

出國報告（出國類別：學術交流）

上海華東師範大學學術交流

服務機關：國立暨南國際大學

姓名職稱：楊振昇 教育學院院長

派赴國家：中國大陸

出國期間：102 年 12 月 20 日～12 月 22 日

報告日期：103 年 3 月 12 日

目次

摘要	2
壹、目的	2
貳、過程	2
參、心得	5
肆、建議	5
伍、照片	7
附錄：十二年國民基本教育之內涵與實施：	
變革觀點之分析.....	9

摘要

近年來兩岸文教交流日趨熱絡，為積極推動海外學術交流活動，進而提升本院之知名度與競爭力，於 2013 年 12 月 20 日至 22 日，前往上海參加由華東師範大學主辦之教育學術研討會。會議期間除發表「十二年國民基本教育之內涵與實施：變革觀點之分析」的論文外，也與多位專家學者、行政領導者進行深入交流，藉以瞭解大陸有關義務教育的概況。此外，並參觀了上海市的三陽中學，對於該校重視學生的音樂涵養以及教師相互觀摩教學的自發動機，均留下深刻的印象。而此行與華東師範大學任副校長的交流，也為日後兩校及兩院之間的合作與交流奠定良好基礎。

壹、目的

上海華東師範大學與北京師範大學乃是大陸現有師範大學中，僅有的「九八五」重點大學，其學術聲望、學生素質、與研究質量均受到國內外主要大學的高度重視與肯定，而大陸對高等教育的發展以及對各大學的要求，正如同台灣積極推動頂尖大學與教學卓越計畫，兩岸對高等教育的高度重視可見一斑。

此次的學術研討會，係由上海華東師範大學、上海市金山區教育局、以及上海市領導科學學會共同主辦，邀請香港、台灣、澳門的重要學者針對教育發展相關議題進行探討。除了就兩岸教育議題進行對話之外，也交換對教育改革的經驗，可說對於日後兩岸文教的交流更加奠定穩固的基礎。尤其，會議過程中，有機會向華東師範大學副校長任友群教授介紹本校概況，諸如研究重點、發展方向、重要榮譽等等，相信都有助於兩校未來的合作與發展。

貳、過程

第一天（2013,12,20）於下午抵達上海，傍晚進行報到，並與部分與會人員

進行初步的寒暄與對話。

第二天（2013,12,21）研討會由上午 8:30 分正式揭開序幕，分別由華東師範大學副校長任友群教授、金山區副區長賈偉等人致詞。隨即進行六篇大會報告，包括金山區教育局顧局長之「上海市金山區推動義務教育優質均衡發展的思考與實踐」，華東師範大學教育管理學系系主任郅教授之「城鎮化背景下大都市義務教育均衡發展的挑戰與應對」，上海市教委基礎教育處倪處長之「基礎教育高為均衡的特點」，廣東省汕頭市教育局黃局長之「我們的根本—關於城鎮化義務教育均衡發展中人的呼喚」，以及上海市教委民辦高校督導蘇專員之「城鎮化背景下義務教育發展的關鍵問題」，而個人也獲邀以「十二年國民基本教育之內涵與實施：變革觀點之分析」進行報告。

首先，就上述五篇大陸相關教授與行政領導者所發表之報告而言，深感大陸對於義務教育頗為重視，當然，不可諱言地，正如同台灣在義務教育的推動過程中，也面臨到如何進一步去反思因貧富差距所造成的 M 型社會問題，以及如何在義務教育過程中，真正藉由校長的領導、教師的教學，以提升學生的學習動機與學習成效等等。這些相關的議題正是大陸目前所要面對與解決的重要課題。

其次，在個人所提出的「十二年國民基本教育之內涵與實施：變革觀點之分析」論文中，強調教育是國家生存與發展的重要支柱，其重要性不言可喻。教育總體目標的達成與否、教育政策是否落實推動，攸關國民素質的提升。因此世界上多數國家均積極進行教育革新研究，檢討教育實施情形，期能提升國家整體競爭力。十二年國民基本教育於 2014 年全面實施，儼然成為社會各界高度關心與矚目的焦點；教育部勇於面對此長久以來存在的重要難題，充分顯示出主其事者面對困難、解決問題之決心，值得肯定。然不容諱言地，社會各界仍存有許多疑慮。基於此，乃從變革的觀點，分析實施十二年國教可能產生的問題，並就管見所及提出建言，期能有助於十二年國教的實施，進而促進教育的進步與發展；
有關本文的詳細內容請詳見附錄。

