

摘要

本委員會自成立以來，於民國 84 年 4 月 22 日提出第一期諮議報告書；於民國 84 年 11 月 4 日提出第二期諮議報告書。其後經過半年多的研議，已完成第三期諮議報告書。第一期諮議報告書的主旨是：在進入二十一世紀前，從事根本性的教育改革，滿足個人及社會的教育需求，協助個人有尊嚴的成長，社會有秩序的進步。第二期諮議報告書的主旨是：推動終身教育，建立學習社會，落實學校教育改革。第三期諮議報告書的主旨則為：追求高品質的幼兒教育、強化身心障礙教育及落實兩性平等教育。茲就本次研議之教育改革理念、改革建議、總諮議報告書之準備與配合建議等三方面，摘要報告如下：

壹、本次研議之教育改革理念

在教改理念方面，本期研議有成者有二：(1)教育的個人功能與社會功能，(2)教育的中立自主。二者的主要理念可簡述如下：

一、教育的社會功能與個人功能

最近十五年來，配合經濟發展規畫人力的觀念，受到學術界和教育行政部門日益強烈的質疑。反對者主要的論點在於教育有其本身的目的，不應當作或至少不應只當作促進經濟發展的手段。教育的目的在於培養完美人格，增益知識，啟發潛能。換言之，教育工作是以人為本，而不是把人當作達成另一目標的工具來發展。從經濟的觀點看，教育有其作為手段的意義，也有其作為目的的意義。把教育當作手段，它是提高生產力、增加所得的投資；把教育當作目的，則是一種可以直接享受的消費。從社會的觀點看，教育不是目的，而是手段，用以達到國家在政治、經濟、社會、文化等各方面的目的。從個人的觀點看，教育有手段的成分，也有目的的成分。個人藉教育增強謀生能力，教育則幫助個人提升社會和經濟地位；教育也使個人更能成為一個獨立自主的個體，而有純屬自我的追求與執著。但社會也賦予個人各種目的，讓個人努力去追求。個人在追求這些目的時，通過社會機制的運作，同時也達成了社會的目的，如社會的生存與發展、文化的延續和發揚、全民福祉的增益等。從個人看是目的，從社會看正是手段，或只是一種中間目的。

在兼顧教育的個人功能與社會功能的原則下，政府對每一階段的教育，都應考量個人和社會的需要、教育的成本、民眾的負擔能力、政府的財政狀況，給予適當的補助。

二、教育的中立自主

教育的中立自主是指教育不應受到政治、宗教或其他社會意識型態的控制。在一個成熟進步的社會中，教育應著重「個人成長的教養」，社會因素的過分或不當約制要儘量減少。

政治及其他外在勢力對教育的不當影響，主要是在經費、人事與教材三方面。這三方面今後應有更為合理的做法。有關經費方面，各級公立學校的經費都是列在教育預算項下，由各級教育行政單位（教育部、教育廳、教育局）分配給各校。學校經費之運用，所遵循的法規幾乎與政府其他部門相同，失去應有的彈性，很難做長程的規劃。行政系統的牽制與議會的壓力，甚至個別民意代表的關說，都使辦教育的人不能不有政治的考量，無法純從教育的角度處理專業問題。為了避免政治與行政的直接干涉，在經費分配的制度上應有所改革，以便在經費分配程序中，使行政部門與學校單位之間能有所間隔或緩衝，如設置高等教育撥款委員會及地方級的類似委員會。

有關人事方面，在現行制度下，公教人員等量齊觀，都納入同樣的銓敘考核的文官體制。較好的做法應是將教育人員與一般公務人員在制度上加以區隔，由教育界自己建立審核與檢定人才的專業尺度，以改善專業師資的培養及甄選。

有關課程方面，最重要的是教材內容不受政治、宗教及其他意識形態的控制。中小學課本的編寫應採審定制，由教育當局訂定課程內容的概括性要點或大綱，編纂者可根據要點撰寫不同版本之教科書，供各校自行選用。地方教育機構及相關教育、學術單位，應有教科書之審定權，以杜絕統一課本之弊端。在大學方面，課程（包括共同必修科目）應由各校自主制定，充分發揮各校之特色，以達成多元價值的課程目標。

以上做法如能落實，則在經費、人事及教材等方面，教育應能獲得比較完整的自主，不再受制於政治及其他外在勢力。教育當可避免許多外在的干擾，充分發揮其應有的功能。

貳、改革建議

本委員會半年多來曾深入研究多項主題，本期報告書僅先提出七項建議，茲分述如下：

一、追求高品質的幼兒教育

本委員會認為，追求高品質的幼兒教育是未來滿足個人成長及社會發展需要的重要工作，在現階段尤應確保 5 足歲幼兒不論在任何教保機構，均能獲致良好品質的教育。茲提出下列十一項建議：

