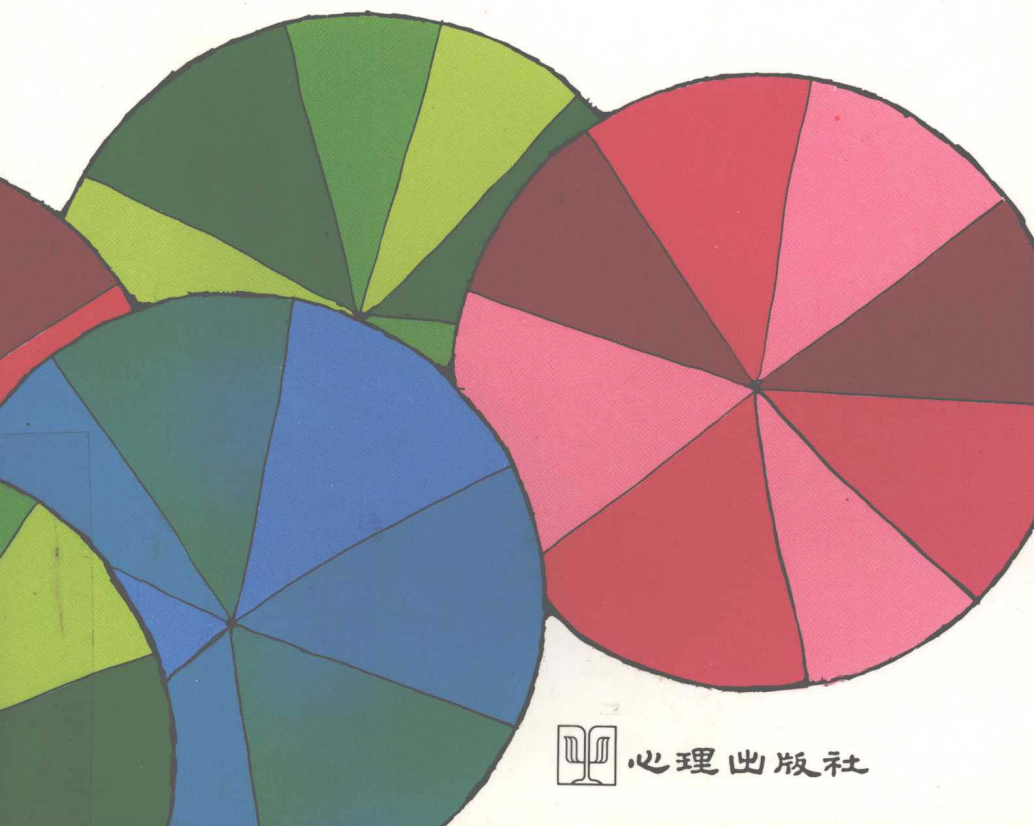


教育改革

理念、策略與措施

黃炳煌 著



心理出版社

教育改革

理念、策略與措施

黃炳煌 著

一般教育系列 39

教育改革

——理念、策略與措施

作 者：黃炳煌

出版主任：郭暖卿

執行編輯：陳文玲

發行人：許麗玉

出版者：心理出版社有限公司

社 址：台北市和平東路二段163號4樓

總 機：(02) 7069505

訂購專線：(02) 7069505轉分機8

傳 真：(02) 3254014

郵 撥：0141866-3

法律顧問：李永然

駐美代表：Lisa Wu

Tel：201 546-5845

Fax：201 546-7651

登記證：局版台業字第1963號

印刷者：祥峰印刷有限公司

初版一刷：1996年12月

定 價：新台幣 360 元

■有著作權·翻印必究■

ISBN 957-702-209-X

作者簡介

黃炳煌

學歷：國立台灣師範大學教育學士
國立政治大學教育研究所碩士
美國哥倫比亞大學教育博士

經歷：南投縣埔里育英國小教師
南投縣國姓國中教師
美國南卡羅萊納州摩里斯學院教育學系副教授
兼系主任
美國史丹福大學訪問學者
中華民國財團法人大學入學考試中心副主任
行政院教育改革審議委員會委員

現職：國立政治大學教育系教授
大學入學考試中心顧問

自序

本書係作者繼「教育與訓練」、「教育與現代化」、「教育問題透視」和「教育理想與理念」四書之後所出版之第五本教育文集。其中選錄了作者近六年來，在國內外各種學術研討會上所發表之學術論文，以及刊登在國內各報章、雜誌和期刊上之專論、隨想、演講稿和訪問錄等共三十七篇。

本書所蒐集之三十七篇文章，論其形式與內容雖各異其趣，唯其強調之重點，莫不與各級各類之教育改革有直接或間接之相關。而今年又適逢教育改革之關鍵時刻——教改會將於今年十月間向行政院提出總建議書，而李登輝總統亦把教育改革列為四大要政之一——因此乃把書名定為「教育改革——理念、策略與措施」，以示作者對教育改革之充分支持與回應。

