

# 台灣下一代教育的未來在哪裡？

## — 從教育的「貧」與「弱」到「富」而「強」

教育研究月刊。168 期

作者：周祝瑛（政治大學教育系教授、教改總體檢論壇執行秘書 [網站](#)、[台灣競爭力論壇教育組召集人](#)

---

台灣教育的競爭力在哪裡？

—如何為台灣教育的「貧」與「弱」把脈？

台灣教育的評估機制在哪裡？

—如何為台灣教改定位？

台灣教育未來的「富」而「強」在哪裡？。

—如何記取十年教改的經驗教訓？

### 摘要

本篇文章針對以下主題，探討我國下一代孩子的教育競爭力：

1. 緣起
2. 十年教改的功與過
3. 十二年國教爭議
4. 台灣教育的貧與弱
5. 教育資源如何分配

6. 如何脫離教育的貧與弱，邁向富而強
7. 結語：台灣下一代的未來在哪裡

## 壹、緣起

台灣在面對國際上越來越強大的競爭下，原本需要透過教育來培養更多優質的下一代，卻由於近年來整個社會過於泛政治化、加上政黨內鬥、產業結構轉變與外移、社會變遷，以及十年教改所造成的若干後遺症，使得上述理想大打折扣，對台灣競爭力不無影響。其實台灣現階段的家長是全球工作時間最長的一群人，也是最捨得對孩子教育投資的一代。國內孩子也堪稱全世界上課時間（無論是學校或課後補習）最長、上學與考試負擔最重（尤其是國、高中階段）的一群。而台灣的教師雖享有較西方國家教師更高的社會地位，但傳統上也是最配合國家政策的一群，那怕不一定贊同當局的做法，也會儘量服從、少有挑戰。然而我們不禁要問的是：整個社會這麼重視教育，為了教育，全民上下付出這們多的心血、資源、時間、金錢甚至青少年的健康代價後，十年教改的成效何在？我們的下一代是否變得更好？台灣是否因更好的教育品質而全民素質向上提升？

單從台灣競爭力來看，根據世界經濟論壇 (WMF)與瑞士洛桑國際管理開發學院 (IMD)所發表的國際競爭力報告，1996 年時台灣在全球 45 個參與國家或地區中排名第 18 名，過程中名次雖有提前，但到 2006 年又回到 18 名，整體競爭力原地踏步。尤其在教育項目的政府效能方面，台灣在 1998 年名列 14，到 2006 年時卻倒退至第 19 名。換言之，我國政府方面的教育競爭力在持續下滑中，令人擔憂。另一方面，環顧傳統的亞洲四小龍，驚覺我們經濟力已由首至末，甚至連韓國都已自亞洲金融風暴中恢復甚至超越台灣。同時東歐社會主義如：捷克、斯洛伐克、波蘭等國家與金磚四國等原先不被看好的地區也在急起直追、相繼崛起。而台灣是否也能繼過去的經濟奇蹟，再創一番新的局面？我們的教育準備好了嗎？

另一方面從最近幾年一連串的研究與統計中發現，這一代的孩子體適能、健康、視力、品格發展甚至學習動機都在逐年下降中，唯有上學壓力有增無減。到底過去標榜把每個孩子帶上來的十年教改真正改變了什麼？為何台灣教育資源還存在著「貧」與「弱」的問題？為什麼教育政策中、學校生活裡仍充斥著「忙」與「亂」？十多年來教育上經歷了如此大的變化，有誰可以清楚的告訴我們效果如何？甚至從國際趨勢來看，我們到底做對了沒？因此，本文擬從國際比較的觀點，來看十年教改後的台灣教育是否存在貧與弱的問題？其中的貧主要針對教育經費投資與設備而言；「弱」主指國家教改政策是否精緻或粗造？政策有無操短線，前後矛盾，矯枉過正等現象，甚至有無舊政策未完、新政策又來等現象？有無評估檢討機制？學生的國際化、跨文化適應力，外語以及價值觀如何？最後，台灣教育邁向富而強的未來願景是什麼？

