

教 育 論 壇

主題：學校教育改革的趨向與課題

學校教育改革的趨向與課題

引言人：吳明清

國立台北師範學院教授兼教務長

教育必須改革，已是全民的共識，但改革的走向和方法，則是見仁見智，不免有所爭議。近幾年來，國內的教育改革，在行政院教育改革審議委員會的努力之下，已在教育改革總諮議報告書中提示了教改的目標、原則、以及重點工作，可作為整體教育改革的依據。本文作為此次論壇的引言報告，除參考教改會的教改建議外，也想依個人平日的觀察與思考，就學校教育改革的趨向與課題，略抒淺見，作為大家討論的基礎，也請各位教育先進指教。

壹、學校教育的困境

教育改革雖有理想，卻須基於現實。因此，討論和構思教改的策略與方法時，必須先了解學校教育的現況和問題，誠如中央研究院李遠哲院長在教育改革總諮議報告書的序言中所說，「如果我們能對當前教育的問題做出正確的診斷，鼓起第一線教育工作者的熱忱，……那麼教育改革的工作就有成功的希望」。由此可見「問題診斷」在教改行動中的重要。因此，本文討論學校教育改革的趨向與課題，擬先就當前學校教育的困境略加分析，以窺問題所在，作為改革的依據。

學校是一種社會的專業組織，故學校教育的發展深受社會、專業，以及組織三方面因素的影響和限制。因此，探討學校教育的困境與問題，也要從這三方面的條和特徵加以考量。綜觀學校教育的現況，以及過去發展的軌跡，歸納學校教育的困境如下十項：

一、基層地位不利

在教育制度的結構中，國民中小學是「基層」。一般而言，基層機構的人員最多、聲音卻最小；事務最繁忙、權力卻最小；開支最龐大、資源卻最少。尤有甚者，基層人員的工作受到法規的限制最多，自主性最低，卻要承擔社會對績效

不彰的指責。這些不利的條件，使國民中小學像其他基層機構一般，在發展上受到相當程度的限制。

二、目標定位模糊

國民中小學教育的目標在培養健全的國民，應無疑義。但是，怎麼樣的國民才是健全的國民，在漸趨多元化的社會中似乎仍無明確的共識。即使德智體群美五育均衡發展是國民中小學的教育理想，但仍缺乏具體指標，以致學校教育的目標隱晦、定位不明，使教育的實踐缺乏統整的導向。

三、資源分配不當

卓越的教育有賴豐沛的資源來支持，若資源不足，發展即受限制，進步也就緩慢。國民中小學教育的資源本就相對為少，加以政府補助小學教育的經費，常限於硬體建築和設備，而不及於軟體的人事與方案。雖然當前國民中小學的建築設備仍待繼續充實，但其實學校迫切需要的是行政的人力、設施的維護、以及方案的發展。如果這三方面的資源需求未能得到充分支持，學校組織的發展自然受到限制。

四、政經影響不利

學校不是象牙塔，故學校教育無法不受社會環境與政經活動的影響。若社會環境的影響有利，則學校教育事半功倍，反之則必事倍而功半，其至毫無效果。近年來，由於台灣社會變遷急速，價值觀念混淆，故社會政經環境和活動，對學校教育頗多不利影響。國民中小學教育一方面要堅守崗位，教導理想價值，另一方面則要堅壁清野，抗拒環境的不利影響，其效果自然大打折扣，進步也就緩慢。

五、社會期望過當

國民中小學教育是一種公益，因此社會對學校教育必有所期望。一般說來，社會對學校教育的關心和期許，常是學校進步的動力，但過當的期望，則成為學校教育人員的壓力與挫折來源。在當前台灣地區的教育改革聲浪中，我們經常聽到學界和民間對學校教育有所針砭和批評。此類批評是否源自過當的期望，實在耐人深思。學校教育人員固然不宜抗拒客觀公正的批評，但更需要善意的鼓勵和支持。

六、內在活力不足

任何組織都是一個有機體，有賴源源不絕的活力，始能持續成長和進步。國民中小學作為基層教育的專業機構，卻無完備的專業成長制度，也缺乏有效的獎懲體系，以致學校教育人員，不分優劣，任令心志疲勞，活力漸失。此乃學校的隱憂，也是亟待突破的困境。

七、理論轉化遲滯

學校教育係以教學活動為主，而教學活動的改進和革新，有賴教育理論的轉化和應用。如缺乏新理論，固然難以形成新方法和新技術，但徒有理論而不能轉化為方法和技術，仍無助於教學的改革和進步。國民中小學的困境之一，在於缺

