

泰國教改，百年劇變，平和遞嬗

李光華

駐泰國台北經濟文化代表處簡任一等文化秘書

投稿日期：92.08.26 接受日期：93.04.22

摘要

泰國現代教育始自泰王拉瑪五世珠拉隆功國王時 (King Chulalongkorn, 1868-1910) 奠下宏規，百年來在既有基礎上成長推廣。直至今年 2003 年，教育部部長乃磅蓬七月七日宣布教育部「行政管理條例」業奉泰王簽署實施，教育部組織進行了百年以來重大變革。泰國教育改革的推動與落實，將在教育部組織變動後開啓新頁。教育改革是關係到泰國未來國運隆替的大事，也關係到台商子弟及在泰華人的前途發展。泰國推動教改的背景、法源依據、主導人事、教改內容、教育基礎建設、教改的特色與未來可能面臨的困難，都值得我們觀察與關切，因此簡要介紹共享。

關鍵詞：國家教育法、行政管理條例、教育區、一村一名校、國際學校

教改緣起

泰國政府推動教改係源於 1997 年遭逢金融危機之後，泰國朝野面對經濟殘局，國內一片改革呼聲。泰國檢討何以多年勤奮耕耘，財富卻於一夕之間遭人席捲。朝野一致認為，泰國因為人民知識教育不足，無法因應外在國際大環境的衝擊是重要原因。為了避免重蹈覆轍。泰國朝野形成共識，於 1997 年修訂憲法時，全面體檢泰國教育，並由教育政策、法令、人事、組織到教育體制、師資培訓、教學方法、教學品質等進行全方位改革。此次教改，是泰國推動現代化正式教育制度以來，百年來首次重大變革。面對 21 世紀是知識經濟的時代，泰國充分體認 21 世紀是人才世紀，教改成為政府施政重點，也是國家優先投資項目。

教改法源

泰國依據 1997 新憲法第 81 條，於 1999 年 8 月 20 日公佈實施「國家教育法 National Education Act」，開始推動教育改革。其間，泰國政府曾頒行「國家教育計畫 National Education Plan」，規劃 15 年長期教育改革發展具體實施計畫；2002 年 11 月頒佈修正的「國家教育修正法 Amendment of National Education Act」；至 2003 年七月五日，泰王簽署泰國教育部「行政管理條例 Bureaucratic Reform Bill」，並於七月七日正式公佈施行。泰國教育部依據該條例進行組織改造，與大學事務部、總理府轄下教育委員會合併，整合教育事權，標誌泰國教改的新里程碑。相信在教育部新組織的推動下，泰國教育改革施政將逐步落實。

教改舵手

泰國政府對教育改革的重視，可由政府人事安排略見端倪。現任總理塔信 (Taksin, 2001-) 政府任內任命四位教育部長，首任教育部部長為甲森醫生 (Kawem Wattanachai)，第二任部長由總理塔信親自兼任，第三任部長是現任副總理乃素威 (Suwit Khunkitti)，第四任部長即是現任教育部長乃磅蓬 (Pongpol Adireksarn 原擔任副總理職務)。塔信政府對推動教改，都交由親信重量級人士主事，可見當朝對教改的重視與關切。而乃素威副總理在教育部部長任內，反對黨曾因渠推動教改不力提出不信任案，足可見積極推動教改是朝野各黨一致的共識。

塔信總理更親自挑選教育部部長助理人選，以專責推動教改及落實執行「一村一名校」(One Village, One Dream School) 政策；塔信總理並指定助理常務次長主持「小教育部 Mini-Ministry of Education」，並成立「教育改革發展委員會」，務期於 2003-2006 會計年度間全面完成教育機構的行政管理工作改善。塔信政府是從政策面到執行面，從政務官到高級常務文官，都指派專人，專案推動教改。

