季刊　2007 年 12 月
ISSN　1680-5526

教育資料集刊

Bulletin of National Institute of Educational Resources and Research

教育變革與發展 36 輯

Educational Reform and Development

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

2007

教育資料集刊｜教育變革與發展 36 輯

國立教育資料館

ISSN 1680-5526
9 789570 220261 36
GPN：2006500006
定價：新台幣 200 元

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
E-mail：quarterly@mail.nioerar.edu.tw
網　址：http://www.nioerar.edu.tw

教育資料集刊

季刊 2007 年 12 月
ISSN 1680-5526

Bulletin of the National Institute of Educational Resources and Research

36 輯

教育變革與發展

Educational Reform and Development

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
第三十六輯

目　次

壹、批判種族理論及其對台灣弱勢族群教育之啓示……譚光鼎（ 1）
貳、台灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析與反省
…… 王麗雲、甄曉蘭（ 25）
參、二十一世紀初中國課程改革中的市場力量… 馬健生、滕珺（ 47）
肆、韓國當代教育改革動向 ……崔榮杓（ 63）
伍、日本新自由主義及其教育改革 ……歐用生（ 79）
陸、澳洲性別教育發展之政策分析 ……沈姍姍（101）
柒、美、日、德、法、英國家教育政策分析
…… 張鈿富、王世英、葉兆祺（121）
捌、美國教育政策的發展及其啓示：沒有任何孩子落後…楊巧玲（153）
玖、加拿大卑斯省教師專業化管理之策略分析……蕭芳華（171）
拾、英國 1990—2007 年教育改革分析：市場化的觀點 …翁福元（191）
拾壹、法國教育學系所之歷史回顧與現況分析……黃照耘（211）
拾貳、法國「未來學校引導規劃法案」對其師資培育制度影
響之研究……張國蕾（231）
拾參、德國「自主性學校典範計畫」教育實驗…馮朝霖、王佑菁（247）

拾肆、比利時多元文化政策的發展與變革 …… 闕河嘉（271）
拾伍、從教育改革的關懷思考挪威的教育 …… 吳麗君（285）
拾陸、西班牙大學國際化策略及評鑑模式探析 …… 莊小萍（303）
拾柒、二十世紀末俄羅斯教育理念革新的發展趨勢 …… 黃昌誠（321）
拾捌、各國重要教育相關指標資料…… 編輯小組（339）

附錄一
教育資料集刊各輯總目次 …… （349）

附錄二
中文索引 …… （369）
英文索引 …… （371）

Bulletin of The National Institute of Educational Resources and Research Vol. XXXVI

—Special Issue of Educational Reform and Development

Contents

1.The Critical Race Theory and Its Illumination to the Education of Disadvantaged Minority Groups in Taiwan ····· Kuan-Ting Tang (1)

2.Models of Equal Educational Opportunity Policies for Rural Areas in Taiwan: Synthesis and Reflections ····· Li-Yun Wang, Hsiao-Lan Sharon Chen (25)

3.Power of Market in China's Curriculum Reform in the Early 21st Century ····· Jian-Sheng Ma, Jun Teng (47)

4.Contemporary Educational Reform in Korea: Focused on the Participation Government Period（2003—2006） ····· Young-Pyo Choi (63)

5.Neo-liberalism and Educational Reforms in Japan ····· Yung-Sheng Ou (79)

6.The Development of Australian Gender Education: Policy Analysis ····· San-San Shen (101)

7.An Analysis of the Educational Policy of Major Countries ·····Dian-Fu Chang, Shi-In Wang, Chao-Chi Yeh (121)

8.The Development of US Education Policy and Its Implication: No Child Left Behind ·····Chiao-Ling Yang (153)

9.A Strategic Analysis on the Teaching Professional Development Policy in the Province of British Columbia in Canada: The Cases of Teacher Unions and the College of Teachers ····· Fang-Hua Hsiao (171)

10.The Analysis on British Education Reform 1990-2007: A Marketisation Perspective ····· Fwu-Yuan Weng (191)

11.The Founding of Departments of Sciences of Education in France: A Review of Its History and an Analysis of the Current State…Chao-Yun Robert Huang (211)
12.A Study of the Influence of the French Law of Orientation and Programming for the Future of School …… Kuo-Lei Chang (231)
13.German Educational Experiment of "Model-plan of Independent-school" …… Tsao-Lin Fong, Yu-Ching Wang (247)
14.The Change and the Meaning of Cultural Pluralism in Belgium …… Ho-Chia Chueh (271)
15.Education in Norway: A Perspective on Educational Reform …… Li-Juing Wu (285)
16.A Study on the Strategy and Evaluation of Internationalization of Spanish Universities …… Hsiao-Ping Chuang (303)
17.Towards an Innovation of Education of Russia at the End of 20th Century …… Chang-Cherng Hwang (321)
18.The Educational Indicators among Countries …… Editing Team (339)

Appendix 1:

Contents in All Volumes …… (349)

Appendix 2:

Index in Chinese …… (369)
Index in English …… (371)

館長序言

《教育資料集刊》自1976年發行迄今，轉眼將邁入第32年！目前每輯發行量已達6,000冊，除深獲國內外專家學者鼓勵和支持外，也受到廣大讀者的迴響，並榮登國家圖書館遠距服務排行榜之熱門期刊，是國內一本研究國際教育不可或缺的重要期刊。

鑒於近年來國內對教育改革日益重視，各界對國際教育資訊的掌握需求甚殷，爲取法他山之石，掌握各國教育實證經驗，提供政策執行者參考，本館特自今（2007）年起，修正集刊之定位與編輯方向，一則配合國家教育政策之需，增加發行輯數；再則考量國內學術研究與教育實務之所需，有系統地蒐集與彙整世界各國、各級、各類教育發展趨勢、重要教育興革及最新政策等教育變革與發展之最新資訊，並深入探討，以豐富本集刊的資料，並強化資訊分析的深度和廣度。

本集刊一年分四集，首期針對亞洲、美洲、澳洲、歐洲等地區，台灣、日本、韓國、中國大陸、美國、加拿大、澳大利亞、法國、德國、英國、芬蘭、瑞典、挪威等國家之整體教育變革與發展進行研究，第二集以後則分別以各國「初等教育」、「中等教育」、「高等教育」等爲探討專題，廣泛地進行教育論述或比較研究，每集中學者專家們均貢獻所學，掌握最新國際教育趨勢，從理論或實證經驗提出中肯之建言，是本刊品質提升和品牌建立的最佳保證。

《教育資料集刊》在各方專家、學者不吝指導、澆灌、豐潤、審查與全體編輯小組成員努力之下，已有系統地爲國內教育人員提供各國重要教育相關資料與研究，未來仍將立於此基礎點上，持續爲達成下列目標而努力：

一、整理、分析各國教育資訊，發揮教育智庫功能，提供決策參考。

二、掌握各國教育動態，促進國內外教育學術發展。

三、建立各國教育資訊平台，相互交流，俾有利於教育之國際化比較研究。

四、掌握全球視野，開展本土教育全球化與全球教育本土化之國際教育舞台。

本年度集刊能順利出版，首先要感謝溫總編輯明麗領導的編輯團隊，以及執筆撰寫與費心審查的教授們，由於他們的辛勞與付出，終能讓集刊內容一輯比一輯豐富。展望新的年度，本館仍將秉承一貫嚴謹規劃、多方請益的虛心態度，期能使集刊編輯內容再求精進，以更充實、更新穎的國際教育資訊及各國教育政策執行成果，提供關心海內外教育之人士參考。最後，感謝各界的愛護與支持，祝福大家，新年快樂！

國立教育資料館 館長

王世英　謹誌

2007 年十二月

編輯弁言

教育要進步，就需要經得起比較，更需要以「他山之石可以攻錯」的虛心態度，看待、欣賞與學習他人的優點，本集刊長期以來均本著提供國人開拓國際視野的宗旨，廣邀國內、外學者共襄盛舉，更感恩國內學者的踴躍賜稿，方能更齊全地呈現各國家教育變革的新動向。

本期有台灣師大教育學系主任譚光鼎，透過批判種族理論探討台灣弱勢族群教育的問題，揭露並批判教育與社會中的種族主義，協助改善弱勢群體的教育，以促進社會正義，對多元文化教育之開展頗具啓思性；台灣師大副教授王麗雲分析與比較台灣偏遠地區教育機會均等政策，提出對我國偏遠地區教育機會均等政策的建議，甚爲中肯；中國北京師範大學教授馬健生暨博士候選人滕珺共同爲文，闡述新課程改革背景下教材市場的總體發展勢態和競爭格局，對台灣一綱多本政策後之教科書市場化的反省具有高度比較價值。

韓國東新大學教授崔榮杓剖析 2003 年「參與政府」執政後的教育改革，對韓國當代教育改革及其成果著墨甚深，富有時代意義；大同大學講座教授歐用生探討日本新自由主義思想的內容及其對教育改革的影響，內容豐富，對日本政府的結構改革和教育改革面貌的闡述明晰，可讀性高；新竹教育大學教授沈姍姍檢視澳洲男孩教育政策之發展，探討其中意識形態與教育理念之抗爭，足爲台灣性別教育發展之參照；國立暨南國際大學人文學院院長張鈿富、國立教育資料館館長王世英暨暨南國際大學博士生葉兆祺共同撰文，探討美、日、德、法、英等國之教育政策，做爲改善台灣相關教育政策的參考，立論嚴謹、資料豐富；高雄師範大學副教授楊巧玲聚焦於「沒有任何孩子落後」（No Child Left Behind）政策，探究美國該教育政策的發展，可作爲我國教育改革之借鏡；亞洲大學助理教授蕭芳華探討加拿大卑斯省教師專業化的管理策略，及其對教師專業自主和倫理規範理想的強調，對台灣教師組織和教師專業發展具建設性。

國立暨南國際大學教授翁福元探討英國自 1990 到 2007 年教育改革之趨勢與發展，並藉以省思台灣過去 15 年來教育改革的推動情況，有助於國人掌握

英國教育改革脈絡之市場化意識型態；該校助理教授黃照耘則分析法國大學教育學系所發展現況，對法國教育學系所之多元化發展、師資培育制度之二元化發展、教育學術研究之獨立自主等均深入闡述；淡江大學副教授張國蕾從「未來學校引導規劃法案」之教育改革計畫，探討法國師資培育制度之變革，足資參採；政治大學教授馮朝霖暨其碩士研究生王佑菁，共同撰述德國「自主性學校典範計畫」教育實驗所推動之學校改革，尤其對我國另類教育之改革具有相當參照價值。台灣大學助理教授闕河嘉闡述比利時多元文化之歷史發展，及語言差異之多元文化意涵，對台灣移民政策具參考價值；台北教育大學國民教育學系主任吳麗君勾勒挪威的教育系統，論述其教育改革脈絡，對該國展現之「全球在地」色彩的底蘊有深入的描述和分析，值得一讀；國立暨南國際大學助理教授莊小萍檢視西班牙大學機構國際化策略與評鑑活動，對我國高教國際化及品質提升提供卓見。崑山科技大學助理教授黃昌誠探討二十世紀末俄羅斯教育理念革新的人文主義教育、分化與個別化教學、合作教育學及活動的教學理論等四大發展趨勢，頗值台灣借鏡。

滴水穿石，涓涓細流也可以匯集成大海，本集刊在撰稿者點點滴滴的貢獻下，透過各國教育改革之介紹與分析，可以想見未來應可串起一股強大的力量，必可提供台灣教育改革與邁向國際化的堅實踏板。本刊除有撰稿者的智慧外，還有審稿者的嚴謹縝密、編輯團隊的勤奮不懈，編輯委員的眞知灼見，尤其段慧瑩、陳文團、黃炳煌、劉春榮、劉美慧、魏明通等委員的用心鞭策，終能彙整出如此豐富而具意義和參考價值的內容，俾提供國人深入理解本世紀各國重要教育變革與教育發展，此外仍要特別感恩教育資料館館長王世英的殷殷期盼與詳實指導，讓本刊得以層樓更上。新的一年即將來臨，於此誠摯期盼讀者與學界，一本長期支持本刊之初衷，持續給予本刊鼓勵與督促，並踴躍賜稿。值此歲末，謹祝各位歲歲平安，年年如意。

總編輯

溫明麗　謹誌

2007年歲末於台北易極軒

批判種族理論及其對台灣弱勢族群教育之啓示

譚光鼎*

摘要

台灣是一個移民社會，在歷史發展過程中陸續移進許多族群。近年來移民風潮方興未艾，經由跨國婚姻的新移民及其子女人數快速增加，爲台灣社會嵌入新的族群因子。新移民與原住民族二者的社會處境相當雷同，在弱勢地位中面對同化政策與族群歧視。無論其社會地位與權益或學習成就與困難，都需要關切與協助。本文主要參考美國法學界之批判種族理論，透過該理論對於種族主義及各種型式之壓迫的批判，探討台灣弱勢族群教育的問題。批判種族理論的目的有五項：揭露並批判種族主義、挑戰自由主義的意識型態、促進社會正義的實現、強調經驗知識的重要性、運用科際整合方法。以原住民和外籍配偶之實際經歷而言，台灣目前仍有族群歧視和族群不平等問題，多元文化只是虛假的表象。未來學校教育應採取批判種族理論的觀點，揭露並批判教育與社會中的種族主義，協助改善弱勢群體的教育成就，以促進社會正義的實現。

關鍵詞：外籍配偶、多元文化教育、批判種族理論、社會正義、原住民族

* 譚光鼎，國立台灣師範大學教育學系教授
電子郵件：gdtan@ntnu.edu.tw
來稿日期：2007 年 8 月 17 日；修訂日期：2007 年 9 月 20 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Critical Race Theory and Its Illumination to the Education of Disadvantaged Minority Groups in Taiwan

Kuan-Ting Tang*

Abstract

Taiwan is noted as a migration society because of its constantly occurring waves of immigration in the past four hundred years. Recently, there has been rapid increasing of immigrants through cross-national marriage which have become a new component of the racial composition in Taiwan. Both the new immigrants and the aborigines are minorities in the same disadvantaged situation facing the problems of assimilating policy and ethnic discrimination. Based on the perspective of Critical race theory(CRT) from legalistic study in America, this study intended to analyze the educational issues of disadvantaged minorities in Taiwan. Basically, there are five major goals of CRT: reveal and criticize racism, challenge the ideology of liberalism, achieve social justice, emphasize the importance of experiential knowledge and make use of interdisciplinary approaches. As for the experience from Aboriginal people and foreign spouses, the problems of ethnic discrimination are still crucial in Taiwan. Schools should put CRT into practice, to reveal and criticize the racism in society and education so as to assist disadvantaged minorities improving their educational achievement and make social justice been carried out.

Keywords: foreign spouses, multicultural education, critical race theory, social justice, aboriginal people

* Kuan-Ting Tang, Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University
E-mail: gdtan@ntnu.edu.tw
Manuscript received: August 17, 2007; Modified: September 20, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、緒論

台灣本是個移民的社會，數萬年前原住民族帶著不同文化、從不同方向進入此地。近數百年來，移民的人種更爲複雜。包括航行半個地球而來的歐洲殖民者、從北方南下進入台灣的日本民族、以及一波又一波來自海峽對岸的漢民族。台灣的文化就像我們足下的地層，隨著時代的累積，一層一層地覆蓋堆疊，間又扭曲交錯、混雜糾纏，像極了台灣百岳之品田山、池有山山巔裸露的岩層皺褶，也像極了太魯閣峽谷雪白大理石中的紋理。到了二十一世紀，這股移民風潮方興未艾。在民主選舉屢屢把族群當芻狗時，乘著全球化季風而來的新移民，卻源源不絕地踏上這塊島嶼。外籍勞工和外籍配偶已然是我們生活周遭的常客；不一樣的口音、文字和生活事物，已是我們生活文化的一環，尤其外籍配偶及其子女越來越多的人口數量，未來已不可避免地在這個族群複雜的社會鋪上一層新的文化。

但是我們關心的尚非這些琳瑯滿目、多元差異的文化變遷。當過去二十年政府不斷努力嘗試翻動文化地層，試圖找出被遺棄的族群文化，幫助原住民族群建立信心與自我認同，並嘗試開闢一條多元文化教育的路徑時，新一波的弱勢群體問題卻驀然躍上檯面，成爲多元文化教育無可逃避的新課題。新移民的教育問題基本上應該與原住民族教育有所區別，但二者的社會處境卻相當雷同。不僅人數微少、[1]政治弱勢、經濟貧困，同樣面對同化政策、刻板印象、文化偏見和社會歧視。不僅有政府政策的限制與束縛，還有來自文化上的貶抑和族群關係上的排擠。雖然原住民族群經過多年的抗爭，權利地位已經獲得某些改善，但新移民的處境與權益，卻遠不及原住民族。他們是少數中的少數、弱勢中的弱勢，沉在社會底層，扮演忠實的「生產工具」。沒有聲音，缺乏保障，受盡欺凌。這對一個由移民族群所組合的台灣社會（廖元豪，2007），實在是莫大的諷刺，值得探索。

本文主要目的在援引美國法學界 1980 年代興起的批判種族理論（critical race theory，CRT），批判種族主義及各種型式之壓迫，觀照台灣弱勢族群教育的問題。作者把近年台灣多元文化教育擺在族群關係的光譜下，進行較底層的批判思考，剖析種族主義的社會脈絡，並對台灣未來多元文化教育的發展提出反省和建議。

[1] 2006 年底我國原住民人口數有 47 萬 5,000 人，占總人口之 2.08%（內政部統計處，2007a）。至 2006 年底止累計：我國外籍與大陸配偶人數估計達 38.4 萬人，其中外籍配偶（含歸化取得我國國籍者）13.4 萬人，占 34.94%，大陸與港澳地區配偶 25 萬人，占 65.06%（內政部統計處，2007b）。

貳、批判種族理論

一、基本概念

批判種族理論所指爲何？該運動發起人之一 Mari Matsuda 之定義最明確。Matsuda（1991：1331）認爲，批判種族理論是主張革新的少數民族法律學者所推動，他們嘗試發展一套法學體系，處理美國法律中的種族主義問題，並希望透過法學中種族主義的消弭，進而消除社會各種型式的壓迫（引自 Yosso, 2002: 95）。批判種族理論進一步指出，種族主義的壓迫往往化妝成中立、客觀的自由主義法律語言，瀰漫在法律條文之中，也存在各種人際關係結構裡。因此，批判種族理論的目的是在揭露並檢視「種族、民族、語言、性別、性取向、社會階級」之各層面中的歧視，並透過不同視野、觀點和政策的提出，以糾正並改變社會權力結構的扭曲和壓迫（Parker, Deyhle, Vilenas & Nebeker, 1998: 5; Yosso, 2005）。

二、理論源起

批判種族理論的前身是法學研究的「批判法學」。批判法學研究（critical legal studies，CLS）於七〇年代在美國興起，以權力、價值與階級衝突關係爲出發點，其基本立論是，傳統的法律體系無法實現正義，因爲它披上不同政治外衣，表述權力者的思想與地位。法律雖然自稱自治與中立，但實則遮掩它與政治的相互依賴，並將社會壓迫體系合法化。因之法律學者批判法律背後的自由主義基礎，解構法律背後隱藏的權力關係，並訴求法律的改革（Crenshaw, Gotanda, Peller & Thomas, 1995; Delgado & Stefancic, 2001; Roithmayr, 1999）。在此背景下，批判法學運動發展之初，有學者用批判的眼光審視「種族結構」領域。

當時法律學者不滿傳統的公民權利法律在處理種族問題上的失敗，起而推動法律界的種族改革。其後隨著美國黑白種族衝突的加劇，種族問題受到越來越多批判學者的關注，至 1980 年代，批判法學學者呼籲對各種公民法案進行完整的重新解釋，因爲這些公民法律無法有效解決種族不正義問題，特別在政治經濟中的制度種族主義和結構種族主義。D. Bell（1988）和 R. Deldago（1984, 1987）指出，種族和種族主義根深柢固地存在美國社會結構和歷史意識中，並且形塑了國家的意識型態、法律體系，及各種有關法律、財產、權力的基本概念（引自 Lynn & Adams, 2002）。職是之故，關心種族問題的法學學者認爲，批判法學研究無法達到其理想。因爲主流法律思想背後是種族主義，體現主流族群對於少數、弱勢族裔的壓迫。由於批判法學理論忽略對種族和

種族主義的探討，雖以解決壓迫體系爲目的，但終無法有效改革社會。

三、理論發展

批判種族理論雖然直接源起於批判法學運動，但它和自由主義、新左派運動、文化多元主義及後現代思潮等，都有相當淵源。例如，傳統自由主義與批判種族理論二者都是從「權利」入手，以「消除種族歧視」爲目的。而七〇年代美國國內的種族衝突問題和反越戰議題，引發知識青年主導的新左派運動，並促進反種族歧視運動的發展，將種族主義和少數民族貧窮問題帶到政治討論的重心（呂世倫，2000：1145，1153-1154；引自林柏年，2005：3-4）。再者，七〇年代末期興起的「文化多元主義」（cultural pluralism）運動，強調文化相對論，尊重並維護少數民族和弱勢群體文化價值。批判種族理論作爲反種族歧視並實現社會正義的社會運動，其訴求目標和文化多元主義不謀而合。

批判種族理論受後現代思潮影響，主要表現在以下三方面：（一）反對現實主義和概念主義，主張「視角」和「脈絡」在對眞理進行評判時的重要性。（二）反對理論與實踐具有客觀性、中立性之意義，而代之以解構主義。（三）反對「種族」只有一成不變的屬性，主張應重新界定，認爲「種族」應該是一種政治結構，是在持續政治鬥爭壓力下形成，並且不斷因此而改變的複雜概念（孫文愷、李衛東，2003；引自林柏年，2005：4）。

由於批判種族理論產生在 1970、1980 年代，它除了與上述幾種社會科學思潮有關之外，文化國族主義、殖民理論（內在殖民）、女性主義等社會科學新興理論，也與之有密切關聯。尤其批判種族理論強調「消除社會各種型式的壓迫」，並且進行科際整合（interdisciplinary）的研究，因此它的實質內涵少不了從其他領域所擷取的概念與訴求（Solorzano & Yosso, 2001）。Yosso（2005: 71）統整批判種族理論的學術淵源與發展後指出，經過理論分化和研究對象的分化，最初的批判種族理論已擴展爲以下五種理論：（一）針對亞裔民族的弱勢處境與壓迫，發展出亞裔批判理論（AsianCrit）；（二）針對墨西哥裔與中南美洲拉丁裔民族的社會歧視與壓迫，發展出拉丁裔批判理論（LaCrit）；（三）針對婦女的弱勢處境、歧視與父權主義壓迫，發展出婦女批判理論（FemCrit）；（四）針對原住民族的同化、歧視與社會壓迫，發展出部落批判理論（TribalCrit）；（五）針對白種人種族主義的反省與檢討，發展出白人批判理論（WhiteCrit）。

四、理論主要訴求

批判種族理論最基本的訴求是消除種族歧視與壓迫，因此首先必須檢討各種法律，揭露其中隱藏的種族主義，並且透過受壓迫者所敘說的經驗知識，建構對立的社會現

實（social reality），以解構壓迫者的社會現實觀、霸權及其意識型態。批判種族理論的主要訴求可歸納爲以下五方面（Matsuda, Lawrence, Deldago & Crenshaw, 1993: 6; Ladson-Billings & Tate, 1995; Lynn & Adams, 2002; Saddler, 2005）：

（一）批判種族理論認爲，種族主義是美國社會生活之獨特的且可能是永遠存在的現象。它遍布在美國社會的每一個層面，包括法律、文化、心理、教育等，深深地嵌入社會秩序之中。它們並非互不相干之獨立的、個別的事件，而是美國社會各地普遍可見、根深柢固的行動。由於這種社會建構的本質，批判種族理論的首要任務，乃是分析並挑戰法律和社會中的種族和種族問題。

（二）對於當代法律的主要原則，如法律的中立性、客觀性、無差別地對待有色人種（色盲）、功績主義等，批判種族理論深表懷疑。因爲宰制者（白人）運用這些意識型態維護他們的自我利益，事實上各種公民法案是有缺陷的、隱藏種族主義的。雖然它們自詡致力於實現種族正義，但這個理想早已被破壞而不存在，公民法案其實都是維護宰制者之自我興趣的掩飾說詞。因此，批判種族理論挑戰白人主流文化的觀點，堅持對法律進行歷史脈絡（contextual/historical）的分析與考證，檢討各種公民法律中的種族問題（包括族群既得利益與族群不利地位）。 一方面拆解其中的種族主義建構，另一方面則探討如何改變這些法律的侷限和不足，使法律能反映被壓迫者的痛苦經驗。進而敦促政府重新訂定法律，協助那些長久以來處在不利地位的族群。

（三）批判種族理論強調，在分析法律與社會時，應認識有色人種及其他受壓迫群體之經驗知識（experiential knowledge）。在方法論方面，批判種族理論運用歷史脈絡以重建（受壓迫之）有色人種的經驗知識，亦即是把種族問題的分析置入日常生活的種族主義經驗脈絡之中。他們採用迥異於傳統的方法，經由被壓迫者第一人稱的說故事型態，以「隱喻故事、年譜、對立敘事」等方式，報導他們的處境和經驗，生動表達有色人種之多元歷史的、社會的、個人的經驗和觀點。換言之，批判種族理論運用有色人種和其他受壓迫族群之經驗脈絡的敘述，以挑戰白人的社會種族建構。

（四）批判種族理論跨越認識論的界限，除了基本的法律社會學、批判法學之外，結合包括自由主義、女性主義、馬克思主義、後結構主義、國家主義等學術潮流，建構一個多面向的、科際整合的學術，以探討種族主義和各種型式的社會不平等【包括階級主義、性別主義、異性戀主義、宗教壓迫、能者主義（ableism）】。

（五）批判種族理論的最主要目的，是爲了消除種族壓迫，並且期望透過消弭種族壓迫而除去社會各種型式的壓迫。

參、教育的批判種族理論

批判種族理論學者既強調種族主義是美國社會獨特且普遍可見的現象，因此對於種族壓迫與歧視的探討便不會僅僅停留在法律層面，教育方面的種族主義乃成爲另一個關切的主題。

一、理論發展

批判種族理論應用在教育領域，主要是經由兩位學者的貢獻。1993 年，W. Tate 發表一篇論文〈「擁護效應」之於「經濟概念」：針對擬進行之國家數學評量的批判種族分析〉（Advocacy versus economics: A critical race analysis of the proposed National Assessment in Mathematics）（Tate, 1993），一方面向教育界介紹批判種族理論，另一面則揭露隱藏在標準化測驗之內的種族主義基礎。其後在 1995 年，Ladson-Billings 女士和 W. Tate 聯名發表另一篇重要的論文〈關於教育的批判種族理論〉（Toward a critical race theory of education）（Ladson-Billings & Tate, 1995）。本文基本上強調「白」（whiteness）是一種資產（property），學校教育被使用來維護並再製這種資產。而「資產」與「種族」二者交錯結合後，就很容易理解教育成就與機會分配會有族群不平等的問題，包括黑人和拉丁裔學生偏高的中輟與停學率、進階課程與職業課程之族群分配比率不均衡、及各大學給予黑人與拉丁裔學生入學許可的不同比率等問題。

批判種族理論展開在教育方面的探討之後，經過近 10 餘年來的發展，大致分支爲幾種不同的研究重點，包括批判種族認識論（critical race epistemology）、批判種族教育政策（critical race policy）、批判種族研究方法（critical race research）、批判種族教學論（critical race pedagogy）、批判種族課程論（critical race curriculum）等幾項（Yosso, Parker, Solorzano & Lynn, 2004）。

二、基本概念與主要課題

關於教育之批判種族理論的概念，基本上與批判種族理論十分類似。它是「一套基本概念、方法和教學的架構或組型」，其消極一面的目的是在檢視、分析並改變各種對黑人、拉丁裔學生不利的教育活動（包括邊緣化、次等化），也就是探究學校角色功能、課程教學過程以及學校結構等，究竟如何造成種族、民族和性別的不平等。其積極面的目的企圖建立一套教學、課程和研究體系，檢視並消弭學校教育中的種族問題，藉此以消除教育領域中各種型式的壓迫（Solorzano, 1997: 7; Solorzano & Yosso, 2000）。參照前述批判種族理論之五大訴求的架構，學者把教育批判種族理論的主要課題歸納

爲以下五方面（Tate, 1994; Solorzano, 1997; Ladson-Billings, 1998; Montoya, 2002; Yosso et al., 2004; Yosso, 2005）：

（一）揭露並批判種族主義

由於美國社會生活的基礎是種族主義，批判種族理論就是在檢視美國社會普遍存在的種族主義社會眞實（social reality），揭露種族和種族主義如何是這個體系之核心的、獨特的、固定不變的、基礎的部分。同時，由於種族主義和許多其他引起壓迫的因素糾纏在一起，包括性別、階級、移民者地位、語言音調、性取向等。因此，批判種族理論在分析教育上的壓迫與歧視問題時，也將種族主義和性別、階級與性取向等議題相互結合。

（二）挑戰傳統的教育意識型態

批判種族理論矢志拆解美國社會之「無膚色歧視」（色盲）或「種族中立」之教育政策的假象，顯示它們如何在學校裡偏差地對待有色人種。換言之，批判種族理論否認公立中小學和大學是客觀的、功績主義式的、無膚色歧視的（色盲）、種族中立的、機會均等的，因爲以社會事實而言，學校教育之眞相正好與漂亮的口號相反。

（三）促進社會正義的實現

批判種族理論積極地對種族、性別和階級壓迫予以回應，期望轉變社會，促進自由，實現社會正義或種族正義。透過揭露統治族群（白人）如何在教育體系中獲得利益並維護既得利益，批判種族理論努力消除種族、階級、性別的壓迫，並使所有受壓迫的族群獲得增能。

（四）強調經驗知識的重要性

批判種族理論質疑傳統學術研究的中立性和客觀性，他們認爲傳統的研究方法有缺陷，這些研究使受壓迫者噤聲（失聲、沈默），因而忽略並且扭曲了他們的主觀經驗，使之被覆蓋在統治族群的意識型態之下，同時也掩飾了統治族群的興趣、權力和特權。職是之故，教育批判種族理論的任務便是讓有色人種的故事和經驗得以發聲，運用多元的敘事方法，包括說故事、家庭歷史、自傳、敘述情節（scenario）、寓言、年表、敘事等方法，詳細描繪受壓迫者的生活經驗。基本上這些有色人種（與其他受壓迫族群）的經驗知識是正當、合適且關鍵的，可以充分運用在理解並分析種族壓迫、以及有關種族壓迫的教學上，並且也是批判白人宰制權力的重要依據。

（五）運用科際整合方法

教育批判種族理論跨越學科邊界，充分結合族群研究、婦女研究、社會學、歷史學、法律、心理學、電影、戲劇及其他相關領域，把種族和種族主義置入歷史與當下的脈絡中進行分析，使研究的內涵更豐富、多元且貼近眞實的情境。

三、教育種族批判理論的綜合論述

Ladson-Billings 與 Tate（1995）在分析美國的種族教育不平等時，運用三項核心命題：（一）種族是造成不平等的主因；（二）資產權（property rights）是美國社會的基礎；（三）種族和資產的交錯點，可用來分析社會和學校不平等的原因。在資產權方面，Ladson-Billings 與 Tate 再提出二個概念：物質資產、膚色資產。前者係指歐洲殖民者剝奪原住民土地資產，並且建立奴隸制度，把黑人視爲另一種型式的資產（財產）。後者係指「純白」（whiteness）是一種資產，是所有權的終極型式，使所有的資產都轉化爲一種「符合白人型式之文化」的概念。

（一）物質資產與文化資本

Ladson-Billings 與 Tate（1995）認爲，美國雖然立法保障國民資產，卻忽略了「人權」的維護。因此，白人資產權獲得保護，但黑人仍處於不利的社會地位。這種種族壓迫在學校教育中明顯可見。例如，資產差異和學校教育經費有關，高社經社區學校（白人居多）的經費遠比市區學校（低社經家庭、有色人種較多）的經費高得多。其次，課程也是一種「智識資產」（intellectual property），中產階級白人學校課程（升學爲主、菁英教育）的質量都優於窮人和有色人種的社區學校（就業爲主、補救教學）。質言之，家庭物質資產決定學校教育品質，這些智能資產（課程）影響學生學習成就與機會，再轉換或複製爲個人資產、文化資本（cultural capital）或社區文化財富（community cultural wealth）。如此循環下去，有色人種與弱勢群體怎可能翻身而脫離被剝奪與不利的社會地位（Yosso, 2005）？

（二）膚色資產與教育資源

Ladson-Billings 與 Tate（1995）指出，「白」作爲一種資產，可以享用、轉換與讓渡，並賦予持有者特權。在享用權方面，白人學校（郊區、中高社經）人數通常較少，所享有的資源相對較爲充分，課程結構也偏重批判思考、推理和邏輯。反之，黑人社區學校學生人數較多，資源相對稀釋；在轉換權方面，「白」可以轉換爲「聲望與地位資產」，「白人學校、郊區學校」代表值得欣羨的社會聲望與地位；而「雙語教育、都市學校」等同於黑人與其他少數族裔（如拉丁裔）教育，含向下沈淪的意味；在讓渡權方面，「文化型式的財產」如同「物質性的財產」，可以自由處分。當黑人與其他有色人種學生的行爲表現符合「純白」的期望與規範時（例如服裝、說話方式、知識觀念），「純白」就成了可讓渡的資產（同化教育）。在特權方面，「純白」就是拒絕黑人、防止被污染的絕對權利。最典型代表就是拒絕黑人入學、實施種族隔離學校。而在廢除種族隔離之後，近年來學校更有其它對策，透過課程分軌（tracking）、資優教育、榮譽學程（honors programs）、進階班等花樣，名義上是因材施教，實際上則是進行校內種族隔離。

肆、批判種族理論對多元文化教育的批評

批判種族理論的立論基點之一是對於自由主義之虛幻理想的批判。然而，自由主義所揭示的「理性、平等」概念，卻是多元文化教育的重要理論支柱。因此，批判種族理論對自由主義式的多元文化教育給予強烈抨擊。多元文化教育的基本目的是一種教育和學校改革行動。一方面消除偏見與歧視，賦予不同種族、族群、性別、階級者相同的權力，使其享有公平教育機會；另一方面則改革學校整體環境，使學生獲得適當知識、態度與能力，以面對多族群、多文化的社會（Banks, 1993）。Nieto（2000）也認爲，多元文化教育是挑戰學校和社會的種族主義和各種歧視，並在「民族、種族、語言、宗教、經濟、性別」等不同面向，維護學生、教師及其社群的多元文化。在課程教學方面，由於終極目的在改革社會，促進社會正義，因此多元文化教育運用批判教學，產生「轉型知識」（transformative knowledge），創造新概念、典範、議題與論述，以挑戰白人建構的主流知識（Sleeter & Grant, 1996; Gay, 1994, 2000; Nieto, 1999, 2000; Banks, 2001, 2002; Sleeter, 2003）。

批判種族理論學者回顧過去 50 年來的實際成果，對多元文化教育並不滿意。他們認爲多元文化教育的理論典範（自由主義）偏差，表面是在減少偏見，實際上則是在進行同化。另一方面則認爲美國社會的族群人口結構不斷改變，有色人種族群意識逐漸提高，但學校課程結構卻仍以白人文化爲主（Banks, 2001）。綜觀學者們的批判，大致可歸納爲以下三點（Banks, 1993; Ladson-Billings & Tate, 1995; Wells & Serna, 1996; Pang, Rivera & Gillette, 1998; Deldago Bernal, 2001, 2002; Solorzano & Yosso, 2001; Valensia, 2002; Yosso, 2002; Jay, 2003）：

一、活動簡化

由於多元文化主義普遍被解讀爲「多重文化」的政治哲學，目的是促使各族群相互尊重與接納。依據這種觀點，學校的任務就是把各種不同族群的學生聚在一起，儘可能呈現各種文化背景的差別，不論是種族的、性別的、語言的、能力的、文化的或是性取向的，「差別」越多越好。因之所謂的多元文化教育，就僅只於介紹通俗音樂、不同的服飾衣著、展示不同文化背景的書籍、播放具有文化差異的媒體。最不費事的方式是採取附加課程模式（additional approach）教學，介紹飲食文化、民族歌謠教唱、民族舞蹈教學、民族服飾展示、閱讀神話故事等。稍微複雜一點的是辦理少數民族文化週活動，綜合展示各種民族事物、邀請民族人士演講、介紹民族風土文化等。再更用心一點的，就辦理文化體驗營，師生組團赴民族社區或部落，進行一日至數日的生

活體驗與認識。但綜觀這些活動型式，既膚淺、簡單，也瑣碎而空洞，無深入解說，也缺乏深刻的體驗。這些活動的型式雖然多元，卻未能探究更基本的知識概念之差異，或碰觸族群關係的社會正義問題。而且事實上，各個族群的興趣並不一致，觀點相互歧異。但在自由主義一味鼓勵「差異與多元」、建構一個「多元的統一體」（unity of difference）的訴求之下，「差別」的眞正意義爲何，已經不受到關切了。

二、問題淡化

多元文化教育實施多年以來，最受批評的乃是它未能確實地反映族群關係問題，反而在自由主義和同化教育的大框架之下，將族群衝突、壓迫與歧視等問題淡化或刻意規避。雖然經過多年的努力，學校課程、教學與教科書的編製，確實有所改變或調整，但是最常見與最重要的議題，包括種族主義及其他相關課題（如性別主義、性別偏見、階級主義、宗教偏見）等社會問題，卻仍然消失不見。換言之，公立學校的課程教學本身就存在著種族主義，多元文化教育被推擠到邊緣地位。這其中的主要原因不外乎社會對於「轉型知識」的恐懼，認爲它是危險的產物，威脅現有的族群權力結構。因此，多元文化教育在妥協中被收編，轉變成爲「介紹英雄人物、慶祝民族節日」的軟性教學，喪失了對社會壓迫與衝突的反抗訴求。

三、課程淺化

多元文化教育在課程教學上的另一個主要問題，乃是有色人種（特別是移民族群）的課程教學偏於淺化，對於這些移民族群的未來升學，或是往高等教育的向上流動，都造成不利的影響。其主要問題有二：首先，由於傳統課程理論以自由主義爲基礎，奉白人中產階級經驗爲知識典範，學校課程傳承中產階級家庭文化。因之構成一種潛在課程，使少數民族（或有色人種）的文化受到邊緣化與污名化，成爲「他者」（others）。故而課程教材產生文化偏見，扭曲或排斥少數民族的歷史事實。知識價值既然有高低階層，教育的結果也就可能把不同膚色（或文化背景）的學生分配到不同的社會階級裡去。其次，教學方面也有種族差別對待。公立學校提供給少數民族（或有色人種）學生的教育，多偏重講授指導而少有詰問啓發，多偏重機械記憶而少有批判分析，多偏重補救教學與勞動職業課程而少有進階的、升學的課程（college bound curriculum）。傳統的教育模式就是依據膚色而複製社會階級，因之白人學生入大學者比例較高（over-representation），將來分流到權勢階層；少數民族（或有色人種）的大學入學比例卻偏低（under-representation），將來則分流到經濟、社會、政治的邊緣與次等地位，以備服侍中上階層。

綜言之，批判種族理論認爲多元文化教育和公民法案的問題如出一轍，其實施多

年之後並未創造出一個足以維護社會正義的新典範。反之，多元文化教育早已沈淪，陷入自由主義意識型態的泥淖，表面強調「客觀、中立與功績主義」，但實際上卻預設立場，以服務既有的經濟、社會、政治體系爲前提。既無法扭轉族群關係問題，也未改變任何種族壓迫的現狀。因之 Yosso（2002: 98-102）認爲，受壓迫者如欲促進社會正義，必須先揭露、挑戰並改變傳統的學校課程。因爲教育結果的不平等，部分原因是來自學校課程（結構、歷程、內涵）的不平等。Yosso 因而提出批判種族課程（critical race curriculum，CRC）概念，以呼應 Solorzano（1997）所題出之批判種族理論的五項主要訴求：

（一）揭露隱藏在課程結構與內涵裡的壓迫和不平等，包括種族、性別、階級等方面，並瞭解它們之間錯綜的關聯。

（二）對於主流社會所揭示之關於「文化與智識、語言與能力、客觀與功績主義」等的各種假設，給予明確的挑戰。

（三）導引正式課程朝向社會正義發展，並且針對潛在課程進行 P. Freire 式的批判意識檢討。

（四）由於傳統課程強調靜態的、主流文化的、專家導向式原則，而批判種族理論強調學習者（尤其是有色人種學生）是知識的持有者和創造者。因此，學校課程應嘗試發展「對立論述」（counter discourses），運用說故事、敘事、年表、家庭故事、敘述情節、自傳、寓言等方法，把有色人種學生的生活經驗帶到教室中。

（五）運用科際整合方法，將教育不平等和社會不平等相互串連。

伍、批判種族理論的方法論

Matsuda 等人（1993）最初所提的批判種族理論六項目的，最後一項是強調「認知有色人種的『經驗知識』」。其基本理由是強調「現實」（reality）是社會建構的，座落在當下的時空脈絡裡，是情境的、脈絡的、特殊的。但是由於傳統法學學者秉持「統一主義」（universalism）觀點，強調客觀的、先驗的、去脈絡的、統一的事實或程序，因之凡是歷史的、脈絡的、社會建構的、情況特殊的事例，都被視爲個人的、情緒的、錯誤的，受到摒斥（Deldago, 1989；引自 Ladson-Billings & Tate, 1995）。

因此，有關受壓迫者的研究，應當強調「標示自己的現實」（naming one's own reality）、「爲自己發聲」（naming one's own voice）。「發言」的本質乃是「維護並且認識有色人種的經驗」，因爲無論個人的或是團體的經驗，都是知識的來源。藉由寓言、編年史、故事、對立故事、詩、小說、敘述情節等，可以具體呈現受壓迫者所經歷的「社會現實」，另一方面則提供各種在生活經驗中可以運用的詮釋結構。Solorzano

與 Yosso（2002）把這種方法稱之爲「批判種族方法論」（critical race methodology），是一種專注於有色人種之生活故事和經驗的方法，可用來揭露、分析並挑戰白人多數主義者的種族特權。

依據批判種族理論學者的分析，「經驗知識」可以獲得三種效果。首先，說故事（storytelling）可作爲一種自我保存工具。由於白人爲了維持其統治權力，在媒體傳播與學校課程中塑造對有色人種的族群偏見。而有色人種在社會化過程中將這些族群偏見內化，成爲一種自我定罪與污名感。因此說故事可以作爲一種醫療，消解有色人種因種族壓迫而產生的心靈傷痛（Deldago, 1989；引自 Ladson-Billings & Tate, 1995）。

其次，當「聽者」與「說者」對調之後，也可促使壓迫者反省其族群中心主義、單一世界觀的謬誤信念。由於白人一直運用自己的故事來建構社會現實，維持其權力世界，但其中缺少被壓迫者的聲音，學校也不呈現這些對話，不討論種族主義問題。因此如果改由非裔學生（或其他受壓迫族群）敘述其經驗與眞實情況，可以製造一種認知上的衝突（對立的認知），撼動或挑戰現有的種族主義結構（Lawrence, 1987; Deldago, 1989；引自 Ladson-Billings & Tate, 1995）。

第三，「敘說故事」是一種非常個人式的自我表達，它不僅可使當事人自己得到增能，並且最終也將使研究者獲得增能。當研究者「轉變架構」、「注重底層」、「聆聽那些親身經歷歧視者的聲音」之後，他們能藉由這些敘事，去和統治族群之主流的、普遍化的故事相抗衡，對抗宰制者的社會現實觀點（Dixon & Rousseau, 2006: 35）。

在教育研究的實際運用上，學者們使用「敘說故事」方法，探究有色人種在教育情境中的種族主義經驗。例如，Fernandez（2002）以芝加哥（Chicago）一所拉丁裔學生爲主的中學爲研究對象，學生的故事裡反映「教師低期望、學術課程鬆散、學校過於偏重行爲管理」等問題。Teranishi（2002）研究美國加州的菲律賓裔中學生，學生的故事反映出「教低期望、族群負面刻板印象、安置在就業課程者多於升學課程組」等問題。Solorzano（2001）研究三所頂尖大學的黑人學生與教師，他們共同反映「被忽略、低期望，被懷疑『怎麼混進大學來的？』」的問題。黑人學生也常在生活中經歷到各種「微型攻擊」（micro-aggressions）—來自白人師生之隱隱約約的、習慣性的、下意識的種族羞辱。這些經驗久而久之讓他們產生自我疑惑和孤立感。到研究所，這些種族主義負面經驗仍然存在。Solorzano（1998）以拉丁裔研究生爲研究對象，他們的故事反映「覺得自己在研究所好像『放錯了位置』」、「聲音被忽略、沒有作用、低期望、污名感、差別待遇」等問題。

另一種研究是以大學的有色人種教授爲對象。Tate（1994）發現，大學同事常把這些「不平則鳴」的非白人教師視爲有問題的，認爲其缺少學者應有的中立和客觀。Deldago Bernal 與 Villapando（2002）指出，大學主流研究社群瞧不起有色人種教授的學術成就，這些學者在「種族主義認識論」下被邊緣化。其中部分因爲這些學者常從事

與種族或族群關係的研究，因此整個學術社群認爲其研究「不合條理、有偏差、過於主觀」。Deldago Bernal 與 Villapando 把這些教師的經驗稱爲「知識的種族隔離」（apartheid of knowledge）（引自 Dixon & Rousseau, 2006）。

陸、台灣弱勢群體教育的反省與檢討

過去台灣族群關係的討論大都以本土文化、原住民族爲主，近年來外籍配偶的生活適應是較新的課題。本文依據前述教育批判種族理論的概念與方法架構，以台灣原住民族與外籍配偶及其子女爲主體，檢討其在教育領域的相關問題。

一、原住民教育問題

台灣原住民的社會處境與美國相當類似，歷經移民者的掠奪、族群衝突，以致喪失土地資源，淪爲政治與經濟弱勢群體，傳統文化在同化教育政策下也逐漸流失。猶如 Ladson-Billings 與 Tate（1995）所言，由於殖民者與資本主義經濟體系的雙重掠奪，導致原住民族因物質資產貧乏而缺少文化資本，進而造成學習不利，以致低學業成就、學習障礙、中輟之比例偏高。其次，原住民族雖無非裔、拉丁裔學生之「膚色資產」問題，但基本上同樣遭遇因「體質差異」產生的歧視問題。由於種族主義意識型態建構文化價值尺度，漢民族文化與現代文化成爲學校課程的主要依據，原住民傳統文化徹底被邊緣化、他者化。學校課程完全基於漢民族和現代文明所建構之「現實」，原住民文化幾乎不存在或受到扭曲（歐用生，1989，1990；吳天泰，1993；張佳琳，1993；孫大川，1995）。

台灣近年來雖然推動多元文化教育，但原住民文化納入課程中的比例仍然偏低，活動型式簡單，僅屬點綴，對於培養民族文化認同或消除族群偏見等，功能非常有限。尤其在社會領域中，並沒有針對族群衝突與族群歧視問題而給予討論（陳麗華，1998；程健教、黃森泉，1998；林明幟，1999；陳麗華、劉美慧，1999；黃森泉，1999；呂枝益，2000；黃淑英，2000）。擁有豐富文化資本的漢族學習者，如果未能充分認知、批判並反省族群關係問題，則將來所實踐的「社會現實」，將使族群階層和壓迫關係繼續存在。

再就原住民學生而言，雖然依據升學加分優惠辦法規定，自 2007 年開始實施「族語文化認證考試」。但這個先前因同化政策而被摒斥、被污名化的「族語文化」，現在也並沒有因爲攸關 35%（教育部，2006）的高額加分而提升地位到哪裡去。反之，應該被引以爲榮的傳統文化，已變成可拋式的升學叩門磚；應該受珍惜保愛的母語言說，卻成爲功利式的加分工具。換言之，族語文化的功能已經徹底被扭曲、物化、工具化。

如果嘗試從課程教學中拼湊原住民圖像，其結果將是一張色彩淡微、零散破碎的圖案。原住民原本豐富的歷史、自然、藝術、語言與文化，竟然只是主流文化課程的陪襯和點綴。

就原住民學生的升學問題而言，原住民學生在高級中學階段（含）之後的升學比例，遠低於其人口比例[2]（譚光鼎，2006）。此一現象與批判種族理論所指責的美國高等教育之學生族群結構不均衡問題，如出一轍。台灣高等教育雖然運用加分保送制度，協助原住民學生升學。但此作法有兩項問題亟待解決。第一，享有優惠制度升學者，其基本學習能力可能低於同儕，入學後產生許多適應問題，但歷來教育單位從未對此問題擬定有效對策。第二，經優惠制度升學者，往往隱藏自己族籍身分，以避免來自同儕之「微型攻擊」（micro-aggressions）—責難、嘲諷、蔑視、羞辱等（林淑媛，1998；蔡永強，2003）。由於高等教育之原住民學生人數本已偏低，若再加上適應問題，則高等教育學生族群背景結構將更顯現偏鋒現象，對於原住民之現代化人才培育而言，更爲不利。

對於原住民教育以及「漢—原」族群關係之未來發展而言，Yosso（2002）與Brayboy（2005）主張，未來台灣教育與教育研究宜採取以下的改進途徑：

（一）揭露並檢討台灣原住民族被殖民以及族群衝突的歷史事實，並分析原住民族、性別、階級等因素之間錯綜的關聯。

（二）對於政府所依據的「教育機會均等、客觀與功績主義」等各種假設，找出原住民教育中族群差異的不利事實，給予明確的挑戰與批判。

（三）反省原住民族在主流教育體制中的認同機制，揭露族群認同空間的有限與污名化等問題，並針對同化主義與學校潛在課程進行批判檢討，以協助原住民族學生發展族群認同。

（四）體認原住民族生活現實（部落哲學、信念、風俗習慣、歷史傳統、未來願景）之價值，並探討融入課程教學的適當策略與方法，或探索這些文化背景與教育之關聯。

（五）運用說故事、敘事、年表、家庭故事、自傳、寓言、寫劇本等方法，把原住民族的生活經驗帶到教室與學術研究中。以協助原住民學生自我增能，發展自我認同，並揭露、挑戰漢民族的種族主義與族群歧視。

（六）運用科際整合方法，將原住民族的教育不平等和社會不平等相互連貫，並且在課程教學和教育研究中採取行動主義，促進社會改革。

二、外籍配偶及其子女教育問題

台灣外籍配偶及其子女的教育問題主要集中在文化資本雙重不足及同化教育兩方

[2] 以九十三學年度爲例，原住民學生在全體學生所占之百分比，高級中學爲 1.59%，專科爲 1.63%，大學爲 0.73%，碩士班 0.19%，博士班 0.07%。而原住民人口在台灣地區總人口中約占 2.0%。

面。首先，外籍配偶因其夫低社經階級之比例較多，故物質資產較爲匱乏（邱方晞，2003；江亮演、陳燕禎、黃稚純，2004；翁毓秀，2004）。再者，由於文化背景差異，其子女之文化資本亦可能不足。二者結合所形成的倍增效應（低社經＋文化差異），將造成學習的雙重不利。其次，由於明確的同化政策（成人補習教育、識字教育、親職教育），外籍配偶的族群背景不是教育資本，而是「負債」。她們必須接受識字教育，擺脫自己的文化背景，努力適應並融入台灣社會。「漢民族」成爲一種「膚色資產」，漢族文化是有價值的資產。當外籍配偶的行爲表現符合「純漢」（或「純台」）的期望與規範時（例如服裝、語言及腔調、知識觀念、認同態度），「純漢」（或「純台」）就成了可讓渡的資產（同化教育）。

外籍配偶及其子女的教育不僅遭遇族群偏見與歧視，其族群關係更牽連諸多複雜因素，問題更爲多元。她們基本上因爲語言背景差異而受到排擠（種族主義），夫家的低社經地位使她們處在社會下層結構（階級主義），又因肩負繁衍下一代（生育機器）並操持家務（廉價勞工）而被物化（性別主義）。來自經濟與文化相對弱勢國家的出身，更使她們的遺傳基因被污名化（降低人口素質、不斷下蛋的母雞、越戰化武遺毒說、兒童學習遲緩、家庭教育貧乏、思想出現偏差）（種族偏見），甚至政府官員公開呼籲「外籍配偶少生一點」（個別化種族歧視），立法給予限制（國別移民配額、外籍配偶照顧輔導基金醫療補助、就業機會限制）（制度化種族歧視）（行政院衛生署國民健康局，2005；朱若蘭，2006；李淑蓉，2004；林河名，2006；林照眞，2004；藍佩嘉，2004）。環顧整個大環境，文化偏見與族群歧視瀰漫在社會各種層面。台灣對於外籍配偶是相當不友善的。

台灣的族群關係雖然有中華民國憲法第七條：「中華民國人民，無分男女，宗教，種族，階級，黨派，在法律上一律平等」之基本保障，以及執政黨 2004 年所公布之「族群多元國家一體決議文」的理念：「主張尊重差異、共存共榮的多元文化政策」、「任何對族群身分的歧視性言論和行爲，應受到譴責和制裁」、「台灣主體性是由各族群共同參與所建構，各族群都是台灣主人，各族群母語都是台灣的語言」、「積極開拓跨族群文化交流的公共領域，提升國民的多元文化涵養，以促進族群關係的和諧」、「建立台灣爲全球多元文化國家典範」等。[3] 但是當我們逐一檢視這些「越娘、陸娘、印娘」在福爾摩沙所遭遇的種種際遇時，卻看見台灣社會對於新移民之「功能定位」與「遺傳基因」的蔑視、疑懼與焦慮。優生學式的族群歧視和種族主義，在台灣竟是這樣牢不可破，盤根錯節。

雖然台灣的教育政策相當重視教育機會均等，但教育改革後的情境對於下層社會學習者卻屬不利。國中基本學歷測驗雖然公正客觀，升學機制符合功績主義原則，但部分領域之測驗成績的 M 型結構（雙峰化）（聯合報，2005）、明星大學入學學生來源集中於明星高中（聯合新聞網，2007a）、明星高中新生來源集中都市地區（聯合新

[3] 該決議文刊載於聯合報（2004，9 月 27 日）。

聞網，2007b），都反映出教育選擇存在著城鄉差距、貧富差距。功績主義已成爲表象，向上流動仍受社會階級左右。而由於外籍配偶家庭多屬低社經地位，文化資本不足，其子女（新台灣之子）在 M 型教育選擇機制中是否更爲不利，或比原住民族學生遭遇更多的向上流動困難，值得關心。再者，原住民學生尚可藉由升學加分優惠辦法獲得較多的升學機會，但外籍配偶家庭並無此種政策優惠。因此，教育流動的結果是否更屬弱勢，值得觀察。

由於外籍配偶人數快速增加，已成爲台灣第四大族群，未來人數仍可能繼續成長。這些新移民雖然需要接受新語言的教育，融入台灣社會。但從多元文化教育而言，台灣教育體系也應正視這些族群的文化背景及其需要。目前的政策主要推動以識字和語言溝通爲主的同化教育。外籍配偶本身的文化背景，大多被排斥在各種教育活動之外，或僅僅以課外活動方式或附加課程方式出現。無論體制內的學校教育，或是體制外的社會教育，皆未充分反映此一新興族群的文化。台灣多元文化目前雖已能結合閩南、客家、原住民族之鄉土文化及語言，但這一塊「新移民族群」的拼圖版，卻幾乎是空白的—甚至連嵌進這塊拼圖的機會都沒有。

未來，政府應考慮在課程教學中適當地融入新移民族群的文化。例如，推動類似「英語作爲第二語言」（English as second language，ESL）之成人補習教育或繼續教育，以滿足新移民終身教育之需求。在一般學校教育方面，面對社會越來越多的移民者，相關領域亦應設計適當的課程教學，導引學生認知、體驗這些族群的「異文化」，並且針對學校潛在課程進行批判檢討，促進師生進行自我批判反省，是否存有「台灣中心主義」（TaiwanCrit），導正其偏差的族群態度。使學校之課程教學朝向社會正義發展，促進社會族群關係之正向的轉變。教育研究可運用批判種族理論的敘事方法，透過各種型式的對立論述，多元地呈現新移民的生活經驗。一方面消解新移民因壓迫歧視而產生的心靈傷痛；二方面製造認知上的衝突，挑戰既有的社會現實，使聆聽者反省其覺而不察的族群中心觀點；三則可以促使研究者增能，藉由這些敘事，挑戰統治族群的神話，對抗其社會現實觀點。

本文格外強調近年來針對外籍配偶及其子女所進行的各種學術探究，其動機爲何？這更值得學術界自我反省。研究者本身是否帶有族群偏見或族群中心主義？研究目的是否迎合政府政策？研究方法與對象的選擇是否經過自我批判和檢討？研究結果是否有助於學校教育環境的改善並提高研究對象的社會能力？或是更強化其社會標籤，造成族群歧視、壓迫與疏離？這些問題都需要加以反省。

以目前的情況觀之，此一領域相關的研究都以外配及其子女爲研究對象，對於懷有偏見和刻板印象的社會大眾（甚至是學校教師與學生），卻極少（幾乎沒有）探究。當研究者汲汲於關切識字教育、教養方式、親子關係等問題時，對於環繞在外配周圍的「異樣眼神」、隱藏的蔑視、族群沙文主義的自傲、不時流露出來的嘲諷和扭曲的認

知……等強勢族群的行爲，卻視而不見。研究者對於來自異文化的新族群具有高度的敏感，但對於多元文化的殺手—族群偏見與族群中心主義—卻顯得麻木不仁。不但研究假設暗示這些新族群的能力不足或基因較差，研究調查也都在「偵測」他們「必然」的適應困難。這種偏差失衡的學術文化，不僅對於外配及其子女而言不公平，更無助於提升台灣社會的多元文化價值信念與實踐。台灣雖然沒有黑白種族衝突問題，但人口比例快速跳升的外籍配偶及其子女，已然呈現出批判種族理論的「台灣版問題」。對此，多元文化教育的研究者和實務工作者，不能不愼思而有所檢討。否則，一窩蜂趕時髦的教育研究不但無法消除族群壓迫與歧視，反而可能助長種族主義的持續發展。

柒、結語

台灣是個多族群社會，除了最基本且最習慣的民族分類法—漢/原之外，近年來逐漸快速增加的外籍配偶（含大陸新娘）也成爲第三種民族類別。而在漢民族與原住民族中，又可依據語言、文化、體質等因素，再細分爲更多的族群。由於各民族之人數、資源的數量不一，在過去數百年族群消長與互動的歷史過程中，始終呈現宰制型態的族群關係。早期的歐洲殖民者、明鄭、清朝、日治等政權，是傳統的殖民統治；1945 年光復以後迄今，則是內在殖民。而當前的族群關係，又因爲政治、經濟因素的變動，以及全球化趨勢的影響，不斷在微妙地變化之中。未來台灣族群關係是否會有更多樣的變化，仍有待觀察。

不論台灣族群關係有何種變化，也不論將來台灣族群人口結構和政治、經濟結構發生何種變遷，批判種族理論的五項訴求，在當前台灣社會中都可以找得到相似的脈絡。原住民族的社會文化地位，長期以來被壓制在以漢民族和西方物質文明爲主體的文化下。今新移民迅速進入，也因性別、階級、文化背景等因素，沈沒在主流文化的宰制裡。凡此種種反映出台灣今天所謂的「多元文化」只是個假象，它仍是一個覆蓋在大漢沙文主義下的族群階層社會，是個「聲稱多元平等卻立法歧視非我族類」的霸權社會。存在於社會政治、經濟、文化中的族群關係既是這樣傾斜，則教育領域中的族群關係亦難以寄望其平等且符合正義。

台灣學校教育的課程設計仍是基於自由主義理念，雖然聲稱中立、無族群差別待遇、客觀、功績主義，但若深入檢視，課程仍是以中產階級、漢民族文化爲主流（孫大川，1995；牟中原、汪幼絨，1997）。其他族群的文化，一一被邊緣化與他者化。對於顯而易見的族群歧視，無論是歷史的或現代的，亦極少觸及，迴避消音。至於學習輔導，政府雖然提供各種資源予以協助，但這些補救教學仍無法解決高級中學與大學之族群結構的差異失衡。台灣雖無膚色對立問題，但文化差異背景已經轉化爲物質資

產的差異。當物質資產再轉化爲文化資本的差異之後，弱勢族群的教育就不僅是偏見歧視問題，而是機會均等分配的問題。

社會正義不僅訴求形式地位的平等、心理層面的相互尊重與接納，更強調資源分配的均平。台灣原住民族和新移民族群共同構成「弱勢族群」，甚或是「弱勢中的弱勢」，其所遭遇的族群壓迫、偏見歧視、資源不均等，在在都顯示台灣仍是一個種族主義的社會。「台灣中心」的意識型態凌駕人權之上，「漢族中心」的優越心態貫穿所有的教育體制。未來教育改革除了應著重有效的學習輔導、合理的教育資源分配之外，更應該針對課程教學和學校潛在課程（包括教師、學生、物質環境、課程教學評量等），進行批判意識檢討。以挑戰顯而易見或潛藏的種族主義，設計行動主義式課程教學，以促進社會族群關係的改變。而相關的教育研究，亦可廣泛運用敘事研究，呈現受壓迫者的聲音，建構對立的社會現實，以揭露並挑戰當前社會的族群中心主義觀點。使研究者、壓迫者、受壓迫者經過敘說、聆聽與批判，獲得增能，共同促進社會正義的實現。

參考文獻

內政部統計處（2007a）。**內政統計通報（2007 年第五週）：2006 年底原住民人口結構概況**。2007 年 10 月 25 日，取自 http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/week9605.doc

內政部統計處（2007b）。**內政統計通報（2007 年第二週）：2006 年國人結婚之外籍與大陸配偶人數統計**。2007 年 10 月 25 日，取自 http://sowf.moi.gov.tw/stat/week/week9602.doc

行政院衛生署國民健康局（2005）。**外籍配偶照顧輔導基金醫療補助作業說明**。2007 年 10 月 25 日，取自 http://www.bhp.doh.gov.tw/BHP/do/www/themeParkDocPrint?themeParkDocumentId=59419&themeParkId=420

牟中原、汪幼絨（1997）。**原住民教育**。台北市：師大書苑。

朱若蘭（2006，4 月 2 日）。人權團體：納粹復辟搞滅種。**聯合報**，A4 版。

江亮演、陳燕禎、黃稚純（2004）。大陸與外籍配偶生活調適之探討。**社區發展季刊，105**，66-91。

李淑蓉（2004，12 月）。**婚姻移民女性：現況、問題與對策**。論文發表於中華救助總會舉辦之「婚姻移民：外籍配偶與大陸配偶問題及對策研討會」宣讀論文。2007 年 10 月 26 日，取自 http://www.cares.org.tw/Workshop/Treatise/

呂世倫（2000）。**現代西方法學流派，下卷**。北京市：中國大百科全書。

呂枝益（2000）。**國小社會科教科書中原住民內涵之分析研究**。國立台灣師範大學教育

研究所碩士論文，未出版，台北市。
吳天泰（1993）。小學的多元文化教育。載於中國教育學會（主編），**多元文化教育**（頁 375-386）。台北市：台灣書店。
林柏年（2005）。**台灣原住民族權利法制研究-批判種族理論觀點**。國立東華大學民族發展研究所碩士論文，未出版，花蓮縣。
林河名（2006，4 月 2 日）。廖本煙：新娘應提健康證明。**聯合報**，A4 版。
林明幟（1999）。減低族群偏見方案在國小實施成效之研究。**課程與教學，2**（1），83-102。
林淑媛（1998）。**台灣原住民學術菁英的教育歷程與族群適應**。國立台灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，台北市。
林照眞（2004）。我不笨，我只要求公平對待。**天下雜誌，304**，172-174。
邱方晞（2003）。東南亞外籍新娘家庭問題與協助需求之探討。**社區發展， 101**，176-181。
翁毓秀（2004）。外籍配偶家庭服務。**社區發展，105**，109-116。
孫大川（1995）。族群觀。載於吳密察、江文瑜（主編），**體檢國小教科書**（頁 179-186）。台北市：前衛。
孫文愷、李衛東（2003）。批判種族理論的後現代性分析。**內蒙古大學學報（人文社會科學版），35**（6），98-102。
教育部（2006）。**原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法**（2007 年 4 月 16 日修訂）。2007 年 10 月 25 日，取自 http://union42.stut.edu.tw/data/R3.pdf
陳麗華（1998）。族群意象與族群距離：都市小學班級裡的原漢族群關係探討。**初等教育學刊，6**，81-110。
陳麗華、劉美慧（1999）。花蓮縣阿美族兒童的族群認同發展之研究。**花蓮師院學報，9**，177-226。
張佳琳（1993）。台灣光復後原住民教育之語言政策分析。載於中國教育學會（主編），**多元文化教育**（頁 319-342）。台北市：台灣書店。
黃森泉（1999）。台灣中部地區原住民國小學生之族群文化學習與族群認同。**原住民教育研究，2**，225-275。
黃淑英（2000）。國中《認識台灣（歷史篇）、（社會篇）》教材內容分析—以族群關係教育觀點爲忠心。**歷史教育，7**，119-163。
程健教、黃森泉（1998）。原住民兒童族群社會化內涵分析。**國立台中師院學報， 12**，303-331。
廖元豪（2007）。移民：民權的漏洞，還是民權的延伸？**國際邊緣，名家專欄**。 2007 年 10 月 25 日，取自 http://www.intermargins.net/Column/04.htm
蔡永強（2003）。**山海的女兒：五位原住民女性教育菁英的生命史研究**。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。

歐用生（1989）。國民小學生活與倫理教科書的檢討與改進。載於中華民國比較教育學會（主編），**各國教科書比較研究**（頁 209-240）。台北市：台灣書店。

歐用生（1990）。**我國國民小學社會科「潛在課程」分析**。國立台灣師範大學教育研究所博士論文，未出版，台北市。

聯合新聞網（2007a）。**2007 年大考台大新生原就讀高中分布**。2007 年 10 月 26 日， 取自 http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp? f_ART_ID=79295&pno=2

聯合新聞網（2007b）。**《名校存廢》北一女：菁英教育有必要**。2007 年 10 月 26 日，取自 http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp? f_MAIN_ID=13&f_SUB_ID=2181&f_ART_ID=70102

民進黨族群多元國家一體決議文（2004，9 月 27 日）。**聯合報**，A10 版。

基測四年 高低分差更多（2005，1 月 6 日）。**聯合報**，C8 版。

譚光鼎（2006）。原住民教育。載於國立教育資料館（編印），**中華民國教育年報（2005 年）**（頁 327-366）。台北市：國立教育資料館。

藍佩嘉（2004）。外籍配偶不是不斷下蛋的母雞。**新新聞，906**，46-47。

Banks, J. A. (1993). Multicultural education: Developments, dimensions, and challenges. *Phi Delta Kappan, 75*, 22-28.

Banks, J. A. (2001). *Multicultural education: Issues and perspectives* (4th ed.). New York: Wiley.

Banks, J. A. (2002). *An introduction to multicultural education* (3rd ed.). Boston: Allyn & Bacon.

Bell, D. A. (1988). White superiority in America: Its lega legacy, its economics costs. *33 Villanova Law Review 767.*

Brayboy, B. M. J. (2005). Toward a tribal critical race theory in education. *The Urban Review, 37*(5), 425-446.

Crenshaw, K., Gotanda, N., Peller, G. & Thomas, K. (1995). *Critical race theory: The key writings that formed the movement.* New York: The New Press.

Deldago, C. (1989). Symposium: Legal storytelling. *Michigan LawRreview, 87*, 2073.

Deldago, B. D. (2001). Living and learning pedagogies of the home: The mestiza consciousness of Chicana students. *International Journal of Qualitative Studies in Education, 14*(5), 623-639.

Deldago, B. D. (2002). Critical race theory, LaCrit theory, and critical raced-gendered epistemologies: Recognizing students of color as holders and creators of knowledge. *Qualitative Inquiry, 8*(1), 105-126.

Deldago, B. D. & Villalpando, O. (2002). An apartheid of knowledge in academia: The struggle over the " legitimate" knowledge of faculty of color. *Equity and Excellence in Education, 35*(2), 169-180.

Deldago, R. (1984). The imperial scholar: Reflections on a review of civil rights literature. *133*

University of Pennsylvania Law Review 561.

Deldago, R. (1987). The ethereal scholar: Does critical legal studies have what minorities want? *22 Harvard Civil Rights-Civil Liberties Law Review 301*.

Deldago, R. & Stefancic, J. (2001). *Critical race theory: An introduction.* New York: New York University Press.

Dixon, A. D. & Rousseau, C. K. (2006). And we are not saved: Critical race theory in education ten years later. In A. D. Dixon & C. K. Rousseau (Eds.), *Critical race theory in education: All god's children got a song* (pp.31-54). New York: Routledge.

Fernandez, L. (2002). Telling stories about school: Using critical race theory and Latino critical theories to document Latiba/Latino education and resistance. *Qualitative Inquiry, 8*, 45-65.

Gay, G. (1994). *At the essence of learning: Multicultural education*. West Lafayette, Indiana: Kappa Delta Phi.

Gay, G. (2000). *Culturally responsive teaching: Theory, research, and practice*. New York: Teachers College Press.

Jay, M. (2003). Critical race theory, multicultural education, and the hidden curriculum of hegemony. *Multicultural Perspectives, 5*(4), 3-9.

Ladson-Billings, G. (1998). Just hat is critical race theory and what's it doing in a nice field like education? *International Journal of Qualitative Studies in Education, 11*(1), 7-24.

Ladson-Billings, G. & Tate, W. F. (1995). Toward a critical race theory of education. *Teacher College Record, 97*(1), 47-68.

Lawrence, C. (1987). The ID, the ego, and equal protection: Reckoning with unconscious racism. *Stanford Law Review, 39*, 317-388.

Lynn, M. & Adams, M. (2002). Introductory overview to the special issue. Critical race theory and education: Recent developments in the field. *Equity & Excellence in Education, 35*(2), 87-92.

Matsuda, M. J. (1991). Voices of America: Accents, antidiscrimination and a jurisprudence for the last reconstruction. *100 Yale Law Journal, 1329*.

Matsuda, M., Lawrence, C., Deldago, R. & Crenshaw, K. (Eds.) (1993).*Words that wound: Critical race theory, assaultive speech, and the first amendment.* Boulder, Colorado: Westview.

Montoya, M. (2002). Celebrating racialized legal narratives. In F. Valdes, J. McCristal-Culp & A. Harris (Eds.), *Crossroads, directions, and a new critical race theory* (pp.243-250). Philadelphia: Temple University Press.

Nieto, S. (1999). *The light in their eyes: Creating multicultural learning communities.* New York: Teacher College Press.

Nieto, S. (2000). *Affirming diversity: The sociopolitical context of multicultural education* (3rd ed.).

New York: Longman.

Pang, V. O., Rivera, J. & Gillette, M. (1998). Can CUFA be a leader in the national debate on racism? *Theory and Research in Social Education, 26*, 430-436.

Parker, L., Deyhle, D., Vilenas, S. & Nebeker, K. C. (1998). Critical race theory and qualitative studies in education. *International Journal of Qualitative Studies in Education, 11*(1), 5-6.

Roithmyar, D. (1999). Introduction to critical race theory in educational research and praxis. In L. Parker, D. Deyhle & S. Villenas (Eds.), Race is···race isn't: Critical race theory and qualitative studies in education (pp.1-6). Boulder, Colorado: Westview Press.

Saddler, C. A. (2005). The impact of brown on African American students: A critical race theoretical perspective. *Educational Studies, 37*(1), 41-55.

Sleeter, C. E. (2003). *Making choices for multicultural education: Five approaches to race, class, and gender* (4th ed.). New York: Wiley.

Sleeter, C. E. & Grant, C. (1996). *Multicultural education as social activism.* Albany: State University of New York Press.

Solorzano, D. G. (1997). Images and words that wound: Critical race theory, racial stereotyping, and teacher education. *Teacher Education Quarterly, 24*(3), 5-19.

Solorzano, D. G. (1998). Critical race theory, race, and gender microaggressions, and the experience of Chicana and Chicano scholars. *International Journal of Qualitative Studies in Education, 11*, 121-136.

Solorzano, D. G. (2001). Critical race theory, race microaggressions, and campus racial climate: The experiences of African American college students. *Journal of Negro Education, 69*, 60-73.

Solorzano, D. & Yosso, T. (2000). Towards a critical race theory of Chicano and Chicana education. In C. Tejada, C. Martinez & Z. Leonardo (Eds.), *Charting new terrains in Chicana(o)/Latina(o) education*. (pp. 35-66). Cresskill, New Jersey: Hampton Press.

Solorzano, D. & Yosso, T. (2001). Critical race and LatCrit theory and method: Counterstorytelling. *International Journal of Qualitative Studies in Education, 14*(4), 471-475.

Solorzano, D. & Yosso, T. (2002). Critical race methodology: Counter-storytelling as an analytical framework for education research. *Qualitative Inquiry, 8*, 23-44.

Tate, W. F. IV. (1993). Advocacy versus economics: A critical race analysis of the proposed national assessment in mathematics. *Thresholds in Education, 19*(1-2), 16-22.

Tate, W. F. IV. (1994). From inner city to Ivory Tower: Does my voice matter in the academy? *Urban Education, 29*, 245-269.

Teranishi, R. (2002). Asian Pacific Americans and critical race theory: An examination of school racial climate. *Equity and Excellence in Education, 35*, 144-154.

Valencia, R. R. (2002). *Chicano school failure and success: Past, present, and future*. New York: Routledge Falmer.

Wells, A. S. & Serna, I. (1996). The politics of culture: Understanding local political resistance to detracting in racially mixed schools. *Harvard Educational Review, 66*(1), 93-118.

Yosso, T. J. (2002). Toward a critical race curriculum. *Equity & Excellence in Education, 35*(2), 93-107.

Yosso, T. J. (2005). Whose culture has capital? A critical race theory discussion of community cultural wealth. *Race Ethnicity and Education, 8*(1), 69-91.

Yosso, T, J., Parker, L., Solorzano, D. & Lynn, M. (2004). From Jim crow to affirmative action and back again: A critical race discussion of racial rationales and access to higher education. *Review of Research in Education, 28*, 1-26.

台灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析與反省

王麗雲* 甄曉蘭**

摘要

本文旨在透過對偏遠地區教育機會均等政策之分析與比較，提供我國偏遠地區教育機會均等政策之反省與建議。偏遠地區教育機會均等問題是社會大眾關心的問題。本文先說明偏遠地區的定義，接著由文獻中歸納出供給模式、需求模式與績效責任模式三種偏遠地區教育機會均等政策的作法，說明其政策理性基礎與優劣得失，最後提出對我國偏遠地區教育機會均等政策的建議。

關鍵詞：偏遠地區、教育機會均等政策、供給模式、需求模式、績效責任模式

* 王麗雲，國立台灣師範大學教育學系副教授
** 甄曉蘭，國立台灣師範大學教育學系教授
電子郵件：edulyw@ntnu.edu.tw；sharon@ntnu.edu.tw
來稿日期：2007 年 10 月 17 日；修訂日期：2007 年 11 月 9 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Models of Equal Educational Opportunity Policies for Rural Areas in Taiwan: Synthesis and Reflections

Li-Yun Wang* Hsiao-Lan Sharon Chen**

Abstract

Issues regarding equality of educational opportunity for rural areas are often the primary concerns of the general public. This paper synthesizes the models often used in policy efforts for improving the conditions of equal educational opportunity in rural areas. Definitions for rural areas are first discussed. Three policy models for improving equal educational opportunity are analyzed and compared afterwards. These three models include the supply model, the demand model, and the accountability model. Taiwan's policies of equal educational opportunity for rural areas are then criticized. Suggestions for improving the policy instruments used to improve equality of educational opportunity in rural areas are provided.

Keywords: rural areas, equal educational opportunity, supply model, demand model, accountability model

* Li-Yun Wang, Associate Professor, Department of Education National Taiwan Normal University
** Hsiao-Lan Sharon Chen, Professor, Department of Education National Taiwan Normal University
E-mail: edulyw@ntnu.edu.tw; sharon@ntnu.edu.tw
Manuscript received: October 17, 2007; Modified: November 9, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

一、背景

教育機會均等向是政府施政的重要目標之一，社會中不利團體（disadvantaged groups），或因歷史因素（如非裔美人之奴隸史）、或因經濟因素（如低收入）、或因文化因素（如新移民子女）、或因地理因素（少數民族或偏遠地區居民）、或因生理因素（如特殊教育）、或因傳統偏見（如性別偏見），致在教育發展上處於不利地位，進一步影響其教育成就與社會流動，這些因素又經常重疊，使得問題更爲複雜。教育機會均等被認爲是人權問題（Human Rights and Equal Opportunity Commission, 2000a; 2000b），改進教育不利學生的教育狀況，多仰賴政府或國際機構之介入，透過政策改進其不利地位，因此政府或機構的政策設計扮演重要角色應予瞭解，以拓展改進不利團體教育機會均等狀況的有效作法。

邁入新的世紀，教育機會不均等問題仍是各國政府需要處理的問題。以美國爲例，1964 年 Johnson 總統簽署《民權法案》（Civil Right Act），1965 年國會通過《初等與中等教育法案》（Elementary and Secondary Education Act，ESEA），法案的第一章（Title 1）便以經濟及教育不利兒童爲協助對象，正式向貧窮宣戰（Jennings, 2001），直到今日，教育機會均等依然進展緩慢，對公立教育的失敗不滿之聲高漲，40 年多間改進教育機會不均等的作法經過多次改變，這段歷史一方面說明提升教育機會均等工作的不易，另一方面面對過去種種作法，也有必要檢討，以去蕪存菁，調整政策。國際組織對開發中國家教育協助所獲得的成就令人振奮的好消息也不多。我國對於教育不利兒童的協助，早列爲國策，亦提出不少具體相關政策，但對這些作法的成效卻瞭解不多，其他國家的經驗或可提供思考，以更聰敏地施政，有效能、有效率地改進教育不利兒童的教育狀況。

在眾多不利團體中，偏遠地區兒童的教育處境是較爲艱難的，相較於都會教育、特殊教育、低社經教育等問題，偏遠地區所造成的社會問題不易引起社會關注，不如都會教育問題般具有解決的急迫性；在總人數上又不容易引起政治代理人之關心與積極投入，以爲選舉助力；在背景上則貧困較多，不似特殊兒童之家庭背景貧富皆有，不容易爲自己發聲；復以偏遠地區學童教育問題與其他教育不利團體之問題常多有重疊，常被認爲已受處理，所以受到忽視；再加上現代化被認爲是應走的路，社會對鄉村與偏遠地區的期望，總是認爲應走向現代化的都市模式，所以都會地區的教育發展與教育問題解決策略，經常套用到鄉村與偏遠地區上，引發部分學者批評偏遠地區之教育改革策略乃將鄉村與偏遠地區居民逼入都會地區，加入都會的生活與勞動行列的

作法（DeYoung, 1987）。偏遠地區教育問題與發展不易受到正視與重視，光由文獻中對鄉村及偏遠地區教育研究的量與質來看，就可以知道偏遠地區是弱勢中的弱勢，現有對偏遠地區研究的興趣，多集中在人類學、教育科技、多元文化，很少觸及其他面向（DeYoung, 1987），並不平衡。本文基於政策研究之興趣，擬以偏遠地區教育政策爲焦點，瞭解改進偏遠地區教育之作法與成效。

二、研究目的

根據上述研究動機，本文擬由較鉅觀的角度，整理歸納國內外政府改進偏遠地區教育機會均等狀況的政策模式，並討論其理性基礎與利弊得失。主要的研究目的如下：

（一）分析改進偏遠地區教育機會均等狀況的政策模式及具體作法；

（二）比較上述各種政策模式的優劣得失；

（三）檢討我國改進偏遠地區教育機會均等政策，提出未來應努力之方向。

貳、偏遠地區定義

偏遠地區（remote area）的定義不一，與鄉村（rural）的定義也沒有太明顯的區隔，比較像是連續光譜，與都會的概念相對（Pacific Region Educational Laboratory, 1995）。DeYoung（1987）將偏遠地區納入鄉村地區，稱之爲最鄉村的地區（most rural area）（如阿帕拉契山區、阿拉斯加地區、 離島地區、沙漠地區）。其他研究報告、學位課程或研究中心也常見將偏遠與鄉村地區相提並論。澳州的全國鄉村與偏遠教育架構（National Framework for Rural and Remote Education）亦將鄉村與偏遠地區合併討論（Ministerial Council on Education, Employment, Training, and Youth Affairs, 2001: 3），在名詞定義部分，該報告以「鄉村」及「偏遠」統稱「鄉村」（rural）、「地區性」（regional）、「偏遠」（remote）、「孤立」（isolated）等詞。我國教育部關心的城鄉差距問題，所謂的「鄉」也包括偏遠地區，在文獻上，鄉村與偏遠地區的研究也常合併談論，因此在本文討論中，除非必要，將不刻意強調「鄉村」與「偏遠地區」的差別。除了偏遠地區外，教育部亦設有特殊偏遠地區，有時將離島與偏遠地區併列，本文將合併討論，不再細分。以特徵定義偏遠地區應是最常見的，如澳大利亞布里斯班教區（Brisbane）的天主教教育將偏遠地區定義爲符合下列四條件：鄉村化程度（rurality）、遠離支援服務（distance from supportive services）、學校規模小（small schools）、屬於小社區的一部分（part of a small community）（Catholic Education, n. d.）；另外一種常見的定義是以人口密度爲準，如內政部的偏遠地區是指「人口密度低於全國平均人口密度 1/5 之鄉（鎮、市），或距離直轄市、縣（市）政府所在地 7.5 公里以上之離島」，根據上述定義，共

有 65 鄉鎮符合（財團法人台灣網路資訊中心，2003）；澳州《全國鄉村與偏遠地教育政策架構》則歸納鄉村與偏遠地區教育特徵如下（Ministerial Council on Education, Employment, Training, and Youth Affairs, 2001: 3-4）：

一、與都會中心相對的人口大小、移動與密度，年輕人經常需遷移至都會中心進一步就學或接受訓練；

二、與人口中心（population centres）與服務中心的距離，服務的提供者與使用者需耗費高成本的交通或住宿成本；

三、高比例的家庭與年輕人外流到人口中心；

四、社會基礎結構，如資訊及溝通科技的基礎結構；

五、就業機會狀況，或主要工業或活動是否存在；

六、接近青少年服務的多元性與程度，包括整體的教育服務。

Bass 列出 11 項特徵界定偏遠學校，但又進一步將這些特徵歸納爲兩大面向，分別是規模（size criterion）與孤立性（isolation criteria），並列出操作定義（Pacific Region Educational Laboratory, 1995: 4）。D'Plesse 研究澳洲的偏遠地區，歸納出三項偏遠地區的特徵（Pacific Region Educational Laboratory, 1995: 4-5），分別如下：一、阻力（resistance）：到達都會中心地區所需花費的成本時間與力氣：二、結構性孤立（structural isolation）：組織的態度與內部安排，導致資源與服務不足或不恰當的安排，無法服務所要服務的人；三、心理性孤立（psychological isolation）：個人的態度或心智使其無法採取行動降低其位置所帶來的負面影響，或是取得服務。D'Plesse 的定義有兩項特色：結構性的孤立強調偏遠的人爲面向，即偏遠之形成部分因爲行政單位或機構未能提供充足恰當的資源給服務對象，遂造成其偏遠狀況，例如中國大陸將開發重點放在沿海地區，投入大量資源，忽略內陸的建設，便是因爲資源分配所造成的偏遠現象；心理性孤立則強調因個人的消極與無爲態度，加重了地理不利因素所造成的負面影響，點出偏遠地區形成的重要心理特徵。

甄曉蘭（2004）對台灣地區各縣市偏遠地區定義調查的結果顯示，重要特徵是判定是否爲偏遠地區的重要指標。除連江及金門全縣均爲偏遠學校，台北市及高雄市無偏遠學校，桃園縣、新竹縣、新竹市、台中市、南投縣、彰化縣、嘉義縣、台南縣、屏東縣、澎湖縣則依教育廳所定的偏遠地區國中定義規定，而教育廳是由各縣市依據交通情形及經濟條件擬定標準，決定偏遠地區，報教育廳核定（台灣省政府教育廳，1984：550），教育廳已停止辦公甚久，可見上述縣市政府偏遠學校標準有一段時間未曾檢討，部分縣市政府仍延用過去分類，並未與時俱進。就訂有清楚標準的縣市來看，偏遠地區的特徵可歸納如下（見表 1）：一、交通條件或狀況：包括搭乘公共交通工具的便利度（車站遠近、班次、路況）；二、班級數及學校規模：班級數或學生數；三、社區發展：社區未來發展有限；四、社區文化（或文化不利）：文化刺激多寡、單親及寄養家

庭學生數比例、隔代教養學生數比例、外籍（大陸）配偶子女學生數比例、低收入戶家庭之學生數比例、學生減少比例、教師流動率或實缺代理教師比例、全市鄉鎮人口數低者；五、社區經濟；主要經濟型態及獲利情況；六、社區資源：社區資源豐富度及民眾熱心程度；七、距行政中心距離：與行政中心之距離；八、特殊情況：特殊情況申請認定者；九、地理位置：無其他明確特徵，只以地理位置判定，例如特定鄉、或與特定地標的相關位置（如花蓮縣以北以立霧溪、南以木瓜溪、東以花蓮溪爲標準，在此區塊範圍內的學校均列爲偏遠），或是海拔高度（教育部，2006）。

表 1　縣市政府偏遠地區定義規準表

	交通條件狀況	班級數（學校規模）	社區發展	社區文化（文化不利）	社區經濟	社區資源	距行政中心距離	特殊狀況	地理位置
台北縣	✳	✳	✳						
苗栗縣	✳	✳		✳	✳	✳	✳		
台中縣	✳	✳	✳					✳	
雲林縣	✳			✳					
花蓮縣									✳
宜蘭縣	✳								✳
教育廳	✳				✳				

資料來源：作者整理自甄曉蘭（2004）；教育廳（1984：550）。

根據上述整理提出對偏遠地區定義及特色如下：一、偏遠地區之形成因素甚多，地理的孤立性固然是成因之一，結構性孤立與心理性孤立也是使得偏遠地區成爲「孤島」的重要因素。二、偏遠地區是相對狀況，最偏遠之鄉村即爲偏遠地區，訂定規準進行劃分（如學生人數不滿 90 人）是行政運作不得不然，卻不見得公平。三、以特徵定義偏遠地區應是最爲常見者，這些特徵有些明確，如距行政中心距離，有些則較爲模糊，如社區文化，過去的作法是由學校申請，再由縣市政府審核，交教育部核准或核備，應屬合理，惟各縣市政府關心程度不一，所以定義便有出入，部分亦未隨社會變遷調整，定義不同，影響各項補助及人事調動，宜定期檢討；四、應用特徵定義偏遠學校，有些特徵是屬於社區層級（如社區資源），有些特徵是學校層級（如單親家庭學生比例），如依台北縣定義，理論上有可能出現位於鬧區的偏遠學校。究竟學校或社區是偏遠教育政策的主要焦點，值得釐清；五、偏遠地區學校具有不少共同特徵，常見的共同特徵包括社區發展不佳、對外聯繫不便等。因這些原生性特徵產生了頗爲類似的問題特徵，包括學生家庭支援不足、文化刺激缺乏、支持教育之人力物力資源不足，致學生教育表現亦受限；六、不同類型的偏遠地區，如山地、離島、原住民部落、漁村、農村、鄉村、人口稀少地區等所面臨的社會與教育問題亦有不同之處，宜針對

問題差異處理。

本文根據社區及其學校所具備之原生性特徵及問題特徵定義偏遠地區，以分析偏遠地區教育政策之模式與優劣得失，作爲改進我國偏遠地區教育政策之參考。原生性特徵指因社區發展不佳（經濟蕭條、就業機會有限，人口外移情況嚴重、平均收入低落、公共建設不足）或對外聯繫不便（遠離都會中心，對外交通或通訊不便）；問題特徵指偏遠地區常見之學生家庭支援不足（單親或失親、隔代教養、寄養家庭、外籍新娘比例高），社區文化次激缺乏（文化資源、設施與文化活動明顯不足、資訊隔離或數位落差嚴重、社區平均教育水準低落），支持教育之人力物力資源（包括軟硬體設備、師資、教材、經費、社區人力及物力支援等）不足，以及心理性孤立（教育期望與動機低落，缺乏意願與行動改進社區負面條件之影響）等問題。上述特徵均是社區層級之特徵表現在社區學校及其學生身上。偏遠地區常是原住民集中地區，但原住民集中地區未必是偏遠地區；偏遠地區可能存在山地、離島、原住民部落、漁村、鄉村、農村及其他人口稀少之地區等。上述特徵及問題使偏遠地區教育常面臨中輟情況嚴重、學習成就低落、升學情況不佳的挑戰。

參、台灣偏遠地區教育政策回顧

立法保障偏遠地區之教育始之甚早，憲法 163 條：「國家應注意各地區教育之均衡發展……偏遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。其重要之教育文化事業，得由中央補助或辦理之。」教育基本法（2005）[1] 第 5 條亦規定：「各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。」地方教育在地方制度法實施後，明確歸爲縣市政府責任，但依國民教育法第 16 條之規定：「政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣（市）政府偏列預算支應，中央政府應視國民教育經費之實際需要補助之。」中央政府不能完全袖手旁觀，對於經費與人力需求與一般學校不同的偏遠學校而言，中央政府的角色更爲重要。

回顧台灣教育發展，可以發現弱勢者的教育議題雖然早爲學界提及（尹蘊華，1965；朱匯森，1965），不過對於偏遠地區教育的重視，卻遲至 1980 年代才漸漸顯著，憲法 163 條的精神也逐漸落實，究其原因，應與國家經濟與教育發展階段有關，在一般地區教育發展都有困難的情況下，偏遠地區教育很難成爲優先項目。遷台初期，民生凋蔽，教育發展的重點在於建立與普及九年國民教育，改善教育基本設施（如設備、建築、師資、課程、教學、典章制度），無暇顧及偏遠地區教育之發展。如果分析 1960 年代聯合國教科文組織協助我國所訂定之「國民教育發展五年計畫」（1964—1969）（台灣省教育廳，1984：170-175），因應 1968 年延長國教所實施的「九年國民教育三年計畫」[2]

[1] 2005 年 11 月 30 日總統華總一義字第 09400192961 號令修正公布。

[2] 事實上爲 3 年 3 期，共 9 年，由 1968—1976。

（台灣省教育廳，1984：270-271），以及退出聯合國，國際支援中斷後所訂定的「發展與改進國民教育五年計畫」（台灣省教育廳，1984：271），便可支持上述解釋之眞確性。目前查到最早之 1968 年因應九年國教之實施所訂定之「齊一國民中學水準計畫」，曾經提及補助應以偏遠地區優先。但如何優先？並未查獲相關之辦法。1977 年所實施的「發展與改進國民教育五年計畫」雖亦提及偏遠教育，並在「促進學童健康與保障學童安全」下，列有「安定偏遠地區學校師生生活計畫」，但重點在生活安定，並未觸及其他偏遠地區教育問題。

另外一種可能是「偏遠地區教育」受到切割，分別列入「原住民教育」，「特殊教育」、「外籍新娘子女教育」等等，由此角度來看，政府介入並不少，只不過較集中在個人層級，較少以偏遠社區爲關注點，並不能代表偏遠地區的學校與個人未獲得政策協助。重視一般學校的基礎建設，忽略偏遠地區教育，似乎是教育發展初期不得不經歷的宿命。由另外一個角度看，先求有，再求好，也是可接受的選擇之一，舉凡義務教育之實施，國教之延長、課程教學評量之改進等等，對於偏遠地區教育發展亦有助益。只是整體的教育改進雖一直在進行，「唯乃未能完全解決城鄉教育發展失衡的問題」（台灣省政府教育廳，1998：399），附件一乃作者根據台灣省教育廳所編之《台灣教育發展史料彙編—國民教育篇》（1984）及《台灣教育發展史料彙編—國民教育補述篇》（1998）整理與偏遠地區教育發展之相關政策，其他政策雖亦有利偏遠地區教育（如根據原住民相關之文化與福利措施，且開始甚早[3]），但非直接探討之議題，故暫不列入。

由附件一可以得出以下結論：

一、在發展上：台灣偏遠地區教育之發展遠後於一般教育之發展，但亦拜整體教育發展之賜。針對偏遠地區教育改進擬定之政策直至 1980 年代末期才逐漸獨立受重視。

二、在責任上：偏遠地區教育中央政府似乎負較大的責任，這可能與地方財力無法負擔額外經費，同時憲法 163 條又規定「偏遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。」之故。

三、在議題設定上：偏遠地區教育政策可能被打散到其他類型的教育政策，如原住民教育政策、特殊教育政策等等，說明教育政策的切入點以「個人特徵」而非「社區特徵」爲主，所以促進偏遠社區發展之教育相關政策就較少。

四、在政策重點上：

（一）偏遠地區教育改進是教育機會均等政策之一部分，其他如城鄉差距、弱勢團體（低收入、單親隔代教養、偏差行爲問題嚴重、升學率低、文化不利）、特殊教育、原住民教育等問題也是政府教育機會均等政策一環，偏遠地區教育必須與其他類別的教育機會均等問題共同分享（競爭）教育改進之經費。在此情況下，偏遠地區有無具有規劃力及行動力之教育代言者，足以爲偏遠地區教育發展爭取福利，對於偏遠

[3] 原住民族教育相關之文化與福利措施開始甚早，在遷台前就已開始，之後繼續不斷（林松郁，2004：7-9）。這些作法包括甄選保送、獎勵、補助、加分優待、文化保存、文化巡迴活動等

地區教育發展便相當重要。其他弱勢團體，或因易對社會安定造成衝擊，形成社會必須解決的問題（如偏差行爲、未升學之青少年、單親家庭及隔代教養之學子）、或人口達一定數量（如低收入戶），或普遍存在於一般社會大眾間（如特殊兒童教育），或團體界線明顯，向受法律保障者（如原住民），因此較容易引起社會重視或獲得政治團體與人物之代言與政策介入，相較之下偏遠地區教育在弱勢團體教育中可能更處於相對弱勢，偏遠地區相關研究也多非主流研究。以美國爲例，鄉村或偏遠地區同樣遭受教育學業成就低落、貧窮與不均等的問題，但是對鄉村與偏遠地區的教育研究，比起都會教育（urban education）研究，無論在數量上或品質上都相去甚遠，其中不平衡現象相當明顯（DeYoung, 1987），此一情況並不利偏遠地區教育改進之發展。好消息是其他教育問題在偏遠地區也常見（台灣省教育廳，1998：407-408），解決這些問題，也解決部分偏遠地區教育問題。

（二）過去提升偏遠地區（及其他教育機會均等）問題，多採「供給模式」（supply model），也就是在偏遠地區教育問題診斷以及問題解決上，都認爲偏遠地區教育問題在於教育物資與人力、文化刺激、家庭教育之不足或缺乏，所以解決策略上，就較傾向補足這些不足。舉凡教學設施及教師生活環境之改進、校舍之改善、衛生設備改進、午餐、交通車、課業輔導、課程研發、親職教育之提供、文化刺激之加強、教師專業發展機會之規劃等，都是供給模式政策思維下所採取的政策行動，其行動理論乃是供給充足可以帶來教育進展。

肆、改進偏遠地區教育政策模式之分析與比較

國際組織或各國政府對於提升教育表現提出多項政策，並針對部分政策進行評鑑（Furubo & Rist, 2002）。因爲國家發展階段與目標不同，所以這些教育政策的內容也不同。較基礎的目標包括提高就學率、降低中輟率與留級率、提升不同性別與不同族群教育機會均等狀況、城鄉教育差距之縮小等。進一步的目標包括提高受教年限、提升學生教育成就等，配合之措施則包括課程、師資、學校設備之改進等。選擇何種教育目標著力，與國家教育與社會發展階段有關。扼要言之，均等與品質是關心的主要焦點。

要達成上述政策目標，需要政策工具（policy instrument），各國所提出的作法琳瑯滿目，學者亦嘗試加以分類，例如 Hannaway 與 Woodroffe（2003）將美國的政策分爲市場導向與績效責任導向。不過上述分法忽略市場導向的主要策略基礎之一在於刺激需求，乃是需求導向策略的一支，同時忽略發展中國家常採用的供給導向策略。作者加

以分析歸納，初步分成三大類，一是供給導向的政策，一是需求導向政策，另一是績效責任導向政策。供給導向政策較常見，績效責任導向政策則最近較受重視。以下說明三種政策模式之內涵及其優劣得失（見表 2）：

一、供給導向之教育政策

（一）假設

供給導向之教育政策假設教育相關供給不足或不佳，導致至偏遠地區之教育改進緩慢，其學生處於教育不利地位，故透過資源之提供，可以提改進偏遠地區教育。供給不足的情況如學校不足 （如我國早期曾採二部制教學以解決學校不足問題）、課本或教材、設備或建築、師資不足等。供給不佳的情況是指因品質低落導致教育成效不佳，例如雖有學校卻無合格師資，或缺乏品質優良之課程或設備，以進行教學。

（二）政策研究重點

供給導向之教育政策研究重點在於找出有效之供給或政策輸入變項，以有效能、有效率地達成所訂之教育目標。

（三）具體作法

供給模式下的具體作法包括廣設學校，降低就學困難（如設置分校或分班）（台灣省教育廳，1984：243；Filmer, 2004）；或是提供教育不利團體資源，如美國 Title 1 對不利兒童的補助、墨西哥CONAFE補償教育，智利的P-900 方案，所提供的資源包括科技（電腦、網路設施）、優良教師（如教師專業發展、教師資格及證照提升、教學技巧之改進等）、學校基本建設（Shapiro & Trevino, 2004）、課程改進或教科書之提供、教學指引之編製、學習時間增長（如暑期課程或延長上學天數）、補救教學（Lockheed & Verspoor, 1991; Levin & Lockheed, 1993; Lockheed, 1993）等。同時，其他與教育非直接相關，但被認爲會影響教育成效的輸入也被列爲政策工具，以提升小孩的可教性（teachability）（Lockheed & Verspoor, 1991），例如親職教育之提供，午餐之供應或健康方案等（Glewwe & Kremer, 2005），或是學前教育之提供（Lockheed & Verspoor, 1991）。

（四）優點

對於位於偏遠地區的學校及學生而言，資源不足或不佳的確造成求學的障礙，提供充足優質的教材、就學機會、師資、設備、以及有助學習的其他資源，可以補救其家庭或社區教育協助之不足。

（五）缺點

供給模式常受的批評如下：1.上述輸入未必能產生效果，或效果有限，或未必能產生長期持久的效果，一旦供給停止，效果常常消失。2.干預的效能與效果常需視對象或環境條件而定。3.常對政府經費造成負擔或排擠效果，在經濟上亦不見得符合效益。例如Filmer（2004）研究低收入國家 21 個鄉村地區初等及中等學校距離和 6—14 歲就學率

之間的關係，發現兩者雖然相關，但關係卻很小，效果不大，故建議思考是否有更有效率的方式應用建校經費。Lockheed 與 Verspoor（1991）分析相關研究結果也發現學校午餐之提供並不能提高學童營養狀況，更與教育改進無關，其原因可能包括家長因學校午餐之提供，就更加疏忽家庭中營養之提供，又如降低班級規模雖然可以爲學生帶來學習的好處，但在政府經費上卻未必是聰敏的作法，更可能因爲經費排擠或消長之故，讓其他教育資源更爲匱乏，反而無法提升整體資源；[4] 教室中電腦的設置也常因爲種種的障礙，並不能如預期地改進不利學生的教育情況。Hannaway & Woodroffe（2003）在回顧各種政策模式後指出給錢雖然是個容易的政策，卻未必是解決問題最簡單的方式，如何有效率地應用經費，比較各種政策的效果，選定有效率的政策以達成政策目標，在這部分還有很長的路要走。輸入或供給並非完全無效的政策，不過不同作法對不同團體，在效果上卻有很大差異（Paqueo & Lopez-Acevedo, 2003），要點是找出有效的作法，聰敏地應用教育經費，達成所訂的教育目標。

二、需求導向的教育政策

（一）假設

教育表現不佳乃因受教者缺乏動機或期望追求教育，這些期望或動機的形成可能與其價值觀有關，或與其主觀評估個人教育成本效益有關，導致個人即便在充份供給的情況下，仍缺乏意願積極接受教育。欲提升教育表現，首先需提升個人教育需求。

（二）政策研究重點

探討能提升個人教育需求與期望的政策，或掃除個人教育需求障礙，使個人積極改進其教育情況。

（三）具體作法

需求模式主要政策之一是透過市場機制，提升個人需求。包括增加個人的購買力，降低教育成本，或提供各種貨品以刺激需求，前者如給予個人經費補助（如教育券）或減稅（Angrist, Bettinger & Kremer, 2004），使個人有多餘的資金願意購買教育，同時學校爲了能獲得與學生隨之而來的教育經費，會更努力改進其教育（Gauri & Vawda, 2003）；後者如提供符合對象需求的課程（如文化相關之課程），使個人覺得課程與其生活環境、文化或價值相關，願意接受教育，委辦學校即爲一例，針對社區文化規劃相關之課程亦是一例。其他需求模式下的政策包括提供升學或就業的保障，提供獎學金或免學費[5]等誘因，使學生及其家長在「有利可圖」的情況下願意接受教育。或是透過親職教育，讓家長瞭解教育的重要性，改變其觀念或價值，支持學童接受教育。進一步的政策是改變就業結構，提高受教育者的就業機會，使學童與家長瞭解接受教育，就能獲得較佳之就業機會與報酬。反之，如果較高之學歷與較佳之就業機會之間關係

[4] 此處很好的一個思考點是偏遠學校多爲小班教學，但學生表現卻常不如都會大班學校，班級人數的教學效果其實是一個相當複雜的問題，也說明政策不是單一訴求可以奏效。

[5] 如原住民就學補助或升學加分政策即爲一例。

不強，則學生及家長追求教育之需求便降低，以降低機會成本之損失，這點說明教育發展不能獨立於社區或社會發展之外。

（四）優點

需求模式強調個人的主動性，當個人有意願接受教育，並能挑選個人所需之相關的教育時，教育的成效應較佳，教育也能符合個人需求，個人身邊所有的教育資源方能有效被應用。此外，在需求模式之下，教育亦將更多元化。

（五）缺點

1.需求雖然提高，缺乏輸入的配合，教育表現改進有限。例如偏遠地區雖然瞭解教育是個人向上流動之重要機會，但缺乏就近就學之機會，或家庭學校之有效支援，教育改進自然有限。2.尊重個人教育需求未必有利於提升個人教育競爭力，反而更強化其非主流之地位。

表 2　改進教育三種政策模式之比較表

	供給模式	需求模式	績效責任模式
假設	教育問題之根源在於供給不足或不佳	教育問題之根源在於受教者之動機與期望	教育問題之根源在於教育目標不明確、關於學生學習表現之資訊不充份，教育機構及人員未被課責
政策研究重點	找出達成教育目標最有效的供給策略	找出最能誘發教育需求的誘因	建立教育績效指標及獎賞系統
具體政策作法舉例	延長義務教育年限；廣設學校；改進教師素質；提供上學用品；改進學校基礎設施	提供教育券、稅收學費減免、委辦學校	美國關鍵測驗（High-Stake Testing）及「把每一個小孩帶上來」法案（No Child Left Behind，NCLB）、學校本位績效責任、教師表現核薪制
優點	提供偏遠地區教育發展所需之資源	提供誘因，激發行動者主動性	提供辦學彈性；提供資訊瞭解學校達成目標情況；讓教育人員爲其工作負責
缺點	未必有效或效果未必持久；影響效果的變因多；形成財政負擔，或不合成本效益	需有輸入配合；個人需求未必對其有利	政府之教育目標未必是地方之教育目標。教育人員基於自身利益考量，可能不願投身偏遠地區教育

資料來源：作者自行整理。

三、績效責任模式

（一）假設

教育表現不佳乃因教育改進的目標不明確，關於學生表現的資訊不充分，或教育人員未被課責，故缺乏改進教育的動機。

（二）政策研究重點

擬定教育改進之明確目標；建立測量系統，提供學生表現之長期資料，作爲教學改進之資訊；訂定賞罰系統，使教育機構及成員對其教育表現負責。

（三）具體政策作法

績效責任作法最著名的例子應是美國最近一系列的教育改革，包括《把每一個小孩帶上來法案》之通過，學校本位運動之推行，以及根據教師表現所訂定的獎賞系統。《把每一個小孩帶上來法案》要求各州訂定教育目標，將州內學童帶至充分（proficient）的學習水準，並限期達成（目前規定爲 2013—2014 學年度）。無法達成之學校處罰方式有二，一是公開困窘（public embarrassment），其次對於接受聯邦政府經費補助的學校，可能面臨接管或重組的命運（Cowan & Edwards, 2003）。學校本位運動則是將學校經營權交給學校，讓學校有更大的彈性辦學，以達成教育目標。至於依照教師表現給予差別待遇（如 merit pay）則是希望誘發教師改進教學動力，強化績效責任。

（四）優點

績效責任取向政策最大的優點是強調結果，對於達成目標的方法及過程交由學校決定，除了免除行政上繁瑣的程序外（Borman, Stringfield & Slavin, 2001），也給與學校辦學的彈性，運用其認爲適當的方法，達成教育的目標，提供學生表現資訊，作爲教學與行政改進依據；獎賞系統則成爲誘因，有助教育系統的改進。

（五）缺點

雖然強調學校自主，不過績效標準的訂定卻仍是由上級訂定（美國是由州訂定），州的教育目標未必是各學區的教育重點，爲達成州的教育目標，可能犧牲學區教育重點與特色。此外對教育不利地區，教育改進常非學校所能單獨奏功，需要家庭、社區經濟與文化等多種因素的配合，只要求結果，不管過程的作法常常只處罰學校及受害者，對於教育不利的學校或學區並不公平。

伍、結論與建議

一、同時考量三種模式規劃偏遠地區教育政策

分析國際間改進鄉村及偏遠地區教育情況的政策作法，可以分成三大類，一是供

給取向政策，希望透過教育相關的人力、物力、資源的投入，達成教育改進的目標，常見的經費補助、學校設立、師資培育與專業發展、補救教學等都屬於這類政策；另外對於影響學生學習的相關因素亦努力改進，如健康照顧、午餐供給等，也可視爲輸入取向的政策。供給取向政策認爲投入的不足或不佳是造成偏遠地區教育表現不佳的原因。不過並不是所有的投入都會帶來效果，國際的經驗告訴我們盲目投入常常造成資源的錯置與浪費，有那些投入可以帶來預期效果，必須透過評估才能聰敏地施政。如果沒有個人意願與社區外在環境（如經濟結構、文化價值）的配合，光是透過供給，改進的效果將不易顯著，或雖然顯著卻不易持久，反而易造成經費排擠或資源浪費。

需求導向的政策以激發個人需求爲主，當個人教育需求提高，且能主動積極地運用身邊資源，效果較大。個人的教育抉擇常經過理性計算，如果認爲成本不高，結果誘人，且成功的機率大時，個人便會投入經營，教育投資減稅、教育券之發放、提供入學優待（如加分及學費補助政策）等等，都是激發個人接受教育，改進教育表現的方法。個人的價值觀是是引發需求的因素之一，如果個人主觀上重視教育，或認爲教育切合其個人需求與興趣，即使不符合成本效益，仍會主動追求教育。需求導向政策亦不能單獨奏功，雖有需求，但若無供給的配合，亦不易達成目標。

績效責任導向政策透過目標的訂定，表現資訊系統與獎賞系統的建立，以達成教育目標，至於達成目標的策略，則交由實務單位決定。美國的《把每一個小孩帶上來法案》，改變原先補助Title 1 學童的方式，透過測驗對教育單位課責，就是一例。績效責任導向政策的成效尚待評估，初步的批評則多集中在目標內容與範圍、或擔心社會問題無法單獨以教育改進解決，在其他條件配合情況不理想的情況下，要求教育人員負起不利兒童教育成敗責任並不公平。

回顧我國偏遠地區教育政策，供給取向教育政策似是重點，以刺激需求或重視績效責任爲主的政策較爲缺乏，「多給一些」是過去偏遠地區教育施政重點，其實偏遠地區教育有其強過一般學校之處（如小校、師生比），也有其不如之處，宜針對其教育上的弱點，提供有效的協助，並發揮其長處，較爲允當。三個取向的政策模式各有其長處，例如能夠引發偏遠地區居民對教育的需求，則政府的教育投入較能事半功倍，有了教育表現系統及獎賞系統，教育人員能獲得學生學習回饋資料，瞭解學習狀況的相對位置，作爲工作改進的基礎；工作上所獲得的肯定，亦有助於建立教育界持續改進的文化。由此三方向思考偏遠地區政策規劃重點，或可訂定較爲全面性的政策。

二、需進一步努力方向

上述三個取向的政策應同時應用，改進我國偏遠地區教育才能得到較好的效果。至於如何同時進行，恐怕不是如本文般進行文獻分析就能得到答案，對於政策而言，政策細節才是關鍵之處（The devil is the detail），偏遠地區教育絕對不是便宜的投資，

運作成本及資本門投資都相當可觀（Pacific Region Educational Laboratory, 1995），對於投資的效益必須透過評鑑仔細評估規劃，才能使用在偏遠地區的經費對偏遠地區產生最大的教育效益，未來宜朝幾個方向繼續努力：

（一）透過磋商，擬訂偏遠地區的教育目標優先順序

都會或現代化目標是否應一體適用到鄉村或偏遠地區，以一套全國標準（national standards）套用全體，恐先需釐清取得共識（DeYoung, 1987），才能談到政策工具的應用。也就是說偏遠地區的教育問題爲何，有一大部分恐怕要看我們對偏遠地區教育目標如何界定。偏遠地區因其文化與社區特色，在教育重點與教育發展方向上或與一般地區有不同之處，教育權、文化保存、教育機會均、職業技能發展等等，都是可能會考慮的教育目標，應在資源有限的考量下，顧及成本效益，考量社區居民對社區發展之期望，設定目標之優先順序，據以訂定相關之偏遠地區教育政策（The State of Queensland, 2003）。是項優先順序目標之訂定，不能由政府單方面決定，亦不宜將都會地區之教育目標直接套用於偏遠地區，應邀請偏遠地區代表與學者專家共同決定，學者專家的角色則在提供相關研究資訊作爲各方目標訂定之參考，政府則由財政與行政效率及效能上的考量表示意見，偏遠地區代表則根據社區教育發展方向與需求表示意見。目標一旦訂定之後，相關之課程、師資，經費補助、評鑑等政策，則根據此目標優先順序擬定，以求資源之運用能發揮較大效益。目標必須定期檢討，但是在重新檢討之前，對於已達成共識的目標，各方都應努力追求。

（二）評鑑不同政策作法之成效，以使有限之資源能產生較大之政策效果

我國偏遠地區教育政策並非闕如，但是對於這些政策的成效卻瞭解有限，就政策角度來看，「只問耕耘，不問收穫」（或甚至連期望種出什麼菜都不清楚[6]），並非良善之政策作法。評鑑研究可以協助我們瞭解何種作法最能達成預定之教育目標，將資源作最有效之利用。開發中國家常出現有教室卻無學生，有電腦卻無師資，或提供補助，卻只是嘉惠沒有經費補助依然會就學的家庭等情況，或是提供就業輔導，卻因就業機會不佳，無業可就的情況（Danzig & Vandegrift, 1994），這些都是政策投資浪費的例子。爲了更聰敏地施政，透過評鑑研究瞭解既有作法的成效至爲重要，如果施政僅是撥經費，卻不關心撥出經費的效果，政策就像是「碰運氣」的遊戲，偏遠地區的教育前景也很難期待能有長足改進。供給、需求、績效責任導向的政策各有其理性基礎，但三個取向的政策如何結合，只有靠政策學習方能判斷，而評鑑研究是政策學習最佳的工具。

（三）偏遠地區教育建設無法獨立於其他政策之外，規劃時應一併考量

教育發展無法獨立於地方經濟與文化發展之外，以學校課程與社區發展爲例，如果地方條件不利工業發展，建立工業學校或設立工業課程不但無助地方經濟之改善，也等於鼓勵地方青年離鄉就業（至於是不是件好事要看社區所設定的發展目標爲何）。

[6] 指政策的目標不清楚。

其他研究亦指出如果學校提供學術導向課程，則鄉村地區青年人口外流的情況會更加嚴重，加速鄉村的衰敗，相反的職業課程則有利留住青年人口（Huang, Weng, Zhang & Cohen, 1997），可見學校課程與社區發展間息息相關。[7] 偏遠地區的社區發展應有整體之規劃，讓教育發展與地方其他發展目標作更爲緊密之結合，達成教育與社區發展共榮之目標（Carter, 1999）。DeYong（1987）指出美國對於鄉村教育改進的策略分成兩派，一派將教育視爲提升社會權能感的手段，希望改進鄉村與偏遠地區的教育態度。另一派則認爲教育專家無法提供鄉村或偏遠地區發展的答案，必須要靠社區參與，配合州的經濟發展方案，才能改鄉村與偏遠地區教育。作者以爲兩種策略都有其重要性，但第二種策略則提醒我們偏遠地區教育改進不能只由教育的角度著手，還應與其他部門的發展結合，否則教育政策就算在短期內能見到效果，長期發展恐怕仍回到原點。再往外擴一層，偏遠地區在規劃地方發展計畫時，也不能忽略外在環境的變化，例如社區發展計畫就必須將全球化對偏遠地區發展的影響列入評估。

偏遠地區之教育有其特殊性，不能完全置於其他不利團體教育問題之下解決，社區層級是切入偏遠地區教育問題的重要層級，若只限於個人特徵層級探討，無法改善偏遠地區教育情況。本文歸納之三種政策模式應如何配合，方能改進偏遠地區教育問題，需透過評鑑研究方能理解，根據其他國家經驗分析，偏遠地區教育改進恐非單一政策模式可以奏效。台灣對於偏遠地區教育改進之政策手段，似較偏向供給模式（見附件一），對於政策回應（policy response）與效果也較少進行系統性評鑑，這些偏頗或不足之處，有待未來改進。

附件一　我國偏遠地區相關教育政策之發展一覽表

年度	政　策　內　容	附　註
1968	齊一國民中學水準計畫（1968—1970） 配合九年國教實施，改進初中素質，以謀各國民中學水準齊一。計畫中特別強調以偏遠地區初中優先補助。[8]	
1977	發展與改進國民教育五年計畫（(1977—1981）[9] 其下的計畫項目之一，在促進學童健康與保障學童安全方面 ●安定偏遠地區學校師生生活計畫。[10]	1976 年宣布，1977 年實施。
1983	發展與改進國民教育六年計畫（1983—1988）[11]	
1988	第六次全國教育會議提出「國民教育發展計畫」，第 11 點提出「均衡城鄉教育發展，重視教育績效均等」。[12]	

[7] 要不要留住青年人口？用什麼方法留住青年人口？是價值問題，也是事實問題，須由社區居民決定。
[8] 台灣省教育廳（1984：643）。
[9] 台灣省教育廳（1984：271-272）。
[10] 台灣省教育廳（1984：277）。
[11] 台灣省教育廳之史料彙編對於該計畫只有寥寥數語之說明（台灣省教育廳，1998：277），無法判斷該計畫之內容，既有的資料中亦未提及偏遠教育。
[12] 台灣省教育廳（1998：288-299）。

附件一　我國偏遠地區相關教育政策之發展一覽表（續）

1989	發展與改進國民教育第二期計畫 計畫目標之一 1.兼顧各地需要，平衡國民教育水準計畫相關之重點。 2.充實偏遠地區教育設施，建立教育福利制度相關具體計畫。 充實偏遠地區國民中小學教育設施計畫。 優先補助偏遠地區國民中、小學加強下列設施，以提升其教育水準。 （1）興建教師及學生宿舍、午餐廚房及其他重大硬體設施； （2）充實體育器材設備、衛生設備及各科教學設備； （3）提供研習教師旅費、辦理代課教師職前研習，提高師資素質。[13] 計畫效益相關部分 1.齊一各校設備水準，實驗教育機會均等。 2.調節縣市教育經費，均衡縣市教育發展。[14]	原名爲發展與改進國民教育計畫第二期六年計畫，「改進台灣省國民中小學基本教育設施計畫」後併入，計畫並改爲四年
1994	舉辦第七次全國教育會議，教育部提出作法： 1.修訂國民教育法，明定義務教育責任主體，增進實驗研究，落實教育機會均等。其中一個目標是落實教育機會均等目標：保障偏遠及特殊地區國民教育之發展，並期縮短城鄉教育品質之差距。 2.擴大辦理教育優先區，縮短城鄉教育差距。[15]	
1994	教育部整建國中與國小教育設施修正計畫 該計畫在問題評析部分指出由於高度都市化的結果，偏遠、離島、人口稀少地區遂成爲受忽略的地區，在教育上亦長期遭受忽略，該等弱勢地區存在的問題概有： 1.低收入戶偏多，家長較不重視子女的教育，致其子女接受教育之機會負於一般地區。 2.交通不便，與外界來往較不頻繁，教師前往任教意願較低，加以文化刺激較少，形成學生學業成就普遍低於都會地區的現象。 3.隔代教養、單親家庭比例偏高，青少年問題比較嚴重，形成教育輔導上的重點地區，親職教育必須加強。 4.教育照顧較少，國中升學率偏低，形成教育上的不公平現象。 5.該等地區謀生不易，人口嚴重外流，適齡就學學生人數日減，教育投入隨之減低，造成教育上非刻意忽略現象。 6.位處地震帶，地層下陷區，地理條件不利，教育補助需求甚殷。 所以診斷其所需要接受的照顧如下： 1.加強辦理學前教育的補助，在其父母忙於謀生無暇照顧子女教育時，經由政府的學前教育輔助，讓該地區學前幼兒獲得最佳的照顧。 2.加強推展親職教育及辦理社區文化活動，增加文化刺激，喚起父母注意子女教育的覺醒。 3.加強學生課業輔導，辦理補救教學，推展地區性學校教育特色，增進學生學習成就，習得一技之長。 4.充實藝能科或一般科目教學設備器材，使教學活動更生動活潑，提高學生學習成就。	

[13] 台灣省教育廳（1998：312-313）。根據補助項目統一單價一覽表，可知補助項目包括教師及學生宿舍、午餐廚房設備、重大硬體建築、衛生保健設施、圖書館（室）圖書及設備、體育器材設施、教學設備、教師參加研習進修旅費、代理代課教師職前研習、偏遠地區加給、基層教育訪視，發現問題解決（台灣省教育廳，1998：317）。

[14] 台灣省教育廳（1998：320）。

[15] 台灣省教育廳（1998：294-295）。

附件一　我國偏遠地區相關教育政策之發展一覽表（續）

	5.給予師生交通費補助或興建師生宿舍，以鼓勵教師留校服務，學生留在學區內學校就讀。 6.位處地震帶，地層下陷，地理條件不利之學校更多經費補助，以改善教學環境。 7.補助經費以設置學生午餐設施。[16] 計畫目標共有十一項，其中與偏與地區相關者如下： 1.加速整建國民中小學軟硬體設施，促進城鄉均衡發展。 2.改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡的國教特殊問題。 3.提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。 4.提升相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與機會均等教育。 5.促進不同地區之國教均衡發展，提升人力素質與教育文化水準。[17] 預期績效指標及評估基準相關者只有一項： 使離島、偏遠、文化不利等弱勢地區學生獲得更充份的照顧，提高學習力，使教育機會均等的理想逐步實現。[18]	
1995	教育部補助台灣省教育廳試辦教育優先區計畫，就下列五類進行補助，用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，以營造較爲合適的教育條件： 1.地震震源區或地層滑動區。 2.地層下陷區。 3.山坡及離島地區需要特別建造。 4.試辦國中技藝教育中心。 5.降低班級人數急需增建教室。	
1997	推動教育優先區計畫 計畫目標： 1.規劃教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。 2.改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。 3.提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。 4.提升相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與教育機會均等。 5.促進不同地區之國教均衡發展，提升人力素質與教育文化水準。 計畫指標共有十項： 1.原住民及低收入戶學生比例偏高之學校。 2.離島或特殊偏遠交通不便之學校。 3.隔代教養及單（寄）親家庭學生比例偏高之學校。 4.中途輟學率偏高之學校。 5.國中升學率偏低之學校。 6.青少年行爲適應積極輔導地區。 7.學齡人口嚴重流失地區。 8.教師流動率及代課教師比例偏高的學校。 9.特殊地理條件不利之地區。 10.教學基本設備不足之學校。 補助項目共有下列十項： 1.開辦國小附設幼稚園或社區資源教室。 2.推動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及發展教育特色。	

[16] 台灣省教育廳（1998：406-407）。
[17] 台灣省教育廳（1998：407-408）。
[18] 台灣省教育廳（1998：408）。

附件一　我國偏遠地區相關教育政策之發展一覽表（續）

	4.充實原住民教育文化特色及設備器材。 5.興建偏遠或離島地區師生宿舍。 6.興建學校社區化之活動場所。 7.改善特殊地理條件不利學校之教學環境。 8.補助藝能科或教學基本設備器材。 9.補助交通不便地區學校交通車。 10.供應地區性學童午餐設施。[19] 過程是由學校申請，縣政府審查，教育廳審查，報部核定。[20] 願景： 1.積極充實文化不利地區之教育條件。 2.積極提升文化不利地區之教育水準。 3.積極整合教育優先區的多元化資源。 4.提供積極差別待遇之教育支援策略。 5.提升相對弱勢兒童之基本學習能力。 6.逐年調整教育優先區計畫實施策略。[21]	

資料來源：作者根據台灣省政府教育廳（1984，1998）自行整理。

附註

本文爲國行政院國家科學委員會補助之專題研究計畫「偏遠地區國民中學課程實踐生態與教育機會現況之實地調查研究」成果之一（NSC93-2413-H-003-025-SSS），謹此致謝。

參考文獻

尹蘊華（1965）。**教育社會學**。台中市：作者。

朱匯森（1965）。**教育社會學：教育社會觀的研究及其實施**。台北市：復興。

林松郁（2004）。**台灣原住民教育權發展之研究：三代人權導向**。東吳大學社會學研究所碩士論文，未出版，台北市。

教育基本法（2005）。

教育部（2006）。2006 年 4 月 1 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/EJE/EDU5147002/ LatestNews/95edufirst/30.doc

財團法人台灣網路資訊中心（2003）。2006 年 3 月 1 日，取自 http://www.twnic.net.tw/download/200307/f/a1.doc

[19] 第 652 頁增加第十一項：充實國中技藝教育之設備。

[20] 台灣省教育廳（1998：399-400；403）。

[21] 台灣省教育廳（1998：405）。

甄曉蘭（2004）。**偏遠地區國民中學課程實踐生態與教育機會現況之實地調查研究**。行政院國家科學委員專題研究計畫（NSC93-2413-H-003-025-SSS），未出版，台北市。

台灣省政府教育廳（1984）。**台灣教育發展史料彙編—國民教育篇**。台中市：省立台中圖書館。

台灣省政府教育廳（1998）。**台灣教育發展史料彙編—國民教育補述篇**。台中市：省立台中圖書館。

Angrist, J., Bettinger, E. & Kremer, M. (2004). Long-term educational consequences of secondary school vouchers: Evidence from administrative records in Columbia. *American Economic Review, 96*(3), 847-862.

