

Journal of Educational Research and Development

Summer 2010 | Vol.6 No.2



Special Issue: Curriculum and Instruction

An Investigation of Teachers' Decision Making on School-based Curriculum and its Contributing Factors: A Case Study of Hong

Choi-Fung TAM

A Critical Examination of the Legitimacy of the Seven Important Issues of Grade 1-9 Curricula

Ruyu Hung

A Discussion on Values Education Curriculum in Iceland

Yen-Hsin Chen
Kristján Kristjánsson

Trends in the Development of Medical Education: Curriculum and Instruction

Shi-Ping Luh
Yuh-Yin Wu
Mei-Tsu Chen
Mei-Hui Chen

National Identity and Multicultural Concept: the Textbook Analysis of Civic and Moral Education in Singaporean Primary School

I-Hua Li

Articles

Unilateral or Bilateral? Convergences and Transformations of the Bill to Allow Chinese Students into Taiwan Universities

Yen-Hung Lin

On Interaction between Teacher and Graduate Student in University-Industry Cooperation: A New Institutional Economics Perspective

Hsiao-Fen Liu
Ting-Yu Chang

Problem Construction Analysis for the Teacher Education Policy Planning in Taiwan

Dian-Fu Chang
Hui-Tzu Wu
Shu-Ching Wu

定價新台幣250元 / 本



National Academy for Educational Research Preparatory Office



GPN 2009401988

2010
Summer

第六卷第二期

教育研究與發展期刊



國家教育研究院籌備處

2010 夏季刊 | 第六卷第二期

教育研究與發展期刊

Journal of Educational Research and Development

主題論文：課程與教學

教師校本課程決定及其影響因素之研究：香港個案研究

譚彩鳳

九年一貫課程七大議題正當性之批判性檢視

洪如玉

冰島實施價值教育課程之評析與啟示

陳延興
柯安生

醫學教育未來發展之重要趨勢探討：課程與教學

陸希平
吳毓瑩
陳美足
陳美惠

國家認同與多元文化：新加坡小學公民與道德教育教科書分析

李怡樺

一般論文

一廂情願抑或兩情相悅？陸生來台政策之匯流與轉變

林彥宏

產學合作中的師生互動——一個新制度經濟學觀點

劉曉芬
張筵裕

問題建構分析台灣師資培育政策之規劃

張鈿富
吳慧子
吳舒靜



國家教育研究院籌備處

2010年6月出版 / 季刊

目 錄

編輯委員會	i
執行主編的話	iii
教師校本課程決定及其影響因素之研究：香港個案研究.....譚彩鳳	1
九年一貫課程七大議題正當性之批判性檢視.....洪如玉	33
冰島實施價值教育課程之評析與啟示.....陳延興 / 柯安生	59
醫學教育未來發展之重要趨勢探討：課程與教學.....陸希平 / 吳毓瑩 / 陳美足 / 陳美惠	87
國家認同與多元文化：新加坡小學公民與道德教育教科書分析.....李怡樺	113
一廂情願抑或兩情相悅？陸生來台政策之匯流與轉變.....林彥宏	145
產學合作中的師生互動——一個新制度經濟學觀點.....劉曉芬 / 張筵裕	181
問題建構分析台灣師資培育政策之規劃.....張鈿富 / 吳慧子 / 吳舒靜	207
審稿辦法	231
徵稿啟事	233
《教育研究與發展》投稿者基本資料表	237
授權書	238

Contents

Journal of Educational Research and Development	ii
Words from the Chief Editorial	iii
An Investigation of Teachers' Decision Making on School-based Curriculum and its Contributing Factors: A Case Study of Hong.....Choi-Fung TAM	1
A Critical Examination of the Legitimacy of the Seven Important Issues of Grade 1-9 Curricula.....Ruyu Hung	33
An Exploration on Values Education Curriculum in Iceland.....Yen-Hsin Chen / Kristján Kristjánsson	59
Trends in the Development of Medical Education: Curriculum and Instruction.....Shi-Ping Luh / Yuh-Yin Wu / Mei-Tsu Chen / Mei-Hui Chen	87
National Identity and Multicultural Concept: the Textbook Analysis of Civic and Moral Education in Singaporean Primary School.....I-Hua Li	113
Unilateral or Bilateral? Convergences and Transformations of the Bill to Allow Chinese Students into Taiwan Universities.....Yen-Hung Lin	145
On Interaction between Teacher and Graduate Student in University-Industry Cooperation : A New Institutional Economics Perspective.....Hsiao-Fen Liu / Ting-Yu Chang	181
Problem Construction Analysis for the Teacher Education Policy Planning in Taiwan.....Dian-Fu Chang / Hui-Tzu Wu / Shu-Ching Wu	207
Call for Papers	235
Journal of Educational Research and Development Submission Form	237
Transfer of Copyright Agreement	239

編輯委員會

● 發行人

陳伯璋（國家教育研究院籌備處主任）

● 總編輯

陳伯璋（國家教育研究院籌備處主任）

● 本期主編

蔡清田（國立中正大學課程研究所教授）

● 編輯委員

一、課程與教學類

李子建（香港中文大學教育學院院長）
黃政傑（靜宜大學教育研究所講座教授）
黃炳煌（國立政治大學教育學系教授）
黃嘉雄（國立臺北教育大學教務長）
蔡清田（國立中正大學課程研究所教授）
洪若烈（國家教育研究院籌備處課程與教學組組長）

二、教育政策與行政類

秦夢群（國立政治大學教育行政與政策研究所教授）
張鈿富（國立暨南國際大學人文學院院長）
楊國賜（亞洲大學經營管理學系講座教授）
蔡培村（國立高雄師範大學副校長）
謝文全（國立臺灣師範大學教育政策與行政所名譽教授）
陳清溪（國家教育研究院籌備處主任秘書）

三、測驗與評量類

王文中（香港教育學院教育心理學系講座教授）
余民寧（國立政治大學教育學系教授）
林世華（國立臺灣師範大學教育心理與輔導系教授）
林邦傑（銘傳大學諮商與工商心理學系教授）
陸偉明（國立成功大學教育學研究所教授）
簡茂發（大學入學考試中心主任）

四、師資培育類

吳家瑩（國立東華大學花師教育學院院長）
周愚文（國立臺灣師範大學教育學系教授）
楊深坑（國立臺灣師範大學教育學系教授）
歐用生（大同大學通識教育中心講座教授）
李俊湖（國家教育研究院籌備處教育人力發展中心主任）

Journal of Educational Research and Development

Vol.6 No.2 June 30, 2010

● Publisher

National Academy for Educational Research Preparatory Office

● Editor in Chief

Po-Chang Chen Director, National Academy for Educational Research Preparatory Office

● Executive Editor in Chief

Ching-Tien Tsai Professor, The Graduate Institute of Curriculum Studies, National
Chung-Cheng University

● Editorial Board

Lee Chi-Kin John	Dean, Faculty of Education, The Chinese University of Hong Kong
Jeng-Jye Huang	Chair Professor, Graduate Institute of Education, Providence University
Ping-Huang Huang	Adjunct Professor, Department of Education, National Chengchi University
Chia-Hsiung Huang	Professor & Dean of Academic Affairs, Graduate School of Curriculum and Instruction, National Taipei University of Education
Ching-Tien Tsai	Professor, The Graduate Institute of Curriculum Studies, National Chung-Cheng University
Jo-Lieh Hung	Director, Department of Curriculum & Instruction, National Academy for Educational Research Preparatory Office
Joseph M. Chin	Professor, Graduate Institute of Educational Administration and Policy, National Chengchi University
Dian-Fu Chang	Dean, College of Humanities, National Chi Nan University
Kuo-Shih Yang	Chair Professor, Department of Business Administration, Asia University
Pei-Tsuen Tsai	Professor & Vice President, Institute of Adult Education, National KaoHsiung University
Wen-Chyuan Hsieh	Professor Emeritus, Graduate Institute of Educational Policy and Administration, National Taiwan Normal University
Chin-Hsi Chen	Chief Secretary, National Academy for Educational Research Preparatory Office
Wen-Chung Wang	Chair Professor, Department of Educational Psychology, Counselling and Learning Needs, The Hong Kong Institute of Education
Min-Ning Yu	Professor, Department of Education, National Chengchi University
Sieh-Hwa Lin	Associate Professor, Department of Educational Psychology & Counseling, National Taiwan Normal University
Pang-Chieh Lin	Professor, Counseling and Industrial/ Organizational Psychology Department, Ming-Chun University
Wei-Ming Luh	Professor, Institute of Education, National Cheng Kung University
Maw-Fa Chien	President, College Entrance Examination Center
Chia-Ying Wu	Dean, College of Education, National Dong-Hwa University
Yu-Wen Chou	Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University
Shen-Keng Yang	Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University
Yung-Sheng Ou	Chair Professor, General Education Center, Tatung University
Jun-Hu Lee	Director, Center for Development of Human Resources in Education, National Academy for Educational Research Preparatory Office

執行主編的話

國立中正大學課程研究所教授 蔡清田

本期計收得稿件29篇，作者來自國內外各大學與相關機構的教授、研究生及相關研究人員，來源豐富多元。本期能收到相當廣泛的課程與教學相關主題之學術論文，可見國內外學者專家持續對課程與教學之研究具有高度興趣與熱忱，代表課程與教學研究學門的多元與興盛。

這些國內外來稿，均經依照本刊徵稿辦法及所公布之評審規準，由兩名同一研究學門而公正獨立的專業評審者進行嚴謹之學術審查，採兩位審查者均達刊登的嚴格篩選標準，或經作者修改答覆，再經由編輯委員會審核討論後通過同意刊登者共計八篇，皆為一時之選，包括香港中文大學課程與教學學系助理教授譚彩鳳的「教師校本課程決定及其影響因素之研究：香港個案研究」，國立嘉義大學教育學系副教授洪如玉的「九年一貫課程七大議題正當性之批判性檢視」，國立中正大學課程研究所與師資培育中心助理教授陳延興與冰島大學教育學院教授柯安生的「冰島實施價值教育課程之評析與啟示」，嘉義聖馬爾定醫院副院長及外科教授陸希平等人的「醫學教育未來發展之重要趨勢探討：課程與教學」，國立暨南國際大學比較教育學系博士生李怡樺的「國家認同與多元文化：新加坡小學公民與道德教育教科書分析」，國立台灣師範大學教育學系博士生林彥宏的「一廂情願抑或兩情相悅？陸生來台政策之匯流與轉變」，國立臺北科技大學技術及職業教育研究所副教授劉曉芬與國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士張筵裕的「產學合作中的師生互動：一個新制度經濟學觀點」，國立暨南國際大學教育學院張鈿富、吳慧子、吳舒靜等人的「問題建構分析台灣師資培育政策之規劃」。本期執行主編對各篇論文作者之認真研究寫作與獨到見解、審查者之細心與專業評議及本刊編輯團隊之超高效率與謹慎用心，表達敬佩和感謝之意，期望這些學術論文能激發更多的熱烈討論，引起更多的理論回響和實務反應，並能促成國內外課程與教學的研究學門之永續發展。

教師校本課程決定及其影響因素之研究：香港個案研究

譚彩鳳

香港中文大學課程與教學學系助理教授

摘要

雖然各地政府推動校本課程發展，把課程決定權賦予教師，然而，值得關注的是教師做了甚麼決定及為何做這些決定。本個案研究以一所中學的中文科組教師為研究對象，旨在探討教師的校本課程決定及影響其做決定的因素。研究結果反映在同一所學校環境脈絡中，初中教師與高中教師的課程決定懸殊。初中教師參與課程校本課程發展及編選校本教材；高中教師寧願採用教科書教學，做調適教材的決定，而不願承擔校本教材發展的責任。而影響教師校本課程決定的因素，依據其重要性排列分別是：觸發教師改變的不利處境，教師的個人意願與信念、知識與能力、課程領導及教學文化。

關鍵詞：校本課程、課程決定、影響因素、處境

An Investigation of Teachers' Decision Making on School-based Curriculum and its Contributing Factors: A Case Study of Hong Kong

Choi-Fung TAM

Assistant Professor, Department of Curriculum & Instruction, the Chinese University of Hong Kong

Abstract

Although school-based curriculum development (SBCD) has been launched by different governments with the aim to empower teachers to make curriculum decisions; the issues of what decisions teachers make and why they make these decisions need to be addressed. This case study aims at investigating teachers' SBCD decision making and the factors affecting their decisions. Teachers of a Chinese department of a secondary school are the participants of this study. The findings revealed that within the same school context, decision making between teachers teaching junior and senior forms was of marked difference. Teachers who taught lower form students engaged in curriculum change and school-based instructional materials compiling. However, their counterparts adopted a textbook and preferred making decision on selecting desirable texts for teaching provided by the textbook rather than assuming responsibility of developing school-based instructional materials. The factors contributing, according to their degree of influence to teachers' decision making were stressful situations sparked off drastic changes, teachers' willingness and beliefs, knowledge and ability, curriculum leadership, and teaching culture.

Keywords: school-based curriculum, curriculum decision making, contributing factors, situation

壹、引言

學者指出不同層階人士或團體均可以為課程做決定（吳清山，1989；Klein, 1991; Morris, 1996; Oberg, 1985），然而值得我們深思的是誰的課程決定對學生的學習最有影響力。學者都肯定教師在課程與教學上作出的決策，直接影響學生學習，包括學甚麼及如何學（Ben-Peretz, 1994; Clandinin & Connelly, 1992; Clark & Peterson, 1986; Klein, 1991; Shavelson & Stern, 1981）。因此，有不少實徵研究探究教師意象（teacher images），以了解其課程決策的底蘊（Johnston, 1990）、不同學科教師的課程決定特色（許健文，1995；黃素蘭，1997）、教師課程決定自主性的問題（王素芸，2000）、影響教師課程決策的因素（Leithwood, Ross, & Montgomery, 1982；Macdonald & Leithwood, 1982）等。

為了增強國力，各地政府積極進行教育改革，對行之已久但成效不彰的中央課程產生疑問與反思。近年各地政府紛紛提倡學校本位課程的理念，認為學校是改革的場所，教師為影響學生學習最直接的人物，期望這種改革能提升學習的成效，發展教師的專業。環視亞洲地區，中港台三地在二十一世紀進行大規模的課程改革，提出校本課程發展，開拓學與教的新文化（例見：中華人民共和國教育部，2001；台灣教育部，1998；香港課程發展議會，2001b）。從行政架構論，台灣及中國大陸設立中央、地方、學校三級制，而香港只有中央與學校兩個層級。姑勿論如何，校本課程是透過權力的重新分配，讓學校及教師擁有自主的權力。然而學者提出學校能否迎接挑戰及克服困境，取決教師是否願意改變其意願與態度（Johnston, 1990）、肯自我反思、願意學習新知識（譚彩鳳，2006；Winther, Volk, & Shrock, 2002）、學校能否增益教師的專業權能感（甄曉蘭、簡良平，2002）等。

過去香港的課程是高度中央集權的，課程的決策權主要集中在教育機關，例如教育局（前稱教育署、教統局）、課程發展議會及課程發展處，而這些部門被授權制定課程大綱、教學指引及審查教科書（Morris, 1996）。課程革新主要是因應官僚架構中的高層人員辨識出問題，之後訓示課程發

展委員會及香港考試及評核局進行課程改革；這種「權力強制」的策略，反映官僚壟斷的局面（Morris, 1992; Morris, et al., 2000）。香港的官辦及津貼小學及中學均採用及實施中央課程，遵照中央制定的各學科課程大綱教學。二十一世紀初，香港進行課程改革，鼓勵校本課程發展，讓教師做課程的決定。研究校本課程統整的例子比較多（例如：林智中，2002；Chan, 2003），其他主題的校本課程決定研究尚待開發。香港中學中國語文新課程於2002年9月起實施，鼓勵學校為學生設計均衡而靈活的課程，因應學校的辦學宗旨，從學生的實際情況出發，編擬學習目標，因應學習重點組織學習單元，編選多元化的學習材料（香港課程發展議2000、2001a）。本研究以中國語文科組教師為例，目的是探討在課程決策權轉移的背景下，教師做了甚麼校本課程決定及影響其做決定的因素。這對反思與檢討校本課程的政策及教師專業發展有很大的啟示。

香港課程決策的特色及校本課程發展的背景

香港課程決策過程的制度是中央集權及極度官僚化的，各類課程由中央頒布，學校遵照指令實施（Morris, 1992）。課程的控制權全由中央教育機關掌管，「由上而下」和「中央至外圍」模式的決策過程，是牽涉學校以外人士（包括政府官員、學科專家、學者）作出主要的決定，尤其是關於規劃課程的決定（Morris, 1992）。在香港，很多關於規劃課程的決策由教育行政管理層決定，諸如課程發展議會、課程發展處、課程發展委員會、香港考試及評核局（前稱考試局）和教育統籌委員會，教師在課程決策的影響力是較次要的（Morris, 1996）。課程的宗旨及目標由課程發展議會的科目委員會決定，並把它們編寫在課程綱要，列明教學目標、內容及組織、教與學的方法及評估方式。出版社製作的課本按照課程綱要編寫，教師在這方面的影響力較小，但是卻可以決定施教甚麼課題及選擇採用甚麼教學方式（Morris, 1996）。

香港中學的權力集中於校長、副校長及科主任等中層管理人員身上。

每一個學科設一位科主任（高級學位教師）負責處理學科事務及分配教學工作給同科教師，而中、英文科則會增設一位初中科主任（通常是高級文憑教師）。香港的教師使用教科書教學的情況普遍（林智中，2008；Li, 2006）。由於中文科課程及考試設有指定範文，中文科教師依賴教科書的情況就更明顯（黃顯華，2000；Tse, 1995），教師以講解方式授課，以課文內容和文章結構為分析主線，教科書也發展了一套教學模式牽引教學的程序，諸如題解、作者生平、主旨、內容大意、寫作技巧分析等（何萬貫、歐佩娟，1995；Tse, 1995）。在實施舊課程時，中文科教師的教學文化是各自為政的，教師之間少有專業的溝通和交流（黃顯華、李玉蓉，2006），充滿個人主義（individualism）及保守主義（conservatism）（Hargreaves, 1992; Lortie, 1975）。加上中學科目分立，教師具有強烈的學科身分認同感，形成了小群體文化（balkanized culture）（Hargreaves & Macmillan, 1992），這對校本課程發展造成障礙。

回顧香港歷史，校本課程發展的理念始見於1982年發表的《國際顧問團報告書》：「如果能真正推動以學校為基礎來選擇及改編課程，再加上有以學校為基礎的工作方案及評核學生方法，將使教師有更多的參與機會。這種參與是由外圍達至中心而非傳統的由中心傳至外圍。」（Llewellyn, Hancock, Kirst, & Roeloffs, 1982）二十一世紀香港的課程改革是全面而大規模進行的，由課程發展議會、教育統籌委員會、課程發展處、教育統籌局等政府機關牽頭推動，期望「教師從中央課程的執行者，轉而為校本課程的主人翁；教學從個人單幹，轉而為團隊協作」（香港課程發展議會，2000，頁27）。課程發展處更為初中及高中中國語文課程提供開放而具彈性的規劃框架，教師可以依據課程架構，發展更切合學生需要的校本課程（香港課程發展議會，2000；教育統籌局課程發展處，2006）。

貳、文獻綜述

課程決定（curriculum decision making）是課程研究領域其中一個重要

的範疇（Goodlad, 1991）。有研究探討課程決定的內涵（吳清山，1989；Oberg, 1985）、課程決定的不同層次，肯定不同層階人士或團體均可以為課程做決定（Klein, 1991; Morris, 1996）。近年推行校本課程發展，教師的課程決定更觸發學者們的研究興趣，也有專門的研究探討不同學科教師課程決定的特色（黃素蘭，1997；Winther, Volk, & Shrock, 2002）、教師課程決定的自主性（王素芸，2000）及學校自主發展課程的相關因素（簡良平、甄曉蘭，2001）。

一、課程決定的定義

「課程決定是一種決定關於教育或社會化的目的或手段，通常在學校情境中針對課程（非人事、預算等）而做的。這些判斷是有意識慎思的結果，並代表行動的意圖，有特定方式或影響一個想達成的結果。」（Oberg, 1985, 頁1154）它是針對學生的學習經驗所作出的判斷及選擇過程（Klein, 1991）。王素芸（2000）指「課程決定為一種責任，則課程決定不是特定個人或團體能單獨承擔的，其責任必須分散在不同層級的個人或團體中分別去完成；若視課程決定為一種權力，則課程決定的權力不能獨攬於特定個人或團體身上，必須由不同層級的個人或團體分享。」（頁236）。綜合三人的觀點，課程決定是教育的事業，在學校的情境中運作，由不同的人士來承擔及分攤，針對學生的學習而做的集體判斷，有可欲的成果。而課程的決定是行動的意圖，與行動有直接聯繫。

二、課程決定權力重心

課程決定按權力的重心可以分為中央課程決定（或稱行政模式 The Administration Model）與權力下放的校本課程決定（或稱草根模式 Grass-roots Model）（吳清山，1989；Marsh et al., 1990; Morris, 1996）。傳統上課程的決定是由中央政府決定，借助學者及專家的意見，制定處方式的課程（諸如課程文件、教科書、教學指引等）供學校採用（Morris, 1996）。從中央課程的視野假設學生並無學習差異，教師為中央課程的執行者，實施由

中央製作防教師（teacher-proof）的教材。然而，「當學校及社區掌握課程決定的權力及控制時，便有校本課程決定。校本課程決定有很多種類，狹義來說，校本課程決定只包括課程發展的產物諸如文件或教學大綱（與一個或多個學科相關的）由校長或少部份人士草擬決定。廣義來說，這是一個持續動態的決定過程，關於整體課程的發展、實施、評鑑及相關的事情，涉及學校任何的成員（包括校長、教師、家長及學生），期望參與學校的決策。因此，校本的課程決定與中央處方的課程是相對的，在中央課程制約下，學校是實施者，並沒有決定的自主性及責任。」（Cohen, 1985, 頁1157）

張嘉育（1999）指學校可以進行校本課程的範圍極廣，可以從正式課程、非正式課程及潛在課程看；也可以由適性化課程、生活化課程、課程的統整與銜接、新興課程、課程實驗以及整體課程方案等項目切入；更可以自課程目標、學科增減與整合、教材內容、教學方法、教學時間、評量方法以及教學資源等縱向層面加以考量。由此而論，學校及教師可做不同程度的課程決定。

三、影響課程決定的因素

近年華人地區進行課程改革，期望教師可以成為推動校本課程發展的骨幹。然而，有不少實證研究指出由於各種因素影響，發現教師不願或不能做課程決定。

香港的教育體制是高度中央集權的。雖然近年教育改革提出權力下放，給予教師較大的專業自主權發展校本課程，然而教師發展校本課程的意願及能力不高。黃顯華等（2005）發現從2002 / 2003學年至2003 / 2004學年實施中學中國語文新課程的學校除少數有設計校本教材外，超過九成半的學校採用某一出版社的教科書或教材套，而在這些學校中，又有超過九成五的學校是有對教科書進行調適的。類似的情況也出現在學前教育，基於幼稚園缺乏專業的課程設計知識，加上發展課程的資源匱乏，大部分校長及教師決定採用其中一套由本地教科書出版機構製作的教材套，而只有少數學校自行發展課程（Li, 2006）。

台灣方面，張嘉育（1998）發現的確有少數的學校、教師與家長具有校本課程發展的思考與行動，但行政環境的支援不足、師資培訓過程與教師不重視課程發展知能的培養，以及課程政策仍未有重大的突破，因此，校本課程發展的情形仍不理想。王素芸（2000）針對教師之課程決定自主性問題進行問卷調查，發現中學教師均認為其本身應具備課程決定自主性，但事實上所擁有的課程決定自主性卻不甚充分，教師依然選擇用教科書；又大多數教師的課程決定自主類型屬於「調適型」。影響教師課程決定自主性內在因素有二類，包括「學養能力因素」與「意識意願因素」，外在因素有四類，包括「社會－地區因素」、「學校－法令因素」、「課程教材因素」以及「學生因素」等，其中內在影響因素比外在影響因素重要。簡良平（2000）的研究發現：一、中小學學校課程決定角色轉變過程充斥著權力運作因素，學校領導人員是否授權教師課程決定的理想與實際之間差距很大。二、學校推動課程改革機制，即課程發展委員會是否以增加教師專業對話機會、擴增參與課程決定的機會，影響教師的參與程度；三，教師專業自主的發展關係著課程決定的品質；四，教師課程決定內容影響校本課程的走向；五，影響學校教師課程決定的因素龐雜，包括課程專家的建議、學校課程領導的方式、學校課程決定的機制運作、課程決定的團體互動關係、學校生態結構、領導型教師的帶領、教師個別條件等。

雖然中國的課程改革也著重校本課程的發展，Ma, Lam & Wong（2006）的研究指出農村及城市小學數學教師仍在中央課程宰制下實施課程。兩組教師緊隨中央課程，依據教師用書的資料教學。研究發現教師對課程調適的態度及技能是受內在與外在的因素影響，內在的因素是教師的信念、專業知識及技能影響他們在教學層面上所做的決定，而外在最重要的影響因素是公開考試。研究指出中央制定的公開考試難讓教師調適中央課程，教師所能做的僅是教學的決定而非課程的決策。

Johnston（1990）研究中學教師參與開發新學科，採用個人實踐知識的角度，從教室脈絡轉移至教師在學校層面的課程決定。受訪的六位教師參與校本課程變革之後，各人都能開發新的學科以照顧學生需要。該六位教師的

特點是具有自覺性，對學生及教師職業有使命感，熟悉學校層面的事務，有冒險精神，賦有改變的權力，在同儕中的地位與信譽較高，並有良好的人際交往技巧。Johnston肯定課程決定涉及教師的個人經驗（personal experience of teacher）（過去與現在）、教師專業的經驗（professional experiences of teacher）（過去與現在）、個人實踐知識（personal practical knowledge），具備洞察力，願意設計及實施新科目及多元化課程，並獲取學校支持。

Winther, Volk, & Shrock（2002）指出教師所做的課程決定是高度個人化的，與他們的認知轉變息息相關。他們探討教師首年實施以議題為主的環境教育課程所做的決定。由於新課程完全與教師舊有的做法不同，因此教師在實施新課程時會調適他們的需要及修訂他們的教學。雖然不同的教師有不同的改變，但其共通點是他們的改變切合學生及環境的需要。研究結果反映教師經歷實踐後，不但改變其行為及角色，還有認知性的轉變（cognitive change），他們能反思自己在教室中的教學，是深層的改變。

從實證研究反映教師的課程決定自主性取決於個人因素及外在客觀因素，在中央課程的約束下，長期依賴教科書教學，喪失課程發展的動力與知能，扮演輸送員的角色。然而，也有教師能把握課程發展的機遇，敢於冒險與創新，發展切合學生的課程。前者所做的並非真正的校本課程決定，只能稱為類似校本課程模式（quasi-SBCD approach）（Li, 2006）；而後者能擺脫中央的束縛，發揮課程決策的影響力，有效地規劃校本課程。

參、研究設計

校本課程決定權是由團體分享，每一所學校是獨特的單位，課程應該反映獨特學校處境及社群，因應學校的不同而產生不同的課程（Cohen, 1985）；而學科組織是學校改進的重要單位（Harris, 2001）。因此，本研究採用個案形式探討一所中學中文科教師實施新課程所做的決定及影響他們做決定的因素。由於個案有重要的獨特性或非典型特徵、事情、關係、情境（Stake, 2000），可以從個案中獲取豐富的訊息，不僅知悉某些範例的現象、

展示實況的全貌、揭示資料的複雜性及相關性形態，更可環繞個案作多元化的分析（Gall, Borg, & Gall, 1996; Merriam, 1998; Patton, 1990; Yin, 2003）。由於教師的決定是其思維的結果，教師的思維決策會受個人的信念而影響（Clark & Peterson, 1996），因此本研究採用質化的研究方法探討這個個案的特殊性較為適合。

根據黃顯華等（2005）的調查發現，中文科課程改革中自行編選校本教材的學校只有百分之五，其餘的皆選用教科書，基於此，本研究所選取的個案呈現這兩種情況，任教初中的教師是校本教材編選者，而高中教師則為教科書的採用者，兩組教師的課程決定可對比推行校本課程發展的助力及阻力。研究者選擇的英文中學¹位於新界區，學生的學業成績屬中上，但重視英文輕視中文的情況普遍。近年，同區學校之間的競爭越來越激烈，由於出生率下降，學校要面臨因招生不足而減少班級的問題。在課程改革之際，校長雖然期望教師作出轉變，提升學生的學業成績，但只採取鼓勵的方法。中文科組共有十三位教師，包括科主任及初中科主任，教師隊伍相當穩定。科主任有超過二十年的教學經驗，主要教高中課程，負責排課、召集組內同事開會商討編進度表及出卷事宜等，此外她又是教務組與家長教師會的成員。而初中科主任有十三年的教學經驗，主力教初中課程。任教初中與高中的教師在教學年資上有顯著差別，初中教師比較年輕、有活力、肯創新；而教高中的教師為資深教師，具十五年或以上的教學經驗。

中國語文科新課程於2002年9月實施至2007年6月圓滿完成第一屆中學會考，本研究於2007-2008年進行，讓教師總結及反思過去幾年實施新課程所做的決定。研究者在自然的環境中，透過半結構的訪談、課程文件（諸如會議紀錄、教學計劃及進度表、補充教材、學生習作）了解教師的課程決定。半結構訪談具有靈活性，較能觸動被訪者的思維及反映其內心世界，可以讓研究者與被訪者在互動的情境中對話，順勢深入追問並發掘更豐富的資料。

每位教師均接受兩次的正式面談，每次90分鐘。所有正式訪談都會錄音並轉譯成文字，再結合非正式訪談所做的札記及觀察筆記一起進行

¹ 香港的英文中學是優秀學生爭相競逐入讀的學校。

分析。從蒐集資料開始至結束，資料分析採用持續比較的方法（constant comparison method）（Glaser & Strauss, 1967）。從資料的編碼與分類，持續分析及比較的過程中，尋找資料所呈現的主題、共通點及特殊情況。

肆、研究結果及分析

新課程還未全面實施之前，課程發展議會便制定新課程的文件，派發到各學校。新課程不設指定課文，將來中學會考也不設範文考核部分，教師有較大空間組織教學單元。初中科主任表示早在2000年時，已向同事諮詢由教師設計課程的可行性。當時任教初中的教師大部份表示願意嘗試，但高中的教師卻沒有參加的意欲，抱持「事不關己、己不勞心」的心態，因為新課程先從中一開始實施，高中的教師還沒有感到改革的壓力。有關兩組教師的背景資料及對課程改革的態度整理成表1。

表1 中文科教師背景資料及對發展校本教材的態度

職稱及代號	任教年級	教齡	教師發展校本教材的態度
科主任H	高中	20	不認同由教師發展校本教材，為保證學生成績不會下降，最保險的做法是選用教科書，然後根據情況增刪教學篇章。
初中科主任JH	初中	13	教師應該要做課程發展的工作，可提升教師在課程、教學設計的專業，希望通過這次改變，自選合適的教材，同時提高學習成效。
教師T1	初中	5	嘗試新的教學設計，希望可以提升學生的語文水平及學習興趣。
教師T2	初中	4	保留舊課文發展教學單元，較為經濟。
教師T3	初中	7	會加重教師負擔，但可靈活揀選教材，配合語文及思維訓練。
教師T4	初中	9	自行編選教材有利學生學習，單元教學主題清晰。然而，教師沒有任何經驗，擔心吃力不討好。
教師T5	初中	6	校本教材與活動較切合學生興趣，但需要全體教師分擔責任才可以水到渠成。
教師T6	高中	18	教師欠缺知能編選教材的工作
教師T7	高中	28	官方的一套是花招，教師不應是課程的設計者。

表1 中文科教師背景資料及對發展校本教材的態度（續）

職稱及代號	任教年級	教齡	教師發展校本教材的態度
教師T8	高中	16	擔心由教師自行編選教材沒有素質保證，怕影響學生公開考試成績。
教師T9	高中	19	選擇好的教科書，從中挑選合適的課文，教師認真備課，更有利學生應付考試。
教師T10	高中	24	舊課程並沒有不妥，質疑課程改革的成效。
教師T11	高中	15	教科書的配套較齊備，尤其是聆聽及綜合能力資源，教師可以從中選擇合適的材料，省時省力。

一、初中課程

（一）課程決定的重點與範圍

早在1999年，新課程醞釀之際，課程發展處已向學校發布消息，鼓勵教師按照教育署提供的課程框架，因應個別學校的情況，組織教學人員，設計切合學生需要的校本課程。當時課程發展處亦邀請一些學校參加試行計劃，共同發展學習材料。初中科主任與初中教師表示當時不知道未來坊間會否出版教科書，就算有教科書都未必完全適合他們的學生。還有，近年派往該校就讀的學生能力水平有下降趨勢，學生又不重視中文；學生的素質會影響學校的競爭力。初中科主任與初中教師開會商量對策，由於初中科主任早年參加過由教育署舉辦的校本課程剪裁計劃，積累了一些經驗，加上初中的教師年青有幹勁，他們願意創新，嘗試自己編選教材。科主任對初中教師們的決定表示支持，不過具體執行與運作全交由初中科主任負責。以下介紹幾項過去初中教師的重要課程決定：

1. 成立課程發展小組，共同發展校本課程及教材

初中科主任與幾位有共同理念的教師先組織了課程發展小組，一起承擔責任。他們訂定了校本課程的目標、決定自己編選教材、組織初中的課程及評估學生的學習表現。初中科主任利用長假期與初中教師一起構思單元教學的設計，之後分工合作蒐集教學篇章：

我們在2000年的暑假期間已經開始籌備，科主任讓各人選擇要負責的部分，我們把蒐集到的篇章及設計拿出來讓其他同事給意見，互相討論。（20071221T4）

校本課程的精神是由教師做課程的決定，選取合適的課文。新課程雖然開放學習材料，但是教師要重新花時間備課，很吃力，為了減輕老師的負擔，我們一致贊成保留舊課文作為組織教學單元的篇章，再補充其他篇章。（20071227 T2）

校本單元教學中一及中二的教材分別在2001及2002年面世，當時坊間的教科書出版社還沒有印製好新教材。從會議紀錄得知當年的工作分配情況，教師共同製作的教學單元，包括閱讀與寫作教學冊，學生專題研習課業，廣播劇光碟，學生聽說活動的錄影帶等。

2.自行組織課程

教師集體決定先從舊課文揀選一些文章，以主題或文體的形式組織成教學單元：

經過討論，我們決定了設計的方向，落實單元的主題，例如以「情牽一線」為主題，把父子情《背影》、母女情《紙船—寄母親》、兄弟情《風箏》的文章匯合起來，教學生寫抒情文、人物肖像描寫等，這都是舊篇章。我們也要求學生編寫劇本，透過廣播劇讓學生扮演家庭成員的角色，帶出親情的可貴，也可以訓練學生的聽說技巧。（20080111T5）

他們的集體決定又會實踐在教學上，以下一段文字反映教師思行合一的精神：

單元教學有清晰的目標，主要是把篇章集中教，有一個主題。譬如教寓言，我們會給學生看幾篇寓言故事，然後讓他們創作一個寓言故事，再安排寓言故事演講比賽，基本上讀寫聽說、思維是一起訓練的。（20071221T4）

從會議紀錄（文件分析）反映，教師按照所教的年級靈活地組織合作夥伴，重組舊課程，集中施教，從教學的篇章所見，還補充了一些香港作家的作品，諸如兒童文學。

3. 新增教學範疇

不少教師表示舊課程太注重讀文教學，忽略聽說。教師認為要配合新課程的理念、公開考試及學生未來工作的需要，一定要加強學生的聽說能力。下面一段文字，描述了教師的構思：

有一次開會，我提出了聽說訓練其實可以融入日常生活之中，不一定要機械式地播放錄音帶做練習。例如播放旅遊節目、時事節目或資訊節目，然後叫學生完成活頁練習，或分組討論，當時其他同事也表示贊同。初中科主任（在會議上）也建議可以考慮在早上集會及班主任課時讓學生輪流出來說話。（20080204T3）

教師經過商討之後，大家同意這是聽說教學的大方向及原則，這個決定能讓學生在真實的環境中鍛煉他們的語文能力。不過教師表示聆聽教材較難找，因為要找到合適的錄音片斷實在不容易，教師要經常留意電台電視節目，增加教師的工作量。

4. 自行爭取教學資源

教師除了共同決定、設計、實施單元教學外，為了加強學生的閱讀能力，初中科主任與幾位同事撰寫建議書，向教育當局申請優質教育基金，利用政府資源，支援校本課程與教學的發展：

大多數教師認為語文學習應從閱讀教學開始，有輸入才有輸出，若能培養學生閱讀的興趣，可以打好學生的語文基礎。我與三位教師寫了一個閱讀獎勵計劃建議書，剛好當年教育改革提出四大關鍵項目，其中一項就是閱讀推廣。我們的計劃最終獲批核，便四出選購書籍、製作課外閱讀教材套、與圖書館主任商討合作事宜。（20080104JH）

5. 引入同儕備課及視導

每星期他們有共同備課節（文件分析：會議紀錄），也有不定期的會議商討籌辦語文教學活動，檢討教學次序的安排、教學的效果等。此外，他們也決定引入同儕視導，加強溝通與協作，能有效地提升學習成果。

（二）有利校本課程決定的因素

校本課程發展有賴教師的群策群力，除了擁有共同願景外，教師的參與意欲、有效能的課程領導及開放的教學文化都是關鍵因素。

1. 教師參與意願高

新課程醞釀時，教師參加了不少新課程的發布會，了解新課程。幾位初中教師表示改革迫在眉睫，他們感受到沉重的壓力，與其坐立不安，倒不如主動尋求方法，合力迎接新挑戰。只有具備求變的精神，才能轉危為機。最初有四位初中教師贊成改革，只有兩位老師表示沒有任何經驗編選教材、組織教學單元，怕白花氣力。於是初中科主任以舊人帶新人的方法，互相照應。當看到別人的成果時，最初猶疑的教師也接受改革加入行列，親自動起來做決定，並實施自己的設計，成為一種風氣。

教師表示自發地設計教學單元其實是看到中文科的危機，由於學生偏重英文科的成績，投放在中文學習的時間相對較少，且對中文學習不感興趣。加上教師發現新入學的學生中文水準下降，為了扭轉劣勢，初中教師決定集合眾人的力量，為學生量身訂造合適的課程。促使他們求變的還有舊課程的缺點，其中兩位教師表達了他們的意見：

（舊課程）所選取的文章，有些已經過時，例如梁啟超《最苦與最樂》學生覺得枯燥乏味。另外，篇章的組織紊亂，上學期有一篇寓言，下學期又有另一篇寓言，不集中。（20071213T1）
教師講解課文，做獨腳戲。學生也討厭抄筆記、做問答！（20071220T3）

不少初中教師欣賞新課程以主題或文體組織單元的構思，認為目標清晰。此外，新課程加強聽說教學，學習語文更全面。基於這些理由，初中教

師決定集體製作教學單元。在實踐的過程中，他們學習了課程設計及組織教材的知識，通過同儕備課及視導改進個人的教學技巧。

2.具影響力的課程領導

促成校本課程發展關鍵的人物是初中科主任，在同事眼中，她是一位有熱誠、有使命感的老師。與她合作的教師均表示她有領導者的風範：

她身先士卒，帶領我們設計校本單元教學。她花了幾個假期，蒐集一些篇章，給我們示範如何設計、如何組織。她願意聆聽及接納我們的意見，在她的鼓勵下，我們也樂於接受設計單元這新嘗試。記得有一次由她示範教授新課程，讓我們視導，之後叫我們提出意見。我覺得她有識見、有創新精神、肯承擔責任。（20080125T2）

最初有老師表示對發展校本課程沒有信心，怕誤人子弟，她做了很多游說及支援的功夫，讓同事知道他們不是孤軍作戰的，而是大伙兒一起找新的路。她肯與同事分享權力，讓他們有發展課程的自主權，從中獲取成功感。在她的領導下，建立了學習型的社群。

3.開放的教學文化

由於舊課程有指定教學篇章，中文教師的教學文化都是閉門造車的。要發展校本課程，必須要發展合作性文化。在訪談的資料中不難發現初中教師的教學文化是開放的，具團隊精神。教師在專業成長的過程中共同建立學習社群：

我們是在共同摸索與嘗試的過程中，把自己的教學經驗與理想都放在校本課程設計中。過去這幾年是教學生涯中最辛苦的時刻，也是最有成就感的。我的感覺就是到少林寺打銅人，但我並不是孤軍作戰，同事給我不少意見，我們從觀摩、交流、從失敗中學習。教學方面，我們比以前得心應手，因為這些教材是自己編選的，學生的學習也比以前積極，因為我們改變了教學的方式，師生、生生之間的互動多了。（20080201T1）

綜合而論，教師能做出校本課程的集體決定，是基於各種的不利形勢，於是求變的意願驅使教師作出轉變。加上初中科主任領導有方，運用她的影響力，使教師願意接受新挑戰。教師之間不但在工作上有默契，而且私下的交情甚篤，這是中文科組能夠改進的優勢。

二、高中課程

香港的教育一直是考試主導的，高中教師在教學時所做的決定，受公開考試的影響很大。以往公開考試有指定的考核篇章，所以教師一定要把篇章教完。教師著重講解、分析課文，很少有教學交流。當新課程在初中階段實施，公開考試還是要考核篇章，所以初中教師發展校本課程及教材的決心與態度，不一定影響高中教師。

（一）高中教師課程決定的範圍及重點

由於高中教師都是資深教師，已建立一套教學信念，不容易接受新事物，加上體力下降，應付新轉變會比較吃力。還有，中文科教師工作量大，又要兼顧課外活動，要教師騰出時間發展教材實在非常困難。因此，高中教師在課程與教學上只做了調適的功夫。以下枚舉一些集體課程及教學決定：

1. 選用教科書

要高中教師成為課程的設計者，不再依靠教科書教學簡直是翻天覆地的事情。因此，他們並沒有跟初中教師一樣開發教材，相反，他們選擇一套教科書教學。從高中各級的會議紀錄、教學進度表、補充練習及教科書反映他們仍然依賴教科書。科主任回憶當年他們決定選用教科書的原因：

中四新課程還未實施前，我們收到不少教科書樣本，各大出版社都展開宣傳攻勢，邀請教師參加他們的新書發布會。當時（2004），市場上陸續有新書供應，出版商積極發展教材，有光碟、補充練習、教師手冊等，教師根本不用擔心沒有書。這個情況跟初中課程在醞釀階段不同，當時官方公布不設指定課文，老師擔心若果坊間沒有書，而校內教師也沒有任何準備（編選教材）會影響教學。加上當時教育署推出（新課程）試行計劃，邀請學校參加，

製造了一些壓力，令教師以為不準備教材是不行的。經過幾年時間，初中教材陸續面世，為爭奪商機，出版社都紛紛各出奇謀吸引教師選用，我們就不用擔心沒有書了！（20071208HT）

至於其他高中教師也有相同的意願，認為選用教科書比自己開發教材更能達到良好的教學效果：

我們決定選用一套配套齊備的教科書，不僅有聽說讀寫的教材、補充資料、電腦光盤，最重要是有試題庫，老師出卷子就很方便了。（20071204T11）

2. 調適教科書教學

教科書所提供的單元數目不少，基本上教師不會把所有單元都教完，於是他們會商議，儘量選擇舊課文。教師也寧願教古文或詩詞，原因是：

教科書所選的現代散文水平不高，不能提升學生的語文能力。相反古文與詩詞的文學造詣比較高，內容涵意豐富，境界較高，背誦時鏗鏘悅耳、琅琅上口。（20071210T9）

他們表示讀寫聽說教學及綜合能力訓練大都是依據教科書教授，偶有調動教學次序，但這些決定都是經過協商的。基本上，他們的教學模式跟從前沒有太大分別，在課堂上著重教師演繹表述的功夫，沒有共同備課的習慣。他們在學期初討論了教學的單元及課文、安排習作的數量及全年測驗與考試的進度外，就沒有甚麼交流了。雖然有同儕視導的活動，但並非自發性的，而是學校新建立的考績制度。

3. 教學的決定受制於公開考試

不少高中教師都表示教學的成敗是以學生的公開考試成績來衡量，學校的地位與名聲也是由公開考試來評價。家長送子女到學校的目的是想孩子能夠成功入讀大學，這是很現實的問題。由於舊的公開考試只設二卷考核學

生的讀寫能力，而新的考試加設聽、說及綜合能力，考核範圍多了，考核形式改了，教師寧願花時間幫助學生應試而非課程規劃：

由教師設計課程？我想這是不大可行的，始終學生要應付會考（公開考試），校長及家長都很緊張學生的成績。搞得不好，我們會被責難，根本不能承擔這個風險。我始終覺得考試最重要，課程設計應留給專家去做。現在我們決定好針對考試的教學策略，加強聽說的訓練，每星期我們指定學生在班主任課分享新聞時事，每一個月有統一測驗，操練學生的綜合能力。（20071219T8）

為了應付公開考試，教師替學生選購補充練習（文件分析）。根據教學進度表所示，有些練習要在課堂上完成，有些練習則讓學生回家做，教師會編定繳交作業的日期。

（二）阻礙自主發展課程的因素

早年初中教師協作設計課程及編選教材時，科主任及高中教師並沒有參與。新課程在高中實施，他們只選用教科書作調適，越少改動越好。他們不願為課程發展承擔責任，因為有很多顧慮，下文總結了主要的原因：

1. 缺乏課程改革的意願

高中的教師表示官方的課程改革雷聲大雨點小，懷疑改革的成效：

2000年開始，我們收到很多課程文件。無論是官方文件或是發布會都不斷批評舊課程而褒揚新課程，叫老師要用活動教學……，把新課程吹捧成提升語文能力的靈丹妙藥。（20080102T7）

教師對課程改革欠缺積極，是因為對課程改革沒有信心。有一位教師指出課程改革的氣勢迫人，把外國的教育理念引入香港，成為改革的大拼盤，其實是缺乏遠見的：

課程要改、考試制度要改、學制要改，甚麼都要改，給人的感覺

是不改革就是落伍，就是阻礙教學前進。若沒有找到教育問題的根源，貿貿然提出改革，不能對症下藥，效果未必好，這種盲動的課程改革，不但白費教師的心血，浪費教師的時間，連學生恐怕也要當上白老鼠了！（20071222T10）

此外，教師對發展校本課程很抗拒，除了投放很多時間及精力外，最重要是他們認為教師的工作是教學而不是設計課程、編選教材：

設計教材超越了教師的工作範圍，教育當局美其名讓教師發展專業，實際上是推卸責任，連他們都不會做的工作轉嫁給我們，無疑是增加我們的工作量，對我們極不公平。（20071210T11）

2. 欠缺設計課程的知能

科主任雖然有超過二十年的教學經驗，但要她設計課程，她表示沒有把握，過去她根本沒有接受編選教材的訓練，這也是其他高中教師的憂慮：

教署下放權力給老師製作校本教材，而老師根本就不知道如何去做，我總覺得好像把學生當實驗品，因此不想去做。（20080103H）

3. 缺乏課程領導

從教師的訪談可知，高中教師沒有校本課程發展的意識，也沒有一位可以勝任的課程領導。科主任只履行行政及管理工作，例如人力資源安排（包括排課、擬卷、監考工作），學科事務（選擇教科書、安排語文活動），與校長及中層管理者溝通等。

4. 教師的教學文化保守

相對來說，高中的教師年資比較深，加上深受篇章教學影響，已建立自己一套教學模式。在他們的教室王國內，不願受到干預，也不願去干涉別人的教學。因此，他們的教學文化是保守的。他們也不願冒險，怕承擔責任。經歷了高中新課程，他們的教學方式沒有甚麼改變：

最初教新課程時當然有點亂，因為有些篇章以前沒有教過。但只要肯花點時間準備，就沒有問題了。大家都是資深老師，甚麼課文都會教，根本不需要共同備課。總之，開會時大家決定教那些單元、那些課文、測驗及考試的範圍，各自做好本份就行了。（20071229T10）

5. 考試文化的制約

這幾年學校因應課程改革，做了不少工作，包括在初中引入跨學科的專題研習。至於高中課程，教師都以公開考試為首要考慮的項目，教師不敢冒險，怕影響學生成績，難以向校方及家長交代，始終家長與學生都注重學業成績。以下一段說話，反映了科主任的憂慮：

不參加（初中）課程設計的原因是要幫助高年級的學生應試，我們學校有一個不成文的規矩，就是高中的教師每逢暑假及聖誕假都會補課。老師會提早把考試的範圍教完，然後讓學生做會考試題，總之學生應付公開考試之前一定要操練。這幾年學生的中文科及格率都達到百分之九十以上，與其他學科的及格率相若。如果我們自行設計課程而會考（公開考試）成績下降，我們怎樣交代呢？（20080221H）

在校本課程開放的政策下，高中教師不但沒有享用設計課程的自主權，反而覺得教師的職責並不是課程設計者。他們在考試的約束下仍舊依賴教科書教學，並不認同由教師發展校本教材，他們所做的決定都以教學及考試為主。

伍、討論及建議

本研究反映在同一學校生態環境下，基於觸發教師改變與支持教師不

變的處境因素不同，教師的課程決定迥異。資料反映初中教師是受到招生不足、新生的語文水平下降、學生重視英文輕視中文的危機威脅及舊課程的不足而嘗試改變，成立課程設計小組，自編及組織教材、爭取校外資源等。高中教師受公開考試的約制，以調適教科書的教材、為學生選購補充練習應付公開考試。然而，縱使有觸發教師改變的外在因素，若果教師欠缺做課程決定的意願與信念、知識與能力、開放的教學文化及有效能的課程領導，他們只會維持現狀不變。

一、觸發教師課程決定的處境因素

參與課程變革的實施者—初中教師，診斷他們的處境，做了處境分析後發現面臨生源不足及學生語文水平下降的問題而嘗試轉變。初中教師為了吸引高素質的新生，加上課程改革在即，所以他們趁機發展校本課程，實施自編教材，提升教師的專業自主的意識，增加教師的課程與教學知識。由此而論，中央發起課程改革時，一定要幫助教師從學校層面及學科層面分析教學環境的強弱機危情況（SWOT），讓他們覺醒到發展校本課程的需要並作出行動（吳培源、黃錫培、徐明和，2007；Juang, Liu, & Chan, 2008）。本研究也反映初中階段有較大的空間讓教師發展校本教材，在長時間實踐中發展教師的專業，例如發展教材的信念與價值，並形成自己一套實踐知識與能力。教育當局若要幫助教師做課程發展的主人，改變以往依賴教科書教學的習慣，應從初中切入。越細小的行政單位的課程決定過程越能對局部環境作出反應及調適課程（Cohen, 1985）。

本研究反映公開考試是發展校本課程、自編校本教材的障礙。一直以來，香港的教育是考試主導的，考試的倒流效應影響學習（Llewellyn, Hancock, Kirst, & Roeloffs, 1982），學生甚至要求教師不要在課堂上講述與考試無關的東西（Choi, 1999）。因此，公開考試的考核範圍直接影響教師的教學決定（Cheng, 1998; Morris, 1996）。教師把課程成效與考試成績打成等號，課程本應為促進學生發展的價值卻被忽略。因此，教師能否檢討並提升自身課程決定之自主知能或權利，擺脫外來不當的控制與束縛（周淑卿

2001)，必須要有適當的支援。教育當局可安排教師接受持續性的再教育，改變他們對考試的信念，讓課程理念真正轉化為教師內在的動力（操太聖、盧乃桂，2003）。

二、教師的自覺性與意願

除了具備外在的誘因外，教師缺乏改革的意願也無助校本課程的開發。本研究反映高中教師對校本課程發展產生極大的惶恐與抗拒，他們不願成為課程的設計者，只想維持教學的角色，解決教室的教學問題（Hayes, 1996）。這正好反映他們視個人為課程的接受者而非課程的發展者、課程理論的消費者而不是課程理論的生產者，不認為參與課程發展是教師的責任，視他們的角色為教學者，只教授由他人設計的課程（Fullan, 1982; Hargreaves, 1982）。然而，初中教師對課程改革具有自覺性，認為這是一個機遇，既可破解學校的危機，又可發展教師專業，實現了教師是課程的發展者（Curriculum Developer）（Martin-Kniep & Uhrmacher, 1992）、課程的製作者（curriculum maker）（Clandinin, & Connelly, 1992）及課程領袖（Curriculum Leader）（Haberman, 1992）的應然角色。從意識形態而論，初中教師是活躍的媒體，會自行創造校本課程（Marsh et al., 1990）。要使教師明瞭校本課程的內涵，並承擔課程決策的任務，最重要讓教師理解校本課程所包含的理念、價值、目標、內容和方法（張嘉育，1999；Marsh et al., 1990; Skilbeck, 1984）。

三、教師的信念

教師的態度、信念、價值及動機也會影響教師參與校本課程發展的意願（Skilbeck, 1984），影響教師回應課程政策的行動（譚彩鳳，2006）。高中教師抗拒參與開發校本教材，理由是怕影響學生的公開考試成績。這反映長久以來教師不具有課程決策與發展的責任，習慣於執行所被交付的教學任務，對於新賦予的課程自主權並不感興趣，認為只是增加額外的課程設計負擔，教師皆選取傳統的方式實施課程（Cohen & Harrison, 1979）。課程發展者

在推動校本課程時只傳遞了政策文件而沒有任何支援，根本無法促成教師自主發展校本課程的理想。若教育當局能透過師資培訓或調派課程發展主任到校增援，可幫助教師建立新信念，例如學生、課程材料、教學資源、學習環境及學校脈絡等，為課程締造活動提供良好條件（Gopinathan & Deng, 2006）。

初中教師投入課程改革，覺得可以為語文教學帶來新氣息，他們積極發展校本課程設計，目的是提升學生語文水平及學習興趣。他們的決定及行動反映三種課程的專業自主：（1）決定學校課程的目標及內容，（2）決定資源的投放以維持學校課程，（3）決定學習經驗的規劃（Skilbeck, 1984）。這些初中教師比較年青，加上有幹勁與創新精神，最後促成改革。本研究揭示通過教學的實踐，教師同樣可以有專業的成長，在信念上樂意接受教師做為課程決策者的角色。這種寶貴的經驗轉化成實踐的智慧（wisdom of knowledge）（Shulman, 1987）及實踐知識（practical knowledge）（Elbaz, 1981）。因此，教育局可以邀請這些教師到其他學校交流心得，推廣成功的經驗。

四、教師的知識與能力

教師具備課程改革的意願與信念，卻缺乏應有的知識與能力，也無助校本課程發展。本研究發現科主任及高中教師不做校本課程發展的決定，對初中校本課程發展的事宜漠不關心，其原因之一是教師缺乏相關的知識與訓練，這很難令教師參與課程的決定（簡良平、甄曉蘭，2001；甄曉蘭、簡良平，2002；譚彩鳳，2006；Li, 2006；Winther, Volk, & Shrock, 2002）。課程發展是需要專門的技能的，教師需要思考自己的專業發展，謀求新的知識和技能（Skilbeck, 1998），而教師首要掌握課程知識。Shulman（1986）對課程知識有這樣的定義：「課程的組成是指一系列的教學程序，在某特定年級，教授特定學科及課題，在這些教學程序中，有不同的相關的指導教材，在某特定環境、某課程上，使用某些教材」（頁10）。而課程學所指的是掌握對課程設計、確立教學目標、選取學習經驗、注意教材組織、留意

課程實施時學生的反應及表現、並設計適當的評估學習方案（譚彩鳳，2006）。本研究反映課程發展是一個再創造的過程，初中教師在長期的實踐中，發展課程發展的知識與能力，巧妙地把現有材料轉化成以主題為本的教學單元，把具體的教學計劃實踐出來，建立了發展校本教材的信心及新的信念。教育局可安排課程發展主任，幫助教師通過具體行動，邊做邊學，發展課程學的知能。

五、課程領導

校本課程能否發展起來不僅取決於教師的意願、知識與能力，還需要有效能的課程領導。譚彩鳳（2007）的研究揭示香港中文科主任在加強成員之間的溝通與協作、共建學科文化及推動課程改革與實施扮演著舉足輕重的角色。本研究所訪問的初中科主任有課程剪裁的經驗，具備課程領導的特質，持有願景（vision）及價值觀念（values），能對成員主動給予支援、容許他人參與決策（Harris & Chapman, 2002）。而她的追隨者也自發地進行課程及教學的創新，真正的動力來自內在的動機，對教學工作的那份熱誠（passion）和觸覺（sensitivity）（湯才偉，2003）。

然而，受訪的科主任在職能上雖然有責任統管中文科的發展，但其日常工作卻往往只是科內事務的管理（housekeeping）及其他行政工作。根據Hannay, Erb, & Ross（2001）的調查發現，科主任的首三項主要工作依次序是系務管理、程序安排及財務預算。他們只負責一些低層次的事務管理（low-level management tasks），甚少涉及專業的領導工作（Brown & Rutherford, 1998）。香港科主任很大程度上也是統籌員（coordinator），負責統一科內各教師的工作份量、形式、進度，而少有在日常教學的判斷上發揮專業領導（professional leadership）的功能（湯才偉，2003）。

科主任的課程領導角色是觸發教師發展課程的意欲，善於加強組員的溝通及協作（譚彩鳳，2007）。為了輔助科主任掌握這些知識與技能，教育局宜資助大學舉辦大學與學校協作夥伴計劃，培訓科主任作為課程與教學的

領導。大學也可以邀請一些卓越的科主任作為參加者的良師，指導學員把理論實踐在實際情境上，推廣良策及分享經驗。

六、教學文化

學校的生態環境複雜，在中文科組內更出現不同的教學文化。受訪的教師分初中組及高中組，這種情況在香港是很普遍的。不同群組的教師慢慢形成一個聯盟，別人很難衝破他們的文化壁壘。加上初中與高中各設一位科主任，儼如兩種不同陣營的勢力，很難促成合作伙伴的關係。缺乏溝通、獨立教學、不善與人合作的習慣很難推動同仁間合作發展課程（簡良平、甄曉蘭，2001）。

校本課程發展的必要條件之一是推動教師合作。誠如Shkedi（2006）所說課程創新並不是帶來最新的課程，而是改變教師的文化、教室、學校，從而使教師作為課程發展過程的中心及關鍵；當課程在學校層面發展及編寫，可以肯定教師在課程發展過程中的角色。本研究肯定教師的合作文化是學校自主發展課程的重要因素之一。校本課程發展提供合作、交流及分享的平台，讓教師共同承擔責任，具集體所擁有的自主權，彼此互相依賴（Little, 1990）。校本課程決定是集體教師的共識，課程的發展與實施也是教師的集體行動，需要校長與教師共同建構一個開放的教學文化。

陸、結論

校本課程發展都是中港台三地政府的重點議題，強調學校是教育改革及改進的實踐單位，並且以教師為課程決定的核心。然而，三地的研究均指出教師的保守與抗變性，慣於執行由專家設計的課程，是推動校本課程發展的阻力（簡良平，2000；譚彩鳳，2006；Ma, Lam, & Wong, 2006）。本研究發現促進教師校本課程發展的首要條件是否有觸發教師作出轉變的不利處境因素，才能衍生改革的動力。當然，教師的個人因素—信念與意願（「不為」）、知識與能力（「不能」）及外在的因素—課程領導及教學文化

也不容忽視。

今日的課程改革鼓勵教師參與課程決策，假設教師有一個有利的處境做決定，從而改進學校的成就。然而政策制定者只憧憬校本課程發展帶來的良好效果，而忽視了觸發教師求變的支援措施，例如幫助學校做處境分析或形勢評估，則無助學校改進。此外，本研究建議校本課程發展要與教師專業發展同步進行，因為教師需要發展或琢磨其知識與技能，才能準備好肩負學校的課程決策與發展工作（Bucci, 2000）。若果我們想促進教師持續性的行為轉變，大規模的且有跟進的教師發展課程是重要的；行為轉變後，認知與信念的轉變也隨之而產生（Winther, Volk, & Shrock, 2002）。簡言之，課程改革沒有一蹴而就的政策。

參考文獻

- 中華人民共和國教育部（2001）。**基礎教育課程改革綱要（試行）**。北京：中華人民共和國教育部。
- 王素芸（2000）。教師課程決定自主性之探究。**教育與心理研究**，26，頁235-254。
- 台灣教育部（1998）。**國民教育階段九年一貫課程總綱要**。台北：教育部。
- 何萬貫、歐佩娟（1995）。香港中學中國語文科範文教學模式探究。載國立台灣師範大學中等教育輔導委員會（編），**台灣、大陸、香港、新加坡四地中學語文教學論文集**（頁229-240）。台灣：台灣師範大學。
- 林智中（2002）。課程統整真的比分科課程好嗎？**課程與教學季刊**，5（4），頁141-154。
- 林智中（2008）。香港教科書政策的理念和實踐。**教科書研究**，1（2），頁29-44。
- 吳清山（1989）。課程決定的理論探討。**教育與心理研究**，12期，頁199-229。
- 吳培源、黃錫培、徐明和（2007）。國小二年級品德教育課程之行動研究。**教育研究與發展期刊**，3（2），47-81。
- 周淑卿（2001）。課程決定的賦權迷思—集中化與離中化的探討。**教育研究集刊**，47，頁91-106。
- 香港課程發展議會（2000）。**學會學習·中國語文教育**（諮詢文件）。香港：政府印務局。

- 香港課程發展議會（2001a）。中國語文課程指引（初中及高中）。香港：政府印務局。
- 香港課程發展議會（2001b）。學會學習：終身學習·全人發展。香港：政府印務局。
- 許健文（1995）。比較香港特殊學校和主流學校的教師課程決策。。中文大學教育學院，哲學碩士論文，未出版。
- 教育統籌局課程發展處中國語文教育組（2006）。新高中中國語文學習單元設計示例。香港：政府物流服務署印。
- 湯才偉（2003）。中層教師在學校改進過程中的領導和參與。香港：香港中文大學教育學院、香港教育研究所。
- 張嘉育（1998）。國民中小學學校本位課程發展之研究。國立台灣師範大學教育系博士論文。
- 張嘉育（1999）。學校本位課程發展。台北：師大書苑。
- 黃素蘭（1997）。小學美勞科主任的課程決策特色。中文大學教育學院，哲學碩士論文，未出版。
- 黃顯華（編）（2000）。尋找課程與教學的知識基礎—香港中小學中文科課程與教學研究。香港：香港中文大學出版社·香港教育研究所。
- 黃顯華等（2005）。中學中國語文科新修訂課程實施情況（2002 / 2003學年至2003 / 2004學年）評估研究報告。香港：香港中文大學香港教育研究所。
- 黃顯華、李玉蓉（2006）。新修訂中學中國語文課程下教師工作文化的轉變。香港：香港中文大學教育學院、香港教育研究所。
- 操太聖、盧乃桂（2003）。抗拒與合作：課程改革情境下的教師改變。課程、教材、教法，1，頁71-75。
- 甄曉蘭、簡良平（2002）。學校本位課程發展權力重整問題之批判分析。教育研究集刊，48（1），頁65-93。
- 簡良平（2000）。中小學學校課程決定之研究。國立台灣師範大學教育系博士論文。
- 簡良平、甄曉蘭（2001）。學校自主發展課程之相關因素分析。教育研究集刊，46（1），頁53-80。
- 譚彩鳳（2006）。校本課程政策透視：中文教師的觀點與實踐。教育曙光，53，頁57-67。
- 譚彩鳳（2007）學科領導在課程改革中的角色：香港個案研究。課程研究，3（1）

期，頁111–140。

- Ben-Peretz, M. (1994). Teachers as curriculum-makers. In T. Husen & T. N. Postlethwaite (Eds.), *The international encyclopedia of education* (2nd ed.) (pp.6089-6092). Oxford: Pergamon.
- Brown, M., & Rutherford, D. (1998). Changing roles and raising standards: New challenges for heads of department. *School Leadership & Management*, 18(1), 75-88.
- Bucci, J. A. (2000). Teachers as decision makers: Do they have the skills for the task? *Kappa Delta Pi Record* 36(2), 73-75.
- Chan, K. S. (2003). *Integrating the curriculum: how do secondary school teachers' beliefs influence the integration?* Unpublished Doctor of Education Thesis. The Chinese University of Hong Kong.
- Cheng, L. Y. (1998). How does washback influence teaching? Implications for Hong Kong. In P. Stimpson & P. Morris (Eds.), *Curriculum and assessment for Hong Kong: Two components, one system* (pp.325-350). Hong Kong: Open University of Hong Kong Press.
- Choi, C. C. (1999). Public examinations in Hong Kong. *Assessment in Education*, 6(3), 405-417.
- Clandinin, D. J., & Connelly, F. M. (1992). Teacher as curriculum maker. In P. W. Jackson (Ed.), *Handbook of research on curriculum* (pp. 402-435). New York: Macmillan.
- Clark, C. M., & Peterson, P. L. (1986). Teachers' thought processes. In M. C. Wittrock (Ed.), *Handbook of research on teaching* (3rd ed., pp. 255-296). New York: Macmillan.
- Cohen, D. (1985). Curriculum decision making, school-based. In T. Husen & T. N. Postlethwaite (Eds.), *The international encyclopedia of education* (pp. 1157-1160). Oxford: Pergamon Press.
- Cohen, D., & Harrison, M. (1979). Curriculum decision-making in Australian education: What decisions are made within schools? *Journal of Curriculum Studies*, 11(3), 257-262.
- Elbaz, F. (1981). The teacher's 'practical knowledge: Report of a case study. *Curriculum Inquiry*, 11(1), 43-71.
- Fullan, M. G. (1982). *The meaning of educational change*. New York: Teachers College Press.
- Gall, M. D., Borg, W. R., & Gall, J. P. (1996). *Educational Research: An introduction* (6th ed.). White Plains, NY: Longman.
- Glaser, B., & Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theory: Strategies of qualitative research*. Chicago: Aldine.

