季刊 2007 年 3 月
ISSN 1680-5526

教育資料集刊

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

初等教育 33 輯

Elementary Education

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

2007

教育資料集刊—初等教育 33 輯

國立教育資料館

國立教育資料館

地　址：台北市大安區和平東路一段 179 號 8 樓
電　話：(02) 2351-9090
網　址：www.nioerar.edu.tw
E-mail：quarterly@mail.nioerar.edu.tw

ISSN 1680-5526
9 789570 220261 33
GPN：2006500006
定價：新台幣 200 元

教育資料集刊

季刊 2007 年 3 月
ISSN 1680-5526

Bulletin of the National Institute of Educational Resources and Research 33 輯

初等教育

Elementary Education

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

國立教育資料館
教育資料集刊
第三十三輯

目　次

壹、台灣初等教育改革的省思：1994-2007 …… 吳清山、賴協志（ 1）
貳、香港幼兒教育發展及其專業培訓 …… 黎玉貞、黃國茜（ 29）
參、韓國小學的改革現況與政策發展 ……朴福仙（ 47）
肆、日本學前及初等教育改革省思 ……翁麗芳（ 63）
伍、俄羅斯初等教育之語言教育省思 ……鍾宜興（ 91）
陸、二十一世紀澳洲初等教育教改政策目標與計畫解析　江愛華（109）
柒、美國初等教育改革動向分析 …… 張鈿富、葉兆祺、林友文（125）
捌、加拿大初等教育之家長參與政策分析 ……蕭芳華（151）
玖、英國初等教育改革現況分析 ……劉慶仁（167）
拾、法國初等教育現況與改革 …… 林貴美、劉賢俊（189）
拾壹、德國初等教育現況及改革 ……余曉雯（211）
拾貳、瑞典初等教育改革方向與啓示 ……劉德勝（229）
拾參、芬蘭國民教育現況探析 ……張家倩（239）
拾肆、西班牙初等教育改革探析 ……莊小萍（257）
拾伍、各國初等教育重要教育指標 ……編輯小組（275）
拾陸、台灣推動十二年國民基本教育文件—國民的權利，
　　國家的義務 ……教育部（295）

附錄一
教育資料集刊各輯總目次 …… （301）
附錄二
中文索引 …… （323）
英文索引 …… （326）

Bulletin of The National Institute of Educational Resources and Research Vol. XXXIII —Special Issue of Elementary Education

Contents

1.Reflection on Elementary Education Reform in Taiwan: 1994-2007 …… Ching-Shan Wu , Hsieh-Chih Lai (1)
2.The Development and Professional Training of Early Childhood Education in Hong Kong …… Yuk-Ching Lai , Kwok-Sai Wong (29)
3.The Current Situations of Educational Reform in Korean Elementary Education and Some Policy Recommendations … Bocksun Park (47)
4.The Reflection on the Reform of Preschool and Elementary Education in Japan …… Lee-Fong Wong (63)
5.Reflections on the Language Education Policy of Russian Primary Education …… Yi-Hsing Chung (91)
6.Achieving the National Goals for Schooling in the Twenty-First Century: Australian Primary School Reform Agenda …… Ai-Hua Chiang (109)
7.Analyzing the Trend of Elementary Education Reform in the United States …… Dian-Fu Chang , Chao-Chyi Yeh , Yu-Wen Lin (125)
8.Parental Participation Policy in Canadian Primary Education …… Fang-Hua Hsiao (151)
9.Primary Education Reforms in the UK …… Ching-Jen Liu (167)
10.French Reform in Primary Education …… Kuei-Mei Lin , Hsien-Chun Liu (189)

11.The Status quo and Reform of German Primary Education
…… Hsiao-Wen Yu (211)
12.The Features and Implications of Swedish Compulsory Education
…… Dar-Sheng Liu (229)
13.An Introduction to Comprehensive Education in Finland
……Chia-Chien Chang (239)
14.The Reform of Primary Education in Spain
…… Hsiao-Ping Chuang (257)
15.The Educational Indicators for the Elementry Education among Countries ……Editing Team (275)
16.The Governmental Document of 12-Years' Education System in Taiwan …… Ministry of Education (295)

Appendix 1:

Contents in All Volumes …… (301)

Appendix 2:

Chinese …… (323)
English …… (326)

編輯弁言

若說高等教育是國家教育人才庫的培養場，則初等教育應該就是奠定人才的大本營，因此一個國家的競爭力不能只從高等教育著手，更需要檢視初等教育是否已經奠定深厚的基礎。美國經濟諮商局執行副總裁暨首席經濟學家 Gail D. Fosler 表示，受教育的機會和能力已經逐步延伸至高等教育，開發中國家未來也將在各個領域中產生越來越多的大學畢業生。然而學歷是否等同於學力？則從各國的相對收入、教育經費、學習成就等或可更深入的一探究竟。

有鑑於此，本期特別針對台灣、香港、韓國、日本、俄羅斯、澳洲、美國、加拿大、英國、法國、德國、瑞典、芬蘭、西班牙等國之初等教育的現況與政策等進行瞭解與分析，期能對台灣的初等教育政策與改革有所啓思。本期除了刊登各國初等教育的現況外，也由編輯小組蒐集與初等教育相關的教育指標，提供讀者對照參考；此外，近日教育部刻正計畫推動十二年國民基本教育，爲讓更多讀者瞭解教育部的政策，本期也特別編錄相關國家重要文件，俾有助於更深入地掌握世界初等教育的發展，並思考我國初等教育的應興應革。由本期各國家初等教育的闡述和反省中，我們可以理解，全球教育機會的差異逐步降低，但是教育素質、公民品格、人文藝術等素養的差異是否也隨之縮小，則可從本期各專家學者的精闢論述與分析中，或能進一步深思初等教育的何去何從。

針對 1994 迄今之台灣初等教育的探討與省思，現任財團法人高等教育評鑑中心基金會執行長的吳清山教授和其台北市立教育大學的博士研究生賴協志，在闡述與分析我國初等教育政策和現況後，提出八大未來初等教育發展的重要方向，頗爲剴切，值得讀者與政策決定者細細思量。香港教育學院幼兒教育學系的講師黎玉貞，及該校幼兒教育學系兼課程主任的黃國茜，從香港百年來的教育史，分析目前香港倡導的優質教育之學校課程、評鑑與素質保證方案等的得失，進行剖析，對讀者瞭解香港的教育政策與幼教師資培育

應有相當的收穫。目前任教於韓國舟城大學的朴福仙教授，也對韓國自 1995 年起，初等教育及相關的師資培育之變革中的特性和內容，提出針砭之言，若干在韓國引發爭議的議題，或可做爲國內之借鏡。曾在日本東京大學修讀碩、博士學位的翁麗芳教授，從日本 1980 年代的「鬆綁政策」到 2006 年安倍首相的「美麗之國日本」之教育藍圖的回溯與比較，梳理日本提升學力的教育改革浪潮，發人深省。現任國立暨南國際大學的鍾宜興副教授，從俄羅斯種族衝突與國家統一意識的課題，延伸到該國初等教育語言教育政策等，均有令人印象深刻的分析，對瞭解俄羅斯的初等教育甚有助益。海洋大學的江愛華副教授，則針對阿德雷得宣言所強調的提升學習成效、建立社會正義等內容，深入淺出的剖析澳洲初等教育改革的重要政策與計畫之特色，值得閱讀。

國立暨南國際大學的張鈿富院長和其博士研究生葉兆祺及碩士研究生林友文對美國初等教育改革重視公平、多元和績效的觀點，深刻的分析和論述，值得思考台灣初等教育發展之參考。另該校比較教育學系助理教授蕭芳華，以其兼任附屬高中校長之經歷，針對加拿大初等教育改革中環環相扣的家長、教師和行政機構等提出加拿大運作的方式和產生的問題，並在文中呼籲以加拿大爲借鏡，建議政府必須支持和顯示政策執行的決心。

現任駐英國代表處文化組的劉慶仁組長，以其國際教育研究之專長，和派駐英國之豐富閱歷，針對英國自 1998 年迄今之初等教育教育改革之重要官方文件，深入分析與比較，最後提出改善評量、加強讀寫算能力、發展基礎科目、注重個別學習、增進學校領導素質與校際合作等精闢見解，頗具見地。獲巴黎大學特殊教育博士的林貴美教授和屏東教育大學社會系主任劉賢俊共同闡述法國自歐盟成立以降之初等教育的重要變革與特色，包括初等教育機構的組織、教師的角色、幼兒和小學的課程與教學、師資培育與招聘等方面，均有翔實而精湛的分析，對國人理解法國初等教育的現況與革新多有助益。現爲國立暨南國際大學比較教育學系的助理教授余曉雯，反省德國自 1960 年代以降之初等教育改革的重要措施與特色，尤其對近年來德國因應歐盟之國際學生評鑑計畫之回應也有深入的闡述，值得國人參考。

此外，現駐瑞典代表處文化組文化參事劉德勝，以政黨的教育政策作爲

分析的基礎，深入剖析瑞典初等教育之學校特色、教學和學生福利等，鉅細靡遺，最後更提出值得我國借鏡之重要教育方向，如免費教育、課程彈性化、落實性別平等教育、不重視競爭但重視實用英語學習、禁止體罰與強調自由平等之教育趨勢。現就讀芬蘭赫爾辛基大學教育系的博士研究生張家倩，針對芬蘭九〇年代迄今之初等教育改革現況詳加介紹，並提出芬蘭目前面臨之移民人口、城鄉差距等問題，對芬蘭如何落實核心課程、維護公平教育等均有詳細的分析，值得參考。在西班牙獲教育學博士，現任職國立暨南國際大學的莊小萍助理教授，闡述西班牙民主化之初等教育的重要政策與措施，包括課程規劃與教科書、教學與評量、教育機構類別與入學規定、師資培訓與進行等均有深入分析，更對西班牙強調社會公平正義原則、增列公民與人權課程等也多有著墨，對於欲建構多元價值的台灣社會具有不言可喻的重要性。

古希臘的弦琴學校、羅馬的初等學校、歐洲中世紀的教會學校、拉丁學校，到近代各國所設立的小學、初等學校、基礎學校、國民學校等等，都屬於初等教育的範疇。各國初等教育的年限不一，且似有延長的趨勢。然而素質的提升更是初等教育改革不容小覷的重點，期許我國初等教育能取人之長補己之短，也及早開出芳香的花朵。

總編輯

溫明麗　謹誌

2007年三月於太極軒

台灣初等教育改革的省思：1994-2007

吳清山*　賴協志**

【作者簡介】

*現任台北市立教育大學國民教育研究所暨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；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。

**台北市立教育大學國民教育研究所博士班研究生。

摘要

初等教育是一切教育的基礎，初等教育經營有績效，才足以確保爾後中等教育和高等教育有良好的品質。因此，世界各國均致力於初等教育的革新與發展，我國亦不例外。1994 年以後，台灣初等教育改革如火如荼展開，至 2007 年依舊沒有停止，仍然持續推進。故本文以 1994 年做爲分析初等教育改革的起點，探討十多年來重要的初等教育改革項目，並列舉其中較具爭議性的項目，最後提出初等教育未來發展方向，包括：（一）因應整體人口結構改變，研擬初等教育發展政策；（二）建置精緻優質學習環境，擴大學生學習效果；（三）增進弱勢族群教育機會，實現教育公平正義理念；（四）建立初等教育績效指標，作爲衡量辦學成效參考；（五）持續辦理國民小學校務評鑑，提升學校教育品質；（六）鼓勵國小從事實驗與研究，促進教育發展多元化；（七）提供教師專業成長誘因，有效提升教師專業發展；（八）重振校園倫理文化，打造溫馨和諧校園新氣氛。

關鍵詞：初等教育改革、九年一貫課程、教科書開放政策、校園零體罰

Reflection on Elementary Education Reform in Taiwan: 1994-2007

Ching-Shan Wu* Hsieh-Chih Lai**

Abstract

The main purpose of this paper was to explore elementary education reform in Taiwan from 1994 to 2007. First, it analyzed the cardinal items of elementary education reform. Next, it examined the controversial items of them. Finally, it provided the directions of elementary education in the future, including: (a)meeting the whole change of population structure to plan the policies of elementary education; (b)establishing exquisite and high-quality environment to expand students' learning effectiveness; (c)enhancing educational opportunity of disadvantaged minorities to realize the ideas of fairness and justice; (d)constructing accountability indicators of elementary education to evaluate school performance; (e)holding elementary school affairs evaluation to promote school education quality continuously; (f)encouraging teachers to do the experiments and researches in elementary schools to advance multi-development of elementary education; (g)giving the reward and praise to teachers to promote professional development of in-service teachers effectively; (h)reviving school ethic and culture to construct warm and harmonious atmosphere in elementary schools.

Keywords: elementary education reform, nine-year integrated curriculum, textbook open policy, zero corporal punishment

壹、前言

初等教育是一個人接受正式教育的初步階段，其發展良窳攸關個體日後的學習及社會整體的進步。故世界各國紛紛致力於初等教育改革，以期建立良好教育根基，並提供學童優質學習環境，俾在未來激烈競爭社會中取得優勢。

台灣自解嚴以來，社會逐漸邁向多元、民主、自由、開放，對教育改革的需求日益強烈。1994 年 4 月 10 日，以文教、學生、學術、社運、婦女、宗教、政治、民意代表等 200 多個團體爲主辦單位，共同發起「四一〇教育改革全民大結合」的民間社會運動，成千上萬民眾走上街頭遊行，並提出教育四大訴求：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。這些訴求引起民眾熱烈迴響，同時促動政府積極進行教育改革。

自 1994 年以來，教育改革運動風起雲湧，至今餘波盪漾（吳武典，2005）。這十餘年來，教育部先後發布《中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的教育遠景》、《教育改革總諮議報告書》、《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》、《教育改革行動方案》等，試圖規劃出未來教育發展的遠景，並多次召開全國性的教育會議，持續檢討教改的實施成果，希冀建構出高品質的教育環境。在上述報告書、行動方案及會議結論與建議事項中，多處論及初等教育改革的理念與作法，對初等教育的整體發展產生深遠影響。

在教改潮流的推波助瀾下，初等教育改革措施不斷推陳出新，從 1994 到 2007 年，重要的初等教育改革項目有：九年一貫課程、教科書開放、教育優先區、校長遴選、教師遴聘、降低班級學生人數、小班教學精神計畫、教訓輔三合一、校園零體罰、落實補救教學、強化學生體適能、國民教育幼兒班、新住民子女教育、開放教育、在家自行教育、公辦民營學校……等等，在政府與民間共同努力下，使得國民小學的學習環境確實改善了不少；此外，行政院亦於 2006 年八月核定「五年精緻國民教育發展方案」，該方案係針對未來少子化的五年而規劃，預定九十六學年度至一百學年度實施，將從減少班級學生人數著手，期待達成提升教學品質、穩定教育人力、有效運用教育資源等目標。

根據教育部（2004）提出的《立法院教育及文化委員會第五屆第六會期報告》，當中說明近年來的施政具體績效，在國小方面，包括：完成國民教育法修正、國小一至六年級每班學生已於九十二學年度降至 35 人、全面實施九年一貫課程、落實鄉土教學等。然而，由多項民意調查資料（TVBS 民意調查中心，2005；吳清山等人，2005；張鈿富、葉連祺，2006）顯示，多數民眾對國民小學教育改革的實施成效仍感到不滿意；可見有許多問題尚待解決與改進。

綜上所述，1994 年以後，台灣初等教育改革如火如荼展開，至 2007 年依舊沒有停止，仍然持續推進，這段期間在初等教育推行的教改措施，實施後褒貶皆有，優劣兼具。故本文以 1994 年做爲分析初等教育改革的起點，探討十多年來重要的初等教育改革項目，並列舉其中較具爭議性的項目，最後提出未來發展方向，以供參考。

貳、初等教育改革的背景分析

1980 年代是台灣政治轉型劇變的時代；也是教育改革運動開啓動力的時代；任何一個時期的教育改革運動，基本上都有其背景因素的存在（吳清山，1999a）。高承恕（1989）以政治結構、經濟結構和社會結構三方面變遷因素來解釋台灣新興的社會運動。薛曉華（1996）指出興起於八〇年代中期的台灣教育改革運動，應從此一時代之政治、經濟、社會等相關背景來加以探討。林新發（2001）將台灣近幾年教育改革形成的背景，歸納爲七大因素：1.政治體制的轉型；2.順應時代潮流；3.符應教改需求；4.社會結構的重塑；5.面臨問題的挑戰；6.校園民主的覺醒；7.品質要求的增高。郭秀緞（2001）整理出台灣教育變遷的背景有：1.政治民主化的衝擊；2.經濟環境的變遷；3.社會環境的變遷；4.全球教育改革的刺激。上述這些背景因素很難單獨存在，經常會相互作用，共同影響著台灣教育改革發展。本文試從政治體制的轉型、經濟環境的變遷、社會結構的重塑、校園民主的覺醒等四個因素，說明台灣初等教育改革運動的背景。

一、政治體制的轉型

台灣政治的轉型，除了推及黨外運動及 1979 年的「美麗島」事件的影響之外，1986 年 9 月 28 日「民主進步黨」宣布成立，1987 年 7 月 15 日零時起解除戒嚴，使台灣政治體制產生本質上的變化，由軍事戒嚴邁向民主憲政，從一黨獨大走向多黨競爭（羊憶蓉，1994）。政治解嚴之後，開放海峽兩岸交流，國會全面改選，總統由全民選出，社會朝向自由化、民主化和多元化的方向發展，這時教育領域出現鬆綁的主張，在民間團體和政府的推動下，學校自身也有所覺醒，希望打破教育標準化現象，讓學校教育能自由、民主和多元的發展（黃政傑，2000）。這種政治體制的轉型，提供教育改革的環境，激勵教育改革的種子，由於政治民主化的呼聲，喚醒了人民的權利意識；當然也使教育界及社會大眾進一步要求教育自由化和民主化（吳清山，1999a；林新發，2001）。爲了達成此一訴求，就必須透過組織來產生團結的力量，使得教育改革團體紛紛成立；例如：「振鐸學會」（1984）、「教師人權促進會」（1987）、「中華民國全國教育會」（1987）、「人本教育基金會」（1988）、「主婦聯盟」（1988）、「大學教育改革促進會」（1990）、「基層教師眞實教育連線」（1993）、「四一〇教育改造

聯盟」（1994）等。由此可知，政治體制的轉型，形成了教育改革的動力，同時牽動著初等教育環境的革新與發展。

二、經濟環境的變遷

「經濟力」的當道是台灣社會變遷的第二個時期（蕭新煌，1989）。1980 年代是國內經濟迅速成長與發展的時代，生產力大幅的提升，也創造舉世聞名的台灣經濟奇蹟。梁啓源（2005）根據產業別資料及更精細的資本及勞動資料估算，發現 1961-1999 年台灣整體經濟總要素生產力年平均成長率爲 2.20%；近 20 年而言（1980-1999）台灣年平均經濟成長率爲 7.23%，其中總要素生產力之貢獻爲 32.8%；高的總要素生產力成長率是台灣創造經濟發展奇蹟並安渡亞洲金融危機的原動力。高承恕（1989）認爲當生存條件（即經濟環境）有了相當的基礎，而後在這個基礎之上反省到現有基礎的不足或不合理，也就是指經濟條件的穩固是型塑台灣新興社會運動的特性之一。黃政傑（2000）指出由於經濟社會的良性發展，產業升級，國民所得增加，家庭人口數減少，教育做爲社會流動的工具，使得家長對子女教育的期望持續升高，希望獲得高品質和高水準的教育機會；因此，殷切期盼教育改革的推動與落實。據此得知，經濟環境的變遷與改善，是推展教育改革的動能，也是初等教育改革的重要推手。

三、社會結構的重塑

在政治轉型及經濟成長的過程中，可能衍生諸多社會問題和教育問題。社會要能正常運作，就必須不斷的自我調適，因此在整個社會結構中，也就必須從解構中重新再建構；爲使社會在建構過程中，不會趨於解體，它就必須尋求一套機制來配合。這套機制需要從制度面和規範面來著手；換言之，也就是要從社會的「法律」層面，重新建立一套大家共同遵循的規範（吳清山，1999a）。在台灣教育大環境正式邁入教育改革時期，相關教育法規紛紛新訂及修正，例如：教師人權運動促成了「教師法」的制定；打破師資培育一元化運動，將「師範教育法」修訂爲「師資培育法」；保障學生學習權，辦理非學校型態之實驗教育、主張成立常設課程研究發展機構、教科圖書公開選用及校長遴選制度，要求修訂「國民教育法」、「國民教育法施行細則」；鼓勵民間興學運動，要求修訂「私立學校法」；爲保障人民學習及受教育之權力，回應四一〇教育改革的訴求，訂定「教育基本法」；爲使行政行爲遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴，訂定「行政程序法」等；在在強調教育權力的下放及去集權化，並重視教育自主權的落實（薛曉華，1996；周愚文，2000；林新發，2001）。是故，社會結構的重塑，使得八〇年代的教育改革運動都會尋求「法律」、「制度」面的解決與改善，初等教育改革運動也不例外。

四、校園民主的覺醒

1980 年代台灣的校園民主化運動事由台灣大學的「普選議題」揭開序幕；1982 年台大的大學新聞、大學論壇、台大法言、台大醫訊等社團共同決議以學生普選學代會主席作爲爭取大學校園民主化的議題（薛曉華，1996）。至於造成校園大規模且連續性民主風潮的開端，應該是 1986 年台大學生「自由之愛」運動。基本上，該運動是由台大「大新社」參與反杜邦運動，刊登了未經事前審稿許可的文章，遭致學校懲處及停社事件，引發了學生爭取言論自由的運動（羊憶蓉，1994）。隨後，各大學紛紛發行地下刊物，以「校園民主」作爲改革大學教育之訴求，一時蔚爲風潮，帶給政府改革大學教育的一股壓力（吳清山，1999a）。由於民主化、自由化的潮流，教師、學生自主意識抬頭，學生運動、民主牆、BBS站、教授治校、校務會議議決學校重大事項、成立教師評審委員會、教師會、實施校長遴選等，此一潮流風氣亦逐漸影響至中小學教育（林新發，2001）。由此得知，校園民主的覺醒，滋長了教育改革的動能，亦連帶影響初等教育改革的推展與落實。

參、初等教育改革的重要內涵

學校教育制度的範圍相當廣，舉凡學前教育、初等教育、中等教育、技術職業教育、高等教育都可涵蓋在內，而在這些領域中，初等教育可說是一切教育的基礎，它的好壞關係著整個教育的成敗，故世界各國無不致力於初等教育的革新與發展（吳清山，1999b）。我國亦不例外，對初等教育改革的重視程度，從政府一連串推動的初等教育改革項目中可以知曉。由於初等教育改革項目眾多，僅就社會大眾的關注程度與影響層面，選定下列 16 項改革項目，包括：九年一貫課程、教科書開放、教育優先區、校長遴選、教師遴聘、降低班級學生人數、小班教學精神計畫、教訓輔三合一、校園零體罰、落實補救教學、強化學生體適能、國民教育幼兒班、新住民子女教育、開放教育、在家自行教育、公辦民營學校等，並逐項探討其重要內涵。

一、九年一貫課程

自 1994 年教育改革啓動以來，九年一貫課程爲其中爭辯最爲激烈的政策；牽涉之廣，引起社會大眾極大的關注；深究其因，乃在九年一貫課程改變了傳統課程理念與設計（秦夢群、賴文堅，2006）。而國民小學九年一貫課程的推動，係從九十學年度開始，至九十三學年度國小各年級已全面實施。依據教育部（2003a）公布的「國民中小學九年一貫課程綱要」，當中可瞭解九年一貫課程的基本理念、課程目標、十大基本能

力、七大學習領域、實施要點、各學習領域綱要等內容。總結專家學者（陳伯璋，1999；陳伯璋、吳明清，2002；高新建，2004）對九年一貫課程總綱及各學習領域課程綱要內容的看法，可歸納出的重要內涵有：

1.以課程綱要代替課程標準，提供教科書與教材編輯的彈性；

2.以統整學習領域的合科教學取代分科教學，建構完整的知識體系；

3.以十大基本能力統整知識、技能與情意的學習目標；

4.以彈性自主節數發展學校特色，並提供教師更多彈性教學的自主空間；

5.以學校課程發展委員會推動學校本位課程發展，賦予學校教師主動發展課程、自編教材及選擇教科書的機會，以符合學生的實際需要；

6.以協同教學增進學校成效；

7.以鄉土語言及英語課程增進學生鄉土情與國際觀；

8.新興議題的融入，包括資訊、環境、兩性、人權、生涯發展、家政等，培養學生因應新世代所需的能力；

9.減少授課節數以促進學校教育活潑化；

10.重新訂定學習階段以強化課程的一貫和銜接。

二、教科書開放

國民教育的目的在培養國中小學生具備社會共通的基本價值，教科書則是藉以達成此教育目的之重要途徑（陳明印，1996；黃政傑，1998）。國小教科書係於 1996 年全面開放民編，統編本逐漸淡出教科書市場。教育部於 2000 年六月公布「國民小學及國民中學教科圖書審定辦法」，爲教科書審查作業辦理的依據。而 2005 年以後，國民中小學教科書採行「部編本與民編本併行制」，教育部委託國立教育研究院籌備處編輯數學及自然與生活科技教科書。整理專家學者（陳明印，2000；藍順德，2003，2006）的看法可知，教科書開放的意義及重要內涵包括：

1.國小教科書制度係採取漸進的方式，逐次實施教科書的審定工作；

2.透過教科書編審轉化，達成課程改革目標；

3.國小教科書審查過程更趨民主，原本不僅無編審對話機會，對決議不通過者，更直接退還送審者，而目前取消「不通過」字眼，改以「重新送審」代之；

4.教科書開放民間編輯，由學校教師依程序選擇採用，並加以詮釋、補充，適應學生需要進行教學，有助於教師專業知能的提升；

5.教科書開放是課程改革不可或缺的一環，是適應學生多元學習，培養國民創新能力的重要政策；

6.教科書的全面開放將能廣泛羅致教育、課程、各學科領域之學者專家及優秀的教師，投入教科書編審工作，帶動課程教材及教科書之研究發展，並提升教科書品質；

7.教科書開放後，私部門之資源積極投入教科書市場，將使教育學術發展更具活潑和機動，政府透過審定制度和對教科書市場的適當管制，使民間資源的參與和投入，朝向更有效率、更符合社會公平正義的方向。

三、教育優先區

爲實現教育機會均等的理想，縮短城鄉間的差距，解決國內文化不利地區、學校或學生的教育問題，我國政府參酌英、美、法等先進國家的作法，積極推動教育優先區計畫，自 1995 年度起試辦，1996 年度擴大辦理。教育部於 1995 年度試辦時，補助台灣省教育廳試辦教育優先區計畫經費新台幣 8 億元，就「地震震源區或地層滑動區」、「地層下陷地區」、「山地及離島地區需要特別建造」、「試辦國中技藝教育中心」及「降低班級人數急需增建教室」等五項指標給予學校專款補助，以改善師生安全衛生及攸關身心發展的教育環境，並充實其教學設備。而 1996 年度擴大辦理時，擬定教育優先區計畫中界定經費補助的優先指標有 10 項，規劃補助內涵有如下 12 項：1.開辦國小附設幼稚園或社區資源教室；2.推展親職教育及學校社區化教育活動；3.補助文化不利地區學校課業輔導教學；4.充實原住民教育文化特色及設備；5.興建偏遠或離島地區師生宿舍；6.興建學校社區化活動場所；7.改善特殊地理條件不利學校之教學環境；8.補助藝能科及教學基本設備；9.補助交通不便地區學校交通車或公費；10.供應地區性學童午餐設施；11.充實國中技藝教育之設備；12.優先分發師範院校及教育科系公費生實習教師（教育部，1995a）。凡被核定爲教育優先區的學校或地區，都需要配合補助指標，在上述 12 項內涵中，選取適當項目來辦理。

四、校長遴選

國小校長遴選制度的實施，攸關能否選出優秀且適當的學校領導者，促進學校教育的革新與進步。1999 年 2 月 3 日國民教育法修訂案通過後，使得中小學校長任用方式由原先的官派改爲現行的遴選制度。由各縣市主管教育行政機關訂定之國小校長遴選規定中，可以瞭解當前國內 25 縣市國小校長遴選的重要內涵，包括：1.在法令名稱上，各縣市所訂定的名稱並不一致；2.在委員會設置方式上，除了新竹市（九十一年度以前）設置校級委員會外，其他縣市均設置縣級委員會，其中台北市、台中市、台南市和宜蘭縣有浮動委員的設置；3.在委員會組織成員類別上，各縣市均有設置家長代表及教育行政機關代表，而多數縣市設有學者專家者、教師代表及社會公正人士；4.在委員會委員人數上，以基隆市等 11 個縣市所規定的 15 人最高，以嘉義市所規定的 5 人爲最低，其餘均介在 9 至 13 人；5.在主任委員（或召集人）人選上，除台北縣、新竹市、苗栗縣、台中市和宜蘭縣等五個縣市未明文規定外，其餘 20 個縣（市）多係由縣（市）

行政或教育首長擔任；6.在遴選程序上，多數縣市採用由委員會獨力完成之一階段作業程序，而部分縣市採用由委員會遴薦 1 至 3 人，再由縣市長擇聘的二階段作業程序；7.在遴選方式上，部分縣市無規定，而有規定者也諸多差異，包括：資料審查、積分審查、實地查訪、書面報告、筆試、口試、面談、學生家長及學校教師得列席表示意見、教育局提建議案等方式（文超順，2001；吳財順，2004；徐博正，2006）。由此可知，各縣市國小校長遴選的規定有所差異，呈現不同的風貌。

五、教師遴聘

1995 年 8 月 9 日教師法公布施行前，國小初任教師依其在校成績，選填志願予以分發，調校者則依積分高低（積分以服務年資、遷調戶籍地、記功嘉獎等項目計算之）選填縣市，由台灣省政府教育廳、台北市政府教育局及高雄市政府教育局統一介聘分發；教師法公布施行後，使國中小學教師之遴聘方式有了很大的轉變，該法（2003 年 1 月 15 日修正）第十一條第一項規定：「高級中等以下學校教師之聘任，分初聘、續聘及長期聘任，除依師資培育法第十三條第二項或第二十條規定分發者外，應經教師評審委員會審查通過後由校長聘任之。」據此可知，高級中等以下學校教師除公費生之外，皆由派任改爲聘任方式，而聘任的權限由主管教育行政機關轉移至學校教師評審委員會。各縣市學校教師評審委員會之運作，可分爲五種方式：1.各校教評會自行辦理；2.聯合數校一起辦理；3.委託縣市政府教育局辦理；4.成立「選聘服務作業中心」介聘；5.混合前幾種方式辦理（吳裕文，1997；金振鏞，1999）。從 1997 年 3 月 19 日發布實施的「高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法」第二條規定中可瞭解，教師初聘、續聘、長期聘任、解聘、停聘、不續聘、教師資遣原因認定、聘約之評議是各校教師評審委員的任務。另外，教師介聘相關事宜係依據「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」辦理，教師評審委員會僅完成追認程序即可。

六、降低班級學生人數

班級學生人數的降低，使得教師有更多心力和時間來照顧學生，增加師生互動的機會，進而提升學生學習成效。爲有效降低班級學生人數，教育部一方面修訂「國民小學與國民中學班級編制及教職員工員額編制標準」，以降低每班學生人數上限；另一方面盱衡各地方政府財政狀況及師資培育的配合，視各縣市學生異動情形及環境特性，分別研擬計畫據以施行。教育部（1995b）在「中華民國教育報告書」中，提出「降低班級平均人數至 35 人，且每班最多不超過 40 人」，且研訂「降低班級學生人數計畫」，以三個學年度爲一階段，採三個階段進行：1.第一階段：自八十二學年度至八十四學年度，以降低至每班 45 人爲原則；2.第二階段：自八十五學年度至八十七學年度，以降

低至每班 40 人爲目標；3.第三階段：至九十學年度降至每班平均 35 人以下爲目標。另外，行政院教育改革審議委員會（1996）所提出的「教育改革總諮議報告書」摘要部分指出：「小班教學是政府與民間教育改革的共識，應積極努力於八十七學年度達成每班學生數低於 40 人的目標，九十五學年度前達成每班 30 人以下的目標，實施時可由國小一、二年級做起」。教育部（1998a）綜合《教育改革總諮議報告書》及《教育改革總體計畫綱要》，彙成《教育改革行動方案》，將「降低國民中小學班級學生人數，並提升小班教學效果」列入第一個行動方案：「健全國民教育」之中，計畫從八十七學年度到九十六學年度實施，而且在八十八年度至九十二年度，動支新台幣 369 億 7,951 萬元，達成下述兩項目標：1.九十六學年度國中小班級學生人數降至每班 35 人；2.補助地方政府增班所需各項硬體建設及增聘教師人事費。

七、小班教學精神計畫

雖然降低國民中小學班級學生人數，已成爲政府推動教育改革的重要項目之一，但是其實施成效並非立竿見影，它受到法令、師資、設備等諸多因素之影響，故教育部乃採權宜措施，於 1998 年 5 月 13 日部務會報通過實施「發展小班教學精神計畫」，除了貫徹執行降低國民中小學班級學生人數外，也希望透過小班教學方法的推動，提升教師教學品質。教育部編列 18 億元發展小班教學精神計畫原則，內容包括：規劃小班教學示範計畫、加強小班教學師資研習、營造小班教學學習環境、改進小班教學課程與教材、改進小班教學教法與評量、成立小班教學輔導諮商單位、評鑑小班教學成效、推廣小班教學作法、宣導以學生爲中心的小班制教學精神（教育部，1998a，2003b）。依據教育部（1998b）發布「小班教學精神計畫」的內容，所謂「小班教學精神」，其意旨在發揮「多元化、個別化及適性化」的教學精神，以滿足學生個別學習需求，在此目的與理念下，無論班級規模大小，小班教學精神均存在及適用之。盧美貴、劉子鍵、方慧琴、陳勤妹（1998）指出有效小班教學的內涵有：1.專業的師資素質；2.課程統整與教學自主；3.多元而眞實性評量；4.建立學習型組織的學校。這些幾乎均與教師有密切關係，可見「發展小班教學精神計畫」的執行主力在於教師，若教師無法瞭解小班教學政策的內涵與精神，則執行小班教學的效果將會大打折扣。

八、教訓輔三合一

「建立教學、訓導、輔導整合的輔導新體制」是《教育改革行動方案》第 11 項：「建立學生輔導新體制」的首要執行事項；其執行內容有：1.成立任務小組，發展學校教訓輔相關人員（含專任輔導教師、專業輔導人員、導師、科任教師及行政人員）協同輔導學生最佳模式；2.選定國小、國中、高中、高職、專科、大學各二所，分區進行所屬學校訓導處輔導室整合運作實驗，並配合修正相關法規逐步推廣；3.配合實驗進行

「教學、訓導、輔導整合的輔導新體制評估」，並調整修正實驗模式與內涵；4.評估「國民中學試辦專業輔導人員方案」；5.鼓勵教師擔任導師並志願認輔學生；6.依據專業標準，開設各類輔導人員所需專業學分；7.編印各級學校訓輔工作手冊（教育部，1998a）。此外，依據教育部（1998c）發布的「建立學生輔導新體制－教學、訓導、輔導三合一整合實驗方案」，當中說明該實驗方案的四大任務指標：1.激勵一般教師全面參與輔導工作，善盡教師輔導學生責任；2.增進教師教學效能與人性化照顧學生，融合輔導理念，全面提升教學品質；3.彈性調整學校、訓、輔行政組織運作，爲行政人員及一般教師規劃最佳互動模式與內涵；4.結合社區輔導資源，建構學校輔導網路。學生輔導新體制的建立，主要目的在引進輔導工作初級預防、二級預防、三級預防觀念，本諸發展重於預防，預防重於治療的教育理念，配合學校行政組織的彈性調整，激勵一般教師全面參與輔導學生工作，並結合社區資源，建構學校輔導網路，爲學生統整規劃更爲周延的輔導服務工作（教育部，1999）。

九、校園零體罰

教師法是我國有史以來第一部規範教師權利義務的法案，其中第十七條第一項第四款規定：「教師應負有輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格之義務。」據此，教師應善盡輔導或管教學生之責，以輔導代替體罰，並採取符合教育專業的管教方式。校園零體罰正式有法律依據，係 2006 年 12 月 27 日修正公布「教育基本法」第八條第二項規定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰，造成身心之侵害。」及第十五條規定：「教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。」修法後，明確規範校園內嚴禁體罰事件的發生。爲落實校園零體罰，讓全國教師有所依循，教育部（2007a）研提「校園零體罰工作計畫」，並提出五大策略：1.行政規劃與督導：督導各縣市政府推動與落實校園零體罰計畫，並針對體罰盛行率，進行監測；2.協助教師專業成長之策略：培訓各縣市政府教育局督學及國中小種子教師、執行「試辦中小學教師專業發展評鑑」，並於教師職前教育及在職進修研習活動中，強化教師偏差行爲心理學、輔導管教策略及班級經營知能；3.降低教師負擔，給予教師支持資源：補助各縣市政府鐘點費辦理結合專業輔導人力、執行「國民小學班級學生人數調降方案」、研議設立教師諮商輔導之諮詢專線等；4.對教師體罰學生事件之處置：研擬教師體罰學生事件通報流程、修訂「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」，並加強宣導若有發生體罰事件，可向教育部專線投訴；5.家庭及社會宣導教育：鼓勵各社教館所與民間團體辦理「不體罰也能教好孩子」之宣導活動，並運用媒體宣導校園零體罰政策；協助各縣市及學校共同推動「校園零體罰」之目標。

十、落實補救教學

由於個人、家庭或學校因素，使部分國小學童學業成就低落，並產生學習困難的情形，因而失去學習興趣及自信心，甚至中途輟學或誤入歧途。有鑑於此，教育部規劃相關措施來因應，並將「辦理補救教學」列入《教育改革行動方案》第一項：「健全國民教育」的執行項目之中；其執行內容包括：1.規劃「國民中小學補救教學示範計畫」，提供學校參與示範實驗方案，藉以建立補救教學系統模式；2.將學習落差之低成就學生，區分爲「須實施身心障礙教育者」、「須進行家庭扶助者」、「須進行學習輔助者」三類，針對班級中 10%至 20%之低成就者，進行學習輔助與基本學科的加強；3.培訓補救教學師資並建置社會義工制度，鼓勵退休教師、家長及大專生參與，以協助個別教學，導引學生學習；4.研究補救教學之教材與教法，鼓勵教師自編補救教學教材，以配合學生個別差異，達到適性教育目標；5.規劃辦理國小五、六年級潛能開發計畫，提供更多元的學習機會，激發學生潛能（教育部，1998a）。新修訂的課程綱要中，國小課程增設「彈性運用時間」，提供學校進行補救教學。配合教育優先區計畫的推動，列有「補助文化不利地區學校課業輔導教學」、「補助藝能科及教學基本設備」、「改善特殊地理條件不利學校之教學環境」等項目。此外，在寒、暑假中，學校規劃多元化的潛能開發學習活動，如課業輔導、技藝課程、體能活動、輔導課程及生活教育等，以協助提高弱勢學生的學習信心和成就（林新發，2001）。

十一、強化學生體適能

健康體適能的評估，可使個人瞭解本身的體能狀態，進而改善自己的運動能力。我國國民體適能檢測項目係由教育部委託國立台灣師範大學體育研究與發展中心，綜合學者專家意見所編成。依據行政院體育委員會（1998）所印行的「國民體能檢驗實務手冊」的內容，我國體適能檢測項目有：身高、體重、800 公尺或 1,600 公尺跑走、坐姿體前彎、一分鐘屈膝仰臥起坐及立定跳遠。至於體適能的內涵，專家學者（卓俊辰，1992；方進隆，1993；林正常，1997）認爲健康體適能包含的項目有：1.身體組成：係指身體肌肉、脂肪等組成所占的比率，分爲淨脂肪重量及無脂肪重量；2.心肺適能：即心肺耐力，係指身體肺部吸入氧氣，心臟循環系統攜帶運送氧氣和利用氧氣產生能量的功能，亦可稱之爲有氧能力；3.柔軟度：係指身體中的肌肉、關節或多關節所能自由移動的最大動作或伸展範圍；4.肌力、肌耐力：肌力係指肌肉在短時間內產生高度力量的能力，而肌耐力係指肌肉從事某一負荷或活動的最大肌力或長久收縮的能力；5.神經肌肉鬆緩能力：係指人體經由運動之後，能降低或消除不必要肌肉緊張或收縮的能力。教育部於 1999 年開始推行體適能護照；而爲了學生的健康，教育部延續「提升學生體適能中程計畫」及「提升學生游泳能力計畫」，並結合「健康促進學校計畫」，特別編

製健康體育護照，幫助學生瞭解個人的成長軌跡（身高、體重、牙齒及眼睛的健康情形）與體適能狀況。

十二、國民教育幼兒班

「五歲幼兒納入國民教育正規體制」是教育發展過程中常被探討的議題之一。在「2001 年教育改革檢討與改進會議」的結論與建議事項中，「要求推動幼托合一，國民教育向下延伸一年並納入正規學制」被列爲優先推動項目之一；而在「2003 年全國教育發展會議」的結論與建議事項中，確定「5 歲幼兒納入國民教育正規體制」之政策目標與實施步驟（教育部，2003c）。依據上述二項會議之結論與建議事項，教育部於 2004 年四月提出「國民教育幼兒班實施計畫」（草案），然參據行政院審議意見，並考量國家整體財政、幼教機構供需現況等因素，於 2005 年一月將該計畫（草案）修正爲「扶持五歲弱勢幼兒及早教育計畫」，做爲國民教育向下延伸之近程計畫。此計畫之主要工作項目分爲制度面及運作面；其中制度面包括：1.成立政策推動委員會及工作小組、專業研發小組；2.預爲規劃適性之課程、設備、法規等配套措施；運作面則包括：1.均衡並調節幼兒就近入園機會；2.鼓勵弱勢 5 歲幼兒參與「扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫」；3.建構優質硬體環境與設備；4.提升師資水平；5.研議改善參與試辦國幼班之私立機構教師待遇之機制；6.訪視、輔導、評鑑與成效評估；7.溝通與宣導（教育部，2005）。目前已實施於離島地區（金門縣、連江縣、澎湖縣、台東縣蘭嶼鄉、綠島鄉、屏東縣琉球鄉）、原住民地區 54 個鄉鎮市、一般地區經濟弱勢（低收入戶及中低收入戶）之滿 5 足歲幼兒；完成第一階段（自九十三學年度起）、第二階段（自九十四學年度起），並繼續推動第三階段（自九十五學年度起）；至於第四階段，仍未訂定時程，須待幼托整合後，國家整體財政充裕及配套措施研訂周全，再研議全面辦理國民教育向下延伸一年。

十三、新住民子女教育

國小新住民子女人數有日益增多的趨勢；依據教育部（2007b，2007c）的統計資料可知，九十五學年度國小學生數爲 1,800,491 人，新住民子女人數爲 70,797 人；與九十四學年度（國小學生數爲 1,831,913 人，新住民子女人數爲 53,334 人）相較，國小學生數減少 31,422 人，而新住民子女則增加 17,463 人，所占的比率由 2.91%（九十四學年度）提高至 3.93%（九十五學年度）。而多數「新台灣之子」（新住民小孩）的母親來自於經濟條件較台灣落後的大陸及東南亞國家，由於母親來自不同國家，其母國社經條件與生活環境與台灣有極大的不同，即便來自相同國家，個別異質性都相當高，因而使台灣新住民的教育有極大的挑戰性（黃德祥，2006）。爲使人數持續增加、地位相

對弱勢的新住民及其子女能受到更多照顧，行政院於 2004 年通過「現階段外籍與大陸配偶移入因應方案」，內政部則推動「外籍與大陸配偶照顧輔導措施」，教育部於 2005 年完成推動「發展新移民文化計畫」，並於 2006 年五月決議「就外籍配偶學習組織、策略、資源等方面，研擬整合計畫」，希望在 2008 年達成建立國人對新移民的同理認識，促進在地國際文化交流與融合。教育部（2006）在發展新移民文化計畫的整體實施策略有三個面向：1.組織面：運用成人基本教育研習班、國中小補校提供基本中文能力課程與國民義務教育，另利用高職推廣教育班提供技藝學習課程、家庭教育中心提供親職教育及婚姻教育等課程，結合社區大學、社教站、民間團體等提供多元終身學習課程，且設立新移民學習中心提供相關諮詢與輔導服務等；2.策略面：包含辦理多元文化交流及教育成果展示活動、建立外籍配偶終身學習體系、瞭解與傳承外籍配偶母國文化、辦理外籍配偶子女課後照顧班、提升教師教學及輔導知能，增加外籍配偶子女之學習機會、設置外籍配偶專題網站、督導各縣市政府落實外籍配偶之教育服務等；3.資源面：投入人力（運用家庭教育中心、社教館所、文教基金會所屬志工、學校志工等）與經費來推動。

十四、開放教育

開放教育起源於英國，盛行於美國，而後傳播至世界各國，我國當然也不例外。事實上，開放教育的理念存在於各地的教育實際當中，惟開放教育成爲專有名詞，並開始有系統建立完整體系，最後終成當今教育思潮的主流，則全賴 1960 年代英國教育學者的提倡，以及 1970 年代美國教育學者的推動（吳清山、林天祐，2003）。開放教育模式是屬於一種草根式的教育改革，爲滿足各地風土民情、教育環境及社區之需，因此學校或班級，均有其獨特的型態（陳伯璋、盧美貴，1991）。國內從 1996 年起開始試辦開放教育，而後相關研究，諸如：開放式教育理論與考察、開放式學校的建構理論相繼出現，在爲數不少的開放式學校成立之後，漸漸的許多企圖將理論觀念與實務現況比對、結合的相關使用後評估與教學、空間規範也逐漸出現，一時開放式學校或開放空間教育似乎成爲一股新的趨勢與顯學（邱淑宜，2003）。我國最近幾年來開始有系統的推動開放教育，在政府單位方面有台北市的幼稚園與小學低年級教學銜接實驗、田園教學實驗、教學評量改進實驗及台北縣的現代教育實驗班；至於民間部分則以森林小學及種籽（毛毛蟲親子實驗）學苑爲代表（吳清山、林天祐，2003）。整理專家學者（陳伯璋、盧美貴，1991；鄧運林，1997，1998）的看法得知，開放教育的特徵包括：1.自由而適性的開放空間，沒有固定的課桌椅，學習空間可以彈性運用；2.彈性的課表，兒童可依自己的興趣、學習速度及方向，安排適宜的學習活動；3.編班方式採混齡編組或混班的方式，審慎的將二或三個不同年齡層的兒童編爲一組；4.採分組或個

別化的學習方式，較少採大班教學；5.內容統整的課程學習，排除分科學習方式；6.鼓勵兒童熱衷於學習的態度，老師允許兒童選擇自己有興趣的活動，且重視師生間的互動與溝通，進而建立師生間的開放關係；7.以兒童爲學習的中心，成人基於輔導立場對其興趣、愛好加以有系統、有組織的指導；8.強調各種創造性的活動，建立互信、彼此尊重及培養兒童責任感；9.重視形成性評量，取消評定等級的方式，雖然也採用量的評量，不過大多使用質的評量。

十五、在家自行教育

在家自行教育的風潮興起於美國，起因不論是宗教信仰或是對公立學校體系的不滿，皆可謂家長教育選擇權的充分顯現與運用。其主要有兩種類型，一是針對身心障礙或行動不便學生；一是正常的一般學生；前者教育方式，各國政府都會補助教育券，作爲教育養護之經費，同時也會派輔導員幫助家長在家輔導；後者教育方案，以美國較爲普遍，家人大都居於宗教、校園暴力或性氾濫等因素，擔心孩子在校受到暴力或色情汙染，即向學區教育委員會依一定程序申請在家自行教育；爲確保孩子的基本能力，所有在家自行教育之孩子，需定期接受評量；而其他國家，如澳洲、紐西蘭等，也都有在家自行教育的例子（吳清山、林天祐，2003）。國內最早實施在家自行教育的是來台宣教士的子弟，因爲擁有外國的國籍，不受限於國內強迫入學條例的限制而選擇在家自行教育；台北市體制內實施在家自行教育，自 1997 年開始試辦，接著花蓮縣、台北縣等其他縣市參考台北市在家自行教育實施的經驗，於 1999 年開始辦理，採用教育實驗性質，其後高雄市也於 2000 年以試辦性質開南台灣的先鋒（方慧琴，2002）。總結專家學者（林天祐，1999；劉春榮，2000；劉春榮、方慧琴，2002）對在家自行教育的看法，可歸納出其主要理念有：1.每個兒童都有不同程度的發展，由父母教導小孩，最能配合兒童的身心發展，掌握住每一個學習的主要關鍵期，增進個體的健全發展；2.有彈性的教學時間與實用的教學素材，明確而具體的學習，是適切的教育內涵；3.在教育體系內，學校組織在提供家長教育服務，因此家長自然有爲子女選擇教育場所及方式的權利，在家自行教育的存在提供了家長更多的教育選擇權；4.使兒童更有機會發展眞實的自我，適切的追求自我理想的生活方式；5.能營造適合兒童學習的環境，以提升學習品質，保有學校教育水準以上的程度；6.由於親子朝暮共處，一起生活與學習，無形中強化親子互動關係，並增進家庭凝聚力。

十六、公辦民營學校

公辦民營學校起源於美國，最早可追溯於 1991 年，美國明尼亞波尼市（Minneapolis）的一家私人營利公司—教育另類公司（Education Alternatives, Inc.，EAI）在邁阿密灘

（Miamic Beach）一所公立的小學實施開始；其後世界各國陸續施辦，而設立學校的模式依其性質之不同而有差異（馬信行，1997；吳清山，1999c）。公辦民營學校理念的興起，可說是對公立學校績效不滿的反動；由於公立學校長期以來受到政府的保護，在缺乏競爭下，教學品質和學校效能有限，且受到各種法規限制及科層體制束縛，導致整個組織的適應性和革新性，都要比一般私立學校爲差（吳清山，1999c；李希揚，2000）。爲改善此一現象，公辦民營學校的經營理念開始受到重視，冀望結合民間企業管理的精神，彼此承擔學校教育的公共責任，讓學校的經營更具彈性化和競爭力，同時也讓學校老師有較大的自主性來發展其教學方法，以提升其教學專業能力和促進教學革新（張明輝，1998）。整理專家學者（吳清山，1999c；秦夢群、曹俊德，1999；曹俊德，1999；吳清山、林天祐，2003）所論述之公辦民營學校，其類型可分爲：1.管理合約：係指教育行政機關與私人公司簽訂合約，雙方分別就經營目標、經費、時間、條件、內容、方式、學生評量等方面達成協議，私人公司依據合約來經營學校。這種方式即政府負擔教育經費，經營權操之在私人手中，私人公司以本身的經營能力賺取管理費；2.民間承包：係由民間團體向政府承包合約，定期向政府繳交承包費，並由民間團體自負學校盈虧責任；3.BOT：係指建造、營運和轉移（build, operate & transfer）；亦即政府提供土地，民間團體負責興建，興建完成之後，政府以特許方式交由民間團體經營一段時間，以作爲其投資報酬，經營期滿之後，民間團體將其學校資產和設備轉移給政府；4.特許學校（charter school）：係指一種政府負擔經費，由一群想要辦學的教師、家長、社區團體、企業界及非營利事業機構，提出辦學理念、計畫及設校特色等，向政府申請辦理經核准的民間學校。

肆、初等教育改革爭議項目分析

台灣近十餘年來的小學教育改革明顯地呈現其政治化、民主化、自由化、分權化、多元化與彈性化的趨勢，一反以往菁英主義、專業化、一元化、集中化、一致化、規格化的傳統教育（林新發，2001）。在此趨勢下，要使初等教育改革能有所成，持續的進行檢討，留優汰劣，實有其必要。

在上述十六個初等教育改革項目中，雖然政府積極推動，也看出部分成效，但要達到預期的理想目標仍有一段距離，其中教育優先區、降低班級學生人數、小班教學精神計畫、教訓輔三合一、落實補救教學、強化學生體適能、國民教育幼兒班、新住民子女教育、開放教育、在家自行教育、公辦民營學校等項目，爭議性較小，主要原因在於這些改革項目都有助於學生學習效果及改善學生學習環境，它們不會加重學生沉重學習壓力，也不會對校園行政運作產生干擾作用，所以肯定聲音多於批評聲音。

至於九年一貫課程、教科書開放、校長遴選、教師遴聘、校園零體罰等項目，則有較大爭議，茲分別說明如下：

一、九年一貫課程

從九年一貫課程的重要內涵中，可以領會新課程的基本理念符合時代潮流和趨勢，且具備改革的良善美意與理想。然而，九年一貫課程作爲一項全盤性、甚至於是顛覆性的課程改革，雖然具有改革理想，但具體的措施與做法能否實現改革理想，卻有不少質疑（陳伯璋、吳明清，2002）。對此，綜合吳武典（2005）、吳清山（2006）、高新建、吳武典（2003）、秦夢群、賴文堅（2006）、歐用生（2003）等人的看法可知，九年一貫課程受爭議之處有：1.國小新課程的推動，是將過去的「分科教學」，合併爲範圍較大的「學習領域」；在這些領域當中，「語文」、「藝術與人文」根本無法由一個教師進行教學，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，所以社會大眾對九年一貫課程的實施，支持度不高；2.九年一貫課程改革過於倉促，且配套措施未能切合問題核心，在其他相關系統皆未整備即推行，導致政策執行的矛盾與形式化、師資培育整備不及、教科書倉促付梓錯誤百出、課程銜接斷裂影響學習等問題叢生；3.新課程綱要中，要求每個領域課程綱要都要依照十項基本能力列出指標，作爲編輯教材、設計教學參照；這種情況反而造成了限制；4.九年一貫課程強調多元評量，且要把能力指標轉化爲教材與評量，基礎層教師普遍缺乏這種能力；事實上，能力指標過度分化，即成爲知識化或分子化了，有違統整與彈性原則；5.九年一貫課程標榜課程鬆綁，各校專業自主，並授權學校擬定課程計畫，最後報請地方教育局備查後實施；然而，因各校對課程統整缺乏正確且深入的認識，卻在學校本位的模糊概念下，形成「嘉年華式的主題統整」；而且不少教學設計流於花俏、形式，不足以從中獲得學習，更遑論引發學生的探究行動。

二、教科書開放

教科書開放的主要目的，在於發揮教師專業自主，促進教學生動活潑，啓發學生多元智慧，培養學生多元能力（藍順德，2003）。然而，由吳清山等人（2005）的研究結果顯示，社會大眾對實施教科書一綱多本的看法，在國小方面，僅 44.4%的民眾表示支持，僅 29.1%的民眾表示滿意，在所調查的 33 項國民教育政策中的支持度和滿意度都最低，可見社會大眾對教科書開放仍存在著頗多疑慮；在整理鄧鈞文（2003）、藍順德（2006）、蘇進棻（2006）等人的意見後，將教科書開放受爭議之處臚列如下：1.學生書包日益沉重，學習壓力有增無減；2.教科書及參考書價格偏高，增加家長經濟負擔；3.修訂審查速度無法配合學校作業時程，審查程序及規範有待改進；4.編審人才不足，編審時間緊迫；5.編審人員知識理念、意識型態影響教科書內容之決定；6.編審人

員彼此間信任感不足，溝通機制有待加強；7.教材版本更動太過頻繁，造成有些教材未教，有些重複教；8.相同學習領域各版本教科書之間的難易度差異大；9.教材內容錯誤頗多，品質可議；10.轉學時教材銜接困難，影響學生學習。

三、校長遴選

國小校長遴選制度實施的成效，各方褒貶不一，正反意見並陳。由李文章（2001）、吳財順（2004）、曾長庚（2001）、廖修寬（2006）、蔡寶玉（2004）的研究結果發現，校長遴選制度實施後的正面影響主要有：1.保障適任校長淘汰不適任校長；2.消除萬年校長心態；3.校長更加尊重家長、教師意見；4.提升校長素質；5.擴大家長和教師的參與；6.校長辦學態度更爲積極；7.依學校辦學需求，遴選到學校所需要的校長；8.校務運作更趨民主。而對於校長遴選所產生的爭議，根據相關文獻（黃三吉，1999；馮丰儀，2000；溫騰光，2001；林明地，2002；吳財順，2004）瞭解，主要有：1.易造成校長過度重視公關，辦學時人際取向重於專業取向；2.政治力介入遴選，遴選委員會所能發揮的功能未如預期；3.遴選程序不夠具體，且因標準不明確或過於主觀，致使有不公平、不公正的感覺；4.遴選作業時間不足，影響遴選決定可信度及被接受的程度；5.易形成惡質選舉文化（如黑函、賄選），校園派系對立與衝突；6.參與遴選的校長覺得遴選過程不受尊重、不具人性關懷；7.對於未遴選上的校長之轉任、提早退休的校長增多等問題的相關配套措施不足。

四、教師遴聘

過去地方政府主導的教師遴聘制度，改爲學校主導，正式邁向學校本位人事管理時代（吳清山，2006）。教師遴聘制度實施後，學校依其需求選聘合適教師，且可發揮學校團體共同參與決策的功能，促進教師專業自主權的提升（吳順火，1995；吳鐵雄、李坤崇，1997），實具有正向立意；但是也產生不少爭議，綜合吳清山（2006）、李正琳（2000）、秦夢群（1999）、張志明（2001）等人的看法，主要有：1.人情關說，造成不公平現象；2.晉用教師容易近親繁殖；3.少數人操縱教評會；4.缺乏具體明確的聘任標準及實施步驟；5.資訊不足、遷調成本與重複錄取教師遷調問題；6.偏遠地區學校教評會運作問題；7.教評會的監督問題；8.教師代表水準高低不一；9.教師對擔任教評會委員，參與聘任決策的意願不高；10.家長會代表的素質良莠不齊。

五、校園零體罰

教育基本法第八條及第十五條修正條文公布後，明文規範體罰的不當性。教育部於 2007 年一月提出體罰定義：「教師於教學或教育過程中實施懲罰，而該懲罰是採用

讓學生身體疼痛或身體不舒服的方式來執行；其中除由教師本身施加者外（如毆打、鞭打、打耳光、打手心、打臀部等），由教師命學生自行爲之者（如交互蹲跳）亦屬之。」並三令五申要求校園內嚴禁任何體罰事件的發生，且鼓勵教師在管教學生行爲時，應與學生進行溝通，先瞭解學生的行爲成因與動機，再與學生共同討論出改變其不良行爲，增加其良好行爲的策略與方法（教育部，2007a）。另外，人本教育基金會（2005）在該年度校園體罰調查報告中，說明有 65.1%的中小學生曾在校被體罰；而學生遭受體罰的兩大主因是「行爲違反規定」及「學業不符合要求」，這些並非重大缺失；造成校園體罰盛行，其實源於教師輔導專業不足者眾，而甚少出於「非不得已」者；所以嚴禁教師體罰學生。然而，依據朱玉仿、陳清溪（2006）的研究結果發現，七成的受訪民眾不贊成中小學校園零體罰政策。而台北市教師會所作的問卷中，有 76.7%的教師不支持台北市零體罰，另外有 64.5%的家長不支持教育部與台北市教育局零體罰的宣示（朱玉仿、陳清溪，2006）。顯然，大眾對「校園零體罰」的看法差異頗大。事實上，教育基本法第八條及第十五條的修正，從一開始討論就爭議不斷，特別是禁止體罰通過後，容易造成基層教師管教學生，動輒得咎，無所適從，對學生輔導改採消極態度，或是學校中出現恐嚇、勒索、偷竊等偏差行爲，而教師卻無法約束學生的情形（高佳菁，2006；梁芳瑜、鐘家豪，2006）。

伍、未來發展方向

自從 1994 年以來，政府積極推動初等教育改革，投入相當可觀經費和爲數不少人力，致使十多年來初等教育之學校軟硬體設施，都可看到其進步的一面，大大改善了學生學習環境，亦展現提升學生學習效果的價值。教育發展與進步是永無止境的，無論政府或教育人員不能以目前的成就爲滿足，更應持續努力，讓未來教育更美好。茲提出下列未來發展方向，以供參考。

一、因應整體人口結構改變，研擬初等教育發展政策

近年來，台灣整個人口結構產生劇烈改變，婦女生育意願與生育率大幅降低，產生「少子化」現象；而外籍配偶持續增加，導致「新移民子女」人數愈來愈多；加上老年人口不斷攀升，造成勞動力減少等問題。這種人口「少子化」、「異質化」和「高齡化」的結構性改變，不僅影響到產業發展，而且也衝擊到教育發展，首當其衝的是幼兒教育和初等教育。爲了避免人口結構改變，形成教育沉重負擔，政府必須採取有效對策，才能避免教育問題趨於惡化。尤其少子化現象，產生學生人數銳減、教師人數剩出，以及空餘教室利用的問題，更是當前有待克服的教育問題；此外，跨國婚姻

的日漸普遍，雖然讓台灣的社會文化更趨多元，但是外籍配偶多數來自於中下階層，其子女學習相對不利，如何提供這些孩子不同的學習需求和協助措施，亦屬初等教育重要課題。長久之計，政府必須因應整體人口結構改變，研擬初等教育發展有效政策，才有利於初等教育長遠發展。

二、建置精緻優質學習環境，擴大學生學習效果

正如前面所述，教育發展受到少子化影響相當大，其負面影響可能造成學生來源短缺、學校面臨減班廢校、師資難以新陳代謝、學校閒置空間過剩等現象；但亦可能產生正面影響，班級學生數日趨減少，有助於發展精緻化、優質化和個別化的學校教育。俗語說：「危機就是轉機」，教育行政機關和學校如果能夠掌握這一波人口結構改變的契機，規劃具前瞻性和適切性的初等教育政策，將使初等教育的發展更爲卓越、更爲精緻。雖然教育部已經奉行政院核定「五年精緻國民教育發展方案」，但仍需完整的配套措施，才能有助於方案目標的達成，例如：該方案提出降低班級人數和提高教師員額編制等作爲，它涉及到地方財政問題，以目前地方財政陷入窘境之際，要由地方政府負擔所增加的人事經費，誠屬不可能，它需要中央政府的挹注或補助，始能達成目標。爲了建置精緻優質學習環境，政府更須投入大量經費，才不會流於空談。一旦有了精緻優質學習環境，也較容易激起學生學習興趣，擴大學生學習效果。

三、強化弱勢族群教育效果，實現教育公平正義理念

弱勢族群是屬於社會中的某些成員，對自己的生活較缺乏控制力和主宰力，教育上所指弱勢族群，包括身心障礙者、原住民、外籍配偶及其子女，以及偏遠地區學生等，他們處於經濟劣勢，文化刺激不足，深深影響到其學習效果。在一個民主成熟的社會，不應忽略弱勢族群的就學和就業機會；相反地，更應提出更多的補償措施，以克服其先天不利因素，才符合教育的公平正義。近年來，政府對於弱勢族群教育，比以往更爲重視，爲了提供弱勢族群學生更多教育機會，在初等教育階段，亦提出相當多的措施，包括：教育優先區計畫、外籍配偶子女教育輔導計畫、關懷弱勢弭平落差計畫、退休菁英風華再現計畫、扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫、中低收入家庭幼童托教補助實施計畫、原住民幼兒就讀公私立幼稚園學費補助、補助原住民國民中小學住校生膳宿費、補助弱勢學生參加國小課後照顧服務，以及攜手計畫—大專生輔導國中生課業試辦計畫等，期望能普遍照顧到弱勢學生學習的需要。這些措施對於增進弱勢族群教育效果，具有積極性作用，未來仍需擴大辦理，讓弱勢族群學生能夠眞正獲益，才能實現教育公平正義理念。

四、建立初等教育績效指標，作爲衡量辦學成效參考

初等教育投入相當多的經費與人力，其產生的績效應該有客觀的指標作爲依據，方能使社會大眾瞭解初等教育績效。因此，初等教育績效指標之建構，實有其必要性。基本上，績效指標是一種數量化或者行爲化的表現，它是以量化數字呈現教育系統之輸入、過程及結果的經營成效，以瞭解現狀，並作爲未來改進之參考，目前國內適切的初等教育績效指標尚未建立，爲瞭解國內初等教育成效，教育行政機關宜將初等教育績效指標的建立，列入未來革新重要項目之一。由於教育績效指標建構是一項頗爲複雜的工作，教育行政機關可委託學術機構進行研究，根據其研究結果舉行公聽會，作爲未來確立初等教育績效指標的依據。就教育整體發展而言，要有效建構初等教育績效指標，必先確定層面，然後再從層面發展更具體指標；作者認爲要建構初等教育績效指標，行政管理、課程與教學、訓輔工作、經費及資源運用、師資及專業發展、家長參與、學生學習等層面應該是相當重要的。

五、持續辦理國民小學校務評鑑，提升學校教育品質

評鑑主要目的在於瞭解現狀，作爲未來改進之參考。有人將評鑑視爲一種身體的健康檢查，透過健康檢查，藉以瞭解自己的身體狀況和體能情形，如發現有異常現象，就必須進行醫生專業診斷和治療，以確保身體的健康。其實，校務評鑑何嘗不是如此，它也是透過學者專家實地訪查，瞭解校務實際運作情形，找出校務經營的優缺點，並提出改進建議。因此，近年來各教育行政機關積極辦理國小校務評鑑工作，原因在此。一般而言，評鑑要有助於提升教育品質，必須是定期性和持續性進行，而且評鑑結果公布之後，一定要求學校提出改進計畫，並進行追蹤評鑑，才能發揮其效果。爲了提升國小教育品質，持續性辦理校務評鑑和追蹤評鑑應列入年度工作重要項目之一。此外，爲擴大國民小學校務評鑑效果，最重要仍是各校能夠建立自我評鑑機制，而不是靠外部評鑑力量，所以教育行政機關應該編列專款，補助各校辦理自我評鑑。

六、鼓勵國小從事實驗與研究，促進教育發展多元化

教育發展與進步，以及教育品質提升，除了有賴評鑑之外，鼓勵學校從事實驗和研究，亦屬相當重要的一環。在教育基本法第十三條明定：「政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提升教育品質，促進教育發展。」其目的在此。過去政府所推動的開放教育、公辦民營學校、在家自行教育等革新措施，這些不一定會成爲教育主流，但是這些措施卻適合特定學生需求，提供學生另一種學習管道。在一個民主、開放社會中，一元化教育體制已經不適合時代潮流，政府有責任

提供多元學習管道，讓學生能有適性發展機會。所以政府應該容許更多學校從事教育實驗，同時也提供學校教師教育研究經費，鼓勵教師從事各種研究，幫助其教學或行政改進，才能讓初等教育發展更富創意、更爲多樣及更具效能。

七、提供教師專業成長誘因，有效提升教師專業發展

教師是初等教育改革成敗的關鍵因素。任何教育改革措施，如果缺乏教師配合與推動，很難有成功的希望；而教師的專業知能和精神，更是決定教改成功的要素。基本上，教育改革有一部分是要解構舊有體制，一部分是要納入新做法，所以教師要有開放心胸、創新思維和持續學習態度，才能適應和接納教育改革，此乃凸顯教師專業發展在教育改革的重要性。爲提升教師專業發展，提供教師專業成長誘因是很大的動力，包括有形的實質酬賞和無形的讚美鼓勵，都有其價值。另外，訂定適切的教師進修獎勵辦法也是重要的，從制度的建立、進修機會的提供，到進修成效的評估，都需要有系統的規劃，並且能夠確實執行，才能見到成效。因此，未來初等教育革新工作，仍需持續關注教師專業發展的提升。

八、重建校園倫理文化，打造溫馨和諧校園新氣氛

近十年來的初等教育改革，雖然使校園比以往更有活力、更有朝氣；但是隨著家長和教師參與校務運作，整個校園權力運作隨之改變，各校校長權威普遍面臨到嚴重挑戰，校園氣氛也比以往不和諧，這種現象多少影響到行政業務推動、教師教學效果，以及學生學習，可說是一種教育改革後遺症。初等教育改革不可能走回頭路，因此校長的心態要改變，能夠尊重和接納各方建言，切莫獨斷獨行；而教師和家長的參與態度也要調整爲正向和積極，參與是爲了讓「學校更好、學生更好」，不能意氣用事，爲反對而反對，否則學校氣氛將會趨於對立與衝突。只有學校行政人員、教師和家長能夠建立「相互尊重、相互體諒、相互關懷、相互協助」的價值觀，才有打造溫馨和諧校園的可能。因此，處在初等教育改革逐漸趨於穩定之際，重塑學校倫理新文化，讓學生在溫馨和諧校園環境下接受教育，是未來初等教育發展的重要課題。

陸、結語

初等教育是一切教育的基礎，初等教育經營有績效，才足以確保爾後中等教育和高等教育有良好的品質。政府自 1994 年以後，推出一連串初等教育改革項目，其中重要項目包括：九年一貫課程、教科書開放、教育優先區、校長遴選、教師遴聘、降低班級學生人數、小班教學精神計畫、教訓輔三合一、校園零體罰、落實補救教學、強

化學生體適能、國民教育幼兒班、新住民子女教育、開放教育、在家自行教育、公辦民營學校等。在這些改革項目中，爭議性比較大者爲九年一貫課程、教科書開放、校長遴選、教師遴聘、校園零體罰等項目，這些都涉及到學生學習及校園權力運作改變，因而影響到學校教育整體成效。

未來初等教育改革方向，仍需以「激發學生學習動機，促進學生有效學習」爲主軸。因此，「照顧每位孩子，讓每位孩子都有學習成功的機會」應該成爲改革核心理念。任何制度、行政或教學方面的改革，若無助於學生學習成功，都不具教改實際價值。是故，本文最後乃提出初等教育未來發展方向，包括：（一）因應整體人口結構改變，研擬初等教育發展政策；（二）建置精緻優質學習環境，擴大學生學習效果；（三）增進弱勢族群教育機會，實現教育公平正義理念；（四）建立初等教育績效指標，作爲衡量辦學成效參考；（五）持續辦理國民小學校務評鑑，提升學校教育品質；（六）鼓勵國小從事實驗與研究，促進教育發展多元化；（七）提供教師專業成長誘因，有效提升教師專業發展；（八）重振校園倫理文化，打造溫馨和諧校園新氣氛。

參考文獻

TVBS 民意調查中心（2005）。**教育政策與九年一貫教育調查**。2006 年 11 月 15 日，取自 http://www.tvbs.com.tw/FILE_DB/DL_DB/yijung/200505/yijung- 20050527155939.pdf

人本教育基金會（2005）。2005 年校園體罰問卷調查報告。**人本教育札記，193**，38-45。

文超順（2001）。**國民中小學校長遴選規準之研究－以宜蘭縣遴選委員會爲例**。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

方進隆（1993）。**健康體能的理論與實際**。台北市：漢文。

方慧琴（2002）。**台北市實施在家自行教育之研究**。台北市立師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

朱玉仿、陳清溪（2006）。2005 年台灣地區民眾對重要教育議題看法之調查。**教育研究與發展，2**（3），1-34。

羊憶蓉（1994）。**教育與國家發展－台灣經驗**。台北市：桂冠。

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。

行政院體育委員會（1998）。**國民體能檢驗實務手冊**。台北市：作者。

吳武典（2005）。台灣教育改革的經驗與分析：以九年一貫課程和多元入學方案爲例。**當代教育研究，13**（1），38-68。

吳財順（2004）。**國民中小學校長遴選制度之研究-以台北縣與新竹市爲例**。國立台北師範學院教育政策與管理研究所碩士論文，未出版，台北市。

吳清山（1999a）。**教育革新與發展**。台北市：師大書苑。
吳清山（1999b）。**初等教育**。台北市：五南。
吳清山（1999c）。台北市國中小實施「公辦民營」之可行性分析。**教育政策論壇，2**（1），157-179。
吳清山（2006）。台灣教育改革的檢討與策進：1994-2006 年。**教育資料集刊，32**，1-22。
吳清山、林天祐（2003）。**教育小辭書**。台北市：五南。
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。
吳順火（1995）。教師法與教師。**北縣教育，10**，32-34。
吳鐵雄、李坤崇（1997）。因應教師法變革，再創和諧校園倫理。**國教之友，48**（4），3- 12。
李正琳（2000）。**台北縣國民小學教師參與學校教評會聘任決策之研究**。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
李希揚（2000）。教育行政措施採取公辦民營之可行性探究。**中等教育，51**（6），46-63。
卓俊辰（1992）。**體適能－健身運動處方的理論與實際**。台北市：國立台灣師範大學體育學會。
周愚文（2000）。影響我國近百年教育發展的重要教育改革評述。載於中國教育學會（主編），**跨世紀教育的回顧與前瞻**（頁 1-19）。台北市：揚智。
林天祐（1999）。在家自行教育的理念育策略。載於台北市立師範學院附設實驗國民小學（主編），**在家自行教育的評估與省思**（頁 17-20）。台北市：台北市立師範學院附設實驗國民小學。
林正常（1997）。體適能的理論基礎。載於方進隆（主編），**教師體適能指導手冊**（頁 46-59）。台北市：教育部。
林明地（2002，1 月）。**改善國民中小學校長遴選制度的一些想法**。論文發表於淡江大學主辦之「地方教育行政論壇：中小學校長儲訓、證照、遴選、評鑑制度」，台北縣。
林新發（2001）。跨世紀台灣小學教育改革動向：背景、理念與評析。**國立台北師範學院學報，14**，75-108。
邱淑宜（2003）。**台北市施行「開放教育」之國民小學校園空間之研究－以大安區新生、龍安國小爲例**。國立台灣師範大學工業教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
徐博正（2006）。**新校長遴選制度與學校領導之研究**。國立花蓮教育大學學校行政碩士班論文，未出版，花蓮市。
秦夢群（1999）。學校權力的重組：中小學教評會之研究。**教育行政論壇，4**，63-77。

秦夢群、曹俊德（2001）。我國義務教育公辦民營制度之可行性研究。**教育與心理研究，24**，19-48。

秦夢群、賴文堅（2006）。九年一貫課程實施政策與問題之分析。**教育政策論壇，9**（2），23-44。

馬信行（1997）。國民教育公辦民營的可行性之探討。**研考報導，38**，44-58。

高佳菁（2006）。**校園零體罰，立院通過三讀**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://news01.cdns.com.tw/20061213/news/jdxw/733500002006121219063838.htm

高承恕（1989）。台灣新興社會運動結構因素之探討。載於徐正光、宋文理（主編），**台灣新興社會運動**（頁 9-19）。台北市：巨流。

高新建（2004）。落實的課程願景或美麗的課程幻影：發展以學習者爲中心的高品質國民中小學課程。載於高新建（主編），**課程綱要實施檢討與展望（上）**（頁 41-104）。台北市：國立台灣師範大學。

高新建、吳武典（2003）。九年一貫課程的檢討和建言－發展以學習者爲中心的高品質中小學課程。載於國立台灣師範大學教育政策研究小組策劃（主編），**教育改革的新方向－爲教改開處方**（頁 81-115）。台北市：心理。

張志明（2001）。「學校本位經營」之教師聘任制度。**學校行政，12**，34-42。

張明輝（1998）。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。**教育資料集刊，23**，277-289。

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（1995a）。**教育部八十五年度推動教育優先區計畫**。台北市：作者。

教育部（1995b）。**中華民國教育報告書：邁向二十一世紀的教育遠景**。台北市：作者。

教育部（1998a）。**教育改革行動方案**。台北市：作者。

教育部（1998b）。**小班教學精神計畫**。台北市：作者。

教育部（1998c）。**建立學生輔導新體制－教學、訓導、輔導三合一整合實驗方案**。台北市：作者。

教育部（1999）。**教育改革的理想與實踐**。台北市：作者。

教育部（2003a）。**國民中小學九年一貫課程綱要**。台北市：作者。

教育部（2003b）。**教育改革行動方案修正說明**。2006 年 11 月 6 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/menu03/sub02/03020201-2004.doc

教育部（2003c）。**全國教育發展會議決議處理情形表**。台北市：作者。

教育部（2004）。**立法院教育及文化委員會第五屆第六會期報告**。2007 年 1 月 11 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/ menu01/sub04/01040011a.htm

教育部（2005）。**扶持五歲弱勢幼兒及早教育計畫**。台北市：作者。

教育部（2006）。**教育部發展新移民文化計畫**。2007 年 2 月 2 日，取自 http://epaper.edu.tw/ 211/main03.html

教育部（2007a）。**有效管教，引導孩子快樂學習**。2007 年 2 月 3 日，取自 http:// epaper.edu.tw/news/960131/960131a.htm

教育部（2007b）。**各級學校概況（八十七-九十五學年度）**。2007 年 2 月 5 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/data/serial/b.xls?open

教育部（2007c）。**外籍配偶子女就讀國中小人數統計（九十四-九十五學年度）**。2007 年 2 月 5 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/data/serial/fomas.xls? open

曹俊德（1999）。**中小學教育公辦民營可行性之研究**。國立政治大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。

梁芳瑜、鐘家豪（2006）。**校園零體罰，立院三讀通過，6 個月輔導期避免夫子難適應**。2007 年 2 月 5 日，取自 http://www.ettoday.com/2006/12/12/91- 2027053.htm

梁啓源（2005）。**生產力與台灣經濟奇蹟**。2007 年 2 月 3 日，取自 http://www. npf.org.tw/PUBLICATION/SD/094/SD-C-094-023.htm

郭秀緞（2001）。中日教育改革動向之比較。**教育研究，9**，167-176。

陳伯璋（1999）。九年一貫新課程綱要修訂的背景及內涵。**教育研究資訊，7**（1），1-13。

陳伯璋、吳明清（2002）。中小學課程改革。載於群策會（編印），**邁向正常國家：群策會國政研討會論文集**（頁 393-411）。台北市：群策會。

陳伯璋、盧美貴（1991）。**開放教育**。台北市：師大書苑。

陳明印（1996）。我國國民小學教科書審查程序之探討。**台灣教育，551**，53-58。

陳明印（2000）。台灣地區國民中小學教科書審查制度。載於中華民國教材研究發展學會（主編），**教科書制度研討會資料集**（頁 131-157）。台北市：中華民國教材研究發展學會。

馮丰儀（2000）。**國民中小學校長遴選制度之研究**。國立暨南國際大學教育政策與行政研究所碩士論文，未出版，南投市。

黃三吉（1999，5 月）。**國民中小學校長遴選與校長評鑑**。論文發表於國立教育資料館主辦之「現代教育論壇：校長專業教育與專業發展」，台北市。

黃政傑（1998）。建立優良的教科書審定制度。**課程與教學，1**（1），1-16。

黃政傑（2000）。台灣教育改革的政策方向。**教育政策論壇，3**（1），26-49。

黃德祥（2006）。台灣新住民子女的教育與輔導新課題。**教育研究，141**，18-24。

溫騰光（2001）。新世紀國小校長培訓遴選的專業取向－以台北市爲例。**學校行政，**

16，34-50。

廖修寬（2006）。**國民小學校長遴選問題之調查研究－以雲林縣偏遠地區國民小學爲例**。私立明道管理學院教學藝術研究所碩士論文，未出版，彰化。

劉春榮（2000）。在家自行教育的困境與展望。載於台北市立師範學院附設實驗國民小學（主編），**在家自行教育的共識與再出發**（頁 51-57）。台北市：台北市立師範學院附設實驗國民小學。

劉春榮、方慧琴（2001）。在家自行教育的核心理念與實施評價。載於台北市立師範學院附設實驗國民小學（主編），**在家自行教育成果彙編**（頁 1-12）。台北市：台北市立師範學院附設實驗國民小學。

歐用生（2003）。**課程典範再建構**。台北市：五南。

蔡寶玉（2004）。**彰化縣國民中小學校長遴選制度實施之探討**。國立嘉義大學國民教育研究所碩士論文，未出版，嘉義市。

鄧鈞文（2003）。教科書自由化及其問題分析。**課程與教學，6**（1），27-42。

鄧運林（1997）。**開放教育新論**。高雄市：復文。

鄧運林（1998）。**開放教育與教育改革**。高雄市：復文。

盧美貴、劉子鍵、方慧琴、陳勤妹（1998，11 月）。**學校不是小軍隊－國民小學有效實施小班教學**。論文發表於國立教育資料館主辦之「現代教育論壇：國民小學有效實施小班教學」，台北市。

蕭新煌（1989）。台灣新興社會運動分析架構。載於徐正光、宋文理（主編），**台灣新興社會運動**（頁 21-31）。台北市：巨流。

薛曉華（1996）。**台灣民間教育改革運動：國家與社會的分析**。台北市：前衛。

藍順德（2003）。教科書開放政策的演變與未來發展趨勢。**國立編譯館館刊，31**（1），3-11。

藍順德（2006）。**教科書政策與制度**。台北市：五南。

蘇進棻（2006）。九年一貫「一綱多本」教科書政策衍生問題與因應策略。**教育研究與發展，2**（3），63-92。

香港幼兒教育發展及其專業培訓

黎玉貞* 黃國茜**

【作者簡介】

*現任香港教育學院幼兒教育學系講師；英國紐卡素大學哲學學士，澳洲昆士蘭科技大學幼兒教育碩士；專長領域爲特殊教育、教育政策、體育及個人與社會教育；著有《幼兒體育》、《香港篇／輯於幼兒教育之旅》、《香港幼師培訓之初探：個案研究》、《幼兒「性」教育：個案分享》、《Teachers' perceptions of integration policy for disabled children in mainstream kindergartens in Hong Kong: A pilot study》及《A preliminary study of teachers' perceptions of sex education in Hong Kong preschools》等。

**現任香港教育學院幼兒教育學系助理教授兼課程主任；美國喬治亞州大學教育行政碩士，澳洲昆士蘭科技大學取得哲學博士；曾任澳門大學講師、香港教育學院幼兒教育學部培訓課程講師。著有《香港幼師培訓之初探》、《蒙特梭利／輯於幼兒教育之旅》、《The influences of job stress and supervisor support on negative affects and job satisfaction in kindergarten principals》及《Kindergarten principals in Hong Kong: Job stress and support from a close friend》等。

摘要

回首百多年的香港歷史，政府對幼兒教育由昔日的漠視態度，到今天既提供資助，又訂定師資培訓的指標和時間表，務使下一代能從優質學校獲取優質教育。優質教育須配合幼教主管與前線幼師的培訓、課程發展、評估制度及一套完善的素質保證方案才能奏效。惟優質幼兒教育與幼教工作者的素質是息息相關的，因爲優質的學校課程、評估及質素保證方案實有賴校內每一位幼教工作者共同承擔及推動。有鑑於此，本文旨在探討在教育改革的洪流下，香港特別行政區政府如何藉專業培訓以建立優質幼兒教育。

關鍵詞：幼兒教育、專業培訓、素質保證、幼教工作者

The Development and Professional Training of Early Childhood Education in Hong Kong

Yuk-Ching Lai* Kwok-Sai Wong**

Abstract

Early childhood education had been neglected by the government for the past one hundred years or so. Recently, in an effort to improve the quality of early childhood education, the government has been paying more and more attention to early childhood education as reflected by furnishing increasing resources to early childhood education and establishing timeline for training of teachers. The quality of early childhood education can be said to be dependent on a host of interrelated factors, such as quality of teacher training, curriculum development, appraisal system and school development plan, the working of which involves early childhood educators in different settings and at different levels. Offering a quality education to children thus calls for early childhood educators working together to enhance and promote the quality of early childhood education. This article therefore discusses the factors that influence and enhance quality assurance of early childhood education in Hong Kong Special Administrative Region, one of which being resources for professional training in early childhood settings.