- （一）建立幼教供需基本資料，掌握幼兒托育的確實需要，並檢討教保機構的品質與數量。
- （二）進行幼教及其相關之幼兒發展研究，以其成果作為訂定政策、研發課程、設計活動與確立教保人員素質、組織編制與設備標準的依據。
- （三）儘速賦予民間教保機構從事教育事業應有的優惠與規範，如土地使用、教育用品進口及減免稅捐等，以鼓勵大量興辦或設置教保機構。
- （四）鼓勵設置教保機構，協助就近托育，以滿足托育需求。其措施包括：

增訂「機關團體或公司工場等設置員工子女托兒所與幼稚園辦法」，多元獎助；放寬相關「都市計畫土地使用區分規定」，並依據教保機構的特性，修訂相關建築、消防等法規；公辦偏遠地區、原住民及身心障礙幼兒等教保機構。

- （五）鼓勵發展彈性多元的教保機構及方式，修訂教保機構課程綱要，促進教保內容銜接統整。
- （六）訂定規範各類教保機構須遵守的教保人員與幼兒比率、教保人員的檢覈任用等規定，以保障良好的幼兒教育。
- （七）確保合格教保人員權利義務，在教育人員任用條例等相關法令中，明訂教保人員具有教育人員身分，享有合理的工作保障，如基本薪資、待遇福利、專業組織、實驗研究等，以提高其留任意願。
- （八）兼顧教保人員數量擴增與教保人員素質的提昇。
- （九）在各級行政機構中設置幼教專責單位，由足夠且具備正確幼教理念的專人負責，增進行政查訪監督與輔導工作。
- （十）提供各種支援系統，協助父母發揮良好親職功能。
- （十一）修訂幼稚教育法，除更名為「幼兒教育法」外，並據以統整修訂其他相關法令。

二、強化身心障礙教育

本委員會認為，強化身心障礙教育，可提昇社會文明水準，爰提出下列十四項建議：

- （一）中央主管單位應在五年內做到 0-6 歲兒童的免費身心健康檢查，以早期發現身心障礙兒童，提供適當的醫療與教育措施。
- （二）中央教育行政主管機關應在一定年限內，促成身心障礙學童義務特殊教育就學率達到普通生就學率 95% 的水準，並研訂身心障礙教育指標。
- （三）中央宜結合地方及民間力量，進行普查，儘速建立全面 3—5 歲身心障礙幼兒之早期療育系統。
- （四）設置完善之通報與評鑑系統，確保身心障礙兒童從三歲以上至高級中等學校教育，都有良好的銜接與照顧，除不得拒絕其入學外，亦應提供多元的安置型態。
- （五）特殊學校之設置，應以分散、普及為原則。規劃中的大型集中式特殊學校應停止籌劃或興辦，以其資源轉而重新規劃為數所小型學校，以符社區化、小班小校、招生綜合類別化之國際潮流。
- （六）以輕度障礙生為主之資源教室方案，應落實辦理，並儘速研議全面推展。
- （七）為充裕身心障礙教育容量，應速研擬公辦民營、提供誘因等方式，以鼓勵民間投入。
- （八）應速訂定時程，擴充身心障礙教育之師資培育管道與容量，以確保

身心障礙義務教育往下延伸之構想能如期完成，並提供失學身心障礙者之成人教育。

- （九）為落實輕度障礙學童回歸主流教育，對普通班之師資應速提供基本特教知能之培育與進修措施，並促其發展出各區教師之支援系統。在身心障礙生家長部分，則宜輔導成立「家長學習中心」。
- （十）對中重度身心障礙學生，應提供適性之課程、教材、與教學方式，以促成其能自我照顧生活為重要目標。
- （十一）對於有一定人數以上之輕度身心障礙學童於普通班學習者，應提供該班一位教學助理，以協助老師照顧其學習與適性發展。
- （十二）各級教育行政主管機關應速在各社區建立社區特教中心，並成立區域性特教輔導中心，互相合作，提供各項教學、輔具、諮詢等之整合性服務，並與社區溝通共謀特殊教育之發展。
- （十三）儘速在N I I（國家資訊通信基本建設）的規畫中，建立無障礙資訊環境，對身心障礙教育提供全面性服務的作法，以協助身心障礙者取得各類必要資訊，發揮教育效果，並保障身心障礙者之基本人權。
- （十四）為有效推動身心障礙教育之全面改善，應在各級教育行政主管機關設置專責特教單位與人員，並在協調相關部會署後，研擬不同類別身心障礙生之特殊需求與單位教育成本，編列以六年為期之預算，與其他重要教改項目合併為特別編列之預算，以作較長程之規劃與發揮實質效果。

