

教育開放與開放教育

教育革新的省思與對策

吳明清

「開放」一詞，可說是近年來教育改革的熱門用語。推動教育改革的民間團體與個人，常以「教育開放」為主要訴求，而教育行政當局也支持在小學推動「開放教育」。一時之間，「開放」似乎已成為教育改革的最高原則，也成為改革成功的保證。然而「教育開放」與「開放教育」真的是教育改革的萬靈丹嗎？作為一個概念，「開放」的意涵是什麼？作為一種方法，教育應如何開放？作為一種活動，開放教育應如何實施？這些問題都值得我們深思。本文擬以教育開放與開放教育為題，討論當前教育革新的問題與對策，作為國立教育資料館主辦「教育論壇」第一場次討論的引言，希望能發揮拋磚引玉的效果。

一、教育革新的基本認識

處在教育改革的熱潮，我們對教育改革應有一些基本認識，才不致於被誤導。以下是筆者淺見，供大家參考。

(一)改革是進步的動力

教育必須持續進步，已是社會共識，似不必贅述其理由。但我們要強調的是，由於教育必須持續進步，所以我們沒有理由拒絕教育改革，更不應排斥教育改革。我們應相信，改革是進步的動力，唯有從事教育改革，教育才能持續進步。

(二)改革必須基於需要

改革就像一把鐵鎚，敲在適當的地方，可使原有的鬆懈牢固；唯若使用不當，隨處亂敲，則產生破壞的作用。因此，教育改革的推動必須基於事實之需要，才有教育的價值。換言之，並非所有的教育層面都需要改革，也並非所有的教育改革都是必要的。為改革而改革的改革是不必要的。

(三)對症下藥的改革才會有效

教育改革必須針對教育發展的瓶頸尋求突破之道，也必須針對教育措施的缺失尋求除弊興利之策。大體而言，教育發展瓶頸與缺失可能是結構性的，也可能是功能性的。前者是指影響教育運作效果的制度、法令、以及組織型態；後者則指現行結構下的實際運作情形及其效果。結構性的缺失必須從結構層面去改進，功能性的障礙則須從功能層面去補強。唯有對症下藥的改革才會有效。

(四)改革目的不宜政治化

在性質上，改革是一種手段，故有其目的。教育改革作為一種手段，其目的是要促進教育的發展與進步。因此，推動教育改革的人必須秉持教育理想，堅持教育目的，別讓教育改革淪為實現政治目的的策略與手段。相對的，響應及支持教育改革的人，也要明辨教育改革的動機及其可能後果，別讓改革的熱忱淪為政爭的工具。

(五)改革的手段應審慎選擇

改革是一種行動，故有其方法與程序。一般而言，改革的方法與程序是多樣的，故選擇何種方法和程序方為適切，常有見仁見智的看法。如從教育的理想與目標來看，教育改革的方法與程序，除應具有實現改革目的的效度外，亦應審慎考慮它的經濟性、可行性、以及道德性，使教育改革的手段成為理性的選擇，而非情緒的獨斷。

(六)推動改革人人有責

教育改革不僅是理想，更是行動，故須大家一齊參與，一齊努力。因此，如何培養社會的教育共識，如何凝聚社會的教育關懷，如何運用社會的教育資源，將是推動教育改革的基本課題，也是教育改革成敗的關鍵。

二、當前教育發展的困境與需求

改革必須基於需要才有價值，前已述及。因此，有關教育改革的討論與構思，宜先分析教育發展的困境與需求，然後才能對症下藥。綜觀國內教育的發展與現況，可從下列幾方面檢視它的困境與需求：

(一)從教育的數量與品質來看：

在數量方面，國人對於當前各級各類學校數量、學生就學的人數與比率、以及入學機會的公平性等量化指標，大體屬於滿意。唯有高等教育（含大學部及研究所）學生人口比率應否提高、普通高中與職業學校學生人數比例應否調整、以及專科學校數量應否減少等方面，仍多爭議，亟待定策。在教育品質方面，國人似有較多不滿。舉凡教師素質、教育設施、教學方法，以及師生比例與班級人數等教育品質的指標，常受社會批評。其中尤以國民中小學教育品質所受的責難最多也最烈。事實上，各級各類教育的品質均應提昇，社會所需要的是全民共享的優質教育(quality education for all)。因此，我們除應經常關心中小學教育的品質、且有所針砭外，也應反思高等教育的品質，進而促進高等教育的發展。