## 貳、十年教改的功與過

促成我國十年教改的背景因素，主要是為因應民國七十六年解嚴以來的經濟生活與社會的變遷。從國際教改的趨勢來看，台灣這一波的改革方向與目標大致無誤，只是改革幅度之大與推動速度之快卻是世上罕見。尤其在推動之初受到的全民擁戴與推動若干年後所引發的爭議，也是世上少有的。以下略述十年教改的功過。

### 一、教改之功：

師大吳武典教授認為台灣十年教改的最大成效即是社會普遍肯定教改推動者的用心和教改的必要性，其次是教師被帶動起來，校園變得比較活潑、有生氣。具體的成效則是：中小學班級人數下降（也與出生率下降有關），學校硬體設備有所改善，升高中大學的比率大幅提高，制定教育基本法，國中小校園內不同學科教師間對話機制增加，整個教育環境也較為活化。

## 二、教改之過：

### 1. 改革方案多學自國外，也未先做可行性評估

當年很多改革方案雖源自國外，本意是好的，但因未全盤深入瞭解，忽略國情與傳統，也沒做可行性評估，結果造成許多意想不到的後果。例如一綱多本政策反而加重了學生的負擔。九年一貫課程由九年縮為四年實施，教師準備不及、邊學邊教。多元入學變成了多錢入學。

### 2. 教育人事變動頻繁，促使政策倉促上路，急於求功效

當年行政院教改會的設計不無問題，既未立法定位、也無推動執行實權，只負責教改的規劃，兩年後裁撤，形成日後主其事者有權無責的局面。此外，歷任教育部長更迭過快，有的對教育完全外行、有的重意識型態，每人一套，政策不連貫。

### 3. 選舉與政治因素介入教育改革的過程

很多學校的升格改制，教科書的內容修訂等，都受到政治力量的干預；不少教育措施也充滿了選舉考量，如校長遴選、學校經費補助等。

### 4. 改革方案事後缺乏追蹤考核，衍生出許多後遺症

如廣設高中大學後、升學壓力不減，教育品質下降；國中基測由最低門檻變成入學篩選機制、評分的有效性與公平性屢遭質疑。另外，基測成績背後顯示出的國中教學城鄉差距及雙峰現象日趨嚴重。師資培育多元化後供需失調所引發出的流浪教師問題，廣設高中後職業教育的急遽萎縮、以及道德教育的荒疏等。

綜言之，回首教改十年，總評為三肯定、三批判：

1. 肯定教改帶動全民關懷教育；
2. 肯定教改的願景與項目；
3. 肯定教改的推動加速教育與學校現場的變動。
4. 不該急功好利；
5. 不該幅度過大；
6. 不該配套不足。

### 參、十二年國教爭議

十二年國教確實可以解決升學競爭，提升教育品質嗎？國人對文憑的價值過於單一化，尤其是家長望子成龍心態依舊，導致為了減輕升學壓力而設立各種多元入學管道，效果仍然有限。因此，近年來國人升學補習的風氣與國人就讀私立學校的人數反而急遽攀升。各種假借升學之名的資優班、特殊才藝班四處林立，學校中紙筆測驗依然頻繁。儘管國中基測備受質疑，但從教科書內容日趨簡化、各種考試出題卻愈來愈複雜中可看出，教育中的兩極化趨勢愈來愈明顯，升學競爭壓力有增無減。

於是教育部最近又提出「推動十二年國民基本教育」的說帖，認為此項政策可以「提升國民教育水準，舒緩學生升學壓力、縮短城鄉/貧富差距，增強國家競爭力」。只是當年極力推動九年一貫課程的經驗猶存，連台灣教育界的龍頭台灣師範大學都質疑這項「不強迫、不免費、非公辦」、模糊政策的正當性與必要性，並且從日本與韓國經驗指出：後期中等教育量的擴充與升學競爭無關，也與疏解升學競爭的效度無關。因此，在缺少配套措施下推動十二年國民基本教育，反而會出現更多意想不到的副作用！不可不更加謹慎。

