

教育改革趨向與 影響因素分析 ——國際比較觀點

沈姍姍

【作者簡介】

本文作者，江蘇省如皋人。英國倫敦大學教育學院博士。現任新竹師範學院初等教育系教授。

摘要

教育改革自1980年代普遍在世界各國進行以來，在將近二十年的歲月裡，各國教育改革因世界經濟、資訊與科技全球化之影響，似乎出現了聚合的過程，並顯現出類似的發展趨勢與模式。本文即試著自引發世界國家主要之改革因素、各國針對二十一世紀規劃之教改藍圖，及這些改革內容究竟有那些值得國際間及吾人省思之點進行分析討論。

在引發世界國家教改的主要因素方面，大致包括國際間的經濟競賽、資訊科技的變革以及全球化趨勢的需求。而在世界各國預估二十一世紀需求之學生能力方面，則普遍要求基礎讀寫算能力之專精外、配合資訊社會之資訊處理及運用能力、適應變遷社會與複雜社交的人際溝通能力、彈性機智的問題解決，以及適應產業發展所需之技術等能力。而各國教改較相似的內容則有終身學習，廣泛接納工商業及家長參與教改、強調教育成就水準及變革教育管理制度等項目。至於各國教改引人省思之處，作者則提出教改之鐘擺現象、以英美為前瞻之教改方案、功能論為主的教改意識形態、教改的「品質」與「均等」難以兼顧之困境、及教師角色定位及教改評鑑制度建立之必要性。

關鍵詞：教育改革、全球化趨勢、終身學習、家長選擇、市場導向。

本文

教育改革自1980年代掀起浪潮以來，至今仍在世界大多數國家波濤洶湧或餘波盪漾。究竟是什麼樣的因素使得教改的熱潮一波接著一波？又是怎樣的動力使得世界領袖人物如美國總統克林頓、英國首相布來爾在大選時均以政治上較冷門的教育事項做為訴求之主題呢（註一）？又世界國家的教育改革是否能找著共同之趨向或模式？而主導一波波的教改方案或策略的意識形態為何？成效如何評估？而潮來潮往、變動不居的教改策略對頻頻「接招」的教師又有何影響呢？以下即以前述問題為脈絡，對世界一些國家及台灣的教改進行概覽與分析（註二）。

一、教育改革之動力與因素

(一)國際經濟競爭與壓力

由於經濟的國際化趨勢，全球各國間相互依賴加深，彼此的競爭也益形激烈。而冷戰結束後的國際政治權勢也就依恃經濟競爭力的強弱做為重要指標。由於教育的知識往往被視為確保一個社會具有高生產勞動力、經濟成長與科技發展的動力（Benavot, 1992），因而執行教改以達成此目標不論是已開發國家或開發中國家均深信不移。

美國教育改革動機即源於焦慮競爭力之衰弱。1983年「國家在危機中」即以美國在商業、工業、科學及技術之競爭力落後為由，訴求回歸「基礎學科」及提昇學業成就標準的改革。一九九四年通過，又於一九九六年修正的「目標2000年：美國教育法」也屢出現以提昇教育品質、關切國際競爭內容與學生成就水準為目的之條文（如在第二節法案目的4(B)、(D)；6(B)、(C)）；而培育學生具備高學術與職業成就水準乃係為未來職業成功及公民參與做準備（(5)）；此外增加科技之學習應用及增加技能標準與證照制度也均以增加勞動力為目標（6(F)、7）。而在其詳列的國家教育目標中更明確陳述美國教育在邁向下一世紀係以培育學生為未來的公民責任、再學習（further learning）與從事生產性職業作準備，並以參與全球經濟競爭與行使公民權利與負擔義務做為改革之標的。

英國自1988年教育改革法案施行以來，其蘊含於該法的概念，如屈服於自由市場壓力、強調競爭、私有化、效率、成本效益、金錢價值、選擇等均反映市場理論與消費者主義。其教育目標重視為成人社會及為就業準備，顯現濃厚之經濟考量而非發展本質之教育價值（Basini, 1996）。1992年教育白皮書「選擇與多樣化—新

