統一編號
2006500006

32

教育資料集刊—教育變革與發展

國立教育資料館

ISSN 1680-5526



地　址：台北市大安區和平東路一段 181 號
電　話：(02) 2351-9090
網　址：www.nioerar.edu.tw
E-mail：rs@mail.nioerar.edu.tw

50 1956-2006 YEARS
國立教育資料館

教育資料集刊

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

教育變革與發展 32 輯

Educational Reform and Development

國立教育資料館　編　印
中華民國九十五年　十二月
Taipei, Taiwan, R. O. C. 2006

教育資料集刊

Bulletin of the National Institute of Educational Resources and Research 32輯

教育變革與發展

Educational Reform and Development

國立教育資料館　　編印
中華民國九十五年十二月
Taipei, Taiwan, R. O. C. 2006

國立教育資料館
教育資料集刊
第三十二輯

目　次

壹、台灣教育改革的檢討與策進：1994 ─ 2006 年 ……吳清山（ 1）
貳、影響學習成就之社會因素比較分析 ……翁福元（ 23）
參、日本的教育改革 ……翁麗芳（ 41）
肆、中國大陸教育改革：1978 ─ 2006 年 ……劉勝驥（ 61）
伍、APEC 教育部長會議及其聯合宣言之學習政策分析 …鍾明倫（ 89）
陸、英國當前的學校教育改革 ……劉慶仁（131）
柒、法國最近的教育改革：費雍教改 …… 林貴美、劉賢俊（157）
捌、德國教育改革的現況及措施 ……梁福鎮（177）
玖、芬蘭教育改革的歷史及其現況 ……張家倩（201）
拾、俄羅斯聯邦教育改革與發展 ……鍾宜興（217）
拾壹、美國 1990 年以後之師資教育改革……李新鄉（239）
拾貳、加拿大教育改革之現況及措施 ……吳美娟（257）
拾參、澳洲高等教育改革政策框架解析 ……江愛華（279）
拾肆、各國重要教育指標及主要國家學制圖說明……編輯小組（301）

附錄一

教育資料集刊各輯總目次 ……（319）

附錄二

中文索引 ……（341）
英文索引 ……（345）

BULLETIN OF THE

National Institute of Educational Resources and Research Vol.XXXVILL
~Special Issue of Educational Reform and Development

Contents

1.Examination and Improvement on Educational Reform in Taiwan: 1994-2006
…… Ching Shan Wu (1)
2.A Comparative Analysis on the Influential Social Factors of Learning Achievement
…… Fwu Yuan Weng (23)
3.Educational Reform in Japan
…… Lee Fong Wong (41)
4.Educational Reform in China from 1978 to 2006
…… Liu Sun Chi (61)
5.Analysis of Learning Policy of APEC Education Ministerial Meeting and Its Joint Declaration …… Ming Lun Chung (89)
6.School Reform in the UK: Development and Initiatives
…… Ching Jen Liu (131)
7.The Recent Educational Reform In France: The Reform of Fillion
…… Kuei Mei Lin , Hsien Chun Liu (157)
8.The Current Situation and Measures of Educational Reform in Germany
…… Frank Liang (177)
9.The History of Education Reform and Education System in Finland
…… Chia Chien Chang (201)
10.Educational Reform and Development of Russian Federation
…… Chung Yi Hsing (217)
11.A Study on the Teacher Education Reform After 1990 in the USA
…… Hsin Hsiang Lee (239)

12.Canadian Education Reform
…… Mei Chuan Wu (257)
13.Interpreting Frame Shift of Australian Higher Education Policy
…… Ai Hua Chiang (279)
14.The Educational Indicators and School Systems of Primary Nations
…… Editing Team (301)
Appendix 1:
Contents in All Volumes …… (319)
Appendix 2:
Chinese …… (341)
English…… (345)

編輯弁言

知識經濟時代，競爭能力的高低繫乎資訊的豐富與資訊的善用，邁向二十一世紀，也需邁向全球化。隨著資訊科技的開展，以及資訊的普及化，知識已經打破國界，教育是承載資訊的守門員，因此，不但對於國內的情勢和社會民情需要掌握，對於世界思潮和脈動更必須具有高度的敏感度。

國立教育資料館成立於 1956 年 5 月 1 日，迄至 1976 年方正式發行《教育資料集刊》，每年出刊一輯，至 2006 年止，共出刊 31 輯。本刊針對當前重要教育議題從事學術研究，一則配合政府政策促進教育發展，再則也提供教育行政機關和各級學校重要研究資訊和相關政策。

近年來教育改革蔚爲世界潮流，國內教育改革也相對頻仍，加上資訊媒體的開放，加速理念的溝通和訊息的流通，一年一輯已經無法符應需求，教育資料館館長對教育理論或實務的閱歷都相當豐富，對教育的發展更是不遺餘力。其有鑑於台灣教育界和國際對教育資訊的需求，乃決定自 32 輯起，克服萬難，改爲每年出刊四輯，分別依照初等教育、中等教育（含高職）、高等教育（含技專院校）等專題論述，每三個月針對一個專題，整理與分析各國相關資訊，俾提供國內與各國教育動態比較之平台，以掌握本土教育全球化和全球教育本土化的教育脈動。

有鑑於此，本期除了台灣之外，更廣納日本、中國、英國、法國、德國、芬蘭、俄羅斯、美國、加拿大與澳洲等國之重要教育改革，期能提供教育研究者、決策者與教育工作者多面向的參照。同時，亦分析影響國際教育甚巨之歐盟教育部長之共同宣言的主要內容；也從社會學觀點，對學習成就與社會結構因素進行東西方之比較研究，既拓展教育研究的視野，也延伸國際教育比較研究的平台，因此本刊編輯部並配合本輯主題，彙整 5 種國際重要教育經費指標及主要國家學制圖，提供讀者酌參。未來本刊亦將依各輯主題，於附錄中提供相關重要教育統計指標，提供教育國際化的資訊平台以服務讀

者。本輯的出刊，特別感謝撰稿者竭盡心力，提供豐富而清晰的國際教育改革概覽，也奠定教育國際化知己知彼的里程碑。

本輯廣納財團法人高等教育評鑑中心基金會執行長吳清山教授、國立政治大學國際關係中心劉勝驥教授、國立台北教育大學教授翁麗芳、教育部國際文教處駐英代表處文化組組長劉慶仁、國立屏東教育大學社會發展學系主任劉賢俊、國立台北教育大學教授林貴美、中興大學副教授梁福鎮、芬蘭赫爾辛基大學教育研究所博士班研究生張家倩、國立暨南國際大學比較教育系主任鍾宜興、國立台灣師範大學公民教育與活動領導學系研究生鍾明倫、嘉義大學教育學院院長李新鄉、天主教輔仁大學國際學術交流中心主任吳美娟、國立台灣海洋大學教育學程中心副教授江愛華、及國立暨南國際大學副教授翁福元等人之鴻文；同時感謝審稿委員嚴格的把關和編輯委員的奉獻，確保本刊的品質向上提升；當然對於默默付出的編輯團隊及盡心盡責的晉富印刷廠，也是本刊的幕後功臣。許許多多人點點滴滴的付出，其共同的心願就是要提供讀者高品質、高效能的資訊和研究。於此，本刊殷切地期盼讀者持續地支持和專家方正的不吝賜教，讓本刊在大家同心協力下，爲台灣教育的發展提供更實質的服務。

總編輯

溫明麗

二〇〇六年十二月 於台北太極軒

台灣教育改革的檢討與策進：1994-2006 年

吳清山

【作者簡介】

吳清山，國立高雄師範大學教育學士、國立政治大學教育學碩士、國立政治大學教育學博士、美國紐約州立大學水牛城校區博士後研究；曾擔任高雄市三民國中教師；台北市政府教育局科員和秘書、台北市立師範學院初等教育學系副教授兼秘書室主任、台北市立師範學院初等教育學系副教授兼主任、台北市立師範學院國民教育研究所教授兼所長、台北市立師範學院校長、國立台北教育大學兼任教授、淡江大學兼任教授；現任台北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教授、財團法人高等教育評鑑中心基金會執行長。

摘要

1994 年是台灣教育改革的啓動年，民間團體提出多項教育改革訴求，政府也提出一些教育改革對策，隨後教育改革持續推動中。是故，本文乃以 1994 年至 2006 年台灣教育改革的推動情形進行探究。首先分析 1994 年至 2006 年重要教育改革項目，包括九年一貫課程、教科書開放和多元入學……等；其次檢討 1994 年至 2006 年重要教育改革成效進行，得失互見；復次反思 1994 年至 2006 年教育改革作爲；最後提出未來教育改革策略，包括掌握教育改革的本質，建立適切教育改革作爲等六項。

關鍵詞：教育改革、九年一貫課程、教科書開放、多元入學

Examination and Improvement on Educational Reform in Taiwan: 1994-2006

Ching Shan Wu

Abstract

The purpose of this paper was to explore the educational reform in Taiwan from 1994 to 2006. First , it analyzed the items of educational reform, including the nine-year integrated curriculum, a textbook open policy, and a multi-route program for school entrance. Next, it examined the implementation and the performance of educational reform. Finally, it provided solutions for improving educational reform policy, including to hold over the nature of student-based learning effectiveness of educational reform.

Keywords: education reform, nine-integrated curriculum, textbook open policy, multi-opportunities for school entrance

壹、前言

教育改革是教育發展與進步的動力，歐美先進國家爲提升教育品質，促進教育健全發展，紛紛致力於各種教育改革。

台灣自從解嚴之後，社會趨於開放、多元、民主和自由，教育發展也逐漸擺脫傳統威權體制的控制，民間解構現行教育體制的聲音不斷湧現出來，因而教育改革遂成爲社會關注重要議題之一。

1994 年 4 月 10 日，由 95 個關心教育的民間團體與 57 個民意代表的服務處，聯合發起四一〇教育改造運動，成千上萬的人走上街頭遊行，提出教育四大訴求：1.落實小班小校；2.廣設高中、大學；3.推動教育現代化；4.制訂教育基本法。這些訴求引起民間極大迴響，開啓解嚴之後教育改革先河。

政府爲回應民間教育改革訴求，也調整教育改革步伐。1994 年 9 月 21 日，在全國各界支持與鞭策下，行政院設置教育改革審議委員會，研議我國教育改革方案，經過兩年審愼研議出《教育改革總諮議報告書》，提出五大建議：1.教育鬆綁：解除對教育的不當管制；2.發展適性適才的教育：帶好每位學生；3.打開新的「試」窗：暢通升學管道；4.好還要更好：提升教育品質；5.活到老學到老：建立終身學習社會（行政院教育改革審議委員會，1996）。

教育部亦於 1995 年發布《中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景》[1]，嗣後，教育部融合「教育改革總諮議報告書」之具體建議，及「中華民國教育報告書－邁向二十一世紀的教育遠景」、「中華民國身心障礙教育報告書」、「中華民國原住民教育報告書」、「邁向學習社會白皮書」等長期研議之施政構想，於 1998 年提出《教育改革行動方案》，爲全面推動落實教育改革工作之依據。

綜合上述，1994 年是教育改革的促動年，民間發起教育改革運動，而政府相繼修正公布「大學法」和「師資培育法」，亦取得教育改革的法律依據。因此，本文乃以 1994 年做爲分析教育改革起點，探究近十多年重要教育改革議題內容，並檢討其成效。

貳、1994 年至 2006 年重要教育改革項目分析

1994 年以後，教育改革可說如火如荼進行，到了 2006 年教育改革並沒有停止，仍在持續推進之中。1994 至 2006 年重要教育改革相關事件甚多（如附錄 1），在十多年的

[1] 全書以「紓解升學壓力」和「教育自由化」爲主軸，對我國未來的幼兒教育、國民教育、高中教育、技職教育、大學教育、社會教育、師資培育、體育衛生、訓育輔導、文教交流和支援系統，都提出願景和策略。

教育改革歷程中，除了部分改革有法律依據（如：多元化師資培育、教師資格檢定、教師會成立、學校辦理教師遴選、校長遴選制度、教科書開放……等）外，其他改革均見諸於方案（教育改革行動方案、高中職多元入學方案、大學多元入學方案、四技二專多元入學方案、建立學生輔導新體制ー教學、訓導、輔導三合一整合方案……等）或教育行政機關之命令（九年一貫課程實施綱要、推動高中、高職課程暫行綱要、友善校園、零體罰……等）。

在上述教育改革中，呈現教育改革最完整者，可說是「教育改革行動方案」，該方案係行政院 1998 年 5 月 29 日核定實施，實施期程長達五年（1998 年七月至 2006 年六月），方案項目包括：1.健全國民教育；2.普及幼稚教育；3.健全師資培育與教師進修制度；4.促進技職教育多元化與精緻化；5.追求高等教育卓越發展；6.推動終身教育及資訊網路教育；7.推展家庭教育；8.加強身心障礙學生教育；9.強化原住民學生教育；10.暢通升學管道；11.建立學生輔導新體制；12.充實教育經費與加強教育研究。每個項目中分別包括各種不同執行事項。

教育改革行動方案，展現政府教育改革決心；但是影響教育改革政策最大者，莫過於相關法令的制定與修正，例如：1994 年修正公布「大學法」，確立大學自治及二階段校長遴選；同年公布「師資培育法」，師資培育多元化，由計畫制轉爲儲備制；1995 年公布「教師法」，積極維護教師權益及成立教師會；1998 年教育部發布「高級中學多元入學方案」，自九十學年度起實施；同年教育部發布「國民教育階段九年一貫課程總綱綱要」；1999 年教育部通過大學招生策進會「大學多元入學新方案」，自九十一學年度起實施；2000 年教育部發布「國民中小學九年一貫課程暫行綱要」，新課程自九十學年度國小一年級開始實施。2005 年教育部發布「普通高級中學課程暫行綱要」和「職業學校課程暫行綱要」，並自九十五學年度開始實施。

1994 年至 2006 年教育改革項甚多，僅就影響層面較大者之項目，臚列如表 1 所示。

表 1　1994 年至 2006 年重要各級各類教育改革項目一覽表

類別	項目	備註
幼兒教育	・提高五歲幼兒入園率 ・增加身心障礙學生就學機會	
國民教育	・降低國民中小學班級學生人數 ・推動九年一貫課程 ・教科書開放 ・校長遴選	
高中教育	・高中多元入學方案 ・推動普通高中課程暫綱	

表 1　1994 年至 2006 年重要各级各類教育改革項目一覽表（續）

類別	項目	備註
高中教育	・高中多元入學方案 ・推動普通高中課程暫綱	
技職教育	・高中職社區化 ・試辦綜合高中 ・四技二專多元入學方案 ・推動高級職業學校課程暫綱	
大學教育	・大學多元入學方案 ・大學學術追求卓越發展 ・五年五百億元邁向頂尖大學計畫	
師資教育	・多元化師資培育 ・教師檢定考試 ・學校辦理教師遴選 ・成立教師會	
訓育輔導	・建立學生輔導新體制－教學、訓導、輔導三合一整合方案 ・推動友善校園 ・推動校園零體罰	
社會教育	・建立終身學習社會	
資訊教育	・改善中小學資訊教育基礎環境	
弱勢族群教育	・縮短城鄉教育差距 ・提升身心障礙學生教育品質 ・充實原住民教育資源與環境 ・強化新住民及其子女教育資源與環境	

資料來源：作者自行整理。

在上述教育改革項目，爭議性項目較小者爲：1.幼兒教育部分：提高五歲幼兒入園率和增加身心障礙學生就學機會；2.國民教育部分：降低班級人數；3.技職教育部分：試辦綜合高中、高中職社區化；4.大學教育部分：大學學術追求卓越發展；5.師資教育部分：教師檢定考試；6.訓育輔導部分：建立學生輔導新體制－教學、訓導、輔導三合一整合方案、推動友善校園、推動校園零體罰；7.社會教育部分：建立終身學習社會；8.資訊教育部分：改善中小學資訊教育基礎環境；9.弱勢族群教育部分：縮短城鄉教育差距、提升身心障礙學生教育品質、充實原住民教育資源與環境、強化新住民及其子

女教育資源與環境。

至於爭議較大者，主要在於下列項目：九年一貫課程實施、推動普通高中課程暫綱、推動高級職業課程暫綱、教科書開放、多元化入學方案、師資培育多元化、校長遴選制度、教師遴選制度、教師會成立等方面。茲分別說明如下：

一、九年一貫課程

最受爭議之處，即是將過去的「學科」或「科目」，合併爲範圍較大的「學習領域」－語文（包含本國語文、英語）、健康與體育、社會（包含歷史、地理、公民）、藝術與人文（包含音樂、視覺藝術、表演藝術）、自然與生活科技、數學、綜合活動等七大領域。在這些領域當中，「藝術與人文」根本無法由一個教師進行教學、而國中的「社會」和「自然與生活科技」亦是如此，仍須採取分科教學，導致「學習領域」教學有名無實，不僅折磨老師；同時也折磨學生和家長，所以民眾對於九年一貫課程的實施，支持度不高。

二、高中、高級職業學校課程暫綱

教育部原訂於九十四學年度實施高中、高級職業學校課程綱要，以銜接九年一貫課程實施，但反對聲浪過大，乃延後實施。雖然新修訂高中、高級職業學校課程綱要結合九年一貫課程精神、基本能力和學習領域，但是九年一貫課程本身就相當富爭議性，所以高中、高級職業學校課程綱要一經推出，就受到爭議，加上教學科目與學分亦未獲共識，後來改以課程暫綱呈現，並延至九十五學年度實施。因此，高中、高級職業學校課程改革，仍有極大討論空間。

三、教科書開放

早期國小和國中教科書，係由國立編譯館負責，屬於獨占事業，由於缺乏競爭，教科書品質提升緩慢，始終無法符應民間需求，加上民間要求教科書開放呼聲接連不斷，於是教育部乃於 1989 年先行開放國小藝能科教科書民間編輯，隨後八十五年國小全面開放民編，到了國民中小學九年一貫課程實施後，除延續國民小學教科書全面開放審定外，自九十一學年度起國民中學教科用書亦全面開放爲審定制。至此，我國國小和國中教科書已全面採行審定制。教科書全面開放民編本之後，民編本印刷品質比統編本精美，內容亦較活潑生動，教師和家長有多樣選擇教科書機會，的確有其實質意義。然卻也受到下列批評：1.書價偏高，家長經濟負擔加重；2.內容疏失，編印過程不夠愼重；版本更換，不利學生系統學習；4.一綱多本，增加學生學習壓力（吳清山，2005a）。顯然教科書開放的一綱多本政策，家長和學生受益有限。

四、多元入學方案

過去的高中聯考或大學聯考，均採「一試定終身」，引起社會相當大的批評，認爲助長了學生學習壓力，導致學生身心都受到摧殘。社會大眾紛紛要求廢棄聯考制度，因而高中多元入學方案、四技二專多元入學方案和大學多元入學方案，乃取代傳統的聯考制度。實施以來，學生疲於奔命應試，浪費太多社會成本，升學壓力有增無減，頗受批評。

五、師資培育多元化

1994 年總統公布「師資培育法」之後，我國師資培育正式邁向多元化，一元化師資培育政策正式走入歷史，是爲師資培育發展重大的轉捩點，整個師資培育從過去的「計劃制」改採「儲備制」，師資培育不再是師範校院的專利品，一般大學校院設有教育學程亦可培育師資。實施以來，雖然擴大師資培育來源，對於充裕師資具有一定的貢獻，可是卻造成更多的儲備教師，導致教育投資的浪費，而且亦未發揮培育專業師資功能，頗受社會各界批評。

六、校長遴選制度

1999 年二月總統修正公布「國民教育法」，明訂公立國民中、小學校長，由地方政府組織遴選委員會公開遴選，過去由地方政府直接派任制度正式走入歷史，這種遴選制度的改變，破除「萬年校長」存在，也擴大了家長和教師參與，然而實施結果，卻嚴重打擊校長工作士氣；此外，也造成部分校長鑽營於校長職位，影響校長、同儕之間和諧。

七、教師遴選制度

1995 年八月總統公布「教師法」，規定教師採聘任制，中小學教師的初聘、續聘及長期聘任，除依規定分發者外，應經教師評審委員會審查通過後由校長聘任之。過去地方政府主導的教師聘任，改爲學校主導，正式邁向學校本位人事管理時代。雖然學校主導教師聘任，可以聘到符合學校所需教師，但是卻產生一些流弊，例如：晉用教師容易近親繁殖、少數人操縱教評會等。

八、學校教師會成立

1995 年八月總統公布「教師法」，允許成立中央教師會、地方教師會和學校教師會，前兩級教師會社會大眾反對聲音不多，但是對於學校教師會層級的設立，則有很大爭議。贊成者認爲有助於校務運作透明化，以及協助解決親師衝突；反對者認爲學校教師會很容易與學校行政相對立，造成校園不安，影響學生學習。

參、1994 年至 2006 年重要教育改革成效檢討

1994 年至 2006 年政府從事教育改革，可謂不遺餘力，無論人力或經費的投入，均屬相當可觀，就以「教育行動改革方案」爲例，所投入經費總額高達新台幣 1,570 億 7,241 萬 6,000 元，但是收到的成效多少，仍有待評估。

根據教育部（2003a）在監察院教育及文化委員會專案報告中，提出近年來推動教育改革的一些具體成效，包括：

一、修訂教育法令與檢討教育行政體制

制定公布「教育基本法」、「教育經費編列與管理法」、「終身學習法」、「家庭教育法」；修正公布「師資培育法」、「專科學校法」、「國立大學校務基金設置條例」。

二、改革中小學教育

（一）降低國中小班級學生人數。八十四學年度國小每班學生人數 35 人以下的班級數占 33.56%，國中占 8.95%；至九十一學年度國小每班學生人數 35 人以下的班級數提高爲 92.63%，國中爲 45.50%。

（二）降低國中小平均每位教師教導學生數。八十四學年度國小平均每位教師教導的學生數爲 22.42 人，國中爲 19.30 人；至九十一學年度國小平均每位教師教導的學生數已降爲 18.39 人，國中亦降爲 16.05 人。

（三）改善中小學資訊教育基礎環境。八十四學年度中小學電腦教室均爲兩人一機，已建置電腦教室的學校所占比率，國小爲 6%，國中爲 93%；至九十一學年度所有中小學均已建置電腦教室，且爲一人一機之配備。各校校園網路專線連接台灣學術網路之比率八十四學年度時高中爲 22%、高職爲 16%、國中爲 13%、國小爲 2.5%；至九十一學年度所有中小學校園網路均已與台灣學術網路連接。

（四）在職教師資訊應用培訓。自八十五學年度至九十一學年度累計培訓人數達 832,180 人。

（五）加強輔導國民中小學中途輟學生。八十四學年度國中小中途輟學生總數爲 9,790 人，復學率 24%；至九十學年度國中小中途輟學生總數爲 9,464 人，復學率 66.08%。

三、普及幼兒教育與發展身心障礙教育

（一）提高五歲幼兒入園率。八十四學年度時五歲幼兒入園率爲 66.1%；至九十一學年度已達 96%。

（二）增加身心障礙學生就學機會。八十四學年度身心障礙學生接受特殊教育服務人數在學前階段、國民教育階段、高中職階段及大專校院階段人數分別爲 578 人、27,223 人、9,644 人、733 人；至九十一學年度已分別增加爲 4,168 人、55,036 人、13,016 人、4,612 人。而特殊教育學校數亦從 16 校增爲 25 校。

四、促進技職教育的多元化與精緻化

（一）擴大辦理綜合高中。自八十五學年度試辦綜合高中，至九十一學年度辦理綜合高中校數已達 151 校，學生數亦達 87,374 人。

（二）落實技職學生職業證照制度。八十四學年度技職學校在校生取得技術士檢定合格人數爲 63,257 人；至九十一學年度技職學校在校生取得技術士檢定合格人數已提高爲 100,785 人。

（三）擴增高等技職教育容量。八十四學年度科技大學及技術學院總校數爲 7 校，大學部及研究所學生總數爲 20,347 人；至九十一學年度科技大學及技術學院總校數已遽增爲 71 校，大學部及研究所學生總數亦增爲 361,279 人。

五、改革高等教育

（一）擴大大學就學機會。八十四學年度時大學聯招合計錄取人數爲 55,604 人，九十一學年度大學考試分發入學錄取人數已達 78,562 人。

（二）加強私立大學獎補助。八十四年度本部對私立大學（不含技專校院）獎補助經費爲 26 億 1,661 萬元；九十學年度獎補助經費已增爲 45 億 8,441 萬元。

（三）鼓勵大專院校與外國學校合作。八十四學年度國內 26 所大專院校與 10 個國家的高等教育機構締結 43 項合作契約；九十一學年度已有國內 44 所大專院校與 17 個國家的高等教育機構締結 89 項合作契約。

（四）提升原住民學生就讀大專院校人數。八十四學年度大專院校原住民學生計有 3,940 人；至九十一學年度大專院校原住民學生已增爲 10,644 人。

（五）大學學術追求卓越發展。完成兩梯次「大學學術追求卓越發展計畫」及兩梯次的「提升大學基礎教育計畫」遴選，總計補助約 86 億元，協助提升國內大學的國際競爭力。

六、建立終身學習社會：

（一）設立進修學院。自八十七年至九十一年已設置進修學院 31 校，學生總數達 13,045 人。

（二）設立專科進修學校。八十四學年度總計有 6 所專科進修學校，學生數爲 9,075 人；至九十一學年度專科進修學校已有 37 校，學生數達 55,010 人。

（三）降低不識字率。1989 年國內不識字人口數爲 129 萬 2,000 人，不識字率爲 7.11%；至九十一學年度不識字人口總數已降爲 71 萬 2,000 人，不識字率亦降爲 3.97%。

（四）推動成人上網學習。自 2002 年約有 68,400 人次參與全民上網終身學習實施計畫。

（五）推動全民外語學習。1999 年補助財團法人語言訓練測驗中心研發全民英語能力分級檢定測驗，從 2000 年迄今已有 314,676 人次參加該測驗。

（六）發展社區大學。九十一年度本部補助的社區大學總計已有 49 所。

雖然教育部列舉如此多的教育改革績效，但是社會大眾對於教育改革批判聲音仍然不斷，例如：台灣省教育會與民間團體等十個單位[2]於 2005 年底宣佈發起「教改總體檢論壇」，這一系列論壇目標希望確立教育基本價值觀、加強教改與社會系統之聯結、增進教改政策公共論壇之功能、建構「教改總體檢資訊平台」、建立長期教改追蹤分析機制，至 2006 年已經辦理 16 場次的教改總體檢，體檢主題，包括：由一綱多本談教改癥結、九年一貫與課程改革、教育經費與國家財源、多元入學與升學壓力、「爲什麼非上資優班不可？─談中小學教育品質」、「一個台灣、二個世界：教育現場角落旁的孩子」、「十字路口下的高等教育」、「幼兒教育與國家責任」、「被漠視的技職教育：適性教育或是偏向普通教育」、體檢數學語文教育、體檢藝術教育、體檢健康教育、體檢科學教育等，對於目前教育改革成效批評多於肯定。

社會大眾對於教育改革議題是相當關注的，不管是政府機關、民間團體或學者專家亦進行各種教育改革民意調查，茲擷取具有代表性之研究臚列如下：

群策會（2002）進行「教育改革」民意調查發現：（一）有 78.03%民眾、74.23%家長，不了解多元入學方案。（二）民眾反對多元入學者，占 46.22%，贊成者占 30.10%。（三）有 66.48%民眾及家長認爲多元入學方案比傳統聯考壓力增加；只有 15.09%認爲壓力減輕。（四）70.06%民眾不了解推動九年一貫課程的用意和目的；76.31%不了解九年一貫課程特色。（五）41.84%對於現階段九年一貫課程表示沒有信心；只有 30.41%的民眾認爲有信心。

教育部（2003b）進行「國民教育內容與品質綜合性調查」民意調查發現：（一）對教育部降低國中小學每班學生人數政策，滿意者占 71.9%，不滿意者占 15.5%，無明確反應者占 12.6%。（二）實施「多元入學方案」，可以提供國中、高中（職）生適合

[2] 這項論壇係由中華民國中宗社、幼兒教育改革研究會、全國家長教育協會、中國教育學會、台灣省教育會、全國教師會、千代文教基金會、台灣教師專業發展學會、重建教育連線、全國家長團體聯盟、新竹市教育改革協會等團體所發起。

自己的入學管道，贊成者占 46.3%，不贊成者占 39.3%，無明確反應占 14.4%。（三）對於近十年來政府推動教育改革的工作成效，調查時間（2004 年 10 月 5 日－ 6 日），滿意者占 21.6%，不滿意者占 48.8%，無明確反應者占 29.6%；調查時間（2003 年 9 月 22 日-23 日），滿意者占 20.7%，不滿意者占 51.1%，無明確反應者占 28.2%。國立台灣師範大學教育政策研究小組（2004）進行「師資培育政策民意調查」報告發現：約有 54%【不太同意（41.2%）、非常不同意（12.3%）】的民眾表示不同意「在開放一般大學校院師資培育之後，中小學師資品質變得比較好」。

吳清山（2005）等人的「2004 年國民教育政策與問題調查報告」發現：社會大眾對政府推動資訊教育、特殊教育的滿意度達七成以上；可是對教科書一綱多本支持度偏低，針對國民小學教科書一綱多本的支持，只有 44%受訪者支持；而在國民中學只有 36%；而滿意度更是偏低，國民小學部分只有 29%，國民中學部分只有 22%。至於九年一貫課程的實施，則約有 56%受訪者支持，但滿意度只有 31%左右。

張鈿富、葉連祺（2006）曾針對「2005 年台灣地區教育政策與實施成效調查」研究發現：民眾認爲教育有成效者占 8.00%、稍有成效者占 14.32%、沒成效者占 44.33%、無意見者占 21.33%、不知道者占 12.02%。

朱玉仿、張清溪（2006）的「2005 年台灣地區民眾對重要教育議題看法」之調查發現：有 62.8%民眾表示支持高中職多元入學，有 17.6%表示反對，不知道或無意見民眾有 19.7%。

從以上民意調查資料顯示，教育改革的成效始終未能獲得民眾滿意，顯然教育改革還有很大改善空間。即使推動至今，仍有批判教改聲音湧現出來，例如（假改革之名的錯誤政策，2006）：

> 近年以來，教育改革的口號沒有斷過，不過台灣的教育領域，並沒有發生值得讓人欣喜的消息。小學裡，學童所增加的課業負擔從英語到鄉土語言教學，但現實面的情景卻是許多學童繳不起營養午餐費，而教育部也無計可施。國中開始，一連串多變的教育政策，使學生的課業壓力不但沒有減輕，反而因爲多元入學的關係，使得來自中下階層的學生，無力負擔更多的補習。
>
> 雖然大學錄取率現在高達 90%了，但是由於高等教育學費連年調漲，加以教育資源分配不平均，中下階層出身的學生，多有「考得上，念不起」的煩惱；畢業之後的就業問題也是一大考驗。因幾年來經濟不景氣，所以人浮於事，某些科系的大學畢業生平均起薪 21,000 元，比 20 年前還低。

從民調和上述質疑聲中，教育改革成效並未獲得民眾肯定，教育部所提供教育改革成效的數據亦未能獲得民眾認同。

肆、1994 年至 2006 年教育改革的反思

平心而論，政府推動教育改革可謂相當努力，在推動教育改革過程中，亦舉辦多次研討會，例如：「2001 年教育改革之檢討與改進會議」，旨在驗收近年來教育改革的成果，檢討「教育改革行動方案」執行成效，整合改革方案與社會的共識，作爲規劃後續方案之參考。「2003 年全國教育發展會議」，其目標有三：（1）檢討當前重大教育議題，提出因應對策。（2）規劃未來教育發展政策，研擬教改藍圖。（3）整合行政部門教育資源，落實教改成效（教育部，2003c）。

不管研討會或檢討會都召開了，但是對於教育改革的炮火始終不斷，批判教育改革論著一本又一本出現，例如：林榮梓（2003）：《教改野火集》、周祝瑛（2003）：《誰捉弄了台灣的教改？》、薛承泰（2003）：《十年教改爲誰築夢？》、黃光國（2003）：《教改錯在那裡？－我的陽謀》。

2006 年七月，國內百餘位知識界人士共同發起了「終結教改亂象，追求優質教育」教改萬言書，沈痛地指出國內十年教改中 13 個教育亂象[3]，並提出檢討十年教改、終結政策亂象等四大訴求[4]。

面對如此多的質疑，李遠哲（2004）幾番思索推出的教改沉思錄—「關於教育改革的一些省思」，也於 2004 年 3 月 5 日發表。李遠哲表白投入教改是社會關懷的實踐，他以知識份子投入教改，毀譽不計。他認爲負責教改執行的主體是教育部，因此教改成敗，有些他可以負責，有些卻不是他能負責的。雖然如此，李遠哲在 2005 年 10 月 12 日在立法院表示，當初他努力投入教改，希望紓解學生的升學壓力，但至今壓力不減反增，沒能達成社會對教改會的高度期待，很抱歉。當然，教育改革成敗歸諸於李遠哲一個人身上，實有欠公道，但身爲教育改革審議委員會召集人，亦應負一些道義責任。

這十多年教育改革成效，很難在短時間內可以有效評估，雖然這一波教育改革噓聲大於掌聲，批評多於肯定，但它體現下列教育改革的特色，仍是值得肯定：

一、參與式教育改革

1994 年以前各種教育革新工作，大都是採取一條鞭「由上而下」的決定，到了 1994 年以後各種教育改革，已經慢慢能夠接納社會大眾或利害關係人的意見。例如：教育改革審議委員會爲擬定「教育改革總諮議報告書」，舉辦全國各地巡迴演講及辦理多場次的座談會，有機會與家長及基層教師交換意見。後來政府所提出的各種教育改革，也能辦理座談會或公聽會，讓家長及基層教師有更多的參與機會。所以，這一波的教育改革，基層教師和家長的參與，比以往更爲熱絡。

---

[3] 十三個教育亂象分別爲：自願就學方案、建構式數學、九年一貫課程、「一綱多本」的教科書、內容空洞的「統整教學」、多元入學方案、補習班的蓬勃發展、學校教師的退休潮、師資培育與流浪教師、消滅明星高中、廢除高職？、廣設高中大學、教授治校。

[4] 四大訴求分別爲：1.檢討十年教改、終結政策亂象。2.透明教育決策、尊重專業智慧。3.照顧弱勢學生、維護社會正義。4.追求優質教育、提振學習樂趣。

二、開放式教育改革

1994 年以前各種教育革新工作，偏重於體制內修修補補，很難看到大突破作爲。到了 1994 年以後，面對社會多元與開放，教育也必須有所因應，因此各種大規模的教育改革紛紛出現，例如：多元化師資培育、多元入學方案、開放教育、家長校務參與、教師組織成立……等改革，可說史無前例，這也是開放式教育改革才能做到。在一個封閉式教育改革中，實在不可能有如此百花齊放的教育大動作。

三、本土化教育改革

解嚴以後，本土意識逐漸抬頭，過去的「中國化教育」、「國定課程」、「國定本教科書」受到很大挑戰。部分人士大聲疾呼要求透過課程改革，培養學生「愛護鄉土」和「認同台灣」的情感，這些呼籲深深影響到爾後教育改革。因而「鄉土教學」、「鄉土語言學習」，成爲課程一部分。教育部頒布的「九年一貫課程綱要」，將「本國語文」（閩南語、客家語、原住民語）正式納入課程一部分；此外；國一增設「認識台灣」（包括歷史、地理、及社會三部份） 及「鄉土藝術活動」課程，目的在「幫助學生認識其環境及鄉土文化，並學習鄉土語言及方言」，這種透過本土化教育以建立台灣教育主體性，在 1994 年以後教育改革極爲明顯。

雖然有上述特色，但也可以看出這一波教育改革確有一些值得深思之處：

一、缺乏社會共識教育改革

1994 年至 2006 年教育改革，雖有家長和基層教師參與，但弔詭的，卻是共識不足的教育改革。例如：九年一貫課程，不僅家長有意見、基層教師和師資培育機構也有意見，而教育行政機關卻執意如期推動，結果推動後，社會大眾不滿意聲音高過滿意聲音，導致成效始終未臻預期目標；其他如教科書開放之一綱多本政策，亦是如此。

二、缺乏證據支持教育改革

教育改革影響學生學習甚鉅，故世界先進國家對教育改革相當愼重。基本上，在教育改革過程中會歷經計畫－試辦－檢討－推動之階段，在過程中會盡量蒐集相關的實證資料，以確定教育改革方案之成效。倘若數據顯示成果欠佳，就不會持續推動。1994 年至 2006 年教育改革之推動，很難有實際數據顯示學生、教師和家長，從這一波教育改革中獲益多少，這也是社會大眾不太滿意部分教育改革項目原因所在。

三、缺乏逐步漸進教育改革

1994 年至 2006 年各種轟轟烈烈的教育改革，部分教育改革項目中，未完全考慮社會背景和環境，採取過於激進式改革，致使師生和家長都無法適應教育改革項目。例如：教育部頒布「國民小學課程標準」和「國民中學課程標準」尚未實施完畢，就貿然推動「九年一貫課程」，即備受批評；多元入學方案亦是如此；此外，多元化師資培育，雖符應當時社會輿論，但缺乏有效管制，大量開設教育學程，導致培育過多師資無法消化，這也是過於躁進所致。

四、缺乏專業導向教育改革

1994 年至 2006 年教育改革，正值政治解構時期，政治力凌駕一切，各種政治力決定超越專業意見，教育專業常常擺在一旁，部分教育改革方案擬定，也把具有教育專業的師範教授排除在外，更有甚者，將師範校院列爲教育改革對象，這種不尊重專業的做法，實在難以展現教育改革成效。平心而論，非專業的政治決定之後，卻要由專業教育人員去執行，這種教育改革，怎能發揮其功效呢？此外，在這一波教育改革中，也看出過於重視民意，部分改革流於「民粹」，導致受到「專業性」不足的批評。

伍、未來教育改革策略建議

教育要持續進步，必須隨著社會發展與時代趨勢，不斷調整教育作爲，才能使教育與日俱新，培養社會所需人才，蔚爲社會所用。這也凸顯教育改革的必要性與重要性。

由於教育改革，影響學生學習甚鉅，必須格外慎重，以免造成學生難以彌補的損失。1994 年至 2006 年教育改革，激起教育創新動力，展現教育活力的一面，但離「優質教育」的目標仍有一段距離，這一波教育改革，雖然致力於原住民、新住民和身心障礙學生的協助與輔導，展現政府實踐教育正義的決心，但是弱勢族群教育受惠仍屬有限；此外，學生升學壓力有增無減、儲備教師人數日益增加，這都是教育改革下短時間內難以解決的困境。

俗語說：「往者已矣，來者可追」，過去缺乏穩健的教育改革作風，導致教育環境的不平靜，未來當引以爲戒。對於未來教育改革策略，作者於 2005 年「後現代思潮與教育發展」學術研討會中發表〈後現代思潮與教育改革〉一文中所提出的六大建議：1.教育改革方案訂定，需要有研究證據的支持；2.回歸專業的教育改革，避免過多政治力的介入；3.重視教改溝通與對話，激發基層人員教改共識；4.推動穩健務實教育改革，揚棄激進式教育改革；5.關懷少數弱勢族群教育，落實教育正義的實現；6.進行教育改革總體檢，檢討與改進教育改革缺失（吳清山，2005b）。本文再次提出未來改革策略之建議，以供參考。

一、掌握教育改革的本質，建立適切教育改革策略

教育改革不能爲「改革」而「改革」，應該有其核心價值。基本上，教育改革的根本意義和價值，在於提升學生學習效果，任何改革脫離此項核心價值，將會使教育改革功虧一簣。正如吳明清（2005：272）所言：

> 教育改革必須基於教育本質和學校功能，訂定改革目標並檢視改革成果。換言之，所有的教育改革都是爲學生的學習與發展而辛苦，也都是爲學生的學習與發展而忙碌。凡背離學生利益，忽略學習成效的教育改革即無價值可言，尤不值得倡導。

未來教育改革應該掌握「增進學生學習」的主軸，才不會造成教育改革失焦。根據此爲主軸，則所擬定教育改革策略，才能擴大教育改革功效。

二、教育改革要以專業爲基礎，並兼顧民意與社會脈動

教育是一項專業性工作，教育改革更是一項專業性改造工程。過去這一波教育改革，專業意見未能受到應有的重視，未來在推動教育改革應有所調整，多借重教育專家的意見，這樣所推出的教育改革方案，才能具備強而有力的理論基礎，在理論上才站得住腳；則遭受質疑和批評也會減少。雖然教育改革有了專業做爲後盾，要能減少推動阻力，仍需重視民意想法及掌握社會脈動，才能順利實際推動。因此，未來教育改革，應以過去改革爲教訓，切勿重蹈覆轍，否則將難以收到教育改革成效。

三、教育改革方式必須循序漸進，採取穩健務實逐步推動

過去這一波教育改革偏重於激進式改革，並未考慮社會背景因素，以及師生和家長接受程度，企圖透過一次大規模教育改革解決所有教育問題，這種想法未免過於天眞和樂觀。事實上，教育改革工程是相當複雜的，而且其成效並非短期間可以看得出來，所以過於激烈的教育改革，反而弱化教育功效。因此，未來教育改革要成功有效，必須揚棄過去過於迷信可以立即見效的改革，改採穩健務實的作法，循序漸進的推動，才能看出改革的功效。綜觀歷史上，凡是在政治上從事激烈改革，很少有成功機會，例如：商鞅變法、王安石變法等皆均屬之，這一波的教育改革又何嘗不是如此。

四、教育改革要全力推動，應有足夠數據證實改革是有效

教育改革不能空口說白話，也不能憑直覺改革，更不能任憑「聲音大」的人主宰

教育改革。教育改革應該在一個理性、專業和充分溝通對話下進行教育改革。爲了證明教育改革是有效的，必須拿出證據，讓數據來支持教育改革，才是最明智的作法。過去這一波教育改革，忽略數據證實有效的教育改革，應該加以扭轉和調整，未來任何一項教育改革，應該有數據支持有效，才進行大規模的推動，目前英美國家的教育改革，相當重視證據支持有效的教育改革，凡是沒有證據支持教育改革項目有效，將予以捨棄不再推動，此種作法，值得國內學習。所以，未來政府推動各種教育改革，應該進行調查研究，讓數據來說話，才能取信於民，進而證明教改是有效的。

五、教育改革思維應有系統觀，整體規劃教育改革重點

教育改革是一項很複雜的改造工程，可謂牽一髮動全身。若是流於片斷式改革（piecemeal reform），缺乏整體性思考，很容易遭致改革失敗，過去美國教育改革，亦有類似經驗，所以近年來教育改革偏重於整體學校教育改革（whole-school reform 或 comprehensive school reform）（Hertine, 2000; Coffey & Lashway, 2002），亦即從學校整體層面著手，包括領導態度與文化、家長和社區參與、課程、設備、財務等方面進行改革。平心而論，台灣過去這一波教育改革，仍缺少全方位思考，難免流於「頭痛醫頭、腳痛醫腳」的困境，導致改革效果有限。未來新一波教育改革，應該記取上一波教育改革的教訓，從學校教育整體層面進行全方位、有系統思考教育改革項目和策略，則未來教育改革才會有較大成功希望。

六、教育改革應建立定期評估機制，檢討教育改革成效

教育改革花費相當多的人力、物力、時間和經費，其所產生的效果如何，應該進行定期且有系統評估，以瞭解教育改革成效，並作爲未來改進參考。國內過去教育改革成效，偏重於官方的資料，因缺乏客觀的調查，所以社會大眾對官方公布資料仍有所存疑。爲使教育改革成效評估趨於客觀和透明，並獲得社會大眾信任，未來進行教育改革，有必要建立定期評估機制，並適時公布教育改革評估結果。因此，教育部宜委託學者專家組成評估小組，就每一年進行教育改革項目成效進行評估，經過評估屬於成效欠佳之教改項目，倘若能改善，就應限期改善；若是已經無法有效改善者，就應停辦，以免影響教育績效。

陸、結語

1994 年至 2006 年的教育改革，可說是有史以來最爲熱絡，投入人力、物力、時間和經費等成本，極爲可觀。雖然這一波教育改革，其成效褒貶不一，但就活化教育動

能、展現教育多元創新、重視本土關懷等方面，仍有可取之處。由於這一波教育過於躁進，不僅未能達成教育改革目標，還衍生教育改革副作用，例如：學生升學壓力持續增加、家長負擔子女教育費用不減反增、校園比以往更不和諧……等。

教育改革不是萬靈丹，也沒有特效藥，採取激進式教育或「頭痛醫頭，腳痛醫腳」的治標方式，只會讓教育問題更複雜。所以，未來教育改革應該從系統和整體觀點著手，找出教育問題的癥結，然後集思廣益，找出對策，採用務實穩健的手段，循序漸進改革，才是教育改革要走的一條大道。

本文所提出的未來教育改革建議，包括下列六點：1.掌握教育改革的本質，建立適切教育改革策略；2.教育改革要以專業爲基礎，並兼顧民意與社會脈動；3.教育改革方式必須循序漸進，採取穩健務實逐步推動；4.教育改革要全力推動，應有足夠數據證實改革是有效；5.教育改革思維應有系統觀，整體規劃教育改革重點；6.教育改革應建立定期評估機制，檢討教育改革成效。這些建議，雖偏重於宏觀思維，但對於引導教育改革政策訂定與實施，深信具有一定參考價值。

參考文獻

中華民國教育部史（2006）。**教育大事年表**。2006 年 10 月 28 日，取自 http://history.moe.gov.tw/milestone.asp? YearStart=81&YearEnd=90&page=2

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

朱玉仿、張清溪（2006）。2005 年台灣地區民眾堆重要教育議題看法之調查。**教育研究與發展期刊，2**（3），1-35。

吳清山（2005a）。中小學教科書開放：部編本與民編本之拔河。**師友，460**，37-42。

吳清山（2005b，11 月）。**後現代思潮與教育改革**。論文發表於國立台灣師範大學教育研究中心舉辦之「後現代思潮與教育發展」學術研討會，台北市。

吳清山、陳明印、劉春榮、林天祐、陳明終、黃旭鈞、梅瑤芳、謝雅惠、張雲龍、高家斌、黃珮鈞、鄭惠珠（2005）。**2004 年國民教育政策與問題調查報告**。台北市：國立教育資料館。

吳明清（2005）。教改辛苦爲誰忙－評介 Michael Fullan 教育變革的意義。**當代教育研究，13**（1），265-272。

李遠哲（2004，3 月 5 日）。關於教育改革的一些省思。**自由時報**，特別報導。

林榮梓（編著）（2003）。**教改野火集**。台中市：領行文化。

周祝瑛（2003）。**誰捉弄了台灣教改**？台北市：心理出版社。

假改革之名的錯誤政策（2006，11 月 1 日）。社論，民生報，A2 版/熱門話題。

張鈿富、葉連祺（2006）。2005 年台灣地區教育政策與實施成效調查。**教育政策論壇，9**（1），1-21。

教育部（2003a）。**我國教育改革實施情形及其相關因應措施**。監察院教育及文化委員會專案報告。

教育部（2003b）。**國民教育內容與品質綜合性調查**。台北市：作者

教育部（2003c）。**2003 年全國教育發展會議實錄**。台北市：作者。

黃光國（2003）。**教改錯在那裡？－我的陽謀**。台北市：INK 印刻。

國立台灣師範大學教育政策研究小組（2004）。**師資培育政策民意調查**。台北市：作者。

群策會（2002，10 月）。**「教育改革組」民意調查**。論文發表於群策會舉辦之國政研討會－邁向「正常國家」，台北市。

薛承泰（2003）。**十年教改爲誰築夢？**台北市：心理。

Coffey, E. & Lashway, L. (2002). *Trends and issues : School reform* (ERIC Education Reproduction Service , No. 472992).

Hertling, E. (2000). *Evaluating the results of whole-school reform* (ERIC Education Reproduction Service , No. 446345).

附錄

1994~2006 年重要教育改革相關事件

西元	重要事件
1994	●總統令修正公布「大學法」，大學自治。
	●總統令公布「師資培育法」，師資培育多元化，由計畫制轉爲儲備制。
	●四一〇教改聯盟全國大遊行，訴求推動教育改革。
	●行政院設置教育改革審議委員會。
1995	●教育部公布《中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景》，爲政府教育白皮書之首。
	●總統令公布「教師法」。
1996	●教育部公布「試辦綜合高中實驗課程實施要點」，自八十五學年度開始試行。
	●教育部公布「完全中學試辦實驗課程實施計畫」，八十六學年度選定 19 所中學試辦六年一貫新課程。
	●行政院教育改革審議委員會公布《教育改革總諮議報告書》。
1997	●行政院成立教育改革推動小組。
	●總統令公布「藝術教育法」。
	●國民大會三讀通過取消憲法教科文預算下限修憲案。
	●教育部公布「高職免試多元入學方案」，自九十學年度起實施。
1998	●教育部宣布自九十學年度起高中、高職及五專聯招將同步廢除，改以「國中基本學力測驗」取代。
	●行政院通過「教育改革行動方案」。
	●總統令公布「原住民族教育法」。
	●教育部發布「高級中學多元入學方案」，自九十學年度起實施。
	●教育部訂頒「五專多元入學分案」。
	●教育部公布「國民教育階段九年一貫課程總綱綱要」。
1999	●教育部公布「四技二專多元入學方案」。
	●總統令公布「國立大學校院校務基金設置條例」。
	●總統令修正公布「國民教育法」，規定未來國中小學校長將由遴選產生。
	●總統令公布「教育基本法」。
	●九二一凌晨發生集集大地震，教育部展開校園重建。
	●教育部通過大學招生策進會「大學多元入學新方案」，九十一學年度起實施。

1994~2006 年重要教育改革相關事件（續）

西元	重要事件
2000	●教育部爲提升大學學術水準躋身國際，推動「大學學術追求卓越發展計畫」。
	●教育部公布「高中高職社區化實施方案」，自八十九學年度全面實施。
	●教育部整併高中與高職多元化入學方案爲「高中及高職多元入學方案」，並簡化成三種入學管道。
	●教育部公布「國民中小學九年一貫課程暫行綱要」，新課程將自九十學年度國小一年級開始實施。
	●教育部發布「完全中學設立辦法」。
	●教育部發布「發放幼兒教育券實施方案」。
	●總統令公布「教育經費編列與管理法」。
2001	●教育部發布「綜合高級中學實施要點」。
	●辦理「2001 改革之回顧與前瞻」會議。
2002	●總統令公布「終身學習法」。
2003	●教育部公布「國民中小學九年一貫課程綱要」。
	●辦理「全國教育發展會議」。
	●七月，國內百餘位知識界人士共同發起了「終結教改亂象，追求優質教育」教改萬言書。
2004	●公布「性別平等教育法」，落實性別平等教育融入各級教材。
	●訂定「教育施政主軸」，以「創意台灣、全球布局─培育各盡其才新國民」爲願景。
2005	●修正公布「普通高級中學課程暫行綱要」，銜接中小學九年一貫課程，自九十五學年度起實施。
	●重申解除髮禁，正式宣布學校校規不得將髮式管理納入校規範圍。
	●首次完成我國教育史上第一次 76 所公私立大學校院校務評鑑。
	●編輯發行國中小教科書數學、自然與生活科技領域部編本。
	●完成師範學院改名教育大學，提升教育大學辦學品質。
	●大學法修正公布落實校長遴選之超然精神及組織人事鬆綁。
	●推動五年五百億計畫及獎勵大學教學卓越計畫。
	●李遠哲院長在立法院爲教改道歉。

1994~2006 年重要教育改革相關事件（續）

西元	重要事件
2006	●國中基本學力測驗首度加考寫作測驗。
	●推動五年精緻國民教育發展方案。
	●國內首度實施大學系所評鑑。
	●民間團體進行一系列教改總體檢論壇。
	●推動高中、高職課程暫行綱要。

資料來源：整理自中華民國教育部史（2006）。

影響學習成就之社會因素比較分析[1]

翁福元

【作者簡介】

翁福元，國立台灣師範大學教育學研究所博士候選人，英國雪菲爾大學社會學系哲學博士；現任國立暨南國際大學教育政策與行政學系副教授、英國雪菲爾大學社會系博士班研究生聯合指導教授；獲選爲 2005 年亞太地區名人錄、2005 年亞非地區名人錄、2005 年亞洲地區傑出學人名錄。專長領域爲教育改革、教育社會學、教育政策社會學、教育政治學、高等教育、原住民教育、家庭教育，並有多篇中英文學術論文專著在香港及新加坡發表及出版。

摘要

影響學習成就之社會結構因素的探討是教育社會學領域的一個很重要的主題，時至今日，相關的研究已經爲教育社會學在這個議題累積了爲數不少的文獻資料，其中也有多國的比較研究。但是在國內，關於影響學習成就之社會結構因素的比較研究似乎並不多見，尤其是台灣/東方和歐美先進國家/西方的比較研究更是少見。本文主要在從比較的觀點探討影響學習成就的社會結構因素，爲了能夠更清楚和更深入的討論社會結構因素與學習成就的關係，本文把社會結構因素歸納成社會資本、文化資本、財物資本、與家庭社會背景等四個層面，而進一步從這四個層面分析與討論學習成就和它們的關係。除了前言和結語之外，本文主要分成四個部份：第一部份，在討論目前在教育社會學中有關影響學習成就的社會結構因素的研究現況；第二部份，在討論分析影響學習成就的社會結構因素，其中又分爲理論、國內的分析、與國外的分析三個小節；第三部份，則在於從事比較分析，其主要在（1）比較國內外有關影響學習成就之社會結構因素的研究主題和議題有若何的偏重或差異；（2）各個社會結構因素對於學習成就的影響程度或是作用，在不同的國家有無差異。最後發現，不同的國家對於影響學習成就的社會結構因素的關注重點，很大的部份是一致的，只有少數的部份不一致；不同的社會結構因素，在不同的國家或社會裡，對學習成就的影響程度有所差異，其主要的原因在於概念解釋的差異，以及當地社會既有的社會脈絡與傳統影響所致。

關鍵詞：教育階層化、教育相關資本、社會階層化、社會結構、教育社會學

[1] 感謝審查委員對於本文提供深入且精要的意見，使得本文生色不少，作者不僅從中學習到很多，也獲得相當多的啓發。

A Comparative Analysis on the Influential Social Factors of Learning Achievement

Fwu Yuan Weng

Abstract

The study on the relationship between pupil's learning achievement or academic attainment and social structural factors has been one of the hottest topics of the research of sociology of education (SoE). As a factor, the study of this topic has produced many an impressive literature and/or documents for this area's development in the SoE. Yet, in Taiwan, it is not so often to have such a kind of material at hand when you need it. There is few research related to this topic applies the comparative method to analyse the data from the East and the West. In order to make the analysis more critical and easily access, the author classifies the social structural factors (SSF) that have the influence of the pupil's learning achievement (PLA) into four categories: social capital, cultural capital, financial capital, and family social background, i.e. the social economic status (SES). The main content of this paper is divided into for parts: the first section focuses on the discussion of the art of the state of the research on the relationship between PLA and SSF in the SoE; the second section of this paper is to discuss the relationship of PLA and SSF and divided into three parts—the theoretical, the Taiwan's, and the foreign; the third section is aiming to make the comparison on the relationship between PLA and SSF from two points of view, i.e., the difference intra- and inter-social structural factors.

Keywords: educational stratification, educational related capitals, social stratification, social structure, sociology of education

壹、前言

期待子女能有好的成就與表現，尤其是在學業成就方面，是一般父母親的心態，或許「望子成龍，望女成鳳」此一諺語可以用來貼切的形容天下父母期待子女能夠有所成就的心情。而事實上，能如願的父母並不多，而且是極大多數的父母都失望了。爲甚麼在「理想」與「現實」之間經常會存在著如此大的差距！爲甚麼絕大多數的子女都要令父母的期望落空！除了先天的生理因素決定了學習者的學習成就之外，是否還有其他的影響因素？或許社會結構因素也有著相當的影響力。就一般教育社會學的著作而言，影響學習成就的社會因素分析和討論是很重要的一部份。究竟有哪些社會結構因素影響著學習者的學習成就，不同的地區或國家，社會結構因素對學習者學習成就的影響程度如何，其間是否有程度上或是重要性的差異，正是本文所要討論的重點。

貳、影響學習成就的社會結構因素之研究現況分析

社會結構因素如何影響學童之學習成就？在教育社會學領域一直受到相當程度的關心，也一直是一個很熱門的研究主題，同時幾乎在有關教育社會學的著作裡，都會列有專章討論它。Dijkstra 與 Peschar（2003: 58）就曾指出：「在教育社會學中，社會背景究竟影響教育成就到什麼程度的問題，是最爲經常研究的問題之一。」除了教育社會學之外，教育決策者也越來越重視究竟是哪些社會結構因素影響著學習者的學習成就，其個別的作用力是如何？其交互的作用力又是如何？這些因素對學習成就的影響程度之大小順序有是如何？此等種種問題都是決策人員所希望知道的，因爲越能夠清楚掌握這些問題的答案—清楚地了解各種社會結構因素對學習成就的影響程度—就越有可能制定出能滿足學習者需求的政策。尤其處今日「正義與公平」、「機會與均等」高唱入雲之際，如何制定符合公平正義原則與教育機會均等的理想，又能滿足學習者之所需的政策的確需要，雖然事實上這是很不容易的，對決策人員也是一個很大的挑戰。有關於決定教育成就因素的研究可大略分成三類（Dijkstra & Peschar, 2003: 59-60）：（1）心理學的觀點；（2）學生能力的觀點，例如學生之認知、動機、或創造力對教育成就的影響；（3）生態因素（ecological factors）：此一研究類別又可以分爲兩種型態，其一爲學校內部的觀點，像學校效能的研究，其二爲學校外部的觀點像（家庭）社會化的研究，此爲教育社會學之理論反省與實徵研究的核心典範。

一、影響學習成就的社會結構因素之研究主軸之一：教育機會均等研究

有關影響學習成就之社會結構因素的研究，主要集中在兩大主軸：其一爲教育機會均等的研究。此一主軸認爲教育機會不均等會影響學生的學習成就，因此他們去研究和分析究竟有哪些因素是會造成教育機會不均等的，接著繼續探討如何避免或是減少這些因素所造成的不均等影響，最後則是討論如何能夠更趨近教育機會均等的理想。

（一）《柯爾曼報告書》與《普勞頓報告書》

在這方面，較爲大家熟悉的典型的研究就屬美國 J. Coleman（1966）的《教育機會均等》（Equality of Educational Opportunity）之調查報告，此一報告通常稱之爲《柯爾曼報告書》（The Coleman Report），Coleman（1961）另外還有一份關於青少年在學校之學習成就的調查報告，但是在國內比較少爲人提及—《青少年社群》（The Adolescent Society）。Coleman 的報告書對教育機會均等的發展有相當程度的影響，1970 年代開始，教育機會均等乃成爲教育發展論述的重要主題之一（見表 1），亦即過去 25 年來，社會學家幾乎都把焦點放在關於教育均等的論辯（Lynch, 2000: 85）。此外，「受忽略團體」（neglected group）的教學與「受壓迫者教育學」（pedagogy of the oppressed）也都相當程度的受到重視。另外一份有關教育機會均等的典型調查報告且較爲人熟知的是英國由J. P. Plowden（1967a，1967b）擔任主席之「中央教育顧問委員會（英格蘭）」（The Central Advisory Council for Education, England）所完成的《國小學童及其學校：上下冊》（Children and Their Primary School；Volume 1 & Volume 2），一般稱之爲《普勞頓報告書》（The Plowden Report）。在這一份報告書裡，對於國小學童之生理、智力發展、和學習成就，以及其影響因素—包括個人的、家庭、學校、與社區的—都有相當深入的調查報告，對於如何避免和減少此等因素的不利影響也提出了相當多的具體的建議，例如學校環境與設備的改善、家庭與社區學習環境與氣氛環境的改進與充實、家長對國小學童學習的態度與參與、和國小學童之保健與社會服務之促進等等。其中最爲大家所熟知的是「教育優先區」（Educational Priority Aeras）方案的提出，此一方案到二十世紀 1990 年代中期之後調整爲「教育行動區」（Educational Action Zones）。

表 1　國家發展與教育發展論辯的主題（1950-1995）

年代	發展的論辯	教育發展的論辯	教育的優先任務
1950 年代	• 社區發展 • 科技轉換 • 綜合性國家計畫性工業化	• 基礎教育 • 功能性教育 • 人力發展計畫	• 鄉村擴充訓練 • 保健與農業之成人識字教育 • 全民之初等教育

表 1　國家發展與教育發展論辯的主題（1950-1995）（續）

年代	發展的論辨	教育發展的論辨	教育的優先任務
1960年代	• 現代化 • 經濟成長 • 依賴	• 人力資本理論 • 人力發展計畫 • 功能性教育	• 正規之中等及高等學校教育 • 技藝及職業訓練 • 職業取向識字教育
1970年代	• 人類基本需求 • 符合正義的成長 • 統整性鄉村發展 • 新國際經濟秩序	• 基礎教育 • **均等化教育機會**[1] • **觀照「受忽略團體」的教學** • **受壓迫者教育學**	• 正規之初等教育 • 青年及成人之非正規教育 • 識字教育 • 成人/終身學習
1980年代	• 消除貧窮 • 結構性調整	• 人力資源發展 • 教育效率與效能 • 優質學習	• 正規之初等及中等教育 • 教育行政與財政
1990年代	• 持續性人類發展 • 消滅貧窮 • 社會性的調整	• 滿足基本學習需求 • 優質學習 • 女性教育	• 全民之初等及中等教育 • 優質之班級教學與課程

[1]粗黑體字爲作者強調。

資料來源：Chabbott & Ramire（2000: 178）。

（二）「布勞與鄧肯有關美國職業結構的分析」與「斯威爾的威斯康辛大學縱貫研究」

討論或是研究教育機會均等的文獻與報告相當的多，但是就屬上面所提到的 The Coleman Report 和 The Plowden Report 最爲經典，幾乎所有關於教育機會均等的研究和著作都會參考及引用到這兩份報告書。在這兩份報告書之後，英美關於教育機會均等的研究較爲著名的有（楊瑩，1999：185-212）：

1.布勞與鄧肯（Blau & Duncan, 1967）有關美國職業結構的分析

布勞與鄧肯的研究主要是針對美國的職業結構進行分析，其研究重點在於分析個人家庭生活與職業生活的關係。他們的研究對教育機會均等之議題研究的重要貢獻在於，發展出社會地位取得的「路徑分析模式」（path analysis model）。其研究結果發現：（1）個人自己的教育訓練和早期經驗，對日後職業成就的影響，較個人的社會背景或出身背景的影響來得大；（2）父親的職業對兒子的教育與職業的成就有長遠的影響。

2.斯威爾在威斯康辛大學主持的縱貫研究（Sewell & Shah, 1967; Sewell, 1971; Swell & Hauser, 1975）

斯威爾（W. H. Sewell）在威斯康辛大學主持的縱貫研究根據其長期縱貫調查研究資料爲基礎，進行有關於家庭社會經濟地位背景對學業成就的影響。其用以分析的資料

包括：（1）1957 年對威斯康辛州之公私立及教會高中高年級學生進行調查，回收之有效問卷計 34,151 份；（2）1964 至 1965 年間，抽取 1957 年樣本的 1/3，將問卷寄至其於 1957 年所登記的地址，交由其父母代轉，最後回收的有效問卷爲 9,007 份。此一研究調查中，學生基本資料的變項包括：性別、家庭社經地位、智商、升大學計劃、及成就測驗分數。其研究結果發現：家庭社經地位與智商對受試者之升大學計劃、進大學就讀的機會、與能否順利拿到學位，有直接的影響。斯威爾進一步分析發現，在性別方面這些因素的影響剛好相反；亦即，對男生而言，智商對其能否進入大學和進入大學之後能否順利到學位的影響，大於社經地位；對女生而言，則家庭社經地位的影響要大於智商。

（三）影響教育機會分配/均等的因素

在教育社會學裡，通常討論教育機會均等或是影養教育機會均等的因素時都會先討論或分析造成教育機會不均等的因素。這樣的現象有一個基本假定「如果能將造成教育機會不均等的因素消除，則教育機會均等的目標或理想或有可能達成」。陳奎憙（2001：73-75）認爲造成教育機會不均等的因素主要有八個：職業因素、社會階級或地位因素、性別因素、種族問題、生理特質因素、宗教因素、地區因素、及經濟因素。

Dijkstra與Peschar（2003: 59-60）也指出：在過去幾十年教育社會學所關心的教育機會分配的問題應用在學生家庭背景的說明上，已經有很長的一段時間了；關於家庭對成功的教育生涯的重要性，相關的研究不僅持續進行的，其累積的文獻資料簡直可以以「汗牛充棟」形容之。學生的學習成就與能力的表現和增進，有沒有給他們機會是相當重要的，如果能給予學生足夠的機會，一般而言，學生的潛能應該都能夠充分的發揮，而他們的學習成就應該也都能夠提升或改善，Mithaug（1996: 66）曾提出透過機會的提供以增進學生能力的例子（或許也可以稱爲模式）。

因此，應該檢討的是我們的社會、學校、老師、家長、以及種種的制度是否提供給學生足夠的機會，我們是否引導學生如何去尋找機會和創造機會，我們是否盡其所能的鼓勵學生不要太早放棄，或許幸運的學生可以很快的找到機會，次一點的學生也終究可以找到機會，但是那些運氣最不好的學生可能就找不到機會，更不知道如何去創造機會，這時候他們的學習成就或教育成就會是如何，應該是可想而知的，我們成人世界有沒有提供什麼補救措施，或是另外再給他們什麼機會呢！

二、影響學習成就的社會結構因素之研究主軸之一：教育階層化研究

教育階層化[2]的研究是教育社會學中，研究影響學習成就的社會結構因素的另一個

[2]本文主要在討論學生學習成就與社會結構因素的相關，但是因爲學習成就、教育成就、教育取得、和教育階層化等四個名詞的概念和指涉的範圍，在某種程度有相似和重複之處，所以在本文中將這四個名詞交互使用，比較強調其概念中相同之處，亦即是「成就」（achievement/attainment）的部份，並不是那麼嚴格或是嚴謹的去區分它們彼此之間的差異。

主軸。在教育社會學的相關著作或研究中，可以很容易或很快地找到這方面的相關內容。謝維和（2002：479-481）：「正是由於教育分層[3]在現代社會中具有重要的作用與意義，以及它對社會分層[4]的影響，所以，教育分層形成的原因也常常成爲人們關心和研究的問題。」Dijkstra 與 Peschar（2003: 58-59）在〈Social Capital in Education: Theoretical Issues and Empirical Knowledge in Attainment Research〉一文提到：「在過去幾十年來，曾有許多關於教育成就與分層的比較研究，在這些研究中發現，世界各個國家教育水準的差距越來越小，但是，對於教育成就與分層相對有相當大作用力的社會背景因素，仍然值得一提。」此處的「社會背景」（social background）主要是指「社會資源」（social resources）或「社會資本」（social capital）的概念（Dijkstra & Peschar, 2003: 58）。

有關教育階層化的研究或論文大致上可分爲三類：1.一般性的研究—Epple，Figlio & Romano（2002）；2.個別國家的研究—Kesler（2003: 467-482，德國方面的研究），Hanley（2001: 25-43，捷克斯洛伐克的研究），Gerber（2000: 219-246，俄羅斯的研究）；及 3.多個國家的比較研究—Shavit, Arum & Gamoran（2003，十五個國家的比較研究）。

有關影響教育階層化之社會結構因素，在教育社會學的著作中大多會進行討論與有所著墨，例如：陳奎憙（2001），謝維和（2002），Kerckhoff （1986），Rosenbaum（1986），Simpson & Rosenholtz（1986）。一般而言，主要包括（謝維和，2002：479-480；Mortimore, 1997: 476-477; Persell, 2000: 387-389; Moore, 2004: 9）：1.家庭方面：家庭地位、父母的執業和文化程度，他們的生活態度、價值觀、信仰、對子女的期望、家庭背景；2.同儕影響：同儕的態度、價值觀念、次文化；3.組織或機構：學校類別－公私立、學校氣氛、教師行爲、社區關係、學生感覺是否相關與重視他們的認同、經驗、與承繼；4.社區：居住地的文化特點、經濟特色。尤其在全球化的影響力席捲世界各地之時，各國政府不僅思索著如何因應全球化的挑戰與威脅，更用心的思考著如何在全球化的衝擊下，仍然能夠在提升國家競爭力及培養國家社會所需人才的同時，又能維持國家社會原有的特色和穩定，其最主要的決定要素，當然非教育莫屬了，而社會結構、教育、與個人成就三者之間的關係又是相當的密切。因此，討論影響學習成就之社會結構因素更具有其時代意義與重要性。

參、影響學習成就之社會結構因素分析

在教育社會學中，有關影響學生學習成就的研究相當的多，不論國內外都有相當多的研究，其中有些還具有相當的影響力，不僅在教育社會學的著作中獲數論述裡，都經常會被提出來討論，也經常會被作爲決策的參考，或是拿來作爲批判決策的論述依據，像 Coleman Report 和 Plowden Report 就是其中最顯著的例子。

[3] 此處所指的「教育分層」即一般所稱的「教育階層化」（educational stratification）。
[4] 此處所指的「社會分層」即一般所稱的「社會階層化」（social stratification）。

一、影響學習成就之社會結構因素分析—理論部份

關於影響學習/教育成就之社會結構因素的分析，在理論方面主要有：文化資本論、社會資本論、與財務資本論。這三個理論分別從不同的層面探討他們對學生學習成就的影響。

（一）文化資本論與學習成就的關係

文化資本的意涵，係指個人於成長的歷程當中，受到知識、觀念、價值體系、思考模式及行爲、行事風格影響，所組成的一種形式，以三種形式出現：內化狀態（embodied state）—與個人的身體直接關聯的文化資本；物化狀態（objectified state）—指文化資本在其具體化的關係中，以物質的客體和媒介表現出來的文化商品形式；與制度化狀態（institutionalized state）的文化資本—指由合法化的制度所確認的文化資本，最常見的表現形式是透過文憑、畢業證書來確認。

衝突論者 Collins（1971，1979）認爲學校所安排的種種教育活動與提供的教育內容，並非學生將來進入職場所需要的專業技能，而是上層社會的文化內容與規範；因此，比較上，來自中上社會階層家庭的學生比來自中下社會階層家庭的學生，會更容易而且更快速的適應且融入學校各種的教育活動、內容、和種種規範，因而有更多的機會獲得更好和更多的教育成就。Bourdieu（1977，1984）和 Gartmen（1991）也指出：來自中上社會階層家庭的學生，因爲學校的所有設計幾乎完全取材自中上社會階層的文化、價值、與規範，所以他們從小在家庭裡，早就受到種種的規範與薰陶，因此對於學校的活動與要求並不陌生，也比較熟悉學校教師所喜愛或所追求的中上社會階層的文化品味，事實上，這些所謂的上層社會的文化品味，早已是他們所熟悉的，而且在日常生活中所不時展現和應用的，因此，老師會對他們有比較好的印象，他們和老師之間也會有比較好的互動關係，進而在學習上獲得比較多的關心和期待，而有助於他們進一步在教育上和職業上的獲得。

（二）社會資本論與學習成就的關係

所謂社會資本係指在社會結構當中，由成員的價值觀、信任、情感與規範所建立的關係網絡，一般認爲社會資本是促成人力與物質資本發揮最大效用之主因。社會資本具有累積轉換、信任爲核心，以及須透過政府、社會成員間相互的互動協調等三項特質。此即 Coleman（1988，1990）所說的「社會網絡」，是指個人在現實社會中與他人所形成的某些連結關係，社會資本便是存在於這個網絡的關係結構之中，透過社會網絡關係的動員，可以促成個人目標的實現，就教育關係而言，與學生學習成就有關的社會資本主要包括有：（1）家庭內的社會資本—親子關係和手足關係；（2）家庭外的社會資本—親師關係、師生關係、同儕關係、社區鄰里關係、父母與同儕之父母的關係。如果學生能夠擁有充足的與良好的家庭內與家庭外的社會資本，當有助於其學習成就的提高。

（三）財務資本論與學習成就的關係

影響家庭中子女的學習因素常涉及許多層面，家庭財務資本的充足係常被人提出討論的因素之一。另有「經濟資本」一詞其概念和「財務資本」的概念有些重疊，但不全然一樣，所謂經濟資本可將其視爲人類（個人、家庭、組織、國家）所擁有或掌控物質生活中的資源。雖然經濟資本與財務資本並非同一概念，但由經濟資本的定義中，可從中歸納導引出財務資本的概念與內涵。就Coleman的主張而言，由於財務資本爲家庭財富或收入，是物質資源的一部分，且藉由財務資本的轉換運用，提升生活環境水準，進一步可增進學生學習品質，而且家庭的教育及職業層級越高，其用於教育費用的預算就越高（引自陳怡靖、鄭燿男，2000：418；Dijkstra and Peschar, 2003: 59-60）。就上述定義而言，並從個人與家庭的角度切入，將可發現財務資本較經濟資本集中於個體收入、規模較小也較具體。以學生的學習而言，家庭於財務資本的擁有多寡及運用程度，均可能會影響其學習狀況。

二、國內有關影響學習成就之社會結構因素的研究

在國內關於社會結構因素對學生學習成就的影響之研究，近幾十年來，也頗有一些相關的研究，但是過去的研究比較是單純的探討背景變項對教育取得的影響，也有些研究把中介變項加入分析，但是通常不是規模太小就是指標過於粗糙。

> 過去國內有關教育階層化的研究，大多探討背景變項對教育取得的影響；至於加入中介變相來解釋背景因素對教育取得的影響之因果機制的研究則相當少。雖然有些曾以社會資本、文化資本以及財務資本作爲中介，但大多爲地區性小樣本，且以學童學業成績爲依變項；或者雖是全國性樣本，但社會資本、文化資本的指標卻過於粗糙。（陳怡靖等，2000：416）

在國內，有關社會結構因素對學習成就的影響的相關文獻，陳怡靖等（2000：417-421）在〈台灣地區教育階層化之變遷—檢證社會資本論、文化資本論及財務資本論在台灣的適用性〉一文中，有著頗爲豐富的整理和討論，在該文中將影響學習成就的社會結構因素的文獻分成四個部份進行討論：1.文化資本理論與相關研究；2.社會資本理論與相關研究；3.財務資本理論與相關研究；4.背景影響教育取得，上述四部份的內容進行扼要的整理與介紹。

（一）文化資本理論與相關研究

文化資本論者認爲學校教育所教授的是上層社會的文化，一般人受教育的程度越

高，就越具有中上社會階層所喜愛和熟悉的文化風格，越容易受到中上社會階層人士的喜愛，而有助於教育及職業地位的取得。根據陳怡靖等（2000：418）的整理發現：在台灣本土的研究，有的研究發現文化資本雖然對各級學生的升學有影響，但是影響並不大，而且也不顯著；有的研究結果則並不支持文化資本對學生的學習/教育成就會有影響的假設。另外有一些主要以台東地區爲主的小樣本的研究發現（陳怡靖等，2000：418）：「學生越不具有負面的文化資源，對學業成績越有利，而原住民學生由於比一般平地學生較常出現（負面的文化資本現象），因而師生互動不佳，不利於學業成績，但學生是否喜愛上層精緻音樂則與學業成績無關。」

（二）社會資本理論與相關研究

陳怡靖等（2000：418）指出：在國內有關社會資本對學習成就的影響，在許多的研究都獲得支持，但是其中有關家庭內的社會資本對學習成就的影響的研究比較多，有關家庭外社會資本學習成就的影響的研究則比較少見。因此，陳怡靖等（2000：418）並沒有對家庭外之社會資本對學習成就的影響進行討論。陳怡靖等（2000：419）進一步指出：對學習成就有影響的家庭相關社會資本的主要發現有：1.兄弟姐妹人數越多，將會稀釋家庭的社會資本，對學習成就有負面的影響；2.父母對子女的教育期望，對子女的學習成就有顯著的正相關；3.父母對子女教育事務的投入及互動情形，對子女的學習成就有正面的影響；4.台灣民眾對男生的教育期望仍然明顯的高於女生，而且沒有縮減的趨勢。

（三）財務資本理論與相關研究

相關的研究指出（陳怡靖等，2000：420；蔡瑞明，2004；蔡瑞明、莊致嘉，2004）：在台灣有關家庭財務資本的多寡對學生的學習成就有相當程度的影響。如果以家庭讀書環境的布置，如專用的書房和書桌、課外讀物、字典、百科全書等教育設施，作爲家庭財務資本指標的話，則發現他們對學生的學習成就有正面的影響。另外，國內也有研究發現：學童在下課後需要幫忙家裡勞動或工作賺錢的，其對學生的學習成就有負面的影響，對於各級學生的升學也有負面的影響。

（四）背景因素影響學習成就（教育取得）的相關研究

國內有關背景因素影響學習成就/教育取得的相關研究，一般也都支持有較好或是較高的社會背景越有助於子女的學習成就或是教育取得，其主要的研究發現或結果包括（陳怡靖等，2000：421-422；陳寬政、劉正，2000；蔡瑞明，2004：4；蔡瑞明、莊致嘉，2004：7；Chen & Lin, 2004: 18-19）：

1.家庭社經地位越高對子女的教育取得越有利，主要是因爲家庭的社經地位越高，越有能力提供其子女各種教育資源，以幫助子女學習，進而有利於子女的教育取得。

2.不同的族群，其教育取得有顯著差異，就有關台灣地區的相關研究發現，一般的情形是外省人的教育成就顯著高於其他族群，其可能原因是因爲政府對於外省人所給予的軍公教的教育補貼，以及外省人通常集中在都市化程度較高的地區，父母親的教育程度較高所致；但是，在加入控制背景變項之後，客家人子女的教育成就則高居第一，其中的原因可能是客家人較重視子女教育，對子女的教育期望較高所致，而原住民子女的教育成就一直處於劣勢的地位，這可能是由於原住民的傳統較不重視教育，對子女的教育期望較低，以及較負面的文化資本所致，像酗酒、嚼食檳榔成癮；在台灣的教育體系內，教育期望不僅決定了教育年數的多寡，同時也須面對教育類型的抉擇。

3.性別在教育取得上有顯著差異，國內外的相關研究一般都顯現男性的教育成就顯著的優於女性，但是有縮小的趨勢，大多數的相關研究指出女性的教育劣勢主要是因爲她們接受補習教育不足、社會資本不足、自我成就期望較低所致，這些正是父權社會體制所衍生的性別差別待遇的現象，國內有關的研究也指出，兩性教育年數差距的縮小，可能是因爲早期台灣的經濟情況不佳，許多父母通常犧牲女兒的教育來成就兒子的教育，現在，台灣的經濟情況相較以往已經改善很多了，父母都有能力負擔子女的教育費用，加上子女數的減少，性別觀念的改變，女兒受教育的機會較之以往增加許多，因而使得男女在教育取得上的差距有日漸縮小的現象。

4.居住地都市化程度越高，對教育取得越有利，研究顯示：居住地（或出生地、學校所在地）的都市化程度越高，對教育取得有顯著有利的影響，其可能原因是：其一，都市化程度越高，物質資源越充足，因而有利於教育取得，其二，大社區或都市社區的學校規模大、設備好、課程充實、課外活動多、社會互動與接觸經驗廣、能吸引優秀師資，所以有利於學生的教育取得。

5.出生年次越晚，越有利於教育取得，其可能的原因是出生年次和社會之經濟發展，以及政府之教育投資有關，亦即出生年次越晚，經濟情況越加改善，家庭負擔子女教育費用的能力提升，另外，政府與民間也會有更多的財力擴充教育，因應一般社會大眾的教育需求。

6.兄弟姐妹人數越多，對於教育取得越不利，因爲兄弟姐妹人數越多，家庭社會資本、財物資本可能越會被稀釋，而不利於個人的教育取得。

林生傳（1994：91-92，136-137）在《中等教育階層化之研究》得到以下的有關影響學生聯考分數[5]的因素的發現：1.學生個別聯考分數之高低，可以由學生本身的特性（性別、智力、入學志願、聯考分數、家庭社經地位）、家庭有關的變項（社經地位、父親教育程度、母親教育程度、兄弟姐妹人數、父母教育期望、父母認定較育與事業關係、家庭文化資源）、及學校有關的 17 個變項（學校歷史、學校規模、學校所屬入

[5] 在本文中，作者將「學生的聯考分數」視爲「學生學習成就」之一。

學志願別、三年來升學率、教師教育專業訓練程度、學校傳統、學校文化、升學輔導作法、特殊才能的表現、社會關係、班級大小、單位學生圖書冊數、單位學生校地面積、單位學生經費、教學設備、獎學金比率、師生比率）加以預測；2.決定個別學生聯考分數的高低，學校方面的變因影響最大，其影響力超過家庭，也超過學生本身的條件與特色。

三、國外有關影響學習成就之社會結構因素的研究

在國外，關於影響學生學習成就的社會結構因素的研究，早已經累積相當豐富的研究成果與文獻紀錄。在這一段裡，仍然依照上一段的方式，將影響學業成就的影響因素的相關研究分成四個部份進行討論（陳怡靖等，2000：417-418；Friedkin & Thomas, 1997: 242-247）：1.文化資本理論與相關研究；2.社會資本理論與相關研究；3.財務資本理論與相關研究；4.背景影響教育取得的相關研究。

（一）文化資本理論與相關研究

陳怡靖等（2000：417-418）指出：在國外許多的實徵研究結果都支持「文化資本確實對學生的學業成績、個人的受教育程度具有影響力」，但是，也有些研究的結果並不支持此一假設，例如Katsillis & Rubinson（1990）以希臘的高中生作爲研究對象，其研究結果並未發現有證據顯示文化資本對教育成就有所影響；另外，De Graaf（1986）的研究也顯示，對子女學習成就有影響的並不是Bourdieu所謂的「形式的文化資本」，而是家庭的讀書的時間、上圖書館時間等所謂的「讀書氣氛」。有關文化資本的限制，以及其在學習成就的影響力可能有誇大的情形，Kingston（2001: 91-94）有相當深入的討論和分析，對有關文化資本所強調的「社會特權與學業成就的關係」也有相當深入的批判與討論，他認爲：1.文化資本並沒有能夠充分的說明社會特權與學業成就的關係；2.許多概念性的變項都棲身在文化資本的大傘之下，而曲解了可以用來說明學習成就的其他社會結構因素。

（二）社會資本理論與相關研究

陳怡靖等（2000：419）指出：許多國外的實徵研究都支持「家庭相關社會資本對子女的學習成就有相當程度的影響」，其影響可以分爲兩個方面：1.正面的影響—良好的親子互動、父母對子女教育的關注、以及父母對子女教育的積極投入的態度，都會對子女的學習成就有正面的影響；2.負面的影響—兄弟姐妹人數眾多，會稀釋家庭的社會資本，瓜分父母對子女的關注和時間，對子女的學習成就產生負面的影響。

（三）財務資本理論與相關研究

相關的研究指出（陳怡靖等，2000：419；Attewell, 2001: 270）：許多的國外相關研究都顯現：家庭的財物資本確實會對子女的學習成就造成相當程度的影響，家庭財物

資本缺乏者或是貧窮者—家庭收入低者，其子女的輟學率可能性較高、選讀學校的機會比較受到限制、學業成就也比較低；如果不用家庭收入爲指標，改以家中是否擁有彩色電視機、冰箱、自動洗衣機、立體音響、汽車、房屋的棟數做爲家庭財務資本的指標，其結果發現家庭的財物資本越高，子女受教育的程度越高；另外，以包括專用書桌、書房等家庭讀書環境的布置，以及課外讀物、字典、及百科全書等教育設施爲家庭財務資本指標所進行的研究，其結果也發現，它們對於家庭子女的學習成就有正面的影響。

（四）背景因素影響學習成就（教育取得）的相關研究

就陳怡靖等（2000：421-422）在〈台灣地區教育階層化之變遷—檢證社會資本論、文化資本論及財務資本論在台灣的適用性〉一文中，就國外的文獻進行整理之後指出：1.家庭社經地位越高，越有能力提供子女各種教育資源，以幫助子女學習，而有利於子女的學習成就與教育取得；2.性別在教育取得上有顯著差異，國外的相關研究顯示，男性的教育成就顯著優於女性，但是兩性的差異有越來越縮小的趨勢；3.居住地區都市化程度越高，對教育取得越有利，這方面國內外相關研究的研究結果大致相同；4.出生年次越晚，越有利於教育取得；及 5.兄弟姐妹人數越多，對於教育取得越不利。蔡瑞明（2004），以及蔡瑞明、莊致嘉（2004）的研究也有類似的發現。另外，Attewell（2001: 270）的研究指出：宗教因素對學生的學習成就也有相當程度的影響。

肆、影響學習成就之社會結構因素之比較分析

林生傳（1994：91-92，136-137）的研究發現，學校因素對學生的學習成就－大學聯考成績－有顯著的影響，可是，J. Coleman 等人（1966）以一、三、六、九、及十二年級的學生，以及教師和校長爲研究對象，另外在美國的十個城市進行少數族群教育經驗之個案研究，用以檢驗學生學習成就與學校資源（學生單位成本、教師高等教育學歷、及學校的設備）的關係，其研究結果有兩個重要的政策性發現（Schneider, 2000: 372）：1.如果學生的背景相近的話，則學校的資源與學生學業成就的關係很小，學生的家庭背景對學生的學習成就有顯著的關係；2.少數族裔的學生因爲和白人的學生就讀高中，而在學業成就上有所裨益，但是白人的學生並沒有因爲就讀種族混合的班級，而在學業成就上有什麼幫助，但是也沒有發現因爲他們和黑人學生在同一個班級，而在學業成就上有什麼負面的影響。亦即在J. Coleman 的研究中，雖然學校的因素對學生的學業成就有某種程度的影響，但尚未達顯著意義，而林生傳（1994）的研究指出二者有顯著意義。

表 2　國內外有關影響學習成就之社會結構因素的研究主題/層面

主要項目	次要項目	國內	國外
教育相關資本		v	v
	社會資本	v	v
	人力資本	v	v
	文化資本	v	v
	財務資本	v	v
宗教			v
學校			
	公立		v
	私立		v
族群		v	v
	籍貫	v	
	種族	v	v
性別差別待遇		v	v
出生順序		v	v
兄弟姐妹人數		v	v
居住地			
	都市化	v	v

資料來源：整理自陳怡靖等（2000：416-434）；Attewell（2001: 270）; Friedkin & Thomas（1997: 239-255）。

由分析前面的文獻資料發現，雖然多數的研究支持家庭相關資本對學生的學習成就有相當程度的影響，同時在子女的教育取的上，扮演著相當重要的角色，事實上也有不少的研究提出不一致的研究結果或是發現，就像許多實徵研究的結果發現：文化資本確實對學生的學業成績和個人的受教育程度有相當程度的影響，但是，也有不少的研究發現，沒有證據支持文化資本對學生的學習成就有所影響。之所以如此，或因國情不同、或因教育制度不同，而使得其影響力有所差異（蔡瑞明、莊致嘉，2004：5）。

伍、結語

有關於影響學生學習成就的社會結構因素的研究，最近二、三十年來，在教育社會學的研究雖然相當的熱門和盛行，但是其研究的發現或是研究結果並沒有相當的一致性。有些社會結構因素，在某些研究中可能對學生的學習成就有顯著的影響，在某些研究可能就沒有；反過來講，某些社會結構因素，在有些教育社會學的研究中發現，和學生的學習成就有著有意義的關係，可是在其他的研究中可能就沒有發現類似的或是同樣的研究結果。雖然如此，還是有些社會結構因素，不論地區或是國家，在教育社會學的研究中都發現，他們都和學生的學業成就有著顯著的相關或是呈現有意義的關係，這些社會結構因素主要有：家庭社經背景、家庭之文化資本、社會資本、及財物資本；所屬族群類別、性別角色與地位。另外，有一些社會結構因素對學生學習成就的影響，在某些國家可能會受到重視，但是在某些國家可能就不太會去注意到，像宗教的影響在台灣就很少被考慮到，可是在歐美國家就受到相當的重視。還有，這些社會結構因素，就相關的研究顯示，並非在所有的國家和社會都會產生相同的作用與影響，其主要可能因素：這些社會結構因素的功能與作用，以及認知與實踐，都受到當地社會文化之深層結構因素的影響，所以他們在具體的現象之反映，就會有不同的程度和結果；另外，可能是對於此等社會結構因素的定義與概念的理解不同所致。

參考文獻

林生傳（1994）。**中等教育階層化之研究：高級中學升學率之實徵分析與探討**。國科會專題研究報告，未出版，NSC-81-0301-H017-01-J1。

陳怡靖、鄭燿男（2000）。台灣地區教育階層化之變遷—檢證社會資本論、文化資本論及財物資本論在台灣的適用性。**國家科學委員會研究彙刊：人文及社會科學，10**（3），16-434。

陳寬政、劉正（2000）。**台灣教育發展對教育流動的影響：結構流動表的分析**。國科會專題研究報告，未出版，NSC87-2412-H-001-005。

陳奎憙（2001）。**教育社會學導論**。台北市：師大書苑。

楊 瑩（1999）。**教育機會均等—教育社會學的探究**（三版）。台北市：師大書苑。

蔡瑞明（2004）。**教育選擇、教育取得與工作經歷：教育階層化機制的再探討（1/2）**。國科會專題研究計畫期中報告，NSC93-2412-H-029-008。

蔡瑞明、莊致嘉（2004，11 月）。**台灣分流教育的階層化機制：高中職學生的教育期望**

分析。論文發表於中央研究院社會學研究所主辦之「教育階層化與家庭」研討會，台北市。

謝維和（2002）。**教育社會學**。台北市：五南。

Attewell, P. (2001). The winner-take-all high school: Organizational adaptations to educational stratification. *Sociology of education, 74*(4), 267-295.

Bourdieu, P. (1977). *Reproduction in education, society, culture*. Beverly Hill, California: Sage.

Bourdieu, P. (1984). *Distinction: A social critique of the judgment of taste*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.

Chabbott, C. & Ramire, F. O. (2000). Development and education. In Hallinan, M. T. (Ed.), *Handbook of the sociology of education*(pp.163-187). London: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

Chen, Vivien Wen-Chun & Lin, Evelyn Yu-Ling (2004). *Political exclusion or socioeconomic Reproduction? Ethnic educational stratification in Taiwan*. Taipei: Academic Sinica.

Coleman, J. (1988). Social capital in the creation of human capital. *American journal of sociology, 94*, Special Issue, 95-120.

Coleman, J. (1990). *Foundation of social theory*. Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.

Dijkstra, AnneBert & Peschar, J. L. (2003). Social capital: Theoretical issues and empirical knowledge in attainment research. In Torres, C. A. & Antikainen, A. (Eds.), *The international handbook on the sociology of education: An international assessment of new research and theory* (pp. 58-81). New York: Rowman & Littlefield.

Friedkin, N. E. & Thomas, S. L. (1997). Social positions in schooling. *Sociology of education, 70* (4), 239-255.

Gartman, D. (1991). Culture as a class symbolization or mass reification? A critique of Bourdieus distinction. *American journal of sociology, 97*(2), 421-447.

Hallinan, M. T. (Ed.)(2000). *Handbook of the sociology of education*. London: Kluwer Academic/Plenum Publisher.

Halsey, A. H., Lauder, H., Brown, P. & Wells, A. S. (Eds.)(1997). *Education, culture, economy, society*. Oxford: Oxford University Press.

Kerckhoff, A. C. (1986). Family position, peer influence, and schooling. In Richardson, J. G. (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*(pp. 93-112). London: Greenwood.

Kingston, P. W. (2001). The unfulfilled of cultural capital theory. *Sociology of education, 74*, Extra issue: Current of though: Sociology of education at the dawn of the 21st Century, 88-99.

Lynch, K. (2000). Research and theory on equality and education. In Hallinan, M. T. (Ed.), Handbook

of the sociology of education(pp. 85-105). London: Kluwer Academic/Plenum Publishers.

Mithaug, D. E. (1996). *Equal opportunity theory.* London: Sage.

Moore, R. (2004). *Education and society: Issues and explanations in the sociology of education*. Cambridge: Polity.

Mortimore, P. (1997). Can effective schools compensate for society?. In Halsey, A. H., Lauder, H., Brown, P. & Wells, A. S. (Eds.), *Education, culture, economy, society*(pp. 476-488). Oxford: Oxford University Press.

Persell, C. H. (2000). Values, control, and outcomes in public and private schools. In Hallinan, M. T. (Ed.), *Handbook of the sociology of education*(pp. 387-407). London: Kluwer Academic/ Plenum Publishers.

Plowden, J. P. (1967a). *Children and their primary schools: A report of the central advisory council for education (England),* Volume 1: Report. London: HMSO.

Plowden, J. P. (1967b). *Children and their primary schools: A report of the central advisory council for education (England),* Volume 2: Report. London: HMSO.

Richardson, J. G. (Ed.)(1986). *Handbook of theory and research for the sociology of education*. London: Greenwood.

Rosenbaum, J. E. (1986). Institutional career structures and the social construction of ability. In Richardson, J. G. (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*(pp. 139-172). London: Greenwood.

Schneider, B. (2000). Social system and norms. In Hallinan, M. T. (Ed.), *Handbook of the sociology of education*(pp. 365-386). London: Kluwer Academic/Plenum Publisher.

Siompson, C. H. & Rosenholtz, S. J. (1986). Classroom structure and the social construction of ability. In Richardson, J. G. (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 113-138). London: Greenwood.

Torres, C. A. & Antikainene, A. (Eds.)(2003). The international handbook on the sociology of education: An international assessment of new research and theory. New York: Rowman & Littlefield.

日本的教育改革

翁麗芳

【作者簡介】

翁麗芳於 1978 ─ 1982 及 1989 ─ 1991 期間於東京大學修讀碩士、博士學位；幼兒教育人才培育爲近二十年之主要工作。從歷史研究角度關注台灣幼兒教育的發展，是教職之外研究工作的重點，台灣與日本的文化關係是作者研究中的一個探討焦點。

摘要

在經濟高度發展，國際地位穩固成長以後，高素質的國民培育成爲當代日本社會的重要議題。然而在追求質量兼顧的「教育改革」過程中，「學力」，孩童在學校裡學習成果，從社會實用以及國際競爭角度似乎都未能讓多數日本人滿意，二十餘年來，「教育改革」成爲日本各界關注並且多所爭議的公共論題。本報告以 1980 年代以來日本社會關注的「教育改革」議題爲背景，以最近六年小泉內閣的教育相關政策變遷爲主要焦點，分社會背景、〈教育基本法〉的修訂、義務教育的構造改革以及師資人才培育制度的變動四個部份探討日本的教育改革。

關鍵詞：日本、教育改革、義務教育、學力

Educational Reform in Japan

Lee Fong Wong

Abstract

With her economy highly developed and her place as a leader in various important international arenas fully recognized, Japan now places major importance on the development of high-quality citizens. In the course of her educational reforms in the last two decades, Japan has placed equal emphasis on both quality and quantity in education and has considered full development of learning potential as an indicator of student learning competency. Yet, apparently Japan has not found results of educational reforms very satisfactory, especially when considering from the perspectives of degree of practicality and competitive edge in international comparisons. Indeed, educational reform has continued to be a major object of public concern and debate in Japan. This paper is an analysis of Japan's official documents that record the changes and developments in education issues in the 20-plus years since the 1980s. Social background, amendment of basic education law, reform of compulsory education, and changes in initial teacher training system are the four major themes in educational reform in Japan that receive attention in this paper.