## 肆、台灣教育的「貧」與「弱」

從這幾年來國中基測、高中學測與指考等成績來看，城鄉差距及雙峰現象愈來愈明顯，中學教育品質出了嚴重問題。由於常態分班與能力分組未能落實，因材施教的理念不僅已被遺忘，還培養出許多提早放棄學習、缺乏競爭力的公民。另外，面對近年來國家財政緊縮，政府部門之間的資源如何重新分配，是一大挑戰？相較於外交與軍事等，身處弱勢的教育經費如何重新獲得合理的分配？教師退輔經費不再被污名化，其實影響下一代的教育品質。

### 一、台灣教育的「貧」在哪裡？

#### 1. 政府財源緊縮，教育投資不足與缺乏效率

雖然多年來我國教育經費（公與私部門合計）佔國民生產毛額（GNP）維持在 6% 至 7% 之間，在比例上不亞於先進國家，但由於整個預算制度的問題，包括預算法以及財政收支劃分法中對地方預算編列的限制，教育預算被其他項目大量灌水，教育人員人事經費所佔教育預算比例過高、立法部門干預預算執行，以及地方首長挪用教育補助款等情況，造成中小學各校可使用的經費幾乎微乎其微。

以攸關各國競爭力的高等教育為例，由於近年來我國高等教育數量上急速擴展，但資源卻無法相對擴充，以致於政府對各大學的補助減少。例如，民國八十九年時我國大學學生單位成本公立大學約為 203,000 餘元，私立大學約為 121,000 餘元，均遠低於日本、香港、韓國等大學（東京大學學生單位成本 180 萬元、香港中文大學 90 萬元、漢城大學 36 萬元）。尤其近年來，上述地區對高等教育每生平均投資的成本均大幅提高，台灣卻向下縮減，如：東京大學的平均成本從 1990 年到 2002 年幾乎增加了 1.74 倍；香港中文大學自八十五年到九十一年也增加了 1.42 倍；韓國漢城大學則自八十八年到九十二年就增加了 1.6 倍；台灣卻自

八十年到九十三年間跌到 0.83 倍。同時，近年來海峽對岸大力投資高教，北大、清華等重點高校到了九十二年已提高到 4,148 美元，與台灣的 4,733 美元已相距不遠，甚至超過國內。

為了補足經費上的缺口，這幾年又先後編列許多教學卓越等計畫，尤其是特別預算方式推出的五年五百億「頂尖大學計畫」。這些補助由於缺乏長期規劃，又希望短期內看到成效，結果這些政策不乏淪為短線操作、教育資源無法有效運用，甚至出現浪費情事，令人惋惜。

## 2. 正常預算遭壓縮，配合政策才能生存

在中小學方面，為配合地方財政自給自足，九十年開始教育部的特定教育補助款大幅撥入行政院的一般補助款。從八十九年的 390 億元，到九十五年的 107 億元，足足減少了 283 億！然而在行政院部份，政府雖將中央補助地方的教育費用編入統籌分配款中，由於沒有指定項目，有些補助款使用彈性過大。此外，各縣市在財政困難的情況下，往往將這些教育補助挪為他用。為政者只強調各級政府的教育經費預算乃是依照「教育經費編列與管理法」中第三條的規定，不低於連續三年稅收平均的 21.5%；卻漠視了身為我國教育母法的「教育基本法」第五條關於「各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源」之規定。更甚的是由於一般中小學的正常教育預算遭壓縮，主管當局改以計畫型補助要求各級學校服從上面政策，讓大家成了聽話的才有糖吃。許多校長、老師都指出：現在的教育從原先多元化的理想變為一元化，教育主管單位變得更加獨裁。學校為了獲得補助，只好配合政策，不敢有異議，甚至出現某次全國性的教育會議，百餘所校長竟然以零臨時動議、零建議草草結束。

