

中華民國教育改革的 發展與未來(上)

吳清基

研

究

室

90. 3. -9

國

立

教

育

資

料

館

師苑鐸聲

壹、前言：教育改革的緣起 —過去與現在

中華民國教育的改革發展，在過去這十年內應屬轉型革新蛻變發展的重要關鍵時期。國內教育發展過去給人的印象，稍嫌刻板保守，制度或許僵化缺少彈性；但是，短短十年內，經由教育改革運動者之努力，已經給人面目一新，全然不同之感受，甚至，社會上也出現教改動作太快讓他們目不暇給，要求減慢改革的速度的呼聲。的確，中華民國在台灣的政府，應是一個充滿彈性活力的有效率政府，只要是對人民有利的事，政府總會是全力以赴的。

一、社會變遷與教育期待的落差

國內於民國七十六年(1987)七月十六日解除政治戒嚴，政治民主化、社會多元化及經濟自由化之總體社會發展，給予國人很大的信心和期待。但是，對於教育發展之看法，國人仍然覺得似乎改革發展之步伐不夠快。或許，教育工作者本身自認對教育工作之推動，一向不遺餘力；也會認為教育為百年樹人的工作，其效果非一時之間可以顯現出來，因此，穩紮穩打地落實教育發展才是，不能急就章以免掘苗助長。

或許，教育工作者本身之看法有其道理在；但是，事實上，這種看法與社會上求新求變之期待是有落差的。為何教育發展不能加快民主化、多元化和自由化之腳步？這是存在一般人心中之問題。



二、410教改遊行的省思

掀起國內教育改革風潮之漣漪的，應是民國八十二年(1993)四月十日，有自稱「四一〇教改行動聯盟」的社會人士，以「教育改革」為訴求主題，號召萬人大遊行，首度走上台北市和高雄市的街頭。這次之大遊行，雖然，表面上很平和理性，但是，卻給教育行政當局很大之壓力。終究以「教育改革」為訴求而走上街頭的，這是頭一遭；與過去以政治迫害為名之類的訴求有別。平常關心子女教育的父母，和一向重視教育改革的社會教改團體聯盟，能不約而同地攜手合作，為教育發展提出呼籲，這種震撼力是不可忽視的。所幸當時教育部長郭為藩博士是一位開明的教育學者出身，也有心推動教育改革工作，乃思借力使力，希望將人民期待教育改革之壓力，轉化為助力，乃有提出第七次全國教育會議召開及建議成立行政院教育改革審議委員會的具體回應。

三、全國第七次教育會議的召開

為了回應民國八十二年(1993)四月十日「410教改行動聯盟」走上街頭對「教育改革」之訴求，當時教育部郭部長為藩乃決定召開第七次全國教育會議，希望能將全國各界精英人士對教育改革之意見，加以凝聚共識，期能蔚為國家教育政策制定和教育發展改進之依據。乃於民國八十三年(1994)六月二十二日至二十四日如期召開第七次全國教育會議。在此之前，曾分十個主題，包括：幼兒教育、國民教育、高中教育、技職教育、大學教育、社會教育、師資培育、體育衛生、訓育輔導、文教交流，辦理五十三場次的全國各地分區座談，希望能彙集更多人員的看法，以利教育改革的推動。

