

基層教師看教改會報告書 ——建立以教師和學生為主體的改革運動

王慧婉

身為第一線的基層教師、整日忙於瑣碎繁忙的教學工作，班級帶領實務、學生輔導和行政工作中。能有一機會對行政院教育改革審議委員會的諮議總報告書，以「教育現場第一線」的角度來說出想法，我想主要是因為基層教師協會一直努力推動教師專業彙整「教師的聲音」與社會大眾和學者專家對話陳明由實務工作中所見的「校園生態」及教師對現況所做的診斷和努力，本來這篇文章應是與協會內各組教師共同討論後形諸於文字，因時間上不允許，故而儘由我撰寫，不代表本會立場，尚祈各位賢達先進不吝指正。

壹、總報告書中的幾項特色

由報告書中可看到有幾項特色(1)教育鬆綁帶出改革的遊說功效(2)全盤考慮教育系統中的每一角色來規劃藍圖(3)照顧弱勢與推動多元平等文化的觀點(4)激發社會大眾關注與投入教改行列。

一、教育鬆綁帶出改革的遊說功效

過去對於教育改革雖有許多建議，但卻未為教改會提出「教育鬆綁」的全面性教改內容，「鬆綁」激發了教育體制中的每種社會角色的自主意識，紛紛在提出各種鬆綁的要求，也帶出：「教改真的是有可能」的期許。瓦解社會大眾對「教育改革是困難而不可能」的心防，全力提出各種改革觀點於「教改會」中。包括廣大的教師們！」

二、全盤考慮教育系統中每一角色來規劃藍圖

在報告書中，一反過去只討論教育系統的角度，有關於學生學習主權、父母教育權、教師專業自主權、社區與社會大眾、教育行政系統、學制、課程教材、考試、都被考量與檢討規劃，可稱其為「全面的教改」。

三、照顧弱勢與多元平等文化觀點

在報告中提到私人興學與放寬學費管制時，曾列出要求要在保障弱勢受教的權益之下始得放寬，在學生學習權中提出：「施教內容不應為特定的社會價值及其價值觀服務的現點，以及注重終身教育、原住民教育、身心障礙教育、兩性平等教育和幼兒教育、技職教育，均顯示提供出一個對教育中弱勢對象與弱勢議題的重視，而原住民教育與兩性平等教育更顯示出多元和平等角度。」

四、激發社會大眾關注與投入教改行列

在教改會、教育部、立法院，民間教改團體等不斷提出各種改革方案時，社會大眾更深刻經驗改革的趨勢已成，「政府似乎是真的要做教育改革」的印象深入人心，特別在教改會兩年來的工作中，推動許多與大眾面對面談的活動與會議，並撥下經費供各團體與個人舉辦教育改革意見搜集或推動教育改革的實務工作（如本會舉行之新新教師研習團體），使教改的討論和行動不斷產生。

另一種象徵意義則在給教改會是官方正式接受民間各項教育的窗口，過去有觀點而不知如何反應的民衆，終於可以找到一個「有人聽的空間，而致使教改成一風潮，包括社區聯絡人、教育大家談，都形成此一開始而延續的教改火種！

這也為下一波教改做準備，當真正的教改方案落實下來時，大眾更能反應出他們意見，形成一良性不斷對話與改變的過程。

貳、報告書中的幾項缺失

在上述總報告書之下，以基層教師的觀點來看落實的可行性及問題，我有幾項看法：

一、改革策略未能避免原問題形成之限制

的確教改會在目前教育問題定義上掌握了正確的方向，諸如「學校教育與社會脫節」、「偏重智育的考試文化待改正」、「課程、教材、評量方式待改進」、「多元師資培育待改進」等，但所提出之策略，也都是良策與好理念，但在落實時，卻無法避免重製過去教育之僵局，造成策略在落實時，又恢復舊問題的窠臼。

而造成此項問題的原因乃在於設計改革策略時，仍舊是分別對付各項問題提出，沒看見原來造成問題的結構因素，或說是對各項問題間糾葛的關係及擔任執行者時會產生之問題的過度化約、甚至產生互相矛盾的改革策略來：我以「學生適性發展的教育環境與制度」為例來說明差異，報告書中大篇幅的提到重視中小學教育品質的改良：

先由普及幼兒教育、次及國民教育小校小班制、到以綜合高中爲主的學區制的推廣，到改革高等教育的容量（增大），及私人興學的鼓勵。並佐以課程、教材改革、師資多元境養、補救教學系統建立、與多元入學方案，藉以使學生能適性發個人性向能力與公平就學與發展的機會。

這些策略立意佳，卻無法顧及「面」的問題：如課程改革中「課程重整與編訂、教學方法之改進、兼顧學習能力與追求卓越的要求、培養學生手腦並用及學以致用的能力、並開放中學教科書爲審訂制」與「考試改革」、「高等教育量的擴增」及「綜合高中爲主的學區制」之間，如何相配合？亦即是說：單獨面對一問題均是好策略，但面對問題間之關係卻「無策略」。這些問題間因果及互動的影響因素，是總報告書中最缺乏的！但卻是第一線工作者最想了解與突破的“*How to do?*”