乏理論轉化的機制與能力，因此發展即受限制。

八、專業技術落後

專業的技術必隨時更新，專業活動才會進步。以醫師的專業為例，由於醫療器材與技術的不斷改進，使醫師的診斷更為精確，也使醫療的效果更為提高。反觀教學專業的活動，傳統的板書與口述仍為普遍的教學技術。當民間企業與社會活動已大量應用電腦與視聽科技之際，學校行政電腦化仍處於起步階段，而教學科技的使用也相當有限。這種困境如不突破，學校教育的發展和進步必然緩慢。

九、系統結構鬆散

結構鬆散本是教育專業組織的特性，但學校作為一種社會系統，如其組織結構過於鬆散，亦將不利於學校教育的發展和進步。一般而言，一個系統必須具有自我規範與自我調適的功能，其中包括回饋與修正的機制。若據此檢視國民中小學組織的系統結構和特性，即不難發現，學校的教育活動，缺乏明確的成就標準，也無有效的回饋與修正機制。由於系統結構的鬆散，學校的發展受到限制。

十、安全保障過度

國民中小學作為一個正式組織，除了缺乏明確的成就指標而不易察覺組織的問題外，亦因其外在環境的穩定、以及公共服務的特性，使學校教育人員在安全上獲得過度保障，缺乏危機感與挑戰性格；加以學校組織內各部門及人員間的互賴關係較弱，因而不易養成團隊合作的工作態度與能力。凡此種種均不利於組織的發展。

由上述的討論可知，學校作為一種社會機構和專業組織，其發展的條件並非十分有利。因此，若致力於學校教育改革，如欲突破困境，不僅需克服學校作為正式組織的缺失，也要超越源自社會與專業方面的限制。

貳、學校教育改革的趨向

行政院教育改革審議委員會在教育改革總諮議報告書中指出，教育現代化的方向是人本化、民主化、多元化、科技化與國際化。人本化促進全人發展、實現自我；民主化促進民主參與、守法樂群；多元化造就多姿多樣、活潑創新，科技化促進知識普及、能力導向；國際化重視立足本土、胸懷世界。據此，我國未來數年的教育改革趨向，已經昭然若揭，十分清楚了。如從學校教育的角度來看，改革的趨向固不能背離人本化、民主化、多元化、科技化與國際化，但從具體的學校教育環境與活動而言，則應回歸教育本質、提升專業水準、強化行政效能、重視本土特色、尊重多元差異、鼓勵民主參與、建立合夥關係，以及加強行動研究。以下略作說明：

一、回歸教育本質

教育作為社會制度，固有其政治與經濟的工具性功能，但教育作為人的活動，也有其自身的目的。有關教育本質的討論，學術上雖有不同的見解與觀點，但都強調教育是個體潛能發展以及人性向善的過程。因此，教育活動必須以「人性」為基礎，以「人文」為人容，以「人格」為目標，而以「人生」為目的。未來

學校教育的改革，將秉持「人性發展」與「學生主體」的教育本質，追求人格的健全與人生的幸福。

二、提升專業水準

專業化一向是教育界追求的目標，也是社會大眾對教育的期許。一般而言，專業人員應具有服務熱忱、理論基礎、實務方法、智慧判斷以及社群組織。尤其重要的是，專業人員必須具有反省能力，能在經驗中學習與成長。因此，未來學校教育改革，應以提升教育人員的專業素質，以提升教育的專業水準。

三、強化行政效能

行政具有計畫、組織、執行、評鑑等功能，因此行政組織與領導的良窳，影響學校的教育成效至鉅。據此而言，若學校教育改革的目標，是要增進教育的成效，則改革的思考與實踐，必須重視學校行政效能的提升。展望未來，學校組織再造以及行政科學化將成為學校教育改革的趨向。

四、重視本土特色

教育必須紮根，學校必須追求卓越，故學校教育改革應致力發展本土化教育特色。概括而言，本土的教育是指基於我們自己的資源，問題和需求而實施的教育。因此，教育的本土化，相對於移植的教育而言，就是要從我們所「擁有」與「歸屬」的地理、歷史、文化、社經以及民情等交織而成的生活脈絡結構中，發現問題，確定需求，並尋求資源，充分反映於教育活動中，並運用教育活動來解決我們的問題，並滿足我們的需求。此種認知與體認，應成為未來學校教育改革的主要趨向。