三、落實兩性平等教育

落實兩性平等教育，發展兩性相互尊重與和諧關係，是建立前瞻教育制度的重要課題。本委員會提出下列九項建議：

- （一）落實各級學校兩性平等教育，各級政府及學校宜成立兩性教育平等委員會，以促進下列兩性平等教育之工作：全面檢討現行中小學校教科用書、童書、漫畫，除修正傳統男女刻板印象之內容、編排與插圖之外，並應增加女性素材，以達性別平衡。獎助中小學各科教學研究會，促其統整、聯絡各科有關兩性及兩性平等教育的教材，重視團體活動。規劃校內教師、行政人員之兩性教育進修活動，並積極協助營造多元、尊重與人性化的校園文化。
- （二）加強各級學校之兩性教育，導引青少年發展、了解兩性關係，進而促進兩性相互尊重，以創造尊重、和諧、共榮的社會。
- （三）各級教育課程不應以性別為區隔，必修或選修科目應提供兩性平等的學習機會，尊重學生個別的選擇。
- （四）教育機構應設置專職單位，以規劃及推動婦女成人教育，徹底掃除文盲，並提供婦女二度就業之教育、輔導與支援系統。另應獎勵民間婦女團體及個人從事婦女教育。
- （五）大專院校提供兩性研究課程，加強大學校園師生兩性與兩性平等教

育。

- （六）師資養成與在職進修應納入兩性與兩性平等教育課程、加強教師對男女性別與男女平等之認知及教學方法之運用。
- （七）政府應規劃成立，或補助相關大學、民間成立兩性教育發展中心，積極從事兩性與兩性平等教育之師資、課程、教材、教法與設施之研究，藉以建立各階段兩性與兩性平等教育之目標，以及由基礎教育循序漸進，相互聯絡之兩性與兩性平等教育課程架構。
- （八）行政與決策等領導階層之職位，應以能力為兩性公平晉升的基準，目前更應積極晉用女性工作人員，以平衡現存人事結構上之差異。
- （九）大眾媒體、社會教育及法律制定，應改善傳統文化中形成兩性不平等現象的觀念，祈兩性在公平的環境中，充份發展相互尊重，創造和諧、共榮的社會。

四、調整中小學的經營策略

本委員會認為，調整中小學的經營策略，可以提高教育效能，適應未來教育發展趨勢。茲提出下列七項建議：

- （一）推動以學校為中心的管理，學校內部教學相關之管理工作，應以協助教學為原則，鼓勵教師廣泛參與。教育行政單位應協助學校減少教學以外之活動，裨益教師專業發展。
- （二）學校研議設置「學校諮議委員會」，由地方教育督學、教師、家長、社區人士及校長組成。其功能為諮詢、申訴、考核、參與校長遴選、協助訂定學校教育目標，及與教育當局之溝通。
- （三）加強校長、教師及行政人員進修之規劃，應配合校務發展，每年教師進修經費之半數直接發到學校，供各校推動工作。
- （四）建立校長遴選制度，以家長、教師、教育行政單位及學者專家參與為原則。遴選宜採委員會方式，而非一普遍參與式之普選。校長定位為首席教師兼行政主管，應具教育理念及現代化管理知能。各省市成立校長資格檢定委員會，以審查並檢定校長資格。校長出缺時，宜成立遴選委員會，進行遴選適當候選人，報請主管單位擇用。校長遴選辦法之訂定，宜邀請教育行政單位代表、學者、教師、社區人士代表參與為原則。
- （五）規劃縮小學校班級規模，惟降低班級規模應較降低學校規模優先。學校規模方面，應優先解決大校問題。教育部與內政部合作清查學校用地，建立通報制度，保護學校用地。
- （六）積極規劃「降低班級學生人數計畫」，使中小學每班人數上限之下降分階段，分國中、國小逐次達成。八十七學年度每班降至 40 人以下。第二階段則每班降至 30 人以下。第二階段之目標，各縣市應在九十至九十五學年間達成。宜由各縣市與省、中央協調後訂定可行之方案。
- （七）為達成「學校與班級規模」之縮小，各級政府應分年以特別編列之