學生學習動機弱，教材難與統一課程、教材與進度造成對學生挫折感與大班教學無法就地實施補救教學的問題，提出「建立補救教學系統」、「國中小小班小校」及「課程重整」、「上課時數彈性，空白課程增加」……等，事實上這些都在聯考下改善措施全變質了：如「補救教學」成爲各校所有學生均需參加的第八節輔導課及寒暑假輔導；教師不得拒絕的工作，實質卻爲「升學合法校內補習」，在升學率競爭下，各校莫不使出全付精神全力衝刺，以獲得家長及教育主管機關的支持與補助。如何能有「不重蹈覆轍的方案」應是下一波改革的挑戰！

二、改革方向未脫離現況的框架

有些改革策略在根本的觀念上，未脫原來的框架。以技職教育爲例：過去技職教育在菁英式國中教育成爲B段學生現在在實用技能班的訓練下，均是「不會唸書的學技術」，及教育資源的被剝奪，（而且是佔學校數的70%），已形成了升學力競爭的不公平起點，而在高中職教育設計中，高中可到高職、高職間互轉不易，另者，高職課程安排又較高中少之基礎課程，而難度較高中課程低，益使高職生在社會上進一步發展的能力又更差；更加強了技職是不會唸書的錯誤評價；當然技職體系學生要求更上一層樓爭自我發展是必然的！同時，教育資源分配的不公，使多數經費投入高中生升大學，而技職生的升學機會卻比高中少多了，以教改會報告書上所提84年6月高中畢業生約爲75,000人，大學日夜間部新生人數71,000人；而高職畢業生約158,000人，四技二專日夜間招生名額約爲88,000人；而在如此懸殊的教育資源下，政府又開放高中生可報考四技二專，在筆試爲主的考試中，高職生哪裏比高中生吃香？還是處處吃驚呢！真不公平！但教改會並不打算增設更多技術學院供高職生進修及發展，反而是以「朝向綜合高中發展加強一般語文及數理自然社會科能力，爲什麼技職體系的高等教育不能以技術爲文憑授與的評鑑標準？爲什麼讓一直在教育資源被剝奪的技職學生在補習班中花費時間心力來爭取繼續受教的機會

呢？使證照制被社會所肯定的計劃如何進行？甚而致之，技職體系師資培育管道缺乏，有實務技術者成爲合格教師要藉文憑與通過教育學分方能教課，不是正更貶抑了技術無用嗎？

包括在終身教育上的設計：是否一定要以大學開設的學術才授與學位？主要在於對可獲學位能力的認定，仍停留在一般課程教學的概念中；包括補校學生不論經驗閱歷，均要讀國中、高中職課本這些荒謬，是在增設許多終身教育機構時，未曾提及的。

而原住民教育問題，過去原住民的文化傳統與成年禮之前的訓練，正是人與環境原住民文化的最好學校，是否可朝恢復原住民教育模式的可能，加強漢人文化現代之基本能力課程，以此架構思考，主客即易位。

並不是總報告書中的策略不好，而是策略仍採過去不尊重原住民文化主體的形式思考。

三、改革策略間的自相矛盾

(一)輔導功能定位何在？

「在重建學生行爲輔導體制上整合訓導處、輔導室，統一事權，增設專業人員與落實教師普遍參與輔導學生之理念」、「加強生涯輔導、養成職業認知、探討職業性向、培養職業興趣、著重生活輔導與職業輔導」，在以推動綜合高中爲主的課程設計中：生涯輔導尤爲重要，而身心障礙教育的加強與普及，及兩性平等教育，均爲重要的輔導議題，特別是綜合高中若無生涯輔導的課程設計，將易於淪爲會唸書的考大學、不會唸書考技職體系的二等級的班制（等於是恢復國中兩段班）；爲什麼反而要將輔導與訓導合併呢？管理與輔導角色重疊，同時又將輔導活動課程取消，由各項課程中提及即可；現行之輔導功能運作在聯考體制中已屬無大效用（依成績選才），若剝奪上課與規劃專業生涯輔導豈不更是難上加難！

(二)教師專業自主的落實與校長權限的保護

我們期許教師是教改浪潮中最重要的掌舵執行者，但在各項開放教師專業自主的部份，具體落實給予教師多少空間仍是不具體。因爲只規範了方向及學校中心，關注教師專業提昇部份，尊重各校開設具有特色之培育師資課程，強化教育研究評述及有效運用教育資源，及教師法修訂與教師證照的發給由地方管制，其餘則是由外而內激發教師改革意願及建立教學與輔導支持系統、發揮教學研究會功能…等，在落實的條件不明下，教育法令的修訂中改革各級學校人事與會計制度，使校長對人事與會計主管及人員之任免或任免同意權、學校在人事與經費額度內之調度運用權，推廣實施各級學校校務基金制度等「校長爲首席教師兼行政主管，校長採