教育改革內容

泰國教育改革內容涵蓋五大項目，包括教育行政組織改造、教育資源開發整合、師資培訓、教育品質的提昇、教學技術現代化。其中尤以教育行政組織改造及提昇教育品質為主軸。泰國教改以追求社會正義及平等為宗旨。希望透教育改革，提昇國民素質，以實現經濟利益分享及公民政治參與。可以說是寄希望社會、經濟、政治、教育改革於一役。

教育組織再造

泰國教改是以 1997 年新憲法為教改法源。教育行政組織改造則遵循教育部「行政管理條例 Bureaucratic Reform Bill」為準。泰國政府推動教育行政組織改造是採漸進、緩和、周延式進行，以將可能產生之負面因素降至最低。為顧及因組織改造可能造成的人事反彈，教育部「行政管理條例 Bureaucratic Reform Bill」，延宕至 2003 年七月七日正式公佈施行。

泰國中央教育行政組織之改造，首先於本年元月成立文化部，將原屬於教育部執掌之宗教、文化業務劃歸新設立之文化部主管。其次，則透國政府組織再造，將有關教育事權集中。原為獨立部會專責高等教育的大學事務部及總理府轄下負責教育政策制訂之教育委員會併入教育部。教育部在部長、副部長、政務次長下，則分設常務次長室、基本教育委

員會（整併教材發展司、國教司及中教司）、技職教育委員會（提昇技職司位階）、高等教育委員會及教育委員會等五個平行一級單位。各一級單位主管均為常務次長級（Permanent Secretary），同用（Secretary General）稱之。

泰國此次教改在統一教育事權方面，仍顯現教育對政治現實的讓步，尊重現有政治生態及政治資源分配，將原屬於內政部所管轄之都會區（曼谷）地方基本教育業務仍保留由內政部負責，並未在政府組織再造中回歸教育部。但因都會區首長係直接民選，民選首長對都會區基本教育發展及輔導，仍掌握較大發言權。

至於地方教育行政組織改造，則將全國 75 省，依人口數（每三十到五十萬成立一個教育區／學區 Service Area）劃分為 172 教育區，加上首都曼谷 3 個教育區，合計 175 教育區。教育區運作係結合社區參與，使個人管理型態轉化成集體管理型態。教育部對基本教育管理，在形式上由中央集權型態改成地方自治型態辦理。但教育部部長得依照新條例規定，重新任命教育區教育行政人員人事。

教育品質提昇

提昇教育品質是此次泰國教改兩大主軸之一。泰國政府藉由延長國民教育受教年限、投資菁英教育，以提昇國民教育受教者品質，並針對教育機構做每五年一次的成效考核，以提昇教育施教者品質。泰國追求教育品質提昇是兼顧質與量、施教者與受教者並重。

在全民教育部分，依憲法第 43 條及國家教育法第 10 條規定，政府須提供國民為期十二年之免費教育。泰國政府並宣布將自 2003 年元月起開始實施。泰國中等教育（Secondary Education 七年級至十二年級）原屬中教司管理，在此次政府組織再造中與國教司（Primary Education 一年級至六年級）合併為基本教育委員會（Basic Education Commission），顯見泰國政府確實計畫全面實施十二年國民義務教育。泰國政府為因應實際財政困難，現政府依照國家教育法第 17 條規定，義務教育為九年，至憲法及法令規定政府須提供國民為期十二年之免費教育，則從寬解釋為由政府提供國民十二年教育機會及設施，政府係鼓勵國民延長受教至十二年，但非如九年義務教育般為強制性全民教育。

泰國大學入學考試係採聯招方式辦理；中等學校入學則係採學區制（明星學校採個別入學考試招生）。中等學校年級係包括國中（Lower Secondary Education）及高中（Upper Secondary Education）都在同一校園（Compound）。泰國政府宣布延長國民受教年限政策後，原預期以為會造成受教人數增加，造成師資、校舍不足問題，但實際發展情況卻是基本教育體系學生入學減少（2,613,556 人/2002 年→2,590,392 人/2003 年）。根據教育部統計資料，減少部分流向技職教育體系（783,274 人/2002 年→868,143 人/2003 年）及進入非正規自修教育（Non-Formal Education）（1,265,641 人/2002 年→2,364,879 人/2003 年）（泰國鼓勵終身學習，已採認自修檢定之學歷或學分之認證）。據了解，家庭經濟因素導致此一發展。