Keywords: Japan, educational reform, compulsory education, learning competency

壹、日本教育發展的背景

日本近代教育制度的發展與歐美有極深的關係。1872 年，近代學校教育制度的發布啓動了明治維新的輝煌成果，這是日本史上的第一次西化時期，迄今官方仍以教育方針的「大轉換」稱之。當時明治政府領導全民徹頭徹尾模仿西歐的「生活樣式」，「洋食」、「洋服」、「洋房」以及教育、政治制度，西歐文物移植進入日本社會。第二次的西化是在二戰後，以美國爲首的聯合國駐軍進入日本，日本在其「勸告」下進行政治、教育改革行動。目前的六・三・三（國小、國中、高中）制學校教育系統由來於此時的美國「指導」。六十年來，日本在美國扶植下建立了開放自由的民主教育制度與思潮，對於能有七〇、八〇年代的高度經濟發展成就，日本對於西方，尤其是美國新文明是鞠躬感佩的；但是也就在脫離戰後困苦，躍爲經濟大國後，日本漸改戰敗國卑下姿態，昂然在國際間求取大國待遇，並且企圖擺脫美國「指導」的陰影。

經過經濟高度成長、泡沫經濟時期，2001 年就任首相的小泉純一郎面臨的卻是經濟衰退窘境，財經改革以及高素質國民培育議題。教育問題不單是教育問題而已，關係到人力素質，以至於社會經濟發展、國力未來發展。「學力」指孩童在學校裡學習成果，從生活以及國際競爭角度似乎都未能讓多數日本人滿意，「教育改革」成爲日本各界關注並且多所爭議的公共論題。

本報告以日本社會少子化發端的 1980 年代以來的變動爲背景，主要著眼於小泉內閣的教育相關政策變遷，分教育發展背景、〈教育基本法〉的修訂、義務教育的構造改革以及師資人才培育制度的變動四部份，探討當代日本的教育改革內涵及未來展望。

首先就日本的國家及教育組織以及日本教育發展上的六個關鍵詞做一簡要說明，再進行教育發展背景的分析。

一、 日本的國家及教育組織

日本國土涵括四十七都道府縣；這四十七個被稱爲「地方自治體」的包括：一都（東京都）一道（北海道）二府（大阪府、京都府）及從北端的青森到南方沖繩（琉球）的四十三縣。地方自治體有兩級，都道府縣之下還有「市町村」層級。

二次大戰後，日本採議院內閣制，天皇爲虛位元首。國會爲最高立法機關，分眾議院、參議院，提名選舉總理大臣（首相）。內閣行使國家行政權，對國會負責，由眾議院裡占多數席次的黨組閣，含總理大臣及 14 名國務大臣，1/2 以上的國務大臣須由國會議員當中選任。內閣的存立必須獲得議會的信任，眾議院有對內閣信任、不信任的決議權，然內閣也有解散眾議院的權限。

內閣當中文部科學大臣掌管的文部科學省爲中央層級的教育主管機關；各都道府

縣設置教育委員會，爲地方層級的教育主管機關。附錄圖 1 爲中央與地方的教育行政關係圖。

學校教育系統分學前教育：幼稚園；初等教育：小學校（相當於我「國小」）；中等教育：中學校（相當於我「國中」）、高等學校（相當於我「高中」）；高等教育：大學、大學院（相當於我「研究所」）等。義務教育期間九年，爲小學校的六年及中學校的三年。附錄圖 2 爲日本的學校教育系統。

二、 名詞解釋

（一）文部科學省

文部科學省乃日本中央主管教育的最高行政機關，相當於我國教育部，簡稱「文科省」。文部科學省最高首長爲文部科學大臣，簡稱「文科大臣」，通稱「文相」，相當於我國教育部長。

2000 年之前中央主管教育的最高機關爲「文部省」，最高首長爲文部大臣；2000 年日本內閣省廳進行整併，文部省與科學廳合併爲「文部科學省」。本報告亦因時間而變動文部省或文部科學省之稱呼。

（二）教育委員會

教育委員會乃設置於都道府縣及市（含特別區）町村的地方主管教育行政機關，相當於我國的縣市教育局。主管大學、私立學校以外學校及其他教育機關的管理、學校的組織編制、教材、教育課程、社會教育等相關事務。

（三）學習指導要領

《學習指導要領》乃日本文部（科學）省針對國小・國中・高中、盲・聾・養護學校的教育內容及學習事項的學年別配置、上課時間等編制基準之規定。此《學習指導要領》制啓於二戰以後的 1947 年。當時乃以試行草案形式做爲教師教學的參考，至 1958 年修訂公布後便具法規拘束力，成爲編制教科書的基準。現行《學習指導要領》修訂於 2002 年四月。

（四）中央教育審議會

中央教育審議會簡稱「中教審」，是接受文部科學大臣的教育諮詢，針對教育振興、人材育成、運動振興等相關重要事項進行調查審議，將調查研議的結果製作答申報告書，提給文部科學大臣作爲決策參考的組織。審議會委員的任期爲二年。中教審在接到文科大臣的諮詢問題後，組成專題「部會」進行小組審議。譬如針對提升師資素質問題的「教員養成部會」、針對義務教育的「義務教育特別部會」。

（五）學力

日文「學力」指學生透過學校教育所習得的能力（learning ability；learning competency；

literacy）；包括對於教學科目的知識理解以及將之應用在生活上的創造力，雷同於我國所稱學業表現、學業成就。透過日本國內以及國際性的「學力調查」，「學力低落」、「基礎學力不足」成爲今日日本教育界指摘的焦點問題。

（六）教育鬆綁

本報告將「ゆとり（yutori）教育」譯爲「教育鬆綁」或是「鬆綁的教育」。「ゆとり（yutori）」意爲「餘裕」，即存留空間，不填滿之意。「ゆとり教育」此詞出現在 1980 年代，作爲對立於當時普遍的過度重視紙筆測驗成績、升學競爭的填鴨式課程的教育改革代名詞。具體的內容爲減少授課內容，增加創意教學的時間、空間等。

另外，1990 年代以後日本官方常使用的「規制緩和」一詞指將規範寬鬆化的意義，本報告中亦譯爲「鬆綁」。

三、當代日本的教育改革背景

2001 年四月自民黨總裁小泉就任首相。對應財經改革以及高齡少子化上人力品質問題，教育的檢討與改革成爲小泉政權的一大重點。

小泉堅定精簡、縮併政府組織、減縮公共支出的財政改革方針，以落實地方分權爲配套，主張：「地方能做的事讓地方做」，藉著減低地方交付國庫的稅金總額，擴大地方的課稅自主權，相對縮減國庫補助額，也減低中央的負擔。這種中央只做「總量管制」，不干涉地方的課稅內容以及經費用途比例的新政構想，應用在教育經費上就是修改〈義務教育國庫負擔法〉，將原來國庫支付的國中小義務教育經費抽離。國庫補助金、地方交付稅以及稅源分配所謂「三位一體」的財政改革的口號因此引起教育界的激烈議論。自民黨雖然是日本累積最多組閣執政經驗的政黨，1980 年代教育改革呼聲高漲以來，文部大臣隨著首相組閣的變動，迭有一年或不數月即遭撤換的情形。以小泉內閣而言，五年任期內即有四任文相。依序如下：

2001 年四月~2003 年九月	遠山敦子
2003 年九月~2004 年九月	河村建夫
2004 年九月~2005 年十月	中山成彬
2005 年 10 月 31 日~2006 年 9 月 26 日	小坂憲次
2006 年 9 月 26 日~	伊吹文明

文科大臣更迭頻仍，但是教育發展在內閣工作的重要性，隨著社會的高齡少子化發展，只見育幼支援、性別平等教育等議題的增加，在執政的自民黨團關注下，教育相關法規的修訂、義務教育內容彈性化、教師人才素質提升等教改工程未曾停頓。小泉上任以後自民黨更針對兒童的道德、學習意欲、學業成就表現低落以及年輕人的工作/雇用問題，將修改〈教育基本法〉列爲重要黨務工作，自 2003 年起的三年時間裡召

開了 70 次修法相關會議後，於 2006 年四月提出修正案，送進國會。

現在文科省網站上設有「關於義務教育改革」專區，除了即時公開義務教育改革相關資訊，同時進行「學校會議」[1]的對象募集工作。任一國中小只要報名希望召開「學校會議」，文科省必定派遣人員（從文科大臣到各局課相關人員）到該校，與家長、教職員、學童進行直接對話。文科省同時也在全國各地開辦「教育改革論壇」及「教育改革城市會議[2]」，透過各種方式積極理解民眾對於教育基本法、義務教育制度等教育改革的意見。

四、戰後以來日本教育改革的歷程

二戰後，日本社會由廢墟中復興，經濟飛躍發展，此傲世的成績國際間一般歸功於其卓越的教育。

1970 年代，以教育學者爲首的塡鴨式教育批判逐漸在日本社會擴展，於是，所謂教育鬆綁路線在 1980 年代開始浮現，1992 年開始以每月一次方式實施學校週五日制（取代週六日上課制），至 2002 年四月，開始實施現行版的《學習指導要領》，此稱爲「新課程」的現行《學習指導要領》的實施搭配全面實施週五日制；最具體、顯眼的改變是授課內容削減三成，以及以培養主體性思考能力爲目標的「綜合學習時間」新科目的設置。邁入二十一世紀後，部分的教育現場更在文科省同意下，陸續導入改革新措施：精熟度分級學習獎勵、學力調查、學校選擇制（打破義務教育的分發入學制，一定條件內就讀者可選擇學區內外的學校）、學校評鑑、教員評鑑、國中高中一貫學校與國小國中一貫校的設立等，這些打破現有體制的新嘗試皆可視爲 1980 年代以來教育鬆綁的延續。

對於教育改革鬆綁路線，也出現因其可能使學力下降而反對的聲音，針對此種學力下降憂慮，文科省在 2002 年三月策定學習建議[3]，積極導入精熟度分級上課及提高作業質與量方式。

新課程實施兩年後，2004 年底，國際學力調查結果公布，日本學童學力表現下降，印證了反對教改鬆綁路線者的憂慮。一時之間，批判之聲四起。2005 年春，文科省進行學校教育意識調查，針對新課程變革的具體代表「綜合學習時間」，國小家長的 73%、教師的 57%採正面回應，但是國中卻呈現相反現象，有 57%的國中教師認爲「祛除綜合學習較好」。

另外，最近兩次經濟協力開發機構（OECD）的國際學習到達度調查（簡稱PISA[4]）結果對照堪稱對日本社會「學力低落」憂慮再下重擊。2003 年度的調查結果，日本的學生的「讀解力」排名第 14，「數學的應用力」排名第 6。前次，2000 年時，二者分別

[1] 原文「スクールミーテイングゲ」。
[2] 原文「タゥンミーテイングゲ」。
[3] 原文「學びのすすめ」。
[4] PISA 乃以是 41 個國家・地區 15 歲學生爲對象的國際學力調查。

是第 8 名、第 1 名。

國際學業評比表現不佳之外，青少年兒童犯罪嚴重化趨勢也是朝野共有的教育關切，再加上近年頗受日本教育及企業界注目的所謂NEET[5]（失業青年）人口劇增現象，學力低落、道德、品格教育不彰，人生目標不明確成爲現代日本青年的特徵，輿論對於教育改革的訴求愈來愈強。2006 年一月，依據中教審及執政黨團的改革方針，文科省彙整出「教育改革重點行動計畫」[6]。

五、教育學者間的「學力」論戰

始於 1980 年代的教育鬆綁路線成爲一般日本人指責現今青年學子學力低落的罪魁禍首，但是教育學者間其實存在著更深入的「學力」論戰。最典型的對立辯論是以國際競爭力低落歸罪教育鬆綁的學力派，與站在兒童中心立場擁護教育的各種體驗及參與型學習等的「新學力派」。學力派指責教育鬆綁是爲一味追隨歐美教育方式，不合日本風土，所以反對教育鬆綁路線；「新學力派」則認爲兒童/學習者本位的課程設計才符合當代教育思潮，贊成教育鬆綁路線。這樣的辯論常常被視同爲政治右派與左派的對立。

政治上的左派、右派論爭延長影響到教育鬆綁路線贊成與否之外，還有如苅谷剛彥、志水宏吉等持與右派不同論點的反對論者。苅谷等認爲教育鬆綁將會造成學力及學習意欲階層落差的更擴大。他們以實證研究方式追索教育鬆綁以後，學力的平均性下降情形，並且探討各不同水平學童在學習上受挫、喪失學習意欲的過程，試圖描繪出「有效果的學校」[7]圖像（苅谷剛彥、志水宏，2004）。而另一方面卻也還有新自由主義者論者贊成教育鬆綁，他們從學校教育縮小化立場大致肯定鬆綁路線。

總之，雖然學力論戰與教育鬆綁路線的關係錯綜複雜，然而義務教育成果以及教育鬆綁路線的不如當代日本多數民眾之意是事實。行政領導者上自首相、文科大臣以至地方上的教育委員會及學校校長，無一不憂慮「學力」問題。

貳、《教育基本法》的制定與修訂

一、《教育基本法》的制定與批判

日本〈教育基本法〉於 1947 年制定公布，比我國〈教育基本法〉的制定早了 52 年。其制定於二戰後聯合國駐軍干涉日本內政時期，以及時代變遷的背景。此被稱爲

[5] NEET原是創於九〇年代末的英國勞工政策專門用語，取「Not in Education, Employment or Training」字頭，指 16 到 18 歲的非學生、非就業人士。此少年對象用語在日本擴大適用年齡範圍至 34 歲。

[6] 原文爲「教育改革のための重點行動計畫」。

[7] 「有效果的學校」原文「效果のぁる學校」。

日本「教育的憲法」的教育基本法，在近年的教育議論間批判之聲愈來愈烈。下面的自民黨幹部對於教育基本法的批判雖然帶有政治右翼色彩，卻也相當程度地代表了多數日本民眾看法：「二戰後在聯合國駐軍總司令部干涉下制定的教育基本法，過度強調『個人的尊嚴』的結果，造成個人與國家與傳統關係模糊，導致教育的荒廢」[8]。政治人士指陳的「教育荒廢」，已經成爲日本各界批評教育成效不彰的現代常用語；除了強調學業能力不佳之外也帶有指責缺乏生活基本能力與道德情操的意思。2003 年遭檢舉刑法犯的少年約 14 萬 4,000 人，占全體刑法犯的四成。所謂 NEET 的未受職業訓練失業青年，全日本估計有 52 萬人。政界以及財經界對於此種知識、體力不足，或是不能立定未來目標、實踐力不足的年輕人持續增加的現況，大發對於日本未來人力憂慮的議論。

在此種教育檢討的輿論下，文部科學省著手修改教育基本法、檢討義務教育、檢討課程、檢討學校教育制度等的教育改革工程。

二、《教育基本法》的修訂過程

將近 60 年未曾修訂的《教育基本法》，在議論教育問題之際，其適時性與實用性常是眾矢之的。茲將 2000 年以來日本官方有關《教育基本法》的修訂動向整理如下：

2000 年	三月	設置首相個人諮詢機關的「教育改革國民會議」，同年十二月，該會議向首相提出的教育改革國民會議報告中提出 15 個具體施策，並提案重新檢討教育基本法以及策定教育振興基本計畫的必要性。
2001 年	十一月	遠山文部科學大臣以「呼應新時代的教育基本法」爲題諮詢中央教育審議會。
2003 年	三月	中央教育審議會提出答申報告書。
2003 年	五月	自民、公明、保守三新執政黨設置「教育基本法協議會」。
2004 年	一月	「教育基本法協議會」改名爲「修定教育基本法協議會」[9]。
2004 年	六月	協議會提出期中報告，指出「愛國家的心」等 11 項目有進一步檢討的必要。
2004 年	十二月	自民黨在立黨 50 年的 2005 年運動方針裡明確記述：「2005 年實現教育基本法修定」；協議會指示文部科學省製作修法條文。
2006 年	四月	《教育基本法》修訂案提送國會。

小泉政權從第一任文相遠山就致力於教育基本法的修訂工程。遠山於 2001 年 11 月 26 日向中央教育審議會諮詢修訂教育基本法時，公開說明修法的三個前提目標：「第一、對應新時代新需求；第二、對於傳統與文化的傳承；第三、策定基本的教育發展

[8] 引自 2005 年 1 月 13 日讀賣新聞。戰後教育立て直し公共精神、将來設計を重視。
[9] 原文「教育基本法改正に關する協議會」。

計畫」，宣誓教育重要性以及教改決心。在 2003 年三月中央教育審議會提出最終答申報告書之前半年，《教育基本法》修法期中報告公開時，其中的「尊重與發展傳統以及文化的傳承」內容就已經引發爭議；原因是其中載入了 55 年前在美國的指導下廢止的學校裡升國旗、唱國歌活動。贊成者認爲必須涵養愛鄉愛國情操，才能構築「日本人的」國際觀；反對者擔心以國旗、國歌連結於傳統或文化非妥善之道。類似的教育辯爭，經過四任文相一直延續到今日（2006 年）。

三、《教育基本法》的修訂動向

文部科學省實際上耗費三年時間編修的《教育基本法》的具體修訂內容是，在原案（即現行法）的十一條之外加入「展望終生學習社會」、「家庭?學校?社區鄰里的銜接合作」、「家庭教育」、「幼兒教育」、「大學教育」、「私立學校教育的振興」、「教員」、「教育振興基本計畫」等八條文，原案的「男女共學」條文調整於「教育的目標」內，成爲十八條文。「教育的目標」裡另外新加入：重視公共的精神、尊重傳統文化、培養愛國的心等內容。

簡單整理文科省的教育基本法修正案架構如下：

（一）義務教育方面：削除九年年限

爲了推動國小國中一貫教育等義務教育年限彈性化，所以削除現行法的「九年」年限。此舉乃爲未來鋪留各種改革彈性空間，譬如「六・三制彈性化」，未來接受「五・四制」的可能。

（二）學校教育方面

爲了停止下墜的學力，要求學生遵守規律，明文記載眞摯重視學習態度。

（三）新設家庭教育條文

規定育兒是家庭第一要義的責任，明文記載國家與地方政府支援。

（四）對於私立學校、幼兒教育、終生學習等的振興的明文記載；以及愛國心方面，「尊重傳統文化、培養愛國家與愛鄉土的態度」。

參、義務教育的構造性改革

義務教育改革的實際行動成爲教育改革的關注焦點。國中小新課程內容份量變少，學校裡缺乏培養應用力的課堂，可以陳述或書寫自己的意見的課堂時間也不足，這些批判指摘的對象可以「鬆綁的教育」一詞表之。

一、中央教育審議會的義務教育審議

中教審接受中山文科大臣的諮問，成立義務教育特別部會專題審議的期間是 2005 年二月至十月。八個月的審議期內召開了逾 100 個小時的審議會議，同時也辦理地方公聽會、相關團體意見諮詢、公開諮詢等，聽取各階層民意；10 月 26 日，中教審將名爲「創造新時代的義務教育」的答申報告書提交文科大臣。

該答申報告書以「創造新時代的義務教育」爲目的，陳述必須進行的「義務教育的構造性改革」的基本方向，以及改革的具體方策；章節架構如下（文部科学省，2006a）。

序

（一）創造新時代的義務教育－基本視點－

（二）以實現國際性高品質教育爲目標

－義務教育使命的明確化及教育內容的改善－

1.義務教育使命明確化

（1）義務教育目標明確化。

（2）學校角色重要性的再認識。

（3）教育投資的擴充。

2.教育內容的改善

（1）基本的理念與目標。

（2）學習指導要領的重新檢討。

（3）爲掌握學習成就與理解狀況全國性學力調查的實施 。

（4）相關課題。

（5）教職員配置的改善。

3.義務教育相關制度的重新檢討

（三）確立對教師的不動搖的信賴－教師資質的提升－

1.明文教師應具的形象

2.確保教師養成能受到信賴

（1）基本的想法。

（2）教員養成・證照制度的改革。

（3）採聘，在職研習的改善・充實。

（4）教員評量的改善・充實。

（5）學校教育甄聘多樣人才。

（四）藉強調現場主體性與創意工夫提升教育品質－學校・教育委員會的改革－

1.學校組織運營的重新檢討

（1）學校自主性與自律性的確立。

（2）學校與地方自治體組織評量。

（3）家長/監護人與社區住民的參畫的推進。

2.教育委員會制度的重新檢討

（1）教育委員會的合理的設置。

（2）教育委員會組織的彈性化。

（3）首長與教育委員會權限分擔的彈性化。

（4）教育委員會角色的明確化。

3.中央與地方，都道府縣與市町村的關係・角色

（1）中央、都道府縣與市町村的角色與關係。

（2）教職員人事權轉移市町村。

結語

綜上所述，中山文科大臣對該答申報告書公開評論：「……教育課程的重新檢討、教員素質的提升、學校及教育委員會制度的改革、有關市區町村・學校的大刀闊斧分權、義務教育費國庫負擔金・公立學校施設整備費負擔金與補助金的合理方式等（改革的具體方策的建言），都是緊要課題，也都是解決現在各種課題的今後施策的指標……」。中山接受報告書後四日旋即卸任，小坂憲次接任；2005 年十一月，新科文相小坂公開表明致力執行「義務教育的構造性改革」的意向。近一年的時間來，上述報告書的教育內容的改善、教師資質的提升、學校・教育委員會的改革等持續進行中。

二、文科省的教育改革重點行動

2006 年一月，文科省公布針對義務教育構造性改革的「教育改革重點行動計畫」。此教育改革重點行動計畫是 2006 年起實施的教改相關重點施策的彙整，以「培育能活躍於國際社會的心靈豐沛且勇健的人」爲目標，「對每一個孩子都提供豐足的教育」爲理念。主要內容包括：依 2005 年中教審提出的「創造新時代的義務教育」方針，制訂具體內容及時程，進行《學習指導要領》檢討等制度修正以及事業的推動等。

（一）修訂課程綱要

《學習指導要領》，即國中國小學課程綱要的重新檢討以及修訂是「創造新時代的義務教育」的第一步工作。2006 年二月中教審對於《學習指導要領》的修訂審議提出以下的明文建議：

國際上而言，日本當前的授課時間過少。維持週五日上課制，爲充實國語及數理能力，需要增加國中、國小的授課時間。則將是 30 年來首度增加授課時間的大方針轉換（義務教育をどう改革るのか，2006）。

總之，課程綱要修訂工作勢在必行，文科省公開說明將在 2006 年度中進行《學習指導要領》的修訂，目標是：達成「有活力的人才培育的教育的充實」；並且具體提出四個重點：

1.對於在培養孩子們的學習意欲、好奇心方面的眞切的學力提升。

2.於近年已成社會問題的所謂「氣血急怒[10]」型言行的兒童青少年的情操層面及心靈問題的對應方策的檢討。

3.透過學校．家庭．相關機構的銜接合作對於拒學、中輟生的對應等；豐沛心靈的育成、兒童青少年的體力提升、推動食育等以培養健康的身體。

4.職涯教育、以 NEET 等爲對象的提供「再學」機會、培育自立、具挑戰心的年輕人。

（二）教育環境的整備

《學習指導要領》的修訂之外，文科省也提出「支撐充實教育的環境整備」的目標：打造安全．安心的學校/社區鄰里、活用 ICT 推動教育/學習、檢討合理的教育費負擔；有以下的三個實施重點。

1.打造安全．安心的學校/社區鄰里

文科省沉重檢討學校及通學路線連續發生的慘痛事件，推動「兒童安心方案」[11] 以期安全．安心的確保萬全。

2.活用 ICT，推動教育/學習

從打造世界最高水準的 ICT 國家的人才培育觀點，爲「加速化」學校的 ICT 環境整備等，除了籲請地方公共團體協助之外，定 2006 年三月爲「教育資訊月」[12]，實施利用/活用 ICT 促進活動等。

3.檢討合理的教育費負擔

涵蓋少子化對策觀點，對於從學前到社會人爲止的各階段教育費用負擔的實態，對照社會整體狀況等詳細把握，一方面將課題明確化，一方面檢討對策。

（三）兒童基本生活習慣的培養

培養兒童良好基本生活習慣也是文科省新近努力的教育重點工作。除了身心健全重要性觀點之外，現代社會高血壓、糖尿病等所謂「生活習慣病」的高罹患率事實，促使文科省著手兒童「食育」工程。2002 年 9 月 30 日中教審提交給文科大臣「提升兒

[10] 原文「キレる」。
[11] 原文「子ども安心プロジェクト」。
[12] 原文「教育の情報化月間」。

童體力的綜合方策」答申報告書，其中指出社會環境變遷下混亂的飲食習慣引發的健康問題憂慮，也陳述透過學校，指導培養終生受用的理想的飲食習慣的構想。

2005 年七月，訴求學校推動飲食均衡教育的《食育基本法》公布。文科省依鎮《食育基本法》設置「食育推進會議」後，透過「食育推進會議」，2006 年 3 月 31 日，《食育推進基本計畫》出爐。此計畫是以 2006~2010 年度五年爲期的計畫，以義務教育階段學校爲中心，學校以「營養教諭」爲中心，推動全面性飲食指導工作。「營養教諭」是爲培養義務教育階段兒童及青少年營養均衡習慣而新設的教師職別。

爲了支援培養兒童的基本生活習慣，針對提升家庭/社區鄰里的教育力，文科省又與PTA等民間團體聯手推動全國展開「早睡早起吃早飯」[13]運動，更進一步在社區推動打造屬於兒童的空間[14]。這些具體行動規劃與教育基本法修訂方向以及教育振興基本計畫同調、同步進行，同以「公共的精神」及「終生學習」[15]等新時代教育理念的明確化及實現施策的體系化爲目標。

總括言之，大張旗鼓下的本次教育改革的戰場不僅限於學校內，也擴及校外的家庭以及社區鄰里、地方公共團體等；文科省方面，除了「初等中等教育局」致力義務教育改革之外，負責提振社會教育、支援家庭教育、提供兩性共同參與社會機會的「生涯學習政策局」也是教改的重要推手。

三、進行中的義務教育制度改革嘗試

「學校選擇制」及「學校．教員評鑑」制度是部分地區以「教育特區」名義正在進行的現行體制外的教育改革；這些是在官方 2005 年十二月的「規制改革．民間開放推進會議」第二次答申報告書中，強調當站在兒童/學生及家長立場推展學校教育改革的新構想。

針對此讓兒童/學生、家長評鑑學校、教師進而進行選擇的體制的新做法，一方面雖然有讓學校與教師相互切磋琢磨，提升品質機會的正面意見，另方面也有反面見解：「選擇制」將導致義務教育階段學校之間出現「好學校」與「壞學校」的排序，產生將優越感、劣等感帶進兒童的世界的危險性。

另外，針對學力低落、學習意欲下降問題，爲了正確把握當前兒童學力實際狀況以改善課程及上課，文科省定於 2007 年度實施全國國小六年級生與國中三年級生的國語及算數學力測驗，以估計約 240 萬人的公立學校在學生爲對象，但是也遭遇反對聲浪：僅以「學力」做爲考試的衡量尺，其實阻礙具特色的教育發展。

這些以提升學力，縮短教育落差爲目標的學校教育改革是針對當前問題的新嘗試，當然出現令人耳目一新的好結果；但是在思考擴大進行時也招致將優遇強者（資質較

[13] 原文「早寝早起き朝ごはん」。
[14] 原文「子どもの居場所づくり」。
[15] 原文「生涯學習」。

好或是家境較好的兒童）的教育特區制度一般化的批判。贊成者認爲：現在義務教育的對象兒童是戰後設施設備建築時的半數，所以當透過學校．教員評鑑、學校選擇等手段進行學校淘汰或併校，一方面降低成本，一方面合乎效率。

反對者認爲，學校．教員評鑑、學校選擇等制度所顯示的市場原理主義．消費者主義、菁英主義．能力主義，義務教育機會的落差將制度化，將形成從幼小時期就開始將兒童區分爲「贏班」與「輸班」的不公平社會。

茲簡介東京都杉並區立和田中學校的校長特例，說明上述環繞「市場原理主義」爭議的具體內容。和田中學校（國中）於 2003 年四月聘請藤原和博擔任校長，是東京都聘請沒有教員/校長資格者擔任義務教育學校校長首例。藤原受聘時年五十，畢業於東京大學經濟系，具備 20 餘年企業經營管理經驗，其中包含在歐洲任職的經歷。藤原接手和田中學校時，學校的年提供午餐日爲 178 日，未達《學習指導要領》規定的 50 分鐘課，至少年 980 堂的標準。藤原將上課時間縮減爲 45 分鐘，節省的 5 分鐘每週彙整增加出三堂課（英、數、國各一堂）。並且將一年的上課日增爲 208 日，提供午餐日增爲 196 日，上課時間超過文科省標準；並且設計週六「英語A課程」，提供社區裡有意願的學生自由參加。藤原以企業經營經驗，贊成東京都應當透過學校及教員評鑑，進行國中小整併，才是有效率的教育經營[16]。

藤原代表民間競爭創意，勇於接受挑戰的新形象與傳統校長的保守穩重作風大相逕庭。

四、義務教育費國庫負擔制度

義務教育構造改革的基本方向沿承小泉「權力下放」、「地域活性化」方針，將改革的權責歸諸設置主體的地方政府（市區町村）及學校本身，使得以依據地方/社區主體性及創意工夫進行最適切的教育；然而最關鍵的國中小教育人事經費、學校設施整備及其他補助等經費的中央與地方的關係成爲教改的重大問題。

（一）義務教育費國庫負擔制度的變遷

二戰以來，義務教育「爲達成確保教職員人力」，以「特定財源」，編列專款由國庫負擔。爾後，社會變遷下義務教育費國庫負擔制度也出現檢討：

1.1953 年～1974 年

檢討地方教育條件整備狀況、中央及地方財政狀況等條件，擴大負擔對象經費。

2.1985 年～2004 年

依據中央與地方角色分工、中央及地方財政狀況等條件，將教職員薪給．諸津貼以外費用「一般財源」化。即教職員薪水、津貼以外的教育經費不另做特別預算，與其他經費統籌處理。

[16] 和田中學校的資料，參考日本 NHK 電視局論壇特集報導。資料來源爲 http://www.nhk.or.jp/bsdebate/0604/theme.html。

3.2004 年 導入總額裁量制。

4.2006 年

國庫負擔率從 1/2 變更爲 1/3。公立國小・國中、盲・聾學校的國庫負擔制度與養護學校國庫負擔制度統合。

（二）當前的降低義務教育費國庫負擔率趨勢

2001 年四月小泉就任首相以來，據 2006 年九月讀賣新聞的輿論調查，小泉內閣支持率高達 56%，是戰後史上第二高（小泉内閣の平均支持率は 56%、歷代 2 位）；「三位一體」成爲小泉內閣行政改革的熾熱標誌，指：「國庫補助負擔金改革」、「稅源移讓：由國家轉給地方」、「重新檢討地方交付稅」三者一體進行的財政改革。簡言之，中央將補助事業的權限及財源轉移給地方，地方政府依地方實況獨立進行經費收支分配，無全國一律的準則。

義務教育經費原是中央（國庫）、地方（含都道府縣及市町村二層級）各負擔 1/2，本報告參之一中述及的 2005 年 10 月 26 日中教審提出的《創造新時代的義務教育》答申報告書中也提出「維持 1/2 的國庫負擔率」意見。然而依小泉「三位一體」的地方分權財政方針，中央將部分稅收（稅源）轉移地方，同時，包括義務教育的原中央負擔經費也轉由地方政府處理。果然，小泉內閣團隊與執政的自民黨在 2005 年 11 月 30 日宣布共識：堅持義務教育費國庫負擔制度，但是將義務教育費用由現行國庫負擔率的 1/2 改爲 1/3。此說不但與其前一個月中教審發表的意見相左，並且引起教育界對於將引致國民教育的地區落差、不公平的指摘。

針對上述教育與財政專業的對立態勢，當時的文相小坂在 2006 年 1 月 17 日在全國都道府縣教育委員會連合會上的說明表明了中央教育主管遵照內閣黨團降減義務教育費國庫負擔率爲 1/3 的態度以及精簡人員等的暗示：

> 修改中央負擔比例 1/2 的決定，與中教審的答申報告書內容不符；但是我想，我們明確公開、決定「堅持義務教育費國庫負擔制度」的這一點非常重要。透過政府・執政黨間協議的過程，期望這個 1/3 的負擔率將不再受削減，能具有恒久的意義。
>
> 2005 年十二月閣議決定的「行政改革重要方針」中，對於教職員定數，不僅是依據標準法的教職員，也包含學校午餐調理員及工友等教育相關的職員全體，企圖確保純減。至於文部科學省本身，在確保必要的教職員之餘，我認爲有必要實現教育相關職員全體總人事費的改革。期望各都道府縣將本宗旨傳達貴轄域內市町村教育委員會周知，繼續致力於適切的教職員配置。（文部科學省，2006b）[17]

中央將國中小教職員人事經費的過半權責轉移地方，大致成定局；在設施整備費

[17] 現任文科大臣小坂憲次 2006/1/17「全國都道府縣教育委員會連合會平成 17 年度第 2 回總會」演講內容。

方面，也同樣遵行「擴大地方自由度」方針，然而在兒童的生命安全方面，譬如推動耐震化設施則保留特定財源，納爲國家的責任。

肆、師資人才培育制度的改革

教育改革當中，師資素質自是一大檢討重點。肆先於「一」簡介日本現行的師資培育制度，再於「二」、「三」探討新公布的提升師資人才素質計畫。

一、現行師資培育制度

日本的教師證照（「免許狀」）依學校種類而分：小學校（即國小）、中學校（即國中）、高等學校（即高中）、盲・聾・養護學校、幼稚園教員及養護教員。今（2006）年度起，新增一種營養教員（即參之三之「營養教諭」）。「教諭」乃教員之法定職稱。

以初等、中等教員而言，取得教師資格/證照的管道有「通學」及「通信」二者：「通學」是指在文部科學省認可的師培學系就讀，畢業時即可獲有受認可的學校種類教師資格/證照；「通信」即透過函授方式，也是限於文部科學省認可的通信課程校，無論通學或通信方式，重點都是需經大學管道。但是大學管道雖然是一般人成爲教師的主要途徑，另外還有研習、公開講座及特別免許狀、特別兼任講師、教員資格認定考試的特別途徑。

幼稚園教員資格與證照取得管道基本上與初等、中等教員一樣，惟在近年推動促進幼稚園與保育所銜接的「幼保一元」方策（「幼保一元」或「幼保一體」，類似台灣當前研擬中的整合幼稚園與托兒所的「幼托整合」方案），針對具有一定在職經驗的保育士實施幼稚園教員資格認定考試（「幼稚園教員資格認定試驗」），使取得幼稚園教諭證照。

簡言之，日本現行的師資培育制度乃以大學學歷爲國小以上教師的基本條件，開放多元資格取得管道，儲備大量教員人才。人才的大量儲備雖然有供應量充足的利點，然而也出現具教師資格的優秀人才大學未畢業即被企業界挖角現象；或者，鑑於謀得教職的低比率，迫使優秀的青年學子放棄投身教育界目標，轉投其他行業。應徵、報考教職人潮的下降趨勢引起教育界憂心，大都市圈的教師考試已經呈現三倍前後的報考率，考試合格的受聘教師的品質開始受到質疑[18]。另一方面，1980 年代以來的少子化趨勢，帶動教員需求數降減現象的同時，戰後嬰兒潮世代逐漸進入退休年齡，各地方逐漸面臨教學經驗豐富的中小學教師退休，學校現場管理及教學人才青黃不接之瓶頸。文科省中教審也於 2001 年十一月提出「全國國立大學教員養成學院的整合重組下學院教員的量的充實」的意見。以國立埼玉大學教育學院爲例，1980 年代以來，因爲師資

[18] 考試選取機制，應考者與錄取者的倍率愈高代表高度篩選優秀人才；日本普遍認爲應考者與錄取者的倍率在 3 以下時合格者的品質開始受質疑。

供過於求狀況，因此對應文科省的抑制教員養成人數措施，設置「零證照」課程，即學生修畢學分畢業時並無法取得教員資格。但是在文科省師培抑減方針轉彎趨勢下，2005 年五月提出教育學院改組計畫，將非師培體系新課程的學生員額轉回師培體系內。

對應師資人才質與量的新訴求，中央（文科省）在修正教師資格相關法規（《教育職員免許法》）及大學等師培機構的教員養成課程上著力，地方（都道府縣及指定都市的教育委員會）在甄聘教員上著力。中央的努力譬如以設有教育學程的大學及短期大學爲對象，提供經費甄選「推動培育高素質教員方案」[19]，中教審建議大學新設必修科目「教職實踐演習（暫稱）」，以及，針對學生選擇到母校進行教育實習的常出現從寬評分情形，建議檢討避免「母校實習」。地方教育行政主管機關的努力譬如：提早甄試時間（早於企業挖角內定），採用多樣方式，以確保能甄聘得饒富個性，人品、學識及熱忱皆足的教師。

教師的質與量的問題已成爲當代日本輿論批判焦點。在修正現有法規的做法之外，「教員證照更新制」及「教職專業研究所」是可能扭轉師資培育制度的兩個新構想。

二、教員證照更新制構想

針對文科大臣的如何確保師資人才素質的諮詢提問，中央教育審議會教員養成部會於 2006 年 6 月 26 日提出以教員證照更新制[20]爲主軸的最終答申報告書。

教師證照更新的對象包括逾 109 萬人的從幼稚園到高中的現職教師及具備資格證書但未曾擔任過教職者。

當前的教師證照是終生有效，中教審答申報告書中擬導入的教員證照更新制則設定教師證照有效期限爲十年，期滿前須接受至少 30 小時研習，以更新證照。研習由大學及都道府縣教育委員會依據中央認定基準實施。未完成研習者證照將失效，持失效證照者得申請「回復研習」，在其接受同樣的研習之後再授與證照。具備資格證書但未擔任教職者（所謂 paper teacher[21]）不必進行證照定期更新，在赴教職之前接受「回復研習」再取得證照即可。文科省已著手此新制之準備作業，預定於數年後開始實施。

此教員證照更新的構想與討論其實早曾出現，而且文科省於 2002 年二月曾公開否定此構想；然而 2004 年十月當時的中山文部科學大臣再度提出此構想諮詢中教審，終而有今（2006 年六月）中教審的詳細的支持計畫；背景原因是近年連續出現的教師猥褻兒童事件及指導力不足教員的增加，也有教職員參與政治活動事件[22]，造成社會對於教員的不信任氣氛。中教審本次（2006）的教員證照更新制構想案強調並非以排除不適任教員爲直接目的，提升教員資質才是主要目的。

---

[19] 原文「資質の高い教員養成推進プログヲム」，乃文部科學省高等教育局下之事業活動。

[20] 原文「教員免許更新制」。

[21] 日文稱「ペーパーティーチャー」。

[22] 文部科學大臣小坂憲次於 2006/1/17 的演講中提及：「2003 年到 2004 年之間，山梨縣發生了教職員發放違法的資金募款及議員後援會入會卡之事，事實明確，遭受國會及輿論嚴厲批評」。

三、教職專業研究所構想

師資培育的專門職研究所「教職大學院」的創設構想及具體配套措施也出現在本次（2006）中教審教員養成部會答申報告書中。

教職大學院預定於 2008 年四月開校。以培育學校領導人（優秀的新人教師及學校內領導人角色）爲目的，針對教科指導、班級經營理論與實踐的專業性教育。修業年限以 2 年爲原則，包括現職教師對象的夜間開講形式以及以社會人士爲對象的長期性課程。修習學分數爲 45 學分以上、其中 10 學分（300～450 小時）以上以學校現場的實習代抵。專任教員數最少 11 人，起用至少 40%具校長經驗或家庭裁判所相關經驗的實務界人士。

如同教師證照更新制，此教職專業研究所構想也是在強化教育專業性，提高教育人員專業知能以及地位。但是，以兩年的碩士課程開放社會人士成爲中小學教師的管道，雖然是回應開放、多元新趨勢，但是此將是首開未受大學教育專業訓練者成爲教育人員之舉，與參之三介紹的啓用民間人士擔任國中校長的例子一樣，恐遭受教育專業不足的質疑。

伍、日本教育改革展望

教育改革一直是當今執政黨，也是累積執政經驗最長的自民黨的執政重點。自民黨批評戰後教育「扭曲」，「兒童的道德、學習意欲低下、家庭及鄉里/社區教育力低下以及年輕人的工作/雇用問題」是已經公開的自民黨的教育基本法修正的部份重點。今（2006）年 9 月 20 日自民黨總裁選舉，不僅是當選新總裁的安倍晉三強調教育，另二位總裁候選人麻生及谷垣也都將教育改革列入政見內容。新總裁，即新首相安倍將「教育的拔本改革」與「制定新憲法」定爲執政的兩大重點，將教育改革定位爲國家戰略最優先課題，提議設置首相直屬的「教育改革推進會議」。被假設定位在中央教育審議會之上的「教育改革推進會議」構想與今秋召開臨時國會催促教育基本法修定案定案的政見顯示安倍貫徹執行教改的決心，正被教育界人士密切注意著。事實上，早在宣布安倍當選之前兩週，文科大臣小坂在同年的 9 月 2 日的記者會上公開支持安倍的「教育改革推進會議」構想，並且呼籲翌任總裁當選人（無論是誰），就任首相時首要之事爲召開臨時國會通過教育基本法修正案。9 月 26 日公開的號稱「打造美麗之國的內閣」名單中，最引人注目的不是新文相伊吹文明上任，而是年輕的女性國務大臣高市早苗，擔當琉球、北方政策、兩性共治與少子化事務。安倍在原有的財政、教育、交通內閣組織之外，任用女性新人處理國家領土問題與少子化對策問題，可以推斷，教育的根本性改革與進行中的教改方案只能加速進行，並無退路。

綜觀日本 1980 年代以來的教育改革歷程，與台灣相較，有牛步沉緩之感-譬如一週由六日改五日上課的新制，以漸進實施方式，耗費十年始達全面實施；卻也顯現精工細琢的穩健風格。在人口減少，老化趨勢警鐘下，2006 年 9 月 26 日，「後小泉時代」

安倍政權人馬布局完成，蓄勢待發。《教育基本法》修訂案通過之日指日可期，家庭教育、公共精神、資訊教育、兩性共治、飲食教育、傳統文化的落實融入學校教育，以及重視幼兒，建構社會育幼支援網絡，打造終生學習社會是二十一世紀日本社會的教育建構圖像。

參考文獻

李勝富（譯）（2001）。教育模範生的日本將大力改革教育體制。**文教新潮，6**，12-13。

莊雅斐（2004）。日本教育改革的新動向。**教育研究月刊，122**，153-163。

梁忠銘（2005）。**日本中小學教師素質管理研究**。載於國立台灣師範大學教育學系舉辦之「2005 華人教育學術研討會」大會手冊（頁 467-483），台北市。

楊思偉（2005）。日本國立大學法人化政策之研究。**教育研究集刊，51**（2），1-30。

小泉內閣の平均支持率は 56%、歷代 2 位（2006）。讀賣新聞。2006 年 9 月 14 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/feature/fe6100/news/20060914it14.htm

日本NHK電視局論壇特別報導（2006）。2006 年 4 月 30 日，取自：http://www.nhk.or.jp/badebate/0604/theme.html

文部科学省（2006a）。**義務教育特別部會における審議經過報告**（その１）。2006 年 9 月 10 日，取自：http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/001/05052801/002.htm

文部科学省（2006b）。**全国都道府縣教育委員会連合会平成 17 年度第 2 回總會**。2006 年 9 月 9 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki/daijin/kosaka/06011901.htm

文部科学省（2006c）。**文部科學行政のしくみ**。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/03.htm

文部科学省（2006d）。**學校教育**。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/soshiki2/12.htm

苅谷剛彥、志水宏吉（2004）。**學力の社會學—調が示す學力の變化と學習の課題—**。東京市：岩波書店。

埼玉大学（2005）。**埼玉大學教育學部の改組計畫《教員養成特化》**。東京市：作者（未出版）。

義務教育をどう改革するのか（2006）。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.nhk.or.jp/bsdebate/0604/theme.html

附註:

1.埼玉大學相關資料請見其官方網站：http://www1.edu.saitama-u.ac.jp。

附錄：

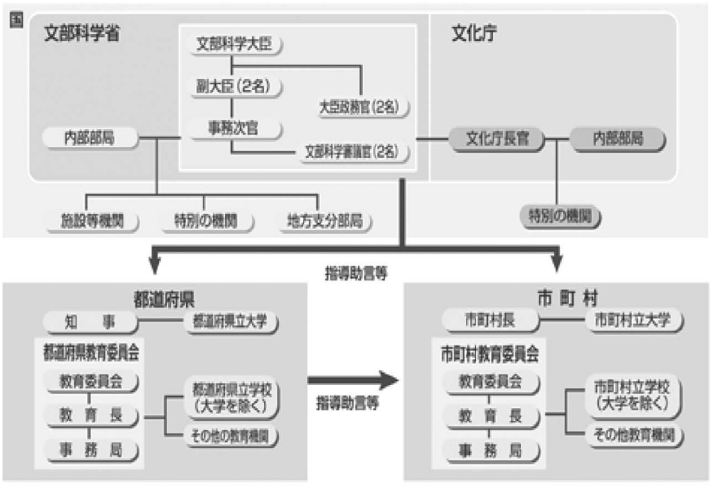


圖 1 中央與地方的教育行政關係圖
資料來源：文部科学省（2006b）。

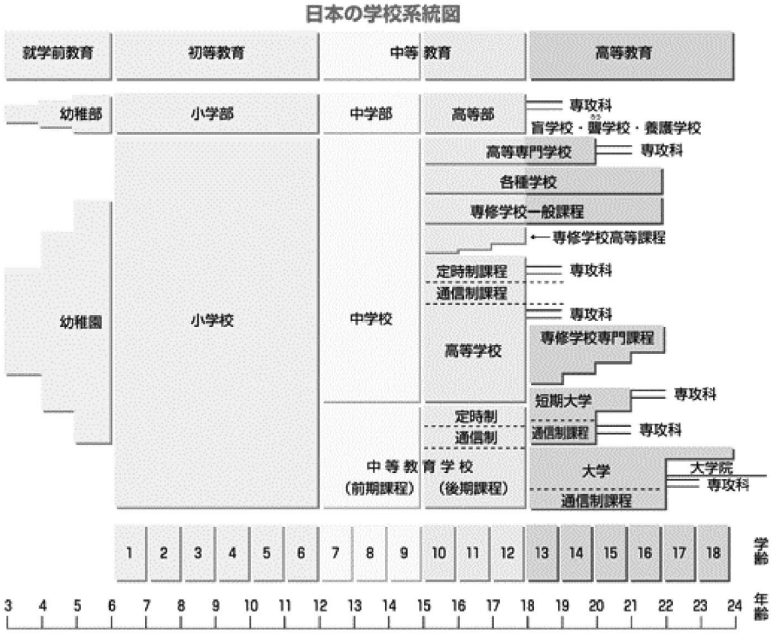


圖 2 日本的學校教育系統圖
資料來源：文部科学省（2006c）。

中國大陸教育改革：1978-2006 年

劉勝驥

【作者簡介】

劉勝驥，政治大學法學博士、美國 Stanford University & Columbia University 訪問學人；曾任韓國大丘市啓明大學客座副教授、新加坡大學東亞政治經濟研究所客座研究員；現任政大研究員、淡大及文化大陸研究所兼任教授。研究及講學主題爲現代中國文化及當代中國教育，相關著述論文上百篇、專書及專題報告數十種，詳細目錄可參閱其提供的兩個教學網站：1. 中國大陸文化（http://iir.nccu.edu.tw/liusc）、2. 中國大陸教育（http://iir.nccu.edu.tw/liusunchi）。

摘要

中共教育政策經歷劉少奇、毛澤東和毛澤東、鄧小平的路線鬥爭，長期走左傾激進政治路線，毛澤東死後，鄧小平上台，中國大陸改採右傾溫和現代化路線。大陸教育放棄強調階級專政的政治路線，教育改革重視專業化、普及化、提高質量，逐漸與世界潮流相合流。中央教育體制改革確立了教育權回歸教育部、各省教育廳、或以省爲主的部省共管的多元形式。學校領導體制方面，下放較大自主權給大學，但要求學校提高自闢財源能力，學校企業化改革勢在必行。學校領導體制則由「黨委領導並負責制」改成「黨委領導下校長負責制」。基礎教育改革，令地方縣市負責基本普及九年義務教育，得提高小學學齡兒童及初中入學率。提出「素質教育目標」之課程改革，以能力取代填塞知識，並減輕中小學生課業負擔。爲培養各級各類技術人才和大批熟練勞工，從職業教育專業師資培訓入手，大力發展職業技術教育。高等教育招生和畢業分發，由原有國家計畫招生、公費上學、並統一畢業分配，改爲擴大招生、自費上學和自謀職業，招生也改爲重視專業，成績不再做「政治審查」。高等教育院校建設由隸屬中央各部門的高校進行管理體制調整，改爲「中央與地方共建，以地方管理爲主」，院校結構也把蘇聯模式之單科大學改向西方模式之綜合大學；另開放辦理民辦學校，鼓勵民間投資辦學、捐資興學，也鼓勵現有民辦學校發揮效益、鼓勵滾動發展。

關鍵詞：中共教育政策、鄧小平教育路線、大陸教育改革

Educational Reform in China from 1978 to 2006

Liu Sun Chi

Abstract

The educational policy oh the communist party of China by the routes of Liu Shaoqi-Mao Zedong and Mao Zedong-Deng Xiaoping took the radical political left-wing policies. Deng Xiaopong appeared on the stage after Nao Zedong died finally. Mainland education gave up to emphasize the political route of the class autocracy, the education reform value profession turn, popularize, raised quantity, gradually and world trend mutually confluence. The central education system reform established each section to take care of totally of the education job power, return to return to the exclusive Ministry of Education, the educational department of every province, or the provincial and ministry department of co-administration main relying on the provinces. The reform in the educational system is directed by schools. Universities have full autonomy in their own areas, but the ability of finding financial resources is demanded. The enterprised reform of school administrant apportionment is unavoidable. In the reform of the prime school education the gross registration rate of the elementary and junior high school students must be improved and nine-year obligation education be popularized. Besides, the educational quality is proposed on curricular reform: the ability training replaced from cramming for teaching and the heavy homework burden should be alleviated. The reform in vocational education is that Mainland China develops vocational and technical education, and begins with training qualified teachers with professional education, in order to promote technical persons and proficient labors. Concerning the higher educational reform, the enrollment of students became expanded recruits and job assignment after graduations must find their own jobs after graduation. Recruit has emphasized on specialized performance not on political examination. Higher education school construction, the adjustment of administration system, now is constructed by the central and regional government and managed mainly by local governments. School structure also changed from Russian-style specialized universities to Western-style of comprehensive universities. Schools are opened up to private education. This policy is not only to encourage private investments and contributors in education, but also to bring private school efficiency into play and rolling development.

Keywords: policy for education of the Communist Party of China, Deng Xiaoping's educational route, continent educational reform

壹、鄧小平改革大陸教育的背景

中共建國後教育路線的長期左傾，尤其十年文革「階級鬥爭」爲綱，大中學校「停課鬧革命」，圖書星散、研究停頓、大學關門……。新崛起的總書記胡耀邦，在 1978 年 3 月 24 日第二次「全國科技大會」閉幕式上痛訴文革十年，受害最大最深的是青年一代，要彌補他們文化知識的損失，不是一個短時期能夠做到。」1980 年教育部長蔣南翔「在教育工作會議」中也說：「十年浩劫，教育質量一落千丈……各級學校達不到各自應有的質量。這個後遺症至今還沒有得到解決。長此以往，不但難以趕上國際先進水平，而且差距會越來越大，這樣勢將危害四化建設。」（汪學文，1986：25）

中國大陸教育事業積弊太深：基礎教育方面投資薄弱、學校數量不足、質量不高、合格師資和必要設備嚴重缺乏；職業教育方面政策重視和經費投資均不足，無法供應經濟建設的大量亟需的職業人才需求；高等教育方面內部的科系和層次比例失調，也存在高級人才培育不敷政府和社會之需求量。教育界除了質的低落需提高、量的不足需增加，還有管理的依賴需改善。長期以來政府教育行政主管機構對於各級學校管得過死使學校缺乏活力、不能自主解決問題、也無能自我發展和茁壯。因而在有限教育經費下刻板教學，不求競爭心態下，課程內容陳舊、教學方法死板、實踐環節不被重視、專業設置過於狹窄脫離了經濟和社會發展的需要、專業教育落後於當代科學文化的發展；面對世界範圍的新技術革命正在興起的形勢，中國大陸教育事業的落後和教育體制的弊端，就更加突出了。

表 1　十年文革後教育事業落後和教育體制的弊端

總評	教育現象	癥結	教改方向
質的低落	基礎教育合格師資和必要設備嚴重缺乏。	需提高	推行九年義教、加強師資教育、頒行學位制度……
量的不足	基礎教育學校數量不足；職業教育、高等教育存在人才培育不敷各界需求。	需增加	增加教育經費、把基礎教育移交地方、高校擴大招生…
管理依賴	高等教育方面內部的科系和層次比例失調。	需改革	管理體制改革引進市場機制、擴大學校自主辦學……

資料來源：整理自汪學文（1986）；劉勝驥（2000）。

因此 1978 年鄧小平復出，中共採行開放改革路線，在經濟體制方面要用利潤觀念、市場機制帶來刺激生產的活力，在教育體制方面要用尊師重道、學歷學位敘薪以拉攏家長將子弟送返學校接受教育。鄧小平首先提出「尊重知識、尊重人才」的呼籲，強調發展科技是關鍵，而教育是基礎。1980 年代中國大陸階段教育改革，主要作爲經濟改革的配套性條件。所有有關教育法規的內容，諸多套用經濟改革法規之精神，以規範教育活動內涵，例如：「分級辦學、分級管理」、「工資總包乾制」、「創收」、「職稱評定制」、「勤工儉學」、「培訓」、「校長負責制」等皆源自中共有關經濟體制改革的概念。1984 年至 1985 年五月先後通過「經濟體制改革的決定」、「科學技術體制改革的決定」及「教育體制改革的決定」，三者並稱中共中央「三大體制改革綱領性文件」（中華人民共和國國務院辦公廳，1985：467）。

表 2　鄧小平與文革派的教育路線鬥爭

	文革派重政治的教育路線得勝	鄧小平重專業的教育路線得勝
時間	1975 年一月	1978 年
鄧小平路線	新任「教育部長」周榮鑫按照的反文革精神辦事，積極著手整頓教育工作，要改變學校中不重課業而重政治的風氣[1]。	鄧小平復職後，重掌中共副總理的職位，主要在文教領域 ，並採取「實踐檢驗眞理」的文宣工作，採行實事求是路線。
文革派反撲	爲對抗文革派，1976 年「教育部」在《光明日報》以〈毛主席的教育方針豈容篡改〉的論文爲名，批判張春橋〈寧要一個沒有文化的勞動者〉之謬誤。	鄧小平大刀闊斧地把凡是派的劉西堯免職，新任部長爲務實派蔣南翔。但文革派托庇於華國鋒主席的重要黨羽如吳德、汪東興和陳錫聯的保護。
鬥爭勝負	中共主席華國鋒爲調和兩派的衝突，改調劉西堯爲新任的「教育部長」，劉於 1977 年 1 月 15 日上任，而中共副主席鄧小平於同年 8 月 4 日至 8 日召開科學和教育工作會議時，劉即抵制鄧小平而轉向華國鋒的凡是派路線；華國鋒隨即打壓和冷凍鄧小平[2]。	他即積極在黨、政、軍各部門部署黨羽，加速爲先前在文革中被整肅幹部調整解放，將理論鬥爭的矛頭指向華國鋒派，指其應對壓制天安門請願事件負責。終於 1978 年底十一屆三中全會上，鄧派取代了華派的領導權，開啓了長達 20 年的鄧小平時代。（政治大學國際關係研究中心，1989：853）

資料來源：整理自政治大學國際關係研究中心（1989）；劉勝驥（2000）。

[1] 首先就是恢復文化大革命所破壞最嚴重的教育事業，因「文革」而癱瘓的「教育部」於 1975 年 1 月 17 日恢復，新任「教育部長」周榮鑫按照的反文革精神辦事，積極著手整頓教育工作。因爲文革後期展開「批林批孔」運動，已經殘破的各級學校仍以階級鬥爭爲主課，勞動教育做爲學習中心，文化課在學校沒有嚴格要求，師生紛紛「到大課堂去」、「進進出出，上上下下」，學校秩序甚爲混亂。周榮鑫認同鄧小平理念，要改變學校中不重課業而重政治的風氣，卻遭到文革餘孽的反撲。

[2] 所謂「凡是派」其理論主張爲華國鋒所稱「凡是毛主席所作出的決策，我們都堅決擁護；凡是毛主席的指示，我們都始終不渝地遵循。」見 1977 年 2 月 7 日人民日報、解放軍報、紅旗雜誌二報一刊共同社論。凡是派其派系成員除華國鋒任黨主席兼總理、中央軍委主席外，尚包括北京市市長吳德、政治局委員陳錫聯、汪東興等人。

鄧小平重視教育，他對於中國教育的貢獻還不只是認識的層面，而是振興了經濟、奠定教育發展的基礎。從《鄧小平文選》中發現在 1977 到 1982 的五年間，鄧小平在各種場合談及教師復出和教育政策方面的講話多達 40 餘次，充分說明鄧小平思想即發達文化教育策略的思想。1992 年鄧小平〈南巡講話〉確定改革開放路線的持續擴大，1993 年教育部《中國教育改革與發展綱要》引進市場機制，而有高校收費上學、高校合併、招生制度的一系列改革。鄧小平從現代化建設的角度觀察和處理教育問題，他曾說：「四個現代化關鍵是科學技術的現代化」、「科學技術人才的培養，基礎在教育」、「發展科學技術，不抓教育不行」。這三句話揭舉了「科教興國」的建國藍圖，他認爲大陸現代化的前途需要靠教育來引導科學技術的巨大發展，從而完成改革的國家目標。鄧小平要求「從戰略高度考慮教育問題」，「從長遠看，要注意教育和科學技術。否則我們已經耽誤了 20 年，還要再耽誤 20 年，後果不堪設想。」（中共中央文獻研究室，1990：174）

表 3　毛澤東、鄧小平教育模式之比較

模式	毛澤東教育模式	鄧小平教育模式
時代	文化大革命（1966 — 1976）	教育改革（1976 — 1996）
國家目標	強調革命和共產主義，也注重生產和發展。	強調發展和現代化，也注重政治和意識形態。
培養目標	培養土專家、赤腳醫生、熱情的革命者、堅定的理論戰士和活動份子，紅比專重要。	培訓具有技能和技術的人才，獻身於無產階級事業和思想的受過訓練的專家、學者。紅、專並重。
學術	正規、非正規和不正規的教育結合，開門辦學，學習素質低，在初等、中等、高等教育間強調普及，不強調素質。	學術是教育制度核心，全日制學習爲主體，相互銜接學制的升學。培養英才而設重點大、中、小學。
課程	校內外經驗的一致性和持續性，行動和書本知識一樣重要（或更重要）。政治思想教育是中心課程。生產、政治所需的知識和技巧，爲當前服務的實際教育。	校內外學習和課外活動有別。各級學校要專注理論知識學習，重視高等學習的必要條件。教育爲當前也爲將來的需要服務。
方法	社會即教育，學習在農場、工廠、街道和練兵場進行，參加生產和政治工作是學習的重要方法。	教育、圖書館和實驗室是集中學習的地方。書本學習是基礎，考試是促進學習的重要措施。
學習過程	特定的學習是爲滿足生產和政治的實際需要。職務升級建立在政治和生產成績的基礎上。	系統地學習是爲了進一步學習打好基礎和爲將來需要做準備，有些知識和技能必須學習，職務升級按學術標準。

表 3　毛澤東、鄧小平教育模式之比較（續）

模式	毛澤東教育模式	鄧小平教育模式
領導	強調共產黨領導，工農兵人員來擔任教師和學校管理人員。知識份子的地位下降了。	在黨的領導下發揮專業教師、教育家的積極作用。
思想指導	毛澤東思想刻板地按語錄、引文、指示辦事，嚴格地執行黨的路線、狹窄的思想。	靈活地理解毛澤東思想，根據現實條件理解他的教導，思想從僵硬的教條中解放出來。

資料來源：汪學文（1986：6-75）；劉勝驥（1993：31-33）；Theodore His-en Chen（1981: 121-170）。

教育是開發智力資源的重要投資，教育投資是效能最大的投資。鄧小平上台時，國家統計局調查教育文化系統職工，平均職工在國民經濟的 12 大行業中居倒數第一，處於最貧窮的地位，一般教師的待遇也得到些許提高，至少不能再位階十大職業之末，1977 年十月大陸近 6%教師不同程度地增加了工資；1978 年學校教師首次領到年終獎金。鄧小平當政後就著手提高各級教職員工工資，使其工資所得名次向前擠進了一、兩名（郭福昌、韋鵬飛、吳德剛、張安民，1993：275）。此外，整體的教育經費也大幅提高，教育事業費在 1978 年僅 65 億人民幣，1986 年爲 214 億元，1989 年爲 320 億元，1991 年則達 382 億元，教育經費數額和其占財政比重都有提高（劉勝驥，1996：8-9）。「國家教委」對教育經費上作出「兩個增長」的決定：「在今後一定時期內，中央和地方政府的教育撥款的增長要高於財政經常性收入的增長，並使按在校學生人數平均的教育費用逐步增長。」保障了「科教興國」的經費配套（毛禮銳、沈灌群，1989：390）。

文化大革命把教師關入牛棚，打成「臭老九」，不信任知識份子的昨日夢魘，在鄧小平時期總算完全扭轉過來。鄧小平又進一步要求：「我們要提高人民教師的政治地位和社會地位，不但學生應該尊重教師，整個社會都應該尊重教師。優秀的教育工作者，應該大張旗鼓地予以表揚和鼓勵。」（中共中央文獻研究室，1990：25、28、65）恢復學術職稱，是甄別良莠、提高優秀者待遇和地位的辦法，科研中心的研究員、副研究員、助理研究員、助理員的職稱先在 1977 年恢復，大專院校的教授、副教授、講師、助教的職稱也在鄧小平建議下於 1978 年三月恢復（中共中央文獻研究室，1990：52、89）。

1977 年八月「教育部」開始從美國、英國、法國、日本等國引進大、中、小學的教材，以供國家重訂編寫教科書參考，九月份「教育部」開始組織人力編寫中小學各科全國通用教材。同年，10 月 12 日「國務院」核定「關於 1977 年高等學校招生工作的意見」，其中規定：考生應具有高中畢業或相當于高中畢業的文化水準。招生辦法是自願報名，統一考試，地、市初選，省、市、自治區批准，考試分爲文理兩類，錄取新生於 1978 年二月前入學。文革期間被撤銷的高等學校，如湖北財經學院、北京政法學

院、華東政法學院……陸續恢復。鄧小平指示劉西堯：「人民大學是要辦的，主要培養財貿、經濟管理幹部和馬列主義理論工作者。師範大學要辦好。」（中共中央文獻研究室，1990：51-52）鄧小平又在 1978 年六月「全國高等學校文科教學工作會議」中總結了 28 年來文科教育的正反兩方經驗，指出文科專業的設置和發展，「被撤銷的院、系、專業，凡有條件恢復的，要盡快恢復，被削弱的專業要創造條件充實加強，有些急需而缺門的專業要增設」（中國教育年鑑編輯部，1984：256、807）。

1978 年二月「五屆人大」所通過的「國務院政府工作報告」，宣布必須「積極開展哲學、政治經濟學、政治學、軍事學、法學、歷史學、教育學等方面的研究。」標誌人文與社會科學在文革以後重獲重視，原隸屬中國科學院哲學社會科學學部也在「五屆人大」會上改組爲獨立的中國社會科學院並任命胡喬木爲院長，下轄 25 個研究所，還建立了中國社會科學出版社。到了 1979 年，中國社會科學院陸續創刊或恢復的學術刊物有 30 餘科，其分支機構在 13 個省、區建立了次級單位和總共 83 個地方性研究所。在中央政策的指導下，大陸各高等學校建立了 64 個社會科學方面的研究所、245 個研究室，各地出版的社會科學刊物包括各校學報的社會科學版達 100 餘種，人文與社會科學研究人員較文革前大量增加。

教育部於 1978 年八月召開「全國外語教學座談會」，對外開放需外語人才，希望提高外語教學質量，爲求切實抓好中小學外語教學，當局決定集中精力辦好一批重點外語院校，編寫出版一批英、日、德、法、俄語教材。1979 年三月教育部發出「加強外語教育的意見」；七月教育部和國務院外國專家局聯合決定以後 3 年聘請一批外籍教師來華任教，每半年一期培訓班，6 期外語班輪流培訓了大專院校外語師資的半數（中央教育科學研究所，1983：667-673）。

過去毛劉鬥爭、毛派阻止學位制度的建立[3]。隨著經濟與社會的發展、科學技術的進步，高層次專門人才在各行各業各領域的需求越來越迫切。1980 年經第五屆「全國人大」常委會第十三次會議通過「中華人民共和國學位條例」，這也是第一個經人大常委會批准發布的國家教育法律、法規。1981 年大陸實行學位制度，國務院學位委員會隨即召開學科評議組會議，審定博士和碩士學位授與單位和專業點，1982 年起三年中，共招收博士學位研究生 2,939 人，授與博士學位 121 人；共招收碩士學位研究生 25,685 人，授與碩士學位 11,268 人（中華人民共和國教育部辦公廳直屬機關黨委，1998：411）。

打破中國傳統教育的閉關自守的狹隘性與封閉性，教育面向世界發展，並與世界各國的教育交流。早在尼克森與中共協定的上海公報中已有交流承諾[4]。鄧小平既主張「邀請外國著名學者來中國講學」，也主張「派人出國留學」（鄧小平，1983c：54）。

[3] 1954 年至 1957 年，根據中央關於建立學位制度的指示、國務院起草了《中華人民共和國學位修例（草案）》和《中華人民共和國國務院學位和學銜委員會組織條例（草案）》。1961 年至 1964 年，由學位、學銜和研究生條例起草小組起草了《中華人民共和國學位授予修例（草案）》稿。但由於「左」的思想的影響，這兩次努力均未成功。1965 年高等教育部擬訂了《關於授予外國留學生學位試行辦法》，但因「文化大革命」，未能執行。

[4] 1972 年 2 月 28 日，美國總統尼克森在與中共協定的上海公報中，承諾「兩國人民要在科學和技術領域中，加深相互的瞭解和合作」，1978 年 6 月 6 日至 10 日，卡特總統科學顧問美國科學技術政策辦公室主任 Frank Press 博士奉命到中國大陸，討論科學技術交換事宜。

卡特總統代表Frank Press傳來中國大陸可以派遣學者、專家、技術人員前往美國學習科技的喜訊。爲了科技生根，鑽研基礎科學，鄧小平主張派遣留學生，整體地提升大陸的高等教育的素質[5]。

表 4　快速成長的 1982 至 2005 大陸的外派留學生

成長	大陸派出留學人員	中共留學政策
1978	向 32 國派 1,548 人留學；並累計 2,498 人留華	本年開啓留學政策
1979	向 41 國派 2,700 人留學；接受各國 576 人留華	前三年 7,683 名公費生；社會科學 3.6%、外語 15.4%、自然科學 81%
1980	向 45 國派 5,100 人留學；接受各國 749 人留華	
1981	向 46 國派 5,609 人留學；接來 82 國 2,000 留華	
1982	留學人員增至 5,100 人	累計總數破萬
1983	留學人員 5,000 人	總數 16,000 人
1984	留學人員增至 10,000 人，自費生暴增	總數 26,000 人
1985	留學人員 5,000 人	總數 36,000 人
1986	留學人員 3,500 人	總數 39,500 人
1987	留學人員 3,500 人	總數 43,000 人
1988	留學人員 3,000 人	總數 46,000 人
1990	公派人員每年 3,000-5,000 人，自費生多	總數 60,000 人
1997	國派 47,000 人單位派 92,000 人自費 154,000 人	總數 300,000 人（20 年）
2001	公費派總數 8,000 人自費總數 76,000 人	總數 84,000（滯外）
2002	公費派 4,000 人自費 35,000 人	總數 125,000（滯外）
2003	公費派 4,000 人自費 25,000 人	總數 115,000（滯外）
2004	公費派 4,100 人自費 11,000 人	總數 114,000（滯外）
2005	公派出國留學人員 7,245 人	總數 100,000 人以上

資料來源：整理自中國教育年鑑編輯部（1984）之中國教育年鑑（1949-1981、1978-2005）。

[5] 1978 年 3 月鄧小平在「全國科學大會」開幕式上講話：「任何一個民族、一個國家，都需要學習別的民族，別的國家的長處，學習人家的先進科學技術。我們要積極開展國際學術交流活動，加強同世界各國科學界的友好往來和合作關係。」確立了對外開放政策，「國務院」副總理方毅在中國人民大學 30 週年校慶上主張大學教育要引導學校「既要深入體察國情，又要密切注視世界潮流」（鄧小平，1983：88）。

貳、江澤民、胡錦濤對於大陸教育體制的改革

一、中央教育體制改革

1950 年代鄧小平將「教育部」、「高等教育部」合併擴大爲「國家教育委員會」。中共建國後，財政部、中國人民銀行、交通部、鐵道部、郵電部、冶金部、煤炭工業部、石油工業部、商業部、輕工業部、農業部等數十個部委在計畫經濟體制下培育本行業職工與幹部，都辦有技工學校、中等專科學校一直到大學，爲了分攤辦學費用、安排畢業生出路，採取「條條辦學」。「國家教委」成爲一個綜合部門，就可以從社會主義建設全局的高度來領導教育工作。

改革開改後，國家部門因國有企業破產，使倚賴國企收入的中央財政稅收成長困難，但是地方經濟繁榮，尤其廣設經濟特區、建設工業開發區、城市建築等，使地方政府稅收快速成長。「塊塊」（地方）富過「條條」（中央部門），各部門辦學的重任逐步轉移到地方，原則上，省市辦大學、縣市辦高中職、鄉鎮區辦中小學；教育重任則恢復教育部才能統一事權。

至 1998 年「國家教育委員會」又恢復改爲「教育部」。大陸大學辦學經費來源管道不同，分屬中央和地方管理。中央管理指歸教育部和國務院其他部委直接管理；地方管理即由各省、市、自治區管理。1998 年，中共規定除教育部外，國務院其他部委都不能再辦學。因此，所有大學便回歸教育部和各省教育廳管理。教育部爲此耗費大量時間和精力，安置回收大學具體歸屬的問題，針對許多錯綜複雜的利益矛盾需要做協調彌合（胡培兆：2002）。

二、開放民間設立辦理民辦學校

鄧小平的多渠道寬籌教育經費，是面對民間社會不滿足於捐贈興學，而要集資辦學的慈善加企業的心態。九〇年代政府頒布有關《社會力量辦學》規章和法令完善後，1993 年「教育部」再頒《民高等學校設置暫行規定》，明確民辦高等學校的概念和申請設置標準核審批程式。據 1993 年統計，全大陸已有民辦幼稚園 16,990 所、民辦小學 7,030 所、民辦初中 555 所、民辦高中 296 所，義務教育體系容納了數十萬青少年及兒童。1997 年統計：全大陸廣播電視大學在校生 70 萬人、畢業生 231 萬人相當同期高校畢業生 14%。廣播電視中專在校生 40 萬人、畢業生也累積達 100 多萬人，此外各類非

學歷教育結業生 3,000 多萬人，爲千萬計農民提供了農村實用技術培訓（中華人民共和國教育部辦公廳直屬機關黨委，1998：457）。

教育部《面向二十一世紀教育振興行動計畫》即鼓勵民間興學 ─「國家設立社會力量辦學表彰基金，對有突出貢獻的集體與個人給於表彰。」鼓勵現有民辦學校發揮效益、鼓勵滾動發展，聲明「民辦學校的教師和學生，再評定職稱、業務培訓、升學考試、社會活動等方面享有與公辦學校的教師、學生的同等待遇」（中華人民共和國教育部，1999：17）。

三、民辦學校蓬勃發展

中共教育經費拮据，加上民間自發的民辦教育系統，擴大了整體教育容量，建立世界最大規模的教育系統。然而「教育法」第 25 條有關教育公益性的原則，遏止更多民間資金投入辦學，許多呼聲主張民辦學校可以取得「合理回報」，因爲：（一）不允許有合理回報，民辦教育投資者就沒有積極性。（二）民辦教育應當體現社會效益和經濟效益的統一，只強調社會效益不夠（劉萬永，2002）。2002 年十二月「中華人民共和國民辦教育促進法」開放和鼓勵辦學，取消民辦教育不以營利爲目的的限制，保障舉辦者的產權，建立社會仲介組織協助政府督導民辦學校，取消民辦教育辦學範圍的限制。該法律開啓民辦學校向三個方向發展：（一）由捐資興學到投資興學、（二）由自發辦學到規範辦學、（三）由本土經營到面向國際競爭。

民辦教育經歷近 20 年來的發展，民辦中小學比較成功，以貴族學校、績優學校、打工學校三種形式各覓生源，足補充公辦義務教育。貴族學校多由企業投資，校舍雄偉、設備優良、學生住校、優質生活，教授電腦、英文、鋼琴等才藝，甚至打著國際交流旗號、保送海外遊學或留學，學費甚高但在滾動式發展模式下，如凱通外國語學校發展爲（凱通集團）、南洋國際學校發展爲（南洋集團）等。績優學校多爲原公校校長或主任轉業辦學，吸引原公校績優老師退休轉業任教，它們以升學名師爲號召，頗能得到家長認同，因而穩步發展壯大。

民辦高等教育發展最初因高考（大學聯招）門檻高、落第考生進民辦高校爲被迫的選擇；截至 2003 年 7 月 1 日，各類高等教育機構已有 1,200 餘所，在校生 150 萬左右，但獨立設置的具有頒發本專科文憑資格的民辦普通高校名單、中國大陸「教育部」審批合格僅爲其中 167 所，不具有頒發學歷文憑資格的民辦高等學校視同成人教育，要通過「自學考試」及格才能取得等同大學畢業的學歷認證，這與廣播電視大學的學歷認證相同，是當局在質量管制下評鑑民辦普通高校，不被認可的民辦高校只能慘淡經營。

鑑於早期民辦高校多能迅速擴張致富，公辦高校校長有自主權，許多踏入民辦高校教育市場，如廈門大學辦了「漳州學院」、華中理工大學辦了「文華學院」，這種隸

屬公校的二級學院、獨立學院，其實是公有民辦高校，總數達 400 所。它們在公校的崇高聲譽下，採取私校收費標準，富裕了公校財政收入，也創造了公校教師兼課兼差機會。眞正的民辦高校，無不在公校擴招的政策下受到生源排擠，有些標榜中外合作辦學與境外合作代辦留學或雙文憑，期吸引青年入學；地方政府也協助民辦高校走出辦學困境，開放民辦大學生學費貸款、實施民辦大學生學歷文憑考試、允許民辦大學股權買賣等，以活絡民辦高等教育。

參、江澤民、胡錦濤對於大陸高等教育的改革

一、學校領導體制改革

過去中央政府及省市政府是高等學校的「上級領導」，凡事均須「服從命令」。1990 年代的大陸高校管理體制改革，希望改變政府的角色，從「直接辦學」漸漸轉換成引導與監督，下放權力給大學，包括：決定招生人數、決定專業設置、制訂教學計畫、開展教學研究與國際交流、評定教師職稱、調整教師津貼、管理財產等。大學獲得較大自主性的背景是政府對學校的財政撥款，逐漸由 1970 年代以前的 100%、下降到 1980 年代的 80%、下降到 1990 年代的 70%、下降到 2000 年代的 60%，但靠學校多收學生、提高學費、企業募款等多方自闢財源，學校創新等以打響知名度。

高校擴大辦學自主權以來，有些試行「學分制」、「加權學分制」、「主輔（副）修制」、「雙學位制」；有些採取「三學期制」、「合作教學」、「對口聯合培養」、「學生代職」、「學生承包課題」；有些試辦「少年班」、「混合班」、「試點班」，採取「流動跳班」、「中期選拔」、「校際交換培養學生」，更新潮的試行「老師掛牌上課」、「師生互選」等制度。諸如「討論式教學法」、「人才群體教學法」、「問題-激勵－創造教學法」創新教學法都悄悄地試行。

學校爲精簡經費、管控支出，學校後勤分配企業化改革勢在必行。社會主義積習是學校辦社會，校方將教職員工的宿舍、食堂、市場、生老病死一肩挑，大學內有郵局、銀行、基建處蓋房子、交通處調度運輸車輛等。校內分配制度由校長負責，凡物質利益、住房分配、提資晉薪，均成爲校長的最大壓力。大學擴招後，學生宿舍、食堂急需擴建，學校缺資金、缺人力，無力解決新形勢的變化，引進建築企業代建宿舍和承包管理似乎可行，後勤社會化能解除學校的包袱和發揮管理效能。國家教委認可各校進行「分配、住房、醫療和退休養老保險制度以及後勤服務企業化、社會化」等

改革，允許校長採取「理順關係、調整結構、精簡機構」等手段，以達到「改善條件、提高待遇，調動廣大教職工的積極性」。高校的後勤社會化引發了風起雲湧的新型「大學城」，有效地實現了減負和教育資源的共用。近年流行的校辦企業，就是爲了提高同仁薪津和福利，校長迫而創業創收的例子。

學校系統過去一貫由「黨委治校」，中共建立政權之初，知識份子入黨的人數及階層都不夠，諸如北大、清華仍必須由學術聲望頂尖的學人擔任，中共黨員則以「黨委書記」名義治校，同理各學院院長也必須望重士林，中共黨員則以「黨團書記」名義治院，各學系系主任、各所所長也必須有學術地位，中共黨員則以「黨團書記」名義治系所。「校長治校」是西方責任管理的概念，共黨國家既然重視政治正確，「黨委治校」反映了政治管理的優先性。

開放改革後、面對全球化的學術交流，各國教育會議、學術會議例必邀請校長而非黨委，校長必須有其代表性與實權。經過 50 年共產主義的薰陶教誨，高級知識份子即使學術地位最高的「中國科學院」、「中國工程院」兩院院士多已入黨，校長具黨員身份不成問題。「黨委治校」轉移爲「校長治校」的環境合條件已然成熟，1985 年五月中共中央通過「教育體制改革的決定」中第五章的規定：

> 學校逐步實行校長負責制，有條件的學校要設立由校長主持的人數不多的、有威信的校務委員會，作爲審議機構。要建立和健全以教師爲主體的教職工，代表大會制度 加強民主管理和民主監督。學校中的黨組織要從要從過去那種包攬一切的狀態中解脫出來，把自己的精力集中到加強黨的建設和加強思想政治工作上來；要團結廣大師生，大力支持校長執行職權，保證和監督黨的各項方針政策的落實和國家教育計畫的實現」（中共中央，1995：424）。

過去學校是「黨委領導並負責制」，教改以後是「黨委領導下校長負責制」，校長也是未兼書記的黨委，升遷體系是：黨辦公室主任→校長辦公室主任→學院院長→副書記→副校長→黨委書記或校長；分工體系是：校長、副校長、院長負責招生、課程、聘請師資、學生管理、學術研究、校際交流等主要校務；書記、副書記負責政治教育、黨團招募、學生活動、教師培訓、人事考核、升遷任免、員工福利、宿舍分配等輔助業務。

大陸高校書記或校長誰的權力大一些？校長與書記如何分工？華中科技大學校李培根校長回答：

> 因校而異。大學跟政府不一樣，政府裡書記是一把手，省、市長是二把手。大學裡，是黨委領導下的校長負責制，校長負責，學校法人是校長，之上有黨委，重

> 大事情集體決定。書記和校長是兩個一把手，不分誰大。分工方面，校長管行政學術，書記主要管黨、重大事情常委會集體研究，由書記領導。（劉勝驥，2006）

黨委負責制是毛澤東時代「教育革命」重政治路線的遺跡，校長負責制是鄧小平時代「教育改革」重專業路線的新制。

二、高等教育招生和畢業分發改革

招生和畢業生分配是關係高等學校能否適應社會主義建設需要的兩個環節。過去計畫經濟體制下，高等學校全部按國家指令性計劃統一招生，而招生計劃並不能充分反映社會各方面的需要。畢業生也是全部由國家包下來統一分配，往往出現供需脫節的情況。同時也壓抑了學生的活力和學校辦學的積極性。1980 年代改行市場經濟（即有計劃的商品經濟），人才的培養和畢業生的使用，也應按照市場機制，很難做龐大複雜的計劃。1985 年中共中央《教育體制改革的決定》中第四章就特別提到高校招生和畢業分配的改革規定：由原有國家計畫招生，擴充增列用人單位委託招生和自費生；畢業分配也由原有國家統包，改爲委託招生按合同規定到委託單位工作和自費生自謀畢業職業（中共中央，1995：422-423）。

過去重視政治的時代，提拔「紅五類」且未擇優入學，該時期家庭背景成爲影響個人進入大學就讀的關鍵因素（Hawkins, 1983）。但是鄧小平上台以後，《光明日報》刊載了兩封讀者投書，反映在「政治審查」制度下，績優學生進不了大學，經過教育部和北京市委批示後，由連年高分落榜錄取到北京醫學院醫科（汪學文，1982：31）。從此政治考核、工作經驗的規定放鬆；1980 年以後大學入學標準完全視高考成績而定（Shirk, 1982）。1990 年以大學高考從單一的公費招生擴展至「定向招生」與「自費招生」（周祝瑛，1999：28）。每年 7 月 7~9 日 3 天是高中畢業生參加大學入學考試的「高考」，由大陸中央統一命題、考試、錄取；1999 年部份省區推行「3+X」方案，3 指共同科目爲語文、數學、外語；X指考生選考的專業科目，可爲單獨科目（政治、歷史、地理、物理、化學、生物），也可爲綜合科目（文科綜合、理科綜合、文理綜合）；試點成功後，此方案於 2002 年推廣至全大陸實施。

過去視大學爲國家菁英教育的時代，不但學雜公費、宿舍白吃白住、每月還有 80 元零用金；在市場經濟時代，大學逐步改爲付費上學，且學費逐年調高到 2006 年的 5-6,000 人民幣。對於 10%特困生；政府採取「獎、貸、助、補、免」五途徑資助家境困難學生，然而國家補貼利息的助學貸款：中山大學 1,200 學生申請批准了 700 人，華南理工大學 1,300 學生申請僅准了 300 人（劉萬，2001）。中央財政侷限僅選擇性補貼部份貧困學生助學貸款的利息；此外認眞運用財政撥款，以平衡教育資源到「西部教育開發工程」、「教育資訊化工程」。

國有企業破產的多、無法晉用新人，民營企業和外資企業欣欣向榮，但它是計畫經濟體制外的產物，因此必須改革畢業生分配制度，打破「鐵飯碗」，取消「包分配」。況且，畢業生並不是物質產品，他們有不同的興趣、志向、親朋關係，僅僅根據指令性計劃，進行強制性分配，很難做到人盡其才，學用一致，很難做到尊重知識、尊重人才。

改革開放以來，經濟成長率遠超過高等教育成長率，中國大陸每年需求 200 萬大專畢業生，但近年高校畢業生僅 50 萬上下。1992 年各單位都增加對大專畢業生需求，1993 年更是奇貨可居，各部委和各省市舉辦的「供需見面」往往多安排在四至六月份，應用學科碩士每人有十個工作機會、基礎學科碩士每人也有三個工作機會。工學院學士如建築、計算機、自動化的科系供需比爲 1 比 20，一些過去很少需求的理科、文科學士如哲學、歷史、物理、數學、化學等的需求也超過畢業生人數。社會上事求人，強制分配的就業安排遭到抵制，過去分配畢業生的強制計劃，逐漸過渡到畢業生就業的指導和服務工作。

1983 年教育部、國家計委《關於加速發展高等教育的報告》中指出擴大招生的方向：「盡快扭轉教育同國民經濟和社會發展不相適應的局面，採取多層次、多規格、多種形式加速發展高等教育。」（季明明，1994：6）1979 年至 1997 年，普通高等學校累計向社會輸送大學本專科畢業生合計才 83 萬人，但 1983-1985 年間興建 312 所新大學成立，增長 44.3%，使高校數目達到 1,016 所，就業市場也推動家長送子弟上大學的需求，至 1998 年高考共招生 108 萬人，但入學率才爲 4%。1999 年 1,071 所普通高等學校，高考招生共 164 萬人。教育部《全國教育事業第十個五年計劃》提出規劃：2000 年再擴招至 220 萬人；2001 年擴招至 260 萬人，在校大學生逾 1,100 萬人、研究生則達 30 萬人；此時高等教育入學率已達到 11%。高等教育毛入學率指高校在校生總數與相應年齡（18-22 歲）人口的比例。全國高校招生一擴再擴，教育部《面向二十一世紀教育振興行動計劃》（1999）預估 2010 年高等教育入學率將由 15%的計劃目標，擴大爲 20%的高等教育大眾化目標，大學生將達 2,300 萬人、研究生則達 60 萬人。至 1987 年歷年共招收研究生 16 萬 6,000 人，其中博士班 7,000 多人；畢業 51,000 人，其中博士班 700 多人；全大陸已有 400 多個專業學科，1,800 多個專業點可以培養博士生，6,000 多個專業點可以培養碩士研究生，其素質和績效日益提高（吳本廈，1987：100-103；潘懋元，1987：78）。至 1996 年 418 所高校和 319 所科研機構招考碩士研究生 4.16 萬人，當年報考碩士班的大學畢業生達 20.4 萬人，兩成的低錄取率突凸顯大陸「考研熱」。研究生教育的發展，充實企業、科研、政府對高級專門人才的需求，更促進高等學校重點學科的建設。

研究所教育的興起發達，大學教師的科學研究要求，政府提出科研專題經費給重點學校教師；江澤民時代提出「211 工程」，在二十一世紀重點辦好 100 所大學和一批

重點學科、專業；胡錦濤時代提出「985 工程」，爲了實現現代化建設若干所具有世界先進水準的一流大學，多年來中國大陸對選定的卓越學校，另撥出數 10 億人民幣的經費，使其學術標準達到國際一流水準。爲了適應社會需求和市場經濟的發展，早年只重視工科和農科的高校招生，開放改革後增加了文科、財經、管理、政法學門的招生錄取和新系設置，象徵服務業時代第三產業的興起；工科中輕工業、紡織、食品、無線電技術、電腦資訊、土木建築招生人數也大幅增長，反映中國大陸傳統產業的抬頭，朝向拓展外銷日益成長；1984 開辦研究生教育，1985 起就跳躍式成長，說明學術研究、高等教育、政府機關、民營企業各方面對於高級人才需求殷切，水漲船高下，各界領袖也謀求高級學位以勝任職務。當前大學獲得較大自主權，各校校長授權能自行提報新設專業和科系、增聘教師和增加招生數，因此因應市場需求的科系調整，仍在各校微觀調控中。

三、高等教育院校建設改革

1950 年代中國大陸高校爲改成「蘇聯模式」，各大學經過調整整併爲工科大學、農科大學、林科大學、醫科大學、政法科大學、財經科大學、師範大學、藝術大學、體育大學……分別各交由相關部會作「條條管理」，北大、南大、武大等綜合性大學只剩 36 所由教育部管裡。開放改革以來，證明過窄的專業不易在求職市場上找工作，單科大學不利學術整合和高深研究、美日歐洲過去的單科大學都已發展爲綜合性大學；再加上中央財政不如地方財政寬裕，中央（條條）要甩包袱給地方（塊塊）；1992 年國家教委正式把解決「條塊分割」的管理體制提上議事日程，正式部署這項改革。先後於 1994 年、1995 年、1996 年、1998 年在上海、南昌、北戴河、揚州召開了四次高教體制改革工作會。「副總理」李嵐清決策總結並提出的八字方針：共建、調整、合作、合併。

「九五」期間（1995-2000）的大規模調整：按照「共建、調整、合作、合併」方針，將「國務院」49 個部（單位）包含「國家經貿委」等 9 個部委所屬院校，還有「國防部門」五大軍工總公司，實行院校調整，改變了單一隸屬關係，促進了條塊有機結合。406 所高校合併爲 171 所，組建了一些文、理、工、農、醫等門類齊全、規模較大的綜合性大學；另有 452 所高校進行了管理體制調整，其中中央部門所屬高校實行「中央與地方共建，以地方管理爲主」的達 360 所。高等教育的結構調整，專科層次的招生計劃編制權、學校審批權從中央下放到地方，由省級政府根據地方實際統籌建制、布局可以優化，資源配置日趨合理，辦學效益逐步提高。

院校結構有兩大調整，一是把全部的老學院包括著名的工學院、醫學院都改名爲大學；二是大學紛紛合併，一個或幾個大學向一個名大學集中整合爲一校。如現在的四川大學、浙江大學、湖南大學、吉林大學、武漢大學、清華大學、北京大學、復旦大學、中山大學等等都屬之。

表 5　高校建制改革模式

高校	共建	合作	合併	劃轉	協作
定義	共建指的是大學由中央政府與地方政府共同出錢。	「合作」指的是同一區域、不同類型的學校合作。	「合併」指的是兩所或兩所以上的學校合併。	「劃轉」乃是改變學校的隸屬關係。	「協作」指的是高校與企業集團，或是科研單位合作辦學。
舉例	如：北京大學便是教育部與北京市共建、華東師大便是教育部與上海市共建、中山大學便是由教育部與廣東省共建。	如：在 1994 年十二月北京五所大學簽訂的合作協議：北京化工大學、北京服裝學院、北京中醫藥大學、對外經貿大學、中國金融學院等。	如：浙江大學與杭州大學合併、北京醫科大學併入北京大學；上海二醫大併入復旦大學、中央工藝美術學院併入清華大學等。	如：原歸文化部的中央音樂、美術、戲劇學院，現在全歸教育部。	以南京大學與南京地區的七所醫院簽約成爲南京大學的教學醫院。
對教育部或大學價值	地方政府提供金錢的援助，並對學校建設有幫助，如：北京大學在北京市郊新建蓋的「萬柳小屋」學生宿舍，便是獲得了北京市政府的協助。	範圍，包括：教師互聘、可以跨校選課、互相承認學分、圖書館與電腦資源共用、醫院提供五校師生共用。	重點大學或規模大的學校兼併學科近、規模小的學校，如：上海城建學院、上海建築材料工學院，都被併入同濟大學。	總理朱鎔基調整許多中央部委，被裁撤、縮編、降級的部委所屬的大學，必須劃歸教育部主管。	原來南京大學在早年「院係大調整」將醫學院分出去，1987 年，南大重新成立醫學院，但是其本身並沒有附設醫院。
對地方政府實質價值	與既有的重點大學「共建」，便可要求增加錄取當地學生的名額、也可要求大學協助該地急缺的高級專業人才。		幾所小學合併成衣所大學校，例如：1992 年五月成立的揚州大學[6]。	有很大一部份歸省市政府主管。而文化部所屬的中國戲曲學院、中國音樂學院，則劃歸北京市。	南京大學與南京地區的七所醫院簽約成爲南京大學的教學醫院，以力醫學院學生的學習。

資料來源：作者整理自胡培兆（2002）；共建、調整、合作、合併（2004）。

[6] 1992 年五月成立的揚州大學，便是由：揚州工學院、揚州師範學院、江蘇農學院、揚州醫學院、江蘇商業專科學校、江蘇水利專科學校及國家稅務總局揚州培訓中心等七個單位合併而成。

表 6　蘇聯模式單科大學改向西方模式綜合大學

單科大學	綜合大學
浙江大學（工科）	併進原來的杭州大學、浙江醫科大學、浙江農業大學。
清華大學（工科）	併進中央工藝美術大學，又辦起經濟管理學院、法學院、教育學院等人文社會學系，要恢復爲綜合性大學。
華中理工大學（工科）	併進同濟醫科大學、武漢城市建設學院、武漢科技職工大學，改變爲綜合性大學（大綜合）。
復旦大學（小綜合）	併進上海醫科大學（大綜合）。
中山大學（小綜合）	併進中山醫科大學（大綜合）。
武漢大學（小綜合）	併進了武漢水力電力大學、武漢測繪科技大學、湖北醫科大學（大綜合）。

資料來源：作者整理自胡培兆（2002）。

肆、江澤民、胡錦濤對於大陸義務教育的改革

一、普及九年義務教育

1985 年五月中共中央《關於教育體制改革的決定》第二章決策：實行九年制義務教育，並責令地方政府有步驟地推動實現。1986 年中國大陸頒布《中華人民共和國義務教育法》，標誌中國大陸確立普及義務教育的制度，課程和教學改革即進入一個新階段（程介明，1993：2），任何挪用義務教育經費或擾亂教學秩序或侵佔學校場地者給予行政處分，甚至追究刑責；這 18 條法律言簡意賅，第二條要求省、自治區、直轄市根據本地區的經濟、文化發展狀況，確定推行義務教育的步驟；第五條規定「凡年滿六週歲的兒童，不分性別、民族、種族，應當入學接受規定年限的義務教育。條件不具備的地區，可以推遲到七週歲入學。」爲減輕政府辦學經費，第二條鼓勵企業、事業單位和其他社會力量，在當地人民政府統一管理下來辦學。

1993 年中共中央、國務院發布《中國教育改革發展綱要》，明確把發展基礎教育的責任交給地方，有步驟地實行九年制義務教育。「十五計畫」期間，「基本普及九年義務教育、基本掃除青壯年文盲」（兩基）號召下共掃除文盲 971.73 萬人，青壯年文盲率控制在 4%左右。2004 年，中國大陸 15 歲以上人口平均受教育年限已達到 8.3 年，勞動力平均受教育水準由小學畢業提高到初中畢業。到 2005 年，中國大陸普及九年義務教育的地區人口覆蓋率超過 95%，比 2000 年提高了近 10%；小學學齡兒童入學率達 99.15%，比 2000 年提高了 0.05%；初中階段毛入學率超過 95%，比 2000 年提高了 6%。

表 7　基礎教育的發展

年代	階段	義務教育發展指標
1946	國民黨統治時期遺留的規模，學校少、文盲多。	全國只有幼稚園 1300 所，小學 28.9 萬所，中學 4266 所。
1957	入學率 5 年中由 49.2%升至 61%。	學齡兒童入學率達到在校學生達到 6,428 萬人。
1965	學齡兒童入學率已達到 84.7%。	全國學齡兒童爲 11,603.2 萬人，入學兒童爲 9,829.1 萬人。
1980	《關於普及小學教育若干問題的決定》。	要求各級政府把普及小學教育作爲國家現代化建設的一項根本任務。
1985	《中共中央關於教育體制改革的決定》。	作出中國未來發展的戰略：實行九年制義務教育。
1990	《義務教育法》4 年；學齡兒童入學率已達到 97.83%。	全國學齡兒童爲 9,740 萬人，入學兒童爲 9,529 萬人。
2000	85%地區普及「兩基」；學齡兒童入學率已達到 99.11%。	全國學齡兒童爲 12,445 萬人，入學兒童爲 12,334 萬人。
2006	《義務教育法》修訂頒布；學齡兒童入學率達 99.15%。	普及「兩基」地區人口覆蓋率超過 95%；針對西部貧困 12 省和農村推動「兩基」。

資料來源：中國教育年鑑編輯部（1984）；毛禮銳、沈灌群編著（1989）。

2006 年修正公布《義務教育法》，全文八章 63 條，做了更多具體的規定。「義務教育是國家統一實施的所有適齡兒童、少年必須接受的教育，是國家必須予以保障的公益性事業。國家建立義務教育經費保障機制，保證義務教育制度實施。」確定「凡具有中華人民共和國國籍的適齡兒童」依法享有平等接受義務教育的權利，將實施的責任由地方由省、自治區、直轄市政府轉由國家負起責任。國務院規定各級政府在財政預算中將義務教育經費單列，不許「任何組織和個人侵占、挪用義務教育經費」，對於農村地區、民族地區、城鄉資源差距，國務院和地方政府還要根據實際需要，設立專項資金，加以扶持。

一胎化政策使城市居民家庭多願爲其子女投資教育，購買參考書和補習費用，小學則因生源停止成長、乃逐步減少每班人數、精緻教學。城鄉教學資源的差距非常明顯，大都市裡「重點中小學」的教學設施豐富不下於台灣私立中小學、升學成績傲人，跨學區欲遷入就讀者需繳交 10,000 元人民幣以上的「贊助費」；流動人口子女則遭到城市學校排擠難入學，城市打工子女迫而就讀民辦的簡陋打工子女學校，法規雖不准學校歧視窮人子女、打工子女等，但打工子女學校仍遍布各大城市，反映中國大陸義務教育仍未公平、平等、民主的事實。

二、九年義教課程和教學改革

初中以後的高中職校和大專院校都已廣泛開設，中共提出的新口號是變升學教育?素質教育，九年義教的課程與過去小學、初中課程當然有所變革，既然九年義教小學免試升初中，教科書內容不以繁瑣知識來甄別學生的標準記憶量；教育改革目標重方法講授，培養學生解決問題、適應生活的能力，廣博的學海之事要能查字典、翻百科全書、用電腦上網檢索（黃政傑，1989：66）。略爲修正過去對集體主義的崇拜，中共也呼應了全球教育改革的訴求：提出「素質教育目標」，尊重個性、培育能力、發揮自我，作爲教育改革的總的指導思想（袁振國，1992：66）。

九年義教課程於 1986 年八月開始組織力量著手設計，並於 1992 年重新修訂頒布，這套課程計劃及與其配套的教學大綱和教科書和以前的有所不同，它是在「義務教育法」指導下編寫的。爲減輕中小學生過重課業負擔，上海市教委規定，所有小學和初中不得安排早自修；小學一、二年級不留書面家庭作業，小學其他年級、初中和高中學生要能在 1 到 2 小時內完成課外作業；學生每天要有 1 小時的體育活動時間（李愛銘、員焦葦：2006）。《義務教育法》第 38 條規定「教科書根據國家教育方針和課程標准編寫，內容力求精簡，精選必備的基礎知識、基本技能，經濟實用，保證質量。」第 39 條規定「國家實行教科書審定制度。教科書的審定辦法由國務院教育行政部門規定。未經審定的教科書，不得出版、選用。」教學方向和教育目標轉爲推進實施素質

教育：「教育教學工作應當符合教育規律和學生身心發展特點，面向全體學生，教書育人，將德育、智育、體育、美育等有機統一在教育教學活動中，注重培養學生獨立思考能力、創新能力和實踐能力，促進學生全面發展」（第 34 條）。

三、九年義教師資和管理改革

新制實施校長負責制，給予校長執掌一校之大權，2006 年《義務教育法》對於教師資格和校長任用都有規定，校長由國家締定的任職條件、由縣府教育行政部門依法聘任；教師由學校聘用，享有教師工資福利和社會保險待遇的保障，但教師應當取得國家規定的教師資格。爲人師表者需忠誠於人民的教育事業，社會應當尊重教師，教師的平均工資水平應不低於當地公務員的平均工資水平。爲鼓勵教師下鄉：特殊教育教師享有特殊崗位補助津貼。在民族地區和邊遠貧困地區工作的教師享有艱苦貧困地區補助津貼。教師應當尊重學生的人格，不得歧視學生，不得對學生實施體罰、變相體罰或者其他侮辱人格尊嚴的行爲，不得侵犯學生合法權益。

素質教育以提高中華民族的素質爲教育目標，因此學校之間的評比不再只看智育成績，校長評鑑和升遷也不再只看升學率。對違反學校管理制度的學生，學校應當予以批評教育，不得開除。

伍、江澤民、胡錦濤對於大陸職業教育的改革

一、擴張職業教育規模

鄧小平非常重視經濟與教育、科技、衛生、體育之間應有一個合理比例，1980 年他提出經濟發展與教育科技發展比例失調問題，他的結構調整著眼於整個教育事業必須同國民經濟的發展相適應。鄧小平要求調整中等教育結構，爲擴大農業中學、各種中等專業學校、職工學校的比例；他又要求制定教育計劃要與勞動計劃結合起來，切實考慮就業教育事業發展的需要，不僅要看到近期需求，而且必須預見遠期的需要。1981 年十一月，趙紫陽在第五屆全國人民代表大會第四次會議上的《政府工作報告》中強調指出：「我們正在從事現代化建設，需要培養大量的各級各類專門人才和大批熟練的勞動者。這是一項極爲重要的根本性建設」（毛禮銳等，1989：357）。江澤民對於大陸職業中學的擴張由高速成長趨緩，普通高中數量反而增加，這種由高等教育擴

張後所帶動高中生源的需求調整是高等教育大眾化的牽拉效果（張樹人，1990：7）。

1996 年中國大陸開了職教會、並頒布了「職業教育法」以後，根據原國家教委提出的「三改一補」的方針，「三改一補」即發展高職，就是通過職業大學、成人高校和高等專科學校改革發展高職「三改」；如若還滿足不了需要的話，可在國家級重點中專裏辦高職班作爲「一補」。1998 年中國教育部《面向二十一世紀教育振興行動計畫》（1999）提出完成職業教育培訓和繼續教育制度，並撥出了 11 萬個招生指標，重點建設 50 個職業教育專業師資培訓基地，在 20 個省市用於發展高職，以適應教育和經濟社會的發展。

2000 年至 2005 年「十五」期間中等職業教育發展步伐加快，國務院兩次召開全國職業教育工作會議，明確從計劃培養向市場驅動的轉變、從政府直接管理向宏觀引導的轉變、從傳統的以升學爲導向向以就業爲導向的轉變。2005 年，中等職業教育比上年增加招生 100 萬人，在校生達到 1,559 萬人，比 2000 年增加 274 萬人，年平均增長 3.95%。各級各類非學歷教育與培訓蓬勃發展，「十五」期間透過各種非學歷教育培訓的學生達 40,346 萬人次，平均年培訓 8,069 萬人次。

技術水準決定產品的競爭力。「教育部」決定於 2006 年建設 100 所「有特色、有實力、能代表高等教育職業院校發展方向」的品牌學校，以帶動中國大陸職業教育健康發展（中共中央，1995：422-423），將把政府「十五」期間計畫對職業教育投入的 100 億元用於實施國家技能型人才培養培訓、農村勞動力轉移培訓以及再就業培訓等工程中。中國大陸計劃到 2010 年，發展中等職業教育招生規模達到 800 萬人，與普通高中招生規模大體相當；高等職業教育招生將占高等教育招生人數的一半以上（有關部門就中職教育貧困家庭學生資助工作答問，2006）。鑑於中國大陸經濟快速發展，在紡織、機械、電子、食品、玩具、傢俱等製造業已成爲西方國家的大工廠，各行各業技師、生產人員的職業人才需求龐大，職業教育可以預期蓬勃發展；但高等教育大眾化後更向普及化發展，職業中學的生源枯竭，大陸也漸漸面臨一如台灣的職業教育招生問題。

二、提高職教師資水準

1985 年中共中央《教育體制改革的決定》中第三章規定大力發展職業技術教育「發展職業技術教育要充分調動企事業單位和業務部門的積極性，並且鼓勵集體、個人和其他社會力量辦學。」職業教育師資嚴重不足，是當前發展中等職業技術教育的突出矛盾。要建立職業技術師範院校，大專院校、研究機構都要擔負培訓職業技術教育師資的任務，使專業師資有穩定的來源；中等職業技術教育主要由地方負責（中共中央，1995：422）。

1991 年十月國務院《關於大力發展職業教育的決定》指出改革職業教育的教學要「突出實踐性教學環節，加強職業技能訓練；教學中注意增強適應性、實用性和靈活性」（中華人民共和國教育部，1999：267）。1996「職業教育法」第 36 條規定：政府和有關部門應當將職業教育教師的培養和培訓工作納入教師隊伍建設規劃，保證職業教育教師適應職業教育發展的需要。職業學校和職業培訓機構可以聘請專業技術人員、有特殊技能的人員和其他教育機構的教師擔任兼職教師。教育部周濟部長 2006 年二月宣示，「十五」時期提高職業教育服務經濟社會發展的能力，建設好 2,000 個職業教育實訓基地、1 個縣級職教中心、1,000 所示範性中等職業學校和 1,000 所示範性中等職業學校和 100 所示範性高等職業院校（呂諾、李菲：2006）。

柒、結論

一、大陸基礎教育改革的啓示

中國大陸對於「九年義教」的決策期、規劃期夠久，師範學院、師範大學和在職培訓的教育學院都規模發展後，再逐步推廣「九年義教」，不致大量產生不適任師資問題。教材課程和教學計劃方面、中國大陸更有其審愼的規劃和試教的流程，而避免各方批評。

二、大陸職業教育改革的啓示

中國大陸對於「大專」分途的定義：大學即高等教育採學位制度，給予學士、碩士、博士的學術教育；專科即職業教育，給予初職、中職、高職的技術教育；職業教育針對市場求職需求，職業學校必須以本身設立目標爲辦學目的，完全不做高等教育的預備教育。

中共爲使職業學校更積極地參與國家再就業培訓計劃的實施，每年爲 300 萬下崗和失業人員提供再就業培訓，使職業學校成爲下崗和失業人員再就業培訓的主要基地。職工培訓每年達 5,000 萬人次，終身教育和培訓成爲中國大陸就業和再就業的長遠支援政策。台灣也可利用職業學校師資和設備，爲失業者辦些短期培訓班，並和求職市場作更緊密的結合。

三、大陸高等教育改革的啓示

中國大陸高等教育各方面落後於台灣，其院校整併、學校組織、專業調整、科系

設置、課程安排、教材重編等一系列的改革是因應知識化、現代化、市場化、全球化趨勢下的必要作爲，台灣高等教育其實是中國大陸改革高等教育的先行者。但是中國大陸決策「建設世界一流大學」，正式啓動「985 工程」，其決心之高和撥款之多，令台灣的大學所羨慕。大陸各界不避諱的做「中國高校排行榜」的評鑑，而且推出北京大學、清華大學、南京大學、浙江大學、復旦大學、上海交通大學、西安交通大學、中國科技大學、哈爾濱工業大學九校，參與「亞洲百大高校排行榜」、「世界百大高校排行榜」的競逐，其雄心和決策力值得欽佩。建設世界一流大學除了硬體建設外，一流師資的引進更是軟體配套的條件，中國大陸近年來大幅度的給教授、副教授、講師調薪；至少要月入萬元人民幣才能吸引世界級大師入駐。

北京大學、清華大學兩校被列爲大力撥款支持，希望能邁向世界一流的大學，就以國家撥款所得部分實行了「九級工資制」，世界級大師享受世界級薪水，北大、清華常有諾貝爾學者講學或演講。目前台灣教授薪資遠低於美歐、日本、新加坡、香港，最近報載大陸一些重點大學聘請台大、政大教授退休後前往任教，就是警訊。

參考文獻

中央教育科學研究所（1983）。**中華人民共和國教育大事記 1949-1982**。北京：教育科學。

中共中央（1995）。關於教育體制改革的決定。載於崔相錄、勞凱聲（主編），**教育法實務全書**（頁 422-424）。北京市：宇航出版社。

中共中央文獻研究室（1990）。**鄧小平同志論教育**。北京市：人民教育出版社。

中國教育年鑑編輯部（1984）。**中國教育年鑑 1949-1981**。北京市：中國大百科全書。

中華人民共和國國務院辦公廳（1985）。**中華人民共和國國務院公報（1985 年第六號）**。北京市：作者。

中華人民共和國教育部（1999）。**面向二十一世紀教育振興行動計畫**。北京：北京師範大學出版社。

中華人民共和國義務教育法（1986，4 月 13 日）。**中國教育報**，4 版。

中華人民共和國職業教育法（1996）。2006 年 10 月 17 日，取自 http://www.gxnews.com.cn/staticpagesbig5/20060605/newgx4483afb9-621939.shtml

中華人民共和國義務教育法（2006）。2006 年 6 月 29 日。取自 http://www.people.com.cn/BIG5/jiaoyu/8216/36635/36644/2788097.html

中華人民共和國教育部辦公廳直屬機關黨委（1998）。**鄧小平理論指引下的中國教育二十年**。福州市：福建教育出版社。

毛禮銳、沈灌群編著（1989）。**中國教育通史**。濟南市：山東教育出版社。

出國留學人員工作會議研究今後選派重點（1984，11 月 10 日）。**人民日報**，4 版。

有關部門就中職教育貧困家庭學生資助工作答問（2006）。2006 年 8 月 17 日，取自 http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-08/16/content_4970087.htm

吳本廈（1987）。關於研究生教育發展和改革幾個問題的探討。載於中國高等教育學會（主編），**論中國高等教育**（頁 100-103）。北京市：北京師範大學。

李建平（2004，2 月 27 日）。高中課程標準新意迭出—關注高中課程改革系列報導（四）。**中國教育報**，5 版。

李愛銘、員焦葦（2006）。**滬中小學課程出台新規定 高中生每學年社會實踐 30 天**。2006 年 6 月 28 日，取自 http://61.129.65.8:82/gate/big5/jfdaily.eastday.com/eastday/node4/node101/node10961/userobject1ai131493.html

共建、調整、合作、合併（2004）。2006 年 6 月 28 日，取自 http://www.pep.com.cn/200410/ca532872.htm

汪學文（1982）。**當前中共教育改革之研究**。台北市：商務印書館。

汪學文（1986）。**論析中共教育改革與四化建設之關係**。台北市：正中書局。

周祝瑛（1999）。**大陸高等教育問題研究-兼論台灣相關課題**。台北市：師大書苑。

季明明（主編）（1994）。**中國高等教育的改革與發展**。北京市：高等教育出版社。

胡培兆（2002）。**想去大陸求學 先瞭解大陸大學**。2003 年 9 月 20 日，取自 http://www.forchina.com.tw/index/guidebook/gb25.htm

面向二十一世紀教育振興行動計畫（1999，2 月 25 日）。**中國教育報**。1-2 版。

袁振國（1992）。**教育改革論**。南京市：江蘇教育出版社。

呂諾、李菲（2006）。**「十五」時期中職辦學規模將與普通高中大體相當**。2006 年 2 月 28 日，取自 http://big5.chinabroadcast.cn/gate/big5/gb.chinabroadcast.cn/1321/2006/03/01/1765@922279.htm

張樹人（1990）。教育在社會主義現代化建設中的戰略地位。載於中華人民共和國國家教育發展中心（編），**中國教育發展宏觀背景、現狀及展望**（頁 7）。北京市：中國卓越出版社。

郭福昌、韋鵬飛、吳德剛、張安民（1993）。**中國教育改革發展簡論**。北京市：教育科學出版社。

程介明（1993）。**中國大陸教育實況：進展・局限・趨勢**。台北市：台灣商務印書館。

黃政傑（1992）。**海峽兩岸初中及小學課程知比較研究**。台北市：陸委會委託研究成果報告。

黃政傑（編譯）（1989）。**學校教育改革**。台北市：師大書苑。

劉勝驥（1993）。大陸高等教育之改革。**中國大陸研究，36**，31-33。

劉勝驥（1996）。中共近十年來教育經費之分析。**中國大陸研究**，38（1），8-9。
劉勝驥（2000）。鄧小平教育政策的持續與變遷。**遠景季刊**，1（3），51-78。
劉勝驥（2006）。**中國大陸高等教育課程及教學內容之分析**。教育部專案計畫，未出版。
劉萬（2001，10 月 13 日）。高校助學貸款爲何兩頭熱中間冷？。**中國教育報**，2 版。
劉萬永（2002，10 月 29 日）。民辦教育促進法未付表決 能否「營利」是焦點。**中國青年報**，4 版。
潘懋元（1987）。高層次專門人才的培養與研究生制度的改革。載於中國高等教育學會（主編），**中國高等教育**（頁 78）。北京市：北京師範大學。
鄧小平（1983）。**鄧小平文選**。北京市：人民出版社。
政治大學國際關係研究中心（主編）（1989）。**鄧小平傳記**。台北市：作者。
Hawkins, J. N. (1983). *Education and social change in the People's Republic of China*. New York: Praeger Publishers.
Shirk, S. L. (1982). *Competitive comrades.* Berkeley: University of California Press.
Theodore Hisen Chen (1981). *Chinese education since 1949 : Academic and revolutionary models*. New York: Pergamon Press.