Borman, G. D., Stringfield, S. C. & Slavin, R. E. (Eds.)(2001). *Title 1: Compensatory education at the crossroads*. Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Carter, C. (1999). *Education and development in poor rural communities: An interdisciplinary research agenda*. Charleston, West Virginia: ERIC/CRESS. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 438154)

Catholic Education, Archdiocese (n.d.). Retrieved March 1, 2006, from http://www.bne.catholic.edu.au/pub/prostaff/Graduate Information Kit/

Cowan, T. K. & Edwards C. J. (2003). *The new title 1: The changing landscape of accountability*. Tampa, Florida: Thompson.

Danzig, A. & Vandegrift, J. A. (1994, April). *Tensions between policy and work place opportunities in rural Arizona: Does public policy ignore social equality?* Paper presented at the annual meeting of American Educational Research Association, New Orleans, Los Angeles. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 374354)

DeYoung, A. J. (1987). The status of American rural education research: An integrated review and commentary. *Review of Research in Education, 57*(2), 123-148

Filmer, D. (2004). *If you build it, will they come? School availability and school enrollment in 21 poor countries* (World Bank Policy Research Working Paper 3340). Washington, D. C.: World Bank.

Furubo, J. & Rist, R. (2002). *International atlas of evaluation*. New Brunswick, New Jersey, London: Transaction.

Gauri, V. & Vawda, A. (2003). *Vouchers for basic education in developing countries: A principal-agent perspective* (World Bank Policy Research Working Paper No. 3005). Washington, D. C.: World Bank.

Glewwe, P. & Kremer, M. (2005). *Schools, teachers, and education outcomes in developing countries* (CID Working Paper No.122). Cambridge, Massachusetts: Harvard University,

Center for International Development at Harvard University.

Hannaway J. & Woodroffe, N. (2003). Policy instruments in education. *Review of Research in Education, 27*(1), 1-24.

Huang, G. G., Weng, S., Zhang, F. & Cohen, M. P. (1997). Out migration among rural high school graduates: The effect of academic and vocational programs. *Educational Evaluation and Policy Analysis, 19*(4), 360-372.

Human Rights and Equal Opportunity Commission (2000a). *Recommendations: National inquiry into rural and remote education*. Sydney, Australia: Human Rights and Equal Opportunity Commission. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 448952)

Human Rights and Equal Opportunity Commission (2000b). *Emerging themes: National inquiry into rural and remote education.* Sydney, Australia: Human Rights and Equal Opportunity Commission. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 448950)

Jennings, J. F. (2001). Title 1: Its legislative history and its promise. In G. D. Borman, S. C. Stringfield & R. E. Slavin (Eds.), *Title 1: Compensatory education at the crossroads* (pp. 1-24). Mahwah, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Levin, H. M. & Lockheed M. E. (Eds.)(1993). *Effective schools in developing countries*. Washington, D. C.: Falmer.

Lockheed, M. E. & Verspoor, A. M. (1991). *Improving primary education in developing countries*. London: Oxford University.

Lockheed, M. E. (1993). The condition of primary education in developing countries. In H. M. Levin & M. E. Lockheed (Eds.), *Effective schools in developing countries* (pp. 20-40). Washington, D. C.: Falmer.

Ministerial Council on Education, Employment, Training, and Youth Affairs (2001). *National framework for rural and remote education*, Carlton South, Australia: Ministerial Council on Education, Employment, Training, and Youth Affairs. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 462213)

Pacific Region Educational Laboratory (1995). *Remoteness and access to learning opportunities in the Pacific region*. Honolulu, Hawaii: Pacific Region Education Laboratory. (ERIC Document Reproduction Service No. ED 395070)

Paqueo, V. & Lopez-Acevedo, G. (2003). *Supply-side school improvement and the learning achievement of the poorest children in indigenous and rural schools: The case of PARE* (World Bank Policy Research Working Paper 3172). Washington, D. C.: World Bank.

Pulver, G. (1995). *Elements of a sustainable rural policy.* In increasing understanding of public problems and policies (pp. 181-190), 1994. National Public Policy Education Conference.

(ERIC Document Reproduction Service No. ED 386341)

Shapiro J. & Trevino, M. (2004). *Compensatory education for disadvantaged Mexican students: An impact evaluation using propensity score matching* (World Bank Policy Research Working Paper 3334). Washington, D. C.: World Bank.

The State of Queensland (2003). *Rural and remote education: Framework for action 2003-2005*. Retrieved April,1,2006, from http://education.qld.gov.au/publication/production/reports/pdfs/rural.pdf

二十一世紀初中國課程改革中的市場力量

馬健生* 滕珺**

摘要

新課程改革實施至今，我們一直忽視或不敢面對一個事實，即一股新興的市場力量—以各類出版社爲代表的知識工業集團在新課程改革的發展歷程中扮演著極其重要的角色。本文選取教材市場的變革爲主要切入點，從相關政策的提出著手，藉由搜集與分析大量的事實和資料，闡述新課程改革背景下教材市場的總體發展勢態和競爭格局，並在此基礎上分出版商、發行商以及政府三大利益集團在教材市場競爭中的博弈過程。作者認爲以出版社爲代表的知識工業集團推動並影響了新課程改革的發展。尤其是在市場制度不健全，法制規範缺失的情況下，唯經濟利益是圖的市場競爭同時也爲新課程改革的進一步發展埋下不容忽視的隱憂。

關鍵詞：基礎教育、課程改革、教材出版

* 馬健生，中國北京師範大學教育學院教授
** 滕珺，中國北京師範大學教育學院博士候選人
電子郵件：majiansh66@126.com；tengjun1983@hotmail.com
來稿日期：2007 年 10 月 9 日；修訂日期：2007 年 11 月 2 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Power of Market in China's Curriculum Reform in the Early 21st Century

Jian-Sheng Ma* Jun Teng**

Abstract

Ever since the curriculum reform was carried into execution, there has always been a fact which we neglected or denied to face, that is the knowledge industry groups represented by publishing companies have played extremely important roles in the development of new curriculum reform. This research selects the transform of textbook markets as the representative of market power. By analyzing relevant policies, the holistic development and structure of textbook markets and competitions of different interest groups which includes bookmen, publishing companies and governments, the author demonstrates that the knowledge industry group not only advance but also influence the development of new curriculum reform in China. The author also points out that in distempered market and legal system, too much emphasis on economic interest may lead the reform the wrong way.

Keywords: basic education, curriculum reform, publication of textbooks

* Jian-Sheng Ma, Professor, School of Education, Beijing Normal University, Beijing, P.R.C.
** Jun Teng, Doctoral Candidate, School of Education, Beijing Normal University, Beijing, P.R.C.
E-mail: majiansh66@126.com; tengjun1983@hotmail.com
Manuscript received: October 9, 2007; Modified: November 2, 2007; Accepted: December 14, 2007

欲論及近年來中國大陸基礎教育的改革和發展，必須提及轟轟烈烈的第 8 次課程改革運動；而談到這場運動，我們不能回避也無法回避的一個問題是：究竟是什麼力量影響並推動新課程改革前行的腳步？從最初的醞釀到政策的出台，再到新課程改革的推廣，新課程改革走過近 10 年的發展歷程，在這段過程中，我們看到經濟所產生的重要影響；瞭解到政府所扮演的重要角色；也認識到教師所發揮的重要作用；但我們卻反而忽視一股新興的市場力量—以各類出版社爲代表的知識工業集團在新課程改革的發展歷程中扮演著極其重要的角色。

壹、新課程改革下的教材市場變革

一、相關政策的頒布與實施

2001 年 6 月 7 日教育部出台《基礎教育課程改革綱要》（試行）（簡稱《綱要》），揭開了第 8 次課程改革的序幕。《綱要》（2001）規定「實行國家基本要求指導下的教材多樣化政策，鼓勵有關機構、出版部門等依據國家課程標準組織編寫中小學教材……改革中小學教材指定出版的方式和單一管道發行的體制，嚴格遵循中小學教材版式的國家標準。教材的出版和發行試行公開競標，國家免費提供的經濟適用型教材實行政府採購，保證教材品質，降低價格。」（中華人民共和國教育部，2001）有趣的是，2001 年 6 月 4 日國務院辦公廳轉發了體改辦、國家計委、教育部、新聞出版總署聯合頒布的《關於降低中小學教材價格深化教材管理體制改革的意見》（簡稱《意見》）。《意見》（2001）指出「深化教材出版發行體制改革，打破壟斷，引入競爭機制。按照出版發行管理體制改革精神，改革中小學教材指定出版方式和單一管道發行的體制。」（中華人民共和國中央人民政府，2001）更值得注意的是，2001 年 6 月 7 日教育部除出台《綱要》外，同時還頒布《關於中小學教材編寫審定管理暫行辦法》、《中小學教輔材料管理辦法》和《中小學教材價格管理辦法》。這一系列文件的頒布，使教材管理成爲本次課程改革的一大焦點。

儘管從時間上很難判斷究竟是基礎教育課程改革影響教材管理體制的改革，還是教材管理體制改革影響了基礎教育課程改革。但十分肯定的是，教材管理體制的改革與新課程改革之間存在著千絲萬縷的聯繫，因爲無論是《綱要》還是《意見》，都體現了如下的精神—引入競爭機制，打破教材市場的壟斷局面，實現教材的多樣化發展。此精神與教材是課程[1]的載體有關，但除此之外是否還存在別的因素？

若說《綱要》中所指的「國家基本要求」有可能指的是《意見》，那麼《意見》中

[1] 事實上，在實施新課改之前，大陸並沒有確切的「課程論」，我們一直採用的是受蘇聯教育理論影響的「教學論」，所謂課程往往指的是「三教」—教學計畫、教學大綱和教材。而眞正意義上的「課程」概念恰恰是近年來隨著西方教育理論在中國的傳播而興起的，較之以往的「三教」範圍更廣。

所提及的「出版發行管理體制改革」將是不可忽視的一個關鍵字。

爲更理解這一點，我們有必要簡要地介紹一下我國的「出版體制改革」。自二十世紀八〇年代以來，隨著我國市場經濟條件的不斷發展，我國出版業正在逐步從事業單位向企業單位轉軌，我國的出版體制改革也先後經歷了四個階段。[2] 其中，前三個階段以規模化擴張、跨媒體經營和專業化經營爲主，第四階段主要是建立現代企業出版集團。這也就意味著出版社不能再像以前一樣依靠國家撥款來維持出版社的生存，而必須自主經營、自負盈虧。

此外，據調查「中小學教材出版的總量占據中國出版業 80%的市場份額，教材和教輔類書籍的銷售利潤，爲全行業平均利潤的 520%」（趙東輝，2004）。易言之，中國的出版業幾乎是靠出版教材和教輔類書籍來養家糊口，在這樣的背景下，作爲理性「經濟人」的出版社將目光聚焦在市場穩定且利潤可觀的教材市場上也就不足爲奇了。

二、教材市場的風雲變幻

教材市場始終被出版界視爲一塊誘人的「蛋糕」，那麼這塊「蛋糕」究竟有多大，新課程改革前後「蛋糕」的分配究竟發生了哪些變化，作者將從教材市場的總體份額與基本格局這兩個方面進行宏觀探索。

（一）教材市場的總體份額

本文所提的「教材市場」指「教材教輔系列產品市場」，即除一般所指的「課本」外，還包括教輔、教參、教具及相關的電子音像產品。由於資料有限，本文只能選取「課本」這一「教材」的主要形式來窺探中國的教材教輔市場。《中國統計年鑑》（1999 — 2005）的資料顯示（具體資料參見表 1）：1998 到 2004 年間，中學課本的種類數從 2,629 種增長至 5,017 種，小學課本的種數從 3,565 種增長至 6,012 種，幾乎兩倍成長；中小學課本的定價總金額，除 2001 年有所回落外（這與在校小學生的人數逐漸減少相關。根據中央「人手一冊」的精神，可以從總印刷數量的增減推測出不同年度學生人數的增減），其餘年份均呈現穩步增長的趨勢：從 1998 年的 134 億增長至 2004 年的 160 億，總增長幅度爲 19.54%。

由此可見，我國的課本市場確實呈現良好的發展勢態。與此同時，隨著新課程改革的不斷推進，使用新課標教材的學生總人數從 2001 年的 30 多萬增至 2002 年的 300 多萬，再到 2005 年新課程改革在全國全面啓動，新課標的教材市場隨著學生數量每年 20%的增長速度也飛速增長（慕明宜，2002：2）。僅僅課本這項就有如此巨大的市場份額，試想每冊課本至少配一套教輔材料，加之國家對教材定價作了明文規定（要求利潤不

[2] 第一階段是 1988 年十一月，成立了花城出版社等 11 家地方文藝出版社組成的「地方文藝出版社聯合發行集團」；第二階段是從 1992 年四月開始，山東、四川、遼寧、江西、新疆、浙江、天津等先後成立出版、發行集團和印刷或出版貿易集團；第三階段是從 1996 年一月起，成立廣州日報報業集團和廣東、上海等 6 家出版集團及廣東、江蘇、四川發行集團等；2003 年六月，中央文化體制改革試點工作領導小組的成立以及中國出版集團等 7 個全國出版體制改革試點單位的確立，標誌著進入了第四階段（中國出版網，2007）。

得超過印張成本費的 5%），但對教輔書籍卻並沒有類似的規定，由此我們可以推斷，教材教輔的出版發行不僅有著龐大的市場，而且還有巨大的發展空間，對各家出版商而言都是一塊令人「垂涎」的大蛋糕。

表 1　1998 年至 2004 年中國中小學課本出版情況表

年份	種數（種）		總印數（萬冊）		定價總金額（萬元）		
	中學課本	小學課本	中學課本	小學課本	中學課本	小學課本	總金額
1998	2,629	3,565	120,882	221,926	575,205	768,667	1,343,872
1999	3,158	4,130	141,677	215,157	654,816	793,394	1,448,210
2000	3,488	4,440	136,463	198,857	739,591	768,822	1,508,413
2001	3,514	4,410	141,884	169,603	786,062	623,075	1,409,137
2002	3,530	4,730	152,921	178,319	902,325	647,555	1,549,880
2003	3,546	4,931	138,921	161,778	888,249	625,079	1,513,328
2004	5,017	6,012	140,922	155,550	965,135	641,326	1,606,461

資料來源：國家統計局（1999，2000，2001，2002，2003，2004，2005）。

此外，新課標頒布後，各種解讀新課標的讀本同樣首當其中地成爲了市場熱點。廣大的一線教師亟需從各個方面瞭解新課標的核心內涵、主要理念，以便更好地進行教學，因此貼著「解讀」標籤的圖書，自然最吸引客戶的眼光。敏銳的出版商當然不會放過這塊巨大的市場空間，如華中師範大學出版社在 2002 年六月到九月陸續推出了基礎教育新課程師資培訓系列教材，分「課標解讀」、「通識讀物」和「教學設計」三個系列，僅 2002 年下半年就累計銷售 100 多萬冊，還一舉獲得當年度全國優秀暢銷圖書獎（譚嘉，2004：8）。

1.三足鼎立的市場格局

儘管我們很難回答之前所提的「雞生蛋」還是「蛋生雞」的問題，但有一點是肯定的，即新課程改革的確打破 50 多年來人民教育出版社一統天下的局面。從 2001 年僅有人民教育出版社（簡稱「人教社」）、北京師範大學出版社、江蘇教育出版社等少數幾家出版社參與到 2002 年共有 14 家出版社獲得中小學新課表教材的出版權，再到 2004 年的 40 多家、2005 年的 76 家，越來越多的出版社加入了新課標教材市場的競標隊伍之中，甚至民營企業（如廣州信孚教育集團）也躍躍欲試（李靖，2004）。

「舊時王謝堂前燕，飛入尋常百姓家」，截止到 2005 年爲止「共有 76 家出版社參與新課標教材建設，占全國 568 家出版社的 13.5%，共出版 206 個單學科教材。出版 3 個或 3 個以上單學科教材的出版社有 23 家，共出版 129 個單學科教材，占單學科教材總數的 63%。」（石雷，2005：10）其中人民教育出版社憑藉雄厚的專家資源和品牌基礎，依然占有絕對優勢，約占市場份額的 40 ─ 50%；北師大出版社則依靠其強大的基

礎教育研究資源坐上第二把交椅的地位，占市場份額的 8—10%。

值得注意的是人民音樂出版社、人民美術出版社、外研社和語文社四家中央專業出版社也依靠自身的專業優勢占據一塊較大的市場。江蘇教育出版社等「地方軍團」則憑藉著「地利人和」的優勢異軍突起，占據相當的市場份額（參見表 2）。由此可說，國內的教材市場基本形成「人教社」、「中央俱樂部」和「地方軍團」三足鼎立的格局。

表 2　各出版社新教材品種及預期市場占有率一覽表

序　號	出　版　社	出版單品種學科數（冊）	預計百分比（%）
1	人民教育出版社	22	40 － 50
2	北京師範大學出版社	11	8 － 10
3	教育科學出版社	10	6 － 8
4	上海教育出版社	8	2 － 3
5	河北教育出版社	6	2 － 3
6	湖北教育出版社	6	1 － 2
7	江蘇教育出版社	6	4 － 6
8	廣東教育出版社	5.5	2 － 3
9	湖南教育出版社	5.5	2 － 3
10	遼海出版社	5	1 － 2
11	河北人民出版社	4	1 － 2
12	華東師大出版社	4	2 － 3
13	江蘇少兒出版社	4	1 － 2
14	西南師大出版社	4	1 － 2
15	浙江教育出版社	4	1 － 2
16	廣東嶺南美術出版社	3	1 － 2
17	河北少兒出版社	3	1 － 2
18	江蘇科技出版社	3	1 － 2
19	遼寧師大出版社	3	1 － 2
20	青島出版社	3	1 － 2
21	山東人民出版社	3	1 － 2
22	中國地圖出版社	3	2 － 3
23	中華書局	3	1 － 2
24	外語教學與研究出版社	2	2 － 3
25	語文出版社	2	2 － 3
26	人民音樂出版社	2	1 － 2
27	人民美術出版社	2	1 － 2

說　　明：兩家出版社[3]合編一本教材的各占 0.5。
資料來源：石雷（2005：4）。

[3] 不是特指哪兩家，而是解釋出版單品種的學科數爲什麼會出現 0.5（如廣東教育出版社）的原因，任何兩家出版社合作出版的教科書都按每家 0.5 計算。

貳、新課程改革下的教材市場博弈

新課程改革實施以來，各家出版社爲占據更具優勢的市場地位展開激烈的市場競爭，但這場競爭並非簡單的教材優劣之爭。如陳曠、王東（2004）所指出的：

> 來自出版環節的各種性質的出版社以及新興的出版集團，來自發行環節的新華書店和民營書店，來自政府管理部門的國家教育部、省以及地市級教育廳，以及提供租型服務的省級租型單位，都在這場新課標教材的市場競爭中，站在不同的利益出發點，扮演著各自的角色，直接或間接地影響著新課標教材市場格局的形成和發展。

一、出版競爭：教材利潤有多大？

新課標教材與舊教材有著截然不同的出版模式，從新教材的立項申請到出版發行需經過的程式大致如下：

（一）立項申請的前期準備工作；
（二）立項申請；
（三）立項申請獲得批准；
（四）組織專家學者及有關人員編寫教材；
（五）將編寫完的教材報送審查；
（六）審查通過；
（七）教材編輯出版；
（八）教材的宣傳推廣；
（九）教學培訓；
（十）組織發行部門印刷發貨。

其中，新增加或有重大改變的環節，一是立項環節，二是市場推廣。這些運作模式的改變不僅改變教材出版的價值鏈條，同時也挑戰各出版商的競爭策略。

就教材本身而言，出版商所採用的競爭手段主要包括下列四大方式：

（一）打造強大的編寫隊伍

各出版社爲爭奪既能站在學術前沿、又有豐富教學經驗的作者資源紛紛抬高價碼，有的出版社還投入大量的資金設立長期運營的教材研發機構。此外，在出版中小學英語新課標教材時，各出版社紛紛引入「外援」，打造「多國部隊」的編寫陣容。如人教

社先後與英國的朗文出版公司、湯姆森學習集團，加拿大的靈通傳媒、新加坡的泛太平洋出版公司合作推出多套新英語教材；外研社的英語教材是同麥克米倫公司合作出版的；譯林出版社的英語教材則是同牛津大學出版社合作的結晶（王東，2004）。

（二）建立縱深的行銷系統

在平面媒體上爲新教材做廣告的方式被廣泛使用後，在電視媒體上開展宣傳活動成爲了出版社的新大陸。華東師大出版社在中央電視台爲該社每門新課標教材分別做 3 個小時的節目。語文教育出版社也在中國教育電視台的「空中課堂」做了新課標語文的培訓節目（周周，2003）。

由此可見，各出版商突破了傳統的行銷理念，在打破時間和空間界限的基礎上建立起各具特色的、縱深發展的行銷系統。與此同時，各家出版社對新教材的配套產品進行升級，除了以往的教學參考用書、解讀本、練習冊等配套用書的開發，多媒體產品的開發爲教材使用者提供了更多的便利。如浙江教育出版社針對自己的新教材，開發了 7 個類別的評價體系和 8 個品類的教材支持體系。

（三）提供專業的教師培訓

新教材培訓是新教材推廣過程中必不可少的環節，各家出版社自然不會在這方面鬆懈。針對許多出版社培訓無法深入基層的情況，語文出版社提出「培訓到試驗區」的口號不能不讓人心動。「絕對第一手培訓」是華東師大出版社的承諾，只要是培訓，教材主要的編寫專家們都親自去，盡可能滿足實驗區教研室和一線教師的要求。當大多數出版社只能做到「一級培訓」（即專家下到省會一級的城市）時，江蘇教育出版社的頂級專家卻能經過數個小時的山路顛簸來到縣裡，對教師進行培訓（陳香，2003）。北師大出版社則要求進行培訓的專家不僅要解讀新課程改革，而且要具體幫助教師如何上好每一堂課。

（四）提倡優質的服務理念

在售後服務方面，各家出版社也想方設法做足了文章。人教社建立內容豐富、資源強大的教研網，同時還頻頻組織各種科研活動和高品質的培訓活動。

北師大出版社最具特色的是培訓結束後的回訪，即有北師大出版社的領導親自帶隊，採訪教師、教研員對其教材課程體系、欄目設置等方面的意見。該社更編寫《服務知識手冊》，讓更多教師方便瞭解北師大出版社的服務體系，並不定期出版基礎課程教育研究的刊物，與各省市、各地區教研室、教師們形成互動，時刻保持資訊的回饋；江蘇教育出版社則亮出「五星級服務」的概念，時刻準備爲實驗區服務。

除了以上教材品質方面的競爭外，出版商還需在立項、發行等方面投入大量的公關費用以適應教材出版行業的一些「潛規則」。據悉，研發並推廣一套新課標教材的各種費用算起來大約爲 1,500 萬元，而按照教育部和國家新聞總署的規定，教材的利潤不得超過 5%。「假定每冊定價 8 元……如果情況好的話，以每本出版發行百萬冊以上

計算，大約需要 3 ─ 4 年收回投資。這是最理想的狀況」（王波、姚一憲，2003）。如果教材在發行過程中再讓若干中間環節得利，那麼新課標教材的利潤空間確實可想而知。

與傳統的教材出版相比，新課標教材的出版還存在巨大風險，教材審定一旦沒有通過，前期的投入可能化爲泡影，即使通過審查，教材投入市場也面臨激烈的市場競爭，以及與各方利益集團的博弈；即便進入了市場，仍有被迫停用的可能，所有這些環節都增加教材投資的風險。

既然新課標教材的投資如此驚人、利潤如此有限、風險如此之大，那麼這些前赴後繼介入教材出版的出版人是否在「賠本賺吆喝」呢？答案肯定是「不」，當然，我們不排除很多出版人具有道德使命感（有不少出版人表示研發新課標教材是他們應盡的職責），但從理性「經濟人」的角度考慮，出版商之所以在新課標教材市場上展開如此激烈的競爭，理由有二：

（一）新課標教材市場是一塊剛開放的市場，儘管這塊市場並不成熟、尚未規範，但儘早進入這個市場，並占據有利的市場地位，將可以爲未來在成熟市場上的競爭奠定基礎。

（二）正如前文所言，國家對教材有明確的價格規定，而對相關的教輔材料卻未設定相應的規定。教材與教輔一般都是配套使用的，因此，從某種意義上說，出版社在教材市場中的地位也決定該出版社在教輔市場中的地位。正如北師大出版社相關負責人在接受中華讀書報記者採訪時直言不諱，「教材出版是滾動式發展的，同時，希望在相關產品上看到獲利的可能」（陳香，2003）。

二、發行競爭：教材「租型」是否合理？

所謂「租型」主要指「租用教材出版社的版型印製、供應教材」。教材「租型」是我國計劃經濟的產物，是在人教社教材「獨統天下」、生產技術水準和物流能力水準低下的情況下而衍生出來的一種教材發行模式。「租型」曾爲解決教材大規模出版中出現的印製、供貨、發行等困難問題產生積極的貢獻，確保當時「課前到書，人手一冊」的政治任務。

但隨著新課程改革的推進，我國的教材市場已日益呈現出「多樣化」的發展格局。與此同時，隨著高科技和資訊化時代的到來，我國的印刷業、物流業、發行業也有了空前的發展，以往教材大規模出版中的問題已不復存在。按理說，教材「租型」已經完成其歷史使命，應該毫無條件地退出教材市場。但教材「租型」依然存在，而且對教材市場產生巨大的影響，以 2002 年爲例，全國中小學課本總計 155 億元，其中 68.8% 爲「租型」出版（馬愛陽，2004：4）。

爲什麼會產生這一現象？作者認爲，極端狀態下有以下兩種可能：一是教材原創

單位與教材租型單位彼此間各有需求，雙方本著互惠互利的原則，將其作爲合作出版教材的一種方式。如不少出版社爲了對付強大的本土出版社，採取將新課標教材「賣斷」給當地民營書商，由民營書商負責當地的市場推廣活動，這樣至少可以保證每個省 40 － 50 萬的發行量。還有一些不存在競爭關係的出版社，往往也互相爲對方代言。「租型」單位自然能從其中獲得巨大的經濟利益，我們「以一本彩色版、定價 8 元的教材爲例，國家規定彩色版教材的發貨折扣爲 2.8 折，而印製成本一般爲 40%左右，再加上付給出版社的 3%，那麼租型單位基本上會獲得 100%－ 40%－ 28%－ 3%＝ 29%左右的毛利。」（馬愛陽，2004：4）二是由於經濟利益的驅動，教材「租型」成爲新課標教材使用中一方強加給另一方的不平等籌碼，或者成爲地方政府進行地方保護的一種工具。

據悉在新課程改革初期，人教社教材在一些省份遭到了重創，人教社曾經試圖對那些市場份額不到 50%的省份收回租型，許多省份風聞這個制裁招數便膽戰心驚，因爲對任何一個省都意味著一年數以千萬計的損失（陳曠、王東，2004），且不說制裁最後是否落到眞實處，但人教社「鐵腕政策」招數的威力盡顯無遺。

當然在現實的市場競爭中，像第一種那樣完全自願的合作形式並不多見，因爲一般的教材「租型」費率僅有 3%到 4%，教材「租型」也就意味著自己前期的巨大付出和承擔的巨大風險換來的只是微薄的收益，自己不得不拱手將更多的利益讓給市場的擁有者。隨著教材市場的不斷規範，第二種強制性「租型」的存在空間也越來越小。

事實上，更多的「租型」是介於這二者之間的「租型」，即便沒有「明文規定」的強制性措施，但現實的條件迫使出版商不得不做出退讓，考慮與「租型」單位合作。因此，對新課標教材出版者來說「租型」就是一個兩難選擇，不接受「租型」可能意味著自己將失去一個省的市場；而接受「租型」則意味著自身的利益有所損失，畢竟「要想過此路」，就必須「留下買路錢」。

由此可見，「租型」問題實際上就是出版利潤與發行利潤如何分配的問題，或是發行環節各利益集團之間相互博弈的必然產物，發行部門或者與出版商「合作」，或者與政府「合作」（這一點在「政府角色」中將詳細討論），在雙方都存在「合作剩餘」的前提下，盡可能實現自身利益的最大化。

三、政府角色：地方保護的壁壘？

如果說在一個完全開放的市場下出版商和發行商之間的自由競爭還有助於降低教材價格、提高教育品質，那麼政府不恰當地參與可能將這場競爭變得撲朔迷離、錯綜複雜。涉及教材出版的政府部門主要包括教育主管部門和新聞出版部門，有時還涉及物價局。

從中央層面上看，無論是教育部的相關政策還是國家新聞總署的相關規定都有力地推動了新課程改革的健康發展，用《文匯報》的話說，「中小學教材出版發行正在打破壟斷，教材價格居高不下，教輔材料過多過濫的現象將出現根本改觀」（何連弟，2001）。

但是，部分地方政府的作爲卻不盡如人意。前面我們已經計算過地方「租型」所擁有的巨大利益空間，正是這個誘惑使得個別省的多個部門聯合起來，不惜違背國家的課改政策，甚至轉發有關地方保護的所謂「決定」和「意見」。

2001 年西北某省新聞出版局規定，凡是在普通中小學用書目錄中所列，需在省內出版或「租型」的教材，必須由省新聞出版局確定的具有教材出版資格的出版單位出版，「具體出版單位的選定，由省教育廳與省新聞出版局共同商定，並經兩部門主管領導人簽字認可後由省教育廳發文實施」。

2004 年四月華北某省新聞出版局、教育廳、物價局聯合下發了《關於義務教育課程標準教材由省出版總社租型的意見》，《意見》明確要求：自 2004 年秋季起，凡爲我省選用的省外出版單位出版的義務教育課程標準教材，一律由省出版總社租型印製，定價由省物價局和省新聞出版局核定。相關出版單位可根據本意見要求和國家有關規定與省出版總社商洽租型事宜。」

據調查，發過類似「規定」和「意見」的還有部分邊疆省份和自治區的政府有關部門（馬愛陽，2004：4）。我們都知道，「壟斷是一件令人憎惡的事情，如果借助於政府的力量，或政府賦予自己的『合法』權利，加強自己的壟斷地位或將壟斷強加於人，就更可怕了。」（盛洪，1999：46）

此外，在教材選用過程中還出現了一些令人費解的現象，上級領導、出版部門和新華書店要求本實驗區對正在使用和一經選定的教材進行調整，選其所制定的教材，否則將直接影響對實驗區經費劃撥（李建平，2002）。且不論一線教師、學生和家長在教材選用方面有多大的發言權，行政手段的介入，尤其是行政部門又是在經濟利益的驅動下介入教材選用工作，很可能導致教育腐敗。央視國際就曾報導過《出版發行業大批貪官「落馬」》的新聞：

> 由於長期以來教材教輔被壟斷發行，「潛規則」導致一些地方折扣回扣暴利驚人，使得原本在大多數人眼中並不起眼的諸如新華書店之類的出版發行單位越來越成爲腐敗的重災區。一批批官員接二連三落馬。高生榮，山西臨縣新華書店原經理。貪污公款 700 多萬元。2005 年初因犯非法經營、單位行賄、貪污罪等多項罪名，被呂梁市中級法院一審判處死刑，緩期二年執行。侯福康，曾任貴州省新華書店教材、教輔發行中心主任，貴州省新聞出版局機關服務中心原副主任。貪污受賄 470 餘萬元。2004 年底貴陽市中級人民法院以受賄、貪污罪判處侯福康無期徒刑。劉徽，曾任湖南省新華書店財務部經理兼審計科科長。貪污

> 10 萬元炒股，幾乎血本無歸，造成直接經濟損失 1,174 萬元。2004 年初被判處死刑。伍達仁，曾任廣西來賓市委宣傳部原副部長、柳州地區新華書店總經理。因貪污、受賄、私分國有資產，2004 年來賓市中級人民法院數罪並罰，判處其有期徒刑 5 年，並處罰金 20,000 元。（王勉、馮麗、周俏春，2005）

我們於此不想用道德的標準來評價這些地方政府和個人的作爲，因爲這樣的評判不僅蒼白無力，而且無助於問題的解決。儘管

> 政府通常被認爲是全體人民利益的代表，是各個利益集團之間利益的協調者。不過，政府是由公務員或官員來使之運轉的，他們在實際生活中有他們自己的特殊利益，構成特殊利益集團。因此，在關於教育改革的政策或決策中，常常會打上他們自己利益的烙印。（馬健生，2001：89）

制度經濟學告訴我們，制度對個體和集體行將產生重要的影響。當一個產業從壟斷到驟然開放，尤其在制度不健全的情況下開放，內中的暗流可能多於機遇，政府所扮演的角色很可能影響甚至改變整個教育改革的發展方向。

由此可見，新課程改革背景下的教材市場是一個充滿博弈的市場，不僅有不同出版商、不同發行機構之間的博弈，而且還有出版商與發行機構、發行機構與地方政府等多方面的博弈。正如中國圖書商報所評論的：

> 在舊有市場結構解體和新的利益系統形成的過程中，在舊有的計劃經濟模式和新的市場經濟模式發生衝突的過程中，傳統優勢的擁有者全力捍衛疆域，新進入者高招迭出，利益均沾者在灰色地帶在誘惑與被誘惑之間苦苦掙扎。（陳曠、王東，2004）

參、教材市場變革對新課程改革的影響

毋庸置疑，教材、出版社、教材研發和教師培訓等對於提升教育品質息息相關：

> 教材出版引入競爭機制，總體上看，可以說是利國利民的。第一，極大地激發了出版社的活力。第二，教材品種得以豐富，品質高、特點鮮明的優秀教材脫穎而出。第三，出版社加大對基礎教育的投入，如教材研發、教師培訓等，極

> 大地讓利地方教育部門和學生，有助於提高中國的基礎教育水準，特別是對加強西部大開發有積極意義。（韓震，2004）

但在上述缺乏規範制度的教材市場中，這種單純地以經濟利益爲驅動的教材市場變革是否有悖於新課程改革的初衷和精神？

一、對教材品質的影響

教材具有文化性。這不僅指教材承載著傳播和傳承文化的時代使命，教材編寫和出版本身就是一個文化再創造的過程。因爲在浩瀚如海的人類知識文明中選取什麼樣的知識、以什麼樣的方式教授給學生，使學生能有效地將知識學習與生活世界相結合，以達到新課程改革的目的，這就是一個充滿質疑和思考的過程。這也意味著教材的編寫是一項專業性很強的工作，教輔材料的編寫也同樣如此。

但此前的分析表明，以出版社爲投資主體的新教材編寫，在利潤被行政性壟斷環節以各種方式抽走之後，絕大多數出版社將因爲無法收回投資而逐漸淡出教材市場。這完全有悖於新課程改革教材「多元化」的發展精神，也不利於教材品質的提高。更爲嚴重的是，很多非法的出版機構在巨大的利益誘惑下，也加入教材教輔出版的行業之中，雖然品質不合格，但卻能以低廉的價格充斥市場，這無疑影響新課程改革的健康發展。

二、對課程管理的影響

教材具有體系性。不僅某個學科教材本身是個完整的體系，各個學科之間也是一個完整的體系，它們之間既相互獨立，又內在關聯。如果各個學科所用的教材分屬於不同的出版單位，可能會出現互不銜接的情況，給教學工作帶來不必要的損失。儘管我們宣導「一綱多本」，那麼到底多少本才算合適？國家或地方的教育管理部門似乎並沒有明確的規定。如石雷、康蕾（2005：4）所稱：

> 據統計，東部某省同時在使用由 50 多家出版社出版的新課標教材，同一縣的 2 所學校使用的是 2 個以上出版社出版的教材，甚至同一個學校內不同的班級使用的教材也分好幾個版本。

那麼，我們不禁要問：該怎麼進行教材評價？怎麼進行教學管理？怎麼進行課程管理？這一系列的問題都令人們感到茫然。如果說一線教師、家長和學生在選擇教材方面還能有自主的權利，這些問題還有解決的可能，那麼由於經濟利益的驅動，行政

力量的介入將使這一系列問題變得無可奈何。此外，教材還具有公共性，各出版社都投入鉅資研發新課標教材，是否是一種資源的浪費？國家是否能將優勢資源集中起來，建立部分新課標教材研發基地，一方面避免資源的浪費，另一方面提高教材水準。

三、對教師和學生的負擔

教材具有連續性。教材市場激烈的競爭可能使學校所使用的課本朝令夕改，這乍看起來似乎是教材品質優勝劣汰的結果，但由於行政力量的介入，教材選用已遠遠超過了教育活動力所能及的範圍之內。對於學校來說，教材的頻繁變動無疑給學校增加了額外的經濟負擔。

對於教師來說，儘管不同版本的教材都是以新課標爲依據，但其編寫思想、體例及內容的安排都各具特色。每更換一套教材，教師就需要花費額外的精力和時間來研究這個版本的教材及其教法，這無疑也增重了教師的負擔。

對於學生來說，儘管課本的負擔減少了，但評價指標並未相應減少，學生除了要學習課本外，還需閱讀大量的課外讀物，而琳琅滿目的教輔資料更是讓學生應接不暇，這顯然違背新課標「減輕學生負擔」的初衷。

肆、結語

西元前四世紀，西西里東部的敘拉古王迪奧尼修斯打擊了貴族勢力，建立雅典式的民主政權，但遭到貴族的不滿和反對。爲滿足寵臣達摩克利斯的貪欲，在一次大慶宴會中迪奧尼修斯讓他坐上自己的王位。這個熱衷於勢利的達摩克利斯抬頭看到在自己的坐位上方天花板下，沉甸甸地倒懸著一把鋒利的長劍，眼看就要掉在頭上，嚇得他離席而逃。此時迪奧尼修斯王便走出來說道：「這把利劍就是每分鐘都在威脅國王的危險象徵，至於國王的幸福和安樂，只不過是外表的現象而已。」

中國新一輪的基礎教育課程改革就像迪奧尼修斯的王位，其繁榮的表像是如此誘人，但其中以出版商爲代表的知識工業集團之間激烈的競爭，確切的說，是唯經濟利益是圖的無序競爭，就像懸在達摩克利斯頭上的那把利劍，它推動新課程改革的發展，但同時也有可能影響甚至破壞這場轟轟烈烈的運動。對此，有關方面不能不有所警惕，有所思考，有所作爲。

參考文獻

中國出版網（2004）。**出版體制改革探析**。2007 年 9 月 30 日，取自 http://www.chinapublish.com.cn/ztjj/tzgg/bjzl/200612/t20061222_7560.html

中華人民共和國中央人民政府（2001）。**關於降低中小學教材價格深化教材管理體制改革的意見**。2007 年 9 月 20 日，取自 http://www.gov.cn/gongbao/content/2001/content_60907.htm

中華人民共和國教育部（2001）。**基礎教育課程改革綱要（試行）**。2007 年 9 月 20 日，取自 http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/level3.jsp? tablename=1162&infoid=732

王東（2004，12 月 3 日）。新課標英語教材出版的「外援」。**中國圖書商報**，第 11 版。

王波、姚一憲（2003，8 月 18 日）。教材出版利潤有多大。**中國新聞出版報**，第 1 版。

王勉、馮麗、周俏春（2005）。**出版發行業大批貪官「落馬」**。2007 年 9 月 20 日，取自 http://society.people.com.cn/GB/1063/3566040.html

石雷（2005）。誰來分蛋糕：新課標重組市場。**出版參考**，10，4。

石雷、康蕾（2005）。關於新課標教材的市場制約因素分析與思考。**中國出版**，4，41。

何連弟（2001，11 月 29 日）。教材出版將實行競標。**文匯報**，第 6 版，

李建平（2002，4 月 14 日）。教材多樣化遭遇利益衝擊。**中國教育報**，第 1 版。

李靖（2004，2 月 20 日）。廣州信孚教材出版雷打雨未至。**中國圖書商報**，第 5 版。

周周（2003，8 月 29 日）。新課標教材賣方市場轉向買方市場 出版社行銷受困有待突圍。**中國圖書商報**，第 13 版。

馬健生（2001）。**教育改革動力研究**。長春市：吉林人民。

馬愛陽（2004）。新課標教材研發和推廣路在何方。**大學出版，4**，30-31

國家統計局（1999）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2000）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2001）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2002）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2003）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2004）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

國家統計局（2005）。**中國統計年鑑**。北京市：中國統計。

盛洪（1999）。**經濟學精神**。廣州市：廣東經濟。

陳香（2003，2 月 26 日）。新課標教材激起市場推廣大戰。**中華讀書報**，「要聞」版。

陳曠、王東（2004，2 月 20 日）。幾大利益集團相生相剋。**中國圖書商報**，第 13 版。

趙東輝（2004，2 月 13 日）。**壟斷教材成爲出版業最後的「暴利堡壘」**。2007 年 9 月 20 日，取自 http://www.ce.cn/cysc/cmcb/chuban/200402/13/t20040213_321346.shtml

慕明宜（2002）。對教材編寫與出版熱的思考。**出版與印刷，2**，11。

韓震（2004，2 月 20 日）。創造有序的教材出版格局。**中國圖書商報**，第 10 版。

譚嘉（2004）。新課標時代的教輔市場。**出版經濟，8**，6。

韓國當代教育改革動向：「參與政府」時代爲主（2003—2006 年）

崔榮杓*

摘要

本文以 2003 年「參與政府」執政以後推進的教育改革爲研究對象，主要從五個方面的改革方向推進教育改革的事項和成果進行整理。其結論有以下幾點：一、隨著知識社會的到來，韓國政府不僅對學校教育，而且在終身教育的層面上亦積極推進教育改革。二、在知識社會中，人們對教育的要求越來越高，但由於學校教育無法適應其要求，對公共教育的不滿也越來越高。鑑於此，圖謀提高學校教育力來恢復人們對公共教育的信賴。三、重視民主社會教育的平等性，縮小地區間、階層間的教育差距，以促進社會團結與和諧。四、爲了培養知識社會、全球化社會要求的人才，以教育平等作爲基礎，致力於推進教育的資訊化和全球化。

關鍵詞：教育改革、提高學校教育力、高等教育競爭力、終身學習社會、教育資訊化

* 崔榮杓，東新大學校教授
電子郵件：ypchoi21@hanmail.net
來稿日期：2007 年 9 月 16 日；修訂日期：2007 年 11 月 1 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Contemporary Educational Reform in Korea: Focused on the Participation Government Period (2003—2006)

Young-Pyo Choi*

This article studies the five directions in the educational reform taken by the Participation Government in 2003. The main contents of reform are as follows: (1) education must be extended to a life-long, giving to all citizens a more adequate knowledge of society. (2) Reexamine the failure of public education, and study the real need so that schools would assume more power and responsibility. (3) Devise a model to raise quality, reduce gap and achieve equality. (4 Train competent person capable to deal with the information and internationalization needs and problems.

Keywords: educational reform, school enhancement, higher education competition, life-long education, information-oriented education

* Young-Pyo Choi, Professor, Dongshin University
E-mail: ypchoi21@hanmail.net
Manuscript received: Sepetmber 16, 2007; Modified: November 1, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、緒論

知識社會時代，各國爲了培養時代需要的人才，持續地推進教育改革。韓國總統候選人們公開承諾要成爲「教育總統」，[1] 他們一上台，就立即組織相關的教育改革組織，制定教育改革方案，推進教育改革。1980 年以來，總統任期爲 5 年，展現每 5 年爲一個週期進行教育改革的特徵。現今的盧武鉉政府即「參與政府」[2] 成立之際，就設置了教育革新委員會並至今還在工作。

作者認爲把韓國的教育改革介紹給台灣是非常有意義的事。因爲兩國的教育都是以儒家教育爲基礎，所以也一直認爲從教育而來的成就是最有意義的。又因爲自古以來不僅是維持非常密切的關係，而且教育發展的趨勢類似。顧及這些點，本文以 2003 年「參與政府」執權以後推進的教育改革中有方向性的 5 個方面爲主要內容進行敍述，藉此更深地瞭解韓國的教育改革動向，同時也可以作爲台灣教育發展的他山之石。中國的傳統教育以「有教無類，因材施教」的思想作爲基礎。韓國當代教育改革趨勢也以此種教育哲學爲脈絡，堅持朝著同時伸張教育平等性與優越性的方向發展。二十一世紀的社會特徵是知識訊息化社會，韓國在國家次元上，以各式各樣的方式，朝著通過人力發展來追求經濟社會的發展之方向前進。台灣的學者們應該評估這些狀況，並關注韓國在知識訊息化社會當中，以何種方式來具體實現教育的平等性與卓越性，以此作爲未來台灣教育發展之參考。

本文以當今「參與政府」時期的教育改革爲研究對象，介紹這個時期的韓國教育改革動態。由於本文是介紹韓國參與政府時期教育改革的文章，首先做宏觀的論述，其他微觀的內容有待後續研究。

貳、教育改革的主要方向

「參與政府」的教育政策是「實現教育改革與知識文化強國」作爲目標，一方面提高初・中等以及大學教育等公共教育的競爭力，另一方面的重點放在所有國民在品質上保障教育機會的均等。這時期形成的教育改革的主要方向有以下幾個方面（教育人力資源部，韓國教育開發院，2006：3-11）：

[1] 舉例來說，以前韓國的金泳三、金大中在總統候選人時期，曾經說過自己若當選的話，自己要成爲教育總統，同時還提出教育相關公約，若當選的話，一定爲了實現此公約而努力。而且每年還對於公約的施行狀況進行發表。

[2] 目前的盧武鉉總統于 2003 年開始執政，爲了和過去的執政政府作區別而新取的政府名稱。過去的金泳三總統執政時期（1993—1998）稱爲文民政府，金大中總統時期稱爲國民政府。

一、通過提高學校教育效能，恢復對公共教育的信賴

初、中等教育階段堅持維護高中平准化基本政策、強化學校教育的優勢，致力於恢復國民對公共教育的信賴。2004 年開始推進擴大特性化高中、運營自立型私立高中、開辦開放性自律學校、利用 e-learning 的教授學習支援以及擴大水準別移動授課、引入先修制度（advanced program，AP）、強化英才教育等綜合對策，實質性地擴大學校選擇權。實施教師評價制、校長招聘制等以能力爲中心的教師人事制度，強化教師的專業性；利用民間資本，改善教育設施，造成舒適的教育環境；在大學入學考試中擴大大學內審成績，以促進高中教育的正常化。

二、強化高等教育競爭力的基礎

在高等教育的教育改革上，一方面加強建設有特色的具有國際競爭力的大學，另一方面致力於培養符合社會需要的高品質的人才，改變百貨商店攤攤式的大學形象，以特色爲重點調整大學結構。爲了培養優秀的研發（R&D）人力和高級服務人才及搞活產學合作，制定比較完備的法律制度，加大大學的經費支援，爲進一步提高大學的品質奠定基礎。主要推進事項有：教育人力資源部（以下簡稱教育部）設置「大學革新推進團」機構，專門負責大學結構改革的業務；爲了建設世界水準的研究型大學，繼續推進頭腦韓國事業（Brain Korea 21，BK21）；[3] 爲了培養高級服務人力建立專門大學院的體制；爲了提高地方大學的競爭力，推進地方大學革新力量的強化事業（New University for Regional Innovation，NURI）；爲了培養社會所需要的人才，積極推進產學合作。

三、開發國家人力的資源及構築終身學習的社會

順應知識社會的到來，2001 年韓國把現有的教育部改稱爲教育人力資源部，級別提高到副總理級，且制定人力資源開發基本法等爲人力資源的開發奠定基礎。「參與政府」繼承其政策，致力於國民能夠體會到的人力資源開發政策。制定第二次國家人力資源開發計畫，推進終身學習城市事業，並改革職業教育體制，協助國防部讓軍中服役的官兵能夠繼續學習，也能取得學分與資格證書，並試行對人力資源開發優秀機關的認證制。

四、縮小教育差距、追求社會統合

「參與政府」更加積極地推進前政府已啓動的縮小教育差距的工作。1998 年度從構築社會安全網的角度啓動的對失業者子女學費支援工作，從 2000 年開始轉換爲對低

[3]「頭腦韓國」是韓國教育部所主導的事業之專有名稱，其意義爲韓國的頂尖人才。

收入子女學費支援工作。1998 年制定的以障礙兒童爲對象的特殊教育發展 5 年計畫的後續措施，施行特殊教育發展綜合計畫（2003—2007 年）。2003 年開始對低收入地區兒童優先提供教育、文化、福祉服務的教育投資支援工作。2005 年，這個工作已擴大到全國 15 個大城市的區域。

教育部特別宣布 2006 年爲「縮小教育差距元年」，致力於在韓國斷絕「傳代貧窮的惡迴圈」，讓所有國民不落伍，把「敗者復活」成爲可能的落後地區和低收入階層及社會邊緣階層的教育安全網的建設。「參與政府」通過縮小教育差距推進社會和諧和共同發展政策措施可分爲：在體制上，對有教育差距的地方和低收入者給與支援；擴大弱勢群體的教育福祉；完善持續推進教育差距事業的體制。

五、推進教育的資訊化和社會化

教育資訊化工作是利用通信技術，提高公共教育爲目的而施行。爲了有效地完成教育行政業務，積極推進以構築教育行政情報系統（National Education Information System，NEIS）、符合知識社會教育體制轉換的 e-learning 工作和針對E化無所不在（ubiquitous）時代做準備的教育措施等三方面：第一階段（1997—2000 年）完善基本資訊化基礎，第二階段（2001—2005 年）進一步把它提高到經濟暨合作發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development，OECD）先進國的水準的目標。在教師中心和文字中心的服務系統中，以及在小班級爲中心的探究學習中，實現多媒體服務。

另一方面，在國際化、開放化時代，面對世界各國正在進行的人才引進競爭（war for brain）的現實，教育部也在推進韓國教育的世界化。以最近正在流行的韓流風和優秀的資訊科技（information technology，IT）基本機構作爲背景，致力於推進e-learning的海外發展和外國留學生、引進外國優秀教育機關，開放戰略教育等努力適應國際化環境。

參、教育改革的主要事項及其成果

一、重視初、中等教育的內涵發展

（一）初、中等教育的量與質的發展

2004 年中學校完成無償義務教育，初、中等學校達到 90%以上的完全升學率。而且在國際學業成就的比較評價中，也維持了最高級水準。在經濟暨合作發展組織主管實施的國際學生評量計畫（Programme for International Student Assessment，PISA）評價中，2003 年第一次開始試行的解決問題能力部分拿到了第 1 名，閱讀第 2 名，數學第 3 名，科學第 4 名的成績（박현정 외，2006：42-49）。

（二）教育機會的多樣化與優秀人才的培養提高

在後期中等階段擔任普通教育任務的高級中學以外，還有以英才教育爲主的特殊高中，職業教育機關和以不適應學生爲對象的機關。2005 年，以外國語、科學爲目的的特殊高中有 122 所，特性化學校有 101 所，自律學校達到 93 所，教育機會更是多樣化（教育統計年報，2006：236、240、342）。

以中途淘汰者和不適應學生爲對象的代案教育（alternative education）機關的學歷認證也有可能性了。而且，全體中等學生的 50%實施英語和數學課目的移動授課。爲成績優秀的學生深化學習的機會，引入大學課目（advanced placement，AP）制度，[4] 而準備法律根據，還加強英才教育對象的擴大和英才教育品質的國家管理。

（三）爲建立受信賴的教師職業道德風氣，打造制度基礎

教師也應通過公正的評價提高專業性的社會要求越來越高。政府 2005 年十一月開始試行選定教師評價制示範學校。通過示範打消了試行相關制度而產生的憂慮，繼續向提高教師的專業性的方向發展。以資歷爲中心的校長選拔制度改爲以能力爲中心，不僅有豐富的教育經驗，而且具有經營能力的人來擔任校長的職務。2007 年第一次實施公開招聘校長制。

（四）建立可隨時改訂課程的機制

積極應對知識與社會的變化，將 5 年爲週期的課程改革改爲可隨時改訂（教育課程隨時改訂體制發展方案，2005）。改訂過程中擴大現場教師和一般國民的參與，且建立教科書審定制的階段性轉換與教科書品質管控機制，擴大學校及學生選擇教科書的權力（2006 學年度認證圖書現況指南，2006）。

（五）公共教育條件的劃時代改善

爲減少每位教師的學生數而持續努力的結果，2001 年小學 28.7 名，初中 19.3 名，高中 18.3 名，2005 年的減少到 25.1 名，19.4 名，15.1 名（教育統計年報，2006：72、136、212）。而且爲了跨越進入 e-learning 的強國，作爲教育資訊化社會一環的全國各校互連網相連接率從 2003 年的 68.9%擴充到 2005 年的 96.3%。通過民間資本的引進，克服政府預算的制約問題，在設立新學校，改造老化設施，新建體育館等方面擴充教育設施以實現現代化。

（六）改善大學入學考試，使中等教育正常化

制定 2008 年以後大學入學制度的改善方案，建構大學入學形式多樣化，專門化及學校教育正常化的轉機。大學入學制度的改善方案以反映學校生活的比重擴大，改善大學數學能力考試，強化選拔學生的特性化和專門性，引導社會統合等內容爲中心，特別把改善方案的重點放在注重教育現場，提高學校生活記錄冊的信賴度。爲防止成績做假，對科目成績的記錄方式從原來的名次/評語改爲等級（9 級）/原成績（平均和

[4] 以資賦優異的學生爲對象，而提供的跳級（acceleration）式的教育。美國是由高中學校提供此課程給優秀學生；而韓國由大學開設以高中優秀學生爲對象的課程，承認其在所先修的學分，所以稱爲大學學分先修制。

標準差並記）的方式，各領域的高考成績只標明等級；另引進入學司正（查定）官制度和與特殊目的高中之特別典型方法，擴大特別方法在弱勢階層中的應用。

二、大學教育的革新

（一）持續推進培養世界水準研究中心大學的頭腦韓國事業（BK21）

第一階段（1999—2005 年）的 7 年間，把事業的重點放在培養具有創意性的國際水準的研究生和新型研究人力培養及大學研究能力的提高提高上。此項事業集中表現在培養尖端科學技術領域裡具有國際競爭力的碩、博士並提高他們的研究能力和職務能力。

大學之間形成了競爭風氣，科學引文索引（Science Citation Index，SCI）論文數量及國家排位從 1998 年 9,444 篇/第 18 位上升到 2004 年 18,497 篇/第 13 位（教育人的資源部，韓國教育開發院，2006：132）。2006 年開始進入第二階段，計畫建立各學問領域有特色的研究中心大學。跟第一階段相同，重點在優秀的教育、研究集團集中配置優秀的碩、博士生。但建立按實際研究成果可以淘汰或再進入的具有開放性和競爭性的體制。還規定強化產學協力，重視國際化標準的方向。對各階段工作的內容進行具體比較如下（表 1）。

表 1　第 1 階段和第 2 階段的頭腦韓國事業（BK21）工作的比較表

區分	第 1 階段 BK21 工作	第 1 階段 BK21 工作存在的問題	第 2 階段 BK21 工作
工作目標	1.培養國際水準的尖端技術部門及人文社會部門高級 R&D 人才 2.扶持與地區特殊產業相關的地方大學來培養實務性的高級人力 3.推進大學入學制度根本轉換與學士制度改善的相關聯繫	1.因強調研究開發成果，忽視人格培養 2.過度地要求制度改革 3.學問領域目標差別化不足 4.未考慮領域特性，盲目推進 5.具有主導國家革新力量的最優秀研究生繼續流出海外	1.明確作爲 HRD 事業的事業特性（聯繫 R&D） 2.以改善與建構中心大學體制直接關聯的制度爲中心 3.各學科領域間制定不同的目標
支援領域	1.培養研究所、研究中心大學 2.科學技術領域 3.人文社會領域 4.培養地方大學領域 5.研究所專用設施 6.提高研究所研究能力 7.特殊領域（專門大學院） 8.核心領域	1.只重視應用領域研究，忽視基礎和綜合（融合）研究 2.大學和研究生院的設施支援事業混亂 3.在樹立研究中心大學的特徵，即樹立自發性研究目標和引導特性化計畫方面有些不足	1.擴大基礎科學領域，新設交叉綜合學科領域 2.新設培養專門服務人才事業 3.廢止地方大學和大學院專用設施事業 4.繼續大學院的門戶開放，推進教授業績評價以及活用體制、教授-研究生比例、大學教育研究特性化計畫等制度改革

表 1　第 1 階段和第 2 階段的頭腦韓國事業（BK21）工作的比較表（續）

產學協力	1.構築事業團體等級的產學協作體系 2.確保對應產業團體的資金到位，轉移產業團體技術 3.通過產業協助，達到自立基礎	1.建構產學協力體制不足 2.由於偏重研究成果評價，產學協力成果不明顯 3.產學協力雖然不斷增加，但是仍未達到目標	1.對大學建構多樣化的產業協作體制做出的努力進行評價 2.強化就業、技術的轉讓等關於產業協力評價指標 3.產學協力評價中，把產業體應對資金確保等以計畫爲主的評價轉換爲實際成績評價 4.以業績爲中心，實現內實化
地區均等發展	1.推進建設大學院、研究中心大學事業之一的地方大學建設事業 2.培養與地方產業需要有關的特殊領域的學部及 TA、RA 人力（99-05，支援 500 億）	1.支援大學院事業過度集中在首都地區 2.首都圈大學地方大學之間的研究能力差距拉大	1.另設地方優秀研究生院建設事業 2.活用以地方大學的特性化及地區改革機制
評價管理	評價標準與「制度改革與事業團體運營體制」、「事業目標」、「資金的運用以及管理」、「事業促進體系以及運營」等統一使用，但分配和標準按年度不同。	1.缺乏競爭機制 2.評價管理體系的建立、運營和管理存在不足 3.對事業領域，事業團體的特殊性沒有考慮，評價形式單一 4.評價體系適用期短、不夠專業 5.評價體系以供給者爲主，背離了教育需要者的要求	1.向專業的、符合國際水準的日常評價以及回流體制轉換 2.聘請產業團體和外國專家，建立以需求者爲中心的評價體系 3.使大學自覺評價制度義務化 4.建立淘汰/晉升系統 5.推進綜合資訊系統的規範化和運營規定的法制化
財源確保及支援	1.在財源不足的情況下，以研究中心大學的人力支援爲重點。空間、設施、器材、研究費、教育費支援當中重點支援人力資源 2.研究生* （1）碩士過程：第一階段，40 萬元/月 （2）博士過程：第一階段，60 萬元/月 3.先進研究人力* （1）博士後過程：第一階段，125 萬元/月 （2）契約教授：第一階段，200 萬元/月 4.根據論文數及專利的增加發放其他研究費	1.由於預算不足，使得加速建立研究中心大學陷入困境 2.由於 BK 的人力支援和其他部門的研究支援之間缺乏一貫性，使得世界性研究成果不多	1.第二階段 BK21 工作中加強人力支援，其餘不足的研究費、教育費支援通過與各部門進行協商，制定出一套支援體系 2.研究生* （1）碩士過程：50 萬元/月 （2）博士過程：90 萬元/月 3.新進研究人員* （1）博士後過程：200 萬元/月 （2）契約教授：250 萬元/月

說　　明：*以現在韓元的兌換台幣的匯率大概是 30：1，例如上表中博士研究生的研究費是 90 萬韓元/月，相當於新台幣 30,000 元。

資料來源：教育人力資源部 BK21 企劃諮詢委員會（2005）。

（二）建立培養高級服務人才的專業研究生院體制

專門研究生院制度是爲培養國際水準的專門人才，緩和過於熱門學科的競爭及糾正大學部階段歪曲的人力資源分配而採用的措施。2002 年開始在醫科、牙科成立專門研究生院後，2005 年爲止醫學界 9 所學校，牙醫學界 6 所學校先後成立專門研究生院，2009 年爲止預計包括首爾、延世等主要大學在內擴充到醫學界 27 所學校，牙醫學界 8 所學校（韓國教育年鑑，2007：196-197）。另一方面，以大法院下屬司法改革委員會建議的司法改革案爲基礎，法學專門研究生院的建立工作正在推進中。

（三）培育強化地方革新力量的地方大學

最近韓國的地方大學由於競爭力弱化，就業機會不足，優秀人才集中在首都圈，出現地方經濟社會停滯不前等惡性循環。在全國，首都圈的面積只占 12%，但是人口占總數的 48%，100 家大企業本部的 91%，冒險（venture）企業的 71%都在首都圈內。地方大學畢業生當中的 32%就業於首都圈內。

在這種情況下，爲通過地方的經濟、社會的變化與革新圖謀國家均衡發展，2004 年開始啓動以地方大學的特性化，培養地方優秀人才，建立地方革新體制爲目的的集中投資地方大學的事業。此項事業叫做地方革新力量強化事業（new university for regional-innovation，NURI）。

此項事業所採取的方式如下（教育人的資源部，韓國教育開發院，2006：157-158）：

第一，採用地方主導的分權式、向上式推進方式。在地方，大學、地方政府、產業團體，研究所、非政府組織（non-government organization，NGO）等參與的事業團體根據地方和大學的發展戰略自己選擇事業部門、內容及規模等。

第二，爲地區間的均衡發展，支援採取選擇與集中的方式。以地區爲准分配事業預算，在特定範圍區域內按著選擇與集中的方式支援優秀社會團體。按特定區域進行財政再分配時優先照顧發展程度相對落後的地方。

第三，建立以成果爲中心的事業管理體制。根據事業的計畫，自己提出成果指標，通過中期及年度評價，對事業成果不理想的團體採取使其退出的方式。

（四）建立產學協力的基礎

提高大學教育的現場適合性和培養順應社會需要的人才而加強產學合作。2004 年試行產學協力中心大學、引入學校企業等方式創造產學協力的基礎，在大學進行的研究項目中企業所占的比重也逐漸增加。政府通過擴大企業對教育投資的稅制支援、特定區域區內中心大學的選定及穩定的支援等措施使大學成爲區域發展的動力基礎。

三、人力資源開發及終身學習體制的建立

（一）國家角度建立人力資源開發體系

第一次國家人力資源開發計畫（2001—2005 年）加深人們對人力資源開發的重要性的認識。但是，作爲政府的實踐計畫的作用還是不足。在第二次計畫（2006—2010 年）中大幅度地完善了這一點。這次計畫中，設定養成具有國際競爭力的核心人才、提高全國民的終身學習能力、社會統合及增加教育文化福祉、擴充人力資源開發基本結構等四大政策領域。它組成包含 20 個政策課題和 67 個主要政策課題在內的 200 個具體課題推進此計畫。

（二）終身學習城市的活性化

終身學習城市是爲提高個人的生活的品質和提高城市的競爭力，建設何時、何地、何人都可以享受學習的學習共同體的城市再構造化運動。1999 年，一座城市宣布終身學習城市後，到 2005 年八月截止擴大到 33 座城市。通過一系列過程 2004 年爲止 15 歲以上成人人口的終身學習參與率提高到 21.6%（教育人力資源部，韓國教育開發院，2006：228-230）。

（三）軍隊人力資源開發引入人力資源優秀機關認證制

能夠讓服役中的官兵不間斷的進行學習，與國防部協力，推進了在服役中利用 e-learning 取得大學的學分和資格證書並進行語言學習政策，而且爲了擴大民間機關採用以能力爲主的人才及對職員能力開發的支援，2005 年引入採用人力資源開發優秀機關認證制度，選定 10 個企業頒發認證書。對優先支援雇傭保險法及相關工人職業能力開發的企業爲選定時優先考慮對象。

四、縮小教育差距，追求社會統合

（一）縮小地區間的教育差距

經濟的貧困聯繫到家長對子女的不關心和經濟支援的不足，成爲學生學習準備程度和學習欲望的低下及成績不好的惡迴圈的因素。「參與政府」爲了解決這種問題把首爾和釜山的低收入密集地區選定爲教育福祉投資優先地區。2005 年指定增加 7 個地區，2006 年指定新增加 15 個地區，擴大到全國中小城市 30 個地區。爲了改善農村、山村、漁村弱勢地區的教育條件，2002 年制定「農漁村教育綜合發展方案」，以郡爲單位推進建立規模適當的學校事業。2004 年制定「『參與政府』教育福祉綜合計畫」和「農漁村教育條件改善計畫」，2006 年開始把農漁村特別典型從 3%擴到 4%來實施。特別推進了 1 郡 1 優秀高中的培養事業，其對象爲農漁村自律學校，對選拔學生和運營

過程給予較大的自主權，支援多種多樣的教育計畫（教育人力資源部，韓國教育開發院，2006：254-261）。

（二）縮小低收入階層與中上階級間的教育差距

系統進行支援高中生學費、學校飲食費，支援縮小資訊差距等對於低收入子女的工作。縮小資訊差距方面，根據低收入子女資訊化支援計畫支援電腦及網際網路通信費，2005 年特別提出「視聽教育廣播講課支援對策」支援窮鄉僻壤地區低收入學生，還加大對低收入家庭未滿 5 歲兒童進行無償教育及滿 3、4 歲兒童教育的差等支援。對初中等階段的「課後學校」提供一個科目以上的免費授課優惠卷等，致力於減少由於私人教育引起的教育差距（課後學校革新個案，2007；Lee, Soo-jeong & Shouse, 2007）。

（三）保障弱勢群體的學習權

「參與政府」繼承前「國民政府」的特殊教育發展計畫制定了特殊教育發展綜合計畫（2003—2007 年），把健康障礙者包含在特殊教育物件，寫進了修定的特殊教育振興法。教育部新設特殊教育科，加強了行政支援。對脫離北韓青少年經過在韓國的適應教育後，編入到一般學校。但是，由於南北韓之間的學制差異及教育內容、授課學習方法等差異不能適應的學生越來越多。爲解決這種問題，2006 年新設統合中等過程的特殊化學校。此外，對脫離北韓青少年經過對韓國教育的適應教育後，編入到一般學校。但是由於南北韓之間的學制差異及教育內容、授課學習方法等差異不能適應的學生數繼續增加。爲了解決這種問題 2006 年新設了統合中等過程的特性化學校。

另有一系列有利於弱勢群體的政策。計畫推進對超過 660 萬名的初中學歷的低學歷成人實施資訊素養教育，順利完成教育過程者可以免除檢定考試承認其學歷的方案。對於 40,000 名的中途中斷學業的青少年提供相應得對策教育。支援外國工人、國際結婚移民者及其子女的新生弱勢階層的教育，對其提供韓國語教育及適應教育。

五、促進教育資訊化與國際化

（一）促進教育資訊化

首先，建立在互聯網路的環境中能夠共同利用教育行政業務和資訊，有效地完成教育行政業務的教育行政資訊系統。此項工作改編公文程式標準化和業務處理程式及方式，同時完善相關法令及制度，提高行政的效率性，減輕教師的業務，其目的是使教師專心與本業務的教課。從 2003 年三月開始試行現在所提供的軟體（Software，S/W），包括教務業務部門，人事會計等一般行政部門，保安體系，家庭教育服務，大學入學典型資料線上提供，及學生家長爲對象的認識自己子女的服務等（教育行政情報支援，無日期）。

e-learning 事業是爲符合知識社會轉換教育體制的一大舉措。它通過 e-learning 開發

優秀的人力資源爲目標設定四項任務（崔榮杓，2007：48-49；e-learning R&D 以及發展支援，無日期）：

第一，爲了使 e-learning 得到更好的應用，對公共教育進行補充和改革，把處於分散狀態的各種專案聯繫起來，以達到減少私人教育費用負擔，或爲教師提供遠端研修的機會，解決農漁村教學資料等目的。

第二，致力於通過 e-learning 對開發職業能力進行支援。隨著週五日工作制度的實施，產生勞動者對教育和訓練的需要。爲此，通過 e-learning 開發和提供符合其需求的各種專案，爲公務員、教師、軍人提供多方面的學習的機會。

第三，在構築e-共同體以達到社會統合的方面，針對社會弱勢群體和中途輟學的青少年和成年人的具體情況，努力提高資訊的接近性。

第四，與地區終身教育資訊中心、教育部直屬教育資訊院攜手，聯合建設終身學習城市工程，推進構築地區性 e-共同體的事務。

就政府爲了順應 e 化無所不在的時代而實施的教育政策方面而言，以無論何時何地，只要有需要，就能提供教育爲目標，把無所不在技術引進到學校的教育現場，並且爲了開發出新的學校模型，自 2005 年起，選定 21 所研究學校進行試驗（이재분 외，2006：141）。

（二）促進教育的國際化（教育人力資源部，韓國教育開發院，2006：326-350）

首先努力把e-learning推廣到各發展中國家。2005 年，馬來西亞等 40 多個國家 1,450 多位有關人士就曾到訪韓國，對與 e-learning 有關的各種設施、教育電視廣播、網路教學等先進的e-learning服務進行考察。另外，爲了支援東南亞發展中國家的教育資訊化，爲 14 個國家捐贈了 3,755 台中高檔電腦，並且爲 349 位當地教師提供研修機會。2006 年，開辦亞太經濟合作會議（Asian Pacific Economic Cooperation，APEC）e-learning 研修中心，爲減少教育資訊化方面的差距推出多種計畫措施和服務。同時，開發了教育過程諮詢、派遣專家等教育援助模式，並對此進行持續的推廣。

第二，2004 年制定並推進「Study Korea 計畫」，即 2010 年爲止，吸引 50,000 名留學生到韓國學習。根據這項計畫，正在努力改善留學環境，加大相應的宣傳力度。通過近幾年的努力，外國留學生人數已經從 2001 年的 11,646 名，增加到 2005 年的 22,526 名，增加近 2 倍的人數。

第三，擴大海外同胞教育方面的投入。隨著定居海外的同胞越來越多，正在進行增設海外韓國學校和教育機構，擴大派遣教師規模，增設高級課程，以及改建廢舊校舍等多方面的工作。2005 年又制定「加強海外同胞教育方案」，推進捐助韓國學校低收入子女學費、支援教育專案、開發並普及海外同胞學習教材等多種專案支援。

第四，戰略性地應對地球村時代面臨的教育市場開放問題。在 2003 年度世界貿易組織之杜哈發展議程（World Trade Organization, Doha Development Agenda，WTO，DDA）

多方協商並制定提交在現行法令前提下，開放除初、中等教育以外的高等和成人教育的教育服務爲主要內容的教育許可案，並在 2005 年進行修訂。

另外，在兩國協商簽訂的自由貿易協定方面，繼 2003 年與智利、2004 年與新加坡、2005 年與美國簽訂協定之後 ，又持續與日本、亞細亞會員國（Association of Southeast Asian Nations，ASEAN）、印度、歐盟（European Union，EU）等國家進行著協商。在協商過程中，我方堅持初、中等教育是國民基礎教育階段，對國家的責任和作用震動大的部門不予開放；但在高等教育和成人教育方面，則在確保教育品質、保護消費者權益措施的前提下，對其進行戰略性開放的立場。

肆、結論

由於韓國社會具有以傳統儒教文化爲底蘊的特性，因此有著較高的崇文思想，把通過學習出人頭地視爲是最好的事情。這樣的社會背景下，國民對教育發展的期待是很高的。現在的「參與政府」順應民心，持續的進行教育改革。整理其改革事項可發現如下特點：

第一，隨著知識社會的到來，「參與政府」不僅對學校教育、對終身教育也在推進積極的改革：如今社會已經轉變爲知識社會，對於該如何培養有能力的人才，不僅要重視提高學校教育部門的教育能力，還要對學校外部的幼兒、成人及中途淘汰者的教育也不容忽視。因此，通過振興終身教育，提高教育能力也視爲改革的對象。例如，對參軍的青少年軍人提供 e-learning 教育機會，組織建設終身學習城市，構建以地域爲單位的 e-共同體，以及示範性引入人力資源開發優秀機關認證制度等。

第二，知識社會裡人們對教育的要求越來越高，但是由於學校教育滿足不了其要求，人們對公共教育的不滿也越來越加重，有鑑於此，以提高學校教育能力的方法，盡到教育的職責和義務，恢復人們對公共教育的信賴：因韓國的教育熱潮很高，所以學生家長們嚮往名門學校的升學熱也非常高。在這種條件下，公共教育無法順應需求者的要求，人們對學校教育的不信任已非常嚴重。學校教育是爲取得內審成績而迫不得已參與的，通過放學後的課外輔導進入名牌大學的觀念已蔓延開來。在這種情況下，推進了最大限度的提高學校教育能力，減少對課外教育的需求以恢復信賴的改革措施。例如，通過課外學校，在高中階段維持平准化、擴大不同水準之間採取移動授課的範圍，採用先肄業制度（advanced placement，AP）、英才教育等，實質性地擴大選擇權。採用支援利用 e-learning 的授課學習，擴充特性化高校，以及引進開放型自律學校等形式能延伸其對策。

第三，重視民主社會中的教育的平等性，縮小地域之間、階層之間的教育差距，

力求對正分裂的社會的統合：「參與政府」帶有強烈的左傾性質，正在推進以平等性爲第一位的政策。2006 年訂爲「消除教育差距元年」並構築教育安全網。例如，加強弱勢地域的農漁村教育，引進並無償提供針對低收入子女的教育券（voucher）制度，對大學升學者提供優惠政策等；對獎學金支援方面也實行優先政策，還有對出逃北韓的新居民提供多樣的教育機會，擴大對弱勢階層的教育福祉等，這是韓國從「果斷斷絕因爲教育而把貧困傳給下一代的惡性循環」的宗旨出發。

第四，教育的平衡性作爲基礎延伸其優越性的方式培養知識社會、國際化社會所要求的人才，致力於推進教育的資訊化和國際化：如今知識社會給有能力的人發揮的空間越來越大，因此，在教育方面試圖儘快建立保障優秀人才成長的良好制度的趨勢越來越明顯。例如，增設英才學校及強化英才教育。爲此，在韓國產生保守勢力和進步勢力兩個勢力間的矛盾：一方認爲，學校的延伸優越性措施引起社會危機感，破壞了社會統合，誘發課外教育，因此不值得提倡；另一方認爲，適應時代需要，因材施教的方法更加有效。雙方的意見針鋒相對，爭論非常激烈。

現今的「參與政府」以平等性爲首位，對時代所要求的延伸卓越性的措施，學校方面採取了部分接受的方式。例如，後期中等階段的平准化措施實施 30 多年來，已經在主要的高級中學完成等質化，繼而在實現等質化的學校內部採取擴大不同水準之間的移動授課，擴充先肄業制度等措施，延伸優越性，而且對應資訊化社會的需要，構建多種方式的e-learning體制支援教育，順應以新自由主義爲基調的全球化社會的要求，採取逐漸開放教育機會的措施。這些措施又帶有不侵犯社會統合爲前提開展的特性。韓國自 1998 年以來，帶有進步色彩的政府已執權長達 10 年，因此與以往的政府相比較，帶有左傾性質的政府。所以在本次「參與政府」施行的教育改革當中，重點推進的是以教育的平等性和社會的統合爲優先的政策。

諸位讀到這篇文章時，將是臨近下屆總統大選的十二月左右。執權的性質會影響到以後的教育，總統候選人的政綱還未被具體提及，所以以後的改革會如何還不明確，但顯然會分爲保守勢力與進步勢力呈現大差異。最後望諸位能關注下一屆韓國的總統大選。

參考文獻

2006 學年度認證圖書現況指南（2006）。2007 年 9 月 20 日，取自 http://cutis.moe.go.kr/edu/edu_book/read.asp? idx=62

e-learning R&D 以及發展支援（無日期）。2007 年 9 月 27 日，取自 http://www.keris.or.kr/division/leaning/leaning_index.jsp? div=5&layerNo=5

김이경 외（2006）。**OECD 教授學習國際調查研究（1）**。首爾市：韓國教育開發院 TR2006-25。

김홍원 외（2007）。**課後學校成果分析**。首爾市：韓國教育開發院。

崔榮杓（2007）。當代韓國課程的相關趨向。載於浙江大學教育學院（主編），**課程改革與社會進步國際研討會論文集**（頁 43-50）。浙江市：浙江大學教育學院。

崔榮杓等（2006）。**韓國教育年鑑**。首爾市：韓國教育新聞社。

崔榮杓等（2007）。**韓國教育年鑑**。首爾市：韓國教育新聞社。

教育人力資源部 BK21 企劃諮詢委員會（2005）。**2 階段 BK21 事業計畫**。首爾市：教育人力資源部。

教育人力資源部，韓國教育開發院（2006）。**教育白書**。首爾市：教育人力資源部。

教育行政情報支援（無日期）。2007 年 9 月 27 日，取自 http://www.keris.or.kr/division/education/education_index.jsp? div=4&layerNo=4

教育課程隨時改訂體制發展方案（2005）。2007 年 9 月 20 日，取自 http://cutis.moe.go.kr/edu/edu_pro/main.asp? nowPage=6&sort=

박현정 외（2005）。**PISA 學業成就度分析研究**。首爾市：韓國教育開發院。

이재분 외（2006）。**Ubiquitous 社會的終身學習發展方案研究**。首爾市：韓國教育開發院。

課後學校革新個案（2007）。2007 年 9 月 15 日，取自 http://afterschool.edunet4u.net/as/index.jsp

韓國教育開發院（2006）。**教育統計年報**。首爾市：教育人力資源部。

韓國學術情報院（2004）。**教育情報白書**。首爾市：教育人力資源部。

Ban, Sang-Jin (2004). The approach of finance and economics of education for developing the educational system that assists balanced regional development. *The Journal of Economics and Finance of Education, 13*(2), 351-388.

Lee, Dong-Jic (2004). *High school equalization policies and excessive out-of-school studies.* Busan: Graduate School, Kyungsung University.

Lee, Soo-Jeong & Shouse, R. (2007, April). *Does "low-quality" schooling cause students' reliance on private tutoring?: Prestige-orientation in the Korean K-12 education.* Paper presented at 2007 American Educational Research Association(AERA) Annual Meeting, Chicago, Illinois.

Kim, Y. & Oh, S. (2005). *Continuing planning and evaluating of the first brain Korea 21 project*. Korea Research Foundation.

Rhoten, D. & Martin, C. (2002). What does globalization mean for educational change? A comparative approach. *Comparative Education Review, 46*(1),1-9.

Sidhu, R. V. (2006). *Universities and globalization: To market, to market*. MahWah, New Jersey:

Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.

Yu, H. et al. (2007). *Evaluating policy accomplishments of major government funding projects for higher education reforms*. KEDI.

日本新自由主義及其教育改革

歐用生*

摘要

日本自 1980 年代初、臨時教育審議會以後，新右派教育思想就成爲教育政策的主流，即新自由主義和新保守主義合流，將「公」極小化、將「私」極大化的意識形態，滲透深遠，近十餘年來的日本教育改革幾乎是新自由主義思潮的實驗和應用。本文主要探討日本新自由主義思想的內容及其對教育改革的影響，首先分析新自由主義的教育改革方案，其次探討日本政府的結構改革和教育改革面貌，說明日本新自由主義教育改革特質，最後分析和檢討新自由主義教育改革的爭論。

關鍵詞：新自由主義、新保守主義、日本教育改革

* 歐用生，大同大學講座教授
電子郵件：ysoucc33@yahoo.com.tw
來稿日期：2007 年 10 月 9 日；修訂日期：2007 年 11 月 15 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Neo-liberalism and Educational Reforms in Japan

Yung-Sheng Ou*

Abstract

Ever since the ad-hoc education review meeting in early 1980s, the new right wing education thoughts have assumed a major role in educational policy making in Japan. That is, neoliberalism and neoconservatism have converged to exhibit a new ideology characterized by a minimization of the government's role and a maximization of the private voice in education policy making. The effects have been farreaching, as can be testified by the general trends in the past decade or so that education reforms in Japan have been an experimentation and application of neo-liberalist education thoughts. This paper aims to investigate the main idea of neo-liberalism in education in Japan and its impacts on educational reforms. First, it analyzes the education reform initiatives motivated by neoliberalism. Then, it touches on the aspects of the structural reforms and educational reforms as a way of shedding light on the nature of neo-liberalist-oriented education reforms in Japan. Finally, the paper critically analys and reviews the heated debates arising from neo-liberalist educational reforms.