為推動延長國民受教年限政策，部分較富裕教育區除向上延長至十二年外，並往下延長提供三年幼兒教育。在經費上，泰國政府針對十至十二年級階段學生，對就讀私立學校高中學生，提供與教育部支付公立學校高中生人均成本等額之教育券每生每年 2,700 泰銖（高職部分，因為有實習課程，政府對每生每年補助額度更高）；教師部分，（泰國公教一體，公立學校教師亦具公務員身份，與公務員使用同樣薪資表敘薪），針對私立學校執行延長國民受教政策，政府以專案預算方式，以補貼私校教師部分薪津方式辦理。

在提倡菁英教育方面，泰國鼓勵各級學校發掘小天才，並施以專案培訓。對參加國際

性競賽（如國際奧林匹亞物理、化學、數學）得獎生，一律由公費栽培出國進修，由學士直到博士學位。泰國公費留學生名額每年高達二千六百多名（政府公務員出國進修員額每年亦高達一千多名），其中尚未列計政府間、國際機構間提供之獎學金名額及校際間交換學生之名額。

泰國塔信總理及執政黨積極倡導「一村一名校」政策。泰國政府希望將明星學校正常化。自政府辦理學校中選定一校，重點投入資金及優秀師資，辦理出明星學校級的公立學校，以使普通百姓付出公立學校學費即可享受明星學校教學。該等學校將負起領導學區其他學校改善教學之任務。政府則透過「一村一名校」計畫，希望防止基層人口自鄉村往都市傾斜偏流，以平衡城鄉差距，並進而發展地方特色。執政黨則希望藉改善地方教育加強與地方基層之互動。

教育基礎建設

泰國政府預計三年內建設完成全國 175 教育區內三萬六千多所中小學網路連線硬體建設。教育部規劃今年內將先完成八千所學校連線作業。教育部並將配合進行教育軟體工程，開發六萬本教科書，供教師下載使用。六萬本教科書將由六萬名各科優良教師編寫，以分享教育經驗、教學方法，共享教育資源。

大學自治及中小學法人化，將使各級學校享有經費自主權及學術發展自由，中小學則可享受部分授課內容自主權。中小學依照教育區新制，學校採集體管理型態，成員包括校內教育行政人員、教師代表、校外地方人士、家長代表及企業界人士共同參與。各中小學經費管理只要學校委員會通過，將可享有自主權，不必再經教育部核准。學校行政管理自主、自治後，除每五年接受教育部評鑑考核外，以追求教育品質的提昇外，學校財務責任加倍沉重。如何開發教育資源，成為各校管理者重擔。

在師資培訓方面，泰國將提供公費培訓師資以招收高素質師資來源；公費生結業後，並將進行分發，以保障公費生就業，以吸引人才從事教職。

挑戰與前瞻

泰國教育部原有二萬二千多人（教育部本部辦公區內即有七千多人），經過組織再造，納入原大學事務部及原總理府轄下之教育委員會人員，總額近三萬人。在公教一體現行體制下，教育部所屬公務人員及全國公立學校教職員總額約五十三萬人，連同聘僱員工三十二萬人，總數高達八十五萬多人。繼組織再造後，人事精簡是泰國政府下一階段重點工作，以提增行政效率。教育部預計三年內將精簡人事近百分之五十。如何在平和情況下順利精簡人事是教育部及泰國現政府挑戰之一。

在教育事權上，泰國教育部主管全國教育業務，但都會地區市立中小學教育卻是由內政部負責。支持者認為地方教育由地方主管符合地方自治的精神且存在兩套系統，將有利互相觀摩，刺激競爭。另一方面持不同見解者，則認為內政部藉教育事權直接服務選民，是中央對地方都會地區民選首長進行某種程度的牽制，是教育專業對現有政治生態的屈從。如何平衡城鄉教育資源差距也是教育部現下重要挑戰之一。