附錄

大陸高中課程標準的各科目標表

課程	基本目標	發展能力目標
語文	處理好「共同基礎」與「多樣選擇」的關係。	語文課程標準洋溢著鮮活的時代氣息，以促進學生發展爲本，重視了對人的培養，重視情感、態度、價值觀的教育，讓學生參與先進文化的建設，使素質教育能夠眞正落到實處，對古代文學的教學，他們建議除強調用現代觀念審視古代文學外，也要注意用歷史觀念解讀作品，使學生熱愛、認同傳統文化。
數學	幫助學生形成數學思想和解決問題的能力。	數學課程體現了基礎性、多樣性和選擇性，體現數學學科發展的趨勢，突出數學的人文價值，拓展學生的視野，讓學生既學習數學知識，又學習數學思想，學習用數學知識和思想表達與解決現實世界一般問題的方法和技能。
外語	培養學生的綜合語言能力。	通過豐富多樣的交際活動，使學生形成交際策略，培養學生綜合語言能力，加強對學生學習策略的指導，鼓勵學生通過體驗、實踐、討論、合作、交流、探究等方式發展聽、說、讀、寫的能力，在強調多樣化和選擇性的同時重視基礎性。
技術	提高學生的技術素養，電腦教育時代將技能訓練作爲主要內容。	技術課程擺脫了原有技術課的「單純勞動」、或「勞動技能」的模式，一改以技術爲核心的傳統技術教育，著重提高學生的「技術素養」、「創造力的開發」，加強技術與社會、技術與科學之間的聯繫，以全新的概念確立了技術課程的地位，回歸了技術教育的本質。資訊素養包括技術能力、交流能力、解決問題的能力、遵守道德與法律規則，形成社會責任感等。
物理	爲學生的發展提供廣闊空間。	物理課程標準科學、合理、明確，內容開放、多樣，既注重對經典概念和規律的掌握，又注重物理科學的最新發展，注重物理知識與生活的聯繫，重視物理與技術的結合，注意引導學生從人文和社會的發展來審視、理解科學、認識科學與人類的關係，積極探索高中物理教育與提高科學素養的關係，爲學生終身學習、適應社會發展打下良好的基礎。

大陸高中課程標準的各科目標表（續）

課程	基本目標	發展能力目標
化學	培養學生探究化學問題的能力。	多元化課程標準改變了以物質結構爲基礎，以元素週期律爲主線的高中化學學科體系，構建了必修+選修的課程模式，改變了不同志趣和不同需要的學生必須學習相同內容，達到同一要求的傳統模式。多樣化的教學方式，注意培養學生對化學的興趣，更加重視化學實驗的教學，提出了許多有趣的並與教學內容密切相關的實驗和科技活動內容，力求培養學生具有學習和探究化學問題的能力。滿足不同潛質學生的需要，將有利於高素質的創新人才的培養。
生物	強調實驗能力的培養。	標準設計了觀察、調查、資料的收集和分析、討論、實驗、探究等活動，如培養液中酵母種群數量動態變化，讓學生嘗試建立數學模型，用數學的方法研究生物學，這是一種全新的教學活動。尤其是安排了「生物技術實踐」模組，讓學生製作「果酒和果醋」、「提取植物芳香油」，通過這樣的活動，讓學生瞭解並掌握食品加工的簡單方法和技能，體驗生物技術在實踐中的廣泛應用。
地理	關注人類發展的問題，體現可持續發展的思想。	有關人口、資源、環境和發展的問題受到普遍關注，培養青少年關心人類發展的重大問題，瞭解環境與發展的關係，樹立正確的環境倫理觀和可持續發展的意識，是地理教育責無旁貸的任務，也是提高中國國民素質、實現中國可持續發展的重要環節。
歷史	從全球化的視角瞭解和認識歷史。	採用了貫通古今、中外關聯的歷史知識專題編寫體例，這樣的編排，有利於從新世紀全球化的視角瞭解和認識歷史；有利於立足中華，放眼世界；有利於進一步拓寬歷史知識的內容。歷史課程在內容的選擇上也有了新的突破，如選入了「民主政治起源」、「世界文化遺產薈萃」等有利於提高學生的人文素養。尤其是適當增加了世界歷史知識，凸顯了瞭解世界在中國基礎歷史課程中的作用，突出了全球歷史進程中古代歷史文明、近代歷史轉型、現代歷史發展的經濟現代化全球化、政治多極化民主化、文化思想多樣化的軌跡。
藝術	培養學生綜合藝術素養。	突出了藝術課程的審美價值、情感價值、文化價值。關注學生綜合藝術素質的培養和提高給予高度評價，讚揚標準爲學生拓展了學習藝術的領域和空間，既體現了現代教育的新理念，又概括了藝術教育的實踐經驗。打破學科之間的界限，將各藝術門類乃至藝術與哲學、美學、科學技術結合起來，汲取當地的藝術資源組織教學，既有利於地方傳統藝術的繼承與發展，又有利於培養學生的愛國愛家鄉的情感。

大陸高中課程標準的各科目標表（續）

課程	基本目標	發展能力目標
體育與健康	落實「健康第一」的思想。	擺脫傳統的「競技體育」、「技能教學」的體系，融合身體教育、保健教育等內容，把「增進學生健康」貫徹到課程全過程之中，體現了「以人爲本」、「以學生爲主體」的思想；體現了「三維」健康觀。尤其設置了運動參與、心理健康、社會適應目標，具有較大的突破。這些都有利於充實和更新體育與健康課程內容，體現課程內容的時代性和民族性。
美術	符合學生審美心理特徵。	突出了時代性，符合新世紀人才培養的目標，符合學生審美心理的發展特徵。尤其是「現代媒體藝術」模組的設計，美術課程順應世界藝術教育潮流和現代科學與藝術的發展，陶冶情操，提高學生的美術素養，培養創新精神和實踐能力，促進學生德、智、體、美、全面發展。
音樂	豐富音樂教育的內涵。	從學科定位到八個教學模組的設置，都加強了系統性和操作性，體現了音樂學科最本質的教學內容，體現了時代性、基礎性和選擇性，具有豐富文化內涵的藝術學科，不是單純的技術性課程，「音樂與舞蹈」和「音樂戲劇與表演」兩個模組的設置，體現了學科交叉的特點，「音樂鑒賞」內容的設置非常必要。

資料來源：中國教育部向兩院院士、學者、專家徵求課程方案及課程標準的意見，詳細資料請參李建平（2004）。

APEC教育部長會議及其聯合宣言之學習政策分析

鍾明倫

【作者簡介】

鍾明倫，畢業於國立暨南大學教育政策與行政學系，目前就讀於國立台灣師大學公民教育與活動領導學系碩士班。

摘要

本文主要介紹APEC教育部長會議的運作模式及其會議中所擬定之共識與宣言，作爲我國制定教育政策與推動教育改革之參考依據。APEC教育部長會議所討論的議題具劃時代性的意義，以下依序爲三屆會議的宣示重點：第一屆教育部長會議探討「二十一世紀的教育標準」，並討論會員國進行教育合作的形式與範疇；第二屆教育部長會議強調學習型社會的重要，與會部長們進一步指出會員國必須要有效的進行教育系統的改造，並透過科技技術進行專業知識的分享，以創造出優質的教育環境，提升教育系統的品質；第三屆教育部長會議的重點是，面對新時代挑戰所須具備的技能，該會議將前兩次會議的重點進一步延伸，包括：關鍵能力的養成（如：外國語文能力及數理科學能力）、政府治理系統的改革，及通訊技術在教育場域的有效運用。筆者認爲APEC會議所建構核心價值爲，會員國間夥伴關係的建立及跨越國界將專業知識有效的分享與整合，藉此增加會員國彼此的認識與理解，共同爲亞太區域的發展尋找最大公約數。最後，筆者以APEC部長會議所提出的學習政策分析我國教改學習政策的理念與作爲，並提供批判性的觀點作爲未來制定學習政策的思考模式。

關鍵詞：亞太經濟合作組織、APEC 教育部長會議、學習政策、全球化與本土化課程

Analysis of Learning Policy of APEC Education Ministerial Meeting and Its Joint Declaration

Ming Lun Chung

Abstract

The main purpose of this article is to introduce the APEC Education Ministerial Meeting (AEMM) and its joint declaration. The issue which the AEMM proposed and further discussed is undoubtedly representative of the epochal meaning. The 1st APEC Education Ministerial Meeting discussed the educational standard for the 21th century and the way how to cooperate with each other. Next, the 2nd APEC Education Ministerial Meeting stated that the coming of the learning society; moreover, the Education Ministers thought every state member should reform the educational system and put the information technology(IT)into education field, and cooperate as well as exchange of people and expertise in order to create the better environment for teaching and learning. Last, the 3rd APEC Education Ministerial Meeting mentioned the notion of key competency to learning, embracing English and other foreign languages pluck with math and science, the reforming of governance, and the application of Information Communication Technology(ICT)into educational field. Clearly, the core value of APEC might have been strengthened the ties between the APEC members, beides, integrated and shared the know-how/expertise in the conjoint platform. This may increase the knowing and understanding with each other to flourish the development of Asia-Pacific zone. Finally, the author reflected and inspected the problems that the premise and value of AEMM construct and point out the vision of critical thinking in order to improve the learning policy in the future.

Keywords：Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC education ministerial meeting, learning policy, curriculum of globalization and localization

壹、前言

二十世紀末葉是社會及環境極劇變動的年代，全球化（globalization）的現象打破各國在民族主義興起後所建築的地理界線，此種氛圍導致各國也積極透過國際性的合作與聯盟，使得知識與技術的累積不僅產生聚合的效果，更進而發揮極大的經濟效益。爲了因應全球化帶來的衝擊，以及追求全球化可能帶來的效益，則各國內部的行政運作與政策的制定必須要有所改變才有可能。教育爲影響經濟發展的重要因素之一，而經濟的發展也深刻的影響到國家及社會各層面的運作，因此，教育與經濟的關係是相互辯證的。鑒於此，各國也開始希冀透過國際組織及會議的平台分享教育研究與實務的成果與處理困境的方法，透過對話機制的建構有助於區域的整合，以達到相互認識與理解。亞太經濟合作會議（Asian-Pacific Economic Cooperation，APEC）就是在這樣的趨勢下形成，其探討的議題相當廣泛，包含：財政、經濟、環保、衛生、運輸及教育等。

本文主要針對 APEC 會員國之教育發展與教育系統運作進行討論，依序說明 APEC 組織與 APEC 教育部長會議簡介、介紹第一屆 APEC 教育部長會議成立緣起、簡述第一屆與會部長們所討論之「二十一世紀的教育標準」爲何、賡續探討第二屆及第三屆教育部長會議所倡議之宣言與共識，最後並針對部長會議的宣言與共識，反省我國近年教育改革的學習政策。

貳、APEC 組織與 APEC 教育部長會議之緣起

「亞太經濟合作」於 1989 年由澳大利亞前總理霍克（Robert Hawke）所倡議成立之亞太區域主要經濟體高階代表間之經濟諮商論壇，希望藉由亞太地區（包括東北亞、東亞、東南亞、大洋洲、北美及中南美地區共 21 個全球重要經濟體），透過各經濟體政府相關部門官員的對話與協商，帶動該區域經濟成長與發展（中華民國外交部，2006）。APEC 體制屬「論壇」性質，會議運作主要以 APEC 經濟領袖會議爲主，其以下分屬三個主要的會議針對區域重要性及專業的議題進行討論（架構如圖 1），其運作方式係以「共識決」（Consensus）及「自願性」（Voluntary）爲基礎，並經由各會員國間相互尊重及開放性政策對話，達成尋求區域內共享經濟繁榮之目標（中華民國外交部，2006），此組織是我國接軌世界的重要窗口之一，其決議與共識對我國政經發展及未來政策的走向都有相當程度的影響。

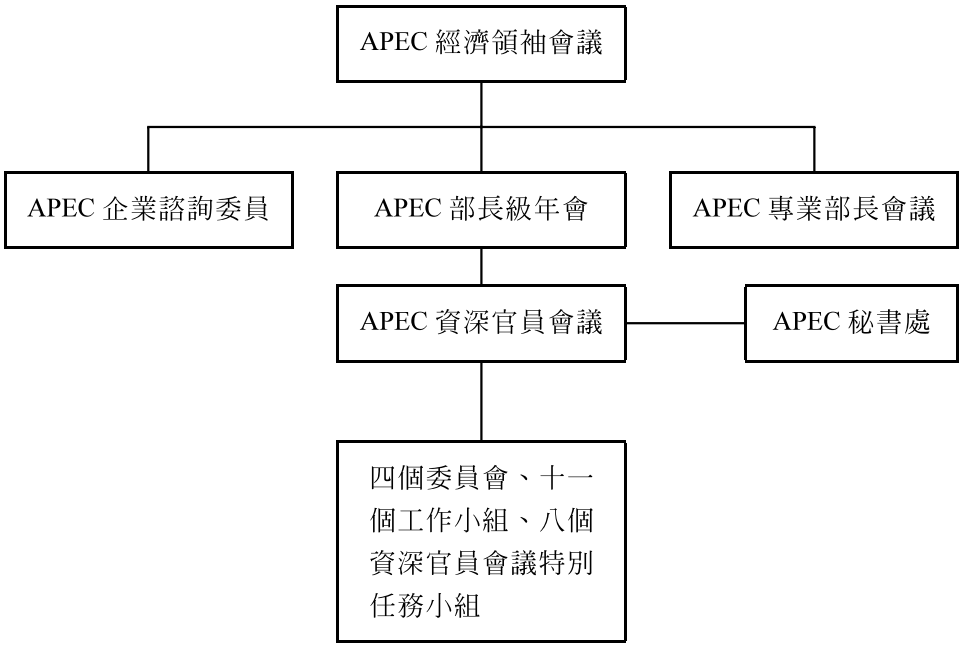


圖 1　APEC 主要組織架構
資料來源：中華民國外交部（2006）。

亞太地區經濟合作部長會議（APEC Ministerial Meeting，AMM）約於每年九月至十一月間舉行，主要任務爲決定APEC會議的大方向政策方針，並討論區域內的重要經貿問題。此外，若各工作小組在推動業務上認爲有提高協調層次之必要，或有特殊共同問題需要處理，可建議召開專業部長會議（Sectoral Ministerial Meeting），例如財政、運輸、教育等專業部長會議（中華民國外交部，2006）。因此，教育部長會議（APEC Education Ministerial Meeting，AEMM）在APEC的組織架構中屬於APEC專業部長會議，並非每年都會召開，截至目前爲止共舉辦過三次（分別爲 1992 年於美國華盛頓、2000 年於新加坡與 2004 年於智利聖地牙哥），每次會議皆針對會員國所重視的教育議題及如何促進區域經濟發展的教育策略進行對話，藉以讓會員國建立夥伴關係，共同爲區域內國家的教育發展提供經驗交換與互惠合作之方案，以達競合之效。

參、1992 年第一屆教育部長會議源起

1992 年 8 月 5 日及 6 日 APEC 會員國（包括：澳洲、汶萊、加拿大、中國大陸、香

港、印尼、日本、韓國、紐西蘭、菲律賓、新加坡、台灣、泰國、美國）教育部長受到美國總統的邀請在華盛頓召開教育部長會議，該會議主要之目的在討論「二十一世紀的教育標準」及會員國所共同關注之教育議題。與會部長們也宣示這次部長會議主要是針對國際性之教育議題進行討論與合作，並認爲教育發展對於經濟與人力發展必然產生重要的影響（APEC, 1992）。

在這一次的部長會議，教育部長們特別強調，初等與中等教育階段必須重視教育品質之觀念注入，舉凡靈活性（flexibility）、創造性（creativity），與適應性（adaptability），肯定成爲有效達成二十一世紀教育目標之關鍵能力。該會議亦認定，教育在培養忍耐與尊重他人的面向上，扮演相當重要的角色，並將學習視爲終身追求的目標，使各國公民皆能於認同自身文化後，盼能更進一步成爲社群、社會及世界負責任的公民（APEC, 1992）。如此宣示可以看出與會部長們對於基礎教育的重視、終身教育的提倡及公民素養的培養。會後，各國政府亦皆能於此一基礎上進行相關的教育改革與研究。

台灣於 1993 年所公布之國小課程標準強調未來化、國際化、統整化、生活化、人性化及彈性化等理念，以培養二十一世紀的健全國民爲目標（黃光雄，楊龍立，2000），國中修訂的理念與國小趨於一致。我國於 1998 年定爲終身學習年，發表「邁向學習社會白皮書」，於 2002 年 6 月 26 日公布「終身學習法」，開啓國人終身學習的里程碑。這樣的教育趨勢可以看出世界各國的教育理念皆在爲全人化的公民培養提出具體可行的實踐方案。

肆、APEC 三屆教育部長會議宣言與議題

第一屆教育部長會議的主題爲「邁向二十一世紀的教育標準」（Toward Education Standards for the 21st Century）（APEC, 1992），第二屆會議的主題爲「二十一世紀的學習型社會之教育」（Education for Learning Societies in the 21st Century）（APEC, 2000），第三屆會議的主題「面臨挑戰所需具備的技能」（Skills for the Coming Challenges）（APEC, 2004）。

第一次會議中所涉及之議題，包含：區域性教育合作行動的需求、二十一世紀的教育標準、建立教育論壇及合作的相關策略，與探討教育合作行動的優先範圍等議題；第二次會議議題，則包括：教育對於學習型社會的重要性、資訊技術在學習社會的使用、改善教學系統、改革教育管理系統，與提高共同性的運作及人力與專業知識的交換等議題；第三次會議以「教育合作策略面臨的挑戰」（Facing Educational Challenges with Collaborative Strategies）之議題爲主，包括：英語及其他外國語言教學、數學及科學之學習、資訊通信技術在教學與學習上的運用，與教育治理和系統性改革（APEC,

1992, 2000, 2004）。以下針對上述重要宣言與議題進行簡要概述：

一、第一屆教育部長會議

教育部長們宣示，APEC 會員要持續共同合作與確認彼此教育發展策略，並接受教育系統面臨之挑戰，挑戰包括有：學生學習面對複雜科技世界所需技巧，以及亞太經濟與文化之認識（APEC, 1992）。APEC 亦宣稱將致力使教育與經濟、社會、文化等環境脈絡產生關聯（APEC, 1992）。

針對會議主題「邁向二十一世紀的教育標準」，各國教育部長強調二十一世紀教育，必須要設定高層次標準，藉以確定學生是否已充分準備而得以轉型爲學習者、工作者或公民。各國卓越教育的標準可以根據其特殊國情及文化需求進行調整；同時，在某些特定（數學、自然科學及科技相關）學科，建立比較性之標準（APEC, 1992）。

與會部長們並同意學生應具備某些跨越國界之技能與態度，包括（APEC, 1992）：

（一）具備識字與計算的能力；
（二）學習推理判斷與解決問題的能力；
（三）培養國際的視野，增加亞太區域國家彼此的欣賞與認識；
（四）熟悉科技的使用，使人類可以和自然及知識有效的互動；
（五）培養與他人合作的能力。

上述教育目標亦包含於九年一貫課程的基本核心能力[1]，更可見當前台灣國民教育建構方向和世界潮流，是漸趨一致的。

教育部長們在會議中也希望可以成立教育性的論壇（Education Forum），目的有二：「發展和執行共同的合作活動」與「持續討論特別優先重要的教育議題」（APEC, 1992）。教育論壇以下列兩種形式進行（APEC, 1992）：

（一）資訊的交換：會員國可以透過資訊的交換增加彼此的了解與改善教育系統。
（二）人力資源的交換：推動教育相關人員的交換，如：政策制定者、研究人員、老師、教育行政人員及學生。

近年，國內大專院校也透過教育部的「教學卓越計畫」及「五年五百億頂尖大學計畫」的經費補助進行交換學生及研究人員的計畫，及歐盟的伊拉斯莫斯行動方案（Erasmus Mundus）（European Commission, 2006），目的在促進高等教育師生的國際交流與合作，具體性的策略爲獎助學生出國留學及學分相互轉換制度等，以及歐盟的莫內行動（Jean Monnet Action）（European Commission, 2006），其目的在促進歐洲知識的整合，以部分補助方式補助歐盟及全世界各大學的歐洲整合課程，上述都是跨國性人力及資訊交換與知識整合的顯例。跨國性的交換將有助於彼此對於他國教育內容、方法、計畫及脈絡的有效瞭解及實踐，區域性的相互學習更可以減低因社會結構與脈絡

[1] 九年一貫十大基本能力是指（1）了解自及發展潛能（1）欣賞表現與創新（2）生涯規劃與終身學習（3）表達溝通與分享（4）尊重關懷與團隊合作（5）文化學習與國際瞭解（6）規劃組織與實踐（7）運用科技與資訊（8）主動探索與研究（9）獨立思考與解決問題等能力。

的差異所造成的阻力。

教育論壇也討論出合作活動的優先範疇，分別爲：1.學生學習評量的比較研究；2.將研究結果有效的應用於教學實務，也包括在教學上有效運用科技的技術；3.提升教師的專業能力，增進教學的信譽；4.確定中學學生學習的知識及技能可以滿足工作場域及高等教育機構的需求，並鼓勵跨區域的資格認可；5.以創新和有效能的方式鼓勵技術性的人力發展；6.准許學生學習更多會員國的語言、文化、民族、地理及歷史，增進彼此的認識；7.提升和擴展資料庫的取得，以增加資訊的取得性（availability）、可信度（reliability）及比較性（comparability）（APEC, 1992）。

第一屆的會議中提出許多前瞻性的理念及創新合作的構想，都是爾後會員國努力的方向及目標，該次會議也開啓亞太地區國家對於教育的對話與發聲的管道，嘗試以同盟的合作形式取代過去各國單打獨鬥的方式，共同尋求理想的教育發展圖像。

二、第二屆教育部長會議

第二屆的教育部長會議 2000 年 4 月 6 日至 7 日在新加坡舉行，該次會議相距第一屆的教育部長會議長達八年之久，但對於千禧年的到來，會員國的教育部長一致認爲二十一世紀是「學習型社會」，將會議的主題定爲「二十一世紀的學習型社會之教育」。教育勢必將決定我們的生活方式、社會價值觀及經濟成功發展的重要因素（APEC, 2000）。學習社會使人們在變遷的社會中不斷的追求進步，例如：過去對於職前教育的訓練是重要的，但是因應學習社會的來臨，進入職場後的再職訓練與知識的提升使得成人可以不斷的自我充實是更加重要的。學習社會可以說是人類追求幸福與促進社群前進的關鍵因素（APEC, 2000）。

處在相互聯結的世界體系的人民對於社群的語言、文化及知識的了解將視爲無形的資產和生活的方式，尤其是外國語言的學習更可以幫助人們打開資訊和機會的新大門（APEC, 2000）。教育可以幫助學習型社會支持及豐富文化的內涵，在彼此的差異性中建立相互的尊重與了解（APEC, 2000）。以下針對該次會議所探討的重要子題進行介紹（APEC, 2000）：

（一）資訊技術在學習社會的使用

教育部長們強調資訊科技（information technology）對於學習型社會的重要性，因爲資訊科技在教育上提供創新的學習模型，也可以促進遠距的研究合作與學習活動，因此，可以說資訊科技在教育上的運用將是滿足知識經濟需求的關鍵策略。與會部長們認爲未來的挑戰包括：1.確認資訊科技方案的課程目標；2.資源與保管者（stakeholder）的管理；3.對於教師在資訊科技的知識、態度、技能的賦予；4.設計工具以評鑑資訊科技在教育上的使用；5.制定政策和方案縮短數位落差。

（二）改善教學系統

教師處在教育系統中的核心位置，教師的專業發展可以幫助學生發展他們的能力、促進終身學習的可能、道德責任感的培養、自身文化的認同及尊重其他的族群及文化，並對於家庭、社會及世界的幸福追求產生責任感。但是，未來的教師必須平衡兩種角色的衝突，包括以傳統固有結構及文本爲基礎的角色及目前以鼓勵學生自由和獨立學習的促進者的角色。部長們建議將理論和實整合在教師職前教育中，並且鼓勵教要主動積極的參與生涯的專業發展，才能有效的提升教學系統的品質。

（三）改革教育管理系統

與會部長們同意監督和評鑑教育結果是教育管理系統關鍵元素。發展好的管理系統在於確定教育政策與改革是有效轉化於學校的層級上，而教育管理系統應該被重視在完成效率、效能及平等的基礎上。品質保證系統的建構將確保學校的管理標準將造成學生較佳學習結果產生。基於全球性比較的觀點而言，教育指標工具的介紹與對照將有助於促進彼此對於教育系統的學習與認識。

（四）提高共同合作及人力與專業知識的交換

教育部長們認爲在全球化的時代中，會員國的教育系統將不再孤立的發展，全球性的經濟和社會趨勢將對教育系統產生深刻的影響。當會員國尋求解決相同困難時，會員國彼此的差異性使得APEC成爲資訊、理念及專業知識的理想交換平台。部長們也鼓勵會員國間進行大規模的人力的交換與互動，包括教育計畫者、學術工作者、教師及學生。當然，也可以透過電子資訊作爲交換的手段，但是人力資源間交換的價值是無可取代的。

該次會議的主軸跟台灣教育改革的核心課題不謀而合。在策略方面，強調資訊科技的整合與運用對於教育革新的重要性：在教學方面，重視教學系統品質的改善，包括教師專業發展與角色轉換的重要性；在行政方面，改善教育系統的行政效能，使政策能具體的落實在教育現場。政府也積極透過補助獎勵優秀研究人員透過人力與專業知識的交換，使得教育系統的運作與發展產生與他國互動的加乘效果。

三、第三屆教育部長會議

第三屆的教育部長會議在 2004 年 4 月 29 及 30 日在智利聖地牙哥舉行，該次會議的主題「面臨挑戰所需具備的技能，會議的目的爲增加會員國彼此的連結，並強化各國在教育領域的合作性計畫（APEC, 2004）。如此，可以看出每一次會議中主題都具有延續性與開創性，學習型社會形成之後所重視的就是關鍵能力的培養及資訊科技的整合與運用，俾利於活絡區域性的經濟整合與發展。

該會議中的子題主要探討「教育合作策略面臨的挑戰包括：英語及外國語言能力的教學、科學及數學的能力的學習、資訊通信技術在教學與學習的運用，最後探討政

府治理對於教育發展的相關影響（APEC, 2004）。以下針對該次的重要子題闡述如后（APEC, 2004）：

（一）英語及其他外國語言教學

在學校教育中，英語的學習和其他外國語言的學習對於長期性的影響是重要的。對於教師專業發展而言，設定清楚與測量的標準及執行脈絡相關（context-related）的策略將是達成目標的途徑。會員國的教師亦可透過國際認可的外國語言機構（如：IATEL[2]及 TESOL[3]）得到協助，並幫助其成立英語教學工作坊、研討會及其他的訓練計畫。會員國也將推動網路學習策略，幫助教師專業發展與教學創意的展現。學習的主體而言，英文學習的重要性將不只侷限於學生而已，將擴大於職場工作者、小型企業家、婦女及弱勢族群，使他們將可以透過語言的習得成功地和世界互動。

（二）激勵數學及科學之學習

處在資訊科技及知識經濟的社群中，各國對於個人在數學及科學領域能力的重視也相對的提高。會中建議透過數學、科學、語言及資訊通信技術（Information Communication Technology，ICT）的線上分享，藉此提升彼此在教學及研究上專業發展。APEC 以邁向實證基礎的研究爲目標，鼓勵教育政策及實務以實證爲基礎進行研究，並整合資訊通信技術於數學與科學的教學中。APEC 也對於大腦認知發展的研究產生興趣，目標在於使大腦的研究成果可以對數學及科學的教學產生正面的效益。

（三）資訊通信技術在教學與學習上的運用

透過會員國進行研究與發展的合作可以建立資訊通信技術在學習上的廣泛使用，將可以促進資訊通信技術的整合進入學校的課程中。資訊通信技術的改進使得區域間教育資源的遞送及品質方面的管控創造了新的契機，對APEC的挑戰來自於如何利用資訊通信技術，使教師的教學與學生的學習更加容易，也更有品質。

（四）教育治理和系統性改革

各國的治理模式將根據其政治與文化的脈絡、經濟發展的水平及國際活動的參與而有異。教育體系改革在地方與中央權力的平衡是重要的，因此，宣示中指陳地方自治的追求與國家層級目標完成，成爲多數會員國在改革上所面臨的衝突與困境。在高等教育的改革上，會員國應主動分享最佳的實務經驗，包括：品質保證系統及國際性的參照標準。

二十一世紀進入以科技爲主體的學習時代，各國在教育政策的制定上都會特別針對數學與科學基本能力的培養與訓練，更重視國際性語文的學習與瞭解，增加對他國文化的欣賞與認識，台灣的教育改革也嘗試以全球的思維與價值進行教育理念的實踐，目的在使學生擁有「立足台灣，放眼世界」的胸懷與情操。

[2] IATEL 是 Institute for the Active Teaching of the English Language 的縮寫，其成立的任務爲提供英語學習的學習課程與國際性的英語認證。

[3] TESOL 是 Teachers of English to Speakers of Other Languages 的縮寫，主要皆以英文教學所特別設計之師資訓練課程，TESOL 爲加拿大、美國或其他英語系國家境內，從事教授外國人英文爲其第二語言之教師執教資格證明。

伍、APEC部長會議對教育改革學習政策[4]之分析

九年一貫課程政策對於我國教育改革歷程中在制度面、技術面與價值面有許多的突破，APEC教育部長會議所表徵的是國際性的對話與跨國資訊的交換與分享，使得各國能在共享的平台上提供教育經驗與研究的成果。以下筆者將針對教育部長會議中重要的宣言反思對於我國教育改革的學習政策有何價值性，並以批判性的觀點提出需要檢討與反省之處。

一、APEC 教育部長會議對我國教育改革學習政策的價值性

APEC 部長會議誠屬於公共性的論壇，我國特別重視該會議所提出的宣言及政策共識，會議中各國的經驗誠可作爲我國制訂重要政策的方針。教育改革是各國進入二十一世紀的重點工程，學生的學習效能與競爭力的培養更是各國重視的教育目標，以下將針對APEC會議所提出的學習政策進行內容的分析比較，藉此提升我國教育的品質與實踐教育國際化的理想，筆者將從跨越邊界的學習政策及教育系統的革新與再造的面向進行探討。

（一）跨越邊界的學習政策，平衡區域的教育發展

台灣在外交處境面臨許多的壓迫，使得國際重要的組織與會議，台灣接無法參與直接的對話與交流。教育部長會議可以將各國所直接面臨教育改革的困境與成功經驗透過分享與整合的方式作爲他國政策發展及制定的借鏡，促進國與國之間的認識與理解。教改重要的九年一貫課程政策將學科知識整合變成七大領域、十大目標與六大議題，強烈的突顯出杜威的進步主義（progressivism）的哲學思潮與跨越邊界教育學（crossing border pedagogy）的理念，強調學生的學習是帶得走的知識與能力，也將全球性重要的議題融入於各科、各領域的課程中，包括：環境教育、性別教育、資訊教育、人權教育等，使得學生的學習能和當前重要的世界文化與課題接合，不至因政經的處境使台灣淪爲文化的孤兒與文明的孤島。

教育部長會議也提供許多跨國課程認證的方案與人力的交換計畫，建議各國可以透過技術合作的方式使學生學習不同國家的語言與文化，這樣跨文化的認識機制不僅對於國家的發展產生正向的效益，也使得學生的學習不再用「以管窺天」的態度認識龐雜的知識系統，能具體的將抽象的知識轉化爲有意義的生命經驗，這樣的認識將有助於多元社會的建構，使社會的發展充滿多種的可能性，學生的價值與思維將不再限

[4] 本文所指稱「學習政策」意指，APEC教育部長會議中所討論對於學生學習活動的政策性的作爲，包括教師的教學效能及專業發展、學生的學習策略及基本能力的養成，以及教育系統的革新等。

縮於文本的知識，能更重視實踐性的知識與眞實的體驗來看待所處的世界。

Castells 在《網路社會的崛起》（The Rise of the Network Society）一書中提出全球化是「流動性的空間」（space of flow）的概念（夏鑄九等譯，1998），Giddens（1990）認爲全球化是指社會生活如何跨越時空限制而重新組合，遙遠的事件抽離出其社會情境，透過媒體，傳播到世界各地，因此，知識與資訊的產出也在壓縮的空間中透過媒體傳播，而產生快速流動的效果。部長會議中多次強調資訊技術的建構，爲提供各國學術交流的方便性與時效性，因此，台灣教育的研究成果將可以登上國際的舞台，不但可以興起國內對教育研究的重視，同時也可以將國外的經驗作爲制定教育政策的考量依據。爲建構理想的教育政策需要配合本土核心價值與他國的經驗及世界趨勢，學生未來的學習不再受制於時間與空間的限制，教師也能透過資訊技術的平台交換專業成長的資訊與經驗，使得教師的教學與學生的學習變成多項度時間與空間環境的建構。

（二）教育系統的革新與再造，改善學習的環境與品質

自 1950 年代至 1980 年代中期，我國威權體制所展現的是一種充滿國家主義特色的政經體制（孫煒，2002）。1993 年以前因爲特殊的歷史與政治背景，其課程標準壓抑多元的論述，強調中華文化的價值，1993 年的課程標準接納多元文化，至 1998 年課程綱要才開始鼓勵與強化多元教育（陳美如，2003：152）。台灣歷經政治實體的轉變，戒嚴後教育的各種論述開花結果，四大族群文化的相互融合，交織成特有的台灣文化。APEC 教育部長會議是台灣和世界先進國家接軌的重要橋樑，雖然教育政策的形成不免受到政治勢力的霸權干涉，但是政治文化也是社會發展的產物，透過他國歷史脈絡與教育經驗的理解，重構與尋懌我國政治發展與教育革新的平衡邏輯與藝術，這可能是教育部長會議給予台灣的教育行政官員提供的多元視野與思考的途徑。

第二次及第三次教育部長會議皆強調各國要進行教育系統的改革，這包括兩個面向，微觀的教學層面及鉅觀的行政系統層面。在教學面向上，重視教師的角色轉變及教師的專業發展，使學生成爲具有批判思考能力的學習者；鉅觀行政系統層面，強調國家教育教育系統的革新，特別重視教育政策的效率、效能及平等的落實，認爲唯有建構健全的教育系統才能使得學生的學習得到保障。台灣的教育改革強調教育結構鬆綁與教師的專業發展（教改總諮議報告書，1994），國家政府成爲監督、評鑑與指導教育發展的角色，企圖使教育的運作回歸自由市場價格機能，以教育市場中的供需決定教育的走向（孫瑋，2002），將自主、彈性與開放的經濟邏輯理念落實於教育系統的革新與再造。

教育部長杜正勝也在官方的電子報聲明《教改總諮詢報告書》有關教育鬆綁、帶好每位學生、暢通升學管道、提升教育品質、建立終生學習社會等目標，大部分也都已經實現（教育部電子報，2005）。2003 年全國教育發展會議，提出確保社會公平正

義、回歸國民教育本質、促進高等教育效能三大中心議題，這些目標教育部都已具體落實推動近年的教育政策中，如推動各種照顧弱勢學生方案、五年五百億頂尖大學計劃、大學教學卓越計畫，並規劃推動 12 年國民教育前置作業（教育部，1994；教育部電子報，2005），這些政策的作爲也符應 APEC 教育部長會議對於教育系統革新的共識與主張。

二、當前教育改革之學習政策的省思：批判性的思維

筆者也針對台灣目前的學習政策以批判性的思維提出幾個思考的面向，目的在於使學習場域的主體可以理解學習的後設意義及學習所彰顯的文化及政治性的意涵，使學習不是在「理所當然」的情境中受到無形的支配，變成文化霸權控制的受壓迫者。

（一）學習政策促使學生習得的能力符應世界生產體系的危機

部長會議的宣言都以實用主義的價值與思維面對二十一世紀教育的革新與挑戰，強調學生須具備哪些適應未來世界所需的能力與技術，老師要如何增進與改善教育的品質，行政系統要如何提升管理的效能及目標的達成，這也可能間接暗示如果沒有這樣的意識與認知，似乎會在這樣的同質化世界潮流中逐漸面臨教育邊緣化的窘境，或是被指涉「國際化不足」的污名。因此，九年一貫的教育政策的精神到底是彰顯世界潮流的教育價值，還是爭取本土性的價值認同，雖然這樣的二分法雖然容易流於極端與偏頗，但是也突顯出後殖民時代，開發中的國家邁向已開發國家所面臨的兩難與危機。

目前的課程所呈現的學習內容符應全球化的價值，全球化的價值進一步深化其意義，可能指涉的是資本主義的市場邏輯與社會效能。學習政策的價值取向由上而下的關係爲：全球資本主義的價值、國家政治意識、國家教育政策與現場課程與教學實踐，學生從這樣的關係中學到的是全球價值，這樣也可能使學生淪爲世界體系中資本主義國家剝削與宰制的對象，並以全球共享的語言、文化與符號形式作爲認同的依據，學生的學習很容易迷失在渾沌的世界體系中。不論教育改革以什麼形式進行制度性與技術性的突破，學生學習不變的核心價值就是「知道自己是誰」，而不是別人眼中「受支配的他者」。

（二）全球化的現象對於建構本土學習政策的壓迫

國家在外交處境艱困的政治壓迫下，唯有不斷的透過國際會議的參與，吸納全球的價值才有機會在國際的舞台發聲，俾利於爭取國際的認同，小學英語教學與資訊教育大力推展就是明顯的例子，APEC 部長會議亦對於英語的教學及資訊教育的議題上特別關切。黃嘉雄（2002：66）指出強勢語言的背後都代表的龐大的商機，然而，利用語言取得經濟利益與達到政治企圖是有限的，但對於教育的發展是深遠。有鑑於此，本土課程的價值與思維容易受到全球化資本主義的影響，無法彰顯本土教育的理想性格。

從批判的觀點可以反省，全球化是誰的全球化？其背後代表誰的價值與文化意涵？課程的學習內容都在討論世界關注的議題，包括：人權、性別、種族等，那反觀台灣社會的重要議題在哪裡？知識經濟的邏輯背後可能是霸權國家設計的遊戲規則，重新宰制開發中國家的制度與運作。筆者檢視九年一貫的十大基本能力與課程內容發現，其所重視的是學生如何培養適應未來生活的關鍵能力，培養具有本土情懷與世界觀的公民，而教育改革在激進式的步伐中，並無法使得教師有充分的專業素養及訓練，有效地透過轉化與融入的教學方式呈現出本土社會脈絡的課程特色，只能在外國的經驗與脈絡中認識課程的價值，這是教育當局需要特別重視與留意的部份。

（三）學習政策反映出西方式實用價值取向的迷失

近年，因著青少年犯罪與學生偏差的行爲的提高，突顯出嚴重的道德淪喪的問題，可能是提供教育改革反思的重要途徑與線索。九年一貫政策的重點工程與突破是建構各領域的分段能力指標，知識的價值已經受到行爲主義框架的綑綁，學習的價值強調的是可以看得到的技術性知識或行爲取向的能力。如此一來，學生在人文涵養的陶冶似乎被嚴重的忽略，這也反映出移民社會價值取向似乎有逐漸遺棄中國固有的道德涵養與人文精神之嫌。部長會議的宣言與共識都以「有用者爲眞」的前提提出未來教育的發展策略，教育改革跟著先進國家科學理性及實用取向的教育主張，強調學習重視效率、效能與績效責任等，以西方式工業革命的生產邏輯壓抑本土性教育的核心價值，反映出一種盲目的、追求西方、啓蒙與科學的價值觀（楊龍立，2003：159）。

學生學到二十一世紀所需具備的實用的技能，使得生活產生的問題可以得到立即、快速的解決，可是面對社會的急遽變動及對未來世界的惶恐與焦慮卻束手無策，這是科技理性主義的快速知識帶來的嚴重問題。學校的學習應給予給學生的不該只是技術性的能力，而是這些技術能力背後代表的意義是什麼？爲什麼要學這些技術？學校有哪些懸缺課程是該教而沒有教的，且無法透過學校以外其他的機構使學生得到學習，這可能比追求「帶得走的知識與能力」更值得思考與檢討。

（四）學習政策是建構在本土文化的基礎之上？還是全球的價值？

從價值論的觀點，任何的學習必須賦予價值性的意義，台灣教育改革的全球化主張似乎爲了突破地理的限制促進產業與經濟的發展，本土化的主張爲了抗拒過去大中國化的意識形態而形成的論述，導致課程改革形成經濟全球化與政治本土化的中介的語言（卯靜儒、張建成，2005：39），而教育就在這樣的兩條軸線中失去應有的主體價值，教育變成全球化的經濟產物和政治本土化的宰制客體，使得教育的價值與本質產生「異化」的現象。APEC 教育部長會議有一個基本立場與主張，強調教育的革新可以促進經濟與產業的發展，但這樣的假設卻忽略教育生態系統中的人文價值，與爲什麼人要接受教育的內在因素，完全地將學生的學習變成國家與區域經濟發展的工具，這樣物化的價值是受到許多當代的教育學家與社會學家批判與擔憂的。

陸、結語

由上述所介紹的APEC教育部長會議及探討的議題發現，台灣的教育發展有很多都是在APEC教育部長會議中所形成的共識及原則之下運作與執行的，例如像基本能力的養成、科技在教學上的融入與運用、人力資源的提升與交換、教學及技術方法的改善、及建立有效的監督評鑑系統等都是，而這些都是教育部近年來重要的施政方針及教育計畫。台灣未來的教育發展應思考如何在APEC的議題設定及框架下轉化成屬於台灣的教育理想與政策實踐，故此，才能在這樣的前提下因應與推展國際合作並多參與國際教育事務，提升教育水準，發揮教育功能，提升國家競爭力。

參考文獻

中華民國外交部（2006）。**我國與 APEC**。2006 年 8 月 15 日，取自 http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp? xItem=19399&ctNode=291

卯靜儒、張建成（2005）。在地化與全球化之間：解嚴後台灣課程改革論述的擺盪。**台灣教育社會學研究，5**（1），39-76。

行政院（1993）。**教育改革諮議報告書**。台北市：作者。

夏鑄九等（譯）（1998）。Castells 著。**網路社會之崛起**。台北市：唐山。

孫瑋（2002）。**析論教育規劃與教育鬆綁**。2006 年 8 月 15 日，取自 http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/091/IA-C-091-274.htm

教育部（2003）。**全國教育發展會議**。2006 年 8 月 15 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/SECRETARY/EDU8354001/2003/discuss/2003index.htm? open

教育部電子報（2005）。**部長談「十年教改」**。2006 年 8 月 15 日，取自 http://epaper.edu.tw/177/reform.html

陳美如（2003）。多元文化社會如何可能？－多元文化課程在課程改革之後的省思與作爲。載於莊明貞（主編），**課程改革－反省與前瞻**（頁 144-173）。台北市：高等教育。

黃嘉雄（2002）。**九年一貫課程改革的省思與實踐**。台北市：心理。

楊龍立（2003）。九年一貫課程的歷史文化意義－科學理性不足的教育及課程改革。載於楊龍立（主編），**九年一貫課程與文化**（頁 147-216）。台北市：五南。

APEC (1992). *APEC education ministerial meeting*. Retrieved August 15, 2006, from http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/education/1992_education.html

APEC (2000). *APEC education ministerial meeting*. Retrieved August 15, 2006, from http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/education/2000_education.html

APEC (2004). *APEC education ministerial meeting*. Retrieved August 15, 2006, from http://www.apec.org/apec/ministerial_statements/sectoral_ministerial/education/2004_education.html

European Commission (2005). *Erasmus Mundus*. Retrieved August 15, 2006, from http://ec.europa.eu/education/programmes/mundus/call06_en.html

European Commission (2006). *Jean Monnet action-understanding the European integration*. Retrieved August 20, 2006, from http://ec.europa.eu/education/programmes/ajm/index_en.html

Giddens, A. (1990). *Consequences of modernity*. Cambridge: Polity Press.

附錄：APEC教育部長會議聯合宣言（英文文件）

壹、DECLARATION OF THE APEC EDUCATION MINISTERIAL "TOWARD EDUCATION STANDARDS FOR THE 21ST CENTURY"

6 August 19921

1.Education Ministers and other senior education officials (hereinafter referred to as "the Ministers") from Australia, Brunei Darussalam, Canada, the People's Republic of China, Hong Kong, Indonesia, Japan, the Republic of Korea, New Zealand, the Republic of the Philippines, Singapore, Chinese Taipei, Thailand and the United States of America, met in Washington from 5 to 6 August 1992. The Ministers came together at the invitation of the President of the United States to discuss education standards and related issues of mutual interest.

2.The Ministers noted that this occasion is a recognition of the importance of education as a topic of international discussion and cooperation, and an affirmation of the direct link between education and economic development. The Ministers agreed that high-quality education for all has a positive impact on the level, growth, and distribution of income in the region, and on the quality of life of the region's people. Notwithstanding the importance of education for economic development, the Ministers emphasized the crucial role played by education in human development. In particular, Ministers noted that primary- and secondary-level education is a key to instilling qualities such as flexibility, creativity, and adaptability, that will be required in the Twenty-First Century. They affirmed that education plays a valuable role in developing students who are tolerant and respectful of others, view learning as a lifelong pursuit, possess a sense of their own cultural identity, and are responsible citizens of the ir communities, their societies, and the world.

Need for Cooperative Action in Education

3.The Ministers declared that there is a need for APEC participants to continue to work cooperatively to identify strategies for addressing the challenges presented to their education

systems by the growing interdependence of economies and peoples in the Asia-Pacific region and the world. These challenges include the need for students to develop the skills required in a technologically sophisticated world and a better understanding of the cultures and economies of the Asia-Pacific region. The Ministers noted that the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) forum is an appropriate and attractive arena within which to discuss these issues, due to APEC's ability to relate education to the broader economic, social, and cultural environment of the Asia-Pacific region.

"Toward Education Standards for the Twenty-First Century"

4. The Ministers declared that the unifying theme for APEC cooperation in education would be "Toward Education Standards for the Twenty-First Century." The Ministers noted that developing and maintaining education standards appropriate to the needs of the Twenty-First Century is a high priority for every education system in the Asia-Pacific region. The Ministers agreed to define "Education Standards for the Twenty-First Century" as those levels of achievement, performance, and personal development that each APEC member determines that its students must attain in order to prepare for productive and fulfilling lives in a rapidly changing world.
5. The Ministers noted that education standards for the Twenty-First Century must be set at high levels if societies are to ensure that students are well-prepared to be successful learners, workers, and citizens. At the same time, the Ministers acknowledged the importance of harmonizing such goals as striving for high levels of achievement, meeting the needs of a student population with a range of abilities and interests, and stimulating students' individuality, creativity, and capacity for independent thought.
6. The Ministers declared that standards of educational excellence are determined within each individual APEC member in order to meet its particular needs and consistent with its particular situation and culture. They agreed that, at this point in time, it probably is neither possible nor desirable to define common standards in all areas of education across the APEC region. Nevertheless, the Ministers agreed that in a limited number of specific curriculum areas such as mathematics, the natural sciences, and some technical subject areas, it may be possible, appropriate, and desirable to develop comparable standards. They expressed their interest in exploring the feasibility and desirability of such an undertaking.
7. Further, the Ministers affirmed that there are broad common interests in the Asia-Pacific region such as economic growth and cooperation, development of new technologies in the

service of human well-being, protection of the environment, mutual understanding, and promotion of world peace. In addition, the Ministers declared that, as we approach the Twenty-First Century, the internationalization of the world economy has made it increasingly true that a substantial amount of the knowledge and many of the skills and attitudes needed in today's world are common across international boundaries. The Ministers noted as examples of such common needs that:

a.All students need to develop a strong skills foundation in literacy and numeracy;

b.All students need to learn to reason and solve problems;

c.All students need to develop an international perspective as well as an understanding and appreciation of their own and other cultures, including those in the Asia-Pacific region;

d.All students need to become familiar with technologies that can make human interaction with nature and knowledge more fruitful; and

e.All students need to learn to work cooperatively with others. Establishment of the APEC Education Forum

8.To address the need of each APEC member to ensure that its education standards respond to the needs of the Twenty-First Century, the Ministers declared their intent to engage in mutually beneficial cooperative activities in education. For the purposes of (a) developing and implementing these joint activities, and (b) carrying on further discussion of high-priority education issues, the Ministers agreed to endorse and support the establishment of an APEC Education Forum, working under the auspices and within the procedures of the APEC Human Resource Development (HRD) Working Group as recommended by the APEC Senior Officials meeting in Bangkok in June 1992. The Ministers agreed that this forum would also serve as a communication link among APEC members, for discussion of education-related issues.

9.By establishing the APEC Education Forum, the Ministers declared their intention to engage in specific, mutually beneficial joint initiatives of two types:

a.the exchange of information . The Ministers agreed that there is a need for exchanges of information among APEC members for the purposes of increasing mutual under standing and improving their education systems.

b.the exchange of people for education-related purposes . The Ministers agreed that there is a need to promote exchanges of people directly involved in the development and delivery of education, such as education policy makers, researchers, teachers,

education administrators, and students.

Exchanges of information and people could be undertaken for the purposes of conducting joint research, developing cooperative programs, learning more about effective educational methods and programs, and sharing knowledge with APEC counterparts.

General Principles for Exchanges of Information and People

10.In general, the Ministers declared that the exchanges of information and people described above should be based on the following principles:

a.that initiatives shall offer the potential of mutual benefit to participating APEC members;

b.that undertaking a specific initiative shall have the potential to improve education in APEC participants; and

c.that initiatives selected shall not duplicate existing efforts in the region, and shall be coordinated with and informed by the results of such efforts.

Priority Areas for Cooperative Activities

11.The Ministers identified the following as possible areas for cooperative activities to be undertaken through the APEC Education Forum, but agreed that additional areas could be accepted if they are proposed and supported by the members:

a. Comparative studies of existing standards for curriculum content, and assessment of student performance against these standards, including comparative analyses of curricula, textbooks, and assessment instruments, particularly in the areas of mathematics, natural sciences, and technical subjects.

b. Research into effective instructional practices that meet the needs of the Twenty-First Century, including the appropriate and effective use of new technologies for instructional purposes, as well as widespread dissemination of the results of such research.

c. Enhancement of the capacity of teachers to offer effective instructional programs to students, paying attention to appropriate standards for teacher education and professional development as well as to school organization, and maintenance or, in some cases, enhancement of the prestige of teaching.

d. Identification of ways to ensure that the knowledge and skills learned in schools (in particular, in primary- and secondary-level education) are relevant to the needs and standards of the workplace and institutions of higher education. Also, exploration of

ways of encouraging recognition of qualifications across the region.

e. Exploration of innovative and effective ways to encourage the sustainable development of skilled human resources in the region, in particular through exchanges which build skills and capacities within the region in ways that do not drain such resources from the economies in which they are most needed.

f. Identification of promising ways for students in the region to learn more about the languages, cultures, people, geography, and history of other APEC participants, thus potentially increasing mutual understanding within the region.

g. Increasing the availability, reliability, and comparability of information about the APEC region in general and education in the region in particular, through joint work to enhance and expand available databases and repositories of relevant informational materials.

Principles of Participation and Next Steps

12.The Ministers agreed that participation in the APEC Education Forum should be open to all APEC members. Specific cooperative initiatives may be proposed by any individual member or group of members that so desires. Participation in any given initiative is open to all members, but such participation is voluntary. Members participating in an initiative would be responsible for identifying the resources required to carry it out. The Ministers noted that funding of APEC activities is to be considered at the APEC Ministerial Meeting in Bangkok in September 1992, and that the operations of the Education Forum would take into account the deliberations of that meeting.

13.The Ministers agreed that each APEC member wishing to participate in the Education Forum should nominate a senior official and/or institution as coordinator, to assume secretariat functions and act as a channel of communication on education issues between his or her own APEC member, other APEC members, and the Human Resources Development Working Group.

The Ministers agreed that officials would formulate further details regarding the management and activities of the Education Forum as soon as possible. A summary of these details would be presented to the next meeting of the Human Resources Development Working Group. In addition, the Ministers requested that the United States report on the Education Ministerial at the APEC meeting of ministers in Bangkok in September 1992.

貳、The 2nd APEC Education Ministerial Meeting "Education for Learning Societies in the 21st Century"

7 April 2000

Introduction

1.Education Ministers and senior education officials (hereinafter referred to as "the Ministers") from the Asia-Pacific Economic Co-operation (APEC) member economies met in Singapore from 6 to 7 April 2000. This was the second meeting of the Ministers. They came together at the suggestion of the APEC Leaders who, in Vancouver, Canada, in 1997, welcomed the holding of a Ministerial Conference on Education in Singapore. The Education Ministers last met in August 1992 in WashingtonDC.

2.Following the recognition by APEC Leaders at their meeting in Auckland in September 1999 of the importance of co-operation in human capacity building, the Ministers acknowledged that education will increasingly be a key contributor to the economic and social well-being of member economies. Education will assist APEC in achieving one of its aims, which is to develop more effectively the human and natural resources of the Asia-Pacific region so as to attain sustainable growth and equitable development of APEC economies. Education will help APEC to prosper and flourish as knowledge economies in a globalised world and advance the dynamism of member economies.

3. The Ministers noted the symbolic significance of this meeting, which took place at the start of a new millennium. Education in the 21 st century will be the determining factor in shaping the way we live, the values our societies wish to preserve and the levels of success each of our economies within APEC will strive for and maintain. The New Tomorrow.

4.The Ministers acknowledged that the world is now truly the global village it was once envisaged to be. Economies have become more inter-connected and interdependent, and this will continue to be more so in the future. In the new millennium, technology and information networks will continue to re-orientate how economies communicate with each other.

5.The Ministers observed that the new century will be marked by rapid social and economic change, brought about largely by advances in science and technology. The knowledge-based economy will see the rise of new businesses and industries. In such a world, knowledge and its effective application will become the important assets for economic and social advancement. Education must equip the workforce with relevant knowledge and skills for the new economy and society of the 21st century.

6.The Ministers recognised the vital role students and youth could play in contributing to the better future of tomorrow. Their needs and interests should, therefore, continue to be the prime concern of education providers. Opportunities should continue to be provided for them to play a role in the education development process.

"Education for Learning Societies in the 21st Century"

7.The Ministers agreed that the theme for the 2nd APEC Educational Ministerial Meeting, " Education for Learning Societies in the 21st Century", speaks of the APEC's aspiration of providing education for all, for life. The Ministers also affirmed the importance of promoting education as a means for personal fulfilment.

8. In the 21 st century, these goals are best realised in a learning society. A learning society prepares its people to embrace change. A learning society is forever learning, evolving, creating and acting upon what is important. Lifelong learning will be the characteristic of this society. As formal pre-employment education continues to be important, continual retraining and upgrading of knowledge for adult workers to develop themselves will also become paramount. With lifelong learning, individuals will be able to better contribute to their communities and work-places. A learning society therefore is an important factor in the continual well-being of its people and the advancement of its community.

9.Ministers affirmed the important role education can play in shaping a learning society. In the new millennium, education will focus increasingly on developing intellectual capacity, not only in terms of the mastery of content but in processing, adapting, applying existing information, and, more importantly, in creating new knowledge. Education provides individuals the access to knowledge and the means to develop their potential. In particular, high standards in literacy, mathematics, science and technology provide the necessary foundation needed for the new global economy. In this inter-connected world, where knowledge and understanding of the languages and cultures of other communities is an asset and a way of life, the learning of foreign languages can help our people unlock new doors of information and opportunities. Education can help learning societies sustain and enrich cultures, and build mutual respect and understanding that transcends cultural differences. Globalisation presents opportunities for education to play a role in helping people communicate and co-operate in the new world. Education in the 21st century must also continue to instil in the young fundamental individual, social and community values in the new globalised future.

The use of Information Technology in a Learning Society

10. The Ministers acknowledged the importance of information technology (IT) in a learning society. They recognised the immense potential IT has to better prepare students for the future as well as provide opportunities for adults to continue learning. IT offers new and innovative modes of learning at all educational levels. IT can also facilitate greater long-distance research collaborations and distance learning, and the Ministers agreed to encourage these activities and studies on the implications of the advent of "education without frontiers" among the APEC member economies. IT in education will be a key strategy to meet the needs of the knowledge-based economy.
11. The Ministers recognised the challenges faced in introducing IT into education. These include: identifying clear goals for an IT programme; managing resources and stakeholders; equipping teachers with the attitude, knowledge and skills; designing instruments to evaluate the effectiveness of using IT in education and; formulating policies and programmes to bridge the "digital divide" among economies and among members within each economy so that all can keep pace with the rapid developments of technology. The Ministers appreciated the importance of guiding students in the use of new technology in education, so that cultural and moral values are strengthened and support the holistic goals of education. While it is possible for each economy to develop IT programmes on its own, the Ministers agreed that there is much to be gained from working collaboratively.

Improving Teaching Systems

12. The Ministers acknowledged that the teacher lies at the heart of education. The teaching profession should enjoy respect within society, so that the profession will continue to draw able and committed individuals to it and teachers can perform their roles more effectively. Teachers help develop in their students the desire and ability to excel and to pursue life-long learning, a sense of moral responsibility, their own cultural identity, respect for other cultures and ethnic groups and a responsible attitude towards the well-being of their family, society and the world. In the classroom of the future, the teacher will face the challenge of striking a right balance between the more traditional role of delivering structured, content-based lessons and the role of facilitator to encourage open, independent learning.
13. Teacher preparation is key to equipping teachers at all levels to adapt their new roles as facilitators of learning. Teacher development is a life-long process comprising both pre-

service training and continual professional development. Ministers recognised that theory and practice must be integrated in pre-service training, and that teachers must be actively involved in their own career-long professional development. The Ministers also welcomed the efforts of economies to train teachers to effectively integrate technology into the classroom. They noted that APEC economies are increasingly concerned with developing fair, valid, timely and cost-effective means to assess the quality of teaching, as teaching is both an art and a science.

Reforming Education Management Systems

14. The Ministers acknowledged that all sectors within APEC economies should have access to an affordable education. Effective school leadership and management of education systems and the requisite resources must be set in place so that all students can benefit from quality education suited to their needs and abilities.
15. The Ministers agreed that the monitoring and evaluation of outcomes will be an essential component of education management systems, especially with the new educational objectives of the 21st century. Using data at the school, system, and global levels in a continuous improvement process would be an essential part of a quality education management system.
16. An education system is only as good as its individual schools. A good monitoring system should be developed to ensure that education policies and reforms are effectively translated at the school level. This could be done, for instance, through school appraisal systems that are aligned with the desired outcomes of education. At the systemic level, education management systems should be focused on achieving efficiency, effectiveness and equity. Quality assurance systems should be developed to ensure that good standards of school management lead to good learning outcomes. At the global level, the introduction and comparison of educational indicators will be helpful tools in facilitating comparisons and learning across education systems.
17. Principles and practices similar to those outlined above should be applied to educational institutions at all levels.

Enhancing the Co-Operation and Exchange of People and Expertise

18. The Ministers noted that, in the globalized future, economies will no longer develop their education systems in isolation. Global economic and social trends will have an impact on

the development of education systems. The diversity of the various member economies makes APEC an ideal platform for the exchange of information, ideas and expertise as economies seek to overcome similar challenges. The advent of technology increases the opportunities and modes available for such exchanges. The Ministers encouraged greater exchanges and interactions among economies at all levels - education planners, academics, teachers, and students - both physically and through virtual means facilitated by IT. The Ministers recognized that while exchanges could be facilitated through electronic means, there was no replacing the value of people-to-people exchanges.

19. To promote better interaction and understanding within the Asia-Pacific, the Ministers welcomed the focus on increasing youth exchanges between member economies. They hope that, through these exchanges, the peoples of the region will come to better appreciate the rich diversity, the many strengths and the synergy of a region seeking to enter the new millennium in harmony.

Acknowledging APEC Activities and Next Steps

20. At the 1st AEMM, the Ministers called for greater co-operative action in education among member economies and established the APEC Education Forum (EdFor) for this purpose. The Ministers agreed that the EdFor had achieved the goal of closer collaboration in education. They pledged their continuing support for the EdFor's initiatives and programmes in the areas of high quality instruction in key subject areas, monitoring performance in education, and mobility of persons and exchange of information for human resources development. The EdFor should continue to co-ordinate joint activities in the field of education and pursue projects of mutual benefit to economies in the region.

21. In recognition of the need to constantly adjust the focus of education efforts to prepare for an ever-changing future, the Ministers acknowledged the decision by the 21st Meeting of the APEC Human Resource Development Working Group (HRD WG) in January 2000 to rename the APEC Education Forum as the APEC Education Network (EDNET). This network would foster strong and vibrant learning systems across APEC economies, promote education for all, and strengthen the role of education in promoting social, individual and economic development. The Ministers also noted the rationalisation of the APEC HRD WG into a three-network structure, one of which is the EDNET.

22. To realise the vision of education for learning societies in the 21st century, the Ministers agreed to recognise the achievements made and continue their support for efforts to promote collaborative action in education. Examples of existing efforts are shown in Annex A.

23.The Ministers recognised that, in the new century, the Asia-Pacific region will face new opportunities and confront unique challenges in all areas, including education. These opportunities and challenges have to be managed actively in order to realise our people's hope for life-long self-improvement. Education must play a critical role in preparing students for the new future, to be successful and responsible global citizens who can contribute to the social and economic progress of their community and the world. In response, the Ministers have identified four strategic areas as the next steps in transforming their education systems to become the foundation and impetus for "Learning Societies in the 21st Century":

a.acknowledge the importance of IT as a core competency for students of the future and access and harness the potential of IT to enhance teaching and learning and stimulate life-long learning;

b.enhance the quality of teaching and teacher development so that the teacher becomes the model of the learning individual in the new learning society;

c.cultivate sound management practices among policy-makers and practitioners in education to ensure the achievement of access, affordability and quality of education to all and in ways that remain relevant and responsive to the needs of different groups in a learning society; and

d.promote a culture of active engagement among APEC member economies in education to forge deeper understanding within the Asia-Pacific community and energise a nd enrich their continuing efforts for improving education at local and regional levels.

24.To realise the four strategic areas, the APEC Education Ministers endorsed and supported the examination by EDNET of initial activities in the following areas:

a.physical and/or virtual exchanges, networks and programmes to encourage and enhance the sharing of ideas, experiences and best practices on the use of IT in education;

b.sharing of effective teaching and teacher development practices; and

c.exchanges of information and expertise to encourage sound education management practices.

Regular APEC Education Ministerial Meetings

25.Ministers further agreed that a workplan (including a timeline, project details, and expected results) should be developed for projects in the strategic areas agreed to at the 2nd APEC Education Ministerial Meeting. The workplan will be co-ordinated with the over-

all efforts of the HRD Working Group. The workplan will be developed and updated regularly at EDNET meetings, and members will report annually to education ministers on progress made in these strategic areas.

26.As their collective commitment to developing learning societies in the 21st century, the Ministers declared their intent to meet once every 5 years. These meetings will review the progress of joint initiatives, survey current trends that will impact upon education within the APEC region and allow the Ministers to chart future visions and directions for co-operation in education. Under the umbrella of regular Ministerial Meetings, education officials and practitioners could engage in regular dialogues and exchanges. The Ministers agreed that the details and host of the next AEMM will be discussed by officials in the APEC EDNET.

APEC Economic Leaders' Meeting in Brunei Darussalam

27.The Ministers requested that Singapore report on the Education Ministerial at the APEC Economic Leaders' Meeting in Brunei Darussalam on 15-16 Nov 2000.

28.The Ministers expressed their appreciation to Singapore for its hospitality and excellent work as host of the 2nd APEC Education Ministerial Meeting.

參、3rd APEC EDUCATION MINISTERIAL MEETING

"Skills for the Coming Challenges"

APRIL 29-30, 2004

I. Introduction

1.We, the Education Ministers representing APEC's 21 Member Economies, convened our Third Meeting in Santiago, Chile, on April 29-30, 2004, under the Chairmanship of H.E. Sergio Bitar, Minister of Education, Chile.

2.We met under the policy theme of "Skills for the Coming Challenges", to foster linkages and to strengthen collaborative initiatives in the field of education. We agreed to promote equitable and sound opportunities for our communities to make the most of their potential to achieve our goals of greater economic integration, openness, and prosperity for our peoples.

II. Recent Developments in the APEC Region

3.Since we last met in Singapore, on April 7, 2000, APEC's Economic Leaders have met on

four occasions and the overall APEC vision remains the same: Achieving stability, security, and prosperity for our people. Through the Human Resources Development Working Group (HRDWG), the Education Network (EDNET) has been able to implement initiatives endorsed by the Senior Officials Meeting (SOM) in February 2003 and in Part II of the Osaka Action Plan (OAA), including: Quality basic education, Lifelong learning, Improved curricula, Teaching methods and instructional materials for the 21st century, Enhanced quality of the labor force and mobility of qualified persons.

4. We recognized the challenge in balancing the economic goals of education and training, through the preparation of a skilled labor force to stimulate sustainable economic growth, and the non-economic goals including personal development and fostering civic education and cultural identity, within the APEC Region.
5. We renewed our commitment to support EDNET within HRDWG and recognized that it is a driving force that can add positive value in collaborative initiatives in the field of education-related issues in the APEC Region. Work that is being accomplished through EDNET can bring forward better education and training opportunities to develop the needed skills that will allow our communities to face the challenges of the 21st century.
6. We acknowledged the accomplishments of EDNET towards the goals we outlined in 2000 and note in reviewing those strategic areas that were prioritized at our Second APEC Education Ministers? Meeting in Singapore, we have been able to successfully complete joint initiatives in the field of Information Technology; Teacher Preparation; Education Management and the enhancement of cooperation as well as the exchange of experts and expertise. A list of completed and current EDNET projects is attached as Annex A.
7. We observed how EDNET has matured as an organization since 2000. Participation has continued to grow; the organization has gained greater focus; strategic alliances with the private sector, other international organizations in the region and across APEC fora have been made; and EDNET has made progress towards the Leaders? priority of building knowledge-based society.
8. We acknowledged that EDNET organized a successful summit of researchers and policymakers in Beijing in January 2004 in preparation for this 3rd AEMM to ensure recommendations reflect the most up-to-date research and policy trends. In this regard, we noted the generic signals that emerged from studying the four theme reports prepared for this meeting. These signals should guide our officials as they continue to work through EDNET: ensuring gender analysis and perspectives, encouraging a mix of actors, overcoming resource constraints, emphasizing professional training, encouraging community and parental support, and improving transparency and sharing assessments.

III. Facing Educational Challenges with Collaborative Strategies

9. Building upon the successful work to date, we defined the following four priority areas for future network activities: Teaching English and Other Foreign Languages; Stimulating Learning in Mathematics and Science; Using Technology for Teaching and Learning; and Governance and Systemic Reform in Education.
10. The wealth of knowledge and experience that exists in the APEC Region in the four areas was demonstrated through the discussions and deliberations in Santiago. This was specially demonstrated through the existence of the Knowledge Bank of Education Policy and Practices, (www.apecneted.org/knowledgebank), an APEC site that is currently available publicly through the Asia Pacific Network for Education Web Portal (www.apecneted.org) - a joint initiative of APEC Cyber Education Cooperation (ACEC), the APEC Education Foundation (AEF), and the APEC Education Network (APEC EDNET). To share the benefits of the Knowledge Bank, the use of languages other than English is also encouraged.
11. A number of challenges emerged under the four key themes discussed at the meeting:
    a. Improving the learning of English and other foreign languages at the school level is essential to ensure long-term impact. This will be achieved by setting and measuring clear standards and implementing context-relevant strategies for professional development of teachers. However, the importance of learning of English and other foreign languages is not limited to traditional students; it extends to workers, small business entrepreneurs, women, and disadvantaged groups, to enable them to interact successfully in a globalized world.
    b. Curriculum reform, notably in Languages, the Sciences and Mathematics, must be considered in the context of the community as a whole to overcome the weaknesses in a given system, while preserving the existing strengths.
    c. While basic instruction in ICT is important to learn, ICT's strength appears to be in supporting other subjects. More research is needed to elucidate the factors affecting learning in this context.
    d. Establishing strong pedagogical foundations for the use of ICT in education will facilitate the integration of ICT into the school curriculum. Sustainable communities of practice among teachers, students, researchers and other stakeholders will allow us to leverage on each other's experience, knowledge and research findings on innovative uses of ICT in learning and teaching.

e.Economies need effective governance including transparent, accountable, regulatory, accreditation, and quality assurance systems, and also policy and program delivery in order to provide the best educational outcomes. Better connections between researchers and policy makers will support the successful application of governance models, school and curriculum reforms within economies' education systems. More comprehensive, longitudinal studies are needed in order to obtain helpful data for decision-making.

IV. Putting Words into Action

12. We have therefore instructed our senior officials to evaluate and prioritize the recommendations highlighted in each of the four priority areas in Annex B. For a successful collaboration, EDNET will use the following guidelines:
    a.Undertaking joint research projects addressing fundamental cognitive, empirical and policy matters in the four main priority areas.
    b.Identifying and sharing of promising practices on the four priority areas through on-site and online networking communities to connect researchers, students, teachers, children, adult learners and common interest groups.
    c.Promoting student and professional mobility as well as joint professional development resources and exchange opportunities, to allow for extended use of limited resources on the four priority areas.
13. We requested that EDNET give careful attention to identifying specific mechanisms required to effectively implement our prioritized recommendations. This includes investigating the rich internal resources available in each of our economies, including our research organizations and universities and building on the activities already taking place in our Ministries to achieve these shared goals.
14. A point stressed by many economies was the need to capitalize on and add value to work related to education being done by other international groups, such as OECD, OAS, SEAMEO and UNESCO. A special concern was the economic pressure being felt in each economy and, therefore, the need to focus limited resources on high quality projects and partnerships.
15. We requested that EDNET work with other relevant APEC Fora, including APEC Business Advisory Council (ABAC), to develop a Strategic Plan for English and Other Languages in the APEC Region that would take into account each economy context. We encourage our counterparts responsible for Trade, SMEs and Tourism, to instruct their sen-

ior officials so as to collectively develop the Plan for the APEC Region, taking on board the strengths that these sectors can offer for the positive, long-term development of this initiative, with an aim of presenting a progress report to APEC Economic Leaders when they meet in Santiago on November 20-21, 2004.

16. We requested that EDNET, through the HRD Working Group, report on conclusions reached at the 3rd Education Ministerial Meeting at the next meeting of the APEC Economic Leaders in Santiago, Chile on November 20-21, 2004, and provide the Ministers with an Annual Report of Progress towards the goals we have established.

亞太經合會之教育部長會議聯合宣言（中文摘譯）

壹、第一屆亞太經合會教育部長會議：二十一世紀的教育標準

1.1992 年 8 月 5 日及 6 日APEC會員國（包括：澳洲、汶萊、加拿大、中國大陸、香港印尼、日本、韓國、紐西蘭、菲律賓、新加坡、臺灣、泰國、美國）教育部長受到美國總統的邀請在華盛頓召開教育部長會議，該會議主要之目的在討論「二十一世紀之教育標準」及會員國所共同關注之教育議題。

2.與會教育部長們也宣示這次部長會議主要是針對國際性之教育議題進行討論與合作，並認爲教育發展對於經濟與人力發展必然產生重要的影響。在這一次的部長會議，教育部長們特別強調，初等與中等教育階段必須重視教育品質之觀念注入，舉凡靈活性（flexibility）、創造性（creativity），與適應性（adaptability），肯定成爲有效達成二十一世紀教育目標之關鍵能力。該會議亦認定，教育在培養忍耐與尊重他人的面向上，扮演相當重要的角色，並將學習視爲終身追求的目標，使各國公民皆能於認同自身文化後，盼能更進一步成爲社群、社會及世界負責任的公民。

教育合作行動的需求

3.教育部長們宣示，APEC 會員要持續共同合作與確認彼此教育發展策略，並接受教育系統面臨之挑戰，挑戰包括有：學生學習面對複雜科技世界所需技巧，以及亞太經濟與文化之認識。與會部長們亦宣稱將致力使教育與經濟、社會、文化等環境脈絡產生關聯。

4.教育部長們宣稱，APEC 教育合作活動的主題定爲「邁向二十一世紀的教育標準」，教育部長們認爲發展和維持二十一世紀的教育標準對於亞太地區每一個國家的教育系統是優先重要。教育部長們同意去界定二十一世紀的教育標準，分別是成就、表現與個人發展的水準，因此，每一個APEC的會員國都要決定學生要達到適應快速變遷的世界的能力。

5.教育部長提到，二十一世紀的教育標準必定要設定一個高的水準，確定學生爲了成爲一個成功的學習者、工作者及公民作準備。同時，教育部長們強調調和以下目標的重要性，例如：達到高標準的學業成就、使學生具有較廣泛的能力及興趣、激勵發展個別性、創造力及獨立思考的能力。

6.部長們宣稱卓越教育的標準決定於各個會員國去達到其國家個別的需求，與其特殊的狀況及文化的一致性。他們同意，在這個時間點上並不容易跨越 APEC

會員國去定義相同的教育標準。然而，部長同意特定的課程比較可能制定比較性的標準，例如：數學、自然科學及技術性的學科。

7.部長們斷言，在亞太區域具有廣泛共同的福祉，例如：經濟的發展與合作、服務人類福祉之新技術的發展、環境的保護、相互的理解、世界和平的推動。此外，部長們宣稱，當我們接近二十一世紀，世界經濟的國際化變的更佳的眞實，因爲大量的知識、技術及態度在今日的世界是相同的，而且是跨越國界的。部長們提到幾個相同的需求包括：

（1）所有的學生須具備識字與計算的能力；

（2）所有的學生須學習推理判斷與解決問題的能力；

（3）所有的學生須培養國際的視野，增加亞太區域國家彼此的欣賞與認識；

（4）所有的學生須熟悉科技的使用，使人類可以和自然及知識有效的互動；

（5）所有的學生須培養與他人合作的能力。

APEC 教育論壇之成立

8.確認每一個會員國的教育標準要符應二十一世紀的需求，教育部長宣稱要致力於互相福祉的教育合作活動。爲達到這個目的首先要：（a）發展和執行共同的活動；（b） 討論重要的教育議題。教育部長們接受成立 APEC 教育論壇的建議，該論壇並在APEC人力資源工作小組之下運作，而這個工作小組於 1992 年七月在曼谷的資深官員會議中建議成立的。

9.爲了建立APEC教育論壇，教育部長宣稱他們將致力於兩種特定的、具有相互利益的共同活動：

（1）資訊的交換：教育部長同意彼此會員國進行資訊的交換，其目的爲增加彼此的理解與改善教育系統；

（2）人力的交換：教育部長同意，參與教育活動人員直接交換，例如：教育決策者、研究者、教師與教育行政人員及學生。透過資訊及人力的交換將可以執行共同的研究，發展合作性的計畫，並學習更多有效率的教育方法及計畫和知識的分享。

資訊及人民交流的一般原則

10.大致上來說，資訊及人民交流必須建立在幾個基本的原則的基礎上：

（1）這些活動應該對於會員國提供共同利益的可能性；

（2）特定活動的進行應該有潛力去改善會員國的教育；

（3）這些活動的選擇不應該複製現有的地區性的努力。

合作行動的優先範圍

11.教育部長確認教育論壇合作活動的範疇，亦同意會員國提出彼此同意的其他範疇：

（1）學生學習評量的比較研究；

（2）將研究結果有效的應用於教學實務，也包括在教學上有效運用科技的技術；

（3）提升教師的專業能力，增進教學的信譽；

（4）確定中學學生學習的知識及技能可以滿足工作場域及高等教育機構的需求，並鼓勵跨區域的資格認可；

（5）以創新和有效能的方式鼓勵技術性的人力發展；

（6）准許學生學習更多會員國的語言、文化、民族、地理及歷史，增進彼此的認識；

（7）提升和擴展資料庫的取得，以增加資訊的取得性（availability）、可信度（reliability）及比較性（comparability）。

下一階段的參與原則

12.教育部長同意 APEC 教育論壇的參與必須開放給所有的會員國，特定的合作活動可以由個別會員國或會員國的團體提出，既定活動的參與是開放給所有會員國，但這樣的參與是義務性的。參與活動的會員國必須要爲完成所需要的資源負責，APEC 活動的基金在 1992 年的教育部長會議中被考慮過，教育論壇的運作也將列入仔細的考慮。

13.教育部長認爲每一個有意願參與教育論壇的會員國應該提名資深官員及機構作爲協調者的角色，將視爲秘書的功能，在彼此會員國及人力發展工作小組的教育議題上當作溝通的管道。教育部長同意資深官員討論對於活動細節的部分，這些細節的部分可以在下次的人力資源發展工作小組被提出來。此外，教育部長們要求美國將教育部長會議的決議報告於 1992 年 9 月在Bankok所舉行的 APEC 經濟領袖會議。

貳、第二屆亞太經合會教育部長會議：二十一世紀學習型社會之教育

序論

1. APEC 會員國的教育部長及高級教育官員（此後皆稱爲部長）2000 年 4 月 6 日、7 日於新加坡舉辦第二屆教育部長會議。會員國於 1997 年建議 APEC 領導人在新加坡舉辦教育部長會議。上一次教育部長會議已經是 1992 年八月在華盛頓。

2.APEC領導人1999年在奧克蘭的會議中確認，人類能力的培養是重要的，部長們認爲教育是會員國促成經濟發展與社會和諧的重要因素。教育將可以更有效率地發展亞太區域人力和自然資源，達成 APEC 會員國維持成長及平等的發展。在知識經濟的全球化時代，教育可以幫助APEC區域的繁榮發展，促使會員國的產生動能。

3.教育部長提到這個會議的具有象徵性意義的重要性，因爲這個會議舉辦於二十一世紀之初。二十一世紀的教育提供我們生活的方式及社會的價值觀。

4.教育部長認爲世界現在是一個地球村，會員國要變得更佳的相互的連結與相互的依賴，這樣的情形將會持續到未來。在新的千禧年，技術及資訊網路將持續的進行再教育（re-orient）的工作，使得各國得以相互的溝通聯繫。

5.教育部長觀察到，新世紀的特徵爲社會與經濟快速的變遷，導致科學與技術大幅度的進展。知識經濟將視爲新的商業及工業崛起的因素。處在這樣的世界中，知識本身及知識有效的應用將變成促進經濟和社會發展的資產。教育要培養勞動者具有相關的知識及技能面對二十一世紀的新的經濟及社會的型態。

6.教育部長認爲學生及青年是提供美好未來的重要角色，他們的需求與興趣要持續成爲教育提供者主要的關心議題，並要在教育發展的歷程中持續的提供機會給他們。

二十一世紀學習型社會之教育

7.教育部長們同意將第二屆教育部長會議的主題定爲「二十一世紀學習型社會之教育」，主要論及APEC希望提供教育給所有的學生。教育部長聲稱促進教育發展的重要性將視爲個人自我實現的手段。

8. 學習社會意旨永無止盡的學習、發展及影響什麼是重要的。終身學習將是學習型社會的特徵。對於成人工作者而言，正式的職前教育仍然是重要的，但持續接受在訓練及知識的提升是更重要的。終身學習促使個人有能力貢獻給他的社群及工作場域。

9. 教育部長們宣稱，教育扮演形塑學習社會的重要角色。在新的千禧年，教育將會將重點放在發展智力能力（intellectual capacity），不僅是對於文本內容的精熟，還必須要對於現存資訊的處理、採用及應用，更重要的是還要能創造知識。教育提供個人認識知識的途徑及發展個人潛力的手段。特別的是，讀寫能力、數學、科學及技術的高標準設定提供新的全球經濟的基礎。知識、語言的了解及其他社群文化的認識在這樣相互連結的世界體系中將視爲一種資產及生活方式，外國語言的學習更可以幫助人類打開資訊及機會的新大門。教育可以幫助學習社會支持與豐富文化，而且建立相互的尊重與了解，並超越文化的差

異所形成的界線。全球化提供教育扮演幫助人類合作及溝通的角色。身處在新的全球化未來的世界中，二十一世紀的教育也要持續將基礎性的個人、社會及社群的價值傳遞給年輕學子。

資訊科技在學習社會的使用

10.教育部長承認資訊科技在學習社會的重要性，他們認定資訊科技有潛力爲學生的未來提供妥善的準備，以及提供成人繼續教育的機會。資訊科技提供所有階段的學習新的及創新的模式，資訊科技也可以促進遠距離的研究合作與遠距教學。資訊科技在教育的運用將是滿足知識經濟的需求的關鍵策略。

11.教育部長認爲將資訊科技介紹到教育場域使用將是一大挑戰，包括：對於資訊科技的計畫確認清楚的目標；資源及保管者的管理；教師對於資訊科技的態度、知識及技能的充實；設計工具以評鑑資訊科技在教育上的使用；形成政策和計畫去縮短會員國彼此的數位落差，使得會員國可以跟得上科技迅速發展的腳步。教育部長意識到，在教育場域中將資訊科技引導學生使用是重要的，並也強化文化及道德的價值，並可以支持整全性的教育目標。當每一個會員國儘可能發展它們自己的資訊科技計畫，教育部長同意會員國將可以從合作中得到更多的收穫。

改善教學系統

12.教育部長認定教師處在教育的核心位置。教學的專業應該得到社會的尊重，教師可以更有效率的扮演他們的角色。教師可以幫助其學生發展他們的能力，並追求終身學習、道德責任感、他們的文化認同、尊重他者的文化及種族，並使學生對於家庭，社會及世界的福祉產生責任感。教師在未來的班級中必須平衡兩種角色的衝突，包括以傳統固有結構及文本爲基礎的角色及目前以鼓勵學生自由和獨立學習的促進者的角色。

13.師資的培育將是培養教師適應成爲學習促進者的角色，教師的發展將是終身的過程，包括：職前的訓練及持續的專業發展。

改革教育管理系統

14.有效的教育系統的領導與管理及必要的資源必須要設定在重要地位上，所有的學生才能從符合學生需求與能力的教育中獲益。

15.教育部長同意將結果的監督與評鑑當作教育管理系統的基本元素，特別是針對二十一世紀新的教育目標。使用資料在持續改善學校、社會體制及全球層級上將是優質教育管理系統基本的部分。

16.發展好的管理系統在於確定教育政策與改革是有效轉化於學校的層級上，而教育管理系統應該被重視在完成效率、效能及平等的基礎上。品質保證系統的建構將確保學校的管理標準將造成學生較佳學習結果產生。基於全球性比較的觀點而言，教育指標工具的介紹與對照將有助於促進彼此對於教育系統的學習與認識。

17.上述的原則及實踐應運用於各級教育機構。

提高共同合作及人員的交換

18.教育部長們指出，在全球化的未來，會員國不再單獨發展自己本身的教育系統。全球經濟及社會的趨勢將對教育系統的發展產生影響。會員國間彼此的多樣性使得 APEC 成爲資訊、想法及專業知識交換的理想平台，使得會員國可以找到克服相同挑戰的解決途徑。科技的出現增加資訊交換的機會及形式。教育部長們鼓勵會員國進行大規模的交換，包括：教育計畫者、學術研究者、教師及學生，交換的形式可以透過人力及資訊科技的方式。當然，也可以透過電子資訊作爲交換的手段，但是人力資源間交換的價值是無可取代的。

19.爲促進亞太更佳的互動與理解，教育部長們允諾將焦點放在會員國年輕學子的交換。他們希望透過這樣的交換，區域的人民更可以欣賞他國豐富的多樣性、地區性的優點，共同找尋進入千禧年的途徑。

確認 APEC 的活動及下一階段任務

20.第一次教育部長們會議呼籲在會員間進行廣泛的教育合作活動，爲了這樣的目的建立了 APEC 教育論壇。教育部長們同意教育論壇達成緊密教育合作的目標。他們要求持續地支持教育論壇的活動及計畫，包括：主要學科領域高品質的教學、監督教育的表現、人員的流動及資訊的交換。教育論壇協調教育領域共同的活動，並追求區域內會員國共同利益的計畫。

21.教育部長們認知到要不斷的調整教育的需求爲不斷變遷的未來進行預備，並確認二十一屆的人力資源工作小組要將教育論壇改名爲教育發展小組（EDNET），這個小組將加強會員國學習的系統，促進教育而努力，強化教育扮演促進社會、個人及經濟發展的角色。APEC人力資源發展工作小組將分成三個組織，其中之一就是教育發展小組。

22.爲了瞭解二十一世紀學習社會的教育願景，教育部長們同意成果的完成及持續的支持教育合作活動所需要的努力。

23.教育部長們認爲在二十一世紀亞太區域在所有面向上面臨新的機會及特殊的挑戰，當然也包括教育，這些機會和挑戰必須要積極去了解人民對於終身自

我提攜的希望，教育在學生面對未來的世界扮演重要的角色，要使他們成爲成功及負責任的全球公民，將自己貢獻於他們社群及世界的社會和經濟的發展。部長確認四個策略當作轉變教育系統使成爲二十一世紀學習社會的基礎與動力。

（1）將資訊科技視爲學生的核心能力，並且利用資訊科技提升教學與激勵終身學習。

（2）提高教師的品質及教師發展，使教師在學習社會中成爲學習的典範。

（3）在教育政策制定者及實務工作者間建立健全的實務管理機制。

（4）促進會員國在教育積極參與的文化，使得亞太社群有更深的認識，並激勵它們對於改善本土教育及區域教育所作的努力。

24、部長們爲了解四個策略的領域，教育部長們支持透過教育發展小組的活動進行檢視：

（1）物質及虛擬的交換，網絡及計畫鼓勵分享想法經驗及較佳的實務經驗透過資訊科技在教育的使用。

（2）分享有效能的教學及教師發展的實務經驗。

（3）資訊及專業人員的交換藉以鼓勵健全教育實務的管理。

定期的教育部長會議

25.教育部長們進一步指出，工作計畫應該發展成策略性區域的計畫，工作計畫應該和人力資源工作小組的努力視爲同等的重要，教育發展小組應該定期的發展和更新工作計畫，會員國會將年度的策略領域的進度報告於會員國的教育部長們。

26.當教育部長們共同承諾發展二十一世紀的學習社會，也宣示每五年要召開一次教育部長會議。這些會議將檢視共同合作的進展、調查區域內影響教育發展的趨勢，允許教育部長們詳細的規劃未來的教育願景及教育合作的方向。受到定期會議的保護下，教育官員和實務工作者可以持續的對話和交換意見與想法。教育部長們同意將細節的部分及下次教育部長會議事宜交由APEC教育發展小組決定。

APEC 經濟領袖會議在汶萊

27.教育部長們要求新加坡將第二屆教育部長會議的決議報告於 APEC 經濟領袖會議（2000 年 11 月 15、16 日，汶萊）

28.教育部長們表達對於新加坡第二屆教育部長會議中的熱情款待及卓越的行政作業。

參、第三屆亞太經合會教育部長會議：面對挑戰所需要之技能

序論

1.21 個APEC 會員國的教育部長們於 2004 年 4 月 29 日及 30 日在智利聖地牙哥舉辦第三屆教育部長會議。

2.本屆教育部長會議的主題定爲「面對挑戰所需要之技能」，目的加強教育領域的聯繫及強化合作的活動。教育部長們同意對於彼此的社群推動平等及健全的機會，促使社群有潛力爲我們的人民完成經濟整合、開放及繁榮的目標。

APEC 區域最近的發展

3.自從 2000 年第二次教育部長會議結束後，會員國的經濟領袖已經開過四次會議，而且整體APEC的願景是相同的，其願景爲：爲我們的人民達到穩定、安全及繁榮。人力資源工作小組暨教育發展小組有能力執行高階官員會議所支持的活動及大阪行動計畫第二部分，包括：優質的基礎教育、終身學習、課程的改善及教學方法及教學材料，提高勞動力的品質及有資格人力的流動。

4.教育部長們認爲挑戰是平衡教育及訓練的經濟目標，透過技術精良勞動力的培育，去刺激經濟的成長以及非經濟的目標，包括：人員的發展、加強APEC區域內的公民教育及文化認同。

5.教育部長們重申承諾支持人力資源發展工作小組暨教育發展小組，教育發展小組具有一種驅使的動力能將正向的價值放入 APEC 教育相關議題的合作活動中。教育發展小組可以提出較佳的教育及訓練機會去發展社群面對二十一世紀挑戰所需要的能力。

6.教育部長們認爲教育發展小組的成就是邁向 2000 年所設定的目標綱領，並且提醒去檢視第二次教育部長會議優先的策略領域，目前業已成功的完成共同的活動，包括：資訊科技、師資培育、教育管理、提升合作以及人力與專業知識的交換。

7.教育部長們觀察教育發展小組自 2000 年以來已經逐漸成爲成熟的組織。各國的參與逐漸的增加；組織可以更聚焦在某些議題上；和私人部門的策略聯盟；區域內的其他國際組織及橫向跨越APEC的論壇已經逐漸完成。教育發展小組基於優先建立以知識爲基礎的社會成爲領導地位有很大的進展。

8.教育部長們認爲教育發展小組成功地籌畫研究人員及政策制定者的高峰會議，這個高峰會於 2004 年一月在北京舉行，爲第三次教育部長會議進行準備，確認會議的建議可以反映出最新的研究及教育趨勢。這些訊息應該指引我們的官

員繼續透過教育發展小組進行工作：確保性別的分析及觀點、鼓勵不同身分的參與者參與、克服資源的限制、重視專業的訓練、鼓勵社群及家長的支持、改善透明化機制及分享評估報告。

面對教育挑戰的合作策略

9.教育部長們界定四個優先合作的活動領域：英語及其他外國語言教學、激勵數學及科學之學習、資訊通信技術在教學與學習上的運用、教育治理和系統性改革。

10.APEC 區域內四個領域豐富的知識和經驗將透過在聖地牙哥會議的討論及謹慎思考被呈現出來，這些將可以透過教育政策與實務的知識銀行（www.apecneted.org/knowledgebank）、教育網絡（www.apecneted.org），以及APEC網路教育合作（ACEC）、APEC教育基金會（AEF）和APEC教育發展小組（APEC EDNET）的共同活動得到知識及經驗的分享，會員國得以共同分享知識銀行所帶來的益處,對於不同於英語的其他語言的使用是受到鼓勵的。

11.會議中討論許多包含在這四個領域之下的挑戰：

（1）在學校教育中，英語的學習和其他外國語言的學習對於長期性的影響是重要的。對於教師專業發展而言，設定清楚與測量的標準及執行脈絡相關（context-related）的策略將是達成目標的途徑。學習的主體而言，英文學習的重要性將不只侷限於學生而已，將擴大於職場工作者、小型企業家、婦女及弱勢族群，使他們將可以透過語言的習得成功地和世界互動。

（2）課程的改革，特別是語言、科學及數學，必須要考慮到社群的脈絡，致力去克服系統的劣勢，保存現存的優勢。

（3）資訊通信技術對於基礎的學習是重要的，資訊通信技術可以支援其他的學科。需要更多的研究去說明脈絡中影響學習的因素。

（4）對於資訊通信技術在教育場域的運用建立穩固的教育學基礎，將可以加速資訊通信技術整合進入學校課程中，在實務社群的老師、學生、研究者、保管者將同意我們去平衡我們的經驗、知識及研究的發現對於資訊通信技術在教學上的創新使用。

（5）會員國需要有效率的治理爲提供較佳的教育成果。研究者及政策制定者彼此更佳的連結將可以支持會員國教育系統的治理模式、學校及課程改革的有效運用。更多廣泛的、縱貫性的研究是需要的，因爲它們可以增加決策所需要且有幫助的資料。

將策略有效的實踐

12.爲達到成功的合作，教育發展小組將使用以下的準則：

（1）在四個主要的領域提出基礎認知的（cognitive）、實證性（empirical）的及政策事務（policy matters）共同的研究計畫。

（2）確認和分享有希望的實踐（promising practices）在四個領域中，透過網路和線上網絡的溝通聯結研究者、教師、學生、孩童、成人學習者及擁有共同興趣的團體。

（3）促進學生及專業知識的流動，以及共同專業發展的資源及交換的機會，允許有限資源在四個主要領域的使用。

13.教育部長們要求教育發展小組給予仔細的關注，確認特殊需求的機制可以有效率的執行優先的建議。這包括調查會員國內部可獲得的豐富資源，包括研究組織、大學等。

14.許多會員國強調一個關鍵點就是將部長會議的價值置入和教育活動相關的國際組織，包括經濟合作與發展組織（OECD）、美洲國家組織（OAS）、東南亞教育部長聯盟（SEAMEO）和聯合國教育科學與文化組織（UNESCO）。會員國特別的關注就是經濟議題的壓力，因此，必須要將有限資源的需求聚焦在優質的教育計畫及會員國的夥伴關係建立上。

15.教育部長們要求教育發展小組和APEC相關的論壇共同合作，包括APEC企業諮詢委員會（ABAC），可以爲APEC區域內英語及其他語言共同發展策略計畫，並也將會員國的脈絡列入考慮。教育部長們也鼓勵相對應的角色或組織（counterparts）可以共同爲貿易、中小企業、旅遊業負起責任，指導他們的高級官員共同地發展區域性的計畫，這些部門可以提供活動正向及長期性的發展，並於2004年十一月在聖地牙哥所召開的APEC經濟領袖會議提出一個進展的目標。

16.教育部長們要求教育發展小組透過人力資源發展工作小組將第三次部長會議所達成的結論報告於下一次的APEC經濟領袖會議（2004年11月20、21日，聖地牙哥智利），並提供年度目標的進度報告給會員國的經濟領袖。

英國當前的學校教育改革

劉慶仁

【作者簡介】

劉慶仁，美國俄亥俄州辛辛那提大學博士、俄亥俄州立大學博士後研究；曾任台北市政府教育局科員、教育部科長、台北市立師範學院兼任副教授、駐美國代表處文化組一等秘書、駐休士頓辦事處文化組組長；現任駐英國代表處文化組組長；專長爲教育行政、教育改革、國際教育；著有《美國教育改革研究》、《美國新世紀教育改革》等。

摘要

英國工黨 1997 年執政以來，教育一向爲施政第一優先，在各級教育推動改革並增加投資，這些改革與投資爲英國的教育帶來了進步。例如，政府致力於全國每一社區設立「確保起步兒童中心」，以統整五歲以下幼兒的教育、照顧、健康與家庭扶助等服務；在小學階段每日安排一小時讀寫課以加強讀寫能力，並讓 7 至 11 歲的孩子有學習外國語文的機會；在中等教育上，持續推動成功的學科重點中學體系和公辦民營中學計畫，並提供「教育維持津貼」以鼓勵 16 至 19 歲青年繼續接受教育；在學校人力上，分三階段進行改革，以改善學生學習成就、減輕教師工作量及提升學校助理的角色；在高等教育方面，成立公平入學辦公室，以提升高等教育入學率，並確保高等教育機構提供社經地位不利學生的就學機會；在國際教育上，推動國際面向融入課程、外國語文學習、新的國際網站以及校長、教師國際訪問研習活動等。不過，當前最重要的發展是 2004 年「與學校形塑新關係」發表後所啓動的學校教育改革。本文介紹英國政府和學校建立新關係以來的改革現況，再深入探討重大改革措施如發展適性化學習、實施新視導制度、建構新專長文憑、推動更獨立自主的信託學校等，最後，則就英國學校教改對我國教育的啓示提出看法。

關鍵詞：學校教育改革、教育法、學校視導、白皮書

School Reform in the UK: Development and Initiatives

Ching Jen Liu

Abstract

In the UK, education has been the number one priority of the Labour government since coming into power in 1997. Radical reforms and increased investment have been put in place with improvement achieved at all education levels. Examples of initiatives and reforms include the plan to establish Sure Start Children's Centres in all communities, to integrate services in education, care, health and family support for under-fives; primary schools now provide a 'literacy hour' each day to focus on reading and writing skills; all 7-11 year olds are given the chance to study a foreign language; the development of the Specialist Schools system and Academies programme at secondary level; education maintenance allowances are offered to 16-19 year olds to encourage them to stay in education; three phases of workforce reforms have been undertaken to raise pupil achievement, reduce teacher workloads and to improve the status of school assistants; the Office for Fair Access has been established to extend the participation rate in higher education and to ensure higher education institutions provide learning opportunities to disadvantaged students; to promote international education, an international dimension is brought into the school curriculum and foreign language learning is encouraged; Global Gateway, a new international website has also been developed for schools; and school leaders and teachers have the opportunity to join international study visits. However, the most important development is the publication of 'A New Relationship with Schools' in 2004, which brings forward another wave of school reform initiatives. This article describes the reforms implemented since that point. A few key initiatives are then to be analysed in depth, including the promotion of personalized learning for each pupil; a new approach for inspections; the move to replace GCSEs and A-Levels with new specialized diplomas; and the establishment of trust schools with greater freedoms. Finally, possible applications of UK school reform for the Taiwanese education system are explored.

