

二十一世紀的教育工程

——談「中華民國教育報告書」

楊永慶

前言

「中華民國教育報告書」是國內教育史上第一本針對未來社會的發展，教育部門以前瞻的眼光，有計畫有步驟，所擬定的一系列教育策略。值得教育界人士以及社會大眾的重視。在國內經濟富裕，政治更為民主，社會更為開放，文化多元，科技一日千里之後，現有的一切已不能滿足「人心不足」的人性，求新求變，已成時尚，任何政府的施政，人人有不同的主張，而教育的諸多措施，自然是爭議不斷，這其中有來自教育體系的置疑，也有來自體系外人士的爭議。面對價值多元，求新求變的時刻，教育部特邀集社會各界的精英，針對教育制度、教育資源、課程、教材以及師資、設備等問題，進行診斷，提出建議，使教育決策者在訂定任何教育政策有所遵循，而所有教育界的同仁在教學上也有依據。

教育部在民國八十三年六月二十二日至二十五日假臺北國際會議中心舉行第七次全國教育會議。而這本「中華民國教育報告書」，事實上就是根據大會的決議，再參酌國內教育現況，以及未來二十一世紀社會發展，由部內同仁、專家、學者多次再三的研商，歷經八個月的密集作業，由本館負責整理編撰，經部內各級長官多次的審查，並由部長親自校閱才定案發表的一份報告書。可以說是集合國內各界精英，集思廣義，多次研討，共同為二十一世紀的教育發展所規劃的重大工程。

關鍵的時刻，重要的教育會議

回顧政府遷台以來，以龐大的人力物力建設臺灣，對於教育的投資更是相當重視。在實施九年國民教育多年之後，不只是國內的國民教育相當普及，同時各級各類的教育水準也大幅提昇，為我們的社會，培育了高水準的人力資源，也奠定了國家民主，工商發達，自由繁榮、祥和富麗的社會。盡管如此，在即將邁入二十一世紀的關鍵時刻，教育上的許多應興應革措施，必須未雨綢繆及早規劃。

在教育史上，從清末民初實施新教育以來，每逢國內政治、社會、經濟等有重大變革的重要時刻，政府首長多會邀集專家、學者以及年高德邵的士紳召開全國教育會議，以為因應。例如：

民國十七年國民政府奠都南京，全國統一在望。因此，在這即將結束北伐，南北統一之際，有關全國教育的發展，亟待釐訂正確方向，遂由當時的大學院長（也就是現在的教育部長）蔡元培先生，召集專家學者以及德高望重的士紳計七十八人，於五月十七日至二十八日舉行第一次全國教育會議。會中確立了我國的教育宗旨，應以三民主義為根據的教育基本原則。民國十九年四月，國民政府結束軍政，全國正式邁入「訓政時期」，教育的措施也應有所更替，因此，由當時的教育部長蔣夢麟先生，召集各界代表一百零三人，在首都南京市舉行第二次全國教育會議。並訂定為期二十年的「實行整理並發現全國教育方案」。這項方案可以說是國內最具前瞻性、持續性的長期施政規劃，也是未來國內各項施政發展方案的濫觴。可惜的是新教育實施沒多久，各地的教育正蓬勃發展之際，七七抗戰隨即爆發，為了因應戰時狀況，當時的教育部長陳立夫先生，於民國二十八年三月一日至九日在陪都重慶市，舉行第三次全國教育會議。通過了「戰時各級教育實施綱要」，也奠定了抗戰勝利的基礎。抗戰勝利以後，全國教育之善後復員，亟待統籌規劃。當時的教育部長朱家驊先生，邀集各界人士一九一人，於三十四年九月二十日至二十六日，在重慶市召開全國教育善後復員會議。這次的會議因為是針對戰後的復員工作，因此並不列入「全國教育會議」之列。民國三十八年大陸行將撤守，為了整頓學潮，由當時的教育部長杭立武先生，在廣州市召開「全國教育行政檢討會議」。