另一方面，現今教育預算灌水的現象也十分嚴重。以營養午餐費為例，有鑒於國內繳不起學童營養午餐費的家庭激增，教育部雖然對此特別提撥補助經費，



但有的縣市卻出現不當挪用的情形，將補助款挪為廚工薪資或購置相關設備之用，致使數萬名學生淪落無營養午餐可吃的窘境。

### 3. 中小學基礎建設嚴重不足，教育品質堪憂

以中等教育來說，自精省以後，國立高中的圖書設備經費均未編列；即使好不容易編到圖書及教師進修預算，卻經常遭主管單位挪用他途。此外，與國外先進國家的教室相比，我國可使用的經費太少、中小學教室因普遍缺乏維修費用而顯得蒼白，甚至校舍與廁所衛生條件欠佳。許多學校由於欠缺所需的設備、修繕經費，只好向家長甚至企業募捐。所以在台灣的中小學裡，雖有圖書館，但為了節省電費只能限制時間使用，圖書預算闕如，只好由家長樂捐書刊；有電腦教室，但因缺乏專業人員與維修成本，而常常大門深鎖。諸如上述所述之現象仍持續在各地中小學發生。

## 二、台灣教育的「弱」在哪裡？

國人一向自詡在天然資源缺乏下、但因教育普及而培養出需多優秀人才、為台灣創造經濟奇蹟，甚至協助台灣產業轉型成功的例子。然而，教育上為何仍出現許多與提升台灣競爭力相矛盾之處？

### 1. 教育政策粗糙、彼此之間缺乏連貫性，執行層面缺乏效能。

例如政府部門本位主義嚴重，彼此間缺乏有效的聯繫與統整。

(1) 以教改政策中廣設高中大學與人口少子化結構變化為例，即出現教育部與內政部之間的聯繫出了嚴重問題。

(2) 國小教育優先區與裁併小班小校的政策衝突，造成原本設備投資的浪費。

我國在民國八十四年時提出了教育優先區計劃，在偏遠地區新設了許多

學校並加強投資，目的在於要減緩城鄉差距，鼓勵就近入學。然而近年來，由於政府財政日益縮緊，於是進行裁併小班小校的工作，只是省下來的經費並沒有挹注到中心學校，卻是在隔年編列預算時未見納入。

- (3) 在「廣設高中大學」的教改政策下，許多高職因為改制成綜合高中而出現設備資源閒置浪費的情形，更造成了職業教育的全面萎縮。十年來(87-95 學年度)我國高職學校數由 204 所下降到 156 所，學生數由 509,000 餘人減至 335,000 餘人；衰減幅度高達 34%。許多原本不擅抽象思考、喜歡動手操作的學生，也在高中大學擴張後，就學機會大幅提昇，放棄了原先的興趣及專長，而捨高職就普通高中與大學，形成指考十八分也可以上大學的特殊現象。問題是未來我國的基礎產業真的完全不需要人才嗎？日常的水電維修、工地板模、美髮理容、車輛修護、貨物搬運、甚至垃圾清除等工作難道都需要大學畢業嗎？
- (4) 由於台灣產業的外移所形成各種轉型的挑戰，加上大學急劇擴招的結果，大學文憑的貶值，形成這一代年輕人出路格外困難。據 104 人力銀行調查，發現與四年前相比，今年大學生和碩士生求職成功率大幅下降，大學生找到工作比率僅四成六，比碩士生與專科生都低。其次，在物價不斷上揚之際，台灣青年人初次就業的薪資卻仍然與多年前無異，大專畢業生平均實質起薪，每年大約減少 3%。若與其他國家相比，更可發現台灣的大學畢業生起薪不但在亞洲四小龍中「敬陪末座」，而且落後幅度持續擴大。造成此一現象的主要關鍵在於：現今台灣每年有超過三十萬大專以上高學歷社會新鮮人投入職場，大量生產的大學生及碩博士(十年前全台博士在學生人數每年約一萬人，95 學年度則已近三萬人)，由於供需失調，造成「價格下跌」，碩士博士大量失業等問題也相繼出現。這些高等教育人才培育過剩，就業困難，皆肇因於整體教育質與量未能合理的規劃與管理。

