

Education for Development

教育發展

張芳全 著



元照出版

教育發展 / 張芳全作.-- 初版.-- 臺北市：
元照，1999[民88]

面；公分.-- (教育史哲系列
3A01PA)

參考書目：面

ISBN 957-98143-9-2(平裝)

1. 教育

520

88006106

教育發展

教育史哲系列 3A01PA

1999年5月 初版第1刷

作 者 張 芳 全

出 版 者 元照出版公司

台北市100館前路18號5樓

定 價 新臺幣450元

訂閱專線 (02)2375-6688轉166 (02)2370-7890

訂閱傳真 (02)2331-8496

郵政劃撥 19246890元照出版公司

Copyright © by Angle publishing Co., Ltd.

登記證號：局版臺業字第1531號 ISBN 957-98143-9-2

余 序

教育發展對於國家整體建設有很大助益。古典經濟學家指出土地、資本及技術是國家發展的重要力量；雖然這三方面對國家發展而言，是相互影響及關聯的，但在運用上都有耗竭與窮盡的時候，因此，這三方面對國家發展而言，其實是有所限制的。近代經濟學家則認為，除上述三方面資源外，影響國家發展更重要的一項是人力資本。正如一個國家光是擁有豐富的土地資源及龐大資金，但卻無可運用的專業人力，國家的發展是會受到限制。因此，教育發展與人力開發對國家追求生存及發展而言，實為不可或缺的重要條件。

近年來，不管是發展中國家、低度發展國家、第三世界國家或先進國家，對教育投資及對於人才培訓與教育改革所做的努力，是有目共睹。國家重視教育的發展，可以說是追求國家競爭力最有效的機制。惟國內對於教育發展及教育改革的重視，常偏向於先進國家的教育發展，鮮少對發展中國家或第三世界國家的教育發展做深入的研究和分析，因此，國內在此方面研究成果非常有限，相當可惜。其實，發展中國家有很多國家發展或教育發展經驗值得學習，它可以幫助我國避免重蹈覆轍。是以，這方面的研究值得探索。

在看到學生對發展中國家的教育發展，寫出心得，同時彙整為「教育發展」一書，感到十分高興與欣慰。一方面是他的好學很值得肯定；另一方面他能發現國內在教育發展，尤其是針對發展中國家的教育發展研究限制，運用時間歸納分析完成此書。此外，更值得學習的是他能在學生的學習階段，便持續不斷地嘗試發表及創作。我在本書尚未出版，先讀此書，獲取不少觀念，

深深覺得是一本好作品。

本書共有六章，第一章說明教育發展；第二章說明教育改革；第三章說明發展中國家教育財政；第四章說明發展中國家基礎教育；第五章說明發展中國家之教育；第六章說明亞太地區發展中國家之教育。本書體例完整，同時所探討主題相當具有學術價值。

身為師長的我，看到學生持續創作、不斷發表，如此青出於藍，更勝於藍的學習精神，我也深受感動，尤其他對知識探索如此地熱愛，我很樂以為序，並期待芳全能再接再勵，在學術領域有更好佳績。

余民寧

於政大教育系

八十八年五月

自序

在教育研究領域中，主流學科，如教育心理學、教育社會學、教育行政學或教育哲學等，都是學習教育領域的必修學分。可是在教育研究領域中，有很多研究主題，一直是教育研究專研者所忽略。這些領域正如我們在研究比較教育時，常會以主要先進國家研究為主要研究對象，很少涉及開發中國家，甚至第三世界國家。因為國家發展是以現代化、自由化及科技化為標的，發展中國家無法提供發展經驗，同時發展中國家也需要學習，並無法提供教育發展的經驗。相信這是很多人共有的認知。

在此種前提之下，對發展中國家的研究，尤其是在教育研究主題中，一直沒有凸顯出其重要性。可是發展中國家為了求生存、求發展，求得國家現代化等國家目標之發展經驗也值得探索。了解發展中國家的教育發展，以及教育與其他發展關聯性，實為研究者所應重視。這是不可忽略的事實。