第七次全國教育會議的召開，宣示了政府對教育改革推展之決心，也順利地凝聚了許多教育改革的共識，乃彙整成為「中華民國教育報告書—邁向二十一世紀的



教育遠景」，這是由郭為藩部長所期許面對新世紀挑戰的教育改革白皮書，對往後幾任教育部長之施政構念皆有相當深遠的影響。

四、行政院教育改革審議委員會的努力

第七次全國教育會議於民國八十三年六月下旬結束後，教育部郭部長為藩仍認為教育改革是止於至善的工作，不能一日終止，所謂「民氣可用」，乃思效法日本一九八三年由中曾根首相所領導「日本臨時教育改革審議會」之作法，希望能在行政院主導下，有跨部會之「教育改革審議委員會」之設立，以利教育問題改革能徹底解決。在教育部郭部長之建議下，行政院連戰院長乃於民國八十三年(1994)九月二十一日正式在行政院成立「行政院教育改革審議委員會」，這個跨部會之教育改革審議委員會，由中央研究院李院長遠哲領導擔任召集人，委員三十一人，有相關部會之首長、大中小學精英校長代表及各界之精英人士代表組成，花二年的時間，在全國各地召開座談會，聽取各界對教育改革之意見，並於民國八十五年(1996)十二月二日向行政院連院長提出了「教育改革總諮詢報告書」。此一報告書之提出，對日後教育改革之工作推展，具有相當重要的影響作用。與前者第七次全國教育會議之官方報告書相比，此乃一民間版本之教改報告書，二者皆具有重要之教育改革建言。

五、行政院教改推動小組的推行

行政院教育改革審議委員會為一臨時任務編組的組織，為期二年，在提出「總諮議報告書」後，乃自然功成身退，宣告解放。但是，教育改革的工作尚未結束，只是開始而已。因此，教育部郭為藩部長乃向行政院連戰院長再建議，希望成立「行政院教育改革推動小組」，以跨部會形式來解決改革之人事和財務經費等問題。行政院教改推動小組是由行政院副院長擔任召集人，成員包括教育部長、財政部長、經建會主委、主計長、人事行政局長、研考會主委、政務委員、行政院秘書長，和昔行政院教改審議委員會委員代表及學者專家代表。

行政院教改推動小組成立後，由於係由行政院副院長召集，作跨部會之會診與資源整合，因此，確實為教育改革工作推動了許多棘手問題的解決。該小組第六次會議時，曾通過教育部十二項教育改革行動方案，在五年教改期間核給經費一千五百七十一億元，這對國內教育改革工作之推動，確為一大利多，令人欣喜與興奮。目前該小組之運作仍繼續不定期的召開，對當前教育改革工作之推展幫助很大。

貳、教育改革的目標訴求

行政院教育改革審議委員會經過二年的努力，彙集各方教育改革的意見，提出「教育改革總諮議報告書」，對教育改革的

目標，提出五點基本訴求：(李遠哲，民85)

一、教育鬆綁

行政院教改會認為社會已解除政治戒嚴，教育改革也要適時反映行政鬆綁，因此提出七項建議：1.調整中央教育行政體系，重新明定職掌與規範行政程序；2.重整中小學教育行政和教學，保障學生學習權和學校專業自主權；3.保障教師專業自主權，修訂教師法；4.促進中小學教育的鬆綁，建立以學校為中心的管理方式；5.促進高等教育的鬆綁，發展功能多元化；6.促進民間興學和辦學的鬆綁，提供私人私校辦學的自主空間；7.促進社會觀念的鬆綁，消弭升學和文憑主義。

二、帶好每位學生

帶好每位學生的改革方向，旨在發展適性適才的教育，兼顧有教無類和因材施教的理想，提供每位學生最適性的教育。其具體建議有下列十二項：1.改革課程與教學、以生活為中心進行整體課程規劃；2.縮小學校規模和班級規模、落實小校小班教學；3.落實學校自主經營，賦予學校組織運作的彈性；4.激發學校內在自生力量，設法提高教師從事教育改革意願；5.協助每位學生具有基本學力，建立分級授證之學習評量制度；6.建立補救教學系統，適應學生個別差異需求；7.加強生涯輔導，提供多元進路；8.重建學生行為輔

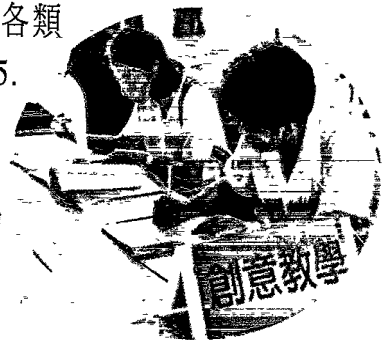
導新體制，統一中小學訓輔資源；9.加強身心障礙教育，滿足特殊教育學生需求；10.重視原住民教育，保障原住民族學生受教權益；11.落實兩性平等教育，重視兩性平權觀念；12.保障幼兒教育品質，研議實施普及且免費的幼兒教育。