## 2. 主事者變動過於頻繁，受政治干擾過多，無法秉持行政中立原則行事。

教育主管單位與政府受到選舉影響，地方教育局與教育部各處司人員流動性過高，導致政策前後無法連貫，甚至發生相互矛盾情形。教育部部長及各司長的汰換率過高，縣市教育局長等亦然，導致許多教育政策前後矛盾。

## 3. 過多重形式化的政策，缺乏完整的配套措施與評估機制。

教育主管單位經常是有政策、有宣傳，但完全無配套措施。例如多年前政府提出學校零體罰，但全國小學卻沒有輔導教師的編制；推動資訊化教育，但許多國小教室內卻無電源插座；推動數位化教育卻沒為老師配備電腦，增加語文課卻未提供資源配套等。尤其規定國中必須常態編班，卻忽略了原有能力分組的功能，尤其在數理、英語教學上早已出現嚴重的能力差異現象，無法提供資源進行有效的補救教學，甚至提供職業性向輔導，則只有讓更多學生學習挫折、自我放棄、甚至走向社會邊緣。總之，教育的良莠需要靠老師的敬業精神與專業素養，常態、基礎性的教育進修機制也許一時無法看出成效，但卻有助於提升師資水準，不可偏廢。目前國內充滿著各式政策導向的教師研習，不但過於功利，其所形成的問題將更加嚴重。

## 4. 尊重多元文化的政策落實不足，教材缺乏國際視野

由於長期處於種族膚色相近的社會，國人對於多元文化之尊重與認知仍有待加強。如近年來對於外籍配偶及其子女之關注與輔導仍顯不足。對於國內引進之大量外籍勞工甚至是專業人士的瞭解仍然有限，甚至對國內原住民與殘障國民之處境與照顧仍有賴提升，對於人權之概念也相當模糊。另一方面，由於國家認同的問題，導致政府政策過於重視本土化而自絕於國際社會之外，造成下一代人不關心社會與國際事務、偏安一隅的心態。如媒體中過於強調國內政治議題，而忽

略國際世局變化報導。再加上近年來我國的教育愈來愈強調本土化，反而忽視了對國內外事務認知的均衡要求。

#### 5. 大學生國際化能力不足

大學生國際化能力不足應與校內師生同質性過高、國內教育長期缺乏多元文化刺激、以及大學本身缺少足夠的國際環境等因素有關。以外籍生所佔比例來說，兩岸三地外籍生比例最高的為香港科技大學 (12.9%)、香港大學 (12.2%)、北京師大 (7.6%)、北京清華大學 (6.5%)、台灣政治大學 (1.9%)、台灣大學 (1.5%) (以九十四年至九十五年為例)。換言之，香港的外籍生比例幾乎是台灣的 20 倍以上。雖然教育部自九十三年開始推動大學國際化政策，然而由於台灣的外語環境、課程的吸引度以及校內網路系統等基礎建設不足之緣故，造成來台外籍生程度參差不齊、仍以學習語文為主，或者認為國內所提供的專業科目不具挑戰性，學習態度不佳等情事。整體而言，台灣的大學國際化進程仍遠遠落後於日本、香港及中國大陸等重點大學。此種情形不但顯示國內大學生缺乏外來的文化刺激，也比較缺乏國際適應的能力，包括外語、文化適應與接受新環境的挑戰力等。

另一方面，由於國內高教擴張以及經濟發展遲緩等因素，造成國人出國留學比例大幅下降，如以留美人數為例，八十三年最高峰時期達 37,580 人、九十三年大幅降至 10,324 人。雖然到其他國家留學的比例有逐年增加的趨勢，並且各大學近年來也多鼓勵交換學生，但名額有限，整體國際化程度仍然有待改善。

#### 6. 大學生普遍外語能力不足

由於台灣地理環境特殊，加上國際情勢孤立的結果，多年來我們的外語環境不夠多元、英語教學效果不佳，以致國人大多缺乏外語能力的基本掌握。即使大多數的國人在學校期間均上過多年的英語教課程，但現今社會上成年人大多仍缺乏外語的基本溝通能力。儘管近年來政府強調國小加開英語教學，但成效卻呈現