- Goodlad, J. I. (1991). Curriculum making as a sociopolitical process. In M. F. Klein (Eds.), *The politics of curriculum decision-making* (pp.9-23). Albany: State University of New York.
- Gopinathan, S., & Deng, Z. (2006). Fostering school-based curriculum development in the context of new educational initiatives in Singapore. *Planning and Changing*, 37(1&2), 93-110.
- Haberman, M. (1992). The role of the classroom teacher as a curriculum leader. *NASSP Bulletin*, November, 11-19.
- Hannay, L. M., Erb, C. S., & Ross, J. A. (2001). To the barricades: The relationship between secondary school organizational structure and the implementation of policy initiatives. *International Journal of Leadership in Education*, 4(2), 97-113.
- Hargreaves, A. (1982). The Rhetoric of school-centred innovation. *Journal of Curriculum Studies*, 14(3), 251-266.
- Hargreaves, A. (1992). Cultures of teaching: A focus for change. In A. Hargreaves & M. G. Fullan (Eds.), *Understanding teacher development* (pp. 216-240). New York: Cassell/Teachers College.
- Hargreaves, A. & Macmillan, R. (1992). Balkanized secondary schools and the malaise of modernity. ERIC ED349697.
- Harris, A. (2001). Department improvement and school improvement: A missing link? *British Educational Research Journal*, 27(4), 477-486.
- Harris, A., & Chapman, C. (2002). Leadership schools facing—Challenging circumstances. *Management in Education*, 16(1), 10-13.
- Hayes, D. (1996). Taking nothing for granted: The introduction of collaborative decision-making in a primary school. *Educational Management & Administration*, 24(3), 291-300.
- Johnston, S. (1990). Understanding curriculum decision-making. *Journal of Curriculum Studies*, 22(5), 463-471.
- Juang, Y. R., Liu, T. C., & Chan, T. W. (2008). Computer-supported teacher development of pedagogical content knowledge through developing school-based curriculum. *Educational Technology & Society*, 11(2), 149-170.
- Klein, M. F. (1991). A conceptual framework for curriculum decision making. In M. F. Klein (Ed.), *The politics of curriculum decision-making: Issues in centralizing the curriculum* (pp.24-41). Albany: State University of New York Press.
- Leithwood, K. A., Ross, J. A., & Montgomery, D. J. (1982). An investigation of teachers' curriculum decision making. In K. A. Leithwood (Ed.), *Studies in curriculum decision making* (pp.14-26). Canada: The Ontario Institute for Studies in Education.
- Li, H. (2006). School-based curriculum development: An interview study of Chinese kindergartens. *Early Childhood Education Journal*, 33(4), 223-229.

- Little, J. W. (1990). The persistence of privacy: Autonomy and initiative in teachers' professional relations. *Teachers College Record*, 91, 509-536.
- Llewellyn, J., Hancock, J.G., Kirst, M., & Roeloffs, Y.K. (1982). *A perspective on education in Hong Kong: Report by a visiting panel*. Hong Kong: Government Printer.
- Lortie, D. C. (1975). *Schoolteacher: A sociological study*. Chicago: University of Chicago.
- Ma, Y. P., Lam, C. C., & Wong, N. Y. (2006). Chinese primary school mathematics teachers working in a centralised curriculum system: A case study of two primary schools in north-east China. *Compare*, 36(2), 197-212.
- MacDonald, R. A., & Leithwood, K. A. (1982). Toward an explanation of influences on teachers' curriculum decisions. In K. A. Leithwood (Ed.), *Studies in curriculum decision making* (pp.35-48). Canada: The Ontario Institute for Studies in Education.
- Marsh, C., Day, C., Hanny, L., & McCutcheon, G. (1990). *Reconceptualizing school-based curriculum development*. London: The Falmer Press.
- Martin-Kniep, G. O., & Uhrmacher, P. B. (1992). Teachers as curriculum developers. *Journal of Curriculum Studies*, 24(3), 261-271.
- Merriam, S. D. (1998). *Qualitative research and case study applications in education*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Morris, P. (1992). Identifying the strategies of curriculum development within a highly centralized education system. In P. Morris, *Curriculum development in Hong Kong* (2nd ed., pp. 61-76). Hong Kong: Faculty of Education, University of Hong Kong.
- Morris, P. (1996). *The Hong Kong school curriculum: Development, issues and policies*. Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Morris, P., Lo, M. L., & Adamson, B. (2000). Improving schools in Hong Kong-Lessons from the past. In T. Adamson, T. Kwan, & K. K. Chan (Eds.), *Changing the curriculum: The impact of reform on primary schooling in Hong Kong*. (pp. 245-262). Hong Kong: Hong Kong University Press.
- Oberg, A. A. (1985). Curriculum decision. In T. Husen & T. N. Postlethwaite (Eds.), *The international encyclopedia of education* (pp. 1154-1155). Oxford: Pergamon Press.
- Patton, M. Q. (2002). *Qualitative research & evaluation method* (3rd ed.). Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Shavelson, R. J., & Stern, P. (1981). Research on teachers' pedagogical thoughts, judgements, decisions and behavior. *Review of Educational Research*, 51(4), 455-498.
- Shkedi, A. (2006). Curriculum and teachers: An encounter of languages and literature. *Journal of Curriculum Studies*, 38(6), 719-735.
- Shulman, L. S. (1986). Those who understand: Knowledge growth in teaching. *Educational Researcher*, 15(2), 4-14.
- Shulman, L. S. (1987). Knowledge and teaching: Foundations of the new reform. *Harvard*

Educational Review, 57(1), 1-22.

Skilbeck, M. (1984). *School-based curriculum development*. London: Harper & Row.

Stake, R. E. (2000). Case Studies. In N. K. Denzin, & Y. S. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (2nd ed.). Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

Tse, S. K., Chan, W. S., Ho, W. K., Law, N., Lee, T., Shek, C., & Yu, F. Y. (1995). *Chinese language education for the 21st century: A Hong Kong perspective*. Hong Kong: The University of Hong Kong.

Winther, A. A., Volk, T. L., & Shrock, S. A. (2002). Teacher decision making in the 1st year of implementing an issues-based environmental education program: A qualitative study. *The Journal of Environmental Education*, 33(3), 27-33.

Yin, R. K. (2003). *Case study research: Design and methods*. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

九年一貫課程七大議題正當性之批判性檢視

洪如玉

國立嘉義大學教育學系副教授

摘要

九年一貫課程的實施，是我國教育改革史上之重大事件。九年一貫課程實施過程及其內容蘊藏豐富的課程政治學與倫理學意義，深刻反映出文化政治經濟等社會條件之影響，尤其在主要內涵七大學習領域之外所設立的七大議題：資訊教育、環境教育、性別平等教育、人權教育、生涯發展教育、家政教育與海洋教育，更充分反映出作為各種社會團體權力角逐的論域特徵，而各種不同社會團體的形成、凝聚、現身也反映出當前政治、文化、歷史意義。因此本文以九年一貫課程之七大議題為分析主題，探討七大議題背後隱含的正當性意義，以作為持續課程改革、發展課程評鑑之參照。

本研究探討步驟如下：

- 一、本文首先進行七大議題之知識內涵分析，知識內涵包括主要內容、基本理念、課程目標與能力指標內涵，探討蘊含其中之核心概念意義，分析七大議題知識內涵獨特性與價值性，以說明課程正當性。
- 二、其次，本文分析七大議題的知識社會學的正當性基礎。說明七大議題的課程正當性背後隱含的課程政治學意義，從後現代觀點檢視上述探討結果，才能更深刻地發覺其政治與倫理學意義，作為教育工作者之思維反省與實踐參照。

透過前述討論，本文發現九年一貫課程重大議題之形成過程包含多重因素，例如幫助學生學習特定知識之理想價值，但也難以避免非知識因素之考量，本文並不否認九年一貫課程為我國教育改革所帶來的積極意義，但是，非知識因素之考量可能削弱其理想性。最後，本文期許教育研究與現場工作者秉持身為知識份子之理想，持續為維繫課程改革正當性而努力。

關鍵詞：九年一貫課程、重大議題、正當性分析

A Critical Examination of the Legitimacy of the Seven Important Issues of Grade 1-9 Curricula

Ruyu Hung

Associate Professor, Department of Education, National Chiayi University

Abstract

Grade 1-9 Curricula (G1-9C), as a milestone in the curriculum reform history in Taiwan, imply rich significance from the perspectives of politics of curriculum and ethics. This paper takes the important issues as the foci of analysis. The important issues include information education, environment education, gender equality education, human rights education, career development education, home economics education and marine education. There might have been many various reasons for and against the inclusion of these issues into the national curriculum. What interests the author is the legitimacy grounding the inclusion of the important issues into the formal curriculum: whether the reasons supporting the important issues as parts of the G1-9 CG are appropriate or convincing or not. The criteria of legitimacy here are defined as including the uniqueness of knowledge and worthwhileness of value implied in these issues. This paper will show that the issues do not satisfy these two criteria. The result reveals that the political consideration plays a crucial role in the process of legitimation of curriculum-making. This paper finally concludes with the anticipation that all educational researchers and practitioners take on responsibility of intellectuals, striving for justice during the on-going process of curricular reform.

Keywords: Grade 1-9 Curricula (G1-9C), important issues, analysis of legitimacy

壹、前言

我國九年一貫課程已於民國九十學年度正式上路，九年一貫課程與之前課程標準相較之下差異頗多，包括學科領域之劃分、教材編制與選擇權力之下放、彈性時間、空白課程與多元評量之設計等等，然而在九年一貫課程綱要中很重要的一個特色就是七項重大議題：資訊教育、環境教育、性別平等教育、人權教育、生涯發展教育、家政教育與海洋教育¹。七項重大議題並未被列入七大學習領域之內，而是採取融入式教學。在七大學習領域之外規劃出七大議題利弊參半，弊者為實施時融入之不當而導致「消失」（湯梅英，2002），但利者則為彈性多元，可因教學與時代需要隨時調整，例如「海洋教育」就是在2008年之後被納入課程綱要成為第七個重大議題。無論如何，重大議題之規劃揭示出：某些被視為「重要」或「有價值」之知識似乎無法被既定單一學習領域或學科涵括在內，除了這些知識本身的跨領域特性（interdisciplinarity）與跨學科性質（intersubjectness），還具有歷史、文化、政治等脈絡性之社會學意涵。然而，這七大議題是否真有列入課程綱要之必要性？所謂「必要性」意謂著具有知識獨特性與價值，無法被七大學習領域所涵括，而必須另列明定。

因此本文首先探討重大議題的課程正當性—在此，本文將「正當性」界定為知識之「獨特性」或道德之「價值」，換言之，重大議題知識內涵是否具有充分獨特性與基本價值，而無論答案是或否，都反映出重大議題的社會學義涵—如果答案是「是」，具有價值與獨特性的知識為何被以前的國民教育所排斥？但如果答案也是肯定的，而這部分的知識又一直被涵括在舊有課程總綱與九年一貫課程綱要，難道是因為這部分的知識特別重要，若是如此，為何不直接列入學習領域？如果答案是「否」，為何道德價值性與知識獨特性不足的教育議題會被列入課程中？

上述探討可揭示出課程政治學與知識社會學在課程決策中所扮演的關鍵性角色，因此課程所在的文化、社會與政治脈絡比學科知識本身對於課程

¹海洋教育是最晚被列入的議題，直到2008年才被納入九年一貫課程綱要之中。

形成的影響力更大，在此，本文作者並不意圖主張一種獨立於時空脈絡之外的課程決策觀，而是要彰顯課程形成與決策過程本身就無法脫離時空因素與文化脈絡之影響，學科專家與課程設計者應誠實面對並理解此種無法避免的現實性（facticity），並在進行課程發展與改革之時納入參考、時時自我反省，而勿以學科本身具有無可取代、純淨與獨立之知識為藉口，逃避課程發展過程所蘊含之脈絡性以及無可避免帶給學生的潛在教育。

貳、重大議題作為課程之正當性

我們從以下幾個角度檢視七大議題之知識內涵及其作為課程之正當性：

- 1.該議題之知識內容是否具有獨特性？此意謂著學生只有通過該議題之教學才能習得相關知能，換言之，該領域或議題的知識只有透過該議題之教學才可能習得，無法被其他領域或議題知識所取代。這可透過七大議題課程綱要之主要內容與學習目標之分析了解。
- 2.該議題之知識內容是否具有國民基本素養之價值性？此意謂著該議題知識內涵所具有的內在價值是值得國民具備之素養。這部分須分析七大議題課程綱要內涵，揭露課程綱要明示或暗示的預設價值與理想目標，以判斷其預設立場與理想是否適當。

一、獨特性之分析

就知識論角度分析：七大議題之獨特內涵應該是該議題涵括的重要知識與必然價值，換言之，必須通過該議題之教學才能掌握該議題之相關知識技能、理念與價值，否則該議題之設定就喪失其獨特性與必要性。主要內容可顯示出該議題之獨特學習內涵；學習目標可揭示該議題欲達到的理想。因此，首先根據教育部（2003 / 4 / 8）頒訂之九年一貫課程綱要，將七大議題之主要內容與學習目標整理如下表：

表1 七大議題主要內容（涵）與學習目標表

	主要內容	學習目標
資訊教育	資訊基本知識素養以及學習各領域知識所需工具	電腦與生活、電腦使用安全、電腦使用規範、作業環境、中英文輸入、文書處理、網路與通訊基本概念、網路使用規範與基本操作、繪圖軟體之基本功能、資訊倫理、網路基本概念與資源之搜尋、資訊相關法律、網路世界正負面的影響、電腦的架構、電腦發展與原理簡介、簡報軟體基本功能、多媒體電腦、認識網路犯罪等等
	資訊核心能力	資訊科技的認知、資訊科技的使用與概念、資訊的處理與分析、資訊的溝通與表達、資訊的搜尋與應用五大類
環境教育	環境覺知與環境敏感度	經由實際體驗，培養學生對各種環境破壞及污染的覺知。 經由感官覺知能力的訓練，培養學生對自然環境與人為環境美的欣賞與敏感度。
	環境知識概念內涵	了解生態學基本概念。 了解環境問題現況及其對人類社會文化的影響。 了解日常生活中的環保機會與行動。
	環境倫理價值觀	培養正面積極的環境態度，欣賞和感激自然及其運作系統。 欣賞並接納不同文化，關懷弱勢族群，進而關懷未來世代的生存與發展。
	環境行動技能	能歸納思考不同區域性環境問題的原因與研判可能的解決方式。 能規劃、執行個人和集體的校園清潔活動，或組織學校及社區的環境保護、關懷弱勢族群活動。
	環境行動經驗	培養處理生活周遭環境問題的能力。 培養國際觀及國際合作經驗。
性別平等教育	兩性成長與發展	認知面：了解兩性身心的成長與發展 情意面：尊重自我與他人身心發展的差異 行動面：規劃適合個人的生涯發展
	兩性關係與互動	認知面：了解兩性在團體中的關係與互動 情意面：培養兩性良性互動的態度 行動面：設計促進兩性合作的組織與活動
	性別角色學習與突破	認知面：了解性別角色的多樣性與差異性 情意面：接納自我並尊重他人 行動面：破除性別刻板化印象對自我發展的限制
	多元文化社會中的兩性平等	認知面：1.了解兩性平等的概念；2.了解多元社會文化中兩性發展的處境 情意面：肯定不同性別的成就與貢獻 行動面：運用各種媒介促進兩性平等
	兩性權益相關議題	認知面：了解兩性相關權益 情意面：尊重自我與他人的權益 行動面：1.活用各種資源，培養危機處理的技巧與能力。2.探究兩性相關議題，並提出解決方案。

表1 七大議題主要內容（涵）與學習目標表（續）

	主要內容	學習目標
人權教育	人權價值與實踐	1.藉由日常生活事例的分析，理解人權存在的事實 2.透過「經驗式」、「互動式」、「參與式」的學習活動，營造人權教育環境，陶冶人權文化，建立人權價值 3.藉由日常生活事例的討論、分析，培養評估社會正義及尊重個人尊嚴之能力，進而增強個人對權利與責任之理解與實踐 ²
	人權內容	1.藉由人權歷史及人物的介紹，理解人權概念是經人類爭取、奮鬥而不斷發展而成 2.藉由對自我權利的覺察，了解各種人權與人類生活的關係
生涯發展教育	自我覺察	1.探索自我概念 2.了解工作對個人的重要性
	生涯覺察	1.認識工作及職業 2.了解教育、國家社會、經濟及與工作的關係
	生涯規劃	1.培養自我應負的責任及正確的工作態度 2.學習如何解決問題及做決定 3.培養規劃及運用時間的能力 4.培養發展生涯規劃的能力
家政教育	飲食	1.了解食物選購、製作與貯存的方法，並能應用於日常生活中。 2.養成良好的飲食習慣。 3.了解並尊重不同文化的飲食，並展現合宜的飲食禮儀。 4.體認飲食生活、環境保護與資源利用的關係。
	衣著	1.認識衣物的原料構成與用途。 2.熟練衣物管理的技巧。 3.體認衣生活、環境保護與資源利用的關係。 4.展現合宜的穿著。
	生活管理	1.良好居家環境條件及其意外事件的防範與處理。 2.展現合宜的禮儀。 3.具備設計與製作日常用品的技能。 4.表現合宜的消費行為。 5.了解資源管理與利用的方法，並體認、珍惜、關懷環境的重要。
	家庭	1.了解與尊重個人與家庭的發展。 2.了解個人與家庭發展過程中可能面對的問題與調適。 3.運用資源以協助解決個人、家庭的問題與危機。 4.培養建立健康家庭的能力與信心，並尊重多元家庭文化。

²此七大議題綱要中的「主要內容」分別列舉出「（核心）內涵」、「學習目標」、「學習主題（概念）」、「建議整合之領域」與「學習內容說明」等五項，唯有在人權教育部分列為「（核心）內涵」、「學習主題」、「學習單元」、「建議整合之領域」與「學習內容說明」，在本文表一中列舉的「學習目標」部分，人權教育列入的是綱要中的「學習主題」，比較後，人權教育之「學習主題」與其他五項議題的「學習目標」較為對等，是關於程序性原則（principles of procedure）之描述；而人權教育之「學習單元」部份與其他議題的「學習主題」接近，描述出應學習的主題單元名稱（subject matter；subjects）。

表1 七大議題主要內容（涵）與學習目標表（續）

	主要內容	學習目標
海洋教育	海洋休閒	1.水域休閒 2.海洋生態旅遊
	海洋社會	1.海洋經濟活動 2.海洋法政
	海洋文化	1.海洋歷史 2.海洋文學 3.海洋藝術 4.海洋民俗信仰與祭典
	海洋科學	1.海洋物理與化學 2.海洋地理地質 3.海洋氣象 4.海洋應用科學
	海洋資源	1.海洋食品 2.生物資源 3.非生物資源 4.環境保護與生態保育

資料來源：作者整理自九年一貫課程綱要，教育部國教網

從上表可知七大議題的主要內容（content）及其學習目標（objective）指向學生應習得的課程與知識具體內涵部分，換言之，上述具體知識內涵為進行該議題教育之必要條件，以資訊教育為例，意謂著資訊教育知識內涵就表示資訊基本素養（如電腦使用規範、資訊倫理等），因此資訊基本素養為資訊教育之必要條件；而人權教育之知識內涵意謂著人權價值與實踐與人權內涵（如人權發展史、人權組織等等），後者為前者之必要條件，若沒有該具體知識內涵，該議題之教育便不成立。因此，資訊教育之獨特內涵與必要條件為資訊之相關知能與資訊倫理與法律；環境教育為環境相關知能與環境倫理；性別平等教育為兩性知能與兩性倫理；人權教育為人權知能與人權價值；生涯發展教育為生涯發展所需之相關知能，包括個人從學校進入社會所需的職業工作與生涯規劃之知；家政教育則為家政之相關知識，主要為食衣住面向之實用性知能；海洋教育的內容則涵括較廣，包括休閒、社會、文化、科學與資源，這或許和海洋教育議題被納入的時間較晚，學者們的研議

時間較長也使該議題的內容較為完整有關，但是海洋教育的內容顯然與自然與生活科技學習領域、社會學習領域以及其他重大議題尤其是環境教育有所重複，就知識論的角度並非一門完整獨立的學科。由此觀之，七大議題具有不同程度上的獨立（autonomous）知識領域³，其中以資訊教育、人權教育的知識領域界限較明顯，海洋教育最為薄弱，兩性平等教育、家政教育、生涯發展教育介於其中。

二、價值性之分析

然而，九年一貫課程還主張七大議題除了可以教導學生上述主要內容之外，更重要的在於基本理念與課程目標所欲達到之崇高理想與普遍價值，可稱之為「終極性教育目的」⁴，此外，其中也透露著基本預設與觀點（perspective），此二者有時一致，有時並不同，以下表釐清之：

表2 七大議題之重要概念與相應之終極性教育目的與基本預設對照表

七大議題	重要概念 (來源：九年一貫課程綱要)	基本預設	終極性教育目的
資訊教育	1. 培養學生資訊擷取、應用與分析能力，以因應資訊化社會所需 2. 各學習領域應使用電腦作為輔助學習工具 3. 培養學生以資訊技術作為溝通與擴展學習之工具 4. 啟迪終身學習之態度 5. 與世界各國並駕齊驅	1. 資訊科技為現代教育之必要工具 2. 資訊科技為現代人溝通之必要途徑 3. 全球化趨勢 4. 資訊科技為現代社會之基本條件	1. 資訊科技能力 2. 全球化趨勢 3. 資訊科技為現代社會之基本條件

³ 在此以七大議題的知識領域互相比較，彼此具有獨特知識，並非與七大學習領域相較。

⁴ 分析教育哲學家R. S. Peters (1959) 曾指出終極性的教育目的其實是一種生命目的（purpose of life）或政治活動的目的（purpose of political activity），因此他反對把終極性的目的、普遍目的當成教育目的。他認為教育目的應是明確具體、與教育、教學活動直接相關，比較接近於課程綱要中的學習主題與能力指標的部分。但顯然我們的九年一貫課程綱要仍然支持終極性的教育目的作為教育目的，或說教育理想。

表2 七大議題之重要概念與相應之終極性教育目的與基本預設對照表（續）

七大議題	重要概念 (來源：九年一貫課程綱要)	基本預設	終極性教育目的
環境教育	<ol style="list-style-type: none"> 1.環境典範之重塑：由保育生態環境到改變相關之政治社會觀點 2.科技觀點之轉變：由絕對信賴轉為有條件接受 3.經濟觀點之轉變：由絕對信賴轉為有條件接受 4.自然價值觀之轉變：由人類中心之利己轉為欣賞與接受自然萬物。 5.倫理價值觀：擴展到欣賞接納不同文化，關懷弱勢與未來世代生存 	<ol style="list-style-type: none"> 1.世界觀：人類中心論觀點轉向生態中心論 2.價值觀：人類價值不再優先於自然萬物 3.多元文化觀點 4.環境正義 	<ol style="list-style-type: none"> 1.世界觀：生態中心論 2.價值觀：人為自然萬物之一 3.多元文化主義 4.建構全球環境正義
性別平等教育	<ol style="list-style-type: none"> 1.關注於社會制度、文化所建構之性別概念 2.平等包含維護人權之基本尊嚴，以及公平、良性之社會對待 3.建基於對多元文化社會之覺知、信念與行動，以促進文化多元觀 4.消除性別歧視與偏見 	<ol style="list-style-type: none"> 1.強調衍生性的性別概念，非本質性性別概念 2.性別平等 3.兩性人權 4.多元文化 5.性別正義 6.反對性別歧視與偏見 	<ol style="list-style-type: none"> 1.性別概念為文化建構 2.性別平等 3.兩性人權 4.多元文化 5.性別正義 6.反對性別歧視與偏見
人權教育	<ol style="list-style-type: none"> 1.人權教育是關乎人類尊嚴之教育 2.人權是「人所以為人」之基本生活條件 3.檢視違反人權之社會事件 4.教導尊重、合作、公正、正義等觀念 5.促進個人責任、社會責任、全球責任 	<ol style="list-style-type: none"> 1.人性尊嚴 2.正義 3.公平價值 4.責任倫理 5.反破壞人權 6.多元文化 7.全球化 8.強調個人主體性 	<ol style="list-style-type: none"> 1.人性尊嚴 2.正義 3.公平價值 4.責任倫理 5.反破壞人權 6.多元文化 7.全球化 8.強調個人主體性
生涯發展教育	<ol style="list-style-type: none"> 1.讓學生視野由學術世界延伸到工作世界，並學習有關學術與職業之基本能力 2.認識自我與工作職業世界 3.運用社會資源與培養個人潛能以適應社會變遷 	<ol style="list-style-type: none"> 1.個人與社會並重 2.社會變動觀點 3.實用主義之預設 	<ol style="list-style-type: none"> 1.認識自我 2.認識工作與職業世界
家政教育	<ol style="list-style-type: none"> 1.植基於三大基礎 <ol style="list-style-type: none"> a.九年一貫課程基本理念（人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識、終身學習） b.統整IQ與EQ，同時整合學術領域的理論知識以及務實性、生活的敘事知識 c.植基於關懷倫理的關懷典範課程 2.實際課程為日常生活之食、衣、住等生活管理之基本知能，包括消費、勞務、利用資源、兩性關係、工作與休閒、多元文化飲食與世界觀各方面。 	<ol style="list-style-type: none"> 1.女性主義的關懷倫理取向 2.實用性與實踐性敘事知識技能 	<ol style="list-style-type: none"> 1.解決公領域與私領域之日常問題 2.培養健康個人 3.建立健康家庭 4.環境倫理 5.性別平等 6.多元文化

表2 七大議題之重要概念與相應之終極性教育目的與基本預設對照表（續）

七大議題	重要概念 (來源：九年一貫課程綱要)	基本預設	終極性教育目的
海洋教育	<p>1.基本理念</p> <p>臺灣是個被海洋環繞的海洋國家，國民應具備充分認知海洋、善用海洋的能力。海洋教育應強化對整體自然環境的尊重及相容並蓄的「海陸平衡」思維，將教育政策延伸向海洋，讓全體國民能以臺灣為立足點，並有能力分享珍惜全球海洋所賦予人類的寶貴資源。</p> <p>為達成「臺灣以海洋立國」的理想，涵養以生命為本的價值觀、以臺灣為本的國際觀及以海洋為本的地球觀，國民中小學海洋教育應以塑造「親海、愛海、知海」的教育情境，涵養學生的海洋通識素養為主軸，進而奠定海洋臺灣的深厚基礎。</p> <p>2.課程目標</p> <p>國民中小學應塑造「親海、愛海、知海」的教育情境，讓學生親近海洋、熱愛海洋與認識海洋。藉由海洋休閒或參與生動活潑的海洋體驗活動，分享其體驗經驗，從親近海洋歷程，導引熱愛海洋情操與增進探索海洋知識的興趣。從活動與省思中激發熱愛海洋情操，善用海洋、珍惜海洋的各項資源，並維護海洋的生態平衡，積極保育海洋資源，涵養人與海洋和諧共處的價值觀，培養熱愛家鄉，熱愛海洋的思想情感。增加對海洋的知識，瞭解海洋的生物與生態、海洋文化、海洋自然科學、海洋資源與海洋相關法律，覺察海洋與社會發展的相互關係，以及認識國家所處海洋環境與遠景，進而建立海洋意識與積極關心國家海洋發展。</p> <p>從海洋出發，教育國民中小學學生海洋相關的基本知識，培養對生命、自然環境的尊重，發揚海洋民族優質的特性，並塑造海洋人文、藝術的文化。</p>	<p>1.海洋認知</p> <p>2.善用海洋</p> <p>3.尊重整體自然環境</p> <p>4.海陸平衡</p> <p>5.分享珍惜全球海洋資源</p>	<p>1.海洋立國</p> <p>2.生命為本之價值觀</p> <p>3.海洋為本之地球觀</p> <p>4.愛海、親海、知海</p>

資料來源：作者整理自九年一貫課程綱要，教育部國教網

上表是從九年一貫課程綱要七大議題部分，整理出重要觀念及其蘊含之終極目標（理想價值），以下可由表一與表二之對照，釐清七大議題之具體知識內涵與其終極目標之關係，由此揭示其知識論的正當性與知識社會學意涵。

資訊教育特別強調資訊科技能力之重要性，並強調資訊科技能力的工具性格，是其他議題未曾提及的，但是與表一相較，可知該理想價值與其具體知識內涵有必然關聯，進而言之，資訊教育之主要內容為達成終極目標之必要條件，而其終極目標為其主要內容之充分條件，因此，在知識論上，資訊教育之正當性可獲證成。

從知識論層面而言，人權教育與環境教育可以獲得較充分的支持，因為二者的知識內涵具有明確的終極目標與理想價值：人權與環境價值，而且二者皆為「厚」（thick）或「強」（strong）的實質價值。要掌握人權教育之終極目標—人之為人的權利與價值—必定要透過人權教育具體知識內涵之傳遞；環境教育終極目標—了解環境權與環境本身的價值—之必要條件亦為該議題具體知識之教育，因此，環境教育與人權教育之正當性從知識論角度來看可成立。

其次我們檢視性別平等教育在知識論層面是否具有正當性，換言之，兩性正義、兩性與性別平等概念是否一定要透過性別平等教育才得以建立，從純粹知識論層面而言，此部份是有爭議的。從自由主義女性主義與非本質女性主義立場（顧燕翎，1996）來看，性別偏見與歧視來自於以性別範疇作為區分與壓迫的判準，如果所有人能夠獲得真正公平合理的對待，無論性別為何，自然能夠解決性別不公的問題，因此性別不公平亦屬於人權不彰、人權歧視的問題。由此角度而言，兩性教育議題被列入課程綱要就知識論而言，正當性是不足的。但是從本質主義女性主義之立場而言，性別是本

質差異，因此由性別所衍生出的差別對待與不公平無法藉由人權教育消除，因此，兩性教育確實有其獨特性與必要性。但無論是本質主義或非本質主義之立場，性別不公平源自於長期歷史淵源與深厚社會文化脈絡因素的父權主義，讓長久處於被壓迫的女性得以發聲確實符合當代多元文化主義與社會正義之訴求，因此，性別平等教育可說具有社會學向度之合法性。

生涯發展教育的獨特性在於預設了實用主義之觀點，但是該預設並不同於終極目標，因此其最終目標在於幫助學生認識自我與工作世界，但是是什麼樣的自我與工作內涵，在生涯發展教育綱要中並未明定，因此在此採取「弱」(weak)或「薄」(thin)義的界定：開放自我概念與工作職業概念之內涵，不需強制規定其實質內容，不需進行其理想內涵之描述。因此，生涯發展教育與資訊教育的工具性格較強。嚴格而論，此二議題之終極目標並非超越性的理想，而是實用目的(aim)。就知識論層面而言，生涯發展教育具有足夠正當性一若要培養學生有足夠認識自我與未來發展以及職業之能力，學生應接受適當之生涯發展教育。

家政教育之內容聚焦於生活衣食衣住等實用性的知識技能，對照表1與表2可發現：首先，該議題知識內涵與預設立場之間並無邏輯關聯性，換言之，關懷倫理與敘事知識並不必然推論出家政教育有實施之必要，在往昔女性主義與敘事知識被視為異類的年代，家政教育仍然在國民教育中佔有一席之地，甚且是增強性別刻板印象的工具—培養順從父權主義的賢妻良母；其次，該議題主要內容與終極目標之關聯性更為薄弱，家政教育之主要知識在於食衣住行等生活方面之實用知識，並不蘊含環境倫理、多元文化與性別正義等教育目標，換句話說，要達到環境倫理、多元文化與性別正義之教育終極目標並不依賴家政教育，其必要條件反而是環境教育、人權教育與兩性教育。因此家政教育基本理念指出其目標涵括上述「解決公、私領域之日常問題」、「環境倫理」、「性別平等」與「多元文化」之正當性不足，但是家政教育可作為「培養健康個人」與「建立健康家庭」之必要條件。由此觀之，家政教育顯然與資訊教育、生涯發展教育較為接近，偏向實用性技能之傳遞，並非終極性與理想性教育目標之陶養。

最後，海洋教育作為獨立知識領域的正當性與其價值性頗值得深思。與其它重要議題相較，海洋教育是最晚被納入九年一貫課程綱要的議題，但受到的關注也最大。教育部於96年3月13日首度公布以海洋為核心之「海洋教育政策白皮書」，內容包括五大海洋教育推動面向、十五項策略目標及四十一項具體策略。為了具體落實白皮書所提各項策略及目標，教育部持續於96年6月研訂五年期程之「海洋教育執行計畫」，並於97年8月18日獲行政院同意備查。該執行計畫包含了七大教育主軸：課程規劃與設計、師資培訓、教學革新、設備改進、學生能力的養成或培育、教學評量或證照、宣導活動等，同時還公佈多項相關配套措施，並設定逐年所應達成之績效目標（教育部，2008）。此種關注遠超過其他重要議題，該過程之社會學與政治學意涵待下一節進行分析，本節在此主要探查該議題的知識領域獨立性及其蘊含的價值性與正當性。從上表來看，海洋教育的主要知識內容包括「海洋的生物與生態、海洋文化、海洋自然科學、海洋資源與海洋相關法律、海洋與社會發展的相互關係，以及國家所處海洋環境與遠景」，由此來看，海洋教育的內容主要為與海洋有關的自然科學與社會科學知識，然而，與海洋有關之自然科學與社會科學知識已經涵括在社會學習領域以及自然與生活科技學習領域之中，雖然可特別強調其重要性，但其知識內容與社會學習領域以及自然與生活科技學習領域顯然重複，並無特別之獨立性。

其次，從課程綱要可看出「海洋立國」為海洋教育之終極目標，並指出海洋教育的根本價值包括「生命為本價值觀」以及「海洋為本地球觀」，前者與環境教育有所重複，前述討論中指出環境教育指出環境倫理中包含了生命中心倫理以及生態中心倫理，二者相較，可見海洋教育所秉持之環境倫理為生命中心倫理的層級，而後者所謂的「地球觀」則顯得相當曖昧，何謂「地球觀」？課程課綱本身並未清楚界定，如果地球觀意指要學生了解自己身為地球的一份子，又為什麼要從海洋著手？當然目前全世界人類共同的危機為地球暖化所引起的海平面上升，但是這似乎並不是我國獨有的問題？因此，全球每一個有臨海的國家都可以「海洋立國」，如此一來，我們的「海洋立國」與其他臨海國家所要的「海洋立國」有何不同？海洋教育的支持者

可能會認為台灣四周環海，海洋可以被視為我國的地理特色，但是，台灣也有傲人的高山，高山是否也可以作為立國基礎呢？海洋教育的課程綱要中並未提出令人滿意的答案，本文作者認為，九年一貫課程綱要並未提供適切的說明，揭示海洋教育對於課程發展的獨特價值，甚至，本文作者質疑海洋教育作為培養學生生命倫理與海洋認知的工具性價值，如同前述，環境教育本身蘊含環境科學與環境倫理，海洋可以說是自然環境的特定地理環境，透過海洋教育所教導的環境倫理與環境認知顯然比環境教育狹隘，因此作者認為，就價值性而言，海洋教育並未提供足夠正當性。

綜合上述對七大議題課程綱要之分析，顯示出在知識論層面之價值性最為充分者為人權教育與環境教育，兩性教育因觀點而有歧異，資訊教育、生涯發展教育與家政教育最薄弱：資訊教育與生涯發展教育之知識內涵偏向為工具性—作為幫助學生獲取其他知識或價值之管道，例如作為獲取資料或溝通工具之管道；而生涯發展教育採取生涯內涵的「薄」定義，因其實質價值內涵必須植基於其他基本學科知識之學習與認知，生涯發展教育著重於培養學生對自我未來生活與職業發展的想像與適應力，比較偏向工具性價值；而家政教育之終極目標與主要內容缺乏邏輯關係—關於食衣住行等之相關知識技能並不蘊含多元文化與正義等理想價值，因此家政教育知識內涵其實並不蘊含綱要中所聲稱的理想價值與終極性教育目標，其真正之教育價值亦偏向工具性格，整體而言，生涯發展教育與家政教育的學科知識獨立性較低—因為二者必須以其他學科知識為基礎，但這並不代表二者無其他意義或價值，二者的跨領域學科特性、社會價值與工具性價值仍是相當重要。

參、七大議題之知識社會學正當性分析

由上述分析可知七大議題雖可劃分出獨立知識內涵，但是就價值性而言，人權教育與環境教育蘊含「厚」或「強」的實質定義—人權價值與環境權價值，兩性教育也主張實質定義的價值性，但與人權價值可能有重疊內涵。至於資訊教育、生涯發展教育與家政教育之教育價值偏向工具性與實用

性。七大議題之分析顯示出九年一貫課程綱要之編訂判準並不一致，七大議題之所以能多元並陳於綱要之中，乃是受到不同權力團體競逐與角力之多元因素影響之結果。而這正印證了知識社會學的核心觀念：官方知識並非取決於「什麼知識最有價值？」，而是「誰的知識最有價值？」（卯靜儒，2001）

首先就具有實質價值內涵的環境教育、兩性教育與人權教育而言，環境價值、人權價值與兩性平等價值受到重視與社會政治因素息息相關，我國教育改革於1987年解嚴之後風起雲湧，1980年代的政治轉型時代也是教育改革時代（吳清山，1998）與「社會力展現的時代」（薛曉華，1996），政治、經濟、社會三方面背景因素的交織孕育了各種社會運動與教改運動，包括對於環境污染的自立救濟抗爭活動，如1985年的鹿港反杜邦事件、1986年新竹李長榮化工污染事件、1988年林園事件（曾華璧，2001）；以及相關社運團體紛紛於1980年代成立，例如專業性婦運團體中的婦女新知基金會（1982年成立）、跨環保與婦運的主婦聯盟環保基金會（1987年成立）、台北市女性權益促進會（1987年成立）、台北市新女性聯合會（1991年成立）等等（顧燕翎，轉引自台灣婦女資訊網）；人權運動興起與民間團體也相繼成立，例如台灣人權促進會（成立於1984年）、東吳大學張佛泉人權研究中心（成立於1990年）、人權教育基金會（成立於1994年）、兒童人權協會（成立於1997年）等人權民間組織。上述三類社會運動與團體對於環境保護、女權與人權的關注使這三大議題成為當代台灣社會「政治正確」的新興議題，在九年一貫課程綱要擬定時，上述某些民間團體也極力發聲，參與並影響甚而決定了課程綱要內容的訂定（洪詠善，1990；黃嘉雄，2002）。然而就上一節知識內涵的特殊性與價值性分析來看，人權價值、性別平等價值與環境價值之傳遞確實與人權教育、兩性教育與環境教育有必然關係，本文承認人權價值、性別平等價值與環境價值，也支持此三種價值是國民應具備之基本素養，因此本文作者認為，該相關議題確實有必要列入課程綱要，即使本文作者與上述任何民間團體或參與擬定綱要之成員並無任何關係。

此外，就時代變遷因素而言，人權教育、環境教育、性別平等教育與資訊教育明顯與社會變遷相關，資訊教育的重要性隨社會資訊化、數位化的

程度成正比，而其餘三者解嚴之後明顯成為社會運動訴求的主題，顯現出社會大眾的需求趨勢。但是其餘的生涯發展教育與家政教育呢？此二者並非解嚴之後才興起之新興議題，甚至在舊有課程中一直佔有一席之地⁵，難道是因為此二者的知識內涵具有永恆價值，足以超越時空限制？但依照前節分析，生涯發展教育與家政教育偏向工具價值，可見此理由無法成立。教育部（林清江，1999）在民國88年5月13日向行政院報告「國民教育九年一貫課程規劃專案報告」時指出重大議題可作為評鑑國家進步之重要指標，當時重大議題只有四項：環保、資訊、兩性與人權；林殿傑（1999）指出重大議題在課程規劃前二階段（86年4月到87年9月為第一階段，87年10月到88年11月為第二階段）之前原本所規劃的新興議題是人權教育、兩性平等教育、環保教育、資訊教育、宗教教育與科技教育，生涯發展教育與家政教育並未列入，到了第三階段（88年12月到90年8月）之後，生涯發展教育與家政教育則是因為資源競逐、政治因素（家長與相關領域學者在公聽會時表達強烈意見）等無關知識價值本身的因素而被納入（莊明貞，2002；吳怡萱，2002）⁶。

直到目前為止，本文作者認為，90年8月之後，課程綱要改革可說是進入第四階段，海洋教育可說是本階段所增加之重要成果，然就上述知識獨立性的討論而言，可發現海洋教育的課程知識為跨多重學科領域所組織的知識，並非具有清楚學科界線的知識領域。海洋教育被納入正式課程受到的重視遠超過其他重大議題，除了九年一貫課程綱要納入海洋教育之外，在高中階段、職業教育與高等教育階段也受到官方特殊的關注。教育部於96年1月25日召開海洋教育高峰會議，邀請對象包括各縣市之教育局長、交通部、國防部、考選部、國科會、研考會、漁業署等政府相關部會代表外，另有海事校院之專家學者與各級非海事學校的教師等學界代表，以及航運、漁業、造

⁵ 國民中學原本就包含生涯輔導與職業與升學認識等相關教育。

⁶ 但是四大議題受到官方肯定並非從解嚴之後教改運動就直接促成，根據薛曉華（1996）研究，1984-1994十年間民間教改運動風起雲湧，但當時政府對於民間教改運動的態度相當漠然，甚至仍舊採取對立與抗拒的態度。解嚴後民間蓬勃的人權運動、環境運動與女性運動對教育領域的影響發酵必須到政黨輪替之後才成熟，尤其人權教育直到2000年五月政黨輪替之後，總統提出「人權立國」，政府各部門才積極推動人權相關工作。

船及養殖等海事產業界代表共同與會。會後公佈「海洋教育政策白皮書」以及「海洋教育執行計畫」，積極在各級教育推廣海洋教育。但仔細考察海洋教育開始受重視是在2001年，政府首度提出「海洋白皮書」（教育部，2007；2008），其後海洋政策就成為教育政策主軸，2007年教育部公佈的「海洋教育政策白皮書」揭示海洋教育「意旨係立足於強化各級學校學生之海洋素質基礎上，以培育產業界所需優質人才為主軸」（教育部，2007：3-4），從此來看，海洋教育具有濃厚的職業教育意味，此種職業取向的價值觀不只一次出現在政策白皮書：

藉由整體海洋教育政策之推展，將可充分落實人才培育成效。首先，培育產業界所需優質人才，並積極投入海洋產業，提升國家海洋產業競爭力；次以，促使全民認識海洋、熱愛海洋、善用海洋及珍惜海洋。前瞻未來，教育策略應更發揮臺灣的海洋環境特色，塑造具海洋風味的精緻文化，發展海洋思維的全民教育，讓臺灣成為擁有文化美感與文明質感的現代海洋國家。（教育部，2007：4）

上段敘述強烈顯示出海洋教育的首要意義是技職教育，其次才是「知海、親海、愛海」的情意教育，然而，過分強調職業取向是否可能窄化教育作為開展個人公民視野、深化文化素養的重要意義？本文作者認為；海洋教育在政府全力推動下隱然成為培養全民為海事人才的工具，海洋教育強烈的工具化傾向卻可能是培養前述所謂「海洋文化」素養的絆腳石。

再者，就海洋教育的受關注的社會政治學意涵而言，「海洋教育政策白皮書」中特別指出台灣與海洋的依存關係與歷史背景，可追溯到十五世紀中葡萄牙人將台灣命名為「福爾摩沙」（美麗之島），從十五世紀中到1970年代的台灣發展顯示出台灣對海洋貿易的依賴，因此，海洋是作為海島國家的台灣賴以生存環境。本段敘述蘊含著以台灣島為本位的史觀，在此全球化與本土化辯證發展的時代裡，此種觀點其實符合「地方本位教育」（placed-based education）的論點，「地方本位教育」意謂著以個人生長

居住的地方為本的學習與教育，因此與所謂「經驗教育」(experiential education)、「鄉土教育」(indigenous education)、「脈絡學習」(contextual education)、「民主教育」(democratic education)、「多元文化教育」(multicultural education)、「生物區域教育」(bioregional education)、「社區本位教育」(community-based education)、「戶外教育」(outdoor education)等等有密切關係(Gruenewald, 2003: 3)，但是若要培養對鄉土之認知與情感，鄉土教育或地方本位教育可能會更為恰當。上述台灣本位史觀在前述的工具傾向與技職人才的目的中被消解，海洋教育的政治學意涵弔詭的以海洋意象化解了台灣海島的本土關照。

儘管官方知識與國民教育課程無可避免蘊含著權力運作，但是盡量保持著公共學校的知識獨立性，保持並提升公共學校提供的知識價值性，理應為教育學者的社會責任。但是，知識價值由誰決定？哪種價值的知識值得納入國民教育課程？在專制保守與傳統社會中，這樣的問題很容易回答，統治階級或社會主流決定哪些知識是正當的知識，而這樣的知識是為了鞏固統治者的權力或主流觀點，再製符合統治者權力與主流族群的意識形態；然而在現代崇尚自由主義的資本主義社會，這個問題就較為複雜，衝突論者認為優勢族群的支配權力與宰制性不再只是依賴單純的政治權力而行使，而隱藏在表面公平自由競爭、具有程序正義、但缺乏實質公平的市場機制底下進行，因此真正的社會正義難以被實現：優勢階級、統治族群的優勢將教育變成傳遞文化資本的機制，形成Bourdieu (邱天助，2002)所說的「文化再製」，以及傳遞社會資本與複製社會階層，進而形成Bowles與Gintis (1976)所指的社會再製的工具。再者，當教育又是政府提供的公共教育、國民教育之時，在此的教育似有淪為Althusser (1972)所說的「宣傳統治者意識形態」的「國家機器」(state apparatus)之危險。

與前述我國九年一貫課程內涵的多元與改革過程納入了民間團體與家長意見的現象相較之下，似乎並不宜單純套用再製論來解釋九年一貫課程，否則就過於簡化其中多元並陳的現象。

首先，以七大議題的「內涵」來看，可發現並存著不同取向的教育議

題，包括追求目標與理想性的人權價值、環境正義、兩性平等價值，資訊知能、職業認識、生涯規劃與家政生活等實用知識，不同類型與價值的知識並存於課程綱要之中，顯示出課程的多元面貌。但是，課程決定的判準並不一致，七大議題的價值與預設立場之間可能包含以下爭議：

第一、人權與環境權之價值孰先孰後—當環境保護必須限制開發與經濟發展時，在經濟力弱勢的第三世界或所謂南方國家主張環境權是否牴觸了人權中關於經濟、社會權利的伸張？

第二、人權與女權之間是否牴觸？—人權的基本概念中包含著Kant哲學的獨立自律個體，這種個體主義觀點與倫理被諸多女性主義批評為男性觀點，因此，主張性別平等價值也涵括對個體主義的反省批判。

第三、人權、環境權與女權與文化權之間爭議未解，主張多元文化的九年一貫課程面對這些爭議，該如何自圓其說？

第四、資訊教育對全球化立場與趨勢毫無批判的接受，以順從全球化趨勢之態度，致力於提升資訊能力以進入優勝劣敗的競爭市場，蘊含著對功績主義（meritocracy）的認可。此種潛在功績主義的價值是否與綱要中一再申明追求正義、公平、關懷弱勢的理想背離？由此可見九年一貫課程價值取決的不一致性。

其次，就課程「決策過程」來看，九年一貫課程綱要的不一致性背後隱藏著不同團體的權力競逐，林殿傑（1999）指出九年一貫課程修訂源起於三大緣由：1.符應社會進步與國家競爭力之需求、2.回應行政院教育改革審議委員會的總諮議報告書之建議、3.執行立法院之決議。然而，行政院教育改革審議委員會正是政府對民間要求教改的回應，而立法院是代表民意反映政治勢力的機構，因此，國民教育課程擺脫了政府集權式掌控，不同領域的學術圈、家長團體、企業界、民間教改團體與各種社會運動群體，各陳己見以爭相擠入國民教育的課程領域。這種現象究竟是好是壞？從正面看，這正呈現出後現代課程狀況（postmodern condition of curriculum）—課程決策如同Lyotard（1984：10）所說的多方角力的競技（agonistics），而使課程綱要呈現出「競技場域」（the domain of agonistics）多元並陳之特色，課程顯

示出紛雜斑駁的「萬花筒」(kaleidoscope) (Slattery, 1995) 現象。從負面而論，保持沉默者或聲音微弱者將難以「進場」一而被排除於公共論域或公共教育之外。薛曉華(1996: 341-2)曾指出我國自1980年代以來的民間教育改革者與其他社會運動的差異在於後者多為「弱勢者組成」，而民間教改者「多為社會中的中上階級或高級知識份子」，因此民間教改運動超越了階級之間的抗爭，而是將國家視為共同對抗的對象，因而形成「跨越階級屬性」，產生了教育領域中的「民間社會」。在此本文認為此論點推論過度：民間教改運動的目的確實並非階級鬥爭，但這無法得出民間教改運動者因對付共同敵人—中央集權的國家教育體制—而建構出民間社會⁷，但是值得注意的是：薛文指出民間教改運動者的共同屬性—中上階級，因此這批具有思考力、批判力、優越社經能力以及火力的民間人士的意見得以進入鬆動的教育領域，但是，其他的人卻形同消失。因此，更重要的是：在眾聲喧嘩中，靜默者將不存在。

但誠如前述分析揭示：沉默者在公共論域的消聲匿跡，造成新的邊陲族群，新的邊陲者包括了原本就屬於社會底層的弱勢族群：勞工階層、原住民等等，以及包括新的底層民眾如外籍勞工，甚至包括眾多常民，因為凡夫俗子既無鎂光燈、也沒有擴音器，俗民甚至畏懼或羞於出場亮相，因此，沉默眾生其實形成另一類邊陲族群—等待被詮釋、被說明、被決定—被誰詮釋、說明與決定呢？答案是：盤據發言臺的中上階層。

優勢者為弱勢者伸張發言原本是社會正義濟弱扶傾的具體實現，而在我國社會中的優勢者可理解為受過較高程度的教育文化的中產階級知識份子，換言之，知識份子有幫助推動符合社會正當性的改革之潛能，無論是教育研究者或教育現場工作者應有自視為知識份子之期許與責任，理想的知識份子也應當擔負起推動符合社會正當性的改革之責，換言之，教育研究者與教師們都負有監督與敦促教育改革具有正當性基礎之責。然而何謂知識份子？義大利思想家Gramsci (1971: 60) 曾經對「知識份子」進行討論並指

⁷ 有的學者(趙剛, 2000)甚至認為台灣的自由主義傳統發展程度相當低，即使邁入已開發國家，增加也是「有錢市民」，並非「公共公民」。因此醞釀市民社會(或民間社會)的條件顯然並不足夠。

出知識份子之重要性在於領導革命並改造世界，他指出有機知識份子

提升為抽象數學精神般的建設者、組織者並積極融合生活的實踐者，從勞動形式的實踐推展為科學活動的實踐，以及歷史人道主義的世界觀。

但是，當知識份子習於發言與領導時，極容易演變為「好議知識份子」或「苛評知識份子」（critical intellectual）⁸（Aronowitz & Giroux, 1993：45-49），以批判為職志，反而與他當初想要幫助、為其發言的對象漸行漸遠。更深層而言，對於「被幫助」的對象而言，產生一種無形而潛伏的後殖民現象。如同 Said（王志弘等譯，1999）指出東方主義的重要模式之一就是：只有白人才能論述東方人、有色人種或非白人。bell hooks（1989）也說明優勢階層以關懷、容忍的態度談論包容、差異、異己的重要時，但是，被談論的對象卻沒有講話的餘地，優勢者仍然以主角自居，去述說、書寫弱勢者，因此優勢者始終保持權威。而這正是今日反思九年一貫課程在制定、編訂、執行、批判、修正過程中最需要自我警覺的一點：具有文化、社會或經濟資本、具有發言優勢的族群自認為最能代表弱勢與大眾，反而剝奪了邊陲者發聲的機會，在此，值得深思的是：在編纂與修訂課程的過程中，身為知識份子的教育研究者與實務工作者扮演了什麼角色？教育研究者與實務工作者是否善盡知識份子之責在課程改革之過程中進行監督、轉化課程、容納邊陲聲音？

此外，教育工作者的角色仍有值得思考之處，對於教育者而言，既要避免「好議知識份子」脫離社會脈絡的無根性，意味教育者除了要「反思理解」（reflexive understanding）與「批判論述」（critical discourse）之外，

⁸ Aronowitz & Giroux曾將「知識份子」按照其批判性與解放性區分為四類，分別為「轉化知識份子」（transformative intellectual）、「好議知識份子」（critical intellectual）、「適應性知識份子」（accommodating intellectual）與「霸權知識份子」（hegemonic intellectual），其中「好議知識份子」雖然批判性高，但是卻經常脫離社會現實，以「中立」或「超然」自居。Aronowitz & Giroux為此種知識份子仍無法推動真正的社會改革，並非「轉化性知識份子」。

更要身體實踐—真正參與運動，將教育場域與運動場域進行連結，才能真正成為「轉化知識份子」（transformative intellectual）（Aronowitz & Giroux, 1993），這就表示身為轉化知識份子的教育工作者必須採取立場、進入脈絡，但是他（她）如何確定自己採取的立場是「正確」？即使確信，又如何確定自己所採取之立場「一直」保持正確的？再者，如何界定「正確」的內涵？這些問題之思考顯示出任何社會改革或教育改革仍需要不斷後設之自我批判與反思，隨時衡量其內涵是否具有價值性、獨特性與理想性，並要理解沒有哪一種立場足以代表真理，即使身為轉化知識份子，他（她）所採取之立場也不應全面抹煞其他選項，否則與霸權無異。

但是無論正面或負面看待後現代課程狀況，後現代知識的準則在於「質疑一切形上敘事……不是權威的工具……不是專家的同類論述，而是創新者的奇談異論。」（Lyotard, 1984: xxiv-xxv）從這個角度而言，九年一貫課程體現出某種後現代課程觀的特色：紛雜而調性不一。換言之：多元—表現為內涵分歧與決策影響力來源的繁雜。如果我們真的具有Lyotard所說的後現代精神—容忍不可共量事物，應當也能容忍九年一貫課程綱要的多元特性。更重要的是：多元性與多樣化永無止盡，我們永遠要為那些尚未發聲的人留白，在公共論域與公共事務決策範圍中為靜默者留一塊空白與彈性空間，等待、鼓勵並傾聽他們的低語。因此，目前的九年一貫課程仍然不是盡頭，我們還要細聽並鼓勵更多的聲音現身。

肆、結論

本文主要針對九年一貫課程中重大議題之內涵進行概念分析與探討，分析結果顯示出以下結論：七大議題雖可劃分出獨立知識內涵，但是就價值性而言，人權教育與環境教育蘊含「厚」或「強」的實質定義—人權價值與環境權價值，兩性教育也主張實質定義的價值性，但與人權價值可能有重疊內涵。至於資訊教育、生涯發展教育與家政教育之教育價值偏向工具性與實用性。七大議題之分析顯示出九年一貫課程綱要之編訂判準並不一致，七大

議題之所以能多元並陳於綱要之中，乃是受到不同權力團體競逐與角力之多元因素影響之結果。而這正印證了知識社會學的核心觀念：民主社會中官方知識之取決與權力團體的競逐有相當關聯性，顯示出權力團體對「官方知識」之深刻影響，但是課程發展與改革應盡量保持其理想性與獨特性，切勿在權力競逐過程中喪失其理想。因此，課程研究與發展應重視後設哲學預設與倫理價值。

對於教育研究者而言，教育研究者雖無法避免本身視野的侷限以及受到權力團體牽制的影響，例如從九年一貫課程的內涵與制定過程清楚印證各種團體權力競逐、爭相發聲的痕跡。但是，教育研究者仍要致力於鼓勵並忍受「我的知識」以外「知識」的「現身」，並試圖理解、體諒異己之知及其價值。如此或能更貼近寬容差異。此外，教育工作蘊含著理想性質—價值導向、引人向善的活動，耙梳知識與權力的糾葛，因此，教育者應堅持教育的理想性，並將此理想性落實於課程改革與教學實踐中。本文釐清九年一貫課程之隱意，希望多元性與寬容性之理想能真正體現於我國課程之改革。

參考文獻

- 王志弘、王淑燕、郭苑玲、莊雅仲、游美惠、游常山（譯）（1999）。**東方主義**。台北：立緒。
- 卯靜儒（2001）。台灣近十年來課程改革之政治社會學分析。**臺灣教育社會學研究**，1（1），19-102。
- 林清江（1999）。國民教育九年一貫課程規劃專案報告。**教育改革的實踐與理想**。教育部：238-268。
- 林殿傑（1999）。九年一貫課程之政策規劃與因應策略。**九年一貫課程研討會論文集（下）：邁向課程新紀元**。台北：中華民國教材研究發展學會，394-419。
- 邱天助（2002）。**布爾迪厄文化再製理論（二版）**。台北：桂冠。
- 吳清山（1998）。解嚴以後教育改革運動之探究。**教育資料集刊23輯**：261-276。
- 吳怡萱（2002）。**教育決策權力平衡之研究—以九年一貫課程決策為例**。國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版。

- 洪詠善（2000）。國民教育階段九年一貫課程總綱綱要決策過程之研究。國立台北師範學院課程與教學研究所碩士論文，未出版。
- 莊明貞（2002）。九年一貫課程的社會新興議題：政策到實施的反省。國民教育，43（1），7-13。
- 教育部（2007）。海洋教育政策白皮書。Retrieved 2009/1/4 from <http://163.20.67.193/sea/pdf/96112701.pdf>
- 教育部（2008）。海洋教育執行計畫。Retrieved 2009/1/4 from <http://140.111.34.34/docdb/files/dma7fffff084.pdf>。
- 黃嘉雄（2002）。新的權力分配與社會控制原則—論九年一貫課程改革的社會深層意義。教師天地，116，4-11。
- 湯梅英（2002）。融入或消失？談九年一貫課程中人權議題的課程與教學。師友月刊，17-21。
- 曾華璧（2001）。人與環境：臺灣現代環境史論。台北：正中。
- 趙剛（2000）。In Praise of the Weak？見陳光興（主編），發現政治社會：現代性、國家暴力與後殖民民主。167-173。台北：巨流。
- 薛曉華（1996）。台灣民間教育改革運動：國家與社會的分析。台北：前衛。
- 顧燕翎主編（1996）。女性主義理論與流派。台北市：女書文化。
- 顧燕翎（2005）。婦女參政一體制外的運動。台灣婦女資訊網。Retrieved 10 February 2005 from <http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/action.htm>
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_2.htm
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_3.htm
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_4.htm
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_5.htm
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_6.htm
http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_7.htm http://taiwan.yam.org.tw/womenweb/outmove_8.htm
- Althusser, L. (1972). Ideology and the ideological state apparatus, in B. Cosin (Ed.) *Education: Structure and Society*. London: Penguin. 243-80.
- Aronowitz, S. & Giroux, H. A. (1993) Teaching and the role of the transformative intellectual. In: *Education Still Under Siege*. (Ed.) Westport Connecticut: Bergin & Garvey., 33-54.
- Bowles, S. & Gintis, H. (1976). *Schooling in Capitalist America*. London: Routledge &

- Kegan Paul.
- Gramsci, Antonio. (1971). *Selections from the Prison Notebooks*, translated by Q. Hoare & G. N. Smith, New York: International Publishers.
- Gruenewald, D. A. (2003) The best of two worlds: a critical pedagogy of place. *Educational Research* 32(4), 3-12.
- Hooks, b. 1989. *Talking Back : Thinking Feminist, Thinking Black*. Boston: South End Press.
- Liotard, J-P. (1984). *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*, translated by G. Bennington and B. Massumi, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Peters, R. S. (1959). *Authority, Responsibility and Education*. London: George Allen and Unwin.
- Slattery, P. (1995). *Curriculum Development in the Postmodern Era*. New York: Garland.