三、暢通升學管道

升學問題是當前教育問題的根源之一，自為當前教育改革的重點之一。具體的建議，有下列三項：1.朝綜合高中發展，建立以綜合高中為主題的高級中等教育制度；2.發展各具特色的高等教育學府，包括綜合型大學、研究型大學、科技大學、開放大學、技術學院、社區學院等；3.推動多元入學制度，採計基礎科目考試和其他項目表現之評量。

四、提升教育品質

為提升教育實施品質，以滿足學生學習權利之需要，具體的建議，有下列五項：1.提升教師專業素質，做好師資培訓工作；2.強化教育研究與評鑑，規劃設立國家教育研究院；3.有效運用教育資源，提昇國民教育水準；4.提昇高等教育品質，彰顯各類學府獨特功能；5.促進技職教育多元化與精緻化，建立多元彈性的技職教育制度。





五、建立終身學習社會

建立終身學習社會體系的建立，是當前教育改革的重點之一。透過終身學習的理念和原則，可重新檢討現有教育體制，整合一切具有教育功能的機構和體系，建立不同型態的正式和非正式的教育學習機制。具體的建議，有下列五項：1.終身學習理念的推廣，建立主動學習的意願；2.終身學習體系的統整，建立學校內外的學習網絡；3.學校教育改革的配合，強調學生主體導向的教育；4.回流教育制度的建立，滿足國人終身學習的需求；5.行政措施的配合，廣設終身學習的管道。

參、教育改革之因應策略——從「第五項修練」談起

教育改革已是國內教育發展的一種全民共識，如何有效地落實教育改革的推動，則應有可行的策略以供採行。美國麻省理工學院組織學習中心彼得聖吉教授(Peter M. Senge)大作「第五項修練—學習型組織的藝術與實務」(The Fifth Discipline—The Art and Practice of the Learning Organization)，揭櫫五項學習型組織的新技術，或許對國內教育改革工作之推動有所幫助。此五項新技術（修練）為：1.自我超越(Personal Mastery)；2.改善心智模式(Improving Mental Models)；3.建立共同願景(Building Shared Vision)；4.團隊學習(Team Learning)；5.系統思考(Systems

Thinking)。惟為利教改行政實際工作推展需要，此五項修練之應用，在順序可稍作調整。（郭進隆譯，民83）

一、建立共同願景

教育改革工作欲求有效推動，首先要建立全國上下之共識，不僅教育行政人員要有心教改，且懂得要如何去改；家長也要了解如何推動教改對其子女是有利的；社會各界更要配合提供學生一片有利成長的社會環境；當然，每天面對學生教學互動的教師，更是決定教育改革成敗的關鍵對象。

因此，教育部在行政院教改總諮議報告書提出後，乃由郭部長為藩召集三梯次二天一夜之教育行政人員教改研討會，分別邀請十二職等以上之司處長及督學、十職等和十一職等之非主管人員（專門委員或秘書）及九職等之科長，作集思廣益研討和任務賦予之宣示，其目的乃在建立教育改革之共同願景。

吳京部長任內，則提出「迎接新世紀、開展新教育」（吳京，民85）之教改施政構想書面報告，希望能善意回應社會對教改之急切期待，同時，也彙集各方對教改工作推動之建議，作為教育行政人員推動教改工作的藍圖與願景。

林清江部長任內，則提出「教育改革行動方案」，其十二項行動方案，並獲行政院教育改革推動小組審議通過，並於民國八十七年五月(1998.5)行政院院會正式核定

通過。此十二項「教育改革行動方案」之推出，代表了教改人士及教育行政人員對教育改革工作推展之共同願景。

二、自我超越

教育改革呼聲之出現，乃因對教育現況之發展，產生了不滿意現象。因此，如何「追求卓越，提昇品質」，將是大家共同的心聲。教育工作雖然經緯萬端，極其複雜；但是，不斷改善，追求進步，則是大家心中共同期待的願望。追求教育品質的提出，首先仍在於大家心中自我超越欲望的堅持。

自我超越是學習集中精神、人力與物力、培養耐心與信心，去客觀了解現實問題及其發展可能、以期能達成自己真正的願望。只有精熟自我超越的人，才能全心投入，不斷創造和超越，才是一種真正的終身學習。教育改革之目標在改善教育現狀，追求卓越教育品質的提昇。因此，建立共同教育願景之後，必須每個投入教改行列的人，都能以超越自我為自許，如此，才有真正內在的驅力從事教改，才不會自滿自足而鬆懈教育之職責所在。