Keywords: neo-liberalism, neoconservatism, educational reform in Japan

* Yung-Sheng Ou, Chair Professor, Tatung University
Email address: ysoucc33@yahoo.com.tw
Manuscript received: October 9, 2007; Modified: November 15, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

新自由主義和新保守主義是當前最顯著的思潮，對世界各國的教育改革產生極大的影響，英美大部分的教育改革幾乎完全是新右派思潮的翻版（Whitty, Power & Halpin, 1998; Apple, 2001; Whitty, 2002）。新自由主義是以多國籍企業爲基礎，以英、美爲中心的國際秩序重建的一種政治，強調鬆綁，自由化、市場化、私有化，建立小而美的政府，減低社會福利的負擔。將市場視爲萬能，盡可能縮減政府對經濟的管理和干預，以競爭的市場來重建政治、經濟秩序。在教育上，以自助努力和自己責任爲德目，將自由競爭、受益者付費等原理導入公教育領域，減弱公教育功能，促進學校教育的多元化，學校選擇的自由，以激發學校教育的活力。而新保守主義是堅持國民的文化統一和家父長制的道德的右派的共同體主義者，以國家主義、經濟自由主義和技術至上主義爲武器，而實施現狀的改革。他們在政治上都主張虛無主義或無政府主義，欲將個人的私的自由絕大化，將公共的價值解體，建立完全委由市場競爭原理控制的社會（Whitty & Gewirtz, 2000）。兩者被稱爲新右派（new right），雖起源不同、意識形態各異，但在標榜「小而美的政府」和「自主自立的個人」的政策上相互依存，新保守主義在經濟上需要新自由主義，新自由主義在政治上需要新保守主義，至今仍如影隨形。

新自由主義思潮對日本教育改革的影響，始於 1984 年中曾根首相成立的臨時教育審議會。審議會批評日本教育中央集權的劃一主義，和「封閉的、僵化的、沒有彈性的學校教育的本質」，主張依據「自我責任」、「個性尊重」的原則鬆綁，「重新對教育內容、方法、制度、政策等整體教育領域，作根本的檢討」，培育「創造性、思考力、表現力」，以積極彈性因應二十一世紀的社會變化，力主公教育民營化以推展教育自由化和個性化。當時有人主張採用美國教育券（educational voucher）制度，使公立學校像私立學校一樣成爲企業體，由家長自由選擇，以激發學校活力。該構想雖遭文部省以妨礙教育機會均等爲由反對，最後並未納入審議會諮議報告中（1987）。臨時教育審議會被認爲是繼明治新學制、戰後新教育後的「第三教育改革」，對日本教育改革產生很大影響，新自由主義教育原理或自由化一直成爲日本教育改革的基本政策（市川昭午，1995）。

英美新自由主義的改革雖然爲教育開創了活力，但如Lauder與Hughes（1999）嚴厲批評的：「教育市場化犧牲了下層階級子弟的未來，成就了既得利益者的利益，既沒有效率，更不公道。」許多學者更對市場化政策壓縮公共空間，破壞教育公共性加以嚴厲的批判（Apple, 2005; Raduntz, 2005）。日本學者對新自由主義的批評，炮火一樣猛烈。臨時教育審議會想藉鬆綁使學校適合後產業社會的需求，依據市場原理，推展教

育的多元化、個性化、特色化，來克服學校一元化的序列，消除教育的階層差距，這種構想並沒有實現，此後教育病理一再產生就是佐證。英國柴契爾政權崩潰以後，各國均漸漸放棄新自由主義，轉向中道左派，黑澤惟昭（2002）批評，日本對市場主義虛幻意識覺醒不足，轉變的步調十分遲緩，政府仍一面加強市場主義的推展，另一方面爲防止弊害，又強調修訂教育基本法，朝向復古的國家主義、家族主義，新右派的改革更爲徹底。佐藤學（2001）、藤田英典（2000）更批評，不是覺醒不足，而是日本文部官僚、財經界和教師組織組成一個右翼的鐵三角，有意推展欺瞞的、愚鈍的教育改革。

本文主要在探討日本新自由主義思想的內容及其對教育改革的影響，以瞭解最近日本教育改革的面貌，並分析對新教育改革的問題及其批判。全文分三部分，首先探討新自由主義的教育改革方案，其次分析政府的結構改革，說明日本新自由主義教育改革的特質，最後分析新自由主義教育改革的批判。

貳、新自由主義教育改革方案

新自由主義教育改革主要有四個特徵：學校選擇的擴大和市場化，學力水準的提升和學校績效責任，教育內容的保守化和教育目標從屬於經濟目標（Apple, 2001）。其社會政策，將醫療、年金等的一元化的、公共的、社會保障制度解體，刪減醫療、福利、年金等社會保障，公教育支出的壓縮或民營化，這是對戰後六〇年代以來實施的福利國家的總決算（Whitty, Power & Halpin, 1998）。公立的學校制度被教育官僚和教師等專業團體獨占，是官僚化的、非效率的，要由專業團體的生產者導向，轉向父母、兒童的消費者導向，因此不但要在預算和人事等方面授權學校自理，強化學校的自主性，使學校能因應教育市場的需求，更要擴大學校選擇權，學校資訊公開給家長，讓家長參與學校的運作和決定（Chubb & Moe, 1990）。公教育也採取二元的政策：對經濟文化資本豐富的兒童，依據市場原理，提供民營化的多元選擇的機會，對下層的部分，提供最低限度保障的學校即可。

日本財經、企業界基於利益考慮，一向關心教育改革，這種新自由主義的思潮正合乎他們的利益，於是強力推銷這種理念，企圖影響決策。最近各種委員會中財經產業界的代表漸漸增加，發言權日增，匯成一股強大的力量，所以有人說：現代日本教育改革眞正的誕生地是財經界人才培養的主張（井深雄二，2000）。在多國籍企業的激烈競爭中，日本資本主義的地位岌岌可危，「日本在沉沒的危機中」的政財界的危機意識，強烈的要求新自由主義的教育改革。如日本經營者團體聯盟（1995）的「新時代的日本經營」中強調：在經濟全球化、非日夜與歐美企業直接競爭不可的今天，人才培育與能力開發的重要性比以前更重要，現在要求的能力已從技術的能力轉爲人的能力

和綜合能力，培養具有獨創性、創造性、發現問題，解決問題，國際性豐富的感性等廣大視野的人才，至爲重要。經濟團體連合會（1996）的「創造性人才的培育」更有強烈的危機意識，其中指出在二十一世紀，爲使日本成爲豐饒而且是魅力之國，必須培養在社會的每一領域上，能主體行動、有自我責任、富創造力的人才。但是日本的教育制度或整體環境，極不利於創造力人才的培育。如果這樣下去，將失去日本的活力，不可能再維持世界領導的地位。因此提出複線的、雙軌的教育系統，使每個人都有選擇的機會，並發揮最大的能力，極力強調教育鬆綁，課程彈性設計，學校選擇幅度的擴大，優質人才的早期培育及跳級，獨創性、創造力的加強，家庭教育力的恢復，企業的教育支援網絡的建立等提案。

財經界的教育要求與日本社會結構的變化有關。「追趕歐美、趕上歐美」的現代化教育，已造就日本成爲經濟大國，也產生了許多不適應現象。同時整體企業環境已經完全改變，產業結構由重工業轉向技術密集的資訊工業，企業必須減量經營並大量解雇員工，過去培養大量的競爭的勞動者的教育體系，已經不能適應，將所有的青少年捲入一元化的競爭中已無必要。而且爲克服日本尖端科技的落後，教育要轉向大學、研究所和加強創造性人才的培育。九〇年代以後多國企業化進行，爲戰勝企業間的激烈競爭，更需要有高度創造力的新的菁英，因此強力支持教育的自由化，要將學校制度大膽的改革，使之多樣化、複線化，建立培養能因應多國企業化的創造性人才、特別是超級英才的學校制度，實施早期選拔，加強能力主義，培養少部分的英才即可，所以教育目的要培養新的菁英，有高級管理能力，以因應日本獨占資本的多國企業化，有科學技術發展的創造力人才；其次新菁英的培養要及早開始，學校制度要及早分化，多軌並行；第三要賦予學校和家長也更大的選擇權，發展有特色的學校，家長可以爲子弟選擇適合其能力的學校（小島昌夫，1989；乾彰夫，1998；渡邊治，2002）。

經濟同友會（1995）提出「從學校到合校」的構想正是財經企業界構想的、縮小公教育功能、學校萎縮化的一個典型。該報告建議將學校分爲三種教室：一是「基礎、基本教室」，培養言語能力（國語）、邏輯思考能力（算術、數學）和日本人的認同（道德和日本史），國家或地方政府負責的只限於這一部分；二是「自由教室」，是人文、社會和自然科學教育的發展性學習，藝術、情操教育的場所，無學年制、可自由選擇民間的教育設施實施之；第三是「體驗教室」，如社團活動、旅遊學習、志工服務等等，由個人自由選擇。這三種教室「合校」，形成一個彈性的網絡。這種構想將學校功能限定在「基礎、基本教室」，其他更高級的、發展性的教育任由家長和學生自由選擇，自負責任。又如社會經濟生產性本部（1999）提出「選擇、責任、連帶的教育改革」，提議公立學校學區的廢止、學校選擇的自由化、學校理事會的設置、檢定考試的採用等等。

政府的相關報告也充滿新自由主義的意識形態。2000 年一月，前首相小淵惠三的

諮詢機關「二十一世紀日本的構想」懇談會提出「日本的疆界」諮詢報告，其建議深具衝擊性。該報告主張將現在學校教育分兩部分，即「義務強制的教育」和「服務性質的教育」，將前者最小化，後者委由市場決定，國家只做間接的支持。具體的建議有：義務教育每週三日制，教育內容縮減爲 3/5，剩下的 2 天可利用政府發行的教育券，學習不足或不充分的可進行補習，其他則自由選擇藝能活動或職業課程，其主要原理是培養「堅強而且有朝氣」、能「自我負責」的個人，將國家擔負的公教育極小化，其他的教育委於教育市場，由個人自己選擇。即謀求國家統合的國家教育－基礎教育和道德教育以外，任由個人自我決定。同時文部省也正進行教育鬆綁和地方分權化的改革，在「小而美的政府」的前提下，盡量將權力和責任下放給地方或學校，如授權地方試辦「中等教育學校」（中高一貫）或公辦民營學校（charter school），可以不受課程標準和學區的限制。

由此可知，日本許多教育的要求反映新自由主義的意識型態，首先，依據新自由主義的學力觀，和學校的萎縮化，主張縮小福利國家的政策，國家教育權力的鬆綁，將自由競爭和市場原理導入教育領域內，將公教育負擔的共同的部分盡量縮小，大部分交給教育市場作自由競爭，貫徹受益者付費的原則。其次，學校制度和學校課程的多樣化。劃一的教育制度無法培養創造性的人才，因此要求推展教育機構的多樣化、個性化，建立多峰的教育體系，將過去培養平均上高素質的人才的學校教育，轉變爲複線型的學校，創造性人才的學校，培育超級英才，以戰勝無止境的競爭；大眾學校培養誠實的精神即可，而且不僅學校的多樣化，課程內容、教學方法也要多元化；不僅高中教育要多樣化，義務教育階段也要多元化。第三、重視創造力的培育，經由思考力和體驗的教學，培養自己擬定目標和課題、能主體的採取行動的能力，企業社會要求的人才，是有主體性、負自我責任和有創造力的個人。他們認爲憲法和教育基本法標榜的民主、平等的教育制度，使大家趨於平庸，要盡速加以修訂（乾彰夫，1998；渡邊治，2002）。

不可忽略的是財經界的改革方案也隱含著大國主義的國際化、帝國主義化的思想，多國籍企業化不僅要求市場的國際標準，也要求市場的政治、軍事的安定，因此也要求以美國爲中心的全球化政治與軍事同盟的強化，以確保海外市場和生產據點及勞動者的安全。「創造性人才的培育」力陳大國主義思想，「提高對家庭的歸屬意識，培養基本生活習慣、社會性和倫理觀」，遵守國家和社會規範是競爭的前提，要家庭、社區、企業和國家一起來強化，因此要求修訂憲法和教育基本法，加強「心的教育」、日本文化傳統和國際理解的教育，和國旗、國歌的強制實施，日本人認同的文化規範更一氣相連（竹內常一，2001），所以新自由主義標榜的自我選擇是有限度的，雖高唱教育自由化、多樣化，但在國家控制的層面並無和英美等國一樣的自由。新自由主義和新保守主義兩種意識形態相互補強，要實現新保守陣營的強國主義，要有強大的經濟

力做後盾，需要具創造力的堅強個人，發揮自我責任，以戰勝競爭，這是新自由主義的思想。若要維持新自由主義的競爭社會，必須有強的國家來維護國內外的安全，仲裁競爭的規則和秩序，這又是新保守主義的主張（井深雄二，2000；兒美川孝一郎，2000）。

參、日本新自由主義的教育改革

一、日本政府的結構改革

教育政策是國家政策的一環，所以日本新自由主義的教育改革是日本新自由主義國家再造的一部分。時序進入 1990 年代，環繞著學校的國內外的局勢，變化超出想像的快速。在日本國內，1990 年揭開了「平成不景氣」的序幕，泡沫經濟崩潰，股市暴跌，失業率空前高升，景氣持續低迷；在政治方面，聯合內閣成立，政權一再更迭，政治陷入長期不安。在國際方面，蘇聯邦瓦解，美蘇冷戰結束，東歐政權接續垮台，東西德統一，國際政治系統產生劇變。此時社會思潮顯著改變，社會主義國家的崩潰動搖了社會主義的意識形態，使自由主義的意識形態占了上風。在這種情況下，全面提出「國家教育權」，加強國家主義和愛國德目，強化國家對教育內容的控制等新保守主義的政策，也得到豐富的土壤。在國際局勢上，世界市場一舉擴大，日本企業的多國籍化、全球化也加速進行，進入了多國籍間企業的大競爭時代。在這種激烈的競爭中，日本資本主義的世界地位備受威脅，不得不進行一系列的徹底的「結構改革」。

「結構改革」是爲了戰勝資本社會的超級大競爭，要將企業社會的日本政治、經濟結構作整體再造，希望藉大企業的力量來恢復景氣。首先，這種改革認爲，福利國家的體制採用累進稅率等，對企業作各種管制，增加企業的資本負擔，資本競爭力降低，是經濟不景氣的元兇，因此要打破福利國家的制度，重組企業控制的制度，擴大資本投資機會和利潤機會，徹底改變雇用結構，創造經營者有利的雇用和投資環境，如政策鬆綁，減少對大企業的干預和管制，減輕企業負擔，降低累進稅率、法人稅和社會福利的負擔等。其次強調國家控制和行政功能、政策理念的重建，重建小而美的政府，加速民營化或私有化，使公共事業解體，教育或醫療、保育、介護、社會福利等公共領域也進行市場化（中西新太郎，1999；山岸駿介，2001；渡邊治，2002）。公教育、福利的萎縮和捨棄是新自由主義的一大特徵。近幾年來日本的教育改革一直是結構改革或行財政改革的一環。1996 年一月，橋本龍太郎內閣成立，在背負財界和大企業的期待下，大力進行行政改革、金融改革、經濟結構改革、財政結構改革、社會福利改革，1997 年一月又加入「教育改革方案」，強調「推展教育改革時，要配合經濟結構改革和行政、財政改革，進行整體的鬆綁，實施多樣的活動，使各種改革成爲

一體」。隨著 1998 年新學習指導要領的頒布開展許多改革，但大都是結構改革的一環。

2001 年四月小泉純一郎政權成立，在「沒有結構改革，就沒有日本的再生與發展」的信念下，推展「沒有聖域的結構改革」、「帶著痛苦的改革」，包括經濟、財政、行政、社會和政治的改革，而教育改革列爲社會改革的一環。小泉政權面臨全球化中巨額的財政赤字、鬆弛的產業結構、不透明的政治等日本體系的破綻，行政窒礙難行。2001 年六月發表「今後的經濟財政營運及經濟社會的結構改革」，主張縮小政府的存在和活動，將角色轉爲民間，大量刪減教育和社會福利的政府支出，由消費者負擔。國民如果能耐得住改革帶來的痛苦，才能成爲產業最先進的國家。在這種情形下的小泉改革，在經濟方面，採市場至上主義的路線，在全球化經濟下的國際競爭、超級大競爭中，加速鬆綁政策，削減公共制度，開放或委託民間處理；盡量減輕企業負擔，抑制工資，縮小福利。

依據堅強的個人和適者生存的原理，企圖重建個人萬能、市場萬能的社會。在政治上，因應市場原理產生的矛盾和國際大競爭，強調國家的意識形態，培養有日本人的驕傲和自覺、能擔當建設新國家的人才。2001 年七月，教育改革三法成立，社會服務活動義務化，問題學生得勒令休學，強化家庭教育功能等。小泉內閣派遣自衛隊到海外，準備修改教育基本法，已有撕毀憲法的跡象，將公教育往國家主義的方向重組（渡邊治，2002）。由此可知，小泉新保守主義的改革，在加強鬆綁、競爭、個人主義的同時，也強調國家主義，這與歐美國家是一樣的。

由此可知，結構改革是因爲在企業多國籍化和資訊化顯著進行的大競爭時代，日本的經濟結構產生巨大的改變，這些變化深深地影響學校教育的改革（柴田義松，2001）。第一，日本經濟要求將過去「追趕、追上」的經濟成長，轉向自己創造技術，開拓新的疆界；第二，國際經濟的競爭已動搖日本經濟大國的地位，要改革經濟結構，提供更有附加價值的產品和服務，朝向高層次的經濟社會；第三，由於資訊化和國際化，國際間社會、文化、經濟的相互依賴關係愈來愈深，摩擦和競爭也愈來愈多；第四，科學技術的發展朝向高度化、精緻化、專門化，更需要有高度創造力人才；第五，環境問題、能源問題、戰爭的陰影等，處處威脅人類的生存，須有全球規模的架構，日本不能缺席，而且要有更多貢獻；第六，在激烈變化的社會中，知識快速腐朽，要不斷的運用和再生。綜上所述，日本政府乃陸續進行一系列教育和課程改革，轉換教育典範，以因應嚴峻的需求。

二、結構改革下的教育改革

在這種結構改革的原則下，日本的教育或課程改革也顯現了濃厚的新自由主義的色彩。中央教育審議會報告（1996）也在「變化激烈、前方不明的、嚴苛的時代」的「社會展望」中，揭櫫教育典範的轉變和學習觀的轉移：「今後的學校教育要作典範的

轉移，將過去偏重知識灌輸的教育，轉向自我學習、自我思考的教育，一面發展兒童個性，培養學習方法和解決問題的能力，同時加強與實際生活的連接，讓兒童寬裕而紮實的進行體驗學習和問題解決的學習。」該報告（1996）和課程審議會報告（1998）是分析如下：

首先，現在的兒童物質生活豐富、舒適，在學校、補習班或家中讀書的時間很多，睡眠不足，生活忙碌；第二，兒童幾乎不作家事，生活體驗、自然體驗嚴重不足；第三，核心家庭和兒童數減少，降低家庭教育的功能，以致兒童自立遲緩、社會性不足、倫理觀有問題；第四，都市和農村的兩極發展，社會教育力薄弱，兒童缺乏社會關聯意識；第五，過度的升學競爭使兒童生活忙碌，失去寬裕的心，升學引起的知識灌輸妨害生活能力的培養。第六，就學習結果而言，依據「國際教育成就評量協會」（International Association for the Evaluation of Educational Achievement，IEA）國際學力及國內的調查發現，日本學生的學力在國際上屬高水準，學習情形「大概良好」；但在學習上仍存在問題：不能寬裕學習、不瞭解內容的兒童不少；自己調查、判斷思考、表現的能力不足；能記憶唯一的答案，不能多角度思考；國際比較的學力很高，但積極學習的態度和意願卻很低。

中央教育審議會提出「在寬欲教育中培養生活能力」的建議，報告中說：不管社會如何變化，今後兒童需要的資質和能力是：自己發現問題、自己學習、思考，作主體的判斷，採取行動，解決問題；並培養能自律、與他人協調，體諒他人的人性豐富的兒童。第一次報告（1996，七月）揭示生活能力和寬裕教育的理念，主張教育內容的嚴選。因此主張實施完全的學校五日制，嚴選教育內容，徹底教好基礎、基本能力，增設綜合學習，以活化每一個人的個性，培養健康的身體，培育人性豐富的兒童。

許多學者批評這個改革提案接續臨時教育審議會的路線，是教育自由化政策的一環，因應九〇年代後的全球化，及國內朝向鬆綁、競爭政策的國家社會的大轉變，並呼應財經界要求的新的人類形象、人才和勞動力等種種因素的複合體（久田敏彥，1999；北川邦一，2000；子安潤， 2001）。

1997 年一月公布的中央教育審議會（1997）第二次報告中，這種色彩更爲濃厚。該報告有如下分析：在經濟、科學技術的層面，開拓我國新的疆界，以貢獻於國際社會的必要性愈來愈高。使個人多彩的能力開花，培育創造性和獨創性，成爲教育上的重要課題。在承認個人多樣選擇的成熟社會，教育上要擴大兒童或家長主體選擇的範圍。在選擇的自由中，依自己的判斷選擇，採取行動，但是要自己負責。過去教育上主流的任何事情都是「全體一起而且平等」的想法，要轉變成適應個性和能力的不同的內容、方法和組織。在現行的學校制度方面，要加強複線形的結構和彈性，擴大兒童和家長的選擇範圍，這在開展適應每個人的能力和性向的教育上甚爲重要。

這些分析幾乎是財經界研究報告的翻版，提出的具體措施也都反映財經界的教育

要求，例如升學制度的多元化，評鑑（量）方法的多元化，推薦入學的實施，中高一貫教育的創設，學校和社區、社會福利機構的聯繫等。由此可知，本次中央教育審議委員會報告大體因應全球化、鬆綁、競爭原理等國家政策的轉變，回應財經界要求而提出的教育重組和再造的基本方針。其基本結構是：將來的社會是全球化的社會，是鬆綁、大競爭的社會。

教育改革的目的在培養全球化、鬆綁、競爭的社會所需的能力，以及因應雇用型態多樣化的多層面、多元化的人才和勞動者；教育原則要適應每個人的能力和性向的需要，現行的教育內容、方法和組織都要依據這個原則加以轉換。教育制度是學校制度的雙軌化、複線化、彈性化，讓不同資質者進入不同軌道，學校功能和角色要大力萎縮。因此學者（國祐廣道，1998；柴田義松，1999）認爲，結構改革是解決國家的政治、經濟、財政等緊急課題而進行的改革，是國家體制課題解決的手段，並非在解決教育問題。

文部科學省（1997）依據這種要求和建議，於 1997 年一月提出「教育改革方案」，擬定下列原則，進行各種改革：（一）改變智育偏重和知識灌輸的教育，培育正義感、倫理觀等豐富的人性；不僅主張權利和自由，更要強調義務和責任。（二）將戰後的過度的平等主義，轉變爲尊重個人個性和能力的教育。（三）加強基礎研究，提高先端技術水準，以實現科學技術創造立國的理想。

該方案旨在「建立能充分發揮創造性和挑戰精神的社會」，強調培養豐富的人性，因應新時代的人才培養，並具體進行下列改革：一是導入中高一貫學校、取消大學入學年齡限制、大學入學方式多元化、允許跳級、學區彈性化等，使制度的彈性化；二是大學與產業合作、交流，強化學校和家庭、社區的聯繫，重視校外活動以機敏的因應社會變化；三是管理的強化，建立大學自我評鑑，強化校長領導功能，問題學生輔導；四是推展國際化等。1998 年四月修訂的「教育改革方案」，文部科學省提出重要的改革事項包括：充實心的教育，推展學校制度的多樣化、擴大選擇機會以伸展個性，尊重現場自主性、激發學校特色創造等，這些也大都是財經界教育案的翻版，充滿新自由主義色彩。

文部科學省中央教育審議會和課程審議委員會的報告，於 1998 年修訂中小學學習指導要領（課程標準），實施完全的週休二日制，期在「寬裕教育」中培養「生活能力」。首先新課程標準揭櫫四個目標：一是培養豐富的人性和社會性，及生活在國際社會中之日本人的自覺；二是培養自己發現問題、自己學習、思考的能力；三是在實施寬裕的教育活動中，謀求基礎、基本能力的充實，發展個性教育；四是各學校發揮創意，實施有特色的教育，建立有特色的學校，並大幅度修訂課程架構，新課程有下列改變：（一）實施週休二日制，教學時數每週減兩節課；（二）增設綜合學習時間，每週三節課，實施國際理解、資訊、環境、福利等橫斷的、綜合的學習，各校發揮創

意，加強體驗與問題解決學習；（三）除生活科以外，所有學科教學時數減少 10 －30%；（四）英語在中學改爲必修，加強聽說能力，在綜合學習中小學亦可實施英語會話；（五）課程標準的大綱化、彈性化，將內容以複數學年表示，每節教學時間由各校決定；（六）選讀寫算等日常生活必須的基礎基本，反覆學習，直到熟練爲止；（七）擴大中學選修科目；（八）加強道德教育，重視志工體驗、自然體驗等體驗學習，培養遵守社會生活的規則和基本道德的倫理觀。新學習指導要領（課程標準）於 1998 年十二月公布，中小學於 2002 年、高中於 2003 年分別開始實施。

佐藤學（1999）批評新課程是新自由主義提倡之矮化和解體公教育的典型，可從下列四點來看：第一，刪減教育內容的 30%，1968 年修訂課程標準主張教育內容的現代化以後，就一直強調要精選教育內容，這次修訂更刪減 30%，作大膽的「嚴選」，這是文部省、中央教育審議委員會和財經界一直強調的延長「合校論」，都將矮化公教育。第二，中學和高中選修科目擴大和學科多樣化，會導致共同教養的解體，1960 年代必修科目占 80%，現在減到 40%以下，高中普通課程只剩下「體育保健」。第三、教育改革的「鬆綁」賦給學校更高的自主，給學生更多選擇的自由，綜合學習時間就是典型的實例。綜合學習時間不使用教科書，也不實施正式評量，賦給學校和教師很大的彈性，一方面是喚起教師自主性和課程改革的契機，但另一方面，學校和教師能力不一，將使各校學習品質和水準產生差異，而且社區和家長參與學校，是否會成爲社區和家長社經地位的再製？綜合學習強調創造學校個性和特色，是否只是學校選擇自由化政策的準備工作？

1998 年公布的新課程標準只是新自由主義教育政策的一環，與其他教育政策是配套。2000 年底，小淵惠三總理直屬的「教育改革國民會議」提出諮詢報告「改變教育的 17 個提案」。該報告以「培養人性豐富的日本人」和「伸展每個人的才能、培養富創意的個人」爲基本方針，具體提議「創造新時代的新學校」，並修改符合新時代的教育基本法。例如改革劃一主義、加強個性教育，確保小、中、高各階段的基本學力，實施小班教學，依據學習程度分組，取消大學入學年齡限制，高中跳級大學，大學三年級後分爲專業型學校（professional school）和研究型學校，並可跳級研究所等，以建立從小學、專業型學院到研究所有效率的選拔系統。

文部科學省依據這個報告，於 2001 年一月提出「二十一世紀教育新生計畫」，打破教育基本法的單線型的學校教育系統，從義務教育階段就帶進教育內容、教育條件的差異，企圖建立適合財經界要求的各種勞力水準和雇用型態的複線化的學校教育系統。首先訂定中小學「提升學力境界事業」計畫，爲實現新課程標準的精神，加強適合每個兒童的學習程度的教學，發展適合每個兒童的發展學習和補充學習的教材，改革適合兒童個性的學習方法和輔導體系，加強教學和評量的一體化；同時研究小學實施科任制的可行性。因此在全國 47 個地區設立「學力境界學校」，約 1,000 所先行試

辦，將來連接成網，普及於全國，以加強「確實的學力」；高中則指定 20 所學校試辦「超級科學學校」、「超級語言學校」，不受課程標準限制，並可和大學合作，加強論理的思考力、創造力和獨創性。實施能力分組、加強發展的、補助的學習，使新課程標準的能力主義更爲徹底，即從小學起就導入選擇性學習，以學習超過學年的教育內容。

面臨新課程標準實施之際，日本社會展開一場全民參與的「學力爭論」（市川伸一，2002；歐用生，2006），對日本「寬裕教育政策」和「新學力觀」進行激烈的論辯。爲緩和社會對學力下降的疑慮，文部科學省於 2002 年一月發布「提升確實學力的 2002 年呼籲－學習的建議」，強調「提升確實學力爲教育改革的最重要工作」（文部科學省，2002）。其中包括：培養基礎、基本和自我學習、思考能力；實施發展的學習，適應個別差異，以伸展能力；上課前的早讀、放學後的補習；體驗學習的重要，激發學習意願；充實學習機會，培養學習習慣；充實家庭讀書環境，增加家庭作業和學習課題；建立有特色的學校，提升確實學力等。這種學力觀是新自由主義的學力觀和傳統升學學力觀的巧妙融合，「學習建議」中所說的學力，並不是指所有學生的學力，而是差別化的區分「程度高的學生」和「程度低的學生」，依據雙重標準實施課程和教學，以學力下降爲理由推展英才教育，以迎合部分人的要求，結果從小學開始就強迫學生作學力競爭，以培養英才。

由於實施學校五日制和學科內容的減少，尤其「學力爭論」的餘波盪漾，各校紛紛恢復週六上課，形成極大混亂。前首相安倍晉三組織「日本教育再生會議」，於 2007 年五月提出第二次報告，建議「基本上維持週休二日制，依據實際需要實施星期六上課」。這一期的中央教育審議會也同時提出第一次報告（2007 年六月），主張縮減綜合學習時數，增加教學時間，以提高學力。

現在正準備修訂課程標準，各陣營間不免展開一場激烈的地盤割喉戰。現在日本教育改革開闢了另一個戰場，即學校領導權的強化，2007 年六月在安倍前首相主導下，通過學校教育法、地方教育行政法、教師執照法等修正案教育新修三法案。「地方教育行政法修正案」賦予文部科學大臣對地方政府教育委員會有指示及糾正權，「學校教育法修正案」將設定「義務教育的目標」，也可設副校長或主任教師，以加強學校體制運作，「教師證法修正案」設定教師證的有效期限爲 10 年，教師必須接受 30 小時之講習才能換領新證。同時被評鑑爲教學不力的教師要接受最長 1 年的研修，研修結束後仍被評鑑爲指導不當者，不排除被免職。安倍前首相表示，「這可使學校煥然一新，並展開教育新頁」（教育三法修正案通過，學校將煥然一新，2007）。東京都也表示自 2008 年起新設「主任教師」一職，將由任滿 10 年以上之中間階層教師擔任，指導年輕教師，期學校職階金字塔化，使分工合作與指揮系統更加明確，以提升教師指導能力。這也是新保守主義教育改革的一環。

肆、新自由主義教育改革的批判與爭論

近 10 年來日本公教育進行戰後以來最激進的教育改革，學校制度雙軌化、複線化（中教審第二次報告）、設置高中綜合學科（1993）、試辦中高一貫學校（1998）、大學實施跳級、不分系（1997）、設立專業學院（2003）等都朝著學校制度的雙軌化發展，且將多元化、複線化下降到中小學；日益擴大學校選擇自由，進行學校萎縮化（中教審第一次報告）；學區彈性化（教育改革方案等）；在課程和教學改革上擴大中小學選修科目，中學擴大選擇學科的範圍，縮小高中必修科目，從小學起就導入選擇性的學習（課程審議會報告）；試辦「超級科學學校」、「超級語言學校」，不受課程標準限制（二十一世紀教育新生計畫）；實施小班教學，依據學習程度能力分組；課程標準是最低標準，可加強發展性學習，可以學習超過學年的教育內容（學習的呼籲），尤其是新課程刪減教育內容 30%、增設綜合學習、增加選修科目等等，徹底加強個別化教育，貫徹能力主義。

戰後日本的教育改革努力追求教育正義，期確保教育機會均等，而且不僅是競爭起點的平等（形式的平等），更要發展到適合每個兒童需要的實質平等，這是一種教育或學校的公共性。但學者（子安潤，1999；兒美川孝一郎，2002）批評，新自由主義的教育政策將這些理念和努力完全否定，這一系列的改革大大地改變了日本戰後的公教育體制，將全國兒童進入單線的公立學校、接受平等的共通的教育的體制，轉變爲多樣化的、階層差別的體制，這正是以選擇自由爲主要概念的新自由主義的改革，也是波及全世界的「新右派改革」的一環。這種標榜教育自由化、多樣化、市場化和萎縮化的新自由主義教育政策，就是日本文部科學省一直堅持的「寬裕教育」路線。1980 年代以後，文部省就一直強調「寬裕教育」，加強「內容精選」，導入「新學力觀」，並在制度、課程和教學改革上，貫徹寬裕教育的理念。佐藤學（1999）批評，「寬裕教育」、「生活能力」等教育口號，和前述一系列的自由化的改革，都是文部省羅曼主義意識形態的具體表徵，背後都隱藏著「鬆綁」、「自由化」的市場原理，競爭主義、英才主義和大國主義的霸權。

中央教育審議會（1996）、課程審議會報告（1998）都認爲兒童太用功、太忙，過著不寬裕的生活，這些口號和說詞都強調日本學校教育偏重智育，完全沒有德育和體育，過多的教學時間和太難的教育內容，讓學生完全喘不過氣來，只要加強學生的自主性、主體性和自我教育力就能解決這些問題。因此要實施「寬裕教育」，大量刪減教育內容，這種羅曼主義的教育政策，與擴大家長和兒童的自由選擇權，實施學校制度的雙軌化、複線化、加強公教育民營化的新自由主義政策是互爲表裡的。許多學者也

批評，寬裕教育政策是依據競爭原理、能力主義和管理主義的原理，徹底控制教育（竹內常一，2000；藤田英典，2000）。

競爭主義將競爭原理視爲人類生存的原理，徹底實施排他的選別競爭；管理主義是在教育行政和學校社會中貫徹縱向的主從關係，又徹底實施學校和學習的雙軌化、複線化，依據能力形成明顯的差距，鼓舞學生作無止境的競爭。這正是財經界重視的人才培育，爲培育人才，要依據競爭和能力主義，實施適合個性的教育，而且依據競爭、選擇、能力和個性教育，最後也爲了復興經濟大國日本。「在國際化進展的社會中，讓年輕人有日本人的自覺，尊重並發展日本的傳統和文化，同時對人類有貢獻。」（經濟團體連合會，1996：29）鬆綁、自由化、個人主義與傳統、規範、家庭和國家主義並行，新自由主義與新保守主義是如影隨形的。

事實上寬裕教育政策的背景十分複雜，如經濟自由化的英才培養的潮流，因應嚴重的青少年行爲問題的臨床心理的風潮，經驗主義的兒童中心和個性主義的思潮，以及「日本人論」的大國主義等多股勢力組合而成的政策（小玉重夫，2001；竹內常一，2001）。寬裕教育政策的實施顯現了各理論上的困難和問題，如新自由主義的思潮將所有的社會關係，包含教育關係，都還原到物與物交換的市場原理上，自己拿錢買服務，沒有錢就買不到服務，是以弱肉強食爲前提。教育就像市場一樣，是依據供給者的競爭和需求者的自由，供給者可以是私的企業，教育成爲追求利潤的手段，教育內容即人才培育，爲因應社會資本家企業人才的需求，人徹底被物化、商品化，即使強調個性，也向資本企業一樣，在超級競爭中生存下去，成爲錢的奴隸，在市場原理下失去了主體，更失去了人性，個人主義橫行，共同連帶解體，社會性闕如，擴大無政府主義的傾向（黑澤惟昭，2001）。

學校選擇自由化的擴大就是個顯著的例子，藤田英典（2000）認爲，學校選擇制愈擴大實施，學校或兒童生活也愈來愈與社區脫節，社區連帶也愈來愈稀薄，更可能導致社區的解體。而且家庭和家長的權力愈大，家庭的經濟資本、社會資本、文化資本更影響兒童的生活和教育，這些資本愈豐富的兒童愈來愈有利，但缺乏這些資本的兒童將處於非常不利的地位，由此產生的差異、衝突和對立等等易被帶進學校，學校將永無寧日。這些結果都與改革的意圖相反，充滿矛盾，而且只看到有利家庭的兒童，同時在自我責任的口號下，放棄了不利家庭的兒童，更充滿了欺瞞性。學校選擇自由化產生另一個嚴重的矛盾，就是形成中小學校的序列化和階層化，建立學校特色、教育自由化等口號承認並促進多元的差別和序列，結果義務教育階段學校就實施選拔制、選擇制，將現在高中產生的學校階層差距和問題下降到中小學，升學競爭趨向低年齡化，而最近實施的中高一貫學校已顯現了這樣的危機，已引起嚴重的關切。

藤田英典（2000）嚴厲的批評，寬裕教育政策正爲日本的教育「解除武裝」（educational disarmament）。他認爲，寬裕教育政策將日本的升學競爭、基本學力等視

爲暴力、欺侮、不上學等學校問題的元兇，在進步主義的教育思潮和新自由主義的政治社會思潮的巧妙結合下，一頭栽進教育的多樣化、個別化、自由化之中，輕視教育的標準性和效率性，以「即使經濟上沒有效率，只要教育上有效率就好」這種巧妙的說辭，來爲學力的兩極化和學力下降合理化。新自由主義力倡學校縮小論和學校選擇論，但忽視了它們蘊藏的許多問題。新自由主義的教育改革高唱自我決定論，以個人的自由、選擇的自由爲由，一再扭曲教育機會均等的理念，以學校暴力、不上學等病理的問題，力說學校過剩的弊害，另一方面，將教育的標準批評爲劃一主義，力陳個性、創造性和批判思考力的重要，由此來爲學校角色的縮小和教育的自由化正當化，以一部分的兒童、尤其是有利家庭的、英才的兒童爲優先，企圖從英才主義的、差別的觀點重組公教育，將各種差異從制度上加以承認。這些改革的基本前提是，新學力觀對平等主義的批判，將過去的平等主義改變爲尊重每一個學生的能力和個性的個別化教育。但這裡所謂尊重能力和個性，只是讓兒童自發的、自主的選擇他「本分內」的學習課題，事實上是學校放棄平等學力的保障功能。當歐美國家正在教育重新武裝（educational rearmament），擴大學校功能，提升學力之際，日本的寬裕教育政策卻走相反的路線，席捲全國的「學力爭論」就是這樣引起的。

最能反映寬裕教育政策而被批評得最厲害的是新課程標準增設的「綜合學習時間」（歐用生，2005）。綜合學習是依據中央教育審議會第一次諮詢報告（1996）「展望二十一世紀的日本教育」報告中說：「不管社會如何變化」，今後兒童需要的資質和能力是「自己發現問題、自己學習、思考，作主體的判斷，採取行動，解決問題；並培養能自律、與他人協調，體諒他人的人性豐富的兒童」，而綜合學習在培養這些「生活能力」上要扮演的重要角色。綜合學習沒有擬定課程標準，不使用教科書，只列舉國際理解、資訊、環境保護、健康與社會福利等項，作爲教師選擇教材的參考。教師要自己發展教材，實施小組學習、主題學習、體驗學習、服務學習等多元的方法，以培養生活能力。許多學者批評，綜合學習是以個人主義爲前提，以財經界最渴求的創造力和自制的情緒爲主要內涵，是「自己選擇、自己責任」的新自由主義的社會原則在教育上的應用，最後要達成國家再造的目標。前述所謂「不管社會如何變化」指資訊資本主義化和經濟全球化，指企業組織的彈性的變化，綜合學習是要學生因應彈性的資本主義的變化（北川邦一，2000；子安潤，2001）。新課程標準中的綜合學習旨在培養因應新自由主義改革課題的看法、感覺、思考方式、道德性和學習方法，將知識技能綜合，學習解決新自由主義改革的課題。綜合學習強調依課題、主題、選擇科目等編成多元的學習小組，推展橫的多樣化，依各種不同的學習程度分組，促進縱的多樣化。透過這種方式，將兒童的「自我追尋之旅」引導到制度上的橫的多樣化（高中多樣化、大學種別化）和縱的多樣化（六年一貫中學、大學入學年齡彈性化、跳級制等）。

最後將兒童教育爲國家社會的一員，並引導到新的階層分化的制度（竹內常一，

2000），所以綜合學習要以國際理解、資訊、環境保護、健康與社會福利等爲主題，這些正是企業系統的改革課題，而且是國家、社會系統的改革課題，由此亦可推知：這是要將「綜合學習」引到企業系統的改革課題、甚至是國家、社會系統的改革課題去，而不是以兒童爲主的。而且強調社會體驗、志工體驗，以促進兒童道德的自覺和實踐，是一種「心的教育」，一種新的「道德教育」。綜合學習的另一個理念是「學校發揮創意的教育活動」，以創造學校的特色，結果，學校成爲個性化競爭的對象，激化學校之間的競爭、教師之間的競爭，擴大學校差距，並將兒童捲入競爭的漩渦中，並告訴兒童：參加競爭是個人自主的選擇，競爭中的失敗是個人自己要承受的責任。所以兒童要適應現存的社會，接受社會的變化，把自己箝進社會中，以符應企業界培養創造人才的要求。這隱含著堅強的生存下去的「適應主義的強者」的論理，在自由選擇、自助努力、自我責任的美名下，進行毫無止境的競爭，則無法生存下去的弱者將被棄之如敝屣，加強階層間的差異和分化。不利於競爭的社會弱者、再怎麼努力也是位於底層的低能者，從開始就注定爲競爭的落敗者。新自由主義以培養戰勝競爭的強者爲至上的目的，競爭的落敗者要負失敗的「自我責任」，甘心接受命運的安排而無怨無悔。學者（久田敏彥，1999；北川邦一，2000）嚴厲批評，縱使綜合學習時間穿著進步主義教育的外衣，看起來是軟性的，但對兒童而言，仍然是相當殘酷的「時間」。

由此可以看出，綜合學習是寬裕教育政策學力階層化戰略的一環，多元化不僅轉化爲序列化，且重組爲社會的兩極的階層分化，對應這種社會的兩級分化，課程內容也反映了文化的價值序列。例如中高一貫學校、小中一貫學校、都立英才學校的創設等學校的階層化，將課程標準變成爲最低標準，學校可超出這個基準，以造成教育內容的差別化，同時以選擇爲前提的課程的特色化，能力分組教學將加速學力的階層化。今天學力所以下降的爭論重點在給上位階層、英才階層創造教育機會，而在公教育費消減、無法實施小班教學的政策下，社會底層只得在團體教學中強化基礎學力，加強機械的記憶灌輸，更加速沉淪。這正是新自由主義的價值觀，即市場原理、弱肉強食的競爭，成本－獲益的精算，追求利潤的價值觀。以資本主義理論作爲價值規範和行動基準，要求勞動者作弱肉強食的競爭，並自己負擔、自我負責。自我責任、自我決定等口號，爲教育的利己主義的形式正當化，從利己主義的、英才主義的、差別主義的觀點重組學校，將由此產生的各種扭曲在自我責任的名目下，歸罪於社會的、教育的弱者，陷兒童於更痛苦的深淵。因爲過去一元化的能力主義，以知識量的多寡來決定勝負，現在知識量減少了，決定勝負的不再只是知識量，還要加上新課程標準規定的、非常曖昧的想像力、表現力、生活能力等，兒童將被迫在這些曖昧的新學力上，永無止境的競爭（竹內常一，2000；藤田英典，2000）。這種永無止境之自助努力的教育方針，是九〇年代產業界對教育的要求，他們希望培養具有創造力、有自助努力性格的各類人才，現在許多企業已採用這種財務管理政策，並配合檔案評量，帶給員工

巨大的壓力，將這種企業的制度帶進教育，兒童哪有「寬裕」可言？

教育一直在「符應」資本主義社會的要求，「再製」資本主義社會的價值和理論（Bowles & Gintis, 1976）。日本企業爲應付空前的超級大競爭必須要結構再造（restructuring），成爲彈性化的組織，能因應變動的市場需求，隨時變更工作的內容，因此要加強目標管理和員工的生涯發展，每一個員工依據組織的目標，擬定自己的目標和工作內容，並隨時自我評量。名義上是員工擁有、自我管理，但人事考評不僅包括能力考評，業績考評，還包括情意考評，如生活態度、人際關係等私的領域分面，建構一個網狀的官僚控制體系，將員工的主體追尋（identity seeking）導向於企業的目標，結果員工被迫封鎖到自己的世界，不知如何編織自己的故事，形成人格的疏離和解體。現在進行的教育改革，以「彈性化」爲至上命題，使學校教育「符應」資本主義社會的要求。

新自由主義教育改革的意識形態就潛藏在最近的教育和課程改革中（竹內常一，2000；小玉重夫，2001）。1989 和 1998 年課程標準強調讓學生主體學習：「擬定自己學習的目標，以及如何學習等學習方法」，這時主體學習被認爲是改正過去偏重知識灌輸的良藥而大受歡迎，事實上這正是企業組織的目標管理和生涯發展在學校教育上的翻版。中央教育審議會諮詢報告（1996）更強調：「今後的學校教育要將全體接受相同教育內容的形式上的平等，轉向適應個別差異的實質的平等」，這正呼應了企業組織的彈性化，而將「縱的多樣化」擴展到所有學校階段 。文部科學省又大力提倡「新學力觀」，要改變過去所有學生學習相同知識、技能的學習指導，培養學生自己思考、主體判斷，而且能表現的資質和能力。1998 年課程標準更提出「生活能力」的目標，增設綜合學習，結果學校教育從低年級的生活科、中年級起的綜合學習、中學的選修科目，到高中的多樣化的課程，所有學年的所有學科，加強主題學習、體驗學習、自由研究等，並在這些名目下，從小學階段開始，實施能力分組的學習。呼應企業需求的彈性化，所有學校階段及其教育內容加強縱的、橫的多樣化，破壞普通教育的統一性和平等性，並欲加以解體。

這種對教育公共性的扭曲和公共論述的壓縮，是新自由主義對教育政策的一大傷害（Giroux, 2004; Pinar, 2004; Apple, 2005）。日本一系列的新自由主義的教育改革，180 度轉變了教師、學生勞動、參與、學習的傳統的學校，徹底改變了教育或學校的公共性，縮小學校過去一直擔負的社會角色和功能（兒美川孝一郎，2002），皆只是新自由主義追求鬆綁、市場化、削減公共財政支出之「社會結構改革」的一環，教育只是結構改革的從屬的一部分。實質上是教育自由化論者提倡的學校多樣化和商品化，將導致學校公共性的侷限和公教育的萎縮。新自由主義強調自我責任，係依據個人是自我完整的，自律的、獨立的存在，這種意識形態促進教育意識的私有化，誘發個人的孤立和存在的危機的前提。教育問題在制度、社會、政治脈絡中發生，應該透過公共論

述，從制度加以解決。但新自由主義強調公爲萬惡之首，所有的私都是好的，將私的空間極大化，企圖從私有化、私事化或市場化觀點來解決。本來應在公共教育政治場域中共同討論的教育問題，被以市場中的選擇形式，在私的場域中解決掉了，完全違反教育的民主的原則，因此新的公共教育空間的形成是當前最重要的教育課題（子安潤，1999；乾彰夫，1998）。

市場化政策中的學校再造也要轉變學校管理的原則，依據新管理主義的假定，將市場競爭下的企業經營模式應用到學校管理，加強績效責任，管理控制，以提高效果、效率。在鬆綁和分權化的潮流中，國家－地方政府－市町村的權力委讓、學校裁量權的擴大、校長領導權的確立、學校評議制度的設立等，都在實施之中。爲因應學校的競爭、培養企業所需的人才，首先要強化校長的領導，將校長角色由教育的領導者改變爲學校的管理者，集中內部管理的權力和決定，以便於控制。企業經營有績效者也可以當校長的政策，更是將市場競爭下的企業經營模式應用到學校管理（兒美川孝一郎，2002）。前首相安倍晉三下台前還通過教育三法修正案（2007 年六月），強化校長控制權，教職員會議在「協助校長執行任務」；學校評議員由校長推薦，「依校長要求，表達學校行政的看法」；設置副校長、主任教師；依人事考評決定教師薪資，加強教學不力或不適任教師的淘汰等，都成爲強化校長領導能力的工具，希望在校長強力的主導下，創造市場化的、差別化的學校。雖然教育行政機構強調，其目的是在提升教師指導能力，而非加強管理，但在新自由主義思潮下，這些改革不無「加強教師管理」、「企圖分化教師」之嫌，可能造成學校和教師間的對立，爲學校帶來不安。

從新修訂的教育三法不僅可看到新自由主義教育與企業結合的影子，教育爲企業服務，「再製」企業所需人才，也顯現控制、管理及愛國主義等新保守主義的縮影。「地方教育行政法修正案」賦予文部科學大臣對地方政府教育委員會有指示及糾正權。關於這個問題，日本文部科學大臣伊吹文明在中央教育審議會中舉例，例如學校在畢業典禮上不掛國旗、不唱國歌的情況，或者眼見教員妨礙全國學測調查，地方政府教育委員會卻坐視不管的情況，這暴露了文部科學省新保守主義的心態。自 1958 年日本課程標準具有法定約束力的國家課程後，文部科學省一直未放棄管理、控制和強化愛國主義的權力，教科書檢定也一樣嚴格的進行，升國旗、唱國歌仍然嚴格要求（和田彰男，1992），更於 1999 年通過「國旗、國歌法」，獲有強制執行的法源。事實上，歷次提出的教育改革方案或法令，除貫徹公教育萎縮化的主張外，一定會提到國旗、國歌，加強道德教育、愛國教育和國防教育，以「培養堅強的日本人，維持我國的活力，重建在大競爭時代中的日本的堅固的地位」，都以服務國家爲目的。此次「學校教育法修定」也特別強調從幼稚園至大學各級學校之教育目標重新檢討，在義務教育條文內加列「公共精神」與「愛國愛鄉態度」，要求學校在課堂上加強愛國精神的培養。

由此又可看到，在日本教育改革上新自由主義和新保守主義如影隨形，如佐藤學

（2001）所說的，日本教育改革描繪的二十一世紀的學校教育，是新保守主義「小而美的政府」實施的萎縮的公教育，是依據新自由主義市場原理實施的商品化教育。是以「日本文化論」爲基礎，追求具有國家主義和父權主義色彩的道德的、情緒的理想的日本人。這是自臨時教育審議會以後日本教育改革一貫的主張，即爲達成國家統合的系統，在推展新自由主義的同時，強力追求教育在國家統一的角色，所以將家庭教育，道德教育，服務活動，國旗、國歌的義務化，對社會底層的強力管理等政策，在教育政策中占重要的地位。爲戰勝全球化的大戰爭，新自由主義的改革需要全體國民支持的強大國家，因而教育政策乃爲達成此目的而擬定。現在更將教育基本法、甚至憲法的改正列爲明確的教育政策，教育三法就是在去除推展這種教育政策的障礙。這些改革刺激了日本教育或政治上的敏感神經，已引起人民、尤其是左派人士的戒心和抗議。

伍、結語

日本自臨時教育審議會以後，新右派教育政策成爲教育改革的主流，即新自由主義和新保守主義合流，將「公」極小化、將「私」極大化的意識形態，滲透深遠，且文部省、日本教職員組織、財經界和部分學者形成一個翼贊體制，共同推動，對二十一世紀的教育和課程改革產生巨大影響。近 10 餘年來的日本教育改革幾乎是新自由主義思潮的實驗和應用，絕大部分的教育論述不是批判新自由主義，就在爲它辯護，形成日本教育改革和教育研究的一大特色（歐用生，2006）。

歷經最近幾年的「學力爭論」，日本新自由主義教育改革飽受批評，稍有挫折，但寬裕教育或新學力觀的政策是否轉向尚待觀察。教育或課程改革本來就是複雜的政治、社會過程，現在圍繞著 2008 年新課程標準的修訂，新自由主義、新保守主義、進步主義和左派學者等正展開激烈的割喉戰，領域、時數和內容的保護戰，未到勝負之天。日本教育政策和改革正面臨歧路，其發展動向值得注意。

參考文獻

久田敏彥（1999）。綜合學習的課題。載於久田敏彥（編），**共同建構的綜合學習理論**（頁 49-66）。大阪：Forum A。

子安潤（1999）。兒童、內容的控制與公共課程。載於日本教育方法學會（編），**教育課程、方法的改革**（頁 35-46）。東京：明治圖書。

子安潤（2001）。綜合學習與新課程標準的政治實踐。**教育，662**，20-28

小玉重夫（2001）。日本教育改革的現階段—鬆綁與政治的復權。**教育，667**，31-41。
小島昌夫（1989）。財經界的二十一世紀戰略與課程改革運動。載於山住正己、梅原利夫（編），**超越新課程標準**（頁 8-14）。東京：國土社。
山岸駿介（2001）。九〇年代日本的政治與教育政策。載於日本教育政策學會（編），**學力問題與教育政策**（頁 58-67）。東京：明治圖書。
中央教育審議會（1996）。**在「寬裕教育」中培養「生活能力」**。東京：文部省。
中央教育審議會（1997）。**展望二十一世紀的日本教育**。東京：文部省。
中西新太郎（1999）。**國家改造說詞與結構改革**。日本內務省：保育白皮書。
井深雄二（2000）。**現代日本的教育改革—教育私有化與公共性重建**。東京：自治體研究社。
文部科學省（1977）。**教育改革方案**。東京：作者。
文部科學省（2002）。**提升確實學力的 2002 年呼籲—學習的建議**。東京：作者。
日本經營者團體聯盟（1995）。**新時代的日本經營**。東京：作者。
北川邦一（2000）。**現代日本的學校改革**。大阪：清風堂書局。
市川伸一（2002）。**學力爭論**。東京：筑摩書房。
市川昭午（1995）。**臨時教育審議委員會以後的教育政策**。東京：教育開發研究所。
竹內常一（2000）。**教育改革—超越暴力，朝向和平**。東京：櫻井書店。
佐藤學（1999）。課程改革—課程標準修訂的政治結構。載於日本教育方法學會（編），**教育課程、方法的改革**（頁 3-11）。東京：明治圖書。
佐藤學（2001）。教育改革中新自由主義的說辭。載於情況出版社（編），**解讀教育的可能性**（頁 168-184）。東京：情況。
兒美川孝一郎（2000）。**新自由主義與教育改革**。東京：路苔書房。
兒美川孝一郎（2002）。新自由主義教育政策的學校觀。**教育，679**，26-38。
和田彰男（1992）。文部省如何控制教育內容。載於阪本秀夫，山本廣三（編），**文部省研究教育自由與權利的再思**（頁 113-140）。東京：三省堂。
社會經濟生產性本部（1999）。**選擇、責任、連帶的教育改革**。東京：作者。
長尾彰夫（1999）。新課程標準的政策分析。載於日本教育方法學會（編），**教育 課程、方法的改革**（頁 12-20）。東京：明治圖書。
柴田義松（2001）。**開拓二十一世紀的教學**。東京：明治書店。
乾彰夫（1998）。新自由主義改革的現階段。**教育，626**，36-47。
國祐廣道（1998）。變化中的國家與教育政策。載於熊谷一乘等（編），**轉換期的教育政策**（頁 126-140）。東京：八月書館。
渡邊治（2002）。結構改革的現階段與日本社會的危機。載於內務省（編），**婦女白皮書**（頁 98-116）。東京：內務省。

黑澤惟昭（2001）。**疏離和教育的思想與哲學**。千葉市：理想社。
黑澤惟昭（2002）。現代的疏離與教育改革－超越國家主義和市場主義。**Associa，8**，66-87。
經濟同友會（1995）。**從學校到合校**。東京：作者。
經濟團體連合會（1996）。**創造性人才的培育**。東京：作者。
歐用生（2005）。日本綜合學習課程之分析。**國立台北教育大學學報，18**（2），1-16。
歐用生（2006）。日本課程改革的批判論述分析。載於國立台北教育大學（主編），**傳承與變革**（頁 13-36）。台北市：國立台北教育大學。
課程審議委員會報告（1998）。**幼稚園、小學、中學、高中、養護學校課程改革的建議**。東京：文部省。
藤田英典（2000）。**市民社會與教育**。神奈川市：世織書店。
教育三法修正案通過，學校將煥然一新（2007， 6 月 21 日）。讀賣新聞。
Apple, M. W. (2001). *Eduating the "right" way-Markets, standards, god and inequality.* New York: Routledge Falmer.
Apple, M. W. (2005). Are markets in education democratic? Neoliberal globalism, vouchers, and the politics of choice. In M. W. Apple, J. Kenway & M. Singh (Eds.), *Globalizing education: Policies, pedagogies, and politics* (pp.209-230). New York: Peter Lang.
Bowles, S. & Gintis, H. (1976). *Schooling in capitalist America.* New York: Basic Books.
Chubb, J. & Moe, T. (1990). *Politics, markets and America's schools.* Washington, D. C.: Brookings Institute.
Grace, G. (1997). Politics, markets, and democratic schools—On the transformation of school leadership. In A. H. Halsey, H. P. Lauder & A. W. Brown (Eds.), *Education-culture, economy, society* (pp. 311-319). New York: Oxford University Press.
Giroux, H. A. (2004). *Proto-Fascism in America: Neoliberalism and demise of democracy.* Indiana: Phi Delta Kappa Educational Foundation.
Lauder, H. & Hughes, D. (1999). *Trading in future—Why markets in education don't work.* Backingham: Open University Press.
Pinar, W. F. (2004). The problem of public. In R. A. Gaztambide-Fernandez & J. T. Sears (Eds.), *Curriculum work as a public moral enterprise* (pp.119-126). London: Rowan & Littlefield.
Raduntz, H. (2005). The marketization of education within the global capitalist economy. In M. W. Apple, J. Kenway & M. Singh (Eds.), *Globalizing education: Policies, pedagogies, and politics* (pp.231-245). New York: Peter Lang.
Whitty, G., Power, S. & Halpin, D. (1998). *Devolution and choice in education—The school, the state and the market.* Backingham: Open University Press.
Whitty, G. & Gewirtz, S. (2000). New schools for new times—Notes towards a sociology of recent

education reform. In T. S. Popkewitz (Eds.), *Education knowledge—Changing relationships between the state, civic society and the educational community* (pp.69-84). New York: SUNY.

Whitty, G. (2002). *Making sense of education policy—Studies in the sociology and politics of education.* London: Paul Chapman Publishing.

澳洲性別教育發展之政策分析

沈姍姍*

摘要

1990 年代中期起性別教育在英美澳等英語系世界開始出現「轉向男孩」（the boy turn）之發展趨勢。澳洲政府 2002 年更以國家層次發布了《男孩們：正確之路》（Boys: Getting it right）之報告書，呼籲對男孩教育採取措施，希望改善男孩在行爲表現、學習成績與升學等各方面比女孩差的現象。本文檢視澳洲 2002 年以來男孩教育政策之發展，並回溯澳洲自 1970 年代以來性別教育從關注女生轉向關注男生之變遷，探討其中之意識形態與教育理念之抗爭，並作爲台灣性別教育發展之參照。

關鍵詞：陽剛氣概、男孩教育、女性主義、性別教育、澳洲

* 沈姍姍，國立新竹教育大學教育學系教授
電子郵件：sandy.shen@msa.hinet.net
來稿日期：2007 年 11 月 7 日；修訂日期：2007 年 11 月 23 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Development of Australian Gender Education: Policy Analysis

San-San Shen*

Abstract

Boys' education has been focused by some English speaking countries (such as the USA, the UK, and Australia) since the mid-1990s. Australian government even issued a national report Boys: Getting it right to justify the needs of dealing with boys' problems of schooling (such as low achievement and low self-esteem) in 2002. This paper will review the policies of gender education in Australia since the 1970s. We will explore the reasons of "the boy turn" and discuss the ideologies related to feminism and anti-feminism and pedagogy of sex segregation. The development of gender education in Taiwan will be referenced as well to find out why there is no similar development in Taiwan.

Keywords: masculinity, boys'education, feminism, gender education, Australia

* San-San Shen, Professor, Department of Education, National Hsinchu University of Education
E-mail: sandy.shen@msa.hinet.net
Manuscript received: November 7, 2007; Modified: November 23, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

2002 年澳洲政府發布《男孩們：正確之路》（Boys: Getting it right）之報告書，是全世界第一份以國家層次（至目前爲止也是唯一的一份）提出的有關男孩教育的政策。是什麼因素讓澳洲政府甘冒「性別歧視」、「回歸保守」等大不諱嫌疑，致力於推動強調男生教育的政策？是一種對「女性主義」瀰漫的學校教育之反撲、是呼應英美等國「轉向男孩」（the boys' turn）之性別教育發展趨勢？是因應全球經濟競爭對人力素質（特別是男性）的需求？還是單純地誠如其報告書中所聲稱的理由：關心男性／孩之低學習成就？

本文檢視澳洲政府 2002 年以來男孩教育政策之發展，並回溯自 1970 年代以降澳洲性別教育發展政策從聚焦女生到關注男生之轉變，所反映的意識形態及社會變遷。檢視資料包括官方政策報告書、文件資料以及文獻評論。此外並對照台灣性別教育發展狀況。本文之分析試圖以下列問題爲思考脈絡：

一、男孩教育問題之受重視，是否源自先前性別教育過度重視女生而忽略男生之「反撲」？現今只是調整以往「矯枉過正」的政策呢？

二、先前以女性主義爲主軸的「性別教育」是否「刻意」忽視男女生生物性差異？

三、是否應就男女生身心發展有別而設計所謂「性別差異」之課程及教學法？

四、不論是「女性主義」（feminism）或「男子氣概」（manhood）之意識形態，是否都將學校作爲「爭鬥」之場域？

五、爲何發生在英語系國家的關注男孩教育之趨勢，並未影響到一向緊緊「跟隨英美」的台灣相關發展與論述？

貳、澳洲歷年來之性別教育政策

澳洲歷年來有關性別教育之官方政策到 1997 年大致上都是偏向對女孩教育之強調，從其名稱即可獲知：《女孩、學校與社會》（Girls, school and society）（Commonwealth Schools Commission, 1975）、《澳洲學校女孩教育的全國性政策》（The national policy for the education of girls in Australian schools）（Commonwealth Schools Commission, 1987）、《女孩教育全國性行動計畫》（The national action plan for the education of girls, Australian Education Council, 1993）、《性別均等：澳洲學校教育架構》（Gender equity: A framework for Australian schools）（Ministerial council, 1997）。其中 1997 年的性別均等架構假定社

會是男性支配的，女性是受壓迫與弱勢的，故主張對女生採「積極性的差別待遇」（positive discrimination）。

對於過去 20 年澳洲的性別均等教育發展狀況，Yates（1997: 338）於〈性別均等與男孩教育論辯：怎樣的挑戰？〉一文中，敘述了典型的發展模式：

> 大約 20 年前，政府意識到女孩是學校教育中的弱勢者，於是規劃政策與提供經費改善女生的職業期望、促使課程與教學法「友善女生」（girl-friendly），並確保男女生有相同的教育經費。在此同時，許多研究與論著（學術的及專業的）也聚焦於女生的發展及需求。此 20 年期間內女生相較於男生在完成學校教育的比率上已明顯增加、且在「非傳統」的女生學科如數學等也愈來愈成功。現在該是轉向關注男孩的時候了。男生的留級率、學習困難、不良行爲、自殺率、以及自尊方面等問題都值得關切。我們不是要去剝奪女生的教育活動，甚至一些女生議題如性騷擾等仍需投入更多關注，但現今確實缺乏關於男孩的研究與專業支持，這正是現在需緊急關注之事。

2002 年澳洲眾議院教育與訓練常務委員會（House of Representatives Standing Committee on Education and Training）發布《男孩們：正確之路》報告書，呼籲須對男孩教育採取措施。此報告書先敘述男孩/生在學校教育及在勞動市場上顯著落後的問題，之後則針對這些問題提出建議。

一、男生之低教育成就

（一）就語文成績來看，以 2000 年而言，3.4%的小三男生與 4.4%的小五男生的全國性語文成就標準低於女生；

（二）就學校存留率（retention）來看，男生到十二年級的存留率在 2001 年低於女生 11%；

（三）就十到十二年級總學業成就來看，女生幾乎在所有學科的分數均高於男生；在十二年級時差距更爲擴大；

（四）就高等教育的入學來看，約有 56%的大學新生是女生，雖然在職業教育方面男生的參與率仍較高；

（五）其他在中輟與退學方面，也都是男生較女生多。

二、勞動市場與社會、教育政策對男生之影響

（一）勞動市場幾乎在所有領域，益發要求更好的溝通與人際技巧。一般來說男

生在此方面的發展不如女生，長期以往對男生進入勞動市場會有所影響。

（二）女性社會地位提升與家庭結構改變是最近數十年的社會發展現象，對男生也會有所影響，如單親家庭多由母親主導。

（三）以往對女孩的教育策略及活動已經幫助女孩經歷過去 20 年社會與經濟之變遷，但同時期卻沒有針對男孩採取任何措施協助參與此變遷過程。現行的性別均等架構是針對女孩的需求，並未辨識男生的需求與進行研究，有時甚至視之爲負面的、甚至將男孩的需求置於女孩需求達成的情境內。

三、在課程與教學法方面

（一）男生學習型態不同於女生

男孩與女孩有不同的學習型態。男孩通常較喜歡結構性的學習、明確定義的目標與教學、短期的挑戰性任務以及視覺、邏輯與分析式的學習。男生在言辭、口語的學習型式上不如女生之反應。

（二）評量

評量方法的適切與有趣會影響男生的學習動機及參與，此外評量須能正確測量出學生在特定學習領域的成就。然而由於評量方法的改變，男生相對較差的語言技能使他們在各學科上均呈現弱勢。

四、在語文與識數方面

（一）語文與識數能力的重要性

早期學校教育的語文與識數技能會影響一個人未來的教育與社會發展。男生在語文識數能力較女生差，與男女生語言與社會成熟發展差異有關。女生通常在語言與社會技能上優於男生。此外行爲因素也有所影響：男生較難於專注、且行爲問題較多。聽力與聽覺接收困難也是男孩的普遍現象。

（二）有效介入

研究顯示系統與整合的閱讀指導教學，包括拼音、視覺認字、以及經由閱讀練習這些技能，均須配合學生的年齡與閱讀能力。證據顯示語文教學採取明確的、「字母拼讀法」（phonics instruction）非常重要。閱讀緩慢者（通常是男生），須採明確的教學法方能改善。此外也有研究顯示「閱讀重建」若能輔以明確的「字母拼讀法」則會更有成效。研究也顯示學校教育早期採小班教學較有效。若小班制能延續多年，則能對大多數弱勢學生的學習與投入有所助益。

五、學校、教師與角色模範方面

（一）同儕關係

特別在中學階段，同儕關係變得非常重要，因此學校須採取策略確保學生關係正向積極。有效策略包括讓學生做決策、顧問指導（mentoring programs）以及鼓勵學生對其他人負責任的活動。

（二）師生關係

正向的師生關係對良好的教學與學習相當重要，特別對男生而言。學校組織可用於建立與維持良好的師生關係。然而任何組織結構的有效性需依賴學校領導階層與教職員的投入、並依學校資源以及教學品質的水準而定。

（三）學校結構

澳洲各州及領地的學校變異頗大，評量制度也頗有差異。這些不同的結構因素對學生的存留與投入尚未被檢驗，應是未來研究之主題。有些學校採取全學校選擇理論（whole-school choice theory）的方法進行管訓與獎賞，對學生行爲管理頗爲有效。然而，此卻須依賴教師承諾採用全校一致性的規則與過程，此則須擴大專業發展。對於那些最脆弱、最不投入、行爲問題學生（特別是男生）的教育供應是否適當，一直受到質疑，故須對現存的制度在此方面的需求及有效性加以評鑑，師資培育內則須強調對行爲管理技能的需求。

（四）教師訓練

教師與學生建立積極的關係以及能認知並企圖去解決學校生活與校外生活的衝突，則能轉變學生的學校經驗。愈強調實用技能，教師須去建立與維持生產性的師生關係（productive teacher/student relationships）這些均須在職前與在職教師教育中要求。

（五）男性教師、父親與角色模範

男孩能從男性角色模範學到適當的行爲以及與其他男性與女性間尊重的關係，此能由男教師教得男生看出有效性。但現今男性教師短缺，特別是小學階段男教師比例只有 21%。故各州及領地宜採取各種獎勵措施以招收或保住男教師。

六、針對以上問題，此報告書提出之建議如下：

（一）辨識男女生共同的與性別差異的需求，採行積極策略符應此需求之政策架構，聚焦於積極的師生關係、相關的教育活動與高品質教學。

（二）提升教師對於男女生不同學習型態之知覺，須在教師職前與在職教育上加強。

（三）加強評量方法影響男女生教育成就之研究。

（四）及早注意男生行爲與注意力專注的問題。

（五）聽力與視力已有專業的檢測，只要加上簡單的教學策略強調教室教學中學

生的聽力接收困難問題即可。

（六）家長也可以協助學生在語文與識數能力之改進。

（七）聯邦政府用於改善語文能力的經費將引導在教師成長與教師教育中認知字母教學法是整合的語文教育中的重要一環。

（八）有效的介入須更加擴大以協助學生語文能力之改善，特別是針對小學高年級與中等教育的學生。

（九）中等學校教師需以專業發展計畫協助去增加學生課程內使用語文的能力。

（十）聯邦政府將支持各州及領地執行早期學校教育的小班化政策。

（十一）未來應投入探討各州及領地學校及評量制度變異的結構因素對學生的存留與參與的影響。對現存的制度在此方面的需求及有效性須加以評鑑，師資培育內則須強調對行爲管理的需求。

（十二）職前與在職教師教育中要求培訓建立與維持生產性的師生關係（productive teacher/student relationships）的素養。

（十三）各州及領地政府應提供額外津貼給有經驗及技巧之教師以留住人才，此外也應提供職業生涯發展途徑以吸收新人。

（十四）教學課程修讀應擴大考慮動機因素以及在造就一位好教師時，人格品質與學業成就同等重要。

（十五）增加教師供應，特別是男教師，透過「高等教育貢獻計畫」（Higher Education Contribution Scheme，HECS）獎學金提供同等名額的男生與女生進入師資培育機構。

總結此報告書的主張，認爲在過去的數十年裡，澳洲女孩成績超過男孩的趨勢愈加明顯。逃學率、升級人數等方面，男孩的學習表現也比女孩差，且與女孩相較，男孩欠缺明確的目標和學習的動力。此外，過多的女教師也不利男孩的健康成長。因而此報告書建議重塑性別政策、創造「友善男孩」之課程、評量與教學實務，以及聘用較多男性教師。

2003 年教育科學與訓練部更進一步發行《教育男孩：議題與資訊》（Educating boys: Issues and information）報告書，提出聯邦政府的具體措施，包括：支持優良教師、男孩教育燈塔學校計畫、贊助與男孩教育有關研究、檢討 1997 年的《性別均等：澳洲學校教育架構》、贊助相關研討會、以及支持有關學生語文與識數能力加強之計畫等（DEST, 2003）。

2004 年澳洲大選時工黨的政策文件（Australian Labor Party, 2004: 14）也指出：

> 現在，更甚於以往，年輕男孩需要與能提供他們積極的角色模範與監督他們正確發展的男性接觸。……工黨希望有更多男性擔任教學工作，而讓學校裡的男孩生活會有所不同。

2003—2005 年澳洲教育科學與訓練部開始執行「男孩教育燈塔學校」（The Boys' Education Lighthouse Schools，BELS）的兩階段計畫。投入 700 萬元補助 550 所學校改善男孩教育成就。2003 年第一階段結束時提出《迎接挑戰：男孩教育燈塔學校成功之指導原則》報告書（Meeting the challenge - guiding principle for success from the Boys' Education Lighthouse Schools , BELS）。報告書指出，階段一的 230 所學校主要在教學法、課程與評量、讀寫與溝通能力、學生參與及動機、行爲管理以及學生的角色模範（role model）五方面改善男孩教育成就。此報告書根據這些學校在這五方面之經驗，提出指導原則做爲後續計畫之參照：

（一）蒐集證據且執行調查，認知學校能在男孩教育上有所做爲。

（二）採取彈性的、全學校性的方法，有專人或團隊負責。

（三）確保男生獲得良好之教學，所有班級學生皆然。

（四）明確瞭解支持特定男孩需求之種類。

（五）提供男孩所偏好之不同學習型態。

（六）認知性別議題之重要性並挑戰刻板印象。

（七）發展積極肯定之關係，以其對成功具有重要影響。

（八）提供男孩機會從積極的男性角色模範中獲利，不論在校內或校外。

（九）特別聚焦於讀寫能力。

（十）使用資訊與通訊技術（information and communication technologies，ICTs）作爲重要工具。

第二階段在 2004—2005 年執行。2004 年參與「男孩教育燈塔學校」第二階段的學校，聚焦於實驗方法加強男孩教育，並建立適當之評鑑工具與方法，監督其效果。2005 年開始眞正執行這些方法並評量對男孩教育成果之影響，並於 2005 年底提出結論：

首先提出有關男孩在學校的參與狀況及教育成就的問題：

（一）與女孩相較，較多男孩被辨識爲讀寫能力的「高風險」者。與女生相比，較低比率男生達到全國讀寫能力標準；

（二）新近研究顯示男孩對學校教育較少正向經驗與愉悅；

（三）其餘研究顯示男孩較不參與學校教育，較易分心與缺乏學習動機；

（四）其他行爲問題：如愛冒險、結交男性同夥、沮喪與自殺在男孩中較爲普遍；

（五）男生留存於學校比率較女生低；

（六）男女進入高等教育之入學分數在過去 20 年間差距擴大。

由於這些問題的嚴重性，故對男生成就表現做整體歸納或視其爲同質團體須謹愼。「男孩教育燈塔學校」第二階段的報告則提出最有效且一般性策略來協助男孩教育成就如下：

（一）聚焦於特定之男孩次團體，而非學校中所有男生。有些案例顯示，這些特

定次團體出現於某一特定年齡層、或出現學習困難於特定之學科領域、或那些離異於學校生活主流的男生。

（二）須使用多元策略方法（multi-strategy approach），包括：

1.活動本位之學習（activity-based learning），學生經由第一手與眞實世界關連的「研習工坊」（workshop）可同時學習讀寫、行爲規範與社會成果；

2.監督與角色模範之多樣性；

3.在常態教室內增加學習環境。

根據此研究報告結論，澳洲教育科學與訓練部又啓動《成功男孩》（Success for boys）計畫，於 2006 年及 2007 年提供高達 1,600 所學校平均約 10,000 元澳幣的補助（總經費 1,940 萬澳幣），加強高風險與弱勢男孩的教育。其中特別強調介入以下領域：積極的男性角色、讀寫能力、資訊與通訊技術、以及改善原住民男孩參與學校教育及其教育成就。

參、對於澳洲男孩教育政策之評論

對於澳洲政府自 1990 年代末期以來關注的男孩教育問題與相關之教育政策，所引發之評論與意見大致可區分爲三類：有反對此轉向男孩教育政策者、有認同補充者、也有持中間路線者，茲概述如下。

一、反對意見

對 2002 年報告書《男孩們：正確之路》持批判意見者多認爲此報告書是一種回歸保守政治意識形態的產物。Weaver-Hightower（2007）指出雖然就國際發展而言，澳洲此份報告書頗呼應性別與教育發展的「轉向男孩」趨勢，但也具有一種回歸保守的陽剛政治傾向。Mills 等人（2007）則批判澳洲政府此官方政策與一些西方國家相同，對男孩教育問題之恐慌係源於媒體驅使之論述。《男孩們：正確之路》在合法化保守的學校本位對於男孩教育需求之回應，其認定男孩是學校教育中之「新弱勢」（the new disadvantaged），因學校無法顧及男孩的學習型態。此係應用修辭策略，掩飾其反女性主義之政治，如聲稱對男孩教育之強調並不表示忽略女孩的教育需求、性別均等重新被承諾爲「找出他們（男女生）共同與各自的教育需求」。故 Mills 等人（2007）認爲此報告書是教育結構與學校實踐之再合法化，趨向維持現今「家長制性別秩序」（patriarchal gender order）之利益。

至於報告書中所指陳的男孩教育低成就的問題，Mills（2000a）認爲不能只針對性別因素外，還有歷史與政治情境之影響。此外在探討男孩教育問題時，不應將男孩（及

女孩）同質化，將男孩建構爲單一群體，讓人誤以爲所有男孩在學校制度內均處於類似的弱勢地位。事實上應該問究竟是哪些男孩？有些男孩確實不利，但也有些男孩能從學校制度中獲得顯著利益，但所以如此，並非因身爲男性因素，而與其隸屬特定型態（在澳洲指的是勞工階級與原住民）有關。事實上這些特定邊際背景男孩的問題並非最近的現象，Mill 引證 Paul Willis 的經典著作《學習成爲勞工》（Learning to labour, 1977）的「小夥子」，並未將之界定爲男生問題，而指向勞工階級男生的低成就問題。Willis （1977）研究勞工階級男孩在學校中的生活－抽煙、喝酒、逃學曠課、挑戰教師威權、覺得學習無聊乏味卻對打工賺零用錢興趣盎然、崇拜「陽剛氣概」（masculinity），與現今澳洲政府所關注的男生問題雷同。

爲什麼是「現在」（1990 年代以來）男生教育問題被特別關注。Mills（2000a）認爲係因男性的世界被女性主義與經濟重建改變。學校被視爲需貢獻國家能力以參與全球經濟競賽。世界經濟之全球化，對許多西方國家男性與男孩群體的男子氣概認同造成不確定感。男性工作減少、服務業增多等改變了理想的員工特質。Paul Willis 所描述的「小夥子」沒變，但他們學習成爲勞工欲尋找的工作已不存在，是世界改變了。爲了在新時代職業形態成功，男生須更像女生，增加人際技巧、善於溝通及與人合作之能力。

二、認同意見

也有頗爲贊同澳洲官方政策者。Donnelly（2002）認同此教育政策指出男孩弱勢的原因有三：一是學校內的語文教學方式易使男孩失敗，其指出現今採「全語文」（whole language）式的教法是誤認讀寫學習是非常自然的，只要讓學生處於豐富的語言環境即可，卻忽略寫作是「非自然」的事，需要以系統方法教導，特別是男生。其次，男生的弱勢係來自課程的女性化，八〇—九〇年代學校課程被女性主義、左派學者及教師聯盟攻擊爲「我族中心的、家父長式的，以及中產階級的」，1997 年的《性別均等：澳洲學校教育架構》提出從學前到小三的性別建構，以及愛情故事角色增加男性的女性氣質，以及增進家庭研究的「政治正確」觀點。第三個男孩弱勢之原因是由於男生缺乏自尊，以及出現負面的自我形象，不論是因爲單親家庭缺乏父親角色、女生益發自信與獨立，或女性主義者攻擊傳統的大男人主義，男孩們往往被教導去看待自己是瑕疵的、反社會及反女性的。

三、中間意見

對於男孩教育問題，也有學者試圖以瞭解問題及解決問題角度出發，而不採支持或反對之立場。Gilbert & Gilbert（2001）反對以對立之觀點論述此議題、反對視女孩及

女主義爲男孩的「問題」、將男孩視爲成功的女性主義論述下的犧牲品、反對視男孩爲單一同質性團體。他們指出欲瞭解有些男孩會對抗學校、學業成就低、行爲不良與提早離校的原因，不僅須瞭解學校文化，也須瞭解其家庭與社區文化，以及男孩們究竟是如何認知這世界。

Gilbert 與 Gilbert（2001）指出男孩議題（boys agenda）之提出易被視爲服務中產階級專業人士男孩之利益，女孩及女性阻撓「自然的」男性權威與優勢。大多數澳洲男孩在此陽剛氣概論述中都受到影響，但此論述是交織了種族、階級與族群等變數，使得經濟與社會階級劣勢之男孩在此霸權的男性氣概論述下未能獲利。使他們在學校內出現不適當的學科選修、行爲不良、對抗學校的語文練習（literacy practices），以及提早離校。Gilbert 與 Gilbert（2001）兩人從學科選修（如學科有明顯的男女生歸屬）、學校行爲（男生的「不良行爲」被視爲陽剛氣概的公共實踐）、語文成就（眞正語文成就低落的多爲原住民、勞工階級與非英語使用者之子女；語文方面低成就與男生認同陽剛氣概與男子行爲表現有關）與存留學校等學校教育的四個面向，檢視男孩生活的多元性與差異性、陽剛氣概論述在學校情境內遭到的背書及拒絕、霸權的男性氣概論述對男生影響之危險意涵。結論建議澳洲的男孩議題須重新建構，以服務勞工階級、原住民、以及缺乏社會權力與家庭支持的男生。對這些男生因「男性氣質」（maleness）、男子氣概之認同而干擾其參與學校教育加以理解。

Teese 等人認爲男孩與女孩是在課程內的不同位置（site）其實都經驗到「相對弱勢」（relative disadvantage）。女生現今使用學校較多，並不表示她們能從中獲得較多或在社會上較爲成功。完成學業本身並不代表成就，課程的安置、學業表現及完成學校教育後移轉到工作場域等對考驗性別的相對性更具意義（引自 Hayes, 2003）。

Hayes（2003）認爲女生仍然在數學與物理等學科上顯現弱勢。儘管新的論述可合理化過度的女孩策略確是對男孩不公平，然而之前女性／女孩劣勢之指標仍然明顯存在：如勞動市場仍是性別區隔的，政府部門及管理階層女性的代表性仍然不足等。

肆、澳洲男孩教育政策爭議之焦點（或問題）之分析

對於澳洲男孩教育政策雖有贊成、反對或補充之意見，姑不論何種論述占上風，其中頗有些對立觀念或主張值得進一步探討與分析。

一、性別戰爭（gender war）？或男孩與女孩（boys versus girls）之戰爭？

每當論及性別議題、強調女生教育或男生教育總會導引出「性別戰爭」或「男孩與女孩戰爭」之疑慮。澳洲政府或贊成男孩議題的學者，總一再保證或強調加強男孩教育不會傷及女生的利益？如 2002 年《男孩們：正確之路》報告書中指出「本委員會相信提升男孩教育成就的努力不會威脅到過去數十年在女孩教育上的成果」（House of Representatives Standing Committee on Education and Training, 2002）。另在《迎接挑戰：男孩教育燈塔學校成功之指導原則》中教育科學與訓練部部長 Brendan Nelson 也誓言「絕對不會有任何作爲會威脅長久以來女孩教育之成就」（Commonwealth of Australia, 2003）。此外 2003 年教育科學與訓練部的《教育男孩：議題與資訊》報告書中，也再次重申：

> 過去 25 年以來，我們在提供女孩入學與均等教育機會上已有長足進步，我們必定確保女生的教育經驗與成果持續獲得必須與適當的注意，然而證據顯示我們也必須對男孩的教育需求採取緊急行動。（DEST, 2003：15）

雖說一再保證，但在某些官方說詞中似乎又顯露出現今所以強調「男孩教育」是在矯正以往過度注重「女孩教育」之現象。如以往「對女生教育需求之強調，是以犧牲男生爲代價」之說辭，令人訝異的是來自澳洲教育科學與訓練部部長 Brendan Nelson 在 2003 年《迎接挑戰：男孩教育燈塔學校成功之指導原則》（Commonwealth of Australia, 2003）報告書的序言內，其並指出澳洲自 1996 年完成（1997 年公布）《性別均等：澳洲學校教育架構》後，即過度重視女生的教育而忽略男生的需求。Yates（1997）也指出在澳洲有種說法，認爲男生成績較差係因爲過去給予女生較多特別的協助，學校及評量機構採用「友善女生」的策略，卻未給男生同等「友善」的協助。於是「男生與女生的戰爭」似乎必須是一種零和遊戲，一方獲得須以失去另一方爲代價。儘管承諾對女孩教育不變，就實際教育經費來考量，若經費大多用於補助男孩教育（如前述 2003 年以來聯邦教育經費使用於男生的情形）時，就算不損及女生教育，也可能未能如以往多加關注女生而有相應之經費補助，也難怪會引起女性主義者之疑慮。

此外，在「男孩 v. s. 女孩的戰爭」中，不論支持男生或女生，雙方皆以號稱科學的研究或統計做爲支持己見之證據。如澳洲官方引統計數字證明男孩教育出了問題：1975—1995 年間，14 歲男生的語文成就下降；2000 年時，9%的三年級男生與 15%的五年級男生未能達到最低限度的語文標準，相較於女生的 6%與 10%，可看出男生語文方面的低成就；十二年級男生留級率較女生高出 11%，使得女生大學入學率高出男生 6%。此外女生在幾乎 90%的課程中，高於男生成就達 19%（Commonwealth of Australia, 2003）。

另一方面，支持女生者則指出女孩儘管在某些學校教育上表現較優，但仍然只能進入有限的職業範疇、占較低之職位、領較低之薪資，女生的弱勢依然存在（Yates, 1997）。是以男女雙方的攻防基本上是建立在各自有利的指標上，而避談己方之優勢，以免無法合理化己方之訴求。

學業成就之數字資料合理化的意識形態是由於女生的進步、男孩被建構爲新的受害者、受壓迫的群體。男性與男孩是社會上被摘除權力的群體（disempowered groups），比女孩、甚至比以前成就更低、因而沮喪、自殺率增加。故學校需增權賦能（empower）男孩，並須改善男生之自尊（Mills, 2000b）。面對女性主義者仍在呼籲女生的弱勢，則以承認女孩以前確實是弱勢、脆弱及易受傷害，但現在則非（如 Sommers, 2000）來回應，以訴求正當性。

二、反女性主義？或反女性主義「矯枉過正」？

過去數 10 年的女性主義是否過度作爲而造成「男性反撲」，因而出現對男孩教育之重視，是澳洲論辯性別教育政策的焦點之一。Connell（2005）指出在討論女性的弱勢時，男人往往是比較或參照的基礎，女人的弱勢係相對於男人之優勢、討論性別暴力時，男人就是言下之意的加害人/攻擊者，而 HIV/AIDS 的性別探究，也會將男性說成是問題的始作俑者。影響所及，男人僅是婦女政策中的一個背景類屬，男人常被置身於「性別議題」之外。後來，反撲的勢力興起，爲男人/孩抱不平，再加上新保守主義的論述，強調男人之失勢與不利更值得關注，也就出現學校的「反撲政治學」（backlash politics）－男孩需要男性教師當師傅（mentor）；學校需增強（empower）男孩的自尊（Mills, 2000a）。Sommers（2000）也指出男性成爲第二性，女性已不再弱勢與受歧視，反而是男性與男孩現今較爲弱勢與遭受歧視，如在坐牢、工作場所與馬路上意外死亡、離婚後探視孩子、失業、學業成就等方面均然。Yates（1997）則從另一角度解釋所謂的「反撲」。他認爲過去數十年對女孩與性別之研究與行動已頗爲飽足，使得不論在新鮮感或資金募集上都頗難再吸引公眾關注。男孩議題因而成爲新的凝視焦點。此外他也認爲過去許多女性主義者對學校之研究，確實以相當敏銳的細節對待女孩，男孩成爲朦朧的「他者」，且將陽剛氣概粗糙地描繪論述，作爲女性主義者檢驗之標的。

三、學業成就是否眞的有性別差距？男生確實優於數學與科學，女生則優於語文與社會發展？

許多研究或資料顯示男女生物性之差別，確實影響其在學科成績之表現。2003 年教育科學與訓練部《教育男孩：議題與資訊》報告書中指出，不只澳洲出現男生學習表現相對弱勢的問題，經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and

Development，OECD）國家的男生也多出現低語文成就、叛逆與逃學等問題（DEST, 2003）。

有學者認爲在生物學上可找出兩項性別差異，對男女性發展與行爲造成顯著影響。第一是女孩的口語能力較男孩早熟，所以女孩較早會說話，也較流利；第二是男孩比較偏向體力活動，行動也較快（吳書榆譯，2006）。然而學者也指出在生物學上男性與女性的差異沒有他們相似之處來得多（吳書榆譯，2006），因此據其差異而發展的男女生課程及教學法，如澳洲試圖發展適合男生的結構性教學模式或閱讀指導須適合男生學習型態等，是否眞能在學習成效上有所助益，值得進一步研究。惟其針對性別差異考量的「因材施教」理念，仍值得肯定。

然而學業成績差異若單挑性別因素，而不看歷史與政治情境影響，及較性別更具詮釋力的階級與種族等因素，也就難怪反對者會以「階級利益受損而假性別因素反撲」來理解該政策。Mills（2000a）指出，能自學校教育中收獲的女生大多是中產階級女生，因此影響到中產階級男生，此解釋某些教師及家長何以參與此反撲的論述，因其挑戰了中產階級男性之優勢。McLean（1996）也論及有關男性與男孩問題的普遍討論刻意忘記階級與種族的複雜性（如貧窮、文化差異），用勞工階級、邊際族群與種族背景的男性所遭受的剝削與壓迫，合理化爲所有男人的受壓迫。爲什麼那麼強調學業成就？則主要是爲了國家發展。學生－特別是男生的學習成就成爲學校教育目標達成之優先順序。其假定爲：一個國家的學校品質或教育品質能在全球經濟競爭中使該國有所差異（Mills, 2000a）。

四、陽剛氣概或男性特質對男生有負面影響？

男性被傳統的陽剛概念所囚禁，如Gilligan所主張，須自破壞性的男性文化（manhood）解放，故須改變童年之本質，加強男孩與母親之關係（引自 Sommers, 2000）。Kindlon與 Thompson（吳書榆譯，2006）也認爲其文化加重男性擁有的特質，包括體力、粗魯、好奇與行動取向，使其對於男人身分的認同產生扭曲，對男子氣概做出具懲罰性而危險的定義。對於這些「男性意識」認同程度愈高的男孩，愈容易將這些意識當成自己的觀點，這些男孩也愈容易去喝酒、抽菸、從事沒有保護措施的性行爲、被退學、引誘或強迫他人進行性行爲。

就此陽剛性對男生產生之影響，Connell（2005）主張應揭露出陽剛特質的多樣性，而非狹隘的霸權陽剛氣概，男性／孩的生活就可以開展出更多的可能性，而男女兩性也就比較不會認爲性別不平等是無法改變的。而一些男性團體也就較可能投入性別議題而促進變遷。Connell（2005）認爲儘管霸權式的陽剛特質在現今社會仍占上風，但陽剛特質的多樣性以及男性／孩促進性別平等的能力已有文獻能證實。

五、男孩教育是否需要男性角色模範？

Sommers（2000）主張，男孩需要父親幫助成爲男人，男子氣概（manhood）對每個男孩都很重要。其並指出相關研究顯示缺少父親與男孩行爲問題、暴力行爲及犯罪有密切關係。Kindlon 與 Thompson 也認爲一個男孩需要一個具備豐富情緒生活的男性（父親或其他男性），作爲他的角色模範（role model）。因而澳洲政府試圖以各種誘因與優惠留住或聘任男性教師（引自吳書榆譯，2006）。對於男生是否需男性角色做爲模範也許仍有多方論辯，是否足以做爲合理化補充男性教師之說詞，仍待進一步檢驗，但 Carrington 等人（2005）則對於男性教師能對男生學習效果具正面影響的說法有所質疑，應而進行實證研究。他們對英格蘭小學 11 歲的男生與女生共 8,978 人進行研究，檢驗其在閱讀、數學、科學、非語文能力與英文字彙等方面之表現。結果發現男教師並未造成顯著差異。而且只要將對學校之態度納入，則女性教師對於男女學生兩性都能帶來最好的影響。據此，推翻澳洲、加拿大、英格蘭、芬蘭、蘇格蘭與美國對於男性教師短缺，可能影響學生成就之假定與說辭。

六、能否視具備相同特質的男孩爲單一群體，作爲決定男孩教育之合理性？

若傳統的「弱勢者」原住民被視爲單一群體、女生也被視爲單一群體而未強調需納入其他如階級等變數，不以團體內的變異思考他們的弱勢，則爲何只在面對強調男生教育時，主張應考慮其異質性，如出身、文化等。如前述 McLean（1996）指出有關男性與男孩問題的普遍討論「不應用勞工階級、邊際族群與種族背景的男性所遭受的剝削與壓迫，合理化爲所有男人的受壓迫」之說法。在英國，Noble 與 Bradford（2000）則指出，吾人雖認知成就與社會階級與種族有關，但此處爭議焦點在於爲什麼男孩較女孩成就爲低呢？

男孩低成就問題確實須就群體內的變異－階級與種族差異來解釋，但性別是否確實也可以做爲一項集體特質之變數呢？男生是否具有共同的生物性發展特質：如好動、較難專注，以及承受社會陽剛氣概與男子特質要求之相似壓力或影響，據此與認定女性弱勢，同樣將女性視爲整體，而未區隔是否來自上層或底層社會的女性或女孩一般。故將男性／孩視爲整體而發展某些相關教育政策或教學法應能獲得其正當性。

據此，Connell（2005）指出確有政策制定者嘗試用平行並列的方式來解決爭議，亦即有「女性健康」之資料檔，就該有「男性健康」資料檔，有「女孩教育」的策略，也就該有「男孩教育」之關注等。但如此作法，Connell（2005）認爲具有風險，反而會造成更大的兩性區隔。故澳洲在逐年修正的男孩教育政策上，也出現開始將男孩作爲

一整個群體去度量學業表現之方式加以調整，而更關注經濟弱勢與原住民男生（DEST, 2003）。

伍、「轉向男孩」之國際發展對台灣性別教育發展之啓示

與澳洲或英語系國家重視男孩教育相較，台灣似乎尚未出現對男孩教育特別關注的現象。可能的原因是：一、台灣在中小學並未有全國性或大規模的學業成就測驗，高中基本學科能力測驗與大學入學測驗或考試，也並未就有關學生背景變項做成就分析並公布之，故無法辨識低成就者的性別；二、台灣之男孩行爲問題並未如英語系國家嚴重，引發澳洲關注男孩較育之因素，在台灣尚不明顯或因未有統計資料而未能辨識。然而在一些現象上台灣仍有與澳洲雷同處，如以中輟率而言，根據教育部統計處（2007a）的資料，以九十五學年（2006 年 8 月 1 日到 2007 年 7 月 31 日）來看，國中與國小學生的輟學人數，男生在國中有 2,806 人，國小有 663 人，均高於女生的數字－分別是 2,256 人與 469 人；自殺的人數，在 2006 年共有 4,406 人自殺，其中，男性有 3,088 人，高於女性的 1,318 人（行政院衛生署，2007）。台灣精神醫學會與成大醫學院在 2004 年 11 月 6 日公布全台大專院校學生自殺調查，指出過去一年嘗試自殺的大學生高達 10.2%；自殺死亡中，男性是女性的兩倍。這些資料顯示在台灣或許尚未覺知男性／孩問題的嚴重性，但潛在的隱憂已然浮現（台灣年鑑，2005）。

在男性教師缺乏方面，我國教師人數的性別差異，根據教育部統計（2007b），與澳洲一樣，國中小教師性別也是女多於男（從八十七學年度至九十五學年度均類似），高中職則男女教師比例相差不大，大專教師性別分布恰與中小學教師相反，男多於女。具體數字，以九十五學年度來看，國小與國中男師與女師之比分別是：31.85%：68.16%；32.34%：67.66%，高職與高中也仍是男師比女師少 49.83%：59.17%及 40.77%：59.23%。儘管前述提及男教師教學未必證明對男學生學習成就有利，但誠如英國「學校訓練與發展組織」（The Training and Development Agency for Schools），之前爲「教師訓練組織」（Teaching Training Agency，TTA），回應 Carrington 等人（2005）之研究，認爲補充男教師不只是爲了男生學業成就，而是讓教師人數具有人口結構的代表性（BBC News, 2005）。

此外在男性角色學習上澳洲政府的關切仍具有其意義，然而男性教師的短缺問題在台灣社會似乎尚未視其爲問題而加以關注。至於性別教育的發展，一如歐美與澳洲，台灣也非常強調對女孩弱勢之關照，反對以生物性差異看待男女生之發展。2001 年第六屆全國婦女國是會議，謝小芩（2001）在〈台灣的性別教育：回顧與前瞻〉一文中所

論及的性別教育即是以父權體制下女性弱勢爲論述主軸，將「性別平等教育」等同於「女性教育」。如文中提及：

> 教育部兩性平等教育委員會於 1998 年開始發行《兩性平等教育季刊》，是爲女性主義教育論述進駐教育體制的主要發聲管道。（謝小芩，2001）

以及，

> 自教改會於 1996 年提出「兩性平等教育」的政策建議以來，教育文獻中的性別論述，不論在議題上或研究方法上皆愈加多樣，教育過程中性別不平等現象受到檢視，女性的主體性與處境成爲研究的核心關懷，性傾向與身分認同、性騷擾等新議題也開始受到重視。（謝小芩，2001）

2007 年二月大學學力基本測驗，英文閱讀測驗題目出現：

> 近期研究顯示，男孩與女孩之間有若干生物差異，在養育與教育小孩子而言，瞭解這些差異是非常重要的。所以父母及教師們應該體認、瞭解，並利用這些生物性差異，造成女孩之所以爲女孩，男孩之所以爲男孩的原因。（中時電子報，2007）

此測驗一出，隨即遭到兩性平等團體抗議，認爲違反性別平等教育法。他們指出「生物決定論」在西方長期受到嚴厲的批評，其不僅忽略社會學習的影響，也不討論個體的差異性是否獲得平等性的對待。

然而在 2007 年 3 月 15 日行政院擴大會報中出現高君怡、林貞慧（2007）的「性別主流化」報告，開始出現較爲兼顧男性／孩在性別議題上之角色。該報告中指出：

> 性別主流化是一種策略，主要希望透過……性別主流化的策略來達成性別平等的目標。過去人類社會爲了達到性別平等的目標，往往從婦女受到壓迫，如何給予婦女更多權益的觀點出發，但是在事實上，傳統社會給予男性的性別角色的壓抑，也造成對於男性的某種壓迫。「性別主流化」的策略主要將性別平等的目標的達成，從僅從「婦女議題」的角度出發，改變到從「性別議題」的角度。（林貞慧，2007）

> 也因此當在設計如何達成性別平等的目標時，除了要看到「婦女在生活狀況與

> 資源」是否已經獲取某些方面的改善之外，還要思考男性的生活狀況與資源的改變情形如何，並藉此思考如何達到一個平等的社會。（林貞慧，2007）

「性別主流化」概念在台灣，不論是婦運人士或一般大眾尚不熟稔，對於學校裡習慣於將「性別平等教育」視同「關注女孩教育」的教育人員而言，或許是新的觀念衝擊，然而吾人或許應慶幸，在台灣尚未出現嚴重的男孩不良行爲、學習動機低落或自暴自棄等嚴重問題時，即能開始注意到男孩的需求與某些地方的相對弱勢，則或許我們能有較之澳洲更爲健康與和諧的學校生活，而非處於男生與女生誰較弱勢的對抗爭議中。

參考文獻

中時電子報（2007）。**男女有別，教育也要分兩套？ 學者批：英文試題有性別偏見**。2007 年 11 月 1 日，取自 http://news.yam.com/chinatimes/society/200702/20070207914304.html

台灣年鑑（2005）。**第八章 醫療與保險：衛生署擬訂計畫降低自殺率**。2007 年 11 月 3 日，取自 http://www7.www.gov.tw/EBOOKS/TWANNUAL/show_book.php? path=3_008_004

行政院衛生署（2007）。**2006 年死因統計表一主要死亡原因—按性別分**。2007 年 11 月 3 日，取自 http://www.doh.gov.tw/statistic/data/衛生統計叢書 2/95/上冊/表 1.xls

吳書榆（譯）（2006）。D. Kindlon & M.T. Thompson 原著。**該隱的封印**。台北市：商周。

高君怡、林貞慧（2007）。**「性別主流化」報告參考資料**。2007 年 3 月 15 日行政院院擴大會報。2007 年 10 月 30 日，取自 http://www.ylcr.gov.tw/ylsw/sex.pdf

教育部統計處（2007a）。**全國中輟生家庭背景中途輟學與復學統計表**。2007 年 10 月 28 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/user1/95p.xls

教育部統計處（2007b）。**各級學校教師性別比率—按年別分**。2007 年 10 月 29 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/gender/300-2.xls。

謝小芩（2001，3 月）。**台灣的性別教育：回顧與前瞻**。論文發表於六屆全國婦女國是會議區域論壇。2007 年 10 月 30 日，取自 http://taiwan.yam.org.tw/nwc/nwc6/education/08.htm

Australian Education Council (1987). *National policy for the education of girls in Australian*

schools, Canberra, AGPS.

Australian Education Council (1993). *National action plan for the education of girls 1993-7*. Carlton, Curriculum Corporation.

Australian Labor Party (2004). *Making every day father's day: More male role models for boys.* Policy Document. Canberra: The Author.

BBC News (2005, September 9). *Male teacher 'do not help boys'.* Retrieved November 1, 2007, from http://news.bbc.co.uk/go'pr/fr/-/1/hi/education/4230120.stm

Carrington , B., Tymms , P. & Merrell, C. (2005). *Role models, school improvement and the gender gap' Do men bring out the best in boys and women the best in girls?* Paper presented at the EARLI 2005 Conference, University of Nicosia .

Commonwealth of Australia (2003). *Meeting the challenge: Guiding principles for success from the boys' education lighthouse schools programme stage one 2003.* Canberra: Commom wealth of Australia.

Connell, R. W. (2005). Change among the gatekeepers: Men, masculinities, and gender equality in the global arena. *Signs: Journal of Women in Culture and Society, 30*(3), 1801-1825.

DEST (2003). *Educating boys: Issues and information.* Canberra: Commonwealth of Australia.

Donnelly, K. (2002). Education agenda: Give the boys a break. *Review - Institute of Public Affairs, December*, 18.

Gender Equity Taskforce for Ministerial Council for Employment, Education, Training and Youth affairs (1997). *Gender equity: A framework for Australian schools.* Canberra, Publications and Public Communication, Department of Urban Services, ACT Government.

Gilbert, P. & Gilbert, R. (2001). Masculinity, inequality and post-school opportunities: Disrupting oppositional politics about boys' education. *International Journal of Inclusive Education, 5*(1), 1-13.

Hayes, D. (2003). Mapping transformations in educational subjectivities: Working within and against discourse. *International Journal of Inclusive Education, 7*(1), 7-18.

House of Representatives Standing Committee on Education and Training (2002). *Boys' education: Getting it right.* Canberra: Commonwealth Government.

McLean, C. (1996). Boys and education in Australia. In C. McLean, M. Carey & C. White (Eds.), *Men's ways of being* (pp.21-30). Colorado: Westview Press.

Mills, M. (2000a). Troubling the 'failing boys' discourse. *Discourse: studies in the cultural politics of education, 21*(2), 237-246.

Mills, M. (2000b). Issues in implementing boys' programme in schools: Male teachers and empowerment. *Gender and Education, 12*(2), 221-238.

Mills, M. Martino, W. & Lingard, B. (2007). Getting boys' education 'right': the Australian government's parliamentary inquiry report as an exemplary instance of recuperative masculinity politics. *British Journal of Sociology of education, 28*(1), 5-21.

Noble, C. & Bradford W. (2000). *Getting it right for boys……and girls.* London: Routledge.

Sommers, C. H. (2000). War against boys: This we think we know: American schools favor boys and grind down girls. The truth is the very opposite. By virtually every measures, girls are thriving……. *The Atlantic Monthly*, 285(5), 6259-6264.

Weaver-Hightower, M. (2007). *Every good boy does fine: Policy ecology, masculinity politics, and the development and implementation of Australian policy on the education of boys, 2000-2005.* Unpublished doctoral dissertation, the University of Wisconsin-Madison.

Willis, P. E. (1977). *Learning to labour: How working-class kids get working-class jobs.* Farnborough: Saxon House.

Yates, L. (1997). Gender equity and the boys debate: What sort of challenge of it? *British Journal of Sociology of Education, 18*(3), 337-347.

Young, J. P. (2001). Displaying practices of masculinity: Critical literacy and social contexts. *Journal of Adolescent & Adult Literacy, 45*(1), 4-14.

美、日、德、法、英國家教育政策分析

張鈿富* 王世英** 葉兆祺***

摘要

本文探討美、日、德、法、英等國之教育政策，做爲改善台灣相關教育政策的參考。透過文本與文獻分析發現：（一）美國 2000 年後的主要教育政策《不讓孩子落後法案》是爲了充分照顧每位學生，《2002—2007 美國教育部策略計畫》乃因 911 恐怖攻擊而調整，《特許學校教育方案》賦予家長更大彈性的教育選擇；（二）日本《關於適應新時代教育基本法與教育振興基本計畫的構想》乃爲日本制定面向二十一世紀教育戰略計畫的綱領性文件；（三）德國教育發展方向爲「廣開教育機會」和「德國-菁英的搖籃」；（四）法國目前教育政策包含：暴力防治、基本知識能力、身心障礙學生的教育問題、學校閱讀控制及教育優先等五大方針；（五）英國在中小學教育政策中較爲重要的有《更高標準與更好的學校：給家長與學生更多的選擇》教育白皮書、《教育與審視法》。技職教育政策改革則有《14—19 歲教育與技能》與《技能：馳騁職場與工作》、《擴充教育改革：提升技能，改善生活機遇》白皮書，高等教育有《高等教育的未來》與《擴大高等教育參與》白皮書。

關鍵詞：教育改革、教育政策、政策分析

* 張鈿富，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
** 王世英，國立教育資料館館長
*** 葉兆祺，國立暨南國際大學教育政策與行政學系博士生
電子郵件：dfchang@ncnu.edu.tw；wang@mail.nioerar.edu.tw；frank590226@yahoo.com.tw
來稿日期：2007 年 4 月 18 日；修訂日期：2007 年 9 月 20 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

An Analysis of the Educational Policy of Major Countries

Dian-Fu Chang* Shi-In Wang** Chao-Chi Yeh***

Abstract

This article discusses the educational policy of the United States, Japan, Germany, France and United Kingdom with an aim of improving the educational policy of Taiwan. An analysis of the policy of education of these countries sheds following light: (a) The US policy of "No Child Left Behind Act" provides a full care of every student. Despite the adjustment of the "U.S. Department of Education Strategic Plan 2002-2007" after the 11 November terrorist attack, the "Charter Schools Program" still gives to the parents a greater flexible choice to the education of their children; (b) In Japan, the charter of "About the Ideal Way of the Suitable Fundamentals of Education Law and Education Promotion General Plan in New Age" is drawing up a strategic plan for the 21st century education; (c) In Germany, the two directions for the development of education are "Open up educational opportunities for everyone" and "Germany- a Hotbed of Talent"; (d) In France, the policy of education consists of five main ideas: prevention and fight against violence, competences of basic skill and knowledge, special education for disabilities, encouragement of school reading and priority of education; (e) In Britain, important policy of education in primary and secondary education is of two: the White Paper "Higher Standards, Better Schools for All" and "the Education and Inspections Act 2006". This policy advocates a reform for vocational education: Education and Skills", "Skills: Getting on in Business, Getting on at Work" and then "FE reform: Raising skills, improving life chances". The White Paper in higher education contains "The Future of Higher Education" and " Widening Participation".

Keywords: educational reform, educational policy, policy analysis

* Dian-Fu Chang, Professor, Department of Educational Policy and Administration, National Chi Nan University
** Shi-In Wang, Director, National Institute of Educational Resources and Research
*** Chao-Chi Yeh, Doctoral Program Student, Department of Education Policy and Administration, National Chi Nan University
E-mail: dfchang@ncnu.edu.tw; wang@mail.nioerar.edu.tw; frank590226@yahoo.com.tw;
Manuscript received: April18, 2007; Modified: September 20, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

近年來主要先進國家教育發展推陳出新，除了強調持續性的教育改革之外，各國教育發展目標一致的指向教育品質的提升。例如美國推動「不讓孩子落後」運動、英國實施「國家課程」計畫、歐洲國家強調高等教育的品質保證。這些教育發展有時候強調公共投資的效率，有時候則強調社會的公平正義以及市民素養的培育。各國教育發展有其時空的背景，從中小學到大學乃至成人教育，也有其信奉的發展理念。時至今日，透過媒體的傳遞，各國教育發展的資訊能見度已大爲提高。有些媒體爲了突顯資訊的新穎或新聞性，往往未能深入分析即披露國外的教育發展資訊，展現在各國的教育實施，令人看了眼花撩亂。造成國人許多的困擾。

本文以主要先進國家的教育政策爲探討對象，蒐集和分析這些國家相關的教育政策資訊，以做爲台灣教育發展的參考。所謂主要先進國家是指國內生產總值（Gross Domestic Product，GDP）前五大的開發國家：美國、日本、德國、法國、英國爲主。

貳、美國主要教育政策分析

美國 2000 年後的教育發展，包括 2001 年《不讓孩子落後法案》（No Child Left Behind Act，NCLB）、2002 年《2002—2007 美國教育部策略計畫》（U.S. Department of Education Strategic Plan 2002-2007）。

一、《不讓孩子落後法案》（2002）

2002 年 1 月 8 日，美國總統布希簽署名爲《不讓孩子落後法案》的教育改革法案。這項法案對美國的中小學教育，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：（1）加強對教育成果的績效責任；（2）賦予地方更大的彈性和控制權力；（3）鼓勵經研究證實有效的教學方法；（4）擴充家長的教育選擇權（U.S. Department of Education, 2002a）。

根據這項法案，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3年教學品質未見提高，該校就必須支付學生的補習費用；如果連續6年不能提高教學品質，則將對該校員工進行調整。法案要求所有學校都必須在12年內使閱讀與數學達標的學生達到100%，各州必須在4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，獎勵成績優秀的學校，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》主要旨在提高全國表現欠佳學校的學術成就。致力在2013—2014學年前，讓每個學生都達到各州規定的優秀水準。爲了達到此目標，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，從而滿足《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，要求各州達到以下標準與相關措施，並做爲獎懲依據：

（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，規範三至八年級的閱讀/語文和數學的年度測驗和十至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，在各個年級跨年度內每位學生的理科成績至少評估一次：3—5、6—9和10—12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）的學生數量，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）發放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。

《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，每年評估三至八年級每位學生的閱讀/語文和數學

成績，並且每年評估十至十二年級學生的單科成績一次。

（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）評估身心障礙學生，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，在各個年級跨年度內每位學生的理科成績至少評估一次：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）在 2005—2006 學年結束之前，要求所有主科的教師達到高度合格水準。

（八）從 2002—2003 學年起，要求 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）。

二、《2002—2007 美國教育部策略計畫》（2002）

美國進入二十一世紀之初，2001 年美國聯邦教育部發表了《2001—2005 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, 2005）。911 恐怖攻擊事件給美國帶來深遠且廣大的影響，調整了美國的教育發展計畫，美國聯邦教育部終止了《2001—2005 美國教育部策略計畫》並根據新的國際和國內形勢對進行重新修訂，於 2002 年發布《2002—2007 美國教育部策略計畫》（U.S. Department of Education Strategic Plan 2002—2007）。該計畫提出了六大教育發展策略目標（U.S. Department of Education, 2002）：

（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 1。

表 1　2002—2007 家長選擇執行目標表

擴大家長選擇目標	2002	2003	2004	2005	2006	2007
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	1,190	1,430	1,720

資料來源：U.S. Department of Education（2002）。

（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、八年級的數學達到 2002 年所建立的基線，非洲裔、西班牙裔及身心障礙學生逐步提高通過的基線百分比。到 2007 年完成高中教育的比例提高到 91%，如表 2。

表 2　2002—2007 年完成高中教育比例執行目標表

完成高中教育的比例（18—24 歲）	2002	2003	2004	2005	2006	2007
總數（2000 年基線 = 85.9%）	86.1%	86.5%	87.5%	88.5%	90%	91%
非洲裔（2000 年基線= 83.5%）	84.0%	84.5%	85.5%	87%	88.5%	90%
西班牙裔（2000 年基線= 63.4%）	63.9%	66%	69%	73%	77%	80%

資料來源：U.S. Department of Education（2002）。

（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。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 美國教育部策略計畫》乃針對教育的兩項危機，一是閱讀能力的不足，一是公民意識缺乏，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 3。

表 3　2002—2007 年校園暴力、社區服務及作弊之比例執行目標表　　單位：件/%

降低犯罪及提升品格目標	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（六至十二年級）（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）。

（四）創建有科學支持的教育領域

使教育成爲一個重視實證的領域，提高教育研究的品質與實用性，爲決策者、教育人員、家長和其他相關人士提供客觀訊息。其具體目標有：

1.提高聯邦教育部資助或主持的研究品質；

2.提高研究項目的實用性以符合顧客的需求。

（五）提高終身教育的品質，拓寬其途徑

增加學生接受高等教育和成人教育的機會，同時支持提高就業率與就業品質。提供進入大學有關訊息、協助殘障人士就業及成人教育，發揮教育效能。具體目標有：

1.提高教育成就同時，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；

2.強化中學後教育機構的績效責任；

3.建立有效的中等教育後撥款機制；

4.加強建設傳統黑人學校和學院、拉丁美洲裔服務的機構、部落學院和大學；

5.提高美國成年人的閱讀能力和就業技能。

美國聯邦教育部將爲少數民族學生及低收入家庭提供更多服務，包括給家長更完整的訊息、更適切的助學貸款和就業訓練。以大學入學比例而言，黑人學生到 2007 會計年度要達 63.2%、西班牙裔學生達 57.2%、低收入家庭學生達 63.2%。執行目標如表 4。

表 4　美國 14—24 歲應屆中學畢生當年進入大學比率執行目標表　　單位：%

	2000 會計年度	2002 會計年度	2003 會計年度	2004 會計年度	2005 會計年度	2006 會計年度	2007 會計年度
全體學生	63.3	63.8	64.1	64.5	64.9	65.2	65.5
白人學生	66.8	66.9	67	67.1	67.2	67.3	67.4
黑人學生	58.6	59.6	60.3	61	61.8	62.6	63.2
西班牙裔	47.4	50	51.5	53.1	54.6	56	57.2
低收入家庭學生	48.5	51.5	53.5	56.5	58.5	60.5	63.2

資料來源：U.S. Department of Education（2002）。

（六）創建卓越的管理體系

聯邦教育部門創造一種績效文化，廣泛創建有責任心的文化環境，積極執行「總統管理備忘錄」（President's Management Agenda），並執行總統針對社區和宗教組織提出的倡議。具體目標有：

1.發展並維護財務管理內部控管；

2.改善聯邦教育部人力資源管理；

3.運用訊息管理及 e—政府管理，改善對顧客及夥伴的服務；

4.完善學生助學貸款項目，降低風險；

5.達到預算與績效整合，將撥款與績效連結；

6.善用社區組織及信仰團體的作用，提高教育效益；

7.建立一個高績效、注重顧客的組織，以贏得「總統品質獎」。

參、日本主要教育政策分析

「關於適應新時代教育基本法與教育振興基本計畫的構想」是日本中央教育審議會於 2003 年 3 月 20 日提出的最終意見報告，是經過長時間醞釀、廣泛徵求日本社會各方面意見之後完成的。該構想將成爲日本制定面向二十一世紀教育戰略計畫的綱領性文件，其內容分爲四部分，各部分的主題分別爲：一、關於教育課題與今後教育的基本方向；二、關於適應新時代教育基本法的構想；三、關於教育振興基本計畫的構想；四、可列入今後審議的振興計畫之具體政策目標實例，其具體內容如下（文部科学省，2003）：

一、關於教育課題與今後教育的基本方向

未來的教育將處於歷史變革的洪流中，低出生率、老齡化社會的到來、家庭和地區的變化、資訊化的高度發展和邁向知識型社會的過渡時期、產業和就業結構的新格局、全球化的過程、科學技術的進步、地球環境的惡化以及國民意識的變革等，都是日本社會急待解決的問題。爲了實現教育的基本使命和適應新時代重大變革的潮流，日本政府以「培養開拓二十一世紀具有寬闊的胸懷和堅定信念的日本國民」爲宗旨，提出今後教育將致力的五個目標，其內容如下：

（一）培養以自我實現爲目標的自立人才

所有的國民，作爲獨立的個體都是國家的寶貴財富。每位國民既要自覺到自由伴隨著紀律和責任，更應瞭解保持公私平衡的重要性。自強不息、不斷成長的人生價值應當得到社會的尊重。教育的重大使命是使每一個個體的能力得到最大限度的發揮。因此，應當注重培養個人享受學習的樂趣、養成積極學習基礎知識和基本技能的態度；培養國民終身自覺學習的意識，提高個人的自立能力，以實現自我價值。

（二）培養具有豐富情感和健康體魄的人才

豐富的情感是人格形成的基礎。在人生的青少年時期，必須樹立在社會生活中應具備的基本道德規範意識，同時教育他們具有自律意識、誠實心、勤勞精神、公正感、責任感、倫理觀、感謝和關懷他人之心以及理解他人痛苦之情懷；培養國民講文明、懂禮貌，熱愛大自然和美好事物之心，珍惜生命和對大自然的敬畏之心。健康的體魄有助於人們心靈的發育和成長，也是人類進行創造性活動所必須具備的條件。爲了使兒童能健康地成長、度過充實的一生，應培養其終身從事體育活動的習慣、願望和能力，同時，應該更加重視學生保持身心健康所必需的知識並培養良好的習慣。

（三）培養富於創造性的「知識」世紀領導者

在未來的「知識」世紀，要充分利用資訊通信技術來學習和掌握必要的基本知識，

在此基礎上發揮探索力、想像力、創造力、解決問題的能力等，培養出透過靈活運用新「知識」，爲日本社會及人類的未來發展提出貢獻的人才。爲了提高大學、研究所的教育研究功能，增強國際競爭力，應在各個領域大量培養具有開拓精神和創新精神的學術研究生力軍。同時，應使每位國民都能理解隨著科學技術快速發展而出現的倫理問題，從而形成良好判斷是非的能力。

（四）培養能夠創造新的「公共精神」、以主動態度參與建設二十一世紀國家和社會的日本國民

日本民主社會中國民的責任是：致力於用自己的力量建設國家和社會。國家以及社會的存在方式，可透過其組成人員即國民的意志，使其朝向更好的方向發展。然而目前在日本出現國家和社會只是爲個人服務的思想傾向。爲此，今後應當讓持有上述觀點的人感到國家和社會的問題就是自己的問題，政府也應當注重培養其積極參與社會活動的「公共精神」。

（五）培養具有基本的日本傳統文化知識、活躍在國際社會中、有教養的日本人

在全球一體化進程中，身爲國際社會的一員，如何與不同文化背景的人們和諧共處已經成爲重要的課題。爲此，應當透過加深理解和尊重自己的國家及地區的傳統文化來奠定作爲人的道德修養的基礎，培養熱愛家庭、熱愛國家並有民族自豪感的日本人之自覺意識。如此，才能在接觸其他國家及地區文化時，理解自己與他人之間的異同點，眞正做到尊重多樣性文化。在此基礎上，努力培育國際社會中富有責任感、值得信賴並能爲國際社會貢獻的日本人。

二、關於適應新時代教育基本法的構想

根據前述教育現狀和課題及教育目標，日本教育中央審議會提出下述建議（文部科學省，2003）：

（一）建立值得信賴的學校教育

今後學校教育首應使每位學生結合自己的特長掌握基本知識、基本技能並提高學習熱情，同時應豐富學生的情操、道德及藝術等的教育和強化健康體魄，使受教育者的能力得到最大限度的提升。此外，還應重視適應時代和社會變革的國際化、資訊化以及地球環境等的教育。

（二）推動大學改革，引領「知識」世紀

欲明瞭今後日本是超越國境的大競爭時代，在融入世界、發揮競爭力的同時，爲了對全人類的發展提出貢獻，最重要的是培養引領「知識」世紀、富於創造性及有實踐能力的各種人才。因此，大學和研究所要改善自身的教育與研究體制，擔負起時代的重任。

（三）重視家庭教育，促進學校、家庭及社區三者聯合的教育

應該瞭解到家庭是教育的原點，是一切教育的出發點，在充分認識家庭教育重要性的同時，學校、家庭及社區三者要緊密配合，做好孩子的教育工作。

（四）培養自覺參與公共活動的意識和態度

人不可能獨自生存，需要許多個體互相聯合，形成公共團體才有可能生存下去。因此，爲了培養自覺參與二十一世紀國家和社會建設的日本人，首先要培養青少年具有政治和社會等方面的豐富知識和判斷力，具備獨立思考能力和批判精神，自覺參與公共活動以及遵守社會準則的意識和態度。

（五）尊重日本的傳統和文化，培養愛鄉愛國的精神和身爲國際社會一員的意識

在國際化的浪潮中，身爲日本人今後在國際社會生存，最重要的是理解和尊重自己國家、地區的傳統和文化，培養愛鄉愛國的精神；同時應該尊重其他國家、地區的傳統文化，培養身爲國際社會一員的意識。

（六）創造終身學習的社會環境

時代和社會在發生著巨大的變革。在這種新的環境下，日本應該建設這樣的社會：即不僅使每個國民能在一生的任何時候、任何地點，自由地選擇各種機會進行學習，而且使其學習成果能夠得到公正的評鑑。爲實現此一目標，要確立終身學習的理念。

（七）制定振興教育的基本計畫

爲了把《教育基本法》所表述的理念及原則具體化，應該綜合而系統地制定振興教育的基本計畫，同時政府應全力付諸實施，爲此要有法律的保障。

三、關於教育振興基本計畫的構想（文部科學省，2003）

（一）計畫的期限和對象

鑑於科學技術的快速發展及社會時代的急遽變化，計畫的期限不應過長，以 5 年爲宜。而且在計畫期限內也要實施政策評鑑，評鑑後要適當調整計畫。另外，原有的各項教育計畫也應以 5 年爲限，並進行全面性的綜合考慮。計畫的對象範圍，原則上應包含與教育相關的學術、體育及文化藝術等領域及事項。

（二）今後的教育目標和教育改革的基本方向

1.今後的教育目標

教育振興基本計畫應該明確列出教育目標和爲達到該目標所進行的教育改革基本方向。「關於今後的教育目標」提到下列事項：

（1）培養以自我實現爲目標的自立人才；

（2）培養具有豐富情感和健康體魄的人才；

（3）培養富於創造性的「知識」世紀領導者；

（4）培養能夠創造新的「公共精神」、以主動態度參與建設二十一世紀國家和社會的日本國民；

（5）培養具有基本的日本傳統文化知識、活躍在國際社會中、有教養的日本人。

2.關於教育改革的基本方向

「教育改革的基本方向」包括以下內容：

（1）建立值得信賴的學校教育－推動重視人的個性和能力的教育；推動培養人的豐富情感的教育；推動培育健康體魄的教育；推動適應國際化、資訊化社會變革的教育；

（2）推動引領「知識」世紀的大學改革；

（3）推動家庭教育以及家庭、學校與社區團體的協同合作；

（4）實現終身教育。

3.政策目標的設定和施政方針的綜合化、系統化及重點化

在制定計畫時要充分注意：施政方針的綜合化、系統化；在驗證的基礎上，確定施政方針的優先順序以及施政方針的重點；要充分考慮迄今爲止的審議報告，對以下五項基本教育條件的建設，要有明確的方向性：

（1）培育紮實的學習能力

在國家與地方適當的責任分工前提下，推行以重新考慮教師配置、小班教學、根據知識掌握程度分別指導等爲代表的適性教育，培育學生「紮實的學習能力」，即基本知識、技能以及較強的學習願望和思考能力等。

（2）確保良好的教育環境

提高從初級學校到高等院校建築設施的抗震能力及其抗損壞程度，以確保提供良好的教育環境。

（3）確保教育機會均等

爲了培育能夠承擔下一代重任的人才，須健全獎學金制度，以確保教育機會均等。

（4）振興私立學校的教育研究

鑑於日本私立學校在教育中所發揮的重要作用，應利用私立學校專項基金完善私立教育研究環境，以振興有特色的私立學校教育。

（5）建設良好的學前教育環境

從小培養青少年的「生存能力」，在推動幼稚園與小學協同合作的同時，針對社區團體和家庭的不同需求，本著學前接受教育的精神，推動幼稚園和托兒所之間的合作。

4.推動、制定計畫時的必要事項

（1）關於充實教育投資

教育爲個人一生帶來幸福的同時，更應該承擔培養社會棟樑的重任。教育是立國之本。今後作爲日本的國家戰略，爲實現科技立國，要有計畫地推動相關的施政方針。

但是，目前在財政緊縮的狀況下，要充分理解教育投資的意義。爲了得到國民的支持和理解，應該確保教育投資的質量，提高教育投資的效率。

（2）關於國家與地方組織、政府與國民適當的責任分工

在制定政策時，要在進一步推動教育領域的地方分權以及制度改革的同時，從教育機會均等、提高全國性的教育水準，明確國家責任和地方公共團體責任，提倡相互間、聯合與協同合作。在職業能力開發和高度專業技術人才教育培訓等各行政領域之間相互聯合、緊密合作的同時，要注意政府與民間的適當責任分擔。

（3）關於政策評價的實施

要定期實施政策評鑑。在政策評鑑、施政目標完成狀況以及投資效果明確之後，其結果應反映在計畫的修改和下一期計畫之中。另外，爲了承擔向國民說明情況的責任，在公布評鑑結果的同時，還應在計畫中以適當的形式來反映國民的意見。