冰島實施價值教育課程之評析與啟示

陳延興

國立中正大學課程研究所暨師資培育中心助理教授

柯安生

冰島大學教育學院教授

摘 要

冰島在1999年訂定國定課程綱要，於中小學課程新設立「生活能力」一科，從小學四年級起單獨設科實施價值教育；而我國現階段九年一貫課程將道德要素融入各學習領域中，一改長久以來獨立設科進行道德教學方式；然而，社會大眾、教育人員對於學生的道德教育如何落實深表重視，教育部持續推動〈品德教育促進方案〉，期盼各縣市政府與各級學校均能夠加強品德教育。

首先，本文探討冰島實施價值教育的內涵與實施概況；其次，對於冰島實施生活能力一科所引起的爭論進行哲學分析，其中一方面論及有關情緒智能與情緒德行的差異，另一方面則探討實施公民資質教育的內涵是否應該作為生活能力科的主要目標；最後，筆者論述從冰島實施價值教育的經驗提出兩點對於我國實施道德課程的啟示。第一，建議應該釐清我國當前實施品德教育政策中相關的概念與內涵。第二，建議重視道德要素在學習領域的實質內涵，並重新審視與道德要素相關之能力指標。

關鍵詞：冰島教育、價值教育、道德教育課程、品德教育

An Exploration on Values Education Curriculum in Iceland

Yen-Hsin Chen

Assistant Professor, Graduate Institute of Curriculum Studies & Center for Teacher Education, National Chung Cheng University

Kristján Kristjánsson

Professor, School of Education, University of Iceland, Iceland

Abstract

In 1999, ‘life skills’ was introduced as a new compulsory subject for teaching values education in grade 4-10 of the compulsory school under the National Curriculum Guidance in Iceland. In Taiwan moral education as a separate subject has been erased from the timetable of the current Grade 1-9 Curriculum, and combined into the seven learning areas. However, the public and educators concern about how to effectively teach moral education in school. In 2004, the Taiwan Ministry of Education announced the ‘Promoting Program of Character Education’ to request that all local governments and schools emphasize the implementation of character education.

The approach of comparative moral education is used in this paper. Firstly, the writers generally explore the content, goals and general situation of the implementation of life skills education in Iceland. Secondly, the writers provide some philosophical analysis of two debates about life skills education in Iceland. One is about the overemphasises of emotional intelligence and neglect of the importance of Aristotelian emotional virtue. The other issue is whether or not citizenship should become the main goal of life skills education. Finally, this paper discusses what lessons can Taiwan draw from the implementation of life skills education in Iceland. The first lesson is that it is very important to clarify the conceptions and contents of character education in Taiwan. The second lesson is that the researchers suggest that it might be an alternative way of emphasizing moral education as one of the ‘important curriculum issues’ and review the competence indicators relating to moral essentials.

Keywords: Icelandic education, values education, moral curriculum, character education

壹、前言

「大不列顛教育哲學學會」(Philosophy of Education Society of Great Britain)前任主席T. H. McLaughlin(2004)認為教育哲學需要從比較教育的角度,研究不同國家之間有關教育哲學論述和實踐之相關分析。本篇論文據此觀點從兩個層面進行剖析:首先,探討冰島(Iceland)實施價值教育(values education)之現況,進而深究其對於台灣實施道德教育課程的啟示;此探究之價值在於,冰島實施價值教育係採取重新設立一門新學科,結合「道德與品格」、「情緒與心理特質」及「公民資質教育」(citizenship education)等面向,儘管上課時數不多,但是較能確保道德教學的實施;而我國則是由長久以來單獨設科轉變成融入各科教學,因而受到教育人員、學者與家長的質疑(歐用生、章五奇,2005;陳延興,2006)。儘管當前品德教育之施行可以避免過去實施道德教育可能產生的價值灌輸,似乎比較符合民主的精神,但是如何有效落實與確保品德教育實施之成效,仍需要進行各種實徵研究加以審視(李琪明,2007;2009)。

本文藉由對冰島實施價值教育的作法進行探討,可以提供我國作為進行下一波課程改革中有關道德教育革新之參考。其次,藉由教育哲學論述的角度,就冰島實施價值教育課程所產生的問題或爭議,以哲學思考的方式進行分析,針對有關情緒教育的部分係應該著眼於Aristotle的德行論(virtue ethics)中強調之「情緒德行」(emotional virtue),抑或D. Goleman所提出的「情緒智能」(emotional intelligence,一般簡稱EQ)之關係進行論辯;同時本文亦探討公民資質教育與價值教育之間的關係。

本文提及「價值教育」、「道德教育」、「品德教育」與「公民教育」等概念,本文依據冰島學者對於該國教育的認識,採取價值教育一詞,與道德教育意涵有所重疊,具體來說,價值教育重視當前社會或學校所應珍視的核心價值,以及學生在個人本身與社會的之間的價值與責任;而道德教育則重視學生個人道德氣質之涵養。而嚴格來說,品德教育則為道德教育或價值教育實施的一種取向,但是在本文中,部分學者將品德教育之意涵採取較為

廣義的討論，認為與道德教育或價值教育有相同的內涵。至於公民資質教育則不僅關切價值教育的意涵，也重視對於正義、政治素養等面向之關注。

本文試圖透過與國際學者合作討論的方式進行探討，期能深入瞭解該國實施價值教育之現況與所遭遇的問題；而我國學界在借鏡他國教育經驗的對象中，大多以英、美、德、法、日等國家為主，對於同屬於先進國家之北歐諸國則較少論及，主要原因在於語言問題與熟悉度不高。是故，本論文嘗試結合台灣與冰島學者共同合作研究之方式，透過文獻探討與哲學分析之方法加以論述。

貳、冰島實施價值教育的概況與內涵

為瞭解冰島實施價值教育之內涵與概況，在此就冰島的教育與背景進行概述、探討冰島實施價值教育之原因、進而說明冰島實施價值教育的內涵，最後針對這份課程實施之優缺點加以評析。

一、冰島的教育概況與背景

台灣位居歐亞大陸的東南隅，而冰島地處於歐亞大陸的西北角，這兩座島嶼就像是駐守在歐亞大陸邊陲的堡壘，同樣具有重要的戰略位置與經濟地位。冰島人口目前僅有三十一萬五千人左右，2007年國民平均所得高居世界第八，同年還被聯合國評選為全世界最適合居住之國家；但是2008年底歷經國際金融海嘯的襲擊，加上該國實施高利率吸引外資等不當政策，不僅摧毀了該國的金融體系，也引發冰島國內動盪不安的政經局勢，成為國際眾所矚目的焦點（商業週刊，2008）。

儘管遭逢如此重大的經濟巨變，依據Einarsdóttir（2006）對於冰島民族性的描述，指出冰島人天性積極進取，屬於重視獨立、崇尚自由的個人主義者；冰島人重視兒童的自由，並且相信讓學童在沒有大人監督下自由遊玩與探索環境是孩童成長的最重要意義；依據L. Halman在2001年對於歐洲國家進行跨國的學生價值觀調查研究，發現冰島人比較重視教導兒童努力學習

與獨立自主的價值觀（Einarsdottir, 2006）。因此，冰島人身為海島國民，重視個人與兒童的自由；而他們鼓勵學生要努力用功的價值觀，則與我國的文化脈絡較為接近。

冰島在學制方面屬於完整的單軌制（參考圖1），國民義務教育（grunnskóli）係結合初中（lower secondary education）與小學，分一到十年級，由六歲到十六歲，絕大多數的學校為公立學校，僅有極少數的私立學校；高中（upper secondary schools）需要就讀四年，高等教育機構則為三年。國民教育的目標旨在培養學生為未來民主社會中的生活與工作做好準備，學校組織與工作職責以教導寬恕、基督教價值與民主合作作為引導方針（MOESC, 2002: 6-7）。由此可知，冰島實施十年一貫的中小學義務教育，進而就讀高中四年與大學三年，學制單純而完整。

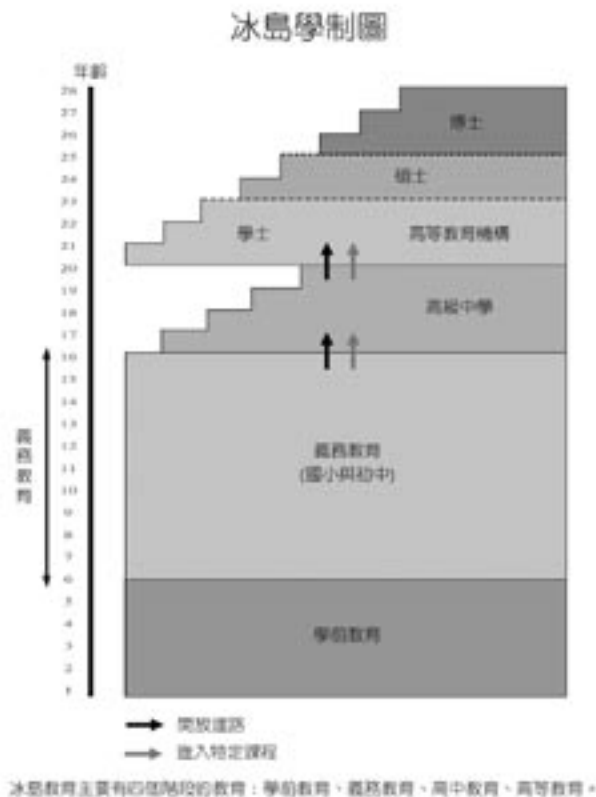


圖1 冰島學制圖

資料來源：研究者譯自冰島學制圖（MOESC, 2008）

二、冰島實施價值教育之原因

在1999年之前，冰島中小學教育中並未設有正式的價值教育課程，主要透過基督教教義、基督教倫理與宗教教育等科目進行價值之傳遞。1999年起，冰島在〈國定課程綱要〉（The National Curriculum Guidelines）中設立「生活能力」（life skills）一科進行價值教育。冰島當初決定新設生活能力一科以實施價值教育，一方面在於因應多元社會的現狀而設立。另一方面則是面對日益增多的青少年壓力與情緒症狀的問題產生，1998年，世界衛生組織（World Health Organization）召開重視兒童權會議，強調應培養學生處理日常生活的「心理與社會能力」（psychosocial skills），像是作決定、問題解決、創造思考、批判思考、溝通與人際互動能力、自我覺察與同理心、處理情緒與壓力的問題等五個面向（World Health Organization, 1999）。此外，冰島主要體認到對於身為國際公民應盡的責任以及該國的法律規定，希望藉由政府提供學童與青少年有別於傳統學科之外不同的教學型態。這些法律係依據〈聯合國人權宣言〉（The UN Declaration of Human Rights）、〈聯合國兒童權利宣言〉（The UN Declaration of the Rights of the Child）、〈1992年聯合國里約環境與發展宣言〉（The UN Rio Declaration on Environment and Development of 1992）中的部分與教育相關之條文，以及冰島當地的〈男女平權法〉（The Act on Equal Rights of Men and Women）、〈交通法〉（The Traffic Act）、〈菸害防治法〉（The Tobacco Use Prevention Act）等法律規章（MOESC, 2004: 5）。

在國民義務教育階段，生活能力是由四年級到十年級學生必修的學科之一，每週一堂課；而一年級到三年級則是將生活能力融入所有學習科目中，並無單獨設科。依據冰島國定課程學科與所佔時數比例一覽表（表1），學生在國民教育十年級時的學習科目主要為：冰島語、數學、英語、丹麥語、自然科學、社會科、生活能力與體育（MOESC, 2002: 21）。可以發現生活能力一科的時數約僅佔總時數的百分之二，儘管時間不多，但卻是重新設立一門科目實施價值教育。

表1 冰島國定課程學科與所佔時數比例一覽表 (MOESC, 2002: 20)

科目名稱	所佔時數比例	科目名稱	所佔時數比例
冰島語	約略19%	藝術與工藝	約略11%
數學	約略17%	現代語言	約略11%
自然科學	約略9%	家政	約略4%
社會科與宗教	約略10%	資訊與傳播科技	約略6%
體育	約略10%	生活能力	約略2%

生活能力科主要希望透過綜合的方法進行教學，將上述有關兒童權利、交通規則與菸害防治等內容正式納入學校教育中，擴展學校教育兒童的角色 (MOESC, 2004)；這樣的選材因素如同課程學者Charters (1923: 64-65) 提及在挑選或決定哪些課程要放進學校教育的考量中，其中有一個要素就是要釐清哪些內容原本是家庭教養的責任，卻逐漸被放到學校課程中進行教導。由此可知，冰島受到國內外法律與局勢之丕變，以及有關環保、人權教育、性別平等教育、交通安全、菸害與毒品防治教育等議題，將部分重要議題整合成價值教育一科進行教導，而這些逐漸受到重視的政治與社會議題，正式被納入學校教育中進行教學。

生活能力提供強化學童社會層面發展之機會，這些面向關切參與民主社會、家庭歸屬感、珍視友誼與同事情誼、學習如何與他人合作相處、並且設身處地為他人著想。換言之，生活能力視學生為一個整全的個體，要具有溝通能力、意見表達與說明究理之能力，設定目標、展現進取心、在所處環境中找到自我、避免生活在危機之中、並且要學會獨立自主；也需要加以發展學生的創造力與實踐能力¹；綜言之，生活能力一科旨在關注學生的福祉與情感發展 (MOESC, 2004: 7-8)。至於冰島使用「生活能力」的名稱，卻不使用價值教育或道德教育，除了前述與世界衛生組織的用法一致之外，主

¹ 依據冰島課程綱要，發展學生的自然創造力與適應力，包括：創造啟發與原創想法、合邏輯的評價與作出結論的能力、批判性思考、解決問題的勇氣、以及在新的情境中安排事物 (MOESC, 2004: 12)。

要用意在於「生活能力」所包括的範圍廣泛，涉及道德、社會與情緒等方面的多樣生活能力²。因此，冰島採取將道德或價值教育的名稱隱匿，融入各科並採用較為中性的科目名稱進行價值教育，讓教師進行教學時能有更大的空間與彈性進行揮灑。

當前有關如何教導學生有效掌理個人情緒反應或社交關係的能力是道德教育所關注的一個重點，Elias, Parker, Kash, Weissberg & O'Brien (2008) 等人重視學生的「社交及情緒學習」(social emotional learning, 簡稱SEL)，強調解決問題的能力，作為道德教育的所關注的另一個面向。Kristjánsson (2007) 認為SEL包括Goleman主張的情緒智能與品德教育二者，重視情緒健康與一般的社會能力，可以採取新設學科或融入各學科的方式進行。筆者認為冰島實施價值教育以生活能力為核心，重視學生在社會人際互動之關係、情緒管理、公民資質教育、甚至如何避免受到菸毒危害、重視性別教育、乃至於交通安全等議題，可謂一種對於社會關係與情緒反應能力之培養，因為上述許多面向均與價值教育息息相關，生活能力科係透過統整的方式強調培養相關的生活能力，可以包含情緒、道德與社會方面的能力，以重視學生適應社會的生活，與「社交及情緒學習」的內容有所重疊。

三、價值教育課程之內涵

冰島設立生活能力一科實施價值教育，包含三個主要面向：一、道德與品格：與品德教育有關，間接受到Aristotle思想的影響；二、心理特質的面向：像是自重、自信心、自制力與情緒智能；三、公民資質教育：包括民主、批判思考與人權教育等意涵，也包含家政、急救、交通規則、藥物防治等內容。從這門科目所包括的內涵看來，可以發現內容較為廣泛，而所謂生活能力不僅包含國人一般所理解的像是烹飪、駕駛、縫紉等營生能力，生活能力也重視道德、心理的富足 (well-being) 與公民資質教育等面向的教導，至於要如何具體規劃內容與配合學習階段，以下加以說明。

² 此外，依據實際的瞭解，使用生活能力之名稱比較不會讓家長覺得道德值教育一詞過於沈重，且與帶有較為強烈之價值意涵。

在學前教育的階段，依據冰島國定課程的規定，各校可以發展個別的教育方案，生活能力科在於強調透過參與民主社會的活動，直接體驗重要的能力，像是作決定、對於所處情境進行評價、主動規劃學校日的活動等；同時，生活能力也包含在社會生活之能力，像是遵守規矩、和平處理爭端、與尊重他人等能力；並且也很重視日常生活的各種學習機會，像是用餐禮儀與態度、溝通談話與社交能力等（Einarsdottir, 2006）。

冰島的生活能力科之教學目的在於強化學生之全面發展，包括致力於開展心靈的價值（spiritual values）、發展生理健康與開展心理面向的長處；同時增強學生的社交能力、道德能力（moral competence）、並且學會尊重他人與尊重自己；此外，也要讓學生盡力增強他們的勇氣、進取心、創意、與面對日常生活的要求與挑戰之適應力（MOESC, 2004: 7）。在冰島的國定課程手冊中說明重視生活能力的原因主要有兩點：首先，強調生活能力的重點在於學校是涵養學童價值的學習場所，然而家長或監護人仍然負有教養學生的基本責任，至於學校職責主要在於協助家長，學生的教育與福祉需要仰賴學校與家長之相互合作、彼此尊重、信賴對方與共同肩負責任。其次，著重生活能力在於讓學校營造出正向與安全的學習環境，藉由全校師生之相互支持與合作，進而符合學生實際的需求與期許，以促進學生達成學習目標（MOESC, 2004: 7）。換言之，實施生活能力是為了讓學生能夠充分做好準備以面對各種生活挑戰，因此學生要能學會自我嘗試、尊重自己，進而瞭解個人之優缺點。

就學習與教學方面而言，學校在進行生活能力科之教學時必須以統整的方法進行，且目標在於培養學生整全之發展，讓學生更加重視自己與增進對於現實生活之理解（MOESC, 2004: 10）。具體而言，生活能力在第一部份的核心主題包括：增進學生的了解自我（self-knowledge）、協助學生對於個人所開創的各種生活方式（lifestyle）負責、開展個人的創造力、以及溝通能力；因此，該科的具體目標在於涵養學生的進取心、獨自自主、創造力、批判思考、適應力與道德能力，期盼學生能在日新月異的環境中作出適當的抉擇（MOESC, 2004: 8）。第二部分的主題，則為社會、環境、自然和

文化，讓每所學校均能夠依照特定情境彈性實施，像是各校的重點、意識型態和因應當地情境脈絡等，這些議題可能隨時會在師生周遭產生，像是菸酒防治、學習與就業輔導、國內外法律責任等（MOESC, 2004: 9）。由此可知，生活能力的核心主題，前半段以著重整體和學生個人基本能力為主，後半段則偏重於人與社會、自然、文化與環境等較為廣泛之適應問題。

就生活能力科的評量而言，較難用傳統的方式加以評量，主要採取多元評量的方法；當然，如果必要的話也可以透過紙筆評量或口試進行知識層面的評量；其次，學生可以透過自我評量的方式，讓教師與家長掌握學生的學習進展與學業成就表現；再者，學生也可以透過檔案評量與完成作業的方式，讓學習的表現能夠成為帶得走的能力；最後，學生作業的呈現方式可以結合一些方案作品，甚至將作業刊登於網站上，讓其他學生、家長或親友可以瀏覽與提供評價（MOESC, 2004: 11）。

冰島所採取的作法是新設一門學科：生活能力，將許多能夠涵養學生道德與正向價值觀的意涵包含在內，同時也將價值教育融入各學科中；依據 Howard, Berkowitz & Schaeffer（2004）對於各種品德教育相關計畫進行分類，包括：道德推論（認知發展）、道德教育（德行）、生活能力教育、服務學習、公民資質教育—公民教育、關懷社群、健康教育（藥物、懷孕、與暴力防止）、衝突解決（同儕調解）、倫理學（道德哲學）、宗教教育等十類。筆者發現冰島的生活能力科包括上述品德教育範疇中的數個面向，像是道德教育、生活能力、公民資質教育、健康教育、倫理學等，採取廣義的角度融入各種重要的價值教育意涵。

和我國的現行課程相較，冰島的生活能力科之內涵與我國九年一貫課程中的社會、綜合活動、健康與體育等學習領域有所重疊，具體內容與品德教育、心理輔導、法治教育、公民教育、交通安全教育、毒品與菸害防治等面向的教育有關。上述部分的內容在我國多採取活動方式、宣導或融入性質的教育型態，筆者覺得如果能有系統地加以整合與規劃，像冰島這樣統合成一門價值教育，或者像是世界衛生組織建議採取生活能力一科，將價值教育各面向的內涵進行統整，可以作為一個考慮的方向，因為上述這些課程在實

際學校教育中均很重要，但是各縣市政府或各校的推行成效並無法深入瞭解，因而無法確定是否每位老師或每所學校均能落實這些面向的教育。

四、冰島實施價值教育之優缺點

針對老師的一項調查研究發現，大多數老師認為生活能力課程的引介是成功的，受訪老師認為每週有固定的時數上價值教育是很好的，但是他們認為每一所學校應該有全校性的價值教育計畫，藉由整體校園文化之推展，同時強調每位老師也應該透過各自的任教學科投入生活能力之教學（Yngvadottir, 2009）。

綜言之，冰島實施價值教育的優點有兩點：首先，名稱上相較於道德教育與價值教育，採用生活能力一詞較為中性，因為家長和學生對於該科並不會感到排斥與質疑。其次，家長和老師普遍對於該課程抱持正面的看法；部分老師贊同在學校課表中安排固定時數以實施價值教育，特別是符合有志於教導價值教育老師之需求。

儘管價值教育單獨設科實施，但是實施上仍有所缺失值得改進，目前大部分學校教師完全遵照課程實施，不可否認的，仍有少部分老師不重視整體的價值教育目標，而只偏重一些較為容易教導的主題，如家政和交通規則等；甚至有極少部分的老師完全不重視價值教育的教學目標，像是利用課堂給學生玩遊戲或寫其它科目的作業。因此，冰島實施價值教育仍有改進的空間，端視老師對於生活能力科之教學態度而定，具體而言，實施價值教育有下列幾個問題，分述如後（Jóhannsdóttir, 2008; Kristjánsson, 2006b; Yngvadottir, 2009）：

- （一）在師資培訓的過程中，需要多加著墨教導師資生有關進行討論的方法，因為許多教師不知道如何與學生討論有關道德和社會性的議題。
- （二）在1999年甫實施時，並未同時出版許多好的教科書以供使用，而老師也抱怨說當時沒有時間去蒐集適當的教材。
- （三）在價值教育的課程中，需要強調價值和目標；儘管冰島的生活能

力課程設計已經頗為完整，但是對於究竟要以心理學、社會學或哲學面向的價值目標為重，並未說明清楚與加以釐清。

(四) 在實施新學科時，教育當局需要監控教學，以確認這些課程是否依照所應教導的方式進行教學。

(五) 針對究竟是由導師抑或專任教師教導價值教育，仍需要再加以討論，而在冰島，大多數由導師擔任生活能力的教學，但也有些學校挑選一些專長教師，以科任的方式進行教學。

這一節針對冰島價值教育實施生活能力一科的背景、內涵與優缺點進行闡述，在下一節，筆者將從哲學分析的角度討論該課程實施所引發的哲學爭論。

參、對於實施價值教育之哲學爭論

課程實施難免會產生一些問題與遭受一些批評，有關冰島實施價值教育之爭論主要有兩點：首先是在生活能力科中與情緒相關的意涵，究竟是以心理學面向的情緒智能抑或是哲學面向的情緒德行為主；其次，有關實施公民資質教育的內涵，究竟應該用怎樣的方式融入價值教育，這兩點可以從哲學分析的角度進行討論。

一、有關情緒智能與情緒德行之爭議

當時冰島甫實施生活能力科目時，並未引起太多的爭議，直到邇來，因為課程內容並未針對核心主題安排先後順序，導致產生一些爭議。最近在一份針對教師與家長所編製的手冊：《生活能力：自信心、自制力與同理心》（*Life skills: Self-confidence, self-discipline and empathy*）中指出：偏重心理學面向的目標，讓生活能力一科幾乎等同於情緒智能（Kristjánsson, Gunnarsson & Hafsteinsson, 2004）。然而Kristjánsson（2006a; 2006b）認為心理學面向作為生活能力中一個被教導的主題是必要的，但是不應該被列於最主要的地位，他認為Goleman將情緒智能的概念視為一種「與道德無關的

能力」(an amoral competence)。Kristjánsson (2006a) 指出Goleman的情緒智能和Aristotle的情緒德行的概念是有所不同的。當然上述二者概念之間會有所重疊，而且Aristotle學派(Aristotelians)對於許多情緒智能的內容和形式的看法，抱持較為審慎的觀點，特別是究竟情緒與道德兩者之間關係之爭論。

Aristotle將德行區分為理智德行(intellectual virtues)與道德德行(moral virtues)兩種，然而道德德行與情緒的意涵息息相關，筆者認為若著重情緒在道德德行中所扮演的角色，強調情緒對於情境的反應以構成良好的德行，稱之為「情緒德行」(emotional virtues)。Aristotle指出：「德行與情緒和行動有關，從中我們要找尋不偏不倚的中庸之道，像是恐懼、信心、生氣、憐憫或者一般的苦樂等情緒；……而人們會有所感知：在恰當的時機、對於正確的事物與適當的人，考量正當的目的並且採取正確的方式。」(Aristotle, 1985: 44 [1106b17-35])；直言之，情緒或情感反應必須適中而非過於偏頗，才能稱得上所謂的至善或幸福(Aristotle, 1985: 41 [1105b26-8])。一位所謂具備完善德行的人，係指他能夠採取中庸的方式妥善地經驗個人之情緒，如同黃藹(1996: 88)的詮釋：「卓越的品格是一種感情恰當流露的穩定品格狀態」；像Aristotle認為一些情緒的特質與道德德行頗為一致(Kristjánsson, 2007)。因此，依據Aristotle的看法，道德德行係指對於所處情境的情緒反應是否合乎中庸的作法，因此，情緒反應若能合乎中庸之道則可作為構成良好的德行。

Goleman (1995) 認為情緒智能一詞涵蓋自制力、熱忱、毅力與自我驅策力等，重視情感、人格與道德三者的關係，而道德好壞則與個人的情感能力有關；Goleman指出Aristotle對於德行、人格與至善之探討，目標在於透過智能經營情感生活，因此，藉此可以思考如何將情緒與智能結合，展現智能以適度的引導情緒，作出合乎道德的作為。

情緒智能畢竟是由一些當前主流的認知情緒模式所組成的結果，而且這種模式讓我們想到Aristotle將情緒視為潛在的道德品格，像是能帶有適當的情緒，在恰當的時機就有關的人、事、物妥善地處理事情，特別是在Aristotle (1991) 的作品《修辭》(Rhetoric) 與《尼各馬科倫理學》(

Nicomachean Ethics) 中均有論及。儘管Aristotle學派的思想論及情緒智能之面向；然而筆者質疑的是：是否當前有關情緒智能的論述具有像是Aristotle的情緒德行般相同的道德穩定力量，同樣也具有相同的教育重要性。相對於Aristotle的情緒德行，是否情緒智能所提供的內容較為貧乏？這些質疑需要進一步加以闡釋。對此，本文提出三個情緒智能與Aristotle的情緒德行之間的基本差異加以概述，進而加以描述每一個差異的重點，參考表2。至於這三個項目是筆者認為在對於進行情緒智能與情緒德行之比較時，最能夠彰顯學校教育中情緒議題的差異之處。

第一，就一般的心理學範圍而言，Goleman (1995: 285) 指出：「有一個傳統的字眼可以涵蓋情緒智能所欲代表的主要內容：人格特質 (character)³。」上述的引證顯示Goleman想要擴大宣稱情緒智能的概念與人格特質之關係，事實上在人格與心理學界，人格或性格是一個受到廣泛研究的領域。而Aristotle對於情緒所探討的範圍則較為狹義，他在論及品格的部分，意指人類特質中的一個重要面向，亦即特定的品格特質或狀態 (character state, *hexeis*)，每個人所具有的特定信念以及欲求是否能夠被滿足，會影響品格的形塑。舉例來說，依據Aristotle的看法，所謂「義憤填膺」 (nemesis) 係指一種因為別人獲得不應得的財物所衍發的不滿情緒，換言之，一方面對於某人享受到不應得的成就而感到忿忿不平，另一方面則是對於有人想要不勞而獲的心態感到苦惱與無奈。所以，Goleman對於character的界定與Aristotle不一樣。

表2 EQ 與Aristotle的情緒德行之比較

三個面向	情緒智能 EQ	Aristotle的情緒德行
(一) 一般的心理學範圍	人格 (character)	特定的品格特質或狀態 (<i>hexeis</i>)
(二) 一般的目的	成功 (success)	幸福成長 (<i>Eudaimonia</i>)
(三) 特有的思想模式 (characteristic mode of thought)	聰敏 (cleverness)	實踐智慧 (<i>Phronesis</i>)

³ 同一個字：character，參考張美惠譯 (1996)，就心理學面向可以翻譯為人格或性格；若就倫理學德行論的觀點，則可翻譯為品格。

第二，就一般的目的而言，所謂良善生活的本質為何？就情緒智能而言，EQ比起「智商」（IQ）更能有效地預測個人的特質，用來衡量個人是否成功與有所成就。儘管Goleman（1995: 34, 36）使用「成功」、「繁榮」、「名望」與「快樂」等名詞以表示生活的目的，但是筆者認為他對於所謂生活目的的說法有些含糊不清；甚至在Goleman後來的作品中強調情緒智能的目的係藉由用財經獲利的觀點來衡量成功與否，像是他提到僅僅加強IQ評量的分析推論能力者提高百分之50之獲利，然而受過情緒智能技巧訓練的商人竟可增加百分之78到百分之390的高獲利（Goleman, 2002: 251）。換言之，筆者認為Goleman將重視情緒智能的目的視為個人成就，進而強調商業組織的集體成功表現，透過收入獲利多寡與功成名就用以衡量情緒智能之價值。

而Aristotle的情緒德行目的主要在於增進人類生活之根本的善，亦即重視人類的「幸福成長（生命開展）」（*Eudaimonia*）或長遠的福祉（*happiness or wellbeing*），人類的福祉係寓於實現心智、道德與情緒之德行，並且能夠達成人類在身心各方面能力的開展。Aristotle認為「財富並非是我們所要追求的至善」（Aristotle, 1985: 1–8 [1094a–1096a]），Aristotle所強調的「幸福成長」是一個相當重視道德的概念，不合乎道德上的善是不可能達到所謂的幸福成長。依據前述，Goleman認為透過提升情緒智能可以達到「生活上的成功」，但卻無法保證一定符合道德的意涵；而就Aristotle而言，要能達到合乎道德的至善才能保證成功。筆者在此要強調的是所謂「道德」一詞是比較廣泛的概念，是一種促進自身與他人的善或福祉，不過Goleman的原意係在於避免陷入傳統泛道德式的說教，期能用新的心理學論點，並未特別強調情緒智能與道德之關聯性，換言之，情緒智能的目的與道德較無關係。

第三，特有的思想模式（*characteristic mode of thought*），就Aristotle的哲學思想而言，每一種人類的活動都會受到特有的思想模式所引導，像是「生產」（*poiesis, making, production*）的概念是受到「技術思維」（*techné, technical thinking*）的引導；而「實踐」（*praxis, moral practice*）的意涵則是由「實踐智慧」（*phronesis, practical moral wisdom*）所引導。然而實踐智慧

係有關領會真理、運用理性並且關注一個人作為之好壞，兼顧道德德行與情緒德行。因此，德行會使得目的正確，而實踐智慧則有助於達成正確的目標，換言之，追求善不能不重視實踐智慧。而就情緒智能的特有思想模式為「聰敏」（cleverness），重視效率與生產力並強調能力的達成；但這必須視目的的好壞而定，如果目的本身是良善的，「聰敏」就會是一種值得讚揚的作法，如果目的是不好的，聰敏就可能變成一種為達目的不擇手段、不講道德的作為，因此，無論具有實踐智慧者、或為達目的不擇手段的人都需要「聰敏」（Aristotle, 1985: 154, 168-9 [1140b4-11, 1144a14-1144b1] ）。由此可知，Aristotle所謂的聰敏與實踐智慧不同之處在於忽略對於美德的重視，聰敏所重視的只是熟練的技巧或機靈的能力，而Goleman的情緒智能並未強調道德的善，而僅僅重視效率與功成名就，因此引導情緒智能的思維則可以被視為一種「聰敏」，而非一種重視道德的實踐智慧。

從上述對於情緒智能與情緒德行之差異進行比較，筆者重點在於揭示當前冰島實施價值教育的內容，被批評過於偏重心理學面向的情緒觀點，甚至較為強調Goleman的情緒智能，這是值得加以檢討的。情緒教育固然重要，但是必須透過強調道德的善之實踐智慧加以達成，而非僅是一種為達目的而不擇手段的方式，內涵不能夠過於廣泛，要能以人類長遠的幸福成長作為目的。因此，冰島在進行生活能力有關情緒的主題時，必須重新審視：當一味以Goleman的情緒智能作為主要概念時，是否忽略了一些根本的問題，像是情緒教育的核心概念是否過於廣泛？目的是否良善且深遠？以及是否透過道德的善之實踐智慧加以引導？這些思考也可以反思近年來我國在重視情緒教育的同時，是否偏向心理學面向的探討，或是過度重視一些情緒管理的方法與技巧，忽略從哲學的角度以強調個人整全的幸福成長或生命開展為目的，考量究竟要如何讓學生以良善的生活為本質，深入探討情緒教育是否也應包含道德的善等議題，換言之，從針對冰島實施生活能力科中有關情緒智能的爭議，進而反思台灣的情緒教育是否缺乏從哲學的角度思考？可參考林建福（2006）選擇「羞恥」與「愛」兩種特定的情緒，指陳情緒與道德教育之間的密切關係，因為德行涉及情感和行動的中庸之道，而情緒則

是達到完全德行的必要條件；此外，也需考量是否還有其它情緒也值得透過哲學分析深入探討，並提供我國進行情緒與道德教育之參考。

二、有關實施公民資質教育的內涵

針對實施品德教育或價值教育方式，有些冰島學者建議公民資質教育的部分應該成為生活能力科的一個主要目標。Kristjánsson（2003）並不反對將它作為其中的一種課程目標，但是必須先著重個人的品德目標，再進而強調公民資質教育。因此，對於實施價值教育或品德教育在內涵與範圍產生一些爭議，在此先論述學者所做的主要區分，據此討論冰島實施價值教育課程的爭議。

McLaughlin & Halstead（1999: 137-138）區分品德教育或價值教育為兩種類型：「根本義的品德教育」（non-expansive conceptions of character education）與「延伸義的品德教育」（expansive conceptions of character education）。首先，就品德教育的理論基礎而言，前者的概念所提供的理論基礎主要係針對當前社會的道德失落狀況進行補救，偏重行為的形塑和品德的養成；而後者的理論基礎則較為詳盡與廣泛，像是對於自由民主社會的情境下提供較為複雜且詳細的說明。其次，就需要發展的德行或品德的範圍而言，前者強調一些根本或核心的德行與價值，後者所涵蓋的範圍則較前者廣泛，端視特定的道德教育觀點所強調之德行內涵為何，譬如像是在自由民主社會下的公民資質教育所需要的德行、或是特定宗教所重視的信仰、抑或是社群主義、解放主義觀點等。而根本義的品德教育就像是T. Lickona（1991）等人提倡的品德教育，延伸義的概念則像是P. White（1996）所提的「公民德行」（civic virtues）的觀點等。第三個不同點在於道德推理的部分，「根本義的品德教育」著重培養健全的道德習慣、重視品德的涵養，而非強調抽象的道德推理，而「延伸義的品德教育」則重視道德推理或道德發展（moral reasoning / development），以及價值澄清（values clarification）的方式。

然而，對於McLaughlin & Halstead（1999）的區分，Kristjánsson（2002）進一步認為所謂根本義的品德教育必須符合兩個條件：就內容而言，是一

種「道德的世界主義（moral cosmopolitanism）；就教學方法而言，根本義的品德教育屬於「方法論的實質主義」（methodological substantivism）。所謂的「道德的世界主義」在於「根本義的品德教育」相信存在著一種跨文化的道德價值，像是誠實、自尊、負責、真誠與同情心等，亦即重視普遍性的道德；相對而言，「道德的觀點主義」（moral perspectivism）則認為每一個社會、文化或宗教均有其較為特定的道德重心，像是以宗教為基礎的品德教育等。「根本義的品德教育」則屬於「方法論的實質主義」，所謂「實質主義」係指具體主張一些實質的德行，旨在要教給學生有關品德教育的道德實質內容，像是宗教本位的品德教育、公民資質教育或「社交及情緒學習」等，因此較不強調教學歷程與方法；相對於實質主義的看法，主張「形式主義」（formalism）者則重視道德教育的教學應該侷限在發展道德議題的思考方式，像是價值澄清、發展取向的道德推論等。針對McLaughlin & Halstead（1999）和Kristjánsson（2002）對於品德教育或價值教育之說明，林建福（2007）認為Kristjánsson保留McLaughlin和Halstead對於德行的範圍之區分標準，而捨棄了前述的第一和第三個規準，並且重視有關教學方法的重點；同時Kristjánsson（2002）探討的範圍也比McLaughlin & Halstead更為廣泛，不再侷限在品德教育的性質與範圍，進而著眼於探討內涵較廣的價值教育。

Kristjánsson（2001）認為依據冰島的價值教育目標，應該以「根本義的品德教育」為主，然後以「延伸義的品德教育」為輔。因此，冰島若要將公民資質教育作為實施價值教育的主要目標，會招致一些爭議；首先，「根本義的品德教育」的觀點重視品德的養成，強調較為核心的德行或價值，而主張採取間接的方式教導公民資質教育，因為公民資質教育會將價值教育政治化，藉由假定的政治素養（political literacy）與特定的社會能力（像是民主）作為需要傳遞的首要價值，而非以跨文化的道德作為基礎，而且過於強調公民資質教育的重要性，類似前述McLaughlin & Halstead（1999）所言的「延伸義的品德教育」，或者像是Kristjánsson（2002）所言的特定的道德觀點主義僅強調特定情境脈絡下應該重視的教育觀點。因此，像是主張「根本

義的品德教育」學者認為，強調新設的基礎學科可能會承擔一些風險，可能會掩蓋原本價值教學的重要性，像是在冰島的生活能力科中，原本先著重人際互動的心理能力與道德德行，可能會變成較為強調社會能力與政治能力的公民資質教育。

至於「根本義的品德教育」的觀點則不主張優先教導公民道德教育，因為公民資質教育會將價值教育政治化；因此筆者進一步就探討兩個不一致的論點，分別探討關於善惡對錯的爭論，以及有關政治與道德之間的爭論（Kristjánsson, 2006c）。

（一）關於對於善惡與對錯的爭論

從哲學的角度進行區分，「根本義的品德教育」的立場較為屬於「目的論的德行倫理學」的觀點，認為善的考量優於對錯；因為善的事物，就社會或道德層面而言，係指無論在何時何地，均能夠使人得到心理層面的滿足與符合道德的善。

而公民資質教育的哲學傳統則較為偏向「義務論」（deontologically）的角度，主要著眼於普遍的人類權利與制度上的基本權利，因此認為是非對錯的考量優於事物的善（Kristjánsson, 2004）。因此，公民資質教育的立場比較從作為「權利的承擔者」（bearers of rights）的角度出發，包括像是財產權（property rights）與福利權（welfare rights）等（Enslin & White, 2003）。不管如何，公民資質教育仍重視一些根本的「公民德行」（civic virtues），如民主、正義與寬容等（Enslin and White, 2003: 123），因為像是公正待人或包容他人的生活方式，這樣被理解成為一種社會德行，而非像是Nussbaum（1988）所提的人類「基本能力」（capabilities）取向，認為人類基本上僅需要成功地運用一些德行。而根本義的品德教育的德行基礎，無論從心理學或道德的概念來談跨文化的人類的善，均與善惡是非的爭議有關。

因此，公民資質教育中對於正義概念的理解，就是一種重視正義的「社會」德行、一種以民主為根基的程序性原則，以及重視一些習俗制度上的基本權利；而就「根本義的品德教育」而言，正義僅是「個人」德行的根本，就情感上而言係受到幼兒經驗之影響，並且與前習俗期的獎懲有關，這些經

驗無論就歷史或發展心理學的面向，比習俗制度的基本權利之經驗更早。

冰島實施價值教育的哲學面向被學者歸類為「根本義的品德教育」，主要受到Aristotle德行論之影響，而這樣的觀點比較會從善惡的角度切入；而公民資質教育的面向則偏向義務論的角度，較為重視是非對錯的立場，因此這兩種不同面向的價值教育觀點有所不同。

（二）有關政治與道德之間的爭論

追溯到古希臘傳統哲學上，就邏輯順序而言，政治學是排在道德之後，像是Aristotle的《尼各馬科倫理學》一書中，政治學的章節被放在整本書的後面；如同Aristotle的觀點：只有當學生的心靈能夠透過良好的習慣養成，因此人類的幸福成長的概念方能被穩固地確立，之後才能加以思索有關立法與作為良好政治家風範的問題（Aristotle, 1985: 291-298 [1179b-1181b]）。因為「根本義的品德教育」的觀點受到Aristotle的影響很深，特別是有關「社交及情緒學習」的部分，因此學習道德與政治學的時間要合乎邏輯順序，像是在教導正義這個概念時，應先教導道德的概念再談政治的概念，如果先從政治的概念著手，可能會造成不好的教學意涵。

就教導正義這個價值，而強調「根本義的品德教育」與著重「公民資質教育」者對於價值教育課程的觀點會有明顯的差異，而這樣的差異也會影響教學的內容與方法。像是強調「根本義的品德教育」取向的價值教育，會主張無論在公領域或私領域，所有學生、乃至於所有人類都應該學習正義；因此正義應該被視為一種情緒德行加以涵養，培養一種能夠感受到以「植基於正義的適當情緒」（the right justice-based emotions），像是憐憫、憤慨或生氣等，能在適當的時間、面對合適的人表現適當的情緒。

進行教育理論的探究時，必須了解人類和與人有關的善的基本概念，因此從根本義的品德教育的立場，會擔心公民資質教育過度著重將人類視為一個理性的選擇者與重視民主為基礎的權利概念，而民主權利和正義只是身為人的價值中屬於一個政治的面向，然而尚有身體、情緒與道德等面向需要同時探討。換言之，公民資質教育中所重視的政治面向固然重要，但是畢竟政治只是一個重要面向，民主式的正義必須關注前述那種植基於正義的情

緒，進而形塑人之所以為人的價值（Kristjánsson, 2004: 217）。

綜言之，在冰島，究竟生活能力教育是屬於怎樣的學科地位？是否要以重視政治素養的公民資質教育為優先？筆者透過論證主張應以根本義的品德教育為核心，先重視品德涵養面向之意涵，再循序教導重視政治面向的公民資質教育，避免造成課程安排與教導方面的衝突。這樣的看法與新近的調查研究結果相一致，老師普遍認為生活能力應該以教導道德與心理學面向的內容仍為優先，公民資質教育與一些實際的議題則應列在其後（Yngvadottir, 2009）。

肆、冰島的經驗對於我國實施道德教育的啟示

一、我國的道德教育現況

2000年，九年一貫課程驟然取消德育課程，然而當時卻未能針對取消原因或情形加以研究或調查，使得學校老師與社會大眾產生疑惑與不解（李奉儒，2004b）。部分學者質疑當前所實施的九年一貫課程是一套「缺」德的課程，很可能讓一般教育人員與學生誤認為道德是不重要的（李奉儒，2004a；黃德祥、謝龍卿，2004；歐用生、章五奇，2005）。詳言之，過去雖有一套德育教材與安排固定上課時段，以及具體的中心德目等道德教學方式，曾被批評抽象、流於意識型態、忽略各校特色與需求、以及缺少思辨和推論之歷程等問題（李琪明，2007）。但是當沒有固定時段與明確方針，如何瞭解究竟在一般學校實施品德教育的情形？學校和教師是否願意落實品德教育？是否能夠確保所有學生都能有機會學習基本與品德相關的知能，並且學會樂於作出合乎道德的作為？面對未來的課程改革，我們應該審慎思索道德教育在課程規劃中的位置，一方面符合時代變遷之潮流，另一方面也能夠具體落實品德教育。

天下雜誌於2007年三月針對中小學學生家長進行抽樣訪問，有超過九成九的受訪者認為品格教育重要或非常重要；也有高達九成以上的受訪者認為品格或道德教育應被列入國中小正式課程（天下雜誌，2007：82-89）。

依據《親子天下》雜誌報導，最讓我國家長和教師憂心的教育議題，就是要如何強化品德教育（親子天下，2008）；因此，從調查研究中發現：社會大眾與教育人員普遍體認到道德或品格教育的重要性。而面對課程改革和社會大眾與教育界之明顯落差，教育部（2004）發表〈2005至2008教育施政主軸〉，其中在「社會關懷」的綱領下，藉由「營造友善校園」與「加強品德教育」兩個行動方案達成「強化責任教育」的策略。這項行動方案的具體目標在於增進學生對於品德之核心價值及其行為準則，具備思辨、選擇與反省，進而認同、欣賞與實踐的能力；並以學校結合社區發展出「品德本位校園營造」（教育部，2004）。此外，政府同時頒布〈品德教育促進方案〉，要求各縣市結合政府機關與民間團體資源共同參與，在各校既有的基礎與特色下，融合學校正式課程、非正式課程及校園文化或校風中（教育部，2006）。從2005年到2008年該方案實施四年屆滿，為了持續發展品德教育，教育部於2009年7月29日再度提出〈教育部品德教育促進方案〉未來五年計畫（教育部，2009）。

然而，張效齊（2009）以問卷調查法探討中部四縣市國民小學在品德教育促進方案實施後運作現況，及探討教師對於品德教育實施的認知情形，然而研究結果發現中部四縣市的國小教師對於教育部的品德教育政策瞭解程度不高，對於政府舉辦提升品德教育專業知能之研究或活動參與度不高。儘管實施成效有限，對於品德教育促進方案的執行成效需要進行後續研究以檢討改進，而本文參考冰島實施品德教育或價值教育的作法，冀能提供政策制訂者不同的思考方向與理據。

儘管政府機關重視品德教育之實施，但是如何落實在學校實際課程與教師教學中？重點是對於品德教育的內涵，教育當局並沒有清楚界定，同時究竟如何進行課程設計與落實教學，各校或單一老師均有各自的作法，儘管反映出當前尊重多元差異的情境，但是是否能夠擔保品德教育能夠確實有效進行？再者，無論從哲學、社會學或心理學等角度探討德育的實徵研究或論述並不足夠；如同但昭偉（2002）強調儘管教育學術界、教師、社會大眾與政府都關注道德教育，但是我國對於道德教育之實徵研究仍然相當缺乏。簡成熙（2004）也認為教育理論工作者需要從科際整合的觀點，探討道德教育

過程中所涉及的要素，像是不同德行之間的內涵與相互關係等。因此，筆者認為有必要透過比較道德教育的方式進行探討，一方面了解其他國家的作法、實施困境與解決之道，另一方面提供我國借鏡與討論，進而改善品德教育之課程與教學。

二、冰島價值教育課程對於我國的啟示

筆者認為國內各縣市政府在推行品德教育時，並未清楚界定品德教育的範圍為何，與道德教育、公民資質教育之間的關連性與重疊性為何？筆者建議政府宜釐清我國推行道德教育或品德教育的實質內涵，以利學校教師之推行，並且思考以根本義的品德教育為核心之外，先重視情緒面向的道德課程，再循序教導重視政治面向的公民資質教育，避免造成課程安排與教導方面的衝突。具體來說，筆者建議著重德行實踐與情意的涵養，包括情緒教育等，但是也要重視各學習領域中有關道德、認知與實踐的能力指標或情意目標之具體呈現。

（一）釐清相關的概念

依據前面的分析與討論，我國目前主張的品德教育比較接近所謂「根本義的品德教育」，著眼於對於家長社會之要求與處理校園常規問題的惡化、強調特定的核心價值、重視品德形塑與習慣養成等；然而教師的教學理念與方法仍停在過去所受的德育教導，像是Kohlberg、Piaget的道德認知發展論與道德推理、或者強調價值澄清的方法，比較類似於所謂「延伸義的品德教育」。換言之，筆者認為當前教育部的品德教育政策與教師對於道德教育的概念與相關知能是有所衝突的，因此，教師如何提供豐富的道德「新知」給學生？釐清品德教育或價值教育的目的與意涵，進而落實師資培育與教師在職進修是很重要的。

此外，儘管教育當局著眼於「品德教育」的推行，同時卻有許多其它與道德教育或價值教育相關的議題需要教導，包含許多既有的主題，像是生活教育、民主法治教育、租稅教育、交通安全教育、環境教育；或是新起的重大議題：如性別平等、煙害防治與反毒、反霸凌、人權教育、情緒教育、友善校園、理財教育等等，這些議題的內容大多與和品德或價值教育的內涵

有所重疊，究竟教師應該如何取舍或藉此相輔相成？筆者認為除了以「根本義的品德教育」為優先之外，是否應該統整較為廣泛的道德教育內涵，否則如果無法加以釐清與設計一致的綱要，會導致有些重要的內容重疊或被忽略；像冰島用一門學科將各方面的價值教育議題涵蓋一起的作法，兼顧道德認知、實踐與能力之培養，可作為我國未來課程修訂之參考。

（二）落實課程中的道德要素

針對上述重要議題或主題與價值教育密切相關，如何納入既有的綜合活動領域或整合成價值教育的領域，避免這些與生活能力相關的議題，僅透過行政人員宣導的方式進行，無法有系統地進行教導；筆者認為採行前述 Howard, Berkowitz & Schaeffer (2004) 的分類加以有系統教導，避免許多新興議題不斷加入課程中，進而膨脹既有的課程規劃，同時透過具體且有系統的課程規劃進行教導。因此處理重大議題儘管重大，但是沒有具體實施的時段與課程規劃，最後也常流於形式、甚至由「融入」各領域變成「溶入」課程之中，道德要素消失不見。

有關我國取消德育單獨設科，筆者認為冰島的模式可供我國參考，建議我國教育當局應該邀集道德教育的相關學者、實務工作者與民間基金會等，共同研擬並討論如何增列與道德相關的能力指標，如何重視品德教育的議題，研究如何將品德教育、生活教育、公民資質教育等重點，將這些價值教育與社會學習領域或綜合活動結合，重視德育的實質內涵，擬定具體的能力指標或教學目標，讓教師清楚明瞭具體實施的方向，一方面仍重視將道德要素融入各學習領域，另一方面則藉由規劃品德教育的學習時數，以確保品德教育的實施品質。

伍、結論

本論文主要從比較教育哲學的角度探討冰島價值教育課程的實施與推行，冰島採取新設一門名稱較為中性的科目：生活能力，主要內容包含道德與品格、心理特質和公民資質教育等三大面向，並且設定兩個部分的核心主

題，前者著重整體和學生的個別基本能力，像是了解自我、生活形態、創造力與溝通能力；後者則側重人與社會、自然、環境和文化等層面的適應問題，讓各校依據各自所處的情境脈絡、特色與重點，切合所處的生活環境與重要議題。

然而，冰島實施生活能力一科儘管較能涵蓋廣泛的價值進行教導，確保重要的品德涵養、情緒教育、個人自尊、自制力、民主法治、人權教育、藥物防治、交通規則等層面的學習，但是實施迄今仍有一些實務層面的議題需要解決。此外，像是情緒教育偏重心理學面向情緒智能的概念，忽略重視哲學面向情緒德行之意涵；以及有關公民資質教育的主題是否應做為核心目標等議題進行哲學層面的論辯與分析。基本上，依據學者的看法，冰島的價值教育屬於根本義的品德教育，較為重視Aristotle的看法。

冰島實施價值教育的作法，對於我國的啟示主要有兩點，首先對於我國當前沒有單獨設科的品德教育政策中，所謂品德教育或核心價值的概念與內涵究竟為何？與許多相關的議題有重疊之處，有待加以釐清。其次，就取消設科後的道德教育，筆者建議需要重新重視品德教育在學習領域中的位置，重新審視與道德要素相關的能力指標，再思考是否應該以不同的形式呈現。

參考文獻

- 天下雜誌（2007）。2007親子天下專刊：教出品格力。台北市：天下雜誌。
- 但昭偉（2002）。道德教育理論、實踐與限制。台北市：五南。
- 李奉儒（2004a）。九年一貫課程中實施道德教育的困境與突破。《學生輔導》，92，38-55。
- 李奉儒（2004b，12月）。品格教育融入九年一貫課程：一些概念的釐清與可行的作法。論文發表於台灣師範大學公民教育與活動領導學系主辦之「E社會的公民倫理、公民素養與公民養成」學術研討會，台北市。
- 李琪明（2007）。品德教育面臨轉型的解構與重建。《研習資訊雙月刊》，24（1），33-41。
- 李琪明（2009）。台灣品德教育之反思與前瞻。《學生輔導》，107，6-20。

- 林建福（2006）。德行、情緒與道德教育。台北市：學富文化。
- 林建福（2007）。品格教育的哲學省思：亞里斯多德主義的人性論與非相對德行觀點。教育資料與研究雙月刊，75，15-30。
- 商業週刊（2008）。冰島破產。商業週刊，1092期，10月。
- 張美惠（譯）（1996）。（D. Goleman）著。EQ（Emotional Intelligence）。台北市：時報文化。
- 張效齊（2009）。中部四縣市品德教育促進方案實施之研究。國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士論文，未出版，南投。
- 教育部（2004）。創意台灣、全球佈局：培育各盡其才新國民。http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8354001/931109.htm擷取於2007/9/5。
- 教育部（2006）。教育部品德教育促進方案。http://www.fsnp.ntct.edu.tw/school/data/files/200702230126070.swf。擷取於2007/9/5。
- 教育部（2009）。教育部品德教育促進方案。2009年12月20日，取自http://ce.naer.edu.tw/index3-1.html
- 陳延興（2006）。英國實施價值教育的發展與啟示。當代教育研究，14（3），25-58。
- 黃藿（1996）。理性、德行與幸福：亞里斯多德倫理學研究。台北市：學生書局。
- 黃德祥、謝龍卿（2004）。品格與道德教育的內涵與實施。教育研究月刊，120，35-43。
- 歐用生、章五奇（2005）。全球化衝擊下的道德教育—十二年一貫課程能不「缺德」嗎？教育研究月刊，140，63-74。
- 親子天下（2008）。親子天下，1。台北市：親子天下雜誌。
- 簡成熙（2004）。教育哲學：理念、專題與實務。台北市：高等教育。
- Aristotle (1985). *Nicomachean Ethics*, trans. Terence Irwin. Indianapolis: Hackett Publ.
- Aristotle (1991). *On Rhetoric*, trans. G. A. Kennedy. New York: Oxford University Press.
- Charters, W. W. (1923). *Curriculum construction*. New York: MacMillan.
- Einarsdottir, J. (2006). Between two continents, between two traditions: Education and care in Icelandic preschools. In J. Einarsdottir & J. T. Wagner (Eds.). *Nordic childhoods and early education: Philosophy, research, polity, and practice in Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden* (pp. 159-182). Connecticut: Informaiton Age Publishing.
- Elias, M. J., Parker, S. J., Kash, V. M., Weissberg, R. P. & O'Brien, M. U. (2008) Social and emotional learning, moral education, and character education: A comparative

- analysis and a view toward convergence. In L. P. Nucci & D. Narvaez (Eds.), *Handbook of moral and character education*. (pp. 248-266) New York & London: Routledge.
- Enslin, P. & White, P. (2003). Democratic citizenship. In N. Blake, P. Smeyers, R. Smith & P. Standish (Eds.). *The Blackwell guide to the philosophy of education*. Oxford: Blackwell.
- Goleman, D. (1995/2005). *Emotional Intelligence*. NY: Bantam Books.
- Goleman, D. (2002). *The New Leaders: Transforming the Art of Leadership into the Science of Results*. London: Little Brown.
- Howard, R. W., Berkowitz, M. W. & Schaeffer, E. F. (2004). Politics of character education. *Educational policy*, 18 (1), 188-215.
- Jóhannsdóttir, I. (2008). Lífsleikni í grunnskólum við Eyjafjörð (Life skills education in compulsory schools in the Eyjafjord area). Unpublished master's dissertation, University of Akureyri, Reykjavík.
- Kristjánsdóttir, E., Gunnarsson, J. I. & Hafsteinsson, S. (2004). *Lífsleikni: Sjálfstraust, sjálfsgafi og samkennd* [Life skills: Self-confidence, self-discipline and empathy]. Reykjavík: Námsgagnastofnun.
- Kristjánsson, K. (2001). Lífsleikni í skólum [Life skills education at school]. *Uppeldi og menntun*, 10, pp. 81-104.
- Kristjánsson, K. (2002). In defence of 'non-expansive' character education, *Journal of Philosophy of Education*, 36 (2), pp. 135-156.
- Kristjánsson, K. (2003). Þegnskaparmenntun [Citizenship education]. *Uppeldi og menntun*, 12, pp. 31-42.
- Kristjánsson, K. (2004). Beyond democratic justice: A further misgiving about citizenship education, *Journal of Philosophy of Education*, 38 (2), pp. 207-219.
- Kristjánsson, K. (2006a). Emotional intelligence in the classroom? An Aristotelian critique, *Educational Theory*, 56 (1), pp. 39-56.
- Kristjánsson, K. (2006b). Lífsleikni og tilfinningagreind [Life skills education and emotional intelligence], *Uppeldi og menntun*, 15, pp. 25-41.
- Kristjánsson, K. (2006c). Justice and desert-based emotions. Aldershot, Hants, England: Ashgate.
- Kristjánsson, K. (2007). Aristotle, emotions, and education. Aldershot, Hants, England: Ashgate.
- Lickona, T. (1991). *Educating for character: How our schools can teach respect and responsibility*. NY & Toronto: Bantam Books.
- McLaughlin, T. H. (2004). Education, philosophy and the comparative perspective. *Comparative education*, 37 (2), pp. 339-352.
- McLaughlin, T. H. & Halstead, J. M. (1999). Education in character and virtue. In T.

- H. McLaughlin & J. M. Halstead (Eds.). *Education in morality*. London & NY: Routledge.
- MOESC (2002). *The educational system in Iceland*. Reykjavík: The author.
- MOESC (2004). *National Curriculum guide for compulsory school: Life skills*. Reykjavík: The author. (<http://eng.menntamalaraduneyti.is/publications/curriculum/>)
- MOESC (2008). *Educational system in Iceland*. Retrieved June 22, 2008, from http://eng.menntamalaraduneyti.is/education-in-iceland/Educational_system/
- Nussbaum, M. C. (1988). Nature function, and capability. *Oxford studies in Ancient philosophy*, 1 supplement, pp. 145-184.
- White, P. (1996). *Civic virtues and public schooling: Educating citizenships for a democratic society*. NY: Teachers College Press.
- World Health Organization (1999). *Partners in life skills education: Conclusions from a United Nations Inter-Agency Meeting*. Geneva: Department of Mental Health, World Health Organization.
- Yngvadottir, A. (2009). *Lífsleikni í grunnskólum. - Staða og horfur -. Rannsókn á kennslu og viðhorfum vorið 2008 [Life skills education in compulsory schools.- The current state and future prospects.- Research into teaching and attitudes in 2008]*. Unpublished M.Ed. thesis. University of Iceland.