學校架構」中所陳述的教育原則，也期許英國教育創造成功的未來，故教育應提供未來的勞動力及建立英國經濟發展與競爭之基礎（DFE, 1992）。此外當比較國際教育成就測驗的結果，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，其動機也以惟恐數理教育成就低落將造成經濟競爭劣勢為主要憂慮（OFSTED, 1996）。一九九七年「學習社會中的高等教育」（Higher Education in the Learning Society, summary report, p.13）白皮書，也明確指出：「隨著已開發及開發中國家之競爭益形激烈，以及由於通訊與資訊科技發達而產生商機處處之需求，因而吾人必須進行人力之投資以使其具足參與競爭行列之能力」

（二）資訊科技改革學習的歷程

快速的發展與使用資訊與溝通科技已經對現代人類生活的各層面產生巨大影響。傳統的電子媒体、出版、電信、電腦與資訊服務業各自獨立的疆域已經打破，而知識的創造、散播與應用不斷進展所創造之新典範已然產生。由於資訊科技根本改變了工作與生產組織的本質，社會、經濟、政治與文化等吾人生活的各層面莫不受其影響，這也是造成教育不得不更新之一大驅力。

資訊科技的發達顯著地影響了與生產相關之活動以及教育及訓練，將「學習制度」（learning system）與「生產制度」（producing system）緊密連結在一起，使得在工作世界與學習（或訓練）世界出現了相當的聚合現象。在「資訊社會」裡，師生關係因教學法之改變由以往較為被動轉變成互動作用；且經由網路可立即獲得知識，以及享有學術、研究與企業界快速接觸之便利。然而資訊學習也可能有缺失，如透過教育軟體媒介，人的學習是否會降至只要獲得知識的「基本共同要素」，而失去歷史、地理及文化之薰陶。歐洲聯盟一九九五年在比利時舉行的七國高峰會議中主張應加強歐洲教育軟體之生產，即源於對歐洲文化在學習網路下式微的憂慮（European Commission, 1995）。

（三）全球化趨勢的需求

在現今全球變遷與資訊、交通暢流的時刻，各國教育均不能一成不變的堅持區域文化傳統及各別國家意志。在全球化發展趨勢影響下，全球性的瞭解與教育（global understanding and education）即成為各國教育改革所不可或缺的。聯合國執行祕書 Boutros Boutros-Ghali 1995年在澳洲雪梨「全球多樣文化」研討會中提出全球文化三大柱石是和平、發展與民主的文化。這些全球文化也是國際教育局（International Bureau of Education）自一九九四年開始進行的世界公民教育研究中所訴求的目標，除了和平、發展與民主之外，再加上對人權之強調。

在此全球文化之倡導與全球瞭解的需求下，重新檢視教育之內涵、原則與傳輸之策略與方法，乃成為許多跨國與個別國家的重點研究課題，如一九九三年六月於維也納召開之世界人權會議、加拿大有持續性的全球教育計畫、德國在聯合國教科文組織贊助下進行的學校計畫係以促進人權、消滅貧困、保護環境及尊重人我差異為目標。在此趨勢下教育內涵往往會增加討論多元文化、國際瞭解及全球教育等學科或內容，而增加外國語文的能力也就成為此趨勢下教改的基本訴求了。

歐洲聯盟的區域整合中，賦與教育相當的使命去完成其政經整合之目標，如課程中強調歐盟國家的語言學習、以及認知歐洲的知識等，以促使學生對歐盟文化之認同（Brock & Tulasiewicz, 1994）。我國的教改議題，不論是政府的教育報告書、教育改革審議委員會的諮議報告書或民間之教改建議書，其改革動力之一也係意識到「全球化」或「國際化」的發展趨勢，乃是吾人無以迴避的。其指出「到達二十一世紀，日新月異的資訊與傳播科技會將地球村更緊密地綁在一起，即使意識形態的區隔與主權領域的分立仍然存在，國際化將是無可阻遏的，經濟共同體的形成，亦將是大勢所趨。……我們的學校教育還能故步自封於今日的現狀嗎？」（教育部，中華民國教育報告書，1995 P.1）、「為因應二十一世紀社會的特點與變遷方向，教育現代化更應配合主體性的追求，反映出人本化、民主化、多元化、科技化、國際化的方向」（教改會，總諮議報告書，1996，P.摘2）、「在國際化社會中的教育，應以培養學生的世界觀為重點，使學生具有國際交流的知能、關懷世界的情操和以天下為己任的胸襟」（台灣師大教育研究中心，新世紀中小學教育改革建議書，1995，P.15）。由於上述這些教改之驅力，世界國家乃積極勾勒新世紀的藍圖並進行未雨綢繆之準備。

