體現。

肆、當前初等教育改革特色

在二十一世紀最初幾年，英國政府所推動的教育改革，劉慶仁（2007：174-185）將之歸納成九項重大改革：（1）改善學生評量測驗；（2）加強讀寫與算術；（3）發展所有基礎科目；（4）注重個別孩童學習；（5）推動教室以外的夥伴關係；（6）促進學校領導與校際合作；（7）促進公平入學機會；（8）改善學生行為與管教；及（9）改革善用學校人力。雖然這九個項目在英國初等教育改革中占有某種程度的重要性，但是如果就整體來看，他們似乎沒有能夠很具體的展現，二十一世紀初期，英國初等教育改革的主要的重點與特色。在整理過二十一世紀最初8年英國初等教育改革的主要目標、政策、與策略後，作者發現其主要的目標與任務如次：（1）強調政府的責任與任務實踐；（2）強調學校、家庭與社區的合作與伙伴關係的建立；（3）積極建立初等教育與中等教育的銜接系統與機制；（4）強調高的學業成就標準；（5）重視所有學生潛能的最大的發揮；（6）提倡個性化的教學和學習；（7）重視基礎科目課程的改革與活動課程的加強；（8）更重要的是要求政府要對初等教育提供更多的經費與資源。

本文根據英國教育與技能部出版的相關文件，就其內容的閱讀與分析，發現其初等教育改革的規律或程序為：世紀之初，初等教育目標的確立、初等教育改革目標與達成策略、達成初等教育目標的團隊組成、實現初等教育改革目標的策略、初等教育的反省與新體制的建立、與初等教育發展的前瞻與遠景。除了循序漸進和良好的規劃與設計外，英國初等教育改革還有這下列特色：（1）強調高標準；（2）強調教學卓越與學習樂趣；（3）積極提升教師素質；（4）調整政府與學校的關係，強調與家長及社區的合作；（5）學校自主、自我評鑑、與自我改進；（6）強調歷史與社會結構因素在教育改革中的重要性；與（7）在保留現有教育制度、學校體系、與教育成果的前提下，進行激進的與全方位的教育改革。

伍、結語：省思與啓示

本文主要從社會學觀點，討論二十一世紀初期英國主要初等教育的政策、方案、與取向。討論的重點主要集中在傳統因素，經濟、人口、科學技藝、與環境等社會結構因素，市場化的社會思潮，與第三路線的意識型態等對英國當前初等教育的影響。分析的材料主要包括從 2000 到 2007 年，英國教育與科學部出版的綠皮書、白皮書、與其他相關重要的文件。從這些英國教育與技能部之文件的分析，本文整理了近年來，英國主要初等教育的政策、取向、策略、範疇、與原則。

自上個世紀九〇年代開始，台灣也推動一系列對台灣學生、家長、社區、與社會具有相當衝擊和影響力的教育改革方案與政策，對於這些教育的利弊得失，優劣良窳的論辯，仍甚囂塵上。我們能否平心靜氣的，好好檢視自己所推動之教育改革，是否真的把每位學生的需求擺在最核心位置？是否都聽進了家長的心聲！是否真的把學校的發展、教育品質的提升、與國家發展需要的滿足？列為優先處理的任務？是否真的能夠不受種種偏狹的意識型態的影響和左右？還有，當我們在用批判的角度檢視，當前英國初等教育的時候，我們是否真的能夠虛心的、理性的、和批判的去認識英國當前初等教育之種種的優點與缺點、長處與短處，尤其是記取歷史的經驗與教訓，踏實穩健的步伐，務實不浮誇的態度，並且以之為借鏡，作為提升我國當前初等/國民教育改革的助力。

如果以上問題的答案都是肯定的話，那麼我們政府在推動初等教育的時候，應該就會首先摒除偏狹的意識型態的影響，以初等教育的理想與目標，以初等教育學生的需求和家長的意見，為首要之考量；其次，政府應該也不會拿初等政策或初等教育改革當兒戲，課程實施才一輪，就急著推出新的課程綱要，甚至於訂出引起社會大眾訕笑與專家學者反對的，將閱讀納入學業成就評量的範圍；再者，政府應當提出完整的與中長程的初等教育的報告書或計畫，而不是許多教改方案和政策的提出，都予人急就章和草草了事的印象；最後，政府也不會一面喊經費拮据與緊縮各級教育的經費，可是，卻又大方的編列給高等教育「五年五百億」和「教學卓越」的經費。就當前的種種高等教育政策來看，政府表面上看起來，似乎高等教育經費是緊縮了，可是實際上，可能給予大學較過去更多的經費。而對於初等教育，表面上，政府一直強調重視

其改革與發展，可是經費卻逐年減少。這些或許是政府可以從英國初等教育改革中獲得的啓示，而規劃出真正對我國初等教育發展有幫助的改革方案與政策。

參考文獻

- 王慧蘭（1999）。教育政策社會學初探。**教育研究資訊雙月刊**，7（4），87-108。
- 石偉平（1996）。市場理論在當前英國教育改革中的應用。**外國教育研究**，23（1），41-45。
- 李奉儒（主編）（2001）。**英國教育：政策與制度**。嘉義市：濤石。
- 李家宗（2001）。英國教育改革法案中的市場機制。載於李奉儒（主編）（2001），**英國教育：政策與制度**（頁31-60）。嘉義市：濤石。
- 李斌（1996）。八〇年代以來世界中小學教育改革的動因。**江蘇教育學院學報（社會科學版）**，1996（2），20-23。
- 李嘉玲（2005）。從社會學看國民教育問題。**網路社會學通訊期刊**，45。2008年3月8日，取自 <http://mail.nhu.edu.tw/~society/e-j/45/index.htm>
- 易紅郡（2003）。「第三條道路」與當前英國教育改革。**外國教育研究**，30（4），1-5。
- 翁福元（2007）。**教育政策社會學：教育政策與當代社會思潮之對話**。台北市：五南。
- 莫家豪、羅俊浩（2001）。市場化與大學治理模式變遷：香港與台灣比較研究。**教育研究集刊**，47，329-361。
- 陳啓榮（2005）。當前教育市場化實施成效之檢視。**國民教育**，46（2），81-85。
- 單中惠（2003）。略論影響英國基礎教育改革政策的因素。**外國教育研究**，30（11），23-26。
- 劉慶仁（2007）。英國初等教育改革現況分析。**教育資料集刊**，33，167-188。
- 龐雪群（2002）。英國教育改革模式探源及思考。**學術論壇**，2002（4），148-150。
- Clarke, C. (2004). 'Forward'. *Department for Education and Skills: Five year strategy for children and learners*. London: HMSO.
- Dale, R. (1989). *The state and education policy*. Milton Keynes, UK: Open University Press.

- DfES (2001). *Schools: Building on success*. London: HMSO.
- DfES (2003). *Excellence and enjoyment: A strategy for primary schools*. London: HMSO.
- DfES (2004a). *Excellence and enjoyment: Learning and teaching in the primary years-Introductory guide: supporting school improvement*. London: HMSO.
- DfES (2004b). *Excellence and enjoyment: Learning and teaching in the primary years-Introductory guide: Continuing professional development*. London: HMSO.
- DfES (2004c). *A new relationship with school*. London: DfES.
- DfES (2004d). *Department for Education and Skills: Five year strategy for children and learners*. London: HMSO.
- DfES (2005). *Higher standards, better schools for all: More choice for parents and pupils*. London: HMSO.
- DfES (2006a). *The five year strategy for children and learners: Maintaining the excellent progress*. London: HMSO.
- DfES (2006b). *2020 vision: Report of the teaching and learning in 2020 review group*. London: HMSO.
- Mackinnon, D. & Statham, J. (1999). *Education in the UK: Facts & figures* (3rd ed.). London: Hodder & Stoughton in association with the Open University.
- Prime Minister's Strategy Unit, Cabinet Office (2006). *A report on schools: Progress in the last ten years and challenges ahead*. London: Author.

法國初等與學前教育制度銜接之歷史回顧與現況分析

黃照耘*

摘要

本文主要介紹與分析法國初等與學前教育制度銜接演進與改革現況，全文分四大部分：第一部分介紹主要探討問題；第二部分介紹初等與學前教育制度銜接演進之四大時期；第三部分則介紹初等與學前教育制度銜接現況與其對台灣相關教育改革發展之啓示，其中包含教育行政與人員組織、教學組織與課程規劃、教師任用與師資培育等三大層面銜接；最後第四部分結論則整體檢討法國初等與學前教育制度銜接之影響。

關鍵詞：法國教育、初等教育、學前教育

*黃照耘，國立暨南大學比較教育學系助理教授

電子郵件：roberthuang@ncnu.edu.tw

來稿日期：2008年1月28日；修訂日期：2008年3月7日；採用日期：2008年3月8日

The Link between Preschool Education and Primary Education in France: A Review of Its History and An Analysis of the Current State

Chao-Yun, Robert Huang*

Abstract

The main purpose of our paper is to present the link between Preschool Education and Primary Education in France. The paper is divided into four parts: the first part briefly presents the principal background and inquiry of this paper; the second part describes the four main periods of this link while the third part is dealing with the current situation of this link and its implications for Taiwan. Here we discuss the three main issues of educational administration and staff organization, pedagogical organization and curriculum, teacher assignation and teacher education. The last part is our general reevaluation of the impact of the link between preschool education and primary education in France.

Keywords: French education, primary education, preschool education

* Chao-Yun, Robert Huang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan University

E-mail: roberthuang@ncnu.edu.tw

Manuscript received: January 28, 2008; Modified: March 7, 2008; Accepted: March 8, 2008

壹、前言

近 10 年來，由於台灣婦女生育率遽降，家庭少子化趨勢使得目前就學兒童與青少年人數明顯下降。另一方面，台灣亦如同世界主要先進國家前車之鑑，因經濟發展有成，國民生活品質提升，國人跨國聯姻之機率亦大為增加。這些跨國聯姻除一方面彌補目前因社會價值改變台灣本國婦女降低生育意願所造成生育率遽降之問題；另一方面，亦由於此一之聯姻交流，使台灣國內社會多元文化發展，更加生意盎然，在思考社會共同價值與看法時亦注入一股無可忽視之新生命力。然而，在此欣欣向榮的社會遠景下，亦產生多項不容忽視的新社會問題。其中之一即因全國人口結構在量與質之同步變化，所面臨的初等與學前教育政策發展之議題。家庭少子化所引發的全國就學兒童與青少年人數之減少，首當其衝即教育人員制度層面之問題，國小與國中師資過剩之供需失衡的問題一直為教育當局與社會各界所關注。為解決此一層面所衍生問題，教育當局與社會各界，除在近程解決方案中建議包括增加教育經費以減少國小班級中的上課學生人數，使班級數增加以及增加班級中教師之配額，以消化目前全國過剩的師資（吳清山、賴協志，2007：9）。中、長期方案更必須在教師遴聘，甚至在師資培育政策上有所調整，除了包含重新規劃師資培育相關學系或師資培育中心以及相關的教師證照制度再精進外，更須使各教育大學與大學現有教育學系所重新角色定位，規劃發展新教育目標（吳清山、賴協志，2007：9；黃照耘，2007a：213）。學齡人口之量的遽降，使學校教育本身必須重新調整其教學組織、內容與方法，在其中尤以初等與學前教育最為迫切。而更由於人口結構質之同步變化，如在外籍配偶及其子女教育問題上，無論是物質資產與文化資本皆可能不足狀況下（譚光鼎，2007：15），如何及早提供跨國聯姻或其他社會弱勢族群子女之優質教育，當是目前台灣教育發展之要務，特別是在初等與學前教育。如我國政府近年來在幼兒教育政策上，即欲開始著手進行推動國民教育向下延伸一年之政策，然而目前尚無較明確之具體作法（吳清山、賴協志，2007：13）。

法國初等與學前教育兩大教育皆統籌於教育部，兩大教育制度之發展亦為世界主要國家中起源較早之國家，整體發展規劃完善。1990 年的《幼稚園與小學運作組織政令》（Décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires），即在教學層面將學前教育

與小學教育作一銜接，以三大教學階段方式實施教學，連貫學前教育與小學教育，落實國民教育向下延伸（JORF, 1990）。初等與學前教育二者之銜接，使學前教育之就學率與公立學前教育機構之比率亦遠高於歐盟其他國家，堪稱世界典範（Auduc, 2005: 352）。「他山之石，可以攻錯」，本文主要透過對歷史與當前資料的比較，探究目前法國初等與學前教育銜接之演進與現今兩大教育制度銜接後之發展，藉由對其教育改革理念解讀與歸納分析，發現檢討當前法國初等與學前教育銜接發展與其他相關重要行政組織、課程實施、學生學習能力評鑑之優缺點，以對台灣欲進行的初等與學前教育改革，如國民教育向下延伸至學前部分，提供建議。

貳、初等與學前教育制度銜接之歷史

法國現行教育制度相當於台灣學前與初等教育，統稱為第一階層（le premier degré），包含學前教育（enseignement élémentaire）與小學基礎教育（enseignement élémentaire），此兩階段教育亦可合稱為「初等教育」（enseignement primaire）（MEN-MESR-DEPP, 2007a: 16）。已故二十世紀法國重要知識思想史學家傅柯（Michel Foucault, 1926-1984）曾認為：語言如同其他在「一特定文化基礎符碼」（les codes fondamentaux d'une culture）可使欲進入，並深處此一文化的每一個人去瞭解既定的實徵次序（les ordres empiriques）（Foucault, 1966: 25）。在此先就「初等學校」（école primaire）之法文字義之學制，作以下分析，以利理解法國學制中「初等學校」的意義（Mialaret(Ed.), 1979: 5）：

首先，就時間順序而言（chronologiquement），初等學校是「各類型中等教育機構」（les établissements secondaires）之前的學制稱謂，故稱為「初等」。由於法國學制改革，一直到1959年義務教育延長至16歲，以及1975年的「單一初級中學改革」（la réforme du collège unique）後，才造就出目前所見之初等與中等教育垂直連貫性學制（黃照耘，2007b：191）。因此，此一時序性的意義實透過多次教育改革逐漸形成。其次，就智力發展與教學層面而言（intellectuellement ou pédagogiquement）在此類學校所教授兒童的皆為「初始基礎學習能力」（les premiers apprentissages fondamentaux）或「初始必要知識」（les premières connaissances essentielles），以利兒童在學校生活之適應與個人日後個體之發展，也因此，在某種程度上，「primaire」的意義亦為基礎的或是首要的，與

「primordiale」此字的字義接近。

由以上對法國初等學校的解釋，可先勾劃出法國初等教育之意涵。然而初等教育在法國所具有的深層意義，必須進一步分析其歷史演進，方能還原與認識此一重要社會制度在法國整體國家發展之重要性與其價值。茲就法國初等教育與學前教育制度主要變革分析如下，以利真確瞭解當前改革意義，此變革可依其當時所強調的時代社會背景、中央所制定的教育法案精神與學界教育理念，自 1789 年法國大革命至今細分如下四大時期：

一、全民教育（教化）之制度初創期（1789-1833 年）

依據在 1882 年曾任教育部高級官員，並輔佐當時費希（Jules Ferry，1832-1893）教育部長推動全民義務化之初等教育，後擔任國會議員，並於 1927 年獲諾貝爾和平獎的法國教育學者布育松（Ferdinand Buisson，1841-1932）（黃照耘，2007a：217；Buisson, 2000）所編纂的《初等教育與教學大辭書》（*Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*）（Buisson(Ed.),1882: 781）：「初等學校」（*école primaire*）始見於 1789 至 1795 年的「革命進行時期」（*Epoque révolutionnaire*），主要由達雷宏（*Talleyrand*）在 1791 年九月於制憲時（*Constituante*）向國民議會憲法委員會（*Comité de Constitution à l'Assemblée nationale*）提出組織全國「全民教育」（*l'Instruction Publique*）之構想，隨後由政治哲學家恭鐸榭（*Marquis de Condorcet*，1743-1794）於 1792 年在立法議會（*l'Assemblée législative*）與國民公會（*Convention Nationale*）提出《全民教育全面組織行政法令報告與計畫》（*Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique*）中首見此名稱（黃照耘，2007b：182；Buisson(Ed.),1882: 781）。達雷宏將全國教育機構分為八大類型，初等學校（*les écoles primaires*）即為 6、7 歲兒童所設；恭鐸榭則將全國學校的興設計畫分為五大階層（*degré*），其中提議於全國具有 400 人村落（*village*）設立初等學校，此兩大教育政策可謂今日法國國家主動投入初等教育之創始（Buisson(Ed.), 1882: 1057; *Condorcet*, 1792: 5; *Talleyrand*, 1791: 26）。

初等學校在法國大革命前即在各地存在，不過當時稱為「小學校」（*les petites écoles*），且國家王權鮮少介入。此類學校主要受教會（*l'Eglise*）支助與掌管，王權有時會接受教會的支配，頒布政令規定，規定小學校必須教授天主教教義課程（*l'enseignement du catéchisme*）。小學校也因各地教會之財力差異，呈現不均之分布。大致而言，法國東部與北部分布情況較佳，相形之下法國西

部、中部與南部較差。分布較好的省區，如阿爾卑斯山區的沙瓦省區（Savoie）則幾乎每個鄉村教區（les paroisses）皆有一所小學校（Buisson(Ed.), 1882: 1054; Troger & Ruano-Borbalan, 2005: 58）。宗教人士辦學亦見於學前教育 1770 年法國東部弗日山區（Vosges）班德拉賀旭村落（Ban de la Roche），由當地基督教牧師歐白林（Jean-Frederic Oberlin, 1740-1826）創辦法國第一所學前教育學校，當時稱為「編織學校」（Ecole à tricoter）此類學校以發展兒童身心，並提供 3 歲以上兒童學習法語，因為當地的母語是方言阿爾薩斯語（alsacien），並學習自然，瞭解讀與算的基礎，且養成良好道德與宗教心靈的訓誡。此學校由歐白林妻子與受過訓練年輕女教保員所組成，當時稱為「幼年女教導員」（conductrices de la tendre enfance）（林貴美，1991：50；Buisson(Ed.), 1888: 1862, 2127; Gou-tard, 1993: 36）。

1802 年，在拿破崙仍以共和體制執政時期（le Consulat），執政政府在立法後（La loi 1^{er} mai 1802），再次重新規劃教育體制，全國各級學校之興辦共分三大類，其中規定市鎮（commune）必須興辦初等學校（les écoles primaires）（Buisson(Ed.), 1888: 1742）。1804 年拿破崙稱帝後，於 1806 年以「帝國大學」（l'Université Impériale），即法國「國家教育部」（Ministere de l'Education Nationale），以中央集權方式組織各級教育，全國則以大學區（les academies）方式確立中央與地方之具體行政組織架構與權責（Buisson(Ed.), 1888: 2922; Boursin & Leblond, 1998: 65）。在拿破崙所規劃的六大類型學校中，再度確認先前革命時期由達雷宏與恭鐸樹所提的改革方案計畫：由市鎮興辦小學或初等學校，並於此教授讀、寫與基礎算術（Buisson(Ed.), 1888: 2922）。拿破崙下台後為「王政復辟時期」（la Restauration, 1815-1830），依 1816 年法令（Ordonnance du 29 février 1816），各行政首長首次（les préfets）指示，於每一鄉區（canton）由國家地方行政官員，如副省行政首長（le sous-préfet）、皇家檢察官（le procureur du roi）與宗教人士成立「免費與慈善委員會」（Comité gratuit et de charité），以監督與鼓勵推動初等教育，其中規定由鄉市鎮議會（le conseil municipal）訂定家長應交給教師的酬謝金（la rétribution），並設置「特任巡視員」（les surveillants spéciaux）每月至少視導（inspection）學校運作與教師實際教學演示一次，以落實全民教育理想（Buisson(Ed.), 1888: 1681）。

由地方慈善人士興辦之教育亦出現於學前幼兒教育。1801 年即由巴絲朵荷女士（Mme de Pastoret, 1766-1843）首度在一位修女以及家庭主婦的幫忙下，在巴黎市創立第一所「熱心接待所」（salle d'hospitalité）收容因父母必須工作

而無人照顧的窮困人家兒童，此機構的性質較接近目前的托兒所（la crèche）（Buisson(Ed.), 1888: 1862; Mayeur, 2004: 213）。隨後亦由其他熱心的女士，如：瑪蕾女士（Mme de Jules Mallet, 1794-1856）與米葉女士（Mme Eugénie Millet, 1800-1873）共同組成「女仕委員會」（Comité des dames）推動幼托服務。在社會與宗教人士熱心資助及政府官員，如巴黎第十二區區長叩訢（Jean-Marie-Denys Cochin, 1789-1841）協助下，並參考當時英國一工廠老闆歐文（Robert Owen）在其工廠設置「幼兒學校」（Infant schools）的經驗，於 1828 年在巴黎開設具教學與教育目的的「幼教托兒所」（salle d'asile）（林貴美，1991：51；Buisson(Ed.), 1888: 1862; Mayeur, 2004: 216）。叩訢隨後亦依據曾接收他鼓勵而前往英國的米葉女士之實地觀察結果，自己開辦「典範托兒所」（asile modèle），亦親自著書說明如何創辦此類幼教機構，其著作亦成為日後法國學前幼兒教育改革的重要參考（Buisson(Ed.), 1882:416; Mayeur, 2004: 218）。

二、初等教育（教化）之制度奠基期（1833-1881 年）

誠如首創典範幼教托兒所的叩訢在其著作《幼教托兒所手冊》之緒論對自 1789 年法國大革命到當時 1833-1834 年多項教育改革的評論，叩訢認為：

大革命時期之制憲會議曾允諾將給予所有法國人民——人人皆享有初等教育（l'instruction primaire）。拿破崙共和執政時期亦針對此一承諾制定一些重要施行原則。帝國時期雖建立帝國大學，但卻對基層教育較無建樹。王政復辟時期雖結合帝國大學之初等教育行政組織與宗教人士的幫助，但卻既無強勢作為，亦未充分給予重要物質資助。自 1830 年成立的君主立憲王朝，在初等教育層面所施行的政策，已超越先前曾受民期待之多項改革。（Cochin, 1834/1854:7）

叩訢之論述與本文分析一致，自大革命以來，初等教育部分雖有不少良好計畫，但實施成效有限。由於爭戰多年，政府將多數財力置於發展中等與高等之菁英教育，對初等與學前教育的興辦較為忽視且投入不足，初等與學前教育只是全民教育（l'Instruction publique）一環（林貴美，劉賢俊，2007：191；黃照耘，2007b：185）。自 1815 年拿破崙滑鐵盧挫敗後，法國在政治上歷經多次政權轉換，王權與共和體制交互執政，因此政策實施缺乏聯貫與一致性。

1830年法國進入所謂「七月王朝時期」(la Monarchie de Juillet)，主要的初等與學前教育改革首推1833年的《基佐法案》(La loi Guizot)。在1832年任「全民教育部部長」(Ministre de l'Instruction publique)的基佐(François-Pierre-Guillaume Guizot, 1787-1874)，在曾前往德國訪視輔的哲學家顧善(Victor Cousin, 1792-1867)協助下，首次以「初等教育」為名立法。1833年的《初等教育法案》(La loi sur l'Instruction primaire du 28 juin 1833)亦稱《基佐法案》，此一法案即視初等教育為國家基本大業的新理念法案，初等教育亦在此一法案獲得其制度的奠基。但必須在此說明的是，當時法國的教育制度並非如今日所見的教育制度呈單一初等與中等教育呈垂直與連續性的教育制度，以平行的方式各自發展，即所謂的「雙軌學制」。簡單來說，在當時的社會，一般中、下階層的人民只享有接受所謂的初等教育的權利，而當時所謂的中等教育(l'instruction secondaire)的受教權則只留給中上階層的學生(黃照耘, 2007b: 188)。因此，《基佐法案》亦可被視為首次針對中、下階層的人民受教權所立法案，具有重要社會公平正義意義。《基佐法案》共有25條。法國初等教育制度之奠基與發展主要分析如下：

(一) 確認初等教育所應教授的課程內容

初等教育分為兩大部分：基本初等教育(l'instruction primaire élémentaire)與高級初等教育(l'instruction primaire supérieure)。基本初等教育主要教授宗教與道德規範、閱讀、書寫、語言與計算重點要素、度量衡制度；高級初等教育則教授幾何學與其應用、物理學觀念、日常生活可用之自然史(histoire naturelle)、歌唱、重點史地，特別是法國史地，地方亦可依其特性發展課程，但必須被認可為合適者(Buisson(Ed.), 1888: 1684; Guizot, 1889: 100)。

(二) 允許公私立初等學校兩大制度並行

私立學校部分，允許年滿18歲且無犯罪前科的國民皆可任教職與創辦學校。在公立學校部分，學校的興辦則由鄉村市鎮(les communes)、省(les départements)與國家(l'état)共同負責。每一鄉村市鎮必須至少開設一所基本初等學校(une école primaire élémentaire)，擁有6,000人人口的主要鄉村市鎮則必須至少開設一所高級初等學校(une école primaire supérieure)(Buisson(Ed.), 1888: 1684; Guizot, 1889: 100)。

(三) 建立中央與地方教育行政管理組織

首先由地方鄉村市鎮長、宗教人士與士紳代表組成「地方監管委員會」(Comité local de surveillance)。另外於各省次級行政首府(les sous-préfectures)

設立監督與鼓勵推動初等教育委員會。省行政首長 (le préfet)、各副省行政首長 (les sous-préfets)、皇家檢察官 (le procureur du roi) 則統籌管理各地方監管委員會。地方監管委員會可組織教育視導 (inspection)，視導各公、私立學校並每年向省行政首長與全民教育部部長呈視導報告 (Buisson(Ed.), 1888: 1685; Guizot, 1889: 105)。

(四) 重視教師生活並創設師資培育制度

地方鄉村市鎮必須提供教師宿舍與上課場所。教師支領每月固定薪資，基本初等教育教師 200 法郎，高級初等教育教師則為 400 法郎。若在國家經費不足與地方捐贈匱乏，地方政府無法支付此一薪資時，可由鄉市鎮議會 (le conseil municipal) 決議並由政府核准，開徵特別稅。若仍無法因應開支，全民教育部部長得向國家先預支預算。各省得盡可能設置一所「初等師範學校」(école normale primaire) 為其本身需要，亦可視其需要由數省共同興辦一所。各省設置一個或數個「初等教育審查會」(les commissions d'instruction primaire) 負責審查教師任教資格，並舉辦初等師範學校入學與畢業考試。審查會委員則由全民教育部部長任命，初等教育教師必須由全民教育部部長核准派任與決定免職 (Buisson(Ed.), 1888: 1686; Guizot, 1889: 111)。

以上可清楚看出 1833 年《基佐法案》對今日法國初等教育制度之重大影響，其所奠基的多項初等教育制度實施方針延用至今，如教育行政與視導組織及師資培育任免方式 (黃照耘，2006：344；Alexander, 2000: 56; Nazé et al. (Eds.), 1997: 184)。另一方面，《基佐法案》亦為學前教育的發展奠基，1833 年，在解釋《基佐法案》的行政通報 (Circulaire du 4 juillet 1833) 中曾說明：「幼教托兒所可接受教養從 2 歲到 6、7 歲尚年幼而無法進入初等學校就讀，且其父母因窮困而無法照顧的兒童」。1837 年在叩訴的奔走下，巴黎市政府終於接收並資助管理全市的幼教托兒所，全國各地市政府亦加以仿效，使幼教托兒所數增加，但在 1881 年新立法之前，幼教托兒所仍被界定為慈善事業 (林貴美，1991：52；Buisson(Ed.), 1888: 1864; Goutard, 1993: 36; Mayeur, 2004: 219)。

三、初等教育 (教學授課) (Enseignement primaire) 義務期 (1881-1932 年)

1870 年 9 月 4 日法國正式進入「第三共和時期」(la Troisième République, 1870-1940)，徹底告別王權政治，國家共和政治體制開始，第三共和時期實為

初等教育之義務教育制度之全面發展期。布育松認為：

法國大革命後所提的「全民教育」(l'Instruction Publique)之理念可謂空前，此一理念主張國家應主導全國教育，教化全國人民，使人人享有免費之基本受教權利，全民教育亦成爲一項重要全民服務(une service publique)。 (Buisson(Ed.),1888:1365)

初等教育主要藉教導國語(la langue nationale)即法語、宗教主要要素、邏輯與道德要則、憲法要則、歷史、地理與植物等相關概念以及體能運動，以培養行使國民基本權利與義務的基本知能(l'intelligence des devoirs) (Buisson(Ed.), 1882:1056; Chanet, 2005:11)。由大革命前的「小學校」制度全面轉變爲「初等學校」的變革即可看出，初等學校之創設已將法國整體國家教育制度帶入新紀元。在「全民教育」理念主導下，教育已今非昔比，不只關係到個人、家庭甚至族群的發展，也成爲國家整體發展不可忽視的重要社會環節(Guizot, 1816: 45)。然就十八世紀末到十九世紀末期的初等教育發展而言，仍無法達到當初大革命時所訂下的全民且免費初等教育的初衷，更遑論建立如同德國的義務性初等教育(Windenberger, 1889: 72)。就歷史發展而言，即使在達雷宏與恭鐸榭所提的改革方案計畫或在《基佐法案》中義務強迫性的初等教育並無被考量，政府主要在各項有形物質條件與無形之制度規劃上先作改善，用監督與減免部分學費方式鼓勵推動初等教育(Condorcet, 1792: 5; Guizot, 1889: 96; Talleyrand, 1791: 26; Toulemond, 2002: 2)。然而對外爭戰減少，除1870年的普法戰爭外，十九世紀的法國亦是步入現代的重要時期，全國各項工商建設積極，如：鐵路交通與各大國營企業的建立，以海外殖民地的迅速擴張，亦使十九世紀末之國力大爲提升。因此，在國力充足與主張共和體制人士(les républicains)之提倡下，初等教育義務化已達成熟改革時機(Buisson (Ed.), 1888: 2132; Lief, 1972: 113; Mayeur, 2004: 583)。

1879年二月上旬任全民教育與文藝部部長(Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-arts)的費希，在1881與1882年期間，以兩次立法、三大法案：1881年六月的《初等教育於公立學校完全免費實施法案》(La loi établissant la gratuité absolue de l'enseignement primaire dans les écoles publiques du 16 juin 1881)、《初等教育人事組織法》(La loi relative aux titres de capacité de l'enseig-

nement primaire du 16 juin 1881) 以及 1882 年《初等教育義務教育法》(La loi relative à l'obligation de l'enseignement primaire du 28 mars 1882) 等三大法案將全國初等教育改為全民免費、義務與世俗宗教中立 (la gratuité, l'obligation et la laïcité de l'enseignement primaire) (Buisson (Ed.), 1888: 1704, 2132; Buisson, 1918: 16; Carré & Liquier, 1897: 494; INRP, 2008)。此教育改革除了在國家整體社會發展上，使更多中下階層人民享有更多基本與平等之受教權利及促進社會正義外，亦在法國教育制度之演進，種下多項教育改革種子。首先，在初等與中等教育制度方面，由於初等教育的義務化，使得更多的中、下階層人民在接受完初等教育後，深感其繼續接受其他類型教育的需要，即中等與高等教育之受教權，也因此帶動多項改革以解決法國行之有年之雙軌學制，此即日後中等教育的改革 (黃照耘，2007b: 189)。

其次，在初等與學前幼兒教育制度方面，由於初等教育大力發展，使得如何即早教育兒童，使其更能適應初等學校規範的教育問題日顯重要，幼教托兒所亦逐漸被視為「教育系統之第一梯層」(le premier échelon du système scolaire)，義務教育推展期亦成為初等與學前幼兒教育兩者銜接的關鍵時期 (Mayeur, 2004:226)。在「初等教育」此一理念下，法國初等與學前幼兒教育進行首要的銜接。事實上，早在 1833 年《基佐法案》後，以初等教育之名的立法範圍已早已涵蓋學前幼兒教育，即當時的幼教托兒所 (salle d'asile)，如在另一項教育制度重要立法：1850 年的《法盧法案》(La loi sur l'enseignement du 15 mars 1850, La loi Falloux) 中，即有三項條例 (Art.57,58,59) 涉及公、私立幼教托兒所。1881 年六月的初等教育於公立學校完全免費實施法即同時將公立初等學校與幼教托兒所列為全面免費的教育。1881 年八月的行政法令 (Décret du 2 août 1881) 中，幼教托兒所亦全面更名為「幼稚園」(Ecole maternelle) 此即至今法國幼稚園之名稱。幼兒學前教育所雖未列入義務教育範圍，但 1886 年十月的《初等教育組織法》(La loi sur l'organisation de l'enseignement primaire du 30 octobre 1886)，將幼稚園 (les écoles maternelles et les classes enfantines) 與基本初等學校以及高級初等學校三者銜接為一，共列為初等教育機構 (les établissements d'enseignement primaire) (Mayeur, 2004: 715)。

初等義務教育推展期主要可歸功於三位教育人物，除負責制度立法的費希部長外，輔佐費希部長的布育松亦居功甚偉，其編纂的《初等教育與教學大辭書》(Buisson(Ed.), 1882, 1888)，共分兩大部分四大冊，第一部分兩大冊主要介紹法國各級教育制度與相關教育概念，第二部分主要為介紹初等教育課程內

容之百科全書，提供教師充分的教材內容（Buisson(Ed.), 1887）。這套辭書亦在1911年重新增訂，並更名爲《新初等教育與教學大辭書》（Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire）（Buisson(Ed.), 1911）。第三位重要人物則爲協助布育松推動教育不遺餘力的凱蔻瑪女士（Pauline Kergomard, 1838-1925）。1879年，她被指派管理幼教托兒所，1881年幼教托兒所全面更名爲幼稚園後，費希部長任命她爲全國幼稚園總督學（Inspectrice générale des écoles maternelles），統整考察當時學前幼教實施狀況（林貴美，1991：56；Mayeur, 2004: 219; EUR-YDICE, 2007: 35）。1887年，她制定幼稚園教育課程，主張幼稚園教學活動以遊戲活動方式進行並著重兒童身心之個別差異，其重要著作《學校幼稚園教育》（L'éducation maternelle dans l'école）以及對學前教育幼稚園相關法令之解釋說明手冊詳細規劃現代學前教育制度，使學前幼稚園教育成爲法國整體教育制度之重要基礎（Buisson(Ed.), 1911/2007; Kergomard, 1886, 1905）。

四、「國家教育」（Education Nationale）之普及化期（1932-1989年）

1882年初等教育義務教育法頒布後，初等教育義務教育法第4條例（Art. 4），訂定全國義務教育的年齡爲自6歲到13歲，男女皆同。但有別於今日所被理解的教育制度，義務教育實施的方式，除可在一般公、私立初等教育學校實施外，也可在家中由父母教授，甚至可在公、私立中等教育學校（les établissements d'instruction secondaire）。義務教育實施方式的差異，主要肇因於第一次世界大戰之前在法國實施雙軌學制，初等教育學校實爲中、下階層的人民所設，對於資產階級的學生，主要在中等教育機構如初級中學（les collèges）或高級中學（les lycées）中增設高中會考前「第十一年」（Onzième）到「第七年」（Septième）班級，即相當今日學制之5年初等小學教育中來實施義務教育（黃照耘，2007b：188）。在家實施的義務教育，必須依據第16條例（Art. 16）於自己實施教育的第2年，接受由大學區督學（l'inspecteur d'académie）任命的考試評審會（le jury d'examen）的學力考試。若兒童無法達到標準，則家長必須將兒童送進學校接受教育（Buisson(Ed.), 1888: 1706）。義務教育實施方式的差異，亦突顯出在當時教育制度所產生的社會不平等的現象。也因此，在義務教育實施後，亦開啓了法國教育制度上一連串之社會公平正義之改革，特別是在中等教育部分。1918到1958年爲由「階級式教育制度」（l'enseignement de classe）轉變爲「層級性教育制度」（l'enseignement de degré）的關鍵時期（Avanzini, 1975:13）。在初等與學前教育之演進雖然兩者皆爲整體教育制度之一環，