Keywords: early childhood education, professional training, quality assurance, early childhood educators

壹、引言

幼兒教育是奠定終身學習及全人發展的基礎，惟香港政府卻把幼兒教育摒於「九年免費基礎教育」的門外，以至全港的學前教育機構均屬私營。政府對幼兒教育的承擔遠低於中、小學，例如在 2005-06 學年，政府在教育開支總額中（香港教育統籌局，2007c），中學教育占 34.7%、小學教育占 22.3%，惟幼兒教育只占 2.7%，實有厚此薄彼之嫌。然而，香港鼓吹教育改革，若幼兒教育資源投放不足，基礎教育不穩，又何以達至全人發展？無奈，由於昔日殖民政府漠視幼兒教育，對幼師學歷要求偏低，以至幼兒教育質素甚爲參差。根據目前數據顯示，幼稚園校長及教師雖然已分別取得「幼兒教育證書」和「合格幼稚園教師」資歷 （香港政府資訊中心，2007），但本地幼稚園校長仍約有 540 名持有中五或以下的學歷程度（約占校長總人數的 60%）；而教師則約有 7,200 名（約占總人數的 74%）。相對地，中學教師持有大學學位的有 25,410 名（約占中學教師總人數的 93%）；小學教師持大學學位的則有 17,513 名（約占小學教師總人數的 75%）（香港教育統籌局，2007g）。這些數據都充分顯示香港幼師與中、小學教師學歷懸殊的情況。有鑑於幼教工作者的素質與優質教育息息相關，爲確保每位幼兒能夠在優質學校受教，香港特別行政區政府（下稱香港特區政府）應投放大量資源以讓幼教工作者有更多進修機會，從而提高其素質。

貳、香港幼兒教育發展及師資培訓

鴉片戰爭戰敗後，清政府與英國分別於 1842 年簽訂南京條約及 1898 年簽訂北京條約，香港自此便成爲英國殖民地。教育體系直接模仿英國政府。由於清政府一直欠缺完善的教育體制，一般的幼兒童只在私塾、家塾或義學接受早期教育。當殖民地政府成立時，幼兒教育亦沒有被納入施政議程。到了 1865 年，由於中國大陸難民潮大量湧入的關係，再加上中國人傳統大家庭的觀念，香港人口驟然上升，對教育的需求亦因而大增。於是殖民地政府鼓勵教會、社團及私人辦學。1891 年 Eitel 在香港教育年報（The Annual Report on Education in Hong Kong for the Year 1891） 提議開辦幼稚園教育（Sweeting, 1990: 260），但倫敦殖民地辦公室的回應卻是：「幼兒教育是奢侈的」（Sweeting, 1990: 264）。當時，香港只有教會開辦幼稚園，且聘用的教師是未受過培訓，選用的教材都是翻譯自外文。政府對幼稚園缺乏監管和支援，資源極爲短缺。可是，1913 年教育署助理署長Irving卻認爲：「香港的學前教育並非處於太多的逆流中」（Sweeting, 1990: 49），政府一直不肯承擔幼兒教育的責任。

1915 年英華女書院開設幼師培訓班，翌年又開辦幼稚園 （以教育爲主的半日制服務），由幼師培訓班的畢業生任教，成爲香港最早期的幼師培訓機構（杜耀光等人，2003）。到了四〇年代，又由於內戰的關係，中國大陸湧入大量難民，人民生活困苦，不少婦女出外謀生，對幼兒托管服務需求甚大。很多社會及宗教團體都相繼開辦托兒服務（以照顧爲主的全日制服務），但當時的托兒服務教師質素都十分參差，大多數幼師沒有受過正式培訓，政府於是開設幼師培訓班。五〇年代期間教育署（下稱教署。於 2003 年一月改稱爲教育統籌局，下稱教統局） 和社會福利署（下稱社署）先後開設幼師培訓班，但只是權宜之計，對幼兒教育及師資培訓並無長遠計劃（杜耀光等人，2003）。

直至 1981 年，幼兒教育才曙光初露，政府發表《小學及學前教育白皮書》，提出對幼兒教育進行質素監察及對未來發展作出新的建議，成爲幼兒教育發展的新突破。白皮書指出（香港政府，1981）：大部份幼師學歷偏低，只有中三程度已可受聘，而且約 84%的在職幼稚園教師沒有受過正式培訓。於是提出兩項幼師培訓課程，一項是兩年制部份時間的「合格幼稚園教師課程」（下稱合格幼師）；另一項是爲期 12 週部分時間的「合格助理幼稚園教師課程」（下稱合格助理幼師），兩項課程皆由葛量洪師範學院開辦。白皮書又提出幼師職前訓練的重要，並建議 1984 年開設一間新的培訓院校（香港政府，1981）。

至於托兒服務，業界於七〇年代不斷催促殖民政府將幼兒工作員的就職學歷由中三程度提高至中學會考五科合格 （香港社會服務聯會，1995），惟政府沒有理會業界的要求。這全因當時的香港理工學院在七〇年代中已開辦爲期一年的職前幼兒工作員訓練課程，而此課程以錄取中學會考五科合格的畢業生爲主。再者，香港社會服務聯會於 1982 年進行的調查顯示 75%的幼兒工作員具中五或以上學歷 （香港社會服務聯會，1995）。爲此，殖民政府認爲當時的托兒服務甚具素質，所以不僅對業界的催促未加理會，反而建議應優先發展幼稚園校長及教師的專業培訓 （香港教育統籌委員會，1986，1992），此理念亦長久影響政府把資源集中投放在幼稚園的師資培訓上。由此可見，香港早期幼兒工作員的學歷及專業培訓遠勝於幼稚園老師。

白皮書發表後，1982 年政府邀請以呂衛倫爵士爲首的教育顧問團，對香港教育作全面的檢視和提出意見。同年，《香港教育透視：國際顧問團報告書》指出政府對幼兒教育關注不足，強調應把兒童早期教育視爲最優先辦理事項，並建議「教育署對兒童早期教育的課程及方法，應採用一更有活力更革新的辦法」（呂衛倫，1982：51）。同時，又建議政府對幼稚園作出長遠承擔，並給予幼師最優先的培訓。此外，還建議爲幼稚園校長提供深切的在職領導訓練，以協助其屬下員工履行有關的職務（呂衛倫，1982：52）。此報告書提出後，的確對幼兒教育注下一支強心針，翌年，政府落實開辦合格幼師和合格助理幼師課程。並於 1984 年編訂《幼稚園課程指引》及《幼稚園辦學手冊》，爲幼稚園低及高班提供教材及參考資料外，更強調幼稚園課程應「從遊戲中學

習」（香港教育署，1984）。當大家皆以爲政府積極發展幼兒教育之際，豈料 1986 年政府改變初衷，教育統籌委員會第二號報告書將 1981 年白皮書對幼兒教育所作的承諾推翻，又質疑幼兒教育是否必須的（香港教育統籌委員會，1986），跟著還宣布延後考慮開設幼稚園教師職前訓練課程。

從 1981 年的白皮書及 1986 年的二號報告書事件觀之，政府對幼兒政策左搖右擺，對作出的承諾又出爾反爾，幼兒教育前景一片迷惘，幼師士氣低落，不少幼師因而轉業，1989 年幼師流失率頓時升達 70%（杜耀光等人，2003）。幼兒教育發展又陷入低潮。直到 1994 年，可算是幼稚園教育的轉捩點，香港施政報告指出政府於未來四年向教育學院撥款 1,130 萬元作幼師培訓。1995 年，政府推出「幼稚園資助計劃」（幼稚園工作小組，1995），向非牟利幼稚園提供津貼，但要求參與資助計劃的幼稚園必須聘請最少 40%受訓教師。因此，幼稚園紛紛鼓勵教師接受培訓，以達到政府要求的指標。同年政府又開設「幼稚園證書課程」（下稱在職證書），讓持有合格幼師資歷人士有持續進修機會。政府一方面開設幼師培訓課程，另方面將幼師的入職學歷，由原本的中三程度提升至中五，其中在中學會考中至少要中文和數學兩科合格。幼兒教育的發展總算向前邁進一步。

雖然幼兒教育已經喚起政府的關注，幼師培訓課程又不斷加開，入職資格又有所提升，但相對中小學教師來說，學歷要求仍然偏低，因此幼師的社會地位仍然卑微，薪酬遠遜於中小學，很難吸納優秀人才從事幼兒教育行業。儘管政府開設了多項在職培訓課程，都只是彌補昔日在職教師的訓練不足。爲了進一步喚起社會人士對幼兒教育的關注和尊重，香港多個幼教團體積極向政府爭取幼兒權益，希望政府開設幼稚園職前培訓班，讓幼師入職前先接受合理的專業培訓；另外更期望政府開辦幼師學士學位課程，進而提升幼師專業發展。

九七回歸後，香港特區政府終於資助香港教育學院開辦首屆三年全日制職前「幼兒教育證書課程」（下稱職前證書）（The Hong Kong Institute of Education，1998），爲幼兒教育帶來新的突破。雖然當時只得 50 個名額，但已將入學資格提升至中學會考六科合格，其中必須包括中文、英文和數學。職前課程的開設以及入學要求的提升一方面證明幼兒教育的地位及重視程度日益上升；另一方面，此課程吸納一批優異人才投身幼兒教育行列，直接影響幼兒教育的素質。結果，這批新力軍贏得業界一致好評，不少幼稚園爭相吸納他們入伍，令幼兒教育的專業發展受到前所未有的重視和尊重。

爲了推動香港優質教育，教統局第七號報告書提出設立「優質教育基金」（Quality Education Fund）（香港教育統籌委員會，1997）。基金獲政府撥款 50 億港元，主要資助特殊教育機構、中學、小學及學前教育機構推行非牟利創新計劃 （優質教育基金，2007a）。不少學前教育機構申請此項基金開展校內多項改革計劃，包括培訓校內教師，加強教師素質等。

香港特區政府亦於同年的首份施政報告向幼稚園教育提出了新要求 （香港行政長官，1997）：規定每間幼稚園於 1999 年九月及 2000 年九月底前須聘請不少於 50% 及 60% 具合格幼師資歷的教師；由 2004 年九月起所有新聘校長須具證書資歷。爲此，香港特區政府承諾在 1998 至 2000 年期間會增加在職訓練課程名額，好讓幼稚園能配合政府的要求。由此看來，首屆的香港特區政府亦爲幼稚園校長及教師的專業培訓盡上責任，惟沒有明確要求新入職幼兒中心主管的專業資歷是否需與幼稚園校長看齊。

1999 年，政府推出一系列教育改革，爲達到教育改革目標，政府確認幼兒教育的地位，在「大學撥款委員會」資助下，香港教育學院與南京師範大學及多倫多大學合辦了「幼兒教育學士學位」（下稱學士） 在職課程。此無疑爲香港幼兒教育寫下歷史性的一頁，也引證幼兒教育的地位終於獲得政府和社會的認同。此外，香港特區政府於同（1999）年十月宣布提早在 2002 年九月起所有新聘幼稚園校長須具證書資歷 （香港行政長官，1999），從而加快改善幼稚園教育素質以配合一系列教育改革。

踏進二十一世紀，幼兒教育的發展如日方中，香港特區政府努力不懈推行教育改革，並爲「提高幼兒教育工作者的專業水平」而設下了時間表（香港教育統籌委員會，2000）：於 2001-2002 學年提高幼師入職學歷至中學會考五科合格（包括中、英文科）。此外，由 2003-2004 學年起所有新入職幼師須修畢一年職前合格幼師課程，此政策爲幼兒教育帶來了突破。再者，香港特區政府承諾增加證書課程學額予幼教主管，好讓他們盡快獲得專業資歷。所以，政府於 2001-2002 學年撥款予李惠利工業學院開辦兩年制幼兒工作員文憑課程，此課程的對象是幼兒中心主管，而此課程等同香港教育學院的證書（在職）課程（杜耀光等人，2003）。於此，欣喜地看到政府也願爲幼兒中心主管的專業培訓而出一點力。

爲了避免資源重複及管理困難，香港特區政府於 2005-2006 學年落實協調幼稚園與幼兒中心 （香港教育統籌委員會，2006），開啓香港幼兒教育服務的新里程。其實，香港政府早於 20 年前，即 1986 年已建議統一學前教育機構 （香港教育統籌委員會，1986），並於 1989 年十二月成立「幼稚園教育工作小組」（下稱工作小組） 以跟進統一事宜。惟工作小組久久未達共識，直到 1995 年，政府重組工作小組，就統一學前教育機構事宜再進行討論及檢討。不過，長久以來，幼兒中心較偏重照顧，而幼稚園則偏重教育，所以社署及教署的師資培訓策略都不盡相同。在行政運作上，兩者在師生比例、教師薪酬、學費資助等亦各有分別。因此，政府把 10 多年來「統一」幼稚園與幼兒中心的願望改爲「協調」（幼稚園教育工作小組，1995）。

爲了使幼師在協調後能兼顧「教育與照顧」並重的課程，工作小組擬定了一本用以統一幼稚園與幼兒中心的課程指引，經公開諮詢後於 1996 年正式推出，名爲《學前教育課程指引》（香港教育署，1996）。社署及教署亦在九〇年代後期正式「互通互認」修畢合格幼師及幼兒工作員課程的幼師（香港教育統籌局，2002），使持有合格幼

師資歷者可受聘於幼兒中心，而擁有幼兒工作員資格者則可任教於幼稚園。香港各大專院校也將轄下的幼兒教育課程重整，除讓就讀幼教者能全面認識 0 至 6 歲幼兒的發展外，亦令他們懂得編排多元化課程，從而使 6 歲以下的幼兒能兼得優質的教育與照顧。

經多方面協調及達成共識後，香港特區政府於 1999 年把協調幼兒教育列入教育改革議程，並於 2000 年由教署及社署共同組成的「協調學前服務工作小組」跟進及制定各有關協調之措施（香港教育統籌局，2007d）。在 2002 年，協調工作小組向業界進行諮詢後，於 2003 年向政府提供意見以進一步落實各方面的協調。惟業界對協調後之運作仍感迷惘及不安，不滿之聲此起彼落，政府惟有把協調的時間一拖再拖。但香港自開埠以來，政府一直採取「由上而下」（top-down approach）的執行方案（Scott, 1987），協調學前服務亦在業界不完全認同下於 2005-2006 學年在全港落實執行（香港教育統籌委員會，2006）。

在 2006 年，香港特區政府要求所有幼師必須在 2011 年或以前修畢證書課程（香港行政長官，2006）。今天的香港，幼兒教育學士學位職前課程，學位後證書課程和碩士學位課程已在香港多間大專院校陸續開辦。幼兒教育的發展可謂一日千里。

參、優質幼兒教育與師資培訓

我們可以看到，香港由殖民政府到今天的特區政府，要達致優質的幼兒教育，優質的幼教工作者是極其重要的，因爲「幼兒教育的素質與幼師的素質息息相關，而師資的訓練有助於提升教師素質……在嘗試改善師資的訓練時，應將重點放於服務幼兒的教師上」（Saracho, 1992: 228）。近 10 年來，香港特區政府爲了讓下一代能迎接社會的變化：「從工業社會轉變爲資訊社會，從製造業爲主的經濟轉變爲知識爲本的經濟體系」（香港教育統籌委員會，1999：2），於是制定一系列教育改革以推動及達致優質幼兒教育。優質學校教育須配合幼教領導與前線工作者的培訓、課程發展、評估制度及一套完善的質素保證方案，才能生效 （香港教育統籌委員會，1997）。優質幼兒教育與幼教工作者的素質唇齒相依，此乃因優質學校的課程、評估及素質保證方案須倚靠校內所有幼教工作者共同推動而成的。

一、幼師培訓：學券制

金錢是用以推行各種政策的必需品（Elmore, 1987）。在 2006 年十月，行政長官曾蔭權在《2006-2007 年施政報告》爲幼兒教育帶來劃時代的方案（香港行政長官，2006）。就是由 2007-2008 學年起推行學前「教育學券計畫」（Education Voucher Scheme）（以下簡稱學券計畫），增撥 20 億港元爲香港的下一代提供優質幼兒教育。學券計畫之施行

不單使家長及幼兒受惠，亦爲幼教工作者帶來了進修資助，而香港特區政府亦際此良機爲幼教工作者訂下提升專業資歷的時間表。

（一）學券計畫

學券計畫之目的在於推行全面優化的幼兒教育（鄧發源，2007），使幼兒、家長及幼教工作者均受惠。學券制本是 1976 年諾貝爾經濟學獎得主—美國經濟學家佛利民（Milton Friedman）在五〇年代所提出的，旨在讓所有在學幼兒的家長能以學券向政府取得資助以支付學費，從而替子女選擇心儀學校的自由和權利（趙榮德，2006）。惟香港特區政府所派發的學券並不是所有在學幼兒皆可受惠，因港式學券只惠及（香港行政長官，2006；香港教育統籌局，2007f）：

1.就讀本地非牟利幼稚園或本地非牟利幼稚園暨幼兒中心 （下統稱非牟利幼稚園）的 2 歲 8 個月至 6 歲幼兒。

2.就讀非牟利幼稚園半日制的幼兒之學費不可超過 24,000 港元，每名就讀全日制的幼兒之學費則不能多於 48,000 港元。

若符合上述原則的在學幼兒之家長可爲子女向教統局申請學券以支付學費，參加學券計畫的非牟利幼稚園，則可根據下表所臚列各學年的學券額獲發放資助，以供幼教主管及幼師進修之用（香港教育統籌局，2007f）：

表 1　學券額分配表

學年	學券額	用作資助學費的學券額（港元）	用作幼師發展的學券額（港元）
2007-2008	13,000 元	10,000 元	3,000 元
2008-2009	14,000 元	11,000 元	3,000 元
2009-2010	14,000 元	12,000 元	2,000 元
2010-2011	16,000 元	14,000 元	2,000 元
2011-2012	16,000 元	16,000 元	0 元

資料來源：香港教育統籌局（2007f）。

此外，凡參加學券計畫的非牟利幼稚園（香港教育統籌局，2007f）：

1.須符合一切有關披露資料和提高透明度的條件（如幼教主管及幼師的資歷、幼師人數、學生人數、財政狀況、學校設施和資源、課程特色及教學安排等）；

2.須接受質素評核，若未能通過評審，在 2012-2013 學年便不可兌現學券；

3.可按市場情況自訂幼師薪酬。

佛利民的學券是直接資助任何收入水平的家長及不應附加任何條件，如須提升幼教工作者及辦學素質等。因此，當港式學券推出後，各幼教團體紛紛在公開諮詢期內

反對學券只惠澤本地非牟利幼稚園（半日制學費不超過 24,000 港元；全日制學費不多於 48,000 港元）。因各幼教團體深恐未獲派發學券的家長或許會讓子女轉校，未能完全取得進修資助的幼師也許會轉職他校，從而使未符資格參與學券計畫的幼稚園，尤其是以私立獨立方式經營的幼稚園（下稱私立幼稚園）有倒閉的危險。此外，幼師的薪酬一直低於中、小學教師 （幼師的入職建議起薪點是第 7 級，即 11,905 港元；中、小學教師的入職起薪點爲第 12 級，即 16,165 港元）（香港教育及專業人員協會，2007），惟現在連「建議的幼稚園教學人員標準薪級表」也脫鉤了，使幼師會爲自己的專業地位及「錢」途憂慮，業界亦擔心會使有志投身幼兒教育的人愈來愈少，從而影響幼兒教育素質。

如前述，「由上而下」的執行方案爲香港政府長久使用，對異己之聲較難接收。儘管反對之聲四起，教統局仍硬要普羅大眾接受港式學券。只是，爲了令私立幼稚園的家長及幼教工作者稍微降溫，教統局特爲這類幼稚園作出以下所謂的讓步（香港教育統籌局，2007f）：

1.設立爲期三年的過渡期

私立幼稚園可於 2007-2008 學年至 2009-2010 學年終結前兌現學券，惟幼兒須於 2007-08 學年已於其幼稚園就讀幼兒班或以上班級。這些私立幼稚園除須符合適用於合資格非牟利幼稚園的學費規定（半日制學費不超過 24,000 港元，全日制學費不多於 48,000 港元）外，亦需披露其內部資料以提高透明度，如主管和幼師的資歷和薪酬幅度、課程、學費、營運收支記錄等。

2.設立轉制津貼

爲鼓勵私立幼稚園轉型爲非牟利幼稚園以獲取學券的福利，教統局特爲有意轉型的私立幼稚園發放一筆過的轉制津貼（上限爲 13,500 港元），用以支付在轉制過程中所需付的法律和會計/審計費用。

（二）提升幼師的專業水平

雖然沒有確實證據證明推行學券制可提升教育素質（程尚達，2006），但可以肯定，港式學券可有助於提升優質幼兒教育，因港式學券除主要資助家長支付子女的學費外，亦資助幼教工作者進修以提升專業水平。在提升幼師專業水平方面，香港特區政府訂定在 2011-2012 學年完結前，所有在職幼稚園教師須取得證書資歷（香港教育統籌局，2007f）。

爲了配合幼教工作者的專業發展，教統局由 2007-2008 學年至 2010-2011 學年連續發放四年津貼予參加學券計畫的幼稚園（有關專業發展津貼額可見「表 1：學券額分配」）（香港教育統籌局，2007f）。當獲發津貼後，參加學券計畫的幼稚園可善用所得款項作爲師資培訓的專業發展之開支，如發還課程學費、聘請代課幼師以替代進修老師及提供校本專業發展計畫。

由此看來，爲了確保下一代能在優質環境下受教育，香港特區政府投放了大量金錢以資助幼兒的學費及幼教工作者的專業進修。惟學券只惠及非牟利幼稚園 2 歲 8 個月至 6 歲幼兒和他們的老師，按此規定，全日制幼稚園（大部份爲幼稚園暨幼兒中心，協調前稱幼兒中心）所得的師資培訓津貼會較半日制上、下午班的幼稚園爲少。相對而言，任職全日制幼稚園的幼教工作者所得的師資培訓津貼亦較少。所以，又一次印證政府對幼稚園暨幼兒中心的師資發展並不太重視，如未明確說明任教零至 2 歲 8 個月的幼師是否可獲進修資助，亦未明確指示這群幼師是否在 2011-2012 學年完結前須取得證書資歷。於此，作者們懇請香港特區政府須牢記零至 6 歲是幼兒的學習關鍵期（Opper, 1996），早期的學習能影響其日後的發展。所以，政府應公平對待每一位幼教工作者，讓人人獲得同等的進修資助，使他們共同爲優質幼兒教育努力。

此外，爲了鼓勵參加學券計畫的私立幼稚園及沒參與學券計畫的非牟利幼稚園之校長和幼師能提升個人的專業水平，教統局承諾（香港教育統籌局，2007f）：任何修讀認可證書的課程、學士課程或校長證書課程的幼教工作者，均可向教統局申請發還最多 50%的學費，但總資助額的上限爲 60,000 港元。鑑於本港幼教工作者的薪酬一向偏低，可能不少上述機構之幼教工作者因未能負擔高昂的進修費用而放棄自我進修，以至有礙個人專業發展之提升及優化幼兒教育之推行。

不過，作者們亦欣見香港特區政府藉學券計畫把前線幼師的基本資歷提升至證書程度，而幼教主管則鼓勵持有學位。惟與中、小學教師相比，幼教工作者的學歷又被比下去了。因香港特區政府由 2004-05 學年起規定所有新任職的中、小學教師必須持有大學學位及受過師資訓練（香港教育統籌局，2007e）。所以，作者們冀盼特區政府能發放更多進修資助予幼教工作者，從而不斷提升其專業知識，使下一代能在優秀而專業的幼教團隊培育下成長。

在學券計畫影響下，幼師培訓課程如雨後春筍般地湧現，除了持續開辦幼兒教育課程的香港教育學院、浸會大學持續教育學院及職業訓練局專業教育學院李惠利分校外，香港大學教育學院將首辦受資助的幼兒教育文憑課程及把數年才辦一屆的幼兒教育碩士改爲每年開辦。此外，香港中文大學教育學院更會首度推出自資的幼兒教育學士及碩士課程。由此可見，今天的香港予幼教工作者的進修機會比比皆是。

二、幼稚園校長培訓

香港殖民政府一直漠視幼師培訓，更何況是幼稚園校長。一直以來，香港幼稚園校長都缺乏行政管理及領導的培訓。昔日，政府只要求校長具備合格幼師資格，後來回歸後首份施政報告（香港行政長官，1997）規定新任職校長須取得證書資歷。可是證書課程之目的不在於培訓校長。政府一直沒有要求幼稚園校長獲得行政管理專業培訓的資格。這並非政府沒意識到校長對學校發展的重要性。

1996 年四月教育統籌委員會成立「學校素質和學校經費專責小組」（香港教育統籌委員會，1997），此專責小組發表了第七號報告書，提出對優質學校教育的關注。七號報告書明確指出「學校教育素質改革能否成功，校長舉足輕重，而其專業素質及領導才能誠爲決定性因素……因此校長應經常接受培訓，以確保學校教育的素質」（香港教育統籌委員會，1997：26）。報告書又建議爲校長提供校本管理訓練，可惜管理培訓並未即時惠及幼兒教育機構主管。直至 2001 年，在政府的資助下，才得以開辦首屆幼稚園校長培訓班。雖然此課程能夠增進校長在行政管理方面的知識，可是修畢此課程只獲頒發出席證書，並未獲得政府認可的專業資格，因此並非所有幼教主管皆願意修讀此課程。5 年後，此課程停辦，取而代之卻是另一爲期 24 小時的幼教主管培訓課程，稱爲「課程領導與《學前教育課程指引（2006）》的施行」（香港教育統籌局課程發展議會，2006），該課程目的在於向幼教主管推介新修訂的校本課程。接踵而來，政府在 2006 年施政報告推出學券制，除了家長及幼兒受惠外，亦資助幼教工作者提升資歷及專業水平。在提升校長專業水平方面，香港特區政府訂立下述方案（香港教育統籌局，2007f）：

（一）由 2009-2010 學年起，所有新任校長須持有學士資歷，並最少具一年取得學歷後的相關經驗外，亦須完成一項校長證書課程（新任校長或可獲批准於受聘的首年內完成該課程）；

（二）在 2011-2012 學年完結前，所有在職校長和擬任校長將須修畢校長課程。此外，亦鼓勵所有在職校長取得幼兒教育學士學位。

從政府多項政策和措施觀之，政府在提升幼師學歷的同時，亦提升校長的學歷。可是對校長行政管理及領導技巧的培訓都沒有周詳計劃和具體方案，每項主管課程都是短期和欠缺專業資格認可。由於政府對校長培訓的態度不明朗，很多校長對領導及管理培訓只採取觀望姿態，等待政府頒布有關政策。可是另一方面，政府又渴求優質幼兒教育，提倡「素質保證」（香港教育統籌局，2007i），並制訂「表現指標」作爲評量學校的標準，派遣督學到校推行全面檢視幼稚園的表現，然後對幼稚園予以改善建議，並將評審結果公開。

推行「素質保證機制」無疑是推動學前教育機構不斷改善的良策，但是要符合「表現指標」四大範疇的優質標準（包括：「管理與組織」、「學與教」、「機構文化及給予兒童的支援」和「兒童發展」），則需要優秀的領導及管理技巧。對於新的改革政策，校長無疑需要多方的支持，而領導及管理的培訓是首要的支援。無可否認，校長的領導及管理技巧直接影響學校運作組織文化，連鎖影響幼師教學表現和效能，繼而影響幼兒學習和發展，而幼兒的學習成果卻反映學校效能與素質。教統局承認香港教育素質有待改善，並認爲必須推廣學校素質文化的觀念。教統局 （1997） 明白學校素質的提升有賴校長的領導和上下員工的支持，因此優質教育的根源在於領導層的優劣。

（三）課程發展

課程發展議會於 2006 年推出最新的《學前教育課程指引》（下稱 2006 課程指引）（香港教育統籌局課程發展議會，2006），此課程指引是爲服務 2 至 6 歲的學前教育機構而編訂的，與 1996 年的課程指引相比，它所涵蓋的範圍更廣且更全面，除讓幼教工作者更瞭解幼兒的發展外，亦能引入可配合時代步伐的最新學習範疇，例如在幼兒發展特徵的範疇內，除了描繪 2 至 6 歲幼兒的主要發展特徵外，亦加添了 0 至 2 歲幼兒的發展概況，讓幼教工作者對 6 歲前的幼兒整體發展能有連貫而深入的認識。此外，2006 課程指引亦配合香港學前教育機構之架構重整，協調幼兒教育服務，使所有幼教工作者能有相同的課程指引訂定合適的學習目標及規劃課程。

在 2006 課程指引的目標把原有的幼兒發展五大具體目標由智力、情意、群性和德性、個人和身體及美感發展，落實於六個學習範疇中，即體能與健康、語言、早期數學、科學與科技、個人與群體及藝術（香港教育統籌局課程發展議會，2006）。在這些學習範疇中，有些是新增的，此乃因香港特區政府爲了回應 1999 年所訂定的教育改革建議，盼望香港下一代能夠生活在資訊及知識爲本的經濟體系（香港教育統籌委員會，1999）。所以，新添的範疇如「科技」，能讓幼兒瞭解自己正處身在資訊科技世代中。又如在語文範疇內加添了新的學習元素：「第二語言 - 英語」，目的讓幼兒有機會接觸不同的語言，擴闊對不同文化的認識，從而初步掌握英語的學習。

爲了能推行優質幼兒教育，必須先強化幼師的個人及教學素質。有鑑於此，香港特區政府爲幼教工作者開辦不同的短期課程，使他們能掌握並運用 2006 課程指引，好讓所推行的課程更配合幼兒的整體發展，使幼兒的學習更配合大時代的需要。爲此，「語文教育及研究常務委員會」（下稱語常會）於 2006 年除撥款支援學前教育機構在校推行英語教學外，也資助幼教工作者到海外進修短期英語教學（香港行政長官，2006），旨在加強幼師的英語教學效能，從而誘發幼兒對英語的學習興趣。也許因爲教統局在『幼稚園質素保證視學 2004-2005 年度周年報告』（下稱素質保證 2004-2005 年度報告）中指出（香港教育統籌局，2007b：3-4）：「幼稚園……的……語文（英語及普通話）活動的教學效能存有差異……，部份教師的發音欠純正，未能擔當語言示範者的角色；有些未留意兒童的反應而調整活動的方式和內容。」

在素質保證 2004-2005 年度報告中又指出，只有 10%的英語和 20%的普通語專任教師持有合格幼師資歷（香港教育統籌局，2007b）。因此，教統局建議他們應進修幼兒教育的專業培訓課程，從而促進幼兒學習的成效。爲了讓下一代能從小建立對第二語言的學習興趣，並能準確運用第二語言，作者們建議香港特區政府應強制全港的英語及普通話專任教師須修畢基本的幼師課程，並能通過考評及格才可正式執教，從而確保幼兒獲取優質教育。

爲了提升學前教育機構課程主管及資深幼師的發展知識及技能，使其在機構內能

有效地推行幼兒教育課程，從而提升他們實踐幼兒教育課程新指引，教統局邀請香港教育學院開辦「課程領導與《學前教育課程指引（2006）》的施行」之校長及幼師專業發展課程。修讀者須具備領導課程改革的意向，並最少持有證書或同等學歷。完成此短期課程後，香港特區政府希望修讀者能夠（香港教育學院，2006）：

1.透過領導及管理策略，有效地推行優質課程，促進幼兒發展與學習；

2.應用實際知識及技能，發展及推行校本課程；

3.使用以學習者爲本的評估方法，掌握幼兒發展及學習的眞實情況；

4.策劃及推動組織變革，以支援教師專業發展與成長；

5.促進六個學習領域的綜合學習發展，包括：體能與健康、語言、早期數學、科學與科技、自我與社會及藝術。

儘管上述的培訓課程是速成班，但喜見香港特區政府願意投放金錢以強化幼教主管及幼師對新課程之理解，這除有助編排及推行優質課程外，亦令一向不被重視的幼教工作者感到幼兒教育漸獲認同。

（四）評估制度：學習歷程檔案

長久以來，香港學前教育機構均採用傳統模式作爲評估幼兒的學習表現，例如默寫、測驗或考試。這些既定的劃一學習評估，未能顧及幼兒的個別差異及發展特徵，且會對幼兒的學習及成長造成障礙（香港教育統籌局，2007a）。

爲了配合教育改革，教統局鼓勵學前教育機構放棄以往的考核制度，也不應要求所有同級幼兒的表現都能達致劃一的標準（香港教育統籌局，2007a）。教統局在 2006 課程指引中強調評估之目的是「瞭解和促進幼兒學習和身心發展」（香港教育統籌局課程發展議會，2006：50）。幼教工作者應緊記評估的原則須顧及幼兒的個別差異外，評估的方式更應透過持續性的觀察以記錄幼兒在各方面的表現和進展 （香港教育統籌局，2007a）。

有鑑於此，教統局在 2006 課程指引爲學前教育機構之評估制度提出新模式（香港教統局課程發展議會，2006）：即運用「學習歷程檔案」評估幼兒的發展特性及學習情況。在評估過程中不僅是幼教工作者的責任，更應邀請幼兒、家長及機構共同參與，使「學習歷程檔案」內的資料更見豐富，從而讓幼教工作者懂得修正各學習內容以配合幼兒眞正的需要（Helm et al., 2001）。

香港特區政府鑑於運用幼兒「學習歷程檔案」以代替傳統的考評模式是二十一世紀香港學前教育機構的重要課題，惟明白大部份幼教工作者對運用幼兒「學習歷程檔案」是一項艱深的任務。爲幫助學前教育機構能在校內發展以運用「學習歷程檔案」作爲評估幼兒學習及發展的工具，「優質教育基金」在 2005 年的第九期申請中，推出一項全新的「計劃主題」，名爲「發展配合課改的學習評估」（優質教育基金，2007b）。目的是鼓勵全港的學校，包括學前教育機構在獲得撥款下開展「學習歷程檔案」。此

期成功獲得撥款資助的學前教育機構合共五所（優質教育基金，2007b）。

作者們欣喜地看到香港特區政府給予學前教育機構可利用政府的撥款以發展幼兒「學習歷程檔案」，使獲得撥款的學前教育機構能在校內進行教師培訓外，亦讓家長深入瞭解幼兒「學習歷程檔案」的價值。但看到只有五所學前教育機構獲得撥款時，作者們深盼政府能開辦短期課程以作推廣及教導，從而使幼教工作者能掌握如何有效運用「學習歷程檔案」以評估幼兒的學習及發展。

（五）素質保證

學校素質一直是公眾關注的問題，很多國家如澳洲、美國等都爲改善學校教育素質而作出多方面的探討和改革。香港特區政府於 1999 年就全港的教育制度進行全面檢視，爲了提升香港教育素質，香港教育統籌局第七號報告書（1999）建議，引入素質保證的綜合方案，並討論與此相關的重要議題，其中包括教師培訓、課程發展及考試制度。

1.素質保證的三個層面

政府意識到需要提升幼兒教育的素質，認爲需要引入一個教育素質的保證架構以評估學前教育機構的各方面發展。學校素質保證機制是依一系列的程序或步驟，去審查監察校內的教學素質，以維持優良服務，提高教與學效能（香港教育統籌局，2007i）。素質保證程序分三個層面：學校層面、全港層面及國際層面（香港教育統籌局，2004）。（1）學校層面是由學校進行自我評估，這是一套有系統的機制，其中學校要自行有計劃地去收集數據，分析學校的工作和效能，瞭解學校的強弱，然後策劃改進方案。（2）全港層面由教育統籌局組成視導團隊從校外角度進行素質保證視學，檢視學校整體的表現，學校需要提交有關資料和文件，視導團隊會向老師及家長派發問卷和進行會談，又觀察上課，然後撰寫報告，爲該校提出改善建議，視導報告亦會公開。（3）國際層面則由教育統籌局邀請本地及海外的專家檢討學校的整體表現及檢核素質保證的程序，並向公眾發表檢討報告。不過，由於香港學前教育機構合共約 1,000 所，而每年視學隊伍只能造訪約 20 多所學前機構，因此，政府除了要求學校自行評估外，還鼓勵他們實行監督機制，以達致優質教育的目標。

學校素質保證機制能有效建立校本素質文化，讓學校能更有效地迎接新挑戰和面對驟然而來的轉變。不過此機制需要校長具備卓越的領導才能，果斷的專業判斷，以及豐富的行政知識和統籌經驗，適當運用權力，靈活處理學校行政事務，帶引員工在不同角度，不同領域，進行多元教育發展。事實，學校教育素質改革能否成功，取決於校長的專業素質和領導能力。因此，校長應經常接受培訓，確保專業知識和能力，提升個人、教師及學校整體素質。

2.表現指標

在素質保證的機制下，第七號報告書（香港教育統籌委員會，1999）按香港目標訂定素質保證指標，香港教育統籌局（2000）以此制定一套適合學前教育機構的幼兒教育

指標：《表現指標 （幼稚園適用）》作爲學校評估的依據。表現指標涵蓋四個主要範疇，包括「管理與組織」、「學與教」、「機構文化及給予兒童的支援」和「兒童發展」。此四個範疇共有 32 項表現指標，每項表現指標又有多項重點。

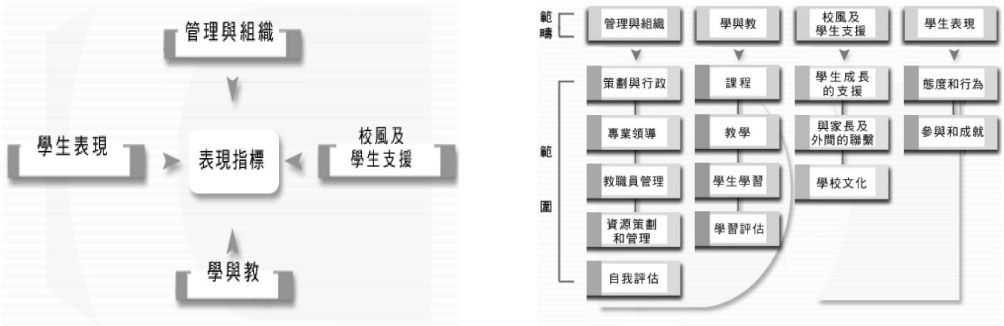


圖 1　學前機構表現指標圖
資料來源：香港教育統籌局（2004）。

香港所有學前機構都要以表現指標作爲自評和外評的依據，但表現指標評估項目甚多，學校需要花頗長時間和動員學校所有員工做好各項資料搜集。因此校長必須肩負評審重擔，指引及支援老師完成評審程序。對校長和教師來說，這項任務是艱鉅的。作爲教師，做好教與學的工作，照顧幼兒學習，充當家校的橋樑是責無旁貸的。可是沉重的課擔，再加上涉及的行政工作和數據收集，對教師來說，整個評審過程是繁複和困難的。身爲校長，本應向教師提供適切的支援和輔導。但由於政府提供的指引不夠清晰、相關的培訓又不足，校長在整個評審過程也會感到壓力很大。雖然很多校長在管理方面的經驗非常豐富，但在評審方面的培訓和知識則相對較爲貧乏。故此對帶引教師進行評審工作會倍感吃力。政府有鑑於此已推出不少講座和工作坊協助校長澄清理念和掌握相關的技巧。不過，傑出的管理和領導者非一朝一夕訓練可成，政府應訂下長遠而適切的培訓計劃，不斷提升校長的領導及管理素質，以及教師的教學技巧，以配合二十一世紀教育藍圖（香港教育統籌委員會，2000）發展的需要。

肆、結語

教育爲立國之本，古往今來，不論中西國家，都重視教育，培養人才。教育是國民的權利，亦是國家的義務。教育不但可增進知識，亦能訓練思維，教人明辨是非，

發展個人潛能，追求個人及民族理想，故亦有繫於國家興衰。1840-42 年鴉片戰爭期間，中國被列強蹂躪，戰敗割地賠款，香港被迫淪爲英國殖民地。英政府打擊教育事業，既可節省資源投放，又可矇蔽民眾思想，減少叛逆心，可謂一箭雙鵰。幼兒是未來國家之棟樑，西方學者杜威、皮亞傑等積極推崇幼兒教育，指出基礎教育對全人發展的重要性。假若根基不穩，何來興家建國？因此，英政府才發出「幼兒教育是奢侈的」之謬論，遏止全人發展，剝奪幼兒學習權利。經過近百年的爭取，殖民政府受到多方團體指責後，才勉爲其難地投放有限的資源，但始終不肯承擔幼兒教育之責，極度輕視幼師培訓，令基礎教育發展停滯不前。直至踏入九七回歸，政府才開始正視幼兒教育問題，逐步提升幼師學歷、加強師資培訓、增加幼教資源，先後推出「幼稚園資助計劃」（幼稚園工作小組，1995）、提供《幼稚園課程指引》（香港教育署，1984，1996；香港教育統籌委員會，2006）、設立「優質教育基金」（香港教育統籌委員會，1997）、資助幼師職前培訓課程（The Hong Kong Institute of Education，1998）、修訂幼師及幼兒主管的資歷 （香港行政長官，2006）、實施「幼稚園學券制」（香港行政長官，2006）及釐訂素質保證之表現指標（香港教育統籌委員會，1997）等。政府推出一連串的改善計劃、評估模式及發展新課程，目的在於提升學校素質、使達到優質教育全人發展的目標。然而教育素質之提升必須配合有效的師資及領導培訓。政府目前雖已逐步提升幼師和幼兒主管的學歷，但美中不足的是培訓內容較偏重教學技巧而忽略了行政管理和領導的專業提升。儘管政府昔日曾開辦幼稚園主管培訓班，但年期短暫又缺乏約束力，不是每一位幼教主管都接受過行政專業培訓。故此，希望政府能夠在幼兒教師及主管專業培訓方面雙管齊下，讓優良的領導引領優秀的教師，攜手培育卓越的新一代，爲社會建設及開創美好的明天。

參考文獻

幼稚園工作小組（1995）。**幼稚園教育工作小組 （重組） 報告書**。香港：香港政府印務局。

呂衛倫（1982）。**香港教育透視：國際顧問團報告書**。香港：香港政府印務局。

李郁芬（譯）（2001）。J.H. Helm, S. Beneke, & K. Steinheime 著。**開啓學習的視窗：建檔與評估孩子的學習經驗**。台北市：光佑文化。

杜耀光、馬容貞、黎玉貞、林惠雯 （2003）。香港篇。載於黃蕙吟、鄭美蓮（主編），**幼兒教育之旅**（頁 111-136）。香港：教育出版社。

香港行政長官（1997）。**一九九七年施政報告**。香港：香港政府。

香港行政長官（1999）。**一九九九年施政報告**。香港：香港政府。

香港行政長官（2006）。**2006-07施政報告**。2007年1月22日，取自http://www.policyaddress.gov.hk/06-07/chi/policy.html

香港政府（1981）。**小學教育及學前服務白皮書**。香港：香港政府印務局。

香港社會服務聯會（1995）。**統一學前服務立場書**。香港：作者。

香港政府資訊中心（2007）。**新聞公報「立法會第二題：學前教育政策檢討」**。2007年1月15日，取自http://www.info.gov.hk/gia/general/200605/10/P200605100159.htm

香港教育及專業人員協會（2007）。**教師薪級表**。2007年1月27日，取自 http://www.hkptu.org/_right/salpoint.htm

香港教育統籌局（2002）。**教育統籌局通告第27/2002號 [ED（SCH）K/6/99（2）]**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌局（2004）。**表現指標（學前機構）**。2007年1月29日，取自http://www.emb.gov.hk

香港教育統籌局（2007a）。**幼稚園教育：幼稚園應做不應做的事項**。2007年1月31日，取自 http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeID=2303

香港教育統籌局（2007b）。**幼稚園質素保證視學2004-05年度周年報告**。2007年1月29日，取自 http://www.emb.gov.hk/FileManager/TC/Content_756/kg_annualreport_0405.pdf

香港教育統籌局（2007c）。**其他資訊：教統局就立法會審核2006-07財政年度開支預算的初步問題的書面答覆**。2007年1月20日，取自http://www.emb.gov.hk/FileManager/TC/Content_927/emb-c.pdf

香港教育統籌局（2007d）。**協調學前服務：背景**。2007年1月30日，取自 http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeID=701

香港教育統籌局（2007e）。**教育發展：教師資格與訓練**。2007年1月25日，取自http://www.emb.gov.hk/index.aspx? nodeID=269&langno=2

香港教育統籌局（2007f）。**教育統籌局通告第1/2007號—學前教育新措施**。2007年1月27日，取自 http://www.emb.gov.hk/UtilityManager/circular/upload/EMBC/EMBC07001C.pdf

香港教育統籌局（2007g）。**新聞公報及刊物 統計資料：小學教育**。2007年1月23日，取自 http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeid=1038

香港教育統籌局（2007h）。**新聞公報及刊物 統計資料：中學教育**。2007年1月22日，取自 http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeid=1039

香港教育統籌局（2007i）。**素質保證機制**。2007年1月16日，取自http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeID=2291

香港教育統籌委員會（1986）。**教育統籌委員會第二號報告書**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌委員會（1992）。**教育統籌委員會第五號報告書**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌委員會（1997）。**教育統籌委員會第七號報告書：優質學校教育**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌委員會（1999）。**教育制度檢討：教育改革建議**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌委員會（2000）。**香港教育制度改革：終身學習、全人發展**。香港：香港政府印務局。

香港教育統籌委員會（2006）。**教育改革進展性報告（四）**。香港：香港政府印務局。

香港教育署（1984）。**幼稚園課程指引**。香港：作者。

香港教育署（1996）。**學前教育課程指引**。香港：作者。

香港教育學院（2006）。**學前教育機構校長及教師專業發展課程（2006-2007）「課程領導與《學前教育課程指引（2006）》的施行」**。香港：作者。

香港教育統籌局課程發展議會（2006）。**學前教育課程指引**。香港：香港特別行政區。

程尚達（2006 年，10 月 23 日）。學券制非萬應靈丹。**星島日報**。2007 年 1 月 17 日，取自 http://libwisesearch.wisers.net/wisesearch/index.do?_

趙榮德（2006）。幼稚園學券制：踏出勇敢一小步。**學前教育，59**，56。

鄧發源（2007）。**推行學券計劃：全面優化學前教育**。2007 年 1 月 25 日，取自 http://www.emb.gov.hk/index.aspx? langno=2&nodeID=5899

優質教育基金（2007a）。**目標及資助範圍**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://qef.org.hk/big5/index.htm

優質教育基（2007b）。**受資助計劃資料**。2007 年 1 月 31 日，取自 http://qef.org.hk/big5/main.htm? proj_sum/proj_sum01.htm30-1-2007

Elmore, R. F. (1987). Instruments and strategy on public policy. *Policy Studies Review, 7*(1), 174-186.

Opper, S. (1996). *Hong Kong's young children: Their early development and learning.* Hong Kong: Hong Kong University Press.

Saracho, O. N. (1992). The future of teacher education in the changing world. In R. Evans & O.N. Saracho(Eds.), *Teacher preparation for early childhood education* (pp.225-229). Philadelphia, U.S.A. : Gordon and Breach Publishers.

Scott, I. (1987). Policy implementation in Hong Kong. *Southeast Asian Journal of Social Science, 15*(2), 1-19.

Sweeting, A. (1990). *Education in Hong Kong pre-1841 to 1941: Fact and opinion.* Hong Kong: Hong Kong University Press.

The Hong Kong Institute of Education (1998). *Three-year full-time certificate in early childhood education (Chinese) course: Course submission.* Hong Kong: The Hong Kong Institute of Education.

韓國小學的改革現況與政策發展

朴福仙

【作者簡介】

現任韓國舟城大學教授；畢業於韓國釜山市新羅大學校師範大學國語教育科（文學士）、台灣國立政治大學教育研究所碩士、博士；專長領域爲漢語實用會話、中國學、韓中文化比較、中國教育特講、終身教育方法論、成人學習商談；著作有：《中國大陸普通高等教育》、《成人高等教育之研究》、《中國大陸大學成人教育之研究》、《中國學概論》。

摘要

韓國的教育改革自 1995 年 5 月 31 日開始，爲了改善當時韓國的教育環境，韓國政府投注了很大的時間和經費。在過去的 11 年間，韓國政府不斷的 努力促進教育改革，並接受知識和資訊化，但是還不能適應社會競爭力所需的人力培養。在小學基礎教育的小學教育不能抓住適應急劇環境變化的現況和政府沒有一貫性的教育政策，韓國的教育改革更陷入混亂，特別是隨著師範大學的合併與教師的屆齡縮短，小學教師的大量退職造成小學教師培養的問題。第七屆教育課程的實行困難，持有中等教師執照者充任短期小學教師，引起小學教師的專業性受到議論，使得負責小學教育者工作困難。政府對小學教育制定投資，支援擴大，小學教育環境改善影響小學教育的外在環境因素。小學教師的社經地位及專業性日漸惡化，則爲其內在因素。如何克服小學教育的現實問題，培養新世紀需要之具有效果、有效率的教育人力，這是韓國政府對在小學教育亟需改善的課題。本文首先概述韓國 5.31 教育基礎的特性和內容，其次，探討韓國小學教育環境改革現況的問題，與小、中學教育的自律學校，群體制構造方案，教育課程改革的實施現況等問題，最後，針對韓國未來小學教育政策的發展趨勢，提出一些看法。

關鍵詞：教育改革、小學教育改革， 學校管理委員會、第 7 次教育課程改革， 學校長招聘制

The Current Situations of Educational Reform in Korean Elementary Education and Some Policy Recommendations

Bocksun Park

Abstract

Korea government launched a major educational reform called "the May 31 Educational Reform" in 1995 and since then many small-scale educational reforms were followed But the government is still faced with the criticism that it fails to produce more competitive and competent workforce needed in this knowledge and information based society. In specific, despite all these reforms, the inconsistent government policies make elementary education unable to adapt itself to rapidly changing educational environments. At the superficial level, it looks like that overall educational condition in elementary education is much more improved due to increasing governmental spending in education But at the deeper level, the situations have become worse: the socio-economic status of elementary education teachers has worsened; many teachers lose authority; some teachers have a lack of competency. Under these circumstances, new and more radical reform measures such as an increase in school autonomy, a change in school curriculum, an improvement in teachers' competency should be adopted to overcome the difficulties faced with elementary education. In this study, first, the author tries to explain the basic ideas and main characteristics of "the May 31 Education Reform". Second, the author attempts to analyze the current issues related to the School Governing Body, the Public Invitation of Principals, and the 7th School Curriculum Revision. Lastly, the author suggests some policy recommendations for future direction of elementary education.

Keywords: Education Reform, Elementary Education, School Governing Body, Public Invitation of Principals, 7th School Curriculum Revision

壹、前言

韓國的小學教育自解放到今天，教育人口大量增加。韓國的教育人口增加是因教育的大眾化、普遍化及 1960 年以後， 韓國政府提倡全國兒童的完全入學 、完全免費教育。雖然 教育人口大量增加，但教育質量不能隨著提高，就產生教育性不一致的爭議，因此教育質量尚有許多待解決的課題。

韓國的教育改革自 1995 年 5 月 31 日開始，爲改善當時韓國的教育環境，投注很大的力量。但是過去 11 年間繼續促進教育改革，和接受因爲知識、資訊化不能適合社會競爭力的人力培養的批判，小學教育因爲不能適應急劇環境變化的現況，又沒有政府一貫性的教育政策而陷入混亂。

特別是隨著師範大學的合併與教師的屆齡縮短，小學教師的大量退職造成小學教師培養的問題，第七屆教育課程的實行困難，持有中等教師執照者充任短期小學教師，引起小學教師專業性受議論，使得小學教育者工作困難。影響小學校教育的因素有外在和內在因素：政府對小學教育投資、支援擴大，是小學校教育環境改善的外在因素。小學教師們的社會經濟地位及專業性日漸惡化是其內在因素。如何克服小學教育的現實狀況和培養新世紀所需要之有效果、有效率的教育人力資源，是韓國政府改善小學教育環境的課題。

本文首先概述韓國 5.31 教育基礎的特性和內容，其次，探討韓國小學教育環境改革中最近的問題與小、中學教育中自律學校，群體制構造的方案，教育課程改革實施現況等問題，最後，針對韓國未來小學教育政策的發展趨勢，提出一些看法。

貳、「531 教育改革方案」的基本特性

一、 促進此教育改革的背景和基本特性

1995 年金永三政府揭示 5.31 教育改革白皮書，其內容反應對於未來社會教育方針和世界化的時代要求。5.31 教育改革方案可說是韓國教育史的轉捩點，迄今該改革的實施已經滿 11 年，5.31 教育改革案注入新自由主義的教育內容和方向，成爲韓國教育改革的基幹，該政策現在已經到了制度化或示範實施的階段。5.31 教育改革旨在培養多樣化創意力的教育，教育的自主化發展方向是「自由和任務」和「需求者爲中心」。教育改革的基本構圖是「多樣化和選擇」，其核心內容在提高教育素質（教育改革委員會，1995）。

1999 年 5 月 31 日〈大統領諮詢教育改革委員會〉「爲主導世界化、資訊化時代的新教育體制樹立的教育改革方案」，開啓構造教育社會，終身學習社會的基礎，5.31 教育改革案的全部內容可說是付與教育課程自主權和教師評鑑。

二、教育改革方案的促進過程

金永三政府樹立了二十一世紀韓國教育的基本方向，爲教育的長期發展和展望確立方向，因此對於教育改革促進會召開小學會議 、全國全面地改革和設置以大統領諮詢機構爲名的新教育改革委員會（Yoon et al., 2003）。

金永三政府也爲促進教育改革，運用「新教育改革委員會」， 如學生家長、教師和市民團體等各界人士共同參加新的教育改革，該教育改革則以持續性達成教育改革的核心目的。此機構爲了促進教育改革狀況的評鑑，促進教育改革的進步，促進市民參加教育改革，及其它關於促進教育改革主要機能，均付與審議。2001 年之後，新教育活動委員會擴大改編，組織教育人力及資源政策委員會，調整所擔任之促進國家人力開發、改革強迫性教育 。

教育開發院（2003）研究結果， 據教育專家們調查，對於教育資訊化、終身教育、學校管理委員會設立群體學校和對於教育服務者的評鑑制度等，皆是教育改革成功的例子。相反的，減輕家長對補習費的負擔及大學入學制度改革等，則爲教育改革失敗的例子。

參、小學教育的改革現狀和問題

5.31 改革案中最大的重點在於探討中、小學教育的自律、學校群體組織方案和學校課程改訂案等，以下說明其現況與問題。

一、小學教育中自律運用的「學校群體組織」

（一）學校管理委員會設置

金永三政府的教育改革，1995 年下半期全國成立了 355 所示範學校管理委員會。1996 年二月據改訂的地方教育自治法施行令，1997 年十二月變更「小、中學學校法」，國、公立學校必須義務設置學校管理委員會，自 1998 年起，私立學校也必須義務設置學校管理委員會，2001 年建立獨立性的財務制度（教育部地方自治課， 2000）。

學校管理委員制度的引進，落實學校單位責任經營制，加強學校的自主性和任務，積極反應學生和家長，及社區的要求。學校管理委員委員、教師、學生家長和地區人

士等參與學校的教育自治單位，並提倡能達到適合地區現況和特性的多樣化教育，其目的在於提高學校的辦學績效（Kim, 2004）。

（二）據學校管理委員會法律規定

學校管理委員會設置之相關法律規定如下：

第一，教育基本法第 5 條第 1 項「國家和地方團體應保障教育的自主性和專業性，爲適合地區的現況，教育應樹立實施政策」及第 2 項「尊重學校的自主性，教職員、學生、家長及地區人士等依訂定的法令參加學校的管理」。自此，群體委員有了參加學校管理的法源根據。

第二，中、小學校法第 31 條第 1 項「提高學校管理的自主性，並促進適合地區的現況和特性的多樣化教育，組成在國、公立及私立小學、中學、高等學校及特殊學校組織管理委員會」，並依據此法設置學校管理委員會。

第三，同法 32 條「學校管理委員會的機能」，第 33 條「學校發展基金」，第 34 條關於「組織學校管理委員會」亦有相關規定。

第四，中、小學教育法施行令第 58 條至第 64 條關於「組織學校管理委員會的原則」、「委員選舉」，「組織任期」 等有具體規定。

第五，依據中、小學學校法，第 34 條和同法施行令第 62 條，規定在 16 個市、道設置「公立學校組織管理委員會」條例 。

（三）學校管理委員會的特性

依據中、小學學校法第 32 條的規定，國、公立學校管理委員會是審議機構，補習學校管理委員會是諮詢機構，但改訂的中、小學教育法（1999）對於學校發展基金的來源補助、管理和使用等事項必須通過審議議決。

學校管理委員會關於學校管理的重要議決，由家長、教師及地區人士參加，以保障學校議決的民主性、合理性，達成爲學校服務的教育目標。學校管理委員會是集團議事議決機構（教育部，2000），也是具有法律地位的審議機構（Shin, 2002）。

（四）學校管理委員會的機能

依據中、小學教育法第 32 條，學校管理委員會的機能如下：

1. 學校憲章和學規的改訂事項；
2. 學校的預算和決算的事項；
3. 學校教育課程的運用方法事項；
4. 教學圖書和教育資料的選定事項；
5. 正規學習結束後及放假期間教育和訓練活動事項；
6. 教育公務員法第 31 條第 2 項，規定招聘教師的推薦事項；
7. 學校管理補助費的來源、運用和使用事項；
8. 學校供餐事項；

9. 大學入學特別錄取中學校長推薦事項；

10. 學校活動部的建立及管理事項；

11. 學校管理案和建議事項；

12. 其他依據大統領、特別市、道的條例訂定事項。

韓國學校管理委員會的建立，對學校教育提出意見，降低政府的權威，提高教育的自主性和創意力和效律性。從其目的來看，此與美國、英國、德國設置學校管理委員會一脈相通。

（五）衍生的問題

學校群體教育以社會的基本組織爲目的。學校管理者、教師、學生和家長均對學校教育有信心，委員間對於學校群體共同實行教育議事及相互幫助，開發獨特的社會關係和友情，如此持續形成共同活動時，就能構成學校群體（Lee, 1998）。

學校管理委員參加議事進行議決是其職責。委員的選出決定管理委員會的成敗。學校管理委員會非法引進學生家長的財政後援，以「學校發展基金」的形態合法化。

韓國的學校教育是中央集權，官僚性教育。引進學校管理委員會制度，提高學校自主性和教育效果，實施學校管理委員會的問題、運用委員會成員的各種問題、非民主性的委員選出、構成委員的比率、上級機構劃一的指示等議題，應是該解決的。特別是家長和地區人士占學校管理委員過半數。少數具有教育課程專業性的教師只成爲學校教育的諮詢者。此學校管理位員會不只是審議的機構，也改變諮詢機構的形態。

學校管理委員會爲學校單位，是議決的最高地位，也提供教師積極參加學校管理教務會議的機會。準備學生家長會多樣集會的組織活動，以各學期、各學級的學生家長爲中心。學校管理會與學生家長會是同樣的組織，通過相互緊密的連結，在學校管理中創造學校全體委員皆能參加的體制。

（六）示範實施校長招聘制

學校管理會可以自由招聘校長。自由招聘校長制度是學校教育自由化的規範。自由招聘具有經營學校能力的人才爲校長，此招聘制度具重要意義（Kim, 2002）。

校長招聘制是 1995 年 5 月 31 日政府樹立的新教育體制，此外，國家教育改革案、教育改革案的內容、教育自治的引進等政策皆與之有關。縱使沒有教師資格證，卻能成爲中、高等學校的校長，使在教育工作的校長們變成有熱情和有能力的校長。

首先投資的教育地區以 1 郡 1 優秀高校，及特殊化中、高等學校爲示範。2006 年 50 所學校，到 2007 年總計 150 所示範運用「校長招聘、招募制」的學校，在特殊中、高學校中，有 20 所開放任用未持有校長執照之有經營經驗和專業知識的校長（教育及人力資源發展部，2006）。

現行實施中的校長制度不關心教育需求者之意見，但以學生和學家長及地區人士的立場觀之，則經營自主性學校有不能積極參加協助輔導學校經營的問題。校長任命

制度使校長和教師，教師和家長，學校和企業及社區間相互不信任學校群體，爲了因應現實問題，校長招聘制有助於追求相互的利益，還可以建立良好的學校群體協同體制。校長招聘制結果，爲了提高國際化，因此開放劃時代的教育素質、課程、人事、財政等權利給學校，使形成以校長爲中心的學校責任制。

中、小學教師對於校長任用制的觀察，有研究（Kim, 2004）指出，校長招聘制，擴大教育的自主性及提高教職的競爭力占 35.1%，有 31.6%的校長盡責經營學校，運用有特色教育課程者占 24.6%，改善惡劣教育環境的占 4.9%，適合教育的活動占 3.9%。偏僻地區校長任用制的情況，特別是對於教育的期待，較其他地區高，認爲對於現在施行的校長招聘制的不合理性需要再另行檢討。

教育部的招聘招募制，一方面致力實施持有資格證，一方面擴大招聘教師定額，從 20%提升至 50%，而實施學校經營評鑑也擴大校長的權限。

二、培養創意力的教育課程

（一）第 7 次教育課程結構調整案

1.據教育課程的法律

據教育課程的法律中、小學教育法第 23 條，其內容如下：

第一，運用學校教育課程。

第二，教育部依據第 1 項規定，訂定教育課程的標準和內容基本相關事項，教育監是從教育部訂定教育課程的範圍內，在地區的現況中，訂定適當的基準和內容。

第三，學校的教科工作由大統領令訂定之。

2.教育課程修改背景和教科課程訂定原則

第 7 次教育課程構造調整案確立教育課程，第 7 次教育課程的基本方向和國家水平的共同性一起促進地區、學校、個人主義的多樣性，擴張自主性和創意力之學生中心的教育課程，教育部、教育廳、學校、教師、家長和學生一起實行涵養創意力的強化人性之教育課程，爲了改善以學校爲中心的學校體制課程，以維持教育質量（教育改革委員會，1995）。

第 7 次教育課程樹立新教育體制，提供家庭中心教育之用，成爲學習家庭中心教育，在劃一教育轉變多樣化和特殊化中，控制和統制中心指向自主性和任務性的教育，開啓二十一世紀教育資訊化時代，在其方針下，教育課程改善原則有三：第一，擴大必修課目和減少選擇科目；第二，強化資訊化、世界化教育；第三，運用水平區別教育課程編制。

3.第 7 次教育課程架構調整案的計劃

於第 6 次教育課程在學年施行之前，第 7 次教育課程和已發表過的標準教育課程不同，現在教育課程每次告示，不但以書面方式揭示，而且在第 7 次教育課程中有具體的

陳述，第 7 次教育課程架構調整案的計劃簡要如下（教育部，1997）：

第一，1997 年第 6 次教育課程， 告示所有學校都要實行。

第二，1998 年教師屆齡短縮。

第三，1999 年 市、道、教育廳實施擴大兼任教師。

第四，2000 年階段實施水平教育課程。

第五，2004 年優越性教育綜合對策案強化教育水平，強化 5%人才教育。

第六，2006 年改編一週 5 日制準備教育課程。

第七，2007 年次期修訂教育課程總論。

目前教育課程分初、中、高，學校缺少一貫性內容，重覆現況也很多，但是小學共同基本教育期間引進概念，學生從小學到高校一年級一定要一貫的學習 10 門課程，即上初、中、高校教育課程，可是教課內容與 10 學年制相同，這期間學習的課程有道德、國語、數學、體育、音樂、美術、外語（英語）、社會科學等十門，社會課程有韓國歷史、世界史、一般社會、地理。科學課程有物理、生物、地理、科學等。只是小學校一至二年級學習國語、生活教育、數學、愉快的生活教育、誠實的生活教育等 5 門課。還有在小學增加電腦、漢字教育和英語課，三至四年級減少 1 門課，共學習 9 門課，三至六年級每週減少 2 小時的課程，減輕學生學習負擔。擴大學校供食設施，使一年級學生在學校進午餐，午餐後可接受課外活動，課外活動有實驗、調查、視察、勞作等實踐體驗的學習。

4.問題

第 7 次教育課程最大的特徵是各學校實施課餘學習。小學每週有 2 小時的課外活動，內容爲具有創意的課外活動和自我導向學習時間，課餘活動的上課時數增加，然而爲創意力學習付與個別教師的任務成爲問題。

學校沒有合意的創意力，教育課程中的討論也沒有創意力，卻要施行第 7 次教育課程中標榜的創意力教育，這對學校在並未充份理解教育課程改革中核心價值的狀況下，卻又不能不反應學校現場的要求，只是一味執行一般的知識和命令，最終導致課程改革未有實效便告結束（聯合新聞，2001）。

教育課程與現場教師最大的問題，就是教育內容困難。教育部發表的教育內容已經太多，在第 7 次教育課程中減縮教育內容 30%，教科書難易度適合，2000 年開始審視小學一、二年級教科書，教育現場的要求照樣未被反應出來。

強求小學校一年級學生具備高度的理解力、分析力、綜合力和創意力的第 7 次教育課程，只以單位時間上課，構成理解上的困難。關於這點，輿論指出，「不只是孩子們，學生家長看書也無法理解，學生家長們僅能將孩子安置於補習班」（聯合新聞，2001）。這種現象不考慮學習者發展階段的教育內容，造成許多學生們可能經驗心理上的困惑，且基礎學力隨之低下。

第 7 次教育課程的所有教課以活動中心，遊戲中心的運用產生問題，以遊戲爲中心的教學法雖具效果，可是多數基本概念的習得絕對困難，每次完成遊戲和活動，教師和孩子們達成學習的目的有限（Sin, 2000）。活動和遊戲中心的授課內容受到關注，但是在沒有主導中心帶領下的教育課程，引發對於執行已久的教育目的和內容的質疑，爲解決這類問題，雖然最近實施全面性評鑑，可是現在教育課程或教育內容中實行評鑑的適合性仍招致挑戰。

5.教育部第 7 次教育課程改訂方案

今（2007）年教育部發表的第 7 次教育課程改訂案內容，強化科學、歷史、論述教育，允許選擇科目、自立開設等，以落實擴大學校自主權的要旨，第 7 次中、小學學校教育課程總論改訂案，在同（2007）年 1 月 12 日舉辦公聽會，教育部教育課程政策課長說，「現行一面維持教育基本課程，一面補完過去不完整之處，並促進擴大單位學校自主權的修訂」。

這次改訂案經過教育課程審議會審議於今（2007）年四月確定、告示後，隨著新教育課程結束教科書開發作業，預定從 2009 年起自小學校一、二年級階段性實行，2009 年三月，小學三、四年級及中等學校一年級實行，2010 年三月，小學五、六年級及中等學校二年級、高等學校一年級實行，2011 年三月，中等學校三年級和高等學校二年級實行，2012 年三月，高等學校三年級實行，從 2013 年三月完成各年級實行（教育及人力資源發展部，2007）。

教育部在這次改訂案中，全面實施週 5 日制，爲使課餘學校包含教育課程，將著手改訂方案作業。教育部提出的 7 次初、中、高學校課程改訂案，修訂要旨爲強化科學和歷史教育、擴大高校科學、歷史二種必修課、強化以社會需要提出的教育，可是學生有以下問題：高校二、三年級學生的必修課增加，大學入學之學校成績比例提高，學生及家長補習費負擔大大地上升。

在中、小學教育課程中，現行選擇科目群從 5 個擴大 7 個，必修科目現在從 6 科增加到 8 科，引發學生們對學習負擔增加的議論。教育部的立場認爲，增加選擇課目群，只和聯考科目有關，在技術、家政、音樂、美術等人性教育必修科目，學生的學習受到擠壓，教育部也對此疑義加以說明。

（二）課餘教育活動活性化

1. 基本方向

現行以統合課餘活動，如課餘教室（特別適合教育水平需要個別補充的學習），即在正規教育以外的時間，運用多樣性形態之教育體制。現行課餘自由化、多樣化、開放化教育活動，課餘學校管理的基本方向運用管理、指導講座、教育補償、教育費、教育場所、運用時間、運用節目等經過學校管理委員會審議而擴大開放。

2.運用管理和指導教師

現在課餘學校通過學校管理委員會審議課餘教育活動，以學校爲中心，但是必要時委託非營利機關團體，利用非營利法而達到運用、管理和監督課餘教育活動的活性化，使適合學生的興趣、及學校現況和地區特性，由受惠者負責各種教育活動之運用（例如，鋼琴、電腦、禮節教室、外國語等費用的負擔），在運用節目中要求必要的經費聘請指導教師，或約聘特定技術、富有新事業機能者或相關專業講座、學生家長、社區人士（產業界、任職員）、國內滯留外國留學生（外國語）等，以名譽教師名義委請，以靈活運用。教育補償考慮學校和社區狀況，且漸進式擴大普及至學業中斷青少年或成人（韓國教育改革委員會，1995）。

3.教育經費和節目運用

現行教育經費以受惠者負費爲原則，免低收入戶子女和特殊學校（學級）的學生教育費，小學的保教費，或國家及地方自治中能支援的方案運用費等用於教育場所，如課餘空教室，特別室等學校施設，當然將計劃地區的社會公共施設等達到最大功能和時間的運用，以保障學生個個人身心健康，並考慮學校和地區的社會特性，並隨著需要者—即學生和家長的要求，彈性運用，在放假或週六休業日等，必須運用課餘活動，開設學生、家長要求的節目，以培養人性和創意力，特別是計劃開發之多樣化的節目。

4.問題

課餘教育爲減少地區間、級間、教育的不便，並擴大社經不力子女能接受教育的機會，在正規教育課程外，擴大女性的社會進出，學校保育機能因應其需求，參加經濟活動的已婚女性占 48.9%（2003 統計廳），於此，學校和社區一起構成發展性教育體制，而學校必須實行以社區文化爲基礎，引進課餘學校（Kim, 2005）。

小學校在教育廳的強迫下，只表面上追求擴大課餘學校，教室問題、教師的業務負擔、學生對參加課餘課程的過度反應等，反而因之在正規教育課程中陸續發生在學校進行教科關聯的節目。爲消解教育兩極化，將擴充給低收入戶子女教育機會的支持比率，課餘學校的實施及強化劃一入學考試，使補習教育市場轉爲賺錢的企業，學校補習班化也有過火的現象，表面上是依據此爲主的事業方式，正規教育課程無法強化的失敗出現。現行正實施的課餘教育活動，活動沒有連續性，學生個人的選擇權未受保障，因爲沒有優秀的講師，而不能開設優質的多樣性課程，減少學生慾求多樣性課程的需求。2005 年課餘學校的實施，市、道教育廳別、學校級別，48 所學校有 1 所學校正式運用總政策，研究學校改善。2006 年人力教育資源部也確定發表主要業務計畫，其中心內容如下：

第一，「落後地區、低收入級、疏外級的教育落差的優先解消」：

對於低收入級子女以階段別支援教育「就學前、中、高等學校」的計畫內容是，

免除入學前滿 5 歲的兒童學費。2005 年滿 8 歲者 1,000 名，今 2006 年擴大到 14 萬名，對於滿 3、4 歲兒童差等教育費，由 5,100 名到 15 萬 5,000 名（ 參見圖 1）。

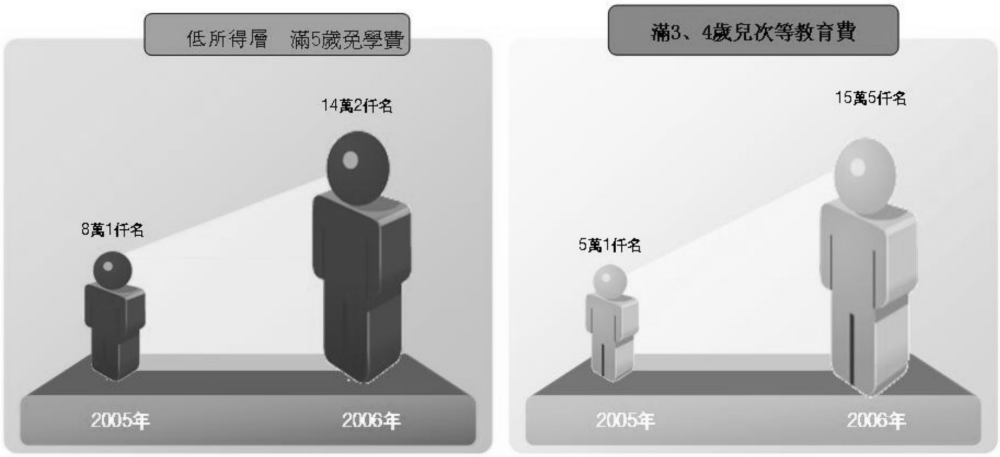


圖 1　學前兒童補助人數統計圖
資料來源：人力教育資源部（2006）。

第二，中、高等學校教育爲了縮短經過補習校教育的落差，引進施行課餘學校，通過課餘學校確保多樣化的節目和優秀講師，初中高生 40%（313 萬名），參加人數持續擴大，爲低收入級子女，實施 1 學生 1 講座免費，並在農村選定 9 個地區，開發特別課餘示範學校，以受惠者負責爲原則，從 2007 年引進教育券 （Vocher）制度，支援農村地區和都市低收入級子女學費，連繫分散各處課餘學校教育活動運用體制，以統合提升事業效果（教育及人力資源發展部，2006）。通過這樣的準備過程，課餘學校開發學生個人潛能，發揮各人自由意志的學習能力，支援教育優先區的教育費，實現繼續擔負低收入級子女的教育和福利，學校內以低廉的費用，運用多樣化的良質節目，解消地區間、級間的不平等， 期能達成教育機會均等和提升教育品質目標。

（三）從小學三年級實施英語教育，以因應世界化教育

從小學三年級實施英語教育，早期英語教育自 1997 年引進小學三年級英語， 2000 年，小學三至六年級全體實施英語教育，2006 年下半期，實施小學一、二年級英語教育示範，2010 年在所有中學配置英語補助教師，小學三年級引進英語上課。在沒有評鑑的現況下，卻準備進行大規模的英語教育評鑑，對於早期英語教育效果，學者間的論點不一，隨著英語教育早期化，爆發英語補習教育市場，兒童對功課壓力發出情緒性哭訴聲音。但從第 7 次修正告示，需要尊重獨立進行教育課程評鑑委員會的意見。

肆、小學教育政策的發展趨勢

2007 年人力教育資源部發表的小學教育政策發展趨勢之具體內容，可歸納如下（人力教育資源部，2007）：

一、運用週 5 日上課制

即每月 2 次週 5 日上課制，其具體內容如下：

（一）指定週六放假：市、道教育兼綜合社區的教育、社會諸般的狀況資料指定之。

（二）教育課程運用

1.上課時間在 10%範圍內，可彈性減縮運用。

2.初、中、高所有上課時數，單位學校教科、課餘活動，在 1 年 34 小時中，每週平均 1 小時範圍內減縮運用。

3.上課時數減縮之運用方法。

4.考慮學校教育狀況，通過學校管理委員會及學校教育課程委員會，減縮運用領域，並採取共同參與決定。

（三）教師服務要領

1.實施週五、日上課制，週六准用國家公務員服務規定。

2.實施週五、日上課制，週六依據上班命令上班的教師，依據以市、道教育廳相關法令支給津貼，促進上有意義的學校教育課程、終身教育運用指導。週五上課制對策委員會運用此活性化教育活動並要求各地區適切運用。

二、小學教育課程改訂和自主權擴大

教育課程確保教育課程的安定性，維持現行教育課程的基本哲學和體制，爲完成教育基本方向的改訂，其內容如下：

（一）教科課程主要內容

1.學校運用自主權擴大教育課程—付與學校特別運用課餘活動的自主權。

2.要求國家、社會多樣化。

3.教科教育課程的內容適度修正—學習內容和難易度的適切化；消解學年間、學校間、教育內容的重覆。

（二）加強通知教育課程改訂的告示與進修

1.促進教育課程修訂重點之各類進修。

2.加強通知通過效率的進修體制。

（三）加強水準不一之教師進修

1.促進通過多樣性進修形態的教育課程。

2.支援獎學協議團的組成、設備和活性化運用。

三、充實課餘學校活動

課餘學校以需要者（學生、學生父母）爲中心，運用正規教育課程以外的學校教育活動（按校長的意見按配課外活動），其重點如下：

（一）學校管理委員會審議通過運用學校資源

1.以學校爲中心加以運用，對個別節目則委託非營利團體機構爲之。

2.利用正規教育課程以外的時間。

3.以受益者負責原則，強化對支援。

（二）多樣化的活用社區的人、物等資源

1.確保而活用現職教師、外來講師、支援服務者等社區的家庭之最大人力資源。

2.教育廳運用優秀講師及活用專業出身的家長。

3.提升外來講師的水平和質量管理。

（三）社區的連結協力體制

1.促進各地區課餘學校支援基礎—隨著各地區自治團體、教育廳、終身教育中心之設置爲之。

2.爲教育大學及師範大學等相鄰接的大學人力支援，活用連結和強化協力體制。

（四）擴充課餘學校節目和提高其素質

1.考慮社區和學校的狀況和特性，開設有特色的節目，確保學生個人最大選擇權。

2.星期六及假日節目運用活性化。

3.個別節目委託運用活性化。

4.通過連結鄰近學校，運用共同節目， 以節目的多樣化擴大學生的選擇權。

5.2007 年招募開設及運用課餘學校之優秀事例。

6.發掘優秀學校及運用模範學校。

四、促進英語教育活性化

迎合知識資訊化時代，加強英語溝通能力，在教育課程的小學階段，改善英語上課方法，其重點內容如下：

（一）加強英語教師進修教育

選拔優秀的英語教師， 強化中等學英語教師任用標準，以利提升學生英語會話能力和英語上課能力（如表 1）。

表 1　強化英語教師任用標準表

型態分類	科　　目	資　格　範　圍	改　善　方　案
1 次考試	教育學	教育史、教育哲學、教育社會學等	
	專業科目	教科教育學、教學內容	英語聽力評鑑
2 次考試	教學考試	綜合理解專業和教職相關	英語教學評鑑
3 次考試	面試	教職適合、教職觀及人格等	實施現在英語面試
	上課實際能力評鑑	教授—學習指導案、上課演練	以英語上課

資料來源：教育及人力資源發展部（ 2007）。

（二）擴大配置英語外籍教師

2010 年在小學、中、高等學校擴大配置英語外籍輔助教師 （見表 2）。

表 2　2010 高等學校外籍英語輔助教師擴充計畫表

2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
750 名（ 26 %）	1,300 名（45% ）	1,850 名（64%）	2,400 名（83%）	2 名（100%）

資料來源：教育及人力資源發展部（ 2007）。

（三）充分運用小學英語教育研究學校

英語會話中心的運用：

1.英語上課「以英語進行的英語上課」（TEE）。

2.擴大內部運用英語體驗節目。

3.讓學生以低廉的費用參加，並支援低收入戶子女。

伍、結論

小學教育具有義務教育、人性教育、基礎教育、普通教育的特性，所以成爲所有教育的基礎。小學教育的目的是完成正常教育，其基礎應鞏固，具有多樣化，所以小學教育應圓滿達成多樣化的教育。學校內部、外部應準備妥當，圓滿形成支援體系，使韓國小學教育能成爲適應二十一世紀知識社會資訊化的小學教育。5. 31 教育改革案基礎，對擴大學校的自主權，改訂課程，確保教師專業性等均不斷地革新。

小學教育環境、學生人數、教師專業性、教育課程、義務負擔、教師情緒、學校環境設施等，及許多應待解決的問題，但皆如所有國家一樣，韓國也重視教育競爭力及人力資源開發。小學教育必須提升到二十一世紀領導地位。爲了學校和教師的多變

化和創意力學習，學校文化的外在教育因素，如教育行政機構的權威、劃一的教育行政體制等，可透過學生、教師、家長等的參與而透明化。

爲擴大小學教育的自主權，建立學校管理委員會，實施校長招聘制引進行政透明制度，但是在實行上的問題是將來待解決的課題。第 7 次教育課程改訂案，止住了現場教師和家長反駁的意見。教師們反應內容太困難，家長們反對引進漢字和電腦科目及增加補習費等問題。學校內部的最大問題即教室過密、教師業務過重，爲提升教師的專業，改革教師培養制度和進修制度，目前正實施教師進修的成績，並引進加強評鑑認證制，開發教師專業，提供教師自由參加進修。

縱使學校意見紛紛擾擾，可是教育仍然是有希望的，其希望就是教師。所以教師的專業性很重要，特別是負責基礎教育和義務教育的小學教師的教育專業更是重要。最近的熱門問題正是教師評鑑。

參考文獻

教育及人力資源發展部（2004）。**人力教育資源部機能改善研究**。首爾 ：韓國教育開發院 。

教育及人力資源發展部（2006）。**落後地區、低收入級疏外級的教育的落差最優先**。教育部 2006 年度主要業務計劃確定發表 。首爾 ：韓國教育開發院 。

教育及人力資源發展部（2007）。**第 7 次教育課程改訂案**。2007 月 12 日 公聽會。首爾 ：韓國教育開發院 。

教育部（1997）。**第 7 次小中學教育課程告示**。首爾：作者。

教育部（2000）。**學校運營委員會優秀事例集**。首爾：作者。

教育部地方自治科（2000）。**學校運營指導 II** 。首爾：社會教育文化社 。

韓國教育改革委員會（1995）。**爲新教育體制樹立的教育改革方案**。首爾：教育部 。

韓國教育改革委員會（1996）。**爲新教育體制樹立的教育改革方案（IV）**。首爾：教育部。

韓國教育開發院（2003）。**2002 韓國教育評論**。首爾：韓國教育開發院 。

An, Se-Geun（2001）。**學校管理委員會的活性化方案研究**。童話與翻譯，第 1 集，265-285。

Kim, Mimg-Su（2004）。校長任用制度的爭點與改善方案。**韓國教育行政學，22**（4）131-148 。

Kim, Min-Chung（2005）。**在韓國小學校再構造化實態分析與方向探索**。首爾教育大學大學院碩士學位論文，未出版，首爾。

Kim, Min-Gyun（2005）。**教育政策 forum**。第 117 號 。

Kim, Sun-Hee（2004）。**小學校學校運營委員會的發展活用方案的研究**。慶州大學碩士學位論文，未出版。

Kim, Sheng-Ryeol（2001）。學校運營的自律化（1）。**單位學校的自律的運營的內的基盤構造公教育充實化與學校運營的自主化**。KEDI 教育政策 forum 。

Kim, Young-Cheol（2004）。**中、小 學學校的責務性 韓國教育的責務性的反省與課題**。論文發表於韓國教育行政學會舉辦之「年次學術大會」論文手冊（頁 137-155）。

Kim, Young-Nam（2002）。**校長制運營的教師認識調查研究**。安養大學碩士學位論文，未出版。

Lee, Jong-Jae（1998）。**學校選擇論**。首爾：首爾大學教育研究所。

Shin, Sang-Myeong（2002）。**學校單位責任經營論**。漢城：教育科學社 。

Yoon, Jong-Heuk et al.（2003）。**教育改革推進與成功戰略探索**。首爾：韓國教育開發院。

Yoon, Jong-I et al.（2004）。**教育行政機關的責務性反省與課題**。首爾：韓國教育行政學會。

日本學前及初等教育改革省思

翁麗芳

【作者簡介】

現任國立台北教育大學幼兒教育學系教授；東京大學碩士、博士；專業領域爲幼兒教育、台灣與日本文化關係等。

摘要

1980 年代以來的「鬆綁教育」方針在學力低落、年輕人失業現象擴延中引起撻伐，文科省 2003 年打出「扎實的學力」方針可詮釋當前教育改革的重點。少子化是當代教育改革的重要背景，學齡前幼兒的教育與照顧問題也在教育與福利兩部門聯手合作下，2006 年提出幼稚園、托兒所整合新案。現任首相安倍就任時（2006 年九月）以「美麗之國日本」爲口號，打出的建國藍圖。本文先分析「美麗之國日本」的教育困境與展望，再探討學校經營、教師素質的改革與家庭、社區的教育參與、學齡前幼兒的教育與照顧，梳理當代日本的這一場社會總動員的「提升學力」的教育改革；最後以東京都爲例敘述其 1999 年以來「心靈教育」、「爲培育兒童擔負次世代能力的教育施策」的具體內容，說明日本當代的學校、家庭、社區一起推動教育改革的現況。

關鍵詞：日本教育、初等教育、教育改革、學前教育

The Reflection on the Reform of Preschool and Elementary Education in Japan

Lee-Fong Wong

Abstract

At a time when learning competency was declining and unemployment of young people(NEET)was climbing up, the deregulation policy that had been in effect since the 1980s increasingly sustained strong attack. The "solid learning competency " policy adopted by the Ministry of Education, Culture, Sports and Technology of Japan captures nicely the essence of current educational reforms in Japan. In this age characterized by few children, the topic of preschooler education and care has received considerable attention by education and welfare authorities alike, a concern that finally resulted in the 2006 education policy of integration of kindergarten and nursery school. This paper first discusses challenges and prospects facing "Japan the beautiful country"(proposed by Prime Minister Abe). It then touches on education reforms in school administration, teacher quality, community participation in education, and preschooler education and care, all of which serve as a means of the present reform aimed at boosting learning competency, an endeavor that has involved all sectors of Japan. As a final analysis, this paper, using Tokyo as an example, discusses the contents of spiritual education as a joint effort of school, family, and community. It also discusses the contents of the education policy for preparing school children to serve the next generation.

Keywords: education in Japan, elementary education, education reform, Preschool education

少子化趨勢下兒童青少年人口減少，幼稚園、托兒所以至各級學校人數下降，學校規模縮小，小規模校併整、廢校終至影響社區、社會發展。在官方經營學校窘境畢露的同時，私立國中入學報名人潮卻逆勢上升，揭露出民眾對於官方的教育政策、教育品質喪失信心的事實。現任首相安倍晉三於 2006 年 9 月 26 日上任時發表其名曰「美麗之國日本」的施政藍圖，指陳突破當前少子化、財經不景氣等危機，再造「美麗之國日本」願景的決心。

翁麗芳於 2006 年發表的〈日本的教育改革〉中針對 1980 年代以至小泉首相時代（2001-2006）間日本的教育政策變遷，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，指陳 1980 年代以來的「鬆綁教育」被視爲今日日本學校教育「學力低落」元兇，飽受撻伐。本文延伸鎖定小泉至安倍首相的學前及初等教育政策爲主要焦點，從「美麗之國日本」的教育困境與展望開始，再探討學校經營、教師素質的改革與家庭、社區的教育參與、學齡前幼兒的教育與照顧，梳理當代日本的「提升學力」政策；最後以東京都爲例敘述地方政府的具體實踐。

本文以日本官方及媒體公開資料爲主要參考文獻，相關用語儘量保持日文原語（如「文部科學省」，簡稱「文科省」；「厚生勞働省」，簡稱「厚勞省」），亦有對應台灣慣用語詞而翻譯處理者（如「保育所」譯爲「托兒所」，「免許」譯爲「證照」），而使用片假名採自西歐外文之所謂外來語則以英文譯之（如「プラン」譯爲「plan」；「スポーツ」譯爲「sport」），均以註腳附註原文。

壹、「美麗之國日本」的教育困境與展望

2006 年九月，小泉首相四年任期屆滿。安倍、谷垣以及麻生三人出馬競選自民黨總理大臣（首相）。教育政見方面，谷垣（時任財務大臣）以「讀寫算盤世界第一」爲口號，主張：透過徹底反覆學習漢字、九九乘法以提升基礎學力，以培育活躍於世界舞台的國民。麻生（時任外交大臣，今亦然）的教育方針構想是：充實基礎教育，將義務教育開始年齡由 6 足歲前降 1-2 歲，徹底實施情操教育及讀寫算等的基礎教育；提倡家庭可選擇學校的「教育券」制度。

谷垣、麻生的教育政見與最後勝選的安倍並無逆違；2006 年 9 月 26 日安倍內閣啓動，安倍晉三打出「打造美麗之國日本」的就任宣言，「教育」就是其國家打造的基盤，內閣施政的重點項目之一。

最大政黨也是當前執政黨對教育的重視可從上述總理競選政見窺知，自民黨內並且設置幼教小組（幼兒教育小委員會），研議幼兒教育無償化以及幼稚園與托兒所的教

育機能問題。安倍首相一上任，立即開設教育再生會議，啓動/延續前小泉首相的教育改革工程，與此同時，北海道及福岡爆發了震驚全日本的校園欺凌以致學童自殺案件。在校園內的課程、師生、同儕關係，校園外的社會規範、家庭、社區的教育力等問題之外，教師的素質（教師證更新制），地方教育行政主管機關的教育委員會的定位與實際運作更順勢成爲舉國上下關注議題。

一、學力與 NEET[1] 問題

學力低落、年輕人不能自立，社會問題追究到教育問題。1980 年代以來的「鬆綁教育」顯示方針爭議不斷，而終於在 2000、2003 年 OECD 的「國際學生學習成就評量方案」（PISA）結果，日本成績出現下滑，討伐「鬆綁」之聲達最高峰（翁麗芳，2006）。

少子高齡化社會的發展趨勢，年金等的社會福利保障經費支出的增加，經濟財政壓力加重，除了增稅等的財政措施之外，解決NEET等年青人失業失志、犯罪增加、家庭解體、兒童虐待、自殺問題，進而提高生育率，充實托育服務，提高教育品質，提升兒童青少年對未來職業、工作的正面態度都成爲小泉到安倍內閣的政策方針。

轉換「鬆綁」方針，文部科學省打出「扎實學力」（確かな學力）方針；2003 年度起開始實施「提升學力行動計畫」（學力向上アクションプラン）。計畫內容分：個別性指導的充實、個性、能力的伸展、提高學力素質等大項製作各種具體計畫。譬如，設置重點學校進行「對應個別性的指導」行動研究，將成果普及全國的國小、國中；派遣「學習指導諮詢人」[2] 到國小、國中，支援學習指導的自我檢查、自我評鑑等的「個別性指導的充實」行動計畫，以及「提升學力 frontier 事業」。[3] 又如「提高學力素質」行動計畫，包括：在指定地區試辦「綜合學習時間」校際策略聯盟行動研究；針對「非營利組織」（nonprofit organization，NPO）等與學校的合作，教育委員會提供行動研究支援；派遣「各行各業達人」、[4]「學習小蜜蜂」[5] 到國小、國中、高中，傳達「學」的樂趣、「習」的意義，以提高學習意欲的提升學力的綜合性戰略；在地方指定重點學校設置「最喜歡理科 school」[6] 等（文部科學省，2003）。

綜合而言，學校課程嘗試以結合非營利組織等各種方式打破授課窠臼，提高學習成果。除了注重國英數理主要科目的教授與學習，也旁及生活習慣、飲食、睡眠、電

[1] NEET 乃 1990 年代末英國勞工政策用語，取「Not in Education, Employment or Training」字首，指 16 至 18 歲的非學生、非就業也不在就職訓練人士。近年此失業、失志青少年現象成爲先進國家共同現象，成爲教育改革，社會改革重要議題。「NEET」在日本擴大對象範圍至 34 歲。

[2] 計畫中稱此爲「學習指導ヵゥンセラー」。

[3] 原文「學力向上フロンティア事業」；在全國 47 都道府縣設置「提升學力 frontier school」，以少人・制等方式進行對每一名學童的課業指導，再依其成果進行適切評鑑，普及全國所有國小・中；目的在實現新學習指導要領的「扎實的學力」目標。

[4] 原文「その道の達人」，指各行各業的頂尖高手。

[5] 原文「學びんピツク」；乃設計小蜜蜂造型的吉祥物，文科省透過此小蜜蜂進行全國性的各教科學力提升活動。參見專屬網站：http://manabinpick.mext.go.jp/index2.asp。

[6] 原文「理科大好きスクール」，乃推動整合科技與理科（自然科）教育，在地方指定重點學校培育兒童具備科學性見解、思考方法的行動研究。

視視聽時間等的生活管理。目的在提高「學力」之外，提升學習興趣，培養正面的生活態度，以解決 NEET 等潛在社會問題。

二、教育基本法

〈教育基本法〉制定於 1947 年，安倍首相上任後，2006 年 12 月 15 日，第 165 次臨時國會通過教育基本法修定案；12 月 22 日公布、實施。安倍積極實現修改〈教育基本法〉顯示其重視教育改革的決心，但是史上第一次的修法行動也遭受激烈批評，譏此修法行動非但沒有改善現況，實爲「改惡」。依新版現行〈教育基本法〉，中央必須制訂「教育振興基本計畫」，並且具強調道德涵養、傳統與文化以及家庭對兒童的保護責任；簡言之，修法給予文科省要求地方政府聽命中央政策法源。

然而修法最受批評的是加增道德涵養、傳統文化、愛國心部分，批評者必然指責宛如二戰時期軍國主義復燃。譬如《小學校學習指導要領》中，「音樂」科明定每一學年都應進行國歌的指導；《小學校學習指導要領「社會」科的解說文中也明確記述國旗、國歌的說明。[7] 此對照二戰後 60 年來校園內無國旗、國歌活動的實情，難怪乎軍國主義死灰復燃的擔憂。又如新版〈教育基本法〉第六條：「重視經營學校生活上必要的規律」；迄今不良行爲的國中小學生依據義務教育法必然留置校園內，然今後依此第六條文，學校（甚至文科省）可以對不良行爲的國中小學生勒令退學，此點亦被批評爲放棄兒童，開教育倒車。然而安倍及其支持者視新版〈教育基本法〉爲提高學校經營績效，提升學生學習成就，恢復社區及家庭教育功能的強劑。

三、教育再生會議

教育再生會議乃安倍上任後新創的首相諮問機關，分有三組：「學校再生」（第 1）、「規範意識・家族・地域教育再生」（第 2）、「教育再生」（第 3），17 名委員各分屬於第 1、2 組，第 3 組是跨制度面的綜合討論組；預定於 2007 年 6 月提出包含具體策略的經濟財政營運與構造改革相關基本方針。

安倍內閣將欲求改革的教育議題藉修改〈教育基本法〉、召開教育再生會議， 企圖付諸實際行動。2007 年 1 月 20 日再生會議委員會公開的期中報告中，「重新檢討鬆綁教育」是明確的共識。增加上課時間、縮短暑假、削減「綜合學習」時間移做主要教科；增加教科書的質與量；檢討校園霸凌問題，針對加害者（學生）處以「禁止出席（學校課業）」等都是會議檢討中的新案。教育委員會的改革（參見下文「貳」）、教員證照更新制度也是再生會議委員們的討論重點（教育再生會議，2007）。

四、少子化對策

教育如何銜接社會，創造社會價值，是當代日本少子化社會的重要課題。2003 年，

[7] 此乃依據東京都教育廳報所載東京教育長談話（東京都，2006）。

小泉首相內閣創設「少子化・男女共同參畫」部門，命女性法學教授豬口邦子爲「特命擔當大臣」，展現官方正視少子化及女性的社會參與議題的態度。依據 2003 年九月實施的〈少子化社會對策基本法〉，內閣府設置「少子化社會對策會議」，首相擔任召集人，派命閣僚爲委員；2004 年 6 月 4 日閣議決定「少子化社會對策大綱」，同年 12 月 24 日，「少子化社會對策會議」制定「小孩・育幼加油plan」（子ども・子育こ応援プヲン）。

（一）少子化社會對策大綱重點施策之具體實施計畫

「小孩・加油plan」大綱揭示四大「重點課題」：第一、年輕人的自立及透過各種體驗活動養育勇健的兒童；第二、矯正過長的工作時間等問題，檢討如何支援工作與家庭兩全以及工作型態的改變；第三、透過擴增親近嬰幼兒的機會等，加深對於生命的重要性、家庭角色等的理解；第四、藉著擴增托兒所收托人數、對應多樣的托育需求，推動社區育幼支援與兒童虐待對策等，打造珍愛每一個小孩、重視每一件育幼工作的社會（新的育幼支援的聯體關係）（厚生勞働省，2006）。「小孩・育幼加油plan」依四大重點課題衍生 2004-2009 年間 5 年期的「少子化社會對策大綱重點施策之具體實施計畫」（少子化社會對策大綱に基づく重點施策の具體的實施計畫について）（厚生勞働省，2006），此計畫跨學校教育、社會教育與家庭領域，強調中央的少子化對策需與地方公共團體及企業等合作，出社會總動員構築兒童成長優質環境藍圖。

（二）少子化對策重點戰略

〈次世代育成支援對策推進法〉於 2003 年七月制訂公布，2005 年四月再度修訂公布。各地方政府（都/道/府/縣、市/町/村）依而策定五年期的育幼支援計畫，事業主策定 2-5 年期的工作環境整備計畫（以支援員工工作與育兒兩全）；同（2005）年 10 月 27 日，召開第四次少子化社會對策會議，相關部會大臣等針對少子化社會對策大綱及「小孩・育幼加油plan」所揭示課題進行檢討及後續討論，繼續研擬少子化社會對策戰略。2006 年六月，再於少子化社會對策會議上，執政黨與在野黨達成「新少子化對策」共識。同（2006）年九月安倍首相上任，2007 年一月召集閣僚、專家、經濟界及勞働界代表開檢討會議，策定「少子化對策重點戰略」方針，預定 2007 年六月前提出「經濟財政運營與構造改革相關基本方針（架構）」。重點戰略內容據稱將超越迄今的充實托育服務的綜合性措施：工作方式的改革、經濟的支援、社區・家庭的再造、年輕人的自立支援；以及針對女性生產的生產免費、產後順利復職等構想（少子化對策で重點戰略，2006）。

五、邁向未來競爭的新學力觀

面對各界對學校教育成果的不滿，再經過 2007 年一月教育再生會議期中報告的公開，「重新檢討教育鬆綁政策」已經成爲當前教育改革共識。簡言之，1980 年代開展

的「鬆綁」方針是削減上課時間，削減上課內容，現在凝聚轉回扎實扣緊方針共識，便要再回頭增加上課時數、增加上課內容。目前進行中的教育再生會議正圍繞著每週增加兩節課（「公立學校上課時間增加 10%」）等進行具體規劃（授業時間 10%増加を教育再生會議提言へ，2007）。

安倍首相公言教育爲其建國之基，強調要保障所有的兒童都能有獲得高學力與規範意識的機會，打出公教育、家庭・社區教育力的再造的口號；並且提出三項具體策略（教育再生會議が初會合，2006）：（一）導入教師證照更新制度、學校評鑑制度等，以實現高品質的教育以及提升學力；（二）透過體驗活動及服務活動以培育規範意識及情操；和（三）提升家庭及社區的教育力。

以下再從學校經營、家庭及社區的參與探討教育改革的具體內容。

貳、學校經營與教師素質的改革

安倍內閣上任之初就提出「以數學、理科、語文等主要科目爲焦點的再強化基礎學力方案」、以及「學校、教師評鑑制度」等構想，而針對相繼不絕的兒童自殺、校園霸凌事件，強化學校管理、懲戒問題教員也是熱烈討論中的教育改革議題。

一、「學校評鑑」與「學校選擇」制度

強調重視規範意識、家庭、社區教育功能之外，「改造學校」，樹立「被信賴的」學校形象也是當前日本教育政策的一個重點。學校教師裁量權日益擴張趨勢下，家長及社區住民對於公立學校的教育品質日益關注，爲求教育現場進行自律且持續的改善，文科省提出構築學校評鑑制度的主張。

依據 2002 年度開始實施的小學校設置基準等，國小有朝實施自我評鑑以及公開評鑑結果努力的義務。換言之，建立學校內部評鑑制度是當前的努力方向。文科省呼籲藉由家長及社區住民參與學校經營，提高學校品質，建立信賴關係。2005 年十月中央教育審議會在義務教育相關的答申回覆[8]中除了指陳自我評鑑（內部評鑑）的實施及結果公開應當義務化之外，也強調外部評鑑具有充實學校評鑑的意義，有努力的必要。文科省正依據中央教育審議會答申及相關經濟財政方針進行大綱性的義務教育階段學校評鑑指標的策定工作；2006 年度起並且進行學校評鑑制度的綜合檢討、學校第三者評鑑的試辦、及有關評鑑指標的評鑑實踐研究。

「學校選擇」制度是學校評鑑制度之外的更具爭議性的教育改革議題。少子，學校規模縮小，乃至併校、廢校趨勢下，透過市場競爭原理，藉兒童及家長評鑑教師、評鑑學校的方式淘汰沒有競爭力的學校。採用市場競爭原理的「學校選擇」制度其實

[8] 答申報告題名：「新しい時代の義務教育を創造する」。

是呼應縮減中央財政支出方針，目前有正反兩極的評價；負面評價者指責競爭失勢導致廢校結果，連帶影響社區發展不利，抨擊學校經營不是單純的「學校」、「教育」層面問題而已。

二、教育委員會的改革

教育委員會（地方教育行政主管）的設置乃都道/府/縣及其下的市/町/村之權限，然教師任用的人事權屬於都道/府/縣教育委員會；市/町/村教育委員會僅有設置「指導主事」指導或監督教師教學的功能。然而小規模的市/町/村教育委員會往往沒有足夠經費，不能配置具備指導教師或監督學校行政能力的「指導主事」，也沒有行政人員，未能發揮功能。於是有整合或廢除人口 10 萬[9]以下的小規模市/町/村教育委員會，幾個市/町/村以聯合設置「事務組合」「廣域連合」組織或委託大規模自治體等的方式取代現在虛有其表的教育委員會的改革方案的出現。學校評鑑制度議題外，教育委員會的改革恐怕也將改變國中、國小的行政與人事管理制度。