二、國際教改藍圖與設計

（一）二十一世紀需求的學生能力

檢視今日所遭遇到的教育難題並預估未來社會狀況以邁入二十一世紀係世界大多數國家勾勒教改藍圖之思考模式（Husen, 1990）。雖然各國所遭遇的教育問題或這些問題迫切解決的優先順序有所差異，然而體認到「資訊社會」、「學習社會」與「全球經濟競賽」之必然，世界國家認定的未來學生能力卻是大同小異。

Dalin & Rust (1996) 認為由於資訊發達與知識革命不斷將新的知識帶入學校，且學生的需要也不斷變化，所以設計一套完整的綜合課程以適應未來的社會是不太可能的。未來課程內容的詳細綱要將不再那麼重要，反而是找出需要深入研讀之知識比較要緊。Christie (1996) 歸納了許多學者的研究指出，當普遍世界朝

向技術密集生產發展，需求較多符合資格的勞動力，其要求之教育內容則以具備完整的普通知識，能夠變換之工作技能、多才多藝、具有彈性、解決問題以及團隊合作之能力為主。Kauffman 也提出六個能力領域宜包括於未來的課程內：(1)接觸資訊、(2)清晰思考、(3)有效溝通、(4)瞭解人類環境、(5)瞭解個人與社會、(6)增加個人能力（摘自 Ornstein & Hunkins, 1993, P.399）

未來世紀所需求之能力其實已或多或少反映在自一九八〇年代各國課程改革所訴求之目標中。紐西蘭一九九三年修訂的「新紐西蘭課程架構」（The New Zealand Curriculum Framework）提出八個重要的能力如：溝通的能力（communication skills）、算數（numeracy）、資訊（information）、問題解決（problem solving）、自我管理與競爭能力（self-management and competitive skills）、社交與合作能力（social and cooperative skills）、運動技能（physical skills）、工作及研究能力（work and study skills）（Haynes & Chalker, 1997, P.52）。美國在「目標二〇〇〇年」中所強調的能力為運用理性能力（ability to reason）、解決問題、應用知識、書寫溝通，以及會使用一種以上語言的能力。Werner（1995）在檢視了英國、美國、加拿大、德國及紐西蘭所要求之能力之後，發現具有頗多共通處，如普遍要求溝通、資訊蒐集、分析與組織、計劃、人際社交、算數、問題解決能力及技術等，而澳洲特別之處乃在要求「文化瞭解」（cultural understanding）之能力，異於其他國家。

以上資料顯示，不論是預估新世紀需求之能力，或現今一些國家已在培育之能力，均具有頗多之相似性。除強調基礎讀寫算能力之專精外、配合資訊社會之資訊處理及運用能力、適應變遷社會與複雜社交的人際溝通能力、彈性機智的問題解決，以及適應產業發展所需之技術等能力均為各國所肯定（沈姍姍（1998b））。

（二）教育改革的主要趨向

1. 終身學習的要求

當吾人邁入所謂的「學習社會」（the learning society）時，教育的提供不再限於學校之內。家庭、職場及休閒場所均是學習的所在。也就是個人在社會中隨時隨地在學習，終身均是一位學習者（黃政傑，1997）。在此學習社會中，每個人隨時需要有變換工作、更新知能的準備。傳統一人終身從事一份工作的時代已然消逝，是以學校教育及課程，特別是高等教育須擔負部份在職訓練與教育之功能。傳統的教育與訓練二元之隔離，在高教機構與工商企業密切合作下被打破，而中學以下的學術與職業課程之分野，在未來強調非特定技能或學科知識的趨勢下，亦將益形消褪。

歐洲聯盟（European Commission）1995年的教育白皮書「教與學—面向學習社會」（Teaching and Learning - Towards the Learning Society，PP. 49-72），即認知到學習社會之來臨，而提出具体的教育目標與方案：

目標 I—廣博獲得新知：更新認知技能、鼓勵學生「行萬里路」之經驗、推廣歐洲多媒体教育軟體；

目標 II—增強學校與工商部門之合作：採行學徒制度、增加在職或新職訓練；

目標 III—容納異己（Combat exclusion）：提供再次機會學校（second chance school）（回流學校）、歐洲自願義工服務（European voluntary service）公益事項；