但隨著中等教育之改革，制度與受教學生的結構亦有所改變；更重要的，由於教育制度外在形式的改變，亦帶動了初等與學前教育內部的思考方式。

研究今日法國初等與學前教育制度演進，有四大教育學基礎概念必須詳加解釋，此即教學（la pédagogie）、教育（l'éducation）、教育或教化（l'instruction）與教育或教學授課（l'enseignement），在此將加以介紹與釐清其概念之差異，以利解釋兩大教育制度銜接演進，並作相關歸納分析：

（一）教學

此概念可追溯自古希臘、羅馬在西方歷史發展中所提出的有關教學立論學說（doctrines pédagogiques）（黃照耘，2007a：214）。此概念在眾多法國教育制度與教育學概念中最為久遠，但在今日法國或法語系國家教育學界，仍有多位教育學者對概念十分重視，如里昂（Lyon）第二大學亞孟紀尼（Guy Avanzini）與梅希佑（Philippe Meirieu）、格勒諾博（Grenoble）第二大學亞及（Charles Hadji）以及瑞士日內瓦（Genève）大學的亞梅林（Daniel Hameline）（Avanzini, 1975; Avanzini(Ed.), 1996; Hadji, 1992; Hameline, 1998, 2001; Meirieu, 1994, 2004）。此概念與隨後欲探討的「教育」（éducation）之差異，主要在於：「教育」指父母親或教師施予兒童並對兒童產生影響的包含有形或無形、具意識或不具無意識的所有行為；而「教學」則指的是一連串落實教學過程得思辨。也就是說「教育」此一概念著重於行為層面，「教學」則強調對落實教育之理論反省（Buisson(Ed.), 1911: 1538; Mialaret(Ed.), 1979: 334; Meirieu, 2004: 136）。研究法國初等與學前教育教學時，常被提及的教學家（les pédagogues）有盧梭（Jean-Jacques Rousseau, 1712-1778）、福洛貝爾（Friedrich Fröbel, 1782-1852）、杜威（John Dewey, 1859-1952）、蒙特梭利（Maria Montessori, 1870-1952）、德可利（Ovide Decroly, 1871-1932）及斐內（Célestin Freinet, 1896-1966）（Bandet, 1972: 108; Nazé et al.(Eds.),1997: 265-267）。

（二）教育

此概念較為廣泛與全面，如前解釋「教育」概念，指父母親或教師施予兒童並對兒童產生影響之所有行為（包括有形或無形、意識或無意識），為今日法國教育學之基礎概念中涵義最廣者。然而依據布育松之說明，「éducation」在十六世紀時的法文指「食物」（nourriture）。education 與 nourriture 兩字亦常常一起混合使用，主要原因是當時拉丁文中之「educatio」只被譯成「食物」。只有拉丁文中「教育」的動詞educare被適切地譯成法文，即為法文中教育之動詞 éduquer，因此在法國教育學之研究中，探討教育概念時較重視動詞 éduquer

之涵義（Buisson(Ed.), 1882: 805; Durkheim, 1922/1995: 51）。至於教育之名詞涵義一直要到教育學概念發展演進之第二階段：教育學（la science de l'éducation，科學此字為單數）概念為主之時期，才有近似現代之意指。由於教育概念為今日法國教育學涵義最廣，也因此很難直接對此概念下一精簡定義。對此一概念探究，即是對「教育學」作一全盤研究。此概念的探究亦會因不同的研究與思考之角度而有所差異（黃照耘，2007a：215）。

（三）教育或教化

「instruction」概念於前文解釋「全民教育」一主張說明過。此字也可譯為「教化」，具有相當之政治意義。在法國中央教育行政掌管全國教育事務之最高官方機構的名稱，自 1824 年至 1932 年近百餘年此段期間，即以全民教育（教化）部（Ministère de l'Instruction publique），一直到 1932 年全民教育（教化）部才改名為國家教育部（Ministère de l'Education nationale），此稱謂之改變亦象徵全國教育制度及教育實施方式與理念已有改變（MEN, 2006; Troger & Ruano-Borbalan, 2005: 60）。

（四）教育或教學授課

法文 l'enseignement 此一概念近似英文的 teaching，意指傳授知識或技能。在中文翻譯上，此字實也可譯為教育或教學授課。此概念與 instruction 有其相同之處，二者皆指具有具體目標之正式與有形的教育：傳授知識或技能。在法國初等教育與學前教育制度之銜接演進中，1833 年的《基佐法案》（instruction）與 1850 年的《法盧法案》（enseignement）即分屬兩大概念的法案。以 enseignement 為主要精神之教育立法，則屬費希部長於 1881 與 1882 年期間所立之三大法案。具體來說，所謂的「初等教育」（Enseignement primaire）相較先前所言之「初等教育」（Instruction primaire）二者除了同時涉及行政組織外，Enseignement primaire 更強調教學組織（Buisson(Ed.), 1882: 869）。目前教育或教學授課概念，即泛指在今日法國教育制度中某階段之教育，特別是在中等教育與高等教育，即在制度稱謂上常使用 enseignement 而不使用 éducation。這樣的稱謂，象徵著在中等教育與高等教育二者為重視具體目標傳授知識或技能之教育。

對以上有關今日法國教育制度演進之四大教育學基礎概念，可有以下總結：教育或教化此一概念著重於有限的知識（savoir limité）傳授；教育（éducation）範圍與涵義最廣，此一概念著重於整體生活知識（savoir-être）之傳承；教育或教學授課（l'enseignement）除著重於知識傳授外，更強調於如何在實際狀況實作能力（savoir-faire）或技術之培養及訓練；至於教學（la

pédagogie) 此一概念除指歷史上教學家所提出的教學立論學說 (doctrines pédagogiques) 外, 在今日的教學實務工作上, 教學亦提供教學者如何落實教育實務工作之理論反省。以上四項在之基礎概念, 對欲理解今日法國教育制度之作者而言, 可說是缺一不可。

在政經文化與人文與精神思想之獨特與卓越發展, 使法國國民對國家與社會有高度認同與驕傲。1932 年, 艾希優 (Édouard Herriot) 總統決議將過去全民教育部改名為國家教育部並由德蒙基 (Anatole de Monzie) 擔任首任部長。在德蒙基部長上任時即明白確認, 所謂的「國家教育」, 即是一種全力發展平等與免費就學的教育制度, 國家教育部此一名稱與其精神也一直自 1932 年延續至今, 此種在教育制度之稱謂加上「國家」, 毫不忌諱由國家與政府主導與介入之教育制度, 在世界少見, 除充分說明教育制度之中央集權治理 (la gouvernance centralisée) 之特性外, 亦同時宣示政府於全國各地捍衛教育機會均等與社會公義的決心 (Daun & Siminou, 2005: 32)。

在以國家教育為主要概念的初等與學前教育普及化期, 即由強調教育或教化 (概念 3) 著重於有限的知識傳授之教育制度逐漸轉變成為一重視教育或教學授課概念 (概念 4), 即除著重於知識傳授外, 更強調如何在實際狀況實作能力或技術之培養及訓練的教育制度。而主要促成此一教育制度的轉變之原生動力, 即重視教學概念 (概念 1), 並將其列入制定教育制度時之重要因素, 以達成政府在實施教育 (概念 2) 時國家總體發展目標之考量, 即一重視整體生活知識與經驗之社會傳承。為初等與學前教育制度的轉變注入原生動力, 即來自「新教育運動」 (Mouvement de l'Education Nouvelle) 啓發, 各教學家, 如盧梭、福洛貝爾、杜威、蒙特梭利、德可利及斐內等人的教學學說, 獲得教育制度制定者的重視, 如曾於 1946 年制定深具心理與教學專業知識基礎與生涯規劃理念 (l'orientation) 並涉及學前、初等、中等與高等各階段教育之「隆之萬-瓦隆計畫」 (Plan Langevin-Wallon) 改革計畫的隆之萬 (Paul Langevin, 1872-1946)、瓦隆 (Henri Wallon, 1812-1904) 與皮耶洪 (Henri Piéron, 1881-1964) 等人之注意與支持 (Avanzini, 1975: 103; Hameline, 2006; Magnin & Hofstetter, 2006; Prost, 2004: 187)。

隨著 1959 年延長義務教育至 16 歲以及 1975 年由阿比 (René Haby, 1919-2003) 教育部長所制定的「單一初級中學改革」 (la réforme du collège unique), 法國終於使初等與中等教育學制成為垂直連貫性之學制。在 1976 年十二月之「幼稚園與小學教育組織法令」 (Décret n° 76-1301 du 28 décembre 1976

relatif à l'organisation de la formation dans les écoles maternelles et élémentaires) 中規定：幼稚園教育 (De l'éducation maternelle) 就讀年齡為 2 至 6 歲，幼稚園依兒童年齡進行編班 (JORF, 1977, Art. 2)；初等教育 (De l'enseignement primaire) 入學年齡為 6 歲，但兒童若在當年 9 月 1 日之前已滿 5 歲，家長可向分區督學 (l'inspecteur de la circonscription) 申請特准 (la dérogation)，特准入學之決定須獲得小學校長、該班老師以及此兒童之家庭醫師之同意 (JORF, 1977, Art. 5)；小學教育共分 5 個連續年級 (cinq niveaux successifs)，共分為三大階段：準備階段 (le cycle préparatoire)、初級階段 (le cycle élémentaire) 與中級階段 (le cycle moyen) (JORF, 1977, Art. 6)。在此階段，學前與初等教育的之年級組織方式已與目前現行制度相同，只缺目前兩大教育制度銜接之方式。學前與初等教育之實際銜接，則須在 1989 年之新立法才有所改變。

參、對我國之啓示

依據法國教育部於 2007 年九月公布資料，目前全國約共 6,644,108 名分布於公、私立第一層級教育學生 (le Premier degré)，即 2 至 13 歲的學童。在其中：學前學童 (enseignement préélémentaire, 2 至 7 歲) 約 2,578,400 名 (公立占 87.6%)；小學學童 (enseignement élémentaire, 4 歲至 13 歲) 約 4,016,900 名 (公立占 85.7%)；特殊教育學童 (enseignement relevant de l'Adaptation et de l'Intégration Scolaire, AIS, 2 歲至 13 歲) 約 48,700 名 (公立占 92.8%) (MEN-MESR-DEPP, 2007a: 71-73)。法國政府於 2006 年投入約 334 億歐元教育經費於第一層級教育，比上年度成長約 0.8%，占教育總經費的 27.5%，平均每第一層級學生獲得國家支付 4,990 歐元於其教育費用 (MEN-MESR-DEPP, 2007b: 44-45)。總部設於法國巴黎的「經濟合作暨發展組織」(Organisation de Coopération et de Développement Economiques, OCDE¹)，2004 年所提供的個 34 會員國資料中，各國學前與初等教育，對每位學生的支出數字顯示，法國國家提供學前教育每一位學生 4,938 美元之教育支出 (OCDE 平均為 4,741 美元)，初等教育每位學生則為 5,082 美元 (OCDE 平均 5,832 美元)，法國剛好位居第

¹「經濟合作暨發展組織」之總部設於法國巴黎，其法文全名為 Organisation de Coopération et de Développement Economiques，簡稱 OCDE。國人較熟悉其英文稱謂 Organization for Economic Cooperation and Development，簡稱 OECD；OCDE 或 OECD 實皆同指此國際組織。在此一國際組織，法語與英語皆為官方用語，出版報告皆具法、英兩大語言版本，在本文中，作者為求真確說明解釋相關法國教育資料概念，故主要優先參考法語版本，煩請讀者留心此一差異。

19 位，支出數字略低於各國的平均值 5,331 美元（OCDE, 2007a: 179, 193）。

雖然每位學生支出數字略低於各國的平均值，但法國卻在國民之就學率（*taux de scolarisation*）上有卓越的表現，依據 2005 年資料目前法國義務教育年齡結束於 16 歲，90% 的受教者，其實際就學平均年數則為 15 年，比所有國家以及歐盟 19 個會員國之平均值 13 年皆為更長。90% 的受教者，此一群體其涵蓋年齡為 3—17 歲，為所有國家中最長。更突出的表現則為 3 至 4 歲多兒童之就學率達 112.9%，而 5 至 14 歲兒童與青少年之就學率達 101.3%。就學率高於百分之百的主要原因，是因為部分兒童 3 歲前就已入學（OCDE, 2007a: 302）。在歐洲，早於 3 歲就學的國家尚有比利時、西班牙與義大利。法國學前教育，公立學校所占的比率遠高於這些國家（Auduc, 2005: 353）。可見，法國在學前與初等教育，特別是在公立學校部分，堪稱世界第一，這與學前與初等教育之全面銜接應具相當關聯，法國應是目前台灣欲推行國民教育向下延伸至學前部分，加長國民教育年限，必須列入參考的主要國家，這也是本文探究之主要目標。

造就現行法國學前與初等教育之全面銜接之教育法案，可歸納以下三大法案（JORE, 1989, 1990, 2005）：1989 年的《教育發展導向法》（*Loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989*）；1990 年的《幼稚園與小學運作組織政令》（*Décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires*）；2005 年的《學校前景計畫與發展導向法案》（*La loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'École*）。此三大法案之前兩項為 1989、1990 年時任教育部長，並於 1997 年榮任總理的喬斯班（Lionel Jospin）所制定，其中 1989 年的《教育發展導向法》又稱為《喬斯班法案》（*La loi Jospin*）。第三項則為 2005 年時任教育部長，目前擔任總理的費雍（François Fillon），又可稱為《費雍法案》（*La loi Fillon*）。茲就此三大法案對學前與初等教育之銜接影響，於以下三大教育層面作分析，其分別為：教育行政與人員組織、教學組織與課程規劃、教師任用與師資培育等三大層面銜接：

一、教育行政與人員組織之銜接

法國長久以來在教育行政制度以「中央集權」為其主要特徵。在 1982 年開始實施去中央化（*la décentralisation*）實施後，中央與地方在教育行政方面之權利劃分大致有以下兩點：一、中央政府即國家，能在公立教育之教學內容、教學活動組織、人員管理，以及各級機構之行政運作有著其決定性的權力影響。

二、地方各級政府則必須參與在各級學校的興建與庶務之管理。地方教育層級共有三類：地區與大學區（*région et académie*）、省（*département*）、市鎮。其中，小學與幼稚園同屬市鎮行政之範圍（Auduc, 2005: 33）。

1989年《教育發展導向法》規定3歲的兒童即可免費進入幼稚園就學，但並無強迫性（JORF, 1989, Art. 2）。1990年的《幼稚園與小學運作組織政令》則補充說明，在多數的「教育優先區」（*Zone d'éducation prioritaire*）、或一般地區裡在班級人數許可下，在九月開學時足2歲兒童可以提早入學。若是在居住地幼稚園或幼稚班設立下，家長則有權利要求已達5歲的兒童，直接就讀小學一年級的較小兒童組（*sections enfantines*）（JORF, 1990, Art. 2）。依據新修訂於2008年3月1日公告的法國《教育法典》（*Code de l'éducation*）中第131-1條例（*Article L131-1*）規定，小學教育共有5年，一般學童於6歲進入小學，目前法國無論男女，義務教育的年限是6歲至16歲，其中小學部分為6歲至11歲。第212-2與條例212-5（*Article L.212-2, L.212-5*）說明，國小與幼稚園的班級之設立是由市鎮代表議會（*Conseil municipal*）所決定，於每3公里之距離須設一所學校，市鎮亦必須修繕與管理國小與幼稚園之硬體建築，並提供教師住宿與其他工友服務人員薪資（Legifrance, 2008）。

法國目前官方稱學前教育為「*enseignement préélémentaire*」，由法國教育當局向歐盟教育資料網站所提供的具體資料，學前教育機構幼稚園（*l'école maternelle*）之特性如下（EURYDICE, 2007: 34）：

（一）幼稚園為公眾服務機構，並且必須如同其他各級學校一般普及全國，以建構具全國統一性的學校網絡。

（二）幼稚園必須融合於教育體制此一系統中，也就是說幼稚園為教育體制中一基本重要環節。相對於在歐洲許多國家將幼稚園列為「社會事務、健康與家庭部」所管理。而在法國，幼稚園則是由教育部全權直接管理，此一教育行政管理模式，可稱獨特。

（三）幼稚園是「世俗的」（*laïque*），也就是說在幼稚園中，各種宗教的學童具有平等的權利與義務。在公立幼稚園，家長除按其所得，支付學童午餐費外，其餘學雜費全免。在法國，98.7%的兒童就讀於公立幼稚園。

（四）幼稚園由具有相同於國小義務教育的師資擔任教學。

（五）幼稚園兼負特殊的教學使命，藉由創造發現、遊戲與不同的鼓勵方式，使兒童能具有「有組織的學習能力」（*apprentissages structurés*）。

（六）幼稚園的教學也必須配合其他社會教育與醫療團隊，以幫助學習困

難的學生，如所謂的「專業幫助具學習困難兒童網絡」（Réseaux d'Aides Spécialisées aux Enfants n difficultés, RASED）。

由上述學前教育機構幼稚園之特性，可清楚看出學前與初等教育之銜接基礎。事實上，自 1989 年《喬斯班法案》頒布實施後，幼稚園與小學的教育行政與人員組織運作即完全相同。由於法國幼稚園與小學校長（les directeurs d'école maternelle et élémentaire）不具有獨立法人資格，因此在研擬學校教學計畫與內部校規，所開的學校委員會（Le conseil d'école），除校方與家長出席外，另有市政單位代表與省督學處派駐各分區督學（l'inspecteur départemental de l'Education Nationale chargé de la circonscription）共同出席，而幼稚園與小學校長由大學區督學所派任（黃照耘，2006：344；Boursin & Leblond, 1998: 106; JORF, 1990: Art. 17）。幼稚園與小學校長、學校委員會、各分區督學即為學校教育行政運作的三大主角（EURYDICE, 2007: 19）。

幼稚園與小學運作主要有兩大分工小組：一為「教學小組」（équipe pédagogique）：由各班教師與特教教師所組成，專責於教學事務。另一為教育小組（équipe éducative）：由校長、教職員代表、家長代表、校外專業人員，如：醫生、護士、社工服務人員所組成，負責其他各項學校教育事務的運作。在幼稚園教室裡，除了有教師外，另有一位「地方專業幼稚園服務員」（Agents Territoriaux Spécialisés d'Ecole Maternelle, ATSEM），此服務員是由市政單位所聘雇，必須具有「照顧幼童的職業能力證書」（certificat d'aptitude professionnelle, mention « petite enfance »）主要工作是為教師處理教學雜務與照顧學童用午餐、午睡與如廁（Conforti, 1999: 77）。

法國學前與初等教育之銜接相關議題主要集中於研討「兒童於兩歲就學之可行性」（scolarisation dès deux ans）。目前法國 3 至 6 歲兒童就讀幼稚園之比率高達 98.8%，4 至 5 歲兒童則近 100%（Auduc, 2005: 352）。依據經濟合作暨發展組織之報告，近年來法國 2 至 3 歲兒童就讀於幼稚園亦達近 35%（OCDE, 2007b: 85）。目前已有學者認為，兒童於 2 歲就讀幼稚園，有利於其日後小學的學業成績與社會化發展，故建議教育當局應全面提早開放 2 歲兒童就讀幼稚園政策（Jarousse, Mingat & Richard, 1996: 203; Plaisance & Rayna, 2004: 75）。

台灣於 2007 年正式宣告將於 2009 年全面實施十二年國民基本教育，以增進國民受教的權利，此項政策宣示代表台灣在九年國教實施 39 年後，政府欲從事教育基本改革之重大決心（教育部，2007）。在加長國民教育年限方面，法國的做法，即是將國民教育向下延伸，將學前教育全面免費，並開始思考 2 至

3 歲兒童就學之可能性（林貴美，劉賢俊，2007：206）。法國先以學前教育全面免費，但並無強迫義務性方式，使目前學前教育之高就學率，以利學前與初等教育之銜接產生正面教育效應之循序漸進的做法，實可供我國在國民基本教育加長國民教育年限之重要參考。

二、教學組織與課程規劃之銜接

學前與初等教育之銜接在另一大教育層面：教學組織與課程規劃亦為今日教育改革重點。1989 年喬斯班法案第 4 條即作一重大變革，就是首次將學前與初等教育的各年級學習，由幼稚園一直到小學畢業，劃分三大階段（JORF, 1989, Art.4）。而在 1990 年 1990 年的《幼稚園與小學運作組織政令》之第 3 條例則清楚說明詳細之施行細則（JORF, 1990, Art.4）。綜觀兩大法案於學前與初等教育之銜接之主要規定事項如下（JORF, 1989, 1990）：

（一）幼稚園教育目標為「發展兒童健全人格以及為小學各項學習預作良好準備」。主要教育項目包括：語言學習、認識自我身體、靈巧的動作技能學習以及學習如何適應團體生活。

（二）規定 2 歲兒童條件式入學之各項重要事項。

（三）將學前教育與小學教育在教學實施上共分為三大教學階段（trois cycles pédagogiques）：

1. 第一階段為初始學習能力階段（Le cycle des apprentissages premiers），即幼稚園大班以下，中班 4 至 5 歲（la moyenne section）與小班 2 至 4 歲（la petite section）之教學。2. 第二階段為基礎學習能力階段（Le cycle des apprentissages fondamentaux），即包含幼稚園大班 5 至 6 歲（la grande section）以及小學前兩年級，即小一（CP）與小二（CE1）之教學。3. 第三階段為加深學習能力階段（Le cycle des apprentissages approfondissements），即小學後三年級，小三（CE2）、小四（CM1）、小五（CM2）之教學，並為日後的初級中學之學習預作準備。

自 2005 年《費雍法案》實施後，課程改革主要受到「基礎共同知識與能力」（le socle commun de connaissances et de compétences）教育改革影響。此改革即保障每位國民在接受義務教育後，皆能擁有共同的基本的知識與能力。它亦是為回應歐盟所新制定的「終身學習基本能力」（Compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie（Key competences for lifelong learning））新政策，亦是回應 OCDE 之「國際學生評量方案」（Program for In-

ternational Student Assessment, PISA) 所進行之重要改革。基礎共同知識與能力包括以下七大項(黃照耘, 2007b: 198; JORF, 2006; MENESR-DGESCO, 2006) :

- (一) 精熟法語能力 (La maîtrise de la langue française) ;
- (二) 能運用一種外國語言 (La pratique d'une langue vivante étrangère) ;
- (三) 能熟悉基礎數學與科技內涵 (Les principaux éléments de mathématiques et la culture scientifique et technologique) ;
- (四) 會操作使用資訊與傳訊科技 (La maîtrise des techniques usuelles de l'information et de la communication) ;
- (五) 深具人文素養 (La culture humaniste) ;
- (六) 社會與公民能力 (Les compétences sociales et civiques) ;
- (七) 能自我主動學習與具有創始能力 (L'autonomie et l'initiative) 。

自 2005 到 2007 年各項重要改革要項中, 初等教育可細分如下(張鈿富、王世英、葉兆祺, 2007: 139; 黃照耘, 2007b: 199; MENESR, 2007) :

(一) 國小 CE1 (相當台灣小學二年級) 與 CM2 (相當台灣國小五年級, 但為小學之結業年) 之學年末舉行全國性診斷式評量, 以適時進行學習輔導 (MENESR, 2007: 16-17) 。

(二) 在語文教學上重視文法與字彙之運用學習; 在基本數學能力方面, 儘早使學童能會算術, 須於 CE1 (相當台灣國小二年級) 結束時學會簡易的加、減、乘、除四則整數運算 (MENESR, 2007: 18) 。

(三) 至少能應用一種外國語言, 並依據歐洲理事會 (le Conseil de l'Europe) 所制定出「歐洲語言共同參考架構」 (Cadre européen commun de référence pour les langues (Common European Framework of Reference for Languages)) 之標準, 於小學結業時須達 A1 程度、義務教育結束時須 B1 程度、中等教育結業時必須達 B2 程度。為達成以上教育目標, 外語教學將由原來 CE2 提早到 CE1 (相當台灣小學二年級), 並加強德語與中文之學習 (MENESR, 2007: 20-21) 。

(四) 落實「公民教育課程」 (l'enseignement de l'éducation civique), 並充分與家長溝通 (MENESR, 2007: 22) 。

(五) 加強小學藝術與文化之師資培育, 並加強與地方文藝機構之教學合作 (MENESR, 2007: 24) 。

《費雍法案》旨在使每位受教學生都能有其該有之成就、重視語文教學並保障教育機會之均等與增進就業機會, 以利其未來於社會之成就 (JORF, 2005,

Article 9)。有關幼稚園與小學課程綱要，是由中央教育部，依據每年不同教育需要而訂定。每間學校則必須依據教育部的課程綱要研擬其學校本身之教學計畫 (le projet d'école)，此計畫必須詳細說明，學校各種教學活動如何進行，並須詳細說明相關學習能力之評量辦法。在教學時數與課程內容安排上，依據 2007 年四月教育部所制定的行政命令規定 (JORF, 2007)，幼稚園大班與小學每週上課時數皆為 26 小時。學前與初等教育教學的第二階段基礎學習能力與第三階段之加深學習能力之詳細上課時數與學習領域分配表，如表 1 與表 2 (JORF, 2007)。

雖然法國自 2005 年右派政府所主導的《費雍法案》所著重的「基礎共同知識與能力」教育改革，似乎較偏重於初等與中等教育，特別是義務教育期的教育改革。但就整體而言，由於先前的左派喬斯班法案已將學前與初等教育作了教學實施之整合與銜接，再加上學前教育之高就學率，因此強調基礎共同知識與能力的養成已非等到義務教育期才會被重視，其向下牽引之教學效應不容忽視。再者，在研究 2 歲兒童就讀於幼稚園之可能性時，專家學者亦發現，學前受教期之長短將對小學初等教育之學習產生影響，2 歲入學的學童在國小被留級的機遇，比較晚入幼稚園的學童來得低，其學業成就亦較優良 (Jarousse, Mingat & Richard, 1996: 203; Plaisance & Rayna, 2004: 75)。因此，基礎共同知識與能力之改革，亦同時強化學前與初等教育更須整合銜接。

其次，雖然在基礎共同知識與能力改革主要為回應 OCDE 之「國際學生評量方案」國際測驗，即一於中等教育期所實施的測驗，但是類似「國際學生評量方案」之國際測驗在國小階段亦有實施，如由「國際教育成就評鑑學會」(International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA) 所舉辦的「國際閱讀能力評量」(Progress in International Reading Literacy Study, PIRLS) 即在小學四年級所實施的國際評量。如同 OCDE 之 2003 年「國際學生評量方案」國際測驗中之數學能力部分表現，法國亦不是在 2001 年「國際教育成就評鑑學會」所舉辦 35 個國家的「國際閱讀能力評量」評量中，並非表現頂尖的國家，法國的各分項成績只約略接近或優於平均值，總平均分數 525 分 (35 國家平均分數為 500 分)，法國剛好位居第 18 位，即為統計中數的國家 (IEA, 2003: 26, 29)。雖然法國的成績並不卓越，但在其總受測的群體中，位於最低分組 (4.2%) 與最高分組 (8.5%) 所占的人數比例皆較西方具多元民族的國家，如：英國、美國或比利時來得低許多 (MEN, 2003: 3; Safra, 2006: 91)。此現象顯示法國在初等教育特別是語文教育上，具有極高的同質性 (homogénéité)，

此一現象在其他國際初等教育比較研究亦曾被提出（Osborn & Broadfoot, 1996: 251; Sharpe, 1996: 237）。

表 1 基礎學習能力階段上課時數分配表

學習領域	最少時數	最多時數
精熟語言與法語（1）	9 小時	10 小時（小學一年級 11 小時）
共同相處	0.5 小時（每週辯論）	
數學（2）	5 小時	6 小時
發現世界	3 小時	3.5 小時
外國語言（小學二年級 CE1）	1.5 小時	
藝術教育	3 小時	
體育與運動	3 小時	
（1）每天必須有 2.5 小時運用於閱讀與寫作（寫字），這些活動可同時融入於各科之教學時數中。		
（2）每天必須有 15 分鐘進行數字運算活動。		

資料來源：作者譯自 JORF（2007）。

表 2 加深學習能力階段上課時數分配表

學習領域	學科領域	最少時數	最多時數	學習領域總時數
法語 文學與人文教育	文學（說、讀、寫）	3.5 小時	4.5 小時	小時
	文法	2.5 小時	3.5 小時	
	外語	1.5 小時		
	歷史與地理	3 小時	3.5 小時	
	團體生活（辯論）	0.5 小時		
科學教育	數學（3）	5 小時	5.5 小時	小時
	實驗科學與科技	2.5 小時	3 小時	
藝術教育	音樂、視覺藝術	3 小時		3 小時
體育與運動	3 小時			3 小時
（3）每天必須有 15 分鐘進行數字運算活動。				

跨學習領域	時數
精熟法語能力（4）	13 小時分布於各學科
公民教育	1 小時分布於各學科，0.5 小時辯論
（4）每天必須有 2 小時用於閱讀與寫作（寫字），這些活動可同時融入各科教學時數中。	

資料來源：作者譯自 JORF（2007）。

法國在初等教育，甚至是隨後的初級中學之教學方法與背後教育哲學，即是一以社會團體共進退之社會團隊精神（l'esprit de corps）為目的的國家教育理念（Alexander, 2003: 7; Pepin, 1999: 127）。

法國政府對教育機會均等之議題一直是歷次教育改革之重點。2005 年的《學校前景計畫與發展導向法案》中第 10 條例（Article 10）亦規定，政府可指派教育助理員（assistance éducative）協助執行義務教育（JORF, 2005）。2007 年教育部即提出新具體作法，計劃建立 249 個「成就學習網絡」（les réseaux « ambition réussite »）逐漸取代以往所稱的「教育優先區」（Zones d'Education Prioritaire, ZEP）（張鈿富、王世英、葉兆祺，2007：141；MENESR, 2007: 57）。此一新改革，除了一方面，宣示政府重視弱勢族群之教育外，更重要的是教育政策實施的革新，即由過去一味只偏向重視供給或需求導向的教育政策，轉為重視績效責任模式的弱勢族群、都市不利與偏遠地區之教育政策（王麗雲、甄曉蘭，2007：34）。此一教育政策之革新模式，亦將帶動以上地區學前與初等教育在教學組織與課程規劃層面之銜接，實值台灣欲從事此教育改革參考。

三、師資任用與培育之銜接

我國留法先進前教育部部長郭為藩部長在其對法國師資培育制度轉型的研究中，曾認為：「如果要瞭解師範教育的性質以及師範教育制度的演變，法國應該是最合適的研究對象」（郭為藩，2007：23）。郭前部長對法國師資培育制度演變之真確見解，確實說明了法國師資培育制度在世界各國之獨特地位。本文深感認同此一看法，並欲在此補充說明的是，法國師資培育制度之創設與學前與初等教育的發展亦有相當重要的關聯。

法國所謂的「師範學校」（les écoles normales），首見於 1794 年，由當時年僅 32 歲卻已是文學博士（docteur ès arts）於文學與修辭學皆有極高造詣的拉卡拿（Joseph Lakanal, 1762-1845）於國民公會所提出的《師範學校報告》（Rapport sur l'établissement des écoles normales）；其中拉卡拿首先說明，「normales」即源自拉丁文之「norma」即是法文「尺度」（la règle），即是說由這些學校培養而出的人才，必須為民表率，具有典範效應（un effet le type, la règle）（Buisson (Ed.), 1888: 2058; Lakanal, 1794: 1）。1833 年《基佐法案》開始於各省設置一所「初等師範學校」（école normale primaire），但在此時並無強制性，須待 1879 年為實施初等教育之義務教育時，由於師資之急迫需求（包含幼稚園教師與小學教師，特別是女性教師）因此各省須強制性設置初等師範學校（Buisson(Ed.),

1888: 2071)。由此觀之，法國師資培育制度與學前及初等教育之發展有相當重要之關係。幼稚園教師與小學教師皆屬初等教育教師（Professeur des écoles du premier degré），二者之師資培育方式相同，這對學前與初等教育之銜接有極大助益。欲任職初等教育教師者，則須先具備大學學士資格（Licence, Bac+3），再進入各大學區的「師資培育學院」（Institut Universitaire de Formation des Maîtres, IUFM）培訓 2 年，取得任教資格（林貴美，2003：386）。法國幼稚園與小學教師培育方式與年限，在歐盟各國當中屬於特例之「連接式模式」（modèle consécutif），即先於普通高等教育機構獲得學士文憑後，欲成為教師者，再進入師資培育機構培育（EURYDICE, 2005: 201）。

師資培育一直是教育改革的重點，優良的師資才能保障各項教育改革之確切落實。目前法國師資培育制度是依據 1989 年《喬斯班法案》中第 17 條（Article 17）規定，於 1990 年九月起在各大學區設立一師資培育學院。師資培育學院的設立取代之有年的「師範學校」舊制度，全面改革師資培育制度，目前全法國包含海外省共有 31 所師資培育學院，遍及 130 處培訓地點（郭為藩，2007：32）。2004 至 2005 年之資料顯示全國共約有 80,000 餘名受訓學生或實習生（第二年之培訓），4,500 餘名全職授課人員以及 20,000 名校外兼課人員，以輔助各項教學與實習事務。師資培育學院之入學資格需具有學士學位（Licence），再經 2 年之培訓後才能任教，此一師資培育制度與台灣過去師範學院之學士後教育學分師資班之做法類似（林貴美，劉賢俊，2007：20）。2005 年《費雍法案》第 85 條（Article 85）規定：2010 年前，師資培育學院將併入大學（l'intégration des instituts universitaires de formation des maîtres au sein des universités），依據《教育法典》之第 721-1 條（Art. L. 721-1），規定師資培育學院為「公立行政機構」（Établissements publics à caractère administratif），因此師資培育學院實際上由各大學區總長掌管（Legifrance, 2008）。師資培育學院併入大學之主因，即在於加強師資培育學院與大學各相關學系之研究合作，此新制度正在進行，但已有所師資培育學院已併入大學（張國蕾，2007：240）。合併成效依《教育法典》第 721-1 條規定，將由 2007 年三月成立之「高等教育與研究評鑑局」（Agence d'évaluation de la Recherche et de l'enseignement supérieur, AERES）於 2010 年進行評鑑（Legifrance, 2008）。

肆、結語

誠如於本文先前即引用傅柯對分析人類社會制度之深層意義之方法理念，在本文最後亦再次重新思考傅柯所提之方法論之意義。在傅柯知識思想史著作《字詞與事物：一人文科學之考古學》（*Les mots et les choses: Une archéologie des sciences humaines*）中，針對分析人文科學之知識演進時欲尋求建構社會之主要法則（*la loi général*）或實徵次序（*l'ordre empirique*）所必須秉持的方法理念，作以下說明，傅柯認為：

介於已被譯碼化之觀點（*le regard déjà codé*）與主觀常識（*la connaissance réflexive*）二者之間，會有一中間地帶（*une région médiane*），呈現出此一實徵次序。在那裡次序將隨著時空連續性而向前，並於不同的文化、不同的時代中，以連續漸近（*continu et gradué*）或是區塊斷裂（*morcelé et discontinu*）方式呈現。次序之外形可以如同一散布不同變項的圖表，也可能是由具一致性的不同系統，依相互間之如同自我鏡像之相似點或發展性之差異共同組成。（Foucault, 1966: 26）

本文旨在透過介紹與分析法國初等與學前教育制度銜接演進與改革現況，提供台灣現階段於此兩大教育制度改革之參考。首先透過對台灣當前於此兩大教育所面臨問題之初步檢視，訂定本文應探討的相關內容。第二部分，本文開始運用傅柯所言之方法對法國初等與學前教育制度銜接之四大時期之歷史演進：全民教育（教化）之制度初創期、初等教育（教化）之制度奠基期、初等教育（教學授課）義務期、國家教育之普及化期等四大時期作一比較分析，並透過對法國四大教育學基礎概念：教學、教育、教育或教化、教育或教學授課等四大概念之解釋分析，逐漸釐清初等與學前教育制度銜接演進各項制度與措施之深層意義與其異同。第三部分，則介紹與分析法國初等與學前教育制度銜接現況可能對台灣相關教育改革發展所產生之啓示，其中包含教育行政與人員組織、教學組織與課程規劃、教師任用與師資培育等三大層面銜接。