遴選制，非普通參與之普選，如此一來，教師專業自主的落實在保障校長教學及行政為領導的法令限制下，相對的教師在課程教材評量設計改革教學與研究的實驗，真能以「教學專業」為主，而與校內領導之意見不同時，校長決策權勝於教師專業自主的參與決策這是會促進教師專業自主、抑或是打擊教師專業自主呢？

況且學校中心的改革不等於教師中心，也不等於以教育專業為中心，因為學校仍是有上下階層之分，強調領導階層無法協助教師自動激勵，個別的教師面對體制、學制的限制是無力與不知如何使力，及太過個別化；而「教師組織」諸如學校教師會、教師專業組織，反而是推動教師專業自主的一大動力，這種教師自發形成的團體力量，應多給予支持與擴大其參與空間。

而課程改為課程綱要，課程與教材教學、評量的改革、第一線教育研究與評鑑，甚至教師法與教育法令的修改都需要落實教師的參與。而且是集體教師的參與，單憑個別教師是無法完成，因而推動教師的群體實務研究，包含資源和時間行動的彈性都是要資源下放到第一線教師。同時要設計真是以行政支援教學，使教學改革、實驗能得校內的支援，否則要老師專業自主參與改革，卻又不予支持，又將陷入原來困境。

真正重要的是推動與要求教師成為專業多元化教學者時，同時要給予參與決策的平等與民主化歷程。

參、落實可能產生之問題

一、落實症候群的發生

在近年來許多立意甚佳的改革實驗方案，在落實時常見的現象是：真正在實施時產生許多問題在溝通時，主管單位長官在場時是「報喜不報憂」或是上級長官也「聽喜不聽憂」，而真正改革重要的訊息或困難就「閉而不談」改革也成了「上級主辦」的事項，因而在總報告書形成方案時，負責人當尊重來自第一線教師所見事實，而能將各種改革之歷程，一一面對與積極支援與改善。

二、美好立意要有行動方案

諸如改善明星學校以升學率評定辦學績效的標準，技職證照受普遍重視及不以文憑為唯一評量好壞的標準……，都是行之已久，又難以改變的事實，深植人心，如何改變？就需要有縝密的行動方案，這是我們拭目以待的！

三、要考慮到社會文化層面

諸如原住民教育問題，可能第一步困難是原住民普遍可得到的工作是流動性及低經濟報酬，因而原住民及其餘弱勢經濟、文化的學生教育問題，就不只是在偏遠地區改善師資設備，改善城鄉教育資源分配而已！

另者，家長參與學校及維護家長教育權的同時，弱勢學生的家長如何能形成團體，發出弱勢學生的需要，這也是應予保障的，因為弱勢學生的家長在時間心力與工作生活壓力下，多半是沈默的，在社區、家長參與教育時，應如何保障他們的發言權亦是重要的，且弱勢學生（包含學習成就弱勢）本來就是最大而沈默的一群學生！

肆、建立「以教師和學生」為主體的教改運動

在現行教育體制下，各種新政策新方案的擬定，幾乎都是由上而下的政策指示，不然就是由專案學者提出構想計劃；教師在僵化的聯考制度和教育結構中擔任執行者，學生純然為接受者，整個教改的藍圖亦同，教師們和學生充其量為意見提供者，而非藍圖的撰寫設計者；而沒有教師和學生為改革主體的教育改革，就絕不可能成為真正的教育改革運動！

教師和學生才是教育改革的主體，教師做為第一線的工作者，看到教育體制對學生的殘害，看到學生面對自己的社會、經濟文化、生活的需要、絕對有資格做為自主的改革者，和學生共同劃出我們的教改藍圖。因此，真正的給予教師和學生的自主空間是不可缺的！在這份報告書中，老師被要求要學習輔導工作和身心障礙學生輔導的專業能力！並且老師要被激發改革的動力，老師是放在一個「被動自主，又限制只能在規則中自主」的地位，為什麼不「讓」老師去改革？老師被置於一個「執行者」和「被決定」的角色時，如何自主？

但我們教師必須改變、現在的教師不能只是傳遞自己的價值觀和標準，老師能站在學生立場說話的前題，就是教師能學習進入學生的世界，了解學生的思考和需要！因而教師要「要回教改的主權」，就必需要改變過去做為體制的執行者和幫凶的角色，放掉號稱「為學生前途」、「為學校生存」、「為體制維護」的理由！進入學生的世界，不自限於教室和根。

同時教師必須改變過去在校園中聽候命令的「聽命者」。角色、主動做、主動要求、在校園內、對社會、對官方、對學者要回教育改革的自主權！這才是真是「教育改革運動」的開始！

王慧婉，中華民國基層教師協會常務理事，台中市四育國中教師