醫學教育未來發展之重要趨勢探討： 課程與教學

陸希平

嘉義聖馬爾定醫院副院長及外科教授
國立嘉義大學及國立交通大學教授

吳毓瑩

國立台北教育大學心理與諮商學系教授

陳美足

嘉義聖馬爾定醫院醫療副院長

陳美惠

嘉義聖馬爾定醫院院長

摘 要

醫學教育在課程與教學上的改革經過近幾十年來的發展，已在世界各地建立了嶄新的教育模式。放眼未來，醫學教育將會擷取其他專業教育的特質，將之融入其中，繼續進行創新並影響其他領域教育的發展。本文利用文獻回顧，對於未來趨勢作一綜覽性的探討，包括：1.有效的學習與傳授醫學知識，技術與態度。2.模擬器學習的應用，效果與其限制。3.定義臨床能力，及其對未來生涯發展大影響。4.專業教育由畢業前延伸至畢業後，強調持續與終身學習的精神。5.使用有效多元的能力評估工具。6.強調醫學倫理的教育。最後我們提出醫學教育目標從醫師中心轉而以求診者為中心的典範轉移以及醫學教育未來需面對的挑戰作為結論。

關鍵詞：模擬學習、臨床能力、醫學倫理、醫學教育、繼續教育

Trends in the Development of Medical Education: Curriculum and Instruction

Shi-Ping Luh

Vice Superintendent and Professor of Surgery, St Martin De Porres Hospital
Professor of Chia-Yi and Chiao-Tung University

Yuh-Yin Wu

Professor, Department of Psychology and Counseling, National Taipei University of Education

Mei-Tsu Chen

Medical Deputy Superintendent, St Martin De Porres Hospital

Mei-Hui Chen

Superintendent, St Martin De Porres Hospital

Abstract

A brand new model in medical education regarding curriculum and instruction has been created worldwide through continuous reform during these decades. Several excellent literature reviews and studies have given us important messages about the trends in the future development of medical education. In this article we focused on the following key issues. 1) locate the elements of effective learning; 2) adopt simulators--its application, effects and limitations; 3) define the medical professional competence--its importance in the future career development; 4) extend continuing and life long education--from pre-graduate to post-graduate; 5) utilize effective competences assessment tools; and 6) teach and assess medical ethics-- present status and future perspectives. Finally, paradigm shift of medical education curriculum from doctor-center to patient-center, as well as future challenges were discussed as concluding remarks.

Keywords: continuing education, medical education, medical ethics, medical professional competence, simulator in learning

Introduction

Medical educational reform in curriculum and instruction has been and is rapidly undergoing during the recent decades due to related political, technical, informational, economic, epidemiological changes. Such changes have impacts on: 1. Curriculum design from separated subjects to integrated curriculum. 2. Teaching style from tutor directed to collaborative learning with students. 3. Goal of learning emphasizing balance between the high technological medical resources and healthcare budget containment. 4. The ethics and law concept. 5. Professionalism along with knowledge and skills. 6. Shifting the concept from "cure only" for acute diseases to "care also" for chronic diseases. Based on these influences, learning styles were emphasized more toward active, collaborative, utilizing the informational technology, simulator provoking, case-based, and life long.

Against the above mentioned background, several excellent reviews and future perspectives presented by well-known speakers have given us important messages about the trends in the future development of medical education. Accompanying the literature reviews, six main issues were discussed through the article:

1. Locate the key elements in effective learning;
2. Adopt simulators in instruction--its application, effectiveness and limitations;
3. Define the medical professional competence--its importance in students' career development;
4. Extend learning process as continuing and life long education--from pre-graduate to post-graduate;
5. Utilize assessment tools for competences evaluation;
6. Emphasize medical ethics--present status and future perspectives.

The future trend of medical education obviously is turning from doctor center to patient center. Medical educational objectives from the students /doctors competences to the patient outcomes base are both emphasized. However, reform is accompanying with challenges that we have to face in meeting and directing the trends.

Future Trends

Elements of effective learning

Learning is a consequence of integrating new knowledge into existent knowledge structures. Learning new knowledge and skills is essential to solve new problems. Its related techniques can be improved by effortful and active attitudes. According to Norman (2000) and Norman and Schmidt (1992), learning effectiveness is related to learner's prior knowledge, cognition character (a visual or verbal learner), capacities of multi-channels

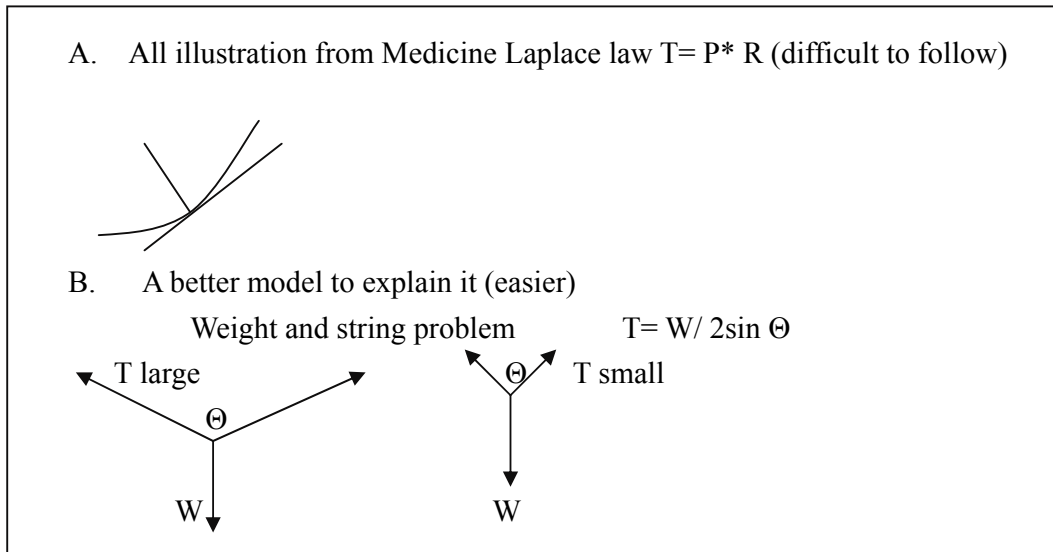
cognition, and language gap. The cognitive process of learning includes recognition visual or verbal stimuli by eyes or ears. The sensory signal will be transferred into either working or long term memories. For example, multimedia presentation can provide the learners diversified modalities of stimuli. However, too many stimuli simultaneously can adversely influence the learning effectiveness. Unnecessary information will interfere, not amplify, learning. The limited capacities and channels of cognition make anything that diverts attention as an obstacle of effective learning .

Effective learning which could facilitate knowledge transfer should contain the following elements: contiguity, coherence, multiplicity, contrast, active participation, mixture of categories, and integration distribution (Saha, Poddar, & Mankad, 2005; Thompson, Thompson, Kim, Krupa, & Shinkman, 1998). Learning materials should be correspondent with the goal mutually with contiguity and coherence. Thus, it is important to avoid seductive augmentation in teaching materials. Seductive augmentation means paying too much attention to others that distract the main issues, for example, using unrelated figures or cartoons. Mayer, Bailey, Mayer, Hillis, and Dvoracek (1987) found that picture with non-essential text was less effective in learning than picture only. Regarding multiplicity, using multiple examples is better in knowledge transfer than single example with principles description by text or narration (Benbassat, Baumal, Borkan, & Ber, 2003). About contrast, learning through comparison of two cases will be more effective than that through studying one case and reading principles (Thomas, O'Connor, Albert, Boutain, & Brandt, 2001). Active learning/participation, as described above, can facilitate knowledge retention and its application (Michael, 2006). Norman (1988) and Norman and Schmidt (1992) have indicated that active learning can facilitate the retention and application of the knowledge. For example, problem or patient based learning (PBL), can be used to attain this goal. As for mixture of categories, examples containing both biological and practical ones can be memorized or applied much better than block of biological ones only . For example, the illustration of physiology about surface tension principle (to explain the motion of pulmonary alveoli), the LaPlace law (tension (T)= pressure (P) * radius (R)) is difficult to be understood (Fig. 1A). But if the figure is change to an iron block or cloths hung on the mid-point of a string, the principle becomes easier to follow (Fig. 1B). (When a phenomenon is difficult to explain, you can use an example in daily life to make it easier to be followed). This "mixture" principle can also be applied in the mixture of examples and principles. Giving related examples immediately following a principle description (principle1-example 1-principle 2-example 2....). can be more effective to learning than giving all examples after all the principles being described (principle 1-principle 2....-example 1-example 2....)(mixture in categories) (Yang & Lewandowsky, 2004). Integrated learning can get better outcomes than separated learning (Requardt, 2006). Learning takes on multiple occasions can achieve

better effectiveness. For example, learning a topic 1 hour biweekly for 60 weeks would be better in retention and understanding than studying 6 hours per day for five consecutive days (Deiber, Missonnier, Bertrand, Gold, Fazio-Costa, Ibanez, & Giannakopoulos, 2007).

Figure 1. The explanation of LaPlace law.

(T: tension, P: pressure, R: radius, W: weight. the Fig A is a model of surface tension of a bubble; Fig B you can imagine your cloths (W) hang on a string)



Simulators in learning: Application, effectiveness and limitations

Simulation is defined as a person device or set of conditions which attempts to present evaluation problems authentically (Issenberg, Petrusa, McGaghie, Felner, Waugh, Nash, & Hart, 1999). Simulation originated from a war game named Wei-Hai about 500B.C. in ancient China. In recent years, the development of information technology has made simulation broadly applied in many fields, such as architecture, engineering, law, aviation, military, medicine and research. The reasons why we use simulation are usually based on high risk or cost of the activity (such as war, aviation and medicine), the complexity of the activity (such as architecture, engineering), activity rare but important, and requiring team group collaboration (such as law, medicine) ("Military, police, law enforcement training," 2006) Simulation in architecture has developed computerized design problems, judging proper size and sites allocation, as well as scoring system for architecture, including features (acceptable, indeterminate or unacceptable), feature clusters, vignettes (BP-3 or BT-6 cased), and pass or fail criteria ("NCARB: National Council of Architectural Registration Boards, 2009"). Simulation in law has been applied in multi-state performance test in the U.S.. It included the ability of a legal affairs, description of the

court structure, factual information about the case, a memorandum of instructions, and a library containing the legal authorities. Examinees of JMLS - Multi-State Performance Test have 19 minutes to complete tasks and are evaluated his/her competences. Simulation in aviation originated in 1970s by NASA to evaluate the knowledge and skills of commercial airline pilots and crews. According to their report ("Aviation Simulation Technology," 2009), around seventy percent of air-craft accidents were attributed to human factors, especially the communication errors. Simulation in military field in U.S. and some European countries has developed a conceptual framework, including the score of the individual, team crew or unit (Erickson, 1985)

Simulation in medicine becomes more important because of increasing litigation originated from flaws in the physical examination and communication skills. In addition, more emphasis on patient privacy and right has limited the opportunity of training medical students and assessment of their competences on patient care (Hunt, 1968). Simulation can provide medical students or trainees with limitless opportunities for highly reliable practice and variable difficulties according to the competences of the students, under well controlled stress-free environment. Simulator in learning facilitates knowledge integration, self learning, and corrective feedback (Dutta & Krummel, 2006). In post-graduate continuing medical education (CME), simulation can be used to manage actual clinical conditions and teamwork collaborations (Dutta, Gaba, & Krummel, 2006). Simulation can define clear outcomes, assess with objective rating scales on the checklist, and provide multiple learning styles, such as self-directed learning, demonstrative teaching, objective structured clinical exam, simulated bedside teaching, and simulated operations or invasive procedures (Dawson, Meyer, Lee, & Pevec, 2007). According to Roberts, Bell, and Duffy (2006), characteristics of well-constructed simulation include simulating behaviors with critical performance requirement, replicating salient features of real life, representing wide range of situations, and providing adequate feedback during and after the operation. Applying simulation in medicine, in the future, will be closely related to the development of virtual reality and digital imaging technologies (Carter, Schijven, Aggarwal, Grantcharov, Francis, Hanna, & Jakimowicz, 2005). There will be many scanning devices, in the near or far future, shared by medical team-members. Three dimensional holistic medicine conducted by digital physicians will be the future trend (Le, Lightner, VanderLei, Segura, & Gettman, 2007).

However, Maharaj, Ni Chonghaile, Higgins, Harte, and Laffey (2006) reminded that critical issues should be considered ahead of using this high-stake tool, such as its reliability & validity evaluation, benefits for certifying agencies and candidates, and quality of feedback to examiners and examinees.. As Carter et al. (2005), Le et al.(2007), and Maharaj et al.(2006) , varieties of challenges are ahead, such as difficulties in setting standards and scoring systems, interpreting and utilizing related data, reproducibility

of the data, evaluating cost-effectiveness, measuring reaction to stress or response to ethical dilemmas, and modifying score assessing because of the quantity diversity of the simulation.

Before the implementation of simulation in medical training or assessment, several questions should be asked (Carter et al., 2005; Le et al., 2007; Maharaj et al., 2006). First of all, who are you doing it for? (pre-graduates or post-graduates?). Secondly, what are the essential skills to be learned? We should notice whether simulation contains all critical components in actual conditions. Furthermore, how can you match the simulation elements to the learning skills? At last, how much fidelity complexity is enough? Since simulation is a high stake tool, evaluation of its cost-effectiveness is necessary.

A commonly used set of simulators in the medical school or teaching hospital, such as SimMen, can be used to train or assess the following skills, such as basic cardiorespiratory physiology (including pulses, heart/lung auscultation, etc.), basic skills (intubation, central or peripheral intravenous catheter insertion). This system is also capable to simulate rare situations to train coordination of team-members (emergency room, critical care unit, or operating room) (MacDowall, 2006; Nackman, Bermann, & Hammond, 2003).

Reviewing previous literature, the cost-effectiveness of simulation is high in coordinating anesthetic skills or teamwork collaboration, but low in clinical skill training or evaluation (for example, basic physiology or skills) (Carter et al., 2005; Le et al., 2007; MacDowall, 2006; Maharaj et al., 2006; Nackman et al., 2003). Therefore, the present applications of simulation are still limited in high stake testing, such as Objective Structured Clinical Examination (OSCE), or training, such as Continuing Medical Education (CME) in American Board of Internal Medicine (ABIM) or Royal College of Canada Internal Medicine Certification Exam in Canada (Ross, Keay, Timmel, Alexander, Dignon, O'Mara, & O'Brien, 1999; Stefanidis, Sierra, Korndorffer, Dunne, Markley, Touchard, & Scott, 2006; Triola, Feldman, Kalet, Zabar, Kachur, Gillespie, & Lipkin, 2006). Different critical elements exist in different knowledge or skill, for example, 3-D dynamic view in gross anatomy; demonstration of hemo- or aero-dynamics in cardiopulmonary physiology; multiple models of heart sound coordinated with arterial and jugular pulses in physical examination of the circulatory system; manipulating instruments in cystoscopy, and touch feedback systems in laparoscopy (Rolland, Wright, & Kancherla, 1997; Triola et al., 2006). Simulation in gross anatomy with 3-D dynamic rotations is better than key views only for active and competent students, but not for passive and not-competent students (Richardson & Moody, 2000). Cardiathoracic auscultation with Harvey simulator of high fidelity simulation could be used as a pre- and post- test for real patient practice (Anastakis, Regehr, Reznick, Cusimano, Murnaghan, Brown, & Hutchison, 1999; Issenberg, Gordon, & Greber, 2003). Analysis of six procedures from 23 studies was found the effectiveness of learning, ranging between the

text reading and cadaver dissection (Biasutto, Causa, & Criado del Rio, 2006). However, further studies revealed that the beneficial effects of simulator or cadaver dissection are only marginal. Repeated practice might play a more important role than the high fidelity (Dunkin, Adrales, Apelgren, & Mellinger, 2007). Clements & Mackenzie (2005) reminded that in spite of high fidelity sometimes standing for better quality of learning, the increasing cost should also be considered.

Medical professional competences: Importance in the future career development

Competence can be defined as the ability to practice with an adequate and safe standard. Synonymous terms for competence include sufficient, suitable, capable, legally qualified and fit for purpose (Epstein & Hundert, 2002). More holistic definitions of competence applied to medical practice have been mentioned as the habitual and judicious use of knowledge, technical skills, attitudes and reflection in the context of everyday practice (Zuberi, Bordage, & Norman, 2007). In other words, a doctor with qualified competences should be knowledgeable, skillful, dutiful and altruistic (Mukohara, Ban, Sobue, Shimada, Otani, & Yamada, 2006).

Delzell, Ringdahl, & Kruse (2005) classified the clinical skills matrix into knowledge (biology, clinical epidemiology, symptomatology), skills (medical procedures, communication, writing, computer literacy), information processing (evidence-based medicine, diagnostic tests, physical examination), decision making (logics and psychology), attitudes (toward patient, staff or science), and professionalism (accepting feedback, self motivating / organizing, ethics, virtue). Accreditation Council on General Medical Education (ACGME) defines core competence in patient care, medical knowledge, practice-based learning and improvement, interpersonal and communication skills, professionalism and system-based practice (Delzell et al., 2005). Institute for International Medical Education (2002) ("Global minimum essential requirements in medical education," 2002) divided seven domains of global essential requirements for doctors into core competences (information management, critical thinking, communication skills) and outskirts competences (clinical skills, scientific foundations, population health, professional values and attitudes). Harden (2006a) established a three circle model for the key ability. The inner core (performance of tasks, doing the right things) is composed of what the doctor should do, such as history taking, physical examination, attitudes, interpersonal skills and other basic skills. The middle layer (approach to tasks, doing things right) is composed of how the doctor approaches the tasks such as scientific understanding, reasoning, symptomatology, presentation, evidence based medicine and other problem solving skills. The outer layer (professionalism, right person doing it) is composed of personal attributes of professionalism, such as decreasing the information asymmetry by explanation to your patients with efficacy, effectiveness,

and efficiency. The competence pyramid proposed by Curry and Makoul (1998) from lower to higher level, is " knows, know how, show how, and does" (Level 1 to 4). Level 1 (know) contains knowledge about the medical science. Level 2 (know how) includes tools for investigation and management. Level 3 (show) includes clinical skill practice, health promotion, communication skill and informed management. Level 4 (does) is composed of role model, attitude, ethics and decision making.

Professionalism has gradually become a new focus of medical education, in which only technical aspects were emphasized (Makoul, Curry, & Novack, 1998). American Board of Internal Medicine (ABIM) first defined professionalism as three commitments and six elements. The three commitments are: to the highest standards of excellence in the practice of medicine, to sustain the interests and welfare of patients, and to be responsive to the health needs of society. The elements include altruism, accountability, excellence, honor, integrity, and respect for others ("Learning objectives for medical student education--guidelines for medical schools: report I of the Medical School Objectives Project," 1999). Association of American Medical Colleges (AAMC) formulates four key attributes for medical students. Two of them (altruism and duty) are related to the professionalism ("Accreditation Council on General Medical Education (ACGME)," 2003). Accreditation Council on General Medical Education (ACGME) enlists professionalism as one of six core competences in resident training (Papadakis, Hodgson, Teherani, & Kohatsu, 2004).

All of above competences play important roles in the development of medical students. However, professionalism has been found as the only critical factor for future career success in reviewing previous literature. This is reasonable due to the fact that a doctor with professionalism can not only communicate with patients and judge their conditions well, but also possesses high motivation to pursue higher level of knowledge and skills. Most important of all, he (or she) encounters patients or other staffs with altruistic attitude, and thus he (or she) could not only be respected by others, but also be trusted to do the right things even under the situation that nobody monitors his (her) behavior. On the contrary, unprofessional behavior will result in need of more disciplinary actions in the future. A well validated case-control study from the Medical Board of California collected University of California, San Francisco(UCSF) graduates disciplined in board. They studied the correlation of various knowledge or skill indicators, including MCAT scores, undergraduate grade point average (GPA), medical school grades, USMLE step 1 score, as well as the evaluation of professionalism, with the disciplined actions in the future (Papadakis, Teherani, Banach, Knettler, Rattner, Stern, Veloski & Hodgson, 2005). The age, gender, board certification, MD education (USA/Canada vs not), and special fields were controlled in this study. Their results revealed that unprofessional behavior is the only significant risk factor to predict more (OR: 2.1 (1.2-4.4), $p < 0.01$)

disciplinary actions or malpractice in the future. The other well validated case-control study also obtained similar results (Teherani, Hodgson, Banach, & Papadakis, 2005). Unprofessional behaviors (OR 3.0 (1.9-4.8)) significantly increased the risk of future disciplinary action or malpractice when sex, GPA, MCAT score, and pass/fail in the Year 1-2 are partially controlled by matching group. Unprofessional behaviors include irresponsibility, poor self improvement, anxiety, insecurity, nervousness, immaturity, poor initiatives, and impaired relationship with peers. These are associated with future disciplinary actions or malpractice (Harden, 2006b; Khaliq, Dimassi, Huang, Narine, & Smego, 2005). More importantly, this risk is cumulative, and thus unprofessional physicians without undergoing related continuing education will be increasingly risky in facing malpractice affairs or disciplinary actions (D. A. Davis, Thomson, Oxman, & Haynes, 1995; Harden, 2006b).

Continuing and life-long learning: From pre-graduate to post-graduate

Outcome based education is not only beneficial to the pre-graduate student learning, but also needed for the post-graduate doctor re-education and training. Post-graduate doctors need structured specialty training to attain or retain general or special competences. Post-graduate continuing medical education (CME) should also be provided to doctors to renew or integrate knowledge, as well as to improve their clinical skills (Davis, O'Brien, Freemantle, Wolf, Mazmanian, & Taylor-Vaisey, 1999). These post-graduate specialty trainings or post specialty continued education have to be effective because loading of competences training is heavy while time is very limited.

In reviewing related 136 literatures, specialty training or post-specialty continuing medical education is regarded to facilitate the imparity of knowledge to physicians, change physician's attitude (22/26), acquire skills (12/15), change physician behavior (61/105), and changing clinical practice outcomes (14/30). Most of these references are not high in quality (Buttery, 2006; "Royal College of Physicians & Surgeons of Canada,," 2003). Traditional CME outcomes measured by self report and peers evaluation reveal no significant effectiveness of the program (Buttery, 2006). More and more studies indicated that CME is not found to be useful in changing physician's practice ("Royal College of Physicians & Surgeons of Canada,," 2003).

The traditional CME need some changes. It was found that traditional CME only focused on updating knowledge and doing little for skills, competence and quality of care. Continuing professional development (CPD), on the other hand, is the development of competences relevant to the quality of patient care. In addition to the traditional CME group learning activities, CPD contains new educational options, which can facilitate active learning and professionalism, such as: journal reading club, accredited self-assessment program, practice review and appraisal, structured learning projects,

and educational development (Tremblay, Drouin, Parker, Monette, Cote, & Reid, 2004). There are 12 domains included in the CPD: local audits, hospital postgraduate meetings, college-based educational events, specialist society meetings, international meetings, regional /national audits, grand rounds & interdisciplinary meetings, professional development course, teaching and presentation meetings, examining postgraduates, and self-directed CPDs (Parboosingh & Gondocz, 1993). According to Boulay(2000) and Parboosingh & Gondocz (1993), evidences proved the effectiveness of CPD reflected in competences learning and transfer, development of professionalism, better communication skills,,bedside performance, and development of better learning styles particularly in active and life-long learning attitudes.

Effective competences assessment tools

Competence in medicine is defined as the habitual and judicious use of communication, knowledge, technical skills, clinical reasoning, emotions, values and reflection in daily practice, for the benefit of the individuals and communities (Epstein & Hundert, 2002). Competence stands for a habit, a contexture of general or contents specific ability. It can be developed as a life-long process (Klass, 2000; Leach, 2002).

Assessment for competences can be classified as formative and summative ones. Formative assessments provide feedback in the process of learning, and thus it can guide future learning, promote reflection, and provide reassurance. Summative assessments provide the overall judgment, as well as qualify for advancement to higher levels of responsibility (Friedman Ben-David, 2000). Recently, the entry level assessment (pre-test) has been proved to facilitate the transition of competences for new-coming students or residents (Bansal, 2007). Goals of assessment as mentioned by Leung (2002) are as follows. At first, assessment can provide the learners a direction and motivation for future learning, including knowledge, skills and professionalism. Secondly, assessment of physicians can protect the public against possible harms from medical errors by upholding high professional standards and screening out trainees and physicians who are incompetent.

Contents of competence assessment can utilize the following related theories. Mukohara et al.(2006) reported the Ban's clinical skills matrix. Institute for International Medical Education (IIME) (2002) reported the seven domains of global essential requirements for doctors. Harden (2006) reported the three circles model. The Rethans et al (2002) reported the competence pyramid. The most popularly used of all is the Accreditation Council for Graduate Medical Education (ACGME), which defined core competence (Delzell et al., 2005) as patient care, medical knowledge, practice-based learning and improvement (PBLI), interpersonal and communication skills, professionalism and system-based practice.

Tools of competences assessment include written examination, supervising clinician's evaluation, direct observation or video review, clinical simulation, multisource (360-degree) assessments (by peers, patients and self), and portfolios (work place assessments) (Epstein, 2007). The choice of assessment tools depends on the characters of the competence because all of the above methods have their strengths and flaws. Five criteria can be used to determine the usefulness of a particular method of assessment (van der Vleuten, 1996): reliability (accurate and reproducible), validity (the assessment measure what it claims), impact on future learning and practice, acceptability to learners and faculty, and cost (trainee, institution)..

In general, written examination is more appropriate for the assessment of competences at the lower levels of the competence pyramid, i.e. level I & II: know, and know how. Multiple choice questions (MCQs) is the most commonly applied written examination. It can assess the content, as well as the contexture knowledge if well designed. Examinees' performance can be reliably evaluated and graded by computer. However, designing high texture MCQs needs good training. Imperfect designing often results in cueing or unreal situations. MCQs are usually used as summative assessments including national in-service, licensing and certification examinations. The reliability and validity will attain satisfactory level if 175 to 250 items were included in a test (Case, 2000). Other written examinations, such as short-answer or structured essays, can test not only the content knowledge but also the knowledge of integration and appraisal, as well as the problem solving skills. They can also eliminate the cueing problems in MCQs. However, they are limited by the reliability and higher cost (time and money) for evaluation. Furthermore, imperfect designing still result in difficulty of transferring real life situations (Charlin, Roy, Brailovsky, Goulet, & van der Vleuten, 2000).

On the contrary, clinical simulation or portfolios are more suitable for the assessment of competences at higher levels of the competence pyramid (levels III & IV, i.e. show and does). Optimizing the use of assessment tools includes the following issues. Tutors can mix methods by a variety of environment to capture different aspects of performance. They can also integrate the assessment into ongoing, contextual and developmental programs. Furthermore, they can use complex and structured assessment tools with balance; adopting validated methods (eg. direct observed behavior) or assessors (eg. specialists). In addition, they can provide appropriate formative (comments for further improvement) and summative (pass or fail) feedback (Colliver, Vu, & Barrows, 1992; Hakastian, 1971; Norman, Van der Vleuten, & De Graaff, 1991)

Direct observation by supervising clinicians, with either global or structured (eg. mini-CEX) patterns, can be conducted in the ward round or teaching clinic. Learners will be assigned to take a patient history, perform physical examination, collect and interpret related laboratory data and image findings, and then make the diagnosis, differential

diagnosis and treatment plan. These tests can evaluate high texture knowledge, as well as clinical and communication skills. However, their applications are limited by time consuming, high cost, and lower reliability (existed some inter-rater inconsistency) (Pulito, Donnelly, Plymale, & Mentzer, 2006).

Objective structured clinical examinations (OSCE), which include standardized patients or high technology simulations, can formatively and summatively evaluate the integrated knowledge and skills, as well as the professionalism of the clerks, interns, or residents. This type of assessment is higher in validity than the written tests, and higher in reliability than the work place evaluation (due to standardized circumstances). Thus, it can either be applied as the national board examination or assessment of holistic competences. However, this test is limited by high cost and time consuming (Tamblyn, 1998).

Multisource assessments (360-degree assessments) contains not only the work-place portfolios, but also the ratings from the peers, patients and self (Ramsey, Wenrich, Carline, Inui, Larson, & LoGerfo, 1993). Direct observation of procedure/skills (DOPS), Mini-CEX and patient satisfaction questionnaire (PSQ) are usually included in the assessment tools. Thus multisource assessment method can provide insight into trainees' work habits, capacity for teamwork, and interpersonal sensitivity (Violato, Marini, Toews, Lockyer, & Fidler, 1997). Most importantly, as Norcini (2003) indicated that this mode of assessment can provide multisource feedback, either formative or summative, as well as narrative descriptions or numerical data. However, the limitations of this assessment are confidentiality of peer evaluation, bias from self evaluation and selection bias from the patients' evaluation. Moreover, this is also a time and cost consuming activity (Eva & Regehr, 2005).

Other new assessment tools included procedure-based assessments (PBAs) for surgical operative skills. In United Kingdom, a number of basic and orthopedic procedures should be performed after related PBAs. Six domains of competences, such as consent, pre-operative planning and preparation, exposure and closure, intraoperative techniques, and post-operative management, are included in the PBAs evaluation. The ratings of every items are scored as N (not appropriate), U (unsatisfactory) and S (satisfactory). Then the global summary can be classified as level 0 to 4 (insufficient evidence, unable, able under supervision, don't need supervision, competent without supervision). This evaluation still need more evidences to prove its effectiveness. Patient satisfaction questionnaire in medical care (PSQ-care) in UK is designed with 10 questions and 30 patients are usually required for assessment to achieve satisfactory reliability and validity (Lawrence, Fauerbach, Heinberg, Doctor, & Thombs, 2006).

Mini-CEX evaluation for attending physicians usually contains 15 to 20 patient encounters and is administered during the routine practice in different settings of wards or clinics. Learners can be asked to carry out focused test for every encounter such as

family history or cardiovascular examination. They used 9 scored rating scales with two observers at each encounters. The competences being assessed include medical interview, humanistic, counseling skills, physical examination, clinical judgment, organization skill and efficiency. Corrigan, Bowden, & Owen (2006) and Kogan, Bellini, & Shea (2002) have found, it can effectively evaluate the clinical skills and provide instant feedback.

Teaching and assessing medical ethics: Present status and future perspectives

The progress in biomedical sciences and technology during the last few decades has been accompanied by the emergence of a broad range of ethical dilemmas. The direct doctor-patient relationship has also been transformed to a more complex process integrating the health-team, the healthcare seeker and the community. Coming of age of medical ethics made its education a basic requirement for all health professionals from undergraduate to postgraduate education (Daher, 2006; Iramaneerat, 2006). The goal of teaching medical ethics is to produce real ethical healthcare professionals, who possess a commitment to patient welfare, deal with complex uncertainty, and are reflexive, empathic and trustworthy (Campbell, 1989).

Teaching medical ethics encounters some questions as mentioned by London & McCarthy (1998): the diversity of the teaching materials, the frequency and styles of teach, and the standard of failure in assessment. The attempt to integrate the values of medical ethics horizontally or vertically has been made in British Medical Association (BMA) Ethics Committee and Genetic Medical Council in UK. But they have also faced the difficulties of cultural differences (Gross, 2001). At present this consensus should be met by continuing communication based on mutual good and well recognizing others' point of view (del Pozo & Fins, 2005). Teaching styles and assessments of medical ethics depend on the level of learning. The "learning pyramid" in ethics can be divided into three levels: from lower to higher are knowledge, habits and actions. In the knowledge level, some lectures about the ethics principles, guidelines or historical precedents are still required as the "core curriculum". Student-centered, problem-based courses about the ethics dilemmas could also be added to some extents. The recommended assessment tools at this stage are multiple choice questions (MCQs) or essays. In the habits level, the goals of learning are to cultivate their ethical awareness, critical thinking, and empathic attitude. More student-centered and problem-based courses can be added. The recommended assessment tools at the stage are case reports or portfolios to test their responses to actual condition. In the actions level, the goal of learning is to possess the clinical ethical competency. The appropriate assessment tools are OSCE or Multisource (360-degree) assessments (Cobanoglu & Kayhan, 2006; Iramaneerat, 2006). Hundert, Hafferty, and Christakis (1996) have found that tutors' training to formulate a "role model" (hidden curriculum) and pressures from peers also have large influences (either positive or

negative) in the effectiveness of learning.

A major impetus for teaching medical ethics is lack of institutional supports due to paucity of evidence about its effectiveness. Is this curriculum too small, less frequent or the students' contact this course too late? Some recent studies have partially answered these questions and showed some effects of teaching medical ethics (Campbell, 1989; Goldie, Schwartz, McConnachie, & Morrison, 2001; Herbert, 1997). Herbert (1997) found that teaching medical ethics is more effective in first to second years of students than the third to fourth years. The decreased ethical sensitivity of the later might due to lack of information. On the other hand, Jones, McCullough, and Richman (2005) found that ethics learning for the fourth or fifth year of students can facilitate their competences of knowledge, confidence, using ethics principles, breaking bad news and improving communication skills. Campbell (1989) found that ethical education can facilitate the students' competences of moral reasoning (critical thinking, awareness of ethical issues, self knowledge of learning and applying principles. Goldie, Schwartz, McConnachie, and Morrison (2001) found the medical ethics learned by small group discussion can facilitate the first year medical students' consciences and professional judgment (consent, autonomy and confidentiality). Yedidia, Gillespie, Kachur, Schwartz, Ockene, Chepaitis, Snyder, Lazare, and Lipkin (2003) proved that students undergoing ethics curriculum can be more competent in obtaining informed consents or communication with standardized patients. Malek, Geller, and Sugarman (2000) found more articulation and reasoning, as well as more suitable understanding in students who undergoing ethics training program.

At present, both the content and process of teaching medical ethics are now well documented. As ethics education comes of age, the development of consensus on core curriculum of ethics, as well as enrichment of instructional strategies with valid and clearly defined assessment methods based on outcome getting more and more important in the future.

Concluding Remarks

Paradigm shift of curriculum from doctore-center to patient-center

The development of evidence-based science has influenced many fields of medicine, including basic medicine, clinical medicine, as well as medical education. Trustworthy research findings have been utilized as a basis for educational management and decision-making. Related evidence-based resources in medical education, such as web-based best evidence medical education (BEME), have replaced the personal opinions as the practice and implement guidelines in most medical schools. The recently developed concept of outcome-based researches has shifted the focus from outcomes of students'

performance (what doctors produced) to the outcomes of patient care quality (the ultimate goal) (Stearns, Stearns, Paulman, Chessman, Davis, Sherwood, Sheets, Steele, & Matson, 2007). Outcome-based researches on medical education mean that they should be focused on the outcomes of medical education, and thus the first should be answered if these studies have direct application to improve the ultimate outcomes, not only the students' education, but more importantly, the patient care. The above goal is critical to either basic, applied, or evaluation researches

As described in the above paragraph, the levels of "outcome" can be divided into the individual, community, and population. Therefore, we should develop the assessment tools to evaluate not only "what doctors we produced", but also "does it make any differences in patient care". This paradigm shift as Thompson (2006) has pointed out that it seemed necessary because "patient centered" has become the most important goal for every field of medicine (clinical, basic, administrative, and education) at present time and in the future.

What should outcome-based mean to educator-researchers? There has been a new agenda for medical education with a reorientation from process to product (Collins, 2006). As tests drive learning, we reasonably postulate that outcomes can drive curriculum or assessment. Researchers' roles and related frameworks can be driven by outcomes to prioritize research questions to be better in patient care (Eva, Solomon, Neville, Ladouceur, Kaufman, Walsh & Norman, 2007).

However, outcome-based concept should not be overused because trying to capture everything by single concept usually means nothing. To avoid narrowing a perspective, sustained theoretical or innovative research is still very important. In addition, in spite of the curriculum design being outcome-based, appropriate flexibility is still required not to discourage the innovative minds of teachers or curriculum developers (Rees, Kavanagh, Harden, Shepherd, Brunton, Oliver, & Oakley, 2006). The implementation of outcome assessment also encountered several challenges, such as the uninvolved attitude or lack of staff development in some grass root level teachers, and ineffective communication or information with curriculum development in the administrative level.

Modification Based on Cultural Differences in Medical Education

The implementation of medical education in Taiwan should be modified according to its cultural characteristics. The grown-up backgrounds of our students are very different from those in the Euro-American countries where we learned the principles and practices of medical educational reform. Conflicts in behaviors, identities and values will occur among administrative staffs, tutors and students if we proceeded in these activities without modification. Furthermore, these students receiving non-modified models of medical education would encounter many conflicts in doctor-patient relationship or professional

performance, which would result in a huge obstacle for the development of their future careers.

Culture characteristics and related modifications in medical educational reforms in Taiwan can be summarized as follows.

First of all, Taiwan students tend to be silent in group meetings or discussions, because their culture told them "Silence is gold". Expressing individual opinion will be regarded as a negative impression by group members. Therefore courses requiring small group discussion, such as PBL, will be difficult to encourage them talking about their ideas. Under this situation, tutors should communicate the goals with the students, declare the principles and encourage the students to "speak out", no matter how ridiculous they say. Conducting and controlling the direction of discussion should be considered only after your students overcoming their fear and being able to talk liberally.

Secondly, Taiwan students are not so active in learning as Euro-American students. They used to be achieving knowledge passively from their tutors in lecture. Therefore tutors should spend more time to give them the concepts and methods of "active learning". Students with new concepts can utilize possible resources and then organize what they searched.

In the third, Taiwan students spent more time to memorize what they learned, and less time to think the reason why and how they can be applied clinically. Therefore tutors should fortify the students' competences of reasoning, applying, or even challenging their learned knowledge. In addition, Taiwan students are not accustomed to judge things systematically. Tutors should conduct their students to cultivate and practice these competencies.

Furthermore, Students in Taiwan usually require more opportunities to practice their clinical skills. Tutors should encourage their students to expose themselves in actual or simulated clinical environments.

In addition, Tutors of medical education in Taiwan, with similar grown-up background to the students, should also receive education and training to change themselves. Since most of these tutors are also clinicians, they also should be dedicated in teaching their patients and families to create correct doctor-patient relationships.

Last of all, Shortage of resource and money is also an important issue in Taiwan medical educational reform. Thus we should keep in mind the concept of "cost-effectiveness" and list the priority and the related cost investment during practical work.

Challenges for Medical Education

Curriculum design should meet the goals of medical education, such as knowledge integration, consistency and progression of competence, adult learning styles (reflection,

self directive and life-long learning) and professional thinking process (critical thinking or forward reasoning) through evidence--evidence based medicine (EBM) or best evidence on medical education (BEME). The trends of curriculum and instruction in medication has demonstrated the direction toward more ethical oriented, patient centered, simulator application, altruistic promoting, and redesigning instructional and assessment tools. Related studies showed that medical education is facing the challenges, such as knowledge explosion resulting difficulty in screening the valuable knowledge, differences in learning goals caused by diversified cultures, and inter-tutorial differences in the educational skills, personality characters (such as flexibility or sensitivity), or workloads.

Under the context of paradigm shifting from doctor-center to patient-center, principles of effective curriculum planning as suggested by Fenderson (2005) include the followings. At first, curriculum should be redesigned with wide participation, not only the tutors, but also the students, patients and community members, with clarity of goals. Secondly, academic leaders better share responsibility to assess the overall progression in outcomes of general and specific elements after its implementation. The maintaining and refining process of the curriculum should be continued by ongoing communication through workshops, seminars, and discussion among the institutes and community.

Selection of medical students suitable for future career is also a big challenge in the future of medical education. Ranking and determining the minimal standard of their exam performance, as well as the humanity characters (commitment, maturity, and communication skills) are the keys. On interviewing the candidates of medical students, we should know their age, background, commitments to medical practice, external pressure, experience and educational level, preparedness and maturity, communication and learning skills, as well as academic and social skills (Mallott, 2006).

Faculty development is another big issue to catch the trends as proposed. For example, the 360 degree assessment from students, staffs, patients and external evaluators can be used routinely and through the assists of capable faculty of informational technology (IT) background (Eva & Regehr, 2005). Recommended strategies involve stimulating their responsibility by clear obligation, steps, accountabilities, well-designed implementation plan and establishing reward/punishment rules. These faculties should be supported, as well as assessed by the expert and peer groups. Related researches should be supported by grants to establish an excellent assessment system. It is believed that staff development can enhance skills development and mutual understanding..

The criteria as suggested by Mallott (2006) for effective staffs in medical education are as follows. They have to commit to active learning and clear communication. Furthermore, They also have to work collaboratively to achieve the goals. They should encourage their students dedicated in learning from different teaching models. They also should apply validated principles and evaluate the quality of assessment. In addition, they

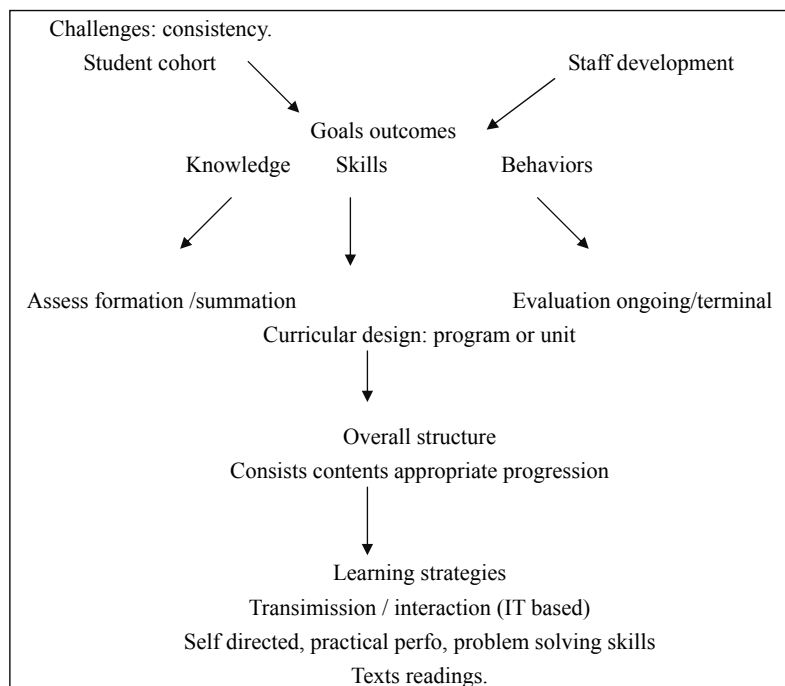
can recognize different agendas and cultures; and communicate well with teachers not only from the university hospital but also from the community and public health. Last but not the least of all, they are encouraged to have the ability to manage time to complete their educational activity and assessment in limited time.

Measuring learning outcomes effectively requires good assessment tools. Thus related staffs need more training of skills and should be based on agreed students and fairness. Elements of a good assessment tool had better be valid, relevant, diverse, and more importantly, with the function of progressive achievement of goals or objectives. Effective evaluation is usually composed of summative evaluation which can assess the competence consistency of a student, as well the formative evaluation, which can give feedback during the learning process and provide a better way for further learning (Mallott, 2006):

The future trends in medical education emphasizes the principles of learner centered curriculum, education administration management by objectives, and care outcome based instruction. Therefore, setting goals based on students' needs with ultimate patients' care, creating proper curriculum and learning environments, as well as using multi-directional assessment tools will be the key elements and critical to improve quality of medical education.

致謝：本篇文章的完成感謝國科會研究計畫（94-2516-S-303-001）之支助以及嘉義聖馬爾定醫院之行政支援。

Figure 2. Challenges for Medical Education



References

- Accreditation Council on General Medical Education (ACGME). (2003, 2003/5/28). from <http://www.acgme.org/outcome/project/outintro.htm>
- ACPGBI: Training in coloproctology. (2006/12/20). from <http://www.acpgbi.org.uk/training/training.html>.
- Anastakis, D. J., Regehr, G., Reznick, R. K., Cusimano, M., Murnaghan, J., Brown, M., et al. (1999). Assessment of technical skills transfer from the bench training model to the human model. *Am J Surg*, 177(2), 167-170.
- Aviation Simulation Technology, Inc. (2009/04/08). from <http://www.ast-simulators.com/site/index.html>
- Bansal, P. K. (2007). "Generalist" Medical Graduate to a "Specialty" Resident: Can an Entry Level Assessment Facilitate the Transition? Assessing the Preparedness Level of New Surgical Trainee. Paper presented at the the 4th APMEC in Singapore.
- Benbassat, J., Baumal, R., Borkan, J. M., & Ber, R. (2003). Overcoming barriers to teaching the behavioral and social sciences to medical students. *Acad Med*, 78(4), 372-380.
- Biasutto, S. N., Causa, L. I., & Criado del Rio, L. E. (2006). Teaching anatomy: cadavers vs. computers? *Ann Anat*, 188(2), 187-190.
- Buttery, C. M. (2006). Does continuing medical education work? *BMJ*, 333(7558), 99.
- Campbell, A. V. (1989). On a principled medical ethic. *Fam Pract*, 6(2), 81-82.
- Carter, F. J., Schijven, M. P., Aggarwal, R., Grantcharov, T., Francis, N. K., Hanna, G. B., et al. (2005). Consensus guidelines for validation of virtual reality surgical simulators. *Surg Endosc*, 19(12), 1523-1532.
- Case, S., & Swanson, D. (2000). *Constructing written test questions for the basic and clinical sciences* (3rd ed.). Philadelphia: National Board of Medical Examiners.
- Charlin, B., Roy, L., Brailovsky, C., Goulet, F., & van der Vleuten, C. (2000). The Script Concordance test: a tool to assess the reflective clinician. *Teach Learn Med*, 12(4), 189-195.
- Clements, R., & Mackenzie, R. (2005). Competence in prehospital care: evolving concepts. *Emerg Med J*, 22(7), 516-519.
- Cobanoglu, N., & Kayhan, Z. (2006). An assessment of medical ethics education. *Nurs Ethics*, 13(5), 558-561.
- Colliver, J. A., Vu, N. V., & Barrows, H. S. (1992). Screening test length for sequential testing with a standardized-patient examination: a receiver operating characteristic (ROC) analysis. *Acad Med*, 67(9), 592-595.
- Corrigan, G., Bowden, F. J., & Owen, C. (2006). Mini-clinEx versus mini-CEX. *Med Educ*, 40(6), 599-600.

- Curry, R. H., & Makoul, G. (1998). The evolution of courses in professional skills and perspectives for medical students. *Acad Med*, 73(1), 10-13.
- Daher, M. (2006). Current trends in medical ethics education. *J Med Liban*, 54(3), 121-123.
- Davis, D., O'Brien, M. A., Freemantle, N., Wolf, F. M., Mazmanian, P., & Taylor-Vaisey, A. (1999). Impact of formal continuing medical education: do conferences, workshops, rounds, and other traditional continuing education activities change physician behavior or health care outcomes? *JAMA*, 282(9), 867-874.
- Davis, D. A., Thomson, M. A., Oxman, A. D., & Haynes, R. B. (1995). Changing physician performance. A systematic review of the effect of continuing medical education strategies. *JAMA*, 274(9), 700-705.
- Dawson, D. L., Meyer, J., Lee, E. S., & Pevec, W. C. (2007). Training with simulation improves residents' endovascular procedure skills. *J Vasc Surg*, 45(1), 149-154.
- Deiber, M. P., Missonnier, P., Bertrand, O., Gold, G., Fazio-Costa, L., Ibanez, V., et al. (2007). Distinction between perceptual and attentional processing in working memory tasks: a study of phase-locked and induced oscillatory brain dynamics. *J Cogn Neurosci*, 19(1), 158-172.
- del Pozo, P. R., & Fins, J. J. (2005). The globalization of education in medical ethics and humanities: evolving pedagogy at Weill Cornell Medical College in Qatar. *Acad Med*, 80(2), 135-140.
- Delzell, J. E., Jr., Ringdahl, E. N., & Kruse, R. L. (2005). The ACGME core competencies: a national survey of family medicine program directors. *Fam Med*, 37(8), 576-580.
- du Boulay, C. (2000). From CME to CPD: getting better at getting better? *BMJ*, 320(7232), 393-394.
- Dunkin, B., Adrales, G. L., Apeltgren, K., & Mellinger, J. D. (2007). Surgical simulation: a current review. *Surg Endosc*, 21(3), 357-366.
- Dutta, S., Gaba, D., & Krummel, T. M. (2006). To simulate or not to simulate: what is the question? *Ann Surg*, 243(3), 301-303.
- Dutta, S., & Krummel, T. M. (2006). Simulation: a new frontier in surgical education. *Adv Surg*, 40, 249-263.
- Epstein, R. M. (2007). Assessment in medical education. *N Engl J Med*, 356(4), 387-396.
- Epstein, R. M., & Hundert, E. M. (2002). Defining and assessing professional competence. *JAMA*, 287(2), 226-235.
- Erickson, S. A. J. (1985). *Fusing AI and simulation in military modeling*. Paper presented at the Artificial intelligence in simulation conference.
- Eva, K. W., & Regehr, G. (2005). Self-assessment in the health professions: a reformulation and research agenda. *Acad Med*, 80(10 Suppl), S46-54.

- Eva, K. W., Solomon, P., Neville, A. J., Ladouceur, M., Kaufman, K., Walsh, A., et al. (2007). Using a sampling strategy to address psychometric challenges in tutorial-based assessments. *Adv Health Sci Educ Theory Pract*, 12(1), 19-33.
- Fenderson, B. A. (2005). Strategies for teaching pathology to graduate students and allied health professionals. *Hum Pathol*, 36(2), 146-153.
- Friedman Ben-David, M. (2000). The role of assessment in expanding professional horizons. *Medical Teacher*, 22(5), 472-477.
- Global minimum essential requirements in medical education. (2002). *Med Teach*, 24(2), 130-135.
- Goldie, J., Schwartz, L., McConnachie, A., & Morrison, J. (2001). Impact of a new course on students' potential behaviour on encountering ethical dilemmas. *Med Educ*, 35(3), 295-302.
- Gross, M. L. (2001). Medical ethics education: to what ends? *J Eval Clin Pract*, 7(4), 387-397.
- Hakastian, R. A. (1971). The effects of type of examination anticipated on test preparation and performance. *The Journal of Educational Research*, 64, 319-324.
- Harden, R. M. (2006a). International medical education and future directions: a global perspective. *Acad Med*, 81(12 Suppl), S22-29.
- Harden, R. M. (2006b). Trends and the future of postgraduate medical education. *Emerg Med J*, 23(10), 798-802.
- Herbert, C. L. (1997). 'To be or not to be'--an ethical debate on the not-for-resuscitation (NFR) status of a stroke patient. *J Clin Nurs*, 6(2), 99-105.
- Hundert, E. M., Hafferty, F., & Christakis, D. (1996). Characteristics of the informal curriculum and trainees' ethical choices. *Acad Med*, 71(6), 624-642.
- Hunt, E. (1968). Computer simulation: artificial intelligence studies and their relevance to psychology. *Annu Rev Psychol*, 19, 135-168.
- Iramaneerat, C. (2006). Moral education in medical schools. *J Med Assoc Thai*, 89(11), 1987-1993.
- Issenberg, S. B., Gordon, M. S., & Greber, A. A. (2003). Bedside cardiology skills training for the osteopathic internist using simulation technology. *J Am Osteopath Assoc*, 103(12), 603-607.
- Issenberg, S. B., Petrusa, E. R., McGaghie, W. C., Felner, J. M., Waugh, R. A., Nash, I. S., et al. (1999). Effectiveness of a computer-based system to teach bedside cardiology. *Acad Med*, 74(10 Suppl), S93-95.
- JMLS - Multi-State Performance Test. (2006/07/18). from <http://www.jmls.edu/events/Multi-State.asp>
- Jones, J. W., McCullough, L. B., & Richman, B. W. (2005). Truth-telling about terminal diseases. *Surgery*, 137(3), 380-382.

- Khaliq, A. A., Dimassi, H., Huang, C. Y., Narine, L., & Smego, R. A., Jr. (2005). Disciplinary action against physicians: who is likely to get disciplined? *Am J Med*, *118*(7), 773-777.
- Klass, D. (2000). Reevaluation of clinical competency. *Am J Phys Med Rehabil*, *79*(5), 481-486.
- Kogan, J. R., Bellini, L. M., & Shea, J. A. (2002). Implementation of the mini-CEX to evaluate medical students' clinical skills. *Acad Med*, *77*(11), 1156-1157.
- Lawrence, J. W., Fauerbach, J. A., Heinberg, L. J., Doctor, M., & Thombs, B. D. (2006). The reliability and validity of the Perceived Stigmatization Questionnaire (PSQ) and the Social Comfort Questionnaire (SCQ) among an adult burn survivor sample. *Psychol Assess*, *18*(1), 106-111.
- Le, C. Q., Lightner, D. J., VanderLei, L., Segura, J. W., & Gettman, M. T. (2007). The current role of medical simulation in american urological residency training programs: an assessment by program directors. *J Urol*, *177*(1), 288-291.
- Leach, D. C. (2002). Competence is a habit. *JAMA*, *287*(2), 243-244.
- Learning objectives for medical student education--guidelines for medical schools: report I of the Medical School Objectives Project. (1999). *Acad Med*, *74*(1), 13-18.
- Leung, W. C. (2002). Competency based medical training: review. *Bmj*, *325*(7366), 693-696.
- London, L., & McCarthy, G. (1998). Teaching medical students on the ethical dimensions of human rights: meeting the challenge in South Africa. *J Med Ethics*, *24*(4), 257-262.
- MacDowall, J. (2006). The assessment and treatment of the acutely ill patient--the role of the patient simulator as a teaching tool in the undergraduate programme. *Med Teach*, *28*(4), 326-329.
- Maharaj, C. H., Ni Chonghaile, M., Higgins, B. D., Harte, B. H., & Laffey, J. G. (2006). Tracheal intubation by inexperienced medical residents using the Airtraq and Macintosh laryngoscopes--a manikin study. *Am J Emerg Med*, *24*(7), 769-774.
- Makoul, G., Curry, R. H., & Novack, D. H. (1998). The future of medical school courses in professional skills and perspectives. *Acad Med*, *73*(1), 48-51.
- Malek, J. I., Geller, G., & Sugarman, J. (2000). Talking about cases in bioethics: the effect of an intensive course on health care professionals. *J Med Ethics*, *26*(2), 131-136.
- Mallott, D. (2006). Interview, Dean's Letter, and Affective Domain Issues. *Clin Orthop Relat Res*, *449*, 56-61.
- Mayer, P. S., Bailey, G. H., Mayer, R. J., Hillis, A., & Dvoracek, J. E. (1987). Locative inferences in medical texts. *J Med Syst*, *11*(2-3), 123-135.
- Michael, J. (2006). Where's the evidence that active learning works? *Adv Physiol Educ*, *30*(4), 159-167.
- Military, police, law enforcement training, TSV. (2006, 2006/12/03). from

- <http://www.bioval.net/>
- Mukohara, K., Ban, N., Sobue, G., Shimada, Y., Otani, T., & Yamada, S. (2006). Follow the patient: process and outcome evaluation of medical students' educational experiences accompanying outpatients. *Med Educ*, 40(2), 158-165.
- Nackman, G. B., Bermann, M., & Hammond, J. (2003). Effective use of human simulators in surgical education. *J Surg Res*, 115(2), 214-218.
- NCARB: National Council of Architectural Registration Boards. (2009/04/09). from <http://www.ncarb.org/>
- Norcini, J. J. (2003). Peer assessment of competence. *Med Educ*, 37(6), 539-543.
- Norman, G. R. (1988). Problem-solving skills, solving problems and problem-based learning. *Med Educ*, 22(4), 279-286.
- Norman, G. R. (2000). The epistemology of clinical reasoning: perspectives from philosophy, psychology, and neuroscience. *Acad Med*, 75(10 Suppl), S127-135.
- Norman, G. R., & Schmidt, H. G. (1992). The psychological basis of problem-based learning: a review of the evidence. *Acad Med*, 67(9), 557-565.
- Norman, G. R., Van der Vleuten, C. P., & De Graaff, E. (1991). Pitfalls in the pursuit of objectivity: issues of validity, efficiency and acceptability. *Med Educ*, 25(2), 119-126.
- Papadakis, M. A., Hodgson, C. S., Teherani, A., & Kohatsu, N. D. (2004). Unprofessional behavior in medical school is associated with subsequent disciplinary action by a state medical board. *Acad Med*, 79(3), 244-249.
- Papadakis, M. A., Teherani, A., Banach, M. A., Knettlar, T. R., Rattner, S. L., Stern, D. T., et al. (2005). Disciplinary action by medical boards and prior behavior in medical school. *N Engl J Med*, 353(25), 2673-2682.
- Parboosingh, I. J., & Gondocz, S. T. (1993). The Maintenance of Competence (MOCOMP) Program: motivating specialists to appraise the quality of their continuing medical education activities. *Can J Surg*, 36(1), 29-32.
- Pulito, A. R., Donnelly, M. B., Plymale, M., & Mentzer, R. M., Jr. (2006). What do faculty observe of medical students' clinical performance? *Teach Learn Med*, 18(2), 99-104.
- Ramsey, P. G., Wenrich, M. D., Carline, J. D., Inui, T. S., Larson, E. B., & LoGerfo, J. P. (1993). Use of peer ratings to evaluate physician performance. *JAMA*, 269(13), 1655-1660.
- Rees, R., Kavanagh, J., Harden, A., Shepherd, J., Brunton, G., Oliver, S., et al. (2006). Young people and physical activity: a systematic review matching their views to effective interventions. *Health Educ Res*, 21(6), 806-825.
- Requardt, H. (2006). Technology solutions for better outcomes: integrated information management in key to productivity increases in medicine. *Br J Radiol*, 79(937), 17-23.

- Rethans, J. J., Norcini, J. J., Baron-Maldonado, M., Blackmore, D., Jolly, B. C., LaDuca, T., et al. (2002). The relationship between competence and performance: implications for assessing practice performance. *Med Educ*, 36(10), 901-909.
- Richardson, T. R., & Moody, J. M., Jr. (2000). Bedside cardiac examination: constancy in a sea of change. *Curr Probl Cardiol*, 25(11), 783-825.
- Roberts, K. E., Bell, R. L., & Duffy, A. J. (2006). Evolution of surgical skills training. *World J Gastroenterol*, 12(20), 3219-3224.
- Rolland, J. P., Wright, D. L., & Kancherla, A. R. (1997). Towards a novel augmented-reality tool to visualize dynamic 3-D anatomy. *Stud Health Technol Inform*, 39, 337-348.
- Ross, D. D., Keay, T., Timmel, D., Alexander, C., Dignon, C., O'Mara, A., et al. (1999). Required training in hospice and palliative care at the University of Maryland School of Medicine. *J Cancer Educ*, 14(3), 132-136.
- Royal College of Physicians & Surgeons of Canada. (2003, 2007/02/12). from <http://www.rcpsc.medical.org>
- Royal College of Physicians. (2003, 2006/11/23). from <http://www.rcplondon.uk>
- Saha, A., Poddar, E., & Mankad, M. (2005). Effectiveness of different methods of health education: a comparative assessment in a scientific conference. *BMC Public Health*, 5, 88.
- Stearns, J. A., Stearns, M. A., Paulman, P. M., Chessman, A. W., Davis, A. K., Sherwood, R. A., et al. (2007). Family Medicine Curriculum Resource Project: the future. *Fam Med*, 39(1), 53-56.
- Stefanidis, D., Sierra, R., Korndorffer, J. R., Jr., Dunne, J. B., Markley, S., Touchard, C. L., et al. (2006). Intensive continuing medical education course training on simulators results in proficiency for laparoscopic suturing. *Am J Surg*, 191(1), 23-27.
- Steinert, Y., Mann, K., Centeno, A., Dolmans, D., Spencer, J., Gelula, M., et al. (2006). A systematic review of faculty development initiatives designed to improve teaching effectiveness in medical education: BEME Guide No. 8. *Med Teach*, 28(6), 497-526.
- Tamblyn, R. M. (1998). Use of standardized patients in the assessment of medical practice. *CMAJ*, 158(2), 205-207.
- Teherani, A., Hodgson, C. S., Banach, M., & Papadakis, M. A. (2005). Domains of unprofessional behavior during medical school associated with future disciplinary action by a state medical board. *Acad Med*, 80(10 Suppl), S17-20.
- Thomas, M. D., O'Connor, F. W., Albert, M. L., Boutain, D., & Brandt, P. A. (2001). Case-based teaching and learning experiences. *Issues Ment Health Nurs*, 22(5), 517-531.
- Thompson, J. W. (2006). Patient-centered care. *J Am Acad Orthop Surg*, 14(12), 636; author reply 637.