作者在本文第二與第三部分充分透過在台灣少見的一手法國國家 Gallica 數位圖書館教育史料、現行各項法令之原文規章以及最後目前國際各國學者研究法國初等與學前教育之國際比較文獻分析中，如對現階段法國對國際學力測驗

所持的解釋看法以及在對弱勢族群、都市不利與偏遠地區之教育政策革新，本文皆提出相關見解。本文認為法國政府較重視教育機會均等之社會公平正義，而較不看重國際學力測驗各國之絕對排名，只將國際學力測驗作為一診斷國內教育機會均等之工具。法國教育相關單位與教育研究學界對「不患寡而患不均」之理念，有深刻之體會並落實於其現實教育工作中，令人深感敬佩。法國重視國家社會固有團結向心價值與面對國際現實環境挑戰，並制定新的初等與學前教育制度銜接改革策略，實值台灣參考。

參考文獻

- 王麗雲、甄曉蘭（2007）。台灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析。**教育資料集刊**，**36**，25-46。
- 林貴美（1991）。**法國教育制度**。台北市：國立編譯館。
- 林貴美（2003）。法國教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁337-403）。台北市：師大書苑。
- 林貴美，劉賢俊（2007）。法國初等教育現況與改革。**教育資料集刊**，**33**，189-210。
- 吳清山、賴協志（2007）。台灣初等教育改革的省思：1994-2007。**教育資料集刊**，**33**，1-27。
- 張鈿富、王世英、葉兆祺（2007）。美、日、德、法、英國家教育政策分析。**教育資料集刊**，**36**，121-152。
- 張國蕾（2007）。法國「未來學校引導規劃法案」對其師資培育制度影響之研究。**教育資料集刊**，**36**，231-246。
- 教育部（2007）。台灣推動十二年國民基本教育文件-國民的權利，國家的義務。**教育資料集刊**，**33**，295-300。
- 郭為藩（2007）。法國師資培育制度的轉型。**教育研究與發展期刊**，**3**（1），21-33。
- 黃照耘（2006）。法國教育行政。載於江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較**（頁301-354）。台北市：五南。
- 黃照耘（2007a）。法國教育學系所之創設：歷史回顧與現況分析。**教育資料集刊**，**36**，211-230。

- 黃照耘 (2007b)。法國中等教育改革分析。教育資料集刊, 34, 179-212。
- 譚光鼎 (2007)。批判種族理論及其對台灣弱勢族群教育之啓示。教育資料集刊, 36, 1-24。
- Alexander, R. (2000). *Culture and pedagogy. International comparisons in primary education*. Malden, Massachusetts: Blackwell.
- Alexander, R. (2003). Pédagogie, culture et comparaison: Visions et versions de l'école élémentaire. *Revue Française de Pédagogie*, 142, 5-19. Récupéré le 5 janvier, 2008, from http://www.robinalexander.org.uk/docs/Revue_F_de_P_article_03_French.pdf
- Auduc, J.-L. (2005). *Guide pratique: Le système éducatif*. Paris: Hachette Education.
- Avanzini, G. (1975). *La pédagogie au 20e siècle*. Toulouse: Privat.
- Avanzini, G. (Ed.)(1996). *La pédagogie aujourd'hui*. Paris: Dunod.
- Bandet, J. (1972). Le niveau préscolaire: avant l'âge de l'obligation scolaire des écoles pour les deux six ans. In M. Debesse & G. Mialaret (Eds), *Traité des sciences pédagogiques 3 Pédagogie comparée* (pp. 72-108). Paris: PUF.
- Boursin, J.- L. & Leblond, F. (1998). *L'administration de l'Education nationale*. Paris: PUF.
- Buisson, F. (Ed.)(1882). *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*. 1er Partie. Tome Premier. Paris: Hachette.
- Buisson, F. (Ed.)(1887). *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*. II eme er Partie. Tome Premier. Paris: Hachette. Récupéré le 3 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Buisson, F. (Ed.)(1888). *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*. 1er Partie. Tome Second. Paris: Hachette. Récupéré le 3 janvier 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Buisson, F. (Ed.)(1911). *Nouveau Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*. Paris: Hachette.
- Buisson, F. (Ed.)(1911/2007). *Nouveau Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*. Paris: Hachette. Edition électronique reproduite par INRP (Institut National de Recherche Pédagogique). Récupéré le 3 janvier, 2008, from <http://www.inrp.fr/edition-electronique/lodel/dictionnaire-ferdinand-buisson/>
- Buisson, F. (1918). *La foi laïque: extraits de discours et d'écrits (1878-1911) preface de Raymond Poincaré*. Paris: Hachette. Récupéré le 20 janvier, 2008, from <http://>

gallica.bnf.fr

- Buisson, F. (2000). *Ferdinand Buisson (1841-1932), Prix Nobel en 1927, Education*. Récupéré le 5 septembre, 2007, from <http://www.nobel-paix.ch/accueil.html>
- Carré, I. & Liquier, R. (1897). *Traité de pédagogie scolaire; précédé d'un Cours élémentaire de psychologie appliquée à l'éducation; et suivi d'un Appendice contenant des notions d'administration scolaire*. Paris: Armand Colin. Récupéré le 4 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Chanet, J.-F. (2005). Instruction publique, éducation nationale et liberté d'enseignement en Europe occidentale au XIXe siècle. *Paedagogica Historica*, 41(1 & 2), 9-29.
- Cochin, J.-D. (1834/1854). *Manuel des fondateurs et des directeurs des premières écoles de l'enfance, connues sous le nom de salles d'asile, Deuxième édition*. Paris: L. Hachette. Récupéré le 20 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Condorcet, M. (1792). *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique: présentés à l'Assemblée nationale, les 20 et 21 avril 1792 au nom du Comité d'instruction publique*. Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le 3 janvier 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Conforti, B. (1999). *Travailler avec des enfants*. Paris: Jeunes Éditions.
- Daun, H. & Siminou, P. (2005). State, market, and civil forces in the governance of education: The case of Sweden, France, Germany, and the Czech Republic. *European Education*, 37(1), 26-45.
- Durkheim, E. (1922/1995). *Education et sociologie*. Paris: PUF.
- EURYDICE (2005). *Chiffres clés de l'éducation en Europe 2005*. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 22 janvier, 2008, from http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/0_integral/052FR.pdf
- EURYDICE (2007). *Organisation du système éducatif en France 2006/07*. Bruxelles: EURYDICE. Récupéré le 22 janvier, 2008, from http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/FR_FR.pdf
- Foucault, M. (1966). *Les mots et les choses: Une archéologie des sciences humaines*. Paris: Gallimard.
- Guizot, F. (1816). *Essai sur l'histoire et sur l'état actuel de l'Instruction publique en France*. Paris: Maradan. Récupéré le 5 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Guizot, F. (1889). *Instruction publique, education, extraits, précédés d'une introduction*

- par Félix Cadet. Paris: Vve E. Belin et fils. Récupéré le 3 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Goutard, M. (1993). Preschool education in France. In T. David (Ed.), *Educational provision for our youngest children: European perspectives*(pp.35-55). London: Paul Chapman.
- Hadji, Ch. (1992). *Penser et agir l' éducation, de l'intelligence du développement au développement des intelligences*. Paris: ESF.
- Hameline, D. (1998). *Les objectifs pédagogiques en formations initiale et en formation continue, suivie de L'éducateur et l'action sensée*. Paris: ESF.
- Hameline, D. (2001). «Pédagogie». In R. Hofstetter & B. Schneuwly (Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp. 227-241). Bruxelles: De Boeck Université.
- Hameline, D. (2006). L'éducation nouvelle après l'Education nouvelle. *Paedagogica Historica*, 42(1&2), 263-290.
- IEA (2003). *PIRLS 2001 international report: IEA's study of reading literacy achievement in primary school in 35 countries*. Récupéré le 25 janvier, 2008, from IEA(International Association for the Evaluation of Educational Achievement) http://isc.bc.edu/pirls2001i/pdf/p1_IR_book.pdf
- INRP (2008). *Liste chronologique des ministres chargés de l'Education nationale et de leurs différentes appellations*. Récupéré le 20 janvier, 2008, from <http://www.inrp.fr/she/ministres.htm#liste>
- Jarousse, J. -P., Mingat, A. & Richard, M. (1996). Nursery education for the two-year-old. In A. Corbett & B. Moon (Eds.), *Education in France: Corntinuity and change in the mitterrand years, 1981-1995* (pp.203-215). London: Routledge.
- JORF (1977). *Décret n° 76-1301 du 28 décembre 1976 relatif à l'organisation de la formation dans les écoles maternelles et élémentaires*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 4 janvier 1977. Récupéré le 18 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- JORF (1989). *Loi d'orientation sur l'éducation (n° 89-486 du 10 juillet 1989)*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 14 juillet 1989. Récupéré le 18 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- JORF (1990). *Décret n° 90-788 du 6 septembre 1990 relatif à l'organisation et fonctionnement des écoles maternelles et élémentaires*. JORF (Journal Officiel de

- la République Française) du 8 septembre 1990. Récupéré le 18 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- JORF (2005). *Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 24 avril 2005. Récupéré le 22 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- JORF (2006). *Décret n° 2006-830 du 11 juillet 2006 relatif au socle commun de connaissances et de compétences et modifiant le code de l'éducation*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 26 juillet 2006. Récupéré le 27 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- JORF (2007). *Arrêté du 4 avril 2007 modifiant l'arrêté du 25 janvier 2002 relatif aux horaires des écoles maternelles et élémentaires*. JORF (Journal Officiel de la République Française) du 11 avril 2007. Récupéré le 22 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- Kergomard, P. (1886). *L'éducation maternelle dans l'école*. Paris: Hachette. Récupéré le 20 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Kergomard, P. (1905). *Les écoles maternelles: décrets, règlements et circulaires en vigueur, mis en ordre et commentés par Mme Pauline Kergomard*. Paris: F. Nathan. Récupéré le 21 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Lakanal, J. (1794). *Rapport sur l'établissement des écoles normales: séance du 2 brumaire, l'an III de la République, présentés à la Convention nationale, au nom du Comité d'instruction publique, par Lakanal, à la séance du 7 brumaire par ordre de la Convention nationale*. Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le 28 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>
- Legifrance (2008). *Code de l'éducation, Version à venir au 1 mars 2008 , Partie législative*. Récupéré le 21 janvier, 2008, from <http://www.legifrance.gouv.fr>
- Lief, J. (1972). L'école élémentaire. In. M. Debesse & G. Mialaret (Eds), *Traité des sciences pédagogiques 3 Pédagogie comparée* (pp. 109-135). Paris: PUF.
- Magnin, Ch. & Hofstetter, R. (2006). Education nouvelle et changements éducatifs: éléments de définition et pesées d'une influence. *Paedagogica Historica*, 42(1&2), 1-14.
- Mayeur, F. (2004). *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, Tome III De la Révolution à l'École républicaine (1789-1930)*. Paris: Perrin.

- MEN (2003). Les élèves de CM1: Premiers résultats d'une évaluation internationale en lecture (PIRLS), *Les notes d'information, N°03-22 avril*. Paris: MEN(Ministère de l'Education Nationale). Récupéré le 22 janvier, 2008, from <http://media.education.gouv.fr/file/32/4/4324.pdf>
- MEN (2006). *Le ministère de l'éducation nationale, de 1789 à nos jours*. MEN (Ministère de l'Education Nationale). Récupéré le 22 janvier, 2008, from <http://www.education.gouv.fr/pid289/le-ministere-de-l-education-nationale-de-1789-a-nos-jours.html>
- MENESR-DGESCO (2006). *Le socle commun des connaissances et des compétences*. Paris: MEN-DGESCO(Ministère de l'Education Nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche - Direction Générale de l'Enseignement SCOLAire). Récupéré le 27 janvier, 2008, from <http://media.education.gouv.fr/file/51/3/3513.pdf>
- MENESR (2007). *Une École plus efficace et plus juste. Bilan d'activité ministériel 2005 - 2007*. Paris: MENESR(Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche). Récupéré le 27 janvier, 2008, from <http://media.education.gouv.fr/file/76/1/4761.pdf>
- MEN-MESR-DEPP (2007a). *Repères et référence statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche*. Paris: MEN-MESR-DEPP(Ministère de l'Education Nationale- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de Recherche - Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance).
- MEN-MESR-DEPP (2007b). *L'état de l'Ecole: de la maternelle à l'enseignement supérieur*. Paris: MEN-MESR-DEPP(Ministère de l'Education Nationale- Ministère de l'Enseignement Supérieur et de Recherche - Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance). Récupéré le 25 janvier, 2008, from <http://media.education.gouv.fr/file/05/5/7055.pdf>
- Mialaret, G. (Ed.)(1979). *Vocabulaire de l'éducation*. Paris: PUF.
- Meirieu, Ph. (1994). *Histoire et actualité de la pédagogie: Repère théoriques et bibliographiques*. Lyon: Université Lumière- Lyon 2.
- Meirieu, Ph. (2004). *Faire l'Ecole, faire la classe. Issy-les-Moulineaux*: ESF.
- Nazé, Y. et al. (Eds.)(1997). *Le guide de l'école*. Paris: Albin Michel.
- OCDE (2007a). *Regards sur l'éducation 2007, les indicateurs de l'OCDE*. Paris: OCDE.

- Récupéré le 25 janvier, 2008, from <http://oberon.sourceoecd.org>
- OCDE (2007b). *Petite enfance, grands défis II: Education et structures d'accueil*. Paris: OCDE. Récupéré le 26 janvier, 2008, from <http://titania.sourceoecd.org>
- Osborn, M. & Broadfoot, P. (1996). A lesson in progress? Primary classrooms observed in England and France. In A. Corbett & B. Moon (Eds.), *Education in France: Corntinuity and change in the mitterrand years, 1981-1995* (pp. 238-252). London: Routledge.
- Pepin, B. (1999). The influence of national cultural traditions on pedagogy: Classroom practice in England, France and Germany. In J. Leach & B. Moon (Eds.), *Learners and pedagogy* (pp. 124-135). London: The Open University & Paul Chapman.
- Plaisance, E. & Rayna, S. (2004). Scolarisation et socialisation de la petite enfance à l'école maternelle française. *Perspective*, 132, 68-79. Récupéré le 26 janvier, 2008, from <http://www.ibe.unesco.org/publications/Prospects/ProspectsPdf/132/132-f.pdf>
- Prost, A. (2004). *Histoire générale de l'enseignement et de l'éducation en France, Tome IV L'École et la Famille dans une société en mutation (depuis 1930)*. Paris: Perrin.
- Safra, M. (2006). L'école primaire. In B. Toulemonde (Ed.), *Les notices: Le système éducatif en France* (pp. 84-92). Paris: La documentation Française/Cned.
- Sharpe, K. (1996). Educational homogeneity in French primary education: A double case study. In A. Corbett & B. Moon (Eds.), *Education in France: Corntinuity and change in the mitterrand years, 1981-1995* (pp. 216-237). London: Routledge.
- Talleyrand (1791). *Rapport sur l'instruction publique, fait au nom du Comité de Constitution à l'Assemblée nationale, les 10, 11 et 19 septembre 1791*. Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le 21 juillet, 2007, from <http://gallica.bnf.fr>
- Toulemond, B. (2002). Rapport: La gratuité de l'enseignement: passé, présent, avenir. Paris: MEN(Ministère de l'Education Nationale). Récupéré le 18 janvier, 2008, from <http://media.education.gouv.fr/file/91/5/5915.pdf>
- Troger, V. & Ruano-Borbalan, J. -Cl. (2005). *Histoire du système éducatif*. Paris: PUF.
- Windenberger, J. -L. (1889). *Essai sur le système de politique étrangère de J.-J. Rousseau, la république confédérative des petits États: thèse pour le doctorat présentée à la Faculté des lettres de Lyon, Étude suivie d'un appendice comprenant des fragments inédits de J.-J. Rousseau et deux fac-similés de ses manuscrits autographes*. Paris: A. Picard et fils. Récupéré le 3 janvier, 2008, from <http://gallica.bnf.fr>

德國對 PISA 的討論及 對台灣教育的啓示

張淑媚* 朱啓華**

摘要

德國在近年來參與了一些國際性的評量，但學生所得到的成績並不理想。尤其是在「國際學生評量方案」所得到的成績，更令德國社會對其學校教育的功能，大為失望。爲了提升學生的學習成效，德國政府便對學前教育到高中，提出相關的改革措施。本文試圖指出這些教育改革著重在陶冶學生運用學科知識，解決實際問題的能力。再由德國的教改措施中，進一步衍生出爲台灣教育所提供的反省觀點。

關鍵詞：德國教育改革、核心課程、全日制學校、國際學生評量方案

*張淑媚，國立嘉義大學國民教育研究所助理教授

**朱啓華，國立中正大學教育研究所助理教授

電子郵件：shumeil1967@mail.ncyu.edu.tw；educhc@ccu.edu.tw

來稿日期：2008年2月18日；修訂日期：2008年3月8日；採用日期：2008年3月10日

German' s Discussions of PISA and Their Implications for Taiwan Education

Shu-Mei Chang* Chi-Hua Chu**

Abstract

Recent international assessments display a poor performance of German students. The Programs for International Student Assessment (PISA) show that the Germany was greatly disappointed in schooling. Aware of this failure, the government authorities put forth some revolutionary measures from preschool education to senior high schools to improve students' learning capacity. Focus on cultivating students' ability of applying academic knowledge to problem solving is the main interest of this paper.

Keywords: German educational reform, core curriculum, whole day school, Programs for International Student Assessment

* Shu-Mei Chang, Assistant Professor, Graduate Institute of Elementary and Secondary Education, National Chi Nan University

** Chi-Hua Chu, Assistant Professor, Graduate Institute of Education, National Chung Cheng University.

E-mail: shumeil1967@mail.ncyu.edu.tw; educhc@ccu.edu.tw

Manuscript received: February 18, 2008; Modified: March 8, 2008; Accepted: March 10, 2008

壹、問題背景

台灣 15 歲的中學生在 2006 年參與由「經濟合作暨發展組織」(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 主辦的「國際學生評量方案」(Programs for International Student Assessment, PISA) 評比, 這次的評量以自然科學為主, 數學及閱讀能力為次。測驗結果在 2007 年 12 月 4 日公布, 台灣中學生在 57 個參與國中, 分別得到第 4、1 及 16 的名次。此外, 台灣國小四年級學生參與由國際教育成就評量委員會(International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA) 在 2006 年所主辦的「促進國際閱讀素養研究」(Progress International Reading Literacy Study, PIRLS) 中, 閱讀成績在全球 46 個國家及地區排名 22, 遠遠落後於第 2 名的香港(方佳怡, 2007)。對於上述國際評比的成績, 在台灣則有不同的解讀方式。例如教育部長杜正勝表示, 由 PISA 的成績顯示, 台灣的教改是有成效的, 不應唱衰下一代(張錦弘, 2007)。執行台灣 PISA 計畫的主持人, 花蓮教育大學校長林煥祥則指出, 台灣學生在「數學學科」部分, 較佳素養者有 73.7%, 較低素養者有 26.3%。「科學學科」部分, 則分別有 69.8% 以及 30.8%。而在「閱讀學科」方面, 台灣受測學生成績達成較高素養者有 60.3%, 較低素養者有 39.7%。這些數據顯示台灣學生在科學、數學的表現沒有雙峰現象(李佩玲, 2007)。

推動台灣參加 PISA 的台師大數學系教授林福來則表示, 台灣學生數學成績高分群雖多, 但低分群也不少, 占 12%, 而第 2 名的芬蘭則只有 5%。同時他也指出, 即使有優良的數學及科學能力, 最終還是要由閱讀能力好的人將這些資料綜合起來表現(陳映竹, 2007)。相對其他國家, 我學生閱讀能力弱, 未來應該調整教育政策因應(林志成, 2007)。而擔任台灣地區「促進國際閱讀素養研究」計畫的主持人, 中央大學學習與教學研究所教授柯華葳則對台灣學生 PIRLS 的閱讀成績也表示, 對於數學、自然科學的題目來說, 只要具有初級閱讀能力就行, 而高階閱讀能力, 比如批判、解釋是需要再加以培養。所以她認為台灣學生這樣的成績, 是政府以及老師應當要好好思考的時機(方佳怡, 2007)。然而上述這些測驗, 除了前面提到的學科專家之外, 在官方與民間並沒有引起太多的注意與廣泛討論。此外對於國際性教育評比對於台灣未來的教育發展、走向與影響, 也就沒有進一步的討論。基於此, 本文試圖由德國的教育脈絡, 探討這類國際性教育評量的意義與影響, 並由此衍生出台灣在面對類

似國際性測驗一種反省的角度。

基於此，本文試圖由德國教育界對上述問題的討論，呈現這類國際評量 PISA 或 PIRLS 所帶來的影響。之所以以德國為例，首先是因為無論不論是 PISA 或 PIRLS，都是具有跨國性的特質，所以它們在其它參與國家產生的相關影響以及討論，可以作為台灣思考這類評量的意義內涵之參考。其次，則是德國在 2000 年的 PISA 成績極不理想，所以成績公布當天，R. Kahl 認為是「德國學校史上最黑暗的一天」（引自 Fuchs, 2003: 162）。同時這項成績也使得德國官方徹底地由學前到高中的教育，都提出改革措施。其中最明顯的，就是依照這些國際評量的方向，提出了核心課程（Kerncurriculum）作為未來統整各邦制訂高中教學大綱的規準。所以 PISA 的測驗結果，開啓德國在二十一世紀的一個教改契機。基於這項重要性，以下的討論將以德國教育界對於 PISA 的討論與回應為主。

為達成上述目的，本文將先以文件分析的方式，探討德國官方出版的 PISA 報告書，尤其集中在它對於 PISA 測驗題目性質的陳述。接著則是陳述德國學生參與測驗得到的結果、德國教育界的反省，與訂立核心課程的報告書作為因應之道。最後由此衍生出對於台灣教育的啓示。

貳、德國的參與及「國際學生評量方案」內容性質的分析

一、德國參與的情況

德國在 1990 年代之前，所參與的都只是為少部分國家舉辦的國際性教育評比，而且也都是不定期舉辦的評量活動。而在當時德國學生的成績也就都是屬於中等程度，但這現象並未被政府正視。直到 1995 年及 1996 年參與了由「教育成就評量國際協會」（International Association for the Evaluation of Educational Achievement, IEA）所舉辦的「第三次國際數學與科學研究」（Third International Mathematics and Science Study, TIMSS）評量，以及由聯合國經濟合作與發展組織主持的 PISA 測驗後，才開始正視德國學生學習的問題，並陸續提出許多教改措施。

就 TIMSS 而言，參與的國家或地區共有 45 個，測驗對象是八年級的 14 歲

學生為主。結果顯示德國學生不論是數學或自然科學的成績，都是在中間的名次（Baumert et al., 1997）。由於這一次涵蓋的國家較以前多，而且學生的成績也不甚理想，所以在 1997 年所召開的「全德各邦文化部長會議」（Kultusministerkonferenz, KMK）中，決定德國學校要參與在 2000 年由 OECD 所舉辦的 PISA。全德各邦文化部長會議的成員，是各邦主管教育事務的文化部長，而每次例行性會議之後提出的決議文，要先得到與會各邦部長的同意才能發布。由於教育事務在德國是各邦的主管範圍，中央不可干預。所以該會議所作出的結論，常是各邦在實際執行的主要原則（朱啓華，2006：48；Fuhr, 1979）。但因為 PISA 只針對 15 歲的學生，所以在這次的會議中也決定要參與在 TIMSS 為四年級生，^m 亦即德國初等教育的畢業生，以及高中文科學校畢業生所舉辦的測驗。這些四年級學生所參與的評量，也就是 PIRLS。¹ 學生並分別在 2001 年及 2006 年接受這項測驗。但由於 PISA 在 2001 年底成績公布之後，這項測驗結果影響德國後來教育的改革與規劃，所以就以探討 PISA 的題目所具有的意義內涵為主。

二、2000 年「國際學生評量方案」測驗題目的性質

2000 年 PISA 題目的類型包含閱讀、數學與自然科學等內容，並且是以測驗學生前者的能力為主，後二者的相關知識為次。這些題目的性質說明如下：

（一）就閱讀能力而言

OECD 認為所謂的基本能力（Basiskompetenz），指的是在當代社會中，個人自己的以及經濟上的需求，都能得到滿足，並且也能主動參與在社會中的能力（引自 Artelt et al., 2001: 78）。換言之，PISA 的理念是建立在所學知識的功能性上。這指的是，在學校義務教育結束後，學生一方面能夠運用在校所學的知識解決未來成人世界面臨的問題，另一方面學會將所學的內容，與未來的學習活動相銜接（Artelt et al., 2001: 78）。這種以運用知識的能力作為教育目的的理解方式，就是 PISA 題目內容的原則。H. -W. Fuchs（2003: 162）也指出

PISA 本質上是功能性的、工具性的以及能力導向為主要的教育概念。而且指涉到英語系統當中廣為人知的實用主義的教育意義。相對於學校學習中的具體學習對象，這概念強調的是形式的面向。獲得知識或能力的目

¹ 德國則直接依照測驗內容與施測對象，稱為「國際初等學校閱讀調查」（Internationale Grundschul-Lese-Untersuchung, IGLU）。

的，主要是要能直接運用到校內及校外。

基於此，在 PISA 當中所要測量的閱讀能力，就是學生能將所學的知識，加以運用以解決日常生活問題。詳細來說，閱讀能力的評量可以分為主要三大項（Artelt et al., 2001: 83）：1.探索訊息的能力：亦即瞭解學生是否能分析文章內容，掌握當中不同段落所傳達的意義。2.與文章有關內容的詮釋能力：包含能發展出對文章一般性的理解，以及發展出與文章相關內容的詮釋。3.反省與評價的能力：包含反省與評價文章本身的內容，以及表達意義的形式或方式。

在這三大項之下，又各分為五項更細微的評量標準。但上述的三項所要評量的閱讀能力，可以看出所要培養的能力面向。所以更微細的評判標準，就不再加以論述。

（二）數學方面

依照 PISA 所訂定的評量標準，在數學方面有五個層級（朱啓華，2003：157-158；Klieme, Neubrand & Ludtke, 2001: 16）：

第一個層級是小學程度的計算能力。這層級的學生擁有小學程度的算術與幾何知識，並能將之運用在具有標準答案的題目上。

第二層級是基本概念的格式化。仍然是屬於小學階段的數學能力。強調的是簡單的模式化，亦即學習者能由一些簡單的數字、表格或圖示中，發現一個問題答案。

第三層級是國中（Sekundarstufe I）程度的格式化及概念連結的能力。這層級的學習者掌握不同類型國中階段的教材，並且連結不同數學領域的概念，利用待答問題的圖示描述，找出問題的答案。

第四層級是在嚴謹概念的基礎上，進行概念內容全面的格式化。學生在這階段可以不再如前面的層級，要藉助相關圖片或圖表，才能解答問題，而是能夠經由抽象概念來回答問題，並且即便是開放性的問題，也能由許多可能性中，發現解答的方式。

第五層級是複雜的模式化，並且進行數學學科內的論證。這層級的學生，同樣也要如前一階段具有嚴謹的數學知識，且也要能自由選擇建構一個解決開放問題的模式。而在這個建構的過程中，要包含能證成、提出證據以及反省這個模式。

（三）自然科學方面

在自然科學方面，要瞭解學生自然科學基礎教育（naturwissenschaftliche Grundbildung）的情況。依照 OECD 的定義為：

能夠運用自然科學的知識去辨識當中的問題，並且能有依據地提出結論，以便瞭解自然世界及因人類行動對自然界帶來改變有關的決定。（引自 Prenzel et al., 2001: 198）

這項基本能力又細分如下五種評量標準（Prenzel et al., 2001: 204）：

第一個層級是字面上的知識，亦即能以自然科學作為日常生活的判斷依據；也能以簡單的科學知識解釋生活中的現象。

第二個層級是在功能上，亦即能運用具有自然科學意味的日常知識，在特定的變項下，瞭解不同的簡單現象間的相關性；能由自然科學角度回答問題，並以自然科學的訊息為依據，評論針對問題所提出的答案；運用自然科學的知識，進行預測或提出解釋。

第三個層級是能運用自然科學知識，指學生能依照細節分析自然科學的研究，且辨識出哪些問題能由此加以回答；同時在做出結論時，區別相關或不相關的資料或選擇連鎖的論證內容，並能利用自然科學的內容，預測並解釋對象。

第四個層級是概念及程序的理解能力。包含能陳述及辨識進行研究所需的額外訊息，以便得到有效的結論；能將資料有系統地形成可能的結論且發展出有關連性的論證內容；能將這些簡單的論證或陳述與他人交流，進而運用這些自然科學的概念，預測與解釋自然現象。

第五個層級是在概念及程序上形成模式的能力。這指能由設計及假設分析自然科學的研究成果；以資料為證據，判斷不同的觀點與角度；能詳盡地與他人交流自然科學的論證與陳述；最後則是能發展或運用簡單的概念模式，預測或解釋自然現象。

陳述 PISA 題目的性質後，接著可以考察德國學生在 2000 年評比的排名，以便瞭解其在國際評比上的名次。就 2000 年 PISA 主試科目閱讀能力來看，德國學生得分平均值是 484，在 32 個國家中，排名 22（Artelt et al., 2001: 107）；在次要科目數學方面，平均得分為 490，排名第 22（Klieme et al., 2001: 173）；而自然科學能力得分的平均值為 487，排名 21（Prenzel et al., 2001: 229）。這三

項能力均低於 OECD 以 500 的平均值，所以，德國在 PISA 的表現並不理想。

參、社會對「國際學生評量方案」的回應

一、學前教育到國中階段

針對上述 PISA 評量的結果，全德各邦文化部長會議在例行的集會中，對學校改革做出以下建議（KMK-Pressemitteilung, 2003: 1）：

- （一）提升學前教育階段的語言能力。
- （二）學前教育與國小教育適當銜接，以達成提早入學的目的。
- （三）改善國小教育；普遍提升閱讀能力、數學以及自然科學關連性的基本理解能力。
- （四）有效地獎勵受忽略的學生，尤其是有移民背景的兒童與青少年。
- （五）以有約束力的標準與結果為導向的評量為依據，堅定地再發展與確保學校以及教學的品質。
- （六）提升教師的專業能力，特別是將他對學生的診斷方式與運用教學方法的能力，視為學校發展的主要面向。
- （七）建立全天式學校內與校外的學習機會，以便達成增加教導及獎勵學生的目的。特別是對於具有教育不足或特殊才能的男女學生。

上述改革建議包含學前教育到國中階段學制。就學前教育來看，主張可以在幼兒教育階段實施外語學習，這主要是因為極大部分德國幼稚園都只進行保育照護的工作，缺乏實施幼兒教育的措施。所以如果要使幼兒教育機構發揮功能，除了要提升機構內的教師素質外，更要先提升與鼓勵幼兒的學習興趣。此外，又比如在自然科學、科技、外語以及音樂創造力有關的領域，也應在幼兒教育機構內得到適當的推動（Kunze & Gisbert, 2007: 24）。所以對於幼兒教育階段的重視是受到 PISA 測驗結果的影響。

除了學前教育，德國政府也重視初等及國中階段的教育，但以全日制學校（Ganztagsschule）的產生與運作為主。2003 年 5 月 11 日在中央與地方以協議的方式簽署「投資計畫：未來教育與看顧」（Investitionsprogramm Zukunft Bildung und Betreuung, ZBB）。其中決定由 2003 到 2007 年底，花費 40 億歐元改建或新建全日制學校，並改善有關教育設備與資源。而到 2007 年九月，共花費 24 億 5,000 萬歐元，新設或改建了近 6,400 所全日制學校，約占全中小學總數的

1/6。由於成效顯著而且社會上也能接受這類的教改措施，所以就將計畫延長到2009年12月31日止（Pressemitteilung, 2007）。此外，2004年9月17與18日召開第一次討論全日制學校會議，當時聯邦的教育與研究部長E. Buhlmann（2004: 19）就在會議中指出，全日制學校的設立是爲了因應德國學生在PISA中表現不佳而推動的一項前所未有的且遍及全國的教改活動。在這類學校中，學生除了學會讀、寫、算等基本能力外，還要培養能自主的學習，相關連性的思考、表達能力、與人相處的社會能力，且由於學生在全日制學校的時間更長，所以更有機會學習自己如何掌握新知，以及主動的將所學付諸行動加以運用。經過這些歷程，可以使學生學會爲自己未來生活必須完成的事作準備，以及爲自己所提出的問題找尋答案。換言之，透過全日制學校，不只學生有更長在學校中學習知識的機會，以彌補家庭教育的不足；更重要的是可以在時間充裕及教師引導的情況下，使學生能運用所學解決問題，以培養其獨立自主的特質。

上述改革措施是以幼稚園、國小及國中爲主，在高中階段，則以課程改革作爲主要重點，亦即以「核心課程」的措施爲主軸。以下就對此加以說明，以凸顯其強調掌握基本知識與實際運用在生活情境的主導原則。

二、高中階段的核心課程

在2002年PISA測驗的報告書出版以前，全德文化部長會議就已經委託教育學者H. -E. Tenorth召集學科專家，制訂適合文科學校中學生學習的核心課程（Schavan, 2001: 7）。這一次課程以數學、德語及英文爲主。2004年又出版生物、化學、物理、歷史與政治等學科的核心課程。但在此只就數學、德語及自然科學等與PISA有關的科目進行討論。

（一）數學

核心課程中爲文科高中所訂立的數學綱要，不是以培養學科專家爲主要任務，而是要兼顧學科知識及教育原則，亦即數學知識應當要顧及學生既有的能力背景。在這原則下所訂立的數學教學有三項目的（Borneleit et al., 2001: 26-27）：
1.以特殊方式去知覺與理解世界中以及在我們四周的、與我們有關或應當產生關連性的自然、社會與文化等現象。
2.把在語言、符號、圖片及程式所呈現的數學對象及內容，視爲獨特的心靈創作，及由演繹方式所統整的世界。進而對此加以認知與掌握。
3.在習題討論中，得到超越解答數學領域問題的能力。

上述第一個目的指出，數學可以用來描述及解答在數學本科之外許多實際世界的問題。第二個目的則呈現數學是個具有抽象及形式性格的自我指涉系統；

不要權威，只要以大家都接受的命題作為論證基礎，就能得到確定的知識。第三個目的強調數學學習中啟發的重要。受到啟發的能力是開展世界事物的依據，這種能力包含對未來挑戰充滿創造、自由與積極對抗的態度，即勇於運用數學知識以解決日常生活問題的能力（Borneleit et al., 2001: 27）。這些學習目的除了使學生掌握數學知識外，更偏重在陶冶學生運用數學知識的能力，即重視數學語言的生活化及可運用性（Borneleit et al., 2001: 28）。

（二）閱讀

與會的學者對於德文閱讀的學習內容並未達到共識，但在學習目的上則有如下一致的看法（Kopfermann, 2001: 125）：1.理解文獻；2.掌握文獻；3.能互相溝通，達到理解對方意思的程度；4.能以自己的想像力，進入其他陌生的概念世界中；5.能在概念上分析地且有系統地解決問題。