肆、德國主要教育政策分析

德國聯邦教育部（Bundesministerium für Bildung und Forschung，BMBF）提出的最新教育範圍很廣，本文僅探討政策面。首先是現任聯邦教育部長的兩段談話；再分別介紹五大教育政策施政主軸（歐洲教育展，2006；Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006; Federal Ministry of Education and Research, 2006a; 2006b; 2006c; 2006d; 2006e; 2006f）。

一、廣開教育機會

德國聯邦教育部長（Federal Minister）Annette Schavan（Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2006）提出教育部要替學生創造更多的教育機會。她認爲現今是個知識型社會，學生的教育、訓練、終身學習和社會參與、社會融合能力，是未來生涯發展和就業重要的先備條件。德國的國際競爭力取決於高等教育機構品質的優劣與否，唯有持續改造德國的繼續教育才能維持競爭力。因此，德國聯邦教育部的首要任務就是要爲全民廣開教育大門。

二、菁英的搖籃

爲了確保德國年輕世代的競爭能力，國家必須提供他們接受更完善的教育和訓練，並且補助從事科學研究的優秀人才。聯邦政府在 2006 年的預算中規劃清楚的經費藍圖：議程的規劃、審查都以教育、研究和創新議題爲主，以讓德國更具國際競爭力。

三、符合未來的訓練與專業

人才的訓練是國家未來發展的重心，德國提出符合未來的訓練與專業（Fit for the future with training and a profession）。訓練人力是相當值得的，最好能夠替員工安排適當的教育訓練，以便將來在職場發揮。聯邦政府支持企業採取多元化的方式來訓練員工。

（一）雙軌制度

任何在德國學貿易的人通常都在雙軌職業教育訓練制度下學習的。之所以稱爲「雙軌學制」是因爲，職業訓練同時在企業中和職業學校裡運作。企業提供實習學生實務技能，而職業學校教育企業所需人才的理論基礎。雙軌學制參照職業訓練法令、傳統規定以及最新的職業需求而做彈性實施。

（二）職業訓練法

當前德國約有 360 種認可的職業訓練。這些訓練課程會跟隨時代、經濟與工業科技的轉變而作調整。核可的職業訓練課程都有相關法規約束，而且都按照企業需求來規劃配套措施。

（三）減緩負擔

聯邦政府已經減少對企業的科層要求。例如通過職業訓練指導員（instructor）的考試改由商業工會來承辦，不再成爲訓練的絆腳石。這對小型企業或是新成立的公司有利，因爲這樣可以用較少的時間和資金提供訓練。

政府也提供金錢誘因鼓勵企業訓練人才。例如在投資專案裡，只要中小型企業聘用額外的實習人員，就可以獲得低利的貸款。以今年度的訓練競賽而言，政府有必要提供更多有能力、有意願的青年學子接受職業訓練方案。

四、終身學習

完善的學校教育和訓練有助於勞力市場的需求與社會的整合。然而職場流動不再是靜止的型式，其變遷由工商社會變爲全球化、網絡化、科技化和以知識爲本位的社會型態。因此，終身學習的概念不僅促使人類重新構思社會和經濟結構，也開啓機會讓個體享有工作的保障，給企業創造更合乎市場需求的商品與服務。有兩項終身學習的計畫：（一）「全民終身學習」行動方案；（二）2000 年 11 月 9 日，歐盟會員國教育部長會議「終身學習備忘錄」。

（一）教育部提供持續性的訓練

教育部鼓勵員工和企業勇於接受職場上的新挑戰。教育部提供繼續職業訓練和最新訓練課程給大眾。

（二）持續性的職業訓練

越來越多的德國人參與最新的職業訓練計畫，例如在職進修課程，以確保工作飯碗，改善職場生涯或加薪。教育部計劃推行更完善的進修訓練方案，想讓職業訓練制度更加具體明確，讓考試制度更有彈性。若是想要獲得更進一步的職業訓練，就得通過額外的證照檢定考試，或是要求個人擁有更多的工作技能。

（三）高等教育機構的繼續教育課程

繼續教育提供機會給高等教育機構去研發對產業或科技有利的相關課程。即便是獲得最高榮譽的博士學位也不再代表已經擁有一切。因此，業界可以對高等教育師資的知識能力有所要求。

（四）遠距學習

數十年來，遠距學習已經成爲許多可以自我學習學生獲取繼續訓練和教育文憑的工具。在保護消費者爲前提下，遠距教育參與保護法保障遠距學習者的權力。

五、把握德國聯邦政府改革的機會

創新的主要關鍵在於教育和研究體制要順應時代挑戰與合乎國際的要求水準。德國如要強盛必須再加快腳步、追求卓越，邁向國際化。爲達此目標，必須改革政府體制，更明確的劃分權責，以及簡化決策的流程。唯有政府體制率先進行組織改造，才能開創大局。聯邦政府可以持續和地方教育和研究單位加強合作，以達增權賦能功效。歐盟勢力逐漸崛起，撼動原本的人口結構和市場需求，身爲會員國之一的德國更需要發揮團隊合作來鞏固原有的強勢地位。聯邦政府和各邦政府權責的劃分必須清楚。例如，各邦要擔負高等教育改革的重任。爲達有效劃分權責，各邦政府必須維持其財政匯率，邦政府每年爲聯邦教育部統籌 70%的資金進行高等教育的相關改革。各邦政府的決議還要送交 2006 年度議會審查以便立法，通過之後才能實施。

六、教育革新

教育政策必須再做改革。學校教育應該讓更多的年輕學子擁有接受高等教育的機會。希望學生能擁有良好的成就表現與社交技巧。學校教育的重心在於發覺個體的天賦潛能，同時也要提倡競爭觀念與支持學生勇於接受挑戰。德國在國際學生學力測驗（Programme for International Student Assessment，PISA）及德國境內 PISA-E（PISA-Erweiterung）測驗的表現，充分暴露教育制度的問題。測驗結果發現，德國學生的閱讀、數學與科學能力都低於國際的平均水平。相較於其他工業國家，德國學生的社會背景因素跟測驗成績相關，且有移民背景學生的成就表現也不盡理想。基於此由，德國未來的國際競爭力有賴學校教育品質的提升，而教育改革需要各邦的投入與大眾廣泛的討論。因此，聯邦教育部提出改進教學的方法如下：

（一）改進數學與科學的教學成效（Increasing Efficiency of Teaching Mathematics and the Sciences，SINUS）

數學和科學算是比較困難的科目。從國際測驗的比較發現，德國學生整體分數接近平均值，但是數學成績卻是吊車尾。唯有教材與楷模才足以構成好的教學。因此聯邦政府和各邦聯手制定「改進數學與科學的教學成效」計畫，以期全面實施後能夠改善數學和科學的教學成效。在 15 邦中有 180 個學校參與該項計畫。以 6 個爲一地區性合作的單位，從試驗區中又再挑選出一所最優秀的學校當代表，因此整個計畫共由 30 個學校群所組成。參與的學校大約有 5 位教師加入提升教學成效的計畫。

聯邦教育部規劃 2003 年到 2006 年間執行物理脈絡（The Physics in Context）計畫，該計畫也同樣由 Kiel 大學的科學教育機構來負責。以情境脈絡爲學習物理或現代科技的創意教學觀念已逐漸獲得發展、測驗與評鑑。物理脈絡計畫的主要目的是想增加學生對物理及科技議題的視野，並且加強國際數學與科學教育成就趨勢調查（Trends in Mathematics and Science Study，TIMSS）和國際學生學力測驗所強調的實際基本能力。目前有 8 個邦爭取加入此計畫，其內又包含 1 或 2 個學校群參與。

（二）建立全日制學校，增加學習時間

聯邦教育部運用經費規劃全日制學校，協助各邦學校提供更多的學習機會。全日制學校是聯邦政府與各邦政府一致支持的教改方針。目前德國約有 3,000 所學校實行這種制度。教育需要時間來養成。只要學生花整天的時間在學校求學，教師就有較多的時間從旁輔助，教育品質的提升就指日可待。就大多數的國家而言，學校教育就等同全日制學校，但是在德國卻是半日制。2003 年 5 月 12 日聯邦政府和邦政府簽訂行政協議，預計在 2007 年前花費 40 億歐元來建造新的或是擴建現存的全日制學校。全日制學校的改革是爲了順應家長與學生的強烈要求而來。2003 年後，全日制計畫廣受聯邦與各邦政府的支持。各邦投入額外的人力資源，聯邦政府也撥出經費來興建全日制學校。

增加學習時間（time for more）的觀念充分表達家長、教師和學生的立場，鼓勵他們擁護全日制學校。因爲全球化的今日，只有半天的學習根本不夠。2004 年 7 月 28 日，第 1,000 所全日制學校在德國的Duisburg誕生了。同年，各邦政府總共提出 2,808 所申請全日制的學校。目前把加入全日制的學校數目加總起來，聯邦政府已經補助超過 3,000 所學校。

七、瞭解學生與年輕科學人才的情況

擁有科學與技術性經驗的人力資源將是未來德國國力發展必要的指標。雖然各行各業對於職業證照的要求越來越嚴格，但是因爲人口結構的變化，使得現在的年輕人較少機會去體驗訓練。這種情況在接下來的幾年將面臨大批科學家退休潮，問題更形嚴重。

高素質的人才是二十一世紀工業社會競爭成敗的關鍵。爲達到全球化的競爭，新政策必須特別加強教育訓練的革新與獎勵。除了職業訓練以外，新政策也得應用在扮演科學化導向部門的高等教育校院裡。同時，也鼓勵有潛力的女生加入科學行列。大學的重要任務是負責培育年輕科學人才。聯邦政府會盡一切努力繼續獎勵優異的年輕科學人才。對優秀學生與年輕科學人才的獎勵一直是社會和教育政策的重心。德國未來導向的發展需要許多菁英人才。聯邦教育部共有 11 個獎勵優秀人才的機構，每年提供充裕的經費給優秀學生及博士班學生。每年度編列的預算約有 8,050 萬（80.5 million）歐元。通常補助以 2 年居多，4 年是最上限。前往國外就讀也可以得到補助，但是除了外國大學的博士論文以外都可以申請補助。如果國際學生有高等教育文憑，提出的博士研究申請也取得德國高等教育機構的認可，同樣也可以得到補助。目前約有 2,800 位博士生獲得相關的補助。博士生也能得到各邦高等教育機構的補助，只要依據地方的研究生獎勵方案實施即可。

伍、法國主要教育政策分析

法國教育部目前推動的教育政策包含：暴力防治、基本知識能力、身心障礙學生問題、學校閱讀控制及優先教育等五大方針。其內容分述如下（Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche, 2006a; 2006b; 2006c; 2006d; 2006e）：

一、暴力防治

2006 年 8 月 21 日，法國教育部長德羅比安（Gilles de Robien）表示：

> 教育界成員及各級學校的學生都有可能在教育環境中遭受暴力的威脅，因此必須提供他們保護、支持與協助。因此，法務部與內政部著手對各級學校機關發布暴力防治公告。（Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche, 2006a）

（一）跨部會的公告

（二）重申教育法案的重要性

法案的規劃起源於對抗學校辦學失敗（school failure）與教育機會均等而來。重返 2006（re-entry 2006）的施測基於以下四點（Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche, 2006a; 2006b）：基本知識和能力、國民中學課程多樣化、對抗文盲、有利於學生健康的政策。

（三）提供遭受暴力侵害者的支持與陪伴

大學副校長（vice-chancellor）必須照顧學校教職員工的合法利益，提供其法律、醫療、心理或社會及行政等相關配套措施，並將有關消息精確的提供給受害學生或個人，以確保其權利；爲教職員工、學生和家長建立永久的諮詢專線或電子信箱，方便其詢問。這些相關協助措施將在議會討論，作爲防治校園暴力的參考。

（四）確保人身安全

建立安全診斷機制可以結合地方的警察或是憲兵單位。統合這兩份力量能夠增強保護與監控的功能。和軍警單位保持良好的互動有助於校園暴力防治理念的推行。如果軍警單位能夠扮演校園暴力防治的重要角色，有朝一日，在國民中學裡面也會看到校警隊的編制。

（五）增進學生認同與家長互動

學校建築物可以在課後的空堂之餘出借給學生家長使用，讓他們舉辦活動。學生手冊表達學校對學生的關心，裡面提供校規規定與對學生的各項承諾。

（六）改善學校合夥人的效能

學校的健康教育與公民課程設計委員會都必須規劃校園暴力防治的議題。每年也都會進行成效評鑑。

（七）扮演帶頭作用的委員會

爲了有效結合跨部會的青少年暴力防治委員會，必須搭配年度資產負債表（annual balance sheet）以及成立工作坊來進行評鑑。

（八）妥爲告知遵守程序

爲了更有效的向教育社群宣導其擁有的權力，應告知其溝通管道與遵守程序，並遵照以下文件的規定：

1.有效掌握教育社群的暴力事件。

2.列出校園中最可能發生的不安全事件或情況。羅列常見的疑問來解答安全問題，並且配合相關的法律條文來說明。

3.大家都來反暴力。爲教師和教育界的暴力防治團體編製一份參考手冊。

二、基本知識與能力

基本知識與能力符合義務教育階段教學內涵中的文化和公民參照指標。明訂七項義務教育階段的學生必須達到的標準。此條款是依照 2005 年 8 月 23 日所公布的《學校未來發展方向與計畫法案》而來（Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche, 2006b; 2006c）。

（一）計畫起草的參照

基本能力是學校教育的根本。從 1882 年《Jules Ferry 學校教育法案》開始，共和政體就明訂義務教育的內涵。基本能力的組成，參照國民中學教學規劃草案而來，其內

涵包括所有價值、知識、語言、達成教育目標的練習活動、維持已接受的教育、創造個人的職場未來，例如將來爲某公司奉獻心力。

（二）七大基本能力

1.精通法語；

2.練習現存的多種外國語言；

3.數理科技與文化；

4.控管常用的資訊與通訊操作技巧；

5.人文素養；

6.社會與公民能力；

7.獨立自主與進取心。

（三）三個評鑑階段

1.首先，在基礎班一年級（cours élémentaire 1ère année，C.E.1），即小學二年級結束後，每位學生都能夠獲得法語的讀、寫能力；

2.其次，國民教育階段結束後，每位學生都能夠學會基本的法文文法以及重要的數學四則運算能力；

3.最後，國民中學結業後要考核七大基本知識能力，才能獲得畢業證書。

（四）實踐階段

每年學生的基礎知識能力測驗建立資料庫，當作往後學生施測參照標準。第一份報告在 2006 到 2007 學年間發行，這份數據可以當做 2007 年施測的參考。

三、身心障礙學生的教育問題

改善身心障礙學生融入一般教育環境是學校教育持續不變的政策。根據《教育機會均等法案》，落實身心障礙學生融入一般教育環境中求學。

（一）學校教育的成效

2007 年 6 月，有 111,000 名身心障礙學生接受中學第一階段教育，其中包含 7%接受私立學校的教育，44,500 名接受中學第二階段教育。相較於 2004—2005 年，接受過學校教育的身心障礙學生人力資源總共成長 16%之多。

（二）身心障礙學生的教育

如果有身心障礙孩童的家庭，可以在 3 歲時申請提早接受學前教育。學校必須配合身心障礙學生的要求，提供他們個別化的教學服務，符合權利自治委員會（Commission des droits et de l'autonomie，C.D.A.）的相關規定。

從國小階段開始，學校的融合教育可以符合個人化的需求，也可以採用合作式學習。

1.個別化的教學方法

包含提供跟一般學童一樣的學習課程。首先最重要的是有教無類與因材施教的觀

念。配合不同學生的個別需求量身打造差別化的教學方式。

2.合作式的教學方法

在一般的學校環境中設立 10 到 12 位身心障礙學生的班級，讓他們融入一般的學習情境之中。譬如，國民小學階段融合式班級（classes d'intégration scolaire，CLIS）裡包含心理、聽力或是衝動問題的學童組成，這樣比較有助於他們往後的社會適應。在這種班級的學生接受特殊的融合教育，也有機會跟其他一般班級的學生一起遊戲。依據 2005 年的研究發現，大多數接受融合教育的身心障礙學生比起接受個別融入方式的學生適應力更好。第二學年，如果班級人數增加而無法負荷時，身心障礙學生可以接受另一種融合式教學（unités pédagogiques d'intégration，U.P.I.）。這套教學法適用於 12 到 16 歲的學生，以彌補一般國民中學階段對殘障學生教學不足的缺憾。編制專業的教師人員授與個別化的教學方法，設計不同的學習活動迎合不同年齡層的學習者。

（1）專業化的配套

只要身心障礙學生有需要，國家會儘可能提供群體醫療系統的醫師服務，協助學生疾病的治療。

（2）遠距教學

國家遠距教學中心（Le centre national d'enseignement à distance，CNED）提供所有無法如願就學的學生最專業的教育服務。當然也提供適合個別需求的相關課程。如果有學生需要教師親自登門指導，國家遠距教學中心也會出資提供這樣的服務。

四、學校閱讀控制

2006 年九月已經在育幼院、學前課程及基礎班一年級全面實施學生新閱讀訓練方式。

2006 年 1 月 3 日公告確定要加快學生閱讀訓練的政策。此外，2006 年 3 月 24 日所頒布的法令是依據 2002 年國民教育課程做的修訂。這些新的閱讀訓練措施直接影響到「重返 2006」、學前教育課程及育幼院和基礎班一年級的學生。

（一）凡在育幼院就讀的學童都會受到國民教育階段相同的基本能力訓練，會授給學生豐富而多樣的字彙；讓他們自己察覺文法規則，更進一步區別單字與發音的關係；最後，他們就能熟悉寫作的多種型態。

（二）在學前教育每學期的開學之初，會藉由對單字的解碼與分辨，訓練學童的閱讀能力，如此一來能夠讓他們迅速地達成面對面的簡單寫作技巧。

（三）一旦學生在學前教育或基礎班一年級無法達成該階段結束後的能力指標，就要對個別的學生實施個人化的教育。所以新規定指出，每學期開始就先幫學生施測以瞭解他們的先備基礎知識能力。

1.加強評鑑

基礎班一年級開始之初或是新學年的開始就先對學生作基本能力的施測，以瞭解

他們目前的能力所在。這樣做可以強化學生目前仍然會遭遇的讀、寫、算等基本能力的分析。新的草案有兩項測驗：第一部份是關於所有學生的標準化測驗，以找出學生的閱讀困境，再做持續性的訓練，例如，閱讀緩慢的原因、閱讀理解哪裡有問題；第二部分的施測著重於分析，更進一步瞭解第一次測驗的學習困境所在。

2.強化師資

預計 2006 到 2007 學年度，預備班（cours préparatoire，CP）階段的教師都可以從新的施測裡頭獲的有利於教學活動的訊息。

另外，教育部還提供教師以下有用的輔助工具作參考：（1）印製 35 萬份的「學會閱讀能力」參考案例手冊發送給國民教育階段的所有教師；（2）附加一份「育幼院的語言」計畫文件；（3）拍攝「學會閱讀能力」的DVD光碟給國民小學參考，裡面收錄一系列的專家學者訪談與教學紀錄。

五、優先教育

志向成功（ambition success）的新架構統合教育優先區網絡，提供學習遭遇困難學生個別化的教材與教法，補救他們落後的基礎知識能力。教育優先同盟網絡和學術機構簽訂正式的契約，而擔任教育優先區的教師也會利用課餘時間和需要幫助的家庭做聯繫。

（一）建構新的教育優先網絡

爲了實現教育機會均等的理念，在 2006 年的三月到五月之間，政府規劃 249 個志向成功優先教育網絡，由 249 個國民中學和這些中學學區內的 1,600 所國民小學所構成，另外安排 1,000 名教師與 3,000 位教學助理到最需要的學校去協助輔導工作。教育優先區執行委員會統籌地方的志向成功網絡，負責當地業務的規劃與聯繫工作，並和獲選爲優先區的小學校長一起遴選有經驗的教師來協助教學。2006 到 2007 學年將致力於建構和優先教育網一樣的辦學成功（school success）模式。教育優先區的學校就是率先採行這套新建模式的對象。

（二）對教學的衝擊

爲了順利達成教育優先區的目標，2006 學年增額編製 1,000 名教師到第一和第二等級的志向成功（ambition success）優先補助學區。這群教師負責教導基礎知識能力不足的學生，強化他們的基礎能力，讓他們的水平能夠達到常態的標準。2006 到 2007 學年之間擬將發行能力指標參考手冊，方便教學現場的參照。屆時學生可以從中知道自己目前的基本知識能力水平，作爲學習的參照標準。增加教師主要是爲了強化學生信心，提供更多個別化的教學輔導。基礎班二年級（C.E.2）的志向成功優先補助學區學生能夠享有自願投入幫忙的教師、教學助理人員以及其他相關協助者的教學資源。

陸、英國主要教育政策分析

有關英國教育發展計畫的形式而言，有「綠皮書」（Green Paper）、「白皮書」（White Paper）、「法案」（Act）或「策略書」（Strategic Paper）等各種形式。自 1988 年《教育改革法》（Education Reform Act）爲英國帶來教育政策的巨大改變，脫離了英國教育統的「演進式」發展，走向「革命式」的形態。《教育改革法》的主要內容包括教育市場化機制、國定課程（National Curriculum）、設立城市技術中學（City Technology Colleges）、家長自由選擇及學校開放入學等。

一、中小學教育政策

2005 年十月英國教育與技能部（Department for Education and Skills，DfES）出版這份最新的教育白皮書：《更高標準與更好的學校：給家長與學生更多的選擇》（Higher standards, better schools for all: More choice for parents and pupils），白皮書的目的是改變英國的學校系統，讓每個孩子接受最好的教育，不受背景和居住地影響。回顧 1997 年 Tony Blair 出任英國首相時，有 1/3 的孩子在小學畢業階段英語和數學沒有達到應有的基礎，而 2005 年已有 3/4 孩子的數學和更多孩子的英語已達到水準；在中學也有實質上改進，在 14、16 和 18 歲在成就方面已有相當可觀的進步。但在的全球化的浪潮下，標準必須一直提升，好還要更好。尤其學校之間的成就差距太大，並且孩子的教育成就仍然與父母的社經背景強烈相關，造成社會流動的關鍵障礙。

白皮書闡述教育必須符合孩子與家長選擇的需求，更展現學校系統的彈性與自由，保證學校實施卓越的教育，每個孩子都能發揮潛能。其重點在於改變學校體制的性質，設立所謂的信託學校（trust schools），及增加學校的自主權（包括設立自己的入學標準），重點如下（DfES, 2005a）：

（一）發展新的學校體系

在此的體系中，學校得以持續改善與自行營運，因爲改變的動力來自學校與家長本身：1.每個學校都將轉型爲「信託」（trust）性質，擁有自我管理的權力，學校可以自由的與所有的相關機構（包括企業與慈善機構等）發展合作關係，拓展新的學校精神並提升教育標準；2.「學院」（academies）是政策核心，傳統以來低成就表現的學校與區域都是成立「學院」的優先區域；3.私立學校（independent schools）能夠輕易的融入新的教育體系；4.全國的學校委員會將主動變化，建立相稱的學校和新合夥人關係，促進選擇、入學管道和多元的利益，並且對父母選擇權失能之處採取改善行動。這些措施將使得原有的公立學校，成爲獨立且免費（non-fee）的系統。在此系統內，學校能

決定是否成爲自我管理的信託學校，申請改制的過程沒有不必要的官僚干預。

（二）增加選擇與全民入學

在這個日益分化的教育體制中，政府會確保每個人都能有足夠的選擇機會，而不是有錢人才能有選擇的機會。選擇的關鍵在於提供更多好的學校與入學機會，這個目標的達成有賴於：1.學童進入中小學時，提供充分的資訊給所有家長，以及專業的顧問協助貧困家長進行選擇；2.提供貧困學童免費學校公車，接送他們到半徑 6 英哩範圍內的學校；3.協助學校採用「分組化」（banding）的入學政策，空出一部分的名額給非傳統學區內的學童。有些專業學校和學院已經成功的採行這個方案。

（三）家長與學童全面加入改善標準的行列

家長的參與不應該僅止於學校的選擇而已，更應該擴及到孩子教育的全程。教育單位從學生個體的資料獲得許多益處，他們使教師在與家長合作的情況下，知道學生進步的幅度與評估改善空間。即使是家長也要能夠接觸到學生個人的學習情況的資訊，以便與教師合作，發揮孩子所有的潛力。政府將確保：1.家長定期收到報告，瞭解孩子的學習狀況，並且有機會與教師討論小孩的進度；2.家長得以透過「家長委員會」（Parent Councils），影響有關下列議題：學校餐點、制服與紀律問題；3.家長會有更好的地區性申訴流程，以及教育標準署所提供的全國申訴服務；4.家長對學區內的學校有更多且明確的資訊；5.家長可以設立新的學校。

（四）適性化的個人教育

瞭解年輕人獲取知識與技能的方式不同，加上學校的學習資源增加，這讓教師有機會針對每位學童的需求，準備不同的課程內涵和輔助。所以教育單位將會：1.針對低學習成就的學童，進行 1 對 1 的英語和數學教學，以便讓他們趕上其他學生的進度；2.提供更多延伸課程與機會給有天分的學生；3.有「延長學校」（extended schools）在課餘時間，提供更多的活動讓學生參與；4.有更多的分組活動（依照學科能力）；5.有個全國訓練計畫，讓每所學校配有一位專業人員，協助發展適性化課程。

（五）引進強硬的措施來處置低成就學校

從過去處理低成就學校的經驗顯示，有些學校需要特別措施來協助改善，所以政府將引進更嚴苛的規則來處置這些表現不佳的學校： 1.需要「特殊處置」（special measures）的學校，將會改善的更快，且若在 1 年內沒有改善者，將會被迫關閉並由其他學校（如：學院）來代替。從教育標準署收到「通知」改善者，限時 1 年內改善，否則將被列入「特殊處置」；2.家長有權力要求教育標準署採取行動或是設立新型學校，若有強烈的需求或對現有的選擇有所不滿，地方教育局必須回應他們的需求。

（六）更佳的紀律讓教師得以教導學生學習

許多學校面臨嚴重的紀律問題，因爲他們對問題行爲缺乏一致性的處理方式，特別是輕微的課堂中斷，這會使得教學和學習造成困擾。有些家長並未認眞的負起責任，

甚至還質疑教師管教其小孩的權力。雖然出席率已有明顯改善，但是逃課的情形還是相當多。政府將推動下列措施來改善上述問題：1.引進立法，讓教師管教學生有明確的法源依據，每所學校有清楚的訓導規則與懲處；2.擴大家庭管教的範圍與責任，學校可以藉此要求家長爲其子女在學校的違規行爲負責；3.若學生被停學（因爲惡劣的行爲），將要求家長在前 5 天確實督促子女做家庭作業，且這些學生若在上課時間被發現在外遊蕩，家長將會被罰款；4.期待校長能夠善用下放的權力，提供超過 5 天的停學處置措施，並堅持所有的停學處分都能妥善的紀錄。

（七）地方教育局的新角色

要支撐上述改革，地方教育局需要從「供給者」（provider）轉換成「委託者」（commissioner）：1.地方教育局對學童與年輕人有廣泛的責任，他們將轉型成爲「委託」（commission）而非「提供」（provide）教育。他們新的角色是促進選擇、多元、公平入學，以及學校的交通問題，另外對失敗與低成就的學校有明快的處置；2.家長有需求的地方就得以設立新學校；3.地方教育局和地區的「學習與技能委員會」（Learning and Skills Council，LSC）能夠更密切合作，確保 14—19 歲的學生有眞正的選擇權和高品質的教育。

二、技職教育政策

2005 年初，英國教育與技能部在間隔不到 1 個月的時間連續提出兩個技職教育改革的白皮書：《14—19 歲教育與技能》（14—19: Education and Skills）與《技能：馳騁職場與工作》（Skills: Getting on in business, getting on at work），最近（2006 年三月）又公布《擴充教育改革：提升技能，改善生活機遇》白皮書（FE reform: Raising skills, improving life chances），其目的在加強職業技能培訓，以促進英國之經濟發展。

（一）《14—19 歲教育與技能》白皮書

教育與技能部在 2005 年 2 月 23 日發表了《14—19 歲教育與技能》白皮書，該白皮書是對於湯姆森爵士（Mike Tomlinson）所領導的 14—19 歲教育技能改革小組（the working group on 14-19 reform）提出挑戰性問題「如何滿足每一個年輕人的需要，幫助他們實現自己的抱負」的一個正式的官方回應。這份白皮書所倡議的改革是對於以雇主所需要的技能和終身學習的能力來裝備年輕人、發展經濟的重要及對社會正義的重大意義。每一個孩子都有自己的價值，我們應該給他們機會，指出他們的能力所在，充分發揮他們的才華和開發潛能。達此一目標的關鍵在提供一個高標準可供選擇的整合性的教育體系」（DfES, 2005b）。

2004 年有超過 53%的學生達到 5 個或更多的 A*-C 級 GCSEs（中等教育普通證書）或相當水準，與 1997 年 45%相較確有提升（如圖 1）。英國政府採取了一系列適當措施

消除學習的障礙，教育維持補貼（education maintenance allowances）是 16—19 歲年輕人繼續接受教育強而有力的激勵措施，在提高入學率方面取得了顯著成績。但在國際排名位置仍在靠後。同時許多雇主對離開學校進入職場的人其基本技能表示不滿，以致一些年輕人遊蕩於教育、就業或培訓之外。爲此，頒布《14—19 歲教育與技能》白皮書以改革中學和中學後教育，使所有 16 歲的年輕人達到較高成就，能繼續進入中六學級、學院學習，成爲學徒或參加工作培訓，至少也要學習到 18 歲。

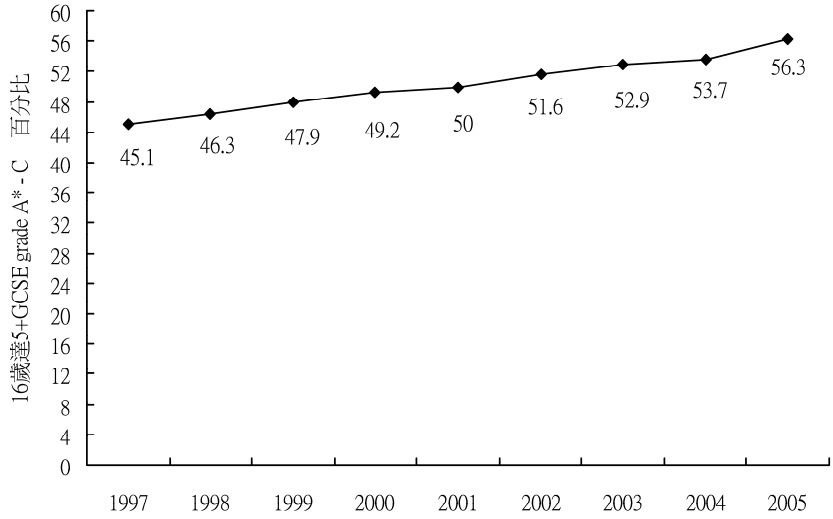

圖 1　英格蘭 16 歲達 5+GCSE grade A*-C 之百分比圖
資料來源：DfES（2006c）。

《14—19 歲教育與技能》白皮書提出改革建議，包括五大方面：1.確保每位年輕人在畢業前熟練地掌握英語和數學技能。2.改進職業教育。3.拓展所有年輕人的能力和協助大學篩選最優秀的申請者。4.重新激發閒散學習者的學習熱情。5.確保教育供應。爲實現這五大目標，教育與技能部採取相應的具體改革措施，包括：提供高品質的職業學習路徑，使得年輕人都有眞實的選擇機會；每個年輕人都要學會 3R（讀、寫、算），確保他們能輕鬆應對現實生活和工作；擴展與增強所有學生的實力，給每個年輕人以機會來發展他們的潛能並取得成功；讓年輕人儘快取得資格證書（例如 10 歲起就能參加 GCSE，11 歲就能參加 AS 等）；給大學提供更多的學生資訊以供其選擇錄取（DfES, 2005b）。

《14—19 歲教育與技能》白皮書除了寬廣地提供學童潛能開發的機會，更將教育改革的願景訂在 2010 年，期屆時青少年在步入高等教育之前，就已經具備：可轉換智能的能力、展現多重功能的知識與技能、自我實現的能力、及終身學習的能力（Kelly, 2005）。

（二）《擴充教育改革：提升技能，改善生活機遇》白皮書

2006 年 3 月 27 日教育與技能部公布《擴充教育改革：提升技能，改善生活機遇》白皮書。擴充教育是改變年輕人和成年人的生活機會的重點，並且也是國家繁榮的樞紐。此白皮書是建立在進行中一系列改革措施，包括《14—19 歲教育與技能》白皮書和《技能策略》（Skills Strategy），將提升年輕人和成年人的技術和品質水準到世界水準。將爲消費者提供更多的選擇，滿足個人需要的合適服務，鼓勵新的、創新的提供者進入市場，並且促進行動阻止劣質結合更多的自治團體邁向卓越。此次改革的目的有三（DfES, 2006a）：

1.一個繁榮的國家的未來取決於教育和訓練系統。英國倚賴此系統去預備年輕人的終身，和發展年輕人和成年人生產和競爭經濟之必要技能，乃爲鞏固我們的生活品質，和全國廣泛的追求目標。

2.需要支援人們在廣義上發展技能：賦予他們展現最好的能力、知識、足智多謀和創造性。這是學院和訓練提供者構成擴充教育（Further Education， FE）系統的核心目的，擴充教育系提供很多 16—19 歲一般的學習和職業資格、學徒資格和其他形式的基礎工作訓練。每年大約 460 萬超過 19 歲的成年人在擴充教育學習，其廣大課程範圍從基本的技能到基礎學位（Foundation Degrees）。

3.擴充教育系統是傳遞所有層級技能的發電站，必須維持向前、競爭力的經濟和更公正的社會，提供在能力與努力上公平的機會，而非背景。

擴充教育的改革面臨 14—19 歲教育的改變和提升成年勞動力技術這兩項戰略性挑戰，學院和訓練提供者爲主要改革對象，所以擴充教育被視爲成功的經濟和改變生活動力的引擎室。這次改革內容包括（DfES, 2006a）：

1.對 19—25 歲在他們的第一個第 3 級（Level 3）（ 2 A Level 或相當）實施免費教育，自 2007/08 額外提供 2500 萬英鎊經費，在 19 歲以後若未達第三級資格同樣免費實施補救訓練協助其取得資格。

2.新的成年人補助（new adult learning grants）幫助學生補貼生活費， 1,100 萬英鎊的資金將提早一年（2007/8）對低收入成人（19 歲和以上）在第二級（5 GCSEs A*-C 或者相當）或第三級資格學習者，提供每週生活補助。

3.1,100 萬英鎊計畫鼓勵未來擴充教育勞動力徵人和發展，鼓勵高品質的畢業生的徵人和保留、經理人進部門和更多的職員在擴充教育和企業間的交換，也要求全部人員持續專業訓練。

4.一個更新的「更強硬」的方式去處理低劣的品質，學習和技能委員會對失敗的學院、提供者或部門結束資金，鼓勵轉變，例如與另一所更強大的學院合併或者聯盟。

5.檢視第三級學習者新的評估計畫，給他們技師、熟練的職業和聯合的專業資格，降低其選擇的課程費用，以及調整訊息和建議。

三、高等教育政策

1988 年《教育改革法案》（Education Reform Act）爲英國高等教育展開改革的步伐，2003 年 1 月 22 日英國教育部長 C. Clarke 發布《高等教育的未來》（The Future of Higher Education）白皮書，開啓英國政府對大學和高等教育學院激進的改革和投資的計畫，同時提出到 2010 年高等教育發展之主要策略。2003 年四月政府又發布《擴大高等教育參與》（Widening Participation），指出政府提升高等教育的學習成就、向學心、入學申請與入學許可（DfES, 2006b）。這些政策文本指出英國政府投資和改革高等教育的策略，旨在創造一個可持續發展的高等教育體系，保持世界一流水準，幫助國家面對日益加速的全球變革。

（一）《高等教育的未來》白皮書

《高等教育的未來》白皮書反映出英國高等教育改革及提升教育品質的基本思路，同時提出了到 2010 年高等教育發展之主要策略。《2003 年英國高教白皮書》針對高等教育的問題提出發展策略如下（DfES, 2003）：

1.研究：以 2002 年七月出版的《投入創新》爲藍本，原則有：（1）持續增加研究經費，預計 2005—2006 年提供科學與研究 12.5 億的經費，較 2002—2003 年提高 30%；（2）將鼓勵研究機構結盟、提供大量經費給一流研究機構、透過區分不忽略優秀的研究單位；（3）鼓勵新的研究型態，並使之不僵化；（4）培養與鼓勵研究人才；（5）設立藝術與人文研究委員會。

2.高等教育和商業—交流與發展知識和技能；以《Lambert 評論》和《Treasury 創新評論》爲藍本。

（1）高等教育創新基金（the Higher Education Innovation Fund，HEIF）成爲高等教育從企業界撥款的第三個主要來源；（2）每個地區的高等教育機構與地區發展局（Regional Development Agencies，RDA）以及其他機構共同合作促進地區經濟發展，地區發展局在高等教育創新基金中扮演重要角色；（3）設立 20 個知識交流中心，扮演科技和知識轉化以及技能發展的監督角色；（4）推動基礎學位；（5）企業界機能部門與高等教育機構結盟，高等教育機構配合市場發展課程，提供多樣化的學習；（6）協助高等教育機構作爲社區領導的角色；（7）透過教師訓練、健康部和其他單位發展公共部門勞動力。

3.教與學：（1）撥款分配不應僅考慮研究和學生數，另應參考教學；（2）從學生的觀點，應提供教學水準的報告；（3）提供更多資源獎勵教學，提升教學品質，支持基礎改革；（4）建立新教學國家專業標準，所有教師在 2006 年前通過鑑定；（5）建立獎勵卓越教學機制，並建立國家教學委員會發展教學並促進教學實踐；（6）2006 年前成立 70 教學卓越中心，每 5 年撥款 50 萬英鎊獎勵教學；（7）全國教學協會計畫（National Teaching Fellowships Scheme，NTFS）獎勵目前許多卓越教師；（8）認知大學

卓越教學的任務。

4.高等教育擴張：（1）透過國家經濟支持，2010 年前，將有 50%的 18—30 歲者就讀於高等教育機構；（2）配合學生和經濟需求，未來將發展兩年基礎學位的高等教育機構；（3）鼓勵雇主和學生發展基礎學位的課程；（4）基礎學位主要在擴充教育學院實施，政府將加強擴充教育和高等教育的交流；（5）設立基礎學位中心；（6）鼓勵彈性，尤其針對部分時間制學位元，增加學分認可和 e 化學習。

5.公平入學途徑：（1）透過中等教育和擴充教育的改革，增加高等教育的參與；（2）透過學校、學院和大學的結合，增加進入高等教育的管道；（3）提供年輕延遲進入高等教育者機會；（4）與大學共同合作確保入學過程的專業與公平，並提供多方面資訊供學生參考決定；（5）高等教育機構對放寬進路提供判斷標準；（6）要求英格蘭高等教育基金會（Higher Education Funding Council for England，HEFCE）提供額外補助給高等教育機構以吸引非傳統背景的學生；（7）高退學率的大學將被要求改善；（8）指派高等教育入學管理委員會（Higher Education Access Regulator，HEAR）發展高等教育入學協議事宜，從 2006 年開始運作；（9）對低收入戶學生提供補助。

6.自由和補助：（1）撥款英格蘭高等教育基金會和相關單位研究領導基金會，促進強健的領導和管理；（2）降低大學的科層體制和負擔；（3）支持大學以多元管道獲取捐款；（4）要求學生回饋；（5）促進來自個別和共同的捐款；（6）從 2006 年起，給予大學自由設定學費（3,000 英鎊內）；（7）從 2006 年起，將學生回饋捐款一部分挪給低收入戶背景學生；（8）從 2005 年起，以 10,000 至 15,000 英鎊爲起點，增加貸款償還；（9）從 2004 年起，政府提供每年至少 1,000 英鎊補助低收入戶家庭；（10）從 2004 年起，增加學生監督。

（二）《2004 高等教育法案》

《2004 高等教育法案》（Higher Education Act 2004）在協助《未來高等教育》白皮書實施後的相關政策。進一步細節在《擴大高等教育參與》（Widening participation in higher education）提案創設「公平入學辦公室」（Office for Fair Access）。本法案也包含三項與白皮書無關的事項：新的權力去分享關於支持學生的訊息的條款、視導人（visitor）對教師職員爭議的管轄權之排除、有關威爾斯的學費權和學生支持轉移給威爾斯國民大會。

高等教育法案分成五部分，第一部分有關於新的藝術與人文研究署（Arts and Humanities Research Council）（爲皇家憲章 Royal Charter 設立），和藝術與人文研究經費；第二部分是關於學生的申訴；第三部分是大學若有經核可的計畫，在基本比率之上，允許調整學費；第四部分包括轉換到威爾斯國民大會機能的條款，和防止學生貸款被取銷免除於破產的條款，就像修正案允許學生貸款以便學生延期付款支付大學的欠款，且包括公開資訊的條款；第五部分包括各式各樣和一般的條款 （Office of Public

Sector Information, 2004a）。2006 年起將對高等教育學費上的一些關鍵變動，採取學生向銀行貸款，並於畢業後依工作所得之標準償還，並適用於英格蘭和威爾斯。學費由固定的 1,125 英鎊的比率的改成 0 到 3,000 英鎊之間的可變費率。增加經濟協助的層級。作爲改革「包裹」的一部分，增加政府的補助，並且由大學設定自己的獎助學金，將對最窮困的學生做適當的補貼，最多 3,000 英鎊（Office of Public Sector Information, 2004b）。

（三）高等教育品質保證局

高等教育品質保證局（Quality Assurance Agency for Higher Education，QAA）成立於 1997 年。它在品質保證方面替代了前高等教育品質委員會（Higher Education Quality Council，HEQC）和高等教育撥款委員會（Higher Education Funding Council，HEFC），負責對全英高等學校提供一統的綜合品質保證服務。高等教育品質保證局是一個獨立自主的組織，經費來自高等學校的會費以及委託評審的簽約組織，如英格蘭和威爾士的高等教育基金委員會等。高等教育品質保證局的使命是促使公眾相信高等教育品質和學位標準。高等教育品質保證局的主要業務是對大學和學院進行評審（review），其辦法是視察高等學校，對教學管理，包括對海外合作辦學的管理，進行審核（audit），評價各學科教與學的品質和標準（assessment），並將審核和評價報告公諸於眾。每年大概有 1,000 多名來自高校的學者擔當各審查小組的成員。

高等教育品質保證局的宗旨包括四點（Quality Assurance Agency for Higher Education, 2005）：1.維持高等教育學術授予的標準與品質，以確保學生與廣泛社會大眾的利益。2.公布學術標準與品質的資訊，提供學生選校、雇主瞭解學校，以及決策者制定公共政策之基礎。3.提升高等教育標準與品質的保證與管理，並促進對該確保的標準與品質的價值有一更廣泛的瞭解。4.促進對高等教育標準與品質的本質有一更廣泛的瞭解，並維持從英國、歐洲及國際實務所引用的共同參照標準。

目前這一新的品質保證辦法正在英國全國各地逐步推行, 並於 2003—2004 學年在英國全面實施。英國的高等學校及其全部學科必須每 6 年接受一次高等教育品質保證局的學術審查（academic review），因此，高等學校自然要認眞接受高等教育品質保證局的學術標準和品質準則。

柒、結語

本文以五個主要國家的教育政策爲主，略述其近年來主要教育政策，限於篇幅無法一一詳述。不過從上述教育政策的主要文本，可以看出各先進國國家在教育上勵精圖治的軌跡。有些政策在補強教育，提升品質，有些政策則強調標準，透過外部的標竿來確保教育品質。從傳統的學校教育發展出全人教育的理念，重視終身學習以及未

來公民的素質，這些努力的企圖與投入的人力與物力值得我們參考。

致謝

國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士班研究生林友文、潘佳汝在非英語系國家教育政策之文獻蒐集與整理貢獻卓著，因本集刊作者人數限制無法臚列，特表謝忱。

參考文獻

文部科學省（2003）。**新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について（答申）**。2006 年 11 月 19 日，取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/030301.htm

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。

歐洲教育展（2006）。**各教育制度與現況：德國**。2006 年 12 月 8 日，取自 http://www.ehef.org.tw/show_3/show_3_german.htm

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

DfES (2003). *The future of higher education.* Retrieved November 20, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/hegateway/strategy/hestrategy/

DfES (2005a). *Higher standards, better schools for all: More choice for parents and pupils.* Retrieved November 20, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/publications/schoolswhitepaper/pdfs/DfES-Schools%20White%20Paper.pdf

DfES (2005b). 14-19: *Education and skills.* Retrieved November 20, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/publications/14-19educationandskills/

DfES (2006a). *FE reform: Raising skills, improving life chances.* Retrieved November 20, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/publications/furthereducation/

DfES (2006b).*White Paper and the Higher Education Act 2004.* Retrieved November 20, 2006, from http://www.dfes.gov.uk/hegateway/hereform/whitepaperconsultation/index.cfm

DfES (2006c). *Five year strategy for children and learners: Maintaining the excellent progress.* London: Author.

Federal Ministry of Education and Research (2006a). *Better opportunities for everyone.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/89.php

Federal Ministry of Education and Research (2006b). *Fit for the future with training and a profession.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/544.php

Federal Ministry of Education and Research (2006c). *Life long learning.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/411.php

Federal Ministry of Education and Research (2006d). *Continuing training.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/411.php

Federal Ministry of Education and Research (2006e). *Continuing education at institutions of higher education.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/349.php

Federal Ministry of Education and Research (2006f). *Distance learning.* Retrieved November 12, 2006, from http://www.bmbf.de/en/422.php

Kelly, R. (2005). *14-19*：*Education and skills—White Paper.* London: DfES.

Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche (2006a). *La prévention et la lutte contre la violence.* Retrieved September 16, 2006, from http://www.education.gouv.fr/cid3913/la-prevention-et-la-lutte-contre-la-violence.html

Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche (2006b). *Le socle commun de connaissances et de compétences.* Retrieved September 16, 2006, from http://www.education.gouv.fr/cid2770/le-socle-commun-de-connaissances-et-de-competences.html

Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche (2006c). *La scolarisation des élèves handicapés.* Retrieved September 16, 2006, from http://www.education.gouv.fr/cid207/la-scolarisation-des-eleves-handicapes.html

Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche (2006d). *La maîtrise de la lecture à l'école.* Retrieved September 16, 2006, from http://www.education.gouv.fr/cid200/la-maitrise-de-la-lecture-a-l-ecole.html

Ministère Jeunesse Education Nationale Recherche (2006e). *L'éducation prioritaire.* Retrieved September 16, 2006, from http://www.education.gouv.fr/cid187/l-education-prioritaire.html

OECD (2006). *Education at a glance: OECD indicators 2006.* Paris: Author.

Office of Public Sector Information (2004a). *Explanatory notes to Higher Education Act 2004.* Retrieved November 10, 2006, from http://www.opsi.gov.uk/acts/en2004/2004en08.htm

Office of Public Sector Information (2004b). *Higher Education Act 2004.* Retrieved November 15, 2006, from http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2004/20040008.htm

Public Education Network (2006). *NCLB action briefs.* Retrieved November 29, 2006, from http://www.publiceducation.org/portals/nclb/NCLB_Overview/index.asp

Quality Assurance Agency for Higher Education (2005). The quality assurance agency for higher education: An introduction. Retrieved November 10, 2006, from http://www.qaa.ac.uk/aboutus/qaaIntro/intro.asp

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 (2002). *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 (2002a). *No child left behind.* Retrieved November 28, 2006, from http://www.ed.gov/nclb/landing.jhtml? src=pb

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). *Guide to U.S. department of education programs.* Washington, D.C.: Author.

美國教育政策的發展及其啓示：沒有任何孩子落後

楊巧玲*

摘要

「沒有任何孩子落後」（No Child Left Behind，NCLB）是美國 2000 年代的重要教育法案，乃布希總統對《初等與中等教育法案》（Elementary and Secondary Education Act，ESEA）的重新授權，主要的訴求是提升標準、強化績效，同時也維持對弭平教育弱勢學生的不利處境之承諾，實施至今 5 年有餘，評價好壞參半。本文旨在聚焦於「沒有任何孩子落後」，以探究美國教育政策的晚近發展，並引伸出對我國教育改革的啓示。首先根據現任教育部長 Margaret Spellings 於 2007 年初提出的報告，說明「沒有任何孩子落後」的最新動態；其次追究其來龍去脈，將自《初等與中等教育法案》通過以來至今的教育發展分爲三個階段，以瞭解美國教育改革的延續性與創發性；接著根據教育政策中心（Center on Education Policy，CEP）的研究報告，討論「沒有任何孩子落後」所帶來的影響與產生的爭議；最後從「沒有任何孩子落後」的內容與形式兩方面，分析美國的教育政策可以提供我國教育改革的啓示與借鏡。

關鍵詞：美國、教育改革、教育政策、教育法案、沒有任何孩子落後法案

* 楊巧玲，國立高雄師範大學教育學系副教授
電子郵件： yangcl@nknucc.nknu.edu.tw
來稿日期：2007 年 9 月 20 日；修訂日期：2007 年 10 月 18 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Development of US Education Policy and Its Implication: No Child Left Behind

Chiao-Ling Yang*

Abstract

NCLB is a major educational act of USA in 2000s. President George W. Bush reauthorized ESEA, renamed it NCLB and signed it into law in January, 2002. NCLB aims at raising standards and strengthening accountability while maintaining its commitment to helping the disadvantaged students close the achievement gap between them and their counterpart. The result has been both positive and negative since its implementation. This article intends to investigate the recent trend of US education policy and draw some implications from it by focusing on NCLB. First, the current development of NCLB is explained based on the report proposed by the incumbent Secretary of Education. Secondly, the origin and evolution of this act is described in order to highlight its continuity and change. Next come a discussion over its impact and debate on the base of a report published by the Center on Education Policy in 2006. Lastly, implications and lessons are derived with regard to the content and the form of NCLB.

Keywords: USA, educational reform, educational policy, educational act, NCLB

* Chiao-Ling Yang, Associate Professor, Department of Education, National Kaohsiung Normal University
E-mail: yangcl@nknucc.nknu.edu.tw
Manuscript received: September 20, 2007; Modified: October 18, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

「沒有任何孩子落後」（No Child Left Behind，NCLB）是 2001 年美國總統布希（George W. Bush，1946-）上任後通過的重大教育法案，甚至被視之爲革命性立法，重寫數十年來聯邦教育政策。但是詳加考察將會發現，就像多數的美國內政，NCLB乃基於過去政策演化而來（McDonnell, 2005）。本文旨在探究美國晚近的教育政策發展趨勢，以期從中擷取若干啓示供我國的教育決策者參考。全文組織如下：首先說明NCLB法案的基本要素與內涵；其次釐清其歷史淵源與演變；接著分析該法案所產生的影響與引發的爭議；最後討論此一教育政策對我國可以形成的啓示與借鏡。

貳、什麼是《NCLB 法案》？

美國教育部在今（2007）年一月，也就是 NCLB 法案通過 5 年之後，出版一份報告，名爲「建立在成果之上：強化《沒有任何孩子落後法案》的藍圖」（Building on Results: A Blueprint for Strengthening The No Child Left Behind Act）（U.S. Department of Education, 2007），其中重申 NCLB 的四大核心原則：一、在 2014 年之前所有學生的閱讀（reading）與數學（math）必須達到就讀年級的水準或之上；二、每年評估學生的學習並分計資料，以結束成就差距；三、所有核心學科教師都是合格的；四、提供所有家長及時的訊息與選擇。根據這些核心原則，該報告形成五個政策標的並提出相關措施，摘要說明如下（U.S. Department of Education, 2007）：

一、在 2014 年之前每個孩子都能表現出就讀年級或之上的水準

這項標的可謂《NCLB法案》的基本目標與任務，要如何達成？有兩項主要的措施：

（一）維持每年的學科評估與績效

NCLB 的兩個關鍵要素就是測量成就、要學校爲成績負責，這樣的要素將繼續存在，具體的作法包括：1.各州持續評估學生從三年級到八年級在閱讀與數學的表現，而且各州都要參與四年級和八年級的全國教育進步評估（National Assessment of Educational Progress，NAEP），以供比較。在 2008 年之前，各州要在評估系統中增加三個年級的科學（science）。2.各州要把學生的評估結果告訴家長，並且讓學校爲改進所有學生的表現而負責。而《NCLB法案》的品質明證包括學生的成就測驗結果按種族、族群、英語精通程度、身心障礙、社經地位等加以統計，以及 95%的學生參與率。

（二）促進各州高學術標準

聯邦政府繼續支持各州爲學生建立學術標準與評估，並讓這些標準與全國教育進步評估的結果透明化，教育部也將提供一個平台讓各州與一般大眾針對各州的標準進行跨州的分析和比較。

二、容許革新與改善的彈性

教育學生是州政府與各學校的責任，爲了達成NCLB的目標，聯邦政府提供更多的彈性、選擇與工具幫助州政府改善績效系統並展現學生成就的進步，具體的作法包括：

（一）成長模式的使用

《NCLB法案》強調蒐集資料並透明化，所謂成長模式就是測量並追蹤個別學生的進步情形，以期指認尚未達到標準的以及已達標準但卻停滯的學生。

（二）對學校的支持排出優先順序

州政府對不同狀態的學校所提供的技術協助、介入、資源挹注更有彈性，有的學校需要改進，有的需要矯正，有的則需要重建。

（三）提供更多彈性使用聯邦經費

簡化經費申請流程，讓州政府在分配聯邦補助款項時更有彈性，例如達到「充分的年度進步」（adequate yearly progress，AYP）的州與學區可以調度可用經費由 50%提高到 100%。

（四）改善對身心障礙學生的評估與績效

《NCLB法案》所關注的是所有孩子的學業成就，包括身心障礙的學生，因此身心障礙的學生也必須完全地參與州的評估系統，各州可以採用替代性或修正過的標準，但是必須確保高品質、挑戰性。

（五）加速英語程度有限（limited english proficiency，LEP）的學生習得英語

英語的精熟度與學科的精熟度緊密相關，全美大約有 500 萬強加速英語程度有限的學生，而且仍在增加中，州的績效系統必須包括對學區、學校有否協助該生英語能力的顯著進步加以評鑑。

（六）支持「安全與無毒的學校」（safe and drug-free schools，SDFS）方案的革新

安全與無毒的學校獎助金旨在支持學校去創造積極、安全的學習環境，州會提供經費給學區獲得相關的訓練、技術協助與資訊，現行的「安全與無毒的學校」之全國方案將合併成單一且較具彈性的方案，聚焦在四個領域：緊急規劃（emergency planning）、預防暴力與藥物使用（preventing violence and drug use）、學校文化與氛圍（school culture and climate）、新興需求（emerging needs）。

三、讓學生受到挑戰並爲成功做準備

全國州長協會（National Governors Association，NGA）在 2005 年舉行全國中學教育高峰會議（national education high school summit），許多州已經提高中學的畢業要求，NCLB法案也必須建立對全國中學教育改革的期望，即每一位高中學生能夠準時畢業，而且高中文憑意味著爲高等教育的成功以及二十一世紀的勞動力做準備。具體作法如下：

（一）改善畢業率

全美 50 州的州長在中學高峰會議中都同意採用更爲精確的畢業率計算方式，在 2011—2012 年之前，各州必須在其績效計算中報告學校層次的畢業率，而且必須是 4 年的分類統計結果。

（二）確保學生的畢業是爲未來的成功做準備

在 2010—2011 年之前，各州必須發展出科目層次的學業標準，即 2 年的英語和數學，培育高中畢業生在大學或職場得以成功，在 2012—2013 年之前，各州將實施與上述學業標準一致的評估，並公開評估結果。

（三）提升高中課程的嚴謹度

嚴謹的中學課程是確保學生習得在全球經濟中所需技能之關鍵，完成嚴謹的中學課程的低收入學生可以申請「學業競爭獎助」（academic competitiveness grant，ACG），以協助其上大學。爲了促進學生參與嚴謹的課程，各州要報告相關的次族群學生完成此類爲大學做準備的課程之比率。

（四）增加經費給服務低收入學生的中學

爲了確保高中有資源去幫助低收入的學生，對 Title I 的高中生經費將有實質的增加。目前 Title I 的經費主要是分配到小學，今後將規範學區必須把所增加的經費給高中，不得少於 90%，也不得擠壓到小學的 Title I 方案。

（五）透過一個嶄新的「輔助教師團隊」（adjunct teacher corps）提供特定的專長

很多學校，尤其是低收入地區，一直缺乏合格或學有專長的教師，「輔助教師團隊」將提供優秀的專業人士機會，在中學裡發揮其學科專長，特別是數學與科學，學區可以申請補助，與其他公私立組織、機構建立夥伴關係，善用社區中的資源。

四、協助教師關閉成就落差

過去 5 年來的資料顯示，成就落差並非難以處理的，各州與學生在學業成就上都有長足的進步，然而儘管落差縮小，距離關閉落差還有很長的路，而教師的教學則是關鍵，未來的作法包括：

（一）獎勵傑出的教學

要把每個孩子帶到就讀的年級的程度需要高品質的教師，「教師激勵專款」（teacher incentive fund）將提供資源幫助州與學區去發展補償的系統，以獎勵那些提高學生成就與關閉成就落差的教師與校長，而選擇在最貧窮的學校供作的教師與校長也能獲得獎勵。

（二）聚焦在數學的成就

爲強化小學與初級中學的數學教學，布希總統提出「數學現在」（Math Now）方案，提供獎助改善小學與初級中學的數學教學，使學生可以習得必要的技能，以進入下一階段的學習，甚至修習更具挑戰性的課程。

（三）聚焦在科學的成就

布希總統在 2006 年引進「美國競爭力方案」（American Competitiveness Initiative），期望改進學生的數學與科學成就，以維持美國的競爭優勢，將科學納入NCLB的績效系統中，使科學這個重要的學科更受重視，在 2019—2020 學年前，所有的學生都必須精通該學科。

（四）透過「閱讀優先」（reading first）建立專精的閱讀教學

爲達成每個孩子在三年級之前能夠閱讀的目標，《NCLB法案》中有一個「閱讀優先」方案，根據調查結果，實施成效卓著，包括處境不利的學生，今後將繼續投資並加以擴大。

（五）提供教師工具去協助較年長的、遭逢困難的閱讀者

「努力的閱讀者」（striving readers）方案主要是服務六到十二年級的學生，提供經費給學校去設計能夠增加學生閱讀成就的教學策略，而且會透過嚴謹的實驗評鑑過程測量這個方案的影響。

五、強化公立學校並使家長授權賦能

在《NCLB 法案》通過之前，家長通常被放逐到教育邊緣，《NCLB 法案》賦予家庭新的選擇，包括送孩子就讀一所表現較佳的公立學校或公立的委辦學校（charter school），也提供免費的家教與課後的協助給合格的低收入學生，稱爲「補充的教育服務」（supplemental educational services，SES），此外，也致力於重整長期表現不佳的學校，具體措施如下：

（一）投入「學校改進專款」（school improvement fund）

這筆經費將專注於改善某些全國最具挑戰性的學校，支持學校改善計畫的執行，協助州密切地督導與評估計畫的執行，以扭轉這些表現欠佳的學校。

（二）加強學校重建

有些被納入重建之列的學校仍未進行有品質、有深度的改革，目前的法令容許這些學校只進行些微的改變，將來則會要求這些學校實質地更動教職員工或重組學校的

行政結構。

（三）透過公私立學校獎學金促進選擇

公立學校值得信賴，私立學校對很多家長而言也是一個重要且有效的選擇，尤其是其子女所就讀的學校長期表現不佳，進入重建狀態的公立學校要提供「希望獎學金」（Promise Scholarships），讓低收入的三到十二年級學生就讀一所私立學校或學區外的公立學校，或接受密集的家教，其中由聯邦提供 2,500 美元獎學金，平均獎學金總額爲 4,000 美元，聯邦的經費將跟著孩子到新學校，選擇接受家教的學生可以收到最高 3,000 美元的獎學金，提供低收入家長私立學校的選擇是因爲有些學區缺乏充足的、高品質的公立學校。此外，透過名爲「機會獎學金」（Opportunity Scholarships）的競爭性獎助方案，協助想要擴大家長選擇的學區，使學生能透過由地方設計的獎學金方案去就讀私立學校，此類獎學金的申請者必須來自低收入的家庭，而且被分配到需要改善、糾正或重建的公立學校。

（四）提供額外的員額配置自由給最有困難的學校

被要求重建的學校可以不受教師集體協議的契約所限，確保學校的領導者擁有適配的教職員工，進行積極的改革。

（五）擴大委辦學校的選擇

爲了提升委辦學校的質量，聯邦的委辦學校方案將支持所有能改善學生學習成果的申請案，使委辦學校在經費的使用上更有彈性，聯邦也支持地方政府把被指認爲需要重建的學校改爲委辦學校，即使州的法令對委辦學校的數量有所限制。委辦學校的發展將有助於州與學區解決實施公立學校選擇的困難，即學生可以轉學的學校數量或容量不足。

（六）增加「補充的教育服務」

《NCLB法案》中的補充的教育服務條款是透過提供額外的支援協助學生到或超越就讀年級的標準，對於住在鄉村地區或身心障礙或英語能力有限的學生，則容許較多的補充的教育服務數量。此外，運用標題 1 補助款（Title I）之經費實施補充的教育服務方案可以更有彈性，學區被允許保留經費對家長進行宣導，使學生與家長都能夠收到適當且及時的補充的教育服務與學校選擇的通知，但是學區每年都必須用完所有的補充的教育服務與學校選擇經費，否則將被沒收。

（七）提供私立學校學生與教師同等的服務

在危險邊緣的學生無論就讀什麼學校，都應該有管道接受學業上的服務，建議讓私立學校的學生與教師參與新的與既有的方案，「補充的教育服務」提供者若附屬宗教組織不應該被排除，只要那些服務是入世的、中立的，此外，私立學校在運用聯邦的經費時可以更有彈性。

參、NCLB 的來龍去脈

就教育的範疇而言，美國是地方分權的代表，陳麗珠（2000）曾指出，無論是學校的型態、教育的對象乃至財政的運作，全美都缺乏一個一致的模式，決策權力在於各州政府。但是從上述的《NCLB法案》內容看來，不難發現聯邦政府在教育事務上的著力甚深，這是一個怎樣的演變歷程呢？根據McDonnell（2005）與Thomas和Brady（2005）的研究，大抵可分爲三個階段：

一、NCLB 的前身 ESEA：1965—1980 年

NCLB 是布希總統對既有的《初等與中等教育法案》（Elementary and Secondary Education Act，ESEA）重新命名而來，若要瞭解NCLB的歷史脈絡，則得追溯到ESEA。ESEA是詹森總統（Lyndon B. Johnson，1908—1973）在1964年當選後，於次年四月公布的教育法案，可謂「向貧窮宣戰」（War on Poverty）的部分公共政策，ESEA最重要的就是標題1補助款，其初始的立法目的是提供財政協助給轄區內集中有大量低收入家庭的地方教育當局，透過各種方法去擴張並改善其教育方案。儘管如此，在 ESEA 通過後，美國國會持續在爭辯究竟標題1補助款的服務對象是否應該侷限於在教育上處於劣勢的低收入學童，或只要是教育不利者（educationally disadvantaged）即可，無論其家庭經濟條件如何。

不過就實際上的運作而言，ESEA相關服務的提供是建立在需求的基礎上，也就是說，如果一個孩子所就讀的學校接受 ESEA 聯邦補助，雖然那個孩子並非來自貧窮家庭，只要在學業上表現不夠理想，仍能獲得 ESEA 的相關服務，資料顯示，在1970年代，全美大約有94%的學區接受某種 ESEA 的聯邦補助，加上當時教育部（Department of Health, Education, and Welfare，HEW）[1]缺乏政治資源與行政能力，去監控州與地方政府對 Title I 經費的使用，於是 ESEA 的原意難以達成，一份名爲「ESEA 的標題1補助款：它是否正在幫助貧窮的學童？」（Title I of ESEA: Is it helping poor children?）[2]的稽核報告於1969年出爐，指出超過15%的Title I經費被不當挪用，原爲分項補助（categorical aid）的 Titile I 經費被用作一般補助（general aid），諸如發展系統性的教育方案、爲學區內的所有學童購買書籍與文具、添置學校設備、給付教師薪資、爲督學辦公室增設地毯與彩色電視等。這份稽核報告引起廣泛的注意，國會在這個階段四度修訂ESEA，以更確立初衷，即標題1補助款的對象是低收入家庭的教育不利學生。

不過所有的規範都限於強調財務績效，並未涉及地方政府所提供的教育內容，而

[1] HEW 是 1953—1979 年間美國政府內閣層級的部門之一，此後「教育部」（Department of Education，ED）從中獨立出來，HEW 重新命名爲「健康與人類服務部」（Department of Health and Human Services）。

[2] 作者是 Ruby Martin 與 Phyllis McClure，也稱 Martin-McClure 報告。

關注教育不利學生的特殊需求在此時期尚未成爲州政府的焦點，當ESEA被制訂時，只有加州、麻州、紐約三州通過相關立法，且只補助小規模的試辦專案，即使 15 年後，爲特殊需求的學生而設計教育方案一般而言仍非州政府的優先順位。簡言之，1980 年之前，標題 1 補助款包含三個元素：1.聯邦規定州與地方要證明聯邦的補助用在符合資格的學生身上而且用來提供補充性的服務；2.聯邦尊重州與地方決定所提供的教育服務之實質內容；3.在執行聯邦的專款補助之外州對特殊需求學生的投入有限。就像聯邦政府一樣，州政府也把課程與教學的決策權保留給地方學區與個別學校。

二、聯邦政府角色的改變：1981—1987 年

1981 年雷根（Ronald W. Reagan，1911—2004）總統上任，徹底改變聯邦政府在教育範疇的角色，最顯著的就是大舉刪減教育經費，事實上 1980 年代，總統與國會對ESEA的支持急遽減弱，例如 1981 年通過的《教育合併與改進法案》（Education Consolidation and Improvement Act，ECIA），將 ESEA 的標題 1 補助款重新命名爲 Chapter 1，儘管 Chapter 1 保留原來的補助補償性的教育服務之立法目的，由於聯邦補助顯著減少而且相關法規有所鬆動，使得被服務的合格學生人數大減。弔詭的是，聯邦政府對教育的影響並不因此變小，有別於前一階段透過經費補助扮演規範性的角色，雷根總統發揮「說服」的功力，並且直接親近美國民眾，效能最佳的莫過於眾所周知之 1983 年出版的《國家在危機中》（A nation at risk）報告書，其中強調美國公立學校整體的學業表現低落，建議提高學業標準、增加學生的修課要求、延長在學校的時間、改變訓練並留住教師的方法。這些建議是呼籲州與地方進行改革，並未預留聯邦政府的角色，而雷根總統在各處演講之際對聯邦的教育政策也隻字不提，主要的訴求是勸說別人採取行動。

《國家在危機中》報告書的影響十分深遠，把教育政策核心價值從前一階段的「公平」（equity）扭轉爲這個時期的「卓越」（excellence），美國大眾開始且越來越關心教育品質，企業團體也質疑整個教育體系是否能夠培育出在經濟上有競爭力的下一代，隨之而來的是各州州長與議員不再如過去對教育政策興趣缺缺，反而將教育事務置於重要政策規劃中，到了 1980 年代中，全美已有 41 州提高高中畢業的門檻，有 29 州要求準教師受訓前先通過標準化測驗或作爲取得證照的條件，有 8 州則制訂整合性的教育改革，包括增加 6%到 17%的經費預算。由於雷根總統對《國家在危機中》報告書及其倡導，1980 年代後期，聯邦政府已經與高能見度的教育改革連結，主張改善教育品質與提高學生成就，此主張在面臨全球化經濟競爭的需求下具有正當性，即使對 K-12 的教育補助已經巨幅縮減，聯邦政府在教育上的立場卻有所增長，包括提高所有學生標準與成就和學生學什麼及誰來教等。

三、從教育周邊到教學核心：1988 迄今

在 1988 年，Title I 再度被修訂，這也是第一次聯邦政府要求州政府爲弱勢學童記錄並定義學業成就的層級，全國的公立學區必須根據標準化的測驗成績，評估學生年度的進步情形，自此初等與中等教育法案經費的接受便以教育不利學生的學業成就爲依歸。

老布希總統（George H. W. Bush，1924—） 於 1989 年上任後，對教育所採取的策略與雷根並無二致，但是涉入的程度更深，例如 1989 年與各州州長於維吉尼亞州（Virginia）舉行教育高峰會議，目的就是要形成全國性的教育目標，以提高學生的學業成就，會議的共識之一就是 ESEA 立法，尤其是諸如 Title I 的方案，需要納入植基於更高學業標準之教育績效，及更多經費分配之財務彈性，也在其任內之教育部補助不同學科與專業團體發展自願性全國學科內容標準。事實上，老布希總統曾提出」「美國 2000」（America 2000）法案，企圖進行教育改革，但在參議院被封殺，因爲保守的共和黨反對聯邦政府在教育中的角色擴大，有些民主黨參議員則擔憂學校選擇、標準與評估的改革取徑將有損公平與正義。[3]

老布希所提出的 America 2000 後來成爲教育改革藍圖：建立所有學生共同的學業標準、聯邦教育政策愈趨近教學內容。其繼任者柯林頓總統（William Jefferson Bill[4] Clinton，1946—）根據其任職阿肯色州（Arkansas）州長以及老布希總統在 Virginia 召開教育高峰會議時擔任全國州長協會主席的經驗，擬定「目標 2000：教育美國法案」（Goals 2000: Educate America Act），就是「美國 2000」（America 2000）「標準本位」（standards-based）教育改革的延續。Goals 2000 於 1994 年經國會通過，同年國會也重新授權 ESEA，稱之爲「改進美國學校法案」（Improving America's Schools Act，IASA），其目的在使學校能夠提供機會給所服務的學生，習得具挑戰性的知識與技能，符合州所訂定的學科與表現標準。改進美國學校法案中明訂欲接受 Title I 的補助，州必須交出計畫，說明學科標準與表現標準、如何評估、「充分的年度進步」報告、教師研習等，州也必須讓學區和學校負起責任，每年都要向所訂標準邁進，若持續無法達成目標，將採取矯正行動。

就像柯林頓總統一樣，小布希總統於 2001 年上任後也將他在德州（Texas）擔任州長時所推動的教育改革經驗帶到白宮（Nelson et al., 2007），2002 年 1 月 8 日重新授權 ESEA，重新命名爲 NCLB，也像 IASA 一樣，NCLB 立基於「標準本位」教育改革，如果要說二者有別，那就是 NCLB 對於各州對改進美國學校法案的回應過於緩慢與分歧失去耐心，要求更多的測驗、更明確的充分的年度進步之定義，也明訂在什麼樣的條件下需要改善的學校要如何補救或接受怎樣的制裁，從另一個角度來看，NCLB 乃試圖扭轉 Title I 長期以來給人的印象，那就是教育花費不見成果、目標並未達成。

[3] 關於美國國會生態的改變及其對教育法案的影響可以參見 DeBray（2005）。

[4] 「Bill」是柯林頓總統的「暱稱」，但是全名應該是 William Jefferson。

肆、NCLB 的影響與爭議

承上所述，NCLB接續先前的政策架構，但是強化聯邦政府對公立學校的績效要求更爲顯著，實施至今已經 5 年有餘，產生的影響不容小覷，卻也引起不少爭議，分別討論如下：

一、NCLB 的影響

根據教育政策中心（Center on Education Policy，CEP）[5]的調查，發現 NCLB 實施 4 年後對公立學校帶來十大影響（Jennings & Rentner, 2006）：

（一）州與學區的官員表示學生的測驗成績有所提升，但是究竟提升的成績是否代表學生眞正的學習成效則不清楚：幾乎 3/4 的州與學區表示學生的閱讀與數學測驗成績增加提高，成就落差一般而言則呈縮小或維持不變的狀態，州與學區將此成果主要歸功於各自的政策，儘管NCLB充分的年度進步要求也有幫助。問題是NCLB對學生成就的定義是在州的測驗上，達到就讀年級程度的學生比例，而各州所採的測驗方案不同，導致怎樣才算「達到標準」就有差別。

（二）學校用更多的時間在閱讀與數學，有時候會犧牲不予施測的學科：爲了讓閱讀與數學有更多的時間，71%的學區減少小學裡的其他科目時間，最受影響的是社會科研究（social studies），而體育（physical education）所受的影響最小，此外，60%的學區規定小學階段要投入一定的時數在閱讀上，而高度貧窮的學區中 95%有此規定，低度貧窮的學區中有此規定者則占 55%—59%。

（三）學校比較注意課程和教學與標準和評估一致，且更仔細分析測驗成績：連續 2 年未達充分的年度進步的學校在教學上有所改變，最常見的就是讓課程和教學與標準和評估一致、應用測驗的資料修正教學、運用研究結果選擇改進的策略、促進教師專業發展的質量、對低成就學生提供更密集教學。

（四）低度表現的學校正在從事補救而非較根本性的重建：連續 5 年未達充分的年度進步的學校按 NCLB 的規定必須重建，但是較爲常見的改變包括加強課程、教職員工、領導，卻很少被州接收、被解散或是變成委辦學校。在 2005—2006 學年時大約只有 3%的學校列爲重建學校，不過隨著法令生效越久，就越有可能有學校連續 5 年未達充分的年度進步。

（五）學校與教師在符合法令所規定的資格上有長足進步，但很多教育工作者懷疑這是否眞能改善教學品質：88%的學區表示在 2005—2006 學年結束前，所有的核心學

[5] 教育政策中心成立於 1995 年，是一個全國性且獨立的團體，倡議公共教育與更有效能的公立學校，協助美國人更瞭解在民主社會裡公共教育所扮演的角色，以及改進公立學校學術品質的需要。自從 NCLB 公布施行後，教育政策中心持續監控這個重要政策的效應，並且每年都提出調查報告（Center on Education Policy, 2007）。

科教師的素質都能符合NCLB所定義的「高度合格」，但特殊教育教師、高中數學和科學教師、鄉村地區任教多重學科的教師等問題仍然存在。此外，儘管順服 NCLB 的規範，大多數的學區還是懷疑該要求眞能改善教學品質。

（六）學生所接受的測驗越來越多：由於《NCLB法案》，學生必須參與的測驗越來越多，2002 年時 19 州對 3 到 8 年級的學生每年進行閱讀與數學的測驗、高中階段則進行一次，在 2006 年之前每一州都有這樣的測驗，2007—2008 學年 NCLB 將增加對科學的要求，測驗的數量將有增無減。

（七）學校變得比較注意成就落差以及特定族群學生的學習需求：NCLB不但要求整體學生成就的提升，也要看傳統上低成就的學生團體，如來自低收入家庭、少數族裔和種族、英語非母語、身心障礙，一般而言，州與學區對此規定相當認同，但關於英語非母語以及身心障礙學生之測驗與績效令人感到挫折，雖然教育部也著手進行改善，然而州與學區仍然認爲修正得還不夠。

（八）被列爲需要改善的學校的比例呈現穩定狀態而非增加，這類學校的確受到制裁，諸如必須提供學生公立學校選擇或家教服務：過去數年，至少 2 年未達充分的年度進步的學校數量保持穩定，市區的學區比郊區、鄉村的有更高的學校比例屬於這類學校，數量穩定的原因包括測驗的成績提高，也包括教育部允許州修正其NCLB績效系統使學校與學區較容易達到充分的年度進步。從NCLB實施之後的 4 年之中，每年大約有 2%符合資格的學生選擇公立學校，即從連續 2 年未達充分的年度進步的學校轉學，在過去的 2 年，每年大約有 20%的合格學生利用額外的家教，所謂合格學生指來自低收入家庭且其所就讀的學校連續 3 年未達充分的年度進步。

（九）聯邦政府在教育裡扮演的角色愈顯吃重：因爲《NCLB法案》，聯邦政府在公立中小學扮演著比過去還積極得多的角色，例如教育部必須核可州所採行的測驗方案、決定學校如何達成充分的年度進步的績效系統。根據教育政策中心過去 3 年的調查，州認爲教育部在執行《NCLB法案》的主要特色時是嚴格或很嚴格的，如充分的年度進步、補充的教育服務、公共學校選擇、高度合格教師，即使教育部容許州在績效計畫中做改變。

（十）NCLB的要求意味著州政府與學區在學校運作的角色也隨之擴張，但是經常缺乏充足的聯邦經費執行其職責：爲落實《NCLB法案》，州政府在公共教育裡也扮演更爲積極的角色，責任包括創立或擴大測驗方案、爲所有的學校與各種不同的學生團體設定最低測驗目標、對需要改進的學校提供協助、對提供補充教育服務者加以認證並評鑑其服務品質、爲現有的教師建立規準以決定是否合乎NCLB對師資的要求，但大多數州教育廳表示缺乏足夠的人力執行所有的任務。學區也一樣，因爲《NCLB法案》所承擔的比過去還多，卻缺乏所需的經費。

二、NCLB 的爭議

從上述NCLB所帶來的影響也可以看出其引發的爭議，諸如測驗結果是否等於學生能力、要測驗的學科排擠不需測驗的學科、教師資格限制變嚴能否確保教學品質提升、不符要求的學校很少進行徹底的變革、州與學區的責任增加但聯邦的經費不足等，都是《NCLB 法案》公布實施以來所產生的問題，現任教育部長 Margaret Spellings 於 2007 年初提出的「建立在成果之上：強化『沒有任何孩子落後法案』的藍圖」報告，便是企圖對若干問題的回應（U.S. Department of Education, 2007）。

前任教育部長 Rod Paige 已設法使 NCLB 更務實可行，Thomas 和 Brady（2005）指出，2003 年十二月 Paige 首度改變有關嚴重認知障礙學生的測驗規定，容許各州自行決定那些學童被歸類爲「顯著認知障礙」（significant cognitive disability），而且可以對這群學童另類評估；2004 年二月，教育部又宣布學校可以選擇是否對就學期間少於 1 年之加速英語程度有限的學生施以閱讀測驗，在計算充分的年度進步時，可以納入已經精熟英語的加速英語程度有限之學生，有利於州證明其進步；同年三月教育部再度修訂師資相關規定，給州更大彈性以符合法令要求，包括鄉村地區某學科的合格教師可以有 3 年時間取得其他學科資格，科學教師可具有一般科學背景或主修特定學科領域，對於現有任教多科的教師進行評鑑以證明其任教領域的學科知識，同時 Paige 也改變學生參與率的規定，原法規要求 95%所有不同團體學生參與測驗以計算充分的年度進步，改爲容許各州把 3 年的參與率平均，並使因爲醫學理由而未接受測驗的學生不必計入參與率內。

儘管如此，許多團體紛紛提出修訂NCLB的建議，如全國學校董事會協會（National School Boards Association）於 2005 年一月提議修法意見，這些意見也得到全國教育協會（National Education Association，NEA）的支持，包括：（一）計算充分的年度進步時要採用一個「成長的因素」（growth factor）；（二）許可州使用另類的方法計算充分的年度進步；（三）把 NCLB 所要求的評估與「身心障礙者教育法案」（Individuals with Disabilities in Education Act，IDEA）中的「個別教育計畫」（individual education plan，IEP）連結；（四）把學校選擇與補充服務聚焦在沒有達成充分的年度進步的特定團體之學生而非把整個學校標籤爲「失敗」；（五）規定接受 ESEA 標題 1 補助款補助的私立學校學生也要達到與公立學校學生相同的標準，讓私立學校與公立學校負起相同的績效責任（Thomas & Brady, 2005）。而前文提及的教育政策中心也在今（2007）年八月出版根據其過去 5 年來的持續性研究所形成的建議（Center on Education Policy, 2007）。

此外，還有其他關於NCLB的報告，大多指向該法案的實施所帶來的問題，如教育部門（education sector）從 2006 年年度報告的資料加以分析，發現由於州可以自行定義何謂教育成功，很多州正在操弄績效系統使其學校看起來比實際上的好；American

Federation of Teachers 整理 50 州與哥倫比亞特區（District of Columbia，DC）的閱讀、數學與科學的標準，結果發現只有 11 州的測驗與NCLB所要求的年級與學科的標準一致。教育部之內的督學室（Office of Inspector General，OIG）也針對NCLB中的「閱讀優先」方案進行檢核，發現教育部所採用的申請核准程式既不客觀也不公正（Azzam et al., 2006）。[6]

事實上，各州對 NCLB 的抗拒越演越烈，已經有 47 州的州議會採取緩和 NCLB 效應的行動，從向教育部請願棄權到拒絕服從部分或全部的法令規範，Arizona 和 Virginia 與聯邦政府爭吵測驗英語能力有限的學童之規定，康乃狄克州（Connecticut）州議會甚至提出訴訟挑戰NCLB以及用政策引導聯邦經費分配的合法性。爲了回應這些日益擴大的抗拒，政治與專業團體都呼籲國會修改 NCLB 政策，如全國州議會會議（National Conference of State Legislatures）公布一份完整的NCLB效應之研究並提供修改之建議，全國小學校長協會（National Association of Elementary School Principals）和全國中學校長協會（National Association of Secondary School Principals）也聯合發表聲明，表示支持NCLB的目標與立意，但是指責其要求缺乏充分的經費補助以致無法實現（Miners, 2007; Nelson et al., 2007）。

伍、對我國的啓示與可借鏡之處

由上述 NCLB 的內涵、起源以及效應，可以得知 2000 年代美國的教育政策基本上是 1980、1990 年代的延伸，不再像 1960、1970 年代強調教育的投入，以機會與公平爲核心價值，相對地，是著眼結果的輸出，聚焦於競爭與標準（McDonnell, 2005; Smith, 2005; Hess & Rotherham, 2007）。這樣的政策發展對我國有何啓示與借鏡？以下分爲內容與形式兩部分加以討論：

一、就內容而言

《NCLB法案》是對初等與中等教育法案重新授權，宣示聯邦政府重視基礎教育的立場，對教育成果表達積極明確的期望，那就是所有的中小學學生都能達到一定的學業成就水準，包括處於教育弱勢的族群，進而要求州、地方與學校爲學生的學習結果負起責任，將不同的教育弱勢族群之學業成就分開統計，追蹤學校、學區的進步狀況，並據此訂定罰則。該法案因而被視爲美國教育改革的里程碑，強化聯邦政府在公共教育的涉入程度。

1996 年行政院教育改革審議委員會（行政院教改會）提出的「教育改革總諮議報告書」也以「帶好每位學生」爲教育改革方向之一（行政院教改會，無日期），與美國

[6] 這三份報告都可以從網路上取得全文：www.educationsector.org/usr_doc/Hot_Air_NCLB.pdf；www.aft.org/presscenter/releases/2006/smarttesting/Testingbrief.pdf；www.ed.gov/about/offices/list/oig/aireports/i13f0017.pdf（Azzam et al., 2006）。

總統布希主張的「沒有任何孩子落後」並無二致。而教育部整合行政院教改會的建議，於 1998 年規劃「教育改革行動方案」，並在推行 3 年之後召開「2001 年教育改革之檢討與改進會議」，而「中小學教育」與「弱勢者教育」便是會中兩個主要範疇（教育部，無日期a），[7] 與美國最近的教育政策發展趨勢若合符節。值得注意的是，即使教育的理念與願景一致，如何執行與達成則往往有不同的意見與看法。無論「不讓任何孩子落後」或是「帶好每位學生」，都需要策略與方法甚至制度的設計，才能加以落實。美國的選擇是調整以往地方分權的傳統，透過聯邦政府的規範對地方施壓，藉由提升教師素質、賦予家長選擇、要求學校績效，確保每個孩子達到應有的標準。但是，標準的本身並非沒有爭議，用標準化測驗來評估學生的學習成效、將學習成就等同核心學科的成績令人有所疑慮（Brulle, 2005; Nelson et al., 2007）。至於公立學校選擇、補充教育服務是否眞能造福教育不利的學生，對於服務對象絕大多數是弱勢族群的學校是否公平，仍然有待商榷（Hess & Finn, 2004; Cohn, 2005）。

相對地，台灣的教育改革走向分權化，「教育鬆綁」是前述《教育改革總諮議報告書》的主要建議之一（行政院教改會，無日期），也體現在教育部「教育改革行動方案」的方案項目中，如第一項「健全國民教育」就明訂「釐清中央與地方權責，協助地方政府更加自主」，包括賦予地方政府自訂班級編制及員額標準、訂定學生成績考查辦法等權責，並增加國民中小學設備標準訂定與經費使用的彈性（教育部，無日期a）。相對於往昔鉅細靡遺的課程與教學規範，教育部根據「教育改革行動方案」所修訂的「國民中小學九年一貫課程綱要」，打破學科邊界，以期培養「具備人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識，以及能進行終身學習之健全國民」（教育部，無日期 b）。

就某種程度而言，美國與台灣的教育政策似乎呈現截然不同的趨勢，美國自從 1980 年代雷根當政以來，就把教育革新與經濟發展、國際競爭綁在一起。到了 2000 年小布希上任，更是直截了當地集中火力在核心的學術課程之學習成就上（閱讀、數學以及稍後的科學），最主要的考量乃是厚植美國在全球經濟中的競爭力（Hess & Rotherham, 2007）。而「經濟競爭力」在 1990 年代的台灣教育改革論述中尚未受到高度重視，在「九年一貫課程綱要」中所形塑的健全國民並未特別強調學科成就，所著眼的是以生活爲中心、以全人爲目標，然而隨著知識經濟的提倡，「提升競爭力」很難不成爲學校教育的使命（如教育部，無日期 c）。不過，美國的發展值得借鏡的是，即使 NCLB 高舉「卓越」的旗幟，還是不忘其前身《初等與中等教育法案》關注弱勢學生的初衷，並且具體要求接受聯邦補助的學區、學校展現績效，鼓勵教師改善教學以縮減甚至關閉學生的成就落差，甚至將學校選擇擴展到私立學校，使接受 Title I 經費的孩子也能達到州訂的學科標準。我國在致力於人才培育之際，也應留意教育資源的分配與經費使

[7] 另一個範疇是「大學追求卓越」。

用的績效。

二、就形式而言

美國的中小學教育政策有立法的依據，而且大約每 5 年會對既有的法令重新授權，期間便能廣徵民意，瞭解改革的實施成效與負面評價，作爲修法的參考。如 NCLB 於 2002 年生效，理論上今（2007）年便是重新授權的年度，雖然可能延到 2008 年總統大選、2009 年新的總統上任之後（Hess & Rotherham, 2007），卻已經有許多不同的團體對 NCLB的推動與影響發表調查結果、聲明立場或提供建議，這些都有助於進入國會議程時的對話與辯論，也有助於行政單位教育部對政策的修正，事實上教育部也將重要的政策公告在其網頁並廣邀各界人士提出建言。而台灣教育政策的擬定是涵蓋所有的層面，如教育改革行動方案，經由行政部門核定實施，並未針對特定的革新方案推動立法工作，其改進則是透過召開由各界代表組成的檢討會議。今後或許可以考慮制訂教育政策白皮書或教育革新方案（張明輝，無日期），確保所需的教育經費充足且持續，畢竟教育改革要收到成效是需要時間的。

值得注意的是，進入立法程式未必總能取得共識，但是透過遊說、協商甚至妥協，便能達成某種程度的協議，《NCLB法案》就是美國共和與民主兩黨首度在教育議題上達成共識的結果（Gorman, 2004; Thomas & Brady, 2005）。雖然在某些層面雙方各有堅持，如共和黨支持學校選擇納入私立學校，反對聯邦政府角色擴大，民主黨相信公共教育對民主社會的重要，質疑過度強調標準與績效。不過兩黨都同意「不讓任何孩子落後」這個更高層次的願景，儘管不同的意識型態運作其中，而且國會的生態有所消長（DeBray, 2005），然而也可能因此形成較爲深刻的討論與思辯，甚至本來對教育議題並不投入或擅長的政黨可以從中學習，也正因爲有所消長，不必擔心無法改變。台灣的民主政體相對而言還很資淺，各政黨似乎尚未形成特定的教育政見，透過教育立法，或許能促使不同政黨的民意代表審愼思考並持續關心教育議題。

徒法不足以自行，要落實法案便需要不斷的評鑑與研究，以監控與精進執行成果，一方面要求行政部門負起績效責任，一方面也回饋立法部門作爲修法依據，如前文所述及，自從NCLB通過立法後，各種不同團體紛紛進行評鑑、研究，教育部也設置自我監督機制（如教育部之內的督學室），可以爲下一次重新授權做準備。此部分在台灣是相當薄弱甚至欠缺的，國立教育研究院至今仍在籌備中，民間團體對教育議題長期耕耘的爲數有限，有足夠資源對教育政策效應進行追蹤的更是不足。國家對教育的重視不能只是紙上談兵或一味要求，陳麗珠（2000）早已呼籲，立法保障教育經費與寬籌教育財源並重，更重要的是健全補助款的制度以穩定教育財源，否則可能會像美國《NCLB法案》的推動一樣，遭遇地方的抗拒與反彈，同時也要鼓勵並支持民間包括專業團體，

針對特定教育政策進行評鑑與研究，讓教育事務成爲公共議題，讓教育改革成爲全民運動。

參考文獻

行政院教改會（無日期）。**總諮議報告書**。2007 年 9 月 10 日，取自 http://www.sinica.edu.tw/info/edu-reform/farea2/

陳麗珠（2000）。**美國教育財政改革**。台北市：五南。

張明輝（無日期）。**教育革新方案之形成與推動—以英、美及我國爲例**。2007 年 9 月 10 日，取自 http://web.ed.ntnu.edu.tw/~minfei/artical/artical（eduadmin）-12.htm

教育部（無日期a）。**2001 年教育改革之檢討與改進會議**。2007 年 9 月 10 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/menu03/sub02/content_020101/03020101_01.htm

教育部（無日期 b）。**國民中小學九年一貫課程綱要**。2007 年 9 月 10 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/EJE/EDU5147002/9CC/9CC.html? open

教育部（無日期 c）。**挑戰 2008：國家發展重點計畫（2002-2007）E 世代人才培育計畫**。2007 年 9 月 10 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/ SECRETARY/EDU9082001/e2008/940131.doc

Azzam, A. M., Perkins-Gough, D. & Thiers, N. (2006). The impact of NCLB. *Educational Leadership, 64*(3), 94-96.

Brulle, A. R. (2005). What can you say when research and policy collide? *Phi Delta Kappan, 86*(6), 433-437.

Center on Education Policy (2007). Reauthorizing the Elementary and Secondary Education Act of 1965: Recommendations from the Center on Education Policy. Retrieved September 6, 2007, from http://www.cep-dc.org/index.cfm? fuseaction= Page.viewPage & pageId=495& parentID=481

Cohn, C. A. (2005). NCLB implementation challenges: The local superintendent's view. *Peabody Journal of Education, 80*(2), 156-169.

DeBray, E. H. (2005). Partisanship and ideology in the ESEA reauthorization in the 106th and 107th Congresses: Foundations for the new political landscape of federal education policy. *Review of Research in Education, 29*, 29-50.

Gorman, S. (2004). The invisible hand of NCLB. In F. M. Hess & C. E. Finn, Jr. (Eds.), *Leaving no child left behind? Options for kids in falling schools* (pp. 37-61). New York: Palgrave

Macmillan.

Hess, F. M. & Finn, C. E. Jr. (2004) (Eds.). *Leaving no child left behind? Options for kids in falling schools*. New York: Palgrave Macmillan.

Hess, F. M. & Rotherham, A. J. (2007). NCLB and the competitiveness agenda: Happy collaboration or a collision course? *Phi Delta Kappan, 88*(5), 345-352.

Jennings, J. & Rentner, D. S. (2006). The big effects of the No Child Left Behind Act on public schools. *Phi Delta Kappan, 88*(2), 110-113.

McDonnell, L. M. (2005). No child left behind and the federal role in education: Evolution or revolution? *Peabody Journal of Education, 80*(2), 19-38.

Miners, Z. (2007). Inside the law. *District Administration, 43*(6), 24.

Nelson, S. W., McGhee, M. W. Meno, L. R. & Slater, C. L. (2007). Fulfilling the promise of educational accountability. *Phi Delta Kappan, 88*(9), 702-709.

Smith, E. (2005). Raising standards in American schools: The case of No Child Left Behind. *Journal of Education Policy, 20*(4), 507-524.

Thomas, J. Y. & Brady, K. P. (2005). The Elementary and Secondary Education Act at 40: Equity, accountability, and the evolving federal role in public education. *Review of Research in Education, 29*, 51-67.

U.S. Department of Education. (2007). *Building on results: A blueprint for strengthening the No Child Left Behind Act*. Washington, D.C.. Retrieved September 4, 2007, from http://www.ed.gov/policy/elsec/leg/nclb/buildingonresults.pdf

加拿大卑斯省教師專業化管理之策略分析：教師工會聯盟和教師學院的發展

蕭芳華*

摘要

加拿大卑斯（BC）省政府於 1987 年，通過教學專業法，創立教師學院，命令教師爲會員並規範專業證照資格和專業倫理，是BC省政府教師專業化的管理策略。同時政府也取消教師參加工會之強制性規定（compulsory membership），確定教師工會不是教師專業所組構的團體。教師工會和政府間歷經 20 多年來的互動，勞雇雙方一來一往的報復式反應模式，陷於報復與猜忌的困境，雙方未能達成共識，解決問題。頻繁的霸工和抗爭，學校運作和學生學習也倍受影響。2001 年BC省政府政策轉彎將教學視爲基本公共服務，限制教師罷工不得影響教學，是教學專業倫理化的進一步行動。這是一個難得的政策實例，在論證教師團體罷工權限時，值供台灣政策學習之參考。再者，BC 省教師學院的組織結構和執行運作，實踐著教師專業自主和倫理規範的理想。教師學院理事會中教師工會代表名額降低，決策較不受教師工會的牽制，可以大步變革，感受威脅的教師工會也增加政治性活動，致力於福利之爭取。

關鍵詞：教師專業、專業組織、教師工會、集體協商、勞動基準

* 蕭芳華，亞洲大學幼兒教育學系助理教授
電子郵件：leehsiao@asia.edu.tw
來稿日期：2007 年 10 月 9 日；修訂日期：2007 年 11 月 12 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

A Strategic Analysis on the Teaching Professional Development Policy in the Province of British Columbia in Canada: The Cases of Teacher Unions and the College of Teachers

Fang-Hua Hsiao*

Abstract

In 1987, the government of British Columbia (BC) passed the Teaching Professional Act and created the College of Teachers to certify the teacher qualification and to implement ethical codes. At the same time the government abolished the compulsory membership of the Teachers' Unions, once a non-professional force which dictated the policy of education . As a consequence, the relationship between the unions and the government has been marked by mistrusts, due to the frequent intervention of the Unions for their interests. It made a seriously negative impact on schools and learning process. To enforce the Teaching Professional Act, the government introduced a policy designating teaching as an essential public service, and consequently, the Unions cannot disrupt it. This is a case worth of learning. Furthermore, BC college of Teachers is organized so that teaching services is professionalized, professional standards are implemented. With the decrease of the role of Teacher Unions is the increase of the role of the governing council, which is empowered to makes more progressive innovations possible. As expected, the Teacher Unions are regrouped in political coalitions and fight for their benefits.