下午場次從兩點開始到下午五點，共分兩個場次，每場次有 15 篇論文，每一場次均有精彩的報告與詢答。就報告的主題而言，主要包括師資培育、校長在義務教育推動中的角色、以及義務教育均衡發展的相關議題；而報告者則包括來自台灣、香港、大陸的專家學者，上海教育局的主管/領導、以及大陸各地的小學校長。在聽取各篇報告後，個人有以下的反思：（一）在強化義務教育的過程中，優良師資的培育乃是一項重要的關鍵。就台灣而言，一直朝此目標持續努力，而大陸教師的待遇雖不及台灣，但大陸對於教師的進修以及分級制度的實施已有成效，值得台灣學習。（二）校長教學領導者的角色必須受到重視，行政領導固然是校長重要的職責所在，但「行政是手段，教學才是目的；行政為輔，教學為主」，唯有落實校長的教學領導，才能有效提升教師的教學品質與學生的學習成效。（三）在大陸的義務教育中，社會的公平正義逐漸受到重視，如何均衡並給予偏遠地區或弱勢學生的教育資源，乃是教育行政主管必須重視的課題。

此外，特別令我印象深刻的是來自於各省市的教師代表，在會議過程中均專心聆聽，勤於作筆記；而當個人問及其為何如此認真時，他的回答頗值得吾人反思：「因為這些報告者的內容都很好，我因為不懂必須好好聽！」

第三天（2013,12,22）上午 8:30 分至上海市金山區山陽中學進行交流，該校全體師生冒著嚴寒歡迎來自台灣、香港與大陸各省分的與會者，除進行各項音樂表演外，也參觀了該校新穎的設備；此外，個人也參觀了該校英語科的教學；在教學的過程中，發現除了來自於大陸其他省分的與會者均專心觀察外，也注意到了鄰座的老師勤作筆記。經私下請教後，才瞭解到該教師乃是同為山陽中學的英語教師，也主動前來觀摩學習並勤於記錄，此種求知與主動學習的精神令我深感佩服，也值得國內教師參考學習。在參觀設備與教學告一段落之後，才抱著依依不捨的心情於上午約 10:00 趕往機場，而結束此次豐碩與圓滿之學術交流行程。

參、心得

一、上海華東師範大學乃是「九八五」的重點大學，其學術聲望、學生素質、與研究質量均受到國內外主要大學的高度重視與肯定；此次其所主辦的學術研討會在質與量上均令人印象深刻，不僅論文報告的品質優良，也能邀請來自於台灣、香港、澳門的專家學者，大家共聚一堂進行知識的分享，有助於知識的創新與加值。

二、在此次的研討會中，看到來自於大陸各省分的教師投入與認真的精神，令人深感佩服；尤其與會者吸收新知的求知慾以及在各場次的參與詢答均非常踴躍，這對於國內近來所推動的教師專業發展評鑑具有高度的啟示，畢竟學習應是由內而外、主動式的，如果只是一味地抗拒變革、排斥學習，終非學生之福。而在觀摩山陽中學時，親見其他英語教師勤於作筆記的態度，也深感國內正在推動之「入班觀察」、「教室走察」等等作法，允宜省思落實之道，而避免流於形式。

三、教育是培養人力資源的重要途徑，近年來大陸投入大量科研經費於高等教育，而對於基礎教育也相當重視，不僅在硬體建築有快速的成長與發展，影響所及，其對人才的培育也相當重視；這種對於人力資源軟實力的投資值得我們引為借鏡，否則兩岸之間的差距將更為明顯。

肆、建議

針對此次參與華東師範大學主辦的學術研討會，個人收穫很多；以下提出幾項建議供參：

一、個人返台後已向本校蘇校長報告在會議期間與華東師範大學副校長任友群教授互動的情形，蘇校長也高度重視兩校或兩院（教育學院）未來的學術合作與交流。基於此，本院已積極與該校教育學院進行聯繫，期望能落實兩院之間合作

協議的簽署，藉以邀請兩校的教授互訪及短期講學，而學生之間的交流也可積極鼓勵，因為在國際化時代的來臨，若能藉此機會擴大學生的學習視野，強化學生對大陸相關教育制度的瞭解，均有助於其日後在大陸教育相關理論與實務上的探討。展望未來，也期盼進一步擴大兩校之間的學術交流與合作，尤其可進一步簽署校與校之間的合作協議。

二、誠如前述，大陸教師的進修精神值得國內學習。國內中小學教師長期處於較為安逸的環境，對於教師分級制度、教師專業發展、與入班觀課等等，往往存有抗拒與排斥的心理。處在快速社會變遷的時代中，不學習便淘汰、不學習便落伍，主管教育行政機關允宜審慎研議如何落實前述各項作法之配套措施，一方面降低教師們的抗拒程度，另一方面則藉由政策的宣導，結合家長與社會大眾的力量，化阻力為助力，以順利推動教師的專業發展，提升教師的教學品質。