上述五項目的可以進一步闡述。首先，理解文獻不是只就文獻本身的內容加以理解，它同時也涉及文獻的歷史背景能否與學習者先前知識銜接。所以理解文獻的能力實際上就是閱讀能力的表現（Kopfermann, 2001: 127），至於掌握文獻，指的是文字書寫的能力。尤其是當今較常以透過科技媒體的方式進行溝通，造成以書寫方式表達想法的機會減少。所以學生也就較少有機會去構思一篇文句較多、而且每個段落都有相關的文章（Kopfermann, 2001: 129）。溝通能力的教育目的顯示的是陶冶學生的修辭能力。因為在溝通過程中，不只是語言的表達，還要配合肢體語言、聲調及內心的態度（Kopfermann, 2001: 131-133）。陶冶想像力指開展學生創造與審美能力。形成創造力有三個因素群：觀念、字彙及表達的流暢性；對於問題的想法與解法具有彈性；發展與執行解答問題之策略。至於美感的開展則分為三項能力領域：對於實際對象的知覺；連結知識以便創意地提出解決問題策略；以如戲劇獨特的方式，呈獻個人對文獻的想像能力。最後發展解答策略的認知能力，個人在解答問題時，要統整與運用既有的知識，如此也就凸顯個人的認知程度（Kopfermann, 2001: 136-137）。

K. H. Spinner 也在該報告書中提到要加強學生「文學的陶冶」（literarische Bildung），他指出文學陶冶的意義是：

如果被定義為認識關於風格、年代、作者、作品的知識時，就太狹隘。較本質的意義是透過學習文學所建立的能力，藉由此反省地面對自己的主體性，並能體會陌生的世界觀點，且有區別地掌握道德問題以及發展出以語言為媒介、反省地超越具體事實的意識。（Spinner, 2001: 147）

H. Willenberg (2001: 91) 則認為德語教學的目的首先在於使學生能透過語言學習，反省人世界的整體與形塑，也就是能探討由語言所傳達的世界觀點。其次，透過與學習德語相關學科的內容題材，激發學生認識及學習的動機。最後則發展學習者語言、溝通、書寫與閱讀的能力，為未來的許多情境作準備。

綜合來看，Spinner 和 Willenberg 都強調德語教學的目標在於陶冶運用語言知識，以解決日常生活問題的能力，不是以學習內容為討論重點。

(三) 自然科學

自然科學的學科包含生物、化學及物理，其教育目標分述如下：

1. 生物

生物課的任務在於製造學習環境與機會，以便建構相關的與可運用的生物知識，從中獲得相關的能力 (Harms et. al., 2004: 34)。詳細來說，生物課的教學目的包含下列面向 (Harms et. al., 2004: 65-75)：

- (1) 培養學生聚斂性思考，亦即能由既有的法則，進行演繹；
- (2) 能從不同角度運用擴散性思考，提出解決問題可能的策略；學習者能在不同元素間運用系統性思考，找尋彼此的關連性；
- (3) 能以既有模式，觀察並思維解決類似問題的模式性思考；
- (4) 將生物知識運用到領域外的思考能力；
- (5) 能對實驗或觀察結果，進行評價與修正假設的論證能力；
- (6) 以適合聽者的語言，表達生物專業知識的能力；
- (7) 對生物知識的運用，進行道德評價的能力；
- (8) 能理解並詮釋圖表與實驗結果的數字。

2. 化學

在該報告書中化學課的教學目的以 PISA 的評量標準為依據。在報告書中提到，自然科學基礎能力教育之目的，在於使學習者能運用自然科學的知識，辨識自然科學的問題，並依照證據的內容做出結論，俾便於判斷、理解哪些決定與自然世界以及因人的行動所導致的改變有關。所強調的是知識產出的方式，以及如何由此檢查陳述內容的有效性，進而解決問題 (Melle et. al., 2004: 86-87)。由此就可以看到能力陶冶在設立教育目標時的主導性，即強調化學概念及知識形成歷程要能在日常生活問題的銜接與解決產生功用 (Melle et al., 2004: 87)。

3. 物理

物理教學的目的，在於：

- (1) 深化的通識教育 (vertiefte allgemeine Bildung)：指讓學生一方面

能掌握物理學知識，另一方面則要超越學科的侷限，由其它的領域，比如從藝術－美學的觀點去思考與觀察世界。換言之，不只是由物理學，還要能由其它可能的角度去看待周遭環境（Schecker et al., 2004: 152-153）。

（2）教導科學基本知識：指的是引導學習者學會科學研究的目標、方法與技巧，以及容忍學生在運用物理相關知識時所產生的錯誤，亦即要能接受學生嘗試錯誤以及由錯誤中學習的現象（Schecker et al., 2004: 153-154）。

（3）就讀大學的能力（Studierfähigkeit）：指學生有數學基本的概念，以作為深入學習物理學的基礎；其次是使學生有決斷力、堅持、溝通與合作能力；最後則在顧及學生既有起點行為上，能注意到其所想要學習的內容與既有的知識二者間有所連接（Schecker et al., 2004: 154-155）。

綜合來看，報告書顯示的教育目標是培養學生能力，以使其應用在具體的生活情境。這是德國官方對於全球性評量所顯示的基本立場。擔任全德文化部長會議的輪值主席 D. Ahnen（2004: 8）指出，在國際評量中自然科學成績顯示德國中等教育與大學教育的銜接並不完備。所以這份報告書提供高中教育新的概念與建議。另一方面，這本由全德文化部長會議所委託編寫的建議書，也企圖將德國境內高中教育的內容作統一的規範，主要因為德國教育權屬於邦政府，所以各邦都編寫各自的教學計畫，作為選擇教材及教師教學的依據。但在幾次的國際評比結果中，由於各邦的表現不同，所以全德文化部長會議便利用這二本報告書來建立統一高中會考的準則（einheitliche Prüfungsanforderungen in der Arbiturprüfung, EPA），試圖建立一套統一的教育標準（Ahnen, 2004: 8）。

官方立場也可以由擔任報告書編輯的教育學者 Tenorth 的文章進一步掌握。Tenorth（2004: 16-17）指出，受國際評比影響所產生的教育改革最被注目的是能力的概念以及教育系統中控制的實踐機制（Steuerungspraktiken）。前者指以能力的陳述內容作為引導學習歷程的標準，這些標準是用來衡量學習者的成就潛能，並將這些成就視為學校教育的結果。這些標準包含開展學生母語及外語、數學、自然科學、歷史、社會以及審美－表意等方面的能力。

目的制訂後，就要有調控的考試機制，以便於確定目的達成與否。這種以成果作為主導的教育取向，也就是所謂的「輸出導向的控制」（Output-orientierte Steuerung）（Tenorth, 2004: 17）。在能力導向的教育目的下，核心課程強調學生在主題與內容上應當學習最少，但同時又是最基本的，即「不可或缺的最少的教育」（unentbehrliches Bildungsminimum）。以此為基礎，學生既能深入在某一門學科當中，也能跨越到相關的領域（Tenorth, 2004: 18）。換言之，以能

力陶冶作為教育目的，並透過測驗瞭解學生的學習情況。至於學習的內容，乃以學科中較基本的知識為主，使學生能運用在解決生活問題，或以此為基礎，深入相關學科。

德國學生雖然在 TIMSS 的成就測驗成績已經不理想，但一直到 PISA 成績揭曉後，政府才正視教育問題並提出因應對策，也使得德國官方過去認為德國的教育制度在傳統上很有名聲的說法不再具有說服力 (Seitz, 2003: 2)。P. M. Roeder (2003: 180-181) 指出，德國政府的態度之所以轉變，主要是 PISA 的測驗成績清楚顯示學童的平均學業成就低落，同時也由於參與測驗顯示有高比例之具風險性的學生 (Risikoschuler)。他們雖然已經國中將畢業，卻還未具有進入職業教育或高中的基本知識。此外，也顯示家庭教育及社會背景與學生學習成效緊密關連，且學生中輟的頻率也影響學業成就。K. Kunze 與 H. -R. Gisbert (2007: 22) 則認為，德國政府推動教改的主要原因，在於 PISA 顯示來自低社經背景小孩的學習成效較高社經背景的小孩差，而且這現象遠比其它參與國來得明顯。這顯示德國的學校教育並未發揮補救家庭教育不足的功能。基於這些理由，PISA 可視為是德國政府在二十一世紀初期推動由幼稚園到高中連串教育改革的一個重要因素。

因此，PISA 測驗题目的性質凸顯其著重學科知識在日常生活或實際情境的運用。而德國中學生在國際評量成績不理想後所推動的教育改革，也是朝著強化學習者運用學科知識的方向發展。這些教改措施能為台灣提供什麼自我反省的觀點？

肆、對台灣教育的啟示

首先，就 PISA 本身所凸顯的性質來看，J. Oelkers (2003: 89) 認為，PISA 主要是瞭解學生運用既有知識的程度。這是實用主義導向的教育學觀點，即學習是為了適應環境而產生，目的在於運用知識，解決問題。其中可以明顯看出 J. Dewey 的兩個概念：不斷的經驗重建以及與行動相關的學習概念。然而 PISA 也同時將基本的資格認證 (Grundqualifikationen) 理解為在閱讀、數學與自然科學領域當中穩固的知識基礎，並且以這些基本能力為標準，設計問題以便測驗 15 歲學生的解答能力。簡單來說，PISA 除了使學生能掌握該領域中的基本知識外，還強調學生運用知識、解決問題的能力。然而這種能力是建立在 J. Dewey

(1859-1952) 的實用主義上，指學生的認知視野是由運用知識、解答問題、形成新的認知視野，再運用由此產生的認知內容、解決問題等循環的歷程而不斷的擴展。換言之，知識的擴展是由個人在解決問題的行動歷程中產生。延伸來看，人的一生會面臨許多待解決的問題，所以人的學習活動是終身性質。此即在 PISA 隱含的根本假設：「為生活，而不是為了學校而學習」（Strobel-Eisele & Prange, 2003）。

在這角度下反省台灣學生在相關評量中所得到的成績，指教師應當使他們能瞭解測驗的意義不在於死背知識，而是能進一步應用，以解決生活問題，且只有在實際運用中才會清楚自己是否真的已經掌握知識。同時透過這歷程，才能擴展自己的認知視野。此外要使學生體認到，由於在人的生命過程中，會不斷面臨生活上的問題，學生即使離開學校，仍然必須繼續學習，以便解決問題。因此由這些評量可以使人們注意到運用知識的重要性，並凸顯終身學習的重要性。這兩項學習態度的培養，無論在學校階段或進入知識快速累積的社會當中皆有其必要。

因此衍生來看，教材方面可以如同核心課程的教學計畫中所強調，增加學習者將學習內容運用再解決其生活問題的題材。這樣一方面能使學生在這過程中，掌握與檢驗知識。另一方面也能由此發現所學內容的意義，提升他們的學習興趣。而在教法方面，則偏重在引導他們如何運用所學的內容。亦即教師應當要避免直接告訴學生如何解決問題，而是要啟發他們去思考問題，尋找答案。經由這些歷程，就能培養學生尋求解答問題的能力，實現陶冶獨立自主學習個體的教育目的。當學生形成這樣的態度與能力後，未來進入社會中，也會有獨立解決問題的能力。所以這項隱含在 PISA 內、但在德國的核心課程中被凸顯的教育目的，透過上面的推衍，可以為台灣的教育活動提供可資借鏡之處。

其次，對教育部門而言，由 PISA 所延伸出的意義是，教育政策不能只著眼於某些特定的受測對象與評量結果，而應全盤地考察幼稚園到高中階段的教育原則與措施之連貫性。換言之，學生在不同階段的學習內容，能否關連到與他生活世界，或運用在解決生活問題上，這些應當要作為思考教育目的的主要規準。

由此延伸出對台灣教育的啟示，可以以德國這次教改中的主要教育目的，亦即知識的運用性及其與生活的相關性，作為貫徹台灣一系列教改措施背後的基本原則。之所以能夠如此，除了上面所提到這項教育目的可以使學生檢驗自己所學內容正確與否、提升學習興趣與培養獨立自主的學習能力外，更是一項

當前國際上所強調的理想的受教育者圖像。換言之，這項教育原則提供了人在面對未來所需具備的能力。依此，也為台灣教改指出了一項可作為教育原則的選項。所以整體而言，教育政策的制定就不是以學生成績在國際評比的名次為全部的考量，或以此作為判斷教育政策的成敗，應當要先釐清這些測驗所傳達出的教育意義，才能瞭解在既有政策中所忽略的面向。

故由 PISA 在德國的討論，可以衍生出二個值得台灣在教育上可供反省的面向：對教師而言，要以培養學生運用知識以解決問題的能力與終身學習的態度為重點；就教育政策的決策者而言，應思考所要陶冶的態度與能力，如何轉化為由幼稚園到高中一貫的教育政策。

參考文獻

- 方佳怡（2007，12月10日）。我國學童閱讀測驗落後—港學者：我們可都來台取經。**聯合報**。2008年1月8日，取自 <http://www.ncu.edu.tw/news/?cat=1&id=6771>
- 朱啓華（2003）。德國的 PISA 研究。**教育研究月刊**，112（8），153-163。
- 朱啓華（2006）。論德國高等教育提升競爭力的意義與啓示。**台北市立教育大學初等教育學刊**，24，37-58。
- 李佩玲（2007，12月5日）。PISA 評比—我數學素養名冠國際。**軍事新聞網**。2008年1月8日，取自 <http://news.gpwb.gov.tw/news.php?css=2&rtype=3&nid=31561>
- 林志成（2007，12月5日）。數學、科學能力好—不意外。學者：閱讀弱應調整教育政策。**中時電子報**。2008年1月6日，取自 <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/071205/4/pd8u.html>
- 張錦弘（2007，12月5日）。PISA 評比，15歲學生數學能力冠全球。**聯合報**，2007年12月30日，取自 http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=100509
- 陳映竹（2007，12月5日）。台灣數學 PISA 拿第一—學者：高分多、低分群也多。**Yam 天空新聞**。2008年1月8日，取自 <http://news.yam.com/bcc/life/200712/20071205028148.html>
- Ahnen, D. (2004). Vorwort. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie, Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp.

- 7-10). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Artelt, C., Stanat, P., Schneider, W. & Schiefele, V. (2001). Lesekompetenz: Testkonzeption und Ergebnisse. In Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), *PISA 2000* (pp.69-137). Opladen: Leske+Budrich.
- Baumert, J., Lehmann, R., Lehrke, M., Schmitz, B., Clausen, M., Hosenfeld, I., Koller, O. & Neubrand, J. (1997). *TIMSS-Mathematisch-naturwissenschaftlicher Unterricht im internationalen Vergleich. Deskriptive Befunde*. Leske+Budrich: Opladen.
- Borneleit, P., Danckwerts, R., Henn, H. -W. & Weigand, H-G. (2001). Mathematikunterricht in der gymnasialen Oberstufe. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum in Oberstufe. Mathematik-Deutsch-Englisch*(pp.26-53). Weinheim and Basel: Beltz Verlag.
- Bulmahn, E. (2004). Bergrusung. In Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), *Ganztagsschule neu gestalten* (pp.17-20). Bonn: Rautenberg multipress-Verlag.
- Fuchs, H. -W. (2003). Auf einem Weg zu einem Weltcurriculum? *Zeitschrift für Pädagogik*, 49(2), 161-179.
- Fuhr, C. (1979). *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland*. Munchen: Carl Hanser Verlag.
- Harms, U., Mayer, J., Hammann, M., Bayrhuber, H. & Kattmann, U. (2004). Kerncurriculum und standards für den Biologieunterricht in der gymnasialen Oberstufe. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie. Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 22-84). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Klieme, E., Neubrand, M. & Ludtke, O. (2001). Mathematische Grundbildung: Testkonzeption und Ergebnisse. In Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), *PISA 2000* (pp. 139-190). Opladen: Leske+Budrich.
- KMK-Pressmitteilung (2003). *Kultusministerkonferenz fast Beschluss zu vertiefendem PISA-Bericht*. Retrieved January 5, 2008, from <http://www.kmk.org/aktuell/pm030306a.htm>
- Kopfermann, T. (2001). Deutsch in der gymnasialen Oberstufe: Kompetenzen, Teilkompetenzen, Lehr-und Lernformen. In H. -E. Tenorth (Hrsg.),

- Kerncurriculum Oberstufe. Mathematik-Deutsch-Englisch. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 124-141). Weinheim and Basel: Beltz Verlag.
- Kunze, H. -R. & Gisbert, K. (2007). Forderung lernmethodischer Kompetenzen in Kindertageseinrichtungen. In Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), *Auf den Anfang kommt es an: Perspektiven für eine Neuorientierung frühkindlicher Bildung* (pp. 17-118). Berlin/Bonn: Rautenberg multipress-Verlag.
- Melle, I., Parchmann, I. & Sumfleth, E. (2004). Kerncurriculum Chemie-Ziele, Rahmenbedingungen und Ansatzpunkte. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie. Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 85-147). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Oelkers, J. (2003). *Wie man Schule entwickelt. Eine bildungspolitische Analyse nach PISA*. Weinheim: Beltz Verlag.
- Prenzel, M., Rost, J., Senkbeil, M., Hausler, P. & Klopp, A. (2001). Naturwissenschaftliche Grundbildung: Testkonzeption und Ergebnisse. In Deutsches PISA-Konsortium (Hrsg.), *PISA 2000* (pp. 191-248). Opladen: Leske + Budrich.
- Pressemitteilung (2007). *Ganztagsschulen schaffen neue Bildungsbündnisse vor Ort*. Retrieved January 11, 2008, from [http://www.ganztagsschulen.org/_search/searchresult.php?URL=http % 3A % 2F % 2Fwww.ganztagsschulen.org % 2F338_8163.php&QUERY=pressemitteilung](http://www.ganztagsschulen.org/_search/searchresult.php?URL=http%3A%2F%2Fwww.ganztagsschulen.org%2F338_8163.php&QUERY=pressemitteilung)
- Roeder, P. M. (2003). TIMSS und PISA-Chancen eines neuen Anfangs in Bildungspolitik, -planung, -verwaltung und Unterricht. Endlich ein Schock mit Folgen? *Zeitschrift für Pädagogik*, 49(2), 180-197.
- Schavan, A. (2001). Vorwort. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe. Mathematik-Deutsch-Englisch. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 7-9). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Schecker, H., Fischer, H. E. & Wiesner, H. (2004). Physikunterricht in der gymnasialen Oberstufe. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie. Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 148-235). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Seitz, K. (2003). Der schiefe Turm von PISA-nur die Spitze eines Eisbergs? Der PISA-Schock und der Weltweite Umabau der Bildungssysteme. *Zeitschrift für*

Entwicklungspsychologie, 26(1), 2-8.

- Spinner, K. H. (2001). Deutsch in der gymnasialen Oberstufe: Probleme und Perspektiven. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe. Mathematik-Deutsch-Englisch. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 142-150). Weinheim and Basel: Beltz Verlag.
- Strobel-Eisele, G. & Prange, K. (2003). Vom Kanon zum Kerncurriculum. Anmerkungen zu einer Neufassung des Begriffs der Grundbildung. *Pädagogische Rundschau*, 57 (6), 631-641.
- Tenorth, H. -E. (2004). Kerncurricula-Bildungsstandards-Kanonisierung. Zur Einleitung. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum Oberstufe II. Biologie, Chemie, Physik, Geschichte, Politik. Expertisen-im Auftrag der KMK* (pp. 11-21). Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Willenberg, H. (2001). Versuch, einen Einblick in den Deutschunterricht der Sekundarstufe II zu gewinnen. In H. -E. Tenorth (Hrsg.), *Kerncurriculum in Oberstufe. Mathematik-Deutsch-Englisch* (pp. 82-102). Weinheim and Basel: Beltz Verlag.

挪威初等教育之永續 發展教育策略

李光中* 王鑫** 許玲玉***

摘要

本文從國際間永續發展教育的發展脈絡，逐步分析永續發展和永續發展教育的國際相關政策，對歐洲區域策略、波羅的海次區域策略以及挪威國家策略的影響，進而探索挪威初等教育中永續發展教育的策略和課程綱要內容，以及環境教育網絡的設計和實施情形。總結挪威初等教育中永續發展教育策略具有「主張環境優先」、「善用環境網絡」、「展現全球在地」等三項特徵。挪威的義務教育明白標舉要培養出有環境覺知的人，鼓勵學生面對環境保護和經濟開發的衝突，從中思考如何在「環境優先」的前提下來解決問題；挪威的義務教育體系透過「環境教育網絡」線上學習系統，串聯挪威全國各地中、小學校而成爲最重要、最活躍的環境教育網絡，逐步將永續發展教育落實到學校和學生身上；挪威義務教育中的永續發展教育策略一方面深受國際和國內永續發展政策的形塑，同時又能將永續發展教育的內涵妥當融入挪威「全人發展」教育的總目標中，除了符合國際永續發展教育的精神和需要，也能回映自身教育文化的價值觀，展現了「全球在地」的特色。

關鍵詞：挪威、永續發展教育、初等教育、環境教育、課程綱要

* 李光中，國立花蓮教育大學生態與環境教育研究所副教授

** 王鑫，國立台灣大學地理環境資源學系教授

*** 許玲玉，國立成功大學資源工程研究所博士候選人

電子郵件：kcleee2000@hotmail.com；swang@ccms.ntu.edu.tw；p89228007@ntu.edu.tw

來稿日期：2008年3月6日；修訂日期：2008年3月14日；採用日期：2008年3月17日

Norwegian Strategy for Education for Sustainable Development in Primary Education

Kuang-Chung Lee* Shin Wang** Ling-Yuh Sheu***

Abstract

This article explores Norwegian strategy for education for sustainable development (ESD) in primary education system. Relevant policy instruments are reviewed in international and regional perspectives in order to see their influences on the national strategy for ESD in Norway. The curriculum guidelines and structure for primary schools as well as the design and implementation of Norwegian Network of Environmental Education (EE) are analyzed to represent the extent of progress Norway has made. The findings show that three characteristics can be found in Norwegian strategy for ESD in primary education, i.e. environmental priority, EE networking, and globalism. Curriculum reforms in the 90s for primary schools included strong emphasis on what was call 'the environmentally aware human being.' Implementation of the Environmental Education Network has also been actively streamlined and delegated to primary educational resources. The Network functions as a key forum for exchange of environmental information among the school pupils and teachers, local communities and local authorities. While deeply shaped by the development of international and regional ESD strategies, Norway properly positions ESD in her education goals of curriculum guideline for primary education which value environmental awareness and the traditional virtues.

Keywords: Norway, education for sustainable development, primary education, environmental education, curriculum guideline

* Kuang-Chung Lee, Associated professor, Graduate Institute of Ecology and Environmental Education, National Hualien University of Education

** Shin Wang, Professor, Department of Geography, National Taiwan University

*** Ling-Yuh Sheu, Ph.D. Candidate, Department of Resources Engineering, National Cheng Kung University
E-mail: kcleee2000@hotmail.com; swang@ccms.ntu.edu.tw; p89228007@ntu.edu.tw

Manuscript received: March 6, 2008; Modified: March 14, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、永續發展與教育

一、永續發展與永續發展教育的緣起

由於人類活動對自然環境的影響日漸加重，因而與環境相關的課題已成爲世界各國刻不容緩的研究對象。環境問題對人類生活空間的衝擊及威脅，已由地區性轉爲區域性、甚至全球性；在資源利用上，也將對後代產生影響。從1972年斯德哥爾摩（Stockholm Conference）的人類環境會議（Human Environment Conference）以來，歷經1975年貝爾格勒國際環境教育會議提出的《貝爾格勒憲章》（Belgrade Charter）、1977年在蘇俄伯利西（Tbilisi）國際環境教育會議提出的《伯利西宣言》（Tbilisi Declaration）、1980年由世界保育聯盟（The World Conservation Union, IUCN）、聯合國環境規劃署（United Nations Environment Programme, UNEP）和世界自然基金會（World Wide Fund for Nature, WWF）所共同公布的《世界保育方案》（World Conservation Strategy）等重要環境文獻（IUCN, 1980），都以世界觀點探討環境問題，並且呼籲世界各國及其公民，除了關心當地及日常的環境問題以外，更要建立廣視野的環保概念，以前瞻性的行動關切全球性的環境危機（Palmer, 1998; Sterling, 1992）。

1983年，聯合國大會通過成立「世界環境與發展委員會」（World Commission on Environment and Development, WCED），即眾所熟知的布倫蘭德委員會（Brundtland Commission），負責闡述環境和發展的關聯性。該委員會於1987年出版《我們共同的未來》（Our common future），爲永續發展下了一個經典的定義爲：「要能滿足當代的需求，同時不損及後代滿足本身需求的能力」（World Commission on Environment and Development, 1987: 43）。

經過1972年至1987年間國際各國對未來環境趨勢的一連串表白與檢討，終於孕育出1992年在巴西里約熱內盧召開的「聯合國環境及發展會議」（United Nations Conference on Environment and Development, UNCED），又稱「地球高峰會議」（Earth Summit），會議的目的係爲確保地球環境不再遭受更大破壞，且仍可提供後代子孫延續享有足夠的自然資源與生存環境。該會議有108位國家元首參加，達成了多項協議，包括著名的《二十一世紀議程》（Agenda 21），具體勾劃了二十一世紀永續發展的行動計畫內容。

《二十一世紀議程》行動方案強調「改變」，而愛護環境、對環境表現友

善以及改變行爲都必須從改變人類的態度、思想和行爲上著手。因此，延伸出兩條途徑：其一是藉由民意的共識，從法律和制度上著手，管理集體的行爲和個人的行爲。這條途徑可以在短期內糾正以往的錯誤行爲，產生即時的效果；另外一條途徑，則是透過教育，改變個人的態度和行爲，從根本上改造人類，使每個人都擁有適切的環境素養和正確的環境行爲（王鑫，1994）。教育的途徑是《二十一世紀議程》非常重視的，其中第36章就專門討論〈促進教育、公眾覺知和培訓〉，將永續發展教育分爲「將教育導向永續發展的方向」、「擴增民眾覺知」和「加強訓練」等三個工作方向，訂出具體的目標和行動指引，強調教育是促進永續發展、提高人們解決環境與發展問題的能力之關鍵，而基礎教育則是環境與發展教育的支柱（王鑫、李光中，2003；Division of Sustainable Development, 2004）。

10年後（2002年），聯合國於南非約翰尼斯堡舉辦世界永續發展高峰會—約翰尼斯堡高峰會（The World Summit on Sustainable Development-The Johannesburg Summit），檢討永續發展落實的程度，並且啓動了永續發展教育十年計畫的構想，聯合國大會（General Assembly）隨即宣布將2005-2014年訂爲「聯合國的永續發展教育十年」（United Nations Decade of Education for Sustainable Development（2005-2014）），並且交付聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）負責協調和推動相關的國際性事務。經過3年的討論和修訂，教科文組織於2005年出版《永續發展教育十年的國際實施計畫》（UNDESD-IIS），作爲2014年前推動全球永續發展教育的藍圖（UNESCO, 2005）。

二、環境教育與永續發展教育的內涵

自從1980年世界保育聯盟的《世界保育方案》出爐後，「永續發展」的概念開始在國際間受到廣泛討論。與永續發展密切相關的「環境教育」的起源又更早些，Palmer（1998）指出，國際間環境教育一詞最早使用在1948年世界保育聯盟的巴黎會議中，更重要的影響發生在1977年，聯合國教科文組織在蘇俄伯利西（Tbilisi）召開國際環境教育會議，爲環境教育下了相當完整的定義（UNESCO/UNEP, 1978）：

環境教育是一種教育過程，在這過程中，個人和社會認識他們的環境以及組成環境的生物、物理和社會文化成分間的交互作用，得到知識、技

能和價值觀，並能個別地或集體地解決現在和將來的環境問題。

近年來，隨著「永續發展」一詞的廣泛使用，遂演出「永續發展教育」(Education for sustainable development or sustainability) 一詞，永續發展教育是指經由教育過程，以促進環境、社會及經濟的永續發展，其範疇似乎涵蓋了「環境教育」。但卻因為涵蓋面太廣，而有模糊焦點的可能性，因此許多從事環境教育的學者反對將這兩個名詞當作同意詞。不過，也有部份環境教育的學者卻有改用永續發展教育的傾向。他們將永續發展教育當作環境教育的延伸，而以與永續發展相關的環境議題為主要教學內容，環境議題除了生物、物理面向之外，也包括人文、社會及經濟面向（王鑫，1999；王鑫、李光中，2003）。

1997年十二月，聯合國教科文機構在希臘的賽薩羅尼基（Thessaloniki）召開「環境和社會國際會議」，大約有來自84國家的1,200位專家、學者參加，以「永續發展教育與民眾覺知」為主題，發表了《賽薩羅尼基宣言》（Thessaloniki Declaration），再一次確認教育對人類管理自己的生活、自己的選擇與自己的責任所扮演的重要角色，並建議所有國家必須整合正規與非正規的教育，成為關切環境、貧窮、人口、健康、食物安全、民主、人權和和平的永續發展教育。

該宣言也建議，自從伯利西會議建立環境教育的基本內涵與架構後，隨著時代演進，環境教育的內容已涵蓋《二十一世紀議程》中的所有全球議題（global issues），已經當作是永續發展教育來認定，也可統稱為「環境與永續發展教育」（education for environment and sustainability）（UNESCO/EPD, 1997）本文主題永續發展教育也認取這樣的內涵。依據前述聯合國教科文組織的《永續發展教育10年國際實施計畫》，永續發展教育10年（2005-2014年）的總體目標為（UNESCO, 2005: 6）：

將永續發展的原則、價值和實務整合到教育和學習的所有面向，這種教育需要鼓勵行為的改變，進而為我們當代和後代子孫創造一個環境完整、經濟活絡、社會公平的永續未來。

另有四項子目標如下：

（一）促進永續發展教育所涉及之權益關係者（stakeholders）之間的網絡、聯結、交流、互動；

- (二) 促進永續發展教育之教與學的品質；
- (三) 透過永續發展教育工作，協助各國邁向千禧年發展目標；
- (四) 提供新機會將永續發展教育整合到教育改革工作中（UNESCO, 2005）。

貳、挪威之永續發展教育的基礎

前節討論了永續發展教育的緣起和發展趨勢，可看出近期以聯合國的《二十一世紀議程》和《永續發展教育十年計畫》最為重要，成為全球各區域、各國家推展永續發展教育的基本指引。下節將進一步討論挪威所處的歐洲和波羅的海等區域的重要相關策略，以及挪威的國家策略，以「見樹又見林」的方式，呈現挪威這個國家整體的永續發展教育策略。

一、國際相關策略

(一) 歐洲策略

與永續發展教育相關的歐洲區域策略中，最重要的就是聯合國歐洲經濟委員會（United Nations Economic Commission for Europe, UNECE）所推動的「環境歐洲」（Environment for Europe）機制（UNECE, 2008）。該機制網羅了以歐洲經委會 56 個會員國、國際組織、歐洲環境中心和非政府組織等，其宗旨除了促進區域性經濟合作和整合外，也致力於確保環境和人類健康，並以《二十一世紀議程》為基準，推動各會員國邁向永續發展。

「環境歐洲」的最重要溝通平台是環境部長級的國際會議，至今已召開 6 次。第 1 次部長會議（Ministerial Conference）於 1991 年六月在捷克的布拉格（Prague, Czechoslovakia）召開，最近一次於 2007 年十月在塞爾維亞的貝爾格勒（Belgrade, Serbia）舉行。6 次會議中以 2003 年五月在烏克蘭的基輔（Kiev, Ukraine）舉辦的第 5 次最為重要，出席代表共同簽署一份《永續發展教育聲明（Statement on Education for Sustainable Development）》，呼籲所有國家將永續發展整合到所有階層和類別的教育體系中，包括從學前教育到高等教育、非正規（non-formal）教育和非正式（informal）教育，讓教育扮演關鍵作用的角色。聲明中也支持聯合國的《永續發展教育十年計畫》，表明歐洲願意擔任領導推動者的角色（UNECE, 2008）。

歐洲經委會依據聯合國的《永續發展教育十年計畫》和前述環境歐洲部長

會議的《永續發展教育聲明》，於 2005 年制定了《聯合國歐洲經濟委員會的永續發展教育策略》（UNECE Strategy for Education for Sustainable Development），主要的目的在於鼓勵包括挪威在內的歐洲經委會 56 個會員國，發展及整合永續發展教育於所有教育體系中，使人民具有永續發展的知識和技能，更有能力和信心，並增加他們邁向與大自然和諧共處、健康富足、性別平等、文化多樣性的生活之機會（UNECE, 2005）。

其策略目標有以下六項：1.確保政策、規則和運作架構支援永續發展教育；2.透過正式、非正式和非正規的學習來推動永續發展；3.使教育工作者具備足夠能力將永續發展整合於教學工作中；4.確保可以得到充分的永續發展教育工具和資料；5.促進永續發展教育的研發工作；6.強化歐洲經委會區域內所有層級間有關永續發展教育的合作。

（二）波羅的海—北歐策略

1996 年，歐洲的次區域—波羅的海周邊包括挪威的 11 個國家，由政府首長和外交部長共同簽署了《二十一世紀波羅的海議程》（Agenda 21 for The Baltic Sea Region-Baltic 21），作為聯合國地球高峰會《二十一世紀議程》的區域版本。Baltic 21 的主要目標在致力於區域性永續發展相關事務的跨國、跨部門合作，成員除了挪威等 11 個國家中有關農業、教育、能源、漁業、森林、工業、旅遊、交通和空間規劃等部門的部長和機構人士外，還包括歐洲執行委員會（European Commission）、非政府組織、學者專家、地方代表和企業人士等（Baltic 21, 2008）。

2002 年，經過數年討論的《二十一世紀波羅的海教育議程》，在這區域的 11 個國家支持下正式生效。該教育議程中明訂了學校、高等教育和非正規教育的目標如次（Baltic 21, 2002: 8）：

1.學校目標：學習者應具備作為積極、民主和負責的公民所需要的知識、價值和技能，同時參與從個人到社群、地方到全球等不同階層的決策，以參與永續社會的創建。技職教育的學習者也應具備和他們未來職業有關的技能和才幹。

2.高等教育目標：學習者應具備和他們未來職業以及擔任決策領導階層有關的技能和才幹。高等教育應該在地方、國家和國際等不同階層扮演積極角色，透過研究和教育，並與周邊社區合作，增進永續發展有關的知識和行動能力。

3.非正規教育的目標：學習者有能力影響他們的生活現狀，參與社區發展，認識並學習永續發展。

二、國家策略

永續發展是挪威的重要國家策略，也曾是國際永續發展政策的重要推手（Lafferty, Knudsen & Larsen, 2007）。前述 1987 年永續發展的重要文獻《我們共同的未來》，即是由挪威前首相布倫蘭德女士（Dr. Gro Harlem Brundtland）擔任「世界環境與發展委員會」的主席期間的努力成果。

環境是永續發展的基石，挪威的《憲法》第 110b 條中明訂了「環境」的大原則（The Norwegian Parliament, 2007）：

每一個人都有權利擁有一個保存生產力和多樣性之健康和自然的環境，使用自然資源應深謀遠慮，使上述權利可以保障給世世代代。為了保障上述這項權利，公民須受告知有關自然環境的狀態，以及任何對自然開發的效應都是規劃中的，國家政府應公布實施這些原則的進一步辦法。

在國家策略方面，2002 年，挪威首相公布了第一份《挪威永續發展國家策略》（National Strategy for Sustainable Development）（Ministry of Foreign Affairs, 2002），2003 年接著公布《挪威永續發展國家行動計畫》（National Action Plan for Sustainable Development）（Ministry of Finance, 2003），並將永續發展定義為：

永續發展需要我們以一種跨世代的觀點來檢視我們的活動，並且要警覺我們的決策將留下永久的衝擊，影響後代選擇的自由和滿足他們需求的可能性，甚至存活的机会。因此，最基本的原則是我們必須尊重大自然能夠容忍的限度，並且基於預防原則來制定政策。（Norwegian Directorate for Education and Training, 2006: 4）

從上述挪威憲法和永續發展國家政策對環境的規範內容而看，在環境保護與經濟開發的權重之間，是明顯認取環境優先，認為經濟開發必須在環境保護的基礎上審慎為之。相較於我國憲法增修條文第 10 條第 2 項：「經濟及科學技術發展，應與環境及生態保護兼籌並顧」，則明示兩者都很重要，孰輕孰重易衍生爭議，似不如挪威《憲法》明訂環境為發展基石之明確。