Keywords: educational profession, professional organization, teacher unions, collective agreement, labor code

* Fang-Hua Hsiao, Assistant Professor, Department of Early Childhood Education, Asia University
E-mail: leehsiao@asia.edu.tw
Manuscript rceived: October 9, 2007; Modified: November12, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

雖然多年來台灣教師向政府爭取後，已獲得組織權成立教師會，但罷工權仍是爭議。政府與教師會之間一直未能達成共識。與歐美國家比較，此爭議的癥結不在教師該不該有罷工的權利，而涉及教師在整個社會的地位。故應理解制度、教師工會的誕生和發展，更重要的是政府政策的意圖和態度才能瞭解。

歐美國家視教師爲一群學校教育的從業者，與雇用的權責單位間具有協商權。教師的薪資與福利是協商的結果，並以工作契約展現。雙方可以在契約期滿後，依照舊契約條件再續一定年限的工作契約。在台灣，雖然不久前政府對教師與公務員採分離管理，教師之工作、薪資福利等都有相當保障。教師受聘方式和其與政府關係也與歐美模式有所差別。作者不認爲，因爲他國有罷工權，所以我國理所當然該有罷工權的論證不盡具說服力。台灣在教師會成立之前，就存在教師組織系統，從地方、省到中央都已完整建立科層組織。該系統依法能選出教師身分的立法委員代表，在中央民意代表機構（即立法院）爲教師爭取有利的福利政策；同時各層級組織也致力於教師專業成長，活動非常活絡，政府也補助經費支援。換言之，該組織是工業性目標和專業性目標兼備。教師身分代表立法委員的制度目前已廢除，代之以由教師會取得與政府協商和談判的地位。

教師會究爲工具性或專業性傾向，有待釐清。不同的傾向，將影響教師會在教育變革領域之角色，也可追蹤其政策訴求的特色。作者以爲，探究台灣教師會的發展前，從加拿大教師工會和教師專業組織的特色和政府的管理策略，可以提供台灣學者一些問題的思考點。

多年來加拿大教師工會企圖同時追求工業性和專業性目標，甚至扮演彰顯社會正義的角色。但分析其談判協商和罷工對抗所訴求的主題，應可實證地檢驗出其眞正的努力目標。教師工會談判重點多數不離薪酬和工作條件等議題，但基於社會形象之確立，也不願摒棄專業目標的追求。專業性目標指教師工會對教師專業能力的提升，透過教學方面的改善，以增進學生的學習，具有增進公益形象之功能；工業性目標就是訴求工會成員福利的改善，包括薪酬和工作條件，給人較爲自利導向。另外，社會正義的角色扮演，實際上爲弱勢者發聲，是否具有實質效果，也有待觀察。北美大多數教師工會都聲稱其兼重傳統性企業工會組織目標（the traditional industrial union goals）與專業增能目標（professional improvement goals）；此外，加拿大教師工會也一直追求專業性目標，但未將兩種目標仔細比較，以確立眞正的重心（Naylor, 2002）。但是，教師工會是否可能同時追求多元目標，或應在目標間取得均衡，孰重孰輕，如何排定優先

順序等，一直是工會成員爭辯的論點（Lam, 1993）。加拿大教師工會與地方學區教育董事會屬於勞雇關係，因此教師工會可以訴求協商權和罷工權。教師工會一直都非常活躍，特別是位在西岸的卑斯省（BC 省），抗議和對立事件不斷。罷工次數頻繁後，不僅學生受教權益受影響，政府管理教育的威權也受到相當地阻礙。如何強化教師專業，策略性的管理教師工會運動，成爲政府政策規劃的重心。

本文的研究旨在分析專業行業和專業組織的定義，並瞭解其基本要素。以專業組織的基本要素爲分析準則，進行下列的探討：第一，以BC省爲例，分析教師工會發展歷史和歷次訴求的重點，探討其追求的目標。第二，探討教師學院的設立背景和組織目標，分析其運作功能。第三，分析教師工會聯盟和教師學院兩者符合專業組織的層次。第四，BC 省政府策略性創設教師學院，檢視其將教師工會聯盟去專業化的過程和成效。從法令文件、二手文獻和網站蒐尋所得的資料，以歷史制度分析法研究該省教師專業演進的相關法令、變革的內容和其影響。

貳、探討教師專業團體的定義和類別

何謂專業？一個行業被視爲專業，擁有崇高的社會認同和高水平的報酬，一定有其基本的特色和要素。教師是否可以被歸類爲一個專業行業，需要先探討專業行業的定義。本文依研究目的，擬從專業組織的角度分析其基本要素，比較對照BC省教師工會和教師學院兩個組織是否具有這些特色，故應先釐清專業和其組織定義。字典中不乏專業的定義。韋伯新國際字典定義專業（profession）如下：一、專業是要求非常專精知識的一種行業，這個知識需要長時間和密集的準備，包括成員訓練的教學技巧和學習方法，這些方法與技巧所植基的科學性、歷史性或學術性原則，也同樣重要。二、每一位成員皆能維持一個高標準的成就和行爲。三、專業團體要求成員要認同於一個持續的進修，並視提供公共服務爲此行業之首要任務（Gove, 1993）。

維基百科全書對專業的特徵有非常廣泛的介紹，其中最廣爲週知的有下列幾點，不過並非所有專業行業都具有下列各要點（Wikipedia, 2007）：一、以理論知識爲基礎的技術：專業性行業像醫藥、法律、工程等行業都牽涉很廣泛之理論性知識，人員擁有以這些理論爲基礎之技術，也有能力將理論應用到實務上。專業行業知識非常特定而專有，有時甚至有專屬圖書館。二、專業團體的聯誼：專業行業設立有專業組織，將同業人員組織起來成爲會員制，以提高社會地位並對會員資格嚴以把關。三、長時間的養成教育：有名望的專業行業要求長時間的養成教育，至少 3 年以上的。四、勝任能力評估：成員被允許入會之前，通常被要求要經過理論知識之考試，是爲能力測驗。五、機構訓練（institutional training）：除了考試外，人員還須要到行業機構進行一段時

間的實習，成績及格後，方可取得專業人員完整資格，例如醫師完成學業修習後，需要到醫院擔任實習醫師見習實務一般。專業行業的知能除透過理論知識學習外，仍非常需要實務經驗才得以傳承。六、執業證照（licensed practitioners）：專業行業組織有會員制，通常設有類似註冊長之職務，負責管理會員證照核發與註冊登記，有證照之個人才被允許加入成爲會員。未符合資格者或能力不足者，將被排除在組織之外，所以也被稱爲專業的封閉性（professional closure）。七、工作自主（work autonomy）：專業人員在專業判斷上是具有自主性的，對自己的工作和理論知識的應用有主控權，即使是被商業或公立機構所聘僱。例如病人應該如何醫療，醫師有決定權；客戶的法律事務如何解決，律師可全權決定，其雇用醫院或公司單位都不能左右之。八、專業行爲或倫理的準則（code of professional conduct or ethics）：專業團體對會員應有的行爲，通常都有倫理和行爲守則之規範。違規者也有處罰規定和程序，供管理者循序辦理。九、自我規範（self-regulation）：專業團體傾向於堅持自律，不受制於政府。專業團體之領導和管理，係由資深者、德高望重的實務人士和資格最高者等人士負責執行會員規範和誡律行動。十、公共服務和利他主義：專業行業提供的服務是對大眾利益有貢獻，因此人員賺取費用是明正言順的。例如醫師執業對公共健康有助益。十一、高地位和高薪酬：最成功的專業行業，在社會上爲其會員贏得高地位、公共形象和獎酬。傳統而言，專業行業被視爲是受尊重的行業，是中高階級人士。有些專業行業薪酬水平（levels of remuneration）是由政府決定的，專業團體也會積極爲其會員與政府談判其薪酬待遇。有些團體自訂薪資標準，但政府比較傾向讓其競爭化，並不支持之，如此一來就沒有強制性的標準了。十二、個別化服務的特性：一些專業行業提供個人服務而收費，例如會計師爲個別公司或個人服務，依服務內容計酬，而不是受雇於公司或組織。十三、正當性（legitimacy）：在某些事項上，政府對專業行業的法律責任有很明確的規定，例如醫師對病人精神失常的判定和會計師對公司破產等的確認等，都有法律上的規範要遵循。十四、專業的可移動性（mobility）：專業知識和技能一旦爲專業人員所精熟，即成爲當事人所擁有，不屬於其工作單位所有。因此專業人員在就業機會上機動性比較靈活，可以隨時轉換工作單位。這個移動的靈活性，是因爲專業知能訓練標準化之故。

學術文獻對專業的討論也不虞匱乏。賴鼎銘（1993）綜合中外學者對專業之看法，歸納出專業通常具備的特色是：一、擁有奧祕性之知識；二、大學之訓練機構；三、有專業組織；四、專業道德規範；五、立法保障；及六、自主性等六種特性。一個專業行業是運用著特定的科學、學門或學科的知識（Oxford University Press, 1989），涉及系統性的知識和熟練的技術，要求人員要具有一段不短時間的學術訓練和正式的合格條件（Kasher, 2005）。專業性行業的活動，通常都由一個專業組織規範著，辦理能力考試，發揮一個發照機構（licensing authority）的功能。一個行業之所以爲專業，是因爲其

有專業組織執行倫理規範部分，同時會員也有認同與遵守的意願。Ungerleider（2004）引用Michael Doherty的定義，從專業組織的成員個人的態度，論證專業是一個行業的從業人員視其行爲爲一種榮耀、願意受法規規範和從事被指派的公眾服務，並將其服務對象之利益置於首位，且在困惑關係中能有效避免衝突性偏見；遇有違規狀況時，專業組織應有專責人員監督執業者之倫理準則（ethical code）之執行（Wikipedia, 2007），接受並處理違規事件的控訴。這種專業組織自我規範（self-regulation）的意義，Stephen Owen 也有其詮釋，一個專業組織處理大眾控訴其會員行爲的內容、過程和處罰，就是一種自我規範的最佳表現（引自 Ungerleider, 2004）。

總之，一個工作之爲專業，是在組織結構與成員態度兩個面向上，展現出專業模式的特質。所謂組織結構有四：一、這個行業屬專任職業性質，以符社會之需要；例如，法令會規定學校教師必須事專職的工作。二、成立有專業訓練機構或學校，以建構、維護和創新專業知能體系；三、有專業團體的組成，以發揮同儕自律的功能；四、專業道德規範的形成，以建構職業道德與服務品質的水平所在。在成員態度面，從業人員的工作態度上應有四種特色：一、會以專業團體作爲學習成長的參照團體；二、以維持與追求高水準服務品質爲個人努力目標；三、願意遵守專業的倫理與規範；四、工作上擁有專業自主與自我控制的能力。檢視一個專業組織成員在態度面上是否具有上述四項特質，是超越本文研究的範疇，本文的研究焦點著重在教師工會和教師學院兩個機構在組織結構面特質的驗證。下面，分別就BC省教師工會聯盟和教師學院依序探討。

參、加拿大 BC 省教師工會發展和性質

BC省教師工會聯盟（BC Teachers'Federation，BCTF）組織結構完整，團結度和活動力也非常強，爲教師爭取許多權益，也爲 BC 省教育發展造成很大影響。探討 BC 省教師工會的歷史，限於篇幅，本文只能自教師取得組織權和談判權的 1987 年編號 20 的法案（Bill 20, 1987）開始追溯起。Bill 20 爲《企業關係法》（the Industrial Relations Act）的修法案，旨在解除過去有關教師不是受雇者而不能談判的限制。儘管如此，BC 政府在通過 Bill 20 的同時，也有下列因應策略：

第一、創立教師學院，規定是教師必需參加的專業團體。同時也取消過去教師參加工會之強制性規定（compulsory membership），此舉確定教師工會不是教師專業所組構的團體。《Bill 20 法案》被教師工會詮釋爲是政府刻意分裂教師工會的陰謀（Lam, 1993），也是政府使教師工會去專業化的策略（Ungerleider, ）。教師工會雖反彈、抗議和罷工，也於事無補。儘管如此，卻也促成教師團體變得更爲團結。這個法案要求地

方教師團體做出教師組織模式上的選擇，不是有罷工權的工會模式，就是決策權力較爲有限的協會模式。當時總共 75 個地方教育學區的教師團體都選擇工會模式，BC 省全省並有 98%至 99%的教師自願申請成爲教師工會的會員（BCTF, 2007a），算是對政府抗議的一種具體的表現。

第二，規定校長和副校長們不能參加教師工會，使行政人員不再與教師同屬於教師工會。由於校長和副校長們受聘於地方教育董事會，代表地方教育董事會在各個學校進行管理的角色，長期以來與教師間有著嚴重和不斷的衝突。BC 政府的舉動被視爲是企圖終止介於校長和教師工會間一直存在的緊張。《Bill 20 法案》之後，校長和副校長們另外組成「校長和副校長協會」（British Columbia Principals' and Vice-principals' Association，BCPVPA），很高興地開始致力於學校行政人員之領導權和專業自主權，也提供會員專業訓練。BC 省的作法，也引起曼尼托巴省校長們開始努力，希望自一般教師團體爭取獨立出來（Lam, 1993），雖然不是本文的重點，但也可以看出教育專業的細化運動正在蘊釀，教育行政和教學的專業也逐漸在分道揚鑣。在 BC 省，除了校長和副校長協會外，還有地方教育董事會組成的協會等。換言之，有了這些新增的協會，這樣一來教師工會已逐漸喪失代表公共教育和教師專業訴求的獨占權。2004 年四月作者在當地停留 1 個月適逢教師罷工，但是到學校拜訪，每個學校的校長和副校長等行政人員都仍在校堅守崗位，或許這正是行政人員與教師分屬不同工會的一個優點。

一、教師工會之發展過程

1987 年是教師工會運動歷史上的重要起點，自此教師開始一段向政府爭取改善工作條件的漫長過程。下文將此歷史發展區分爲地方分權談判、省政府集中談判和罷工權保衛戰三個階段：

（一）地方分權談判階段（1987—1994 年）

自 1987 年教師工會取得談判權後，到年三月之前這段時間，因爲教師受雇於地方教育董事會（local school boards），工作條件的談判是在地方教師工會與地方教育董事會間進行。前後共進行過三個回合，在教師工會聯盟的指導和協調之下，各地方教師工會談判和罷工等手段並用，不但能夠雙方協商出包括教學班級規模大小和教學對象等工作條件，薪資方面也有展穫。不過罷工日數各地不同，短者 10 天，長者竟達 37 天之久。過程中也有教育董事會不甘示弱，把教師關在校門外（lockout），拒絕他們進校工作的做法，端視雙方權力和優劣情勢而發展出不同的對立態勢。這種情形一直到第三回合的談判時，教師工會成員對於罷工必要性的共識度降低，同時在 1993 年政府也開始採取立法而命令教師停止罷工和回到工作崗位的作法（BCTF, 2007a），足見這一段時期的混亂。

（二）省政府集中談判階段（1994—2001 年）

BC 省教育雖有地方教育董事會管理、實施社區參與制度，但實際上是省政府集權，地方學區董事會的決定權相當有限。過去地方教育學區有權依據需要而決議徵收財產稅，現在非經省政府同意不得辦理（Ungerleider, 1987），因此教師薪資需要集中到與省級單位來談判。1994 年三月 BC 省政府爲此通過《公共教育勞工關係法》（the Public Education Labour Relations Act）。教師工會聯盟變成代表 BC 省所有公立學校教師談判的對口單位，所有的地方教育董事會則組成 BC 省公共學校雇方協會（the B.C. Public Schools Employers' Association， BCPSEA），代表所有的地方教育董事會與教師工會聯盟談判。舉凡涉及經費，特別是教師薪酬等的談判，都應由省級的 BC 省公共學校雇方協會負責與教師工會聯盟談判，非涉及經費事項可由地方教師工會與學區董事會在地方談判即可。另外，基於談判賽局的需求，省方退居爲第三者角色，遇雙方爭議不決時，由省方指派調整人員從中斡旋。必要時透過立法行動和威權命令，要求雙方遵法行事。

1996 年，在省政府的協助下，雙方達成「過渡期的共識」（a transitional agreement），將過去在地方談判階段達成共識後所形成的條文，繼續使用成爲新契約中的條文。有些地方教師工會則針對特定文字協商，例如加入性騷擾或正當行政程序等條文。1998 年教師工會聯盟進一步與省方談判，改善幼稚園到三年級之班級規模的大小和非導師教師（non-enrolling teachers）的師生比和增加隨傳隨到教師（teachers on call，TOC）的待遇和條件等。所謂「非導師教師」也是合格教師，也與一般教師待遇相同，他們包括補救教學教師、英語爲第二外語教師、心理諮商師、特殊教育教師、教師兼圖書館員、音樂或樂隊教師等等。但是雇方協會不但不同意，還企圖取消一些過去在地方談判階段已爭取到的教師工作條件，當然教師工會聯盟的抗拒力道也沒有小過，並聲稱續有斬獲（BCTF, 2007a）。這一階段後期，雇方協會已漸熟悉談判的策略和方法，立場也漸執著於爲公益而努力，這是個雙方持續對立拉距時期。

（三）罷工權保衛戰階段（2001—現在）

2001 年適逢選舉年，自由保守黨（Liberal Conservatives）在競選階段提出政見支票，將幼稚園到十二年級（即其義務教育階段，從國小一年級到相當於我國高中階段）的教育服務視爲基本服務，並在勞工法中立法。五月自由保守黨成爲執政黨，隨即在同年八月通過《基本服務法》（Eessential Services Legislation），將教師教學規定爲公共生活的基本服務。教師仍能協商和罷工，不過一旦干擾學校正常運作，就屬違法。第三回合的省級談判就是在這種立法威脅下進行，同時地方教育董事會更透過雇方協會提出更具企圖性的議題，期待拿掉過去教師與董事會訂定工作契約的規定條文（an aggressive agenda of contract-stripping），一舉全部取消有關非導師教師之師生比和工作待遇的所有名詞和相關條文（BCTF, 2007a）。這些都大幅影響過去有關班級規模的協議，教師感到頗受威脅。

在這種情形下，教師工會聯盟立即終止協商，在全體教師投票 93%同意通過採取「有限的工作行動」（a limited form of job action）。此時是 2001 年的秋天，是學期中，教師仍正常上課，但不提供課外活動之指導服務，對學校行政的執行也採有幅度的保留。同時間不僅教師工會聯盟不斷地與負責界定所謂基本服務內涵的勞工關係委員會（BC Labor Relationship Board）談判和協商著。BC 省長也要求勞雇雙方應在 2002 年 1 月 25 日以前達成協商，否則將立法強制執行一個對教師的工作契約。時限一過，1 月 27 日政府通過兩項立法，一項爲 Bill 28《公共教育彈性和選擇法》（Public Education Flexibility and Choice Act）把非導師教師的相關條文全部刪除，也規定班級規模和教學對象等不能列爲教師工會的談判項目。與 Bill 28 配套立法是另一個法案 Bill 27《教育服務集體協商法》（Education Services Collective Agreement Act），強制規定一個 3 年內 7.5%的增薪頂限，同時對過去地方教師工會自 1996 年以來在各自談判階段累積所獲的個別條件一律取消，省內教師工作條件自此統一，以爲公平（BCTF, 2007a）。教師罷工行動雖然只是一定幅度的範圍，但學校運作和學生學習也受到影響。眼見層出不窮的罷工抗爭，省政府開始發揮公權力，透過立法權威，規範教師罷工不得影響公共教育的運作。不過，雙方間的抗爭並未結束。新自由主義的 BC 省政府雖然設定 3 年內 7.5%的增薪上限，不過除了第 1 年教師薪資獲得調整外，接下來伴隨一次 3 年教師工作契約的公共教育預算卻被維持在 2001/2002 年的預算水平。在預算排擠效應下，教師薪資維持全省 44 所學校被關閉，約有 2,000 人被遣散。教師工會聯盟認爲地方教育董事會所稱的教育系統需要彈性，幾乎把整個教育系統拆解掉，故教師工會聯盟意識到生存的危機，也訂定 3 年因應計畫，擴大政治性聯盟和募款，爲未來之抗爭和談判做準備（BCTF, 2007a）。

（四）紛爭的談判階段（2004—2005 年）

教師們最團結一致的談判首要目標有三項：改善的學習條件、恢復談判權利和一個公平的薪資調整等（BCTF, 2007b），但是雙方似乎一直沒能達成共識。2005 年十月，自由保守黨通過 Bill 12（2005）《教師集體協商法》（the Teachers' Collective Agreement Act），直接提供一份契約給教師，就現狀契約條件延長到 2006 年六月，並命令教師們立即停止罷工。法案通過後才 2 天，教師們以 90.5%同意票通過繼續抗議，開始罷工近 2 週之久，即使勞工關係委員會判決教師工會聯盟應立即停止違法的罷工，命令教師回到工作崗位，教師工會聯盟仍持續不停。教師工會聯盟遭法院判決蔑視法院，而凍結教師工會聯盟的罷工基金，因此教師無法獲得罷工期間由工會聯盟支付的薪資，後經政府指派調解人對教師工會聯盟提出建議書，經全體教師以 77%票通過同意接受該建議書內容後，方結束罷工，使學校回復正常運作（BCTF, 2007b）。

二、教師工會自許專業工會，也訂有倫理準則

教師工會雖積極致力於教師工作條件和福利之爭取，也不甘示弱的稱自己是一個專業工會（the professional union），爲會員教師們訂定一個倫理規範（code of ethics），要求會員在與學生、同僚和工會等互動時應有一定的風範。逐一列述如下（BCTF, 2007c）：（一）與學生對話和互動時,應秉持尊重和榮譽的態度，依法學生擁有個人權利，也是特殊個體，教師應依法處理他們的事情。（二）學生個人資訊是一種隱私和應保密之資料，教師應予以尊重，只能基於學生福利，給予經過授權的個人如父母或單位等。（三）教師應知其與學生間關係是法律和文化所賦予的一種特有權利，但應自我控制不宜爲物質性、意識形態和其他優勢等目的而濫用這種權力。（四）就自己所提供的教學服務和所履行的專業職務，教師有意願與同僚、學生、父母或監護人一起檢視。（五）教師對同僚之教學表現和相關的工作有意見時，應私下對當事人表達，只在以書面通知該同僚表達意圖後，才以保密方式向適當的人提出報告，受報告的人必須有能力提供諮詢和協助者；爲保護兒童，應法律要求或遵行職務操作規定而提出報告者，不被視爲違反本項準則。（六）教師認同教師工會聯盟和地方工會之職權和責任，並願意對其所屬的專業工會履行會員義務。（七）教師應遵守集體協議之所有條約。（八）教師對所屬專業工會所採行之罷工行動或其他集體性策略等，在行爲上不會有偏見。（九）與工會聯盟所宣告的爭議有關的職務，教師不應應徵也不應接受職務。（十）教師個人或群體未經授權不宜對外代表聯盟或地方工會發言。

從教師工會的倫理準則析之，從第 1 點到第 4 點所述各點，加拿大自由與權利憲章、法院判例和BC 省《學校法》都有規範在案，擔任教職者不能不遵守。但是分析第 5 點到第 10 點之性質很明顯地得知，其目的在規範教師會員應忠誠於其所屬的地方教師工會和聯盟，以展現團體的凝聚力和談判力量。嚴格來說，除了前四條外，其他皆屬工具性目標的倫理規則。

三、教師工會聯盟是一個重於工具性目標的組織

從上所述，教師工會多年來的談判和罷工重點多在教師的工作條件，如薪資等，即使班級規模和師生比等議題與提升教學品質有關，但依性質仍屬工作條件提升項目。再者，從教師工會聯盟所設定的倫理準則析之，工具性仍重於專業性的追求；分析網站資訊之提供，許多涉及遊說、聯盟和行動等的議題（BCTF, 2007d），多提醒會員注意有關教師工作條件之最新立法趨勢，詮釋其對教師的影響和應有的態度與回應等，足見工會之行政運作仍以政治性的行動爲主要內涵。

肆、BC 省教師學院的性質

在 1987 年，政府通過企業關係法允許教師適用勞動基準（labor code）爲其薪酬和工作條件談判，BC 省執政的社會第一黨（Social Credit）策動通過《教學專業法》（Teaching Profession Act）創立教師學院（British Columbia College of Teachers，BCCT），負責訂定和落實專業標準等，包括教職養成教育、訓練、證照、紀律（discipline）和執業應有的專業實務。這是教育學院權威最早的法律起源，開始BC省政府對教師專業化的新頁。教師學院既爲BC省政府專爲教師建置的專業組織，那麼作者假定政府應係依照專業組織標準一一實踐。作者將以本文所建構之專業組織標準依序檢視BC省教師學院組織結構的專業性質。

一、BC 省教師學院是一個專業性團體組織

BC 省政府的教師學院根據教學專業法成立，成爲該省轄內教師之專業組織。下面其組織目標、業務和治理結構一一分析描述。

（一）組織目標和主要業務

依據教學專業法第 4 條規定，基於公共利益，BC 省教師學院的功能在建立教育標準和確立教師證照持有人應有的專業職責和能力標準，並鼓勵證照持有人專業持續成長的興趣，以增進這些專業水平。同法第 25 條規定，學院只能讓那些符合資格和適當倫理個性的人員成爲會員。行政業務由註冊長（registrar）所領導的工作人員一起努力，負責執行理事會的決策（BCCT, 2006a）。

（二）組織治理性質

專業組織有自我規範的能力和意願，自行選出代表行使民主式之組織治理之。依教學專業法規定，BC 省教師學院係以法人模式治理，擁有自然人身分和所有的權力與能力，以達成教師專業自主。因此學院之治理係由 20 人組成的理事會（council）負責，其中 8 位由治理區域（即 BC 省）內的教師選出的代表擔任，11 位由英皇駐 BC 省總督在 BC 省教育廳長的推薦名單中任命之，還有 1 位由教育廳長任命 1 位由省內教育學院院長共同提名的人擔任之。不過教學專業法也規定教育廳長在推薦或任命這些人選之前，應事先向專家、公立學校校長和副校長們、局長和家長之代表諮詢人選的適切性後，再作決定。

作者 2004 年夏天在卑斯大學旁聽一堂「教育法」，教師學院專業行爲部門（Professional Conduct）的主任 Shirley R. Nakata（2004）演講時表示：理事會決策是共議制，每一位理事各有其特有的專長和經驗，一起參與並在公共利益價值觀主導下作決策。即每一

位理事都體認其對教師學院應有忠誠的義務，增進教師學院達成法律所賦予的任務。理事會下面又設有資格委員會、教師教育委員會、紀律委員會等，各由數位理事領導規劃、執行和評估等各項事務。

（三）會員資格之管理

教師學院發給的證照代表持有證照的教師是具有資格和能力，從事教學專業的工作，同時也會遵守倫理行爲應有的標準 （Nakata, 2004）。資格委員會（Qualifications Committee）負責的業務，包括下列各項：1.建立教師證照申請資格標準；2.審議申請者符合資格與否的適當性，發予證照和會員資格；3.行使會員調查權，以確定其行爲適當性；行使教師資格異議上訴權，經調查違規成立而吊銷或取消證照（BC Province Government, 2004）。

二、BC 省的學校教育從業人員是屬專任職業性質

BC 省教師學院爲專業組織，學校相關法規不但規定每所學校應設置校長和一定師生比例的教師，使教職成爲專職工作，以確保教學品質和學校之正常運作。

（一）會員來源的規範

教師學院的會員包括一般學校和原住民學校等之學校教師、校長和副校長、主任和教育長等（BCCT, 2006a）。BC 省《學校法》第 19 條（School Act, Section 19）規定地方教育董事會聘用之公立學校教師、行政人員、校長和教育局長（superintendents）都應具教師證照。BC 省教師學院有 54,000 多位會員，許多私立性質的獨立學校（independent schools）教師也是會員，讓學校教職員都成爲教師學院會員之安排，使這些人員接受專業規範（BC Ministry of Education, 2005）。

（二）會員繳費義務之嚴謹性

2003 年的 51 號法案修正教學專業法，第 27 條規定，會員若未依規定期限完成繳交年度會費，則其教師證照將被取消。換言之，繳費也是會員義務之一，也是證照取得和維繼條件之一。這是個很嚴肅和有趣的變革，加強教師學院對教師會員資格和證照的專業管理能力（BC Province Government, 2003）。

三、成立有專業訓練機構或學校

維持專業之永續和組織之經營，傳遞和創新教學之專業知能，教師學院也設有教師教育委員會負責教師養成教育和在職教育之規劃、執行和評估。透過與大學和其他教育機構的合作，設計和評估養成教育課程，讓教師學院憑以檢定教師應具的資格。教師教育委員會還與資格和紀律委員會合作，發展特定課程，協助個別需求之教師成長（BCCT, 2006b）。像醫師要 7 年的養成教育，律師資格更是一個階級又一個階級的

教育與訓練而完成。教師的養成，則在 4 年大學教育之外，再加上一個教育學程的教育專業訓練。

四、專業道德規範的形成

BC 省教師學院認爲教育從業人員的行爲，無論是在教室、在校外活動或在休假時，都對教育專業或整個學校系統的聲譽產生正面或負面影響，反映教師和學校系統的專業水平，因此被要求更高的專業標準。從事教育者應爲兒童和其行爲立下典範，以供學習和仿效。因此，教師學院訂定一個教育者行爲指導綱要，讓教育從業人員在受雇的工作情境下和每天日常生活，有所依循。

對不同的對象，教師的專業行爲有不同的道德和倫理責任。對學生有專業上的責任，對父母、大眾、其專業倫理和教師學院也都有應盡的職責。不過這些文字仍過於模糊，因此教師學院在建立的行爲標準下，再細化爲教育從業人員的教育養成和本位能力的標準，以更精準明確的文字描述所謂被期待的教育專業行爲應有的內涵，讓模糊空間儘量降低。再者，隨著時間之演進，當父母因爲學生受傷或爭議事件發生，把對教育從業人員職責的質疑帶到法庭訴求時，加拿大聯邦或BC省法院等都曾經對專業職責的概念有過判例，釐清教師專業和倫理標準。

（一）社會對教師專業的期待

BC 省教師學院建立行爲標準的目的在對所期待的專業行爲有所描述，以供教育從業人員和社會大眾瞭解並遵循。這些標準有許多是詮釋法院判決，以獲取大眾對教師專業形象的期待而形成的內容。以下是此標準的價值（Nakata, 2004）：

1.忠誠關係（fiduciary relationship）：父母把孩子送到學校讀書，就是一個付託。基此，教師被賦予非常高的期待和專業準則。對這種付託，教師有忠誠的義務，以造福學生最大利益爲努力目標，也因此，教師的重要地位僅次於父母，也以教育學生發揮最大潛能爲努力目標。

2.角色典範（role model）：因爲學生對教師的信賴，教師不僅以教學爲工作內容，而且以個人本身行爲舉止爲典範，讓學生學習。教師由內而外散發之氣質、價值和行爲意義，都是教學之一部分，不以教室內教學爲限。

3.信賴和信心（trust and confidence）：一個學校是一個社區的溝通核心，代表著社區的價值和反映社會的期待。教師與學校系統的榮譽非常綿密的相互關聯著，只要是從事教職的教師，大眾就信賴他們，他們就代表社會的信仰。也因爲這種地位，教師對學生能產生非常大的影響。

4.教育訊息的媒介（medium for the educational message）：教師被視爲媒介，透過教師和學校系統，社會的價值、信仰和知識得以傳遞給下一代。社會對教師的期待是以其社會地位爲基礎而出發的，而非只因其在教室教學而已。社區把教師視爲教育性

的訊息傳遞者，因爲教師在社區中被設定爲一個教育者的地位，因此不能隨心所欲決定要扮演什麼角色和行爲。

（二）設置紀律委員會，落實紀律規範

教師學院內設有一個紀律委員會（discipline committee），其目的主要在促使專業組織和成員能發揮同儕自律的功能，以建構職業道德與服務品質的水平。

1.教育、能力和專業行爲的標準

這個供會員遵循的規範，名爲「教育、能力和專業行爲的標準」（standards for the education, competence and professional conduct），約可分類爲對學生、家長、專業和社會都有一定的責任，在 2003 年出爐，經過修正後在 2004 年問世（BCCT, 2006c）。此標準與教師工會聯盟的倫理準則不同，未要求教師在集體協商下一致性行動，只要求教師要以專業爲依歸，在大綱下又發展個明確的教師專業和倫理規範：（1）專業教師珍惜並照顧所有的孩童，無論時地的行動，都爲孩童利益著想。（2）家長和家庭在學生生活的重要性，專業教師能充分理解。（3）專業教師對所教學的科目領域有深廣度之知能。（4）專業教師對加拿大和世界有一定程度的知識。（5）專業教師對 BC 省教育系統有一定的認識。（6）專業教師對兒童的成長和發展有一定的認知。（7）專業教師能進行有效教學。（8）專業教師有能力進行測量、評估和報告學生的學習情形。（9）專業教師的行爲，像一個倫理的和教育性的領導者般。（10）專業教師從事終身的學習。（11）專業教師認知自己對學童的責任。（12）專業教師認知自己對家長和大眾的責任。（13）專業教師認知自己對專業的責任。

2.紀律委員會的職能

紀律委員會主要是接受、調查和處理對違規教師行爲的控訴，可說是教師學院追求教育專業目標很重要的手段之一。對教師專業行爲提出抱怨之來源有四個管道，第一個是學校方面根據學校法所提送紀律報告（discipline reports）的案件，第二，家長或一般人士依據教學專業法對特定教師行爲的不滿，和第三的由註冊長因爲教師觸犯刑事被告知後，提報紀律委員會審議。2003 年的教學專業法修法還有一個特色，除了大眾和家長可以對教師提出控訴外，教師本身對同僚不符專業行爲也有提出報告的義務，形成第四個控訴來源，由 5 位以上教師成員根據教學專業法對同僚不倫理行爲，向教師學院提出報告。雖然教師們有很多的批判和質疑，這一個新修正的條文仍然保留在法條中（Kasher, 2005）。

不過，因爲教師學院是一個依法設置之機構，行事仍須受行政法之規範，紀律委員會的職權有下列各項和其應有的程序（BC Province Government, 2004）：（1）訂定有關執行專業紀律之法規和程序。（2）依據《學校法》第 16 條規定，接受報告和控訴書。該規定敘明，如果地方教育董事會解聘（dismisses）、停聘（suspends）或對教師學院之成員行使紀律（disciplines）舉動時，地方教育董事會必須立即向教師學院理事會報

告，並說明理由，副本同時送當事人以爲知會。（3）當理事會接到抱怨書或報告書後，註冊長應指派 1 位成員（可以是教師學院成員之一或是代表大眾之成員）事先對抱怨書進行初次之瞭解。如果受抱怨之行爲確實時，註冊長將此案件送初步調查次級委員會（the Preliminary Investigation Sub-Committee，PISC）開始正式審議。初步調查次級委員會是由理事會經由選舉和指派產生 3 位理事，其權責包括對控訴案件決定不成立和到此爲止的決定，或命令啓動調查，或非正式地協調解決事件。（4）調查抱怨和報告書所指控之內容是否屬實。（5）依行政法正當程序規定，舉行正式公聽會，讓被控訴教師有機會爲自己辯護。（6）對理事會報告有關教師行爲是否有違專業的最後決定。

總之，BC 省教師學院的組織結構和執行運作，實踐著教師專業自主和倫理規範的理想。在理事會中，公眾利益代表名額提高，理事會決議不再受到教師工會代表的牽制，可以大步變革。法令規定教師應舉發同僚不符專業倫理的行爲，其效用如何，須俟實施一段時間後，方有資料可供分析。

伍、分析和結論

教師工會和教師學院孰爲專業組織，從口號分析，難以觀得實情，從過去數十年的發展軌跡，分析他們努力的焦點，當可得到正確答案。

一、BC 省政府策略性設計應以研究爲基礎

BC省教師工會聯盟 雖然現在是一個工會性質的組織，過去也曾企圖發展爲教師專業性組織，但政府卻立法另外創設教師學院，粉碎教師工會聯盟專業化的夢想。BC 省教師工會聯盟曾在 1974 提出「教學專業法」草案，聲明該法案應該賦予教師爲專業行業，使教師在確保教學服務品質上扮演主要的角色。BC 省教師工會聯盟應獲得對內部運作的自主權，成立教師資格檢定委員會（Teacher Certification Board），獨立於省政府教育主管部門外，委員會成員應包含教育廳長、BC 省教師工會聯盟代表、大眾利益之代表和其他與教師教育、訓練和資格檢定有關之機構或團體（引自 Ungerleider, 2004），顯見BC省教師工會聯盟過去曾希望成爲規範教育專業團體，而遊說政府立法確立其專業組織地位。政府對這個提案的回應，在教師工會聯盟口中，反而是破壞教師工會強制教師參加的權力（BCTF, 2007a），並要求教師成爲新成立的教師學院的成員，但是這種企圖反引發教師工會更多的猜忌和不合作，自願登記爲教師工會之會員。政府通過的教學專業法，賦予教師學院控制教師必須入會且限制入會資格，更掌管會員養成教育規劃和評斷會員是否有專業能力的權力（Naylor,2002）。隨著教師工會聯盟與政府抗爭次數之增加，政府也逐步地修正教學專業法相關條文，提供教師學院對會員更精緻

地的管理和控制。2004 年五月完成下列各點的修法，使得政府緊控的政策意圖更爲明顯，當然，又引發教師工會團體一陣的騷動和反感。主要有下列內容：

（一）教師學院成員如有不符專業行爲之處，大眾可以提出控訴，新的修法提升了大眾的這個能力。除了教學不專業之外，隨著談判過程的激烈對立，教師可能利用學校各種機會對家長遊說，批判政府教育政策之不當，以取得大眾之認同。但是修法後，教師不符合對學童、家長、社會和其所屬專業團體負責的行爲，社會大眾任何個人已有管道可依程序對教師學院提出控訴。（二）改變教師學院理事會的組成，教師工會教師代表比例降低，公益代表增加，確保該會有更廣泛的代表性。教師代表人數從過去的 12 名降爲 8 名，官方指派代表由 7 名增爲 11 名，在爲數 20 名的理事會中公益代表占過半數。這種治理組織結構的變革，讓教師學院之專業化決策更有效率地推動。（三）政府要求教師學院每年對教育廳長提出年度報告，內容應包括有關教師勝任教學能力的評估報告。這意味著這個教師專業組織之上尚有一個監督機構；教師學院之自治不似一般專業組織。（四）新的法案內容要求教師個人對另一位教師的不適當行爲有提出報告的義務。前面曾敘及可能有教師對工會決策和行動有不同的看法，也可能不認同部分教師不專業的行爲，只要有違反教師學院所訂頒之「教育、能力和專業行爲的標準」，5 位教師就可以向教師學院提出報告。雖說維護專業聲譽是人人有責，但此種修法之意圖也在讓少數教師有專業發聲的管道，對教師工會倫理準則第五條有所反制。（五）依法教師學院有制定教師證書發照資格的權威，但對於教師養成教育課程內容和行政管理措施，新法並未授予教師學院審議的權限。

綜上分析，政府、教師工會和教師學院間的互動，都是一來一往的刺激反應模式，陷於報復與猜忌的困境。雙方未能達成共識，解決問題，學校運作和學生學習也大受影響。當時執政的社會第一黨企圖使BC省教師工會聯盟去專業化，解構其控制教師團體的權力，屬策略性操作，但並未成功（Ungerleider, 2004）。同時，政府也創立地方董事會協會、公立學校雇方協會、校長和副校長協會和學校支援人員協會等，雖達其去除教師工會聯盟爲唯一公共教育代表的目的，但也使教育場域中，利益團體增加，導致更爲複雜的互動關係。無論如何，政府加緊控制管理教師專業化的政策一步步的推動修法，未曾停止過。作者以爲，政府設計政策和策略，仍應以研究結果爲基礎，以刺激反應方式與零和賽局互動的結果是兩敗俱傷。最甚者，家長和學生的生活都受到嚴重影響。

對教師自主和其影響力造成最具體衝擊的三個情形是：第一也是最重要的，過去近一個世紀以來教師的養成教育一直穩定成長。第二也是相關的認知，教學能力的成長是可以透過研究來增進的。第三、教師們本身已經發展出主觀性的自覺，認知自己是專業的工作者（Naylor, 2002）。換言之，教師的專業知識愈精熟，自我效能愈強，則其自主性愈高和影響力愈大。這樣的教師有主見，不致於受到教師工會工具性目標的

主導和影響。至於此時探求政府解決教師工會爭議的方法，似乎已不是容易的問題。今日BC省政府和教師雙方對彼此喪失信賴與和睦，是累積過去歷經數十年跨時空的制度演進，加上過程中零和賽局互動的結果，不易在簡短時間內以一個方案解決。作者以爲，無論是政府或教師工會，若有意增進教師專業自主和影響力，可從上述三方面著手進行長時期努力。以研究爲基礎的政策方案，加上善性的互信和互諒，應更能避免不必要的惡性互動。

二、BC 省教師工會聯盟應增加專業性活動

教師工會和其聯盟雖然自稱爲一個專業組織，也對其會員有所倫理規範，入會資格也要求一定的證照資格。但是與政府互動的結果，教師工會聯盟對政府欠缺信賴，工作與生活安全大受威脅。針對政府立法性的壓制策略，讓教師工會決定加盟BC省的勞工工會聯盟，藉擴大團體力量以爲反制。2001 年自由保守黨贏得選舉，入主BC省政府後，因爲其市場策略傾向，對公共教育和其他公共服務大刪預算或業務外包，開始一個充滿抗爭的新時代。爲與政府抗衡，當時許多教師相信，在工會運動上唯有與其他工會連盟，教師工會才有能力制衡政府所提出的市場化議題，並築起一個強壯和穩定的公共教育系統。BC省境內受雇於政府的各類工作人員組成的工會也結成一個連盟，稱爲 BC 省的勞工工會聯盟（BC Federation of Labour）。2003 年三月教師工會加盟後，近 50 萬的 BC 省公家機構受雇者在一個共同的價值和目標下，形成一股相當龐大的力量（BCTFe, 2007）。當勞工工會聯盟認爲政府對教師工會的處置不公平，協商一直談判不下之際，經過一定的程序決定，其他勞工工會團體也會發動罷工以爲聲援。遇到這種狀況，省民生活受影響的層面擴大，政府不得不迅速設法平息爭端。

學者們對教師工會改革方法的建議非常多元，從溫和的評論到赤裸的敵視都有。愈是敵視的學者，愈是建議政府要採取行動瓦解教師工會的權力，溫和者則建議採取調整和改變教師工會的組織結構和目標的重心。甚至，有些研究的結論，認爲政府可以透過修改勞工法規，達到解散教師工會的目的（Lawton, 2000）。不過，Lieberman（1997）則論證稱，政府對教師工會的態度和立場愈敵視，反讓教師因生存威脅而更團結一致。總之，BC 省政府和教師工會間是一種負向互動而成的惡性循環，一直到現在仍是個無法解開的結。

接受 BC 省教師工會聯盟的委託，研究工會發展應有的方向時，Naylor（2002）建議教師工會在發展上應思考下列三種方向，其建議希望教師工會要持續朝著專業性目標而努力，第三點建議更與作者給BC政府的建議是不謀而合：（一）北美地區的教師工會在組織結構上多數把專業置於次要或不顯眼之地位，這種安排不適宜，且應該要改變。教師工會尚無專業性發展目標者，應該考慮開始發展之。（二）教師工會以專業爲發展目標，與外界團體和組織的合作將使工會受惠，因此教師工會應該增加這類

合作的努力。教師工會不但要與其他教師工會合作，也可與大學和其他教育機構發展專業焦點的網絡和學術上的發表。（三）教師工會在與外界互動時，對事件的刺激宜設法降低直接性反映，特別對政府與媒體而言，以避免過於敷淺，致惡化工會形象和公共關係。

三、BC 省教師學院嚴格說尚未完全專業自主

政府提名教師學院理事會席次占過半數和教師學院被政府規定每年應對教育廳長提出年度報告之制度，顯露出政府對教師學院的控制能力和權責指揮關係，此與前所論述的專業組織具有完全自主性的特色有很大差異。教師與醫師或律師比較，其服務範圍較廣、服務對象較爲脆弱，此或許是政府不能放棄監督之理由所在，也是人民希望政府應扮演的角色。這就是教師專業組織在倫理誡律的執行上更爲嚴謹的原因。

陸、給台灣的思考點

本文描述分析 BC 省教師工會與政府間，爲工作條件協商，兩者談判和衝突近 25 年。台灣教師會應否取得罷工權，本文並未對台灣教師工會運動進一步研究，僅以 BC 省的案例爲基，作者提供幾個思考點，讓有興趣的學者繼續努力。

一、教學工作是否爲基本的公共服務

BC 省政府在 1987 年修改《企業關係法》，讓教師取得受雇身分，擁有工作協商和罷工權。經過 20 多年來的演進。BC 省政府不敢一舉取消這個權利，但修法將教學工作列爲基本公共服務範圍。教師的罷工權不可影響公共服務之實施，否則將屬違法。2005 年十月的罷工遭法院判決違法，不但教師工會聯盟被罰數百萬加幣，其發給教師罷工期間之薪資代金，也屬違法，不可發。在沒有收入下，許多教師生活陷入困境。前後 20 年間政府政策轉彎，自是基於前者之不適當而思索的政策變革。BC 省政府雖是一個個案，卻是個活生生的社會實驗，也是不可多得的政策實驗。他們爲何如此規劃，有何缺失？政策轉彎的理由爲何？台灣當局應仔細研究其政策結果，再思境內政策規劃之方向。

二、台灣教師待遇保障制度與 BC 省契約協商制度不同

BC 省教師工作契約內容採集體協商制度，數年協商一次。因此其內容條文的持續和對教師工作之保障，完全倚賴工會之談判。台灣教師之薪資福利待遇都有法律位階

之規定保障著，並非教育部或行政院可以偏廢。若欲修法，還須經過代表人民的立法委員審議通過後修正。換言之，與人民談判協商，在現代國情實非易事。台灣現行制度是視教師爲國家社會重要的身分，而在工作待遇上以法律保障在一定水平之上而有穩定性，與BC省的勞雇聘約制不同。雖然目前台灣將教師由派任改爲聘任，與公務員分軌管理，但在薪資待遇的制度下，實質上是一樣的。在這樣的制度系絡下，要學習加拿大或其他西方國家不同系絡下的教師罷工權，作者建議宜再進一步進行制度和政策比較之研究。上述一方面說明台灣與加拿大的BC省政治系絡和教師薪酬制度不同，所以不宜並論。不過，他山之石可以攻錯，只要政策學習有完整的因果分析，也不失爲好的參考。再方面提醒台灣當局，從BC省案例看到政策轉彎的結果，可提供研究台灣該如何實施教師罷工權者參照。

參考文獻

賴鼎銘（1993）。**圖書館學的哲學**。台北市：文華公司。

BC Ministry of Education (2005). *School Act*. Vancouver: BC Ministry of Education.

BC Province Government (2003). *Bill 51*. Retrieved September 28, 2007, from http://www.leg.bc.ca/37th4th/3rd_read/gov51-3.htm

BC Province Government (2004). *Teaching Profession Act*. Retrieved September 25, 2007, from http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/stat/T/96449_01.htm#section1

BCCT (2006a). *About us*. Retrieved September 25, 2007, from http://www.bcct.ca/about_us/default.aspx

BCCT (2006b). *Teacher education programs in British Columbia*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bcct.ca/teacher_education/default.aspx

BCCT (2006c). *Standards of professional conduct*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bcct.ca/standards/conduct.aspx

BCTF (2007a). *The steps leading to full bargaining rights*. Retrieved September 24, 2007, from http://www.bctf.ca/AboutUs.aspx? id=4466

BCTF (2007b). *Negotiations 2004 - 2005*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bctf.ca/AboutUs.aspx? id=4520

BCTF (2007c). *Code of ethics*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bctf.ca/ProfessionalResponsibility.aspx? id=4292

BCTF (2007d). *Advocacy and action*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bctf.ca/AdvocacyAndAction.aspx

BCTF (2007e). *Affiliation*. Retrieved October 6, 2007, from http://www.bctf.ca/About/affiliation/

Gove, P. B. (1993). *Webster's third new international dictionary*. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

Kasher, A. (2005, March). *Professional ethics and collective professional autonomy: A conceptual analysis*. Retrieved September 29, 2007, from http://www.ethical-perspectives.be/page.php?LAN=E&FILE=ep_detail&ID=100&TID=909

Lam, Y. L. (1993). Dilemma and separation between principals and teachers within the professional organization in teachers with the professional organization in Monitoba. In Y. M. Martin & R. S. MacPherson (Eds.), *Restructuring administrative policy in public schooling* (pp. 161-176). Calgary, Alberta, Canada: Detselig Enterprises Ltd.

Nakata, R. S. (2004). *The role of BC colleges of teachers*. Vancouver, BC, Canada: University of British Columbia.

Naylor, C. (2002). *Reconciling teacher unionism's disparate indentities: A view from the field*. Vancouver: British Columbia Teachers' Federation.

Oxford University Press (1989). *Oxford English dictionary: Profession* (2nd ed.). Oxford: Author.

Ungerleider, C. S. (1987). The containment of educational conflict. *Journal of Education , 22* (2), 131-142.

Ungerleider, C. S. (2004, July). *Politics, power, and professionalism: The impact of change in British Columbia on the status of teachers and their professional conduct*. Paper presented at his course of "Educational Administration and Policy" , Department of Educational Studies, University of British Columbia, BC, Canada.

Wikipedia (2007). *Profession*. Retrieved October 1, 2007, from http://en.wikipedia.org/wiki/Profession

Wirt, M. F. & Kirst, W. M. (1992). *The politics of education: Schools in conflict*. Berkeley, California: McCutchan.

英國 1990—2007 年教育改革分析：市場化的觀點

翁福元*

摘要

自 1980 年代開始，英國和美國等世界主要國都推動幾波的主要教育改革，不論是在學界或是在政界，討論教育改革的時候，大多把重心擺在英國和美國的教育改革。事實上，這兩個國家的教育改革對於其他半邊陲或是邊陲國家的教育改革，也有某種程度的影響。對於英美兩國教育改革進行討論或評述的著作甚多，但是率多偏重在改革方案內容的探討。本文旨在探討英國自 1990 到 2007 的教育改革之趨勢與發展，尤其將探討之焦點集中在社會情境脈絡與新右派之市場化意識形態對過去將近 20 年，英國教育改革的影響，其中同時也簡要的討論到「第三條路」與新右派之市場化意識型態，在英國教育改革上的關係。本文首先分析英國在過去將近 20 年的社會情境脈絡與其教育改革的關係，尤其是英國社會之各種社會不均等現象對英國社會所可能產生的影響及其與英國教育改革的關係；接著討論新右派市場化與第三條路與英國教育改革的關係；然後歸納出當前英國教育改革的脈絡與趨勢，最後從英國過去將近 20 年的教育改革經驗，省思台灣過去 15 年來的教育改革的推動情形。

關鍵詞：英國教育、教育改革、新右派、市場化、意識形態

* 翁福元，國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授
電子郵件：fyweng@ncnu.edu.tw
來稿日期：2007 年 11 月 6 日；修訂日期：2007 年 11 月 21 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Analysis on British Education Reform 1990-2007: A Marketisation Perspective

Fwu-Yuan Weng*

Abstract

This paper focuses its purposes on the exploration of British educational reform between 1990 and 2007. Since the 1980s, USA and UK have had implemented many an educational reform programmes and movements. The programmes and movements practiced in both USA and UK have become not only one of the hottest topics around political arena but also the core of educational reform of other countries. The educational reform issues and policies in these two states play a great part of scholarship works in education as well. But most of these works pay their attention to the content, the programme, and the policy from the perspective of administration, policy and pedagogy. This paper discusses and analyses the state of the art of British education reform form 1990 to 2007 from the point of view of sociology. Firstly, this paper analyses the relationship between social change and educational reform Secondly, this paper discusses the impact of the ideology of marketisation and the Third Way on the development of British educational reform. Thirdly, this paper tries to develop the general picture and characteristics of British educational reform. Finally, this paper makes a brief reflection on British educational reform and comparison on that between UK and Taiwan.

Keywords: British education, education reform, New Right, marketisation, ideology

* Fwu-Yuan Weng,
E-mail: fyweng@ncnu.edu.tw
Manuscript received: November 6, 2007; Modified: November 21, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、世紀交替：危機或轉機／沉淪或提升

教育改革是經常的事情，從 1980 年代開始，主要國家都進行了相當重要且引起世人矚目的教育改革。1990 年代以後，教育改革的速度也隨著加快，教育改革的方案也一個一個的出爐，教育改革的政策更是一個一個的頒布。進入千禧年已經 7 個年頭過去了，可有人對近 20 年的教育改革深刻的反省過，亦或深入的反省過。從 1990 到 2007，這將近 20 年的時間，人類社會在政治、經濟、科技、文明等各方面都產生了相當顯著的進步與改變。這些進步和改變對教育究竟產生什麼樣的影響和作用，抑或教育對這些進步與改變究竟有沒有些什麼樣的貢獻或作用，是否有人深思過。在這樣一個進步無法預料，變化無法掌握的世紀交替之際，人類社會究竟是要向下沉淪或是向上提升，是一個值得深思的議題。同時，是否也要平心靜氣的思考：世紀交替的頻繁的與多樣的教育改革，究竟是會導致教育的品質往上提升或是向下沉淪，這是所有參與教育改革者應當深思的一個問題，有些時候，教育改革的推動是出於良善的動機，可是其結果卻是令人失望的。就像台灣這 15 年來的教育改革，那些教育改革的推動者懷抱著滿腔的理想從事教育改革，可是，時至今日，一般社會大眾或是部分之專家學者，仍然對像九年一貫課程、師資培育多元化等重要的教育改革政策，頗多批評。英國，作爲人類社會的一員，作爲世界的主要國家之一，難免也受到前述之國際社會變遷的影響，這些變遷對英國來講究竟是危機或是轉機。同樣在二十世紀的最後 10 年與二十一世紀的最初 7 年，英國也推動了一系列的教育改革方案與政策，這些教育改革方案與政策到底是提升其教育素質或是降低其教育水準呢？！同樣也值得深入探究，這正是本文的重點所在，即探討英國從 1990 年代到 2007 年的教育改革之社會背景、意識形態、主要方案、及其對英國社會與教育發展的主要意義。

貳、英國之社會脈絡與教育改革

就功能論的角度言之，教育制度是社會制度之一環，教育制度的主要功能在於滿足社會發展之需求，以及解決社會問題；教育制度之所以能夠繼續存在與發展，也是因爲它能夠達成前述之功能，就此而論，教育之所以需要改革，教育改革之所以進行，除了教育本身的結構性因素與相關理論或思潮的影響之外，社會變遷或是社會脈絡的改變是一個相當重要的因素。這一部分，主要在於歸納當前英國社會主要的社會變遷與現狀，作爲討論英國目前所進行之教育改革的基礎。

一、社會變遷趨勢

從 1990 年代開始到 2007 年之間，英國社會經歷快速和多樣的社會變遷，根據英國國家統計局（Office for National Statistics）於 2007 年出版之第 37 冊的《社會潮流》（Social trends）資料顯示，英國社會在近 20 年間，有如下的變遷（Self and Zealey, 2007）：（1）單親家庭增加：2006 年在英國，有近 1/4（24%）的兒童生長在單親家庭；（2）仍與家長住在一起之成年人口激增：20 到 24 歲的成年人口中，有 58%男性和 39%的女性和父母住在一起；此與 1991 年相較，顯然高出很多；（3）青少年人口大量減少：在英國 6,000 萬人口中，16 歲以下人口占 19%，比 1971 年的 25%，減少 6.0%。英國（英格蘭）各類人口數量、及勞動力人口之性別分析及預估，請參考圖 1 與圖 2。

這樣的人口結構與特質的改變與推估，對英國社會與經濟發展產生相當程度的影響，如何因應之，正是當前英國教育改革所關注的焦點議題之一，也是當前英國政府教育改革的重點之一。事實上，教育改革和社會結構因素是有相當密切之關係的，尤其是社會上的種種不均等的現象，更是促使教育改革發生的主要因素之一。以下將介紹存在於英國社會之六類主要社會不均等的現象。

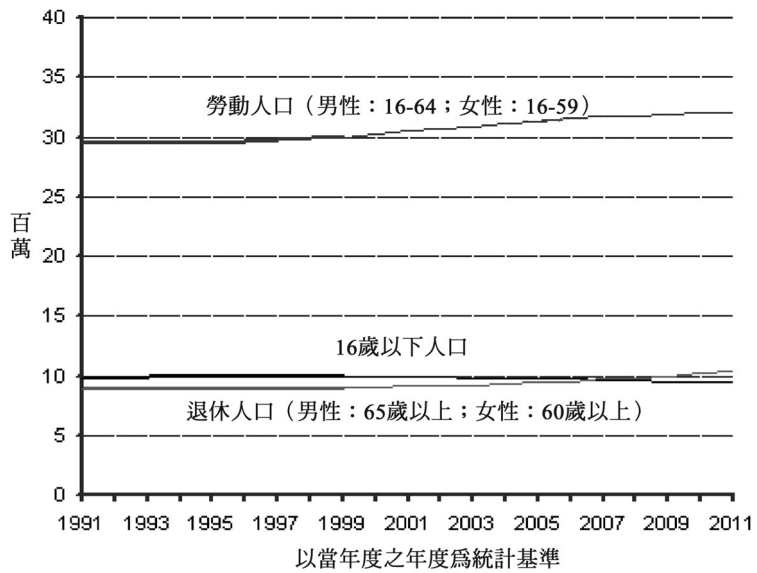

圖 1　英格蘭各類人口數量演變及預估圖（1991 ─ 2011 年）
資料來源：Department for children, schools and families（2007a）。

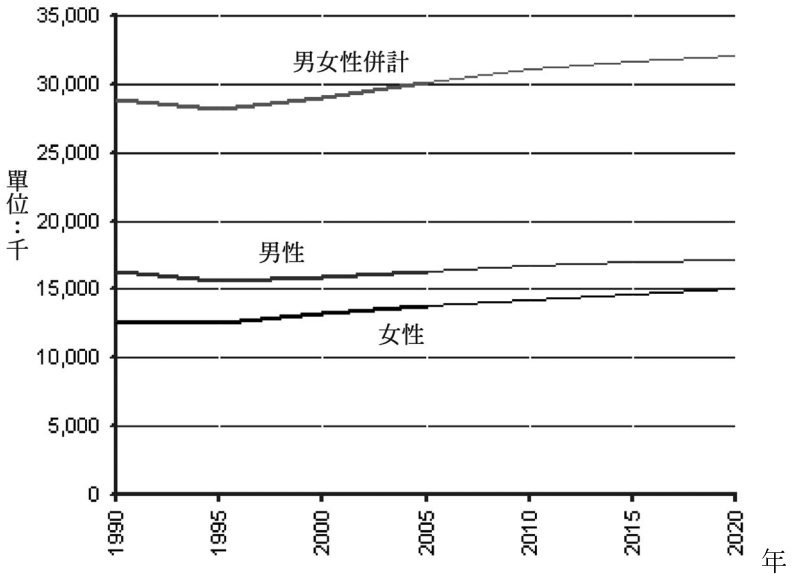

圖 2　英國勞動力人口之性別分配分析演變及預估圖（1990 － 2020）
資料來源：Department for children, schools and families（2007b）。

二、社會的不均等

社會不均等可能是教育改革的因，也可能是教育改革的果；社會不均等經常是教育改革的主要對象，也可能作爲其他企圖或目的的口號與藉口。但是，社會不均等總是存在的事實，而且的確和教育改革有著相當密切的關係，教育改革的主要目標或是理想，幾乎都是爲了消弭社會不均等的現象。以下介紹導致英國社會不均等的因素，及其不均等的現象。

（一）產生社會不均等的因素

不均等的現象幾乎存在人類社會的所有國度和每一個角落，縱使進步如英國，在其社會仍存在著相當程度的社會不均等。造成社會不均等影響因素，主要有（Babb, Martin & Haezewindt, 2004: 5）：1.先天因素：出生別、性別、所屬族群、所屬國別、先天性身體障礙、早產；2.家庭、社會、與區域因素：家庭方面的因素—家庭大小與成員、生活水平、社會階級、家戶收入與財富、教育程度、價值取向、父母親行爲，社會的影響因素—親戚、朋友／同儕團體、鄰居、工作環境、專業團體、運動及其他休閒活動、志願性與宗教性團體，區域因素—都市／鄉村、住家類型；3.成熟與生活事件：成熟因素—生命周期、健康/殘障、健康相關的行爲—抽菸／戒菸、喝酒、運動、養生飲食、吸毒、人格特質，生活事件－殘障、遷徙、就讀學校、教育成就、親密關

係的形成/破裂、養育嬰幼兒；4.環境與公共服務的因素：地區的公共設施、失業及犯罪程度、交通服務、教育服務、保健服務、就業機會。這些因素對成人生活可能造成的結果包括（Babb, Martin & Haezewindt, 2004: 5）：1.教育、訓練、與技能方面：教育成就／資格的取得、技能、知識；2.收入與生活水平；3.健康；以及 4.社會與公民參與。

以上扼要介紹造成英國社會不均等的主要原因，藉著將介紹英國社會之主要的不均等現象，以及其對英國人民在個人發展、社會生活、及社會參與的影響。

（二）社會不均等的現象

當前英國人民的生活較之以往是有明顯的改善，可是社會資源和有關利益的分配仍然是不均等的。社會不均等的現象何其複雜與繁多，無法一一列舉，英國國家統計局列舉其中六個主要的範圍（Babb, Martin & Haezewindt, 2004: 5）：教育、勞動、收入、生活標準、保健、與社會參與。

1.教育的不均等

根據英國國家統計的報告顯示（Babb, Martin & Haezewindt, 2004: 5）：在英國家長的社經地位對於兒童的學習成就有顯著的影響，就 2002 年的資料來看，在「中等教育普通證書」（Gereral Certificate of Secondary Education，GCSE）考試獲得五個 A+到 C 等第的學生，其中 77%的家長擁有高級專業職業，其中 32%的家長只擁有一般性的職業，此一差距，從 1990 年代起，就有擴大的趨勢，在 1992 年，前者的百分比是 60%，比非技術手工家庭子女多出 44%，1998 年，兩者的差距增加到 49%，在 2002 年，減少爲 45%（見表 1）。另外，個人的就業與收入也受到教育成舊的影響（見表 2）。此等現象符合一般教育社會學的主張。

2.勞動的不均等

英國勞動的不均等，在 1999 年到 2003 年之間，雖然有減緩的現象，但是在各種不利族群的就業率仍然偏低，其中以高齡就業人口與單親就業人口增加的比例較高，分別增加 5%和 4%；就業比例最高的則爲高齡就業人口與少數族群的就業人口，分別爲 70%和 58%（見表 3 及表 4）。

3.收入的不均等

英國收入的不均等，在家戶淨所得之分布，從 1971 年到 2003 年，其差距有逐漸拉大的趨勢，尤其是第 10 百分位數和第 90 百分位數的差距更是明顯，其差距幾乎每年都在擴大，這顯現出英國社會的貧富差距，有逐年擴大的現象（見表 5）。而家戶收入低於全國家戶收入平均數 60%以下的人口比例，除了成年勞動者較低之外，其他兒童、領取年金者、與獨居者，皆在 20%上下（見表 6），前述這幾類人口，事實上，都是屬於不利族群者。

4.生活標準的不均等

英國社會不均等的第 4 項是「生活標準的不均等」，該項不均等是以扣完所得稅後

的家庭生活設備之差異（見表 7），及五分等第之家庭收入與家戶擁有汽車數之差異（見表 8）爲指標；從表 7 和表 8 發現，家庭設備與汽車擁有數和家庭收入成正比，其中以當前區分貧富最具代表性的網際網路和家用電腦設備的差距最爲懸殊；而收入前 20%的家庭擁有兩部以上轎車的比例將近一半。

5.保健的不均等

雖然英國一向被認爲是社會保險和社會福利最發達的國家之一，但是就表 9 和表 10 的數據來看，英國社會因社會階級與性別的不同，其生命期待或餘命期待，事實上存在著相當的差距，甚至於連慢性疾病的發生情形，也因著族群的不同而有差異，這些在在顯現英國社會存在的社會不均等事實。

6.社會參與的不均等

表 11 和表 12 的數據主要在呈現英國因家戶收入與就業狀況之不同，而產生的社會參與的不均等現象：家戶收入越高者，其從事非正式和正式的自願服務工作的比例越高，家戶收入越低者，其從事非正式的與正式的自願服務工作的比例越低。但是在表 12 的就業狀況與大選投票的比例則不是很明顯，其中以失業者的比例最低。

表 1　英國教育的不均等表—子女在 GCSE 考試獲得 5 個 A+—C 的家長職業百分比　　單位：%

英格蘭及威爾斯	百分比
高階專業人員	77%
低階專業人員	64%
中層管理人員	52%
基層管理人員	35%
一般人員	32%
其他	32%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 2　英國就業與教育程度的關係表—教育的不均等

2003 年不同教育程度之全職勞動人口中之就業率與每週所得		
全英國	百分比	每週所得（£）
大學學位或同等學歷	88%	631.70
高等教育（無學位）	86%	475.63
第六學級證書或同等學歷	78%	397.94
A－C 等第的中學證書或同等學歷	75%	350.19
其他學歷	71%	345.96
無學歷	50%	297.85

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 3　英國勞動的不均等表—不利族群勞動力人口之就業率[1]（1999 與 2003 年）

全　英　國	百　分　比	
	1999 年	2003 年
老年人口[2]	65%	70%
少數族群	56%	58%
單親家庭	49%	53%
低學歷者[3]	50%	51%
殘障者／失能者	46%	49%
所有勞動力人口	74%	75%

說　　明：1.勞動力人口之就業率，其中勞動力人口的年齡：男性 16—64 歲，女性 16—59 歲。
2.老年人口的年齡：男性 50—64 歲，女性 50—59 歲。
3.指沒有正式學歷資格者。

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 4　英國勞動的不均等表—不利族群之勞動力人口的失業率[1]比例（1999 與 2003 年）

全　英　國	百　分　比	
	1999 年	2003 年
老年人口[2]	31%	28%
少數族群	35%	35%
單親家庭	43%	40%
低學歷者[3]	43%	44%
殘障者／失能者	48%	46%
所有勞動力人口	21%	21%

說　　明：1.經濟失能者之勞動力人口年齡：男性 16—64 歲，女性 16—59 歲。
2.老年人口，男性 50—64 歲，女性 50—59 歲。
3.指沒有正式學歷資格者。

資料來源：SocialInequalities_su mmary[1].zip（2004）。

表 5　英國收入的不均等表—家戶淨所得之分布

全　　英　　國			每週淨所得：2002/03
	第 10 百分位數	中　　數	第 90 百分位數
1971	100.93	183.56	320.31
1972	104.86	194.24	340.91
1973	115.61	204.52	355.63
1974	116.56	205.44	344.81
1975	117.69	201.52	339.84
1976	114.58	193.36	328.61
1977	114.10	190.26	323.22
1978	121.59	207.94	345.92
1979	121.69	212.11	364.00
1980	120.49	213.67	372.54
1981	119.23	206.66	372.92
1982	119.28	202.35	364.81
1983	122.61	210.46	382.85
1984	124.48	214.10	388.59
1985	126.19	222.13	410.32
1986	127.97	231.79	427.25
1987	128.68	242.42	478.63
1988	130.81	259.51	516.43
1989	127.63	262.61	514.57
1990	127.82	265.51	546.03
1991	126.89	266.30	554.23
1992	130.37	265.36	547.17
1993/94	134.54	272.53	560.41
1994/95	136.09	266.45	539.01
1995/96	138.26	266.08	543.74
1996/97	139.64	276.81	565.42
1997/98	141.27	280.64	567.46
1998/99	143.57	285.55	590.22
1999/00	148.31	293.10	597.30
2000/01	153.36	303.19	620.49
2001/02	162.22	317.02	648.04
2002/03	164.45	323.16	658.15

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 6　英國收入的不均等表—家戶收入所得低於全國家戶收入平均數 60%以下的人口比例

全　英　國		百　分　比		
年　代	兒　童	成年之勞動力人口	年金給付者	所有個別人口
1987	21%	13%	24%	17%
1988/89	23%	14%	34%	19%
1989/90				
1990/91	26%	15%	33%	20%
1991/92	27%	16%	29%	21%
1992/93	27%	16%	24%	20%
1993/94	25%	15%	22%	18%
1994/95	23%	15%	21%	18%
1995/96	21%	14%	22%	17%
1996/97	25%	15%	21%	18%
1997/98	25%	15%	22%	18%
1998/99	24%	14%	23%	18%
1999/00	23%	15%	22%	18%
2000/01	21%	14%	22%	17%
2001/02	21%	14%	21%	17%
2002/03	21%	14%	21%	17%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 7　生活標準的不均等表—家戶淨所得之群體與家庭生活設備之關係（2001/02）

全　英　國	百　分　比	
	低所得群體	高所得群體
	（£100—£200 ／週）	（£1,000 ／週）
網際網路設備	10%	79%
家庭電腦	15%	86%
中央暖氣設備	86%	98%
洗衣機	81%	99%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 8　生活標準的不均等表—2002 年家戶收入與汽車擁有數的關係（依收入之五等第分）

全　英　國	百　　分　　比		
	無	1 部	2 部或以上
收入最高之 20%	8%	43%	49%
收入第二高之 20%	12%	53%	36%
收入第三高之 20%	18%	57%	25%
收入第四高之 20%	42%	47%	11%
收入最低之 20%	59%	35%	6%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 9　保健的不均等表—生命期待與社會階級與性別的關係（1997 ─ 1999 年）

不　同　社　會　階　級　與　性　別　之　生　命　期　望		
英格蘭與威爾斯	性　　別	
	女　　性	男　　性
專業人員	82.8	78.5
管理階層與技藝人員	81.5	77.5
無需現場操作之技術人員	81.2	76.2
需現場操作之技術人員	79.2	74.7
需現場操作之半技術人員	78.5	72.7
需現場操作之非技術性人員	77.1	71.1

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 10　保健的不均等表—慢性疾病與族群和性別的關係（2001 年）

英格蘭與威爾斯	百　　分　　比	
	女　　性	男　　性
白種英國人	15%	16%
白種愛爾蘭人	16%	18%
其他白人	14%	14%
混血之人群	18%	18%
印度人	20%	16%
巴基斯坦人	25%	22%
緬甸人	25%	24%
其他亞裔人	19%	17%
加勒比海黑人	19%	18%
非洲黑人	17%	14%
其他黑人	20%	19%
華人	12%	11%
其他族群	14%	15%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 11　社會參與的不均等表—2001 年依家戶總收入區分之自願服務人員的比例

英格蘭與威爾斯	百　　分　　比	
	非正式之自願服務	正式之自願服務
£5,000 以下	57%	30%
£5,000 －£9,999	58%	29%
£10,000 －£14,999	63%	33%
£15,000 －£19,999	69%	40%
£20,000 －£29,999	74%	44%
£30,000 －£49,999	76%	50%
£50,000 －£74,999	80%	55%
£75, 000 以上	73%	57%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

表 12　社會參與的不均等表—不同就業身分者在 2001 年大選投票的比例

英　　格　　蘭	百　　分　　比
失業者	48%
非經濟活動者	74%
自雇者	71%
就業者	66%

資料來源：SocialInequalities_summary[1].zip（2004）。

以上介紹目前存在於英國社會的六項主要的社會不均等的現象，這些社會不均等的現象，對於英國社會的穩定、國家的發展、經濟的成長，以及國力的強弱等都有相當程度的影響；事實上，它們也影響著或是決定英國當前教育改革的主要政策與方向，換言之，英國政府所制定的種種教育法案與政策，所推動的各種各樣的教育改革方案或運動，其中有一大部分是要減輕或是消弭上述的社會不均等的現象。除此之外，對當前英國教育改革有著相當程度影響力的因素是「意識形態」，接著將討論新右派之市場化意識形態在英國教育改革中所扮演的角色與功能，亦即期對英國教育改革的主要影響。

參、意識形態與教育改革

教育改革政策或方案的提出與推動，除了社會環境變遷的影響之外，大抵不免各種各樣意識形態的衝擊，只是其中不同意識形態有不同程度的作用。從有關文獻的分析發現，英國的教育改革，除了受到其社會情境脈絡變遷的影響之外，在相當程度上，也受到意識形態的影響。而英國從二十世紀最後 10 年到二十一世紀的最初七年之間的教育改革，除了要因應全球化的挑戰、社會的變遷、社會將來可能的發展趨勢、以及現存的種種社會不均等之外，在相當程度上也受到新右派之市場化意識形態的影響。英國的從 1990 年到 2007 年，英國的教育改革主要可以 1997 年爲主，將之劃分爲保守黨時期與工黨時期兩個階段。而談到保守黨時期的英國教育改革，就無法不談到柴契爾夫人（Mrs. M. Thatcher）；談到仍然是執政黨的保守黨時期的英國教育改革，就會談到布萊爾（T. Blair）。這兩位首相可以說主宰了英國跨越二十世紀和二十一世紀的教育改革，雖然，很明顯的他們兩位在制定教育改革政策時是受到市場化意識形態的影響，但是，他們同時也代表著部分不同的意識形態。整理相關的文獻（Paterson, 2003: 169-176; Hill, 2005: 257-288）發現，影響英國從 1990 年代到二十一世紀最初七年之教育改革的主要意識形態有：新右派/柴契爾主義、第三條路/中間路線。

一、市場化的教育改革—新右派／柴契爾主義之意識型態

新右派（The New Right）是 1970 年代興起的一種意識形態，它也是對當代人類社會與學術發展有相當影響力的一種社會思潮。新右派對英美等國的教育改革產生明顯的領導作用。新右派融合了新保守主義與新自由主義的思想，它同時主張改革和穩定，以及開放自由和國家干預，這種看似矛盾的主張，事實上其所指涉的對象不一樣，即新右派所主張改革開放的對象在經濟，而其所主張的穩定和干預的對象乃社會規範和價值。對於新右派的這種矛盾的思想，馬忠虎（2001a：1）有清晰的描述：

> 撒契爾主義【柴契爾主義、佘契爾主義、新右派】反對建立在凱恩斯經濟學和對福利國家的支持之上的「共識政治」（Consensus Politics），是更爲廣泛的、從某種程度上說是國際性的反對平等主義和集體主義傾向的一部分。它有兩條重要的政治綱領，即自由經濟和強硬政府，外加對家庭的道德關注。強硬政府和對家庭的道德關注體現了柴契爾主義的「威權主義」（Authoritarianism）。新右派政府在經濟領域降低關稅、削減社會福利開支、推行國有企業私有化等政策。在社會政策上，主張個人在「機會均等」條件下充分自救，反對「福利國家」，

> 並企圖恢復宗教、家庭等傳統價值在社會生活領域的權威。但在政治統治方面，新右派政府在謀求穩定的藉口下加強國家的權威專制，維護資本主義統治的權威、秩序和法律，採取「硬政府」的姿態。

就以上內容可以發現，新右派之所以經常予人一種在思想和主張上矛盾和衝突的印象，是因爲它把兩種相互衝突與對立的思想擺在一起，雖然其指涉的對象是分開的，可是一般人並未深究。這兩種衝突、對立、和矛盾的思想是新自由主義和新保守主義，在經濟方面，新右派擷取了新自由主義的思想，在社會方面，則擷取了新保守主義的思想。如此而言，則新右派的主張和思想就沒有甚麼矛盾和衝突的了，只是它對於新自由主義和新保守主義這兩的基本命題不同的思想沒有加以融合，只有加以並列，所以新右派的理論發展還不是很理想。這樣的並列，就西方的思想及理論傳統而言，已經是相當大的超越或進步了，因爲西方傳統一向是「二元對立」的，而新右派這樣的並列或許是之後 A. Giddens 所以提出「第三條路」（The Third Way）的契機。新右派對於英國教育改革的影響主要在於保守黨執政的二十世紀七〇年代後期到九〇年代中葉，也就是柴契爾夫人與梅傑（John Major）擔任英國首相的期間，其主要的影響爲：市場化的教育改革與傳統文化價值的提倡。

二、新右派／柴契爾主義之市場化的教育改革

柴契爾主義之市場化的意識形態反映在英國的教育改革，主要包括（李家宗，2001：32-33）：教育之自由競爭與確保投資效益的原則、開放入學機會、家長學校選擇權的保障、學校財政自主、學校經營效率的強調、與成本效益的分析；另外，則藉由大學自籌經費，以建立教育市場機能，同時提升英國高等教育的品質與內涵。

除了上述教育改革內容，柴契爾政府時代的新右派市場化教育改革主要有以下特色（謝廣錚，2001：164-186）：

（一）強調政府對選民教育品質提升的責任：國家應該爲全民教育做最嚴格的把關與負起應有的責任；政府應該提出具體的與富有前瞻性的教育改革計畫，以及爲來教育發展的藍圖；

（二）國家應負擔起教育市場產品多樣貌提供的責任：基於國家對教育的責任，教育理當提供多樣貌的教育市場與產品，以供消費者多樣化的選擇；

（三）國家級教育標準的建立：國家級教育標準的建立主要在做爲政府對教育品質監控的底限，主要包括－學生學習標準、教師素質標準、高等教育標準、學校辦學績效標準、與高等教育品質標準；

（四）國家級教育選擇機制監控模式的建立：此選擇機制監控模式的建立主要在

於因應教育選擇的多樣化與國家教育標準的建立，主要的監控模式包括課程與教學的監控模式、師資培育的監控模式、中小學校長的監控模式、職業教育的監控模式、視導制度的監控模式、高等教育經費補助的監控模式、與學校品質的監控模式；

（五）強調國家過去光榮傳統的再現：由於經濟、教育、及國立上的大不如昔，國定課程中的歷史課程特別強調恢復英國過去光榮的傳統；

（六）國家必須負起教育資訊提供的責任：要維持市場的正常運作、滿足消費者知的權利、對選民負責，政府有責任對教育消費者提供各式各樣教育產品之完整的資訊，因爲教育資訊的提供是教育市場形構的必要條件、國家公共單位有責任建立互動的資訊網絡、及教育資訊的提供，更加強調資訊科技的應用；

（七）公共教育及高等教育觀點的擴大：在公共教育觀點擴大方面，主要包括在1996 年的教育法案中，將公共教育的概念擴充至擴充教育，強調擴充教育在未來公共教育的地位；1997 年的教育法案，強調增加終身教育的機會，以創造學習社會；2000 年《學習與技術法案》中強調政府應該提供民眾適當及容易學會的能力、連結教育、訓練、及就業的機制；在高等教育觀點擴大方面，主要包括，在 1992 年《擴充及高等教育法案》，允許擴充教育與多元技術學院也可以大學的名義參與各項活動、1997 年《學習社會中的高等教育報告書》，建議擴大高等教育的受教對象、提供學生多元化的課程與學校之選擇、2000 年《學習與技術法案》強調，英國高等教育將提供教育、訓練、與就業所需要的三層面的廣闊課程。

在市場化意識形態影響下，英國高等教育受到相當的影響。就相關文獻分析（詹鑫，2000；潘麗娟，2001；劉暉，2001），英國今日高等教育政策的兩大走向爲：一方面要配合社會變遷的需要，培養大批的技術人才與專業人才，故倡導學術的統合，以提高技術教育；另一方面又不願有「文化失調」現象的發生，故計畫協調技術教育與人才社會科學教育平衡發展。即近二十年來，英國高等教育的發展方向爲：「質與量並重」與「教育目標統整化」— 即技能的傳授、心靈的陶冶，高深學術的研究及文化的傳遞與良好公民的教育；強調學與術並重。最值得注意的是強調高等教育機關不要拘泥或墨守成規，應該自由發展，具有個別特色。

三、「第三條路」與英國教育改革

第三條路是英國工黨於 1997 年贏得大選後所提出來的新的政治意識形態，其主要倡導者爲倫敦大學政經學院的校長 A. Giddens，有關 Giddens 第三條路的思想和主張可參考其兩本著作《超越左派與右派》（Beyond left and right）和《第三條路》。第三條路主要是西方國家左派爲了和舊左派與新右派做區隔而提出來的。第三條路強調四個平衡（馬忠虎，2001b：50-52）：（一）政府調控與市場機制之間的平衡；（二）經濟發

展與社會公正之間的平衡；（三）權利和責任之間的平衡；與（四）國家利益與國際合作之間的平衡。其對英國當前教育改革的影響在於（馬忠虎，2001：50-52）：爲所有人提供均等的教育機會及提高教育標準；創造出能提供寬廣的、彈性的、滿足所有學生不同天賦的學校教育，以建設新的新的學習文化，並加強國家競爭和個人發展的基礎，鼓勵創造和革新，造就具有內聚力的社會；培養多樣化、優異與獨立的學習者，進而讓每所學校與每位學生登成功。

肆、脈絡與趨勢

以上介紹與歸納整理影響英國教育改革的社會脈絡、主要意識形態，以及英國所進行的教育改革的主要趨勢與發展，以下歸納英國當前教育改革的主要趨勢與特徵，這些趨勢與特徵或可作爲台灣檢討與爾後推動教育改革的借鏡。

一、當前英國教育改革的脈絡

英國的教育改革一般予人的印象是相當的具有持續性與連慣性，亦即具有相當的脈絡可循，溫明麗（2002）歸納英國自 1988 年 14 項主要的教育改革方案或政策後，認爲當前英國的教育改革主要有四個脈絡可循：首先，就是英國政府將教育改革視爲責任和投資，因此教育改革首要的任務在提升國家的競爭力；其二爲義務教育優先化，兒童的學習權利和潛能開發，不讓兒童的生活有空窗期，任何幼兒在五歲入學前都能受到良好而適切的照顧和呵護，以免影響其日後的學習，是英國政府近 20 年來教育改革的重點之一；其三爲職業教育主流化，爲因應全球化的趨勢，提升產業的競爭力，以及提升勞動力的專業技能素質，英國政府近二十年來的教育改革一直相當重視職業教育的改革，因此，提供更寬廣的機會給學生選擇，強化職業技能，提高職業教育的社會地位，也是英國當前重點；最後爲教育評鑑能力化，此即對於教育改革的績效評估，採取能力本位的判準。

二、當前英國教育改革的主要趨勢

英國目前在新右派市場化取向意識形態的影響，以及爲了因應國際的競爭和國內經濟發展的需求，主要的改革趨勢如下（蘭英，1998：25；王如哲，2000：21-22；汪利兵，2001：42-43；洪成文，2001：56；許立新，2006：82-86；DfES, 2003, 2005a, 2005b）：

（一）中小學校長培育方面：明顯朝向建立全國性專業化制度的方向發展；設立國家領導學院（National College of School Leadership）；給予優秀與傑出教師可以較以往更快速擔任校長的新路徑。

（二）國定課程實施方面：英國中小學課程，亦即所謂的國定課程，由於受到經濟發展的需求、政治意識形態強勢的影響、政府的主導、以及歐盟的影響，而有著相當大幅度的調整與相當多的策略的運用，其主要作爲爲透過國定課程的修訂，以朝向更明顯的課程價值、目標、目的，更強調融入式教育，以及更清楚且具彈性的國定課程，以滿足前述各方的需求與要求。

（三）學校視導方面：在市場化意識形態的影響下英國的教育督導或學校視導也產生相當基進的改革，即改革傳統皇家督學的視導體系，轉向教育標準局主導的定期學校視察制度，同時引進市場化的招標機制，督導管理機構和督學的關係，由原來的行政隸屬關係轉變爲合同契約關係，促進學校視導市場的競爭。

（四）行政與管理方面：在行政與管理方面，一方面削減地方政府的權力，以增加中央政府的權力與控制力量；可是另一方面，卻給予學校更多的自主權，將學校管理朝向自主學校的變革方向。

（五）中小學師資培育方面：在課程方面，從大學爲基礎轉向以學校爲基礎的課程；削弱師資教育與大學的連結，以及減弱大學在師資培育的主導地位；另外，頒布新的教師任職條例，其中列舉對教師專業能力的要求：科目和內容的控制力、班級經營的技能、教學策略的嫻熟、教學評估的實施、學校體制的掌握與配合、專業精神、專業態度、與專業素養的精進。

（六）教育體系方面：在教育體系方面的改革，主要包括五個方面－確保每一個年輕人都能在畢業前熟練地掌握實用英語和數學知識；改進職業教育；擴展與增強所有青年人的能力和幫助大學辨別最優秀的申請者；重新激發開暇學習者的學習熱情；保證課程和證書的正確無誤。

爲達成上述之目標，英國政府採取的主要策略爲－提供高品質的職業學習路徑，使得年輕人都有眞實的選擇機會；每個年輕人都要學會 3R，確保其能輕鬆應對現實生活和工作；擴展與增強所有學生的實力，給每個年輕人以機會來發展其潛質並獲得成功；讓年輕人儘快能獲得相關的資格證書；給學生提供更多大學的資訊供其擇優。

伍、結論：啓示與省思

英教育改革一向以穩健、漸進、和具有延續性及持續性著稱，但是，觀諸從 1990 年開始到 2007 年，這將近 20 年的時間，英國的教育改革速度和方向和以往比較起來，顯得相當的快速和跳躍，這和過去英國教育改革予人的印象格格不入。可是，如果我們瞭解英國所面臨的挑戰和威脅，壓力與困境，就可以體會到爲什麼近二十年來，英國會有跳躍式的教育改革，主要爲因應激烈國際競爭，快速的社會變遷，人民和國家

社會發展的需求，以及明顯加劇、加快、和加烈的社會不均等，以上這些現象、問題、與挑戰，如果沒有處理好的話，則英國恐怕會在激烈的全球化競爭中被洪流所淹沒，被人民與社會的需求所吞噬，或是被加劇的社會不均等所撕裂，因此，英國政府改變以往教育改革模式，而採取較大幅度的教育改革策略。然而在這樣的教育改革中，英國政府仍然是在既有的架構上推動的，而不是拋棄舊有的體制，創新體制的教育改革，這一點倒是台灣在從事教育改革時所可以參考的。

台灣在過去十五年來的教育改革，可以說是「教育界的九二一大地震」，因爲這一次的教育改革，幾乎把台灣的教育制度做全然的更動與改變；從高等教育到國民教育、從政策制定到政策評鑑、從學校制度到課程發展，幾乎無一倖免。猶有甚者，台灣的教育改革，雖然也是爲了因應全球化、市場化、去中心化而推動的，其主要的訴求在於台灣教育的自由化、民主化、國際化、本土化、與人文化。但是，其背後似乎隱含著對台灣社會之傳統文化與價值規範的排斥與對立。試想，一個和社會情境脈絡對立的教育改革，如何能夠成功呢？教育制度是社會體系的一部分，教育政策、教育內容、和教育活動都無法脫離整體社會而發生；同樣的，教育制度的發展和教育改革的推動，可以是漸進式的、部分改變的除舊與創新，而不是革命式的全盤否定與推翻。如此一來，教育改革所引發的新問題，恐怕要比它所解決的舊問題，來的嚴重許多。而台灣在這一波的教育改革，是否有這樣的現象與趨向，是值得進一步關照和避免的。而台灣過去十五年來所推動的「革命式教育改革」與英國過去二十年所從事的「漸進式教育改革」或「堆疊式教育改革」，孰優孰劣，當可立判。

另外，由於全球化的影響，新右派市場化的意識形態幾乎已經成爲全世界教育改革的「尚方寶劍」或是「唯一的利器」，但是，教育不同於其他社會制度或是商品，對於教育是否可以完全或是以較大的幅度，從市場利益的角度來討論其成效，就像前英國首相Blair所說的：教育如今處於面向未來經濟政策的中心，教育是政府的第一重點，是一切的中心；教育是社會贈予下一代最珍貴的禮物；個性化學習是現代教育的關鍵，恐怕還是值得更進一步考慮的。或許「第三條路」可以對於過度昂揚的新右派的市場化意識形態有緩和、調和或制衡的作用。由於全球化的影響和市場化意識形態的作祟，台灣這一波的教育改革幾乎是一種極端「向錢看的運動」，從高等教育到國民教育，從中央政府機關到各級學校，幾乎都以「賺錢」或「搶錢」爲辦學目標，好像「賺錢」是「辦學」或「辦教育」的唯一任務與目標。現在，台灣的教育幾乎完全被此一氛圍所困，這樣一來，台灣怎麼有可能辦出好的教育，培養出優秀與傑出的學生，或進一步提升人力素質，滿足國家社會發展及提升國家競爭力？在英國，有「第三條路」可稍稍制衡「市場化的巨靈」。台灣呢？恐怕是「市場化的幽靈凌駕了一切」。教育的影響相當深遠，教育改革對人民與社會的衝擊更是強大；教育的任務在於滿足個人與國家社會的需求，教育改革的主要目的在於解決教育與社會的問題與引導社會發展，

從事教育改革者不可不謹慎矣。

附註

感謝兩位審查者的指導與建議，使本文得以作大幅度的改善。

參考文獻

王如哲（2000）。應國教育改革分析。**教育研究資訊，8**（1），1-23。

李奉儒（主編）（2001）。**英國教育：政策與制度**。嘉義市：濤石。

李家宗（2001）。英國教育改革法案中的市場機制。載於李奉儒（主編）（2001），**英國教育：政策與制度**（頁 31-60）。嘉義市：濤石。

岑建君（2006）。**英國基礎教育改革淺析**。2007 年 11 月 20 日，取自 http://www.library.gxnu.edu.cn/law/cdrom2/article/Article3581.htm

汪利兵（2001）。當代英國教育市場化改革研究。**比較教育研究，6**，42-46。

洪成文（2001）。九〇年代國外教育督導發展軌跡初探。**比較教育研究，6**，54-58。

馬忠虎（2001a）。撒切爾主義對當代英國教育改革的影響。**比較教育研究，10**，1-6。

馬忠虎（2001b）。「第三條道路」對當前英國教育改革的影響。**比較教育研究，7**，50-54。

許立新（2006）。英國中小學課程政策的影響因素分析。**比較教育研究，10**，82-86。

溫明麗（2006）。**1988 以降英國教育改革對台灣教育的啓示**。2007 年 11 月 20 日，取自 http://web.ed.ntnu.edu.tw/~t04008/sophia/article200602.doc

詹鑫（2000）。八、九〇年代英國高等教育市場化與大眾化改革。**外國教育研究，4**，59-64。

潘麗娟（2001）。從雙重到單一制—英國高等教育發展趨勢透析。**上海教育，15**，8-10。

劉暉（2001）。從《羅賓斯報告》到《迪爾英》—英國高等教育的發展路徑、戰略及其啓示。**比較教育研究，2**，21-30。

謝廣錚（2001）。**英國 1988 年以降官方教育政策之研究—以新右派市場機制理論分析**。國立台灣師範大學教育學系碩士論文，未出版，台北市。

蘭英（1998）。英國師資培訓新動向及幾點啓示。**比較教育研究，1**，25-27。

Babb, P., Martin, J. & Haezewindt, P. (Eds.)(2004). *Focus on social inequalities.* London: TSO.

Department for children, schools and families (2007a). *Chart A: Estimated and projected resident population, England, 1991 to 2011.* Retrieved November 20, 2007, from http://www.dfes.gov.uk/trends/index.cfm? fuseaction=home.showChart&cid=1&iid=2&chid=5

Department for children, schools and families (2007b). *Chart C: Projected labour force by gender, United Kingdom, 1990 to 2020.* Retrieved November 20, 2007, from http://www.dfes.gov.uk/

trends/index.cfm? fuseaction=home.showChart&cid=1&iid=2&chid=7

DfES (2003). *The future of higher education.* London: Author.

DfES (2005a). *14-19 education and skills.* London: Author.

DfES (2005b). *Higher standards, better schools for all: More choice for parents and purples.* London: Author.

Hill, D. (2005). Globalisation and its educational discontents: Neoliberalism and its impacts on education workers' rights, pay and conditions. *International Studies in Sociology of Education, 15*(3), 257-288.

Ludlam, S. & Smith, M. J. (Eds.)(2004). *Governing as new labour: Policy and politics under Blair.* Hampshire, UK.: Palgrave Macmillan.

Paterson, D. (2003). The three educational ideologies of the British Labour Party, 1997-2001. *Oxford Review of Education, 29*(2), 165-180.

Self, A. & Zealey, L. (2007). *Social trends No. 37.* London: HMSO.

Social Inequalities_summary[1].zip (2004). Retrieved November 20, 2007, from http://www.statistics.gov.uk/statbase/Product.asp? vlnk=13488

法國教育學系所之歷史回顧與現況分析

黃照耘*

摘要

本文主要介紹與分析法國大學教育學系自 1967 年於全國各大學之創設，全文共分五大部分：第一部分介紹本文主要探討問題；第二部分介紹法國教育學之概念演進；第三部分則介紹教育學系發展現況；第四部分介紹當前法國教育學系發展對我國之啓示，其中包含教育學系之多元化發展、教育學系與師資培育制度之二元化發展、教育學術研究之獨立自主；最後則整體檢討法國教育學系之影響。

關鍵詞：法國高等教育、教育學、教育學系

* 黃照耘，國立暨南大學比較教育學系助理教授
電子郵件：roberthuang@ncnu.edu.tw
來稿日期：2007 年 9 月 16 日；修訂日期：2007 年 11 月 8 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Founding of Departments of Sciences of Education in France: A Review of Its History and an Analysis of the Current State

Chao-Yun Robert Huang*

Abstract

The main purpose of our paper is to present the building process of the Departments of Sciences of Education in French universities since1967. The paper is divided into five parts: the first part briefly presents the principal background of this paper; the second part describes the conceptual evolution of sciences of education; the third part deals with the current situation of the Departments of Sciences of Education in France; the fourth part discusses the main issues of development of the French Departments of Sciences of Education in relating to Taiwan's own reform. In this fourth part, hot topics like the development of the Departments of Sciences of Education in a more pluralistic direction, the different way that the Departments of Sciences of Education and the University Institutes for Teacher Training (IUFM) take, and the autonomy of educational research. The final part is our revaluation of the impact of French Departments of Sciences of Education.

Keywords: French higher education, sciences of education, Departments of sciences of education

* Chao-Yun Robert Huang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan University
email address: roberthuang@ncnu.edu.tw
Manuscript received: September 16, 2007; Modified: November 8, 2007; Accepted: December, 2007

壹、前言

在 1990 年代初，由於當時我國在國中、小學教師嚴重缺額，教育部在社會各界要求下於 1994 年通過師資培育法，開放除師範校院以外的各公、私立大學廣設師資培育相關學系或師資培育中心以填補當時國中、小學教師的缺額。師資培育法的實施的確使台灣的師資培育制度更加多元化，相關的教師證照制度的檢核亦在教育學者與社會各界的努力下漸有所成（黃嘉莉，2006）。

然而 10 年來，由於台灣社會人口結構急據轉變，家庭少子化趨勢使得目前國小、國中的就學生人數明顯下降，也因此產生國中、小學教師師資過剩之供需失衡問題。近幾年來，流浪教師的問題一直爲教育當局與社會各界所關注。爲解決此一新興問題，教育當局與社會各界無不投入心力。在社會各界要求下，近程的解決方案主要的建議包括增加教育經費以減少國中、小學班級中的上課學生人數，使班級數增加以及增加班級中教師之配額，以消化目前全國過剩的師資。但就中、長期眼光而言，爲解決此一教育問題，除了上述之近程的解決方案外，更必須在師資培育政策上有所調整，其中除了包含重新規劃師資培育相關學系或師資培育中心以及相關的教師證照制度再精進外，各大學現有教育學系所其本位與角色再定位所衍生的系所發展問題，亦須列入主要考量。

在 2005 年八月，6 所師範學院改制成教育大學後，師範學院已正式走入歷史。目前教育大學定位爲一般大學，不再以培養國小教師爲主要教育目的。但長久以來，我國在師範教育體系與一般大學的教育學系所，在課程實施與研究目標，大都與師資培訓有著密切關係。各級學校的師資培育，已成爲我國教育系所主要，甚至是單一的教育目標。然而，若日後我國相關教育系所已不再將師資培育列入爲其主要教育目標，其課程實施亦必須跳脫師資培育之單一範疇，朝向教育學門學科多元化的理念重新規劃與訂定其課程內容與其學系日後發展之教育目標。

本文主要目的，即針對法國教育學系所其自 1967 年創立之歷史回顧與其目前在系所文憑與組織架構、課程教學實施、教育學相關研究之發展現況作一分析。國內除 Schriewer（詹棟樑節譯，1990）與楊思偉（1998）之研究中有提及當代法國教育學之詳細發展外，相關法國教育學以及教育學系所現況之研究著述實屬少數。在 2002 年法國大學新學制實施後，其現階段大學學制與世界主要國家與我國相近，因此相關的研究更有其明顯之重要實用參考價值。「他山之石，可以攻錯」，本文將探究今日法國教育學系所之多元面貌，藉由對法國教育學之概念發展演進、教育學所涵蓋之研究領域之學科分類及教育學之介紹與釐清，得以清楚地對今日法國教育學系所有眞確認知。除

此之外，教育學中之各項新研究創新發展，亦將深深影響到後續整體教育改革之思考方向決策與判斷，教育學系所在教育改革中，亦從原先的被改革之對象，成爲主動提供教改的知識生產者，由此可見其重要性。本文詳細分析文獻後，將更瞭解其優缺點，亦將提供相關建議，以供我國教育學系在未來課程實施之調整與系所發展轉型之參考。

貳、教育學之概念演進

法國與世界其他使用法語系主要地區，如加拿大魁北克省（Québec）與比利時、瑞士、盧森堡等國對「教育學」此一學科的正式稱法爲「Sciences de l'éducation」，英文譯爲「Sciences of Education」，中文直譯則爲「教育科學」，但科學此字爲複數。由此稱謂可看出法國及法語系主要國家地區和世界其他主要國家在教育學之概念差異。因爲如同與英、美一樣，我國稱「教育學」，只使用「Education」而不加「Sciences」。認識此一差異，除能清楚理解今日法國教育學之概念眞義，更能對當代各國教育學概念發展差異有更深入的認知。透過當今法國教育學識知學（l'épistèmologie）研究泰斗，法國里昂第二大學（Université de Lyon 2）名譽教授亞孟紀尼（Guy Avanzini）與其他相關學者的研究，可將法國教育學概念之演進分爲三階段 ，以深入探究此一學科之基本概念（Avanzini, 1992 : 13-26）。

一、以教學（la pédagogie）爲主之概念期（古希臘、羅馬時代—1812 年）

此階段泛指自古希臘、羅馬一直到 1812 年，在歷史發展中提出有關「教學立論學說」（doctrine pédagogique）時期。此階段是以「教學」（la pédagogie）爲主之概念期，主要探討的範圍包含史上著名的哲學與教學著作，如柏拉圖（Platon，BC 427-353）的《共和國》（la République）與《梅儂》（Ménon）、康米紐斯（Coménius，1592-1670）的《大教學法》（La grande didactique）、盧梭（Jean-Jacques Rousseau，1712-1778）的《愛彌兒或論教育》（Émile ou de l'éducation）、康德（Emmanuel Kant，1724-1804）的《教學論》（Traité de pédagogie）等。在此時期所提出的相關教育論述，主要探討教育基本問題與教育宗旨。教育與教學立論學說有密不可分的關係，教育問題亦在教學此概念範疇，作相關詮釋、演繹或推論（Avanzini, 1992: 15 ; Hameline, 2001: 229 ; Meirieu, 1994: 19-21）。

二、教育學（la science de l'éducation）單一學科概念期（1812—1967 年）

此期以「教學」概念爲主要探討中心，長達數千年，一直要到 1812 年由法國比較教育之父朱利安（Marc-Antoine Jullien de Paris，1775-1848）在其《裴斯塔洛齊的教育方法之精神》（Esprit de la méthode d'éducation de M.Pestalozzi ）（Jullien, 1812）書中，首次見到「教育科學」（la science de l'éducation）此一新術語，其中科學一字以單數表示（Avanzini, 1992: 17; Plaisance & Vergnaud, 2001）。朱利安則在其比較教育始祖著作〈關於比較教育工作之提綱與初見〉（Esquisse et vues préliminaires d'un Ouvrage sur l'éducation comparée）（Jullien, 1817）一文中清楚說明此概念，朱利安認爲：

> 在比較解剖學之研究，能使解剖科學更爲進步。同樣地，在比較教育學之研究，亦可以提供新的方法，使「教育科學」（la science de l'éducation）更臻完善。（Jullien, 1817: 173-174）

朱利安使用「教育科學」主要受到當時法國實證思想（la pensée positive）、比較生理解剖學（la physio-anatomie comparée）、科學哲學（la philosophie des sciences）等思潮盛行影響，欲將「教育」以科學與實證的方法加以研究，作爲一新的研究典範，以有別於先前的傳統只重視哲學思辨的教學立論（楊深坑，2005：22；Jullien, 1819: 5）。另一方面，法國現代 1967 年後教育學創始人之一德貝斯（Maurice Debesse）亦明確指出（Debesse, 1972: 5-6），朱利安所創的比較教育學，實深受啓蒙時代的思潮所啓發，其先驅啓蒙者即爲首創「三權分立」，著有政治名著《法意》（L'Esprit des Lois）的孟德斯鳩（Montesquieu，1689-1755）。事實上在《法意》的〈第四書 : 教育法令必須與政府的原則相依循〉（LIVRE IV: Que les loix de l'éducation doivent être relatives aux principes du gouvernement），孟德斯鳩即依據三種不同的政府體制：君權（les monarchies）、共和（les républiques）、專制（les despotiques），詳細分析在此三種不同的政府體制下，教育之基本目的之差異（Montesquieu , 1767 : 39）。雖然朱利安其從事的教育基本工作，是藉由分析當時瑞士教育家裴斯塔洛齊（Johan Heinrich Pestalozzi，1746-1827）的教育方法，對當時法國教育改革提出相關建議（Guillaume, 1890 : 309），但由德貝斯的見解，亦可以看出朱利安對教育學之另一貢獻，是藉由當時其他自然科學（生理解剖學）與社會科學（政治學）的研究方法，將「教育」作一系統性之科學化。

相對於朱利安以理性並從務實比較的方法將教育作科學化之努力（楊深坑，2005：22），在十八世紀末與十九世紀初的法國，由於 1789 年的法國大革命所帶來的對新時代與新世界的憧憬，其中一派人士如著名的政治家達雷宏（Charles-Maurice de Talleyrand-

Périgord，1754-1838）與恭鐸榭（Jean-Antoine-Nicolas de Caritat, marquis de Condorcet，1743-1794）即透過政策的實施，實現其對「人之可完善性」（la perfectibilité de l'homme）肯定認同之理想（Condorcet, 1792: 2；Talleyrand, 1791: 5）；另一則爲克服既有的科學客觀知識對人類缺陷知能發展否定之偏見，藉由不斷地教育試驗，將「人之可完善性」於教育實施過程中發揚光大，如著名的醫生與教育家，現代特殊教育之父—伊達（Jean-Marc Gaspar Itard，1774-1838）對野童維多（Victor）的教育案例（Itard, 1801 / 1988）。

承繼法國唯物哲學家艾維緒（Claude-Adrien Helvétius，1715-1771）的主要著作《論人》（De l'homme）與醫生與生理學家卡巴尼（Pierre-Jean-Georges Cabanis，1757-1808）的主要著作《人之形體與道德之關聯》（Rapports du physique et du moral de l'homme）中對人類本質特性的分析，伊達不認同由當時的精神醫學之父彼內（Philippe Pinel，1745-1826）對野童維多所作的科學客觀知能鑑定中認爲維多無法接受教育之意見，在長達伊達試圖以各種方法教育維多，使其能重返人類社會（Itard, 1801/1988 : 14）。伊達對艾維緒（Helvétius, 1771/ 1773: 286）所言的：「教育可以實現任何事，包括使熊跳舞」的立論充滿信心，將「人之可完善性」經由「人之可受教育性」（l'éducabilité de l'homme）具體呈現。雖然維多的教育案例並不甚成功，但伊達至其逝世投入聾啞（sourds-muets）兒童之教育，並試圖改善人類先天發展缺陷之努力，亦成爲法國教育學概念演進中重視教育意志、人之可受教育性、發明新教育方法與適時實施教育評量之研究典範，其道德勇氣亦深刻影響後世之教育家並受世人所敬佩（Avanzini, 1988: 64-65）。

欲將「教育」科學化之意圖，在十九世紀末、二十世紀初達到高峰。首先由蘇格蘭教育與心理學家班恩（Alexander Bain，1818-1903）所著《教育如同一門科學》（Education as a science）一書，即在法國以《教育科學》（La science de l'éducation）（Bain, 1879）譯名出版，並對後續教育學與教育研究有重要影響。1882 年由當時任教育部高級官員，輔佐費希（Jules Ferry）教育部長推動全民初等教育義務化，隨後並於大學教授教育學的布育松（Ferdinand Buisson，1841-1932）召集編纂《初等教育與教學大辭書》（Dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire）（Buisson (Ed.), 1882），共分兩部分四大冊，是法國大革命以降，介紹法國各級教育制度與相關教育概念最詳盡與最具系統之著作。這套辭書亦在 1911 年增訂並更名爲《新初等教育與教學大辭書》（Nouveau dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire）（Buisson (Ed.), 1911），書中網羅當時重要學者之著作，如涂爾幹（Emile Durkheim，1858-1917）、馬希翁（Henri Marion，1846-1896）與恭貝赫（Gabriel Compayré，1843-1913）。在此一教育學概念發展演進階段，主要在針對教學（la pédagogie）與教育科學（la science de l'éducation）兩大概念作其觀念之解釋與釐清，以及其他重要之概念如：教育（l'éducation）與授學（l'instruction）等概念之定義，亦爲此一時期之研究主要範疇（Buisson(Ed.), 1882: 805, 1911: 529; Durkheim, 1922 /1995: 41, 1938 /1999: 5）。

布育松於 1906 年，將其於巴黎索邦（la Sorbonne）大學的教授席位交棒於涂爾幹，本身則繼續活躍於法國政壇，擔任國會議員，並於第一次世界大戰後，致力於推動法、德兩國之和平與國際兒童教育，意圖在歐洲建立如同美國一般的「歐洲合眾國」（Etats-Unis d'Europe，英文爲United States of Europe）。其對國際和平的努力，使其在 1927 年以 86 歲之高齡獲得諾貝爾和平獎（Prix Nobel de la paix），但布育松慷慨地將全數獎金捐贈給其「認養小孩們」（fils adoptifs）：即全法國的小學教師。此一全然忘我，熱心推動全民教育之高尚情操，實值後人敬仰（Buisson, 2000）。

同時，法國各地之大學，如巴黎（Paris）於 1883 年、波爾多（Bordeaux，1884 年）、里昂（Lyon，1884 年）、格勒諾博（Grenoble，1898 年）與恭城（Caen，1910 年）等城市之大學亦開始以教育科學（Science de l'éducation）或教學（Pédagogie）爲課程總稱，開始教授教育學相關知識（Gautherin, 2002: 29）。大學教育學之課程，主要以講述哲學（philosophie）、教學史（histoire de la pédagogie）、教育制度史（histoire de l'enseignement）與教學立論學說（pédagogie）之方式來介紹各類型教育內容，如智能教育（l'éducation intellectuelle）、道德教育（l'éducation morale）、品格教育（l'éducation du caractère）、意志教育（l'éducation de la volonté）、教育目的（les fins de l'éducation）或是女子教育（l'éducation de la femme）等（Gautherin, 1995: 49）。雖然各大學已陸續視教育學爲大學教育的一學門，但在此時，有別於自十八世紀末實施已久的師範學校（les écoles normales）（郭爲藩，2007：23）重視師資之培訓，大學所教授的教育學較不重視教育實際問題之解決，而重視理論之建構。由於各大學授課的教授皆大多爲哲學家出身，也因此教育學在此時成爲一「思辨之科學」（une science spéculative）。除少數教授，如涂爾幹將教育學與社會發展緊密結合，發展出今日法國教育社會學，並影響後續教育學發展外，大部分之立論，皆較爲空洞，教育學之發展也一直須至 1967 年才有重要進展。

三、教育學（les Sciences de l' éducation）多元學科概念期（1967—至今）

在法國教育學之概念發展演進中，1967 年可認爲是最具代表性的一年。因爲是此年，在法國教育部官方文獻首次使用「教育學」（les Sciences de l'éducation）此一新興術語並依據教育部規章（l'arrêté du 2 février, 1967），於大學中創設「教育學學士」（Licence de Sciences de l'éducation）與「教育學碩士」（Maîtrise de Sciences de l'éducation）兩類新文憑（Avanzini, 1992：167）。事實上，早自 1962 年由目前法國教育學之三大創始人：波爾多大學的夏多（Jean Château）、巴黎索邦大學的德貝斯（Maurice Debesse）與恭城大學的密亞拉赫（Gaston Mialaret）等教授即開始籌劃創設一多元化有關教育學之新大學系所。在此三位創始人規劃下，教育部於 1967 年頒布規章，在相關法令制定後，於

1967 年巴黎第五大學即前索邦大學（Paris 5）、波爾多第二大學（Bordeaux 2）與恭城大學（Caen）立即成立教育學系（département de Sciences de l'éducation），隨後巴黎第十大學（Paris 10，1968 年）、里昂第二大學（Lyon 2，1969 年）、巴黎第八大學（Paris 8，1969 年）、土魯斯第二大學（Toulouse 2，1969 年）與格勒諾博第二大學（Grenoble2，1970 年）等八大城市之大學亦陸續成立。教育學系所於 1970 年代沒有增加，在 1981 年後才繼續增多，在 1993 年時全國（含海外省）共有 23 個學系設有教育學學士文憑課程（Charlot, (Ed.).1995 :68）。

在教育學概念演進方面，1967 年以後的教育學即以「Sciences de l'éducation」此新術語爲發展主軸。有別於先前發展期，以「教育科學」（la science de l'éducation（科學此字爲單數））爲主之時期，其中學者意圖欲將「教育」之單一學科科學化（scientification）；1967 年以後法國教育學者不再只深究「教育」的內在實證科學意義，更強調教育學的主體性、獨特性與複雜性之探討。教育學概念之研究與發展主要亦強調教育學之學科多元性（pluralité）與學科科際整合性（interdisciplinarité）等兩大研究發展主軸（Avanzini, 1992: 57, 66; Hess, 1997: 17; Mialaret, 2002: 95）。全國各主要大學創立後，其教育學系所之主要目標，即朝向教育學既可統整亦可多元（unité et diversité des sciences de l'éducation）的兩大理念發展（Avanzini, 1992: 66; Mialaret, 2002: 94）。此一新學門之應用範圍除了探討各級學校之教學外，更擴及至社會各行各業各層面有關「教」（enseigner）與「學」（apprendre）之事項，皆爲「教育學」此一新興大學學門（discipline universitaire）探討與研究之範圍。雖然法國與英、美及我國在「教育學」之概念有較不同之稱謂與概念差異，但事實上德國教育學之演進與法國極爲相似。德國長久以來使用「Pädagogigik」作爲各大學教育學系之名謂，但近年來類似法國「教育科學」（Sciences de l'éducation）之稱謂與概念「Erziehungswissenschaft」亦逐漸被廣泛使用。相較於德國目前在教育學之發展，「普通教育學」（Allgemeine Pädagogigik）仍具有整合教育學各研究內容之重要功能，使德國教育學具有獨特之特性（梁福鎮，2002，2005；Tenorth, 2001: 140），目前法國教育學並無如德國教育學中重視「哲學與詮釋學之思維」（raisonnement philosophique et herméneutique）的特別傳統，法國教育學採多元學科並行，教育學研究相當依賴其他社會科學之研究方法與結果，這是法、德兩國在教育學之概念內涵的主要差異（詹棟樑（節譯），1990：425；Plaisance & Vergnaud, 2001: 17）。

參、教育學系所發展現況

以往我國教育研究鮮少針對法國教育學系所進行專門領域研究。其主要原因之一，除了法國教育學之理論概念與台灣差異頗大外，在另一方面，也由於法國大學學制與

台灣大不相同，也因此降低針對大學單一系所之課程與教學比較研究之可能性。在過去相較於我國學制，法國各大學的文憑制度採三大「階段」（cycle）運作，三大階段之主要文憑分別是（林貴美，1991 ： 244）：第一階段的大學通識教育文憑 （Diplôme d'Etudes Univesitaires Générales，DEUG），高中會考（baccalauréat，Bac）兩年後取得Bac+2 文憑；第二階段第一年之學士文憑（licence），高中會考三年後取得 Bac+3 文憑與第二年之碩士文憑（Maîtrise），高中會考四年後取得Bac+4 文憑；第三階段之高等深入研究文憑（Diplôme d'Etudes Approfondies，DEA），及高等專業研究文憑（Diplôme d'Etudes Supérieures Spécialisées，DESS），此兩者皆於高中會考五年後取得 Bac+5 文憑與「博士文憑」（Doctorat），高中會考八年後取得 Bac+8 文憑。自 1967 年各大學始創立教育學時，一直存在著是否必須大學學制中之第一階段（1er Cycle）設置教學課程之爭議（Marmoz, 1988: 92），教育學系所直至目前並未於大學第一階段設置教學課程，不過部分大學在 2002 年以後之新學制有詳細關於整體文憑之修業變革，以下即以系所文憑與組織架構、系所課程教學、教育學研究之涵蓋領域等三部分說明今日法國教育學系所之現況與發展。

一、系所文憑與組織架構

自 2002 年起，依循「索邦—波隆納聲明決議」（le processus Sorbonne—Bologne），法國各大學開始實施「學士（L）、碩士（M）、博士（D）」新大學學制。所謂 LMD 大學學制即學士（Licence），在高中會考之後第三年可取得此一文憑（Bac+3）、碩士（Master），在高中會考之後第五年可取得此一文憑（Bac+5）與博士在高中會考八年後得以取得（Bac+8）。新學制教育改革，已於 2006—2007 學年在所有大學與高等專業學院全面實施（MENESR-DEPP, 2006: 16）。在新學制中，大學學士（Licence）已成爲目前大學學位中第一個階段性文憑，以學期與學分制計算，共分 6 學期 180 個學分。此一改革主要將過去大學第一階段的大學通識教育文憑（Diplôme d'études universitaires générales，DEUG）取消，大學學士文憑已如同我國爲一整體連貫長期之高等教育文憑，與目前世界各國之大學制度較爲相同，而非單是過去大學第二階段第一年之文憑。

在教育學方面，在新學制教育學學士文憑（Licence Sciences de l'éducation）中，只有在大學學士文憑第 3 年課程（L3）設有專門課程，而並無如同大多數的其他系之學士文憑，採連貫性三年之教育。事實上，教育學學系在創始初期時，巴黎第八大學（Paris 8）曾於大學學制中設置教育學第一階段課程（此一課程教育部未認可），並試圖將教育學系之課程以四年一貫制的方式進行。在 1973 年時，曾由格勒諾博第二大學（Grenoble 2）與巴黎第七、第八大學（Paris 7, 8）向教育部申請於大學第一階段設置一全國性認可的「教育學大學通識教育文憑」（DEUG Sciences de l'éducation），但這項申請則由當時

的高等教育司司長予以否決（Marmoz, 1988: 93）。否決的主要原因在於，首先，教育學學系剛剛成立，社會各界仍對此一學系仍過於陌生，教育學學系之相關課程建構仍尚未成熟，另一方面，教育學學系成立之主要之目的，即重視多元化之原則，旨在於提供社會各行各業不同類別的教育或培訓人員相關之教學或培訓之基本實用知識之高等教育。而社會各行各業教育培訓人員，部分具有高中會考文憑，但亦有完全沒有任何類別高中會考文憑，但具有相當豐富工作經驗的師傅或技師主管，渴求獲得相關教育培訓知能，因此在教育學系設置第一階段之教育將大大影響這些人士於大學求知之可能性（Marmoz, 1988: 94）。此兩大因素直至目前爲止是在法國教育學系只在大學學士文憑第三年課程（L3）設有專門課程的主因。由於教育學學士文憑只有大學第三年專門課程，亦開放給社會各行各業不同類別人士就讀，因此其入學條件資格也十分多元，其中主要包含任何於大學已完成兩年課程學習的任何一科系的大學生，通常爲來自人文社會科學學系的學生。另外，亦有來自有關社會、醫療的短期兩年制高等教育並已具有國家授予相關證照的醫護與社工人員、短期兩年制技職高等教育的學生以及來自社會各行各業不同類別的人士等，皆以學歷認證（validation des études）或經歷認證（Validation des Acquis de l'Expérience，VAE）兩種方式審查入學。外國學生若是已持有其母國高等教育文憑者，則可以不經過語言考試，而採同等學歷認證（équivalence）方式入學。

二、系所課程教學

在教學課程之教育學學士文憑，若舉法國福昂（Rouen）大學爲例，在課程內容規劃與實施主要有以下四大面向（Université de Rouen, Départements de Sciences de l'éducation, 2007）：

（一）以單一基礎教育學科來探究相關之教育與培訓（la formation）問題，教授課程名稱如：教育心理學、教育社會學、教育哲學、教育史、教育經濟學……等。

（二）以跨學科的方式（l'approche interdisciplinaire）來探究在教育與訓練之問題多元面向性，教授課程名稱如：學習與培訓（Apprentissage et Formation）、教育識知學（Épistémologie des sciences de l'éducation）。

（三）有關教育與培訓的各項研究方法，教授課程名稱如：觀察技巧、統計學、質性資料分析、社會人文科學研究法、實驗與臨床研究法。

（四）有關應用於探討與研究社會各行各業相關教育與培訓問題之專門學科，教授課程名稱如：成人教育學（Formation des adultes）、教學法與學校學習（Didactique et apprentissages scolaires）、特殊教育學（Education spéciale）。

教育學學士文憑如此的課程安排，使培育出的教育學系所學生，除具有在傳統上教育學所涉及學校教育此領域必要的職能外，更使學生充分瞭解教育學向多元面向延

伸之意義，進而將教育學之應用擴展至社會各行各業中不同類型之學習技能。在學生未來職業出路方面，除鼓勵仍未就業的學生參加各項教師甄試（concours d'enseignants），成爲公務人員外，其他已於各行業的在職學生與職校畢業生，也能在學成後將教育學結合其在技職專業領域的知識，使其在各行各業中成爲更有效能的培訓人員（formateur），以訓練其下之新進人員。換言之，修讀教育學使在職學生與職校生，能夠在其本身行業獲得職等升級，更能使其所屬的公立機關或民營公司機構在人員培訓之制度與效能上有所增進。

另外對已取得教育學學士文憑的學生，若欲更進一步取得更高文憑，則可進入等同於我國研究所之碩士學位文憑修業。現行碩士學位（Master）文憑包含過去第二階段舊制碩士（Maîtrise）與第三階段高等深入研究文憑（DEA）或高等專業研究文憑（DESS）。因此，在現行教育學碩士學位之第二年，學位亦再進行分化，分爲教育學研究型碩士（Master 2 Recherche Sciences de l'éducation）與教育學專業型碩士（Master 2 Professionel Sciences de l'éducation）。只有研究型碩士才具有向上攻讀教育學博士之資格，爲欲從事教育科學研究，獲得博士文憑之準備教育。而專業型碩士，則是爲培養各行業中主管教育培訓並具有研擬教育培訓計畫與相關教育效能評鑑之領導級人員（MENESR-DEPP, 2006: 16）。

三、教育學研究之涵蓋領域

在探討教育學研究之涵蓋領域時，其中必須釐清的是雖然在法國，是在 1967 年後才由教育部官方對此一新興術語「教育學」（Sciences de l'éducation）並於大學中創設教育學學士與碩士兩新文憑，然而對今日法國與法語系國家地區如瑞士及比利時之教育學研究發展史整體而言，早於 1912 年時克拉巴赫德（Edouard Claparède，1873-1940）即在瑞士日內瓦（Genève）創立「盧梭教育學研究學院」（Institut des Sciences de l'éducation «Jean-Jacques Rousseau»）時，「教育學」此一新興術語即已出現在教育學發展史。克拉巴赫德可視爲今日法國或法語系國家教育學之研究理論建構之父，知名認知兒童心理學家皮亞傑（Jean Piaget）即爲他在教育學與兒童心理學發展的後繼學者（Piaget, 1969 : 36）。克拉巴赫德於創立盧梭教育學研究學院院之致詞中，即規劃出今日在法國或法語系國家的教育學之學科研究之初步輪廓，其中包含教學法研究（l'étude de la didactique）與智障兒童醫療心理學教育研究（la recherche en éducation médico-psychologique pour l'enfant arriéré）（楊深坑，2005：27；Claparède,1920/1953:122; Hofstetter & Schneuwly, 2001: 93）。

若依據 1967 年以後法國教育學兩大研究發展主軸 ：學科多元性（pluralité）與學科科際整合性（interdisciplinarité），在此可對今日法國教育學所涵蓋綜合整理，作以下三種方式之學科分類 ，以利瞭解今日法國教育學研究之涵蓋領域（Avanzini, 1992 : 58-59）：

（一）1969 年多騰（Robert Dottrens）與密亞拉赫（Gaston Mialaret）分類法

此分類法由多騰與密亞拉赫於 1969 年共同提出，兩位學者將教育學所涵蓋之學科（disciplines）共分五類 ：

1.有關反省思考的學科，如 ：教育哲學。

2.有關對教育制度之資料搜集或將教育制度以歷史或地理兩大時空分析角度加以研究的學科，如 ：教育史學與比較教育學。

3.基礎學科，如 ：生物學、心理學、社會學。

4.以科學方法與技術來研究與分析教學的學科，如 ： 生物教育學、心理教育學、社會教育學。

5.有關研究教學方法的學科，如 ： 經驗教學（pédagogie expérienciée）與實驗教學（pédagogie expérimentale）。

（二）1973 年密亞拉赫分類法

由於在上述分類仍然有許多疑點，因此密亞拉赫於 1973 年再作修正，新分類法將教育學所涵蓋之科學（sciences）共分三大組 ：

1.研究有關各教育機構單位的科學，如 ：學校社會學（sociologie scolaire）、學校人口統計學（démographie scolaire）、教育經濟學與比較教育學。

2.研究有關教學關係與教育行爲的科學：

（1）有關研究教育行爲之即時條件（les conditions immédiates de l'acte éducatif）的科學，如 ： 生理學、心理學、教育心理社會學、溝通與創造力學。

（2）有關不同學科教學法的科學。

（3）有關教學方法與技術的科學。

（4）有關教學的評量科學。

3.有關反省思考與演變的學科（disciplines），如 ：哲學、史學、教育規劃與模典理論（planification de l'éducation et théories des modèles）。

（三）1992 年亞孟紀尼（Guy Avanzini）分類法

亞孟紀尼在綜合整理以上兩種有關教育學學科或科學分類法後，並思索教育學之兩項基本特性：「科學之實用」（pratique de la science）與「實用科學」（sciences de la pratique）後指出，與其在知識學上去詳查教育學有何學科或科學，不如直接去探究這些學科或科學到底在教育實際工作有何其基本功能與效用，而先不論教育學是有何種學科或科學（Avanzini, 1992: 63）。因此亞孟紀尼認爲可適切地將有關教育學之各學科或科學，依據其在教育實際工作上所能達成何項任務功用，作以下一功能性之分類，此一分類模式強調教育研究之動能，能有效地統整教育學相關學科（Avanzini, 1992: 64-65）：

1.有關能達成研創各模典（la fonction d'élaboration de modèles）之功能：這項功能先由局部評鑑與創新工作開始，再將其逐步評估與理論化，使其能夠清楚地應用在其

他類似教育狀況。這項功能可建立一反省思考之參考依據，以利於各項教育工作之施行。

2.專業鑑定之功能（la fonction d'expertise）：這項功能主要爲決策者、基層教育工作人員、教育機構、教會、國家等在面對相關教育問題時提供出良好對策。這項功能主要是先在搜集各方資料後，以歸納方法提出其創見。

3.開拓可教育性（la fonction d'exploration de l'éducabilité）之功能：這項功能主要是針對某項教育新試探或教學方法之效果，作一肯定確認或否定再修正，以利日後長期之運用。

4.建構新知識之功能（la fonction de constitution de savoirs nouveaux）：這項功能主要是藉由對教育制度實際運作或一新教育實際訴求，以觀察或實驗方法建構出新知識。經由對教育實地工作，作一批判以利未來發展。

以上三種對今日法國教育學之內容學科與功能分類，對深入瞭解研究今日法國教育學研究之涵蓋領域與法國與法語系國家地區之整體教育而言，實有其基本助益。

肆、法國教育學系所發展對我國之啓示

一、教育學系所之多元化發展

本文之研究曾就法國教育學系所其自 1967 年創立之前後歷史發展與其目前整體系所發展現況作一詳述。其中最重要一點是，法國教育學系所成立之主要之目的，在於重視多元化發展，以提供社會各行各業不同類別的教育或培訓人員相關之教學或培訓之高等教育。教育學系只有在大學學士文憑第三年課程（L3）設有專門課程的之特殊學制。教育學學士文憑亦採多元入學方式，以學歷認證、經歷認證與同等學歷認證方式招收各類別學生與社會各界人士。另一方面對已取得教育學學士文憑的學生，欲攻讀碩士學位文憑的學生，除如同我國具有所謂以研究並可能繼續攻讀博士學位的「研究型碩士」外，亦有目前就業市場之需要，而設置所謂「專業型碩士」，以提供就業市場高級教育培訓企劃與相關教育效能評鑑之領導人員。法國教育學系所如此特別之高等教育學制，可否作爲我國效法學習，實值我國相關單位列入參考。

二、教育學系所與師資培育制度之二元化發展

本文提及在十九世紀末至二十世紀初在法國各大城市之大學開始以教育科學或教學爲課程總稱教授教育學相關知識。在當時大學的教育學課程即有別於自十八世紀末即實施重視師資培訓之師範學校制度。大學的教育學較不重視教育實際問題之解決，而重視理論之建構。法國教育學系所在 1967 年創立後，無論是教育部官方立場或是當

時籌劃創系的教育學元老學者，皆認爲教育學系所之發展目的，應與師資培育機構即當時的師範學校作一區分，二者應平行互利發展。這和在世界其他主要國家，將教育學系所之發展與師資培育作一緊密之結合，如我國而言，是大爲不同的（Marmoz, 1988: 96）。在法國，教育學系所的主要功能在於重視理論以利研發與建構各種教育相關知識，而師資培育則重視教育實務之施行，而較少進行相關教育研究。教育研究主要由教育學系所進行，將各類教育實務理論化（la théorisation），以利研判與預測教育實施結果。另一方面，教育學系所的設立與存在亦非單爲了，師資培育與學校教育。雖然上述二者，爲教育學研究之兩大主題，但教育學研究亦是爲了社會各行各業的知識技能之傳承上的教學訓練需求而進行。

依據 1989 年之「教育生涯輔導法」（La loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989）中第 17 條（article 17）規定，於 1990 年九月起，在各大學區設立一所師資培育學院（Institut Universitaire de Formation des Maîtres，IUFM），以取代行之有年的師範學校舊制度（林貴美，2003：385）。由於新制的師資培育學院之入學資格需具有大學學士學位（Licence），在經兩年之培訓後才能任教。在實施新制師資培育學院後，大學教育學系所的學生註冊人數亦大幅度增加（Charlot (Ed.), 1995: 167）。因爲先前若欲擔任教職者只需要有大學第一階段的大學通識教育文憑，即可應考進入舊制的師範學院，再接受 2 年專業訓練即可擔任小學教職。雖然新制師資培育學院之入學甄選並無特別強調必須擁有爲大學教育學學士學位，但多數爲充實自己在教育相關領域的認知，因此，有眾多欲進入師資培育學院應甄者，皆以就讀並獲取大學教育學學士學位爲第一考量。

另一方面，由於師資培育學院之修業年限已等同 2002 年前大學舊制之碩士文憑（Maîtrise），爲了高中會考 4 年後得以取得 Bac+4 文憑，具有擔任中、小學教職之資格，因此師資培育學院的培訓目標，亦須兼具理論與實務，並必須自我發展相關研究計畫，此發展促使教育學系所與師資培育學院有更進一步交流機會（Charlot (Ed.), 1995: 179; Lelièvre, 1996: 32）。在 2005 年，所提之「費雍法案」（La loi Fillion）第 45 條（Article 45）規定：在 2010 年師資培育學院前將併入大學成爲其學院之一部分，旨在加強師資培育學院與大學各相關學系所之研究合作，其中亦包括大學教育學系所，而師資培育學院其結業證明亦等同於新制碩士學位（黃照耘，2007 ：204；Chabal (Ed.), 2007: 101）。由於目前師資培育學院併入大學之計畫仍在進行，是否會影響教育學系所過往之發展方針（Charlot, 2001: 160），值得密切觀察。相關發展結果應有助於日後我國師資培育制度改革與教育系所轉型之參考。

三、教育學術研究之獨立自主

在法國，雖然教育學如同大學中其他學科，其新進大學教學研究人員之資格審查

方面，必須先經過「全國大學委員會」（Conseil national des universités，CNU）之認可後，再行前往各大學參加相關應試（concours），例如欲擔任副教授（maîtres de conférences）教職，首先須在獲得博士學位後，先經過全國大學委員會之認可後，取得副教授資格後，再行前往各大學參加相關應試，再取得相關職位。也就是說，大學之研究品質保證，是由各大學的已具學術成就的重要教授與副教授所組成的全國大學委員會共同審核。而教育學亦如同大學中其他學科一般，在法國爲全國大學委員會中有其專屬代表分部，目前爲第 70 分部（CNU Section 70）（Charlot (Ed.), 1995: 137），但有別於大學中其他學科與其學科特性有關並分布於全國各地的國家科學研究中心（Le Centre national de la recherche scientifique，CNRS）在研究方面相互合作進行研究，法國教育學系所並無相關的國家科學研究中心共同進行研究。

在教育研究層面上，教育學系所主要是與「國家教學研究院」（L'Institut National de Recherche Pédagogique，INRP）共同合作進行研究。法國國家教學研究院正式創立於 1976 年，爲目前法國在有關教育研究事項中之最高研究學術單位。國家教學研究院主要在教學（la pédagogie）與教育學（les sciences de l'éducation）上進行各項理論與實際研究。1999 年，由於受去中央化政策影響，由當時任研究院院長梅希佑（Philippe Meirieu）策畫，逐步將研究院由法國首都巴黎遷往中部大城里昂（Lyon）。這項遷移工作於 2005 年元月全部完成。目前研究院共有 32 行政委員會委員（membres du Conseil d'administration），另有 23 名各學科學術會委員（membres du Conseil scientifique）及 16 個小組進行相關研究（黃照耘，2006 ：320 ; INRP, 2007）。近年來國家教學研究院已逐漸脫離過去只爲教育部政策實施推動背書的行政機關，轉變爲重視與各大學教育學系所及各地師資培育學院共同致力發展各類型具科學客觀性教育學研究之高等教育研究機構，具有其自主自治之學術研究地位（Charlot (Ed.), 1995: 147）。

目前法國由於大學教育學系所的蓬勃發展，因此將「教育學」與其相關研究視爲一「科學學科」（discipline scientifique），且必須在大學學術環境中發展的理念倍受肯定。此理念亦逐漸影響到其他法語系國家地區，如在瑞士法語區，其教育學之研究發展亦逐漸依循法國大學教育學系所的發展模式而進行（Criblez, 2001: 195）。法國將教育研究國家化但亦兼顧教育學爲大學科學學科，必須擁有其獨立與不受干擾的學術研究自主發展之理念，特別是其國家教學研究院之轉型發展，亦值得我國參考。

伍、結語

誠如我國留法先進前教育部長郭爲藩對法國文化特質的研究，引用德國學者塞柏（F. Seiburg）之見，說明：「法國人對於概念的進步較諸進步的概念更感興趣」此一文

化特質（引自郭爲藩，1983：102），郭爲藩亦針對法國整體教育，有以下之獨特看法，他認爲：

> 法國行政系統一直傾向中央集權，國家辦理教育的原則反映於教育上，成爲標榜秩序、一致、規章與理想，使法國學制成爲比較教育制度上的一個典範模式。法國教育固然尊重傳統，卻始終有一股革新的活力在澎湃激盪，不時引發波瀾壯闊的景觀。近代法國教育改革方案的多采多姿，爲西方教育史上增添了很多生動的史頁。（郭爲藩，1983：102）

本文認同此一看法，即致力說明分析在今日法國教育改革中極爲重要的一元：教育學系所之創設與其內部結構運作以及教育學在法國之深層涵意。教育學系所之創設，不只是高等教育制度改革之一環，更重要的是藉由此一新系所之創設，帶給今日法國社會對教育與培訓相關議題全方位新的思考方式。教育與培訓並非只是於學校中傳授知識與學生個人生活教育之養成，教育與培訓除在學校外，更應於社會各界全面性發展，以達到人類社會之文化薪火相傳，並促進整體人類社會之進步發展。

但誠如法國已故二十世紀重要知識思想史學家傅柯（Michel Foucault，1926-1984）在其知識思想史著作《字詞與事物：一人文科學之考古學》（Les mots et les choses : Une archéologie des sciences humaines）中，針對人文科學之不確定性（la précarité）與不可預知性（l'incertitude）的知識學探討，傅柯提醒研究學者，須正視人文科學之「知識成形之複雜性」（la complexité de la configuration épistémologique）在相關研究必須格外留意（Foucault, 1966: 516）。本文亦嘗試以知識學角度，瞭解今日法國教育學之概念發展演進與所涵蓋之研究領域，去體會教育學知識成形之複雜性，以利對法國整體教育有更深入之批判分析。

近 10 年來，家庭少子化趨勢使國中、小學的就學生人數明顯下降，教師師資過剩之供需失衡問題已儼然成形，未來我國相關教育系所之轉型發展已成必然趨勢。法國教育學系所所採行的制度與相關發展策略是否值得我國參考，本文僅就事實現況介紹分析優缺，供相關人士參考，以期眞正改善目前國內所面臨之問題，並增進台、法雙方在教育學術之認識與促進兩國在教育方面之國際交流合作。

參考文獻

林貴美（1991）。**法國教育制度**。台北市：國立編譯館。
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。
梁福鎮（2002）。普通教育學內涵探究。**教育科學期刊，2**（1），98-122。
梁福鎮（2005）。當前德國普通教育學的發展及其啓示。**教育資料與研究，66**，37-64。
郭爲藩（1983）。法國教育。載於林清江（主編），**比較教育**（頁 101-137）。台北市：五南。
郭爲藩（2007）。法國師資培育制度的轉型。**教育研究與發展，3**（1），21-33。
黃照耘（2006）。法國教育行政。載於江芳盛、鍾宜興（主編），**各國教育行政制度比較**（頁 301-354）。台北市：五南。
黃照耘（2007）。法國中等教育改革分析。**教育資料集刊，34**，179- 212。
黃嘉莉（2006）。1990 年代後台灣教師證照制度發展之分析。**教育研究與發展，2**（1），63-92。
楊思偉（1998）。法國師資培育學程與教育學研究之探討。**教育研究集刊，40**，179-206。
楊深坑（2005）。朱利安比較教育理論與方法評析。**師大學報，50**，2。
詹棟樑（節譯）（1990）。Jurgen Schriewer 主講。學門或學科：法國與德國教育學的溝通關係。**各國民中小學課程比較研究**（頁 417-433）。2006 年 8 月 14 日，取自 http://192.192.169.230/edu_paper/data_image/e0000525/0n0/199012/p0000417.pdf
Avanzini, G. (1988). La place de Jean- Marc Itard dans la pédagogie. *Lieux de l'enfance, N° 14-15*, 57-84. Toulouse: Privat.
Avanzini, G. (1992). *Introduction aux sciences de l'éducation.* Toulouse: Privat.
Bain, A. (1879). *La science de l'éducation.* Paris: Germer Baillière.
Buisson, F.(Ed.)(1882). *Dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire.* 1er Partie. Tome Premièr. Paris: Hachette.
Buisson, F. (Ed.)(1911). *Nouveau dictionaire de pédagogie et d'instruction primaire.* Paris: Hachette.
Buisson, F. (2000). *Ferdinand Buisson(1841-1932), Prix Nobel en 1927, Education.* Récupéré le septembre 5, 2007, from http://www.nobel-paix.ch/accueil.html
Cabanis, P.- J.- G. (1801/1844) *Rapports du physique et du moral de l'homme et lettre sur les causes premières et lettre sur les causes premières par P.-J.-G. Cabanis avec une table analytique par Destutt de Tracy. Augmentée de notes et précédée d'une Notice historique et philosophique sur la vie, les travaux et les doctrines de Cabanis par L. Peisse.* Paris: J.-B. Baillière. Récupéré le juillet 21, 2007, from http://gallica.bnf.fr
Chabal, R. (Ed.)(2007). *L'Enseignement supérieur en France - Etat des lieux et propositions.* Récupéré le septembre 5, 2007, from http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/rapport/2007/enseignementsupmai2007.pdf

Charlot, B. (Ed.)(1995). *Les Sciences de l'éducation, un enjeu, un défi.* Paris: ESF.