三、十二年國民基本教育將於 2014 年全面實施，儼然成為社會各界高度關心與矚目的焦點；教育部勇於面對此長久以來存在的重要難題，充分顯示出主其事者面對困難、解決問題之決心，值得肯定。然不容諱言地，社會各界仍存有許多疑慮。例如在免試入學方面，教育部於 103 年取消國中基本學力測驗，並強調國中會考不似國中基測之分分計較，但反觀全國十五個就學區免試入學制度之入學方式，在超額比序條件中，國中教育會考成績仍佔有決定性位置，因此，普遍家長及學生們的認知中，免試入學並非真正免試，國中教育會考即是決定錄取學校的關鍵。就此而言，教育部可進一步研議將免試入學更名為申請入學，以使名實相符。其次，在明星高中的議題上，教育部要求高中職要逐年提高免試名額，對於傳統明星高中招收優秀學生是不利的，反而助長私立明星高中的崛起，對於經濟弱勢的學生，想要靠讀書脫離貧窮，機會更是渺茫。建議教育部可以研議讓傳統明星高中維持一定比例的特色招生名額，並且提供競爭性計畫經費，使明星高中在其學校校本特色下，成為臺灣或是亞洲特色高中，以銜接大學人才培育的機制。此外，教育部應審慎研議對私校之規範，否則私校因享有掌控學生直升之大權，致使十二年國教之實施反而使學生流向私校，此為教育部必須迫切因應之問題。

伍、照片





附錄

十二年國民基本教育之內涵與實施：變革觀點之分析

楊振昇

暨南國際大學教育政策與行政學系教授

兼教育學院院長

摘要

教育是國家生存與發展的重要支柱，其重要性不言可喻。教育總體目標的達成與否、教育政策是否落實推動，攸關國民素質的提升。因此世界上多數國家均積極進行教育革新研究，檢討教育實施情形，期能提升國家整體競爭力。十二年國民基本教育將於 2014 年全面實施，儼然成為社會各界高度關心與矚目的焦點；教育部勇於面對此長久以來存在的重要難題，充分顯示出主其事者面對困難、解決問題之決心，值得肯定。然不容諱言地，社會各界仍存有許多疑慮。基於此，本文係從變革的觀點，分析實施十二年國教可能產生的問題，並就管見所及提出建言，期能有助於十二年國教的實施，進而促進教育的進步與發展。

關鍵字：變革、變革模式、十二年國教、超額比序、

壹、前言

教育是國家生存發展的重要支柱，其重要性不言可喻。教育總體目標的達成與否，教育政策措施是否落實推動，攸關國民素質提升與國力興衰。因此世界上多數國家均積極進行教育革新研究，檢討教育實施情形，進而提升國家整體競爭力。

台灣自 1968 年實施九年國民義務教育以來，迄今已達 45 年。觀諸九年國民教育之實施，不僅有助於學生個人才能之發展、提升整體國民品質，也促進國家經濟的進步；然因近年來全球經貿、政治、社會、科技、人文的巨大變化，歷經各界多年研議，歷任教育部長均高度重視之十二年國民基本教育（以下簡稱十二年國教），終於在 2010 年 8 月第 8 次全國教育會議決議中，形成推動實施之共識，並訂於 2014 年正式實施，全案並經行政院 2011 年 9 月 20 日核定「十二年國民基本教育實施計畫」（教育部，2011）。

就十二年國教之規劃與實施而言，各界期盼甚高。誠如湯明哲（2007）指出，變革（change）已成為企業或組織進步與發展的 DNA，唯有主動式的變革，才能使組織的生存立於不敗之地。此外，美國總統 B. H. Obama 在參與競選其間，曾在多次公開演講中，以變革作為其主要訴求，終能獲得追求改變的美國人民之支持。誠如 T. L. Friedman（2005）在「世界是平的」（The world is flat）一書中指出，把握時代變革的趨勢，在 21 世紀才有競爭力（楊振富、潘勛譯，2005）。教育部勇於面對此長久以來存在的重要難題，充分顯示出主其事者面對困難、解決問題之決心，值得肯定。然不容諱言地，社會各界仍存有許多疑慮。基於此，本文主要係從變革的觀點探究十二年國教實施之相關議題。全文主要分成三大部分，首先分析變革的概念，其次探究十二年國教的內涵，最後則從變革觀點論述實施十二年國教的重要議題。