三、增加上課時間

刻正進行的教育再生會議已明示公立學校須增加上課時間，事實上因爲對於學生學業成就不滿意，近年已經出現自主性地增加上課時間進行「補習」的學校。[10]「補習」是指學校在文科省規定的正常的課程之外的補強授課（例如利用週六、日或暑假加行授課）。「補習」對於二、三十年來吶喊鬆綁、開放的日本國民教育界是新奇現象，追究其出現的背景原因在於學生整體學業成就不佳情形明顯，各界對於教育品質的不滿，以及推動「鬆綁教育」以來，彈性課程壓擠基礎學力授課時間的事實。八〇年代以來逐漸發展出來的「學力低下」、「教育力低下」議題在邁入二十一世紀後爆發成爲教育界的共同危機意識。

2002 年開始實施的週休二日制是造成上課時間縮緊，以至授課時間不夠充分，學生對於上課內容難以消化的背景原因之一。然而除了爲深化學習內容的原因之外，要求增加學習內容也是另一個訴求「補習」的背景。教育再生會議出現「課後補習」、「週六學校」（土曜スクール）等討論案（〈教育再生會議〉土曜、放課後に補習第 1 次最終案，2006），即是此回應國民對於增加課程內容的改革構想。

總之，學力必須提升，學校教育必須改善。「補習」之外，教育課程中加入「體驗活動」、「飲食教育」，以及課程外展至兒童的課後照顧等也都是學校經營的新貌。體驗活動等改革新舉與家庭、社區緊密相連，於下節「參」家庭、社區的教育參與中再述。「兒童自殺與校園霸凌、中輟生」可視爲近年校園經營的關鍵問題，「教師素質

[9] 此「人口 10 萬」的基準，提案之初是設定在 5 萬人口，然在 2007 年一月中旬教育再生會議期中報告公開時轉爲 10 萬人。

[10] 2007 年 1 月 2 日群馬大學教育學部所澤潤教授訪談「日本初等教育」；所澤潤教授指陳「補習」較常見於高中，然近年亦出現於小學。此亦見於 2006/01/26 東京都教育委員會第二回定例會議錄 第 8 號議案「學校職員勤務時間等」第 8-11 頁，http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/gaiyo/gijiroku/1802teirei.pdf

改革」則是對應校園問題的探討焦點，以下分項探討之。

四、兒童自殺與校園霸凌、中輟生

兒童殺人、自殺事件相繼發生，[11] 兒童犯罪、自殺年齡的下降現象促使社會檢討兒童道德意識以及情操發展，教師對於兒童心靈的照顧對應成爲新近的注目焦點，漠視校園霸凌問題成爲不適任教師（稱「問題教員」）的消極條件，教育委員會一方面透過研習、研討活動提升教師的對應能力，另外也研擬於學校現場內設置學校心理師（スクールヵウンセラー）的可行性，教育再生會議裡並且討論懲戒不適任教師問題。

因爲校園生活適應不良而中輟學業者問題多出現於中學階段，因而中輟生對策少見初教階段的議論。但是中學生的校園生活適應不良問題其實多於小學階段有跡可尋。針對國中小中輟生，文科省推動支援「在宅學習」活動，由專門教師或志工充當支援教師，以電話傳眞、電子信、部落格等方式與中輟生構築互信的良好師生關係，藉以爲中輟生回歸校園鋪路（不登校の兒童生徒　在宅學習支援廣がる，2007）。

地方政府也積極研擬校園霸凌對策。譬如三重縣教育委員會於 2007 年 1 月 15 日宣布將原來上午九點到下午九點的「霸凌諮商」電話專線擴張爲 24 小時開放，對象是國小、國中以及高中生（いじめ電話相談 24 時間體制に三重縣教委，2007）。福島縣教育委員會也於 2007 年 1 月 17 日同樣宣布開設 24 小時「福島霸凌 SOS24」[12] 免費電話專線（いじめ相談、24 時間受付けます福島縣教委で 17 日から，2007）。兒童之間的欺凌與被害，個人在群體裡自我的壓抑與伸張，演變成兒童或成人後的自殺、犯罪等問題；文科省要求教師照顧好校園內每一個兒童的心靈。

五、教師素質改革

針對校園霸凌、兒童犯罪、中輟生等問題，教師的素質成爲議論焦點；淘汰不適任教師機制從而成爲議論焦點。除了直屬文科大臣的中央教育審議會進行相關討論之外，教師團體以及媒體也都出現針對教師能力的廣泛討論。一般將教師能力分學業指導能力與心靈照顧、對應能力兩大類，沒有學業指導能力的教師導致學生學業成就下滑，應藉教師評鑑制度淘汰；忽視兒童心靈傷害，坐視校園霸凌、兒童自殺事件發生的教師，未能盡責照顧學生心靈健康，也是不適任教師。不適任教師的問題存在已久，然均未能付諸實際的懲處行動，近年校園事件頻仍以及舉國對兒童教育的重視促使付諸實踐。

淘汰不適任教師的手段之外，還出現教師證照的效期、更新檢討以及打破前此的

[11] 2006 年日本兒童自殺事件相繼不絕，成爲輿論焦點：一月先有北海道滝川市小六生自殺身亡，十月書寫被同學欺凌孤立的遺書公開；其後福岡、岐阜、大阪類似案件續出。十一月揚訴受欺凌之苦預告自殺的學童投函文科大臣事更引起輿論嘩然，11 月 17 日依吹文科大臣公開「給未來等候著的你」的一封信，斥責欺凌同儕以及呼籲受欺者尋求教師、親長協助。同時也書「給父親、母親、家人、鄰人」的一封信，籲社會民眾重視兒童心靈照顧。

[12] 原文「福島いじめＳＯＳ２４」。乃霸凌 24 小時求救電話專線。

教師甄選方式，擴大篩選對象範圍等新構想，以求獲取優秀教師人才。此外，靈活運用有經驗的高齡人力（退休校長、教師甚至企業界人才等）也是教師素質改革的創舉。

（一）教師證照 10 年更新

目前公開的教師證照更新案以 10 年爲證照有效期，企圖透過接受一定時數與內容的研習，提升教師素質。教師證照 10 年更新構想提出迄今逾 5 年，歷經 5 任文科大臣遲遲未決，近年以校園事件頻發，教師公信力下滑，一方面爲挽回社會對教師的信賴，一方面也藉此做爲提升教師素質的一個手段，2006 年六月中央教育審議會教員養成部提出證照 10 年更新制度，其後，教育再生會議的期中報告中也涵蓋此內容。

教師證照更新制是確保教師素質的一個手段，而就打造能爲國民信賴的學校觀點而言，除了教師證照定期更新之外，提升師培課程品質也是另一重要途徑。譬如加設必修科目「教職實踐演習（暫稱）」，以及透過外部評鑑、第三者評鑑等對師培課程進行事後評鑑，創設教職專門研究所等，這些都是呼之欲出的新案。

（二）教師甄選新招

打破前此的教師甄選方式，藉擴大篩選對象與學術機構合作等新方式甄選教師，以求獲取優良教師人才。

（三）教師人才的活用

近年正邁入大量資深校長、教師退休高鋒期，活用以及延續優秀教師人力也成爲重要的教育課題。除了甄選學校主管時提高受試對象資格年齡限制之外，也新採推薦方式（由區/市/町/村教育委員及學校校長推薦）。針對具有豐富經驗且具教育熱忱的退休校長、主任，再任命其擔任全職校長・副校長的構想也幾近成熟。本文第伍節將舉述東京都甄選教師、活用教師人才的實例。

參、家庭與社區的教育參與

公立學校教育品質日受關注的背景下，文科省近年強調學校、家庭、社區三者在兒童的成長過程中共同合作的重要性。家長及社區住民參與學校經營，一方面可以提高學校品質，建立相互的信賴關係，另方面鑑於地方公共團體及學校現場裁量權擴張的事實，藉家長及社區住民參與之力，正可提供學校現場另一股刺激。

「教育」不僅仰賴學校，家庭、社區、企業都必須投資教育（物資以及精神層面），舉社會整體之力才能培養出既有基礎學力又具備團體意識、豐沛人文情操的具未來競爭力的人才。社區教育力再造計畫（地域教育力再生プラン）（文部科學省，2005c）以及新兒童計畫（新こどもプラン）（文部科學省，2006c）就是這樣的家庭、社區全體總動員的新世代兒童教養工程。

社區教育力再造計畫內容繁多，包括：社區兒童教室推動事業、社區志工活動推動事業（地域ボランティア活動推進事業）、綜合型社區運動俱樂部推動事業、[13]文化體驗方案支援事業（文化體プログラム支援事業）。都是在兒童的日常生活圈中選取文化、運動等各種素材製作的成人支援兒童，兒童親近成人的體驗活動。新兒童計畫則著眼於規劃、提供兒童課後時間健全的體驗活動，一方面要求社區以及家庭出力，同時也追求社區以及家庭教育功能的提升。以下先介紹「新兒童計畫」的內容，再分體驗活動、飲食教育、兒童課後教室，探討校園內的新變化。

一、新兒童計畫

文科省2002年度公布的「新兒童計畫」是繼1999-2001年間的「兒童計畫」的延續性計畫。計畫內容分三大推展項目：「社區性體驗活動等的體制整備・資訊提供」、「以兒童爲中心的各種社區活動機會與場所的擴大」、「有關家庭教育學習機會的充實及諮商體制的整備」；以2005年度爲例，三大推展項目的具體內容如下（文部科學省，2006）：

（一）社區性體驗活動等的體制整備・資訊提供

1.兒童體力提升推進事業：推動宣導體力重要性的全國性活動；發放《運動與健康手冊》，推動學校・家庭・社區三方合作的綜合性方策。

2.利用衛星通信的兒童廣播電視台：學校不上課的週六、日，假兒童集聚的圖書館，公民館，博物館等場所，活用可以雙向通信的衛星通信設備，提供開放型節目予全國兒童。

3.廣電技術活用型contents開發事業（放送技術活用型コンテンツ開発事業）。

（二）以兒童爲中心的各種社區活動機會與場所的擴大

1.社區兒童教室推進事業。

2.三大項推展社區志工活動推進事業。

3.省廳連攜兒童體驗型環境學習推進事業。

4.大學Jr・science事業（大學Jr・サイエンス事業）。

5.兒童親近運動機會的充實。

6.傳統文化兒童教室事業。

7.文化體驗program支援事業。

8.兒童之夢 基金。

9.國立青少年教育設施之體驗活動等的提供。

（三）有關家庭教育學習機會的充實及諮商體制的整備等

1.家庭教育支援總合推進事業。

2.開辦全國家庭教育論壇。

[13] 原文「総合型地域スポーツクラブ育成推進事業」：對象從小孩到老人，所有社區住民都能快意使用的運動社團、設施，以靈活運用民間運動團體，有效推動全國展開爲目標。

3.製作/發放新家庭教育手冊。

4.活用 IT 的次世代型家庭教育支援手法開發事業（新規）。

二、體驗活動

一方面因應志趣不明的今日青少年的心理迷惘問題，一方面呼應 2002 年起全面實施的週休二日社會，文科省持續推動有益兒童身心的實作性、操作性課外活動的規劃與辦理；以 2006 年制訂「文部科學省推動服務活動、體驗活動相關政策」（文部科學省における奉仕活動・體験活動の推進に關する施策）爲例，這個全國性推廣政策分五大措施規劃兒童假日休閒活動，內容甚爲多元。譬如有預算 1,592,500 千日圓的「傳統文化兒童教室事業」（伝統文化こども教室事業）、預算 130,303 千日圓「提升兒童生活規律方案」（子どもの生活リズム向上プロジェクト）等。前者是讓兒童體驗社區傳統文化（手工藝等），後者是連結「食育國民運動」，推動「早睡早起吃早飯」等活動。簡言之，此全國性的「普及啓發活動」，以地方/社區鄰里爲單位，強調地方色彩，強調兒童的親身參與、實際成效。

三、飲食教育

〈學校給食法〉制訂於 1954 年，「給食」乃機構提供的團體膳食之意，1950 年代當時尚屬二戰後物質匱乏的時代背景，制訂此國民教育學校提供午餐之法令有其補足學童營養意義。然在經過經濟成長、家庭結構、家庭功能轉變的半個世紀後，發育期的學童營養出現過胖或過度節食的營養不均衡新問題。同樣著眼於兒童發展的學校午餐開始檢討新的時代意義，兒童體力也成爲新的教育問題。

2001 年 4 月 11 日文科大臣對中央教育審議會提出「提升兒童體力的綜合方策」諮問，2002 年 9 月 30 日中央教育審議會回覆答申的內容指出：社會環境變遷，飲食習慣混亂，引生健康問題；並且論及透過學校，指導培養國民終生營養均衡、理想的飲食習慣的概念。將當時尚屬於學校職員的營養士，改爲教師階層的構想已呼之欲出。

依據厚生勞働省的調查（2002 年度）結果，瘦得不健康的女子：國中三年生占 5.5%、高中三年生占 13.2%。小學高年級生以「節食」爲由，殘留過半的麵包或米飯（主食），這種基於流行，對於自己的外表的在意的情形逐漸從女生擴展到男生（「食」でわかる現代病，2004）。

2005 年通過〈食育基本法〉，2006 年文科省公布具體推動計畫，實施「食育國民運動」。在教師職種裡新增加「營養教諭」，推動國中小實施飲食均衡指導、「早睡早起吃早飯」活動，2006 年度新編列 130,303 千日圓預算「提升兒童生活步調計畫」（子どもの生活リズム向上プロジェクト）等都是食育推進基本計畫的具體內容；而除了

在國中小的推動實施之外，這種「飲食教育」的觀念也反映在幼兒教育上，影響幼稚園與托兒所的餐點供應理念與實施。例如福井縣小濱市，市府的「食育擔當政策專門員」設計以該市就讀幼稚園及托兒所的 5 歲幼兒爲對象的烹飪活動，讓幼兒實際操刀料理魚，藉以開啓對傳統飲食的興趣（就學前から料理體驗，2006）。

四、兒童課後照顧

兒童課後照顧原屬厚生省「學童保育」事業。厚生省[14]依據〈兒童福祉法〉成立以增進兒童身心健康、豐富兒童情操爲目的的「兒童館」，[15]屬室內型兒童健康（福利）設施，提供兒童健全的遊戲空間。1998 年度起，厚生省開辦以未滿 10 歲兒童爲對象的「放課後兒童健全育成事業」，制定「放課後兒童健全育成事業實施要綱」。除了各學區普設公共性「兒童館」外，館內也普設名爲「兒童club」（亦指幼兒クラプ、幼兒保育クラブ、放課後兒童クラブ等）的社團性兒童課後教室。

伴隨少子化趨勢出現的國小空教室以及重視兒童現象，文科省也開始涉入兒童課後照顧事業。2004 年度起先推出三年期緊急計畫「社區兒童教室推進事業」（地域子ども教室推進事業），利用國小等空間與社區民眾構組學童課後照顧；三年期滿後，延續辦理成效，2007 年度起再創「課後兒童教室推進事業」（放課後子ども教室推進事業），繼續利用國小校園辦理兒童課後文化、運動活動。至此，課後照顧成爲文科、厚勞兩省共同合作事業。兩省合作的兒童課後照顧事業始於 2006 年。2006 年 5 月 9 日，兩省大臣共同公布「兒童課後plan」（放課後子どもプラン），公開預算並宣達以 2007 年度開始順暢實施爲目標的計畫內容，要求各市/町/村配合推動。課後照顧的主辦單位是市/町/村主管教育的教育委員會，福利相關單位協同辦理，以確保所有小學校區學童課後都享有安全且健康的活動場所爲原則。文科、厚勞兩省皆編列預算補助經費，經費合一移撥都/道/府/縣，實施主體爲市/町/村，教育與福利兩部門整併實施或合作實施（文部科學省，2005c）。

不論是三年前的「社區兒童教室」或現在的「課後兒童教室」，小學生課後安全顯然成爲文科省新事業的主要目標，「課後兒童教室推進事業」的內容涵括提升社區教育功能的目標。然此新事業的實際推動仍操之於地方政府（都或縣）及第三級政府（區/市/町/村）。本文第伍部分即涉谷區、目黑區實施不同課後照顧政策的實例。

肆、學前教育及照顧的改革

1990 年代各方論辯少子化對策以來，幼稚園與托兒所、[16]教育與福利雙軌制度的整

[14] 2000 年以後，厚生省改名厚生勞働省（簡稱「厚勞省」）。

[15]「兒童館」的名稱爲：兒童館、こども館、兒童センター等。

[16] 日本之「保育所」相當於我國之托兒所，本文對應我國當前政策用語將「保育所」譯爲「托兒所」，日本慣稱之「幼保一體化」「幼保一元化」譯爲「幼托整合」「幼托一體」。

併問題再度成爲焦點。幼稚園是 3-6 歲（入學前）幼兒教育機構，托兒所是 0-6 歲（入學前）兒童福利機構。執政的自民黨一直重視幼兒教育，黨內成立有幼教小組（幼兒教育小委員會），在經濟財政相關方針中雖然曾研議幼兒教育無償化方案，但並未有結論，而確有「強化幼稚園與托兒所的教育機能」的共識。

一、幼稚園與托兒所的競合

少子，一方面造成幼托機構過剩，必須思考幼、托的競爭問題；另方面愈趨稀少的兒童重要性愈增，必須提供兒童最佳生長環境；再者，學校教育上日趨嚴重的學力以及道德情操下降情形也引發輿論對於學前教育與照顧的關注。職此，以保障所有的幼兒在幼、托機構裡皆能獲得同等高品質教育與照顧的「幼托整合」政策也成爲教育改革論爭附帶議題。

2006 年 12 月公布的「小孩・育幼加油 plan」及其具體實施計畫的第四大施策「新的育幼支援的聯體關係」即是針對社會整體與育幼支援的聯體關係、幼托與國小、國中以及社會各層連帶關係的具體措施與策略。內閣在計畫中明確描繪出少子化社會對策的理想藍圖：多樣的就業型態、多元的托育服務，全國各地多元多樣的托育需求均能獲得滿足。

以下爲官方滿足各種托育需求的對應計畫的一角：擴增托兒所收托人數，由 2004 年度的 203 萬人擴增到 2009 年度的 215 萬人；推動延長托育：由 2004 年度的 12,783 所擴增到 2009 年度的 16,200 所，實施於全國約 7 成的托兒所；推動假日托育：由 2004 年度的 666 所擴增到 2009 年度的 2,200 所（實施於全國托兒所約 1 成）；推動夜間托育：由 2004 年度的 66 所擴增到 2009 年度的 140 所（人口 30 萬以上之市約 5 成實施）；推動嬰幼兒建康支援臨時托育（病後兒托育）：由 2004 年度的 507 所擴增到 2009 年度的 1,500 所（實施於全國約 4 成的市/町/村）（厚生勞働省，2006）。總之，因爲有幼、托機構教育及照顧的質與量牽動社區、社會整體發展的共識，政府重視托育需求。

2006 年以前，可以「幼稚園托兒所化」、「托兒所幼稚園化」做爲幼托改革的簡單描述。爲了對應少子化的生存競爭，幼托機構自身使勁延展前所未有的照顧、教育角色；爲了邁向「幼托整合」，文科省與厚勞省也各對轄下的幼稚園與托兒所推動托育照顧、教育的充實。除了各自推動托育照顧、教育內容及設備的充實之外，兩省聯手進行的新措施還有：「進行以幼、托機構共用爲目標的環境整備」、「促進幼稚園教諭與保育士資格的併有」[17] 兩大工程。前者以建物合建或合併方式推動幼托資源的共用，促使幼、托趨近；後者乃針對現場人員推動幼、托兩種專業證照的併有，都帶有預爲幼托整合實施準備的意圖。然而在少子化環境下，相對於幼托整合爲一的「一體化」方針，也出現幼稚園與托兒所各自發揮特色及開創新型態機構的不同主張。

[17] 幼稚園教師的職稱爲「教諭」，托兒所教保人員的專業職稱爲「保育士」，二者專業相近但資格不同。「幼稚園教諭與保育士資格的併有」即推動幼托現場人員取得雙證照。

二、就學前教育保育法

幼稚園與托兒所的法令依據分別爲〈學校教育法〉與〈兒童福祉法〉；幼托整合的推動作業中，涵蓋學前教育與照顧的新法的制定成爲必要的大工程。2005 年前後，一方面研擬新法，同時也進行〈學校教育法〉與〈兒童福祉法〉、〈社會福祉法〉等相關法條及其施行細則的修改討論。

2006 年 3 月 7 日內閣會議通過〈就學前の子どもに關する教育、保育の総合施設的な提供の推進に關する法律〉草案，這個爲幼托整合鋪路的新法是爲幼托整合型設施「認證幼兒園」（認定子ども園）的法源依據，於 2006 年 6 月 9 日通過，6 月 15 日公布，10 月 1 日開始實施。2006 年 6 月 28 日，文科省與厚勞省辦理課長會議，對地方政府相關人員進行上述就學前兒童法之逐條解說，提示今後各都/道/府/縣必須制定的認定基準相關指針草案。同（2006）年，7 月 1 日，文科省與厚勞省聯合設置「幼托整合推動室」（幼保連攜推進室）；並訂「就學前教育保育法」爲該法之簡稱；並說明 7 月 14 日前，舉辦公開討論，進行必要修正後，於七月中公布指針。中央「幼托整合推動室」與地方（都/道/府/縣及市/町/村）的承辦單位聯合推動幼托整合，除了提供「認證幼兒園」的相關資訊之外，將幼稚園・托兒所等設施連結家庭、社區，打造兒童可以健全生長的環境也是其重點工作。

三、幼托一體化

2006 年，針對學前幼兒的教育與照顧的問題，出現五種學前幼兒機構並行的幼托整合方案（文部科學省・厚生勞働省幼保連攜推進室，2006）：（一）幼稚園；（二）托兒所；（三）幼托整合型設施、[18]「認證幼兒園」（認定子ども園）；（四）幼稚園加設認可外托育設施之幼托整合型設施及，托兒所附加教育機能設施；及（五）認可外幼稚園、托兒所。

以既有的幼稚園與托兒所爲中心（第 1、2 種類型），再增加一種新的整合型設施「認證幼兒園」（第 3 種類型）；而幼稚園增加托育設施（即擴大招收三歲以下低年齡層幼兒）與托兒所增加教育設施（即擴大招收 3 歲以上幼兒）成爲新包裝的整合型設施（第 4 種類型）；第 5 種的「認可外幼稚園、托兒所」是一直存在的未在主管機關立案登記的機構。五種學前幼兒機構財源保障以及補助金的來源及管理各異，除了第 3、5 類型之外也都有公私立不同性質之分。

新創的第 3 類型認證幼兒園之外，也同時導入托兒所費用自由化的直接契約制度。原來的托兒所入所乃福利制度，乃由幼兒監護人向市/町/村申請，由市/町/村處理、分配名額與分發、制定托育費用基準；現在的「直接契約制度」容許幼兒監護人直接跟托兒所訂約，由托兒所決定托育價格。

[18] 原文「幼保連攜型施設」。即建築物中兼併有幼稚園與托兒所空間。

五種機構並行反映出當代學前教育與照顧需求的複雜化；藉此五種機構整合幼托，一方面對應地方既有的幼托資源，另方面滿足幼兒家長/監護人的需求，昭告社會大眾保障所有兒童獲有相同高品質的學前教育與照顧。

四、認證幼兒園

上述幼托整合五種學前幼兒機構中，「認證幼兒園」是 2006 年十月開創的新制度，文科省與厚勞省並且因此聯合創設「認證幼兒園」及相關新制其實也引出學前幼兒教育與照顧的新的行政問題來。「認證幼兒園」正式實施前，2006 年 3 月 7 日內閣通過「就學前教育保育法」草案，向國會提請審議時，全國保育團體連絡會旋即於 3 月 13 日於《保育情報 月刊》上公開陳述反對意見（全國保育團體連絡會，2006）：

（一）政府整合構想的「認證幼兒園」降低原來幼稚園、托兒所雙方的認證基準。

（二）托兒所費用自由化的直接契約制度將導致憲法、兒童福祉法所賦予中央及地方政府的保育制度的公的責任崩解，摧毀兒童權利。

原來單純的「幼稚園＝民眾的教育選擇」與，「托兒所＝政府的福利分配措施」的學前教育與照顧制度，在新的幼托整合制度下顯得混淆。新策直接契約制由監護人直接向認證幼兒園申請入園，直接簽約，園方有不接受的空間；然而對於有托育需求的家庭，依據〈兒童福祉法〉，政府當照顧其幼兒。

認證幼兒園將幼兒的入園申請書轉送市/町/村，市/町/村將判定其是否屬欠缺保育的幼兒的結果通知認證幼兒園。「若無正當理由，對於該當兒童（欠缺保育的幼兒）之入所」不得拒絕，否則取消其認證資格。申請人數超出員額時，由認證幼兒園依據「公正的選考」決定。原來托兒所入所篩選權限在市/町/村，現在移轉到認證幼兒園。針對可能發生的托育機構拒絕收托的情況，文科省與厚勞省進行導入「保育的實施基準」的文字規範，但仍引起學者等的批判（杉山隆一，2006）。

五、幼托經營的新變化

「認證幼兒園」引生的幼托經營問題持續浮現，然而假小泉內閣「規制緩和」之名的政策改革仍然持續推動。在 2006 年 5 月 30 日召開規制改革・民間開放推進會議第二次年度會議裡，幼兒托育、教育方面，出現以促進民間企業參入幼兒托教的提案：

（一）托兒所的認可基準（即最低基準）過細且僵化，應重新檢討。例如：0—1 歲托嬰中心（匍匐室）每人基準面積 3.3 ㎡的規定，可放寬至東京都認證的 2.5 ㎡；又如提議放寬必要設置餐飲調理室，允許外包（外部搬入）方式。

（二）針對社會福祉法人會計基準所規定的製作財務諸表義務，對於由股份有限公司等經營的托兒所可容其豁免。

（三）廢除將經營托兒所的公司排除在「民間施設給與等改善費」[19]補助對象的規定。

（四）有關直接契約制度的導入。

當前（從來的）托兒所對象係「欠缺托育的孩子」，使用者與托育機構之間並非直接契約關係，而是由市/町/村對於使用者行使分配，於托育機構而言不構成提升服務品質的刺激。是以建議：認可托兒所的對象不限「欠缺托育的孩子」，擴大爲所有學齡前兒童，也讓學前教育使用者得選擇托兒所，由二者間訂定直接契約。托育費用方面，以考慮低所入階層爲前提，托育服務內容兌換托育費用計算對價，以「應益負擔方式」，使用者與托育機構藉直接契約自由設定托育費用。

（五）直接補助方式的導入；育兒保險制度的創設

爲求使用者公平負擔，公費補助當由現行的對機構補助轉換爲對有學齡前兒童家庭的直接補助方式。若此，則當前托育的社會福利制度性格應改爲育兒乃由社會整體共同支援共助的觀點，應轉換爲社會保險制度（創設「育兒保險」）。再者，從公平對等促進競爭觀點，當前限定於社會福祉法人的設施補助費亦有檢討必要。導入直接補助方式之際，當以兒童的年齡爲基本，設定各家庭的「托育需要度」（要保育度），設定公費補助對象的一個月托育服務使用額度上限。

（六）托育相關資訊公開的促進

導入直接契約方式之際，各認可托兒所對契約當事人，至少有下列公開的相關義務：設施及設備狀況、招收名額限制、職員、托育時間、方針等經營狀況、托育費用等。又，轉換直接契約方式之際，針對在宅托育服務亦當具有同樣資訊公開的義務。

這些針對當前幼托經營相關規定的新構想，具備自由、創新色彩，雖已實施於部分地區，對照前頁所述專業團體對於認證幼兒園的負面討論，顯然照顧、服務與教育理念仍在拉鋸當中。

六、學前教育及照顧人員的資格

幼托朝一體整合，保障所有兒童獲有相同高品質的學前教育及照顧是當前政策方向，而原來幼稚園的「教諭」，托兒所的「保育士」，專業資格不同的二者對應整合趨勢也必須因應變化。近年各地在推動幼托整合過程中，「幼稚園教諭與保育士資格的併有」成爲幼托現場與學界的共識。設置幼稚園教諭培育學程的師資培育機構多鼓勵大學生應考保育士資格檢定考試，推動幼稚園教諭兼併有保育士資格；針對開放托兒所人員取得幼稚園教諭管道，文科省依據 2003 年 3 月 28 日內閣會議決定的推動鬆綁改革三年計畫（規制改革推進３か年計畫），從促進幼托銜接觀點，針對具備一定年數保育士在職經驗者，2005 年度開始實施幼稚園教員資格認定考試。

[19] 原文「民間施設給與等改善費」簡稱「民改費」，爲政府對經營托兒所的民間團體提供設施與人員薪給的補助經費。

總之，幼托現場人員取得雙證照是未來趨勢。現行的幼托一體機構，負責 3-5 歲者以「兼有幼稚園教諭、托兒所保育士資格」爲錄用原則，而對於實施困難者，考慮採用由都道府縣教育委員會、都道府縣知事決定發行幼稚園教諭臨時證書、準用保育士資格特例方式。文科省與厚勞省共設的「幼托整合推動室」當前也正針對幼稚園教員資格認定考試與必要學分的修習認定進行檢討工作。

伍、東京都的教育改革

本節介紹石原愼太郎擔任東京都知事以來的幾個教育政策，藉此東京實例歸結日本教育改革政策。

東京以首都地位，教育水準在全國平均之上，教育改革上也居領導全國的先進地位。東京的實例一方面做爲中央教育改革政策實施的輔證，另方面，亦可藉爲地方分權趨勢下地方教育特色的明證。

1999 年石原初次當選東京都知事時便開始推動「心靈東京革命」（心の東京革命），2000 年 8 月公布「心靈東京革命行動plan」（心の東京革命行動プラン）；重視每一位都民，重視人權，重視道德情操、社會能力的培養就此成爲東京都政的標記。2003 年石原再度連任，再修定公布此心靈革命的教育方針，又公布「東京都教育vision」（東京都教育ビジョン）。2004 年再公布「爲培育兒童擔負次世代能力的教育施策」（子ども・若者の「次世代を担う力」を育むための教育施策のめり方たついて）。石原任職東京的時代背景爲：中央鬆動「鬆綁教育」，開始「扎實的學力」方針，社會整體關注兒童道德情操、家庭、社區教育力低落。

以下先探討「心靈東京革命」說明東京都的教育方針與內容，再介紹東京都活用教師人才與開辦社區學校、課後兒童教室的實例，說明東京都學校、家庭、社區三者合作交織教育支援網絡的實際內容。

一、心靈東京革命

「心靈東京革命」緣自 2000 年新舊世紀交替時兒童犯罪事件層出不窮、學校教育呈顯無力狀態背景，東京都企圖藉具體的教育行動計畫斷絕隨興式自我主張風潮，以提供孩子們健全成長環境機會。「心靈東京革命行動plan」（東京都，2001）敘明心靈革命的根本立場是社會負有健全地育養兒童的責任；簡言之，東京誓舉全社會之力培育健全的下一代。以下彙整「心靈東京革命行動 plan」及「東京都教育 vision」，分述東京都教育委員會的組織、教育方針及強化家庭、學校、社區教育力的方法及必要性。

（一）東京都教育委員會及教育方針

東京都教育委員會（以下簡稱「都教委會」）以領導二十一世紀教育改革者自居，由 6 名委員組成，以合議制方式制定東京都的教育方針及政策。2001 年公布「心靈東京革命行動 plan」以來，都教委會一方面積極向中央及區市/町/村教育委員會宣傳心靈東京革命，同時也積極展開對國小、國中、高中等的相關支援。2003 年公布的「東京都教育 vision」敘述東京都的教育遠景是：培育擔扛二十一世紀的東京/日本的具創造性發展力的人。

石原愼太郎上任之後，都教委會於 2001 年一月公布的四大基本方針，經 2002 年二月進行修訂後，沿用至今（2007 年）。修訂後的方針爲：1.「人權尊重的精神」與「社會貢獻的精神」的育成；2.「豐沛的個性」與「創造力」的伸展；3.「生涯學習」與「文化・運動」的振興；及 4.「都民的教育參與」與「學校經營的改革」的推進。

（二）家庭及學校、社區教育力的強化

家庭及學校、社區的教育力是「心靈東京革命」主軸，強化家庭及學校、社區的教育力是都教委會的主要工作。內容如下：

1.家庭內教養及教育力的強化

透過「親子親近活動」（親子ふれあいキャンペーン）及「Try & Challenge」（トライ＆チャレンジキャンペーン）等親子共同參與的各種體驗活動及「親職講座」（親の學習講座）等，孩子能區分善惡、遵守社會的共同規則，父母也親身示範遵守規範，應當多製造此種父母親身示範遵守規範的機會。

2.學校當培育兒童豐沛的社會性

爲讓兒童獲取成長與發展上必要的體驗，學校不僅要商請社區與家庭協助辦理體驗活動，體驗活動並且當以社區與家庭爲中心發展，同時也力圖內容的充實。又爲求提升教員素質，一方面要充實研習內容，同時也當朝研習與研究一體實施，整併、充實研習與研究機能。

3.推動社區健全育成

期待充實親子共同的運用感性及肢體的學習策略，讓親子相親、一起學習自然與藝術。爲兒童打點家庭以外的安心、安全的場所，特別是放學後家長不在家的兒童，爲期其健全育成，打造可以發揮個性自主參加的各種活動的環境。

4.心靈東京革命運動的七口號

「心靈東京革命」提倡心靈東京的七個口號：

（1）每日要孩子打招呼；

（2）別人的小孩也要罵；

（3）讓孩子幫忙；

（4）讓撒嬌的小孩學習忍耐；

（5）培養孩子尊敬祖先及長輩的心；

（6）讓孩子在體驗當中鍛鍊；

（7）跟孩子談這一天的事。

（三）「『心靈東京革命』教育推進 plan」的推動

都教育委員會除了明記兒童的健全育成爲教育目標、基本方針之外，設置「兒童・學生健全育成推進本部」，充實「Try & Challenge Campain 月」（トライ＆チャレンジふれあい月間）及「道德教育」等原有活動。下面分成人、兒童及具體步驟三部份說明「『心靈東京革命』教育推進 plan」的具體推動。

1.成人方面：意識改革

（1）「Try & Challenge Campain 月」的實施：「Try & Challenge Campain」及「東京親子活動」（とうきょう親子ふれあいキャンペーン）一體辦理；在「Try & Challenge Campain 月」展開對社會全體宣傳。

（2）「東京親子活動」的實施：與區/市/町/村、民間團體等合作，在美術館、博物館、體育館等每年舉辦兩次（春・秋）「東京親子活動」。

（3）「年輕父母親職講座」（若い親の學習講座）的實施：對象爲年輕家長，內容爲兒童教養及發展的家庭教育，藉生涯學習中心的情報機能，利用都立社會教育設施等場地實施。

（4）「本街之子育成事業」（まちの子育成事業）的充實：因應學校週五日制的週六日及假日的兒童活動。與區/市/町/村合作，藉社區成人與高齡者的親善規劃、童玩傳承及「探險我住的街」等，打造社區/鄰里支援育幼的社會。將「本街之子育成事業」的成果逐漸普及到各區/市/町/村。

（5）「青少年教育國際研討會」的開辦：辦理國際研討會藉日本及諸外國的家庭教養事例，探討支援青少年活動良策。2000 年十一月辦理過此國際研討會，其成果傳於都民，也多方活用。

（6）「活用廣報媒體運動」（廣報媒體を活用したキャンペーン）等的展開：透過平面及廣電媒體以及電子網頁讓全體都民理解當前兒童的生長狀況及問題所在，以及家庭教育相關事項。

（7）「教育日」（教育の日）的設定：在「教育日」集中實施有關「『心靈東京革命』教育推進plan」各事業。學校對家庭・社區發聲宣傳社會整體在兒童健全育成事情上的角色。

2.兒童方面：體驗與學習

（1）「道德教育」徹底實施：有關社會生活上的規範及道德、生命的重要意義等，家庭、學校、社區社會聯手合作，活用「道德的實踐活動學習教材」等，徹底推動道德教育。

（2）「道德課地區公開講座」的實施：都內所有公立國小・國中，都民（家

長/監護人及社區住民）參觀上課，一起討論「心靈教育」的道德課地區公開講座。此公開講座自 2000 年度起編入年度計畫，2002 年度起全體學校實施。

（3）「世界當中的日本人的 identity 教育」的實施：以東京的兒童們能形成「世界當中的日本人的 identity」爲目標，實施能在國際社會當中積極的主張自己的想法的人才的教育；以及，能以日本的文化、傳統爲榮爲目標，實施以國際理解、國際協調爲基礎的商業及外語等教育，培育能在國際社會活躍的人才。最後，實施兩者融合的「體驗發表會」及「兒童研討會」。

（4）「Try & Challenge Campain」的實施：以東京都內國小・國中爲中心進行職場體驗、服務活動、社區活動等種種體驗活動；每年秋季召開體驗發表會及研討會。

（5）「職場體驗與志工活動」（ボランティア活動）的充實：2000 年度製作體驗性學習實踐菜單（體験的學習實メニュー），意圖讓「Try & Challenge Campain」、都內公立國小・國中及都立學校的的「綜合學習時間」、「特別活動」廣爲使用，支援志工活動及生產活動、職場體驗等體驗性學習的實施。

（6）「志工活動」的支援：藉學校的志工教育，讓孩子們能在社區社會從事持續性的服務活動、志工活動，提供都立設施爲志工活動地點。

（7）「保育體驗學習」的充實：透過與社區中幼兒的接觸，理解到抑制自我、對他人的體諒、協助等社會性的發展及人類身心的發展與特徵。此透過「保育」經驗發展社會性的「保育體驗學習」，藉幼稚園及托兒所的協助，2001 年度以後逐漸充實。

（8）「adventure school」（アドベンチャースクール）的展開：利用都立設施等場地，透過露營及運動活動等，展開異年齡交流、親子接觸、野外活動體驗等多樣事業。

3.具體方策

（1）重建「教育目標・基本方針」：因時代變化及兒童生長的狀況，東京公開「理想的年輕人圖像」（目指す若者像），同時於 2000 年度重新建構「教育目標・基本方針」。

（2）「教員能力提升計畫」的實施：2001 年度設「對應教育人員生涯的能力開發 program」（教育職員のライフステージに応じた能力開プログラム）整備研習體系。研習機能整合，爲求教員意識改革及提升指導力，2001 年度設置「教育廳研修・研究中心」。

（3）「學校運營連絡協議會」的設置擴大等：都立學校設置「學校運營連絡協議會」，聽取家長/監護人及社區住民意見於學校經營及教育活動上。2001 年度擴大實施於所有都立學校。又以導入區/市/町/村立學校爲目標，將成果提供區市/町/村教育委員會。

（4）「規範意識相關研究」的實施：2000 年度實施。以把握幼兒・兒童・生

徒、教員及家長/監護人對於規範的意識的現狀與實態，明確建立學校（園）・家庭・社區聯手的提高兒童規範意識方策。

（5）「社區 sport club」（地域ポーツクラブ）的展開：設置以區/市/町/村社會教育設施及學校體育設施爲核心的非營利組織法人「社區sport club」，相關機關等相互合作。國中・高中運動社團活動藉著招聘外部指導者使之社區 sport club 化，促進學校與社區的合作。非營利組織法人「社區sport club」的設置以東京都所有區/市/町/村設置爲目標。校內運動社團活動的社區 sport club 化則先設置示範校，逐漸擴展。

（6）「教育諮商中心」（教育相談センター）的設置：照顧兒童心靈，諮商學校的教育活動及支援家庭的育兒的諮商事業實施體制。2001 年度設置「教育廳教育諮商中心」（教育廳教育相談センター）。

二、教師人才的活用

東京都的教師甄選有兩個標準：教員熱忱與使命感以及現場的指導能力，近年並且擴大受試對象，新增「社會人特別選考」，2006 年度提高受試年齡上限 5 歲，藉擴大篩選對象以網羅具良好社會經歷者爲師。此外，針對有志從事教職的大學生辦理「東京教師養成塾」，期望挑動有志者的更高的教育志趣，並在其踏上教壇前即培養穩扎的實務性指導能力。從表現優異的代理代課教師中甄選教師人才也是東京都的新構想，又預定 2008 年四月開辦「教職研究所」（教職大學院），篩選出確實具備現場指導能力的新手教員。2006 年四月東京都開辦「東京教師道場」，培養具高度指導力、使命感以及領導力的種子教師（東京都，2006）。

三、社區學校

2004 年十一月成立的東京都足立區立五反野小學校是日本第一個社區學校（コミュニティ・スクール），依據足立區學校運營協議會規則，該校的學校運營協議會稱爲「五反野小學校理事會」，由社區代表 3 名，家長/監護人代表 3 名，學校代表 4 名，行政代表 1 名，總計 11 名的理事組成。學校理事會的組織一方面可以如實反應家長/監護人及社區居民的想法，學校也可以藉理事會對家庭及社區積極發出訴求，達到雙向緊密的銜接關係。

五反野小學校依學校理事會的意見，每晨實施 15 分鐘的power up time（パワーアップタイム），進行計算、漢字、音讀活動（以培養基礎學力）；也進行融入社區的「打招呼運動」（あいさつ運動）、及社區志工開辦的週六電腦教室、圍棋教室等，積極規劃與社區合作的活動。

四、課後兒童教室

東京都在「爲培育兒童擔負次世代能力的教育施策」（2004）中起首便敘述 2003 年的兒童、青少年生活環境現況問卷調查研究結果以及，「次世代」所需要的能力，而後說明都教委會的改革方向、以及構築聯結學校、家庭、社區教育三者的教育力的政策。明言學校、家庭、社區三者合作建構「社區教育支援網絡」，[20] 學校教育與社會教育聯手合作（稱爲「學社連攜」「學社融合」）的具體策略（東京都生涯學習審議會，2004）。

東京都是政府涉入學童課後照顧最早的地區。1965 年東京都公布〈東京都學童保育事業營運營要綱〉及〈學童保育指導要領〉，確立起學童課後照顧公設公營、公費負擔原則；1972 年，東京都將「學童保育事業」定位爲「兒童館事業」一環，將當時非編制內的學童保育「指導員」（即課後照顧教師）定位爲專職、正規職員。進而於 1974 年頒布〈東京都地區兒童館設置運營要領〉，確立都政府保障學童保育空間（獨立的空間設施與設備）以及 40 名學童對 2 名正規職員的人力配置基準，並在〈學童保育指導要領〉中要求：「家庭般的氣氛與溫暖的環境」、「具體理解每一名兒童」、「健康的管理與安全的維持」、「助長社會適應性」。

目前東京都 23 行政區之間課後照顧的實施仍有些許差異。以涉谷、目黑二區爲例：涉谷區已實施課後兒童教室，每學童一年繳交 500 日圓保險費，每日可在原就讀小學校園內接受課後照顧至下午 5 點或 6 點；而目黑區則尚無此校園內的課後照顧，仍然持續其數十年來在「兒童館」中的課後照顧方式。

目黑區現在有區立 21 所、私立 2 所總計 23 所的「學童保育 club」（學童保育クラブ）；以學區裡雙薪或單親家庭的小一至小三兒童爲對象，申請時必須提出家長/監護人的在職證明等由區公所審查決定（目黑區，2007a）。

涉谷區公所在其網站上如此描述其課後兒童教室（放課後クラブ）的三大特徵：（一）不必回家就在所就讀的小學裡安全渡過；（二）以所有兒童爲對象。放學後可以跟學校的友伴一起渡過；及（三）對應家長/監護人就業等的狀況，週六、日、節日、長假中（暑假等）都能利用。

涉谷區課後兒童教室分 A、B 兩種會員，A 會員的使用時間是上課日的放學後到下午 5 點；B 會員的使用時間是上課日的放學後到下午 6 點以及週六、日、節日、暑假等；但是使用時無區別。A 會員無需申請，但須事先登記；B 會員必須持家長/監護人的在職證明申請登記（涉谷區，2007）。

「課後兒童教室」是現在文科省的社區教育力再造計畫、新兒童計畫下的一環，由涉谷、目黑二區現況看來，實際推動仍操之於地方政府（都或縣）及第三級政府（區/市/町/村）。

[20] 原文「地域教育サポートネット」（東京都生涯學習審議會，2004：19）。

陸、未來社會的關鍵能力

當代日本教育改革的直接立意是提升學力，也放眼未來，爲消除NEET族群，爲潛伏的社會問題及早尋求解套之道。然而此提升學力，力挽國際名聲的由鬆綁轉緊扎的轉向改革，也出現不滿之聲。最值得注意的指摘是，當前的議論集中於升學成績表現，將升學成績與學力劃上等號，實乃偏見，並無實質提升學力的意義。

教育基本法的修訂，教育再生會議對於愛國心、家庭教育、幼兒教育的極力排入，即使有「改惡」之說仍不掩當代日本對於情操教育的憂心與亟於扭正的意圖。而學校經營一方面導入市場競爭原理以求效率，另方面卻又前所未見的網羅退休教師者以及非傳統師培背景出身者。看似相斥的經濟績效與人文情操的兩條軸線同時存在於當代日本教育界。

東京都的教育實例可以看出實際的地方分權。雖然新版〈教育基本法〉增強了中央的統制權，然而教育行政督導上，第二級政府（都/道/府/縣）第三級政府（區/市/町/村）仍具左右政策的地位。文科省對於地方的權限究竟當再強化以求實際指導效果，抑或推動地方分權將教育行政權限交予地方首長，抑或廢止教育委員會？此正如愛國心、傳統文化的涵育究竟當委諸學校還是個人？尚無解。

考察新兒童計畫（2002）、提升學力行動計畫（2003）、〈少子化社會對策基本法〉（2003）、〈次世代育成支援對策推進法〉（2005）、社區教育力再造計畫（2005）等方案的內容與推動過程，可知培育具未來社會生存競爭能力的下一代已成當代日本官民共識；知識能力之外，感性、道德心、人文情操及體力是上述諸方案據以其開發二十一世紀生存競爭之關鍵能力。

文科省已經宣布將辦理以小六及國三生爲對象的 2007 年度全國學力調查，其目的是：「對應急速變化的社會，爲期國民均能享有一定水準教育，達成憲法所定的教育機會均等及水準確保等國家責任，必須構築能保證新義務教育品質的機制」（文科省，2006d）。

上述之提升學力行動計畫等工程以及教育再生會議中的增加上課時間以及內容、嚴格篩選教師、建立教師評鑑及獎懲制度等提案內容應爲「構築能保證新義務教育品質的機制」。

至於揭示新兒童計畫、社區教育力再造計畫將初等教育連結中等、高等教育，並且將學校教育與社會教育、厚生（衛生）福利事業接線，則是教育改革運動，也是全民的社會運動。學前教育領域更明顯與照顧原來的幼、托涇渭分明，轉爲文科省與厚勞省合作，學前教育及照顧整合，且擴大學童課後照顧，連結志工事業團體，朝傳承地方文化，活絡社區發展方向邁進。

2005 年四月開始實施的營養教諭制度，雖非學校必要遵循配置者，然依 2006 年一月文科省資料，各地方已開始實施配置營養教諭（文科省，2006e）；飲食教育與食育國民運動同時並行，日本對下一代體力的關注十分明顯。從知識、道德到體力，當代日本教育改革也定位爲少子化對策的一個環節。

東京都強調小孩是「社會之子」，社會是「共生社會」，育養具備知性、感性、道德心、豐沛的人文情操及體力的兒童的「心靈東京革命」當可視爲日本少子化對策的兒童教育詮釋。「心靈東京革命」雖然以提供孩子們健全成長爲訴求，但是強調從大人自身的問題矯正觀點出發，強調大人應教導自己以及社區裡的孩子們，以盡其社會責任。「教育」是少子化對策的重要關鍵。學力提升，社會才能有可用之才，故需舉社會之力辦理教育，擴大、充實兒童教育及照顧體制，建構堅厚的兒童關愛網絡，共同育養下一代，以達高素質國民、高生活品質之日本「美麗之國」的最終目標。

參考文獻

翁麗芳（2004）。**當代日本的幼托政策：少子化時代的幼兒托育與教育**。台北市：心理。

翁麗芳（2006）。日本的教育改革。**教育資料集刊，32**，41-60。

〔教育再生會議〕「國民的議論**のたたき台ができた**」（2007，1 月 25 日）。**讀賣新聞**社說。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/editorial/news/20070124ig90.htm

〔解說〕教育再生會議（2006，10 月 26 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/20061026ur04.htm

「食」**でわかる**現代病（2004，11 月 13 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/special/s01/20041113tv01.htm

〈教育再生會議〉土曜、放課後に補習　第 1 次最終案（2006，1 月 18 日）。每日新聞。2007 年 1 月 18 日，取自 http://headlines.yahoo.co.jp/hl?a=20070118-00000067-mai-pol

いじめ相談、24 時間受付けます福島縣教委で 17 日から（2007，1 月 17 日）。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.fukushima-minpo.co.jp/news/kennai/20070117/kennai-2007011771201500.html

いじめ電話相談　２４時間體制に（2006，1 月 16 日）。2007 年 1 月 18 日，取自 http://chubu.yomiuri.co.jp/kyoiku/kyo070116_4.htm

いじめ電話相談２４時間體制**に** 三重縣教委（2007，1 月 16 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/

不登校**の**兒童生徒　在宅學習支援廣**がる**（2007，1 月 16 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/20070116ur01.htm

內閣府（2005）。**少子化社會白書平成 17 年版**。東京：ぎょうせい。
少子化對策**で**重點戰略（2006，12 月 31 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 20 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/iryou/news/kyousei_news/20061231ik01.htm
文部科學省（2003）。**學力向上アクションプラン**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/actionplan/main.htm
文部科學省（2005a）。**經濟財政運營と構造改革に關する基本方針 2005（抄）**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/career/05010502/023.htm
文部科學省（2005b）。**新しい時代の義務教育を創造する（答申）**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05102601.htm
文部科學省（2005c）。**地域子ども教室推進事業（地域教育力再生プラン）**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/05090202/005.pdf
文部科學省（2006a）。**經濟財政運營と構造改革に關する基本方針 2006**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/015/06072102/003/001.pdf
文部科學省（2006b）。**社會教育とは**？2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/shakai/06020706/001.htm
文部科學省（2006c）。**新子どもプラン平成 17 年度主要施策**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/week/zudata01.htm
文部科學省・厚生勞働省幼保連携推進室（2006）。**認定子ども園**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.youho.org/aisatsu.html
文部科學省（編）（2005d）。**文部科學白書平成 16 年度**。東京都：國立印刷局。
文部科學省（編）（2006d）。**コラム 13 全國的な學力調查の實施**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpba200501/column/013.htm
文部科學省（編）（2006e）。**コラム 18 營養教諭配置狀況**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpba200501/column/018.htm
文部科學省（編）（2006f）。**文部科學白書平成 17 年度**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpba200501/index.htm
目黑區（2007a）。**目黑區くらのガイド 學童保育クラブ**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.city.meguro.tokyo.jp/benri/033_15.htm
目黑區教育委員會（2007b）。**めぐろ學校教育ブラン魅力と活力にあふれ、信賴される學校を目指して**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.city.meguro.tokyo.jp/kyoiku/scplan05.htm
全國保育團體連絡會（2006）。**「認定こども園」（総合施設）について**。2007 年 2 月 27 日，取自 http://www.hoiku-zenhoren.org/kenkai/data1/060313-172525.html

全國保育團體連絡會、保育研究所（編）（2006）。**保育白書 2006 年版**。東京都：ひとなる書房。

佐藤洋作、平塚眞樹（編著）（2005）。**ニート・フリーターと學力**。東京都：明石。

杉山隆一（2006）。認定子ども園の概要と問題點：都道府縣、市町村に向けた運動の課題。**保育情報月刊，**357，4-18。

東京都 （2001）。**「心の東京革命」教育推進プランの概要**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/toukei/kokoro.htm

東京都 （2003）。**「『心の東京革命』教育推進プラン」～これまでの取組と今後の方向性について～**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/press/pr030109.htm

東京都（2006）。**教育廳報 521**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/buka/soumu/choho/521/page4.htm

東京都生涯學習審議會（2004）。**子ども・若者の次世代を担う力を育むための教育施策のあり方について-中間のまとめ-**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/gijiroku/5syoga_chu.pdf

東京都教育委員會（2006a）。**東京都教育委員會の基本方針に基づく平成 18 年度の主要施策**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/gaiyo/mokuhyo/18sesaku.htm

東京都教育委員會（2006b）。**東京都教育委員會第二回定例會會議錄 第 8 號議案「學校職員勤務時間等」**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.kyoiku.metro.tokyo.jp/gaiyo/gijiroku/1802teirei.pdf

厚生勞働省（2004）。**少子化社會對策大綱に基づく重點施策の具體的實施計畫について**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/12/h1224-4c.html

厚生勞働省（2006）。**厚生勞働省における子育て支援の取組みについて**。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/siryou/003/06060117/001.pdf

厚生勞働省（編）（2005）。**厚生勞働白書平成 17 年版**。東京都：ぎょうせい。

涉谷區（2007）。**放課後**クラブ。2007 年 1 月 23 日，取自 http://www.city.shibuya.tokyo.jp/edu/houkago/hokagokurabu.html

授業時間 **10%**增加**を**教育再生會議提言へ（2007，1 月 16 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/20070116ur02.htm

教育再生會議、會見**の**中身「薄味」激論**の**場公開**を**（2006，12 月 30 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 2 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/news/20061230ur01.htm

教育再生會議**が**初會合（2006，10 月 18 日）。 **讀賣新聞**。2007 年 1 月 22 日，取自 http:/

/job.yomiuri.co.jp/news/jo_ne_06101831.cfm

統**廃**合**の**影　指導充實**で**一掃（2006，1 月 17 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 18 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/renai/20070117us41.htm

就學前**から**料理體驗（2006，6 月 21 日）。**讀賣新聞**。2007 年 1 月 29 日，取自 http://www.yomiuri.co.jp/kyoiku/renai/20060621us41.htm

渡邊治（2007）。憲法・教育基本法「改正」のねらい何か?—安倍政權の課題と矛盾—。**保育情報月刊，362**，2-12。

俄羅斯初等教育之語言教育省思

鍾宜興

【作者簡介】

現任國立暨南國際大學比較教育學系副教授；俄羅斯教育科學院教育理論暨教育學所博士、高雄師範大學教育學系博士；專長領域爲俄羅斯教育與比較教育理論；著有《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》，並翻譯《行爲簡史》（維果茨基原著）。

摘要

民族國家宣稱一個民族一個國家，實爲政治神話。國家政權與其民族間有衝突者爲國際常見之新聞。透過教育力量，消弭國家與民族間的衝突，達成融合成爲當權者重要的手段。語言教育的推行一方面意味著民族的存續；另一方面也反映出國家勢力的推展。本文希冀透過對俄羅斯初等教育語言課程的分析，瞭解「國家」與「民族」的衝突對語言教育之影響。本文首先回顧沙皇時期國家與民族之間的糾纏，瞭解俄羅斯種族衝突的歷史根源，形成國家的統一意識爲其重要課題。其次，分析從蘇聯至俄羅斯的初等教育階段語言教育，瞭解語言教育政策實乃政權轉變下，國家與民族拉鋸爭戰下的產物。進而發現，俄羅斯的語言教育呈現出兩點思維，一是國家主權的維護爲民族發展不容挑戰之底線；二則語言教育定位依國家與民族勢力消長而有變化。

關鍵詞：語言教育、國家、種族、俄羅斯、初等教育

Reflections on the Language Education Policy of Russian Primary Education

Yi-Hsing Chung

Abstract

Modern states proclaim that one state would be better formed by one nation. However, it is almost a political myth. In reality, it is important for multiethnic states to maintain unity of country and to pacify conflicts between state and racial groups. Under such a circumstance, for the state, language education becomes the main field to exercise power; on the other hand, for races, the means to secure existence. This paper aims to analyze the Russian language education policy from the tsar period till now. Two conclusions are as follows: the first one is state sovereignty cannot be challenged; the second, the language education policy oscillates between the forces of state and races.

Keywords: language education, state, race, Russia, primary education

壹、前言

現代國家宣稱是以民族[1]—國家（nation-state）的型態出現，標榜著一個國家一個民族，使得國家發展與民族生存緊密結合。但綜觀全球，一個國家由單一民族構成實爲現實政治的神話。舉世當前，一國之內各民族衝突不斷的情事時有所聞。諸如中國大陸新疆維吾爾族與西藏藏族的尋求獨立；盧安達的種族屠殺；緬甸軍政府與撣族游擊隊之間的衝突；西班牙與伊拉克邊境的庫德族人上演著斑斑血淚的種族生存戰。更有甚者，種族問題與宗教信仰糾結，成爲一項難解的困境，例如，菲律賓的天主教（他加祿人）與回教（摩洛人）的紛爭，斯里蘭卡的佛教（僧加羅族）與印度教（泰米爾族）的流血衝突等等。

在現實的政治運作上，國家與民族十分容易成爲勢不兩立的衝突陣營。國家主政者，致力於國家的統一，因此必須消弭境內各民族獨立的聲浪。反觀民族的領導者，則追求文化延續，爭取民族或種族生存的空間，在生存受到威脅時不惜訴諸一戰。如果，國家統一與民族獨立相衝突，國家或採取強硬態勢，以武裝軍隊、經濟封鎖脅迫民族就範；或以溫和手段處理，強調協商與討論，給予尊重達成協議；或訴諸公民投票的方式，透過大眾的聲音表達，決定民族去留。

除上述的政治手段外，國家當權者亦可透過長期文化交流，教育融合之方式達到消弭種族衝突之目的。但是，民族文化教育固然可爲種族融合服務；卻亦可以作爲國家意識型態的機器（Althusser, 1971: 143），遂行控制種族的野心。在國家教育政策之下，民族存活的空間爲課程與教材所擺弄。官方知識（official knowledge）的確定，代表符號控制的確定；課程的確定即代表階級、種族與性別意識型態的滲入，是權力合法化的過程（Apple, 2000: 43-44）。對於民族而言，文化與生活的重要表徵乃是語言。語言教育政策不僅是國家處理民族問題的手段，更是該民族存續的重要課題。課程中語言及母語授課時間等相關規定將影響下一代的語言發展。是以，在歷史變動的洪流中，語言教育政策的轉變可以展現出政權對於民族問題處理的觀念，也可反映出少數民族的需求。

俄羅斯爲疆土廣袤、種族多元之世界第一大國家。俄羅斯種族繁多，甚至有許多種族在歷次的調查中被忽略，未能在俄羅斯歷史的研究占有一席之地（Jennison, 1975）。依據俄羅斯統計委員會之調查資料，當前俄羅斯種族逾百種，語言亦逾百種。況且，俄羅斯民族與國家之間關係，錯綜複雜，盤根錯節，實乃歷經數百年變遷之結果。從沙皇的統治到蘇聯的共產黨執政，從蘇聯的崩解到俄羅斯聯邦的重建，國家與民族的

[1] 本文主旨在分析俄羅斯語言教育之發展，其中涉及國家與「民族」之衝突。一般而言，一個民族下可有多個不同種族，本文有關民族或是種族字詞的用法，乃依照文脈而選用。例如，「民族」國家已爲常用名詞，因此論及國家時則以民族稱之；又依照習慣，常用「種族」衝突，並不用民族衝突。

糾纏與衝突，形成彼此之間的對立與拉鋸爭戰，如今舊有民族存在於新時代的國家中，兩者如何互動便是值得注意的問題。

本文[2]首先說明沙皇時期國家與民族之間的糾纏，作爲語言教育分析的背景。其次，從蘇聯至俄羅斯的初等教育語言課程入手，分析各時期的語言教育政策，以瞭解政權轉變下的民族問題處理之思維。最後，則反省思考俄羅斯語言教育政策的發展。

貳、沙皇時期的國家與種族問題

俄羅斯版圖的擴大，是從十五世紀伊凡三世對外用兵伊始，原本偏處一隅的莫斯科大公國，建立起統一的王國。十六世紀中葉，伊凡四世自立爲沙皇，大規模地向外侵略和擴張，向東用兵至今日的韃靼共和國。從十六世紀中期至二十世紀初，歷經二十多代沙皇，羅曼諾夫王朝持續對外侵略戰爭，征服上百個弱小民族，兼併其土地，終使俄羅斯成爲地跨歐亞大陸的帝國。

隨著版圖的擴增，種族也日益複雜，社會上各族群之間的界線也日益明顯。Freeze, G.（1996）指出俄國所謂的 inorodtsy（ИНОРОДЦЫ）（外國人）一字出現在十九世紀初期，此字的意涵隨著時代變遷而有不同。俄國官方正式文件採用此字始自 1822 年的「有關外國人管理之命令」（Ustav ob upravlenii inorodtsy），顯示出國土擴大，種族增加之後，俄國種族（文化）認同的複雜化。

在沙皇統治的土地上，現代國家的概念以及平等概念成爲政治的禁地。不過，在十八世紀之初，民主的概念卻因兵燹而萌芽。1812 年拿破崙攻入莫斯科之後，帶來俄國人的浩劫，卻也將自由、博愛的理念送入冰封的北國。1814 年沙皇軍隊進駐法國巴黎；在槍林彈雨，生死決戰中，俄國貴族軍官與平民士兵建立起一體之感覺，更重要的是，法國革命的自由思潮以及國家意識也隨之進入俄國士兵與軍官心中（Raeff, 1991; Slocum, 1998）。

十八、十九世紀思想轉變的過程中，在沙皇境內的少數族群仍舊受到迫害，在逐漸開放的風氣中，種族或是外國人士問題無可避免地成爲社會的重要議題。在變革的時代中，俄國重要的哲學家與社會思想家扮演著社會轉型的角色，引領著俄國社會對國家與民族問題進行思考。Williams（1970）認爲沙皇時期的國族主義思想，反映出歐洲與非歐洲的思維，例如哲學家查達耶夫（Peter Yakovlevich Chaadaev, Пётр Яковлевич Чаадаев）（1794-1856）等人引進歐洲思維，而與保守者所堅持俄羅斯爲第三羅馬的觀點有所衝撞。Chaadaev 拋棄固守俄國傳統以及一味引進西方思想的途徑，以俄國爲中心重新思考俄國何去何從，其中心的論點在建立俄國自己的認同（Peterson, 1997）。在十九世紀下半葉，一個爲社會所排擠的猶太人，卻是俄國重要哲學家索羅維耶夫（Vladimir

[2] 感謝行政院國家科學委員會補助專題研究。計畫名稱：台灣與俄羅斯公民教育和多元文化教育課程之比較-國家認同激盪下的少數族群教育論述；計畫編號：NSC 94-2413-H-260-003。

Sergeyevich Solovyov, Владимир Сергеевич Соловьёв）（1853-1900），對於國族意識的思考，便從猶太教的重視轉換至族群性格的形成，亦即從猶太的獨有宗教轉而探討人類應有的普世價值（Kornblatt, 1997）。

在政治禁令稍有解除之情況下，俄國日趨複雜的種族問題，成爲雜誌競爭下的犧牲品。十九世紀中葉亞歷山大二世執政時期，俄國面臨社會重大變革，猶太人在俄羅斯境內成爲重要問題，報章雜志紛紛討論（Klier, 1980）。1855 年，亞歷山大二世採取民主開放的態度，引入言論出版自由；1865 年，通過出版品審查法。在此期間，俄國歷經克里米亞半島戰爭，解放農奴，波蘭動亂，凡此種種皆衝擊著俄國境內猶太人的命運。由於言論出版的自由，所以出版界出現變化，報紙數目由 6 種增爲近 60 種，而閱讀大眾也相對激增，不過雜誌期刊銷路仍然下降。於是在出版業競爭之下，猶太問題竟成爲雜誌競相炒作的社會議題。Heriksson, A.（1993）更指出在一次世界大戰前夕，當時俄國首都聖彼得堡市所居住的部分德裔人士，遭受保守俄國愛國主義者的排擠。最後兩任的沙皇，在面對德意志帝國的威脅下，進行對德裔人士的打擊與清算工作。

儘管種族問題不斷擴大，但是俄羅斯社會對於追求俄羅斯現代國家的強盛形象，卻未稍減。Greenfield, L.（ 1990）認爲追求強盛國家的主要動力有兩種；首先是民眾對於沙皇政權的不確定，不安全的感覺日見升高。繼之，不安的情緒逐漸轉而爲不滿與憤恨，有識之士便以西方國家爲師，力圖提振國家。於是，在十九世紀的最後 30 年間，國家意識便在社會之間瀰漫。

自 1870 年代以還，俄國工業發展，城市興起，工人階級逐漸形成。在城市之中的工人其國家意識高漲，已經無法忍受沙皇政權的剝削與懦弱，逐漸串聯。沙皇的禁令與各種打擊，在都市化與工業化的進程中遭受中下階層的反擊。面對政治合法性危機，社會控制日見下降，沙皇政權力圖振作，透過政治論述的方式，建立工人階級，並且促使沙皇成爲「普羅階級的獨裁統治者」（dictatorship of the proletariat），進而將此階級認同納入，以爲當權者之利益所用（Smith, 1997）。

另一方面，面對廣大的農民與社會群眾，沙皇當權者提出救贖帝國的觀點，支撐著俄羅斯人形成國家。所以，某個層面說來，俄羅斯現代國家的形成初期帶有幾分宗教色彩（Rogger, 1962; Rowley, 1999）。Freeze（1996）也說明，十九世紀末俄國遭逢帝國崩裂的命運，沙皇爲解帝國之危，遂進行宗教信仰的強化工作，藉由宗教認同紓緩帝國意識型態所面臨的困境；然而，此項作爲卻引起非東正教徒及知識分子的反感，乃至於激起反動。

在現代國家意識提升的同時，也是沙皇權力逐漸崩解的年代。置身此年代的少數族群，其權利完全需賴種族本身力量的維護。1897 年，立陶宛、波蘭與俄羅斯成立「猶太工人大聯盟」，顯示著當時俄國境內少數族群面對社會變化的反應。在俄羅斯工業化發展之後，都市工人增加，一方面促使工人集結，積極對抗沙皇政權，以獲取更多的

公民參政權。在俄國民眾追求權利的過程中，對於少數族群一方面必須向政權要求權利，一方面還要小心因應日益高漲的族群意識所造成的隔閡。於是，少數族群透過人員的集合與動員，展開策略的運用，以爭取其權利（Woodhouse & Tobias, 1966）。

以上俄國沙皇時期的國家與民族問題說明指出，俄國的民族問題有其悠久的歷史根源，至 1850 年代之後逐漸高升，在進入十九世紀末達到最高點。從沙皇到蘇聯，蘇聯接受沙皇所留下的多元種族問題，影響著國家意識的形成。因此，如何融合各族群形成統一的國家意識便是新國家的重要課題。

參、俄羅斯語言教育的發展

一、蘇聯時期

沙皇政府對其他少數民族實行殖民統治，採取壓迫、剝削和奴役的措施。對於沙皇的大俄羅斯主義的作法，從事革命的列寧則深不以爲然。1913 年列寧撰寫〈民族平等與少數民族的權利〉（Equality of Nations and the Rights of National Minorities ）（Lenin, 1913a）一文，批判因種族不同而設立不同學校的作爲，強調各種族應享有同等的權利。同年另有〈語言問題〉（Language Question）（Lenin, 1913b）一文，也展現出列寧對待不同種族語言的寬容胸襟。列寧執政後，於 1924 年逝世，嗣後經過多年的權力角逐，史達林掌權，種族與語言問題便在領導者思想轉變下受到極大的打壓。語言教育便隨著政權的轉移進入共產黨的政策之中。以下即就蘇聯各時期的課程大綱，探尋各時期的時代背景與其語言教育之發展狀況。

（一）1917 年至 1930 年

列寧等早期的革命份子，希望俄國能族群融合而爲一，以此成爲共產主義實施的重要基礎（Vardys, 1965）。1914 年一月列寧在報紙上發表〈需要有一個官方統一的語言嗎？〉（Is a Compulsory Official Language Needed?）（Lenin, 1914），主張俄國不應強行制訂一種官方語言，可以仿效瑞士訂定數種官方語言。所以，列寧革命成功後，便抱持著族群平等，種族一體的觀念，努力追求俄羅斯境內族群的平等，少數族群的地位提高，各族群的歷史研究逐漸受到重視。不過，革命成功後，俄國內戰未停，直到 1920 年之後才得以有喘息機會。從 1917 年至 1920 年間，列寧的民族政策十分明顯，不斷地鼓勵各地被壓迫的民族覺醒，尋求自覺。如西伯利亞、烏克蘭[3]地區的擊退壓迫者，列寧都致以書函表示願與不同地區與民族進行工農聯合，協助其獨立，追求民族平等之意。

1920 年代初期，蘇聯共產黨和政府以各種決議和法令，規定各民族語言平等和自

[3] 請參見 1919 年八月列寧的《至西伯利亞工農書：戰勝柯爾查克書》（Letter to the Workers and Peasants: Apropos of the Victory Over Kolchak）（Lenin, 1919a）；同年 12 月，列寧的《致烏克蘭工農書：戰勝鄧尼金之函》（Letter to the Workers and Peasants of the Ukraine: Apropos of the Victories Over Denikin）（Lenin, 1919b）。

由發展的原則。1924 年蘇聯頒布第一部憲法，明文規定中央的所有法律和規定必須以俄語和其他民族語言同時頒布。在列寧追求各民族平等的思想下，1920 年代俄國共產黨所定的語言教育政策乃是讓各種族的語言得以保留，甚至加以整理、協助其推廣與保存。所以，在蘇維埃政權建立的初期，蘇聯政府便派遣專家學者前往中亞和外高加索地區，協助各少數民族，用拉丁字母表述其民族語言。

1917 年年底成立的俄羅斯蘇維埃社會主義聯邦（Russian Soviet Federated Socialist Republic，RFSFR; Российская Советская Федеративиая Социалистическая Республика，РСФСР）人民教育委員會（Наркомпрос），於 1920 年公布課程綱要。其中，亦可得見列寧的各民族平等觀點落實在教育政策上（請參見表 1）。當時俄國的教育界強調實用哲學、兒童中心的教學活動，所以不硬性規定小學必須依照課程綱要進行教學。課程綱要區分了語文、數學、生物、社會、體育、音樂與繪畫等。其中一年級並未列出各科的教學時數，教師可以彈性處理，只要達到每週 15 小時的授課即可。值得注意的是，語文課程部分，乃以母語及文學的方式出現。各民族可以進行其母語教學，並無統一語言之規定。

1921 年人民教育委員會的學術委員會下成立科學—方法小組（научно-методической секции Государствеииого ученого совета，ГУС），該小組由列寧妻子，庫魯普斯卡雅（Nadezhda Konstantinovna Krupskaya, Надежда Константиновна Крупская）負責，並於 1923 年提出「國家學術委員會」方案。方案按照列寧所提倡的「綜合技術教育」原則，將各科依照自然、勞動與社會三大領域編成「綜合教學大綱」，並於 1923 年至 1926 年付諸實施。其中語言的部分則列入社會領域之中，各領域以同心圓的方式，從學生周遭生活漸進擴大，逐步加深教學內容（Николаевна, 2005:187）。

從 1917 年至 1930 年間，俄國國家教育在不斷地試驗中，探索教育方針、教學內容與教學方法。但是，無論進行何種嘗試，何種教學規定，國家仍是給予各民族極大的自主空間，各民族持續進行母語教學。

（二）1930 年至 1984 年

列寧身後，共產黨高層權力角逐，紛爭不斷。政黨紛爭，在史達林（Joseph Vissarionovich Dzhugashvili, Иосиф Виссарионович Джугашвили）（1878-1953）於 1929 年獨掌政權之後塵埃落定。1928 年俄國共產黨中央通過第一個 5 年計畫（1928 年至 1932 年），目標在於加速俄國工業化的進程。在第一個 5 年計畫之後，俄國緊接著進行第二個 5 年計畫（1933 年至 1937 年），此一 5 年計畫中，教育方面主要工作在於消滅文盲，全面普及初等義務教育。原訂從 1938 年至 1942 年實施第三個 5 年計畫，因橫遭第二次世界大戰的動盪，以致無法如期進行。

整體而言，史達林掌權的前 10 年是俄國急速發展的黃金歲月，但在民族問題處理上，史達林卻與列寧有天壤之別的思維與作法。雖然列寧對於俄國處理各民族的事務

原則有所提示，但未有一套明確具體的理念與施行措施。史達林掌權後，透過學術與政治的手段進行概念的釐清，並形諸於文字，落實爲法令。在政治團體組成法案中劃分族群與國民之界線，以致族群人數眾多者可以組織政治團體，但少數族群卻無法組織團體，甚至隨著政治勢力的擴大及主流意識的形成，俄羅斯語言與文化成爲蘇聯的主流文化（Livezeanu, 1995），史達林即俄羅斯化（russification）的主要推動者。J. Szynkiewicz（1990）清楚地批評史達林執政種下日後俄國的國家與民族間的衝突。

史達林對於少數族群的殘害行徑，不可勝數。二次世界大戰開打前，史達林在 1937 年 8 月 21 日下令，將海參崴及鄰近遠東幾個地區的朝鮮人士遷徙。一個月後，再度下令將剩餘的朝鮮人士全數遷移。兩次令下，造成 17 萬 5,000 名以上的朝鮮人士離鄉背井。在二次世界大戰期間，史達林曾下令將現在烏克蘭境內的德裔人民移居窩瓦河畔（Gelb,1995）。在 1943 年至 1944 年間，史達林以集體叛變之由，將克里米亞半島上的韃靼人以及卡米克人（Kalmyk）、車臣人（Chechen）、印古什（Ingush）、巴爾卡人（Balkar）、克拉柴人（Krachai）和梅斯海土耳其人（Meskhetian Turk）將之集體強行遷往中亞的北高加索山區。1944 年至 1953 年間，則將庫德族、黑姆什爾人（亞梅尼亞的回教徒）、希臘人、保加利亞人、伊朗人驅逐出境（Martin, 1998）。簡言之，在史達林時期進行種族驅離（ethnic deportation）政策，以達成種族清除（ethnic cleaning）的工作，爲大俄羅斯主義高漲的階段。

在史達林獨夫式統治下，部分民族或種族的生存備受欺凌。同時間，蘇聯大力推廣俄語也於三〇年代開始展開，逐步將俄語規定爲各民族的統一語言。三〇年代中期史達林下令使用俄語字母爲各民族創造新文字。1938 年三月，蘇聯中央政府通過，在各民族共和國和各地方的學校中，學生必須學習俄語的決議。各民族學校開設俄語課爲必修課，母語教學的時間完全被剝奪。之前的「母語與文學」科目改爲「俄語與文學」，要求中小學生在口頭和書面上能自由運用俄語，獨立閱讀俄文報刊和書籍，通過掌握俄語來熟悉和瞭解俄羅斯文化。

在赫魯雪夫（Nikita Sergeyevich Khrushchev, Никита Сергеевич Хрушев）（1894-1971）主政時，對於史達林的殘暴給予強烈的批鬥。但是，對於民族問題的處理基調並未有重大改變。事實上，赫魯雪夫沿用史達林時期的民族政策，且此政策在赫魯雪夫下台後仍持續運作。Lieven（1995）討論沙皇與蘇聯的帝國性質，發現列寧之後的共產黨領導人之種族思維，對於種族的控制及武力的運用方式，大抵與沙皇時期相同。

自五〇年代起，經濟和科學文化迅速發展，蘇聯境內各民族相互交流溝通的機會需求大增。因此，蘇共中央實施各種措施，以加速俄語的推廣。1958 年 11 月蘇共中央和蘇聯政府頒布《關於加強學校與生活之間的聯繫和發展蘇聯國民教育制度綱要》，宣布俄語乃加強各民族交流的重要工具；明白規定各共和國的普通學校必須開設俄語課程，確實進行達成課程要求。

赫魯雪夫因應於 1958 年的變革，著手新課程綱要的修訂，取代自二次世界大戰後所實施的課程綱要。在初等教育階段，新、舊綱要最大的不同在於勞動教學課程的增加。至於語言方面，新綱要（參見表 2）將原先的俄語與文學課程拆開。每週俄語授課時間，一、二、三年級爲 12 小時，四年級爲 10 小時。文學課程僅於小學三年級列出 2 小時的教學時數，一、二、四年級皆未教授文學課程。

表 1　1920 年列寧時期的課程綱要表

科目 \ 年級	I	II	III	IV	V
生物		2	3	5	6
母語與文學		5	5	5	5
數學		5	5	5	5
社會歷史學		2	3	2	4
藝術（唱歌、會話、製圖）		3	3	3	3
體育		2	2	2	2
合計	15	19	21	22	25

資料來源：Прокофьев, М. ред.（1967: 73）。

表 2　1959 年赫魯雪夫時期的課程綱要表

科目 \ 年級	I	II	III	IV
俄語	12	12	12	10
文學			2	
數學	6	6	6	6
歷史				2
自然				3
美術	1	1	1	1
歌唱與音樂	1	1	1	1
體育	2	2	2	2
勞動教學	2	2	2	2
公益勞動			2	2
合計	24	24	26	29

資料來源：顧明遠主編（1991：34）。

1961 年蘇聯共產黨在總書記赫魯雪夫的推動下，通過當代蘇聯版的共產黨宣言，宣言中確定全蘇聯各名族在經濟與文化的充分發展下，將解決國家認同的問題（Rogger, 1962）。事實上，蘇聯運用計畫、經濟發展、邊境的殖民化（colonization of the border regions）以及蘇聯境內各民族的混合（intermingling of the nationalities）方式，達成民族同化的目的，其具體結果就是俄羅斯化（Lowy, 1963）。

1961 年，赫魯雪夫在蘇共 22 屆黨代表大會上提出，俄語實際上已成爲其他非俄羅斯民族的第二族語。在此可以看到國家認同高漲的時代，教育成爲國家機器，多元文化教育也在國家認同教育中受到壓縮，母語教育首當其衝。

赫魯雪夫於 1964 年失勢下台。經一番明爭暗鬥後，蘇聯共產黨第一總書記的地位由布里茲涅夫（Leonid Ilyich Brezhnev, Леонид Ильич Брежнев）（1907-1982）獲得。蘇聯教育部隨即於 1966 年通過《有關進一步改善中等普通教育學校措施》，提出學制改

革與課程綱要修訂的要求，以修正赫魯雪夫時期教育改革的問題。依此措施之規定，蘇聯小學改爲三年，修訂的課程綱要則參見表 3。

1972 年十二月，布里茲涅夫在蘇聯成立 50 年大會上演說，表明俄語已成爲蘇聯各民族的共同語言。1982 年十二月，安德羅波夫（Yuri Vladimirovich Andropov,Юрий Владимирович Андропов）（1914-1984）在蘇聯成立 60 年大會上強調，俄語是促進各民族接近的積極因素。此想法更貫徹在布里茲涅夫與安德羅波夫兩任總書記任內。

1975 年布里茲涅夫時期課程綱要（表 4）依循著史達林、赫魯雪夫處理民族語言的觀點，俄語爲學校教育重要課程。此綱要雖爲布里茲涅夫時期的課程綱要，但在公布後奉行 10 年，直到 1985 年才有所變動。將 1966 與 1975 年的課程綱要表相比較，更動不大，語文課程仍然維持俄語以及文學兩門課，授課節數也相同。

表 3　1966 年布里茲涅夫時期課程綱要表

科目＼年級	I	II	III	（IV[4]）
俄語	12	10	10	（6）
文學				（2）
數學	6	6	6	（6）
歷史				（2）
博物		2	2	（2）
造形藝術	1	1	1	（1）
唱歌與音樂	1	1	1	（1）
體育	2	2	2	（2）
勞動教學	2	2	2	（2）
總計	24	24	24	（24）

資料來源：Прокофьев, М. ред.（1967: 91）。

表 4　1975 年布里茲涅夫時期課程綱要表

科目＼年級	I	II	III	（IV）
俄語	12	11	10	（6）
文學				（2）
數學	6	6	6	（6）
歷史				（2）
博物		1	2	（2）
造形藝術	1	1	1	（1）
唱歌與音樂	1	1	1	（1）
體育	2	2	2	（2）
勞動教學	2	2	2	（2）
總計	24	24	24	（24）

資料來源：顧明遠主編（1991：111）。

另外，1972 年至 1982 年間，在主政者的催動下，蘇聯加盟共和國如阿塞拜疆、格魯吉亞、烏茲別克等，先後頒布了關於改進俄語教學的決議，規定普通學校、[5] 中等和高等專業學校皆須開設俄語必修課。1980 年二月，蘇共中央提出《關於北方少數民族地區社會經濟發展決議》，要求北方的少數民族必須加強俄語學習，以促進經濟發展。

（三）1984 年至 1991 年

蘇聯時期，少數民族在中央集權的政治生態中，受到國家認同的壓制，並無發聲的空間。但在 1980 年代之後，隨著戈巴契夫（Mikhail Sergeyevich Gorbachyov, Михаил Сергеевич Горбачёв）（1931-）的改革而逐漸轉變。在戈巴契夫執政遭遇保守勢力阻擋的

[4] 雖然學制上小學僅爲三年，但爲能與其他不同時期的課程綱要表對照，仍然將四年級的課程綱要列出，作爲參考。
[5] 普通學校包括初等教育、前期中等教育與非職業學校的後期中等教育階段。

情況下，藉由「開放」形成政策決定的力量，尋求民意與之相對抗（Remington, 1989）。此一「開放」（glasnost）風氣的提倡，成爲共產黨改革之民意基礎，亦爲戈巴契夫抗拒保守勢力的力量泉源。於是，俄國再次進行去「史達林化」（de-Stalinization）的動作，從新思考國家的認同與定位，逐步將中央力量減弱，提升民意與民主機制，再次進行國家認同的思考與社會凝聚工作（McClarnand, 1998）。隨著共產黨勢力的逐漸減縮，民眾投入政治的意願增加，民主似乎逐漸成形（Weigle, 1994）。在此情況下，便出現 1980 年代中末期，許多當年遭受驅逐或受到不當待遇的族群，紛紛出來爭取權利，例如克里米亞種族的返鄉運動。此時各加盟共和國與自治共和國相繼立法，規定各自的通用語言，抗拒蘇聯當局的俄語獨大政策，顯示少數民族自主運動的深化與擴大。

1985 年 2 月 12 日蘇聯中央公布《關於中等普通教育學校課程綱要命令》，新版課程綱要（請參見表 5）正式問世。在語言教育方面的規定，僅列出本族語與文學一科。事實上，蘇聯中央也編定相關課程綱要以供非俄語授課的學校之使用。1985 年 11 月 27 日蘇共中央頒訂《關於蘇聯和各加盟共和國國民教育立法綱要》，立基於平等原則，蘇聯全體公民不分出身、社會地位、財產狀況、種族、民族、性別、語言、宗教信仰、職業種類和性質、居住地點和其他情況，在受教育方面一律平等。綱要的第一章第四條規定再度重申，國民教育有選擇教學語言的自由。即蘇聯境內的學校可以自由選擇教學語言，可用本民族語言或蘇聯其他民族的語言進行教學。

在表 5 中可以看見，本族語與文學一科從一年級的 7 節課，二年即爲 9 節課，三、四年級是 11 節課，逐步增加。在各地區的民族學校裡，可以進行母語教學。因爲此等學校教授民族語言，所以語文課的授課時間比一般教授俄語課程的學校多；除一年級之外，二至四年級增加 2 節或 4 節課。

表 5　1985 年戈巴契夫時代的課程綱要表

科目 \ 年級	I	II	III	IV
本族語與文學	7	9	11	11
數學	4	6	6	6
認識周遭世界	1	1		
自然			1	1
造形藝術	1	1	1	1
唱歌與音樂	1	1	1	1
體育	2	2	2	2
勞動教學	2	2	2	2
總計	20	22	24	24

資料來源：鍾宜興（1998：102）。

事實上，1980 年代末期，蘇聯已經無法壓抑各地方與民族的自主呼聲，連帶地學校的課程綱要也遭受挑戰。因此，採用一個中央、地方與學校各取所需的課程綱要呼之欲出，此概念並於社會進行討論，1989 年曾嘗試將語言課程分爲俄語及本族語兩部分，使非俄語的民族學校有其母語授課時間。惟討論未果，蘇聯便解體。

在 1990 年代的蘇聯，種族問題與國家認同日漸白熱化。儘管，1991 年戈巴契夫匆匆宣布辭去蘇聯總統一職，蘇聯政權正式結束，卻未能結束國內的紛擾。

二、俄羅斯聯邦時期

蘇聯瓦解之後，俄羅斯聯邦崛起，聯邦仍是由眾多民族所組成。在蘇聯的末期，共黨強權下所壓制的族群或地方意識，逐漸抬頭。俄羅斯聯邦初成，各地方的民族意識更是強烈地展現。Vujacic, V.（1996）討論蘇聯與南斯拉夫兩國解體後的狀況，認爲共產黨雖然瓦解，但仍影響著兩國的政治文化以及社會結構。證諸事實，蘇聯所遺下的共產黨政治文化，仍然影響著俄羅斯聯邦的社會結構與種族問題。在鞏固國家政權的前提下，對於各個民族的需求，俄羅斯聯邦中央小心應對。因此，當車臣共和國要求獨立時，葉爾欽（Борис Николаевич Ельцин, Boris Nikolaevich Yeltsin）及普丁（Владимир Владимирович Путин, Vladimir Vladimirovich Putin）兩任總統展現出維護領土主權的決心，派出武裝部隊給予攻擊，維持著強勢的作爲。

蘇聯的解體適逢國際上追求國家發展的時代，Smith, A.（1996）提醒，1990 年代是國族主義復興的年代，而「國家認同」爲社會團結、個人結合的重要指標。歷史乃一個變動函數，而在此變動中，不同團體的思維衝撞所形成國家觀念，即爲國家認同（Rowland, 1996）。俄羅斯的種族認同與國家認同會因爲地理特性而有其先天的限制。地區（地理的區域）會造成種族或族群的區隔，同一地區內容易形成共同的認同（Knight, 1982）。此認同會逐漸形成結構，影響社會組成份子的思維（Brubaker, 1994），教育正是此種認同結構化的重要手段。

二十世紀末，俄國換發身份證，中央決議讓民眾可以自由填寫其民族一欄，國家以尊重族群的方式，換取社會不同種族的融合。正如同政治作爲一般，俄羅斯聯邦的教育反映出地方與族群意識的凝聚與升高，例如 Tatarstan 與 Bashkortostan 兩地區（族群）的精英試圖透過教育，建構其族群的意識型態（Garney, 1999）。對於各地方的要求以及統整國家需求的考量，課程設計必須有所考量。

俄羅斯聯邦的義務教育階段課程歷經三次改革。第一次（1993 年）與第二次（1998 年）課程改革皆爲葉爾欽當權時；第三次（2004 年）則是在現任總統普丁完成。[6] 以下即介紹俄羅斯課程改革。

[6] 有關俄羅斯聯邦時期的課程改革及課程綱要表，請參閱鍾宜興（2006）。

（一）1991 年至 2000 年

葉爾欽政府面臨蘇聯解體之後的國家整合階段，採取一個較爲寬鬆的課程綱要乃勢在必行。是以，延續 1980 年代末期學界所討論的課程綱要精神，訂出中央、地方與學校各有其自主空間的課程綱要。

俄羅斯中央教育主管機關於 1993 年公布《普通學校基礎課程綱要》（базисный учебный план общего образования），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」文告中，再次闡釋課程設計的意義。1993 年的課程綱要僅規定聯邦的課程，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，稱爲選修課程。

針對語言教育部分有幾項規定。首先，除聯邦的課程規定外，地方與學校有自行設計課程的空間。其次，「俄語」（官方語）以及「語言與文學」兩門課爲必修科目，兩者的教學時數相當高。前者在三年制或是四年制小學，每週皆有 12 節課；後者則在三年制小學每週有 12 節，四年制小學則有 16 節課。俄語教學之目的在於，以俄語作爲俄羅斯境內的國語。最後，語言與文學一科則可以俄國語言與文學、世界語言與文學（即爲外語）或是地方的語言與文學爲主，形成三種選擇狀況。

第一種選擇包括俄語爲官方語言、母語、母語文學、文學與外語。第二種選擇是俄語爲教學語言、（地方）語言與文學、文學與外語。最後一種選擇包括俄語爲教學語言、文學與外語。如果學校強調俄國文學，則加上俄語課程則學生接受俄語教學的時數在小學階段則在 8 節（小學修業年限爲三年）與 7 節（小學修業年限爲四年），五年級更是高達 11 節（鍾宜興，2006）。若學校以該族母語爲主，則維持俄語基本教學時數外，其餘皆可作爲母語教學之用。

1998 年俄羅斯普通暨職業教育部公布葉爾欽時代的第二次課程改革。在課程整體設計上乃以統整課程的理念完成。綱要以教育領域（образовательная область）作爲主軸，在各領域內安排適當的科目。但與 1993 年的設計不同處在於，在教育領域之下列出教學的內涵科目（образовательный компонент）。科目之間能否完成統整則可由學校決定；或是將部分科目調整；或是運用時間的變化達成。

在語言領域方面，包括俄語作爲官方語言，是全國學子皆必須修習俄語的基本時數，每年級皆爲 3 節。此部分的授課時間與 1993 年課程綱要的規定相較，明顯減少。至於在「語言與文學」一門課中，則可以視地方與學校需要，擇定以地方或世界語言與文學，作爲語言教育的加強。若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 8、9 節以上，比起 1993 年課程綱要的俄語規定時數，實際俄語教學時數有所增加。但是，若以母語教學爲主，則會造成母語課程教學時數增加。

（二）2000 年迄今

2000 年三月總統大選，原先的代理總統普丁正式獲選爲總統。普丁總統在積極尋求俄國經濟發展，教育的改善亦爲其工作要項。經過兩年後，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 года）。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，一方面以提升國民素質，另一方面足以面對國際的競爭。俄羅斯聯邦成立至今，積極發展經濟，提振國力，回復國際地位。2004 年，普丁總統連任，展開另一新的起點，普丁整頓國家發展的企圖心更展露無疑。

在俄羅斯中央積極進行改革的過程中，教育發展可以預期將有重大的變革。在 2004 年四月，俄羅斯中央教育主管部門便提出普通教育的課程綱要改革。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訂出俄語爲教學語言以及非俄語教學（以母語作爲教學語言）兩種不同的課程綱要版本。此次俄羅斯課程改革在初等教育階段之語言部分有幾項特性。首先，以「俄語」、「文學閱讀」以及「母語與文學」等三門課爲主。其中俄語從一年級至四年級爲三節課；文學閱讀則皆爲兩節課。至於母語與文學則在母語並非俄語的地區實施，從一年級至四年級每週可以有四節或是三節課。其次，在聯邦規定的教學時數上，有關「母語與文學」部分也可劃歸爲地方與學校的教學時數。

自 1993 年迄今，俄羅斯三次的課程改革皆反映出俄羅斯對於社會多元聲音的重視與回應。所以，中央控制的課程與時間逐漸減少，留予地方與學校更多時間的決定權。因此，所有的課程綱要分爲三個層次，首先是中央確定全國學校皆須遵守者，其次是留給地方設計的課程，地方可以加入鄉土或母語教學，最後則是學校自主的課程。

大體而言，中央控制的部分主要在於共同科目，如俄語（但是因應不同地區而有不同要求）、數學、自然科學與社會科學等。共同科目約佔所有教學時數的 80%至 90%，其餘時數則留給地方或學校。儘管，普丁總統對於教育品質的期許與國家意識教育的強調影響整個教育政策的發展，但是，自由化的趨勢難以抗拒，不能僅獨尊俄語。

肆、俄羅斯語言教育的省思

歷經沙皇王朝、蘇聯至今日的俄羅斯聯邦，國家與民族兩者不斷地衝擊著俄羅斯社會。俄羅斯在國家的建構過程中，列寧偶有採取寬容的態度對待多元民族；但絕大多數的時期裡，少數民族的語言在國家意識下失去發展的空間。

省思俄羅斯語言教育，以下幾點值得特別提出。

一、國家主權的維護爲民族發展不容挑戰的底線

當羅曼諾夫王朝向外擴張，兼併周邊民族之際，國家與民族衝突問題已悄然種下。在蘇聯初創時期，由於列寧的主導，讓各民族有生存的空間。但在史達林掌權後，民族教育政策轉變。自史達林以降，總書記如赫魯雪夫、布里茲涅夫、安德羅波夫等，蘇共中央高層領導皆致力於俄羅斯化政策，教育正是俄羅斯化的主要手段。

在共產黨權力凌駕於各地方與民族之上時，各地方民族自主的訴求未能發出，壓抑的民族靈魂，等待箝制力量的消失。一旦，共產黨大權旁落，蘇聯中央無法駕馭地方與民族，則出現各民族恢復其地位的呼聲。所以，當前的俄羅斯聯邦政府無法採用高壓手段處理各民族的自主的要求。在此情況下，語言教育政策讓各民族內的學校得以有更大的空間教授母語。

但是各民族要求教授母語，並非意味著俄羅斯領導階層就能容忍民族獨立。車臣共和國追求獨立至今，卻成爲俄羅斯聯邦的分離份子，甚至是恐怖份子的代稱。從葉爾欽到普丁，數度對車臣用兵，宣示俄羅斯主權之完整。所以，在國家統一的前提下，民族可以爭取平等自由的權利；一旦逾越此限度，觸及國家領土主權完整的神聖禁地，民族便成爲凝聚國家意識的阻礙，淪爲國家的分離份子，遭受壓制。

沙皇時期，權力的握有者深怕民族主義成爲顛覆王朝的動力，蘇聯與俄羅斯聯邦亦復如此。沙皇與蘇聯時期，爲確定俄羅斯一族的優勢，以壓制的方式對待其他種族。在勢力式微後，反彈的力道立即上揚，蘇聯末期便是民族主義復興的時代。如今俄羅斯聯邦必須面對多元種族的社會，給予非俄羅斯民族平等權利，以換取國家的和諧發展。不過，民族平等並不等同於民族獨立。

二、語言教育定位依國家與民族勢力消長而有變化

語言教育政策的擬定一方面反映出國家對於民族的政策，另一方面也是各民族追求民族認同的表現。當民族與國家彼此抗爭時，語言教育將成爲重要的競逐場地。但是，當政府允許以多種語言作爲官方語言，滿足民族的需求，對於國家的統一是否會形成阻礙呢？是否會發生衝突呢？何以有些國家允許有多種官方語言的存在，卻又不影響國家統一呢？讓一國之內的不同民族保有自有的語言，甚至學會彼此的語言，都可能是多元民族國家所必須思考的問題。在不同社會情境下，語言教育的定位便會有所不同。如果語言教育是在追求國家意識的凝聚，則一種官方語言的強調便會成爲主調。反之，語言教育在於延續各民族文化，保有民族生存的權利，則各民族語言的教學將會是重點。史達林、赫魯雪夫等總書記側重前者；而列寧則在於達成後者。

二次世界大戰後，美蘇冷戰時期，蘇聯的國家意識已經十分高漲，史達林與赫魯雪夫所提倡的俄羅斯化政策，只會剝奪少數民族生存的空間。所以，如何在國家統一

與民族生存之間找到平衡點，尋求語言教育均衡發展，將是多元種族社會的重大課題。若只憑領導者的思維，試圖解決此課題，則易引發國家與民族間的衝突。

台灣當前在政治上，「統」「獨」之戰凸顯出國家認同上的紛擾。在國家認同的議題下，由政治立場所切割出的「不同族群」（似乎僅限於「本省」與「外省」），彼此的撕裂日益擴大。在國家認同無法取得一致時，重視少數民族的權利，致力於母語教學，多元文化教育的推展成爲教育的重點。對照俄羅斯語言教育的發展，從沙皇到俄羅斯聯邦，「國家」介入，以致「少數民族」生存空間隨著國家領導而變動。台灣在多元文化發展過程中，語言教育是各族群企圖保存語言文化根基的重要手段，讓各族群學習彼此尊重，爲台灣在政治紛擾中留下一塊清淨空間，將是台灣多元文化教育最難得之處。

參考文獻

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（2006）。俄羅斯聯邦教育改革與發展。**教育資料集刊，32**，217-38。

顧明遠（主編）（1991）。**戰後蘇聯教育研究**。江西省：江西教育出版社。

Прокофьев, М. ред. (1967). *Народное образование СССР 1917-1967.* Москва: Просвещение.（波洛可維耶夫主編（1967）. 蘇聯國家教育：1917-1967. 莫斯科市：教育出版社）

Николаевна, К. Г. (2005). *Воспитание В системе деятельности отечственной общеобразов ательной средней школы.*（尼可拉耶夫娜（2005）。國民教育學校中的教養活動）Retrieved January 25, 2007, from http://orel3.rsl.ru/dissert/kozlova_g_n/EBD_638_kozlovaGN.pdf

Althusser, L. (1971). *Lenin and philosophy and other essays.* New York: Monthly Review Press.