(二)從教育的成果與過程來看：

教育發展的困境也可以從教育的成果及過程兩方面來分析。在成果方面，具體的指標是學生的學習成就。雖然我們的中小學生在國際性數學成就測驗的成績並不比歐美國家的學生遜色，但國人覺得我們的教育忽略了智育以外的學習活動，以致學生缺乏創造思考的能力，也缺乏為人處事的品德，有違教育的理想與目標。在過程方面，目前社會較多的批評在於：教育行政權威的過度干預、課程與教材的過於僵化、以及教學與活動的不夠生動。這些缺失都是教育發展亟待突破的瓶頸。

(三)從教育的結構與功能來看

教育作為一種社會制度，自有其結構與功能。學校的體系與組織、以及行政的法

令與規定，都是結構性的特徵；學校的教學、以及行政的運作，則是功能性的表現。一般而言，教育的結構與功能具有密切的關聯，且相互影響。結構的良窳影響功能的發揮；功能的彰隱也會促進結構的調整。舉例言之，教師員額之編制及班級人數之規定均屬結構性問題，而教師教學的良窳或成敗則屬功能性問題。如果教師員額編制太少、或班級學生人數太多，就會影響教師教學成效，此乃結構對功能的影響；若由於教學成效不彰，因而增加教師員額或減少班級人數，此乃功能對結構的影響。不過我們必須了解，結構與功能的因果關聯是相當複雜，而非一一對應的。有些關聯可藉邏輯推論來認定，但有些關聯則須經由實徵檢驗才能確立。譬如，當班級學生人數太多時，我們可憑簡單的邏輯關係，推論如此現象可能導致教學成效不彰；但如以簡單的邏輯來推論師範教育制度與中小學師資良窳的因果關係，即有偏蔽武斷之虞。基於這樣的認識來看當前教育發展的困境，在結構性方面，學校制度缺乏彈性、教育法令未能充分反映社會需求，班級學生人數過多等，都是亟待調整的部分；在功能性方面，教育行政效率與教師專業表現之不盡理，也是有待補強的弱點。

四、從觀念與行動來看

教育的發展有賴正確觀念的引導和有力行動的實施。若觀念不正確，行動就會偏差；若行動不力，實施就無成效，從這個角度來看當前教育發展的困境，似乎兼具了觀念與行動兩方面的缺失。在觀念方面，似乎有兩個現象亟待改進：其一，教育行政人員、學校教師、學生家長、以及民間推動教育改革者，或因立場有異、考量不同，以致教育觀念不盡一致、甚或衝突，因而影響教育發展的規劃與實施。國中自願就學方案之試行所遭遇的困難，即為顯著的例子。其二，部分教育人員的教育觀念未能配合社會變遷與需求而調整，以致固守、甚或迷信傳統的理念，因而影響教育的效果。升學主義與體罰之依舊存在，顯示教育人員的觀念尚未調整。在行動方面，也有兩種障礙亟待克服：其一，教育體制內行動不力，未能貫徹教育政策，徒令教育目標落空。國民中小學未能貫徹實施五育均衡發展的教育，師範校院未能強化優良師資的培育，都是行動不力的例子。其二，教育體制外的行動干預，常使教育行政當局主導的教育發展受到掣肘而不易施展。這種影響尤以政治勢力的干預為最烈。許多教育法律或法案在立法院受到整型手術，即為顯著之例。因此，如何化解體制外的阻力為助力，也就成為當前教育發展亟待努力的課題。

以上從教育的數量與品質、成果與過程、結構與功能、以及觀念與行動等四方面分析當前教育發展的困境與需求，旨在提示一個據以思考教育發展困境與需求的架構。如果我們相信教育發展的困境與需求是多元的，那麼在建構教育改革的策略時，也要從多元的層面與角度來思考。

三、開放概念之分析

既然「開放」已成為當前教育改革的訴求與趨向，那我們就有責任釐清「開放」的意涵及其衍生的行動。作為一個概念，「開放」一詞可作名詞，也可當動詞。譬如，「開放教科書編審制度」中的「開放」，即為動詞；而「校園開放」中的「開放」