- Thompson, R. F., Thompson, J. K., Kim, J. J., Krupa, D. J., & Shinkman, P. G. (1998). The nature of reinforcement in cerebellar learning. *Neurobiol Learn Mem*, 70(1-2), 150-176.
- Tremblay, G. J., Drouin, D., Parker, J., Monette, C., Cote, D. F., & Reid, R. D. (2004). The Canadian Cardiovascular Society and knowledge translation: turning best evidence into best practice. *Can J Cardiol*, 20(12), 1195-1198.
- Triola, M., Feldman, H., Kalet, A. L., Zabar, S., Kachur, E. K., Gillespie, C., et al. (2006). A randomized trial of teaching clinical skills using virtual and live standardized patients. *J Gen Intern Med*, 21(5), 424-429.
- van. der. Vleuten, C. (1996). The assessment of professional competence: developments, research and practical implications. *Advances in Health Sciences Education : Theory and Practice*, 1, 41-67.
- Veloski, J., Boex, J. R., Grasberger, M. J., Evans, A., & Wolfson, D. B. (2006). Systematic review of the literature on assessment, feedback and physicians' clinical performance: BEME Guide No. 7. *Med Teach*, 28(2), 117-128.
- Violato, C., Marini, A., Toews, J., Lockyer, J., & Fidler, H. (1997). Feasibility and psychometric properties of using peers, consulting physicians, co-workers, and patients to assess physicians. *Acad Med*, 72(10 Suppl 1), S82-84.
- Yang, L. X., & Lewandowsky, S. (2004). Knowledge partitioning in categorization: constraints on exemplar models. *J Exp Psychol Learn Mem Cogn*, 30(5), 1045-1064.
- Yedidia, M. J., Gillespie, C. C., Kachur, E., Schwartz, M. D., Ockene, J., Chepaitis, A. E., et al. (2003). Effect of communications training on medical student performance. *JAMA*, 290(9), 1157-1165.
- Zuberi, R. W., Bordage, G., & Norman, G. R. (2007). Validation of the SETOC instrument -- Student evaluation of teaching in outpatient clinics. *Adv Health Sci Educ Theory Pract*, 12(1), 55-69.

國家認同與多元文化： 新加坡小學公民與道德教育教科書分析

李怡樺

國立暨南國際大學比較教育學系博士生

摘 要

本文旨在檢視新加坡小學公民教育教科書，如何呈現國家認同與多元文化之議題。透過相關文獻與文件的探討，發現新加坡政府於1990年代發表的「共享價值」對新加坡公民教育具有深刻的影響，國家認同與多元文化議題亦同時並呈於教科書中，除了文本中的文字敘述之外，小學教科書亦透過圖片、故事等潛在課程傳遞特定之意識型態，不僅重視學生的道德觀、價值觀之建立，更於無形中型塑學生的多元文化觀與國家認同。

關鍵詞：新加坡、國家認同、多元文化、公民教育、教科書

National Identity and Multicultural Concept: the Textbook Analysis of Civic and Moral Education in Singaporean Primary School

I-Hua Li

Doctoral Student, Department of Comparative Education, National Chi Nan University

Abstract

The purpose of this thesis is to explore the contents about national identity and multicultural concept in Civic and Moral Education textbook in Singaporean primary school. Through the literary reviews, documentary analysis and content analysis, it was shown the “Shared Values”, Singapore Government publication in 1990s, which were the important ideas while molded national identity by education in multicultural context.

Keywords: national identity, multicultural society, Singapore, Civic and Moral Education, textbook

壹、前言

由於台灣在政治、經濟、社會風氣等面向上的快速開放與變遷，顛覆了原本的國家認同觀。蟄伏已久的本土文化能量、各族群爭取發聲的意識高漲，以及在全球化趨勢與國際移民的潮流中，劇增的跨國聯姻，形成特殊的社會現象，其衍生的問題與產生的多元文化，成為重要的課題（教育部，2004）。教育是社會化的重要工具，在傳遞甚或建構「國家」意象、國家認同或意識型態上，更是扮演了舉足輕重的角色。多元文化教育的目的在促使所有學生，認識並尊重各種不同的文化，不因性別、種族、宗教、民族、社經地位或其他特殊性，產生排拒心理或歧視。在積極推廣與落實多元文化的同時，對國家社會的認同感也被提出討論。國家認同與多元文化看似兩相矛盾的立場，如何取得平衡，亦成為近年來普受關注的重要議題。

台灣諸多政策係借鑑於歐美先進國家，教育政策亦不例外，這也使得積極追求自由、民主的台灣社會，成為自由主義的追隨者。自由主義重視個人自由與權利，假設個人係先於社會而存在，人際行為以社會契約為前提，對於社會契約的遵守與實踐則來自於對「上帝」的信仰；換言之，上帝是個人行為最後的仲裁者。然而，當上帝的存在受到質疑與個人自由極度擴張的發展趨勢下，奉行自由主義的國家也面臨道德虛無、國家解組等國家認同危機。同樣的窘境也產生在推崇自由主義的台灣社會之中。對於自由主義的反動，社群主義批評自由主義對人際關係的假設是不切實際的。社群主義承繼「公民共和主義」對「共善」的推崇，認為社群的存在就是一種公共善（public good），共善不僅可以作為個人行為的指引，也提供社群成員情感聯繫，有利於凝聚社群之向心力。在美國，1990年代，學界引發對多元文化教育質疑與批評，將多元文化主義被視為是解構美國的一種理論，製造全國分裂，並將多元文化主義視同為非洲中心主義（Afrocentrism），造成傳統論者與多元文化論者辯論；然而，多元文化論者的主張，在於希望學校教育以更真實、綜合且多元的方式來教授西方文明，其中包含了論述非洲、亞洲和美國原住民等不同文化，對西方文明的影響及彼此之間的互動。（李莘

綺，1998）倘若多元文化被極大化，每個族群都為自己的權利發聲，多元文化的誤用恐造成族群與國家之間的對立，哈羅德·伊薩克（Harold R. Isaacs）也認為，在政治上，由於權力關係的無常，在誰上誰下的鬥爭中，動員支持者最有效的基本法門仍然有賴於族群認同這塊基石（Isaacs, 1975/2004）。當國家的族群結構日益複雜的時候，多元文化將成為不得不面對的議題，職此，國家所需要的是來自不同政治與意識型態立場、且具善意的領導者和教育者，透過不斷的對話，擬定具有前瞻性與可行性的方案，以解決多元文化相關問題（李萃綺，1998）。

將多元文化與國家認同視為討論的議題，不應只是特定人物的焦點，而是擴及社會大眾，包括國家未來的公民，透過教育傳達的意識型態，國家認同與多元文化二者的關係、教育內涵如何安排與配置，成了教育當局的首要課題。

在各國的教育課程規劃中，對當代社會議題討論最多的學科當屬公民教育，「公民教育」是最能夠反應上述問題的學科。諸如：加拿大歷史發展的必然條件是多元主義（pluralism），因此，公民教育的內容相當重視多元文化，以解決加拿大居民不同族群間的衝突，而在國家認同上除了《公民資格法案》的通過與施行提高了國家的認同，並實施公民資格（citizenship）教育。另外，在「歐洲聯盟」快速的發展之下，法國的公民教育也從單一思維轉為多元文化取向，並把國家、公民的概念從民族國家的「國家公民」（citoyen national），擴大到「歐洲公民」（citoyen europeen），甚至「世界公民」（citoyen du monde）。（張秀雄，2004）

由此看來，國家認同與多元文化不必然是矛盾的概念，從國家的整體性與分歧性來看，國家認同的強調與多元文化的重視存在著消長的關係。換言之，當國家強調政體一致性時，國家中的多元文化則較不受重視，對於不同族群、觀點等意見與聲音，傾向不鼓勵甚或壓抑。

植基於比較教育研究的觀點，筆者擬從對他國的公民教育之研究，探討國家認同與多元文化之間的關係。公民教育在台灣的發展有其獨特性，學校教育中的公民教育課程規劃，若欲借鑑他國經驗，恐不能以歐美等先進國

家之發展為例。

寰宇華人政權之中，同樣是多元社會，新加坡與台灣具有許多相似性。諸如：在歷史文化上，新加坡與台灣均屬移民社會，皆曾受他國殖民，且同樣繼承了中華傳統的儒家文化；在政治上，兩國均由華人掌握政權；在地理環境與國際局勢上，同為海島國家且面臨周遭國家來自政治、經濟等方面的壓力。

然而，新加坡在面臨國家認同與多元文化議題時，不若台灣產生重大爭議。兩國所採行的意識型態不同，新加坡偏向社群主義，台灣則傾向自由主義發展脈絡。儘管兩國立基於不同的政治意識型態，新加坡公民教育經驗之借鑑雖有其限制性，然新加坡政府在教育政策措施上部分作為及觀點，或仍有可成為台灣教育當局在衡平國家認同與多元文化之參考。因此，研究者擬從新加坡之公民教育教科書，探討其公民教育中如何權衡國家認同與多元文化，資以作為台灣公民教育在處理相關議題之參考。

貳、新加坡的環境脈絡

比較教育大師Sadler認為各國教育系統之差異，係受該國獨特的環境脈絡影響。他也認為學校外的事比學校內的事更為重要，其解釋並支配學校內的事（Bereday, 1964; Mallinson, 1981）。因此，在進入正題討論之前，應先瞭解新加坡的環境脈絡。

一、歷史

英國對新加坡的統治，從1819年租借開始到殖民，至1959年人民行動黨（People Action Party, PAP）取得政權，前後約有140年之久。19世紀中期，殖民政府鼓勵華人移民從事開墾與建設，英國政府更以新加坡作為擴展東南亞勢力的基地，使新加坡成為英國統治星、馬地區的中心。1860到1922年間，更多的華人通過新加坡而移民至東南亞其他國家，東南亞其他國家也向新加坡移入（Ruth H.K. Wong, 1974；王秀南，1989；李懿芳，1998；

李美賢，2003）。此外，英國殖民期間，採行種族隔離政策，這讓英國在殖民的過程中，得以輕易的維持社會安定與秩序，也使新加坡的各種族得以保有其原生社群之語言及文化傳統，促使新加坡成為多元種族、語言、宗教以及文化的移民社會。這樣的種族隔離政策實施既久，則引發各族之間的嫌隙與猜忌（洪鎌德，1994），甚難凝聚移民對「土地」的認同感。

這樣的新加坡無疑地是一個由周邊國家之移民所建構的移民社會，當一個複雜而多元的移民社會要建構一個具有獨立主權的國家時，將面臨沈重的挑戰，這些挑戰來自社會成員對原生國家、文化的高度認同，以及對新生社群的低度認同。由於殖民時代各族未受到平等的對待，促使新加坡在獨立之後倡導自由、獨立、平等，並以國家「生存」作為主要信念。

二、政治

1959年，人民行動黨取得政權透過全民公投加入馬來亞聯邦，以脫離英國殖民統治，然而併入馬來亞聯邦在新加坡境內的反對聲浪不斷，新馬合併不僅引發了兩地的種族衝突，也讓東南亞局勢更為緊張，印尼政府即認為新馬合併是殖民主義的遺毒，立刻與馬來西亞斷絕往來，採取「對抗」策略，並聲言要「吞滅馬來西亞」，1964年7月21日新加坡境內發生的種族衝突，使得雙方的關係更加惡劣，也迫使新加坡於1965年脫離馬來亞聯邦，宣佈獨立建國。（李美賢，2003）

儘管英國結束了對新加坡的殖民統治，但英國對新加坡的影響並未因此終結，該國的諸多制度都與英國制度相仿，甚或直接借鑑自英國，諸如：議會制度、教育制度與考試制度等。此外，英國長期的殖民也造成新加坡人對英國的高度認同感，且殖民時期的教育政策，也發揮了潛移默化的影響力，部分的新加坡人更視英國為其「祖國」，這也使得新加坡獨立後的國家認同型塑成為重要議題。

人民行動黨以「重視少數民族的語言與文化」作為訴求，贏得境內多

數華人的支持。然新加坡不是聞名古國，不是單一種族組成的國家，沒有一個主要的宗教，也沒有一個主導的意識型態（戴萬平、顧長永，2000），為了維持國家的整體性，透過教育政治化以促進國家認同有其必要性。新加坡的民主集權政府，推行「英語教育」實質上具有剷除異己、強化國家統一、增加國民經濟能力等考量（顏佩如，1998）。然隨著西風東漸，政治上的集權，受到年輕一代挑戰。人民行動黨也在1984年以後，打破過去一黨專政，面臨在野黨的衝擊（林仁恆，1991）。

新加坡政府面對這樣的新挑戰，企圖以「亞洲價值」以及華文教育力量，來重塑其政治精神的內涵，因此新加坡在晚近的公民教育發展之中，融合了大量的儒家思維，並以儒家的尊君及君主思想來合理化其政權。

三、多元的社會文化

自人民行動黨取得政權以來，即實施多種語文並重的政策，並主張宗教信仰自由。就人口結構而言，新加坡境內以華人、馬來人、印度人三大民族為主（表1）。事實上，各個民族中還包括了來自不同地區、不同背景的地方性族群，這些相異的族群不論大小，都有自己的語言與宗教信仰，其語言的複雜（云惟利，1996）¹（表2）、宗教信仰的多元（表3）程度可見一斑。就語言使用而言，新加坡以馬來語為國語，其官方語言則包括了英文、華文、馬來文以及淡米爾語四種，根據2000年的統計，新加坡民眾最常使用的語言除了上述四種之外，還包括的中國各地方言。就宗教信仰而言，信仰佛、道者為數最多，回教第二，無宗教信仰第三。

¹新加坡華族語中的方言還有廣東話、潮州話、海南話、客家話、福州話、上海話、興化話……等，屬於馬波語族的馬來族中也有馬來話（Malay）、爪哇話（Javanese）、波亞話（Boyanese）三種不同的方言。來自印度的移民相對為少，但其語言的複雜度更勝華語族，包括了淡米爾語（Tamil）、馬拉亞蘭語（Malayalam）、泰盧固語（Telugu）、旁遮普語（Punjabi）、孟加拉語（Bengali）等（云惟利，1996）。

表1 新加坡人口統計（比例）

	人口（萬人）	種族（佔總人口之比例）			
		華人	馬來人	印度人	其他
1990	273.6	77.8	14.0	7.1	1.1
1995	298.7	78.7	13.9	6.4	1.0
2000	326.3	76.8	13.9	7.9	1.4
2007	358.3	75.0	13.7	8.7	2.5
2008	364.3	75.0	13.6	8.9	2.8

資料來源：Singapore Department of Statistics（2009）。

說明：1.此人口統計以居住於新加坡境內者為限，包含新加坡公民與長期居留者。

2.根據新加坡統計局的最新統計，新加坡2008年的人口數為3,642,700人。

3.華人佔總人口四分之三以上，為數最多，馬來人次之，印度人居三。

表2 新加坡15歲（含）以上人口在家的語言使用比例

	英文	華文	中國方言	馬來語	淡米爾語	其他
1990	18.8	23.7	39.6	14.3	2.9	0.8
2000	23.0	35.0	23.8	14.1	3.2	0.9

資料來源：Singapore Department of Statistics（2000）。

說明：1.新加坡之國語為馬來語。官方語言為：英語、華語、馬來語、淡米爾語。

2.中國方言則包含各地方言。

表3 新加坡15歲（含）以上人口之宗教信仰比例

	基督教	佛/道教	回教	印度教	其他宗教	無宗教信仰
1990	12.7	53.5	15.3	3.7	0.6	14.1
2000	14.6	51.0	14.9	4.0	0.6	14.8

資料來源：Singapore Department of Statistics（2000）。

說明：信仰佛/道者為數最多。其他宗教中包含猶太教（Judaism）、錫克教（Sikhism）等。

新加坡的多元種族、多元宗教、多元語言，造就了其多元文化的社會。然而多元種族、多元語言、多元宗教、多元文化的國家，在發展國家

認同時，常會遭受族群認同的挑戰，新加坡在發展其國家認同時，也遭遇相同的困境。

參、多元社會與國家整合

李光耀在1966年的演說：「新加坡從一個殖民地統治下的移民社會，突然成為一個獨立自主的新國，實缺乏一般國家所具有的共同文化與歷史傳統，愛國思想與效忠意識。我們過去的社會與教育制度，從未深切注意如何教育人民，培養集體觀念，採取統一行動，以發展集體利益……。時代不同了，環境改變了，我們必須從頭教育人民，重視共同的利益與集體的生存，並力圖發展。」（陳烈甫，1985）因此，獨立之初的教育政策重點在於培養國家意識，緩和民族歧異，實施雙語教育²，加速培養經濟發展所需人才。然雙語教育的成功，使得英校快速發展，相對地，面對其他語言源流學校的逐漸萎縮的危機，教育當局自70年代起開始做出一連串的檢討與反省。

1978年，吳慶瑞教育報告書（Report on the Ministry Education, 1978）對於新國獨立以來的教育政策提出深切的檢討與建議，諸如：及早分流，以減少教育資源浪費；雙語教育以及生活教育（Education for Living）雖有利於消除各族歧異、塑造新加坡國家認同，卻可能造成學生盲從個人主義、消費主義等西方價值，而忽略東方價值，故宜加強道德教育。次年，王鼎昌道德教育報告書（Ong Teng Cheong Report on Moral Education 1979）也建議，廢除「公民」、「生活教育」並以道德教育取代之，主張灌輸正確的價值觀與合宜的社會態度。新加坡政府，於1979年開始推動「說華語運動（Speak Mandarin Campaign）」，一方面凝聚華人團體的一體性，一方面保留東方價值觀。總括而言，新加坡80年代以降，其教育政策不僅積極推動華語運動，強化文化認同，更以儒家思想型塑國民忠誠與國家認同。

新加坡學者 Mutalib（1988）認為，新加坡公民具備的特質包括：對多

² 雙語係指英語與其他各族母語。

元（種族、宗教、文化）社會的信賴感、為他人服務的社區主義精神、重視正義與平等、尊重共識的代議民主制度、敬愛父母並能關懷不幸的人。Murray（1991）認為新加坡期望的理想公民具有下列特質：能對不同種族、宗教和文化傳統抱持尊重的態度；尊敬父母長輩及其他權威人士；能在工作崗位上勤勉合作，促進經濟繁榮；將社會福祉置於個人利益之上。

早期的種族衝突事件，讓新加坡自獨立以來，便相當重視於消彌種族間的差異，盡可能的整合不同族群。新加坡政府透過各種不同的管道，以降低國內各民族的隔閡與差異，諸如：學校的整合、分散的國民住宅、社會的整合等。

在學校的整合上，合併英殖民時期的各民族學校，以增加不同種族學生的交流與包容，並汰換過去的民族取向教材，改以新加坡取向教材為主，使不同種族的學生在多元文化的學校環境中進行社會化。在社區的整合上，新加坡一般國民居住的「組屋」即為國民住宅，政府有意的將不同種族的國民混合同一社區中，以增進各種族間的相互瞭解。新加坡政府在種族融合相關政策上的努力成果，也展現在社交活動上，各種不同族裔的國民，參與各種不同的節日與慶典（陳鴻瑜，1998）。

1988年，吳作棟於其擔任總理任內，首次提出「國家意識」的概念，且認為80-90年代的新加坡年輕人的價值觀，頗有從過去重視群體正逐漸轉變為個人主義掛帥的態勢。Ton S. T. Quah（1990）認為青年間共享價值的轉變對國家未來的發展有關鍵性的影響，因而引發政府的關切。吳作棟認為過去社會中「努力工作」、「節儉」、「犧牲小我」等共享價值必須被維持，並轉化為教育內涵、工作價值、生活方式，甚至是國家意識。1989年，李顯龍（Lee Hsien Loong）在其擔任參謀總長任內，提出四項核心價值：社群至於個人之上（Community over self）、家庭為社會的基石（Upholding the family as the basic building block of society）、以共識取代競爭解決重大議題（Resolving major issues through consensus instead of contention）、強調種族與宗教的容忍與和諧（Stressing racial and religious tolerance and harmony），引發各界諸多討論與認同。新加坡政府於1991年正式發表「共享價值（Shared

Values)」白皮書，特別加入「關懷扶持，尊重個人（Regard and community support for the individual）」此一共享價值，是因為在國家快速發展之餘，民眾仍保有互助關懷的熱忱，各種族、團體的互助會或相似的社群，仍積極的幫助有需要的人。在快速西化的過程之中，有能力或較幸運者得以大幅度的改善其經濟收入，並為自己與家人提供更好的生活環境，但仍有少數人是不幸者（unfortunate），他們需要社會大眾予以關懷，任何有能力幫助他人者都不應該吝嗇付出。

教育具有潛移默化的功能，是型塑國民價值觀、培養國家意識最直接有利的途徑，因此，這五項共享價值也深切地影響了90年代迄今的教育內涵。一方面整合了新加坡的多元文化社會，一方面也塑造「新加坡族」以凝聚源流的新加坡人具有共同的國家意識。

肆、新加坡小學公民與道德教育內涵

作為一種影響國民意識型態的工具，沒有比教育更有力的。根據2001年通過的《義務教育法案》（*Compulsory Education Act*）³，規定1996年之後出生的新加坡兒童，凡六歲以上未滿十五歲者皆為義務教育學齡，父母或監護人必須使學童接受小學階段義務教育（李怡樺、王俊斌，2007）。在小學教育階段，除了少數學生進入私校外，幾乎所有學童都進入政府全額補助學費的公立小學就讀，這對政府型塑「理想公民」而言具有正向的意義與效益。

1990年代初期確立了道德教育在公民教育中的重要性後，「德行」便一直是新加坡公民教育所強調的重點。繼而以儒家文化作為整合各族文化的基礎，使得新加坡政府順其自然地在公民與道德教育（Civic and Moral Education, CME）課程中，一方面加強學生對異族文化瞭解與共享，一方面強調忠誠、孝順、仁愛……等倫常關係，以促成各族和諧共容的社會境況，並型塑公民之國家認同。新加坡教育部之課程規劃與發展署（CPDD）

³ 參見新加坡線上法規（Singapore statutes online）網：http://statutes.agc.gov.sg/non_version/html/homepage.html

於2000年⁴公布公民與道德教育課程標準，據以養成具有強烈道德價值觀、良好的人際關係、以及對國家、社會甚至是世界有貢獻的個人。質言之，新加坡公民教育的三大特色：（一）新加坡社會呈現出的多元文化型態，也影響了其公民教育的實施與規劃；（二）新加坡公民教育相當重視道德教育，以維持政治穩定與社會安定；（三）透過公民教育型塑不同民族對「新加坡」的國家認同（李怡樺，2005）。

從下表4所列的各項具體目標，可發現新加坡的公民與道德教育所預期達成的具體目標，幾乎都是以1991年新加坡政府倡導的五大共享價值發展而來的，其中尤其重視家庭的價值與正向功能，家庭與小學生的直接相關性高過於社會、國家，從學生最熟悉的環境著手，在逐漸擴大範圍，這種螺旋式的同心圓課程設計是一種漸進式的學習步驟。

從課程標準中可見，新加坡公民與道德教育（CME）課程中重要的公民德行，要求個人必須在國家、社會之中負擔一定的義務，成為有責任感、具公民意識、能參與社區（會）、團隊工作等特質的人。顯示出新加坡的公民與道德教育（CME）期望型塑個人責任感、能認同對不同社群，以及對社會議題的主動關注及參與等。

首先，「國家優先於社群，社會優先於個人」也有利於凝聚由多元種族、宗教、語言組成的新加坡的社會向心力及公民的國家認同。然而，這對施行自由、開放、競爭之市場經濟的新加坡而言，產生了兩套不同的價值觀，一套是強調個人對國家、社會的義務與責任，一套則是重視自由競爭、個人表現、消費主義導向的價值體系。這兩套不同的價值觀，雖然導致新加坡人長期以來的政治冷感，但這樣的局勢正逐漸轉變，從2006年新加坡國會大選的過程來看，反對黨的勢力正逐漸的成長，也逐漸為人民所接受與支持。

⁴ 研究者所蒐集到的教科書版本係以2000年課程標準所編撰，因此以2000年CPDD所頒佈的課程標準為分析內容，未來若取得更新的版本，或另行撰文研究之。

表4 公民與道德教育（CME）課程目標

CME 目標	養成完整且均衡發展的個體，並具有強烈道德價值觀、良好的人際關係、且對國家、社會甚至是世界有貢獻者。		
	知識 (Knowledge Objectives)	技能 (Skills Objectives)	態度 (Attitudes Objectives)
具 體 目 標	K1.能分辨型塑個人品德的價值觀，諸如：誠實、尊重、責任感、堅毅以及道德勇氣。	S1.能運用道德推理與創意思考作決定、解決問題、處理兩難問題等。	A1.對自己的能力與潛力有信心。
	K2.瞭解家庭傳統以及家庭特質，諸如愛、照顧、尊重、孝道等家庭價值。	S2.能瞭解他者並共享情感。	A2.具道德勇氣與責任心。
	K3.瞭解團隊合作的原則，並與同學和平共處。	S3.能關心與照顧他人。	A3.以堅毅、積極態度的面對困難與挑戰。
	K4.能關心社會議題，並貢獻一己之力。	S4.具有與不同種族或能力者交際的社交能力。	A4.願意照顧、幫助他人並樂於共享。
	K5.能知道新加坡不同種族的習俗、傳統及其信念。	S5.在團隊中能相互合作與協助。	A5.承認與接受異己。
	K6.能明白國家意識、能分辨有責任感的公民的適切行為。	S6.能與不同意見者相互協調以達共同目標。	A6.肯定他人的努力與成就。
		S7.有禮貌的對待父母、長輩與他人。	A7.尊重不同種族的團體及其文化。
		S8.在團隊中展現個人才能。	A8.展現公民意識。
			A9.表達為社區、社會服務的意願。
			A10.視新加坡為其祖國。

資料來源：Civics and Moral Education Syllabus: Primary School, CPDD, MOE, 2000.

說明：本表使用之編號，係為對應後續論述由筆者自編，其課程標準並無標號。

第二、在「家庭為社會之基石（Family as the basic unit of society）」面向上，也可以發現CME課程標準中有許多直接與家庭價值、功能有關的具體目標，例如：K1、K2、S3、S7、A4、A9等。此外，還有一些是可以透過家庭養成的德性，諸如誠實、孝順、尊重、責任感。

第三、就「關懷扶持，尊重個人（Regard and community support for the individual）」而言，在CME的具體目標中則有K4、S2、S3、S8、A1、A4、A5、A6、A9等各項。採行自由主義市場經濟的新加坡，使得其國人可以憑藉個人的能力獲得並累積財富。然而，在多數人受惠於此一經濟制度時，仍有少部分的人生活於貧困之中，因此新加坡公民除了具有個人權利之外，也

必須關懷其他不幸的人，並依個人能力、意願予以協助，促使整體社會的向上提升。質言之，個人在追求其經濟發展的同時，也要回饋社會、關懷大眾，因為個人與社會是相互依存的關係，個體與那些看似與個體無關的他者，其實是緊緊相連的整體。

第四、從「以共識取代衝突（Consensus instead of contention）」來看，則衍生出 K1、K3、S1、S5、S6、A1、A8等具體目標。在李顯龍的原初構想中，「共識」是新加坡人所「共享的公共協議（shared public agreement）」，這是一種政府決策模式的理想型，儘管它立基於一個不切實際的假設：政府可以避免任何的抗爭、衝突處理國事。他們的基本想法是：政府願意廣納各方建議，倘若國內多數的團體也都同意且願意「以共識取代衝突」，那麼在不同意見的磨合過程後，所產生可為大眾接受的方案即為「共識」。共識的形成過程需要公民積極的參與討論並提供有建設性的意見，共識達成之後，也需要公民的支持與配合。

學校、教室等教育現場就如同一個小型的社會，學生在分組工作中發生衝突或意見不合時，如何透過共同的討論獲得妥適的解決之道，是一項重要的學習經驗。從課程標準強調透過團隊合作的經驗，學生可以學習如何與他人相處、溝通，遇到意見不合的時候，如何透過共同討論，形成共識以解決問題。團隊合作不僅是具體而微的社會事實，也是知識經濟時代重要的工作模式。在社會現實上，新加坡是一個具有多種族、多宗教、多語言的社會，社會環境複雜程度與其他多元社會相較有過之而無不及，因此如何維持社會的穩定與和諧、如何在不同的意見中獲得共識都是重要的課題。

最後，從「種族與宗教和諧（Racial and religious harmony）」來看，任何一個多元社會能否長治久安，境內各種族、團體的和諧程度是重要的關鍵因素，這對擁有多元文化的新加坡也不例外。在公民與道德教育（CME）的課程標準上則有 K1、K5、S2、S4、A5、A7等，則與此一共享價值有密切相關。種族、語言、宗教等問題的影響層面很廣，從邏輯思維模式、日常的生活習慣、行為態度等表達方式、各種慶典與儀式……等都具有明顯的差異。

種族與宗教都是對群眾具有高度凝聚力與影響力的信仰，因此，多元社會中種族與宗教的和諧，是安定社會的重要關鍵。根據新加坡憲法第15條的規定，人民具有宗教信仰自由（Constitution of the Republic of Singapore, §15, 1999）。然而，在《宗教和諧維護法案》中規範任何的宗教團體或機構不可恣意發表演說、出版宣揚教義的出版品等規範（Maintenance of Religious Harmony Act, §3, §4, §5, §6, 2001）。顯示出新加坡對文化與宗教的態度，維持了形式上的尊重與寬容。換言之，為達成社會的穩定與和諧，在人民的某些權利上予以控管與限縮，使得新加坡社會存在某種程度的限制與不自由。然卻也再次的呼應了新加坡政府主導之「國家至上，社會為先」的政治意識型態與共享價值觀。

要言之，從新加坡小學的公民與道德教育課程標準的具體目標看來，道德教育是一重要的元素，其中包含了禮、忠、孝、仁愛、惻隱之心等。無論是對國家、社會甚或家庭的承諾、忠誠、關懷；對其他種族、宗教的文化瞭解、肯認；面對挑戰時的堅毅與努力；人際交往技巧以及處理衝突、紛爭時的態度……等，幾乎都與儒家道德觀有著密切的關係。這是一套有利於鞏固新加坡李氏政權的價值體系，透過不斷地教育的潛移默化，將政府的控管、限制予以合理化，並以「營造一個更美好、更和諧、更穩定的國家」為說帖說服人民。

伍、新加坡小學公民與道德教科書分析

義務教育基於其正式、集中、計畫、統一、強制等特質，成為任何政府最容易掌握的社會化機構（李文政，1999）。國家依據其政治理念或政治意識型態，制訂教育方針、辦理學校、規劃教育目標、設計教學內容，對學生施以特定的思想教化，以型塑國家之理想公民為主要目的。教科書的內容是依據課程標準或綱要所編撰的具體教育內容，不但是教師教學的主要參考資源，也是學生學習知識的主要來源，在形成學生的知識、技能、態度上，扮演著重要的角色。

新加坡的教科書採部分審定、部分統編的方式，其中公民與道德教育（CME）教科書即為統編，由新加坡課程規劃與發展署統籌，並會同專家學者編撰課程內容。因此，在新加坡公民與道德教育教科書並無版本上的差異，各小學統一使用由教育部課程規劃與發展署所設計編撰的教材。足見新加坡政府以強勢的、積極的態度主導著小學公民與道德教育的發展，也不難發現新加坡政府期以公民與道德教育（CME）課程型塑學生之國家認同的企圖。

在教學上，採行母語教學的媒介，讓教師得以用學生熟悉的語言、概念進行教學，一方面接近學生所屬文化的精髓，一方面也可以在學校與家庭之間搭起一座橋樑，讓家庭或族群文化更容易融入學校教育之中。在內容的安排上，以日常生活的故事、節日、節慶為主，一方面貼近學生的日常生活，同時提供學生共享個人經驗的機會，一方面也藉由教材內容養成學生的家庭觀念、愛國意識、對異者的尊重等各種知識、技能與態度。承繼前一節的分析架構，針對小學教科書的探討與分析，仍以新加坡政府倡導之五大共享價值為基礎。



圖1



圖2

就新加坡小學公民與道德教育（CME）教科書的封面設計上來看，大致可以分為兩個階段，小一到小三的低年級封面以不同族群學生為主，每人穿著各民族傳統服飾，彼此手牽著手，神情愉悅的站在新加坡的土地上（圖1），顯示出低年級的公民與道德教育（CME）以多元文化、種族和諧等觀念之學習為主。小四到小六的封面以新加坡國旗上的彎月與五顆星為底圖，同樣以不同族群的學生為主角，但他們都換上的制服，右手握拳舉在胸前，表情專注的仰望前方（圖2），顯示出無論個體分屬於哪一民族，大家都是新加坡的國民，充分表現出對國家的忠誠與效忠。

就教科書內容的形式來看，教科書包含了許多的手繪圖片以及部分的照片，低年級各課內容幾乎都是以圖片的方式呈現，圖中人物的對話，讓學生就像在看漫畫書、圖畫書一般，年級漸高文字的敘述逐漸增加，但圖片或照片仍存在每一課中，具有畫龍點睛的效果。若依圖片中的男、女、民族出現的比例上來看，以華人學生出現的次數較多，一方面是因為教科書中的主人翁以華人家庭為主，一方面也符合新加坡的社會現況。

然而，其中似乎也隱含著「華人是較優秀」的潛在課程⁵。原因之一是貫穿12冊教科書中的主人翁志偉，是學生學習的楷模，他具備了好學生該有的各項品行，諸如：孝順、誠實、合群、有禮貌、友愛同學、敦親睦鄰、熱心公益等德性。原因之二是志偉的家庭展現出正向的家庭價值，親子、手足的相處都是理想家庭的典範，就像台灣過去風行一時的電視劇「愛的進行式」一般。

除了家庭的日常生活故事之外，也有各民族故事與人物的介紹上，諸如華人文化中的二十四孝、司馬光、崔杼等人的故事、印度佛教的九色鹿故事、美國總統林肯的故事、新加坡首任總統尤索夫的故事等之外，也包含了

⁵雖然教材中也有些反例是發生在華人學生身上，例如：三下第九課的美美、四上第二課的明文……，但仍以志偉一家人的行為舉止為學生學習仿效的對象。

許多以猴子、鴨子、烏龜、兔子等動物為主角的寓言故事。細究教材內容所欲傳遞的知識與意識型態，大抵還是依據新加坡政府倡導的五大共享價值為主軸。

一、國家優先於社群，社會優先於個人（Nation before community and society above self）

在課程的安排上，每一學年都會有關於國家意識、社會為先的課程內容安排，相關課程整理如表5。這些課程中從學生與學校的關係逐漸擴大至個人與社會的關係，強調個人與社會的緊密結合關係，諸如：運動或鍛鍊身體不是為了強健體魄，而是為了保家衛國（四上第十五課、四下第十三課、六下第六課……等）。隨著學生年紀的增長，對於國家意識與社會為先的觀念亦逐漸加深加重。小一、小二階段僅有少數課程是關於國家意識與社會為先的概念，到了小三、小四的課程中增加為2-4課，到了小五、小六比重更高（如表5）。

表5 新加坡CME教科書及其共享價值之一：國家優先於社群，社會優先於個人

共享價值	年級	課名（例舉）
國家優先於社群，社會優先於個人（Nation before community and society above self）	一上	第四課 我們的廁所真清潔、第五課 尊重我們的國旗
	一下	第六課 新加坡 多美麗、第十一課 白鴿與灰鴿、第十三 我們愛到公園來
	二上	第三課 唱國歌 念信約、第五課 你們唱得真好、第十一課我們找不到東西吃
	二下	第二課 掛國旗、第五課 大家來唱愛國歌曲
	三上	第二課 志偉的校訓、第九課 請小聲說話、第十一課 讓我們一起飛吧、第十四課 我關心國家的名聲
	三下	第四課 慶祝國慶日、第八課 頑皮的小恐龍、第十三課 我們的家園
	四上	第一課 一次有趣的週會、第二課 愛護學校公物、第三課 志偉該怎麼辦、第九課 全國運動、第十四課 幸好是夢、第十五課 保衛我們的祖國
	四下	第二課 一封信、第五課 學校是個大家庭、第六課 我們的信約、第九課 保持公廁清潔、第十三課 我要鍛鍊身體
	五上	第二課 為校爭光、第七課 我愛新加坡、第十三課 國家大事、第十四課 與時並
	五下	第二課 愛護我們的公園、第五課 大禹治水、第六課 為校隊打氣、第八課 我不喜歡這個地方、第十一課 組屋越來越多、第十四課 好學的員工
	六上	第二課 一個教訓、第三課 讓我來做、第五課 我們的森林、第九課 到知新館去、第十三課 感謝你們的貢獻、第十四課 尤索夫總統、第十五課 新加坡 我愛您
	六下	第三課 多元種族 一個國家、第五課 我所懷念的新加坡、第六課 讓我們一起保家衛國、第七課 我校的簡訊、第八課 為將來做好準備、第十三課 力爭上

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書

研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

二、家庭為社會之基石（Family as the basic unit of society）

構成社會的基本單位是家庭、宗族或教會等次級團體，而非個人，其中又以家庭為最基礎的單位。這樣的觀念普遍存在東方的社會之中，尤其是當我們用「家教」的好壞，來評斷個人行為的同時，已經內化「個人的行為代表著各該家庭、家族等」這樣的意識型態。

一般而言，家庭是個體最先接觸的社群，對個人的影響也最為深切。在個人進入學校教育體系學習各項知識、技能與態度之前，個人的思維、行為、態度等已在家庭教育的過程中逐漸形成。父慈子孝、兄友弟恭等倫常關係，是人際相處的基本，父子倫常可擴大「上一下」的關係，無論是國家與公民、上司與下屬等都是，承諾、忠誠、責任、義務於此再度被強調；而兄弟倫常則可擴大為學生、朋友甚或是鄰里、社區、社會……等成員相處，友愛、關懷、互敬互重是基本的要件，不管彼此之間有多大的異同，友愛、關懷、尊重都是必須的。

在公民與道德教育（CME）教科書中，家庭一直是重要的要素，因為家庭不僅是構成社會的基本單位，也是個人得以成長並影響個人發展的重要場所。家庭是該課程的主軸（表6）。教科書中的主人翁志偉與他的同學、朋友們，透過家庭、家族成員中學習各種知識、技能與態度，這些自然也就成為新加坡小學生模仿的典範。

以三下「姊姊和我」一課為例，以新詩韻文的方式，描述兩姊妹似乎有許多共同之處，但卻又是那麼的不一樣；源自同一家庭的成員就擁有喜好、習慣、個性，更何況是來是不同種族、宗教信仰的其他社會成員，因此對異者的肯認與瞭解是相當重要的，就如同兩姊妹一般，身為新加坡人的各族成員都具有某些共同的特質，即便彼此在生活習慣、語言、宗教信仰上各有不同，仍不影響大家都是新加坡人的這個事實，因為這些差異也是新加坡的特質之一。再以六下「以家為先」為例，文中兩姊弟知道父母親照顧菜園的辛苦，自願犧牲與同學玩樂的時間到菜園幫忙。教材雖是強調以家庭為先，但實際上也蘊含了以社會、國家為先的潛在課程，尤其是在社會、國家需要公民效力之時。

表6 新加坡 CME 教科書及其共享價值之二：家庭為社會之基石

共享價值	年級	課名（例舉）
家庭為社會之 基石（Family as the basic unit of society）	一上	第八課 小白感到後悔、第九課 舅舅來電話、第十一課 爸爸吃媽媽吃、第十二課 舅舅一家來了、第十三課 睡覺前 說晚安
	一下	第一課 志偉要吃餅乾、第二課 林嬌嬌、第五課 我要問過我姊姊、第七課 我們吵到美玲、第九課 最美麗的手
	二上	第九課 應該叫伯伯、第十二課 大家一起畫、第十三課 好鄰居講禮貌、第十四課 媽媽病了
	二下	第一課 小雞奇奇、第七課 爸爸的生日、第八課 你真行、第九課 你沒事吧、第十課 頑皮的孩子、第十二課 學校生活多快樂
	三上	第一課 媽媽不在家、第三課 剋子的故事、第五課 耐心點兒、第六課 請原諒我、第十二課 神奇的銅牌
	三下	第二課 小鴨子、第五課 買禮物、第六課 姊姊和我、第十一課 歡樂時光
	四上	第五課 我也來幫忙、第六課 堆城堡
	四下	第一課 不聽勸告的可可、第七課 快樂的家庭、第十課 他們會有什麼感受
	五上	第一課 我不讓媽媽擔心、第六課 大家來相聚、第九課 快樂的家庭
	五下	第四課 可愛的家庭、第九課 雪莉的心願
	六上	第六課 以家為先
	六下	第四課 我要孝順父母

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書

研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

雖然從上表6的課程分配比例來看，低年級明顯多於高年級，但事實上在高年級的課程中，仍有一定比例的故事是以家庭為背景的，諸如：四下第九課「保持公廁清潔」、第十三課「我要鍛鍊身體」、五下第十三課「志偉的生日」、六上第二課「一個教訓」、第七課「市場一日遊」……等，然這些課程單元並非以傳遞家庭價值為主軸，而是以其他的共享價值的傳遞為主要概念。

三、關懷扶持，尊重個人 (Regard and community support for the individual)

在國家快速發展之際，個人在追求其經濟提升的同時，也要回饋社會、關懷大眾，因為個人與社會是相互依存的關係，個體與那些看似與個體無關的他者，其實是緊緊相連的整體。

表7 新加坡CME教科書及其共享價值之三：關懷扶持，尊重個人

共享價值	年級	課名 (例舉)
關懷扶持， 尊重個人 (Regard and community support for the individual)	一上	無
	一下	第十課 謝謝你
	二上	第一課 明明的夢
	二下	第八課 你真行
	三上	第八課 樂於助人的同學、第十三課 陽陽和金山
	三下	無
	四上	第四課 乘坐巴士、第十二課 我不再怕羞、第十三課 獻出愛心
	四下	第十一課 慈善伯伯
	五上	第十課 關懷不幸的人、第十二課 謝謝你，麗塔
	五下	第十二課 我們來幫您、第十三課 志偉的生日
	六上	第四課 特麗莎修女
	六下	第三課 我們以你為榮、第九課 大家都能為社區服務、第十課 齊心建立優雅社會、第十四課 伸出援手

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書
研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

小一到小三階段在此一共享價值的著墨程度較少 (如表7)。因為低年級學生的學習重點放在行為、習慣、態度的養成，而以孝順父母、友愛手足、對師長有禮貌等行為與態度養成為主。儘管如此在家庭的日常生活之中，學生也會得到來自父母、兄長們的協助，例如：一下「志偉要吃餅乾」這一課，姊姊幫志偉拿放在高處的餅乾即為一例，雖然該課以「在家裡要注

意哪些安全」為主要教學重點，但其中也隱含了「協助他人」的潛在課程。在這一項共享價值觀上，低年級階段課程設計，著重在同學之間的相互協助。

此外，每個人都有自己的長處與缺點，人際交往不能只看到他人的缺點，甚至因此而嘲笑他人，因為這是一種不禮貌的舉動。有時候肯定別人的長處也是一種利人利己的行為。小四到小六的課程編排上，「關懷扶持，尊重個人」這一項共享價值的比例明顯增加，其中包含新加坡當地的余炳亮博士、全球知名的特麗莎修女（Teresa, Blessed Mother）等人所展現的大愛，也教導學生如何協助社會上需要幫助的人。

從公民與道德教育教科書的內容來看，「關懷扶持，尊重個人」的共享價值轉化成：願意協助他人、知道以何種方式提供協助、鼓勵並肯定他人才能……等各種具體目標。

四、以共識取代衝突（Consensus instead of contention）

在多元社會中，「共識」的達成並不是一件容易的事，必須經過多數的協商與妥協後，才能產生的結果。但僅僅達成「共識」是不夠的，還需要大家的同心協力，已共同完成某一件事情。在現代社會常常有團隊合作的機會，因此學習共同討論與分工合作也是一項重要的課題。

據此，「以共識取代衝突」的價值觀在轉化為教材時，以分組合作、共同討論、共同分擔工作為主，隨著學生年齡的增長，分組工作的機會逐漸增加，當成員意見不同時，充分的討論成為達成共識的方式，也是公民與道德教育課程要傳遞的核心價值之一。然而，在成員達成共識之後，分工合作以及如期完成自己分內的工作也是重要的課題，在課程中，也針對這一點設計了兩難處境，提供學生反省思考。

相似的情形也出現在四上「讓我們一起合作」、四下「大雁的合作精神」等課，教材內容的安排，希望學生設身處地為其他組員著想，並真正的合力完成一項工作；從五上「警民合作」一課中，可見需要合力完成的工作並不只是學校內的功課、比賽或任務，在社會上也有許多需要大家一起合作的地方，治安的維護即為其中一項。越是高年級，學生必須面對的問題愈顯

複雜，甚至必須透過共同的討論以得到正確的判斷，不再只是表達自己的意見而已，這是為了面對將來的生活所做的訓練。例如六上「誰來當班長」一課中，班長的候選人共有三人，老師讓三人發表他們的計畫（政見）。在班級的選舉之中，學生必須學會如何分辨誰是適合的候選人，儘管每個人心中都有理想與不理想的人選，但透過彼此的討論，學生可以釐清選擇的標準。換言之，學生必須學會去判斷這些候選人具有何種特質、什麼樣的人適合當任班長、誰才是真正為班上著想的人……等問題，並選擇自己認為適當的人選。這與學生成年後必須面對的國家選舉是相似的，國家選舉時，會有許多不同的政黨與候選人參選，並提出其政見與未來的計畫。

表8 新加坡CME教科書及其共享價值之四：以共識取代衝突

共享價值	年級	課名（例舉）
以共識取代衝突（Consensus instead of contention）	一上	無
	一下	無
	二上	第七課 我們的教室多漂亮
	二下	無
	三上	無
	三下	第九課 你是我的朋友
	四上	第七課 讓我們一起合作
	四下	第四課 大家一起唱、第八課 大雁的合作精神
	五上	第八課 警民合作、第十五課 我們不再爭吵
	五下	第一課 小小發明家、第七課 營火會
	六上	第八課 我們一致同意、第十課 誰來當班長
	六下	第十一課 我也要投票、第十二課 我們的禮物

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書
 研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

在民主政治中，學習如何分辨適任的候選人、學習參與政治是重要的任務，在小學六年的課程中，有關民主參與的課程卻很少，能發揮多大的教

育作用頗令人質疑。這樣的課程比重規劃，形式意義大於實質意義。

雖然新加坡政府僅安排了極少數的民主參與課程，但是從新加坡2006年的選舉期間的新聞來看，有一個有趣的現象，多數選民不願意公開表示自己的政治立場（聯合早報，2006）⁶，反而是透過網路科技之便，在部落格或論壇上匿名發表意見的人卻不在少數，顯示出新加坡民眾對政治發展的關注正逐漸上升。

除了小組分工與選舉班長等故事的安排之外，公民與道德教育教科書，也以體育競賽闡述合作的重要性。另外，家務或其他日常生活，雖然也可以由個人獨力完成，但若能由家人通力合作，不僅可以加速完成，同時可以增進家人之間的感情，諸如：家務的分擔、節慶時的布置……等。簡言之，在小學階段，「以共識取代衝突」此一共享價值轉化為：討論、合作、齊心協力完成某一件事情。

五、種族與宗教和諧（Racial and religious harmony）

以新加坡的社會實況來看，種族與宗教的和諧視為持社會穩定的重要條件，當然也是政治安定、經濟發展的基礎。李顯龍提出核心價值時，以明白的說明其重要性。在1989年的《宗教和諧維護白皮書（Maintenance of Religious Harmony Act）》中，也再一次的重述了該目標之於新加坡的重要性。

多元種族並存是新加坡社會的實際情況，在日常生活中，與其他種族的成員共處也是自然的事情，為了顯現出這一個情況，公民與道德教育教科書中的許多圖片都繪有各種族人物，在課文中也常會出現不同種族成員的名字，例如：麗塔、尼占、因尼安、納茲里、古瑪南、哈沙娜、阿美娜、拉裕先生、理察叔叔……等人，但就課文的主要內容來看，並不是以「種族與宗教和諧」為主。因此，筆者於此分為兩個部分討論：其一是就其教科書中所

⁶ 聯合早報。新加坡大選專題報導—不要問我的政治立場（2006.04.19）。取自：<http://www.zaobao.com/special/singapore/ge2006/pages/ge060419c.html>（2006.05.31）。

要傳遞的核心價值來看（表9），其二是就教科書中的圖片安排來看（表10）。

多元種族存在同一個社會的事實，是新加坡政府不容輕忽的現實。生活中與其他種族共同相處是稀鬆平常的事情，無論在工作場所、學校班級或社區鄰里皆是如此，各種族成員有許多相處與相互瞭解的機會。換言之在社會上，每個人不僅都有與其他種族共處的經驗、也有共享他族文化的體驗機會，諸如：參與文化慶典儀式、拜訪他族家庭、共享他族飲食等。

看似和諧的多元文化社會，其中也隱藏了一些危機，例如：種族衝突。新加坡政府為了避免國家分裂，強調國家的整體性，並將之至於多元文化之上，恐怕才是新加坡政府強調種族與宗教和諧的真正目的。

表9 新加坡CME教科書及其共享價值之五（教材主要內容）

共享價值	年級	課名（例舉）
種族與宗教和諧（Racial and religious harmony）	一上	第十課 拜訪朋友
	一下	第三課 我們是好朋友
	二上	第十課 我們的節日
	二下	第三課 大家齊歡樂
	三上	第十課 彩燈亮了
	三下	第三課 到哈山家去、第十二課 我們的習俗
	四上	第十一課 參觀教堂和寺廟
	四下	第三課 種族和諧日
	五上	無
	五下	第三課 新郎和新娘來了
	六上	第七課 市場一日遊、第十二課 讓我們做個朋友
	六下	第三課 多元種族 一個國家

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書
研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

國家認同與文化認同相互為用的觀點，與Walzer的「政治上的多元主義」（江宜樺，1998b）觀點相仿，他認為政府應該盡可能的維持中立，不以任

何的形式打壓任何一種文化，提供各該足以發展的空間，提供社會成員心靈上的情感歸屬與聯繫。就政治認同而言，整體一致性的政治認同是存在的，因為文化認同與族群歸屬感，是多種族社會中公民的精神寄託，維持族裔文化的多元性，反而能激起公民捍衛國家的熱誠。要言之，在特定的政治實體之中，不同種族的文化或宗教信仰得以自主發展不受打壓，為了這個目的，社會成員應該積極的捍衛該政治實體，進而產生一致性的政治認同。

強調群體、集體、各民族和諧相處之重要性的新加坡，從李顯龍提出的四大核心價值，到1991年由新加坡政府正式公布的共享價值，到公民與道德教育教材內容的規劃，無不清楚的標示「國家至上，社會為先」的意識型態。基於這樣的理由，國家公民必須擔負一定的責任與義務，這些責任與義務也包含了維護社會的安定與和諧，據此積極地瞭解各種族便為必要。在六下第三課「多元種族 一個國家」的課文中，更可清楚的看到這一點：

（課文節錄）今天早上，劉老師宣布社區發展理事會將在星期日下午舉辦一個別開生面的家庭訪問，讓各族學生互相訪問。同學們聽了都很感興趣，只有婷婷不想參加。……

志偉發現婷婷沒有開口，便問：「婷婷，你好像對這項活動不太感興趣。為什麼？」

我不明白，我們和各族朋友不是相處得很好嗎？為什麼還需要參加這一類的活動？」婷婷說。

因尼安說：「你還記得劉老師的話嗎？」

婷婷想起劉老師說：「要讓各族人民繼續和睦共處，我們應該積極參加各種促進種族和諧的活動，加深我們對其他種族的瞭解。」……

（最後，婷婷決定參加這一項活動）

除此之外，在其他非以「種族與宗教和諧」為主題的單元中，也出現了類似的潛在課程，例如：二上「你們唱的真好」一課，志偉與納茲里一起去因尼安家找他，因尼安正在練習彈鋼琴，三人便一起唱校歌。其他的課中，

也時常出現不同種族學生共同完成一件作業的內容，以「不同種族成員做一樣的事情」的呈現方式，在潛移默化的教育過程中型塑國家認同。質言之，即便是強調種族與宗教和諧，國家認同仍舊是新加坡公民教育不變的核心價值。

表10 新加坡CME教科書及其共享價值之五（教材圖片）

共享價值	年級	課名（例舉）
種族與宗教和諧（Racial and religious harmony）	一上	第三課 老師午安、第四課 我們的廁所真清潔、第七課 我的校服多整齊、第十課 拜訪朋友
	一下	第二課 林嬌嬌、第三課 我們是好朋友、第五課 我要問過我姊姊、第七課 我們吵到美玲、第十課 謝謝你
	二上	第三課 唱國歌 念信約、第四課 對老師要有禮貌、第五課 你們唱的真好、第七課 我們的教室多漂亮、第八課 我們的飛機、第十課 我們的節日、第十三課 好鄰居 講禮貌
	二下	第三課 大家齊歡樂、第五課 大家來唱愛國歌曲、第六課 誰是有禮貌的孩子、第十二課 學校生活多歡樂
	三上	第三課 郊子的故事、第四課 立達的才能、第七課 九色鹿、第八課 樂於助人的同學、第十課 彩燈亮了、第十一課 讓我們一起飛吧
	三下	第三課 到哈山家去、第四課 慶祝國慶日、第十課 誠實的青年、第十二課 我們的習俗、第十三課 我們的家園
	四上	第一課 一次有趣的週會、第五課 讓我們一起合作、第六課 麗塔的日記、第九課 全國運動、第十一課 參觀教堂和寺廟、第十三課 獻出愛心、第十四課 幸好是夢
	四下	第三課 種族和諧日、第四課 大家一起唱、第五課 學校是個大家庭、第八課 大雁的合作精神、第十課 他們會有什麼感受、第十一課 慈善伯伯、第十二課 勤奮好學的司馬光
	五上	第三課 麗塔的天鵝、第四課 參觀民防展覽、第六課 大家來相聚、第十二課 謝謝你，麗塔、第十五課 我們不再爭吵
	五下	第一課 小小發明家、第二課 愛護我們的公園、第三課 新郎和新娘來了、第五課 大禹治水、第六課 為校隊打氣、第十課 敢說實話的太史、第十二課 我們來幫您
	六上	第三課 讓我來做、第四課 特麗莎修女、第七課 市場一日遊、第八課 我們一致同意、第十二課 讓我們做個朋友、第十三課 感謝你們的貢獻、第十四課 尤索夫總統
	六下	第一課 大畫家齊白石、第三課 多元種族 一個國家、第七課 我校的簡訊、第十課 齊心建立一個優雅的社會、第十一課 我也要投票、第十二課 我們的禮物、第十三課 力爭上游、第十四課 伸出援手

資料來源：新加坡公民與道德教育各年級教科書

說明：誠實的青年（林肯）、特麗莎修女、鄧子的故事、勤奮好學的司馬光、大禹治水、敢說實話的太史（崔杼弑君）、慈善伯伯（華人：余炳光）、力爭上游（華人：陳志明）、尤索夫總統等各族人物；以及印度佛經寓言九色鹿的故事，雖然都是有關於各族人物或宗教的故事，但因為課文內容本身並不以種族與宗教和諧為主，故不列於表9之中。

研究者整理自新加坡公民與道德教育各年級教科書

陸、結論

據此，筆者歸納出新加坡公民教育的三大特色：（一）新加坡社會呈現出的多元文化型態，也影響了其公民教育的實施與規劃；（二）新加坡公民教育相當重視道德教育，以維持政治穩定與社會安定；（三）透過公民教育型塑不同民族對「新加坡」的國家認同。

當一個新的思維模式出現並衝擊舊的思維邏輯時，選擇高度接受、適度收編或全盤拒絕，將會造成截然不同的結果。二十世紀前期，自由主義、民族自決的風潮席捲東方各國，隨著時間的流逝，各國決定接受自由主義思維，或是堅持保存國家、社會優先的東方傳統價值，也讓各國呈現出不同的面貌。

獨立建國還未滿半個世紀的新加坡，是一個新興的多種族國家。在缺乏天然資源、缺乏廣大腹地等不利的條件下，新加坡的經濟發展卻能維持於高度水平；在聚集多元種族、宗教與語言的複雜社會中，新加坡政府仍能掌握民心並維持境內各族的和諧，營造安定的社會氣氛；在追求自由、多元的全球環境之中，新加坡人民行動黨得以維持其政權長達半個世紀甚或更久，究其原因，除了人民行動黨帶領新加坡走過國家危機、經濟危機，並帶來的安定生活之外，教育起了相當大的作用，因為教育是受制於特定意識型態而非中立存在。

透過教育的潛移默化以及其他有形無形的管道的作用之下，大部分新加坡人接受了「政府的作為是為國家社稷著想」這樣的意識型態。政治與教育具有高度的相關性，從新加坡教科書編審制度中，公民與道德教育教材由教育部統籌編撰，有助於政府傳遞特定的意識型態。

新加坡相當重視學生道德之養成。首先，從公民教育每週授課時數來看，小一到小三每週2節，小四到小六每週3節，中學階段每週2節，此外，政府每年固定實施的各項道德運動，具有宣示政府對道德教育的重視、推廣與提倡的實質意義。其次，由於對於多元文化的重視，在公民教育課程中，描述不同民族之間的文化、習俗以及宗教信仰等差異，同時透過編班方式，鼓勵學生與不同民族學生交流、互動，打破民族隔閡的界線，有利於各民族間的相互瞭解、尊重態度的型塑。第三，塑造「新加坡族」的概念，透過公民教育提高人們的國家認同。

新加坡政府在1991年提出的共享價值，迄今都是國家公民教育課程中的核心價值，執政黨希冀透過教育以宣揚特定意識型態的企圖可說是相當明顯的。

比較教育大師Sadler曾說：「學校外的是比學校內的是更為重要。」這是因為國家整體的環境脈絡，都會影響教育制度的整體發展，質言之，政治、經濟、社會、文化與教育內涵、方式、核心價值等無不密切相關。顧此，借鑑他國的教育經驗的同時，整體的環境脈絡是我們必須深思熟慮的。台灣與新加坡雖有許多的共同點，但政治取向與社會氣氛雖有著明顯的差異，但新加坡在處理多元文化與國家認同的經驗，卻仍可為台灣往後公民教育的發展提供借鑑之處。

首先，台灣對自由、民主的追求，雖逐漸步上軌道，但自由主義的快速推展，可能造成道德虛無、消費主義掛帥的窘境，因此，從日常生活中加強道德教育有其必要。其次，作為一個「實質上獨立存在的國家」，我們仍有許多的挑戰與障礙必須面對，教育是國家重要的防衛力之一，是儲備蓄積國力的主要方式；作為一種傳遞價值觀、意識型態的工具，教育著實難以「中立」，因此，適時加入必要的國家意識，型塑國家認同並無不可。第三，面對日益多元的社會現實，加強文化交流是刻不容緩的事情，不能只是一味的要求新移民融入我們的生活、文化，更應該提供機會讓台灣民眾也能瞭解多元異國文化。

參考文獻

- 王秀南（1989）。**東南亞教育史大綱**。新加坡：東南亞教育研究中心。
- 云惟利（主編）（1996）。**新加坡社會與語言**。新加坡：南洋理工大學中華語言文化中心。
- 江宜樺（1998a）。**自由主義、民族主義與國家認同**。台北：揚智。
- 江宜樺（1998b）。麥可·瓦瑟論多元族群社會的國家認同。載於蕭高彥、蘇文流（主編）**多元主義**。台北：中研院社科所出版。
- 李萃綺譯（James A. Banks, 1994 / 1998）。**多元文化教育概述**。台北：心理。
- 李懿芳（1998）。**新加坡與我國國中英語課程標準發展之比較研究**。國立暨南國際大學比較教育研究所碩士論文，未發表，台灣南投。
- 李文政（1999）**教科書在學校政治社會化中的功能**。國教世紀，185，29-34。
- 李美賢（2003）。**新加坡簡史**。台灣南投：暨大東南亞研究中心。
- 李怡樺（2005）。**新加坡公民教育之初探**。發表於國立暨南國際大學東南亞研究所舉辦之「東南亞研究新視野：在地觀點的開拓與紮根」國際學術研討會。2005年4月28-29日。台灣南投：國立暨南國際大學。
- 李怡樺、王俊斌（2007）。**國族建構—新加坡教育制度發展與現況之探究**。載於林志忠（主編）。**邁向新世紀的東南亞教育**。台灣南投：暨大師資培育中心/課程教學與科技研究所。
- 林仁恆（1991）。**評1991年大選**。新加坡：國際圖書（新）有限公司。
- 洪謙德（1994）。**新加坡學**。台北：揚智出版社。
- 陳烈甫（1985）。**李光耀治下的新加坡**。台北：台灣商務。
- 陳鴻瑜審訂（1998）。**從海外華人到華裔新加坡人。華裔東南亞人**。台灣南投：暨南大學東南亞研究中心。
- 張秀雄（主編）（1996）。**新加坡公民教育。各國公民教育**。台北：師大書苑。
- 張秀雄（主編）（2004）。**新世紀公民教育發展與挑戰**。台北：師大書苑。
- Isaacs, R. (1975/2004). *Idols if the Tribe: Group Identity and Political Change*. 鄧伯宸（譯）。**族群 Idols if the Tribe**。台北：立緒。
- 顏佩如（1998）。**中新國民教育改革之比較研究：1990-1998 年官方教育教育改革報告書之剖析**。暨南大學比較教育研究所碩士論文，未發表，台灣南投。
- 戴萬平、顧長永（2000）。**多種族主義與新加坡的國家認同**。國立中山大學社會學

季刊，2（2），79-101。

新加坡教育部課程規劃與發展署（2003）。公民與道德教育課本（華文版）。新加坡：泛太平洋出版社。十二冊。

教育部（2004）。教育部電子報—推動弱勢跨國家庭子女教育輔導計畫（2004.12.21）。取自：<http://epaper.edu.tw/092/important.htm>（2005.03.15）

Bereday, G. Z. F. & Mallinson, V. (1964/1981). Sir Michael Sadler's "Study of Foreign Systems of Education" In the Wake of Sir Michael Sadler.