Apple, M. (2000). *Official knowledge: Democratic education in a conservative age.* New York: Routledge.

Brubaker, R. (1994). Nationhood and the national question in the Soviet Union and post-Soviet Eurasia: an institutionalist account. *Theory and Society, 23*(1), 47-78.

Freeze, G. (1996). Subversive piety: Region and the political crisis in late imperial Russia. *Journal of Modern History, 68*(2), 308-350.

Gelb, M. (1995). An early Soviet ethnic deportation: The Far-Eastern Koreans. *Russian Review, 54* (3), 389-412.

Greenfield, L. (1990). The formation of the Russian national identity: The role of status insecurity

and ressentiment. *Comparative Studies in Society and History, 32*(3), 549-591.

Heriksson, A. (1993). Nationalism, assimilation and identity in late imperial Russia: The St. Petersburg Germans, 1906-1914. *Russian Review, 52*(3), 341-353.

Jennison, E. (1975). The neglected "ethnics" in Russian history survey. *The History Teacher, 8*(3), 437-451.

Klier, J. (1980). The Jewish question in the reform era Russian press, 1855-1865. *Russian Review, 39*(3), 301-319.

Knight, D. (1982). Identity and territory: Geographical perspectives on nationalism and regionalism. *Annals of the Association of American Geographers, 72*(4), 514-531.

Kornblatt, J. (1997). Vladimir Solov'ev on spiritual nationhood, Russia and the Jews. *Russian Review, 56*(2), 157-177.

Lenin, V. (1913a). *Equality of nations and the rights of national minorities.* Retrieved January20, 2007, from http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1913/crnq/5.htm

Lenin, V. (1913b). *Language question.* Retrieved January 20, 2007, from http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1913/crnq/1.htm

Lenin, V. (1914). *Is a compulsory official language needed?* Retrieved January 20, 2007, from http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1914/jan/18.htm

Lenin, V. (1919a). *Letter to the workers and peasants: Apropos of the victory over Kolchak.* Retrieved January 20, 2007, from http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1919/aug/24.htm

Lenin, V. (1919b). *Letter to the workers and peasants of the Ukraine: Apropos of the victories over Denikin.* Retrieved January 20, 2007, from http://www.marxists.org/archive/lenin/works/1919/dec/28.htm

Livezeanu, I. (1995). Defining Russia at the margins. *Russian Review, 54*(4), 495-499.

Lowy, A. (1963). Soviet nationality policy and the new program of the Communist Party of the Soviet Union. *Russian Review, 22*(1), 3-29.

Martin, T. (1998). The origins of soviet ethnic cleaning. *The Journal of Modern History, 70*(4), 813-861.

McClarnand, E. (1998). The politics of history and historical revisionism: De-Stalinization and the search for identity in Gorbachev's Russia, 1985-1991. *The History Teacher, 31*(2), 153-179.

Peterson, D. (1997). Civilizing the race: Chaadaev and the paradox of Eurocentric nationalism. *Russian Review, 56*(4), 550-563.

Raeff, M. (1991). At the origins of a Russian national consciousness: Eighteenth century roots and Napoleonic wars. *The History Teacher, 25*(1), 7-18.

Rogger, H. (1962). Nationalism and the state: A Russian dilemma. *Comparative Studies in Society and History, 4*(3), 253-64.

Rowland, D. (1996). Moscow-the third Rome or the new Israel? *Russian Review, 55*(4), 591-614.

Rowley, D. (1999). "Redeemer empire": Russian millenariamism. *The American Historical Review, 104*(50), 1582-1602.

Slocum, J. (1998). Who, and when, were the inorodtsy? The evolution of the category of "aliens" in imperial Russia. *Russian Review, 57*(2), 173-190.

Smith, A. (1996). LSE centennial lecture: the resurgence of nationalism? Myth and memory in the renewal of nations. *The British Journal of Sociology, 47*(4), 575-598.

Smith, S. (1997). Russian workers and the politics of social identity. *Russian Review, 56*(1), 1-7.

Szynikiewicz, S. (1990). Mythologized representations in Soviet thinking on the nationalities problem. *Anthropology Today, 6*(2), 2-5.

Vardys, V. (1965). Soviet nationality policy since the XXII party congress. *Russian Review, 24*(4), 323-40.

Vujacic, V. (1996). Historical legacies, nationalist mobilization, and political outcomes in Russia and Serbia: A Weberian view. *Theory and Society, 25*(6), 763-801.

Weigle, M. (1994). Political participation and party formation in Russia, 1985-92. institutionalizing democracy. *Russian Review, 53*(2), 240-270.

Williams, R. (1970). The Russian soul: A study in European thought and non-European nationalism. *Journal of the History of Idea, 31*(4), 573-588.

Woodhouse, C. & Tobias, H. (1966). Primordial ties and political process in pre-revolutionary Russia: The case of the Jewish bund. *Comparative Studies in Society and History, 8*(3), 331-360.

二十一世紀澳洲初等教育教改政策目標與計畫解析

江愛華

【作者簡介】

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；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；專長領域爲教育行政管理，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

本文探討澳洲二十一世紀學校教育之國家目標及初等教育教改相關計畫，包括政府經費補助改革，教學改革，學校管理改革，學校課程改革等議題。近年來澳洲政府挹注鉅額教育經費投資教改，期望創造澳洲未來的繁榮。1999 年四月澳洲中央政府及地方政府的教育部長於南澳的阿德雷得市簽署了「阿德雷得宣言：二十一世紀學校教育的國家目標」，阿德雷得宣言強調提升學生學習成效，包括畢業生的學習成效，如問題分析及解決的能力，思想及資訊溝通的能力，活動計畫及組織的能力，及與他人合作的能力等，同時強調價值教育，以及建立於社會正義的學校教育，以促進學生正向的學習成效。

關鍵詞：澳洲教育改革、阿德雷得宣言、學習成效

Achieving the National Goals for Schooling in the Twenty-First Century: Australian Primary School Reform Agenda

Ai-Hua Chiang

Abstract

This paper discusses about Australia primary school education reform agenda in achieving the National Goals for Schooling in the Twenty-First Century. The said national goals indicates that Australia's future depends upon each citizen having the necessary knowledge, understanding, skills and values for a productive and rewarding life in an educated, just and open society. It stresses that high quality schooling is central to achieving this vision, which thus forms the rationale for recent primary education reform and provides broad directions to guide schools and education authorities in securing these outcomes for students.

Keywords: Australian education reform, The Adelaide Declaration, learning outcomes

壹、前言

近年來澳洲教育體系的成功發展，不僅促進了其國內的經濟成長，亦在國際上成爲教育國際化的頂尖國家之一。以 2004 年爲例，約 270,000 名國際學生就讀於澳洲境內的學校，選修的課程多達 320,000 種，此外，約 100,000 名學生就讀澳洲境外學校，而此數字亦一直在增加中（Nelson, 2005）。澳洲教育國際化成功發展證明其教育品質在國際社會上的競爭優勢，而 成功經驗更促使澳洲政府以提升教育品質爲首要之務，因爲嚴峻的挑戰是「持續保持競爭優勢」，因此澳洲的教育及訓練體系之目標則爲持續因應全球競爭的環境。爲達此目標，澳洲各級政府的教育部長們繼 1989 年的「荷伯特學校教育的國家目標宣言」（The Hobart Declaration on Schooling）後，再於 1999 年在南澳首府阿德雷得市簽署了「阿德雷得宣言：二十一世紀學校教育的國家目標」（The Adelaide Declaration on National Goals for Schooling in the Twenty-first Century），此項「阿德雷得宣言」即成爲近年澳洲學校教育改革政策及計畫的藍本。

2003 年當時的教育部長 Dr. Brendan Nelson 提出大幅的教育改革政策，並宣示他對提升學生學習成效的決心。Nelson（2005）指出教育的品質攸關澳洲的前途，政府承諾全力提供充足的經費，以達成學生的學習成效。澳洲政府於 2003-04 年編列創歷史新高紀錄的學校預算 69 億元，此項教育預算比前一年預算增加 5 億 2,800 萬元，增加幅度相當於 8.3%（DEST, 2003）。

在澳洲新教改政策中，最重要的小學教育教改議題爲持續提升學生的讀寫及數理能力，而學校實施此項教改數年來已見良好的成效。澳洲政府於 2003-2006 年四年間再追增澳幣 2 億 1,000 萬元[1] 預算加強推行此項提升學生的讀寫及數理能力運動，且於 2006-07 年繼續編列預算 1 億 7,230 萬元，另外亦編列 3,760 萬元作爲「國家讀寫及數理策略及計畫」（National Literacy and Numeracy Strategies and Projects Programme）之預算（DEST, 2003）。

2003 年澳洲學校教育改革政策的特色除了注重學生的學習成效外，亦特別強調「學校教育須建基於社會正義」，因爲「學生的學習成效必須是免於負面的成效」（DEST, 2003）。在「社會正義」的議題上，教改計畫包括提升原住民學生中小學及高等教育的學習成效，此項計畫於 2003-2004 年的預算爲 4 億 6,770 萬元。當時教育部長 Brendan Nelson 說了一段感人的話 （DEST, 2003）：

> 澳洲政府決定縮小原住民和非原住民學生的學習成效之差距……不論我們的教育有何成效，若原住民學生的學習成效大爲落後於非原住民的學生，我們都不能認爲我們的教育是成功的。

[1] 本文提及之預算經費均以澳幣爲計算單位。

正如澳洲政府承諾將全力提供充足的經費落實教育改革，自 2003 年起澳洲政府即挹注了大筆經費於中小學教育改革計畫，2003 年至 2007 年澳洲學校教育的預算爲 306 億元，澳洲政府以創新高的教育經費補助學校教育，明確表示，投資教育即爲投資創造澳洲繁榮的未來。

貳、澳洲初等教育改革背景及政策藍圖

一、澳洲初等教育改革背景

（一）澳洲學校教育體制

澳洲在聯邦政府制度下，州及領地政府主管公私立學校教育事務，而聯邦政府負責提供教育經費補助。聯邦政府設立「澳洲教育委員會」（Australian Education Council）作爲中央政府管理人的角色，促進全國教育體系的合作。

澳洲「學校教育」意指「中小學教育」，包括政府設立的公立學校，及教會或獨立的私立學校，公私立學校共 9,650 所，250,000 名教師及 330 萬名學生。70%的中小學學生上公立學校，約有 200 萬名學生，課程完全免費。私立學校有 90 萬名學生，大部分的私立學校除了收學生學費外，亦接受聯邦政府補助。澳洲政府每年編列的中小學預算約 260 億元 （DEST, 2005a）。

大部份澳洲兒童在接受義務教育前即開始接受學校教育，學校內開設學前中心，招收 4 歲的兒童，每日分上、下午班上課。澳洲中小學教育總共 12 年，包括小學教育（一年級至七年級），初中教育（八年級至十年級），及高中教育（十一年級至十二年級）。澳洲孩童 6 歲至 15 歲必須接受義務教育至初中畢業，領取初中畢業證書，而完成義務教育的學生可選擇就業，接受學徒訓練，或繼續就讀職業學校。義務教育後繼續升學者須完成高中教育，領取高中文憑，大約 18 歲參加大學入學考試，許多國際的大學均承認澳洲的高中文憑。

澳洲政府制定國家的課程架構，以確立全國學校高品質標準。澳洲學校課程，自幼稚園至十二年級，包括八大關鍵領域：英文，數學，社會及環境學，科學，藝術，英語之外其他語言，科技及個人發展，健康及體育。初中階段以上的課程更富選擇性及多元化，學生運用先進的學習方式，如網路，CD-ROM 教材，多媒體器材，及實驗室等。大約九成的初中，除正規課程外亦設有職業及技術教育，澳洲學校體系提供職業訓練可兼顧學生的就業需要 （澳洲教育中心，2007；DEST, 2002）。

（二）澳洲學校教育改革的需求

2005 年三月澳洲當時的教育部長 Dr. Brendan Nelson 在墨爾本大學的「永續繁榮」

研討會中，再次強調澳洲 2003 年教改政策願景「品質，公平，永續，及多元」及「教育，科學，及教育訓練」爲澳洲繁榮的根基之信念。Nelson在此演講中指出形成澳洲此項教改的背景需求如下（DEST, 2005a）：

1.家長們想確認其子女在小學畢業時即具備閱讀的能力；

2.雇主們想雇用具有高品質技術及職能的年輕人，尤其在做生意的行業上；

3.澳洲人希望能在「職業教育」及「大學」之間彈性轉學；

4.大學想在商業活動上具商場的競爭能力；

5.大學畢業生想確定他們的學位證書來自於世界級的高等教育體系，而此教育體系亦在全球經濟體系中具競爭性；

6.因澳洲軍隊經常性的調動，其子女必須隨著父母調動轉學，因此國家需要建置全國一致性的學校教育目標與課程，以利學生轉學銜接的方便性；

7.原住民學生的就學與就業之需求；

8.所有學校教育人員及就業諮商人員都想確保中輟危機邊緣的學生可得到協助，並繼續完成十二年級學業，或完成相當於十二年級的職業教育。

9.研究人員想透過教育體系的最佳研究發現，與適當的經費補助來創新教育。

Nelson 指出在二十一世紀初，前途諸多事物混沌未明之際，澳洲政府最重要的事是建立可應變的教育體系，以因應經濟的需求及家長和學生的期待。他強調澳洲的教育體系必須更多元，但系統更應加強彼此連結，教育體系亦須更加朝向全國一致性，但須給予家長與學生有更多的選擇性。他更指出澳洲必須致力於達成此目標，若無法達成此目標，澳洲將冒著危及未來繁榮的極大風險 （DEST, 2005a）。

爲提升全國中小學校的品質，澳洲政府透過各級政府的教育部長，私立學校當局，家長，學者及相關組織之合作，一起尋求提供學童最好的教育成效之道（DEST, 2005a）。1999 年四月澳洲教育部長會議簽署「阿德雷得宣言：二十一世紀學校教育的國家目標」。此份宣言強調中小學生的學習成效，並爲提升澳洲學校教育的國家架構，以及學校當局報導學生學習成效及教育績效責任之依據。近年來澳洲政府所訂定的學校教育改革政策及計畫，及編列教育預算均以「阿德雷得宣言」爲藍圖。

二、澳洲學校教育改革政策的藍圖：阿德雷得宣言

1999 年四月澳洲中央政府及地方政府的教育部長於南澳首府阿德雷得市（Adelaide）召開第十屆教育部長會議，在此會議中部長們一致認爲澳洲學童的教育是國家未來建設的重要根基，並決議共同協助澳洲的學校因應時代的挑戰，如資訊科技日新月異的進步，國際間人口流動及移民所造成的社會多元化，以及複雜的環境及社會挑戰等。澳洲各級教育部長們在此次會議中簽署了一項歷史性的文件—「阿德雷得宣言：二十一世紀學校教育的國家目標」，並以此目標成爲提升澳洲學校教育的國家架構。

（一）「阿德雷得宣言」的基礎與策略目標

「阿德雷得宣言」（DEST, 2005d） 強調澳洲的未來有賴每位公民必備有益於生活的知識、認知、能力和價值觀，共創一個有知識、公平和開放的社會，而高品質的學校教育是達成國家願景之關鍵要素。此項澳洲學校教育的國家宣言的重點爲，高品質的教育可促進每位公民具備公義和開放社會所需之知識、技能和價值觀，進而促進澳洲未來的繁榮，而此宣言提供澳洲學校及教育當局達成上述學習成效之大方向及策略目標。

此宣言的基礎有二：

第一，它認定所有年輕人都有學習的能力，以及學校教育扮演發展此能力之角色。

第二，它認定家長扮演其子女第一位教師的角色，以及教師爲學生學習過程中的主要角色。

建基於上述基礎上，執行此宣言的策略目標如下：

1.強化學校成爲教師，學生，家長與企業及社會合作的「學習型社群」；

2.增強教學專業的品質與形象；

3.持續發展課程及相關評鑑系統，認可及認證制度，以促進國家認定的品質；

4.透過明確的標準引導學生提升學習成效，以及透過可評量的學校效能、效率、和公平的表現，贏得社會大眾對學校教育更加有信心。

（二）二十一世紀學校教育的國家目標內涵

「阿德雷得宣言」中明定學校教育的國家目標涵蓋三層面：畢業生能力，課程學習成效，及學校的社會正義。此三層面的詳細內涵包括如下（DEST, 2005d）：

1.學校教育須發展所有學生的天賦能力，而學生畢業時必須具備下列能力：

（1）問題分析及解決的能力，思想及資訊溝通的能力，活動計畫及組織的能力，及與他人合作的能力。

（2）自信，樂觀，高自尊的品性，以及致力於發展個人優點作爲家庭，社會，及工作場所的角色之基礎。

（3）針對道德，倫理，及社會正義之事項可行使判斷及負責的能力，以及理解所處之世界，思考事情何以演變成爲如此，爲自己生涯做理性及有根據的規畫，及爲自己行爲負責等的能力。

（4）作爲認識澳洲政府體系及公民行爲的積極公民之能力。

（5）具有就業及理解工作環境的能力，並以就業選擇爲基礎，積極的接受職業教育，就業及終身學習的能力。

（6）能自信、創意的使用新科技，尤其資訊科技及應用科技產出產品，並能理解科技對社會所產生的影響。

（7）能瞭解並關心自然環境的維護之能力，以及具備致力於生態永續發展的

知識和技能。

（8）具備建立健康生活及保健的知識，能力和態度，並能使用創意及滿意地應用休閒時間。

2.學校課程及學習成效

（1）學生透過綜合及平衡課程的義務教育，須獲得高標準的知識，技能，和理解能力，並習得八大領域的課程及其相互關係，包括：a.人文藝術；b.英文；c.健康及體育；d.英語以外之語言；e.數學；f.科學；g.社會及環境學；h.科技。

（2）學生須獲得讀寫及數理的能力，每位學生都能達到合適程度的數算，及說聽讀寫的能力。

（3）學生在義務教育期間須有機會學習職業教育課程，此課程可計入高中部分課程。

（4）學生可參與發展企業能力的課程及活動，包括獲得讓他們在未來能發揮最大彈性及適應力的技能。

此八大領域課程之前五項領域課程評量方式如表 1。

表 1　五項領域課程評量方式表

評　　量	年　級	全部學生或取樣測驗	週　　期
說聽讀寫 - %達到說聽讀寫的標竿程度	三，五，七年級	全部學生	每年一次
說聽讀寫 - %達到標準	15 歲的學生	取樣	三年一次（根據「經濟合作發展組織」所訂定的「國際學生成就評量方案」）
數理- % 達到數理標竿程度	三，五，七年級	全部學生	每年一次
數理- %達到標準	15 歲的學生	取樣	三年一次（根據「經濟合作發展組織」所訂定的「國際學生成就評量方案」）
自然科學 - %達到自然科學素養標準	六年級	取樣	三年一次
自然科學- % 達到或高於「經濟合作發展組織」的平均數	15 歲的學生	取樣	三年一次（根據「經濟合作發展組織」所訂定的「國際學生成就評量方案」）
公民教育 - %達到標準	六年級 十年級	取樣	三年一次
資訊科技（ICT）- %達到標準	六年級 十年級	取樣	三年一次

資料來源：NSW Department of Education & Training（2005）。

3.學校教育須建基於社會正義，以達成學生正向的學習成效

（1）學生的學習成效不受到性別、語言、文化與種族、宗教及殘障等歧視影響，及社經背景和城鄉差距等影響的負面作用。

（2）提升弱勢學生的學習成效，使其逐漸趕上其他學生的學習成效。

（3）提供原住民及托雷斯海峽群島的學生就學機會，使其提升學習成效並能逐漸趕上其他學生的學習成效。

（4）所有的學生均能瞭解及認識原住民及托雷斯海峽群島居民的文化對澳洲社會的價值，並能具備知識，技能和理解，促成原住民和非原住民互惠之和解。

（5）所有的學生均能瞭解及認識多元文化及語言的價值，並具備知識，技能和理解，促成澳洲及國際社會的多元化，及從此多元化蒙福。

（6）所有的學生均有機會接受學校的高品質教育，並進入高中完成 12 年的學校教育，或就讀高中的職業教育，使其能清楚選擇就業方向或繼續深造的途徑。

參、澳洲初等教育改革相關議題及計畫

根據澳洲政府的「學校教育」相關資料（DEST, 2005c），以及前教育部長 Dr. Branden Nelson 針對教改之演講資料（DEST, 2005a），作者整理近年來澳洲政府所實施的重要學校教改議題，包括政府經費補助改革，教學改革，學校管理改革，學校課程改革，及促進原住民教育成效等及其相關計畫，茲說明如下：

一、政府經費補助改革議題

（一）實施四年期的學校補助計畫

澳洲政府立法實施四年期的學校經費補助，而 2005 年至 2008 年所編列的 330 億經費補助額度比前四年的預算增列了 95 億元。

（二）新編列 10 億元學校基礎設施費用

自 2005 年至 2008 年間，澳洲政府在原先編列的學校資本額 15 億元之外，再增列 10 億元的學校基礎設施經費，包括 7 億元提供公立學校，及 3 億元提供私立學校作爲基礎設施之修繕及換新。

二、教學改革議題

澳洲政府認定有品質的教學乃爲影響學童學習成效的最重要因素，它可導致 60% 不同的教學成效（DEST, 2005a），但發現目前提升澳洲教師品質卻存在著教育結構性的問

題，如教師的專業系統欠佳，師資培育的教師品質及員額的足夠性受到質疑，教師薪資結構不合時宜且無彈性等，這些問題導致許多教師倍感挫折而辭職。

爲解決上述問題，澳洲政府以教學改革爲學校教育改革之首要議題，並於 2004 年投入 1,000 萬元成立「國家品質教學及學校領導研究院」（National Institute for Quality Teaching and School Leadership，NIQTSL）（DEST, 2005a）。國家品質教學及學校領導研究院由教學專業團體負責提升教學專業，其職責爲促進教學專業，實施教師專業學習與研究，發展教師與校長一致性的國家標準。透過此研究院的運作，教師與學校領導者終可對自己的專業議題發揮影響力。

針對澳洲部分大學的師資培育課程品質低落，國家品質教學及學校領導研究院亦進行實施教師訓練課程的認證。此外，眾議院的「教育與訓練常備委員會」亦進行調查師資培育機構的教師品質和師資員額短缺問題，並提出解決師資培育相關問題之方法。其它提升教師品質計畫包括教師專業發展預算 1 億 5,900 萬元，以及額外的教師實習計畫預算 1 億 1,000 萬元（DEST, 2005a）。

三、學校管理改革議題

近年來澳洲學校教育改革的重要議題包括學校管理改革，此項改革議題的特色爲兼具中央集中化（centralization），其計畫包括建立全國一致性的學校教育系統、規定學校必須公布績效報告，以及地方授權（decentralization），如校長被賦與更大的自治權，茲說明如下：

（一）建立全國一致性的學校教育系統

澳洲學生的轉學資料指出 2004 年共有 84,000 名學齡學童移居他州，或至其他國家。爲方便學生的轉學，澳洲政府明訂各地方學校需實施一致的標準，如推動至 2010 年全國的兒童同齡入學，一致的關鍵領域課程測驗標準、課程學習成效、資訊系統，以及開始策劃實施「澳洲教育證書」（Australian Certificate of Education）作爲十二年級畢業生證書（DEST, 2005c）。

（二）規定學校必須公布績效報告

澳洲聯邦政府自 2005 年起四年內共編列學校預算 330 億元，但學校必須依據「學校支援法」（Schools Assistance legislation）的規定向家長及社會大眾報告辦學成效，此項法規成爲澳洲學校辦學方式的重要分水嶺（DEST, 2005c）。

「學校支援法」規定學校績效報告必備內涵如下：

1.學生及教職員的出席率，及教職員的留校率；

2.教師資歷資料，專業成長活動的經費支出及教師參與情形；

3.三年級、五年級、七年級和九年級學生達到國家的讀寫及數理標竿程度，以及與去年成果的相差比較；

4.學校幫助學生達到超過預期的學習成效資料（「加值」（value-added）的評量）；
5.九年級學生標準測驗的平均值；
6.十二年級學生大學入學平均值的資料；
7.九年級學生繼續就讀至十二年級的比率；
8.中小學學生畢業後的目標，包括就讀大學、職業教育或就業之資訊；
9.家長、學生和教師滿意度之比率。

（三）校長被賦與更大的自治權

「學校支援法」亦規定校長可行使人事否決權，以及負起更大的課程，預算，及學校相關作業的權責。澳洲聯邦政府推動此項法規促使州政府賦予校長更大的權力，以負起學校績效責任，如維多利亞洲政府已將 94%的經費預算移轉至各個學校（DEST, 2005c）。

四、學校課程改革議題

在新教改中，重要的學校課程改革計畫包括： 強化學校課程中的價值教育，提升男生的學習成效，建立安全學校，加強健康教育課程，減少學童肥胖問題，音樂教育評量，以及增強學校創新、科學、科技及數學等課程。茲說明如下：

（一）加強學校的價值教育課程

澳洲政府以金恩博士（Doctor Martin Luther King, Jr.）的一段話詮釋道德教育的重要性：「聰明才智加上品格—才是教育的眞正目的」（Intelligence plus character—that is the true goal of education.）（DEST, 2005c）。

2004 年澳洲教育研究委員會（Australian Council of Educational Research，ACER）調查 600 位家長，發現家長選擇學校的重要憑據爲「學校實施傳統價值理念的程度」。因此，澳洲政府以「增進學校的價值教育」爲教改重要議題之一，冀望學校教育可教導學生有關澳洲的傳統價值，如寬容、可靠、相互尊重、誠實及盡力等。此項教改議題之相關計畫，如「國家價值教育計畫」的四年預算爲 3,500 萬元（DEST, 2005c）。

此教改議題之相關計畫尚包括澳洲總理 John Howard 於 2006 年 10 月 29 日所宣布的「國家學校校牧計畫」（National School Chaplaincy Programme），該計畫目標爲支援學校設立牧師關懷學生的工作。澳洲政府肯定學校的牧師關懷工作對促進澳洲學生心靈及情感的健康有寶貴的貢獻，因此鼓勵更多澳洲學校設立學校牧師，以加強價值教育，提供學生更多的關懷，以及投入社區工作（DEST, 2005c）。

澳洲政府自 2007 年開始編列「國家學校校牧計畫」三年預算，每年以 3,000 萬預算補助澳幣公私立學校設立學校牧師或強化校牧工作，每所學校申請補助的上限爲澳幣 20,000 元。學校牧師將提供學生一般性的宗教或個人諮商，且不分宗教信仰全面關懷及扶助學生。學校可自行透過會議諮詢作成設立校牧的決定，並須提供家長及學生有關

取得此項諮商及關懷的資訊，以及此項服務爲自願性的性質資訊（DEST, 2005c）。

（二）提升男生學習成效的教育

根據 2002 年澳洲眾議院的「教育及訓練常備委員會」之調查發現：整體而言，男生的學習成效良好，但在某些領域的學習成效卻低於女童，包括讀寫能力、留校率，升大學的比率等，且退學率較高，而集體的讀寫能力亦逐年下降（DEST, 2005c）。

澳洲政府爲表現不佳的學生擬定了一系列富創意的提升計畫，包括：

1.國家型的「男生成功計畫」（Success for Boys），預算爲 1,940 萬元，2006 年及 2007 年申請學校總數爲 1,600 所，每所學校平均獲 10,000 元補助。此項計畫針對危機及弱勢學生，介入輔導之課程包括：積極正面的男生角色典範，讀寫能力，資訊科技，及提升原住民男生學習成效。

2.「男生的教育燈塔學校」（Boys' Education Lighthouse Schools），2003 年至 2005 年預算爲 700 萬元，補助了 550 所學校以提升男生的學習成效。

3.補助男生教育的相關研究計畫，如 2005 年補助「協助男生」（working with boys），「塑造好男人」（building fine men）等大型會議等。

（三）建造安全的學校

2003 年澳洲各級政府的教育部長們簽署了一項「國家安全學校架構」（National Safe Schools Framework），提供學校解決校園內問題之道，包括應對恃強欺弱、騷擾、暴力等嚴重問題，並獎勵優良的安全學校。此項計畫目標爲透過學校教育減低學生的反社會行爲，同時促進學生的健康、彈性及社會責任之教育。

「國家安全學校架構」的主旨爲應用鼓勵及支持學生的教導方式，將校園內侵犯人權及危害身心安全的行爲減至最低。學校持續以正面積極的方式鼓勵學生尊重多元性，爲大眾的安全和幸福謀福利，發展生活各方面獨立、公正、合作及負責的態度，以及致力於創造並維護一個安全和支援的環境。

澳洲教育當局亦建置支持性的網站，稱爲「Bullying No Way」，提供全國教育人員，學生，家長及社區人士使用。網站內涵包括相關議題討論、學校處理相關問題範例、網路電郵調查統計、資料搜尋、討論區、學生短文發表區及立即援助專線等（DEST, 2005c）。

（四）提升學生讀寫及數理的能力

澳洲政府編列大幅預算提升學生的讀寫及數理能力，如綜合性的「讀寫，數理，及特殊學習需求計畫」（Literacy, Numeracy and Special Learning Needs Programme），對象爲弱勢學生，包括殘障學生爲對象。自 2005 年起四年的預算即高達 21 億元，比前四年的經費多出 4 億 4,500 萬元，預算成長 28%，此外，澳洲政府亦提供給 2003 年未達到閱讀標準成績的三年級學生家長，每人 700 元的個別輔導教育券。

此項補助學校「提升學生讀寫及數理能力」的教改計畫預算創新高紀錄，如自 2005

年起四年預算爲 330 億元，比前四年多出 95 億元，其中包括 10 億元的學校基礎建設費用（DEST, 2005c）。

（五）加強健康教育課程，減少學童肥胖問題

根據調查發現，約 20%-25%的澳洲學生有體重超重之問題（Heart Foundation, 2004）。各州政府透過其學校「課程架構」之學習成效規定，實施健康及體育課程，包括健康的營養資訊，及全員參與學習的體育活動，體育成爲幼稚園至十年級必修課程。學校透過餐廳辦法，健康課程，與家長的互動，及學校訪客之意見，確使學校餐廳提供學生最佳品質的食物，同時亦使學生有機會參與烹飪健康飲食，及營養課程活動，如 Eat Smart for Heart 課程提供學生動機、貼紙、海報、營養指南、課程活動以及修正餐廳辦法和讓家長一起參與之策略等。

此教改議題亦加強教師專業發展，促使教師能教導學生有意義及有趣的健康活動，並將健康教育融入所有的課程內，如自然科學中的食物營養學，英語課程中的食品廣告及行銷，或社會教育學中的食品調查等（DEST, 2005c）。

五、促進原住民教育成效

澳洲政府自 2005 年起四年間編列 21 億元預算致力於縮小原住民與非原住民學生的學習成效差距，此項預算比前四年的預算多出 3 億 8,100 萬元，成長比率爲 22.3%。

此項持續提升原住民教育的教改包括一系列強調「有效方式」的教改計畫，如「搭起讀寫鷹架計畫」（Scaffolding Literacy Programme）有效幫助邊遠地區學生的學習。北領地政府獲得此計畫 900 萬元補助，目標對象爲北領地 100 所學校中的 10,000 名原住民學生，其中 90%的學生住在邊遠地區。700 位教師將接受再教育以落實此項計畫。

此外，政府亦編列四年共 1,900 萬的「原住民青年遷移計畫」（Indigenous Youth Mobility Programme），提供邊遠地區 600 名原住民移居都會區以便就業及接受職業訓練，如護士、會計、商業管理及教師等職業訓練。另一項「原住民青年領導計畫」（Indigenous Youth Leadership Programme）則提供 1,000 萬元補助發掘及發展原住民青年領袖（DEST, 2005c）。

肆、對教改的看法：澳洲政府 VS. 澳洲教育工會

作者以澳洲前任教育部長 Dr. Brendan Nelson 在「國家繁榮的根基：我們的教育，科學，及教育訓練之議題」之演講中所刻畫的理想教育情境（DEST, 2005a），呈現澳洲政

府對教育改革成效之圖像：

> 讓我們看看未來的景象：想像一名 8 歲男孩可以很容易的從維多利亞州轉學至新南威爾斯州，他清楚知道現在課堂所學習的課程到別州的學校課程亦相同。也許他將在學校選擇職業實習，以後可從事應用澳洲一流科技而成功發展行業。幾年後，他也許決定再就讀大學的商業課程，他可輕而易舉的從職場銜接至大學。他是典型的新世代終身學習者，尋求一致性教育系統的學習途徑，但注重選擇性，使他達到自我實現並富挑戰性的職業生涯。

雖然近年來澳洲政府以投資教改致力於創造澳洲未來的繁榮，然而，改革總不是一件容易的事，政府的教改政策與教學現場的認知及落實情形仍有落差。澳洲政府承諾提供學校充足的經費以促進學生學習成效的政策受到澳洲教育工會的質疑。工會認爲教改預算不足，幾乎一半的新進教師已萌生辭意，令教師短缺現象益形嚴重。根據 2007 年一月的一項調查報告，澳洲教育工會會長 Pat Byrne 指出的問題如下（Australian Education Union, 2007a）：

> 針對 1,000 多所公立學校的新進教師（一至三年的教學經驗）之調查顯示，學校經費不足的因素已迫使教師離開教職。新進教師們最擔心的前四項問題爲：工作負荷，學生行爲管理，薪資，及班級學生人數。這些問題都與政府提供學校的經費足夠與否有直接的關係。此項調查亦發現，甚至一些轉換工作至學校教學的教師亦無法看到他們在教育界的前途。他們擔心工作不穩定，半數的新進教師只取得短期雇約，而不是長期聘用。約 30% 以上的教師表示憂心教師專業發展不夠，40% 以上的教師表示他們被指派的教學科目非其專長。教師們更擔心聯邦政府的新勞基法，大部分教師對新制需要自行協商薪水及工作條件深感不安。現今公立學校的補助比起 1996 年預算基準每年亦少了 10 億元，且此項獨立調查亦發現公立學校至少需要額外的 29 億元才能達成教改需求。

其次，澳洲教育工會亦提出澳洲聯邦政府對公私立學校學生補助的有極大的落差，以及教育部所編列的預算不足以達成學校的國家目標等問題。澳洲教育工會副會長 Angelo Gavrielatos 指出下列問題（Australian Education Union, 2007b）：

> 雖然目前有 70% 的學生就讀於公立學校，教育部卻似乎只注重治理私立學校，根據上週的「生產力委員會」報告，聯邦政府補助公立學校每名學生的經費爲

1,051 元，私立學校的學生則每名補助 4,515 元。澳洲教育部長會議有關達成學校的國家目標所編列的經費大幅低估了實際所需的費用，（而事實上）澳洲投資教育經費在 OECD 國家中排名第 18 名。要提升學生學習標準之最佳途徑乃是教育部應承諾給予學校足夠的費用。

雖然澳洲教育工會批評政府有關教改經費不足等問題，但亦稱讚澳洲教師在此艱難環境中仍秉持敬業精神及展現專業能力，並肯定澳洲學生在國際測驗中表現優異。本研究的發現包括：澳洲政府以「教育爲尊」的政策造就了澳洲教育在國際上卓越的地位，提升人民的民主素養，並培養國家經濟發展的能力；澳洲政府設立澳洲學校教育的國家目標作爲教改的藍本；澳洲學校教改議題強調學校教育需提升學生的學習成效，包括提升讀寫及數理的基礎能力，建立學生社會正義的價值觀，以及終身學習，就業，及全然參與社會之必要知能。

伍、結論

近年來澳洲政府以「教育」爲公共政策的基礎，認定澳洲的未來需取決於高品質的學校教育體制，讓學生能習得終身學習，就業，和參與社會的基礎技能、價值, 知識。爲提升學校教育品質，澳洲政府以「阿德雷得宣言：二十一世紀學校教育的國家目標」作爲學校教育改革的藍圖，強調學生的學習成效，包括學校課程的學習成效，及學生畢業時必須具備的能力，各州及領地政府亦詳訂其學校的學習成效之評量方式。

本文發現澳洲初等教育改革的特色，包括政府盡全力挹注大量經費作爲推動改革之決心，以及教改議題兼具教學改革及建立學生社會正義感和人文價值之層面。在教學改革層面上，教改計畫包括提升基礎能力，如學生讀寫及數理的能力，和健康教育等，以及特別關注之議題，如提升男生學習成效，和原住民教育成效等；而在建立學生社會正義感和人文價值之層面，教改計畫包括「國家價值教育計畫」以促進學生學習傳統價值，如寬容、可靠、相互尊重、誠實及盡力等美德，以及以「國家安全學校架構」建立安全學校，使學生免於校園內的恃強欺弱、騷擾、暴力等威脅，進而促進學生學習社會正義的經驗。澳洲初等教育改革的目標與計畫落實智慧加上道德之教育目的，此實可爲我國初等教育改革之啓示。

參考文獻

澳洲教育中心（2007）。**澳洲教育制度**。2007 年 2 月 5 日，取自 http://www.aec.org.tw/html/studyinfo/educationsystem.htm

Australian Education Union (2007a). *New survey: Lack of resources, workload driving new teachers away.* Retrieved February 10, 2007 from http://www.aeufederal.org.au/Media/MediaReleases/2007/3001.pdf

Australian Education Union (2007b). *Correcting public school underfunding the best way to raise standards.* Retrieved February 10, 2007 from http://www.aeufederal.org.au/

DEST (2002). *Australian school system.* Retrieved February 5, 2007, from http://www.studyinaustralia.gov.au/Sia/en/WhatToStudy/Schools/SchoolSystem.htm

DEST (2003). Record Australian government funding to Australian schools. *School Insight, 2*, 1 & 7.

DEST (2004). *Media release, learning together: Achievement through choice and opportunity.* Retrieved March 6, 2007, from http://www.dest.gov.au/ministers/nelson/budget04/bud27_04.htm

DEST (2005a). *Underpinning prosperity: Our agenda in education, science and training.* A speech spoken to by Dr. Brendan Nelson at the Sustaining Prosperity Conference at the University of Melbourne Thursday March 31, 2005. Canberra: Commonwealth of Australia.

DEST (2005c). *School education.* Canberra: Commonwealth of Australia. Retrieved February 26, 2007, from http://www.dest.gov.au/ministers/nelson/mar_05/speech_310305.htm

DEST (2005d). *The Adelaide declaration on national goals for schooling in the twenty-first century_ preamble and goals.* Canberra: Commonwealth of Australia.

Nelson, B. (2005). Underpinning Prosperity: Our agenda in education, science and training. Retrieved February 6, 2007 from http://www.dest.gov.au/ministers/nelson/mar_05/speech_310305.htm

NSW Department of Education & Training (2005). *National reporting on student outcomes: New requirements for collecting information on students' background characteristics.* Retrieved February26, 2007, from https://www.det.nsw.edu.au/reviews/enrolnatrep.htm

美國初等教育改革動向分析

張鈿富*　葉兆祺**　林友文***

【作者簡介】

*現任國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授兼人文學院院長；美國哥倫比亞大學教育行政博士；曾任國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授兼系主任、國立暨南國際大學教育政策與行政研究所教授兼所長、國立政治大學教育學系、所副教授、教授；專長領域爲教育政策與行政；曾獲 1985 教育部公費留學全額獎學金（教育行政學門）、教育部資深優良教師獎、國科會研究獎勵甲等及研究主持費獎勵 8 次及 1996、1998 年木鐸獎。

**現爲國立暨南國際大學教育政策與行政學系博士班研究生。

***現爲國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士班研究生。

摘要

本文旨在分析美國的初等教育改革動向。探討初等教育相關文獻與文件，作者分析此一階段教育之改革背景、改革動向、以及進一步發展的策略。除了分析美國初等教育的發展經驗之外，作者向台灣教育當局提出進一步教育改革的建議。美國的初等教育改革強調學生的表現、教師的素質、以及多元化的學校。近年美國的教育發展呈現更公平、更多元和更爲績效，這些教育改革的理念值得我們重視。

關鍵詞：美國教育、初等教育、初等教育改革、不讓孩子落後法案、特許學校

Analyzing the Trend of Elementary Education Reform in the United States

Dian-Fu Chang* Chao-Chyi Yeh** Yu-Wen Lin***

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the trend of elementary education reform in the United States. Reviewing the literatures and documents related to the elementary education, the authors analyze the background of reform, trend of reform, and further developing strategies in this stage of education. Besides of analyzing the developed experiences in elementary education reform of America, the authors propose some suggestions for the authorities of Taiwan to further education reform. In the United States, the elementary education reform focuses on the student performance, the quality of teacher, and the diversity of school. Recently, it reveals more equity, more diversity, and more accountability in the elementary education. It deserves that we concern those ideas for education reform.

Keywords: American education, elementary education, elementary education reform, No Child Left Behind Act, charter schools

壹、前言

美國是世界政治、經濟與教育的強國，素來重視基礎教育的發展。近年來持續不斷的進行改革，以確保教育機會均等及促進卓越的教育。從 1983 雷根總統提出《國家在危機中》（A Nation at Risk）報告書掀起美國一系列教育改革的序幕，歷任的總統，如老布希、柯林頓和現任總統布希，施政上雖有競爭的味道，但都能秉持教育改革凝聚共識，以提升中小學教學品質爲目標，在整體教育的發展上保有連續性。

美國的教育改革在 1980 年代可以分爲兩波，第一波是強調使用嚴密的、由上而下、科層的行政管理規則；第二波的學校教育所強調的是鬆綁、選擇和學校本位管理（張鈿富，2006）。從 1983 年「全美卓越教育委員會」（National Commission on the Excellence in Education）發表「國家在危機之中」報告書以來，掀起「第一波」（first wave）教育改革浪潮。改革重點強調透過較嚴格的畢業條件、較高的教師待遇、教師和學生最低能力測驗，以提升教育水準（Finn & Rebarber, 1992）。到了 1990 年代，美國決策當局逐漸體認到 1980 年代教育改革的瓶頸與缺失，並力求突破與改善，以迎接新世紀來臨，於是掀起「第二波」（second wave）教育改革（張煌熙，1995）。1991 年布希總統提出「美國 2000 年：教育策略」（American 2000：An Education Strategy），揭開 1990 年代教育改革序幕。1994 年柯林頓總統又提出「2000 年目標：教育美國法案」（Goal 2000：Educate America Act）更激起教育改革的新動力（吳清山，1995）。

2000 年布希總統上任之後的教育改革，首推 2002 年公布的《不讓孩子落後法案》（No Child Left Behind Act，NCLB），2003 年延續《公立特許學校教育方案》（Public Charter Schools Program，PCSP）更改爲《特許學校教育方案》（Charter Schools Program，CSP），以及受到 911 恐怖攻擊事件影響而調整的《2002-2007 年美國教育部策略計劃》。這些新的教育政策對美國的中小學教育，再次做了全面的改革與發展。改革重點包括提高教學品質、充分照顧每位學生、強調對貧窮及少數族裔學生的公平、及重建美國人的品格與公民教育等，這是美國正在發酵的新一波教育改革。

貳、美國初等教育改革背景

美國獨立戰爭以前的初等教育主要是爲宗教而設立的家庭學校或教會學校，學費由家長自付。直到 1785-1787 年間國會制定「西北土地條例」（Northwest Land Ordinance），規定在聯邦新取得的西北領土中，每一個城鎮的土地劃分 36 分，其中一分保留作爲公立學校使用。掀開聯邦政府鼓勵免費、普及初等教育之論戰。十九世紀中葉普及初等

教育的理想逐漸被接受，到了 1930 年美國全部的州均定有義務教育法令（蔡清華，2003）。

就中小學學生在公私立學校註冊的人數比例而言，公立學校的學生仍占絕大多數。有九成以上，學生就讀的私立學校也大都與教會有關的學校。其中採選擇（chosen），公立學校的人數從 1993 年的 11%增加爲 15%，而被分派（assigned）到公立學校的比例從 80%降到 74%，同一時期就讀私立學校的比例也小幅增加（如表 1）（National Center for Education Statistics, 2006）。

表 1　美國中小學 1993 及 2003 年就讀公私立學校人數比例表

學校型式	1993	2003	百分點差異	百分比變化
公立，分派	79.9	73.9	-6.0	-7.5
公立，選擇	11.0	15.4	4.4	40.0
私立，教會	7.5	8.4	0.9	12.0
私立，非教會	1.6	2.4	0.8	50.0

資料來源：National Center for Education Statistics（2006: 16）。

美國初等教育改革強調多元與均等，其背景與種族多元化有關。美國全國教育統計中心（National Center for Education Statistics，NCES）針對 2004 年 K-12 公立學校學生統計，白人自 1972 到 2004 年自 78%大幅降到 57%，少數種族從 22%升到 42%。其中西班牙裔自 6%到 19%，增加最多（如圖 1）（National Center for Education Statistics, 2006）。

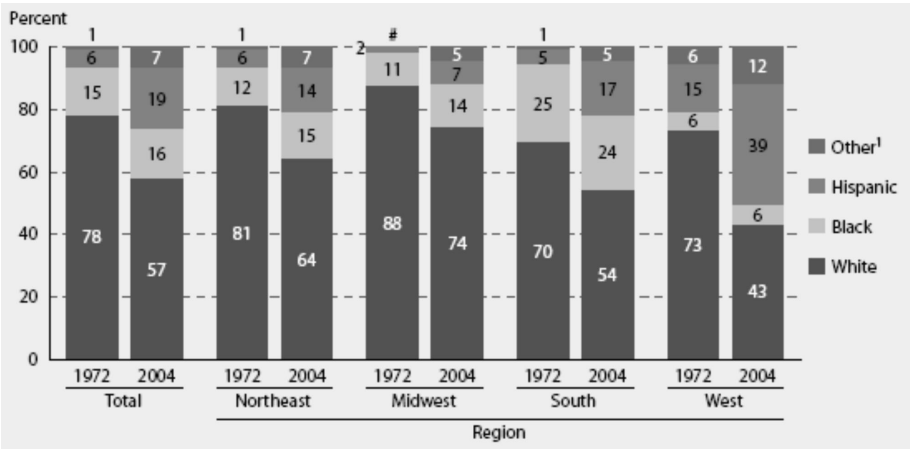


圖 1　美國 K-12 公立學校學生種族比例圖（1972，2004）
資料來源：National Center for Education Statistics（2006: 5）。

美國初等教育屬義務教育，中小學教育合計是 12 年，主要型態有 6-3（2）-3（4）年制、8-4 年制及 6-6 年制三種，此外也有 5-3-4 年制或 4-4-4 年制（如圖 2）。就學校制度的沿革而言，二十世紀初幾乎都是 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，後來則隨中間學校（middle school）（或稱初級中學）的增加，使得 5-3-4 年制或 4-4-4 年制逐漸普遍。此外，也有小學與中學併設型的學校。

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%，中間學校爲 16.8%，初等中等併設型學校爲 7.3%，其他爲 8.3%（教育部統計處，2005）。

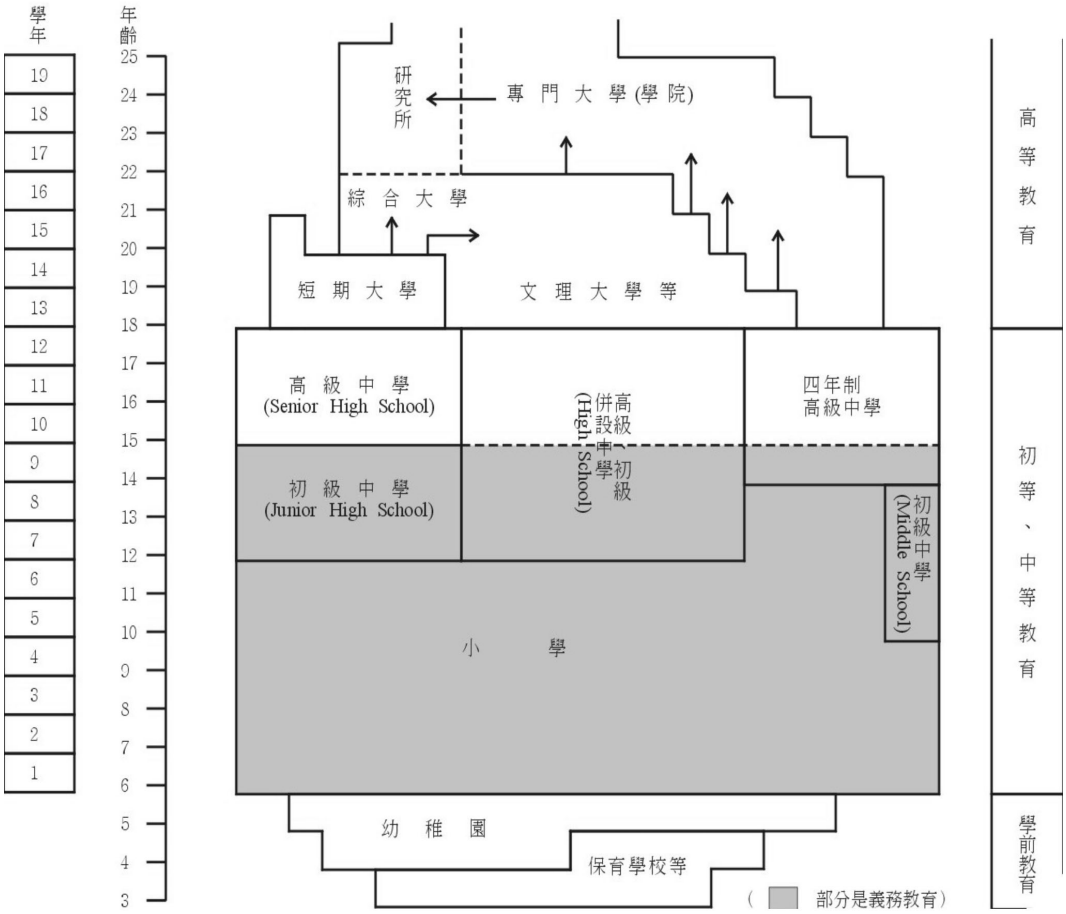
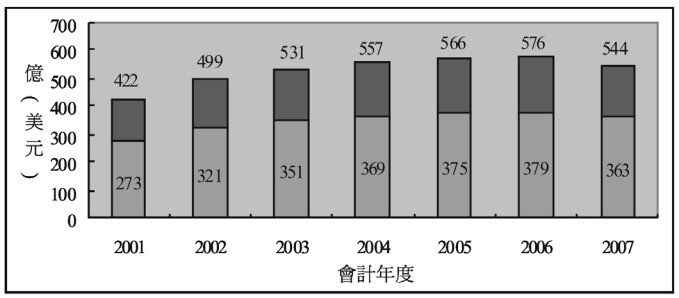


圖 2　美國學制圖
資料來源：教育部統計處（2005： 66）。

美國在教育經費的投入非常龐大，根據聯邦政府公布的 2007 年會計年度教育預算高達 544 億美元，雖然比 2006 年度減少 310 億美元，降幅 5.5%。但是比起 2001 年卻成長 122 億，提高約 29%的幅度，中小學教育的經費就占了 363 億，占 66.67%（如圖 3）。尤其是《不讓孩子落後法案》在各項經費緊縮之下仍逆勢增列 244 億美元，比 2006 年成長 4.6%，也較 2001 年上升 40%的幅度。其中首度增列閱讀經費 1.25 億、提高小學數學經費 1.25 億和學童獎學金 1 億美元、增加數學與科學的教學補助 3.8 億美金，以讓孩童擁有 21 世紀全球化國際競爭下的優勢技能（U. S. Department of Education, 2006）。

美國初等教育的投資在國際亦是名列前茅，2003 年每年花費在每位學生（自小學到大學）的費用達 12,023 美元（OECD 平均 7,471 美元），僅次於瑞士；而單就初等教育每位學生花費高達 8,305 美元（OECD 平均 5,450 美元），僅次於盧森堡（OECD, 2006）。

在硬體設備上，2005 年公立小學的上網率已達 100%、無線上網率 45%，教室上網率 93%、無線上網率 16%，每 4.1 位學生可使用一部電腦上網（Wells & Lewis, 2006）。在OECD國家中資訊硬體設備占首位（OECD, 2006），可見美國對初等教育重視的程度。



註：2007 年度預算合乎總統小布希的要求。

圖 3　美國 2001-2007 會計年度教育經費圖

資料來源：U. S. Department of Education（2006）。

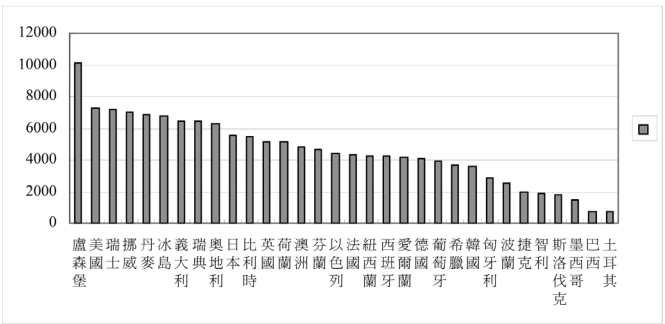


圖 4 2003 年初等教育階段每生教育經費國際比較圖

資料來源：OECD（2006: 174）。

雖然對教育有大筆的投資，但美國中小學教育的表現並不理想。美國全國教育統計中心（NCES）綜合最近幾個與美國有關的國際學生成就的比較報告，包括閱讀、數學、科學、成人的算術和讀寫測驗等，發現四年級和 15 歲的閱讀表現還不錯，四年級、八年級和 15 歲的數學表現僅屬中等，但科學表現就屬後半段。16-65 歲成人的算術和讀寫表現，更是倒數第二（如表 3）。教育投資與教育的結果不成比例，引發美國人民的警惕。教育改革的呼聲更爲響亮，強調績效責任（accountability）已是教育改革必然的趨勢。

表 3　美國數學、科學和閱讀國際測驗與其他國家比較表

主題、年級或年齡	比較國家數	顯著的高	無顯著差異	顯著的低
閱讀測驗				
4 年級（2001）	34	3	8	23
15 歲（2000）	30	3	20	7
數學測驗				
4 年級（2003）	24	11	0	13
8 年級（2003）	44	9	10	25
15 歲（2003）	38	23	4	11
科學測驗				
4 年級（2003）	24	3	5	16
8 年級（2003）	44	7	5	32
15 歲（2003）	38	18	9	11
成人識字能力 16-65 歲（2003）	5	4	0	1
成人算數能力 16-65 歲（2003）	5	4	0	1

資料來源：National Center for Education Statistics（2006: 2）。

參、美國初等教育改革動向

美國之教育發展與教育相關法律、判例及教育報告書息息相關，尤其自 1965 年第一次的《中小學教育法案》聯邦的政策就已經開始影響美國的學校（Bush, 2000）。1983 年《國家在危機中》報告進入了第一波教育改革，1990 年代轉向第二波教育改革，2000 年後即邁向第三波的教育改革。

自 1965 年後一些重要法案與報告書包括：《中小學教育法案》、《國家在危機中》、《國家教育目標報告書》、《目標 2000：美國教育法案》及《什麼最重要：爲美國未來而教》等。本節陳述美國相關法案，但著重在 2000 年後的教育政策，包括 2001 年《不讓孩子落後法案》、2002 年《2002-2007 年美國教育部策略計畫》、及 2003 年的《特許學校教育方案》。這些政策中的改革重點分述如下。

一、1965 年之中小學教育法案

美國的中小學教育法（Elementary and Secondary Education Act，ESEA）於 1965 年頒訂，是當時詹森總統對抗貧窮策略的一部份。該法案開啓了聯邦政府扶助教育發展的新紀元，也是聯邦政府對中小學教育最大的一筆投資。30 多年來，貧窮社區及學習瀕臨失敗的學生受益最多，對促進美國教育機會均等具有重要的貢獻（劉慶仁，1999）。

《中小學教育法案》是聯邦政府消滅貧窮的社會政策一環，聯邦依據各學區貧窮家庭子女的人數進行專款補助，企圖以改善學校教育達成改善社會之有效途徑。

法案中最重要的部分是第一章（Title I），占整個法案經費的 76%。1968 年經修正增列第七章（Title VII）即著名的雙語教育法案（Bilingual Education Act），運用聯邦的經費協助中小學新移民家庭、英語能力有限的子女開設雙語教育課程，以免其在語言學習的過渡階段影響其他學科之學習成效。1994 年柯林頓政府再次修正《中小學教育法案》，該法案要求各州定訂具有挑戰性的學習標準及學業表現標準（蔡清華，2003）。

二、1983 年之國家在危機中報告書

雷根總統於 1983 年四月公布《國家在危機中》報告書，立即引起廣泛注意，並掀起美國教育改革的序幕。該報告書指出美國中小學教育的素質極不理想，國際學科成就表現乏善可陳，若未能即時改善，美國未來在經濟或科技發展的國際競爭力將遙遙落後其他國家。並提出教學、入學與畢業標準、學習時間、改進教學、及教育領導與經費支援五方面的建議（蔡清華，2003）。

《國家在危機中》引發了美國 1980 年代以來的國家教育改革浪潮，迄今以「……處於危險中」已成爲美國教育改革特色，以強調美國教育改革的必要性。如《「國家處於危機中」發表 10 年後的思考》（1993）、《國家「眞的」處於危機中》（1993）、《國家仍處於危機中》（1998）、《「國家處於危機中」之宣傳》（1999）、《我們的學校與我們的未來：我們仍然處於危機中嗎？》（2003）、《「國家處於危機中」後的 20 年》（2003）、《教學：從國家處於危機中到職業處於危機中？》（2003）等等。這些報告一再強調美國處於危機中，引起了人們對美國教育現狀的極大關注，如何化解危機便成了美國人民關注的焦點（姚麗霞、洪明，2006）。

三、1992 年之國家教育目標報告書

1992 發表的《國家教育目標報告書：建立學習者的國家》（National Education Goals Report：Building a Nation of Learners），提出 2000 年美國教育的八項目標：

（一）在學習的準備度方面：2000 年以前，所有學童在入學時即應已具備學習能力。

（二）在完成學業比例方面：2000 年以前，高中生畢業率將提升至 90%以上。

（三）在學習成就與公民素養方面：2000 年以前所有學生修畢四、八、十二年級課程時應可掌握學科教材能力；每一所學校均應能培養學生運用心智進行思考，以準備成爲現代社會中的公民，不但能繼續學習且能夠就業。

（四）在師資培育與專業發展方面：2000 年以前，美國教師將有機會進修以增進其教育專業知能並培養學生爲二十一世紀而做準備。

（五）在數學與自然學科方面：2000 年以前美國學生在數學與自然學科的學科的學習成就將會在世界上獨占鰲頭。

（六）在成人識字與終身學習方面：2000 年以前，成年人不但能識字，且將擁有必要的知識與技能，以便在全球經濟體系中與他人一較長短，並且能履行現代社會中的公民權利與責任。

（七）在提供安全、有紀律、沒有酒精與毒品的學校環境方面：2000 年以前每一所學校將會遠離毒品、暴力、武器與酒精，而且將會提供社區一個有助於學習且有紀律的環境。

（八）在家長的參與方面：2000 年以前每所學校將會倡導親師的夥伴關係，增進家長對於學校活動的參與程度，以提升學童在群育、情緒與學業上之成長（蔡清華，2003）。

《國家教育目標報告書：建立學習者的國家》對初等教育提出新的政策方針，包括加強學前教育、提高教學及學習標準與要求、改進教學方法、加強教學成果評估、提高師資水平與要求、確保良好的教學與學習環境、及應用新科技來增進教學與學習效果等（彭森明，2000）。

四、1994 年之目標 2000：美國教育法案

1994 年美國國會通過《目標 2000：美國教育法案》除將《國家教育目標報告書：建立學習者的國家》具體化之外，進一步賦予聯邦政府在中小學的權限。根據此項法案，聯邦教育部得以制定國家之教育目標、建立主要學科之通過標準、並透過補助的方式鼓勵各州參與全面性的教育改革及提出「以學習標準爲基礎的教育改革（standards-based reform）方案」（蔡清華，2003）。

《目標 2000：美國教育法案》包括四大部分：國家教育目標；全國教育的領導、標準和評價；各州和地方教育體系的改進；國家技能標準委員會及其成員、經費和職

責。其主要內容是：

（一）將「國家教育目標」正式完成立法程式。

（二）面向全體學生，編訂供各地自願採用的課程標準，建立更好的評估體系。

（三） 編訂「學習機會標準」。

（四）建立「國家技能標準委員會」，以推動技能標準、職業標準的編訂和採納；推行證書制度，以保證未來美國工人受世界上最好的訓練。

（五）幫助各州和地方社區，包括政府官員、教師、學生家長、學生及工商企業界領導人，更多地介入學校的計畫和改革，特別致力於教師專業水準的提高。

（六）增強各州和學區的機動性、靈活性，摒棄那些可能妨礙教育改革的繁瑣的規章和其他要求（廖春紅，2006）。

五、1996 年的什麼最重要：爲美國未來而教研究報告

國家教學與美國未來委員會（National Commission on Teaching and American's Future，NCTAF）經過兩年廣泛的研究，曾於 1996 年九月發表一份重要報告，旨在探討美國學校教師人力的素質。《什麼最重要：爲美國未來而教》（What matters most: Teaching for American's future）的研究報告對於當前教育改革失敗的原因提出有力的說明。

大多數學校和教師不能提供新改革所需的教學品質，不是因爲他們不想這麼做，而是因爲不知道如何做，及其工作環境無法協助他們。該委員會也指出教育改革無法成功，直接與教師素質有關，其因素包括教師未認眞採行標準、教師培訓的缺陷、教師聘用草率、新進教師不當的輔導、缺乏專業發展機會及知識技能的獎勵等（劉慶仁，2000）。

該報告書在對美國教育（尤其是師資素質部分）提出五項主要的建議：包括嚴肅面對學生與師資的標準、重建師資培育與專業發展、調整教師徵聘作業以覓得合格教師、獎勵教師專業知能、及改變學校組織促成師生成功目標（蔡清華，2003）。

六、2002 年的不讓孩子落後法案

2002 年 1 月 8 日，美國總統布希簽署了《不讓孩子落後法案》的教育改革法案。該法案對美國中小學教育，再次做了全面的改革，並重新定位聯邦在中小學教育中扮演的角色。目的在提高美國公立中小學教學品質，充分照顧每位學生，特別是教育需求殷切的貧窮及少數族裔學區，讓有不同背景，來自不同地方的學生們都能得到良好的教育（饒榮和，無日期）。《不讓孩子落後法案》的基本原則有四：

（一）加強對教育成果的績效責任。

（二）賦予地方更大的彈性和控制權力。

（三）鼓勵經研究證實有效的教學方法。

（四）擴充家長的教育選擇權（U. S. Department of Education, 2002a）。

根據該法案，到 2004-2005 學年，美國公立中小學所有三到八年級學生都必須接受各州政府的閱讀和數學統一考試，並且各學區都要對每所學校的考試成績提出報告。如果一所學校連續兩年教學成績低劣，學生就可以轉學，學校經費將減少。如果連續三年教學品質未見提高，該學校就必須支付學生的補習費用。若連續六年不能提高教學品質，則將對該校員工進行調整。該法案要求所有學校都必須在 12 年內使 100%學生之閱讀與數學達標的，各州必須在四年內使所有教師都合格。同時強調要縮小貧富間、少數族裔與白人學生的學業差距。《不讓孩子落後法案》還特別強調州和地方要致力於績效責任的落實，獎勵成績優秀學校，懲罰績效太低而又改善不力的學校（項賢明，2003）。

《不讓孩子落後法案》從 2002-2003 學年起，對全國每個州和每個公共校區開始生效。超過 90%的美國校區獲得來自法案涵蓋的 40 多個聯邦教育與支援服務專案基金。有一系列的服務在支援課前和課後項目、家庭教育、家長學校、圖書資料、技術服務、移民孩子教育，使學校遠離毒品，創建安全而純淨的校園。在法案的九個章節中，第一和第二章節在要求和基金方面都是規模最大的專案。有 47,000 多所學校獲得 Title I 基金，爲低收入孩子提供額外的學業輔導。所有校區都有機會獲得 Title II 基金，用來聘用、培訓並留住合格的教師、校長及其他教職員工（Public Education Network, 2006）。

《不讓孩子落後法案》旨在提高全國表現欠佳學校的學術成就，在 2013-2014 學年前，要讓每個學生都達到各州規定的優秀水準。爲達此目標，法案關注下列要點：

（一）制定州級標準、評估系統和責任制措施；

（二）培養高度合格的教師、校長及其他教職員工；

（三）對滿足或超過學術指標的學校給予獎勵；

（四）鑑別落後於州級標準的學校；

（五）對需要特殊幫助的學校進行投資，以滿足《不讓孩子落後法案》要求；

（六）家長和社區的參與；

（七）家長的選擇以及輔助服務。

此外，《不讓孩子落後法案》基於績效責任的精神，對各州要求達到下列標準與相關措施，並依此做爲獎懲之根據：

（一）對所有學生確立 2002-2003 學年的閱讀、語文和數學的教學內容和成績標準。

（二）到 2005-2006 學年，確立州級評估系統，規範三—八年級的閱讀/語文和數學的年度測驗和十—十二年級的單科測驗。

（三）到 2005-2006 學年初，確立理科標準。

（四）到 2007-2008 學年，評估每個學生的理科成績，在各個跨年級內至少進行一

次：三—五、六—九和十—十二年級。

（五）州級標準與評估相結合。

（六）到 2013-2014 學年，通過州級評估，讓所有學生達到優秀水準。

（七）爲地區和學校提供促進家長參與專案的校區幫助。

（八）確定英語能力受限（Limited English Proficient，LEP）學生的數量，如果當地學區無力實行，則幫助開發英語能力測試。

（九）制定教育基準，規定英語能力受限學生應該達到的語言能力。

（十）英語能力受限學生和殘疾學生也要參加所有其他學生所需的學業評估。

（十一）發表年度學生表現報告卡，爲家長和社區代表提供全國範圍的資訊，以便通知當地所有居民。

有關《不讓孩子落後法案》對學區的要求內容、完成期程包括：

（一）從 2005-2006 學年開始，每年評估三—八年級每個學生的閱讀、語文和數學成績，並且每年評估一次十—十二年級學生的單科成績。

（二）評估英語能力受限學生，提供適當的語言設備，以便獲得有關學生進步情況的準確而可靠的資訊，從而達到州級標準。

（三）評估殘疾學生，適當改編課本，並提供衡量學業進步必需的設備。

（四）到 2007-2008 學年，評估每個學生的理科成績，在各個年級跨度內至少進行一次：三—五、六—九和十—十二年級。

（五）經家長本人同意，根據所提出的建議，制定一項家長參與政策。

（六）發放年度學生表現報告卡，根據州級評估，爲家長和社區代表提供在校表現和各個學校水準。

（七）要求在 2005-2006 學年結束之前，所有主科的教師達到高度合格水準。

（八）要求從 2002-2003 學年開始，Title I 學校的所有教師及其他教職員工達到各州設立的高度合格標準。

（九）鑑定屬於需要改進、矯正行動或重組範疇的 Title I 學校；通知家長那些條款意味著什麼，以及他們有什麼選擇（Public Education Network, 2006）。

《不讓孩子落後法案》實施成效如何，依據陳玉娟（2005）綜合各方報導及蓋洛普調查的結果顯示，該法案仍有許多爭議之處，例如：

（一）齊頭式標準形成賞罰不公，各州爲達聯邦教育部目標而降低標準。

（二）聯邦政府補助未能如期撥款補足。

（三）理想與實際造成落差，依法規連續兩年學習未達標準可轉校，但實際轉校機制可行性不高，少數州根本不提供此服務。

（四）標籤化作用影響學校發展，打擊學校士氣。

（五）考試引導教學，過分強調英、數、理等主科，忽略全面發展。

根據 2005 年 4 月 7 日美國教育部針對《不讓孩子落後法案》的回應，提出「增進學業成就：新措施」（Raising achievement: A new path），其內涵的四大原則包括（U. S. Department of Education, 2005）：

（一）確保學生的學習：增加整體的成就表現與縮短學生間的成就差距。

（二）促使學校制度績效化：在所有州的各級學區學校，要求三到八年級的學生在 2005 到 2006 學年接受閱讀與數學的測驗，並在初中階段再進行施測一次的要求，以促進學校的績效責任。

（三）確保教育訊息的宣導與提供家長教育選權力：適時告知學生家長有關其子女就讀學校的品質良窳和教育選擇方案，認知學校與學區需要改進的地方、發展彈性的課後輔導工作、鼓勵選擇就讀公立學校與特許學校，以及讓父母更容易的瞭解子女的學習成就報告卡（report card）等相關訊息。

（四）提升教師素質：明確的提供家長與社會大眾，該學區老師素質的好壞。嚴格的執行教師品質控管機制，以確保教師品質，並且努力加強所有孩童都能夠接受到優良教師的薰陶。

《不讓孩子落後法案》崇高的理想與高額的教育經費顯示聯邦教育部的決心，例如要求每個教室的教師都通過資格認證，同時學校也要為學生的進步負責，若學校無法通過聯邦「年度適當進展」（Adequate Yearly Progress，AYP），重者將被列入需改善學校黑名單中，不僅面臨制裁，還必須提出改善學生學業差距之計畫，冀以責成學校之方式達到全面提升中小學教育品質之目的。但實施以來美國輿論多所討論，爭議點如下（周立平，2005；張水金，2005）：

（一）忽視現實與理想間的巨大落差，缺乏配套

反對者指責聯邦政府，美其名賦予州及地區教育學區更多彈性與決策權限，實則強行把嚴格的要求加諸學校而沒有適當充裕的經費及其它整體配套措施。而各州經過幾年的實施，面臨了多重阻礙紛紛反彈，十數州對此法案投以不信任票，維吉尼亞等 24 個州要求部分修正這個法案或排除使用該法，猶他州州議會更投票通過州教育法應優先於聯邦法之議案。另外由全美 50 州的立法代表 3,657 個共和黨員及 3,656 個民主黨員組成之「全國議會」也出言反對，就連原始起草人之一，麻州民主黨大老甘迺迪參議員也承認該法案確有結構性之瑕疵，需要修正。

（二）法源有瑕疵，有違立憲精神

新的研究報告對其法源之合理性、是否違憲提出進一步的質疑。由 16 州立法者、不分黨派所組成之審議會，在華盛頓等六個城市舉行聽證會，歷時一年分析、研究提出報告指出，聯邦由「上而下」的督導全國各地教育成果，篡奪了州及地方學區公共教育權利，法源有瑕疵、更有違立憲初衷。

再者，與聯邦早先通過的「個別障礙者教育法案」（Individuals with Disabilities

Education Act）要求學校應照顧特教學生之個別須求的規定，明顯觝觸。伊利諾州就有學區據此入稟聯邦法院。疊床架屋的法規使全國 15,000 個學區無所適從，更給行政人員帶來無限的困擾。

（三）忽視立足點不平等，增加教師教學困難

藉「績效責任制」懲處學生表現欠佳的學校、無視學校所付出的努力。據以評鑑的常是錯誤的指標，種種不合理使學校心灰意冷、疲於奔命。要求 90%學習有障礙的學生和其他學生的學習水準應相同的規定、沒有配合措施、無視執教老師面臨的困難與挑戰，一紙命令就把特教學生與一般學生等同視之、徒託空言不切實際。

（四）排擠其他計畫經費

全國最大的教師團體「全國教育協會」與八個學區聯合控告教育部，主張「不讓任何孩子落後」法案已經違反聯邦不得強迫各州增加支出以符合聯邦要求的法律規定。他們要求法官豁免未接受聯邦經費的學區，使其不受該法案之限制。他們抱怨，2002 年通過的法案，強迫學校花費數十億美元於標準測驗及其他需求，導致許多重要的教育計畫受到排除。

七、2002 年之 2002-2007 年美國教育部策略計畫

美國是一個分權制的國家，地方政府享有自主進行教育管理、制定教育政策和法規的權力。二十世紀末期聯邦政府意識到教育在國家發展與國家安全的重要性，逐步加強對教育的管理與干預，柯林頓與布希兩位總統制定了一系列教育發展策略計劃，包括柯林頓政府於 1998 年公布的《1998-2002 年美國教育部策略計畫》（U. S. Department of Education Strategic Plan 1998-2002），展現「放眼全球、著手地方」的行動原則；進入二十一世紀之初 2001 年，美國聯邦教育部發表了《2001-2005 年美國教育部策略計畫》（U. S. Department of Education Strategic Plan 2001-2005），提出美國教育發展的四大目標：

（一）爲所有兒童的學習建立堅實的基礎；

（二）改革美國教育體系，使其成爲世界最佳的教育體系；

（三）確保所有人有接受高品質的中學後教育及終身學習的機會；

（四）使聯邦教育部成爲一個高績效的執行組織（U. S. Department of Education, 1997: U. S. Department of Education, 2005a）。

911 恐怖攻擊事件給美國帶來深遠且廣大的影響，調整美國的教育發展計劃，美國聯邦教育部終止《2001-2005 年美國教育部策略計畫》並根據新的國際和國內形勢重新修訂，於 2002 年發布《2002-2007 年美國教育部策略計畫》。該計劃提出六大教育發展策略目標：

（一）營造一種有成就感的文化氣氛。

（二）提高學生的學業成績。

（三）給學生一個安全環境和堅強品格。

（四）創建有科學支持的教育領域。

（五）提高終身教育的品質，拓寬其途徑。

（六）創建卓越的管理體系（U. S. Department of Education, 2002）。

其中第（一）、（二）、（三）目標與初等教育習習相關，故特分述如下：

（一）營造一種有成就感的文化氣氛

通過有效實施布希總統《不讓孩子落後法案》計畫，並且把所有聯邦教育計畫建立在責任、靈活、增加學生父母的選擇權以及有效的原則基礎之上，來創造一個有成就感的文化氣氛。具體目標有：

1.將聯邦教育撥款與績效責任制形成連結；

2.增加變通性與地方控制權；

3.爲家長提供更多的選擇與訊息；

4.聯邦政府的教育項目中，鼓勵應用科學的方法。

爲幫助各州建立健全的學校責任體制，聯邦教育部將提供相關技術援助，並出版教育之年度報告。對於三至八年級學生讀寫與數學能力評估之績效作爲聯邦教育部對各州之教育補助依據，取得執行績效的各州給予獎勵，反之處罰。各州在 2006 年實現績效責任的比重達 100%。同時幫助家長選擇孩子適合的學校，聯邦教育部將同各州教育部門合作，提供轉學的機會，如表 4。

表 4　家長選擇執行目標表（2002-2007）

增加子女就學訊息與家長教育選擇權力	績效			目標		
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
家長可獲得學校相關訊息，能爲小孩做選擇的百分比	基線	基線增加 5%	基線增加 10%	基線增加 25%	基線增加 40%	基線增加 50%
K-12 學生能就讀他們家長所選擇的學校比例（公立或私立）（1999 年基線= 15%）	18%	19%	20%	21%	23%	25%
就讀特許學校的學生數（千人）（2001 年基線= 575,000）	690	828	997	1190	1430	1720

資料來源：U. S. Department of Education（2004: 18）。

（二）提高學生的學業成績

通過將閱讀置於優先地位、擴大高品質的數學和科學教育、進行高中改革、提高教師和校長的整體素質、縮小成績差距，來提高所有學生的學業成績。具體目標有：

1.保證所有學生在三年級能達到相應的閱讀能力；
2.提高所有學生的數學和科學成績；
3.提高所有中學生的成績；
4.提高教師和校長的整體系質。

在2003年之後至少45州於三年級的閱讀和八年級的數學，達到2002年所建立的基線，非洲裔、西班牙裔及殘障學生逐步提高通過「全國教育進展評估」（National Assessment of Education Program，NAEP）的基線百分比，如表5。

表5　美國2002-2007年四年級學生閱讀成績達到NAEP基本和流利百分比執行目標表

完成高中教育的比例（18-24歲）	2002	2003	2004	2005	2006	2007
全體四年級學生						
（2000年基本水準基線＝59%）	60%	61%	X	62%	X	63%
（2000年流利水準基線＝29%）	30%	31%	X	32%	X	33%
低收入四年級學生						
（2000年基本水準基線＝39%）	40%	41%	X	42%	X	47%
（2000年流利水準基線＝13%）	14%	15%	X	16%	X	21%
非洲裔四年級學生						
（2000年基本水準基線＝35%）	36%	37%	X	38%	X	43%
（2000年流利水準基線＝10%）	11%	12%	X	13%	X	18%
西班牙裔四年級學生						
（2000年基本水準基線＝36%）	37%	38%	X	39%	X	44%
（2000年流利水準基線＝13%）	14%	15%	X	16%	X	21%
殘障四年級學生						
（2000年基本水準基線＝23%）	24%	25%	X	26%	X	31%
（2000年流利水準基線＝8%）	9%	10%	X	11%	X	16%
英語受限四年級學生						
（2000年基本水準基線＝18%）	19%	20%	X	21%	X	26%
（2000年流利水準基線＝3%）	4%	5%	X	6%	X	11%

資料來源：U. S. Department of Education（2002b）。

（三）給學生一個安全環境和堅強品格

建立利於發展良好品格和公民能力的、安全的、秩序井然的、無毒品的教育環境，其具體目標有：

1.確保全國的學校是安全、無毒品的，學生遠離酒精、菸草和其他毒品；

2.提升全國年青人堅毅的品格和良好的公民精神。

《2002-2007 年美國教育部策略計畫》乃針對教育的兩個危機，一是閱讀能力的不足，一是公民意識的缺乏，安全危機是美國面臨的最大危機，而學校安全是重要因素（高書國，2004）。美國司法部調查，2000 年校園內暴力犯罪件數（12-18 歲）有 884,100 宗，重大犯罪有 185,600 宗，報告前 30 天（12-17 歲）有使用酒精的比例爲 16.4%，吸菸有 13.4%，吸大麻有 7.2%，32%的九—十二年級學生在校園曾有人向他們提供、兜售或給予過非法藥品，可見校園安全與良好品格在現今美國的重要性。執行目標如表 6：

表 6　美國 2002-2007 年校園暴力、社區服務及作弊之比例執行目標表

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
校園內暴力犯罪件數（12-18 歲）（2000 年基線= 884,100）	876,700	869,400	862,000	854,600	847,200	839,900
校園內嚴重暴力犯罪件數（12-18 歲）（2000 年基線= 185,600）	184,000	182,500	180,900	179,400	177,800	176,300
參與社區服務（6-12 年級）（1999 年基線= 52%）	55%	56%	57%	58%	59%	60%
認定一半（或以上）作弊經歷的比例（14-18 歲）（2000 年基線= 41%）	40%	39%	38%	37%	36%	35%

資料來源：U. S. Department of Education（2002）。

八、2003 年之特許學校教育方案

聯邦政府於 1995 年方通過《公立特許學校教育方案》（PCSP），聯邦教育部在 2003 年八月又將此計畫改爲《特許學校教育方案》（CSP）。

特許學校是經由州政府立法通過，特別允許教師、家長、教育專業團體或其他非營利機構等私人經營公家負擔經費的學校，不受例行教育行政規定約束。這類學校雖然由政府負擔教育經費，交給私人經營，除了必須達到雙方預定的教育成效外，不受一般教育行政法規的限制。特許學校是經過法律受權而產生的新學校，其設立必須經

過教師或其他人員擬具學校經營理念向地方學區提出申請，經學區核轉州教育廳核定之。

經教育廳「特許」後，多數的州會由申請人組成自治團體，獨立經營學校。經核准之特許學校像其他公立學校一樣，必須接受所有的學生，不得有任何限制，所需經費也依據學生人數的多寡由政府從整體的教育經費中支出。如果公立學校的學生轉學到特許學校，原學校的學生單位經費也同時轉撥到就讀的特許學校，如從私立學校轉學而來，則由政府撥給增加學生所需的經費（吳清山、林天祐，1998）。

依《不讓孩子落後法案》中的定義，特許學校是一所公立學校：1.依據特定州法令給予學校契約上的授權，排除某些明顯限制學校彈性經營的州和地方法令；2.接受大眾的視導與監督；3.經營在於追求學校開發者所訂定的一系列教育目的，該目的並未獲特許學校授權機構（the authorized public chartering agency）所同意；4.提供中學或小學教育方案，甚至於兩者；5.在方案、入學政策、聘用措施和其他運作是非宗教的，且不附屬於教會學校或宗教機構；6.不收學費；7.父母可以爲子女選擇學校，人數超過則以抽籤決定；8.比照其他公立中小學，依據州和聯邦的會計程式，除非有特別的豁免（waived）；9.符合聯邦、州和地方的衛生和安全規定；10.依據州的法律來運作；11.與州的特許學校授權機構簽訂書面表現契約（賴志峰，2004；No Child Left Behind Act, 2001）。

目前政府撥款特許學校方案超過 2 億美元。2004-2006 年度每年持續撥款 2 億美元，2006 的年撥款尚不包括國家特許學校設備獎勵補助方案的 1,478 萬美元。這個方案是對計畫、方案設計、第一次實施特許學校、以及關於特許學校訊息傳播等，提供經費上的協助，補助是在一個具有競爭性的基礎上，對有特許學校法的州教育委員會（State Education Agencies， SEAs）補助，州教育委員會依次對已經申請特許證的特許學校的開發者再補助。如果一合格特許學校選擇不參加州的經費申請，或州教育委員會不批准補助，教育部亦能直接給特許學校的開發者補助。

合格的申請人得到補助或再補助，經費只可以使用在特許學校的後獎勵計畫和教育案設計。它可能的實行像精緻教育結果的理想，達到教育理想結果的測量方法，和第一次申請特許學校者。經費實施包括對社區宣導特許學校，及提供必要設備、材料、用品。州最多可以保留其中 10%做爲傳播活動之用（U.S. Department of Education, 2006），較先前方案保留 5%爲高。

由於美國中小學教育市場每年約有 4,000 億美元，愈來愈多教育經營者加入，其中最大的就是愛迪生公司（Edison School Inc.）（Kafer, 2003）。自 1991 年明尼蘇達州（Minnesota）通過特許學校法，特許學校教育迅速增加（如圖 3）。2002-2003 學年起，已有 39 個州和哥倫比亞特區已制訂特許學校法，全國也超過 2700 所學校在營運中（U. S. Department of Education, 2004）。到 2005 年全美已有 41 州 3,300 所特許學校，教育近百萬的學生（Dillon, 2005）。

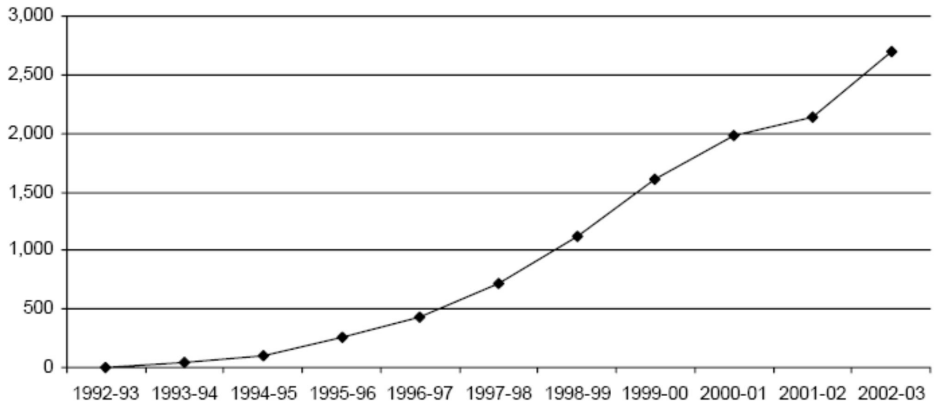


圖 5　美國特許學校校數圖（1992-93 至 2002-03）
資料來源：U. S. Department of Education（2004: 4）。

一項根據 1999-2000、2000-2001 和 2001-2002 三個學年對公立特許學校方案所做的全國評價，發現（江芳盛，2005；U. S. Department of Education, 2004）：

（一）特許學校經費主要來自聯邦教育部

特許學校的開辦初期經費，最普遍的來源是聯邦政府提供的公立特許學校方案（PCSP）經費，將近 2/3，特許學校將該經費主要用於購買教材和科技、課程及教學等教材，以及專業發展活動經費。

（二）特許學校學生多來自低社經家庭

特許學校較傳統學校招收更多的少數族裔和低收入學生，且逐漸增加（如圖 6），但在特殊教育學生較少。若以低收入指標「符合免費減價優惠營養午餐學生」來看，此項學生的比例自 1998-1999 年占 39%，1999-2000 年占 43%，2000-2001 占 46%，至 2001-2002 年已高達 53%。

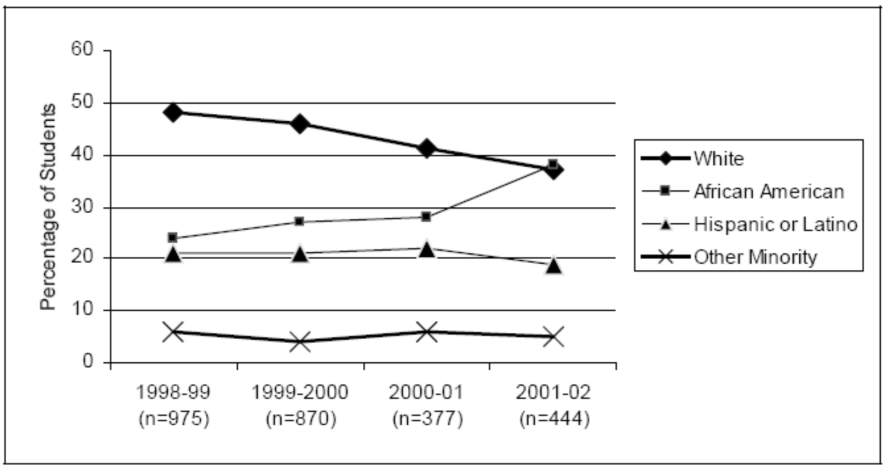
（三）特許學校擁有更大自主權

特許學校對課程、預算、教育理念、教職員任用上，較傳統學校擁有更大的自主權，因爲有些州的特許學校法允許特許學校靈活雇用員工，特許學校比傳統公辦學校聘用較少的合格教師（例如 1999-2000 特許學校有 79%的教師擁有合教師證書，比傳統學校 92%比例爲低）。

（四）特許學校學生學習成效有待檢驗

研究顯示，特許學校比傳統的公立學校不易達到國家標準，實際原因無法從此研究中獲知，也無法判斷誰才比較有效率。但布朗教育政策中心（Brown Center on Education Policy）於 2003 年針對特許學校數量比較多的 10 個州進行研究，對特許學校及傳統學

校進行比較（如表 8），發現學生成就以 2000-2002 年 Z 分數的進步而言，特許學校進步幅度高於傳統學校（Brown Center on Education Policy, 2003）。若以絕對的標準來看，特許學校之學業成就的確不如傳統學校，但以相對的進步而言，其進步幅度令人刮目相看（賴志峰，2004）。



註：縱軸代表學生的百分比

圖 6　特許學校中不同種族學生比例圖（1998-99 至 2001-02）

資料來源：U. S. Department of Education（2004: xv）。

表 8　美國 2000-2002 年特許學校與傳統學校學生成就比較表

	2000 年 Z 分數	2001 年 Z 分數	2002 年 Z 分數	2000-2002 年 Z 分數的進步
傳統學校（25,614 所）	0.01（.01）	0.01（.01）	0.01（.01）	0.01（.01）
特許學校（569 所）	-0.53*（.05）	-0.40*（.05）	-0.31*（.05）	+0.22*（.05）

註：括號內爲標準差

資料來源：Brown Center on Education Policy（2003: 35）。

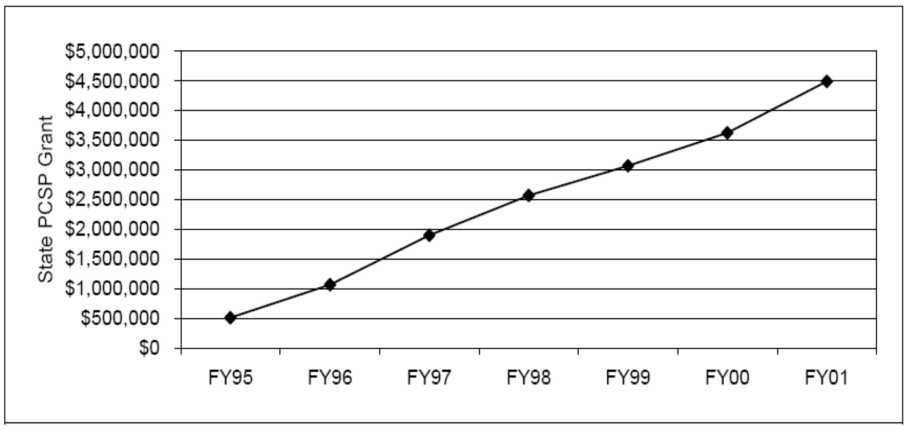
（五）關閉特許學校不易

特許學校很少受到正式處分（撤銷或不續約），此外，授權機構對特許學校的處分大都因爲未能履行承諾的條款或學校財務問題，而非學生的表現。授權單位要關閉特

許學校有其困難，這也是問題所在（例如波士頓環球報 2005 年 2 月 19 日報導 Massachusetts 州教育委員會關閉了一所名爲 Frederick Douglass 的特許學校，即引起很大的爭議）（李慧清，2005）。

（六）特許學校校數與經費大幅增加

聯邦教育部發布的調查結果也發現，聯邦政府對特許學校的補助從 1995 會計年度 600 萬美元，到 2001 會計年度的 1.9 億美元（2004 年增加至 2.187 億元）。聯邦政府對各州的平均補助 1995 會計年度 51 萬美元，到 2001 會計年度的 450 萬美元，成長近 10 倍（如圖 7），同時特許學校數也增長 10 倍左右。



註：縱軸代表州接受的補助經費；橫軸爲會計年度。

圖 7　平均每州接受特許學校補助經費圖（會計年度）

資料來源：U. S. Department of Education（2004: xi）。

肆、美國初等教育改革重點與精神

美國 2000 年之後初等教育改革動向，乃建基於第一、二波的教改基礎，並回應社會需求及國際情勢加以調整。新一波改革重點包括：消弭族群的鴻溝、獎優懲劣提高績效、學生成績表現指標、提高教師素質要求、以及大幅增加家長參與等。

一、消弭族群的鴻溝

由於美國種族多元，少數種族學生已接近半數，如何讓學生得到更適性的教育已是當務之急。對於移民家庭及低社經家庭的學生，聯邦政府積極進行專款補助，企圖

以改善學校教育達成改善社會之有效途徑。在課程方面，針對中小學新移民家庭、英語能力有限的子女開設雙語教育課程，以免其在語言學習的過渡階段影響其他學科之學習成效。例如在《不讓孩子落後法案》強調充分照顧每位學生，特別是教育需求殷切的貧窮及少數族裔學區，讓有不同背景，來自不同地方的學生們都能得到良好的教育。《2002-2007 年美國教育部策略計畫》在非洲裔、西班牙裔及殘障學生的學業表現有更多的期許與投資，縮小學生因種族、社經地位及能力障礙所導致的大學入學及畢業之鴻溝；特許學校招收更多的少數族裔和低收入學生，且逐漸增加。

二、獎優懲劣提高績效

從《國家在危機中》報告書指出美國學生素質低落開始，美國就倡議教育之績效性，列出教學、學習、入學與畢業標準，1994 年修正《中小學教育法案》要求各州定訂具有挑戰性的學習標準及學業表現標準。布希總統的「美國 2000 年策略」，界定國家教育目標，並要求國家及州必須做出報告卡，以紀錄學生的學習成就。柯林頓總統的《2000 年目標：美國教育法案》，提升學生評量的標準及內容以測量達到標準的進步，這些高層的提案象徵著政府及企業團體把績效責任視爲學校改善的出發點（張鈿富，2006）。

《不讓孩子落後法案》的原則之一就是加強對教育成果的績效責任，到 2004-2005 學年，美國公立中小學所有三到八年級學生都必須接受各州政府的閱讀和數學統一考試，並且各學區都要對每所學校的考試成績提出報告，如果績效太低而又改善不力的學校將受到懲罰。《2002-2007 年美國教育部策略計畫》的具體目標就是要保證提高所有學生的閱讀能力、數學和科學成績。

三、學生成績表現指標

美國在整體教育經費的投入在 2003 年已達 1,710 億美元，但美國在教育結果表現上並不理想，在強調績效責任的趨勢下，學生的成績表現成爲指標。所有學校都必須在 2014 年要使閱讀與數學達標的學生達到 100%，同時強調要縮小貧富間、少數族裔與白人學生的學業差距。在此趨勢之下，對學生成就確有正面的影響，例如紐約州採風險低的高中畢業考試（Regentsexams），其學生在學術評量測驗（Scholastic Assessment Test，SAT）及國家教育進步評量數學科的表現優於其他州，之後該州便明文規定高中生必須通過州的畢業考試才能畢業。

四、提高教師素質要求

好的教學在促進學生學習上扮演重要的角色，於是決策者、教育工作者及父母試

圖要求教師爲學生學習的成敗負起責任，並尋求可靠的方法去評量教師的效率。《國家教育目標報告書》有關在師資培育與專業發展方面，目標在 2000 年以前，美國教師將有機會進修以增進其教育專業知能並培養學生爲二十一世紀而做準備。《什麼最重要： 爲美國未來而教》研究報告直指教育改革無法成功直接與教師素質有關，而提振教師素質須重建師資培育與專業發展、調整教師徵聘作業、獎勵教師專業知能及改變學校組織等。

爲維持教師素質與專業形象，也有來自教師團體內部的自我要求，例如美國教師聯盟（American Federation of Teachers，AFT）建議提高師資培育及新教師的門檻，包括教育學分、在學成績及考試等。

五、大幅增加家長參與

由於政府政策及聯邦教育部經費對特許學校的支持，未來特許學校在企業、公益團體的參與下，數量勢必大增，多元的教育型態提供家長更多的選擇機會。同時，《不讓孩子落後法案》也敦促學校必須提供家長教育訊息與選擇權利，告知學生家長有關其子女就讀學校的品質良窳和教育選擇方案，把家長納入教育改革的重要合夥人。

伍、對我國教育發展的啓示

美國 2000 年後的教育發展，包括：2001 年《不讓孩子落後法案》目的在提高美國公立中小學教學品質，充分照顧每位學生，特別是教育需求殷切的貧窮及少數族裔學區；911 恐怖攻擊進行調整的《2002-2007 年美國教育部策略計畫》特別強調建立良好品格和公民能力、安全的、秩序井然的、無毒品的教育環境；2003 年的《特許學校教育方案》特別允許教師、家長、教育專業團體或其他非營利機構等私人經營公家負擔經費的學校，不受例行性教育行政規定約束，充分顯現基層教育的自由與自主精神。

近年美國的教育發展，分別從學生、教師及學校三方面加強，包括學生成績更受關注、教師素質要求更高及特許學校大幅增加，增加辦學的多元化。近年美國的教育發展呈現更爲強調公平、多元和績效的精神，這些教育理念值得我們重視。

州主導教育是美國的傳統，中央對教育事務過度的努力反而招來許多不必要的批評與疑慮。反觀台灣的中小學教育發展，憲法對分工早有規定。教育部是否過度介入？未來訂定中小學教育政策時，應謹守法源依據並顯現宏觀的思考，讓基層教育可以自主的動起來。

參考文獻

江芳盛（2005）。2004 年美國聯邦教育部對公立特許學校的辦理成效評估報告。**教育研究月刊，131**，133-143。

吳清山（1995）。**教育發展與教育改革**。台北市：心理。

吳清山、林天祐（1998）。公辦民營學校、特許學校。**教育資料與研究，22**，72。

李慧清（2005）。美國關閉特許學校引發爭議。**比較教育研究，180**，91-92。

周立平（2005）。「不讓任何孩子落後」教改的法理爭議。**美國教育快遞，20**。2007 年 1 月 7 日，取自 http://www.tw.org/edunews/express_20.html#12z

姚麗霞、洪明（2006）。美國眞的處於危險中嗎?-二十世紀八〇年代以來美國教育改革主旨探析。**福建師範大學學報，136**，147-150。

高書國（2004）。二十一世紀初美國教育發展戰略特點評述。**世界教育資訊，1**（2），5-14。

張水金（2005）。教師團體控告「不讓任何孩子落後」案違法。**美國教育快遞，20**。2007 年 1 月 7 日，取自 http://www.tw.org/edunews/express_20.html#12z

張煌熙（1995）。**九〇年代美國聯邦的教育改革**。論文發表於國立台灣師範大學教育研究中心舉辦之《邁向新世紀的教育改革》專題演講系列，台北市。

張鈿富（2006）。學校本位管理。載於張鈿富（主編），**學校行政：理念與創新**（頁 60-61）。台北市：高等教育。

教育部統計處（2005）。**教育統計指標之國際比較**。台北市：作者。

陳玉娟（2005）。美國重要教育政策法案回顧與啓示—以「將每個小孩帶上來法案」爲例。**中等教育，56**（5）, 152-163。

彭森明（2000）。「人盡其才」的美國方式。載於孫建榮、馮建華等（著），**憧憬與迷惑的事業－美國文化與教育**（頁 69-86）。北京市：中國社會科學出版社。

項賢明（2003）。二十世紀九〇年代以來的美國教育改革。**比較教育研究，156**，23-28。

廖春紅（2006）。《國家處於危機中》對美國教育的影響。**牡丹江師範學院學報，132**，95-96。

劉慶仁（1999）。美國中小學教育改革的趨勢-從學童教育卓越法談起。**文教新潮，4**（4），3-7。

劉慶仁（2000）。**美國教育改革研究**。台北市：國立教育資料館。

蔡清華（2003）。美國教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁 263-302）。台北市：師大書苑。

賴志峰（2004）。美國教育經營組織經營特許學校之經驗分析。**教育研究資訊，12**（5），59-88。

謝文全（2004）。**比較教育行政**。台北市：五南。

饒榮和（無日期）。**新出爐的美國教育改革法案：沒有落後的孩子**。2006 年 12 月 1 日，取自 http://ms2.pcps.tpc.edu.tw/~fjanchen/data/pad0.htm

Brown Center on Education Policy(2003). *The 2003 Brown center report on American education: How well are American students learning?* Washington, D.C.: The Brookings Institution.