目標 IV—專精三種聯盟語言：外國語學習最好始自學前教育、職前及在職訓練均應強調外語學習；

目標 V—人力投資與訓練投資同等重視：投資人力資本、精算訓練經費。

我國新任教育部長林清江上任後所提出的第一份教育白皮書「邁向學習社會」（87.3.18），也是以建立回流教育制度做為達成終身學習的重要途徑。而目前研擬的方案如試辦終身學習卡、學分累積與轉移制度、全民學習外語及普設終身學習場所等與歐盟的策略也頗能相互印照（中國時報，87.3.19）。英國則在符應歐盟的方案與己國之意志下，在 Leeds 建立了第一所的「再次機會學校」（second chance school），於1998年3月5日正式運作。教育大臣 Blunkett 指出：「過去我們讓許多學生挫敗，4萬5千人在離開學校時未具資格。我們應提供人們學習及再學習的機會。學校教育失敗對一個人來說彷彿被判終身失業與貧窮的無期徒刑」（The Independent, 1998. 3.6）

2. 廣泛的社會參與

商業團體與家長普遍參與教育改革也是主要國家教改方向之一。在市場化導向的潮流下，英美等國出現了「教育券」（voucher）、「開放學額」（open enrollment）及「家長選擇權」（parental choice）等以消費者意識形態為主的改革趨勢；法德兩國中等教育的「觀察階段」及「定向階段」原本由教師決定學生升學類別的制度，也增加家長得以為其子女選擇學校的彈性（沈姍姍1998a）。此廣泛給予企業及家長參與教育，除反映民主化趨勢外、教育權力自中央或行政官僚中釋放，回歸家長教育權力之擁有，確是一大進步。

3. 教育成就的強調

英語系國家（英、美、紐、澳等）的教育自一九八〇年代以來因市場導向的

改革趨勢（Boyd, 1996；Mitter, 1996）而強調教育之「品質」、「績效」與「卓越」（excellence）。美國自一九七〇年代提出「回歸基礎」（back to the basic）學科及能力之呼籲；一九八三年「國家在危機中」（A Nation at Risk）要求提昇學術水準及強調基本科目科學與數學的重要，反映出美國教育深為學生學業成就低落所困擾，而出現了第一波的教育改革，企圖藉規範全國性教育目標及實施標準化測驗等策略提昇教育品質。澳洲一九八〇年代的教育改革也以追求教育品質，提昇國家競爭力為目標（Chapman, et al, 1996）。紐西蘭自一九八〇年代末期起開始進行教育制度的再建構，係根據個人主義的新自由主義原則（neo-liberal principles of individualism）、鬆綁策略、企業主義（corporatism）及私有化（privatization）而進行公共財貨與勞務的市場化分配。於此改革下也頒行國定課程，以建立國家之企業文化及提昇競爭力（Peters, 1995）。英國自一九八八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，也企圖以一致性與規格化之教改策略來提昇全國教育的成就水準。一九九七年工黨久違後再度執政所發表的第一份教育白皮書「卓越學校」（Excellence in Schools）更十分強調提昇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（educational underachievement）為首要目標。

如此對於教育成就的強調反映在實際的教改策略上即是重視基礎核心課程與全國性與國際性成就測驗結果。由於對未來世紀學生能力有類似期望與對教育成就之重視，使得世界國家在基礎課程的設計上出現頗為相似的內涵。就各國基礎教育之科目來看，美國「目標二〇〇〇」中提出的英語、數學、科學、外國語、公民與政府（civics and government）、經濟、藝術、歷史、地理等學科；英國國定課程強調的英文、數學、科學、技術、歷史、地理、藝術、音樂、體育與現代外語；紐西蘭則以語言、數學、科學、技術、社會學科、藝術及健康與體育為其基礎教育學科。這些國家的學科或有名稱及科目數之些微差異，但基本上所涵蓋之能力領域並無不同。王家通（1997）在比較我國、日本、法國與美國的中學課程設計與改革趨勢，也指出就前期中等教育的課程來看，大都注重普通教育，且多為必修，很少選修，也是頗為一致。而由於各國均相當在意全球間國力的競爭，因此普遍為世界國家認定與國力密切相關的學科如科學、資訊、技術、數學與外國語等更受到相當的重視與強調。