五、尊重多元差異

就社會思潮的演進而言，當前的社會被稱為「後現代」。後現代社會的主要特徵在於摒棄單一權威而尊重多元差異。此種特徵恰與教育尊重個性發展的本質相符。因此，迎合社會思潮，未來學校教育改革必然趨向於「多元化」，提供「適性」的教育機會和活動，以供具有各類差異的學生獲得充分學習。行政院教育改革審議委員會在其報告書中倡議「帶好每一位學生」，就是尊重多元差異的主張。

六、鼓勵民主參與

學校教育不僅是專業活動，也是公共事務，因此學校不僅具有專業性，也具有科層性、社區性以及政治性。如果學校的性質如此，那麼有關學校教育的決策，就應該讓教師、行政人員、家長以及民選的公職人員共同參與。換言之，學校的教育權力與控制，應屬多元且均衡，而非獨佔或寡佔，此即教育民主化的特徵。民主既是社會發展的主流，也是生活方式的標竿，則未來學校教育改革必然趨向民主化。因此，鼓勵民主參與，共謀學校教育的發展，應成為學校教育改革的重點。

七、建立合夥關係

傳統的學校，獨自擔負教育的責任；現代的學校，則與企業和社區建立合夥

關係，共同經營教育。我們相信，群策群力的效果一定優於單打獨鬥，何況學校教育的發展必須尋求社會的支持，始得事半功倍。因此，未來的學校教育改革，必須致力於發展學校與企業、社區和其他機構或群體的合夥關係，以建立教育的資源網路，使學校教育獲得最充分的支援。

八、加強行動研究

研究是一個解決問題的系統化過程，行動研究則是由實務工作者在工作情境中企圖解決實務問題而作的研究。由於行動研究不僅可以解決並改進教育實務的問題，而且有助於提升並增進教育人員的專業素養，故在西方教育發達的國家，行動研究已成為學校教育改革的一部分，而且已有顯著的成果。展望未來我國學校教育的改革，也必須加強學校中的行動研究。

以上討論學校教育改革的趨向，有些是目前已經在進行，有些則是未見施行但卻是必須努力以赴的。無論是實然或者應然，學校教育改若依上述八個趨向來努力，必可促進學校教育的發展與進步。

參、學校教育改革的課題

學校教育改革的實踐，必須抓緊改革的趨向，針對學校教育發展的問題和困境，致力尋求突破的策略。雖然學校教育應興應革之處頗多，但基本的課題應是尋求突破困境之道。如果學校具有本文首節所述十種困境，那麼在本文第二節所提示的改革趨向之引導下，應如何協助學校克服基層地位的不利，並應如何協助學校走出目標定位模糊，資源分配不當、政經不利影響、社會期望過當、內在活力不足、理論轉換遲滯、專業技術落後、系統結構鬆散，以及安全保障過度的困境，就成為學校教育改革的主要課題。以下乃不揣淺陋，針對每一課題，提示可行的策略與做法：

一、重建社群觀念

在學校教育發展與變革的努力中，首須重建相關的觀念，其中又以「社群」觀念的建立為優先。「社群」(community)一詞亦稱「社區」意指「特定地理區內，在共有的制度中互動，且具有互賴關係及歸屬感的一群人」。

國民中小學作為一個專業組織，迫切需要學校教育人員榮辱與共的情懷，以及致力學校教育發展的使命感。因此在學校教育改革的策略中，應優先重視學校社群觀念的重建，使全體教育人員確認學校是一個教育專業社群，唯其如此，始能走出基層的不利地位。

二、塑造共同願景

所謂「願景」(vision)，實即我們憧憬或想望的未來圖像，其中包含目標、價值和任務。雖然願景只是我們對未來的展望和期許，卻是行動的方向和力量，因此成功的企業組織大都具有明確的共同願景，作為成員認同的依據，也作為組織行動的指引。因此，當學校教育處於目標定位模糊的困境時，突破困境之計，即應塑造共同願景，以引導學校教育的發展和進步。

三、有效運用資源

資源不足乃是學校教育發展的最大限制。為期突破困境，除政府機關應大力補助基層教育經費外，國民中小學及幼稚園亦應有效運用資源，杜絕浪費。雖然國民中小學教育的層級較低，但也是百事待舉，因此國民中小學及幼稚園，一方面要著重例行性的校務維持外，另方面也要重視發展性的方案規劃與試驗。如將教育資源適度用於發展性的教育方案，基層教育的進步才會顯著。

四、堅持教育理想

當社會政經活動對學校教育有負面的不利影響時，學校教育突破困境的最佳策略是堅持學校的教育理想。因此，國民中小學及幼稚園應確認教育的本質，以人性為基礎、以人文為內容、以人格為目標、以人生為目的，致力培養兒童及青少年健康的生活、紮實的學力基礎、正確的學習態度、有效的學習方法、民主法治的素養、以及文化和鄉土的關懷。務期學校教育成為卓越的全民教育。