Bush, G. W. (2000). *No child left behind.* Retrieved November 30, 2006, from http://www.whitehouse.gov/news/reports/no-child-left-behind.html

Bush, G. W. (2001). *Executive summary.* Retrieved November 30, 2006, from http://www.ed.gov/nclb/overview/intro/execsumm.html

Dillon, S. (2005, July 13). For parents seeking a choice, charter schools prove more popular than vouchers. *The New York Times*, p.B8.

Finn, C. E. & Rebarber, T. (1992). *Education reform in the '90s.* New York: Macmillan.

Kafer, K. (2003). *School choice 2003: How states are providing greater opportunity in education.* Washington, D.C.: The Heritage Foundation.

National Center for Education Statistics (2006). *The condition of education 2006 in brief.* Retrieved November 28, 2006, from http://nces.ed.gov/pubs2006/2006072.pdf

Organization for Economic Co-operation and Development (2006). *Education at a glance: OECD indicators 2006.* Paris: Author.

Public Education Network (2006). *NCLB action briefs.* Retrieved November 29, 2006, from http://www.publiceducation.org/portals/nclb/NCLB_Overview/index.asp

Sonnenberg, W. C. (2004). *Federal support for education FY 1980 to FY 2003.* Retrieved November 30, 2006, from http://nces.ed.gov/pubs2004/2004026.pdf

U. S. Department of Education (1997). *Archived Information U. S. Department of Education strategic plan, 1998-2002.* Retrieved November 28, 2006, from http://www.ed.gov/pubs/StratPln/index.html

U. S. Department of Education (2002a). *No child left behind.* Retrieved November 28, 2006, from http://www.ed.gov/nclb/landing.jhtml? src=pb

U. S. Department of Education (2002b). *U.S. Department of Education strategic plan 2002-2007.* Retrieved November 30, 2006, from http://www.ed.gov/about/reports/strat/plan2002-07/index.html

U. S. Department of Education (2004). *Evaluation of the public charter schools program: Final report.* Washington D.C.: Author.

U. S. Department of Education (2005). *Archived strategic plan 2001-2005, Introduction.* Retrieved November 26, 2006, from http://www.ed.gov/pubs/stratplan2001-05/intro.pdf

U. S. Department of Education (2006). *Fiscal year 2007 budget request advances NCLB implementation and pinpoints competitiveness.* Retrieved January 21, 2007, from http://www.ed.gov/news/pressreleases/2006/02/02062006.html

Wells, J. & Lewis, L. (2006). *Internet access in U. S. public schools and classrooms: 1994-2005 (NCES 2007-020).* U. S. Department of Education. Washington, D.C.: National Center for Education Statistics.

加拿大初等教育之家長參與政策分析

蕭芳華

【作者簡介】

現任國立暨南國際大學比較教育學系助理教授兼代附屬高級中學校長；國立成功大學外文系學士，美國加州 Occidental College 教育學系藝術碩士，國立台北大學公共政策與行政學系法學博士，加拿大卑斯省卑斯大學教育系博士後研究一年；曾任台灣省政府教育廳專員，教育部學審會專員；專長領域爲教育政策分析，高等教育治理，組織管理，公共行政與政策分析。

摘要

家長、教師、和行政機構是教育系統中三個主要的參與者，對於學校辦學的教育理念，他們各持構想和價值觀相互競逐著。加拿大是一個由移民組成的民主國家，社會的多元性和利益需求的必然性，也影響著政府提供教育服務的發展方向。現代教育行政權愈形集權，教師工會勢力愈爲龐大，專業控制教育服務的提供態勢愈爲明顯，相對地家長的權力已不似過往的具體。分析卑斯省學校法中有關家長諮詢委員會和學校計畫委員會的設置，發現在設計上兩者的功能和地位差距懸殊。學校計畫委員會的設置，透露出政府對家長參與的一個較爲正面和積極的作爲，家長諮詢委員會則反之。不過，即使如此，學校計畫委員會和學區教育董事會之間所可能產生的無法解決的衝突，教育法規讓學區教育董事會有權忽略學校計畫委員會的監持。有三個家長代表的學校計畫委員會，在法律關係上仍是處於弱勢的。家長參與的管道脆弱，代表其參與機會也不穩定。要改善這種情形，筆者以爲仍需在教育法規條文和文字上做修正。法規條文文字愈明確、清楚、和正面，才能顯示政府支持和落實執行的決心。

關鍵詞：家長參與、政策規劃、制度設計、世俗控制、專業控制

Parental Participation Policy in Canadian Primary Education

Fang-Hua Hsiao

Abstract

Parents, teachers, and educational bureaucrats are participants in educational systems. They all have their own ideas and values for schoolings. Canada is a country composed of immigrants with multi-culture and diverse needs which surely will affect the provision of educational services. The more the educational administration is centralized and the larger the teachers are unionized, professional control is stronger. And, the power of parents becomes relatively weaker. In School Law, BC, for parental participation, parents' advisory councils and school planning councils are required to set up with different functions. The findings are: first, as the name shows, the role of parents' advisory council is not so vital as the school planning council. Second, based on the functional differentiation, there are different levels of determination from government's supports for the two organizations. Third, nevertheless, when a specific school planning council conflicts with a school board, which is unsolvable, school law gives the school board the power to ignore the persistence of the other side, which has three representatives of parents. In a word, the channels through which parents showing their needs are weak, and it means the unstableness of the participatory opportunity. For improvement, revision of the words in provisions of the law is critical. Positive, specific, and clear words will represent governments' supports for parental participation.

Keywords: parental participation, policy planning, institutional design, lay control, professional control

加拿大是一個移民組成的民主國家，社會的多元性和利益需求的必然性，也影響著政府提供教育服務的發展方向。究竟應該提供那些教育服務？究竟誰應作此決定？是家長或是教師和教育行政官僚？這些問題引起許多的關注。政府的法規是一種政策工具，爲三者間的遊戲規則立下規範。解析教育法規內容，可以瞭解政府落實其實踐家長參與的決心究有多強。本文以加拿大的初等教育服務提供的決策爲例，解析家長扮演角色和與其他競逐者相對地位的變化。

下文中首先探討家長傳統上在社區中扮演著地方教育的決定者角色，但隨著時代變遷，其權力遠落在教師和行政官僚之後。其次，以進步主義被引進小學教育的過程中，家長抗拒卻未獲關注的例子，說明家長居於劣勢。然後，以四個省政府推動家長參與和選擇過程中，教師和學區教育董事會（boards of school district）的消極回應。最後，以卑斯省學校法中有關家長參與的設計，說明政府的決定尚待確認。

壹、教育系統中三個利益團體相互競逐

多元利益團體（interest groups）在西方國家的教育系統中活躍的參與，是東方教育研究學者應予關注的現象，因爲這個特色相當地影響著該國教育制度的發展、系統的運作和政策的設計，忽略這一個面向，很難理解其教育制度之所以爲然。家長、教師、和行政機構是教育系統中三個主要的參與者，對於教育理念和學校辦學宗旨爲何，他們各持構想和價值觀相互競逐著。觀察他們彼此間權力和勢力的消長，可以解析教育政策的發展方向。加拿大初等教育政策變革的發展，家長在這個競逐中所扮演的角色和其權力地位的起落，亦可以從這個面向去解釋。下面這一段將說明加拿大教育行政管理體制的發展和家長在過程中如何由過去的主導地位，演進到現今的弱勢角色。

一、行政和教師專業控制增加、家長權力受挫

加拿大教育的誕生，比聯邦政府的成立還要早。因此聯邦政府籌組時，政治談判和協調的結果是在 1867 年的加拿大憲法—英屬北美法（British North America Act）第 93 條[1] 裡，明文將各省教育之管理權限歸屬於省政府。不過，加拿大各省在省內教育的管理仍沿用歷史上慣用的模式，仍由學區教育董事會負責地方教育，是世俗控制（lay control）的模式。世俗控制概念的實踐，就是學區教育董事會的董事由地方上家長們經由選舉產生，董事不須由具有教育專業背景的人士擔任。董事會負責規劃和提供各項教育行政措施，包括聘用校長和教職員和管理學校辦學所須之軟硬體設施等。居民透過這樣的制度設計，經由其選出的董事傳達其所想要的有關學校教育的模式。

[1] 加拿大的法律條文通常以 sections 稱之，然後再依性質區隔成部分（parts）。例如一般學校法內分爲教師、家長和學生、和學區教育董事會等部分（parts），然後再以條文（sections）臚列其相關規定事項。對照我國法律架構，應以章節、條款等對應之。

組成聯邦政府後，各省政府教育服務的提供，雖仍保留世俗控制模式，也積極的規範各項教育的內容，而有行政集權的發展傾向。各省透過制定「學校法」（School Act）或「教育法」（Education Act）制定包括課程內容、師資水平、經費控制和成績評量等，以維持一定的教育品質。這些教育政策係由省教育廳的官僚由上而下頒行的，由於教育官僚係經由一定程序和資格遴用，由具有教育專業知能的官僚管理教育，逐漸地形成一種專業控制（professional control）的模式，與世俗控制形成對立的概念。家長原係透過學區教育董事會的選舉，達到獲得想要的教育型式的目的，當其期待與教育官僚有所出入時，因家長處於政治上弱勢而較難實現。這個世俗控制的理想，在實踐時遭受到的挫折漸增。

在實務上學區教育董事會是一個具有社區民意代表的機構，也具有法人地位，省教育廳必須予以尊重。但是隨著時代變遷，省政府積極籌劃教育法案與控制預算下，學區教育董事會的自主權力已大不如前。雖然形式上世俗控制仍然存續著，實質上學區教育董事會漸漸地變成是省教育廳的一個下屬機構，負責執行工作。學區教育董事會力量變弱的原因有下列幾點：

（一）學區教育董事會預算權力受到限制，自主性降低

早期加拿大學校的經費來源爲學費收入、地方財產稅、和教會支持等。進入二十世紀後，學費取消，省政府擔付起經費資助公共教育的責任。早期學區教育董事會可以依權責徵收地方財產稅，做爲教育用途。但是近代各省陸續取消學區教育董事會這種權力，由省府全額負責經費撥補辦理，目前只有曼尼托巴（Manitoba）省和薩克其萬（Saskatchewan）省尚有地方財產稅之徵收。這種變革代表著加拿大全國對公共教育重要性的認同，在教育提供上省政府的重要角色獲得肯定（Young & Levin, 2002）。

以加拿大西岸臨太平洋的卑斯省（British Columbia，BC）爲例，1982 年卑斯省省政府在發表一個公部門的兩年預算限制方案（restraint program）後，同年接著通過教育過渡財政法（the Education, Interim, Finance Act，[2] 後續在 1983 年和 1984 年也通過一些修正）。在此法律通過之前，若經董事會 2/3 以上董事同意通過者，學區教育董事會在省教育廳所設定的預算水平之上得另外增加預算。新增的預算是透過徵收地方稅籌措財源的，符合學區董事會取自地方資源，亦應直接對地方社區課責的原理。1982 年新法授予省教育廳長權限，包括設定學區教育董事會年度預算之上限、決定省政府補助學區預算額度的百分比和對不遵守規定的學區減少補助款額度以爲懲處等。卑斯省溫哥華學區教育董事會曾因違反該項規定，省教育廳長指派專案小組調查屬實後，逕自解散該董事會，以官派董事取代之。從這個案例析之，Ungerleider（1987）認爲這個法律

[2] 加拿大法律系統其稱呼因制定機關而有不同，換言之，從法律名稱可以辨別其制定機關的層級。由聯邦政府的國會（parliamentary）主動立法者稱爲法案（bills），由行政系統草擬法律送經國會通過者稱爲法律（acts），通常較爲綜合而完整。國會授權行政機關制定之法律下之次級規範稱爲法規或命令工具（regulations or statutory instruments），須送國會審議。內閣中教育部長是民選國會議員擔任，可發布命令（orders）。另，由學區教育董事會或地方行政委員會立法之規範稱 bylaws。

的通過，意味著在預算編列過程上，學區教育董事會的地方自主權被取消了。沒有預算自主權，學區教育董事會的政策決定能力當然受到嚴重的影響。

（二）學區整併後變得教育需求多元化，董事會與社區共識間關聯性降低

在提升行政效率的前提下，加拿大各省自十九世紀初期就陸續進行教育學區整併（consolidation）運動，將早期小型而分散的教育學區整併成較大的學區（蕭芳華，2006）。這樣一來，往昔一個學區教育董事會代表一個社區居民對教育理念的共識，將不再容易實現了。因爲學區擴大後，數個學區併成一個，不同特質和需求的居民共處在一個學區內，很難再以一個特色、類型、或語言等辨識學區的差異性，更何況要不同居民間在教育需求上達成共識。選出的董事會要整合更爲多元的居民意見，似乎較以前不易，是可想而知的。經過演進後，Holmes（1998）認爲社區設置的公共學校（common schools）是以一個共同文化爲基礎的，但是現今加拿大的社會系絡已有所不同。有些學區本身已不再具有共同的歷史背景和現代的特色。加上逐漸減少的省政府補助，學區董事會要提供最好的教育服務給所有的居民，又要教育服務能反映出學區地理特質上的社區需求，兩者要兼顧似乎很困難的。

學區教育董事會負責地方教育，這是基於教育分權的制度設計。當前這種教育行政分權體制，其所設計的集權和分權間的均衡，係在十九世紀建立的：省教育廳代表社會利益，學區董事會代表著地方社區的利益。不過，經過多年的演進後，因爲社區擴大和居民多元，現今學區居民的利益與董事會的意向間差距大增，董事會不易以所謂的社區共識爲教育計畫之基礎。且，大型官僚機構和教師工會的權力是二十世紀的產物，新社會動態均衡的結果對家長是不利的。家長是眞正代表所有學生的利益團體，但不僅其權力未被正當化，且被減弱中。

（三）整併後行政區變大，學區教育董事會成爲官僚機構之性質增加

加拿大早期的學校是由宗教上的教派所設立，在法英殖民時期，殖民政府對於補助地方學校並沒有負起太多的責任，自然地方學區的自主權較強。後來政府開始行使管理教育的權限，第一個有關成立學校的法律是 1776 年的「新斯科細亞法」（Nova Scotia Legislature）。首先，用補助款來吸引地方資源興建學校，接受補助款的地方學區必須達成中央政府所要求的一些基本標準。

其次，殖民當局成立了代理機構來接掌教育，例如 1850 年學校法案所成立的一個獨立行政委員會，稱爲公共教學委員會（Council for Public Instruction），現行的學區董事選舉制則始自 1874 年。換言之，從歷史發展軌跡可知，加拿大學校教育發展是：從學生志願就學到義務就學、公共教育的辦理從教派控制到世俗控制、學校辦學從私人控制到公共控制、和教育行政管理從地方分權到今日的省政府高度集權（Giles & Proudfoot, 1994: 45）。

學區整併後，原來的社區共識已遭打破。加上地方教育學區董事會的組成和董事

的產生，除了社區選舉外，教育廳派任部分董事的員額增加，對地方教育決定發揮相當的影響力。綜理學區教育事務的教育長（superintendent）雖爲董事會聘用來負責地方教育的，卻也須對省教育廳負責，執行省法律和命令等（蕭芳華，2006）。過去的學區教育董事會是地方教育的主辦者，現在成爲省教育廳的下屬官僚機構性質增加，地方自主精神已逐漸弱化。當一個省教育當局愈擁有權限時，關注的愈是大多數共識下的需求。地方上的個別需求愈是受到忽略，可供選擇的教育機會就愈少。相對言之，教育愈是分權，家長選擇的機會就愈多。

二、教師工會的角色

除了教育官僚外，另一種專業控制的來源是教師，影響教育政策的發展。教師經由嚴謹的養成教育，精熟教學理論與實務，對教育政策也有一定的見解。但是，教師是被學區教育董事會聘來擔任教學的工作者，透過教師工會集體協商其工作內容和條件，成爲教育領域中另一個追求自我利益的團體。教師是專業教學者，應該對教學有掌控權。在教室內，教師對教學和日常運作管理的權力應該超越一切。但是，在教師工會制度下，教師也很難擺脫追求自我利益的傾向。教學權限過度集權於教師，也可能傷及家長的利益。基此，教師是教育現場工作者，又有教師工會爲其利益發聲。與之相較，家長雖是爲數眾多的團體，卻不易組成有效能的團體，自不易爲自己孩子的教育機會和品質發表意見和爭取應有的權益，相較之下是弱勢的一群。

上面的討論，主要關注家長在教育政策形成過程間角色和地位的演進，由過去的主導者，淪爲現今的弱勢者。由於時代變遷，加拿大的社會由更爲多元的家長所組成，所需求的教育服務隨之多樣化。但是現今教育行政管理體制卻已集權化和教師已工會化，這些變化改變了家長在教育決策過程中的主從地位。學區董事會已不再十足的世俗控制，家長已不能完全透過學區董事會選舉機制，去實踐其對地方教育型態的期望。相反的，學區教育董事會已慢慢變成是省教育廳政策的執行機構。

學區董事會和教師工會一樣，對家長的特定需求採取排斥的態度。誠如 Holmes（1998）所舉的例子，當家長希望有一個著重學術發展的小學時，學區董事會行政人員和教師工會卻均採抗拒心態。即使當多數家長滿意教育措施時，仍有少數家長的期望未獲滿足。政府不應該只以滿足多數家長而止步，而應盡可能的讓家長各取所需。要做到這一點，就是提供家長多元選擇的可行性。

當然，過度分權給家長，對教師專業也將有害。基此，政府在管理學校，也應在社會與家長的集體利益之間，找到一個平衡點。即在校內治理上行政職員和家長間的權力應有一個均衡點。Holmes（1998）認爲，在維續社會基本品質和護衛教育價值的過程中，應避免個人主義的破壞。爲此加拿大應該有一個集權的教育系統。然，爲確保

家長在孩子的教育上有其最終的權威，在合理的限制下，是應該實施分權，即應該讓家長決定要給孩子什麼樣的教育。總之，教育行政集權管理在標舉一個普世的教育價值，確有其必要，但要提供符應個人需求的教育服務，政府應提供多樣式的學校，讓家長得以從中選擇其所需要的教育，這就是分權予家長決定其孩子的教育需求。

基於上述的分析，下文將以加拿大小學教育採用進步主義和各省在推動學校選擇過程等爲例，說明三個利益團體間的動態地位，進而以卑斯省立法保障家長參與權限的內涵和眞義，闡述政府是否決心致力於家長參與教育決策機會的保障。

貳、小學教育內涵和哲學的變革

論起小學教育的內涵，基本技能如讀、寫、和算是眾所認同的。不過，大社會下的家長是多元的，不一定會在這裡形成共識。公立學校因爲都提供一樣的服務，難以確保所有的家長都會滿意。Holmes（1998）認爲沒有一種類型的學校能滿足所有的家長，提供多樣型式的學校供家長選擇才是正確的。在國際數學成就評量中，接受進步主義教育的學生表現未盡理想，小學教育應該要更多元化，提供家長所想要的教育內涵和方法。以下先論述進步主義教育的內涵，再說明這個運動中三個利益團體間的權力關係。家長雖不喜歡政府推動的進步主義教育，但當政府執意要執行時，家長似乎也沒有能力抗拒。

一、進步主義教育的特質

進步主義可溯源自盧梭（Jean-Jacques Rousseau）的《愛彌兒》（Emile）一書。在該書中孩子被認爲是純潔、善良和自由的，不應該被強加灌輸。理想的教育是提供一個豐富的環境，孩子依其渴望學習的天性，自然會選擇適當地和個別性的教育途徑。其所隱涵自愛（self-love）的特性，與今日所謂的自我概念（self-concept）一致。後來杜威將進步主義引進到民主社會的系絡裡，盧梭所謂豐富環境的意義，也與當時的政治和社會有相關，而易爲接受。不過，進步主義最易被認知的仍是其教育方法形成反教條式標記，特別是在小學。小學通常在低年級實施進步主義教育，被稱爲「以學生爲中心」（child-centered）或「個別化」（individualized）的教學，學生有很大的自由選擇其想從事的學習活動。在課程設計上，因爲孩子在日常生活裡對分別的學科並沒有實際的體驗，進步主義的課程內容多爲整合式學科。教學活動也強調合作性的小組學習，讓學習能力強的孩子幫助其他的孩子。

進步主義和傳統主義在教育目標和實踐上，也有很大的差異。傳統的教育是有一套有次序和明確的教育目標，以班級爲單位實施教學。學校採分年級的組織，以符應

有次序性的教學。學術成就上，定期給予家長客觀的成績報告以呈現學生學習的情形；訓導方面，實施強而有結構性的行爲控制。還有，標準化測驗的實施意味著學生在特定的階段應該要學得特定的知識。進步主義教育採個別化教學，偏好混齡式編班。忽略品德養成教育，把重心放在實務性的技能上，也是進步主義教育被批判的重要原因。多數反對進步主義者更把批判焦點放在進步主義方法論上與傳統教育不同的地方。不過，這個缺點並不是換個方法就可以被接受的。實際上，進步主義引發的是類似宗教式的熱衷，其著迷的熱度是不易退燒的。

二、進步主義與社會再造運動

傳統上家長被認爲是孩子的監護人，以孩子最佳利益做決定。進步主義教育卻將這種概念推翻，進行著一種以諮商學爲基礎的社會再造（social engineering）運動。教師不僅是教學者，因爲教師和其他的專家們最瞭解每一位學生的需求（needs），對遭受家長和環境傷害的學生也是最能提供照護的人。在這種信仰下，教師們擁有最後的決定權威。只有專家瞭解孩子的需求，家長不應該將其期望（wants）強行加諸在孩子身上。

在安大略（Ontario）省，約在 1960 年代末期和 1970 年代初期，政府在 Hall-Dennis 報告出爐後介紹進步主義的概念。家長對此概念相當抗拒，激烈程度在 1970 年代中期達到最高點，導致曾在一所實施進步主義的小學的廣場上築起好幾道牆來，表達抗拒之堅毅。但是政府並未停止，只是放慢腳步而已。在 1980 年代到來之前，進步主義已經全面在小學裡實施，包括以練習取代閱讀和寫作教學的語言過程教學法（後來以全語言教學稱之）、簡化的數學（watered-down mathematics）和欠缺智能性（intellectually empty）的整合式科學、地理、和歷史課程（Holmes, 1998: 13）。

綜上所述，Holmes（1998）認爲，實際上人們做決定係受到各種因素的影響，學校要戰勝這些影響力，鼓勵學生獨立地思考和行動，是過於天眞的想法，政府可以做的就是讓家長和學生在充分資訊下去做選擇。

三、小學教育型式應多元化

進步主義教育是否爲一個理想的教育模式，見人見智。Holmes（1998）分析美國紐澤西州普林斯頓教育測驗服務中心 1990 年和 1991 年的教育成就國際評量結果，除呈現加拿大 9 歲孩童的數學表現在九個國家排行第六名外，也指出安大略省英裔學生表現相對地乏善可陳，法裔學生的表現更不理想。他認爲安大略省是全加拿大各省中最落實執行進步主義式教育的一省，也幾乎沒有建立任何的學習標準，外部評鑑也最少，這些可能是最大的原因。

Holmes（1998）認爲在多元和民主的社會裡，政府無法以一個單一型式的教育服務

滿足所有家長和學生的需求，而且亟需要積極和劇烈的改革。他認爲加拿大小學被所謂的進步主義所主導，而加拿大家長對此卻沒有共識上的認同。即使有，以一個進步主義教育強加在多元民主社會是錯的。儘管如此，進步主義學校教育不一定須要被廢止，除了提供更多元的學校型態外，家長仍可以從中選擇實施進步主義理念的學校，只是其選擇應是在具有充足教育資訊下所作的決定，這才是正確的「家長選擇」。

上述的論述旨在藉由進步主義教育實施的爭議，說明家長在選擇其所欲或所不欲的教育服務內涵時，是處於弱勢地位的。究其原因，與教師和教育官僚相較，家長是教育系統中最沒有權力和地位的團體，除非經由法律的規範，保障家長參與教育決策的權利和機會，是無法改善這種困境。

參、各省實施家長參與的設計和效果

當小學教育採行進步主義精神時，家長與教師和學區教育董事會間的關係緊張。爲求改革，當省政府開始重視並提供家長法定機會和管道參與教育決定時，來自教師和學區教育董事會間的回應不一定是友善的。家長參與決策代表著世俗控制精神的復興，與教師和教育官僚的專業控制形成對立。加拿大各省在這方面各有不同的發展，以下摘要 Holmes（1998）研究四個省的情形，有興趣的讀者可再進一步的去研究。

一、亞伯達省

當家長參與並要求提供多元的學校型態以供選擇之際，一些公立學區董事會仍繼續消極抵抗，甚至包括對特許學校的推廣方案。在亞伯達（Alberta）省內的卡加利（Galgary）天主教教育董事會[3]是一個例外，在省內提供相當廣泛學校選擇的類型，也積極鼓勵家長參與選擇計劃，堪稱是在這方面不僅是在亞伯達省，也居於全國性的領導地位。愛德蒙（Edmonton）學校董事會則是主要幾個努力配合推動的公立學區董事會中的第一個。在允許基督教學校存在的很多學區教育董事會中的一個。

二、卑斯省

卑斯省政府在蘇利文報告（Sullivan report）發布之後，推動的是一個由上而下的政策，實施進步主義式的教育，但因社會大眾的反對而暫予擱置。但是，如果說卑斯省

[3] 加拿大憲法第 93 條明文保障，在憲法通過前，已享有宗教教育地區之百姓得保有選擇其所欲之宗教教育，有稱爲與一般學校區別的分隔學校（separate schools），也有稱爲教派學校（denominational schools）。基此，一些特定地區的教育行政系統也設置獨立的行政系統與一般公立的普通的教育行政系統區別開來分別運作著。一個學區內可能有兩個學區董事會和各自轄有其教育行政系統平行的綜理學區內的教育，通常除了一般教育行政系統外，就是羅馬天主教學校或基督教學校教育行政系統。有些省份雖不一定以獨立的教育行政系統運作，也有在教育行政組織的廳長之下設兩個或以上的副廳長，兩個或以上的教育行政系統在各自副廳長的統領下分別各自提供百姓所需型態的教育。這種歷史和宗教對教育行政發展的影響，在世界各國中是一個特殊的例子（蕭芳華，2006）。

省因而有另外新的改革方向，實際上是不夠明確的。於是在小學的前幾個年級，進步主義教育持續著而未被挑戰。加拿大其他的地區的教育當局持續將進步主義教育推展到小學的高年級，即整合科目（integrated subjects），混齡分級（combined grades），和逐漸減少考試（the erosion of testing）。雖然近年來各地方學區董事會已經採取行動要開辦以學術爲重的小學教育，但教育改革方向仍不明確。是否持續這個政策，端視其是否對重視讀、寫、算的基本主義式學校（The fundamentalist schools）持續補助而定。

三、魁北克省

魁北克（Quebec）省是第一個設置家長委員會（parent committees）的省，但是委員會卻欠缺職權。雖然魁北克省以法律規定設置學校級和學區級家長委員會，且已經有超過 20 年的歷史，但與經選舉產生的學區董事會、教師工會、和具有相當廣泛而強勢的省教育廳的權力相比，其分量仍是渺小。

四、新伯倫瑞克省

新伯倫瑞克（New Brunswick）省在省政府的主導下，進行過學區整併等提升行政效率措施。在這種改革下，家長委員會因校外行政牽制變小[4]後，似乎較能扮演更重要的角色。該省的教育改革所作的努力與家長的期望因較爲一致和堅定，這是其他省份所無法比擬的。不過，新家長委員會仍只是顧問（advisory）功能，對發展學校政策或選擇教師和校長等方面是欠缺職權的。遇有學校職員或教育家不喜歡家長委員會意見時，常以政治干預家長委員會。

肆、教育法令中界定之利團的權利與義務

隨著自由主義思潮披靡，政黨輪替後，新政府多數願意思考增加家長參與的機會，對選民有所回應。但是，立法行動是表面的，實質上的決心還須檢視法律條文和制度設計內容而定。

下文將以卑斯省立法保障家長參與的情形和四個省政府內部實施後引發的反應，說明家長參與政策和利害團體間的互動。

一、教育法規關照每個利團的權利和義務

前面已經述及加拿大教育權限係由憲法授權予各省政府管理的，各省政府也分別制定「學校法」或「教育法」來規範與發展各項措施。家長、教師、和行政機構爲教

[4] 學區整併後，因過於龐大無法承擔過多行政事務而下放權力。

育系統中的三個主要利害關係團體，加拿大各省政府議會做爲一個客觀的仲裁者，在制定教育法規時，皆能關照到每一個利益團體的權利和義務是一種特色，這一點是值得分析的。多數的省學校法（或教育法）都以一段導言爲開端，陳述該法案所秉持的信念，以卑斯省 1996 年的學校法修正案爲例，該法案的導言指出：

> 民主社會的目標在於確保所有的成員都能獲得教育，使其達到自我實現與成爲有用的人，並對社會的繁榮與安定有所貢獻。（BC Ministry of Education, 2005）

第一章（part I）是對法案內所有的特定名詞加以定義與詮釋，以做爲法律條文溝通共識的基礎。包括諸如學齡、居民和學生紀錄等這些名詞看似普通名詞，但是加拿大的法律都在文件之最前面予以定義。如此安排的用意，無意是讓不同的利益團體先對特定名詞的意義有所理解，對後面的實質條文的應用就不易有理解出入的現象。

作者在這裡要特別強調的是不同的省份雖各自訂定學校法案，但法案在第一章的定義和詮釋後，無論章節安排有何不同，但都會就學生和家長、教師、和學區教育董事會（含教育局長）等，分別規範，界定三者之間的遊戲規則。例如卑斯省的學校法的第二、三、四章就分別對學生和家長、學校人事（含教師、校長、教育局長和主計長等）、和學區董事會等的權利與義務有清楚的條文臚列，供予遵循。多元社會因應多元利益團體的競逐，法律內容的設計，與我國所謂的國民教育法等有所不同，值得觀察。

二、家長參與的權利和義務受到法律條文的保障

本文下面將重點放在法律對家長參與的設計和保障，因此本文僅就卑斯省爲例說明省政府在立法上的努力和其成效。1980 年代國際間趨勢係導向家長參與的價值，聯合國兒童權利專章中也明述家長有決定其子女教育的職責。1987 年加拿大卑斯省設立蘇利文皇家委員會以回應家長對參與教育決策的要求，1988 年該委員會對政府提出政策的建議，1989 年家長參與正式實踐。當然這個學校法一直在修正，以符合時代的需要。因爲各省法律規定不同，彼此之間在程度上多有差異，限於篇幅無法盡述，對其他部分有興趣的讀者，可以再進一步的研析學校法案的內容。

（一）家長在學校和學區決策中的地位

在卑斯省「學校法」第二章有關學生與家長的條文中，清楚的臚列著學生、家長、和學校間的權利與義務。在學生與學校間，主要是伸張學生受教的權利，學校的校長和教師等對學生有提供就學諮詢的義務。在家長與學校間的關係上，父母有要求被告知有關其子女學業表現的權利，且在被要求之下也有權利爲學校規劃學校發展計畫（school plan）和爲學區規劃課責契約（accountability contract）。同時，家長是家長諮詢

委員會（parents advisory council）的當然成員。在義務方面，家長得提供學校諮詢有關其孩子在校外的表現情形，且在學校的要求下家長也有出席參與研商的義務。

從這些規定析之，家長對子女學習情形「知的權利」受到保障。除了學校應定期提供成績資料外，家長可以隨時要求學校提供資訊和說明，學校教職員也不敢恣意的拒絕家長的詢問。家長也有不同的管道參與學校和教育的決策，例如每個學校依法應設立學校計畫委員會（school planning council）和家長諮詢委員會。這些單位提供家長表達和決定學校發展方向和教育內容，其性質和運作將在下文進一步詳述。

課責契約是每一個學區教育董事會每一年 10 月 31 日前就如何促進學區內學生成就，提出一個計畫呈報給省政府教育廳長，並且必須公布週知學區居民和家長（BC Ministry of Education, 2005），這些規劃係以學區特徵、優勢與需求等爲出發點。其內容也成爲將來各方大眾檢驗學區教育董事會的工作成效所憑藉的基礎。包括有詳細的學區具體目標，包括增進學生可達成就之要項（含智力、人文社會發展、生涯發展）等，主要要項有十二：學區背景、學區與學校關係的說明、目的（goals）、目標（objectives）、基本理由（rationale）、表現指標（performance indicators）、表現標的（performance targets）、表現標的成就（achievement of performance targets）、策略、結構（structures）、報告（reporting）等細項（BC Ministry of Education, 2005: 4-11）。

每一個學區每一年的所訂定的績效課責契約，其意義相當於對大眾的公共承諾，包括對家長、社區、和省教育廳。其目的在增進學生成就並且監控學生的表現訊息，省教育廳依契約內容爲基礎，監控學區的表現並透過副廳長訪視、廳長聯繫與學區檢視的方式，提供修正資訊以回饋於各學區，作爲改進之參考。

（二）家長參與教育決策和學校決定的制度設計

省政府爲能落實家長參與的政策，在學校法案下規定設置兩個組織，提供家長參與教育決策的機會和管道。法規從該組織的成員、產生方式、設置目標和運作程序等，鉅細靡遺的條列著。不過，組織設計的方式也會影響家長參與的眞正程度，以下針對卑斯省學校法（2005）中有關家長參與的組織設計，加以闡述：

1.家長諮詢委員會

卑斯省的「學校法案」明文規定，每一所學校的家長有權利對學區（省立學校則向省教育廳）要求設置該校的家長諮詢委員會。學區教育董事會或省教育廳接到這樣的要求後，應立即設置家長諮詢委員會，且每一學校只能成立一個家長諮詢委員會。家長諮詢委員會的功能，是提供家長透過該會對學區教育董事會、學校校長和職員提出有關學校各項教育活動方案的建議和諮詢。另外，在學校計畫委員會的要求下，家長諮詢委員會可協助學校計畫委員會實踐其功能。

2.學校計畫委員會

卑斯省的「學校法」明文規定，每一個學區董事會應爲每一所學校設置其學校計

畫委員會。學校計畫委員會的成員必須包含學校校長、一名學校教師（由該校教師每年透過秘密投票的方式選出）和三名自家長諮詢委員會每年選舉產生的該校家長等，再加上一位由校長與校內第十、十一、和第十二年級學生磋商後指派的一位學生代表。

學校計畫委員會的角色有二：

第一，學區教育董事會在分配學校職員與資源時、在規劃與學校有關的學區績效課責契約和提供學校內的教育服務與教育方案時，應諮詢該校學校計畫委員會。

第二，學區教育董事會每一年必須核准每個學校由學校計畫委員會在規定的時限前所提出的學校計畫。學校計畫內容主要關於如何改善該校學生學習成效和其他在學區課責契約內的事項。又學校計畫委員會在製作計畫時應諮詢家長諮詢委員會。

學區教育董事會除了核准學校計畫外，也可能退回或要求修正。學區教育董事會可以就修正的部分向學校計畫委員會諮詢或逕予指導修正方向。若遇學校計畫委員會沒有依限提出計畫或未遵循指導時，學區教育董事會可以指導校長準備並提出該校的學校計畫。

伍、從組織設置看政府實踐立法之決心

政府立法保障家長參與的成效，視制度設計的內容而定。模糊的目標、不適當的方法、或層層程序的規定等可能減低政策目標的落實，也可探知政府除了一些口號式和詞藻式的宣導外，實質上仍有態度的保留（Martin, 1993）。本文最後比較卑斯省「學校法」對兩個組織的設置，可以得知兩者間功能成效差異的原由，茲分析如下：

第一，「學校法」規定設置兩個組織所使用的法律用詞，可以區別學校計畫委員會的權力高於家長諮詢委員會。家長諮詢委員會是在家長「可以（may）」主動要求下才設置的，學校計畫委員會則是法律要求學區教育董事會「必須（must）」爲每校設置，且每個學校的發展計畫必須經由該委員會通過後提送學區教育董事會。因此，在法律面上，政府提供家長參與的決心和其機會的穩定性，在學校計畫委員會是高於家長諮詢委員會。

第二，「學校法」規定設計兩個組織的功能是有很大的差別，學校計畫委員會的功能多而強於家長諮詢委員會。「學校法」規定每個學校的學校計畫應由學校計畫委員會在規定的時限前提出，因此學校計畫委員會的地位和運作是被確保的。且由於其地位的重要，爲求其所提出的學校計畫具有一定的品質，省教育廳也爲所有委員進行有關計畫制定的研習訓練。其中三位家長的代表，足供熱心教育和關心校務發展的家長們盡情發揮影響力。家長諮詢委員會的功能僅在提供建議，角色的重要性端賴學區教育董事會和學校的態度。不過，三位代表的產生係由家長諮詢委員會每年選舉產生，

將兩個組織間的關係連結在一起。

第三，相對於學校計畫委員會的必要性，家長諮詢委員會產生和存續的障礙性較高。「學校法」規定學區教育董事會有義務爲每個學校設置學校計畫委員會，沒有做到就等於違法。家長諮詢委員會的產生，需要家長主動向學區教育董事會提出要求，學區教育董事會才會爲該家長孩子就讀的學校設置家長諮詢委員會。如果沒有家長提出申請，或沒有家長能克服各項申設的困難，則家長諮詢委員會的誕生是遙遙無期。「學校法」規定學區教育董事會設置的兩個組織，一個主動，一個是被動，對家長參與的態度有積極和消極之別。

雖然「學校法」在學校計畫委員會上的設置顯得積極而正面，但仍對可能產生的衝突，保留了裁量權。當學校計畫委員會沒有依限提出計畫，或未遵循指導時，學區教育董事會可以指導校長取代學校計畫委員會，自行準備和提出該校的學校計畫。不管是何種理由導致學校計畫委員會延遲提送計畫或有所抗拒，法律條文已預設瞭解決衝突的方法，即由學區教育董事會聘用的校長取代學校計畫委員會的地位。

家長意見與學區不一致，是可以預期，也是不可避免的事實。制度也需設計一個可以解決衝突的模式和程序，讓教育服務可以順利提供。不過，從制度的設計內涵，也可以看出不同利益團體在談判上所處的地位是有利或不利。

學校計畫委員會地位很重要，因爲每一所學校的計畫必須經由該委員會審議才能提送學區教育董事會，計畫獲得認可，學校才能順利執行。但是如果遇有該委員會無法運作時，學區教育董事會得指導校長取代、規劃和提送學校計畫。所謂無法運作，指學校計畫委員會無法產生，或能產生但不肯接受學區教育董事會指導其所提計畫，或當雙方衝突且各有堅持，使得教育行政相關事務因而受阻。

從上述卑斯省學校法有關解決衝突的條文析之，學區教育董事會仍取得主導地位，家長仍是處於不利的法律地位。換言之，和學區教育官僚相較，家長的地位顯得弱勢。雖然卑斯省政府採取立法爲施政工具，但觀察其制度設計，政府落實家長參與政策的決心仍有不同程度的差別。

陸、結論

本文不在研究進步主義是否適合小學採用，而在於家長爲其子女選擇教育時，是否具有適當的機會和權限。所謂適當的機會不僅包括家長是否被給予機會去選擇，也包括有多少小學教育類型供家長選擇，進步主義式小學教育是許多類型之一。一個提供教育服務的系統，有前者而沒有後者，或有後者而沒有前者，都難以被稱爲是具有家長選擇權的特色。早期在世俗控制制度下的教育系統，加拿大的家長是教育服務提

供的決定者。現代的加拿大人民組成愈是多元化，教育需求也愈多樣化。唯在現代教育官僚機構行政權愈形集權，教師工會勢力愈爲龐大，專業控制教育服務的提供態勢愈爲彰顯。相對地家長的權力已不似過往的具體，家長對其子女教育應有的模式，毫無置啄的餘地。

爲讓家長在教育系統中取得和其他參與者一個對等的地位，掌有教育權限的加拿大各省省政府以教育法規確立家長參與的地位和途徑。雖然這項努力，獲得家長的肯定，但是另兩個利益團體—教師和學區教育董事會—卻不一定樂意配合。再者，分析卑斯省學校法中有關家長諮詢委員會和學校計畫委員會的設置，發現在設計上兩者的功能和地位懸殊。學校計畫委員會的設置，透露出政府對家長參與的正面和積極的作爲，家長諮詢委員會的設置就顯得較爲消極。即使如此，學校計畫委員會和學區教育董事會之間可能產生無法解決的衝突，卑斯省學校法規讓學區教育董事會有權力忽視學校計畫委員會的堅持。學校計畫委員會雖有三個家長代表擔任成員，在法律關係上仍處於弱勢。家長參與的管道脆弱，代表其參與機會也是不穩定的。要改善這種情形，作者以爲仍需在教育法規條文和文字上下功夫。法規條文文字愈明確、清楚和正面，才能顯示政府支持和執行的決心。

台灣家長參與學校行政也有其歷史和特色，與加拿大很不一樣。在尚未完整論證下，直接以本研究結論爲依據，對台灣政策提出建議，尚嫌過早。不過，家長參與的意義已在「教育基本法」的條文中獲得肯定，接下來是將此政策具體化的問題，加拿大政府的立法和制度設計實不失爲一個觀摩和學習的模式。

參考文獻

蕭芳華（2006）。加拿大教育行政。載於江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較（頁 201-248）**。台北市：五南。

BC Ministry of Education (2005). *School act* . British Columbia: Ministry of Education.

Giles, T. E. & Proudfoot, A. J. (1994). *Educational administration in Canada* (5th ed.) Alberta, Calgary: Detselig Enterprises Ltd.

Holmes, M. (1998). *The reformation of Canada's schools: Breaking the barriers to parental choice.* Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.

Martin, Y. M. (1993). Parental Participation Policy for Schools: A comparative legislative analysis of reform and dynamic conservatism in British Columbia, Alberta, and Quebec. In R. J. S. Macpherson & Y. M. Martin (Eds.), *Restructuring administrative policy in public schooling: Canadian and international case studies* (pp.121-142). Alberta, Calgary: Detselig Enterprises.

Ungerleider, C. S. (1987). The containment of educational conflict. *McGill Journal of Education, 22*(2), 131-142.

Young, J. & Levin, B.(2002). *Understanding Canadian schools: An introduction to educational administration* (3rd ed.) Ontario: Nelson.

英國初等教育改革現況分析

劉慶仁

【作者簡介】

現任駐英國代表處文化組組長；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；專長領域爲教育行政、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

自從《全國讀寫與算術改革策略》於 1998 年實施以來，英國小學生的讀寫與算術已有大幅進步。爲了進一步促進初等教育的發展，教育技能部於 2003 年年初召開兩次小學校長會議，聽取他們應興應革的意見，並經廣泛徵詢意見之後，於同年五月發表《卓越與樂趣》的改革策略，勾勒初等教育的未來，其目的在讓每一所小學兼顧教學卓越與學生的學習樂趣。《卓越與樂趣》是英國近年來初等教育發展的主要指引，隨後陸續推出的改革策略、白皮書及教育法，包括 2004 年《與學校形塑新關係》、《五年改革策略》、2005 年《提供所有人更高標準、更好學校》以及 2006 年十一月頒布的《教育及視導法》，也對初等教育的改革提出相關措施，例如，經由學校現況報告提供家長小學成就表現的清晰資訊；地方主管機關在每一所小學安排有經驗的校長擔任學校改革夥伴以協助改革；讓適性化學習成爲一項主要的教育政策；以及首次賦予學校教職員學童行爲管教的法定權力。本文將介紹《卓越與樂趣》等文件所揭示的初等教育改革內容，並深入探討九項重要措施，包括改善學生評量測驗、加強讀寫與算術、發展所有基礎科目、注重個別孩童的學習以及增進學校領導與校際合作等，最後，則就英國初等教育改革可供我國教育參考借鏡之處提出個人淺見。

關鍵詞：公平入學、霸凌、讀寫算、初等教育

Primary Education Reforms in the UK

Ching-Jen Liu

Abstract

The National Literacy and Numeracy Strategies have resulted in dramatic improvements in pupils' reading, writing and numeracy skills in the UK since they were implemented in 1998. To further enhance primary education development, in early 2003 the Department for Education and Skills held two conferences for primary school headteachers, seeking their input to the process. In May 2003, after consulting widely, the Department published 'Excellence and Enjoyment: A Strategy for Primary Schools', depicting the future of primary education. Primary schools are expected to continuously focus on raising standards while striving to make learning fun. The goal was for every primary school to combine excellence in teaching with enjoyment of learning. 'Excellence and Enjoyment' has been a key guide for primary school reform in recent years. Relevant reforms have been further developed in the subsequent documents unveiled in 2004-2006, including 'A New Relationship with Schools', ' Five Year Strategy for Children and Learners', ' Higher Standards and Better Schools for All' and finally the 'Education and Inspections Act'. For example, 'School Profiles' have been created, giving parents clear information about the performance of primary schools. Local Authorities have recruited experienced headteachers as 'School Improvement Partners', one of whom is assigned to every primary school to help with their efforts towards improvement. 'Personalised learning' has become a key policy in education; and, for the first time, school staff are given clear legal rights to deal with bad behaviour in students. This paper will introduce the primary education reforms covered by the above documents. Nine important initiatives will be singled out and expanded in more detail, including improving methods of assessing pupils, enhancing literacy and numeracy, developing all foundation subjects, focusing on individual pupils' learning, and promoting school leadership and collaboration. Finally, potential applications of UK primary education reform for the Taiwanese school system are discussed.

Keywords: fair admission, bullying, literacy and numeracy, primary education

壹、前言

英國的初等教育有六年，包括關鍵階段一（Key Stage 1，5 至 7 歲）和關鍵階段二（Key Stage 2，7 至 11 歲）兩部分，學童分別於 7 歲、11 歲關鍵階段結束時參加全國性測驗，自從《全國讀寫與算術改革策略》（National Literacy and Numeracy Strategies）於 1998 年實施以來，英國學童在這些測驗上的表現有大幅進步，這些成就可以從相關報告獲得證實（Department for Education and Skills，DfES, 2003: 10-11）。爲了促進初等教育體系的進一步發展，教育技能部（DfES）於 2003 年二、三月間召開兩次小學校長會議，聽取他們應興應革的意見，前部長 Charles Clarke 在會中表示：政府對初等教育的願景，是提供廣泛、豐富而最重要的是有趣且具啓發性的小學經驗，並以讀寫與算術爲中心，其目的在於讓所有學童有足夠知能去接受中學教育，也就是說，能夠具備讀寫與算術所需的能力、其他學科廣泛的基礎知識與技能，以及學習能力與學習樂趣（Clarke, 2003）。經過廣泛徵詢意見後，教育技能部於 2003 年五月發表《卓越與樂趣：小學的改革策略》（Excellence and enjoyment: A strategy for primary schools），勾勒初等教育的未來，此一改革策略簡稱爲《卓越與樂趣》（Excellence and enjoyment）。

《卓越與樂趣》是英國近年來初等教育發展的主要指引，除此之外，隨後推出的教育改革策略及教育法也與初等教育的變革有關，包括 2004 年《與學校形塑新關係》（A new relationship with schools）、2004 年《孩童與學習者五年改革策略》（Five year strategy for children and learners）、2005 年《提供所有人更高標準、更好學校》（Higher standards, better schools for all）以及 2006 年所頒布的《2006 年教育及視導法》（Education and Inspections Act 2006）。去（2006）年十月，有一項爲期兩年的初等教育獨立研究啓動，由劍橋大學 Robin Alexander 教授領導，含括 60 位研究人員及 20 人組成的諮詢委員會，擬對英國政府過去 20 年政策之影響進行研究，號稱是 1960 年代以來最大的相關研究計畫（BBC News, 2006b），作者預期它的研究結論也將會影響英國初等教育的發展。本文將介紹《卓越與樂趣》等文件有關初等教育改革的內容，並選擇九項重要措施加以探討如改善學生評量測驗、加強讀寫與算術、發展所有基礎科目、注重個別孩童學習以及增進學校領導與校際合作等，以饗國內教育工作者。

貳、《卓越與樂趣》改革策略

《卓越與樂趣》指出，初等教育是兒童發展的重要階段，它不僅塑造兒童的一生，也提供他們學習的基本工具；教育技能部希望小學能夠繼續注重教育標準的提升，同

時不擔心將提升標準與學習樂趣相結合，其目的在於讓每一所小學兼顧教學卓越與學生的學習樂趣 （DfES, 2003: 4）。《卓越與樂趣》係在以下幾方面推動改革：

一、學校的特色與革新

由於教育標準局 （Office for Standards in Education，Ofsted.）（2002）的研究顯示，最好的小學將高標準與廣泛豐富的課程結合在一起，政府希望所有小學均有這樣的願景，並且能夠發展學校特色，例如運動、音樂、特殊教育需要或與社區密切合作等；自行規劃與編製課程，讓教師有更多自由設計時刻表，並決定教學的內容和方法；再者，利用全國性測驗、成就目標及學校表現排行（tests, targets and tables）去幫助每一孩童發揮潛能，幫助學校改善績效，以及幫助家長和社會大眾瞭解學生的進步情形和學校的表現。政府則將進行下列措施：

（一）支持革新並提供學校更大自主性。

（二）持續注重標準之提升，透過維持 85%的小學關鍵階段二的學生能儘快達到測驗成績第四級（Level 4）的成就目標。

（三）改變地方成就目標設定的辦法，以及成就目標設定的歷程，將由學校爲每一孩童設定成就目標，然後再由地方主管機關設定。

（四）提供小學較佳成就表現資料，並鼓勵其向條件相同但表現最好的學校看齊。

（五）維持小學關鍵階段一的高成就標準，但嘗試評量的新途徑，即 7 歲時的全國測驗補充教師評量，統合爲單一完整的教師評量報告，不再分開公布。

（六）確保所有學童以及含括多元族裔背景學童學校（inclusive schools）的成就受到肯定，藉由改善價值附加（value-added）的方法，好讓學校因學生的表現而獲得肯定，包括成績低於全國性測驗的學童。

（七）檢討學校的整體評鑑納入表現排行的方式，將學校特色和在特色上的表現一起考慮進去。

二、卓越的教學

教學卓越與學習樂趣是改革的重點所在，讀寫和算術仍然重要，但是政府期望所有小學能夠提供學生豐富而有趣的課程，並在每一學科上都能有最好的教學。政府一方面，將在《全國讀寫與算術改革策略》的成功基礎上，幫助教師深入瞭解這兩種策略，並改善他們在聽說、加強自然發音法（phonics）以及培養運用數學技能上所提供的協助；另一方面，將利用讀寫與算術改革策略所提供的類似支援，擴展到所有基礎科目，此一策略將採用現有的計畫發展現代外國語文、體育暨學校運動、音樂、藝術等科目，並協助教師運用資訊科技支援教與學。

三、注重個別孩童的學習

學習必須著重個別學生的需要與能力，政府將利用新的改革策略幫助發展學習評量；協助地方主管機關、教師和教學助理提供量身訂做的途徑，以幫助有特別需要的孩童、資賦優異孩童以及過去可能未獲適當協助的團體如少數族裔孩童；確保孩童在轉校和升級（transfer and transition）時給予輔導，特別是在他們升上小學及中學時。

四、教室以外的夥伴關係

好的小學瞭解與家長、社區合作以及學校上課日以外的思維有助於孩子獲得最好的學習效果。首先，與家長建立的夥伴關係在於協助孩童及支援家庭學習上具有很大的效用，政府將透過提供更好的資訊等方式，以促進學校與家長合作。服務延伸學校（extended school）將持續推動，它採取更廣的途徑支援孩童學習，同時也融入當地社區，它所提供上課以外的活動助長孩童的學習樂趣。學童行爲是小學改革策略的重要部分，政府將協助學校教導孩童正面的行爲，並給予最有需要學生額外的幫助。

五、學校領導與合作

小學改革策略若沒有好的學校領導是無法成功的。目前國家學校領導學院（National College for School Leadership，NCSL）培養所有階層的領導才能，政府與該學院共同發展的小學改革策略領導培訓計畫（Primary Strategy's Leadership Programme），聘請現任校長擔任顧問領導者（consultant leaders）以協助其他校長。每所小學將有機會成爲廣大學校網絡的一部分，由於小學規模相當小，使得校長和教師並非時常有機會學習不同的做事方法，透過網絡交流與合作是支持領導與革新的有力工具；另外，「領先實務」（Leading Practice）計畫將取代「燈塔示範學校」（Beacon School）計畫，以肯定表揚學校的優點與特色，地方主管機關將與學校合作讓它的領先實務在網絡中有效分享。

六、人力改革

2003 年元月通過「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），簡稱「全國性協議」（National agreement），在該協議下進行的人力改革（workforce reform）賦予學校彈性去關注個別學生、讓教師能夠自由教學，並運用具有特殊專長的人士。實施之後，學校教師和助理人員成長很快，教師與教學品質也在改善中，小學在這方面有很大的進展，現在的挑戰是如何善用學校助理人員以減輕教師工作量並支援教學，在教師的督導下，小學開始使用教學助理照顧整個班級，高層次的教學助理訓練將提供更大的品質保證和彈性。爲了實現

小學教育的願景，教育技能部將繼續與教師、校長、地方主管機構、家長和學生共同合作，讓卓越、富有樂趣的小學經驗的願景得以實現，並在未來一年內持續透過系列的小學校長會議，直接與 6,000 所小學校長對話（DfES, 2003: 4-7）。

參、相關改革策略

2003 年的《卓越與樂趣》針對小學的革新與特色、課程與教學、孩童學習、校外夥伴關係、學校領導與合作、學校人力等提出完整的改革方向，實施以來，藉由後續推出的改革策略及教育法輔助落實，茲扼要說明它們的相關內容如後，以幫助讀者瞭解英國初等教育發展的全貌：

一、與學校形塑新關係

教育技能部、教育標準局於 2004 年六月發表《與學校形塑新關係》，提出學校、政府之間新關係的運作及未來的視導制度，所推動的變革與小學有關者如下：賦予學校一次三年的經費預算；縮短實施天數、縮短通知時間及增加次數的視導新制；透過「學校現況報告」（School Profile）提供家長更好的資訊；設立學校改革夥伴（school improvement partner），協助學校行政主管評鑑學校的表現、找出改革的優先事項並計畫有效的變革，去建立學校改革的能力，學校改革夥伴將從 2007 年元月至 2008 年四月之間在小學分批設置；強調學校自我評鑑，它是構成計畫、視導以及學校改革夥伴與學校合作的基礎（Teachernet, n. d.）。

二、五年改革策略

由於各級教育所面臨的挑戰，教育技能部認爲需要新而更大幅度的改革才能維持進步，乃於 2004 年七月公布《孩童與學習者五年改革策略》，簡稱《五年改革策略》（Five Year Strategy）。當孩童就讀小學時，《五年改革策略》提出的承諾如下（DfES, 2004: 7-8）：每一孩童在讀寫和算術上有最好的進步，由課堂中素質優良的教師和教學助理提供兒童更合身的學習；提供每一孩童廣泛的課程以及讓每一位孩童學習一種外語、玩一項樂器及參加競爭性運動的選擇；經由新的「學校現況報告」提供更好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；更多小學在網絡中合作，相互支援並挑戰失敗，績優校長幫助其他校長，辦學不力學校能夠迅速改善，否則予以關閉。

三、學校白皮書

教育技能部於 2005 年十月發表的《提供所有人更高標準、更好學校》，又稱《學校白皮書》（Schools White Paper），將賦予學校更大自由及家長更多權力，所提出的改革措施與小學有關者如下（Curtis, 2005）：鼓勵學校成爲更獨立自主的信託學校（trust schools），信託學校將由企業、慈善機構、宗教團體、大學及家長社區團體所支持；信託學校決定它們的入學事務，這項權力必須在全國性的實務規則之下運作，但是政府傾向於依學生能力分群（banding）的方式，以確保各種能力群組的學生有同樣機會上同一所學校；辦學失敗的學校將給予一年的時間去改善，如果沒有進展，學校將予以停辦並尋找新的經營者；鎖定支持讀寫算，鼓勵學校依學生程度分組教學（streaming）；引進教師管教學生的權力，家長管教孩子的強制規定將予擴大，家長被期待爲他們孩子的行爲負起責任。

四、教育及視導法

前述學校白皮書需要立法的內容，已納入去（2006）年十一月通過實施之《2006 年教育及視導法》，簡稱《教育及視導法》（Education and Inspections Act），該法與小學教育比較有關的內容包括以下四部分（DfES, 2006a）：

（一）信託學校：新法將逐漸下放權力給學校，學校與外在夥伴合作將能夠轉型爲信託學校，信託可以促進和深化合作並協助提供改善的孩童服務，政府期望許多學校能夠取得信託；學校於取得信託之後將享有雇用教職員、決定入學措施和擁有財產的自由；信託可以任命大多數學校理事，也必須成立家長委員會。

（二）公平入學：新法賦予英格蘭的地方主管機關促進公平教育機會的職責，並緊縮入學規定以達到該項目標，另外，禁止學校只挑選好學生，視面談爲違法，並加強〈學校入學規則〉的地位。新規則禁止學校在學生超額申請時採取不當的遴選標準（oversubscription criteria），例如要求學生另填補充申請表，以及在制服和交通措施上提供明確的指示，這些可能會損害公平入學制度並對來自貧窮家庭的孩子不利。2008 年九月起，所有入學措施必須根據新的規則。

（三）學生行爲：學生行爲長久以來是學校教職員和家長的主要關切，新法首次爲學校教職員創造清晰的法定權力管教學生，擴大家長管教契約與強制規定（parenting contracts and orders）並改善被退學或停學學生（excluded pupils）的妥善安排。新法條文有關行爲政策、訓導處罰、居留、沒收物品和使用強制力將於今（2007）年四月實施；至於確保家長爲停學或退學的孩子負起責任以及擴大使用家長管教契約與強制規定，則預定於今（2007）年九月實施。

（四）學校餐點：新法將改革學校餐點，它確立訂定學校餐點嚴格的新營養標準的權力，以確保所有孩子全天享有良好品質的餐點；所有地方主管機關和學校可以自由抉擇是否支助所有學生免費餐點。

肆、重大改革措施

近年來英國初等教育改革的政策已簡要介紹如上述，讀者應有概括性的瞭解，以下篇幅將針對九項重大措施提出進一步說明：

一、改善學生評量測驗

依據國定課程，英國中小學生應在各關鍵階段結束時（即 7、11、14 歲）參加全國性測驗，許多家長和教師們抱怨，考試爲學生帶來太大的壓力，也窄化了課程與學習的範圍，因而主張取消 7 歲時的測驗；小學教育聯盟（Primary Education Alliance）也認爲測驗已使得學童迷惘、學習動機受到打擊、並深感不滿，學校應該能夠和家長合作，並採用自己的測驗方式。不過，前部長Clarke表示會讓學校老師的評量比重增加，但不會取消 7 歲時的測驗。2003 年四月，全國教師工會（National Union of Teachers, NUT）於年會中通過決議杯葛下年度的測驗，該工會 25 萬會員準備一項全國性的請願活動，要求前部長 Clarke 取消 7 歲、11 歲及 14 歲時測驗，以及準備舉行公聽會、散發宣傳單以爭取其他工會組織加入杯葛行動 （Anonymous, 2003）。2003 年五月發表的《卓越與樂趣》指出，政府將維持小學關鍵階段一的高標準，但嘗試學童 7 歲時新的評量途徑，即以全國性測驗補充教師評量並統整爲單一的教師評量報告；政府也將維持小學關鍵階段二 85%的學生儘快達到測驗成績第四級（Level 4）的成就目標，因爲 11 歲的成就表現對孩子的未來有重大影響。2004 年九月，前教育技能部副部長 Stephen Twigg 確認，7 歲採用的新評量措施，係結合全國性測驗和持續的教師評量，於新學年起普遍在全國小學實施，以往 7 歲學童的全國性測驗與教師評量結果係分開報告，在新的措施下，這些測驗持續存在並構成學童單一評量的部分，家長收到的是一次評量成績而不是以往的兩次；國家評量局（National Assessment Agency）將提供學校和地方主管機關輔導和資源，去實施新評量措施並確保不致增加現有的工作量。不過，政府並無計畫將新的評量措施擴大實施於關鍵階段二、三，因爲學校和家長從 11 歲、14 歲的全國性測驗去瞭解學童的表現是重要的（Twigg, 2004b）。教育技能部部長 Alan Johnson 告訴國會下議院教育委員會學校表現排行是提高標準必須做的事情，教師工會一再呼籲廢除全國性測驗及學校表現排行，他將支持完整的學校績效責任，這包括教育標準局的視導、全國性測驗和學校表現排行（BBC News, 2006）。今（2007）年一月，Johnson 部長證實將

改採更多但縮短的全國性測驗，最聰明的學生於 5 至 14 歲之間可能參加高達八次的英語、數學測驗。該項改革計畫如在十個地方主管機關試辦成功後，教師將可在每年五、六月或十二月爲預備好的學生報名參加測驗，而不必等到各關鍵階段結束的 7 歲、11 歲或 14 歲，如果學生的測驗表現超過他們年齡所設定的成就目標，學校將獲得額外經費補助的獎勵；新的測驗雖將取代全國性測驗，但這種大幅度的改革仍有很長的路要走（Meikle, 2007）。

二、加強讀寫與算術

讀寫與算術不能也不該排擠廣博而平衡的課程，但它們是學童進入更廣學習世界的的鑰匙，正因爲如此，初等教育中改善標準的努力非常注重讀寫與算術。《全國讀寫與算術改革策略》，目前合併稱爲全國小學改革策略（Primary National Strategy），已經在小學改善教學品質和提升標準獲得重大成就，但是我們需要深化這些策略所習得的教訓，評鑑顯示太多教師對這些策略沒有深入瞭解，阻礙他們使用並配合學童的需求，我們也需要確保基於讀寫與算術已有的成就進一步發展這些策略，而且不失去重要的基本原則如讀寫與算術間隔時間教學的價值，這種教學係指每日安排一小時讀寫和數學。

《全國讀寫與算術改革策略》引進每日一小時讀寫和數學，相關的《讀寫教學架構》（Framework for teaching Literacy）、《數學教學架構》（Framework for teaching Mathematics）分別於 1998 年、1999 年出版，從那時起，這些該策略已經提供教師很多的協助包括教材、教案、訓練以及外來顧問在課堂上的指導。2005 年六月，前教育技能部長 Ruth Kelly 表示：基於以往閱讀的成就，現在是檢視《讀寫教學架構》的時候，以確保更多孩童在閱讀上有所進步（按 83%11 歲小學畢業孩童已達到期望的閱讀水準），並聘請前教育標準局視導主任Jim Rose進行審議，探討小學及幼兒階段最佳的閱讀教學實務，包括使用綜合自然發音法（synthetic phonics）（Kelly, 2005b）；Jim Rose的審議報告（Rose Review）於 2006 年三月發表，他強調好的教學、注重聽說能力以及有系統的學習自然發音法對於提升標準是重要的，提早介入補救以防止孩童學習落後，前部長Kelly對該報告表示歡迎，並宣布政府將修改具法律效力的國定課程，規定自然發音法是教導孩童閱讀的主要途徑，並與資格暨課程局（Qualification and Curriculum Authority，QCA）共同研討最好的實施方式；她表示：高品質的訓練是必需的，我們將於下學年安排訓練計畫，並在未來兩年與新進教師培訓機構合作，以確保新的合格教師能教好自然發音，並在兩年內每一新教師受教於這種方式（Kelly, 2006b）。

Johnson 部長更於去（2006）年九月發布最新修訂之《小學讀寫和數學的架構》（Primary framework for Literacy and Mathematics），提出進一步改善英格蘭小學讀寫和數學標準的措施。修訂之架構是建立在先前每日 1 小時讀寫和數學課實施所獲得的進步

上，是支持政府繼續提升讀寫算基本知能的決心；這個架構是充分徵詢教師和實際工作者意見，並考慮最近的研究與最佳課堂實務之後所擬訂的，它將（Johnson, 2006a）：

（一）採用Jim Rose審議報告的建議，架構包含早期閱讀教學中的高品質自然發音法的指導，它強調在大力發展語言聽說讀寫四方面的廣博而豐富的課程裏，確保孩童接受自然發音法的教學。

（二）在小學關鍵階段二的初期，爲孩童引進某些關鍵的數學學習，這包括孩童在小學第四年（8 歲）而非現在第五年（9 歲）結束之前瞭解九九乘法表。

（三）強調心算並在有效使用計算機上給予教師更清晰的指引。

（四）加強孩童數學的應用，讓他們能夠在數學與日常生活中解決問題。

（五）讓教師在網路上取得一種互動式的計劃工具，可更容易接觸正確的資源。

（六）增加評量方面的協助，以幫助教師配合所有孩童的需要提供適性化的學習。

三、發展所有基礎科目

《卓越與樂趣》將讀寫與算術改革策略所提供的類似支援，擴展到所有基礎科目，該策略利用現有的計畫去發展現代外國語文、體育暨學校運動、音樂、藝術等，它也協助教師使用資訊科技支援好的教與學。例如，透過《國家語言策略》（National Languages Strategy），實現小學所有 7 至 11 歲的孩童在 2010 年以前有機會去學習一種外國語文；找出音樂教育的主要優先措施，包括 7 至 11 歲的小學生能夠學習一種樂器；經由《體育、學校運動和俱樂部合作策略》（PE, school sport and club links strategy），讓所有學童在未來可以接受校內和校外 2 小時的體育與運動。該策略也與其他計畫合作幫助學校善用藝術與文化資源，包括博物館及藝廊教育計畫（Museums and Galleries Education Program）、創意夥伴關係（creative partnerships）以及課後學習活動和學習輔導（DfES, 2003: 31-32）。

以下就小學推動外語學習的情形進一步說明。英國的《國家語言策略》於 2002 年十二月發表，揭示國家語言能力改善的相關措施，包括在 2010 年以前小學 7 至 11 歲的學童均有機會學習一種外語。爲了推動外語學習，政府 2004 年三月宣布設立「語言階梯」（Languages Ladder）的檢定計畫，讓所有人從 7 歲起能夠參加檢定，檢定計畫已於 2005 年施行全國，學校可以自由選擇加入（Twigg, 2004a）；政府於 2005 年三月宣布三年將投資 1 億 1,500 萬英鎊以支援語言教學，這項投資將確保 2010 年以前培訓 6,000 名新任小學教師具備一種語言專長、18,000 名現職教師和 9,000 名教學助理能接受訓練去教授語言學習計畫，該項投資也增設有語言特長的學校，並提供額外資源去促進該校及鄰近中小學學生的語言學習，前部長 Kelly（2005a）表示：在當今世界中，語文對孩童是重要的，它們打開新經驗之門，增加就業機會與打破文化之間的藩籬，它們也能促進社群融合與提升我們的經濟競爭力；這項投資大量增加語言教師，以確保 7 至 11

歲的學童都有機會學習外語，並藉此發展他們對他國文化的興趣，重要的是，更多學童繼續在中學階段甚至以後學習外語。2005 年十月，政府也出版關鍵階段二語言架構（Key stage 2 framework for Language），該架構提供關鍵階段二共四年的學習目標和教學活動並把重點擺在主要能力如會話、閱讀與寫作，該架構係對學校、課程管理者與小學外語教師等提供綜合的指導與諮詢（Adonis, 2005）。前部長Kelly於 2005 年十二月在一項會議中表示：教育技能部很重視語言學習，它是將世界帶進課堂的重要元素，在 2002 年國家語言策略發表之後，我們已有長足進步，最近我們才出版關鍵階段二語言架構以協助國小教師進行語言教學，也宣布現有或新成立的語言重點中學（specialist language colleges）將獲得額外補助，以肯定它們未來在協助地方上的小學和其他中學所扮演的重要角色，但是在任何學校中最有價值的資源是人，已有百年歷史且涉及 21 個國家、6 種語言的語言助理計畫（Language Assistants Programme），提供學校學生無價的機會與外語爲母語的助理對話（Kelly, 2005c）。Ron Dearing 勛爵去（2006）年十月應 Johnson 部長之請對語言政策進行審議，並於十二月提出期中報告（interm report），報告建議與小學有關者如下：在下一次小學課程審議時，語言應該成爲小學國定課程的標準部分；在 11 歲小學關鍵階段二結束時，應該使用「語言階梯」進行非正式課堂評量；應該給學校更大自由開設歐洲主要語言以外的語言；應利用現有的最佳實務去投資語言教師的專業成長，相信最後的審議報告於今（2007）年二月完成後，對英國小學外語教學會有更大的促進作用（Dearing, 2006）。

四、注重個別孩童學習

《卓越與樂趣》積極支持提供個別學童量身訂做的教學，大部分學校已採用學習評量，這個概念很簡單，認識個別學童可以引導教育他們的方式以及他們學習的方式，評量幫助教師確立眞正反映個別學童技能和潛能的目標，也能幫助他們規劃有效的教學，有些最有效的實務讓學童能仔細地思考他們的進步狀況，以使其能自我評量並與教師共同確定其改善目標。教育技能部學習評量計畫旨在改善教師學習評量的認識與運用，並確保學校獲得最有幫助的資料去達成，規劃中的學校人力改革如更多教學助理、更多時間給教師去備課和評量學童學習，在幫助教師更注意學童個別需要上也是重要的，最後，學校必須有各種策略處理升級和轉學的難題以確保學習不受影響。《卓越與樂趣》兼顧特殊教育需要、資賦優異以及少數族裔學童的需要與學習，例如，小學課堂中使用教學助理已大幅改善給特殊教育需要學童的協助；提供資賦優異學童全國性的協助包括暑期學校計畫、進階學習中心的實驗等；發表《瞄準高目標：提高少數族裔學童的成就》（Aiming high: Raising the achievement of minority ethnic pupils），徵詢意見以改善少數族裔學童的成就（DfES, 2003: 39-44）。

近年來，適性化學習（personalized learning）是當前英國學校教育大力推動的政策，

這可從《五年改革策略》等文件看出端倪。2004 年十月，當時的教育技能部副部長 David 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，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。《適性化學習的全國對話》小冊（A national conversation about personalised learning）描述適性化及適性化學習的理念，指出推展適性化學習的行動準則和主要內容（Miliband, 2004b）。教育技能部指出，適性化學習包含五大要素，除了前面提到的學習評量外，還包括有效的教與學、課程受教權利與選擇（curriculum entitlement and choice）、學習型學校、校外夥伴關係（beyond the classroom）等 （DfES, n. d.）；該部爲配合個別學生而重組教育體系以及保證學校不會實施一體適用的教學，於 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（Kelly, 2006a）。審議小組於今（2007）年元月向教育技能部長提出《願景 2020》報告（2020 Vision），描述給予 5 至 16 歲的孩童和年輕人適性化教與學的願景，並提出實現此一願景的建議，審議小組係基於廣泛的證據與實務提出它的結論，預期將對未來的適性化學習產生重要的影響。《願景 2020》報告考慮：改善與維持學生進步比率的方法、加強教師技能與分享最佳實務的策略、如何讓學生和家長參與學習過程、課程中的彈性可以支援適性化學習的方式以及如何建立學校更好教與學的革新體系（Teachernet, 2007）。

五、推動教室以外的夥伴關係

初等教育改革強調教室以外的夥伴關係，績優小學瞭解它們與教室以外的家長和社區所做的事以及處理主要的問題如行爲、學校交通，對於幫助學童獲得最好的學習是至關重要的，與家長的夥伴關係有助於學童達致他們可能的成就，與社區的合作關係特別是透過服務延伸學校，則幫助學校和社區之間的互相幫助。

學校許多與家長密切合作的好方法如親師協會、定期會談、學校家庭聯絡簿，以及鼓勵家長參與孩童的學習如社區教育發展中心（Community Education Development Center）、學校家長參與閱讀與數學計畫（Involving School Parents in Reading and Maths, INSPIRE），以及更爲定期的活動如協助家長和孩童一起閱讀或幫助孩童學習九九乘法表；教育技能部經由妥善建立的措施協助學校如下：家庭學校公約（Home-School Agreement）、提供家長有關他們孩子教育的資訊（包括深受歡迎的家長網站 www.parents.dfes.gov.uk）以及提供學校如何使家長參與的指導等；如何促使家長參與是「確保起步」（Sure Start）的一部分，也有許多活動在進行，「確保起步」採用多元機構的途徑在很早階段讓家長參與。基於此，教育技能部認爲家長參與的工作應該：

（一）建立在「確保起步」和其他幼兒期（Early Years）計畫，特別是孩童從幼兒期情境進入小學，如此能夠讓家長清楚了解他們依然扮演重要角色。

（二）透過家庭學習計畫以支援家長幫助孩童學習，而且協助家長親職教育的知能。

（三）採用多元機構的途徑以協助家長參與孩童的學習。

（四）讓家長清楚瞭解他們也有確保孩童規律上學和表現良好行爲的責任。

與家長的合作之外，小學也必須與社區密切合作，它們是而且應該是社區資源，它們也能從社區週遭獲得幫助，許多學校運用地方社區有技能的成人，從地方企業來與學童一起閱讀的志工，到介紹他們職業的警察和消防隊員，許多學校提供主要教育功能以外的服務，如孩童照顧、成人學習或給地方社團開會的場所，學校和社區的相互交流對每一個人有益，而且可以幫助地方人士瞭解他們學校的價值（DfES, 2003: 47-51）。

以下就與本主題有關的服務延伸學校的發展加以介紹。絕大多數學校已提供課後服務給孩童、家長或地方社區，政府希望在 2010 年時所有學校均變成服務延伸學校，證據顯示服務延伸學校對學童學習成就、上學狀況和行爲有正面影響，也促使家長更參與孩童的教育並改善社區凝聚力（DfES, 2006d）。學校被期望與校外夥伴和其他學校提供以下的服務（Every Child Matters, 2006: 5）：

（一）學習輔助與校外活動：包括家庭作業俱樂部、補救學習（catch up）、資賦優異發展計畫、運動和文化活動。

（二）孩童照顧（上午 8 點至下午 6 點，全年）：在學校場所或有督導的其他地方。

（三）親職教育的協助：接觸到親職教育支援服務、家庭學習機會等的地方與全國資訊。

（四）更廣服務的便捷轉介：包括孩童及青少年心理健康服務（CAMHS）、演講和語言治療以及其他多元機構所提供的服務。

（五）社區使用：在上課日以外，開放學校資訊科技設備、運動和藝術設備給地方社區。

學校如何受益於提供多元服務呢？2006 年九月公布的一項最新研究顯示：上課日以外開放給學生、家長和社區人士的學校的表現獲得改善，多元服務能幫助個人和家庭重返學習並對他們的一生機會有重要影響，基於目前的證據學校有理由維持多元服務的發展與實施，許多挑戰已獲解決，而學校訓練發展局（Training and Developing Agency for Schools，TDA）在分享好的實務是重要的。在研究報告發表的同時，教育技能部宣布，在 2006 年九月以前已超過所訂的目標，計有 2,500 所服務延伸學校成立，並有 3,000 所學提供接觸多元服務的機會（DfES, 2006e）。

六、促進領導與校際合作

若沒有校長及其領導團隊的卓越領導，任何小學改革措施是不會成功的。國家學校領導學院提供學校領導重要的支持，以及做爲《卓越與樂趣》一部分的領導培訓計畫，政府希望能推展到全國的小學，重點係擺在校長的增權益能上，期在課程上領導

卓越的教與學，其中最重要的特色之一是顧問領導者的參與，顧問領導者是與其他校長合作並予以協助的現任校長；其次，網絡成員互動與校際合作是支持領導和學校改革二者的重要工具，政府擬確保每一小學有機會成爲一種網絡的成員，這些網絡應該是顧問領導者的工作重點所在，也將與新的「領先實務」計畫密切結合（DfES, 2003: 57）。

國家學校領導學院已經爲學校教職員發展領導培訓機會的創新計畫，創新計畫的主要特色之一是支援整個學校的領導幹部而不只是個別校長，該學院於 2003 年九月起爲學科領導者開辦培訓計畫，這對未來幾年學校中級幹部能力的發展做出主要貢獻，支持分配型領導（distributed leadership）不僅幫助學校善用它們擁有的領導資源，而且培養未來的學校領導者。國家學校領導學院與教育技能部合作提供領導培訓，以奠定小學改革策略之基礎，2003 年，每一地方的小學應邀參加《全國讀寫與算術改革策略》贊助以及該學院支持的領導培訓計畫（Leadership Programme），初期提供給有特別需要幫助的學校，但最終會包含每一小學，該培訓計畫著重發展與改善全校教與學的領導能力，它包括督導和觀察教學的策略好讓協助提供給最需要幫助的教師，以及使用成就資訊去追蹤學生進步狀況好讓他們的個別需要能夠獲得協助，重點在於使學校能夠發展它們自己的督導和檢視系統，以幫助它們自行推動改革（DfES, 2003: 60）。

顧問領導者是合作計畫特別具有價值的部分，因爲他們在彼此相互學習上協助學校，學校之間的合作係從非正式的資訊交流到依法建立的正式管理安排不等，有許多合作計畫提供給小學機會；學校將從與他人互動的機制特別受益，這種機制密切地著重於幫助學校相互學習，但目前並非所有小學接觸到合作網絡，當學校本身主導時，這些與他人互動的機制時常是最有效的，地方主管機關是協調現有機制最好的地方並幫助學校集合在一起，這樣每一所小學才有機會在相互合作上受益；教育技能部打算爲小學發展新的「領先實務」計畫，它著重尋找學校表現最好的領域，例如，一所學校可能在行爲管理實務、小學關鍵階段二科學教學或與家長合作上受到肯定，地方主管機關使用全國性的標準，扮演評鑑學校「領先實務」的申請，但更重要的是與「領先實務」學校合作，看他們如何能夠建立成爲地方上互動的機制，如此將重點放在如何在網絡中傳播好的實務。目前，英國小學有關的合作型態包括：跨校聯盟（federation）、城市卓越計畫（Excellence in Cities，EiC）夥伴關係、學科重點中學（specialist schools）提供的合作機會、網絡化學習社區（networked learning communities）等（DfES, 2003: 61），茲舉城市卓越計畫爲例說明如後。

2003 年十二月，教育技能部宣布擴充小學城市卓越試驗計畫（Primary EiC Pilot），旨在讓城市卓越計畫的第二、三階段及非城市卓越計畫內特別不利地區的小學超過 1,000 所以上，可以獲得額外經費與協助以提高標準，鎖定支持的對象是過去三年平均有超過 35%的學生符合取得免費餐點的學校，直到 2006 年四月爲止，計有 57 個地區的 3,600 所小學參加城市卓越計畫（DfES, n. d.）。小學城市卓越試驗計畫包含三項措施如下：

（一）「學習良師」（learning mentors）：學習良師主要在中小學之運作，對學童、年輕人以及教導他們的人提供協助與輔導，藉由排除學習的障礙，以促進有效參與、加強個別學習、提高抱負水準及實現全部潛能。

（二）「學習輔助單位」（Learning Support Units, LSUs）：學習輔助單位是教育技能部經由改善行學生行爲與出席率，以促進學生融入策略的主要部分。該單位是設在學校內的中心，幫助對象是因社會或家庭因素而導致叛逆、可能被排除或易受傷害之學生，該小組提供配合學生需求且能改善學生行爲、出席狀況與學習態度之短期教學與輔助課程，主要目的是這些學生的問題妥善處理後，協助他們重返學校上課。

（三）提供資賦優異學童更多機會：2005 年發表的《提供所有人更高標準、更好學校》指出政府的雄心壯志，即每一學童和年輕人無論程度如何，應有適性化的協助，以發揮他們最大潛能，對於資賦優異學童而言，意指在課堂上給予加強和挑戰性的學習，在每一所學校中，他們有機會在地方和全國性計畫中獲得進一步發展特別才能的機會（DfES, n. d.）。

七、促進公平入學機會

《教育及視導法》對公平入學乙節已有嚴格的規定，勢必對英國未來的初等教育產生重要的影響。Johnson 部長去（2006）年九月已就新的〈學校入學規則〉，公開徵詢意見，依此草擬的規則（Draft Skeleton Code），學校和地方主管機關將可在嚴格但有彈性的架構下，自由決定它們的入學政策，這個架構明確排除可能限縮某些孩童就學機會的障礙，新規則將禁止以下不公平的運作以及學生超額申請的遴選標準：

（一）考慮家長的財務狀況、職業、教育或社會背景。

（二）考慮家長在財務或其他方面協助學校的能力。

（三）考慮家庭以往與學校的關係。

（四）在家長必須於申請表列舉以獲得入學優先的學校類別上設定條件，目前有些學校堅持一位家長選擇的學校必須是同類型的如宗教信仰學校（faith schools）。

（五）讓將某一學校列爲第一優先的家長先選擇，此做法會限制選擇並強迫家長玩入學遊戲，好讓其孩子得以順利入學（DfES, 2006f ; Johnson, 2006b）。

新的《學校入學規則》將確保所有孩子有公平的機會進入他們所要的學校，並藉由政府的相關措施包括協調入學辦法、選校顧問（choice advisers）、家庭與學校間交通的改善以及開辦更多好學校等，以幫助家長爲孩童選擇正確的學校。新規則將適用於所有的政府資助學校（Maintained Schools）包括公辦民營中學、信託學校及寄宿學校，並在完成意見徵詢及國會批准後，預定於今（2007）年二月付之實施（Johnson, 2006b）。去（2006）年九月起，地方主管機關已開始使用選校顧問，對入學問題最有需要幫助的

家長提供實際協助，從 2008 年起，每一地方主管機關將完成建立選校顧問網絡，選校顧問將：

（一）在學校資訊上提供家長獨立的建議、協助與輔導，例如學校表現排行、教育標準局報告及學校介紹手冊。

（二）提供團體和一對一座談，依個別的需要和情況給予建議。

（三）使所有家長能夠充分瞭解他們所選擇的學校。

相關研究顯示，全國有 76% 就讀公立學校學童的家長，想要在孩童就讀的學校上有眞正選擇，不過，眾所周知，那些最常利用學校表現排行、教育標準局報告及其他資料的家長大多是受過教育的中產階級。透過協助需要幫助的家長成功地面對孩子就學事宜，選校顧問將解決這種不平衡的現象。未來兩年，每一地方主管機關將受到每年 15,000 英鎊的補助，加上依據貧窮狀況所給的額外經費，去提供家長選校諮詢的服務（DfES, 2006b）。

八、改善學生行爲與管教

在英國國定課程中，小學除了進行與德育有關的「個人、社會與健康教育」（Personal, Social, Health Education，PSHE）外，近年來對於學生行爲偏差、反社會行爲、霸凌（bullying）等也提出各種改革措施。茲以處理學生霸凌問題爲例提出說明。2004 年十一月，教育技能部與英國廣播公司第一廣播電台合作發起有史以來第一次「反霸凌週」（Anti-Bullying Week）的行動，以反制學校中霸凌現象，該電台擔任打擊霸凌運動之先鋒，在「反霸凌週」期間，由音樂節目主持人及流行歌手在廣播中傳達訊息，鼓勵聽眾上它所屬的 One Life 網站（www.bbc.co.uk/radio1/onelife）學習更多處理霸凌的資訊及採用反制霸凌的腕帶（wristband），以顯示他們一起打擊霸凌的決心並協助受到霸凌的朋友；教育技能部也透過新的資訊影片推動腕帶的做法，該影片透過著名音樂家、運動明星與名人在全國性電視台朗讀霸凌受害者所寫的詩，去告訴年輕人，如果他們被欺侮，他們不會孤單並能夠獲得幫助，學校也受督促簽署〈反霸凌行動契約〉（Charter for Action）。同時由 50 多個團體組成「反霸凌聯盟」（anti-bullying alliance），包括兒童慈善機構、教育專業人士等，與全國各地學校和社區合作舉辦活動，這些活動的目的在於喚起注意、促進反霸凌的成功策略並發展處理霸凌的新方法，諸如藉由行動電話傳遞簡訊報告霸凌事件以及「同儕益友計畫」（Peer Mentoring Scheme），好讓年輕人能夠互相幫助（Twigg, 2004c）。2005 年十一月第二屆「反霸凌週」重申政府學校白皮書打擊霸凌及各種形式的不當行爲，並持續推動《學習行爲》報告的建議；「反霸凌聯盟」則鼓勵年輕人在學校必備的反霸凌政策扮演積極角色，並支持實用的建議如透過匿名的「霸凌箱」（bullying box）去報告霸凌或同儕協助計畫去幫助受欺凌的學生；學生也被鼓勵遊說學校採用教育技能部的〈反霸凌行動契約〉（按目前已爲許多學校

所採用），使學校提出明白的反霸凌承諾及實際幫助去檢視它們是否盡其所能處理霸凌問題（Smith, 2005）。Johnson 部長在 2006 年第三屆反霸凌週啓動之時，宣布推廣實施極爲成功的「同儕益友計畫」，這種革新且前瞻思維的計畫鼓勵學校篩選年輕人擔任負責協助教師維持良好行爲的學生代表，防止霸凌及監督學生安全。他表示：藉由教導孩童霸凌發生時就應該採取行動，「同儕益友計畫」是協助防止與處理問題的一種最好方式，擔任同儕益友的學生能夠穿著特別醒目的服裝並幫忙解決學生之間的爭端，在經過自信的訓練之後，充當較小學童的益友並向教師報告霸凌事件，該計畫實施以來的經驗顯示，很多學生喜歡和學長談而不是去找教師；各種形式的霸凌都是錯誤的，每一個人都必須在處理霸凌中扮演角色，第三屆反霸凌週注重旁觀者的角色，這可能是家長、同學、店主、青少年工作者、老師或任何目睹霸凌者。就在反霸凌週的同時，家長霸凌申訴程序的計畫草案公布，如果家長覺得未對霸凌採取適當行動，可以依規定程序提出申訴，該草案將於徵詢相關人士意見後呈報給教育部長做決定（Johnson, 2006c）。

有關學生的行爲與管教問題，教育技能部 2005 年五月成立「學校行爲與管教實務工作者小組」（practitioners' group on school behaviour and discipline），係由一群資深校長與教師組成，以獨立研議並提供政府有關改善學校行爲的建議，該小組於 2005 年十月發表《學習行爲》（Learning behaviour）報告，又稱 Steer Report，對改善學校中行爲與管教提出 84 項改革建議，前部長Kelly對此報告表示歡迎，也接受其中主要建議，並將它們納入十月發表的學校白皮書中，這些建議包括：第一，藉由每一學校有一套明確的校規和獎懲辦法，賦予教職員清晰的法定權力以管教學生；第二，擴大家長管教契約與強制規定（parenting contracts and orders）的效力，在孩童達到被學校退學或停學之前，讓使用家長管教契約做爲防範措施變爲可能，此外，學校和地方主管機關有權申請家長管教強制規定；第三，要家長對被停學或退學學生的前 5 天負起責任，對許多學童而言，固定時段的停學被看做額外的假期，他們在未受監督時可能被引誘做壞事，政府同意此一觀點並計畫對沒有好的理由下容許孩童在公共場所出沒的家長引進新的懲罰；第四，對被退學或停學的學生施予密切監督：儘早立法讓這些學生從退學或停學的第 6 天起（以取代目前的 15 天之後）便繼續接受教育；第五，緊縮退學或停學申訴小組（exclusion appeal panels）的程序：該小組清楚表示退學或停學申訴小組仍爲系統的必要部分，但將努力去減少在技術問題上申訴被確定的危險，並立法給予校長在申訴小組的代表上與其他各方有相同的權力；第六，學生行爲成爲評鑑學校表現的重要因素：所有學校應每年檢討它的行爲政策以及它和教與學之間的互動關係，以爲年度自我評鑑的一部分，這項評鑑是教育標準局視導的起點。「學校行爲與管教實務工作者小組」也提出其他建議，包括一項〈全國性行爲契約〉（National Behaviour Charter）的擬訂，以及每校應有一位「學生家長支援工作者」（pupil parent support worker），其功能之一是幫助確保被退學或停學學生持續接受教育（DfES, 2005a）。2006 年十一月通

過的《教育及視導法》落實《學習行爲》報告的建議，首次爲學校教職員創造管教學生的法定權力，擴大家長管教契約與強制規定並改善被退學或停學學生的安排，家長要負起被開除學生最初 5 天的責任，學校理事和地方主管機關依規定需提供開除第 6 天起的全時安頓事宜。有關行爲政策、訓導處罰、居留、沒收物品和使用強制力等的新法條文，將於今（2007）年四月實施；至於確保家長爲停學或開除的孩子負起責任以及擴大使用家長管教契約與規定，則預定於今（2007）年九月實施（DfES, 2006g）。

九、改革善用學校人力

依據 2003 年元月由政府、雇主以及教職員工會等代表所簽訂的「全國性協議」，學校人力改革從 2003 年至 2005 年分三個階段實施，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。人力改革第一階段從 2003 年九月起，教師不再從事行政及事務工作，引進工作與生活平衡條款，給予教師擔負領導管理應有的時間；第二階段從 2004 年九月起，教師代理請假同仁，一年不得超過 38 小時；第三階段從 2005 年九月起，保證教師有設計、準備與評量（planning, preparation, and assessment，PPA）的專業時間（至少是其教學時數的 10%），從事校長職務的時間，以及引進新的監考辦法（invigilation arrangements，如教師不再被要求擔任外來考試如全國性測驗之監考工作）（TDA, n. d.）；各簽署單位代表成立「人力改革監督小組」（workforce agreement monitoring group，WAMG），監督學校人力改革狀況並提供學校和地方主管機關諮詢服務，它致力於學校中每個人均受到更好的益處，包括助理人員、校長、教師和最重要的學童，該小組的工作，包括新的聘用契約和法規架構、宣導「全國性協議」及實地推動改革，一年來，「人力改革監督小組」定期集會討論其實施狀況（TDA, n. d.）。

人力改革是持續改善初等教育的主要部分，小學在人力改革上居於領先地位，對教學助理和其他助理已做最好的運用，2003 年四、五月間，教育技能部的調查顯示，10 位校長有 7 位表示他們學校中每 1 教師有超過 1 位助理，以及在教室中助理人員的工作時數已經增加，97%的校長表示這項增加已改善學校中的教與學；前述調查也顯示，幾乎所有校長認爲用於教學的助理提高了教育標準，超過半數的校長認爲更多行政助理幫助減輕工作量，以及 10 位校長有 7 位認爲支援管理學生行爲和出缺席的助理降低教師壓力。人力改革與課程豐富密切有關，高級教學助理（high level teaching assistants，HLTAs）在教師和校長的督導架構下工作，不但讓教師有更多自由時間，也能夠引進許多專長使課程活潑化，教育技能部要求當時的師資培訓局（現已改爲學校訓練發展局），爲高級教學助理發展培訓計畫，2003 年爲實驗階段，2004 年四月起則擴大舉辦。改變必須從內部著手，對資源做最好的利用並達到學校的需求，但是人力重組時常需要學校的合作，地方重組促進小組係與小學改革策略小組特別是「顧問領導者」合作協助此事；至於全國重組小組則負責整體發展及支持重組的訓練和指導。小學校長在

校長會議中對人力重組所關切是資源問題，2003 年五月，前部長 Clarke 已清楚表示人力重組是未來經費預算的優先工作，政府會確保人力重組維持下去（DfES, 2003: 66-69）。學校人力改革一年來已有很多成就，但眞正的工作才要開始，因爲 2004 年、2005 年教師聘用契約改變的實施，將提升教師的專業與地位，爲助理人員創造新的機會與更大肯定，並讓學校更專注每位學童的個別需要。「人力改革監督小組」將共同合作以確保學校有所需要的資源、支持與指導，以達成人力重組作業的挑戰與機會，並確保人力重組與其他改革整合或納入其他改革，例如中小學改革策略 （Miliband, 2004a）。

伍、對我國教育的啓示

本文已介紹英國的初等教育改革現況，與我國的初等教育相比較，有什麼值得我們參考借鏡的理念和措施，以下提出個人的淺見。首先，初等教育似乎難與幼兒照顧與教育做切割，英國政府爲了讓幼兒照顧與教育打下良好的基礎並與初等教育做好銜接，最近大力推動幼兒照顧與教育的改革，頗值得我們研究參考，例如，2004 年發表《政府十年兒童照顧策略》（Government's 10 year strategy for childcare），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），以提供 5 歲以下幼兒統整的教育、照顧、家庭扶助與健康等服務（Sure Start, n. d.）；2006 年頒布兒童照顧法 （Childcare Act 2006），建立 0 至 5 歲幼兒學習與發展的架構─「幼年基礎階段」（early years foundation stage，EYFS），所有的幼兒照顧與教育從 2008 年九月起，將在此單一架構下運作（DfES, 2006c）。 第二，英國小學經由全國性測驗、設定的成就目標及學校表現排行去幫助學校改善，以及幫助家長、社會大眾瞭解學生的進步和學校的表現，實施以來，雖有來自教師工會和教師的反對聲浪，最近幾任的教育部長或有提出一些改革但仍堅持這套績效責任制度，似值得我們去瞭解參考，因爲目前國內普遍實施的校務評鑑，其結果固然可供學校改善之參考，但學童在基本知識、技能上學到什麼和學得多好，如沒有類似的測驗是難以客觀理解的。第三，英國順應全球化的趨勢，已提早對小學 7 至 11 歲的學童施行外國語文教學，並建立「語言階梯」檢定計畫、關鍵階段二語言架構等配合措施，而在最重要的外語師資上，除積極培訓外，持續利用行之百年的語言助理計畫，在國外招募各種語言助理來英協助課堂教學，這些措施可做爲我們現階段引進英語教師之參考，通常，語言助理年輕有熱忱，環境適應力強並容易與學童打成一片，應有助於提升國內學校的英語教學。第四，發展服務延伸學校是英國小學的另一特色，政府希望在 2010 年時所有學校包括中等學校均變成服務延伸學校，研究證實這項政策對促進學童學習、家長參與以及社區凝聚力帶來正面的影響，英國在這方面所做的努力，似可做爲我們推動學校社區化之借鏡。最後，

英國從 2003 年起進行學校人力改革，確定教師的工作職責並增設教學助理以減輕教師工作負擔，讓教師更有時間準備教學與評量作業，提升了教師專業與教學品質，這項人力改革措施也有值得我國參考之處。

參考文獻

Adonis, A. (2005). *Adonis launches languages framework for 7-11 year olds.* Retrieved July 26, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0125

Anonymous (2003). Charles Clarke fails the test. *The Economist,367*(8327), 34.

