

# 「臺灣教育改革三十年」民意調查評論

黃政傑

台灣教育研究院社社長

靜宜大學終身榮譽教授、暨大榮譽講座教授

2024-6-22

## 一、前言

1994 年民間發動「410 教改大遊行」，政府回應民間訴求，成立「行政院教育改革審議委員會」規劃教改，於 1996 年 12 月 12 日提出教育改革總諮議報告書，行政院旋即成立教改推動小組和教育部一起推動。隨著時代社會之變遷、教育問題與教育需求之變化，各項教改也不斷推陳出新。這三十年來，各項教改要顧慮現實狀況，又要回應教改的政治性，常未能盡如人意；教改常只是解決教育問題的表象，未落實到根本問題，期間又不斷產生新問題。本次調查的題項環繞重要且根本的教育問題，其中有九個檢討題，有兩個前瞻題，總共十一項。

## 二、本次調查發現的特色

本次調查在內容和方法上值得肯定。調查問卷的前九個題項，從帶好每一位學生、降低升學壓力、提高師資素質、技職拼升學重學術輕技術、大學品質平庸、教改促進學生能力和興趣發展、教改強化學生適應力和競爭力、教改提升社會階層流動，到三十年教改的整體成效，可說是環環相扣。調查發現對於教育政策和和實務頗具參考價值。

受訪者對三十年教改的九個題項的評估，滿意程度高的項目只有「教改促進學生能力和興趣發展」這一項，其他七個題項，受訪者有較高比率表達了負面觀點，至於教改成效的整體評估，也有五成四不滿意。這幾年適逢少子化對學校招生辦學的衝擊愈來愈大，媒體對高中和大專退場時有報導，凸顯其嚴重性，民眾對大學教育品質平庸化和技職教育輕忽本務，都有較多了解而表示擔心，對教改讓學生具備更強的適應力和競爭力的成效也有很高的不同意，這三項的比率都高達六成以上。進一步再看看教育促進社會階層流動、大幅降低升學壓力，不滿意的比率都達五成以上。至於帶好每一位學生，民眾不滿意度將近四成八；師培多元化讓教師素質比以前好，不同意度接近四成七，都顯示民眾不看好的現象。五成四的民眾不滿意教改的整體成效，與分項教改的意見回

應趨勢具有一致性。最後，本次調查顯示民眾對召開全國會議及五歲幼兒納入義教的贊成度很高，顯示對於改變的殷切期待。

### 三、 本次調查發現的意義

本次調查發現的影響因素很多，需要進一步加以深究，這裡僅就個人長期對教改的參與、體驗和觀察提出拙見，供各界參考和指教。

#### (一) 願景、師資與升學

「帶好每一位學生」的教改，政府陸續執行了相關政策，並於 2014 年起以「成就每一個孩子」為願景，推動十二年國教，其中有教無類、因材施教、適性揚才、多元進路、優質銜接的理念均值得肯定（教育部，2014, 21），加上高教普及化政策提供了許多升學機會，受訪民眾同意學生已經有比較多符合自己能力和興趣的發展機會，但還是要注意有相當大的比例不同意這項教改的成效。新政府已推動高中全面免學費，但時移勢易，成就每一個孩子的實施目標和策略、各類型高中教育品質狀況、不同地區及不同類型高中均衡發展，仍需要檢討。十二年國教實施計畫，已於 2014-2020 之間執行完畢，後續帶好每一位學生或成就每一個孩子的推動成效，仍需全面檢討，提出因應對策。國內少子化現象這麼嚴重，每一個孩子都是寶，教育上也要確實做到把每一個孩子帶上來，這不但攸關個人和家庭的幸福，也攸關社會、國家甚至是全球的福祉。

中小學要適性揚才、成就每一個孩子，教育品質的提升是必要關鍵，品質攸關的因素當中，師資最為重要。接近一半的受訪者，不同意「打破師範校院壟斷師資培育，教師的養成走向多元化後，現在老師的素質比以前好」，其比率高於同意者，這是值得重視的問題。雖然同意者也高達四成，但師資培育多元化政策推行到現在，傳統師培的優點不見了，就算仍有少數公費生名額的培育，其待遇和激勵也大不如前，限制很多，吸引力不夠大；職前師資培育又流於學程化，等同於修習教育學分，失去多元化的精神，必須深入檢討及改進。再則每次課綱修訂，師資培育都是走在後面，緩不濟急，也需要建立課改和師培及時且有效互動銜接的機制來解決。