挪威永續發展教育的國家策略也深受全球和鄰近區域相關政策的影響。2006

年，挪威教育和訓練司（Norwegian Directorate for Education and Training）公布一份《永續發展教育》（Education for sustainable development）文件，完整說明挪威小學、初中和高中教育體系的永續發展教育策略，同時表示該文件也是一份回應全球、區域到次區域永續發展教育相關策略的國家策略，國外相關策略即主要包括前述的聯合國《永續發展教育十年計畫》、聯合國歐洲經濟委員會《永續發展教育策略》和《二十一世紀波羅的海議程》等三項教育政策。

挪威教育和訓練司在《永續發展教育策略》中指出（Norwegian Directorate for Education and Training, 2006），永續發展教育包括一些核心的主題，其優先順序可能每年不同，但氣候、環境毒物、生物多樣性、消費型態等是關鍵議題。該司羅列了 12 類永續發展教育的主題，提供中小學校依當地情境的適宜性作選擇，包括：

- （一）氣候和空氣品質
- （二）生物多樣性
- （三）自然地區
- （四）文產襲產地
- （五）水資源
- （六）垃圾和資源回收
- （七）戶外遊憩和自然體驗
- （八）能源
- （九）消費、資源和全球分布
- （十）參與和民主
- （十一）健康
- （十二）衝突和利益等。

這些主題可說涵蓋了永續發展的環境面（第 1-7 項）、經濟面（第 8-9 項）和社會面（第 10-12 項）。

參、挪威初等教育中的永續發展教育策略

一、挪威初等教育體系的特色

挪威是個重視教育的國家，兒童的公共教育已有 250 年歷史，1889 開始提

供 7 年義務教育 (compulsory education)，1969 年又將 7 年延長為 9 年，1997 年的教育改革政策將入學年齡下降為 6 歲，延長為 10 年 (Ministry of Education and Research, n. d.)。義務教育分兩階段：小學 (primary school) 為一至七年級 (學生年齡 6-12 歲)，初中或稱前期中學 (lower secondary school) 為八至十年級 (學生年齡 13-15 歲)。挪威目前有 3,238 所小學和初中學校，主要由當地政府提供免學費的 10 年的義務教育，包括教科書和文具等也由政府提供 (吳麗君，2007；許智偉，2002；唐山譯，1986；Statistics Norway, 2007)。

依據挪威統計局的資料 (Statistics Norway, 2007)，挪威和英國的面積差不多，但人口密度是歐洲國家中最低的，居民僅有 460 萬人。人口組成曾經相當均一，但在過去 3、40 年間移入大量非西方的族群和文化。挪威的學校規模差異頗大，學生人數可以從 1-2 位到 800 位以上，許多學校的規模很小，提供義務教育的小學和初中當中有 40% 屬於學生數低於 100 的小校。在這些小規模的學校中，不同年齡的學生常常分配到同一班級上課。不過由於這些學校很小，所以只涵蓋 8.7% 的學生。挪威義務教育體系以公立學校為絕大多數，私立學校很少 (僅有 2.3% 的學生數)。依據經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) 的統計資料，挪威是世界上投資教育經費最高的國家之一，挪威花在每一位學生的義務教育 (小學、初中) 經費比經濟合作暨發展組織平均值高出 42%，是平均每人國民生產總值 (gross national product, GNP) 的 20% (OECD, 2007)。

挪威在 1997 年實行重大的中小學課程改革 (Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs, 1996)，2006 年秋天又開始實施更新的「知識促進的改革」 (knowledge promotion reform) 政策，將小學、初中和高中等一至十三年級的教育整合為一貫的體系。目前一至十三年級 (6-18 歲) 的新課程綱要已製訂完成並實施中，將新的核心課程與過去的課程相比較，會發現不同的科目綱要都經過簡明化，使教學目標和能力指標等更為明確。新的一貫課程政策指明學童、高職生和個人發展上所應具備的特定基本技能 (basic skills)，包括：口頭表達、閱讀、寫作、數學、和數位化工具的使用等五項。新課程綱要也列明了其它應具備的能力和技術的教學原則，包括社會和文化能力、動機和學習策略等 (吳麗君，2007；Norwegian Directorate for Education and Training, 2007)。

二、初等教育核心課程中的永續發展教育指引

依據吳麗君 (2007) 的研究指出，挪威自 1970 年代起習慣將小學和初中放

在同一學校系統來考量，兩者有共同的法令規定，也有共通的國家課程。因此，本文雖然以初等教育為主題，但許多有關永續發展教育的課程目標和原則等，常一體適用於挪威的小學和初中。如前述，1997年實施義務教育大規模改革，將小學、初中和高中等一至十三年級的教育整合為一貫的體系。為此，挪威的皇家教育、研究和教會部（Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs）於改革當年出版《挪威小學、中學和成人教育核心課程指引》（Core Curriculum for Primary, Secondary and Adult Education in Norway），以下簡稱《核心課程指引》，成為十三年一貫的課程綱要（Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs, 1997）。

（一）核心課程總目標

依據《核心課程指引》（Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs, 1997），小學和初中教育的主要目的在於：透過和家庭一起合作，給予學生基督教和倫理的教養，發展心智和體能，並提供一種通識的教育，使學生在他們的私人和社區生活中能成為有用的和獨立的人。學校則應提倡知識的自由和容忍，建立師生的合作氣氛。擴大青少年的領會和參與、體驗和感受能力。

《核心課程指引》也開宗明義表示，挪威小學到中學一至十三年級的所有課程的目標，在於教育學生成為「全面發展的人」（integrated human being），所謂全面發展的人，是指成為：

1.有靈性的人（spiritual）：課程主題包括基督教和入道主義價值、文化襲產和認同；

2.有創造力的人（creative）：課程主題包括創造力、三種傳統、批判力、科學方法和學生主動性；

3.有工作力的人（working）：課程主題包括科技和文化、學習和工作習慣、教學和個人啟發、從熟悉到陌生、適性教育、全面發展、教師和教育者角色、教學能力和主動學習、團體學習；

4.有知識力的人（liberally-educated）：課程主題包括專門知識和通識、特化社會中的共識、國際化和傳統欣賞；

5.有社會力的人（social）：課程主題包括多樣的青少年文化、義務和責任、學校中的社群學習、廣泛的學習範疇（青少年文化、父母參與、地方社區）；

6.有環境覺知的人（environmentally aware）：課程主題包括自然科學、生態和倫理、人類、環境和利益衝突、自然的喜悅。

如上所述，挪威的義務教育目標在於培育「完整的」青少年，可說是一種

「全人發展」的教育。教育目標除了重視青少年的靈性（德）、知識力（智）、工作力（體）、社會力（群）和創造力（美）外，難能可貴的是將「環境覺知」加進教育總體目標之一，包括學習環境知識、建立環境倫理觀、處理環境議題、體驗環境之美等主題，可說是非常符合國際永續發展教育的精神和需要，也具體呈現挪威將永續發展教育融入義務教育體系的努力。

Benedict（1999）指出，挪威於 1994 年針對小學課程進行改革時，即將培養具有「環境覺知的人」訂為教育目標；1997 年課程改革時，更加強調科學與環境科目的重要性，明訂學校應進行環境議題（environmental issues）的相關計畫和社區工作。

經統計，花在環教相關主題和計畫工作的課程時數，以小學最多，一年級占 80%，逐年級遞減，初中約為 20%，可說挪威初等教育課程投入相當多時間在環境教育課程中。

（二）永續發展教學指引

《核心課程指引》也特別就永續發展給予指示，表示人類必須運用科學和道德，來處理永續發展所涉及之經濟、生態和科技之間的平衡問題。解決問題的起始點在於面對自然環境、資源、科技水準和社會情況的有限性，並且妥善面對因為優先考量環境而造成的利益衝突。此外，應建立相關的政治制度和政策工具，使全球發展上軌道，使生態圈得以涵融人類活動的影響。同時，永續發展需要道德訴求，重要驅動力是人類的友愛以及對世上窮人的救濟心。

由此看到挪威教育體系在討論永續發展問題時，不會偏重科學知識和科技，而會鼓勵面對環境保護和經濟開發的衝突，從中思考如何在環境優先的前提下，善用科技和政治制度，發揮道德情操來解決問題。

挪威教育和訓練司在《永續發展教育策略》中也指出（Norwegian Directorate for Education and Training, 2006），小學階段的永續發展教育的重點，在於讓學童多多接觸大自然，享受戶外體驗，尤其必須讓學生在童年有機會直接體驗大自然（也包括文化地景和文化襲產）的重要價值。

此外，該政策也強調學生參與的重要性。指出永續發展教育應提供學童選擇教學活動的機會，允許學童從多種具體的任務中作選擇，例如：清理和維護步道和戶外遊憩區、調查生物多樣性、監測水質、追蹤能源使用等。很重要的是要創造一個學習場域（learning arena），使學童活動的成果一方面可以累積和保存，同時也能有益於社會。

該政策也建議在規劃教學指引時，學校可能需要接洽不同的地方機構、團

體和人士，以整體瞭解地區中有哪些資源可以運用，以及有哪些事情需要學校幫忙完成。地方政府相關機構、組織和企業等都可能扮演提供良好學習場域的角色。

（三）課程教學方法

挪威教育和訓練司在《挪威十年義務教育課程綱要》中指出（Norwegian Directorate for Education and Training, n. d.），在課程教學方法上應鼓勵學童主動、勇於嘗試和獨立。學童應「做中學」，探索和實驗，並在過程中獲得新知和理解。教師應選擇適當的教學方法使學童在過程中發展新觀點，並獲得新的學習動能；教學方法也要有挑戰性，使學童主動參與合作，建立他們的能力和自信。該課程綱要陳述了5種適性適才的教學方法，提供教師選擇，包括：創造性活動與表達方式、遊戲、實務工作、獨立工作和深度研究、計劃工作等。

（四）課程規劃指引

挪威教育和訓練司在《永續發展教育策略》中指出（Norwegian Directorate for Education and Training, 2006），小學和初中永續發展教育課程規劃的原則包括：1.教學方法要能刺激和挑戰學童的想像力和創造力；2.課程統整和整體知識；3.運用地方社區作為學習場域；4.強調倫理道德議題；5.實施學生評鑑教學。

在《挪威十年義務教育課程綱要》中，將義務教育分為小學的初階（一至四年級）和中階（五至七年級）、初中等三階段，分別給予各階段的課程規劃指引，以下就小學的兩階段擇要介紹如次（Norwegian Directorate for Education and Training, n. d.）：

1.小學初階（一至四年級）

在小學的初階段，強調遊戲和主題式教學。透過遊戲引發學童的驚奇、好奇和探索，從已知探索到未知，以學童的經驗、興趣和認知發展為起始點，以主題式教學方法將相關科目的內容融入和組織起來。主題式教學鼓勵學童依興趣學習，並且有助於學業和人際關係成長。學童若處在一個能提供豐富經驗和印象的環境中學習，這樣的環境也會刺激他們以文字、運動、音樂和圖書來表達自己，進而有助於奠定他們在閱讀、寫作和數學方面的基礎。

遊戲可以作為主題式教學的起點，學習滋養遊戲，遊戲滋養學習。遊戲能使學童探索他們的周圍環境，咀嚼他們的印象，引發他們嘗試扮演各種角色和解決實際問題。不同年齡的學童都要有機會從事團隊工作，從中互相學習、尊重和照顧。

小學初階一至四年級的課程規劃設計，是先由主題式導向教學漸進到特定

科目導向教學。最初融入於主題式教學的各主要科目元素，將逐漸發展為個別的科目。

2. 小學中階（五至七年級）

在小學的中階段，科目分化更明顯，課程規劃特別注重個別科目、統整教學、實作、解決問題能力和發展人際關係。本階段的學童應進一步強化和發展他們在初階段所學習的知識、技能和態度。重要的是，當教師刺激學童對特定科目及其相關領域的特色產生興趣和瞭解時，也要同時兼顧學童對科目與科目間的共通點的認識。在科目的作業方面，要有助於擴展對該科目更多面向的認識，同時有助於科目之間的統整。鼓勵實施統整教學、主題式教學和計劃工作等方式來串聯相關的科目。

課程綱要也要求教師在所有科目的教學中發展學童的想像力、批判力和解決問題的能力，並鼓勵他們應用這些能力。作業的設計要有挑戰性，使學童以個別的和團隊的方式，投入相當的專注和勤奮才能完成作業目標。作業過程須促進學童發展好的工作習慣和學習技巧，學童應有機會自由選擇不受打擾的工作時段，也要有機會從事他們自己選擇的活動。

本階段教育應協助學童發展人際關係的技能，拓展和強化他們的人際關係。可組織相關的教學活動，使不同年級的學童有機會一起完成作業。此外，應鼓勵學童逐漸承擔規劃自己學習的責任。

（五）個別課程綱要－以「科學與環境」科目為例

挪威教育和訓練司在《挪威 10 年義務教育課程綱要》中羅列了基督教知識和宗教倫理、挪威語、數學、科學與環境、英文、第二外語、社會研究與歷史、藝術和工藝、音樂、家政、體育、班級和學生議會等 12 項科目的個別教學指引和綱要（Norwegian Directorate for Education and Training, n. d.），本文選擇和永續發展教育最直接相關的「科學與環境」科目為例，擇要說明個別課程的綱要。

挪威十年義務教育「科學與環境」科目的課程綱要撰寫方式，首先是依次說明「科目的教育目標」、「科目的教學方法」和「科目的一般性目標」，再依該科目的四大共同子題「人體和健康」、「自然多樣性」、「物質的特性和用途」和「物理世界圖像」為綱目，分別撰寫初階（一至四年級）和中階（五至七年級）的分段目標，再依上述四大共同子題分別撰寫每一年級的分年課程目標。限於篇幅，本文僅介紹「科學與環境」科目的「教育目標」，因為其內容最容易顯示永續發展內涵融入的程度。至於教學方法、一般目標、分段和分年課程目標等內容，比較偏技術性，亦限於篇幅無法作詳細介紹，可至挪威教

育和訓練司的網頁查詢（網址為 http://www.udir.no/L97/L97_eng/index.html）。

挪威十年義務教育「科學與環境」科目的教育目標指出，學童成長在一個標榜科學和先進科技、同時又愈來愈重視自然環境保護和責任的社會中。要掌控、瞭解和影響現代社會十分不易，除非能具備科學、科技及其對自然環境影響的基本知識。現代社會對自然和自然力量的知識以及科技運用的相關知識，形塑了人的生活，也徹底的改變了自然環境。因此，課程綱要強調具備科學和科技的正確知識、技能和態度之重要性。指出在科學、科技及兩者與自然之關聯的教學上，必須協助學童獲得適當的知識、技能和態度，成為積極的公民並參與永續發展。

為了使資源的開發使用更加合理，為了學童有能力參與決策「我們共同的未來」，每位學童都要具備環境知識，並瞭解人類抉擇的可能後果。課程綱要進一步指出善用科學和科技的重要性。從人類社會的觀點而看，科學和科技也常引發緊張和矛盾。科學和科技是工具，能夠協助人類獲得更健康、有意義和有尊嚴的生活，然而如果誤用，科學和科技也能破壞自然和環境，毀滅後代子孫的生存空間。

此外，由於科學和科技發展日新月異，新理論經常取代舊理論。課程綱要指示學校應協助學童瞭解科學和科技史的基本知識，以及新科學和科技對人類社會和環境的影響和價值。科學和科技知識的傳授，必須與該知識所涉及之人類社會基本價值觀的倫理議題一起討論。

三、挪威的環境教育網絡

如上述，挪威的十年義務教育策略可說一種富有環境意識的全人教育，內容深受國際和國內永續發展政策的影響。國際相關政策主要包括聯合國《永續發展教育十年計畫》、聯合國歐洲經濟委員會《永續發展教育策略》和《二十一世紀波羅的海議程》等三項教育政策；國內則有挪威教育和訓練司頒布的《永續發展教育策略》和《挪威十年義務教育課程綱要》，以及皇家教育研究和教會部頒布的《挪威小學、中學和成人教育核心課程指引》。透過上述政策工具，有系統的將永續發展的要素融入挪威義務教育的各階段、各年級和各科目中。

挪威永續發展教育在政策和制度面的建構，可說已經相當完整。即便如此，都可能流於紙上談兵，挪威的永續發展教育如何落實成為學校教育的主流之一，並影響及每一位學生呢？Benedict 與 Sandas（2007）分析，為了協助學校因應這項挑戰，並增進義務教育各階段學生的知識，以及響應 1997 年課程改

革所要求的科目統整計畫，挪威的「教育和研究部」（Ministry of Education and Research）在 1997 年推出一項永續發展教育的網絡支援系統（SUSTAIN.NO，網址為：<http://sustain.no/>），又稱作「挪威環境教育網絡」（Norwegian environmental education network），由該部之下的「挪威教育和訓練司」負責推動，其目標有下列三項（Directorate for Primary and Secondary Education, n. d.）：

（一）使參與者主動發展知識，透過蒐集、組織和交流有關參與者和自然互動的、或人類社會和自然互動的新資訊。

（二）提供所有學生體驗自然、認識自然之美與價值的機會。

（三）使所有學生發展一種對其他人群的認同感，透過「線上學習」（e-learning），對世界上的窮人有所瞭解，並對他們產生一種「民吾同胞」的責任感。

挪威「環境教育網絡」是一種線上學習資源，提供一些配合學校教學的活動主題。基本方法和指引、背景資訊和資料庫由網站提供，環教活動計畫則由學校自己進一步發展。所有資訊和工具都展現在網頁上，但資訊的蒐集和提供則需要學生親手參與。學生透過田野工作蒐集資料、分析發現、討論結果、撰寫報告，最後分享在網頁上交流，是一種結合學校、地方機構和研究機構的全挪威環境教育網絡（圖 1）。

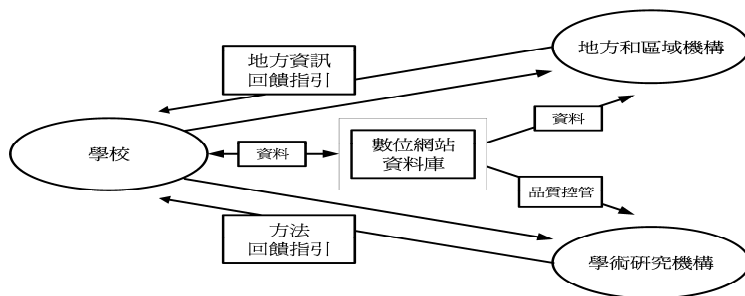


圖 1 結合學校、地方機構和研究機構的挪威環境教育網絡圖
資料來源：Benedict（1999: 444）。

在規劃和實施活動的程序方面，「環境教育網絡」提供下列五個步驟和指引（Directorate for Primary and Secondary Education, n. d.）：（一）學生討論初步構想；（二）接觸地方機構和團體；（三）選擇研究主題；（四）師生共同規

劃；（五）實施活動；（六）結果分享。

在規劃和實施活動的主題方面，「環境教育網絡」目前提供下列六種環教活動主題分享平台：生物多樣性、氣候和空氣品質、消費和資源、民主和參與、能源、水資源等。這些主題都屬於挪威教育和訓練司在《永續發展教育策略》所羅列的 12 項永續發展教育核心主題（如前述），可見「環境教育網絡」是一種由中央教育主管部門推動，配合國家《永續發展教育策略》的重要實施工具。

在成果方面，依據挪威教育和訓練司 2006 年的統計資料，2003 年挪威有 700 所學校加入氣候調查計畫；2004 年，200 所學校加入道路灰塵的監測計畫、183 所學校加入能源監測計畫、42 所學校加入水資源競賽計畫；2005 年，220 所學校參與文化襲產計畫、274 所學校加入水質調查計畫。2005 年時，已有 530 位參與者在網絡上分享他們的報告，總計 2,684 所學校註冊該網絡（Norwegian Directorate for Education and Training, 2006）。此外，依據該「環境教育網絡」2008 年三月初的最新資訊（網址為：<http://sustain.no/>），2 個多月中已有來自 11 個國家（包括亞洲的南韓）的 52 位參與者完成了 208 項環教活動，展現該環教網絡的活躍性和跨國性。

肆、結語

本文從國際間永續發展教育的發展脈絡，逐步分析永續發展和永續發展教育的國際相關政策，對歐洲區域策略、波羅的海次區域策略以及挪威國家策略的影響，進而探索挪威初等教育中永續發展教育的策略、課程綱要內容，以及挪威環境教育網絡的設計和實施情形。總結挪威初等教育中永續發展教育策略具有「主張環境優先」、「善用環境網絡」、「展現全球在地」等三項特徵，分述如次：

一、主張「環境優先」

永續發展的經典定義為「世界環境與發展委員會」所下的「要能滿足當代的需求，同時不損及後代滿足本身需求的能力」（World Commission on Environment and Development, 1987）。即要滿足當代需求（開發），又要不損及後代能力（保育），為此，兼顧和平衡開發和保育成爲了永續發展的主要目標。諸如我國憲法增修條文，亦明訂開發和保育應「兼籌並顧」，然而，在兼顧平衡大

前提下，經濟開發與環境保育「孰輕孰重」，卻常成為施行上爭議的焦點，容易引發衝突。相較而言，從挪威的憲法和和永續發展國家政策對環境的規範內容而看，在環境保護與經濟開發的權重之間，是明顯認取環境優先，認為經濟開發必須在環境保護的基礎上審慎為之。這樣的精神影響及挪威中、小學《十年義務教育課程綱要》及其《核心課程指引》的內容，明白標舉挪威的教育要培養出有「有環境覺知」的完整的人。在相關課程綱要和指引論及永續發展問題時，常鼓勵教師引領學生面對環境保護和經濟開發的衝突，從中思考如何在環境優先的前提下，善用科技和政治制度，發揮道德情操來解決問題。因此，明白主張「環境優先」可說是挪威初等教育中永續發展教育策略的第一項特徵。

二、善用「環教網絡」

為了將永續發展教育落實成為學校教育的主流之一，影響及每一位學生，並響應 1997 年課程改革所要求的「促進知識」和科目統整，挪威的「教育和研究部」在 1997 年推出一項名為「環境教育網絡」的永續發展教育網絡支援系統。配合學校永續發展教育教學的活動主題，進行線上學習和分享資源，使參與的學校學生主動發展知識，經由師生合作設計田野工作計畫，蒐集和組織有關人與自然的新資訊，再透過網站分享交流。該網絡不但串聯挪威全國各地中、小學校而成為最重要、最活躍的環境教育網絡，也拓展至國際，吸引了許多國家的教育團體參與。因此，善用「環教網絡」可說是挪威初等教育中永續發展教育策略的第二項特徵。

三、展現「全球在地」

挪威的義務教育策略可說一種富有環境意識的全人教育，內容深受國際和國內永續發展政策的影響。從近期全球永續發展教育的緣起和發展趨勢來看，以聯合國 1992 年的《二十一世紀議程》和 2002 年的《永續發展教育十年計畫》最為重要，成為全球各區域、次區域和各國家推展永續發展教育的基本指引。在歐洲區域策略方面，聯合國歐洲經委會依據聯合國的《永續發展教育十年計畫》和 2003 年「環境歐洲」部長會議簽署的《永續發展教育聲明》，在 2005 年制定《聯合國歐洲經濟委員會的永續發展教育策略》作為回應；在波羅的海次區域策略方面，也已於 2002 年制定《二十一世紀波羅的海教育議程》。挪威則在 2002 年、2003 年先後公布《挪威永續發展國家策略》和《挪威永續發展國家行動計畫》；挪威完整的《國家永續發展教育策略》則於 2006 年由教育和訓

練司公布，內容說明挪威小學、初中和高中教育體系的永續發展教育策略，並作為全球、區域到次區域永續發展教育相關策略的具體回應。挪威即透過上述政策和策略工具，有系統的將永續發展的要素融入挪威義務教育的各階段、各年級和各科目中。

當我們進一步分析挪威《十年義務教育課程綱要》及其《核心課程指引》內容時，會發現國際的永續發展教育內涵已被妥當的融入挪威「全人發展」教育的總目標中。挪威的義務教育總目標除了傳統上培育青少年的靈性（德）、知識力（智）、工作力（體）、社會力（群）和創造力（美）外，也將「環境覺知」列為總體目標之一，包括學習環境知識、建立環境倫理觀、處理環境議題、體驗環境之美等主題，相當符合國際永續發展教育的精神和需要，也具體呈現挪威將永續發展教育融入義務教育體系的努力。

挪威的教育改革深受國際教育潮流的形塑，但又能回應自己的文化底蘊，展現「全球在地」（glocalism）的色彩。對比於挪威中、小學永續發展教育策略的制定和實施過程，一方面顯見其深受國際脈絡影響，同時又能妥善的內化和定位在「全人發展」教育目標中。因此，在初等教育中永續發展教育策略中，挪威亦展現了「全球在地」的特色。

參考文獻

- 王鑫（1994）。環境保護教育。**環境教育季刊**，**23**，5-9。
- 王鑫（1999）。地球環境教育與永續發展教育。**環境教育季刊**，**37**，87-103。
- 王鑫、李光中（2003）。**永續發展教育定義與內涵之研究**。台北市：教育部環保小組。
- 吳麗君（2007）。從教育改革的關懷思考挪威的教育。**教育資料集刊**，**36**，1-17。
- 唐山譯（1986）。**北歐五國的教育制度**。南投市：省府教育廳。
- 許智偉（2002）。**北歐五國的教育**。台北市：鼎文。
- Baltic 21 (2002). *Agenda 21 for the Baltic Sea Region Sector Report-Education. (Baltic 21E)*. Series No 02/2002.
- Baltic 21 (2008). *Baltic 21*. Retrieved February 15, 2008, from <http://www.baltic21.org/>
- Benedict, F. (1999) A systemic approach to sustainable environmental education. *Cambridge Journal of Education*, 29(3), 433-446.

- Benedict, F. & Sandas, A. (2007). The Norwegian environmental education network. *BNE-Journal (Online-Magazine "Education for Sustainable Development")*, Issue May. Retrieved January 30, 2008, from http://www.bne-portal.de/coremedia/generator/pm/en/Issue__001/Startseite__Editorial.html
- Directorate for Primary and Secondary Education (n. d.). *SUSTAIN.NO: A support system for education for sustainable development*. Retrieved February 20, 2008 from <http://sustain.no/about/UDIRSustain.pdf>
- Division of Sustainable Development (2004). *Promoting education, public awareness and training*. Retrieved January 25, 2008, from <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21chapter36.htm>
- IUCN (1980). *World conservation strategy*. Gland, Switzerland: IUCN, WWF, UNEP.
- Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs (1996). *Reform 97. The compulsory school reform*. Oslo: Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs.
- Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs (1997). *Core curriculum for primary, secondary and adult education in Norway*. Oslo: Royal Ministry of Education, Research and Church Affairs.
- Lafferty, W. M., Knudsen, J. & Larsen, O. M. (2007). Pursuing sustainable development in Norway: The challenge of living up to Brundtland at home. *European Environment*, 17, 177-188.
- Ministry of Education and Research (n. d.). *The Norwegian education system*. Retrieved February, 29, 2008 from <http://www.regjeringen.no/en/dep/kd/Selected-topics/Compulsory-Education/The-Norwegian-Education-System.html?id=445118>
- Ministry of Foreign Affairs (MoFA) (2002). *National strategy for sustainable development*. Oslo: Author.
- Ministry of Finance (MoF) (2003). *Norway's action plan for sustainable development*. Oslo: Author.
- Norwegian Directorate for Education and Training (2006). *Sustainable development: Education for sustainable development*. Ministry of Education and Research. (A contribution to Norway's implementation of the UN Decade for ESD (2005-2014), the European strategy for ESD, and the Baltic-Nordic Baltic 21E strategy). Retrieved February 1, 2008, from <http://www.udir.no/upload/Satsningsomraader/>

- Sustainable_development.pdf
- Norwegian Directorate for Education and Training (2007). *Improving school leadership: Country background report for Norway*. Paris: OECD.
- Norwegian Directorate for Education and Training (n. d.). *The curriculum for the 10-year compulsory school in Norway*. Retrieved February 1, 2008, from http://www.udir.no/L97/L97_eng/index.html
- OECD (2007). *Education at a glance 2007: OECD indicators*. Paris: The Author.
- Palmer, J. A. (1998). *Environmental education in the 21st century: Theory, practice, progress and promise*. London: Routledge.
- Statistics Norway (2007). *Facts about education in Norway 2008-Key figures 2006*. Oslo: Statistics Norway.
- Sterling, S. (1992). *Coming of age-A short history of environmental education*. Walsall: NAEF.
- The Norwegian Parliament (2007). *The constitution of The Kingdom of Norway*. Retrieved January 30, 2008 from <http://www.stortinget.no/english/constitution.html#fulltext>
- UNECE (2005). *UNECE strategy for education for sustainable development*. UNECE Publication No. CEP/AC.13/2005/3/Rev.1. Vilnius: UNECE.
- UNECE (2008). *"Environment for Europe" process*. Retrieved March 1, 2008 from <http://www.unece.org/env/efe/welcome.html>
- UNESCO (2005). *United Nations decade of education for sustainable development (2005-2014): International implementation scheme*. Paris: Author.
- UNESCO/EPD (1997). *Declaration of Thessaloniki*. Paris: UNESCO.
- UNESCO/UNEP (1978). The Tbilisi declaration, *Connect, III(1)*, 1-8.
- World Commission on Environment and Development (WCED)(1987). *Our common future*. Oxford: Oxford University Press.

西班牙小學家長參與 學校教育之研究

莊小萍*

摘要

家長參與校務決策已被視為在學校本位經營趨勢下，評鑑辦學績效的重要指標之一。為確保學校革新之校本經營管理之成效，有必要推動落實家長參與教育事務的政策規劃、強化家長參與決策的角色功能和達成校內不同決策機制運作的效能性。本文旨在解析西班牙小學家長參與教育事務之法制化內涵、家長參與校務決策機制運作之現況，藉此對西班牙推動「家長參與決策」理念及政策內涵進行檢視，範圍包括：（一）探究西班牙家長參與教育事務之法制化的內涵（家長教育權、家長參與教育事務之法源）；（二）分析西班牙家長會之相關內涵（功能、組織、運作）；（三）論述西班牙家長會參與教育之實務運作與Madrid一所小學家長會的經驗。作者發現，西班牙目前家長參與學校教育權在法制層面受到極佳的保障；另一方面，西班牙已建立家長參與教育事務的正式機制，並透過各級家長會組織之法定團體進行集體參與。

關鍵詞：家長會、家長參與、家長教育權、小學教育、西班牙

* 莊小萍，國立暨南大學比較教育系所助理教授

電子郵件：hpchuang@ncnu.edu.tw

來稿日期：2008年1月31日；修訂日期：2008年3月15日；採用日期：2008年3月17日

A Study on the Parental Involvement and Participation in the Spanish Primary Schools

Hsiao-Ping Chuang*

Abstract

Parental participation has been considered as one of the most important indicators for accountability evaluation under the trends of school-based management. To ensure the effectiveness of school-based management in school reform, and in order to reach the effective cooperation of different decision-making institutions within the school, it is necessary to promote and carry out parental participation in the policy planning of educational affairs, to reinforce the role and function of parental participation in decision-making. This paper aims at analyzing of the legality of parental participation in educational affairs in Spanish primary schools. It includes: (a) the legality of parental participation in educational affairs; (b) the structure and operation of parental associations; (c) the practical realization of parental associations and a case study of a Spanish primary school.