本書出發的取向即在此。它以非主流的國家研究為主，其旨意要讓發展中國家的研究也能成為我國學術界的新領域，尤其是在教育領域方面。因此本書安排是以發展中國家的教育發展為主，並輔以先進國家之教育發展或教育改革進行分析。是以，本書有六章，其內容的安排如下：

第一章說明教育發展與改革。其中說明教育發展界說、發展指標與國家分類、發展理論、發展類型與系統觀念、發展中國家發展指標。

第二章說明教育改革，其中說明教育改革界說、教育改革類型、教育改革與政策、計畫及研究之關係、教育改革向度等。

第三章說明發展中國家教育財政。其中說明教育財政綜合問

題、教育政策問題、發展中國家的教育政策選擇、以及提出發展中進一步分析問題。

第四章說明發展中國家基礎教育。其中說明發展中國家普及基本教育滿足基本需求、發展中國家之基本教育特色與傳送、發展中國家普及教育的問題及阻礙、發展中國家在開發組織及人力資源的方式、普及基本教育的克服社政及行政之實際、普及基本教育執行步驟。

第五章說明發展中國家之教育，其中說明義務教育問題、中等教育與高等教育發展、區域教育分配、性別教育差異、文盲與教育投資問題。

第六章說明亞太地區發展中國家之教育。先說明亞洲國家教育發展；次說明大洋洲國家教育發展，最後說明亞洲國家個案發展。

本書安排有些許特殊，不過都在掌握教育如何提供國家發展及教育的發展。本書在主題的選擇是一種新嘗試，更是新的研究領域，拋磚引玉，尚請方家指正。

本書出版感謝我的老師余民寧教授的學習指引，並為本書寫序。更重要的是我的爸媽對我的苦心栽培。同時，本書出版感謝元照出版公司編輯同仁努力使本書編排更精美。文字如有錯誤及交代不清，實為本人疏忽，尚請指正，不勝感激。

張芳全

88、5、1 于台北

目 錄

余序

自序

第一章 教育發展.....	1
第一節 教育發展界說.....	1
第二節 發展指標與國家分類.....	8
第三節 發展理論、類型與系統觀念.....	22
第四節 教育與發展之關係.....	32
第五節 發展中國家發展指標.....	39
第二章 教育改革.....	51
第一節 教育改革界說.....	51
第二節 教育改革類型.....	70
第三節 教育改革與政策、計畫及研究之關係.....	79
第四節 教育改革向度.....	85
第三章 發展中國家教育財政.....	97
第一節 教育財政政策問題.....	98
第二節 教育政策問題.....	105
第三節 教育政策選擇.....	119
第四節 教育財政政策.....	130
第五節 進一步分析的必要.....	148

第四章	發展中國家基礎教育.....	175
第一節	普及基本教育滿足基本需求.....	175
第二節	基本教育功能與傳送.....	186
第三節	普及教育問題及阻礙.....	195
第四節	開發組織及人力資源.....	205
第五節	克服社政及行政實際.....	213
第六節	普及基礎教育執行步驟.....	215
第五章	發展中國家之教育.....	231
第一節	義務教育.....	231
第二節	中等教育與高等教育發展.....	239
第三節	教育分配問題.....	248
第四節	性別教育差異.....	258
第五節	文盲與教育投資問題.....	264
小結		287
第六章	亞太地區發展中國家之教育.....	289
第一節	亞洲國家教育發展.....	289
第二節	大洋洲國家教育發展.....	302
第三節	亞洲國家個案發展.....	314

附錄

參考書目

第一章 教育發展

第一節 教育發展界說

壹、教育發展

自從二次世界大戰之後，有不少的國家發展的觀念是來自於社會學者、政策決定者及政治學者。爲了重新建立歐洲、新興的亞洲國家及重新建立拉丁美洲及東南亞國家，已經有很多文獻對於社會及經濟發展的研究。在考量國家發展時，理論及決策間有很多的差異，有時候重點放在技術發展，有時則放在社會福祉。然而在最近幾年來則將教育視爲發展的重要角色。