Charlot, B. (2001). Les Sciences de l'éducation en France: une discipline apaisée, une culture commune, un front de recherche incertain. In R. Hofstetter& B. Schneuwly (Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp.147-167). Bruxelles: De Boeck Université.

Claparède, E. (1920 / 1953). *L'école sur mesure.* Neuchâtel: Delachaux & Niestlé.

Criblez,L. (2001). Entre profession et discipline: à propos du statut des sciences de l'éducation en Suisse. In. R. Hofstetter & B. Schneuwly (Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp. 169-201). Bruxelles: De Boeck Université.

Condorcet (1792). *Rapport et projet de décret sur l'organisation générale de l'instruction publique: présentés à l'Assemblée nationale, les 20 et 21 avril 1792 au nom du Comité d'instruction publique.* Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le juillet 21, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k488703

Debesse, M. (1972). Introduction. In Debesse, M & Mialaret, G. (Eds). *Traité des sciences pédagogiques 3. Pédagogie comparée*, (pp. 5- 8). Paris: PUF.

Durkheim, E. (1922 /1995). *Education et sociologie.* Paris: PUF.

Durkheim, E. (1938 /1999). *L'évolution pédagogique en France.* Paris: PUF.

Foucault, M. (1966). *Les mots et les choses: Une archéologie des sciences humaines.* Paris: Gallimard.

Guillaume, J. (1890). *Pestalozzi: Étude biographique.* Paris: Hachette.

Gautherin, J. (1995). La science de l'éducation, discipline singulière. In B. Charlot (Ed.), *Les Sciences de l'éducation, un enjeu, un défi* (pp.45-54). Paris: ESF.

Gautherin, J. (2002). Preparing French school teachers by means of science of education (1883-1914). *European Educational Research Journal, 1*(1), 27-36.

Hameline, D. (2001). Pédagogie . In R. Hofstetter & B. Schneuwly (Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp.227-241). Bruxelles: De Boeck Université.

Helvétius, Cl-A. (1771/ 1773). *De l'homme, de ses facultés intellectuelles et de son éducation.* Londres : Société typographique. Récupéré le septembre 4, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k886157

Hess, R. (1997). *Des Sciences de l'éducation.* Paris: Economica.

Hofstetter, R. & Schneuwly, B. (2001). L'avènement d'un nouveau champ disciplinaire. Resorts de l'universitarisation des sciences de l'éducation à Genève 1890-1930. In R. Hofstetter& B. Schneuwly (Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp.79-115). Bruxelles: De Boeck Université.

INRP (2007). *Instances.* Récupéré de INRP (Institut National de Recherche Pédagogique) le

septembre 17, 2007, from http://www.inrp.fr/INRP/institut/instances-1

Itard, J. M. (1801 / 1988). *De l'éducation d'un homme sauvage. Lieux de l'enfant, N° 14 — 15*, 157-258. Toulouse: Privat.

Jullien, M.- A. (1812). *Esprit de la méthode d'éducation de M. Pestalozzi, suivie et pratiquée dans l'Institut d'Iverdun en Suisse.* 2 tomes. Milan: Imprimerie royale.

Jullien, M.- A. (1817). Esquisse et vues préliminaires d'un Ouvrage sur l'éducation comparée. *Journal d'Education.* Tome Troisième octobre 1816- mars 1817, 166- 225. Paris: La société formée à Paris pour l'amélioration de l'enseignement élémentaire. Récupéré le septembre 3, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k288502

Jullien, M.- A. (1819). *Esquisse d'un essai sur la philosophie des sciences : contenant un nouveau projet d'une division générale des connaissances humaines.* Paris: Baudouin frères. Récupéré le 21 juillet 2007 de Bibliothèque Nationale de France-Gallica Récupéré le septembre 3, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k107806v

Lelièvre, C. (1996). La formation des enseignants au Xxe siècle. In G. Avanzini (Ed.), *La pédagogie aujourd'hui* (pp.28-32). Paris: Dunod.

Marmoz, L. (1988). *Les Sciences de l'Education en France - histoire et réalités.* Issy les Moulineaux : EAP.

MENESR-DEPP (2006). *Repères et référence statistiques sur les enseignements, la formation et la recherche.* Paris: MEN-DEPP(Ministère de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche - Direction de l'Evaluation, de la Prospective et de la Performance).

Mialaret, G. (2002). *Les sciences de l'éducation.* Paris: PUF.

Meirieu, Ph. (1994). *Histoire et actualité de la pédagogie: Repère théoriques et bibliographiques.* Lyon: Université Lumière- Lyon 2.

Montesquieu (1767). *Oeuvres de M. de Montesquieu. Nouvelle édition, revue, corrigée et considérablement augmentée par l'auteur, Tomme 1.* Londres: Nourse. Récupéré le septembre 3, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k70671k

Piaget, J. (1969). *Psychologie et pédagogie.* Paris: Denoël.

Plaisance, E. & Vergnaud, G. (2001). *Les sciences de l'éducation.* Paris: La Découverte.

Talleyrand (1791). *Rapport sur l'instruction publique, fait au nom du Comité de Constitution à l'Assemblée nationale, les 10, 11 et 19 septembre 1791.* Paris: Imprimerie Nationale. Récupéré le juillet 21, 2007, from http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k49002n

Tenorth, H. -E. (2001). Les Sciences de l'éducation en Allemagne: Un cheminement vers la modernité entre science, profession enseignante et politique. In R. Hofstetter& B. Schneuwly

(Eds.), *Le pari des Sciences de l'éducation* (pp.117-145). Bruxelles: De Boeck Université.

Université de Rouen, Départements de Sciences de l'éducation (2007). *Les publics des Sciences de l'Education.* Récupéré le septembre 8, 2007, from http://www.univ-rouen.fr/44047397/0/fiche_pagelibre/

法國「未來學校引導規劃法案」對其師資培育制度影響之研究

張國蕾*

摘要

法國的師範教育源自 1833 年公布之《季索法案》（La loi Guizot），它促成師範學校的誕生。1989 年法國教育部長喬斯班（Lionel Jospin）提出了《教育引導法案》（Loi d'orientation sur l'éducation），成立「教師培訓學院」（Institut Universitaire de Formation des Maîtres，IUFM）取代了師範學校，成爲培育法國中小學教師的機構。但法國近年來教育改革的呼聲不斷，現任教長侯必安（Gilles de Robien）推動名爲《未來學校引導規劃法案》（Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école）大規模的教育改革計劃。於 2005 年 4 月 23 日正式頒布施行的《未來學校引導規劃法案》。本文之研究目的，在於透過對此法案內與師資培育改革有關條文內容之介紹、探討這些條文至目前爲止的實施情形、《未來學校引導規劃法案》內「師資培育」部分的改革範圍、與我國相關改革內容作一比較，掌握此一法國師資培育歷史上之重大變革、乃至於進一步推論其未來可能之發展。作者發現法國自 2005 年公布《未來學校引導規劃法案》以來所進行的師資培育改革，可說是一場計劃周詳、相當嚴謹的改革。無論在「課程時數」、「實習種類及時數」、「教師資格的授予」、「負責師資培育教師的資格」、「準教師工作能力的要求」、「初任教職之輔導」等方面的規劃上均較我國完善。不過，作者也認爲，「併入」大學之後，「教師培訓學院」失去部分自主性。此外，作者認爲也須注意：未來大學內的「教師培訓學院」與「其它教育相關系所系所」是否可能發生再一次的合併？再次合併時是否仍然會受到法國教育當局完善的規劃監督？這些均有待日後繼續追蹤觀察。

關鍵詞：法國師資培育改革、未來學校引導規劃法案、教師培訓學院、高等教育委員會、教師培訓學院校長會議

* 張國蕾，淡江大學法文學系副教授
電子郵件：emilie@mail.tku.edu.tw
來稿日期：2007 年 7 月 24 日；修訂日期：2007 年 8 月 3 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

A Study of the Influence of the French Law of Orientation and Programming for the Future of School

Kuo-Lei Chang*

Abstract

The French teacher training system was originated from the "Guizot Proposal" proposed in 1833. In 1989, Lionel Jospin, the former Minister of Education, announced the "Education Guiding Proposal" and then, in 1990 he presented the "Teacher's Training Institution" (Institut universitaire de Formation des Maitres (IUFM). It was formally accepted and took over the role of the Normal Schools system. Such institution is quite effective in cultivating French future elementary and secondary teachers. Despite this fact, there were still callings for education reform due to the too abstract and less practical characters of the Teacher's Training Institution which were incapable to meet the future needs for managing all classes. As consequence, motivated by the current Principle Gilles de Robien, a movement of implementing the system, the so-called Future School Guiding Planning Proposal (loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'ecole) is coming into being. The regulations (89 rules in all), formally announced on the 23th April, 2005, were the most important and the largest educational reforming plans so far. Its contents included all aspects of the cultivation of elementary, secondary teachers. Among the rules, the 85th rule specifically stated that IUFM has to be merged and become one of its regional universities. That was a great change to French Teacher's Training System. This article studies all available articles relating to the teacher's training reform, and analyzes the effects of its implementation.

Keywords: teacher's training reform in france, future school guiding planning proposal, teacher's training institution, high-level education committee, teachers' training principal's conference

* Kuo-Lei Chang, Associate Professor, Department of French, University Tamkang,
E-mail: emilie@mail.tku.edu.tw
Manuscript received: July 24, 2007; Modified: August 3, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、背景介紹

法國對於教師培育之起源甚早，1833 年公布之《季索法案》（La loi Guizot）促成師範學校（école normale）的誕生（Portail des IUFM, 2006a）。1989 年當時法國教育部長喬斯班（Lionel Jospin）提出「教育引導法案」（Loi d'orientation sur l'éducation），根據該法案第 17 條內容：「自 1990 年 9 月 1 日起，在每一個教育學區（académie）內設立『教師培訓學院』負責師資培育工作。這些學院爲公立高等教育機構，由（法國）教育部負責督導」。 因此，「教師培訓學院」（Institut Universitaire de Formation des Maîtres，IUFM）便從 1990 年起陸續設立，專責培訓法國「第一階段」的學校（即小學），以及「第二階段」學校（也就是國中及高中）的教師。

《教育引導法案》通過後，法國教育部自 1990 年開始在全國每個「教育學區」均設立一個教師培訓學院。第一所教師培訓學院於 1990 年 9 月 1 日成立。全法每個地區想在中小學任教者必須在獲得 Licence 文憑後，[1]必須參加教師「會考」（concours）。獲錄取後一律要進入所屬地區的教師培訓學院就讀兩年，第 1 年修各類教育課程、第 2 年實習一整年，然後撰寫實習報告並通過口試，方可取得正式教師資格（Robert & Terral, 2000）。目前全法國共有 31 所教師培訓學院、82,000 學生。31 所培訓學院中，26 所在法國本土、5 所在海外省份。這 31 所學院自從創立以來，只是形式上須附屬一個或多個高等教育機構，但是可以自行聘請職員、裝置設備、享有地方政府補助，及獲得所附屬教育機構物質與人員方面的幫助（高家斌，2003）。因此，無論在行政或教學上均可說是獨立的。

貳、《未來學校引導規劃法案》之源起

然而，這個自 1990 年起開始逐漸設立的師資培育機構（王秋絨，2004，2007），自 2000 年開始逐漸因爲法國社會環境轉變、以及外界的批評而逐漸有了再次改革的聲音。仔細分析，「未來學校引導規劃法案」（Loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école）自源起至公布施行與「法國社會環境轉變」、「官方的檢討報告」、「在職教師的批評」及「教育部長的看法」這幾項因素有密不可分的關係。

一、社會環境的轉變

由於法國社會近年來移民及經濟等問題，使得位於不同地區學校的素質差異日漸加劇，尤其是當學校位於屬於低收入、非洲黑裔或北非阿拉伯裔移民家庭聚居地區時，

[1] 按照法國學制，大學生修過大學前三年課程，而且全部及格則可獲得 Licence 文憑。

學生許多來自社會底層、父母親失業的移民家庭，時有自暴自棄者。而位於這些地區學校的校園暴力事件層出不窮，也使得在這些學校任教的老師，在班級管理、解決校園衝突及宗教觀念落差上遭遇極大挑戰。[2] 儘管今日法國教師的學歷要求越來越高、接受的職前訓練越來越多（Dupuis, 2006），但新手教師面對這些來自工作實務的嚴峻挑戰，仍覺得在「教師培訓學院」所學與實際工作之間的落差甚大（Pech, 2006）。

二、法案的背景

事實上，「教師培訓學院」在 1990 年設立後，1992 年便有二份有關其發展運作的檢討報告書：一份來自法國教育部的中央督學部，另一份報告書是由國會上議院文教委員會所提出。這二份報告其實已經透露一些訊息，包括：（1）設立「教師培訓學院」的改革決定相當突然，頗令相關人士不解、心情不安之外，在做這決定時，對當時的師範制度並無詳細評估，就驟然實施「教師培訓學院」，因此導致許多不滿及不安（Cédelle, 2006a）。（2）教育人員甄試時間不適當，「教師培訓學院」規定學生參加甄試時間是在第一學年結束後，而「準備考試」和「養成教育」之間互相衝突，使師資培育效果大打折扣。（3）「教師培訓學院」設立之初是希望課程中的「學科專門教育」與「教職專業教育」能有效結合，但並未如願。在大學方面，由於無法理解教師培訓學院的特色，甚至有部份大學教師認爲培養師資是低層次工作的錯誤觀念（楊思偉，1998）。由於教師培訓學院師資的部份皆來自大學，如此情況自然有損師資培育成效。

此外，隨著歐盟單一區域體系的日漸穩固，卡士柏（Pierre Caspar, 2002）於 2002 年應法國教長之請，撰寫一份名爲《教師培訓學院負責師資培育教師的培訓》的報告，在這份報告中特別強調：法國現有的師資培育制度，未能即時反應時代變遷。身爲歐盟的一員，法國應該要改革現有師培制度，使之更符合歐盟及世界潮流。

三、教育部長的看法

除了卡士柏的報告之外，法國前任及現任兩位教育部長費力（Luc Ferry）及侯必安（Gilles de Robien）也均認爲現有的師資培育制度應該大幅度變革，並致力此方面的改革。前任教長費力在 2003 年四月的公開談話中（Le Nouvel Observateur, 2003），就曾表示爲了因應來自教師培訓學院畢業現任教師的批評，他主張應該「協助教師充份準備未來的教職」，其中包括「理論與實務訓練交替的師資培育」、「延長實習時間」、「加強身心障礙學生輔導的訓練」、「教師初任教之學校與原就讀之教師培訓學院應該儘可能靠近」及「教師初任教職的前 2 年可以回原就讀之教師培訓學院充電」等目前現有的師培制度中並無明文規範的主張。侯必安在公開談話中，也持相同的主張（La Lettre de l'Éducation, 2006a, 2006c）。

[2] 最著名的例子便是信奉伊斯蘭教的女學生，在進教室上課時仍堅持不肯取下頭巾。

四、在職教師的呼籲

除了教育部長們的意見外，2005 年由法國教育部「評量展望中心」（Direction de l'évaluation et de la prospective，DEP）曾經針對教師培訓學院畢業的現任教師做的一項調查顯示（Pech, 2006）：超過 3/4 自教師培訓學院畢業的受訪現職教師認爲，他們在教師培訓學院的所學是「不夠」或「非常不夠」（VousNousIls . fr, 2006a）。受訪的 1,200 位教師中，有近 60%的人認爲最缺乏的是「處理困難狀況的建議」，這些困難狀況包括暴力、身心障礙學生、伊斯蘭教學生戴面紗上課。55%的受訪教師則希望能在教師培訓學院就學時，就能多與已經任教的教師交流。此外，超過 1/3 的教師認爲：居於師培核心位置的「課堂實習」時間不夠久。

至於教師培訓學院的畢業生，他們在任教職後覺得所學不夠（Rayou & Ria, 2005），而以自身在教師培訓學院求學生涯、或是任教職後的感想出版的相關書籍則包括：François Bégaudeau 的著作《圍牆之內》（Entre les murs, 2006）、Rachel Boutonnet 的《一位地下女教師的日記》（Journal d'une institutrice clandestine, 2005）、François Vermorel 的《教師農場》（La Ferme des professeurs, 2006）、Jean-Paul Brighelli 的《笨蛋製造廠：學校之死規劃》（La fabrique du crétin : La mort programmée de l'école），及《好學校內》（À bonne école, 2006）。以上教師培訓學院畢業生出版的相關著作，以及 2005 年「評量展望中心」所作的調查相當重要。尤其是後者（調查結果）別具意義，因爲它間接證實外界對教師培訓學院的一些批評，也使法國當局下定決心加快改革教師培訓學院的腳步。而在 2005 年的調查中，教師培訓學院畢業生所反應的各項問題，也成爲後來繼《未來學校引導規劃法案》之後公布的《教師培訓學院師資培育任務手冊》中，明文規定的項目。

在國內社經現實情況、國外與歐盟其它國家高等教育制度日趨整合、各方質疑教師培訓學院聲浪不斷、加上法國教育決策者意識到，現有的師資培育制度法令中，確有某些方面現有法令內或是欠缺、或並無明文規範，如此種種，無不注定法國師資培育制度將面臨大幅度改革。法國教育部長終於提出了一項名爲《未來學校引導規劃法案》的教育改革計劃，並於議會通過之後，於 2005 年 4 月 23 日正式公布實施。在該計劃中有關「師資培育」部份的條文決定將「教師培訓學院」併入所屬地區的大學。而法案通過之後，法國各省「教師培訓學院」的校長們在 2006 年，也曾經對此改革計劃，在校長會議中聯合提出建言。

參、法案中有關師資培育的條文

《未來學校引導規劃法案》共有 89 條，分爲四大類別，即是：（一）「通則」（Dispositions générales）；（二）「有關海外領土的教育」（Dispositions relatives à l'outre-mer）；（三）「農業教育的應用法規」（Dispositions applicables à l'enseignement agricole）；（四）「過渡及最終相關的法規」（Dispositions transitoires et finales）。

在上述四大類中以第一類「通則」內包含的條文最多，涉及層面最廣，內容又分爲「教育的一般原則」、「教育行政」、「學校教育組織」、「有關學校及教育機構的相關條款」、「師資培育及其他高等培訓的相關條款」、「教育人員的相關條款」、及「某些教育機構的適用條款」等幾個章節。

師資培育制度的相關法規也是集中在第一類「通則」及最後一類「過渡及最終相關的法規」，包括：（一）第 14 條：其中又分成 L. 230-1, L. 230-2, L. 230-3 數項條文。（二）第 L. 230-1 條：「高等教育委員會」（Haut Conseil de l'éducation，H.C.E.）由 9 位委員組成（Portail des IUFM, 2005），任期 6 年。其中 3 位委員由總統，2 位由眾議院議長、2 位由參議院議長、最後 2 位則由不屬於前述議會的「社會經濟委員會」主席所任命。（三）第 L. 230-2 條：「高等教育委員會」可以針對有關教學、課程、學生知識之評量方式、教育體系之組織及其成果，以及師資培育等方面提出意見，及因應教育部長的要求提供建議。該委員會的意見及建議會昭告公諸大眾。（四）第 L. 230-3 條：「高等教育委員會」每年均要透過法國議會，繳交一份目前教育制度成果的報告給（法國）總統, 該報告將會對外公開。（五）第 L. 625-1 條：[3] 師資培育由各「教師培訓學院」負責。這些學院接受擬準備欲參加教育人員行列而舉行的各種競試（concours）的學生，以及獲得這些考試錄取的實習生（stagiaire）；上述學院內的訓練，是符合依據「高等教育委員會」的意見，由負責國家及高等教育的部長法案（arrêté des ministres）而撰寫的「任務手冊」（cahier des charges）。（六）第 45 條：原「教育法規」（code de l'éducation）的第 L.721-1 條文中前二條在本法中被以下三段文字取代：「依據 L. 713-9 條款成立及管轄的教師培訓學院，根據新情勢，將併入大學內」；「倘有需要，這些協議也可以與其它的高等教育機構達成協議」；「從目前至 2010 年，具有科學、文化及專業性質的公立國家評量委員會，將對教師培訓學院合併的方式及成果進行考評，評量尤其會針對賦予上述諸學院的目標方面」。（七）第 85 條：自本法公布起計算最多三年內，各「教師培訓學院」必須併入所屬地區的大學中的某一所。若該區有多所大學，應該併入何所大學？則是根據「國家高等教育及研究委員會」認定後的公告。

上述法規也明訂合併的日期。[4] 每項合併計劃的需求及方式，則根據該學區教育局

[3] 在 2005 年四月《未來學校引導規劃法案》頒布之前，法國師培制度的施行是根據「教育法規」（Code de l'éducation），其中部份條文仍被保留在《未來學校引導規劃法案》中。

[4] 此處比照法語原文條款另起一行。

長與合併大學之間的協商而確立。

肆、法案頒布前後之分析

《未來學校引導規劃法案》中有關師資培育的條文內容，到底對法國的師培制度帶來多大的變化，以「法律條文敘述」方式可能不及以圖表方式呈現更爲一目了然。因此，以下便針對「法國師資培育制度改革前後」及「《未來學校引導規劃法案》內對於『合併』各議題之比較分析」列表分析。

一、師資培育制度改革前後比較

表 1　「未來學校引導規劃法案」公布前後之法國師培制度比較表

	公布前	公布後	相關條款
教師培訓學院的性質	獨立且直屬於教育部的「大學」級機構	與所屬學區大學合併，成爲合併後的大學內的一個單位	第 45 條
提供教育及師培改革建議的機構	無	「高等教育委員會」（Haut Conseil de l'education）	第 L. 230-1 條
師培制度改革之工作內容	無	「高等教育委員會」（Haut Conseil de l'education）	第 L. 230- 2 條 第 L. 230- 3 條
師培改革的法律文件	無	「師資培育任務手冊」	第 L. 625-1 條
監督考核教師培訓學院的機構	無	具有科學、文化及專業性質的公立國家評量委員會	第 45 條
師培改革的期限	無	3 年內（2008 年底之前）	第 85 條

資料來源：作者自行整理。

透過表 1 可觀察到這項法案的確爲法國的師資培育體系帶來一些根本的改變，包括確立了「教師培訓學院」將與大學合併、爲國家級負責師培改革的新機構「高等教育委員會」的設立及工作內容提供法源依據。另外，也透露將要成立監督考核師培訓練國家級機構的計畫，儘管這個機構在本法案中仍在概念階段。

二、法案內容相對於「合併」議題之比較

儘管對於法國的師培制度上帶來根本的改變，但綜觀法案內有關師培部份的內容來看，不難發現本法案除了確立教師培訓學院將併入大學內爲師資培育改革內容的大

原則，以及改革的負責監督機構，但是對於合併時具體的執行配套辦法、遵行的方針卻是付之闕如。這些法案中缺少的項目，若是以「人、事、時、地、物」的角度來分析之則更加明確，可摘要如表 2。

表 2　「未來學校引導規劃法案」內「合併」各項議題之研究分析表

合併議題	舉例說明	法案中有無提及	
		有	無
人	合併後原任教師培訓學院的校長及副校長的去留及工作內容		V
	合併後原教師培訓學院內教職員的去留及工作內容		V
	合併後在教師培訓學院任教的要求條件		V
	督導師培改革的相關組織及人員	V	
	合併後評量教師培訓學院的機構及人員		V
	合併後教師培訓學院學生取得正式教師資格的方式		V
事	師培改革的大方向	V	
	合併後教師培訓學院課程內容的改革		V
	合併後教師培訓學院實習時間、內容的改變		V
	追蹤考核改革的機構	V	
	追蹤考核改革的方式		V
時	合併開始的時間	V	
	合併完成的期限	V	
地	若所屬學區不止一所大學，教師培訓學院將與何所大學合併？		V
	反之，若所屬學區不止一所教師培訓學院，如何與大學合併 ？		V
物	合併後原教師培訓學院的財政來源及金額？		V
	合併後原教師培訓學院的會計單位是否存在？		V
	合併後原教師培訓學院的會計人員何去何從？		V

資料來源：作者自行整理。

由表 2 的分析可知《未來學校引導規劃法案》對於教師培訓學院與大學合併後的定位：包括原管理階級人員、教職員的去留、課程內容及實習、教師資格的取得是否變動、乃至於合併後教師培訓學院經費來源及金額等攸關師資培育改革成敗的細節，均絲毫未提及。幸好法案第 L.625-1 條已明訂將另外擬訂師資培育的「任務手冊」，規範「教師培訓學院」與大學合併後的各方面事宜，爲上述不周全之處預留改善的伏筆。

伍、法案中有關條文後續之影響

仔細分析起來，《未來學校引導規劃法案》在正式公布實施後，其中有關「師資培育」部份被執行的情況主要來自三個方面：也就是「法國政府方面」、「高等教育委員會方面」及「教師培訓學院方面」。分別討論如下：

一、法國政府方面

（一）法國教育部長侯必安於 2006 年發表「Notes d'information」回應各界對於師培改革的看法。（二）同年十一月議會對「高等教育委員會」（Haut Conseil de l'Education）改革報告書的回應。（三）法國教育部並出版、由 François Cros 及 Jean-Pierre Obin 合著之《吸引、培訓及留住優良教師》（Attirer, former et retenir des enseignants de qualité）（2004）。（四）法國教長於同年 11 月 27 日向「高等教育委員會」提交「師資培育任務手冊草案」（Projet de cahier des charges de la formation des maîtres），經過該委員會討論修正後於 2007 年 1 月 4 日正式公布實施。正式版的全名爲《教師培訓學院師資培育任務手冊》（cahier des charges de la formation des maîtres en Institut Universitaire de Formation des Maîtres）（Portail des IUFM, 2007a）。

二、教育高等委員會方面

（一）根據《未來學校引導規劃法案》第 14 條創立的「高等教育委員會」自 2005 年 11 月 8 日正式成立。該機構之委員數目、任命方式及任期在第 14 條內容亦有所規定。現任主席爲 Bruno Racine，秘書長 Pierre Maurel（Le Ministère de l'Éducation nationale, 2006）。（二）該機構是負責師資培育的改革，於 2006 年 10 月 31 日由「高等教育委員會」向法國教育部長提出《高等教育委員會對師資培育改革之建議書》（Les facteur humains dans l'enseignement et la formation d'adultes, 2006a ; Portail des IUFM, 2006b）。（三）該委員會於 2006 年 3 月發表、11 月 2 日正式提交給教育部長的「對於師資培育任務手冊之意見」（avis sur le cahier des charges de la formation des enseignants）中，明訂教師必須具備的 10 種「關鍵能力」（compétences-clés）[5]（Portail des IUFM, 2007a）。

[5] 此 10 種能力是「專業科目及文化能力」（compétence disciplinaire et culturelle）、「法語能力」（compétence en langue française）、「教學組織能力」（compétence à concevoir son enseignement）、「體察學生間差異的能力」（compétence à prendre en compte la diversité des élèves）、「班級管理的能力」（compétence à gérer la classe）、「評量學生的能力」（compétence à évaluer les élèves）、「具備資訊及溝通技術的能力」（compétence en technologies de l'information et de la communication）、「與學校其他成員合作工作能力」（compétence à travailler en équipe et à coopérer avec tous les partenaires de l'Ecole）、「對教學具備自省、創新及自修的能力」（compétence à réfléchir sur sa pratique, à innover, à se former）、「對於教育這項公共服務有負責任、以人性爲本的能力」（compétence à agir de façon éthique et responsable dans le cadre du service public de l'éducation）。

三、「教師培訓學院」方面

（一）由「教師培訓學院」各校校長組成的「教師培訓學院校長會議」（Conférence des Directeurs d'IUFM，CDIUFM）[6]於 2005 年二月的會議後，發表的改革報告書—《教師培訓學院師資培育訓練任務手冊》（La formation professionnelle des enseignants en IUFM: Cahier des Charges）。（二）2006 年 1 月 26 日教師培訓學院校長們針對其併入大學發表的會後聯合建言—「教師培訓學院併入大學相關問題集要」（Identification des problèmes relatifs à l'intégration de l'IUFM à l'Université）。（三）校長會議現任主席 Jacques Durand 於 2006 年 12 月 14 日接受訪問時曾對於教師培訓學院併入大學的部份條款提出異議，尤其是對於合併後教師培訓學院的「管轄權」（la gouvernance）方面（VousNousIls .fr, 2006b; La Lettre de l Éducation, 2006b）。（四）教師培訓學院校長會議於 2006 年 12 月 7、8 日舉行的會議中警告法國教育部長對於教師培訓學院合併入大學仍缺乏足夠的配套措施（Maison des Universités, 2006a）。尤其是合併後教師培訓學院副校長的職位被取消，將嚴重影響實習的行政作業及效果（VousNousIls .fr, 2006b），造成未來教師培訓學院校長將無法達成教育部的要求（Maison des Universités, 2006a）。

陸、有關合併的最新發展

由於根據「未來學校引導規劃法案」第 85 條規定，自公布起最多 3 年內，全法國 31 所教師培訓學院必須完成併入所屬地區的大學。自 2007 年初開始，第一批併入大學。共有 7 所學院與所屬地區大學合併（Portail des IUFM, 2007b）：它們分別是位於香檳區（Champagne Ardenne）、留尼旺（La Réunion）、里姆斯（Le Limousin）、埃克斯馬賽（Aix-Marseille）、克萊戴（Créteil）、格勒諾柏（Grenoble）及凡爾賽（Versaille）地區的教師培訓學院。合併情況如表 3。

在 7 所教師培訓學院中，香檳區、留尼旺及里姆斯所在地區，正好各只有 1 所大學。不過，有些地區則非如此幸運，例如埃克斯馬賽、克萊戴、格勒諾柏及凡爾賽地區，則面臨所在的學區（académie）不只 1 所大學、究竟該與哪一所大學合併，則由各學區的「行政委員會」（le conseil d'administration）投票表決。表 3 便是投票表決的結果。

[6]「教師培訓學院校長會議」係由全法國 31 所「教師培訓學院」的校長共同組織而成。該會成立之宗旨爲針對法國「師資培育」方面相關的問題交換經驗及互動，獲得教育部的承認與資助。該會常設 1 位主席，4 位副主席，任期 2 年，均由各校教師培訓學院校長兼任。每年固定召開 7—8 次會議，性質也包括國內及國際性的學術研討會。議題均是針對法教育部長及時事最關切、有關教師培訓學院的成果及貢獻方面討論，會議的成果也會送交法國教育部長參考。

表 3　第一批與大學合併之教師培訓學院名單及併入大學名稱一覽表

教師培訓學院的名稱	併入大學的名稱
香檳區教師培訓學院	香檳區大學（Universite de Reims Champagne Ardenne）
留尼旺教師培訓學院	留尼旺大學（Universite de La Reunion）
里姆斯教師培訓學院	里姆日大學（Universite de Limoges）
埃克斯馬賽教師培訓學院	埃克斯馬賽第一大學（Universite d'Aix-Marseille I）
克萊戴教師培訓學院	巴黎第十二大學（Universite de Paris XII Val de Marne）
格勒諾柏教師培訓學院	格勒諾柏第一大學（Universite de Grenoble 1 Joseph Fourier）
凡爾賽教師培訓學院	賽吉邦托大學（Universite de Cergy Pontoise）

資料來源：Portail des IUFM（2007b）。

柒、與我國師資培育改革之比較

於 2005 年 4 月 23 日正式頒布的《未來學校引導規劃法案》，是法國近年來最重要的教育改革法案。法案內有關「師資培育」制度的改變計有下列數點：一、法案第 45 條規定「『教師培訓學院』，根據新情勢，將併入大學內」將使法國師資培育組織根本改變。二、法案第 85 條規定「自本法案公布起計算最多 3 年內，各『教師培訓學院』必須併入所屬地區的大學中的某一所」確定這項合併計劃非紙上談兵，而是限期完成，也預告了至 2008 年底前，法國師資培育方面將有許多進展變化。三、依據法案第 14 條成立的國家級教育改革單位「教育高等委員會」成立，取代了「教師培訓學院校長會議」，成爲「師資培育」改革的靈魂。教育高等委員會向法國教育部長提供建議，因爲其意見受到法案第 L. 625-1 條的保護，使法教長必須相當大程度的採納其建議。四、根據法案第 L. 625-1 條規定必須在符合依據「高等教育委員會」的意見，由負責國家及高等教育的部長法案（arrêté des ministres）而撰寫的「任務手冊」於 2007 年一月正名爲《教師培訓學院師資培育任務手冊》（cahier des charges de la formation des maîtres en Institut Universitaire de Formation des Maîtres）（Portail des IUFM, 2007a），並公布實施。這是繼《未來學校引導規劃法案》之後，法國最重要師資培育改革的文件。五、第 45 條也規定從目前至 2010 年，具有科學、文化及專業性質的公立國家評量委員會，將對教師培訓學院合併的方式及成果進行考評，預告將會有另一機構成立。

由於《未來學校引導規劃法案》內的條文內容，僅是確立法國師培改革的大方向，教師培訓學院併入大學後各方面須要遵守達成的事項，則是於「國家師資培育任務指南」內明文規定之。作者同時參考這一前一後公布的法案及指南，並將二者中有關師

資培育的條文內容，與我國師資培育改革做一比較，做成如本文附錄一之對照表，並且在其中發現幾點頗值得我國教育當局省思之處：（一）與我國相比，法國採用歐美大多數國家採用的「合併」原則，也就是將原來負責培訓師資的學校併入大學中，使得師資培育機構的總數不會因爲改革而增加。（二）由於二個學校合併牽涉到組織、人員、經費的調整變動，自然並非易事（Cédelle, 2006b），在《未來學校引導規劃法案》立法通過 1 年後，外界也曾質疑爲何沒有任何一所學校完成合併（Maison des Universités, 2006c）。不過與我國相比，法國由政府立法明定必須在 3 年內（也就是 2008 年底）必須完成全法國 31 所教師培訓學院與大學的合併計劃，這個限期完成的決定確保師培改革的效率、也防止教師培訓學院，或是與其合併的大學拖延不執行政府的決定。（三）合併後教師培訓學院成爲大學中一個學院，使得各不少培訓學院高層擔心將來喪失獨立自主性（l'autonomie）（La Lettre de l Éducation, 2006b; VousNousIls .fr, 2006b; Legardez, 2007: 5），也擔心合併後教師培訓學院內教職員的權益（Maison des Universités, 2006b; Le Café Pédagogique, 2006）。作者認爲，教師培訓學院的獨立自主性，及在內工作教職員的權益固然重要，但更應關切的是合併後未來畢業學生的素質。不過，攸關師資培育成敗的課程內容在法案中並無變動。（四）至於「實習時間」方面，法案中雖未提到，但是在新公布的「國家師資培育任務指南」中不但規訂將實習由 2 年延長至 3 年，而且「實習類別」還增加了「企業實習」（stage en entreprise）, 也就是規訂將來想在職業學校任教的學生們，必須在企業內實習至少 3 個星期「目的在使準教師們瞭解企業與學校間的關聯」（Portail des IUFM, 2007c）。以上種種均顯示法國教育當局在教師培訓學院併入大學後，似乎更重視「實習」這個部份，希望藉由明確立法使學生在這方面接受更多訓練。（五）在公費制度方面，與我國幾乎完全取消師範公費名額相比，法國這二個法案並無在公費制度上的改變。（六）在社會大環境方面，與我國「少子化」的趨勢相比，法國在社會環境並無明顯變動趨勢。

捌、結論

《未來學校引導規劃法案》之公布實施已經確立法國師資培育改革的基本大方向，法案內與「師資培育」有關的條文內容，是目前法國師資培育一系列改革的根本法源，也是瞭解法國師資培育改革現況、預測未來發展不可或缺的背景資料。

綜合以上各方面的研究分析，作者有以下幾點發現：（一）整體而言，法國自 2005 年公布《未來學校引導規劃法案》以來所進行的師資培育改革可說是一場計劃周詳、相當嚴謹的改革。法國教育當局一方面在要求各「教師培訓學院」分梯次在期限內與學區內各大學完成合併，但另一方面另外在 2007 年初公布的「國家師資培育任務指

南」，在該指南內對於合併後的教師培訓學院在各方面，包括「課程時數」、「實習種類及時數」、「教師資格的授予」、「負責師資培育教師的資格」、「準教師工作能力的要求」、「初任教職之輔導」均擬訂條文加以規範。完善的規劃使得目前看來找不到任何證據顯示，合併之後教師培訓學院的師資培育教師授課品質及畢業學生素質會因此下降。（二）「國家師資培育任務指南」因爲於今（2007）年一月公布、九月才實施。因此教師培訓學院併入大學後改革實施後之反應如何？效果如何？目前無法得知，但作者認爲，「合併」後未來大學對教師培訓學院教職員任用、課程、實習乃至財務各方面的干預當然大有可能，後者至少失去部分自主性恐將難免。（三）此外，作者推測，這些接受合併的大學內原有的教育系所內的教師，未來勢必有部分教師將同時在教師培訓學院中任教。幸好，在「國家師資培育任務指南」內規定，未來想要在教師培訓學院從事師資培育工作者，必須具備目前或曾經在他校有實際教學的經驗，這項規定已經爲教師的資格把關。（四）長遠而言，作者認爲需要注意假以時日之後，大學內的教師培訓學院與「其它教育相關系所系所」是否可能發生再一次的合併？目前雖然毫無再次合併的跡象，但因爲此二者性質類似，因此再次的合併並非全無可能。若是眞的再次合併，是否終會使「教師培訓學院」完全消失？再次合併時，是否仍然會受到法國教育當局完善的規劃監督？這些均有待繼續追蹤觀察。

總之，法國這一波的師培改革，只是再次證明這是一個相當強調改革的國家，而且爲了使各項教育政策合理化，不斷地提出改革之見解與措施（楊思偉，1998）。這項自 2005 年四月《未來學校引導規劃法案》公布以來的師培改革，目前看來整體規畫尚屬完善周全，似乎並無重大瑕疵。但由於改革目前仍在持續中，日後值得繼續追蹤。

參考文獻

楊思偉（1998）。法國師資培育學程與教育學研究之探討。**教育研究集刊，40**，179-206。

高家斌（2003）。法國師資培育新變革。**教育研究月刊，111**，154-158。

王秋絨（2004）。法國中小學教師素質管理制度之研究。**九十一學年國科會專題研究計畫報告**（NSC91-2413-H-003-042-FC）。台北市：國立台灣師範大學社會教育學系。

王秋絨（2007）。法國中小學師資培育改革中國家角色。**九十四學年國科會專題研究計畫報告**（NSC94-2431-H-003-013）。台北市：國立台灣師範大學社會教育學系。

Bégaudeau, F. (2006). *Entre les murs.* Paris : Éditions Gallimard.

Boutonnet, R. (2005). *Journal d'une institutrice clandestine.* Éditions Ramsay.

Brighelli, J. P. (2005). *La fabrique du crétin : La mort programmée de l'école.* Éditions Jean-Claude Gawsewitch.

Brighelli, J. P. (2006). *À bonne école*. Éditions Jean-Claude Gawsewitch.

Caspar, P. (2002). *Réflexions sur la formation des formateurs en IUFM : Rapport de mission à Monsieur le Ministre de l'Education Nationale.* Paris : Ministère de l'Éducation nationale.

Cédelle, L. (2006a). IUFM : toujours accusés, bientôt réformés. *Le Monde de l'éducation, April,* 54-56.

Cédelle, L. (2006b). La réforme : encore un « sac de noeuds » à démêler. *Le Monde de l'éducation, April,* 56.

Cros, F. & Obin, J. P. (2004). *Attirer, Former et retenir des enseignants de qualité.* Ministère de l'éducation nationale.

Dupuis, M. (2006). Des jeunes enseignants de mieux en mieux formés ». *Le Monde de l'éducation, May,* 30-31.

Le Café Pédagogique (2006). *Le dossier de novembre-La formation des enseignants: L'avenir.* Retrieved December 5, 2006, from http://www.cafepedagogique.net/dossiers/formation/23.php? p=2

Le Ministère de l'Éducation nationale (2006). *Organigramme — Haut Conseil de l'Éducation.* Retrieved January 18, 2007, from http://www.education.gouv.fr/syst/hce/default.htm

La Lettre de l Éducation (2006a). *Le HCE définit dix competences-clés pour la formation des enseignants,* n°537. Retrieved January 18, 2007, from http://www.lalettredeleducation.fr/Le-HCE-definit-dix-competences.html

La Lettre de l Éducation (2006b). *La concertation sur le cahier des charges s'annonce « très serrée »,* n°538. Retrieved January 18, 2007, from http://www.lalettredeleducation.fr/Jacques-Durand-sur-la-reforme-du.html

La Lettre de l Éducation (2006c). *Gilles de Robien présente son projet de cahier des charges des IUFM,* n°541. Retrieved January 18, 2007, from http://www.lalettredeleducation.fr/Gilles-de-Robien-presente-son.html

Les facteur humains dans l'enseignement et la formation d'adultes (2006a). *Recommandations du Haut Conseil de l'Education pour la Formation des Maîtres.* Retrieved December 5, 2006, from http://perso.orange.fr/jacques nimier/

Les facteurs humains dans l'enseignement et la formation d'adultes (2006b). *Une interview exclusive d'Alain Bouvier, membre du HCE sur la réforme de la formation des enseignants.* Retrieved December 5, 2006, from http://perso.orange.fr/jacques nimier/

Le Nouvel Observateur (2003). *Ferry veut "recentrer" la formation des profs.* Retrieved November 5, 2006, from http://archquo.nouvelobs.com/cgi/articles? ad=societe/20030409.OBS9277.html&host=

Legardez, A. (2007). Les IUFM dans l'université : quelle intégration ?. *Les Cahiers pédagogiques, 45,* 5-6.

Lethierry, H. (1994). *Feu les écoles normales (et les IUFM ?)*. Paris: l'Harmattan.

Maison des Universités (2006a). *"En affaiblissant, dès sa création, la future école universitaire, le ministre prépare l'échec de la réforme qu'il appelle de ses voeux".* Retrieved January 4, 2007, from http://www.amue.fr/Outils/Imprime.asp? TypeDoc=Actu&Id=1139

Maison des Universités (2006b). *Communiqué de la Conférence des directeurs d'IUFM et des assemblées des secrétaires généraux et des agents comptables.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.amue.fr/Outils/Imprime.asp? TypeDoc=Actu&Id=1131

Maison des Universités (2006c). *Texte d'orientation sur l'intégration des IUFM dans les universités.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.amue.fr/Outils/Imprime.asp? TypeDoc=Actu&Id=1107

Portail des IUFM (2005). *Installation du Haut Conseil de l'Education.* Retrieved January 18, 2007, from http://www.iufm.fr/applis/actualites/article.php3id_article=165

Portail des IUFM (2006a). *Historique: La formation des enseignants en quelques jalons.* Retrieved January 18, 2007, from http://www.iufm.fr/connaitre-iufm/presentation/historique.html

Portail des IUFM (2006b). *Recommandations du Haut Conseil de l'Education pour la Formation des Maîtres.* Retrieved January 18, 2007, from http://www.iufm.education.fr/applis/actualites/article.php3? id_article=280

Portail des IUFM (2007a). *Le cahier des charges national de la formation des maîtres.* Retrieved January 8, 2007, from http://www.iufm.fr/applis/aef/cahier-charges.php.

Portail des IUFM (2007b). *Processus d'intégration aux universités.* Retrieved January 8, 2007, from http://www.iufm.fr/connaitre-iufm/actualites_institut/une.html

Portail des IUFM (2007c). *Les changements introduits dans la formation des maîtres par le cahier des charges national.* Retrieved January 18, 2007, from http://www.iufm.education.fr/applis/actualites/article.php3? id_article=307

Pech, M. E. (2006). Les trois quarts des enseignants s'estiment mal prepares à leur métier. *Figaro.*

Rayou, P. & Ria, L. (2005). La formation des enseignants en question. *Le Monde.*

Robert, A. & Terral, H. (2000). *Les IUFM et la formation des enseignants aujourd'hui.* Paris: Presses universitaires de France.

Vermorel, F. (2006). *La Ferme des professeurs.* Paris: Editions de Paris-Max Chaleil.

VousNousIls .fr (2006a). *75% des enseignants jugent ‘insuffisante’ leur formation en IUFM.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.vousnousils.fr/page.php? P=data/ca_vous_parle/l_invite/&key=itm_20060915_111218_75_des_enseignants_jugent_insuff.txt&ShowOnl

VousNousIls . fr (2006b). *Réforme des IUFM: les directeurs sont dubitatifs.* Retrieved January 4, 2007, from http://www.vousnousils.fr/page.php? P=data/ca_vous_parle/l_invite:&key=itm_20061214_1

附錄一

附錄表 1　法國與我國師資培育改革比較表

	法　　國	我　　國
法源依據	《未來學校引導規劃法案》及「國家師資培育任務指南」	《師資培育法》（第一代及第二代）
師資培育機構的總數	不變	增加
師資培育機構的名稱	教師培訓學院	師範院校+大學內教育學程
是否影響師培機構的獨立性	是	否
師培改革的完成期限	3 年內	無明文規定
外在社會環境是否變化	否	是（少子化）
師培改革的監督機構	「教育高等委員會」（Haut Conseil de l'Education）	「師資培育審議委員會」
公費制度是否改變	否	是
實習種類是否改變	是（增加「企業實習」）	否
實習時間長度是否改變	是（自 2 年延長爲 3 年）	是（自 1 年縮爲 6 個月）

資料來源：作者自行整理。

德國「自主性學校典範計畫」教育實驗

馮朝霖* 王佑菁**

摘要

二十世紀末以來，德國學校教育面臨全球化的衝擊（如 PISA），以及學習文化典範的改變－終身學習，幾年之間各邦不約而同地推動全面性學校改革，「自主性典範學校計畫」已經成爲當前德國學校教育的當紅議題。本文內容依序：一、介紹其改革背景；二、計畫的主要意義與目標（教育新圖像、學校新圖像 、學生圖像）；三、法制的配套；四、內容與實際作法；五、目前的成效；六、理論的反思與評論；七、借鑑與建議。「自主性典範學校計畫」的核心精神在於創意與責任的雙極辯證，乃是爲求學校教育能充分實現個人需求、民主社會公民素養、全球化多元文化發展等挑戰下的改革風潮。相信對於我國教育改革應具有相當的參照意義。特別值得注意的是此一教育改革風潮與另類教育的貢獻關係密切。

關鍵詞：模範計畫、自主性學校、自我負責、學校實驗

* 馮朝霖，國立政治大學教育學系教授
** 王佑菁，國立政治大學教育研究所碩士生
電子郵件：clfong@nccu.edu.tw；94152018@nccu.edu.tw
來稿日期：2007 年 11 月 6 日；修訂日期：2007 年 11 月 20 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

German Educational Experiment of "Model-plan of Independent-school"

Tsao-Lin Fong* Yu-Ching Wang**

Abstract

Since the latest years of 20th Century, the German school education was confronted with the challenge of globalization (ex. PISA) as well as the change of learning culture. Many states conduct holistic school-reform within a few years fast simultaneously. "Model-plan of Independent-school" has been now the fashion issue of the German educational reform. The content of this text includes: introducing the background of such reform; the main meanings and aims of this model-plan(new picture of education, new picture of school, new picture of student); The corresponding juridical treatments; Contents and practical managements; the latest effects; theoretical review and comment; significance and suggestions for Taiwan. The core concept of "Model-plan of Independent-school" lies on dialectics between the poles of creativity and responsibility. It is a educational reform stream pursing at the same time of: the full realization of individual needs; citizenship of democratic society and the diversity development under the globalization. It has referential worth for the educational reform within the realm both of elementary and secondary schools in Taiwan. Particular attention should be put on the relevance between this reform stream of "Model-plan of Independent-school" and the contribution from the "alternative education."

Keyword: Model-plan (Modellvorhaben), Independent-school (Selbststaendige-Schule), Self-responsibility (Eigenverantwortung), School-experiment (Schulversuch)

* Tsao-Lin Fong, Professor, Department of Education, National Cheng-chi University
** Yu-Ching Wang, Graduated Student, Department of Education, National Cheng-chi University
E-mail: clfong@nccu.edu.tw; 94152018@nccu.edu.tw
Manuscript received: November 6, 2007; Modified: November 20, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、當前德國教育改革的背景

一、全球化與 PISA 的衝擊

由「經濟合作暨發展組織」（Organisation for Economic Co-operation and Development，OECD）所主辦的「國際學生評量計劃」（Programme for International Student Assessment，PISA）是一個國際性學生標準評量計畫，其對象是低於 15 歲的在校學生。2000 年第一屆評量有 43 個國家參與，2003 第二屆有 41 個國家參與，2006 第三屆至少有 57 個國家參與。每個國家接受評量的學生數介於 4,500 與 10,000 人之間（OECD, 2007）。相較於北歐小國家如芬蘭、瑞典，以及蘇格蘭與紐西蘭等國的優異表現，德國各界對於德國中小學教育品質普遍充滿危機感，加劇社會對於教育改革的期待。因此德國各邦在 2000 年國際學生評量計劃研究結果公布後，如火如荼地進行各自的教育改革論述與措施，內容與項目雖然五花八門，但追求更高的學校教育成效，並致力於成爲全世界教育品質頂尖的國家，基本上不難理解，「自主學校」整體性模式改革逐漸成爲當前德國各邦教育改革最熱門的話題與任務。自主學校模式或模範計畫的成敗將會影響德國未來是否能成爲全球教育成就領先的標竿國家。目前幾乎各邦都有自主學校相關的工作在進行，但全面性推動「自主學校典範計畫」（Modellvorhaben “Selbstständige Schule”）主要有：柏林（Berlin）、北萊因—威斯特法倫（Nordrhein—Westfalen，NRW）、下薩克森（Niedersachsen）、巴伐利亞（Bayern）各邦。本文將以前後首都所在地的柏林（Berlin）、北萊因—威斯特法倫邦作爲主要探討焦點依據。

二、北萊因—威斯特法倫學校發展之里程碑

1995 年北萊因威斯特法倫邦教育委員會（Bildungskommission NRW）（ 1995）在「教育之未來—未來之學校」（Zukunft der Bildung—Schule der Zukunft）研究報告中首次主張擴展學校的「經營與形塑自由」（Gestaltungsfreiheit der Schule）。

1997 年該邦「學校、學術與研究」部長 Gabriele Behler 接受上述研究報告建議，以「壯大學校」（Stärkung der Schule）爲學校發展概念發表聲明：北萊因—威斯特法倫邦的所有學校得自行制訂學校營運計畫（Schulprogramm），學校領導將獲得更多實權—如自行對教師人力的評估及聘雇。1997 年邦政府與 Bertelsmann 基金會首次合作進行「學校與合作」（Schule & Co.）教育實驗計畫。在 Kreis Herford 及 Leverkusen 市範圍內 52 所學校進行邦教育委員會 1995 年建議書之核心要素，如品質導向的自我管控，以及發展地方性的教育願景（reggionaler Bildungslandschaft）。2000 年九月北萊因—威斯特法倫邦議會授權邦政府著手準備進行典範計畫，承諾各級學校擁有更大的自主性與自我負責，

特別在人事及財務方面。2001 年二月該邦「學校、學術與研究」部長 Gabriele Behler 將典範計畫公告，並與許多有志之士針對該計畫進行討論，形成改革計畫共識：「自主性學校典範計畫」。爲改善教學及學校教育工作品質，北萊因－威斯特法倫邦開啓新的教育之路，賦予學校更多的自我責任與自主性。

三、學習文化的改變—尋求新的典範

繼北萊因－威斯特法倫教育委員會 1995 年的教育改革研究報告之後，長期關心社會文化改革創新的民間組織—貝特曼基金會（Bertelsmann Stiftung），也在 1999 發表《贏得未來－革新教育》（Zukunft gewinnen—Bildung erneuern）的教育改革報告與建議，在其中強調教改第一件事乃是「建構新的學習文化」（發展教育新典範－終身學習）；其次則是學校的多元化，其中「自主學校典範計畫」基本發展原則的三大要點如下（Bertelsmann Stiftung, 1999）：

（一）給予學校自由的空間：強化學校的自主性（Schulische Selbständigkeit stärken）：只有自主性的學校才能教導培育未來公民的自主性，學校必須負起責任引導學校日常生活的轉化歷程、進一步執行與評鑑。國家的決策機能（Entscheidungskompetenzen）必須授權下放到各級學校。所謂的強化學校自主性亦即：創造更有彈性的架構條件（Rahmenbedingungen）、對人事與預算責任的授權或轉移、對學校領導的賦權、對學校發展的支持。

（二）容許差異：發展學校特色（Unterschiede zulassen：Schulprofil entwickeln）：發展學校特色意謂與所有參與者共同完成教育計畫，設定各自學校的重點，促進自我責任與評鑑自己的工作。

（三）共負教育責任：建構地區性教育聯盟（Bildung gemeinsam verantworten：regionale Bildungsallianzen aufbauen）：家庭、鄰里、幼兒園、運動團體、青年中心與學校等等都必須爲了使孩子有能力面對未來而負責，所有角色的合作必須在地方上協調整合。共負教育責任意謂：建構教育連線與促進網路連結工作、發展地區性教育景象、成立地區性教育基金。

在「自主性學校」推動若干年後，下薩克森邦（Niedersachsen）教育主管當局爲當前「學校發展」的工作範疇做出以下三個定義，從中顯示建構新的學習文化與學校革新關聯性非常密切（Zickgraf, 2002）：（一）自主性與形塑的自由（Selbstständigkeit und Gestaltungsfreiheit）；（二）成效責任與成就取向（Ergebnisverantwortung und Leistungsorientierung）；（三）正義與人格陶養（Gerechtigkeit und Persönlichkeitbildung）。

貳、自主性典範學校的意義與發展目標

一、教育新圖像

二十世紀後的世界充滿如下特徵：所有生活領域的急速變遷、多元化與差異的劇烈增加、溝通與資訊科技的進步、不確定性的不斷升高……無疑地，對於社會文明不斷出現的新挑戰與風險（risiko），在教育圖像上的明確影響乃體認必須「給自主決定的生活更多的機會」（mehr Chancen fuer ein selbstbestimmtes Lebens）（Bildungskommission NRW, 1995）。因此，教育與陶養（bildung）作爲牽涉個人與社會學習發展的歷程，應該幫助學習者獲得以下的相關能力：

（一）自我決定的需求、個人生命意義發展之實現；

（二）承認別人的上述權利或需求；

（三）與別人承擔起經營人際關係、面對經濟、社會、政治與文化關係等挑戰之共同責任（Mitverantwortung）；

（四）盡量能將個人、他人（同胞）及社會的需求三者適切合理地關聯起來。

總之，教育的新圖像的挑戰主要如下：幫助個人發展，使其能具有充分發展成熟的「自我決定」（selbstbestimmung）、「參與決定」（mitbestimmung）、「負起責任」（verantwortungsübernahme）的能力。爲培養與實現此教育關鍵目標能力，學校不能不擁有更多自主空間，因此北萊因—威斯特法倫邦教育委員會 1995 年的教育改革研究報告提出的口號就是「形塑的自由乃教育的必要」（gestaltungsfreiheit als pädagogische Notwendigkeit）（Bildungskommission NRW, 1995）。自決、授權、負責、去中心化等現象乃後現代社會各個領域相同的趨勢，所以教育圖像的形塑就不可能脫離此的脈絡。「自主性典範學校」的圖像浮現乃時代之召喚。

二、學校新圖像

決定未來學校整體樣貌與變革的因素很多，以下三個概念是討論未來「自主典範」學校圖像時首先必須認識的前提：

（一）學校發展（schulentwicklung）：目的在於確保學校與教學的品質；必須可被評估學生的學習是否達成；著演於長期性；導向學校整體性的持續發展；將學校理解爲一個學習性組織（begreift Schule als lernende Organisation）。

（二）學校特色（schulprofil）：學校成員或外人對於學校特殊性的知覺，每所學校不論有意識或無意識都會形塑其特色，乃長期性經由學校的活動、環境、人員與設備所產生，之後將會有意識地被學校的營運計畫或代表圖像所塑造。

（三）學校經營計畫（schulprogramm）：學校經營計畫是學校共同發展出來的行動構想，其核心圖像中的理念與理想將以具體行動與步驟被實施。最重要的是在這些內容中具有明確精準的「定位導向」（exakte Navigation），易言之，需要明確界定與可檢驗的次要目標，以便人員隨時可以知道其工作方向是否有所偏移？這些次要目標將以所謂「基本方向」（Leitlinien）方式表示。而學校未來一至二年的工作應該以具體的「工作綱要」（Arbeitsprogramm）方式確定下來。

上述三個改革的重點形塑出新的學校圖像（Neue Leitbild Schule）：

（一）提供學校更多自由的空間發展自主與自我責任；

（二）更明確的學校任務目標；

（三）品質保證與對既定目標的的評估檢核。

一個自主性的學校設定其獨特的教育任務重點，必須提出學校經營計畫（Schulprogramm）。未來每一個學校都應發展獨自的學校經營計畫，作爲其發展的中心工具（Das Schulprogramm ist das zentrale Instrument für die Schulentwicklung），更重要的是學校願景與目標的形成必須經由全校所有成員，包含教師、學生與家長等共同參與所達成。

三、學生圖像

柏林市政府教育主管當局在 2004 年通過新《學校法》立法宗旨說明文件中，清晰地呈現該法案背後的學生圖像如下，此對於理解自主學校典範計畫教育改革提供重要的理論基礎（Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, 2004）：

（一）孩子的學習可以成功與持續，如果我們能爲他們創造一個有挑戰的環境—孩子都有知識的飢渴；

（二）孩子的學習可以成功與持續，如果我們能允許他們有個別學習的途徑—孩子個個不同；

（三）孩子的學習可以成功與持續，如果我們能反思其學習歷程—孩子需要支持；

（四）孩子的學習可以成功與持續，如果我們能認眞嚴肅對待他們的錯誤—孩子會犯錯、犯錯是一個機會；

（五）孩子的學習可以成功與持續，如果我們給他們回饋—孩子需要肯定。

四、契機（chance）

以北萊因—威斯特法倫邦「自主學校典範計畫」爲例，計畫的重點在於提升學校工作及教學的品質，因此與學生們站在同一立場。以下分別就學校所有主體角色位置，分析自主性學校典範教育實驗對其應有的意義與其契機。這也是理解此一計畫之主要

目標的方式。

（一）對學生而言：

1.實踐導向的教學—經由行動導向的教學方法及利用與週邊企業的合作，教學變得更爲具體化、變化性及有趣；

2.經由教師間更加協調的教學活動使跨領域學習更成功；

3.經由更多的參與決定，使學生也能參與學校發展及從中有更多獲益；

4.學校得自行決定聘用適當人員，學生在特定人事的甄選中獲益。

（二）對父母而言：

1.家長在孩子就讀之學校中，參與更多的學校發展過程；

2.學習過程所允許的教學多元性，使師生之間更爲平等；

3.透過學校及地方各機構的合作，使孩童及青少年的教育與陶養更成功；

4.學校與學校之間更加合作，使得孩子及青少年的升學或轉學都更容易。

（三）對教師們而言：

1.更大的自由空間—如學習團體的編組及教學時數表的組織，使學生的學習需要得到更有效回應；

2.經改善的學校內部管理，使同僚能更緊密的團結，促進共同負起學校發展的責任；

3.團隊的發展導致責任的平衡分配，進一步開啓機會，系統性與跨學科地造福學生；

4.對於教育工作挑戰的變遷將以教師專業授權理念來面對；

5.對本身工作經常反思將使成功更清晰可見，並將開啓新的工作領域。

（四）對學校領導人而言：

1.學校領導人因獲新任務而被授權，並因與同地區其它學校領導人進行交流而獲益；

2.新的學校管理及參與形式有助於學校領導人完成其任務；

3.學校所有權人與學校監督單位之間的合作將有助於支持學校行政領導者進行其學校發展歷程；

4.透過社區與地方的支持，使學校領導人得減輕不必要的行政負荷；

5.在自我責任及祛除官僚本位阻礙情形下，學校的財政資源用運將更爲彈性並符合學校的利益與目的；

6.學校發展過程中自由擇選符合特定需要人員的可能性，開啓實現教育理念的契機。

（五）對學校所有權人而言：

地方教育願景的理想，由所有參與者彼此信任的合作關係所建構，其實踐始於以

持續發展爲目標而產生的協力關係。

1.當學校與幼稚園、青年機構、繼續教育委員會及其它組織合作時，便能提升當地孩童及青少年的學習及生活品質；

2.在確保責任的前提下改善與學校監督單位的合作關係；

3.擴增父母、學校領導人、師生在學校發展過程中的參與，將導致基於孩童及青少年福祉的責任意識來使用自由；

4.自我負責的經費應用決定將提升個別學校的成本意識，也使學校所有權人與學校之間的互動產生良性改變；

5.與地方上其它學校所有權人合作，促成整體發展並提供地方更完善理想的教育；

6.爲學校所成立之諮詢及支持系統，其應以校務委員會工作的效率爲發展方向，並同時使公民對於地方教育願景的發展階段更爲清楚明白。

參、法制的配套

德國各邦爲了學校改革大都已經修訂《學校法》、制定《學校改革法》，或已經完成立法草案進行立法程序之中，如北萊因—威斯特法倫邦的《學校發展法》（Gesetz zur Weiterentwicklung der Schulen , Schulentwicklungsgesetz, 2001）；柏林市於 2004 年完成嶄新的《學校法》（Schulgesetz）；漢堡市於 2006 年 2 月 21 日通過《學校改革法》（Schulreformgesetz），均強調強化自我責任學校的發展；即便在原屬於東德的各邦也不落人後而如火如荼進行相關修法與立法。法律名稱容或不一致，但是焦點都爲推動自主與負責的創意性學校運作提供法律依據。

一、柏林市《學校法》

柏林國會在 2004 制定新的《學校法》，期能爲完整的教育改革提供法制的基礎建設。此法律可說是柏林政府對於 2000 年國際學生評量計劃成績報告的積極回應，所以官方的立法說明也明確指出此新法在於回應國際學生評量計劃教育對德國以下的七個挑戰（Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport, 2004）：（一）改善學前教育領域的語言能力；（二）爲學前教育與小學教育的密切銜接，目標設定爲提前入學（Fruhzeitige Einschulung）；（三）改善小學教育；（四）幫助教育不利的學童，尤其是具有移民背景的孩子與青少年；（五）確保教與學校教育的品質；（六）教師工作專業性的改善；（七）增加全日性學校的提供。

爲提供「自主學校典範計畫」具有周詳明確的法律依據，強化各級學校的「自我責任」（Eigenverantwortung der Schulen），該邦主管教育事務的部們做了以下總共 13 項

重點歸納（Böger, 2006）：

（一）學校獲得權利可以自行選用教學人力；（二）在教師人力更換事項上主管機關的人事部們必須參與當事學校；（三）爲確保教學資源條件，學校擁有部份人事權，可與教學人員或其他人員簽訂契約；（四）爲使學校能獨立經營，業務經費將授權學校管理，未使用之經費將可移轉至下一預算年度，學校自行獲取之收入（如提供廣告）或節約款項將可全額保留使用；（五）每個學校必須提出學校經營計畫，以便確認，學校在其特殊環境條件下如何達成其一般性之教育與陶養任務；（六）爲發展明訂於學校經營計畫之課程與教學的特色，每個學校可不受邦政府既定的學期教學時數規範限制；（七）學校領導人被明確定位作爲學校品質發展的負責人，因此其地位相對於教師受到強化；（八）學校領導人執行學校人事首長的任務，也頒授職務評鑑（dienstliche beurteilung）；（九）學校領導人由學校校務會議（Schulkonferenz）遴選提名，廢除傳統的全體教師會議（Gesamtkonferenz）的任命權力；經由明確的時間規定，未來校長任命（Bestellung）作業將可更爲迅速；（十）學生及其監護人的參與決定權將因校務會議成爲有關學校自主與自我責任事項之最高決策機構而被建立；（十一）學校必須向其社會環境開放，尤其應該與學前教育機構合作，並且提供教學時間以外的活動；（十二）爲了品質發展與品質確保，學校本身與上及監督機構有義務進行內部與外部之評鑑措施；（十三）校務會議成爲學校有關新的「自我責任」與自主性事項最高決策機構（Entscheidungsgremium），學生與家長代表皆爲校務會議成員，因而強化兩者之權利。傳統的教師全體會議則保留處理有關具體的教學議題。

二、北萊因—威斯特法倫邦《學校發展法》

1995 年，北萊因—西伐利亞邦教育委員會在「教育之未來—未來之學校」研究報告中主張擴展學校的經營與形塑自由（Gestaltungsfreiheit der Schule）同時，該報告就已經明確建議爲提供教育改革歷程的法律基礎，應該參考其他國際經驗盡速制定《學校發展法》（Bildungskommission NRW, 1995）。爲實施「自主學校典範計畫」，北萊因—威斯特法倫邦議會率先在 2001 年 11 月 27 日制訂全新的學校發展法，其後又由政府相關部門在 2002 年 4 月 12 日共同研訂「自主學校模範計畫施行細則」（自主學校法—VOSS），作爲更具體的法制依據。該邦與柏林兩地的立法配套可說是全德國在學校改革的佳範。

三、從基層在地形塑有未來能力的學校（Schule vor Ort zukunftsfahig gestalten）

從新的立法內容分析可看出，北萊因—威斯特法倫邦 6 年計畫以教師及學生爲核

心，以改善更好的學習及生活機會爲目標，學校、學校所有權人及學校監督單位共同合作尋找新的實踐途徑。在「自主學校」計畫的所有子計畫皆以提升學校工作及教學品質爲目標，並因計畫的推行使男女兩性擁有相等機會，且應隨之賦予學校更高的自主性，提升其執行教育任務的權能。

更多的自主性意謂著更多的要求：最重要的是先要立下良基、改善教學及學校管理工作，才能使學校自主性發揮充分作用。學校如欲擴展更多自由空間，必須要能信任其所新創的地區性結構，使其能提供學校諮詢與支持。學校不是孤立的小島，在「自主學校」中以下的核心認知非常重要：孩童及青少年在多元化及不斷變遷的世界中學習及生活。

爲了本身利益地區中的不同機構角色應組成網絡。透過地區內伙伴的合作，學校、社區機構或地方企業將共同發展出新的「在地教育面貌」。教學的改善也就是：認識勞動生活、理解勞動工作過程等，這些都透過學校與地方企業的合作而成爲可能。「獲取經驗、承擔責任及作出決定」（Erfahrung gewinnen, Verantwortung übernehmen und Entscheidung treffen），這些就是「自主學校」的要務：如人員管理、職位與事務管理、教學組織、學校參與（mitwirkung）及人事決定等。新形式的共同經營（co-management）關係將會產生，其將支持校長，並提供師生共同塑造學校的機會。透過教學工作及團隊發展的專業授權，教學人員將能明顯減輕工作負擔。提升教育人員的滿足感與動機即爲本計畫之首要目標。

肆、內容與實際作法

北萊因—威斯特法倫邦「自主學校」典範計畫自 1996 年前開始，此類學校以鬆綁（Deregulierung）、自我負責（Eigenverantwortung）及呈現（及檢討）成效（Rechenschaftlegung）爲特色。基於對自由學校的渴求、自我負責的可能、以及提升教學與學校教育人員工作的品質，邦政府將與該邦之學校將以 6 年爲期（2002—2008）實施此計畫。在典範計畫中，學校所有人員都要負起更多責任，須自行決定學校事務並承擔後果。該計畫以 1995 年發表之「學校的未來—未來之學校」爲理論基礎，計畫焦點在給予各級學校更多的發展空間及自主責任，預計經由賦予學校更多自由空間的方式，可以讓學校更能充分發揮效能。一切皆以提升學校運作品質爲最高目標。

Bertelsmann 基金會董事長 Thielen（Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung NW & Bertelsmann Stiftung, 2002）指出，德國教育制度的革新不能採取由上而下規定（verordnet werden）的模式，必須由下而上，從學校自發自主的基層開始才能有所開創。該基金會與北萊因—威斯特法倫邦共同合作，成功地實施「學校與合作」先導計

畫，建構良好的地區學校網絡，最重要的是提升學校人員的共同參與及創造性，進而提升其教學品質。孩童、青少年及社區都居於發展契機的核心位置，只有這樣學校工作及學校內部經營才能改善教學品質。「自主學校典範計畫」在該邦沿續「學校與合作」構想，提供該邦所有學校更多的自由空間，讓其能發展創新的工作場域。Bertelsmann基會會積極參與此典範計畫，期待藉由過去的學校計畫知識及社區行政領域的計畫經驗，成功推動此計畫（Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung NW & Bertelsmann Stiftung, 2002）。

一、針對結構的改變（Stukturen gezielt verändern）

在不同工作領域中共享的新觀念立基於正確的教學發展、更好的教育人員管理、以及由議會制定出地方教育政策。新的學校之路因爲有來自方案管理、學校機構、學校指揮部門等的支持，而能在以下工作領域有所發展。

（一）工作領域一：人事管理（Personalbewirtschaftung）

每間學校皆可自行安排人事職務，依規定分配人事預算，學校領導人得依學校經營計畫特色雇用特定人員人力。學校領導人行使學校人事主管之職權。

（二）工作領域二：資金財務營運管理（Sachmittelbewirtschafung）

「典範學校」計畫使自主決定的實踐成爲可能。開放經費運用使參與計畫之學校得自行決定學校計畫中的重要措施。典範計畫使邦及校務委員會共同決定財務運作，更能獲得第三者基金的挹注。

（三）工作領域三：教學組織與教學形塑（Unterrichtsorganisation und Unterrichtsgestatung）

創新教學觀念需求甚殷，因此學校及教職員都應擁有更多自由空間，讓他們得以共同創造學習群組或地方性與時間性的教學組織。透過成果鑑定及成果授證，如歷程檔案評量等，皆讓這條新的教育之路更具可能性。爲求可被認定及被比較的明確保證，因此自由空間行使不應影響到畢業及離校證明。

（四）工作領域四：內在組織及學校校務共同參與（Innere organization und Mitwirkung in der Schule）

學校發展必須在共同參與的基礎上才會成功。這包含許多方面，包括盡心盡力共同爲工作負責的人，及學校管理階層的直接支持。學校所有人、學生、父母在任何方案中的參與皆會讓學校更爲活躍。因此團隊工作性質的教學團隊便更具有決定性的重要，尤其在牽涉跨學科領域的課程與教學。

（五）工作領域五：品質保證及說明報告（Qualitaetsicherung und Rechenschaftslegung）

工作的專業自主也意謂著能將其新教育觀念與教學方法，對社會民眾進行說明與

說服。品質的確保與發展，代表著可使用如透過自我評鑑制度及內外部的評鑑報告，明確的呈現工作成效並仔細檢討弱點。

二、使差異發揮充分效用（Unterschiede wirkungsvoll nutzen）

品質導向的自我監控，使學校經驗更爲多元；校務委員會關於地方教育發展的知能亦有所差異。這些多元性使本計畫的觀點在不同地區都得以持續推動。透過地區間持續地交流經驗及資訊，使計劃管理得以確保，並建立本邦其它支持性計畫與教師進修教育之間的聯結。

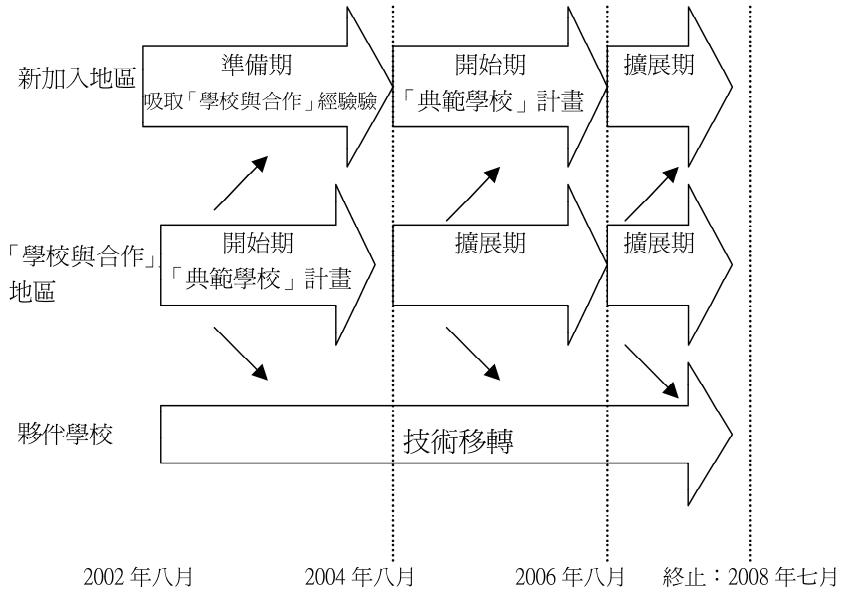

圖 1　北萊因—威斯特法倫邦「自主學校典範計畫」圖
資料來源：Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung NW & Bertelsmann Stiftung（2002）。

（一）「學校與合作」地區：Kreis Herford 及 Leverkusen 市已參與「學校與合作」計劃，因此能馬上在「典範學校」所有工作領域推動工作。1997 年他們便已開始蒐集有關學校及教學發展，以及區域性教育願景建構的相關知識。這些經驗都能使剛剛上路之新加入的地區學習與獲益。

（二）新加入地區：其它剛起步的學校及學校法人，由 2002 年 8 月 1 日開始至多爲二年的預備期。在這段時間內，他們可以依照「學校與合作」計劃，推動提升教學品質的措施、提升學校管理、建立學校及合作學校伙伴之間的合作網絡。啓航地區可

以共同建立起諮商及支持機制，吸取「學校與合作」地區性計畫的經驗，與學校共同邁向下一個主要階段。

（三）夥伴學校：在甄選程序中未被納入的學校，可在此階段以夥伴學校的身分加入。他們將獲得典範計畫的各項資訊，並獲得特別進修教育。

伍、目前的成效與獎勵活動

至 2005 年六月柏林市共有 31 個學校獲准加入「自主學校」實驗行列（Modellvorhaben eigenverantwortliche Schule，MES）。至 2003/2004 學年在北萊因—威斯特法倫邦總共有 19 個地區 237 個各級學校參與自主性模範計畫。下薩克森邦（Niedersachsen）則稱自 2003 年 8 月 1 日開始全邦 3,433 個學校都可以進行成爲自主性的學校。各種資訊顯示最遲到 2009 年，德國許多邦都將全面性實施或擴展自主性學校典範教育實驗。

一、確保長期的革新之路

北萊因—威斯特法倫邦的「學校、學術與研究部」爲其整體計劃的主要負責機構。「計畫管理」（Projektmanagement）則與 Bertelsmann 基金會共同負責，並且成立了一個「計畫顧問會議」，提供對本計畫的支持性諮詢。

（一）評鑑與移轉：爲了準確評判實施成果，「典範學校」計劃將於推行期間實施外部評鑑。依據《自主學校法》第二條規定：於 2004/2005 學年度結束時，將針對模範計畫措施施行範圍內之成果與影響作學術評鑑（期中評鑑）。於 2007/2008 學年度結束時將針對模範計畫作學術評鑑（期末評鑑）。此一成效評鑑應在典範計畫尚未結束之前就能提供具有特定要素的正面積極性經驗，供未參與本計畫之學校及地方參考。

（二）財務：推行「典範計畫」所需之財務，將由北萊因—威斯特法倫邦、學校、學術與研究管理部、Bertelsmann 基金會共同提供。北萊因—威斯特法倫邦將提供參與典範計畫之學校一半的財務支持，邦將提撥以本計劃爲導向的「創新基金」，並特別針對提升參與地區及學校的品質方面提供協助。Bertelsmann 基金會參與此次計劃之管理，並資助「計劃辦公室」之成立。其它有利益相關的學校所有權人與學校監督單位，針對參與學校之理想圖像，共同建立必要的管理結構及地區性計劃管理。他們參與本身的財務支出，並提供地區性學校發展基金。

（三）德國學校大獎：波許基金會（Robert Bosch Stiftung）、海德厚夫基金會（Heidehof Stiftung）、星辰雜誌（Stern）與德國第二公共電視台（Zweites Deutschen Fernsehen，ZDF）爲了促進德國學校教育全面性的創新發展，在 2006 年共同推出「德國學校大獎」（Deutsche Schulpreis）的創舉，其目的在經由辦學優異傑出楷模學校的甄選，

作爲全國其他學校參考學習的典範，並強調獲獎學校獲邀加入「學校發展學院」（Akademie der Schulentwickung），以便進一步進行經驗分享交流及轉移，在該活動網站首頁明確標舉獲獎者即是能爲「國際學生評量計劃」對德國教育的挑戰提供答案的優質學校，換言之，即是能提升德國學校教育效能與教育品質的學校（Robert Bosch Stiftung, 2007）。

甄選所重視的內容不僅止於實際發生的作爲，其他如包含學校如何尋找克服瓶頸與獲得支持的途徑、以及未來發展的前瞻願景、與其他學校能獲益的理念等，都同樣有其意義。評審包含下列六項品質範疇，獲得德國學校大獎或肯定獎（Anerkennungspreise）的學校必須在六個範疇都達到「優良」（gut），且至少有一個範疇表現爲傑出。

二、參與競賽學校的期待指標（Erwünscht sind Bewerbungen von Schulen）

（一）成就（Leistung）：學校根據其出發點評鑑，取得在核心領域（數學、語言與自然科學），在藝術領域（如戲劇、藝術、音樂與舞蹈），在體育或其他重要領域（如計畫工作、競賽）的特殊成就。

（二）對多元性的對待（Umgang mit Vielfalt）：學校能尋求新的辦法，以建設性處理具有不同教育前提與成就可能性的學生—指其在文化、族群、家庭教育背景與性別等等；學校能有效貢獻於幫助學習背景不利的學生；學校能有充分計畫與持續性促進個別化學習。

（三）教學品質（Unterrichtsqualität）：學校持續以新的知能改善教學與教師工作。學校積極作爲以使學生能自己負起學習的責任。學校能安排「經驗與實踐取向的學習」（erfahrungs und praxisorientiertes Lernen），甚至尋求利用校外學習環境的條件下實現。

（四）責任（Verantwortung）：學校不僅主張校園中人與人彼此互相尊重的對待、以非暴力方式解決事務性衝突，並能獲得所有成員的支持與確實實踐。學校不論在日常生活與教學、乃至於學校之外的範圍，都確實地要求也促成民主性的參與參化（Mitwirkung und demokratisches Engagement）、個人創意以及群體意識（Eigeninitiative und Gemeinsinn）。

（五）學校氣氛、學校生活與校外夥伴（Schulklima, Schulleben und außerschulische Partner）：學校能以友善的氣氛與活潑的學校生活，力圖吸引學生、教師及家長喜歡來學校；學校能經營與校外人士、機構乃至公眾的關係，使教育獲益。

（六）學校作爲學習形的機構（Schule als lernernde Institut）：學校在教師團隊工作、領導與管理各方面已經建立新而有效的形式，有周詳計畫促進教師的動機與專業。學校將教學計畫的改善、學校事務的組織與評鑑視爲學校本身的任務，並且能自主與持續工作。

從上述「德國學校大獎」主辦單位設定的甄選標準可以清楚地看出，其目的在鼓勵學校的自發創新與承擔責任，未來得獎的學校基本上就是實踐「自主學校」或「自我負責典範」成效卓越的學校。

陸、理論的反思與評論—另類教育演化的觀點

德國歷史上曾經有兩次影響深遠的教育改革，第一次乃是受新人文主義及浪漫主義思潮「狂飆運動」（Drang und Strum）所產生的普魯士教育改革，奠定了德國 200 年的優秀教育系統（柏林大學典範與中小學體系）；其次乃是二十世紀初的「改革教育運動」（Reformpädagogik）（也是另類教育的肇始期），造就德國教育學論述與學校發展的多元化景象。

細察本世紀德國「自主學校典範計畫」之特質，可以發現其理念大多與過去 100 年另類教育的核心精神相當一致。易言之，「自主學校典範計畫」的理念與另類教育思潮具有脈絡的銜接性。從 1978 年以來德國自由另類學校每年都舉行 1 至 2 次的「另類學校全德聯誼會」（Bundestreffen der Freien Alternativschulen），目的在於彼此的經驗與資訊交流。1986 年在 Wuppertal 舉行的第 16 次會議中另類學校全德聯誼會完成了「自由另類學校共同的教育政策信念」（Gemeinsame bildungspolitsche Selbstverständnis der Freien Alternativschulen ）八項命題，作者發現此八項命題大致已經體現在「自主學校典範計畫」的內涵中（Bundesverband der Freien Alternativschulen, 2007）：

第一，當前與未來社會的各問題（生態、戰爭、貧窮等等）只能期待由有能力生活在自我責任與民主（Eigenverantwortung und Demokratie）的人類加以解決，另類學校始終嘗試提供機會給孩童、教師與家長，使其在日常生活之中不斷試驗自我管理與民主，這乃是另類學校最重要的政治面向。

第二，在另類學校中，「孩童」被認爲是具有自我決定、幸福與滿意權利的獨立生命階段（eigenständige Lebensphase mit Recht auf Selbstbestimmung, Glück und Zufriedenheit），並非爲成爲大人而被訓練的階段。

第三，另類學校創造一個空間，在其中孩童的需求，如活動的自由、自發的表達、時間分配與發展友誼等，皆能得到充分的發展。

第四，另類學校放棄規訓孩童的強迫性方法，孩童之間或孩童與成人之間的衝突創造出規範與限制，這些規範與限制都可被改變。

第五，學習內容須由孩童經驗出發思考，並與教師共同確定。學習材料的選擇是

個歷程，在其中孩童與教師的經驗背景不斷地對話涉入。學習的複雜性將因多元與彈性的學習方式而獲益，這些方式涉及遊戲、學校日常生活（Schulalltag）及學校的社會環境。

第六，另類學校支持知識性學習外的解放性學習歷程（emanzipatorische Lernprozesse），此歷程將爲所有參與者開啓新鮮獨特的知識管道，如此將有助於創造解決當前與未來社會問題的前提。

第七，另類學校都是自我管理的學校，其自我管理的形塑設計對家長、教師與學生而言，是其彼此民主互動中的深刻經驗（prägende Erfahrung im demokratischen Umgang miteinander）。

第八，另類學校對所有其參與者而言是個地方，在其中各種立場與生活態度都被認爲開放性與可能改變，另類學校的空間提供機會使人體驗探險、體驗生命。

柒、借鑑與建議

歸納各邦自主性學校典範計畫的要點有以下的主要特殊性：

第一，民間先期性的研究報告與建議；

第二，前導性的實驗計畫；

第三，政府與民間合作的教育實驗計畫；

第四，學校改革與地區教育網各階層政府籌措經費的分配；

第五，法制配套的周詳與效率；

第六，自主與責任的平衡；

第七，實驗成果的評估與經驗的移轉分享；

第八，著眼未來性、永續性與宏觀性。

二十一世紀德國教育改革受全球化趨勢衝擊而啓動，經民間與政府的先驅性研究、前導性實驗計畫、最後形成改革焦點共識，迅速的修法與立法程序，啓動與鼓勵基層學校的自發性參與，各級政府配合資源投入，最終具焦在「自主性學校」典範的創新變革，期待學生、學校、地方、社會與國家的全贏。上世紀最後 10 年我國教育改革如火如荼，但整體而言成效令人懷疑。如今，或許應該再從先進國家的經驗接受刺激與反思，釐清處境與我國社會的特殊條件，尋求教育改革的重新出發。本文最後總結德國「自主學校典範」實驗教育改革經驗，其基本上有以下原則值得我們深思借鑑：

第一，民主的學習與生活（Edelstein & Fauser, 2001）；

第二，珍重社會基層與學校的自發性與創意；

第三，學校教學績效與學生個人發展的兼顧；

第四，重視與借助民間團體參與教育改革的意義；

第五，授權與績效評鑑的平衡；

第六，計畫性實驗教育的重要性意義。

我國未來教育發展的成敗繫於對另類多元教育的重視與推動。台灣學院派許多人討論批判教育學或者教育改革，但對另類教育與學校抱持輕視乃至輕薄的態度，完全缺乏歷史深度的洞識，不瞭解批判教育學與另類教育學歷史與理論雙重層面上的密切關聯；學院外的教育改革論述比較能切身體現批判與另類的共生性（symbiosis），其中以黃武雄、人本教育基金會（森林小學）、卓蘭全人中學、宜蘭慈心華德福學校最具代表性。他們的論述與實踐已經開啓台灣本土性教育理論的新頁（李崇健，2003、2006；倪鳴香主編，2004；馮朝霖，2004a、2004b）。

「自我組織教育」、「自主學習」、「創意與責任」等概念將是本世紀全球性教育發展與改革的領導性理念，我國社會與文化發展與突破也將視教育改革能否有效朝向此方面大力邁進，而這正是另類教育多元教育的歷史啓示與契機。

參考文獻

李崇健（2003）。**沒有圍牆的學校—體制外學習的天空**。台北市：寶瓶。

李崇健（2005）。**移動的學校—體制外學習的天空**。台北市：寶瓶。

倪鳴香主編（2004）。**扎根與蛻變—尋找華德福教育在台灣行動的足跡**。宜蘭市：人智學教育基金會。

馮朝霖（2004a）。駱駝、獅子與孩童—尼采精神三變論與批判教育學與另類教育學的起源。**「教育研究月刊」121**，5-13。

馮朝霖（2004b）。**在人智學與文化經驗的對話間開展—華德福教育的課程轉化與家長參與意識轉化**。教育部顧問室創造力教育中程計畫—第三波創意教師行動研究案結案報告。台北市：教育部。

馮朝霖（2006，4 月）。**創意與責任的狂飆運動—二十一世紀德國「自主性學校」典範（Selbstständige Schule）教育實驗**。論文發表於國立台南大學舉辦之「學校創新經營學術研討會」，台南市。

Bildungskommission NRW (1995). *Zukunft der Bildung—Schule der Zukunft, Denkschrift der Kommission "Zukunft der Bildung—Schule der Zukunft" beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein—Westfalen.* Köln: Luchterland.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)(1999). *Zukunft gewinnen—Bildung erneuern.* Mün—chen: Goldmann.

Böger, K. (2006). *Priorität Bildung(Bildungschancen verbessern, Qualität sichern, Integration durch Bildung), Information zum neuen Schulgeset.* Berlin: Senator fur Bildung, Jugend und Sport.

Robert Bosch Stiftung (2007). *Deutsche schulpreis.* Retrieved December 2, 2007, from http://www.bosch-stiftung.de/deutscher_schulpreis/

Bundesverband der Freien Alternativschulen (BFAS) (2007). *Gemeinsame bildungspolitsche Selbstverständnis der Freien Alternativschulen.* Retrieved November 30, 2006, from http://www.freie-alternativschulen.de/politik.htm

Der Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (2001). *Gesetz zur Weiterentwicklung der Schulen (Schulenentwicklung).* Retrieved April 20, 2006, from http://www.selbststaendige-schule.nrw.de/dasProjekt/rechtlicheGrundlagen/ordner_template/Schulentwicklungsgesetz_Original_27-11-01.pdf

Die Ministerin für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen (2002). *Verordnung zur Durchführung des Modellvorhabens "Selbstständige Schulen" (Verordnung "Selbstständige Schulen" —VOSS).* Retrieved April 20, 2006, from http://www.selbststaendige-schule.nrw.de/dasProjekt/rechtlicheGrundlagen/ordner_template/9969_VOSS_Original.pdf

Edelstein, W. & Fauser, P. (2001). *Demokratie Lernen und Leben—Gutachten zum Programm für ein Modellversuchsprogramm der BLK,* Bonn: Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsföderung(BLK).

Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein—Westfalen & Bertelsmann Stiftung. (2002). *Bildung Gestaltung—Selbstständige Schulen NRW.* Duesserdorf: Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung des Landes Nordrhein—Westfalen & Bertelsmann Stiftung.

OECD (2007). *Programme for international students assesement.* Retrieved September 30, 2007, from http://www.pisa.oecd.org

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend & Sport (Hrsg.)(2005). *Bildung für Berlin,* Berlin: MES Modellvorhaben eigenverantwortliche Schule.

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend & Sport (Hrsg.)(2004). *Schulgesetz für Berlin, Qualität sichern, Eigenverantwortung stärken, Bildungschancen verbessern.* Berlin: Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Sport.

Zickgraf, A. (2002). *Auf dem weg in die champions—League: "Selbstständige Schulen" in Niedersachsen.* Retrieved November 28, 2002, from http://www.forumbildung.de/templates/imfokus_inhalt.php? artid=140

附錄一

一、北萊因—威斯特法倫邦（Nordrhein—Westfalen）《學校發展法》（Gesetz zur Weiterentwicklung der Schule, Schulenentwicklung）2001/11/27 制訂，經國會通過並公告。

第一章　前言

第一條　基於自主性及特許性模範實驗計畫，「學校、學術與研究」部得於 6 年內不受已適用於一般學校之法律之限制，經由人事行政、設置經營及核心管理等教學組織及形式之自主決定，並試行學校參與、人事任用之新理念，以持續發展學校特色。

第二條　參與本模範計畫的學校，學校領導人必須履行基於職務法所產生之任務，亦即依本邦人事任用法行使管理職權。其任務包括人事派任方面之教師聘任。教師聘任成員須由學校內全職及專任教師組成，並於 4 年期間內進行非公開性及立即性之選任。此選任及選舉制度亦適用於社會教育及其它種類教育之專員、本邦所聘用之職員等。本邦《人事任用法》之制訂目的在於允許符合資格者於教師任用過程中之共同參與。自主學校之規定必須符合此一目的，保障學校事務係由符合資格者所共同作成。主管當局與教師聘任委員，必須在法律及勞動協約規定範圍之內，履行職務及工作利益處理相關事務。若以上事項被忽略，則職務之任務性及和諧性將被侵害。

第三條　參與模範計畫的學校於女性職員之工作任務與參加權，應依據《邦平等任用法》（Landesgleichstellungsgesetz，LGG）第 15 條之規定。依據《邦平等任用法》第 7 條之規定，調查女性職員代表之薪資；以及依據《邦平等任用法》第 5 條，制定鼓勵女性計畫等，本模範計畫亦適用之。

第四條　本邦與學校代表，於參與模範計畫之學校範圍內，得根據自主管理之原則，在職務、人事及任務上編列預算，不適用學校財政法第 1 條至第 3 條之規定。凡學校提出模範計畫之具體實施方案，本邦與學校代表即得締結合目的性之財務契約。

第五條　學校自主管理部門應與內政部於模範計畫實施之期間內，共同合意以進一步針對下列三項做更詳盡之規定：

第一項　若有歧異，則依據第一章處理

第二項　執行程序與要件依據第二章處理

第三項　自主管理之執行依據第四章處理

本法爲支持學校及終身教育、內部管理、管理結構變革等事務而制定。地位等同於議會成立專任委員會，以處理地方自治政策事務。

第二章　法律規定之變更

第一條　學校財政法之變更

開放學校之財政法律（《學校財政法》）於 1970 年 4 月 17 日公告，於 1997 年 11 月 25 日修正，並於 1998 年 5 月 12 日配合該修正法令後變更如下：

第二章第五條依第三項加以增補：

第三項 於新制理想工時的試行期間，學校、學術與研究管理部門得免除每週義務時數紀錄之工時計算

第二條　學校參與法之變更

學校活動參與之法律（《學校參與法》）於 1977 年 12 月 13 日公告，於 1994 年 7 月 19 日修正後變更如下：

第一項　第二章第五條於第 20 項以句點代替逗點，第 21 項作以下增補：

第二十一項 確立學校計劃

第二項　第四章第 6 條作如下變更：

第一款　第三項維持如下版本：

第三項　原則上教師特別任務之分配，應經由學校領導人之提案

第二款　第四項維持如下版本：

第四項　原則上教師進修應經由學校領導人之提案

第三款　第五項維持如下版本：

第五項　原則上教師個人義務工時之確定，應經由學校領導人之提案

第三項　第三章第 8 條於第 4 項作如下變更：

第四項　聘任關係須確認工作關係之停止期限，以保障受委任學校具有預見可能性。該確認並應送達當事人，若該聘任關係之處分書未於一週內以書面附記理由送達當事者，則當事人得提出異議。教師聘任不須經由投票決定，不適用邦人事任用法第四章第 94 條有關參與之規定。

第三條　邦人事代理法之變更

北萊因—威斯特法倫邦施行之人事任用法（《州人事任用法》）於 1974 年 12 月 3 日公布，並於 2000 年 12 月 12 日修正後變更如下：

第一項　第 94 條變更如下

第一款　第 3 條維持如下版本：

第三條　第一章第 72 條第 1 項第 6 款，教師於學年存續期間只適用參與決定的部分。

第二款　第 4 條及第 5 條維持如下版本：

第 4 條 應依據第一章第 72 條第 1 項第 1 款，規定工作關係之停止期限，於學年存續期間保障受委任學校具有預見可能性。不適用學校參與法第 8 條第 4 項。

第五條 停止期限依據第一章第 72 條第 1 項第 1 款規定辦理；教師轉任依據第一章第 72 條第 1 項第 2 款規定辦理；編班及高年級組群之相關事項依據第一章第 72 條第 1 項第 4 款規定辦理。模範計畫期間依學校發展法第一章規定，參與模範計畫之學校，不須學校領導人的命令或學校領導人職權的授予，而是經由共同合意決定學校事務。

第二項　第一章第 90 條、第一章第 92 條第 2 項、第 95 條第 1 項第 1 款，加入「學校形式」及「學校活動的專屬制度」等用語。

第四條　各市（鄉、鎮）法規之變更

北萊因—威斯特法倫邦施行之各市（鄉、鎮）法規，於 1994 年 7 月 14 日施行，並於 2000 年 3 月 20 日修正後如下：

第一章　第 91 條維持如下版本：

第一項　維持如下：

第 1 條　各市（鄉、村）財政由各市（鄉、鎮）之財政局負責。財務專員基於依法行政及獨立審查，得依職權限制金錢使用之範圍，適用第 97 條之規定。報帳事務得與財政業務分開辦理。

第二項　第 5 條條文維持如下：

第 4 條 財務管理者之代理人，不得授權行使財政出納業務。

第五條　各市（鄉、鎮）財政法之變更

各市（鄉、鎮）之財政法律〔各市（鄉、鎮）財政法〕於 1995 年 5 月 14 日修正如下：

第三條　維持如下版本：

第三條　薪資支出、金錢轉移

第一項　財務專員，得自行處置部分市（鄉、鎮）財政業務；並得依照第一章第一條第二款及第二章轉移業務。

第二項　關於非屬現金之金錢轉移業務，財務專員得基於管理市（鄉、鎮）財務之職權，進行行政業務之金錢轉移。

第三項　市（鄉、鎮）長得規定個別之薪資支出及金錢轉移業務。

第三章　同等位階法規之繼承

依據第二章第 5 條之修正，相關職權命令應依據法規命令作調整。

第四章　生效

本法自公告日起生效

二、北萊因—威斯特法倫邦（Nordrhein—Westfalen）自主學校模範計畫施行細則（自主學校法—VOSS）2002/4/12 制訂。

基於 2001 年 11 月 27 日所施行之學校發展法第一章至五章，由內政部以及國會所屬之學校及終身教育委員會、內部行政以及行政結構改革委員會、地方事務委員會，共同合議制定本法。

第一條　模範計畫

第一項　「自主學校」模範計畫將在 2002/2003 至 2007/2008 學年度實施，於國內（包括隸屬於本行政區之鄉鎮、行政區、獨立市）個別地區擇選學校施行。

第二項　於 2004/2005 學年度結束時，將針對模範計畫措施施行範圍內之成果與影響作學術評鑑（期末評鑑）。於 2007/2008 學年度結束時將針對模範計畫作學術評鑑（期中評鑑）。

第三項　參與模範計畫之學校，根據以下之規定，可豁免於一般學校適用之法規。

第二條　教學組織與教學結構

第一項　自主學校於下列事項，得豁免於學校財政法施行細則第五章、一般學校法、職業教育法及考試法之規範：

第一款　編班方式

第二款　教學組織

第三款　外在分化之形式

第四款　學業證明書，成績評量及其證明。但畢業證書、轉學證明、退學證明、高中畢業文憑等需依照「一般學校條例」（Allgemeine Schulordnung，ASchO）第二十五章辦理

第五款　升級事宜

第六款　於不違背個別學制之基本要求下，學校得自行制定課程綱要、教學計劃及課程表之規定。

學校必須保障學生於畢業時，具有與一般學校學生相等之素質。畢業證明於德國其它邦亦能受到承認。

第二項　學校會議在依據第一章之規定，做出免於相關法律規範之決議前，須諮詢上級學校主管機構。學校會議之決議須 2/3 委員以上多數通過，並向上級學校主

管機構提呈證明。

第三項　上級學校主管機構爲確保學校工作之施行及成功。應明訂品質保證及評量工作之適當處理辦法。畢業證書之授予須由上級學校主管機構進行確認。

第三條　學校共同參與

第一項　學校於下列事項得免於學校參與法、參與機制之執行辦法，自行制定學校參與之法規：

第一款　參與機制之組成

第二款　選舉

第三款　任務

第四款　議事規則

第二項　學校會議在做出豁免於相關法律規範之決議前，須諮詢上級學校主管機構。

第三項　學校會議之決議須 2/3 委員以上多數出席，並向上級學校主管機構提呈證明。

第四條　學校領導人之指揮權

第一項　學校領導人於共同合作協議所約定之期日，或最晚於 2005/2006 學年開始，得免於 1994 年 4 月 17 日內政部針對學校及終身教育所發布之公務員法中管轄權限相關規定，以及勞動事務服務法中管轄權限相關規定，於下列事項行使指揮權：

第一款　徵選及任命所試用之公務員（任用）

第二款　人員僱用之試用期間之延長及縮減

第三款　人員僱用之試用期間之終止

第四款　職位分派

第五款　授予公務員終身受聘之資格

第六款　主動辭職之解雇

第七款　雇員之徵選與任用

第八款　經由雇員之主動辭職終止雇傭關係、解除契約

第九款　出差之規定、同意與否決

第十款　依據邦公務員法（學校公務員服務法）第二章第 104 條第 1 項之規定，授與職務證明。

第二項　學校領導人得於合作協議中所約定之期日，或最晚於 2005/2006 學年開始，於下列事項行使指揮權：

第一款　管教權之行使及警告、訓斥之公告

第二款　教學人員基於職權之勸說

第三款　教學人員於試用期間內雇傭關係之解除
第四款　由於試用期間違反規定，終止雇傭關係
第五款　超時工作之規定、同意與否決
第六款　特別休假之同意與否決，依據《特休法》第一章第 3、4、6、7、11 條之規定辦理
第七款　免職之同意與否決，依據《聯邦雇用費率契約法》（Bundesangestelltentarifvertrag，BAT）第 52 條之規定辦理。

第五條　教師評議委員會
第一項　教評會參與學校領導人之決議，適用《邦人事代表法》（Landespersonalvertretungsgesetz，LPVG）第四章第 62 條至 77 條之相關規定，並得准用《邦人事代表法》第 33 條及第 94 條之規定。教評會於每次會議皆需進行文字紀錄，該紀錄至少需包括決議之內容及票數。該文字紀錄由主席與成員共同署名。
第二項　學校領導人及教評會於每學年內應至少進行一次聯合諮詢會議
第三項　教評會應於每學年向校務會議進行一次工作報告
第四項　教評會成員基於在校園內處理教評會所生之新任務或基於無法在課外領域減輕負擔，得於教學義務中減少授課鐘點。基於處理教評會業務之需，在合理之金錢範圍內，提供教評會成員進修之機會。因教評會相關活動所生之經費由學校支付。
第五項　教評會成員基於法規中所規定之任務或權限應受保障，亦不得因該職務而遭受任何利益或不利益；於其生涯發展亦適用之。

第六條　生效
本法規於 2002 年 8 月 1 日生效。

比利時多元文化政策的發展與變革

關河嘉*

摘要

比利時在歷經 1970 年以來多次的憲法改革，由原先的統一國家形態逐漸發展成爲一個較爲複雜的體系，於 1993 年形塑出一個四個權力層級彼此交織的國家：聯邦、語族文化共同體（Communities）、行政自治區（Regions）、以及語言區。比利時多元文化的發展一向被視爲是協合式民主（consociational democracy）的代表模式，而其多元文化政策乃是在聯邦政府的架構下，以語言差異爲主的不同族群團體享有自治權力下，個別發展其文化政策。本文企圖瞭解比利時多元文化歷史發展，並聚焦於瞭解在「語言差異」的民主發展脈絡以外的多元文化意涵。首先，本文說明因語言文化所生的多元文化政策。其次，探究「文化」一詞在比利時全國及其三個語族文化共同體的文化發展政策中的意涵，並分別呈現比利時三個語族文化共同體的多元文化發展特色。本文一窺比利時三個行政自治區對於媒體政策的陳述，因爲媒體的生態與其內容的多樣性，亦是地區反映其多元主義的場域之一。最後，本文提出比利時關於「新移民」的地位，與其在移民政策與文化發展政策中的定位，挑戰並檢討比利時原以「整合」論述爲主導之多元文化政策。

關鍵詞：比利時、多元文化主義、教育、語族文化共同體

* 關河嘉，國立台灣大學農業推廣學系所助理教授
電子郵件：hchueh@ntu.edu.tw
來稿日期：2007 年 11 月 19 日；修訂日期：2007 年 12 月 3 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

The Change and the Meaning of Cultural Pluralism in Belgium

Ho-Chia Chueh*

Abstract

Belgium is known for its multi ethnic and multi-languages country. Its constitution can be called "consociational democracy." This paper tries to understand the history of development of its cultural pluralism, and especially the factor of language-difference in the shaping of cultural pluralism and democracy. Furthermore, our work attempts to understand the role of media as well as the status of the neo-immigrants in the process of cultural pluralism shaping.

