

當前我國國民教育課程改革政策與展望

蘇進榮 / 國立教育研究院籌備處助理研究員

壹、前言

課程政策是國家的重要教育政策，課程政策的形成，必須透過有權的團體或個人作決定的歷程(decision-making process)。屬於全國性的課程政策，由於決定的過程牽涉到太多的政治、社會、經濟與教育現實等因素，因此決定的歷程較為動態、複雜與多變。屬於地方(地區)或個別學校的課程改革，因影響範圍較小，決定的歷程也比較單純自主。

各國由於政府組織結構不同，政治體制不一，中央與地方教育權力分配各異，有地方分權者，如美國；有均權制者，如英國；有中央集權者，如中國大陸。因此，課程決策的歷程並不相同。屬中央集權的課程改革，其決定的流向大抵是由上而下，屬地方分權的國家其決定的歷程一般都是由下而上。

我國的課程政策之決定權在中央層級的教育部及行政院，當前我國民教育的課程改革政策是典型的由上而下的決策過

程。以下分別就目前我國民教育課程改革政策形成過程、課程改革的背景、主要內涵、問題及展望進行探究。

貳、當前國民教育課程改革政策形成過程

一般而言，改革的方式有兩種：一種是演進式的(evolution)；一種革進式的(revolution)。演進式的改革是漸進的，革進式的改革是劇烈的。教育上的改革，亦可分為計劃性的改革和系統性的改革，前者是點點滴滴的改變；後者則是系統的大幅度變革(Rich, 1988)，通常由上而下的改革，較有可能是系統性的，由下而上的改革較多是計劃性的。Rich 指出美國近十年來教育上的變革大多屬於計劃性的改革，少有系統性的改革。國內在民國七十六年以前的政治體制，由於一黨長期執政，教育上的改變並不大，若有改變也是屬於計劃性、局部性的變革，惟自從民國七十六年解除戒嚴，政治上由一黨專制政體逐漸



專
論

演變成今日多黨角逐的民主政體，教育權力的分配很自然的成為政黨及社會大眾注目的焦點，由於政黨間的彼此競爭，牽動原有教育目標、行政、組織、結構及課程內容的改變，終於導致教育上一連串的變革。

為因應社會變遷的需要，民國八十三年九月二十一日，我國成立的行政院教育改革審議委員會(以下簡稱為教改會)，成員包括產官學各界的專業代表共 31 人，依當時教改會設置要點規定，必須定期向行政院提出諮議報告，並經當時副總統兼行政院長核定其改革方向與具體方案後，即分別交給教育部等各有關機關辦理。可見，當時教改會的位階很高，是由總統支持，行政院長核定，教育部等相關部會推動執行的一個改革團隊。在這樣的權力位階上，教改會所作成的意見報告，當然不會束之高閣，必會具體落實到實際的教育改革層面。

經過二年多的研議，教改會提出的「教育改革總諮議報告書」，對我國的教育做了整體性的調整與改變，可以說是自國民政府遷台以來，最大幅度的改變，也是屬於前述系統性的改革。當前我國民教育課程改革政策是依照教育改革總諮議報告書的建議進行的，該報告書明確指出：

「在課程與教學改革方面，宜以生活為中心，進行整體的規劃，掌握理想的教育目標，訂定課程綱要取代課程標準，強化課程的銜接與統整，減少學科數目和上課時數，國中階段合併地理、歷史、公民為『社會科』，合併理化、生物、地球科學為『自然科』或『綜合學科』，國小健康與道德科亦可與自然科、社會科或其他生活教育活動等合科。國小之團體活動，輔導活動和國中鄉土教育等，應融入各科教學或學校活動中，不宜單獨設科教學，課程與教學的改革，希望加強培養學生學以致用的能力，可以手腦並用，解決問題，適應變遷，適性發展，課程實施應與科技相結合，建立網路學習環境，並充分發揮圖書館功能，國小學生應學習英語字母之辨認與書寫，積極規劃與準備國小學生必修適量英語課程，研議通用拼音系統之可行性，以減輕國小學生學習國語、母語、英語不同標音系統之負擔。」(行政院教育改革審議委員會，1996)