BG Lee Hsien Loong (1989). *The National Identity: a direction and identity for Singapore*. Speeches, Vol.13, No.1.

Jon S. T. Quah (Ed.). (1990). *In search of Singapore's national values*. Singapore: Times Academic Press.

Ministry of Education [MOE], (2000). Civics and moral education syllabus: Primary school. Singapore: Singapore.

Ministry of Education. (2003). *Education statistics digest 2003*. Singapore: MOE.

Ministry of Education. (2009). *Education statistics digest 2009*. Singapore: MOE.

Mutalib, H. (1988). *It must be common, broad, and universal*. Straits Times, Nov.11.

Murray, T. R. (1991). *The nature of value education in Southeast Asia* (Eric Document Reproduction Services, No. ED 365 609).

Singapore Government. (1991). *The white book on shared value*. Singapore: Singapore Government.

Ruth H.K. Wong, (1974). *Educational Innovation in Singapore*. Paris: The Unesco Press.

Curriculum Planning and Development Division (MOE). <http://www.moe.gov.sg/cpdd/cpdd.htm> (2006.05.15)

Lee Hsien Loong (1997). National Education. Speech on Sat. 17 May, 1997. At TCS TV Theatre at A.M. 9:30. <http://www.moe.gov.sg/speeches/1997/170597.htm> (2006.05.01)

Ministry of Education. <http://www.moe.gov.sg/Ministry of Education. Pre-School Education. http://www.moe.gov.sg/preschooleducation/> (2006.04.22)

Subject Syllabuses (2000). Civics and Moral Education- Primary. http://www.moe.gov.sg/cpdd/doc/CivicMoral_Pri.pdf (2005.03.18)

Singapore Department of Statistics (2000). Key indicators of resident population by ethnic group. <http://www.singstat.gov.sg/> (2004.03.20)

Singapore Statutes Online. http://statutes.agc.gov.sg/non_version/html/homepage.html

一廂情願抑或兩情相悅？ 陸生來台政策之匯流與轉變

林彥宏

國立台灣師範大學教育學系博士生

摘 要

2008年總統大選結束，國內的政治情勢產生了前所未有的劇烈轉變。隨著政治立場的更迭，過往被忽視的陸生來台政策也重新浮上檯面。本文擬針對在兩岸政治、經濟與文化脈絡下，運用Kingdon之時勢潮流架構來探討陸生來台政策的問題潮流、政策潮流和政治潮流分別為何以促使該政策重新納入政府的施政內容中，與國家在此政策中之意識型態如何形成與實踐？

研究發現，陸生來台政策無法用階段理論或是理性的統合結構來描述，因為其匯合的過程中缺乏秩序性與一致性的邏輯推演關係，呈現出一種非理性且斷裂的政策制定狀態。當透過多方說法與相關公聽會的檢證，政府單位也逐漸察覺所謂的「三贏」是存在著許多矛盾與失周的地方，隨著「三限六不」等限制被提出後，陸生來台之實際政策目標也隨之與教育和國際學生流動趨勢逐漸脫軌。陸生來台政策產生後，相關的論述場域彷彿像是一個競技場，二元對立論述所持象徵系統結構，彼此互不相容，涇渭分明，並以各式各樣的語言論述鞏固自己的立場。

關鍵詞：陸生來台、時勢潮流、國家意識型態

Unilateral or Bilateral? Convergences and Transformations of the Bill to Allow Chinese Students into Taiwan Universities

Yen-Hung Lin

Doctoral Student, Department of Education, National Taiwan Normal University

Abstract

After the presidential election in 2008, there have been some dramatic changes of political circumstances in Taiwan. With the political shift, the Bill to allow Chinese students into Taiwan universities neglected in the past has been getting back on stage recently. The purpose of this article is to illuminate the policy making process of the Bill by Kingdon's multiple stream framework. The research questions guiding this article are: (1) What are the problem stream, policy stream, and political stream in cross-strait contexts? (2) Why does the issue once again gain government's attention? (3) How does the statist ideology form and practice in this policy making process?

According to findings, there is no way to describe the policy by neither staged theories nor rational frameworks due to the lack of orderliness and consistence in policy making process. In addition, after checking by public hearings and public opinions, the government also finds some contradictory and inconsiderate statements. Moreover, the policy goals are departed from trends of international student flows as many restrictions were brought up. Since the policy appeared, the two opposite parties are incompatible as fire and water and consolidate each position by all different kinds of discourses.

Keywords: the Bill to allow Chinese students into Taiwan universities, multiple stream frameworks, state ideology

壹、前言

教育部（2003）於《我國高等教育發展規劃研究專案報告》中指出，高等教育擴張使高等教育機構的數目大幅遽增，10年來專科學校從74所急速萎縮剩下15所，而大學院校則從51所，到2008年增加為162所大專院校（教育部，2008），然而，2009年新生兒卻不到20萬人（內政部，2009）。在少子化趨勢下，部分大專院校面臨招生不足、甚至倒閉情形，高教生源嚴重匱乏與私立大專院校的招生壓力，再加上開放大陸學歷採認沒有共識，成為新政府決定先開放大陸學生來台就學的原因（楊景堯，2008）。開放陸生是未來教育部可行的政策，但必須制定良好的配套措施，就整體來說對台灣有益，政府宜積極評估向大陸招生可行性，並適時協商與開放（陳映竹，2008）。除此之外，馬英九於2007年9月27日在其競選政見中明確提到的此教育政見：

基於教育國際化及自由化的觀點，我們主張加強國際學術交流，並擴大招收境外學生來台就讀…此外，也將藉由擴大兩岸學術及教育交流，展布新局，凝聚共識，為將來推動大陸學歷採認政策奠基。

在全球化與高等教育市場化的脈絡下，高等教育實為連接國際間的重要環節，根據聯合國科教文組織（UNESCO）的統計，2007年全球總共有280萬國際學生（UNESCO，2009），相較於1960年代的10萬，其國際學生數量的擴張呈現爆炸性的成長。而在過去數十年來，假使國際學生的流動以等差級數的方式擴張，可以說明的是國際學生流動是一股無法抵擋的洪流趨勢，留學也成為大眾習以為常的文化交換途徑與尋求人力資源成長的方式。國內許多大學對此皆樂觀其成，認為陸生來台對台灣學生而言乃是一個良性刺激，不同文化背景的學生相互刺激也有利於學習（姜穎，2008）。然而，另一方面也認為學生為高等教育市場中主要的消費者，若政府開放陸生來台就學，可能會稀釋台灣教育資源，損害我國大學生學習之權益等。

教育政策反映了利益競爭的妥協，一方面陳述了統治利益，另一方面

也陳述了許多社會運動的對立意識，因此教育政策往往可以被視為特定社會、政治、經濟與文化下抗爭的產物（Taylor, Rizvi, Lingard & Henry, 1997:4-5）。探討與釐清台灣與大陸兩國的兩岸關係與國家政治定位並非本文的目標，然而假使要將陸生來台視為單純的教育文化交流政策分析，卻也顯得過於脫離現實。脈絡的關注在政策研究中特別重要，因為政策不會無中生有，必有其脈絡性（Ball, 1990），也因為陸生來台政策為台灣社會發展中整體與個人建構而成的脈絡，因此問題並不在於該政策的良窳，而是應關注該政策在此特定脈絡中產生了什麼？

近期政策分析的取徑有別於問題解決（problem-solving）與成本效益的理論架構，逐漸轉向以後結構主義去看政府的角色、政策的過程與政策所在的社會脈絡等，也開始對於一些已被視為理所當然的假設開始進行批判（李淑菁，2006）。陸生來台政策自從被提出後，各部會積極從法令的修訂到公聽會的舉辦為陸生來台做準備，社會上各民間團體與專家學者也透過相關單位召開座談會¹，「陸生來台」這四個字更不斷出現在立法院議程中。Kingdon（1984）提到政策的形成或轉變，受到三股時勢潮流的影響，分別是問題潮流（problem stream）、政策潮流（policy stream）和政治潮流（political stream），這三股時勢潮流原本各有各的發展路徑，但是在特殊的時機，此三者互相影響，交會在一起，此時就是政策轉變最佳時機的政策之窗（policy window）。

陸生來台政策在筆者追溯過去文件時，發現過去民進黨執政時代，有關陸生來台就學及大陸高校學歷採認，輿情時有反映，然而這兩項議題始終被束之高閣。馬政府上任後，基於這兩項議題是馬總統的競選承諾，且兩岸已重啟海基、海協兩會會談，而使雙方關係漸入佳境，開放陸生來台就學政策勢必施行，已列為優先於大陸學歷採認的項目。因此，本文擬針對在兩岸政治、經濟與文化脈絡下，探討陸生來台政策的問題潮流、政策潮流和政治

¹ 陳水來文教基金會「開放中國學生來台就學政策」台北座談會（2008.12.28）與高雄論壇（2009.2.27）、張昭鼎紀念基金會「中國學歷與陸生來台論壇」（2009.9.20）、國立台灣師範大學教育研究與評鑑中心主辦教育沙龍之「競爭抑或合作？陸生來台的利與弊探討」。

潮流分別為何，並促使該政策重新納入政府的施政內容中，此為本文之研究動機。

貳、文獻探討

一、迄今為止的陸生來台政策發展

在全球化的發展趨勢下，各國都爭相吸引優秀人才，並積極招收外國學生。中國大陸因近來經濟的迅速發展，加上學生對高等教育的強烈需求，已成為鄰近的日本、韓國乃至於歐美主要國家積極爭取學生的對象。有鑒於此，自2006年起，許多立委便要求教育部，應積極研議開放大陸學生來台讀大學（張錦弘，2006）。然而，由於當時兩岸關係兩岸出現不可預期的緊張關係，並受到政治、社會環境及輿論等種種因素影響而延宕再三。海峽兩岸經年累月的隔離，資訊上的取得殊為不易。在歷經多任教育部長及五位陸委會主委之後，相關政策至今仍無定案。直至2008年5月馬英九總統上任，兩岸關係才開始出現新契機，涉及兩岸文化與教育交流的陸生來台政策也因此被重新浮上檯面。

教育部認為開放大陸學歷採認與陸生來臺就學，對國家社會利益、高等教育發展及青年學子學習，是一個「三贏」的政策，所謂三贏意指：1.對國家社會利益而言，透過文教交流，不僅能促進彼此互信了解，有助於兩岸和平發展，更能藉此展現對於兩岸教育發展的主導性；2.對高等教育發展而言，與各國共同爭取陸生前來就學，不僅能宣揚臺灣高等教育的成就，更是提升國際競爭力的好機會；同時也促進國內大學招生來源多元化，增加學術及教學環境多樣性；3.對青年學子學習而言，透過與陸生的學習互動，不僅可以激勵國內學生的學習動機，更讓兩岸學子體認臺灣民主開放價值，展現教育的柔性國力（教育部，2009）。

政府為消弭民眾疑慮，並審慎穩健跨出開放的第一步，在秉持著臺灣優先、維護臺灣整體利益、提升臺灣國際競爭力的前提下，初期將配合兩岸

人民關係條例、大學法、專科學校法的修正，訂定陸生來臺就學及大陸學歷採認相關辦法，採小規模方式辦理，並定期檢討成效，逐步推動實施。除此之外，政府也以「三限」及「六不」為原則（表1），規劃後續陸生來臺就學及大陸學歷採認相關配套措施。隨著教育部部長的更迭，也加速了陸生來台政策的推動時程，發展至今暫定公立學校初步只能收碩、博士生，私立學校則不設限，兩岸大學的「雙聯學位」也可望在今秋上路。然而，該政策看似為促進兩岸交流的促進者，實質上的政策內容卻充滿許多矛盾，並隱涵著政府堅持推動此政策的決心。

表1 陸生來台政策之三限六不

	政策	說明
三限	限制採認的高等學校	僅認可學術聲望卓著、辦學品質績優的大陸地區高等學校。
	限制來臺陸生總量	全國招收大陸地區學生總數將有所限制，以全國招生總量的0.5-1%（約1,000-2,000名）為原則。
	限制醫事學歷採認	限制大陸地區所有涉及我國醫事人員證照考試的學歷採認。
六不	不加分優待	陸生來臺就學或考試，不給予加分優待。
	不會影響國內招生名額	陸生來臺就學的管道將與國內學生有所區隔，採外加名額方式辦理，不影響國內學生升學機會。
	不編列獎助學金	政府不編列預算作為陸生獎助學金。
	不允許在學期間工作	陸生必須符合來臺就學目的，在學期間不得從事專職或兼職的工作。
	不會有在臺就業問題	陸生停止修業或畢業後不得續留臺灣。
	不得報考公職人員考試	大陸地區人民依法不得報考我國「公務人員考試」與「專門職業及技術人員考試」。

資料來源：教育部（2009）。陸生來台公聽會會議手冊內文。2009年1月3日，取自[http://www.edu.tw/files_temp/bulletin/B0065/981210-1223公聽會會議手冊內文—1208修\(3\)—公聽會發布.pdf](http://www.edu.tw/files_temp/bulletin/B0065/981210-1223公聽會會議手冊內文—1208修(3)—公聽會發布.pdf)

二、制度變遷與方案選擇的動態歷程—問題潮流、政策潮流與政治潮流

議程設定在政治科學中，往往運用某種模型理論架構來據以分析，因

為透過模型可以說明在政治制度中，為何有些議程具優先性，有些則被忽略（Walgrave & Aelst, 2004）。過往針對議程設定提出相關模型的學者為數眾多，Kingdon（1995）針對「問題潮流」、「政策潮流」與「政治潮流」三個分開的潮流如何匯集進行論述，還有政策企業家在政策窗的開啟上扮演重要的角色，以及產生的外溢效果過程的討論。Howlett 和Ramesh（1995）除了對Kingdon的政策之窗概念進行介紹外，也包含了Cobb與Elder所提出的系統議程與制度議程概念。Dearing與Rogers（1996）則認為議程設定就是政治過程，而媒體在其中扮演關鍵性角色，讓社會問題變的眾所周知而成為公共議題，因此，在其所提出的議程設定過程的模型上，就包含了媒體議程、公共議程與政策議程三個概念，並分別就此三個概念的影響與測量提出建議。此外，對於大眾媒體與政治權力之間的互動歷程，也有不少學者對此加以著墨，其中包括媒體在美國政治中所扮演的角色與權力（Davis, 1994）、大眾媒體與公共意見在議程設定上的影響面向（Protess & McCombs, 1991; McCombs, 2004）

議程設定的本質，也意味著各種相關人物和團體間，互相「競爭」與「操控」的政治過程。目的導向的政治人物或團體，對於各項議題能否進入政治議程，具有一定注意和偏好，他們會運用各種資源和手段，設法將對自己有利的議題推上公共議程，將對自己不利的壓抑或推下公共議程（郭志建，2004）。透過上述可發現一個事實，即議程設定乃是一個相關利害關係人意識形態與既得利益相互競逐的產物，媒體固然是影響議程設定的有力團體，然而在政策的現實場域中，利害關係人更是以多種不同面貌與型態存在於各個面向。筆者認為雖然Kingdon（1995）的模型乃為了政府議程設定與方案選擇歷程所發展的，但由於他能夠融攝許多利益、意識型態和制度等因素，並藉此理論架構來解釋為何某些社會問題可以吸引決策者的注意並成為議程之一，相關備選方案（alternatives）又如何受決策者青睞，因此相當值得用來解析制度變遷與方案選擇的動態歷程，而本文也擬運用此理論作為個案分析的敘事架構。

Kingdon（1993）強調「漸進調適主義」雖是一個解釋常態政策變遷過程的有力模型，但其卻無法說明某項議題為何會突如其來的受到政府決策單

位的重視。為此，Kingdon（1995）修改了Cohen、March和Olsen（1972）的「垃圾桶決策模式」，視整個政府在政策制定過程中，存有三個平行發展的潮流會影響到政策制定的結果，當這三股潮流匯合在一起時，就是政策形成或轉變的最佳時機。Kingdon 所謂的這三股潮流分別是問題潮流（problem stream）、政策潮流（policy stream）和政治潮流（political stream），茲分述如下。

（一）問題潮流

問題潮流主要關注的部份在於決策者如何被特定問題吸引？問題解決的必要性？決策者依據何種方式來了解問題現況？以及如何界定問題的核心？Kingdon（1984）認為決策者最常使用的乃是系統性的指標（systematic indicators）來辨識問題的存在，然而統計資料本身並不會說話，唯有透過詮釋解讀才可能將「狀況陳述」轉化為「問題意識」。在此轉化的過程中，焦點事件（重大災難、危機事件、與富象徵意義的人事變化）將迫使政府更加聚焦問題狀況的嚴重性。

此外，Baumgartner和Jones（1993）則指出許多政策的變革乃經由對現行政策不滿的團體利用焦點事件來強化既存大眾心中的「負面印象」，藉此壓迫以改變現行政策的制度安排。值得注意的是，許多政策的辯論與決策過程仍是在問題模糊的情境中進行，決策者也常選擇性地關注議題的某個面向，以促使政策往有利於自身處境的方向發展。因此，如何讓大眾關注某項議題，並繼之塑造與界定問題的現況使之成為討論的議題，皆是一連串政治角力與衝突的過程。

（二）政策潮流

政策潮流包括各種用來解決問題的方案與計劃，這些方案透過介紹、演講、證言、書面、對話而被廣泛地討論。Kingdon（1984）認為政策方案的形成過程就宛如生物學所描述的「物競天擇」，在政策發展的初始階段，許多政策方案彼此碰撞、融合、吞噬與複製，此也如同Hecl（1995）所提觀念相互激盪與利益折衷的「醞釀時期」。在此過程中，問題不斷地被

重新界定與發展，也正好提供機會給政策倡導者推廣於行銷相關政策理念，以說服和教育社會大眾，甚至放出「試探氣球」(trial balloons) (Kingdon, 1984:136)。

Kingdon (1984) 也指出了政策方案生存的要件，分別是技術的可行性與價值的可被接受性。在此潮流中，政策社群與政策企業家的概念值得一提，政策社群的差異在於斷裂(fragmentation)程度的不同，當政策社群異質化程度高，將導致政策呈現斷裂與失衡的狀態。而政策企業家(policy entrepreneurs)則是指那些極力促使議題進入政府議程的人們，他們積極地突顯問題的重要性與投入方案的推動，不但要負責向重要的政治人物推銷，使重要人物關心此問題，同時也要將相關的問題與解決方案加以連結，並使這兩者(問題與解決方案)匯入政治潮流中。

(三) 政治潮流

Kingdon (1984) 認為在此潮流中，國內政治情勢、國民氛圍、選舉結果造成的政權更迭或人員替換，以及來自利益團體之壓力考量等因素皆會導致政策篩生變遷，然而這些因素的發展與其他兩個潮流不必然會交會，其各有各的發展邏輯。國民氛圍(national mood)意指某個國家在某個時期所顯現或流傳的民意趨勢，此因素有時會蔚為一時情緒性的意見風潮，或成為政府的重要政策資訊來源。而選舉的結果也是政治潮流中重大的因素，因為選舉的輸贏兩方往往代表著不同意識型態與政策立場的論述對立面，一但在野黨新任上台，便有可能進行大刀闊斧的改革。除了選舉輪替外，行政部門的人事改組也可能造成政策變革與權力移轉。True、Jones與Baumgartner (1999)和Kingdon (1984)均有一項共識，即廣泛與巨觀的政治局勢變化容易導致政策議題的重大改變與創新結果。

如上所述，任何一股潮流皆有其興起的原因，與其潮流的利害關係人也會運用各種策略來推波助瀾，而潮流是否能夠持續發酵，則有賴外部環境支持與否。三股時勢潮流的構成因素、行動者、發展策略與持續要素整理如下表2。

表2 政策過程中的三股時勢潮流

	構成因素	行動者	潮流發展之策略	潮流擴大與持續的要素
問題潮流	1.現行政策方案運作的回饋 2.焦點事件（危機或災難）的發生 3.人們對問題的注意與感知。	1.利害關係人 2.媒體	透過社會的資料經常性檢視、政策績效的評估、或焦點事件以引起人們對問題的注意。	1.利害關係人的努力 2.媒體的推波助瀾 3.問題本身的特性 4.問題的嚴重性與影響人數的多寡
政策潮流	1.專家及分析者細究問題，提出解決問題的對策與待選方案，評估其可行性。 2.方案透過介紹、演講、證言、書面、對話而被廣泛地討論。	1.常任事務人員 2.學者專家 3.民意代表助理 4.利益團體	透過勸服與辯論以達成共識。	1.技術可行性 2.價值可接受性 3.足夠預算與資源 4.政治上所獲得的支持度或反對聲浪之大小
政治潮流	1.政治情勢、國內氣氛的擺動 2.行政或立法人員的更迭。 3.利益團體的施壓。	1.高層行政長官 2.民意代表 3.媒體 4.利益團體	透過協商以達成共識。	1.是否能結合現行的國內氣氛 2.有組織的支持或反對力量 3.能否符合有力的立法聯盟或行政之導向

資料來源：整理自Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies* (p. 139). Boston, Mass: Little Brown.

三、政策之窗開啟之關鍵要素—意識型態決定論

問題潮流、政策潮流與政治潮流原本相互獨立且各有各的路徑，但是因為某種因緣際會，使這三股潮流匯集在一起，此時就是政策形成或轉變的最佳時機，Kingdon稱之為「政策之窗」(policy window)。當公問題產生，成為大眾所矚目的焦點，使政府不得不加以重視時，就是問題潮流的出現所發揮的作用，而隨著問題潮流的持續發酵，各種解決方案也會在社會上引起廣泛的討論，形成了政策潮流。問題潮流與政策潮流能否影響政府的決策，端看國內氣氛與政治情勢而定，此即政治潮流的影響力。

時勢潮流論看似宿命，彷彿議程建立和政策轉變的契機不可預測。但Kingdon也強調把握重要的時刻，將分離的問題潮流、政策潮流與政治潮流

匯集在一起 (Lester & Stewart, 2000)。此即政策企業家之角色功能的發揮。簡而言之，當解決方案（政策潮流）與公共問題（問題潮流）互相呼應，一拍即合，而這兩者若再能得到當時國內氣氛與政治潮流的支持，形成三流合一局面，政策形成的機會窗口就被打開了，政策議題因而得以進入正式的制度議程。如先前所述，問題潮流、政策潮流與政治潮流為三條平行發展的脈絡，只有在特定的時機三者才有可能匯流在一起。Kingdon (1984) 也提出了數個政策之窗關閉的原因，分別是：1.問題已被解決；2.利害關係人無法爭取到與自身相關的活動；3.焦點事件的消失；4.人事的再度改變；5.缺乏可行的方案。從上述原因可知要一但政策之窗敞開，則必須要「打鐵趁熱」迅速採取行動，否則時機便稍縱即逝。

儘管三者為平行發展，但三者對政策的重要性與影響性卻有所之分。依照Kingdon (1984) 的論述，筆者認為其三者重要性依序是政治潮流、問題潮流與政策潮流。議程設定往往受到政治潮流與問題潮流的影響，而備選方案則受到政策潮流的影響較多。換句話說，政策之窗之所以敞開，其原因便在於某項議題引起了政府官員與社會大眾的關注，而行政當局的改變更有可能是其中最關鍵的因素。Kingdon (1984) 也強調政策之窗的開啟與政治潮流具有極高的連動性，雖然三個潮流都具有各自的生命歷程，但政治潮流趨勢中蘊含的機會之窗也意味著政策變遷的結過最後仍舊是取決於政治過程的發展。

然而在政治潮流中，究竟是何種因素操縱了政策之窗的開啟與否？透過先前的文獻顯示當局人員的變更乃是關鍵因素，而行政當局的變更也更代表著意識型態的更迭，以台灣兩黨政治的形式而言，此現象尤其明顯。儘管而政治因素又牽涉到政治意識型態、政治民主化程度、社會利益團體之壓力等，筆者仍希冀透過影響陸生來台政策最關鍵的因素來聚焦討論。意識型態為一種鬆散的概念，意識型態的價值與信念對政府政策與個人行為而言，具有顯著的影響，政府政策的干預對象與範圍，更深受政府決策機制的意識型態所影響 (George & Wilding, 1993)。在國內部分，詹火生 (2002) 與王淑英、孫嫚薇 (2003) 的研究也顯示出政黨意識型態如何干預與左右國家政策發展的歷程。

具體言之，意識型態是一種同一性、暗自進行與一廂情願的理性思維，並將事物的獨特性（uniqueness）及多元性（plurality）熔於一爐以造成同一性的假象（引自劉建基，1998：150）。Adorno揭示了意識型態「同質化、單一化」的虛假性，將意識型態視為統治者單音獨鳴的論述場域以反映某種社會經濟結構，並且鞏固有利於該階級的世界觀。透過二元對立的判斷—以「真」破「假」，以「異」解「同」，意識型態於是被視為具「貶抑、消極、控制和遮蔽真實的功能」（沈清松，1992），或是一種虛假觀念的體系，階級序位的命題與統治者合理化的藉口（劉定霖，1989；周水珍，1994）。統治的精英分子運用權力，不能絕對地依賴武力，社會中的權力必須是正統合法的—亦即為社會成員視為「道德義務」加以接受。社會中必須有一既為被統治者，亦為統治者所接受的支配性意識型態。因此，共同的意識型態與對於意識型態最低限度的共識，是穩定的政治秩序之基礎。結合統治者與被統治者的主要關鍵，以及滿足人的需求使其相信其是在某一「道德原則」的基礎上，受到公平治理的正是意識型態（張明貴，1990：16）。

Althusser（1972）進一步以馬克斯再生產（reproduction）的角度提出國家機器」（state apparatus），之所以稱為「意識型態國家機器」，除了強調意識型態中介了我們與自己的實際生活狀況的關係，而形成一種服膺主流秩序的想像，以及與之相應的主體性之外，也在於強調意識形態不僅是腦海裡的意識或觀念，而是透過意識型態機器所導引的物質性實踐而不斷產生作用。意識型態藉由點名召喚（hail）及設定（interpellate）的方式，對主體進行分類，將個體建構為主體。因此，Althusser認為，意識型態透過建構主體的機制，再製既存的權力關係。

透過意識型態「同質化、單一化」的操弄，霸權往往也因此產生。統治階級通常不會直接運用暴力來維持統治地位，取而代之的是想辦法贏取人民的同意，來擁有凌駕於從屬階級的支配地位，這種讓統治階級擁有權威、享有道德領導權，乃至於代替「全民」來擘畫描繪發展遠景之歷史計畫的過程或機制，就是所謂的霸權（Gramsci, 1971）。換言之，統治階級及其掌握

的國家機構，經常利用意識形態做為遂行社會控制以延續統治的手段，透過教育、宣傳或其他建構霸權的機制，確立起主導性的價值觀，把既有的社會秩序予以自然化，變成理所當然，從而排除了以其他方式來組織社會生活的可能性。意識型態一是霸權過程（hegemonic process），主控勢力透過各種文化機制，塑造一套道德共識或價值標準，以維護其既得利益；然而，非主控勢力也可能在主控論述的夾縫中進行意識型態抗爭，以鬆動甚至顛覆主控勢力。就此而言，意識型態是「立場之戰」的抗爭領域：提供一個論述空間，以供不同的利益團體對社會事件的意義加以解構或重構。

參、研究方法

透過上述的文獻探討，可發現公共政策的決策形成受各種因素的影響，政策階段過程的分析途徑，可以觀察政策演變的歷程；而決策過程的分析途徑，可以就政策的某一項活動、某一個階段，單獨研究、深入探討。以下就問題意識的建構、研究方法與資料來源與本文分析架構三點分述如下。

一、問題意識的建構

綜觀過去，能在社會、兩岸與立法院間激起如此激烈紛爭的教育政策實屬鳳毛麟角。而陸生來台政策在過去也並非完全不見蹤影，民進黨執政時期其政策就時有所聞，因此其中關鍵的轉變便在於政府對於此政策「接受」與「拒絕」的差異，本文最主要的問題意識也在於為何政黨輪替後，過往被延宕的政策在此時會異軍突起般的出現？具體言之，本文所關注的問題焦點即為：

1. 何種問題被認知與被用何種方式認知以構成陸生來台政策的問題潮流？
2. 何種方案被提出並如何透過辯論與勸服構成陸生來台政策的政策潮流？
3. 何種政治情勢與國內氣氛形成了陸生來台政策的政治潮流？
4. 三種時勢潮流匯合使陸生來台政策產生了何種轉變？

5. 國家在此政策中之意識型態如何形成與實踐？

二、研究方法與資料來源

在陸生來台政策的發展過程中，可以明顯的感受到國內兩股對立論述的抗爭，彼此藉由對表徵系統的選擇、詮釋、建構與重構，創造了一個意識型態相互競爭的角力場。意識型態的表述往往透過語言的表述來加以實踐，因此本文欲透過個案研究的方式，以重現與理解各方論述所形塑的角力場。Stake (1995) 認為透過個案研究能深入情境脈絡的細節，透視其中的各種互動關係，以生動捕捉個案的複雜性。

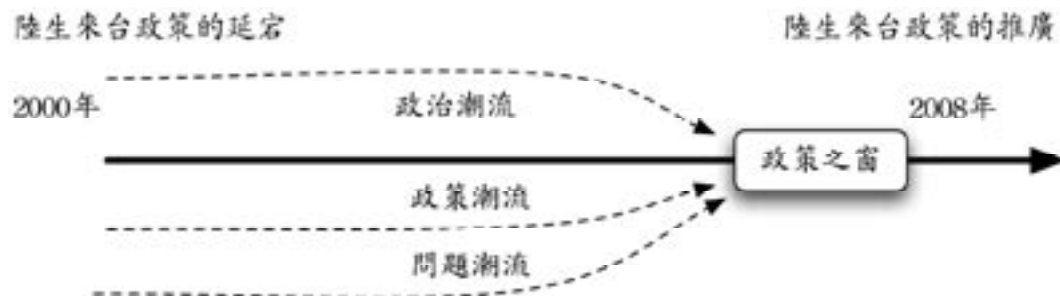
任何一個政策的形成，必定有其特定的時空背景因素，因此探討一個政策的演變，不能忽略它的歷史背景和時代意義，因為透過歷史背景和社會因素的瞭解，才能知道政策的來龍去脈和其前因後果的關係。故本研究在探討陸生來台政策的轉變過程時，先從歷史背景因素著手，分析陸生來台的時代意義，和陸生來台多元化的時空背景與社會需求。本文為達成前述的研究目的，擬運用文件分析方式進行研究，身為一個外部人員，資料蒐集的來源只能從國內相關學術論著、期刊論文、立法院公報、政府出版品、報章資訊與網路資源等著手，期使能透過相關文件來探析各方在主體、位置、語言論述、知識、權力與差異等面向的樣貌。然而，運用相關文件雖可取得某特定事件或時間點的細節，卻也可能反映出作者未知的偏見亦或是有意的限制 (Yin, 1994)。因此從資料來源可以很清楚的區分三個群體的論述內容，分別是官方資料 (政府)、立法院公報 (利害關係人)、報紙 (民間媒體)。為不過度偏頗於單一面向的陳述，筆者也盡可能的對相關文件進行交叉比對，以避免資料來源的過度集中而造成偏誤。

三、本文分析架構

雖然陸生來台為教育政策，然而當筆者試圖要從教育的角度切入該政策，卻發現相關的文件與論述隨著時間發展都逐漸與教育脫鉤。因此，本文的分析焦點則著重在政策發展的時機與轉變，和論述的對象與權力，並透

過Kingdon的時勢潮流架構來分析該政策意識型態的存還機制。透過文獻探討可發現Kingdon的分析架構實屬一個具整體性與脈絡性的分析架構，政策過程乃是由三股人與事組合而成的時勢潮流所組成，當這三股潮流匯合在一起時，就是政策形成或轉變的最佳時機，這三股潮流分別是問題潮流（problem stream）、政策潮流（policy stream）和政治潮流（political stream）。

教育問題的產生、政策的制定，深受政治氣氛與時空變遷的影響。因此，本研究建構出以下的分析架構與流程。自2008年總統大選後，產生重大的社會環境的改變，使過去延宕的陸生來台政策逐漸釀成一股推廣的風潮，最後導致政策方向的轉變。筆者將上述時間，以數線表示其先後，呈現出陸生來台政策轉變的關鍵年代。如圖1所示：



肆、研究發現

一、陸生來台之問題潮流：符應政策意圖的問題說帖

「公共問題」是指不特定多數人覺得期望價值、目標或情況，與實際獲得或預期可獲得的價值、目標或情況之間存在著顯著差距，因此透過各種方式，將其縮短差距的要求公諸大眾，以引起政府機關注意及接納，並謀求解決的一種情境（吳定，2004：56）。不同的人或團體對於相同問題的定義或認知會有不同。然而，政策問題的背後隱含著某種的認知與解釋，政策問題也可能是一種集體認知的投射，並非僅僅反應著某種單純且客觀的情勢（林水波，1999）。Kingdon（1984）列出了三種有助於問題認定的機制：1.

指標評估；2.重大事件（focusing event）的發生；3.計畫的回饋。當公共問題產生，成為大眾所矚目的焦點，讓政府不得不加以重視之時，就是問題潮流所發揮的作用。本段落藉由陸生來台事件的羅列，分析該政策問題的類型與背景，進而如何受到關鍵的人物關注，以達到問題潮流的認定。

2006年5月，報章媒體始次提及陸生來台四字。相關立委要求教育部應積極研議開放大陸學生來台讀大學，以促進兩岸的文化交流。然而，在當時的政治情勢中，陸生來台宛如天方夜譚，陳怡樺（2004）研究也指出涉及大陸學歷採認的相關政策，之所以反覆延宕，實非肇因於台灣社會利益團體的反對—因為渠等的立場既不一致，也未具備左右決策的力量。相關政策之所以推延至今，主要還是因為內部環境的政府決策機構，深受外在兩岸對立的影響，刻意壓抑冷卻兩岸交流，因而對學歷認證拖延再三。教育單位不但認為陸生來台會造成更多的社會問題，也說明當時並沒有必要將此政策納入議程，前教育部長杜正勝提到：

教育部目前只採認大陸中小學的學歷，不採認大專以上學歷原因很多，包括涉及國家安全；大陸大學擴張太快，素質良莠不齊；採認大陸學歷，可能衝擊國內招生及就業市場；且大陸教育規定必修馬克斯主義等政治思想，沒有教育中立。（張錦弘，2006）

事隔一年，儘管陸生來台政策依舊被延宕，教育部也明確表態由於國家安全與社會因素現階段並不適合開放陸生來台。國內卻有許多大學校長與專家學者建議應立即研擬相關條文與配套措施，鼓勵陸生來台就學以有助於兩岸之文化交流並解決國內大學生源不足之問題。台灣面臨少子化，每年學測報考人數減少數千人，許多大學缺額狀況日益嚴重，開放中國學生來台對招生不足的學校而言是個新契機：

曾經向教育部申請到大陸設置境外學分班的高雄大學校長黃英忠也表示，國內少子化問題嚴重，許多大學都面臨生源不足的困境，開放國內大學赴大陸招生，將有助於解決學生缺額的問題。（韓青秀，2007）

根據教育部統計（2009a），近年國內少子化問題日益嚴重，大專校院每年入學人數漸減，98學年缺額率首次突破2成，受影響最嚴重的是私立大專校院，一般私立大學98學年缺額18,535人，較97學年增加2,455人，缺額率20.15%，私立技專校院缺額46,433人，較97學年增加7,086人，缺額率更高達26.80%。「生源不足」的問題意識在這個階段則被建構為主要的問題潮流，相關利害關係人的推波助瀾則為問題潮流持續發酵的因素之一，而利害關係人則意指國內公私立大學校長們：

「陸生來台」相關修法，大學罕見動起來，公私立大學目標一致，除了主動到立法院請願，面對媒體訪問；儘管著眼點不同，但都口徑一致，期盼迅速通過修法，讓陸生來台。（張達智，2010）

隨著2008年的總統大選的結束，國內過去的政治情勢也經歷了前所未有的劇烈轉變，陸生來台的建議提出對象也從「社會」轉變為「官方」。在2008年總統大選以前，無論民間團體或相關立法委員大力建議政府應即刻著手開放陸生來台就學，然而該訴求卻像「肉包子打狗」般的有去無回。對於當選政黨政治立場是否影響著陸生來台政策發展走向，筆者無法驟下結論，可以發現的是國內相關高等教育與兩岸問題都已逐漸被納入陸生來台的預期目標說帖中。

教育部高教司表示，開放陸生來台，的確可以紓解私立技專校院招生不足的問題，而且到民國104年，大專校院的招生總數，將多於高三應屆畢業生人數，招生危機更嚴重；但是政策要如何開放，不是教育部可以決定，要看兩岸政策怎麼走。（王彩鸞，2008）

有趣的是，陸生來台為了補足私校招生不足的說帖到了2008年下半年度卻已被政府否認，這乃是因為政府當局為了消除民間疑慮而改採限量階段性的作法，而一年招收1000-2000位的大陸學生，對於全台灣160幾所的大學而言簡直是鳳毛麟角。教育部於2009年12月7日至2009年12月23日舉辦數場

公聽會的手冊內容中，政策緣起的部份也絲毫不見國內大學招生不足的內容（教育部，2009b）。當解決招生不足說帖不成立後，政府便拋出美好的願景並說明陸生來台乃是為了兩岸交流暢通的管道與刺激台灣大學生的學習風氣，並期望透過兩岸學子在學生階段的交流與互動，除能增加雙方對話與溝通的機會，進而型塑彼此友好的關係，呂木琳次長提到：

有人認為開放陸生來台是解決我們私校招生不足的問題，不過教育部的考量是比較高的層次，我們希望兩岸交流，讓大陸學生來台跟其他國家的學生一起在我們的校園，和我們的學生一同學習和切磋，讓我們的高等教育站在國際視野來思考這個問題。（2009/05/21，立法院公報，第98卷，第29期）

因此，陸生來台政策發展至今，「生源不足」的問題已不復存在，取而代之的乃是「兩岸交流管道的缺乏」，也因為執政黨的更迭，過往不受重視的問題在現今的社會政治脈絡下，也重新被建構為一個問題潮流。教育始終被認為不該與政治掛勾，教育中立也被視為亙古的教育準則，然而教育與政治在實際場域中卻往往殊途同歸。當以問題潮流的角度分析，如先前所述往往是某個焦點事件、危機或災害才能促使政策的出現，然而陸生來台的問題潮流隨著時間軸線發展卻險的居無定所與模糊不清。Kingdon（1984）提到，當政府認為問題無法輕易解決時，則可能受挫並轉向可行性較高的政策方案，就如陸生來台為例，政府逐漸轉向於一個普世的價值：人才流動與國際接軌。假使問題在於限制人才的流動，是否只要開放該政策就能順利的進入立法流程？除了問題意識的釐清，政策之窗的開始也有賴政策潮流的促生，以下則針對引起眾多紛爭的政策潮流予以分析。

二、陸生來台之政策潮流：地方保護的說服策略

台灣高等教育的過度擴張已逐漸引起社會大眾的重視，量與質的失衡與脫鉤儼然已成為亟需解決的教育問題。因此，當政府拋出陸生來台不但能彌補私校招生不足的問題與刺激大學生的學習動機時，大眾自然地產生一股

強大的公眾理性並視此政策為萬靈丹。然而，由於兩國政治局勢的敏感性，陸生來台卻不如其他國際學生來台留學如此簡單，國家安全與民族認同等議題也相繼被提出。政府對此自然有其敏銳度，執政黨對此也選擇以漸進方式推動而非激進的大量開放，儘管如此，政府執意推動此政策的決心也在許多公開發言中可以清楚窺見。

鄭瑞城強調，此政策不涉及意識型態，而是思考國際現實及台灣長期利益，開放陸生來台、承認大陸學歷是「一定要推動」，不會因被批評就改變方向，但教育部會小規模、分階段、嚴謹地做。（姜穎，2008）

陸生來台政策就在政府保護下，像艘破冰船般突破台灣重重的輿論壓力小步邁進，並秉持「階段性」與「漸進開放」的精神舉辦名為公聽會，實為一言堂的相關論壇，立委管碧玲提到：

我看到座談會所拿出來的題綱，簡直要吐血，都在談一些枝節的問題，好像這個政策已經要進行了，為了每一個細節要怎麼做而開這三場座談會。大學法送進立法院修法了嗎？還沒有啊！校長跟我陳情，他們根本不敢說真話，因為教育部長已經公開宣示政策已定，才發問卷叫他們填寫，他們哪敢說真話，有意見都不敢寫，現在北中南開座談會，我要看看會不會是個一言堂，而在這段期間教育及文化委員會在此議題上，連一個公聽會都沒有開過，我覺得是歷史上的失職。（2008/12/24，立法院公報，第97卷，第72期）

而政府為消弭民眾疑慮，並審慎穩健跨出開放的第一步，前教育部長鄭瑞城便於立法院報告時提出陸生來台政策的「三限六不」原則，包括限校、限量及限域，不加分、不影響招生名額、不提供獎助學金、不允許校外打工、不可考照、不可續留台灣就業。自此「三限六不」就成為「開放陸生來台」及「採認大陸學歷」的主要政策指導原則。此乃為了避免損及國

民權益，引起社會反彈，簡而言之，前面是修法事由，後面則是維護國民權益的說服策略，現任教育部長吳清基也表明：「中國學歷爭議，台灣利益優先」（黃以敬、林曉雲、胡清暉、陳怡靜，2009）。

以此「三限六不」回顧可以造就「國家社會利益」、「高等教育發展」與「青年學子學習」三贏的政策目標，假使政府認為國家社會利益即是兩岸暢通的溝通管道，或許還有機會達成。然而，就後兩者高等教育發展與青年學子學習而言，三限六不的框架則大大限制了該政策的可能性。就高等教育發展來說，吸引陸生來臺跟台灣高等教育國際競爭力是否有必然的因果關係無從得知，除了不提供獎學金，政府最新的配套措施也提及大學生僅限私立大學，而碩博士生才能申請國立大學，以此標準希冀招收大陸的優秀學生，也讓人不禁思考台灣對於大陸優秀學生的吸力為何？

山東大學三年級、目前到東吳大學交換的學生王云松指出，台灣不給獎學金，陸生不能打工，學費又要收本地生的4倍，「要拿什麼來吸引大陸最優秀的學生」？王云松說，在大陸可進九八五工程學校的學生，可申請世界很多好大學。（陳智華，2009）

根據教育部高教司（2009）的調查報告顯示，台灣提供多項獎學金給外籍學生選擇來台就讀最大吸引力，也是最重要經濟來源。當外籍生被詢問回國後是否願替台灣行銷或再來留學，以台灣提供獎學金為前提下，87%受訪學生願意回國替台灣教育行銷，然而一但廢除獎學金，卻只有29%學生願意介紹親友來台。以外在誘因或金錢酬賞的制度吸引外生來台的方式是否適當值得深思，獎學金應奠基於學生本身成績或表現幅度的突出，而非用於決定學生學習場域導向的工具。以其他各國相比，就連前教育部長也表示陸生來台並非會以台灣為第一選擇：

洪委員秀柱：此外，如果台灣開放大陸學生來台就讀，您認為哪一類型的學生會來？真正頂尖的學生會不會來？

鄭部長瑞城：我們當然希望，但可能性並不大。

洪委員秀柱：他們還是會以歐美的學校作為第一選擇，對不對？

鄭部長瑞城：是的。（2008/10/24，立法院公報，第97卷，第53期）

另一方面，以青年學子學習來說，政府如果認為中國學生比較用功，因此可以激勵台灣學生的學習動機（教育部，2009b），更是沒有根據的說法。若三限六不的框架無法招收所謂大陸的「優秀」學生，那更甯提對台灣學生學習有所助益的說詞。以陸生來台而言，政策企業家其實就是政府本身，因為如前所述當問題潮流訂定位在兩岸溝通管的有無時，此政策已非單一的教育政策，而已逐漸淪為政治操作的工具或籌碼，從立法院針對陸生來台的答辯過程中則可清楚看見，往往都是在野黨與政府二元對立的論述機制。

由此觀之，政策的制訂歷程乃是價值權威性的分配且從來就不是價值中立，權力與控制更是政策過程的核心（Taylor et al., 1997：27），政策所論述的目標與內涵具有其政治目的，並使用讓政策合法化的語言或具體策略建構某些特定意義，以遮蓋矛盾與衝突的事實，讓我們誤以為政策能真正回應多方需求並增進公眾利益（Taylor et al., 1997），陸生來台之「三限六不」即是刻意營造政策能回應多方需求的假象。在政策潮流中的相關策略大多涉及「效率」與「公平」兩項概念，以效率而言，先前所提國內大學招生不足的問題，若要對此症下藥則需涉及整體教育系統的統整與翻轉，其工程耗大不言可喻，政府現今也因而選擇能迅速達成政策意圖的相關策略；以公平而言，國內社會大眾從陸生來台被提出後，皆相當憂慮陸生將會稀釋台灣教育資源，政府對此也提出「三限六不」，並運用漸進說服與地方保護的作法與以輔助。

在政策潮流裡，為了如何解決一個特定問題，不但試探氣球不斷被釋放，而且各式各樣的建議案，也不斷地利用公開與私下的場合，逐一被提出。所提觀念是否能夠存活延續，決定於：第一，它們在技術上是否可行。第二，它們是否為廣大的社會價值觀念所接受。第三點，政策潮流參與者預判諸如預算限制、政治接受度、與公眾熟悉度的展望等事項之未來可能限制。這些都需要政策潮流的所有參與者，以說服與理性的爭辯方式來達成（

蕭全政、林鍾沂、江明欽、黃朝盟譯，2003：597）。

三、陸生來台之政治潮流：政府立場與國內家氛圍的衝突

Kingdon認為國家氛圍（national mood）是代表著同一個時期間國內多數人對於某件事情所具有的相同思考模式，國家氛圍會對該國當時的政治潮流產生影響。國家氛圍代表著一國在政治文化之情況，但此種情況並非是固定不變的，國家氛圍會隨著時間與情勢的改變而發生不同的變遷。政策參與者對於覺知國家氛圍的敏略程度會影響議題的重要性與否，若能敏銳的加以覺察，則有助於提升議題的重要性，但若因個人洞察力不足，則亦可能使議題的定位或走向變得渾沌不明。因此政治文化上的變化，可能會對某個政策方案的顯著性與否產生促進或抑制的兩面效用，對於國家政策而言具有一定程度的影響。

國家氛圍易言之即是民意，自陸生來台被提出後，國內相關報章媒體皆對社會大眾進行抽樣以調查是否贊成陸生來台，以中國時報而言，統計顯示四七%的受訪者認為應尊重學生的教育選擇權，並覺得沒有道理阻止。相對的，三四%的人擔心台灣人才流失，甚至被統戰洗腦，因此反對台生前往大陸就讀。（〈陸生來台，47%贊成〉，2010）。以TVBS民調而言，結果顯示相較於2009年5月民意紛歧的調查，贊成陸生來台的比例為51%，不贊成則為47%（〈開放大陸學歷及大學生印象調查〉，2010）。而遠見雜誌除了調查台灣民眾意見外，更將調查範圍延伸至大陸家長的範圍，結果顯示台灣41.4%贊成，大陸則高達90.7%贊成陸生來台政策（林奇伯，2010）。從上述數據顯示，台灣目前對陸生來台的正反意見仍相當分歧，要達成共識仍有待政府相關單位如何有效說服社會大眾。

過去民進黨執政時代，有關陸生來台就學及大陸高校學歷採認，輿情時有反映，但因為政府的政治立場，兩岸關係陷入僵滯對立狀態。新政府上任後，基於這兩項議題是馬總統的競選承諾，且兩岸已重啟海基、海協兩會會談，而使雙方關係漸入佳境，開放陸生來台就學政策勢必施行，已列為優先於大陸學歷採認的項目。該政策雖然以勢如破竹的氣勢不斷闖關，然而立法院對此議題的辯爭卻是兩黨意識型態間的短兵相接，因為組織成員會受到

來自於組織決定之價值信念的影響，使得成員在進行決策時會以組織的發展與利益作為考量的依據（Anderson, 2000）。

馬政府為拚開放陸生來台以及採認中國學歷，雙管齊下，藍營週一分別在立院教育委員會、內政委員會安排審查兩岸條例、大學法、專科學校法等修正草案。面對藍軍兩路進攻，綠營已發出甲級動員備戰，全力阻擋修法，朝野衝突恐怕難免。（施曉光，2009）

Kingdon（1984）認為政治潮流（political stream）是影響政策制定的要素之一，其中包含三項因素：1.國家氣氛的差異；2.政府內部人員的改變；3.經過組織化的政治力量。Kingdon（1984）認為透過組織化後所形成的政治力量，例如利益團體對於政府的壓迫、政治上的動員，或是政治菁英的行為，這些經過組織的政治力量均可能會促使政策問題進入議程的地位，並影響教育政策的制定。除了國內政治局勢的轉變，政府強硬決心的後盾也使陸生來台持續擴大其政治潮流，雖然政府說帖為廣納各界意見並漸進推動，然而實際作法卻是把各界說法當做跑龍套，預期直接強行修法將此政策強行闖關。

吳部長清基：必須先經過立法院修法通過後，我們才可據以擬訂相關配套。

陳委員亭妃：也就是說，你們還是寄望立法院先修法通過，對不對？

吳部長清基：是的。

陳委員亭妃：這樣的做法是錯誤的，你們應先讓人民相信陸生來台、承認中國學歷不會影響到台灣學子的教育與就業的權益，結果你們沒有這樣做，反而讓我們看到一個鴨霸的教育部，欲藉立院的多數席次硬要將此政策強行過關。從前面提到部長接受媒體的專訪中，我們看到部長的見解應該不會是想在立法院新會期中強行通過這項修法吧？還是會考慮馬英九所

訂定的時間表，在預定的時間內推出這項政策？

吳部長清基：因為學校方面比較急，所以，我們希望大院委員能給予支持。

（2009/10/16，立法院公報，第98卷，第50期）

除此之外，對於行政或立法部門，關鍵人物的改變均可能會造政府政治生態的變化，進而影響政策制定的過程。教育部長為教育行政單位的首長，對於我國的教育政策具有重要的影響力，對於一個影響教育政策的關鍵人物而言，教育部長的更迭對於教育政策而言往往也代表著一種轉折性的變遷。前教育部長鄭瑞城除了承認陸生來台招不到好學生外，在此政策中的定位往往被視為總統的魁儡：

管委員碧玲：不對，馬英九的速度跟你不一樣。在你整個報告中，有關「陸生來台承認學歷開放證照」，如此重大爭議的部分，只有占36頁裡面的4行字，你的報告完全不談配套措施，也不去談你的審慎作業，完全沒有。部長，你只承認他們來修學分一年，可是馬英九不准，馬英九已經在講承認學歷了。這兩天馬英九說的都是承認學歷，你有沒有聽到馬英九說要承認學歷？

鄭部長瑞城：因為記者問他學歷部分，所以他就談學歷。

管委員碧玲：對，所以他要談學歷，他已經要承認學歷了，你擋得住嗎？你擋得住馬英九嗎？

（2008/10/24，立法院公報，第97卷，第53期）

如此的定位，導致陸生來台政策遭受延宕，取而代之的是對此政策更具魄力與決心的現任教育部長吳清基。吳部長上任後，也針對過去遭人詬病

的高等教育發展說帖，將之轉化成技職教育的部份。然而，無論說帖如何更換，政策執行的決心仍不受動搖。

教育部長鄭瑞城去職，據聞與陸生來台政策的辯護能力不足有關。新任部長吳清基昨日一上台便表示該政策視為施政重點……對於前部長鄭瑞城任內始終推不動的陸生來台政策較偏向高教、研究所，以吸引最優秀的學生為優先。吳清基則指出，台灣的技職教育領先大陸，有一定的利基，在不影響台灣主體下，應積極推動陸生來台。（陳至中，2009）

教育部長吳清基有信心，相關法案本會期一定會通過，吳清基指出，教育部、陸委會和對岸尋求共識。（陳映竹，2010）

除了積極運用其他面向的說帖持續推廣陸生來台政策，與前教育部長相較，更可具體的感受到現任教育部長對於陸生來台的促生。

教育部長吳清基有信心，相關法案本會期一定會通過，吳清基指出，教育部、陸委會和對岸尋求共識。（陳映竹，2010）

依照Kingdon的說法，陸生來台政策形成的政策視窗，需要在「問題流程」、「政策流程」與「政治流程」三者完整匯合之下，方能開啟。本段落擬針對先前所敘的三個潮流的內容，利用構成因素、行動者、潮流發展策略及潮流擴大與持續要素等四方面進行整理，以瞭解在這過程中，相關的政策企業家如何利用其擁有合法性、人脈關係與堅持不懈的特性，將相關的問題與解決方案連結，並向重要人物推銷其政策方案，以呈現出三個潮流完整的匯合狀況，茲整理如下：

表2 陸生來台政策形成之潮流匯合

	構成因素	行動者	發展策略	擴大與持續要素
問題潮流	1.高等教育的擴張與品質低落為重大事件 2.政治情勢更迭所帶來兩岸溝通管道缺乏的危機	媒體 政府官員 專家學者 立法委員 大學校長	拋出美好的願景並說明陸生來台乃是為了兩岸交流暢通的管道與刺激台灣大學生的學習風氣	1.媒體持續報導 2.關鍵人物持續關注 3.轉化問題的關注焦點
政策潮流	1.政府單位提出三限六不以消除國民疑慮 2.私立大學招收大學生，公立大學招收碩博生，營造對大學而言的公平正義	媒體 政府官員	1.舉辦名為公聽會，實為一言堂的相關論壇 2.維護國民權益的說服策略 3.營造政策能回應多方需求的假象	1.技術可行性。 2.國內氣氛與主流價值 3.政治上所獲得的支持度與反對聲浪之大小
政治潮流	1.我國總統對兩岸態度的差異 2.教育部長的更迭	媒體 政府官員 立法委員	1.政府與同黨立委之政治動員 2.強硬闖關的立法程序 3.更換教育部長	1.教育部長的支持 2.國民黨立委人數過半 3.政府推行此政策的決心

由上可知，政府其實就是陸生來台政策中最主要的政策企業家，不斷修改符應問題的說帖，運用地方保護與維護國民權益的說服策略，並輔以過半席次的同黨派立委的促使該政策闖關成功。Kingdon說明要匯合在一起，政策之窗才能打開。時勢潮流的分析途徑也說明了著制度或政治變遷並無法運用工具理性般「投入－產出」的思維理路與以解釋，結果取向的邏輯概念往往無法具體描繪出決策者的行動選擇，取而代之的乃是一種「事後理性」，即決策者往往是在行動後再尋求與界定真正的目的與偏好，並試圖為先前行動合理化（March, 1989）。綜合分析陸生來台政策發展的過程，筆者發現並無法用階段理論或是理性的統合結構來描述，因為其匯合的過程中缺乏秩序性與一致性的邏輯推演關係，呈現出一種非理性且斷裂的政策制定狀態，意即政策的產生乃是一種偶然而非必然的現象。

肆、綜合討論

Lyotard (2000:365) 認為在後現代社會，教育與知識的獲得以非以往有跟無的差別，取而代之的教育應是為一種「貨幣」與「投資」的概念，也因此知識的追求在現今皆隱涵著「追求價值極大化」的潛在動機。以此觀點檢視國際學生的流動便可獲得相互映證，在教育市場化的驅使下也正因為教育為追求額外附屬價值的過程，國際學生的流動更呈現了世界系統中霸權力量的階層化現象 (Barnett & Wu, 1995)。在世界系統階層的框架下，也許各國同學術領域學生在當下學習同樣的「意旨」，透過不同文化與語言的「意符」加工與包裝，其知識隱含的額外價值便也存在著階級之分。

世界霸權力量的階層系統透過知識傳遞與通訊媒體存在於每個人的認知中，因此在陸生來台政策被提出後，相關人士皆拋出一個疑問：「陸生真的會來嗎？」而誠如前教育部長鄭瑞城認為，陸生出國留學仍會以歐美國家為第一選擇。當透過多方說法與相關公聽會的檢證，政府單位也逐漸察覺所謂的「三贏」是存在著許多矛盾與失周的地方，隨著「三限六不」等限制被提出後，陸生來台之實際政策目標也隨之與教育和國際學生流動趨勢逐漸脫軌。Salter和Tapper (1994) 認為國家往往會運用各種方式來達成政策目的，包括立法、財政、行政與最重要的一意識型態。

在過去大陸學歷開放政策上，行政機關對市場與教育的考量主要是伴隨政治責任、政權穩定的前提之下。最早通過兩岸人民關係條例第二十二條前，當時行政院長郝柏村說：

由於海峽兩岸關係尚不明朗，政府原則上暫不同意承認大陸學歷，即使將來要承認，也應根據兩岸教育差距，由教育部舉辦甄試或鑑定。(民生報，1991年6月19日)

教育部也以兩岸敵意仍濃、相關配套措施不夠周延等理由，將研議多

時的大陸學歷報備及採認等相關辦法退回原專案小組，無限期繼續研議（中國時報，1998年6月12日）。從行政機關重要的論述都顯示出政治框架是最主要思考政策的前提。在兩岸人民關係條例制訂前，行政機關的立場大致上都是一致持反對或不鼓勵的態度，然而此種反對的態度明顯是以國家安全或兩岸情勢關係等政治考量為主，其不僅延後了社會文化交流的可能衝突可能，更忽略了將來全球化下教育與市場之間衝突的問題，甚至陳水扁總統還更加明確宣示任內絕不可能承認大陸學歷（聯合報，2005年9月5日）。而根據鄭棋瑋（2006）的研究，大陸學歷認證與陸生來台之政策，在公眾論述中最多的都是政治框架，其次是教育，第三是市場框架，這顯示出在政策的討論過程中，政治考量是最重要的因素。

既然先前兩岸學歷政策中，政治扮演最關鍵的角色，之後兩岸間學歷認證與陸生來台政策也適逢2008年總統大選則產生戲劇性的轉變。Stevenson（2000）認為公眾理性（public rationale）是政策發展中的關鍵因素，因為政策的產生必須符合社會需求與闡述潛在效果，換言之，政策的理性應包含幾個基本元素，分別是政策的本質、必要性與預期目標。在陸生來台政策中的公共理性就如同問題潮流中不斷符應的問題說帖，政府不斷地更換說法便是創造出符合社會需求與需要解決的問題，並認為此政策可為國家利益、高等教育與青年學子帶來更美好的發展。而所謂的好與壞，就如同Bourdieu（1993）所言，人所認知的世界是由分類系統架構來區分上／下、好／壞、對／錯，每件事物在人的認知體系中都有一個位置。然而，該位置並非來的理所當然，而是經過無數有形或無形的鬥爭後，才能形成現存的位置安排，也就是所謂的共識。而為了佔據一個正當被認可的位置。

政府透過修改符應問題的說帖，運用地方保護與維護國民權益的說服策略，背後所潛藏的意識形態其實早已與「教育」逐漸脫鉤，取而代之的則是希望社會大眾相信「陸生來台為萬靈丹」的說帖，為一種「兩岸友好」的意識型態。此政策發展的過程就如同上述所提之「誤認」，誤認便是期望透過集體的信任，使人們相信與自願接受權力者所界定的事物高下之判，不加以懷疑地將之內化為理所當然的認知。該意識型態的形成也透過

政策與政治潮流逐漸強化，儘管陸生來台政策中存在著許多矛盾，然而意識型態卻能夠調解與自然化事物本身的矛盾，並且以複雜的樣貌呈現（Hodge & Kress, 1993: 210）。如同Althusser 及Gramsci 對我們的提醒，意識型態是有作用的，它以自然的偽裝成社會共識，並設定主體位置。透過意識型態在其中的運作，隱含於政策間的論述也並非單純的再現而是建構性的（constitutive），它不斷持續創造主客體地位，其功能乃是支撐或顛覆權力關係（Fairclough, 1995:73）。

國家的角色與作用力無所不在，且已滲透至社會整體結構制度並成為其中的一部份（Yates, 2000; Torres, 2003）。「兩岸友好」的意識型態更以陸生來台政策為其轉化媒介，該政策也如同Althusser（1972）所言之「國家機器」將其意識型態植入高等教育系統中，並以「政治中立」的超然角色自居。政府意識型態的實踐乃訴諸於論述，Foucault（1972/1991）認為，論述不僅是言說的組合，它更具有赤裸裸的權力效果，而這種效果是以「自然化」的型態運作，使人民臣服於社會控制的規範而不自覺，並利用「分類」方式來定義好壞與善惡，界定我者與他者，彼此間不再對話或交流。Fairclough（2000:158）更進一步認為論述為社會實踐，其內容反應「政治操作」的過程，目的在指出政治如何藉精心製作的論述與修辭，動員背後的我族類。因此，由論述建構出的知識締造出「真理政權」，兼具認識論及政治功能的雙重效果，對個體產生雙重制約的宰制功能，在此過程中，排除、禁止、分類等策略，都是常見達成權力的方式（Foucault, 1972/1991）。