Keywords: Consociational democracy, cultural pluralism, neo-Immigrant

* Ho-Chia Chueh, Assistant Professor, Department of Agricultural Extension, National Taiwan University
E-mail: hchueh@ntu.edu.tw
Manuscript received: November 19, 2007; Modified: December 3, 2007; Accepted: Decmber 14, 2007

壹、前言

比利時是協合式民主國家，其多元文化主義政策的發展被視爲協合式民主（consociational democracy）所展現的代表模式。協合式民主特徵具代表性的「社會分裂體自治權」（segmental autonomy），其產生方法即爲聯邦主義。由於比利時多元分歧社會的各族群團體在地理上相互混居時，於是透過文化諮議會（cultural councils）賦予該團體的自治權。換言之，受到協合式民主概念的影響，多元文化主義的地區變異，透過「領地分割」、「聯邦主義」或「政治再現的多層次約定」方法，實現公平、保證平等待遇，及推動語言少數的認同。[1] 而以此語言政策爲主軸所發展的多元文化模式可確保政治權力的共享，並可達成不同語言社群得以在公共領域中獲平等參與權的目的。

因此，比利時所爲人稱道的多元文化政策乃在聯邦政府架構下，以語言差異爲主的不同族群團體享有自治權，個別發展其文化政策。在比利時，一個地區權力共享的類似模式已經發展許久，而關於這些限制的公共討論也促成憲法的改革，其中領土權原則已被語言自決原則所補足，呈現三個行政自治區：位居北部的法蘭德斯（Flanders）、位居南部的華隆（Wollonie）、以及位居中部的布魯塞爾（Brussels-Capital）；以及根據語言族群所設立的三個語族文化共同體：法蘭德斯語族文化共同體、法語族文化共同體、德語族文化共同體。語族文化共同體和行政自治區關係重疊，但分工明確，同時享有自主自治的地位，並在一個高度複雜的制度約定下彼此協力合作。其中，法蘭德斯語族文化共同體和法蘭德斯行政自治區政府合併爲法蘭德斯政府；華隆行政自治區大部分對應法語族文化共同體，但東部邊疆地區爲德語語族文化共同體；布魯塞爾行政自治區爲三語共處。雖然比利時現在已經是多元族群的國家，但仍有許多來自與世界不同地區的「新移民」。比利時的法蘭德斯和華隆兩大地區的多元文化政策也面對跨界之不同「住民」的挑戰。

本文將瞭解比利時多元文化歷史發展，並聚焦於其以「語言差異」的民主發展脈絡之多元文化的意涵。首先說明因語言文化所生的多元文化政策。其次，探究「文化」一詞在比利時全國及其三個語族文化共同體的文化發展政策中的意涵。接著分別說明比利時三個語族文化共同體之多元文化發展特色。此外，媒體的生態與其內容的多樣性，亦是各地區反應其多元主義的場域，於是本文也一窺比利時三個行政自治區對於在此領域的陳述。最後，本文以比利時對「新移民」的期待與「新移民」的地位，檢討比利時多元文化政策的本質。

[1] 蔡芬芳（2002：5）引述 Aarend Lijphart 列舉協合式民主的特徵有：（1）大聯合（grand coalition）的權力分配及分享原則；（2）比例性（porportionality）原則；（3）社會分裂體自治權（segmental autonomy）；（4）少數者否決權（minority veto）；（5）多元分歧社會；（6）菁英優勢。

貳、比利時多元語言文化地圖

比利時在 1970 年以前爲統一的國家，包含國家、省，及語言文化區三個層次的權力關係。然而歷經 1970 年以來幾次的憲法改革後，比利時由原先的統一國家形態逐漸發展爲一個較爲複雜的體系；在國家、省，與語言區層級之間建立另外兩個層次的權力，稱爲行政自治區（regions）與語族文化共同體（communities）。

現今的比利時憲法第一章「比利時聯邦，其組成及其領土」（On Federal Belgium, its components and its territory）中的前四條，說明其國家交織的四個權力層級：聯邦、語族文化共同體、行政自治區、語言區。

第 1 條 比利時爲一邦聯，由語族文化共同體與行政自治區組成。

第 2 條 比利時包含三個語言族群文化共同體：法蘭德斯語族文化共同體、法語族文化共同體、德語族文化共同體。

第 3 條 比利時包括三個行政自治區：法蘭德斯行政自治區、華隆行政自治區、布魯塞爾行政自治區。

第 4 條 比利時包含四個語言區：法蘭德斯語區、[2]法語區、首都布魯塞爾雙語區、以及德語區。

以語言和文化的差異作爲法律上劃分比利時境內群體的基準，始見於 1963 年比利時的邊界劃分法的語言文化區（linguistic and cultural communities）概念，當時法律將比利時分爲法蘭德斯語區、法語區、布魯塞爾雙語區、德語區四區（廖立文，2002），並以此四區作爲主要政治行政單位。然而 1970 年比利時國會以三種語言族語（法蘭德斯語、法語、德語）爲基本區分原則，將比利時重新劃定爲三種語族共同體，使文化與經濟自主權下放到法蘭德斯和華隆兩大族群。1980 年的修憲，更決議將比利時聯邦化，將 1970 年所劃定之語族文化共同體之外，再劃定行政自治區。

比利時的政府的權力是以語言文化與經濟利益兩個主軸進行配置。若以語言與文化爲主軸劃分，比利時設置法蘭德斯語、法語以及德語三個語言文化共同體，因此，比利時有三種官方語言。所謂「語族文化共同體」，除指涉組成此一共同體的人們，也指涉這群人共享的語言與文化的治理。另一權力劃分的主軸爲經濟利益：比利時以此設置了法蘭德斯行政自治區、布魯塞爾首都行政自治區、和華隆行政自治區三個行政自治區（見圖 1）。憲法中的「語言區」則可視爲單就語言使用不同劃分的區域，並不具有憲法賦予之權責（competence）。

[2] 法蘭德斯語（Flemish）與荷蘭官方語言（Dutch）爲非常相近、彼此爲可以互通的語言。因此，一般稱法將法蘭德斯語區也稱爲荷語區。

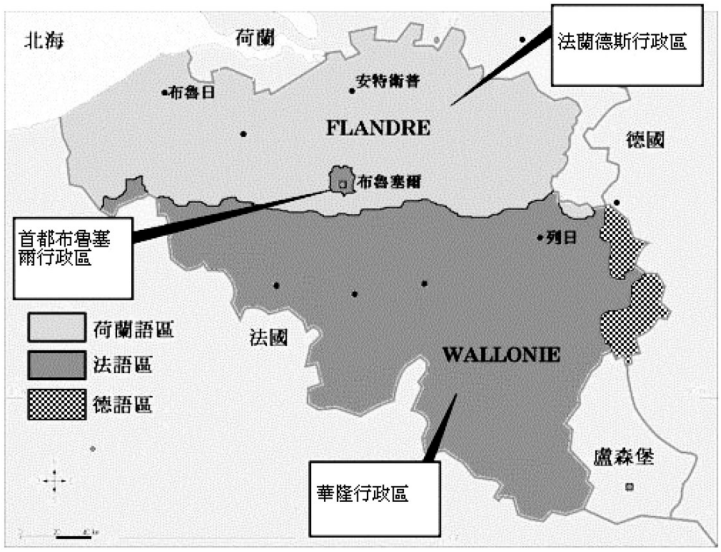

圖 1　比利時行政自治區與語言社群分布圖
資料來源：作者自行整理。

比利時的聯邦政府、行政自治區與語族文化共同體擁有各自的政治權限。聯邦政府保留相當程度的共通資產，包括司法、國防、聯邦政策、社會安全、金融政策、政府公債、公共財政、核能、國營事業（例如郵局、比利時鐵路）。對於公共衛生、家庭事務與外交事務，聯邦政府也有相當程度的權力，比利時聯邦政府也全權代表比利時對歐盟的責任。而行政自治區在經濟、農業、環境、公共建設與交通等所謂「空間範圍」的事務上具有權限。至於語族文化共同體則在個人事務上具有權限，例如：保健、社會政策、教育與語言使用等。法蘭德斯行政自治區是個擁有正式單一語言（法蘭德斯語）的行政自治區；而華隆則除擁有正式單一語言（法語）的行政自治區，也包含另一個正式認定德語爲單一語言的區域；至於布魯塞爾爲一個正式雙語言（法蘭德斯語與法語）行政自治區。就地理分布來看：法蘭德斯語族文化共同體涵蓋法蘭德斯行政自治區，及布魯塞爾首都行政自治區的一部分；法語族文化共同體涵蓋華隆行政自治區內去除小部分德語族文化共同體的部分，及布魯塞爾首都行政自治區內的一部分；而德語語族文化共同體則內含於華隆行政自治區。

雖然，行政自治區和語言文化共同體各自行使憲法所賦予的權力，但法蘭德斯行政自治區與法蘭德區語族文化共同體則已經融合爲一個行政組織。而以單一國會（parliament）和單一法蘭德斯政府（government）行使行政自治區和語言文化區的權力。因此，法蘭德斯行政自治區也常與法蘭德斯語族文化共同體互爲使用；法語族文化共同體則將其某部分共同體的權力移轉至華隆行政自治區和布魯塞爾首都行政自治區，

本身保留教育、文化以及視聽媒體三環重要權力；德語族文化共同體除可行使教育語言使用的權力外，也行使華隆行政自治區所賦予的行政自治權。回溯比利時多元語言文化的歷史，在 1831 年的憲法中規定，比利時的公民可以自由選擇所使用的語言，但法語仍是官方和法律規定語言。此外，在中等與高等教育體制，法語爲唯一認可的語言。1893 年的選舉改革，法語與法蘭德斯語妥協，1913 年法蘭德斯語成爲法蘭德斯地區學校、律法和地方政府認可與使用的語言。1932 年開始，法蘭德斯語更成爲法蘭德斯地區學校法定使用的語言（Groof & Lauwers, 2002）。

比利時的社會隔閡主要來自於因語言文化（linguistic-cultural）兩極化所導致的社會衝突對立。在地理分布上，比利時南半部的華隆人使用的語言爲法語，以文化優越者自居，而比利時北半部爲說法蘭德斯語的法蘭德斯人。第二次大戰後，由於新的投資多集中在北部，自 1950 年代起法蘭德斯地區取代說法語的華隆地區成爲經濟中樞，使得華隆人逐漸喪失原有的優勢地位，法蘭德斯地區人民開始要求政治上的權益。因此，比利時憲法幾經修正，單一政府被重新建構爲聯邦體系，法蘭德斯地區與華隆地區各自使用其統一的語言，而布魯塞爾則使用雙語。語言文化的社會隔閡遂轉變成爲政治上的議題。

現在比利時的政治發展，在法蘭德斯語與法語這兩種主要不同語言的行政自治區，有其各自的自主性與自治權，或許滿足住民對語言權力和自治的主張，而其多元文化主義對社會文化差異的包容，則允許和鼓勵學校、媒體、市民社會這類的平行機構創立，保護與推動對語言少數的認同，及其在公共領域中應享有的平等地位。此外，爲公共領域提供功能性的溝通管道，特別推動教育和媒體的雙語言主義或多語言主義。關於三個語族文化共同體個別之多元文化政策發展將闡述如下。

參、當代比利時之文化政策

雖然由於語言差異而形成政治體，爲比利時多元文化的模式。然而比利時在文化方面仍有「全國性」的文化政策。1971 年的第三次憲法檢討會議（the 1971 third constitutional review）中，確立國家對於文化所包含的範圍（Council of Europe/ERICarts, 2007: 15）：一、對於語言文字的保護及說明；二、鼓勵人才培育；三、美術，包括電影及戲劇；四、文化遺產，博物館及其他文化科學機構；五、圖書館，檔案資料館及相關服務；六、無線電及電視轉播（除了政策宣達及商業廣告）；七、青少年政策；八、繼續教育及文化生機；九、體育教育，運動及戶外生活；十、休閒及觀光。

以上的範圍說明比利時所認定之文化意涵，並非侷限於狹隘的精緻文化資產，也包括日常生活的形態與機構之發展。雖然隨著比利時於 1970 年後一連串國家體制的改

造，這些文化意涵也由原國家治理層次移轉至各語族文化自治區，並加入人才培育（尤其是藝術教育部分）、電台與電視的廣告、以及媒體支持等領域，但在文化遺產（紀念碑及遺址）、旅遊以及體育教育、運動、戶外生活的基礎建設等權力則賦予法蘭德斯、華隆及布魯賽爾三個行政自治區自主權力。

比利時的文化政策建立在政治及文化的民主主義準則上，凡涉及人權及多元民主者是所有條約和政策中共同原則（common fixture）。尤其比利時及其三種政治主體的語族文化共同體在歐洲議會扮演活躍的角色，因此許多已在比利時實施的文化政策都是在歐洲議會提供的方針下發展出來的。根據《歐洲文化政策與發展趨勢彙編》（Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe），比利時的三種語族文化共同體有其各自的文化政策目標。法蘭德斯語族文化共同體的文化政策之價值觀有：所有居民都有平等權利、提供文化的品質與多元性（並修正市場的扭曲）、文化民主及文化參與、文化能力、創意、以及保護與發揚文化遺產（Council of Euopre/ERICarts, 2007: 15）。法蘭德斯語族文化共同體當局的主要責任在專業藝術、文化遺產、以及青年與成人的社會文化工作，包括發展一個策略概念框架，提供一系列的指導、監測與評估，加強文化活動的品質及文化服務的提供；而法語族文化共同體的文化政策目標主要有：支持表演藝術領域（音樂、戲劇、舞蹈、娛樂藝術、文學、視覺藝術、電影、視聽製作）藝術創作與傳布；保護及推動文化遺產，包括博物館、民俗記憶、民族學、方言或母語以及文化檔案；行政自治區（地方）文化發展包括文化中心及公共圖書館；發展文化民主及參與社會與文化生活，其中包括對青年教育與繼續教育、文化組織、跨文化活動與業餘藝術等的支持、人才培育、文化民主化（介紹不同的藝術形式給不同的觀眾）、支持轉播（公共電台與電視以及社區電視）、媒體協助、以及支持國際活動等（Council of Euopre/ERICarts, 2007: 16）。

近年來，法語族文化共同體的代表性文化政策主要出自文化局在 2005 年所舉辦的「文化總合概況」論壇，[3] 該論壇邀集在法語族文化共同體的文化要角，進行跨文化政策辯論。此「文化總合概況」的重要性將說明於后。在德語文化共同體的主要文化政策目標在藝術及文化遺產兩部分。文學也是文化的一個部分，因此包括圖書館及閱讀的提升，及電影、廣播、電視及新聞媒體等都屬於傳播媒體（media）的範圍；德語行政自治區的文化政策提倡業餘藝術，提升舞台藝術、雕塑藝術及文學的興趣，對資優及具感染力的青年藝術家持續教育，與外部夥伴的文化合作，民俗活動，保護及維護文化遺產（博物館、科學歷史出版及修復工作），圖書館的發展，擴展媒體服務中心，設置電影創作獎勵措施，及公家機關與私人單位的無線電視廣播等。此推動的工作主要受補助經費的影響，更進一步影響這些活動（展覽、競賽及閱讀）的支持或媒合，及購買藝術作品等。德語區的媒體中心提供媒體自覺及媒體課程，保持一個多元媒體的環境及產製電視節目來評量措施提升閱讀，是個相當特別的措施。

[3] 官方網站爲：htt://www.forumculture.be/。

肆、比利時語族共同體之多元文化政策發展特色

以下將就當代比利時三個語族文化共同體之多元文化政策發展的議題，分別說明其特色。法蘭德斯語族文化共同體的多元文化主義以「跨文化交流」（inter-cultural exchange）爲其多元文化社會的發展目標及特色；法語區的多元文化政策則注重提升語言的議題；此外，近年來法語區「文化總合概況」的文化政策則說明法語區如何界定「文化差異」，及其建構法語區多元文化社會的面貌；德語區的多元文化政策則與其境內多元的弱勢團體有關，因而有別於法蘭德斯和法語區的多元文化發展。

一、法蘭德斯語區之跨文化與社會凝聚

比利時並沒有法定的少數團體，所謂的「少數」指在種族文化背景下的少數。法蘭德斯語族文化共同體議會在 1998 年通過一項少數族群的政策政令，明文定義「少數種族文化」指比利時境內的外來人民（allochthonous people）、難民、蝸牛屋住民（caravan dwellers）和沒有合法居留許可、或因爲自身緊急情況而要求協助的外籍團體等（Center for Equal Opportunities and Opposition to Racism, 2004: 7-8）。法蘭德斯語族文化共同體的少數族群（弱勢族群）政策的特色爲解放、接納、救助三軌並行。此政策始於一個立基於平等對待每個人的包容態度與方法，尤其強調自覺地對待差異，同時藉由「推動全部人口在多樣性中共存」與「實現國內建立之少數團體的比例參與，促進這些團體的解放」此兩項策略。爲達成第一個目標，法蘭德斯語族文化共同體政府將在 2010 年前組織足以處理多樣性的單位；至於第二項目標，必須先具有充分的多樣性，少數種族文化才能藉此呈現其文化。

法蘭德斯語族文化共同體政府於 2004 年擬定「與多樣性共同生活」（living together with diversity）的多元文化政策，並列爲首要工作項目。此項計畫除推動整合不同的市民生活，也爲此政策可能衍生的社會問題研擬多樣性的配套策略，這是法語區和德語區所沒有的。法蘭德斯語族文化共同體所獨有的多元文化政策如 2004—2009 年的「文化、青年和運動」政策，其中特別提倡「跨文化」的概念，並期待衍生出「社會凝聚」的成效（Jacobs, 2004）。

推行「與多樣性共同生活」政策是因政府自覺法蘭德斯社會在無意識間已形成無可返回的多樣性特徵。在其「文化多樣性行動計畫」中，法蘭德斯語族文化共同體的戲劇和藝術單位已有調查研究，重視法蘭德斯語族文化共同體與布魯塞爾藝術家和文化表演者的計畫與製作、表演成果及過程發展（Jocobs, 2004: 285-288）。文化多樣性的

概念包含跨文化和跨文化能力（intercultural competence），並使其社會與住民具備文化互通性和文化多樣性，成爲法蘭德斯語族文化共同體所有文化部門的目標。爲此，法蘭德斯語族文化共同體設有藝術法令（Arts Decree）以爲社會藝術組織提供結構上的長期補助，而所謂的「在地文化政策法令」（The Local Cultural Policy Decree）聚焦於實質推動文化多樣性，與特定目標團體一起爲文化中心和語族文化共同體中心工作。

此外，法蘭德斯語族文化共同體提出 2004—2009 年的「文化、青年和運動」政策，此政策爲一個行動計畫，以刺激文化、青年和運動部門能進行跨文化行動（intercultualization），以提升社會凝聚的「語族文化共同精神」（community spirit）被視爲此政策的核心理念。爲形成推動「跨文化」的決定性力量，文化部長也提出一系列更廣泛的政策措施。[4] 此政策的推動在爲不同社會文化追尋認同過程，建立連結，而社會藝術文化的實踐則提供社會凝聚和共生模式的重要發展場域。法蘭德斯行政自治區政府的支持，地方文化政策的權威人士已爲此活動提供額外的協助（Council of Europe, 2007: 24-25）。

二、法語族文化共同體、語言與「文化總合概況」

語言發展在法語族文化共同體中有其特殊性，因爲「語言」是建造比利時政府的基礎，在語言議題上，除了三種官方語言的語族文化共同體之外，還有其他許多移民社區所使用的多種語言，例如布魯塞爾即是個多元語言的城市。在語言議題上，法語族文化共同體在語言議題上有個特別的部門，其主旨在建立並實現一個得以保護及擴散法語的目標，此部門發展出三項行動要項：（一）確立法語的豐富與合法性；（二）在科學、資訊，和經濟部門使用與呈現法國語言；（三）增進大眾對法語的敏銳度（Council of Europe, 2007: 22）。法語族文化共同體除成立部門外，也是「法語國家國際組織」（Organisation internationale de la Francophonie）的成員之一，主動參與活動和其他法語國家之文化多樣性的計畫；例如與在法國、魁北克和瑞士之法語言社群組織重要的語言合作計畫。由於華隆行政自治區仍有其他母語爲非法語的語言社群，法語族文化共同體則有特別語言部門可以在華隆法語區內文學、語言學和教育各方面，有非法語的永續發展機會。

在多元文化政策方面，法語族文化共同體和法蘭德斯語族文化共同體一樣，都強調「跨文化」的概念，並將此概念列爲當前法語族文化共同體政府最優先考慮的項目。法語族文化共同體的公眾服務廣播（Radio Television belge de la communaute francaise，RTBF）更責無旁貸地擔保其節目能反映聽眾的多樣性，包括滿足語族文化共同體內社會文化少數的期待。在文化少數族群和弱勢團體的政策研擬和補助，並非以特定文化

[4] 這些被提出的措施包括：（1）現有計畫補助的 10%，每年將近 200 萬歐元，被用在以文化互換性爲核心主題的計畫（好比那些由不同種族文化背景的人或團體所進行的計畫）；（2）在文化、青年、運動和媒體此一部門內部，將建立一個知識的論點（a knowledge point），透過一個可近用和實踐導向的方式，獲得跨文化的經驗；（3）將對評估委員會和管理部門提供後續行動與訓練；（4）將會持續以及增加在管理結構和員工間推動文化多樣性的教育計畫；（5）法蘭德斯語社區將會全程參與歐洲多樣性的活動—「All Different, All Equal」，以及在 2008 年的歐盟跨文化的對話。

團體爲單位，而是考量維持文化和藝術的多樣性。例如，在繼續教育和青年部門，便有許多爲少數社群成立的文化協會，其中幾個協會的首要目標就是保護其委託人的權利，並在發展少數文化的原則上，提供委託人所需要的任何資訊。

前述提及「文化總合概況」論壇是目前法語族文化共同體政府正在實施的文化政策（2004—2009 年）。「文化總合概況」強調參與全球文化政策建立的過程，強調不分區、橫面向、跨部門。不僅開放給橫跨各個層級所有政治和行政管理的參與者，也開放給所有重要的文化參與者。每位參與者都獲邀提出文化政策的書面報告。主題會議則以去中心化的方式組織而成，其目的包括：文化手段的加強，使各層級威權間責任與權限的區分更佳、強調品質、加強藝術家在大眾的定位、彈性多樣的發展、增進不同藝術類型的連結；增進文化、教育、媒體、和社會的連結，強調自發性、跨領域計畫、及業餘和專業合作的重要性；也進行行政管理的提升、文化多樣性的發展與穩定、觀眾以及觀眾多樣性的發展、保證不同地理和社會經濟環境都有近用性等；其他像創造力和傳播方面，民眾參與度的發展以及對人類尊嚴和人本主義的保護等亦不可或缺（Council of Europe, 2007: 19）。

三、德語族文化共同體與弱勢情境差異

在德語族文化共同體（或可稱爲德語區）的文化少數族群或弱勢團體，並非僅在少數城市或鄉村地區，許多地方都有大量來自非、歐盟國家的新來者。因此不同的文化發展也因地區而有所不同，每個地區和地方都會發展出屬於他們特有的社會和文化條件。因此，德語區的少數文化政策著重於新來者的繼續教育和成人教育，課程包含文學課程、語言計畫、以及國際事務等等。

德語區的語言議題中，在公共領域及生活中保護並持續德語的使用，則是目前及未來努力的方向。在德語區教學所使用的語言依各地方主要語言有所不同，甚至也有專爲說法語的人們所設的語言場所。2004 年 4 月 19 日教學使用語言法令甚至規定，在某些狀況下，初等學校得以使用法語和荷蘭語作爲教學語言，而德語則是第一外語，並允許中等學校使用法語教授 50%至 65%的主要科目。德語區於 1979 年成立無線電台和電視中心（Belgischer Rundfunk der Deutschsprachigen Gemeinschaft，BRF），目前有兩家電台和一個電視頻道使用德語服務。德語區有媒體法令（Media Decree），規定廣播電台和電視節目有保護和存續德語的義務，因此至少 75%的廣播應該用德語來主持。

德語區的主要文化議題著重在推動該語族文化共同體的語言和文化特性。機構大多致力於基本的文化生活，並得以在相關的宣傳活動和發展獲得財政上的援助。德語區位居於華隆行政自治區內，德語區爭取將文化遺產、自然遺產、以及考古地點的指定能力與管理權限，使其藝術和文化遺產也受到財政的實質資助，透過公共補助款的運作協助，語族文化共同體更得以整修值得保存的建築物和自然景觀。

伍、媒體多元論和內容多樣性

傳遞訊息的主要管道是媒體，各種大型團體在法蘭德斯地區媒體部門彼此互補平衡，地方集中運動並沒有產生少數壟斷的霸主。過去國家電台的壟斷現象隨著國家和地區的私人電台出現已不復見，更多樣化的電台或其他報社、雜誌媒體現象相形產生。政府所扮演的角色是管理者和促進者，以保護平衡和多型態的媒體生態，使各式各樣的市場要角得以提供每位市民自由選擇與接近多樣且高品質的環境。然而 2002—2006 年間，在文化任務面向上，大眾廣播網絡和法蘭德斯語族文化共同體之間的管理協定相當模糊，還要求電視節目必須包括各式各樣的文化（只要平均達到人口的 15%），至於法蘭德斯地區電視製作或合作製作的節目，至少必須占下午 6 點到 11 點所撥出節目的 50%。總之，2007 年開始實施的「大眾廣播管理協定」，文化領域越顯重要。

法語族文化共同體的媒體政策是其在語言政策外的另一項作爲。法語族文化共同體政府爲擔保對媒體多元的尊重，因此採取管制規定，這些措施的目的不是爲了禁止某些類型的集中，而是爲了擔保媒體所有權的透明度，並在有力的操作者主宰市場的時候，仍能夠保障媒體的多元性。有些措施則爲了避免大眾或私人威權介入資訊處理，也藉此保障廣播的獨立、自主和責任。1997 年法語族文化共同體就依法聲明：「比利時法語文化共同體廣播電視公司所播放對觀眾和聽眾的資訊或教育有所貢獻的節目，都是在客觀的精神下所完成的，沒有任何來自於大眾或私人威權的事先審查或介入[5]」（Europe of Council, 2007: 26）。法語族文化共同體主要大眾傳媒必須著重節目的品質與多樣性，兼顧社會少數族群的需求，尋求最大的收視（聽）率，反映社會不同面向與趨勢，在文化、性別或意識型態避免產生歧視，並使現存不同意識型態得保有平衡。

在德語區，比利時的廣播和電視中心（Belgischer Rundfunk der Deutschsprachigen Gemeinschaft，BRF）對於觀眾的訊息、教育和休閒負有責任外，還具有協助大家認識德語的任務。傳遞訊息時，除了必須遵守嚴格的客觀性準則，中心也必須設立管理委員會，致力於保證不同意識形態和哲學傾向的意見自由。爲使私人和合法單位能在某些時段內傳送電視節目，德語區乃在私人贊助下（政黨及利益團體的資助並不被允許），成立一個大眾廣播頻道，以提供自由平等的媒體近用和使用。

陸、新移民的挑戰

近來比利時多元文化的論述在媒體上受到矚目，並時而產生爭論。比利時所謂的「他者」移民主要代表摩洛哥和土耳其的移民；他們在 1974 年移民終止前（the 1974

[5] 其他相關資料，參見 Ministry of The French Community of Belgium（2005）。

immigration stop）移入、其第二和第三代都已到達法定年齡，逐漸壯大成非常醒目的語族文化社群。此外，比利時的「他者」移民還包括 1970 年代由烏干達轉來的智利、越南和巴基斯坦難民。雖然同樣都是比利時境內的少數族群，但難民移民的人數卻遠不及摩洛哥和土耳其的移民數，因此他們從未成爲學術研究的對象或是媒體報導的主要議題。

目前多數西方自由民主國家都已決定要將移民者納入到其主流社會，移民者本身也表現出願意成爲主流社會的意願，而非要求更多的自主權。然而，最大的挑戰就出現在要採用何種納入模式。爲保障成功的整合，所有新來者應針對都必須歷經一種被強制性納入的過進行討論程。比利時移民政策委員會所決定的移民政策，首先說明其移民政策的目標團體，其次是「整合」（integration）的概念，第三是主張多元的移民政策：或針對外國人（foreign）、特定的移民政策、針對外來人民、或針對少數團體的政策。但其移民政策目標團體包含外國人、外勞（guest worker）、移民者、外來人民以及少數民族，卻沒有資料顯示勞動移民者和尋求政治庇護的人也包含在內（Lemon & Pang, 2004: 11）。

在法蘭德斯語族文化共同體，移民政策的名稱和方式在過去 10 年都有所變動。例如，針對某些特定移民者的分類社會福利政策，已經轉變成一個整合的、協調的移民政策。當前的少數民族政策更將包容政策列爲首要政策。「包容」是體現在常規的結構和制度中，政策則鎖定少數民族、新來者以及非法移民者三大團體；至於合法且長期居留的目標團體則採取解放和參與政策，而這類型的目標團體包括移民者、難民、和流動人口。對於新移民的接納範圍包括不會說主流語言的人和已經獲得居留權的人。對於還沒有取得居留文件和因爲本身情況不穩定需要緊急協助的人，則給予協助和提供環境引介。在法語族文化共同體，移民政策較爲全面普遍，非針對某一特定團體，他們不使用「少數民族」這個詞彙，而稱呼一個人的移民背景或是外國人。具有移民背景的人指那些很脆弱以及需要協助的人，以及和他們同類的、具有相同社經問題的比利時移入者。

雖然自 1989 年後，比利時移民政策有較爲顯著進展，但自九〇年代中期之後，對其移民政策委員會（Royal Commissariat for Migrant Policy）之「整合」概念的移民政策，常提出嚴厲批判。其移民政策被解構爲是「溫和專制主義的」和「同質的」（Blommaert & Verschueren, 1992），因此移民者本身的聲音被忽略，他們被視爲是被動的接受者，需要服從「整合」準則。再者，整合部門單方面地從他們的劣勢進行整合活動；新住民在社會中的能動性始終被忽略，政策中嗅不到解放和賦權的概念。「整合」政策還有個單向傳播的權力問題。也就是說，在此移民政策中，移民者和少數民族已經被假定爲要使自己順從、適應於主流社會的文化，即使其語言支配、高教育成就都已達到最佳環境，整合過程仍可能因爲多數團體的不接受而受阻。在這個概念中，有問題的都只在移民者，多數團體永遠都是對的。悲觀主義者更不斷強調實施至今之整合策略是

徹底失敗的。至於造成整合策略徹底失敗的原因，可能與移民者和其小孩間的高失業情形，以及第二代的低學術成就有關；但也有相反的說法，顯示移民者（特別是年輕人）與犯罪活動密不可分，因此就整體而言，移民者本身並未表現任何想融入大社會的跡象，然而這些社會眞相卻未曾在媒體曝光，儘管移民者來自不同的國家，信仰不同的宗教，但其中伊斯蘭教的移民者已經在比利時的文化、宗教和政治等領域建立起論述的架構，其他團體的知識幾乎不存在。建立第一個不以國籍或種族爲名，能全面廣泛地庇蔭非歐洲背景的移民者的帳蓬（canvas）是必須的。

爲賦予多元文化社會一個明確的出路，不論是多數或是少數團體的每位成員都必須努力，而從少數團體政策到多元性政策有個清楚的過渡時期。當年輕移民者的高失業情形和低就學成就被評估爲整合政策失敗的原因時，如果能在使其成爲公民的準則外，也可以扭轉其在勞動市場中，高退學率與年輕移民者在職界的過度再現，以及扭轉當前大學層級針對移民者所採取的享低分程度等參與準則，那麼這個整合策略就會被認爲是成功的。

柒、結語

比利時是協合式民主國家，其多元文化政策乃在聯邦政府的架構下，以語言差異爲主的不同族群團體享有自治權，個別發展其文化政策，多元文化語言政策的地區差異在比利時已有長久傳統。比利時的三個行政自治區以及根據語言族群所設立的三個語言社群，彼此以語言政策爲主軸發展多元文化模式，以確保政治權力的共享，及不同語言社群在公共領域中得以平等參與的目的。

本文說明當代比利時三個行政自治區之多元文化政策發展的議題：在法蘭德斯語族文化共同體的多元文化主義，「跨文化交流」是其多元文化社會的發展目標及特色；在法語族文化共同體的多元文化政策則注重提升語言，近年來代表文化政策之「文化總合概況」則說明法語族文化共同體如何界定「文化差異」，及其在建構法語族文化共同體多元文化社會的面貌；德語區的多元文化政策則與其境內多元的弱勢團體有關，因此有別於法蘭德斯語和法語族文化共同體的多元文化發展。最後，文中以比利時境內對新移民議題的政策發展，挑戰其原以「整合」論述爲主導之多元文化政策。

附註

本文曾發表於「瞭解當代比利時民主政治」學術研討會，台灣國際研究學會主辦，2007 年 10 月 06 日，台北：外交部人員講習訓練所。作者也感謝本刊兩位匿名審查者之批評與指正。

參考文獻

蔡芬芳（2004）。**比利時語言政策**。台北市：前衛。

廖立文（2002）。比利時語族文化共同體與行政自治區之演變與現況。載於施正鋒（編），**各國語言政策**（頁 341-376）。台北市：前衛。

Council of Europe/ERICarts (2007). *Compendium of cultural policies and trends in Europe* (8th ed.). Retrieved September 30, 2007, from http://www.culturalpolicies.net/web/belgium.php

European Parliament's committee on Culture and Education (2006). *Financing the arts and culture in the European Union*. Retrieved October 1, 2007, from http://www.boekman.nl/EN/projects_financing_arts.pdf

UNDP (2004). *Human development report 2004*. Retrieved October 1, 2007, from http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/

Center for Equal Opportunities and Opposition to Racism (CEOOR)(2004). *Analytical report on legislation Raxen national focal point Belgium*. Retrieved October 1, 2007, from http://fra.europa.eu/fra/material/pub/RAXEN/4/leg/R4-LEG-BE.pdf

Ministry of The French Community of Belgium (2005). *National action plan for recognition. Department higher education and research, Ministry of the French Community of Belgium*. Retrieved October 1, 2007, from http://www.dfes.gov.uk/londonbologna/uploads/documents/FrenchCommunityinBelguim_NatActionPlanforRecognation12Dec06.doc

Jacobs, D. (2001). Immigrants in a multinational political sphere: The case of Brussels. In A. Rogers & J. Tillie (Eds.), *Multicultural policies and modes of citizenship in European cities* (pp. 107-122). Aldershot: Ashgate.

Jacobs, D. (2004). Alive and kicking? Multiculturalism in flanders. *International Journal on Multicultural Societies, 6*(2), 280-299.

Leman, J. & Pang, C. L. (2004). *International policy- Belgium: Immigrants and cultural diversities in Belgium*. Retrieved August 13, 2007, from http://www.emz-berlin.de/projekte_e/pj32_1pdf/IntPol_Belgium.pdf

Groof, J. D. & Lauwers, G. (2002). Education policy and law: The politics of multiculturalism in education. *Education and the Law, 14*(1-2), 7-23

從教育改革的關懷思考挪威的教育

吳麗君*

摘要

本文藉由文獻資料來勾勒挪威的教育系統，論述時以教育改革爲重要的關懷。單篇來看，本文旨在介紹挪威教育的概況，除了挪威全國教育系統及其教育文化的分析外，從學前教育至高等教育的特色介紹中將其近期的教育改革融入其間，並提出作者個人的省思與體察。換言之，本文以「教育改革」爲關懷的基底，而以「教育系統」的描敘、分析爲外顯圖像，同時本文也是進一步探討挪威教育改革之系列文章的背景脈絡。就教育改革的關懷來看，挪威在改革歷程中地方政府被賦予比較重要的角色，由集體色彩比較濃厚的體制逐漸移轉到集體色彩比較淡的體制。此外，挪威的教育改革深受國際教育潮流的形塑，但又回映自身固有的文化底蘊，展現出「全球在地」的色彩。

關鍵詞：挪威、全球在地、教育改革

* 吳麗君，國立台北教育大學國民教育學系教授兼系主任
電子郵件：lijuing@tea.ntue.edu.tw
來稿日期：2007 年 9 月 27 日；修訂日期：2007 年 10 月 15 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Education in Norway: A Perspective on Educational Reform

Li-Juing Wu*

Abstract

This article serves to introduce the educational system in Norway in order to further understand the recent educational reform in that country. Based on the brief portrayal of the whole education system as well as the characteristics of this particular educational culture, a picture of each educational stage is depicted in this article. In addition, the relevant reforms have been integrated into the picture of each educational stage (i.e. pre-school stage, primary school stage and secondary school stage). Reflection and learning experienced by the author have been articulated explicitly. Finally the educational reform in Norway is interpreted from two perspectives, i.e. the role of power and the phenomenon referred to as "Glocalism".

Keywords: Norway, glocalism, educational reform

* Li-Juing Wu, Professor, Department of Education, National Taipei University of Education
E-mail: lijuing@tea.ntue.edu.tw
Manuscript received: September 27, 2007; Modified: October 15, 2007; Accepted: December14, 2007

壹、鳥瞰挪威

挪威是北歐四國之一，在北歐芬蘭的教育成爲世界矚目的焦點前，國人向來不太注意北歐國家的動態，挪威對多數台灣學子而言，只是在教科書上碰過面的點頭之交。愛好文學作品的朋友，提到易卜生的時候也許會閃過挪威的模糊身影。對於一個國人陌生的國度在談論其教育改革之前，有必要先行速寫挪威這一個國家的圖像。因此本文雖以「教育改革」爲關懷，但基本上扮演的角色是：協助讀者進一步詮釋挪威教改的脈絡。在鳥瞰挪威後本文將進入其教育體系之各階段，將相關的改革以融入方式約略描繪，接著以其改革的整體圖像爲結語。故本文「從教育改革的關懷來看挪威的教育」將以挪威的教育脈絡爲軸，但論述時會簡要穿插其相關的教育改革。接著作者將以「挪威的教育改革（二）」和「挪威的教育改革（三）」來敘寫挪威各階段之教育改革的詳實故事。因此，本文扮演的角色是鋪陳挪威教育改革的背景脈絡。

依據挪威教育部 2005/06 的資料顯示：面積 32 萬 4,000 平方公里，是台灣的 9 倍；人口大約 460 萬，是台灣的 1/5。經濟發展良好，是高收入國家，個人年平均所得 51,700 美元，約台灣的 3.6 倍。經濟來源主要依賴石油、瓦斯及愈來愈重要的服務業。勞動參與率高，尤其女性的勞動參與率從 1981 年開始幾乎一半左右的部長級位置由婦女所占有（Royal Norwegian Ministry of Education and Research, 2005/06），無怪乎余秋雨（2001）在《行者無疆》用「女權國家」來形容挪威。挪威最高政治權力在國會（Storting），國會成員 169 位，由選舉而產生，任期爲 4 年。在行政上全國分爲 19 個郡（county），434 個市（municipalities），首都在奧斯陸（Oslo）。挪威語是官方語言，但其形式有新挪威語（Nynorsk）和波克默爾語（Bokmal）兩種，二者並存已有百年左右，學校也教授這兩種語言。波克默爾語是主要語言，它由丹麥文演變而來，所以又稱丹麥式挪語（Dano-Norwegian），通用於 80%左右的人口。Nynorsk 是新挪威語（New-Norwegian 或 Nynorsk），從丹麥統治時的舊挪威語演變而來，包涵許多日常方言的特色，具草根性。二次大戰後，由於都市化的影響，使用新挪威語的情形明顯減少，目前波克默爾語占優勢（台北市自助旅行協會，2007）。

就文化面向而言，挪威人口的同質性高，外來移民（指父母均非在挪威出生者）約占人口的 8%。宗教上有 85%左右的人口是挪威的路德教派成員。最北部的原住民 Saami 有他們自己的語言和文化，但說 Saami 語的人口只有 20,000 人左右，儘管人數少他們在學校裡可以選擇使用自己的 Saami 語來接受教育。從這個現象可以管窺挪威對多元文化精神的尊重情形。就地理面向來看，挪威是歐洲最北端的國家，位居斯堪地那維亞半島的西部和北部，三面環海，北臨北極海，西通大西洋，南濱北海，東面和瑞

典爲鄰，東北與芬蘭及俄羅斯接壤。國土狹長，南北逾 1,770 公里，境內遍布山巒，冰河與海水侵蝕出數不清的峽灣，構成挪威傲人的景觀。冰河也將海岸切割破碎，島嶼不可計數，博得萬島之國的美名。因地形崎嶇，河流交錯，全國僅有 3%的農業可耕地，因此向海洋尋求資源成爲挪威生存的重要途徑之一，漁業及海上運輸業，以及 1960 年代後期發現的原油是挪威重要的經濟命脈。

Paxman（1998）說「地理造就歷史」，如果換成「地理造就教育」在挪威一樣可以找到許多例證。挪威狹長的地形加上人口散居的地理環境對其教育發展形成相當的影響，例如偏遠學校的混齡上課以及發達的遠距教育是顯著的兩個例子（引自韓文正譯，2002）。挪威的教育在都市和鄉村，以及南北的差距相當大。居住於山區占人口 24%的農民通常擁有他們自己的森林，必須依靠船泊轉銜公車再搭乘船泊等非常複雜的交通方式，他們過著自足的生活，這些地區的學生所接受的學校教育通常只有一位教師，而且是年輕沒有經驗的教師，所謂的「學校」經常只是連接在農舍旁的一間教室。這種地域差距讓挪威在談公平的教育機會時會特別強調「地區」這一個面向（Hansen, 2007）。就歷史面向來看，挪威的經濟長期處於不理想的狀況，海盜時代結束後，挪威回歸到狹小與荒蕪。十四世紀又因爲英格蘭傳去的瘟疫而造成慘重的死亡，直到發現北海油田才於短時間內致富。挪威脫離貧困不久，但在人道救援上對貧窮國家慷慨伸出援手（余秋雨，2001），這是值得讚歎的。就政治面向來看，「北海大帝國」的夢破碎之後，1397 年時挪威成爲丹麥的一部分，這種狀態持續了四個世紀左右。1814 年挪威抵制將其國土割讓給瑞典，於是建立挪威自己新的政體，這個舉動引起瑞典入侵挪威，後續的發展情形是：瑞典同意挪威維持其獨立的政體，但要接受瑞典王國及瑞典的國王。十九世紀國家主義（nationalism）興起，挪威在這種歷史脈絡下於 1905 年獲得獨立。從目前挪威所使用的官方語言波克默爾語仍然可以看到過去歷史的回應，因此從某些角度來看，過去的從未眞正過去。1994 年挪威全民公投決定不加入歐盟，但是在教育的發展上歐盟對於挪威的影響是深遠的，尤其是高等教育階段。

貳、教育組織、內涵與特色

挪威的全民教育水準高，根據 2002 年的數據顯示：在 25 歲至 64 歲的人口中，完成 9 年以上教育的占 86%，完成高中教育的占 55%，完成高等教育的占 31%。除了正規教育外，每年約有 100 萬人口接受成人教育（許惠芳，2001），挪威的教育體系強調提供全體公民終生接受新知識和新技能教育的機會。1976 年挪威成爲世界上第一個對成人教育立法的國家，提供領域廣泛的課程（Norway-the official site in the United States, 2007），從這些數據已約略可以領會到挪威的教育風貌。以下將先略述其深具社會福利

精神的教育制度，然後再分階段討論其教育的發展概況以及作者觀察其體制和相關作爲後的學習省思。

一、展現社會福利精神的教育制度

要探究一個國家的教育特色不能不瞭解該國的教育目標，挪威的教育目標旨在提供均等的教育機會，不管學生的性別、社會、經濟、文化背景及所在的地域等因素，挪威提供教育給全民，但視學生個別能力、需求等進行調整。社會福利的色彩在挪威的教育版圖上截至目前爲止依然相當濃厚（Fagerlind & Stromqvist, 2004），從該國的教育目標已多少可以體會到一二，以下幾項措施更具體地展現其社會福利國家的教育特色。

（一）私立學校少且接受政府補助

依據挪威教育研究部（Royal Norwegian Ministry of Education and Research, 2005/6）所提供的資料顯示：挪威只有少數的私立中小學，這些私校旨在補充公立學校的不足，因此獲得教育與研究部認可之私立學校均接受挪威政府的財政補助。義務教育階段之私立學校大約可獲得 85%的補助，但這些私校必須依據認可的計畫來辦學，另如果違反相關規定可能會被吊銷辦學的執照。2003 年十月份《私立學校法》通過後，私立學校的申請空間已經比過去寬鬆，但是認可私校之後不能對一般的受教者或社區造成顯著的負面效應依然是挪威政府非常關切的議題。此外，挪威政府對於非義務教育階段的所有公私立幼稚園之經費補助均達 80%左右，私立的高等教育機構亦接受政府的補助，截至目前（2007 年）爲止，挪威仍自豪於它們的高稅率、高品質的社會福利以及對於失業者所給予的慷慨補助等，從這些現象均可以看見社會福利國家的教育圖像。

（二）學生從小學到高等教育階段學費全免

除了上述所提到的私立學校之外，挪威的公立學校從小學到大學學費全免，義務教育階段還免費提供課本、文具。高等教育階段除了免學費，政府還提供獎學金或貸款。這些作法的背後乃是社會福利政策的理念，誠如 Fagerlind 和 Stromqvist（2004）所說：北歐國家福利政策模式其背後奠基的基礎理念是：個體有權力去過有尊嚴的好日子，也有平等的權力去獲得社會的晉升，而教育是幫助個體過好日子並獲得晉升的基礎，因此提供免費的教育是重要的。

二、各級政府之教育權責及學制

挪威的國會規範全國的教育架構，然後交由政府透過教育與研究部（Ministry of Education and Research，MOER）來負責執行。教育與研究部除了掌理教育之外，過去也負責全國教會之相關業務，但教會之任務在 2002 年時已經轉移至文化暨教會事務部（Ministry of Education, 2007）。各級政府分層負責之教育事業如下：學前教育、小學及

前期中等教育主要由縣市負責管理，後期中等教育的課程及學校學習時間數由教育與研究部認可，但其課程經常係由地方或各專家組織發展而成，教育與研究部只負責認可。後期中等教育的學生離校考試由另外一個獨立的單位—「教育與訓練司」（Directorate for Education and Training）處理。至於教育與研究部負責高等教育機構的管理，但高等教育機構的品質管控則由挪威的教育品質保證局（Norwegian Agency for Quality Assurance in Education，NOKUT）來負責。除了相關機構外，用大量的諮詢及建議組織來回應各種不同的教育需求是挪威教育系統的重要特色。這些多元的組織所關切的事項也非常多元，如Saami的事務、職業訓練、成人教育、遠距教育等，它們有助於以更彈性及更敏銳的方式處理一般法令規章無法規範之事項。

三、各階段的教育

以下所描述挪威各階段之教育圖像，其主要資料來源爲挪威教育與研究部在2005/06年對外提供之訊息（Royal Norwegian Ministry of Education and Research, 2005/06），另行補充之相關資料則於文內加註。除了描繪各階段的教育情形，作者將近年來各階段之教育改革以融入的方式簡要勾勒之。

（一）學前教育

茲分別從組織與管理和課程兩個面向來進行描述：

1.組織與管理

2005年之前學前教育乃由兒童及家庭事務部所負責，但目前已由教育與研究部接手。學前教育機構在挪威通常稱爲幼稚園，該階段非義務教育，但經地方當局認可之公私立幼稚園均接受政府之部份補助，以數量來看，目前公私立約各占一半左右（公立占57%）。不管公私立幼稚園通常父母都需付費，2002年挪威國會通過的相關法案決定，政府對於所有公私立幼稚園的經費補助應達到80%左右。目前低收入戶以及身心障礙的幼兒可以免費入學，其費用由市政府補貼。

挪威幼稚園的功能有二：學前兒童的教育，以及父母工作時提供給幼兒的保育、照顧。此外，就機構的屬性來看有下列三種：一般的幼稚園、家庭式的幼稚園和開放的幼稚園。一般的幼稚園每週至少開放達41小時，通常以3歲爲界線來劃分部門，3歲以上一個群組約有16—20位兒童，3歲以下的幼童則每組約8—9位，也有混齡的群組，每組通常會有1—2位助理。校長及教師均必須是合格的學前教師，而助理則經常只有高中的學歷，有些則只完成義務教育。以性別來看，挪威幼稚園裡的女性工作人員占93%。此外就群組的大小而言沒有相關的法規限定，但師生比：每位教師可以帶18位3歲以上的幼兒，若是3歲以下的幼兒則每位教師只能帶9位。家庭式的幼稚園主要是針對年紀小的幼兒，在家裡以小規模的方式（約3—5位幼兒）來經營，這種家庭式的幼

稚園必須接受合格幼教教師的指導，通常一位合格的幼教教師督導數家這種家庭式的幼稚園。在開放式的幼稚園中父母可以進入園裡和其它父母、幼兒及幼教教師互動，並在幼兒教養上互通訊息。

2.課程

課程架構建議幼稚園應幫助所有的幼兒熟悉下列七個主題：（1）溝通、語言和文本；（2）身體、動作和健康；（3）藝術、文化和創造；（4）自然、環境和科技；（5）倫理、宗教和哲學；（6）地方性的社區和社會；（7）數字、空間和形狀。全國課程架構對於這七個主題都設定有目標，這些目標旨在協助幼兒發展，同時也藉著清楚的架構和目標來釐清幼教教師該負起的責任。挪威的幼稚園沒有正式的評量，教師每年有 1 至 2 次以非正式的方式和幼兒的父母親溝通其學習和進步情形，通常以個別幼兒爲單位，而非集體的方式進行。

3.反思

從台灣的視角觀看挪威的學前教育，讓人眼睛一亮的是全國課程架構的第 5 項，在學前階段挪威就已經開始關注倫理、宗教和哲學的議題。這個在學前教育階段略顯沉重的主題，可以看到挪威對於品德教育以及精神/靈性教育的注重。另依據《幼稚園法》規定，兒童有權參與幼稚園日常生活中和他們己身有關的所有問題，這個作法對於民主社會中積極公民之養成應有助益，惟此書面規定的落實情形則有待進一步觀察。

（二）義務教育—小學及前期中學教育

以下分別從組織管理和課程教學兩方面進行描述。

1.組織與管理

挪威的兒童公共教育始於 1739 年，1920 年代就有 7 年義務教育制度的規定，義務教育於 1969 年延長至 9 年，又於 1997 年延長到 10 年。從年代可以發現：挪威的義務教育發展得相當早。義務教育包括兩個階段，小學一至七年級（學生年齡從 6 至 12 歲）；前期中學教育八年級至十年級（學生年齡從 13 至 16 歲）。公立的義務教育機構不但學費全免，政府還提供教科書、文具等。在 2005/6 年小學有 1,943 所，前期中學 480 所，中小學合併者有 737 所。至於中小學合併或分設並無固定的規準，通常乃因實務面的限制如校園太小，或囿於歷史因素的考量，或因學生的數量等等而做不同的決定。義務教育階段的畢業生有 95%繼續進入後期中等教育機構就讀，另有 5%進入就業市場或失業。

從 1970 年代開始挪威習慣上會把小學及前期中學教育放在同一個學校系統裡，二者有共同的法令規定，也有共通的國家課程。挪威的義務教育係男女合校的綜合教育（comprehensive education）。所謂綜合教育在挪威指：不分社會、經濟、文化背景及地域等均給予公平的就學機會而且不分流。依據 1998 年教育法案，挪威的義務教育必須和家庭合作，並在以基督教的方式、道德的方式來撫養學生，發展學生的心智及體能，

給予學生一般性的知識以協助他們在家庭及社會成爲有用而獨立的人等事物和學生家庭作法一致。該法案也顯示家庭在義務教育占重要地位，宗教與道德也甚被強調。

就學習的時間來看，從 1994 年開始每個學年 38 週，但對教師而言是 39 週。2005/06 年小學生在 7 年中總共必須學習 4,930 小時，而學生在中學前期 3 年的學習總時數是 2,556 小時。平均小學生每週約有 18—19 小時的課程，中學生則有 22 小時。但這只是最低的上課時數規定，市（Municiple）的教育層級可以在這個標準上再外加學習時數。就挪威全國的最低上課時數來看，比台灣中小學生的學習時數少。[1] 此外，挪威對於學習時數的規範是以階段爲單位，因此只要在小學的 7 年間上足 4,930 小時的課程就符合政府的規定，這種規範的方式留給中小學相當大的彈性空間來規劃課程。

表 1　台灣與挪威中小學生上課時數之比較表　　單位：小時

	台　灣	挪　威
小學上課總時數	4,747（6 年）	4,930（7 年）
小學平均每年上課時數	20	18—19
中學上課總時數	3,090（3 年）	2,556（3 年）
中學平均每年上課時數	25.5	22

資料來源：作者自行整理。

2.課程與教學

（1）課程與評量

挪威在 1997 年進行一次重大的中小學課程改革，目前在挪威習慣將這一個改革的課程叫做 L97，對於講 Saami 語的原住民有另外一套課程叫做 L97S。到了 2004 年又有一項所謂「知識促進的改革」（Knowledge Promotion Reform of 2004），這項改革使得課程的內容不再規範得很詳盡，代之而起的是清楚明白的目標和每一個階段的學生應達到之特定能力的詳細描述。在 2004 年的改革之後基本能力如讀、寫、算以及資訊能力成爲義務教育階段課程所強調的重點。行筆至此，作者看到國際間這一波課程改革的諸多共同特色，第一：強調能力而非學科內涵；第二：課程回歸到基本工具學科的重視。

挪威強調義務教育階段課程和中學後期課程的銜接；另外，教育當局鼓勵學校增加體育課程，並重視學生的營養和飲食。此外因應國際化需要，在前期中等教育，第二外語爲必修科目。教育與研究部鼓勵各階段以主題、方案的方式進行教學，在既有的學習時數中規範最低鐘點來進行主題式活動。一至四年級是 60%，五至七年級是 30%，到了中學前期則爲 20%。在小學前 4 年的學習通常結合遊戲、主題等，這一個階段的教師被期待要結合學前幼稚園及學校兩者的教學法，而學前幼教教師再經過一年的進修

[1] 依照九年一貫課程標準：每一個學年學生學習時數是 40 週。小學生在 6 年中總共必須學習 4,747 小時，而七至九年級學生在 3 年中的學習總時數是 3,090 小時—平均小學生每週約有 20 小時的課程，而七至九年級的學生則平均每週約有 25.5 小時的課程（國教專業社群網，2007）。

也能在一至四年級任教，成爲合格的小學教師。此外，挪威全國性的架構也強調幼教機構和小學之間必須密切合作。從教學、師資培育及政策的規範來看，作者皆見到挪威在幼小銜接上的努力。

在評量的新趨勢是將重點擺放在持續性的以及形成性的評量之上，這個持續性的及形成性的評量要反應教育目標及各科目標，同時將這種評量視爲學生學習歷程重要一部分，而且學生必須積極、主動的參與其評量的活動。小學的評量沒有採用等第制度，到了中學前期才有 1—6 的等第制，6 是最高的等第，1 是最差的等第。此外，學生到了十年級的時候必須參加一項由中央舉辦的校外考試，該項考試乃在三科中選一科，這三個基礎學科分別是：挪威語、英語或數學。該項考試以紙筆書寫的方式進行，學生要一直等到大考的前幾天才會得知他所就讀的學校今年要考哪一個科目。這種聰明的評量設計相當符合經濟性的原則，當然這也和該項評量所扮演的角色和所要發揮的功能有密切關聯。此外，各地區會爲十年級的學生舉辦口語式的考試。2004 年的知識促進改革把「國家考試」的概念也帶進了挪威，目前五年級和八年級兩個階段學生要在學期初參加「國家考試」，考試的內容爲數學和挪威語閱讀、英語等基礎科目。從持續性、形成性評量被看重到國家考試的引進，這些英美的教育改革地圖上相當熟悉的景觀，也展現在挪威的教育改革之中，這一個觀察讓我感受到國際間教育改革趨勢的相互滲透與彼此影響，易言之，全球化的威力的確不容小覷。

「學生參與課程」是挪威在進步主義教育思潮下所強調的原則，學生中心思維相當被看重，因此在求學歷程中會逐步賦予學生責任去規劃其學習，到中學前期學生被期待要負起部分學習規畫和評鑑的責任。另教育歷程中須給學生機會去解決實務問題，學生必須蒐集資訊，並以批判的態度來判斷這些資訊，這種問題解決取向的學習特色是中小學階段強調的。一如前述挪威對於教學時數的規範以階段爲單位，表 2 將進一步顯示義務教育階段各學科的學習時數及百分比。

表 2 所規範的是最低學習時數，各市教育當局可以依需求自行增加學習時數。從教學時數安排的多寡可以看到一個國家的教育所強調的文化價值，除了在小學階段重視語文和數學這兩個工具學科外，值得矚目的是：「體育」之教學時數高居第 3 位；「藝術和工藝」之教學時數高居第 4 位；而「基督教的知識、宗教與倫理」之教學時數占第 5 位。教學時數是否爲造就北歐高工藝設計水準的原因，值得進一步觀察。至於宗教倫理之重視不但顯現在小學課程，從學前階段就已出現在課程中。至於中學前期的課程除了語文和數學外，值得矚目的是第二外語的學習時數亦相當長，從此可知挪威在國際化的努力。另體育教學時數的百分比到了中學階段雖然略少於小學階段，但依然名列前 4 位。

表 2　挪威義務教育階段各學科的最低學習時數一覽表　　單位：小時/%

科　　目	一至七年級 鐘點數和百分比	八至十年級 鐘點數和百分比	總計 鐘點數百分比
挪威語	1,296（26.2%）	398（15.5%）	1,694（22.5%）
數　學	812（16.4%）	313（12.2%）	1,125（15%）
科學與環境	328（6.6%）	256（10%）	584（7.7%）
英　文	328（6.6%）	227（8.8%）	555（7.4%）
第二外語	0	227（8.8%）	227（3.0%）
社會研究與歷史	385（7.8%）	256（10%）	641（8.5%）
基督教的知識宗教與倫理	427（8.6%）	157（6.1%）	584（7.7%）
藝術和工藝	477（9.6%）	150（5.8%）	627（8.3%）
音　樂	285（5.7%）	85（3.3%）	370（4.9%）
家　政	114（2.3%）	85（3.3%）	199（2.6%）
體　育	478（9.6%）	228（8.9%）	706（9.4%）
班級和學生議會	0	71（2.7%）	71（0.9%）
主題式的研究	0	113（4.4%）	113（1.5%）
合　計	4,930	2,556	7,496

資料來源：作者自行整理。

（2）教學

義務教育階段的教學過去以班級爲單位，小學一班不超過 28 名學生，中學前期一班不超過 30 名學生。班級的教師負責一個班級，在小學階段則其教學科目通常不止一科。爾後教師在進行課程計畫及教學時以「組」爲單位逐漸成爲新的趨勢，而班級的組織也在 2004/05 年正式廢除，代之而起的是彈性分組。至於組的大小沒有明文的規定，但必須是考量教學的適切安排。一組可能有 2 位甚至超過 2 位以上的教師共同來教學，但其中會有 1 位教師扮演過去班級教師的角色。挪威因地理環境使然，在很多偏遠地區的小學校中會有不同年齡的孩子被編在同一組上課的情形，全挪威約有 1/3 的學校有這種混齡編組的情形。義務教育階段絕大多數是全職的教師，但也有部分教師是非全時的兼職工作者，尤其在小學裡兼職的教師頗多。此外，挪威的學生也有家庭作業，但沒有相關規定明確地指出學生家庭作業的分量。從 1999 年起各市政府有義務提供一至四年級學童的課前/課後照顧中心，父母必須付費，該類照顧中心旨在提供適合兒童年齡及能力的各種文化、娛樂活動給學童。反觀台灣各種安親班所提供的服務多強調學業學習，從課程的不同不難一窺兩國在文化和教育價值上之不同。

3.反思

作者從台灣的視角觀看挪威的義務教育，提出幾項值得深思與學習之處：（一）以階段的方式規劃學習總時數，留給各校相當大的彈性規劃空間。（二）重視各教育階段間的銜接，由義務教育往前和幼稚園有許多的機制來協助轉銜。在義務教育階段，從 1970 年代開始挪威會把小學及前期中學教育視爲同一個學校系統，享有共同的法令規定及共通的國家課程，甚至在同一個校園，這種作法有助於中小學的各項銜接工作。（三）以具有彈性的組來替代過去班級的組織，教師也因此擁有更多的機會和同儕一起共事，這是一個有趣而值得持續觀察的新改革。（四）挪威鼓勵學生積極主動地參與課程，這一項從幼稚園就開始執行的政策和其強調進步主義的教育文化有關，值得進一步去探究其影響。（五）以 L97S 課程規範原住民的課程，尊重不同的文化及其需求之多元精神值得讚許。

四、後期中等教育

（一）概況

後期中等教育提供 16—19 歲學子的各項教育，至 2007 年爲止後期中等教育不是義務教育，但挪威從 1994 年開始所有義務教育階段的畢業生均有權可以再接受至少 3 年的後期中等學校教育。1994 年的這一項改革對挪威的後期中等教育而言，是一個變臉的大型手術，目前這一個階段的學校除了在高中（videregaende skole）提供普通和職業課程外，還包括職業學校（vocational college）和學徒制的訓練。這三種類型的教育機構以高中（videregaende skole）最普遍，該類學校由縣負責管理，皆爲男女合校，規模中等，絕大多數同時提供一般性的課程和職業課程，同時每一個縣也必須盡可能的提供多元豐富的課程，但不管學生的選擇是什麼，在第 1 年全部都上基礎課程。這類學校的學生來自附近的前期中等教育機構（相當於台灣的國中）。挪威在 1994 年大規模推動這項朝向綜合中學體制發展的改革，從改革的面向來看也有諸多值得我們深思與學習之處，Briseid（1995）在其文章中有深入而周全的分析和討論。

職業學校提供 2 年的課程給已經具備實務經驗者，因此學生年齡通常比較大。另第三種類型學徒制的訓練，其學生在第 3 年的時候赴相關機構接受教學，第 4 年時依然得留在同一個機構繼續工作。挪威後期中等教育提供模組化（modular）的課程，不實施能力分班，學生每週約有 30—35 堂課，每學年約 38 週。學習歷程中教師會要求學生做書面報告及口頭的報告，課室中有討論活動、方案以及小組的合作等等，因此學校的圖書設備和電腦設備都是教學、學習必須使用到的資源。

新生在學期初會有導入活動，相關的手冊強調學生要參與課程的設計、實施及參與學校內的各項民主活動等。從課程的角度來看，這是機構課程（institutional curriculum），

也是書面上的課程；但一項針對挪威教育改革的評鑑指出：這項美意的落實程度並不高（Monsen, 1998）。易言之，在挪威教育改革的歷程中書面課程（paper curriculum）和眞正落實在教育現場之課程間（people curriculum）有落差存在。Hansen（2007）則以更平易的語彙說，在挪威教育的理想和教育的實務之間存在落差。

後期中等教育階段的考試通常是紙筆式、口頭、兼口頭紙筆兩類以及實際操作的測試。一般科目通常只採用紙筆評量及口語評量兩種。後期中等教育階段的學生成績會紀錄在畢業證書上，該項成績包含學年內所有各種學習在內，如在課室中學習的狀況、實際操作之相關課程的學習情形、家庭作業、考試的情形、方案的進行、小組工作的情形等等。每學期都會給予一次學習的總分數，但只有每學年的期末成績會登錄在畢業證書上。該成績採 6 點制，6 是最高分。至於職業證照則由中央另行針對理論和實務兩個面向來考試，而結果只分通過和不通過兩類沒有分數的評定。一般學程的學生（相當台灣的普通高中）必須參加挪威文的小論文（written essays）考試，此外，至少還須參加兩科小論文方式的考試。通常紙筆評量是由中央考試單位辦理，答案卷也由中央聘請有經驗的專家教師來評閱。至於申訴案件會由獨立的委員會負責，而該委員會的決定就是最後的結果，無法再繼續上訴。

（二）省思

1.從「考試驅動教學」（measurement-driven-instruction，MDI）的角度來看，挪威的後期中等教育把所有學習成績加總登記在畢業證書上，理論上應有助於學習的均衡，而不至於把絕大多數的資源放在入學考試的少數幾個科目之上，這種評量的設計應有助於更均衡的全人培養。2.當國內警覺到學生作文、思維能力下降，並以考作文來作爲解決策略的同時，挪威大量倚重小論文式及口語式考試的取徑是我們在思考問題時可以放入視野的故事腳本之一。惟在借用前得把挪威的文化歷史脈絡一齊放入考量，才能在國際比較間汲取到鏡照的智慧，而非表象借用的東施效顰。3.在教育改革歷程中可以看見改革理念和實務面所顯現的落差。這一個觀察提醒我們，在探究他國之教育改革時除了看見改革的政策，也得把改革的實踐情形放入考量，把兩相對照的故事放在其文化脈絡上才能讀出更深的體會與適切的學習。

五、高等教育

（一）概況

挪威目前有 6 所大學、5 所專門的學院（如奧斯陸建築與設計學院、運動科學學院等）和 27 所區域性的學院，另有 26 所私立大學有國家認可的學程，高等教育階段的學生約有 10%就讀於私立的高教機構。University of Oslo 是挪威的第 1 所大學，成立於 1811 年（Kvil, 2004），其歷史亦相當悠久。傳統上挪威設立高等教育機構的主要理由有二，分別是教育並培養公職人員、專業人員，以及進行文化上、知性上的改善。因此，在

國家領導者所設定的限制之上，各大學可以自由辦學一向被認爲是適切的方式。高等教育的主要特色是：各個高等教育機構間有密切的聯繫接觸，又因系統小所以高等教育機構和教育當局的聯繫接觸也相當的密切，此外成長快速也是顯見的特色之一。就國際化言之，來自歐洲和來美國的影響在挪威的高等教育場域所形成的競爭和張力也是另一個特色。

挪威在 2003 年的「品質改革」（quality reform）後高等教育體質有相當大的改革，2003 年品質改革的重要項目如下：1.改變高等教育機構的管理；2.高等教育機構的自主權增加；3.用新的公式來處理高等教育機構的經費補助；4.2003 年 1 月 1 日起設立挪威教育品質保證局；5.採用波隆那（Bologna）的模式來設計高等教育的學位結構如下：3+2+3，部份的例外如醫學院、神學院、建築、工業設計等。此外，師資培育也維持 4 年的大學修業期限；6.用新形式來指導、評量學生等；7.學生的經費補助也有新的方案（MOER, 2005/06）。整體而言可以看到績效責任的概念以及歐盟的影響力對改革的形塑。歐盟對於挪威高等教育所發揮的影響除了上述提到的各級學位年限結構調整外，評量的等第也調整成從 A 到 F（fail），以利學生在歐洲國家相關大學的轉銜或彼此認定，歐洲高等校區的建立對歐洲諸國的影響國內已經有學者提及（梁福鎮，2006；張家倩，2006；楊瑩，2007）。挪威新的學位結構（見圖 1）使學生不管在挪威完成其全部或部分的學業，都可以方便地在其他歐洲國家獲得學歷認證。

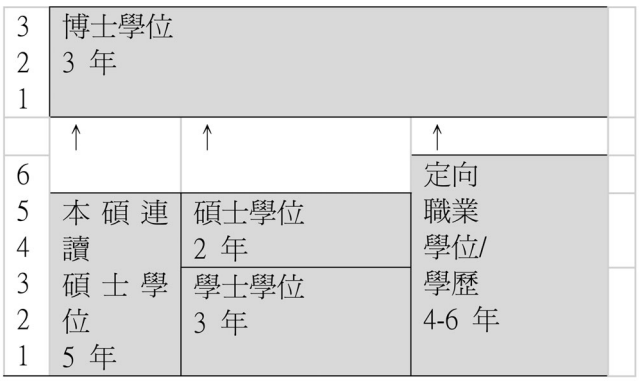

圖 1　挪威高等教育的新結構圖
資料來源：楊瑩（2007）。

挪威的大學每學年 10 個月，分秋季學期（八月中旬到十二月中旬） 和春季學期（一月初到六月中旬），1992 年開始有部分學校增加 2 個月的夏季學期。公立大學學生免付學費，但每學期必須付少許的錢給學生福利組織。挪威於 1947 年成立國家的貸款基金，因此高等教育機構的學生可以向政府貸款，也有獎學金可以申請，有子女的學生還可以獲得額外的獎助，私立學校的學生也可以獲得較多的貸款來繳交學費。此外

如欲到海外求學，挪威政府也提供經費支持（Norwegian Ministry of Education and Research，2007）。每年，接受挪威國家教育貸款的資助前往海外留學的學生人數約 1.5 萬人。此外，約 5,500 名挪威學生接受資助前往海外完成部分學業或參加國際學生交流。挪威爲了鼓勵高等教育階段學生之校際流動，學生可以結合不同高等教育機構的學習來獲得學位，公立的高教機構必須承認彼此的學程。此外在學生的入學資格部分，對於成年學生回頭想重拾大學教育者各個高教機構有權採取彈性的認定規準。這個作法很清楚可以看到背後的國際影響來源，經濟合作暨發展組織等國際組織強調終身學習的理念在這裡看到刻痕。

（二）反思

1.從挪威高等教育品質改革的內涵可以清晰看見國際影響力道之深刻，對於非歐盟國家，高等教育的學位結構因應歐盟國家間的學位轉銜而做根本性調整。此外，小至評量的等第也因應歐盟而改變。D. Bell論述全球化時說：國家不但變得太小而無法解決大問題，也因爲太大而無法解決小問題（引自Giddens, 1999/2001），在這裡我活生生看到「國家變得太小而無法解決問題」，因此與歐盟教育的接軌變得勢不可擋。2.大學生可以結合、累積不同高等教育機構的學習來獲得學位，公立的高教機構必須承認彼此的學程。這一個作法讓作者看到挪威所謂社團主義（Corporatist）的色彩。反思傳統上社團主義色彩也濃厚的台灣，如果這樣的制度擺放在台灣的脈絡上會激盪出什麼有趣的現象呢？3.對於成年學生想重拾大學教育者，各校可以彈的認定，此舉不但有助於終身教育的推展，對於少子化即將衝擊到高等教育的台灣而言不無啓示。

六、師資培育

（一）概況

挪威之「師資教育」概念並非「師資訓練」。如果回到挪威語來看「師資教育」，則不但看見該文化在師資養成上對學習的倚重及理論的強調，更重要的是挪威在師資養成上有強烈的道德色彩，一如我們使用「師範」一詞的意涵。挪威的準教師被期待將專業奠基在核心的基督教及人本價值上，例如平等、仁慈等。此外，師資培育的歷程中文化的價值也是被強調的，挪威的教師必須讓年輕的下一代充分理解文化的遺產。因此，教師的任務是一種社會化下一代年輕人至某些特定的價值的工作。無怪乎Stephens、Tonnessen 與 Kyriacou（2004）說挪威的師資教育非常的傳統。

挪威師資教育的實務面由大學或學院提供，中小學扮演合作協同的角色，課程由中央控管，大學或學院裡教導並評量理論課程部分，中小學則協助實務面向（Stephens, Tonnessen & Kyriacou, 2004）。就制度面來看，各級師資的養成情形如下：1.幼教師資：在公私立學院接受 3 年的職前課程。2.小學師資：在學院接受四年的職前課程（師培課程在 1994 年由 3 年延長爲 4 年）。3.前期中等教育的師資：在學院接受四年的職前課

程；或接受完 3—5 年的大學教育後，再接受 1 年的理論外加 12—14 週左右的實習。因爲有學士後的培育途徑，所以在前期中學教育機構中有部分教師是專科教師。4.後期中等教育的師資：（1）一般：在學院或大學接受完 3—5 年的教育後，再接受一年的理論外加 12—14 週左右的實習課程，通常他們被視爲學科專家，可以任教 2—3 種不同科目。（2）職業：職業證照外加一定期限的實務經驗，另接受一年的理論並外加 12—14 週的實習課程。

（二）反思

1.教師在挪威的教育體系所扮演的角色不止是知識的傳授者，更是文化傳承者與價值守護者，這個角色與華人對教師角色期待有不少神似之處。2.挪威的師培課程設計和台灣相似之處是：理論先於實務（theory—into—practice），這種設計在 Stephens 等人（2004）探討挪威的師培時被批評爲傳統、保守，我們未必需要完全同意 Stephens 等人（2004）的論述，但台灣在師資養成以及在職教師專業發展歷程中，理論與實務無法對話並做建設性的辯證確實是沉疴，此對照有助於提升信心將問題對焦在課程的再設計。

參、挪威的教育改革速寫—代結語

綜觀挪威教育改革圖像如下：

一、教改的權力移轉圖像

P. Broadfoot 說：「各國教育系統的控制型態已愈來愈趨類似」（引自 Rust & Blackmore, 1990），各國教改也大同小異。從權力移動的視角來看，各國既有歷史脈絡不同而彰顯不一樣的權力移動圖像。Rust 與 Blackmore（1990）指出，挪威的教育改革由濃厚集體色彩逐漸移向較淡的體制，賦予地方政府在教改中較重要的角色。圖 1 係 Rust 與 Blackmore 觀察與建構的示意圖。

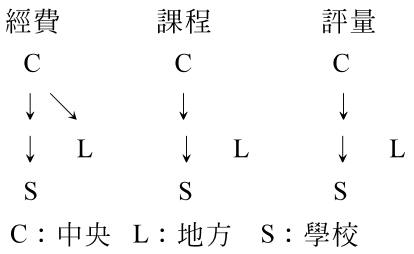

圖 2　挪威教育改革中的權力移動圖
資料來源：Rust & Blackmore（1990）。

二、國際的影響與本土文化搓揉出來的「全球在地」

挪威從二十世紀末以來歷經許多教育改革，舉例來說：義務教育階段在 1998 年的秋天開始執行教改；後期中等教育在 1994 年歷經一項堪稱是挪威二十世紀最大型的教育變革。而大學和屬於高等教育機構的學院在 1993 年歷經一次重大的變革，進入二十一世紀之後國會決定從 2003 年秋天開始在高等教育機構全面實施品質改革。誠如 Momsen（1998）所言：如果把這些變革放在國際教育改革的脈絡背景上來進行解讀，則其意義將格外的清晰。挪威雖非歐盟國家，但是挪威透過「準會員協定」（associate membership agreement）參與歐盟的所有教育方案。此外，挪威也參與各種重要的國際組織，例如經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development，OECD），聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization，UNESCO），國際勞工組織（International Labour Organization，ILO），以及歐洲議會（Council of Europe）等等。因此，其國內的教育改革動態深受國際組織的影響（Briseid , 2003）。國際上各種的理念透過國際組織（例如 OECD 等等）的管道進入挪威的各部會，繼而發揮其影響。例如：經濟合作暨發展組織在 1988 年出版《挪威教育政策的評鑑報告書》英文版，第二年出版挪威版的評鑑報告書，引發挪威國內討論和論辯，這些論辯均圍繞在「挪威該如何面對國際的競爭？挪威該如何改善教育體系等」，這些論辯也是國際上共同關切的焦點。接著挪威出版白皮書指出資源浪費的問題，在教育上浪費的資源高達 4,000 萬挪威幣（相當於台幣 2 億 2,700 多萬元），[2] 無怪乎私人企業所擅長的「管理主義」（managerialism）的理念很快就受到教育界的青睞（Momsen, 1998）。

唯管理主義碰上一個重視均等的「社會福利國家」文化，其共同搓揉出來教育改革的圖像顯然不同於資本主義國家對於績效管理的接收情形。看過挪威「管理主義」理念被討論、接受的圖像，再以眼睛的餘光看一下距離挪威不遠的英國之教改情形，接著再遠望美國教改的相關論述，作者不得不說「我隱約看見教改的流行趨勢」。在各國教育改革全球化色彩的背景下，作者看見挪威的教育改革深受國際教育潮流的形塑，也看見教改展現著陸於不同文化後所搓揉出來之全球在地（glocal）特色。誠如 Smith（2005）所說，我們的生活世界是由全球化的經線和地方化的緯線編織而成，在地的生活界限不斷地被超越，在地的文化不但調適全球文化也反抗全球文化，換言之，日常生活絕對不僅僅是單純的在地現象而已。挪威的教改現象正是 Smith 這種「全球在地」論述之註腳。

[2] 新台幣：挪威幣=5.681：1，2007 年 8 月 28 日之匯率

參考文獻

台北市自助旅行協會（2007）。**景點介紹—挪威**。2007 年 4 月 17 日，取自： http://www.tita.org.tw/view/norway.html

余秋雨（2001）。**行者無疆**。台北市：時報文化。

梁福鎮（2006）。德國教育改革的現況及措施。**教育資料集刊，32**，177-200。

張家倩（2006）。芬蘭教育改革的歷史及其現況。**教育資料集刊，32**，201-216。

陳其邁（譯）（2001）。Giddens, A.著。**失控的世界—全球化與知識經濟時代的省思**。台北市：時報文化。

國教專業社群網（2007）。**九年一貫課程概要內涵—實施要點**。2007 月 4 月 17 日，取自 http://teach.eje.edu.tw/9CC/index.php

許惠芳（2001）。**國外高級中等教育結構及基本類型概論**。2007 年 4 月 2 日，取自 http://www.cbe21.com/subject/history/html/080201/20012/2001226_50.html

楊瑩（2007）。歐洲高等教育品質保證機制九大進展—「波隆那歷程」執行成效高?會最新成果報告。 **評鑑，8**，55-59。

韓文正（譯）。Paxmam, J.著。**所謂英國人**。台北市：時報出版。

Briseid, O. (1995). Comprehensive reform in upper secondary education in Norway: A retrospective view. *European Journal of Education, 30*(3). Retrieved September 9, 2007, from http://www.jstor.org/jstor/gifcvtdir/ap003624/01418211/ap050061/05a00030_1.1.gif? jstor

Briseid, O. (2003). *From cradle to grave-a comparative education reform in Norway.* Paper presented at the International policy seminar "Making lifelong learning a reality",co-organised by IIEP/UNESCO and KRIVET, South Korea: Seoul.

Fagerlind, I. & Stromqvist, G. (2004). Higher education reform in the global context-What ever happen to the Nordic model? In I. Fagerlind & G. Stromqvist (Eds.), *Reforming higher education in the Nordic countries* (pp.17-48). Paris: International Institute for Educational Planning.

Hansen, L. (2007). *Ends and means in Norwegian educational reform.* Retrieved September 9, 2007, from http://www.jstor.org/jstor/gifcvtdir/ap002796/00104086/ap040024/04a00060_1.1.gif? jstor

Kvil, T. (2004). The Norwegian quality reform-Will government make a difference in higher education. In I. Fagerlind & G. Stromqvist (Eds.), *Reforming higher education in the Nordic countries* (pp.189-212). Paris: International Institute for Educational Planning.

Monsen, L. (1998, April). *Reform of upper secondary education in Norway: From implementation to adoption of pupil participation in curriculum planning.* Paper presented at American Educational Research Association, San Diego.

Norway-the official site in the United States (2007). Retrieved April 17, 2007, from http://www.norway.org

Norwegian Ministry of Education and Research (2007). *Education in Norway.* Retrieved August 25, 2007, from http://www.norway.org.uk/education/education/general/mariannetest.htm

Royal Norwegian Ministry of Education and Research (2005/06). *Structures of education, vocational training and adult education system in Europe-Norway 2005/06*. Norway: Royal Norwegian Ministry of Education and Research Eurydice Unit.

Rust, V. D. & Blackmore, K. (1990). Educational reform in Norway and in England, Wales: A corporatist interpretation. *Comparative Educational Review, 34*(4), 500-522. Retrieved September 22, 2007, from http://www.jstor.org/view/00104086/ap040109/04a00060/0

Smith, M. P. (2005). Power in place: Retheorising the local and the global. In J. Lon & C. Mele (Eds.), *The urban sociological reader* (pp. 241-250). London: Routledge.

Stephens, P., Tonnessen, F. E. & Kyriacou, C. (2004). Teacher training and teacher education in England and Norway: A comparative study of policy goals. *Comparative Education, 40*(1) (on-line: /04/010109-22).

Royal Norwegian Ministry of Education and Research (2007). Retrieved August 25, 2007, from http://en.wikipedia.org/wiki/Norwegian_Ministry_of_Education_and_Research

西班牙大學國際化策略及評鑑模式探析

莊小萍*

摘要

鑑於全球化趨勢的影響與日俱增，各國政府莫不重視其高等教育之跨國競爭力。在這波全球化及國際化潮流下，各國跨境學術交流及國際學生數量因而加速成長。伴隨高教國際化而來的是高教品質之提升及保證。近年來，西班牙爲提升大學教育品質陸續進行相關改革及行動策略，爲有效因應國際化趨勢，提升大學國際化的程度，並改善大學內負責推廣管理國際關係事務之服務單位日益增多的業務品質及成效，遂開始推動大學機構國際化評鑑計畫，試圖改善國際化品質。本文旨在對西班牙大學機構國際化策略與評鑑活動進行檢視，範圍包括：（一）探究西班牙大學國際化的相關內涵（大學國際化的發展現況與特色、相關策略或行動方案、外國留學生的現況）；（二）分析西班牙大學機構國際化評鑑計畫的評鑑指標及評鑑活動的相關內涵；（三）論述西班牙大學國際化評鑑的發展趨勢及相關議題的反思。作者發現，西班牙目前高等教育國際化的發展主要透過合約機制來推動，對象以其它歐盟會員國及拉丁美洲地區國家爲主；另一方面，西班牙將大學品質保證機制及促進大學國際化發展等兩項促進高等教育競爭力的關鍵要素作連結合，以評鑑爲工具來檢視並提升其高等教育國際化的品質和成效。

關鍵詞：大學國際化、國際化評鑑、外籍學生、西班牙

* 莊小萍，國立暨南國際大學比較教育學系助理教授
電子郵件：hpchuang@ncnu.edu.tw
來稿日期：2007 年 8 月 23 日；修訂日期：2007 年 10 月 18 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

A Study on the Strategy and Evaluation of Internationalization of Spanish Universities

Hsiao-Ping Chuang*

Abstract

Nowadays the internationalization of higher education is becoming a key element in responding to globalization impacts and in highlighting its lucrative aspects. As results, a cademic exchanges of students, teachers and research projects among universities of different countries are increasing, and the acceptance of foreign contribution to education system is very much welcomed. They help to develop capacity to compete with universities of other nations. Aware of this fact, Spain continues to reform by creating new strategies to improve the quality of university education. One part of our project is to evaluate every aspects which make Spanish universities successful. By focusing on the services relating to international relationships, we wish to point its importance. This paper aims at evaluating the strategies for the internationalization of the university. It includes: (a) specific measures that both government and universities have to take to boost the degree of internationalization; (b) the structure and operation of evaluation of internationalization; (c) the suggestion of how the government should evaluate, and of what universities have to do to this matter.

Keywords: internationalization of university, evaluation of internationalization, foreign students, Spain

* Hsiao-Ping Chuang, Assistant Professor, Department of Comparative Education, National Chi Nan University
E-mail: hpchuang@ncnu.edu.tw
Manuscript received: August 23, 2007; Modified: October 18, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、前言

大學國際化發端於中古世紀，唯當時的學生、教師及課程之跨境流動尚未具規模，此被視爲略具雛形的國際化，無法與目前快速發展、兼具廣度及深度的大學國際化相比擬（戴曉霞，2006：113）。1980 年代以降，經濟全球化和資訊科技的快速發展，以及漸趨大眾化的高等教育與日益緊縮的公共經費，加上《服務業貿易總協訂》（General Agreement on Trade of Services，GATS）將教育視爲服務產業，在其談判的推波助瀾下全球高等教育更爲開放與競爭（Knight, 2002）。

現今高等教育國際化之發展過程是由國際經濟、區域協議之簽署、全球化商業活動及投資、資訊科技的運用及革新等眾多因素交織影響，也促使高等教育對國際合作及新式教學法採更開放的做法。在全球化和知識經濟的背景下，高等教育的知識產出和傳播職能被公認爲是推動國家發展的一股重要力量，即很多國家高等教育以國際化來強化國家全球競爭力（Ender, 2004）。簡言之，有鑑於經濟全球化的發展和國家競爭力的關連性，各國政府均重視其高等教育之國際競爭力。1994 年《服務業貿易總協訂》將教育納入服務業，更啓動國際教育市場的擴充及競爭，有些國家開始積極輸出各類跨境教育服務，或基於透明及自由化原則逐步開放其教育市場（Galán, 2005: 25-27）。隨著全球化及國際化潮流的興起，各國跨境學術交流及國際學生數量也加速成長。「世界貿易組織」（World Trade Organization，WTO）會員國必須面對《服務業貿易總協訂》的衝擊，高等教育國際化趨勢遂日益明顯。2003 年「國際大學協會」（International Association of Universities，IAU）的報告（UNESCO, 2003: 12）指出，國際化已成爲高等教育的重要發展趨勢。有 70%（共 156 筆有效樣本）以上的受訪大學表示已訂有國際化策略，更有近 80%（共 110 筆有效樣本）的大學已編列推動國際化經費。

全球化的發展驅動大學不斷追求改進，並積極提升決策品質、行動方案與組織運作流程效能，以充實大學的國際競爭力。國際化趨勢重要的表現之一爲高等教育學生流通人數的增加與次數的頻繁（UNESCO, 2003: 8）。留學人數的增加呈顯高等教育的擴增和品質保證的重要性。根據 2002 年「經濟合作暨發展組織」（Organization for Economic Co-operation and Development，OECD）的統計資料顯示，西班牙高等教育層級的外國學生人數已達約 40,000 名，位居「經濟合作暨發展組織」國家第 8 位（Organization for Economic Co-operation and Development, 2004a: 3）。然此卻非源自國際高教市場競爭過程中，以經濟目的爲考量，運用商業策略廣招外國學生的結果。此乃因西班牙政府爲因應全球化趨勢、提升國家競爭力，也致力推動其高教國際化的發展。然由於其特有之政治、社會及歷史因素使然，其推動國際學術交流的對象主要爲其它歐洲聯盟

（European Union，EU）會員國，以及昔日的殖民國（如拉丁美洲國家等）。易言之，西班牙目前高教國際化的發展主要是透過合約機制來推動，因《服務業貿易總協訂》所引發的國際高教市場商業化競爭，雖有極少數私立學校開始運作，但並未在西班牙大規模的展開。目前在由區域組織及國家主引導的國際化過程中，西班牙各大學也開始構思及推動自發性行動方案，試圖更多元的展現自我特色，並推動國際化發展。

在各國致力推動高教國際化以提升競爭力同時，高教品質保證的強化更形重要（OECD, 2004a, 2004b: 5-6）。因此，對高等教育進行評鑑日趨重要，視評鑑爲促使高等教育進步的重要工具與驅策機制，期能藉由建立完善之評鑑制度，提升教育品質及辦學績效，進而發展大學特色。西班牙高等教育由 1978 年之《西班牙憲法》（Constitución Española，CE）賦予大學自治權，及八〇年代大幅擴充（機構及學生數）之故，促使提供經費的政府與大學間的遊戲規則產生變革。在資源有限、經費縮減的境況下，政府日益強烈地要求大學機構必須證明達到其所制定之決策及執行行動方案確能改善機構品質的績效。另一方面，在高教國際化的影響下，可供對比的品質指標，對促進教師、研究者及學生流動，及提升大學的國際競爭力均有必要（莊小萍，2006；Rodríguez Espinar, 1997, 1998）。西班牙自 1996 年正式推行大學評鑑，近 10 年來積極建制大學品質保證制度及推動品質文化已獲致相當成效。目前並設有一個國家層級及多個區域層級之專責評鑑機構，負責各類評鑑業務的規劃、推動與執行，不僅制度漸趨成熟，評鑑類別及模式也呈多元化發展，如機構、學門、學程、教師、研究、行政服務等評鑑（Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación, 2006）。爲有效因應國際化趨勢，提升大學國際化程度，並改善大學日益增多之推廣管理國際事務服務項目的品質及成效，開始推動大學機構國際化評鑑計畫，期能藉由評鑑診察國際化相關服務的優缺點，進而有效提升大學國際學術交流及人才流通的廣度與深度。

本文首先探究西班牙大學國際化的內涵，如大學國際化的發展現況與特色、相關策略或行動方案、外籍學生現況；其次，研析西班牙大學機構國際化評鑑的相關內涵；最後論述及反思西班牙大學國際化策略評鑑的發展趨勢及相關議題。

貳、西班牙大學國際化相關內涵

本節將就西班牙大學國際化的發展、相關策略或行動方案，以及外國學生的現況與特色等三個面向來概述西國大學國際化的相關內涵。

一、西班牙大學國際化的發展

近年來，知識全球化在高等教育範疇所造成的商業性衝擊日益顯著。《服務業貿

易總協訂》所引發的國際高教市場競爭雖尚未在西班牙展開全面性競逐，然在其高教國際化的發展過程中也無法全然排除《服務業貿易總協訂》的影響。而西班牙爲了促進高等教育國際化，更藉由參與區域性組織，試圖擴張及深化其高教國際化的規模。另外，透過國際學術交流的管道，西班牙大學期望不僅能藉此提升其高等教育之國際競爭力，同時也能援助開發中國家持續發展。以下就上述二個重要面向對西班牙高教國際化的發展進行探討。

（一）《服務業貿易總協訂》與西班牙大學育國際化

目前不少國家的高等教育爲因應全球化的衝擊，以國際化爲策略，藉以強化以經濟目的爲考量的國際化發展（姜麗娟，2005：16）。此外，跨國國際組織更扮演了關鍵角色，其運作已成爲全球化驅力擴散的重要機制之一。如「世界貿易組織」對高等教育發展產生深遠的影響（Altbach, 2001）。依據《服務業貿易總協訂》的分類，高等教育貿易提供的模式有四類（國貿局，2002；戴曉霞，2006：123；OECD, 2002; Galán, 2005: 74）：1.「跨境服務」（cross border supply）指藉由新式資訊科技及網路跨境，提供者和消費者皆無需跨境的服務，如遠距教育、虛擬大學課程等；2.「境外消費」（consumption abroad）即服務使用者到他國進行服務，例如學生前往外國留學、進修；3.「境內商業據點服務」（commercial present）指服務提供者至消費者所在地設立服務據點，如分校、雙聯學位課程、授權等；4.「境內自然人服務」（presence of natural），指個人到消費者所在國提供服務，如教師及研究者至國外從事短期學術活動。

根據「經濟合作暨發展組織」（OECD, 2002: 92）的資料顯示，目前高等教育進行國際化的四個模式中，一般仍以學生跨境移動的傳統留學方式之規模最大。然而在有些國家也已相當程度地採取「境內商業據點服務」的方式來活絡國際高教市場，如英國、澳洲、中國（香港）及東南亞國家。至於屬「境內自然人服務」的教師及研究者跨境學術交流，則以歐盟的交換方案較具規模。

西班牙自 1995 年加入「世界貿易組織」以來，並未因對《服務業貿易總協訂》的承諾，而特意強化其高等教育的產業和商品特質，或如英、澳等國積極向海外輸出高教服務產業。依據 Galán 等學者（2005）的研究報告顯示，西班牙雖依據承諾向國際開放其高教市場，但採取的態度及作爲較爲消極。就法制面而言，雖無明顯妨礙高教服務貿易的壁壘，但也未見積極修法或訂定相關鼓勵他國進入其高教市場的近便性措施，而是在維持其原有的法令及制度架構下作適度的開放。這情況除了跟西班牙大學自身傳統及國家政策考量有關外，部分肇因於《服務業貿易總協訂》與簽署會員國間並無強制性的法令規範，僅藉由約束度較低的「承諾」來維繫多邊架構，即各會員國依意願決定其履行「承諾」的程度，故就高教市場而言（如前述之模式 3），各國開放的程度不一。綜上所述，目前西班牙高等教育的國際化並非依循以經濟利益爲主要考量之商業市場化模式發展。

（二）西班牙大學國際化重要發展原則

西班牙爲推動高等教育國際化，不僅制定相關因應政策，也積極參與各類區域性組織，如歐盟及「伊比利美洲國家組織」（Organización de Estados Iberoamericanos，OEI），藉此強化高教國際化的廣度及深度，此過程可回應區域性組織將高教視爲提升區域整合及合作要件之意圖。西班牙甫通過之《大學法修正法案》（Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades）（Boletín Oficial de Estado〔政府公報〕,2007），也針對高教國際化的發展作出回應，強化參與「歐洲高等教育區」（European Higher Education Are，EHEA）及「拉丁美洲、加勒比海及歐盟高等教育區」（Espacio Común de Educación Superior América Latina, Caribe y Unión Europea，ALCUE）的建構歷程。

面對競爭日益激烈的國際市場，爲了整合強化歐洲各國的競爭力，歐盟於 1980 年代中期開始大規模推動各種跨境的教育與訓練交流計畫，歐盟在西班牙高等教育國際化的發展過程中也牽動其高教國際化政策的發展。另一方面，西班牙爲延續及擴大昔日殖民國的影響力，藉由各類與這些國家的合作交流方案，深耕長期外交與政經關係。這類方案大多具有對外援助色彩，其中又以拉丁美洲國家爲主要交流對象，而提供留學獎學金爲其主要方式。

另外，因擔憂高教市場化會危及開發中國家之社會和諧及政策之不平等，「西班牙大學校長會議」（Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas，CRUE）於 2000 年通過《大學合作促進發展策略》（Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo），呼籲西班牙大學能對國際關係強化及多元性有貢獻，並推動對較低度開發國家的援助及合作發展，發揮「發展引擎」的角色，達成民主制度鞏固、經濟及社會持續發展、對抗貧窮、保護環境等目標。「西班牙大學校長會議」並強調國際合作應被視爲國與國之間促進互惠的方式，而「合作發展」是發展程度有差異之國際合作的重要項目，即國際合作並非單純立基於人道救援，而須投入發展，共同承擔責任（Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas, 2002）。

在高教國際化的過程中，西班牙大學冀望透過國際學術交流與合作的進行，不但能提升自身的高教競爭力，也能援助開發中國家朝改革進步之路邁進。前者是追求學術卓越，後者則是對國家、社會及全人類福祉發展責無旁貸的堅持。然而不可諱言，當中也不乏西班牙政府欲爭取對他國政治或經濟的影響力，以及追求國家利益的政策性意圖（如西班牙外交部的獎學金方案）。故國際化也被視爲高等教育、政治及經濟的重要策略之一。

（三）西班牙大學外國學生的現況與特色

處在國際高等教育競爭的氛圍中，西班牙近幾十年來試圖提升其高教的國際能見度及競爭力，若依國際學生人數來看，20 年來（1980—2001）成長近 4 倍，位居「世界

貿易組織」留學十大地主國之一，顯見其進展（OECD, 2004a: 2）。西班牙高教國際學生大躍進的關鍵因素跟自 1986 年成爲歐盟會員國後，開始參與歐盟一連串的教育方案，及與拉丁美洲國家進行大量交流有顯著的關聯性。

雖然近 10 年外籍學生人數〔不包含歐盟高等教育「伊拉斯莫斯計畫」（Erasmus Program）的交換學生〕已有增加，從 1995—1996 學年度的 10,791 人增加至 2005—2006 學年度的 24,621 人，但擴增幅度甚少。預估在 2006—2007 學年度會達到大學生總數的 1.94%（Ministerio de Educación y Ciencia, 2006: 10）。目前外籍學生來源區域以歐洲國家占最多數（41.9%），其次爲拉丁美洲國家（25.9%）。然回顧近 10 年的發展歷程，歐洲籍學生比例下降近 10%，其他地區學生的比例則呈增加趨勢，尤其是拉丁美洲籍（請參照圖 1）。此外，西班牙外籍博士學生占總數的比例呈現上揚的趨勢，從 1995—1996 學年度至 2006—2007 學年度增加 3 倍多，目前外籍博士學生占總數的 1/5（如圖 2）。

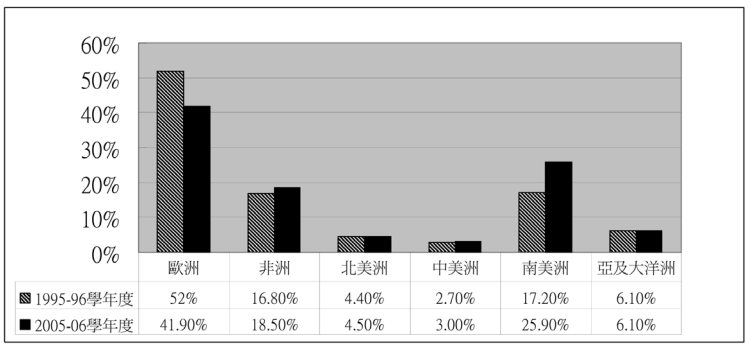

圖 1　西班牙大學外國學生母國地區分配圖
資料來源：作者根據 MEC（2006: 10）自行繪製。

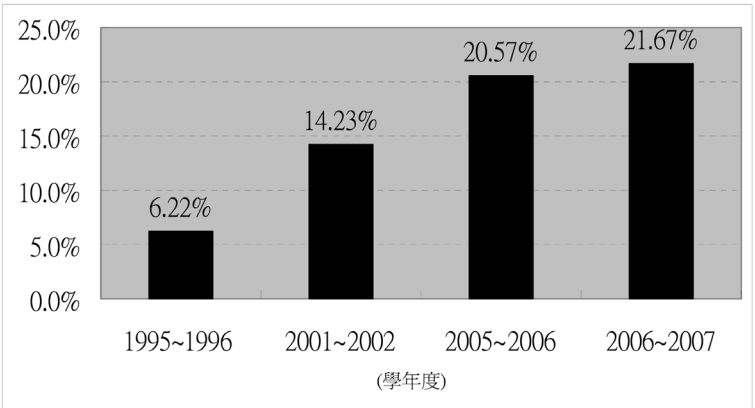

圖 2　西班牙外籍博士生比例圖
資料來源：作者根據 MEC（2006: 10）自行繪製。

二、西班牙大學國際化相關策略或行動方案

如前所述，目前西班牙大學的國際化主要仍是藉由與他國大學教育機構簽訂的各類學術交流合約來推動，透過學生、教師、課程及研究四個方向進行。西班牙主要透過這套合約機制與歐盟及拉丁美洲國家進行國際合作。茲分述如下：

（一）歐盟交流方案

近幾年來歐洲在教育層面倡導的眾多措施，也促使連結大學與國際機構及組織之活動有增加的趨勢。除純然經濟面向外，在教育領域的影響與日俱增，藉由地理障礙的剷除，並輔以新式科技的發展，促進及強化不同國家的學生及教師之交流益趨緊密，更形成一個以動態演進的新歐洲學術及教育合作空間。歐盟於 1980 年代中期之後，除倡導會員國間的學術交流，也開始積極推動一系列的跨國性教育與訓練交流行動方案。此外，1998 年「索邦宣言」（Sorbonne Declaration）及 1999 年「波隆納宣言」（Bologna Declaration）更開啓「歐洲高等教育區」之建構及強化歷程。爲達成「歐洲高等教育區」的具體策略，乃鼓勵學生、教師及研究人員等之流動，確保高等教育品質的領域合作，更被列爲優先推展的行動方案。西班牙藉由參與歐盟層級的計畫，有效地廣化及深化其高教的國際化。

目前正在推動的高等教育合作與交流計畫主要有下列五類（European Union, 2006a, 2006b, 2006c）：1.蘇格拉底－伊拉斯莫斯計畫（Socrates-Erasmus Program）自 1987 年開始實行的學生跨境交流，後成爲蘇格拉底計畫方案之一，旨在支持學生與教師交換、聯合課程研發、宣傳與實施聯合課程、歐洲各大學系所間主題學術網、語言課程及密集課程、歐洲學分轉換制度等活動。2.田普斯（Tempus）計畫於 1990 年創辦，旨在協助歐盟鄰近國家（前蘇聯國家、西巴爾幹半島及地中海地區）改進高等教育品質，並致力於歐盟高教制度的推廣。鼓勵歐盟會員國的教育機構與夥伴國家藉由合作聯盟的建立，發展結構性的合作關係，也補助高教機構教育人員或行政人員赴他國工作。3.拉丁美洲學術訓練（América Latina － Formación Académica，ALFA）計畫及拉丁美洲高階訓練獎學金（Becas de Formación de Alto Nivel para América Latina，AlBan）方案分別於 1994 年及 2002 年創設，皆在增加歐洲高等教育區的卓越性及吸引力，建立及強化歐洲與拉丁美洲高等教育機構間有系統及持續性的夥伴關係，以促進拉丁美洲地區的經濟及社會發展，並改善該地區人民在本國的就業能力和機會，提供拉丁美洲學生、專業人員或研究者至歐洲留學、進修獎學金，尤其以與科技教育有關的交流計畫爲優先。4.歐亞交流（Asia-Link）計畫於 2001 年開辦，旨在加強歐盟與南亞、東南亞及中國高等教育的合作，該計畫範圍相當廣泛，旨在促進相互瞭解、交換與經濟合作，藉加強歐盟與亞洲學術、研究與學生交流、及建立互聯網，以提升高等教育機構間的合作。5.伊拉斯莫斯（Erasmus Munds）世界計畫於 2004 年開始推動伊拉斯莫斯世界碩士課程，旨在加

強歐盟成爲世界卓越學習中心，提升歐盟高等教育在非會員國的能見度與吸引力，且與其建立合作夥伴關係，同時亦補助非會員國學生參與這些碩士課程的獎學金，及歐盟國民赴第三國（非會員國）留學的獎學金。

（二）拉丁美洲國家交流方案

基於歷史、文化、語言因素，除歐盟以外拉丁美洲地區是西班牙優先發展外交、政治、經濟、文化交流的區域（Pastor, 1999: 175）。西班牙與拉丁美洲國家長久以來一直維持密切交流，尤其教育的合作交流更被視爲建立關係的主要策略。現今面臨全球化的挑戰，西班牙與拉丁美洲國家回應社會需求，透過高等教育的發展，創新校際策略聯盟及合作夥伴關係，藉以提高研究與創新。

目前西班牙與拉丁美洲地區進行合作交流的機構或計畫非常多樣化，茲列舉下列幾項說明之：1.卡羅琳娜基金會（Fundación Carolina）—隸屬「外交暨合作部」（Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación，MAEC），旨在促進西班牙及拉丁美洲國家間的文化交流及教育合作，專門提供年輕專業人員及研究學者至西國留學、進修。2.馬德里伊比利美洲合作機構（Instituto de Cooperación Iberoamericana de Madrid）—提供拉丁美洲國家學生至西班牙修讀碩士或博士學位。3.Mutis 獎學金方案—專門提供獎學金給拉丁美洲國家的學生及教師至西班牙進行學士後研究。4.伊比利美洲科學合作計畫（Programa de Cooperación Científica con Iberoamérica）—旨在強化西班牙與拉丁美洲國家的科學研究雙邊計畫。5.西班牙大學各自提供的交流計畫或獎學金方案—根據「西班牙大學校長會議」進行的一項調查，截至 1998 年西班牙大學有將近 1,500 個與拉丁美洲國家大學交流的個別方案（Proyectos Propios），但其品質及效益還需評估（Audina, 1999）。

（三）其他

除上述兩大高等教育國際合作交流方案類型，以及各大學校院個別性的國際合作交流計畫和外籍自費生之外，西班牙基於國家策略性的考量，更透過一個隸屬「外交暨合作部」的「西班牙國際合作機構」（Agencia Española de Cooperación Internacional，AEC），提供國內外學生、教師及研究者各式交流獎學金—「西班牙外交部及合作獎學金」。藉由此方式援助開發中國家持續發展，增進雙方的互動瞭解，並擴大國際外交及政治和經濟的影響力。優先補助的對象爲發展程度相對較低的國家，如宏都拉斯、瓜地馬拉、祕魯、莫三鼻克、阿爾及利亞、菲律賓、越南等。另外，在西班牙高教國際化的過程中，有一些非官方機構組織雖沒實際推動交流方案或提供經費，但扮演關鍵的觸煤角色，致力推廣大學國際合作文化。如 2000 年由「西班牙大學校長會議」主導設立的「大學國際合作基金會」（Fundación Universitaria para la Cooperación Internacional，FUCI），主要任務即強化西班牙與國外高等教育機構在教育、科技及社經發展領域的合作；與非高等教育機構合作推動科技方面的研究；進行國際化發展的相關研究或報告；舉辦相關會議、研討會、論壇等活動以及發行刊物，並建置討論及資訊交流的平台。