這段文字已標明當前我國民教育階段的課程改革方向大致有四：

- (一)以生活為中心的九年一貫課程；
- (二)國小實施英語教學；
- (三)落實資訊教育；
- (四)通用拼音系統。

近年來國民教育階段的課程大都致力於這幾方面改革。當前的課程改革政策，就是在這樣的理念引導下，透過行政與議會運作、專家學者及企業界參與、教改人士努力、及彙集社會各界意見，而逐漸形成的。

參、課程改革政策的主要內涵

當前國民教育階段的改革是全面性，舉凡：課程改革、行政制度、校長主任遴選、教師甄試、班級學生數、學校規模等，都是教改的課題。本文僅就國民教育階段課程改革中的九年一貫課程、英語教學、資訊教育、通用拼音等四方面的改革論述之。

一、九年一貫課程政策

(一)實施的背景

任何課程改革的起因，都根源於所處時空背景的變遷，近年來台灣在政治、經濟及社會環境方面起了很大的變化。

在政治方面：自民國76年先後解除戒嚴，終止動員戡亂時期，廢除黨禁、報禁，我國政治朝民主法治快速發展。

在經濟方面：我國已從戒嚴時期的計畫經濟，轉變為自由化與國際化，目前已

是WTO組織的會員，產業結構亦從農業、工業，轉變為今日的資訊科技社會，並努力建設台灣成為一個科技島。

在社會方面：個人的社會自主性與選擇性大幅提高，價值多元，社會開放，不同族群的社會參與增加，婦女地位也較以往提高。

在這樣的背景下，當前國家所要培養的公民素質與傳統戒嚴時期所期望的國民素養便有不同，如何培養一個適合在民主法治下生活的健全國民，並具有國際意識，是當前國民教育課程改革努力的目標。

(二)主要的內涵

為培養民主社會的健全國民，新世紀伊始，我國實施九年一貫課程，其基本理念在培養具有人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識及終生學習的健全國民。其課程設計是以學生為主體，以生活經驗為重心，培養現代國民所需的十大基本能力。並以人與自己、人與社會、人與自然三個生活面向為核心，將國民教育階段的課程分為語文、數學、社會、自然與生活科技、健康與體育、藝術與人文、綜合活動等七大學習領域及資訊教育、環境教育、兩性教育、人權教育、生涯發展教育及家政教育等重大議題。

各學習領域分別劃分學習階段，語文領域分為本國語文和英語兩部分，本國語文分為三階段(1-3；4-6；7-9)，英語分為兩階段(5-6；7-9)；健康與體育領域分為三階段(1-3；4-6；7-9)；數學領域分為四個階段(1-3；4-5；6-7；8-9)，社會、藝術與人文、自然與生活科技、綜合活動領域均分為四個階段(1-2；3-4；5-6；7-9)，另有「生活課程」是統合國小1-2年級社會、藝術與人文、自然與生活科技等三個領域而成。各學習階段都訂定能力指標。

「九年一貫課程」這個詞，即在強調國民中小學1-9年級的課程是彼此連貫的，新課程以課程綱要取代舊的課程標準，強調「課程統整」，全年上課總日數減為200天，每學期上課20週，每週授課5天為原則。

同時，新課程強調學校應發展本位課程，各校必須成立課程發展委員會，下設各學習領域課程小組，於每學期上課前完成學校總體課程之規劃，決定各年級各學習領域學習節數，審查教師自編教材，設計教學主題與教學活動，並負責課程與教學評鑑。

總之，九年一貫課程，首度將課程教材的編輯權利，下放給學校及教師，並容許學校設計不同的選修課程供學生選讀，

是課程上的一項創舉。

(三)問題與展望

九年一貫課程的實施相當匆促，採用的是摸石子過河的策略，邊走邊看，邊做邊改，事前的相關配套措施並不完備，例如：課程採七大領域教學，培養師資的大學教育學程、師範院校的課程或科系是否應跟著適度調整？部分課程採協同教學，學校相關的軟硬體設備是否配合？類此問題不勝枚舉，只能等待實施後問題浮現，再尋求解決之道。