雙峰現象，因家庭背景而出現兩極化情形。因此，如何提升國人的整體外語素質，其實需要採取有效的因應策略。尤其對於大學生英語能力的下滑、媒體對於國際報導欠缺等，皆需加以改進。台灣在八十六至八十七年間的托福成績在亞洲國家中已處於後段（25國中第18名），時至今日，九十四年至九十五年台灣的（舊式）托福成績在亞洲名次竟然一樣；改換成新制托福成績後甚至掉到亞洲倒數第四名，我國下一代的外語教育成效到底在哪裡？

## 7. 升學壓力未減，品格教育不受重視

十年教改主要是希望減輕學生過重的課業壓力，提出廣設高中大學、多元入學方案等措施，試圖導正非正常的升學主義。然而無可否認，這樣的理想並未達成，國內的許多地區（尤其在城市裡）經常可以看到國、高中生披星戴月的一天。許多學校補習班化，教學運作仍以升學為導向，考試、排名、惡補、體罰樣樣都來。加上常態分班實際上並未能照顧個別差異，於是許多變相的資優班、才藝班紛紛出籠，所有教育資源與期望幾乎都集中在會考試的「菁英」上，至於程度中、下的學生只好自求多福，許多變成了「陪讀生」。在目前的教育體制中學習弱勢的學生容易提前放棄，一般與資質較好的孩子也往往被填鴨，以致獨立思考、學習動機、甚至對個人與社會的理想熱情往往提早喪失。

以學業成績為單一價值的非正常現象仍然普遍存在，其結果是需要動用更多的資源去進行社會補救，如品格、道德、健康、犯罪甚至國家競爭力。國內升學主義觀念的積重難返，其實家長、學校甚至職場雇主都有責任，為此政府更需要透過政策與行政資源來作引導，尤其是對有些助長不正常升學競爭的地方政府需予以約束。對於校長辦學績效的標準也需加以調整，依各校條件訂出辦學成效，鼓勵落實有教無類、因材施教的理念，而非僅升學率考量。

此外，儘管許多國家都呼籲教育改革的首要目標在於如何養成優質、均衡的下一代，然而國內中小學的九年一貫課程將德育融入各科教學中，反而稀釋了品格教育實施的質與量。加上台灣社會變遷快速，使得各種似是而非的觀念與價值紛紛而起，例如「只要我喜歡有什麼不可以」、「不要輸在起跑點上」、以及層出不窮的詐騙、貪婪早已腐蝕了台灣的主流價值，甚至日前連國中小中輟生都為了上網咖缺錢，而聯手向七十多歲老太太的水果店行搶，令人嘆息。因此在傳統家庭結構急遽轉型、社會價值混亂不一之際，學校反而成了維護下一代品格教育的最後防線。然而由於近年來教改政策頻仍、教師專業轉型與供需失調等情形，加上教師退輔制度的調整、家長團體參與學校、以及某些教改團體進駐校園中監督體罰等，校園中出現許多過猶不及、與矯枉過正的新興問題，亟需全面重新檢討、回歸教育本質、加強品格教育等。

#### 8. 中小學體能不佳的情形越來越嚴重。

國家競爭力其實包括下一代國民的體魄與耐力，因此先進國家運動風氣相當興盛。相對之下國內中小學生的體適能越來越差，根據教育部比較 92 年與 86 年中小學生體適能成績的結果，發現 92 年各年齡層男女生的瞬發力、柔軟度、心肺耐力等均較 86 年時來的持平或退步。而先前針對亞洲各國家大專學生體適能檢測報告的結果，發現台灣大學生的體適能成績甚至排名亞洲倒數第二，比日本落後甚多，只超過香港。加上視力也是一大問題，95 學年度我國國小、國中學生的平均近視比例 (43%、68%) 均較二年前來的高 (38%、65%)，家長與學校都應重視上述這些問題，政府更是責無旁貸，需提出對策。