本節所要討論的是教育與發展之間的關係。在很多的文獻中我們看到了教育與國家發展的重要性。除了國家大量的將經費置於教育部門之外 (Coombs, 1985)，各國政府在配合社會的變遷也從事很多項的教育改革。

在 1980 年代的中期，發展中國家，如波利維亞、菲律賓及厄瓜多等國家的預算經費有四分之一投入教育 (UNESCO, 1987)。相反的，先進國家卻有減少的趨勢。就如，同時期間，瑞典、美國及英國只有 10% 的預算分配在教育部門而已。對於教育的投資，在傳統的且樂觀的假設是，接受教育的知識份子可以對社會的社經整體做出貢獻，同時也可以改善在社會中的個體的生活福祉 (Schultz, 1980)。此外，在面臨技術的快速變遷及面臨國際的政治及經濟的快速變化，也需要有一個新的彈性的及可以適應社會及個體的教育體制。是以，教育就被視爲是一個適應及彈性的人口實質成分。可是教育的擴增並不一定讓國家或個體可以

更繁榮及生活條件改善。因此，本節中就探討何謂發展、發展的理論、發展的向度、教育與發展間的關係。

貳、什麼是發展？

在社會科學中，有很少的概念像發展一詞如此的含糊不清。發展一詞可以有不同的解釋方式，不過通常與政治及意識型態有關。有很多詞與發展一詞相近，如變遷 (change)、成長 (growth)、進化 (evolution)、進步 (progress)、先進 (advance)、現代化 (modernization) 常為人所混淆。為了解釋此一含糊的發展，Fletcher(1976) 就指出，發展應該是一個價值中性的名詞，它的意義應該超出於政治及意識型態的意義。他指出發展可以是一種隱含特質的實現，最簡單的是一個種子或一個細胞成長，以至於一個個體或動物或人類的成長，在沒有特定的約定下，都可以運用在人類及社會的情境之中。Fletcher 所言可以在人類社會中對變遷理解及計畫的隱含邏輯。它是基於社會及個體的一種假設，他們有天生的生物的、心理的及社會的能力，這些能力可以就他們所實現的程度進行評量。就如個體可以是身心健康、生病、快樂、悲哀、或參與及不參與社會環境。同時，也可以從社會的有效或無效率來對人類潛能的一種實現的可能。Fletcher 就指出任何的社會變遷可以提升或實現，有意義的項目中所代表的社會發展。也就是說教育是一種發展歷程的實質成分。

發展是現代化的一種方式，現代化也是發展的一種結果及歷程。而變遷與現代化也有息息相關的發展關係，如果沒有變遷的動力，發展也無法進行。以下將說明這些觀念及意義。

現代化理論，如我們今天所知道的，它是在一九五〇年代所產生的，它與進化論者的觀點不同。最主要的是在回應二次世界大戰所帶來的衝擊，以及對於人類未來較為樂觀的想法。在早期

的論點中傾向認為過去的發展是未來的一種道路。據 Huntington(1976) 指出現代化的歷程可以被視為一種進化（從傳統改變為現代）、複雜的（多種原因）、系統的、全球的（影響所有的國家）、階段的（可以有很多的階段）、同質的、無可避免的及進步的。現代化是多學科整合的，如現代化的理論運用了社會、經濟、人種、政治科學等科學所組成的。

最主要的研究現代化是 D. McClelland 的成就社會 (The Achieving Society, 1961)。他認為提升或降低文明的主要因素是個體價值由整體社會人口的價值所掌控。他認為人有其成就動機，此一成就動機是讓社會及技術發展的動力。許多研究也顯示教育與工廠的就業是息息相關的。他認為現代化是由五種因素在一直線性的關係所形成的，也就是現代化的機構、現代化的價值、現代化的行為、現代化的社會及經濟發展。因此一過程中，學校是一種公共的責任，應視為義務的，就學生的進步及教師的資格是結構化的。