基本上，「九年一貫課程」是教育改革總諮議報告書，有關課程改革理念的具體落實，目的在打破以學科為中心的教學，重視活動課程，加強師生關係，以培養一個五育均衡，具備十項基本能力的健全國民(行政院教育改革審議委員會，1996)。因此在教學上，強調教師的教學創新，期望透過教學的改變，來達到課程的目標。職此之故，教師必須隨時進修，吸收新知，隨時反省教學方式，充份掌握此套課程的精神，才能勝任新課程的挑戰。

二、國小英語教學政策

(一)實施的背景

何以先前國中才開始學習英語，九年一貫課程卻要向下延伸到小學階段？原因

如下：

- 1.不懂英語難以親近電腦：電腦是美國人發明的，英語是美國的第一語言，不懂英文，便無法透過網際網路進行學習，雖然有些電腦語言已被翻譯成中文，然而，英文仍是不可或缺的能力。
- 2.國際競爭的需要：電腦科技的發明使得資訊流通更加快速，國與國之間越來越密切，未來的下一代必然會面臨國際競爭，特別是我國已加入世界貿易組織，與英語系國家接觸頻繁，英語是很重要的溝通工具。

(二)主要的內涵

國小實施英語教學是當前課程改革的重要政策，其主要內涵如下：

- 1.實施英語教師檢定，充實師資來源。
- 2.營造英語的學習環境。
- 3.引進外籍教師，進行英語教學。
- 4.自國小5年級開始實施英語教學。
- 5.以溝通互動式的教學模式，進行教材編製。
- 6.兼顧聽、說、讀、寫能力的培養。
- 7.因材施教，適應個別差異。

(三)問題與展望

英語教學推動至今出現不少問題，如：課程銜接問題；學生英語程度差異

大，無法適應個別差異進行教學問題；國小英語教學與母語、國語互相排擠問題；各縣市有從一或三或五年級開始實施英語教學，與九年一貫課程英語教學政策不一問題；城鄉差異形成兒童英語教學兩極化問題，這些都有待解決因應。

多元社會，容許個別差異，台灣是一個民主社會，各直轄市及縣市長都是民選產生，地方有地方的權責，對中央的英語教學政策是否完全配合，也許有地區性的考量。但各縣市積極在國小推動英語教學則是事實，至於從什麼年齡開始實施英語教學？成效如何？各縣市或有差異，但無論如何，英語教學應符應教育原理及學童身心發展原則，不應造成學生沉重負擔或形成反教育的現象。

展望未來，全體國民應能普遍具有基本的英文能力，未來的台灣將因國民英語能力的增強，而更具國際競爭力。

三、資訊教育政策

(一)實施的背景

資訊教育普遍受到重視，主要原因如下：

- 1.資訊能力是國際競爭所必須：21世紀我們將生長在一個虛擬化、網路化的世界裡，不懂資訊科技，無法適應時

代需求。

- 2.資訊能力是教與學所必須：資訊科技的發明，帶動教育科技的革新，不會使用電腦軟硬體設備，將難以適應今日的教學環境；此外，網上學習是當前學習的新潮流，上網成為學習者獲取資訊的重要管道，基本的資訊能力已是學生學習所必備。

(二)主要的內涵

實施資訊教育，是目前既定的課程改革政策，其主要內涵如下：

- 1.實施教師資訊能力檢定，加強教師資訊素養。
- 2.充實國民中小學資訊教育軟硬體設備，提昇教學品質。
- 3.資訊教育課程納入中小學的正式課程中。
- 4.調整中小學行政組織制度，增設資訊教育行政組織及人員，推動資訊教育。
- 5.推動國民中小學校園網路連上台灣學術網路。
- 6.加強課程橫向設計，將資訊教育融入各科教學。

