

褒貶參半的「教育改革總諮議報告書」

李隆盛

八十五年十二月，對岸大陸的旅遊協會代表一行來台訪問之後，離台之前對台灣旅遊事業的總評是「沒有想像的好，也沒有想像的差」。這句褒貶參半的總評也適用於行政院教育改革審議委員會（以下簡稱教改會）於八十五年十二月二日提出的「教育改革總諮議報告書」（以下簡稱報告書）。本文指陳報告書該褒應貶之處。

然而，對事物的褒貶應有其權衡的尺度。綜觀教改會報告書的訴求層面已擴及現行學校教育的重建(restructuring)。而重建涉及基本理念、實務和關係（組織內部及組織內外關係）的改變。亦即針對一棟已有人居住其中的建築物（如現行學校教育），重建不但要整修門面、內部，也要抽柱換樑甚至不排除拆除重蓋。這樣的重建講求系統的改革(systemic reform)。系統的改革需要中央由上而下(top-down)的政策，支持地方和學校由下而上(bottom-up)的變革。換句話說，中央層級要著重發展學生學習的目標、制訂實現目標之政策、和支援學校達成目標；而學校層級則應著重發展細部課程、計畫和教學策略，以達成目標。這種系統改革以改善學生的學習結果為依歸；強調全面關照學生、家長、教師、行政人員、社區人士、學校、教育部廳局、和師資培訓機構等所有利害關係者；所以是講求「由上而下」和「由下而上」對準一致的面或體的改革而非點的改變(U. S. Department of Education, 1994)。

準此，本文從系統改革的尺度檢視教改會的報告書，發現報告書至少有下列該褒及應貶之處。

一、有意描繪願景但建言過於雜亂

從距離學生學習的遠近程度看，教育有理想和實務，理念和作法，或願景(vision)、政策、策略和技術等層次之分（見圖1）。

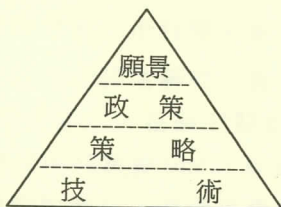


圖1 教育的層次依距離學生學習的遠近程度分

教改會的位階相當高，又多為非教育專業人士所組成，理應著重在學校教育願景的描繪，以闡明我們該培養什麼樣的公民才能福國利民，和該有什麼樣的政策才能達此目的，亦即該建立發展學生學習目標的標竿，及該建構相關配合政策的指引。可是，報告書中雖然有「背景」、「理念」和「塑建教育願景」三章約略勾勒願景之外，在「綜合建議」和「推動與落實」兩章的建言，在層次上有忽上忽下，主幹不明，枝節橫生等雜亂現象。距離前述系統化教育改革的架構與要求尚遠。

一隻手要抓取許多瑣碎的東西時，有抓取數量上的侷限性，試圖上下左右全部一把抓的話，往往會漏掉很多該抓的東西。如果採取「抓重點」的理念，適切地把這些東西包裝、串連起來，則可以提綱契領地提起不少。可惜教改會及其報告書試圖「一把抓」。

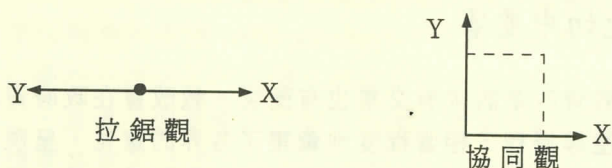
二、有助促進共識但未能切中要害

近年來，國內此起彼落的教育改革訴求有交集也有衝突。教改會在政府資源支應下，透過會議、研究案、論壇等過程，相當程度地彙集了各界的意見，呈現在報告書中。不少委員也在經歷兩年的研議過程之後，因為更了解學校教育的實務，而能在報告中，提陳較中肯的建言。