4. 教育管理制度的變革

原本屬於中央集權制的教育管理型態，其改革往往趨向使地區或地方教育行政機構獲得較多權力。其所持改革理由通常為：加強行政效率、促進學校效能、增加

地方參與及民主化等，如法國、挪威、西班牙、瑞典、匈牙利。而原本屬於地方分權制的教育管理型態，其改革則趨向使中央擁有較多權力，如英、美，其理由往往是因為地方自行負責的教育水準參差不齊、以及教育支出過於耗費等(OECD，1996)。我國近年來教改的「鬆綁理念」也係因政府長久以來對教育管制過多，而要求教育權力的適當釋放或轉移予地方、學校或家長，也是由集權朝向分權的修正。

三、國際教改的分析及討論

(一)教改係以不滿現狀為出發點，故出現鐘擺現象。

世界國家教育改革最普遍的動力往往是對現狀的不滿，而最直接的訴求也是朝相反方向的修正，這說明為什麼在過去二十年間世界一些國家教育權力在集權與分權之間擺盪。美國在一九五〇年代驚訝於前蘇聯人造衛星之發射，反省長久以來強調兒童中心所帶來「弱式教育」的缺點，因而通過「國防教育法」以加強基本學科：數學、科學、外國語文，雖說如此，但美國並不是全面否定「進步主義」的教育價值；而當英國普遍發現學生基本學力低落，而埋怨學校過於自主與教師任意決定課程內容，而規範了全國一致的課程與評量時，也並不全盤否定地方分權的優點；而當匈牙利在授權學校與教師的地方分權化制度實施沒多久，又因缺點出現，而出現「再次中央集權」(re-centralization)的政策方向時，也不一定就是認定中央集權便是最好的行政制度(Halasz, 1993)。這裡說明的是各國教改的思考方向，往往從問題表徵缺陷而進行修正，並不是以否定原有制度的革命方式去全部推翻。然而由於局部的變革或修正，或只是順應民意或政黨意見的零碎式改革，有時也會有改革的「見樹不見林」，或「鐘擺搖晃」卻不知所為者何之缺失。

(二)以英美為前瞻的世界教改出現聚合現象

Green (1997) 指出現在任何國家的教育改革提議，很少有不參考外國的經驗，而數以千計的國際刊物在解釋國家教育制度的結構複雜性及各國教育成就表現也給予決策者諸多參照。而許多國家的政策決定者在面臨類似的經濟與社會問題，也都會尋求教育途徑去解決，如此使得各國教育制度頗為相似。此顯示全世界的教育制度出現聚合(convergence)的過程，至少就結構及教育目的而言。而英美兩國因國際語言或國際強權之優勢，使其國家之教改方案往往成為其他國家觀摩仿效的對象。Sarason (1991) 在探討美國教改時即以美國在國際影響力為由，說明領導正確教改之必須。

我國近年來的教育政策或教改策略即出現明顯的他國影響，如教育改革審議會

(日本臨時教育審議會)、教育優先區(英、法)、完全中學(美)、綜合高中(美、英、德)、社區學院(美)、師資培育審議委員會(英、日、美)等(沈姍姍, 1997c)。

(三)以功能論、市場導向為主流之教改意識

世界大多數國家視教育為促進經濟成長、科技與社會發展的重要策略。不論是開發中或已開發國家大多以教育對社會之貢獻與功用的結構功能論之觀點來看待教改。Benavot (1992) 在分析開發中國家課程改革強調數學與科學教育時指出，支配這些國家的意識形態即是認定學校教育內容與經濟成長、科學生產力 (scientific productivity) 與科技進展有密切關係。而英國在其「卓越學校」(1997) 教育白皮書及與歐盟「教與學—面向學習社會」白皮書中，均重申在新的知識社會中「人力資本」投資的重要性。此皆顯現濃厚的功能論之教育意識形態。