本文集之終能順利付梓，自應感謝所有相關人士與機構對本人所提供的各種協助。尤其是內人林翠蘋女士在整理資料和校對文稿方面，為我所做的付出與奉獻，更是讓我感激莫名，特此致謝。

黃炳煌

民國八十五年九月十五日

序於木柵指南山麓

目 錄

第壹篇 教育改革

- 一、我對「教育鬆綁」的一些看法 003
- 二、「鬆綁」之後——我對教育改革策略的一些看法 011
- 三、爲籌設國家級教育研究院催生 027
- 四、九〇年代我國教育的動向 041
- 五、現行大學聯考制度非改不可 055
- 六、談「推薦甄選方案」的基本精神 059
- 七、除了公平，還要正義 061

第貳篇 通論

- 一、我對「教育」的一些看法與信念 065
- 二、教育與訓練 075
- 三、男女合校才是正常教育之道 083
- 四、教育政策的審視 085

第參篇 課程與教學

- 一、參加第七十五屆美國社會科教育學會年會有感 089
- 二、談國小社會科新課程 091
- 三、社會科教育目標與功能之研究 099
- 四、十年來我國國小社會科課程發展的回顧與展望 129

- 五、我國中小學課程的現況與展望 141
- 六、談課程發展的一些基本概念 147
- 七、試為我國建一適切可行的課程發展模式 155
- 八、開放社會的課程設計與教科用書制度 233
- 九、教科書試用制在課程發展上所扮演之角色 247
- 十、我對「國中與高中學生成績評量與升學制度問題」的一些看法 251

第肆篇 幼兒教育

- 一、幼稚園算不算「學校」？ 259

第伍篇 國民教育

- 一、談「鄉土教育」 265
- 二、再談「鄉土教育」 267
- 三、從義務教育談起 271
- 四、用教育手段紓解校園暴「戾」之氣 275
- 五、我對「管教」的一些看法 281

第陸篇 高等教育

- 一、談大學通識教育(一) 287
- 二、談大學通識教育(二) 297
- 三、「改良式聯招方案」是這樣出爐的(一) 307
——良好的大學入學方式之規準

- 四、「改良式聯招方案」是這樣出爐的(二) 317
 - 大學入學制度改革的構想
- 五、我國多元文化高等教育應採之原則與措施 331
- 六、論我國大學校長產生之方式 349

第柒篇 師資教育

- 一、教師專業素質之提昇 363
- 二、嚴防「教育學程班」變成「教育速成班」 375
- 三、初診「教育學程」 377
- 四、我對國內中小學教師在職進修的一些期盼 385

第壹篇



教育改革

我對「教育鬆綁」的一些看法

最近行政院教育改革審議會在經過一番討論後，對治療國內當前教育之沈痾提出了第一帖藥方——鬆綁原則。換言之，教改會認為國內教育問題之所以叢生，乃因教育主管機關（尤其是教育部）對於教育事務管得太多、太緊所致。因此，解決之道的第一步便是要教育當局放鬆管制。教改會執行秘書曾憲政進一步指出：所謂「放鬆管制」並不意味「完全放棄管制」，綁還是要綁，只是要求少綁，綁鬆一些。對於此一原則，個人認為的確是一針見血，切中時弊。現在剩下來的問題便是：那些地方該鬆？那些地方該綁？

在回答上述兩個問題之前，我們還可進一步問道：「您們怎麼對『鬆綁原則』如此有信心？不怕會出亂子？」依個人看來，主張「教育鬆綁」或「教育自由化」的人士，其所以會如此主張，乃是基於下面幾個假設或基本信念：

第一：他們（或稱之為人本主義者）認為，人是具有自由意志的個體；學生應被視為教育的「主體」，而不該被當成訓練的「客體」。

第二：人本主義者不一定信奉「性善說」（人性很有可能是非善、非惡；可善、可惡）。但他們卻堅信，只要給予良性的、正面的誘導或規範，性善的種子必然會逐漸萌芽、茁壯，而性惡的種子必會被抑制，甚至萎縮。

第三：自然界（包括人性）具有一種「自我調適」的機制或

機能。舉例而言，受了驚嚇的一大群野馬，當其剛起跑時可能會造成塵土飛揚，你推我擠的現象，但是只要你不故意去阻擋這些狂奔的野馬，牠們因基於自身及顧及同類的安全之需要，在稍經短暫的混亂之後，自然會自行理出秩序，打出一條生路來，而絕不至於彼此踐踏至死。動物界尚能如此，何況是富有理性的人類？就算有人故意出亂子，你也不必擔心，因為他遲早會受到「自然的懲罰」。舉例來說，有人擔心教育部若准許所有大學自行辦理教師升等業務，那麼有一些大學（尤其是私立大學）可能會盡量放水，藉以提高其合格教師之比率。我個人認為此事不太可能。理由是：一般私立大學都很會精打細算，如果所有教師都由不合格變成合格，都由某一級順利升上一級，那麼教師的授課時數便會越來越少，而學校付給他們的薪水卻會越來越多。試想，有那一所大學董事會會做出這種傻事來？除非那些董事個個都是「頭腦鏽透」！