Keywords: parental association, parental participation, educational rights of parents, primary education, Spain

* Hsiao-Ping Chuang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan University

E-mail: hpchuang@nccu.edu.tw

Manuscript received: January 31, 2008; Modified: March 15, 2008; Accepted: March 17, 2008

壹、前言

由於社會各層面的快速變遷及家庭結構的變革，造成學生學習環境生態（家庭，學校及社會）也隨之改變。學習與生活本應一體的，但隨著學校制度的形成與商業化社會的高度競爭與忙碌生活型態，使得二者壁壘分明，學習與生活脫節，家長¹在子女的學習過程中被動參與或缺席，更使得學校教育成爲狹隘的職業養成教育。根據教育研究機關和學者追蹤、分析研究報告指出，家長的參與和學生的學習成就之間有著密不可分的关系，此外家長參與教育事務，在許多面向均有著積極與正向的意義（丁金松，2001；林明地，1999；陳怡君，2002；Nord, 1998）。此外，教育行政機關及學校也因家長參與子女教育權的訴求高漲，而不得不採取相關的因應策略及配套措施，一方面爲滿足家長及學生的需求，另一方面改善校方辦學績效及教育品質，以期達到最終教育目標。因而如何透過有效的管道及策略，來維繫學校及家庭的雙向溝通，建立雙方的合作關係並匯集整合兩者的力量來共同幫助子女的學習過程，實爲現今教育領域不可輕忽的一大議題。

世界各國教育改革浪潮中，學校本位經營爲近年來改革的新趨勢，它讓教育決策權由傳統集中在上級政府的行政管理權力，大幅地下放到學校，使得校長、教師、家長、甚至學生都能有更大的自主空間，依據學校的特色及需要，自行決定人事的遴聘考核、課教材的選用及財政的裁量等（謝文全，2003；Murphy, 1990）。而鬆綁後的學校經營，不可避免地會因家長與教師的參與，引起權力資源的重新分配及決策機制運作的改變。

所謂「學校本位管理」（school-based management, SBM），係指各地方學區把部分傳統上教育行政機構所享有的職權，下放給各地方學校。其次，各地方學校所新獲得的權力，宜和學校主要參與者，即行政人員、教師、家長、甚至學生等分享，並共同做參與式的決定（張德銳，1998；黃家雄，2001；Champan, 1990；Lunenburg & Ornstein, 1991；Ogawa & White, 1994）。據Fullan（1992）的看法，組織成員的「擁有感」（ownership）對變革實踐成敗的產生有決定性影響。所以需要建立一個能鼓勵「學校擁有感」的參與決策機制，設立學校管理決策單位邀請家長擔任委員。由於參與決策的精要是可以獲得及公開有關資料

¹ 本文所稱「家長」指非高等教育階段學生之父母或法定監護人。

幫助決策，故家長可透過參與決策的途徑來更瞭解學校教育（如經費運用、資源分配、課程規劃、校長遴選、教師聘任等校務）的內涵及運作。

另學校本位經營有個重要內涵，就是家長參與及社區監督。隨著教育行政主導力量逐漸減弱，學校主導力量逐漸增強，家長教育權也同時逐漸高漲。在國家掌控教育的時代，家長接受一種「量的服務」（quantity service），標準的課堂時間，在學年期及課程內容等。家長角色只是「接受者」、「被動者」，被動的接受學校的安排，不能合法地參與學校的教育過程，亦不需表達自己的期望，對學校無法監管，更遑論參與校政決策。相對來說，在校本管理模式，家長接受一種「質的服務」（quality service），學生可獲得所需的教育，家長角色是「夥伴」及「支持者」，能參與學校過程，不單合作教育個別學生，亦致力幫助學校健全運作及發展，捐獻資源，提供情報資訊；而在有困難危機時，能支持並保障學校（Berger, 1987; Chen, 1991）。在學校本位管理模式下，其決策運作方式是分權參與，由學校生命體之組成人員（行政人員、教師、家長，甚至學生等）集體協商，而不再是中央集權，只由行政人員做決定。易言之，在學校本位經營之教育革新過程中，為達到家庭與學校合作之目的，學校應該依據本身特色及需要制定相關的政策，加強家長在校務方面擔任的角色，包括鼓勵他們參與決策工作和提供家長參與的機會，以作為教育改革的基礎。

西班牙在 1970 年代中期獨裁者佛朗哥（Francisco Franco, 1892-1975）逝世後，國家政權在歷經 40 年的專制統治後迅速朝向民主開放的改革方向前進。於 1978 年制定新憲法保障民主的推行。首先，在政治層面上促成國家民主化，力行推動「權力下放」（deregulation）、「地方分權」（decentralization）；緊接著更在教育政策上力主「教育鬆綁」、「學校分權」，著手推行「學校本位經營」，使民主化的措施也經由地方教育權限的擴增而進駐校園（Hanson, 2000）。近幾 10 年來，西班牙由於身為歐洲共同體的一員，加上經濟社會、文化的演進與政治環境的改變，教育行政當局循序漸進地在教育層面上修訂一連串的相關法令，以因應這一波又一波的社會需求。此外，順應世界各國教育改革趨勢進行教育鬆綁、權力下放、學校本位管理等之教育革新，並針對親師合作在教育上的重要性及家長參與教育各項事務上作了諸多的相關聲明及法令規定。

本文旨在探討西班牙家長參與學校行政的相關內涵和作為。但這家長參與可為個人或以集體（代表）的方式進行，囿於篇幅所限，因而聚焦於以學校家長會為主體的參與。首先探究西班牙家長參與其子女教育法制化的相關內涵，如家長教育權、家長參與教育事務之法源等；其次，研析西班牙家長會之功能、

組織、運作等相關內涵；最後論述西班牙家長參與教育之實務運作與馬德里一所小學家長會經驗。

貳、家長參與教育事務之法制面

本節將就西班牙家長教育權與家長參與教育事務之法源發展等二個面向來概述西國家長參與教育事務法制化的相關內涵。

一、家長教育權

家長參與教育事務，乃基於親權的行使和身為學生監護人的身分，有維護和保障學生學習權益的責任，家長教育權為自然的權利。作為子女最佳利益代言人的家長，對於學校的相關行政事務，有參與、溝通、決定之個別與集體參與權（吳明清，2001）。此外，國家在作學校組織建構時，應該設計一個符合民主的機制，使得家長的教育理念，能在自己子女的學習環境中，有主動、直接的參與權。

在為數眾多的國際條約中，每當談及受教權及教育自由權，亦訂立有家長教育權的相關條款（林孟皇，2000；Chuang, 2005），如：《世界人權宣言》第26條第4項：「父母對其子女所應受的教育種類擁有優先選擇之權利」；《聯合國兒童福利宣言》第7條亦指出：「兒童有接受教育的權利，有責任教育輔導兒童者應以兒童的最佳福利為其指導原則，此責任家長居首要地位」；歐洲聯盟（European Union）也宣示父母對於提供子女的教育種類及機構，擁有優先選擇的權利；以及學校與家長的合作，在獲致其子女最佳教育品質過程中的重要性。

此外，另有包括由四個國際政府組織及一個非政府組織所共同簽署的13項國際協定，亦對家長的教育權利作出明確的規定（請參照表1的國際條約及公報之重要相關條款內容），主要涉及的核心議題為家長教育選擇權。以上皆顯示多數國家社會對家長參與權的重視，西班牙為確保家長之教育選擇權，遂在其憲法第27條第3項明文規定：「父母或法定監護人有讓其子女接受合乎其個人信念之宗教及道德教育的權利，國家當局應予保障」（Boletín Oficial de Estado, 2006），藉此揭示家長的教育自由選擇權。

表 1 國際條約或公報中有關父母教育權的主要相關條款內容表

年代	條約或公報名稱	相關內容
1948	世界人權宣言	父母有優先為子女選擇教育的權利。
1952	捍衛人權及基本自由條約 1 號附加議定書	國家當局應尊重父母的權利，保障合乎其宗教及信念之教育。
1959	兒童權利宣言	負有輔導教育兒童之責任的人必須以兒童的最佳利益為其主導原則，其中兒童的父母是負有最重要的責任者。
1960	教育領域反歧視公約	國家當局必須尊重父母或法定監護人以下的自由；首先，為子女選擇非公立教育機構（遵照主管當局的相關規定）的自由；其次，為子女選擇宗教及道德教育的自由，且任何人均不得被強迫接受與其個人信念不相容之教義。
1966	公民及政治權國際條約	父母或法定監護人有讓子女接受合乎其個人信念之宗教及道德教育的自由，國家當局應予保障。
1966	經濟、社會及文化公約	國家當局應承諾尊重父母或法定監護人為其子女或監護孤兒選擇非公立教育機（遵照主管當局的相關規定）的自由；並有讓子女接受合乎其個人信念的宗教及道德教育的自由。
1969	美洲人權協定	父母或法定監護人有讓其子女受合乎其個人信念之宗教及道德教育的權利。
1981	廢除所有存在宗教或信仰之不容異說及歧視宣言	所有兒童皆享有受合乎其父母或法定監護人願望之宗教或道德教育的權利，且不得被迫接受違反其父母或法定監護人願望之宗教或道德教育，應以兒童的最佳福祉為優先考慮。
1984	歐盟教育自由決議案	歐盟會員國有義務保障父母對其未成年子女的教育選擇權。
1988	美洲人權協定 1 號附加議定書	遵照各簽署國的國內法，父母有依法律為其子女選擇受教育之方式的權利。
1989	兒童權利盟約	父母或法定監護人有輔導合乎兒童能力發展的權利及義務，本公約簽署國應予保障。簽署國應發揮其最大功效以保障父母對兒童養育及發展的共同義務。賦予父母或法定監護人最高相關責任。並以兒童的最佳利益為前提。為了保障及推動本公約所揭示的權利，簽署國應提供父母或法定監護人適當的協助，以使其發揮養育兒童的功能，並扶助相關的設備及服務。
1989	基本權利及自由宣言	保障父母有讓其子女接受合乎其宗教信仰之教育的權利。
1991	歐洲家長之權利與義務憲章	規定父母應有的權利：承認其為子女第一教育者的地位；其子女能依據需求，才能及長處入學；得悉其子女在校的任何資訊；為其子女選擇最合乎其信念及價值觀的教育；在其子女教育上，對其信仰及文化、教育體制應予以尊重；影響學校教育事務；積極地諮詢有關當局所訂的所有層級之教育政策；擁有公共之資源援助以克服其子女入學之經費困難；自有關當局處獲致最高之教育品質。

資料來源：Chuang（2005）。

二、家長參與教育事務之法源

西班牙透過一連串法律之制定，賦予家長參與子女教育事務之法制基礎，以推動其家長參與教育事務的相關事項。回顧西班牙這一波家長參與教育事務的法制化發展，經由立法而保障家長參與學校教育之權利，此一發展至今已超過 20 年，其緣起應該溯源自 1978 年《西班牙憲法》（Constitucion Espanola，CE）。在其條文第 27 條第 3、5、7 項除賦予家長教育自由選擇權外，規定國家當局應透過全面性的教育政策，以保障全民接受教育的權利、教育利害關係人有效參與教育及興學的權利，並授予教師及家長可依法參與公立學校及委辦學校（Centro Concertado）之監督及管理（如有必要，學生亦具有相同權利）。易言之，該憲法揭櫫西班牙家長參與教育事務的基本權利。

1985 年的《教育權修正法案》（Ley Organica Reguladora del Derecho a la Educacion，LODE）²（Boletin Oficial de Estado, 1985）除明文規定家長應負的責任外，也賦予其對子女教育之基本權利、集體參決權及參與公立學校事務的監督及運作。依法律規定之條款（第 4 條第 1 項），父母或法定監護人擁有下列權利：（一）讓其子女接受合乎憲法、自治區法令及所有教育法規所定之最高品質教育；（二）自由選擇公立或非公立教育機構；（三）讓其子女受合乎其個人信念之宗教及道德教育；（四）被告知其子女學習進展與社會融合之情形；（五）參與其子女之教育歷程；（六）依法參與學校之組織經營、管理與評鑑；（七）對任何有關影響其子女學業與職業輔導之決定得提出異議。

另一方面，身為子女教育之首要負責人，父母或法定監護人也應擔負相對的責任，如：在有困難時採取必要措施或申請應得的協助，讓其子女能規律就學並完成義務教育；提供其子女學習進展所需的必要資源及條件；鼓勵其子女執行被交付的學習活動；積極參與依據學校與家庭共同宣示之教育承諾所規劃的活動，以改善子女的學習成就；與教師及學校合作，共同瞭解、參與及支援子女教育過程之進展；尊重並使其子女尊重校規，以及教師權威、教育輔導與指引；強化其子女對教職人員等的尊重（第 4 條第 2 項）。

此外，《教育權修正法案》也被視為西班牙學生家長參與校務決策最主要、也最重要的法源依據。根據該法第 5 條規定，教育行政機關應保障家長擁有組成教育相關團體的自由，且家長可透過其代表組織參與校務運作。學校組織與

² 2006 年教育法（Ley Orgánica de Educación）通過時，亦同時對《教育權修正法案》進行修訂，本文所列的相關條文為修訂後的版本。

運作及教育行政機關有義務提供這類型的家長參與，並與之合作以促進整個教育共同體的參與。另，教育行政機關應訂定相關程序及機制，使校級家長會能充分行使其權力，並協助地區及國家層級聯合家長會執行相關訓練。此組織法施行之後，陸續也修訂一些相關的配套政策及措施，如《家長會法》（詳見其中第參章）。

由上述條文可歸納出《教育權修正法案》賦予家長參與教育事務的層面甚廣，計有七項教育權，即教育選擇權（第4條第1項第2、3款）、資訊請求權（第4條第1項第4款）、參與決定權（第4條第1項第6款）、申訴權與異議權（第4條第1項第7款）、監督權（第4條第1項第6款），以及組織團體權（第5條）。根據幾年來相關政策推行情況，顯示家長參與校務決策之政策措施與實務有待修正的地方（Consejo Escolar de Estado, 2004），故西班牙教育當局於2006年底通過之《教育法》（Ley Organica de Educacion, LOE）（Boletín Oficial de Estado, 2006）中，除重申家長參與其子女教育過程的重要性，強調家長與教師的協調和合作，保障家長參與公立及委辦學校教育事務的監督及運作（第118、119條），對家長參與校政決策部分也做了若干的修正，間接或直接地對行使憲法所賦予的家長參與權產生影響。為彰顯學校與家庭合作對學生教育的必要性，首次於法令中明示學校有義務推展與家庭簽訂「教育計畫」（Proyecto Educativo）（第121條），根據教育行政當局規定、學校特性，以及學生個別需求與差異性，訂定出家長、教師及學生共同承諾推動以改進學習成就的活動。此外，設立「入學委員會」（Comision de Admision），讓家長參與學生入學決策過程，規定「校長遴選委員會」（Comision de Eleccion del Director）中有1/3的委員須由「學校審議委員會」非教師的委員選出代表，也強化「學校審議委員會」（Consejo Escolar）的職能，故間接增強家長參與學校教育的能量。西班牙家長參與教育的法制化層面至今已有相當的發展，雖有些法案已廢除，但仍能呈現西班牙家長參與教育法制化的發展進程。相關之法律條款延革請參照表2，法令條文詳細內容請參照附錄一。

綜上所述，西班牙視家長參與教育為獨裁政權結束後體現民主的一種方式，為維護並落實家長參與教育權，乃經過立法程序以國家法律或行政規則加以規範保障，達到其法制化的層面。³歸納上述，西班牙現行法案對家長教育權

³ 西班牙在其教育改革中較偏重透過法令的頒布，以作為推動改革的準繩。並且在法令公布後，透過相關的「皇家法令」（Real Decreto）—相當於我國之施行細則—使得母法更加完備，以利教育革新法案的推展。

的相關規定有：家長維護子女學習權應負之責任；教育選擇權之範圍及內涵；家長參與教育事務基本參與原則；各層級家長組織成立及運作之程序，主管教育行政機關及學校協助家長會正常運作之責任；學校應主動提供及告知家長相關資訊，家長瞭解教育資訊之範圍獲得之方式與程序；家長代表行使團體親權之方式；學校家長會組織運作之自主權及方式；自治區政府協助家長組織運作之行政責任。

表 2 西班牙家長參與教育權之法律條款沿革簡表

日期	法令規範	相關條款內容
1970	《教育基本法》（Ley General de Educacion）（已廢除）	承認父母對子女的教育參與權。
1978	《西班牙憲法》（Constitucion Espanola, CE）	賦予教育自由選擇權和家長參與校務決策權。
1980	《教育機構法案》（Ley Organica del Estatuto de Centro Escolar）（已廢除）	確認父母參與校務會及選舉之權力。
1985	《教育權修正法案》（Ley Organica Reguladora del Derecho a la Educacion, LODE）	賦予父母對子女教育之基本權利集體參決權及參與公立及委辦學校之學校事務的監督及運作。
1990	《教育制度基本法》（Ley de Ordenacion General del Sistema Educativo, LOGSE）（已廢除）	強調家庭和學校間緊密關係的建立對獲致教學品質的重要性。
1995	《參與、評鑑及學校管理法案》（Ley Organica de la Participacion, la Evaluacion y el Gobierno de los centros docentes, LOPEG）（已廢除）	重申訂定父母參與校政決策之各項權力。
2002	《教育品質法案》（Ley Organica de Calidad de la Ensenanza, LOCE）（已廢除）	對子女教育之基本權利與義務（學校選擇權，教育內容影響權（宗教及道德教育之自由），子女在校資訊及學校行事資訊請求權）。修訂父母參與校政決策之各類權力。
2006	《教育法》（Ley Organica de Educacion, LOE）	明示學校有義務推展與家庭簽訂「教育計畫」。強化「學校審議委員會」的職能。

資料來源：Chuang（2005）。

參、西班牙家長會相關內涵

一、家長會相關法令政策

西班牙法律承認家長有權以組織的形式推派代表參與經營教育事務。其家長會組織除有分散於各項教育相關法規中所賦予的權利，成為影響學校運作的重要力量外，更具有法律位階之家長會法以為規範。首先根據《教育權修正法案》第5條規定，學生家長組織社團的自由須受到行政主管機關的保障；賦予父母對子女的教育之集體參決權及委任家長會派代表參與學校各級會議的任務，藉以參與學校事務的監督及運作。此外並揭示家長會應達到的目標為三：（一）幫助父母或法定監護人參與一切有關其子女教育的事宜；（二）配合及支援學校的教育活動；（三）推動家長參與學校的經營。為具體行使《教育權修正法案》第5條的規定，遂於1986年制定《家長會法》（Boletín Oficial de Estado），以修訂家長會的組織與運作。目前西班牙小學家長會的運作係依據上述之《家長會法》、《學前及小學教育機構法》（Boletín Oficial de Estado）及各自治區家長會的相關實行細則。上述法規明定，學生家長及家長團體得以學生最佳利益為目的依法參與教育事務，學校家長可自願加入學校家長會，以建立起所有家長可透過法定團體參與學校教育事務的正式機制。

《家長會法》旨在修訂家長會的組織與運作。依據該法規定，除上述《教育權修正法案》明示的三個目標外，家長會必須承擔的任務尚有幫助父母行使其參與公立及委辦學校的監督及運作，以及方便家長代表參與公立及委辦學校的「學校審議委員會」和學校各級會議規定。另規定在地區，以中、小學校學生家長會為會員，行政區內半數以上學校家長會發起，得成立地區家長會聯合會。全國家長會聯合會，則以地方家長會聯合會為會員，經全國過半數省市家長會聯合會發起得成立全國家長會聯合會（第11條）。此為地區及全國性家長會聯合協會據以成立之法源依據。目前，西班牙有兩個全國性學生家長會聯盟組織：一為「西班牙家長會聯盟」（Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, CEAPA），另一為「全國天主教家長聯盟」（Confederación Católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos, CONCAPA）。

西班牙為有效保障家長教育參與權，除賦予相關權利法源基礎外，更立法規定政府須編列國家經常性預算提供經費補助，以強化各級家長會（校級、地

區及全國性聯盟)的活動(《家長會法》第16條)。教育暨科學部(Ministerio de Educacion y Ciencia, MEC)每年度以行政命令的形式公開受理補助申請案,補助的主要對象有三類:(一)國家層級之家長會聯盟;(二)教育暨科學部管轄之地區家長會聯盟;(三)連結跨兩個自治區以上,且至少有三個家長會聯合會(Federacion)之協會。補助的項目為硬體設施及辦理活動經費,相關人事費用不在補助之列。有關補助總金額部分,自2000/01-2007/08學年度,每年度補助金額皆為438,620歐元,其中有90%以上的經費是撥給上述的兩個全國性家長會聯盟,且根據規定至少要撥出60%經費補助辦理相關活動(Boletin Oficial de Estado, 2007)。面對補助經費多年毫無增加的情況,「國家教育審議委員會」(Consejo Escolar de Estado)已連續幾年在其年度教育報告書中呼籲有關當局正視此問題,建議教育暨科學部提高補助經費,以協助這些機構因應日益增多的開支,讓相關活動能順利並廣泛推行,進而強化家長參與教育的文化及實質效益(Consejo Escolar de Estado, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007)。

1996年《學前及小學教育機構法》第55條也明確規範學校家長會對於「學校審議委員會」(Consejo Escolar)的參與決定權,其中家長會的任務及權利如下(Boletin Oficial de Estado, 1996):(一)向「學校審議委員會」提交對教育規劃及學校年度計劃的建議;(二)協助學校教育活動之實施,並提供改進建議事項;(三)告知家長其辦理之活動及運作;(四)獲取「學校審議委員會」討論議案之資訊,並在事前獲知議程,以利提交相關提案;(五)主動或應「學校審議委員會」要求製作家長會運作報告;(六)提交校規修正案;(七)提交教育補充活動的建議案;(八)瞭解子女學業成就報告及「學校審議委員會」所作的評估;(九)獲取教育計畫教學進度表及其相關修正案的範本;(十)接受教科書及教材的相關資訊;(十一)強化全體家長與教師的合作,以利校務的運作;(十二)依據「學校審議委員會」的規定使用學校的設施。

最後,為因應各地區不同需求,部份運作規則授權自治區政府訂定,由各自治區教育行政當局視個別地區特性及需求,依母法訂定家長會的相關實行細則,如家長會之名稱訂定、任務、小組委員會、委員人數、任期、經費來源、用途、運作及其他相關事項之辦法。此舉有助於家長會能以更有彈性及多元的方式行使憲法所賦予的教育參與權,進而體現民主的精義。

二、全國性學生家長會聯盟簡介

「西班牙家長會聯盟」1979年成立,目前會員數有47個省級和自治區層

級地區家長會，約集結 12,000 個校級家長會，旨在維護家長參與育教育的權利，並追求有品質及公平的公立學校教育，促使教育民主化，改善兒童的學習環境。主要訴求為 0-18 歲免費的公立教育系統，包括課外活動、教科書及教材、餐點與交通車服務；具民主化及參與機制的校務經營與管理；世俗化教育；強化公民社會教育（人權、自由、和平、寬容等教育）；營造優質的學習環境等議題。爲了提高家長在其子女教育過程的參與率、增加教育品質，並改善學習條件與環境，「西班牙家長會聯盟」於 1988 年創辦《父母雜誌》（Revista de Madres y Padres de Alumnos）雙月刊，並開始陸續辦理一系列的常態性教育活動，涉及的領域有家長訓練、入會宣傳、寬容共處教育、健康教育、性別教育、毒品防治計畫、愛滋病防治教育、休閒娛樂教育、消費教育、環境教育、尊重差異性教育、兩性平等教育等（Confederacion Espanola de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, 2007）。此外，設立優良典範獎項（Concurso de Experiencias Educativas de las APAs），藉此鼓勵並推展家長會投入辦理相關教育活動，自 2001 年起迄今（2007）已辦理 7 屆。該聯盟也加入或參與其他組織的活動，藉以捍衛聯盟的信念或追求共同的目標，如「全國教育審議委員會」、「歐洲公立學校家長聯盟」（Confederacion Europea de Padres de Centros Publicos, CEPEP）、「全國捍衛公立學校平台」（Plataforma Estatal en Defensa de la Escuela Publica）、「健康基金會」（Fundacion Sabor y Salud）、「反毒團體」（Grupo En Torno Drogas）等。

「全國天主教家長聯盟」成立時間甚早，於 1929 年即已成立，具宗教色彩，旨在促進教育自由選擇權，捍衛宗教自由在教育層面的實踐。目前有 51 個省級及 16 個自治區層級的地區家長會組織、約 300 萬的家長加入此聯盟。2002 年開始發行《全國天主教家長聯盟報告》雙月刊（CONCAPA Informa），並不定期發行主題刊物，如反毒手冊等，更出版 200 餘冊教育相關書籍。由此可知其欲透過刊物傳達理念、發揮影響力的策略。該聯盟提供的服務有家長會主管培訓、家長訓練、經驗交流與行政主管機關合作，共同保衛家長教育權等相關議題，也積極加入其他國家與國際層級的組織，如「全國教育審議委員會」、「天主教教育委員會」（Consejo General de la Educacion Catolica）、「教育自由促進會」（Coordinadora Pro Libertad de Ensenanza）、「家長權利促進基金會」（Fundacion Pro Derechos de la Familia, PRODEFA）、「歐洲家長協會」（European Parents Association, EPA）、「伊比利家長聯盟」（Union Iberoamericana de Padres de Familia, UNIAPA）等。

綜觀「西班牙家長會聯盟」與「全國天主教家長聯盟」兩個全國性家長聯盟組織，發現兩者所秉持的宗旨與表達的訴求有其異同性，且對於某些議題甚或持相反對立的態度。例如在政府資助辦理公辦民營之委辦學校議題上，前者反對政府增加對私立學校的補助，或將之擴大到幼兒及後期中等教育階段（非屬國民義務教育），而是主張加強對公立教育系統的投資，提供全民高品質及平等的教育機會，以追求社會公平公義（Confederacion Espanola de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos, 2007）；反之，後者則主張政府應增加並擴大資助委辦學校的開辦，以保障憲法及眾多法令所賦予家長的教育自由選擇權。又上述兩個家長聯盟對是否將宗教教育列入一般課程計畫內，也分持迥異的看法。簡言之，這兩個家長聯盟皆以維護家長的教育權為宗旨，唯其所代表的是西班牙家長不同之信念，透過組織的運作，表達及維護各自的訴求及權利。

肆、家長參與教育之實務運作與馬德里一所小學家長會經驗

一、家長參與教育之實務運作

在西班牙的制度規劃中，非高等教育階段中家長可參與的校內決策機制主要為「學校審議委員會」、入學委員會、校長遴選委員會及家長會等；家長能參與的校外決策機制為地方教育審議委員會、全國教育審議委員會、自治區教育審議委員會、省市教育審議委員會、地方聯合家長會、全國家長會聯盟等，對以上機構的參與，皆有相關的法源基礎（Chuang, 2005）。以下以「學校審議委員會」及「全國教育審議委員會」為例，簡略說明家長參與校內外機制的相關內涵。

依據《教育權修正法案》第 35 條、《家長會法》第 13 條及《教育法》第 126、127 條的規定，「學校審議委員會」組織成員中家長代表須為 1/3，透過家長會在校務決策機制的運作，實現各類教育參與權如遴選校長、決定課程發展、經費運用、資源分配、校務評鑑等。西班牙家長參與子女教育事務早已法制化，讓家長參與教育的觀念也在人們心中建立起來，已成為社會共識，且為願意做事的家長提供可以發揮的空間。但在實際參與過程中，不少研究也發現家長參與校務運作的層面及頻率仍須加強，故在實務層面上，家長學校教育參與權尚

待充分落實，並發揮其應有之效能（Bolivar, 2006:127-128; Fernandez Enguita, 1993; Martin-Moreno, 2000; San Fabian, 1997; Santos Guerra, 1997）。

「全國教育審議委員會」係根據《教育權利修正法》中的規定而設立，藉以實現憲法（第 27 條第 5 項）賦予社會各界教育利害關係人參與教育事務的權利，屬政府諮議機構，供教育決策上諮詢或審議的建議。本審議會功能明確，主要為提供各界參與非高等教育階段教育事務的管道，以及供教育暨科學部諮詢全國一般教育相關事宜，⁴但缺乏行政執行權（莊小萍，2006：432）。根據《家長會法》第 13 條規定，該審議會常務委員為各界與教育有關之團體或個人代表，包括家長等 80 位代表，而目前家長代表為「西班牙家長會聯盟」與「全國天主教家長聯盟」兩個全國性家長聯盟組織。

二、馬德里一所小學家長會經驗

為瞭解西班牙小學家長會實際運作情形，本節選取馬德里公立聖克里斯多伯雙語小學之家長會（Colegio Publico Bilingue San Cristobal）（Colegio Publico Bilingue San Cristobal, n. d.）為說明範例，而選定此校之因，乃由於該家長會於 2006 年以「差異性是我們的財富」（La diversidad es nuestra riqueza），一個推廣多元文化的教育活動獲頒「西班牙家長會聯盟」第六屆優良典範獎項首獎。該校家長會的成立宗旨主要與學校合作辦理教育活動；促進家長參與學校的校務經營與管理；知會、促成並代表家長行使所屬的教育權利等，藉以成為教育方案及想法倡議、討論與交流的場所。為達此目的，家長會根據其興趣或校務需求成立不同領域的工作小組，提供家長（含非會員）及教師皆可參與的平台，藉以有效推展各類相關活動，如機構公關組、⁵人員公關組、⁶食品營養組、課外活動組、親子活動組、節慶活動組等。除參與「學校審議委員會」的校務運作及決策外，目前家長會參與辦理的校園活動計有下列幾大項⁷（Colegio Publico Bilingue San Cristobal, 2008）：

（一）早餐供應及照料服務：西班牙小學上課時間一般為早上 9 點，而家

⁴ 本審議會之主要職權是向教育暨科學部提供下列相關事項的建議：教育相關事項之規劃（目標、課程……），發展憲法第 27 條的基本規定及一般教育法令，最低國定課程標準的制定，學位文憑的驗發及調修，實現受教權利及機會平等的法規問題，學校最低設置要求的訂定，以及其他所有教育暨科學部部長因議題之重要性而向本審議會徵詢的教育相關問題。

⁵ 負責與馬德里自治區政府、市政府、教育暨科學部、其他家長會組織及校方等機構維持聯繫。

⁶ 任務為推動會員間、與其他家長、教師及社區人士的互動，以倡導家長教育權並推展相關活動。

⁷ 若家長有繳交家長會年費（25 歐元），其子女參加家長會辦理之活動費用可享優惠或免費參加家長會辦理的一些活動。

長的上班時間常為 9 點或之前，故提供此項付費服務協助家長照顧學童（週一至週五早上 8 點到 9 點），如需食用早餐，則另外計費。

（二）安親托育服務：為配合家長下班時間，提供課後安親托育服務（週一至週五下午 4 點到 6 點，以及一般上班日但學校放假日的早上 9 點到下午 5 點），付費方式可為包月或按天數繳交。

（三）課輔服務：由區政府（Junta de Distrito）規劃及提供經費辦理，提供需要額外學業輔導之學童免費服務（週一至週五下午 4 點到 6 點）。

（四）市區夏令營：協助家長安排學童暑期活動，無住宿服務。

（五）課外活動：開辦一系列課餘休閒活動（通常為週一至週五下午 4 點到 5 點），如初級舞蹈、芭蕾舞、用英語說故事、足球、跆拳道、繪畫、韻律健身操、音樂與合唱團、戲劇表演等付費課外活動班。

（六）親子與教師活動：定期或不定期辦理讓親子與教師共同參與的活動或節目，如說故事、體育活動、節慶活動等。

綜觀上述，可觀察到西班牙社會、文化與教育方面的幾個特性，首先，家長會與校方合作以低廉的收費在校就地辦理課外活動，提供協助家長照料子女的服務，不僅免去接送奔波之苦，更能有效控管活動的品質及學童安全；其次，家長會辦理的付費活動以才藝與體育性質為主，學術性質的，如課後輔導班，是由政府相關單位負責資助規劃，再由家長會免費協助辦理，此乃因西班牙將學業輔導補救教育視為教育行政當局的責任，任一學童不能因經濟或文化不利因素喪失其受教權，以維護教育機會平等的原則並改善教育品質。另外值得思考的是，西班牙由校方與家長會辦理才藝活動、課輔及安親班，並未引發外界與民爭利之議，此應與西班牙社會維護社會公平公義原則的共識有關。

伍、結論

為符合民主社會的共同需求，家長對其子女的教育權應表現於教育決策和學校教育的參與過程。西班牙各層級教育行政機關在推展家長行使其子女教育權的同時，也賦予家長參與各種教育事務決策的權力及機會，使其角色法制化，讓家長能藉由民主的參與程序發揮其監督教育品質的功能，而不只是在教育基業上扮演協助或配合教學的角色。西班牙行政當局保障家長有權、有責、有力參與校政，並將之視為體現民主社會的一種方式。為了展現家長教育權利之保

障，提供行政的支持體系，並建立參與的機制架構；更周延地將個別家長參與權利、責任及家長團體之任務納入法令中；立法保障地方和全國家長會聯合會的設立；將全力行使之要件方法程序及組織層級也作明確的規定；且因應各地區不同需求，部份運作規則授權自治區政府訂定。西班牙學生家長可參與的校內決策機制可分為家長會及校務會議，校外的家長會聯合會，以及國家、自治區、省市、鄉鎮層級之教育審議委員會等，藉此企圖擴大家長的參與面，並創造更健全的參與環境。

簡言之，西班牙家長參與學校教育權已在法制層面受到極佳的保障，除母法的制定外，相關的子法或是施行辦法也大多修訂完備，唯其在實務層面產生一些政策及執行上的落差，值得加以檢討改進。現今，在我國教育發展有史以來的最重大變革環境下，學校校長、行政人員、教師等，也漸體認到家長參與校園教育是個有法律地位的「合法條件」（如 2006 年通過的教育部令《國民教育階段家長參與學校教育事務辦法》），不單是觀念上必須接受，行事上更需學習如何互相溝通交換理念，納入校本經營體系，而在此校園教師、行政、家長三方共同經營的時代裡，若能同心協力的合作，結合家長的社會人力與物力資源，共創校園的新興發展，教育的多元發展方向。

參考文獻

- 丁金松（2001）。學校本位課程發展中不可或缺的角色—家長參與之角色與功能的探究。**研習資訊**，18（1），45-52。
- 吳明清（2001）。**教育向前跑—開放社會的教育改革**。台北市：師大書苑。
- 林孟皇（2000）。**家長之公立學校選擇權**。國立台灣大學法律研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 林明地（1999）。家長參與學校教育的研究與實際：對教育改革的啓示。**教育研究資訊**，7（2），61-79。
- 張德銳（1998）。以學校中心管理推動學校教育革新。**教育政策論壇**，1（2），133-154。
- 莊小萍（2006）。西班牙的教育行政制度。載於江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較**（頁 411-457）。台北市：五南。
- 陳怡君（2002）。家長參與學校教育影響之研究。**人文及社會科學教學通訊**，

13 (5) , 50-61 。

黃嘉雄 (2001) 。**學校本位管理制度比較研究**。台北市：五南。

謝文全 (2003) 。**教育行政學**。台北市：高等教育。

Berger, E. H. (1987). *Parents as partners in education: The school and home working together*. USA: Merrill.

Boletín Oficial de Estado (1970). Ley 14/1970, de 4 de agosto (Jefatura), General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. *BOE n° 187 de 6 de agosto de 1970, 12525-12546*.

Boletín Oficial de Estado (1978). Constitución española de 27 de diciembre de 1978. *BOE n° 311 de 29 de diciembre de 1978, 29313-29424*.

Boletín Oficial de Estado (1985). Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. *BOE n° 159 de 4 de julio de 1985, 21015-21022*.

Boletín Oficial de Estado (1986). Real Decreto 1533/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las Asociaciones de Padres de Alumnos. *BOE n° 180 de 29 de julio de 1986, 26858-26859*.

Boletín Oficial de Estado (1990). Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. *BOE n° 238 de 4 de octubre de 1990, 28927-28942*.

Boletín Oficial de Estado (1995). Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. *BOE n° 278 de 21 de noviembre de 1995, 33651-33665*.

Boletín Oficial de Estado (1996). Real Decreto 82/1996, de 26 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de las Escuelas de Educación infantil y de los Colegios de Educación primaria. *BOE n° 44 de 20 de febrero de 1996, 6061-6074*.

Boletín Oficial de Estado (2002). Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Enseñanza. *BOE n° 307 de 24 de diciembre de 2002, 45188-45220*.

Boletín Oficial de Estado (2006). Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *BOE n° 106 de 4 de mayo de 2006, 17158-17207*.

Boletín Oficial de Estado (2007). Orden ECI/757/2007, de 6 de marzo, por la que se convocan ayudas destinadas a fomentar la realización de actividades por parte de confederaciones, federaciones y asociaciones de alumnos para 2007. *BOE n° 75 de 28 de marzo de 2007, 13514-13523*.

Bolívar, A. (2006). Familia y escuela: Dos mundos llamados a trabajar en común.

- Revista de Educación*, 336, 119-146.
- Colegio Público Bilingüe San Cristóbal (n. d.). *Asociación de madres y padres de alumnos del Colegio Público Bilingüe San Cristóbal*. Retrieved January 12, 2008, from <http://www.educa.madrid.org/web/cp.sancristobal.madrid/ampa/index.htm>
- Colegio Público Bilingüe San Cristóbal (2008). *Información sobre el AMPA*. Retrieved January 19, 2008, from http://www.educa.madrid.org/web/cp.sancristobal.madrid/ampa/labels/Informaci=C3=B3n_sobre_AMPA.html
- Confederación Española de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (2007). *CEAPA se opone a la extensión de conciertos en Bachillerato*. Retrieved January 1, 2008, from <http://www.ceapa.es/files/notasprensa/File00152.pdf>
- Consejo Escolar de Estado (2002). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2000/2001*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mec.es/cesces/indice.g.htm>
- Consejo Escolar de Estado (2003). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2001/2002*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mec.es/cesces/informe-2001-2002/indice.htm>
- Consejo Escolar de Estado (2004). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2002/2003*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mec.es/cesces/informe-2002-2003/indice.htm>
- Consejo Escolar de Estado (2005). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2003/2004*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mec.es/cesces/informe-2003-2004/indice.pdf>
- Consejo Escolar de Estado (2006). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2004/2005*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from <http://www.mec.es/cesces/informe-2004-2005/b-indice.pdf>
- Consejo Escolar de Estado (2007). *Informes sobre el estado y situación del sistema educativo español. Curso 2005/2006*. Madrid: Author. Retrieved January 2, 2008, from http://www.mec.es/cesces/informe-2005-2006/portada_CD.pdf
- Champan, J. D. (Ed.)(1990). *School-based decision-making and management*. London: The Falmer Press.
- Chen, Y. C. (1991). *Function and effectiveness of education*. Hong Kong: Wide Angle.
- Chuang, H. P. (2005). *La comunicación entre el centro educativo y las familias*. España:

- Eunsa.
- Fernández Enguita, M. (1993). *La profesión docente y la comunidad escolar: Crónica de un desencuentro*. Madrid: Morata.
- Fullan, M. (1992). *The new meaning of educational change*. New York: Teachers College Press.
- Hanson, M. E. (2000). *Democratization and educational decentralization in Spain: A twenty year struggle for reform*. Country studies: Education reform and management publication series 1, 3. World Bank, Human Development Network, Washington, D. C..
- Lunenburg, F. C. & Ornstein, A. C. (1991). *Educational administration: Concepts and practices*. Delmont, California: Wadsworth.
- Martín-Moreno, Q. (2000). *Bancos de talento. Participación de la comunidad en los centros docentes*. Madrid: Sans y Torres.
- Murphy, J. (1990). The education reform movement of the 1980s: A comprehensive analysis. In J. Murphy (Ed.), *The reform of American public education in the 1980's: Perspectives and cases* (pp. 5-55). Berkeley, California: McCutchan.
- Nord, C. W. (1998). *Father involvement in schools*. Retrieved January 12, 2008, from http://www.ed.gov/databases/ERIC_Digests/ed419632.html
- Ogawa, R. T. & White, P. A. (1994). *School-based management: An overview*. San Francisco: Jossey-Bass.
- San Fabián, J. L. (1997). *La experiencia participativa de los estudiantes en el ámbito escolar*. Madrid: MEC.
- Santos Guerra, M. A. (1997). *El crisol de la participación. Investigación sobre la participación en Consejos Escolares de centros*. Archidona: Aljibe.