Paulston (1977) 以結構功能論來分析教改而指出教育與社會交互作用的五個步驟，可做為吾人瞭解世界大多數國家教改之思考模式：

1. 社會產生需求
2. 學校被指派去滿足此需求
3. 教育結構產生改變去適應此新功能
4. 學校須扮演新角色
5. 新教育功能使社會產生些微或顯著改變

市場化導向的教改即視教育制度及學校為整體經濟的一部份，適用於經濟的供需律則，對其所提供的服務標價，並在「教育市場」內與其他的「供應商」競爭。就此觀點來看，學校本身即是一事業單位 (enterprise)，在可獲得的資源內，以最有效率的方式，達成最可能的產出。在此市場內，顧客的需求須予以滿足，而教育服務的提供最終也是由顧客所決定。此由「消費者主義」意識形態所支配的教育改革，特別顯現在高等教育的招生與課程提供方面(OECD, 1996)。Mitter 歸納過去十年來有關世界國家市場化教育改革文獻有三大主要訴求：1. 以家長及學生自由選校之方式，取代國家當局分配入學；2. 提昇私立教育機構，以其較公立教育更具效能及效率；3. 去除國家對於教育的支配壟斷 (Mitter, 1996)。

(四)品質與均等欲兼顧卻難成之困境

教育「品質」與「均等」的理念是教改的兩大訴求，不必然有所衝突。然而在優先順序的考量下，「均等」理念似乎有為「績效」、「卓越」等目標所超越，而引起焦慮。如賦予家長或學生選擇學校之自由，是教育市場化改革中一重要元素，然而卻也可能增強教育機會不均等與社會之分化。Brown 論述目前英國以「家長

選擇權」為主的教育改革為第三波的教改，係以家長之財富（wealth）及期望（wishes），而非學生的能力（ability）及努力（effort）為學生接受教育之依據。教育的選拔機制係建立在社會階層之基礎上。第三波的教育改革並非但增加了教育的不平等，且並未增加父母對於學校課程的控制能力，反而是加強了中央政府對課程之干預（Brown, 1997）。

給予選擇學校之權力乍聽之下似乎家長獲得了相當大的權力與享受了選擇的自由，然而社會階層的因素卻也在此過程中突顯。自由選擇的前提，係假定個人是理性的，基本上會關心自身利益之追求，且在市場內會使用自由去追求自己之利益（Lauder, 1997）。因而家長會主動關心學校辦學績效，蒐集相關資訊以為其子女覓得最好學校。然而自階層文化所帶來的影響來判斷，中上階層之家長較可能如此積極主動。其次交通、地理及社會因素等均使得學校的選擇不若吾人想像之自由。Adler 等人對於蘇格蘭地區之調查結果顯示：大多數家長只自學區內之學校做小幅度之選擇，而非考量所有可能之學校；又其選擇會受到學校與住家之遠近、學校一般聲望等非教育因素影響。此外受歡迎的學校大多是原本中產階級聚居區域的選擇性中學（文法中學），而會流失學生之學校則多屬較貧乏邊緣之區域。是以賦予家長選擇權之教改，似有強化學校間不平等及回歸選擇性中學之疑慮，而教育因社會階層所影響的不平等將更顯現（Boyd, 1996；Lauglo, 1996）。

（五）教師角色重新定位之必要性

任何教改須以教師行動及權威（authority）為基礎。教師的角色在行政的科層體制下未獲適當的自主權，且未出現認同教改之心態轉變（mind-shift），則所有教改總有難以落實之慨嘆。美國在1975-85第一波教改將學生成就低落歸因於教師教學績效不彰，因而採取規範機制（regulatory mechanism）要求教師遵從。事後證明此舉非但未能增加學生成就，且引發一些優良教師因痛恨過於一致的標準及外部控制而離職，因而引發第二波以學校本位管理及增加教師權力（teacher empowerment）的改革方案。由是可知適當增加教師參與校務、課程等方面之決策權力是確保教師熱忱的重要措施。

然而在學校科層體制與教師專業間存在著難以相容之衝突。專業自主乃在對於當事人（學生）之處理具有高度技巧與彈性，以適應不同之需求；然而科層體制的權威則來自標準化、效率以及制式之流程。是以在科層體制學校組織內的教師若以專業自居，必然經常感受到角色之衝突。化解此衝突的方式似乎得從學校權力結構之重建，確定教師之角色定位出發。