貳、變革之概念分析

以下分別從變革的意義、步驟與模式等三方面加以說明：

一、變革之意義

在當今社會上，唯一不變的就是「變」；就變革之意義而言，有多數學者（如張明輝，1999；張慶勳，1996；楊振昇，2006）主張係屬中性名詞，並不必然隱含好或壞的意義。例如，張明輝（1999）指出，變革乃是使學校事務的內容與實施方式有所不同，並不一定變好或變壞；只是如果學校運作欠缺變革，將很難有革新與改善的機會。他進一步指出，近年來，許多企業的觀念對學校組織產生甚大的影響，就以電子化政府的趨勢而言，運用電子布告欄提供民眾表達與申訴的管道、落實戶政與相關便民業務的推展、以及與民眾間多元溝通及單一窗口作業的強化等等，均為電子化政府、智慧型政府的具體作為，值得稱許。

再者，吳金香（2000）指出，一個社會組織的變革具有以下的特質：

一、相關的利益（**relative advantage**）：係指一種變革能為組織帶來何種獨特的利益？身為組織變革的促進者，應能診斷出變革的本體需要何種改革，並將該項改革納入組織的變革中。

二、對社會關係的影響：許多變革均會對組織內的社會關係產生影響，甚至影響到組織之間、或與外在環境中的個體及團體的社會關係。

三、可分割性（**divisibility**）：係指變革能在局部或在限定的地區執行的程度；如一項學校組織發展的新方案，可在某個學區內的少數學校先加以試行；換言之，變革可先作嘗試性的試行，以確保日後全面實施的成功。

四、複雜性（**complexity**）：變革本身多具複雜性，其複雜程度之高低與其被接受的可能性關係密切。亦即複雜程度越高，往往較不容易被接受，反之，則較容易被接受。

綜上所述，可知變革乃組織為適應內外環境之變遷，對組成元素進行調整，以提升自我發展能力；同時，發揮應變潛能、維持組織的平衡，進而達到組織的持續生存與進步發展的過程。換言之，變革的目的，乃在維持組織的永續生存、促進組織的不斷進步、提升組織成員的滿意度、以及有效達成組織的目標與願景。特別值得注意的是變革乃是一個價值中立（**value-free**）的名詞，變革的結果有可能比原來好，但也可能比原來差；變革乃是一個「過程」（**process**）而非「突發事件」（**event**），是一個複雜、非直線性的過程，也是一個未定的旅程，其中將會產生許多不確定性（Fullan, 1999）。而在變革過程中，教育行政所關注的焦點，在於如何透過有計畫的設計、執行，以提升組織效率，促進組織的革新（秦夢群，1997）。尤其，如何在變革過程中，將可能引發的抗拒（**resistance**）降至最低，化阻力為助力，則是不容忽視的重要課題。

二、變革之步驟

就變革之步驟而言，謝文全（2003）認為變革的過程，應包括以下的步驟：

- （一）察覺組織問題或需求
- （二）蒐集與分析相關資料
- （三）研訂興革與發展計畫方案
- （四）執行興革計畫與方案
- （五）評鑑成效並追蹤改進
- （六）制度化興革與計畫發展方案