則為名詞。當作名詞時，「開放」是一種「狀態」；當作動詞解，「開放」是一種「作為」。

大致而言，開放作為一種狀態時有幾個主要特徵：(1)行動和思想自由、(2)參與機會均等、(3)資源與訊息流通、(4)差異性受到尊重、以及(5)創造與變革得到鼓勵。這種狀態，可看作是一種「成就」，是大家經由努力而造就的一種境界。這種境界顯示群體中的個體已能自由地思想與行動，已有均等的機會參與群體活動，群體中的訊息與資源已能流通共享，個體間或族群間的差異已受尊重，而且個體創造與變革的動機和行為已得到鼓勵。但是，開放的狀態也可以看作是一種「條件」，是一種追求成就、達到理想境界的條件。這種條件提供了「可能性」，使個體能自由的思想與行動，能獲得均等參與的機會，能分享群體的資源與訊息，能使個體或族群間的差異受到尊重、而且能使個體創造與變革的動機與表現得到鼓勵。

上述開放狀態的特徵，無論是一種成就、或是一種條件，均有賴某些具體的作為或行動才能實現，而開放當作動詞解時，即指這些促成開放狀態的作為或行動。具體地說，開放就是打破限制、提供機會、消除歧視、促進流通，以及鼓勵創造和變革的作為或行動。有了這些作為或行動，個體의思想和行動才能自由，參與的機會才能均等，個體或族群的差異才能獲得尊重、資源和訊息才能流通、創造與變革的動機和表現才能得到鼓勵。由此可知，開放一詞的意涵不只是突破現狀與解除限制而已。我們還要從突破現狀與解除限制之後的積極作為與理想境界來了解開放概念的豐富內涵及深邃意義。唯有如此思考，才能掌握開放的教育意義與價值。

在教育改革的脈絡中，「開放」一詞的意涵仍如上述。換言之，以「開放」作為教育改革的訴求與目標，是要促進教育制度與活動的自由、參與、尊重、流通、以及創造。但是，在以「開放」為主軸的教育改革運動或措施中，「開放」究竟是「目的」或「手段」，必須加以釐清。如果將「開放」當作目的來看，至少顯示兩項優點：其一，目的是行動的方向，也是預期的成就，故以「開放」為目的時，方向明確，且有具體的成就指標；其二，既有明確的方向和具體的成就指標，就易於匯聚人力資源，規劃具體的行動策略和方法，以實現「開放」的目的。但是，將「開放」當作目的來看，也有兩項缺點：其一，目的本身就是一種完成的狀態，不需考慮目的以外的需求，故以「開放」為目的時，易於忽略達成開放狀態之後可能衍生的教育現象；其二，若以「開放」為目的，也易於忽視較高層次的教育目的與理想。相對的，若將「開放」當作手段，雖然提醒我們重視開放之後更遠大的教育目標和理想，以免迷失方向或徒勞無功，但也由於教育目標的複雜性與抽象性，可能導致開放策略與方法規劃的困難、以及各種開放手段合理性的不確定。由此可知，「開放」作為教育改革的核心概念，無論是推動「教育開放」、或是辦理「開放教育」、「開放」絕非純「目的」，也不是純「手段」。我們要將「開放」當作手段，也當作目的。作為「手段」時，是要實現教育的目標和理想；作為「目的」時，則要規劃促進開放的策略與方法。唯其如此，以「開放」作為教育改革的訴求，才不致於背離教育目標與理想，也不致於因無具體策略與方法而徒勞無功。

根據上述開放概念的分析，即可檢討近年來有關教育開放與開放教育的主張與做

法。

四、教育開放的途徑與策略

教育要開放，似乎已逐漸成為社會共識，但如何開放，卻頗多爭議。有關教育開放的內容、方式、與程序等，不僅教育行政當局與民間教育改革團體的主張不同，即連學者之間的見解也不一致。本來教育開放的目標是多元的，開放的層面也是多樣的，但是綜觀近年來國內教育開放的運動與措施，在民間團體方面，似乎是以「突破現狀」為目標，而以「權力開放」為重點；但在教育當局方面，似以「回應改革訴求」為目標，而以「程序開放」為重點。似乎兩者均未充分提示具有前瞻性的教育理想與教育規劃，以致於以開放為主要訴求的教育改革運動與措施，仍停留在社會抗爭的層次。有關開放中小學教科書編審制度的主張、有關開放私人興學的訴求、以及修訂大學法開放大學自主權、修訂師範教育法開放師資培育管道等現象，似均陷入只求開放、忽略後困的困境。