(三)問題與展望

網路可促進學習機會平等，卻也可能加大認知的鴻溝，若網路設備資源分配不

平均，將使兒童的認知差距加大。再則，網路資源吸引兒童，長時間使用卻容易傷害視力，且電腦輻射對人體有害，仍需適當防範，才能使弊害減到最低。

展望未來，若能建置完善的資訊網路環境，各校將可共享教育資源，縮短城鄉差距。教師若能將資訊教育融入各科教學，不久將來，我們將會看到資訊教育，向下扎根，往上成長，全體國民普遍具有基本的資訊素養，台灣的社會將更為資訊化。

四、通用拼音政策

(一)實施的背景

我國的拼音系統，長久以來並沒有一致性的政策，導致拼音系統頗為紊亂，公共設施的拼音標示也都各行其是，讓外國人看得眼花撩亂，莫衷一是，因此有必要建立一套可資遵循的拼音準則。

(二)主要的內涵

拼音系統是語文與語文間很重要的溝通橋樑，目前常被使用的中英文拼音系統，主要有通用拼音和漢語拼音兩種。不管是哪一種拼音，都在建構中文與英文間的轉換橋樑。

通用拼音修改自漢語拼音，和漢語拼音在標音符號的差異，大約有百分之十，

大部分的改變是在聲母符號，通用拼音把 g、x、zh 等漢語拼音使用的符號都去除。此外，韻母符號也有一些改變，例如用 iou 取代 iu。一般認為，通用拼音較有助於國際化，而漢語拼音很早就被中國採為國家標準，除了我國之外，大部分的華語社群都採用漢語拼音(蔡志浩，2002)。

為解決國內中文譯音使用版本紊亂，俾供使用者遵循，行政院九十一年核定當前我國中文譯音，以使用通用拼音為原則，其內容規定如下：(1)地名譯音以通用拼音為準，但國際通用地名或沿用已久，不宜更動的地名、縣級以上行政區域名稱、行政區域層級、國際機場港口之統一譯寫則依既有的規定；(2)護照外文姓名及英文戶籍謄本姓名譯音，以通用拼音為準，但原有護照外文姓名及其子女之護照姓氏，及英文戶籍謄本姓名或海外僑民姓名之譯音，得從其原有譯音方式及習慣；(3)海外華語教學除使用注音符號者外，涉及採用羅馬拼音者，以採用通用拼音為原則；(4)有關其他中文譯音，以通用拼音為準。

(三)問題與展望

單純的一套拼音系統，何以引起一番劇烈的辯論，裡邊當然夾雜著許多歷史、政治和意識型態等因素。

當前的台灣是個多元的民主社會，容許有地區性的差異，各院轄市或縣市政府各有各的權責，對中央的拼音政策是否完全依循，各有不同的考量。但只要能建立一套易於與英文溝通的拼音系統，達意、好用，且不偏離目標，應該都可被接受的。

展望未來，有了一致性的拼音系統，應有助於外國人認識台灣，亦有利於台灣與國際社會間的溝通。

肆、結語

當前的課程改革是一種結構性的變化，九年一貫課程是由以往的學科結構課程改為以領域為主的活動課程，注重生活中實際基本能力的培養，目前國民教育階段的課程改革，可說是以九年一貫課程為主流。國小實施英語教學、資訊教育、甚至通用拼音政策，或多或少被含括在九年一貫課程當中，而其政策形成的動因，主要來自教改會所提出的教育改革總諮議報告書。

本文僅就當前九年一貫課程、國小英語教學、資訊教育和拼音系統等四項課程改革政策論述之，或有疏漏不週之處，尚祈方家指正。

參考書目

行政院教育改革審議委員會(1996)。教育改革總諮議報告書，台北：行政院教育改革審議委員會。

教育部(2001)。國民中小學九年一貫課程暫行綱要，台北：教育部。

蔡志浩(2002)。通用拼音與漢語拼音的相似性：在「音節」與「詞」層次上比較。2003年3月13日，取自<http://www.geocities.com/hao520/research/papers/pinyin-comparison-big5.htm>。

Rich, J. M. (1988). *Innovations in education-reformers and their critics* (fifth edition). The University of Texas at Austin.