BBC News (2006a). *Testing 'should be intensified'.* Retrieved January 12, 2007, from http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hl/education/5196188.stm

BBC News (2006b). *Fresh look at primary schooling.* Retrieved November 15, 2006, from http://newsvote.bbc.co.uk/mpapps/pagetools/print/news.bbc.co.uk/1/hi/education/ 6047106.stm

Clarke, C. (2003). *Secretary of State's keynote speech 11 February 2003.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/pnattach/20030017/1.htm

Curtis, P. (2005). *Key points of education white paper.* Retrieved March 16, 2006, from http://education.guardian.co.uk/print/0,,5318252-115042,00.htm

Dearing, R. (2006). *Primaries and the middle way for secondary schools.* Retrieved December 15, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0190

Department for Education and Skills (2003). *Excellence and enjoyment: A strategy for primary schools.* London: Author.

Department for Education and Skills (2004). *Department for education and skills: Five year strategy for children and learners.* London: Author.

Department for Education and Skills (2005a). *High standards of behaviour in every school.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0122

Department for Education and Skills (2005b). *Higher standards, better schools for all: More choice for parents and pupils.* London: Author.

Department for Education and Skills (2006a). *A short guide to the Education and Inspections Act 2006* . Retrieved November 11 , 2006, from http://www.dfes.gov.uk/publications/education-andinspectionsact

Department for Education and Skills. (2006b, June 8). *More choice for parents: £9 million for choice advisers.* Retrieved November 15, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_

id=2006_0085

Department for Education and Skills (2006c). *Childcare Act guarantees Sure Start for future generations.* Retrieved July 26, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0103

Department for Education and Skills (2006d). *Extended schools.* Retrieved November 24, 2006, from http://findoutmore.dfes.gov.uk/2006/07/extended_school.html

Department for Education and Skills (2006e). *Extended schools are making the grade.* Retrieved November 22, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0133

Department for Education and Skills (2006f). *School admissions update.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.findoutmore.dfes.gov.uk/2006/09/schools_admissio.html

Department for Education and Skills (2006g). *Education and Inspections Bill receives Royal Assent.* Retrieved November 15, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0162

Department for Education and Skills (n. d.). *Excellence in cities.* Retrieved January 21, 2007, from http://www.standards.dfes.gov/sie/eic

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.). *Primary EiC.* Retrieved January 21, 2007, from http://www.standards.dfes.gov/sie/eic/eicprimary

Every Child Matters (2006). *The governance and management of extended schools and sure start children's centres.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.everychildmatters.gov.uk/_file/discussion%20paper.PDF

Johnson, A. (2006a). *Biggest improvement in support for teachers since introduction of literacy hour will mean children master the basics faster.* Retrieved November 15, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0123

Johnson, A. (2006b). *Fair admissions, equal access.* Retrieved November 15, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0125

Johnson, A. (2006c). *Anti-bullying week: Alan Johnson announces expansion of peer mentoring scheme.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN. cgi? pn_id=2006_ 0171

Kelly, R. (2005a). *Major investment for foreign language learning.* Retrieved July 21, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0034

Kelly, R. (2005b). *Teaching reading: Building on success, accelerating learning.* Retrieved November 28, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0058

Kelly, R. (2005c, December). *Speech delivered at the British council education and training group's national conference 2005.* Retrieved April 25, 2006, from http://www.britishcouncil.org/learning-addtheworld.htm

Kelly, R. (2006a). *More catch-up and stretch as experts promote lessons cartering to individual pupils'needs.* Retrieved July 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/ pns//DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0033

Kelly, R. (2006b). *Kelly says Rose Review is crucial to boost reading standards further.* Retrieved November 16, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2006_0038

Meikle, J. (2007). *New battery of school tests will be tailored to students' abilities.* Retrieved January 12, 2007, from http://www.education.guardian.co.uk/ sats/story/0,,1986010,00.html

Miliband, D. (2004a). *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

Miliband, D. (2004b). *Personalised learning - A national conversation.* Retrieved July 27, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0171

Ofsted (2002). *The curriculum in successful schools.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.ofsted.gov.uk/assets/303/pdf

Smith, J. (2005). *Anti-bullying week: Continued action on bullying.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2005_0139

Sure Start (n. d.). *Sure start children's centres.* Retrieved November 24, 2006, from http://www.surestart.gov/surestartservices/settings/surestartchildrenscentres/

Teachernet (2007). *Teaching and learning in 2020.* Retrieved January 13, 2007, from http://www.teachernet.gov.uk/educationoverview/briefing/currentstrategy/whitepaper2005/tea...

Teachernet (n. d.). *A new relationship with schools.* Retrieved August 29, 2006, from http://www.teachernet.gov.uk/management/newrelationship

TDA (n. d.). *An introduction to the national agreement.* Retrieved September 2, 2006, from http://www.remodelling.org/remodelling/nationalagreement/introduction.aspx

TDA (n. d.). *Workforce agreement monitoring group.* Retrieved September 2, 2006, from http://www.remodelling.org/remodelling/nationalagreement/wamg.aspx

Twigg, S. (2004a). *A chance to climb the language ladder.* Retrieved November 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_0039

Twigg, S. (2004b). *New assessment arrangements at Key Stage 1.* Retrieved November 29, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_ 0156

Twigg, S. (2004c). *Beat bullying:'Make a stand and wear a band' Anti-bullying week.* Retrieved November 28, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/pns/DisplayPN.cgi? pn_id=2004_ 0198

法國初等教育現況與改革

林貴美*　劉賢俊**

【作者簡介】

*現任國立台北教育大學特殊教育系教授；國立台灣師範大學教育系學士，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；專長領域爲特殊教育、法國教育；著有法國學前教育、特殊教育、融合教育、技職教育、中小學教師聘用與調動、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。

**現任國立屏東教育大學社會發展學系系主任；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，曾主辦第一屆南台灣社會發展國際研討會（2005，10月）；編著有《南台灣社會研究的先聲：從理論到實踐》，《聯合國的社會發展政策：兼論台灣社會發展與省思》、《全球環境效應之擴增-兼論國防科技與環境保護》等。

摘要

本文主要在介紹法國自歐洲聯盟成立以來，初等教育的改革現況與動向。共分四個部分，第一部份介紹法國初等教育發展的背景，第二部份則爲現況介紹，此部分之內容主要在簡介初等教育機構之組織，教師角色與任務，幼兒園與小學之教育目標與任務、學校的諮議組織、師生人數等，其次則介紹初等教育各階段之課程與教學狀況，以及初等教育之師資培育與教師招聘。第三部份就其與初等教育有關之教育改革重點與特色提出討論，第四部份則針對其初等教育之教育改革現況與特色與我國現況略做比較，對其帶給我們省思的部份亦加以討論並做成結論。

關鍵詞：共同基礎能力，大學附設之師資培育學院，跨領域

French Reform in Primary Education

Kuei-Mei Lin* Hsien-Chun Liu**

Abstract

This paper deals mainly with the actualities and tendency of French reform in primary education. It is divided into four parts. Firstly, a short history of primary educational development in France is briefly presented. Secondly, discussed are: organization, teachers' roles and their responsibilities, objectives and missions in different cycles of pre- primary and primary school educations, as well as the teachers' formation and recruitment. Thirdly, main points of primary education reform and its particularities are described. Fourthly, discussed is the reflection on French primary education reform. Finally, a comparison is made between primary education reforms in France and in Taiwan. Conclusion and suggestions are thus made.

Keywords: socle, IUFM, transversal domains

壹、歷史發展

世界上很多國家，由國家介入的教育都是從小學教育開始，然而法國最早建立的教育制度卻是高等教育。在拿破崙時代，由於拿破崙對培養國家幹部很有興趣，故於1804 年最先創立帝國大學並奠定世界第一個全國性的高等教育制度。但他卻忽略了初等教育與其師資的培育。

法國的初等教育含小學與學前教育。十九世紀以前，法國的初等教育是由宗教負起教化人民的責任。而初等教育由國家介入是在王朝復辟（la Restauration, 1814- 1830）時期以後，根據 1833 年之吉佐法案（la loi Guizot ，6/28/1833）之規定，政府要強制社區開設小學（école élémentaire）。而爲了設立小學，政府則需創設師範學校，先從培育師資開始。當時規定每一個府（département）需要設置一所師範學校，而且規定教師必須持有「教師證書」才能教書。惟當時的小學教育並非義務教育，必須繳學費而且只有男生才能受教育。直到 1867 年才創設女子學校，並規定居民 500 人以上的社區均需設立女子學校以開放給女子到學校受教育。

第三共和時期：根據 1881 的教育法，首次規定初等教育（l' enseignement primaire）爲義務教育，學生的就學年齡從 6 歲至 13 歲，教師由國家聘用，免學費，且爲世俗教育，從此宗教不得介入教育。根據 1881 年的費利法案與 1882 年 3 月 28 日法（les lois Ferry du 16 juin 1881 et du 28 mars 1882）之規定，法國從 1882 年開始實施全民教育。

法國的幼兒教育起源相當早，第一所幼兒園創立於 1770 年，惟係宗教團體所設，目的在於收容窮苦人家之幼童，教室就設在教堂。當時的教育課程主要是教導日常生活實用技能與學前準備技能及聖經故事，宗教色彩較重。十九世紀初，英國發生產業革命，爲照顧女工的子女，幼兒學校（infant school）應運而生。1826 年，法國將之引進，在巴黎設立實驗教室。後來因收容的是貧窮家庭與勞動婦女的子女較多，故改爲幼兒收容所（salled'asile）。此種「收容所」的定位係對家境窮困與環境不利的幼兒提供一個較安全與健全的安置與學習場所，其教育目標與教學，主要著重在「基礎教育」的準備並奠定道德教育的基礎，主張幼兒在此宜養成守秩序的習慣，接受基本的認知教育，建立認知之基礎概念，爲進一步之系統性教育做好準備。由於其主張曾受到當時的教育部長吉佐（François Guizot）的推崇，因而在各地大量設置類似的「收容所」。從此，這類「收容所」不僅逐漸普及，甚至影響法國幼兒教育達半個世紀之久。

收容所的定爲與角色， 原只是收容窮困家庭的子女， 認爲幼兒年紀小不宜強調教育訓練，故並不具「學校」性質。但 1881 年的教育法公布實施全民教育，將幼兒教育機構併入小學的附設機構，並規定：幼兒學校無論公立或私立都是教育機構，接受兩性幼兒，給於必要的照顧，並促進其身體、智力及道德的發展，兒童年滿 2 歲即允許進

入幼兒園（l' école maternelle），年齡最高可達 7 歲。當時幼兒園的教學內容包含：道德教育基本常規、認識常用物品、基礎會話、讀書、寫字、語言練習、說故事與說話表達、自然概念、地理常識、歌唱、手工練習及室內活動等。從此「幼兒學校」（l' école maternelle）一詞正式被採用且規定公立幼兒園爲免費教育， 但非義務教育。

早期收容所的師資係由修女兼任，由於師資來源與素質都很有問題，因此，Marie Pape-Carpentier 曾於 1848 年在巴黎創辦了數所幼兒師範學校（école normale maternelle）以培養師資。一直到 1884 年元月教育部規定：師範學校負責招收與培訓小學師資，這些教學人員不僅要能教小學， 還要能教幼兒園及托兒所。從此學前教育的師資亦由國家培育。

當法國的幼兒教育併入小學的基礎教育體系後，幼兒園原來的教育目標與角色卻迷失了，幾乎與小學混淆不清。此情形曾引起當時一位學前教育督學 Pauline Kergomard 的關注，因而推動幼兒園的教學改革。Kergomard 認爲幼兒園不是托兒所，也不是小學，其角色與功能應是把幼兒引向預備與過渡到小學的途徑。他主張應尊重幼兒，強調不可用沈重的課業壓力來戕害幼兒的身心，認爲面對幼兒要縮短教學時間及課業份量，要認識遊戲本身就是兒童自然活動的形式，不宜剝奪或減少，教師應具兒童心理學的知識，才能提供促進兒童身心發展的教學。由於 Kergomard 的呼籲與奔走，1887 年於是公布了有關的教育法令：幼兒園的課程必須提供地方性、彈性與具體性之教材，以符合兒童的生活背景及身心發展，同時取消原來的階梯教室與大班教學的形式，改用橢圓形桌子及適應個別高度的課桌椅；提供玩具和遊戲活動，實施分組教學，組成各種不同形式的學習方式，使兒童自由自在地遊戲與學習。這些改變也許很平常，但在當時的幼兒教育卻是一大革新與非常進步的作法。法國對其學前教育一直引以爲豪，曾在 1948 年創立「世界學前教育組織」（L'Organisation Mondialle pour l'Education Préscolaire，OMEP），此一組織不僅對從事學前教育的教師提供進步的教育理念，同時亦對全世界推介與宣傳法國幼兒教育貢獻很大。

法國幼兒園的設置目前已經非常普遍，約 2,000 人的社區即有幼兒園。從 1975 年開始，相關教育法令即規定：幼兒園的設置在鄉村應如同城市一般普遍，對未達學齡前的兒童開放，又當兒童達到 5 歲時，若其家長同意，即可提早入學，安置於小學部學習。

貳、現況

法國的初等教育原則上含學前教育與小學教育。初等教育分三個階段，第一個階段稱初級學習階段（cycle des apprentissages premiers），含幼兒園小班與中班；第二個階段稱基礎學習階段（cycle des apprentissages fondamentaux），含幼兒園大班與小學一、二

年級；第三個階段稱加深學習階段（cycle des approfondissements）含小學三、四、五年級。

學前階段原則上收 2 歲到 6 歲之幼兒，學前教育爲免費教育，但非義務教育。學前教育（enseignement pré-élémentaire）階段的教育機構—幼兒園，稱爲 ecole maternelle，意即像母親般照顧的學校。共三年，分成小班、中班、大班三個年段。第一年，小班（3-4 歲），第二年，中班（4-5 歲），第三年，大班（5-6 歲）。

惟原則上若家長要求，則二歲的幼兒可以提前進入公立幼兒園。根據 2005 年 4 月 23 日 2005-380 法案（Loi N, 2005-380 du 23 avril 2005）：幼兒園或幼兒班無論在城市或鄉村，一律爲學齡前之幼兒開放，如果其家長要求，則儘量安置在其住家附近的學校，對於社會環境不利之 2 歲的幼童無論其在城市、鄉村或郊外，一律優先接納與安置。

小學則收 6 歲到 11 歲的兒童，小學只有五個年級，一年級稱準備級（cours préparatoire，CP）、二、三年級稱初級一、初級二（cours élémentaire 1 ，CE1 et cours élémentaire 2，CE2），四、五年級稱中級一、中級二（cours moyen 1，CM1 et cours moyen 2，CM2）。小學階段對於學習有困難或身心障礙學生，另外設有融合班與適應班。適應班屬特殊安置，強調補救教學，當學生在此有良好適應，能跟上一般課程後，則轉回普通班，此與國內資源班不同的是：我們的資源班通常是提供時段或部份學科服務。此外其融合班也與我們所謂的融合班有所不同。法國的融合班係源於以前的特教班，1995 年以後特教班之名稱已取消由融合班取代。融合班收容的學生障礙程度較重，但是每位學生均需按其個別需要與能力狀況，定期（每週固定時間）或擇部份學科回歸到普通班上課；融合班按學生之年齡、能力、性質與障礙類別及程度而另有分類，如智能障礙、肢體障礙、感覺障礙等類別的融合班。

法國傳統上是採菁英教育，故自小學開始就有嚴格的留級制度，如果成績無法達到國家認可的程度，則需留級，故無法在 11 歲順利畢業者大有人在。惟此一嚴重狀況在最近幾年不斷的教育改革後，已經獲得良好的改善（見表 2 與表 7）。

一、學前與小學學校組織

（一）教師角色與責任

法國的小學及其附設幼兒園的校長與教師係公務員身份（ 含公立與簽約之私立學校教師），由國家聘用與支薪，其角色與任務大致如下：

小學設校長（另外視學校規模之大小則再設副校長）、教務與訓導人員， 幼稚園則設園長（或稱主任）一人。校長之職責一般是在學區督學的監督下，遵守法規，管理學校，努力使學校行政運作順暢，其他行政幹部則協助校長處理教務與學生事務。其次有負責不同任務之教師與助理教師及服務人員。

小學教師屬包班制，每班約 1.8 人。平日負責教學與輔導學生生活等事宜。教師類別除普通班教師外，尚有特殊教育身份的融合班教師，負責身心障礙學生之教學與輔

導。學校輔導教師，負責學生之學校生活與行爲問題之輔導；教學助理負責學校教學團隊的工作；外語教師通常是負責高年級之外國語文或地方語文；外國教師一般擔任外國語文或文化課程之教學，以及負責體育與運動之專門教師。其他教師則一般是由社區聘請之藝術類科之專家或與學校有契約關係之企業界的工作人員，或因學校計畫案之需求所特別聘請之助理人員。另外依學生之特殊需要，校外尚有特殊教育網之工作人員參與教學服務。

所有教師平常除教學外還有教學研究，參與學校組成的教師理事會與教學理事會之義務，共同研究與分享教學經驗或研討學生輔導等問題。

工友及廚工則爲學校提供勞力方面的服務。此類工友並非國家之公職人員，其薪水係由社區之經費支付。

（二）學前教育的目標與任務

1.學前教育的目標

根據 1976 年元月 28 日的教育法令之界定，幼兒園的教育目標爲提供不同形式的教學，以發展兒童的人格、身體、智能與情感。訓練兒童不同的表達方法與與準備進入小學的能力。此外根據學前階段對兒童能力的檢測結果，於必要時提供教學處遇（traitement pédagogique）以利教育機會的均等及防範障礙的發生（décret du 28 janvier 1976）。按 1977 的教育法令，學前教育涉及整個教育體系的根本，扮演三種角色：即照顧（gardiennage）、預備教育（propédeutique）與教育（éducative）。而學前教育的任務則爲：「儘可能發展兒童的能力，塑造其人格並使其生活與學習有更成功的機會」。幼兒教育是以兒童爲中心，故教師需經由教學活動與溝通互動中發展兒童和諧與健全的人格，幼兒園應提供良好的學習機會與環境使兒童在一般的情況下，充分發展與進步，使其學習能力準備就緒而順利進入小學。

1986 年元月 30 日的教育通告提到學前教育的目標首先是培養兒童對學校的感情，培養其學習的熱望，能感受學習的樂趣。其次是培養社會化，使其學習與人建立良好關係。第三個目標是培養行動力，以多元與不同的活動發展其感覺、說話、思考與想像力，擴大其經驗、探索環境的興趣以增進其知識（circulaire du30 janvier 1986）。根據 1995 年 2 月 22 日公布初等教育各階段課程的教育法令（Arrêté du 22 février 1995），其中所提學前階段的目標與任務是提供一個多元與豐富的環境供幼兒學習群體生活，建構語言，學習說話表達，並奠定學習書寫的基礎，並發展各種感覺、想像力與創造力，發現物質世界以及學會使用學習工具。

根據 2005 年 4 月 23 日的教育法案，其目標爲：

（1）發展基本能力；（2）奠定健全的人格；（3）奠定認知學習基礎；（4）發展良好的社會能力。由此可見 2005 年的教育法案幾乎已統整歷年來的學前教育目標。

2.小學階段的教育目標與任務

根據 1995 年 2 月 22 日的教育法令，小學階段的教育目標可以簡述如下：

（1）養成自主的能力，建構健全的人格。

（2）建構基礎的認知能力。

（3）發展語言能力，奠定讀、寫、說的能力。

（4）訓練使用學習工具的能力。

（5）建立良好的人際關係，學習負責任，遵守生活秩序與安全的習慣。

（6）培養敏銳的感覺與欣賞及創造美的世界之情意生活的能力。

（7）訓練基本體能，促進肢體動作發展。

（8）培養文化與道德修養。

又根據 2005 年的教育導向法（Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l' école），第九條所述，強調義務教育階段的學校其未來之教育目標，主要有以下數項：

（1）改善學校運作方式，全面提升教學品質，使每個學生都能成功學習。

（2）發現學生的興趣與優勢，以多元訓練的方法使其優點盡量發揮。

（3）提供共同基礎學科訓練及行爲規範的教學，使學生都能獲得成功的生涯。

（4）保證每個學生有平等的受教機會。

（5）加強外語訓練，以奠定未來能適應歐洲大環境的能力。

（6）強調民主與共和的價值，培養學生愛國的情操。

根據 1995 年 2 月 22 日的教育法令小學階段的教育任務是：

（1）提供多元的學科訓練，建構學生的學習能力並協助其學習。

（2）創造不同的學習情境，提供多種的學習活動，以引發學生的學習興趣。

（3）整合不同的學科，以促成相同目標的訓練。例如：記憶、組織、分析、說明、比較、辯論、評鑑等能力的訓練。

（4）加強共同生活教育與訓練。

（5）使學校教育能融入民主與共和及歐洲意識。

（6）提供優質教學法，使學生都能根據自己的能力， 獲得成功的學習。

但是根據 2005 年教育導向法與未來學校前景中的敘述，學校教育的任務是：

（1）確保學校教學活動與團體生活的成功：指加強公民品格教育，強調生活規範的遵守，固有文化的發揚，以對抗社會變遷，暴力主義的升高。

（2）確定學校教育目標與內涵：提供基礎學科之能的教學，提供多元的教學與選擇機會，使所有學生均有成功的學習。

（3）面對未來政治經濟發展，培養共同價值與歐洲意識的公民：教育最主要的使命是培養出 15 年後能適應歐洲政治經濟發展的公民。

從以上對學校任務之界定可以看出 1995 年以後法國已經注意到培養歐洲公民的重要，2005 年的教育改革則更注意到要培養能夠適應未來歐洲公民的教育，學校需要尊

重個別差異，注意學生品格的陶冶，開發注重多元智慧的開法以及設法提供人人都有成就的學習機會。

3.學校的諮議組織

（1）學校理事會：按 1990 年 9 月 6 日的教育法令（décret du 6 septembre 1990）學校需設置學校理事會（conseil d'ecole），成員爲校長、教師代表、家長代表、國家教育督學（inspecteur de l'Education Nationale）府區代表、特殊教育輔導網代表等。在校長的主持下， 委員可以針對學校組織方案、學校功能、學生生活問題、學校融合教育狀況、學校有關文化、體育與運動活動、學校衛生、安全、餐廳事宜、教學問題等討論與建議以及學校計畫與補救教學之建議案的同意等。

（2）教師理事會 ：學校另一個諮議組織是教師理事會（conseil de maîtres），此一理事會係根據 1990 年 9 月 6 日之教育法令，由學校教師或年段（cycle）教師所組成。主要任務是討論教學問題與學生的學習問題以及學校評鑑計畫等事宜。會議係由校長主持，原則上全體教師及特殊教育網之代表均需參加，一學期至少要開會一次。

（3）教學理事會：這是根據 2005 年最新的教育導向法之規定，此法公布後高中以下之各級學校（包括小學）必須設立教學理事會（conseil pédagogique），用以促進教師間的合作。教學理事會的主要任務係負責學校計劃中有關教學的部分，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，每個教師可以分享自己在教學上獨特的見解與心得，彼此交流、切磋，共同成長並嘉惠學生。教學理事會成員爲全體教師。開會時，由校長主持，而且規定至少要有一位學年主任、一位學科教師、一位教育顧問主任參加。在小學部分，每階段有一位主任教師，每位教師都得參加所教相關學科之分組討論及實際教學觀摩，透過教學經驗的分享，以提升學生的學習成效。

4.師生人數

初等教育的人數目前約有 650 多萬人，其中除一般學生外，還包含新來之外國移民或客居法國之外籍學生與學習有某種困難的適應班（classes d'adaptation）學生與融合班（classes d'integration scolaire）學生之人數。根據教育部（2005a）的統計資料，相較於 20 年前，最近幾年其學生數在學前階段，有逐年增加的趨勢，小學階段則仍處於逐漸減少的趨勢（見表 1）。

表 1　1980-81，2000-01，2004-05 學年度初等教育學生人數一覽表　　單位：人

學　　年	1980-81	2000-01	2004-05
學　　前	2,456,500	2,540,000	2,609,500
小　　學	4,810,000	3,953,000	3,924,600
總　　數	7,396,300	6,552,000	6,585,500

資料來源：修正自 MEN（2005a: 67）。

法國學前教育屬於免費教育，故從學前 3 歲開始即有 100%的就學率。2 歲的幼兒之就學率則只有 26.1%（見表 2）。優先教育地區幼兒 2 歲即可優先入學，故若加上優先教育學生人數，2 歲幼兒的就學率則達 36.1%（MEN, 2005a: 67;71）。

根據 2004-05 年統計資料（MEN, 2005a），初等教育階段教師共 364,315 人，其中公立學校教師爲 318,236 人，私立學校與教育部簽訂合約之教師（其教師薪資由教育部支付）人數爲 46,079 人。

表 2　2000 學年度初等教育各年齡層學生就學率　　單位：人/%

年　齡	公立機構人數	私立機構人數	總　　數	%
2 歲	164,733	37,002	201,735	26.1
3 歲	676,210	92,453	768,663	100
4 歲	690,105	94,700	784,805	100
5 歲	685,995	94,548	753,543	100
6 歲	605,263	105,177	710,440	100
7 歲	623,944	105,627	729,571	100
8 歲	631,457	109,534	740,991	100
9 歲	630,363	111,737	742,100	100
10 歲	612,049	107,742	719,791	100
11 歲	134,659	16,700	154,359	
12 歲	8,666	936	9,602	
13 歲	950	216	1,166	
總數	5,440,394	876,372	6,316,766	

資料來源：修正自 MEN（2005a: 67; 71）。

根據教育部（MEN, 2005a）資料，法國初等教育之學生人數，20 餘年來一直出現逐年減少的危機，從其自 1980 年逐漸關閉的學校數多達 10,000 多所即可見一斑（表 3）。所幸近年來，法國發現新生代逐年減少，可能帶來潛藏之社會與經濟危機，故自 2000 年以後曾鼓勵生育，近幾年來的出生率提高，使學前教育學生人數已回到 1980 年的狀況，此可從各年齡層之學生人數一覽表窺見一、二（見表 2）。

表 3　1980，2000，2004 學年度初等教育學校數一覽表　　單位：所

學年	1980	1990	2000	2005
公立	61,793	57,838	53,506	51,155
私立	7,046	6,385	5,736	5,473
總數	68,839	64,223	59,242	56,628

資料來源：修正自 MEN（2005a: 35）。

5.班級人數

法國從 1980 年開始，公、私立幼兒園班級的班級人數就逐年減少到一班約 30 人。近年來更大幅度地減低，2000 年以後則降到每班約 25 個學生。小學則從 80 年代的每班約 25 人，降到目前約 23 人（見表 4）。

表 4　1980，1990，2000 學年度初等教育班級平均人數比較表　　單位：人

學年	1980	1990	2000
公立幼兒園	30.1	27.9	25.5
私立幼兒園	29.9	27.1	25,9
公立小學	23.6	22.5	22.3
私立小學	26.2	24.5	23.9

資料來源：修正自 MEN（2005a: 35）。

（二）課程

爲了課程銜接上的方便，共分三個連續的階段。階段一（cycle I），爲幼兒園小班與中班；階段二（cycle II），根據 2005 年的教育導向法自該年起將幼兒園大班併入與小學一年級（cours préparatoire，CP）與小學二年級（cours élémentaire 1，CE1）同屬於基礎學習階段; 階段三（cycle 3）爲小學三年級（CE2），四年級（cours moyen 1，CM1）與五年級（CM2），即加深學習階段。三個階段的劃分頗具彈性，爲適應與減輕留級的壓力，學生在階段中可以按自己的速度學習，以減低適應與趕課壓力。

三個階段的課程內容大致如下：

1.學前階段

階段一：

幼兒園在校的時數同小學階段，每週 26 小時。採主題發揮，其領域課程規定按 1995 年的教育法令就有：

（1）團體生活：認識自己、學習與人分享、與學校成人保持良好關係、建立責任感、解釋說明活動，聆聽別人的意見，學習討論日常生活中的問題。

（2）口語溝通活動與書寫的表達。

（3）世界探索：體能活動，空間探索、使用身體操作物品、使用感覺動作以建立經驗。

（4）發現世界：經由相關活動，建立時間與空間概念，瞭解人類情感與文化及自然環境與人的關係，進而尊敬與愛護環境，重視文化， 發現問題而會尋找答案，增加經驗等。

（5）幻想、感知與創造：藉由藝術與審美活動發展幼兒之感覺、想像力、專注力與創造力，培養興趣與鑑賞及選擇的能力。

由於學前教育屬於教育準備階段，主要在啓發及培養學習興趣，因此教學主要是遊戲與活動，原則上 2000 年前後的課程變動不大。惟 2005 年教育改革最大的不同是爲了國際化而必須提升全民的外語能力。語言的學習必須從幼小開始才會有成效，因此按法國教育部相關法令，自該年（2005）起幼兒園大班併入基礎教育階段而且開始實施外語教育的實驗。

2.小學

階段二：

法國近年來的教育改革不斷，2000 年公布新的教育法典（code de l'education）與 2002 年教育部公布的新課程，均重新強調讀、寫、算的重要，強調本國語文能力的精熟運用、愛國情操的培養、社會化以及建立歐洲意識的重要，故在課程上強調公民教育與團體生活教育以及讀寫課程的加強。這些概念欲融入小學課程，故自 2002 年以後，原先七個學習領域的課程名稱與上課時數均有調整（惟每週上課總時數原則上不變，維持每週 26 小時），每天上課 6 小時，但學校可以依地方或學校或個別學生之特色與需要做彈性調整，如每週上課 4 個整天，不足時數移到暑假補；或四個整天加週三或週六上午半天，或每週上課 4 天，每天上課 6.5 小時。小學每日上課，原則上採大時段制，即二節之間有 15 分鐘的課間休息。

基礎階段等於低年級，早期的學習領域有 1.法文（含日常用語）2.數學 3.發現世界（科技）4.發現世界（史地）5.公民教育 6.藝術教育 7.體育與運動等七大領域。但 2002 年以後，部份課程略有調整，如爲使學生有熟練的說、讀、寫能力，將法文改爲「精熟語文與法語」；以前小學三年級才有外語，且爲選修，但新的導向法公布後，自 2005 年從幼兒園大班開始，到 2007 年基礎階段則全面實施外語教學。另外加上團體生活以及閱讀與寫字的學習領域與時數。爲方便讀者對其新舊課程調整狀況的瞭解，整理有關資料如下（表五），以供比較。

表 5　2002 年初等教育基礎階段（階段二）學習領域及每週上課時數比較表　單位：小時

學習領域（舊）	時數	學習領域（新）	最少時數	最多時數
法文	9	精熟語文與法語	9	10
		團體生活	0.5	
數學	5	數學	5	5.5
發現世界公民教育	4	發現世界	3	3.5
		外語或地方語	1	2
		體育與運動	3	
藝術教育	6	藝術教育	3	
學習引導	2			
		閱讀與寫作	2.5	
總計	26		27	29.5

資料來源：修正自 Auduc （2004: 49）。

階段三：

此階段含小三、小四、小五三個年段。此階段課程變化最大的是將法文與日常用語（日常用語含歐洲地區各種外語選修）領域改成「法語教育、文學與人文」，其實際內容含本國語和外國語言之聽、說、讀、寫與文法的加強訓練以及有關之人文內涵的教育內容。外語原爲選修，現在爲必修。有關語文課從原來的 9 小時，新的課程增加到 12 小時，而且強調讀寫的重要，低年級增加 2.5 小時，中高年級則增加 2 小時爲每週例行活動。另外又在「跨領域」之學科中再次加強安排練習機會以獲得熟練或精熟的學習。

由此可見其執行「建構歐洲意識」，「重視歐洲語言溝通」的決心。除了加強語文外，新的課程也加強實驗科學與技術的份量。最近的教育改革中曾提到團體生活與公民教育的重要，但在有限的時數分配中卻看不出其份量。新的課程設計中有「跨領域」（domaines transversaux）課程（見表 6），即將原來的課程內涵分配且融入其他的課程中。此恰與我國九年一貫課程中的「綜合活動」相反。綜合活動是統整各相關領域而能適當應用；跨領域則是將想要傳遞的概念或精神在相關的課程中呈現，以減輕學生重複學習的負擔。

2004 年 9 月法國教育部評鑑與展望司（La Direction de l' évaluation et de la prospective）曾對小學三年級（CE2）學生進行全國性的學測，發現其平均法語爲 73.59 分，數學爲 69.47 分；其中百分等級 10 以下者平均法語爲 44.24 分，數學爲 40.33 分，而百分等級 90 以上者平均法語爲 92.04 分，數學爲 90.15 分；若以測驗內涵看其分測驗成績，法語和數學的情況則如表 7。

（三）留級制度

法國教育在傳統上採菁英教育，故自小學開始即有嚴格的品質控管，因此小學各年段都有留級生，即使是「準備階段」（cours préparatoire）的小學一年級亦不例外。一般而言，低年級的留級率最高（見表 8）。此亦可顯示小學課業與學前階段之難度有一段距離，以及幼小銜接的處理一直存在不少問題。每一個階段大抵都有預定的學習目標，尤其是高中時每位學生都必須面對自古以來嚴格的全國性學測才能取得 bacalaureat 的畢業證書。根據教育部（MEN, 2005a）資料顯示，1960 年 11 歲兒童能自小學順利畢業者僅占 46%，1980 年時小學的留級率爲 35%，最近幾年留級狀況改善很多，根據統計資料，1997 年留級率已明顯降至 17%，而到了 1999 年時則約有 80%的學生可以在 11 歲時順利從小學畢業。此外有關資料也顯示男生的留級率高於女生。男生約占 20%，而女生則僅占 15%（MEN, 2005a）。

爲了學生的學習適應問題（或人數較少的班級），目前教學時常打破班級制而採階段性合班與複式教學，學生可以按其學習速度在適當的學習階段上課，在任何時間只要該學生完成某年級的課程就可以轉到另一個年級或階段，此一措施可以減低升級轉銜產生的學習適應的困難，並避免因暫時性的跟不上而留級的情形。2005 年的教育改

革，規定今後學校任務必須使每個兒童都能有所成就，學校除了加強共同基礎學科能力（socle），其中更以熟練語文的說、讀與寫以及精熟數學外，尚有「個別成就的教育計畫 166-167」（林貴美、劉賢俊，2006），以及發展學生多元能力的配套措施。因此小學目前的留級率已經大幅減少。

表 6　2002 年初等教育加深階段（階段三）學習領域及每週上課時數表　　單位：小時

學習領域（舊）	時數	學習領域（新）	學　　科	時　　數		
				最少	最多	領域
法文與日常用語	9	法語教育文學與人文	文學（說、讀、寫）	4.5	5.5	12
			法語觀察與反省（文法動詞變位、拼寫、詞彙）	1.5	2	
			外語與方言	1.5	2	
			史地	3	3.5	
			團體生活	0.5	0.5	
數學	5.5	科學教育	數學	3		8
			實證科學與技術	5	5.5	
藝術教育 體育與運動	5.5	藝術教育	視覺藝術音樂	3	3	3
		體育與運動		3	3	3
公民教育	4					
學習引導	2					
總計	26					26
		跨領域	時　　數			
		精熟語言與法語	12 小時分配到各科 2 小時例行性的讀與寫作			
		公民教育	1 小時分配到各科 30 分鐘做爲每週討論			

資料來源：修正自 Auduc （2004: 49）。

表 7　2004（CE2）法語和數學分測驗與分項能力之平均成績表　　單位：分

法　　語	平均	數　　學	平均
閱讀	76.94	計算與數字工作	61.29
寫字	67.88	測量	76.58
		幾何	84.75
理解	76.08	讀數與寫數	76.48
使用工具於讀寫	74.52	解決問題	51.14
寫作	65.04	尋找資訊、解說資料、格式化	68.58
		狀況分析、步驟規劃	69.37
		正確反應	59.17
		運用技術	65.70
		直接使用知識	81.33

資料來源：整理自 MEN（2005a: 83）。

表 8　1978 與 1997 年小學各年段學生留級率一覽表

	1978	1997
小一（CP）	13%	5%
小二（CE1）	9%	7%
小三（CE2）	8%	2%
小四（CM1）	8%	2%
小五（CM2）	8%	3%
總　　計	46%	19%

資料來源：修正自 MEN（2005a: 85）。

（四）師資培育與教師招聘

法國於 1990 年時將培育小學教師超過 150 年的師範學校與各大學區之大學合併而改爲大學附設之師資培育學院（Institut Universitaire de Formation des maîtres，IUFM），主要目的是欲藉著大學的研究功能與風氣，帶動教師的研究能力，使教師不僅具有教學的專業能力，同時更因具備研究能力而能在實際的教學狀況中發現問題，並從事有關問題之研究，以解決問題並提升教學品質。此外，中小學之師資與大學之師資培育學院培育相同，其分別之處在教學法和實習場所不同。

2000 年以後採多元入學方式，擴大招收大學各科系畢業之學士（取得 licence 之文憑者），以其在大學接受各種不同的專業訓練背景，再加上 2 年師資培育學院的教育專

業訓練以豐富及強化教師的專業能力。及格後即可被分發到大學區當小學老師。此爲法國中小學師資能力背景多元化，足以應付各種不同需求的主因。

根據最近的教育改革（2005 年教育導向法 44-46 條），爲因應社會變遷與未來的社會發展，對小學師資培育的方式採多元培育方式。目前規定初等教育階段之師資陪訓方式共有三種：第一種是傳統方式，招收大學畢業之正規生，有意擔任教職者要先申請進入大學附設之師資培育學院（IUFM）接受 1 年共 662-672 小時的教育專業理論課程（約 40 學分），第 2 年則是在學校的責任實習，共 500-512 小時（共約 20 週）；第二種方式是提供給實習失敗或考試成績不理想的重考生修習專業教育課程，共約 320 小時。加上責任實習約 265 小時；第三種方式是提供給曾經停職而欲恢復教職的教師，此類訓練所提供的專業課程時數減少很多，共約 190-200 小時（32 週上完，每週 6 小時）。此類「回流」教師可以免掉責任實習，而且可以遠距教學方式修習教育專業課程。學生於修畢第一年的專業課程後，可以參加師資培育學院之大學區內的小學教師甄試，通過初試與複試者得參加第 2 年的教育實習（有 IUFM 的實習教授陪同與指導）與責任實習。實習成績及格後可接受分派到所報考的大學區服務並成爲國家正式聘用的公務員。

新式師資培育的方法不同於往常的師培制度。以前的師資培育方式是先評估市場的需求量而限量培訓師資；而根據新進的教改辦法自 2005 以後，師資培育學院可以擴大招生與培育師資，但培訓過程與甄選較嚴，參加甄試的考生必須通過初試與複試才能參加實習，實習通過以後才能被優先聘用。

茲根據奧爾良-杜爾大學區（Académie Orleans-Tours）之師資培育學院依照新法公布後所規劃的三種訓練方式與所修課程，整理如表 9 以供參考與比較。

三、法國教育改革的特色

法國近年的教育改革已針對 1989 年導向法公布以後，社會大眾對政府所做的改革感到不足或不滿者再度要求改進，而進行的一連串改革。近年來有關教育改革部份已在 2000 年公布的教育法典中呈現，最近 2005 年的教育改革則在教育部長費雍任內公布的 2005-380 法案中呈現，故有關改革又稱費雍教改。費雍教改較爲全面性，各階段教育皆有涉及，其主要發展是爲因應歐盟成立以後急速變遷的社會以及人民必須面對的歐洲結構與全球化的政經發展與衝擊。以下即就上述法國初等教育之現況中有關近年教育改革的重點與特色摘述如下：

（一）學前教育的普及化與免費就學

2005 年費雍教育改革之主要訴求在消弭城鄉差距與就近安置。對低社經地位與環境不利地區之幼兒優先教育從 2 歲起開始接納與安置用以彌補家功能與資源的不足，使社會正義得以伸張。

表 9　IUFM 師資培育課程與教師甄試方式比較表

訓練活動	考試比重	教育訓練方式			備　　註
		正規生	重考生	回流教師	
A 初試	加權總係數 : 8	總　　時　　數（小時）			
1. 法文	3	90	50	38	
2. 數學	3	90	50	38	
3.1 史地 主修 副修	2	 56 38	 25 20	 22 16	
3.2 科技 主修 副修	2	 56 38	 25 20	 22 16	
B. 複試	加權總係數 : 6				需通過初試
1. 口試 第一部份： 學校（歷史、功能、環境……），小學教師的權利與責任，晤談 第二部份： 視覺藝術或音樂或體育或青少年文學	4.	 81 50 50 46	 40 30 30 30	 36 18 18 18	
2. 外語	1	42 或 50	30	12	選強項或主修
3.體育與運動	1	42	20	12	
C.教育實習 實習準備與經營 三個階段的教育實習 3x2 週		 15 152	 54 （2x1 週）	 27~81	第一年在 IUFM 修以上科目，通過複試後參與實習
獨立實習		50012	265	免	實習成績及格才予與聘用
總時數		66274	319	192	

資料來源：修正自 IUFM Orleans-Tours（2007: 6-9）。

法國的初等教育已將學前階段涵蓋在內，其單獨設立的幼兒園或小學附設之幼兒園，城鄉設置都相當普遍。目前 3 歲到 5 歲之幼兒就學率達 100%；幼兒從 2 歲開始如果家長有需要，即可享受免費教育；爲了社會正義與公平原則，社經地位較低與優先教育地區之幼兒則規定從 2 歲起一律提前入學。此種措施是對弱勢者之特殊照顧。

2005 年的費雍教育改革，已將基礎教育的領域向下延伸至 5 歲，規定幼兒園大班屬於基礎教育階段（cycle II），此一措施符合幼小銜接之需要，對於學生的學習適應與成功的學習大有幫助，小一時的留級率已大幅減低。

（二）基礎教育向下延伸至 5 歲

法國幼兒自 3 歲以後雖早已達 100%的就學率，但 2005 年的教育改革，將基礎教育的領域向下延伸至 5 歲，規定幼兒園大班屬於基礎教育階段（cycle II），此一措施係因應幼小銜接之需要。對於學生的學習適應與成功的學習大有幫助，此措施最大的受益者是小學一年級學生，目前小學一年級的留級率已經大幅減低。

（三）使「每個學生皆有成就」，強調讀、寫、算基本能力的加強

爲提升小學教學品質，目前法國小學除了仍保有傳統的留級制度以控制品質外，培養將來能適應歐洲大環境的國民，強調每位學生必須熟練共同的基礎學科能力（socle），對聽說、讀、寫、算的、基礎能力更爲加強，爲此更修改學習領域與課程名稱及時數分配的份量，其中更增加閱讀與寫作的時數以從事每週例行性的練習。此外，學習過程以「發展多元能力」與「尊重個別差異」爲前提，並以「個別成就計畫」爲配套措施，及「階段學習適應」，提供在大階段中，按學生之能力、學習速度、彈性調整特定課程的學習方式以及升級的時間，以適應學生的個別需求，減少學習挫折。以上這些辦法均是用來提升教學品質，及達到每位學生都有「成功學習」之教育目標的配套措施（林貴美、劉賢俊，2006：166-167）。

（四）人文與公民教育及團體生活的加強

法國爲培養學生成爲具有世界觀、歐洲意識與現代化民主社會的公民，不僅從小就著手其語文、數學等學習領域的精熟學習以便能適應未來生活的挑戰。此外，更加強團體生活與公民教育，使學生從小就能尊重團體紀律並產生對社會、國家的感情與責任。用以因應社會急遽變動中，傳統教育機構與家庭教育功能減退，兒童與青少年社會化過程遭到挫折與剝奪的危機（林貴美、劉賢俊，2006：162-163）。

（五）國際化視野與外語能力的及早培養

法國近二、三十年來的政治、經濟、社會與文化正面臨全球化與歐洲意識及堅持本國特質，固守傳統優良之衝突。爲了未來的生存競爭，國民需具有國際觀與歐洲意識以及共同的基本知識與技能才有競爭力。但講求國際化，應不忘本國語言、文化的優點。法國以其語言擁有優美精確的傳統美譽及其在歷史上曾被採用爲國際語言的國家光榮，現在卻由於其國勢不如往昔以及語言文法的複雜難學，終於不敵英語的優勢而必須放下原有國際語文的歷史光環，而於最近的費雍教改中宣布國人必須從小就能精熟一種以上的外國語言，將來在國際政治、經濟與文化上才有競爭力。因此規定，從 2005 年起從幼兒園大班開始外語教學，到 2007 年外語在初等教育階段爲必修的政策將全面執行。從法國全面實施外語教育的政策與決心，我們似乎感受到外語和國際化

與競爭力間的關係之不可忽視。

（六）充裕師資來源多元化與師資品質提升的要求

法國的師資培育機構雖然已行之百年以上，但培育小學師資的師範學校卻在 1990 年爲因應時代要求已經易名爲大學附設之師資培育學院。惟她仍然以其長久發展之深厚的經驗繼續肩負起中小學的師資養成工作。

近年的教育改革已一改以前計算師資需求，按需求培育師資的作法。目前爲提升師資品質，師資培訓的「入學」要求已經大爲鬆綁，以「入學門戶洞開」取材達到多元化爲目的，並以「培訓過程與教師甄試從嚴」嚴格汰選優良教師。以前師資入學條件爲修過大學二年取得通試教育文憑者，現在則廣招大學各科系畢業具有不同專業背景之學士，因此能取得入學資格者皆爲佼佼者。招聘教師更須先通過初試與複試才能接受實習，實習通過才能被聘用。而有關在職教師的專業品質之維持與提升，一方面以嚴格考核教學，評鑑學校教學成效，一面獎勵在職進修以確保優良教師之素質。

肆、法國教改的省思

茲根據法國教育改革之優點，對照國內的相關措施，提出以下數點省思與結論：

一、學前教育向下延伸與公立學前教育機構的普及

國內的教育改革亦有許多學者專家如前任教育部長郭爲藩及社會人士（徐藝華，2003）就曾提出學前教育必須向下延伸與普及公辦學前教育機構，減輕學費及家庭補助，以優惠中下階層之家庭等辦法。目前學前教育之幼童已經可以獲得教育補助費，此對國內學費頗爲昂貴的學前教育來講，雖不無小補，但對中下社經家庭而言，其負擔仍然相當沈重。另外，目前雖然已提倡幼托整合及教育向下延伸政策，將來幼托教師整合，教師素質與教學及照護品質之提升是可期待。然目前對低社經家庭及文化不利地區之幼兒，優先教育需等到 4 歲，發展遲緩幼兒則需等到 3 歲，早期療育措施仍不夠健全，服務時間與次數都相當不足，此對社會弱勢仍有照料不週及教育機會不公之嫌，故法國學前教育的免學費與普及化，以及向下延伸至 2 歲的措施值得參考與借鏡。

二、成功的學習與多元教育的配套措施

在教育改革的目標中，國內也提倡「尊重個別差異， 開發多元智慧」並以多元教育，不同的教法與多元評量來發展兒童不同的特長之理念，但在執行上卻缺乏配套措施與支援系統，以致效果不彰。甚至因制度不良、方法粗糙、教師專業訓練不足以致

造成爲多元而學習的現象，反而因此增加學生與家長許多負擔。而今過剩培育的師資達 10 餘萬人，迫使傳統師資陣容堅強且長久發展的系所，需要另謀因應。根據法國教育改革現況，學生採提升入學資格，並廣收不同背景之多元性師資，以提升師資素質，但未否定原有師資培育機構的功能與價值。傳統的師資培育制度及經驗豐富的傳統師培機構。

三、小班設置與班級人數縮減的必要性

目前國內的小學礙於土地的取得不易，故仍以大班大校的規模存在者較多。一般小學教師還需負責行政業務，因此對於一班平均約 35 人的班級，教師之業務負擔過於沈重。班級大，學生問題就多，加上九十學年以後各縣市積極推動融合教育，許多有特殊需求的兒童融入普通班，然而有關的支持服務措施與行政配合不足，在此情況下，事實上很難要求一般教師實施「個別化教學」及維持良好的教學品質。因此可比照法國公立小學的班級規模，班級人數一旦降低，不僅教室管理容易，教學成效與教育品質的提升亦大有可爲，此外對於目前儲備過量的師資也有被適度吸納及減少師資培育過剩可能衍生的社會問題。

四、國家意識與生活倫理的加強

我國於近十餘年來的教育改革中，九年一貫課程已經取消原來「生活與倫理」的課程，將之融合到低年級的生活領域，或各年級的綜合活動或其他學習領域中。實質的課程被廢除，恐讓許多資深的教師感到不安。惟此一作法似與法國的做法有異曲同工之處。法國最近的教育改革再度強調公民教育的重要，但在有限的時數中很難無限制地增加教學時數，故以「跨領域」凸顯其重要性，將民主意識與愛國情操以及待人接物等生活規範融入各學習領域中。

最近幾年社會變遷太快，人際間的疏離感加劇，新的一代對於待人處事的生疏，令人憂慮。若對照法國最近的教改之對於團體生活與生活教育之重視，雖然台法兩國國情不盡相同，但一葉知秋，也許看到法國教改注重民主法治，能帶給我國進一步的深思與警惕。

五、國際化的重視與外語學習方案的規劃

我國是個海洋島國，土地資源不足，經濟來源完全要靠經貿才能維繫國力。因此我們感受到國際化的衝擊當不亞於法國。缺乏外語能力，則國際視野將難以開拓，因此我國對外國語文能力的培養亦未掉以輕心，目前的政策規定從小學三年級開始每週有二節英語課。但目前有許多私立小學及幼稚園，甚至許多家長已經付出昂貴的學費

讓學齡前之幼兒接受全美語的教學。這種及早讓孩子學外語的社會現象若與法國相比，實無可厚非，甚至應該高興。然而其衍生的結果可能顯示教育機會的不平等，造成社會嚴重的貧富懸殊與城鄉差距，也可能衍生不可忽視的社會問題。因此，外語學習是否需要向下延伸？外語學習是否需要創造一種適於學習的環境？是否需要規劃配套措施？需要的配套措施爲何？教育行政決策者宜及早進行研究、評估與規劃。

六、教育大學應強化師資的多元培育與教學品質的提升

自 1994 年師資培育法通過後，師資培育多文化，師培任務開放給各大學院校設師資培育中心，開設教育學程或師資班。其中部份師資培育校院品質堪憂；中小學師資過量培育的結果，造成待業教師就業困難，使得專門培育小學師資的師範學院（目前改爲教育大學）許多師資培育的科系被迫減半招生或轉型，欲談發展，前途堪虞。

再看法國，其師資培育學院雖然易名，但其培育師資的性質與任務還在，只是功能與體質更爲強化。另外，法國所謂的師資多元培育係提升入學資格到具有學士學位，入學者均具有原先大學各科系培訓專長的人才，再予以教育專業訓練。此與我國原先於師範院校招收大學畢業之學士後教育學分師資班的做法相似，今後教育行政決策者若欲提升師資品質與多元化培育，實可參照法國模式將中小學師資提升至碩士學位，並借助經驗豐富的師資培育機構來提升師資品質。

最近教育部有意鼓勵教師進修及幫助教師邁向「專家教師」生涯，以提升教育品質，特別委請師資培育經驗豐富的 5 所國立教育大學規劃「專家教師培育計畫」，並擬以 3 年爲期，補助培訓經費。此舉若與法國的獎勵師資進修辦法相較，則我國的優點則有過之而無不及，故此計畫實值得執行，並期盼被委託的教育大學能不辱使命，於實驗後使之納入師資培育政策。

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。

吳清山（2004）。教育發展新思路。**師友，12**，14-22。

林貴美（2003）。法國教育制度。載於王家通（主編），**各國教育制度**（頁 337-403）。台北市：師大書苑。

林貴美、劉賢俊（2006）。法國最近的教育改革：費雍教改。**教育資料集刊，32**，157-176。

徐藝華（2003）。教育該如何走下去？：專訪前教育部長郭爲藩教授。**師友，3**，6-11。
錢得龍（2004）。不信春風喚不回：教育改革的缺失與在出發。**師友，12**，23-28。
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），**教育改革與教育革新**（頁 179-207）。台北市：心理。
教育部（2006）。**教育改革成果報告**。2006 年 12 月 9 日，取自 http://www.edu.tw
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。
MEN (2000). *Code de l' éducation.* Retrieved September 19, 2006, from http://www.education.gouv.fr/bo/2000/special7
IUFM Orleans-Tours (2007). *Les preparation au concours de recrutement de professeur des ecoles : Organisation, contenus, Modalités des formations. Année 2006-2007.* Retrieved January 14, 2007, from www.orleans-tours.iufm.fr
MEN (2005). *Loi d'orientation et programme pour l' avenir de l' école* (2006). Retrieved October 9, 2006, from http://daniel. calin. Free.fr/textoff /Loi.education.2005.html
MEN (2005). *Loi Fillon (éducation).* Retrieved September 19, 2006, from http://fr.wikipedia.org/Loi_Fillon_
MEN (2005). *Loi N。2005-380 du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenirde l' école.* Retrieved January 26, 2007, from http://www.legifrance.gouv.fr/WAspad/Un
MEN (2005). *N。2085-Rapport de la commission des affaires culturelles sur le project de loi d'orientation... : Pour la réussite de tous les éléves.* Retrieved September 19, 2006, from http://www.assemblee-nationale.fr/12/rapports/r2085.asp
Auduc , J . L. (2004). *Le système éducatif Française.* Paris: CRDP de l' académie de Creteil .
Beaud , S . (2003). *La baccalauréat : passeport ou mirage ?* Paris: La documentation Française.
Drucker, P. (1969). *The age of discontinuity*： *Guidelines to our changing society.* New York: Harper and Row.
MEN (1995). *Programmes de l' école primaire.* Paris: Centre Nationale de Dodumentation Pé dagogique.
MEN (2000a). *Code de l' éducation. Le B.O. No 7 du 13 Juillet 2000.* Paris: Centre Nationale de Dodumentation Pédagogique.
MEN (2000b). *L' état de l' école -é dition 2000.* Paris: MEN, Direction de la programmation et du développement.
MEN (2004). *Raport de la Commision du débat nationale sur l'avenir de l' école : Pour la réussite de tous les éléves . Présidée par Claude Thélot.* Paris: La documentation Française.
MEN (2005a). *Repères & références statistiques.* Paris: MEN, Direction de l' évaluation et de la

prospective .

MEN (2005b). *Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l' école.* Le B.O. No 18 du 5 mai 2005. Paris : Centre Nationale de Dodumentation Pédagogique.

德國初等教育現況及改革

余曉雯

【作者簡介】

現任國立暨南大學比較教育學系助理教授；國立台灣大學哲學系學士、國立台北師範學院國民教育所碩士、德國圖賓根大學教育學博士；曾任「新新聞週刊」記者、石碇和平國小教師；專長領域爲德國教育、質性研究、性別研究；著有「德國教育行政」等。

摘要

不論爲了符應國家內部的情勢變遷之需求，或者是受到國際比較的壓力之挑戰，德國各個教育階段在近幾年來都歷經了各種制度上的、結構上的，以及內容上的改革。相較於高等教育在歐盟政策及國際化的要求下所做出的各種回應，以及中等教育階段直接感受到「國際學生評量計畫」（Programme for International Student Assessment，PISA）成績不佳的衝擊而有的改革，初等教育領域的變動似乎小些。不過，即便如此，在這波的教改浪潮中，反省的對象亦擴延至初教階段，讓初等教育在幾個層面上也開始採行變革措施。本文一方面在介紹德國初等教育的相關權責單位，同時透過國際數據的比較，呈現出德國初等教育的現狀；另一方面則簡要地介紹德國 1960 年代前後的初教改革狀況，而以近幾年所推行的諸種重要改革措施爲重點。除了對其詳加介紹外，且進一步在此基礎上探討其改革的特色與問題。

關鍵詞：德國教育、初等教育改革、全日學校、教育標準、教育監控

The Status quo and Reform of German Primary Education

Hsiao-Wen Yu

Abstract

In order to meet the needs of inner-state situational changes, and as well as to face the challenges from the international competition, different educational phrases in Germany have undergone various kinds of institutional, structural and componential reforms in recent years. In comparison with the drastic reform in the field of higher and secondary education, there has been only less demand to the primary education reform. Nonetheless, reflections on education have extended to the primary education phrase, which make some relevant measures begin to take shape. The aim of this paper is, on the one hand, to introduce relevant administrative institutions of German primary education, and to present current status quo with detailed illustrations; on the other hand, the reform around 1960s will be briefly reviewed, with the main focus on the recent reform issues. Based on that, this paper further explores the characteristics and problems.

Keywords: German education, primary education reform, full-day school, educational standard, educational monitoring

壹、前言

不管是爲了符應國家內部的情勢變遷之需求，或者是受到國際比較的壓力之挑戰，德國各個教育階段在近幾年來都歷經了各種制度上的、結構上的，以及內容上的改革。有些變革之大，幾乎讓傳統的德國教育翻轉出新的樣貌，例如高等教育階段引入學/碩士二階段學制、學費政策的採行、菁英大學的推展等；或者中等教育在數學及理化課程上所進行的實驗方案。

相較於高等教育在歐盟政策及國際化的要求下所做出的各種回應，以及中等教育階段直接感受到「國際學生成就測驗計畫」（Programme for International Student Assessment，PISA）成績不佳的衝擊而有的改革，初等教育領域的變動似乎小些。不過，即便如此，在這波的教改浪潮中，反省的對象亦擴延至初教階段，讓初等教育在幾個層面上也開始採行變革措施。本文的重點即在探討德國初教在近幾年所推行的改革。

在行文結構上，首先針對初教主管機關的職權作一介紹，以能對其基本運作有所掌握；其次則從各種相關的國內及國際比較的統計數據，來瞭解德國初等教育目前的發展概況；最後則以初教改革爲重點，一方面簡要地描述初教改革的歷史，另一方面則對當前的改革措施進行詳細的介紹，以掌握其改革的理念與特色。

貳、德國初等教育行政職權之分配

一、邦教育行政機關的職權[1]

教育事業在德國屬於各邦的文化主權之一部分，因此，由邦政府作爲最高的行政與督察機構。即政府對於教育事業的計畫、組織、領導及監督，具備義務與立法權。在邦級層次上，最高的教育、文化事務之負責單位是各邦的文化或學術部。原則上，其所管轄的範圍包括：各級學校、高等教育、圖書館、檔案中心、成人教育、一般藝術與文化事務、邦與宗教團體間的關係、紀念碑照護等；其次是針對教育、文化或藝術事務訂出政策方針；此外，還負責公布法律或命令、與高層聯邦機關或其他邦的機關進行交流往來，並且對下屬單位、社團組織、基金會或教育機構，進行考察監督。雖然邦政府的任務在於對教育事業進行塑造、規範與計畫，不過，根據過去聯邦憲法法庭的判決，邦政府在行使其任務時，必須經由立法者透過正式的法律予以規定，才能加以實行；而在執行時，亦必須具有足夠的法律授權，始能對之加以進行規範。

關於初等教育的各種規定，主要的法源依據爲各邦所訂定的「學校法」。根據學

[1] 本部分的資料取自作者（2006）。「德國教育行政」之內容。

校法的規定，邦政府在行政上對於初等教育事務的行政權限，除了在提供人員、物質及財政資源外，其他則是透過各種法規與命令，針對學校中的重要面向加以規定。這些規定與禁令的基本核心組成部分主要是環繞在以下的三個重點：

（一）課程時間安排之規定：這是邦教育部對教育施行管制的最重要手段，其中規定了開設課程的種類，以及每種課程每週在每個年級的上課時數。如此，藉由量上的控管，也使得邦文教部間接對學習內容的重要性，具有決定性的影響。

（二）學生學習歷程之行政規定：這個部分是指有關學生作業、評分、升級、考試，以及進入其他學校或下一階段教育的種種事項。

（三）有關課程與教學組織之規定：例如對班級人數、教師百分比、課程分化之必要形式等做出規定

二、地方教育行政機關的職權

由於各邦政策不同，所以地方教育行政單位所擁有的職權也有所差異。譬如，在大部分的邦中，地區教育行政機關的權限只侷限在學校的硬體，如建築、科技設施……等；但在有些邦中，卻扮演重要的角色。例如，在北萊茵-西法倫邦（Nordrhein-Westfalen）中，150 個地方自治區（城市及鄉鎮）在學校系統的形塑上，就具有重要的影響力。

地區的自治（kommunal Selbstverwaltung）與國家的教育視導（staatlicher Schulaufsicht）[2] 間，是一複雜的權限與職責分配問題。原則上，兩者間的權限主要是根據學校事務的內、外性質來加以區分 （Leschinsky, 2003: 173-184 ） ：

（一）學校內部事務：包括與課程相關的面向，如時間分配、內容或組織；或者教育輔導、人事……等。

（二）學校外部事務：指的是財物、設備等非關教育專業之事務。

在這個區分的原則下，以經費而言，邦政府所負責的是人事費，而地區的學校負責機關則攬起事務費以及行政人員的費用；若以事務性質而論，屬於學校內部事務的部分由邦文教部負責訂定與規劃，至於學校用地、建築、硬體設備及行政人員等外部事務，則屬於地區主管的權限範圍。不過，這種對學校事務所做的內、外區分只是一通用原則，在實際的權責分配上，常常透過認可保留（Genehmigungsvorbehalt），或者特別的財政支出形式而有變異。

在地方的教育事務上，地方教育行政機關的一重要任務是教育視導。雖然在實務上常常無法能夠做出清楚的界定，不過，原則上按照其功能及所執行的工作範圍，通常將視導區分爲三個層面（Leschinsky, 2003: 182，引自余曉雯，2006；KMK, 2005: 48）：

（一）專業視導（Fachaufsicht）：專業視導享有不受限制的權力。其職責在於對於學校裡的校長、教師及非課程編制內的教育人員所做出的決定與採行的措施，檢視其

[2] 如前所述，各邦地位一如國家般，所以此處所稱的國家，指的是各邦政府。

是否符合教育目標。

（二）法律視導（Rechtsaufsicht）：檢視地區學校負責單位的各鄉鎮，在處理外部的學校事務時，是否符合法律的規範。

（三）服務視導（Dienstaufsicht）：監督、判斷具有公務員身份的教師之服務行爲。

此外，視導員所執行的另一工作是負責教師在二次國家考試後的任用、分配、晉級與調動。同時，視導者作爲邦的代表，在有關學校的組織、發展或興建等問題上，需與地區的學校負責單位（原則上是鄉鎮）密切聯繫。在近年來的改革中，學校視導的任務不再是監督或整頓，而是對學校提供諮詢與支持，期有助於學校整體發展。

參、德國初等教育的現況

此部分對德國初等教育概況的介紹，重點是將德國置於國際脈絡的比較中，透過一些指標的對照，來瞭解其初教上的一些實際景況。這裡選擇的指標包括：政府每年對於每個學生所投入的的平均花費、不同教育階段所獲得的經費分配、班級人數，以及每年上課時數等。

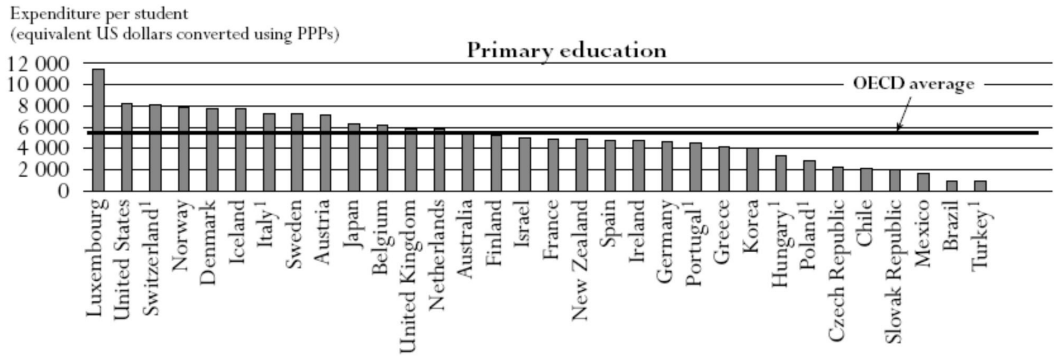


圖 1　OECD 各國對初教階段每個學生每年的平均支出圖 （2003）
資料來源：OECD（2006）。

從圖 1 的資料中可以發現，在OECD的國家之列，德國雖屬經濟強國，但其投資在初等教育階段學生的花費，卻低於OECD的平均之下，在歐洲境內只高過幾個東歐的國家，且與位居第一的盧森堡有兩倍之差。初等教育階段雖然是人數最多的時期，不過，不管在哪一個國家，其所獲得的資助都遠遠低於高教階段，也比中等教育階段來得低。此情形在德國也不例外（見圖 2）。

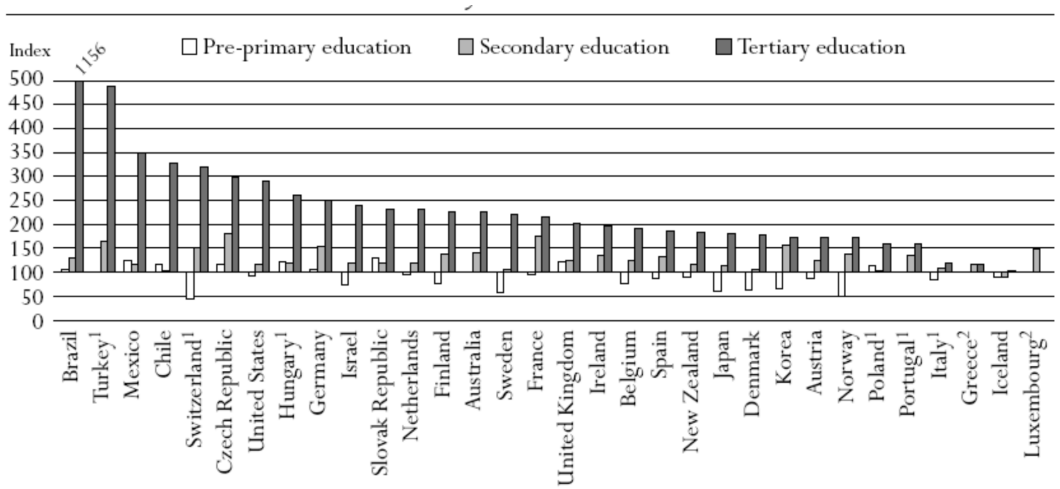


圖 2　不同教育階段所獲得的經費分配圖（2003）
資料來源：OECD（2006）。

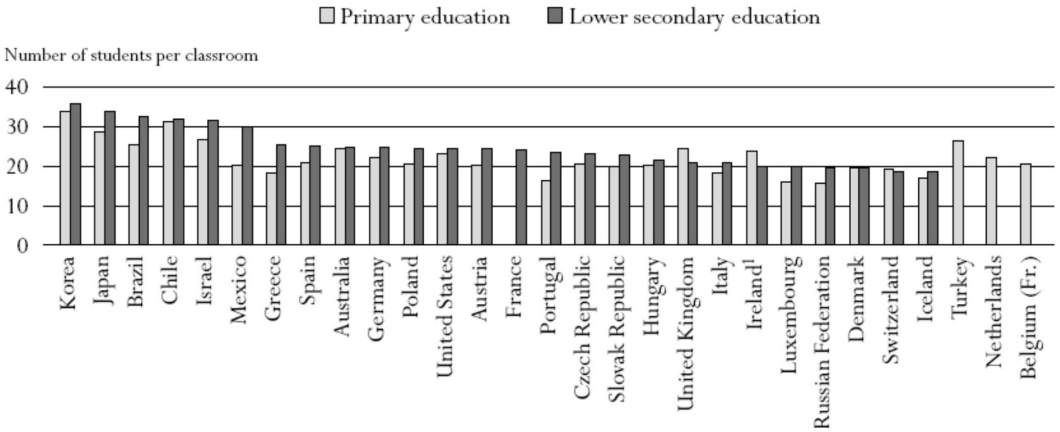


圖 3　初等教育及中等教育前期班級平均人數圖（2006）
資料來源：OECD（2006）。

圖 3 的資料顯示出，在 OECD 的國家中，大部分初教階段的班級人數都介於 20 至 25，算是小班教學的型態。德國在未來幾年也將如同許多國家一般，面臨少子化趨勢的人口問題。根據統計數據，小學中的人數在 2005/6 學年有 457,500 人，但到 2007/8 學年，將減爲 377,200 人，整整少了 17.5%（Hettinger/Kachler, 2007）。因此，政府必須正視過去學生在近距離內即可就學的情況，可能會因爲學生人數銳減，造成小校合併問題而有所改變。

表 1　義務教育年段學生每年上課時數表（2004）[3]　　單位：小時

		Age range at which over 90% of the population are enrolled	Average number of hours per year of total compulsory instruction time					Average number of hours per year of total compulsory and non-compulsory instruction time				
			Ages 7-8	Ages 9-11	Ages 12-14	Age 15 (typical programme)	Age 15 (minimum required programme)	Ages 7-8	Ages 9-11	Ages 12-14	Age 15 (typical programme)	Age 15 (minimum required programme)
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)
OECD countries	Australia	5 - 16	981	982	966	964	949	981	982	1 010	1 020	1 005
	Austria	5 - 16	709	788	938	1033	987	755	835	985	1 080	1 033
	Belgium (Fl.)	3 - 17	a	a	a	a	a	832	832	1 000	1 000	443
	Belgium (Fr.)[1]	3 - 17	840	840	960	1 020	m	840	840	1 020	1 020	m
	Czech Republic	5 - 17	658	770	897	965	394	658	770	897	965	394
	Denmark	4 - 16	641	743	870	840	840	641	743	870	840	840
	England	4 - 15	878	894	905	760	a	888	894	938	950	a
	Finland	6 - 18	530	654	796	858	a	530	673	815	858	a
	France	3 - 17	883	871	961	1042	a	883	871	1055	1 148	a
	Germany	6 - 17	631	788	875	892	m	631	788	875	892	m
	Greece	6 - 16	864	928	998	1089	926	864	928	998	1 307	1 144
	Hungary	4 - 16	555	624	740	763	763	611	718	950	1 106	1 106
	Iceland	3 - 16	700	778	848	863	a	700	778	848	863	a
	Ireland	5 - 16	941	941	848	802	713	941	941	907	891	891
	Italy	3 - 15	941	990	963	908	a	990	990	963	908	a
	Japan	4 - 17	712	776	871	m	a	712	776	871	m	a
	Korea	6 - 17	612	703	867	1020	a	612	703	867	1020	a
	Luxembourg	5 - 15	847	847	782	750	a	847	847	782	750	a
	Mexico	6 - 12	800	800	1 167	1058	a	800	800	1 167	1 124	a
	Netherlands	5 - 16	940	1 000	1 067	m	a	940	1 000	1 067	m	a
	New Zealand	4 - 15	a	a	a	a	a	985	985	962	950	950
	Norway	6 - 17	599	713	827	855	a	599	713	827	855	a
	Poland	6 - 17	564	658	786	827	a	677	752	852	884	a
	Portugal	5 - 14	880	874	937	938	1 233	880	892	954	938	1 233
	Scotland	4 - 15	a	a	a	a	a	a	a	a	a	a
	Slovak Republic	6 - 17	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
	Spain	3 - 16	792	792	956	978	978	792	792	956	978	978
	Sweden	6 - 18	741	741	741	741	a	741	741	741	741	a
	Switzerland	6 - 16	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
	Turkey	8 - 13	720	720	791	959	a	864	864	887	959	a
	United States	6 - 16	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
	OECD average		*758*	*808*	*894*	*910*	*865*	*785*	*831*	*928*	*962*	*911*
	EU19 average		*769*	*819*	*890*	*894*	*854*	*786*	*834*	*928*	*959*	*896*
Partner country	Israel	5 - 17	666	749	971	919	a	944	990	971	919	a

資料來源：OECD（2006）。

[3] 本表中的專有名詞如下：

（1）Age range of which over 90% of the population are enrolled：90%以上就學的年齡層。

（2）Average number of hours per year of total compulsory instruction time：每年義務教育的總教學時數

（3）Average number of hours per year of total compulsory and non-compulsory instruction time：每年義務與非義務教育的總教學時數。

由於德國傳統的中、小學以半日學校爲主，因此，學生全年的上課時數不管在哪一個階段都遠遠低於OECD或歐盟的平均值。這也是德國這幾年大力推動全日學校的重要理由，因爲與 PISA 排名在前的國家相較（芬蘭和韓國除外），德國小學生的上課時數相對來得少。

肆、德國初教改革史及當前改革重點

一、1960 年代前後的初教改革

1920 年之前，德國的小學還維持著雙軌系統。當時主要用來提供基本教育的機構爲「國民學校」（Volkschulen），而家庭背景出身較好的孩子，上的則是文法中學的預備學校（Vorschulen der Gymnasien）。十九世紀中葉，在平等的理念之下，出現了「學校合一運動」（Einheitsbewegung），要求將雙軌制的初教系統結合爲一。一直到一次世界大戰後威瑪共和時期，透過「帝國小學法」（Reichsgrundschulgesetz）的規定，德國小學單軌制的樣貌底定，而年限也確定爲 4 年[4]（Faust, 2007）。

威瑪時期的小學教育深受當時的改革教育學之思潮所影響。除了學校的科目與內容重視學生的需求外，關於學校的定位也與過去有所不同。對改革教育學來說，學校不只是傳授宗教教義、讀寫算基本能力的機構，而是「兒童學習與生活的所在」。學校因此是「生活的學校」，與校外的社會也因而有更好的接合（Faust, 2007）。在這樣的理念牽引下，威瑪時期出現了各種各樣的另類學校之嘗試，例如：「森林學校」（Waldschulen）、「耶拿計畫學校」（Jena-Plan-Schule）、[5]「社會工作學校」（Soziale Arbeitsschulen）[6]等（Zickgraf, 2006）。

不過，改革教育學思潮下所進行的學校運動，在 1933 年世界經濟危機的壓力下，不得不臣服喊停。威瑪共和結束後，雖然改革教育學的發展在納粹第三帝國時期仍在猶太改革學校、柏林的 Theodor-Herzl-Schule，以及波茨坦（Postdam）和烏爾姆（Ulm）的Landschuleheimen Caputh及Herllingen等學校中殘存，不過，在新帝國時期，越傑出的改革學校就越可能因爲政治理由而被解消。因此，改革教育學被迫在流亡中生存，例如在英國、丹麥或以色列（Faust, 2007）。

1960 年代初開始，由於就學人數的增加，使得德國教育經歷了長達 30 年的教育擴張期。在此階段中，德國兩個重要的教育政策諮詢機構「德意志教育委員會」（Der Deutsche Ausschuss für das Erziehungs- und Bildungswesen，1953-1965）以及「德意志教育

[4] 目前爲止，除了柏林和布蘭登堡的小學爲六年外，其他各邦的小學依然維持四年制。

[5] Jena-Plan-Schule 的創始者爲 Peter Peterson，其教育主張是：跨學科學習、小團體工作、學生自評、文字報告取代分數成績、混齡課程，重視體驗與遊戲等。詳細的介紹參看陳惠邦（2001）。

[6] Soziale Arbeitsschule 的創辦者爲 Georg Kerschensteiner，主張將家長及校外伙伴納入學校塑造中，而學校教育的重點是手工教育，可以視爲今日職業學校的前身。

審議會」（Der Deutsche Bildungsrat，1965-1975）都分別對於整體教育的發展提出重要的建議書。例如，前者在 1959 年提出「德國公共學制之統一及改革綱領計畫」（Rahmenplan zur Umgestaltung und Vereinheitlichung des allgemeinbilden und öffentlichen Schulwesens），爲 1965 年之後所展開的教育制度之結構改革奠定基礎；而後者則經過五年的研討，在 1970 年提出「教育事業之結構計畫」（Strukturplan für das Bildungswesen）（余曉雯，2006）。在此建議書中，與初等教育相關的主要有兩項：（一）在五、六年級設立定向階段，以延遲分化；（二）認爲基本及初等教育階段應該要補足學習的不足（Herrlitz/Hopf/Titze, 1998）。

此份建議書中雖然含括了德國往後 20 年在教育政策上的各重要議題，例如：外國小孩的融合問題、國際政治合作等，但在 1971 至 1974 年間，要將此建議轉化成具體的「教育整體計畫」加以執行時，卻面臨各種困難：財務不足、石油危機等。不明的經濟景況致使政府放棄長程的財務分配，加上其他的壓力如失業、退休、健康政策、能源、環境問題，使得教育改革議題因而退居後方。

「教育審議會」的學校概念雖未全然實現，但在初等教育上，至少有一個政策獲得實現，即定向階段的引入。從 1975 到 1989 年，參與在定向階段的學生從 50%升高到 70%（Herrlitz/Hopf/Titze, 1998），延緩學生進入分流教育的時點。

二、當前的初教改革

近年來的初教改革始於「各邦文教部長聯席會議」（Die Ständige Konferenz der Kulturminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland，KMK）於 1994 年所提出的「對初等教育中的工作之建議」（Empfehlung zur Arbeit in der Grundschule）。各邦文教部長聯席會議在此建議書中指出，今日的孩子是帶著變遷的，且非常不同於以往的經驗來到學校，因爲兒童的生活條件正面臨著一些變化，例如：傳統家庭關係面臨改變，家庭是由兩個在職父母或單親，或只有一、二個孩子所組成；較少確定的人際連結，以及較頻繁的關係之變化；價值系統變遷，使得必須在多元文化及全球化社會中尋找定位；休閒時間爲更多的電腦媒體消費及電視所占據；更多貧窮及失業使得更多孩子得放棄消費（Hettinger/Kachler, 2007）。

此外，家長對於學校作爲生活條件的中介所具有的意識升高、生活形式及教育理念的多樣性、家長影響力的擴展、與來自不同文化的人的共同生活、對經濟問題增長的意識等，這些社會處境的變遷，使得當前的小學必須面臨此新情勢而有所回應。

除了內部條件的改變所帶來的改革需求外，德國當前所進行的諸種改革措施，最重要的還是因爲德國參與在國際學生成就測驗計畫中深受打擊所致。1997 年，各邦文教部長聯席會議決議在闊別許久之後，重新參加國際比較，以求在此競爭基礎上保證教育的品質。2000 年由 OECD 所施行的國際學生成就測驗計畫即爲德國在此決議後的一個試金石。

2000 年 12 月 4 日成績揭曉，在德國的教育史上，是爲黑暗的一天。曾經被稱爲「詩人與哲人的國度」，德國的 15 歲青少年卻在閱讀、數學及自然科學測驗上，都落在 OECD 國家的平均之下。[7] 而更難堪的是，德國學生的社會背景與學業成就間的關係，在OECD的國家中卻是最緊密的。此外，母語非德語的移民背景學生之能力尤其在平均之下（KMK, 2002）。

「國際學生成就測驗計畫」爲德國所帶來的震憾，有人認爲不過是把教育的悲慘狀況以數字方式呈現出來（Bertelsman Stiftung, 2007）。雖然國際學生成就測驗計畫測驗的對象原定爲中等教育階段的學生，不過其結果卻是往下延展至學前且向上擴及至高教階段。

各邦文教部長聯席會議在國際學生成就測驗計畫公布後不久（2001 年），即決議未來需要努力的七個行動領域（KMK, 2002）：

（一）在學前階段就改善語言能力。

（二）以提早入學方式，使得學前領域與小學間有較好的銜接。

（三）改善小學教育，改善閱讀能力、基本的數學及自然科學能力。

（四）對受忽視的孩子之促進，特別是具有移民背景的兒童與青少年。

（五）在既定的標準及結果取向的評鑑前提，持續地發展與保障課程與學校品質。

（六）改善教學活動的專業性，特別著眼於教師在學習診斷與教學方法的能力。

（七）增建學校內及校外的全日照護，其目的在於擴展教育及支持的可能性，特別是針對那些具有特殊能力及教育不足的學生。

除了各邦文教部長聯席會議外，「聯邦與邦教育計畫暨研究促進委員會」（Bund-Länder-Kommision für Bildungsplanung und Forschungsförderung，BLK）亦在 2002 年根據「教育論壇」[8]（Forum Bildung）的建議，提出教育結構更新的六項決議（BLK, 2002）：

（一）促進語言、閱讀及書寫能力：針對此，聯邦與邦教育計畫暨研究促進委員會提出「促進德國的閱讀文化」（Foderung des Lesekultur in Deutschland）之行動綱領，鼓勵創發性的關於語言、閱讀與書寫能力的各種模式之試驗。

（二）支持移民子女：主要的進行方式是，針對目標群體提供德語課、改善具有移民背景人員的教育諮詢、專業會議、展示最佳範例等。

（三）促進數學-自然科學能力：將聯邦與邦教育計畫暨研究促進委員會所進行的數學課程實驗計畫 SINUS 之結果持續且廣泛地利用、支持校外領域的數理議題之創發性計畫、檢視初教領域的數學/自然科學能力。

（四）促進終身學習：提出終身學習策略書、對非形式的學習之承認並賦予資格、對繼續教育課程之認可以求透明化。

[7] PISA 以三年爲一輪，德國在 2000 及 2003 年各項成績排名如下：2000 年數學排名 19，閱讀排名 21，自然科學排名 20。2003 年數學排名 16，閱讀排名 18，自然科學排名 15。

[8] 「教育論壇」成立於 1999 年，由「聯邦教育與研究部」部長擔任主席。其工作重點主要是針對如下五個議題成立工作小組並提出建議：明日的教育及資格之目標、機會平等的促進、在國際比較中保障品質、終身學習、新的教/學文化。

（五）促進新媒體於教育中的啓用：在研究與實務的合作中，發展多元媒體學習的教育學、學習心理學及教學法的概念；鼓勵教育人員的繼續及進修教育；評鑑現行新媒體在教育中的運用。