一直到民國五十一年，臺灣的軍、政、經總算穩定了下來，各項建設，次第開展，加上政府希望將以農業為主導的經濟結構，轉化為以工業為主導，所衍生的人才培育等問題。因此由當時的教育部長黃季陸先生，於五十一年二月一十四日至十七日，在臺北舉行第四次「全國教育會議」。到了民國五十九年，國內的經建計畫的推行已見成效，九年「國民教育」的推行所隨之衍生的若干不良的社會現象，也亟待教育措施予以導正。因此由當時的教育部長鍾皎光先生，於八月二十四日至二十九日在臺北召開第五次「全國教育會議」。而這第四次及第五次「全國教育會議」，對於國內現代化的教育，具有不可磨滅的功績。

前總統蔣經國先生擔任行政院長的時候，努力推動國家各項建設，其中尤以十大建設奠定了臺灣現代化的基石。他在民國六十四年召開經濟會議之後，復又召開教育會議，於六十四年十一月三日至五日舉行。這次的「全國教育會議」雖是全國性，但是由當時的行政院長主持，教育部只是遵奉院長指示負責籌辦，因此名為「行政院教育會議」。民國七十年二十三日至二十五日，當時的教育部長朱匯森先生，鑑於九年國教實施有年，各項國民教育問題亟待進一步研討改進，特別召開「全國國民教育會議」。一直到民國七十七年，戒嚴解除，國內的社、經結構，急遽改變，加上資訊發達，人民的生活型態也大幅改變，同時民主的浪潮，也使得民眾參與國家事務的要求日益升高。教育部為了因應這股浪潮，於民國七十七年二月一日至五日在臺北舉行第六次「全國教育會議」。

從以上這六次的「全國教育會議」，以及四次的專題性全國教育會議，就可以看得出，每在國家發展或是社會發生重大變遷的關鍵的時刻，就會舉行「全國教育會議」，以集合各界精英，共謀解決之道。而全國教育會議的召開，也代表著教育的「新」里程。

這本「中華民國教育報告書」的出版，是根據第七次「全國教育會議」的決議撰寫的，也可以說是根據第七次「全國教育會議」的決議，所研擬的教育措施之具體方

案，在這即將邁入二十一世紀的關鍵時刻，它所代表的意義應是劃時代的，也是奠定二十一世紀教育成敗的基礎工程，其重要性在這裡可以看得出來。

「紓解升學壓力」與「教育自由化」

在這本「中華民國教育報告書」的序中，郭部長為審就開章名義的說：〔全書的經緯係以「紓解升學壓力」與「教育自由化」為主軸，最後殿以遠景展望。〕也就是說，在面對二十一世紀多樣的社會，教育的措施將以「紓解升學壓力」與「教育自由化」為主要的思考方式。冀望在邁入下一個世紀的教育措施，將以人性為考慮的重點。使施教者與受教者在自由自在的環境下，依照各自的能力、興趣、與需要進行最有效的學習。

報告書除了序與遠景展望外，共分十二章。內容大要如次：

在緒論中，以臺灣光復之出的民國三十九學年度，與這八十三學年這兩個學年度做比較，可以看出四十多年來由於我們的努力，國內的學生人數增加了四倍，教師數增加了七點零三倍。學校數增加三、七一倍，班級數增加五、四三倍。再從八十三學年度與六十五學年度做比較，就可以看出國內這近二十年來，教育的品質的提昇，以量化的方式，清清楚楚的比較了出來。在這緒論當中，有相當多的統計數字，相當珍貴，學教育的人不能不看。

第二章開始才是真正針對現有的各級各類教育現況，進行診斷、並針對未來二十一世紀理想的教育，教育部的因應措施。這些措施它的原則是：(一) 前瞻發展 (二) 機會均等 (三) 人文精神 (四) 專業素養 (五) 民主開放 (六) 自由多元 (七) 自主自律 (八) 分權分責 (九) 全民參與 (十) 精益求精。本著這些原則，在幼兒教育方面，未來將採行降低入園年齡，提高師資素質，增設公立學校附設幼稚園，增設障礙幼兒班，強化幼教行政，設置輔導幼教中心，同時分別訂定幼教設置標準，增進幼稚園與小學的銜接，並且研發幼稚教育的課程，加強幼教師資的進修。這些一系列的措施，在本章有詳細討論與說明。