但是，國內教育問題盤根錯節的主要根源，在於大學校院所提供的就學機會太少，所採行的品管寬嚴懸殊，以致入學及選校的競爭激烈。就機會的提供而言，大學窄門帶來許多負面的連鎖反應，如國、高中學生及其家長和老師等偏重考試科目和書本知識，使得中學教育幾乎以升學預備為單一目標；許多學生視力退化、體能衰弱（不少人常沾沾自許於國內學生在國際數理競試的成績優異，但很少人從整體看這些學生的身心是否比其他國家的同學齡學生健康快樂）、知能偏枯，唸完中學時，讀書的活力與樂趣已消磨殆盡，而在升高中和升大學的關卡中挫敗或沒希望的學生也幾為是失敗者。這些都是大家熟悉也幾乎麻痹的現象。這些現象是學校教育的弊病，其病灶則在大學的入口仍然太窄，校院品質仍然懸殊。教改會理應著眼於此，先廓請我國大學教育的實際目標該如何調適以切合個人需要和社會脈動，再方面圖謀激勵和要求現有大學校院透過全年無休、日夜開課、多元入學等靈活方式擴增入學就讀機會；一方面允由政府放寬對學費徵收的規範，及增加助學貸款的機會，並利用撥款補助校院的機制來落實各校院的品質保證。由此切入要害，則學校教育的連鎖反應可漸次由負面轉向正面。可是，報告書中對大學、高中及技職校院的入學管道之暢通及入學制度的活化雖有建言，但是不夠重視如何由提高現有校院的經營效率及教育品質，來擴大招生容量和減緩入學競爭。

三、重視顧客導向但往往顧此失彼

教改會揭櫫人本、民主、多元、科技和國際化的教改方向，在建言中的確相當程度地反映顧客導向的教育理想，符合潮流所趨。但是學校教育的顧客有層次之分，而且「產銷」和「消費」的關係常常是相對的。所以不單單學生、家長和教師是顧客，學校和教育行政人員、社區人士、雇主等等也是和學校教育利害與共、休戚相關的顧客。學校教育協助學生發展個人和調適社會兩大目標之間也常是調和而非相悖的。可是報告書中的建言較傾向將學校(X)－主管教育行政機關(Y)、教學(X)－行政(Y)、教師(X)－行政人員(Y)、個人發展(X)－社會調適(Y)等等看成是二元對立的。事實上，它們的關係不該從「拉鋸」的角度看，應該從「協同」的觀點（見圖2），去提陳重建更良好互動關係的建言。倘能如此，則教改會的中心思想「鬆綁」就不會被質疑只給某些顧客「權」力，而不要求他/她們負「責」。也不會被懷疑過於講求個人發展，忽略社會調適功能。



註：• 表動態平衡點

圖2 「拉鋸觀」和「協同觀」的考量模式

四、關心技職教育但傾向避重就輕

我國在全球經濟競爭中，必須大力發展人力資源是不可懈怠的要務。技職校院和大學校院都該劍及履及地落實學生就業能力的準備，而從國小到高中也都該做好學生的職業生涯教育 (career education)，以協助他們覺知、試探和定位自己和工作世界 (world of work) 的關係，以便從而抉擇和準備其職業生涯。

報告書花篇幅指陳人力規畫主導技職教育、技職教育的發展與技職教育多元化、精緻化的促進，相較於其它教改文件，可說關心技職教育。但是在建言的深度上只粗略、空泛地講招生彈性，談制度多元，強調基本通識能力及專業證照。對於該如何落實技職校院提供職業準備與職業進修的功能，應如何強化國小至高中職業生涯教育等崇實務本層面，則乏善可陳。甚至對大學校院該如何做好協助學生從學校走向工作職場的努力，也幾無隻紙片字。使人懷疑在「高學歷、高失業」的大環境裏，大學教育是否不食人間煙火。

教育改革的訴求一直是一種綿延不斷甚至周而復始的聲浪。其原因有如 Gide 所說：「每一件事都已經被說過了，可是沒人聽。只好一次又一次地重來過」（Cuban, 1990, p.3）。整體而言，報告書重新宣示了許多以往已經被說過，可是沒被落實的改革建議；也提陳了一些值得參考的新建言。因此，對我國教育的革新有

積極的意義與貢獻。然而如前所述，一方面報告書仍有許多過程和結果方面的缺失，另一方面在周而復始的教改聲浪中，報告書的提出，可能就是這一波教改聲浪趨向平息的開始。

就報告書的缺失而言，筆者認為可採取系統改革的重建向度，去重組及調適報告書中的各種建議，以便根據重組後的建議，進一步發展出教改的行動計畫。

就教改聲浪恐趨向平息的隱憂而言，宜由主管教育行政機關協同學校教育的各種利害關係人，不曲意迎合也不刻意排斥地從速調適報告書中的各種建議，務實穩健地執行該做及可行的建議。

參考文獻

- Cuban, L. (1990, January). Reforming again, again, and again. *Educational Researcher*, 19(1), 3-13.
- U.S. Department of Education. (1994). Systemic education reform. *The ERIC Review*, 3(2). Washington, DC: Author, Office of Educational Research and Improvement Educational Resources Information Center.

李隆盛，國立台灣師範大學工業科技教育系主任