（六）高等教育領域的結構更新：包括高等教育的國際化、強化高教階段的普通與職業二元教育等。

不論各邦文教部長聯席會議所強調的行動領域或聯邦與邦教育計畫暨研究促進委員會所提出的決議，很大部分其實都是針對國際學生成就測驗計畫的結果所做出的回應，例如強化閱讀、數學與自然科學能力，以及對具有移民背景子女的特別促進計畫等。這些回應指出了教育改革的努力方向，也成爲實際改革措施的引領方針。

以下即針對初等教育在此脈絡下所進行的幾項重要改革措施加以說明。

（一）提早入學

德國關於入學的規定最早是根據 1920 年的「帝國小學法」。在此法律規範中，除了確定小學爲義務教育階段外，也將此階段年限訂爲 6 到 10 歲。1955 年各邦文教部長聯席會議決議，將入學年齡從 5.9 歲改成 6 歲。1968 年，在家長的申請下，使得提早入學具有可能性。不過，實際上提早入學的數目在 1970 年後卻呈現出減少的趨勢，以 1978 與 1990 相較，提早入學的比例從 6%縮減至 3%，反倒是延遲入學的比例從 8%增至 12%（Schattner, 1997）。

1997 年各邦文教部長聯席會議針對入學年齡提出建議，將入學決定日（Stichtag）彈性地訂在 6 月 30 到 9 月 30 間，以降低延遲入學的比例。此外，並鼓勵家長讓孩子提早入學。各邦文教部長聯席會議之所以將入學的時間予以彈性化，最主要是認爲，如此一來，既能符合許多家庭的況，同時也能讓孩子提早有學習準備，方能最佳地利用其學習時間（KMK, 2005）。

（二）能力促進

強化具有移民背景的學生之學習成就，是國際學生成就測驗計畫後各邦努力的重點之一。不同的邦在此政策上，亦發揮高度的自主性，各有不同的取向與途徑。以在國際學生成就測驗計畫中成績表現最佳的巴登-芙騰堡爲例，教育部將之前用來針對學前移民子女所進行的語言促進計畫推廣至小學及主幹中學。其作法可分成三類：

1.準備班：每班至少要有 10 個學生，目標在於加強德語的學習。這種課程在小學階段每週最多爲 18 個小時，原則上進行一年，最長則可延至兩年。

2.促進課：此種課程並非專門針對德語的學習而設，而是以在德語、數學或其他科目有問題的移民學生爲目標，每班至少 4 個學生，每週最多上 4 小時。

3.附加措施：針對外國學生比例高的學校，則採行更多附加措施，以配合其需求。

（三）全日學校

全日學校的設立，是聯邦政府在 2000 年「國際學生成就測驗計畫」測驗之後，對

於初、中等學校教育所挹注的最大筆改革投資。2003 年，「聯邦教育與研究部」（Bundesministerium für Bildungs- und Forschung，BMBF）提出了「教育及照護的未來」（Zukunft Bildung und Betreuung）之計畫，決定從 2003 到 2007 年投入 40 歐元資助全日學校或全日照護的計畫。其支持的對象包括：新全日學校的設立與繼續發展、既有全日學校增加額外的位子，以及全日學校活動之品質的繼續發展等（BMBF, 2006）。

聯邦之所以對全日學校如此重視，主要是認爲德國在國際比較中所暴露出來的種種問題，例如學業成就在平均之下、社會背景與學習成就關連大、移民子女的整合狀況不佳等，可以透過讓學生在學校的時間增多而獲得解決。因此，對於全日學校所能帶來的效益，聯邦是帶有諸多期待的（BMBF, 2006）：

1.透過多樣性的教育、個別支持及教育機會的開放，以期能考慮到學生不同的學習前提，例如天賦、學習行爲、家庭中的學習方式及生活世界所帶來的前知識等。

2.透過課程、附加活動及休閒的結合，以改變課程及學習文化。例如：解消 45 分鐘的上課時間規定，或者讓自由課程及方案課程有更多的空間。

3.透過不同的年齡團體及活動以促進社會學習。

4.讓家長及學生有更多參與在學校決定、塑造及負責的可能性。

5.透過與兒童/青少年救助、社會/文化機構及企業的合作，使學校對外更開放。

6.透過納入校外所提供的活動（如青少年救助、音樂學校、運動社團），讓休閒時間的塑造更具創造性。

7.透過相關人員的進修教育之提供以促進其資格。

伴隨此計畫的施行，在聯邦教育與研究部的資助下，「德國兒童暨青少年基金會」（Kinder- und Jugendlstiftung，DKJS）提出了「更多的點子！全天候的學習」計畫，鼓勵各種關於全日學校的創新規劃試驗。此外，爲了瞭解全日學校的施行成效，由「德國國際教育研究院」（Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung，DJPF）、「德國青少年研究院」（Deutsche Jugendinstitut，DJI）及「學校發展研究院」（Institut fur Schulentwickelungsforschung，IFS）的教授於 2005 年開始，進行「全日學校發展之研究」（Studie zur Entwickelung von Ganztagsschulen - STEG），共有 14 個邦參與其中。此研究的目的企圖在瞭解，在何種條件下，全日學校可獲得成功，以及全日學校如何改變學校的發展與社會脈絡等（BMBF, 2006）。

而爲了極力推廣全日學校的概念，並提供可供參考的範例，聯邦教育與研究部一方面架設專有的網頁，提供重要的計畫及經驗報告的資訊，並且拍攝「未來的溫室-在德國學校如何獲致成功」（Treibhäuser der Zukunft-Wie in Deuschland Schulen gelingen）之影片；另一方面則舉辦「展現你的學校」（Zeig her eure Schule）之競賽，以尋找成功的實務範例，促使其他學校亦有勇氣去嘗試。

全日學校的設立針對的是初、中等教育階段。整體而言，從 2002 到 2004 年，提供

全日照護的學校數量增加 38%，約占所有學校的 1/4（Konsortium Bildungsberichterstattung, 2006），此在初等教育階段的施行較爲普遍。從圖 4 聯邦教育與研究部從 2003 到 2005 的資助分配來看，初等教育的全日學校就有 2,327 所，占 47%（BMBF, 2005）。

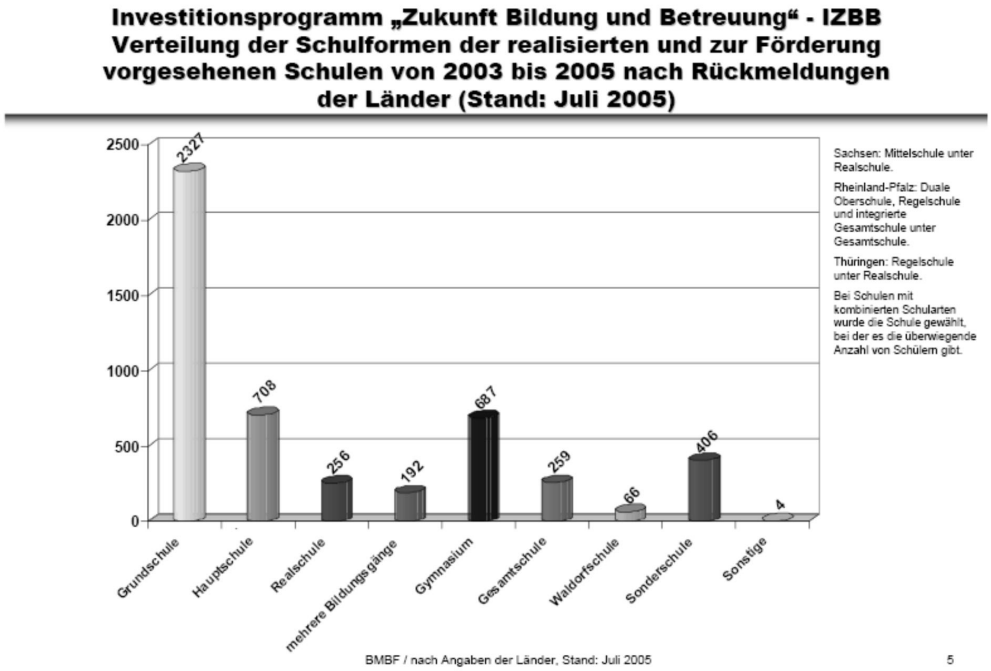


圖 4　2003-2005 獲得資助的全日學校之類型分配圖
資料來源：BMBF（2005）。

（四）教育標準

2000 年國際學生成就測驗計畫測驗公布之後，爲了能夠瞭解全德各邦的狀況，德國另外在國內進行了所謂「PISA的擴展測試」之測驗。測驗的結果顯示，即便在國內，學習成就上亦呈現出明顯的邦際差異。2002 年各邦文教部長聯席會議爲了提升學生的學習成效，並求各邦共同的品質之保證，決議將既行的措施加以協調，提出適用於全德不同教育階段相應的標準，使一般的比較具有可能性。

在時程的進度上，各邦文教部長聯席會議的規劃如下（KMK, 2004）：

1.2003 年提出中等畢業（十年級）的德語、數學、外語之標準。

2.2004 年提出小學畢業（四年級）的德語、數學之標準；主幹畢業（九年級）的德語、數學、外語之標準；中等畢業的生物、物理及化學標準。

此外，針對教育標準在小學階段的實行，各邦文教部長聯席會議特別決議出如下三點要求：

1.2005/2006 學年開始，德語、數學的教育標準是小學中課程的基本要求。

2.各邦有義務去執行及運用教育標準，尤其是在進行教學計畫工作、學校 發展，以及師資培育及進修教育時，特別需要以此標準爲重要前提。

3.教育標準及其維繫需要考慮到專業知識、教學法的發展，以及學校實務的配合。

對於這套教育標準，各邦文教部長聯席會議並不在於針對教學內容或教學計畫做出確切的規範，而是提出綱領標準，指出學生在特定的時點需要獲得的基本能力，以供各邦參考（Schraml, 2003）。因此，在教育主權的精神下，各邦可以在此基礎上，各有空間去發展屬於自己的文本。於是，在實際進行時，有些邦採取了各邦文教部長聯席會議所給定的教育標準之外在形式（北萊茵-西法倫邦或下薩克森邦），或利用自己的形式（巴登-芙騰堡邦），有些邦則將之與舊有的教學計畫形式加以結合（巴伐利亞邦）。

除了指出標準外，各邦文教部長聯席會議亦在 2004 年建立且繼續發展各種工作範例，作爲各邦及學校在內、外評鑑過程及課程發展上一足供參考與利用的資源；而爲了發展及檢視教育標準，2004 年另由各邦共同成立了「教育品質發展研究院」（Institut zur Qualitätsentwickelung im Bildungswesen，IQB）。

（五）教育監控（Bildungsmonitoring）

教育標準的提出，指出了學習結果所應達到的目標。至於目標是否達到，則需透過其他措施予以監控。爲此，各邦文教部長聯席會議在 2006 年時，針對教育監控的整體策略做出決議。此監控策略的目標在於，系統且學術性地確認學習結果；並且，對於不滿意的結果盡可能地分析其可能的理由，而由此提出適當的改革措施。

各邦文教部長聯席會議所提出的用來監控教育的手段爲（KMK, 2006）：

1.參與國際學校成就之研究。

2.在邦際比較中，檢視教育標準所達到的情況。

3.在與教育標準的接合下，檢視個別學校的成效能力並加以比較。

4.聯邦與邦共同提出教育報告書。

以小學階段而言，目前德國所參與的重要國際比較測驗爲：

1.國際閱讀發展研究（Progress in international Reading Literacy Study，PIRLS）：此研究是由「國際教育成就評鑑協會」（International Association for Evaluation of Educational Achievement，IEA）以 5 年爲循環，針對小學四年級學生的閱讀語文能力所進行的國際性比較。各邦文教部長聯席會議在 2000 年決議參加此研究，2001 年舉行時，在德國改稱爲「國際小學閱讀研究」（Interantionale Grundschul-Lese-Untersuchung，IGLU）。

2.國際數理趨勢研究（Trends in International Mathematics and Science Study，TIMSS）：此研究亦由國際教育成就評鑑協會所實行，四年爲一輪，所檢測的是小學四

年級學生的數學和自然科學能力。各邦文教部長聯席會議在聯邦的同意下，決議參加IEA-Studie TIMSS 2007 的研究。

此外，爲了能夠與國際教育標準接軌，以及有較長的間隔，因此，各邦文教部長聯席會議亦決定在小學階段以 5 年爲一週期，在配合國際閱讀發展研究及國際小學閱讀研究的研究下，同時也針對德語、數學進行邦際的比較調查。第一次的比較將在 2011 年提出，對象爲三年級的學生，2012 提出結果。下一輪的調查則爲 2016 年。

對各邦文教部長聯席會議來說，透過教育監控，除了使得成就的檢視能夠進一步與學校發展的措施加以結合，同時還能獲致以下的目標（KMK, 2006）：

1.國家對學校的要求得以透明化。

2.支持以能力爲取向的課程發展。

3.強化根據標準，對學生提供適切支持。

4.針對結果進行責任歸屬。

5.從小學階段就開始檢測標準達到的情況，之後並擴及中等教育階段，以保證學生的學習成效。

6.作爲其他各邦在品質保證及繼續發展上可採行的措施：許多邦的學校有義務定期去檢視學校內部評鑑及其教育行爲之效果，並且得向學校督學及學校諮詢提出報告。

伍、結語：德國初教改革特色

從以上對於德國初教階段在近幾年來所進行的各種改革措施中，可以發現有幾個重要的特色：

一、全面性

除了以上所述及的種種針對小學所進行的改革措施外，這波教改基本上其實還把更多非學校部分的社會機制也納入整體考量中。例如，聯邦與邦教育計畫暨研究促進委員會在 2003 年所提出的「閱讀在德國」（Lesen in Deutschland，LiD）之計畫，就是透過加強學校與圖書館及其他教育機構的合作、改善校內外圖書館中的兒童/青少年文學配置，以及針對移民背景的成人與孩子所推動的計畫…等措施，積極努力地促進兒童與青少年在學校領域外的閱讀文化（BLK, 2003）。

而這種全面性的考量不只是平行式地納入相關機制，同時亦垂直式地反映在其既向上也往下的一貫更新中。亦即，學前、中等和高等教育階段的革新，在這波改革中亦被放入考量，某些部分甚且彼此交疊滲透。例如，幼小間的銜接，或中等教育階段的數理課課程改革向下推廣至小學階段。此外，在策略的規劃上，也不僅僅以德國爲

界，國際間的比較也被用來與國內的研究加以配合，成爲整體教育監控的手段之一。

二、獨特性

根據聯邦基本法（Grundgesetz）中的聯邦國家之原則（bundesstaatliche Prinzip），16個邦的地位並非如一國之內的省分，而是各自具備主權，具有如同國家般的地位。因此，在行政運作上，聯邦與各邦都分別設立其獨立的政府、國會與法律。如此規劃的重點在於，在符合「聯邦主義」（Foderalismus）的原則下，各邦一方面可以根據其特有的歷史、地理、文化與政治社會之特殊性，對邦內之整體狀況加以規劃，以求保有多樣性與競爭性；另一方面，各邦共處於聯邦國家中，同時也對國家整體擔負起共同責任，因此，使得聯邦與各邦在此命運共同體之前提下，有權利，也有義務彼此合作，共謀國家之發展（KMK, 2003: 16-18; Auswartiges Amt, 2006，引自余曉雯，2006）。

這樣的精神亦反映在近幾年的初教改革中。許多改革雖然是由聯邦教育與研究部挹注資金，或是由各邦文教部長聯席會議揭示出改革綱領，但大部分的自主權仍舊下放給各邦，甚至各個學校。例如，教育標準的詳細內容由各邦自行訂定；或者，全日學校並不都具備同一樣貌，各個學校其實是被鼓勵依據各自特有的資源而進行各種可能性的嘗試。

三、績效掛帥

過去，小學教育的改革焦點比較是放在結構的更新、內容的確定或學校的配置上，但這波改革則轉移方向，以學習的過程與結果爲重點。這些改革在很大的程度上，也許的確有助於學生的學習成就之提升，不過，其實聯邦政府最大的用意，正如其在推動全日學校之投資計畫時所揭示的：「10 年後要讓德國的教育系統再度成爲世界頂尖」（BMBF, 2007）。在這樣的立意下，「教育標準」或「教育監控」就很自然地成爲推動改革時的重要的規劃。

然而，「教育標準」或「教育監控」不應僅僅是被看成兩項達成目標的策略，其所帶來的影響，其實是重新塑造教/學文化。亦即，在這樣的改革措施中，所考慮的重點已非學生是否在人格或能力上，能夠在學校的教育中獲得全面開展的機會，而是以可檢視性與可比較性的產出爲判準，來衡量學校教育是否成功。

從改革的脈絡上來看，國際學生成就測驗計畫的刺激導引出德國政府如此的規劃，自有其可以理解處。但從長遠的角度來看，若教改眞正要嘉惠的是教育中的學習主體-學生，那麼，也許改革的策略就應有更廣闊的視野。

參考文獻

余曉雯（2006）。德國教育行政。載於江芳盛、鍾宜興（主編）（2006），**各國教育行政制度比較**（頁 355-410）。台北市：五南。

陳惠邦（2001）。**德國教育**。台北市：師大書苑。

Baumert, J. et al. (Eds.). *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland.* Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.

Bertelsmann Stiftung (2007). *Wir brauchen eine andere Schule!* Retrieved January 2, 2006, from http://www.ggg-nrw.de/Qual/Bertelsmann-PISA.pdf

BMBF (2005). *Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung" 2003-2007 (IZBB).* Retrieved January 14, 2006, from http://www.lsvbw.de/cms/docs/doc4200.pdf

BMBF (2006). *Ganztagschulen - das Investitionsprogramm "Zukunft Bildung und Betreuung*". Retrieved January 3, 2006, from http://www.bmbf.de/de/1125.php

BMBF (2007). *Das Programm: Was die Regierung tut.* Retrieved January 14, 2006, from http://www.ganztagsschulen.org/131.php

BLK (2002). *Föderung struktureller Neuerungen in der Bildung als Folgerung aus den Empfehlungen des Forum Bildung.* Retrieved January 21, 2006, from http://www.blk-bonn.de/bildungsreform.htm

Evangelische Kirsche in Deutschland (EKD) (2001). *Religion in der Grundschule.* Retrieved January 14, 2006, from http://www.ekd.de/EKD-Texte/rugrundschule/grundschule-inhalt.html

Faust, G. (2007). *Die Grundschule in Deutschland.* Retrieved January 21, 2006, from http://web.uni-bamberg.de/ppp/grundschulpaed/dokumente/GS_BRD_0106.pdf

Herrlitz, D-G, Hopf, W. & Titze, H. (1998). *Deutsche Schulgeschichte von 1800 bis zur Gegenwart.* Munchen: Juventa.

Hettiger, V. & Kachler, L. (2007). *Grundschule unter Druck.* Retrieved January 21, 2006, from http://72.14.235.104/search? q=cache:N9vIvsKA1SoJ:www.vbe-bw.de/aktuell/Grundschule % 2520unter % 2520Druck2.doc+VBE+Grundschule+unter+Druck&hl=zh-TW&gl=tw&ct=clnk&cd=1

KMK (2002). *PISA 2000. Zusammenfassende Darstellung der laufenden und geplanten Masnahmen.* Retrieved January 21, 2006, from http://www.kmk.org/schul/pisa/massnahmen.pdf

KMK (2004). *Vereinbarung uber Bildungsstandards fur den Primarbereich (Jahrgangsstufe).*

Retrieved January 21, 2006, from http://www.kmk.org/schul/Bildungsstandards/RV-jg4-BS307KMK.pdf

KMK (2005). *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland 2003.* Retrieved January 16, 2006, from http://www.kmk.org/dossier/primarbereich.pdf

KMK (2006a). *Gesamtstrategie der Kultusministerkonferenz zum Bildungsmonitoring.* Retrieved January 16, 2006, from http://www.kmk.org/aktuell/Gesamtstrategie%20Dokumentation.pdf

KMK (2006b). *Länderübergreifendes Kooperationsprojekt "Lernstandeserhebungen in der Grundschule" geht an den Start.* Retrieved January 16, 2006, from http://bildungsklick.de/pm/33121/laenderuebergreifendes-kooperationsprojekt-lernstandserhebungen-in-der-grundschule-geht-an-den-start/

Konsortium Bildungsberichterstattung (2006). *Bildung in Deutschland.* Retrieved January 16, 2006, from http://www.bmbf.de/pub/bericht_bildung_in_deutschland.pdf

OECD (2006). *Education at a glacnce 2006.* Retrieved December 16, 2006, from www.crue.org/pdf/Informe%20OCDE%202006%20(Education%20at%20a%20Glance).pdf

Schattner, J. (1997). *Gemeinsamer Schulanfang - Gestaltung des Schulanfangs.* Retrieved January 16, 2006, from http://www.gs-rohrerhof.ko.rp.schule.de/schulanfang.htm

Schraml, P. (2003). *Nationae Bildungsstandards kommen.* Retrieved January 16, 2006, from http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php? artid=236&start=0&str1=bildungsstandard&str2=&str3=&lib=&art=&details=

VBE (2004). *Auf dem Weg zu einer neuen Grundschule.* Retrieved January 6, 2006, from http://www.vbe-bw.de/aktuell/aufdemwegzueiner2.pdf

Zickgraf, P. (2006). *Eine kurze Geschichte der Ganztagschule.* Retrieved January 6, 2006, from http://www.ganztaegig-lernen.org/media/Dokumentation_2005.pdf

瑞典初等教育改革方向與啓示

劉德勝

【作者簡介】

現任駐瑞典代表處文化組文化參事；國立台灣師範大學教育研究所碩士，University of Pretoria博士；教育行政普考、高考、甲等特考及格；曾任台北市立社會教育館館長，教育部國際文教處副處長，僑民教育委員會主任委員，駐南非大使館文化參事處文化參事，並曾在國立空中大學、台北市立師範學院、國立台灣藝術大學兼任教職；著有《國小社會科課程結構與內涵之研究》、《南非多元文化教育》等。

摘要

瑞典爲傾向社會主義的民主國家，長期由中間偏左之政黨執政，採取社會主義之福利政策，對兒童的照顧無微不至。九年義務教育學校爲免費教育，除免學費外，教材、餐點、醫療服務及交通均免費。其學校主要特色爲：九年制小學、少數民族之薩米學校、課程彈性化、注重實用英語學習、自由平等教育、消費者研究及宗教教育之特殊科目內容、評量三等級制、禁止體罰、不提倡資優兒童教育、以及提供課後照顧。2006年10月6日中央偏右政黨取得執政權，自由黨副黨魁Jan Bjorklund出任學校部長，提出調降評量年級、加強私立宗教學校的管理、改正小學教科書之缺失以及立法擴大教師權限等四項改革措施。瑞典初等教育可供我國參考之處有：完全免費教育、原住民小學、課程彈性化、落實性別平等教育、不注重競爭、注重實用英語學習及、以及全面禁止體罰。

關鍵詞：義務教育學校、免費教育、評量三等級

The Features and Implications of Swedish Compulsory Education

Dar-Sheng Liu

Abstract

Sweden adopts welfare policy because she is a democratic country of socialism and nearly always ruled by the pro-left parties. The writer presents some unique features of Swedish compulsory education. They are: 9-year compulsory school, Sami school and so on. The new pro-right parties won the general election and new government was inaugurated on 6 October 2006. Jan Bjorklund, the new Minster of School, changed education policy and proposed some viewpoints of reform for compulsory education. They are: to lower the grade of examination, to toughen up regulation for religious independent school, to revise defects of textbooks and to authorize teacher's disciplinary power. Some of unique features of Swedish compulsory education are valuable for our reference: a free education, Sami school for minor ethnic, flexible curricula, education of gender equity, to undervalue competition, to emphasis practical English learning and to forbid corporal punishment.

Keywords: compulsory school, free education, grades of 3-point scale

壹、前言

瑞典爲傾向社會主義的民主國家，更因長期由中間偏左之社會民主黨（Sveriges Socialdemokratiska arbetareparti）、左派黨（Vänsterpartiet）及綠黨（Miljopartiet de Grona）執政，因此其政策採社會主義之福利政策，對兒童的照顧無微不至。2006 年九月大選，由中間偏右之溫和黨（Moderata samlingspartiet）、中央黨（Centerpartiet）、自由黨（Folkpartiet liberalerna）及基民黨（Kristdemokraterna）取得政權，教育部長及學校部長並分由主張教育改革之自由黨正、副黨魁 Lars Leijonborg、Jan Björklund 出任，其教育政策勢必有所調整。唯新政府自本（2006）年 10 月 6 日上任迄今才 4 個月，其新的初等教育政策尚未成型，從最近的學校部長所發表的談話，對中等教育著墨較多，而對初等教育仍遵循瑞典政府傳統之高度重視兒童福利政策而較少改變。因此本文介紹瑞典初等教育的現況、特色、以及根據自由黨競選教育宣言與學校部長對初等教育改革的看法，作爲未來改革方向的推論基礎，並提出對我國初等教育的啓示。

貳、瑞典的初等教育制度及特色

一、制度

瑞典的初等教育爲九年制之義務教育學校（grundskola，本文之後簡稱小學），所有瑞典 7-16 歲之學童均應接受九年之初等教育。小學爲免費教育，包含教材、餐點、醫療服務及交通均免費。小學屬地方政府權責，其型態包含：

（一）一般九年制小學：瑞典學生於一至九年級在同一學校就讀，與我國分別在國民中、小學就就讀不同。

（二）薩米學校（Sameskola）：薩米學校是爲瑞典少數原始民族薩米族（Samer）所設立的六年制小學，由教育部國家教育署（Skolverket）、學校組底下設立的薩米學校委員會（Sameskolstyrelsen）管理，校長亦由該委員會指派。除教授學生一般課程外，並增授薩米語言及文化；學生畢業後即轉入一般小學七年級就讀。

（三）特殊學校（Specialskola）：特殊學校年限爲 10 年，大部分視、聽及肢障學童在一般小學就讀，只有盲童及嚴重聽障學童才進入特殊學校就讀。

（四）訓練學校（Särskola）：訓練學校年限亦爲 10 年，招收其他學習障礙較嚴重者，較輕微則在一般小學就讀。

二、特色

（一）學校特色

1.九年制學校：瑞典初等教育爲九年制小學，與其他世界主要國家有所不同，唯其課程目標區分爲五年級及九年級之目標。

2.少數民族學校：薩米學校專爲薩米族所設立，其教學目標爲：

（1）讓所有學童具有充份的薩米文化知識；

（2）能說、讀、寫薩米語言。

3.回歸主流教育：瑞典政府鼓勵學童進入一般小學就讀，薩米族學童在七年級即進入一般小學繼續就讀；而一般較輕微之肢障、其他學習障礙學童均在一般小學就讀。

4.私立學校接受大量政府經費補助：私立小學近年來成長速度相當快，由 2003 年 454 所到目前私立小學全國共有 671 所，其中 67 所爲教會學校（Swedish Press Review, 2006）就讀私立小學的人數比率也由 17 年前的 1%增加至 2005/2006 學年度選擇並就讀私立小學的約有 8%。

（二）課程特色

瑞典初等教育課程爲 1994 年頒布，1998 年修正，內容包含學校基本價值、目標和大綱，亦包含標準的科目表。

1.科目：

（1）獨特科目

瑞典小學除與其他國家相同之國語（瑞典語）、英語、數學、自然科學、社會科學及音樂、美術外，尚有其獨特的科目，家事、消費者研究及社會科學的宗教爲其較獨特的科目。

（2）注重母語教學

母語科目並非補充性質，而是針對父母非瑞典人之子女特別開設的語言課程並要求學童能充份運用母語並瞭解其所屬文化（Swedish National Agency for Education, 2000: 31-34）。

（3）科目時間表

根據瑞典教育部 1994 年頒布實施之小學課程，其科目及時間表如表 1。表中科目表可經學校校長、教師和學生共同討論作彈性調整，最多減到 20%之時數（Swedish National Agency for Education, 2005: 2）。

表 1　瑞典小學之科目及時間表

科目	時數
美術	230
家事及消費者研究	118
體育和健康	500
音樂	230
工藝	330
瑞典語	1490
英語	480
數學	900
社會科學	885
自然科學	800
語言選修	320
學生選修	382
保證教學時數	6665
學校選項課程	600

資料來源：Swedish National Agency for Education（2005: 2）。

2.課程內容：

（1）課程均強調個人之神聖不可侵犯、自由、平等及扶助弱勢等精神（Swedish National Agency for Education, 2006: 6）。

（2）課程內容強調性別平等，因此家事、消費者研究並非女學生之專利、工藝科目亦非男學生之專利。因此瑞典男人會燒飯，女人會修各項家庭物品均非奇怪之事。

（3）英語課程強調聽、說、讀、寫及生活之應用性，因此大多數瑞典人英語能力甚佳。

（4）提供學生選習英語以外之現代語言機會，讓瑞典人更具世界性勞工市場之競爭力，並容易吸收新知和增進溝通能力，同時對未來進一步進修有所助益（Swedish National Agency for Education, 2006: 7-30）。

（5）宗教科目不僅教導基督教義或其他主要宗教如回教等，更重要的是透過宗教的教學體認宗教間的相似及差異性，並尊重其差異的平等價值，同時瞭解社會與宗教在不同時期及不同地方的關係，以及透過宗教學習，瞭解西方的美術、音樂與文學（Swedish National Agency for Education, 2006: 20-72）。

（三）評量特色

瑞典小學尊重個別差異性及快樂學習，因此不強調成績之優劣。瑞典人常說，倘

數理不好，可能成爲優秀之文學家或藝術家；各科目均不好，則可做個快樂的瑞典人，因此學校不強調競爭性。小學至八年級才做學習評量，其等級亦僅分爲及格（G, Pass）、優異及格（VG, Pass with Distinction）以及特殊優異及格（MVG, Pass with Special Distinction）等之三級制（Swedish National Agency for Education, 2005: 3）。

（四）禁止體罰

瑞典尊重個人人權，因此自 1958 年即禁止體罰學生，1979 年連在家庭亦不得體罰（AGA, 2006:1），可說是世界各國之先趨，較我國整整早了 48 年。

（五）不提倡資優兒童教育

瑞典政府主張小學生應快樂學習，不宜強調優劣，因此除特殊少數民族薩米族及嚴重障礙才就讀特殊學校外，並無爲某些學科資優生設立特殊學校或特殊班級。例如在運動方面有特殊興趣或能力之學童，亦僅由家長鼓勵進入私人俱樂部做訓練，學校並不提供諸如體育班或成立特別校隊方式培育體育選手。

（六）提供課後照顧

爲 12 足歲以下的小學生因父母工作就學[1]或特殊需求而無法在課後照顧子女而由地方政府或私人設立休閒中心（Fritidshem）提供小學生課後照顧。其費用爲第 1 個小孩每月 840 克朗（約合新台幣 3,860 元），第 2 或第 3 個小孩減半收費。2004 年 6 至 9 歲小學生約 3/4 參與休閒中心活動，10 至 12 歲小學生約 1/10 參與休閒中心活動。

參、瑞典初等教育改革方向

由於瑞典新政府成立才 4 個月，對於初等教育的改革目前僅提出四項。

一、調降評量年級

由於瑞典小學生八年級才做學習評量，雖有調降年級之建議，但尚有爭議，國家教育署未敢輕易做決定，目前僅提出增列小學三年級之全國測驗。

目前瑞典學校部僅針對小學五年級及九年級學生做全國性之學習測驗（Swedish National Agency for Education, 2004）。但不久前瑞典國家教育署針對全瑞典國小五年級學童之學習測驗進行研究。除了發現數學科目的困差距頗大之外，另發現學生閱讀能力及寫作能力有待加強。

學校部長 Jan Björklund 認爲兒童這幾項能力應在早期就慢慢建立起來，越到後期反而成效越不彰顯。他並建議 2009 年開始引進小三學測（Jällhage, 2006a:11; Haraldsson & Nilsson, 2006:10）。

中央政府請教育署針對學生瑞典語文及數學方面的學習訂定應達目標，並統一建

[1] 瑞典高等教育的學生年齡偏高，許多爲人父母者尚在就學。

立、制定出可供參考的學測試題方向。部長說道：「這項新提議的目的是希望即早發現兒童的弱點科目並給予支持及幫助。」（Jällhage , 2006a:11; Haraldsson & Nilsson, 2006:10）

預計整個計劃於今（2007）年秋天可初步規劃完成，2009 年春季即可正式展開第一次的小三學習測驗。測驗未達標準之學生可另行開課加強其弱項，或於暑期到校補課，情形較差者視情況重讀一年（Jällhage, 2006a:11; Haraldsson & Nilsson, 2006:10）。

2007 年 2 月 6 日在瑞典斯德爾摩市由瑞典教育部國際署所主辦之終身教育研討會（Programmet för livslångt lärande），學校部長在閉幕演說表示：爲加強小學生之讀、寫、算基本能力，將研擬自小學一年級即實施評量之可能性，並將放寬各地方政府及學校發放學生成績單的自主權，最早可從小學一年級起即發放成績單供家長參考。[2]

二、加強私立宗教學校的管理

學校部長 Jan Björklund 在 2006 年 11 月 12 日提出對目前由印度教、回教所經營之 67 所宗教學校採取較嚴格的管制措施，以避免以極端的觀點教導學生（Swedish Press Review, 2006）。

三、改正小學教科書之缺失

瑞典國家教育署第一次正式委請教育專家對小九課程的教科書及高中的教科書內容做廣泛檢視。重點針對生物/自然科學、歷史、宗教及社會科近 24 本最新（2000 年至 2005 年九月）出版的各類教科書內容進行檢驗。

其結果發現內容和現實有落差，用詞也出現不符時代潮流的現象；亦發現性別上的歧視，課本上不管是文字內容或照片通常都以男性爲主，對學童性別平等教育上有所損害。書本裡也隱喻不論以生理及倫理方面來看，異性戀都該被視爲正常交往型態，課堂裡教師也常以同性戀者是否可以收養小孩及是否可結婚做爲班級討論等等，這將使學童對同性戀有所偏見。對殘障人士的社會照顧上著墨多在於社會福利支出，造成學童對此族群有負面觀感。

宗教課程是學校的主要課程之一，其課程內容主要是對各宗教的認識，檢視發現教科書內容對部分宗教的描述讓學童有不同的聯想。例如對回教徒的描述易讓學童把回教與好戰聯想一起。雖然如此，但參與檢視工作的專家宗教學教授 Kjell Harenstam 認爲比起八〇年代的宗教課本來說，現今的課本對各宗教已有相當客觀平等的描述了。

教材的形式、性質和呈現方式有很多種類，教育署認爲教科書只是眾多教材類別其中之一，教科書是教材的一部份而非全部。學校校長及教師應建立起共識藉由其他教材來補充其教科書之不足。由於瑞典於 1991 年結束國家教科書編印館，現階段學校教師所採用的教科書是由民間出版社編寫經教育署審訂合格之後出版，但因民間出版

[2] 筆者應邀參加該會議。

社不歸屬教育署管轄，教育署很難對其內容做到全面把關。國家教育署已注意此問題，相信應會採取適當的補救施（Jällhage, 2006b: 1; Sidenbladh, 2006: 1）。

四、主法擴大教師權限

瑞典崇尚人權，因此教師對教室秩序管理並無太多權力，然隨著電子通訊之發達與普遍化，學生人手一機或數機的情況在瑞典校園越來越普遍，所引起的連鎖效應是課堂上此起彼落的電話交談聲，教師的權力因此受到嚴重的考驗。目前瑞典的學校法充分保護學生的自由權，教師無從干預學生在課堂上的各項行爲。爲保障學生學習的權益，瑞典政府決定擴大教師權限並著手修訂學校法。

今（2007）年 7 月 1 日起，瑞典全國各小學（一至九年級）的教師對於在課堂上講電話以致干擾教學秩序的學生，將有權沒收他們的手機；也有權沒收學生帶來的危險物品或干擾教學秩序的其他物品（如MP3），直到放學時再交還學生，以維護其他學生享有安寧有秩序之學習環境的權利（Sörbring, 2007: 7）。

對於持續擾亂校園安寧的學生，新法也將賦予瑞典小學強制將學生轉校的權力，不論學生家長同意與否，只要地方政府教育委員會同意即可。預計 2009 年學校法相關條文可完成修訂，目前將暫以行政命令施行（Sörbring, 2007: 7）。

另有關操行成績是否要列入期末總成績的問題，在瑞典自由黨競選教育宣言即主張加評操行成績單（Folkpartiet, 2006），但中央政府內部仍議而未決，但斯德哥爾摩市教育局已決定開先鋒，自今年秋季學期開始，全市小學七-九年級都要加評期末操行分數，以維護校園秩序（Edholm, Brinck & Ekelund, 2007: 6）。

肆、對我國初等教育的啓示

瑞典初等教育除與我國大體相似外，亦有其獨特之特色，足供我國參考。

一、完全免費教育

瑞典小學除不須繳交學費外，其餘如教材、餐點、醫療服務及交通均爲免費，相較我國小學僅免學費外，其餘均應自費，尤其是部分家長無力負擔孩子營養午餐之新聞常見諸報端，實在優惠甚多。雖然瑞典爲高稅率國家，因此才有足夠經費支持完全免費之小學教育，倘我國經費許可，可優先考量貧困家庭的教材及午餐費用。

二、原住民小學

瑞典政府爲了保存境內原住民薩米族的語言及文化，特別爲其設立薩米學校，我國原住民亦面臨語言、文化保存問題，是否設立專門學校可加以研究考慮。

三、課程彈性化

瑞典小學除了規定之科目外，另外增加語言選修 320 小時，學生選修 382 小時，以及學校選項課程 600 小時；另科目表可經學校校長、教師和學生共同討論後作彈性調整，最多可減到 20%的時數。比較我國之課程較爲彈性，似可作爲我國小學未來課程修訂的參考。

四、落實性別平等教育

瑞典課程甚注重性別平等，並落實在實際教學上，男生上家政、女生上工藝課甚普遍，因此男人可在家操持家務，女人可外出做粗重工作養家，此足以值得我國參考。

五、不注重競爭

瑞典小學主要是快樂學習，至小學八年級才有學習評量，評量亦僅有及格等三個等級，雖然有人批評如此可能讓瑞典小學生缺乏競爭力，但相較我國國民中、小學生常被考試壓得喘不過氣，實有天壤之別。瑞典小學不重個別評量並不影響其高等教育的發展及世界競爭力，此深值我國參考。

六、注重實用英語學習

瑞典並無英語報紙、電視，英語外在環境並不比我國佳，但瑞典人人皆可說流利英語，此歸功於學校之實用英語學習，此值得我國在國中、小英語教學參考。

七、全面禁止學生體罰

瑞典在 1958 年即禁止在校園實施體罰，在 1979 年更立法禁止在家庭體罰孩子，我國雖在 2006 年 12 月 12 日在立法院通過教育基本法的「禁止體罰條款」修法，首度明文訂定禁止體罰，國家應保障學生學習權、受教育權、自身自主權及人格發展權，使學生不受任何體罰造成身心侵害（高有智、曾薏蘋，2006）。我國亦可進一步立法，禁止學童在任何地方遭受任何形式之體罰。

伍、結語

瑞典新政府才剛成立 4 個多月，對初等教育改革著墨較少，因此未能詳論其初等教育的改革方向；但由於新政府的中間偏右政策與前中間偏左的執政黨略有不同，相信未來應會有更多的改革論點。

參考文獻

高有智、曾薏蘋（2006，12 月 13 日）。**台灣是全球第一　校園零體罰立法　連罰站都不行**。中時電子報。2006 年 12 月 14 日，取自 http://tw.new.yahoo.com/

Aga (2006). Wikipedia. Retrieved December 14, 2006, from http://sv.wikipedia.org/wiki/Aga

Edholm, L. Brinck, C. & Ekelund, N. (2007). *Stockholm tar täten och inför ordningsbetyg i grundskolan.* Stockholm: Dagens Nyheter.

Folkpartiet (2006). *Liberal Politik i korthet: Att ställa krav i skolan är att bry sig.* Stockholm: Folkpartiet.

Haraldsson, A. & Nilsson, D. (2006). *Nationella prov för treor får lärarkritik.* Stockholm: Svenska Dagbladet.

Jällhage, L. (2006a). *Bäst sätta in hjälpen tidigt.* Stockholm: Dagens Nyheter.

Jällhage, L. (2006b). *Många läroböcker upplevs kränkande.* Stockholm: Dagens Nyheter.

Sidenbladh, E. (2006). *Kränkande material i flertalet läroböcker.* Stockholm：Svenska Dagbladet.

Swedish National Agency for Education (2000). *Compulsory school: Syllabuses. Stockholm:* Fritzes offentliga Publikationer.

Swedish National Agency for Education (2004). *National evaluation of the compulsory school in 2003.* Stockholm : Skolverket.

Swedish National Agency for Education (2005). *Compulsory school.* Stockholm: Informationenheten.

Swedish National Agency for Education (2006). *Curriculum for the compulsory school system, the pre-school class and the leisure-time centre Lpo 94.* Stockholm: Fritzes Kundservice.

Swedish Press Review (2006). *Björklund gets tough on religious schools.* Stockholm.

Sörbring, G. (2007). *Lärare får rätt att beslagta mobiler.* Stockholm: Dagens Nyheter.

芬蘭國民教育現況探析

張家倩

【作者簡介】

現爲芬蘭赫爾辛基大學教育系博士班研究生；國立屏東科技大學生活應用科學系學士，國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士；曾任 2000—2002 台南女子技術學院講師；專長領域爲女性研究、移民教育、遠距教育、成人教育。

摘要

本文針對芬蘭基本教育沿革與九年一貫學制實施現況，介紹其教育特色以供國內學者專家參考。九〇年代教育法改革後，中央大幅下放權力給地方政府，芬蘭的教育決策邁入地方分權化，地方市政區擁有極大的自主權，自行規劃符合地方需求的教育服務。根據國家核心課程所提供的綱要，地方教育局與學校合作發展地方本位的課程，所有國民學校於 2006 年八月皆完成新核心課程的採用。此外，基於公平教育原則，學校提供特別學習需求學生相關援助與輔導，確保學習落差極小化。當前芬蘭除了面臨移民人口的教育問題外，爲了縮短城鄉差距，政府面臨如何藉由推動地方經濟發展穩定偏遠地區人口，以保障學生教育權益與維護公平教育機會。

關鍵詞：芬蘭國民教育、國家核心課程、芬蘭特殊教育

An Introduction to Comprehensive Education in Finland

Chia-Chien Chang

Abstract

This article introduces basic education and nine-year comprehensive curriculum in Finland. Since the shift toward decentralized decision-making and the provision of greater autonomy at local municipalitiy level in the 1990s, local authorities have freedom to plan educational services to respond to local needs. The national core curriculum provides municipalities and schools with formal guidelines on drawing up municipality-based or school-based curricula. The current national core curriculum for basic education was accepted and implemented in August 2006. Based on the principle of equity and on an effort to minimize any risks for falling behind, students with special needs are given support and assistance within mainstream education to prevent from low achievement. In addition to the challenge of providing educaiton to immigrants, the government strives to maintain equal access to education in rural areas by new form of economic development to stabilize populations in isolated and rural areas.

Keywords: comprehensive education in Finland, national core curriculum, special needs education in Finland

壹、前言

芬蘭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。國民教育的中心目標以維護每個人公平參與教育的機會與權利，依據其能力與特殊需求適性發展，而不受家庭背景與經濟狀況所限，皆有參與高品質教育的公平機會，教育被視爲以公民需求爲主的服務產品，學生與家長則是服務使用者。從 1994 年起，國民教育課程設計將每個學童視爲主動性的個體，個別化的經驗世界形成不同的學習起點，因此，教師必須根據學童的過往學習經驗，個別化引導其學習，幫助學童有更好的能力與進一步的機會朝著自己的興趣學習，從更彈性的學習體系中尋找最適合自己的位置（Simola et al., 2002）。基本教育法（perusopetuslaki 628/1998； Basic Education Act 628/1998）開宗明義教育目標爲：

一、幫助學童全人發展，成爲符合倫理負責任的社會成員，具備學童生活所需知識與技能。此外，學前教育（芬語 esiopetus ；pre-primary education）爲幼兒教育的一部分，以增進幼兒學習能力爲主要教育目的。

二、促進文明與公平的社會，培養學童參與教育與自我發展的必備條件。

三、維護全國公平教育之適當性。

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，芬蘭的學生個別學習差距與校際學習差距是所有參與國家中最小（OECD, 2001, 2002, 2003），此教育成果歸功於公平教育機會的落實，積極性差別待遇（positive discrimination）的教育資源適當分配機制，適時提供學生所需的學習協助，不讓性別、宗教、語言、家庭、經濟背景等擴大學習差距。從地方政府高效能運作能力，學校本位與教師主體的專業信任，高教育自主與教學專業的教師，課程的彈性化結合地方脈絡與文化，學習團體異質性，學習方式常態化等等，芬蘭的高品質教育成果不是任單一原因可以解釋的。

貳、國民教育沿革

1917 年芬蘭獨立後，隨即於 1921 年通過義務教育法（Laki oppivelvollisuudesta ；Compulsory Education Act）讓國民接受免費的義務教育，然而國民義務教育採分流學制。九年基本教育學制一貫化之前，國民義務教育採分流制，學生 7 歲入學接受四年的小學教育，11 或 12 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 3 到

5 年基本教育，高學業成就學生則入文法學校接受 5 年的學識教育。六〇年代教育已被大眾視爲社會階級流動的主要階梯，四年小學教育後，欲繼續接受國中教育的人口遽增，加上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。1963 年國會決議基本教育新學制，芬蘭推動九年國民教育學制一貫化教育改革。同時，工會成員體認到社會階級流動與教育機會的密切關係，工會組織全力支持左派推動以公平教育機會爲目標的教育改革。從 1965 年至 1970 年學校進行改制，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（ylä-aste）。各市政區進行實驗教學，教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 年基本教育課程架構完成，提出九年一貫基本教育課程總則與綱要，1972 年從偏遠的北芬蘭開始採用九年基本教育學制與課程一貫化（National Board of Education, 1995; Aho et al., 2006; Pekkarinen et al., 2006）。

雖然學制一貫化，然而，數學與必修外語於高年級階段採能力分組，不同組別不同授課進度與學習標準。能力分組教學原意爲彈性化提供學生選擇，可以依自己學習能力更換組別，然而，學生就讀低能力組別後，鮮少更換爲高能力組別。因此，高能力組幾乎等同是升學組，低能力組學生就像教改前的市民學校學生，同樣面臨教育機會不公平所造成社會流動的困境。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，且加重不平等的社會階級再製。1977 年國會研議廢除能力分組教學，隔年隨即進行實驗教學，異質性學習團體勢必要採小班化以利教學個別與均質化，除了小班教學需要提高教育經費外，1983 年針對早期教學班級人數限制的相關法規修訂。1985 年正式廢除高年級分組教學，學習團體或班級必須維持異質性，禁止學校因學業成就、個人能力與個性特質而進行長期組織化學習組別，唯有根據學習品質，適時提供學生個別輔導，確保每個學生繼續學習的公平機會（Whittaker, 1983; National Board of Education, 1995; Pekkarinen et al., 2006; Eurydice, 2006a, 2006b）。

參、國民教育特色

根據基本教育法，永久居住於芬蘭的學齡兒童爲義務教育對象，學童滿 7 歲該年度必須開始參與九年免費義務教育，但不強制上學。1999 年後基本教育法陸續增修學前教育、評鑑、晨間與午後課外活動等法令，爲了確保安全與健康的學校環境，特別針對學童輔導與諮詢、學童社會福利與學習紀律進行修訂，以預防學童發展障礙，促進學童身心健全的學習必備條件。

一、免費教育

學童滿 7 歲該年度必須開始參與免費義務教育，約 1%的學童持有相關證書證明其學習準備成熟度，提早一年進入國民學校就讀。國民教育爲免費教育，學童就讀學校一般以最接近居住地的學校爲主要原則，國民學校學童居住地與就讀學校距離超過 5 公里，則由政府支付就學往返交通費。於特定學區內，學生與家長有選校權，但政府不補助學生往返交通費。芬蘭國民學校提供免費午餐已超過 60 年歷史，藉由學校免費營養午餐的機制，確保學童攝取所需營養，以促進健康成長。學校午餐必須提供的學童每日膳食營養素的 1/3 攝取量，午餐包含主食、沙拉、麵包與飲料（牛奶、酸奶、果汁、水），學校亦提供生理或宗教信仰需要的特殊飲食，例如：素食、乳糖不耐症、相關過敏症（Ministry of Social Affairs and Health, 2006）。由於午後課外活動的開辦，學校也開始提供學生付費的下午點心服務。學校亦免費提供基本文具用品，任何課程所需材料（彩色筆、毛線、布料、烹飪食材、木工原料等等）皆由學校免費提供。此外，值得一提，學生課堂教科書是歷屆回收的舊課本，除了練習簿（隨堂練習本）不用回收，每學年學生必須歸還教科書。一本書平均可以使用 2 到 4 年（STT-IA, 2000），每本書的折損情況不一，或許書籍外表老舊，但書本內容知識對每個學生都是全新的。事實上，並沒有法規強制學校購買教科書事宜，然而，大部分學校基於有效運用教育經費原則，使用回收教科書的教育風氣已超過 30 年之久，芬蘭教育免費並且講究資源不浪費。

二、學習步調

國民學校從八月中到六月初，學年度共 190 天，根據科目深淺與選擇課程節數，每週依各年級爲 19 到 30 堂課不等。一、二年級爲 19 到 21 個小時，三、四年級爲 23 到 25 個小時，五、六年級爲 24 到 26 個小時，七到九年級平均爲 30 個小時。此外，一、二年級每天不得多於五堂課，三到九年級一天最多七堂課。每節授課時間爲 45 分鐘，每兩節課中固定 15 分鐘休息時間。一到六年級，固定班級導師爲主要授課教師，引導學生規律學習爲主，並搭配特定學科教師，例如：視覺藝術、音樂與體育老師等。七到九年級採學科教學，由各學科教師依課表授課。九年國民教育期間各學齡團體完全依照相同課程綱要進行學習，由於實施九年課程一貫化，九年國民學校的一到六年級與七到九年級之間的高低年級分界也逐漸消失。芬蘭並沒有法規管理班級大小，學習團體一般以同年齡爲主；然而，部分小型學校，亦採混齡團體教學。國民學校平均每所學校約 200 位學童，少數幾間位於首都區的學校超過 300 位學童。由於學校規模普遍不大，學校教職員認識每位學生，校園是一個友善的學習環境，學生跟教師彼此熟悉認識對方。國民教育最後一年，學校安排九年級學生爲期一週職場生活認識（työelämään

tutustuminen，TET；working life familiarization），接觸職場實際面，建立工作生活圖像幫助學生進一步生涯規劃，並藉建立學生暑期工讀管道。最後，畢業生根據畢業證書上紀錄七到九年級的學科總表現，依個人志願申請五所高中或高職，學校志願沒有地區限制，學生亦可選擇自願加讀一年的十年級，作爲加強學科知識或釐清生涯計畫的機會（European Commission, 2006）。

三、課外活動

爲了增加幼童團體活動與人際互動機會，2004 年秋季起，中央提撥經費鼓勵各市政區針對小學一、二年級學童以及所有特殊教學需求班級或學校，舉辦晨間與午後課外活動（aamu- ja iltapäivätoiminta ；morning and afternoon activities）。於早上 7 點到下午 5 點之間的晨間與午後課外活動，平均每天 3 個小時，每年提供約 570 個小時。國家教育委員會（opetushallitus ；The National Board of Education）指示晨間與午後課外活動原則，以幫助學校與家庭提供學童安全學習成長環境。此增列教育法條以鼓勵導向並非強制市政區舉辦晨間與午後課外活動；然而， 2004 年全國 358 個市政區，約 38%的一、二年級學童自願參與晨間與午後課外活動，市政區酌收相關服務費用，但每個月不可以高於 60 歐元（約新台幣 2,400 元）。市政區可採自行舉辦課外活動或從其他相關教育機構購買學習活動，例如：市政聯盟、幼童與青年組織協會、牧區教會等等。活動種類包含各領域的運動、操作技能、口語、圖片展示、音樂、例行生活事件、生活常識、藝術等等。課外活動的主要目的，藉由非課堂時間的引導、啓發、提供安全活動，幫助學童情緒管理與倫理道德的發展（Rajala, 2006）。

四、學習紀律

爲保障學童福祉與學習權益，同時兼顧教學紀律，2003 年基本教育法再次修訂，校長與教師的權力範疇再次減少，任何紀律處罰於執行前，必須讓學生與家長有機會表達對於處分的意見，所有處罰都要正式書面記錄，並呈報地方教育局。依據基本教育法，當學生嚴重干擾課堂學習秩序，授課教師採口頭方式請學生自行離開教室一節課。學生拒絕自行離開教室時，授課教師必須尋求校長或 2 到 3 位教師，不使用任何工具設備，徒手協同將該生抱出教室外，學生一般轉交由校長約談其行爲問題。如果學生危及其他學童安全，該生則必須離開學校一天。此外，除了教師可採書面方式給學生行爲提醒通知書（kirjallinen varoitus），國民學校最常見的處罰方式爲課後罰坐（jälki-istunto），亦即放學後學生留在教室罰坐反省自己的行爲，或是補寫沒按時完成的功課。行爲紀律的課後罰坐，一天最多不能超過 2 個小時，補寫功課的課後罰坐則不能超過 1 小時。經過教師與校長口頭規勸、行爲提醒通知書與課後罰坐後，如果學生行爲仍持續嚴重影響其他學童安全或教學紀律，學生亦可能面臨最多不超過 3 個月的停學處

分，然而學校必須同時提出該生停學期間的個別補課學習計畫，使其學習進度不受停學處分影響（FINLEX, 2006）。芬蘭各級學校早已不存在「體罰」，對於芬蘭教育而言是個歷史名詞。作者曾經以文化差異論點與芬蘭研究生討論台灣校園體罰現象，在場無人認同體罰可以存在於特定文化中，體罰是一種暴力侵犯，更不諱言「體罰不但是威權象徵，還是最懶惰的教導方式」實爲當頭棒喝！

五、學習無等級

1985 年，芬蘭廢除能力分組教學，1995 年開始強調學習更彈性與異質性，因此，國民學校完全不存在能力分級團體或成績排名。1999 年新的基本教育法（Perusopetus laki ；Basic Education Act）廢除公開排名或競爭性學習評量方式，一到四年級的學生學習表現建議採文字敘述評量爲主，唯一的數字評量方式爲各學科以 4 到 10 分作爲四等級，10 與 9 爲優等（kiitettävä）、8 與 7 爲滿意（tyydyttävä）、6 與 5 爲通過（välttävä）、4 則是不及格（ heikko）。國民教育階段並無任何國家考試，除了國家委員會舉辦非公開性的評鑑性測驗外的學校隨機樣本，所有學校不做任何校際評比與排名，因此，芬蘭沒有學校排名（Jakku-Sihvonen & Kuusela, 2002; Seppänen, 2003），不管是私立或公立學校，鄉村小學校或都會大學校，芬蘭語授課或瑞典語授課學校，學校沒有好壞優劣的等級標籤，普遍學校因爲鄰近社區人口特徵而發展出校本教學特色或特殊性，例如，社區有較多新移民者，學校往往也跟著有新移民學生，移民教育的人力物力資源則成爲該校特色。此外，學校之間沒有惡性競爭，也使得教師流動率低，校內各班級也沒有所謂的全校評比制度，校長與教師不需要背負學校名氣與排名聲望等無關教育專業的壓力。1999 年教育法賦予學生與家長國民教育階段的選校權；然而當所有學校沒有好壞之分時，每所學校皆是好學校，學生與家長無從比較，離家最近的國民學校則成爲最好的學校，學生低流動率成爲穩定教育品質不可或缺的原因之一（Ministry of Education, 2005; Aho et al., 2006; Pekkarinen et al., 2006; FINLEX, 2006）。

肆、核心課程與語言教育

1994 年正式廢除沿用將近 20 年的國家課程，改採國家委員會發展的國家核心課程與綱要，學校一致化，教育多元化。各市政教育局與地方學校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，發展其地方性課程架構，由教師自行設計教學課程。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（Ministry of Education, 2005）。

一、國家核心課程

九〇年代芬蘭教育政策開始強調個人與選擇的自由權，教育法改革後，中央大幅下放權力於地方政府，芬蘭的教育決策開始走向地方分權化（去中央化），地方市政區與地方教育機構擁有極大的決策與教育自主權（National Board of Education, 1995; Pekkarinen et al., 2006）。1991 年全國教育委員會開始發展國民基本教育新課程，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%和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。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）。1994 年的課程指引總頁數只有 1985 年的 1/3，教育決策地方分權化直接反應在國家核心課程上（National Board of Education, 1995）。

國家核心課程的教育基礎爲人權、平等、自由、多元能力、實踐環境保護以及支持多元文化。教學過程中基於學習者多元性與性別平等，幫助個人瞭解並尊重何謂平等權利與義務，有能力於社會、家庭與職場生涯中實踐其公民責任。雖然國家核心課程主要由國家教育委員會負責，課程改革的研議與執行仍須借重其他相關團體共同進行。2004 年的新國家核心課程由 30 幾個相關團體協力完成，從各學科選擇到學生評量方式，由不同專業團體組織代表所共同制訂。從教育相關政府部門、教育提供機構、校長、教師與家長所組成的合作網，全部直接參與課程改革過程。課程架構草案完成後，歷經系列性公聽會，將草案公布於國家教育委員會網站，提供社會大眾瞭解並提供回饋與建議。2004 年新的國家核心課程取代 1994 年的版本，並明訂所有教育活動必須遵守國家核心課程架構（Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet；The National Core Curriculum for Basic Education），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。地方教育局與學校合作發展地方本位的課程，所有國民學校於 2006 年 8 月皆完成新核心課程的採用。新核心課程增加健康教育於七年級的獨立學科，總上課時數仍不變，維持舊有每週學習節數。此外，2004 的國家核心課程亦首次將學童福利以及學校與家庭之間的合作列入課程規劃中。國家教育委員會所發展的國家核心課程包含一般目標、核心內容與評鑑標準。根據國家核心課程架構，學校與地方市政區教育局延伸發展具地方內涵的課程，教師具有選擇教學方法與教材的自主權。國民義務教育的強制核心科目有，母語（芬語、瑞典語或沙米語）與文學，第二官方語，外國語、生態環境、健康教育、宗教或倫理學、歷史、社會、數學、物理、化學、生物、地理、體育、音樂、視覺藝術、家政及學習諮詢輔導。根據課程目標，由授課教師負責各科目學習評鑑，除了教師自行設計評量測驗外，評鑑亦是持續進行的校園生活一部分，每學年學童收到評鑑結果。學童完成九年義務教育，獲得證

書，自願加讀一年基本教育（十年級）者，亦獲得額外證書（Opetushallitus, 2004a）。

二、母語與多語教育

芬蘭爲雙官方語言國家，約 92% 人口第一母語爲芬蘭語，約 6% 人口第一母語爲瑞典語，居住在拉普蘭（Lappi；Lapland）使用沙米語言的原住民沙米人（Sami）雖只占總人口約 0.03%，與芬語瑞語人口一樣，享有使用母語授課的權利。2005 年，芬蘭語授課國民學校共 3, 257 所，瑞典語授課學校共 315 所，一所爲芬語瑞語的雙語學校，另六所爲其他雙語，以芬語或瑞語搭配另一非官方語，例如：芬語與英語、芬語與沙米語、瑞語與英語等（Statistics Finland, 2006）。芬蘭把語言教育與國際化列爲首要發展教育政策，因爲芬蘭體認到身爲小國的事實，必須藉由母語教學傳承族群文化與凝聚共同意識，並提供多元外語教育與世界接軌。芬蘭語與瑞典語爲芬蘭法定官方語言，按芬語 kotimainen kieli 字面翻譯爲國家語言，因此，國民基本教育中有第二國語（toinen kotimainen kieli）科目。此外，母語教育的提供也是維護公平正義的教育措施之一，國家核心課程將母語學習（äidinkielen opiskelu）細分爲 11 種（Opetushallitus, 2004a）：

（一）母語爲芬蘭語（Suomi äidinkielenä）：學童家庭生活用語爲芬蘭語。

（二）母語爲瑞典語（Ruotsi äidinkielenä）：學童家庭生活用語爲瑞典語。

（三）母語爲沙米語（Saame äidinkielenä ）：學童家庭生活用語爲沙米語。

（四）母語爲羅門尼語（Romani äidinkielenä）：學童家庭生活用語爲羅門尼語。

（五）母語爲手語（Viittomakieli äidinkielenä）：學童家庭生活用語爲手語。

（六）其他學童的母語（Muu oppilaan äidinkieli）：學童家庭生活用語爲其他語言。

（七）芬蘭語爲第二語言（Suomi toisena kielenä）；學童家庭生活用語爲其他語言，但父母其中一方之母語爲芬蘭語。

（八）瑞典語爲第二語言（Ruotsi toisena kielena）：學童家庭生活用語爲其他語言，但父母其中一方之母語爲瑞典語。

（九）芬蘭語針對沙米語學童（Suomi saamenkielisille）：學童家庭生活用語爲沙米語，但父母其中一方之母語爲芬蘭語。

（十）芬蘭語針對手語學童（Suomi viittomakielisille）：學童家庭生活用語爲手語，但父母其中一方之母語爲芬蘭語。

（十一）瑞典語針對手語學童（Ruotsi viittomakielisille）：學童家庭生活用語爲手語，但父母其中一方之母語爲瑞典語。

本文撰寫期間，作者訪問分別就讀於芬蘭國民學校九年級與六年級的一對台灣籍姊妹。除了姊姊曾經在台灣讀過國小一年級外，從學前教育到國民教育，兩姊妹皆與一般芬蘭籍學童擁有相同公平的免費教育機會，學校亦額外安排特別師資授課「芬蘭

語爲第二語言」課程，雖然芬蘭語幾乎已成爲兩姊妹的第一語言，學習表現不亞於芬蘭學生，教師仍堅持學生除了獲得自己權益的知識外，不應輕易放棄自己學習權益，依然讓兩姊妹參與該語言課程，以保障並實踐學生的權益。

此外，雖市政區提供中文師資給有需要的學校，然而中文師資背景仍以簡體字與羅馬拼音爲主。經學校提供家長相關移民學童輔助資訊，只要有四個學生，家長就可以向市政區教育局提出非課堂時間的母語課程，如經學生家長與其他家長合作提出申請，得到繁體字與注音拼音的中文教師鐘點補助費與小學教室設備的非正課時段使用權，繁體中文班除了符合台灣籍學生的需求，也反映出芬蘭政府對於移民人口保存並學習母語的支持與重視。國民基本教育階段中，所有學生除了芬語與瑞語兩官方語言，或自己的母語，至少另外選修兩種外語，一般學校以英語、德語、俄語、法語、西班牙語等爲最基本外語課程，然而，外語課程的種類依各校略有不同，特別是位於首都區的學校，外語師資來源豐富，有些學校可選修到日文、中文、拉丁文、阿拉伯文等等。就讀九年級的姊姊選修德語課，除了課堂上的語法與文化知識，也實際參與學校與德國的姊妹學校合作爲期 2 週的交換學生生活。

伍、師資與教育評鑑

芬蘭從六〇年代到七〇年代期間推動教育改革，同時亦改革師資培育方式，基本教育師資提升由大學院校培育。教育改革過程從決策、發展、實驗（試辦）、執行到評鑑等過程，均由中央主導，教育評鑑亦包含於當時學校改革。八〇年代起，教育中央行政體系運作方式革新，集權式管理的標準化教育評鑑架構便逐漸瓦解，自我規範調整的教育評鑑從地方政府教育部門、市政教育機構提供者與學校、教職人員等等，延伸到班級學習團體與個人。

一、國民教育師資

1963 年芬蘭國會決議國民教育新學制，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）。七〇年代推動基本教育改革，同時亦改革師資培育方式，基本教育師資改由大學院校培育。八所大學（其中一間以瑞典語授課）成立碩士學位師資培育課程，另有四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，國民教育師資課程提升爲以研究導向的教育碩士學位課程（Eurydice, 2006b）。國民學校一到六年級的師資培育以通才取向，爲大學院校的教育學碩士畢業生，從學士到碩士爲期五年主修教育學，畢業後成爲國民學校一到六年級的班級導師（luokanopettaja）。教育學系所申請者除了通過國家資格測驗（ylioppilaskirjoitukset ；the National Matriculation Examination），亦參與各校教育學系的學科筆試，性向測驗與口試，部分學校甚至有團體情境或選擇性教學示範等入學考。七到九年級的學科（科目）教師則是各大學主修相關學門（例如：音樂、美術、數學、化學、英語等等）的碩士課程學生，另申請教育學院的教育學程，修滿額外教育學分，成爲國民學校七到九年級的學科教師。

由於芬蘭爲雙語國家（芬蘭語及瑞典語），必須額外訓練第一語言爲瑞典語的教師，以確保瑞典語授課學校的師資需求與品質。在北芬蘭，有兩所大學提供國民教育師資保障名額給第一語言爲沙米語的原住民學生，培育原住民人才成爲沙米原住民學校的師資。對於第一語言是羅門尼（早期稱爲吉普賽人）的少數族群，亦提供保障名額以確保國民學校有足夠羅門尼語授課的師資（Tella, 1996；Ministry of Education, 2005）。各大學主修教育學的學生，修滿五年獲得教育碩士學位成爲國民學校的班級教師，修業期間要完成四次（每年一次，採四年四階段）在地方國民學校或大學附設學校的教育實習（opetusharjoittelu）。過程由實習輔導教師（資深教師）引導實習學生實際面對與處理不同程度的特殊學童學習問題與個別需求，實習過程強調培育實習學生成爲獨立性與專業性的教師，在教育學與相關學科上擁有個人專業判斷能力的知識啓發者，而不是只會照本宣科的資訊傳播者。國民教師的主要責任爲「教育」學童，而不只是「教學」。加上社會結構變遷使得家庭教育功能逐漸式微，教師必須於某些程度上扮演家長的角色，因此國民教育教師是具高度專業要求的職業（Simola et al., 2002）。然而，小班級教學的工作環境、專業人力資源輔助、校園決策參與權、高度專業自主等所創造的教師職業形象，使得各大學教育系所每年申請人數持續增加，國民教師培育人才選拔更優質化（Ministry of Education, 2005）。

二、教育評鑑

芬蘭教育系統亦透過評鑑制度維持其教育品質，其制度主要確保教育法規的被尊重與實踐，並支援教育發展，創造更適性的學習。除了參與國際性評鑑，國家性評鑑專案主要針對學習成果、不同主題與系統評鑑，國家性評鑑的目的以制訂指標與修改調整核心課程與教育法規之參考。此外，除了學校機構依法必須進行機構本位評鑑其教育提供狀況，亦強調學習者自我評鑑的能力（National Board of Education , 1995）。

1999 年新基本教育法明文規定，教育機構有責任義務進行學校經營與效能的自我

評鑑。教育機構的獨立性提高時，隨之學校機構之間必有差異性，因此，學校機構自我評鑑有助於機構內部自我改善提升，同時提供教育部門整體教育資訊，藉由評鑑機制達到異中求同以維護公平教育機會，亦從同中求異以尊重地方脈絡，傳承地方文化。1988 年正式廢除督學部門，沒有教育視導制度，所有教育活動則依據教育法規與國家核心課程爲評鑑標準。相較於早期以嚴格遵守制式教育規範達成教育目標，九〇年代則採設定國家核心目標，作爲教育執行與成果的評鑑依據，因此，中央從策劃性角色轉變成評鑑性（Simola et al., 2002）角色。依據教育預算與國家核心課程爲準則，從國家、地方到學校層級的評鑑有：

（一）國家層級的評鑑：教育法規的目標遵守、教育政策決定與核心課程的執行。

（二）地方層級的評鑑：教育可親性、預算績效，以及市政教育與文化策略的實踐。

（三）學校層級的評鑑：教育目標的達成、教育與課程改革的執行力，以及學習資源的有效使用。

2003 年四月成立的芬蘭教育評鑑諮詢委員會（koulutuksen arviointineuvosto； the Finnish Education Evaluation Council）負責計畫、協調、管理，以及發展初等與中等教育的評鑑事宜，諮詢委員會爲具備公信力之專業團隊，主要任務對象爲服務教育部、教育提供機構與學校（Koulutuksen arviointineuvosto, 2006）。爲了確保芬蘭教育品質，教育部亦推薦性公布教學優良典範與優良效能學校（Ministry of Education, 2005）。

陸、教學輔助機制

1985 年芬蘭正式廢除國民教育能力分組教學，教學團體必須維持學生異質性，禁止學校因學業表現或個人特質進行長期區分學習組別，必須根據學生需求提供個別輔導，以確保每個學生繼續學習機會（Aho et al., 2006; Pekkarinen et al., 2006）。以下四個輔助機制主要目的用以縮小學生學習落後的差距（Ministry of Education, 2005），藉由更多人力資源的提供與密集化的輔助，爭取更多時間與多元輔助途徑，避免重複無法奏效的輔助造成資源浪費。

一、援助教學

芬蘭教育部將援助教學英譯成 remedial teaching，即補救或矯正教學，援助教學針對學習落後的學童，由於學習落後不是一種偏差行爲，何來補救與矯正，此中譯略帶幾分負面含意，作者認爲芬語援助教學 tukiopetus 較能反應出正面教育精神。按字面翻譯，tuki 意指支持或援助，opetus 則是教育、教學或教導。

（一）第一線教師的輔助

班級或學科教師有責任針對學習落後於班級或年級同儕的學生，在課前或課後教師依學生需求可採一對一學生或小團體進行特別學業輔導，芬蘭所有階段的教學設計非常注重團體工作（tiimityo；teamwork），因此，教師可以藉由課堂學童團體工作時間，特別針對學習落後學童給予一對一的個別輔導。

（二）學校助理的輔助

根據每個學校的經費與學生需求，學校聘請學校助理（koulunkäyntiavustaja；special needs assistant），學校助理一般不具備教師資格或師資專業訓練，通常數名教師編派一位學校助理，教師依授課時間彈性安排學校助理到課程上，直接針對有特別需求的學生給予一對一或小組型態的輔導，特別需求學生仍使用與一般學生相同的教材與課本。學校助理的工作內容主要以配合教師授課時間的課程需求，不額外給予非正課時間的輔導課。

（三）支援教育教師的輔助

援助教育教師（tukiopettaja ；remedial teacher）是擁有國民教育師資學歷的合格國民教師，並且額外受過一年的學習困難與特殊教育專業訓練背景。當學生經過班級或學科教師與學校助理輔導，仍無法有效改善學習情況時，學生就會轉介給援助教育教師，給予一對一或小組型態的輔導。普遍援助教育教師提供的輔導以語言（芬蘭語或瑞典語）與數學學習困難爲主。值得注意的是，援助教育教師與特殊教育教師（erityisopettaja；special needs teacher）是不一樣的教師。特殊教育教師只授課於特殊教育學校或班級，重度殘障學生於特殊教育學校接受教育，輕度殘障學生於普通學校中的特殊班級接受教育，以上兩者特殊學生皆有正式醫療診斷證明。特殊需求學生才是援助教師的教學對象，學生不需要醫療診斷證明，但明顯需要額外幫助與援助以改善學習成效。

（四）跨學門小組的輔助

當學生的學習低成效與其家庭或社會背景相關時，學校進一步組成跨專業小組（moniammatilinen oppilashuoltotiimi；pupil/student multidisciplinary team），由班級教師、援助教育教師、學校輔導教師以及相關校外專業人士，例如心理醫師、社會福利局的社會工作人員以及社區健康中心人員，甚至國民公共住所相關人員等等，依學生的問題來源，由校內教師與校外專業人士組成的跨專業小組協同提供更多方的服務與支援成爲再確認機制，由專業人士共同診斷。當影響學童學習落後的問題是校外因素時，學生則由校外專業人士接手處理，跨專業小組的教師就只需專注於教學部分。

二、特殊教育

1840 年代，芬蘭針對感官障礙學童成立第一所特殊學校，然而，特殊教育 erityisopetus；

special needs education 眞正受到重視，也是近 50 年才快速發展。1983 年，芬蘭正式修法，明文規定不能有任何學齡兒童被排除於義務教育階段外。特別是戰後時期，大量特殊教育成立，調整式的新教育型態出現於主流教育體制外。由於當時特殊教育機構對於特殊學童的需求，普遍採醫療取向的輔助居多，特殊學童被視爲「不正常」的，不適合與「正常」的學童接受相同的教育，因此仍被漠視與隔離於主流教育之外。從 1970 年代後，常態化與融合教育原則被引入特殊教育領域，快速被接受並採用。常態化的主要理念，讓特殊學生的學習生活盡可能在一般環境中與普通學生共通學習，因此，以融合教育作爲常態化理念的一種手段（National Board of Education, 1996）。藉由融合教育的設計，讓特殊學童能融合於社會性團體中，並享有接受主流教育的公平機會，同時也讓所有學童瞭解並接受團體中所存在的個別差異是自然現象。

學童被診斷因生心理問題導致無法於一般教學團體中進行學習，學童轉介到有特殊教育師資的特殊需求團體或特殊教育學校進行適性學習，並根據學童特殊需求提供個別教學計畫（henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma，HOJKS；Individual Educational Plan，IEP），個別教學計畫包含學童的各階段表現、興趣、不同學習環境中的習慣、短期跟長期學習目標、解決方法、教學支援服務與復健等等。此計畫爲進行式的任務，由家庭與跨學科的學童福利小組共同紀錄與監督計畫的運作與達成目標。

特殊性教學提供分爲半制式跟全制式兩種教學團體。半制式教學團體主要配合銜接主流教學，成立於一般國民學校中。基於融合教育的理念，除了必須立即轉介至特殊學校的學童外，一般特殊學童先採行半制式學習，部分時間於一般班級進行學習，再依據個別特殊需求部分時段到特殊教學團體由特教老師進行教學。當半制式不適用於特殊學童時，基於學童最大福祉考量，則轉到全制式的特殊教育教學團體或學校。2003 年，20%的國民學校學童接受各種不同形式的援助教學與特殊教學。 2004 年，國民義務教育階段中有 6.7%的學童（約 40,000 名學童）被診斷轉介至特殊需求的教學團體或學校（Ministry of Education, 2005; Eurydice 2006a, 2006b）。

柒、教育挑戰

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，中等教育繼續就讀人口雖然已經達到 95%，芬蘭教育政策仍朝著如何提升所有國民學校畢業生立即進入中等教育就學的能力與機會，使得接受中等教育人口能達 100%的目標（Ministry of Education, 2005; European Commission, 2006）。目前芬蘭移民人口不到 3%，前四大移民

人口主要來自蘇俄、愛沙尼亞、瑞典、索馬利亞，除了索馬利亞爲難民身分移民，蘇俄、愛沙尼亞、瑞典等新移民以家庭團聚爲主因（Institute of Migration, 2004）。近幾年，跨國婚姻的女性逐漸成爲芬蘭新移民的主要成員，2004 年超過一半的新跨國婚姻登記爲芬蘭男性與蘇俄、愛沙尼亞或泰國等外籍女性所組成的婚姻關係。隨著婚姻移民人口增加，移民教育需求也成爲芬蘭的重要教育政策之一。此外，芬蘭身爲歐盟國成員必須爲國際移動趨勢所帶動的短期移住或長期移民做準備（Pikkarainen & Wilkman, 2005; Opetushallitus, 2004b），藉由教育讓新移民成爲多元化的人力資源，提供新移民融入社會機制，並積極倡導多元文化的重要性，培育新移民成爲芬蘭多元文化的社會資產，將是個無止境的挑戰。

人口結構的快速改變，義務教育學齡兒童從 2000 年到 2010 年之間，預計減少將近 10%就讀人口。因此，可預見區域集中化持續發展，城鄉落差亦不斷擴大。區域集中化必然造成偏遠區域邊緣化，隨之，交通運輸、教育、醫療等等相關基礎建設與公共服務的發展失衡，加遽城鄉資源分配不均的困境。偏遠學校除了經費有限，導致諮商輔導員、援助與特殊教育師資不足外，人口流失衝擊區域經濟與地方財政，學童人數減少，學校終究面臨裁撤或併校，導致學校密度網維持困難，危及各鄉鎮公平教育機會。導致偏遠地區學生居住地與就讀學校之間的距離加大，上學通勤的時間拉長。目前雖然輔以數位學習（E-oppiminen；E-learning）減少區域性教育公平的落差。然而，普遍還是認爲學校人際接觸的實質經驗與學習環境的互動空間對於學童的成長仍有必要（Ministry of Education, 2000; Ministry of Education, 2005; Eurydice, 2006a ）。

此外，裁撤或併校不只影響學生教育權益，除了家庭，學校亦具備地方文化傳承的功能，裁撤或併校必然造成地方文化逐漸流失或邊緣化，進而被主流文化取代，與多元文化共存共榮的價值相悖。雖然芬蘭中北部偏遠區的鄰近市政已經組成區域學校聯盟，互助與共享教育資源，然而這仍是消極應對的策略，畢竟人口流失最大的關鍵在於偏遠地方之經濟發展不足。

地方學校培養人才，但缺乏就業機會便留不住人才，教育無法作爲促進偏遠地方經濟發展的手段，反而替城市都會區提供人力資源。因此，必須藉由區域經濟發展政策來解決城鄉發展失衡問題，由中央政府推動地方經濟發展，地方經濟發展同時帶動教育新需求，如此教育與經濟才能永續良性互動（Ministry of Education, 2005）。偏遠地區的教育問題必須藉由區域經濟發展政策來解決，不能因社會資源與地理條件的屏障而任其自然衰落。此外，教育經費的合理分配將是芬蘭未來幾年的另一個挑戰，政府所有支出，皆來自國民稅賦，稅賦增漲雖有其必要性，卻不是國民所樂見。由於學校不分城鄉公私立，經費比例皆相同，中央補助 57%，地方市政則負責剩餘 43%教育經費。由於地方稅收受到區域經濟發展影響，地方市政雖高度擁有課程決策權，都會區域學校能提供多元的課程，相對地，經費短絀的偏遠區學校在課程設計與提供受限較

大（Simola et al., 2002），因此，偏遠區域國民學校如何在地方市政有限經費分配下持續維護公平教育機會，乃當前主要挑戰。

捌、結語

公平教育機會是實踐個別化公正與社會性正義的手段，更是國家永續發展人力資源鞏固其國際競爭力的唯一途徑。當教育失去公平性，無法有效開發人力資源，使得部分國民缺乏生存於現代化社會的適當能力，不但是國家社會家庭的終身負擔，亦是人力資源的浪費。芬蘭初等教育提供完善的輔助教育機制，實踐北歐社會福利國「所有的人都有同樣的價值、每個人有平等享用公共服務的權利」的理念。芬蘭教育部將「tasa-arvo」指定譯爲「equity」；然而其中的「tasa」意指每個學童有相同價值而且一樣重要。反觀台灣教育生態，從家長、學生、教師、學校，甚至整個社會仍著重於公開性的能力高低比較，從自家兄弟姊妹到街坊鄰居的比較，班級同學到全校各年級的排名，甚至個別教師到學校的升學率等，公開性比較雖鼓勵學習優勢族群，卻也打擊學習落後或學習弱勢族群，無益整體教育品質的提升。芬蘭能有高標準與均質化的教育成果，除了透過國家公權力立法外，維護公平教育機會，提供大量學習支援與輔導才是實現公平教育機會的途徑。從教師優先關注學習困難或是學習落後的學子，到地方各市政區與學校全力提供學習資源給有需要的學子，教學支援是每個學童的學習權利，支援教學服務的提供是責任義務，不是教師、班級或學校的負擔，更不是劃分學習成就的標籤。

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.* Washington D.C. ：World Bank.

European Commission (2006). *Progress towards the Lisbon objectives in education & training - report based on indicators and benchmarks.* Brussels: Commission of the European Communities.

Eurydice (2006a). *The education system in Finland 2004-2005.* Eurybase - the Information Database on Education Systems in Europe. Retrieved March 1, 2007, from http://194.78.211.243/Eurybase/Application/frameset.asp? country=FI&language=EN

Eurydice (2006b). *National summary sheets on education systems in Europe and ongoing reforms:*

Finland. Retrieved March 1, 2007, from http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation? pubid=047EN

FINLEX (2006). *Perusopetuslaki 21.8.1998/628.* Retrieved March 1, 2007, from http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628

Institute of Migration (2004). *Immigrants, foreign population in Finland.* Retrieved March 1, 2007, from http://www.migrationinstitute.fi/db/stat/eng/

Jakku-Sihvonen, R. & Kuusela, J. (2002). *Mahdollisuuksien koulutuspolitiikan tasa-arvo.* Arviointi 7/2002. Helsinki: Opetushallitus.

Koulutuksen arviointineuvosto (2006). *Koulutuksen arviointineuvoston verkkosivu.* Retrieved March 1, 2007, from http://www.edev.fi/portal

Ministry of Education (2000). *Education and research 1999-2004 Development Plan.* Helsinki: Ministry of Education.

Ministry of Education (2005). *Country analytical report prepared as part of the OECD thematic. review of equity in education.* Country Note-Finland. Retrieved March 1, 2007, from http://www.oecd.org/dataoecd/49/40/36376641.pdf

Ministry of Social Affairs and Health (2006). *Finland's family policy.* Helsinki: University Printing House.

National Board of Education (1995). *Evaluating education in Finland.* Helsinki: National Board of Education.

National Board of Education (1996). *A comprehensive evaluation of special education in Finland.* Helsinki: National Board of Education.

OECD (2001). *Knowledge and skills for life: First results from PISA 2000.* Paris: Author.

OECD (2002). *Learning for tomorrow's world - first results from PISA 2003.* Paris: Author.

OECD (2003). *Education at a glance.* Paris: Author.

Opetushallitus (2004a). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2004.* Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.

Opetushallitus (2004b). *Maahanmuuttajien koulutus Suomessa.* Helsinki: Opetushallitus.

Pikkarainen, M. & Wilkman, S. (2005). *The issue of marriage migration in Finland-Country study project: Protection and aid measures for female marriage migrants from third countries in the member states of the European Union.* DAPHNE Programme, European Commission. Retrieved March 1, 2007, from http://www.emz-berlin.de/projekte_e/pj48_1E.htm

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, Institute for the Study of Labor (IZA). Retrieved March 1, 2007, from http://ideas.repec.

org/p/iza/izadps/dp2204.html

Rajala, R. (2006). *Lapsen parhaaksi - tukea ja laatua aamu- ja iltapäivätoimintaan.* Helsinki: Opetusministerio & Opetushallitus.

Seppänen, P. (2003). Miten ja miksi kouluvalintapolitiikka tuli Suomen peruskouluun 1990-luvulla? Kouluvalinnan lainsäädäntömuutokset sekä perustelut ja kritiikki kansainvälisessä valossa. *Yhteiskuntapolitiikka, 68*(2), 175-187.

Simola, H., Rinne, R. & Kivirauma, J. (2002). Abdication of the education state or just shifting responsibilities? Constructing a new system of reason in Finnish schooling. *Scandinavian Journal of Educational Research, 46* (3), 247-264.

STT-IA (2000). *Koulut päättävät itse oppikirjojensa kierrätyksestä.* Verkkouutiset 11.8.2000. Retrieved March 1, 2007, from http://w3.verkkouutiset.fi/arkisto/Arkisto_2000/11.elokuu/kkie3200.htm

Statistics Finland (2006). *The educational institution information system of the National Board of Education OPTI.* Retrieved March 1, 2007, from http://www.stat.fi/til/index_en.html

Tella, S. (Ed.)(1996). *Teacher education in Finland: Present and future trends and challenges.* Helsinki: Department of Teacher Education, Vantaa Institute for Continuing Education, University of Helsinki.

Whittaker, D. J. (1983). Ten years on: Progress and problems in Finland's school reform. *Comparative Education, 19*(1), 31-41.

西班牙初等教育改革探析

莊小萍

【作者簡介】

現爲國立暨南國際大學比較教育學系所助理教授；西班牙拿瓦拉大學教育學博士；專長領域爲西班牙教育、拉丁美洲教育、高等教育評鑑；著有「西班牙的教育行政制度」、"La comunicación entre el centro educativo y las familias"（學校與家庭之溝通）等。

摘要

西班牙自國家民主化後，教育行政當局囿於社會、移民、經濟等各方面情勢之變革，近幾十年來遂陸續在教育層面上修訂一連串的法令。目前現行教育法案僅爲《教育權修正法》及《教育法》。爲保障全國學生教育權利、機會及品質，藉由訂定核心課程標準（Enseñanzas Mínimas），提供各自治區教育行政當局制定該區相關教育法令的依據。本文主要針對西班牙初等教育的相關內涵（課程規劃與教科書、教學原則與評量、學校行事曆及課表安排、教育機構種類、入學相關規定、師資培訓與進修等）、發展現況，以及最新教育改革的重要內容（建構基本能力指標、進行學力評估，以及修正課程相關規劃）進行探討。文中發現西班牙初等教育發展的特性爲致力保障「基本受教權」，堅持「教育機會均等」的核心價值，強調社會公平公義的原則。而「家長教育選擇權」更是西班牙憲法保障的基本權利，其採取的因應之道爲設立宗教課程、委辦學校及大學區制。西班牙在其最新教育改革中，除繼續強化其對基本受教權及教育機會均等的保障外，並增列新課程—公民與人權教育，以致力建構符合「多元價值」原則的公民社會。

關鍵詞：初等教育、教育改革、西班牙

The Reform of Primary Education in Spain

Hsiao-Ping Chuang

Abstract

There are two sets of changes which are of particular relevance to the performance of the Spanish education system in the recent years, population change through immigration, and economic change through industry shift and integration in Europe and a wider world. In recent years, Spain continues reforming and creating new strategies to improve the quality of primary education. The legislative framework governing and guiding the Spanish education system comprises the Spanish Constitution and two organic acts that expand on the principles and rights established therein: the Organic Act on the Right to Education(LODE), of 1985 and the Organic Act on Education(LOE), of May 2006. The public powers guarantee the right to an education, freedom of education and equity in education to all citizens. The Government lays down the basic features of the curriculum, the core curricula which are to be common to the entire State. Using these minimum core curricula as a start point, the Autonomous Communities(Geographical and Administrative Regions)establish the official curriculum for their territory. This paper focus on: structure and fundamentals of the curriculum(objectives, contents, methodology, assessment and promotion), types of educational establishments, admissions criteria, etc; current situation of primary education and the essential aspects of the last reform.