五、爭取社會支持

學校不僅是一個社區，也是社區的一部分。雖然基層教育有其先天性的不利條件，但就社區關係而言，國民中小學及幼稚園的處境卻是得天獨厚。因此，國民中小學及幼稚園必須與社區密切結合，爭取社區的充分支持。一旦社區支持學校教育，就不易有過當的期望，國民中小學及幼稚園也將因而獲得發展與進步的助力。

六、發展學校的特色

在教育改革的聲浪中，發展學校特色已成為耳熟能詳的口號，也是各界認同的目標和策略。一般說來，發展學校特色可以激發學校教育同仁的創意，也可以強化學校教育同仁對學校的承諾，更可以藉此塑建全校的共同願景，故從學校組織經營的角度來看，發展學校特色乃是學校組織發展的最佳策略，也是學校行政領導的有效手段。因此，如致力學校特色的發展，應有助於提昇學校教育的活力。但是，我們必須理解，特色並非單純的「與眾不同」或「比別人強」，更不是「我有，而別人沒有」的表現。學校特色的發展應特別強調「用心」與「創意」，而非教育形式的「標新立異」。因此，國民中小學及幼稚園發展學校特色時，除強調獨特與品質外，必須符合教育目標與社會正義，且能發揮學校教育的效能。

七、加強組織學習

學校教育理論轉化遲滯的困境，固然與教育學術的環境與條件有關，但也源自學校教育人員理論轉化能力的不足。因此，突破此種困境的策略，一則教育主管機關應加強教育學術的應用研究，再則國民中小學及幼稚園也應加強組織中的學習，使學校不但成為一個教育專業社群，也成為一個學習型組織。透過學校內部的進修活動，協助基層教育人員培養系統思考的能力、增進專業精熟的水準，調整偏狹不當的思考型式，進而強化理論研究與轉化的能力。

八、善用教學科技

從近代社會發展的軌跡來看，科技的發明與應用確實是影響社會變遷與進步的重要因素，而科技的使用足以影響專業活動的表現與成就，也是不爭的事實。教學科技的落後，使學校教育原本不利的條件，更是雪上加霜，難以顯示進步。因此，學校教育如欲突飛猛進，必須大量引進並充分應用教學科技。此種努力，固然需要學校教育人員調整觀念並充實能力，但更需要教育主管機關有計畫的發展並推廣教學科技。

九、再造學校結構

「再造」(restructuring)一詞的本意是結構的改變，亦即結構的調整與重建。若以學校為對象，則學校再造的重點在於學校組織結構與運作方式的調整和重建。具體而言，學校再造應著眼於核心技術的改良、專業工作條件的改善、以及學校教育權力的合理分配。不過，從系統結構的觀點來看，國民中小學及幼稚園的再造，應特別強調系統功能的發揮，因此必須透過組織結構的調整，提升學校的自省能力，並建立「回饋」與「修正」的適當機制。唯其如此，學校教育始能突破系統結構鬆散的困境。

十、加強績效評鑑

任何專業均具有自我反省的能力，也有績效評鑑的機制。國民中小學教育人事制度，給予教育人員相當程度的保障，本應有利於安定人心、鼓舞士氣，但因缺乏有效評鑑，以致形成過度保障，喪失活力。改進之道，應針對學校行政人員加強辦理校務評鑑，而對學校教師加強辦理教師評鑑，使學校評鑑與教師評鑑成為學校教育品質管制與士氣提升的機制。

以上分別討論了學校教育的困境、改革的趨向以及改革的課題，粗略描繪了一個改革行動的藍圖，以供教育同仁思考與實踐的參考。誠如中央研究院李遠哲院長所言，教師的熱忱方是學校教育改革成敗的關鍵。願藉本文，相互勉勵、調整角色、充實知能，共同參與學校教育的改革，迎接新世紀的來臨。

提升教師專業素質

在提升教師專業素質方面，應鼓勵各校院辦理具有特色之師資培育課程，教育部應尊重各校開設具有特色的師資培育課程，並提供充分誘因，改善教學、實習及進修制度。為強化實習制度，亟須加強師資培育單位、實習學校和地區性教師研習單位之間的配合，並在行政和經費上予以充分支援。合理規劃教師檢定方式、內容和標準，確保師資素質。建立教師進階制度，提供多元進修管道，協助教師生涯發展。提供必要協助，鼓勵師範校院的整合或轉型。對不適任教師（如從事惡性補習者）的處理，政府應速訂定辦法，各校確實執行。