面對一波波教改方案的「潮來潮往」，教師或許質疑與徬徨，這一波的熱潮何

時退去？類此對改革的疑惑與困境在美國使得一些教師寧可選擇不做改變（not to change）。其理由包括：未能證明改變後會更好、目前狀態已甚佳、改革的熱潮極易消退毋須在意、以及改革總易增加干擾等（Radnofsky, 1994）。在面對這些教改壓力下，教師建立本身的教育理念與面對教改的原則，或能擺脫「隨波逐流」的困境。

(六)教改成效評鑑制度之建立

教育方案提出並不難，在有資源供應與權力支配下去執行也容易，但是一波波的教改究竟該如何評估其成效呢？是根據教改方案目標做為評鑑指標？亦或應以更高層次的教育目標，即超越狹義的教育的經濟或社會功能而思考教改之意義與價值呢？然而由於每個人對於所謂的「理想教育（good education）的定義不同（Barcharach, 1990），又該如何尋得對教改評價之共識呢？

Sarason（1991）認為美國在過去五十年內投諸數以億元在學校改革上，但少有成效。如輟學率依然居高不下，而數學與閱讀能力也無法比上其他工業化國家。究竟這許多的教改方案與策略為何不見成效？Sarason 指出係長期的教育結構，伴隨不同的利益團體與權力運作阻撓了改革成效。故教育改革若不克服社會、組織與結構的障礙，則難以克竟其功。而教育不應只在培育公民與勞動力，而應重新檢視教育目的，以培育學生認識自己、他人及世界為訴求。Futrell（1990）認為美國教育不應只作為國際貿易競爭之武器，過度強調教育之經濟價值而輕忽教育本身價值如品格的提昇、公民責任、道德、審美及對音樂與藝術之喜好。Ball（1994）則批評英國以市場壓力、管理主義與國定課程置於學校組織與教師工作中，是促使或加深社會之不均等與摧毀教育中的公民德性。

我國教改方案在歷任教部長推動下均曾如火如荼地展開，然而卻較乏有系統的評鑑，如「國中畢業生自願就學方案」由大力宣導、實驗、試辦至終止，顯現出教改方案缺乏評鑑的回饋與反省。因而建立一套完整的教改評鑑制度乃是教改過程之重要一環。

結 語

教育改革的浪潮一波波湧至，雖有時波濤洶湧，但也有平緩流動之時。吾人熱情激動參與教改行列，但也須省思每一步伐之穩健與持久，否則熱情消退後之惆悵與殘局將更難令人消受。教育改革是只要有教育活動的存在，其動態狀況即是持續進行，吾人或許應視教改為一種常態，而不必追求「畢其功於一役」的終結點。「

他山之石可以攻錯」的他國經驗，固然提供吾人更寬闊的思考空間與縮短錯誤嘗試的時間，但終究「橘」與「枳」的差異，就在於是不同水土與環境之產物了。

附 註

1. Cliton 於一九九六年總統大選時強調二十一世紀時教育的重要性及強調中小學生使用電腦網路係基本的教育要求。一九九七年 Tony Blair 於英國大選時也以施政的三大優先順序：教育、教育及教育為訴求，也贏得工黨失去十八年的執政權。
2. 受限於資料與語言，本文所論述的國家基本上係以英語系的英國、美國、澳洲、紐西蘭及歐洲的法德為主。

參考文獻

- 王家通（民86）。**中學課程設計與改革趨勢的國際比較**。台北市：師大書苑。
- 台灣師大教育研究中心（民84）。**開放與前瞻—新世紀中小學教育報告書**。台北市：漢文。
- 沈姍姍（1997a）。**教師專業與教師自主權之社會學探討**。國科會專題研究計畫 NSC 85-2413-H-134-010。
- 沈姍姍（1997b）。**自家長教育選擇權看教育機會均等**。「現代教育論壇」研討會：教育選擇權與教育機會均等，12月17日，台北市立師範學院。
- 沈姍姍（1997c）。自「借取」與「依賴」觀點探討台灣教育發展的外來影響，國科會專題研究計畫 NSC 86-2517-H-134-001。
- 沈姍姍（1998a）。教育機會均等理念之式微？—自教育改革趨勢探討。載於中國教育學會與中華民國比較教育學會（主編），**社會變遷中的教育機會均等**。台北市：揚智。
- 沈姍姍（1998b）。**國際課程改革趨勢探討**。第二屆教育課程改革亞太國際會議，2月6日，日本東京成蹊大學。
- 教育部（民84）。**中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景**。台北市：作者。
- 行政院教育改革審議委員會（民85）。**教育改革總諮議報告書**。台北市：作者。
- 黃政傑（民86）。**課程改革的理念與實踐**。台北市：漢文。