「廣設高中大學，大幅降低升學壓力」的成效，仍有半數受訪民眾不滿意，值得留意。2019 年中小學推動 108 課綱，強化素養導向教學，培養以終身學習為核心且具有備自發、互動、共好三面九項核心素養的學生，理想可稱高遠。不過，課綱改革之後中小學生書包仍然很重、課業壓力甚致更高，升學主義仍然盛行。現在升學機會很多，但大家都要競爭所謂的「好學校」，學測、會考考高分是關鍵，課程內容愈來愈多、愈來愈難，校外補習也很盛行，全人教育的理想成為空談。降低升學壓力，從九年國教實施前一直談到現在，政策變來變去，問題未能改善，希望能找到關鍵，徹底改變。

## (二) 大學平庸化和技職拼升學

升學壓力變得愈來愈沈重的原因和高教政策息息相關。高教政策著重大學分類，追求少數大學卓越及國際化，競爭世界大學排名，補助豐厚資源，造成大學明星化，學生爭著以這些校系做為升學競爭目標。目前高教政策以四所選定的大學做為拉拔對象，期許其成為國際頂尖大學，研究中心也集中在少數大學，其他一般大學不被看重，又辦學資源極為匱乏。若不趕緊扭轉，執行著眼於高教整體卓越之政策，大學平庸化現象只會一直持續。加上高教政策重理工輕人文，又受到 AI 崛起的影響，醫學之外，電機、資通科技成為新寵，優秀學生棄文從醫從工，造成社會人才培育之嚴重偏頗。這裡也要特別呼籲重視各類型高教均衡發展，社會上也要同時提倡多元卓越的職業價值觀來導正。

技職教育拼升學、重學術、輕技術，主因是技職校院辦學向一般大學看齊。政府推動強化技職校院產學合作及實作教學的政策，成效尚未彰顯，希望能更加精進。目前社會上缺乏基層和中階人才，高階人才也出現斷層，顯然受到偏頗的人才培育政策所影響，未能全面關照社會發展需求。技職教育拼升學、重學術的走向，讓技職生學不到多少技術，也未能在產業和社會中一邊工作，一邊進修，終身學習。希望技職教育教技術、重實作及就業進修的力道能持續加強。

## (三) 教育成果與社會流動

就教育成果的兩個問題來看，較受肯定的部分是學生獲得比較多符合自己能力和興趣的發展機會，有五成三民眾支持，年輕族群同意比率約六成五。比較嚴重的是六成一的受訪民眾，不認為三十年的教改讓學生有比較強的適應力和競爭力。最近幾年國際上重視韌性概念，政府施政強化韌性，教育上也出現更多韌性的討論。韌性，淺白地說是物體柔軟堅實、不易折斷破裂的性質，這在品格教育上我們教導學生堅忍不拔、抗壓性、彈性、適應力、情緒控管等。至於競爭力則為國人經常強調，應屬耳熟能詳。能力、興趣、適應力、競爭力都是教育目標的重要環節，希望未來能更加重視。

講到教育促進階層流動的成效，受訪民眾有五成三不滿意。換言之教育促進中低階層學生向上流動的功能受到質疑，嚴重者教育被視為維持社會階層的工具。例如品優質精的大學大部分是中高社經家庭的子女去讀，中下階層的子女只能認命去讀其他學校，靠學貸和打工，繳交高額學費，畢業後又難以就業或只能就低薪工作，還不起學貸。

談到這裡，要特別指出前述問題的關鍵，應在於傳統社會價值觀的固著不變。改革之道還是要落實行行出狀元的觀念。教育促進階層流動，不是要學生都向有錢有勢者看齊，或向白領階層流動，也不是要踏在別人頭上，只要自己好，而是要針對自身的能力和興趣，找到正當的職業做為目標，好好學習，追求卓越，自我實現、貢獻社會，這才是向上社會流動的正確觀念。以這樣的觀點界定社會流動，每一個人只要跟各職業的卓越標準比較，不必去打倒別人，

人際之間自然可以互相合作，共存共榮。我們不要去塑造當總統、醫師、資訊工程師是全世界最好的職業這樣的觀念，而要如同聯合國永續發展目標 SDG4 第 4 個次級目標所說的，我們該追求的是：「大幅增加擁有就業、正派工作和創業相關技能（包括技術和職業技能）的青年和成年人數量。」世界上好的職業太多了，找到適合自己的去做，認真學習，持續創新，都可以有很大的成就，都具有很高的價值。教改和社會各界有責任協助學生達成這樣的目標。