附錄一 西班牙家長教育參與之各類法規內容

一、《一般教育法》（Ley General de Educación, 1970）（Boletín Oficial de Estado, 1970）

- （一）公私立團體或個人可依本法所訂之規定及其施行細則興辦學校。
- （二）家庭對其子女的教育負有首要的責任與權利。依法，家庭有義務履

行並要求執行針對國民基礎義務教育階段內所訂定的相關規定；以幫助其子女獲得最佳福祉及其之後的就學，並與學校密切合作。

(三) 父母或法定監護人有權為其未成年及有身心障礙子女選擇合法的教育機構，且有權利按時接獲教育過程中重要事件的資訊。

(四) 發展家庭教育計畫，以提供父母及輔導人員成為稱職的教育者及與學校合作的相關知能及技巧。

(五) 鼓勵組織學校、地區及全國性家長會聯盟，並建立參與教育事務管道。

二、《西班牙憲法》(Constitución Española, 1978) (Boletín Oficial de Estado, 1978)

(一) 父母有讓其子女接受合乎其個人信念之宗教及道德教育的權利，國家當局應予保障。

(二) 國家當局應透過全面性的教育政策，來保障全民接受教育的權利、教育利害關係人有效參與教育及興學的權利。

(三) 私人或法人有依憲法原則興學之自由。

(四) 教師，父母及，如有必要，學生可依法參與公立學校之監督及管理。

(五) 父母對其婚生或非婚生子女在未成年階段負有養護的責任。

(六) 父母是其子女教育的首要負責人。此家庭不可推卸的責任是子女受教育權的發源處。

三、《教育機構法案》(Ley Orgánica del Estatuto de Centro Escolar, 1980) (Boletín Oficial de Estado, 1980)

(一) 父母或法定監護人有為其子女或受其監護之孤兒選擇受教育之方式，及讓其子女在教育體制內接受合乎其個人信念之宗教及道德教育的權利。

(二) 學校所進行的各類活動，應合乎憲法的規定，並對學生父母的宗教信仰選擇予以尊重。對其執行，教育行政機關應依法進行協助及監督。

(三) 教師，父母，學校行政人員及，如有必要，學生可依本法之規定參與公立學校之監督及管理。

(四) 父母有組織學校家長會的權利。

(五) 父母有權選舉代表，並透過家長會參與學校校務委員會及財務委員會。

(六) 父母有權參與學校校規的制定，發展及修訂。

- (七) 父母有權與學校教務合作，尤其對輔助課程或課外活動應予協助。
- (八) 父母有權在校內集會，以進行家長會會務的推展。

四、《教育權修正法案》（Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación, 1985）（Boletín Oficial de Estado, 1985）

- (一) 依法律規定之條款，父母或法定監護人有權：
 1. 讓其子女接受合乎憲法及本法所訂教育目的之教育；
 2. 選擇非公立教育機構；
 3. 讓其子女或受其監護之孤兒受合乎其個人信念之宗教及道德教育。

五、《教育制度基本法》（Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, 1990）（Boletín Oficial de Estado, 1990）

(一) 此法令並無明文規定父母的權利或義務；而是明確地指示出，家庭及學校間密切的合作關係是提升教育品質的關鍵及不可少的因素。

(二) 本法第2條第3項指出：發展教育活動應基於提高父母參與及合作，以獲取最佳的教育目的成果為原則。

六、《參與，評鑑及教育機構當局法案》（Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los centros docentes, 1995）（Boletín Oficial de Estado, 1995）

(一) 父母可透過其代表組織參與校務運作。此外，教育行政機關應訂定相關程序，使校內最具代表性的家長組織能指定家長代表參加校務委員會。

(二) 教育機構的組織與運作及教育行政機關有義務提供這類型的父母參與，並與學校合作以促進整個教育共同體的參與。

七、《教育品質法案》（Ley Orgánica de Calidad de la Enseñanza, 2002）（Boletín Oficial de Estado, 2002）

- (一) 父母有下列權利：
 1. 讓其子女接受合乎憲法及教育法規所訂的教育目的之最高教育品質的教育；
 2. 自由選擇讓其子女就讀的學校；

- 3.讓子女接受合乎其個人信念之宗教及道德教育；
- 4.被告知其子女的學業成就及學習過程的發展。

(二) 父母有下列責任：

- 1.採取必要的措施，以使其子女接受國民基礎義務教育；
- 2.鼓勵子女，使其能完成學業；
- 3.在與教師及學校的合作下，認識並支援其子女學習過程的發展；
- 4.遵守校規，並要求遵照辦理；
- 5.強化教育共同體全體成員對其的尊重。
- 6.教育機構應公開其教育計劃，並提供學生及家長必要的資訊以促進對學校參與度。
- 7.學校教育諮詢委員會的相關事項之修訂。

八、《教育法》（Ley Orgánica de Educación, 2006）（Boletín Oficial de Estado, 2006）

此法案修訂國民中小學校務會議的相關事宜，議決校務重大事項，由校長召集並主持。校務會議由校長、教務長、市政府代表、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表、或如有需要、學生代表（國中三年級以上）組成之。其成員的比例由設立學校之各級政府定之，其中家長會代表不得少於 1/3。

各國初等教育相關 指標統計資料

編輯小組

為配合本輯「各國初等教育」主題，本集刊編輯小組特別蒐集整理各國重要教育指標，供讀者展讀本輯主題時參閱。惟囿於篇幅，僅從 2007 年九月經濟合作暨發展組織出版之《2007 年教育概覽》（Education at a glance 2007）中，擇取有關學前與初等教育的女性教師比率、就讀公私立學生比率、生師比率、教師年齡結構等相關圖表，謹請參閱。

以下就各圖表資料來源及圖表中重要名詞與指標所代表的意義，簡要說明如下：

一、名詞及指標說明

（一）OECD：經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）於 1961 年正式成立，總部設在法國巴黎，前身為「歐洲經濟合作組織」（Organization for European Economic Co-operation, OEEC）。

（二）OECD 國家：至 2007 年為止，經濟合作暨發展組織計有 30 個會員國，包括：澳洲、奧地利、比利時、加拿大、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、韓國、盧森堡、墨西哥、荷蘭、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國等；限於篇幅，僅提供前述國家作為參考。

（三）EU19：歐洲聯盟的 19 個國家，簡稱歐盟（European Union, EU），各表列資料除呈現 OECD 國家平均值外，同時呈現屬歐盟之 19 國平均值，19 國包括：澳洲、比利時、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、愛爾蘭、義大利、盧森堡、荷蘭、波蘭、葡萄牙、俄協、西班牙、瑞典、英國等計 19 個國家。

（四）GDP：國內生產毛額（gross domestic product, GDP）指一國國內人民在某一單位時間中，生產的所有最終商品和勞務的市場價值，為衡量經濟活動的指標。美國之民間消費約占整體國內生產毛額的 70%，其他如投資、政府

支出及淨出口等經費則占 30%。

(五) PPP：購買力平價指數 (Purchasing power parity, PPP) 是一種根據各國不同的價格水準計算貨幣之間的等值係數，俾對各國的國內生產總值進行合理比較。舉例來說，如果一個麥香堡在美國的價格是 2.2 美元，在法國是 2.84 歐元，那麼根據購買力平價指數，法國與美國是 2.84 歐元兌 2.2 美元或 1.29 歐元兌換 1 美元；這意味著，在美國用 1 美元買漢堡，在法國將需花費 1.29 歐元，此稱為麥香堡指數 (Big Mac Index)：一項簡化的購買力平價指數。按照各地相同產品之不同價格，來衡量購買力真實之水準。

(六) 學校分類定義：經濟合作暨發展組織出版之各年度的《2007 年教育概覽》中，學校分類指公立學校、私立-政府補助學校、私立-獨立經營學校三類：

1. 公立學校：指由教育部 (局) 或其他公家機構直接管理者，學校大部分的成員由政府任命或直接派任。

2. 私立-政府補助學校：指超過 50% 資金來自政府的經費，且其主要資金來自政府機構，而非完全由政府獨自管理。

3. 私立-獨立經營學校：指由非政府組織 (即教會、工會或企業) 管理者，其內部成員由私人經費聘用之。

(七) ISCED：國際教育標準分類 (International Standard Classification of Education, ISCED) 之簡稱。依據 1997 年國際教育標準分類，學制分類如下：

「0」：指學前教育 (Pre-primary education)。

「1」：指國小或基礎教育第一階段 (Primary education first stage of basic education)。

「2」：指國中或基礎教育第二階段 (Lower secondary education second stage of basic education)。

「3」：指高級中等教育 (Upper secondary education)，又細分如下：

「3A」進入 5A 預備課程，為普通教育；「3B」進入 5B 預備課程，為職業準備教育；「3C」非進入 5A 和 5B 課程，進入就業市場、「4」的課程或「3」的其他課程，為職業教育。

「4」：指非高等教育的後中等教育 (Post-secondary non tertiary education)。

「5」：指高等教育第一階段 (First stage of tertiary education¹ 【not leading

¹ 參考教育部統計指標之國際比較譯為高等教育，tertiary education 又可譯為後中學教育、第三階段教育等，因各國學制而有不同 (教育部，2007a)。

directly to an advanced research qualification】）：5A —以理論為基礎的高等教育課程（如：大學），以取得進階研究之入學資格；5B —實務取向或職業明確之學程（如：技專院校）。

「6」：指高等教育第二階段—進階研究資格取向（Second stage of tertiary education【leading to an advanced research qualification】）。

（八）在圖表中看到「（1），（2），（3）」，其中的數字分別指 1-3 欄；看到「x（數字）」，意指該資料（x）「該資料與欄內的數字相同」，例如 x（3）表示該資料與第三欄內數字相同，其餘類推。

二、圖表資料來源

（一）表 1-表 8 整理自經濟合作暨發展組織《2007 年教育概覽》（線上版），其網址為：<http://www.oecd.org/edu/eag2007>。

（二）我國教育相關資料取自教育部網站，網址為：<http://www.edu.tw>。

表 1 2005 年各國學前暨初等教育女性教師比率表—以公私立專任教師人數計算
Table1 Gender distribution of pre-primary and primary teachers(2005)

單位：%

	學前教育	初等教育	各級教育
	(1)	(2)	(3)
中華民國	98.4	68.2	49.4
奧地利	98.9	89.8	-
比利時	98.3	78.7	66.6
丹麥	-	X (3)	-
芬蘭	97.0	76.0	67.7
法國	81.3	81.6	63.6
德國	98.3	83.7	62.2
希臘	99.3	63.0	57.1
匈牙利	99.7	95.9	75.8
愛爾蘭	100.0	84.1	65.9
義大利	99.6	95.6	76.2
日本	97.8	64.9	46.1
南韓	99.3	75.0	52.5
盧森堡 ¹	98.3	71.2	-
墨西哥	95.7	66.4	-
荷蘭	x(2)	82.2	60.8
紐西蘭	99.0	83.0	67.9
葡萄牙	97.8	81.5	70.6
西班牙	89.5	69.4	61.0
瑞典	96.6	81.3	68.2
瑞士 ¹	97.6	77.9	57.1
英國	97.2	81.6	65.7
美國	91.4	88.6	69.3
OECD 平均	96.8	79.0	64.4
EU19 平均	97.0	81.8	67.4
1.只有公立學校。			
資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。			
其餘各國資料取自 OECD（2007）。			

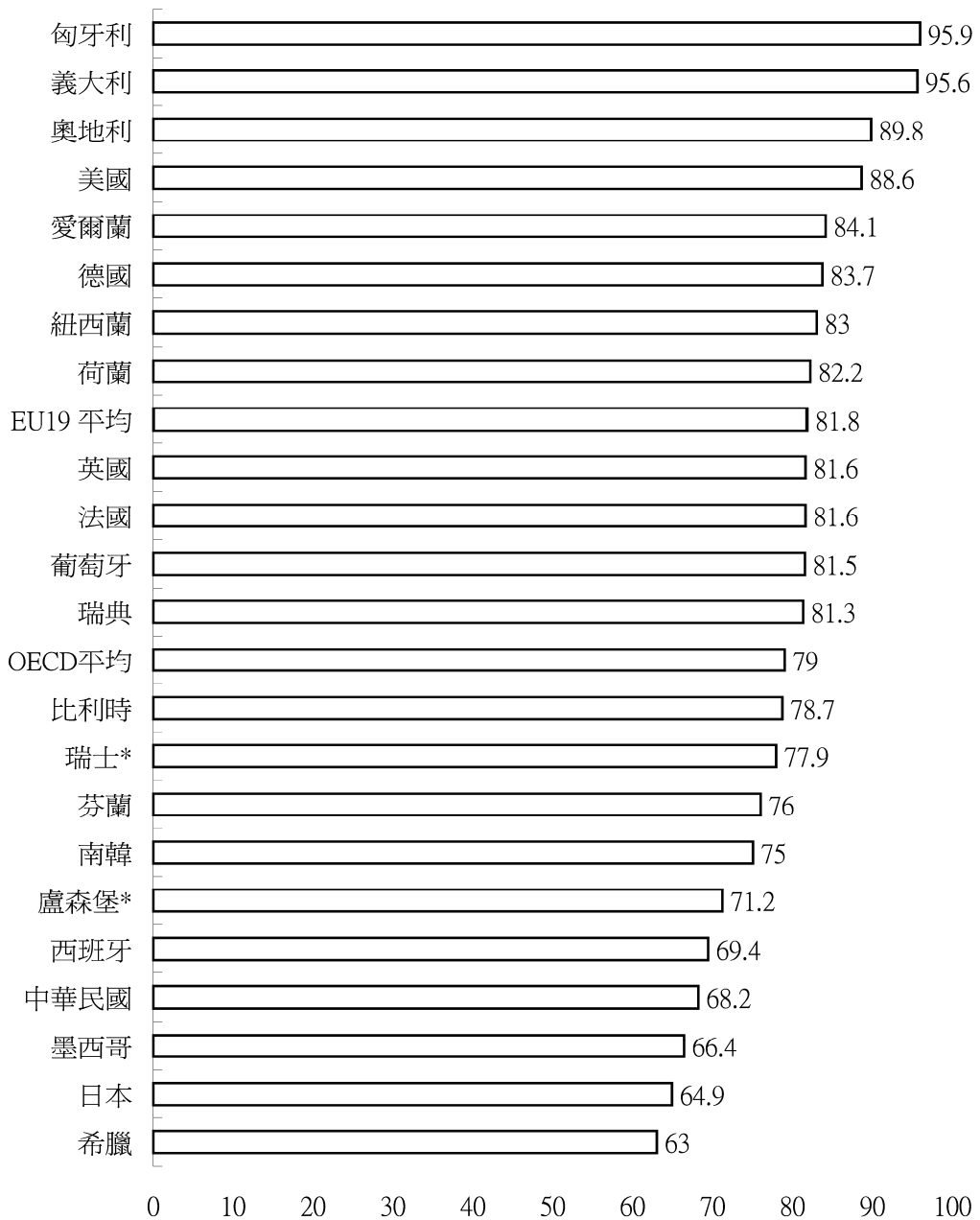


圖 1 2005 年各國學前教育女性教師比率圖—以公私立專任教師人數計算

Figure1 Gender distribution of pre-primary education teachers(2005)

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

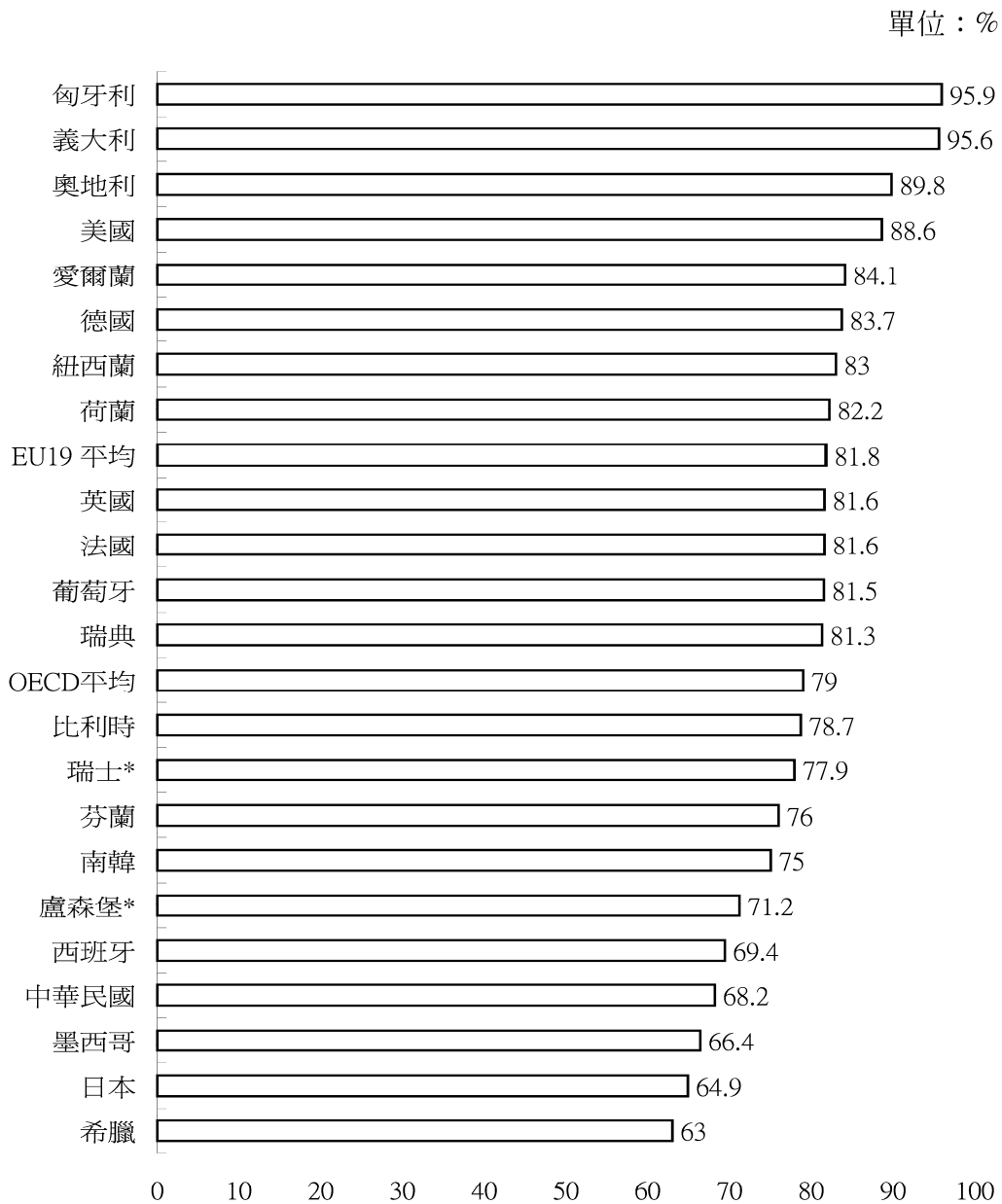


圖 2 2005 年各國初等教育女性教師比率圖—以公私立專任教師人數計算

Figure2 Gender distribution of primary education teachers(2005)

*只有公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 2 2005 年各國初等教育學生就讀公私立學校比率表

Table 2 Pupils in primary education by type of institution or mode of study(2005)

Distribution of pupils, by mode of enrolment and type of institution

單位：%

	公立	私立－政府補助	私立－獨立經營
	(1)	(2)	(3)
中華民國	98.5	-	1.5
澳洲	70.9	29.1	-
奧地利	95.3	4.7	x (2)
比利時 ¹	45.4	54.6	-
丹麥	87.9	12.1	-
芬蘭	98.7	1.3	-
法國	84.9	14.6	0.5
德國	96.9	3.1	x (2)
希臘	92.8	-	7.2
愛爾蘭	99.0	-	1.0
義大利	93.1	-	6.9
日本	99.0	-	1.0
南韓	98.7	-	1.3
盧森堡	93.1	0.7	6.2
墨西哥	92.0	-	8.0
紐西蘭	87.9	10.0	2.1
挪威	98.1	1.9	x (2)
葡萄牙	89.7	2.6	7.7
西班牙	68.2	28.4	3.3
瑞典	94.0	6.0	-
瑞士	96.2	1.3	2.5
英國	94.7	-	5.3
美國	89.7	-	10.3
OECD 平均	91.1	6.6	2.6
EU19 平均	90.0	7.8	2.5

1.比利時不包括德語區。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

單位：%

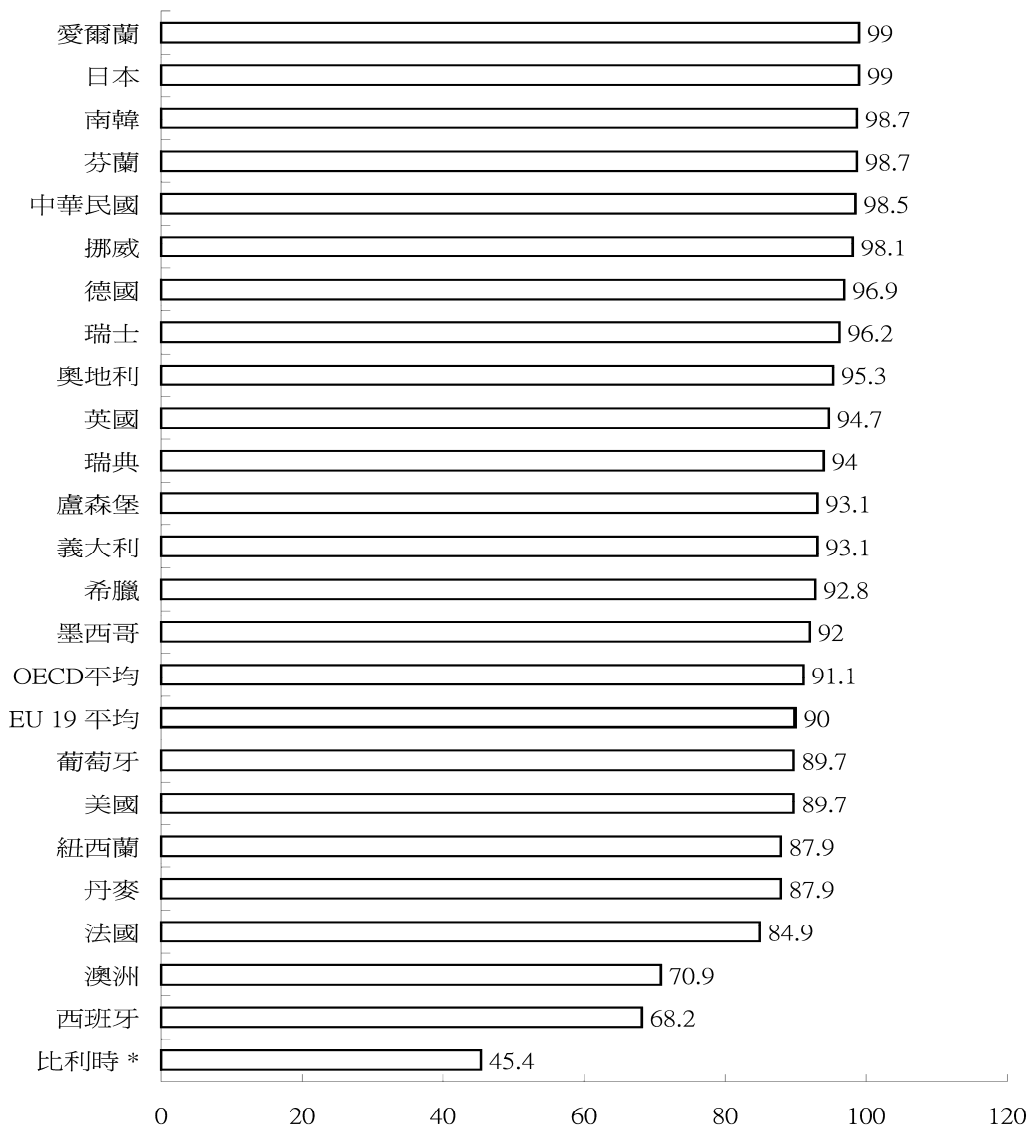


圖 3 2005 年各國初等教育學生就讀公立學校比率圖

Figure3 Pupils in primary education by type of institution or mode of study(2005)

Distribution of pupils, by mode of enrolment and type of institution

*比利時不包括德語區。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 3 2005 年各國學前暨初等教育生師比率表

Table3 Ratio of pupils to teaching staff in pre-primary and primary educational institutions (2005)

單位：%

	學前教育	初等教育
	(1)	(2)
中華民國	10.3	18.0
澳洲	-	16.2
奧地利	17.0	14.1
比利時	16.1	12.8
丹麥	6.6	-
芬蘭	12.5	15.9
法國	19.3	19.4
德國	13.9	18.8
愛爾蘭	13.9	17.9
義大利	12.4	10.6
日本	17.4	19.4
南韓	20.2	28.0
墨西哥	28.9	28.3
荷蘭	x (2)	15.9
紐西蘭	9.8	18.1
葡萄牙	15.4	10.8
西班牙	14.1	14.3
瑞典	11.9	12.2
瑞士 ¹	18.3	14.6
英國	16.3	20.7
美國	14.5	14.9
OECD 平均	15.3	16.7
EU19 平均	14.0	14.9

1.只有公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

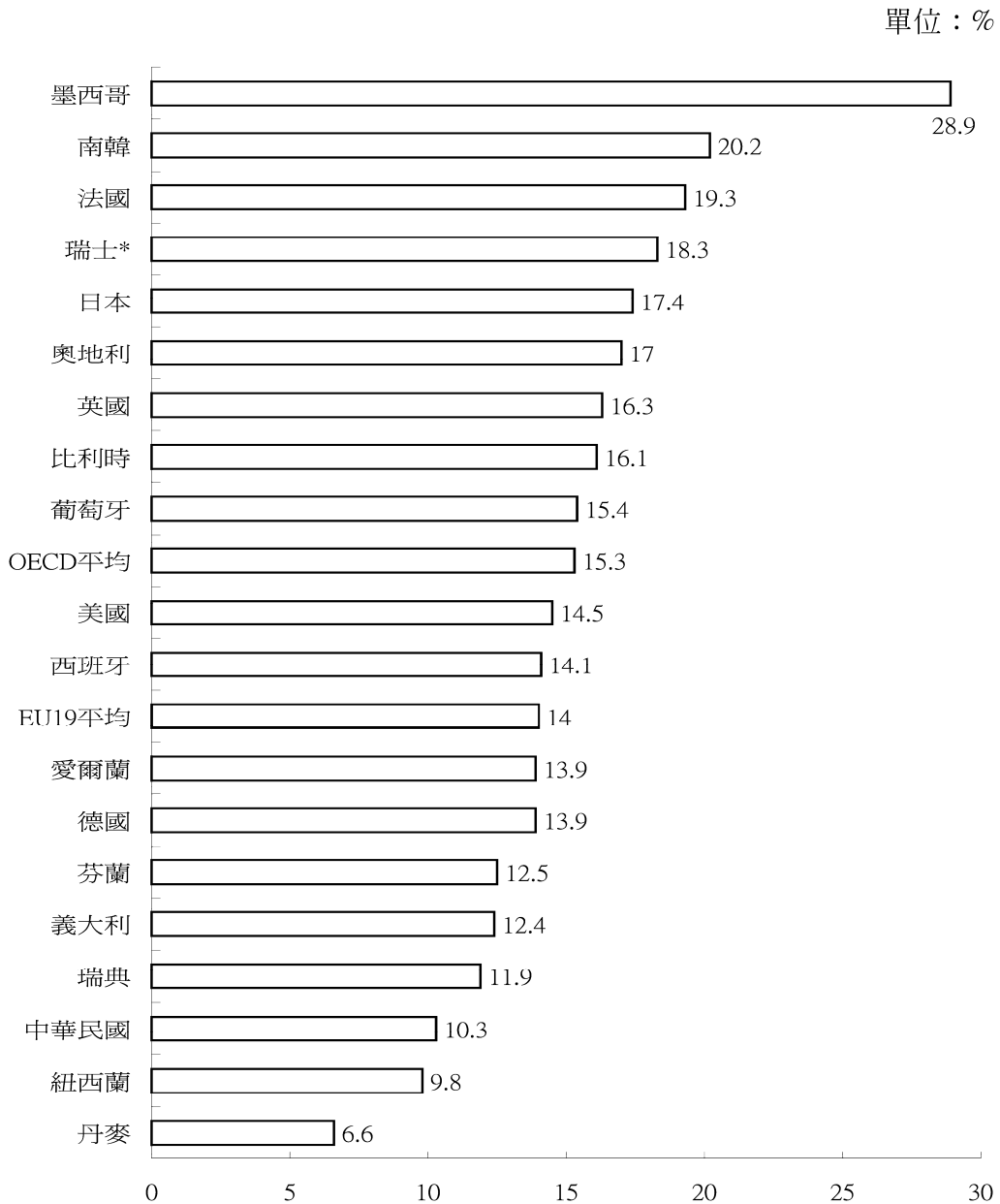


圖 4 2005 年各國學前教育生師比率圖

Figure4 Ratio of pupils to teaching staff in pre-primary educational institutions (2005)

*只有公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

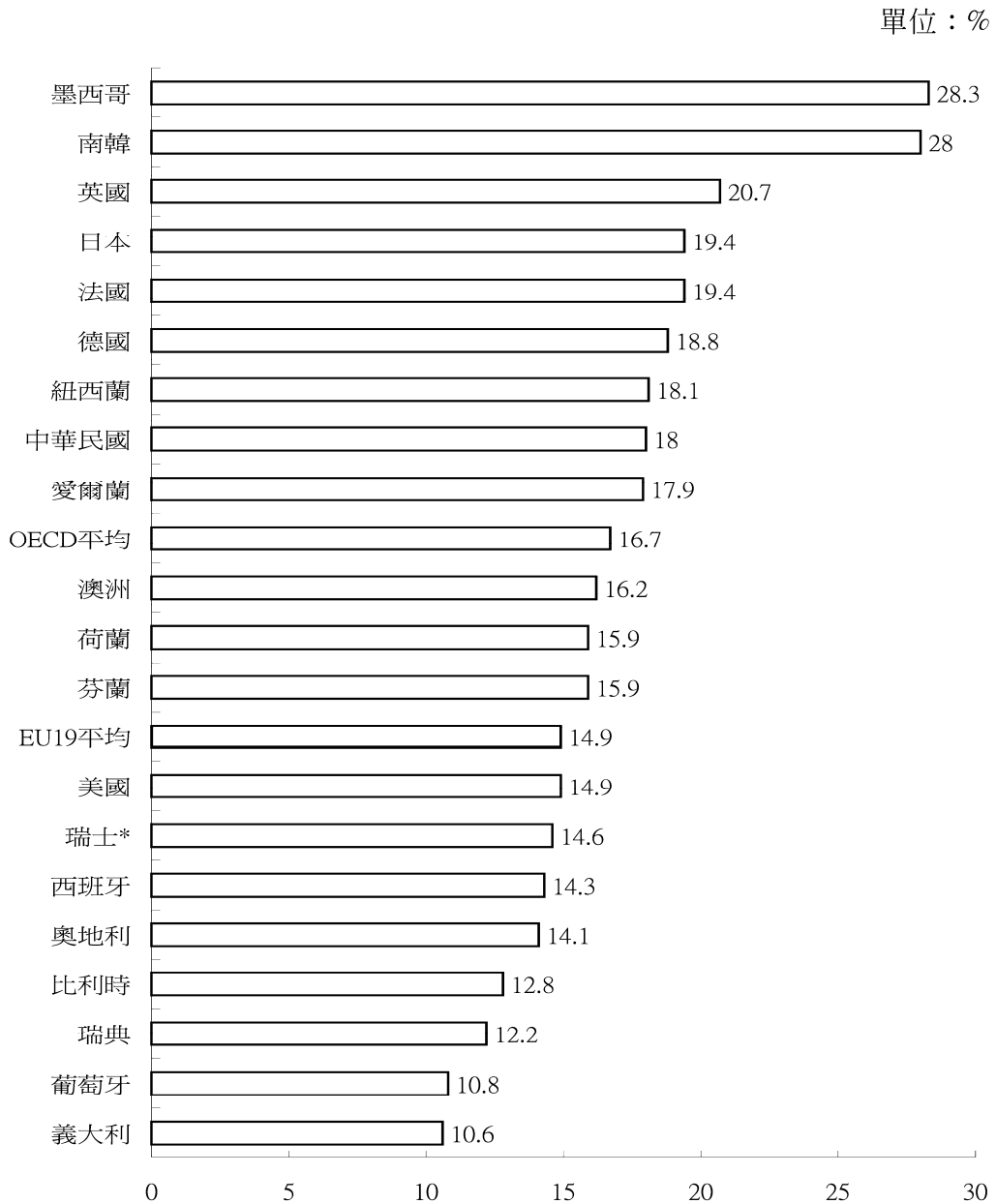


圖 5 2005 年各國初等教育生師比率圖

Figure5 Ratio of pupils to teaching staff in primary educational institutions (2005)

*只有公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 4 2005 年各國初等教育平均每班學生人數表

Table4 Average class size, by type of institution and primary of education (2005)

單位：人

	公立	私立			總計： 公立和私立
		私立 總計	私立— 政府補助	私立— 獨立經營	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
中華民國	29.6			37.2	29.7
澳洲	24.0	24.1	24.1	-	24.0
奧地利	20.0	20.7	x (2)	x (2)	20.1
比利時 (Fr.)	20.4	21.2	21.2	-	20.8
丹麥	19.9	16.8	16.8	-	19.5
德國	22.0	23.1	23.1	x (3)	22.0
義大利	18.3	19.1	-	19.1	18.3
日本	28.3	33.7	-	33.7	28.4
南韓	32.6	32.3	-	32.3	32.6
荷蘭	x (5)	x (5)	x (5)	-	22.0
葡萄牙	18.2	21.7	24.8	20.7	18.5
西班牙	19.4	24.2	24.2	23.8	20.8
瑞士	19.5	15.4	14.5	15.5	19.4
英國	25.8	10.7	-	10.7	24.2
美國	23.6	19.4	-	19.4	23.1
OECD 平均	21.7	20.1	19.2	20.4	21.5
EU19 平均	20.3	18.9	19.7	18.1	20.2
資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。 其餘各國資料取自 OECD（2007）。					