三、改善心智模式

教育改革工作要能成功，必須參與教育改革工作的每個人，都能放下身段，敞開心胸，重新調整自己再出發。如果參與教育改革的人，仍是因襲過去的做法，保存過去保守威權僵化的作風，則任何再好教改建議或看法，都會被排斥掉，則表示

改革工作將徒有口號，難有具體有效之結果。

教改人士強調教育鬆綁，即是要求對許多現行的教育制度多元彈性化，對許多教育問題的處理方式，能夠民主自由化，把過去一元化與威權化的作風，徹底地給予調適過來，改採民主開放多元的心理思維方式，去包容更多人的看法。例如：過去教育工作者常自認為自己對教育工作的看法是最專業的，不輕易接納家長或社會人士的看法；但是，今天教改工作的推行要能成功，其實，家長會的力量和社會教改人士的力量的支持配合，是很重要的。

四、團隊學習

教育改革工作，是一種社會改造工作之一，必須社會團體互動學習才能更有效，事實上，教育改革工作之推動，不是教育部長一人的事，是全體教育部同仁都要勇於負責認真參與的事；不只是所有各級教育行政人員的事，而更是所有各級學校教師要強迫自己去省思改善的事；也不僅是所有教育行政或教學人員的事，所有的學生家長或全體社會關心教育發展的人士，都有責任來關懷並參與教育改革工作的推展。

事實上，在現代社會組織中，學習的基本單位是團隊而不是個人，必須團隊能夠學習成長，否則，組織便無法進步生存。教育改革工作之推展，教育部同仁除平時部務會報及各種會議之研商外，九職等以上之中上級官員分三梯次在外集體二



天一夜式之「深度匯談」(dialogue)，即是在求團隊學習之成果，基本上團隊學習可使團體產生良好的共識，建立共同美好的願景，有助團體達成預期的目標，其個別成員成長的速度也比其他的學習的方式為快。

教育改革工作之推展，目前很強調學校本位的教師成長營的舉辦，這是一種有助教師學習發展的在職進修方式，是一種團隊學習的方式。此外，為家長舉辦親職教育活動，也通常採取團隊學習的方式，希望能因此讓每個人攤出心中的假設與疑惑，而經由深度匯談去發現遠較個人深入的見解與作法。

五、系統思考

教育改革工作經緯萬端，複雜非常；且教育工作本身又是百年樹人的長期投資工作，並非短時間內可立竿見影的。可是，關心教育改革的人士卻認為孩子的學習生活是不能重來的，青少年的青春是不能留白的，因此，要快且好的教改期待壓力自然很大。

系統思考是教育改革發展中很重要的一個環節，似乎教育改革不僅只談學校教育的改革，社會教育和親職教育也可經由教改而做得更好。學校教育改革中，不僅國民中小學教育受人關心，向下延伸的幼兒教育亦受人關心，向上發展的高中教育、高職教育、五專、二專教育、技職學院和大學高等教育一樣備受關注。因此，

經由系統性的思考，才能發現在有限財力與人力，及在有限時空環境前提之下，教育改革的推展正確方向所趨為何。

基本上，系統思考可強化其它四種修練策略，來發揮它的效能潛力。大體上來說，「建立共同願景」可培養成員對團隊的長期承諾；「自我超越」則是可不斷反映個人對周遭影響的一面鏡子，缺少自我超越的修練，人們將陷入「壓力－反應」式的結構困境；「改善心智模式」則在專注以開放的方式，體認我們認知方面的缺失；「團隊學習」則是發展團體力量，使團體力量超乎個人力量加總的技術。而「系統思考」則在強化其它每一項修練，提醒我們融合整體能得到大於各部分加總的效力；也可促使我們了解學習型組織最重要的部分，就是以一種嶄新的方式重新去認識自己與所處世界之關係，一種心靈上的轉變，可使教育改革更容易成功及更容易為人所接納。（本文作者為國立教育研究院籌備處主任兼本會主任）

（未完，待續）