Keywords: primary education, education reform, Spain

壹、前言

西班牙原屬中央統一管轄的集權行政體系，但獨裁者佛朗哥（Francisco Franco）逝世後，即於 1978 年制定的《西班牙憲法》（Constitución Española，CE）中，建立去中心化模式（decentralization）的分權制度，力促國家民主化，在教育層面上，中央也因而釋出權力予自治區政府（Comunidades Autónomas），並強調與後者的協調合作關係。自 1980 年開始，依據全國 17 個自治區各別的情境脈絡發展，以及接收教育職權之準備程度，教育權限逐年由中央「教育暨科學部」（Ministerio de Educación y Ciencia，MEC）下放讓渡予自治區教育行政主管機關，直至 2000 年才結束權力重整過程（莊小萍，2006：435；Pérez Esparrells & Morales Sequera, 2006: 16-20）。

自國家民主化後，西班牙面對經濟、社會、文化的多元發展與政治環境的丕變，加上自 1986 年起成爲歐洲聯盟（European Union，EU）的一員，教育行政當局囿於各方面情勢之變革，近幾十年來遂陸續在教育層面上修訂一連串的法令。針對非高等教育層級（Enseñanza no universitaria）的相關法案計有六個，其中與初等教育（Educación de Primaria）改革相關的有《教育權修正法》（La Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación, LODE）、「政府公報」（ Boletín Oficial de Estado，BOE, 1985）、《教育制度基本法》（La Ley de Ordenación General del Sistema Educativo，LOGSE）（BOE, 1990）、《參與、評鑑及教育機構法》（La Ley Orgánica de la Participación, la Evaluación y el Gobieno de los centros docentes，LOPEG）（BOE, 1995）、《教育品質法》（Ley Orgánica de Calidad de la Enseñanza，LOCE）（BOE, 2002）、《教育法》（Ley Orgánica de Educación， LOE）（BOE, 2006a）等教育法案，目前現行法案僅爲教育權修正法及教育法。

在上述教育改革歷程中，由當時執政的人民黨（Partido Popular，PP）所制定的《教育品質法》（LOCE），因缺乏社會共識基礎而引起相當大的爭議，故 2004 年西班牙社會主義勞工黨（Partido Socialista Obrero Español，PESOE）上台後，旋即暫停 LOCE 的推行，並開始研議修訂新的教育改革法。自 2004 年九月開始（爲期 5 個月），廣開公聽會、座談會或辯論會，並架設 MEC 網路公共論壇，提供全民資訊交流的平台，希冀重建朝野共識及對話，凝聚社會各界共識，以使教育改革能更臻完善。《教育法》即在此背景下於 2006 年五月通過立法並由國王公布實施，之後旋即於六月公布一道皇家法令（Real Decreto）說明教育法施行時程表（BOE, 2006b），預計自 2007-2008 學年度開始逐年執行。並於同年十二月發布小學核心課程標準（Enseñanzas Mínimas）（BOE, 2006c）以作爲各自治區教育行政當局制定該區相關教育法令的依據，藉以保障全國學生教育權利、機會及品質。

以下主要針對西班牙初等教育的相關內涵（教育目標、一般特性、教育機構、師資、教學原則等）、發展現況，以及最新教育改革的重要內容進行探討。

貳、西班牙初等教育相關內涵及現況

西班牙現行的學制仍依照 1990 年《教育制度基本法》（LOGSE）（BOE, 1990）所修訂的架構，當時將義務教育年限從 9 年延長爲 10 年（6-16 歲），其中初等教育階段的就學年齡爲年滿 6-12 歲，共有六個年級，分屬三個週期（Ciclo）（1—2 年級、3—4 年級、5—6 年級），屬全民之普及性、免費、義務性質教育。此教育階段的師生比爲 1/25。以下就教育目標與目的、課程規劃與教科書、教學原則與評量、學校行事曆及課表安排、教育機構種類、入學相關規定、師資培訓與進修，以及發展現況等議題，說明西班牙初等教育階的相關基本內涵。

一、目的

西班牙初等教育目標主要爲發展兒童身心及福祉、口語的表達與理解，以及讀、寫、算之基本能力，同時培養社會技能、良好求學習慣、藝術鑑賞力、創造力，以及情緒感受與表達力，亦即提供學童獲得基本文化要素及各類知識技能。

就目的而言，根據《教育法》第 2 條闡述，旨在幫助學童發展一系列有關溝通、邏輯思考、對社會及自然環境的瞭解與愛惜的能力，如珍視及運用處世價值與規範，尊重人權及多元民主的社會；發展對課業認眞及負責態度，培養自信心、批判力、主動性、好奇心，以及對學習的興趣與創造力；獲致足以預防與和平解決衝突的能力，並發展良好的社交能力；瞭解及尊重不同的文化、個別差異性、兩性權利及機會平等，以及反歧視身心障礙人士；認識及正確使用西班牙語（Castellano），或自治區的第二官方語言（如 Cataluña 自治區，亦可使用 Catalán 語、País Vasco 自治區，亦可使用 Euskera 語），並促進閱讀習慣的培養；習得至少一種外語的基本溝通能力；發展數學基本運算能力及幾何與估算知識，且能運用於日常生活；認識及珍視週遭自然、社會與文化環境；學習運用新式科技，並培養能辨識所接收之訊息的批判精神；運用不同的藝術表演及表達方式；重視衛生及健康，接受自己的身體並尊重個別的差異性，且注重運動強健體魄；認識及愛護動物；培養感受力，拒絕暴力，並反對任何形式的歧視及性別標籤化；強化道路安全教育及交通意外的預防（BOE, 2006a）。

簡言之，西班牙初等教育的宗旨乃是幫助學生成爲積極的公民作準備，除基本知識技能的獲致外，也重視外語及新式科技能力的發展，同時強調溝通及批判能力的培養，重視多元文化及性別教育，以及人與自然人文環境的互動關係，希冀藉以培育德、智、體、群、美五育均衡發展的現代國民。

二、課程規劃與教科書

課程內容規劃是以週期（Ciclo）爲統整單位，首先中央教育暨科學部訂定全國小學核心課程標準（詳細修正內容見本文肆之第三節），各自治區教育行政當局根據此標準制定符應該區教育需求或政策的課程架構（如第二官方語言、多元文化教育、新式科技教育等），最後由學校當局依照課程本位的原則，根據自身情況及需求，規劃該校的課程計畫。爲保障受教權及教育品質，透過小學最低課程標準，提供全國學生相同程度的基礎課程內容，以助其獲得必備的基本能力。依規定，各領域之最低課程標準內容的上課時數應占該領域授課總時數的 65%，而在具第二官方語言的自治區則占 55%，此乃由於爲了教授該區語言，允許從規定的最低課程標準總時數中分離 10%的比例，唯從單一科目抽出的時數不可超過 35 小時（BOE, 2006c）。

教科書係指依照教育暨科學部訂頒的最低課程標準編定的教學用書，包括課本、學生習作與教學指引。西班牙各級教育之教科書選用制度爲審定制自選制，由各校依權責自行決議選用，並在每年六月註冊前將該年度選用的教科書或補充教材等相關資訊（適用年級、書名、所屬領域、出版社、作者、出版年等）公布於學校的布告欄或網頁，以便於家長自行購買。唯對所選用的教科書或教材一般規定有最低採用年限，如 Murcia 自治區即規定需至少連續使用 4 年，若期滿前因故更換版本，必須經「教學協調委員會」（Comisión de Coordinación Pedagógica）同意，並將結果送請校長備查，之後需依規定事先呈報該區的「教育局」（Dirección General de Enseñanzas Escolares），最後由「教育督導處」（Inspección de Educación）決議（BORM, 2006）。此項規定應可避免因教科書更迭過於頻繁所可能產生的課程一貫性及銜接問題。

三、教學原則與評量

依據《教育法》第 19 條第 3 款規定，這階段的教學原則主要強調學生多樣性及個別化的照育、學習障礙的消弭和預防，以及立即性介入之補救機制的實踐。並且培養在各科領域中學習聽、說、讀、寫的理解、表達及溝通能力、運用新式資訊科技的能力與道德價值教育。此外爲提升閱讀理解能力，其教學原則爲引領學生每日投入時間，藉以逐步強化閱讀習慣的養成（BOE, 2006a）。

在評量（Evaluación）學生的學習過程部分，其原則是爲持續且全面性的，並考量其在各課程領域的整體發展，且需注意各科課程領域的異質性。教師根據教育目標及課程所訂之評量標準來評估學生獲致的基本學科能力之程度，一般學習評估結果可區分爲「發展適當」（Progreso Adecuado，PA）或「需要改善」（Necesita mejorar，NM）兩種（Centro de Investigación y Documentación Educativa，CIDE, 2002: 38）。若學生於此持續性評量過程中呈現學習進度落後的情況，則需即刻介入，啓動補救機制並採取適宜

的輔導措施，以協助其能儘快達到預設的進度、繼續進行學習的過程。另一方面，導師需於每周期結束前（亦即二年級、四年級、六年級），根據學生的學習表現及其他任課教師的報告，評估該生升級與否，若未達標準則無法晉級。根據資料顯示（Ministerio de Educación y Ciencia，MEC, 2006a），在 2004-2005 學年度二年級、四年級及六年級的留級率分別爲 3.6%、3.9%及 5.9%。然在整個初等教育階段只准許留級一次，且學校當局須針對個別學生的狀況及需求，規劃一套專門的教案，以輔導及強化其學習過程，而非僅單純地再重讀一年。此外教師除評量學生學習外，也建議進行教學過程及自我的評鑑。而針對小學教師評鑑部分，目前行政相關當局是採取鼓勵、自願性質，並非強制性。

四、行事曆及課表安排

西班牙初等教育主要爲學年制，通常在九月初開學、六月中或底結束，確切日期由各自治區自行決定，平均上課時數爲 175 天（CIDE, 2000: 1,7）。正式課程時數爲週一至週五共 25-30 小時（含下課休息時間），一般爲全日分段制（Jornada Partida），上課時間通常從早上 9 點至下午 4 點，中間午休 2 小時，每節課規劃爲 60 或 90 分鐘（CIDE, 2000: 5）。另外，學校也可因應學生及家長需求辦理課外活動，如於上學前（上午 7 點半開始）或放學後（至下午 7 點前）設置按月、天數或小時收費的「開放教室」（Aula Abierta）或「門戶開放」（Puerta Abierta）等課程，提供學童早餐或照顧服務，或協助安排參加如運動、音樂、文化、才藝、閱讀等非學術性質的課外活動。

根據一份教育統計資料指出（Comisión de las Comunidades Europeas, 2005），西班牙初等教育階段的學童每天就學時間是全歐盟會員國中最長的。此可歸因於西班牙特有的工作時間規劃，亦即一般大眾於早上 8 點半至 9 點開始上班，中午 1 點半至 2 點開始午休大約 2 小時，之後返回工作崗位直至 8 點下班。爲配合校務運作及家長工作時間，使得西班牙小學生在校時間較趨長久；有些自治區如 Andalucía、Galicia 及 Canarias 已開始試辦推行連續性（Jornada Continua）的上學時間安排，亦即從早上 9 點至下午 2 點，中間無午休時間，然實際成效尚待進一步評估。此議題雖曾引發討論，但對於是否需調整學生上下課時間或時段，多數西班牙民眾認爲沒有修正的必要（García, 2006）。

五、教育機構種類

初等教育機構依照經費來源及經營管理者可分爲公立、私立及委辦學校（Centro Privado Concertado）三種類別，公立學校一般稱爲 Colegio de Educación Primaria，若涵蓋學前教育階段則名爲 Colegio de Educación Infantil y Primaria。這當中所謂的委辦學校是指由政府負擔教育經費、民間團體經營的公辦民營學校，此類教育機構乃源自 1985 年《教

育權修正法》（BOE, 1985）中爲保障學生受教權及提供家長多樣化選擇機會（教育選擇權），而導入的新學校類型，其教育目標、內容、學雜費規定、入學條件等皆與一般公立學校相同，唯每四年需接受評鑑，以利相關當局評估是否與其繼續簽約。原則上，主管機關在選擇簽約合作學校時，會優先考量申請者是否特別照護經濟弱勢學童或爲推行某項教學實驗的學校。此乃保障教育機會均等，維護社會公平公義及豐富教育多元化發展的體現。

此外，在擁有第二官方語言的自治區，也設置以該地區語言授課的學校（同樣可區分爲公立、私立及委辦學校），例如在巴斯克自治區（Pais Vasco）設有以巴斯克語（Euskera）授課的學校（稱爲 Ikastora），或巴斯克語與西班牙文並存的雙語學校。另若依學生性別分爲女校、男校及男女合校，前兩者屬少數，且都爲私立學校，此乃因根據《教育法》第 84 條第 3 款規定公立學校基於教育機會均等的原則，不可以性別作爲學生的入學條件（BOE, 2006a）。

六、入學相關規定

爲保障憲法賦予國民接受基礎義務教育的權利，教育行政當局必須保障初教階段的學齡兒童皆有免費就學的機會，且入學程序需力求透明化。故《教育法》第 87 條第 1、2 款規定，行政當局擁有權限決定公立及委辦學校，需招收一定比例之具特殊教育需求的學生（如外籍移民），並爲其保留名額至登記申請時。此舉乃爲保障弱勢族群的就學機會，並促使所有公立教育系統能共同分擔爲這些學生施予個別化輔導的責任（BOE, 2006a）。

基於教育機會均等的原則及家長教育選擇權，西班牙學區的規劃爲大學區制，家長可自由爲其子女選擇並申請欲就讀的任一公立及委辦學校。但若登記申請人數多於可容納的名額，則需由入學委員會（Comisión de Admisión）決議相關因應措施，該委員會的成員有教育行政及地方當局、家長、教師，以及公私立學校等代表。依《教育法》第 24 條第 2 款規定（BOE, 2006a），在此情況下通常校方優先考量的入學標準有下列幾項：申請的學生有兄弟姊妹在該申請學校就讀，或者其父母或法定監護人於該校任職；居住地與學校的距離，或者其父母或法定監護人中任一人工作所在地與學校的距離；家戶年收入所得；爲多子女家庭（3 人（含）以上）；學生本人、其父母或兄弟姊妹有身心障礙者。由此觀之，西班牙入學機制立基於社會公平正義及保障弱勢的原則，依據上述規定採用計分制，運用透明化的方式審核入學學生，以避免不客觀或有失公平性的入學程序及結果。

此外教育行政當局依法（《教育法》第 82 條第 2 款）也須確保鄉村偏遠地區學校的設立及教育品質，若學生因居住地區沒設立學校，致其無法就近就學而須至鄰近地

區就學，則政府基於保障學生受教權及教育機會均等的原則，須免費提供交通費、餐費或寄宿費（BOE, 2006a）。

七、師資培訓與進修

西班牙教育師資培訓制度爲多元化模式，其培訓機構爲師範學院（Escuela Universitaria de Magisterio）及一般大學院校的教育學程。該階段教師（Maestro）教授所有領域的科目，爲包班制，但音樂、體育、外語或宗教等科目，則需由其他專業教師擔任。有關教師聘任方面，公立學校的教師需通過每一個自治區各自公開辦理的統一教師甄試程序（Oposición），具公務人員身分，並無教師分級制度。另根據規定（《教育法》第101 條）（BOE, 2006a），公立學校的教師在第一年就任時需由資深或有經驗教師從旁輔導協助教學工作，透過此支援輔導系統提供初任教師學習及調整如教學法、教案、班級經營等事務的機會。

在職進修則被視爲是教師的權力和義務，且是行政主管機關及學校機構的責任（BOE, 1992, 2006d）。隸屬於教育暨科學部的「高等教師訓練機構」（Instituto Superior de Formación del Profesorado）成立於 2000 年，主要負責規劃並執行相關教師培訓及進修計畫，但也簽約授權一些大學校院或提供經費補助其他國內外機構協助辦理，通常會先公布年度進修課程的優先推動方向及類別，如目前特別強調公民教育、性別平等、資訊及外語等課程的必要性。一般而言，進修課程爲免費（尤指公立學校教師），但辦理時間通常爲非上班期間或利用遠距教學的方式進行，亦鼓勵在教師任教校內辦理進修課程，以提升教師進修的意願。

八、發展現況

近幾十年來西班牙初等教育質的方面可謂有相當的進展。根據「國家教育評鑑暨品質局」（Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo, INECSE）分別於 1995、1999 及 2003 年針對初教階段六年級學生所進行的環境知識、語文及數學領域的學習評量研究顯示（Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo, 1997, 2001, 2005），學生在上述領域的表現呈進步的發展，且學生的學習表現結果差異性較小。此外學生的畢業率則從 1994-1995 學年度的 79.7%，提升至 2004-2005 學年度的 84.4%（MEC, 2006a）。

根據西班牙官方統計資料顯示（Instituto Nacional de Estadística, n.d.），截至 2005 年一月西班牙人口約有 4,410 萬，其中外籍移民約爲 373 萬人，占總人口數的 8.5%，是目前歐盟 25 個會員國中接納外籍移民人數最多的國家。西班牙的外籍學生數量也顯著增加，如表 1 所示，在初等教育階段的外籍生從 1994-1995 學年度的 38,397 人，擴增爲

2004-2005 學年度的 199,023 人，成長近五倍，占所有教育階段的外籍生數量比例最高，超過四成（CIDE, 2005; MEC, 2006b, 2006c）。面對社會及學生結構改變所帶來的挑戰，西班牙近幾年來於教育政策上也針對此變革作出因應，如加強確保教育機會均等、協助弱勢族群就學、照顧外籍移民學生的教育需求、課程改革等策略。

表 1　外籍學生數量統計資料表

學年度 / 教育階段	1994-95	2000-01	2004-05
非高等教育	57,406	149,916	460,149
初等教育	38,397	59,386	199,023
大學教育	10,791	14,051	22,201
總數	68,197	155,967	482,350

資料來源：作者整理自教育暨科學部（2006b, 2006c）。

依據表 2 之統計資料顯示教育暨科學部（2006a, 2006c, 2006e, 2006f），2004-2005 學年度公私立初等教育機構數量總計有 13,493 所，而大部分以公立爲主，占 75%左右，而私立當中又以委辦學校占多數，近九成，易言之，西班牙初等教育階段的學校幾是由公共經費支應（約 97%）。然由於出生率下降之故，在學人數從 1996- 1997 學年度的 2,682,894 人，下降至 2004-2005 學年度的 2,467,636 名，有 96%的學生就讀於公立及委辦學校，此外外籍生占總學生數的 8%。6-11 歲兒童的就學率幾近 99.6%，顯示西班牙初等教育階段的普及率非常高。另生師比平均爲 20.8 人；私立學校生師比則較公立學校還高，爲 24.1 人，然二者皆符合西班牙法定規定的生師比（1:25）。

表 2（2004-2005 學年度）初等教育相關統計資料表

數據別 / 分類		總　計	公　立	私　立		
				總　數	純私立	委　辦
學生數	總　數	2,467,636	1,646,318	821,318	87,193	734,125
	（含）外籍生	199,023	（含 163,603）	35,420		
學　校　數		13,493	10,124	3,369	356	3,013
班　級　數		116,838	84,704	33,980	3,668	30,312
生　師　比		20.8	19.4	24.1	22.8	24.2

資料來源：作者整理自教育暨科學部（2006a, 2006c, 2006e, 2006f）。

西班牙官方的初教經費相關統計資料是與幼教階段一併處理，故在此無法提供精確的初等教育經費數據，僅能呈現幼教及初教階段合併統計之投資經費概況。根據官方統計資料（MEC, 2006g），在 2004 年度政府部門在幼教及小學階段投入約 105 億歐元，占所有公共教育經費支出的 28.1%左右，每位學生平均投資 3,744 歐元。除一般教育支出外，西班牙也挹注經費於獎學金及助學金，藉此保障受教權並消弭教育機會不平等的障礙，在初教階段補助的項目主要有學雜費、教科書及教材、低收入戶補助、交通費、餐費、住宿費等，於 2004-2005 學年度有 1,136,996 人次接受相關補助，占所有教育階段中接受補助學生的 63%，共支出 127 百萬歐元，占總經費的一半（MEC, 2006h）。

參、西班牙最新初等教育改革重點

在西班牙最新非大學階段教育改革法—《教育法》中（第 16~21 條），爲提升全國每位學生的水準與學業成就，與初等教育內涵最直接相關的改革重點有建構基本能力指標、進行學力評估，以及修正課程相關規劃等三個議題，茲分述如下。

一、建構基礎能力指標

西班牙在小學最低課程標準（Enseñanzas Mínima de la Educacón Primaria）（BOE, 2006c）中，採納歐盟的建議並參照其所建立之關鍵學力架構（Comisión de las Comunidades Europeas, 2006），於其教育史上首次將基礎競爭力與能力（Competencias Básicas）的獲致，明訂於法令裡。將基本能力具體融入課程中的規劃，驅使西班牙教育主政當局必需界定出所有學生在每一個階段、年級及學科領域須優先學習的共同基礎智識。依據 EU 勾勒的基本關鍵學力，學生於完成基礎義務教育時必須發展具備如實現個人、成爲積極的公民、順利融入成人生活、有能力進行終生學習的能力。西班牙在課程裡加入基礎能力指標的變革，其主要目的爲導入正規、非正式及非正規等學習方式於不同的領域或學科中；允許學生融會貫通所學之智識，並將其運用於各類情境中；引導教師能辨別重要的課程內容及評量標準。

然而，藉由課程領域及學科來促進基礎能力的發展，需要輔以各式組織及功能上的配套措施，例如學校及教室的組織及運作、學生的參與、校規、某些教學法或資源的使用，或學校圖書館的組織及運作等，這些若運作得當，則有助於溝通、辨析週遭環境、創造力、待人處世及公民化，或新式數位科技、文盲能力等發展。同樣地，持續的輔導行動方案能以決定性的方式來促進與修正學習、情意發展及社會技能有關能力。此外補充及課外活動的規劃也能強化整體基礎能力的發展。

最後，在《教育法》的改革中特別強調閱讀能力的培養，閱讀被視爲是培養基本

能力的根本要素，學校應在教學行動中，規劃每天至少 30 分鐘的閱讀活動（BOE, 2006a, 2006c）。

根據歐盟建議的架構及上述的前提，西班牙教育暨科學部訂定出初等教育的畢業生必須具備語文溝通、數學、認識環境及與其互動、運用資訊與善用科技、社會及公民、文化及藝術、學習如何學習、自主性及自發性等八項基礎能力。在小學核心課程標準中（BOE, 2006c），對各項能力之定義、目標、各種相關技能、與各領域的關係皆有詳細說明，囿於本文之篇幅有限，以下僅簡述各項能力指標的重要內涵：

（一）語文溝通能力（Competencia en Comunicación Lingüística）：運用說、寫及表演之溝通、事實的詮釋及理解、知識的建構及溝通、思想、情緒及行爲的組織與修正等工具性的語文能力。

（二）數學能力（Competencia Matemática）：運用數字、基本運算、符號、數學邏輯、詮釋各種相關資訊、解決日常生活及工作上問題的能力。

（三）認識環境及與其互動能力（Competencia en el Conocimiento y la Interacción con el Mundo Físico）：培養與自然及人類活動環境互動的能力，以利瞭解發生的事件、預測結果、進行改進活動、保護個人、他人及其他生物的生存。

（四）運用資訊與善用科技能力（Tratamiento de la Información y Competencia Digital）：擁有尋找、獲致、處理及傳達資訊，並將之轉換爲知識的能力；運用科技取得資訊、學習及溝通的能力。

（五）社會及公民能力（Competencia Social y Ciudadana）：瞭解社會的眞實面、協調合作、待人處世技巧、參與公共事務、公民責任、民主法治，及成爲民主多元社會優良公民的能力。

（六）文化及藝術能力（Competencia Cultural y Artística）：培養以批判性的態度認識、瞭解、欣賞及珍視不同藝文創作的能力，以協助人文素養的體現，且將之視爲人類文化資產的一部分。

（七）學習如何學習的能力（Competencia para Aprender a Aprender）：瞭解自己的智力、情意及身體的才能，且知悉其變化，更能由自己或透過他人的協助進行這些方面的發展；此外知覺自己的潛能，並充滿動機、自信及學習的熱忱。

（八）自主性及自發性（Aotonomía e Iniciativa Personal）：獲取及運用人際關係之價值與態度，如負責、堅毅、自覺心、自尊心、創造力、自我批判、情緒控制、選擇的能力、預估危險性、面對困難、從錯誤中學習，以及承擔風險等方面的能力。

二、進行基礎能力評估

在《教育法》中，西班牙第一次將全國性的初等教育基本學力評估導入其教育制

度。根據《教育法》第二十一條的規定（BOE, 2006a），在初等教育第二週期（四年級）完成時，所有學校需舉行基本學力評估測驗（Evaluación de Diagnóstico），由「國家教育評鑑暨品質局」（INECSE）及相關教育當局合作推動具同質性標準的基礎學力診斷評鑑，以獲致各別學生及各個學校具代表性的資料，藉此統整各自治區的相關資料，並有效評估全國學童在完成四年初等教育後所獲致的學科基礎能力。教育相關當局及學校可根據評量結果，診查出需改善或加強之處，並規劃執行相關改進措施，其主旨在協助學生能在畢業前有機會補救及強化學習成效未達水準的領域，藉以順利獲致規定的基礎能力（MEC, 2004, 2005）。此評鑑的施行屬教育行政當局的權限，對學校而言具有輔導性質，而對學生家長及整個教育社群而言則有提供資訊的功能。

三、修正課程內涵

爲培養國民應具備之基本能力，西班牙初等教育階段之課程以個體發展、社會文化及自然環境三個面向，以「週期」爲規劃統整單位，提供自然環境、社會及文化知識、藝術、體育、西班牙語文、外國語文及數學等六大學習領域（Área），並於第三週期（五年級或六年級）導入公民與人權教育，各領域包含之主題單元如下（BOE, 2006c）：

（一）自然環境、社會及文化知識（Conocimiento del Medio Natural, Social y Cultural）：包含地球環境、生態環境保育、生命多樣性世界、保健與身心發展與保健、文化及社會組織、歷史、物質與能源、資訊科技設備及運用等方面的學習。

（二）藝術（Educación Artistística）：包含音樂、美術、表演藝術等視覺及聽覺方面的學習，培養學生對藝術作品的欣賞力與創造力，以陶冶其人文素養。

（三）體育（Educación Física）：包含認識身體、行動能力、肢體表演活動、運動技能等方面的學習。

（四）西班牙語文（Lengua Castellana y Literatura）：包含聽、說、讀、寫、溝通能力、文學作品、語言文化與發展等方面的學習。

（五）外國語文（Lengua Extranjera）：注重語文的聽、說、讀、寫、基本溝通能力、外國異文風俗等方面的學習。

（六）數學（Matemáticas）：包含數、形、量之基本概念與運算、日常生活中數、形、量之應用、幾何、與其他學習領域的連結等能力的學習。

（七）公民與人權教育（Educaión para la Ciudadanía y los Derechos Humanos）：包含民主法治社會、公民責任與美德、批判能力、人際互動、生活應用、尊重生命、道德規範、包容異己、尊重多元文化、反歧視、性別平等、和平及交通安全等方面的學習。

以上爲基礎必修領域，此外還有第二官方語文教育及宗教教育（Religión）（選修課程）。表 3 爲上述各領域之核心課程標準在初等教育三個週期的上課時數，其中數學領域增加 45 小時的上課時數，而西班牙語文則減少 25 小時。

表 3　西班牙小學最低課程標準授課時數分配表

領域（Area）／週期（Cicle）	自然環境、社會及文化知識	藝術教育	體育	西班牙語文	外國語文	數學	公民與人權教育	宗教
第 1 週期	175	105	105	315	105	175	--	105
第 2 週期	175	105	105	280	140	210	--	105
第 3 週期	140	105	105	280	140	175	50	105

資料來源：作者整理自政府公報（2006c: 43102）。

在這波的課程改革中，公民與人權教育爲新增列的領域，該課程領域的相關內涵在教育法制定之前是透過「補充議題」（Temas Transversales）來進行學習，各校或教師針對需求於其他課程領域中額外補充教授，非屬獨立領域課程。然爲因應目前複雜多變的國內外情勢，並回應歐盟堅持公民教育對促進社會融合及歐洲認同的必要性，西班牙遂於教育法的改革中，將該領域的相關議題首次列爲一門獨立及必修之課程領域。

另外，西班牙的宗教課程是爲實現 1978 年憲法第 27 條第 3 款中保障父母或法定監護人有權選擇讓子女接受符合其意志或信念的教育，教育行政當局需確保該自由意志權利的體現。如西班牙當局曾於 1979 年與天主教會（Santa Sede）達成協議，規定學校有義務提供宗教課程，而父母則自由決定是否讓其子女選讀，其中宗教教師需由天主教會選任，但由政府支薪。

在《教育法》的改革中，將當時於 2002 年教育品質法（BOE, 2002）裡修訂爲由單一宗教課程（如天主教、伊斯蘭教）或文化活動課程（包含各類宗教）中二選一制度的規劃（但該條規定從未付諸實施），改回教育品質法之前的原本設計，亦即宗教課程及其他無宗教意涵之替代課程的必選修課程設計。該科目的成績於申請各類政府獎學金或助學金時是不予採計。根據 2004-2005 學年度的統計資料顯示（MEC, 2006e），近八成的學生選讀天主教的宗教課程，其餘尚有基督教、伊斯蘭教及猶太教的課程，另有約二成的學生是選擇其他非宗教性質的替代課程。此現象乃因西班牙有 76%的人信奉天主教 （Centro de Investigaciones Sociológicas, 2006）。

有關外國語文的教授，教育品質法規定從第二週期（三年級）開始，《教育法》則提早至第一週期實施（一年級），爲基礎必修領域之一。此外在第三週期也可開始教授第二種外語課程，但非基礎必修課程。在 2004-2005 學年度有 96%的學生修習外語 （約 236 萬人），主要爲英語，達九成左右，其餘爲法語、德語等其他歐盟成員國的語言（CIDE, 2001； MEC, 2006b, 2006i）。

另一方面值得注意的是西班牙初等教育八大基礎能力的培養，不是經由單一課程的學習，而是透過各個領域課程統整而成，如表 4 所示，藝術能力非僅藉由藝術教育領

域培育，而是也可從自然環境、社會及文化知識、體育、西班牙語文、外國語文課程領域中學習，或者自主及主動性能力則須從所有課程領域中的規劃來學習；同樣地，透過單科領域的學習亦可同時培養數種不同的基礎能力，如透過公民與人權領域的學習可進行語言溝通、社會及公民化、學習如何學習、自主及主動性等能力的培養。此外特別強調在各領域學科中包含說、讀、寫、資訊科技及道德價值方面的學習。

表 4　各課程領域與基本能力培育關係表

基本能力 / 課程領域	語言溝通	數學	認識環境及與其互動	運用資訊與善用科技	社會及公民化	文化及藝術	學習如何學習	自主性及自發性
自然、社會及文化	●	●	●	●	●	●	●	●
藝術教育	●	●	●	●	●	●	●	●
體育	●		●	●	●	●	●	●
西班牙語文	●			●	●	●	●	●
外國語文	●			●	●	●	●	●
數學		●	●	●				●
公民與人權教育	●				●		●	●

資料來源：作者整理自政府公報（2006c: 43063-43101）。

肆、結語

面對變遷快速的社會，西班牙自 1990 年代起即持續進行一連串的教育改革，並始終堅持永續追求卓越的原則。近年來更因歐洲共識的建構及外籍移民的加入，驅使西班牙在教育層面上也採取相關變革，藉以目前因應多元文化社會之多樣性、豐富性及複雜性。綜觀西班牙初等教育發展，可歸結出下列幾個特性：

第一，教育政策方案的穩定性：在西班牙呈動態演進的教育改革過程中，政策方案的穩定性是其主政當局及全民所一致追求的。故對於《教育法》的制定，西班牙主政當局記取經驗，提供各式資訊交流平台，以協調整合社會各界訴求，並匯集各方意見做政策評估與分析，經溝通取得共識後，依照預定時程陸續推動與執行相關改革措施。國內近年來也致力推動教育層面的各項變革以追求教育的品質及卓越，然在這一系列改革過程中時有因各界意見未能充分溝通整合而造成政策窒礙難行之憾。故教育當局未來在制定政策之過程中，如十二年國民教育方案，若能廣開公聽會、公共論壇、

研討會等多元化溝通管道，集思廣益以取得各界共識，應有助於提升政策及配套措施規劃的完整性與可行性，並達成政策執行的預期效益。

第二，致力保障「基本受教權」：首先，西班牙明定國民必備的基本能力指標，藉由課程領域的整合學習培育學生不僅達成教育目標，同時也能取得必備的基本能力。爲確保學生獲致基本能力，導入客觀公正的學力評鑑與測驗機制，藉以診察需強化的部分，並施以後續補強改善措施。此外制定核心課程最低標準，一方面確保就讀於西班牙教育系統中所有學生皆能接受共同的基本教育訓練、另一方面保障所頒發之證書或學位的有效性及流通性。這套基本教育標準更有利於學生移動轉學時其學習過程的連續性、銜接性及一貫性。時值國內正努力提升國民教育學力及品質，爲保證我國小學生皆能獲致相同基礎程度的能力，西班牙核心課程的最低標準及基本能力測驗或許值得國內相關當局參考，以評估施行全國性小學基本學力測驗的必要性及可能性。

第三，堅持「教育機會均等」的核心價值：強調社會公平公義的原則，爲落實中央或自治區政府有責任採取適當措施，並提供學校必要的資源（人力與物質），以協助具特殊需求的學生，或補償救助因社會、經濟、文化、地理、種族或其他因素所產生的不平等。西班牙爲儘可能提供每位學生均等公平的教育機會，注重考量學生家庭社經文化背景與個人身心方面的因素，藉以消弭在學習過程中可能產生的障礙，並同時強化適性教育，以避免齊頭式的平等。國內由於社會與經濟結構的改變，面對少子化、外籍移民、新台灣之子、社經文化弱勢族群等帶來的挑戰，各類能確保教育機會均等的措施更形迫切需要。例如目前我國教育部裁併小校的政策，各縣市政府應訂定並落實相關的配套措施，對交通不便、偏遠地區或情況特殊地區的學生提供膳宿、上下學交通工具或補助交通費、以及其他有利學生就讀學習的措施，方能保障其基本受教權及教育機會均等。

第四，落實「家長教育選擇權」：家長教育選擇權是西班牙憲法保障的基本權利，爲讓家長替自己子女選擇合適的教育方式和場所，其採取的因應之道爲設立宗教課程、委辦學校及大學區制。不僅保障父母讓其子女能接受合乎信念的教育，也提供自由選擇的權利。目前國內公辦民營小學尚不普遍，且小學區制的設計致使國內家長的教育選擇權相對地受限。爲給予國內家長更自由、多元的選擇，相關當局或許可評估調整現行學區劃分制及強迫入學方式。

第五，強化公民社會的建構：西班牙在其最新教育改革中，除繼續強化其對基本受教權及教育機會均等的保障外，也致力建構符合「歐洲共識」及「多元價值」原則的公民社會。除在各科領域課程中融入相關議題，並增列獨立新課程—公民與人權教育，以強化學生個人、倫理與公民美德，除欲解決當下的社會問題與挑戰，更希冀凝聚共識，建立互相尊重的多元化社會。正值國內社會環境變遷，教育施政方針更需強化多元文化與性別教育的推展，藉以建構具多元價值、和諧、寬容及相互尊重的公民社會。

參考文獻

莊小萍（2006）。西班牙的教育行政制度。載於 江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較**（頁 411-457）。台北市：五南。

Boletín Oficial de Estado (1985). Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. *BOE nº 159 de 4 de julio de 1985,* 21015-21022.

Boletín Oficial de Estado (1990). Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. *BOE nº 238 de 4 de octubre de 1990,* 28927-28942.

Boletín Oficial de Estado (1992). Orden Ministerial de 26 de noviembre de 1992, por la que se regula la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación permanente del profesorado y se establece la equivalencia de las actividades de investigación y de las titulaciones universitarias. *BOE nº 296 de 10 de diciembre de 1992,* 41760-41766.

Boletín Oficial de Estado (1995). Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. *BOE nº 278 de 21 de noviembre de 1995,* 33651-33665.

Boletín Oficial de Estado (2002). Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Enseñ anza. *BOE nº 307 de 24 diciembre 2002,* 45188-45220.

Boletín Oficial de Estado (2006a). Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *BOE nº 106 de 4 mayo 2006,* 17158-17207.

Boletín Oficial de Estado (2006b). Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *BOE nº 167 de 30 de junio de 2006,* 26488-26494.

Boletín Oficial de Estado (2006c). Real Decreto 1513/2006, de 7 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas de la Educación primaria. *BOE nº 293 de 7 de diciembre de 2006,* 43053-43102.

Boletín Oficial de Estado (2006d). Resolución de 4 de agosto de 2006, de la Secretaría General de Educación, por la que se establecen las líneas prioritarias en materia de formación permanente del profesorado. *BOE nº 195 de 16 de agosto de 2006,* 30537-30538.

Boletín Oficial de Región Murcia (2006). Resolucion de 13 de junio de 2006, de la Dirección General de Ordenación Academica, por la que se dictan instrucciones para el final del curso 2005-2006 y comienzo del 2006-2007, en los centros que imparten Educación Infantil y Primaria y en los centros de Educación Especial. Retrieved March 12, 2007, from http://colegiorodenas.googlepages.com/instrucciones_primaria_0607.pdf

Centro de Investigación y Documentación Educativa (2000). Calendario lectivo y jornada escolar〔Electronic version〕. *Boletín CIDE de temas educativos, 1, Octubre.*

Centro de Investigación y Documentación Educativa (2001). La enseñanza de las lenguas extranjeras en Europa〔Electronic version〕. *Boletín CIDE de temas educativos, 4, Enero.*

Centro de Investigacion y Documentacion Educativa (2002). *El sistema educativo español 2002.* Madrid: CIDE.

Centro de Investigación y Documentación Educativa (2005). El alumnado extranjero en el sistema educativo español (1994-2005)〔Electronic version〕. *Boletín CIDE de temas educativos, 14, Julio.*

Centro de Investigaciones Sociológicas (2006). *Barómetros de opinión.* Retrieved January 12, 2007, from http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Marginales/2640_2659/2640/e264000.html

Comisión de las Comunidades Europeas (2005). *Las cifras clave de la educación en Europa 2005, 2005*〔Date file〕Retrieved January 2, 2007, from Eurybase, http://www.eurydice.org

Comisión de las Comunidades Europeas (2006). Recomendación del parlamento europeo y del consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, *Diario Oficial de la Union Europea.* Retrieved January 9, 2007, from http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/oj/2006/l_394/l_39420061230es00100018.pdf

García, F. (2006). La jornada escolar más larga de Europa, *La Vanguardia.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.lavanguardia.es/lv24h/20060911/imp_51282677439.html

Instituto Nacional de Estadística (n. d.). *Población a 1 de enero de 2005.* Retrieved January 19, 2007, from http://www.ine.es/prensa/np403.pdf

Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (1997). *Evaluación de la Educación Primaria/1995.* Madrid: MEC.

Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (2001). *Evaluación de la Educación Primaria/1999.* Madrid: MEC.

Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (2005). *Evaluación de la Educación Primaria/2005.* Madrid: MEC.

Ministerio de Educación y Ciencia (2004). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate.* Madrid: MEC.

Ministerio de Educación y Ciencia (2005). *Una educación de calidad para todos y entre todos. Informe del debate.* Madrid: MEC.

Ministerio de Educación y Ciencia (2006a). La educación Primaria. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (D2). Retrieved January 8, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp? id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006b). *Datos Básicos de la Educacion en España en el Curso 2006/2007.* Madrid: MEC.

Ministerio de Educación y Ciencia (2006c). El alumnado extranjero. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (E4). Retrieved January 8, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp? id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006d). La escolarización en el Sistema Educativo. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (E1). Retrieved January 8, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp? id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006e). La enseñanza de la religión. *En Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edicion 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (E3). Retrieved January 13, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006f). Los centro docentes y su oferta educativa. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edicion 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (B1). Retrieved January 6, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006g). El gasto de educación. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edicion 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (B4). Retrieved January 2, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp? id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006h). Las becas y ayudas a la educación. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada (Curso 2004-2005)* (B5). Retrieved January 6, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3144&area=estadisticas

Ministerio de Educación y Ciencia (2006i). La enseñanza de lenguas extranjeras. En *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2006 Actualizada* (Curso 2004-2005) (E2). Retrieved January 11, 2007, from http://www.mec.es/mecd/jsp/plantilla.jsp?id=3144&area=estadisticas

Pérez Esparrells, C. y Morales Sequera, S. (2006). La descentralización del gasto público en educación en España. *Un análisis por comunidades autónomas, Provincia, 15, enero-junio,* 11-40.

各國初等教育重要教育指標

編輯小組

本輯配合各國「初等教育」變革與發展的主題，蒐集彙整 2006 年九月經濟合作暨發展組織（OECD）最新出版之「2006 年教育統計概覽」、聯合國教科文組織公布於該組織網站之統計資料，以及我國教育部相關統計中有關初等教育之重要教育指標（如表 1-11；圖 1- 4），提供讀者參閱。

以下就各圖表資料來源及其重要名詞、指標，簡要說明，俾便於讀者閱讀。

一、名詞及指標說明

（一）OECD：經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，OECD）於 1961 年正式成立，總部在法國巴黎，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、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國等計 30 個國家。

（三）UNESCO：聯合國教科文組織（United Nations Education、Scientific and Cultural Organization，UNESCO）設立於 1946 年，目的在致力於各國國民的教育科學文化合作及交流，以促進國際和平及人類福祉。聯合國教科文組織總部設於法國巴黎，目前擁有 192 個會員國和 6 個準會員國。

（四）GDP：國民生產毛額（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，分初任教師的起薪、15 年教學資歷及最高資歷教師之薪資等三種，薪資計算不含津貼補助及獎金。

二、圖表資料來源說明

（一）表 1-4，表 8，表 9-12 整理自 OECD《2006 年教育概覽》（Education at a glance 2006）（線上版）。網址：http://www.oecd.org/edu/eag2006。

（二）我國教育經費及表 6，表 9-1 資料取自教育部網站。網址：http://www.edu.tw。

（三）表 5 及表 7 整理自聯合國教科文組織 UNESCO 網站。網址：http://stats.uis.unesco.org/TableViewer/tableView.aspx

參閱上述資料時，可同時與其他相關指標相互對照，例如在表 1 中，我國初等教育公立學校平均每班學生人數，雖比 OECD 國家的平均值多 8.1 人，但以生師比而言，卻又相差不大，甚至低於英、法、日等先進國家。

依表 5 聯合國教科文組織統計，先進國家義務教育年限多數已逾 10 年；最高已達 13 年（如德國、荷蘭、比利時等）；另由表 9 資料顯示，絕大部分國家的國小教師最低起薪均低於或等於國中教師之薪資，但韓國和美國之國小教師薪資反高於國中教師。

綜觀各國初等教育概況，包括教師薪資、教師工作時數、學生在學率、政府教育經費比率、每生使用經費等條件均與該國初等教育之發展息息相關，故於展讀各項圖表之際，若能相互參照各相關統計圖表，將更易掌握世界重要國家初等教育之現況，對於我國初等教育發展的方向，也可提供殷鑑。

表 1　2004 年各國公私立教育級別比暨每班平均學生人數統計表　　單位：人

	初等教育					初級中等教育（一般課程）				
	公立	私立			總計：公立和私立	公立	私立			總計：公立和私立
		私立總計	私立--政府補助	私立--獨立經營			私立--總計	私立--政府補助	私立--獨立經營	
	（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	-	-	-	-
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
匈牙利	20.3	18.9	18.9	-	20.2	21.5	21.6	21.6	-	21.5
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
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
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
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

*表中 x（5）表示資料與該列（5）欄同，以下各表皆同。

資料來源：1.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，Table D2.1。

2.中華民國統計資料來源爲教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。



圖 1　2004 年各國平均每班學生人數比較圖

資料來源：1.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，Table D2.1。

2.中華民國統計資料來源爲教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。

表 2　2004 年各國各級教育生師比一覽表*　　單位: 人

	學前教育	初等教育	中等教育			中等以上	高等教育		
			總計	初級	高級	非高等教育	總計	專科	大學校院
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）
亞洲									
中華民國									
2003 年	**11.3**	**18.4**	**17.2**	**16.1**	**19.2**	**-**	**20.0**	**19.8**	**20.0**
2004 年	**11.4**	**18.3**	**17.4**	**16.3**	**19.3**	**-**	**19.9**	**19.6**	**19.9**
2005 年	**10.3**	**18.0**	**17.3**	**16.0**	**19.2**	**-**	**19.8**	**18.9**	**19.8**
中國大陸[3]	...	21.9	18.8	20.0	16.3	.....	.....	.....	.....
日　本	17.7	19.6	14.1	15.3	13.2	x（5,7）	11.0	8.5	12.3
南　韓	20.8	29.1	17.9	20.4	15.9	-	25.2	x（7）	x（7）
泰　國[3]	28.5	18.5	19.7	19.5	19.9	-	35.0	25.4	38.0
菲律賓[3]	31.9	34.9	37.1	37.2	36.7	20.6	22.1	x（7）	x（7）
馬來西亞[2]	20.6	18.8	16.9	x（3）	x（3）	24.1	18.8	30.4	26.2
印　尼[3]	16.3	23.4	18.0	18.8	16.8	-	18.7	x（7）	x（7）
印　度[2]	40.5	40.2	32.5	37.2	27.5	34.8	22.2	22.0	22.2
美洲									
美　國	14.5	15.0	15.5	15.2	16.0	21.5	15.8	x（7）	x（7）
加拿大[3]	11.5	18.3	17.8	18.4	17.2	x（8）	16.2	15.2	17.0
歐洲									
英　國	17.6	21.1	14.4	17.1	12.3	x（5）	17.8	x（7）	x（7）
法　國	18.8	19.4	12.1	14.1	10.3	...	17.8	13.0	19.4
德　國	13.9	18.8	15.1	15.6	13.9	14.9	12.7	13.3	12.6
義大利	12.5	10.7	11.0	10.3	11.5	...	21.6	5.1	22.5
西班牙	13.9	14.3	10.8	12.9	8.0	-	11.7	7.4	13.3
比利時	15.6	12.9	9.6	10.6	9.2	x（5）	19.4	x（7）	x（7）
荷　蘭	x（3）	15.9	15.8	x（3）	x（3）	x（3）	13.6	x（7）	x（7）
芬　蘭	12.7	16.5	13.1	10.0	16.2	-	-	-	-
大洋洲									
澳大利亞	...	16.4	12.3	x（3）	x（3）	.....	.....	.....	15.5
紐西蘭	9.4	16.7	14.7	17.3	12.5	11.6	15.2	11.7	16.9
OECD 國家平均	**14.8**	**16.9**	**13.3**	**13.7**	**12.7**	**12.8**	**15.5**	**15.9**	**16.3**

*依專任教師計算

附　　註：1.資料爲 2001 年。　　2.資料爲 2002 年。　　3.資料爲 2003 年。

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，Table D2.2。

單位：人



圖 2　2004 年各國初等教育生師比率比較圖

附　　註：1.資料爲 2001 年。　　2.資料爲 2002 年。　　3.資料爲 2003 年。

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，Table D2.2。

表 3　2004 年各國初等教育女性專任教師所占比率一覽表　　單位: %

	學前教育	初等教育
	（1）	（2）
亞　　洲		
中華民國*		
2003 年	**98.4**	**67.7**
2004 年	**98.4**	**68.0**
2005 年	**98.4**	**68.2**
中國大陸[1]	97.5	52.2
日　　本	98.0	65.0
南　　韓	99.3	74.0
菲 律 賓[1]	97.0	87.3
馬來西亞[1]	99.7	66.9
印　　尼[2]	98.1	54.4
印　　度[1]	92.0	36.0
美　　洲		
美　　國	91.6	88.6
加 拿 大[1]	68.1	68.1
歐　　洲		
英　　國	96.9	81.5
法　　國	81.0	81.2
德　　國	98.3	82.9
義 大 利	99.6	95.4
西 班 牙	91.3	69.0
比 利 時	98.4	78.1
荷　　蘭	x（2）	81.5
芬　　蘭	96.9	75.5
大 洋 洲		
澳大利亞	-	-
紐 西 蘭	98.9	83.0
OECD 國家平均	**96.1**	**78.3**

*我國目前尚未公布此類統計。

附　　註：1.資料爲 2001 年。　　2.資料爲 2002 年。

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，Table D6.2。

單位：人

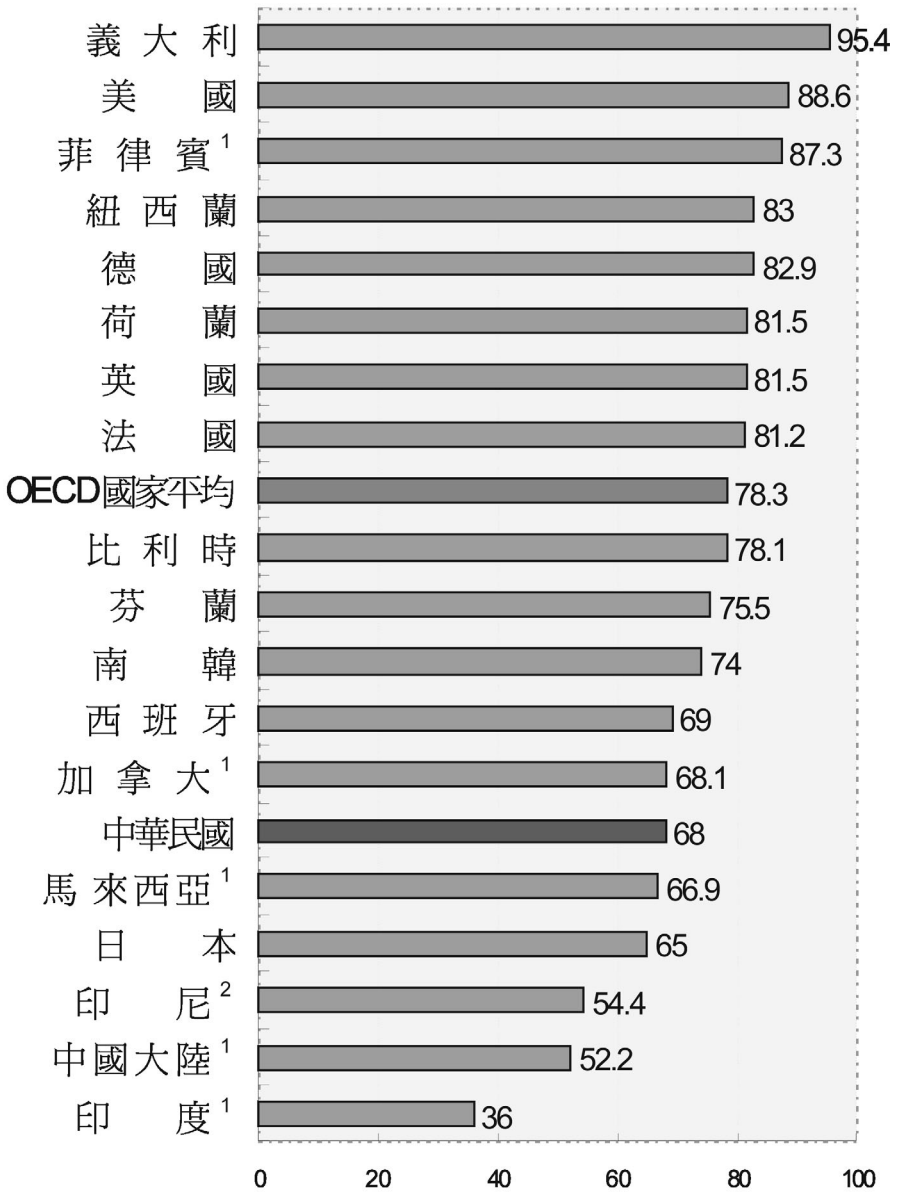


圖 3　2004 年各國女性教師所占比率圖

附　　註：1.資料爲 2001 年。　　2.資料爲 2002 年。

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，Table D6.2。

表 4　2004 年各國教育級別與年齡組別之教師年齡結構一覽表　　單位：%

	初等教育					初級中等教育				
	<30 年	30-39 年	40-49 年	50-59 年	>=60 年	<30 年	30-39 年	40-49 年	50-59 年	>=60 年
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）	（10）
中華民國										
2002 年	**24.1**	**41.7**	**22.1**	**9.9**	**2.2**	**21.6**	**33.1**	**28.1**	**15.4**	**1.8**
2003 年	**23.7**	**42.9**	**23.0**	**8.6**	**1.7**	**22.3**	**34.8**	**27.9**	**13.6**	**1.4**
2004 年	**23.2**	**44.3**	**24.7**	**6.9**	**0.9**	**24.0**	**36.9**	**28.7**	**9.6**	**0.8**
2005 年	**21.4**	**44.8**	**26.6**	**6.6**	**0.6**	**23.9**	**38.1**	**28.9**	**8.5**	**0.6**
OECD 國家										
奧地利	12.7	26.8	38.7	21.3	0.6	7.6	21.6	47.3	23.0	0.5
比利時[1]	23.0	26.5	30.1	19.1	1.3	14.8	22.3	31.5	28.6	2.9
加拿大	m	m	m	m	m	m	m	m	m	m
丹麥	x（6）	x（7）	x（8）	x（9）	x（10）	11.6	24.1	23.6	35.0	5.8
芬蘭[1]	14.0	32.2	29.4	23.3	1.1	10.5	28.1	28.4	31.1	2.0
法國	15.9	28.8	32.5	22.5	0.3	15.1	28.3	21.9	33.6	1.1
德國	6.8	18.5	23.7	43.0	8.0	4.6	13.2	22.7	50.0	9.6
義大利	1.1	18.0	36.5	38.9	5.6	0.1	5.6	27.3	60.1	6.8
日本	8.8	30.1	43.9	17.0	0.2	11.6	35.8	39.0	13.0	0.5
韓國	26.7	29.6	24.1	18.4	1.2	19.1	33.7	36.9	9.4	0.9
荷蘭	20.2	20.1	32.5	24.9	2.3	x（11）	x（12）	x（13）	x（14）	x（15）
紐西蘭	14.7	20.9	30.5	27.2	6.6	14.5	20.9	30.0	27.5	7.1
挪威[1,2]	10.8	28.0	23.5	29.4	8.2	10.8	28.0	23.5	29.5	8.2
葡萄牙	16.5	24.8	32.9	23.4	2.3	15.3	34.9	31.3	16.2	2.3
瑞典	9.4	20.8	23.6	36.0	10.1	14.0	26.2	23.3	26.9	9.6
英國	22.5	23.8	23.9	28.9	0.9	18.7	25.1	26.6	28.5	1.1
美國	18.4	24.0	25.2	28.4	4.1	17.2	24.7	26.3	27.7	4.1
OECD 國家	**16.2**	**25.6**	**29.7**	**25.1**	**3.3**	**12.5**	**25.5**	**30.3**	**27.3**	**4.4**

附　　註：1.高級中等教育包含後中等教育。　　2.僅含公立機構。

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，Table D6.1。

單位：%

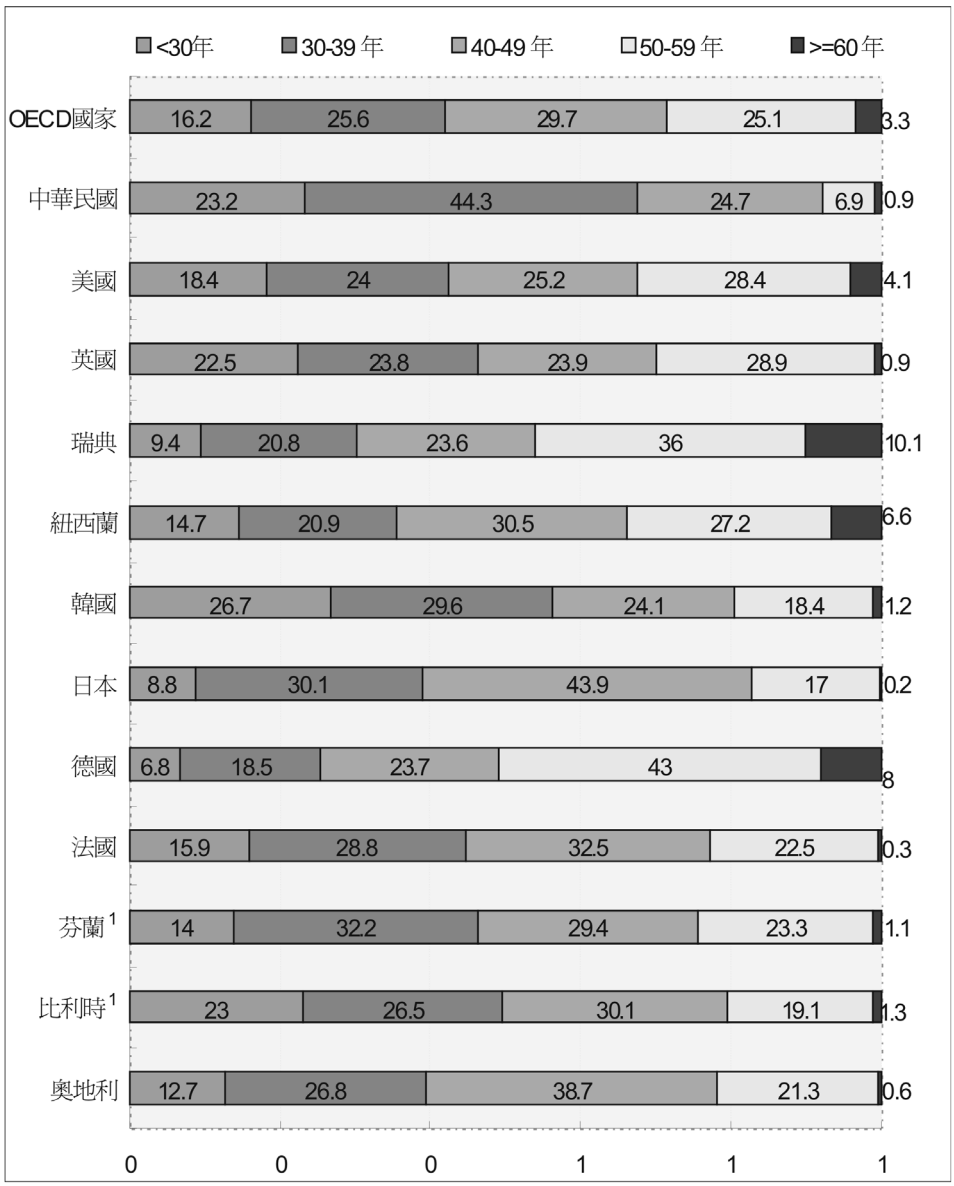


圖 4　2004 年各國初等教育教師年齡結構圖*

*按年齡組別。

附　　註：1.高級中等教育包含後中等教育。　　2.僅含公立機構。

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，Table D6.1。

表 5　2004-2005 年各國初等教育概況表　　單位：年

項　　目	義務教育年限	義務教育入學年齡	義務教育畢業年齡	幼稚園入學年齡	幼稚園就讀年限	小學入學年齡	小學就讀年限
年	2004	2004	2004	2005	2005	2005	2005
國家別							
中華民國	9	6	15	4	2	6	6
波　　蘭	9	7	15	3	4	7	6
俄 羅 斯	10	6	15	3	4	7	3
澳　　洲	11	5	15	4	1	5	7
中　　國	9	6	14	4	3	7	5
香　　港	9	6	14	3	3	6	6
日　　本	10	6	15	3	3	6	6
馬來西亞	6	6	11	5	1	6	6
紐 西 蘭	12	5	16	3	2	5	6
菲 律 賓	7	6	12	5	1	6	6
韓　　國	9	6	14	5	1	6	6
新 加 坡	-	-	-	3	3	6	6
泰　　國	9	6	14	3	3	6	6
巴　　西	8	7	14	4	3	7	4
墨 西 哥	10	6	15	4	2	6	6
奧 地 利	9	6	14	3	3	6	4
比 利 時	13	6	18	3	3	6	6
加 拿 大	11	6	16	4	2	6	6
丹　　麥	10	7	16	3	4	7	6
芬　　蘭	10	7	16	3	4	7	6
法　　國	11	6	16	3	3	6	5
德　　國	13	6	18	3	3	6	4
荷　　蘭	13	6	18	4	2	6	6
挪　　威	11	6	16	3	3	6	7
瑞　　典	10	7	16	3	4	7	6
英　　國	12	5	16	3	2	5	6
美　　國	12	6	17	3	3	6	6
印　　度	9	6	14	3	3	6	5

資料來源：1.UNESCO 初等教育統計資料（2007）。2007 年 2 月 4 日，取自 http://stats.uis.unesco.org/TableViewer/tableView.aspx

2.中華民國資料，2007 年 2 月 4 日，取自教育部網站，http://www.edu.tw。

表 6　2004-2005 年各國幼稚教育粗在學率*　　單位：%

	2002 年			2003 年			2004 年			2005 年		
	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女
亞洲												
中華民國	**27.62**	**27.69**	**27.54**	**28.16**	**28.34**	**27.97**	**28.13**	**28.30**	**27.95**	**27.73**	**27.87**	**27.58**
	（82.9）	**（83.1）**	**（82.6）**	**（84.5）**	**（85.0）**	**（83.9）**	**（84.4）**	**（84.9）**	**（83.9）**	**（83.2）**	**（83.6）**	**（82.7）**
中國大陸	**36**	37	34	**36**	38	35	**36**	37	35	**-**	-	-
日　本	**83**	82	84	**84**	83	86	**85**	-	-	**-**	-	-
南　韓	**80**	80	80	**83**	83	84	**87**	86	87	**91**	91	91
泰　國	**89**	90	88	**91**	91	90	**92**	92	92	**90**	91	89
菲律賓	**33**	32	34	**39**	38	39	**40**	39	41	**-**	-	-
馬來西亞	**99**	95	103	**108**	101	114	**-**	-	-	**-**	-	-
印　尼	**21**	20	22	**22**	21	23	**22**	21	23	**-**	-	-
印　度	**30**	30	30	**34**	34	34	**36**	36	36	**-**	-	-
越　南	**44**	44	43	**45**	46	44	**47**	47	46	**-**	-	-
美洲												
美　國	**64**	63	65	**60**	-**	-	**62**	63	61	**-**	-	-
加拿大	**68**	68	67	**-**	-	-	**-**	-	-	**-**	-	-
歐洲												
英　國	**83**	83	83	**77**	77	77	**59**	59	59	**-**	-	-
法　國	**114**	114	114	**113**	113	113	**114**	113	114	**-**	-	-
德　國	**99**	100	98	**99**	101	97	**97**	97	96	**-**	-	-
義大利	**99**	100	98	**101**	102	100	**103**	103	102	**-**	-	-
西班牙	**106**	106	105	**109**	109	108	**111**	112	111	**-**	-	-
比利時	**115**	115	114	**116**	117	115	**116**	117	116	**-**	-	-
荷　蘭	**98**	99	98	**87**	88	87	**89**	90	88	**-**	-	-
奧地利	**87**	87	87	**88**	89	88	**89**	90	89	**-**	-	-
瑞　士	**92**	92	92	**93**	93	94	**95**	95	94	**-**	-	-
大洋洲												
澳大利亞	**100**	100	100	**100**	100	100	**102**	102	102	**-**	-	-
紐西蘭	**88**	88	88	**90**	90	91	**92**	92	93	**-**	-	-

*按性別分。　**表中「-」表示尚未有完整資料。

附　　註：1.各級教育學齡人口粗在學率 = 各該級教育學生人數/各該相當學齡人口數 x 100。（因分子爲該級全體學生（非該相當學齡者），故有超過 100%情形）

2.上列我國資料主要係 5 歲幼兒就讀立案幼稚園之粗在學率；另（ ）內資料係將計算在學率之分子加以比例擴大推估而得，藉供參考。

3.中華民國 2002 年係指九十學年度（2001-2002 年）。

4. 2004 年英國之幼稚教育 UNESCO 資料容有偏誤，請小心引用。

資料來源：1.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，Table D2.1。

2.中華民國統計資料來源爲教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。

表 7　2004-2005 年各國初等教育粗在學率*　　單位：%

	2002 年			2003 年			2004 年			2005 年		
	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女
亞洲												
中華民國	**99.99**	**99.20**	**100.85**	**99.53**	**98.75**	**100.37**	**100.96**	**100.22**	**101.77**	**100.33**	**99.54**	**101.17**
中國大陸	116	116	116	115	115	115	**118**	118	117	**	-	-
日　本	101	101	101	100	100	101	**100**	100	101	-	...	...
南　韓	102	102	102	104	104	103	**105**	105	105	105	105	104
泰　國	98	100	96	98	100	96	**99**	101	96	97	100	95
菲律賓	112	113	111	113	113	112	**112**	113	111	-	...	...
馬來西亞	93	93	93	93	94	93	**...**	...	...	...	...	...
印　尼	115	116	114	116	117	115	**117**	118	116	...	...	...
印　度	99	107	90	107	111	104	**116**	120	112	...	...	...
越　南	102	105	99	100	103	97	**98**	101	94	...	...	...
美洲												
美　國	99	99	100	100	100	100	**99**	100	98	...	...	...
加拿大	100	100	100	...	...	...	**...**	...	...	...	...	...
歐洲												
英　國	101	101	101	101	101	101	**107**	107	107	...	...	...
法　國	106	106	105	105	106	105	**105**	105	104	...	...	...
德　國	100	101	100	99	100	99	**100**	100	100	...	...	...
義大利	101	102	100	101	101	101	**101**	102	101	...	...	...
西班牙	107	108	106	107	108	106	**108**	109	107	...	...	...
比利時	105	105	104	105	106	104	**104**	104	104	...	...	...
荷　蘭	108	109	106	108	109	107	**107**	109	106	...	...	...
奧地利	104	105	103	105	105	104	**106**	106	106	...	...	...
瑞　士	103	103	103	103	103	103	**102**	103	102	...	...	...
大洋洲												
澳大利亞	101	101	101	102	102	101	**103**	103	103	...	...	...
紐西蘭	103	103	103	102	102	102	**102**	102	102	...	...	...

*按性別分。　**表中「-」表示尚未有完整資料。

資料來源：各級教育粗在學率（2007）。2007 年 2 月 4 日，取自 http://www.edu.tw。

表 8　2004-2005 年各國初等教育淨在學率一覽表*　　單位：%

	2002 年			2003 年			2004 年			2005 年		
	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女	總計	男	女
亞洲												
中華民國	**98.2**	**98.2**	**98.2**	**98.0**	**98.1**	**98.1**	**97.3**	**97.3**	**97.3**	**98.4**	**98.5**	**98.3**
日　本	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
南　韓	99	98	99	100	100	100	100	100	100	100	100	99
泰　國	87	88	85	86	87	85	85	86	84	**	-	-
菲律賓	93	92	93	93	92	94	94	93	95	94	93	95
馬來西亞	97	97	97	95	95	95	93	93	93	...	...	...
印　尼	92	92	91	92	93	92	95	96	94	94	95	93
印　度	83	91	76	83	89	76	98	90	84	...	...	...
美洲												
美　國	94	94	95	93	92	93	94	93	94	92	94	90
加拿大	100	100	100	...	...	...	...	...	...	...	...	...
歐洲												
英　國	100	100	100	100	100	100	100	100	100	99	99	99
法　國	100	100	100	100	100	100	99	99	99	99	99	99
德　國	84	83	85	83	82	84	83	82	84	...	...	...
義大利	100	100	100	99	99	99	99	99	98	99	99	99
西班牙	100	100	99	100	100	99	99	100	99	99	100	99
比利時	100	100	100	100	100	100	99	99	98	99	99	99
荷　蘭	99	100	99	99	100	99	99	100	99	99	99	98
奧地利	91	90	91	90	89	91	90	89	91	...	...	...
瑞　士	99	99	99	99	99	98	99	99	99	94	94	94
芬　蘭	-	-	-	-	-	-	-	-	-	99	99	99
瑞　典	-	-	-	-	-	-	-	-	-	99	99	98
大洋洲	-	-	-	-	-	-	-	-	-			
澳大利亞	96	95	96	96	96	96	95	95	95	96	96	96
紐西蘭	99	99	99	98	99	98	99	99	99	99	99	99

*按性別分。　**表中「-」表示尚未有完整資料。

附　註：1.各級教育學齡人口淨在學率 = 各該級教育相當學齡學生人數/各該相當學齡人口數 x 100。

2.我國 2001 年係指八十九學年度（2000-2001 年）。

3.各級教育淨在學率資料最新至 2004 年。

資料來源：聯合國教科文組織（UNESCO），2007 年 2 月 7 日，取自: http://stats.uis.unesco.org/TableViewer/。

表 9　2004 年各國初等教育教師工作時數結構一覽表*　　單位：小時

	教學週數	教學日數	淨教學時數	須在校時數	總規定工作時數
中華民國	40	200	560-667	1600	1600
澳洲	40	197	874	1215	1824
奧地利	38	184	792	-	1832
比利時（Fl.）	37	161	803	927	-
比利時（Fr.）	37	163	722	-	-
丹麥	42	200	640	-	1680
英國	38	190	-	1265	-
芬蘭	38	189	680	-	-
法蘭西	35	-	918	-	-
德國	40	193	793	-	1736
希臘	40	195	780	1500	1762
愛爾蘭	37	183	946	1036	-
義大利	33	-	726	806	-
日本	35	-	648	-	1960
韓國	37	220	828	-	1613
墨西哥	41	200	800	800	-
荷蘭	40	195	930	-	1659
紐西蘭	39	197	985	-	-
挪威	38	190	741	-	1680
波蘭	39	188	677	-	1520
葡萄牙	36	176	880	880	1561
蘇格蘭	38	190	950	-	1365
西班牙	37	176	880	1140	1425
瑞典	-	-	-	1360	1767
美國	36	180	1080	1332	-
OECD 平均值	38	187	805	1129	1698

*以學年計算。

附　　註：1.在校時數：規定教師在校時間，包含教學及非教學時間。

2.工作時數：通常指全職教師的正常工作時數。根據各國政策之規定，工作時數的解釋如下：指相關教學工作時數，包含課業指導、平時測驗（年度考試不包含在內）或指相關教學或與教學有關之活動時數（包含備課、輔導、改作業、測驗、進修、親職、教學會議、一般學校事務工作）。

資料來源：1.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，Table D4.1。

2.中華民國部分取自教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。

表 10　2004 年各國教師薪資一覽表　　單位：美元

	國小				國中			
	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）
澳洲	29,712	43,991	43991	1.36	30062	44,139	44,139	1.36
奧地利	25,446	33,644	50782	1.03	26,448	36,000	53,149	1.11
比利時（Fl.）	28,168	39,050	47,279	1.24	28,168	39,463	48,118	1.26
比利時（Fr.）	26,335	36,643	44,500	1.17	26,547	37,471	45,903	1.19
丹麥	33,693	37,925	37,925	1.18	33,693	37,925	37,925	1.18
英國	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
法國	23,112	31,090	45,872	1.07	25,570	33,548	48,451	1.16
德國	37,718	46,935	48,938	1.63	39,132	48,167	50,284	1.67
愛爾蘭	26,674	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
日本	24,469	45,753	58,373	1.55	24,469	45,753	58,373	1.55
韓國	28,569	48,875	78,472	2.37	28,449	48,754	78,351	2.36
荷蘭	31,235	40,588	45,341	1.23	32,380	44,669	49,760	1.35
紐西蘭	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
波蘭	6,394	10,263	10,652	0.83	6,394	10,263	10,652	0.83
西班牙	31,381	36,342	45,334	1.40	35,098	40,663	50,162	1.57
瑞典	25,152	29,522	33,849	0.95	25,963	30,420	34,477	0.98
瑞士	39,285	51,956	62,260	1.50	42,445	55,115	66,189	1.59
美國	32,703	39,740	-	1.00	31,439	40,088	-	1.01
OECD 平均值	**25,727**	**35,099**	**42,347**	**1.30**	**27,560**	**37,488**	**45,277**	**1.32**

附　　註：薪資計算不含津貼補助及獎金。

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，Table D3.1。

表 11　2005 年中華民國教師薪資一覽表　　單位：新台幣（元）

	高級中等以下學校									
	最低起薪			15 年教學資歷老師平均年薪				40 年教學資歷老師平均年薪		
	薪額	月薪	年薪（美元）	薪額	月薪	年薪（美元）	占平均每人國內生產毛額之比率	薪額	月薪	年薪（美元）
學士學位（本薪 190－450 元，年功薪最高 625 元）	190 元	40,690（本薪 21,120 學術研究費 19,570）	590,005（18,484）	430 元	59,930（本薪 34,360 學術研究費 25,570）	868,985（27,224）	2.01	625 元	71,235（年功薪 45,665 學術研究費 25,570）	1,032,908（32,359）
碩士學位（本薪 245-525 元，年功薪最高 650 元）	245 元	47,190（本薪 24,670 學術研究費 22,520）	684,255（21,437）	550 元	72,350（年功薪 41,790 學術研究費 30,560）	1,049,075（32,866）	2.43	650 元	77,520（年功薪 46,960 學術研究費 30,560）	1,124,040（35,214）
博士學位（本薪 330-550 元，年功薪最高 680 元）	330 元	52,035（本薪 29,515 學術研究費 22,520）	754,508（23,637）	680 元	78,810（年功薪 48250 學術研究費 30,560）	1,142,745（35,800）	2.65	680 元	78,810（年功薪 48,250 學術研究費 30,560）	1,142,745（35,800）

附　　註：1.上開教師月薪及年薪計算，均不含兼任行政職務者，及支給主管職務加給。
2.年薪係 12 個月月薪加上 1.5 個月年終工作獎金及 1 個月考核獎金。

資料來源：教育部網站（2006）。2007 年 2 月 7 日，取自 http://www.edu.tw。

表 12　2003 年各國平均每生使用教育經費一覽表　　單位：美元

	幼兒教育（3 歲以上孩子）	初級教育	中等教育		
			初級中等教育	高級中等教育	全部中等教育
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）
中華民國	3,739	4,644	5,448	5,025	5,220
	（**2,077**）	（**2,580**）	（**3,027**）	（**2,792**）	（**2,900**）
澳洲	-	5,494	7,442	8,362	7,788
奧地利	6,205	7,139	8,719	9,189	8,943
比利時	4,663	6,180	x（5）	x（5）	7,708
加拿大[1,2]	x（5）	x（5）	x（5）	x（5）	6,482
丹麥	4,824	7,814	7,958	8,401	8,183
芬蘭	4,069	5,321	8,608	6,654	7,402
法國	4,744	4,939	7,603	9,992	8,653
德國	4,865	4,624	5,627	10,232	7,173
愛爾蘭	-	4,760	6,329	6,428	6,374
義大利[1]	6,116	7,366	7,688	8,108	7,938
日本	3,766	6,350	6,991	7,552	7,283
韓國	2,628	4,098	5,425	7,442	6,410
荷蘭	5,497	5,836	7,566	6,271	6,996
紐西蘭	4,325	4,841	4,803	6,730	5,693
挪威	3,895	7,977	9,208	12,380	10,919
波蘭[1]	3,269	2,859	2,693	3,184	2,951
西班牙	4,151	4,829	x（5）	x（5）	6,418
瑞典	4,091	7,291	7,446	7,848	7,662
瑞士[1]	3,558	8,131	9,538	15,014	12,209
英國	7,153	5,851	x（5）	x（5）	7,290
美國	7,755	8,305	9,156	10,105	9,590
OECD 平均值	4,508	5,450	6,560	7,582	6,962
俄國[1]	-	x（5）	x（5）	x（5）	1,436

附　註：1.僅公立機構。　2.參考 2002 年。　3.參考 2004 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 glance 2006）。2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.oecd.org/edu/eag2006，Table B1.1。
2.中華民國部分取自教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。

表 13　1995，2003 年各國政府教育經費比率一覽表　　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			
	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	
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
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　國	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
愛爾蘭	-	-	-	12.2	3.2	1.1	4.4	5.0
義大利	7.4	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	-
荷　蘭	-	-	-	-	3.4	1.3	5.1	5.1
紐西蘭	16.1	5.5	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
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
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	-
OECD 平均值	9.0	3.1	13.3	12.0	3.8	1.3	5.5	5.3
俄　國	6.9	2.3	12.3	-	2.1	0.7	3.7	-

附　　註：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 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 年。

資料來源：1.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，Table B4.1。
2.中華民國部分取自教育部網站，2006 年 11 月 26 日，取自 http://www.edu.tw。

台灣推動十二年國民基本教育文件—國民的權利，國家的義務

教育部

行政院蘇院長 2007 年二月 27 日於立法院施政報告中宣示：政府將自今年起逐步推動十二年國民基本教育。教育部稟承院長指示，預計將於 2007 年推動 12 項配套措施，透過縮小公私立高中職學費差距、提高在學率、提升優質高中職學校數及加強高中職社區化，以有效降低國中升學壓力、平衡城鄉教育差距、保障國民受教權益，提升國民素質，增進國家競爭力。並期在 2008 年全面推動國中小學生學習扶助計畫，於 2009 年全面實施 十二 年國民基本教育。

編輯小組配合各國「初等教育」變革與發展主題，適逢教育部推動十二年國民基本教育，故本輯特別刊載其相關文件（說帖），以增進各界對此項新教育政策之瞭解，並期能加速凝聚共識。

壹、推動緣起

國家建設、經濟發展，一切都以人才爲先；人才的培育，需要長期持續，更要從基礎做起。根據聯合國教科文組織（ UNESCO ）的統計，目前全世界實施 10 年以上國民基本教育的國家計有 46 國 ，主要原因乃是許多非先進國家已注意到國民基本教育與國家競爭力的關聯。

我國實施 九年國民教育迄今已 39 年，實施當時，全世界施行義務教育超過 9 年者不到 10 個國家，我國名列前茅；但現在與先進國家相比，九年義務教育之年數已屬後段班。 同時，審視國民教育現況，仍存在城鄉差距、良莠不齊、資源不均、升學壓力過重等問題，還有少子女化帶來的學生數下降的隱憂，尤其是近半數高中職校是私立，學費高出公立 4 倍以上，且就讀私校的學生多數來自中下階層的家庭。爲了全面解決現階段教育困境，並加強國家人力素質的提升，確有延長國民基本教育的需要。

長期以來，社會各界對有關延長國民基本教育有高度之共識與期待 。我國推動延長國民教育之議，早自 1983 年起即展開，先後經過 10 任教育部長，而最近於 2003 年九月全國教育發展會議達成「階段性推動十二年國民基本教育」之結論與共識； 2006

年 十二月國立教育研究院籌備處「2006 年台灣地區民眾對重要教育議題看法之調查結果報告」普查結果，則有高達 78.4 %的民眾支持實施十二年國民基本教育。

據此，政府於 2006 年 七 月 27 至 28 日召開的台灣經濟永續發展會議將本項議題納入，並達成積極推動共識。於是，於行政院核定之「大溫暖社會福利計畫」中，將推動十二年國民基本教育納入，責成教育部積極規劃，並指派林萬億政務委員擔任政策協調與督導，自 2007 年起逐步推動十二年國民基本教育，在今(2007)年先行實施經濟弱勢私立高中職學生學費補助及高中職優質化計畫，在 2008 年全面推動國中小學生學習扶助計畫，並於 2009 年全面實施 十二年國民基本教育。在此期間，並透過縮小公私立高中職學費差距、提高在學率、提升優質高中職學校數等配套方案，讓高中職逐漸社區化，降低國中升學壓力，平衡城鄉教育差距。藉由 十二年國民基本教育的實施，全面培植優秀國民，順勢解決當前教育衍生的一些問題，創造一個讓家長、學生、老師都能滿意的教育環境。

貳、推動依據

一、依 國民教育法 第 2 條「凡 6 歲至 15 歲之國民，應受國民教育。6 歲至 15 歲國民之強迫入學，另以法律定之」（強迫入學條例）。我國現已實施 6 歲至 15 歲之九年國民義務教育，是 強迫入學、免學費、義務 的教育，接受教育是國民的權利，也是義務。

二、另依 教育基本法第 11 條「國民基本教育應視社會發展需要延長其年限；其實施另以法律定之。」 目前推動延長的國民基本教育（15 歲至 18 歲）指的是 非強迫入學（非義務）、但是 普及入學 、 低學費 的教育，接受教育是國民的權利。

參、政策目標

一、提升國民素質，增進國家競爭力；
二、促進教育機會均等，實現社會公平正義；
三、紓緩升學壓力，引導學生適性發展；
四、平衡城鄉差距，降低教育落差。

肆、實施原則

一、 入學普及化： 提升國中畢業生入學高中職比率，期達百分之百。
二、教育優質化： 擴增優質高中職，全面提升高中職教育品質。
三、就學在地化： 落實高中職社區化，逐步達成在地就學目標。
四、縮短學費差距： 縮短公私立高中職學費差距，減輕弱勢家庭家長經濟負擔。
五、 縮小城鄉差距： 補強教育資源不足區之高中職學校資源，提升其競爭力。

伍、規劃推動沿革

有關延長國民教育年限，長期以來即爲政府及各界關心議題。自 1983 年迄今歷經 10 任教育部長，皆有所努力。其重要沿革摘述如次：

一、1999 年以前主要聚焦在以職業教育爲主：如 1983 年延教班開辦， 1989 年積極研議實用技能班，1997 年擴大推動 10 年技藝教育，皆以職業教育爲重。

二、直到 1999 年開始進行高中職社區化方案規劃，積極規劃研擬推動十二年國教。2001 年曾志朗部長任內，委託進行「延伸國民基本受教年限規劃研究」； 2003 年黃榮村部長任內，委託進行 4 項實施十二年國民教育基礎研究。 2003 年 九月召開全國教育發展會議，將規劃十二年國民教育列爲討論議題，並獲結論，積極推動十二年國民基本教育之規劃。

三、綜合前述，長達 21 年期間，有關延長國民教育議題， 在 1999 年以前皆以少數國中學生技藝教育延長爲重點；1999 年至 2003 年間，則以研議規劃爲主 。

四、 迄至 2005 年杜正勝部長開始著手積極實際推動延長國民基本教育 ，主要作爲包括：
（一）成立十二年國民基本教育工作小組及專屬辦公室。
（二）推動 12 項前置準備措施。
（三）完成十二年國民基本教育規劃方案。

五、鑑於教育部相關規劃及前置作業推動情形，並爲符應社會高度共識與期待，提升國民素質，增進國力，行政院蘇貞昌院長於 2007 年二月 27 日 宣布 2009 年全面實施十二年國民基本教育。

陸、前置準備措施

自 2005 年起，教育部籌組專案小組，推動十二年國民基本教育前置準備措施，爲延長國民基本教育展開實際行動。各項前置準備措施爲推動十二年國民基本教育發揮了「砌磚奠基」之積極作用，並與「十二年國民基本教育實施計畫」有 相當密切之關聯 。茲表列如下：

序號	前置準備措施	主辦單位	十二年國民基本教育實施計畫相關子計畫
01	大學提供名額受理高中推薦學生入學招生方案	高教司	推動大學支持高中職社區化
02	高中職社區化中程計畫	技職司	高中職社區化
03	產學攜手試辦計畫	技職司	結合技職教育與產業發展
04	高職重點產業類科就業方案	技職司	結合技職教育與產業發展
05	研發整合「教育優先區計畫」暨相關業務 GIS 系統第 3 階段採購計畫	國教司	高中職社區化
06	臺灣學生學習成就評量資料庫	國教司	建置十二年一貫課程體系
07	國立高中職校老舊危險校舍改建及教育資源不足新興工程計畫	中部辦公室	高中職優質化
08	優質高中輔助計畫	中部辦公室	高中職優質化
09	獎勵優秀國中畢業生就讀適性學習社區高中職獎學金實施要點	中部辦公室	調整高中職入學方式
10	加強輔助經濟弱勢私立高中職學生學費補助計畫	中教司	補助私立高中職學生學費－縮短公私立學費負擔之差距
11	中小學一貫課程體系參考指引	中教司	建置十二年一貫課程體系
12	研訂高級中等學校法	中教司	修訂相關教育法規

柒、十二年國民基本教育實施計畫

「十二年國民基本教育實施計畫」共包括 12 項子計畫與 21 項方案，相關內容如下：

子　計　畫	主政單位	辦理單位	方　　案	備　註
1 補助私立高中職學生學費—縮短公私立學費負擔之差距	中教司	中部辦公室 台北市政府教育局 高雄市政府教育局	1-1 加強輔助經濟弱勢私立高中職學生學費補助方案	
2 高中職優質化	技職司 中教司	中部辦公室	2-1 高中優質化輔助方案 2-2 高職優質化輔助方案	
3 高中職社區化	中部辦公室		3-1 學區劃分實施方案 3-2 高中職學校分布調整方案	
4 調整高中職入學方式	中教司		4-1 國中基測轉型暨申請入學實施方案 4-2 產業特殊需求類科及偏遠地區高中職試辦免試入學作業要點 4-3 高中職發展特色招生作業要點	
5 建置十二年一貫課程體系	中教司		5-1 強化中小學課程連貫與統整實施方案	
6 建立質差學校退場機制	中部辦公室		6-1 高中職校務評鑑實施方案 6-2 高中職輔導、轉型及退場作業要點	
7 結合技職教育與產業發展	技職司		7-1 產學合作（攜手）方案	
8 推動大學支持高中職社區化	高教司技職司		8-1 大學增加名額受理各高中職學生入學招生方案 8-2 高中職學生申請就近升學大專校院實施方案	
9 精進高中職師資人力發展	教研會		9-1 提升教師專業發展實施方案 9-2 提升高中職教師教學品質實施方案	
10 學生生涯規劃與輔導	訓委會		10-1 國中與高中職學生生涯輔導實施方案 10-2 國中小學生學習扶助方案 10-3 補助辦理追蹤輔導與安置中輟生復學原則	*「國中小學生學習扶助方案」由國教司主
11 鼓勵家長參與教育	國教司		11-1 家長就近參與各級學校教育實施方案	
12 修訂相關教育法規	中教司		12-1 高級中等學校法	

捌、推動期程：

一、前置準備階段：自 2003 年推動「高中職社區化中程計畫」開始，先後推動「優質高中輔助計畫」等 12 項前置準備措施。

二、啓動階段： 2007 年至 2009 年七月推動各項配套措施 ，依實施計畫訂定各項實施方案及作業要點，逐年擴增經濟弱勢私立高中職學生學費補助，全面推動高中職優質化。

三、全面實施階段：2009 年 八月起，全面實施十二年國民基本教育 ，經濟弱勢非自願就讀私立高中職學生皆可獲得學費補助； 優質化學校不斷擴充 ；調整入學方式，增加申請入學比例，並逐步降低基測成績比重，促進國中畢業生就近入學高中職，藉此逐步達成紓緩國中生升學壓力的目標。

玖、結語

教育是個人自我實現的關鍵措施，也是國家永續發展的希望工程。國民接受基本教育其內涵與年限是依照知識進展、社會演進與個人需求而有不同。從基本識字要求到初等教育到中等教育，其受教年限、義務性質、強迫與否，皆有所不同。我國一向重視教育，國民基本教育之發展，亦與前述的發展軌跡一致。

實施十二年國民基本教育是 20 餘年來社會各界的共識與期待，也是教育部長期以來研議、規劃及試辦的重要教育政策。行政院與教育部啓動十二年國民基本教育，實爲將政策研議轉爲實際行動的重要一步，主要預期效益如下：

一、透過補助經濟弱勢學生學費，縮短就學負擔差距， 讓每個孩子享有公平、均等的教育機會；

二、讓每個孩子就近就能找到優質化的高中職，適性就讀，紓緩升學壓力 ；用好學校辦好教育，用好教育來培育好人才；

三、透過鼓勵家長參與教育，結合家長、教師、學校共同心力， 落實孩子生涯輔導及學習扶助，把每個孩子帶上來；

四、 用好老師實踐好課程、用好課程實施好教育 ，提升國家競爭力。

十二年國民基本教育的推動，要依循教育專業、社會需求及民主程序，廣徵社會各界意見，並希望於一年內釐清疑慮，使實施計畫更臻完備。「爲者常成，行者常至」，實施十二年國民基本教育關係到整體國力及個人發展，需要全體國人支持，政府相關部門同心協力，使此一新世紀國家重大教育建設克竟全功。

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、邱上眞
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

第三十二輯 教育變革與發展
（民國九十五年十二月）

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

附錄二：索引

一、中文索引

一畫

2005 年 4 月 23 日 2005-380 法案　193 頁

二畫

九年一貫課程　1 頁、6 頁、17 頁
人力改革　171 頁

三畫

小學教育改革　47 頁

四畫

不讓孩子落後法案　125 頁、134 頁
中級一　193 頁
中級二　193 頁
公平　125 頁、127 頁、147 頁
公平入學　167 頁、173 頁、181 頁
公平教育機會　239 頁、241 頁、242 頁、250 頁、253 頁、254 頁
分組教學　173 頁
及格　229 頁、234 頁、237 頁
少子化　67 頁、68 頁
戈巴契夫　100 頁
日本教育　63 頁

五畫

世俗控制　151 頁
史達林　97 頁
外語教學　177 頁
布里茲涅夫　99 頁
幼兒教育發展　29 頁、31 頁
幼兒園　192 頁
幼師培訓　35 頁
幼教工作者　29 頁

六畫

休閒中心　234 頁
全日學校　211 頁、221 頁
多元化　125 頁、128 頁、147 頁
安德羅波夫　99 頁
自然發音法　170 頁、175 頁、176 頁
西班牙　257 頁、260 頁、266 頁
西班牙初等教育　257 頁、260 頁
西班牙初等教育改革　257 頁
西班牙教育　257 頁、264 頁、266 頁、267 頁、271 頁

七畫

私立學校　232 頁

八畫

制度設計　151 頁、162 頁
芬蘭特殊教育　239 頁
芬蘭基本教育　239 頁、241 頁
初級一　193 頁
初級二　193 頁

初等教育　19 頁、21 頁、63 頁、125 頁、127 頁、131 頁、145 頁、257 頁、260 頁、266 頁
初等教育改革　1 頁、4 頁、6 頁、16 頁、257 頁、266 頁
表現指標　39 頁、42 頁、43 頁
阿德雷得宣言　109 頁、113 頁、114 頁

九畫

俄羅斯化　98 頁、99 頁、105 頁
政府經費補助改革　116 頁
政策規劃　151 頁
查達耶夫　94 頁
美國　125 頁、127 頁、131 頁、145 頁
英屬北美法　153 頁

十畫

降低班級學生人數　9 頁
家長參與　151 頁、159 頁、161 頁
家長選擇　139 頁
庫魯普斯卡雅　97 頁
校長培訓　38 頁
校長遴選　8 頁、18 頁
校園零體罰　1 頁、11 頁、18 頁
校園霸凌　70 頁
校際合作　167 頁、169 頁、179 頁、180 頁
特殊學校　231 頁、234 頁
特殊優異及格　234 頁
特許學校　125 頁、141 頁
素質保證　29 頁、39 頁、42 頁
索羅維耶夫　94 頁
訓練學校　231 頁

十一畫

國家核心課程　239 頁、246 頁
國際小學閱讀研究　224 頁、225 頁
國際學生評量計畫　211 頁
基礎學科能力　201 頁、205 頁
專業控制　151 頁、153 頁
教育　125 頁、127 頁、131 頁、145 頁、147 頁
教育改革　29 頁、31 頁、34 頁、35 頁、40 頁、41 頁、46 頁、47 頁、49 頁、50 頁、63 頁、80 頁、125 頁、127 頁、131 頁、145 頁、257 頁、266 頁
教育法　154 頁、160 頁
教育法案　132 頁、133 頁
教育部長　231 頁
教育視導　214 頁
教育評鑑　248 頁、249 頁
教育監控　211 頁、224 頁、226 頁
教育標準　211 頁、223 頁、226 頁
教育優先區　8 頁
教科書開放　1 頁、7 頁、17 頁
教師理事會　194 頁、196 頁
教師評量　170 頁、174 頁

教師遴聘　9 頁、18 頁
教學助理　171 頁、172 頁、176 頁、177 頁、184 頁、186 頁
教學改革　116 頁
教學理事會　194 頁、196 頁
晨間與午後課外活動　242 頁、244 頁
畢業生能力　114 頁

十二畫

第 7 次教育課程改革　47 頁
援助教學　250 頁、252 頁
普丁　102 頁
進步主義　157 頁、158 頁

十三畫

新住民子女教育　13 頁
準備級　193 頁
葉爾欽　102 頁
跨校聯盟　180 頁
跨領域　189 頁、200 頁、207 頁

十四畫

赫魯雪夫　98 頁

十五畫

課後罰坐　244 頁
課責契約　161 頁、162 頁、163 頁
課程發展　40 頁

十六畫

學力　66 頁、68 頁
學生表現　136 頁、138 頁
學券計劃　35 頁、36 頁、37 頁、38 頁、46 頁
學前教育　63 頁、75 頁、77 頁、79 頁
學校法　154 頁、160 頁、161 頁、162 頁、163 頁、164 頁
學校長招聘制　47 頁
學校理事會　196 頁
學校部長　229 頁、231 頁、234 頁、235 頁
學校管理改革　117 頁
學校管理委員會　47 頁、50 頁、51 頁、59 頁
學校課程改革　118 頁
學習成效　109 頁、119 頁
澳洲學校教改　122 頁

十七畫

優異及格　234 頁

十八畫

薩米學校　229 頁、231 頁、232 頁、237 頁

二十一畫

霸凌　167 頁、182 頁、183 頁

二、英文索引

7th School Curriculum Revision　48 頁

A

accountability contract　161 頁

B

basic abilities (socle)　190 頁、201 頁、205 頁
Boris Nikolaevich Yeltsin (Борис Николаевич Ельцин)　102 頁
British North America Act　153 頁

C

catch up　179 頁
charter school　126 頁
comprehensive education in Finland　240 頁
council of school (conseil del' école)　196 頁
council of teacher (conseil de maître)　196 頁
council pedagogic (conseil pédagogique)　196 頁
course of elementary 1 (cours élémentaire 1)　193 頁、198 頁
course of elementary 2 (cours élémentaire 2)　193 頁
course of middle 2 (cours moyen 2)　193 頁
course of prepar (cours préparatoire)　193 頁、198 頁、200 頁
course of middle 1 (cours moyen 1)　193 頁、198 頁

D

diversity　126 頁

E

education in Japan　64 頁
Education in Spain　258 頁
education reform　48 頁、64 頁、126 頁、258 頁
Education Voucher Scheme　35 頁
education　126 頁
elementary education reform　2 頁
elementary education　2 頁、48 頁、64 頁、126 頁
equal access to education　240 頁
equity　126 頁
extended school　171 頁、187 頁

F

full-day school　212 頁

I

Interantionale Grundschul-Lese-Untersuchung, IGLU　224 頁

J

Joseph Vissarionovich Dzhugashvili (Иосиф Виссарионович Джугашвили)　97 頁

K

kindergarten (école maternelle)　192 頁

L

Law 2005-380 of 23 April 2005 (Loi n° 2005-380 du 23 avril 2005)　193 頁
learning competency　64 頁
learning mentors　181 頁
Leonid Ilyich Brezhnev (Леонид Ильич Брежнев)　99 頁

M

Mikhail Sergeyevich Gorbachyov (Михаил Сергеевич Горбачёв)　100 頁
morning and afternoon activities　244 頁

N

Nadezhda Konstantinovna Krupskaya (Надежда Константиновна Крупская)　97 頁
national core curriculum　240 頁
NEET　64 頁、66 頁
Nikita Sergeyevich Khrushchev (Никита Сергеевич Хрущев)　98 頁
nine-year integrated curriculum　2 頁

P

Pass　234 頁
personalised learning　178 頁、187 頁
Peter Yakovlevich Chaadaev (Пётр Яковлевич Чаадаев)　94 頁
Preschool education　64 頁
Primary education in Spain　258 頁
Primary education　258 頁
Programme for International Student Assessment, PISA　211 頁
Public Invitation of Principals　48 頁

R

remedial teaching　250 頁
russification　98 頁

S

School Governing Body　48 頁
Spain　258 頁
special needs education in Finland　240 頁
student performance　126 頁
Sure Start　178 頁

T

textbook open policy　2 頁

the United States　126 頁
transversal domains (domaines transversaux)　200 頁

V

Vladimir Sergeyevich Solovyov (Владимир Сергеевич Соловьёв)　94 頁
Vladimir Vladimirovich Putin (Владимир Владимирович Путин)　102 頁

Y

Yuri Vladimirovich Andropov (Юрий Владимирович Андропов)　99 頁

Z

zero corporal punishment　2 頁

教育資料集刊

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

初等教育 33 輯

Elementary Education

季刊

出版機關：國立教育資料館
發 行 人：王世英
地　　址：台北市大安區（10644）和平東路 1 段 179 號 8 樓
電　　話：（02）2351-9090 # 125
傳　　眞：（02）2357-9595
網　　址：www.nioerar.edu.tw
電子信箱：quarterly@mail.nioerar.edu.tw
1976 年 12 月創刊（1976-2005 年刊；2006 半年刊；2007 季刊）
2007 年 3 月出刊（本刊同時登載於國立教育資料館網站，網址爲：
http://pubs.nioerar.edu.tw/periodical/periodical.jsp）

編輯委員會
召 集 人：王世英
編輯委員：王秉倫／吳明清／吳清山／周佳蓉／周玫玲／邱美虹／段慧瑩
梅瑤芳／郭世琪／陳文團／黃炳煌／溫明麗／劉春榮／劉美慧
歐用生／謝雅惠／魏明通／羅綸新（依姓氏筆劃順序排序）
總 編 輯：溫明麗
編輯小組：吳美清（召集人）／王清標／林威志／段懿眞／張雲龍／程詩嵐
執行編輯：連之瑜
助理編輯：羅天豪

印 刷 者：晉富印刷有限公司
地　　址：403 台中市西區明智街 25 號
電　　話：（04）2314-0788

定　　價：每輯新台幣 200 元（不含郵資）
訂閱辦法：
1.利用郵政劃撥方式訂購
帳號：14001708
戶名：有限責任國立教育資料館員工消費合作社
2.展售門市
五南文化廣場　地址：台中市中山路 6 號　電話：（04）725-2792
網址：http://www.wunanbooks.com.tw
國家書坊台視總店　地址：台北市八德路 3 段 10 號　電話：（02）2578-1515
網址：http://www.govbooks.com.tw

（台灣郵政台北字誌第 1079 號執照登記爲雜誌交寄）

GPN：2006500006　　ISSN 1680-5526

◎版權所有，轉載刊登需獲本館同意，翻印必究◎