參、西班牙大學機構國際化評鑑計畫內涵

一、發展源起

爲因應國際化而引發的衝擊，西班牙大學普遍設有負責推動及管理國際關係業務的單位，各校該類機構的設置名稱、數量、執行業務、人員編制等皆不盡相同，這正好反應出大學國際化發展的需求及多樣性。而面臨高等教育新的機遇和挑戰，「國際關係事務管理」或者「外事管理」（Relaciones Internacionales，RR.II.）單位的運作遂扮演一個關鍵的角色。在「波隆納進程」（Bologna Process）中，由於大學於學術及架構層級皆致力積極參與，推動歐洲及國際性活動的增展，有利與其他大學在學術、科研及文化之交流方案進行，且有助學歷的相互採認。基於「國際關係事務管理」被賦予的重要性，以評鑑爲工具來促進國際化活動品質改善的必要性是毋庸置疑的。「國際關係事務管理」評鑑活動遂被視爲對主要關係人（教師、學生、大學、社會）所參與之國際交流活動的品質保證機制。

西班牙專司大學評鑑的「國家品質評鑑暨認可局」（Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación，ANECA）體認到國際關係事務管理單位在大學國際化過程的重要角色，視強化國際性活動的品質爲大學發展的關鍵要素，遂於 2004 年九月著手規劃「國際關係事務管理」評鑑方案。爲探尋一個盡可能符應西班牙大學「國際關係事務管理」實際需要的評鑑模式，且基於信效度及可行性考量，在全面實施前，先選定幾所大學試辦，再檢討和修正試辦結果，規劃出更周延及適切的「國際關係事務管理」評鑑指標與模式，未來將以修正後的模式正式全面推廣。「國家品質評鑑暨認可局」於 2005 年五月向隸屬於「西班牙大學校長會議」的「西班牙大學國際關係委員會」（Comité Español Universitario de Relaciones Internacionales，CEURI）提出「國際關係（外事）評鑑方案」（Programa de Evaluación de las Relaciones Internacionales），旋即展開相關作業－「國際關係事務評鑑先鋒計畫」（Proyecto Piloto de Evaluación de las Relaciones Internacionales）。該先鋒計畫共徵選有意願、且同質性低的 5 所大學參與。[1] 評鑑歷程分爲自我評鑑及外部評鑑。首先整合「國際關係事務管理」相關單位組成自評小組（Comité Interno），[2] 並挑選及訓練直接參與評鑑的人員，使其瞭解評鑑流程及評鑑模式，自評小組的主要功能是規劃執行「國際關係事務管理」評鑑作業，在自我評估及檢驗模型完成後，協調外部追蹤訪視小組（Visitas de seguimiento）至校訪查，並繳交內部評鑑報

[1] 考量的基準有：公私立、新舊、規模大小、一般綜合及科技大學、擁有單一或數個校區、有RR.II.服務評鑑經驗的大學。參加的學校爲：Universidad Pontificia de Comillas de Madrid、Universidad de Murcia、Universidad del País Vasco、Universidad Politécnica de Valencia y Universidad de Salamanca。

[2] 自評小組成員應隸屬「國際關係事務管理」負責單位，建議不超過 7 名，其中，組長由校內最重要的「國際關係事務管理」相關單位出任，另一名爲品質技術單位人員（Unidad Técnica de Calidad），以提供小組評鑑方式上的支援，此外盡可能包括曾參與過「國際關係事務管理」活動學生及教師。

告、完成最終評鑑，最後協助修正評鑑模式（如圖 3）。這整個計畫的執行時程約 1 年（2005/10—2006/9）。透過「國際關係事務評鑑先鋒計畫」，「國家品質評鑑暨認可局」根據評鑑報告與提出的回饋及建議，檢視並改進評鑑模型，於 2007 年初提出大學「國際關係事務管理自我評鑑計畫」（Autoevaluación de las Relaciones Internacionales）協助大學提升品質，期提供國際關係事務各方利害關係人滿意的服務，以及「國際關係事務管理」透明化的管理與運作。相關規劃內涵，詳見下節。

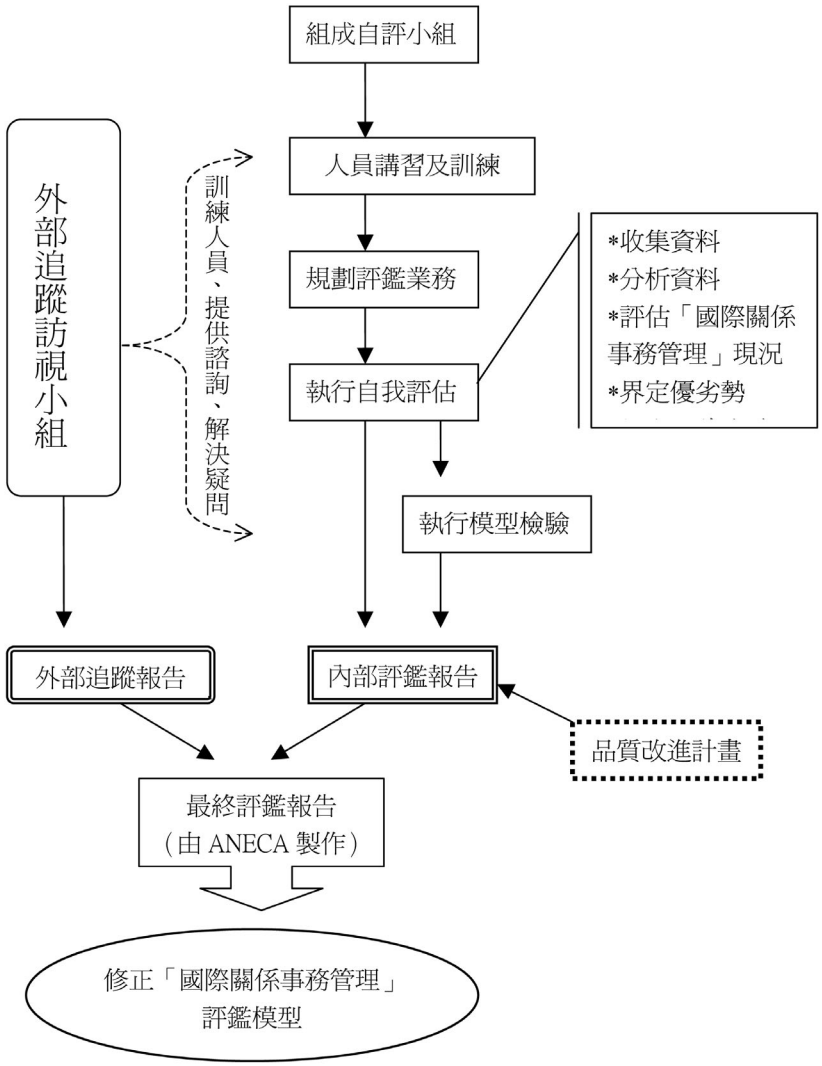

圖 3　「國際關係事務管理」評鑑計畫流程圖
資料來源：作者自行整理。

二、「國際關係事務管理自我評鑑計畫」內涵

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」賦予大學進行國際化相關活動評鑑一個有效工具，其目的是推廣及強化品質文化及有助於改善過程，試圖協助「國際關係事務管理」負責單位能評估自身的品質現況，以提高管理和服務的水準。這個評鑑方案允許大學能透過與預設模式的參照過程，來瞭解及分析其所發展的國際關係方案或策略，並提出改進的建議及措施，以利修正弱點，強化優點。以下說明「國際關係事務管理自我評鑑計畫」評鑑模式的規劃要點（ANECA, 2007）：

（一）評鑑對象：西班牙各大學管理「國際關係事務管理」的方式不同，負責相關業務的單位組織架構及名稱非常多樣化，[3] 故評鑑對象範圍涵蓋機構內所有負責推廣、發展及管理國際化相關事務的中心、辦公室、處室、組或個人單位。

（二）評鑑項目：所有跟國際關係事務的管理和服務有關的活動（領導力、政策與策略、機構成員、合作夥伴及資源與流程），或者在歐洲架構下的合作方案、與其他地區的合作（拉丁美洲、美國與加拿大、亞洲及澳洲）、學生及教師的流動、課程的整合（雙聯學位）。

（三）評鑑模式：屬「國家品質評鑑暨認可局」服務評鑑類別之一，將「歐洲品質管理基金會」（European Foundation for Quality Management，EFQM）的「歐洲品質卓越模型」（EFQM Excellence Model）原則應用於 RR.II.評鑑模式及指標設計上。[4] 詳細內容於下節闡述之。

（四）評鑑方式：以實施自我評估（autoevaluación）及檢驗評鑑模型（revisión de modelo）爲主。自我評估的作業依序爲收集資料、定義及估算評鑑指標、分析資料、評估「國際關係事務管理」組織現況、界定優劣勢、規劃自我的改善的方案，而檢驗評鑑模型的工作要點是檢討執行範圍的適切性、提出實施模型時所遭遇的困難、思索準則、證據及指標的適切性、並提供建議及改善方法。

[3] 較常見的名稱有下列幾種：「國際關係事務管理副校長」（Vicerrectorado de Relaciones Internacionales）、「直屬校長之國際關係事務管理處」（Adjuntía al rector para Relaciones Internacionales）、「大學國際關係事務管理司」（Dirección general de Relaciones Internacionales de la Universidad）、「大學國際關係事務管理委員會」（Comisión de Relaciones Internacionales de la Universidad）、「國際關係事務管理辦公室」（Oficina de Relaciones Internacionales）、「國際關係事務管理服務處」（Servicio de Relaciones Internacionales）、「國際關係事務管理單位」（Sección de Relaciones Internacionales）、「大學國際關係事務管理協商單位」（Negociado de Relaciones Internacionales）、「國際關係事務管理基金會」（Fundaciones de Relaciones Internacionales）、「國際關係事務管理副院長」（Vicedecanatos de Relaciones Internacionales）、「國際關係事務管理整合協調處」（Coordinadores de centro para las Relaciones Internacionales）、「學系國際關係事務管理整合協調處」（Coordinadores de titulación para Relaciones Internacionales）、「國際交換及合約整合協商協調處」（Coordinadores de convenios de movilidades internacional）、「國際關係事務管理行政單位」（Unidades administrativas de Relaciones Internacionales de centro）。

[4] 歐洲品質卓越模型（EFQM Excellence Model）係 1992 年歐洲品質管理基金會根據全面品質管理（total quality management，TQM）之內涵及概念所發展出來的一套品質績效指標。其主要設立目的爲提供歐洲地區各組織機構作爲品質改進之重要評估參考標竿，同時也爲其所創設之歐洲品質獎（European Quality Award，EQA）提供評選標準的依據。

三、「國際關係事務管理自我評鑑計畫」評鑑模式

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」之評鑑模式係參考引用「歐洲品質管理基金會」卓越模型的架構與內容，協助「國際關係事務管理」相關部門有系統地進行自我評估，以利組織獲得有價值的資訊，尋求界定出優劣勢，並透過計畫性改善行動進行創新。如前所述，這評鑑模式的執行歷程係透過自我評估，而其主要目的是驅動改進（Massó Pérez y Tort-Martorell Llabrés, 2000）。「國際關係事務管理」評鑑小組藉由自我評估的過程，試圖在現行的優勢及範圍予以改進，並提供有用的訊息，且因爲評估依賴對於卓越模型的參照，有助於瞭解自我評估，並提供完善的回饋，而其範圍包含各種面向的「國際關係事務管理」組織管理。

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」評鑑模式的主要評鑑項目係參照「歐洲品質管理基金會」卓越模型的九項準則（European Foundation for Quality Management, 2003a, 2003b）：（一）領導能力（二）政策與策略（三）人員（四）合夥及資源（五）過程（六）顧客成果（七）人員成果（八）社會成果（九）關鍵績效成果。其中，前五項爲催化劑（動因），後四項爲成果準則，這些準則即組成歐洲國家品質卓越架構（如圖4），另每項準則包含定義、評鑑要項、證據和指標（量化及質化）。

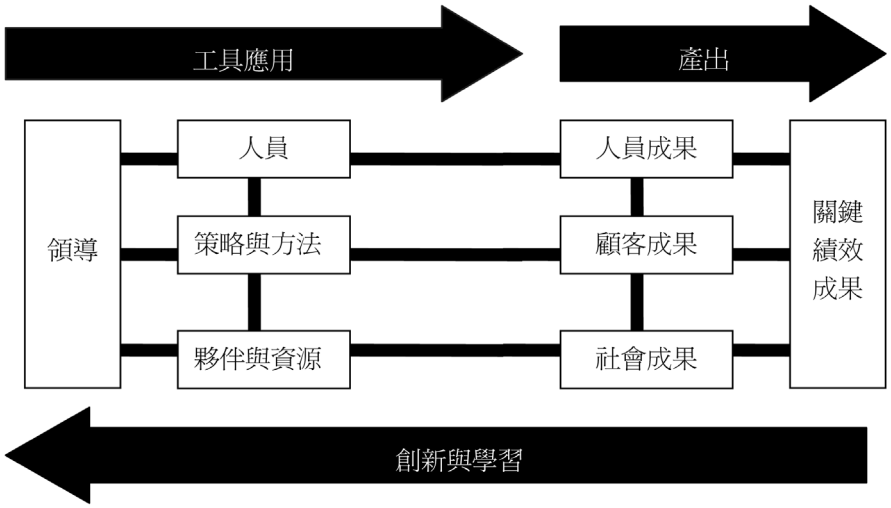

圖 4　歐洲國家品質卓越架構圖
資料來源：European Foundation for Quality Management（2003a: 5）。

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」評鑑模式施行範圍涵蓋大學所推動的國際教育相關活動，但排除直接跟研究、建構「歐洲高等教育區」政策或管理語言中心有關的項目。評鑑模式的標的物可統整爲六大類活動（ANECA, 2005, 2007）：

（一）學生交流活動的推廣及管理—推動及管理國際學生相關事宜（赴他國的西班牙學生或至西班牙的外國學生），旨在加強及豐富其學業發展。

（二）教師交流活動的推廣及管理—促進及管理教師移動相關事宜（赴他國的西班牙教師或至西班牙的外國教師），旨在激勵及深化其學術發展。

（三）國際實習的推廣及管理—提供在學及剛畢業之學生赴國外機構或企業實習，旨在發展其專業能力，並強化其職業願景。

（四）大學海外宣傳、招生和延攬訪問學者的推廣—宣揚大學形象，以增加國外知名度和吸引力，並且有利與國外機構合作、招攬外國學生及訪問學者。

（五）教師參與國際性合作計畫的方案及活動—推廣及協助教師規劃、獲得及管理國際性合作計畫的發展。

（六）大學自發性推廣之「國際關係事務管理」相關活動—提供大學社群，特別是未能參與交流行動的人員，一個可以瞭解及尊重其他國家和文化的國際多元化平台。

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」的評鑑模式，即結合參照「歐洲品質管理基金會」卓越模型的九個準則及上述六大項活動，其模型大綱如圖 5。「國際關係事務管理」機構藉由組織領導力來引導政策與策略、機構成員、合作夥伴及資源與流程管理相關評鑑的進行，不斷地推動品質改進行動，以期塑造一個追求卓越品質、永續改善及達到顧客、參與人員及社會滿意（內外部利害關係人）之「國際關係事務管理」服務。同時，透過成果的回饋機制，促進組織能力的改善及強化，藉此提供大學負責單位進行持續革新。

「國際關係事務管理自我評鑑計畫」參照「歐洲品質管理基金會」卓越模型的系統性工具，透過自我評估的過程引導學生、教師、行政管理者、行政人員等相關人員實質參與，具體瞭解組織定位，以協助「國際關係事務管理」單位建立提升卓越之思維觀念與運作方法，允許相關單位判斷其管理與經營之優劣，找出期望目標的落差，並界定自我改善方向，提升「國際關係事務管理」部門之管理及服務業務品質。易言之，「國際關係事務管理」基自我改進的評鑑目的，藉建立卓越典範，提供創新學習的機會，此即基於「品質改善」而非「績效責任」導向評鑑原則。

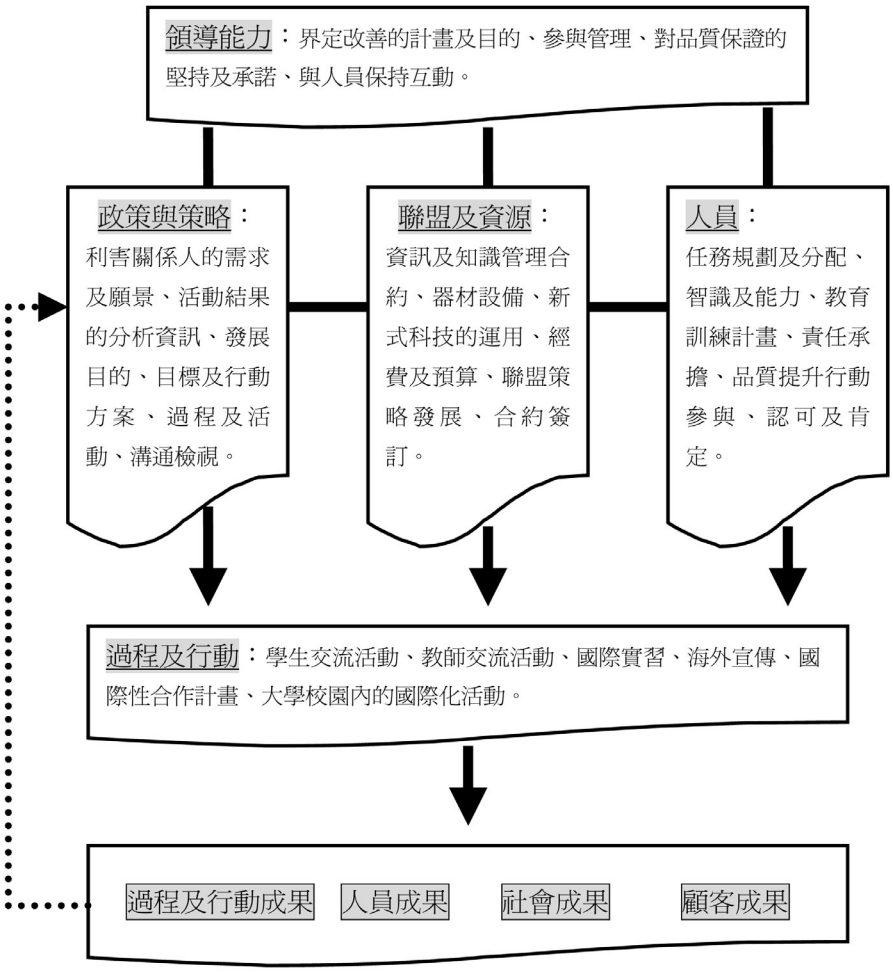

圖 5　「國際關係事務管理自我評鑑計畫」評鑑模型圖
資料來源：作者參照「國際關係事務管理評鑑計畫指導手冊」（ANECA, 2005）自行繪製。

肆、結語

全球化及國際化的發展驅動大學不斷追求改進，並積極提升決策品質、行動方案與組織運作流程效能，以充實大學的競爭力。整體而言，西班牙目前高等教育國際化的發展主要是透過合約機制來推動，因《服務業貿易總協訂》所引發的國際高教市場競爭，雖有極少數私立學校開始運作，目前並未在西班牙大規模的展開。另一方面，

由於政治、社會及歷史因素，西班牙在推動國際學術交流時，對象以其它歐盟會員國及拉丁美洲地區國家爲主，當中大部分經費由歐盟或西班牙提供；另外，與歐洲以外地區的合作交流，極少數是雙邊互惠合約。簡言之，西班牙的高教國際化政策也具有對外援助色彩，此乃非具營利性質，且爲強化及建構國際合作空間需要而進行的國際化，目前西班牙大學主要由區域組織及國家引導之國際化，也開始構思及推動自發性行動方案，試圖透過更多元的方式來推動其國際化發展，並展現自我特色。

處於唯有國際化才具有全球競爭力的氛圍下，各國致力推動高教國際化以提升競爭力，高教品質的保證更形重要。近 10 年來西班牙積極建制其大學品質保證制度及推動品質文化，已獲致相當成效，不僅制度漸趨成熟，評鑑類別及模式也呈多元化發展。有鑒於大學積極推動國際化，爲協助其提升「國際關係事務管理」業務服務品質及效能，廣化及深化其國際化程度，「國家品質評鑑暨認可局」開始推動「國際關係事務管理」評鑑計畫。而基於信效度及可行性的考量，特別規劃試辦階段，由大學直接參與執行，除自我評鑑外，並提供回饋來修正評鑑模式，藉以規劃出更周延及適切的指標與模式，而非匆促推行此評鑑計畫。

在各國致力於發展完善的大學品質保證機制及推展各類促進大學國際化發展之際，西班牙將這兩項提升高等教育競爭力的關鍵要素作連結合，以評鑑爲工具來檢視並提升其高等教育國際化的品質和成效。即西班牙不單追求國際化目標的達成率，同時也檢視其活動執行過程、評估整體成效，並強調國際化策略或行動的品質控管。易言之，達成國際化目標固然重要，其過程也須重視，藉由評鑑各校國際化的發展歷程（策略、管理、人員、資源、活動等）及結果，試圖改善品質並提升成效，最後更能透過評鑑成效及回饋機制的運作，持續改進、革新，以強化高等教育國際化發展的廣度及深度。唯目前西班牙大學的國際化評鑑尚未全面性推行，其施行成效及對提升國際化程度的影響尚難評估，故其後續發展將是未來值得進一步觀察及研究的議題。是以，現階段西班牙高等教育國際化的發展策略爲一方面推動更多元化的交流機制，強化國際化程度，另一方面則藉由大學機構國際化評鑑計畫的推行，提升其品質及成效，然這兩者非呈平行直線運行，而是互有交集，相生相長。國內目前也正在努力提升高等教育的國際化與完善之大學評鑑制度，若未來也能將高教國際化納入評鑑機制中，透過評鑑檢視各校國際化程度、策略方案及施行現況，則西班牙的國際化評鑑指標架構應有助於我國高教國際化的推展，及大學評鑑制度內涵的多元發展。

附註

本文爲國科會專題研究補助計畫之成果，計畫編號：NSC95-2413-H-260-002。

參考文獻

姜麗娟（2005）。再論WTO-GATS對高等教育國際化的意涵。**教育研究月刊，137**，16-34。

國貿局（2002）。**WTO協定中文版（附件1B服務貿易總協定）**。2007年7月9日，取自 http://www.trade.gov.tw/global_org/wto/wto_index.htm

莊小萍（2006）。歐洲高等教育之品質保證研究：以西班牙爲例。**教育研究月刊，143**，126-139。

戴曉霞（2006）。**世界一流大學之卓越與創新**。台北市：高等教育。

Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2005). *Guía para el desarrollo del Proyecto Piloto de Evaluación de las Relaciones Internacionales 2005-2006.* Madrid: ANECA.

Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2006). *Los programas de la Agencia Nacional.* Retrieved September 13, 2006, from http://www.aneca.es/modal_eval/modal_eval.html

Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (2007). *Guía para el desarrollo de la Autoevaluación de las Relaciones Internacionales.* Retrieved July 13, 2007, from http://www.aneca.es/modal_eval/docs/oris_autoevaluacion_070202.pdf

Altbach, P. (2001). Higher education and the WTO: Globalization run Amok. *International Higher Education, 23* (1), 2-4.

Audina, J. (1999). *Informe sobre la cooperación académica de España con América Latina,* Madrid: CRUE.

Boletín Oficial de Estado (2007). Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. *BOE nº 89 de 13 de abril de 2007, 16241-16260.*

Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (2002). *Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo*. Madrid: Author.

Ender, J. (2004). Higher education, internationalization, and the nation-state: Recent developments and challenges to governance theory. *Higher Education, 47* (3), 361-382.

European Foundation for Quality Management (2003a). *EFQM-Introduccion a la Excelencia,* Brussels: Author.

European Foundation for Quality Management (2003b). *EFQM-Fundamental concepts of Excellence.* Brussels: Author.

European Union (2006a). *Funding programmes.* Retrieved July 10, 2007, from http://ec.europa.eu/

education/programmes/programmes_en.html

European Union (2006b). *Programa Alfa.* Retrieved July 10, 2007, from http://ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/alfa/index_es.htm

European Union (2006c). *Programa Alban.* Retrieved July 10, 2007, from http://www.programalban.org/index.php? lg=11

Galán, L. y otros (2005). *La educación superior transnacional.* El GATS. Proyecto EA-2005-0080. Madrid: MEC.

Knight, J. (2002). *Trade in higher education: the implications of GATS. The Observatory on borderless higher education.* London: Association of Commonwealth Universities. Retrieved July 19, 2007, from http://www.obhe.ac.uk/products/reports/publicaccesspdf/March2002.pdf

Massó Pérez, X. y Tort-Martorell Llabrés, X. (2000). *El modelo EFQM aplicado a la universidad. Un caso práctico.* Barcelona: UPC.

Ministerio de Educación y Ciencia (2006). *Datos básicos del sistema universitario español. Curso 2006/2007.* Madrid: Author.

Organization for Economic Co-operation and Development (2002). The growth of cross-border education. *Education Policy Analysis 2002,* 89-115.

Organization for Economic Co-operation and Development (2004a). Internationalization of higher education. *Policy Brief, August.* Retrieved July 13, 2007, from http://www.oecd.org/dataoecd/33/60/33734276.pdf

Organization for Economic Co-operation and Development (2004b). *Internationalization and trade in higher education: Opportunities and challenges.* Paris: Author.

Pastor, A. (1999). La cooperación española en el ámbito de la educación en Iberoamérica, *Revista Iberoamericana de Educación, 20,* Mayo-Agosto, 175-184.

Rodríguez Espinar, S. (1997). La evaluación institucional universitaria. *Revista de Investigación Educativa, 15*(2), 179-213.

Rodríguez Espinar, S. (1998). El proceso de evaluación institucional. *Revista de Educación, 315,* 45-65.

UNESCO (2003). *Internationalization of higher education: Trends and development since 1998.* Paris: Author.

二十世紀末俄羅斯教育理念革新的發展趨勢

黃昌誠*

摘要

本文之研究主要目的在探討二十世紀末俄羅斯教育理念革新的發展趨勢，爲達此目的，本文之研究採用文獻分析法與訪談法。本文之研究結果發現俄國教育理念的發展有人文主義教育、分化與個別化教學、合作教育學及活動的教學理論等四大發展趨勢。最後並提出結論及值得台灣借鏡之處。本文之研究結論認爲，俄羅斯教育理念的發展受到共產主義瓦解與全球人文主義思潮的影響。人文主義教育又細分爲教育人文化、學校人文化、教養人文化及教學人文化等四個方向。分化與個別化教學之分組也須參考心理學家的意見。合作教育學以民主氣氛和人道態度爲條件，在師生同心協力共同合作下，開展學生的近側發展區。此三方面的教育理念頗值台灣借鏡。活動的教學理論是深具俄國馬克思主義唯物辯證特色的本土理論，發展本土理論應爲台灣亟待努力的方向。然活動理論的整體性與鉅觀的取向，只是眾多取向之一，其他取向，例如微觀取向的個別心理作用之研究，亦不可偏廢。

關鍵詞：教育革新、人文主義教育、分化與個別化教學、合作教育學、活動教學理論

* 黃昌誠，崑山科技大學通識教育中心助理教授
電子郵件：chernghw@mail.ksu.edu.tw
來稿日期：2007 年 8 月 30 日；修訂日期：2007 年 9 月 30 日；採用日期：2007 年 12 月 14 日

Towards an Innovation of Education of Russia at the End of 20th Century

Chang-Cherng Hwang*

Abstract

The main purpose of this study is to investigate the tendency of innovation of educational thoughts in Russia at the end of 20th century. We adopt documentary analysis and interview, and find that the innovation of education takes four directions: humanistic education, differentiated and individualized teaching, cooperative pedagogy and activity teaching theory. Such innovation is the consequence of the dismantle of Communism and the challenge of a global humanism. Humanistic education is seen in the humanization of education, school, upbringing and teaching. Following this principle, teacher has to cooperate with psychologists for a more effective education. Cooperative pedagogy in a democratic atmosphere and with humanist attitude, can enhance the cooperation between teacher and students. Furthermore, the Marxist model of activity teaching theory, namely the macrocosmic model based on materialist dialectic, has been integrated into other approaches, the microscopic point-of-view of psychological function. Its value cannot be overlooked. The Russian innovation can be considered as an example for educational innovation in Taiwan.

Keywords: educational innovation, humanist education, differentiated and individualized teaching, cooperative pedagogy, activity teaching theory

* Chang-Cherng Hwang, Assistant Professor, Center for General Education, Kun-Shan University
E-mail: chernghw@mail.ksu.edu.tw
Manuscript received: August 30, 2007; Modified: September 30, 2007; Accepted: December 14, 2007

壹、緒論

一、研究動機與目的

蘇聯在 1985 年哥巴契夫（M. C. Горбачев）主政時所進行的「改革運動」（перестройка），除了直接與間接導致 1991 年蘇聯的解體外，也促使社會各個層面實施一連串的革新運動，而整體社會的改革，當然也影響到教育上的革新發展。在改革運動與蘇聯解體之前，政治、經濟、文化、教育等社會的所有層面，皆是在共產黨以共產主義的意識形態爲主導下進行，教育領域亦不例外，因此自 1917 年俄國大革命到 1991 年俄國解體之間的教育理論與實務可說是共產主義的教育思想與實務。隨著改革運動之進行與蘇聯解體之後，教育層面當然也進行各種新的論述與措施，而不再是在共產主義與共產黨的指揮下進行。本文之研究主要目的在於探討俄羅斯在二十世紀末教育理念革新的發展趨勢，冀望能對俄國的教育思潮有所瞭解，或可作爲台灣之借鏡及擴展國際視野之用。

二、研究方法

本文之研究主要以文獻分析法爲主，文獻分析法乃就俄國教育學界出版的專書和文章加以分析，以分門別類，歸納出新的教育思潮與方向。除了文獻分析法外，本文之研究並輔以專家學者訪談法，就所歸納出來的教育革新的發展方向訪問兩位俄國教育學者，該兩位學者中，一位是俄羅斯教育科學院院士，也是莫斯科大學教育心理學系教授的塔麗金娜（Н. Ф. Тальзина）；另一位爲莫斯科大學教育心理學系教授思米爾諾夫（С. Д. Смирнов）。獲得他們的修正與確認後，才作爲本文研究的方向。

三、名詞界定

（一）二十世紀末：以 1991 年蘇聯（俄國共產黨）解體以後革新發展的明朗期爲主；而以 1985 年的「改革運動」以後的革新發展的漸近過度期爲輔。

（二）教育理念：指俄羅斯當時教育領域普遍發展而較具代表性的理論、思潮、理念及其實踐。

四、研究限制

（一）因政府的改革反應總是慢一步，而二十世紀末正是俄國改革與解體之初，因此本文之研究之範圍以教育學者所從事的教育思潮與實務之革新轉變爲內容，而非

以政府官方所進行的改革措施爲內容。

（二）因時間與空間的限制，無法取得俄羅斯政府最新的教育改革措施與實際實施情況。

貳、二十世紀末俄羅斯教育理念的發展

本文之研究就所搜集到的俄國當時的教育專書與文章加以分析之後，原本將其教育理念的發展分爲人文主義教育、分化與個別化教學、合作教育學、教師的創意及活動的教學理論等五層面的發展趨勢，並以之訪談請教上述兩位教育專業學者，因其意見認爲其中「教師的創意」之發展呈現百花齊放之現象，而且大都是教師個別的創意之表現，不足以成爲較明顯及較具代表性的革新發展趨勢，因此最後將俄國在二十世紀末的教育理念革新的發展趨勢分爲四個層面：人文主義教育、分化與個別化教學、合作教育學和活動的教學理論，以下分別論之。

一、人文主義教育

俄國在 1985 年「改革運動」和 1991 年解體後，也興起對於人文主義教育的興趣。人文主義教育有很多不同的層面與各式各樣的活動領域，在俄國尚未有統一的理念，而在教育上也形成各種不同的人文主義導向的教育綜合體，因此教育學上也還未出現廣爲接受的人文主義之定義與實務。以下分爲人文主義教育的定義與目的，以及人文主義教育的內容與實施途徑兩層面說明之。

（一）人文主義教育的定義與目的

對於人文主義的教育，學者關注的焦點包括教育人文化、學校人文化、教養人文化及教學人文化等層面，以下分別論之。

波金娜（Бодина, 1996）對於教育人文化的詮釋是，教育人文化是一種措施系統，主要關注於在教育內容與個人成熟性的形成的優先發展。卡列思尼柯夫等人（Колесников, 1991: 9）提到，教育人文化即讓人有知識，並發展與完善其個性。亦即導向個性的發展，開發其個別的獨特性，建構發展個人才賦的條件，在教學的過程中達到教養的效果，珍惜文化的與心靈的價值。

在學校人文化方面，西金界爾（Шкиндер, 1996: 147）提出人文主義的學校信念如下：「學校的人文化—一種將抽象的世界理解與人類中心的個性化，轉化爲人與周圍世界的關聯系統，及對於這些關聯加以發展和強化的取向。」舒金娜（Щукина, 1991）對於學校人文化的解釋是，教師與學生對於道德基礎的注重，以塑造學校的道德氛圍。她也認爲人文化的學校將人視爲是無限可能的存在，表現出人的生理與心靈的統一，

本性與社會性的統一，後天與先天的統一。教養人文化方面，沙卡洛娃認爲：

> 教養的人文化—即是在教育學家、家長、教養—社會工作者及小孩之間塑造人道的關係，以人道的態度對待自己，建構個人才賦發展的條件，塑造對於所有動物的人道態度。（Соколова, 1996: 109）

在教學的人文化方面，貝魯拉娃（Берулава, 1994: 6）對於人文主義教育做了相當多的研究，主張「人文取向的教學不可以化約爲某種具體的技術或方法，而是一種『珍貴的取向』，其基礎在於受教育者個性的改造」。他提到傳統的教學之基本目的在於學到明確的知識、技能與習慣，即外在給予的標準；然而，人文化的教育卻是探討個性發展的問題。當然也有研究者提出人文主義教育的問題，例如，巴諾馬連柯（Пономаренко）在其〈學校人文化與宇宙意識的理念〉一文中建議，學校人文化的教育過程必須將個人的內在世界視爲是很高的珍寶，而且應該「將學校人文化的理念賦予精神力量的角色，將社會改造爲『神的城市』」（Пономаренко, 1994: 15）。

總結上述觀點，人文主義教育是以人的價值與尊嚴和道德爲基礎，重視個性的發展、文化與心靈的價值，藉由教學達到教養的效果，以達本性與社會性的統一、後天與先天的統一，並營造人與人、人與動物及人與自然的人道與和諧關係。

（二）人文主義教育的內容與實施途徑

波金娜（Ђодина）提出教育人文化的根本要素，包括實際執行時的目標與條件：1.心靈，對於人的愛。她引用巴賀慶（М. М. Ђахтин）的觀念來定義心靈（духовностъ），心靈爲與周圍世界和其他人的共鳴感，並注意自己內在的自我。對人眞誠的關注並以對自己的關注賦予他人身上無盡的意志；2.文化，對於人類心靈的與物質的活動之產物的愛。文化爲人的生理與意識的創造之結果，文化應該是人類對任何事物、現象及行爲的態度之永久的文本；3.創造，對於人類活動產物的革新之愛、增益文化之愛及自我改善個性的愛（Ђодина, 1996: 9-12）。

舒金娜（Щукина, 1991）以形塑新的人文主義思想之理念來聯結學校的人文化，包括建構能使教師之創意實現的條件，免除學生執行正式指示的必要性，從學生的角度協助學生使其擁有意識性、理性與建設性的行動。而爲了達成其目標，教師必須擁有新的面貌，此即自我批判的反省能力。舒金娜認爲學校人文化的無限可能性，包含師生互相影響的活動與良好的溝通氣氛兩者的聯合統一，教養與教學的聯合統一之發展理念的實現，必須成爲學校生活活動的明確基礎。貝魯拉娃（Берулава）主張人文化的教育揚棄四海皆準的教育技術，人文主義統整性的教育模式對於教學技術的選擇應該導向於個別的、心理的和個性的特點。「在人文主義架構下的統整性的教學模式，不是強調教師所教的內容，而是其個性以及其整體的統整的個別性。」（Берулава, 1996:

7）。羅閣娃（Рогова）探討教學與教養人文化的問題之個別層面，她將人文主義世界觀的個性形成之問題提升爲教育的整體以及教育的過程。她把人文主義的世界觀解釋爲：

> 自然科學的、人文科學的、哲學的、社會—經濟的、政治的、道德的及美學的視野、信念和理想，其中確認心靈、小孩與青年的價值導向及其個人的「我」（Я）、對世界與自己所在的社會持創造與活動的態度。（Рогова, 1996f: 110）

而形成人文主義世界觀的途徑是，教育內容與整體教學—教養過程的革新：學校課程中新的世界觀之論證、學習者對此新的世界觀的個人心理的理解、保障學校實際的可能性以確保個人學術的人文主義世界觀之發展（Рогова, 1996b）。

莎卡洛娃（Соколова）分析十五至二十世紀人文主義教育思想的發展，並闡明當代俄國教養人文化研究之層面有：1.在師生教養互動中實施人文主義的原則；2.塑造學生對於所有動物的人道態度。最後其結論認爲，「在現階段人被理解爲生物心理社會自然宇宙的統一性存在（единое биопсихосоциоприроднокосмическое существо），擁有自己的獨特性，在世上具有創造性的角色」（Соколова, 1996: 109）。她並進一步強調年輕世代教養人文化的重要性，以及它與更進一步的社會人文化的關係，以提升道德的與生態的層次，此皆爲完善的世界所需。

西金界爾（Щкиндер, 1996）認爲，眞正的學校人文化只有在既重視智性的與生理的發展，且建構個人心靈形成的條件下才能實現。他也提到，依俄國人文主義哲學傳統的理念（Н, Берляев；В, Соловьев；С, Булгаков），心靈即是人意識到自己與周圍世界聯合統一的意識。因此，他主張現今的學校必須探討這兩種世界的統一性與平等性，即微觀世界與巨觀世界的統一性，小孩世界與其所居住的環境的統一性。因爲唯有如此，學校教育才能讓小孩子感覺到是眞實生活的寫照。有些研究者提出教育人文化的其中一個途徑—生態化，認爲人類追求幸福、發展和開展其才賦的權力，不能以破壞人類所居住的環境爲條件而獲得實現，生態教育應被理解爲賦予它導向人與自然環境最佳（和諧）關係的方向。至於實施生態教育的方法有：1.所有學科的生態教育化（在各學科內容的緒論中呈現生態互相影響的問題、方法和生態學的方法論；2.研究專門的生態課程；3.實務活動，在學習活動和課外活動中聯結生態問題的解決（Миронов и Мусин, 1996）。

有些學者則相當看重遊戲在教育人文化的作用，例如，由研究者在拉斯多夫市（Ростов）所組成的「圓桌社」（Круглый Стол），其中謝裏可夫（Сериков）提出人文化教育的三個特徵：1.對話式的；2.生活導向的；3.自由創意的，即遊戲的過程（Сериков, 1996）。有些學者認爲在教育的人文化中，合作的理念是很重要的，尼坎德洛夫（Никандров, 1990）提到，合作的教育學是教育人文化的一部分，也是人道教育學的重要特

徵，關於合作教育學在後文亦有較深入的探究。

總結人文主義教育的有關研究，主要的問題可歸納爲如下：人文主義確認人的絕對價值與尊嚴，重視的是人際關係的和諧，而不是教學的技術。就內容與實施方面而言，人文主義教育在教師自我批判與反省、師生良好的溝通與人文氣氛下，重視心靈、文化、創造、道德及人道的理念，強調教學與教養的統一，以及新的（人文主義的）世界觀，以實施生態教育、遊戲教育及師生合作的教育。而另一方面，人文主義教育也喚起了分化教學與個別化教學的發展趨勢，此亦爲俄國教育理念發展的趨勢之一。

二、分化與個別化的教學（дифференциация и индивидуализация обучения）

歐司馬洛夫斯卡雅（Осмоловская, 1994）提到，俄羅斯在 1917 年俄國革命後，陸陸續續都在討論或實驗分化與個別化教學的措施，然一直都沒做好，而在「改革運動」之後，才開始積極的探討分化教學的問題，並在學校大量實施各種不同的分化教學。除了「改革運動」因素外，當然蘇聯與共產主義的解體，以及在人文主義教育的思潮下，再加上維高斯基（Л. С. Выготский）提出不同的人有不同的近側發展區（Зоны Ближайшего развитие）後，更使得俄羅斯的教育學者相信，在從事教學時必須考慮學生個別的近側發展區之不同，因此分化教學或個別化教學也成爲俄國教育革新的方向之一。以下依相關的文獻，將俄國分化與個別化教學分成分化的定義與方法，以及其實施與問題兩方面探討。

（一）分化的定義與方法

學者們對於分化並沒有完全一致的看法，例如，阿樂秋霍夫與貝樂錦斯基（Артюхов и Вержинский, 1996）即認爲分化的意思很多，包括教育過程的結構、將之區分成很多過程，及與個別化同義的理解，即個別化取向。而不管是何種取向，皆可藉由其幫助，而從事於不只滿足學習者不同面向的興趣與能力之需求，而且也可以滿足社會各式各樣的要求。

教學分化的方式有兩種，內在的與外在的分化。歐司馬洛夫斯卡雅（Осмоловская, 1994）提到依性別、家庭背景等爲依據的是屬於外在分化。她（Осмоловская, 1994: 177）認爲：「分化—個別化教學的一種個別性狀況，主要關注於各自團體的人的個別取向之實現，這些團體在教學的過程中可以以各種不同的基礎來組織。」她也提到「改革運動」之後分化教學實施的方法與狀況爲，很多學校成立個別科目深化教學的班級，專業性向班級、文法學校、裏賽、專科學校、宗教學校等，這些教學與教養是以分化教育的基礎而建構的。最通行的方式是將班上學童依其學習能力規劃不同的學習計畫與活動。在小學裡最常實施內在的分化，將班上的學生分成幾個組，教師給予各組不同

質量的作業。在一些學校則以外在分化爲基礎，依學生與教師和心理學家會談的結果之特性而分組。

依諾威柯娃（Новикова, 1994）的觀點，學校中的分化存在著各種不同的學習過程的特殊組織型式，主要的有三種型式：1.在測驗結果、晤談或學業成就的基礎上，依學習者的年齡與其特性的層次來分配；2.在班級內，依學習者在學科性向的屬性之學習的特定階段來分配；3.在混合能力團體的學習，其內在的分化是在學術成就的基礎上，依學習者較優勢的認知能力來分組。溫特（Унт, 1990）的結論認爲，分化可以在三種基礎下來做分配：1.教學的分化，亦即依學習者特定的特性或整體的特性爲基礎而分組；2.班級（團體）內的學科活動之分化。班級內的教學分化可以依兩個規準之基礎來進行：（1）依學習者成就水準來引導；（2）依個人的特殊性來引導；3.學科課程以個別不同的節奏進行，或者加速或者減緩。在實際進行時，可以在這三個基礎上形成不同的組合。對於分化的依據，一般都認爲有學術基礎的分化應該以可靠且有效的測驗系統爲依據，可以使用的有測驗診斷、觀察、晤談或心理—生理測驗等，而診斷（測驗）內容應該包括心智成熟度、創新能力、意志力、動機水準等。

（二）分化與個別化教學的實施與問題

在分化教學的實施方面，瓦西列夫斯基等研究者（А. Б. Василевский и другие, 1990）在《共和國學校分化教學理論基礎與實務研究》文集中，分別將分化與個別化教學運用在數學、物理、幾何、化學、文學、歷史及音樂等科目的教學上。由阿樂秋霍夫與貝樂錦斯基（Артюхов и Вержинский, 1996）主編的《教育的分化—保障創新過程的實際策略與技術》一書中，各研究分別將分化與個別化教學運用在各級教育機構中。這些有關的教學研究大都獲得良好的成效。當然分化與個別化教學也有問題存在，例如，伊凡諾夫（Иванов, 1992）與巴德拉細（Подласый, 1996）指出分化教學最大的問題所在，最主要的是學生分組的依據之診斷或測驗方式及其困難，因此呼籲教師、必須與學生、心理學家、教育家及家長合作，才能做好完整的診斷工作，而在分組時也應參考心理學家的建議。而在實施時更重要的是，教師應該幫助每個學生認知並運用自己的優點及個別的特質，並補救自己的缺點，如此「一方面，才可以在正向表現的活動上強化學生的能力；另一方面，補救表現不佳的活動，如此才可累積學生學習活動的個人風格。」（Акимова и Козлова, 1992: 59）。

總結上述可知，分化教學主要藉由教學過程的不同組織以滿足不同學習者各種不同的興趣與能力，並滿足社會多元化的要求。分化或個別化教學可以分成外在分化與內在分化，外在分化主要依據學習者的生理特性做基礎，例如性別、年齡或健康狀況；而內在分化則主要以學習者的心理特性爲依據，例如興趣、性向或能力。分化的實施應以可靠且有效的測驗系統爲依據，分化與個別化的教學幾乎可以運用在所有學科與教學單位中，並大都能顯現正面的效果。分化與個別化的教學最大的困難在於分組的

診斷或測驗方式，因此在分組時，教師必須與學生、家長、教育家及心理學家充分合作，才能使診斷工作更加完善。

三、合作的教育學（педагогика сотрудничества）

希柯拉（Сикора）在《蘇聯的教育學者—創新者：學院教育學的危機？》（Педагоги-новаторыв СССР: кризис академической педагогики？）一書中，認爲社會條件已不同，合作的教育學在教養與教學上不但可能，而且也是必要的。在各種不同型式的教養與教學中，他建議採用合作教育學的理念，以作爲新的教養與教學觀念之形成的系統，以符應社會發展的需求（Сикора, 1989: 186）。謝苣娃（Седова, 1991）在《合作教育學—作爲學校的革新》一書中，認爲合作教育學是新教育學的根本條件。除了「改革運動」將集權主義的政治氛圍逐漸轉化爲較民主的思潮，使得社會條件已不同於以往外，在心理學上，維高斯基的「近側發展區」理念也逐漸受到重視，因此才發展爲合作教育學的理念。以下綜合相關的文獻，將合作教育學的理念分內涵與實施兩方面論述之。

（一）合作教育學的內涵

俄國教師報提到，合作教育學乃基於教師—實務工作者的創新，他們以多年而困難的研究之結果提出教學中的合作關係，其中心本質所在乃是教師與小孩合作。此種合作「是以勞動爲基礎，保持勞動，喚起勞動，及以勞動來獎勵」（Учительская Газета, 25 Декабря, 1988）。

合作教育學採用「共同作者」（соавторство）之理念，一起工作，同心協力，教師與學生共同創造的勞動，爲導向個體相互關係的教育學，其理論基礎是對於小孩子人道態度的理念。阿馬那西唯利（Амонашвили, 1995）認爲合作教育學轉變了傳統以來的指令式的氣氛，將傳統的口頭—直觀式的教學氛圍轉變爲快樂、樂觀及人文的教學氣氛。他（Амонашвили, 1989: 160）借用「眞理時刻」的觀念來解釋此種人道的態度：任何理念只有在它找到自己的眞理時刻時，才能化爲實際，亦即，在特定的條件下，理論可以顯示出能夠幫助人們解決當時人們所面對的重要任務之時，才是眞理。社會民主化、人文化、政治的革新、經濟發展的新趨勢等等，這些都構成實施人道教育學理念的眞理時刻。他贊同克魯波斯卡雅（Крупская）的思想，應該將小孩視爲是鬥爭的戰友（соратник）。他也引用布朗斯基的觀點：「教師僅是小孩的協作者（сотрдник）、協助者和引導者」（Блонский, 1979: 43）。

李哈且夫（Лихачев, 1996）在其對於合作教育學的批判性分析上認爲，合作教育學是學校革新的意識型態，能免於黨的原則之指示。他綜合相關研究，主張合作教育學的主要教養任務在於個性的民主化，因而社會民主化的過程是合作教育學的基礎，他也同意合作教育學者的認知，即只有在學校與個人整體的民主氣氛下，才能達到更佳

的效果。阿馬那西唯利（Амонашвили, 1995: 47-48）也綜合提出自己的觀點，認爲合作教育學使得小孩成爲教師—教養者及家長在所有的教養、教育和教學中，成爲善良的與感興趣的戰友、同心協力者，教育過程中的同等權力參加者，對於整個過程之結果的關懷並負責。謝苣娃提到，合作教育學者即是實驗者，將注意力關注在道德的、文化的及專業的個別性內容，「學習者的道德視野應該運作於良心、誠實、尊嚴及廉恥等人格的構成上」（Седова, 1991: 18）。合作教育學也將受教者引導向不只對自己負責，而且也對於集體的其他成員負責，對所有事情之結果負責。合作教育學也強調自尊，所以「教師的尊嚴和小孩子的尊嚴—個性民主化的必要條件，尊重小孩，並教導他尊重自己，如此他也將會尊重他人」（Седова, 1991: 20）。

依據上述可知，合作教育學是以人道主義爲基礎，以社會的民主氣氛爲條件，以師生合作爲最高的指導原則，以維高斯基的「近側發展區」理念爲依據，以同心協力的師生情誼爲關係，以全人教育爲鵠的，以實際參與的活動（勞動）爲內容所發展出來的新教育理念。

（二）合作教育學的實施

由於強調藉由實務（勞動）參與中學習，因此謝苣娃一直努力於使用遊戲作爲合作教育學的教育方法，因爲遊戲是在自由的情境中進行，而不可能以強迫的方法進行，遊戲的規則每人皆同，也使得每個人的地位相同，遊戲也可以在輕鬆中強化並導引小孩的精力於自然而然的自我發展之根基中。她也認爲，創新的教育學主要的關注焦點是教師與學生間民主的相互關係，因此教師必須具備長期說服的藝術，因爲反擊是一分鐘的事，而對話則可能費時經年，所以教師必須具備較多的專業能力、知識，及道德的、文化的和政治的視野，以及以不同觀點看事情的能力。合作教育學的墊基者呼籲要建立專門的青少年哲學，該哲學「築基於當今的學說，並且關注現今年輕人的需求與困難」（Седова, 1991: 22）。據創新者的意見，這種哲學可以幫助導引年輕人認識並邁向當今複雜的世界。

合作教育學以維高斯基的「近側發展區」的理論爲基礎，該理論認爲在小孩已經學會的與完全不會的能力之間，存在著一個可能的發展能力，此種可能的發展能力是必須在教師或長輩的引導框架下，才能發展完成，此種可能的發展能力即近側發展區。在實際的運用上，例如，阿馬那細維利（Амонашвили, 1989）對小孩的第一次教學不是以簡單的詞句，而是以複雜且多字母的詞句和整個句子來教學，以發展小孩未來書寫語言的才能。他並提到夏塔洛夫（Шаталов）以尚未獲得完整結果的規則作爲作業，而伊理恩（Ильин）向學生所問的問題是連教師都難以完整回答的問題。就此而言，教師與學生之間的關係是介於小孩學習該些內容的能力與更高一層能力的中間協助者（посредник）的關係，教師此種協助者的角色不在於將學習材料簡單化以利於小孩學習，而是幫助小孩活化自己的能力，以喚起及提升自己達到該學習能力。依此而言，新的根

本的師生關係應該是教師與小孩心靈的統一性（общность），阿馬那細維利稱「此種心靈的統一性爲小孩心靈的鑰匙（ключ к сердцу ребенка）」（Амонашвили, 1989: 165），可開啓教育學創新成功的秘密、預防創新的複雜性及正向解決將發生的衝突。在《發展性教學理論》一書中，大魏多夫（Давыдов, 1996a）運用師生合作學習的觀念，在小孩已經學會以及新的任務條件之間的行動能力之情境下，學童對於自己所不會的形成了知識，亦即建構了個人的學習任務。因此，學習者的提問，即是對於尚未學會的知識之需求的表現，因而也是成人與小孩合作學習的眞正指標，就此論之，小孩即成爲共同學習活動的主體。

由上可知，在實施時，要注重學習者的實際參與及創新，因此從遊戲中學習是最人道，最自由且最具切身感的學習方法。由於合作教育學以近側發展區的理念爲依據，以開展學習者尚未完全發展完成的能力，因此教師必須具備較多的專業能力、知識，及道德的、文化的和政治的視野，以及以不同觀點看事情的能力，教師也必須對於學生擁有相當的瞭解，如此才更有利於學生近側發展區的發展，因此發展青少年哲學的確是必要的，以開啓青少年的心靈。

四、活動的教學理論

活動的教學理論以活動理論爲理論基礎，活動理論是由一群俄羅斯的心理學家所提出來的認識論，後來也應用爲活動學習理論（деятельностная теория учения）。活動理論是俄國最受到深入研究，也是最受嚴格檢驗的理論，遠在 1950 年代即由嘉理別林（П, Я, Гальперин）以馬克思及維高斯基的觀點爲基礎所提出，後經由魯賓西且恩（Рубинштейн）、里翁企也夫（Леонтьев）等人補充，而於 1990 年代由塔麗金娜（Талызина）總結並加以推廣及應用在教學上。活動理論主要由心理學研究的活動取向、人類發展的社會性本質、及生理（物質）的與心理的活動之聯合統一等三個主張爲理論基礎，以下綜合主要的文獻論述如下（Талызина, 1984, 1996, 1997; Смирнов, 1994）：

（一）心理學研究的活動取向

人類與動物的最大不同之一，在於人類的實踐活動是有目的地認識並改造外在世界，以使外在世界發生符合人類目的的變化。此種實踐活動即爲人與周圍世界互動的過程，也是人爲瞭解決生活重要任務的過程。活動也是人類生存、發展、認識、建構及改造外在世界的過程，並在不斷的建構與改造活動中，人類認識能力的發展不斷提高。然而人們不是天生就具有能力，而是從日常生活中吸收學習而來，經由活動使社會經驗內化成爲個人經驗。因此，活動是心理發展的起源，亦是個人心理發展的原理。但在認識過程中不是僅僅把關於外部的事務之知識移置到思維的過程，也不是如照鏡子似地直觀的反映；而是在活動中，主體對客體的材料與資訊，內化和轉化爲概括與

簡縮的觀念與概念，所以人的認識能力乃是從活動中獲得的。活動是人與外在世界間的橋樑，人類依自己的概念與目的活動，而不只是反射的行爲或動作而已，因爲零碎的、個別的心理作用，無法說明心理活動的眞實情況與心理現象的完整性，而是斷章取義，無法獲取心理活動的全貌。因此心理學不可以被切割爲注意、意志、情緒等個別的作用，而是一種整體的活動系統，僅有個別的作用不會構成活動。

魯賓西且恩認爲，要瞭解心理內在相互關聯現象之多層面性，必須找到其箱子（клетка）或抽屜（ячшик）可以打開所有要素的原始狀態，「就如同活動的統一整體一樣，此種箱子即是任何的行動」（Рубинштейн, 1946: 173）。要對此箱子有完整的瞭解，就必須對人類心理現象的活動系統加以探究，而不是個別的心理作用，而是活動的系統。心理學應研究的是，在活動過程中，心理對外在世界的反應之產生、運作、及建構的活動。依此，則心理學研究的不是最簡單的元素，而是具代表性的單位。在此最簡單的單位中，以最簡單的方式保存心理的本質與特性；但如果分析到最簡單的元素，將會喪失心理學的現象及其科學的特徵。故心理學所應研究的對象是活動，而不是刺激與反應，也不是注意、記憶、概念等沒有心理整體性的內在過程。因此，課程與教學理論應堅持對完整活動之理解，包括外部的與物質的活動和內部的思維活動及其交互作用，以實現完整的認識過程，不是孤立的或個別的心理作用。

依據上述論點可知，人類透過各種不同的活動來與外在世界和他人互動，且從各式各樣的活動中認識外在世界並提升自己的認識發展水準，而個別的心理作用只是整體活動的其中一個現象而已，無法說明整體心理現象，因此心理學應該研究的是具有完整性的活動。

（二）人類發展的社會性本質

人與動物具有很多的不同，其中里翁企也夫提到「動物所擁有的是天生的與生物遺傳的經驗，以及在此經驗上的個別經驗；而人種另外擁有社會歷史日常生活所吸收的經驗」（Талызина, 1984: 26）。維高斯基也提到，人種的生物經驗與其他動物的生物經驗有本質上的不同，而且人類又可以經由社會歷史的傳承，而獲得更進一步的發展（Давыдова, 1996b: 38），這主要乃因人類的社會性迥異於動物的社會性使然。就此而言，動物擁有的僅是天生的、生物的經驗，以及在該個別物種下所傳承下來的經驗。動物超越本能基礎所習得的能力，是無法傳承給下一代或其他動物的。而人類不但擁有這兩種經驗與能力，並且更擁有社會—歷史實務生活所吸收及累積傳承下來的經驗，固而人是社會的生物，只有在社會中才能發展自己眞正的天性，人的本質只有對社會的人來說才是存在的。

維高斯基主張心理發展的文化—歷史本質，他的研究指出，人類心智活動是一種社會經驗，「語言性的思考不是天生的及自然的行爲型式，而是社會—歷史的型式」（Выготский, 1996: 116），因此對人類思想的瞭解必須以對社會文化經驗之機制的瞭解

爲基礎，所以他提出，認知歷程的發展與起源必須置於人類文化歷史架構中才有可能。人類生存所需的材料，尤其語言與文字都是社會的產品，不同的社會擁有不同的語言和文字的發展。人既然要在社會中才能顯出人之所以爲人的意義，則人必然要與他人發生關係，依此，則一個人的發展和他直接或間接交往的其他一切人的發展有所關聯，因而不同的社會，人類所學習的也會有所不同。同樣地，每一時代的理論思維，都是一種歷史的產物，在不同的時代具有不同的型式，並且也具有不同的內涵。

的確，兒童認知的本質是由社會所決定的，處於不同社會的兒童，其認知發展有所不同。著名的狼童實例，以及另一個案例，非洲一個原始部落的酋長，在他們部落所過的生活是原始的採集生活。有一次，該酋長將小女兒帶到巴黎觀光，但卻不小心將小女孩遺失在巴黎。該小女孩後來經認養，長大後卻成爲律師，並擅長於音樂演奏，而不是像她的留在原始部落的同儕一樣，只具備原始採集的生活能力。還有其他不少的例子，皆能證明人類發展的社會性本質。教育是社會制度的一環，教育當然也具有明顯的社會性本質，因此，不同的社會具有不同的教育目的、內容、方法與師生關係。在教養與教學的領域，人類發展與活動的社會性本質暗示著應該用什麼途徑與方式來形成學習者所需要的能力與活動，是隨著社會的不同而有所不同的，也是隨著教師不同的社會圖像而有所不同。

（三）生理（物質）的與心理的活動之聯合統一

人類在生存的進展中，對外在環境採取具體的作爲與活動，在此過程中，人不僅反應了客體現象，而且也加進了主體的意義，不斷地打破已有的認知圖式，建構起關於客體的知識，也因爲此種主體對客體的活動，因而才產生認知作用。此種心理認知能力的發展，首先是人經由與他人、自然界物質、社會事物爲對象，採取活動來加以改變其外在的環境，但是就如馬克思所說的「人在改變外在環境的同時，他自己也改變了」（Леонтьева и Леонтьева, 1994: 53）。就此而言，心理的活動是由外在的及實際的活動所產生的，即內在的與心理的活動產生於將外在的與實際的活動內在化的過程中。但是內在化的活動仍然是活動，依然指向實際生活問題之解決，不因爲外在實際的活動內在化後，就說它已不是活動了，而是它已成爲內在的、心理的活動型式。因此，外在的與內在的活動是同一個活動的兩個型式，只不過內在的、心理的活動是由外在的、物質的活動所產生的。所以馬克思又說：「人的觀念，即是將物質世界移植到人的頭腦中，在頭腦中加以轉化」（Талызина, 1984: 26）。此語以一般話來說，即是行爲的、外顯的活動與心理的、內在的活動是同一過程的兩種交互關聯的現象，也可以說心理與行爲是兩個交互影響的統一過程。例如，當我們的眼睛向左轉動時，內心或腦中也同時具有左轉的意識或觀念；而當我們走向便利商店買東西時，心理也同時擁有到便利商店買東西的觀念或思想。

魯賓西且恩認爲，活動與意識，不是不同層面的兩種現象，而是共同構成有機的

整體性，因此不是相似現象（тождество），而是統一體（единство）」（Рубинштейн, 1946: 173）。他亦提及理翁企也夫進一步補充到，當外在的、實務的活動被內在化時，在形成爲內在活動的型式時，它並不因此而變成不是活動，它依然是一種導向解決日常實際的過程。即，外在的與內在的活動即是聯合統一的活動之兩種型式，所以心理的活動是外在的、實務活動的結果。因此，活動取向的心理學研究不只是心理本身，並且也包含外在的、物質的活動。就此而言，知識與技能不再是兩種問題，不再是將知識加以運用與轉換而形成技能，而是歸結爲一個問題：建構包含應有的知識及其應用的活動。

維高斯基（1996）的實驗證明瞭心理作用的發展經歷兩個階段：首先，存在於人們相互間的互相作用之型式中；之後，才成爲完全的內在過程。即人類的發展首先是經由對外在世界進行勞動及與他人的互動中，而內化並進而發展爲高級的心理與思想活動，此種心理與思想活動也是活動的一種型式，只是它已經變成觀念的活動。因此，外顯的行爲與內隱的心理活動是一體的，即物質的和具體的行爲與抽象的概念思考活動是合一的。活動理論對於學習的分析不是放在制約或刺激與反應，因爲依照心理與外在活動聯合統一的原則，教學理論應該研究將外在的、物質的活動轉化成內在的、心理的活動之新路線。因此塔麗金娜與布特今（Талызина и Буткин, 1988）也提到，研究將外在活動轉化成內在活動的律則，並藉由事先規劃的模式將外在的、物質的活動型式轉換成智性的活動。由於學習是由外在的活動轉化爲內在的智性活動，因此知識的吸收不可以以準備好的型式來教導，而是要以藉由這個或那個活動來吸收學習。因此，教師的任務在於設計特定的活動，此種活動不是部分的知識或能力，而是該學習課題的整體能力的基礎之學習。

莫斯科大學在高等教育部的協助下於 1989 年成立活動學習理論研究中心，並陸續成立分部加以研究及推廣，相關的研究也都證明活動理論的教學相當具成效，因此而欲大力推廣之。但同時也發現大力推廣時的困難，即教師相關知能的缺乏及教師訓練的迫切性。據塔麗金娜（1997）所示，最新的研究是將活動理論運用在當年受到車諾比核能外洩之害的學習障礙學生之教學與學習上，發現其效果相當良好。

由上可知，就物質與心理活動是統合的、有機的整體而言，對於心理發展的研究，應針對外在的、物質的或行爲的型式轉化爲內在的、心理的型式之路線。在這方面採取活動的型式才是最完整的方式。活動理論統合物質與心理活動的最大特色在於結合了行爲學派與認知學派各自論述的觀點，可說解決了該兩學派長久以來各自偏重與片斷性的問題，而達到統整與整體性的觀點。依此論點，採取活動的課程與教學設計，就可同時達到認知與技能層面的教育成效。在實際的教學設計上，應該是設計各種活動，學習者藉由活動的參與過程，將整個過程與知識內化爲智性的思考活動，此種教學才是更具具體性與穩固性的，而不是傳統單向或靜態的講解與灌輸，只是將最終的

結果或答案準備好，直接教給學生。

參、評論

蘇聯改革與共產集權主義瓦解的政治氛圍和全球人文主義的思潮，應是俄國人文主義教育興起的主要因素。人文主義的教育思潮爲當今的主流教育思想，台灣當然對此亦有相當的探討與實踐，然而俄羅斯將人文主義的教育思潮分成教育人文化、學校人文化、教養人文化與教學人文化，可說在理念與實踐方面皆比較細微，值得做爲借鏡的參考。

可能受到社會主義意識型態下的集體主義思維之影響，蘇聯傳統以來很少強調學習者個別性的形成與發展，以及不同的習性、天賦和能力的教學問題，因此分化與個別化的教學一直沒有受到大力的認可與推展。然而俄國的改革運動與蘇聯的解體之政治氣氛外，再加上當時維高斯基的「近側發展區」理念的興起，當務之急乃在尋找及深入研究教學分化的問題，並促成合作教育學的理念。因此可說合作的教育學與分化和個別化的教學，皆以維高斯基的近側發展區理論爲依據而提出來的革新取向，所以革新的發展方向中受維高斯基的影響很大。分化與個別化的教學以及合作教育學的理念下的學校與教學應該是各式各樣的，應考慮學習者各種不同的能力與特性，加以引導使每個人在每個學習階段皆獲得最大的發展。

俄羅斯的分化與個別化教學在分組的過程中，除了以教師的分法爲依據外，也要參考學生、家長、教育學者及心理學家的意見，尤其由心理學家提供意見可以說是相當具心理學的依據，此爲台灣在從事分化和個別化教學時，相當值得參考的做法。分化與個別化的教學革新趨勢之分組依據與方法，其相關的問題和成效，皆尚待進一步的努力與檢驗。誠如亞布樂格（Ямбург, 1996）所言，尚須克服的問題有：一、有些研究發現分化教學之效果並不一定較佳；二、沒有分化或個別化教學的科目難免會受到弱化；三、產生教育的單向化問題（односторонность образования），例如，人文類科強反而使得自然學科弱；四、將學生分類可能會影響學生對自己的信心；五、教育公平性的問題；六、分化時應依據學生的那些特性才有效。就此看來，分化與個別化的教學尚需進一步的觀察。合作教育學主要精神乃在民主與尊重的氣氛下，以人道的態度，視學生爲學習的協力者，發展學生的近側發展區。其將學習者視爲是學習的夥伴，而不是學習的對象，將學生當做學習的主體與優先者，而不是學習的客體與配合者，可說是相當具有人道精神的師生合作的教育理念。合作教育學可以在師生合作的互動學習過程中，不斷對於學習內容有新的發現或詮釋，因此也可以說具有創新教學與教學相長的功能，而不只是教師、師生或學生間合作的學習理念，值得借鏡。

馬克思與共產主義主要思想—唯物主義對俄國的影響很大，因此在立論活動理論時，對於學習與吸收知識的詮釋，也是將外在的、物質的與實務的行動列爲第一因，基本上還是認爲，知識或內在的心靈現像是外在具體活動所引發而得的，因而也是以唯物辯證爲基礎的論述。活動的理論可以說是俄國最具本土性，完全由國內學者師徒間一脈相承，陸續探究及實踐，使理論基礎愈加鞏固與完整的心理學理論，並被實際運用在教育與教學上，而且也獲得相當佳的成效，可謂深具俄國傳統以來的唯物辯證特色的理論。然其以整體的巨觀觀點研究人類心理與學習的發展，只是眾多研究取向之一；個別心理作用的微觀取向亦有其理論基礎與價值，應不可偏廢。

由於俄國剛於二十世紀末開放，因此整體而言，其教育理念較少直接受到國外或歐美的的影響，因此就本文之研究所引用的文獻而言，整體革新的趨勢可說幾乎完全是俄國就自己國內的背景及文化傾向所發展而來，而較少外來的理論或思想之移植。當然也可以解釋成由於長期與歐美的隔絕情況較嚴重，受外界的影響較小，因此只好發展出具有自己特色的理論與發展方向。但無論如何，如能以自己的社會文化特色爲基礎發展出自己的革新方向，將較務實而可行，此點或可做爲台灣參考。

不論是教育的理念、實務或教育的改革，其實其眞正的關鍵所在乃在價值觀或教育哲學觀點的不同。俄國的教育理念革新的發展趨勢乃是受到共產與集體主義瓦解和社會、文化及經濟的巨大改變下，人們價值觀的改變才產生的新的發展方向。而其革新的發展趨勢幾乎都是以國內的理論與發現爲基礎，而不是學習國外的思潮或理論。當然俄國的教育革新的發展趨勢能否成功，尚須進一步的觀察與探究，然而其結果成功與否，應與社會整體的思潮或價值觀之趨勢息息相關。同樣地，台灣的教育革新成功與否的關鍵也在於社會上教育哲學觀點或價值觀之取向。如果社會與人民的價值觀與革新的方向有較大的差異，則要推行任何教育革新是不太可能成功的，因爲任何單獨的教育革新或改革，其實也是對於社會的改革。但是教育層面畢竟只是社會眾多層面之一，另外尚有政治、經濟、文化等層面，因此要藉由社會中的其中一個層面之改革—教育改革以達成社會改革，當然是相當困難而不易成功的。或許就另一方面言之，在社會整體改革下的教育改革，可能將較務實且易於達成，這是在從事教育改革時必須注意的相互關係。

參考文獻

Акимова, М.К. b Козлова, В. Т. (1992). *Индивидуальность учащегося и индивидуальный подх од*. Mjcrdf.

Амонашвили, Ш. А. (1989). Основы педагогики сотрудничества. Под ред. А.В.Петровского *H*

овое педагогическое мышление.. Mjcrdf.

Амонашвили, Ш. А. (1995). *Размышления о гуманной педагогике*. Mjcrdf.

Артюхов, М. В. и Вержинский Г. А. (1996). *Дифференциация образования: региональная ст ратегия и тактика обеспечения инновационных процессов*. Mjcrdf.

Берулава, М. Н. (1994). Гуманизация образования: состояние и перспективы. *Гуманизация об разования*, №1.

Берулава, М. Н. (1996). Основные направления гуманизации современного образования. *Гум анизация образования*, №2.

Блонский, П. П. (1979). Задачи и методы новой народной школы. // Блонский П.П. Избранны е педагогические и психологические сочинения. В 2т. С.49.

Бодина, Е. А. (1996). *Гуманизация образования в современных условиях, гуманистические ас пекты учебно-воспитательной работы*. Mjcrdf.

Василеский, А. Б. и другие (1990). *Разработка теоретических основ и реализация диффере нцированного обучения в школах республики*. Минск.

Выготский, Л. С. (1996). *Мыщленце ц Речъ*. Москва.

Давывод, В. В. (1996a). *Теория развивающего обучения*. Mjcrdf.

Давывод, В. В. (ред,) (1996b). *Л, С, Выготский: Педагогическая Психология.* Москва.

Иванов, Ю. А. (1992). Дифференцированное обучения jn *Дифференциация как система*. M jcrdf.

Колесников, Л. Ф., Турченко, В. И. b Борисовая, Л. Т. (1991). *Эффективность обучения*. M jcrdf.

Леонтьева, А. А. и Леонтьева Д, А, (ред,) (1994), *А, Н, Леонтьев: Философия Психологии,* M осква.

Лихачев, Б.Т. (1996). *Педагогика*. Mjcrdf.

Миронов, А. В. b Мусин, А. Г.(1996). Экологизация образования как один из путей его гума низации. *Гуманизация образования*, №2.

Нивикова, Т. Г. (1994). *Дифференциация обучения в общеобразовательных учебных заведени ях*. Mjcrdf.

Никандров, Н. Д. (1990). На пути к гуманной педагогике. *Советская педагогика*, №9.

Осмоловская, И. М. (1994). Дифференциация обучения в общеобразовательной школе. Под ред. Лернерf b Журавлева. *Современная дидактика: теория и практика*. Mjcrdf.

Подласый, И. П. (1996). *Педагогика*. Mjcrdf.

Пономаренко, В. А. (1994). Гуманизация школы и идея вселенского сознания. *Педагогика*, №3.

Рогова, Р. М. (1996a). Развитие *гуманистического мировоззрения и ценностных ориентаций личности*. Mjcrdf.

Рогова, Р. М. (1996b). Развитие гуманистического мировоззрения личности в процессе образ ования. *Гуманизация образования*, №2.

Рубинштейн, С. Л. (1946). *Основы общей психологии*. Mjcrdf.

Седова, Н. Е. (1991). *Педагогика сотрудничества на службу обновляющейся школе*. Петропа вловск-Камчатский.

Сериков К, Д. (1996). Теория и пракика личностно-ориентированного образования. *педагоги ка*, №5.

Сикора, М. (1989). Педагоги-новаторы в СССР. Под ред. А.В.Петровского. *Новое педагогич еское мышления*. Mjcrdf.

Смирнов, С. Д. (1994). *Педагогика и психология вышего об разования: от деятелъности к л ичности,* Москва.

Соколова, Н. Д. (1996). *Развитие гуманистических идей в отечественной и зарубежной пед агогике*. Екатеринбург,

Талызина, Н. Ф. (1984). *Eghfdktybt ghjwtccjv ecdjtybz pyfybqя*. Mjcrdf.

Талызина, Н. Ф. (ред.)(1996). *Деятельностная теория учения как основа построения учебно го процесса - тезисы докладов*. Москва.

Талызина, Н. Ф. (1997). Материалы из “Педагогическая психология” Mjcrdf.

Талызина, Н. Ф. и Буткин Г. А. (1988). *Педагогическая психология*. Mjcrdf.

Унт И. Э. (1990). *Индивидуализация и дифференциация обучения*. Mjcrdf.

Учительская, Газета (1988). Педагогика сотрудничества.

Шкиндер, В. И. (1996). К определению понятия “гуманизация” в педагогике. *Гуманизация образования*, №2.

Щукина, Г. (1991). Социально-педагогические приоритеты овременности. *Советская педаго гика*, №1.

Ямбург, Э. А. (1996). *Школа для всех: Адаптивная модель*. Mjcrdf.

各國重要教育相關指標資料

編輯小組

為配合本輯「各國教育變革與發展」主題，本集刊編輯小組特別蒐集整理各國重要教育指標，供讀者展讀本輯主題時參閱。惟囿於篇幅，僅從 2007 年九月經濟合作暨發展組織出版之《2007 年教育概覽》（Education at a glance 2007）中，擇取重要教育相關指標、統計圖與統計表格等，敬請參閱。

以下就各圖表資料來源及圖表中重要名詞與指標所代表的意義，簡要說明如下：

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，總部設在法國巴黎，前身為「歐洲經濟合作組織」（Organization for European Co-operation，OEEC）。

（二）OECD國家：至 2007 年為止，經濟合作暨發展組織計有 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、紐西蘭、挪威、波蘭、葡萄牙、斯洛伐克、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英國、美國等；限於篇幅，僅提供數國作為參考。

（三）EU19：歐洲聯盟，簡稱歐盟（European Union，EU），各表列資料除呈現OECD國家平均值外，同時呈現其中屬歐盟之 19 國平均值，19 國包括：澳洲、比利時、捷克、丹麥、芬蘭、法國、德國、希臘、匈牙利、愛爾蘭、義大利、盧森堡、荷蘭、波蘭、葡萄牙、俄協、西班牙、瑞典、英國等計 19 個國家。

（四）GDP：國內生產毛額（Gross Domestic Product，GDP）指一國國內人民在某一單位時間中，生產的所有最終商品和勞務的市場價值，為衡量經濟活動的指標。美國之民間消費約占整體國內生產毛額的 70%，其他如投資、政府支出及淨出口等經費則占 30%。

（五）學校分類定義：經濟合作暨發展組織出版之各年度的《2007 年教育概覽》中，學校分類指公立學校、私立－政府補助學校、私立－獨立經營學校三類：

1.公立學校：指由教育部（局）或其他公家機構直接管理者，學校大部分的成員由政府任命或直接派任。

2.私立－政府補助學校：指超過 50%資金來自政府的經費，且其主要資金來自政府機構，而非完全由政府獨自管理。

3.私立－獨立經營學校：指由非政府組織（即教會、工會或企業）管理者，其內部成員由私人經費聘用之。

（六）ISCED：國際教育標準分類（International Standard Classification of Education，ISCED）之簡稱。依據 1997 年國際教育標準分類，學制分類如下：

「0」：指學前教育（Pre-primary education）。

「1」：指國小或基礎教育第一階段（Primary education first stage of basic education）。

「2」：指國中或基礎教育第二階段（Lower secondary education second stage of basic education）。

「3」：指高級中等教育（Upper secondary education），又細分如下：「3A」進入 5A 預備課程，爲普通教育；「3B」進入 5B 預備課程，爲職業準備教育；「3C」非進入 5A 和 5B 課程，進入就業市場、「4」的課程或「3」的其他課程，爲職業教育。

「4」：指非高等教育的後中等教育（Post-secondary non tertiary education）。

「5」：指高等教育第一階段（First stage of tertiary education【not leading directly to an advanced research qualification】）：5A—以理論爲基礎的高等教育課程（如：大學），以取得進階研究之入學資格；5B—實務取向或職業明確之學程（如：技專院校）。

「6」：指高等教育第二階段—進階研究資格取向（Second stage of tertiary education【leading to an advanced research qualification】）。

（七）在圖表中看到「（1），（2），（3）」，其中的數字分別指 1 － 3 欄；看到「x（數字）」，意指該資料（x）「該資料與欄內的數字相同」，例如 x（3）表示該資料與第三欄內數字相同，其餘類推。

二、圖表資料來源

（一）表 1—表 11 整理自經濟合作暨發展組織《2007 年教育概覽》（線上版），其網址爲：www.oecd.org/edu/eag2007。

（二）我國教育相關資料取自教育部網站，網址爲：http://www.edu.tw。

表 1　1995 年和 2004 年各國政府教育經費支出比率表

Table 1 Total public expenditure on education by different countries（1995，2004）

單位：%

	政府教育經費占政府歲出比率				政府教育經費占國內生產毛額比率（GDP）			
	2004			1995	2004			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]	**10.71**	**3.50**	**18.28**	**17.68**	**2.36**	**0.77**	**4.49**	**5.06**
澳洲	-	-	-	13.7	3.6	1.1	4.8	5.0
奧地利	7.2	2.8	10.8	10.8	3.6	1.4	5.4	6.0
比利時	-	-	-	-	4.0	1.3	6.0	-
加拿大	-	-	-	13.1	-	-	-	6.5
丹麥	8.9	4.6	15.3	12.2	4.9	2.5	8.4	7.3
芬蘭	8.0	4.1	12.8	11.0	4.0	2.1	6.4	6.8
法國	7.4	2.3	10.9	-	3.9	1.2	5.8	-
德國	6.3	2.5	9.8	8.2	3.0	1.2	4.6	4.6
義大利	7.0	1.6	9.6	9.0	3.4	0.8	4.6	4.8
日本	7.2	1.8	9.8	-	2.7	0.7	3.6	3.6
南韓	12.7	2.1	16.5	-	3.6	0.6	4.6	-
荷蘭	7.5	2.9	11.1	9.0	3.5	1.4	5.2	5.0
紐西蘭	15.1	4.9	21.0	16.5	4.7	1.5	6.5	5.6
挪威	10.0	5.3	16.6	15.5	4.6	2.4	7.6	8.0
西班牙	7.2	2.5	11.0	10.6	2.8	1.0	4.3	4.6
瑞典	8.3	3.7	12.9	10.7	4.7	2.1	7.4	7.2
瑞士	8.7	3.6	13.0	12.8	4.0	1.7	6.0	5.4
英國	8.7	2.3	11.7	11.4	3.9	1.0	5.3	5.3
美國	10.1	3.5	14.4	-	3.7	1.3	5.3	-
OECD 平均	**9.2**	**3.1**	**13.4**	**12.3**	**3.7**	**1.3**	**5.4**	**5.2**
EU19 平均	**8.0**	**2.9**	**11.9**	**10.9**	**3.6**	**1.3**	**5.3**	**5.3**

1.中華民國資料係採用「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。

資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。

其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 2　2004 年各國各級學校平均每生教育經費一覽表

Table2 Annual expenditure on educational institutions per student for all services（2004）In equivalent US dollars converted using PPPs for GDP, by level of education, based on full-time equivalents

單位：美元

	幼稚教育（三歲以上）	初等教育	中等教育			中等以上非高等教育	高等教育（包括研究發展）		
			初級中等教育	高級中等教育	全部中等教育		專科	大學以上	全部高等教育
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）
中華民國 [1]	**4,225**	**5,106**	**5,678**	**5,494**	**5,578**	**-**	**6,983**	**9,470**	**9,395**
	（2,309）	**（2,790）**	**（3,103）**	**（3,002）**	**（3,048）**	**-**	**（3,816）**	**（5,175）**	**（5,134）**
澳洲	-	5,776	7,747	8,853	8,160	7,969	8,425	15,000	14,036
奧地利	6,106	7,669	8,969	9,962	9,446	x（4）	10,072	14,281	13,959
比利時	4,915	6,636	x（5）	x（5）	7,751	x（5）	x（9）	x（9）	11,842
丹麥	5,323	8,081	8,224	9,466	8,849	x（4,9）	x（9）	x（9）	15,225
芬蘭	4,282	5,581	8,918	6,555	7,441	x（5）	8,729	12,507	12,505
法國	4,938	5,082	7,837	9,883	8,737	4,081	9,113	11,195	10,668
德國	5,489	4,948	6,082	10,459	7,576	10,573	6,413	13,218	12,255
義大利 [2]	5,971	7,390	7,657	7,971	7,843	-	8,378	7,716	7,723
日本	3,945	6,551	7,325	7,883	7,615	x（4,9）	7,619	13,777	12,193
南韓	2,520	4,490	6,057	7,485	6,761	-	4,263	8,600	7,068
荷蘭	5,807	6,222	7,948	7,037	7,541	6,624	-	13,846	13,846
紐西蘭	5,112	5,190	5,334	7,424	6,299	5,412	5,791	9,834	8,866
挪威	4,327	8,533	9,476	12,498	11,109	x（5）	x（9）	x（9）	14,997
西班牙	4,617	4,965	x（5）	x（5）	6,701	-	8,363	9,582	9,378
瑞典	4,417	7,469	7,836	8,218	8,039	3,437	x（9）	x（9）	16,218
瑞士 [2]	3,581	8,570	9,197	15,368	12,176	8,401	5,971	23,395	21,966
英國	7,924	5,941	x（5）	x（5）	7,090	x（5）	x（9）	x（9）	11,484
美國	7,896	8,805	9,490	10,468	9,938	-	x（9）	x（9）	22,476
OECD 平均	**4,741**	**5,832**	**6,909**	**7,884**	**7,276**	**4,315**	**-**	**-**	**11,100**
EU19 平均	**4,896**	**5,788**	**7,215**	**7,694**	**7,236**	**4,726**	**-**	**-**	**10,191**

註：本表以購買力平價指數換算美元。
1.中華民國統計表括弧內的數字係以當年新台幣對美元平均匯率計算之。
2.只有公立學校。
資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。
其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 3　2005 年各國初、中等教育各類學校平均每班學生人數表

Table3 Average class size, by type of institution and level of education（2005）

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**	**29.7**	**35.3**			**44.7**	**36.1**
澳洲	24.0	24.1	24.1	-	24.0	24.5	25.5	25.5	-	24.9
奧地利	20.0	20.7	x（2）	x（2）	20.1	24.1	24.8	x（7）	x（7）	24.2
比利時（Fr.）	20.4	21.2	21.2	-	20.8	20.4	-	-	-	-
丹麥	19.9	16.8	16.8	-	19.5	19.9	18.3	18.3	-	19.7
法國	-	-	-	-	-	23.4	24.8	25.0	13.1	23.7
德國	22.0	23.1	23.1	x（3）	22.0	24.7	25.8	25.8	x（8）	24.7
義大利	18.3	19.1	-	19.1	18.3	20.9	21.4	-	21.4	20.9
日本	28.3	33.7	-	33.7	28.4	33.4	35.7	-	35.7	33.5
南韓	32.6	32.3	-	32.3	32.6	36.0	34.8	34.8	-	35.7
荷蘭	x（5）	x（5）	x（5）	-	22.0	-	-	-	-	-
西班牙	19.4	24.2	24.2	23.8	20.8	23.8	26.7	27.0	24.1	24.7
瑞士	19.5	15.4	14.5	15.5	19.4	19.1	19.1	21.1	18.7	19.1
英國	25.8	10.7	-	10.7	24.2	24.3	9.7	18.4	9.2	22.1
美國	23.6	19.4	-	19.4	23.1	24.9	19.3	-	19.3	24.3
OECD 平均	21.7	20.1	19.2	20.4	21.5	23.8	22.7	23.0	21.0	24.1
EU19 平均	20.3	18.9	19.7	18.1	20.2	22.5	21.6	22.9	18.9	22.8

資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。
其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 4　2005 年各國公立初、中等教育教師不同年資薪資表

Table4 Teachers' salaries（2005）Annual statutory teachers' salaries in public institutions at starting salary, after 15 years of experience and at the top of the scale by level of education, in equivalent US dollars converted using PPPs

單位：美元

	初等教育				初級中等教育				高級中等教育			
	最低起薪	15 年教學資歷教師平均年薪	40 年教學資歷教師平均年薪	15 年教學資歷教師平均年薪占平均每人 GDP 比率	最低起薪	15 年教學資歷教師平均年薪	40 年教學資歷教師平均年薪	15 年教學資歷教師平均年薪占平均每人 GDP 比率	最低起薪	15 年教學資歷教師平均年薪	40 年教學資歷教師平均年薪	15 年教學資歷教師平均年薪占平均每人 GDP 比率
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）	（10）	（11）	（12）
澳洲	30,858	44,423	44,423	1.30	31,092	44,526	44,526	1.30	31,092	44,526	44,526	1.30
奧地利	27,094	35,823	53,938	1.04	28,379	38,805	56,139	1.13	28,589	39,531	59,151	1.15
比利時（Fl.）	29,270	41,007	50,001	1.24	29,270	41,007	50,001	1.24	36,327	52,451	63,054	1.59
比利時（Fr.）	27,754	38,901	47,452	1.18	27,865	39,335	48,190	1.19	34,729	50,601	61,039	1.53
丹麥	34,517	38,911	38,911	1.14	34,517	38,911	38,911	1.14	33,902	47,374	47,374	1.39
英格蘭	29,992	43,835	43,835	1.33	29,992	43,835	43,835	1.33	29,992	43,835	43,835	1.33
芬蘭	27,806	32,406	32,406	1.05	32,273	38,159	38,159	1.23	34,681	43,346	43,346	1.40
法國	23,212	31,224	46,071	1.03	25,711	33,723	48,692	1.11	25,960	33,974	48,967	1.12
義大利	24,224	29,301	35,641	1.04	26,108	31,917	39,135	1.14	26,108	32,813	40,917	1.17
日本	25,593	47,855	61,054	1.56	25,593	47,855	61,054	1.56	25,593	47,863	62,865	1.56
南韓	30,183	51,641	82,915	2.34	30,058	51,516	82,790	2.33	30,058	51,516	82,790	2.33
荷蘭	32,195	41,835	46,734	1.19	33,298	45,960	51,207	1.31	33,630	61,511	67,848	1.75
紐西蘭	19,071	36,894	36,894	1.42	19,071	36,894	36,894	1.42	19,071	36,894	36,894	1.42
挪威	31,382	35,058	39,044	0.74	31,382	35,058	39,044	0.74	33,589	37,778	40,950	0.80
西班牙	31,847	37,056	46,623	1.35	35,840	41,588	51,904	1.52	36,611	42,552	53,120	1.55
瑞典	26,234	30,802	35,750	0.96	26,756	31,585	36,153	0.98	28,387	34,108	38,785	1.06
瑞士	40,657	52,743	63,899	1.48	46,751	60,061	72,706	1.68	54,973	70,300	83,900	1.97
美國	33,521	40,734	-	0.97	32,225	41,090	-	0.98	32,367	41,044	-	0.98
OECD 平均	**27,723**	**37,603**	**45,666**	**1.28**	**29,772**	**40,322**	**48,983**	**1.30**	**31,154**	**43,239**	**51,879**	**1.41**
EU19 平均	**28,311**	**37,762**	**45,739**	**1.19**	**30,366**	**40,177**	**48,332**	**1.25**	**31,655**	**43,629**	**52,263**	**1.36**

資料來源：各國資料取自 OECD（2007）。

表 5　2005 年各國初、中等教育教學時數統計表

Table5 Organization of teachers' working time（2005）

	教學週數			教學日數			淨教學時數			須在校時數			總規定工作時數		
	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育	初等教育	初級中等教育	高級中等教育
	（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）	（9）	（10）	（11）	（12）	（13）	（14）	（15）
中華民國	**40**	**40**	**40**	**200**	**200**	**200**	**560 | 667**	**540 | 660**	**560 | 720**	**1,600**	**1,600**	**1,400**	**1,600**	**1,600**	**1,400**
澳洲	40	40	40	197	198	198	888	810	810	1,209	1,233	1,233	-	-	-
奧地利	38	38	38	180	180	180	774	607	589	-	-	-	1,792	1,792	-
比利時（Fl.）	37	37	37	179	180	180	806	720	675	931	-	-	-	-	-
比利時（Fr.）	37	37	37	163	181	181	722	724	664	-	-	-	-	-	-
丹麥	42	42	42	200	200	200	640	640	560	1,306	1,306	-	1,680	1,680	1,680
英格蘭	38	38	38	190	190	190	-	-	-	1,265	1,265	1,265	-	-	-
芬蘭	38	38	38	188	188	188	677	592	550	-	-	-	-	-	-
法國	35	35	35	-	-	-	918	639	625	-	-	-	-	-	-
德國	40	40	40	193	193	193	808	758	717	-	-	-	1,742	1,742	1,742
義大利	40	38	38	167	167	167	735	601	601	-	-	-	-	-	-
日本	35	35	35	-	-	-	578	505	429	-	-	-	1,960	1,960	1,960
南韓	37	37	37	220	220	220	810	570	553	-	-	-	1,613	1,613	1,613
荷蘭	40	37	37	195	180	180	930	750	750	-	-	-	1,659	1,659	1,659
紐西蘭	39	39	38	197	194	190	985	968	950	985	968	950	-	-	-
挪威	38	38	37	190	190	187	741	656	524	-	-	-	1,680	1,680	1,680
蘇格蘭	38	38	38	190	190	190	893	893	893	-	-	-	1,365	1,365	1,365
西班牙	37	37	36	176	176	171	880	713	693	1,140	1,140	1,140	1,425	1,425	1,425
瑞典	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,360	1,360	1,360	1,767	1,767	1,767
美國	36	36	36	180	180	180	1,080	1,080	1,080	1,332	1,368	1,368	-	-	-
OECD 平均	**38**	**38**	**37**	**187**	**186**	**184**	**803**	**707**	**664**	**1,151**	**1,163**	**1,106**	**1,695**	**1,687**	**1,688**
EU19 平均	**38**	**38**	**37**	**184**	**183**	**182**	**806**	**668**	**643**	**1,157**	**1,092**	**1,054**	**1,660**	**1,660**	**1,646**

資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。
其餘各國資料擷取自 OECD（2007）。

表 6　2005 年就業率與教育程度統計表

Table6 Employment rates and educational attainment, by gender（2005）

單位：%

		學前或初等教育	初級中等教育	高級中等教育			後中等非高等教育	高等教育	
				ISCED 3C 短期	ISCED 3C 長期/3B	ISCED 3A		專科	大學（含以上）
		（1）	（2）	（3）	（4）	（5）	（6）	（7）	（8）
中華民國	男		**81.1**			**91.4**	**-**	**92.5**	**85.5**
	女		**42.7**			**62.8**	**-**	**75.9**	**77.2**
澳洲	男	64	81	-	-	87	90	89	90
	女	36	58	-	-	68	78	75	82
奧地利	男	x（2）	65	-	80	77	85	85	89
	女	x（2）	47	-	66	65	78	81	82
比利時	男	49	72	-	82	81	87	87	89
	女	25	46	-	60	67	73	80	82
加拿大	男	56	72	-	X（5）	82	84	87	86
	女	32	51	-	X（5）	69	72	78	80
丹麥	男	55	71	82	84	75	94	89	89
	女	42	52	71	76	66	100	81	85
芬蘭	男	54	71	-	-	78	89	84	88
	女	46	62	-	-	71	95	81	83
法國	男	52	75	-	81	81	70	88	84
	女	41	59	-	67	71	66	81	76
德國	男	52	65	-	76	61	83	84	88
	女	32	47	-	65	52	74	77	79
義大利	男	52	78	79	84	83	87	81	86
	女	18	43	51	60	64	70	70	75
日本	男	X（5）	X（5）	X（5）	X（5）	86	-	93	93
	女	X（5）	X（5）	X（5）	X（5）	59	-	64	66
南韓	男	75	81	-	X（5）	85	-	89	90
	女	57	59	-	X（5）	54	-	59	58
荷蘭	男	62	80	X（4）	80	87	81	87	88
	女	34	52	X（4）	67	74	74	82	83
紐西蘭	男	X（2）	78	-	91	89	92	92	91
	女	X（2）	57	-	75	72	76	78	80
挪威	男	-	69	-	88	84	86	95	90
	女	-	61	-	77	76	84	89	87
西班牙	男	70	85	-	88	84	87	88	87
	女	31	48	-	63	64	74	73	79
瑞典	男	63	80	-	X（5）	85	84	84	89
	女	46	64	-	X（5）	78	75	86	87
瑞士	男	74	77	82	88	83	88	94	93
	女	51	59	65	74	73	82	87	82
英國	男	-	60	83	84	88	-	88	90
	女	-	45	70	75	80	-	85	87
美國	男	70	69	X（5）	X（5）	79	X（5）	85	89
	女	39	46	X（5）	X（5）	66	X（5）	77	78
OECD 平均	男	**64**	**73**	**81**	**84**	**82**	**86**	**88**	**89**
	女	**39**	**49**	**61**	**64**	**66**	**76**	**79**	**79**
EU19 平均	男	**58**	**69**	**80**	**82**	**81**	**85**	**86**	**89**
	女	**36**	**47**	**57**	**63**	**67**	**74**	**79**	**81**

資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。
其餘各國資料取自 OECD（2007）。

表 7　2005 年 25—64 歲人口教育程度分布比率表—以最高學歷計

Table7 Distribution of the 25-to-64-year-old population, by highest level of education attained

單位: %

	學前及初等教育	初級中等教育	高級中等教育			中等以上非高等教育	高等教育		
			ISCED 3C 短期	ISCED 3C 長期/3B	ISCED 3A		專科	大學	進階研究課程
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
中華民國	**18.9**	**16.9**			**33.6**	**-**	**15.1**	**15.6**	**x (8)**
澳洲	9	26	-	-	31	3	9	23	x (8)
奧地利	x (2)	19	-	48	6	9	9	9	x (8)
比利時	15	18	-	9	24	2	17	13	-
加拿大	5	10	-	x (5)	27	12	23	23	x (8)
丹麥	1	16	2	44	4	-	8	26	-
芬蘭	11	10	-	-	44	-	17	17	1
法國	14	19	-	31	11	-	10	14	1
德國	3	14	-	49	3	6	10	14	1
義大利	17	32	1	7	29	1	1	12	-
日本	x (5)	x (5)	x (5)	x (5)	60	-	18	22	x (8)
南韓	12	13	-	x (5)	44	-	9	23	x (8)
荷蘭	8	21	x (4)	15	23	3	2	28	1
紐西蘭	x (2)	21	-	22	19	11	7	20	x (8)
挪威	-	22	-	30	11	4	2	30	1
西班牙	24	27	-	7	13	-	8	19	1
瑞典	7	10	-	x (5)	48	6	9	21	x (8)
瑞士	3	10	4	45	6	3	10	17	2
英國	-	14	19	21	16	-	9	15	6
美國	5	8	x (5)	x (5)	49	x (5)	9	28	1
OECD 平均		**29**			**41**	**-**			**26**
EU19 平均		**29**			**44**	**-**			**24**

資料來源：中華民國資料取自中華民國教育部（2007）。
其餘各國資料取自 OECD（2007）。

參考文獻

教育部（2007）。**教育統計指標之國際比較**。2007 年 10 月 2 日，取自 http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/indicator/2006/index.htm

OECD (2007). *Education at a glance 2007*. Retrieved October 2, 2007, from http://www.oecd.org/edu/eag2007

附錄一：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、陳壽觥
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　慎
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……陳淅雲
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、邱惟真
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

第三十三輯 初等教育
（民國九十六年三月）

台灣初等教育改革的省思：1994-2007……吳清山、賴協志
香港幼兒教育發展及其專業培訓……黎玉貞、黃國茜
韓國小學的改革現況與政策發展……朴福仙
日本學前及初等教育改革省思……翁麗芳
俄羅斯初等教育之語言教育省思……鍾宜興
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
美國初等教育改革動向分析……張鈿富、葉兆祺、林友文
加拿大初等教育之家長參與政策分析……蕭芳華
英國初等教育改革現況分析……劉慶仁
法國初等教育現況與改革……林貴美、劉賢俊
德國初等教育現況及改革……余曉雯
瑞典初等教育改革方向與啓示……劉德勝
芬蘭國民教育現況探析……張家倩
西班牙初等教育改革探析……莊小萍
各國初等教育重要教育指標……編輯小組
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

第三十四輯 中等教育
（民國九十六年六月）

台灣中等教育改革分析：1994—2007 年……吳清山、高家斌
中國高級中等教育的改革與發展：1992—2007……石中英、王海濤
日本中等教育改革趨勢及其啓示……梁忠銘
俄羅斯普通中等教育改革……黃耀卿
澳洲中等教育及融合職業教育課程之改革……江愛華、王鳳敏
美國中等教育改革與發展趨勢……吳慧子、張鈿富、吳舒靜

加拿大安大略省高級中等教育學區劃分政策之分析……蕭芳華
英國中等教育改革現況及其啓示……劉慶仁
法國中等教育改革分析……黃照耘
德國中等教育階段實施教育標準之進展……張炳煌
瑞典中等教育現況、改革動向及啓示……劉德勝
芬蘭中等教育現況探究……張家倩
西班牙中等教育現況分析……莊小萍
台灣、美國及日本之國二學生家庭作業與數學成就關係比較……張芳全
各國中等教育相關指標統計資料……編輯小組

第三十五輯 高等教育
（民國九十六年九月）

我國大學教育改革的檢討與策進：1994—2007 年……吳清山、王令宜
我國大學甄選入學實施成果追蹤—入學前後學業表現之比較
……蘇玉龍、林志忠、陳　恭
我國技職教育之發展與展望……侯世光、黃進和
中國高等教育的改革：規模、結構與制度……劉慧珍
日本高等教育招收外國學生策略之研究……楊武勳
澳洲高等教育改革—作爲全球經濟競賽的籌碼……沈姍姍
現代美國高等教育發展與面臨的挑戰……吳京玲、張鈿富
美國職前教師實習之視導人員培育的效能分析—麻州大學案例……呂秀蓮
加拿大大學雙院制治理結構之政策分析……蕭芳華
英國高等教育改革的趨勢……劉慶仁
法國高等教育制度演進與改革現況分析……黃照耘
德國高等教育的改革……梁福鎮
瑞典高等教育現況、改革及啓示……劉德勝
芬蘭高等教育現況探析……張家倩
西班牙大學評鑑制度研究……莊小萍
波隆納進程對俄羅斯高等教育的衝擊……鍾宜興
各國高等教育相關指標統計資料……編輯小組

附錄二：索引

一、中文索引

BC 省公共學校雇方協會　178 頁

二畫

人文主義教育　321 頁、324 頁、325 頁、326 頁、327 頁、335 頁

三畫

大學國際化　303 頁、306 頁、310 頁
大學教育　303 頁、310 頁
大學評鑑　306 頁、312 頁、318 頁
女性主義　101 頁、103 頁、109 頁、110 頁、111 頁、112 頁、113 頁、117 頁

四畫

中等教育　290 頁、291 頁、292 頁、295 頁、296 頁、298 頁、299 頁、300 頁
分化與個別化教學　321 頁、324 頁、327 頁、328 頁、335 頁
文化　271 頁、274 頁、276 頁、278 頁、279 頁、280 頁
日本　121 頁、123 頁、129 頁、130 頁、131 頁、132 頁
比利時　271 頁、274 頁、276 頁、278 頁

五畫

可受教育性　216 頁
外籍配偶　1 頁、3 頁、14 頁、15 頁、16 頁、17 頁、18 頁
外籍學生　303 頁、306 頁、309 頁
市場化　81 頁、82 頁、85 頁、91 頁、95 頁、96 頁、191 頁、203 頁、204 頁
布魯塞爾　273 頁、274 頁、275 頁、276 頁、278 頁、279 頁
未來學校引導規劃法案　231 頁、233 頁、235 頁、236 頁、237 頁、238 頁、239 頁、240 頁、241 頁、242 頁、243 頁

六畫

企業關係法　176 頁、181 頁、188 頁
全球在地　285 頁、300 頁
合作教育學　321 頁、324 頁、327 頁、329 頁、330 頁、331 頁、335 頁
多元文化　271 頁、273 頁、276 頁、278 頁、279 頁、281 頁、283 頁
多元文化教育　1 頁、3 頁、10 頁、11 頁、12 頁、14 頁、17 頁、18 頁
多樣性　271 頁、273 頁、278 頁、279 頁、280 頁、281 頁
西班牙　303 頁、306 頁、310 頁、312 頁

七畫

批判種族理論　1 頁、3 頁、4 頁、7 頁、10 頁、12 頁
男孩教育　101 頁、109 頁、111 頁、115 頁
私有化　81 頁、85 頁、95 頁、96 頁
角色模範　106 頁、115 頁

八畫

供給模式　25 頁、33 頁、34 頁、36 頁、40 頁
制度比較　237 頁
性別教育　101 頁、103 頁、116 頁
法國　121 頁、123 頁、137 頁、231 頁、239 頁
法國國家教學研究院　225 頁
法蘭德斯　273 頁、274 頁、275 頁、276 頁、277 頁、278 頁、279 頁、281 頁、282 頁、283 頁
社會不均等　191 頁、194 頁、195 頁、196 頁、197 頁、202 頁、203 頁、208 頁
社會正義　1 頁、5 頁、8 頁、10 頁、11 頁、12 頁、17 頁、19 頁
社會變遷　193 頁、194 頁、205 頁、207 頁
初等與中等教育法案　153 頁、160 頁、162 頁、166 頁、167 頁

九畫

俄羅斯　321 頁、323 頁、324 頁、327 頁、331 頁、335 頁
政策分析　121 頁、123 頁、129 頁、133 頁、137 頁、142 頁
活動教學理論　321 頁
美國　121 頁、123 頁、125 頁、127 頁、128 頁
美國國會　160 頁
美國教育政策　153 頁
英國　121 頁、123 頁、142 頁、144 頁、146

頁、147 頁、149 頁
英國教育　191 頁、205 頁、206 頁

十畫

原住民族　1 頁、3 頁、5 頁、14 頁、15 頁、17 頁、18 頁、19 頁
原住民族教育　3 頁
師資培育　231 頁、236 頁、237 頁、241 頁、293 頁、297 頁、298 頁
師資培育改革　231 頁、241 頁
挪威　285 頁、287 頁、299 頁
校長和副校長協會　177 頁、186 頁
柴契爾主義　203 頁、204 頁
特殊教育學　220 頁
高等教育　285 頁、288 頁、289 頁、290 頁、296 頁、297 頁、298 頁、300 頁、303 頁、305 頁、306 頁、307 頁、308 頁、309 頁、310 頁、311 頁、312 頁、316 頁、317 頁、318 頁
高等教育委員會　231 頁、236 頁、237 頁、239 頁、241 頁

十一畫

偏遠地區　25 頁、28 頁、31 頁、33 頁、37 頁
國際化評鑑　303 頁、306 頁、312 頁、318 頁
基本服務法　178 頁
授學　216 頁
教育　121 頁、123 頁、129 頁、133 頁、137 頁、142 頁、211 頁、214 頁、215 頁、217 頁、218 頁、221 頁、223 頁、224 頁
教育三法　90 頁、96 頁、97 頁
教育不利學生　160 頁、161 頁、162 頁
教育改革　79 頁、82 頁、85 頁、91 頁、121 頁、123 頁、131 頁、132 頁、135 頁、142 頁、144 頁、145 頁、146 頁、147 頁、191 頁、193 頁、203 頁、204 頁、205 頁、206 頁
教育政策　121 頁、123 頁、129 頁、133 頁、137 頁、142 頁
教育革新　321 頁、323 頁、327 頁、336 頁
教育學　211 頁、214 頁、218 頁、223 頁
教育機會均等政策　25 頁、28 頁、32 頁
教育優先區　41 頁、42 頁、43 頁
教育績效　162 頁
教育識知學　220 頁
教師培訓學院　231 頁、233 頁、234 頁、235 頁、236 頁、237 頁、238 頁、239 頁、240 頁、241 頁、242 頁、243 頁
教師培訓學院校長會議　231 頁、240 頁、241 頁
教學　214 頁、220 頁
教學法與學校學習　220 頁
教學專業法　171 頁、181 頁、182 頁、184 頁、185 頁

十二畫

結構改革　79 頁、82 頁、85 頁、86 頁、88 頁、95 頁
陽剛氣概　101 頁、110 頁、114 頁

十三畫

意識形態　191 頁、202 頁、203 頁
新右派　79 頁、81 頁、82 頁、91 頁、97 頁、191 頁、203 頁、204 頁
新自由主義　79 頁、82 頁、85 頁、91 頁、203 頁、204 頁
新保守主義　79 頁、81 頁、84 頁、85 頁、86 頁、90 頁、92 頁、96 頁、97 頁、203 頁、204 頁
義務教育　289 頁、290 頁、291 頁、292 頁、293 頁、294 頁、295 頁、300 頁

十四畫

跨文化　277 頁、278 頁、279 頁、283 頁
綜合學習　87 頁、88 頁、89 頁、90 頁、91 頁、93 頁、94 頁、95 頁
語族文化共同體　271 頁、274 頁、279 頁、280 頁
需求模式　25 頁、35 頁、36 頁

十五畫

德國　121 頁、123 頁、133 頁、134 頁、135 頁、136 頁、137 頁
德語區　274 頁、277 頁、278 頁、280 頁、281 頁、283 頁

十六畫

學制　289 頁
學前教育　285 頁、289 頁、290 頁、291 頁
學校選擇　159 頁、162 頁、164 頁、165 頁、167 頁、168 頁
澳洲　101 頁、103 頁、109 頁、111 頁

十七畫

績效責任模式　25 頁、36 頁、37 頁

二十畫

蘇聯　323 頁、327 頁、329 頁、335 頁

二、英文索引

A

Aboriginal people　2 頁
accountability model　26 頁
activity teaching theory　322 頁
Australia　102 頁、112 頁

B

BC Public Schools Employers' Association, BCPSEA　178 頁
Belgium　272 頁、274 頁
British Columbia Principals' and Vice-principals' Association, BCPVPA　177 頁
British Education　192 頁
Brussels-Capital　273 頁

C

Conseil national des universités，CNU　225 頁
cooperative pedagogy　322 頁
Critical race theory　2 頁、21 頁、22 頁、23 頁
culture　284 頁

D

demand model　26 頁
Didactique et apprentissages scolaires　220 頁
differentiated and individualized teaching　322 頁
diversity　278 頁

E

education　122 頁、145 頁、148 頁
Education Reform　192 頁
Education spéciale　220 頁
educational accountability　170 頁
educational innovation　322 頁
educational policy　122 頁
educational reform　80 頁、122 頁
educational system　286 頁
educationally disadvantaged　160 頁
Elementary and Secondary Education Act (ESEA)　153 頁、160 頁
Épistémologie des sciences de l'éducation　220 頁
equality of educational opportunity　26 頁
Evaluation of Internationalization　304 頁

F

feminism　102 頁、103 頁
Flanders　273 頁
France　122 頁、245 頁
Future School Guiding Planning Proposal　232 頁

G

GDP (gross domestic product)　123 頁
gender education　102 頁
Germany　122 頁
Glocal　286 頁

H

higher education　301 頁
Higher Education　308 頁、319 頁
high-level education committee　232 頁
humanistic education　322 頁

I

Institut National de Recherche Pédagogique，INRP　225 頁
inter-cultural　278 頁

J

Japan　122 頁

L

l'éducabilité　216 頁、223 頁
l'éducation　214 頁、215 頁、216 頁、217 頁、218 頁、219 頁、220 頁、221 頁、222 頁、224 頁
l'instruction　216 頁
la pédagogie　214 頁、216 頁、217 頁、225 頁
les Sciences de l'éducation　217 頁

M

Marketisation　192 頁
masculinity　102 頁、110 頁
Multicultural education　21 頁、22 頁、23 頁
Multiculturalism　284 頁

N

neoconservatism　80 頁
neoliberalism　80 頁
New Right　192 頁、203 頁
new right　80 頁、81 頁
Norway　286 頁、288 頁

P

policy analysis　122 頁

R

role model　108 頁、115 頁
Russia　322 頁

S

secondary education　301 頁、302 頁
Spain　304 頁
supply model　26 頁、33 頁

T

teacher education　302 頁
Teacher's Training　232 頁
Teacher's Training Institution　232 頁
Teaching Profession Act　181 頁、189 頁

U

United Kingdom　122 頁
United States　122 頁

W

Wollonie　273 頁

教育資料集刊 Bulletin of Educational Resources and Research

教育變革與發展 36 輯 季刊
Educational Reform and Development

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 12 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：林威志／吳明清／吳清山／周佳蓉／周玫玲／邱美虹／段慧瑩
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（依姓氏筆劃排序）
總 編 輯：溫明麗
編輯小組：吳美清(召集人)／王清標／王秉倫／張雲龍／廖晉瑩／黃仁瑜
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）2226-0330
網址：http://www.wunanbooks.com.tw
教育部　地址：台北市中山南路 5 號　電話：（02）2356-6051
員工消費合作社　網址：http://rs.edu.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◎