另外，秦夢群（1997）也主張，教育組織變革的基本步驟應包括：

- （一）變革需要性之評量

1. 檢視目前之教育系統是否需要改進，如果需要改進，是否需立即變革？其變革目標為何？

2. 必須事先規劃變革方案，避免為變革而變革，或流於形式。

- （二）相關影響因素的評估

1. 深入瞭解組織中各次級系統的運作情形，以及各利益團體對目前系統的看

法。

2.釋放試探氣球，用各種方式讓組織成員瞭解變革的方向與內容，以及實施變革後之優點。

3.以問卷、訪談、網路、或其他方式蒐集成員意見，並據以進行分析，以瞭解各影響因素之重要性，進而決定是否實施變革。

（三）團體成員的導引與凝聚共識

1.一旦決定實施變革，應進行小組分工，以詳細擬定執行程序與計畫。

2.召開說明會或辦理研習進修，使成員習得變革過程中所需使用之新科技或新方法。

3.瞭解持反對立場成員之意見，並視情況參酌其意見，以作為修正既定變革程序之參考。

（四）實施變革

1.提供必要之教育資源與設備，以配合變革之實施。

2.對於實施變革初期所可能遭遇之困境或混亂，宜有心理準備。

（五）評鑑與制度化

1.實施變革後，運用各種評鑑方法瞭解其優缺點，並著手改進缺失之處。

2.根據評鑑結果，決定變革是否應持續長期實施。若需修正，其方向與方法為何？

3.若變革成效顯著，則可將其制度化為教育組織運作的一部分，藉以提高教育的效果。

歸納言之，嚴謹之變革應包括變革前、變革時、與變革後三個階段（楊振昇，2006），申述如下：

（一）變革前

1.評估組織變革之必要性：包括檢視目前組織運作之缺失，以及如果需要改進，其變革時機與變革目標為何？

2.一旦決定推動組織變革，必須事先規劃周延的變革方案。

3.創造危機與轉型共識，重視凝聚組織成員之向心力，相互尊重、彼此鼓勵。

4.組織堅強的變革團隊，做好任務分工、具有明確的績效考核制度，鼓勵成員盡忠職守、發揮潛能，始能為學校組織變革提供助力。

5.進行相關影響因素的評估：包括深入瞭解各利益團體對目前組織的看法。

6.廣泛蒐集各方意見：運用問卷、訪談、網路、或其他方式蒐集成員意見，並據以進行分析，以瞭解各影響因素之重要性；同時，釋放試探氣球，用各種方式讓組織成員瞭解變革的方向與內容，以及實施變革後之優點。

（二）變革時

1.結合組織內外可用的資源與設備，以配合變革之實施。

2.對於實施變革初期所可能遭遇之困境或混亂，宜有心理準備並擬妥配套措施。

（三）變革後

1.檢視學校組織變革的成效：變革是一項持續的過程，換言之，這次的變革乃是上次變革的延續，亦為下一次變革的基礎。基於此，有必要針對每一次的學校組織變革進行檢討，瞭解其在過程中的利弊得失，以避免日後重蹈覆轍；同時，對於變革過程中所遭遇的質疑或阻力，也應一併檢討，以使日後的組織變革能更加順利達成。

2.隨時聽取成員意見反應並做必要修正，若變革成效顯著，則可將其制度化為教育組織運作的一部分。

總之，變革是一項複雜的過程，有賴嚴謹的實施步驟始能達成預期的目標；尤其，如何在變革前仔細評估組織的情況、考量各種相關影響因素、擬定周延的變革方案；在變革時，如何妥善運用相關的資源並擬妥配套措施；以及在變革實施後，深入檢討其成效等等，均值得吾人加以重視。

三、變革之模式

有關組織變革的模式，各家論述不盡相同，囿於篇幅，以下謹就以關切為主的模式、及力場模式加以分析：

（一）以關切為主的變革模式

Hall 和 Hord（1987）曾提出以關切為主的變革模式（Concerns Based Adoption Model，簡稱 CBAM Model，如圖 1）而廣受重視。該模式強調在組織變革的過程中，應注意利害關係人（stakeholders）關切的階段（stages of concern）與使用革新的層次（levels of use of an innovation），進而使變革能順利落實。

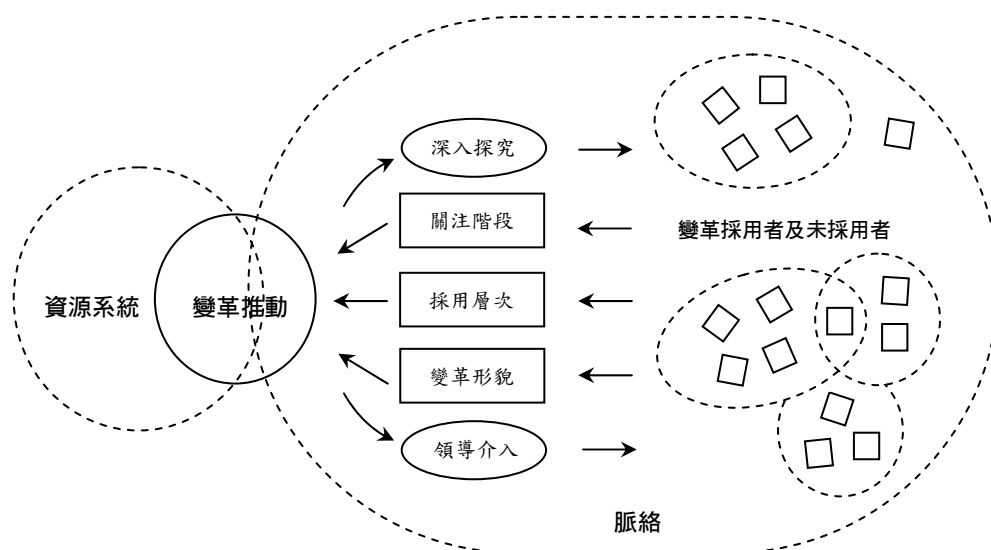


圖 1 以關切為主的變革模式

資料來源：Change in schools: Facilitating the process (p. 12), by G. E. Hall and S. M. Hord, 1987, Albany, NY: State University of New York Press.