#### 伍、教育資源如何分配？

台灣學生人數幾占全國人口的四分之一，雖然大多數都尚未有投票權，但卻是台灣未來競爭力的命脈，尤其是中小學的教育投資不能有所折扣，才能奠定日

後成人的發展。因此，現階段政府的教育預算比例是否合理？是否確實合乎法令、未遭灌水或挪用的現象？有無重新規劃的必要？至於教育體制內的資源如何分配？是向上（高教）或者向下（學前）延伸？中小學階段的教育成就城鄉差距愈來愈大，高等教育階層化與階級複製的情形也愈來愈嚴重。教育資源的優先順序與品質管控機制有無建立？

無可否認的是，在面對台灣社會的急速轉型與雙親家庭結構的逐漸瓦解，包括：離婚、駐外台商、隔代教養、外籍配偶家庭、失業人口以及網路興起的衝擊等，各級學校需要更多訓練有素的輔導人員及具有更優秀專業能力的教師予以因應，但往往因為學校經費不足而無法聘任相關師資，加上少子化的壓力，許多常態性的進修研討習與軟硬體設施只好予以割捨。

其中，最為弱勢的學前教育也因長期市場化的結果，增加幼托整合的困難度。即使在目前十二年國教下也未能對於學前教育給予明確的政策方向。學前教育成為各級教育中，市場化最高、家長花費差異性最高的一塊，也是造成 M 型社會的主要源頭。

最後，我國教育經費通常是針對體制內教育機構的運作，但對於中小學階段即離開學校的青少年而言，往往改由其他政府部門管理，也大多缺乏追蹤輔導的機制。加上政府部門本位主義作祟下，部會之間的聯繫不足，無法在終身教育體系下，對於那些離開學校的青少年，提供合宜的生涯輔導、職業訓練等，即使教育單位為這些人提供了補校教育，卻往往必須借用日間部學校的課程與師資來進行，缺乏對成人特質與需要的重視。

陸、如何脫離教育的「貧」與「弱」，邁向「富」而「強」？

如前所述，升學主義觀念在我國根深蒂固，非一朝一夕能夠改變，許多引自先進國家的教育措施往往發生水土不服情事，甚至衍生出許多意想不到的後果，

十年教改的殷鑑不遠。今後任何的教育變革必須考慮國情傳統等現實，並尊重第一線教師的專業，避免民粹式的重大興革，但須多向家長民眾說明與溝通，最後凡事以回歸教育本質來加以檢討與改進。以下謹就幾個大方向提出建議：

### 1. 成立常設的「教育發展委員會」

民國八十三年行政院所成立的「教育改革審議委員會」（教改會）由於只是個臨時任務編組，未經立法程序，聘請剛剛回國、對台灣教育及教育行政相當陌生的李遠哲先生擔任召集人，委員中也多缺少教育專業與基層代表，兩年後解散，形成有權無責，無法持續政策規劃。因此建議需記取十年教改中規劃單位與執行單位認知落差的教訓，建議行政院仿效日本的「教育審議委員會」，立法成立一常設的「教育發展委員會」，藉以整合各部會的意見與力量，規劃、推動與評估今後教育的重要興革。此委員會的委員必須曾長期投身教育事業，具有教育理念，並超然於政治之外。委員的聘期應至少三年，以期長時間投入並發揮功能。藉此將執行與管考納入今後的教育政策中，透過上述委員會來持續監督政策執行與後續的修正，確保教育願景與目標的完成。

### 二、全面檢討十年教改，以提升教育品質：

在檢討評量過去政府與民間的教改成效上，首重檢討品質與效能的兼顧，公平與正義的達成，其作法應落實定期評估、追蹤機制，以客觀科學量化資訊作為教改的依據。並且加強我國教育統計資訊的科學建制、上網與研究（提供中英文版本），以加強資訊透明度。另外，由於我國深受外交孤立之苦，許多國際組織與資料庫往往缺少台灣資訊，為了加強與世界接軌，民間與官方應主動向一些世界主要的國際組織提供我國教育資訊，甚至積極參與國際教育評量等活動，以增加國際競爭力之參考值。