Keywords: school reform, Education Act, school inspection, white paper

壹、前言

英國工黨執政九年以來，視教育爲施政第一優先，在各級教育階段推出急遽改革及增加投資。例如，政府致力於 2010 年以前在全國每一社區設立「確保起步兒童中心」（Sure Start Children's Centres），統整五歲以下幼兒的教育、照顧、健康與家庭扶助等服務（Sure Start, n.d.）；在小學每日安排一小時讀寫課，以加強這一階段的教育核心－讀寫能力（Smith, J., 2005a: 3），並依 2002 年頒布的《國家語言策略》（National Languages Strategy）改善外語教學，讓第二基礎階段（Key Stage 2）7 至 11 歲的孩子有學習外國語文的機會（Department for Education and Skills[DfES], 2002: 5）；在中等學校形態上，持續發展學科重點中學（Specialist Schools）體系以確保品質、多元和選擇，並推動成功的公辦民營中學（Academies）計畫，讓它取代社經地位不利地區辦學失敗的學校（Smith, 2005a: 4）；在中等學校課程與資格授予上，經由《第三基礎階段全國策略》（Key Stage 3 National Strategy），加強 11 至 14 歲學生的課程教學，以提高成就標準，並提出 14 至 19 歲階段的改革構想，朝向單一文憑取代現行的中等教育普通證書（GCSEs）和大學預科課程證書（A-Levels）（劉慶仁，2004：140）；爲了讓學生在二十一世紀的學校建築中受教，政府 2003 年提出「新校園重建計畫」（Building Schools for the Future programme），將於 15 年內重建或更新每一中等學校（Blair, T. & Miliband, D., 2004）；在後中等教育階段，提供「教育維持津貼」（Education Maintenance Allowance），鼓勵 16 至 19 歲青年繼續接受教育（DfES, n. d.）；在學校人力改革上，依據 2003 年簽署的「提升標準及解決學校人力的全國性協議」（National Agreement on Raising Standards and Tackling Workload），從 2003 至 2005 年分三階段實施，以改善學生學習成就、減輕教師工作量及提升學校助理的角色（Miliband, 2004b）；在擴充教育上，發表了《擴充教育：提升技能、改善一生機會》的白皮書（Further Education: Raising Skills, Improving Life Chances），擬以一系列的改革措施提升青年及成人達到世界級的技能和資格（DfES, 2006b）；在高等教育方面，依據《2004 年高等教育法》（Higher Education Act 2004）成立公平入學辦公室（Office for Fair Access），以確保 2006 學年度起大學學費調高時，不致對擴大高等教育入學率的政策造成不利影響，並確保高等教育機構致力提供社經地位不利學生的就學機會（Office for Fair Access, n. d.）；最後，在國際教育上，於 2004 年十一月發表「將世界融入國際級教育」（Putting the World into World-Class Education）的國際教育策略，推動國際面向融入課程、外國語文學習、學校夥伴關係以及校長、教師國際訪問研習等活動（劉慶仁，2005：89，93-101）。

以上的變革與投資帶動了英國各級教育的進步，惟作者認爲，英國當前教育最重要的發展是 2004 年六月《與學校形塑新關係》改革方案（A New Relationship with Schools）

發表後所啓動的學校教育改革。本文將從《與學校形塑新關係》以及隨後頒布的《五年改革策略》白皮書（Five Year Strategy for Children and Learners）、《14 至 19 歲的教育與技能》白皮書（14-19 Education and Skills）以及《提供所有人更高標準、更好學校》白皮書（Higher Standards, Better Schools for All: More Choice for Parents and Pupils），逐一介紹英國當前學校教育改革的現況，再深入探討以下四大改革措施：發展適性化學習（Personalized Learning）、實施新視導制度（new inspection system）、建構新專長文憑（New Specialized Diplomas）及推動信託學校（Trust Schools）。最後，則就英國學校教育改革對我國教育的啓示，提出個人的一些看法。

貳、與學校形塑新關係

當英國學校改革的步調於 2001 年遲緩下來時，政府找到提升教育水準的嶄新理念，即創新促進，此一理念雖然備受批評但總算寫入 2002 年教育法（Education Act 2002），並在教育與技能部（Department for Education and Skills，DfES）成立創新小組（Innovation Unit），爲了推動創新措施，學校或地方主管機關可以向創新小組申請創新權（Power to Innovate），經核准後可以免受阻礙創新措施的法令限制，不巧的是，當時部長及主管學校成就標準的副部長換人，降低了這項理念推動的熱誠，並由 2003、2004 年分別提出的適性化學習、與學校建立新關係的理念所取代（Fowler & Waterman , 2005: xiv; Guardian & DfES Innovation Unit, 2005: 4）。教育與技能部和教育標準局（Office for Standards in Education，Ofsted）於 2004 年 6 月 15 日發表《與學校形塑新關係》改革方案，提出學校、政府之間新關係的運作及未來的視導制度，改革方案包括以下三部分（Miliband, 2004）：

一、智慧型的績效責任（Intelligent Accountability）

一種份量減輕但更加嚴謹的視導方式，可以提供一所學校眞正表現的更多定期評量概況，配上教育標準局短時間內提供的咨詢建議。一年一次的學校剖析圖（School Profile）係用以補充成就排行榜的資料，並包含有簡短可得的學生表現和進步的文件、教育標準局最近的評量、學校提供較爲廣泛課程的詳情、學校校長和理事如何看未來改善的優先事項以及學校對其他教育系統的貢獻。

二、簡化的學校改革流程（Simplified School Improvement Process）

學校與學校改革夥伴（School Improvement Partner）之間的單一對話（single conversation）可以找出並獲得發展優先事項的協助；學校草擬及進行自評的單一學校改革計畫。

三、訊息與資料管理（Information and Data Management）

藉由線上索取教育與技能部的所有文件和資訊，學校自己有管控資訊流程的機會；新的協議確保中央與地方政府機構不會向學校重複索取資訊，強調資料蒐集一次、使用多次。

爲推動新關係的變革，教育與技能部、教育標準局於 2005 年 3 月 9 日出版《與學校形塑新關係：後續步驟》（A New Relationship with Schools: Next steps），說明規劃中的實際改變，並扼要介紹達成這些改變的時間表以及地方主管機關、學校目前應該採取的措施（Twigg, 2005a）。目前政府進行的實際變革如下：

（一）預算－採用一次三年的學校預算，賦予學校未來財務更大的確定性及可預測性。

（二）視導－實施天數縮短、通知時間縮短及次數增加的視導新制，讓學校更清楚了解是否達到提高學生成就及確保學生福址的優先工作。

（三）與家長的互動－透過學校剖析圖提供家長更好的資訊，學校剖析圖取代以往的學校理事年度報告（governors' annual report ）；學校簡介的規定也予以簡化，所以包含什麼內容更具彈性以及學校有更多自由回應家長特別資訊的需求。

（四）學校改革夥伴－學校改革夥伴藉由協助學校行政主管評鑑學校的表現、找出改革的優先事項及計劃有效的變革，去建立學校改革的能力。第一批在 21 個地方學區的中學擔任學校改革夥伴已從 2005 年九月開始，今年九月所有中學將設有學校改革夥伴；小學的學校改革夥伴將從 2007 年元月至 2008 年四月之間分四批設置。

（五）單一的校務計畫－教育與技能部致力於減少校務規畫相關行政作業，提供學校使用的簡短電子化表格，並於 2005-06 學年度測試後實施。

（六）自我評鑑－強調自我評鑑，它是構成計畫、視導以及學校改革夥伴與學校合作的基礎。

（七）更正確的資料－最新的電子資料與資訊系統讓詮釋學生的進步更公平並反映學校情境，這些資訊系統也幫助學校更容易與其他的實務工作者連絡，去協助有特別需要的兒童。

（八）資訊取得－學校方便取得資訊，給予他們更大的選擇。

（九）與地方主管機關的協調－「每一兒童都重要」計畫下引進的共通評量架構（Common Assessment Framework）將協助學校找出它們配合學生需要所扮演的角色，以及必要時找到其他專業性服務，學校能夠與地方兒童信託組織合作爲不易安置的學生找到去處（Teachernet, n. d.）。

《與學校形塑新關係：後續步驟》歸納了新關係前後改革具體措施的比較如表 1（DfES & Ofsted, 2005: 6），這有助於我們了解英國學校教育改革的動向。

表 1　新關係前後學校教育改革措施之比較

改革項目	舊的措施	新的措施
視導	視導之前 6 至 10 週通知；視導最多每隔六年；大的視導小組訪視 1 週。	2 至 3 天前通知；最多每隔三年；小的視導小組訪視不超過 2 天（約爲目前視導份量的 1/4）。
公共績效責任	學校理事年度報告、年度家長會議。	學校剖析圖。
學校經費	配合會計年度的一年經費預算；超過 20 種預算科目。	配合學年度的三年經費預算；少於 5 種預算科目。
外來支援	相關輔導顧問。	爲地方主管機關工作的全國性認可的學校改革夥伴。
學校自評與計畫	大多數學校從事些形式的評鑑，但不是所有學校且並未與計畫、視導連結；多次績效責任及協助計畫。	自我評鑑是視導計畫及對外關係的出發點；單一對話（係指學校與學校改革夥伴之間的互動）。
學校資料	多次調查；學校成就資料未與視導、考查、計畫一致。	學校普查：資料蒐集一次，使用很多次。
溝通連繫	每月提供一批資料給所有學校。	網路上訂閱。

資料來源：DfES & Ofsted（2005）。

此外，《與學校形塑新關係：透過學校自評與發展計畫以改善成效》（A New Relationship with Schools: Improving Performance through School Self-evaluation and Development Planning）、《與學校形塑新關係：學校改革夥伴概要》（A New Relationship with Schools: The School Improvement Partner's Brief）等兩本指導手冊也出版，分別提供給學校進行自評及學校扮演改革夥伴角色時的參考。

參、五年改革策略

有鑑於各級教育當前所面臨的挑戰，須要施以新而步調加快的改革才能維持已有進步，英國教育與技能部於 2004 年 7 月 8 日公布《五年改革策略》白皮書，以補強數月前所提的改革方案《與學校形塑新關係》。這份白皮書統整了 2004 年兒童法的兒童服務措施、《與學校形塑新關係》的中小學改革措施以及中等以上學校和成人的技能發展，其提出的具體措施中，許多並不需立法便能實施，如設立 200 所公辦民營中學（academies）、提供所有中等學校發展學科特色的機會和擴充受歡迎的學校（popular schools）；

需要立法的部分則包括學校一次三年的預算及教育業者設立新學校需要競標的規定（Fowler & Waterman, 2005: xv）。《五年改革策略》係本以下五項主要原則去推動兒童服務、教育及訓練方面的變革（DfES, 2004: 7）：

一、更大的適性化和選擇（Greater pesonalisation and choice）－以兒童、家長和學習者的期望和需要爲中心。

二、開放服務機會給新而不同的教育業者以及服務提供的方式。

三、給予第一線的校長、學校理事及行政人員獨立與自主，佐以清楚簡單的績效責任和更穩定簡化的財務安排。

四、在職進修上提供高品質的協助和訓練，以改善評量、照顧和教學。

五、與家長、雇主、志工和志工組織建立夥伴關係，以增加兒童青年和成人的人生機會。

《五年改革策略》對小學教育而言，由資優教師和教學助理提供兒童更合身的學習，並讓每一兒童在讀寫算上能有更好的進步；提供每一兒童廣泛的課程及學習一種外語、玩一項樂器及參加競爭性運動的選擇；經由新的學校剖析圖提供更好的資訊以及更多的家庭學習，以促進家長和學校之間更密切關係；更多小學在建立的網絡中合作，相互支援並挑戰失敗，績優校長幫助其他校長，而辦學不力學校能夠迅速改善否則予以關閉。

其次，《五年改革策略》最爲重視中等教育，未來五年對每一學生的主要目標是提升教育品質並擴充可以獲得的選擇；基於過去幾年的成效去增進學校獨立與自主、加速教學的改革步調及擴大課程的選擇和彈性，改革的重點在於發展獨立的學科重點中學以取代傳統的綜合中學，獨立自主要在公平入學、完全績效責任及有益改革夥伴關係的架構下運作。中等教育將有八項主要改革措施如下：

一、2006 年起依學生人數撥給每校一次三年的預算，並保證每年每校每一學生有最低限度的增加－ 學校預算由中央政府保證並透過地方主管機關撥款，將給予校長及學校理事前所未有的財務安全和信心及規劃未來的能力。

二、普及學科重點中學及更好的學科重點中學－ 每一學校將能夠變成學科重點中學，學科重點中學將能發展第二學科重點，高成就的學科重點中學將有機會變成訓練學校或夥伴關係的領導者。

三、賦予所有中等學校擁有土地建築、管理財產、雇用人事、改善學校理事會、 與校外贊助者及教育基金會合作等建立夥伴關係的自由－ 目前有 1/3 學校擁有這些權力的部分或大部分，未來除了績效不佳的學校外，所有學校只需學校理事會的簡單投票，就能享有這些權力，不過全國性的公平入學規定將續維持，不容許依能力挑選學生。

四、讓受歡迎的學校增加招生名額－ 所有辦學成功及受歡迎的學校可以提出擴充計畫，政府已有經費及相關規定支持這項改革，將採取迅速的擴充措施以增加受歡迎學

校的招生名額，將規定新學校競標辦法讓家長團體及其他人設立學校，包括小型學校，如此能夠讓辦學成功學校開辦經營全新的學校及跨校聯盟（federations）。

五、與學校形塑新關係減少績效責任繁雜手續，但不會讓學校自行其是－視導、績效責任及辦學失敗的干預措施是讓獨立自主適當地發展所必要的，但它們必須是高品質及牽涉最少官僚作業，政府將減半現行視導造成學校的負擔但學校必須經常改善的期望是不會改變的；政府將以學校改革夥伴所做的一次年度評估報告取代地方主管機關的學校輔導顧問（link advisers），學校改革夥伴通常來自辦學成功的學校；倘若學校辦學失敗，依需要採取干預措施，而高成就學校只要三年接受一次正式評鑑。

六、2010 年將有 200 所公辦民營中學及更多新學校－ 政府將在表現不佳的地區設立獨立自主的公辦民營中學，有些取代低成就學校，有些是新設的，特別是在有新學校需求的倫敦地區，預定於 2010 年設立 60 所新的公辦民營中學。

七、未來 10 至 15 年修繕或重建每一中等學校以達現代化的標準－經費增加爲 1997 年七倍的新校園重建計畫，將提供學校成功所需的建築、設備和科技，也將在每一個地方促進改革，包括讓受歡迎學校的擴建、關閉辦學失敗學校及成立新學校。

八、自主夥伴關係（Foundation partnerships）－ 讓學校團結合作提升教育水準，並在特殊需要或不易安置學生的教育上擔負更多的責任。

獨立學科重點中學的新體系係由地方主管機關所扮演的新角色所支持，地方主管機關是家長和學生的擁護者，是當地教育的策略性領導者。在學校成爲獨立學科重點中學的同時，必須確保每一學生能受到他們成功所需的適性化教學（DfES, 2004: 8-9）。

《與學校形塑新關係》和《五年改革策略》業於 2005 年 4 月 5 日通過立法並納入《2005 年教育法》（Education Act 2005），該教育法的主要內容包括改革視導制度、引進學校剖析圖、允許學校一次三年預算的權力以及擴大師資培訓局（Teacher Training Agency）的權責以協助整個學校人力的訓練與發展，種種變革著重於促進教育系統中更大的自主與多元，並發展地方主管機關成爲策略性的角色（DfES, 2005），有關資訊請至英國皇家出版社的網頁（http://www.hmso.gov.uk）查詢。

肆、14 至 19 歲的教育與技能

英國 16 至 19 歲青年繼續接受教育的人數雖有提高但與國際比較仍偏低，許多雇主不滿意他們學校畢業後就業的基本技能，部分青年沒有升學、就業或接受訓練，而最具潛能的青年則未施予充分的教育訓練。基於這些挑戰，前教育與技能部部長Ruth Kelly 於 2005 年 2 月 23 日發表《14 至 19 歲的教育與技能》白皮書，所提的改革將：

一、解決 16 歲以後的低就學率－在未來十年，17 歲參加教育訓練的比率從 75%提升到 90%。
二、確保每一青年基本英語、數學有堅實的基礎及就業所需的技能。
三、提供更好的職業路徑，以充實青年進一步學習及就業所需的知識與技能。
四、充分發展所有青年。
五、重新找回過早離開教育的青年（DfES, 2005a: 4）。

白皮書提出清晰的改革構想如下：

一、提供高品質、高層次的職業學習路徑，以給予青年眞正的選擇與機會。
二、讓每一青年具備生活和工作所需的基本學科知能。
三、所有學生給予機會發展他們所有潛能及獎勵他們的成就。
四、青年人將能夠提早參加資格認證考試。
五、更多個人表現的資訊如考試成績將提供給大學。
六、經過測試後，將在大學預科課程證書考試上引進難度更高的試題，並與大學合作找出讓高中、擴充學院的學生可以攻讀高教學習單元的最好方式。
七、將試辦一種學習加強計畫（extended project，按提供給最聰明的學生）。
八、解決學校中失學、曠課及不當行爲，讓青年人具備他們所需的技能與機會及提供達到成功的路徑是一種需要。

Kelly（2005）表示：職業教育是我們主要的弱點，白皮書的公布將結束職業學習與學科學習的分割，確保 14 歲起有眞正的選擇，提供每一青年學生一種綜合型的教育體系；我們不能有第二級的職業教育，必須擁有眞正世界級的勞動人力，這是未來國家繁榮的關鍵。

教育與技能部於 2005 年 12 月 14 日出版《14 至 19 歲改革施行計畫》（14-19 Implementation Plan），施行計畫是與資格暨課程局（Qualifications and Curriculum Authority）、技能發展局（Sector Skills Development Agency）、學習及技能委員會（Learning and Skills Council）共同合作擬訂的，該部主管學校事務的副部長 Jacqui Smith 表示：最近《提供所有人更高標準、更好學校》所提的改革措施，在於確保每一所學校是好的學校以及每一位學生接受逐漸是量身訂做的協助，這一施行計畫則詳細描述如何執行《14 至 19 歲的教育與技能》所揭示的資格與課程的變革，提供所有青年新的課程受教權是改革的重點，讓他們能夠選擇一種合適的資格路徑，此資格路徑是通往進一步學習、高等教育及就業的基礎；技能發展局執行長 Mark Fisher 表示：施行計畫預告一個教育新紀元的開始，透過他們的技能委員會，雇主正協助確保他們促進生產力所需的技能在學校和擴充學院中傳授，我們特別感到欣慰的是新專長文憑將反映這個需要（Smith, 2005）。《14 至 19 歲改革施行計畫》提出改革的具體措施如下：

一、提供更多選擇－與雇主共同設計包含技能發展和一般教育的新專長文憑，第一批

五種新專長文憑於 2008 年開始，另外 5 種於 2009 年開始，2010 年所有 14 種均啓用。這種屬於全國性的受教權利保證每一青年，在現行課程以外能夠選擇 14 種新專長文憑中的一種，無論他們居住在何處。

二、改善基本知能－未來兩年，爲主要階段 3（11 至 14 歲學生）的適性化學習投資三億餘英鎊，包括提供落後學生額外協助的經費；改變學校成就排行榜，讓英文數學成績和中等教育普通證書測驗結果並列並於今年起進行實驗；另從今年起將英文數學的功能性技能（function skills）列爲青年人生活工作所需的讀寫算基本技能進行實驗，功能性技能是與雇主、高等教育機構等所界定的，未來青年人若未精通功能性技能不能算是取得在一般或專業文憑中英文數學的及格分數。

三、充分發展最聰明的學生－ 從今年起，實驗學習加強計畫及修正內容增加的大學預科課程證書考試，以便於 2008 年全面實施。

《14 至 19 歲改革施行計畫》對 2006 至 2010 年的改革內容與進度提出時間表，以期於 2013 年相關改革措施能夠付諸實施，每一中學和擴充學院提供這種教育機會，讓全國青年都能攻讀十四種專業文憑中的一種。

伍、學校白皮書

過去八年，由於學校教育工作者的努力及政府的投資與改革，學生的學習成就已有進步，爲了確保每一個社區中每一所學校的所有學生獲得發展潛能所需的教育，教育與技能部於 2005 年 10 月 25 日發表《提供所有人更高標準、更好學校》白皮書，或稱爲學校白皮書（Schools White Paper），其改革的主要原則在於賦予學校更大自由及家長更多權力（DfES, 2005c）。以下分別說明學校白皮書所揭示的改革措施（DfES, 2005b: 8-12）：

一、發展新的學校體系

在這個新的體系中，由於改革是由學校與家長主導的，改善是深植在學校中並能自行維持的：

（一）每一所學校將能獲得一種自我管理的信託（Trust），與支持「公辦民營中學」的信託類似，它賦予學校與新夥伴合作的自由，以幫助發展它們風氣並提升教育水準。

（二）「公辦民營中學」仍是改革計畫的核心，將繼續在傳統上低成就學校與地區去發展「公辦民營中學」。

（三）私立學校能夠輕易融入新的學校體系。

（四）新任命一位全國性的「學校行政長官」（Schools Commissioner）去促進改革，匹配學校和新夥伴，促進選擇、機會和多元以及在家長選擇受阻時採取行動。

以上將建立一種獨立免費的公立學校系統，在此系統內，學校能夠決定是否獲得一種自我管理的信託或成爲自我管理的基礎學校，它們申請改制時沒有不必要的官僚干預。

二、爲所有人增加選擇與機會

學校改善不全是 1997 年以來的改革政策所造成的，而且也受出版的教育資料、學校視導報告以及許多家長尋找好公立學校的能力所影響，有些人主張沒有選擇的需求，但這種看法忽略絕大多數家長想要選擇最好學校的事實。政府將在逐漸增加的學科重點中學系統下確保所有人都有選擇機會，選擇的關鍵在於提供更多名額及更多好學校，達成這項目標的措施如下：

（一）當學童進入中小學時，提供所有家長更好的資訊，以及新設的選擇諮詢顧問（advisers）協助最貧困的家長選擇學校。

（二）擴充免費學校公車的權利給貧困學童，接送他們到半徑六英哩範圍內的三所最近的中等學校。

（三）協助學校引進「能力分段」（banding）選取學生的入學措施，空出部份名額給非傳統學區內的學童。「能力分段」係對學生的能力進行分組，然後從不同能力組別中，選取學校所需要的學生。有些學科專長中學和公辦民營中學已經成功地施行這項措施。

三、家長與學生全面參與改善標準

家長參與不應僅止於學校選擇而已，更應該擴及到孩子教育的整個歷程。教育系統已從更方便取得學生資料獲得許多益處，它們讓老師在與家長合作下，瞭解學生進步狀況及未來可以改善空間；每一位家長應該能夠接觸到學生的學習資訊，以便與教師合作讓孩子發揮最大的潛能。政府將確保：

（一）家長在學年中定期收到孩子的學習報告，並有機會與老師討論小孩的進度。

（二）家長有機會籌組「家長委員會」（Parent Councils），去影響有關議題的決定如學校餐點、制服與學生管教，信託學校依規定必須成立家長委員會。

（三）家長有更好的地方性申訴流程，如果地方性的申訴無效，則有機會使用教育標準局新的全國性申訴服務。

（四）家長對地方上的學校，如何參與及和如何促進改革有更多而明確的資訊。

（五）家長能夠設立新的學校。

四、配合個人需要的教育

對不同年輕人獲取知識與技能的方式已有很多了解，加上學校中的學習資源增加、學校人力素質提升及資訊科技普遍，讓教師有機會針對每一位學生的需求，進行教學和輔助。所以將有：

（一）英語和數學的個別教學，以幫助低成就學生趕上進度。
（二）更豐富的課程教學與機會給資賦優異的學生。
（三）課餘時間提供更多學生學習的新機會。
（四）更多依照學科能力的分組教學。
（五）一項全國性訓練計畫，讓每校有一位專業人協助發展適性化教學。

五、引進加強措施處置低成就學校

政府從過去處理低成就學校的措施學到經驗，有些學校需要額外幫助去改善，所以將引進更嚴格的規定來處置表現不佳的學校：

（一）在「特別措施」（Special Measures）狀態下的學校，將儘快改善，倘若在一年內沒有改善，將會被迫關閉並由其他學校如公辦民營中學所取代。從教育標準局收到改善通知的學校，限一年內改善，否則將被列入「特別措施」。
（二）新學校及辦學失敗學校的替代學校之設立必須基於競標，首度提供直接途徑讓新的教育業者進入新體系，所有新學校將是自我管理的基礎學校、志願補助學校、信託學校或公辦民營中學。
（三）家長將能促使教育標準局採取行動或要求新的教育業者，而且如對現有的選擇有強烈需求或不滿，地方主管機關必須回應他們的需求。

六、好的學校給予更多自由

在新的系統中，政府要：

（一）好學校能夠擴充或方便與其他學校結盟，以增加招生名額並改善家長的選 擇。
（二）最好的學科重點中學能夠獲得額外專長學科，並獲得承擔新責任的經費補助如培訓師資。
（三）教育標準局徵詢有關高成就學校施予更簡化的視導措施。

七、更好紀律以促進教與學

許多學校面臨嚴重的紀律問題，因爲它們對不當行爲缺乏一致的處理方式，特別是輕微的課堂干擾，這會造成教和學的困擾；有些家長並未認眞負起責任，甚至還質

疑教師管教其小孩的權力；雖然學生出席率已有明顯改善，但是曠課仍然相當多。由有經驗的校長和資深教師所組成的「學校行爲及紀律指導小組」（Steer Group on School Behaviour and Discipline），已仔細探討這些問題，政府將執行他們的建議如下：

（一）爲教師引進管教學生的法定權力，輔以每校有清晰的規則與懲處。

（二）擴大家長責任契約和規定，學校可藉以要求家長爲其子女在校的違規行爲負責。

（三）要求家長對學生停學的前五天負起責任，確實督導在家做功課，如果這些學生在上課時間被發現在外遊蕩，家長將會被罰款。

（四）期待校長能夠善用下放的權力，提供超過五天的停學處分措施，並堅持妥善紀錄所有的停學處分。

八、賦予地方主管機關新角色

爲了支持上述的改革，地方主管機關的角色將從「供給者」（provider）轉變爲「委辦者」（commissioner）：

（一）地方主管機關將變成學童與家長需要的代言者，委託而非提供教育。它們的新責任是促進選擇、多元、公平接觸到學校招生名額及學校交通，另外對失敗與低成就的學校有處置的新權力。

（二）倘若家長有需求，新學校比較容易設立。

（三）地方主管機關和「學習與技能委員會」（Learning and Skills Councils）能夠更密切合作，確保 14 至 19 歲學生在學校或擴充學院中有眞正的選擇和高水準的教育。

（四）地方主管機關和新設立的「學校行政長官」密切合作，以確保社經地位不利學生更多選擇及更好的機會進入好學校。

（五）「學校組織委員會」（School Organization Committee）將予取消並由地方主管機關做決定，爭議將繼續由「學校仲裁單位」（Schools Adjudicator）解決。

學校白皮書發表後，在英國政壇引起相當大的爭議，尤其是許多執政工黨國會議員表示質疑或反對，其中引起最大爭議的是入學標準的問題，反對者擔心學校會依能力來招收學生（按信託學校有 10%名額可以依照性向來選擇學生），迫使學生進入不同類型的學校，形成新的階級不平等。不過，英國首相 Tony Blair 則認爲它有助於提升學校的自主、發展機構的特色、增加學生與家長的選擇及改善教育標準。學校白皮書中許多改革措施無需經過立法，那些需要立法的部分已寫入教育與技能部今（2006）年 2 月 28 日所提的《教育及視導法案》（Education and Inspections Bill），法案也包含學校白皮書以外的內容如視導機構（inspectorate）的改革（DfES, 2006a），英國國會下議院已於今年（2006）五月表決通過該法案並送交上議院，相信不久後會完成立法程序正式成爲法律。《教育及視導法案》的主要內容包括支持更強的夥伴關係、新課程的受教權

利、更好的學生管教、地方主管機關更有力的策略性角色以及扭轉辦學不力學校等措施，同時，該法案公布一系列緊縮學校入學具體措施，包括禁止面談、更完善的〈學校入學實務準則〉（School Admissions Code of Practice）及賦予「入學審議會」（Admission Forums）更大權力，以保證主要立法不致回到依能力篩選學生的老路（DfES, 2006）。

陸、重大改革措施

英國當前學校教育改革的背景脈絡已介紹如上述，相關具體措施經整理如表 2，請參閱。以下再詳加說明幾項重大措施。

表 2　學校教育改革具體措施一覽表

改革方案、白皮書	具　體　措　施	備　　註
《與學校形塑新關係》（2004 年）	視導新制、學校剖析圖、學校改革夥伴、學校三年經費預算、單一校務計畫、學校自我評鑑。	已寫入 2005 年教育法。
《五年改革策略》（2004 年）	小學：學校合作網絡、8 時至 6 時學校課表、自由及三年經費預算、外語學習、適性化學習。 中學：自主及三年經費預算、校園重建、學科重點中學、公辦民營中學、簡化績效責任手續、學校夥伴關係、適性化學習。 地方主管機關：策略性角色。	已寫入 2005 年教育法。
《14 至 19 歲的教育與技能》（2005 年）	16 歲之後低就學率提升、新專長文憑、英數學科基本知能加強、最聰明的學生充分發展。	已寫入 2006 年教育及視導法案。
《提供所有人更高標準、更好學校》（2005 年）	信託學校、公辦民營中學、家長更多選擇與參與、公平入學機制、辦學不力學校處置措施、適性化教育、學生管教立法、學校更大獨立自由、地方主管機關新角色。	已寫入 2006 年教育及視導法案。

資料來源：作者自行整理。

一、發展適性化學習

適性化學習是近年來英國學校教育改革的重要理念，也是《五年改革策略》的主要內容。前主管學校成就標準副部長（Minister of State for School Standards）David Miliband 在 2004 年元月的英格蘭北區教育會議中特別強調它，他認爲適性化學習是對每一學生抱持高度期望，以了解每一學生的需求爲基礎，去提供高品質的教學，前教育與技能部長 Clarles Clarke 於 2004 年工黨年度大會中也以適性化學習爲題發表演講。2004 年 10 月 12 日，Miliband 發起一次適性化學習的全國對話，提供相關小冊及專屬網站（http://standards.dfes.gov.uk/personalisedlearning），呼籲學校發展適性化學習，配合每一學生的需要、性向與期望施教。Miliband對參與的校長表示：這些改革係由學校主導並由中央政府的行動所支援，本部期望普遍推動適性化學習，今天提供的資源將有助於達成這項目標。《適性化學習的全國對話》小冊（A National Conversation About Personalized Learning）描述適性化及適性化學習的理念，指出各教育階段推動適性化學習的行動準則以及適性化學習的五個主要部分，該小冊邀請校長、教師、學校助理和學校理事參加發展適性化學習的全國性辯論（Miliband, 2004a）。

教育與技能部認爲，適性化學習的內涵包含五大要素，即學習評量（Assessment for learning）、有效的教與學（Effective teaching and learning）、課程受教權利與選擇（Curriculum entitlement and choice）、學習型學校 （School as learning organization）、校外夥伴關係（Beyond the classroom）等，請參閱圖 1。其中，前三者屬於內部核心，關注教室內實務，後兩者則重視學校經驗的適性化（Pollard & James, 2004: 4）。

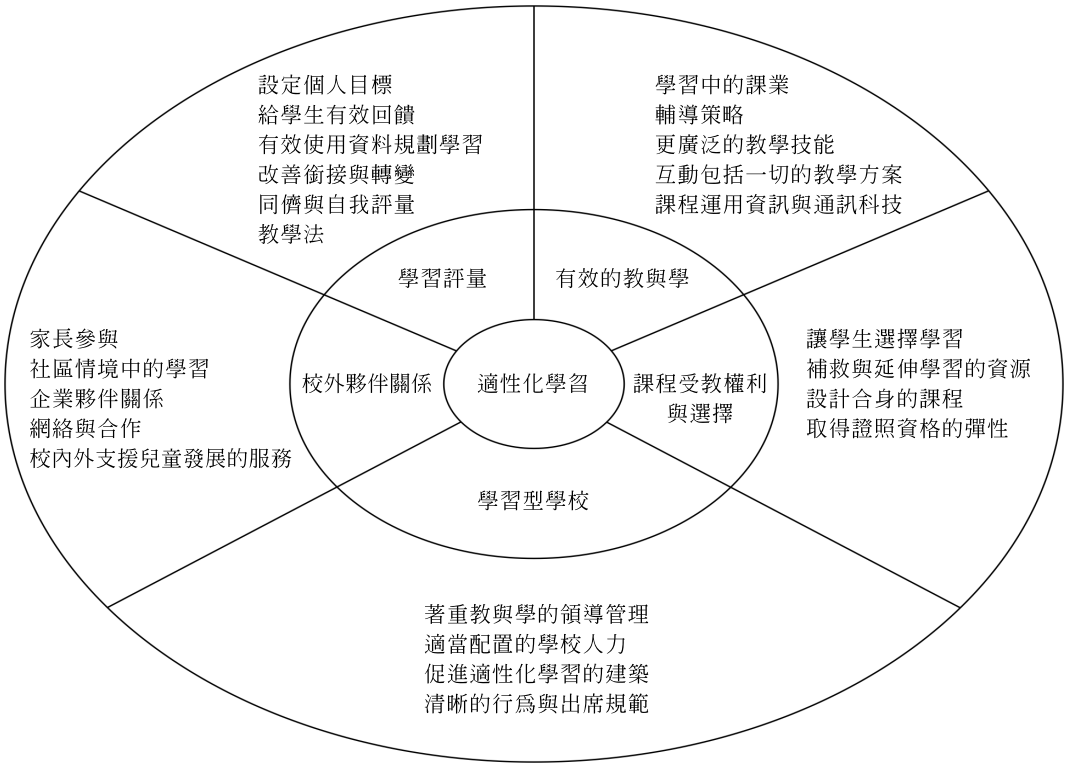


圖 1 適性化學習五大要素
資料來源：Pollard & James（2004）。

該部於 2004 年九月提出適性化學習五大要素的新版本，與圖 1 略有不同，茲說明如下（DfES, n. d.）：

（一）學習評量：意指使用證據和對話找出學生學習進度、需要走的方向以及達到目標方向最好的方式，在實務上，指的是有關提升個人學習成果的明確證據、給予學生或從學生獲得明確回饋，所以在他們需要改進之處及改進的最好方式上有所釐清，以及學生學習與課堂規劃有明確的關聯。

（二）有效的教與學：適性化學習需要經由學習者參與及潛能發揮，以發展他們能力與信心的教與學策略。對教師而言，有效的教與學著重他們教學技巧、學科專長知識與學習經驗的管理。適性化學習需要整個班級、小組與個別教與學與資訊科技等策略去傳遞知識，教導主要學習技能，以及適應不同學習步調；對學生而言，有效的教與學著重他們的學習技巧及自我學習的能力。

（三）課程受教權利與選擇：學生的學習歷程包括課程受教權利與選擇，傳授學習

的廣度和個人的關聯性，以及對 14 歲以上的青年，在教育系統中給予逐漸增加的選擇，這一階段有以下幾項特色：

1.提供學習核心課程的機會。
2.確保擴大學習經驗的高品質機會。
3.不同學校階段中逐漸增加選擇。
4.給予學生個別協助去做選擇。
5.允許學校發展課程的彈性以符合學生需求。

（四）學校組織再造：適性化學習需要學校領導者與教師創意思考有關學校的組織，以維持高品質的教與學及確保學生的表現和學生的福祉互相支援，創造支援學習的情境包括：

1.利用學校人力調整形成全校性的小組去支援每一學生學習，以及增加教師規劃、準備和評量的時間。
2.有效運用資訊科技。
3.建構清晰一致有關促進學習的政策，以創造所有學生感覺安全的學習環境。

（五）校外夥伴關係：建立學校以外的夥伴關係對促進教室中的學習及加強學生福祉是重要的，此一夥伴關係包括：

1.針對每一學生提供輔導與協助。
2.有效的輔導照顧。
3.與其他專業人員合作處理學生的特殊需求。
4.提供午餐時或放學後的補救教學或延長學習服務。
5.幫助家長多參與孩子的學習。
6.建立社區夥伴關係以支援孩童與青年的學習。
7.利用多種機構服務以支援孩童。

Miliband曾詮釋適性化學習的含意如下：它不是將學生分開，讓他們自己學習；它不是放棄國定課程；它不是讓學生依照個人喜愛的步調學習。適性化學習的理論基礎是明確的，即依據學生的性向與興趣進行教與學，以提升他們的成就水準，適性化學習是最好學校提供量身訂做的教育，去確保每一學生成就最高水準的方法，政府的用心是普及這些最佳實務（OECD, 2006: 24）。

爲配合個別學生而重組教育體系及保證學校不會實施一體適用的教學，教育與技能部今（2006）年三月成立「教與學 2020 審議小組」（Teaching and Learning 2020 review group），著手發展實用步驟以幫助學校適應每一個學生的才能與需要，審議小組將就每一教室中實施適性化學習的方法提出建議，並提出從現在到 2020 年應如何發展教與學的願景，前教育與技能部長 Ruth Kelly（2006）表示，審議小組將就教與學策略特別是讀寫能力與算術、善加利用分組、改進家長參與、適性化學習如何能夠縮小成就差

距及促進社會流動、配合資賦優異學生的需要、運用資訊科技和學生資料使學習適性化、學校人力改革支持適性化的潛力、利用國定課程的彈性、校際合作以提供教育機會等進行研究，並於今年底以前提出報告。

二、實施新視導制度

如前所述，《與學校形塑新關係》揭示了學校視導制度的新措施，新的制度朝縮短天數、增加次數及縮短通知時間的方向發展，已於 2005 年九月起開始實施。教育標準局十二年來的視導工作，已讓成千上萬的學生因學校教育品質和標準的提升而受益，目前將基於以往的成就，改採更加簡化但同樣嚴謹的視導制度，並以學校自我評鑑爲重點。有關視導新制的要點如下（劉慶仁，2004：142；DfES & Ofsted, 2005: 6）：

（一）強調學校自我評鑑－學校視導的重點係由學校自我評鑑表中提出的優缺點所導引，自我評鑑表將取代目前要求學校於視導之前完成填寫的四份表格。

（二）視導前二至五個工作天前才發出視導通知，以確保視導報告反映學校眞實的狀況，在特殊情形下，督學可能不經通知便到學校視導。

（三）學校視導報告改於三週內公布，目前需時四至五個月。

（四）視導報告使用清晰的四等級評分量表並對辦學令人關切的學校簡化做法；對於需要特別措施的學校維持現行做法，但對其他有缺點的學校則採用新的改善通知。

（五）皇家督學在所有學校中扮演視導角色。

（六）課程領域的視導經由一種著重學科研究的持續計畫，每一學科每二至三年有一次完整報告，對於每一種研究，將選出樣本學校以反映學校性質、規模、發展階段及不同的地理區域。

《與學校形塑新關係：後續步驟》第三章指出，學校的自我評鑑是計畫、視導以及與地方主管機關之關係的起點，包括與學校改革夥伴的對話，與學校主管一樣，相信自我評鑑的過程應由每一所學校依據自身的情況去設計以及依據自身的需要去發展，所以我們反對一種統一的模式。教育與技能部和教育標準局共同爲學校提出高層次的指南－《與學校形塑新關係：透過學校自評改善成就》（A New Relationship with Schools: Improving Performance through School Self-Evaluation），著重學校如何從自我評鑑獲得最好的結果，並有效使用自評的發現以改善學校，此一指南包括從參加實驗學校完成之自我評鑑表中所得的註釋摘要。學校於過去四年未受視導，從 2005 年九月起可能會在短期內接到視導通知，這些學校可能要在九月前優先評估它們自我評鑑的方式及使用新的評鑑表（http://forms.ofsted.gov.uk/edc2003/）去更新它們的結論。教育標準局於 2005 年三月爲地方主管機關校長和學校理事會主席舉辦一系列的區域性會議，介紹新視導

制度，專業協會也爲會員舉辦說明會。視導兼顧外在績效責任及學校內部品質保證的平衡對於學校改善是重要的，其次，有效自我評鑑需要校內所有相關人員的參與以及把重點放在學習、教學和成效改善也是無可質疑的。新視導措施依據目前的方式提出評鑑計畫表，2004 年十一月發表的新架構提出學校可以參考找出進步狀況的評鑑計畫表，其主要內容如下：

（一）所有學生達到的成就水準及不同學生群體達到的成就水準，如男女、資優學生、弱勢學生、各種族裔學生和有特殊需要的學生。

（二）學生在不同時間所獲的進步－例如進入幼兒班至離開基礎階段（Foundation Stage），或介於第二基礎階段及第四基礎階段，或涵蓋所有階段。

（三）學生在他們個人發展與福祉所獲的進步，包括每一孩子都重要（Every Child Matters）計畫所預定的結果－健康、安全、享受學習及學有成就、做出積極貢獻及達到經濟福祉。

（四）提供學生的教學、課程、照顧、輔導和協助。

（五）學校所有層級的領導與管理。

（七）學校具備的特色。

（六）與其他教育及就業提供者的聯繫。

教育標準局配合評鑑計畫表的改變，已設定新的評鑑標準，即從七等級評分量表改爲傑出到不合適的四等級評分量表，而且爲視導人員編撰指南，指南含括評鑑計畫表每一部分所要問的主要問題及相關評鑑標準，學校於進行自我評鑑或可參考這份指南。評鑑標準的目的是讓每一個人瞭解要做出的評斷，標準的建立著重成果而非過程，例如，瞭解學生安全比是否有正確政策及處理程序更爲重要，同樣地，不要設計詳細且與過程有關的標準去營造一種順從的文化（以上所述評鑑指南及評鑑標準的詳細內容可以從 http://www.ofsted.gov.uk/ofsteddirect 網頁查詢）（DfES & Ofsted, 2005: 18-20）。

最後要提的是，《與學校形塑新關係》改革方案提出設立學校改革夥伴的新角色，他們藉由協助學校主管評鑑學校的表現、找出改革的優先事項及規劃有效的變革，以建立學校改革的能力。學校改革夥伴必須是可靠、有經驗的實務工作者，他們的工作準則如下：

（一）尊重學校發展的自主性，從學校自我評鑑與社區需要，特別是孩子的需要開始。

（二）著重學生的成就以及學校事務的許多方面，包括學生福祉。

（三）專業上的挑戰與協助，讓校長覺得透過與學校改革夥伴的互動實務有所改善，以及學校爲所有學生提升到最高可能的標準。

（四）對學校表現和改善教學有效策略施以證據爲基礎的評量。

（五）前後一致，讓外在機構持續地協助學校評量、計畫和執行的正常循環。

政府主張每一所中小學應有一位通過全國認可標準的學校改革夥伴，每一學校改革夥伴對地方主管機關負責並與中央政府有密切聯繫，學校改革夥伴係由地方主管機關分派給學校，他們可以是全職的地方主管機關學校改善工作者（現任的學校輔導員，通常是以前擔任過校長），也可以是半職的現任校長（DfES & Ofsted, 2005: 20-22）。

三、建構新專長文憑

新專長文憑取代現行的中等教育普通證書和大學預科課程證書，是 2005 年二月發表的《14 至 19 歲教育與技能》白皮書中最重要的改革措施，前教育與技能部長 Ruth Kelly 曾表示：相較於普通教育，英國職業教育無法轉變其弱勢地位；許多人更視職業教育爲二流教育體制，甚至連之前所頒授的技職證書，也如同次等教育證書，未能獲得工商企業界的信賴。故目前所推動的新專長文憑，在於建立工商企業界所青睞的技職證書，並在國際間爭取競爭優勢。在新的制度下，14 至 19 歲之青年，除修習國定課程外，將可視需要選修其他職業導向之技能，此制度並非將普通學程與技職學程雙軌化，而是將技職培訓併入主流之中，使學生畢業後不限於升學，更能憑高品質文憑就業。其次，新專長文憑多元且具彈性，著實賦予青年學子更多的選擇。

新專長文憑的種類係由教育界、工商業界與高等教育機構共同協議而建構的，將於 2008 至 2010 年，分三批設置 14 種專業文憑如下（Knight, 2006）：資訊暨通信訊科技、工程、健康與社會照顧、創意媒體工業、建築及環境景觀（2008 年）；土地與環保、製造業、美髮與美容、企業管理與金融、旅館與餐飲（2009 年）；公共服務、運動與休閒、零售、旅遊與觀光（2010 年）。這十四種新專長文憑將從 2013 年九月份起落實到所有的中等學校，以確保每一位 14 至 19 歲在學青年，均有修習專業文憑課程的機會。其次，地方政府可因應其社經需求，自行選擇需要的科目交由學校開設，以培育所需之人才。

新專長文憑的核定標準，也將由教育界、工商界與高等教育機構制定並陸續出版。預定於 2007 年三月，由學位頒授組織彙整三方意見建構出各學門的及格標準，並委由資格及課程局審核。初步協商的內容除包括英文、數學、資訊及通訊科技等一般性知識及 14 種專業技能之儲備外，工商界更要求能將學生的工作經驗，以及對其所欲跨足之領域的基礎知識納入評鑑標準，如此通過文憑評量的學生，將更能符合工商業界的需求。值得一提的是，新專長文憑並非獨立於一般學術體制之外，與 GCSEs、A-levels 等普通證書考試能夠互相轉換。簡言之，16 歲學生於離校時如選擇繼續升學，除可選考傳統之 GCSEs 外，還能以同等資格的專業文憑申請普通高中就讀。18 歲之中學生亦可依其專業文憑或 A-levels 考試成績申請大學。新專長文憑與普通證書之對照如表 3。

表 3　新專長文憑與普通證書對照表

新專長文憑	普通證書
第一級	相當於通過四至五科 GCSEs（每科成績爲 C 等級或以上）。
第二級	相當於通過五至六科 GCSEs（每科成績在 A*[1]-C 等級）。
第三級	相當於通過三科 A-levels 成績，且可依此成績申請大學及學院或直接就業。

資料來源：Knight（2006）。

另外，自今年起爲因應新專長文憑的推動，GCSEs的通過標準將提升，從以往任選五科達 C 以上的等級，改爲五科中必需包含英文、數學兩核心科目獲得成績 A*-C 的要求。GCSEs 英、數學科也有微幅的改革，將著重實用技能的檢測，例如文書撰寫、收支記帳等基本技能，將目前普遍被忽略的應用層面融入兩門核心科目。

四、推動信託學校

引進信託學校是 2005 年十月發表的學校白皮書非常重要的改革措施，信託學校是一個自我管理的法定團體，對人事、財務、入學標準擁有更大的自主權，不受地方主管機構過多的干預。經營團體將會以它們專長來領導管理學校，並且任命合適的學校理事監督學校運作。爲了確保家長在學校運作中的參與，1/3 的學校理事必須是由目前小孩在該校就讀的家長來擔任。設立信託學校的目標是希望給學校更多的獨立與自主（DfES, 2005）。

一所學校要變成信託學校之前，學校理事會必須根據學校的屬性和需求來評估他們要跟那些法人合作。這些法人可能是一些目前已經存在的非營利機構，或是一些可以帶進合作夥伴且爲學校設置信託的法人，學校理事會在決定信託之前，也會徵詢家長和相關人士的意見，然後再提出一份正式提案，如果地方主管機關評估這個合作對象對提高學校品質沒有幫助的話，這項提案將會被送給「學校仲裁單位」進一步審核。

目前英國對於信託學校並沒有一個特定的藍圖，因爲有好幾種可能的合作方式和對象。合作的模式可以是一所學校和一個信託合作，一群地方學校和一個信託合作或一群分散全國各地的學校和一個信託合作，設立信託學校可以是大學及擴充學院、企業基金會、教育慈善團體、社區團體或其他地方有關人士。有關信託學校的設立流程，請參閱圖 2。

[1] A*係指 GCSEs 考試成績最高等級（A*，A，B，C，D，…不等）。

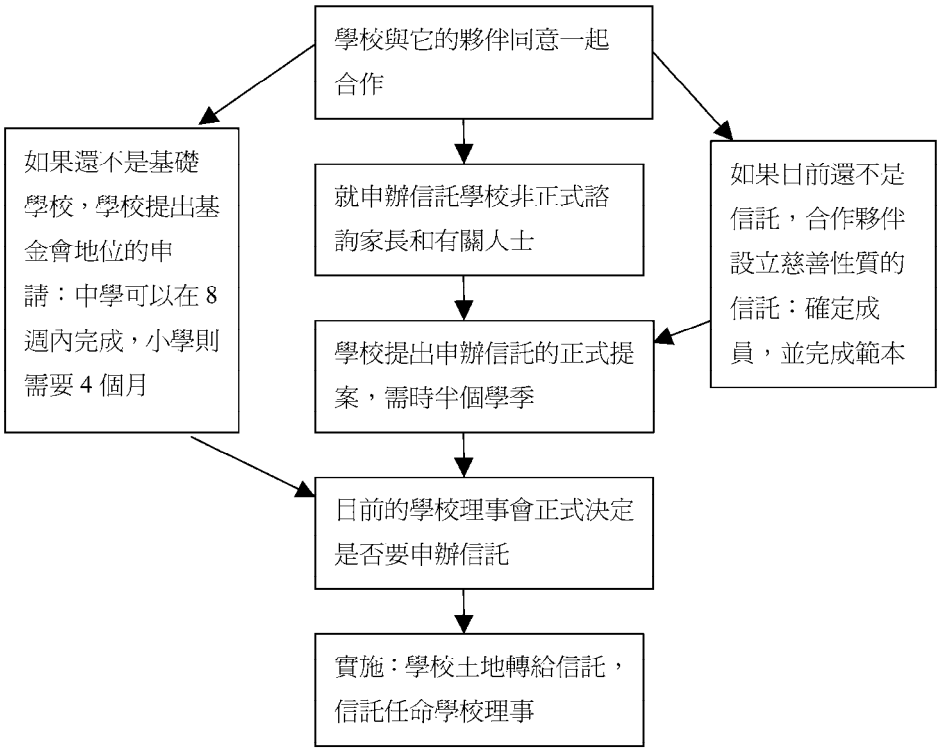


圖 2　信託學校設立流程
資料來源：DfES（2006）。

最後，就推動信託學校有關的幾個問題，提出說明如下：

（一）政府認爲信託學校可以幫助提升教學和學校的品質，因爲信託學校的設立是依據學科專長中學和公辦民營中學同樣的經驗而運作的，這樣的經驗顯示，學校會發揮最大的效能。平均而言，貧困地區的學科重點中學有 46%的學生在 GCSEs 考試中取得五分或是更高的分數，這個成績比非專門特色學校的 36%要高，至於公辦民營中學的進步狀況也是一般學校的三倍。

（二）所有的學校都可以申請成爲信託學校，完全依照學校的意願，並非所有的學校都必須變成信託學校，但是學校如果表現不佳，設置信託就變成地方主管機關用來幫助它們的一種方法。

（三）信託學校還是要遵守國定課程，教師薪資和聘任條件也按照一般標準。

（四）地方主管機關以相同的標準設立信託學校和一般學校，所以信託學校不會比一般學校拿到更多或更少的補助，它們的合作夥伴也不會被要求捐獻學校經費。

在政府大力推動信託學校的背後仍存在許多隱憂，其中最讓反對人士詬病的是，當學校掌握經費運用和入學制度的自主權後，他們可能設置門檻來篩選學生而導致入學不公平的現象，教育與技能部體認到這些問題的重要性，已透過立法確保公平的入學制度（DfES, 2006c）。

柒、對我國教育的啓示

以上從 2004 年政府與中小學建立新關係起，介紹英國學校教育改革的現況與措施，雖然兩國的國情、學校制度不同，但是在學校教育改革上仍然可以找出可以供我們參考或學習的地方，謹將個人的心得與看法與國內教育工作者分享。

就適性化學習來說，它雖然不是新理念，但要普及到學校的教與學中談何容易。目前我國學校教育上注重學生本位以及實施小班教學，有助於適性化教育的推動，不過我們在這方面仍有努力的空間；英國近年來大力推展適性化學習，除了前面提到的做法如宣導理念、提供資源、配合立法與成立教與學 2020 審議小組進行研究，以及下面所提的相關措施如學校人力改革、資訊科技運用和校園重建等，均值得我們借鏡。第一，英國最近完成的學校人力改革，分三階段實施，以減輕教師的工作量，讓他們能夠花更多時間在教學上；2003 年九月起，教師不再被例行性要求從事行政及事務工作，2004 年九月起，規定教師代課時數一年不得超過 38 小時，2005 年九月起，所有教師在上課日保證有備課與評量的時間，至少是他們教學時數的 10%（DfES, 2004a）。第二，「新校園重建計畫」在重建或整修每一所中等學校時，將提供量身訂做的教室設備以支援創新教學、高品質設備以配合專長學科以及統整的資訊與通信科技，這些全都用來發展適性化學習，以配合每一位學生的需要、興趣和性向（Blair & Miliband, 2004）。第三，教育與技能部 2005 年三月發表《運用科技：改善學習與孩童服務》（Harnessing Technology: Transforming Learning and Children's services），首次提出在教育系統中利用科技的統合途徑，讓學校、學院、大學以及成人與社區學習組織提供學習者量身訂做的教育（Twigg, 2005）。

英國學校視導的改革，採取縮短天數、增加次數及縮短通知時間的新措施，並強調學校的自我評鑑，自我評鑑是構成發展計畫、視導工作以及學校改革的基礎，另外，規定每一所中小學應有一位學校改革夥伴，主要是由具備校長工作經驗的人擔任，其角色在與學校主管合作，找出變革的優先事項並規劃有效的改革。據瞭解，英國學校視導制度實施多年，體制已很完備，目前則基於以往的成就推出新的做法，這些對於國內發展中的學校評鑑工作，應具有參考之價值。

英國建構中的新專長文憑，結合學術導向與職業導向的課程，多元且有彈性，以

確保 14 歲起的青年有眞正的選擇。教育與技能部長Alan Johnson最近在工黨年度大會中演講曾就此表示，從 2008 年起，我們將進行世界上最大的教育改革，十四種新文憑是過去青年從沒有機會享有的（Johnson, 2006），新專長文憑將技職培訓融入主流之中，使學生畢業後不限於升學，更能憑高品質文憑就業，這項變革應可供國內發展綜合高中政策之參考，值得我們進一步的了解與研究。

最後，英國當前的學校教育改革中發展學校特色及增加學校獨立自主的政策，是非常重要的一部分，如前文提到的，英國政府持續推動學科重點中學、設立公辦民營中學以及規劃推動信託學校。學科重點中學創始於 1994 年，工黨於 1997 年取得政權後仍繼續推動，近年來專門特色領域增加，且申請成爲學科重點中學的校數也穩定成長，今年已有 82%的中等學校轉型爲學科重點中學，政府計劃於 2010 年讓所有學校都成爲學科重點中學（Knight, 2006a）；公辦民營中學設在社經狀況最不利的地區，以提升學生的學習成就，從 2002 年設立三所開始，目標訂爲 2010 年達到 200 所；由於學科重點中學去年的 GCSEs 測驗成績比非學科重點中學好，且最近教育標準局的報告肯定公辦民營中學學生的成績表現及行爲改善，鼓舞英國政府繼續推動這些型態的學校（Blair & Kelly, 2006）。至於信託學校可望於近期立法通過後受理成立，這種新學校體系以學科重點中學的模式爲基礎，將帶進更多外來的協助並支持每一位學生教育的改善。由此可知，英國爲了提升所有學生的教育標準，在學校的設立經營上勇於創新，發展其他類型的學校且目前已見成效，也可做爲我們推動學校教育改革之參考。

參考文獻

劉慶仁（2004）。從發展學校特色看英國中等教育改革。**教育研究月刊，128**，140-150。

劉慶仁（2005）。英國中小學國際教育之推展。**教育資料與研究，71**，87-107。

Blair, T. & Kelly, R. (2006). *Academy programme reaches halfway mark towards 200 new schools*. Retrieved July 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0036

Blair, T. & Miliband, D. (2004). *A 21st century for every pupil - building schools for the future*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0025

Department for Education and Skills (2002). *National languages strategy*. London: DfES Publications.

Department for Education and Skills (2004). *Five year strategy for children and learners*. Retrieved August 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/publications/5yearstrategy

Department for Education and Skills & Office for Standards in Education (2004). *A new relationship with schools*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.ofsted.gov/publications

Department for Education and Skills (2004a). *Progress made in classroom- 1 year after signing national agreement*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0007

Department for Education and Skills (2005). *Education bill gains royal assent*. Retrieved July 26, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0050

Department for Education and Skills (2005a). *14-19 education and skills*. London: The Stationery Office

Department for Education and Skills (2005b). *Higher standards, better schools: More choice for parents and pupils*. London: Author.

Department for Education and Skills (2005c). *Schools white paper*. Retrieved July 30, 2006, from http://www.findoutmore.dfes.gov.uk/2005/10/schools_white_p_1.html

Department for Education and Skills (2006). *Education and inspections bill: Higher standards, better schools for all*. Retrieved 27 July, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0018

Department for Education and Skills (2006a). *The education and inspections bill 2006*. Retrieved August 1, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ publications/educationandinspectionsbill

Department for Education and Skills (2006b). *FE reform white paper: Raising skills, improving life chances*. Retrieved September 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/furthereducation/omdex.cfm? fuseaction=content.view&CategoryID=21

Department for Education and Skills (2006c). *Trust schools*. Retrieved July 26, 2006, from http://findoutmore.dfes.gov.uk/2006/02/trust_schools.html

Department for Education and Skills (n. d.). *The five components of personalised learning*. Retrieved September 27, 2006, from http://www.standards.dfes.gov.uk/personalisedlearning/five

Department for Education and Skills (n. d.). *What is education maintenance allowance?* Retrieved August 9, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/financialhelp/ema/index.cfm? SectionID=1

Fowler, J. & Waterman C. (2005). *Digest of the Education Act 2005*. Slough: National Foundation for Education Research.

Guardian & DfES Innovation Unit (2006). *There is no red tape when it comes to bright ideas, the risk takers*. London: Authors.

Johnson, A. (2006). *Producing a better skilled workforce*. Retrieved September 29, 2006, from http://www.labour.org.uk/speeches

Kelly, R. (2005). *Kelly sets out 14-19 reform*. Retreived July 21, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ pns//DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0026

Kelly, R. (2006). *More catch-up and stretch as experts promote lessons cartering to individual*

pupils' needs. Retreived July 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ pns//DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0033

Knight, J. (2006). *Delivering the diploma*. Retrieved July 29 , 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ pns//DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0161

Knight, J. (2006a). *100 more specialist schools*. Retrieved July 29 , 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ pns//DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0097

Miliband, D. (2004). *Personalised learning: Building a new relationship with schools*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0002

Miliband, D. (2004a). *Personalised learning- A national conversation*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0171

Miliband, D. (2004b). *Progress made in classroom- 1 year after singing national agreement*. Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0007

OECD (2006). *Personalising education*. Paris: Author.

Office for Fair Access (n. d.). *About OFFA*. Retrieved August 30, 2006, from http://www.offa.org.uk/about

Pollard, A. & James, M. (Eds.)(2004). *Personalised learning: A commentary by the teaching and learning researching programme*. London: The Economic and Social Research Council.

Smith, J. (2005). *Driving forward 14-19 reform: Implementation plan*. Retrieved July 26, 2006, from http:// www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0157

Smith, J. (2005a). *School reform*. Retrieved July 28, 2006, from http:// www.dfes.gov.uk/speeches/search_detail.cfm? ID=274

Sure Start (n. d.). *Sure Start Children's centres*. Retrieved September 28, 2006, from http://www.surestart.gov/surestartservices/settings/surestartchildrenscentres/

Teachernet (n. d.). *A new relationship with schools*. Retrieved August 29, 2006, from http://www.teachernet.gov.uk/management/newrelationship

Twigg, D. (2005). *E-learning strategy: The key to personalized learning*. Retrieved July 21, 2006 from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0036

Twigg, D. (2005a). *Schools at the forefront of bureaucracy busting reforms*. Retrieved July 21, 2006 from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0030

法國最近的教育改革：費雍教改

林貴美　劉賢俊

【作者簡介】

林貴美，國立台灣師範大學教育系畢業，美國紐約大學特殊教育碩士、法國巴黎第五大學特殊教育博士。專長爲特殊教育、法國教育；相關著作有涉及法國學前教育、特殊教育、融合教育、技職教育、中學教師聘用與調動、中小學教科書編製、高中入學制度、高中課程分化研究等論題並出版法國教育制度之專書。現任國立台北教育大學特殊教育系教授 。

劉賢俊，台大政治學系學士、 美國聖若望大學歷史碩士暨企管碩士、 巴黎第一大學政治學博士；曾任正隆股份有限公司襄理、銘傳企管系講師兼秘書、東亞會計師事務所審計員，現任屏東教育大學社會發展學系系主任。主辦第一屆南台灣社會發展國際研討會（2005.10）.；最近兩年著作有李錦旭、劉賢俊主編《南台灣社會研究的先聲：從理論到實踐》（2005）；劉賢俊（2005）《聯合國的社會發展政策：兼論台灣社會發展與省思》；劉賢俊《（2006）全球環境效應之擴增－兼論國防科技與環境保護》；國立屏東教育大學主辦第一屆全民國防教育學術研討會。

摘要

本文主要在介紹法國自歐洲聯盟成立以來， 法國爲適應新的大環境與因應新的科技與經濟發展以及社會急劇變遷所造成的社會失序狀況所做的教育改革。本文共分四部分，第一部份前言主要在泛述教育對個人、社會與國家發展的重要性。第二部份是對法國教育改革背景的介紹， 主要是介紹法國最近完成的教育改革方案即所謂的費雍教育改革法案制訂的過程。第三部分主要是介紹 2005 年的教育改革（即費雍教育改革方案）的重要內容。第四部份筆者將此次法國教育改革的重點歸納出六點特色做爲結論。

關鍵詞：費雍教改、費雍法案、教育法典、教育導向法、知識經濟

The Recent Educational Reform In France: The Reform of Fillion

Kuei Mei Lin Hsien Chun Liu

Abstract

This paper deals mainly with the French Educational Reform. Its purpose is to introduce and explain what kind of the challenge for French when they face the development of science, technology and economy as well as social disorder and disruption since the founding of European Union. The paper is divided into four parts as the following: The first part, introduction, explains the importance of education toward the development of individual, society and nation. Second, the background of French recent educational reform is presented: How does Francois Fillon, the Minister of education execute the educational reform. Third, the important contents of the law concerning the recent educational reform are presented. Finally, the contents have been summed up into six particularities and the conclusion thus made.

Keyword: Fillon Reform, Fillom Law, Educational Code, Law of Educational Orientation, Knowledge economy

壹、前言

國際知名管理大師杜拉克（Peter Drucker, 1969）說：「知識社會的興起，使『貧窮』國家不復存在，但存在著『無知』的國家。」的確，台灣就是從二十世紀五〇年代開始，由一個貧窮的國家到今日已變成一個開發國家。這過程中，台灣的經濟發展被譽爲台灣奇蹟，而民主政治的發展也備受世界注目與讚揚，這其中最主要的因素就是教育的普及。由此足見教育的功能是創造經濟、政治與社會發展的有利條件。但是我們不能因教育的普及就對當前的教育感到自滿。事實上，教育制度的良窳才是適應科技進步與社會不斷變遷的利器。教育制度若一陳不變，不具有前瞻性，不能跟著國際潮流與社會脈動走，不顧社會需求而有所變革，則普及教育也是枉然。

今日我們的國民教育平均已達 97%的就學率，但學校教育，仍受傳統文化的影響，一直朝向升學教育與文憑主義發展，顯然偏重智育，而忽略生活規範、民主法治、公民教育之價值、個人特殊才能與藝術及體育興趣之多元性向培養，對校園以外之社會的關懷以及人生觀的建立較少用心。因此，我們今日的教育事實上存在著許多的問題，如果我們不加以審視，發掘問題，並針對問題作檢討與改進，則學子個人的潛能很難發揮，教育出來的公民將很難符合未來社會變遷的需要，個人或國家整體在全球的競爭力將會大打折扣。近年來，我們看見鄰近國家如韓國、日本、中國大陸與星加坡等的經濟、政治、文化發展都在我們的前面遙遙領先，而我們卻從原來的亞洲四小龍繼續在往下滑落。

全球化（globalization）現象在 1970 年代逐漸成爲一股跨越國界的全球經濟勢力，1990 年代全球化的現象由經濟推展到民主政治及文化層面，到了二十一世紀全球化已成爲重要的世界潮流，同時有逐漸擴展與深化的趨勢。台灣，不能孤立於全球化趨勢之外，教育不能再停留在個人致仕的方向上，除由菁英化走向大眾化，更應注重品質與效能的提升。教育的方向應由過去爲個人致仕的服務轉爲爲國家在國際競爭力上的提升而努力。因此注重個人性向與興趣講求多元能力的發展，用以提升國家競爭力已然成爲今後教育發展的主軸。

貳、法國教育改革背景簡介

法國、德國、英國係屬歐洲的強國，他們之間在政治與經濟上常相互較勁，特別在歐洲地區與世界性的活動上，他們都希望能主導國際情勢的發展，尤其是在歐洲聯盟的事務發展方面。從歷史的角度上看，法國在國際政治上曾風光一時，尤其在帝國

時代。雖然在第一次與第二次世界大戰中法國曾敗給德國，但最後法國還是勝利國。在文化藝術上法國對世界的影響頗爲深遠， 其在生活上的食衣住行育樂方面，一直是時尚的主流。法國的語言非常優美，用字遣詞相當明確。第二次世界大戰之前，曾被公認爲國際郵政與外交語言。惟，如今這一切榮景不復存在，幾乎已由美國取而代之，甚至德國、日本在某些方面也超越了法國。法國一則警惕，一則欲奮起以恢復往昔的榮光與地位。究竟要如何恢復？考量的結果，唯有靠人才。冀望人才輩出，唯有靠教育來培育人才，再讓人才的創意導出科技的發展，由科技帶動經濟發展而使國家富強。所以教育是強國致富之本，而教育改革更是因應時代潮流，順應社會變遷的必要手段。

法國的教育制度，事權集中，督學制度靈活有效且獨樹一幟。此種中央集權式的典型教育體制是從悠久的傳統中逐漸孕育而成。惟由於這種教育體制，中央主控權較大，下屬教育單位或機構較缺乏自主性，因而常造成教育制度的僵化，此外，由於社會的的急遽變遷，學校教育問題也不少，故難免受到批判與詬病。惟一般來講，法國人是個追求完美，勇於改革的民族，因此法國的教育改革不斷，法國教育制度也一直在不斷地改變中求進步。

八〇年代，法國爲了因應全球化的趨勢，竭力促成歐洲聯盟，爲了人民具有歐洲的視野並建立歐洲公民的意識而融合在歐洲社會，學校教育作了不少的努力。教育部曾在 1989 年向國會（國民大會及參議院）提出教育改革方案並訂定 1989 年的教育導向法（Loi d'oriendation sur l'éducation du 10 juillet 1989）。

1989 年的教育導向法基本上係爲培育二十一世紀的法國公民而定的教育方向。但此法公布之後，經過十餘年的實施，教育改革之聲仍然不斷，故此一教育法案又經過修訂並於 2000 年時定名爲《教育法典》（Code de l'éducation）。此《教育法典》遂成爲法國實施現代化教育的最高指導準則。然而《教育法典》公布後不久，又有批判之聲並要求修正。於是，法國總理遵照總統的指示在 2003 年 9 月 15 日，成立「學校的未來」全國教育辯論委員會（La Commission du debat national sur l'avenir de l'ecole）以檢驗教改成果與得失並回應法國人民對學校教育未來走向的期望。本委員會的成員除官方代表外、尚有學者專家、教師、家長、民意代表、民間教育團體代表所組成。其使命有兩項：其一、舉辦一全國性的的辯論，允許全國人民表達意見，接收他們對學校教育未來前景的想法與意見；其二、擬定「教育導向法」，以便政府對於未來 15 年內之教育制度的可能及必要性發展有更明確的方針。

教育改革的運作方法：委員會將十幾年來教改執行不彰或執行過程產生困難的議題，分別歸成教育目標、教育行政、課程與教學、學生學習動機與學習困難、教師與家長的關係、對抗暴力與野蠻，……等項目並公布在媒體及網路上，讓全國關心教改的人士參與並提供意見。此次教育改革方案的擬定歷經二年，從 2003 年 11 月 17 日到 2004 年 1 月 17 日在全國各學校機構與社區共召開了 26,000 場辯論會，參加人數超過 100 萬

人，提供了 13,000 個建議的摘要；網站上則收到 15，000 封的電子郵件，提供了 50,000 個意見；此外，委員會還收到 1,500 件的個人信函，以及 300 個組織與協會所提供的意見；最後委員會還設計了訪談活動並於訪談時收集到許多無法參加辯論會之民眾的意見。以上這些意見最後都成爲辯論總結報告的主要資料來源。

委員會爲了回應這些大眾關心的議題，在彙整各方意見與擬定提案的階段（2003 年 9 月到 2004 年 9 月間），亦曾諮詢請教過 200 位教育制度方面的專家，以及與教育制度運作有關人員的看法並仔細聽取協會、組織或學校機構的意見。在 2004 年 4 月 6 日完成第一階段的資料彙整工作並向教育暨高等教育研究部提出辯論總結的報告。最後再提送國會審查，國會於 2005 年 4 月 23 日通過該教育改革方案並定名爲《2005-380 號法：導向法與學校前景的方案》（Loi d'oriendation et de programme pour l'avenir de l'école）。因其在教育部長費雍（Francois Fillon）任內訂定的法案故又稱《費雍法案》（Loi Fillon）。

全國教育辯論委員會所從事這項匯集資料與整理的工作是一相當大的工程，委員會將所提各項意見，經長時間仔細討論後定案。以下擬就其蒐集資訊到形成共識後提出今後學校教育的目標與任務的狀況稍做介紹，再討論費雍教育改革的重點與法律條文，以方便閱讀。

（一）辯論主題

全國教育辯論委員會提出的辯論內容含有 22 項議題，其中的問題與下列四個主題有關：

1.學生的學習動機和學習態度；

2.義務教育基礎課程的定義以及面對學生個別差異，減少學習挫折的考量；

3.面對暴力行爲威脅的因應措施；

4.學校與家長及相關伙伴關係的建立。

參與辯論的人大都不願意學校有劇烈的轉型，但仍期望學校能改變方法使每個學生都有成功的機會。

（二）學校教育目標

大辯論形成數項優先的教育目標：

1.使每個學生都能成功，改善學校的運作，全面提升教育與學生的品質；

2.使每個青少年都能按照自己的性向與興趣充分發揮自己的優點；

3.對抗不良幫派與野蠻行爲，加強文化教育與國家意識；

4.培養歐洲公民，加強歐洲意識與專業基本技能及外語能力的訓練。

（三）學校教育的任務方面

爲達以上教育目標，委員會整合各方意見，認爲未來學校負有以下三項重要的任務：

1.確保學校教學活動與團體生活的成功：

學校必須加強公民的品格教育，強調對生活規範的遵守及發揚文化以應付暴力與野蠻幫派主義的升高及挑戰。

2.確定學校教育目標與內涵：

（1）提供普通基礎知能（Le socle commun de connaissances et de competences）學科的教學：所謂普通基礎知能學科，包含二十一世紀的社會融合中不可或缺的基本與共同知能及行爲規範的學科。因此，學校必須保證能使每個學生完成國民教育時，能對謀生的基本知能具有熟練的程度。

（2）使所有的學生均有成功的學習：公平與有效率的學校，必須使所有的學生成功，但這並不意味著每個學生都要有「同樣」的成就水準，而是要求他們發揮所能，以便具有起碼的謀生技能。

（3）提供多元的教育訓練與選擇的機會：強調多元智慧的價值與成功之路的多元性。爲了保證受教權利與機會的平等，學校要結合社區，在融合的社會中，發展地方特色，使每個人，甚至弱勢者都能發揮所長並獲得成功的生涯。

3.面對未來政治與經濟發展，培養具有共和價值觀與歐洲意識的公民：

學校必須考慮並確定未來 15 年內的教育使命是要培養能適應歐洲經濟與政治發展的歐洲公民。因此委員會認爲：

（1）學校教育需加強學生共同生活的教育。

（2）學校教育要強調民主與共和的價值觀。

（3）學校教育需融入歐洲的建構中。

（4）教學要考慮並配合未來政治、經濟與科技發展。

（5）學校需提供終身教育並開放給所有的人學習。

以上這些意見的形成背景與改革的需求，係因法國人認爲社會進步的明顯特徵是尊重自由，以及對基本人權的承認。故對兒童的教育強調自由、平等、博愛的精神與世俗化，不容任何宗教與政治介入與干涉。但近年來這些價值觀不斷的受到干擾與挑戰。追究其原因，認爲主要是來自於社會的急速變遷，媒體在青少年社會化過程中造成的巨大影響；部分家庭與/或其他傳統教育環境的破碎，以致對兒童與青少年失去教育與支持的功能；移民與社會經濟問題使部分社區趨於貧民窟化以及幫派化，致使不良少年野蠻行爲升高、種族主義盛行、反猶太人行爲、性別歧視及仇外心理的升高；知識經濟的興起，科技的高度發展，青少年以及青年人學習困難加深，導致學習動機低落，教育中輟、成人教育連貫困難，失業率攀升，造成嚴重的社會問題。

對於造成青年人教育中輟與失業問題的原因，事實上，長久以來即是法國學校教育的隱憂。國民教育爲維持各階段應有的教育品質，學校從小學開始即採嚴格的淘汰措施（即重讀或留級）。初中後淘汰更爲嚴重，對不適於接受普通教育的學生，學校有輔導員介入輔導，輔導其轉入技藝或職業教育領域，以技術教育、職業教育、學徒

教育等不同的途徑供其選擇並分別施教。一些想留在普通教育的學生只好選擇重讀。重讀後還不能適應再轉至職業教育。再不適應者，則常變成中輟生，加上法國高中畢業須參加國家會考，及格後才能取得高級中學畢業的文憑（baccalaureat）。一般而言，會考相當的難，未通過者爲數不少數，這些人走入社會後就業困難，常造成另一種社會問題與社會資源的浪費。根據 1989 年的教育改革目標，預定到達西元 2000 年時，通過國家會考的人口比率預計要達 80%，但實際上，該年（1989）通過者大約僅達 50%而已。根據法國教育部統計報告，1990-1991 學年通過國家高中職會考者其百分率爲平均 54%（MEN, 2005a）。根據估計目前全國大約有 1/6 的青少年學生中途離開職訓機構，無法從職業訓練或學徒訓練中獲得職業能力與工作資格，以致就業困難且逐漸由教育上的問題轉爲社會問題。

有鑑於此，委員會肩負社會大眾與家長的期望要求學校教育要能保證每個孩子都有成功的學習。因此學校的教育使命比往昔更爲艱?，惟這項使命學校不能也不應該逃避。

參、2005 年的教育改革

2005 年的教育改革方案係以上全國教育辯論委員會所提之教育改革方案。委員會有鑑於法國當前的社會狀況，歐盟的發展願景與實踐，乃致力於將未來 15 年內可預見的政治與經濟發展的可能動向整合到學校教育中。並在新的教育《導向法》裡，對法國未來之教育發展提出四項新的訴求：

第一：加強共同生活之教育與訓練，

第二：學校教育需使能融入歐洲建構中，

第三：思考未來科技與經濟可能的發展以培養具有競爭力之公民，

第四：提供終身教育給所有的人。

以下即將法國高中以下教育所做改革與修正部份做重點介紹，以供國內關心教育改革及相關人士做參考。

（一）學校教育目標

1.加強民主與共和國價值觀

根據新的導向法第一篇「教育通則」中所提「今後學校教育的主要目標之一是：建立學生對民主與國家的價值觀」。法國認爲社會進步的特徵是尊重自由以及對基本人權的承認。但現在卻發現學童在世俗化和現代民主自由的生活中，逐漸疏離了對國家的情感，而且由於民主自由的濫用造成部分社會秩序的鬆弛與失序。有鑑於此，在新的教育導向法（教育法典修正法）第 2 條中，特別強調學校的使命「除傳授知識外，國家規定學校首要的任務是促使學生具有民主與共和國的價值觀」。這些價值觀若不

健全將衍生其他的問題，如種族歧視與暴力行爲的升高。青少年的幫派化與野蠻行爲傾向是社會化教育之失敗，是家庭與其他傳統教育機構功能的瓦解，以及媒體的巨大影響，無法負起少年成長與社會化的功能。因此，學校新的教育使命，就是建立民主和國家的價值觀。今後的法國學校教育要教導法國國民熱愛自己的國家，所有學校教育工作人員的工作重點，就是全力教育學子使其認同國家，使其瞭解：個人或企業的成功歸功於國家之成就， 而能以生爲法國人爲榮，以法國爲傲。

根據教育法典第 2、3 條之修正說明，要貫徹這種國家情感與民主平等的價值觀得透過平等教育，讓教育資源平均分配到所有接受教育者的身上。在人人皆有受教權及接受教育的過程中，灌輸人類平等與和平共存觀念及國家情感。在公民教育課程中，規定學校必須教學童會唱國歌與認識法國的歷史（第 26 條修訂法）。這種民主、平等與共和價值的教育，包括在海外法僑的學校教育（第 4 條修訂法）。

2.加強對「歐洲標誌」的認同與外語的學習

今後學校教育另一個主要目標是建立歐洲意識，培養歐洲公民。歐盟不具有像國家一樣的立法權力，所以歐盟無法強力將教育政策加諸於各成員國身上。可是法國是歐盟的創始國，且身爲歐盟的一份子，法國對歐盟未來前途及長期建設，不能置之於不顧，且對其國民如何在歐盟國家的流動與適應及發展不得不關切，對此學校教育必須予以重視，所以在此次的教育改革方案中特別強調以下幾個觀點：

（1）將歐洲共同關心的基礎點—歐洲認同納入教育政策。

（2）強調知識經濟的重要性。知識的優越性是促進經濟持續發展與保有就業競爭力的主要因素。

（3）強調科技教育的重要性，以及加強中小學科技教育的必要性。

（4）強調建立完善教育制度之急迫性：法國公民融入歐洲社會的條件，要靠完善的教育制度。健全的教育與訓練是協助法國人民未來進入歐洲經濟專業領域的動力，尤其是高等教育文憑的互相承認，更是跨國就業之有利條件。

（5）強調歐洲融合與人民的流動及外語學習的必要性。

根據 2000 年三月，歐洲聯盟在里斯本召開歐洲理事會，各國元首及政府首長對以下概念取得共識：「教育與訓練應對歐洲聯盟做出貢獻」、「知識經濟最具有機動力與競爭力，教育是使歐洲經濟持續發展、社會團結、就業品質及數量改善與提升的最佳利器」、「未來歐盟的發展需靠教育訓練的策略來達成」、「歐盟發展願景與目標必須數據化」等。因此歐盟各國教育部長都支持歐盟發展的目標並致力於本國教育水準的提升，俾使其國民都能成爲二十一世紀的歐洲公民。

法國新的導向法第 42 條提到「尊重歐洲規約」即指人民與就業市場的流通。教育最高當局預見到學生要面對未來歐盟的經濟與政治環境，所必需具備之行動力，須依靠完善的教育制度才能促成。而人民的流通最重要的因素是語言。語言使得歐洲各國

人民可以互相溝通。因此認爲欲達到人民流動與就業市場流通的目標，現在的學生必須學會多種的外國語文，特別是歐洲語文，而其中尤以英語的使用最爲普遍，最能促進彼此的溝通與認識。故在教育通則中強調義務教育階段中，外語的學習不得輕忽，任何抵制或延遲英語或其他外語之學習，將使法國公民在歐洲及其他地區之人際溝通與適應處於劣勢。

以上觀點對於一向自以爲是歐洲強國，以及認爲法語是世界上最完美與最能精確表達之語言的法國而言，的確是一種深切的反省與重大的改變。

3.加強基礎知能教育使每個學生都成功

法國學校教育還有一個主要目標，即要「使每一個學生都成功」，故要使其具備基礎智能，具有未來在歐洲大環境謀生的能力。故在其新的導向法（教育改革法案）第 12 條第 1 款就提到「義務教育必須保證每一個學生至少有獲得必備知能之基礎，此爲職業知能、職業訓練、個人職業前途及成功就業，適應未來社會生活所不可或缺之知識與技能」。根據「教育高等諮詢委員會」所制定的實施準則，所謂的知能教育就是教導基礎的謀生知識與技能，其詳細內容包含：

（1）精通本國語文

（2）精通數學

（3）自由行使公民權所需之人文與科技文化素養

（4）至少精通一種外國語言

（5）熟練資訊與通訊技術

以上基礎學科之相關知識，同時被列爲教育評鑑之項目，用來測定學生是否達到未來謀生能力的指標。評鑑的目的除顧及學生對基礎知能之需求與獲得情形外，同時也監督學校教育，避免教學流於表面而產生缺失。

根據新的教育改革法案，政府每三年一次要向國會提出報告，以讓國人瞭解學生在義務教育期間對於基礎知能課程學習之熟練程度。在新近的教育檢討與改革中，對於學校教育的任務，要求在知識與技能的傳授外，還需兼具協助個人獲得一技之長，使每個學生都能有成功的生涯，未來都享有成功的社會生活。

根據導向法之摘要，外語能力的培訓係法國教育改革之一重大項目。在此值得注意的是：在全球化及歐洲化的趨勢下，法國要求學生熟練資訊與通訊爲現代必備的技術外，還要求每一學生自小學起至少需精通一種外國語言。所謂精通是指讀、寫及表達均具熟練的能力，且規定英語爲必修。過去，外語的學習由學生在中學時自由選擇，而今已硬性規定自小學開始即需學習一種外語。從歷史的角度看，法蘭西帝國時代，法語是世界外交語言。而今，法國雖仍列爲世界八大工業國之一，但已無法與昔日的國際地位相比。在地球村的資訊時代裡，各國之間人民的互動日益頻繁，其間外交、政治、經貿、文化、科技、體育的交流與溝通，通常是使用聯合國規定的五種官方語言（英、法、德、中、俄）。因此強調小學生至少要能精通一種實用外語。無形中外

國語文成爲企業與政府生存競爭的利器及個人追求利益的工具。

（二）教育行政方面—專責「教育高等諮詢委員會」的設立

法國爲求教育改革有顯著的成效，根據新的教育導向法第 14 條規定，中央政府應特別成立一個「教育高等諮詢委員會」（Le Haut Conseil de l'éducation）。該委員會係由 9 位委員組成，任期六年。其中 3 位由總統指定，2 位由國民大會主席任命，2 位由參議院主席任命，2 位由經濟暨社會理事會主席指定，主任委員由總統自 9 名委員中任命之。

「教育高等諮詢委員會」的職責爲「依據教育部長之要求，針對課程與教學、學生課業評鑑方式、教育制度、教育組織以及師資培育等提出議案與建議」。該委員會所做的所有建議均須公諸媒體讓全國人民參與並提出意見。教育高等諮詢委員會的角色是處於中立的地位，只負責提出教育改革的議案，不是教育政策與制度之制定者，亦非課程規劃者。其主要的工作是蒐集與匯整全國人民的意見或看法，再經過濾整合，達到集思廣益後，經過討論後再提出完善的教育政策與措施的建議案由教育決策者做最後的裁定。此一組織的設立主要的目的在聽取人民的聲音，避免閉門造車而定出與現實脫節的教育政策或措施。因爲需要什麼樣的課程，人民最清楚，社會也會反應。此種教育改革的議案或建議，由最下層的學區（府）開始彙集整理，再提大學區。最後，經「教育高等諮詢委員會」整理後，提送國會通過，變成法律後正式實施。對於教育政策實施的成果與實施過程中所遭遇到的困難，「教育高等諮詢委員會」每年必須向總統提出成果報告，再由總統轉送國會，經國會追認後公諸於世，再由人民對於該年的教育成果提出意見。「教育高等諮詢委員會」每年收集整理各方意見，以決定教育改革的新議案。如是不斷發現問題，解決問題的措施，爲的是讓教育不與時代脫節而走進最完美的境界。

（三）課程與教學方面

爲了使所有學生都有成功的學習，強調必須在義務教育的基本知能的教學與學校教學組織進行改革。爲讓每一學生奠定良好的學習基礎。有關基本知能的學習重視多元性與功能教育，並注意學生之個別差異，對學習能力較弱的學生以「個別成就的教育計畫」做爲補救教學方案，逐步加強其未來獨立謀生的基本知能。因此，教育改革的精神係以學生爲主體，未來的社會環境爲客體，而訂出尊重個別差異，重視多元化外語和公民教育課程的實施準則。茲對以上所提概念說明如下：

1.尊重個別差異

法國在此次的教育改革法案中雖然提出「使每一個學生都能成功」（pour la réussite de tous les élèves）的訴求，但爲尊重與維護不同學生之不同的性向與能力，在義務教育階段的基礎知能教學上，爲考慮到學生在秉賦上的差異，對讀、寫、說及知能學習有困難的學生，增加個別化知能的補救教學（含職業的培訓方法）。同樣的，資優的學生也給予提早啓發潛能的機會。

在其新的教育導向法第 27 條規定「學校得有特殊安排與支持的行動，對學習困難的學生，尤其是有語言障礙，書寫與/或閱讀障礙者應提供不同於一般學生的適性教學，對智優或特殊性向的學生，爲發展其天賦潛能，應按學生學習速度及能力，可越級或由學區集中教育；對新移居法國的非法語語系學生，應予特殊待遇，使其獲得法語加強教育的機會」。

2.重視多元化外語和公民教育課程

法國學生自小學起，教育的目標主要是加強本國語文之訓練，注重說、讀、寫的通順與達意，同時依年級分組開始外語的學習；爲了要提高學習外語成果，大學區與學校都需成立一負責語文教學的專責單位並預測未來社會發展的趨勢與需要。

社會生活的學習，有道德教育及公民教育的課程。公民教育強調國家情感的培養，及遵守團體共同生活的規範。新的導向法第 26 條就規定小學生必須會唱國歌及對法國歷史的認知，這是培養共和國意識的起步。

3.基本知能學習與「個別成就的教育計畫」

由於學生的學習能力有個別差異，常造成學習成果有不同的差距，於是在此次的教育改革法案中提出以下的補救辦法爲：

（1）「在義務教育期間，如果學生未能在某一年段結束時熟練不可或缺的基本知能時，校長或公共教育機構主管，應向學生家長或其合法監護人提出並共同訂定『個別成就的教育計畫』（programme personnalisé de réussite éducative），以協助學生得以繼續習得基本謀生知能的機會」（導向法第 16 條）。其做法是「低年級之教師諮詢委員會」或「中年級之教師諮詢委員會」，在學校主管主持年級諮詢委員會的會議討論後，須向學生家長或其合法監護人報告學生的學習情況，且在評估過後，發現其有「加強學習」之需要時，再由委員會提出「個別成就的教育計畫」（第 17 條）。此一條款的增加係對原來之《教育法典》第 9 條、第 10 條、第 11 條所提之基本知能教育的補強。

（2）新的教育改革法案尚有一項改革重點，即爲初中以上學生增加補救辦法，對年滿 16 歲之青年，以延長義務教育年限處理超齡仍接受義務教育學生或尚未完全習得基礎知能與獲得獨立能力者另外成立職訓教育機構，提供多元化學習課程，使青年人繼續享有接受基礎知能的教育與訓練的機會（第 10 條；導向法：摘要）；對無法在學校有關機構接受基礎知能教育者，提供遠距教學的公共服務以作終身學習以爲補救（導向法第 11 條）。

（3）此外，在第 23 條規定：學校向學生提出知能教育訓練與輔導時，須顧及學生之期望、性向以及社會、經濟暨有關行業之前景。在此架構下，學生在家長、教師、輔導人員及其他合格專業人員的協助下，共同擬訂出學生

個別化之基礎學科及職業技能學習計畫。同時相關的行政組織、地方政府、職業組織、企業及各種工商協會，得爲未來可能的產業發展趨勢及職場需求提供可能性的預測或評估訊息以作爲學生生涯規劃與求取未來謀生知能的參考。

（四）學校教學組織方面

1.語言學習中心的成立

法國在基本知能的教育上，對現代外語的教學頗爲重視與用心，爲貫徹外語教學效果，特別規定學校要設立語言教學的專責單位並受大學區的督導。按新的導向法第19條規定「每一個大學區大學區總長（recteur）應成立並主持語言教學委員會，該委員會由教育代表、語言專家或教師，地方政府代表、民意代表、經貿暨專業人員共同組成。語言教學委員會的主要職責爲：提供多種的語言之學習，負責具連續性與一貫性之語言課程設計，向公職人員、家長及學生提供有關語言學習之資訊及師資來源，依據職場及社會之需求，使語言學習之提供得以實踐或滿足學生需求。委員會除提出大學區語言教學管理辦法外，每年還得提出大學區內語言教學成果及檢討與改進的報告。

2.教學理事會的設立

法國教改檢討辯論委員會發現傳統上教師獨力負責教學的缺失：過去的教學活動係由教師自主，個人獨自發揮，教師間的教學交流較爲不足，以致教學成效不彰，乃建議學校要設立教學理事會（conseil pédagogique），目的即在促進教師合作。故新的導向法第38條、第39條增訂「每一公立教學機構應設一教學理事會」的條文。規定教學理事會的主要任務係負責學校計畫中有關教學的部分，協調教學、課程及學校評鑑等活動上的合作，對於學科的教材與教學方法，經由教學理事會的成立，每個教師分享自己獨特的見解，彼此交流、切磋。成員由校長或學年主任主持。在小學部分，每階段有一主任教師，每位教師得參加所教相關學科之分組討論及實際教學觀摩，經過教師經驗的分享以提升學生的學習成效。

（五）學校自主性方面

學校計畫與國際觀的建立：在此次的教育改革中另一重大改革之處，是學校可以自己擬定具有特色的學校計畫。根據新的教育導向法第34條之規定，「學校及公共教學機構，可以視地方特性及社會需求，在大學區主管教育當局之授權下，提出爲期3年至5年的學校計畫（project l'école）。」計畫內容可以包括學科教學、科際整合、班級教學、教育體系的夥伴合作，與國外學校之交流或姊妹學校之締造；整個計畫的制定須有教育團體之代表參與；學校計畫的制訂係由學校理事會（conseil d'école）或行政理事會（conseil d'administration）根據學校教學團隊或學校教學理事會所擬之提案送請審查，通過後執行。

學校計畫有其規定的範圍，含教育目標及國家課程的執行，以及課外活動均包括在內。在執行方法上，要確保所有學生都能成功地學習，以及爲達此目的而採取的有效方法或有效途徑的說明。計劃內容還必須提出對此計畫執行之成果的評鑑方式。教育高等諮詢委員會將依據規定，每年需對所有學校所提出之計畫就其實施進度與執行成果提出檢討報告。

此次教育改革，特別強調國際觀的擴展與學術上的國際交流，甚至從小學開始及鼓勵學校有計畫地於其他國內外之學校訂姊妹校關係以擴大學校師生之視野， 提早建立開闊的胸襟與國際觀。

（六）中小學師資培育方面

1.師資培育

法國幼稚園及中小學師資主要來源是由大學附設師資培育學院（IUFM）培訓。目前師資培育學院係招收一般大學畢業生或專業學院修畢二年課程之學生，授予兩年教育專業課程與實習訓練。通過考試者可取得教師資格，再經由教育分發到學校正式當老師。高級中學之一般教師與技術及職業教師係由高等師範學院（l'ecole normale superieure）畢業或專業學院學生大二課程修畢後到高等師範學院教學研習中心修畢兩年的教育專業課程，通過教師考試者，實習一年後取得教師資格，即爲中等學校一般教師或技術/職業類科教師。另一種來源是教育研究所取得文憑者，通過教學能力證書考試後，再到地區教學中心實習一年。實習過後，再通過實際教學問題考試後正式取得初中教師資格。

基本上，法國中小學師資的培育自 1992 年以後沒有太大改變，即接受一般大學畢業生再施予教育專業訓練（類似國內一般大學內所設置的中小學師資培育學分班一樣）。不過教育法典的修正條文第 45 條，對大學附設之師資培育學院（IUFM），要求其廣收欲加入教師甄試及實習的學生並規定今後在教師資格與實習上將從嚴。此修正條文之立意是以成立一種眞正能培養師資的人力資源政策：對有意從事教職者採「入門從寬，結業取得教師資格從嚴」的方式，如是教師來源可從眾多人選中，選取優良人選，一改過去入門嚴，出來也嚴的精緻師資培育方式。

按修正法之規定，新進教師的錄用分二階段：第一階段爲資格考試，考教學理論科目，第二階段是專業能力考試，係實習後教學能力的證明。這兩階段的考試皆由國家評鑑委員會主持。另外一項改革是目前的中小學課程，只限於傳統的法文、數學、史地、自然、生物、藝術、體育，恐不符未來發展之需要，建議還須要加入科學、文化、經濟、專業等課程。而這些新學科之師資培育工作，將由國家評鑑委員會來負責評估與籌畫。各校所需以上各科師資人數應向委員會提報，然後由委員會統籌規劃。此係按新的導向法第 45 條增訂條款所做的規定：自現在到 2010 年，公立教育機構將有科學、文化和職業性質的學科，有關師資培育將由國家評鑑委員會，對師資培育機構進行整體績效的評估，尤其是針對師資培育目標作評鑑後決定。

2.教師進修

法國對教師的教學專業能力極爲重視，在新的教育導向法中重新界定教學行業，認爲教師是學校淨化的中心，教師的教學專業與能力必須獲得他人認可與尊重，二十一世紀的教師角色爲提供學生教育、引導與陪伴的服務。教師的工作內涵除了必須負起教學功能與使命外，還需從事個案輔導與追蹤、與家長建立關係等，這項新的規範包含小學、初級中學與高級中學的教師， 惟爲顧慮到老師在校時間的延長需考慮付給他們延長工時的津貼；這項措施也適用於所有的新進教師。

在教育事業發展中，法國對老師教學品質的提升有更爲嚴格的要求，基本上要強迫其接受在職進修，並要不斷地接受教學評鑑。評鑑成績不好，則有可能導致現職教師的轉業。根據新的導向法第 38 條條文，規定學校應設置「教學理事會」，但按法國的傳統，教師有教學自由，教學理事會不得違反人本與自由，但可要求教師遵守教育部之「課程與指導」的規定，不得任意改變課程內涵，且要受評鑑委員會的教學考核評鑑。如果教師個人爲求改善教學而提出進修計畫，經由大學區總長之同意，除可繼續在學校教學外，可優先進行在職進修，進修時除可按進修辦法敘薪外，並由政府支付一切費用（第 45 條第 1 款）。

新法對新進教師的在職進修更爲重視。根據新法，認爲教育改革如果缺乏優良老師的支持，學校教育的轉型與成功是不易實現的。因此不僅開放師資培訓方式，從眾多人選中擇優選才，並一面藉由教學評鑑淘汰不適任教師。目前預計未來數年內，將只有一半的教師可獲續任的機會，無形中教師的任職不但產生量的挑戰，同時也產生質的挑戰。

（七）校外緊密夥伴關係的建立

1.與家長建立夥伴關係

教育改革檢討與修正辯論委員會認爲家長與家長組織的投入有利於學校教育之發展。然而有些家長忙於工作，有些家長距離學校較遠，對學校的教學活動無法參與。因此教育導向法中規定一套解決工作忙碌或離校較遠的家長無法參與學校教學活動的辦法。即建議學校採取與志工家長建立夥伴關係，讓家長組成學校協同教學的組織，再讓家長選擇適當的時段，在上課時間或是在課外活動的時間提供服務。

2.與其他組織建立夥伴關係

教育改革檢討與修正辯論委員會認定，在中、小學階段要使所有學生都能成功，除注重基礎學科之知能的教學外，還得建立校外的夥伴關係網。例如與家長、社會服務機構、企業組織等結成夥伴關係，使成爲有助於或有利於學校所有學生成功學習的力量。尤其現今的學校，面對的環境越來越複雜，學校教育的任務越來越艱鉅；家庭與傳統教育組織功能的削弱，學校的處境越來越孤單，故必須發動並運用所有校外夥伴爲青少年的教育而服務。根據教育改革法案爲未來 15 年的理想學校對協同夥伴參與教育服務，所提之建議如下：

（1）加強與社區內的相關機構、協會聯繫，讓他們願意與學校共同執行地方教育計畫之行動。

（2）讓醫療與社會服務單位有意願且主動地協助學校處理社會、健康以及公共衛生有關的問題，以讓接受義務教育的學子健康而快樂地成長。

（3）與企業密切接觸，幫助學生成功學習，除校內教學課程外，校外建教合作及校外實際的活教材雙管齊下，所學得之知能，才可避免偏頗或脆弱與不切實際。因此可聘請企業人員輔導欲就業的學生，以協助其在預備就業的初中時就能瞭解各種行業的需求；加強與企業建立建教合作關係，使學生能從做中學，學中做的方式中逐步奠定專業能力的基礎。

（4）訓練學生對媒體訊息的解讀與使用，讓媒體報導學校教育的優劣點。利用媒體力量促進學校教學的改革，支持教育的改進。

（八）終身學習機會的提供

經濟動力基本上以科技發明與組織創新爲基礎，因此預測未來的經濟需求，而提供教育訓練以配合就業市場的需要，原則上落空的差距可能會越來越大。換句話說要將教育的內涵做爲未來就業的絕對基礎有其困難。

國家的未來的經濟績效仰賴豐富的人力資源，因此擴大個人接受教育訓練的機會以提升工作品質有其必要性。惟今後的教育不能只囿限於初始的教育訓練，而是要發展終身教育，終身能力的發展得靠終身教育來培養，以持續提供就業的支持力量。

法國認爲未來學校的首要任務是保證使所有的學生能熟練知能與遵守行爲規範，而且要繼續提供給所有的學生終身學習的機會， 使其不僅能進入職業社會生活，而且在就業與工作面臨快速變化與新興行業持續創發，個人轉換工作變得越來越頻繁的現代經濟中，今後成人的教育訓練，將成爲個人立足社會與社會經濟及政治進步的重要關鍵。因此終身教育將提供工作品質提升以及爲初始教育訓練不足的個人提供充實能力的機會。

爲了履行以上想法，法國於 2003 年 9 月 20 日達成社會夥伴協議，並於 2004 年訂定了 2004 年 5 月 4 日的法律（Loi du 20 mais 2004）以加強成年人終身教育權利的保障。該法案包含修正過去終身教育的缺失，規定每個人每年至少有 20 小時的教育訓練權利，此時數可累積六年，並且可以彈性挪至其他年度使用。

肆、結論

從以上所述，我們看到此次法國的教育改革經過與內涵，茲將研究者所見、所感歸納出以下諸項特色並作總結：

（一）順應全球化與歐洲大融合邁向知識經濟

教育要有前瞻性必須能因應社會變遷，順應世界潮流，以及伸張社會正義。二十一世紀的法國人民要面對的是歐洲聯盟以後之政治、經濟與文化大融合的環境，人民將因可以自由流動，跨國就學、就業而面臨在大環境下生存、適應與發展的挑戰。而歐洲也在全球化的科技、政治、經濟與文化的發展與震盪下，面臨團結與國際競爭的壓力。

二十一世紀是知識經濟的社會，知識經濟具有機動力與競爭力，而其最重要的動力，是科技與創新。「知識的社會」也是「資訊的社會」，資訊把知識變成資源。本世紀資訊科技之發展突飛猛進、網路無所不在。熟練資訊與通訊技術是快速獲取知識與資源的方法，也是發展經濟與科技之基礎。因此，世界各先進國家不敢忽視資訊教育的重要性。認爲有了良好的資訊教育，才能適應知識經濟的社會，提高國家在國際上的競爭力，進而捍衛民主自由與正義的力量。這就是法國教育改革的新思維、新觀念、新行動，以期能有效達成知識社會的願景。

（二）教改專責單位的設置與全民參與的改革

教育制度必須隨時空而改革，因此，教育制度有瑕疵並不足詬病，怕的是缺乏徹底改革的決心與作爲。法國教育改革的頻繁有目共睹，此次教育改革不僅歷時二年並由全民參與，更立法成立負責教育改革的專責機構，透過媒體、網路、專家與實務工作者訪談以及全國分區由大眾一起來共同參與教改的神聖工作，共同獻出智慧、經驗與熱忱，提出他們對學校教育的期望與可行的改進方法，讓教改帶動國家經濟、政治、文化與科技的發展，讓國民能立足歐洲，放眼世界而具有競爭力。其勇於改革的決心與作法實值得敬佩與借鏡。

（三）尊重個別差異並提出「使所有學生成功」的承諾

學校是鑄造國家社會人才的熔爐，學校承諾給予每個學生融入社會，擁有成功生涯的機會，這是此次法國教育改革最重要的特色之一：學校教育目標提出「使所有的學生成功」之願景與挑戰性的訴求。此目標看似簡單，其實在執行上有很多的條件必須具足。法國對學校未來的使命與作爲提出的要求：

1.學校提供兒童與青少年的教育，必須保證教學活動優質，確保學生所獲知能均衡，能遵守社會規範，能與人共同生活及具有世界觀與歐洲意識及國家情感的好公民。

2.實際的作爲是學校要確保學生熟練必備之共同基礎知能，並以開設多元化之課程供學生選修以適應不同性向與興趣學生的需要。

3.尊重個別差異，重視個別化學習，對學習落後的學生，提供「個別成就的教育計畫」與延長義務教育及後續的終身教育之機會，持續支持其就業與獲得成功

的生涯。學生基礎知能學習的成果將定期評鑑，學生所獲得之成績將成爲評鑑學校與教師之基礎。

4.強調學校教學的公平有效，規定學校成立教學理事會，以促進教師合作，提供多元的資訊與教學方法，提供鼓勵學生從多元環境中成功學習。

5.強調未來的學校是一個有效率的學校，會知道如何引起學生之學習動機並鼓勵其學習的慾望；會改善教學實務，改善補救教學模式，改善公正而準確的評鑑方法，使學生眞正的成功。

6.強調有效率的學校，不僅使每一個學生都能有成功的學習，還要培育未來的公民，使能適應未來社會與政治及科技發展。

7.爲了適應歐洲未來的經濟與政治環境，個人成功的要件除了謀生必備之知能外、更強調外語能力（特別是英語）的精熟運用與遵守行爲規範的重要。

未來的學校是一個教育成功的學校，不僅對一般學生培養其獨立的能力，而且對學習困難或弱勢的學生也能提供多元可選擇之知能課程，使一般生與弱勢生獲得共同文化，使弱勢者也可經由訓練與自己的努力獲取有用的知識與技能。

（四）強調與有關機構及組織發展學校伙伴關係

從家庭及學生個人來考慮學校的角色，家長與社會團體與學校關係越好，其對學校的期望就越殷切，越會因關切而願意對學校投注更多的人力與財物，使學校的教學能適應變化的社會需要。所以學校要使所有學生成功，首先在教育上，不能關起門來教育學生，必須發展與家長及校外相關團體的夥伴關係。尤其是借助家長之力量及運用社會組織與企業機構的資源以促進學生有效學習基礎知能，創造就業機會，發展未來成功生涯的資本。法國這次的教育改革特別強調學校應發展伙伴關係，尤其特別提到媒體在青少年文化孕育與社會化過程中扮演的重要角色，因此呼籲學校要考慮媒體的看法與影響力。一面借助於媒體以作爲教育改革的動力，另一方面則是要培養學生超越自我及具有對媒體導向的辨識能力。此一觀點亦值得參考。

（五）學校教育事業的新定位與教師角色的多元化

教育改革不是單一的教育問題，還有很多社會、文化、經濟、政治及科技問題，現在學校教育面臨新的挑戰是：家庭功能的式微，傳統教育機構的逐漸瓦解，新的教育尚無法完全適應，學校在新的文化環境中處境孤立。例如，雙薪家庭的普及，單親家庭的增多，家庭結構的破碎，父母或家人無法爲學童扮演社會化的角色，學校教師、社會工作者取代父母扮演協助學童社會化的角色，甚至成爲學童心理分析師的角色。教師的角色除傳道、授業、解惑外，還必須扮演與承擔許多不同的角色與任務，如還要對學生負起家庭輔導的義務或學校生活以外的關懷與責任。家長與學校對老師的要求更多，教師角色的加重與任務的艱巨由此可見。因此，必須選擇有能力與有意願者

來擔任教師，且爲提升教師品質，除師資培訓過程嚴加把關外，在職教師則獎勵其在職進修，同時亦以教學評鑑作考核，用以淘汰不適任者。這是此次法國教改要求教師角色要適應社會變化的新訴求。

（六）呼應生涯轉銜之需要提供終身教育

法國教育改革的另一項重要措施是對明日的企圖心，即希冀學校不僅提供所有學生及青年人職前訓練同時亦能提供終身教育的服務。終身教育的成功，也是今後學校的重要任務之一，即學校不僅負有保證所有的學生都能夠熟練基礎知能與行爲規範，讓學生將來能順利進入職業的社會生活，而且要繼續爲所有的學生提供終身學習的機會。在現代的經濟社會中，由於傳統產業的式微，新的行業持續創新，成年人面臨就業與工作快速變化的壓力，每一個人在其一生中轉換工作變得不能避免，需要以新的職訓與教育來確保其生活的穩定性與安全感。因此，今後工作成人之再教育將成爲社會、經濟與政治發展的重要指標。此外國家教育對初始教育訓練不足的人提供第二次乃至第三次充實能力的機會，將保證其公民能延長就業年限，避免失業人口的增加及造成社會的負擔與不安。

法國此次的教育改革，爲補救義務教育功能不彰，乃強調基礎知能教育的落實以求勞工水準的提升，甚至具有國際競爭力；以出路多元化，職訓多元選擇；重視個別差異，實施「個別成就的教育計畫」並將超齡青年學生納入義務教育範疇，甚至以終身教育支持其發展成功的生涯。對於終身教育，除重新規定經驗爲有效工作證書與初始教育文憑具有同等效力外，另外再提供人民終身教育的服務措施，使失業者也有重新獲取職業訓練的機會，而且終身教育與正式學校教育可以銜接。此措施將一直存在的問題－失業者的再教育－化爲終身學習，納入正式教育的一環，這是其進步之處。這種以學生爲教育主體的觀念，演化成將學生成功學習與成功職業轉銜連貫的教育理念，做到完全的落實教育；把社會教育納入義務教育的一元化作法，確實是值得我們深思與參考。

此次法國教育改革的主軸，簡要的說是重視公民教育及共和價值之培養，以塑造優質國民，培養具有立足歐洲，放眼世界之開闊視野的歐洲公民。其整個教育改革方案有目標、有政策、有方法，有步驟、有評鑑、有檢討、有改進，有近程，有遠程，有細膩，有粗獷，最後有落實，可以看到進步。

從法國此次的教育改革，反觀我國的教育改革：首先在規劃上，爲實現古聖先賢之「有教無類」，「活到老學到老」的理念，曾提到要讓全國「人人都有機會受教育，時時都有機會入學校」的想法。惟，目前在教育改革的推動下，已出現的僅是一種「學習社會」的雛型，尚未眞正步入「無窮盡的教育機會」[1]。我國目前推展的還是二元化的教育制度－義務教育與社會教育，非進行一元化教育制度，這與法國將社會教育納入義務教

[1] 教育部（2006：3－4）。

育體系尚有一段差距。

對於知識經濟社會的出現，我們對資訊教育也頭以相當的重視，我國教育部早在民國八十六年七月就已實施「資訊教育基礎建設計畫」、「國家資訊通信基本建設人才培養計畫」[2]，目前的成就值得欣慰， 爲仍須與先進國家並駕齊驅，不能自滿。

我國在《教育改革成果報告》中，曾提出並要求教改全面性、徹底性及具體性推行。在第一階段教改成果出爐後，亦提出一宏大目標－建設「學習社會」及「讀書文化的社會」，以擴大修正目標作爲成果檢討的新里程碑[3]。

另外，政府與關心教育改革的人士也意識到由上往下或由官方主掌的教改由官員，專家學者爲主所提出的建議案，無法注意到全民的需求， 故在推行上難見其功，所以《教育改革成果報告》中，曾呼籲「教改大家一起來」[4]。 如今我們看到法國眞有這樣的作法，不僅對此建議獲得共鳴，也因此而鼓舞我們的信心與決心。

法國將教育問題當作社會、文化和經濟問題看待，因此，其教育改革的方案之提出幾乎年年修正較不會有所偏失。此對我國當前的教改工作而言，法國教育改革的情況實可提供我們許多的省思，即令台、法兩國國情不盡相同，但瞭解法國教改的經驗，不僅可瞭解先進國家教育發展的趨勢，同時在看到他們的檢討與改進缺失之過程，我們發現別人的優點也警覺別人的缺點，若再加上我們原有的優點，將可讓我們的教育改革邁向更爲完美的境界。

參考文獻

四一〇教育改造聯盟（1996）。**國民教育改造藍圖：朝向社會正義的結構性變革**。台北市：時報文化。

行政院教育改革審議委員會（1995）。**教育專題論壇－專題四：課程改革**。台北市：作者。

林貴美（2003）。法國教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁 337-403）。台北市：師大書苑。

黃乃熒（2004）。知識經濟時代之學校行政倫理實踐。載於張明輝（主編），**教育政策與教育革新**（頁 209-241）。台北市：心理。

國立教育資料館（編）（2002）。**2001 年教育改革之檢討與改進會議實錄：新思考・新行動・新願景**。台北市：作者。

教育部（2006）。教育改革成果報告。2006 年 9 月 19 日，取自 http://www.edu.tw/2006/8/9

謝文豪（2004）。國民中小學學校組織改變之探究：理論與實務。載於張明輝（主編），

[2] 教育部（2006：17）。

[3] 教育部（2006：23）。

[4] 教育部（2006：2）。

教育改革與教育革新（頁 179-207）。台北市：心理。

Beaud , S . (2003). *La baccalauréat : Passeport ou mirage ?* Paris: La documentation Française.