其中，有關關切的階段包括四項，分別是：無關注（unrelated）、自我關注（self）、任務關注（task）、與影響關注（impact）；而這四個階段又區分為七個細項，分別是：察覺（awareness）、資訊（information）、個人（personal）、管理（management）、結果（consequence）、合作（collaboration）、調整（refocusing）。謹將每一細項的特徵整理如表 1。

另外，使用革新的層次則包括八項，分別是：未使用、定向、準備、機械的使用、例行化、精緻化、統整、與更新。有關每一項的使用層次的範圍整理如表 2。

表 1 組織變革的關注階段

階段	名	特徵
	稱	
影響關注	6 調	關注從革新中探索更廣泛的利益，包括探討大幅度變革或由另一革新取代的可行性，個人對革新有其他方案或更明確的想法來選擇或進行革新。
	5 合	關注在實施革新時，如何與他人協調、合作。
	4 結	關注革新對學生的影響。焦點集中在革新對學生的適切性，學生學習成果的評鑑以及增益學生表現的變革需求。
任務關注	3 管	關注集中在落實革新的歷程與工作，以及使用資訊和資源的最佳方法。特別關注工作效率、組織、管理、計畫及時間限度的要求。
自我關注	2 個	個人尚未確定革新對自己的要求，自己能否應付此要求，以及自己在實施革新時所扮演的角色，個人會考慮的問題包括：革新與現存學校結構的衝突，革新與自己現在需要承擔的責任之間的矛盾，革新對自己及同事在待遇及地位上的涵意等。
	1 資	對革新具有一般的認識，並想了解更多有關革新的內容。個人似乎尚不會考量到革新與自己的關係，只關心革新本身的訴求、影響及一般特徵。
無關注	0 察	對革新甚少關心或參與。

覺

資料來源：*Change in schools: Facilitating the process* (p. 60), by G. E. Hall and S. M. Hord, 1987, Albany, NY: State University of New York Press.

表 2 參與變革者的使用層次

使用層次	使用範圍
更新	使用者對該革新方案的品質重新評估，並對其加以修正或尋求替代方案，以增進其對學生的影響；另檢視該革新領域內的新發展，探索自己及整個學校系統的新目標。
統整	使用者結合自己和同仁在革新上的努力，在共同影響的範圍內，給予學生集體的影響。
精緻化	使用者依據短期或長期的結果，修訂革新的方案，以增進革新的即時效果。
例行化	使用過程中，使用者已經習慣並可穩定的使用該革新，很少去思慮革新方案的修訂和革新的效果。
機械的使用	使用者基本上所試圖熟練的工作，是革新內容中所要求之短程的、日常的且不需花費很多時間去思索的部分。
準備	使用者致力於革新的短程使用或日常使用，但是缺乏反省的時間。使用上的改變，旨在符合使用者的需求，而非學生的需求。
定向	使用者已經獲得或正在獲得該革新的資訊，且已經探討或正在探討該革新的價值取向，及其對使用者的看法。
未使用	使用者對革新瞭解甚少或完全缺乏相關之事，未參與改革工作，也未準備參與。

資料來源：*Change in schools: Facilitating the process* (p. 84), by G. E. Hall and S. M. Hord, 1987, Albany, NY: State University of New York Press.

（二）力場模式

當一個組織的現狀（status quo）維持平衡狀態時，主要係因兩組對立力量之間取得平衡（如圖 2）；亦即因內外在環境的逼迫不得不變革的推動力（driving forces），以及對抗變革、保持現狀的抗拒力（restraining forces）之間處於平衡狀態。

然而，當變革的推動力大於維持現狀的抗拒力時，就會產生組織變革的現象（如圖），可稱為組織變革的力場（force-field model）模式。從圖 3 可看出，原本組織係處於均衡的狀態，然當推動力大於抗拒力時，便會形成失衡的現象而使

組織產生變革，直到推動力與抗拒力達到另一次的平衡狀態時，組織變革才會暫時終止。

引發驅動組織變革與發展的壓力來源，包括內外部環境的變遷，致使組織不得不進行變革與轉型。至於抗拒變革與發展的壓力，可從個人層面與組織層面兩方面分析：就個人層面言之，造成對變革抗拒的因素有：個人能力的限制、習慣性行為模式、選擇性關懷與注意、對未知的恐懼、經濟保障的擔憂、安全與退縮的行為；就組織層面言之，引發對變革產生抗拒的理由有：組織結構過於科層化、對權力及影響力的威脅、變革資源的匱乏、固定的投資太多及組織之間的協約等。