至於發展 (development) 一詞有很多的意義，以下層面分析：

一、以轉型的歷程言，如果由傳統的社會、工業化的社會轉移至服務型的社會，如此成長及變遷的過程，以及達到現代化的目標，就是一種現代化。

二、以現代化的類型言，陳秉璋及陳信木 (1988) 將現代化的發展模式分為內發型及外發型。內發型有複合式的及簡單式的。外發型有西方型、東方型及東方特例型與第三世界型。

三、就其歷程言，它是一種複雜的、長期的、系統的、全球性的及階段的歷程（陳秉璋及陳信木，1988）。換言之，現代化的歷程是一種不可以抗拒的、是一種隨著社會及全球的經濟發展有所改變的歷程。

四、如果再以現代化的內涵言，金耀基 (1981) 就指出發展應該包含工業化、都市化、效率化、社會階層流動、社會參與率

高及專業分工化等。也就是說，社會如果愈是現代化，社會的職業愈專精、分工愈細密、都市化的程度也愈高等。

五、以現代化層次言，金耀基(1981)認為它可以分為三個層次，一是器物的層次；一是制度的層次；一是思想的層次。器物的層次在現代化的過程中改變得非常的快速，而且可以立竿見影，制度及思想的層次則不然，它們需要經過不斷的研究、創新及發展才可以讓知識及觀念產生改變。

至於變遷(change)它是一種社會的產物，也是一種社會發展的結果。它的效應可以是負面及正面。以功能學派論者認為社會變遷的產生是由於社會發展的不和諧需要進行調整的一種歷程。社會在不同的制度運作下，因為有新的觀念、技術及理論或研究的創新，因而讓原先的社會體制無法在新的社會情境中運作適當，以求新的功能及新的社會運作方式。

社會變遷，在發展中有多因說及單因說。所謂單因說，認為社會的變遷起因於社會中的某一制度無法適合社會的需求。單因說則認為社會的變遷是因為社會的各種因素使然，如政治、經濟、文化及教育等無法配合社會的需求。變遷的方向也有不同的說法，如有以線型的方式及循環的方式。Moore(1974)提出了十種的變遷的模式，其變遷類型如圖 1-1 至圖 1-10 所示。圖中所代表的是：1.簡單的進化：它是溫馴的、漸進的，如生產力的逐年增加；2.階段的進化：它是如過去的哲學發展階段，由神學到哲學到科學；3.不等速的進化：變遷的速度隨不同的環境而改變；4.短期循環的進化；5.分歧進化；6.無規則方向的循環；7.人口成長的形式；8.人口死亡率；9.成長指數形式；10.原始初民社會形式（轉引自宋鎮照，1996）。