預算以支應所需之建築、人事費。地方所不足之人事費由中央政府撥補。

五、建立學校、社區與地方的教育學習體系

本委員會認為，在調整中小學經營策略的過程，也應同時建立學校、社區與地方的教育學習體系，爰提出下列七項建議：

- （一）建立學校與社區密切配合的目標，並輔導各縣、市辦理教師和教育行政人員之研習活動，宣導相關理念，並觀摩學習實務工作，以期順利建立學校、社區與地方的教育學習體系。
- （二）輔導各級學校成立社區關係促進委員會或工作小組。加強學校與社區結合，學校設施對社區開放，作為社區人士終身學習之場所，並有人員支持。另並提倡親師合作組織，發展親職教育，增加學生、家長、教師之互動。
- （三）在學校內建立社會工作人員制度，協助相關工作。
- （四）政府主管單位鼓勵學校和社區共同編輯出版當地社區和鄉土學習教材，並協助地方和社區，以產業振興、景觀環境維護、社區照顧和文化休閒活動為課題，建立社區學習機制和體系。
- （五）建立各類型學習設施之網路系統，進而使這些設施複合使用和智慧化，包括學習中心的設立，地方文化中心、學校、社教館、博物館、圖書館、展覽館、活動中心、公立演講廳等設施之聯繫。
- （六）推動課程和學習形式之開發，以適應不同年齡階層、對象之需求，協助個人和團體研擬個別學習計畫。
- （七）建立各種學習資源訊息的蒐集、提供與諮詢服務系統，讓學習者可以輕易獲得學習機會。

六、改革教育視導制度

改革教育視導制度，可協助提升教育效能。本委員會提出下列八項建議：

- （一）確立視導人員以評鑑、仲裁、協調、諮商等角色定位，並發揮行政與教學並重的視導功能。
- （二）教育視導組織應予以法制化，設置中央及縣市政府教育行政部門督學室。
- （三）擴充教育視導員額編制，機動約聘專門學科督學，以落實學校督導工作。
- （四）修訂部、廳局督學遴選辦法，提高視導人員任用資格，並考慮恢復聘任督學，廣增人才來源，增加晉升機會，以延攬優秀校長及教師擔任視導工作。提升地方督學職等，縮小地方與中央督學間之等階差距。
- （五）建立督學、校長、教師交流制度，並研修教育人員任用條例，將視導人員改隸教育人員體系。

- （六）提升視導技術，建立校務評鑑制度及視導績效評鑑制度。
- （七）實施分科及分級視導制度。
- （八）強化教育視導人員的培育與在職進修制度，有計畫的選送教育視導人員赴國內外進修、考察。

七、確定師範校院的發展方向，改進教育學程的相關措施

本委員會認為，在師資培育多元化之後，宜從事下列十項改進工作：

- （一）主動規劃並協助師範校院整合或轉型，其方式包括：師院併入一般綜合大學成為「教育學院」；師院轉型為一般文理學院或進修學院；擴大規模成為單科之「教育大學」；師大轉型為以教育為重點之綜合大學。
- （二）中小學師資合流培育：短期內可就藝能科如音樂美術及特教師資合流培育，中長期方面則可調整為中小學師資合流培育。
- （三）師範校院可採另類招生，各校可依其專業需求增加推薦甄試人數或自行組合招生而不參加大學聯招，招收以教學為職志之學生。
- （四）一般大學辦理教育學程時，宜搭配兩種以上教育學程，如開設中學學程時亦兼開小學學程或特教學程；各校得視需要設教育研究所、籌辦附設實驗中學、小學及幼稚園的整體規劃，以分階段逐年完成方式進行。
- （五）教育行政主管機關應持續進行師資市場供需狀況之調查。對若干類科所缺乏之師資及代課教師之進修，宜及早規劃。
- （六）教育行政主管機關宜放寬對本科系及輔系之認定，認定方式除採科系認定外，應兼採學門與學分之認定。
- （七）開設教育學程，以改善教學環境，教育部宜寬列經費主動補助公私立大學，並提高每類教育學程之專任教師名額。
- （八）對一般大學的師資培育規範應採先寬後嚴策略，以鼓勵各校發揮特色並保障師資培育的品質。對教育學程的課程規範應予放鬆，應修改「大學校院教育學程師資及設立標準」，改為以領域規範即可。
- （九）有關師資培育中初檢與複檢之過程與方式，應另行研討，提出更適當之修正意見，作為修改師資培育法及其相關子法、教師法之依據。
- （十）辦理教育學程的一般大學，在可能範圍內積極尋求與師範校院合作，以全面協助解決師資職前養成、初任實習、在職進修、地方教育輔導等問題。

參、總諮議報告書之準備與配合建議

本委員會成立兩年後，將統整各項研議成果，參酌各類反映意見，提出總諮議報告書。為準備此項報告書，自民國 85 年 1 月 18 日即成立議題整合小組，由委員及會外專家共十二人組成，並由李召集人遠哲親自召集。此一整合小組平均每兩週討論一次，迄今已召開會議八次，針對總諮議報告書之內容大綱、過去諮議報告書之銜接、未來教育發展之遠景、及未來教育改革之策略，逐項深入研議，凝

聚共識。此一小組之研議工作，將密集持續進行，以便如期提出綜合、可行、前瞻之教育改革建議。

雖然本委員會之總諮議報告書，須於今年十月始能完成，但為儘早實施若干迫切性之教育改革項目，本委員會建議：教育部宜儘速成立「教育改革推動委員會」。行政院於核定重要之教育改革建議後，即交由「研究發展考核委員會」列管，追蹤考核。