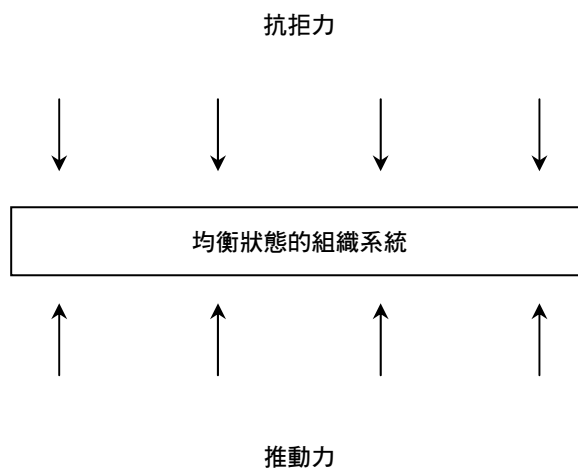


圖 2 均衡狀態的力場

資料來源：Organizational behavior in education: Instructional leadership and school reform (p. 313), by R. G. Owens, 2001, Needham Heights, MA: Allyn & Bacon.

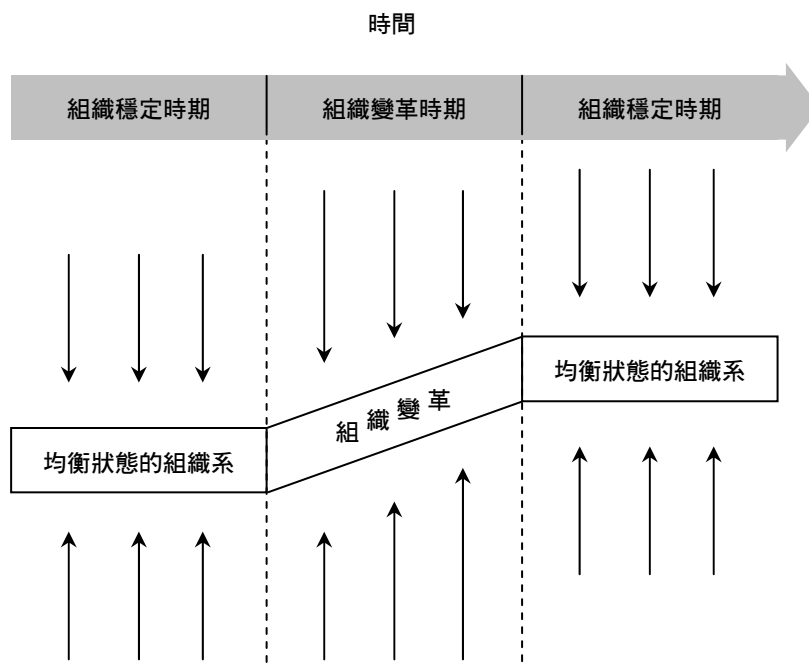


圖 3 組織變革的力場模式

資料來源：*Organizational behavior in education: Instructional leadership and school reform* (p. 314), by R. G. Owens, 2001, Needham Heights, MA: Allyn & Bacon.

從以上之變革模式可知，各變革模式可謂均肇因於組織的失衡。正如力場模式指出，當一個組織的現狀維持平衡狀態時，並不會產生組織的變革，而當變革的推動力大於維持現狀的抗拒力時，就會產生變革的現象。其次，發生變革的原因可能是肇因於組織內部或外部的急遽與突然變革，往往無法加以掌握或預測，故以關切為主的模式強調在變革的過程中，應注意利害關係人本身對變革關切的階段與使用革新的層次。

參、十二年國教之內涵

依據行政院核定之「十二年國民基本教育實施計畫」，主要內容包含：三大願景、五大理念、六大目標、及七大面向二十九個方案。囿於篇幅，以下扼述其願景、理念、目標與主要內涵：

一、十二年國教之願景

十二年國教計畫之願景有三：提升中小學教育品質、成就每一個孩子、厚植國家競爭力。首先從學校層面出發，要將中小學教育品質全面提升，以達成中小學教育目標。第二由學生層面著手，要成就每一位學生，務期天生我材必有用，發揮天賦潛能，完成作育英才目標。第三自國家層面來看，希望達到提升國民素質，厚植國家競爭力的理想願景。

二、十二年國教之理念與目標

十二年國教計畫有五個理念，分別為：有教無類、因材施教、適性揚才、多元進路、優質銜接。實施九年國民教育，加上三年高中高職教育，最根本的教育理念，即在「有教無類」，意即無差別與零拒絕的接納所有學生接受十二年國民基本教育。由於每一個學生各有不同資質、性向、興趣、能力，因此必須「因材施教」，才能達成教育成效、各有所成。進入高中高職教育階段，隨著學生性向、興趣、能力之明顯差異，有不同之分流分化，期能「適性」發展，長善「揚才」。九年國教畢業，配合學生多元智能發展，因此提出「多元進路」的理念，經由國中適性輔導而開展多元升學進路理念。同時，為引導學生就近入學，提升每一所高中高職成為優質學校，作為九年國教之後學生「優質銜接」的理想目標。