如果我們認為教育開放是必要的、是有益於教育發展與進步的改革趨向，那麼就要審慎的規劃每一項開放措施的策略、方法、與程序，而且要認真的思考每一項開放措施的可能後果。以下幾點淺見謹供參考：

(一)釐清開放意涵、建立共識

行動源自觀念、觀念有誤、行動即會偏差。因此，推動開放導向的教育改革措施時，須先釐清「開放」的意涵與精神。教育行政當局與民間教育改革團體尤應先在觀念上建立共識，然後才可能在具體做法方面謀求一致。

(二)檢討教育政策，診斷缺點

在開放社會的發展潮流之中，教育開放已是不可避免、也難以抗拒的趨向。因此教育行政當局宜全面檢討教育政策，從制度、結構、法令、以及教育運作的程序等各個層面，檢視缺點之所在，並確定開放與改革的必要性與可能性。

(三)評估社會需求、主動規劃

教育是一種社會制度，具備社會功能，故應適度反映社會需求。因此，教育行政當局宜透過嚴謹且廣泛的社會調查，充分了解社會各界對教育開放的需求情形，據以主動規劃開放導向的教育革新措施。如此做法，即可疏解社會壓力，避免社會抗爭。

(四)匯聚民間智慧、共謀良策

民間力量是教育發展的最大資源，也常是教育發展的成敗關鍵。教育行政當局在規劃開放導向的各項教育政策與措施時，必須邀請相關學者、社會人士、以及民間教育團體共同參與、共謀良策。建立制度化的參與網路，應是匯聚民間智慧的最佳途徑。

(五)強化配合措施、有效執行

任何開放導向的教育革新措施，絕不是單一的政策宣示或法令修正即可奏效。由於「開放」的本質是變革，故需適當的條件來配合才能發揮理想效果。譬如開放中小學教科書編審制度時，必須同時建立公正客觀的教科書審查程序與組織，也要建立中小學校選用教科書的組織與程序。如缺乏這種配合措施或條件，一紙開放的命令雖可

改變現行教科書編審方式，卻不能保證發揮開放的效果。

(六)善用政治壓力、爭取支持

在民主政治的體制中，公共行政與決策承受政治壓力乃是必然、也是自然的現象。因此，在面臨政治壓力時，教育行政當局的對策不是抗拒，也不是逃避，而是要提示積極做法、爭取支持。至於如何善用政治壓力，化阻力為助力，有賴行政人員的政治智慧與行政藝術。

(七)堅持教育理想、樹立風範

開放導向的教育改革本具有崇高神聖的民主教育理想，故無論是民間團體推動的改革主張、抑或教育行政當局規劃實施的革新措施，都應具有教育的目標與價值。但是，處在一個泛政治化的社會政治環境中，「開放」的主張與行動難免被利用而變質。因此，任何推動教育開放的個人和團體，必須秉持教育理想，為教育改革樹立風範。而教育行政當局在推展各項開放導向的革新方案與措施時，也要堅持教育理想，切莫因政治上的妥協或屈服而開放。

五、開放教育的積極做法

在民間教育團體推動教育開放運動之際，教育行政當局除了修訂法令（如大學法、師範教育法）顯示開放取向，或作特定政策宣示（如宣佈中小學教科書之編審將逐年開放），表達開放決心外，也支持學校體制內的教育革新措施。臺北縣在小學推展「開放教育」，臺北市在小學試辦「教育與評量改進班」都是很好的例子。因此，「開放教育」很快地成為眾所關心的焦點，也被視為教育革新的希望。然而，什麼是開放教育？如何實施開放教育？卻成為教師與家長共同的困惑。