#### （四）未來教改任務

本次調查有兩項未來教改任務。受訪者對於未來教改任務，包含五歲幼兒納入義教範圍及全國教育會議的召開，都很支持。五歲幼兒納入義教的支持者接近六成八，是大多數民眾的共識。聯合國推動十七項永續發展目標，其中第四項 SDG4，要「確保包容和公平的優質教育，促進全民終身學習機會」；其下十個次級目標，與幼教有關的是：「2030 年前要確保人人享有優質的幼兒發展、護理和學前教育」（United Nations, 2015a, 2015b, 2015c）。對於幼兒教育品質和就學機會的促進，優先將五歲幼兒納入義務教育是民眾的重要期待，如何規劃實施以早日付諸行動，仍需審慎建立共識。

召開全國教育會議的支持者接近八成八，可算是全民共識，值得新政府特別關注。全國教育會議的召開，旨在研議教育政策，應先進行三十年教改的總檢討，這需要更全面、更深入地探究，顯然是件大工程。教育會議的召開宜避免變成大拜拜，更要避免政治化。召開全國教育會議代表政府的決心和努力，事前先要有充分的時間準備，周密地進行研究和討論，提出政策方向，共同參與，互相傾聽，凝聚共識；決策之後，相關各界一起行動，其執行需在經費上全力支持，並持續追蹤修正，才能實現新教改之理想與目標，讓臺灣的教育愈來愈好。

此時此刻，大家一起重構我們臺灣教育的未來是十分重要的，UNESCO 於 2021 年，提出《一起重構我們的未來報告書》，倡議新教育社會契約，指出教育必須遵循兩項基本原則，頗值參考：1. 確保人人終身接受優質教育的權利；2. 強化教育做為公共事業和共同利益的角色(UNESCO, 2021, 2, 12-13)。又說，新教育社會契約不但應該提供足夠和持續的教育公共資金，還要有一個對全社會的承諾：每一個人都能參與教育的公共討論。該報告書認為，有了這樣的參與和支持，才能夠鞏固教育作為公共利益的地位，成為人民共同選擇、共同實現的公共福利。期許各級學校校長、教師、家長、學生及各級政府、產業機構和民間團體的相關人士秉持這兩項原則，共同參與教改工作。

## 四、結語

展望未來的教改政策，除了現有執行中需要檢討改進之處外，建議政府、學校、家庭、產業機構和民間團體參考本次調查發現，進一步探討其中顯現的問題及其成因，研擬有效的對策加以推動。我國現在雖然不是聯合國會員國，但還是要把握聯合國全球宏觀改革及教改之規劃和呼籲，和世界實質接軌起來。本次調查納入的教改題項，仍會是未來教改的核心焦點，而其中最為關鍵的是社會價值觀的改變，希望社會各界能儘快建立並落實行出狀元的共識。其次迄今選取全力支持少數大學和特定領域追求卓越、忽略大學整體和各領域追求卓越的做法，也要及時扭轉，教育政策唯有關照每一個大學的卓越發展和福祉，才能創生具有競爭力的大學和學生。最後也要在此呼籲，要成就每一個孩子，需要同時成就每一個學校，也需要成就每一位教師，惟有每一個學校都是好學校，每一個老師都是好老師，才能把每一個學生帶上來。

## 參考文獻

教育部（2014）。十二年國民基本教育實施計畫(核定本)。

<https://ws.moe.edu.tw/Download.ashx?u=C099358C81D4876C725695F2070B467E436AA799542CD43DD77DA1FDC37EDDFE48CC650384AE6EB6BFC85D6C12328CA0195288BCFE92EDCF8C4A9B291054F60DF969AEE499E1A7E155163F6986309498&n=4B4C369F9FBEA8E2012BCE2930FB7DC51729A6E37B3998B8DB8D1E349868AAF1E06B0927DBF0EC02BEC432D845850B63E205D861B51B7A1B095A796628FEA58ACFB1FB426D809484&icon=..pdf>

United Nations（2015a）。Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all. <https://sdgs.un.org/>

United Nations（2015b）。Goals 4: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all. <https://sdgs.un.org/goals/goal4>

United Nations（2015c）。Goal 4: targets and indicators.  
[https://sdgs.un.org/goals/goal4#targets\\_and\\_indicators](https://sdgs.un.org/goals/goal4#targets_and_indicators)

UNESCO（2021）。Reimagining our futures together: A new social contract for education. <https://doi.org/10.54675/ASRB4722>