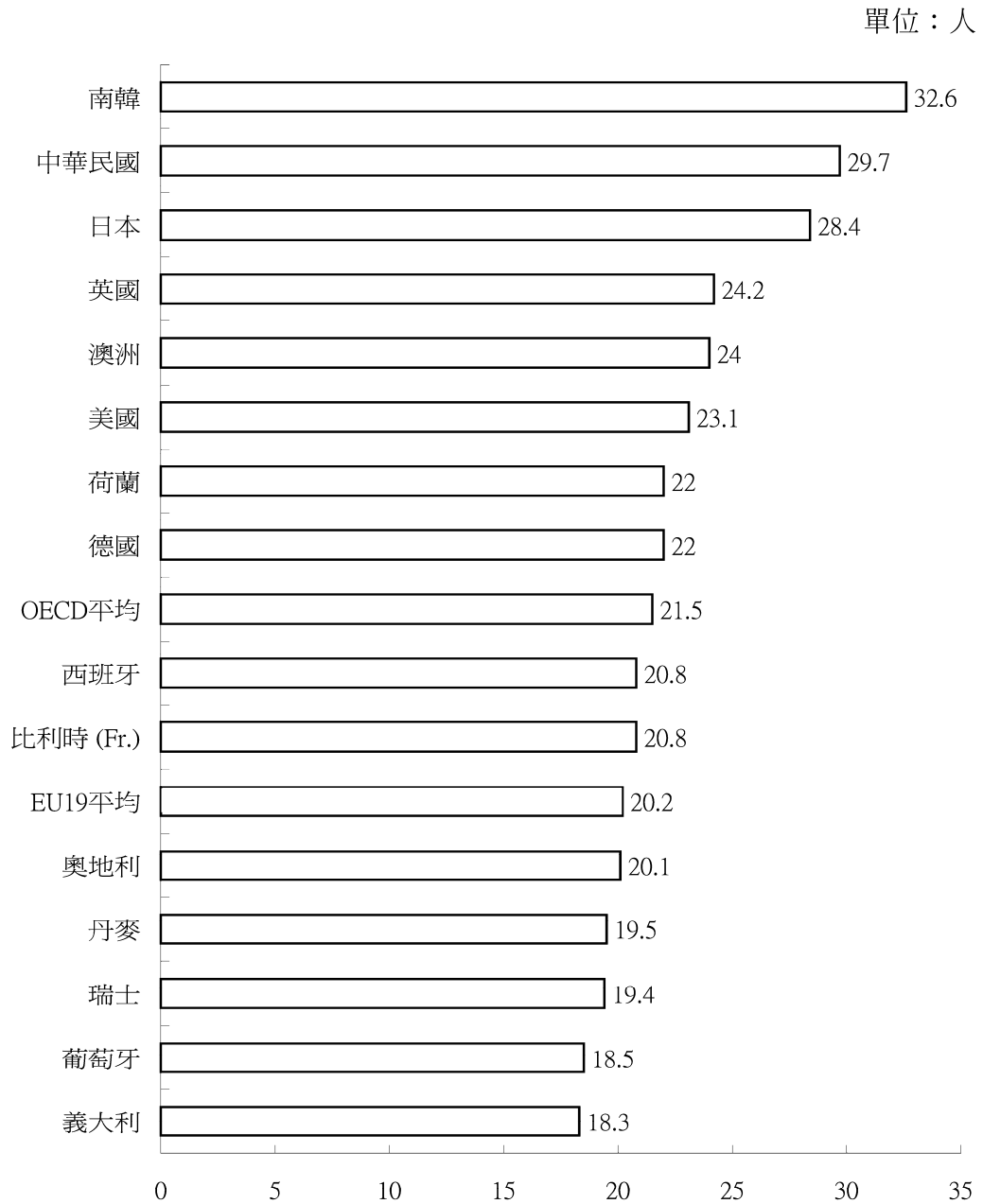


圖 6 2005 年各國初等教育平均每班學生人數圖

Figure6 Average class size, by type of institution and primary of education (2005)

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 5 2005 年各國初等教育教師年齡結構表

Table 5 Age distribution of teachers (2005) Percentage of teachers in public and private institutions by primary of education and age group, based on head counts

單位：%

	<30 歲	30—39 歲	40—49 歲	50—59 歲	≥ 60 歲
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
中華民國	21.4	44.8	26.6	6.6	0.6
奧地利	11.2	25.1	39.1	24.0	0.6
比利時	22.7	27.0	29.9	19.2	1.3
芬蘭	13.4	31.9	29.7	23.9	1.2
法國	16.2	29.7	31.9	21.9	0.3
德國	6.8	19.7	21.1	43.7	8.7
希臘	12.4	40.7	32.5	11.1	3.2
義大利	0.8	16.4	36.1	40.9	5.8
日本	10.1	26.4	40.8	22.3	0.4
南韓	25.6	30.3	23.9	18.8	1.3
盧森堡 ¹	29.1	24.3	21.8	24.2	0.6
荷蘭 ²	20.2	20.0	30.7	26.4	2.6
紐西蘭	14.3	22.1	29.2	27.4	7.0
葡萄牙	17.8	25.8	30.2	23.8	2.4
西班牙	14.5	22.3	32.1	27.2	3.8
瑞典	7.7	21.3	22.9	36.2	12.0
瑞士 ¹	20.6	22.0	29.7	24.8	2.9
英國	22.9	24.6	22.7	28.8	1.0
美國	18.4	24.0	25.2	28.4	4.0
OECD 平均	16.1	26.0	29.8	25.0	3.2
EU19 平均	15.5	26.2	29.8	25.2	3.2
<p>1. 只有公立學校。</p> <p>2. 初等教育資料尚包含學前教育。</p> <p>資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。</p> <p>其餘各國資料取自 OECD（2007）。</p>					

單位：%

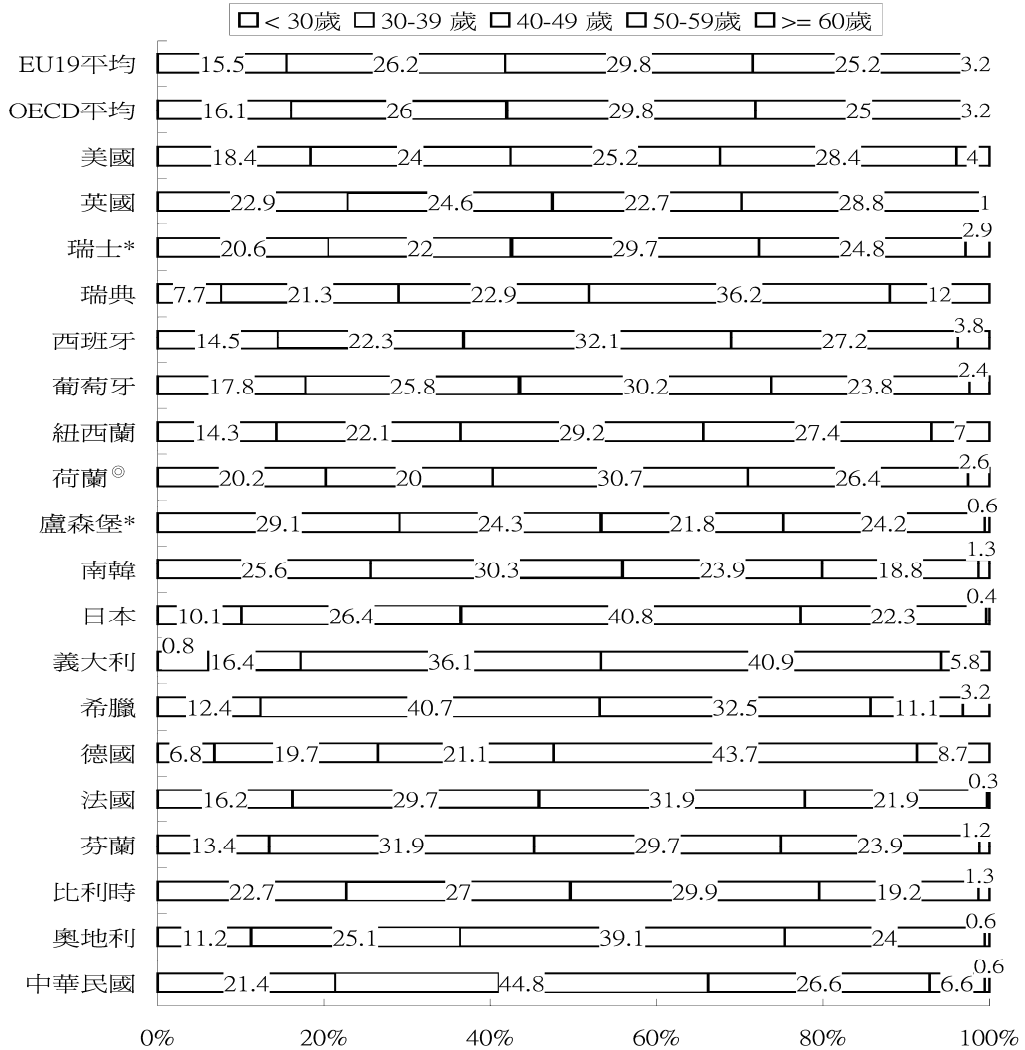


圖 7 2005 年各國初等教育教師年齡結構圖

Figure7 Age distribution of teachers (2005)

Percentage of teachers in public and private institutions by primary education and age group, based on head counts

*只有公立學校。

◎初等教育資料尚包含學前教育。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 6 2005 年各國初等教育公私立合格教師年薪表

Table6 Primary education of teachers' salaries(2005)Annual statutory teachers' salaries in public institutions at starting salary, after 15 years of experience and at the top of the scale by level of education, in equivalent US dollars converted using PPPs

單位：美元

		最低起薪	15 年教學資歷教師 平均年薪	40 年教學資歷教師 平均年薪	15 年教學資歷教師 平均年薪占平均每 人 GDP 比率
		(1)	(2)	(3)	(4)
中華民國 ¹	學士學位	18,484	27,224	32,359	2.01
	碩士學位	21,437	32,866	35,214	2.43
	博士學位	23,637	35,800	35,800	2.65
澳洲		30,858	44,423	44,423	1.30
奧地利		27,094	35,823	53,938	1.04
比利時 (Fl.)		29,270	41,007	50,001	1.24
比利時 (Fr.)		27,754	38,901	47,452	1.18
丹麥		34,517	38,911	38,911	1.14
英格蘭		29,992	43,835	43,835	1.33
芬蘭		27,806	32,406	32,406	1.05
法國		23,212	31,224	46,071	1.03
義大利		24,224	29,301	35,641	1.04
日本		25,593	47,855	61,054	1.56
南韓		30,183	51,641	82,915	2.34
荷蘭		32,195	41,835	46,734	1.19
紐西蘭		19,071	36,894	36,894	1.42
挪威		31,382	35,058	39,044	0.74
西班牙		31,847	37,056	46,623	1.35
瑞典		26,234	30,802	35,750	0.96
瑞士		40,657	52,743	63,899	1.48
美國		33,521	40,734	-	0.97
OECD 平均		27,723	37,603	45,666	1.28
EU19 平均		28,311	37,762	45,739	1.19
1.年薪係 12 個月月薪加上 1.5 個月年終工作獎金及 1 個月考核獎金。					
資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。					
其餘各國資料取自 OECD（2007）。					

表 7 2005 年各國初等教育教師工作時數結構表—按學年計算

Table7 Organization of primary education teachers' working time (2005)

單位：小時

	教學週數	教學日數	淨教學時數	須在校時數	總規定工作時數
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
中華民國	40	200	560—667	1,600	1,600
澳洲	40	197	888	1,209	-
奧地利	38	180	774	-	1,792
比利時 (Fl.)	37	179	806	931	-
比利時 (Fr.)	37	163	722	-	-
丹麥	42	200	640	1,306	1,680
英格蘭	38	190	-	1,265	-
芬蘭	38	188	677	-	-
法國	35	-	918	-	-
德國	40	193	808	-	1,742
義大利	40	167	735	-	-
日本	35	-	578	-	1,960
南韓	37	220	810	-	1,613
荷蘭	40	195	930	-	1,659
紐西蘭	39	197	985	985	-
挪威	38	190	741	-	1,680
蘇格蘭	38	190	893	-	1,365
西班牙	37	176	880	1,140	1,425
瑞典	-	-	-	1,360	1,767
美國	36	180	1080	1,332	-
OECD 平均	38	187	803	1,151	1,695
EU19 平均	38	184	806	1,157	1,660
資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。 其餘各國資料取自 OECD（2007）。					

表 8 2004 年各國學前暨初等教育平均每生教育經費一覽表

Table8 Annual expenditure on pre-primary and primary educational institutions per student for all services (2004)

In equivalent US dollars converted using PPPs for GDP, by level of education, based on full-time equivalents

單位：美元

	幼稚教育 (3 歲以上)	初等教育
	(1)	(2)
中華民國 ¹	4,225 (2,309)	5,106 (2,790)
澳洲	-	5,776
奧地利	6,106	7,669
比利時	4,915	6,636
丹麥	5,323	8,081
芬蘭	4,282	5,581
法國	4,938	5,082
德國	5,489	4,948
義大利 ²	5,971	7,390
日本	3,945	6,551
南韓	2,520	4,490
荷蘭	5,807	6,222
紐西蘭	5,112	5,190
挪威	4,327	8,533
西班牙	4,617	4,965
瑞典	4,417	7,469
瑞士 ²	3,581	8,570
英國	7,924	5,941
美國	7,896	8,805
OECD 平均	4,741	5,832
EU19 平均	4,896	5,788

註：本表以購買力平價指數換算美元。

1. 中華民國統計表括弧內的數字係以當年新台幣對美元平均匯率計算之。

2. 只有公立學校。

資料來源：中華民國資料取自教育部（2007b）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

參考文獻

- 教育部 (2007a)。高等教育學生人數結構—按學校型態及學習型態分。2007 年 2 月 2 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/indicator/2007/3-1.xls?open
- 教育部 (2007b)。教育統計指標之國際比較。2007 年 10 月 2 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/indicator/2006/index.htm
- OECD (2007). *Education at a glance 2007*. Retrieved October 2, 2007, from <http://www.oecd.org/edu/eag2007>

--	--	--	--

中文索引

二畫

二十一世紀議程 245 頁、248 頁、250 頁

三畫

上海 35 頁、37 頁、38 頁、39 頁、40 頁、41 頁、43 頁、44 頁、45 頁
小學教育 265 頁、274 頁、275 頁

四畫

少子化 53 頁、54 頁、69 頁
少子化影響 1 頁、12 頁
戶籍制度 39 頁、45 頁
文部科學省 53 頁、55 頁、56 頁、58 頁、59 頁、60 頁、61 頁、62 頁、63 頁、64 頁、65 頁、68 頁、69 頁、70 頁、71 頁、72 頁、73 頁
文獻分析 15 頁、18 頁

五畫

比較研究法 15 頁、18 頁
外籍配偶子女 119 頁、121 頁、122 頁、125 頁、129 頁、133 頁、139 頁
永續發展教育 243 頁、245 頁、246 頁、248 頁、257 頁、259 頁
白皮書 167 頁、169 頁、175 頁、184 頁、188 頁

六畫

全日制學校 225 頁、232 頁、233 頁
全球在地 243 頁、260 頁、261 頁
多元化師資培育 1 頁、3 頁、4 頁、11 頁、12 頁
成就學習網絡 214 頁
西班牙 265 頁、268 頁、269 頁、274 頁、277 頁、279 頁

八畫

沒有孩子落後 89 頁
和諧社會 35 頁、37 頁、49 頁

社會變遷 169 頁
初等教育 51 頁、53 頁、55 頁、56 頁、57 頁、60 頁、64 頁、68 頁、69 頁、71 頁、97 頁、99 頁、110 頁、112 頁、167 頁、169 頁、176 頁、179 頁、181 頁、183 頁、185 頁、187 頁、188 頁、191 頁、194 頁、195 頁、196 頁、197 頁、199 頁、202 頁、204 頁、206 頁、207 頁、209 頁、210 頁、211 頁、212 頁、213 頁、214 頁、215 頁、216 頁、217 頁、243 頁、251 頁、252 頁
非英語熟練學生 129 頁

九畫

促進國際閱讀素養研究 227 頁
政策 15 頁、17 頁、18 頁、19 頁、28 頁
流動性 43 頁
美國 97 頁、99 頁、100 頁、102 頁、109 頁、116 頁、111 頁、115 頁
英國教育 167 頁、169 頁、171 頁、175 頁、179 頁、183 頁、185 頁、187 頁、188 頁
英語不利學生 124 頁、128 頁、129 頁、130 頁、131 頁、134 頁

十畫

准入機制 35 頁、47 頁
家長參與 265 頁、267 頁、269 頁、274 頁、277 頁、279 頁
家長教育權 265 頁、268 頁、269 頁、279 頁
家長會 265 頁、268 頁、269 頁、272 頁、273 頁、274 頁、277 頁、280 頁、284 頁、285 頁、286 頁
家長選擇 97 頁、100 頁、101 頁、107 頁、108 頁、110 頁、111 頁

十一畫

師資培育 15 頁、17 頁、19 頁、26 頁、27 頁、28 頁

師資培育學院 215 頁
師資職前教育課程 4 頁、12 頁、14 頁
挪威 243 頁、248 頁、250 頁、251 頁、
257 頁、259 頁
核心課程 225 頁、228 頁、233 頁、236
頁、238 頁
能力基準 79 頁、81 頁、82 頁、83 頁
高品質教師 1 頁、12 頁
國際化 51 頁、54 頁、66 頁、67 頁、
72 頁
國際教育成就評鑑學會 212 頁
國際閱讀能力評量 212 頁
國際學生評量方案 225 頁、227 頁、
228 頁、229 頁、232 頁
教育市場化 97 頁、107 頁、108 頁
教育正義 110 頁、113 頁
教育行政 57 頁、71 頁、73 頁
教育改革 51 頁、66 頁、67 頁、68 頁、
69 頁、70 頁、72 頁、73 頁、97 頁、
99 頁、110 頁、115 頁、167 頁、169
頁、170 頁、173 頁、175 頁、176 頁、
179 頁、187 頁、188 頁
教育政策 119 頁、121 頁、122 頁、126
頁、173 頁、188 頁
教育標準 167 頁、181 頁、182 頁
教育優先區 208 頁、214 頁
教育權利 39 頁、48 頁
教科書 71 頁
教師專業發展 1 頁、12 頁、13 頁
教學資源 15 頁、17 頁、18 頁、19 頁、
24 頁、28 頁

十二畫

策略 243 頁、248 頁、250 頁、251 頁、
257 頁、259 頁

十三畫

義務教育 55 頁、56 頁、57 頁、58 頁、
61 頁、62 頁、69 頁、70 頁、72 頁
補充性教育服務 97 頁、99 頁、102
頁、106 頁、110 頁、111 頁
資訊素養 15 頁、17 頁、19 頁、26 頁、
28 頁
資訊教育 15 頁、17 頁、18 頁、19 頁、
28 頁
資訊融入教學 15 頁、22 頁、27 頁、
28 頁、31 頁、34 頁
農民工 38 頁、49 頁

十五畫

綠皮書 169 頁、175 頁、188 頁
網絡 243 頁、257 頁、259 頁、260 頁
語文與識數 75 頁、77 頁、81 頁、82
頁、86 頁、87 頁、90 頁
數位落差 15 頁、21 頁、25 頁、31 頁
課程 15 頁、17 頁、18 頁、19 頁、28 頁
課程綱要 243 頁、255 頁、256 頁

十六畫

學前教育 51 頁、53 頁、54 頁、55 頁、
56 頁、57 頁、58 頁、60 頁、61 頁、
62 頁、64 頁、65 頁、66 頁、70 頁、
71 頁、191 頁、193 頁、194 頁、206
頁、216 頁
學習弱勢 110 頁
機會的階梯 122 頁

十七畫

環境教育 243 頁、246 頁、257 頁
環境優先 243 頁、254 頁、259 頁、260
頁

英文索引

A

Agenda 21 245 頁、249 頁、261 頁

B

benchmarks 82 頁

C

core curriculum 226 頁

curriculum guideline 244 頁

E

education for sustainable development

244 頁、262 頁、263 頁

Education Reform 168 頁

educational policy 120 頁、141 頁

educational reform 98 頁

elementary education 98 頁

Emergency Immigration Education Act

126 頁

environmental education 244 頁、258

頁、261 頁

environmental priority 244 頁

F

France 192 頁、219 頁、220 頁、221

頁、223 頁

G

German educational reform 226 頁

glocalism 261 頁

I

immigrant children 120 頁、141 頁

Institut Universitaire de Formation des

Maîtres, IUFM 215 頁

International Association for the Evaluation

of Educational Achievement, IEA 212

頁

L

La loi Fillon 207 頁

La loi Jospin 207 頁

ladder of opportunity 122 頁

literacy and numeracy 76 頁、82 頁、95

頁

lower birth rate effect 1 頁

M

Migrant Workers 36 頁

N

Network 244 頁、258 頁、262 頁

No Child Left Behind 89 頁

No Child Left Behind Act 116 頁、126 頁

Norway 244 頁、252 頁、253 頁、262

頁、263 頁

P

Primary Education 52 頁、168 頁、244 頁
Programs for International Student Assessment 226 頁、227 頁
Progress in International Reading Literacy Study, PIRLS 212 頁

S

Shanghai 36 頁
strategy 244 頁、262 頁、263 頁
Supplementary Education Services 98 頁

W

White Paper 168 頁、184 頁
whole day school 226 頁

《教育資料集刊》徵稿辦法

中華民國 95 年 8 月 18 日編輯委員會訂定

中華民國 96 年 6 月 8 日編輯委員會修訂

- 一、本館《教育資料集刊》自九十五年度起針對美、亞、歐、澳洲等國各級教育發展趨勢及其重要教育政策興革等深入探討，期透過系統地蒐集與彙整國外教育發展及教育政策等重要資訊，提升對各國教育與發展之比較研究，俾促進國內教育之國際化發展。
- 二、本刊為季刊，每年出版四期，於三、六、九、十二月出刊。
- 三、本刊全年收稿，隨到隨審，來稿將於收件後兩個月內回覆審查結果。
- 四、本刊第 37 輯至 40 輯各輯主題規劃如下，歡迎踴躍投稿。

(一) 第 37-40 輯主題如下輯數

輯數	截稿日期	出刊日期	建議主題	
			出版主題	說明
第 37 輯	97 年 1 月 10 日	97 年 3 月	「各國初等教育」 專題論述 (一)	闡述各國各級教育「教育理論與教育思潮」、「教育政策與教育行政」、「課程與教學」等發展趨勢研究、探討實務現況或優、缺點分析、特色說明，以及對我國各級教育之啓示與可供參考借鏡之處，各主題可涵蓋師資培育相關內容。
第 38 輯	97 年 4 月 10 日	97 年 6 月	「各國中等教育 (含高職)」 專題論述 (二)	
第 39 輯	97 年 7 月 10 日	97 年 9 月	「各國高等教育 (含技專院校)」 專題論述 (三)	
第 40 輯	97 年 10 月 10 日	97 年 12 月	「各國教育變革與發展」 專題論述 (四)	

(二) 請就亞洲 (台灣、中國大陸、新加坡、韓國、日本、印度等)、美洲 (美國、加拿大)、歐洲 (英國、法國、德國、波蘭、俄羅斯、西班牙、挪威、瑞典等)、澳洲 (澳大利亞、紐西蘭) 等國家初等、中等、高等教育之「教育理論與教育思潮」、「教育政策與教育行政」、「課程與教學」等進行論述或比較研究。

(三) 有關「編輯計畫」、「作者基本資料表」等資料，請逕至國立教育資料館網站下載，網址為 <http://www.nioerar.edu.tw>。

五、撰稿原則

(一) 來稿請用電腦橫打 (請用 Word 文字、新細明體 12 號字、單行間距

存檔），並必須符合國科會人文與社會處「台灣社會科學引文索引」資料庫（Taiwan Social Science Citation Index，TSSCI）之學術規範，文長以 10,000-11,000 字為原則，含中英文摘要、註釋、參考文獻、附錄、圖表、中英對照索引詞等；稿紙大小以 A4 紙張為準。

（二）來稿文字請附件中英文摘要（含關鍵詞 3-5 組）及中英對照索引詞（10 組）；中文摘要請勿超過 350 字，英文摘要請勿超過 200 字；行文請言簡意賅。

（三）來稿所附之 Word 電子檔的檔名，請務必依來稿的西元年月日、第一作者姓名、篇名全名等順序書寫。如投稿者王秀英於 2005 年 2 月 9 日寄來一篇「台灣教育研究資料數位化和運用之分析」，則檔名應如下：「20050209 王秀英台灣教育研究資料數位化和運用之分析」。

（四）來稿之編排順序為中文摘要、英文摘要、正文、附錄、附註、參考文獻（請用 APA 格式）與中英對照索引詞；APA 格式請參考本刊「撰稿格式說明」。若不符合此項規定者，本刊得退稿或請作者修改後再行送審。

（五）若有致謝詞，請於通知稿件接受刊登後再加上，並至於正文後，長度請勿超過 60 字。

（六）為審查客觀故，正文及英文摘要請勿出現任何可辨識之個人資料。

六、來稿如有一稿多投，違反學術倫理，或侵犯他人著作權者，除由作者自負相關的法律責任外，兩年內本刊不在接受該作者投稿。

七、本刊於出刊前一個月寄發收稿證明或退稿通知，如投稿後一個月未收到任何通知，請來電或來函查詢。本館地址為台北市大安區（106）和平東路一段 179 號 8 樓，國立教育資料館推廣組，傳真：（02）23582497，電話：（02）23519090 轉 112 或 115；本刊聯絡電子信箱為：quarterly@mail.nioerar.edu.tw 或 quarterly2@gmail.com

八、本刊採匿名審查制度，由本刊總編輯或編輯委員聘請相關學者專家二人審查之；凡經審查委員要求修改之文稿，應於作者修改後再由編輯委員會決定是否刊登。

九、來稿若經採用，發給「正式接受刊登證明」；惟因本刊編輯需要，保有文字刪修權。

十、來稿一經刊登，本刊將敬贈作者當期集刊二冊，並依每仟字新台幣 750 元支

付稿費，最高新台幣 8,500 元整；著作財產權歸屬本刊所有，凡經本刊錄用刊載之稿件，本館可全文刊載於本館刊物、網頁或相關出版品。爾後作者另行出版或轉登其他書刊，依本館著作授權利用作業要點規定辦理。

十一、本辦法經本刊編輯委員會議通過後實施，修正時亦同。

《教育資料集刊》投稿者基本資料表

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research Basic Information of Contributors

姓名 (Name)	中文 (Chinese) 英文 (English)	投稿日期 (Date of Submission)	年 月 日 (mm dd yyyy)
投稿題目 (Title)	中文(Chinese) : 英文(English) :		
共同撰稿者 (Co-authors)	請依作者之排行順序列出共同作者，如為單一作者免填 (in priority order) 1. _____ 2. _____		
擬投稿之性質 (Column)	專題主題(Topic) : 輯別(Vol.) : _____		
稿件字數 (Word Count)	稿件全文(Full Text)(含中英文摘要、正文、參考文獻、圖表等)(including Chinese/English abstract, body of article, references, figures, etc.) 共 _____ 字(Total Word Count)(請務必填寫)(Please complete)		
服務單位與職稱 (Affiliation & Position)	中文(Chinese) : 英文(English) :		
最高學歷 (Highest Degree)		學術專長 (Academic Specialties)	
通訊住址 (Corresponding Address)			
電 話 (Phone)	(O) : (H) : 行動電話(Mobile) :	傳 真 (Fax)	
電子郵件 (E-mail Address)			
論文屬性 (Origin of the Paper)	本論文是否為博碩士論文改寫? <input type="checkbox"/> 否(以下免填) <input type="checkbox"/> 是: 指導教授 為 _____ 是否與指導教授共同掛名? <input type="checkbox"/> 是 <input type="checkbox"/> 否 Is this paper adapted from your thesis / dissertation? <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> Yes: Your advisor is _____. Does he/she coauthor it with you? <input type="checkbox"/> Yes <input type="checkbox"/> No		
<p>茲保證以上所填資料無誤，且本文未同時一稿多投、違反學術倫理、或侵犯他人著作權，如有違反，責任由作者自負。 All the information provided above is authentic. No part of the paper has been published or reviewed elsewhere. No violation of academic ethics as well The author alone is responsible for legal responsibilities.</p> <p style="text-align: right;">作者簽名(Author's Signature) _____</p>			

《教育資料集刊》撰稿格式說明

中華民國 96 年 1 月 30 日編輯委員會議訂定發布全文 8 點

本刊撰稿格式除依照一般學術文章撰寫注意事項和格式外，內文和參考文獻一律採用 APA 格式。茲舉隅說明如下：

一、年代部分，無論中西文，一律統一以西元呈現。

範例：

潘慧玲（2005）指出，中小學教師專業評鑑是這兩年不斷討論的議題……

Habermas（2003: 101）認為，「個人的選擇會受到受挫事件的影響。」

二、文中的括號，以全形（）的格式為之；文末「參考文獻」之中文文獻以全形（）；英文文獻則以半形（）為之。

（一）內文範例：

Haynes 等人（2003a）針對未能通過門檻評鑑之教師進行訪談……。郭為藩（2004：192）認為，「知識社會愈明顯，大學生與校園愈疏離，每一個學生的流動性也愈高。」

（二）參考文獻範例：

歐陽教（主編）（2001）。**教育哲學**。台北市：麗文文化公司。

吳清山、林天祐（2001）。課程領導。**教育資料與研究**，38，47。

潘慧玲（2004）。緒論：轉變中的教育研究觀點。載於潘慧玲（主編），**教育研究的取徑：觀念與應用**（頁 1-34）。台北市：麗文。

李衣雲（譯）（1998）。M. Cranston 著。法國的自由主義。**當代**，127，55-61。

Doherty, M. (2005). Standards for classroom teachers. *Education Journal*, 89, 12.

Noddings, N. (2002). *Educating moral people: A caring alternative to character education*. New York & London: Teachers College, Columbia University.

Wilson, B. (2003). Of diagram and rhizomes: Visual culture, contemporary art, and the impossibility of mapping the content for art education. *Studies in Art Education*, 44 (3), 214-229.

Bourdieu, P. (1977). *Outline of a theory of practice* (N. Richard, Trans.). Cambridge: Cambridge University Press. (Original work published 1972)

（三）附註範例：

1864 年法政府首次允許勞工享有及結社權。¹

……在回函中對於「雙重加入」²（double appurtenance）有較詳盡的說明。

（四）作者英文姓名範例：

¹ 台資方（老闆）在稍早之前即已取得結社權。

² 同時加入兩個不同的教師組織。

Liz Mei-Mei Shen 或 Mei-Mei Shen

三、文稿若以中文為之，則引號一律使用「」；英文稿件則用" "表之。

(一) 中文稿件範例：
該研究預試調查問卷的第二部分是「集體教師效能感調查問卷」，第三部份是……。研究者決定選自「自我規範」、「情緒調整」及「激發動機」等三個層面來選題。

(二) 英文稿件範例：

……, the researchers developed a "Teachers' Beliefs about Teaching Art" questionnaire to conduct this survey.

四、文中段落標號格式分別為：

壹、

此處不用空格，需黑體

一、

此處不用空格，需黑體

(一)

後退「一、」兩個字（四個空白鍵）

1.

後退「一、」三個字（六個空白鍵）

(1)

後退「一、」四個字（八個空白鍵）

五、文中所使用之圖、表，除遵照「上表下圖」之標示外，且需列出資料來源。

範例：

圖表與內文前後各空一行

表1 先進國家對於教師分級或進階的目的性整理表

標題列置左

項目 \ 國家	韓國	英國	美國	澳大利亞	法國
實施目的	激勵教師專業成長	1. 提升教學品質 2. 激勵教師專業成長 3. 要求教師負起績效責任 4. 建構教師生涯發展	1. 提升教學品質 2. 激勵教師專業成長 3. 要求教師負起績效責任 4. 建構教師生涯發展	1. 提升教學品質 2. 激勵教師專業成長 3. 要求教師負起績效責任 4. 建構教師生涯發展	1. 激勵教師專業成長 2. 要求教師負起績效責任 3. 建構教師生涯發展 4. 協調整合公務體系人員薪資等級並確保透明化

資料來源：教育部（2006：4-8）。

與表格齊頭

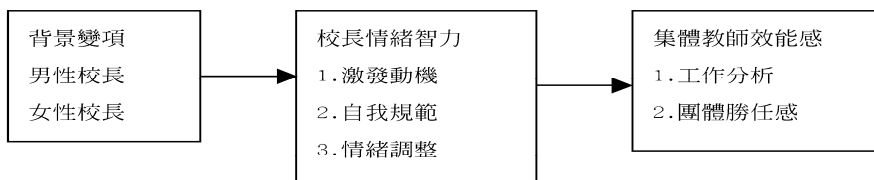


圖1 本研究的概念架構圖
資料來源：作者自行整理。

需居中
需居中

六、本刊文章統一使用電腦 Word 12 號「新細明體」字體；文中引用其他說明、佐證或直接引用超過 30 字或三行時，均需將前引文內縮三個字，並以 10 號（或 11 號）「標楷體」字體呈現之，該引言與內文前後各空一行。

範例一：

……從德國的大學精神，可以看出大學最根本的目的：

大學的目的，在於科學意識的喚醒；大學的任務在於培養青年，使他們能夠採用科學的觀點，去注意自然，使他們從自然中的個別現象裡邊，有所發現。（田培林，1967：555）

又說：

大學要站在純科學的觀點推進工作；要在學生自身中去發現他們的力量，對於精神的活動，要使其有必然的自由，而且不受干擾；大學的制度必須注意到上述兩點。（田培林，1967：557）

範例二：

……G.Whitty 從學校知識和社會教育的觀點，分析課程的歷史與趨勢，他（Whitty, 2002：29）指出：

課程的組合是每個人依據其對課程內容的認識加以分類，此分類猶如伯恩斯坦（B. Bernstein）所提及的「總綱」。伯恩斯坦建議傳統式之以學科課程為主的文法學校的課程，大抵幾近此種類型。但是自 1960 到 1970 年以降，此等課程經漸漸改變為數個學科整合起來的「統整性綱領」。

本問卷所問的就是台北市的校長們，我們想瞭解他們對於課程的分類有何觀點？是否贊成一綱多本？……

若是提出另一個新的概念，則空兩個字；若為上述引言的說明，則不用空格
七、字詞使用一律依據教育部「法律統一用字」之規定為之。

範例：

公「布」、「教」師（非老師）、「占」20%、「瞭」解。

八、文中數字的使用，請用阿拉伯數字表之。

範例：

……以台東縣為例，英語科抽測了 48 人，母群有 3,220 人，不僅有代表性問題，

還有抽樣誤差，以該縣答對率 0.71（或.71）言之，則 95%信賴水準之信賴區間為 0.13（或.13）……。

……2003 年我國二生數學的得分為 585 分，排名第四，排在前三名的分別是第一名新加坡、第二名韓國，第三名則為香港，分數分別為 605 分，589 分和 586 分……。

九、統計資料表須列出資料來源。

範例：

表 6 批判思考能力總量表及各項技巧之 t 考驗表

層面	人數	平均數	標準差	t 值
批判思考能力總量表				
前測	22	13.41	2.97	-5.99***
後測	22	15.59	2.77	
「辨認假設」技巧				
前測	22	2.77	1.27	-1.32
後測	22	3.14	1.04	
「推論」技巧				
前測	22	3.09	0.75	-2.22*
後測	22	3.55	1.06	
「演繹」技巧				
前測	22	3.32	1.32	-2.00
後測	22	3.73	1.20	
「解釋」技巧				
前測	22	1.95	1.25	-2.14*
後測	22	2.55	1.06	
「評鑑」技巧				
前測	22	2.27	0.90	-1.32
後測	22	2.64	0.98	

* $p < .05$ ，*** $p < .001$

資料來源：作者自行整理。

出版機關：國立教育資料館

發行人：王世英

地址：台北市大安區（10644）和平東路1段179號8樓

電話：(02) 2351-9090 # 125

傳真：(02) 2357-9595

網址：www.nioerar.edu.tw

電子信箱：quarterly@mail.nioerar.edu.tw

1976年12月創刊（1976-2005年刊；2006半年刊；2007季刊）

2008年03月出刊（本刊同時登載於國立教育資料館網站，網址為：

<http://pubs.nioerar.edu.tw/periodical/periodical.jsp>）

編輯委員會

召集人：王世英

總編輯：溫明麗

編輯委員：吳明清／吳清山／林威志／邱美虹／周佳蓉／周玫玲／范麗娟
段慧瑩／施正鋒／陳文團／黃炳煌／黃能堂／溫明麗／歐用生
劉春榮／劉美慧／謝雅惠／羅綸新／William Sweet（加拿大）
（依姓氏筆劃）

編輯小組：吳美清（召集人）／王秉倫／王清標／張雲龍／廖晉瑩／黃仁瑜

執行編輯：陳灝翔

助理編輯：羅天豪

印刷者：晉富印刷有限公司

地址：403 台中市西區明智街25號

電話：(04) 2314-0788

定價：每輯新台幣200元（不含郵資）

訂閱辦法：

1. 利用郵政劃撥方式訂購

帳號：14001708

戶名：有限責任國立教育資料館員工消費合作社

2. 展售門市

五南文化廣場 地址：台中市中山路6號 電話：(04) 2226-0330

網址：<http://www.wunanbooks.com.tw>

教育部 地址：台北市中山南路5號 電話：(02) 2356-6051

員工消費合作社 網址：<http://rs.edu.tw>

GPN：2006500006

ISSN 1680-5526

◎版權所有，轉載刊登需獲本館同意，翻印必究◎