開放教育是什麼樣的教育？這是一個相當複雜而不易回答的問題。我們可以將開放教育作為教育的精神，也可以作為教育的形式，更可以作為教育的方法。但無論是教育的精神、形式、或方法，都不能背離「開放」概念的本義。我們曾在本文第三節分析開放概念的意涵，強調行動與思想的自由、參與機會的均等、個體或族群差異的尊重、資源與訊息的流通、以及創造與變革的鼓勵。因此，凡能秉持上述精神的教育活動即可稱為開放教育，凡能展現上述特徵的教育形式也可稱為開放教育；而凡能造就上述特徵的教學過程與方法，也均可稱為開放教育。從這樣的角度來了解開放教育，才不致拘泥特定形式、內容、或方法的教育活動，才能展現開放教育的豐富內涵。

如何規劃辦理開放教育？這是一個更複雜的問題，其複雜性正如我們質問「如何培養五育均衡發展的國民」一般。基本上，我們傾向於將開放教育作為辦學的導向和精神，因此不主張、也不鼓勵固定形式的開放教育。但是，各校在規劃辦理開放教育時，仍有下列通則可以遵循：

(一)確定開放的項目

開放是一種精神，也是一種狀態，可以反映或表現在學校教育活動的各個層面。因此，在規劃辦理開放教育時，必須確定開放的項目，才不致於流於空泛。一般說來，學校教育活動中可以開放的項目包括：(1)教學環境（包含物理及心理的環境）、(2)

教學內容、(3)教學過程、(4)教學設施、以及(5)教學成果。教學環境的開放，旨在開擴校園空間，消除人際壓力；教學內容的開放，旨在突破課程的羈絆、豐富教材的內涵；教學過程的開放，旨在揚棄呆板的教學方法、增進教學活動的生動；教學設施的開放，旨在促進學校資源的分享，提高資源使用的效益；教學成果的開放，則要改進成績評量方式，提昇學生的成就感。若能掌握上述要領來規劃開放教育，就比較容易發揮開放的效果。

(二)培養開放的態度

開放不僅是一種行動，更是一種態度。因此在規劃辦理開放教育時，必須先培養教師與家長的開放態度，使大家認同於「自由」、「機會」、「尊重」、「分享」、以及「創造與變革」等開放的精神與目標。教師一旦養成開放的態度，就比較容易切磋開放的技術；家長一旦養成開放的態度，就會支持學校的開放教育。

(三)塑造開放的條件

任何教育活動都需要支持的體系與配合的措施，開放教育自不例外。因此，學校在規劃辦理開放教育時，一定要在行政的運作程序上，以及資源的分配使用上，充分的支持，以塑造開放教育的有利條件。

(四)訂定開放的計畫

開放教育是一個整體性的教育活動和措施，故須縝密規劃。最好，訂定年度計畫，將開放教育的目標、項目、實施方式、資源需求、人員組訓、以及成效評鑑等重要項目做統整性的安排。

(五)檢討開放的成效

推展一項新的教育措施時，不僅要重視執行的設計與過程，更要確定執行的成果。辦理開放教育時，一定要定期檢討實施情形，藉以發現困難、確定成效，作為改進的依據。唯其如此，學校辦理開放教育才不致於淪為即興的、草率的「教育秀」。

以上提出幾個規劃辦理開放教育的通則，學校可據此發展技術性與程序性的細節。我們建議，同一學校內的教師們，要常溝通討論，發揮腦力激盪、集思廣益的效果；學校之間則要彼此觀摩、相互學習，以收截長補短的效果。

六、結語

多年來國內教育的發展與進步已是有目共睹的事實，但是社會各界對教育改革的期盼卻也日益殷切。今後應如何善用已有成就與社會熱忱進行教育革新，以求教育的繼續發展與進步，乃是全體教育同仁、以及所有關心教育發展的各界人士的共同課題。近年來民間及政府努力推動的「教育開放」措施，已為教育改革提示了一個方向和策略；而部分學校試辦的「開放教育」，也為學校教育活動提供了一個參照的模型。我們相信以「開放」為主軸的教育革新措施，將為未來的教育發展與進步添注新的動力。但是，「開放」不是浪漫的口號，更不是一分虛渺的憧憬。在教育改革的脈絡中，我們必須掌握「開放」目的的價值性，以及「開放」手段的合理性與道德性，然後用心的規劃、努力的實施。只有這樣，教育改革才會有效。

編者按：本文作者現任國立台北師範學院初等教育研究所所長。