以陸生來台為例，陸生與台灣學生屬於兩個不同的分類，政府透過此政策便企圖將所謂的「他族」歸屬同一個分類中，然而所謂的「我族」指的是台灣方抑或是大陸方便無從得知。其次，在論述納入的部份，一開始許多大學校長認為陸生來台有助於解決我國大學生源不足的問題，政府對此也納入政策說帖中。直到最近，政府也逐漸納入「國際視野」、「地方保護」與「技職教育」的說法，以使陸生來台獲取社會大眾的重視與信心。最後，在排除了部份更可清楚窺見該政策矛盾之處如何被政府加以修飾與轉化，這也如同Lyotard（2000）所言之「語言遊戲」。招收優良學生的意圖雖然不

變，然而當初自由市場競爭的假設已被排除，取而代之的則是「公私有分」與「技職教育」的說法，而在野黨的政治意識型態操弄的指控也始終被排除在外。陸生來台政策產生後，相關的論述場域彷彿像是一個競技場，二元對立論述所持象徵系統結構，彼此互不相容，逕渭分明，並以各式各樣的語言論述鞏固自己的立場。

伍、結論

本文運用時勢潮流模式為研究的主架構，並在文中整理與分析相關的歷史言論與報章資料，期望能對還原陸生來台政策制定的過程，並作歸納與剖析。最後，依分析架構之各種時勢潮流所得的研究結論如下：

一、我國政治氣氛扮演匯流的關鍵因素

不可否認，政治氣氛的轉換始終是影響陸生來台政策發展的重大因素。在過去的政治氛圍中，該議題始終被擱置與排除。隨著2008總統大選後，馬政府兩岸開放交流的主流意識便挾帶著此政策出現在現今社會脈絡中，過往兩岸交流管道的缺乏變成為主要的問題意識。除此之外，政府介入該政策的態度與決心也可明顯察覺其所持的意識型態，立委數過半、私校大學校長的聲援與政府幕後黑手的串聯都促使該政策產生了戲劇化的轉變。

二、政府、社會與立法委員的多元角力態勢明顯

從問題潮流與政策潮流兩部分來看，可以發現政府不斷提供符應政策推行的預期目標，此種不斷修正與轉化的手段也正是因为受到龐大社會輿論與立院質詢壓力所產生的結果，而此多元角力競技場也可分為外部系統跟內部系統兩個層面。以外部系統而言，社會關注的乃是大陸學生與當地學生資源共享與稀釋的問題；以內部系統而言，立法院關注的焦點則往往集中在兩岸的政治立場與交流形式。

三、陸生來台政策存在著非理性與斷裂的過程

單獨看待每一個潮流時其實存在了許多理性的過程，如為解決私校招生不足問題而另謀其他出路，其過程是理性的；為維護國人受教權利與制定三限六不限制，其過程是理性的。然而，當多元潮流匯流與政治因素出現時，數個理性行為聚合在一起則成為一個片段與充滿斷裂的決策過程，此與Kingdon所談的匯流途徑一致。由於陸生來台政策仍在研擬階段，筆者認為陸生來台之政策之窗仍尚未完全開啟，無論是哪一股潮流，只能說明三股潮流朝向匯流的視窗前進。此外，政府利用政黨政治意圖先修法再擬配套措施的作為，則為最不理性的行為。

四、國家意識型態之介入導致此政策與教育脫鉤

國際學生的流動與市場化的高等教育是一個必然的趨勢，然而「兩岸友好」的意識型態形成透過政策與政治潮流逐漸強化，儘管陸生來台政策中存在著許多矛盾，該意識型態卻能夠調解與自然化事物本身的矛盾。政府藉由論述建構出的「真理政權」也意圖對社會個體產生制約的宰制功能，就如同Althusser及Gramsci說明意識型態是有作用的。在此過程中，政府運用分類、納入、排除等策略，並以說服、掩飾或操控的方式進行，使其能夠基於自己的利益，間接改變社會大眾的認知與意向。

過往政策分析或是方案評鑑往往皆從結果導向的方式著手，此乃為一種工具理性思維下的產物，深信資源投入必會產生預期結果。然而，隨著決策階層與利害關係人層面的逐漸擴增，過往的分析途徑則常被詬病為一種「黑箱作業」的取徑。本文主要意圖乃是關注於「政策發展的過程中產生了什麼」，而非「政策最終成果為何」，透過過程階段的分析途徑也更能描繪出整體政策的具體圖像。有關陸生來台政策的爭論與意見皆有其建設性，尤其是許多在野人士所提出的擔心，更值得執政黨重視。也因為隨著陸生來台政策的提出，讓相關教育單位與學者也因此更加重視國內大學過度擴張與品質良莠不齊等問題。

如前所述，國際學生的流動雖呈現了世界系統中霸權力量的階層化現象，同時也意味著其中存在著一個擬市場機制。從此角度思考，這整個世界系統中也必定存在所謂的「推力」與「吸力」，國際學生出國的動機才有其外衍的基礎。因此陸生來台不應只侷限於為陸生來而立的一廂情願政策，更應以系統性的思惟促使高等教育的良好發展。然而，筆者深知加強整併與適度退場調整國內高等教育體質的困難性，工程浩大與未知成效的未來也讓人因此卻步。儘管如此，陸生來台如果只淪為一個短視近利的短期方案，其對於台灣高等教育發展的效益也不禁讓人擔憂。

參考文獻

- 教育部（2009）。台閩地區出生人口數。2010年5月11日，取自http://www.edu.tw/statistics/content.aspx?site_content_sn=8956
- 王文科（1995）。教育研究法。台北市：五南。
- 王彩鸞（2008年，5月14日）。教育部：紓解招生不足問題。聯合晚報，A9版。
- 王淑英、孫嫚薇（2003）。托育照顧政策中的國家角色。國家政策季刊，2（4），147-174
- 立法院（2008）。立法院公報，第97卷，第72期。
- 立法院（2009）。立法院公報，第97卷，第53期。
- 立法院（2009）。立法院公報，第98卷，第29期。
- 立法院（2009）。立法院公報，第98卷，第29期。
- 立法院（2009）。立法院公報，第98卷，第50期。
- 佚名（2010）。開放大陸學歷及大學生印象調查。2010年5月11日，取自http://www.tvbs.com.tw/FILE_DB/DL_DB/yijung/201005/yijung-20100504120818.pdf
- 吳定（2004）。公共政策。台北市：國立空中大學。
- 李淑菁（2006）。教育政策研究的傳統與批判：一個東方的性別觀點。載於黃乃熒（主編），教育政策科學與實務（頁89-106）。台北市：心理。
- 林奇伯（2010年，3月1日）。兩岸留學生、家長、校長意見大調查。遠見雜誌，285。2010年5月11日，取自http://www.gvm.com.tw/CatelogCover/Catelog_List.aspx?go=cover&k=&pu=1&isid=285

- 林水波（1999）。**公共政策新論**。台北市：智勝。
- 姜穎（2008年，10月6日）。鄭瑞城：開放陸生來台，一定會推動。**聯合晚報**，A4版。
- 政策開放別弄到自縛手腳（2009年，5月9日）。**中國時報**，A19版。
- 施曉光（2009年，5月3日）。陸生來台修法，藍綠明攻防。**自由時報**，A4版。
- 張錦弘（2006年，5月19日）。大陸生來台讀大學。**聯合報**，C7版。
- 教育部（2008）。**大專院校校數統計**。2009年11月20日，取自http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview03.xls
- 教育部（2009a）。**97學年度大專校院新生註冊率變動分析**。2010年04月22日，取自www.edu.tw/files/site_content/B0013/97register_rate.doc
- 教育部（2009b）。**陸生來台公聽會會議手冊內文**。2009年1月3日，取自[http://www.edu.tw/files_temp/bulletin/B0065/981210-1223公聽會會議手冊內文-1208修\(3\)-公聽會發布.pdf](http://www.edu.tw/files_temp/bulletin/B0065/981210-1223公聽會會議手冊內文-1208修(3)-公聽會發布.pdf)
- 教育部高教司（2009）。**大專校院招收境外學生問卷調查與實地訪視**。台北市：作者。
- 郭志建（2004）。**議程設定之研究－以法務部推動成立廉政署為例**。世新大學行政管理學系碩士論文，台北市，未出版。
- 陳至中（2009年，9月11日）。吳清基：陸生來台，職教有利基。**中國時報**，A4版。
- 陳怡樺（2004）。**大陸學歷採認政策的環境與延宕因素之研究**。銘傳大學國家發展與兩岸關係碩士在職專班碩士論文，未出版，台北市。
- 陳映竹（2008年，5月6日）。陸生來台唸大學曾志朗：此事可行。2009年11月20日，取自<http://n.yam.com/bcc/china/200805/20080506195739.html>
- 陳映竹（2010年，4月20日）。陸生來台三法 教長有信心過關。2010年5月11日，取自<http://news.chinatimes.com/politics/0,5244,50203390x132010042000980,00.html>
- 陳智華（2009年，12月27日）。高學費，禁打工，陸生不想來。**聯合報**，A4版。
- 黃以敬、林曉雲、胡清暉、陳怡靜（2009年，9月28日）。吳清基：中國學歷爭議，台灣利益優先。2008年11月20日，取自<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/sep/28/today-education1.htm>
- 楊景堯（2008年，7月21日）。陸生來台救大學，有救嗎？**聯合報**，A11版。
- 詹火生（2002）。**意識型態對公共政策的影響－台灣老人經濟安全政策為例**。國政研究報告，台北市：國家政策研究基金會。

- 鄭棋璋（2006）。我國教育政策制定過程之比較分析。國立政治大學政治研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 蕭全政、林鍾沂、江明欽、黃朝盟（譯）（2003）。N. Henry著。行政學的世界。台北市：韋柏。
- 韓青秀（2007年，4月30日）。多數大學贊成：有助兩岸交流。聯合晚報，A4版。
- Althusser, L. (1972). Ideology and ideological state apparatuses. In B. R. Cosin (Ed.), *Education: structure and society*. Haemondworth: Penguin.
- Anderson, J. E. (2000). *Public policymaking: an introduction* (4th ed.). Boston, Mass.: Houghton Mifflin.
- Ball, S. J. (1990). *Politics and policy making in education: explorations in policy sociology*. London: Routledge.
- Ball, S. J. (1994). *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham, UK: Open University Press
- Barnett G. A. & Wu R. Y. (1995). The International Student Exchange Network: 1970 & 1989. *Higher Education*, 30(4), 353-368.
- Baumgartner, F. R. & Jones, B. D.(1993). *Agendas and instability in American politics*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Bourdieu, P. (1993). *The field of cultural productive*. Cambridge: Polity Press.
- Cohen, M., March, J., & Olsen, J. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17, 1- 25.
- Fairclough, N. (1993). Critical discourse analysis and the marketisation of public discourse: the universities. *Discourse and Society*, 4(2), 133-168.
- Fairclough, N. (1995). *Critical discourse analysis*. London: Longman.
- Fairclough, N. (2000). *New labour, new language?* London; New York: Routledge.
- Foucault, M. (1991). *Archaeology of Knowledge* (A. M. Sheridan-Smith Trans.).New York: Routledge. (Original work published 1972).
- George, V. & Wilding, P. (1993). *Ideologies and welfare*. London: Harvest Wheatsheaf.
- Heclo, H. (1995). The Clinton Health Plan: Historical perspective. *Health Affairs*, 14(1), 86- 98.
- Hodge, R. & Kress, G. (1993). *Language as ideology*. New York: Routledge.
- Kingdon, J. W. (1984). *Agendas, alternatives, and public policies*. Boston, Mass: Little Brown.
- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies* (2nd ed). New York: Harper Collins.
- Lester, J. P. & Stewart, J. (2000). *Public policy: An evolutionary approach*. Belmont, CA: Wadsworth.

- Lyotard J. F. (2000). The postmodern condition. In Ball S. J. (Ed.), *Sociology of education: Major themes* (pp. 362-380). London: Routledge.
- March, J. G. (1989). *Decisions and organizations*. Oxford: Basil Blackwell.
- Poulantzas, N. A. (1975). *Classes in contemporary society*. London: New Left Books.
- Poulantzas, N. A. (1975b). *Political power and social classes*. London: New Left Books.
- Salter B. & Tapper T. (1994). *The state and higher education*. London: Woburn Press.
- Stevenson, D. L. (2000). The fit and misfit of sociological research and educational policy. In Hallinan M. (ed.), *Handbook of the sociology of education* (pp. 547-563). New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B. & Henry, M.(1997). *Educational policy and the politics of change*. London: Routledge.
- True, J. L., Jones, B. D., & Baumgartner, F. R. (1999). Punctuated-equilibrium theory: Explaining stability and change in American policymaking. In Paul A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (pp. 97- 115). Boulder, Colorado: Westview.
- Walgrave, S. & Peter V. A. (2004, September). *The mass media's political agenda-setting power: towards an integration of the available evidence*. Prepared presented at the APSA political communication pre-conference, Chicago.
- Yates, L. (2000). What happens when feminism is an agenda of the state? Feminist theory and the case of education policy in Australia. In Ball S.J. (Ed.), *Sociology of education: major themes*(pp. 1813-1829). London: Routledge.
- Yin, R. K. (1994). *Case study research: design and methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.

產學合作中的師生互動—— 一個新制度經濟學觀點

劉曉芬

國立臺北科技大學技術及職業教育研究所副教授

張筵裕

國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士

摘 要

產學合作可說是大學在傳統教學、研究領域以外新興的第三項重大任務，但以往有關產學合作的研究很少觸及到其中參與者及其行動，因此本文聚焦在產學合作之師生面向，並嘗試以新制度經濟學之代理人理論觀點及文獻分析來了解其互動情形、產生問題及可能的解決方式，同時探討代理人理論在教育研究上的應用情形。本研究發現在產學合作研發活動的過程中，師生可能會因為資訊的不對稱性、目標的不一致性、風險偏好的不同、乃至於契約不完備而產生「逆向選擇」與「道德危機」等行為。爰此本研究建議校方及教師可藉由信號傳遞、目標結合、提供智慧財產權之專業諮詢與協調服務、以及制定相關規範及配套機制等方式來促使師生雙方的誘因相容，進而提升產學合作與研發的品質，並期藉由新制度經濟學的視角來深入理解產學合作的多重面貌，開啟更多的學術對話。

關鍵詞：產學合作、逆向選擇、道德危機、代理人理論、新制度經濟學

On Interaction between Teacher and Graduate Student in University-Industry Cooperation : A New Institutional Economics Perspective

Hsiao-Fen Liu

Associate Professor, Institute of Technological Vocational Education, National Taipei University of Technology

Ting-Yu Chang

Master, Department of Public Administration and Policy, National Taipei University

Abstract

University-industry cooperation may be the new third primary mission besides traditional teaching and research field. However, studies about university-industry cooperation seldom mention the participants involved and their behaviors. In the study presented here, we are concerned with the dimension of professor and graduate students participating in university-industry cooperation and try to analyze their interaction by using the Principal – Agent Theory and literature analysis on the basis of new institutional economics. This study consists of two main parts. The first part discusses the interactive style, problems and possible solutions. The second part investigates the current status of the new institutional economics applied in educational field. In the findings, we suggest that teachers and students participating in university-industry cooperation may display unexpected behaviors such as "adverse selection" and "moral hazard" resulted from asymmetric information, goals inconsistency, differences of risk preferences, and incomplete contracts. Based on the findings, we also submit some suggestions for universities and professors as reference by signaling, combining goals, formulating related standards and mechanisms. The goal is to offer professional consultation on intellectual property and coordination services to contribute to benefits of stakeholders in university-industry cooperation from the perspective of new institutional economics.

Keywords: university-industry cooperation, adverse selection, moral hazard, principal-agent theory, new institutional economics

壹、前言

在先進國家的大學裡，除了教學與學術研究兩項任務外，利用研發能量以支援產業創新已成為高等教育機構新興的「第三任務」（陳信宏、李仁芳，2001）。然而產學合作非僅只是知識生產者進入產業界，或知識的運用者以轉移知識來協助業界如此單純的課題，其實產學合作乃是一項制度變革，其發展趨勢直接衝擊到高等教育原有的組織與文化，影響可謂深遠（劉孟俊，2001）。

審視當前產學合作的相關文獻，大多傾向以產學合作之實施現況、整體效益評估或他國經驗引介等著手，較少關注到其中之行動者（actor）是如何進行資源交換及權力競逐。而過往大學師生關係的研究，亦局限於常規教學與學生輔導層面的闡釋，鮮有從教師的研究及服務面向來關注其間師生之互動。隨著市場化浪潮席捲校園，高等教育在功能與目標上皆已產生質變，校園環境的複雜度也隨之增高，吾人常見研究生稱呼自己的指導教授為「老闆」，此一名詞看似戲謔，是否也符應了高等教育商業化邏輯與消費關係的思維？張佳琳（2002）即指出在產學合作的深化過程中，部分大學為追逐短期的商業價值，積極聘任具有企業家精神的教師，引進業界的價值與制度設計，常使得學生的學習活動成為教師產學合作事業的延伸。黃俊傑（2007）亦認為晚近國內大學發生了「自我異化」，大學的社會功能窄化成為資本主義社會既得利益者的後勤工廠，而將大學的經濟功能轉化成高科技產業的研發中心，卻忽視教育本質乃在於全人教育的展開。劉修豪及白亦方（2006）更指出產學合作可視為一種社會遊戲，其牽涉科技權力的宰制、不同文化及價值的磨合、利益間的衝突等議題，帶來社會資本及傳統學術價值的衝擊，鮮為人知，亦非政府方面量化思維模式所能釐清，換言之，產學合作有其緊張、衝突及曖昧的「灰色地帶」。

再從產學合作的型態與方式來看，依據教育部（2006）年發布之〈大學校院產學合作實施辦法〉第三條，包括專題研究、物質交換、檢測檢驗、技術服務、諮詢顧問、專利申請、技術移轉、創新育成；各類教育之培訓、

研習、研討、實習或訓練等相關合作事項以及其他有關學校智慧財產權益之運用事項等。惟依倪周華（2007）的分析發現，大學產學合作模式仍以「企業合作研發」居多，輔導諮商服務次之，技術移轉再次，而在專利授權及衍生企業方面則少見，顯見當前產學合作多屬接受企業委託之研究案，具有「研發代工」的性質。若以新制度經濟學（New Institutional Economics, NIE）之代理人理論（Principal-Agent theory）觀之，在委託研究案的關係中，企業委託學校從事相關研究，可視為委託人（principal）的角色，校方則是被授權的代理人（agent），產學之間儼然形成委託人與代理人的關係。而在校園內，教授的身分又似學校的代理人，其必須組織一個研究團隊來完成受委託的計畫。而在研究團隊中，除了教師還有其所指導的學生，因此研究生在某種程度上亦具備了代理人的角色，換言之，在整個產學合作研發活動當中，可能存在著多重委託代理的關係。通常在委託代理關係中須有契約加以規範彼此的行為，但弔詭的是在產學合作活動裡，學生沒有實際的簽約行動，卻須擔任代理執行者，此類現象在高等教育界早已司空見慣。本研究從相關個案¹（經濟部中小企業處，日期不詳）發現，教師在邀集研究生參與產學合作時，雙方常會因資訊的不完備或是個人目標與研究團隊目標不一致而引發代理人理論所揭櫫的「逆向選擇」（adverse selection）及「道德危機」（moral hazard）問題，例如部分研究生為急於畢業，對指導教授所承接的產學合作研究案較不投入，因而降低了研發成果的品質；或是某些教授將學生視為知識工廠的「廉價勞力」進而損及學生們的受教權益。

¹ 「長吉科技股份有限公司」（以下簡稱長吉案）的產學合作經驗（經濟部中小企業處，日期不詳）是國內少數探討學生參與產學合作問題的文獻。該公司成立於1999年5月，登記資本額為500萬元，屬典型的中小企業。該公司係從事一系統設計開發與生產整合，在成立三個月後進駐台大慶齡育成中心，除了較快取得技術方面的知識，也能獲得台大財務及管理各種人力的支援，同時育成中心免費提供課程，均對公司有正面的助益。在與台大師生合作時，長吉公司和德州儀器公司（TI）亦共同贊助台大機械系成立數位控制實驗室，提供電子網路設備及數位訊號處理發展系統（Digital Signal Processing Developing Tools）等相關軟硬體設備。然長吉公司雖從台大得到相當之協助，在合作的過程中，仍不免發生一些瓶頸與障礙，其中包括部分研究生比較在乎能否順利畢業，故在研發過程中較不投入，配合度亦待加強，因而使得整體效果打了折扣。

基於上述背景與動機，本研究擬採取新制度經濟學的研究途徑來審視產學合作研發過程中的師生互動，期能擴展大學師生關係的研究面向，深入理解產學合作中的重要關係人及其行為，為高教變遷提供一項另類的觀察視角。以下茲就新制度經濟學的演進與代理人理論的意涵及其核心觀點、代理人理論在本研究的應用分析及啟示等分別論述之。

貳、新制度經濟學之演進與代理人理論之意涵

新制度論（New Institutionalism）是繼二十世紀60年代「行為主義」（Behavioralism）風潮以來，另一股在社會科學界具有「知性說服力」（an intellectual persuasion）的學術主流思潮（引自陳敦源，2005），其中新制度論的分支—「新制度經濟學」（NIE），受到R. Coase（1988）「交易成本」（transaction cost）與H.Simon（1955）的「有限理性」（bounded rationality）兩大概念革命之影響，其核心包括對人理性自利的假說、方法論上的個人主義（methodological individualism）、關注實證而非規範性的研究問題等特色。由於新制度經濟學有別於古典經濟學，採取了低度數理化的語言表達方式，使得它在經濟學以外的其他社會科學領域，形成莫大的影響，舉凡政治學、法律學、社會學、人類學、公共行政學、管理學等學科，都有其著力的痕跡，因此又被稱為「第二波經濟學的帝國主義」（陳敦源，2005）。

一、新制度經濟學之演進

新制度經濟學一詞最早係於1975年由O. Williamson所提出，但其概念卻可追溯R. Coase（1937）年所發表的〈廠商的本質〉（The nature of the firm）一文，Coase以實證考察企業組織的起源和市場運行的基礎，提出了「交易成本」的概念並將之引入經濟學，從而奠定NIE發展的基礎。Coase認為制度的存在是一種確定財產權歸屬與遊戲規則的機制，制度雖與自由市場中完全競爭的概念不相容，但是制度確實存在，也發揮穩定集體行動結果的功

能，應視為人類選擇行為中固定的參數（引自詹中原，2006）。但由於當時正逢30年代大蕭條，許多經濟學家皆轉向主張國家干預，凱因斯經濟學派（Keynesian Economics）頓時成為經濟學中的主流思潮，使得Coase的觀點沉寂許久，直到了二十世紀的70年代，資本主義國家發生了滯脹（stagflation）現象，凱因斯經濟學無法解釋通貨膨脹與高失業率同時出現的經濟矛盾現象，才給予NIE竄升的機會（引自廖顯仁，2003）

NIE於70年代興起以後隨即成為新自由主義經濟學當中最富有吸引力的理論流派。此一學派運用新古典經濟學（Neo Classical Economics）的邏輯與方法，不僅注重現實世界存在的問題，同時也關注從微觀角度研究制度的構成、運作以及制度在經濟生活中的作用（袁芳英，2006）。NIE主張制度在資源配置上扮演著決定性的角色，其論點打破了古典經濟學所假定——技術、制度是外生變量（exogenous variables），制度安排和市場交易無成本。NIE視制度為內生變量（endogenous variables），按North的觀點制度乃是遊戲規則（the rule of game），是人為設計用以約束人們的行為。制度由正式規則（憲法、法律、管制等）、非正式限制（習俗、道德倫理、宗教、行為規範等）、及兩者的執行機制（enforcement）構成（North, 1990）。他從「合約執行」的角度出發，發掘制度最主要的功能，就是協助建立人際互動中的「可信承諾」（credible commitment），使得理性自利個人之間持續的交換成為可能（引自陳敦源，2005）。

雖說制度與其決定因素是新制度經濟學所關心的主題，但NIE其實是綜合各種不同的觀點而成，包括行為規範的分析、投票的結盟、利益團體的形成、集體行動的要件、交易成本、組織理論、人類行為理性的限制、公司決策的經驗法則、公司結構的決定因素、協調問題、技術改變與制度演進的關係、以及財產權的決定因素與效果，由此可見NIE具有科際整合的性質（徐仁輝，1995）。

儘管NIE的範圍迄今尚未取得共識，但新制度經濟學者普遍假設人們是自利的（self-interested）、有智慧的（intelligent）與可自決的（self-determinant），為了處理集體行動（collective action）、不確定性與昂

貴資訊成本等所產生的問題，人們設計制度，藉此建立彼此間的互信或監督協調的機能（徐仁輝，1995）。Furubton 及 Richter（2000）歸納NIE包含了四項重要假定，分別是方法論的個人主義、效用極大化、有限理性及投機行為。其中方法論的個人主義正是現代新古典主義經濟學的基本架構之一，主張以理性的、追求最高效益的個人作為研究實體分析集體的行為。本研究主要係透過NIE中的代理人理論觀點，聚焦於產學合作中的師生互動來進行檢視。

二、代理人理論的相關意涵

（一）緣起與基本假設

「代理人理論」又稱為「委託人-代理人理論」，依據諾貝爾經濟學獎得主J. Stiglitz的看法，最早源自Ross於1973年所提出的觀點，即假定大部分的社會互動中，分工是有益的，不同的個體有其不同的工作優勢，經由分工可以提升集體福利。在此環境中，人們常成為他人的代理人，為別人的目的而工作。當人們在「委託人-代理人」環境中的分工合作利益是固定時，委託人要如何藉由誘因結構、獎懲制度與有效監控來降低「代理人成本」（agency costs）（即交易成本）便決定了組織的關係效率（陳敦源，2005）。是故代理人理論的核心邏輯在於如何設計誘因的機制，使得在監督成本較低的情形下，組織內成員（代理人）的利益能夠與組織（委託人）相結合以發揮綜效。目前代理人理論議題已發展出許多面向，像是在公司理論、會計學、財政學、行銷、交易成本經濟、政治科學、組織行為和社會學等領域皆廣為應用（Eisenhardt, 1989）。

Eisenhardt（1989）歸納代理人理論的基本假設有四：

1. 人性假定：假定組織的參與者是自利（self-interest）、有限理性（bounded rationality）以及風險規避（risk-aversion）的。
2. 組織假定：假定組織的參與者之間會有目標衝突（goal conflict），效率（efficiency）是衡量組織效能（effectiveness）的指標，而委託人與代理人之間彼此存有資訊不對稱的現象。

- 3.資訊假定：將資訊視為是可購買的產品。
- 4.契約問題：在契約的面向上強調「代理問題」(agency)與風險分擔(risk-sharing)問題，故契約問題便是委託人與代理人的問題，而委託人與代理人之間，存在有報酬、規範、領導、管理等風險偏好的關係。

(二) 代理人理論的核心觀點

代理人理論源自於新制度經濟學中「理性選擇」(rational choice)的傳統，強調個人的理性計算，往往導致集體的不理性結果，如果行動者間的利益與成本不對稱時，制度的演化與變遷可能會是衝突的(Olson, 1971)。換言之，產學合作中的委託人與代理人皆可視為自我利益的極大化的個體且彼此間存在著衝突，而導致雙方產生衝突的原因可歸納以下四點(陳敏、杜才明，2006)：

1.目標不一致

契約所有者(即委託人)的目標乃是實現財富的最大化，故其千方百計要求管理者(即代理人)以最大的努力來實現這個目標，但通常代理人並不會作如是想，他們的目標往往是物質報酬、榮譽及社會地位、增加閒暇時間或避免風險等。只有當代理人在有利於自己的情況下才會同時顧及委託人的利益，於是產生了所有者與經營者激勵不相容的問題。

2.資訊不對稱

管理者擁有關於企業經營過程的各種收入、費用及其他方面的實際訊息，而作為委託人的契約所有者(例如股東)，由於不參與實際經營，除非付出很高的成本，否則無法獲悉相關訊息。委託者與代理者的訊息不對稱最容易產生代理者的偷懶行為與投機行為兩類問題。

3.風險偏好不同

有時代理者努力工作可能得不到與之相應的回報，他們沒有必要為實現企業價值最大化去冒險，因此常常選擇放棄獲利機會好但風險高的項目。但委託者不同，他們更偏好能促進企業價值最大化的項目。

4. 契約不完備

委託者與代理者在簽訂的契約中不可能預測未來所有的情境，也難以規範各種情況下彼此的責任，不完備契約導致謀求個人效用最大化的代理者有機可乘。換言之，當委託人無法正確掌握代理人的行為時，代理人即有可能不按契約所定行事。

基於上述原因，委託人和代理人在簽訂契約前後可能誘發以下行為的產生（方博亮、林祖嘉，2003；劉昭博，1999；顏愛敬譯，2001；Arrow, 1985；Boston, Martin, Pallot & Walsh, 1996）

1. 隱瞞資訊與逆向選擇

所謂「隱瞞資訊」（hidden information）是在委託人與代理人買賣雙方間由於不清楚彼此特質下所衍生的問題（Arrow, 1985）。「保險」便是買方訊息多於賣方的一個顯例，因為在保險市場上，買保險的人對自己的了解程度一定會超過販賣保險者，而保險公司卻無法知悉投保者的健康狀況與平常的行為，故投保者與保險公司之間就存在著資訊不對稱的情形（方博亮、林祖嘉，2003）。而「逆向選擇」便是訊息優勢方在訂約前常見的投機行為，當委託人或代理人一方故意隱瞞資訊，另一方想知道卻無從獲知，致使弱勢方錯估情勢並產生不適當、甚至不正確的選擇。像求職者知道自己某些專業的工作能力，而僱用者則否；製造商知道自己生產產品的品質，顧客卻不知道；借款人明白自己的償債能力，銀行則不清楚（顏愛敬譯，2001）。

2. 隱藏行動與道德危機

「隱藏行動」（hidden action）及「道德危機」通常發生在契約簽訂之後，由於資訊不對稱且代理人刻意隱藏行動，使得委託人無法有效監督代理人履約（Arrow, 1985）。醫病關係就是典型的例子。病人和醫生的關係可以說是委託人（病人）和代理人（醫生）的關係，但病人在診療過程中，永遠無法得知醫生是否採取了最好的治療方式。股東和經理人關係也可為隱瞞行動問題類型，股東（委託人）希望經理人（代理人）可以採取最佳的經營方案，然而受限於專業知識、技術和職位等因素，股東無法確定經理人是否會

採取最佳的經營策略（劉昭博，1999）。又如委託單位監督考核承包商績效時，廠商陽奉陰違沒有忠實履約。當委託單位嚴密監督時，承包廠商積極配合，一旦鬆弛監督後，承包廠商即怠惰履約甚至違約（Boston, Martin, Pallot & Walsh, 1996）。

為使委託人和代理人的利益趨於一致，避免逆向選擇與道德危機，在委託人與代理人的關係中，可以透過制度設計來加以改善，具體做法如下：

1. 利用信號傳遞減少逆向選擇

因委託人無法預知代理人的行為及信念，所以必須透過「信號傳遞」（signaling）來降低資訊的不對稱性。一般來說，在就業市場上，廠商對於應徵者的生產能力知之甚少，只能憑藉著觀察一些訊號來判斷其將來生產力如何。「文憑」便是學識能力的信號選擇模型，雇主剛開始選擇員工時，多半會以求職人員的學歷，作為是否僱用的參考依據（Spence, 1973、1974）。而在保險市場中，投保人知道自己的風險，保險公司卻不知道。因此，保險公司針對不同類型的潛在投保人制定不同的保險契約，讓投保人根據自己的風險特徵選擇一個保險契約（張維迎，2001；Spence & Zeckhauser, 1971）。

2. 加強激勵措施避免道德危機

當委託人無法預知代理人的行為時，可選擇在簽約時訂定以「行為」為主的契約（behavior-based contract），藉由定期的會議與報告，來了解代理人的行為，是否符合委託人的期待；或以「結果」為主的契約（outcome-based contract），亦即當代理人達成階段性的成果，委託人即給予適當的報酬獎勵。委託人可根據代理人現有的偏好，建立「誘因相容」（incentive compatibility）的契約，著眼於代理人的最大利益，能促使代理人願意完成指定的工作，追求共同利潤的最大化（Eisenhardt, 1989）。

茲將代理人理論的假設、成因、問題與解決之道，整理如圖1。

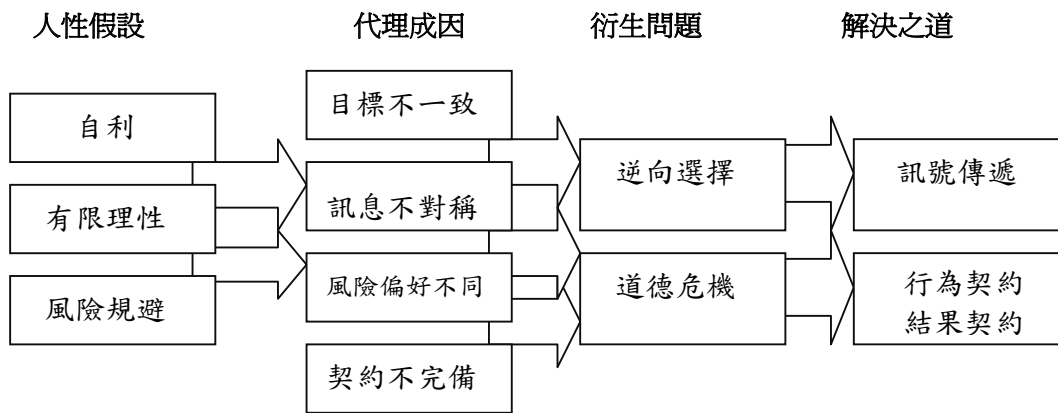


圖1 代理的成因、問題與解決之道

資料來源：研究者繪製

目前運用新制度經濟學的觀點來分析教育議題實屬有限，本研究之所以嘗試以代理人理論作為概念框架主要是基於代理關係即是一種「契約」，委託者藉由契約授權代理者進行有利於委託者的活動，代理者在進行這些活動中能獲得一定的報酬（Jensen & Meckling, 1976），換言之本研究假設-「產學合作中的師生關係，雖然沒有形式契約的束縛，卻可能存在著實質契約的行為」。蓋依據簡惠閔（2007）指出研究生參與產學研究案已成為高教之常態，一個學生參與產業資助研究案經常超過六個月，而林郁曄（2002）的研究發現，參與產學合作的學生逐漸演變成雇員（employee）的身分，學生以全職型態在教授開設的公司裡上班，除了上課之外，其他主要時間幾乎都得在辦公室。據此常用於解釋企業組織及非營利組織之代理人理論或可提供一個系統的分析框架，協助廓清師生互動的面貌。

參、代理人理論在本研究的應用分析

目前大學與業界的合作模式中以委託研究案最受大學教師所喜愛，然而揆諸相關文獻，多半仍以夥伴關係（partnership）來探討其關係人的角色定位（文少保，2007；Lee, 2003），以委託-代理的角度進行分析者實不多見。其中Jensen、Thursby及Thursby（2003）曾將教職員的發明與透過「技術移轉辦公室」（Technology Transfer Office）的授權，當成是代理問題來處理，因為無論是教職員或技轉辦公室人員都係接受大學的委託來處理相關事務的代理者。Lacetera（2004）的博士論文則是少數以代理人理論來探討產學合作研發活動的誘因與外溢效果的研究，其研究發現產學合作的研發成果不易衡量，因為代理人常有多重任務代理（multi-task agency）與共同代理（common agency）的現象，以致扭曲了產出績效。

目前有關產學研發活動中的學生定位並無定論，可能是工讀生、廉價勞工、學術雇員甚至是自行創業變成老闆。吳世文（2007）指出在當今校園中研究生炙手可熱的流行語是「老闆」取代「導師」（指導教授）一詞，成為學生們對其指導教授的暱稱。此種稱謂變化反映了市場經濟邏輯及權力原則入侵了大學校園，扭曲及簡化師生關係成為工人與老闆相對應的關係。樂江及周光禮（2007）亦認為從指導教授制變成老闆制，是在過往大學研究及人才培養的師生關係基礎上，又增添了某種雇傭關係，亦即大學教師不僅作為授課與指導研究生的角色，還在形式上成為老闆雇用學生，讓學生承擔指導教授主持的研究課題並從研究經費中獲得某種經濟資助。Aronowitz（2000）則從知識工廠的觀點，認為學生是顧客、產品及短期工讀生。臺大研究生協會副會長丁允恭亦指出，研究生支領微薄助學金，卻要分擔非常沈重的研究工作，尤其是理工領域研究生，常常沒日沒夜的做研究直到深夜（大紀元新聞網，2005）。林郁曄（2002）的田野研究更發現參與產學合作的學生甚至會變成雇員²（employee）。隨者產學合作活動在大學的深化，師生角色的轉變亦開始趨向多元，尤其是像創新育成中心之類的孵化器（incubator）興起以後，無論是學校、教師及學生身分皆需重新定義，茲依據林郁曄（

2002) 研究將新舊兩種產學合作模式下師生及學校角色的變化整理如表1。

表1 新舊產學合作關係中師生及學校角色的轉變與比較

模式	原有產學合作型態	育成中心型態的產學合作
教授	學術研究為主	顧問、提供技術教授成為經理人
學生	幫助教授進行研究，獲得學位認可	員工、生產技術者、分紅入股
學校與計劃之間的關係	指導單位、硬體提供單位	股東，設立回饋制度（股權認領）
財產權	國家、學校、教授共用	公司獲得，教授、大學、公司簽訂技術轉移契約

資料來源：修改自林郁曄（2002：109）

一、產學合作中的委託代理關係

若從代理人理論來看產學合作中的委託代理關係可能包含兩個層次，第一層為業界與教授間的委託代理關係，企業委託學校教授做研究，教授再代理研發。然而學校與教授的關係也形成委託代理的關係，學校是委託人，把教學、研究及服務等目標委託給教師，教授既是學校成員，亦須負責學校與廠商之間的產學合作計畫，如交通大學的智慧財產權中心即載明：「教授受雇交通大學期間，所作的各項研究技術，其智慧財產權，依據專利法第七條，屬於交通大學所有」（交通大學，日期不詳）。易言之，在產學合作活動中，教授可視為廠商與學校的雙重代理人。

第二層則是教授與學生間的委託代理關係。在大學校園裡，若教授接了研究案，交由研究生來共同執行似屬慣例，當學生願意找某位教授指導時，通常也意味著他願意接受教授的委託，支領研究助理的獎助金，幫老師

² 依據林郁曄（2002）研究，在某大學育成中心，有一家以指導教授實驗室研究生成員為主的12人公司，指導教授的岳父掛名擔任董事長，身為技術顧問的指導教授，才是公司的主要管理者。另外還8名博碩士研究生以及2位行政人員，這些學生係以全職身分在公司裡工作，扣除上課，其餘幾乎都在辦公室中工作。雖然學生們的研究與公司產品的發展方向是結合在一起的，但學生卻表示他們往往得花費更多時間處理工作的瑣碎事務，沒有太多的時間專心唸書。

完成研究案。此可謂是一種默認（consent），代理人理論即試圖以契約的隱喻，用以描述委託代理之間的關係（Eisenhardt,1989；Jensen & Meckling, 1976）。換言之，當學生成為研究團隊時，「幫教授做事」無形中便形成委託代理的關係。但若從知識生產的角度來看，學生是高等教育機構的顧客，也是產品，學生繳學費入學，希冀在大學的知識殿堂學習，此時學生成為委託人，學校則是代理人，學校安排師資，教導學生知識，教師又成為學校的代理人。因此在校園裡可能存在著多重委託—代理的關係（如圖2）。

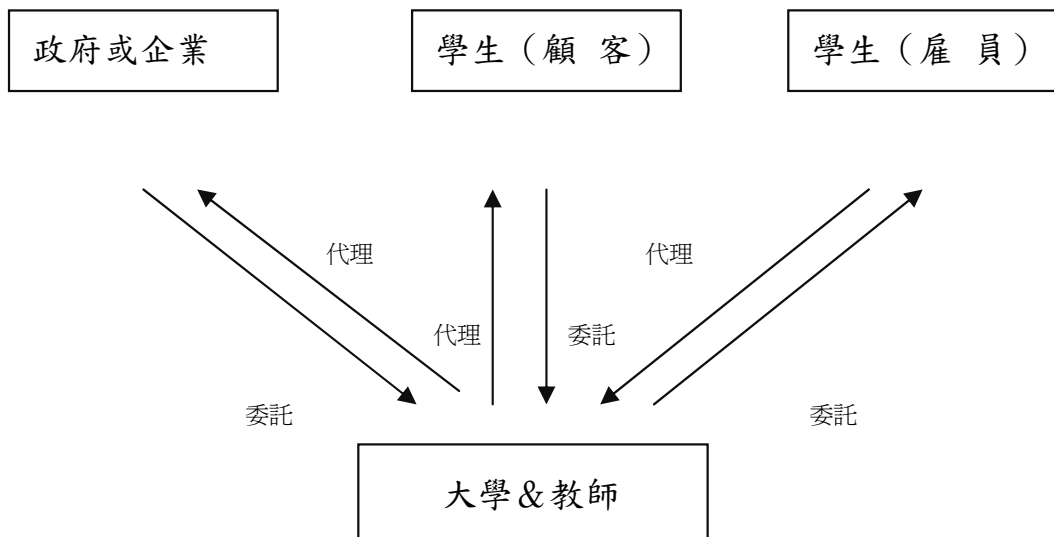


圖2 產學合作活動可能存在的多重代理關係

資料來源：研究者繪製

二、代理人（研究生助理）的非預期行為

產學合作活動對學生有潛在的影響，蓋研究生參與產學研究案已成為高教之常態，一個研究生參與產業資助的研究案往往超過六個月（Business Higher Education Forum, 2001）。從積極面來看，教師與企業合作進行研發活動，鼓勵學生參與，有利其瞭解業界現況與加強實務技能、研發能力（簡惠閔，2007）；從消極面看，研究計畫是研究室及學生的收入來源，任何一項研究計畫的背後，都有一群賴以維生的人（楊振富譯，2000）。惟若產學

合作研發之主題與學生論文研究不相符時，即便實驗室可藉由多爭取研究計畫獲得更多的研究津貼，長期而言，對實驗室的發展未必有利（蔡國彥，2004）。Bok（2003）亦指出，對研究知識的保密除了來自學者彼此間的競爭外，企業與學者進行產學合作的契約內容，往往也規範了研究資訊的公開程度。為了保持與企業的合作關係，即使教授不認同知識保密的作法，也無力抗拒此一趨勢。因此學生若以產業研究案做為論文主題，其存在的風險能是學生面臨無法發表的困境，此乃大學與企業在知識體系中扮演的角色不同，核心價值與文化也不同所致（如圖3所示）。

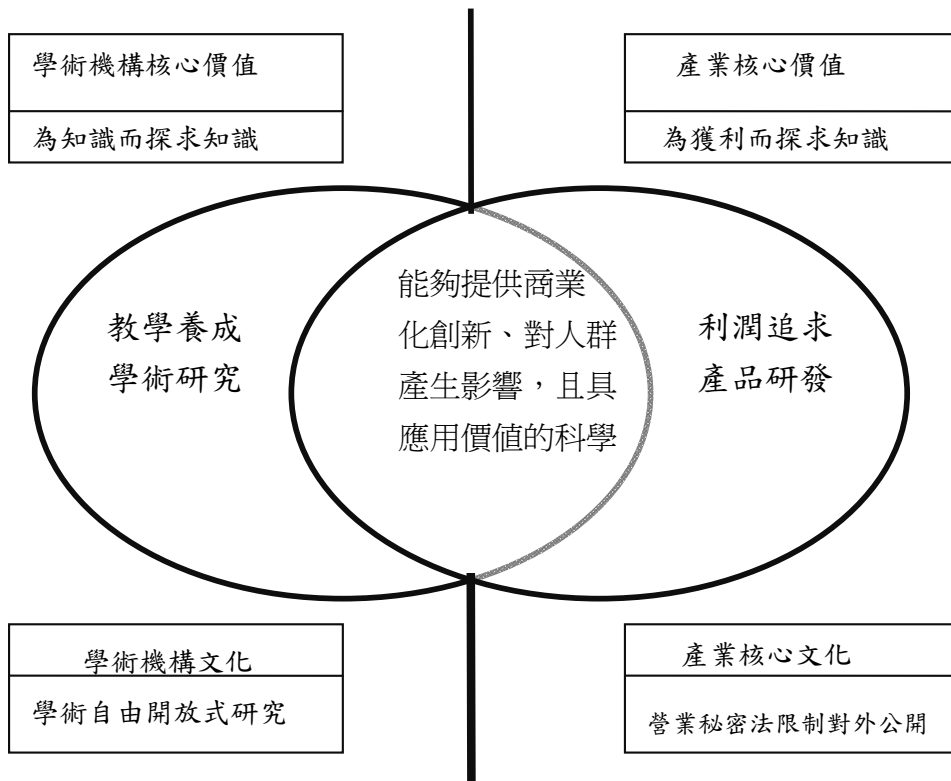


圖3 知識體系中大學與產業的角色

資料來源：引自湯堯（2007：216）。

基於代理人理論的人性假設，師生雙方作為理性而自利的個體，在參與產學合作研發活動的過程中，便有可能會因資訊的不對稱以及追求個人利

益的極大化而產生兩種非預期行為，其一是「逆向選擇」，其二則是「道德危機」，前者是委託人與代理人簽訂契約所存在的知識或資訊不對稱所造成；後者為簽訂契約雙方當事人一些行動的不可觀察性或不可驗證性所造成。

（一）「逆向選擇」行為

「逆向選擇」通常發生於簽約之前，當代理人在接受雇用時，往往宣稱自己具有某項能力或資格條件，而委託人會因資訊的不完整以致無法有效辨識其能力，導致了錯誤選擇的發生。以產學合作活動來說，倘若指導教授在先前挑選學生的資訊受限或在邀請其參與研究的過程中雙方溝通不良，則可能會因為彼此風險認知差異而導致所覓得的代理人（學生）表現不如預期。

（二）「道德危機」行為

Furubotn 和 Richter (2001) 假設當代理人是多重時，這些代理人的生產效率將取決於他們在工作中的配合程度，Holmstrom (1982) 認為吾人很難確定代理人是否進行欺騙行為，因為聯合產出是投入後唯一可觀測到的指標。所謂「道德危機」係由個體自利行為所引發的，按代理人理論主張組織裡的成員皆為理性、自利且傾向追求個人利益。若依此假設，學生在參與產學合作的過程中須在實驗室投注非常多的時間與心力，但往往所得之兼任津貼卻極微薄，若其發現研發成果不如預期，或無法順利發表、或申請專利、或自覺到其對自己的論文、畢業、乃至於未來就業沒有實質幫助的話，逃避責任或偷懶 (shirking) 等行為是有可能發生的，此即為代理人的道德危機。

基於前述代理人理論觀點，推論產學合作活動中會產生「逆向選擇」或「道德危機」等行為的可能原因有四：

（一）學生和其他委託者或代理者目標不同

委託人與代理人之間常有目標衝突的情形，例如企業希望研發成果能商品化，短期間能獲利，並將研發的任務轉移給學校，以求降低風險；老師希望升等，尤其當產學合作項目被列入教師評鑑項目；而學生冀望的卻是畢業，故渠等目標可謂南轅北轍。

（二）學生和指導教授間存有訊息不對稱現象

學生之所以參與產學合作可能是該研究所的慣例，也可能來自指導教

授的個人要求。對學生而言，受到有限理性及資訊不對稱的干擾，學生可以選擇認真投入或是得過且過。

（三）學生和其他委託者或代理者的風險偏好有異

對企業來說，產學合作研發是存在著風險的，千辛萬苦投注的資金可能血本無歸；對教師而言，產學合作如不成功，事後可能中止雙方進一步的合作關係；但對學生而言風險最低，因為研發成功與否對他們的影響不大。故三者的風險偏好互異。

（四）學生的義務及權利欠缺契約的規範

產學合作契約通常都是由教授與企業簽約，幾乎沒有學生與校方或企業簽約的情形，在沒有契約的保障之下，學生的權利與義務難以規範。特別是學生在產學合作活動中若涉及研究發明，勢將衍生出權利歸屬的問題，亦即當學生完成某項發明，該研發成果之所有權（產權）是否即歸屬學生？通常學生不會與學校簽署任何發明讓渡契約或接受學校所制定之專利政策，學校除可主張該研發成果有利用到學校資金及設備，進而求取得該項研發成果之使用權外，在所有權之歸屬仍具爭議。在國外，因研發成果之權利歸屬所引發的師生糾紛事件不少，多年前轟動美國學術界的鏈黴素案即是顯例³。

三、可能的解決方式

在代理人理論中，契約的設計即在處理上述逆向選擇與道德危機等問題，Bergen, Dutta 和 Walker, Jr. (1992) 指出若是發生在委託人尚未決定和代理人簽約前的問題（pre-contractual problems），重點是要確認代理人是否具備委託人所要求的條件與特徵；若為契約成立後的問題（post-contractual

³ 以鏈黴素案探討學生在學期間研究成果歸屬之問題是美國歷史上有名的案例，鏈黴素真正的發明人— Albert Schatz 於1943年退役後，進入時任 Rutgers 大學土壤微生物所(Soil Microbiology Department) 所長Dr. Selman Waksman之實驗室攻讀博士學位，然而，Schatz 在發現鏈黴素上的角色卻被在當時遠較其有學術聲望的Waksman博士所遮蔽，不論是在學術成就的名聲上或是權利金的實質利益上，而這樣的情況導致了師生對簿公堂，最後在確定雙方皆為「共同發明人」之地位，並且由Waksman博士支付了Schatz一百萬美元的情況下和解，且自此斷絕師生關係（鄭雅文，2007）。

problems），則委託人應如何評估（evaluate）並酬償（reward）代理人的表現，使代理人能依委託人的意志而行事。因此在產學合作的師生互動上，解決之道可區分成兩部分，第一部分是實務上可考慮採行，而第二部分則有賴制度結構面的配合與修訂。

首先在實務運作層面的建議：

（一）教師可藉由信號傳遞減少師生的逆向選擇

由於產學合作過程中的資訊不對稱特性，常會導致師生雙方產生「逆向選擇」的問題，為了避免教師在找尋代理人（學生）時無法充分辨識他的技術或能力，以致選擇到不適任的合作對象，可以藉由「信號傳遞」來降低風險。例如建立實驗室的明確規範，或透過教師個人網頁明文公告其指導學生的要求條件，使學生可評估自己的研究興趣、需求找到適合的指導教授，減少雙方的逆向選擇。此外教師亦可主動挑選適合的學生，如果發生有學生的研究方向和產學合作主題不一致、產學合作主題不適合轉換為論文題目、或是廠商不同意讓產學合作主題當成學生的論文等情況發生時，教師可斟酌損益，避免讓學生承接相關產學合作計畫。

（二）教師可利用目標結合降低學生的道德危機

為避免學生在產學合作的過程中因為目標不一致、風險偏好不同而發生不投入或怠惰的道德危機，實有必要設計彼此相容的誘因加以化解，一般公司會將經理人的報酬和公司營運目標結合，再按利潤分紅、入股，對校園內的師生而言，教師應思考如何轉換師生的「從屬關係」為「夥伴關係」，運用多重激勵方式來獲取學生的認同（蔡國彥，2003；MIR 實驗室簡介，2005），具體的激勵方式包括：

1. 對參與產學合作的學生，如其論文涉及產學合作內容，協調廠商將研發成果論文做選擇性的公開，以避免導致學生延畢；
2. 舉辦創意競賽，鼓勵學生參與研發，例如讓優勝團隊進駐育成中心，並協助申請專利與技轉，進而讓學生有機會自主創業實現理想；
3. 尊重學術倫理，視學生的貢獻程度，師生共同掛名以展示研究成果；
4. 視學生投入時間與精力之多寡，彈性給予不同之獎助；

5. 運用聚餐、球賽等聯誼性活動凝聚師生情感及共識。

尤其若能將論文、就業與產學合作研發三者結合，或可解決不同風險偏好衍生的問題。具體措施如類似「最後一哩」的設計，讓學生畢業後有機會到產學合作的廠商公司服務，如此或可激勵並提高學生參與產學合作的意願，達成產學雙贏，人才流通的目的。

（三）大學應強化師生的專業諮詢與協調服務

隨著產學合作活動日益蓬勃發展，學校內之研發部門或智慧財產權中心有必要推廣或提供師生智財權之教育訓練，使其熟悉專利撰寫、檢索的程序，提供師生必要之專業諮詢及法律服務，亦可兼具師生衝突時的協調性功能。

此外，在制度面的改良上，亦有幾個思考方向：

（一）制定保障師生參與產學合作的相關規範

目前國內對於高等教育中的產學合作一方面受到政策之積極鼓勵，另一方面亦備受大學校方獲利考量的大力讚揚，但並非所有科系屬性都適合產學合作，甚至部分私立學校教師為配合學校評鑑，達到產學合作的表面績效，不得不陷入自掏腰包作假的困境（曾淑惠，2009）。且除了教師權利義務不明之外，學生助理的定位也欠缺具體的規範，當研究生在參與教授所主持的研發活動時若涉及研究發明，其權利歸屬宜如何認定？如何透過制度面的設計來規範師生參與產學研發所有權（產權）的歸屬有待更多的討論。未來可考慮先就現行之科技基本法、專利法、著作權法、大專校院產學合作實施辦法等方向著手修訂，以健全制度環境。

（二）了解其他國家對於師生參與產學合作的保障機制

由於法令不完備，對於研究生助理的相關權益以及教師本身兼有產學兩種身分的適宜性也相對忽略，相較於市場化程度較深的美國，自1999年美國國家勞工關係委員會（National Labor Relation Board, NLRB）曾確認住院醫生與實習醫師具「受雇人」身分後，於2000年認定私立大學研究生助理適用「國家勞工關係法」（National Labor Relation Act, NLRA），視研究生助理為「受雇人」，研究生與學校之間形成僱傭關係，渠等可在校內組織「研

研究生工會」(Graduate Employee Union, GEU)，與校方進行協商或議價 (Coalition of Graduate Employee Union, 2006)⁴。他國做法未必適用我國國情，惟隨著產學合作在校園的深化、五年五百億計畫對「研究助理」(RA)及教學卓越計畫對於「教學助理」(TA)的推波助瀾、以及研究生的來源與組成越來越多元的時候，有關當局實有必要廣泛了解國內外有關研究生助理的法令規章，積極制定相關規範以未雨綢繆。

肆、代結語：啟示與省思

本研究嘗試採取新制度經濟學研究取向之代理人理論作為概念架構來檢視大學產學合作過程中的師生互動情形，藉由理論的推導，分析師生可能面臨的逆向選擇與道德危機問題，並提出可行的解決策略，期使代理的成本降到最低，創造產學多贏。惟經由文獻對話亦可發現理論與實務間存在著動態的、發展性的辯證關係，未來在援引代理人理論來觀照相關教育議題時，仍須留意方法論的預設與解釋的局限，以及對研究對象特殊性的掌握。

首先基於新制度經濟學之「方法論的個人主義」特點，代理人理論亦假設人是一個自利的、理性的、追求效用極大化的個體。然而個人的偏好並不足以解釋結果的產生，其理論困境或許正是作為人類行為的假設，可能太過忽視「人是社會的動物」的面向，忽略了人在社會系絡之下，有可能被激發出非關自利的動機，或可能因為社會規範的制約，而使得個人選擇受到限制。蓋人類一方面因為對資訊處理的能力有其極限，另一方面也可能受情緒之左右，而無法做出理性的抉擇 (陳孝平、劉宜君、鄭文輝，2003)。若從組織生態學來看，組織結構可能比適當的人才對組織的影響還大，代理人理論認為組織成員會擴大個人利益、減少勞動，視組織成員的利己行為為組織本質。但Perrow (1986) 卻認為自利乃是組織情境造成的，例如互動不

⁴經查全美有許多大學的研究生工會可與校方進行集體協商，但亦有一些大學如布蘭迪斯大學、哥倫比亞大學、印地安大學、俄亥俄州立大學、倫斯勒理工學院、馬里蘭大學、賓夕法尼亞大學、維吉尼亞大學、耶魯大學、麻州大學等研究生協會沒有議價權利 (CGEU, 2008)。

重複、個人獎酬與團隊獎酬相衝突、個人表現可測量、員工間的相互依賴少等，組織並不是他們自己所宣稱的或想追求目標的理性製造者，而只是落實某些特殊的、秘密的價值工具。換言之，利己行為只是一項變數並非全部，組織本質是會受到組織結構所影響（Perrow, 1986）。

其次，代理人理論通常用來探討私部門之委託人（股東）與代理人（經理人）兩造之間利益衝突及其互動關係，以及如何設計控制機制來維護代理關係，使代理成本最小化。將之運用於學校組織時，亦需留意學校的非營利屬性不全然等同於企業組織純粹追求單純的利益極大化，而是具有目標多元性，師生關係亦無法化約為雇主與員工關係，蓋教師除了擔任研究計畫的主持人外，還有教學與輔導的任務，雙方關係、權利義務皆遠較私部門複雜。尤其代理人理論主張雇主與受雇者擁有對等的契約關係，但教師往往掌握了學生畢業與否的生殺大權，是握有權力優勢的一方。同時，學校的產學研究案常具有多重代理與委託的現象，導致代理人的激勵不足或效能低落，因此對於校園當中師生的實際感受與作為、逆向選擇與道德危機的樣態和程度、以及系統內外部環境因素對師生的交互影響等皆有待更多元的方法來加以檢證。

此外，依據新制度經濟學的主張，制度乃是人為的外在創造，亦即人類精心計算所設計出來形塑人類互動的界線，提供行動的需要、禁止或允許的規則，產學合作制度亦然，惟產業界普遍認為利用大學作為業務委託的對象就是所謂的「產學合作」，卻未必意識到企業與大學合作其實亦有利產生創意與人才流動，大學不只是企業的委外研究機構，亦可與企業建立平等互利的夥伴關係（王玲、張義芳，2006），因此建議未來關於產學合作活動中成員關係之研究，宜發展更多元視角與多重觀點，始能釐清產學合作活動的全貌，進而建構出利害關係人「誘因相容」的機制以創造互惠與多贏的局面。

參考文獻

大紀元新聞網（2005）。拒當廉價勞工研究生要求教部發合理助學金。2008年3月29日，擷取自<http://www.epochtimes.com/b5/5/4/11/n885099.htm>

- 文少保（2007）。產學合作中的大學行為研究：新制度經濟學的視角。湖南師範大學教育經濟與管理碩士論文。未出版。
- 方博亮、林祖嘉（2003）。管理經濟學（二版），台北：智勝文化。
- 王玲、張義芳（2006）。日本官產學研合作經驗之探究。2008年4月12日，擷取自 <http://hps.phil.pku.edu.cn/article.php?op=top2art&tid=14&cid=5>
- 交通大學(日期不詳)。國立交通大學智慧財產權中心法規。2008年9月12日，擷取自 <http://www.tlo.nctu.edu.tw/download/download01.php?document TypeSn=2>
- 吳世文（2007）。老闆取代導師：學術的困境與突圍。中國研究生教育，9，58-59。
- 林郁曄（2002）。大學與社會的新契約——產學關係的制度變遷。國立清華大學社會學研究所碩士論文。未出版。
- 倪周華（2007）。淺談大學校院產學合作成效、困境與因應之道。臺灣經濟研究月刊，30（2），45-55。
- 徐仁輝（1995）。新制度經濟學與公共行政。世新學報，5，273-288。
- 袁芳英（2006）。新制度經濟學的發展及其啟示。濮陽職業技術學院學報，19（1），26-28。
- 張佳琳（2002）。課程改革：政治社會學取向。台北：師大書苑。
- 張維迎（2001）。賽局理論與訊息經濟學。台北：茂昌。
- 教育部（2006）。大專校院產學合作實施辦法。2008年10月7日，擷取自 <http://law.moj.gov.tw/Scripts/Query4A.asp?FullDoc=all&Fcode=H0040025>
- 陳孝平、劉宜君、鄭文輝（2004）。全民健康保險的決策與治理：從結果主治到規則主治。社會政策與社會工作學刊，8（1），171-220。
- 陳信宏、李仁芳（2001）。第六次全國科技會議預備會議提案二——產業技術創新研發機制。2008年月1日擷取自 <http://www.nsc.gov.tw/pla/tc/6th/6thNSC/forum/Title3/text>
- 陳敏、杜才明（2006）。委託代理理論述評。中國農業銀行武漢培訓學院學報，120，76-78。
- 陳敦源（2005）。民主與官僚——新制度論觀點。台北：韋伯。
- 曾淑惠（2009）。技職校院中評鑑倫理兩難之探析。教育研究與發展期刊，5（3），209-240。
- 湯堯（2007）。大學治理。台北：智勝文化。
- 黃俊傑（2007）。「一流大學」的指標與內涵。通識在線，9，8-10。

- 楊振富譯（2004）。Derek Bok著。大學何價——高等教育商業化。台北：天下遠見。
- 經濟部中小企業處（日期不詳）。長吉科技訪談。2007年3月24日，擷取自<http://www.moeasmea.gov.tw/public/Attachment/75917594871.doc>
- 詹中原（2006）。全球治理下國家公共政策的影響指標：理性選擇制度論的觀點。國政研究報告，憲政（研）095-019號。
- 廖顯仁（2003）。中國國有企業改革之研究——新制度經濟學的觀點。東海大學政治研究所碩士論文，未出版。
- 劉孟俊（2001）。美國產學合作體系改革與影響，*經濟前瞻*，78，106-110。
- 劉昭博（1999）。資訊不對稱性與政府投機行為之研究。國立政治大學公共行政研究所碩士論文，未出版。
- 劉修豪、白亦方（2006）。數位學習產學合作的灰色地帶。2006年5月7日發表於國科會數位典藏國家型科技計畫—訓練推廣分項計畫主辦「數位典藏資訊融入教學研討會」。
- 樂江、周光禮（2007）。導師制與老板制——中外醫學院校研究生培養制度比較分析，*高等教育工程研究*，2，117-123。
- 蔡國彥（2003）。我國產學合作創新之個案研究——以大學實驗室的觀點。國立政治大學科技管理研究所碩士論文。未出版。
- 鄭雅文（2007）。生技製藥產學合作之研究——以陽明大學新藥中心、寶齡富錦為例。國立政治大學智慧財產研究所碩士論文，未出版，台北。
- 簡惠閔（2007）。美國大學產學合作研究發展之實施現況及其對我國之啟示。*教育政策論壇*，10（2），31-67。
- 顏愛靜主譯（2001）。Furubotn & Richter著。制度與經濟理論——新制度經濟學的貢獻。台北：五南。
- Aronowitz, S. (2000). *The knowledge factory*. Boston: Beacon Press.
- Arrow, K. J. (1985). The economics of agency. In Pratt J., & Zeckhauser, R. (Eds.), *Principals and agents: the structure of business* (pp.37-51). Boston, MA: Harvard Business School Press.
- Bergen, M., Dutta, S., & Walker, O. C. Jr. (1992). Agency relationships in marketing: a review of the implications and applications of agency and related theories. *Journal of Marketing*, 56(July), 1-24.
- Bok, D. (2003). *Universities in the marketplace: the commercialization of higher education*. Princeton and Oxford: Princeton University Press
- Boston, J., Martin, J., Pallot, J., & Walsh, P. (1996). *Public management: the New-*

- Zealand model*. Auckland: Oxford University Press.
- Bousque, M., & Nelson, C. (2008). How the university works: higher education and the low-wage nation. January 9, 2009, Retrieved from <http://howtheuniversityworks.com/wordpress/>
- Business-Higher Education Forum. (2001). Working together, creating knowledge: the university-industry research collaboration initiative. Retrieved September 27, 2008, from [http://www.bhef.com/includes/working-together .pdf](http://www.bhef.com/includes/working-together.pdf)
- Coalition of Graduate Employee Union (2006). Recognized graduate employee unions and unrecognized unions in the USA .January 12, 2008, Retrieved from <http://howtheuniversityworks.com/wordpress/>
- Eisenhardt , K. M. (1989). Agency theory: An assessment and review. *Academy of Management Review*, 14 (1), 57-74.
- Furubotn , E.G., & Richter, R. (2000). *Institutions and economic theory: the contribution of the new institutional economics*. Illinois : University of Michigan Press.
- Gallope, M. (2007). The professionalizing of graduate students. Retrieved January 12, 2008, from <http://www.cust.educ.ubc.ca/workplace/issue7p2/index.html>
- Holmström ,B .(1982) . Moral hazard in teams. *The Bell Journal of Economics* , 324-340.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H.(1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3, 303-360.
- Jensen, R. A., & Thursby, J. G., & Thursby, M. C. (2003). The disclosure and licensing of university Inventions: The best we can do with the s**t we get to work with. *International Journal of Industrial Organization*, 21, 1271-1300.
- Lacetera , N. (2004). Incentives and spillovers in R&D activities: an agency-theoretic analysis of industry-university relations. Retrieved May 27, 2008, from <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpmi/0312004.html>.
- Lee, H. (2003). On employability, enhancing student employability co-ordination Team (ESECT) and higher education academy. Retrieved July 15, 2008, from http://www.ltsn.ac.uk/application.asp?app=resources.asp&process=full_record§ion=generic&id=464
- MIR實驗室簡介 (2005) 。2008年1月9日，擷取自<http://neural.cs.nthu.edu.tw/jang/mir/4newStudent.asp>
- National Labor Relations Act (2000). Retrieved January 12 ,2008, from http://www.nlrb.gov/about_us/overview/national_labor_relations_act.aspx.
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Olson, M. (1971). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge MA: Harvard University Press.
- Perrow, C. (1986). *Complex organization : A critical essay*.(3rd ed), New York: Random

- House.
- Spence, A.M. (1973). Job market signaling. *Quarterly Journal of Economics* , 87 (3), 355–374.
- Spence, M., & Zeckhauser , R. (1971).Insurance, information and individual action, *American Economic Review*,61,380-387.
- Williamson, O.E.(1975).*Markets and hierarchies: Analysis and antitrust implications*. New York: Free Press.
- Worsham, J., & Gatrell. J.(2005). Multiple principals, multiple signals: A signaling approach to principal-agent relations. *The Policy Studies Journal*, 33, 363-37.