有了肯鬆綁，敢鬆綁的方向之後，接著而來的問題便是：什麼地方該放鬆？什麼地方還是要鬆鬆地綁？又要用什麼方法來綁？

先談綁在教育上的那些帶子該放鬆，甚至予以徹底解開？個人認為首要破解的便是，存在於一般人心中的有關教育理念方面的兩大誤信和三種誤解。

第一個誤信是，教育（尤其是國民教育和師範教育）應屬於國家而非私人之事。唯此一信念既與史實相違，又缺乏理論之依據。事實上，教育之所以成為國家之事，乃是民族主義興起以後才形成者。再翻開中外教育史，那些偉大的或著名的教育家——如中國的孔孟，西洋的蘇格拉底、裴斯泰勒齊、福祿貝爾、杜威、

蒙特梭利以及創辦夏山學校的聶爾 (A.S. Neill) ——幾乎都是因辦理私學或在私校從事教育實驗而蜚聲國際者。個人甚至認為：屬於義務教育性的國民教育也不等於國辦（或公辦）教育。只要國民在規定年限內繼續在學，且其所受之教育內容符合政府之規定（如符合部定課程標準），則即使教育提供者為私立學校，亦應算是國民義務教育。要不然，那些在私人辦學高度發達的教育先進國家（如美國），也就無法以「國民接受或完成義務教育者高達百分之九十九點幾」而傲世了。

第二個誤信（甚至可謂迷信）是：「公辦教育一定好過私辦；而且一談到公辦，又必定是中央勝過地方。」就國內而言，確實是一般的公立學校（尤其是大學）要好過私立學校。但是這只是過去的歷史和現存的客觀因素所造成的，而絕非是教育的本質理當如此。至於我國的國立學府普遍要好過省、市立學校；而省、市立又好過縣立，那也只能說，它只是目前教育界的一種「現象」或一種「現實」(reality)，而不能說它就是教育的一種普遍而不移的「本質」。事實上，此一現象本身即是我國不合理的「財政收支劃分法」和偏差的教育政策所造成的必然結果。

至於所謂的三大誤解，則為：

第一，誤把「一致」(uniformity) 當「統一」(unity)。無可否認，「統一」或「統整」(integration) 乃是教育的一個理想或指導原則。但是此一理念並不是與「多樣性」(diversity) 和「個別性」(individuality) 相對立的東西。事實上，統一或統整之所以成為可能，即在先肯定個別之存在及其價值，然後加以調和而成。但是我們的教育當局卻總認為，若要「統一」，則非先求「一致」不為功。在此種偏差觀念的誤導下，我們的教育處處呈現「一

致」的現象：如統一聯招、統一分發、統一的課程標準、統一教科書、統一進度、統一命題等等。事實上，這種「事事求統一」、「處處要一致」的現象，除了顯現上級的觀念偏差之外，也是下級教育或學校主管人員怕負責之心態的一種反映。

第二個誤解是，把「共同」當做「相同」。當然，政府爲了齊一各地或各校的教育水準，自可以規定一些基本的、共同的要求。但必須指出的是，所謂「共同」並不等於「相同」。舉例而言，吸收充分的維他命C，是每一個健康的人所不可或缺的基本營養素。但是要達到此一目標，並不需要每一個人都吃同一定量和同一種類的蔬菜或水果。又如，具備交通安全的常識，是每一個健全國民所必備的基本的、共同的知能，但是都市小孩和沿海地區（或高山地帶）的小孩所需的交通安全知識並不必然全一樣。

第三個誤解是，誤把「訓練」當「教育」，誤把「研習」當「補習」。短期的、局部的學習可藉訓練達成，但是長久性、普遍性和整體性的發展，卻非賴教育不爲功。對於國民應具備而未具備的基本知能，教育當局自應施予補救性（remedial）或補償性（compensatory）的教育；至於那些並非必備，但卻有益於個體的繼續自我發展和自我充實者（亦即屬於「發展性」者——developmental），政府自可放手給私人自辦，最多也只能從旁加以獎勵。我們的教育工作之所以沒辦好或辦不好，其主要癥結之一，即在教育主管當局過份擴張了它的功能，把非屬於教育領域的「訓練」事務——如以前的駕駛訓練、當今的歌星和街頭畫家的執照，也列入它管轄的範圍。此外，教育當局訂定辦法去管理升學補習班猶有話可說（因爲，它是屬於remedial之性質），但是對於其他一些發展性、充實性的各種「研習班」（如外語進修班、插花和各種