泰國教育部行政管理條例於七月五日由泰王簽署，七日起生效，地方教育行政體系劃分成 175 教育區。教育區新任主管官員由中央教育部重新任命。反對黨對政府藉進行教育改革機會從中運作，在人事安排中參雜政治考量，藉機鞏固地方勢力，也多所揣測。如何

平衡政治現實與教育專業以達成政府藉教育人事權的安排以貫徹執政黨推動教育改革的大業，並尊重教育人員的專業以符合社會家長的期待，是教育部推動地方教育機構組織再造重要工作。

公立各級學校法人化將使學校人事制度彈性化、薪資結構合理化、學術發展自由化，也是泰國朝公教分離制度發展的先聲，將有利推動人事精簡。但校園自治與自主後，高學費的隱憂及優良教師在公私立學校及公立學校之間可能形成之流動，造成各校學術品質的浮沈，都是教育部及學校經營團隊未來可能需面對的問題。

泰國大學目前採取聯招制，由於地方教育自主性增加，教育區及學校經營團隊有權決定教材，教學內容。目前教師團體對日增的責任已有強烈意見。且由於各地學校教材不同，目前聯招制也將難以符家長期待，大學入學制度勢將有所調整，多元入學方式或將是教育部未來思考方向。

泰國教育也是有一項特色值得學習，泰國除了公立學校、私立學校，尚有國際學校的制度。泰國政府當初顧及富裕家庭子女群往國外留學現象，為留住泰國資金、人才及中上階層家庭向心，並提供東南亞區域營運中心外籍人員子女教育更多選擇，特別在私立學校法之外，特別定立國際學校法（幼稚園至高中）。在國際學校法規定之下，鼓勵外資投資建校。迄今參加泰國國際學校協會會員的學校已達 51 所，外籍教師數千人，學生數萬人。

國際學校的設立，不僅為泰國政府創造了收益，也因為國際學校中不同系統（英國系統、美國系統、聯合國系統及其他國際系統）的相互競爭，也成為泰國國內公、私立學校觀摩國際學校教學方式、教育理念、學校管理的參考與借鏡。

泰國國際學校的管理輔導是屬教育部職掌；但值得一提的是，泰國政府輔導國際學校發展的主事機構，卻是泰國商業部外貿促進司 (Department of Export Promotion, Ministry of Commerce)。而今泰國國際學校數量的充足與多元化，也是國際企業與國際組織選擇曼谷為區域營運中心的重要優勢。

總結

綜合而言，泰國教育改革是具有戰略高度，全局思量的一次教育改革。其中著力較多的是教育行政組織再造。教育行政組織再造，因為涉及人事安排，泰國政府採行平和漸進改革，也避開了革命性改革的風暴性格和蹇蹇命運。

台泰間一直有長期合作友好關係的歷史。秦王山地農技合作計畫，自 1973 年（佛曆 2516）起，至今長達 30 年，我們一直信守不渝，成效也深受泰國官方民間肯定，秦王泰后也引以為傲，引為政績之一。1996 年中泰投資保障協定為泰國帶來豐沛台資及台才、2002 年台泰直接聘僱勞工協定為泰國人民帶來就業及繁榮機會，2003 年台泰再簽署農業協定，台泰間合作一直奠基在互利互惠基礎上。希望未來台泰交流合作能跨大步伐，逐步擴展到教育合作、學術交流、文化科技層面。相信雙方朝向符合民間實質利益交往互動發展，台泰邦誼將能長久鞏固。

台灣數十年來在技職教育、管理教育方面的成效，成功為台灣中小企業管理及技術人才打下堅實基礎，進而推動了台灣經濟成長的經驗，我們樂意與泰國朝野與人民分享；對亞洲地區新興商業語文華語的推廣，我們也願呼應泰國民間需求，協助泰國培育華語師資。對泰國因應國際形勢及國內發展所推動的教育改革，我們虔誠祝願，祝福他們成功順利。