Code de l'éducation (2006). Retrieved September 19, 2006, from http://www.education.gouv.fr/bo/2000/special7/som.htm

Drucker, P. (1969). *The Age of Discontinuity; Guidelines to Our changing Society*. New York: Harper and Row.

Loi Fillon (éducation) Retrieved September 19, 2006, from http://fr.wikipedia.org/Loi_Fillon_

Loi d'orientation et programme pour l'avenir de l'école (2006). Retrieved September 19, 2006, from http://daniel. calin. Free.fr/textoff /Loi.education.2005.html

MEN (2000). *Code de l'éducation*. Le B.O. No 7 du 13 Juillet 2000.

MEN (2005a). *Repères & références statistiques*. Paris : MEN, Direction de l'évaluation et de la prospective .

MEN (2004). *Raport de la Commision du débat nationale sur l'avenir de l'école : Pour la réussite de tous les élèves . Présidée par Claude Thélot*. Paris : La documentation Francaise.

MEN (2005b). *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école*. Le B.O. No. 18 du 5 mai 2005.

No. 2085-Rapport de la commission des affaires culturelles sur le project de loi d'orientation (2006). Retrieved September 19, 2006, from http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r2085.asp

德國教育改革的現況及措施

梁福鎮

【作者簡介】

作者生於 1962 年，台灣省南投縣人。德國柏林洪保特大學哲學博士，主修教育學，副修哲學與漢學。曾任國立中正大學教育學程中心助理教授、國立中興大學師資培育中心副教授，現任國立中興大學師資培育中心教授。德國教育科學會、柏林洪保特大學學會與台灣另類教育學會會員，著有《普通教育學》、《審美教育學》、《改革教育學》、《教育哲學》等書，教育學術論文三十餘篇。

摘 要

教育不僅是個人生存的基礎，而且是一個國家立國的根本。德國在激烈的國際競爭和全球化的潮流下，爲了促進國家經濟發展，解決嚴重的失業問題，因應歐洲聯盟的擴張，加強國民的歐洲意識，面對國際學生評量方案競爭的挑戰，開始調整教育制度，進行一連串的教育改革，以實現教育機會均等的理想，振興德國的經濟，提高德國在國際上的學術地位。本文採用內容分析法進行主題的研究，首先說明德國教育改革的背景，其次分析當前德國教育改革的原因，接著探討當前德國教育改革的內容，最後提出這些教育改革措施對我國教育的啓示，以提供我國教育改革的參考。

關鍵詞：德國、教育、教育改革

The Current Situation and Measures of Educational Reform in Germany

Frank Liang

Abstract

Education is not only the basis of individual existence, but also the foundation of nation. In order to accelerate the development of national economy, to solve the serious problem of joblessness, to cooperate with the expansion of European Union, to reinforce the European consciousness of the people, to confront with the challenge of competition about "program international student assessment", Germany begins to adjust educational system. It engages a serious of educational reforms, in order to realize the ideal of equality about educational chance, to promote its economic development and to enhance the academic status of Germany in the world. This article adapts the method of content analysis to study this topic. First, explains the background of German educational reform. Follow, analyzes the reasons of German educational reform. And then discusses the contents of German educational reform currently. Finally, I post some implications as references for Taiwan's educational reform.

Keywords: Germany, education, educational reform

壹、前言

第二次世界大戰結束之後，德國無條件投降，由美、英、法、俄四國分區佔領。1948 年美、英、法三國占領區合併，按照「波茨坦條約」對德國教育實行了改造，在學校從事清除納粹份子的工作，並且廢除一些偏頗的學科。這個時期在美、英、法三國佔領區成立了「德意志聯邦共和國」（Bundesrepublik Deutschland，BRD），而在蘇聯的占領區則成立了「德意志民主共和國」（Deutsche Demokratische Republik，DDR）。對於西德而言，政治與社會的穩定和統一是最重要的任務，經濟發展的迫切性與經濟奇蹟的出現，暫時掩蓋教育革新的需要。1950 年代的教育改革都是在統一各地紛歧的教育事業，戰後第一份有關教育改革的文獻是「美國赴德國教育團報告」。其中特別強調德國教育重建的終點在於消除納粹餘毒、重建德國人民自信與建立民主和平的價值。不過戰敗後德國社會瀰漫著「教育政策的傳統主義」，所以其教育發展係以恢復威瑪共和國時期的制度爲主。1951 年各邦首長簽署「杜賓根決議」（Tubingener Beschluss），該決議焦點在於高中改革與大學的關係、改革高中教師的國家考試章程，以提高師資的素質等。1955 年各邦首長再度簽署「杜塞道夫協定」（Dusseldorfes Abkommen），以進行教育行政層級的改革。其中規定：統一學年開始日期、規定假期和日數、統一年級稱呼、學校名稱、組織形式、評分等級和考試結果相互承認等。將中等教育階段的學校名稱統一爲「中間學校」（Mittelschule）和「文理中學」（Gymnasium），高中學校類型區分爲文理高中、現代高中和數理高中三種。1959 年「德國教育委員會」（Deutscher Ausschuss fur das Erziehungs- und Bildungswesen）發布「關於普通教育的改革和統一的總綱計劃」，對實施普通教育的中小學提出更深刻的觀察與改革規劃。該計劃的提出充分反映了新人文主義教育和文化哲學思想的色彩，堅持統一的基礎學校教育和傳統的三分學流體制，強調普通文化教育的重要性更甚於職業領域的教育（李其龍，1992：197；陳惠邦，2000：39）。

1964 年教育學者皮希特（G. Picht）發表《德國的教育災難》（Die deutsche Bildungskatastrophe）一書，對當時的教育界與政界產生相當大的影響。皮希特在《德國教育災難》中，以許多具體的數據爲證，清楚指出當時德國教育質與量在國際比較中的劣勢。其「教育困境及經濟困境」的呼籲，引發了教育革新需求與方向的反省。同年各邦「教育廳長聯席會議」在柏林舉行的第 100 次會議決議宣示：「加強各級學校教育，提高青年學業水準，增加高等教育人口、改善各級各類學校間的滲透性」爲其教育改革目標。德國於 1964 年在漢堡簽訂「聯邦共和國各邦之間統一學校的修正協定」，採

納了「總綱計畫」的部分建議與各派在教育改革中的意見，規定學年統一在每年 8 月 1 日開始，於下一年的 7 月 31 日結束；普通義務教育統一爲九年；四年制「基礎學校」（Grundschule）之上設兩年促進級或稱「觀察級」；各類中學名稱統一爲「主要學校」（Hauptschule）、「實科學校」（Realschule）和「完全中學」；「實科學校」和「完全中學」各設兩種形式，即常軌形式和上層形式，後者僅包括「實科學校」與「完全中學」的上面幾個年級，所以稱爲上層形式，其目的是爲那些在「主要學校」第七學期表現出有才華的學生，提供「實科學校」或「完全中學」的教育。1967 年大學生民主運動爆發，使得教育改革的規劃轉向教育原理的思考。大學生運動源起於對當時社會與高等教育體制權威和保守的不滿，其教育改革的重點在於取消教育特權、消除權威性的教育和學校教育內容的改革，並且在各級學校系統中實行共同參與的制度，以實現教育民主化的理想。當時可以說是德國教育展現現代化風貌的重要關鍵，追求教育機會均等、社會平等與個人發展等理念盛行，而重要的教育法規制度，也都在這個時期建立起來。1970 年「德國教育審議會」（Deutscher Bildungsrat）提出「教育結構計畫」（Strukturplan fur das Bildungswesen），這份計畫被公認爲當時德國教育改革最重要的文件。「教育結構計畫」不但確立了德國教育事業中的四大領域，同時也提出全面性教育改革的方案。因爲該計畫涉及學前教育、初等教育、普通與學術教育、職業教育和繼續教育等範圍，甚至包括外國人與國際教育合作，同時各黨派、官員團體、職員團體、教師團體、經濟團體與工會、教會和學者，都放棄原先分歧的意見，一起達成教育改革目標的共識。不過，該計畫中經濟政策色彩濃厚，而且崇高的理想缺乏具體實現的規劃，就連「教育審議會」也在 1975 年解散（李其龍，1992：199；陳惠邦，2000：40-41）。

德國於 1976 年 1 月 26 日頒布了「高等學校框架法」，對高等學校的任務、教學與研究的原則、高等學校的人員等等作了詳細的規定。並且在 1985 年 11 月 14 日對「高等學校框架法」進行修正，以積極從事德國高等教育的改革。1990 年 10 月 3 日，東德併入西德。兩德歷經四十餘年的隔離，並且實施不同意識型態的教育，統一後如何使兩德人民融洽相處，如何提升德國人民在歐洲聯盟的競爭能力，這些都是德國教育改革的重要課題。這一個時期德國教育在表面上是穩定的發展，實際上則是呈現百家爭鳴的多元面貌。德國在教育改革中展現領袖群倫的企圖，不過隨著國家節奏的加速，德國教育也面臨許多前所未有的困境與挑戰。本文將採用內容分析法進行主題的研究，首先說明德國教育改革的背景，其次分析當前德國教育改革的原因，接著探討當前德國教育改革的內容，最後提出這些教育改革措施對我國教育的啓示，以提供我國作爲教育改革的參考。

貳、 德國教育改革的背景

德國學校在帝國時期以前由教會控制，後來國家從教會手中奪回教育權，並推行義務教育。十九世紀洪保特（Wilhelm von Humboldt, 1767-1835）領導了教育改革，促使德國雙軌教育制度的形成。帝國時期，鞏固了雙軌制，改進了中等教育結構。威瑪共和國時期取消了貴族預備學校，建立了統一的四年制「基礎學校」，納粹統治時期，德國教育被納入爲戰爭服務的軌道，教育事業出現倒退的情況。第二次世界大戰後，西德按照威瑪共和國時期的傳統，開始重建教育體制，教育事業獲得了發展，並在 1960 年代後期進行了改革（李其龍，1992：193），促進西德經濟的突飛猛進。東西德於 1990 年統一，成爲歐洲舉足輕重的國家。近年來，德國由於生產自動化、成本的提高、產業外移和兩德的統一，東德地區許多國營企業關閉，東歐和蘇聯市場被瓜分殆盡，造成社會大眾嚴重的失業問題。由於國際貿易競爭激烈，使得國家稅收不足，經濟成長趨緩，加上「國際學生評量方案」（Programme for International Student Assessment，PISA）競賽表現欠佳。因此，開始進行一連串的教育改革，希望經由教育的革新，帶動經濟的發展和學術的創新，以促進經濟的成長，創造更多工作的機會。德國政府提出許多教育改革的主張，可以歸納其主要的原因如下（梁福鎮，2004：310-311）：

一、促進經濟發展，解決失業問題

德國統一之後，由於國營事業的解散，造成 400 多萬人失業，占就業人口的 10%左右，可以說問題相當嚴重。同時，由於科技的發展，生產逐漸自動化和製造成本的提高，影響經濟成長的速度。因此，德國政府希望透過教育改革，鼓勵產業研究革新，創造更多就業的機會，以促進經濟的成長。

二、設立新制學校，提升學生水準

2003 年「聯合國教科文組織」（United Nations Educational，Scientific and Cultural Organization，UNESCO）舉辦的「國際學生評量方案」競賽，德國學生的成績表現不盡理想，暴露了德國中小學制度的缺失。因此，德國政府希望進行教育改革，建立全日制的學校，投資更多的經費，從事課程和教學的改革，建立全國統一的教育標準，以改善學校教育的效果。

三、配合歐盟擴張，加強歐盟意識

隨著 2004 年五月歐洲聯盟的擴張，目前已經有 25 個國家參與歐洲聯盟，爲了促進

歐洲的統合和團結，德國政府希望經由教育改革，加強歐洲意識的教學，以增進德國與歐洲的關係，改革各級教育制度，達到歐洲聯盟教育素質的要求。

四、改革教育問題，增加競爭能力

德國各級教育長久以來存在著一些問題，造成學生就業競爭能力的降低和人才培育不足的問題。因此，德國政府希望增加教育投資，發展「菁英大學」(elite Universitat)，吸引優秀的人才前往任教。而且改革「聯邦教育訓練補助法」，實施學士學位制度，縮短修業年限和設立「年輕教授制度」（Juniorprofessur），以敦促學生儘快完成大學學業，增加畢業學生就業的競爭能力。

五、鼓勵婦女就業，兼顧養兒育女

德國人口老化的問題相當嚴重，嬰兒出生率遠低於歐洲各國，造成生產力衰退，影響國家的財政稅收。因此，德國政府希望經由教育改革，增設幼稚園和托兒所，提供兒童津貼，讓婦女能夠兼顧家庭與事業，增加嬰兒的出生率，以確保德國的生產力，支持經濟的持續成長。

六、徵收大學學費，改善教學設施

德國政府向來必須承擔所有的教育經費，造成國家財政沉重的負擔。而且在財政不佳的狀況下，學校的設備無法滿足學生的需要，影響教學的品質和水準。因此，德國政府希望經由教育改革，徵收就讀大學學生的學費，以改善大學財政困難的狀況，追求高等教育的卓越發展。

七、鼓勵研究創新，追求卓越表現

隨著國際競爭的激烈，大學和企業面臨嚴峻的考驗，爲了爭取生存的空間，大學和企業必須緊密的結合，加強研究創新，才能趕上時代的潮流。因此，德國政府希望經由教育改革，增加對大學的投資，鼓勵大學與企業合作，從事研究創新，追求學術上的卓越表現，以符合社會的需要，形成學校自己的特色，建立創新的教育制度。

參、 德國教育改革的重點

根據德國「聯邦教育與研究部」（Bundesministerium fur Bildung und Forschung，BMBF）網路資料和相關文獻的分析，當前德國教育改革的重點主要有下列幾項：

一、學前教育的改革

在德國「聯邦教育與研究部」1998 年的《德爾菲報告》（Delphi-Berichte）和《外國教育計畫》（auslandische Bildungsplane）出版之後，位於慕尼黑的「國家早期教育學研究所」（Staatsinsitut fur Fruhpadagogik）接受國際趨勢的轉向，立即對德國幼兒教育日間機構進行反省，促成德國教育概念的現代化。隨著世界各國對幼兒學習過程的注意，德國聯邦和各邦也逐漸重視學前教育機構的補助。例如德國「聯邦教育與研究部」、「巴伐利亞邦工作、社會、家庭與婦女廳」共同合作，經由一些團體實現「兒童日間機構過渡到基礎學校教育品質概念新的確定」（Konzeptionelle Neubestimmung von Bildungsqualitat in Tageseinrichtungen fur Kinder mit blick auf den Ubergang zur Grundschule）計畫。其目的在於準備學習方法的能力、使其具有彈性和轉變目前的研究狀態，以建立早期教育領域課程發展的基礎。爲了達成這些目標教育制度應該要有最高的優先性，主張到了今天不能再注重知識自身的聯接，而應該注重能力選擇、開發、掌握和處理的聯接，藉以實現終身學習。在此有兩項觀點值得注意：1.知識獲得的類型在其可應用性中扮演重要的角色，這意味著應該注意情境的學習脈絡，因爲人類具有所有知識的潛能，而不只是承載接受知識而已。同時可以對抗自身顯露的生理、心理和社會根本經驗的缺乏，藉以增強眞正行動的基礎。2.能力的教育對學習自身而言是一種教學與學習的主題，也是一種後設認知的課題。在成功的學習中意識不能免除的不只是學習到什麼，而是人類的學習（過程）和如何學習。兒童需要這種發展後設認知能力的教育指導和支持，後設認知協助的發展與補助研究和學前年齡兒童教育的實施將優先處理（BMBF, 2005a）。其次，爲了促使外國移民融入德國社會，加強外國人與德國人的整合，德國聯邦政府要求學前教育機構，注重移民和非移民兒童德語的教學，訂定德語學習的評鑑標準，同時給予早期和個別的協助（BMBF, 2005b）。因此，德國聯邦和各邦提出計畫補，提供大量經費助學前教育機構。

二、中小學教育的改革

德國「聯邦教育與研究部」前任部長布爾曼（Edelgard Bulmahn） 2002 年 6 月 3 日在德國國會作「教育與革新」（Bildung und Innovation）的演講，指出德國聯邦政府將投資 40 億歐元進行教育改革，以改善德國的經濟狀況。希望經由教育提升國家的力量，預定到 2007 年能有 10,000 所實施全日制的學校，建立國家教育報告的制度，並且成立「陶冶與教育基金會」（Stiftung Bildung und Erziehung），研究國家教育發展的方向，希望 10 年內成爲全世界前五名重要的教育國家（Bulmahn，2002）。由於 2003 年德國在「國際學生評量方案」競賽中，學生成績表現不盡理想。因此，2003 年 3 月 14 日德國總理施諾德（Gerhard Schroder）在國會發表「期程 2010」（Agenda 2010）的演說，在這

一篇演說中，施諾德計劃從 2003 年到 2007 年投資 40 億歐元經費，設立全日制的學校，增加學生在校學習的時間，以提高學生的學業成績（Schroder, 2003）。2003 年 5 月 11 日德國聯邦政府與各邦簽定「教育與指導的未來投資計畫」，募集 40 億歐元以新建和擴建全日制學校，這個投資計畫可以擴建和繼續發展全日制學校，增加全日制學校的數量，提升現有學校的教育品質，幫助各邦改善學校學習的環境，充實學校的人員編制，給予彈性運用經費的空間，以提升學生學習的效率。

2005 年 9 月 2 日至 3 日在柏林國會中心舉辦「全日制學校會議」（Ganztagsschulkongress），有超過 1500 位的專家學者、行政人員和教育人員參加，共同探討全日制學校相關的問題，促進德國學校教育水準的提升。同時德國聯邦政府也舉辦各邦的全日制學校競賽，「聯邦教育與研究部」部長夏凡（Annette Schavan）2006 年 5 月 2 日在柏林表揚優勝的全日制學校，這項競賽促成全日制學校與校外機構的合作。目前全日制學校的數量由原來的 3,000 多所，增加到 2006 年的 5,000 多所，希望 2008 年能夠達成 10,000 所全日制學校的目標（朱啓華，2003；BMBF, 2003a; BMBF, 2005c; BMBF, 2005d; BMBF, 2006j）。其次，1995 年德國北萊茵-西法倫邦教育委員會在「教育之未來—未來之學校」研究報告中，首次主張擴展「學校形塑的自由」（Gestaltungsfreiheit der Schule）（Bildungskommission NRW, 1995）。貝爾特斯曼基金會（Bertelsmann-Stiftung）也在 1999 年發表「贏得未來—革新教育」（Zukunftgewinnen - Bildung Erneuern）的教育改革報告與建議，強調教育改革首要之務在於「建構新的學習文化」；其次則是「學校的多元化」。其中三個明顯要點乃是「自主學校典範計畫」的基本發展原則（Bertelsmann-Stiftung, 1999）：（一）主張給予學校自由的空間，強化學校的自主性；（二）容許不同差異，發展學校特色；（三）共負教育責任，建構地區性教育聯盟。

爲了整體性典範學校的改革，德國若干邦已經在法制方面作了許多努力，譬如修訂學校法與制訂學校改革法，例如：北萊茵-西法倫邦在 2001 年制定「學校發展法」（Gesetzzur Weiterentwicklung der Schulen , Schulentwicklungsgesetz）；柏林邦在 2004 年完成嶄新的「學校法」（Schulgesetz）；漢堡邦在 2006 年 2 月 21 日通過「學校改革法」（Schulreformgesetz），同樣強調將強化自我責任學校的發展。各邦立法或修法背後顯然具有一個鮮明的教育改革圖像，這個教育的新圖像主要在於：幫助個人發展，使其能具有充分發展成熟的「自我決定」、「參與決定」、「負起責任」的能力。爲了培養與實現這樣的教育關鍵目標能力，學校不能不擁有更多自主的空間，因此北萊茵-西法倫邦教育委員會 1995 年的教育改革研究報告提出的口號就是「形塑的自由乃教育的必要」（Gestaltungsfreiheit als padaogische Notwendigkeit）（Bildungskommission NRW, 1995）。最後，德國聯邦政府要求各邦加強外國移民子女和本國學生的教學，提出各種方案改善學生的閱讀能力，以提高德國學生在「國際學生評量方案」競賽中的成績。從 2002 年開始進行國內各邦的學業成績競賽，經由學生學業成績的比較中，顯示出各邦學校教

育的優劣，以改善學生學業成就的表現。自 2004 年起實施國家教育標準：各邦十年級學生，國文（德語）、數學、第一外文（英語和法語）等科目，都必須通過聯邦訂定的統一標準，以提升學生學校學習的成績（BMBF, 2003b; BMBF, 2005e）。

三、師資培育制度的改革

德國的師資培育採取菁英培育的政策，只有成績優異的大學生能夠接受師資培育課程，因此各級學校教師的素質相當高（梁福鎮，2001）。德國聯邦政府在 2002 年 3 月 1 日通過師資培育學士/碩士學位結構的可能性與學程結構化/模組化和學程相互流通辦法（KMK, 2002），根據這項決議師資培育學位的取得必須滿足下列條件（楊深坑，2006）：（一）師資培育學程必須設於大學或大學同等地位的學院；（二）師資培育學程必須整合，學士和碩士學程均需整合專門學科和專業學科；（三）學校實習需在基礎或學士階段就開始實施；（四）學程階段的修業年限爲七至九個學期；（五）學程與結業須依不同學校教師而有所不同；（六）國家對師資培育內容的責任在於透過國家的畢業考試或其他相等的措施而承擔監督的責任；（七）「各邦文化廳長常設會議」建議對新設學程加以評鑑。爲了貫徹「波隆納宣言」（Bologna Deklaration）的師資流通，2005 年 6 月 3 日「各邦文化廳長常設會議」在奎德林堡（Quedlinburg）開會，議決「師資培育學位互相認可要點」，使得現有的和即將設立的學士與碩士學位學程有較明確的法律地位，符應了「波隆納宣言」學位授予透明化和可以互相轉學銜接的要求。但是未來新制師資培育仍有許多困難有待克服，因此 2006 年 1 月 23 日至 24 日「德國高等學校校長會議」（Hochschulrektorenkonferenz）和「德國學術基金會創立者協會」（ Stiftervefrband fur die Deutsche Wissenschaft）在柏林召開會議，檢討高等學校施行新制師資培育的情形，參與者包括各邦文化廳和高等學校代表共 300 人，而且有 40 幾個高等學校用海報方式展示其師資培育改採新制的情形，可以說是「波隆納宣言」落實在師資培育上規模最大的總檢討（Stiftervefrband fur die Deutsche Wissenschaft & Hochschulrektorenkonferenz, 2006）。

當前德國師資培育的改革措施有下列幾項（楊深坑，2006）：（一）師資培育的專業化或多樣化：格萊佛斯華（Greifswald）大學和波鴻（Bochum）大學雖然都依「波隆納宣言」採行兩個階段的學位制度，但是在學士學位階段是否進行專業化的師資培育作法不同。格萊佛斯華大學學士階段並不導向專業化的教師資格，而波鴻大學在學士階段已經開始進行師資培育，甚至規劃導入式學校學習，讓學生了解自己是否適合教師的工作。因此，德國師資培育專業化與多樣化的爭議，在德國學術界引發相當多的討論，而且各邦採行的體制也非常不一致。（二）建立學士/碩士學程與學分制度：爲了配合「波隆納宣言」建立歐洲高等教育區的要求，德國各邦已開始或計畫建立學士/碩士的師資培育學程，而且採用學分制，以利德國與歐洲各國學分和學位的互轉，而且將傳統的實習制度融入學程中。（三）實施模組化與核心課程：德國師資培育課程採

取模組化的組織，模組是一個師資培育學程的較小單位，個別的學生可以依其將來想得到的學士學位種類，和未來想要任教學校類型而修習其所需的「模組課程」（Modules Curriculum）。對於任教學科可以有多樣化的模組組合，但教育科學則採「核心課程」（Kerncurriculum）。（四）實習課程融入各科教學：德國師資培育制度的「預備服務期」（Vorbereitungsdienst）長達一年半至兩年，實習課程設計卻與大學完全分離，形成理論與實踐之間的斷裂，受到許多教育學者的批評。近年來的改革趨勢在於將實習融入各模組的課程之中，強化大學、中小學和實習教師研習班的聯繫。（五）在大學設立師資培育中心：德國傳統師資培育不僅大學和教師研習班及中小學分離，而且大學內部師資培育的部門也各自爲政缺乏聯繫，專門科目、專科教材教法、教育專業科目和實習分屬不同學院負責，有時彼此的要求互相衝突，有時教學內容互相重疊。爲了解決這些問題，各邦修法規定大學應設師資培育中心，不僅負責師資培育課程的研究與規劃，而且負責大學與實習中小學及實習教師研習班的協調、聯繫和實習的安排。（六）建立學程認可制度：德國在 2005 年 2 月 15 日成立「德國學程認可基金會」（Stiftung zur Akkretierung von Studiengange in Deutschland），而且授權認可的執行單位，採用同儕評鑑和客觀標準化的評鑑表，進行師資培育學程的認可。通過評鑑的學程由基金會給予證明，作爲學程品質的保證。2005 年 6 月 3 日「各邦文化廳長會議」（KMK, 2005）通過「師資培育學位互相認可要點」，使得師資培育認可有了法制化基礎。

四、教育補助方案的改革

德國「聯邦教育與研究部」在教育方面有許多補助方案或措施，例如：實施立即獲特殊方案協助青少年獲得教育訓練的職位（Jugendsofortprogramm，JUMP），而且鼓勵青少年儘早做好品質需求的認證（Forschungsnetz FreQueNz）和其他教育訓練的補助方案。這些教育補助方案的重點如下（BMBF, 2006h）：

（一）新的「聯邦教育訓練補助法」（Das neue BAfoG）

2001 年 4 月 1 日生效的「聯邦教育訓練補助法」（Bundesausbildungsforderungsgesetz, BAfoG）改革獲得年輕人的信任，從 1998 年到 2003 年獲得「聯邦教育訓練補助法」補助的人數多達 164000 名。德國大學 1/4 的學生在求學期間也獲得「聯邦教育訓練補助法」的補助。有 2/3 接受補助的學生，沒有這一項補助金無法繼續在大學求學。德國父母利用這一項補助金，讓孩子到高等學校求學的比例，從 2000 年的 16%提升到 2003 年的 21%。在接受補助的學生中，有許多是學習科技和自然科學領域的，這一項補助對於年輕工程師和自然科學人員的認證具有重要的貢獻。同時，這一項補助金也對中等收入和一個以上孩子的父母幫助很大，使他們的孩子能夠接受學術性的教育。因此，「聯邦教育訓練補助法」成爲一項協助學生接受高等教育重要的工具。德國聯邦政府在教

育訓練補助上的投資，從 1998 年起明顯的提升。到了 2003 年光是聯邦部份就投資了 13 億 1,900 萬歐元，比 1998 年增加了 70%，補助金額也從原來的每人每月 527 歐元，增加爲每人每月 585 歐元，比「聯邦教育訓練補助法」改革前增加了約 10%。這一項「聯邦教育訓練補助法」改革改善和簡化了「免費總額制度」（Freibetragssystem）和借貸總額的限度，最高可以借到 10,000 歐元。而且統一東西德不同的規定，幫助有孩子的大學生，給予大學生完成學業信任的協助，方便國際化和強化科際整合都是「聯邦教育訓練補助法」改革的重點。2004 年 12 月 2 日在第 21 條「聯邦教育訓練補助法」修正條文中，繼續將各項處理程序簡化，特別將專業方向轉換列入規範之中（BMBF, 2006h）。

（二）「聯邦教育訓練補助法—外國補助」（BAfoG-Auslandsfordrung）

根據「聯邦教育訓練補助法—外國補助」評鑑顯示，接受補助者都對這一項補助感到滿意。93%接受「高等學校資訊系統」（Hochschulinformationssystem, HIS）調查的受訪者表示：到國外學習對其人格發展有貢獻。有半數的受訪者表示沒有外國教育訓練補助金，無法到外國進行學習。到 2004 年爲止，有 19,000 名學生接受國家補助到外國進行學習順利畢業，比 2003 年增加了 20%。其中，2/3 選擇到歐盟國家進行外國學習，英國、西班牙和法國是最受大學生喜愛的三個國家，接受補助者最常去的國家是美國，2004 年共有 804 名學生到美國進行外國學習(BMBF, 2006h)。

（三）學生與教育訓練者的補助：

凡是德國學生在「主要學校」、「實科學校」、「職業學校」、「專門學校」和「文理中學」就讀，或是職業準備年課程的參與者，都具有「學生教育訓練補助金」（Schuler- BAfoG）申請的資格。這一項補助的前提是至少必須唸完十年級，而且不再與父母同住。對於一般學校學生的要求是客觀上不可能與父母同住，例如父母的住所離適合的求學場所太遠，「學生教育訓練補助金」的額度多少，要看學生自己的收入和父母的收入與能力而定。有關「學生教育訓練補助金」的資訊，可以在父母住所的「教育訓練補助局」（Amt fur Ausbildungsforderung）獲得。此外，還有「德國聯邦教育與研究部」的「教育信用貸款」（Bildungskredit）。凡是德國學生準備參與職業認證課程或參與目前學校的教育訓練，而且最近有參與教育訓練者都可以申請「教育信用貸款」。申請「教育信用貸款」的學生必須是參與全年課程者，這一項補助不依賴於其父母和自身的能力與收入。「教育信用貸款」相關的資訊可以向「聯邦管理局」詢問，該局也設有專門熱線和專屬網站，可以查詢「教育信用貸款」的資訊。除此之外，接受教育訓練者還有「職業教育訓練補助」（Berufsausbildungsbeihilfe，BAB）。凡是德國接受教育訓練者，不管是在雙軌的職業教育訓練，還是在公司外的機構接受教育訓練，都可以申請「職業教育訓練補助」。前提是教育訓練公司距離很遠無法與父母同住、年滿 18 歲已經結婚、至少與一個孩子共同生活或是因爲嚴重的社會原因無法在家居住。

「職業教育訓練補助」相關的資訊可以在住所附近的「勞動經理處」（Arbeitsagentur）獲得，或是透過「職業資訊中心」（Berufsinformationszentrum）的電腦程式獲得（BMBF, 2005f; BMBF, 2006p）。

五、 高等教育制度的改革

德國高等學校由聯邦和各邦共同管理，但是過去聯邦在「聯邦高等學校框架法」（Hochschulrahmengesetz des Bundes）中權力較少，只能決定高等學校制度形成的一般原理，關於高等學校各種細項的規定，各邦可以按照其「高等學校法」（Hochschulgesetz）自行決定。到了 1998 年，由於高等學校對全球化、國際化和競爭力的要求，希望加強高等學校的自治和增加專門教育的空間，同時廢除官僚化的規定，明確的重新接受大量的法規，因此修改了「高等學校框架法」（Hochschulrahmengesetz, HRG）。2002 年高等學校引進新的學士和碩士學程的制度，同時採用「年輕教授制度」（Juniorprofessur），對高等學校的人事制度進行現代化的改革，而且強烈的提升後進學者在高等學校中的地位。同年，德國基本法明令禁止對第一次就讀大學的學生徵收學費。但是到了 2005 年元月，「聯邦憲法法庭」（Bundesverfassungsgericht）宣布此項規定無效。從此之後，各邦紛紛提出學費徵收模式，在可見的未來就是第一次就讀大學的學生也必須繳交學費。截至 2004 年止德國有 365 所高等學校，其中有 100 所綜合高等學校，6 所教育高等學校，16 所神學高等學校，52 所藝術高等學校，162 所專門高等學校和 29 所管理專門高等學校。在 365 所高等學校中，有 95 所是私立高等學校。德國大學生總數有 201 萬人，其中 47.4%是女性。72.7%的學生在大學就讀，27.3%的學生在專門高等學校就讀（BMBF, 2006a）。當前德國高等學校的改革主要有下列幾項（BMBF, 2006a）：

（一）尖端大學的選拔和補助

2005 年德國「教育計畫與研究補助聯邦與各邦委員會」（Bund-Lander-Kommission fur Bildungplanung und Forschungsforderung， BLK）達成協議，對德國高等學校的科學與研究加以補助，以奠定其卓越競爭的基礎。這一項協議有三個計畫導向（BMBF, 2006k）：

1. 培養學術人才研究所的補助：應該給予決定從事學術研究的年輕人找到最佳的前提，德國聯邦和各邦將支持大約 40 個研究所，每年可以獲得 100 萬歐元的補助，每年共將提供 4,000 萬歐元的補助經費。
2. 優秀群體的補助：大學研究和學術機構應該經由集中特定研究學科持續的增強，大學應該與校外的機構合作，爲此德國聯邦和各邦將提供每年 650 萬歐元的經費，補助大約 30 個群體的網絡，每年共提供 1 億 9,500 萬歐元的補助經費。
3. 補助具有未來概念的大學尖端研究：德國聯邦和各邦將從十所大學中選出研究的專家繼續給予增強，其前提是：這個高等學校必須有一個學術卓越中心受到

國際肯定；或是這個研究所必須在關鍵的整體策略上獲得全世界的肯定。這個領域的補助每年共有 2 億 1,000 萬歐元的經費，每一個補助計畫的經費應該在 2,100 萬歐元的範圍內。尖端大學的遴選由一個獨立的評審團來決定，預計到 2011 年總共要投入 19 億歐元的經費。德國聯邦負責 75%的經費，各邦負責 25%的經費。遴選由「德國研究協會」（Deutsche Forschungsgemeinschaft，DFG）和「學術諮議會」（Wissenschaftsrat）協助，經過兩個回合的競賽選出尖端大學。第一回合有 319 所高等學校參與，2006 年 1 月 20 日選出 36 所高等學校給予補助。

（二）高等學校學費制度的改革

德國高等學校學費提高的決定由各邦負責，2002 年生效的第一次就讀大學免收學費的聯邦規定，在 2005 年 1 月 26 日被「聯邦憲法法庭」宣告無效。但是，爲了保障眞正的教育機會均等，「聯邦憲法法庭」附帶宣告：各邦在徵收學費時，也要給予收入弱勢家庭補助。大多數的邦將長期就讀大學和第二次就讀大學學生的學費提高到每學期 500 至 650 歐元左右，巴登—烏騰堡、巴伐利亞、漢堡、尼德薩克森和北萊茵—西法崙五個邦將從 2006/2007 年冬季學期，最遲在 2007 年夏季學期開始，對學生徵收每個學期 500 歐元的學費。同時提供學費貸款給需要的學生，學生可以畢業之後有收入，再償還學費貸款(BMBF, 2006n)。

（三）高等學校入學制度的改革

德國聯邦政府在 2004 年七月決定進行「高等學校入學許可改革」（Die Reform der Hochschulzulassung），第七次修正的「高等學校框架法變更法」（Gesetzes zur Anderung des Hochschulrahmengesetzes，HRGAndG）中，將入學比率定爲 20%名額給予高中畢業會考成績最優異者，使其能夠按照意願就讀高等學校；20%名額給予等待缺額者；60%名額交由高等學校自己決定，高等學校可以將高中畢業會考成績作爲遴選的標準，進行提出申請學生的遴選，積極的參與入學許可的決定。同時，「聯邦憲法法庭」提出要求，未來高等學校學生遴選的標準，應該納入「高等學校框架法」加以規範。「學習位置授予中心機構」（Zentralstelle fur die Vergabe von Studienplatzen，ZVS）每年發出 39,000 個名額，目前有六個「學習位置授予中心機構」的學程，受到名額限制的科系是生物學、醫學、藥學、心理學、獸醫學和牙醫學。高等學校經常比照「學習位置授予中心機構」的做法，按照高中畢業會考成績和等待的時間，來遴選這些受名額限制科系的學生（BMBF, 2006m）。高等學校遴選學生的標準主要有下列幾項（BMBF, 2006m）：

1.按照學校畢業平均成績認證的等級。

2.在特定專業面談之後，對畢業學校各項成績的衡量。

3.特定專業學習能力測驗的結果。

4.職業教育訓練或職業活動的種類。

5.地區優惠的等級。

6.或是這些標準的組合。

（四）高等學校教授制度的改革

德國「高等學校框架法」的改革有兩項重點。第一項重點是教授薪俸的改革：德國聯邦政府在2002年進行高等學校「教授薪俸改革法」（Professorenbesoldungsreformgesetz）的改革，這項成就導向的教授薪俸法帶有競爭能力和彈性支付結構的特色，而且取消了教授薪俸隨著年齡增加而提升的做法。德國各邦或高等學校必須從2005年1月1日起，實施新的「教授薪俸改革法」，所有應聘的高等學校教師都必須遵守這一項法律的規定（BMBF, 2006d）。德國「高等學校框架法」改革的第二項重點是「年輕教授制度」的建立：德國聯邦政府在2002年根據第五個「高等學校框架法變更法」，實施「年輕教授制度」。目的是希望年輕的學術人才可以在30歲開始，就能獨立自主的進行研究與教學，使德國和德國學術能夠在國際上具有競爭力，以吸引最優秀的人才到德國研究和教學。

2004年7月24日「聯邦憲法法庭」將「年輕教授制度」宣告爲無效之後，「年輕教授制度」需要建立在新的法律基礎上。2004年12月31日「高等學校服務與工作權規程變更法」（Das Gesetz zur Anderung dienst- und arbeitsrechtlicher Vorschriften）正式生效，不僅成爲「年輕教授制度」成功模式繼續存在穩定的法律基礎，同時消除了學術人事認證階段中期限可能性領域形成的法律不確定性。「年輕教授制度」已經在德國高等學校日常生活中成功的建立起來，德國聯邦政府明確的改變了高等學校的狀態，使年輕學術人才的生涯能夠具有吸引力，同時對德國學術後進的補助做出貢獻。德國聯邦政府、各邦或大學爲了建立「年輕教授制度」，經由研究目的的補助支持新職位物質設備的要求，例如：實驗器材的購置。給予每一位年輕教授六萬歐元的經費，這一項補助年輕教授設備的方案從2004年12月31日開始實施。德國聯邦政府總共給予65所大學786位年輕教授補助，其中1/7的年輕教授來自外國，許多是回流的德國學術人才，同時有大約1/3的年輕教授是女性。「高等學校發展中心」（Zentrum fur Hochschulentwicklung，CHE）的「年輕教授制度兩年：分析與推薦」研究顯示，有91%受訪的年輕教授對其現況感到滿意或非常滿意。其中，較早能夠獨立自主和具有高度的自我責任對滿意度具有決定性的影響（BMBF, 2006e）。

（五）高等學校國際化的措施

逐漸增長的全球化要求高等學校在世界的教育市場中向國際看齊，例如更多大學生和學者的交換，國際交換成爲現代高等學校尖端研究與創新的前提。德國聯邦政府爲了對抗逐漸增長的國際競爭，特別強調給予德國高等學校支持。高等學校行銷應該讓全世界的大學生、後進學者和研究者，對德國的高等學校的學習與研究產生興趣，

德國高等學校朝著這樣的途徑，形成一個歐洲高等學校區。德國聯邦政府促進高等學校國際化的措施有下列幾項（BMBF, 2006i）：

1.透過「德國學術交流總署」（Deutsche Akademische Austauschdienst，DAAD）、「洪保特基金會」（Alexander von Humboldt-Stiftung）和「國際繼續教育與發展股份有限公司」（Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH），負責落實歐盟「蘇格拉底」（Sokrates）和「達文西」（Leonardo da Vinci）教育計畫，進行大學生、研究生和學者的交換。

2.德國「聯邦教育與研究部」最重要的目標是希望外國尖端的學者，能夠到德國高等學校和研究機構進行學術工作，透過「梭夫亞—科娃列夫斯卡雅獎」（Sofja-Kovalevskaja-Preis），年輕學者可以獲得一項認證的工具，自己能夠選擇研究的領域與自己的工作團隊在德國工作四年，以吸引世界各地優秀的學術人才。

3.德國「聯邦教育與研究部」和「洪保特基金會」合作，設立「教育與學術交流中心」（Mobilitatszentrum fur Bildung und Wissenschaft），提供國外的後進學者較佳的資訊和聯繫的可能性，使他們能夠在德國高等學校、校外機構和工業研究中從事研究活動。其次，「德國學術交流總署」、「高等學校校長會議」和高等學校都利用國外展覽和資訊活動的機會，進行德國高等學校的行銷，以提高外國大學生和年輕學者對德國高等學校的興趣，吸引他們到德國從事學習和研究。而且設立德國校園資訊網站，提供他們學習、研究和日常生活的資訊。另外，也在德國設立新的標準化德語測驗，使這些人在語言準備上能夠更加容易。未來高等學校的行銷將鎖定在一些特定的國家上，而且「德國學術交流總署」將在外國建立資訊和諮詢網絡。

4.伴隨著「德國高等學校在外國的學習供給計劃」之實施，「德國學術交流總署」首度支持高等學校，到全世界各地提供高等教育就學的機會。這個市場過去被英語系國家的大學所支配，目前德國高等學校在外國有 27 個計畫受補助，經由這些補助德國高等學校開始與外國政府合作，在當地設立高等教育機構。

5.波隆納進程（Bologna-Prozess）：1998 年 5 月 25 日法國巴黎大學慶祝八百年校慶，德國、法國、義大利和英國教育部長參與盛會，爲了促進大學生與學者人事的交流，建立大學畢業學生可比較性和互相承認的基礎，發揮歐洲高等學校巨大的潛能，增加歐洲高等學校發展的合作，四國教育部長共同提出「索邦宣言」（Sorbonne-Deklaration）。後來也開放其他國家加入，在 1999 年 6 月 19 日 29 個歐洲國家共同發表「波隆納宣言」，目標是希望在 2010 年創造一個歐洲高等學校區。德國聯邦和各邦共同參與簽署，目標是要在歐洲脈絡中進行德國高等學校制度的改革。「波隆納宣言」的內容有下列幾項（BMBF, 2006o）：

（1）建立一個容易互相理解和可以比較的畢業制度。
（2）創立兩個階段（大學部與研究所）的學習畢業制度。
（3）依照「歐洲信用轉換制度」（European Credit Transfer System，ECTS）模式實施「成績點數制度」（Leistungspunktesystem）。
（4）經由交流障礙的消除，促進歐洲高等學校的交流。
（5）提倡歐洲品質確定領域的共同合作。
（6）進行歐洲高等學校教育層面的補助。

（六）高等學校自主管理的改革

德國高等學校向來由教授治校，實施高等學校的自主管理。目前德國高等學校正面臨巨大的要求，經由學士與碩士制度的改變促使高等學校教育現代化之外，還必須依照卓越的標準增加多樣化，提升自律和競爭力的要求。德國聯邦與各邦希望確保高等學校的財政狀況，最近達成「2020 年高等學校協定」（Hochschulpakt 2020）的共識，其主要內容如下（BMBF, 2006q）：（1）各邦必須採取自我責任的措施，以確保 15 年內有足夠的學習位置。（2）各邦必須採取措施以落實波隆納改革。（3）聯邦與各邦必須共同加強研究補助的措施。（4）聯邦和各邦必須對卓越的研究和高等學校後進教師補助。（5）經由聯邦加強「專業高等學校」（Fachhochschulen）和經濟的合作。其次，「高等學校校長會議」和「德國研究協會」是德國學術自我管理的兩個重要組織，德國「聯邦教育與研究部」給予兩者補助。而且與各邦共同建構「高等學校校長會議」，決定 262 所公私立高等學校研究、教學、學習、學術繼續教育、知識轉化、科技轉化、國際合作和自我管理中的共同主題與任務。「高等學校校長會議」出版「高等學校指南」（Hochschulkompass）刊物，提供下列重要資訊（BMBF, 2006f）：（1）所有德國承認的公私立高等學校。（2）所有「高等學校校長會議」提供的基本和繼續引導的建議。（3）所有授予博士學位的可能性。（4）所有德國高等學校國際合作的共識。德國「聯邦教育與研究部」要求「德國研究協會」作爲德國學術核心的自我管理組織，「德國研究協會」的主要任務在於補助研究計畫，雖然超越了高等學校的範圍。此外，「德國研究協會」也對研究者之間的合作、學術後進、國會和行政機構學術問題的諮詢、外國學術研究聯繫的維護提供補助。

六、 國際教育合作的提倡

德國聯邦政府認爲一個沒有界限的歐洲和市場的全球化是逐漸國際化的標誌，國際經驗、容忍和能接受外界事物可以有效的作爲其他文化未來關鍵的能力。教育是開放界限機會和全世界溝通可能性應用的工具，學習和研究處處建立在這樣的基礎上，所有的國民應該勇敢的面對，德國「聯邦教育與研究部」經由國際合作創造這樣的可

能性。德國聯邦政府希望透過教育、研究與創新的政策，在全球化和國際化中，經由合作的過程和交換的過程，應用國際知識和科技的知其所以然，在國內和歐洲創新的過程中加以整合，以增加德國經濟的競爭力。國際教育和研究合作的目標在於德國科學和經濟能力的獲得，創造和維持創新的優勢。德國「聯邦教育與研究部」爲了達成這個目標，不僅在歐洲與其他國家進行教育和研究的合作，成立第七個「研究範圍計畫」（Forschungsrahmenprogramm，FRP）和終生學習的「整合行動計畫」（intergriertes Aktionsprogramm）；同時與世界其他具有成就能力和研究能量的國家，進行教育與研究的合作和結盟，增加外國學生和學者對德國教育機構活動的參與，以創造美好的世界，增加未來知識的需求。德國聯邦政府認爲只有朝向國際取向、建立相容的學制、提供國際化的學位和大學預科，德國才能吸引世界上最好的人才。

2000 年十月德國聯邦、各邦、學術、經濟和其他組織成立「德國教育與研究地位國際行銷集中行動」（konzertierte Aktion Internationales Marketing fur den Bildungs- und Forschungsstandort Deutschland），邀請世界各國的研究機構和具有能力的人才，共同參與德國的教育與研究計畫，建立德國教育與研究的國際地位，積極參與各項國際組織，承擔全球共同的責任，促進國際之間的合作，解決全球健康、環保和安全等問題（BMBF, 2006b）。

當前德國聯邦政府正在推動的國際教育合作方案有下列幾項(BMBF, 2006c)：（一）配合聯合國的「教育爲了持續發展」（Bildung fur nachhaltige Entwicklung）計畫，從 2005 年到 2014 年 10 年時間，開啓所有人教育的機會，從知識和價值上發展自己的行爲方式和生活風格，以滿足未來生活價值和積極社會改變的要求。（二）爲了促進歐洲的融合，歐洲委員會經由「蘇格拉底」和「達文西」計畫、行動和歐洲學習的推展，支持中小學、高等學校、職業教育和成人教育機構進行國際合作，從事學生交換、教育訓練和大學學習的活動，對象包括教師、教育訓練者和講師，以促進歐洲文化、教育、職業和學術的交流。（三）德國聯邦政府支持高等學校進行高等學校行銷，使世界各國的大學生、年輕學者和研究者，對德國高等學校的學習和研究產生興趣，以促進德國高等學校的國際化。（四）德國 1999 年在波隆納和其他歐洲國家簽下協定，預計到 2010 年共同創造一個歐洲高等學校區，使學習者和研究者能夠更流動化、彈性化和國際化，不會受到國家界限的限制。國際化成爲高等學校制度發展和現代化的改革促進者，高等學學校必須在國際競爭中努力，以證明自己是最優秀的學府。（五）歐洲議會 2000 年在里斯本（Lissabon）決議，歐洲聯盟到 2010 年要在世界上，建立一個具有競爭力和動力的知識奠基的經濟空間。爲了達成這個策略目標里斯本成立教育部長工作計劃，目的在提升教育系統的品質，讓所有人能輕易的接受教育和開放歐洲教育體系。因此，歐盟必須承擔起教育漸增的重要性及其整合和創新貢獻的責任，未來導向的教育政策只有將歐洲和國際的發展列入計算才能形成。（六）歐盟教育部長、歐洲教育

學會（European Education Association，EEA）、歐洲自由貿易聯盟（European Free Trade Association，EFTA）會員國和歐洲社會夥伴（Europauscher Sozialpartner）檢討 2002 年 11 月 30 日在哥本哈根（Kopenhagen）簽定的職業教育合作協定，2004 年 12 月 14 日在瑪斯崔希特（Massstricht）召開會議，有 32 位教育部長、社會夥伴和歐洲委員會（Europaische Kommission）參與，加強歐洲的職業教育，改善國家系統和職業認證的透明性，確立職業教育的品質，有效的習得正式和非正式的認證和能力，加強國際經濟方面的合作，共同探討哥本哈根協定達成的進步和未來優先性的工作事項。（七）德國「聯邦教育與研究部」提出職業教育的交換計畫，幫助教育訓練者跨越界限，獲得國際職業教育的認證。而且德國「聯邦教育與研究部」也支持「在德國進行訓練」（Training Made in Germany）的職業教育訓練和繼續教育國際行銷計畫，與「職業教育國際行銷」（International Marketing of Vocational Education， iMOVE）工作職位機構合作，增加德國職業繼續教育國際的競爭力，提升德國在國際繼續教育市場的地位。

七、 繼續教育的推展

「德國社會民主黨」（Sozialdemokratische Partei Deuschlands，SPD）與「綠黨聯盟」（Bundnis Grune 90）於 2000 年在聯邦議會以「全民終身學習：擴展與強化繼續教育」（Lebensbegleitendes Lernen fur alle- Weiterbildung ausbauen und starken）爲題，明確表示全民終身學習是未來德國教育發展與革新的主要目標，進而提出許多關於推動關於終身學習與拓展繼續教育的方向與策略（吳明烈，2000：11）。2005 年國會大選「基督教民主聯盟」（Christlich-DemokratischeUnion，CDU）和「基督教社會聯盟」（Christlich-Soziale Union, CSU）以些微的差距勝選，最後與「社會民主黨」組成聯合政府，雖然「聯邦教育與研究部」由「基督教社會聯盟」的夏凡接任，但是德國繼續教育的政策並沒有重大的改變。德國的繼續教育主要包括下列幾項（BMBF, 2006l）：

（一）一般與政治繼續教育（Allgemeine und politische Weiterbildung）

一般繼續教育包括所有繼續教育的項目，不直接與職業關聯。在實際上，一般繼續教育和職業繼續教育是相輔相成的。例如：關聯一般能力與工作職位的特殊能力，學習外國語言就是一個典型的例子。今天關鍵認證不僅服務於一般的人格教育，同時對於職業和工作世界具有重要的意義。今天繼續教育注重的不只是一般的溝通能力、團隊能力、創造性和媒體的能力，還包括政治和文化的繼續教育，高等學校和學術繼續教育「自由承載者」（freie Trager）必須兼顧一般和職業的繼續教育。

（二）職業繼續教育（Berufliche Weiterbildung）

職業繼續教育是加深或補充職業知識課程的古典領域，早期「繼續教育」一詞用 Fortbildung 來表示，現在社會法書籍則用 Weiterbildung 一詞來表示。在實際上，這兩個

名詞在「再教育」（Umschulung）、「晉升繼續教育」（Austiegsfortbildung）和「適應繼續教育」（Anpassungsfortbildung）之間仍然有所區別。目前正在推動的繼續教育改革重點有下列幾項（BMBF, 2004; BMBF, 2005g; BMBF, 2005h; BMBF, 2006g; BMBF, 2006l）：

1. 高等學校的繼續教育（Weiterbildung an Hochschlen）：高等學校不僅提供大學畢業生繼續教育的機會，同時也接受沒有大學學歷的社會人士，提供其職業繼續發展所需的課程。這種途徑最佳的範例就是 1999 年五月德國聯邦政府和「社會夥伴倡議」（Initiative der Sozialpartner）所提出的「資訊科技繼續教育系統」（IT-Weiterbildungssystem），目的在解決資訊科技領域人才不足的問題，建立複雜的繼續教育系統，協助資訊科技企業人事的發展。
2. 繼續教育品質（Weiterbildung mit Qualitat）的管制：德國「聯邦教育與研究部」爲了保護繼續教育市場的消費者，連同「歐洲社會基金」（Europaische Sozialfonds，ESF），自 2002 年起給予「貨品測試基金會」（Stiftung Warentest）教育測試資助，到 2007 年總共提供 1 ,000 歐元的經費，對各種繼續教育的品質進行測試，同時經由「遠距教學保護法」（Fernunterrichtsschutzgesetz）來保護接受遠距教學的顧客。
3. 晉升繼續教育補助法（Aufstiegsfortbildungsforderungsgesetz，AFBG）的訂定：「晉升繼續教育補助法」又稱爲「聯邦師傅教育訓練補助法」（Meister- BAfoG），目的在提供參與者晉升繼續教育經費支持的措施，以激勵參與者建立存在的基礎。「晉升繼續教育補助法」主要在提供參與者職業晉升繼續教育的補助，亦即提供參與者師傅課程或其他繼續教育課程學習的補助。包括各種機構舉辦的職業繼續教育，不管哪一種職業領域和教育形式，都給予必要的補助，這一項補助與個別的、品質的和時間的要求相連結。「晉升繼續教育補助法」支持擴大和建立職業的認證，強化專業人力成長繼續教育的動機，而且提供潛在的存在基礎的刺激，使參與者能夠自主的去完成繼續教育，以創造教育訓練和工作的職位。因此，「晉升繼續教育補助法」不僅對專業人力和領導人力的確定和資格認證，同時對於德國經濟地位的創新能力和競爭能力的確定具有貢獻。2005 年有 141,000 人接受這項法令的補助，比 2004 年多了 8,000 人。女性接受補助的比例提升了 10%，達到 32%。
4. 世界識字運動的推展：德國「聯邦教育與研究部」支持世界識字運動，希望從 2003 年 2 月 13 日至 2012 年爲止，能夠將世界讀寫能力不足的人口減少一半。因此，聯合參與這個計劃的工業國家，提供免費的成人基本教育，了解教育不利問題的現況，降低、預防和解決文盲的問題。目前最重要的工作是進行識字教育，德國「聯邦教育與研究部」正聯合「德國教科文組織委員會」（Die Deutschen UNESCO Kommission）、「民眾高等學校聯盟」（Volkshochschul-Ver-

band）、「聯邦識字教育協會」（Bundesverband Alphabetisierung）、出版社和「行動聯盟」（Aktionsbundnis）成員，共同致力於識字教育工作的現代化，應用新媒介於開始學習的可能性，以開啓「不慣學習者」（Lernungewohnte）學習的機會（BMBF, 2005h; BMBF, 2006h）。

肆、對我國教育的啓示

根據個人的分析德國教育改革的現況與措施，對我國教育主要有下列幾項啓示：

一、我國家長爲了不讓孩子輸在起跑點上，往往在學前就讓兒童學習英語或日語，因此雙語幼稚園到處林立，學前教育機構過度強調外語的學習，反而造成學前兒童國語程度低落的現象，我國可以學習德國聯邦政府的作法，對學前兒童進行早期和個別的語言協助，提供學前教育機構閱讀教學設備、書籍或經費的補助，來解決學前兒童國語程度低落的問題。

二、我國外籍新郎和新娘的子女越來越多，由於忽略我國語言和社會文化的學習，這些孩子遇到課業問題時往往求助無門，不僅造成學業成就低落的現象，同時使他們無法融入台灣社會，將來勢必影響我國學生國際學業競賽的表現，甚致產生嚴重的社會問題。因此，我國可以效法德國聯邦政府的作法，加強外來移民的語言能力和社會文化教育，使他們有能力指導孩子的課業，積極的融入台灣社會生活之中，以解決外來移民子女的教育問題。同時，訂定國家統一的教育標準，在國語、數學、英語等科目上，要求各縣市教育局確實執行，評鑑我國中小學畢業生的能力，以提高我國中小學學生的學業水準。

三、我國正積極的實施高等教育的卓越計畫和發展頂尖的大學，但是五年投入的經費只有 500 億，分散到 12 所研究型大學，補助的經費可以說相當少，無法與其他先進國家比擬，如果想要成爲國際一流大學實在不可能。因此，我國政府和民間應該共同合作，學習德國聯邦政府的作法，籌措更多的教育經費，投入高等教育制度的改革，才能將我國的大學發展成爲國際一流的學府。其次，我國大學院校教授的薪俸制度非常不合理，不管表現卓越或消極打混的教授，都按年資等級支領同樣的待遇，根本無法吸引一流的人才，造成人才逐漸外流的現象。因此，我國政府應該仿效德國的作法，進行大學教授薪俸制度的改革，按照教授教學研究和服務的表現支薪，才能符合公平正義的原則，吸引各國優秀的學生和學者，到我國的大學院校進行學習、教學和研究，促進我國高等教育的國際化。

四、由於台灣社會少子化和師資培育過剩的問題，我國師資培育正面臨嚴峻的考驗。許多師資培育機構不僅申請人數銳減，而且學校成績排名逐年下滑，對師資培育機構造成相當大的困擾。目前師資培育大量的開放，教師素質良莠不齊，而且實

習時間只有半年，受到許多教育學者的批評，實習成效相當令人質疑。因此，我國應該學習德國聯邦政府的作法，採取菁英的師資培育政策，只有品學兼優的學生才能修習師資培育課程，嚴格控制師資培育的人數，把教育實習的時間延長爲一年，將教育實習融入修習的課程中，緊密結合理論與實際，同時進行師資培育品質的認可，進行適當的評鑑督導，提高中小學校教師的編制到每班兩人，以紓解教師就業的困境，提升我國師資培育的素質，解決師資培育遭遇到的問題。

五、我國高等教育的素質有日漸低落的現象，許多留學生必須接受學歷鑑定，甚至補修課程的案例，同時大學院校無法完全自主管理，貫徹教授治校的理念，而且國際教育合作和學術交流明顯不足，對我國高等教育形象有不良的影響。因此，我國可以學習德國聯邦政府的作法，實施大學院校的自主管理，落實教授治校的理念，加強區域和國際教育的合作，鼓勵高等教育機構和人員的交流，建立學歷和課程相互承認的機制，設立高額的學術獎項，進行我國高等教育機構的行銷，與外國政府合作設立高等教育機構，提供優厚的獎學金，建立完善的輔導制度，吸引優秀的外國學生，以提升我國高等教育的水準，改善我國高等教育機構的形象。

六、我國繼續教育的推展起步較晚，目前正在起步的階段，社會大眾缺乏繼續教育的觀念，繼續教育的機構仍然不足，接受繼續教育的人數還是太少。同時在終身學習觀念的推廣，學習社會遠景的建立上，仍然有待進一步的努力。我國應該學習德國聯邦政府的作法，提出具體的補助計畫和措施，協助社會大眾接受各種類型的繼續教育，廣泛的設立繼續教育的機構，加強繼續教育的學術研究，進行國際的繼續教育學術交流，以提升我國社會大眾的素質，落實終身學習的觀念，建立一個學習型組織的社會。如此，必能改善人才培育的素質，促進我國經濟的發展，提高我國國際的競爭力。

伍、結語

總而言之，教育不僅是個人生存的基礎，更是一個國家立國的根本。德國在激烈的國際競爭和全球化的潮流下，爲了促進國家經濟發展，解決嚴重的失業問題，因應歐洲聯盟的擴張，加強國民的歐洲意識，面對「國際學生評量方案」競爭的挑戰，開始調整教育制度，進行一連串的教育改革，以實現教育機會均等的理想，振興德國的經濟發展，提高德國在國際上的學術地位。在學前教育方面，加強對學前教育機構的補助，訂定德語學習的評鑑標準，提供學前兒童語言學習的協助，促進外來移民與德國社會的融合。在中小學教育方面，籌措大量教育經費，設立全日制學校，改善學校的學習環境，提升女性在教育中的地位，注重中小學學生的閱讀能力，訂定國家統一的教育標準，提高中小學學生教育的品質。在師資培育方面，引進兩個階段的學位和

學分制度，實施模組和核心課程，將實習課程融入模組課程之中，在大學中建立師資培育中心，設立師資培育學程的認可制度，以促進師資培育的專業化和多樣化。在高等教育方面，進行尖端大學的選拔和補助，逐漸開始徵收大學的學費，提供教育訓練補助金，從事高等學校入學制度的改革，實施「年輕教授制度」，進行「教授薪俸制度」的改革，而且積極的行銷高等學校，到國外設立高等教育機構，提供高等教育的機會，不僅從事學術人員和學生的交換，同時與其他國家進行國際合作，促進高等學校的國際化，提升德國高等學校的聲望，吸引各國優秀的人才，以促進德國經濟和學術的發展。在繼續教育方面，德國政府提出許多補助計畫，推展終身學習的觀念，設立許多繼續教育機構，鼓勵社會大眾接受繼續教育，以提升德國國民的素質，建立一個終身學習的社會。這些措施有許多重要的啓示，可以提供我國作爲教育改革的參考，相當值得我國的教育學者重視。

參考文獻

李其龍（1992）。德國教育。載於吳文侃、楊漢清（主編），**比較教育學**，（頁 193-228）。台北市：五南。

朱啓華（2003）。德國的 PISA 研究。**教育研究月刊，112**，153-163。

吳明烈（2000）。德國終身學習的發展現況與趨勢。**成人教育，58**，8-16。

梁福鎮（2001）。德國基礎學校教師職前培育制度研究。**教育研究月刊，81**，43-62。

梁福鎮（2004）。**改革教育學—起源、內涵與問題的探究**。台北市：五南。

楊深坑（2006）。國家管理、市場機制與德國近年來師資培育之改革。**教育研究與發展期刊，2**（1），119-144。

陳惠邦（2000）。德國教育改革的理念與特色。**教育研究資訊，1**（8），38-54。

Bertelsmann-Stiftung (Hrsg.). *Zukunftgewinnen - Bildung Erneuern*. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

Bildungskommission NRW (1995). *Zukunft der Bildung, Schule der Zukunft*. Luchterhand: Hermann Verlag.

BMBF (Hrsg.)(2003a). *Ganztagsschulen. Zeit fur mehr*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2003b). *Zur Entwicklung nationaler Bildungsstandards*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2004). *Expertisen zu den konzeptionellen Grundlagen fur einen Nationalen Bildungsbericht - Berufliche Bildung und Weiterbildung/Lebenslanges Lernen*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005a). *Auf den Anfang kommt es an: Perspektiven für eine Neuorientierung fruhkindlicher Bildung*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005b). *Anforderungen an Verfahren der regelmäßigen Sprachstandsfeststellung als Grundlage für die fruhe und individuelle Förderung von Kindern mit und ohne Migrationshintergrund.* Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005c). *Ganztagsangebote in der Schule. Internationale Erfahrungen und empirische Forschungen*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005d). *Ganztagsschule neu gestalten*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005e). *Förderung von Lesekompetenz*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005f). *Die Reform der beruflichen Bildung.* Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005g). *"Meister-BAfoG" - Das Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG)*. Berlin: BMBF.

BMBF (Hrsg.)(2005h). *Berufliche Qualifizierung Jugendlicher mit besonderem Forderbedarf*. Berlin: BMBF.

BMBF (2006a). *Hochschulreform*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/655.php

BMBF (2006b). *Internationale Bildungszusammenarbeit*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/699.php

BMBF (2006c). *Internationale Zusammenarbeit in Bildung und Forschung*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/703.php

BMBF (2006d). *Die gesetzlichen Grundlagen der Dienstrechtreform*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/785.php

BMBF (2006e). *Juniorprofessur*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/820.php

BMBF (2006f). *Unterstützung der Selbstverwaltung*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/843.php

BMBF (2006g). *Aufstieg wird gefördert. Meister- BAföG, das Aufstiegsfördertbildungsförderungs gesetz*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/851.php

BMBF (2006h). *Das neue BAföG*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/892.php

BMBF (2006i). *Internationalisierung der Hochschulen*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/908.php

BMBF (2006j). *Ganztagsschulen- das Investitionsprogramm " zukunft Bildung und Betreuung"*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/1125.php

BMBF (2006k). *Wettbewerb Exzellenxinitiative-Spitzenuniversitäten für Deutschland*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/1321.php

BMBF (2006l). *Weiterbildung*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/1366.php

BMBF (2006m). *Die Reform der Hochschulzulassung*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/2570.php

BMBF (2006n). *Studiengebühren*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/3211.php

BMBF (2006o). *Der Bologna-Prozess*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/3336.php

BMBF (2006p). *Förderungsmöglicheiten für Schüler und Auszubildende*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/4971.php

BMBF (2006q). *Hochschulpakt 2020*. Berlin: BMBF. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.bmbf.de/de/6142.php

Bulmahn, E. (2002). *Bildung und Innovation*. Berlin: BMBF.

KMK (2002). *Möglichkeiten der Einfürung von Bachelor-/Masterstrukturen in der Lehrerausbildung sowie Strukturierung/Modularisierung der Studienangebote und Fragen der Durchlässigkeit zwischen den Studiengängen. Beschluss der Kultusministerkonferenz von 1.3.2002*. KMK AL 112, Oktober 2003, S.1.

KMK (2005). *Eckpunkte für die gegenseitige Anerkennung von Bechalor- und Masterabschlüssen in Studiengängen, mit denen die Bildungsvoraussetzung für ein Lehramt vermittelt warden*. Retrieved July, 24, 2006, from http://www.kmk.org.intang/home.htm? pub

Schroder, G. (2003). *Agenda 2010*. Berlin: Deutsche Bundestag.

Stiftervefrband für die Deutsche Wissenschaft & Hochschulrektorenkonferenz (2006). *Von Bologna nach Quedlinburg-Die Reform des Lehramtsstudiums in Deutschland*. Berlin: Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften.

芬蘭教育改革的歷史及其現況

張家倩

【作者簡介】

目前是芬蘭赫爾辛基大學（University of Helsinki）教育系博士班研究生，2000~2002 台南女子技術學院講師，1998 年畢業於國立中正大學成人及繼續教育研究所，1996 年畢業於國立屏東科技大學生活應用科學系，專長領域：女性研究、移民教育、遠距教育、成人教育。

摘要

芬蘭正規教育體系包含學前教育、國民基本教育、中等教育與高等教育，本文針對國民基本教育、中等教育（高中、高職）與高等教育（技術學院與大學院校），介紹芬蘭教育改革的歷史相關脈絡與實施現況。國民教育改革前，芬蘭義務教育採能力分流雙軌制，七〇年代推動教改，學校重組並實施九年國民義務教育一貫化。隨之，因應大量中等教育需求，七〇年代廣設職業學校，提供義務教育後另一繼續教育管道。九〇年代推動高等職業教育改革，全國成立 29 所技術學院培養勞動市場導向的高階人力資源。近幾年，高等教育機構陸續完成布隆尼亞歷程（Bologna Process）高教改革，芬蘭於創造歐洲高等教育區域占一席之地。芬蘭在國際學生評量方案（Programme for International Student Assersement，PISA）的傑出表現，贏得優質教育體系的國際聲望，其教育政策秉持著公平教育機會的原則，才是高品質教育的關鍵。

關鍵詞：芬蘭國民基本教育、芬蘭中等教育、芬蘭高等教育

The History of Education Reform and Education System in Finland

Chia Chien Chang

Abstract

The Finnish education system comprises pre-primary education, basic education, upper secondary education and higher education. However, this article focuses on Finnish education reform within the relevant historical context. The education reform includes basic education, general upper secondary education and vocational education, as well as higher education at polytechnics and universities. Prior to the comprehensive school reform, Finland had a two-track school system. A new comprehensive school system was initiated in the1970s. The reform introduced a new curriculum and changed the structure of compulsory basic education for nine years. The 1970s saw the urgent need of secondary education for large population. Provision of vocational education and training was quantified in the 1980s in order to give all young people the opportunity to continue their studies after basic education. In the 1990s, Finland launched a reform of higher education to provide a labor market oriented alternative to universities due to the needs of labor forces. Therefore, a total of 29 polytechnics were established. The article also outlines prospects and future challenges between polytechnics and universities based on the implementation of the Bologna Process. Thanks to the success of Finnish students in PISA, Finland has gained an international reputation with its well performing education system. Above all the equity of access to education, the principle of education policy in Finland, is the key to provide high-quality education at all levels.

Keywords: comprehensive education in Finland, upper secondary education in Finland, higher education in Finland

壹、前言

芬蘭（Finland；芬語 Suomi）於過去十年內，三次被評爲世界競爭力第一的國家。零瑕疵的司法系統，從政府部門到私人企業無貪污文化，豐富的人力資源與高透明可預測的經濟政策，造就芬蘭經濟非凡。然而，其教育政策才是芬蘭成功的關鍵因素，均等的教育品質加速芬蘭社會發展和經濟國際化。回顧芬蘭教育發展和改革措施之前，必須簡要瞭解芬蘭歷史背景。1155 年瑞典東征芬蘭，期間歷經十六世紀歐洲宗教改革，發起大規模反封建的社會運動後，路德教區成立學校教導民眾識字，從閱讀聖經提升識字率，平民教育的概念即源自宗教改革時期。芬蘭於瑞典統治時期，由教會掌管教育，因此，國教爲基督教路德教派的芬蘭一直保有重視讀寫能力（literacy；芬語 lukutaito）的傳統。瑞典統治約 650 多年，1809 年瑞典把芬蘭割讓給俄國，俄國統治 100 多年期間充分給芬蘭教育自主權，因此，對芬蘭的教育並無造成影響。1917 年芬蘭獨立後，隨即於 1921 年通過義務教育法（Compulsory Education Act； 芬語 Laki oppivelvollisuudesta）讓國民接受免費的義務教育。芬蘭人口密度每平方公里 17 人，位於最北端的拉普蘭（Lapland；芬語 Lappi） 占國土 1/3，居住人口卻只占總人口 4%。都會區人口占總人口 520 萬的 2/3，其中又 100 萬人居住於赫爾辛基大首都區，人口分布密度不均造成區域發展落差，公共部門管理不易，其中以教育資源和醫療服務爲最大挑戰。官方語言爲芬蘭語和瑞典語，全國有 5%瑞裔學生在瑞典語授課學校接受教育，拉普蘭區則提供當地原住民沙米語（Sami）授課學校。1999 年新基本教育法保障所有居住於芬蘭的學齡兒童，不分國籍，從 7 歲到 16 歲皆有免費接受九年義務教育的公平機會，所有私立學校必須和公立學校一樣採用相同法規與課程方針，並且不得收取學費或其他形式的教學費用。2001 年起，各市政區依法必須於國民學校低年級或托兒中心附設學前教育班，足六歲兒童有免費參與學前教育的權利。許多原因造就芬蘭卓越的教育名聲，然而，歷史脈絡因素常被忽略，40 年前相關教育政策和改革行動，引發各界批評與質疑，如今全國一致認同七〇年代的教育政策成功地創造了今日的芬蘭。

貳、國民基本教育改革

六〇年代芬蘭國會改選左派政黨勢力擴大，主張以教育實現社會公平作爲國家整體經濟發展的政策，並以鄰國瑞典成功經驗爲借鏡，更堅定芬蘭推動國民教育改革決心。此外，工會成員體認到社會階級與兒童教育機會之間的利害關係，工會組織全力支持左派推動以教育機會均等爲目標的教育改革。因此，七〇年代工會組織不再侷限於勞資關係協商，爭取教育與醫療等公共服務的社會權等同於政治權（Aho, et al., 2006）。

一、國民教育新學制之師資培育

七〇年代以前，芬蘭國民義務教育採分流制，學生七歲入學接受四年的小學教育，十一或十二歲後根據學業成就表現分校就讀，低學業成就學生進入市民學校接受三到五年基本教育，高學業成就學生則入文法學校接受五年的學識教育。市民學校畢業生接受職業教育機會有限，普遍投入勞力市場成爲藍領階級，文法學校畢業生成爲社會中階管理者，或繼續接受高等教育成爲社會主流領導者（Pekkarinen, et al., 2006）。1963 年國會決議基本教育新學制，然而，全面推動九年基本教育學制一貫化之前，必須優先考慮未來師資培育與在職教師進修管道的革新。因此，1965 年教育部成立教師培育改革委員會，提出教師培訓基本方針，教師的角色爲生活輔導者與學習引導者，不是資訊傳遞者；教師必須藉由進修提升教學品質，維持專業適當性（Aho, et al., 2006）。七〇年代初期，教師培育改革委員會提出建議，教師學歷全面提升爲碩士學位，基本教育與高中教育師資改由大學院校培育。8 所大學（其中一間以瑞典語授課）成立碩士學位師資培育課程，另有 4 間大學提供教師進修與研習課程，全國各地總共 12 間師資培育機構，確保偏遠鄉村與北部的師資需求，符合區域性均衡發展的教育政策（Barrows, 1988）。1974 與 1975 兩年針對師資培育教學內容進行討論，1978 年教師學位改革確定，翌年開始執行並沿用至今（Eurydice, 2006b）。

二、國民學校重組爲九年基本教育學制

傳統分流教育面對九年基本教育學制一貫化，首當其衝的問題將是課程設計、師資與學校行政管理，例如：如何提升教師教育學專業、市民學校與文法學校老師專業分工如何劃定。芬蘭很多重要政策都是由政府與勞工組織達成協議的，因此，教改計畫與決定幾乎都透過勞、資、政三方協議達成共識。勞方代表爲教師工會，資方是市政區三大組織（城區、郊區與瑞典語區），政府部門則由教育部及財政部主導。當時兩個教職工會組織，針對教師權益發揮其工會主義角色，確保舊制教師於新教制內累計原有年資與薪資，以及未來進修管道與權利（Pekkarinen, et al., 2006）。基本教育改革從體制結構、教學內容與教育品質三管齊下進行，針對小學與文法中學的學制革新，以及因應改革的師資需求。由於教學內容的改革，不只是教學方法與課程上的革新，更強調規劃如何具體幫助現職老師獲得新知與技能，加上教師工會跟政府部門協調，普遍獲得教師對於教改的認同。經多方協商後，爲避免原文法學校教師有專業降級之虞，七到九年級劃分給文法學校教師，一到六年級由原小學與市民學校教師負責授課。所有公私立小學、市民學校、文法學校合併改制成九年國民學校，一到六年級爲低年級（ala-aste），七到九年級爲高年級（yla-aste）。從 1965 年至 1970 年學校重組改制歷經五年，各市政區進行實驗教學，老師實際參與課程設計與發展，彙整所有專案研究與

實驗結果。1970 年新基本教育課程架構完成，提出課程總則與綱要，1972 年全國實施九年義務教育的新學制。

三、廢除分流教學實施課程一貫化

雖然學制一貫化，然而，高年級階段仍採能力分班，學業高成就班級幾乎等同是高中先修班，加上學生與家長多半認爲高中教育比較有利於未來就業或升學，因此，高中入學人口遽增。當高中成爲高等教育的唯一管道時，學業低成就畢業生就像教改前的市民學校畢業生，面臨教育機會不均所造成職業與社會流動困境。能力分班雖有教學上的便利，然而，卻與學校功能背道而馳，不利學生健全社會化，且加重社會不平等，此外，基本教育品質不均亦不利推動中等職業教育競爭性與吸引性（Whittaker, 1983; Pekkarinen, et al., 2006）。1977 年國會研議廢除分流教學，隔年隨即進行實驗教學，1985 年正式廢除高年級分流教學。學習班級必須維持異質性，禁止學校因學業成就或個人特質，進行長期組織化區分學生組別，唯有根據學習品質，適時提供學生個別輔導，以確保每個學生繼續學習機會。1991 年全國教育委員會開始發展國民基本教育的新課程，根據內閣決定不同學科之間的差異後，再由委員會發展核心課程，低年級總授課時間的 10%，以及高年級總授課時間的 20%，交由學校設計課程內容，以鼓勵發展學校本位的教育課程。1994 年頒布新的國民基本教育核心課程架構，依據國家規定的課程架構，加上市政教育單位建議，學校負責選擇、設計和管理課程，課程設計走向學校本位化（Eurydice, 2006a; 2006b）。

四、班級本位教學評量與學校本位課程

基本教育前六年以班級導師授課方式，引導學生規律學習，後三年則由各學科老師教學。1999 年新的基本教育法（Basic Education Act；芬語 Perusopetus laki）廢除所有具有排名性質或競爭性學習評量方式，學生的學習表現由班級或學科老師以 4 到 10 分四等級（10 與 9 優等、8 與 7 滿意、6 與 5 通過、4 不及格）進行評量。並明訂所有教育活動必須遵守國家核心課程架構（The National Core Curriculum for Basic Education；芬語 Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet），根據課程架構所涵蓋的主流與特殊教育的教學指引、學習目標和評量標準，各市政教育局發展其地方性課程架構，學校在國家與地方性課程架構下，自行設計教學課程。因此，學校與教師具備高度教學自主與專業權能，相同學習目標下，教師自行選擇教學方法與授課書本，創造新穎評量方式。芬蘭亦沒有任何法條規範基本教育階段的班級大小，更不要求學校標準化考試或官方審核考試。每週上課節數，因年級與科目而異，從最少 19 節到最多 30 節課。通常同一班學生爲同年齡學生，也有不少小學校進行年齡混合團體教學。2004 年新的國家核心課程架構，比 1994 年的課程架構更詳盡，強調九年一貫的基本教育課程（National Board

of Education, 2004）。從 2005 年秋季學期起，約 75%國民學校採用新核心課程重新發展教學計畫，預計 2006 年秋季全面完成（Ministry of Education, 2005）。

國民義務教育的最後一年，學校安排九年級學生見習單位，完成一週的職場生活認識（working life familiarization；芬語 tyoelamaan tutustuminen，TET），幫助學生建立工作生活圖像，接觸職場實際面。普遍畢業生仍進入高中高職繼續接受教育，學生依據畢業證書上記載各學科總表現，依個人志願申請市政區域內高中或高職就讀。2005 年，54%的國民教育畢業生直接進入普通高中，38%直接進入高職，3%自願性留校加讀一年（十年級），其餘爲暫時性中斷正規教育。九年義務教育後，繼續求學人口以達 95%（European Commission, 2006）。2000 年及 2003 年芬蘭於經濟合作暨開發組織（OECD）舉辦的國際學生評量方案 （Programme for International Student Assessment， PISA）綜合評量總成績中稱冠，芬蘭學生的高低學習差異與校際差異是所有國家中最低（OECD, 2001; 2004; 2005），此教育成果源於其教育政策，以公平教育機會爲核心價值，藉由落實公平教育機會減低家庭社經地位對於學生學習表現的影響，唯有保障公平教育機會才能實現國民教育均質化。當 1999 年新教育法賦予國民基本教育選校權，雖然普遍家長還是偏好選擇離居住地最近的學校，選校自由權仍被批評可能衍生出校際間惡性競爭造成所謂「好」學校與「壞」學校，引發教育品質不均的惡性循環。然而，芬蘭學生在 PISA 的教育表現，破解了選校自由權影響校際教育品質的迷失。

參、中等教育改革

七〇年代芬蘭邁向工業化階段，需要更多高技術與知識人才。基於經濟與教育機會公平的原則下，基本教育必須有銜接等同高中階段的職業教育選擇。因此，教育政策從九年基本教育繼續延伸到中等教育改革，藉由發展職業教育提供普通高中教育以外的就學機會，提升中等教育競爭力。

一、發展中等職業教育促進區域發展

1974 年的職業教育政策，雖以勞動市場需求爲優先考量外，亦不排除發展成銜接高等教育的競爭性管道。中等教育目標仍強調高中或高職的學生需具備相同基本能力，職業教育第一年必須學習等同普通高中教育的基本學科，也讓普通高中生一年學習後，有機會轉讀職校。翌年，教育部根據推動九年基本教育改革經驗，召集利害關係人（stakeholders）與專家學者共同研擬改革計畫，再次展開勞、資、政三方的協商（Pekkarinen, et al., 2006； Eurydice, 2006a）。由於偏遠鄉鎮農村學習資源貧乏，導致區域性教育機會不均等，受農民支持的中間黨（Centre Party；芬語 Keskusta puolue）極力推動以偏遠地

區爲職業教育發展優先區，全國依各地方發展需求補助教育經費。1975 年，國會通過擴大區域職業教育發展法，中央提高各地方補助經費，發展職業教育，增加偏遠區域的學習資源培養地方人才，提升區域競爭能力。1976 年，依各區域發展現況與天然特色，成立公、私立職校臨時性職業教育機構，分七大職業教育類群，以供在地年輕學子就近學習，同一職校可提供高職與專科兩學制課程，中等職業教育延長爲三年的高職，另有二年制與四年制專科教育。各類群依計畫逐年執行，1982 年酪農與水產養殖；1983 年商業管理與經營；1984 年農業與林業；1985 年園藝、手工藝與家政；1986 年技術與工程；1987 年健康與看護；1988 年社會工作與福利（Pekkarinen, et al., 2006; Opetushallitus, 2005a）。

二、高職教育評量與文憑認證

職校學生選修規定課程外，爲了增強畢業後從學校到職場的適應性，長達半年的職場實習成爲職業教育的必修學分。學生職場實習的個人職業技能，必須獲得校內教師與職場實習指導員的兩者肯定，方能於職業教育證書上註明其職業技術。由於，高職課程內容與學習目標以幫助學生具備投入就業市場中層技能，目前尚無針對職業教育素養的全國性測驗，採各校自評學生能力，課程學習也要求學生自評，加上最後半年職場實習指導員的評量。自評已成爲職校學生考核的基本項目，此評量方式的基本精神，幫助學生發展正面自我形象提升學生就業自信，同時培養學生成爲思維嚴謹的專業人員。評量分爲一到五等級，五爲特優，四與三級爲佳作，二爲滿意，一則不合格（Hatonen, 2001; Opetushallitus, 2005a）。中等教育除了普通高中教育與高職教育外，1994 年亦提出學徒教育訓練（apprenticeship training；芬語 oppisopimuskoulutus）爲中等教育第三管道。由於 45～64 歲勞動人口中，將近一半沒有正式文憑，九〇年代職業教育政策中，特別提出能力本位證書的資格系統，檢定實際工作能力，將技能表現證書化。1999 年進行職業教育文憑認證改革，從 2001 年，學生完成基本職業教育綱要所規定的三年職業課程，便獲得的初級職業文憑認證。普通高中學生轉讀職校完成約兩年職業學習，亦可取得此類認證。初級職業教育主要途徑以職校機構修習課程，但職場實習是取得資格的必要條件，即三年課程學習必須包含至少半年的實習。爲了確保職校生的技能素養，2006 年秋季學年期起，所有高職教育的學生除了校內課程學習，畢業前必須通過技能考試，可藉由職場實習、學徒教育訓練建教合作或參加能力本位（competence-based qualification； 芬語 nayttotutkinto）檢定，初級職業文憑認證的技能考試由教育機構會同工商企業或其他行業協同設計與執行。初級職業文憑認證主要以證明專業領域的基本能力，以及適應職業生涯和高階認證所需的特殊職業技能，也具備申請技術學院與大學入學考試資格。每年約有 45,000 名學生進入中等職業學校接受正規教育，此外，約 6,000 名學生選擇學徒教育訓練（OECD, 1999; National Board of Education, 2003; Opetushallitus, 2005a; Kyro, 2006）。

三、無年級制普通高中

1975 年進行高中課程改革，廢除高中劃分數理與人文組別，地方市政跟學校共同發展更彈性教學架構，隨即進行新課程實驗教學，依課程綱要提供課程。1982 年起，教育部開始研議無年級（non-graded；芬語 luokaton）高中的發展目標，1994 年芬蘭所有高中皆以課程本位不分年級授課。學生採選修課程方式，自行安排學習進度與計畫，除了修讀學校課程，學校認可學生於特定教育機構選讀的學分，例如暑期大學、音樂學院、職能教育中心等。一學年內有五到六個選課階段，學生散佈於自選學習組別，不分性別、年紀與班級。芬蘭高中課程由必修、專業選修與應用三大學程構成，學校藉由無年級機制，每學年依據課程綱要學校提供五到六次選課模組，個人學習計畫取代傳統的班級課表，學生散佈於自選課程，不分性別、年紀與班級。爲幫助學生順利完成學習，學校有專任學涯輔導師，負責協助學生完成個人學習計劃，並輔導進階生涯規劃。1994 年芬蘭高中全面實施無年級制，高中留級或重讀的制度也跟著被廢除，學業完成年限不再侷限於平均三年，然而，學生就讀時間延長，教育成本也更著提高。2005 年無年級制高中機制（functionality of non-graded high school；芬語 Luokattoman lukion toimivuus）研究報告指出，學生肯定無年級制高中的自由選課與彈性學習方式，大部分校長察覺家長仍不甚清楚無年制高中運作方式，因此，無法有效輔助子女（Opetushallitus, 2005b）。芬蘭高中實施無年級制，高中留級或重讀的制度也跟著被廢除，學業完成年限不再侷限於平均三年，然而，學生就讀時間延長，教育成本也更著提高。

四、國家資格測驗目的與結果

芬蘭普通高中仍保留其傳統教育角色，培養學生進入高等教育爲主要教學目標。因此，高中學生修滿學校規定課程後，必須參加國家資格測驗（National Matriculation Examination； 芬語 ylioppilaskirjoitukset），唯一的全國性學科考試，等同高中畢業考，檢驗學生的高中教育素養。國家資格測驗 1852 年首創於赫爾辛基大學入學考試，考試內容以拉丁文爲主。經過 150 多年演變，如今成爲社會監督性測驗，從 2007 年春季起，從原本必考四學科調整爲必考母語（芬蘭語、瑞典語或沙米語）閱讀與寫作一學科，搭配考生自行加考至少三學科，例如：第二官方國語（芬蘭語或瑞典語）、外國語（英語、法語、德語、西班牙、蘇俄語）、數學、以及其他通識學科（生物學、地理、化學、物理學、歷史、社會學、 宗教、倫理學、哲學與心理學）。國家資格測驗每年於春季跟秋季各舉辦一次，考試結果分爲單學科成績與整體學力表現兩部分，成績以全部參試者表現採固定百分比依序，以拉丁文分七個等級。前 5%爲第七級－特優（Laudatur），接著 15%爲第六級－優等（Eximia cum laude approbatur），20%爲第五級－佳作（Magna cum laude approbatur），接著 24%爲第四級－滿意（Cum laude approbatur），20%爲第三級－普通（Lubenter approbatur），剩下的 11%的第二級（Approbatur）與 5%

的第零級（ Improbatur）皆爲不合格等級（Ylioppilastutkintolautakunta, 2006）。

歷經約二十年（1974～1992）的中等教育改革，使得高中與職校畢業生倍增，然而，高中與職校之間的選擇偏好並沒有達到提升中等職業教育吸引力以降低普通高中升學率的預期目標。除了高中或職校分流教育選擇外，2002 年約 2,000 位學生同時進行高中與高職協同教學的彈性學習，畢業前皆參加國家資格測驗與職業證書資格考試（Kyro, 2006）。目前芬蘭高中學校數量約職校數量兩倍，2005 年，54%的國民教育畢業生直接進入普通高中，38%直接進入高職，3%自願性留校加讀一年（十年級），其餘爲暫時性中斷正規教育（Opetushallitus, 2005a）。九年義務教育後，繼續求學人口以達 95%，特別是過早離校生（early school leavers）亦即 18~24 歲青年沒有完成高中或高職教育者的比率遠低於里斯本策略目標（Lisbon Strategy objectives）所欲建構的 2010 年歐洲優勢教育指標（European Commission, 2006）。

肆、高等教育改革

1981 年，OECD 評論芬蘭教育政策，建議芬蘭成立與大學教育平行的技術學院體系，提供非學術大學性質的高等職業教育，當時芬蘭正歷經職業教育改革，大量擴充高職與專科教育，因此，芬蘭負面回應認爲該建議不符合國家教育發展。然而，七〇到八〇年代所建構的職業教育網，小規模學校師資與設備受限，無法有效提供多元勞力需求以因應快速改變的社會環境，戰後嬰兒潮教育解組後的嬰兒荒，職校遲早面臨招生問題，此外，芬蘭專科學制常造成國際教育評比時的學制混淆（OECD, 1995; Rinne, et al., 2004）。因此，九〇年代芬蘭推動高等職業教育改革。

一、成立技術學院發展高等職業教育

1991 年，中央下放管理權提升職業學校運作能力，推動區域性合併職業學校改制爲技術學院，提供職業導向的高等教育學位課程，建立產學互動機制提升高等職業教育吸引力與國際競爭力。總共 22 間臨時性技術學院，進行五年實驗教學。1994 年 OECD 高等教育政策論析報告建議芬蘭應該將技術學院體系正式立法，有助教育專責機構研擬技術學院教育品質與標準。翌年，芬蘭國會通過技術學院（polytechnics；芬語 ammattikorkeakoulu，AMK）高等職業教育體系永久化的相關法令。1995 年教育部成立芬蘭高等教育評鑑審議會（Finnish Higher Education Evaluation Council，FINHEEC；芬語 Korkeakoulujen arviointineuvosto，KKA），獨立於高等教育行政機構和高等院校，其評鑑側重於協助大學與技術學院發展。教育部委託評鑑審議會進行評鑑臨時性技術學院相關評鑑事宜，根據客觀評鑑結果。1996 年，第一間永久性技術學院奉准成立。除了隸屬內政部的警察技術學院與位於歐蘭特別自治區的歐蘭技術學院兩間特別性質技術學院，全

國總共 29 所公、私立技術學院從原本的 200 多所職業學校合併改制，永久設立後由地方市政區管理，沒有合併的學校繼續提供中等職業教育與成人教育。相對大學教育的理論教學、基礎研究與訓練研究人員的學術導向，技術學院強調職場能力與工作生涯，因此，教學與提供社區服務仍以緊密連結地方產業發展爲導向（Huisman & Kaiser, 2001）。此外，職業教育必須隨時依據人力市場的需求調整課程設計，透過產學合作提升企業與工會組織對職業教育的影響力，使得產業競爭力與職業教育共同成長。因此，芬蘭各工會組織在職業教育政策制訂過程扮演重要角色（OECD, 2003）。

技術學院的學位課程總共分爲科技與通訊、商業管理與經營、保健與社會服務、觀光與餐旅管理、文化、以及人文教育七大類。其中科技與通訊類課程超過總類群的 1/3，其次以商業管理與經營幾乎接近 1/3。技術學院師資分爲首席講師（principal lecturer；芬語 yliopettaja）與資深講師（senior lecturer； 芬語 lehtori ）兩職稱，由於技術學院設定爲職業導向的高等教育，擁有準博士學位（licentiate degree；芬語 lisensiaatin tutkinto ）或博士學位的首席講師與碩士學位的資深講師，皆具備至少三年以上授課領域全職工作的實務經驗。申請高等教育學士課程的參考條件除了國家資格測驗與中等職業文憑（初級職業資格證書）爲首要條件外，技術學院各學系入學考包含智力測驗筆試與職業性向，職業性向的評估方式依職業類群有所不同，最常見方式爲考生分組討論，監考老師一旁進行評估考生的社交能力與群體互動關係。技術學院學士課程學生近七成是通過國家資格測驗的普通高中畢業生，其他三成擁有初級職業文憑或資格認證的職校畢業生。芬蘭除了大學預算由中央全權統籌外，其餘各階段公、私立學校享有相同經費來源，由中央撥給近六成核心預算，地方政府負責約四成相關經費。技術學院有三個經費來源：中央與地方共同分擔的核心預算、提升學校軟硬體專案預算、以及根據芬蘭高等教育評鑑審議會年度特定項目與整體表現的評鑑結果獲得的獎勵式績效預算。教育部特別指示將技術學院畢業生就業率列入學校績效評鑑標準之一，藉由追蹤畢業生投入的職場領域與就業情況，作爲技術學院課程規劃與區域產業發展優勢的參考指標（OECD, 1999; 2003）。

二、技術學院碩士學位與英文校名的爭議

基於高階專業人才的市場需求，技術學院從 2002 至 2004 年進行碩士等級課程實驗教學（Pratt, et al., 2004），2006 秋季起，雖然部分技術學院已奉准開設碩士學位階段課程，課程只招收已取得技術學院學士學位的在職人士，申請者必須有至少三年以上（從獲得學位後算起）全職工作經驗，職業領域必須與申請課程相關。國內反對聲浪隨即而來，大學團體認爲研究所課程只能由學術研究取向的大學提供，質疑以職業生涯導向的技術學院授予碩士學位的機構資格。由於布隆尼亞宣言（Bologna Declaration）將技術學院納入具備提供研究所課程的高等教育機構，因此芬蘭技術學院碩士等級課程是具備國際高等教育可認與比較性。教育部陷入國內大學團體堅守學術傳統與歐洲高等

教育區域制度化的兩難困境，避重就輕指示技術學院碩士學位於職場上等同大學碩士學位，然而，芬蘭語畢業證書上，學位不得使用與大學碩士一樣的maisterin tutkinto，必須使用 ylempi amk-tutkinto，字面翻譯爲「更高階技術學士」，但，英語畢業證書上則奉准使用 master。此外，技術學院校長會議（The Council of Polytechnic Presidents；芬語 Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto，ARENE）建議技術學院的英文校名改爲應用科學大學（University of Applied Sciences），強化高等職業教育形象，凸顯機構等級以利國際高等教育評比與交流（ARENE, 2006）。然而，大學校長會議（The Finnish Council of University Rectors；芬語 Suomen yliopistojen rehtorien neuvosto）認爲技術學院挪用「大學」英文名稱，混淆芬蘭高等教育雙軌的政策，並且質疑技術學院職業導向的教學設計所具備的應用科學程度。2006 年教育部特別指示技術學院英文校名仍統一使用Polytechnic，技術學院校長會議仍從國際高等教育制度面向的發展趨勢積極與教育部協商中。由於技術學院奉准開設碩士等級課程，再次改寫芬蘭教育史，截至 2006 年十一月止，圖 1 列出當前芬蘭教育體系。

三、芬蘭大學教育發展沿革與現況

赫爾辛基大學直到 1908 年仍是芬蘭唯一的高等教育學府，第二所學府赫爾辛基工業大學成立後，於舊首都土庫（Turku）也成立兩所大學。五〇年代的芬蘭大學體系仍無明確的國家政策指引，直到 1966 年頒布 1967-1981 年高等教育發展法（Higher Education Development Act 1967-1981；芬語 Laki korkeakoululaitoksen kehittamisesta vuosina 1967-1981），主要目的爲，擴張高等教育、平衡高等教育區域性落差、強化科技與自然科學教育促進大學研究。大學教育從六〇到七〇年代快速擴張，然而，普遍集中於芬蘭南部，爲了平衡區域發展，大學院校逐漸往北部設立，並以大學錄取率 20%作爲控制高等教育品質的手段。七〇年代芬蘭大學學位由學位導向課程取代學科階段課程，採用學週（study week； 芬語 opintoviikko）爲學習單位，並且廢除人文學科與自然科學領域的基礎學位，亦即學士學位。因此，大學院校不再授予學士學位，只提供碩、博士學位研究導向課程，大學新生直接修讀五年到七年碩士學位課程（OECD,1995; Eurydice, 2006a）。1994 年起，部分學系陸續恢復授予學士學位的選擇，但普遍仍視學士學位爲銜接性學位，因此，學術機構與人力市場並不重視此學位。

芬蘭除了特別性質的國防大學隸屬國防部，目前總共有 20 所學術性大學教育機構，包括十所綜合大學，三所科工大學，三所經濟商管學院，四所藝術學院。由於大學各學系採入學名額限制（Numerus Clausus），因此入學考試內容、方式與時間由各校自行決定。入學標準以全國資格測驗、高中成績與學系入學筆試爲主，由於一般只有普通高中畢業生有國家資格測驗結果，爲了抗衡資格測驗的獨大性，以及保障高職畢業生入學機會，各學系亦提供特定名額，單獨以學系入學考成績爲錄取標準，儘管如此，每年大學新生約 95%爲持有國家資格測驗通過證書的普通高中畢業生。2000 年起，雖

然部分大學學系開放持有相關領域的技術學院學士學位申請者，免參加學系入學筆試，入學後，卻必須從大學學士學位課程念起，並由各學系自行決定可抵免學分數。2005年，所有大學總共收到 163,600 入學申請，96,500 位考生參加各學系入學考，28,200 位錄取，其中 56.5%爲女性，20,800 位註冊 2005 年秋季學期大學新生，其中只有 27%是應屆高中畢業生（Ministry of Education, 2006）。

<table>
<tr><td>就學年齡</td><td colspan="2"></td><td>學費</td></tr>
<tr><td>25 歲以上</td><td>大學院校
yliopisto

准博士
lisensiaatin
tutkinto

博士
tohtorin tutkinto
（四年以上）</td><td></td><td>免學費，學生自行購買課本，午餐自費</td></tr>
<tr><td>22 歲以上</td><td>大學院校
yliopisto

碩士（兩年）
maisterin
tutkinto</td><td>技術學院
ammattikorkeakoulu

碩士（三年）
ylempi amk-tutkinto</td><td rowspan="2">免學費，部分學系要求繳交小額教材影印費，學生自行購買課本，午餐自費
2005 年教育部成立特別小組研議非歐盟（EU）或歐洲經濟區域（EEA）的外國學生就讀大學或技術學院學、碩士課程收費標準，報告建議修改大學法與技術學院法後，2007 年春季起依各學系教學方式，每學年繳 3,500～12,000 歐元不等學費（Opetusministeriö, 2005）</td></tr>
<tr><td>19 歲以上</td><td>大學院校
yliopisto

學士（三年）
kandidaatin
tutkinto</td><td>技術學院
ammattikorkeakoulu

技術學士（三～四年半）
amk-tutkinto</td></tr>
<tr><td>16～19 歲</td><td colspan="2">普通高中（三年）
lukio　　中等職業學校（三年）
ammattiopisto</td><td>免學費、課本由學生自行購買、學校提供免費午餐。</td></tr>
<tr><td>13～16 歲</td><td colspan="2">義務國民教育-高年級（三年）
peruskoulu ylä-aste</td><td rowspan="2">免學費，課本、筆記本、文具用品、學習教材、午餐等等由學校免費提供</td></tr>
<tr><td>7～13 歲</td><td colspan="2">義務國民教育-低年級（六年）
peruskoulu ala-aste</td></tr>
<tr><td>6～7 歲</td><td colspan="2">托兒中心或國民學校附設學前教育（一年）
esiopetus</td><td>免學費，學習教材、午餐等等由學校免費提供，學生居住地與學校距離超過 5 公里，由學校支付交通費</td></tr>
</table>

圖 1　芬蘭教育體系
資料來源：作者自行整理。

四、布隆尼亞歷程之高等教育改革

1999 年義大利布隆尼亞的教育部長高峰會，芬蘭教育部長與其他 28 位部長簽署布隆尼亞宣言，提出布隆尼亞歷程（Bologna Process）統合歐洲各國高等教育制度，增加歐洲面向高等教育兼容性、吸引力以及競爭力，以創造歐洲高等教育區域（the European Higher Education Area）。布隆尼亞歷程包含各項高等教育改革措施，幾項重要目標爲：學、碩士兩階段（two cycles）結構學制取代各國傳統大學學制；引入歐洲學分轉換系統（European Credit Transfer System，ECTS）決定學分數與畢業年限；提供文憑證書附件（Diploma Supplements，DS）提高歐洲高等教育機構畢業證書的可認性與比較性，使國際學歷互認簡易化，提升高等教育機構的學生、教師、研究員與行政人員的國際移動力；增加歐洲高等教育品質保障網（European Network for Quality Assurance，ENQA）的透明度，以利歐洲高等教育機構交換品質評鑑架構及分享實務經驗；加強歐洲面向高等教育，加強語言與文化教育，擴展國際合作網絡（Haug & Tauch, 2001）。

2004 年教育部修訂大學法，頒布符合布隆尼亞歷程學、碩士兩階段學位。2005 年秋季，除了醫學系與牙醫系維持舊學制，大學各系正式採用兩階段學位制度。大學除了學位改革實施學、碩士兩階段學制，並廢除七〇年代後期採用的舊學分制，由 ECTS 歐洲學分轉換系統取而代之。大學學位彈性化，可促進碩士課程跨學科發展，亦可避免沒有碩士學位便只有高中文憑的困境。此外，持有芬蘭傳統學制的碩士學位亦面臨部分外國學校或企業不承認其第一學位即碩士學位的資格，而被歸類於學士學位。因此，大學學位改革，實施學、碩士兩階段學制不但促進國內人力資源產量，亦便利國際文憑互認與可比性，強化學術移動性。雖然傳統大學院校不看重基礎學位的風氣尚存，認爲碩士學位才是正式學位，然而，大學學士的學制，對內有助於降低學生輟學率，增加學生提早投入職場機會，亦實現跨學科的碩士課程。2005 年，教育部頒布碩士課程獨立化相關法條，總共成立 86 個碩士課程，其中 56 個以英語授課（Ministry of Education, 2006）。因應大學兩階段學位改革，2004 到 2006 年，12 間大學共同進行「五年畢業」（Graduation in Five Years；芬語 Walmiiksi Wiidessa Wuodessa，W5W）計畫，根據第一年執行成果已提出具體的學習引導路徑（Ansela, et al., 2006），幫助學生於五年內完成學、碩士兩學位。2005 年起，芬蘭大學院校與技術學院均實施學、碩士雙階段學制，學分採用 ECTS 學分（study point；芬語 opintopiste），學位證書提供 DS 文憑證書附件（Bologna process, 2005）。芬蘭大學與技術學院學位具國際可認與比較性，其國際學術移動性更是無庸置疑的，然而，芬蘭政府對於大學學士與技術學院學士學位流通於兩個性質不同的高等教育體系的可行性，以及各系學分互認方式，仍避而不談。大學院校卻負面回應兩體系學位直接流通，預測未來技術學院爲了增加畢業生進入大學碩士班升學率，會朝向教學「大學化」；隨之，技術學院畢業生就讀大學碩士班人數增加時，大學便有碩士班「技職化」之虞（Ministry of Education, 2006）。

伍、結語

芬蘭國民基本教育成果均質化，學生學力差距小，因此中等教育的分流以普通高中就讀率高於職校，大學與技術學院主要學生來源爲普通高中生，其高等教育亦朝著均質化發展。此外，芬蘭不是沒有考試制度存在，從全國的國家資格測驗到個別的大學與技術學院學系入學考，要通過嚴格考試才能進入高等教育機構，重考兩三年不足爲奇，坊間亦有少數的大學補習班，卻沒有形成補習文化，大部分重考生除了自習外，則以參加成人高中的課程作爲加強學科筆試的主要管道。芬蘭技職教育體系對實務經驗的重視，從初級到高等職業教育的半年職場實習必修制度，技術學院教師的職場專業經驗與碩士課程招生對象的就業年限與在職條件等等，就連筆者參加市政勞工局爲外國人開設的免費芬蘭語課程，也規定要完成兩週的職場實習，此教學特色值得國內技職教育界參考。芬蘭技術學院透過大量產學合作與學生職場實習制度，畢業生能力獲得社會高度肯定的亮麗成績，迫使大學院校也開始強調課程專業性以強化學生未來就業力，畢竟學生終究要離開學校進入人力市場。芬蘭高等教育政策目前仍嚴格區分大學院校與技術學院兩不同高等教育體系，大學學位改革後，考驗著大學與技術學院畢業生兩同等級人力資源的職場競爭性。

芬蘭各階段教育改革反應出國家發展時期，六〇年代農業國家轉型爲工業化國家，由於全國共擔戰後貧困，社會階層與政治團體的衝突降低，藉由教育促進國家經濟發展與維護社會公平正義成爲民族共識。七〇年代推動九年義務教育學制一貫化，廢除分流教育。隨之，芬蘭邁向工業化階段，教育改革從九年國民教育繼續延伸到中等教育，八〇年代廣設中等職業教育學校以促進區域性經濟發展。1995 年芬蘭加入歐盟後，開啓國際化路程，九〇年代發展爲高科技資訊社會，推動高等職業教育改革。目前芬蘭整體教育而言，仍面臨著如何有效縮短高中生與大學生的畢業年限，以降低教育成本；高職教育缺乏標準考試之下，如何確保其教育品質，特別是校際之間如何保持相同教育水準；如何藉由正面差別待遇（positive discrimination）機制，提供額外教育資源降低地理環境造成的區域教育落差；如何因應人口老化與退休生涯的相關教育需求；缺乏明確的全國性政策，大學院校與技術學院如何推動區域性府際合作，縮短區域性高等教育資源差距。

芬蘭從七〇年代教改至今，最值得台灣借鏡的是，公平教育機會一直是芬蘭教育政策的核心價值。雖然法律可以保障教育平等權，然而，缺乏公平正義的教育政策，大量的教育投資只是錦上添花成就了少數原本就具備優勢條件的學習族群，卻剝奪多數弱勢學習族群的成功機會，沒有教育機會公平的事實，教育淪爲社會階級再製的主要推手。最後，以芬蘭友人跟筆者的交流意見供台灣教育家與各界進一步思考：「台灣教育制度下的聰明學生或許比芬蘭多幾個，但我們最引以爲傲的是，芬蘭的低程度學生是全球最少的」。

參考文獻

Aho, E., Pitkanen, K. & Sahlberg, P. (2006). *Policy development and reform principles of basic and secondary education in Finland since 1968*. World Bank.