- Bacharach S.B. (Ed.). *Education reform - Making sense of it all*. Boston: Allyn and Bacon.
- Ball, S.(1994). *Education reform - A critical and post-structural approach*. Buckingham: Open University Press.
- Basini, A.(1996). The national curriculum: Foundation Subjects. In J. Docking(Ed.), *National school policy - Major issues in educational policy for schools in England and Wales, 1979 onwards*. London : David Fulton in association with Roehampton Institute.
- Benavot, A.(1992). Curricular content, education expansion, and economic growth. *Comparative Education Review*, 36(2), pp.150-174.
- Boyd, W.L.(1996) The politics of choice and market-oriented school reform in Britain and the United States: Explaining the Differences. In Chapman, J.D. Boyd, W.L. , Lander, R. & Reynolds D.(Eds). *The Reconstruction of Education—Quality, Equality and Control*. London: Cassell.
- Brock C. & Tulasiewicz W.(Eds.)(1994). *Education in a single Europe*. London: Routledge.
- Brown,P.(1997). The 'third wave' education and the ideology of parentocracy. In A.H.Halsey, H.Lauder, P.Brown & A.S.Wells(Eds.). *Education - Culture, Economy, Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Carter, D.S.G. & O'Neill, M.(Eds.)(1995). *International perspectives on educational reform and policy implementation*. London: Falmer.
- Dalin P., & Rust V.(1996). *Towards schooling for the Twenty-First century*. New York: Cassell.
- Department for Education (1992). *Choice and Diversity—A New Framework for Schools*. London: HMSO.
- Department for Education and Employment (1997). *Excellence in Schools*. London: The Stationery Office.
- European Commission (1995). *Teaching and learning—Towards the learning society*. Luxembourg: ECSC-EC-EAEC.
- Futrell, M.H.(1990). Preparing students for tomorrow's political world, in S. B.Bacharach (Ed.). *Education reform—Making sense of it all*. Boston:

Allyn and Bacon.

Ginsburg, M.B.(Ed.).(1991). *Understanding educational reform in global context*. New York: Garland.

Goals 2000: Educate America Act (1996). H.R. 1804. 103rd. Congress, 2nd Session. [http:// www.ed.gov / legislation / GOALS2000/ TheAct / usa](http://www.ed.gov/legislation/GOALS2000/TheAct/usa).

Green, A.(1997). *Education, globalization and the nation state*. London: Mac-Millan.

Halasz, G.(1993). The policy of school autonomy and the reform of educational administration - Hungarian changes in an East European perspective. *International Review of Education*, 39(6), pp.489-497.

Husen, T.(1990). *Education and the global concern*. Oxford: Pergamon.

Lauder, H.(1997). Education, democracy, and the economy. In A.H.Halsey, H.Lauder, P.Brown & A.S.Wells(Eds.). *Education—Culture, Economy, Society*. Oxford: Oxford University Press.

Lauglo, J.(1996). Forms of decentralization and their implications for education. In J.D. Chapman, W.L.Boyd , R.Lander & D.Reynolds (Eds). *The Reconstruction of Education—Quality, Equality and Control*. London:Cassell.

Mitter, W. (1996). State and Market in Education: Opponents, Competitors, Partners? A Historical and Comparative Approach. Paper presented in 1996 International Symposium on *Educational Reform—From Tradition to Postmodernity*, Chinese Comparative Education Society-Taipei.

NCIHE (1997). *Higher education in the learning society*, NCIHE /97/849.

OECD (1996). *Evaluating and reforming education systems*. Paris: OECD.

OFSTED (1996). *World apart? A review of international surveys of educational achievement involving England*. London: HMSO.

Paulston, R.(1977). Social and educational change: Conceptual frameworks. *Comparative Education Review*, 21(2/3),: 370-95.

Radnofsky, M.L.(1994). Empowerment and the power not to change: Teachers' perceptions of restructuring. *International Journal of Educational Reform*, 3(2), pp.12-18.

Sarason, S.B.(1991). *The predictable failure of educational reform*. San Francisco: Jossey-Bass.