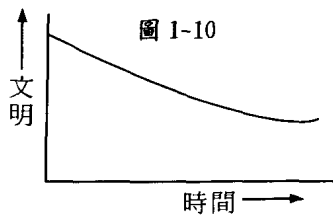
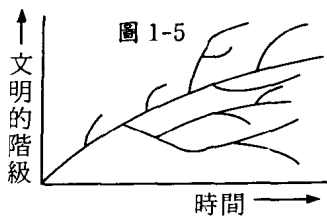
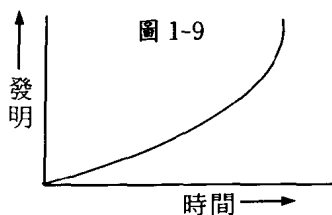
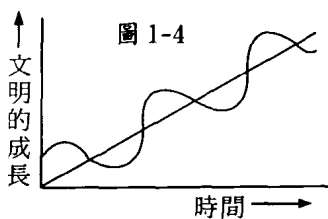
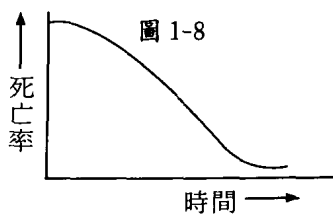
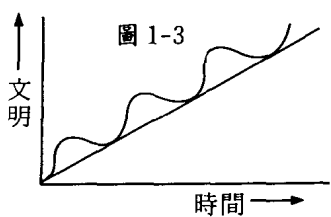
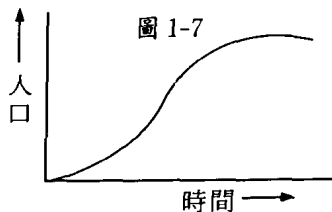
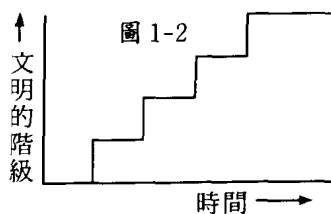
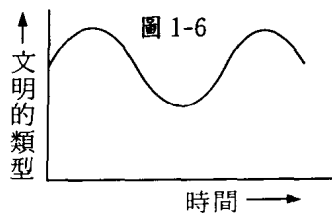
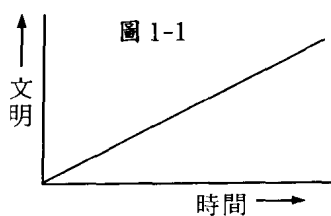


圖 1-1 至圖 1-10 變遷模式

社會變遷可能產生對於社會正向或負面的產物、觀念及思想或行爲。社會變遷對社會有正向的影響，可以產生新的社會觀念、新的發明及技術的改變可以在社會中重新的適應。以負面的效果言，如社會文化的解組，產生不良的青少年的偏差行爲，如飆車。

就「發展」(development)一詞，它可以說是一個國家或社會的成長過程。它具有手段及目的、歷程及結果的雙重意義。若以一個國家發展，它可以先設定國家的發展目標，如國民生產毛額成長率、教育發展擴增的數量、國防的投資及對於經貿上的營運等做為國家發展目標，但追求這些目標過程中，必然會採取很多發展策略，如透過教育改革、提出教育計畫、教育政策、研擬社會公平方案、建立福利制度、賦稅改革、交通改善及經濟建設等策略，以對國家發展進行改善。

就發展的結果及歷程言，它是下一階段發展歷程的延續。發展的結果只是教育發展過程中的一種短暫、階段性結果。一個國家或社會，它是一個有機體，會隨著環境的變化對於體制進行改變。一項發展的結果只是另一發展的開始。如果依此觀點出發，發展與現代化是密不可分的。現代化是發展的一種結果，現代化也是發展的一種手段。

Rostow 就指出有五種直線式的經濟發展是每個社會都應該會經過才會達到完全的經濟成長，它是傳統階段、經濟起飛的前期、經濟起飛期、發展至成熟時期、大量消費時期。起飛階段代表一種經濟發展的分水嶺。它是所有的經濟發展的困難及障礙都克服的時期。成長也變成是一種常態。在他的學說中，傳統階段需要以經濟及政治結構改變外，也要在價值方面的改變。由於由內部受到外在干擾或創新，傳統社會變成動態的，同時也進入一個轉移到經濟起飛的前期階段。在經濟起飛的前期，不僅列出科學及技術的可以達成及可以開發項目外，也造成更多人口獲得價

值的可能，以及對於變遷期望。教育就被視為是一種價值取得的過程。

在 Rostow 的階段發展之運用於成長的理論，尤其最為有關的是教育的擴張及改進。不過，他的理論的弱點是忽略改變的歷程。若就整體看來，其實 Rostow 的理論不僅是在整個說明經濟的發展，同時也與現代化的過程有關。其理論的起飛階段是一種在成長中自主性的。如果有 15% ~ 20% 的國民所得的儲存，就可以比傳統社會的發展還快速。是以，爲了讓經濟發展行爲類型的發生，適當的態度及結構是必要的。因此 Rostow 的理論與西方化的取向是相當的密合，經濟成長的發生是基於產業化及現代化。