此外，對於近年來屢遭社會批評的一些政策，應全面、儘速予以檢討與改進，例如：教科書一綱多本的負擔、小學生學三種語言（國語、母語、英語）的混淆，國中基本學歷測驗的功能與定位、國中常態編班與能力分組的調整、廣設高中大學後的教育品質、流浪教師與師資培育、中央與地方教育預算的編列與使用效能、教育首長的資格與專業能力等。經歷管理相關法規是否合宜？值得探討。避免舊的政策仍未執行完全，新的政策又急著推出，如實施十二年國教是否有迫切性？有無其他成本較低、變動較小的替代方案

### 3. 建立教育增質監測機制

改變過去齊頭式的評量、考績方式，瞭解學校實際對學生從入學到畢業學習成果的促進效能，而非學生就讀名校的升學比例。藉此加強對學生學習的支持（如採用學習科目分組方式），增加對經濟弱勢、學習基礎欠佳同學的資源投入，並依據學生需求與滿意度研究，提供輔導服務。重視學生全面發展，讓大學生的專業知能與態度、價值、品德均衡發展，讓中小學生的主科與副科受教機會，不受入學考試制度影響。重視學生的課外學習機會，讓學生能有更多教室外學習的機會，由家庭、學校發起關愛社區運動，鼓勵學生參加社區或學校內服務性社團，以增進學生對社區的瞭解互動，運用所學知識於生活中。總之，為了提升學習的品質、學生的興趣與能力，需更精緻的設計與資源投入。提供中小學教師行政支援，增加輔導知能，以強化教師輔導協助學生的能力，而非只具備教書的能力。讓過剩的大學以上人力投入到學校的行政工作，以支持教師輔導缺乏學習動機與學習落後學生。

## 四、重視台灣的永續發展，發揮台灣現有的教育優勢

教育的貧弱與富強不但影響一國的競爭力，相對的也深受一國政治、經濟、社會等各方面的影響，尤其是上行下效，為政者、師長、父母的言行舉止，全部

烙印在下一代的腦海裡。下一代的良莠會關係到我們這一代人的退休與晚年生活。因此，在大人們努力重振台灣的經濟發展之餘，也能重視為下一代留有永續發展的空間，包括重新省思目前這一套台灣民主選舉制度的、較具創意的檢討國家認同、恢復國人過去的主流價值（如勤勞、惜福、謙卑、誠實、好客、儉樸）、全面提升人民素質、適度規範媒體與政黨、還有關懷自然與人文環境的永續發展等。

在教育政策上儘量發揮台灣社會既有的優勢（如家長重視子女教育、尊師重道的傳統、網路發達、人民觀念變通性強、適合建立傳統中華與現代西方文化的模範地區等），結合地理特色（如 1240 公里的海岸線，交通便利、臨近中國大陸等）、善用天然資源（如四季氣候溫暖、靠山靠海、濃漁業發達等），並強調教育價值的重塑和創新，如研究國際上值得參考的對象，如紐西蘭重視全民運動、戶外求生、閱讀創新等，歐洲國家的人文藝術、東亞地區的重視教育傳統等。將升學主義、分數至上與補習競爭轉化為正面功能，發揮本國的優勢與文化特色，以提高學習的趣味與多元性，建立台灣教育的品牌。

## 柒、結語：台灣下一代的未來在哪裡？

許多人都相信：教育是台灣賴以發展、創造「經濟奇蹟」的重要因素。然而在過去十多年的教改過程，我們經歷了許多起起伏伏的變化，許多問題的產生固然不能全然歸罪於教育改革，但由於不少政策缺乏規劃、執行策略不清、事後缺乏評估改進，再加上過程中的急功躁進，於是不少人心生擔憂，認為台灣從前的優勢幾已消耗殆盡；教育在沈淪，國力在下降。

幸好亡羊補牢、為時未晚，記取教訓，再創明天，是我們今日所當行的事。如何從台灣教育的貧與弱，邁向富與強，需要群策群力的配合和努力，尤其是尊

重基層教師的專業，提供資源與協助，並且多予鼓勵與支持，讓下一代有光明的未來，使台灣競爭力重獲提升！