藝能之研習班)，教育當局卻不管三七二十一，全依「補習教育法」加以列入管理，實在是過份擅權。總之，我們的教育行政工作之所以辦不好，其癥結即在不必管的（如訓練事務和研習班），它卻硬要管；而應該做的（如對智能不足或低成就兒童的補償性、補救性教育）卻未盡力而為。

第二個要解開的是，凡是綁住教育發展的、非屬教育的那些不合理因素——如政治的、法律的、經濟的、文化的、軍事的因素——皆應一一予以打開：**政治的**，如黨團之干預校政和課程，以及灌輸某一特定政黨的意識型態；**法律的**，如(1)規定設校（不管其大小）土地的最低「頃」數；(2)升學必經入學考試（考試可廢，但評量或甄選卻不可或缺）。個人認為法律只能藉以防止教育的出軌，卻很難用來引導教育的前進；法律所定的常是最低標準，但教育所求的是「最高水準」。因此，若說辦教育時把「法律擺一邊，教育放中間」，應不為過才是（「擺一邊」並不意味棄而不顧，只是讓它居於輔佐，而非當道的地位）；**經濟的**，如以經濟建設的觀點或需要去訂定教育政策。此類例子比比皆是，如硬性規定高中職之比例為3：7；在教育投資上（包括新設科系）皆以理工為先等等；**文化的**，如教科書上充滿了大漢民族沙文主義，大男人主義之色彩；**軍事的**，如軍事教官之兼負生活管理之責。又規定「軍訓」一科不及格不得畢業等等。除非一一解開上述的不合理綁帶，否則教育事業實難健全發展。

談完了「該鬆」的部分之後，接著我們便要問：那麼「該綁」的又是什麼？用什麼去「綁」？以下筆者將就這兩點提出一些個人的綜合性、原則性的看法，以就教於各位先進：

第一個原則是：教育當局只訂「方針」、「目標」、「規準」、

「原則」（或至多再加上「基本程序」），但卻不要再進一步詳細規定達成「目標」的「手段」、「途徑」和「細節」。

第二個原則是：先賦予自由（鬆），後課以責任（綁）。如今年剛試辦過的「推薦甄選方案」，即賦予各系自訂甄選標準之權利（鬆）。但若因標準訂得太高而招不到足額的學生，或因標準訂得太低，以致招收不到各系所原先希望收到的學生，其一切後果自負，等明年再修正改善。

第三個原則是：輸入多元化（自由化），輸出品管化。剛通過不久的「師資培育法」之基本設計即基於此一原則。新的師資培育法准許各大學只要具備某些條件即可開設教育系所或教育學程（鬆了），但是畢業生必須通過初檢→實習→複檢及格才能擔任正式老師（綁得相當緊）。

第四個原則是，教育當局只能要求「共同」，而不應該進一步苛求「相同」。如教育部固然可以訂定為全國中小學所共同使用的「課程標準」，但卻不應該進一步要求全國各中小學生全部使用同樣的統編教科書。

再如，正在訂定中的教育學程，教育部最多只能訂定其總學分，以及教育學程的內涵或內容的主要類別，但卻不應該進一步硬性規定學生必修同一名稱、同一學分的專業科目。

總之，像以前那樣過度中央極權，對教育事務嚴格管制的措施固不足取，但是反過來要求「教育的絕對自由化」，不但不可行，反而有害。以風箏為例，若只能把它繫在牆壁上，或緊握在手中，那麼這只風箏只能算是一件藝術品或玩具。真正的風箏應該是把它帶出戶外，在廣場上任其隨風左右飄搖，上下升降。如果這只風箏仍不以此為足，還要進一步掙脫綁在它身上的那一條線，那

麼其後果是：雖然獲得了絕對自由，但卻失掉了其自身——隨風而逝。

「鬆綁原則」固然是調和「嚴格管制」和「完全放任」這兩極端措施的一帖良藥，但它充其量也只是「除弊」的良方之一而已。又從事教育改革，除了要對現存的不合理之教育體制和措施進行「除弊」（即「破」）的工作之外，它應該還有「興利」（或「立」）的一面——即設計出進步的教育政策、制度與措施。但是「興利」的原則究竟是什麼？那裡找？

我相信以教改會委員所共具的高度智慧、豐富經驗，再加上正在實踐中的「努力不懈」的精神，必能早日找到一些「破」與「立」的原則，藉以規劃出今後教育改革的藍圖，為我們明日的教育開創出一片光明的遠景。

《本文乃作者於83.12.24應邀於行政院教改會第四次委員會議上所作之專題演講。全文並刊於83.12.31教改會出版之「教改通訊」第三期，2-4頁。》