第三章是目前國民最為關切的國民教育問題，有相當的探討與完善的規劃。從國民教育法規的修訂，以明定義務教育的責任主體，明定國民教育的權責分別是政府、教師、及父母或監護人等，一一釐訂清楚。明定教育實驗之法源，使目前的諸如森林小學等各項教育實驗，有所遵循，對於未來的教育發展，開展了一片遼闊的天空。此外，對於降低國民教育班級學生人數，國民教育的課程發展，軟硬體的設備，以及教育優先區的規劃，都有相當前瞻性的考量。

在高中教育方面，教育部也將試辦綜合高中，增設完全中學，輔導私立高中，並調整高中高職的學生比例，以減緩學生升學的壓力。有效改進高中的課程教材，均衡城鄉教育，並改進高中學生的入學制度，來導引正常教學。技職教育方面，也突破傳統的限制，制定技職校院法規，建立彈性學制，改進入學方式，放寬休業年限，調整技職教育體系，以暢通技職學生升學及進修管道。至於大學教育，則以輔導大學自主自律，調整預算制度，健全師資結構，建立彈性規劃制度，培育國家高級人才為鵠的。同時規劃多元入學管道，建立多元學程，加強社會互動，以增進學生適性發展，善

盡社會責任。

第七章談到社會教育方面，也有很多創新作法。諸如研訂家庭教育法規，設置家庭教育中心，運用學校教育資源，結合民間社會力量，試辦社區學院制度，建立補校彈性學制，以落實社會教育的功能。此外建立空中教育體系，社教輔導網路，調整社教機構組織，規劃全民生涯學習體系，來建立二十一世紀是全民終身學習的社會。

有好的老師才有好的學生，這是任何人多知道的。在這本「中華民國教育報告書」的第八章中，也以專章討論並規劃未來師資的養成、甄審、實習以及研究、進修等制度。尤其在面對師資培育的多元化，教師的養成、審議、證照、實習、進修益形重要，教育部在這方面，煞費苦心，也有相當完善的規劃，未來師資素質的確保與提昇是可以預料。第九章的體育衛生方面，也特別著重改善學校環境設施，豐富保健教育內涵，積極興建體育設施，落實選手獎勵制度，並加強學生視力保健，輔導各高爾夫球場，以建立經營管理制度。希望在二十一世紀高度科技化、都市化、資訊化的社會，人們有足夠的運動場地，終身運動。

青少年問題是這一個世紀中相當嚴重的課題，也是叫現代的家庭、學校、以及社會人士憂心的教育問題。在這本教育白皮書中，第十章就以相當的篇幅來討論。而這本教育白皮書的主軸：「紓解升學壓力」，事實上也充分地反應在未來的教育規劃上，是有相當程度的信心可以有效輔導青少年。未來教育部將要求國民中小學學生的父母，定期接受親職基礎教育，建立全面輔導體系，輔導中途輟學學生，定期公佈輔導指標，提高輔導教師與學生人數比例，並結合社會資源建立輔導網路，同時推動人文教育，加強愛鄉愛國教育，培養具國際觀公民。在文教交流方面，教育部也將廣泛運用國際文教資訊，積極培養國際事務人才，以全面透展對外交文關係，擴大學術合作，以培養世界觀國民。

在邁入二十一世紀「新」的教育過程中，要真正落實上項教育「新」措施，教育部也考慮到必須「一新」「行政支援」這個官僚系統。在第十二章中分別討論教育人事，教育經費，教育資訊，教育研究發展以及教育視導的因應規劃。內容相當豐富，也頗具有前瞻性。整體來說，這本「中華民國教育報告書」的各項規劃，多能兼顧學理的思考以及實務方面的運作。在繁瑣中不失簡要，在現實中看出理想。