Ansela M., Haapaniemi T. & Pirttimäki S. (2006). *Personal study plans for university students - a guide for study counsellors*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.uku.fi/opk/w5w/guide.pdf

ARENE (2006). *Ammattikorkeakoulujen Rehtorineuvosto*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.arene.fi/

Barrows, L. C. (1988). *Higher education in Finland*. In Monographs on Higher Education. UNESCO: CEPES.

Bologna process (2005). *National reports 2005 country: Finland*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.bologna-bergen2005.no/

European Commission (2006). *Progress towards the Lisbon objectives in education & training — report based on indicators and benchmarks*. Brussels.

Eurydice (2006a). *The education system in Finland 2004-2005*. Eurybase the Information Database on Education Systems in Europe. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.eurydice.org/Eurybase/frameset_eurybase.html

Eurydice (2006b). *National summary sheets on education systems in Europe and ongoing reforms: Finland*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.eurydice.org

Haug, G. & Tauch, C. (2001). *The report: Trends in learning structures in higher education*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.aic.lv/ace/ace_disk/Bologna/Reports/index.htm

Huisman, J. & Kaiser F. (Eds.) (2001). *Fixed and fuzzy boundaries in higher education: A comparative study of (binary) structures in nine countries*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.awt.nl

Hätönen, H. (2001). *Eläköön opetussuunnitelma*. Opas ammatillisille oppilaitoksille. Helsinki: Opetushallitus.

Kyrö, M. (2006). *Vocational education and training in Finland*. Short Description. Cedefop Panorama Series: 130. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Ministry of Education (2002). *Teacher education development programme*. Finland: Ministry of Education publications.

Ministry of Education (2006). *Universities 2005*. Annual Report. Finland: Ministry of Education publications.

National Board of Education (2003). *Vocational qualifications in the school-based system in Finland*. Helsinki: Opetushallitus.

National Board of Education (2004). *National core curriculum for basic education 2004*. Helsinki: Opetushallitus.

OECD (1995). *Reviews of national policies for education: Finland, higher education*. Paris: OECD.

OECD (1999). *Thematic review of the transition from initial education to working life: Finland*. Country Note. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.oecd.org

OECD (2001). *Knowledge and skills for life: First results from PISA 2000*. Paris: OECD.

OECD (2003). *Polytechnic education in Finland*. Reviews of National Policies for Education. Paris: OECD.

OECD (2004). *Learning for tomorrow's world - first results from PISA 2003*. Paris: OECD.

OECD (2005). *Education at a glance. Paris*: OECD.

OECD (2006). *Equity in education in Finland-country note*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.oecd.org

Opetushallitus (2003). *Lukion opetussuunnitelman perusteet 2003: Nuorille tarkoitetun lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet*. Vammala. Vammalan Kirjapaino Oy.

Opetushallitus (2005a). *Ammatillinen koulutus suomessa*. Helsinki: Opetushallitus.

Opetushallitus (2005b). *Luokattoman lukion toimivuus 2005*. Helsinki: Opetushallitus.

Jäppinen, A. (2005). *Korkeakoulujen ulkomaisten tutkinto-opiskelijoiden maksutyöryhmän muistio*. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä. Opetusministeriö.

Pekkarinen, T., Uusitalo R. & Pekkala, S. (2006). *Education policy and intergenerational income mobility: Evidence from the Finnish Comprehensive School Reform*. IZA Discussion Paper No. 2204. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://ssrn.com/abstract=920645

Pratt, J., Kekäle, T., Maassen, P., Papp, I., Perellon J. & Uitti, M. (2004). *Equal, but Different: An evaluation of the postgraduate studies and degrees in polytechnics*. Finnish Higher Education Evaluation Council (Korkeakoulujen arviointineuvosto). Tampere.

Rinne, R., Kallo, J. & Hokka, S. (2004). Too eager to comply? OECD education policies and the Finnish response. *European Educational Research Journal, 3*(2), 454-485.

Whittaker, D.,J. (1983). Ten years on: Progress and problems in Finland's school reform. *Comparative Education, 19*(1), 31-41.

Ylioppilastutkintolautakunta (2006). *Pisterajat*. Retrieved Nov. 1, 2006, from http://www.ylioppilastutkinto.fi/

俄羅斯聯邦教育改革與發展

鍾宜興

【作者簡介】

鍾宜興，俄羅斯教育科學院教育理論暨教育學博士、高雄師範大學教育學系博士，專長爲俄羅斯教育與比較教育理論。著作有《比較教育發展與認同》、《俄羅斯教育研究》；主編《各國中等教育比較》；翻譯維高斯基原著之《行爲簡史》，現任國立暨南大學比較教育學系副教授。

摘要

本文探討自俄羅斯聯邦成立以來教育改革之基本思維。從 1992 年 2006 年，俄羅斯領導人由葉爾欽總統轉交給普丁總統。兩任總統期間，俄羅斯中央教育行政主管機關經歷三次改組，而義務教育階段的課程綱要也修訂三次。每次改革皆有其社會、經濟與政治背景，而在教育改革的措施中可以歸納出改革的基本思維。本文經過分析與討論發現，俄羅斯中央教育行政主管機關的改革出現組織精簡與強化控制的趨勢；課程綱要的變革則可看出中央政府提升學生學力的用心，與維持地方及學校自主空間的作法。基於以上的發現，本文歸納俄羅斯聯邦的教育改革基本思維，主要有兩項，即是自由民主路線的持續與國家控制機制的回復。

關鍵詞：俄羅斯教育、教育改革、中央教育行政制度

Educational Reform and Development of Russian Federation

Chung Yi Hsing

Abstract

In 1992, Soviet Union collapsed. What left to the new government, Russian Federation, was a worsening financial situation. How to keep the schooling functioning became an urgent task and a tremendous challenge for Russian society. From 1992 to 2006, the Russian central government has initiated a series of educational reform to meet the social and economical needs. This article explores the fundamental thoughts of educational reform since establishment of Russian Federation. Under the leadership of two presidents, Yeltsin and Putin, Russian society has experienced reconstruction of central education administration and renewal of compulsory education curriculum three times in different social, political and economical contexts. Through examining official documents of these reforms, two fundamental reform thoughts can be concluded. Namely, Russian Federation insisted the free and democratic line of reform and tried to re-enforce the monitoring mechanism of schooling.

Keywords: Russian education, education reform, central education administration

壹、前言

二次世界大戰後，逐漸形成美蘇兩大強權對抗，民主世界與共產世界壁壘分明的世界局勢。在強權競爭的國際政治局勢裡，蘇聯爲左右世界的重要勢力。蘇聯由十五個加盟共和國組成，領土橫跨歐亞大陸，爲全球第一，但人口不及 3 億，地廣人稀。1985 年，蘇聯在戈巴契夫（Михаил Сергеевич Горбачёв, Mikhail Sergeyevich Gorbachev）執政下開始進行各項政治與經濟改革。蘇聯最後因改革失敗，終於消失在世界舞台上，成爲歷史名詞。

俄羅斯聯邦於 1991 年年底成立，取代蘇聯原有的地位。聯邦成立迄今，在政治上歷經葉爾欽（Борис Николаевич Ельпин, Boris Nikolaevich Yeltsin）與普丁（Владимир Владимирович Путин, Vladimir Vladimirovich Putin）兩位總統；在經濟上，從 1990 年代的恐慌動盪，過渡到千禧年之後的逐漸平穩發展；在社會思想方面，從封閉朝向開放邁進，強調競爭與市場機制。近年來，在國際石油價格不斷高漲的情況下，俄羅斯藉著石油的輸出，改善國家財政，各項建設逐漸展開。在國際外交上，普丁總統展現出強勢作爲。動盪與變遷中，俄羅斯社會承繼著蘇聯的教育傳統與思維，十分注重教育發展。過去蘇聯的教育基礎，諸如學校設施、學校制度與師資等等，也延續至俄羅斯聯邦。

隨著俄羅斯中央政府財政的盈虛，社會思潮的轉變，教育實際措施也所有更迭。聯邦政府財政的困頓，促成俄羅斯聯邦進行教育改革，力圖振興教育；財政的改善，則展現出積極提升教育水準的企圖。隨著社會日漸開放，各地主體意識升高，中央必須回應地方的需求。俄羅斯聯邦政府成立至今十年有餘，曾進行多次教育改革。葉爾欽總統於任期內（1993 年至 1999 年），在蘇聯的教育傳統下，進行法令的修改，中央教育行政機關的重組，課程的變革，展開「新」國家與「舊」傳統之間的對話。2000 年之後普丁總統執政，更是教育新氣象的開始，課程再度修改，中央教育行政機關大幅變動，顯示俄羅斯聯邦進入新世紀的教育思維。

貳、俄羅斯教育改革的進程與內涵

俄羅斯教育改革項目甚多，其中，中央教育行政機關的改革代表著教育行政權力運作的思維，顯示中央控制或是權力下放的情況。中小學課程的改革則是教育現場實際運作重要的依據，反映了學校教學的自主空間。這兩者的改革顯示出，中央權力的改變以及中央、地方與學校現場的實際互動。本文著重於此兩部分的探討，並從這兩方面重大改革的探討當中，分析與歸納出俄羅斯教育改革的基本思維與意義。

教育改革受政治、經濟與社會情勢的影響，不同時期的環境有著不同的教育變革。因此，以下將分成葉爾欽總統時期與普丁總統兩個時期論述俄羅斯聯邦的重大教育變革。在兩時期的教育改革中，先說明改革脈絡，接續以央教育行政機關與中小學課程的改革爲主要之探討對象，說明俄羅斯教育改革的內涵。

一、葉爾欽總統時期

（一）教育改革背景

當戈巴契夫宣布辭去蘇聯總統一職之時，共產黨早已是非法政黨。葉爾欽從俄羅斯共和國的總統轉變爲俄羅斯聯邦總統之際，民主政體仍在蹣跚學步。聯邦成立，首先遭遇國家財政的窘境及經濟環境的惡化，盧布大幅貶值。從 1993 年一美元兌換約 2,000 盧布，至 1997 年爲一美元約 6,000 盧布；1998 年進行幣值改革，1,000 盧布貶值爲 1 盧布，1999 年年底盧布美元的兌換，約在一美元換 25 盧布至 30 盧布之間。

財政與經濟狀況的惡化造成民生條件的下降，影響生育率、死亡率以及人口數。在生育率方面，1992 年的新生兒有 158 萬 7,000，1995 年有 136 萬 3000，2000 年則是 126 萬 6,000；1992 年的死亡人數爲 180 萬 7,000，1995 年 220 萬 3,000，至 2000 年 222 萬 5,000 人（俄羅斯國家統計委員會網站，2006a）。生育人數降低，死亡人數升高，俄羅斯人口呈現下降的局面。1993 年的俄羅斯人口約爲 1 億 4,860 萬人；至 2001 年的統計，人口降低爲 1 億 4,630 萬人，共計 8 年之間人口減少 170 萬人（俄羅斯國家統計委員會網站，2006b）。生育率下降的情況，在 2000 年以後逐漸反映在學生數目上，連帶著學校與師資需求也逐漸的減少。

俄羅斯普通教育[1]的學生人數，在 1992/1993 年爲 2,050 萬 3,000 人，學校數目爲則爲 68,270 所；至 1999/2000 年，則爲 2,064 萬 1,000 人，學校數目爲 66,367 所（見表 1）。事實上，1997/98 年普通學校學生數爲 2,168 萬 3,000 人，與 1999/2000 年的 2,064 萬 1,000 人相比，便減少約 100 萬人；而 1998/99 與 1999/2000 年的普通學校入學新生則是在 1993 年前後出生。在學生人數下降時，教師人數也減少。另外，1993 年所公布的教育法賦予私立學校法源基礎。從 1993 年至 2000 年間私立學校由 368 所增至 607 所，增加家長選擇的空間。

高等教育階段的數據也反映出社會的變遷。在學校數目方面，不論是公立或是私立學校[2]，從 1993/94 年就不斷地增加；學生數目也呈現上升的現象（見表 2）。在六年之間，俄羅斯高等教育學生人數從 261 萬 3,000 人增加到 407 萬 3,000 人，增加 146 萬人，擴增的速度極爲驚人。這些現象反映出就業市場的緊縮，若無高等教育學歷很難獲取工作。然而，急速的成長卻也引發素質低落的憂心。

[1] 俄羅斯普通教育（общее образование）乃指非職業教育；就學習階段而言，包含初等教育、前期中等教育以及非職業教育的後期中等教育。

[2] 蘇聯時期並無私立學校，1993 年所公布的教育法，承認「非政府」學校的成立，給予私立學校設立的法源基礎。

表 1　1992 至 2000 年俄羅斯普通教育學生數、學校數及教師數

學年	1992/ 93	1993/ 94	1994/ 95	1995/ 96	1996/ 97	1997/ 98	1998/ 99	1999/ 2000
學生數（千人計）	20,503	20,565	21,104	21,521	21,682	21,683	21,429	20,641
公立普通教育學校數	68,270	68,110	68,187	68,446	68,259	67,862	67,321	66,367
私立普通教育學校數	—	368	447	525	540	570	568	607
公立普通教育教師數（千人計）	1,579	1,641	1,683	1,705	1,797	1,798	1,796	1,787

資料來源：俄羅斯國家統計委員會（2001：115）。

表 2　1993-2000 年俄羅斯高等教育學校數與學生數

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
學校總數	626	710	762	817	880	914	939
公立	548	553	569	573	578	580	590
私立	78	157	193	244	302	334	349
學生數（千人計）	2,613	2,645	2,791	2,965	3,248	3,598	4,073
淨就學率（10,000 人）	176	179	189	202	222	247	279

資料來源：俄羅斯國家國家統計委員會（2001：120）。

整體而言，基礎教育與高等教育的發展令人憂心。中央財政困難，地方負擔的中小學教育出現危機。教師的薪資從 1990 年代以來都在國民平均薪資之下；許多地方無法支付教師薪資，甚至於部分地區的老師將近一年未能領到薪水（鍾宜興，1998：153）。校舍破損卻無經費修繕，學生在危樓中上課。時序入冬，暖氣遲遲未能供應，師生在冷風中哆嗦，穿著厚重衣物抵抗惡劣天候，而知識的傳遞似乎也凝凍在空氣中

難以進行。科技研發上有困難，高級人才的快速流失，科技發明數的減少以及科技方面的投資下降等（鍾宜興，1998：148-149）。在在都顯示出俄羅斯在科學教育發展上的困境，國家競爭力急遽衰退。

（二）中央教育行政機關改革

1992 年，俄羅斯聯邦新政府將蘇聯時期的國家教育委員會裁撤，改由教育部與高等教育委員會負責中央教育行政業務。前者負責學前教育、普通教育與師資培育業務；後者則主掌高等教育及職業教育事務。因應政局的改變而建構的兩個中央教育行政機構，在變動的俄羅斯社會中運行四年。但是，俄羅斯聯邦成立之後，教育事務更爲複雜，許多問題更加嚴重。例如私立學校的出現，必須進行管理與監督的工作；教師員額的不足；經費欠缺等。兩個部會的設計出現運作上的困難。

俄羅斯聯邦在 1996 年進行政府內部改組，強調精簡人事，強化管理，提升行政效率。在教育方面，原有的教育部與高等教育委員會合併爲「普通暨職業教育部」。普通暨職業教育部部長總理全國教育行政事務，負責教育政策擬定與執行。下設首席次長兩位與次長七位，各有其專屬職司工作。在各司處中又以高等教育司、普通中等教育司管理的業務較爲複雜，所以由兩位首席次長分別擔綱負責。

原來的「最高學位評議委員會」（Высшая аттестационная комиссия，BAK）則改名，增加國家兩字成爲「國家最高學位評議委員會」。1998 年三月，俄羅斯總統葉爾欽下令解散內閣，教育部長易人。原本與教育部平行，同爲一級機構的「國家最高學位評議委員會」改組，並改隸教育部，成爲教育部的下屬機構。無形之中，國家最高學位評議委員會的地位下降。儘管如此，最高學術評議委員會仍具有相當獨立色彩，負責高等教育學位的審查工作，俄羅斯境內所有副博士與博士學位皆由其負責審查與頒授（甚至業已在學校通過學位口試者，在該委員會認爲該生論文水準不足或程序有瑕疵的情況下，可以駁回其申請文件，令其重新進行口試）。

根據以上的變動，繪製葉爾欽總統時期的俄羅斯普通暨職業教育部職掌圖（請參考圖 1）。

另外，中央教育審議委員會（Коллегия）負責相關教育政策的研擬以及接受諮詢，其成員除了有教育部官員外，尚有大學與中學校長、學者專家以及下議院「教育與學術委員會」的主席。至於驗證委員會（Аттестационная коллетия）與學校評鑑委員會（Аккредитационная коллегия）等皆屬於獨立性較強的委員會。驗證委員會主要決定私立高等教育學府的學生畢業資格；而學校評鑑委員會的職責在評鑑公私立學校的教育水準。針對高等教育機構學生的學習情況以及學校實際教學，則有國家督學（Государственная инспекция по аттестации）進行監督與考察的工作。綜上所述，普通暨職業教育部的業務範圍，除了負責各級各類教育的推動外，也擔負各級各類教育的評鑑與私立學校的評鑑與審查工作。

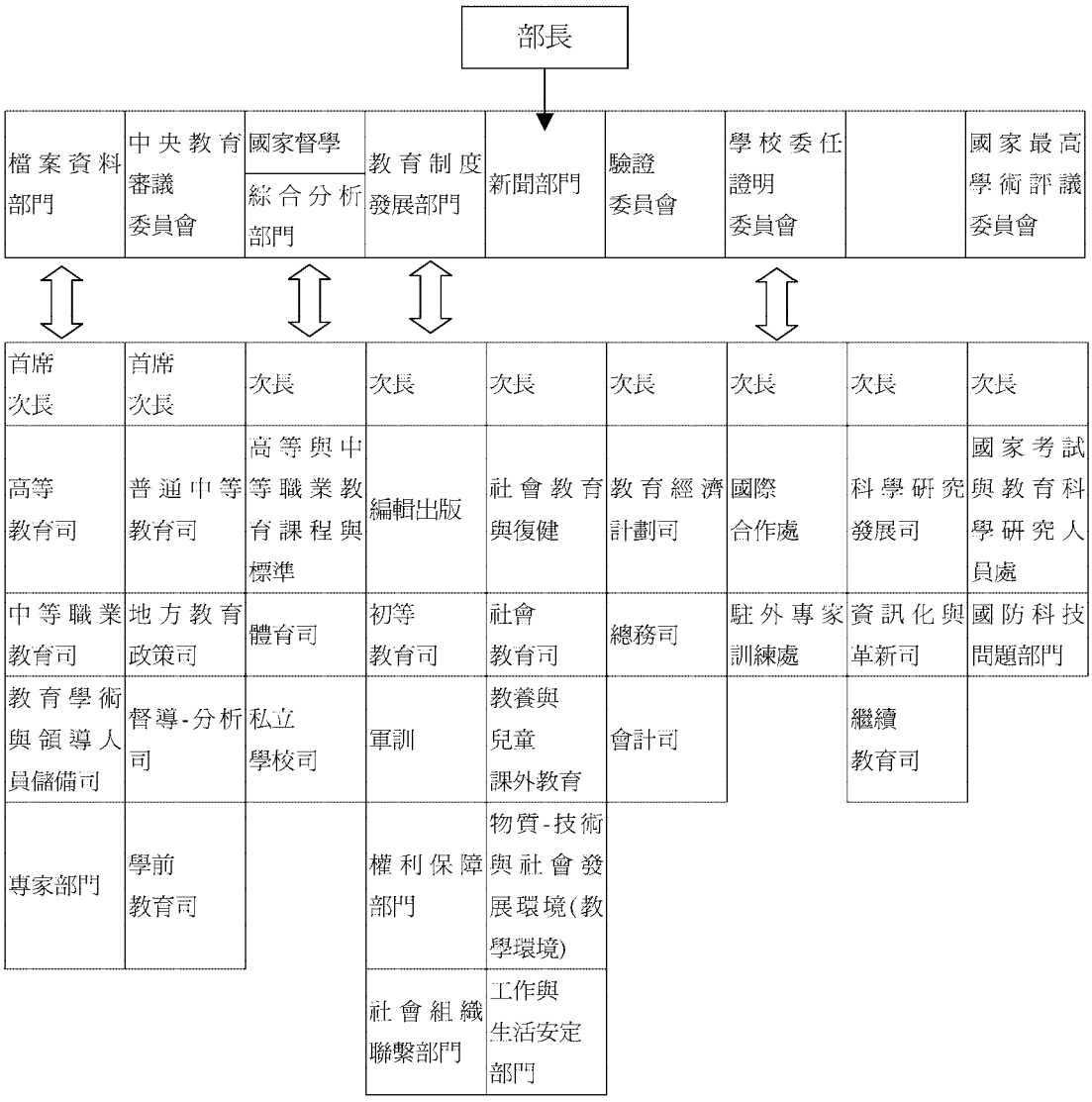


圖 1　葉爾欽總統時期的俄羅斯普通暨職業教育部行政組織圖
資料來源：鍾宜興（2003：188）。

（三）課程綱要改革

葉爾欽總統任內課程綱要歷經兩次改革。第一次是在 1993 年，適逢聯邦成立，新政府需完成綱要修訂，讓各地方政府與學校有所依循。第二次則在 1998 年，面對新的需求而進行課程綱要的修訂。此兩次的改革分述如後。

1.1993 年的修訂

俄羅斯於 1993 年公布《普通學校基礎課程綱要》（базисный учебный планобщего образования）（請參見表 3）。並於 1995 年公布「聯邦政府對於初級、基礎、中等普通教育國家標準的理念」文告，再次闡釋課程設計的意義。

1993 年的課程綱要，俄羅斯普通暨職業教育部僅規定聯邦的課程，其餘則爲地方與學校自行設計的空間。留給地方或學校的時數，每週約爲 5 至 8 節之間，實際執行上，以 6 或 7 節居多，佔所有教學時數的 1/5 左右。地方或是學校的課程設計大約有兩種，一是開出若干課程，必須從中選擇某些科目，稱之爲必選課程；其次是完全由學生選擇的課程，稱之爲選修課程。大體而言，前者所佔的教學時數比後者爲多一些，畢竟此階段仍屬於義務教育，學生選課的自由空間較小。

語言與文學一科爲所有學生必修科目，教學時數相當高。語言與文學一科可有三種實施方式，分別爲俄國語言與文學、世界語言與文學（即爲外語）或是地方的語言與文學。第一種狀況可以包括俄語爲官方語言、母語、母語文學、外語與文學。第二種狀況，俄語爲教學語言、（地方）語言與文學、文學、外語。第三種狀況，俄語爲教學語言、文學與外語。在強調俄國文學的學校中，輔以俄語課程，則小學學生每週接受俄語教學的時數可能達到 8 節（小學修業年限爲三年）或是 7 節（小學修業年限爲四年）[3]；五年級更是高達 11 節。語言與文學一科也可進行外國語的教學活動，一般而言，每週約有 2 小時。至於外國語言的教學活動，主要是從五年級開始，但是並未禁止學校從一年級便進行外語教學。對此，基礎課程綱要做成建議，供學校參考採用。惟其所建議的綱要表中，外語授課時數從一年級至九年級皆是每週 2 小時。

數學科維持在每週 4 節與 5 節之間，內容則包括幾何、統計、代數與三角測量等等。社會學科包括本國史、世界通史、法律、人類與社會、現代文明基礎、現代世界、公民、世界經濟與社會地理、政治、經濟、社會與其他學科，上述科目皆由地方與學校視其需要而決定。自然學科包括自然科學概論、生物、物理、天文學、化學、生態學與其他科目。在小學階段，實施統整課程，而周遭環境的認識與博物兩科便是自然與社會學科的統整。

自然學科或是社會學科，在小學階段大都爲合科課程。但是，進入前期中等教育階段，從五年級開始則進行分科教學活動，而且教學時數逐年增加。自然科學的教學時數從七年級開始更是大幅攀升，九年級則爲每週 8 節。

[3] 蘇聯於 1987 年開始實施新學制，讓小學新生提早從六歲入學，小學學習年限從三年改爲四年。但是，此項新制度卻因爲國家財政的拮据，無法普遍實行，出現兩種制度並存的現象。

表 3 1993 年俄羅斯義務教育階段基礎課程綱要（每週上課時數）

年級	一	二	三	一	二	三	四	五	六	七	八	九
俄語（官方語）	4	4	4	3	3	3	3	3	3	3	3	3
文學	4	4	4	4	4	4	4	8	8	6	5	5
藝術	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
社會科學		1	2	2	2	2	2	2	2	2	3	4
自然科學								2	3	6	8	8
數學	5	5	5	4	4	4	4	5	5	5	4	5
體育	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
科技	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3
小計	19	20	21	19	19	19	19	26	27	28	30	30
必選	5	4	3	1	3	5	5	3	3	4	2	3
合計	24	24	24	20	22	24	24	29	30	32	32	33
選修	2	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3
總計	26	27	27	22	25	27	27	32	33	35	35	36

資料來源：鍾宜興（1998：108）。

至於科技從一年級到七年級皆爲每週 2 節，八年級與九年級增爲 3 節。依照傳統，俄國人相當重視製圖課程，在工藝課中有製圖教學的要求。科技在小學部分可以進行有關勞動的教學或是進行統整教學，例如數學與設計、造形藝術與藝術創作、博物與田野生活勞動等。至於在高年級的部分則可以教授勞動與職業、製圖、科技爲人類生活環境等，在八年級與九年級則必須進行製圖教學。

體育與藝術兩科不論年級，各爲 2 節；惟 9 年級並無藝術課，所餘時間撥給數學與社會學科。藝術則包括音樂、造形藝術、世界藝術文化與各地方的藝術傳統等等。大致而言，藝術主要是以音樂與美術教學爲主。體育課程則可以涵蓋下列範圍：體育基礎教學、體操、生活安全基礎或進行統整教學。

整體看來，三年制小學的一年級，每週上課 26 節或 27 節；四年制小學一年級的學

生（年齡爲六歲），每週僅上課 22 節。五年級以上課程時數逐步增加，從從每週 32 節，到九年級爲 36 節；以每週上課五天計算，每天約有 6 節到 7 節。事實上，在官方公布的基礎綱要文件中，明確規定上課五天的學校，從七年級以上每週聯邦必修科目授課時間不得少於 30 小時。

2.1998 年改革

1996 年成立的普通暨職業教育部，經過一年半的運作，頒布新的課程綱要。根據俄羅斯普通暨職業教育部 1998 年 2 月 9 日第 322 號令，此次修訂係以統整課程的理念建構綱要（見表 4）。以數個教育領域作爲主軸，在各領域內安排適當的科目。科目之間是否能夠完成統合則可由學校決定，或是將部分科目調整，或是運用時間的變化達成。新綱要分爲兩部分，全國統一，不得變更者和可依照地方與學校需求而改變者。全國統一部分包括語言、數學、自然科學、社會科學、藝術、體育和科技。其中除數學領域中的數學與資訊兩科，以及自然科學領域的物理與化學兩科不得變更之外，其餘皆可再撥出 10%至 15%，變更爲地方或學校自行設計的課程，以達成統整目的。

語言領域方面，包括俄語作爲官方語言，爲全國學子皆必須修習俄語的基本時數，每年級皆爲 3 節。至於《語言與文學》一科，遵從 1993 年《語言與文學》的慣例，地方與學校可視其需要加強地方或是世界語言與文學。如果地方與學校強調俄語，則學生每週學習俄語與文學的時間可以高達八、九節以上。比起 1993 年的課程綱要，這個部分的教學時間有所增加。

1998 年新設週遭世界一科，以統整的概念將小學的社會科學與自然科學介紹給學生。至於社會科學與自然科學，則在五年級以上進行分科教學。社會科學包括歷史、社會科學導論與地理；自然科學則爲生物、物理與化學。與 1993 年相比較，1998 年的課程綱要增加社會科學的教學時間，相對地減少自然科學時間，使得兩者的時間較爲相等。

體育領域中則內含生活安全基礎一科，此爲新設立的科目。另外，科技領域涵括科技、勞動與製圖。事實上，科技的部分主要在教授學生電腦知識與技能，但如果學校方面欠缺設備則可以勞動課程代替。至於製圖課程則是所有學生皆要學習的。藝術領域則明白規定爲音樂與造型藝術，其中造型藝術包括甚廣，舉凡繪畫、雕塑、設計等等皆屬之。

聯邦規定整體的教學時數，在小學部分爲每週 20 節；五年級爲 26 節，然後逐年增加，最後九年級爲 30 節。留下選修與必選修的課程時間，上課爲五天者，則有兩節課，占所有授課時數的 6%到 10%之間；上課爲六天者則較多，約有五節，占 20%到 14%。大致而言，這個部分比起 1993 年稍微減少。

表 4　1998 年俄羅斯聯邦義務教育階段課程綱要（每週上課時數）

教育領域	教育科目	一	二	三	一	二	三	四	五	六	七	八	九
語言	俄語（官方語） 語言與文學	3 6	3 5	3 5	3 6	3 6	3 5	3 5	3 8	3 7	3 7	3 5	3 5
數學	數學 資訊科學	5	5	5	4	4	4	4	5	5	5	5	5
社會科學	歷史 社會科學 地理								2	4	4	5	6
	周遭世界		1	1	1	1	2	2					
自然科學	生物 物理 化學								2	2	4	6	6
藝術	音樂與造形藝術	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	
體育	體育生活安全基礎	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
科技	科技 勞動教學 製圖	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3
總計		20	20	20	20	20	20	20	26	27	29	30	30
選修與必選修（每週六天）		5	5	5	2	5	5	5	5	5	5	5	5
最高上課時數（每週六天）		25	25	25	22	25	25	25	31	32	34	35	35
選修與必選修（每週五天）		2	2	2		2	2	2	2	2	2	2	2
最高上課時數（每週五天）		22	22	22	20	22	22	22	28	29	31	32	32

資料來源：鍾宜興（2003：198）。

二、普丁總統時期

（一）教育改革背景

2000 年三月總統大選，原先的代理總統普丁正式獲選爲總統。根據美國中央情報

局的調查資料顯示，從 1998 年金融風暴以來，至 2005 年底爲止，俄羅斯經濟發展已經連續七年呈現成長的趨勢，平均成長率爲 6.5%。尤其在普丁總統執政下，著重金融秩序的維護，加強投資，強調顧客導向的經濟活動。固定資產的投資平均每年超過 10%。盧布幣值自 2000 年的一美元兌換 28.13 盧布，至 2003 年的 30.69 盧布，維持匯率之穩定。在外債方面，俄羅斯極力降低所占比率，外債與國民生產毛額的比率，從 1998 年的 90%降至 2003 年的 28%左右，至 2005 年幾乎已經清空外債。外匯存底也因爲石油的輸出而達到 2005 年的 1800 億美元。在股匯市穩定，外債降低的情況下，俄羅斯經濟出現回春的跡象（美國中央情報局網站，2006）。

普丁的表現爲其 2004 年總統大選奠定勝選的基礎。近年來，因爲國家經濟發展逐步上軌道，教育經費也逐漸穩定。但是，經濟的回春，國家財政的改善並未能減緩人口下降的趨勢，反而加劇。其中，出生率雖有所回升，從 2001 年的 131 萬 1,000 人到 2005 年的 145 萬 7,000 人，約增加 13 萬人，不過死亡人數仍然高居不下，相關數據如下表 5。至於新生兒的增加，還未反映在教育措施上。

表 5　2001 年至 2005 年新生與死亡人數（千人計）

年度	新生人數	死亡人數
2001	1,311.6	2,254.9
2002	1,397.0	2,332.3
2003	1,477.3	2,365.8
2004	1,502.5	2,295.4
2005	1,457.4	2,303.9

資料來源：俄羅斯國家統計委員會網站（2006b）。

整體而言，俄羅斯人口持續減少中。2002 年人口數爲 1 億 4,560 萬人；2006 年初則爲 1 億 4,280 萬人，在短短 4 年間減少 280 萬人。俄國在積極尋求經濟發展過程中，教育的改善亦爲其工作要項。在普丁總統上任兩年後，俄羅斯教育部 2002 年 2 月 11 日第 393 號命令公布《有關俄羅斯教育至 2010 年現代化的構想》（О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 тода）。該構想中提出俄羅斯必須進行教育改革，朝向現代化的目標前進，提升國民素質，回復國力，以面對國際的競爭。因此，俄羅斯在教育上的投資日漸增加。2005 年國家財政預算中，社會與教育經費爲 20,093 億盧布占GDP的 9.3%，其中的教育經費爲 7,899 億盧布，已是俄羅斯聯邦有史以來的新高記錄（俄羅斯國家統計委員會網站，2006c）。

表 6　2001 年至 2005 年俄羅斯普通教育學生數、學校數及教師數

學年	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
學生數（千人計）	19,821	19,190	18,440	17,323	16,168	15,185
公立普通教育學校數	65,899	65,665	64,508	63,362	62,174	61,497
私立普通教育學校數	635	683	707	708	726	—
公立普通教育教師數（千人計）	1,751	1,732	1,719	1,684	1,633	1,594

資料來源：俄羅斯國家國家統計委員會網站（2006d）。

儘管教育財政改善，但是許多客觀的數據仍然標示著教育發展的困境。學生數與公立普通教育學校數持續下降。2000/2001 年，學生人數爲 1,982 萬人，公立普通教育學校數爲 65,899 所，至 2005/06 年學生人數爲 1,518 萬人，學校數爲 61,497 所。五年之間，學生人數減少約 470 萬人，學校數目約減少 4,400 所。公立學校的教師人數也在減少之中，從 2000/01 年的 175 萬人，至 2005/06 年降低至 159 萬人。至於在高等教育方面，學校總數持續增加，學生人數也不斷攀升。在 2005/06 年時，高等教育的淨就學率居然高達 10,000 人中有 495 人。

表 7　2001-2005 年俄羅斯高等教育學校數與學生數

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
學校總數	965	1,008	1,039	1,046	1,071	1,068
國立與市立	607	621	655	654	662	655
非公立	358	387	384	392	409	413
學生數（千人計）	4,742	5,427	5,948	6,456	6,884	7,064
淨就學率（10,000 人）	327	376	415	448	480	495

資料來源：俄羅斯國家國家統計委員會網站（2006e）。

（二）中央教育行政機關改革

2004 年的總統大選完後，普丁總統整頓國家發展的企圖心更是展露無疑，而其新任期便以行政部門的組織再造爲開始。根據 2004 年 3 月 9 日的總統命令，俄羅斯進行中央行政部門的改組工作。有關中央教育行政主管機關的改組係以同年的 6 月 15 日所發布第 280 號命令爲法源，以教育科學部[4]（Министерство образования и науки）取代原先普通暨職業教育部。教育科學部下有四個主要單位，分別爲：發明事務、專利與專利商標署（Федеральная служба поинтеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам）、教育與科學督導署[5]（Федеральная служба по падзору в сфере образования и науки）、科學署（Федеральное агентство по науке）和教育署（Федеральное агентство пообразованию）（俄羅斯教育科學部網站，2006）。教育科學部與教育有直接相關的部門爲教育署和教育與科學督導局。根據 2004 年 6 月 17 日第 288 號《關於聯邦教育署》（О Федеральном агентстве по образованию）命令，正式成立教育署。教育署置有署長一人，下有四名副署長（見圖 2）。依照業務之需要劃分各司，其中包括學校教育司（Управление учреждений образования）、國際教育與合作司（Управление международного образования и сотрудничества）、青年事務司（Управление по делам молодежи）、教育發展規劃司（Управление программразвития в сфере образования）、經濟與財物司（Управление экономики）、財務司（Управление бухгал-терскогоучета и финан-сового контроля）、聯邦資產與物資－科技基礎發展司（Управление федерального имущества и развитияматериально-технической базы）和行政法規司（Административно-правовое управление）。

教育與科學督導署由署長負責各項業務的推動。署長之下設有兩位副署長，分別負責行政法規司（административно-правовое управление）、教育品質控制司（управление контроля качества образования）、教育法實行監督司（управлениегосударственного надзора по соблюдению законодательства российской федерации в сфере образования，此司設有國家督導處，負責督學視導業務）、發證、資格審查與評鑑司（управление лицензирования, аттестации иаккредитации образовательных учреждений）以及公務人員與教師資格審查司（управление государственной аттестации научных ннаучно-педагогических работников）。

[4] 目前教育科學部部長爲福爾新科（Fursenko Andrei Alekcendrovich, Фурсенко Андрей Александрович）（1949 年出生），1990 年獲得化學數學博士，原任實業、科學與科技部部長。

[5] 雖然俄文標示出此四個單位的名稱不同，前兩者用служба，後兩者用агентство，但是彼此爲平行的單位，並無上下隸屬關係，因此本文統一翻譯用「署」稱呼。

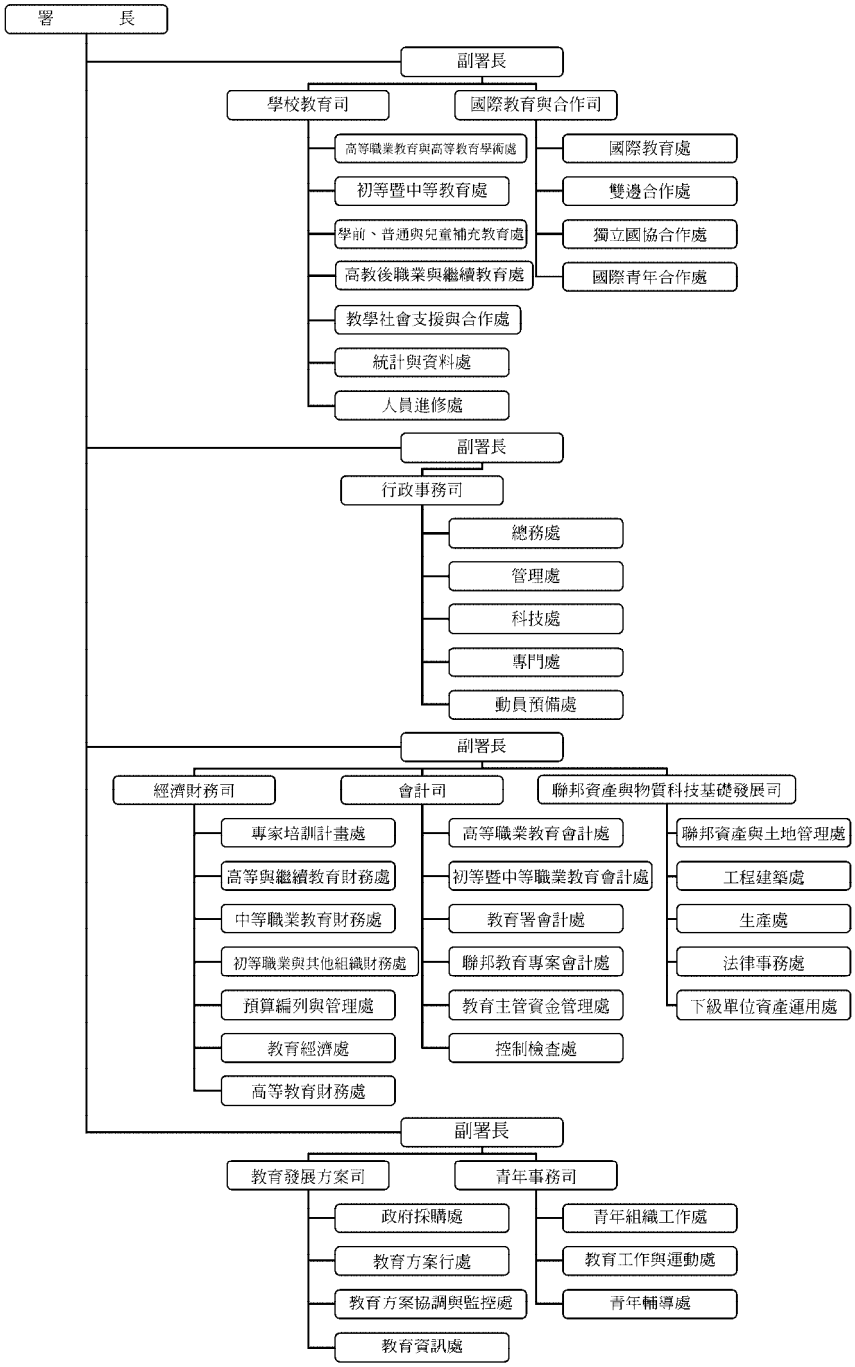


圖 2　俄羅斯教育署行政組織圖
資料來源：俄羅斯教育署網站（2006a）。

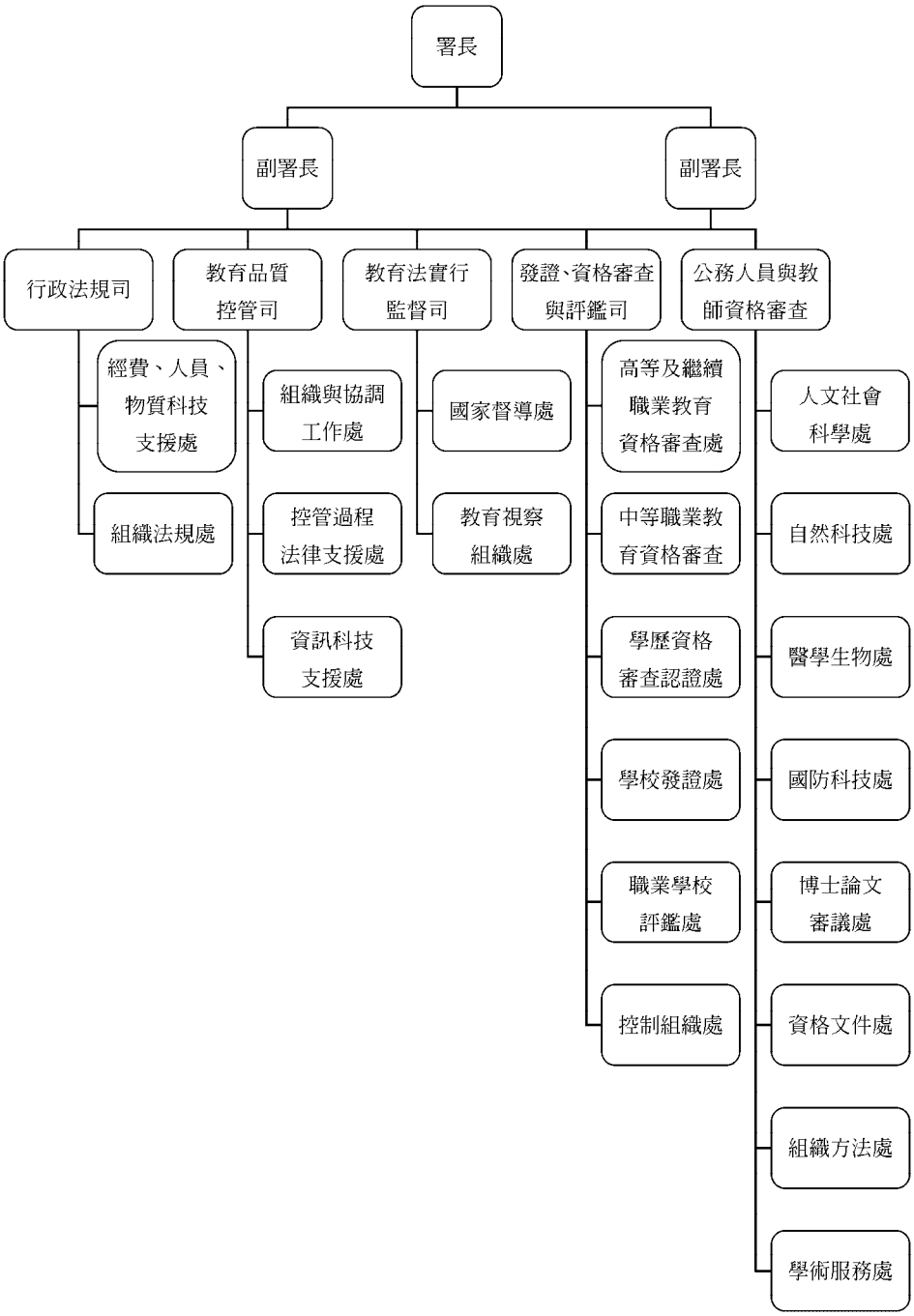


圖 3　俄羅斯教育與科學監督署行政組織圖
資料來源：俄羅斯教育與科學督導署網站（2006）。

（三）課程綱要改革

俄羅斯中央教育主管機關於 2004 年 4 月 24 日發布新的課程綱要（俄羅斯普通暨職業教育部網站，2004）。此次的課程改革主要從授課語言的角度著手。因此，在一個普通課程規定之下，中央教育主管機關仍會訂出俄語授課以及非俄語授課（母語授課）兩種不同課程綱要版本。該綱要確認自 1987 年起正式實施的四年制小學，至於三年制小學則並未列出，以符合教育法令規定。在一年之中上課週數，一年級需滿 33 週，二到四年級則不得少於 34 週。一年級每節上課時間爲 35 分鐘，二至四年級爲 35 至 45 分鐘。至於前期中等教育階段照規定修業年限爲五年。每年上課週數爲 35 週，但是地方及各學校有權依照實際狀況而有所增減，上課週數應在 34 週至 37 週之間，每節的教學時間爲 45 分鐘。至於每週授課天數爲五天或六天，則由學校決定[6]。

此次課程改革將課程分爲三個重要部分，分別爲聯邦課程、地方課程以及學校課程。其中聯邦課程占所有授課時數的 75%，地方與學校課程分別不得少於 10%。地方或是學校的課程部分，可以就聯邦所規定的課程進行加強教學，或是另設立新課程（可以爲選修或必修課）。綱要建議《母語與文學》的教學可以採取以下幾種形式進行：以俄語爲教學語言的學校，初等教育階段《俄語》教學不得少於 270 小時；在前期中等教育階段不得少於 245 小時；另外，應有 202 小時的《文學閱讀》課程。在母語授課的學校中，《俄語》在初等教育階段不得少於 34 小時，前期中等教育階段不得少於 105 小時的俄語課，至於《文學閱讀》課則不應少於 245 小時。外語課從二年級開始至九年級，學校可以加強該科教學每週爲 6 小時，其目的在使學生得以自由運用外語。

《周遭世界（人、自然與社會）》從一年級到四年級每週爲兩小時。該科爲統整課程（интегрированный，intergrated），可採模組的設計原則（по модульномупринципу）安排課程，可朝社會人文的方向設計，也可以當作生活安全基礎一科的部分課程。《資訊學與資訊溝通機械學》（Информатика иинформационно-коммуникационные，ИКТ）科目，主要在教導電腦知識，從三年級起便可進行教學，從八年級開始可以成爲獨立的科目。在此之前，仍採取統整或是納入某些科目，例如《科技與勞動》課中；《博物》（Природоведение）從五年級開始，但學校可決定從六年級才開始學習（兩小時），此時可與《地理》（一小時）與《生物》（一小時）整合。《科技》端視地方與學校的需求，可採模組的設計原則安排課程，九年級時該科便需注意學生個別需求，進行職業試探。

《體育》屬於地方課程時數，每週爲三小時，若仍要增加，則可從學校課程時數抽出。《藝術（造形藝術）》（每週一小時）與《科技（勞動）》（每週一小時）的

[6] 有關學校一週採取五天或是六天的教學天數相關規定，則見諸俄羅斯聯邦政府於 2001 年 3 月 19 日所頒布的第 196 號令《普通學校基本規定》（Типовое положение об общеобразовательном учреждении），資料來源：俄羅斯法律彙編（Собрание законодательства РФ）（2001，3；1252）。

教學時數可以由學校決定，採行統整課程的方式進行，合併的新課程名稱爲《造形藝術與藝術勞動》（每週兩小時），接近藝術創造的教學。如此一來，原有的《藝術（造形藝術）》與《科技（勞動）》兩科，可改以《音樂》、《科技》與《造形藝術與藝術勞動》三門課的選擇， 但是在教學時數上則隨著年級不同而有所改變。一年級的學生《音樂》爲 33 小時、《科技》一門課則融入《造形藝術與藝術勞動》之中，而無《科技》一科。《造形藝術與藝術勞動》有 66 小時。三年級的學生，則《音樂》、《科技》與《造形藝術與藝術勞動》三科，教學時數分別爲 34 小時、34 小時與 68 小時。當然學校也可以照表操課無須更動。

《社會科學》（Обществознание）爲六年級至九年級的課程，教學時間爲每週兩小時至四小時，學校視其需要增加時數，以統整方式教學，其內容包括《社群》、《人類》、《社會面向》、《政治》、《經濟》與《法律》。《地理》一科在七至九年級時，可整合自然地理與經濟地理，放入《社會科學》內，而授課時數減爲 1 小時。《生物》縮減爲一小時，將動物與植物的部分減少，但在《人類》這部分的課程加深加廣。《生活安全基礎》在前期中等教育開始教學，在八年級時可以獨立，教學時數爲每週 1 小時。傳統上這門課的教學內容涉及服兵役的義務問題，但已移至《社會科學》。

在前期中等教育階段，地方的教學內容，以地方誌爲導向（краеведческойнаправленности），安排相關課程。 六年級的《地理》1 小時，《生物》1 小時，八年級的《藝術》有 1 小時，《科技》有 1 小時；九年級《歷史》1 小時。上述時間的安排可以將之整合而成爲《方誌導論》（Краеведение），或是以方誌模組的方式，放入聯邦所規定的課程中。

學校以俄語爲教學語言，但俄語又非該地區的母語時，建議該校可將學校的教學時數用於俄語的加強，每週上課六天，以及彈性運用《母語言與文學》教學時間。一年級時，可將《科技（勞動）》或《藝術》的時間挪爲《母語與文學》，從二年級至九年級逐漸補回上述課程所減少的時間。

參、俄羅斯教育改革的重點

上述針對兩位總統任內的中央教育行政機關與中小學課程改革進行說明。以下則進一步對中央教育行政機關與中小學課程的變革加以歸納整理。

表 8　2004 年俄羅斯義務教育課程綱要（每週上課時數）

年級	一	二	三	四	五	六	七	八	九
俄語	3	3	3	3	3	3	3	3	2
文學閱讀	2	2	2	2	2	2	2	2	3
母語與文學 **	（4）	（4）	（3）	（3）	（6）	（6）	（5）	（3）	（3）
外語	0	2	2	2	3	3	3	3	3
數學	4	4	4	4	5	5	5	5	5
周遭世界（人、自然與社會）	2	2	2	2					
資訊學與資訊溝通機械學					0	0	0	1	2
歷史					2	2	2	2	2
社會科學（包括經濟與法律）					0	1	1	1	1
地理					0	1	2	2	2
博物					2	0	0	0	0
物理					0	0	2	2	2
化學					0	0	0	2	2
生物					0	1	2	2	2
藝術（音樂與造形藝術）	2	2	2	2	2	2	2	1	1
科技（勞動）	1	1	2	2	2	2	2	1	0
生活安全基礎					0	0	0	1	0
體育	2	2	2	2	2	2	2	2	2
總和	16	18	19	19	23	24	28	30	29
地方（民族－地方）課程（每週六天）*	（4）	7	6	6	8	8	6	5	6
總授課時數（每週六天）*	（20）	25	25	25	31	32	34	35	35
地方（民族－地方）課程（每週五天）	4	4	3	3	5	5	3	2	3
總授課時數（每週五天）	20	22	22	22	28	29	31	32	32

（*） 根據 2002 年 10 月 5 日通過的復健—疾病醫療法令（СанПиН 2.4.2. No 1178-02），一年級僅每週僅只能有 5 天上課日。所以採取每週六天課程的學校必須將之平均分配在五天之內。

（**）在聯邦規定的時數裡，有關《母語與文學》部分也可劃歸爲地方與學校的教學時數。

資料來源：俄羅斯教育署網站（2006b）。

一、中央教育行政機關

俄羅斯中央教育行政主管機關經過三次重大的變革。1992 年在時間緊迫的情況下，將蘇聯的國家教育委員會裁撤，代之以教育部與高等教育委員會。此種處理方式，類似 1988 年之前的中央教育主管機構設計，由三個單位（教育部、職業技術教育委員會、高等與中等專業教育部）負責教育行政事務。然而此種多頭馬車的窘況，促成 1988 年中央教育行政主管機管統一事權的改革。

聯邦成立後，中央教育行政委由兩個單位的執行，亦出現效率不彰，運作困難。於是在 1996 年精簡成爲一個單位。普通暨職業教育部職掌兼有全國教育的監督之責，而這些業務委由獨立性質的委員會執行。但是在普丁總統銳意加強教育建設，著重教育水準的提升的施政方針下，2004 年俄羅斯再度進行教育行政部門的組織調整。2004 年設立教育科學部，將科學發展與教育結合，顯示出普丁總統提振國力的企圖。在強化科學發展，提振國力的作爲下，教育行政機關將有關監督的職掌移出，另行設立教育科學監督署，全權負責教育與科學發展的監督事宜。國家對於「監督」工作的重視至爲明顯。

這些中央行政制度的改革轉變主要原因在於：

（一）自蘇聯解體以後，中央控制地方的能力降低。例如，各出版社可以依照課程綱要，撰寫教科書，再經由教育科學部審查；而各個學校有選擇教科書的權利。由於無法有效掌握紛亂的局面，中央運用監督機制強化控管能力。

（二）近幾年來，學生素質下降成爲學界與社會熱烈討論的話題。俄羅斯政府正加強標準化測驗的實施。但畢竟標準化測驗是在學生畢業或是升大學時實施，爲總結性評量；且未能針對高等教育的學生進行。所以，將項教育措施的監督機制獨立於教育署之外，希冀達成嚴格把關的目的。

從以上三次中央教育行政機關的改革可以發現，俄羅斯正朝向組織精簡，強調績效責任的方向發展。葉爾欽時期，讓各地方與學校意識抬頭；在普丁政府施政下，逐漸回復中央控制的現象，權力的鐘擺又從地方擺向中央，去中心化的趨勢已趨減緩，而中央化的現象增強。

二、中小學課程

在義務教育階段課程綱要的轉變，可以看出俄羅斯政府的堅持與改變：

（一）在科目安排方面：語言與數學仍爲重心，著重學力的維持

從 1993 年至 2004 年，俄羅斯中央教育行政主管機關所頒布的課程綱，教學時數最多的科目皆爲語言及數學。維持學生的學力一直是俄羅斯課程改革所關切的重點。兩科目佔整個課程綱要的授課時間將近一半左右，比例相當高，尤其是語言的部分，在小學階段每週高達 9 小時，在前期中等教育甚至爲 11 小時；數學的授課時間在小學階

段則依照不同學制爲 5 小時與 4 小時，在前期中等教育階段則爲 5 小時。

（二）在課程決定權方面：課程決定權有逐步下放的趨勢

在 1993 年的課程綱要裡，非常明確規定全國統一的課程部分，要求各地方與學校不得更改，必須遵守。但是在 1998 年的課程綱要中，卻容許地方或學校在部分科目上有 10%至 15%的教學時間可以更動。地方與學校掌控課程安排的空間加大。至於在可變動的部分，1998 年新課程綱要比 1993 的課程綱要明顯的增加，給地方與學校留下更多可運用的時間。但是在 2004 年的課程綱要，則回復以各科分別列出教學時數的方式，以致於學校與地方彈性運用的空間較爲縮減。

俄羅斯聯邦成立初期，儘管國家可以在一夕之間易名，但是在教育制度與措施方面，卻無法在短時間內完成更新的工作。因此，1993 年公布的課程綱要是依據 1989 年的蘇聯課程綱要設計精神加以修訂而成，同時也反映出當時的社會現象與觀念。1980 年代末，蘇聯中央無法繼續高壓控制各民族與地區的不同聲音，各民族爭取自己文化與民族認同，各地方強調其特色。蘇聯中央在各方聲音迭起下，決議將課程分爲聯邦、民族－地方與學校三大區塊，地方與學校得以有設計課程的空間。不過，在千禧年後，俄羅斯在經濟好轉，強調教育品質的理念下，逐步強化課程上的管控能力。課程回到以往各科時數明確訂定的安排，且中央所規定的科目較 1998 年的課程綱要更多。

肆、俄羅斯教育改革的基本思維－代結語

從葉爾欽到普丁，俄羅斯聯邦走過十幾個寒暑，而歷經經濟與社會的變動，教育也經歷多次改革。回首過去十幾年間的俄羅斯教育改革，從中央教育行政機關的三次改組與中小學課程綱要的三次修訂，本文歸納出兩項教育改革的基本思維。

一、自由民主路線的持續

儘管普丁總統在教育上有權限緊縮，展現出回歸中央的趨勢，但並未回復至蘇聯時期，中央大力介入教育的情況。整體而言，蘇聯解體之後，共產集權思想不再，俄羅斯聯邦不能忽視地方與人民的聲音。不論是葉爾欽總統或普丁總統，教育改革必須尊重地方與學校的需求，自由民主爲其改革的基本路線。

二、國家控制機制的回復

從 1993 年到 1998 年的課程改革，中央釋放更多的權力給地方與學校，使其得以自行設計課程；但從 1998 年至 2004 年，中央收回部分的學校與地方運用時間。至於中央教育行政機關方面，2004 年的改革將監督單位獨立出來，另行設立專責機關。以上兩

項改革都可看出俄羅斯政府強化國家控制機制的基本思維。在俄羅斯教育改革過程中，以上兩種基本思維互有消長，兩者成爲俄羅斯聯邦改革的動力。在自由市場機制，開放民主的制度運作的環境中，在市場機制無法確保的品質要求時，便需要國家的介入。唯近年來，國家介入的跡象日漸升高。

參考文獻

俄羅斯國家統計委員會網站（2006a）。**俄羅斯新生與死亡人數**。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.gks.ru/free_doc/2006/rus06e/05-04.htm

俄羅斯國家統計委員會網站（2006b）。**俄羅斯人口數**。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.gks.ru/free_doc/2006/rus06e/05-01.htm

俄羅斯國家統計委員會網站（2006c）。**俄羅斯教育經費**。2006 年 9 月 12 日，取自 http://www.gks.ru/free_doc/2006/rus06e/22-03.htm

俄羅斯國家統計委員會網站（2006d)。**俄羅斯普通教育資料**。2006 年 9 月 14 日，取自 http://www.gks.ru/free_doc/2006/b06_11/08-04.htm

俄羅斯國家國家統計委員會網站（2006e）。**俄羅斯高等教育統計**。2006 年 9 月 14 日，取自 http://www.gks.ru/free_doc/2006/rus06e/08-09.htm

俄羅斯教育署網站（2006a）。**俄羅斯教育署組織圖**。2006 年 9 月 15 日，取自 http://www.ed.gov.ru/min/struk/str/1479/

俄羅斯教育署網站（2006b）。**俄羅斯課程綱要**。2006 年 9 月 9 日，取自 http://www.ed.gov.ru/ob-edu/noc/rub/standart/bup/bup.doc

俄羅斯教育與科學督導署網站（2006）。**俄羅斯教育與科學督導署組織**。2006 年 9 月 15 日，取自 http://www.obrnadzor.gov.ru/struktura_FS/

俄羅斯普通暨職業教育部網站（2004）。**俄羅斯普通教育課程綱要**。2006 年 8 月 20 日，取自 http://www.ed.gov.ru/ob-edu/noc/rub/standart/bup/bup.doc

俄羅斯國家統計委員會（2001）。**俄羅斯統計資料**。莫斯科：作者。

美國中央情報局網站（2006）。**俄羅斯情資**。2006 年 9 月 10 日，取自 http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/rs.html#Econ

鍾宜興（1998）。**當代俄羅斯教育改革之研究，1985-1995**。國立高雄師範大學教育學系博士論文，未出版，高雄市。

鍾宜興（2003）。俄羅斯教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁 179-226）。台北市：師大書苑。

（本文作者感謝國科會的補助（93-2413-H-260-003），得以收集有關俄國課程改革的相關資料。）

美國 1990 年以後之師資教育改革

李新鄉

【作者簡介】

李新鄉，現職爲國立嘉義大學師範學院教育行政與政策所及國民教育研究所教授兼院長。作者最早畢業於台南師專，先後曾在台灣師範大學教育學系、政治大學教育研究所，並取得博士學位。除曾在中小學擔任過教師、主任、校長外，亦曾在縣市教育局和台灣省教育廳擔任督學、課長等行政工作。1998 年及 2006 年曾先後獲聘奧瑞岡大學及西雅圖華盛頓大學訪問教授。專長學術領域爲師資培育、學校改革與學校經營、教育行政以及組織心理學。

摘　要

本文之主要目的在探討美國 1990 年以來的師資培育改革策略，關注在大學與中小學的合作培育師資，藉著教育實習課程的進行，落實大學與中小學的合作，從而全面提升中小學的教師素質，最後落實在增進學生的學習品質上。本文預計經由美國在 1990 年後師資培育領域文獻的蒐集與分析（包含期刊、論文、研討會的內容及政府文獻等等）入手，探討其理論基礎，規劃過程及實施現況與成效和困境。經由第一階段的文獻分析所獲得改革省思重點爲：一、專業學習社群成立在師資教育改革上的可能與限制，二、領導與文化，三、角色、責任與工作負擔，四、經費與法令之配合。本文從美國實施經驗之分析，提出對台灣師資教育改革的啓示爲：一、優良素質師資培育非單靠大學師資培育課程可以達成，二、鼓勵大學嘗試與中小學合作建立專業學習社群以改革教師培育制度。

關鍵詞：師資培育、師資素質、荷姆斯小組、專業發展學校

A Study on the Teacher Education Reform After 1990 in the USA

Hsin Hsiang Lee

Abstract

This study intends to analyze the relationship between Teacher Preparation and Improvement of Teacher's Professional Development in the USA Via Professional Development Schools(PDS). The PDS is the fulfillment of collaboration between universities and elementary or secondary schools. Its sole aim is to assure teacher's quality by means of educational practicum and thus enhance students's learning outcomes. The major findings from the initial literature review are:

(a) There are possibilities and limitations for learning community.

(b) The effective coordination between colleges and and elementary or secondary schools is vital.

(c) Not only the principals at the PDS but also the related teachers will have additional roles (as a researcher and teaching mentor) and responsibility. Thus, their working loads are doubled.

(d) The PDS works only when there is sufficient financial support and in-time law regulations.

There are some implications for educational reforms in Taiwan:

(a) Quality teachers may not be obtained from the usual teacher preparation university.

(b) Learning community for teacher's professional development can be established via collaboration between colleges and elementary or secondary schools

Keywords: teacher education, teacher quality, Holmes Group, professional development school

壹、前言

美國政府於 1957 年（US. Department of Education）制定國防教育法案，而於 1958 年開始實施，一直到 2002 年發布的把每個孩子帶上來的法案（No Child Left Behind Act，NCLB Act），前後兩個世紀的每一個教育改革法案都闢有師資素質與培育的改革方案專章，而爲了NCLB法案的實施，聯邦在師資培育與師資素質的提升與改革上更是大力介入（Levine, 2006），其所有訴求都是在提升中小學生教育品質與成效，而改進策略之一就是透過師資素質的改革。

教師素質影響教育成效，改革師資培育制度提升教學品質確保學生學習成效，乃是舉世都在努力的方向。但是教師素質提升策略卻因國情、文化與國家財力不同，而有不一樣的規劃途徑。這其間最值得我們關注的策略之一，就是美國師資培育與師資素質提升的整合改革策略，而其中荷姆斯小組（Holmes Group, 1990）所提大學與中小學合作培育師資的專業發展學校（professional development school，PDS）模式更是此中最澈底的師資培育改革構架，然而台灣一向較少人關注此一師資培育與師資素質提升綜合改革策略。本研究目的基於此，然因撰寫時間迫近，且研究者針對此一主題的美國田野調查與訪問資料蒐集與分析時間點難以配合，此篇文章將以在美國本地所蒐集到之重要文獻、政府報告以及在撰寫中與奧立岡大學（Eugene 校區）教育領導研究所同僚之討論心得爲脈絡。

美國國內對於提升師資素質的投入非常深切，其整個改革的歷史相當久遠，本文打算從 1990 年美國荷姆斯小組對師資培育整合改革策略建議提出後，到目前爲止，美國教育當局、教育團體和大學及中小學對於職前與在職師資整合培育策略上的各種實際運作模式作一番澈底深入的分析研究，除釐清大學與中小學合作的現況外，並試圖比較這些合作模式的特質，切近了解其實際成效與困境，以作爲進一步調查研究國內師資培育改革可能採行策略之參考。

貳、美國 1990 年以後師資教育改革之背景

荷姆斯小組（1990）在《明日的學校－專業發展學校的設計原理》一書中，首先規劃以專業發展學校作爲明日學校的典型原理。專業發展學校是一個核心概念，最主要著眼於美國師資培育傳統上，大學習慣於提供理論性的課程與教學，中小學則提供實習場所與輔導教師作協助。學生在大學裡學了一些教學理論學科作爲師資培育課程，畢業前到中小學實習時，由大學教授評判優劣；大學教授爲教學又兼實務評判者角色；

中小學老師雖爲輔導教師，其身分只爲實習協助者。大學師資培育的課程與教學往往以理論爲主，學生所學與實際的學校現場經常有差距，新進教師一旦到了學校，必須自己再行摸索一番，其調適過程是否順利，能否在實際教學中獲得成長，一向無人質疑。大學與中小學學校現場、大學教授與中小學教師、教學理論與實際教學需求，從經驗判斷，應存在著諸多差距。

新進教師在成長過程裡，往往需要進一步的協助，專業成長或發展的方案提供上，美國因爲教育主導權在州政府，州政府常常只訂定基本要求，實質上中小學教師的專業發展往往是由地方學區實際控制。美國地方學區或中小學，爲數眾多，各地歧異一向頗大，惟地方學區一直有最大的影響權力，而地方學區與大學聯繫上一向不密切，甚至很少聯繫（Levine, 2006）。中小學老師可在大學進修課程以取得換證學分時數，而地方學區自己也可以規劃課程、聘請授課人員，同時可以發給進修學分時數證書，以作爲換證或晉薪的依據。地方學區有時又授權學校自己規劃，而中小學自行規劃教師進修課程的過程上往往產生許多盲點。

荷姆斯小組基於此，於是提出了所謂專業發展學校六個理念（Holmes Group, 1990）：

一、以終生學習爲依歸的教學與學習

也就是整個學校的課程設計要以讓教師了解如何教和教什麼？要讓學生不只知道學什麼？更要知道怎麼學習？

二、構築學校成爲一個學習社群

讓學校成爲一個充滿追求教學與學習成長企圖心的場所。

三、營造平等的教學與學習場所

摒除因爲各種不平等所造成的教育與社會上的隔閡，爲每一個成長中孩子營造一個沒障礙的學校。

四、永不停歇地成長

不論教師、學校行政人員以及師資培育人員，都要永遠不斷地學習成長。

五、對教與學終久不停地深思與問辨

教師、行政人員以及師資培育者，每一個師資培育的參與者都是投入促進研究與反省思辨教育實際的伙伴。

六、創發一個全新的學習體系

所有師資培育相關機構要成爲一個緊密結合的體系，共同爲培育更好的學校師資而努力。

從這六個理念可以看出荷姆斯小組企圖結合師資培育大學、中小學和教育行政體系，以創發一個嶄新的師資養成社群，在這個社群裡大學教師、教育行政人員和中小學教師共同投入於教與學的改進與發展。其結果一方面可以拉近理論與教學現場的鴻溝，透過實習教師的教學實習場域，大學師資培育者與中小學教師共同研討教與學的實際問題；另一方面可以營造一種全新的師資培育組織文化體系，最後的結果就是澈底提升中小學生的學習成效。

事實上美國師資素質改革的肇始相當久遠，若從國防教育法案（1957）算起，每一個全國性的主要教育改革法案，都規劃了師資體系的配套變革的策略，教育要根本更新，從美國長久以來的改革歷程來看，其實是很困難的。美國荷姆斯小組是在 1986 年經由福特基金會的促成，結合全美百所研究大學的師資培育菁英學者，以透過教學專業生涯的準備發展與研究來促進學校教育的品質爲願景，而 1990 年提出以專業發展學校作爲未來中小學學校發展與改革的方案建議，事實上就是大學與中小學合作，共同投入於師資培育改革的全新理念架構。

參、傳統師資教育實習模式成效之探討

大學傳統上在師資教育課程上與中小學之間的合作關係早就存在，最普遍的合作關係不外是中小學提供教師實習場所，更進一步的是發展出大學附設實驗學校以加強理論與實務的結合，這種師資培育的大中小學合作關係與醫學教育中的醫學院與地區醫院，或教學醫院，或附設教學醫院的合作關係頗多雷同（Levin, 1990）。

但可惜的是，大學與中小學間合作培育師資的關係最大的障礙存在於兩種文化間的隔閡（Johnston, 1997）。大學教授與中小學教師如何能建立平等與互相尊重的溝通文化環境和專業社群，這在荷姆斯小組的明日學校一文發表之前，一向未被重視（Van Zandt, 1995）。大學教授向來以專家自許，自從有師資培育制度以來，大學的師資培育體系就獨享培育師資的特權（Levine, 2006），且此一特權從來很少被質疑。中小學教師既然是由大學所培育，則中小學教師如何能與大學教師享有平等溝通權利，更進一步如何可能成爲師資共同培育者？大學教授是否願與中小學教師共同分享師資培育的責任？而中小學教師又是否願意分擔責任？中小學教師又憑什麼分擔責任（Johnston, 1997）？

大學的師資培育課程，都設有實習課程，學生在完成師資培育課程之前需要到中

小學去實習，中小學班級教師自然擔負了實習教師的輔導責任，於是當大學教授、中小學教師與實習教師合在一起時，這樣的關係如何發展與建立？州政府以及地方學區如何介入？未來的教師、現在的教師、培養教師的教師和教師培育的領導者這些環節之間，到底要怎麼合作才能培育明日更好的師資？就此刻到手的文獻（Castle & Souder, 2006; Johnston, 1997; Levin, 1990; Levine, 2006; Wilson, Floden & Ferrini-Mundy, 2002）綜合分析來看，大致不外四種類型：

一、個案合作類型（或現場本位類型）

中小學校並非每年提供作爲實習學校，班級教師也並非每年被指定爲實習輔導教師，當該年度有實習教師時，班級輔導教師、實習教師與大學教授乃聚在一起，這種關係是個案合作的類型。

這種類型的合作關係並沒太多有意的規劃，中小學大致上只是提供實習場所；班級輔導教師則是與實習教師討論學生到校實習的時刻、科目、進度、提供班級學生資料以及實習教師實習時在旁協助；大學教授則負責與學生討論教學計劃以及巡迴輔導，並評估實習生的實習成績。實習生大抵上會個別與班級輔導老師和大學教授討論，但三者間很少會聚在一起討論實習生的教學計畫、實際教學情況以及共同商討教學過程上所發生的問題。

二、學校本位類型

學校校長與教師共同組成一個實習合作團體，校長或實習導師（mentor teacher）負責安排全校性的實習輔導事宜，考慮學生的課程安排與活動需求，主動安排實習生教學科目與進度，並且輪流分配觀摩與教學討論時間，於實習生實習時，擔任該科目教學的老師聚在一起，一面觀看實習生教學，並於教學後共同進行討論，大學教授可能參與，也可能不參與。

在這樣的類型中，學校教師、行政人員、實習教師和全體學生都可能獲益。學校教師、行政人員、校長可以在參與實習生上課的過程中，發現教學與學生學習上的各種問題，再經由教學後的討論會，互相交換意見與看法，所有參與人員都可能獲益。如果是小型學校，有可能是全員參與，如果是中大型學校，則參與的人員可能只是其中一部份。而大學教授一個人指導的學生約在 15 至 20 人左右，學生分散在實習學校，大學教授實難一一參與，理論與實務間仍難整合。

三、實驗學校（laboratory school）類型

在師資培育的歷史上，由師資培育機構附設實驗學校，提供大學教師進行多種教

育研究實驗和師資生實習的場所，這是最直接的方式。實驗學校理論上可以由隸屬之大學直接掌控，減少大學與中小學之間的隔閡，又可以不受地方學區的控制，大學教師又可以進行臨床教學（clinical teaching）；實習學生可以隨時獲得實際教學現場的經驗，教學理論隨時可以印證，附設實驗學校隨時發現任何教學難題，隨時可以請求大學協助解決，實驗學校與大學間資源完全共享，這樣的訴求事實上就是實驗學校設立與發展的主要因素。

如果從上述美國相關文獻上來看，實驗學校的功能並非如理論上的面貌。從現實面看，附設實驗學校仍然是一所中小學，中小學有其本身的功能，學生不可能是呼之即來捨之即去的實驗品，教學有其完整性，學習成效更是家長關注的重心。大學教師所謂的臨床教學，經常是爲了自己某一個研究所需，並非是在爲實驗學校建立一套完整的教學體系，並且臨床教學很多往往給該班學生帶來更多的副作用。從另一方面來看，實驗學校的教師仍然是中小學教師，其基本條件與一般中小學教師條件大致相同，實習生在實習過程中所遇到的問題，實驗學校的教師是否能完全自行解決，大學教師在實習指導上面臨的分身乏術問題仍然存在。

更進一步去看，實驗學校，一般班級數都不可能太大，而師資培育大學每一學年的實習生的人數根本不可能由一所實驗學校就可以解決學生實習的問題，而在今天講究績效責任（accountability）或標準本位（standards-based）改革的美國教育素質提升浪潮中，實驗學校在美國近幾十年來已經逐漸沒落。

四、學區主導型

學區主導的在職教師專業發展類型，大致上全學區的實習學校之提供與教師專業成長規劃全由學區辦公室主導，學區固然會彙集學區教師的意見，但學區有主導實習和教師進修的承辦人員（school district liaison），每年度有配合實習所需的教師進修預算與執行項目。每一項目包含那些成長內容，由主導人員協調各校意見後，通知參與人員，這些研習項目或內容都是全學區性的，這些參與人員有時由學區指定，有時由學校指派，有時是自由報名；舉辦的方式包含專題研討、觀摩會、實作研習或參觀等等。聘請主講或主持人員，包含了專家學者、大學教授、資深教師、各領域有專長之社區人士或退休專長教師等等。

這些規劃主要目標爲了學區內的現職教師提供實習輔導的知能，實習教師是附帶的，職前與在職教師教育的整合並不是地方學區的重要工作，師資生的實習由學區內學校各自爲政，地方學區只是協助或被動參與。

基本上來說，學區主導型有較濃厚的科層體制色彩，教師的主動性較不足，除非是全學區教師自由參加的項目，否則被動研習的效果一般來說都不太高。況且全學區教師人數眾多，各校性質不一，每位教師的需求各自不同，學區往往訂有發展重點，

每年學區辦公室會依其發展重點的方向作規劃，教師的聲音，只能作爲參考。但是學區主導型仍有其優點存在，比如效率較高、全學區可以均衡發展、成效較易突顯、經費調度容易等等。

肆、實踐以教育實習制度整合師資教育改革之實際—以馬里蘭州爲例

由於美國教育決策權主要掌握在各州，而各州的差異性又極大，馬里蘭州早自 1990 年荷姆斯小組師資教育改革建議提出之後，即積極著手該州的師資教育制度之改革，且體系極爲完整，因此以該州爲例，提供下述之改革實際。

一、改革的理念背景

福特基金會荷姆斯小組所提的全新師資培育體制所謂專業發展學校的規劃，便是澈底整合師資培育的職前階段與在職教師專業成長生涯，不只是在機構上要整合大學師資培育機構、地方學區辦公室、中小學；資源亦要整合社區、家長團體、教師專業組織和各種專業團體。最小的整合實施單位就是在中小學，可以是在個別中小學校運作，也可以幾個中小學聯合運作，甚至可以是全學區運作。

二、馬里蘭州的師資培育新體制

馬里蘭州訂有全州的專業發展學校實施計畫及推行方案（Maryland State Department of Education, 2003），馬里蘭州曾在 1999 年因爲該州在師資培育再規劃的執行成效獲聯邦教育部頒贈 600 萬美元的 Title II 教師品質提升獎金。而馬里蘭州 Title II 師資培育再規劃的實質內容就是全州性專業發展學校規劃方案。馬里蘭州爲了推廣與促進全州的專業發展學校的方案，以州教育總監（或州教育廳長）和秘書長爲首，網羅了全國與州內專家學者、大學教授、州師資培育認證委員會、地方學區教育長、各地方校長代表組成了全州的專業發展學校推行委員會。從 1997 年開始推展全州性的專業發展學校時，只有 24 所學校參與到 2004 年全州二十所師資培育大學共建立了 379 個專業發展學校實施單位，全州大約 82%的學區建立了專業發展學校，在該州大學校院師資培育機構的師資生有 92%被要求需完成專業發展學校教師實習標準，方能取得教師資格。

爲了績效責任和初始實施單位的申請評估作業，馬里蘭州 2002 年依據聯邦師資培育認證委員會（NCATE ─ National Council for Accreditation of Teacher Education）的教師專業發展評估標準，訂有馬里蘭州專業發展學校教師表現標準，同時爲了確保專業發展

學校目標的達成，以及專業發展學校在全州實施上各層面的進展，該州還成立了三個專業發展學校領導學會（Academy），以便能不斷評估、檢測和重新修訂各種實施標準以及績效責任目標。該州 2003 年又進一步訂定了「馬里蘭州專業發展學校評估架構」（Professional Development School Assessment Framework for Maryland），以作爲該州所有專業發展學校參與單位每年自我評估其實施目標達成度之依據。如果依據 2003 至 2004 年的標準評估來看，達到初始水準的有 81 個參與單位，達到成長中水準的有 144 個單位，已完全達到標準的有 31 個參與單位。

爲了廣泛瞭解專業發展學校相關成效以及更加精確掌握專業發展學校主要內容要素，馬里蘭州政府不但邀請專家學者不斷進行研究，而且鼓勵各界大力進行研究，不但由州內高等教育團體作研究，也廣泛在專業發展學校的實施單位內進行，此外也在非實施專業發展學校的單位進行比較研究。爲了簡單說明馬里蘭州 2003 ─ 2004 專業發展學校的部分發展規劃參與情況，以表 1 表示之：

表 1　馬里蘭州 2003 ─ 2004 年上半學年度專業發展學校所舉辦教師各項成長活動參與情形表

活動內容	期間內活動次數	在職教師參與人數	非全職終身教師參與人數	職前實習教師參與人數	高等教育機構教學人員
語文領域	365	1970	196	428	125
數學領域	296	1095	132	265	60
教學輔導人員	326	1187	69	23	178
科技領域	190	880	101	324	121

資料來源：Maryland State Dept. of Education（2003）。

三、從馬里蘭州的經驗透視以專業發展爲核心的新師資培育架構

馬里蘭州 2006 年六月又重新修訂了整州專業發展學校的評估架構，從其修訂定義中可以了解到，專業發展學校的最後目標乃在於期盼同時提升中小學教學與學習成效，以求學生的學習成效提高與教師素質品質提升同時並進。而教師素質的提升則必須結合職前教育系統、學校行政系統、中小學校與社區各種資源同時努力，以中小學爲發

展現場，以期能經由以研究爲基礎的教學與學習結合各種人力提高學生學習品質。

所以專業發展學校可能是以一個學校爲實施單位現場，也可能是一個更大的學校體系（如整個地方學區），這些現場結合了高等教育師資培育機構的投入，而其合作之型式又是多樣化的方式。整個來講，馬里蘭州自 1995 年五月就開始進行師資培育再規劃的工作，由於美國教育權限在各州，州政府本身透過州議會及高等教育委員會，掌握整州的教育規劃，因此全州在州教育董事會及高等教育委員會等的整合下，整個州得以有其一致的步調，使得師資培育可以融合職前與在職兩個不同體系資源、人力與架構，而經由師資改善也連結到了學校的改革。

我們可以看到馬里蘭州全州在 2000 年，經由州教育總長協調全州各大學校院師資培育院長及各地方學區教育長的背書下，花五年的籌劃才正式採自願參與的方式實施，從此過程可瞭解到這一個全新的師資培育體系實施的困難度。

四、馬里蘭州新師資培育體系的重點訴求

專業發展學校的理念既在於結合職前與在職師資培育體系，以改善師資素質，提升整個學校教育品質，進而建立全新的學習社群，因此綜合 1990 年福特基金會專業發展學校的概念提出，到 2000 年馬里蘭州整合師資培育體系架構的完成，可以歸納出實際體現的訴求在於：

（一）學習社群（learning community）

專業發展學校的體現在於所有參與者，包含大學教學人員、中小學教師、實習生、中小學學生、學生家長和社區資源人士，其各別的成長需求都能受到相對的回饋與被瞭解。

（二）合作

所有成員工作在一起，共同形塑發展任務與願景。

（三）績效責任

學生的學習成效，實習教師實習成效、在職教師的專業發展成效三種評估指標隨時提供自我評估及外部評估的客觀數據。

（四）多樣性與平等

多樣化的參與者，不同的訴求重點，不同的成果評估與要求、不同的學習者都要受到尊重與平等待遇。

（五）組織結構、人員角色和資源的重新分配

在資源共享與平等地位和合作關係的訴求下，各參與機構功能的再組合、角色的重新定位以及資源的再分配都是務實的重點。

五、馬里蘭州師資培育新體制的初步成效

根據馬里蘭州 2004 年及 2006 年的報告大致上都顯示經由全州實施以來，在其四個評估指標：學生學習成就、學校績效、實習教師精良度及在職教師成長狀況，皆顯示獲得實質成長。爲進一步客觀了解其具體成效，以下引述 Castle 及 Souder 等人（2006）的實證研究：

（一）Castle 等人針對在專業發展學校及非專業發展學校實習的準教師進行比較研究，目的在於了解實習教師於此兩種學校實習的過程中以及結束之後，其表現實際之差異爲何。經研究結果有幾個重要發現：

1.從量的分析來看，進入專業發展學校實習的準教師在教學計畫、實際教學、班級管理與學習評量上顯著高於非專業發展學校實習的準教師。

2.在質的層面上來看，經由準教師的實習教學檔案分析評估，發現在專業發展學校實習的準教師對學校及實習班級較有向心力，且較能統整與變通應用全美新教師評估與支持學會的教學標準。

3.這些差異的產生原因（Castle etc., 2006）可能是在於：專業發展學校經常引用爲何與如何等問題進行質疑與討論教學，準老師經常能將全美教師評估標準作法用於教學準備上，把教學評量當成改善教學的過程，針對實際教學過程的檢討批判，以及專業發展學校的實習教師關注到實習對象－學生的學習成效而不是只在意自己實習表現。

4.實習結束之後，曾在專業發展學校實習過的教師，較能在任教現場中影響學生的學習成效。

（二）在職教師的成效方面，馬里蘭州的報告有很多層面的分析，大致上每位參與專業發展學校的在職教師的教學技能都普遍的提升，而負責的學校實習輔導教師，其實習教導能力也都符合專業發展學校的標準，對於教學上的問題大都可以經由問題討論會或行動研究過程中解決，整個學校的效能提升和學校參與決策的程度也逐漸獲致進步，教師成爲教學研究者的目標達成度也逐年提升。就整體的學校文化來看，所有合作團隊成員均有清晰一致的角色、責任、目標與認同，平等與團隊精神。

（三）從學生的學習成果來看，依據馬里蘭州 2004 年十一月的報告，以 College of Notre Dame 合作的一所專業發展學校現場爲例，該所學校 2001 年－ 2003 年度的學生表現評估結果如表 2。

表 2　College of Notre Dame 合作之一所專業發展學校現場學生學習表現評估表

評估目標母群體	全校 K 至 12（幼稚園至高中三年級）
參與評估樣本	2001 至 2002 年度 1,759 人 2002 至 2003 年度 1,775 人
評估目標之學術科目	數學、英語文、科學、藝術和社會研究
標訂的教學過程方法重點	班級經營、語彙學習策略、教學評估與教學計畫、評分工具、引導性的閱讀、學術性向測驗的統整與導向、期望水準的提升、記憶策略之指導、高中生學術性向測驗的分析、導引與統整教導
基準線	高中學術性向測驗（九年級）兩年度的成績
	SAT 測驗成績 2003 年語辭表達 521 2002 年社會研究 507 2003 年數學 545 2002 年化學 522
在獎助款補助年度內可測量到的成就（2002 年至 2004 年）	代數（Ⅰ）馬里蘭州學術性向測驗增加將近 6%SAT成績在語辭表達上顯示每年均有進步
學科以外的進步情形	學生期望水準提高班級教學更能清楚地關注到每位學生的需求評估

資料來源：Maryland State Dept. of Education（2004）。

六、新師資教育體制在教育實習領域的人事與成本分析

（一）專業發展學校實施現場人員組成

一所專業發展學校的實施現場大致上須有下述人員：1.實習生教導師或實習生輔導教師（pre-service teacher mentor）：他是一位受過教學輔導專業訓練且領有專業教師證書的終身教師；他負責與大學院校教學指導人員合作提供每一位實習教師個別化的協助。2.專業發展學校現場協調員：是專業發展現場學校的授權代表（一般由校長或助理校長擔任），負責與大學院校聯絡人合作，是專業發展現場學校的業務領導者。3.大學院校聯絡人：大學院校聯絡人是大學院校在專業發展學校現場的核心人員，他與學校現場協調員一起領導專業發展學校現場。4.大學院校實習指導教師：一般來說就是大學擔任到校實習課程的教師，負責與學校實習教導師共同針對實習教師給予個別協助，及一

起負責實習生的形成性及總結性評量。5.其他尚包含所有合作成員：如大學院校與中小學合作學校的全體教職員、學生家長、社區人士及學區辦公室聯絡員等相關人員。

（二）實施成本分析

實施專業發展學校的成本分析，事實上是很困難的，何況專業發展學校的理想是全校性的，包含在職人員與實習生、大學師資培育與中小學教師成長等整合性的師資培育策略；唯馬里蘭州由於師資培育制度再規劃的完成，因此其所作的成本分析乃以實習教師爲對象，依據每一所合作之大學院校爲分析點，從其 2004 年十一月的報告來看，合作的大學院校不同和與其合作的中小學不同，估計的成本又不一樣。

其估計區間距離頗大，哥倫比亞聯合學院所估計的每一實習生的成本最低，其平均成本爲 665 美元（每年），但馬里蘭東岸大學及約翰霍浦金斯大學每一實習生單位成本爲 3,800 美元（每年），是最高的。Towson大學，是馬里蘭州年度師資培育數量最多的學校，該校的報告估計爲每一實習教師年度成本 900 美元，但該州培育實習教師數量次多的馬里蘭州學院公園大學估計最少不低於 3,300 美元。

這些差異有一部份來自於人事費用，假如大學院校本身的學校現場聯絡人與大學實習指導教師合一，中小學校實習教導師爲班級教師，而中小學校現協調員由學校校長或助理校長擔任，人員減少的話，其成本自然就降低很多。

實施成本可能是專業發展學校全面實施上的一大難題，馬里蘭州將聯邦TitleII的提升師資素質輔助款用於補助專業發展學校的實施，但其分配上顯示頗不公平，約翰霍浦金斯在補助款年度內運用了 1,500 萬美元於其專業發展學校計畫上，然而有一些小機構則未分到補助款；有些大學院校或地方學區申請到補助款用在專業發展學校計畫上，有些大學院校則未在本項目上獲特別撥補經費，仍然是依照一般年度預算執行專業發展學校計畫。

伍、美國 1990 年以來師資教育改革的省思

從馬里蘭州的實際案例和美國師資教育改革運動相關文獻中，我們可獲得以下之省思重點：

一、專業學習社群成立在師資教育改革上的可能與限制

專業學習社群是否能形成，乃是師資教育新架構理念是否能成功的第一關鍵因素（Holmes Group, 1990; Johnston, 1997; Lyman, 1997; Balach & Szymanski, 2003）。所謂專業學習社群，也即師資培育機構、地方學校行政當局、中小學和所在社區所有人力資源整合的學習團隊，大家的目的就是希望改善學校教育品質提升學生的學習成效，所以

學校學生不斷在成長，在職教師也要不斷提升其教學認知與技能水平，社區家長也要能融入學校的改革理念中。而透過職前教師實習課程串連大學校院與中小學人力，使實習老師獲得最好的職前教育經驗，在最實際的學校現場培養未來最好的老師，在職教師經由與大學教師和實習教師的互動中不斷教學相長，也讓大學教師的教育理論跟實際相結合。

因爲每一個參與的人都可不斷的成長與提升，所以是個學習社群。但其困境也在此，學習社群並非機構與個人的累積，而是一個有機體，若無內在的激發力量，則只是一個形式組織，目的必難達成。此一內在無形的激發力量便在於共享的願景、理念與目標；社群的每一股人力，是否都能體認到師資素質提升必須整合機構與人力的重要性與必要性，而體認到重要性之後，是否願意一齊努力，這些內在的因素當是重要的限制因素（Lyman, etc. 1997; Valli, Cooper & Frankes, 1997）。

二、領導與文化

共同決策與即時回饋的可貴在於人人均有平等的發言權（Miller, 1990）。每個人的需求都能受到尊重、接受與即時回饋（Hoyle, 1982）。但是傳統上大學與中小學均是各自獨立的體系，各有各的文化傳統，兩個體系的融合加上社區資源人士與家長，其調適期必然加長（Johnston, 1997），而複雜度與困難度也是不難想像。中小學教師傳統上較爲保守，而且不太喜歡有太多變化，尤其是城市以外地區（Miller, 1990）。

此時一個可以居間協調、支持促發和充滿企圖心的領導者，是非常具關鍵性的因素（Darling-Hammond, 1994）。基本上來說，大學聯絡人與中小學校長（或學校協調人）是專業發展學校表面架構上設計的兩個領導者。大學聯絡人負責策劃大學院校的學術資源取得和師資培育之協調與規劃，而中小學校長則負責全校師生、家長的認同與投入。大學聯絡人如充分掌握學校狀況且具有主動性，則可以規劃適當的大學到校實習生的人數，避免學校過多的負擔，且可以向大學校院爭取充分的財力資源，敦請更適合的大學教學與研究人員參與專業發展學校的團隊。而中小學校長則是學校運作的中心人物，面對學校發展的全面改革之際，如何沈穩有序，激勵同僚與學生，說服家長與取得社區的贊助，讓每一個人的需求和聲音都獲致重視與回饋，大家願意共同思考怎麼採取步驟、怎麼修改方向，這整個來說誠非易事（Silva & Dana, 2001）。

三、角色責任與工作負擔

專業發展學校就是改變教師的角色成爲師資培育者及教學行動研究者（Holmes Group, 1990; Maryland State Department of Education, 2004）。專業發展學校方案中角色轉變最多與工作負擔增加最多的就是中小學校的實習教導師（或實習輔導老師），實習教導師一方面要經過專業的進修訓練取得終身教師與實習教導師的資格與能力，一方面要與大

學實習導師共同規劃實習生個別實習方案，又要督導實習生的實習，並與大學實習導師和實習生討論實習結果；另一方面又要協助帶領校內同仁，針對實習過程中發現問題或同仁在教學過程中發現的問題進行行動研究，以解決教學問題（Deal & Peterson, 1990；Dana, Silva & Colangelo, 1998）。一般來說，有的學區如果提供財力協助，則每一專業發展學校內的實習輔導教師可以減少教學時數；如果沒減少教學時數則一個實習教導師的工作負擔便太重。因爲班級教學才是教師的主要任務。教師除了扮演教學者角色外，又要扮演教學行動研究者以促進學校之教學發展，同時又要扮演教師教育者，輔導與協助實習教師；教師在過度負擔時，便只能選最重要的去處理（Holmes Group, 1986; 1990; Stanulis, 1995）。

除了班級的實習導師（輔導教師）以外，校長角色也必然要有很大的轉變，因爲美國績效責任制度的考核相當嚴格。而專業發展學校的實施成效標準中，不只原來傳統的學校績效，還要加入全校經由行動研究提升學校問題解決之績效，和師資生培育績效（National Council for Accredition of Teacher Education, 2001a; 2001b）。學校的責任除了教好學生外，還要爲求明日能有更好的教師，而負起培育優良素質教師的責任（Holmes Group, 1986），於是校長要面對的不只原來的教師、學生、家長、社區與學區教育當局，更要與大學攜手合作才能突顯學校的經營績效。校長除了行政領導、課程與教學領導之外還得再加上教學行動研究團隊領導者。

其次，全校的班級教師在專業發展學校體系裡，也要逐漸轉型爲決策者、師資培育者、研究者以及專業發展學校政策的促進者（Frankes, Valli & Cooper, 1998）。四種角色的轉變涉及全體教師素質的提升，這其間除了政策與法令的配合、教師本身主觀意志和整體文化的轉變外，教師基本學力提升體系的建立亦是整體因素之一。

四、經費與法令之配合

荷姆斯小組（1990）認爲經費是此一制度最可能受到的有形限制，因此一體制涉及整個師資培育系統的重新建構。馬里蘭州透過師資培育體系之重新建構，經由州師資培育認可委員會依據州頒發專業發展學校師資培育標準，爲訂定師資培育認證規定，州透過立法機構與預算補助要求地方教育當局背書，並協助促進地方中小學參與此一優良師資培育與學校教育改革合一的政策，州並以本身及聯邦在TitleII及NCLB法案中之師資素質改進計畫經費，合併補助大學校院提出與中小學合作成之專業發展學校所需之經費。若非如此，則一所大學因爲要分派適當的人力到中小學擔任聯絡人與協調者及指導者，地方學區要增加人員訓練、改善學校學習場所、發展課程與教材等等經費，則大學、學區、中小學較難有充分之經費運用。所以法令、制度的大力配合，便成爲重要關鍵因素。

陸、對於台灣師資教育改革的啓示

經由上述針對美國 1990 年以後師資教育改革文獻及馬里蘭州 1990 年以後師資教育改革實例之探討和改革成效與問題之省思，對於目前台灣在師資教育改革所面臨之困境，提出以下兩個思考重點，以作爲台灣師資教育改革規劃方向之參考：

一、優良素質師資培育非單靠大學師資培育課程可以達成

知識經濟社會中，學習的內容與方法瞬息萬變，大學師資培育課程提供的學科內容相當有限，而台灣新制的一學期在校教學實習課程正開始要全面實施，唯目前大學院校的教學實習規劃仍是原來方式，只是制度改了。實習教師完成實習，通過國家考試，便可取得教師證書，將來若通過教師甄選，獲聘爲學校正式教師之後便是終身教師。

我們若回顧荷姆斯小組（1986，1990）兩次的專論，可以看到荷姆斯小組所憂慮的即是這樣一個師資提供的簡單過程。而我們的整個困境也在此，師資生一旦成爲中小學教師，其生涯發展便只是每年薪俸晉級到頂端爲止，教師的專業成長大都以進修大學以取得更高級學位或進修更多專業學分爲取向，師資的培育、進修永遠無法拉回到學校現場，大學與中小學永遠是各自獨立的；大學專注於理論，中小學則是專注於實務經驗。

從這樣的思考中，假如大學眞能與中小學密切合作，師資培育與在職進修連結成一個專業發展歷程，教學能力的增長拉到教室每天實際的過程中，打從職前教師實習開始，中小學現場就是教師教學與行動研究中集體成長的過程，這樣一個專業學習社群，應是一個可以永遠讓師資保持優質的場所。

二、鼓勵大學嚐試與中小學合作建立專業學習社群以改革教師培育制度

誠如荷姆斯小組（1990）所言，二十一世紀的學校將是孩子們可以自由學習和主動思考的學校，而我們爲二十一世紀所準備的教師也應是一個民主學習社群的成員。荷姆斯小組在 1990 年就做出了非常具有遠見的師資素質提升與師資培育融合於一體的策略性建議，師資培育的整個思維應從純學術思維拉回到實際社會現場的學校需求上。

假如我們回顧目前台灣教育處境，我們當警覺到台灣目前學校教育改革的浪潮似乎也該著眼在此。我們憧憬於前期經濟的穩定發展，就不能怯步於知識經濟全球化的激烈社會環境之改變，師資培育體系受到前所未有的衝擊，師資培育系統就不能依然懷念以前公費培養師資的榮景。

如荷姆斯小組所說，一種體系的改革是耐力的考驗，我們不認爲專業發展學校的模式可以完全適合於台灣的師資培育體系，不過我們相信讓師資培育的職前與在職體系融合是很合於事實需要的。而學校教育的改革最迫切的不外在於教師素質的提升以及全校人員對於整個教育的投入，大學師資培育體系與中小學的密切結合，正是此一策略能否成功的關鍵，大學師資培育體系目前事實上都已與中小學合作培育師資，只是這種合作關係只純然停留在中小學提供實習場所的階段。

如何能夠突破這樣一種淺層的合作關係，將師資培育體系與中小學教學現場緊密結合，共同爲學校教育改革而努力，應是我們可以思考的起點；繼之，逐步在法令、預算及整個體制上做完整的思考，應是長久之計。

參考文獻

Castle, F. & Souder, K. O. (2006). Do professional development schools (PDSs) Make a difference? A comparative study of PDS and non-PDS teacher candidates. *Journal of Teacher Education, 57*, 65-80.

Balach, C. A. & Szymanski, G. J. (2003, April). *The growth of a professional learning community through collaborative action research*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association, Chicago.

Dana, N. F., Silva, D. Y. & Colangelo, L. (1998). *The mentor teacher resource guide*. State College Area School District, Pennsylvania State University College of Professional Development School. Unpublished manuscript.

Darling-Hammond, L. (1994). *Professional development schools: Schools for a developing profession*. New York: Teachers College Press.

Deal, T. E. & Peterson, K. D. (1990). *The principal's role in shaping school culture*. Washington, D. C.: U.S. Department of Education.

Frankes, L., Valli, L. & Cooper, D. H. (1998). Continuous learning for all adults in the professional development school: A review of the research. In D. J. McIntyre & D. M. Byrd(Eds.), *Strategies for career-long teacher education: Teacher education yearbook VI* (pp. 69-83). California: Corwin Press.

Holmes Group (1986). *Tomorrow's teachers*. Michigan: Author.

Holmes Group (1990). *Tomorrow's schools-principles for the design of professional development schools*. East Lansing, Michigan: Author.

Hoyle, E. (1982). Micropolitics in educational organization. *Educational Management and Admin-*

istration, 10, 87-98.

Johnston, M. (1997). *Contradictions in collaboration: New thinking on school*. New York: Teachers College University.

Levin, R. A. (1990). *An unfulfilled alliance. The lab school in teacher education: Two case studies*. Paper presented at the Annual Meeting of the History of Education Society (pp.1910-1980). Atlanta, U.S.

Levine, A. (2006). Will university maintain control of teacher education? *Change, 38*(4), 36-42.

Lyman, L. O. (1997, April). *Strategies for creating and maintaining a collaboration community in a professional development school setting*. Paper presented at the Kansas University Professional Development Schools Alliance National Professional Development Schools Conference. Kansas: Kansas University.

Maryland State Dept. of Education (2003). *Professional development schools in Maryland*. Maryland: Author.

Maryland State Dept. of Education (2004). *PDS assessment framework for Maryland*. Maryland: Author.

Miller, J. L. (1990). *Creating spaces and finding voice: Teachers collaborating for empowerment*. New York: New York State University Press.

National Council for Accreditation of Teacher Education (2001a). *Standards for professional development schools*. Washington D.C.: Author.

National Council for Accreditation of Teacher Education (2001b). *Handbook for the assessment of professional development schools*. Washington, D. C.: Author.

Silva, K. Y. & Dana, N.F. (2001). Collaborative supervision in the professional development school. *Journal of Curriculum and Supervision, 16*(4), 305-321.

Stanulis, R. N. (1995). Classroom teachers as mentors: Possibilities for participation in a PDS. *Teaching and Teacher Education, 11*(4), 331-344.