在 Rostow 的分析中，將主要的先進家的起飛期、導入技術成熟及大量消費時期做一分析，如表 1-1 所示。

表 1-1 主要國家的經濟發展階段

國 家	起 飛 階 段	導入技術發展階段	大量消費階段
英 國	1783-1830	1830-1913	1920-
美 國	1843-1870	1870-1910	1910-
法 國	1830-1870	1870-1913	1920-
德 國	1840-1870	1870-1913	1925-
瑞 典	1868-1890	1890-1925	1925-
日 本	1885-1905	1905-1941	1955-
前 蘇 聯	1890-1905	1905-1956	1956-
義 大 利	1895-1913	1913-1940	1950-
加 拿 大	1896-1914	1914-1950	1919-
奧 大 利 亞	1901-1920	1920-1945	1925-
阿 根 庭	1933-1950	1950-	-
土 耳 其	1933-1961	1961-	-
巴 西	1933-1950	1950-	-

國 家	起 飛 階 段	導入技術發展階段	大量消費階段
墨 西 哥	1940-1960	1960-	-
伊 朗	1955-1965	1965-	-
印 度	1952-1963	1963-	-
中國大陸	1952-1967	1967-	-
中 華 民 國	1953-1960	1960-	-
南 韓	1961-1968	1968-	-
泰 國	1960-	-	-

資料來源：I. Fagerlind、L. J. Saha(1989)。

第二節 發展指標與國家分類

壹、發展指標

界定發展中國家與已開發國家的指標是相當複雜且是不確定的。它涉及到標準的問題及專家學者或國際組織，對指標認定問題。究竟發展指標應為何呢？很多學者及國際組織提出不同的發展指標。以下提供參考。

Harbison 與 Mayer(1963) 即以綜合指標（即教育的綜合發展指標）、個人的國民所得、經濟活動中從事農業人口的比例、每萬人中的教職員數、每萬人中的工程及科學家人數、每萬人中的牙醫及醫生人數、國民教育在學率數、國民教育與中等教育在學率、中等教育在學率、高等教育在學率、理工科占大學生人數比率、文法科學生占大學生人數比率、公共教育經費支出占國民所得的百分比、5 至 14 歲占全人口的百分比等十四個指標，將世界 75 個國家分為先進國家、半先進國家、部分開發國家及欠開發國家。

Hagen(1973)認為有十一項的指標可以代表國家的發展，它是：

- (一)福祉方面：1. 每人的國民所得。2. 每一千人口中的醫師數。
- (二)消費方面：3. 每萬人口中的機車數。4. 每萬人口中的電視數。
- 5. 每千人口中的收音機數。6. 每千人口中的報紙數。
- (三)產業化方面：7. 每人的能源消費（通常以一小時多少公里）。
- 8. 勞動人口運用在農業及服務部門外的比例。
- (四)都市化：9. 每十萬人口在都會地區的集中比例。
- (五)教育方面：10. 識字人口的比率。11. 在國民小學的學生占就學年齡之比率。

馬信行(1988)曾以國民所得、預期的壽命、農業的勞動率、都市化的人口率、每位醫生服務的人口、生育率、小學在學率、中學在學率、大學在學率及科學家率等 10 項指標，對全球 102 個國家進行分析，將世界分成先進國家、半先進國家、部分開發國家及欠開發國家。

貳、發展分類

從上面的發展指標中，各個學者對於指標的認定有所不同，因此區分國家的類型就有不同。以下將不同分類，呈現如下：

一、以人力發展指標

人力發展整體指標(Human Resource Indicator，HDI)是基於生命力，它的衡量是以出生的壽命、教育的取得，教育的取得是以成人教育（加權三分之二）及初等教育、中等教育、高等教育（加權三分之一）；生活水準，它的衡量是以每人在 1993 年的國民所得。世界銀行(World Bank)在建構此一指標時，其指標的最大及最小值分別固定如下：