問題建構分析台灣師資培育政策之規劃

張鈿富

國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授兼教育學院院長

吳慧子

國立暨南國際大學教育政策與行政學系助理教授

吳舒靜

國立暨南國際大學教育政策與行政學系博士候選人

摘 要

台灣的師資培育政策一向穩定，1994年《師資培育法》公布施行後，面臨多項前所未見的變革。師資培育制度從封閉到開放的過程中，目前正面臨多元、選擇性開放的過渡時期。檢視多年來台灣師資培育之規劃，是否解決了師資質量的問題？或是在系統中引出更多的問題？本文主要目的在透過問題建構方法探討師資培育政策規劃。探討的結果將提供未來師資培育規劃之參考，期望建立更適切的師資培育政策。

關鍵詞：師資培育、教育政策、政策問題建構

Problem Construction Analysis for the Teacher Education Policy Planning in Taiwan

Dian-Fu Chang

Professor and Dean of College of Education, National Chi Nan University

Hui-Tzu Wu

Assistant professor, Department of Education Policy and Administration, National Chi Nan University

Shu-Ching Wu

Doctoral Candidate, Department of Education Policy and Administration, National Chi Nan University

Abstract

In Taiwan, the teacher education policy has shown a long period stability. Since 1994 the Teacher Education Act implemented, we faced the changes that have never happened before. In this movement, we confronted multiple and temporary open selective periods, and the teacher education has been shifted from a closed to an open system. When we review the programming of the teacher education, does it solve the qualitative and quantitative issues? Or does it arise more issues in this system? The purpose of this paper is to apply the problem construction methodology to deal with the policy planning issues. This study will provide some suggestions for our teacher education planning in the near future. And we look forward to a better fitted policy for teacher education.

Keywords: teacher education, educational policy, policy problem construction

壹、前言

近十多年來，我國師資培育政策面臨多項前所未見的變革。1994年是一個發展的分水嶺，該年《師資培育法》公布施行後，我國師資培育政策開始出現許多變化，也產生不少新的問題。1990年代的教育改革浪潮，為傳統的師範教育訂定了新的方向，以多元開放策略來培育學校所需的師資。法規上，由《師資培育法》取代了傳統《師範教育法》，在策略上，由儲備制取代傳統計畫性、公費生和一元體系的制度。因此，探究台灣師資培育政策其問題的建構需要批判力、超越規範、尋求新的可能，以更嚴謹的觀點來追求時代的價值性。

一、研究動機

一元化師資培育政策在1990年代受到嚴重的批評與挑戰，當時教育改革擁護者認為，應以多元化師資培育政策來取代。主要提出的問題與理由是：透過自由市場競爭可提升教師素質，而許多青年希望擔任教職，不應由師範生獨占教師市場（吳武典、楊思偉、周愚文、吳清山、高薰芳、符碧真、陳木金、方永泉等人，2005）。師資是一切教育成功之母，尤其中小學教育的良窳更由師資好壞來決定（李建興，2009）。「輸掉教師，輸掉教育；輸掉教育，輸掉將來！高素質的教育來自於高素質的教師；在教育改革中，教師的投入是其成敗的關鍵；在國家發展上，教師的努力居於樞紐的地位」（吳武典等人，2005）。師資的重要性既是如此的顯著，政府在規劃師資培育政策時，必須深思熟慮、深謀遠慮。

政府進行政策規劃經常具有解決問題的性質，教育政策的規劃即以解決人民的教育相關問題為出發，師資培育政策之規劃也是在確保師資素質與師資供需的穩定性。俗語說：「失敗的政策，比貪污更可怕」。學者Dunn（1994）指出政策分析面對的問題往往是整合性的問題，政策問題建構法主要的目的在避免第三類型錯誤（引自張鈿富，1995），政策分析學者指出政策問題認定的錯誤後果，可能比政策規劃、執行與評估的工作不當還來得嚴重（丘昌泰，1995）。因此，建構政策問題是政策過程的第一步驟，政策問

題的診斷與建構亦是政策規劃、制定與政策分析過程最關鍵的步驟（李宗勳，1999）。我國師資培育政策從封閉一元到開放多元的過程中，正面臨過渡的時期，目前的發展即處在管制與鬆綁調整之間的陣痛期。多年來，我國師資培育之規劃，是否達到解決師資培育的問題？或是引出更多的問題？正是本文研究的焦點。

二、師資培育現況

民國83年《師資培育法》通過施行後，教育部（2007）依該法所培育且核證之師資人員總數，累積至96學年度共有139,124人，其中在職正式教師共有76,074人，在職代理教師共有11,971人，儲備教師共有51,079人；現職教師人數占全體培育且核證之師資的63.29%。就發證年度而言，在職教師人數占該年核證師資人員的比率也有所不同。迄今，仍以90年度發證的師資人員的在職比率為最高，其後在職教師的比率逐年遞減，如表1所示。整體而言，師資培育多元化後，以特殊教育師資類科的在職比率為最高，其次為中等學校師資普通學科，如表2所示。

表1 師資培育法公布之後培育且核證之師資人數與就職情況

發證年度	小計	職業情況					
		現職				儲備	百分比
		正式	百分比	代理代課	百分比		
86	999	797	79.78	10	1.00	192	19.22
87	2,631	1,896	72.06	38	1.44	697	26.49
88	7,220	5,341	73.98	99	1.37	1,780	24.65
89	11,384	9,219	80.98	208	1.83	1,957	17.19
90	16,483	13,391	81.24	359	2.18	2,733	16.58
91	15,929	11,501	72.20	763	4.79	3,665	23.01
92	17,693	10,525	59.49	1,620	9.16	5,548	31.36
93	17,362	8,719	50.22	1,709	9.84	6,934	39.94
94	18,726	6,438	34.38	2,481	13.25	9,807	52.37
95	17,561	5,868	33.41	2,379	13.55	9,314	53.04
96	13,136	2,379	18.11	2,305	17.55	8,452	64.34
總計	139,124	76,074	54.68	11,971	8.60	51,079	36.71

資料來源：教育部（2007a）。中華民國師資培育統計年報，頁129。台北：作者。

表2 師資培育法公布後培育且核證之各級師資分佈狀況

首登專長	小計	職業狀況				
		在職		在職 百分比	儲備	儲備 百分比
		正式	代理代課			
幼教專長	9,831	3,201	674	39.42	5,956	60.58
國小專長	57,406	28,644	5,493	59.47	23,269	40.53
中等普通學科專長	52,749	33,386	4,726	72.25	14,637	27.75
中等職業學科專長	10,851	4,819	580	49.76	5,452	50.24
特教專長	8,287	6,024	498	78.70	1,765	21.30
總計	139,124	76,074	11,971	63.29	51,079	36.71

資料來源：教育部（2007b）。中華民國師資培育統計年報，頁135。台北：作者。

自師資多元政策開放以來，教育界即陷入前所未有的混亂局面。根據中華民國流浪教師協會的觀察，問題的根源包括教育權下放，地方分權，縣市長掌握遴選校長的資源，而「有權無責、無法監督」的教評會則形同脫韁的權力怪獸難以駕馭。縣市舉辦的教師甄試為避免新聘教師成為次年超額教師，自94學年度起各縣市都採取保守的措施（張鈿富、王世英與周文菁，2006）。

三、研究目的與研究問題

本文主要目的乃透過問題建構的方法進行分析，提供未來師資培育規劃思考的方向。具體而言，本文主要研究目的如下：

1. 分析師資培育多元開放所衍生的問題。
2. 釐清師資培育政策問題的性質。
3. 思考解決師資培育問題的策略。
4. 提出未來師資培育政策規劃的建議。

基於上述問題背景以及研究目的，本文主要的研究問題如下：

1. 師資培育多元開放所衍生的問題為何？
2. 問題建構方法是否可以協助釐清師資培育政策面對的問題？
3. 解決師資培育政策問題的策略思考為何？
4. 未來師資培育政策如何規劃？

貳、檢視台灣師資培育政策之演變

我國師資培育政策之演變，根據教育部官方網站（2009）「重大教育政策發展歷程」、教育部《中華民國師資培育統計年報》及相關學術研究報告等資料，約略分為下列三個階段來敘述，即從一元化、邁向多元化、以及面臨供過於求等階段，各階段主要政策重點歸納如下（教育部，2006、2007、2008）：

一、一元化的公辦師範政策

（一）《師範學校法》時期：1932年至1979年

1932年12月，國民政府公布《師範學校法》確立師範學制地位，規定師範教育由政府辦理、師範學校應脫離中學而單獨設立。師範學校及師範學院採公費制，不收學費並由政府供給膳宿、制服、書籍，其畢業生由政府派往指定地點服務（教育部部史，2009）。國民政府所公布的《師範學校法》，其規定如下（教育部，2009）：

- 1.師範教育由政府辦理。
- 2.師範學校應脫離中學而單獨設立，得附設特別師範科、幼稚師範科。其修業年限：師範學校三年，特別師範科一年，幼稚師範科二年或三年。
- 3.師範學校及師範學院採公費制，不收學費並由政府供給膳宿、制服與書籍。
- 4.師範學校及師範大學學生修業完畢後，由政府派往指定地點服務，期滿始發給畢業證書，始得自由應聘或升學。其有規避服務或服務不盡者，取消資格，並追繳費用。
- 5.現有師範大學應力求整理與改善，使其組織、課程、訓育各項均合於訓練中等學校師資之目的，以別於普通大學。

（二）《師範教育法》時期：1979年至1994年

1979年11月，政府公布《師範教育法》，為師範教育取得法源，是師

範教育的里程碑，其間師資培育採計畫式、公費為原則，並以師範校院為師資培育的主要機構，公立教育院系為輔。故原本為配合九年國教而於公立大學及獨立學院試行設置教育選修科目之辦法宣告停止。

自中央政府遷台後，為提高國民小學師資素質，於1960年起陸續將臺灣省各師範學校改制為三年制師範專科學校，招收高中、高職畢業生在校修業二年，在校外實習一年。至1963年再陸續改制為五年制師範專科學校，招收初中畢業生修業五年。1987年全部升格為師範學院，招收高中畢業生修業四年，實習一年，將小學師資提高至大學水準。在中學師資方面，1938年頒行「師範學院規程」，規定師範學院為中學師資培養之機構。1955年將臺灣省立師範學院改制為臺灣省立師範大學，之後高雄師範學院與彰化教育學院，先後完成改制。1979年年總統公布「師範教育法」，為師範教育取得法源，至此師範校院成為師資培育的主要機構（教育部，2009）。

二、多元開放的師資培育政策

1994年師資培育法公布之前，台灣教師職前教育制度主要依據法令有：師範學校法、師範學院規章及師範教育法（教育部，2006）。《師範教育法》（1994年2月廢止）將中等以下學校師資培育歸於同一法源，該法明確指出：

師範教育，依中華民國憲法第158條之規定，以培養健全師資及其他教育專業人員，並研究教育學術為宗旨。由政府設立之師範大學、師範學院及師範專科學校實施之，施予一年之教育專業訓練，另加實習一年，以培養中等學校或國民小學教師及其他教育專業人員為目的，並兼顧教育學術之研究。

此時期師範校院為師資培育的主流，觀其立法主要精神為師範教育由政府公費辦理，並設置師範校院，達成招生、實習及分發就業等三合一的師資培育政策（謝卓君，2004）；亦即國家是以一元化的師資培育思考，充分掌握教師供需數量，避免人力浪費並確保師範生的素質。

1994年2月，《師範教育法》修正後改名為《師資培育法》，新法師資培育由計畫式培育改為儲備式培育，由一元化轉為多元化，其規定師資擴大

由師範院校及設有教育院系所或教育學程之大學培育，學生改以自費為主，公費及助學為輔之培育方式，自費生不再分發，將過去的教師培育由「計畫補充」改為「儲備制」，教師任用由「登記分發」改為「聘任制」，由教育部核定各師資培育類別招生名額，使得師資培育體系日益趨向多元發展與市場調節的傾向（歐用生，1996）。

該法幾乎大幅改變原有的師範教育制度，打破過去十二所師範校院一元、專斷培育師資的方式（張芳全，2006）。至此師資培育多元化的時代已經來臨，傳統師範院校在培育上的優勢逐漸消失。2004年教育部修正公布《師資培育法》，新的師資培育制度包含了：一、實習生無津貼；二、實習之後應參加檢定；三、實習定位為學生；四、實習生應繳交四個學分費（張芳全，2006）。在教師檢定資格上，教育部於2002年7月修正公布《師資培育法》，將教師檢定制度及方式有所調整，由原來的書面文件檢覈走向「實質」的資格檢定。而教師資格檢定考試試題以「難易適中」、「合理化」為原則。台灣首次教師檢定考試於2005年4月舉行，應考人數計2,392人，符合及格規定人數共2,186人，及格率為91.4%，而2006年及2007年及格率則分別為59.4%與67.9%（教育部，2008）。

三、供過於求的轉型與退場政策

為增進教育競爭力，師範學院經行政院於2005年4月核定「師範校院定位與轉型發展方案」，並於同年8月讓六所師範學院（國立台北師範學院、市立台北師範學院、國立新竹師範學院、國立台中師範學院、國立屏東師範學院、國立花蓮師範學院）成立改名暨轉型教育大學籌備處，視六校個別狀況審查通過後，改制為教育大學（教育部，2008）。此外，嘉義師範學院與嘉義技術學院合併為綜合型的嘉義大學，台東師範學院改制為綜合型台東大學，台南師範學院改為綜合型台南大學。原九所師範學院全升格為教育大學或綜合型大學，與台灣師範大學、彰化師範大學以及高雄師範大學同列大學之列，這是師範校院劃時代的變革（張芳全，2006）。

教育部於2004年12月訂定「師資培育數量規劃方案」，規劃自2004學

年度起至2007學年度之三年內師資培育數量減量至少50%，並建置「教師供需評估機制」，以預測師資培育儲備數量，提供師資培育相關數據，使我國師資培育量能從「過量」到「制量」，終而「適量」（教育部，2009）。

為有效管控師資培育數量及品質，自2005年度起實施大學校院師資培育評鑑，並訂定「大學校院師資培育評鑑作業要點」，建立師資培育評鑑標準與制度，落實進退場機制，大學校院師資培育評鑑結果：一等：維持原核定師資培育招生名額；二等：自下一學年度起減量20%，並列入下一年度複評對象；三等：自下一學年度起停止招生（教育部，2008）。

此外，因應少子化趨勢，教育部（2009）以「優質適量、保優汰劣」為目標，於2006年2月頒布「師資培育素質提升方案」，自2006年至2009年為期四年，對應師資培育法之師資養成、教育實習、資格檢定、教師甄選及教師專業成長等五大層面，訂定九項行動方案。

多元開放式的師資培育政策原是在破除師範校院獨占師資培育所產生之學用不合和供需失衡的現象，希望藉由開放多元的師資培育充裕師資供應，提升教師素質，帶動中小學教育的進步。然而，十年不到，即造成師資嚴重供過於求，衍生教師甄選等流弊，非始料所及（賴清標，2003）。

參、問題建構方法的應用

問題建構分析法是以多元的方法整合及建構問題，主要目的在避免第三類型錯誤—解決了錯誤的問題。Dunn（1994）針對政策問題的三種類別說明如下：

- 1.結構良好的問題（well-structured problems）：政策備選方案的結果呈現完全的確定，問題的可能錯誤也已控制在接受的範圍內。
- 2.結構適中的問題（moderately-structured problems）：政策備選方案的結果不明確，問題的風險亦不易評估。如政策模擬或博奕中的「囚犯兩難」問題，在招供與減刑之間存在相當的矛盾。
- 3.結構不良的問題（ill-structured problems）：政策問題面對許多不同的

決策者，其間的價值偏好不明或無法理出一致的型態，常處於目標衝突之中，對可能結果不知道亦無法估計。

本文透過問題建構之方法，分析師資培育政策規劃，檢視師資培育政策是否正確解決了師資培育面對的問題。從政策問題之建構、政策問題的種類、以及政策問題之弔詭，探討我國師資培育之規劃，是否達到解決師資培育的問題或是引出更多的問題？

一、政策問題之建構

公共政策的特質之一是問題取向的。公共政策關切解決或改善社會問題（Dryzek & Riply, 1988；丘昌泰，1995）。當代政府面對的政策問題，其性質是相當複雜的，在範圍上亦愈來愈廣泛。Raiffa（1968）指出在政府資源配置極其有限的前提下，如何選擇較適當、較合理、較周全的政策問題是關鍵的、核心的；目前我們經常迷思於如何有效率、有效能的解決問題，卻忽略了要解決正確問題的重要性，以致不能澄清政策問題的本質、認定問題的前因後果，問題的情境無法反應實際認知與感受，形成以「正確的方法解決錯誤的問題」之第三類型錯誤（type III error）（引自李宗勳，1999）。

不良的問題建構，容易衍生致命的失當與錯誤，非但無法解決問題，反而可能牽連出新的問題或讓問題更形複雜化。故政策規劃或政策分析者重視「問題」的分析更勝於「答案」的搜尋，寧願將三分之二的精力投注在問題的解析上，可將政策分析稱為「問題分析之學」（science of problem analysis）（李宗勳，1999）。

Dunn（1986）指出政策分析過程中最致命的錯誤是解決了一個錯誤的問題。Sieber（1981）以教育與衛生政策為例說明錯誤的問題界定是一種致命的治療方式（fatal remedies）。Hogwood 與 Peters（1985）提出「政策病理」（policy pathology）一詞，係指政策分析家經常針對錯誤的問題提出正確的解決方案，以為解決了問題，但事實上卻根本遠離問題的核心，以致政策往往無法發揮效果（引自丘昌泰，1995）。

理論性研究所涉及的多缺乏批判的意識及對成果、過程和社會知識的

反省力 (Ball, 1997)。隨著時代與社會潮流的演進，過於強調普遍律則與效率假定，亦難以回應多元化、民主化、特色化的需求。失敗的政策，比貪污更可怕，政策分析學者指出政策問題認定的錯誤後果，可能比政策規劃、執行與評估不當還來得嚴重。因此，建構政策問題是政策分析的第一步驟，也是最關鍵的一環。

二、政策問題建構方法論

傳統問題建構理論的支持者對於政策問題的認定，基本上將問題性質視為結構良好的政策問題 (well-structured problems)，當代問題建構理論對於政策問題的認定，基本上將問題性質視為結構不良的政策問題 (ill-structured problems) (Dunn, 1994)。傳統建構政策問題的理性型態為以手段目標為基礎的工具理性，假定目標為既定的與穩定的，手段則是獨特的與自然有理的，政策分析家建構政策問題時，任務為設法找到完成目標的最佳手段。傳統政策分析家重視工具理性，當分析政策問題時，特別強調效率、效果與平等的價值概念，在分析單元方面則以個人或團體的決策行為為研究焦點 (丘昌泰, 1995)。適合傳統問題建構方法的教育問題，舉例來說：「學校應採用哪一家廠商辦理午餐，才能提供最適合學童身心發展的營養，並符合學校採購之法定程序？」等。

問題建構旨在探討 (1) 何種問題情境將會引發政策問題？(2) 可以透過何種價值面向來詮釋既有的問題情境？解釋政策問題建構的階段，整個循環過程可分成四個獨立的階段，即 (1) 問題探尋；(2) 問題界定；(3) 問題明確化；(4) 問題意義化 (Dunn, 1994)。張芳全 (2003) 認為政策分析者應對問題有察覺、敏感及對問題感到重要性等之充分的認知之後，隨後透過相關訊息將問題找出，其實是在「問題的情境」之中找問題的一種研究方法。

傳統典範的政策學家對於政策問題之認定為客觀的，問題性質是結構良好的，可以利用理性的工具尋找最佳的解決方案。傳統的政策問題性質之認定可參考 Rittle (1972) 提出「溫馴的問題」(Tame problems) (引自丘

昌泰，1995）。

當代典範的政策學家則認為，政策分析與其說是一門科學，不如說是一門藝術。因為政策學家所面對的問題太過複雜，透過量化方法所獲得的資料相當粗糙，並無法透視人類心中真正的想法，其信度與效度亦不見得可靠（丘昌泰，1995）。因此，以往被傳統典範政策學家視為非理性的資訊來源，例如：報紙評論、個人判斷、腦力激盪等，當代典範的政策學家卻認為這些訊息來源皆可被政策制定者所接受並參考。當代典範的政策學家強調質化方法，以建構語言的方式，將實質問題轉化為以數學語句（如統計資料）或專業術語（如法律條文）為表達方式的形式問題，政策規劃則應重視與政策利害關係人之間的溝通與辯論。

Dunn（1994）將政策問題分為三種類型：結構良好、結構適中與結構不良三者，如表3。從決策制定者、政策方案、效用與價值、結果、機率等五種標準進行三種政策問題之比較，這種思辨的過程亦有助於政策問題結構的釐清。

表3 政策問題結構之區別

區別標準	問題結構		
	結構良好	結構適中	結構不良
決策制定者	一個或極少數	一個或極少數	許多
政策方案	有限	有限	無限
效用或價值	共識	共識	衝突
結果	確定與風險	不確定	未知
機率	可計算的	不可計算的	不可計算的

資料來源：李宗勳（1999）。政策問題建構與議程設定：動態過程的觀點（上）。人力發展，67，22-32。

當代的問題建構理論認為政策問題的本質具有以下四種特點：互賴性（interdependence）、主觀性（subjectivity）、人為性（artificiality）、動態性（dynamics）（Dery, 1984；李宗勳，1999）。Rittle（1972）就政策問題性質之認定提出的「弔詭問題」（wicked problems）的概念，許多弔詭的政策問題具有下列特徵（引自丘昌泰，1995）：

- 1.沒有明確的問題形成與界定；
- 2.問題形成即是解決方案的分析，瞭解問題就是解決問題；
- 3.沒有單一的標準能辨別出解決方案的對或錯；
- 4.弔詭的問題沒有停止的規則；
- 5.無法列舉所有操作解決方案的名單；
- 6.應然與實然間的差距可能有許多不同的詮釋；
- 7.每一個問題欠缺明確的與自然的分析層次；
- 8.每一個問題必須有一箭中的的運作，沒有嘗試錯誤的機會；
- 9.弔詭的問題是獨特的，無法加以複製；
- 10.弔詭問題的解決者沒有錯誤的權利。

因此，為調和系統因工具理性帶來的扭曲，賦予教育政策運作合理性，利用政策問題建構之方法，重新檢視政策的本質是有其必要的。本文採取政策問題結構之分析，就當前師資培育政策規劃，找出問題的結構與解決的建議。

肆、師資培育政策之問題建構分析

成功的問題建構需要為模稜兩可而毫無界定的問題，獲致創造性的解決方式。因此，分析的過程需要高度的機動與持續力，分析的結果能提供問題適切的解決，對分析者、政策制定者以及政策利害關係人都有價值（張鈿富，1995）。本文利用政策問題建構之方法，檢視師資培育政策規劃之「問題結構」，以動態過程的觀點分析決策制定者、政策方案、效用與價值、結果、機率等五種標準所顯現的問題樣貌為何。

一、決策制定者（議題的主導）

台灣師資培育制度之發展，因政治型態、教育目標等因素，顯現特殊的時代背景與意義。整體來看，在1994年《師資培育法》修法以前，台灣的師資培育制度發展，受教育政策、政治型態及社會變遷的影響最大。日據時期如此，戒嚴時期亦是如此，為完成教育及政經目標，深深導引台灣師資

培育發展。

近年的師資培育曾有兩次重大的修正：1994年的修法，師資培育法呈現出分權化、彈性和限制的政策；2002年的修法，師資培育法出現集權化、選擇、明確化和簡化的政策性質轉變（謝卓君，2004）。藉由實施計畫與經費核定，強調政策實施的必然性與強制性，以政治考量為主導的教育政策本質非常的突顯。

二、政策方案

根據培育師資的相關法令演變，可區分為三個主要的階段：《師範學校法》時期：1932年至1979年、《師範教育法》時期：1979年至1994年、《師資培育法》時期。基本上，政策方案的呈現是以文本為主。政策文本是鬆散的具體化身，在特定時間點，是各種構成社會關係基礎的動力，達成平衡的結果。這個文件含有構成高度政治化的公共修辭、準備解碼的符號系統。政策文本並非毫無疑問存在，有些東西被發現，或是符號象徵的詮釋，存在於文本和社會結構的關係（Olssen, Codd & O'Neill, 2004）。例如：

（一）《師範教育法》時期

此階段師資培育政策從面對早期屬於結構良好的政策問題，漸漸轉化為結構中等的政策問題。根據行政院教育改革審議委員會（1996）在教育改革總諮議報告書中，曾檢討此階段的師範教育，認為「長久以來，我國師資培育採行計畫教育，由師範校院負責，既無法反應現實社會及市場需求，又因師範生長期受到過度保障的結果，缺乏競爭及學習激勵，教育專業精神未能提升，造成師資素質不理想」。因此，主張多元開放師資培育制度的人士認為，透過自由競爭可提升師資素質，且可因應多元化社會的需求；此外許多人希望擔任教職，反對師範生獨占的要求，也是促成新制師資培育制度的主要原因（呂溪木，1995）。

由於社會民主、開放、以及多元的變遷，民眾對教師的期許愈來愈

高，對教師專業的批評聲音越來越多，也質疑並檢討在此變革的年代中，一元化的師資培育制度是否還能培育適合多元開放社會的師資。透過市場競爭的機制來提升師資素質，是整個時勢潮流發展的政策。從整體教育環境來看，師資水準低落並非主要的問題癥結之所在，但當社會大眾單獨檢視師資問題時，只要高喊提升師資水準的口號，揮舞活化師資的大旗，各種改革均可得到相當的共鳴，其實其中牽涉到相當多的利益與政治因素之考量（王禮福，2006）。

根據教育統計資料顯示（教育部，1995），台灣的中小學教師結構中，師範院校所培育的教師雖占多數，但其他管道的畢業生進入此一領域所占的比率也不小，以師資培育法修訂的年代來分析，1994學年度（1994-1995），國民小學教師非師範院校者占16.96%，國民中學教師非師範院校者占43.22%，高級中學教師非師範院校者占46.08%，高級職業學校教師非師範院校者占53.48%。

顯示此階段的師資培育政策進行問題建構時出現不同的歧見。教育政策規劃者所必須面對的問題是難以簡單快速抉擇的，並且每個人選擇政策建議的標準是不一致的。推論此時期所規劃的師資培育政策主要想解決的政策問題被界定為「提升教師的素質」。學者們的研究也與此項假設性推論相同，認為此階段師資培育政策之規劃主要是：透過自由市場競爭可提升教師素質，而許多青年希望擔任教職，不應由師範生獨占教師市場（吳武典等人，2005）。「提升教師的素質」問題的建構是否正確？面對結構中等不良的問題，容易出現第三類型錯誤：用對的方法去解決建構錯誤的問題。

（二）《師資培育法》時期

此階段教育政策制定者在規劃師資培育政策時，面對結構不良的問題，許多相關問題逐漸顯現。根據學者們（吳武典等人，2005）的研究報告指出，我國師資培育正面臨嚴峻的挑戰。本文將這些新挑戰重新整理，包含：師資養成、教育實習、教師資格檢定、教師甄選與教師專業發展等四類，如表4所示。

表4 師資培育現階段面臨的挑戰

政策規劃	衍生問題
(一) 師資養成	師資培育政策變動不明
	師資供需失調
	師資培育機構之審定不夠嚴謹
	師資培育中心定位不清、素質不一
	師資養成課程設計欠佳
	師資安排欠理想
	未能嚴格篩選修習學生
(二) 實習與檢定	公費名額銳減且過少，產生負面影響
	教育實習內容名不符實
	新制實習教師的角色尷尬
	教育實習時間太短
	教育實習指導工作流於形式
	實習輔導教師遴聘不易
	新制先實習再檢定困擾多
(三) 教師甄選	檢定考試科目的爭議
	辦理教師資格檢定考試的機構有待商榷
	甄選過程疑有不公
	教師甄選市場並非完全競爭性市場，其「總量」與「結構」難以平衡
	師資甄選市場的資訊欠缺
(四) 專業發展	讓應徵者疲於奔命
	在職進修體系不夠完備
	教師進修之誘因不夠
	進修效益受到質疑
	個人進修與校務運作衝突
	偏遠地區教師進修缺乏資源

資料來源：整理自 吳武典等人（2005）。師資培育政策建議書。台北：中華民國師範教育學會。

師資培育的政策方案企圖解決這些非常複雜的問題，從發展的現象來看，當師資培育問題與政治、經濟、社會等問題糾結在一起時，如果只片面

的從教育立場來解決，將顯得孤立無援！

三、效用與價值

從上述問題中，可以發現台灣師資培育政策的「弔詭的問題」（Wicked problems）。除了市場供需失衡問題外，尚有師範教育體系轉型問題、實習制度及檢定考問題、評鑑機制問題等都猶如刀刃的兩面，既是助力、阻力，也是優勢、限制。師資的供需要平衡是一種理想，供過於求的設計有利於各級學校聘請到更優秀的教師。以維持品質與供需平衡為導向，系統的建置必須考慮培育政策、外部檢定制度、教師職場需求以及素質契合程度（張鈿富、王世英與周文菁，2006）。雖然上述有些待解決的難題已納入新法修訂的規劃中，然而需要注意的是，《師資培育法》的屢次修正，不斷露出向「現實妥協」的痕跡，這種過於遷就現實，將不利於師資培育的發展。

四、結果

教育部於2004年12月23日公布修正「大學校院師資培育中心評鑑作業要點」，每年辦理評鑑，適時公布評鑑結果，以做為調整師資供需、獎勵及退場機制之重要參考。預計評鑑三次之後，減少師資培育數量之50%，達成師資培育減量政策。

舉例來說，根據中央社 2005年09月 30日報導，2006年度教育學程招生人數將減少765人。減招的原則是依據教育部公布的各大學師資培育中心評鑑結果。受評二等的師培中心2006年度減招百分之二十，受評三等的次年停招。教育部在師培中心評鑑結果記者會中說明，被評為三等的師培中心共有五所，核定招生員額為270人，被評為二等的師培中心共有三十五所，2006年減招百分之二十，相當於減招495人。因此，大學教育學程招生人數為6,345人，減少765人（張鈿富、王世英與周文菁，2006）。

師資培育評鑑被評定二等的中心，必須繼續接受評鑑，受評為三等的中心亦將停招。這些學校的師資培育中心如果想「敗部復活」，繼續辦理招生，則須重新向教育部提出申請設立教育學程，也就是「一切重頭開始」。

至於評鑑一等的師培中心，四年後再度接受評鑑。以評鑑結果決定培育機構去留的企圖明顯。

面對師資供需的平衡問題，教育部的作法跨出了一大步，以政府主導的評鑑來管控師資培育的數量。然而在多元化與市場化的趨勢下，政府似應堅持師資培育專業化的政策，而不必為了避免市場失靈而過度限制師資培育的數量。目前過度的緊縮，十多年後，台灣將會產生教師斷層的問題，難道屆時再普遍開辦教育學程嗎？教師專業不是修畢幾個學分就可以達到的，一個專業教師的培育，除了知能外，也需要教育環境的薰陶，如此的堅持，我們的師資培育才不會流於學分化與補習化。

台灣「師資培育法」的制訂是一種在民主與多元思潮的衝擊、高學歷高失業情況下對教職取得管道閉鎖的不滿，以及中小學教師供給數量不足等多重因素交相影響的結果（舒緒緯，1998）。在這樣的歷史脈絡下，師資培育政策條文先後出現多番轉折，而有關師資培育政策的論述也接踵而至。面對這樣的變化，學者多將其描繪成一種欲擺脫計畫性、一元化和集權化的特性，並朝向市場化、多元化和分權化之師資培育改革的結果（謝卓君，2004；伍振鷺，2002；吳清山、吳俊憲、高強華、陳皓薇、黃政傑、謝金枝，2002；陳奎熹，1998；劉炳華，1995）。

五、機率

機率是指未來的可能是可以計算的。由於少子化的趨勢，社會人口結構出現變化，因此，師資培育量也得逐年縮減，這也是可以預估的。

出生人口結構的改變迅速成為現階段的新問題。依內政部戶政司台閩地區歷年人口總數統計資料，全國各縣市國民小學一年級新生入學人口變化呈負成長趨勢。根據教育部的「全國國小一年級新生統計推估表」資料，國小一年級新生人數將從2003學年的321,601人減少到2011學年的200,873人，減少幅度達37.54%（教育部，2006）。受到師資培育多元化的開放及少子化雙重的衝擊，產生國中小教師供需嚴重失衡。目前待業教師更逐年有增無減，造成教育人力浪費的問題。

依照教育部規劃，2006年度師資培育總人數為12,501人，其中，師範校院占5,481人，教育學程占6,345人，學士後學分班占675人。2007年度師資培育總量將減少為10,144人，師範校院占4,708人，教育學程占5,076人，學士後學分班占360人。與2004年度相較，2007年度師資培育總量將為2004年度的一半（張鈿富、王世英與周文菁，2006）。

表5與表6分別為中等學校與國民小學師資供需推估，由此可見，進入教育職場不容易，準教師為求一教職，甚而走上街頭抗爭，「流浪教師」已成了新的教育問題與社會現象。師資培育政策面對舊的教育問題不知解決了多少，然而卻增加了流浪教師的新問題。

表5 台灣中等學校師資供需推估

學年度	中等學校教師總數	預估當年退休人數	預估當年教師缺額	當年合格教師培育數	當年無法擔任教職數量	累積無法擔任教職數量	預估當年錄取率
93	100,067	5,000	6,844	8,940	2,096	15,096	31.19%
94	101,903	4,500	6,336	9,018	2,682	17,778	26.28%
95	101,630	4,000	3,727	9,157	5,430	23,208	13.84%
96	102,484	3,500	4,354	9,042	4,688	27,896	13.50%
97	104,092	3,500	5,108	8,547	3,439	31,335	14.02%

資料來源：全國教師會（2006a）。台灣中等學校師資供需推估表。2009年5月1日，擷取自 <http://140.111.1.189/93-97師資供需推估表.htm>

表6 台灣國民小學師資供需推估

學年度	學生人數	預估教師數	預估退休人數	預估當年教師缺額	當年合格教師培育數	當年無法擔任教職數量	累積無法擔任教職數量	當年預估錄取率
93	1,876,597	101,197	3,500	1,608	7,960	6,352	16,352	8.95%
94	1,827,874	98,679	3,000	482	8,196	7,714	24,066	1.96%
95	1,802,371	97,120	2,500	941	8,260	7,319	31,385	2.91%
96	1,752,521	94,636	2,000	-484	7,969	8,453	39,838	-1.23%
97	1,679,078	90,877	2,000	-1,759	7,178	8,937	48,774	-3.74%

資料來源：全國教師會（2006b）。台灣國民小學師資供需推估表。2009年5月1日，擷取自 <http://140.111.1.189/93-97師資供需推估表.htm>

綜上所述，師資培育法實施後，師資培育政策面對的問題愈形複雜，並且呈現結構不良的問題型態。此階段所採取的問題建構模式將以多元典範的論證為主，透過政策利害關係人的參與，但是政策規劃不必完全屈從於民粹的方式進行。換言之，政策制定開放民眾參與的趨勢雖不可擋，但因政策問題的本質已過於複雜，完全透過民眾參與的政策規劃無法避免偏離專業的問題。

面對師資培育法實施後的師資培育現況，教育大學校長們更語重心長的提到：十多年了，我們社會大眾不滿意教育改革、不認同廣設大學的結果、不能接受流浪教師過多的現象（楊思偉與林天祐，2008）。過去幾年教育部要求教育大學要被其他大學整併，但是這樣的政策是否經過政策充分的論述或論證？近幾年來，非教育學者決定了教育大學的走向，這樣的政策是否已落入「世俗認知」的決策危機呢？過去教育部門無限制的開放一般大學設立教育學程，如今卻要教育大學成為代罪羔羊，併掉教育大學，這樣的政策作為持平嗎？面對這些問題，政府未來的施政應該有更宏觀、永續的師資培育政策。

伍、結論與建議

阿基米德（Archimedes）有一句名言：給我一個「支點」，我可以撐起「地球」（Give me a place to stand and I will move the earth）。如果我們可以找到問題的「著力點」，同樣的也能以「優美的姿勢」撐起師資培育「改革的重任」。如同Wildavsky（1979）曾提出政策過程的可行途徑：從整體政策制定系統中，設法認定那些足以影響該系統的著力點（points of leverage），該著力點可能是一個機構、一個團體、甚或是一個人（Bauer & Gergen, 1968；丘昌泰，1994）。Wildavsky認為政策分析的大部分內涵是藝術，僅有少部分是技術；政策分析的技術面強調知識思考，其藝術面則重視社會互動；當我們向掌權的群體訴說真理時（speaking truth to the power），唯有將政策分析的技術予以藝術化的運用，或者將知識思考與社會互動融合

一起，才能發揮政策規劃的效果。

師資培育政策規劃除了考慮師資「質」與「量」的衡量外，本文透過政策過程、政策結果等所關注的問題作為分析焦點，發現台灣師資培育政策規劃上可能面臨的問題與挑戰如下：

一、政策不斷修正將造成師資素質斷層

從《師資培育法》之制定及修訂過程觀之，改革的歷程是繁瑣而複雜，正因反覆地進行改革，造成很難釐出完整的架構。《師資培育法》的屢次修正，不斷露出向「現實妥協」的痕跡，這種過於遷就現實，將不利於師資培育的永續發展。因此，把教育改革看成是整個教育系統的改造，而不是頭痛醫頭腳痛醫腳的暫時性做法，才能真正落實師資培育政策改革的精神。現階段缺乏系統性的政策規劃，不斷的修正，可能造成支離與破碎。甚至為了掩飾供過於求的社會輿論壓力，而強力要求緊縮，影響學子進入師資培育的意願，將造成未來師資素質的斷層。

二、如何堅持專業化與優質化的策略目的

《師資培育法》偏重於原則性的規定，「流浪教師」問題已成為眾矢之的。師資的供需要平衡是一種理想，不過供過於求的設計有利於各級學校聘請到更優秀的教師，在保障就業市場與確保優質師資的選擇間，必須找到政策利基之所在。師資培育多元化是師資改革的一種手段，其主要目的在於追求師資培育的專業化與優質化，而政策的穩定性與持續性將考驗師資培育的專業化與優質化。

三、如何獲得真正多元的共識

在師資培育向度上，就近年來師資培育的發展看來，似乎教育部是希望整個取消師範體制，積極地透過種種誘因進行師範院校整併、改名與轉型。假如所有師範院校均轉為一般大學，所有師資培育由大學師資培育中心負責，其實形成的只是一種沒有師範體系的多元。師資培育多元化就真

正成了口號！如此做法是否算是理想中的「多元化」？不免令人產生質疑！

四、如何理性的論述政策問題

如何正確的建構師資培育的問題，台灣在過去開放師資培育的過程中並未重視，也很少人從數據中去檢視與思考師資培育面對的問題。師資政策規劃過程中，若只空談理念與感覺，恐怕會出現令人擔憂的問題。當代政策問題建構的理論強調民主的參與，政策的論述。多元師資培育政策的規劃亦採用多元的參與，民眾在民主的過程中似乎只學到，政策制定者的「感覺」來自於人民的「敢覺」，只要敢走上街頭就能影響或主導政策的規劃與發展。面對這種情景，教育專業往往被邊緣化，面對這種政策制定，教育專業人士已出現無力感。這種現象將使該項政策缺乏理性的論證而貽害無窮。

從本文的相關分析可以看出，政策問題建構在政策規劃過程的重要性。師資培育多元化的規劃若帶來更嚴重的社會問題，那麼多元化的師資培育政策可能只回應並解決了小部分的問題，同時也可能帶來人力、物力資源的浪費與更複雜而嚴重的社會問題。為發展未來更好的師資培育政策，本文提出的建議如下：

- 一、師資培育多元化不應被當成一種萬靈丹，而是政策發展過程中的一種選項。師資培育制度宜審時度勢，在不同的時空、背景下有不同的政策作為，推動何種多元的結構與比重，是一種靈活的政策選項。
- 二、師資培育政策規劃的過程中，要認清政策問題如何被界定是相當重要的環節。有關師資培育政策的規劃，應從問題建構開始做策略性的思考，尤其需要重視系統回饋機制所帶來的問題訊息，以做為政策論證之基礎。
- 三、未來有關當局規劃師資培育時，對於政策的目標、內容、過程需有更深度的分析與思考。確保多元化參與需要兼顧專業化平衡的原則，真正去平衡民主參與的意見與專家專業的看法，求取共識做為政策制定的參考，以避免出現不必要的偏頗。

參考文獻

- 王禮福（2006）。師資培育政策轉變過程之研究：從「流浪教師」現象談起。銘傳大學公共事務學系碩士論文，未出版，台北。
- 丘昌泰（1994）。問題建構與政策分析：方法論的批判與重建。法商學報，30，73-138。
- 丘昌泰（1995）。公共政策：當代政策科學理論之研究。台北：巨流。
- 伍振鷺（2002）。師資培育的政策與檢討。發表於教育研究與實務的對話：回顧與展望，國立台灣師範大學，台北。
- 全國教師會（2006a）。台灣中等學校師資供需推估表。2009年5月1日，擷取自 <http://140.111.1.189/93-97師資供需推估表.htm>
- 全國教師會（2006b）。台灣國民小學師資供需推估表。2009年5月1日，擷取自 <http://140.111.1.189/93-97師資供需推估表.htm>
- 行政院教育改革審議委員會（2006）。教育改革總諮議報告書。台北：作者。
- 吳武典、楊思偉、周愚文、吳清山、高薰芳、符碧真、陳木金與方永泉（2005）。師資培育政策建議書。台北：中華民國師範教育學會。
- 吳清山（2003）。師資培育法：過去、現在與未來。教育研究月刊，105，27-43。
- 吳清山、吳俊憲、高強華、陳皓薇、黃政傑與謝金枝（2002）。中小學師資培育：多元化 vs. 專業化。發表於群策會國政研討會：「邁向正常國家」，公務人力發展中心，台北。
- 呂溪木（1995）。中華民國師資培育的改革與展望。發表於中華民國師範教育學會主辦：師資培育國際學術研討會，台北。
- 李宗勳（1999）。政策問題建構與議程設定：動態過程的觀點（上）。人力發展，67，22-32。
- 李建興（2009）。再論師資培育政策的調整。2009年5月2日，擷取自 <http://www.npf.org.tw/post/3/5362>
- 張芳全（2003）。教育政策分析的典範與研究取向。教育研究月刊，105，44-59。
- 張芳全（2006）。1994年以降之台灣教育改革分析。教育資料與研究，68，221-240。
- 張鈿富（1995）。教育政策分析—理論與實務。台北：五南。

- 張鈺富（2002）。師資培育政策與供需機制建立之探討。載於中華民國師範教育學會主編：師資培育的政策與檢討（頁51-72）。台北：學富。
- 張鈺富、王世英與周文菁（2006）。師資培育的供需問題與平衡機制探討。教育資料集刊，31，139-155。
- 教育部（2006）。中華民國師資培育統計年報。台北：作者。
- 教育部（2007a）。中華民國師資培育統計年報，頁129。台北：作者。
- 教育部（2007b）。中華民國師資培育統計年報，頁135。台北：作者。
- 教育部（2008）。中華民國師資培育統計年報。台北：作者。
- 陳奎熹（1998）。我國師資培育制度變革之分析。教育資料集刊，23，171-195。
- 舒緒緯（1998）。師資培育法制訂過程及其內涵之研究。國立高雄師範大學教育學系博士論文，未出版，高雄。
- 楊思偉與林天祐（2008）。師資培育不能補習化。2009年5月2日，擷取自 http://city.udn.com/51640/3044899?tpno=2&cate_no=0
- 劉炳華（1995）。師資培育制度之研究：以我國師範教育制度為中心（下）。立法院院聞，23（3），22-33。
- 歐用生（1996）。芳蘭鐸聲—邁向師資培育的新紀元。台北：康和。
- 賴清標（2003）。師資培育開放十年回顧與前瞻。2009年5月2日，擷取自 <http://192.169.101/92-2/921105/all.pdf>
- 謝卓君（2004）。我國師資培育法之政策文本分析。教育政策論壇，7（2），1-28。
- Ball, S. J. (1990). *Politics and policy making in education: Exploration in policy sociology*. London: Routledge.
- Dunn, W. (1986). *Policy analysis: perspectives, concepts, and methods*. Greenwich, CT: JAI Press.
- Dunn, W. (1994). *Policy analysis: An introduction*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Olssen, M., Codd, J., & O'Neill, A. (2004). *Education policy: Globalization, citizenship and democracy*. London: SAGE.

審稿辦法

● 壹、審稿流程

本刊之審查包括預審、初審、複審。

一、預審

主編就來稿之性質、格式、體例及嚴謹程度進行審查。

二、初審

1.通過預審之文章由編輯委員會聘請兩位審查人進行匿名審查。

2.初審意見分為五類：

(1) 極力推薦採用 (90 分以上)、(2) 推薦採用 (80-89 分)、(3) 修正後不必再送原審者審查 (75-79 分)、(4) 修正後再送原審者審查 (70-74 分)、(5) 不予採用 (69 分以下)。

分數達 75 分以上者列為候選刊登名單，並提經編輯委員會議決刊登。

3.若兩位審查人分數相差過大時，且其中一位分數達 75 分以上者，應送第三位審查人審查，本刊將依據第三位審查人之意見決定是否刊登。

4.兩位審查人分數皆74分以下者，本刊不再送原審者審查。

三、複審

若審查人建議為「修正後不必再送原審查者審查」及「修正後再送原審查者審查」之文章，本刊將請作者修改，作者須於二周內寄回，並隨文附上「修改、答辯相關說明」，本刊將把修改之稿件及此說明文件交由主編或原審查人進行複審。本刊將根據複審意見及稿件數量決定是否採用。

2005.1.18 編輯委員會會議通過

2006.4.17 編輯委員會會議通過

● 貳、稿件刊登

經審查為「極力推薦採用」、「推薦採用」、「修正後不必再送原審查者審查」及複審通過之稿件，將提請編輯委員會進行刊登確認，通過後本刊將寄發「接受刊登證明」及「出版同意授權書」，以利文章刊登出版。

● 參、審稿作業原則

- 一、經審查為「極力推薦採用」、「推薦採用」、「修正後不必再送原審查者審查」及複審通過之稿件，將提請編輯委員會進行刊登確認，通過後本刊將寄發「接受刊登證明」及「出版同意授權書」，以利文章刊登出版。
- 二、當期主題收錄以不超過8篇為原則，另收錄其它主題至少2篇，平衡部分作者等待刊登時間略長之困擾。
- 三、等待刊時間超過半年之論文，列為優先刊登名單。
- 四、為確保作者權益，編輯部聯絡審查委員時明確告知訊息：審查回件期限以一個月回函為原則；若回件時間逾一周以上，即報告執行主編並另行推薦審查委員。

2010.2.8 編輯委員會會議修正通過

● 肆、撤稿作業原則

- 一、投稿者應以書面掛號方式，提出撤稿申請。
- 二、對凡已進入初審階段之稿件，若投稿者提出撤稿申請，本刊一年內不接受投稿。

徵稿啟事

《教育研究與發展》（ Journal of Educational Research and Development ）為國家教育研究院籌備處發行之教育學術刊物，著重在教育領域內之研究與發展（ R&D ）方面相關議題，並推廣國內外教育學術研究與交流。所有稿件之徵、審稿辦法比照國科會人文處「臺灣社會科學引文索引」資料庫（ TSSCI ）之相關規定辦理，歡迎踴躍賜稿。

● 徵稿事項

1. 本刊為季刊，全年徵稿，徵稿主題如下：

徵稿主題	出刊日期
教師培育與專業發展	3月31日
課程與教學	6月30日
教育政策與制度 （含教育行政、學校行政等）	9月30日
測驗與評量	12月31日

2. 所有稿件皆隨到隨審，原則上，編輯部於收稿後五個月內處理完成並告知作者“刊登與否”。

● 投稿原則

- 請以電腦打字，中英文不拘，中文撰稿文長以15000字為原則，至多為20000字（含中英文摘要、註釋、參考書目、附錄、圖表等）。中文摘要請勿超過500字，英文摘要不超過500字，並列出中英文關鍵字至少各3~5個。如以英文撰稿，請勿超過12000字。
- 來稿請使用線上投稿系統，請有意投稿者至網址<http://journal.naer.edu.tw>註冊並上傳中英文摘要及全文電子檔（Word或PDF格式），需詳細填列共同作者、服務機關、最高學歷、專長領域、聯絡電話、電子郵件等資訊，俾利編輯部確認身份。
- 投稿正文及中英文摘要中，請勿出現任何個人資料。
- 來稿文件之註釋（採當頁註方式）及參考書目，請用APA格式

第五版。詳細規範可至本期刊網站下載說明文件，或來函（請附回郵信封）至編輯部索取。

5. 未依本刊所要求之格式來稿，本刊將逕予退稿。
6. 來稿如未獲採用，本刊將致函作者審查結果，但不寄還稿件，請投稿者自留原稿。
7. 本刊因編輯需要，保有必要之文字刪修權。
8. 兩名作者以上之稿件，應分別列明各人之貢獻。
9. 單一作者單期投稿並不限制1篇，但如當期該作者已通過審查之作品2篇以上，由編輯委員會議決定擇優刊登、刊登篇數及錄用期數；除當期選錄刊登作品外，告知作者通過作品預定刊登之期數並徵得其同意，刊登原則為一年之內。

● 著作財產權事宜

1. 為維學術倫理，請勿一稿多投，如有抄襲，改寫等侵犯他人著作權之情況者，由作者自負相關法律責任。
2. 來稿一經刊登，著作財產權即屬本刊所有，並通知簽署著作財產權授權書乙份，本刊將敬贈作者當期刊物 6 冊，不另支稿酬。

● 稿件審查

1. 本刊所有稿件採雙向匿名內外審查制度，由本刊編輯委員聘請相關領域學者專家二人審查之。經審查委員要求修改之文章，於作者修改之後再由編輯委員決定是否刊登。
2. 凡本刊接受刊登之稿件，得視編輯需要，經編輯委員會同意後，擇期刊登。

● 稿件交寄

來稿請以掛號郵寄「(237) 台北縣三峽鎮三樹路 2 號 國家教育研究院籌備處轉教學資源中心《教育研究與發展》編輯部收」。

2005.1.18 編輯委員會會議通過
2006.2.13 編輯委員會會議修正通過
2006.5.15 編輯委員會會議修正通過
2006.8.11 編輯委員會會議修正通過
2007.7.13 編輯委員會會議通過
2009.8.10 編輯委員會會議修正通過

Call for Papers

Journal of Educational Research and Development (JERD) is the official periodical of National Academy for Educational Research, the national level for educational research institute in Taiwan. JERD provides a forum to discuss the issues regarding perspectives of educational research and development (R&D) to convey a brand new worldwide vision.

● Publishing Schedule (2010~2011)

Subjects	Date of publication
Teacher Education and Empowerment	31, March
Curriculum and Instruction	30, June
Educational Policy and Administration	30, September
Testing and Assessment	31, December

● Information for authors

1. Manuscripts must be word processed and double spaced on A4 (210 x 297 mm) size paper with margins at least 1 inch on all sides.
2. The suggested maximum length of manuscripts is 12,000 words including an 500-word abstract, texts, tables, footnotes, appendixes, and references. 3-5 keywords or key phrases are required.
3. The manuscript should be in MS Word format, submitted with a compact disk suitable for IBM PC.
4. All submissions should follow standard APA style (5th Edition).
5. The manuscript should be original, and has not been published previously. Do not submit material that is currently being considered by another journal.
6. Authors of the articles being accepted are required to sign the Transfer of Copyright Agreement form.
7. Author of the manuscript should fill a submission form.

8. Author will receive 6 copies of the issue of the journal containing their article.

If more details regarding JERD are needed, please contact: jerd@mail.naer.edu.tw

● Review Procedures

1. The manuscripts not meeting the requirement will not be reviewed, or accepted and will be returned for modification.
2. The author should not place his/her name on any of the manuscript pages to ensure anonymity during the review procedure.
3. All paper will be submitted for anonymous peer review by domain experts.
4. Acceptance, revision, or rejection letter will be mailed within 5 months after the manuscript is received.

Enclose three copies of the manuscript. Please send all manuscripts, the compact disk of the text files and the submission form to the following address by registered mail:

Editorial Board, Journal of Educational Research and Development
National Academy for Educational Research
2, San Shu Rd., Sanhsia, Taipei County, 23703 Taiwan, R.O.C.

《教育研究與發展》投稿者基本資料表

Journal of Educational Research and Development Submission Form

姓名 Author (s)	中文： 英文：	投稿日期 Submission date	
投稿篇名 Title	中文： 英文：		
擬投稿之主題 Category of submission	<input type="checkbox"/> 教師培育與專業發展 (Teacher Education and Empowerment) <input type="checkbox"/> 課程與教學 (Curriculum and Instruction) <input type="checkbox"/> 教育政策制度 (Educational Policy and Institution) <input type="checkbox"/> 測驗與評量 (Testing and Assessment) <input type="checkbox"/> 其他 (Others) _____		
稿件字數 Word count	全文共_____字 (含中英文摘要、正文、參考書目、附錄、圖表等) (Abstract, text, references, appendixes, tables are included)		
服務單位 及職稱 Affiliation & Position			
最高學歷 Highest Degree			
專長領域 Specialization			
通訊地址 Address			
聯絡電話 Telephone	(O) (H) (M)		
電子郵件 E-Mail			

授權書

作者（即撰稿人）於【教育研究與發展】期刊所發表之

論文：_____

並同意下列所載事項：

- 一、此篇論文作者從未曾發表或出版。
- 二、作者同意全部內容授權國家教育研究院籌備處基於公共利益作為學術研究使用之刊登、上網、複製、翻譯或以其他電子形式出版。
- 三、國家教育研究院籌備處【教育研究與發展】得於不破壞著作原意之範圍內修改稿件。
- 四、著作財產權歸國家教育研究院籌備處【教育研究與發展】期刊所有。惟作者仍有著作人格權，並得於個人著作、演說、網站、或教學使用此篇論文中之全部或部分內容。

立授權書人（作者）：_____（簽名）

身分證字號：_____

戶籍地址：_____

聯絡電話：_____

Email：_____

中 華 民 國 年 月 日

Transfer of Copyright Agreement

The copyright of this article is transferred to National Academy for Educational Research (NAER, Taiwan, R.O.C.), effective if and when the article is accepted for publication in the *Journal of Educational Research and Development* sponsored by NAER.

Title of the article: _____

Author(s): _____

1. The copyright transfer covers the exclusive right to reproduce and distribute, including reprints, translations, photocopies, electronic reproductions, and other forms of electronic publication.
2. The signed Agreement ensures that the NAER has the author's permission to modify and publish the article.
3. The Author warrants that the article is original and has not been published before.
4. The Author ensures that co-authors are informed of the terms of the copyright transfer and signs on their behalf.
5. The Author retains the rights to use all or part of this article for his/her own works, such as books, lectures, websites or teaching materials without the need to obtain further permission.

Signed: _____ Name printed: _____

Date: _____

Memo...



Memo...

教育研究與發展期刊

第六卷·第二期 2010年6月30日出刊／創刊日期：2005年6月

出版者：國家教育研究院籌備處

總編輯：陳伯璋

本期執行主編：蔡清田

編輯委員：李子建、黃政傑、黃炳煌、黃嘉雄、洪若烈

執行編輯：朱麒麟

助理編輯：陳瓊哲

地址：台北縣三峽鎮三樹路2號

電話：(02)8671-1296

傳真：(02)8671-1480

網址：<http://www.naer.edu.tw/> ; <http://journal.naer.edu.tw/>

排版印刷：魔瓶視覺設計有限公司

電話：(04)2310-1222

展售：政府出版品展售中心

五南文化廣場：台中市中山路6號

TEL: 04-22260330 ; FAX: 04-22258234

國家書店松江門市：台北市松江路209號1樓

TEL: 02-25180207 ; FAX: 02-25180778

網址：<http://www.govbooks.com.tw/>

定價：每期新台幣250元

季刊：每年3月、6月、9月、12月出版

版權所有·翻印必究

Journal of Educational Research and Development

Vol.6 No.2 June 30, 2010

Date Founded: June 30, 2005

Publisher : National Academy for Educational Research Preparatory Office

Editor in Chief : Po-Chang Chen

Executive Editor in Chief : Ching-Tien Tsai

Editorial Board : Lee Chi-Kin John / Jeng-Jye Huang / Ping-Huang Huang

Chia-Hsiung Huang / Jo-Lieh Hung

Executive Editor : Chyi-Hwa Chu

Assistant Editor : Nancy Chen

Address : 2 San-Shu Rd., Sanhsia, Taipei County, 23703, Taiwan(R.O.C)

Price : NT\$250 (for each copy)

Copyright@2010

National Academy for Educational Research Preparatory Office



GPN 2009401988