Valli, L., Cooper, D. & Frankes, L. (1997). Professional development schools and equity: A critical analysis of research and rhetoric. *Review of Research in Education, 22*, 245-298.

Van Zandt, L. M. & Harlan, N. K. (1995). A professional development school improves teacher preparation: Taiwan meets Trinity in Texas. *Middle School Journal, 26*(5), 11-16.

Wilson, S. M., Floden, R. E. & Ferrini-Mundy, J. (2002). Teacher preparation research: An insider's view from the outside. *Journal of Teacher Education, 53*(3), 190-204.

加拿大教育改革之現況及措施

吳美娟

【作者簡介】

國立臺北師範學院（現爲國立台北教育大學）初等教育研究所碩士畢業，紐約大學 (New York University) 特殊教育碩士肄業，國立臺灣師範大學教育學系博士畢業。曾任國民小學級任教師、教導主任、訓導主任與教務主任，基隆市國民教育輔導團國語科輔導員，「基隆市教改通訊」月刊總編輯，國立台北教育大學兼任助理教授，台北市立教育大學兼任助理教授。現任輔仁大學師資培育中心專任助理教授，研發處國際學術交流中心主任。專長爲比較教育研究、教育社會學、特殊教育與社會科教材教法。

摘要

本文先從加拿大的人文與學制特徵、全球化排名指標、公共部門教育支出與學生國際測驗評比表現四方面，分析加拿大教育改革的背景脈絡。再將加拿大教育改革之沿革，分爲 1970 年的教育改革，1980 年至 1990 年的教育改革，以及 2000 年左右的教育改革三階段，分述各階段不同的改革重點、關係與成效。第三部份則就呼應國際教改趨勢，家長教育選擇權與家長諮詢委員會，課程改革與學科能力測驗，改變學區性質與減少學區數量，落實雙語教育，修正原住民教育與建立原住民資料庫，強化第三級教育與終身學習七方面，說明加拿大教育改革的現況與措施。在加拿大教育改革對台灣之啓示方面，包括：發展出具有台灣特性的教改方向與具體措施；以折衷方式處理市場機制在教育的運用；加拿大實施標準化測驗的年級、學科與方法可爲台灣參考；完整考量影響學區劃分之因素，兼顧教育效能與社會現實；以多元化與去政治化的方式實施雙（多）語教育；改革台灣原住民學校與課程暨建立本土原民資料庫；落實台灣第三級教育與產業的合作暨推廣終身學習等。

關鍵詞：加拿大教育、加拿大教育改革、教育改革

Canadian Education Reform

Mei Chuan Wu

Abstract

The purposes of this study were to introduce the background of Canadian education reform, to analyze the different stages, to explore recent Canadian education reform policies and projects, and to provide relevant recommendation for Taiwanese education reform. This paper introduced the background of Canadian education reform from the institution, globalization indicators, public expenditure on education, and the international students' performance tests' results. This paper also defined three stages and their characteristics in Canadian education reform, 1970s, 1980s to 1990s, and after 2000. The third part of this study explored recent Canadian education reform policies and projects from international education trends, parent choice, parent councils, curricula reform, standard tests, districts, bilingual education, native education and tertiary education. Further suggestions were provided for Taiwanese education reform.

Keywords: Canadian education, Canadian education reform, educational reform

千禧年以來，英國、美國、日本、歐盟與澳洲諸國先後提出教育革新的政策與具體措施，加拿大亦不遑多讓，其各省與地方均對教育重新檢視，賦予教育新的期待、理念與作法。本文首先介紹加拿大教育改革的背景脈絡。其次分析加拿大教育改革的沿革、階段以及各階段的改革重點。第三部份將探索千禧年來加拿大教育改革的現況以及具體措施，在此部份將介紹各省與地方目前推行的重要改革方案。文末則針對加拿大教育改革對台灣之啓示，提供相關建議以資參酌。

壹、加拿大教育改革背景脈絡

本文在此將從加拿大的人文與學制特徵、全球化排名指標、公共部門教育支出與學生國際測驗評比表現四方面，分析加拿大教育改革的背景脈絡。以下分述之：

一、人文與學制特徵

加拿大有十個省以及三個特別行政區，十個省是：不列顛哥倫比亞省（British Columbia），又稱爲卑詩省或BC省；亞伯達省（Alberta）；薩克其萬省（Saskatchewan）；曼尼托巴省（Manitoba）；安大略省（Ontario）；魁北克省 （Quebec）；新伯倫瑞克省（New Brunswick）；新斯科細亞省（Nova Scotia）；愛德華王子島省（Prince Edward Island）；紐芬蘭省（Newfoundland）等十個省。三個地方是：西北地方（Northwest Territory）、育空地方（Yukon Territory）以及努勒維特地方（Nunavut Territory）等三個領地。

加拿大目前有2,700萬左右的人口，人口總數是全世界的第31名。有近60%的人口集中居住在安大略省與魁北克省。官方語言爲英語與法語，在魁北克省有約全國1/4左右的法語人口，以英語爲主要語言的省份包括新斯科細亞、新伯倫瑞克與安大略省，這幾個省份的宗教以基督教爲主。加拿大境內有78個不同的文化族群，除了英語人口占40%，法語人口占27%，其他76個族群占人口比例33%，可說是民族融合的典範，加拿大人亦稱此爲種族馬賽克（ethnic mosaic）（Genesee, 1995）。

除了占人口總數3%的原住民教育（加拿大稱爲First Nations，包括北美印地安人、Inuits以及Metis）爲聯邦政府直接管理外，教育爲各省自主，地方政府的權限頗大，在教育政策方面地方政府擁有相當的主導權。沒有聯邦教育部，唯設有一教育諮詢部（Council of Ministries of Education，CMEC），負責各省的教育諮詢。加拿大的學校大多屬於公立學校系統，除公立學校外，還有國立、私立以及獨立學校系統。雖然各省學制略有差異，但大致可分爲初等教育、中等教育與後中等教育三階段。初等教育實施年限爲六到八年；中等教育包括初中二到三年、高中三到四年；後中等教育包括大學

與職業學校等（Berg, 1995）。目前加拿大後中等教育有 272 個機構，其中有 69 個授予學位的大學，以及 203 個不授予學位的社區學院。

二、全球化排名指標

根據《外國政策》（Foreign Policy）每年度公布的全球化指標，2003 年加拿大全球化的整體排名在 62 個國家中占第 7 名（Foreign Policy, 2003）（如表 1）。《外國政策》每年從四大類（經濟、個人、政治與科技）共 13 個變項中統計出世界各國全球化的程度並予以排名。加拿大近年來的排名並無改變，與美國同列在全球化前 10 名，同時是前 10 名中唯一的兩個非歐洲國家。由表 1 可見，加拿大在全球化指標中的政治與科技兩類排名，無論是類別或分項排名，在 62 個國家中均名列前茅。個人分類排名表現亦不弱。經濟全球化指標部分表現較差，但在 62 個國家中亦名列 17。加拿大近年來的教育改革重點之一即在培養全體學生在全球化中的競爭力，無論政治、經濟、科技或個人全球化的指標變項，對其教育改革均有一定程度之影響，影響的實際層面將在本文後半部詳加分析。

表 1　加拿大 2003 年全球化排名分項細目表

整體排名	7						
經濟排名	17	個人排名	7	政治排名	6	科技排名	3
國際貿易	24	國際旅遊	21	國內大使館	9	網路使用者	9
外國投資	10	國際電話	4	國際組織會員	3	網站設置	7
證券投資	20	國際轉帳交易	49	參與聯合國安全協會任務	3	網路伺服器安全性	4
薪資所得	20						

資料來源：Foreign Policy（2003）。

三、公共部門教育支出

加拿大教育諮詢部在 2006 年根據國際經濟合作發展組織（Organization for Economic and Co-operation Development，OECD）所頒布的各項教育指標進行統計分析（見表 2）

（Council of Ministries of Education, 2006）。加拿大在各級學校（除第三級外）每位學生的年度教育支出，除略高於OECD的平均數外，落後於美國、義大利、法國、日本、英國與德國。在研究發展與第三級教育每位學生年度支出方面，則呈現與國民教育不同的情形，加拿大在這方面的支出，與上述六國相較，除不及美國外，明顯均高於義大利、法國、日本、英國與德國；換言之加拿大在第三級教育的投資遠高於初等與中等教育，也高於世界各國。在教育機構支出占國民生產毛額比例方面，加拿大與OECD的平均數相同，高於日本、義大利與德國；遜色於英國、法國與美國。在公共預算中的教育支出比例方面，加拿大這方面的比例 12.5%低於 OECD 各國的比例平均數 13.3%。但這部份除美國的年度支出比例高於OECD外，義大利、法國、日本、英國與德國均低於 OECD 的比例平均數。

表 2　2006 年加拿大各項教育支出與其他國家的比較表

教育指標	加拿大	法國	德國	義大利	日本	英國	美國	最高	最低	OECD 平均數
各級學校（除第三級外）每位學生年度教育支出	6,482 *	7,181	6,594	7,754	6,842	6,741	8,935	盧森堡 13,621	土耳其 986	6,278
研究發展與第三級教育每位學生年度支出	19,992 *	10,704	11,594	8,764	11,556	11,866	24,074	智利 25,900	波蘭 4,589	11,254
教育機構支出占國民生產毛額比例	5.9%	6.3%	5.3%	5.1%	4.8%	6.1%	7.5%	美、韓國 7.5%	土耳其 3.7%	5.9%
公共預算中的教育支出比例	12.5%	11%	9.7%	9.9%	10.7%	11.9%	15.2%	墨西哥 23.8%	希臘 8%	13.3%

* 代表換算爲等值的美元數額

資料來源：Council of Ministries of Education（2006）。

四、學生國際測驗評比表現

在學生的學業成就表現方面，根據加拿大統計處、人力資源發展處及教育諮詢部2001年的統計指出（Statistics Canada, 2001），加拿大全國15歲學生在閱讀、數理及科學的國際測驗評比的結果，在四十個國家中可謂名列前茅。在40個國家中，加拿大閱讀國際評比名列第5，數學名列第10，科學名列第8（見表3）。由於學生學業成就國際評比的表現佳，民眾對教育的滿意度高，因此大眾普遍認爲大規模的教育改革並非那麼必要，這也是導致加拿大的教育改革多屬於零星、地方性的原因之一（Levin & Young, 1998）。

表3　2001年加拿大各項國際測驗評比排名與其他國家的比較表

國際測驗評比排名	加拿大	法國	德國	義大利	日本	英國	美國	最高	最低
閱讀	5	23	31	30	14	13	24	阿拉伯	巴西
數學	10	16	30	36	1	12	29	日本	巴西
科學	8	21	30	33	2	7	23	韓國	巴西

資料來源：Statistics Canada（2001）。

貳、加拿大教育改革之沿革

加拿大教育改革之沿革，可分爲1970年的教育改革，1980年至1990年的教育改革，以及2000年左右的教育改革三階段，各階段均有不同的改革重點，詳如下述：

一、1970年的教育改革

加拿大在1970年代因爲急劇的社會與經濟變化，使整個社會重新檢討教育的功能以及社會責任。在社會變化方面，種族與文化的多元對社會造成強烈的衝擊，原住民的教育需求，婦女平等教育權的重視，以及特殊兒童的教育需求，形成1970年教育改革的社會背景（Malik, 1969; Titley, 1990）。加拿大政府在此時期頒布多元文化政策（Mul-

ticulturalism Policy），以促進英語與法語人口間彼此文化的包容與理解，設立聯邦原住民事務處，重視婦女教育權，推動特殊兒童融入一般班級。對多元文化的包容與對弱勢團體教育權的重視，是加拿大 1970 年教育改革的第一個重點。

此外，使教育更有彈性與活力，以增進學生在面對快速經濟發展時必須具備的能力，是 1970 年代第二個教育改革重點，此特別顯現在課程與教學的改革上，包括兒童中心學習、持續進步方案（Continuous Progress）、協同教學、發現式學習、開放式計畫學校（open-plan schools）以及視聽媒體輔助教學，均是此時期相當有特色的改革措施。

二、1980 年至 1990 年的教育改革

在 1980 年至 1990 年，儘管十個省與三個地方的教委會（school boards）對教育改革推動的方式不一，但是下述的改革重點是各地一致的（Berg, 1995; Levin & Riffel, 1997）：

（一）多元文化教育

促進學生對跨文化的理解，各族群、性別以及特殊兒童平等教育權的落實。

（二）雙語教育

英語作爲第二語言（English as Second Language，簡稱 ESL），或法語作爲第二語言（French as Second Language，簡稱 FSL）的各種教育方案，以公共支出或私人支出的方式普遍在各地推行。

（三）資訊科技教育

在各級教育中普遍運用電腦教學，增進學生將資訊科技融入學習的能力。

（四）職業準備

爲使學校所學能符合未來職業的需求，在中學教育及後中等教育中，加強學校與職場的轉銜，以及學校與業界的合作。

（五）核心課程

在國民教育中強化核心課程（core curricula），並強調核心課程的推動績效。

（六）標準化測驗

針對國民教育中的核心課程學生的學習成果，實施大規模全國性以及各省的標準化測驗，以掌控學生的學習成效，此點列爲教育改革的優先項目。

三、2000 年左右的教育改革

加拿大千禧年以來教育改革的重點，延續八〇及九〇年代教改的基調，持續推動在識字教育、核心課程與標準化測驗方面的工作。但相較於八〇及九〇年代，2000 年以來加拿大的教育改革，更重視第三級教育（即後中等教育）、高等教育、終身學習，以及教育改革與政治、文化與社會的關聯。

根據2006年加拿大教育諮詢部公布 加拿大各項教育指標與其他國家的比較表（見表4）（Council of Ministries of Education, 2006），加拿大2005年參與第三級教育人口占總人口比例45%，是世界各國中最高的。Berg（1995）指出，根據預測，加拿大在1989年至2000年產生的工作機會中，有2/3需要任職者有12年（包含初等與中等教育）的教育訓練背景，有40%需要任職者有超過16年（包含初等、中等與後中等教育）的教育訓練。因此後中等教育的需求與急遽擴張是加拿大千禧年來教育改革的重點。

再者，由於加拿大中學生的中輟問題近年來日益嚴重，中輟生由於缺乏足夠的教育訓練，形成日後就業困難，造成失業與待業人口增加。加拿大2005年中輟生與非就業的人口占總人口的比例3.5%（見表4），明顯高於OECD的平均數，在於其他先進國家的比較中，僅勝於義大利，落後於美國、法國、日本、英國與德國諸國。因此對於中輟生以及失業人口的預防，是千禧年來加拿大教育改革的另一個重點。

此外，由於財政以及大學學生數的限制，而又要滿足經濟方面人力資源的需求，以非正式教育進行在職進修，強調終身學習，亦是加拿大近年來教育改革的重點。根據加拿大教育諮詢部公布的數據顯示，2005年參與非正式職業訓練教育的人口比例占25%（見表4），雖遜於瑞士（最高）、英國與美國，但明顯高於法國、德國與義大利。

表4　2006年加拿大各項教育指標與其他國家的比較表

教育指標	加拿大	法國	德國	義大利	日本	英國	美國	最高	最低	OECD平均數
參與第三級教育人口數	45%	24%	25%	11%	37%	26%	39%	加拿大	土耳其9%	25%
第三級教育中的外籍學生數	10.6%	11%	11.2%	2%	2.9%	16.2%	3.4%	紐西蘭28.3%	韓國0.3%	7.3%
非在學與非就業的人口占總人口的比例	3.5%	2.9%	1.8%	3.7%	N/A	2.2%	2.3%	斯洛伐尼亞7%	丹麥0.6%	2.6%
參與非正式職業訓練教育的人口比例	25%	19%	12%	4%	N/A	27%	37%	瑞士40%	希臘、匈牙利與義大利4%	18%

資料來源：Council of Ministries of Education（2006）。

四、加拿大三階段教育改革間的關係與成效

以下茲從持續性與創新性兩方面，來分析加拿大三階段教育改革間的關係。在持續性方面，加拿大 1970 年代對多元文化的包容與對弱勢團體教育權的重視，到 1980 年至 1990 年則落實於多元文化教育與雙語教育。1970 年代教育改革的重點在增進學生面對快速經濟發展時必須具備的能力，到 1980 年至 1990 年時則進一步落實於資訊科技教育與職業準備教育。2000 年左右的教育改革承續 1980 至 1990 年間在識字教育、核心課程與標準化測驗方面的改革措施。凡此均可見其教育改革方向的一致與持續性。在創新性方面，爲因應社會、政治與經濟的變化，在各階段教育改革中均有不同於之前的創新措施，包括 1980 年至 1990 年的核心課程與標準化測驗，2000 年左右後中等教育改革，對於中輟生以及失業人口的預防，以非正式教育進行在職進修，強調終身學習等。

由於各教育改革階段間的持續性，改革成效容易彰顯，其成效顯現在學生學業成就的國際評比表現上，也顯現在加拿大民眾對教育的滿意程度中。再者，由於教育改革能針對加拿大社會、政治與經濟的變化，提出具體有效且創新的改革措施，因而能有效因應國內外各方面的變化。從近年來加拿大以教育改革提升學生在全球化中的競爭力，歷年來全球化排名始終名列前茅可見其成效。

參、加拿大教育改革之現況及措施

著名的加拿大教育研究學者Benjamin Levin（1998，2001）定義教育變革，認爲教育變革乃由政府主導，並具有明顯的政治分析意涵者。他並從三方面分析加拿大的教育變革：一是從課程改革以及大規模的測驗評估，以瞭解學生的學習成就以及學校辦學的績效。第二是從行政管理的分權化來做分析。第三是將市場的因素引進教育改革系統，如委辦學校及教育選擇權，並評估其影響。由於加拿大教育主導權多操縱在各省手中，少有全國性或是區域的教育改革，直到近年，才有部分課程改革以及測驗系統在全國各地同步產生，因此加拿大的教育改革各省雖有共通的口號，實施的措施卻各省殊異。

近年來加拿大教育改革強調教育必須符合經濟成長的需求，提高教育品質與績效，在學校設家長諮詢委員會，降低學區數，提高對核心課程的要求，增加小學中重要科目的時間分配，家長選擇權，實施各省學生的學科能力測驗，上述措施在行政管理分權的趨勢下，在加拿大各省均有不同的推行方式，也並非各省均有上述的措施（見表 5）。以下將從呼應國際教改趨勢，家長教育選擇權與家長諮詢委員會，課程改革與學科能力測驗，改變學區性質與減少學區數量，落實雙語教育，修正原住民教育與建立原住民資料庫，強化第三級教育與終身學習等七方面，說明加拿大教育改革的現況與措施。

一、呼應國際教改趨勢

加拿大近年來的教育改革常呼應國際間教改的重要趨勢，如強調國際經濟競爭力，新科技的影響，減少政府在公共政策上的過分干預，以及對全球化趨勢的因應。此有兩個原因，一是由於加拿大與美國、英國、俄羅斯、日本、義大利、德國、法國與歐盟並爲八國高峰會（G8 Summit）的成員，這些國家在教育政策以及教改重點方面會採取較一致的態度；第二個原因是各國教育政策的相互模仿與借法。

八國高峰會教改聯盟（Education Reform Task Force）千禧年後推動的教改措施，包括推動資訊教育、促進教育品質以及技術與職業教育訓練（Technical and Vocational Education and Training，TVET）（G8, 2006）。聯合國教科文組織UNESCO近年來推動的永續發展教育（Education for Sustainable Development）以及全民教育（Education for All，EFA），相關的具體措施在加拿大各級教育中均已陸續展開（Council of Ministries of Education, 2005; Council of Ministries of Education & Canadian Commission for UNESCO, 2006）。

Levin & Young（1998）指出，無論是美國柯林頓與布希政府，英國布萊爾政府，以及紐西蘭的新保守主義政策，都對加拿大的教育改革政策與措施產生過一定程度的影響。然而加拿大不像英美或紐西蘭會設計大規模的教育改革政策，以政策來推動全面性改革，加拿大的教育改革多是屬於零星的、地方性的。加拿大教育受美國的影響極深，許多教育改革處處可見美國教改的陰影，柯林頓政府所主張的家長教育選擇權與學校類型的多元化（此指 alternative schools，包括委辦學校、磁性學校與營利學校等）（Spring, 1998），在加拿大各地引起零星的仿效風潮，如亞伯達省的委辦學校實驗。而布希政府在《不放棄任一個小孩》（No Child Left Behind）政策中所強調以標準化測驗來掌控學生的學習成就，則成爲加拿大千禧年來教改推動的重點。

加拿大教育改革如同英國、美國與澳洲，受到該國政治主張的影響，諸如新右派、新自由主義與新保守主義，許多教改政策也呼應上述的政治立場。如英國在千禧年前的教育政策明顯受新右派影響，強調家長教育選擇權與市場機制；千禧年後的教育政策受新工黨政策影響，轉爲關懷弱勢族群，具體的教育措施如教育行動區（Educational Action Zone，EAZ）與強化特殊教育等（Tomlinson, 2001）。加拿大近年來強調多元文化教育與特殊教育的趨勢，與英國新工黨教育政策相互呼應，但是意識形態對加拿大教育的影響，相較於英美而言要低得許多。

二、家長教育選擇權與家長諮詢委員會

如前所述，引進市場機制來改善教育，如英國的課程改革與學校選擇權等教改措施，在某種程度上影響了加拿大的教育改革，可是英美運用市場機制來爲教育的困境

解套的作法，不一定爲其他的國家所贊同。根據OECD的教育改革與評估報告指出，許多歐洲國家較不喜歡運用績效與測驗等市場機制來改善教育的作法。根據Levin & Young（1998）的研究指出，加拿大對於以市場化方式來解決教育問題，比起英國與美國，普遍性要低的多，如在美國相當普遍運用委辦學校來增加家長的教育選擇權。此種措施在加拿大僅有亞伯達省引進，其他省則付之闕如。

亞伯達省（Alberta）的家長教育選擇權包括不同類型的學校：公立學校、天主教學校、法語學校、私立學校與委辦學校；以及不同教育實驗方案，包括在家教育、網路教學、補充學習方案（Outreach Program）以及其他選擇性方案（Alberta Education, 2006）。不列顛哥倫比亞省（British Columbia）的家長教育選擇權包括降低班級人數至 28 人，一班不超過 3 個特殊學生，在家教育與另種選擇學校等。薩克奇萬省（Saskatchewan）的家長教育選擇權包括公立學校、獨立學校、法語學校與基督學校的選擇。安大略省（Ontario）包括傳統學校與天主教學校。魁北克省（Quebec）與新伯倫瑞克省（New Brunswick）包括英語學校與法語學校。愛德華王子島省（Prince Edward Island）包括傳統學校、在家教育與私立學校。紐芬蘭省（Newfoundland）包括公立學校、私立學校與原住民學校。要言之，加拿大教育改革藉由學校類型的多元化，或是改變傳統學校，來增加家長在教育方面的選擇性。

加拿大近年來教育改革的另一個重點在增加家長對學校的參與機會，其中設置家長諮詢委員會即爲其具體的措施。不列顛哥倫比亞省設置學區家長諮詢會（District Parent Advisory Councils），亞伯達省設置家庭與學校諮詢會（Home and School Councils' Association），薩克奇萬省設學校社區諮詢會（School Community Councils），安大略省設安大略家長諮詢會（Ontario Parent Council），魁北克省設家長委員會（parents' committees）等，是各省具體的實施實例。

三、課程改革與學科能力測驗

加拿大近年來在各省推出不同的課程改革方案，如不列顛哥倫比亞省的整合資源方案（Integrated Resource Packages，IRPs），亞伯達省的讀書方案（Program of Study），薩克奇萬省的常青課程（evergreen curriculum），曼尼托巴省（Manitoba）的學校本位課程（School-Initiated Courses，SICs）與學生本位方案（Student-Initiated Projects，SIPs），安大略省的安大略課程（Ontario Curriculum）。各省課程改革的名稱各異，重點不同，但均強調整合資源，強化核心課程在各級學校教育的實施。

加拿大教育改革最常遭人批評的有兩部分：一是學校教育所採用的教學法，如進步主義教學法；一是對相關教育組織如大學與教育系統聯盟的批評（Callan, 1990）。對此採取的因應措施，包括對學生的要求標準更加嚴格，以及經由測驗來考核學校的績效與學生的學習成效。加拿大目前推動的標準化成就測驗包括兩部分，一是由加拿大教育諮詢部推動的全國學生學科能力測驗，一是由各省推動的標準化測驗。

教育諮詢部推動的全國測驗包括：國際學生測驗（Programme for International Student Assessment，PISA）、學校成就指標方案（School Achievement Indicators Program，SAIP）、泛加拿大評估方案（Pan Canadian Assessment Program，PCAP）以及太平洋各省教育基金會指標（Atlantic Province Education Foundation Indicators，APEF）等。由各省推動的標準化測驗，包括不列顛哥倫比亞省針對 10、11 與 12 年級的省成就測驗；亞伯達學校改進方案（Alberta Initiative for School Improvement，AISI），學士測驗與三、六、九年級亞伯達省成就測驗；曼尼托巴省針對英語、法語與法語融入三個方案，對三、四與高四年級學生實施省成就測驗；安大略省的一般教育發展測驗（General Educational Development，GED），安大略中學文憑測驗（Ontario Secondary School Diploma，OSSD）；新斯科細亞省學習評估方案（Program of Learning Assessment for Nova Scotia，PLANS）等。

四、改變學區性質與減少學區數量

加拿大近年來大幅度減少學區數量，學區的性質也有改變，傳統以宗教爲主的學區，逐漸轉變爲以語言（即種族）爲主的學區。如近年來在紐芬蘭省所推動的教育改革，將素來獨立的五種教育系統整合爲單一系統，重視省內法裔族群在加拿大憲法的法定教育權益，使法裔父母能在一以英語爲主要族裔的省份參與自己子女的教育，即爲一例。在安大略省以及曼尼托巴省，也有類似的具體措施，安大略省的學區學校教委會改進計畫（District School Board Progress），即是將學區重新以種族別加以調整，並減少學區的數量，以此來減低教育財政的負擔，使學區的運作更有效率。另一個將學區從宗教轉爲以種族爲主的實例是在亞伯達省，亞伯達省近年來極力縮減天主教學校教委的數量，藉由削減宗教力量，來增進以種族爲主的學區的實質影響力。

五、落實雙語教育

加拿大於 1969 年頒布官方語言法案（Official Languages Act），明訂法語與英語同等重要的地位，1971 年更進而頒布多元文化政策，鼓勵人民瞭解加拿大社會多元文化的本質，經由保存與共享各民族的傳統文化，以促進文化間的欣賞與理解。雖然官方語言爲英語與法語，可是加拿大境內的種族有 78 種，多元種族交織而成的多元文化是其社會的主要特色，也是分析教育時必須予以考量的重要因素。

在實際的執行面，魁北克在 1960 年代企圖將法語社區提升到與英語社區同等的地位，並沒有得到英語社區正面的回應，因此在 1960 年代魁北克企圖透過各種政治、社會與軍事行動，以圖改變狀況，此階段即爲寧靜革命階段。接下來七〇年代魁北克呼籲應與加拿大分治，獨立的呼聲日益高漲，此尤其在 1976 年主張獨立的政黨，取得魁北克政權時最爲激烈。並也是在此時，法語透過立法，成爲魁北克省唯一的官方語言。

魁北克獨尊法語的政策隨即引起英語族群的不滿，1965 年在Montreal近郊英語社區St. Lambert進行的雙語教育實驗方案，成爲日後融入（immersion）教學重要的實證資料與範本。St. Lambert的學生在幼稚園到小學三年級均以法語爲主要教學語言，到小學三年級加入英語融入課程，剛開始比例是各占一半，到小學四年級起英語的比例加重，成爲 60 比 40（Genesee, 1995）。在融入課程進行時，使用第二語言來教導一般學科，包括數學、自然科學、社會，不單獨進行語言教學，又可分爲三種：早期融入、延遲融入與晚期融入 （Lambert & Tucker, 1972）。融入課程目前已不僅是一實驗方案，而是普遍於加拿大各省之教育方案。除魁北克省之外，不列顛哥倫比亞省、曼尼托巴省、新伯倫瑞克省與紐芬蘭省均有法語融入課程（見表 5）。

貝克（Baker, 1996）曾分析加拿大的融入課程有哪些其他國家如芬蘭、威爾斯所沒有的特點，此並爲其成功的原因，包括：第一、加拿大融入課程花四到六年，使學習者能流利地運用第二種語言。第二、融入課程的學科學習與一般學生無異，使學生的學習成就能與一般學生匹敵。第三、研究顯示學生較喜歡在學一科目時盡量只用一種語言，否則易養成其依賴另一種語言解釋的惰性。第四、融入課程對兩種語言教學時間的年級分配，是其成功的主因。第五、教師的投入與家長的參與乃課程成功的關鍵。第六、學生的背景與兩種語言的程度相當，形成同質的語言教室，便於掌控進度。第七、以添加式的雙語主義 （additive bilingualism）代替削去式的雙語教育。第八、由於老師均肩負提高學生學業成就及使學生精熟第二種語言的雙重壓力，師資養成訓練與在職進修益顯重要。

魁北克目前有 600 萬人口，其中 83%爲法語人口，維護語言成爲魁北克最重要的議題。英軍在 1759 年占領北美之際，荷蘭文是紐約的第二種語言，德文是賓州的第二語言，當時魁北克的法語人口有 60,000 人，迄今在美國，英語之外的其他語言均已成爲歷史，魁北克人是僅存的抗拒所謂路易西安納化（la Louisianisation）現象的少數族群（路易西安納化指在美國路易西安納州，法語被英語同化，至今已成鳳毛鱗爪）。在邁向千禧年的後二十餘年，魁北克的法語，與愛爾蘭的蓋爾語（Gaelic）、以色列的希伯來文，並稱爲語言保存的實驗場。自從 1960 年代的寧靜革命與魁北克國族主義運動以來，加拿大法語運動從當初一種低價值、處於經濟邊緣化地位，迄今在服務業與全球資訊網的催生下，雙語能力成爲高價值的商品，也是加拿大教育改革重視雙語教育的主因（Heller, 2002）。

加拿大教育諮詢部推動的《泛加拿大法語作爲第一語言方案》（Pan-Canadian French as a First Language Project），目前已進入第二階段。在各省所推動的雙語教育措施部份，除上述法語融入課程外，薩克奇萬省與新斯科細亞省推動核心法語課程方案（Canadian Core French programs），結合語言、溝通、文化、教育等四種教學大綱，在英語社區推動法語教學。安大略省組織法語教育策略聯盟（French-Language Education Strategy Task Force），以有效推動法語教育。

六、修正原住民教育與建立原住民資料庫

另一個和種族有關的是加拿大境內的原住民教育，加拿大原住民自 1980 年代以來長期無法掌控自己種族的文化、語言與宗教，在教育產生的後果包括認同的迷失、中輟生以及失業人口比例偏高，吸毒與酒精成癮人口居多，自殺率偏高，是加拿大教育改革中必須面對的另一大難題（Berg, 1995; Levin & Young, 1998）。目前加拿大原住民教育直接受聯邦管轄，在原住民保留區設立原住民學校，實施初等教育與中等教育，部份保留區如威尼彭（Winnipeg）甚至設有原住民大學。

加拿大原住民集中在曼尼托巴省的威尼彭地區，因此曼尼托巴省的結合原住民觀點－主題式原住民課程（Incorporating aboriginal perspectives: A theme-based curricular approach）最爲著名。薩克奇萬省（Saskatchewan）有原住民教育課程，亞伯達省推動原民語言方案，新科斯細亞省推行米克馬教育方案（Mi'kmaq Education Act），紐芬蘭省推動原住民保留區教育，不列顛哥倫比亞省實施原住民教育方案，安大略省草擬 2006 安大略原住民教育政策草案（Aboriginal Education Policy Framework），凡此均企圖修正原民教育，有效面對加拿大原住民教育所面對的難題。除修正原住民教育外，建立原住民資料庫也是近年來加拿大教育改革的重點之一。曼尼托巴省的原住民資料庫稱爲原民認同區（Aboriginal，AIF），亞伯達省原住民資料庫稱爲原住民學習者資料彙編（Aboriginal Learner Data Collection Initiative，ALDCI），此兩者是各省中較著名者。

七、強化第三級教育與終身學習

加拿大的後中等教育（第三級教育）機構包括大學與社區學院，其中大學負責培養專業人員，社區學院則司培育半專業人員與提供在職進修。職業訓練與進修的機構除社區學院外，還有公立貿易學校與職訓中心。根據泛加拿大評估方案 PCAP（2005）的統計指出，2002 年加拿大進入第三級教育的人口有 234,500 人，比 1992 年多了 30%的人口，大學全職生的人數也比 1992 年多了 12%，可是 2002 年拿到第三級教育的畢業證書人數爲 16,500 人，比 1992 年少了 12%。由此可見加拿大目前參與第三級教育的人數在增加中，可是拿到畢業證書的人數卻不如從前。

再者，根據泛加拿大評估方案 PCAP（2005）的統計，2001 年加拿大第三級教育的畢業生集中在社會、行爲科學與法律等專業領域，其次爲商業、管理、公共行政與教育，在自然科學、科技與工程的畢業生較少。因此加拿大產業界近年來常有第三級教育無法與勞力市場契合的批評，亦即第三級教育在符合勞力市場的需求部份仍有待加強。此外，Council of Ministries of Education（2006）統計加拿大 2005 年參與非正式職業訓練教育的人口比例，占總人口 1/4 強（見表 4）。可見目前加拿大教育改革的另一個重點，在運用在職進修，鼓勵終身學習，彌補第三級教育無法滿足產業界期待的缺失。

表 5　加拿大各省教育改革具體措施一覽表

	家長諮詢委員會	學區改革	課程改革	家長教育選擇權	學科能力測驗	雙語教育	原住民教育
不列顛哥倫比亞省	學區家長諮詢會	--	整合資源方案 IRPs	降低班級人數；特殊教育與網路學習；在家教育與另種選擇學校	十、十一與十二年級省成就測驗	法語融入方案	原住民教育方案
亞伯達省	家庭與學校諮詢會	縮減天主教學校教委的數量	讀書方案	公立學校、天主教學校、法語學校、私立學校與委辦學校；教育實驗方案	亞伯達學校改進方案 AISI；學士測驗；三、六與九年級省成就測驗	法語教學方案；FSL	原住民資料庫ALDCI；原民語言方案
薩克其萬省	學校社區諮詢會	--	常青課程	公立學校、獨立學校、法語學校、基督學校	省指標方案測驗	核心法語課程	原住民教育課程
曼尼托巴省	--	法裔教育	學校本位課程 SICs；學生本位方案 SIPs	--	針對英語、法語與法語融入三個方案學生，三、四與高四年級測驗	法語課程；法語融入課程	原住民資料庫 AIF；主題式原住民課程
安大略省	安大略家長諮詢會	學區學校教委會改進計畫	安大略課程	傳統學校與天主教學校	一般教育發展測驗 GED；安大略中學文憑測驗 OSSD	法語教育策略聯盟	2006 安大略原住民教育政策草案
魁北克省	家長委員會	--	強調各級教育重要學科	英語學校與法語學校	中學學科成就測驗	法語課程；法語融入課程	--
新伯倫瑞克省	--	--	各級教育核心課程	英語學校與法語學校	針對不同學科，各年級實施省成就測驗	法語融入課程	--

表 5　加拿大各省教育改革具體措施一覽表（續）

	家長諮詢委員會	學區改革	課程改革	家長教育選擇權	學科能力測驗	隻語教育	原住民教育
新斯科細亞省	--	--	各級教育核心課程	--	新斯科細亞省學習評估方案 PLANS	核心法語 12 方案	米克馬教育方案
愛德華王子島	--	--	各級教育核心課程	傳統學校、在家教育與私立學校	CMEC 所推動的全國測驗	法語課程；ESL	--
紐芬蘭省	--	將五種教育系統統合爲一種	各級教育核心課程	公立學校、私立學校與原住民學校	省成就測驗	法語課程；法語融入課程	原住民保留區教育

資料來源：Alberta Education（2006）; British Columbia Ministry of education（2006）; Manitoba Education, Citizenship and Youth（2006）; New Brunswick Department of Education（2006）; Newfoundland Department of Education（2006）; Nova Scotia Department of Education（2006）; Ontario Ministry of Education（2006）; Prince Edward Island Department of Education（2006）; Quebec Ministry of Education, Recreation and Sports（2006）; Saskatchewan Minister of Learning（2006）。

肆、加拿大教育改革對台灣之啓示

以下將從發展出具有台灣特性的教改方向與具體措施；以折衷方式處理市場機制在教育的運用；加拿大實施標準化測驗的年級、學科與方法可爲台灣參考；完整考量影響學區劃分之因素，兼顧教育效能與社會現實；以多元化與去政治化的方式實施雙（多）語教育；改革台灣原住民學校與課程暨建立本土原民資料庫；落實台灣第三級教育與產業的合作暨推廣終身學習等方面，論述加拿大教育改革對台灣之啓示：

一、發展出具有台灣特性的教改方向與具體措施

加拿大教育改革的現況與具體措施，如推動資訊教育、強化第三級教育、家長教育選擇權、課程改革、學科能力測驗與終身學習等，皆呼應千禧年前後國際教育改革

的重要趨勢。然而加拿大在衡瞻各國教改現況之際，並非全盤吸收或模仿他國教改經驗，而是在評估加拿大本身的政治、社會與文化現實之後，修正相關的教育改革政策與措施再予以推行。如引進市場機制來改善教育問題，在英美頗爲盛行，卻不見得被加拿大各省所接受。引進委辦學校來增加家長的教育選擇權，此措施在加拿大亦僅零星出現，家長的教育選擇權轉化爲從現有不同類型的學校以及創新的教育方案中加以選擇。再者，加拿大能根據本國的社會文化條件，發展出具有主體性的教育改革方向與具體措施。如根據本身種族與宗教等社會條件，調整學區性質與減少學區數量；因應全球化對雙語人才的需求，轉化其對英/法雙語教育的態度；有見於國內原住民引起的社會問題，以強化原民教育作爲解決之方；依據自身產業需求，強化第三級教育與終身學習等措施均是。

台灣近年來的教育改革措施如九年一貫課程改革、多元入學方案、加強資訊與英語教育、修正高等教育方向、試辦家長教育選擇權、試辦縣市小學學科能力測驗、以社區大學強化終身學習等，處處可見國際教改趨勢的影響。然而在借鑑他國教改經驗時，必須根據台灣自身的社會、政治、經濟與文化條件予以抉擇，避免全盤移植或接受。再者，要能據本國的社會文化條件，發展出具有台灣特性的教改方向與具體措施，才能眞正發揮成效。

二、以折衷方式處理市場機制在教育的運用

在比較加拿大與英國兩國將市場機制運用於解決教育問題的措施時，可發現英國的積極態度，但加拿大對市場機制在教育的運用，卻是持相當保留的態度。將市場機制引進教育，在英國牽涉到新自由主義、新保守主義以及社會民主公義的論爭，但新舒本特宣言（Neo-Schumpeterian Agenda）所標榜的品質、多元、家長選擇權、學校自主以及績效責任，仍爲大多數英國教改者所接受（Whitty, 2002）。有關教育市場化究竟是增加家長教育選擇權的多元性，還是會擴大貧富差距，使富者更富、貧者更貧，已有各種不同的看法（Giroux & McLaren, 1992; Tomlinson, 2001; Whitty, 2002）。加拿大教育改革強調家長教育選擇權的多元性，但排除委辦學校可能帶來的商業色彩，或許是企圖經由折衷的教改措施，來預防因教育的市場化可能形成的弊端。

台灣在引進相關市場機制以解決教育問題，如委辦學校、教育券與另種選擇學校等措施時，需審愼反省市場機制在教育的運用，除強調教育選擇權的多元性，以市場競爭提高教育品質外，應考慮因教育市場化所引起的效應。加拿大的折衷做法可爲台灣在引進市場機制以解決教育問題的參考。

三、加拿大實施標準化測驗的年級、學科與方法可爲台灣參考

以標準化測驗掌控學生學習與課程改革成效，此爲加拿大教育改革之首要任務。目前在加拿大各省均實施不同類型的省學科成就測驗，另外尚有教育諮詢部所主導的

全國標準化測驗。加拿大的標準化運動與英美雷同，美國從柯林頓政府時代，即不斷大力推行各種標準化州能力測驗與市能力測驗，英國教育標準局亦有類似的標準化運動。除實施已有短暫歷史的全台灣國中基本學力測驗外，台灣近年來仿效英、美與加拿大，在部份縣市實施全縣統一的小學學科能力標準化測驗。目的之一在評估九年一貫課程的實施成效，之二在強化核心課程在各級學校教育的實施。加拿大各省依其不同實施理念，在推動標準化測驗的年級、學科與方法方面各有差異，此點在台灣以標準化測驗掌控學生學習與課程改革成效時可供參考。

四、完整考量影響學區劃分之因素，兼顧教育效能與社會現實

加拿大教育改革將傳統以宗教爲主的學區，轉變爲以語言（即種族）爲主的學區，將學區重新以種族別加以調整，並減少學區的數量，以此來減低教育財政的負擔，除使學區的運作更有效率外，亦考慮到加拿大獨特的社會現實。台灣目前國民教育的學區劃分是以居住地爲劃分依據，並未考慮到語言、種族或宗教的因素。高中不屬於國民義務教育範圍，雖然近年來台灣極力倡導高中社區化，鼓勵學生就讀於社區高中，然而學生受明星學校吸引，越區就讀仍時有所聞。近年來台灣亦考慮從裁減或合併偏遠地區小班小校，來減低教育財政的負擔，提升學區的運作效率，然而成效仍在評估中。

影響台灣國民教育學區劃分者不似加拿大的種族因素，而是居住地與教育財政的影響。影響台灣高中學區就讀的因素則爲居住地與學校聲譽。在調整與修正學區的性質與數量時，除居住地、教育財政負擔與學校聲譽外，語言、種族、宗教、文化以及城鄉差距等因素亦須列入思考。此外，除了發揮教育效能，社會現實與社會公平正義在規劃各級教育學區時亦需列入考量。

五、以多元化與去政治化的方式實施雙（多）語教育

從多元化的角度分析，台灣自實施九年一貫課程以來，鄉土語言自小學一年級始已列入必修，英語亦列入國小語言學習領域。但觀諸國內在進行鄉土語言與英語教學時，課程結構仍屬過渡的雙語教育，亦即仍偏純粹語言教學，尚未達學科結構式融入的境地，因此教學成效相當有限。加拿大的雙語教育採用多元的課程與教學途徑，包括融入課程、核心課程與法語教育策略聯盟等，可供國內在實施雙（多）語教育之參考。從去政治化的角度分析，目前台灣雙（多）語教育之實施，仍多偏政治考量而非教育考量。加拿大近十多年來爲因應全球化對雙語人才的需求，轉化 1970 年代以語言標記族群認同的看法，強化英/法雙語教育的學習，使雙語教育擺脫政治意識型態的限制，更能發揮學習成效，此點值得台灣效法。

六、改革台灣原住民學校與課程暨建立本土原民資料庫

台灣原住民與加拿大原住民的處遇相當類似。由於長期無法掌控自己種族的文化、語言與宗教，在教育產生的後果包括認同的迷失、中輟生以及失業人口比例偏高，酒精成癮人口居多，是兩地原住民共同的遭遇。目前加拿大原住民教育直接受聯邦管轄，在原住民保留區設立原住民學校，實施初等教育與中等教育，部份保留區如威尼彭甚至設有原住民大學。除了原住民學校的設置外，透過課程革新設計具有原住民文化的課程，以及建立原住民資料庫，均是加拿大千禧年來推動原住民教育的具體措施。台灣在修正當前的原住民教育時，下述加拿大的教改措施可爲參考，包括：保留原住民教育的中央管轄權，在原住民保留區設立原住民學校，強化原民的初等與中等教育，籌設原住民大學，透過課程革新設計具有原住民文化的課程，建立台灣本土原住民資料庫等。

七、落實台灣第三級教育與產業的合作暨推廣終身學習

台灣與加拿大目前均面臨參與第三級教育的人口數增加，可是第三級教育的人才培育，無法滿足當前產業的需求。加拿大第三級教育的改革重點之一，在針對產業所需人才的數量、教育訓練年限與專業領域，進行統計推估，以此規劃第三級教育機構的數量、類型與學生數。加拿大教育改革的另一個重點，在運用在職進修或鼓勵終身學習，以彌補第三級教育無法滿足產業界期待的缺失。爲使台灣第三級教育的實施與產業需求能相互契合，有必要針對台灣目前各級產業所需的人才數量、教育訓練年限與專業領域，進行調查、統計與推估，以此爲根據規畫第三級教育機構的數量、類型與學生數，並作爲第三級教育或高等教育實施與評鑑的重要參考依據。此外，以第三級教育相關機構爲推廣終身學習的機構，根據產業界所需各項技能，實施在職進修、技能推廣與證照訓練。

伍、結語

本文首先從從加拿大的人文與學制特徵、全球化排名指標、公共部門教育支出與學生國際測驗評比表現四方面，分析加拿大教育改革的背景脈絡。再將加拿大教育改革之沿革，分爲 1970 年的教育改革，1980 年至 1990 年的教育改革，以及 2000 年左右的教育改革三階段，分述各階段不同的改革重點、關係與成效。第三部份從呼應國際教改趨勢，家長教育選擇權與家長諮詢委員會，課程改革與學科能力測驗，改變學區性質與減少學區數量，落實雙語教育，修正原住民教育與建立原住民資料庫，強化第三

級教育與終身學習七方面，說明加拿大教育改革的現況與措施，並提供各省或地方的具體方案以爲參考。

在加拿大教育改革對台灣之啓示方面，包括：發展出具有台灣特性的教改方向與具體措施；以折衷方式處理市場機制在教育的運用；加拿大實施標準化測驗的年級、學科與方法可爲台灣參考；完整考量影響學區劃分之因素，兼顧教育效能與社會現實；以多元化與去政治化的方式實施雙（多）語教育；改革台灣原住民學校與課程暨建立本土原民資料庫；落實台灣第三級教育與產業的合作暨推廣終身學習等。此外，加拿大各教育改革階段間具有持續一貫的特徵，使改革能夠延續避免曇花一現，成效亦較易彰顯；再者，加拿大能針對本身社會、政治與經濟的變化，提出具體有效且創新的教育改革措施，此兩點均值得台灣學習。

參考文獻

Alberta Education (2006). *Alberta education*. Retrieved Sep. 15, 2006 from http://www.cmec.ca

British Columbia Ministry of education (2006). *British Columbia education*. Retrieved Sep. 15, 2006 from http://www.cmec.ca

Baker, C. (1996). *Foundations of bilingual education and bilingualism*. UK: Multilingual Matters.

Berg, D. L. (1995). Canada. In Postlethwaite, T. N. (1995)(Ed.), *International encyclopedia of national systems of education* (pp. 180-189). New York: Pergamon Press.

Council of Ministries of Education (2005). *Education for all*. Canada: Council of Ministries of Education.

Council of Ministries of Education (2006). *2006 Country profile for Canada*. Canada: Council of Ministries of Education.

Council of Ministries of Education & Canadian Commission for UNESCO (2006). *Education for sustainable development (2005-14)*. Canada: Council of Ministries of Education & Canadian Commission for UNESCO.

Foreign Policy (2003). *Globalization Index*. Retrieved Oct. 1, 2003 from www.foreignpolicy.com

Genesee, F. (1995). The Canadian second language immersion program. In Garcia, O. & Baker, C. (Eds.), *Policy and practice in bilingual education: Extending the foundations*(pp. 118-133). UK: Multilingual Matters.

Giroux, H. and McLaren, P. (1992). America 2000 and the politics of erasure: Democracy with/in communities. *Journal of Education Policy, 12*(1), 5-12.

Heller, M. (2002). Globalization and the commodification of bilingualism in Canada. In Block, D. &

Cameron, D.(Eds.), *Globalization and language teaching*(pp. 47-63). New York: Routledge.

Lambert, W. E. & Tucker, R. (1972). *Bilingual education of children: The St Lambert experiment*. Massachusetts: Newbury House.

Levin, B. (2001). *Reforming education: From origins to outcomes*. London: Routledge.

Levin, B. & Riffel J. A. (1997). *Schools and the changing world: Struggling toward the future*. London: Falmer.

Levin, B. & Young, J. (1998). *International education reform: A Canadian perspective*. Paper presented to the American Educational Research Association.

Malik, A. (1969)(Ed.). *Social foundations of Canadian education*. Ontario: Prentice-Hall.

Manitoba Education, Citizenship and Youth (2006). *Manitoba education*. Retrieved Sep. 15, 2006 from http://www.cmec.ca

New Brunswick Department of Education (2006). *New Brunswick education*. Retrieved Sep. 15, 2006 from http://www.cmec.ca

Newfoundland Department of Education (2006). *Newfoundland education*. Retrieved Sep. 18, 2006 from http://www.cmec.ca

Nova Scotia Department of Education (2006). *Nova Scotia education*. Retrieved Sep. 20, 2006 from http://www.cmec.ca

Ontario Ministry of Education (2006). *Ontario education*. Retrieved Sep. 20, 2006 from http://www.cmec.ca

PCAP (2005). *Education indicators in Canada: Report of the Pan-Canadian education indicators program 2005*. Retrieved Sep. 15, 2006 from http://www.statcan.ca

Prince Edward Island Department of Education (2006). *Prince Edward Island education*. Retrieved Sep. 18, 2006 from http://www.cmec.ca

Quebec Ministry of Education, Recreation and Sports (2006). *Quebec education*. Retrieved Sep. 20, 2006 from http://www.cmec.ca

Saskatchewan Minister of Learning (2006). *Saskatchewan education*. Retrieved Sep. 20, 2006 from http://www.cmec.ca

Spring, J. (1998). *American education*. New York: McGraw Hill.

Statistics Canada (2001). *Measuring up: The performance of Canada's youth in reading, mathematics and science-OECD PISA study, first results for Canadians aged 15*. Ottawa: Human Resources Development Canada & Council of Ministers of Education.

Tomlinson, S. (2001). *Education in a post-welfare society*. Buckingham: Open University Press.

Titley, E. B. (1990). *Canadian education: Historical themes and contemporary issues*. Alberta: Detselig.

Whitty, G. (2002). *Making sense of education policy*. London: Paul Chapman.

澳洲高等教育改革政策框架解析

江愛華

【作者簡介】

江愛華，國立台灣大學外文系學士、澳洲雪梨大學教育行政管理碩士、澳洲雪梨大學教育行政管理博士；現任國立台灣海洋大學教育研究所暨師資培育中心副教授、國立台灣海洋大學校長特別助理、中華民國組織學習協會理事、財團法人高等教育評鑑中心兼任研究員；專長爲教育行政管理，組織學習，學習型組織，團隊運作，學校效能，學校組織再造。

摘要

自二十世紀後半期至今，澳洲高等教育政策方向及內涵產生了巨大變化，澳洲高教的定位從傳統以來扮演國家文化及公民素養的塑造者，被大幅解構成爲扮演澳洲新興外銷產業的角色。本文探討澳洲高等教育教改之背景與動機，解析其自傳統至今主要三種改革政策的「論述」及「政策」框架，並探討影響近年來澳洲高教成爲自由市場導向的兩項重大改革政策內涵，包括 1988 年 Dawkins Report，及 2003 年 Nelson Report 的高教政策。澳洲高等教育政策轉向經濟理性的新自由主義後，雖成功發展高教國際化，並反應全球化競爭的意涵及成效，但亦招致澳洲國內學者強烈的批評。澳洲大學教授認爲在此新政策下，大學已不再致力於傳統的學術目標，並憂心大學的社會角色及大學本身的結構會被大幅改變，以致形成澳洲社會與國家所不願見到的負面結果。

關鍵詞：澳洲高教改革政策、澳洲高教政策框架、澳洲高教自由市場導向

Interpreting Frame Shift of Australian Higher Education Policy

Ai Hua Chiang

Abstract

This paper examines the reform of the Australian higher education policy in recent years and finds there is fundamental shift of policy frame. The traditional frame of Australian higher education policy from 1950-1987 sees that universities are formers of national culture and citizenship, however, since 1988, the Australian government has reformed universities as supporting the nation's engagement with the global economy and universities are expected to respond to market forces. This paper focuses on studying two policy papers including Dawkins report of 1988, and Nelson report of 2003, and depicts the rapid change of Australian higher education policies from positioning Australian universities as public good to changing Australian universities towards privatization and deregulation. The shift of the Australian higher education reform towards the new liberalism of economic rationale has had great impact on Australian universities, such as the success of Australian higher education internationalization; however, there is also harsh criticism on the change towards market place. The Australian academicians express concern that the change may endanger academic freedom, and Australian universities may be altered in ways that are both negative and unintended.

Keywords: Australian higher education reform policy, the frame shift of Australian higher education policy, market orientation and privatization of Australian universities

壹、前言

澳洲高等教育近年來不僅面臨全球性的挑戰，如大學大眾化及全球化的挑戰，而且亦面臨作爲移民國家所需面對的多元文化特殊需求之挑戰。爲因應新世紀高等教育的挑戰及提升競爭力，澳洲傾左派的工黨政府於八〇年代後期大幅改革高教政策，將工黨一向傳統的社會福利導向，如高教免學費政策等，改革成爲市場機制，如「使用者付費」之高教學費制。而當今傾右派的執政黨亦於 2003 年在其所訂定的高教新政策中，更加推動高教法人化，改革大學教師勞資法，因而引發數千大學教師走上街頭抗議。本文探討主題包括：（一）澳洲高等教育改革背景，包括澳洲及其高等教育制度簡介；（二）澳洲高教改革政策自 1950 年至今三種主要框架轉換解析，包括其論述及政策框架之發展及相關內涵；（三）澳洲高教近年來兩項重大高教改革政策，包括 1988 年 Dawkins Report 及 2003 年 Nelson Report 之政策內涵；（四）澳洲高教改革之評價。

貳、澳洲及高教背景

澳洲是世界第六大國家，由於地處孤立，乃得天獨厚的不必爲了建國或保護本國而動干戈，但曾經參與兩次世界大戰及近年來的伊拉克戰役，主要是因參與聯軍。澳洲的特色爲氣候溫和，各級政府穩定，社會呈現和平與繁榮。澳洲另一特色爲其「移民國家」之人文背景，澳洲於 1850 年代的淘金熱以及第二次世界大戰期間，從中國與歐洲大陸湧進了大批的移民，使得澳洲成爲各種文化匯集之地，目前每十個澳洲人中就有四位是移民或者是移民者的子女。澳洲高等教育在其特殊地理及人文環境中，近年來表現爲全球所矚目。本段將介紹澳洲高教改革的背景，包括澳洲地理、歷史、人文、社會、政治等背景，澳洲高等教育制度簡介，以及澳洲高等教育改革之挑戰與動機。

一、澳洲概要

澳洲位於南半球，屬大洋洲，爲全球第六大國，僅次於俄羅斯、加拿大、中國、美國與巴西，但人口卻比這些國家稀少（Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2005），其人口於 2006 年 8 月 21 日估計約爲 20,604,980 人（Australian Bureau of Statistics, 2006）。澳洲大陸面積 769 萬平方公里，南北長約 3,700 公里，東西寬約 4,000 公里，是世界上的最大的島，亦是最小的大陸。

地質上，澳洲爲地球上最古老的大陸之一，八〇年代澳洲科學家於維多利亞州南

部海岸發現恐龍化石，1985 年發現 8,000 萬年歷史的澳洲哺乳類動物化石（Tim Flannery），而最近發現位於雪梨藍山地區的珍羅蘭鐘乳石洞（Jenolan Caves）已有 3 億 4,000 年之歷史（Rossmanith, 2006）。澳洲原住民包括土著（aborigines）和托雷斯海峽島民（Torres Strait Islanders），分散居住在澳洲大陸的大部分地區已有 6 萬年之歷史，目前原住民約 30 萬人。

歷史上，澳洲是一個年輕的移民國家，建國距今僅 228 年。1788 年英國菲力浦船長率領由 15 艘船所組成的艦隊，其中半數爲罪犯的 1,500 人，在雪梨植物灣（Botany Bay）登陸，開始建立了英國的刑事犯殖民地（Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2005）。1851 年在澳洲各地發現黃金後，一股淘金熱潮全面展開，世界各地移民如潮水般湧入，從此澳洲迅速發展，而成爲一個穩定繁榮的國家。1901 年制定移民限制法，只吸收歐洲移民，即所謂的「白澳政策」，白澳政策主張社會同化，創造人種的同質性社會，期望原住民人口衰減，與多數人種混血，最後使它們從同化到消失。這些主張有各州政府的法律支持，歧視原住民，否決他們的公民權，限制他們的保留區。1966 年自由黨和鄉村黨聯盟有效地終止了白澳政策，允許傑出的非歐洲裔人士移民澳大利亞，新的融合政策並察覺到大量移民之困難與需求，尤其非英語系的移民，在澳大利亞生活時會經歷的困難，因此由政府提供新移民免費的英語教育，而自 1970 年代起，政府提供給移民的援助費用和福利有了很大增長（大洋洲--紐澳與南極）。

澳洲是個多元文化的社會，自 1945 年起約有來自 200 多個國家的 600 萬移民移居澳洲，澳洲的 1/4 人口出生於海外，43%澳洲人的父母雙方或一方出生於海外。澳洲包融的原住民文化，早期的歐洲移民文化，以及從世界各地相繼而來的移民文化形成了澳洲多元文化社會的特色（大洋洲－紐澳與南極；Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2005）。年輕國家的澳洲有著獨特的外號，因她位居赤道之下，因此常被稱爲 Down Under，此外，於 2000 年雪梨奧運中，由澳洲酒商 Foster's 所打出的廣告「我相信澳洲爲全球最美麗的住址」（I believe Australia is the best address on earth）後（Aussie V8, 2004），「全球最美麗的住址」亦成爲澳洲另一個美麗的外號。

政治上，1901 年澳洲各殖民地組成澳洲聯邦政府，遵行英國君主憲政體制，但爲獨立的民主國家，由總理掌管國事，但設立總督作爲英國女皇代表，總督由總理推薦，再由女王任命。澳洲政府採三級分權政府制，分別爲聯邦政府，州政府，及由各地方選出的議員所管理的地方政府。聯邦政府由六個州（states）及兩個自治區（territories）所組成，以總理爲首，統領全國性事務，州政府則以州長爲首，輔助聯邦政府在各州中的活動，尤其實際落實教育、社會福利和法律等層面（Australian Department of Foreign Affairs and Trade, 2005）。澳洲政治採行英國國會民主制度，國會分爲參議院及眾議院兩院，規模較大的政黨包括工黨（Australian Labour Party， the ALP），自由黨（Liberal

Party），鄉村黨（The Nationals），綠黨（Australian Greens），民主黨（Australian Democrats）及一族黨（One Nation）等，另有一些中型及小型的政黨，聯邦政府於 2004 年選舉時所登記的政黨總數有 35 個。澳洲的執政黨和在野黨（稱反對黨）自 1922 年以來即被工黨和聯合黨（Coalition）（自由黨和鄉村黨聯盟）兩大黨所壟斷（Australian politics.com, 2006）。

研究者於九〇年代旅居澳洲時，對澳洲選舉最深刻的印象乃是澳洲的選舉和台灣的選舉大不相同，澳洲選民會根據政黨政見而選擇自己所認同的政黨，大部分的澳洲選民投票給政黨而非候選人個人，選舉時未見街上有競選標語及候選人造勢，而選舉是澳洲公民法定的責任，因此選舉時未前去投票者會被課以罰金，除非可提出未能前往投票的理由與證據。透過選舉贏得參議院及眾議院最多席位的政黨成爲執政黨，其次爲反對黨，反對黨亦設有如執政黨之內閣，稱爲影子內閣，如影子教育部長（Shadow Minister of Education），其功能爲監督內閣之相對部門，同時亦提出其相關的政策主張。

澳洲現今執政黨爲自由黨和鄉村黨聯盟的聯合黨，屬中間偏右派的政黨，而在野黨爲工黨，屬中間偏左派的政黨。兩黨的理念在內政及外交立場上大相逕庭，如聯合黨偏向保皇，外交偏重歐美傳統友誼，工黨傾向共和，廢除君主立憲政體，而採取總統制，外交上尋求拓展亞洲關係，又如自由黨實施加收 10%的消費稅（Goods and Services Tax，GST）引發民怨，工黨則誓言上台後即取消該稅。電視上可看到執政黨與反對黨經常針對政策產生激烈的辯論，如在教育政策上，自由黨傾向教育市場化，而提高大學生學費政策則遭受工黨激烈抨擊。

二、澳洲高等教育制度簡介

澳洲高等教育基本上由州政府負責教育責任，但過去 40 年來，聯邦政府在教育經費和政策上的影響力卻不斷上升。根據憲法，州政府仍保留提供民眾教育的責任，兩個自治地區在教育方面亦擁有與州政府類似的責任。

傳統澳洲高等教育系統爲三元化系統，包括大學（universities）、高等學院（colleges of advanced education，CAES）、及技術學院（Technical and Further Education，TAFE）等，分別接受三個各自獨立的聯邦委員會 （Commonwealth commissions）之管轄。1974 年至 1985 年間，澳洲政府合併大學與高等學院，由高等教育委員會（Tertiary Education Commission）接管，此時澳洲高等教育（Tertiary Education）的意涵類似於國際間所使用的高等教育（higher education）意涵，而澳洲大部分學者則以higher education指大學與高等學院，並以 Tertiary Education 指技術學院及再進修教育機構（Beswick, 1987）。此二元化系統於 1987 年在 Dawkins 新政策中，再度被修正爲一元化系統，詳述於下列澳洲高等教育教改之背景與動機中。

澳洲高等教育在世界高教系統中極有特色，全國現有近 40 所大學，主要包括公立及較同質性的大學，以及 300 所專科技術學院，和許多政府立案的私立商業，專科，及語言學校。職業技術教育（Vocational and Technical Education，VTE）是澳洲教育中重要的一環，包括專科技術學院和其他私立學院。VTE 提供了各種職業訓練課程，從入門就業準備以至專業技巧，及實習進階職業教育課程，至半專業及專業課程。澳洲政府設立全國一致性的資格認證系統，可連結學校，職業訓練，及大學之資格證書，稱之爲「澳洲資格證書架構」（The Australian Qualifications Framework，AQF）（Australian Qualification Framework, 2002）。

雖然澳洲高教體制由各州政府自行管轄，而各州教育行政體系亦略有不同，但其教育品質皆由澳洲聯邦政府嚴謹管控，所以各校都能維持平均的水準，澳洲大學所授與的正式學位在各州間彼此相互承認，且被台灣教育部及世界各國所認可（澳洲教育中心，2006；Crossroads, 2002）。

三、澳洲高等教育教改之挑戰與動機

澳洲高等教育近年來面臨三股勢力的挑戰，前兩股勢力爲全球大學所共同面臨的挑戰，如大學大眾化（massification）及全球化（globalization）之挑戰，而第三股勢力則爲多元化（diversification），此乃作爲移民國家的澳洲所須面對的多元文化需求之挑戰。針對上述大學大眾化、全球化、及澳洲多元的移民文化背景之需求，現任澳洲維多利亞大學校長 Jarlath Ronayne 以澳洲高教意識作深入的詮釋。首先，他認爲高等教育大眾化之意涵爲重申高教反應教育均等機會的合法要求，特別是照顧弱勢團體的需求：

> 所有高等教育機構必須以具體的提議及措施與新的現實環境達成協議，此提議必須考慮到我們的社會的結構，以及我們的畢業生未來生存和工作的世界。我認爲高教機構有義務適當地反應教育均等機會的合法要求，如來自特殊族群、不同語言文化背景的社群、及殘障等低社經地位背景，及婦女團體之需求...這並不是新的義務，1591 年 3 月 11 日 Fitzwilliam 總督即在此地向愛爾蘭仕紳呼籲出資在都伯林附近成立「神聖三位一體學院」，目的爲了全國的好處，「藉增進知識、學習、及謙恭禮貌，驅除野蠻、混亂、和失序」。Fitzwilliam 特別指出（設立此學院）對愛爾蘭孩子及其孩子的孩子之好處，「尤其讓那些窮困的孩子可以比其他大學得到較舒適、並以較少的學費接受教育」。（Ronayne, 2001）

其次，Ronayne 認爲教改在高教的傳統義務上，新增了全球性的意涵。他（2001）指出 Fitzwilliam 400 年前所提的高等教育願景：爲國家所有的「孩子和孩子的孩子，尤

其爲那些窮困者」服務，此傳統願景至今仍然不變，但在新世紀所不同的，乃是在全球化中，須突破國界而形成不同種族及國家之相互依存。因此，高教必須重新定位，以確定繼續成爲人類進步與發展的前驅。他認爲高教必須促進和參與國際合作架構，以促成國際社會平等與人權原則的交流與理解。

如上述，作爲移民國家的澳洲，其面對多元文化需求之挑戰，似乎不僅一直存在，且愈來愈驅複雜。澳洲兩百年來一直處在「移民時期」，並已成爲全球各處不同社會及文化背景的人的家，包括商業、技術移民，及來自非洲、科所夫、及東帝汶等國的難民。澳洲教改政策如「個人使用權利及學習」（Personal Access and Study，PAS）即照顧來自多元文化團體的學生需求，如維多利亞大學，針對學生的多元需求

近年來澳洲政府進行兩項重大高教改革，包括八〇年代後期及 2000 年的改革。八〇年代後期澳洲各大學在政府補助經費大幅緊縮及高教國際化之壓力下，面臨基本架構的改變，而在因應國內多元文化需求的改變中，澳洲大學亦領導了改變，如維多利亞州因應多元化學生需求之提議及經驗亦成爲澳洲高教國際化開展之機會，帶領澳洲高教改革新方向（Ronayne, 2001）。

而爲因應新世紀挑戰，澳洲政府於 2003 年提出「我們的大學：支撐澳洲的未來」（Our universities: Backing Australia’s future）之教改政策，以品質（quality）、公平（equity）、多元（diversity）、及永續發展（sustainability）爲其高教願景，大幅改變其高教結構、政策、和課程。此兩次重大高教改革詳細內容見本文第肆部分、澳洲高教近年兩項重大教改內涵及相關評論。

參、 澳洲高教改革政策框架解析

在政策分析研究中，許多學者傾向採用「框架分析法」（frame analysis）來分析政策的假設，理念，演進及轉化。「框架」的定義有如「我們對現實及所採取的行動之觀點」（Rein, 1983: 97），「框架區隔事實和雜音之界限」（Laws & Rein, 2003），或「政策底層的信念，看法，和論述」（Shon & Rein, 1994: 23）。簡單而言，「框架」是一種價值觀，亦是人生觀，對政黨而言，「框架」是政黨的價值觀，亦爲其意識形態，而相互競爭的政黨會因其不同的「框架」產生政策的爭議。

澳洲高等教育政策於近 20 年來產生很大的轉變，如 1980 年代以前，澳洲大學被定義爲型塑國家文化與公民素養的主要殿堂，但於八〇年代後期「Dawkins Report」（1988）中，高教政策開始轉向國際層面新思考，而在「Nelson Report」（2003）中，大學定義被轉換成爲可自立及可在自由市場中有經濟效率的競爭者。Pick（2006）指出澳洲高教自二十世紀中期至今呈現三種不同的政策框架（如表 1），其發展和內涵詳述如下：

表 1　澳洲高教改革政策框架轉換表

	「傳統」框架 1950 － 1987	「Dawkins」框架 1988 － 2002	「Nelson」框架 2003 －至今
論述框架	社會及經濟的發展	瘦身合宜的澳洲可在全球經濟體系中競爭	大學法人化並依賴非官方來源的補助
政策框架	大學爲國家文化及公民素養的塑造者	大學是國家參與全球化經濟的支柱	大學必須應對市場勢力
問題	使用權與公平性	經濟規模；提升參與度；擴張系統	效率，品質，和競爭
主題	維護澳洲大學爲公眾機構，由國家稅收補助	促進澳洲大學在全球教育市場的競爭力	促使澳洲大學朝向私人企業發展產業關係改革大學分類去規定
政府相關政策	Martin Report （1965）	Dawkins Report （1988）	Nelson Report （2003）

資料來源：Pick（2006）。

根據Pick（2006）的「論述框架」及「政策框架」之分類，本段解析此三種澳洲高教政策框架之發展及內涵如下：

一、澳洲高教改革「論述框架」之發 展

上述政策框架轉換表中框出三種不同的政策論述架構：（一）社會及經濟的發展，（二）瘦身合宜的澳洲可在全球經濟體系中競爭，（三）大學法人化並依賴非官方來源的補助。每個框架均建基於不同的文化觀點，以及一套熟悉的國家建設論點上，此三種論述說明如下。

（一）國家社會，文化，和經濟的發展

在第一個論述框架中，「Martin Report」（1965）所代表的政策思考乃源自 1950 年中期以來的政治共識及大眾所支持的論點：大學爲建立現代化國家的主要工具。在此報告中，高教政策的重點爲建構澳洲高教系統使其可貢獻於國家社會，文化，和經濟的發展，高教的目標密切結合於國家發展的目標，而爲公眾利益的高教乃等同國家建設的計畫，應由政府歲收所補助（Pick, 2006: 232）。

（二）全球化的競爭

當澳洲於 1980 及 1990 年代開放爲全球經濟時，政策論述思考從上述國家社會，文

化，和經濟的發展框架中轉換成爲全球化的競爭與結合的思考框架，政府和商業團體認爲澳洲必須瘦身以利於在國際競爭中持續繁榮。此時期政府採用Friedmanite自由市場經濟原則的新自由主義政策方向，簡化聘用、貿易、金融服務、繳稅、運輸等管制，促使澳洲吸引全球企業前來投資。在高教政策上，Dawkins Report（1988）開始推動高教朝向市場化，如引進學費，稱之爲高教貢獻制（the Higher Education Contribution Scheme，HECS），廢除三制高教（預科，技術學院，大學），並賦予所有澳洲高教機構成爲大學的地位（Pick, 2006: 233）。

（三）大學私有化

自 1990 年代中期開始，高教論述框架起了巧妙的變化，高教政策朝向更激進的 Friedmanite 自由市場經濟原則，雖然此轉換過程起自 the West Report（1997），但卻從the Nelson Report（2003）奠下目前政策模式。此教告在效率、品質、和競爭的旗幟下，將高教私有化列爲政策的重要議題，如提升學生學費，（尤其引進國內學生須負全額學費辦法），以及建立國家市場，讓高教機構透過如同企業般的競爭以取得政府補助。The Nelson Report 指出政策目標爲大學分類，在多元化的方向下，此項高教改革鼓勵各大學從其願景與使命方向中與其他大學有所區隔，並透過發展研究及訓練課程的策略計畫中突顯其特點。此項目標透露政策思考已從「未計畫」的大學分類轉向「計畫」的大學分類，而透過政府所補助的「研究品質」評鑑，大學將被分爲三階級。澳洲政府亦允許所有來自任何國家的私立大學在澳洲提供高教課程，並與國內公立大學競爭（Pick, 2006: 233）。

在大學私有化的政策中，學生須自付學費的合理化乃根據 The Nelson Report 的論點—高教可帶給大學畢業生極大的個人利益，據估計大學畢業生比非大學畢業生可得到較多的收入，男性於一生中可多得的收入爲澳幣 600,000 元，而女性爲澳幣 400,000 元（Pick, 2006: 234）。此外，大學私有化政策提議中亦大幅修訂勞資關係，如大學教師的薪水等級不再依照全國或全州統一制度，而將依各大學而有所不同，而且當產生勞資糾紛時，大學行政單位可在協商時握有更大的權力。

上述勞資關係提議所引進的個人系統制度勢將瓦解過去工會針對全校的集體協商方式，國立高教工會（the National Tertiary Education Union，NTEU）質疑此提議將破壞大學教職員薪資及工作環境，且讓大學教職員比其他澳洲人享有更少的勞資關係權利。2005 年六月 NTEU 發動數千名大學教授與職員於澳洲大城市如雪梨，墨爾本，伯斯等地上街遊行抗議，同時亦在各大學內舉行集會抗議，他們揚言這些抗議只是揭開接踵而來更緊張的勞資關係之序幕，但當時的教育部長 Brendan Nelson 形容公會爲抗拒改革的「最後的堡壘」，並警告大學若不接受這項提議，他們將失去聯邦政府於此後兩年間提供的 2 億 1,100 萬美元的教學補助（Cohen, 2005; National Tertiary Education Union, 2005）。

The Nelson Report 引發了一連串高教政策改革，這些政策方向比 Dawkins 所開始的新自由主義方向更激進。在僅僅十來年間，澳洲高等教育從被定位爲公共利益免除學生學費以達社會公平之目的，轉換成爲 1989 年開始的「使用者付費」之 HECS 學費制度，及至現今以大幅提高學生學費方式，更加速推動「使用者付費」之改革，澳洲高教政策轉換爲激進的新自由主義改革亦重新塑造了澳洲高教的新面貌（Zimmer, 2003; Pick, 2006: 234）。

二、澳洲高教改革「政策框架」之發展

Pick（2006）在上述澳洲高教改革政策框架轉換表中指出，引導國家大學系統發展的三個鮮明對比的政策框架包括：大學作爲國家文化及公民素養的塑造者，大學作爲國家參與全球化經濟的支柱，以及大學必須應對市場勢力。實際政策內涵說明如下：

（一）大學作爲國家文化及公民素養的塑造者

在六〇年代 Martin Report（1965）中，即規劃大學主要作爲國家文化及公民素養的塑造者，此報告以國家社經發展之部署規劃擴充澳洲大學，及廣開大學門戶。根據此論述架構，當時的高教政策不僅以經濟地位定位大學，亦發展大學成爲社會文化的機構。這意涵大學扮演國家發展的公共利益，Martin Report 指出大學應免學費，因個人的利益是社會整體利益的一部份，社會的成就是建立於更多人從大學教育獲取更高層次的知識，技術，和資歷。

（二）大學作爲國家參與全球化經濟的支柱

在 Dawkins Report 之前，高教政策強調大學對國家社經、文化、政治發展之貢獻。而八〇年代 Dawkins Report（1988）雖重申上述目標，但縮小經濟目標範圍，強調「盈餘」及「損失」，並規劃大學爲國際導向，及強化大學須因應國家的需求。Dawkins Report 和 Martin Report 所不同的是在「國家建設」的用語上，強調「使澳洲在正崛起的全球知識經濟中有競爭力」。Dawkins Report 中的高教政策是從「經濟理性主義」（economic rationalism）的角度去解讀「國家建設」之意。大學貢獻於國家目標之方法乃透過提升國家收入（國內生產總值，GDP），以及提升國際經濟力（增強外銷，增加 GDP 成長率）。這政策亦包括發展澳洲高教成爲國際間有競爭性，可賺錢的外銷產業。

（三）大學必須應對市場勢力

目前澳洲高教政策的框架即爲 Nelson Report（2003）中所清楚表達的意涵。此份報告突顯大學必須應對市場勢力的重要性，並以建立大學「規律化的自由市場」，重訂高教學費與學生選擇權，及以私人協商方式取代集體協商的勞資關係採行大學私有化的自由經濟原則。

1.建立大學「規律化的自由市場」

Nelson Report亦以大家所熟悉的「國家建設」之訴求開始，將高教定位爲「澳洲經濟、文化、和社會發展不可或缺的」，接著就呈現出其自由黨的政策方向，Nelson Report依循 Dawkins Report 相同的脈絡，強調高教體系雇用了多少人，產值多少，以及對澳洲 GDP 的貢獻有多少。雖然 Nelson Report 支持高教政策「必須反映澳洲大學持續全球競爭力的需求」之看法，但卻背離 Dawkins 的政策框架，Nelson 應用高教市場勢力，擴大加強大學私有化之重要性，並以此爲其中心舞台。作爲澳洲教育部長，Nelson指出「爲了在一個鉅變中的世界存活及繁榮，大學必須以市場爲導向，並成爲顧客爲主的企業體」。雖然 Nelson 表示拒絕一個「不受拘束的自由市場」（unfettered free market），但他清楚表達欲建立一個有競爭性，商業化的高教體系。他意味要建立一個由既不是私力亦不是公立大學所組成的「規律化的自由市場」（regulated free market）。

2.新制學費中的學生選擇權

Nelson Report 的「市場」高教政策框架乃建基於大學「私有化」（privatisation）的論述框架上，尤其應用自由市場原則於收取學生學費及勞資關係上。在學生學費上，「市場」是 Nelson 清楚的改革意圖，但卻重新貼上「選擇」的新標籤。此份報告說，個人的「選擇」及「利益」証明了重訂高教學費（Higher Education Contribution Scheme，HECS）的正當性。在先前舊制下，學生可以選擇註冊時直接付學費，或畢業後就業時再經由稅務系統繳交。然而新制引進全額付費學生可享有優先選擇權，而且大學可對政府所補助的名額提高至 25%的學費（大部分的大學皆已如此行），除此之外，新制學費亦採行根據不同系所課程市場需求及成本所訂的不同學費。

3.新教改政策中的勞資關係

新的教改政策框架顯然意圖改變現行的各工會與雇主集體協商方式，成爲私有系統與雇員私人協商方式。自 2005 年四月起，各大學必須繳交教職員個人協商契約給政府作爲與現行集體協商之另一項選擇，不然將於 2006 年喪失 5%的政府補助，隨後每年增加至 7%的損失。

肆、澳洲高教近年兩項重大教改內涵及相關評論

在上述澳洲高等教育改革歷程中，尤以八〇年代後期以來的兩次重大的教育改革政策，包括 1988 年Dawkins Report 及 2003 年Nelson Report，影響澳洲高教最爲深遠，此兩項教改政策內涵簡介如下：

一、1988 年教改政策：Dawkins Report

（一）Dawkins Report 教改政策簡介

1987 年以前，澳洲高等教育包括大學院校，及技術學院（technical and further education）二元化之系統，隸屬於聯邦教育委員會（CETC），擁有高度的教育自治權，可授與高等教育學位及課程。

1987 年七月澳洲大選後，工黨霍克（Hawke）政府取得執政權，立意透過改革建立「強勢政府」（to form super departments and ministries），重建澳洲經濟，尤其強調澳洲企業效能及國際競爭力，擴大澳洲外銷基地。當時澳洲教育部長John Dawkins即提出配合政府新政策的高教改革綠皮書《Higher Education: A Discussion Paper》（Dawkins, 1987），並於隔年提出高教改革政策白皮書《Higher Education: A Policy Statement》（Dawkins, 1988）。在此新政策中，他廢除由CETC所掌管的二元化高教，使高等教育直屬教育部管理，成爲一元化國家高教系統，並透過聯邦政府補助，強制大學配合高教國家系統的要求，增加澳洲大學數量。此次教改亦縮減政府補助高教之經常費，增加額外的研究費用，並保留政府經費補助大學配合國家優先發展目標之計畫（Kemp, 2002）。此外，新政策亦鼓勵高中畢業生（school leavers）就讀大學，規劃大學畢業生數量逐年增加，賦予學校更多課程及資源分配的彈性，並減少政府對大學管理及資源的干預。然而隨著二元化的廢除，以及預算由相關學校與聯邦政府所分配的影響，卻導致大學遭受政府更多的行政掌控（Dollery, et.al, 2004）。

工黨Dawkins政府的高教白皮書中較顯著的改革方向爲其經濟意涵，如設立「高等教育捐獻計畫」（Higher Education Contribution Scheme，HECS）收取學生學費，並認爲招收國際學生能增加大學收入，使大學負起刺激國家經濟成長之責任（Dollery, et.al. 2004）。此項學費制明顯背離了七〇年代同爲工黨的惠特蘭（Gough Whitlam）政府廢除高教學費制（Anderson, et al., 2002: 2）之政策。此外，此項帶有經濟意涵的教改政策亦鼓勵大學透過商業行爲獲取更多所需之教學與研究資源。Dawkins白皮書中另一項重要的改革爲徹底改變大學行政結構，使大學校長的角色形同公司總裁，如擔任大學校長的條件之一爲有募款能力。

Dollery等 (2004）指出政府用產業法規範學術工作，使大學變成企業並成爲學術的勞工，雖有學者指出社會已逐漸認同並重視大學的效率、影響力以及成果。但 Dollery等（2004）認爲此項高教改革之價值似乎契合Le Grand的「騎士與小卒子」理論，質疑政策制訂者似乎欲將騎士（Knights）貶爲平民（Knaves），而使小卒子（Pawns）成皇后（Queens）。

（二）Dawkins Report 教改政策內涵

政黨政治理念影響教育政策方向已爲普世皆然，澳洲自八〇年代後期工黨執政時

期至現今二十一世紀聯合黨執政時期的高等教育相關政策內涵即可證明此論點。這期間澳洲高教政策方向兩大轉變包括角色與定位的改變，首先，八〇年代後期的高教的角色從參與社會、經濟、和文化的宏觀角色改變爲強調擴張、市場導向、和競爭的角色，其次，在二十一世紀將高教定位於全球化的高等教育市場上，教改政策促使大學愈來愈被視爲企業競爭者，而私有化（privatization）及鬆綁（deregulation）已成爲新世紀澳洲高教政策的核心議題。本段就澳洲高教新政策的市場導向改革，包括高教結構改革，高教經費系統改革，國家資料收集，及學費、貸款、及學生補助等方向，說明如下（West, 1998）：

1.高教結構改革

八〇年代澳洲高等教育系統主要包括兩種類型：大學及技術學院，或稱大學預科學校。大學屬綜合研究型的大學，有全方位的系所，授與學士至博士學位，而大學預科學校的系所則較受限制，主要受限於大學部。當時有 19 所大學以及大約 65 所大學預科學校，所有高教體系均接受政府補助，學生不需付學費，但大學與大學預科學校的補助辦法有所不同，如全職學生在不同類型學校之學費補助就不相同，引起學者許多爭論（West, 1998）。因此上述白皮書宣布以國家統一系統（Unified National System，UNS）取代先前的二元系統，此舉促成許多學院與大學合併，至 1991 年有 38 所大學成爲 UNS 會員，而至 1998 年則爲 42 所大學，大都爲研究型大學。此項政策改革亦廢除原來作爲政府諮詢單位的聯邦高等教育委員會（the Commonwealth Tertiary education Commission，CTEC），改由大學直接透過其年度報告，包括詳述願景，使命，目標，和全方位的資料報告大學概況，作爲政府撥款之依據。教育部另設一高等教育委員會（the Higher Education Council，HEC），作爲向國會報告大學概況，及政府和大學之間的橋樑。

此項結構性改革引起的評論包括政府採用統一的國家高等教育系統會導致干預大學自主性。政府透過教育部可得知大學績效資訊，進而強迫大學改革，如繳交策略計畫，研究計畫，基金計畫等，這些計畫也許並不出自大學的意願。此改革亦影響大學會根據學科，學階，以及學生來源設定其招生數。然而，此種干預並不如以前CTEC之直接干預一般，新的系統事實上允許大學有更大的自主性及政府實質的干預性，其平衡有賴時空背景及參與者之能力及遠見了。

2.高教經費系統改革

UNS 的會員每次可得到政府三年的綜合補助款，包括經常門，資本門，以及特別的資本門。其他如研究計畫補助則透過申請與審核通過手續，由澳洲研究委員會及國立醫學研究委員會補助，另有一系列特殊目的的補助經費。澳洲政府設立 UNS 乃是爲達到經費補助的公平與透明性，在上述綠皮書的數據上顯示以前大學間相關的經費補助差異可達 35%。澳洲政府於 1990 年採用「相關經費模式」（the Relative funding Model，RFM）以達成公平與透明的資源分配。此模式包括兩部分：教學與研究，而以研究爲主

的碩士及博士課程中，研究經費被定爲補助研究項目的經常門，遠超過教學經費。研究總量據估計爲總經常門的 6%，亦即 6%的經常門經費分配於研究績效。另外 94%的教學經費則依照全職學生的學科（Field of Study，FOS）乘於學階（Level of Study，LOS）結果而分配權重，如依資料分析，大學部的商業和經濟學科得到最低權重 1.0，其他部份的權重分配則大於 1.0，這些權重都會公開給社會大眾。政府應用「相關經費模式」的算法亦曾產生補助經費與大學實際所需落差極大，因此後來再設立經費調整辦法。此項改革的重點乃是大學一次可獲得政府三年的綜合補助款，這賦予大學經費應用的自主權。

此項經費系統改革促進了以績效爲基準的資源分配辦法，其透明性被肯定，且權重分配方式亦被大學所接受。然而此改革亦有缺失之處，如在研究部分，績效乃根據出版總量計算，卻不是直接根據研究成果的品質計算，因此澳洲政府有意將研究產出之品質權重提升至 50%。在教學方面，學科及學階相乘之計算方式乃根據預估數目，開學時，學生註冊若少於預估數值，會被扣除不足數額的補助費，但超出數額者卻未增加經費。此外，以 75%的比率來假設新生開始之學分數和其每年變化之學分數之算法亦較武斷，而且此項經費算法亦未包括學生完成學位之比率。

3.國家資料收集

大學成爲 UNS 的會員後必須每年提供給政府一套明細的資料報告，作爲獲得政府補助的條件。這些資料須包括：學生，教師，財務，研究，教育概況，以及送交澳洲國稅局的特別檔案。政府會事先提供給各大學相關的檔案明細表，或空白表格供大學填寫。

政府要求大學繳交的檔案填寫方式制式化，舉例說明如下：（1）教師與學生的資料以單元方式各自分開填寫，如在學生資料中，必須呈現對學生、所修課程、及績效描述等相關數據，亦必須詳述相關名詞定義及代碼定義，而依據單元結構，教師與學生全系列的資料均可加以換算。（2）在財務報表中，大學必須提出通過會計師審核的「年度財務報告」，亦必須詳細填寫財務相關的報表。（3）有關研究資料檔案，大學須提供一個研究計畫，和所有大學已申請到的研究補助經費之細節，以及前一年的研究著作。（4）大學須提供教育概況，包括大學的使命和目標、教學與研究活動範圍的資訊、學生學分數目標（開始和完成的總學分數）、以及達成國家重點目標之行動方案，如與公平、公正等目標相關之方案等。

在大學須繳交上述制式化檔案的改革中，政府被批評爲干預大學，以及增加大學的工作量。然而這些工作量並未落在教師身上，各大學的行政部門及學術單位均聘用專家來建立所需的資訊系統及資料收集。這些資料提供政府史無前例的「大學解釋說明其績效責任的機會」（accountability opportunities），意味政府可善加應用大學教育概況會議機會，聽取大學管理情況，並與大學協商改進事項，但同時亦意味政府相當程

度的干預，因大學機密檔案可能就得在這些會議中透漏。爲免除上述疑慮，各大學所繳交的資料均未以「成績紀錄表」或「排名表」等方式廣泛公開出版，如兩份主要的績效評估，包括 1993 年的國家報告（the National Report），以及 1998 年的特色和績效報告（Characteristics and Performance Report），即以審愼處理的形式（sensitive formats）提供了極有價值的大學之間的比較。

4.學費、貸款、及學生補助

1974 年以前，澳洲大學的學生只需繳交大約總學費的 1/10 學費，而且還有學生接受獎學金，所以並不是全部學生都繳學費。1974 年澳洲政府取消大學學費，作爲鼓勵學生就讀大學，或增加大學生的策略，此政策直到 1980 年均適用於本地生及外國學生。1980 年澳洲政府制定外國學生學費，以低學費開始，但逐漸提升至一般學費的 20%。1988 年學費政策改變，外國學生須繳交全額學費，澳洲人賦稅不再補助外國學生，此亦開啓了教育外銷的產業。在這期間，澳洲政府亦透過外交部的援外發展計畫，繼續資助外國學生。

1988 年的學費政策下，本地生亦同樣必須繳交學費。此時，澳洲政府設立了一個高教基金委員會（Committee on Higher Education Funding）調查提升高教基金方式。此委員會建議成立高教捐獻方案（Higher Education Contribution Scheme，HECS），規定大學生須繳交 20%的學費，此比例乃根據接受過高教後個人受惠利益之分配估價，另外 80%則來自其他高教受惠人，包括國家及僱主，所提供的國家稅收。最後，學費訂定爲平均成本的 22%，但不是單一算法。透過稅收系統延期繳交學費的學生，亦即學生畢業後再由薪資收入來扣除所積欠的學費算法，亦是根據薪資所得比例扣除。學生畢業後周薪超過平均所得的才須透過稅收系統償還其學費借債，學費借債不須付利息，但須依每年通貨膨脹加以調整。學生註冊時若一次繳清學費，則可享有 15%，後來增加至 25%的折扣，而研究所課程亦有免學費制度。一些相關研究均指出澳洲高教學費不是阻擋學生就讀大學的因素。

近年來，高教學費和償還款比例有上升之趨勢，HECS 有三層不同領域的算法，大約爲總學費的 25%，不同系所間亦有差異，而畢業後還款的薪資基準點亦下降，而還款比率亦隨著薪資增加。此新政策是否如同舊制一般有助於學生選擇就讀高教卻是尚未得知（West, 1998）。

（三）2003 年 Nelson Report

1. 2002 年高教改革綠皮書簡介

2002 年四月澳洲政府發表了《高等教育在十字路口》（Higher Education at the Crossroads）的綠皮書，指出澳洲高教特色及所面臨的挑戰。此報告提出許多可激發辯論及討論的問題，並邀各方評論和提出建議，澳洲政府總共收到了 355 份評論和提議。

同時，澳洲教育部長 Dr. Brendan Nelson 亦成立了一個包括產官學所組成的高教諮詢委員會，在 2002 年六月至九月間提出一系列的報告，再深入檢視包括綠皮書及上述各方所提出的相關議題。上述委員會所提出的文件包括（DEST, 200）：

（1）力求品質：教、學、及學問的品質。

（2）建構堅固的基礎：資助澳洲高等教育。

（3）多元化的卓越：多元化、專業化、和地方性。

（4）達成公平和適當的結果：澳洲原住民就讀高等教育。

（5）面對挑戰：大學的治理和管理。

（6）多元化的學習:高等教育和職業教育及訓練之銜接。

2. 2003 年高教改革政策白皮書簡介

「我們的大學：支撐澳洲的未來」 2003 年五月澳洲教育部長 Dr. Brendan Nelson 提出高教改革新政策，建構澳洲高等教育十年的願景，並於其後五年間投下額外 250 億澳幣的政府高教補助。此項新教改政策稱之爲「我們的大學：支撐澳洲的將來」，以一整合的政策架構，建基於四項基本原則上：永續發展、品質、公平、及多元（DEST, 2004）。

澳洲教育部詮釋此項教改精神爲部份解除高教系統之管制，讓各大學可在這競爭的環境中，不僅可從他們自身的特色中獲益，且可決定其課程價值。此項新教改政策再度強調大學教學成效，認定區域大學院校之重要性，並設立一研究架構，讓所有聯邦政府的補助成爲「競爭性」及「成效導向」的補助方式。新教改政策並安排學生財務輔助方式，以鼓勵終身學習、確立高教公平開放的原則、讓有資格的學生不需註冊時即付費、並支持殘障學生享有在大學就讀的權利，同時亦在加強品質保證下，開放高教私有化。新政策鼓勵各大學透過不同的願景與使命，提出績效導向的計畫，以處呈高多樣化的目標（DEST, 2003）。

3. 2003 年高教改革政策內涵

澳洲政府在宣布此建基於上述十年願景的新政策後，四年內即投入了 18 億高教額外補助，而自 2007 年起，每年將增列 7,200 萬的額外補助，所增加的額外補助在五年內達 26 億，且自 2008 年起，每年增列 8 億 1,000 萬額外補助，而於十年間補助高教金額將超過 110 億。新政策三項改革要素包括：支援高教業者，支援學生，及支援多元化及公平的高教系統，筆者根據澳洲教育部政策說明（DEST, 2004），重點簡述如下：

（1）大學機構補助

澳洲政府自 2005 年起以聯邦政府補助計畫（Commonwealth Grant Scheme，CGS）取代原先對各大學大筆補助經費方式。澳洲政府與各立案大學協商系所補助名額，各大學亦可在政府制定的學費標準範圍內（如表 2）自行規定其學費。在政府與大學協議及公務場所關係政策下，政府將提高對每位學生補助金額。自 2005 年起四年間，澳洲政府將額外補助大約 34,000 名額。

表 2　澳洲大學學費標準範圍

	學費範圍（2005 年 1 月 1 日起）
第三組（法律、牙醫、醫科、獸醫）	澳幣$ 0 - 8,004
第二組（會計、商業、行政、經濟、數學、統計、電腦、建築、環境、健康、工程、科學、測量、農業）	澳幣$ 0 - 6,837
第一組（人文、藝術、行爲科學、社會科學、外文、視覺及表演藝術）	澳幣$ 0 - 4,800
國家優先配給（教育、護理）	澳幣$ 0 -3,840

資料來源：Australian Department of Education Science and Training（2004）。

（2）學生補助

澳洲及紐西蘭公民，或擁有永久居留權者，均可依其實際收入情形向政府申請高教貸款（Higher Education Loan Program，HELP），貸款期間爲七年，但可視情況延期。澳洲政府亦首次貸款給付全額學費的學生，而第三種貸款則將貸給赴澳洲國外的留學生。此外，學生亦可申請聯邦政府學習獎學金（Commonwealth Learning Scholarship）以支付教育及住宿費用，同時亦增加弱勢團體的補助，尤其針對原住民補助。研究生獎學金數額亦視人口增長而增加。

（3）支援大學的多元化及公平機制

此新政策亦補助大學提高績效及建立特色，大學可在其教學改革、公平、產能、合作與品質等成效上獲得補助。

伍、澳洲高教改革評價

上述澳洲高教改革政策框架分析指出澳洲高教近年改革傾向於大學私有化及使用者付費之「經濟」意涵，而澳洲政府及學者對此高教改革成效有正反的評價。

首先在正面評價上，反應全球化及經濟導向之教改政策在澳洲高等教育國際化的表現亮麗，近十年來澳洲高等教育成爲澳洲的主要出口之一。1999 年的教育外銷營收超過 30 億澳元，而 2003 年澳洲外交部長 Alexander Downer 與當時教育部長 Dr. Brendan Nelson 在共同發布之新聞中指出，教育出口額年收入已增爲 50 億，超越羊毛，直追小麥出口值，成爲澳洲第三大出口產業。上述兩位部長再度於 2005 年之共同新聞中指出，

2004 年外國學生的學費收入占澳洲大學總收入的 15%，而外國學生人數已占澳洲高教總人數的 18%。此項發展乃因國際貿易協定促成全球教育出口自由化，亦創造無國界的國際化教育市場 （Laws & 江愛華，2006）。

然而在此傲人的成績單背後，澳洲大學和其教師們深受來自國際化課程和多元化教學法的壓力和挑戰，大學職員亦面對爲多元文化學生妥善服務需具備高文化敏感度的需求備感壓力。同時，本地生在課堂內面對日漸增加的國際學生，有些本地生抓住機會學習不同的文化，但有些卻設法忽略在「他們的」教室內有「國際」學生的存在。澳洲政府的政策也許可支持發展高等教育國際化，但最巨大的國際化之衝擊卻正發生在大學的教室和辦公室內（Laws & 江愛華，2006）。

針對經濟導向的新政策，學者亦提出負面的評價，如 Biggs（2002）批評澳洲大學法人化將帶來澳洲教育及文化的災難。他指出在政府所強加經濟理性主義下，大學教育將不能再致力於學術的目標：

> 毫無疑問地，當大學一直在非常缺乏經費補助下，錢已不再是主要的問題。眞正的問題是大學已根本被重新定位於經濟理性主義的脈絡下，大學不再致力於學術目標。此論點之根據爲：1.大學教育只提供私人利益，因此必須使用者付費。2.大學產出教學與研究成果，這些成果是可販賣的，亦可由市場機制決定。3.大學由市場機制決定品質。（Biggs, 2002）

Biggs（2002）進一步解釋上述評論爲「在現今澳洲聯合政府政策下，過去五年來政府有意藉削減大學經費，迫使大學從公家口袋轉向私人補助，而此補助則依據其表現成果而定。換言之，大學已從作爲建構文明社會根基之機構變成販賣『自我喜愛』的商品之商店」。他說此種建基於經濟理性主義的高教政策迫使大學成爲法人的情形，就如同主張此主義的前英國首相柴契爾夫人（Margaret Thatcher，於 1979 至 1990 擔任英國首相） 所形容的 TINA 一樣，別無其他選擇 （TINA: There is no alternative）。

Biggs 同時強烈質疑在此種經濟理性主義下，大學教師一向所擁有的「反對辯論」之「學術自由」會成爲大學經理人所認定的「妨害及騷擾」的行爲。他比喻接受私人企業補助的大學會開始產生「尾巴搖狗」的情勢（there comes a stage when the tail begins to wag the dog），並認爲當學術原則受至於市場機制，如研究及著作等的自由，妥協於商業現實時，或支付高額學費的學生可享有選擇其喜愛的考試方式時，高教系統就錯得離譜了。

然而亦有學者對新政策持正面評價，如坎培拉大學校長Don Aitken教授所言：「我對澳洲高等教育未來發展持樂觀看法…若單單認定澳洲目前大學景況是由錯誤的政策或大學管理者所引起，此種看法眞是眼光狹窄」（Biggs, 2002）。

此外，澳洲有影響力的「八所大學聯盟」（The Go8 universities）亦持正面評價，此八所大學聯盟包括雪梨大學、墨而本大學、新南威爾斯大學、澳洲國立大學、昆士蘭大學、阿德立大學、蒙納斯大學、及西澳大學。此大學聯盟主席Professor Alan Gilbert曾恭賀 Nelson 部長，認爲新教改政策提供澳洲在此世代創造出一觸即發在國際高競爭力的高等教育。他表示（Group of Eight, 2003）：

> 此教改政策主要益處爲學生部分。此政策所引進的學生貸款（Higher Education Loan Program，HELP）有效地廢止了學生須預先支付學費。「八所大學聯盟」亦肯定償款門檻提高至澳幣 $30,000，以及首次讓大學可在規定範圍內自行調整學費的彈性制度。

然而新教改政策的勞資關係卻讓數千位大學教職員走上街頭抗議。澳洲八大公會於 2005 年 6 月 1 日發動全國大學教職員抗議教改會減低薪資並危及工作權益，稱其爲國家抗議日，數以千計的大學教職員上街抗議霍爾政府（Howard government）採行強硬的勞資關係，包括改變集體協商方式，迫使個人與大學簽下條件較差的協商合約，以及大學採用臨時雇員等制度（National Tertiary Education Industry Union, 2005）。

雖然Nelson Report的教改政策成效尚未明顯，澳洲大學就已被要求遵行此政策，迫使大學必須經常「自我再造」以便跟得上外在遽變的環境。Pick（2006）指出問題是在此經常改變的情形下，大學的主管們及行政人員不太可能有效地反應、評論、及平衡此新自由主義所帶來的破壞效應，而大學就此隨著新自由主義教改之波浪而逐流，最後危險的結果可能是造成大學在社會上的地位和大學的形式有了負面或大家不預期想見的改變。

陸、結論

從澳洲高教改革經驗得知近年來澳洲高教改革目標朝向市場及管理導向，如削減政府的高教補助、增收大學生學費、促使大學法人化、企業化之經營，同時強調提升大學效率、效能、品質、績效責任等。本文發現近年來澳洲高教政策更加強化其經濟理性的新自由主義意涵，澳洲政府一致認爲「高教市場化」的趨勢就如同前英國首相柴契爾夫人所形容的「別無其他選擇」。雖然此新政策帶來澳洲教育國際化之卓越成就，並獲得社會一些正面的評價，但澳洲學者亦強烈質疑此波建基於管理及市場導向的教改，會危及大學所一向維護的學術自由，導致大學學術商品化，顛覆了大學作爲國家社會文化發展的角色地位，如同「用狗的尾巴來搖狗一般」。澳洲高教改革成果有待更近一步的發展而評論，但其經驗亦已透露出高教政策「中道」之重要性。

參考文獻

大洋洲－紐澳與南極（2006）。**澳洲歷史**。2006 年 8 月 21 日，取自 http://mail.thhs.tpc.edu.tw/~jueping/teach%20material/handout/www/web/senior/2-2/Oceania.htm

澳洲國際文教中心（2004）。**澳洲概觀**。2006 年 11 月 18 日，取自 http://www.idp.com.tw/australia/? id=48

澳洲教育中心（2006）。**高等教育制度介紹**。2006 年 8 月 22 日，取自 http://www.aec.org.tw/html/studyinfo/university/system.htm

Laws, J. L. & 江愛華（2006）。澳洲高等教育國際化之經驗。**教育資料與研究，71**，133-147。

Andrews, L., Aungles, P., Baker, S. & Sarris, A. (1998). *Characteristics and performance of higher education institutions*(A Preliminary Investigation). Report to DEETYA.

Aussie V8 (2004). *The Fosters ad during the Olympics*. Retrieved August 9, 2006, from http://www.aussiev8.com.au/showthread.php? t=167

Australian Bureau of Statistics (2006). *National statistics: Australian population*. Retrieved August 21, 2006, from http://www.abs.gov.au/

Australian Department of Education, Science and Training (n. d.) *Reforms*. Retrieved August 7, 2006, from http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/reforms.htm

Australian Department of Foreign Affairs and Trade (2005). *Australia in brief*. Retrieved June 28, 2006, from http://www.dfat.gov.au/facts/intro.html

Australian Department of Foreign Affairs and Trade (n. d.). *Australia in brief*. Retrieved June 28, 2006, from http://www.dfat.gov.au/aib/index.html

Australian politics.com (2006). *Political parties*. Retrieved August 26, 2006, from http://www.australianpolitics.com/parties/

Australian Qualification Framework (2002). *About the Australian qualifications framework*. Retrieved August 26, 2006 from http://www.aqf.edu.au/aboutaqf.htm

Beswick, D. G. (1987). Trends in Australian higher education research: A general review. In J. P. Keeves (Ed.), *Australian rducation: Review of recent research*(pp. 205-238). Sydney: Allen and Unwin.

Biggs, J. (2002). Corporatised universities: An educational and cultural disaster. In Biggs, J. & Davis, R.(Eds.), *The subversion of Australian universities*(pp.184-222). Wollongong: Fund for Intellectual Dissent pages.

Cohen, D. (2005). Australian overhaul spurs protests. *The Chronicle of Higher Education, 51*(42), A.32.

Dawkins, J. S. (1987). *Higher education - a policy discussion paper*. Canberra: Australian Government Publishing Service.

Dawkins, J. S. (1988). *Higher education: A policy statement* ('White paper'). AGPS: Canberra.

DEET (1993). *National report on Australia's higher education sector* ('the blue book') (prepared under the direction of Michael Gallagher, then first assistant secretary of DEET's higher education division). Canberra: AGPS.

DEST (2002). *Higher education at the crossroads: An overview paper*. Retrieved August 7, 2006, from http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/publications/crossroads/default.htm

DEST (2003). *Our universities: Backing Australia's future*. Retrieved August 20, 2006, from http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/reforms.htm

DEST (2004). Higher Education Reforms - at a Glance. Retrieved August 20, 2006, from http://www.backingaustraliasfuture.gov.au/glance.htm

Dollery, B. E. Murray, D. R. and Crase, L. (2006). Knaves or Knights, Pawns or Queens? An Evaluation of Australian Higher Education Policy. Journal of *Educational Administration, 44*(1), 86-97.