彈性自主 多元有效

「還不到五年，我們即將踏進二十一世紀。」這是郭部長在這本「中華民國教育報告書」的序文中的第一句話。是的。其實，我們皆已踏上旅程，置身於疾馳的世紀列車上，我們在這本「中華民國教育報告書」內，可以強烈感受到郭部長那種「逐漸更強烈的意識到另一種型態的新社會正逐漸迫近」的知識分子那份焦慮與使命感。而從這本書中的諸多規劃，郭部長認為到了公元二千年，我國的教育將可以達到：

- 一、升學競爭趨於緩和，彈性學制次第建立。
- 二、城鄉差距逐漸縮短，教育機會更為均等。

- 三、課程教材全面更新，教學科技普遍應用。
- 四、師資培育多元開展，教學實習完全落實。
- 五、大學自主充份實現，公私院校各具特色。
- 六、終身教育體制完成，學習社會應運而生。
- 七、全民體育積極開展，國民體能顯著增進。
- 八、國際合作益臻密切，兩岸交流穩步拓展。
- 九、教師權益更多保障，教育資源多面開發。
- 十、人文精神宏揚校園，師生倫理有效重整。

而在多元的二十一世紀社會中，教育的制度、課程教材、師生的教學互動、升學的管道以及諸如個人的生涯規劃等等，勢必多樣。因此彈性的教育政策，才能符合時代的要求。而在彈性多元多樣的民主社會中，自主、自律、有所為，有所不為的負責態度，更是教育工作的首要任務。在這本「中華民國教育報告書」的各項具體措施，也是有效達成上述十大教育目標的方案。整個「中華民國教育報告書」可以說頗具前瞻，工程巨大，脈落分明，具體可行。

結語

事實上，儘管有許多人對國內的教育相當不滿，批評甚多。但是，四十多年來的教育成就仍是有目共睹，備受稱譽。許多國外的教育團體、學者也常常因為國內教育的進步而到我們國立教育資料館來參觀、訪問、並蒐集資料……其中，更有很多學者把臺灣「經濟奇蹟」以及「政治民主化」之順利達成，歸功於臺灣教育的「普及」以及教育的「卓越」。今後重要的是去蕪存菁，在現有的基礎上，百尺竿頭，更進一步。使國內的教育永遠進步，社會充滿活力，顯現生機。

面對未來的二十一世紀這關鍵時刻，郭部長能立即集合國內各界精英，舉行第七次全國教育會議，並將會議的結論，加上教育的理想，一齊融入教育行政的實務，編撰這本「中華民國教育報告書」。供各界討論，為下一個世紀的教育工程，打下一個可長可久的基礎。相信，教育的批評永遠存在，而我們教育的發展也將永遠領導我們的社會，向更健康、更富足、更繁榮、更適合我們的子孫生活來邁進。

筆者有幸，參予這本「中華民國教育報告書」的編撰工作，這期間看到部長的用心之深，態度之嚴謹，常親自動筆書寫。有時連小小的英文單字也不放過，一再地逐一斟酌。部內各級長官，為了各項措施之完整，不辭辛勞，一改再改。館長毛連塹先生，率領我們，不斷的研討，一再加班，和我們一起工作，有時振筆疾書，有時長夜思考，這份敬業的精神，深深印入心中。而本館負責主編本書的鍾編纂萬梅先生，數月來夜以繼日，毫無怨言，這種認真負責的態度，以及支援的專家學者如吳所長明清、吳教授清山、劉教授春榮、李專門委員孟翰以及洪主任文向、陳主任木子、王編輯秉倫、陳研究員淑春等也一樣是不眠不休的忙這忙那，大家共同為未來歷史打拼，這份情操，實在讓我深深感動。因此，筆者不揣簡陋，將這本「中華民國教育報告書」的內容，簡要介紹，以供教育界人士參考。實際上誠如部長說的，本書只是拋磚引玉，提供參據，歡迎各界人士討論，使第二次的「中華民國教育報告書」，遠景成為近景，策略化為可行的方案。能如此，就可以相信，未來的二十一世紀，我們的教育是世界一流的，也是最進步的國家之一。

編者按：本文作者現任本館秘書。