Group of Eight. News and media archives (2003). *Higher education package deserves support*. Retrieved September 1, 2006, from http://www.go8.edu.au/news/2003/0513.htm

Kemp, S. (2002). *The management of change in Australian higher education*. Paper presented at IFSAM 2002 Conference. Gold Coast, Queensland Australia.

National Tertiary Education Union (2005). *Thousands protest as Nelson refuses to rule out reduced conditions for UNI staff*. Retrieved September 1, 2006, from http://www.nteu.org.au/news/2005/2005/12174

Rein, Martin (1983). Value-Critical Policy Analysis. In Callahan, D. & Bennings, J. (Eds.), *Ethics, the social sciences, and policy analysis* (pp. 83-111). New York: Springer.

Laws, D. & Rein, M. (2003). Reframing practice. In Hajer, Maarten A. & Wagenaar, Hendrik(Hrsg.) (Eds.), *Deliberative policy analysis. Understanding governance in the network society*(pp. 172-206). Cambridge: Cambridge University Press.

Ronayne, J. (2001). Managing cultural diversity: Higher education's challenge for the third millennium. In A Vision of Higher Education Challenges for the Millenium (Eds.), *Anne Jordan, Ann O'Brien, Maeve O'Byrne and Jacqui O'Riordan*(pp.28-40). MACE, Maynooth.

Rossmanith, K. (2006). *Cave system pre-dates dinosaurs, study finds*. Retrieved July 26, 2006, from http://www.usyd.edu.au/news/84.html? newsstoryid=1172

Schon, D.A. & M. Rein. (1994). *Frame reflection: Toward the resolution of intractable policy controversies*. New York: Basic Books.

Tim Flannery (2006). Retrieved August 8, 2006, from http://www.abc.net.au/science/future/about-tim.htm

West, L. H. T. (1998). *Country reports: Australia*. In Recent Reform and Perspectives in Higher Education: Report of the Seminar Including a Range of Countries from Asian Pacific and Europe. ED 421 918

Zimmer, E. (2003). *Australia: Higher education reform package advances "user-pays" agenda*. Retrieved September 1, 2006, from http://www.wsws.org/articles/2003/jun2003/edut-j11_prn.shtml

各國重要教育指標及主要國家學制圖說明

編輯小組

本輯爲配合「各國教育變革與發展」主題，特蒐集整理 2006 年九月經濟合作暨發展組織最新出版之「2006 年教育統計概覽」中各國重要教育指標（如表 1 － 5）及主要國家學制圖（如圖 1 － 10），提供讀者展讀本輯時參閱。

首先就各圖表資料來源及圖表中部分名詞、指標，簡要說明如下，俾便讀者參閱圖表之用。

一、名詞及指標說明

（一）OECD：經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，簡稱 OECD）於 1961 年正式成立，總部在法國巴黎，其前身爲「歐洲經濟合作組織」（Organization for European Co-operation ，OEEC）。

（二）OECD 國家：至 2006 年爲止，OECD 計有 30 個會員國，包括：澳洲、奧地利、比利時、加拿大、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、冰島、愛爾蘭、義大利、日本、韓國、盧森堡、墨西哥、荷蘭、波蘭、紐西蘭、挪威、葡萄牙、俄協、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國 等計 30 個國家。

（三）EU19：歐洲聯盟，簡稱歐盟（European Union ，EU），各表列資料除呈現 OECD 國家平均值外，同時呈現其中屬歐盟之 19 國平均值，19 國包括：澳洲、比利時、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、愛爾蘭、義大利、盧森堡、荷蘭、波蘭、葡萄牙、俄協、西班牙、瑞典、英國等計 19 個國家。

（四）GDP：國內生產毛額（Gross Domestic Product，GDP）指一國國內人民在某一單位時間中，生產的所有最終商品和勞務的市場價值，爲衡量經濟活動最廣泛的指標。在美國，民間消費約佔整體GDP的 70%，其餘則由投資、政府支出及淨出口金額組成。

（五）教師薪資：在 OECD 教育概覽中，指公立中小學教師薪資，分初任教師起薪、15 年教學資歷及最高資歷薪資等三種，薪資計算不含津貼補助及獎金。

（六）ISCED：在芬蘭教育系統圖中，各級教育係對照ISCED標準分類呈現，ISCED 爲國際教育標準分類（International Standard Classification of Education，ISCED），1997 年 ISCED 之分類爲：

0 學前教育

1 國小或基礎教育第一階段

2 國中或基礎教育第二階段

3 高級中等教育

4 高級中學以上，但非第三級教育

5 第三級教育之第一階段；5A-以理論爲基礎的第三級學程（如：大學），以取得高等研究之入學資格；5B-實務取向或職業明確之學程（如：技專院校）。

6 第三級教育第二階段－高等研究

二、圖表資料來源說明

（一）表 1 － 5 整理自 OECD2006 年教育概覽 （Education at a Glance 2006）（線上版）（網址爲 http://www.oecd.org/edu/eag2006）。

（二）我國教育經費及學制圖資料取自教育部網站（網址爲 http://www.edu.tw）。

（三）芬蘭教育系統圖取自芬蘭教育部網站（網址爲 http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutusjaerjestelmae/? lang=en）。

（四）各國學制圖取自日本文部科學省（2006）之「教育指標國際比較」（平成 18 年版）。

上述資料在參閱時，可同時與其他相關指標、相關政策、制度及因素等相互對照參考；例如在表 4 中，各國教師薪資，其高低與該國國內生產值、生師比、班級人數及教師工作時數等因素均有相關，宜更寬廣的瞭解各相關因素，將能更精確的掌握各國薪資高低的意義；又依OECD統計資料發現，最高年資教師薪資比初任教師薪資，平均多 70%，但在教師最高年資部分，則因各國背景不一而異，如在韓國達到最高薪資需 37 年，在葡萄牙需 26 年，在匈牙利需 40 年，在英格蘭則僅需 5 年，就OECD國家平均值則爲 24 年。展讀之際，相互參照，亦可進一步勾勒出更爲清晰完整之國際教育現況。

附錄

表 1　政府教育經費比率（1995，2003 年）　　單位:%

	政府教育經費占政府歲出比率				政府教育經費占國內生產毛額比率(GDP)			
	2003			1995	2003			1995
	初等、中等及中等以上非高等教育	高等教育	各級教育	各級教育	初等、中等及中等以上非高等教育	高等教育	各級教育	各級教育
中華民國 1	13.11	3.33	18.52		3.07	0.78	4.46	
經濟合作暨發展組織								
澳洲	–	–	–	13.7	3.6	1.1	4.8	5.0
奧地利	7.5	2.5	10.8	10.8	3.8	1.3	5.5	6.0
比利時	7.9	2.6	11.8	–	4.0	1.3	6.1	–
加拿大 2	8.2	4.3	12.5	13.1	3.3	1.7	5.0	6.5
捷克共和國	5.7	1.8	8.5	8.7	3.1	0.9	4.5	4.6
丹麥	8.8	4.5	15.1	12.7	4.8	2.5	8.3	7.7
芬蘭	8.0	4.1	12.8	11.5	4.1	2.1	6.5	6.8
法蘭西	7.5	2.2	11.0	–	4.0	1.2	5.9	–
德國	6.3	2.5	9.7	9.7	3.1	1.2	4.7	4.6
希臘	5.3	2.5	8.0	6.6	2.6	1.5	4.3	3.1
匈牙利	–	–	–	12.9	3.7	1.2	5.9	5.3
冰島 3	11.9	2.9	17.0	–	5.6	1.4	7.8	–
愛爾蘭	–	–	–	12.2	3.2	1.1	4.4	5.0
義大利	7.1	1.6	9.9	9.1	3.6	0.8	4.9	4.9
日本 3	7.9	1.8	10.7	11.1	2.7	0.6	3.7	3.6
韓國	11.5	2.0	15.0	–	3.5	0.6	4.6	–
盧森堡 3	8.9	–	–	–	4.1	–	–	–
墨西哥	16.3	4.0	23.8	22.4	4.0	1.0	5.8	4.6
荷蘭	..	..	..	..	3.4	1.3	5.1	5.1
紐西蘭	16.1	3.5	22.6	16.5	4.8	1.6	6.8	5.6
挪威	9.9	4.8	15.7	15.3	4.8	2.3	7.6	7.4
波蘭	..	..	..	11.9	4.2	1.1	5.8	5.3
葡萄牙	8.9	2.2	12.4	11.9	4.2	1.1	5.9	5.4
斯洛伐克	7.3	2.2	11.2	8.8	2.9	0.9	4.4	5.0
西班牙	..	..	..	10.6	2.8	1.0	4.3	4.6
瑞典	8.3	3.7	12.8	10.7	4.8	2.2	7.5	7.2
瑞士	8.8	3.5	13.0	12.8	4.1	1.6	6.0	5.4
土耳其	–	–	–	–	2.5	1.2	3.7	2.4
英國	8.8	2.4	11.9	11.4	4.0	1.1	5.4	5.2
美國	10.4	4.0	15.2	–	3.9	1.5	5.7	–
經濟合作暨發展組織	9.0	3.1	13.3	12.0	3.8	1.3	5.5	5.3
歐盟 19 國平均值	7.6	2.7	11.2	10.6	3.7	1.3	5.5	5.4
伙伴國家								
巴西 2	8.8	2.5	12.2	11.2	3.4	1.0	4.7	3.9
智利 4	14.0	2.6	18.3	–	2.8	0.5	3.7	–
以色列	8.9	2.5	13.7	13.5	4.6	1.3	7.0	7.0
俄國	6.9	2.3	12.3	–	2.1	0.7	3.7	–

1.我國資料係採用「各級學校經費支出」加以計算，不含教育行政、社教及國際文教等經費。
2.參考 2002 的年。
3.資料不含政府對私部門的補助；中等以上非高等教育包含在高級中等和高等教育中。
4.參考 2004 的年。

資料來源：1.經濟合作暨發展組織（2006）。**教育概覽 2006(Education at a Glance2006)**。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，表 B4.1
2.我國部分來源爲教育部（2006）。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw

表 2　平均每生使用教育經費（2003）　　單位：美元

	幼兒教育（3歲以上孩子）	初級教育	中等教育			中等以上非高等教育	高等教育		全部高等教育
			初級中等教育	高級中等教育	全部中等教育		專科	大學以上	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
中華民國	3,739 (2,077)	4,644 (2,580)	5,448 (3,027)	5,025 (2,792)	5,220 (2,900)		6,343 (3,524)	8,526 (4,737)	8,438 (4,688)
經合組織國家									
澳洲	–	5,494	7,442	8,362	7,788	7,341	7,792	13,331	12,406
奧地利	6,205	7,139	8,719	9,189	8,943	x（4）	10,382	12,307	12,344
比利時	4,663	6,180	x（5）	x（5）	7,708	x（5）	x（9）	x（9）	11,824
加拿大 1，2	x（5）	x（5）	x（5）	x（5）	6,482	x（7）	23,780	18,567	19,992
捷克共和國	2,660	2,273	3,939	4,241	4,088	2,051	3,339	7,185	6,774
丹麥	4,824	7,814	7,958	8,401	8,183	x（4，9）	x（9）	x（9）	14,014
芬蘭	4,069	5,321	8,608	6,654	7,402	x（5）	3,985	12,060	12,047
法蘭西	4,744	4,939	7,603	9,992	8,653	5,195	8,925	11,303	10,704
德國	4,865	4,624	5,627	10,232	7,173	10,097	6,299	12,457	11,594
希臘	x（2）	4,218	x（5）	x（5）	4,954	4,181	2,602	6,071	4,924
匈牙利 1	3,985	3,286	3,269	4,620	3,948	x（4）	8,427	8,583	8,576
冰島	6,781	7,752	7,475	6,459	6,898	x(4，9)	–	8,023	8,023
愛爾蘭	–	4,760	6,329	6,428	6,374	5,759	x（9）	x（9）	9,341
義大利 1	6,116	7,366	7,688	8,108	7,938	–	7,443	8,777	8,764
日本	3,766	6,350	6,991	7,552	7,283	x(4，9)	7,638	12,913	11,556
韓國	2,628	4,098	5,425	7,442	6,410	–	4,021	9,138	7,089
盧森堡	x（2）	11,481	16,754	17,364	17,078	–	–	–	–
墨西哥	2,069	1,636	1,495	2,790	1,918	–	x（9）	x（9）	5,774
荷蘭	5,497	5,836	7,566	6,271	6,996	5,723	–	13,537	13,444
紐西蘭	4,325	4,841	4,803	6,730	5,693	8,016	6,064	9,738	8,832
挪威	3,895	7,977	9,208	12,380	10,919	x（5）	x（9）	x（9）	13,772
波蘭 1	3,269	2,859	2,693	3,184	2,951	6,866	–	4,653	4,589
葡萄牙 1	4,489	4,303	6,158	6,022	6,094	–	x（9）	x（9）	7,200
斯洛伐克共和國	2,641	2,020	2,106	2,737	2,401	x（4）	x（4）	4,678	4,678
西班牙	4,151	4,829	x（5）	x（5）	6,418	x（5）	7,997	9,131	8,943
瑞典	4,091	7,291	7,446	7,848	7,662	2,867	x（9）	x（9）	16,073
瑞士 1	3,538	8,131	9,538	15,014	12,209	8,485	7,579	27,682	25,900
土耳其 1	–	869	–	1,428	1,428	–	x（9）	x（9）	–
英國	7,153	5,851	x（5）	x（5）	7,290	x（5）	x（9）	x（9）	11,866
美國	7,755	8,305	9,156	10,105	9,590	–	x（9）	x（9）	24,074
OECD 平均值	4,508	5,450	6,560	7,582	6,962	4,439	~	~	11,254
歐盟 19 國平均值	4,589	5,399	6,831	7,419	6,961	4,749	~	~	9,872
伙伴國家									
巴西 2	926	870	1,105	1,152	1,121	–	x（9）	x（9）	10,054
智利 3	2,470	2,139	2,124	2,281	2,225	–	3,128	8,382	7,011
以色列	3,718	5,017	x（5）	x（5）	5,959	3,723	8,372	12,941	11,945
俄國 1	–	x（5）	x（5）	x（5）	1,436	x（5）	1,733	2,741	2,451

註：1.僅公共機構。
2.參考 2002 的年。
3.參考 2004 的年。
4.本表以購買力平價指數換算美元，其中我國括弧內數字係以當年的新台幣對美元平均匯率計算。
5.表中 x（5）表示資料包含在第 5 欄，其餘類推。

資料來源：1.經濟合作暨發展組織（2006）。**教育概覽 2006 (Education at a Glance2006)**。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，表 B1.1
2.我國部分來源爲教育部（2006）。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw

表 3　平均每班學生人數—按公私立與教育級別分（2004）　　單位：人

	初等教育					初級中等教育（一般課程）				
		私立					私立			
	公立	私立總計	私立—政府補助	私立—獨立經營	總計：公立和私立	公立	私立總計	私立—政府補助	私立—獨立經營	總計：公立和私立
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
中華民國	29.6	37.2		37.2	29.7	36.0	43.3		43.3	36.1
OECD 國家										
澳洲	24.2	24.5	24.5	–	24.3	24.4	25.7	25.7	–	24.9
奧地利	20.1	20.7	x（2）	x（2）	20.1	24.3	24.4	x（7）	x（7）	24.3
比利時	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
比利時(Fr.)	20.3	21.1	21.1	–	20.6	20.8	–	–	–	–
捷克共和國	20.6	16.9	16.9	–	20.6	23.2	21.5	21.5	–	23.2
丹麥	19.8	17.3	17.3	–	19.5	19.6	18.2	18.2	–	19.4
芬蘭	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
法國	–	–	–	–	–	24.0	24.8	25.1	13.0	24.1
德國	22.0	23.0	23.0	x（3）	22.1	24.7	25.9	25.9	x（8）	24.7
希臘	18.1	21.7	–	21.7	18.3	25.2	24.3	–	24.3	25.2
匈牙利	20.3	18.9	18.9	–	20.2	21.5	21.6	21.6	–	21.5
冰島	17.1	14.3	14.3	–	17.1	18.5	14.6	14.6	–	18.5
愛爾蘭	23.9	–	–	–	–	19.8	–	–	–	–
義大利	18.3	19.7	–	19.7	18.4	20.9	21.4	–	21.4	20.9
日本	28.5	33.9	–	33.9	28.6	33.7	36.0	–	36.0	33.8
韓國	33.6	33.4	–	33.4	33.6	35.7	34.7	34.7	–	35.5
盧森堡	15.6	21.0	20.5	21.0	15.8	19.4	20.8	20.4	21.7	19.7
墨西哥	19.9	22.7	–	22.7	20.1	30.1	27.2	–	27.2	29.9
荷蘭	x（5）	x（5）	x（5）	–	22.2	–	–	–	–	–
波蘭	20.6	11.8	11.3	11.9	20.4	24.6	16.5	26.7	14.6	24.3
葡萄牙	16.0	21.0	25.0	19.9	16.4	23.3	24.6	24.6	24.4	23.5
斯洛伐克	19.9	19.6	19.6	–	19.9	22.8	23.1	23.1	–	22.9
西班牙	19.3	24.3	24.6	22.0	20.7	24.0	26.9	27.4	22.7	24.9
瑞士	19.3	16.0	14.1	16.3	19.2	18.9	16.6	18.9	16.1	18.7
土耳其	26.7	14.8	–	14.8	26.4	–	–	–	–	–
英國	26.0	10.7	..	10.7	24.3	22.5	10.4	16.9	10.1	21.0
美國	23.6	19.4	–	19.4	23.1	24.9	19.3	–	19.3	24.3
OECD 平均值	21.5	20.3	19.3	20.6	21.4	23.8	22.8	23.0	20.9	24.1
歐盟 19 國平均	20.0	19.1	19.8	18.1	20.0	22.5	21.8	22.9	19.0	22.8
伙伴國家										
巴西	26.4	18.5	–	18.5	25.4	33.4	26.2	–	26.2	32.5
智利	30.6	31.9	34.0	23.5	31.2	31.5	32.2	34.1	24.7	31.8
以色列	26.5	–	–	–	26.5	31.5	–	–	–	31.5
俄國	15.6	9.7	–	9.7	15.6	19.6	9.9	–	9.9	19.5

資料來源：1.經濟合作暨發展組織（2006）。**教育概覽 2006(Education at a Glance2006)**。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，表 D2.1

2.我國部分來源爲教育部（2006）。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw

表 4　教師薪資（2004）　　單位：美元

	國小				國中				高中職			
	最低起薪	15 年教學資歷老師平均年薪	最高教學資歷老師平均年薪	15 年教學資歷老師平均年薪占平均每人 GDP 比率	最低起薪	15 年教學資歷老師平均年薪	最高教學資歷老師平均年薪	15 年教學資歷老師平均年薪占平均每人 GDP 比率	最低起薪	15 年教學資歷老師平均年薪	最高教學資歷老師平均年薪	15 年教學資歷老師平均年薪占平均每人 GDP 比率
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)
澳洲	29 712	43 991	43 991	1.36	30 062	44 139	44 139	1.36	30 062	44 139	44 139	1.36
奧地利	25 446	33 644	50 782	1.03	26 448	36 000	53 149	1.11	26 801	37 035	56 307	1.14
比利時(Fl.)	28 168	39 050	47 279	1.24	28 168	39 463	48 118	1.26	34 959	50 476	60 679	1.61
比利時(Fr.)	26 335	36 643	44 300	1.17	26 547	37 471	45 903	1.19	33 084	48 200	58 140	1.54
捷克共和國	15 222	19 994	25 291	1.07	15 222	19 994	25 291	1.07	15 239	20 800	26 356	1.12
丹麥	33 693	37 925	37 925	1.18	33 693	37 925	37 925	1.18	33 092	46 500	46 500	1.45
英國	28 769	42 046	42 046	1.36	28 769	42 046	42 046	1.36	28 769	42 046	42 046	1.36
芬蘭	27 922	32 541	32 541	1.09	32 407	38 318	38 318	1.29	34 825	43 526	43 526	1.46
法蘭西	23 112	31 090	45 872	1.07	25 570	33 548	48 451	1.16	25 928	33 906	48 845	1.17
德國	37 718	46 935	48 938	1.63	39 132	48 167	50 284	1.67	42 321	51 883	54 211	1.80
希臘	23 700	28 646	34 540	1.33	23 700	28 646	34 540	1.33	23 700	28 646	34 540	1.33
匈牙利	11 340	14 512	19 348	0.91	11 340	14 512	19 348	0.91	12 789	17 913	23 930	1.12
冰島	19 350	22 396	24 948	0.69	19 350	22 396	24 948	0.69	24 948	30 605	32 153	0.94
愛爾蘭	26 674	44 185	50 071	1.22	27 587	44 185	50 071	1.22	27 587	44 185	50 071	1.22
義大利	23 753	28 731	34 951	1.05	25 595	31 291	38 370	1.15	25 595	32 168	40 113	1.18
日本	24 469	45 753	58 373	1.55	24 469	45 753	58 373	1.55	24 469	45 761	60 104	1.55
韓國	28 569	48 875	78 472	2.37	28 449	48 754	78 351	2.36	28 449	48 754	78 351	2.36
盧森堡	46 306	63 769	94 380	1.06	66 712	83 390	115 899	1.39	66 712	83 390	115 899	1.39
墨西哥	12 665	16 669	27 606	1.64	16 239	21 192	34 979	2.09	–	–	–	–
荷蘭	31 235	40 588	45 341	1.23	32 380	44 669	49 760	1.35	32 703	59 762	65 910	1.81
紐西蘭	18 641	36 063	36 063	1.47	18 641	36 063	36 063	1.47	18 641	36 063	36 063	1.47
挪威	29 618	35 420	36 679	0.87	29 618	35 420	36 679	0.87	29 618	35 420	36 679	0.87
波蘭	6 394	10 263	10 652	0.83	6 394	10 263	10 652	0.83	6 394	10 263	10 652	0.83
葡萄牙	19 189	31 635	49 644	1.75	19 189	31 635	49 644	1.75	19 189	31 635	49 644	1.75
蘇格蘭	28 603	45 616	45 616	1.48	28 603	45 616	45 616	1.48	28 603	45 616	45 616	1.48
西班牙	31 381	36 342	45 334	1.40	35 098	40 663	50 162	1.57	35 792	41 552	51 225	1.61
瑞典	25 152	29 522	33 849	0.95	25 963	30 420	34 477	0.98	26 991	31 772	36 575	1.02
瑞士	39 285	51 956	62 260	1.50	42 445	55 115	66 189	1.59	53 340	69 061	81 462	1.99
土耳其	16 678	18 416	20 768	2.44	–	–	–	–	15 683	17 421	19 773	2.30
美國	32 703	39 740	–	1.00	31 439	40 088	–	1.01	31 578	40 043	–	1.01
OECD 平均值	*25 727*	*35 099*	*42 347*	*1.30*	*27 560*	*37 488*	*45 277*	*1.32*	*28 892*	*40 295*	*48 197*	*1.42*
歐盟 19 國平均值	*26 006*	*34 684*	*41 945*	*1.20*	*27 926*	*36 911*	*44 401*	*1.26*	*29 055*	*40 064*	*48 039*	*1.37*
巴西	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
智利	10 922	12 976	17 300	1.11	10 922	12 976	17 300	1.11	10 922	13 379	18 321	1.16
以色列	13 608	16 695	23 235	0.73	13 608	16 695	23 235	0.73	13 608	16 695	23 235	0.73

資料來源：經濟合作暨發展組織(2006)。**教育概覽 2006(Education at a Glance 2006)**。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，表 D3.1

表 5　教師工作時數結構—以學年計算（2004）

	教學週數			教學日數			淨教學時數			須在校時數			總規定工作時數		
	初等教育	中等教育	高級中等教育	初等教育	中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育
中華民國	40	40	40	200	200	200	560-667	540-660	560-720	1600	1600	1400	1600	1600	1400
澳洲	40	40	40	197	197	197	874	809	809	1215	1238	1238	1824	1824	1824
奧地利	38	38	38	184	184	184	792	622	602	–	–	–	1832	1832	–
比利時(Fl.)	37	37	37	161	162	162	803	718	673	927	–	–	–	–	–
比利時(Fr.)	37	37	37	163	181	181	722	724	664	–	–	–	–	–	–
捷克共和國	40	40	40	195	195	195	809	644	614	–	–	–	1704	1704	1704
丹麥	42	42	42	200	200	200	640	640	560	–	–	–	1680	1680	1680
英國	38	38	38	190	190	190	–	–	–	1265	1265	1265	–	–	–
芬蘭	38	38	38	189	189	189	680	595	553	–	–	–	–	–	–
法蘭西	35	35	35	–	–	–	918	639	614	–	–	–	–	–	–
德國	40	40	40	193	193	193	793	751	705	–	–	–	1736	1736	1736
希臘	40	38	38	195	185	185	780	583	559	1500	1425	1425	1762	1762	1762
匈牙利	37	37	37	185	185	185	777	555	555	–	–	–	1864	1864	1864
冰島	36	36	36	175	175	175	653	653	560	1650	1650	1720	1800	1800	1800
愛爾蘭	37	33	33	183	167	167	946	735	735	1036	735	735	–	–	–
義大利	33	33	33	–	–	–	726	594	594	806	674	674	–	–	–
日本	35	35	35	–	–	–	648	534	466	–	–	–	1960	1960	1960
韓國	37	37	37	220	220	220	828	565	550	–	–	–	1613	1613	1613
盧森堡	36	36	36	176	176	176	774	642	642	1022	890	890	–	–	–
墨西哥	41	41	36	200	200	173	800	1047	848	800	1167	971	–	–	–
荷蘭	40	37	37	195	180	180	930	750	750	–	–	–	1659	1659	1659
紐西蘭	39	39	38	197	194	190	985	968	950	–	–	–	–	–	–
挪威	38	38	37	190	190	187	741	656	524				1680	1680	1680
波蘭	39	39	39	188	188	188	677	677	677	–	–	–	1520	1520	1520
葡萄牙	36	36	36	176	176	176	880	660	586	880	660	586	1561	1561	1561
蘇格蘭	38	38	38	190	190	190	950	893	893	–	–	–	1365	1365	1365
西班牙	37	37	36	176	176	171	880	581	564	1140	1140	1140	1425	1425	1425
瑞典	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1360	1360	1360	1767	1767	1767
土耳其	38	–	38	180	–	180	639	–	567	870	–	756	1808	–	1808
美國	36	36	36	180	180	180	1080	1080	1080	1332	1368	1368	–	–	–
OECD 平均值	*38*	*37*	*37*	*187*	*186*	*185*	*805*	*704*	*663*	*1128*	*1131*	*1087*	*1698*	*1691*	*1690*
歐盟 19 國平均	*38*	*37*	*37*	*185*	*183*	*185*	*804*	*667*	*641*	*1104*	*1018*	*1009*	*1656*	*1656*	*1640*
智利	40	40	40	192	192	192	873	873	873	–	–	–	–	–	–
以色列	43	42	42	183	175	175	1025	788	665	1221	945	945	–	–	–

資料來源：1.經濟合作暨發展組織(2006)。教育概覽 2006(Education at a Glance2006)。2006 年 11 月 26 日取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，表 D4.1

2.我國部分來源爲教育部（2006）。2006 年 11 月 26 日取自 http://www.edu.tw

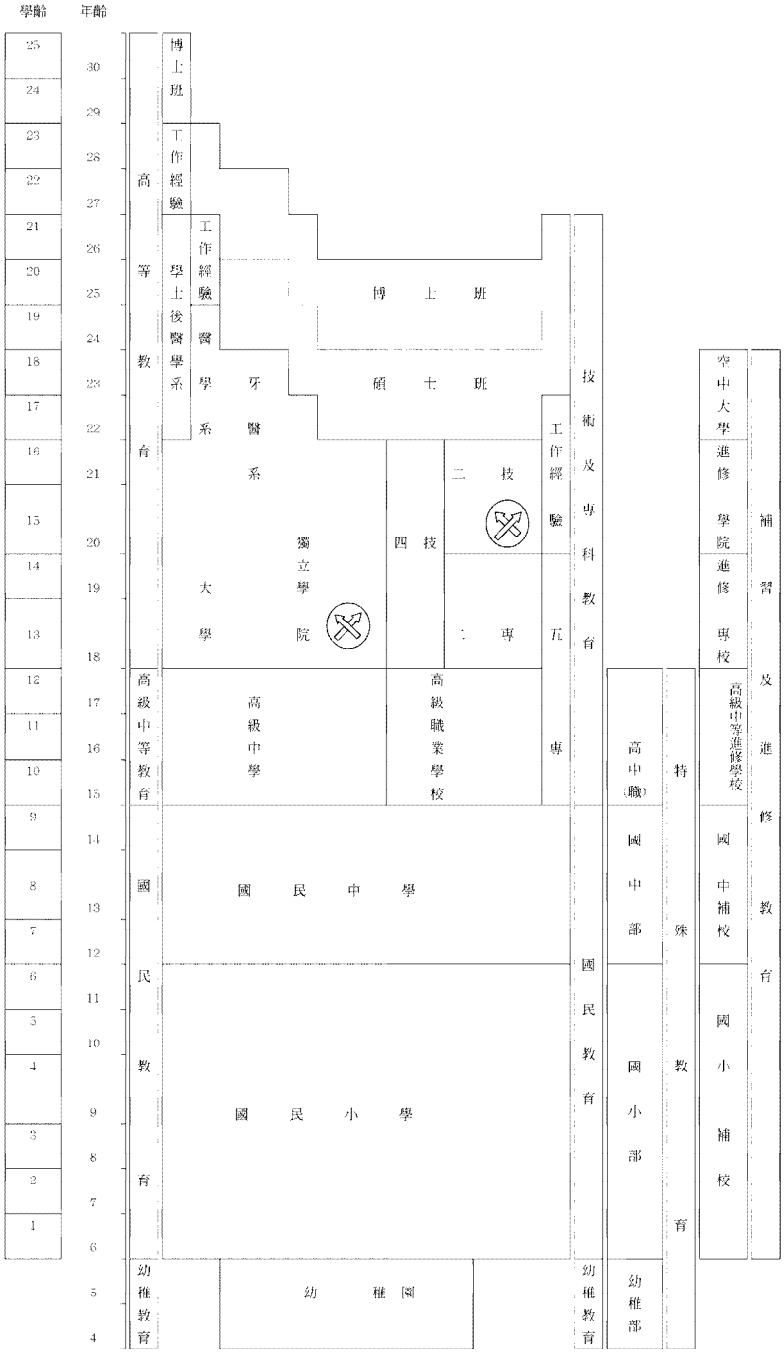
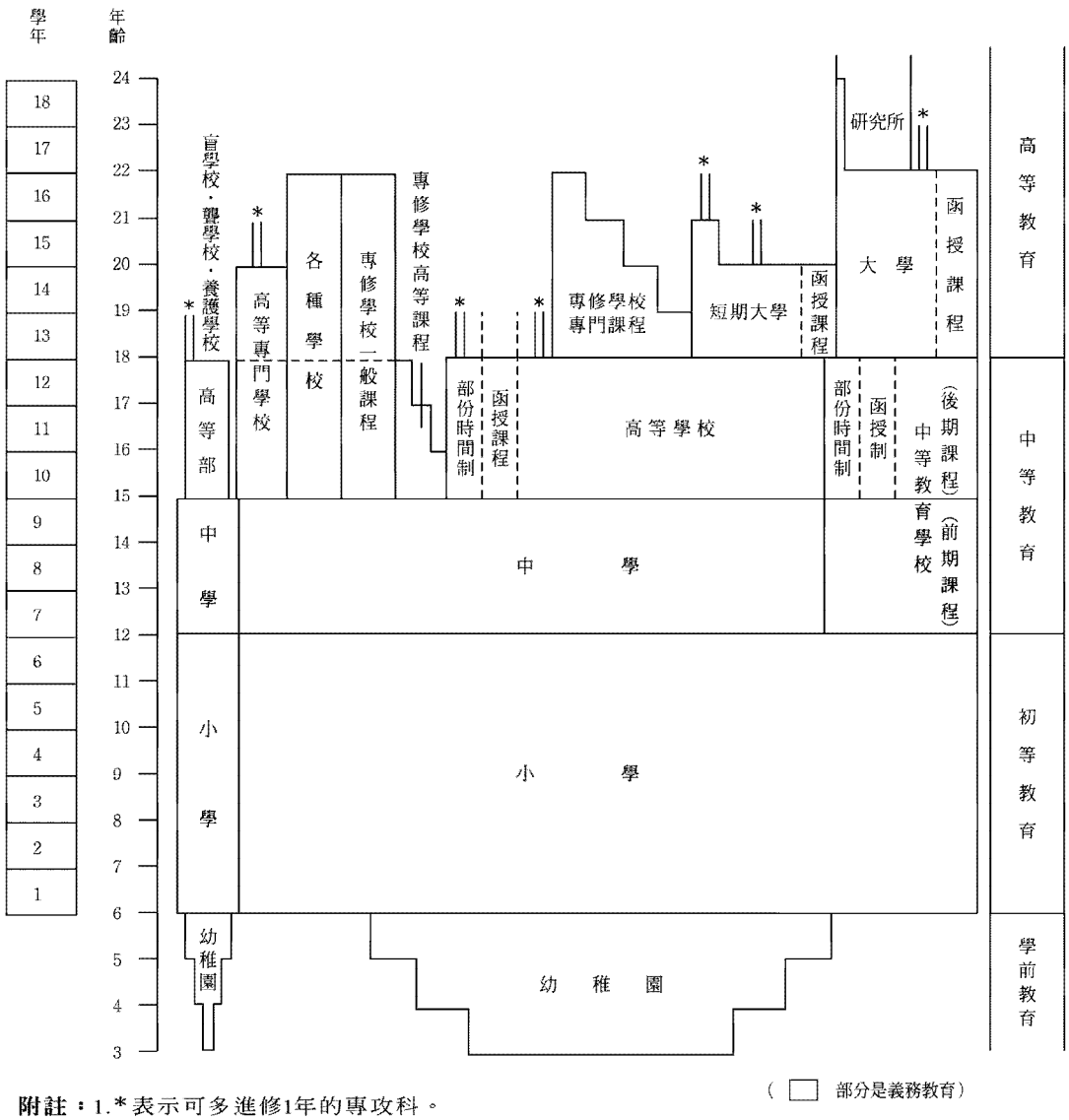


圖 1　中華民國學制圖
資料來源：教育部（2006）。

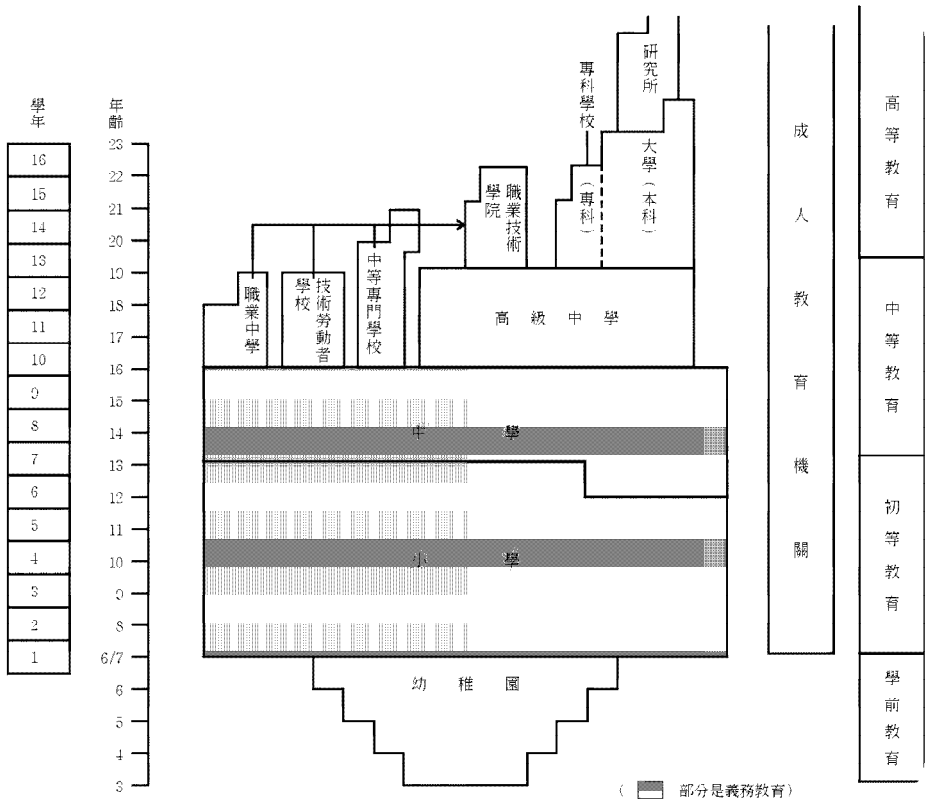


附註：1.*表示可多進修1年的專攻科。

2.高等學校、中等教育學校後期課程、大學、短期大學、盲學校、聾學校、養護學校高等部可另設修業年限1年以上的先修班。

圖2　日本學制圖

資料來源：日本文部科學省（2006：83）。



學前教育——學前教育通常是以3－6歲幼兒爲對象，在幼稚園（幼兒園）或小學附設的幼兒班實施。

義務教育——9年制義務教育之義務教育法於1986年起實施。施行當初考慮各地方的經濟、文化等條件，乃採取依地區條件不同而階段性實施的方針。至2002年時，全國的91%地區已實施9年制的義務教育。

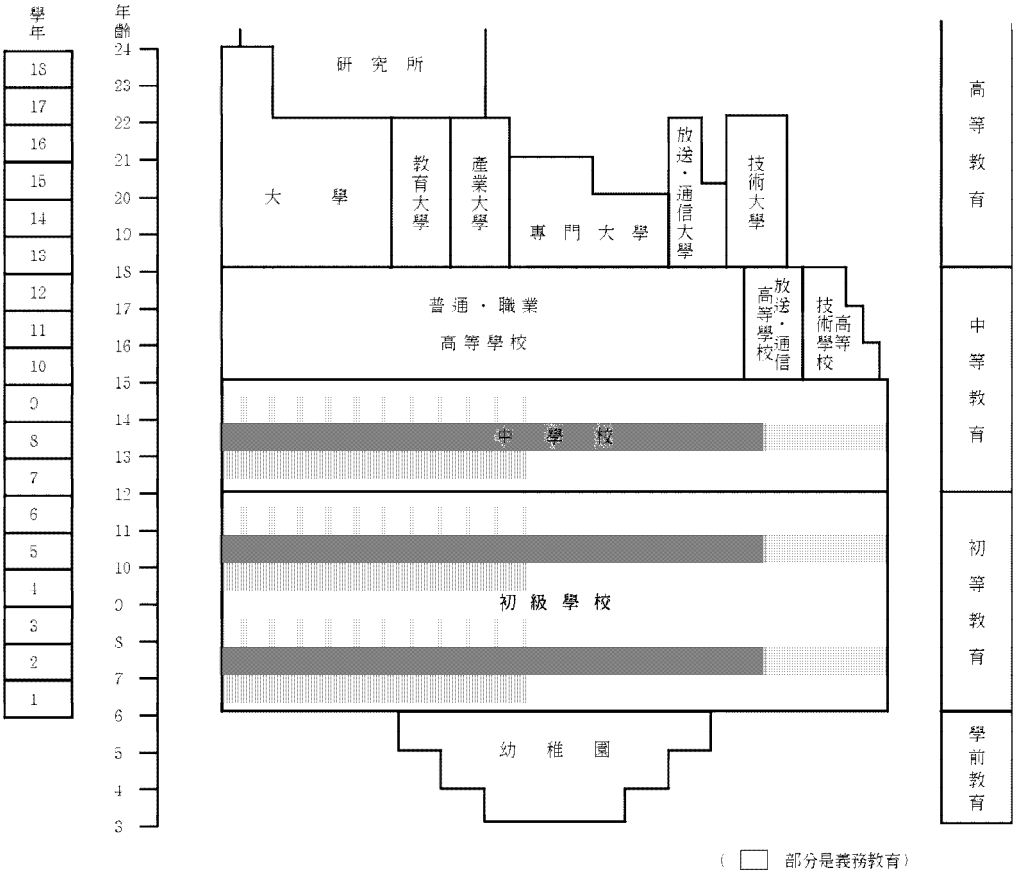
初等教育——小學是6年制，義務教育法規定的入學年齡是6歲。雖然目前已執行從原來的7歲提前爲6歲入學的作業，但僅一部分的都市小學能　實施第6歲或6歲半入學，7歲入學的地區仍多。現在大部分農村是採用5年制，此等地區今後將逐漸延長爲6年制。

中等教育——初級中學（3－4年）畢業後的後期中等教育有辦理普通教育的高級中學（3年）、辦理職業教育的中專門學校（中等專門學校一般是4年）、技術勞動者學校（技工學校一般是3年）、職業中學（2－3年）等。

高等教育——大學（大學、學院）包含有學院階段（4－5年）的本科及短期（2－3年）的專科。只設專科的稱爲專科學校。又近年逐漸設置專科職業教育的職業技術學院（包括原有的短期職業大學）。培養研究所階段學生（研究生）的課程及機關（研究所）則設在大學、中國科學院及中國社會科學院等之研究所。

成人教育——除了上述全日制的教育機關之外，也設置以勞動者、農民等成人爲對象的多種型態之成人教育機關（業餘學校、夜間、通信大學、廣播、電視大學等），實施從識字訓練至大學課程專門教育的廣範圍教育訓練。

圖3　中國大陸學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：95）。



學前教育——　學前教育以 3－5 歲幼兒爲對象，在幼稚園實施。

義務教育——　義務教育的年限是 6 歲至 15 歲，計 9 年。

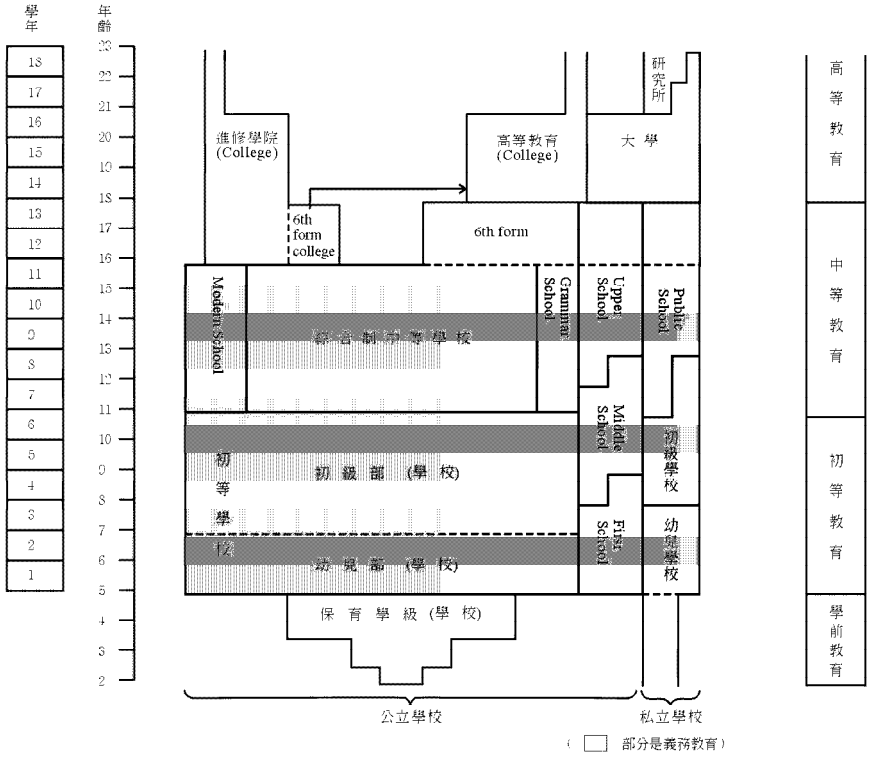
初等教育——　初等教育是在小學的 6 年間實施。

中等教育——　前期中等教育，3 年間在國中進行。另 3 年間在普通高等學校與職業高等學校進行。普通高等學校係提供以普通教育爲中心之教育課程的，所以也把各領域之英才爲對象的高等學校（藝術高等學校、體育高等學校、科學高等學校、外國語高等學校）皆包含了。職業高等學校是提供職業教育的，所以有農業高等學校、工業高等學校、商業高等學校、水產・海洋高等學校等。

高等教育——　高等教育係在 4 年制大學（醫學院等部分專攻者 6 年），4 年制教育大學（培育擔任初等教育教員）、及 2 年制或 3 年制之專門大學進行。而研究所係以大學、教育大學及以成人教育機關之產業大學等畢業者爲對象，設有 2－2.5 年之碩士課程與 3 年之博士課程。

成人教育——　爲了成人與在職者的繼續・成人教育機關，設有放送・通信大學、產業大學、技術大學（夜間大學）、高等技術學校、放送・通信高等學校。

圖 4　韓國學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：97）。



學前教育－　在保育學校及初等學校附設的保育班實施。

義務教育－　義務教育從 5 歲至 16 歲，計 11 年。

初等教育－　初等教育通常是在 6 年制的初等學校辦理。初等學校可以區分爲以 5、6 歲兒童爲對象的前期 2 年（幼兒部）及以 7－11 歲爲對象的後期 4 年（初級部）。一般而言，兩者是併設在一個學校，但也有一部分是幼兒學校 (pre-preparatory school) 與初級學校 (preparatory school) 分別設置。此外，有一部分是設置 first school（5－8 歲、5－9 歲）及 middle school（8－11 歲、9－12 歲），以替代幼兒部（學校）、初級部（學校）。

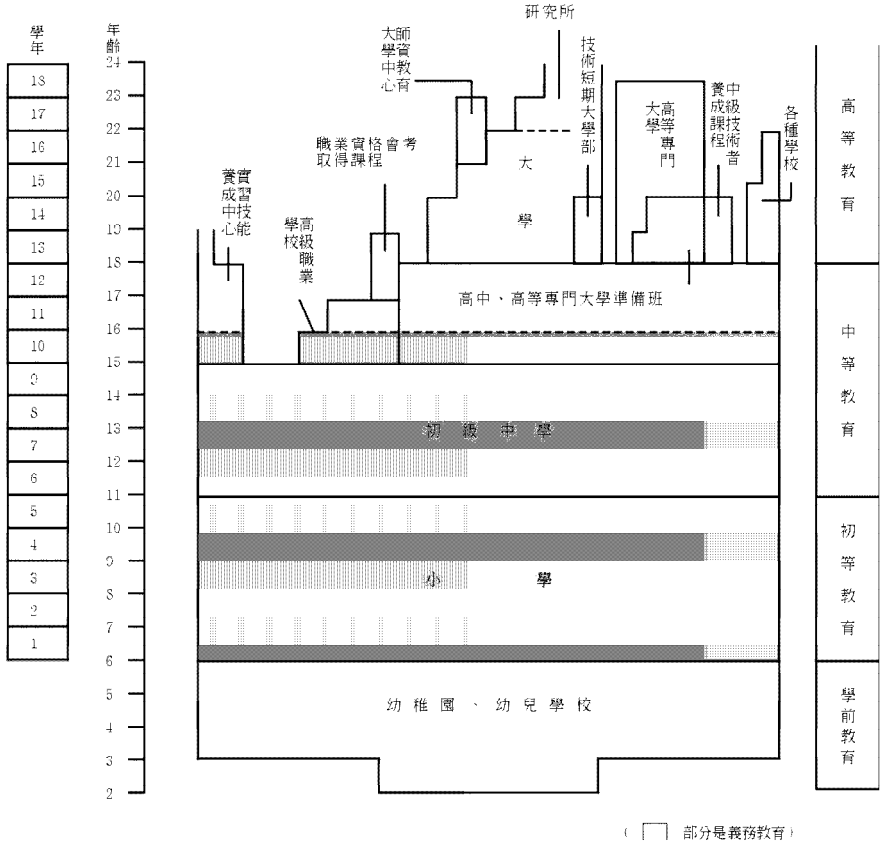
中等教育－　中等教育通常是從 11 歲開始，原則上一般中等學校的型態是沒有舉行甄試就能入學的綜合制學校，約有 90%的學生就讀這種型態的學校。此外，有些地區設有甄試制的文學或古典課程、近代語文課程之 grammar school、或 modern school 等。作爲義務教育後的中等教育課程及機關，包含有設置在中等學校內的 6th Form 課程，及作爲獨立學校設置的 6th Form College。這些課程及機關主要在實施升學準備教育。

從經費負擔的觀點來看，初等、中等學校有地方教育當局設置經營的公立學校，國庫補助學校及沒有接受公費補助的獨立學校等三種。國庫補助學校一直以來都是公立的學校，不受地方教育當局所管轄，由國庫直接獲得補助金而自主運作之學校（1999 年度以後改屬地方補助學校。其獨立性不變，但補助金由地方支付）。獨立學校則包含 public school（11、13－18 歲）、preparatory school（8－11 歲、13 歲）等。

高等教育－　高等教育機關有大學及高等教育學院。這些學校除了有學士學位的取得課程（通常修業年限是 3 年）之外，也有爲了取得各種專門資格的短期課程。1993 年以前除了上述學校外，還有 polytechnic（工藝技術）34 所，但現在都已改制爲大學。再者，進修學院（college）也有提供高等教育水準的高等課程。

進修教育－　所謂進修教育是指義務教育後的多樣性教育，是由總稱進修學院（college）的各種教育機關辦理。以青少年或成人爲對象，依全日制、或日間、夜間部分時間制等方式，提供以職業教育爲中心的多樣性課程。

圖 5　英國學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：87）。



學前教育－　學前教育是在幼稚園或小學附設的幼兒班、幼兒部實施，以 2－5 歲的幼兒爲對象。

義務教育－　義務教育的年限是 6 歲至 16 歲，計 10 年。

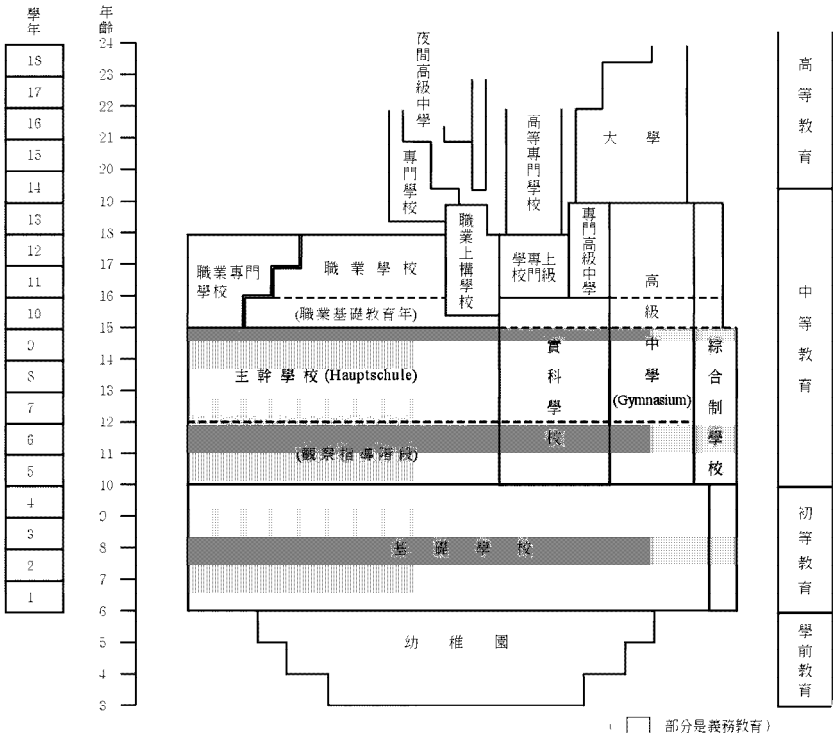
初等教育－　初等教育是在小學的 5 年間實施。

中等教育－　前期中等教育是在 4 年制的初中實施。根據在四年初中的觀察及升學的指導，學生被分發到後期中等教育的各高中及課程就讀（沒有高中入學考試）。在第 3、4 年級，除普通教育課程之外，在技術教育課程上，也提供等因應學生將來就業出路的學習內容。技術教育課程也有設在高職的情形。後期中等教育是在高中（3 年制）及高職（2 年制，但想取得職業技術會考資格者，另需再修 2 年，合計 4 年）辦理。

高等教育－　高等教育是在國立大學（附設有學院階段 3－4 年制、2 年制的技術短期大學部等）、私立大學（沒有學位授與權，年限採多樣化）、3－5 年制的各種高等專門大學、附設高中高等專門大學的準備班（先修班）及中級技術者養成課程（標準都是 2 年制）等實施。要取得升入上述高等教育學校的資格，原則上必須通過中等教育及通過高等教育入學資格所認定之國家資格考試。

高等專門大學入學資格的取得，在通過國家職業資格會考後，通常必須完成高等專門大學準備班課程，並通過各學校的入學考試才能取得。也有一部分學校只要獲得國家班資格取得，不必完成高等專門大學準備班就可以直接入學。至於教師培訓機關，主要有完成大學 3 年課程後所進入的教師教育大學中心（2 年制）。

圖 6　法國學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：89）。



學前教育－　幼稚園招收滿三歲的兒童，托兒所則是接受 2 歲以下兒童。

義務教育－　義務教育爲 9 年（　部分的國是 10 年）。完成義務教育後就職，並以實習生接受職業訓練的人，通常有需要在 3 年的期間，每週 1~2 日前往職業學校就讀之義務（職業學校就學義務）。

初等教育－　初等教育是在基礎學校實施 4 年（一部分國是 6 年）。

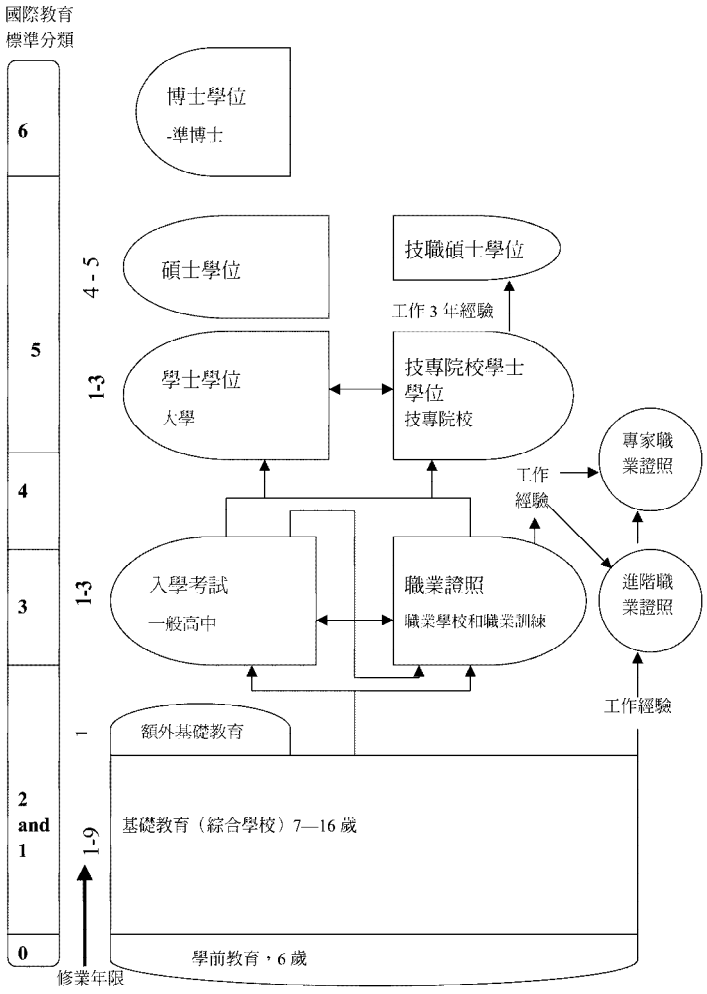
中等教育－　依照學生的能力與適性，設有 Hauptschule（畢業後就職，繼續接受職業訓練者所讀的主幹學校，5 年制）、Realschule（畢業後升學職業教育學校者或就職中級幹部者所讀的實科學校，6 年制）、Gymnasium（希望升大學者所就讀的文科中學，9 年制）。綜合制學校，除少數若干國以外，學校數、學生數都很少。

在後期中等教育階段方面，除上述完成義務教育後就職之實習生所接受的職業訓練（每週 1－2 日部分時間制，通常 3 年）外，還有職業基礎教育年（全日 1 年制）、職業專門學校（全日 1－2 年制）、職業上構學校（以職業訓練修完者、職業訓練中者爲對象，修完授與實科學校畢業證書。全日制最少 1 年，部分時間制通常 3 年）、高級專門學校 (實科學校畢業爲入學要件，修完者授與高等專門學校入學資格，全日 2 年制)、專門文科學校（實科學校畢業是入學條件，修完者授與大學入學資格，全日 3 年制）等多種職業教育學校。再者，又專門學校是以完成職業訓練的人爲對象，畢業可取得高級職業資格。夜間文科學校是讓已經就職的人也可以取得大學入學資格的學校。

德國統一後，前東德的各國已經配合前西德的制度重整學校制度，許多國甚至於文科中學之外，採行主幹學校和實科學校併設的學校型態（完成 5 年教育給予主幹學校畢業證書，完成 6 年教育則給予實科學校畢業證書）。

高等教育－　高等教育機構有大學（綜合大學、教育大學、神學大學、藝術大學等）及高等專門學校。一般標準之修業年限，通常大學爲 4 年半，高等專門學校爲 4 年以下，但超過年限仍繼續在學者相當多。

圖 7　德國學制圖
資料來源：教育部（2006）。

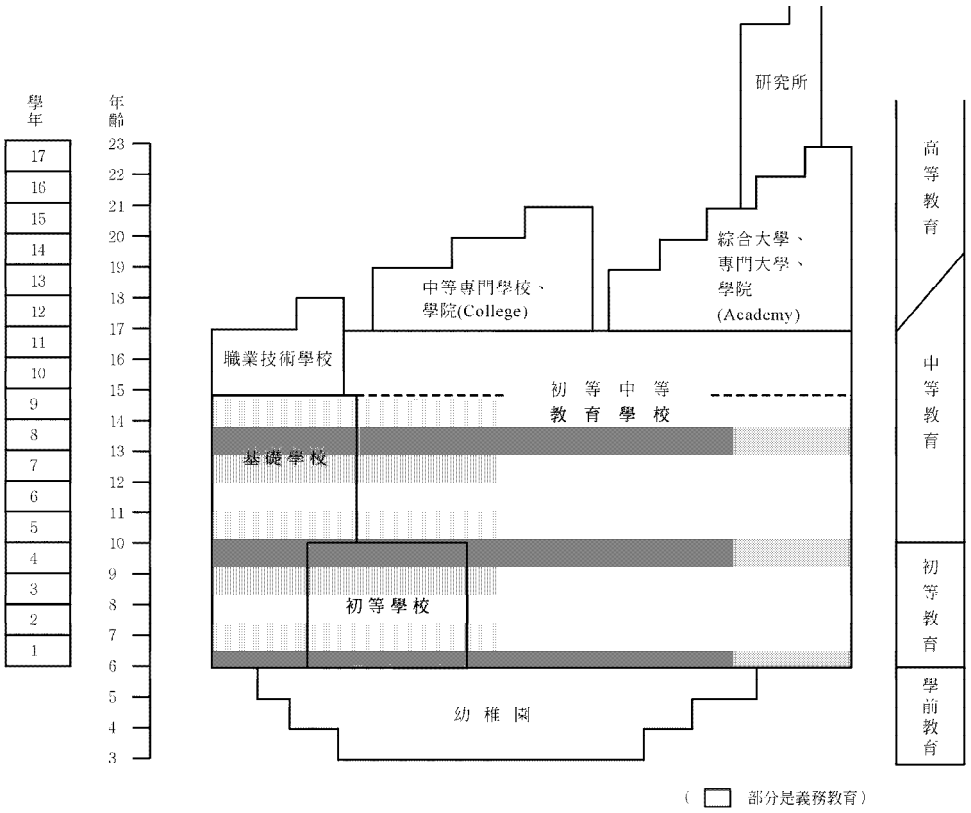


學前教育：1 年自願性學前教育。 □ 部分爲義務教育
初等教育：9 年基礎教育（綜合學校）爲義務教育。
中等教育：包括職業學校和一般高中。
高等教育：包括大學和科技大學。

國際教育標準分類（International Standard Classification of Education，**簡稱**：ISCED）：

0 學前教育
1 國小或基礎教育第一階段
2 國中或基礎教育第二階段
3 高級中等教育
4 高級中學以上，但非第三級教育
5 第三級教育之第一階段（5A－大學，5B－技專院校）
6 第三級教育第二階段－高等研究

圖 8 芬蘭學制圖
資料來源：The Finnish Education System(n.d.)。芬蘭教育部（2006）。



學前教育－　以出生後 2 個月－7 歲的嬰幼兒爲對象，在幼稚園辦理。但因育嬰休假制度的實施，1 歲半以前在家保育的情形較多。

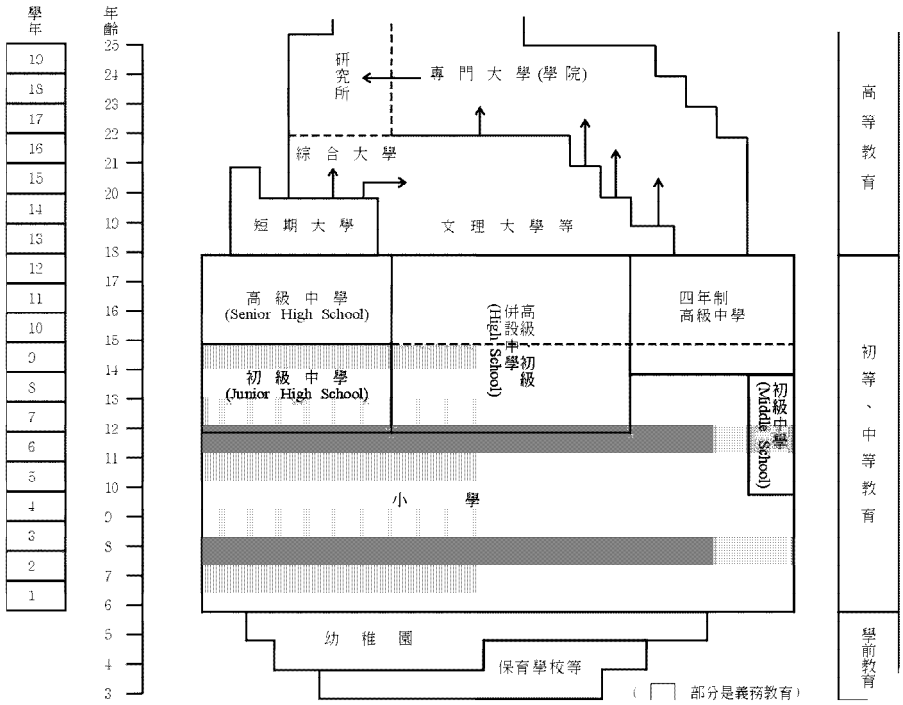
義務教育－　依照「修正俄羅斯聯邦教育法」(1996 年 1 月)，在 15 歲之前完成初等、中等前期教育爲義務教育。該法雖然沒有明白規定義務教育的開始年齡及修業年限，但實際的情形是從 6 歲至 15 歲的 8、9 年間實施。目前義務教育年限延長一年一部分正在實驗階段中。

初等、中等教育－

不論何種學校、從入學到第 9 學年，學生都接受共同的普通教育。第 9 學年完成後的教育課程主要有　初等、中等教育學校第 10、11 學年及- 職業技術學校；學生依自己的能力適性選擇。職業技術學校也有以完成初等、中等教育學校第 11 學年作爲入學資格的課程。修業年限則依專門科別而不同。一般而言，中等專門學校與學院（college）規定以完成初等、中等教育第 11 學年爲入學資格，畢業後可編入高等教育學校 2、3 學年。在中等專門學校中，也有以完成第 9 學年作爲入學條件的課程。

高等教育－　有綜合大學、專門大學及 academy，修業年限是 2－6 年，(依所修課程而有 2－3 年、4 年以上、5 年以上等三種類型)。綜合大學或規模大的專門大學及研究機構設置有研究所（有 3 年制博士候選人養成課程及博士候選人養成課程修完後 3 年以內之博士學位取得課程）及研究機關。

圖 9　俄協學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：93）。



學前教育－　學前教育是在幼稚園、托兒所實施，通常以 3－5 歲兒童爲對象。

義務教育－　義務教育之有關規定各州有異。就學義務開始的年齡規定以 7 歲的州最多，但實際上幾乎所有的州都認可 6 歲入學；所以 6 歲兒童大部分已就學。義務教育年限是 9－12 年，但以 9 年或 10 年的州最多。

初等、中等教　初等、中等教育合計是 12 年，其型態主要有　6-3(2)-3(4) 年制、- 8-4 年制及 R 6-6 年制三種，此外也有 5-3-4 年制或 4-4-4 年制。就沿革而言，本世紀初幾乎都是 8-4 年制，接著是 6-6 年制，其次是 6-3(2)-3(4) 年制陸續增加，最近則隨初中學校 (middle school) 的增加，使得 5-3-4 年制或 4-4-4 年制逐漸普遍。此外，也有初等中等併設型的學校。

就 2000 年的公立初等學校的型態比率來看，3 年制或 4 年制小學爲 7.0%，5 年制小學爲 32.4%，6 年制小學爲 20.7%，8 年制小學爲 7.5%，middle school 16.8%，初等中等併設型學校爲 7.3%，其他爲 8.3%。就公立中等學校型態別的比率來看，初中（junior high school，3 年或 2 年制）爲 12.2%，高中（senior high school，3 年制）爲 2.5%，4 年制中學（high school）爲 48.4%，初中、高中併設之中學（通常 6 年）爲 12.2%，初等中等併設型學校爲 18.8%及其他爲 5.8%。其中初等、中等併設型學校分別包含初等學校、中等學校，並算出其比率。

高等教育－　高等教育機關大致可分爲綜合大學、文理大學、專門大學（學院）（professional schools）及短期大學四種類。綜合大學是由文理學院、辦理職業專門教育的學院及研究所等構成。文理大學主要是以學院之一般教育爲主，同時也設有研究所。專門大學（單科學院）有以醫學、工學、法學等職業專門教育學校之獨立的大學方式存在，及作爲綜合大學的一個學院方式存在兩種型態。專門大學（單科學院）的入學，通常必需接受過綜合大學或文理大學的一般教育（年限依專攻科別而有異），再經過測驗及面試。短期大學除既有之短期大學 (junior college) 外，還有地區短期大學 (community college)。州立的短期大學主要是屬於後者。

圖 10　美國學制圖
資料來源：日本文部科學省（2006：85）。

參考文獻

教育部（2006）。2006 年 11 月 28 日，取自 http://www.edu.tw

日本文部科學省（2006）。**教育指標之國際比較**。東京市：作者。

The Finnish Education System (2006). Retrieved November 11, 2006, from http://www.min.edu.fi/OPM/Koulutus/koulutusjaerjestelmae/? lang=en

附錄一：
國立教育資料館
教育資料集刊各輯總目次

第一輯　各國高等教育專輯
（民國六十五年十二月）

發刊辭……熊先舉
我國大學教育的社會學分析……林清江
英國高等教育全貌……孫亢曾
美國高等教育之新趨勢……王煥琛
聯邦德國大學制度與問題……嚴翼長
法國高等教育概說……費海璣
日本戰後高等教育制度……方炎明
韓國高等教育……朴致聖
書評：
孔孟荀據玉思想比較研究……警　雷
學政全書……陳道生
民國教育記事……本　館
民國六十四年教育論文索引……本　館
行政院國家科學委員會獎助費研究專題彙編
〔附：研究人研究專題編號及服務單位索引〕……本　館

第二輯　各國師範教育專輯
（民國六十六年十二月）

我國師範教育應趨的途徑……林　本

我國中等學教師師資養成教育之檢討……瞿力鶴
我國小學師資教育……陳梅生
英國師範教育之現況與發展趨勢……陳奎憙
美國的師範教育……王煥琛
聯邦德國的師範教育……嚴翼長
法國的師範教育……郭爲藩
日本師範教育之演變及現況……徐南號

書評：

近十年來出版教育書刊之評介……王煥琛
民國教育記事……本　館
民國六十五年教育論文索引……本　館

第三輯　技術職業教育專輯
（民國六十七年六月）

當前主要國家專科職業教育發展之研究……蔡保田
技術人力培養之規劃……余煥模
我國當前工業職業教育與職業訓練……夏漢民
我國的職業補習教育與進修教育……王華林
我國建教合作情況與當前的問題……唐　智
我國世銀教育貸款計畫與工業專科暨職業教育發展……劉學斌
教育部改進農業及海事〔水產〕教育之規劃……廖季清
論我國工業職業教育師資培養……周談輝
工業技術學院體制可行性之研究……馬道行
工業專科學校課程與教育實驗……張志良

教育書刊介紹：

我國教育史選介……陳道生
民國教育記事……本　館
民國六十六年教育論文索引……本　館

第四輯 中等教育專輯
（民國六十八年六月）

我國國民中學的目標、制度及行政……司　琦
我國中等學校輔導工作之問題與改革途徑……鄭熙彥
近三十年我國中等學校課程之演進……呂愛珍
近三十年我國中等學校師資之培養與進修……瞿立鶴
近三十年我國中等學校事務管理研究……杜源芳
近三十年我國高級中等教育之發展
教育目標、學制，學校行政與發展趨向……王煥琛
近三十年我國高級職業學校教育之發展
教育目標、學制，學校行政與發展趨向……王煥琛
教育書刊介紹：
我國教育史選介……陳道生
特載：
國立教育資料館教育資料管理流通辦法……本　館
民國教育記事……本　館
民國六十七年教育論文索引……本　館

第五輯 國民教育專輯
（民國六十九年六月）

國民教育之目標與功能……黃堯仁
國民教育中的學生輔導工作……洪有義
國民教育與學生健康及學校衛生……晏涵文
我國國民中小學特殊教育的設施及其檢討……吳武典
台灣光復以來國民小學教育方法的革新……崔劍奇
我國國民教育的演進……孫邦正
近三十年我國國民教育課程之演進……司　琦

近三十年我國國民教育投資之分析……梁尚勇
近三十年我國國民教育研究的成果……王煥琛
我國國民教育現況與未來展望……毛連塭
當前國民教育重要法令……毛連塭
教育書刊介紹：
我國教育史選介……陳道生
民國教育記事……本　館
民國六十八年教育論文索引……本　館

第六輯 社會教育專輯
（民國七十年六月）

近三十年來我國社會教育行政制度及法令……李水源
近三十年來我國的特殊教育……王振德
近三十年來我國的補習教育……黃富順
近三十年來我國的空中學校之發展……王煥琛
近三十年來我國的新聞事業……馬驥伸
近三十年來我國的廣播電視……陳世敏
近三十年來我國的音樂發展……許常惠
近三十年來我國的美術進展……王秀雄
近三十年來我國的社會體育活動……吳文忠
近三十年來我國的社會教育館……李建興
近三十年來我國的科學教育館……陳石貝
近三十年來我國的公共圖書館……宋建成
近三十年來我國的博物館……郭麗玲
近三十年來台灣省各級學校兼辦社會教育述要……鄭騰輝
推廣我國成人教育的途徑……楊國賜
教育書刊介紹：
我國教育史選介……陳道生

民國六十九年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第七輯 特殊教育專輯
（民國七十一年六月）

我國特殊教育之演進及其展望……瞿立鶴
近三十年來我國特殊教育行政組織與法規……杜源芳
近三十年來我國特殊教育師資之培養……許天威
近三十年來我國特殊教育實驗研究及其成就……林寶貴
近三十年來我國特殊教育學術活動及國際學術交流……郭爲藩、王振德
近三十年來台灣省特殊教育之實施及其展望……趙幼勤
近三十年來台北市特殊教育之實施及其展望……張碧麗
高雄市特殊教育之設施及其展望……陳梅生、古萬喜
近三十年來我國出版之特殊教育圖書索引……蔡崇建
特載：
自閉症兒童心理與教育……楊景堯
教育書刊介紹：
我國特殊教育圖書選介……王振德
民國七十年教育論文索引……本　館

第八輯 推廣教育專輯
（民國七十二年六月）

我國推廣教育之演進及其展望……瞿立鶴
近三十年來我國國民小學推廣教育之實施……樊景周
近三十年來我國國民〔初級〕中學推廣教育之實施……丁文生
近三十年來我國高級中學推廣教育之實施……譚光鼎
近三十年來我國職業學校之推廣教育……周談輝

近三十年來我國中等學校教育師資養成教育機構之推廣教育……瞿立鶴
近三十年來我國專科學校之推廣教育……周談輝
近三十年來我國師範專科學校辦理推廣教育之概況……熊光義、陳壽舷
近三十年來我國大學院校推廣教育之發展……王煥琛

特載：

清末教育行政制度之演變……雷國鼎
民國七十年教育論文索引……本　館

第九輯　留學教育專輯
（民國七十三年六月）

我國留學政策之演進……李　炎
清末留學政策之演進……瞿立鶴
民國以來之留學教育……王煥琛
我國留學教育……謝文全
我國留英教育……詹火生、楊　瑩
我國留日教育……劉焜輝
我國留法教育……朱　諶
我國學生留學韓國之概要……林秋山
近三十年來我國留德教育……許智偉
土耳其歷史與教育發展之簡介及我國留土學生概況……高苓苓
政府輔導海外學人留學生回國服務措施及其成就……姚　舜
民國七十二年教育論文索引……本　館

第十輯　體育專輯
（民國七十四年六月）

近三十年來我國體育政策的演進……羅開明
近三十年來我國大專院校體育發展與現況……王同茂

近三十年來我國高級中等學校體育發展與現況……蘇雄飛
近三十年來我國國民中小學體育發展與現況……吳萬福
近三十年來國軍體育發展概況與未來之瞻望……郭 愼
近三十年來我國社會體育運動團體組織的發展……魏香明
近三十年來我國民俗體育活動發展與現況……樊正治
我國體育學術研究動向研討……許義雄
我國運動競技水準提升芻議……劉勝賢
我國全民運動的發展與現況……邱金松
我國全國各項運動紀錄……詹德基
我國參加歷屆奧運（夏季）、亞運概況……湯銘新
我國棒球運動的發展與展望……詹德基
我國高爾夫運動的發展與展望……楊雅雲
從臺灣省運動會到臺灣區運動會……蔡特龍
民國七十三年教育論文索引……本 館

第十一輯 美術教育專輯
（民國七十五年六月）

美術教育的功能探討……王秀雄
我國美術教育政策發展之探討與展望……張俊傑
近三十年來我國大專院校之美術教育……張德文
近三十年來我國專科學校之美術教育……張志良
近三十年來我國高級中學之美術教育……凌嵩郎
近三十年來我國高級職業學校美術教育之發展與現況……羅慧明
近三十年來我國國民中學（含初級中學）之美術教育……王建柱
近三十年來的國軍美術教育……吳道文
近三十年來我國博物館之美術展覽活動……沈以正
全國美術展覽的回顧與前瞻……張俊傑
民國七十四年教育論文索引……本 館

教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十二輯 音樂教育專輯
（民國七十六年六月）

音樂教育的功能與我國音樂教育政策……李永剛
我國近代音樂教育之發展及趨向……張己任
我國音樂師資培育之探討……郭長揚
我國音樂資賦優異教育……蔡永文
近四十年來我國大學院校之音樂教育……許世青
近四十年來我國專科學校之音樂教育……張大勝
近四十年來我國高級中學之音樂教育……盧昭洋
近四十年來我國高級職業學校之音樂教育……彭聖錦
近四十年來我國國民中學之音樂教育……范儉民
近四十年來我國國民小學之音樂教育……張統星
近四十年來我國學前教育階段之音樂教育……林育偉、蔡春美
近四十年來我國國軍之音樂教育……劉燕當
近四十年來我國社會音樂教育之發展……汪精輝
近四十年來我國之傳統音樂教育……董榕森
民國七十五年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十三輯 幼兒教育專輯
（民國七十七年六月）

幼兒教育理論基礎……黃迺毓、簡淑眞
六國幼兒教育的目標與功能－中日美英法德幼兒教育之比較……羅淑芳
近四十年來我國幼兒教育師資之培養……蔡春美
四十年來我國幼兒教育之課程……王靜珠
近四十年來我國幼兒教育之教材及教法……盧素碧
近四十年來我國幼兒教育之環境設計……田育芬

近四十年來我國托兒事業之發展……張秀卿
日本的幼兒教育……吳貞祥
我國幼兒教育之現況分析……林惠雅
我國幼兒教育發展的途徑……陳漢強
民國七十六年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十四輯　科學教育專輯
（民國七十八年六月）

我國明日科學教育政策的走向……黃季仁
近四十年來我國國民中小學之科學教育……方炎明
科學教育目標之探討與展望……許榮富
科學教育學術研究的規劃與推展……郭允文
科學教育研究的方法論……鄭湧涇
我國小學自然、數學兩課程實驗研究……陳梅生
近二十年我國國民中學自然科學課程之發展……楊榮祥
我國國民中學數學課程之發展……陳冒海
近二十年來我國高級中學自然科學課程之發展……魏明通
我國高級中學數學課程之發展……李恭晴
我國科學教學評量的改進……黃寶鈿
科學師資培育的理念與實務設計……許榮富
我國中學數學師資培育……陳昭地
電腦輔助教學的研究與推廣展望……毛松霖
少年科學研習活動的探討與展望……黃武鎮
民國七十七年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十五輯　國語文教育專輯
（民國七十九年六月）

我國國語文教育的目標與演進……王天昌
我國國語文教育的目標、功能與特色……周 何
我國國語文師資的培育與訓練……劉兆祐
作文教學的理論與實際及學生作文之評量……陳品卿
學前兒童語文教育問題的探討……鄭 蕤
我國小學國語課程的演進……林國樑
國民中學國文教材的演變及檢討……董金裕
近四十年來我國高中高職國文教材教法的回顧與展望……黃錦鋐
近四十年來我國專科學校國文科教材教法的檢討……張雙英
當前大學國文教學改進之觀察與省思—
以清華大學、政治大學、台灣大學爲例……何寄澎
海峽兩岸及香港地區國小、國中國語文教育的比較……李威熊
近四十年來海外華僑國語教育的檢討……趙 林
中共簡化漢字對語文史地教學之影響……汪學文
社會國語文教育的回顧與展望……徐漢昌
我國國語文教育未來發展之方向……李 鍌
民國七十八年教育論文索引……本 館
教育資料集刊各輯總目次……本 館

第十六輯 社會（學）科教育專輯
（民國八十年六月）

社會科教育目標與功能之研究……黃炳煌
四十年來我國國民小學的社會科教育……屠炳春
四十年來我國國民小學社會科教科書的演進……司 琦
四十年來我國國（初）中歷史科教育—
以教科書的編纂爲討論中心……黃秀政
四十年來我國中等學校公民科教育……陳光輝
四十年來我國的高中歷史教育……呂實強

四十年來我國高級中學學校三民主義學科教育……石再添、李薰楓
社會科課程設計的基礎……黃政傑
國民小學社會科實驗課程主要教學方法分析……秦葆琦
我國國民小學社會科學課程發展與實驗……王浩博
我國中學社會（學）科教學方法的改進……李緒武
我國社會（學）科的教育成績考查方法……李聰明
我國社會（學）科教育的發展途徑……楊國賜
民國七十九年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十七輯 視聽教育專輯
（民國八十一年六月）

四十年來我國視聽教育的演進……陳梅生
四十年來視聽教育在小學教育中之實施與發展……陳杭生
視聽教育在中學教育中之實施與發展……崔劍奇
教學媒體在職業教育之發展……余　鑑
我國高等教育中視聽教育的發展……張霄亭
終生學習時代的社會教育與視聽教育……陳淑英
視聽教育與我國隔空教學之發展……楊家興
教育工學的理論基礎……趙美聲
教學設計的哲學省思—由客觀主義到建構主義……侯志欽
電視系統在教學上的運用……關尚仁
教學設計於在職訓練上的應用……朱湘吉
電腦輔助教學在我國的實施與展望……吳鐵雄
從電腦教學到超（串連）媒體……李世忠
教育工學在我國發展的方向—從教育科技的架構談起—顏秉璵……沈中偉
民國八十年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十八輯　商業教育專輯
（民國八十二年六月）

四十年來我國經濟發展與商業教育的關係之剖析與檢討……康龍魁
四十年來我國商業教育政策、目標與課程發展之檢討與展望
……林聰明、李然堯
四十年來我國商業教育師資培育之發展檢討與展望……孫步儀
四十年來我國商業經營發展趨勢及人才培訓之檢討與展望……吳慶堂
四十年來我國金融發展趨勢及人才培訓之檢討與展望……倪成彬
四十年來我國國際貿易發展趨勢及人才培訓之檢討與展望……許柯生
四十年來我國商業文書及秘書發展的趨勢及人才培訓之檢討與展望
……張世祿
四十年來我國租稅教育之評析與展望……周玉津
我國會計師專業發展之回顧與前瞻……林維珩、鄭丁旺
我國大專及商業觀光餐旅教育發展之探討……紀潔芳、吳武忠
我國參與國際珠算文化活動概述……田餘秀
商業人力資源之培育趨勢與大專院校商業推廣教育……郭崑謨
我國商業進修補習教育之過去與未來……王紹楨
我國空中商業教育之過去與未來……吳仕漢、陳　鎮
我國商業資訊化與人才培育之評析與展望……邱光輝
民國八十一年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第十九輯 工業教育專輯
（民國八十三年六月）

我國技術學院教育之演進與展望……劉清田
我國工業專科教育之演進與展望……張天津
四十年來工業職校教育之演進與展望……許瀛鑑

四十年來我國工藝教育發展之沿革……葉俊偉、李大偉
我國工業教育目標之探討與展望……林聰明、李然堯
我國工業教育行政組織的探討與展望……江文雄
我國工業教育師資之培育與進修……康自立
工業教育課程發展之理論與實際……楊明恭、高明敏
我國工業教育教學評量之檢討……鍾瑞國
我國工業職業教育對職業訓練發展之影響……楊啓棟
我國工業教育建教合作教育之探討……蕭錫錡
民國八十二年教育論文索引……本　館
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十輯 環境教育專輯
（民國八十四年六月）

環境教育發展史……楊冠政
環境教育的定義、目標與內涵……王懋雯
環境價值教育……楊冠政
環境教育的生態學基礎……周昌弘
應用大眾傳播於環境教育－理論與實務……黃淑貞
各級學校環境教育的內容與教學法……王佩蓮
強調人文的環境教育課程發展和其架構……楊榮祥
我國現階段環境教育政策與措施……鄧　銘、劉佳鈞
環境教育人才及培訓……余秀琴、孫一先
社會環境教育之推動與落實……汪靜明
環境教育理念的生活實踐……柯淑婉
幼稚園的環境教育與兒童户外環境教育……王　鑫
環境教育之未來展望……楊冠政
環境教育與人口教育……鄭惠美
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十一輯 資優教育專輯
（民國八十五年六月）

資優教育的基本理念……毛連塭
資優學生身心特質與評量……陳美芳
資賦優異學生的鑑定與教育安置……郭靜姿
資優教育方案設計……陳長益
資優教育的評鑑－以台灣省高中數學資優教育評估爲例……謝建全
資優教育研究的回顧與檢討……林幸台
資優教育的師資培育……王振德
我國一般能力資賦優異教育的回顧與前瞻……張世彗
我國數理資優教育……魏明通
國民中學「語文類」資優教育……溫怡梅、張大勝
我國音樂資優教育……范儉民、鍾萬梅
中美兩國美術資優教育實施近況之比較與問題研究……林仁傑
我國中小學舞蹈資優教育實施現況……賴秀月
特殊族群資優教育……盧台華
學前資優兒童教育……陳龍安、金瑞芝
資優生親職教育－透過家庭影響提高孩子的成就……蔡典謨
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十二輯 師資培育專輯
（民國八十六年六月）

我國師範教育的回顧……伍振鷟、黃士嘉
師資培育研究應走的方向及關心的課題－
以 1960 年以來英國師資培育理論的發展爲例……但昭偉
師資培育的理念與目標……詹棟樑
師資培育的理念取向與典範之評析……饒見維
師資培育與教師專業承諾研究……劉春榮

師資培育法及相關法規內容評析……吳清山
我國師資培育機構之組織與行政……林天祐
新制師資培育制度之建立……卓英豪
國小學師資培育制度和課程的改革……歐用生
我國中學師資培育制度與專業教育課程……湯維玲
特教師資培育制度與課程……林寶貴
多元化師資培育中的潛在課程……張芬芬
我國師資培育制度現代化的展望……吳明清
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十三輯 教育改革專輯
（民國八十七年六月）

今日教育改革的基本性質－典範的轉移……但昭偉、邱世明
適性教育的心理觀……簡茂發
教師專業自主……劉春榮
教育改革趨向與影響因素分析－國際比較觀點……沈姍姍
台灣教改新興勢力—學校教師會……彭富源
初等教育改革課題之分析……林天祐
改革中等教育之省思……劉安彥
高等教育改革……楊　瑩
高等教育改革與國家發展……楊國賜
我國師資培育制度變革之分析……陳奎熹
教育改革與特殊教育……吳武典
我國成人教育的發展與革新……黃富順
近一、二十年來我國入學考試制度之改革……黃炳煌
解嚴以後教育改革運動之探究……吳清山
美國學校教育改革的成功案例－委辦學校運動及其相關研究……張明輝
從社會影響理論談開放教育……吳英璋

良性互動機制下的基礎教育改革……陳善德
近接二十一世紀的挑戰－落實國民教育改革……曾憲政
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十四輯 終身教育專輯
（民國八十八年六月）

終身教育的意義、源起與實施……黃富順
終身教育的理論基礎與建構……王政彥
遠距教學與終身教育……黃明月
終身教育的學習環境……楊國德
終身教育政策法制之探討……柯正峰
終身學習教師的發展與培育……蔡培村
國民教育階段推展終身學習策略之探究……吳清山、張素偵
終身教育與社會教育……林勝義
原住民終身學習體系的建構……李　瑛
特殊教育與終身教育……林幸台
終身教育與社區總體營造……林振春
日本終身教育的現況檢討與未來展望……黃振隆
德國的終身教育……詹棟樑
加拿大成人教育的課題……單文經
我國終身教育現況檢討與未來展望……楊國賜
教育資料集刊各輯總目次……本　館

第二十五輯 道德教育專輯
（民國八十九年十二月）

海峽兩岸德育沿革與現況之比較……李琪明
教師道德推理與教學關係之初探……張鳳燕
台灣中小學公民教育與「台灣人」意識的型塑……單文經

生命智慧與道德教育……孫效智
環境倫理與生態道德教育……郭實渝
宗教與道德間的關係—兼論多元社會中的宗教與道德教育……方永泉
美感與道德教育：論道德教學的審美判斷……林逢祺
後現代與道德教育……蘇永明
兼論道德氣質的成分與道德教育的策略……單文經
正義倫理與關懷倫理的論辯：女性倫理學的積極意義……簡成熙
透過解放與批判獲得智慧與德性之重建……溫明麗
多元文化主義觀點之下的道德教育與評量—一項初步的觀察……但昭偉
國民小學道德教學媒體的研發與省思……范信賢
日本 2002 年後道德教育課程內容的研究……梁忠銘

第二十六輯 生命教育專輯
（民國九十年十二月）

生命教育的哲學基礎……黎建球
生命教育的倫理學基礎……孫效智
生命教育的宗教學基礎初探……陳德光
孔子的生命教育思想……朱榮智
基督宗教與生命教育……鄔昆和
「生命教育」的生命……但昭偉
社會關懷教育與生命教育……曾煥棠
佛教的生命教育理念與實踐……陳木子
在自然科學和環境教育議題教學中落實生命教育之理論與實務……王佩蓮
從殯葬角度看生命管理……黃有志
學習，從生命開始---九年一貫課程中生命教育規劃與實施……陳浙雲
建構生命願景，彩繪亮麗人生---談青少年的志業與工作世界……鄭崇趁
人間有溫情，生命有資源---談生命教育的社會資源網絡……張德聰
國小生命教育課程統整之設計……丘愛鈴

生命教育之班級經營……錢永鎮
國中生的生命教育—從死亡概念與態度論國中階段生死教育之實施
……張淑美
生死取向的生命教育：教學成效之探討……吳庶深、黃禎貞

第二十七輯 學校社區化專輯
（民國九十一年十二月）

我國學校社區化政策之探討……柯正峰
學校社區化的社會學理論基礎……張德永
衝突理論在學校社區化之運用……劉子利
從社區教育理論談學校社區化策略……林振春
以知識經濟、知識社會的觀點論如何提升學校社區化之教育效能
……王如哲
成人教育在學校社區化的角色與功能……楊國德
大學社區服務的理念與策略……楊國賜
台灣地區社區大學的發展與省思……黃富順
高中職社區化之推動與發展……邱玉蟾
國民中小學學校社區化的重要理念與實施策略……吳清山、蔡菁芝
美國中小學學校社區化之內涵分析及其對我國之啓示……張德銳、丁一顧
強化學校與社區關係、增進學生學習機會：美國的作法……單文經
英國學校與社區的互動關係及其對我國學校社區化的啓示……王政彥
日本推動學校社區化之政策分析……李聰明
學校社區化在理念與實踐上的發展趨勢……林明地
生命教育專輯之回應：生命教育之推動困境與內涵建構策略……孫效智

第二十八輯 教師專業發展專輯
（民國九十二年十二月）

後現代思潮與教師專業發展……黃乃熒

實務現象學的乙種嘗試—從 Schon 行中反省的反省到教師專業發展
……林建福
英國的教師專業發展與管理主義……黃嘉莉
從實踐知識論觀點看師資生的專業學習與發展……陳美玉
實習教師的專業發展—文化的觀點……吳麗君
中小學初任教師的教學困境與專業發展策略……張德銳
課程創新與教師的自我創化—系統演化的觀點……詹志禹
教師在訓輔知能的專業成長策略……劉春榮
國民中小學教師之行政專業知能成長內涵和策略……林新發、王秀玲
國民中小學教師教學專業發展標準及其資源檔之研究
……丁一顧、簡賢昌、張德銳
教師在職進修與教師專業發展……黃坤錦
從教師專業發展導向論實施教師評鑑的策略……顏國樑
教學領導與教師專業發展……楊振昇
教師職級制度的內涵及實施取向……蔡培村、鄭彩鳳
中小學教師檢定政策評鑑模式之建構和應用—以促進教師專業發展爲核心
……葉連祺
誰能不在乎課程理論？—教師課程理論的覺醒……歐用生
台灣教師參與行動研究之趨勢與評析……謝寶梅
教師敘事與當代教師專業的開展……周淑卿

第二十九輯 教育評鑑專輯
（民國九十三年十二月）

教育評鑑的概念與發展……吳清山、王湘栗
教育評鑑實施過程與方法的專業化……林天祐
教育評鑑的後設評鑑……游家政、曾祥榕
質性教育評鑑之探討……黃政傑
教育評鑑方案之建構……劉春榮

高中校長辦學績效評鑑指標……林新發、林上渝
專業發展導向教師評鑑的規劃與推動策略……張德銳
學校評鑑的內與外？－初探學校本位評鑑、自我評鑑與內部評鑑概念區隔……郭昭佑
課程評鑑概念分析……黃嘉雄
社會學習領域教科書審查歷程之分析……歐用生、洪孟珠
發展中小學教師評鑑工具之研究 ……張新仁、馮莉雅、邱上真
教育行政與管理評鑑的回顧與前瞻－一位教育行政老兵的見證與省思……江文雄
幼稚園評鑑－組織自動轉的系統建構……盧美貴
高等教育評鑑－英國 1996 年大學研究評鑑作業的回顧與啓示……王如哲
技職教育評鑑的展望……李隆盛、賴春金
我國特殊教育評鑑及相關研究……王振德
師資培育評鑑的反省：一些尚待探討的實務與研究課題……高熏芳
學校建築評鑑：用後評估的發展與模式……湯志民
日本教育評鑑相關問題之探討……楊思偉
英國高等教育評鑑制度……楊　瑩
各國後期中學教育階段學習成就評鑑制度之比較……鍾宜興
我國教育評鑑的問題、發展與展望……蕭　霖

第三十輯 創造力教育專輯
（民國九十四年十二月）

道家的創造之道……郭有遹
易經與懷海德的創造思維……俞懿嫻
當創造與智慧相遇：臺灣華人文化中創造力與智慧的關係……楊世英
智力與創造力：人類心智析論與強化……蔡崇建、高翠霞
我國創造力教育發展史……陳昭儀、吳武典、陳智臣

從演化觀點看創造力教育政策的推動——以「創意教師成長工程」爲例
……詹志禹
新/心教育的追尋——以諾基亞CQ工程爲例……吳武典
發問技巧與學生創造力之增進……張玉成
創造思考的策略與技法……陳龍安
創造力的測量與共識衡鑑……邱皓政
當代台灣傑出企業家的創業發展研究：一種傳記資料分析
……丁興祥、邱惟眞
傑出作家創造性人格特質之探析……陳昭儀

第三十一輯 教育政策專輯
（民國九十五年四月）

我國教育政策的回顧（1949-1954）……周愚文
教育政策的哲學思維……俞懿嫻
教育政策過程與方法分析……張芳全
國民教育政策檢討與策進……吳清山、賴協志
我國中等教育政策之檢討與策進……秦夢群
技職教育政策檢討與策進……孫仲山、吳思達
師資培育的供需問題與平衡機制探討……張鈿富、王世英、周文菁
新世紀高等教育政策規畫與改革動向……楊國賜
招收海外僑生回國升讀大學之回顧與展望……蘇玉龍、李信
日本幼兒教育政策發展的回顧與啓示……邱瓊慧
全球在地化視野下的高職轉型政策……劉曉芬
從意識型態觀點探索教育政策的執行……黃乃熒
後現代狀況下的全球化教育隱憂與出路……陳文團、溫明麗

附錄二：索引

一、中文索引

一畫

APEC 教育部長會議　89 頁
NCLB 法案　241 頁、253 頁

二畫

九年一貫課程　6 頁
九年一貫課程　102 頁
九年基本教育學制一貫化　204 頁
二十一世紀教育標準　120 頁
入學審議會　144 頁

三畫

大學多元入學方案　7 頁
大學私有化　287 頁
大學附設師資培育學院　169 頁
大學學位改革　213 頁、214 頁
小班小校　3 頁

四畫

中央教育審議委員會　222 頁
中央教育審議會　44 頁、50 頁
中等教育普通證書　133 頁
中華民國身心障礙教育報告書　3 頁
中華民國教育報告書　3 頁
中間學校　179 頁
五年改革策略　136 頁
公平教育機會　206 頁、214 頁、201 頁
公辦民營中學　133 頁、136 頁、138 頁、140 頁
戈巴契夫　219 頁、220 頁
文化資本　23 頁、30 頁、31 頁、34 頁
文科省　51 頁
文理中學　179 頁、187 頁
比較研究　29 頁
比較教育　257 頁

五畫

主要學校　180 頁、187 頁
加拿大各教育改革階段　276 頁
加拿大教育　257 頁
加拿大教育改革　257 頁、259 頁、262 頁、265 頁、272 頁
加拿大教育改革背景脈絡　259 頁
加拿大教育改革重點　270 頁
加拿大教育改革措施　257 頁
加拿大教育改革現況　257 頁
功能性技能　140 頁
四一〇教育改造運動　3 頁
四技二專多元入學方案　4 頁、7 頁
布隆尼亞歷程　213 頁
本土化　89 頁

六畫

全球化　72 頁
全球化　89 頁、91 頁、100 頁

全球化的競爭　286 頁
多元入學　7 頁
多元化師資培育巷　4 頁、13 頁
自由市場　279 頁、288 頁、289 頁

七畫

完全中學　180 頁
技能訓練　82 頁
杜賓根決議　179 頁

八畫

亞太經濟合作組織　89 頁
使每一個學生都能成功　166 頁
知識經濟　95 頁、97 頁、101 頁、124 頁、127 頁
知識經濟　157 頁、172 頁、175 頁
社會結構　30 頁、31 頁、34 頁、35 頁
社會經濟地位　27 頁
社會資本　23 頁、29 頁、30 頁、30 頁、32 頁、34 頁
社經地位　32 頁
芬蘭 AMK 技術學院　209 頁
芬蘭教育改革　201 頁
芬蘭教育現況　201 頁

九畫

信託學校　134 頁、151 頁
建立學生輔導新體制　4 頁、5 頁
政策框架　285 頁、288 頁、279 頁
柯爾曼報告　26 頁
科學署　230 頁

十畫

個別成就的教育計畫　167 頁
師資素質　239 頁
師資培育　56 頁
師資培育　239 頁
能力分段　141 頁
財務資本　31 頁、32 頁、34 頁
馬里蘭州　246 頁、247 頁
高中職多元入學方案　4 頁
高教改革　285 頁、295 頁
高教結構改革　291 頁
高教經費系統改革　291 頁
高等學校框架法　180 頁、188 頁

十一畫

國家資格測驗　208 頁
國際學生評量方案　181 頁、183 頁、197 頁
基礎學校　181 頁、183 頁
專業社群　243 頁
專業發展學校　241 頁、247 頁
教改　45 頁、46 頁、49 頁、51 頁、53 頁、54 頁、58 頁
教育均質　206 頁
教育改革　1 頁

教育改革　41 頁、45 頁、46 頁、51 頁
教育改革　257 頁、259 頁、262 頁、265 頁、272 頁
教育改革行動方案　3 頁、4 頁、12 頁
教育改革措施　273 頁、276 頁
教育改革總諮議報告書　3 頁、12 頁
教育法典　160 頁
教育社會學　23 頁
教育指標　301 頁
教育科學部　222 頁、236 頁
教育高等諮詢委員會　166 頁
教育基本法　3 頁、8 頁
教育現代化　3 頁
教育署　230 頁
教育實習　239 頁、243 頁、246 頁
教育維持津貼　131 頁、133 頁
教育與科學督導署　230 頁、232 頁、238 頁
教育與學術委員會　222 頁
教育論壇　121 頁、122 頁、125 頁
教育導向法　160 頁
教育機會　28 頁
教育機會均等　26 頁
教育鬆綁　45 頁
教科書開放　6 頁
教師會　7 頁
教學理事會　168 頁
荷姆斯小組　241 頁

十二畫

最高學位評議委員會　222 頁
創新小組　133 頁
普丁　227 頁
普通高級中學課程暫行綱要　4 頁
普通基礎知能　162 頁
普通暨職業教育部　222 頁
普通學校基礎課程綱要　224 頁
普勞頓報告書　26 頁
無年級制高中　208 頁
菁英大學　182 頁
費雍法案　161 頁

十三畫

新專長文憑　150 頁、134 頁
經濟理性主義　288 頁
義務教育　49 頁、50 頁、53 頁、54 頁、55 頁
葉爾欽　220 頁
資訊技術　95 頁
資訊通信技術　97 頁、128 頁
跨校聯盟　138 頁

十四畫

實科學校　180 頁、187 頁
實踐能力　80 頁
實驗學校　244 頁
福特基金會　243 頁、246 頁、248 頁

語言教學委員會　168 頁

十五畫

德國教育改革　177 頁
德國教育審議會　180 頁
德爾菲報告　183 頁
課程　51 頁
論述框架　286 頁
適性化學習　132 頁、145 頁

十六畫

學力　44 頁
學制　301 頁
學科重點中學　133 頁
學校改革夥伴　136 頁、134 頁
學校前景方案　161 頁
學校計畫　168 頁
學校剖析圖　134 頁
學校教育　49 頁、50 頁
學校理事會　168 頁
學校評鑑委員會　222 頁
學習成就　23 頁
學習社群　248 頁
學習型社會　95 頁、123 頁
學習指導要領　44 頁、50 頁
學習政策　89 頁、98 頁、100 頁、101 頁

十七畫

聯邦教育與研究部　183 頁
邁向學習社會白皮書　3 頁

十八畫

職業教育文憑認證　207 頁
職業課程暫行綱要　4 頁
職業學校課程暫行綱要　4 頁

二、英文索引

A

Academies　132 頁、133 頁 136 頁
Admission Forums　144 頁
APEC Education Ministerial Meeting, AEMM　92 頁
Asian-Pacific Economic Cooperation, APEC　91 頁

B

Banding　141 頁

C

Code de l'éducation　160 頁
Coleman Report　26 頁、27 頁、29 頁
Conseil d'école　168 頁
Conseil pédagogique　168 頁
Cultural capital　24 頁、38 頁

E

Education Maintenance Allowance　133 頁
Education Standards for the 21st Century　104頁
Educational opportunity　26 頁
Equality of educational opportunity　26 頁

F

Federations　138 頁
Financial capital　24 頁
Five Year Strategy　133 頁、154 頁
Function skills　140 頁

G

GCSEs　132 頁、133 頁
Globalization　90 頁

H

Holmes Group　241 頁
Human capital　38 頁

I

Information Communication Technology, ICT　97 頁
Information technology(IT)　90 頁
Innovation Unit　155 頁、133 頁
IUFM　169 頁

K

Knowledge economy　157 頁
Knowledge-Based Economy　109 頁、111 頁

L

Laboratory school　244 頁
Le Haut Conseil de l'éducation　166 頁
Le socle commun de connaissances et de compétences　162 頁
Learning achievement　24 頁

Learning community 248 頁
Learning Policy 90 頁
Learning Society 2頁、110頁、111頁、114頁
Localization 90 頁
Loi d'orientation sur l'éducation 160 頁
Loi Fillon 161 頁

M

Maryland State 246 頁、247 頁

N

New specialized diplomas 132 頁、134 頁

P

Personalized learning 132 頁
Plowden Report 26 頁、27 頁、29 頁
Pour la réussite de tous les élèves 166 頁
Professional development school 241 頁、247 頁
Programme personalisé de réussite éducative 167 頁
Programme pour l'avenir de l'école 161 頁
Projet d'école 168 頁

S

School Improvement Partner 134 頁、136 頁
School Profile 134 頁
Social capital 24 頁、29 頁、38 頁
Social economic status 24 頁
Social structure 24 頁
Sociology of education 24 頁
Specialist schools 133 頁、156 頁

T

Teacher education 240 頁
Teacher quality 240 頁
Trust schools 134 頁、155 頁

◎版權所有・請勿翻印◎

國立教育資料館教育資料集刊－－教育變革與發展（第三十二輯）
編　者：國立教育資料館
發行人：王世英
出版機關：國立教育資料館
臺北市大安區（106）和平東路一段 181 號
電　話：（02）2351-9090
電子郵件信箱：rs@mail.nioerar.edu.tw
出版年月：民國九十五年十二月
版　次：初版
電子出版品：本書同時登載於國立教育資料館網站
網　址：http://www.nioerar.edu.tw
工本費：新臺幣 200 元
印刷者：晉富印刷有限公司
電　話：（04）23140788
展售處：五南文化廣場：臺中市中山路 2 號
國家書坊：臺北市八德路三段 10 號 B1
法律顧問：劉祥墩律師

ISSN 1680-5526