其次，十二年國教有六大目標分別為：培養現代公民素養、引導多元適性發展、確保學生學力品質、舒緩過度升學壓力、追求社會公平正義、均衡城鄉教育發展。

三、十二年國教之內涵分析

十二年國教之實施，前九年為國民教育，主要內涵為：普及、義務、強迫入學、免學費，以及政府辦理為原則、劃分學區免試入學、單一類型學校及施以普通教育。而後三年為高級中等教育，主要內涵為：普及、自願非強迫入學、免學費、

公私立學校並行、免試為主、學校類型多元及普通與職業教育兼顧。主要含意如下（李垣武、吳京玲，2013）：

（一）普及：針對 15 歲以上之國民，提供均等之教育機會。

（二）自願非強迫入學：本階段將提供足夠且多元就學機會，但尊重學生與家長的教育選擇權及參與權，不強迫入學。受教育，是學生的權力而非義務。

（三）一定條件免學費：本階段將一定條件免納學費，但仍須繳納雜費、代收代付費及代辦費。

（四）公私立學校並行：本階段設立主體，採公立學校與私立學校並行。對於獲學費補助私立學校，與公立學校之辦學須受嚴格監督與評鑑，以確保教學正常與辦學品質。

（五）免試為主：本階段國中畢業生七成五以上將採免入學測驗方式升入高級中等學校，但主管教育行政機關得保留招生區內少部分名額，以供學校採特色招生方式，經考試分發入學或甄選入學。

（六）學校類型多元：本階段實施機構，包括高中（含實驗中學、完全中學、綜合高中）、高職、五專前三年、特殊學校及進修學校，另允許辦理非學校型態實驗教育。

（七）普通與職業教育兼顧：十二年國教重視以學生中心的教學，高級中等教育階段將提供國中畢業生依其性向、能力和興趣，升入普通高中、職業學校或五專之分流選擇，並分別施予適性課程與教學，以使每個學生潛能都獲得開展。

從以上之分析可看出十二年國教之實施攸關整體教育之發展與革新，其重要性不容忽視，然在實施過程中，有哪些可能遇到的「癥結」？如何提出「解」決策路？則值得吾人加以重視。

肆、從變革觀點論實施十二年國教之重要議題

以下謹從變革之觀點論述實施十二年國教之重要議題：

一、在免試入學方面

在變革步驟中，強調一旦決定推動變革，必須進行相關影響因素的評估，以事先規劃周延的變革方案；而以關切為主的模式也指出在變革的過程中，應注意利害關係人本身對變革關切的階段與使用革新的層次。

就十二年國教之實施來說，免試入學是否真為免試值得關切，其中有關超額比序及其項目可從表 3 及表 4 看出（蔡政忠、何國旭，2013）。以高雄市為例，高雄區的超額比序有三大項（鄭新輝、游淑惠，2013），分別是：志願序級分 30 分、多元發展項目級分 40 分、國中教育會考成績級分 30 分，三項級分總和最高 100 分。就會考而言，「精熟」者每科得 6 分、「基礎」者每科得 4 分、「待加強」者每科得 2 分，單科上限 6 分，五科最高上限 30 分。依教育部規定，會考成績的比序必須排在超額比序的最後，以減輕壓力。在免試入學同分超額比序時，如果前述三項級分合計之總級分比序結果相同，則分別依「多元發展項目級

分」、「志願序級分」、「教育會考級分」之順序進行第二階段比序。第二階段比序結果若又同分時，為符應多元適性發展之精神，高雄區將比序順序調整為：會考總點數、國文級分、數學級分、英語級分、社會級分、自然級分與寫作測驗成績，以降低不同學科領域或寫作測驗之重要性排序。若前述比序結果仍同分時，最後再依國文標示、數學標示、英語標示、社會標示、自然標示之高低進行比序。

教育部於 103 年取消國中基本學力測驗，並強調國中會考不似國中基測之分分計較，但反觀全國十五個就學區免試入學制度之入學方式，在超額比序條件中，國中教育會考成績仍佔有決定性位置，因此，普遍家長及學生們的認知中，免試入學並非真正免試，國中教育會考即是決定錄取學校的關鍵。就此而言，教育部可進一步研議將免試入學更名為申請入學，以使名實相符。

表 3
全國十五考區超額比序之彙整

比序項目	基隆區	桃園區	竹苗區	中投區	彰化區	雲林區	嘉義區	臺南區	高雄區	屏東區	臺東區	花蓮區	宜蘭區	金門區	澎湖區
學生志願序	◎	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎		◎			◎
就近入學		◎	◎	◎	◎	◎		◎		◎			◎	◎	
扶弱弱勢			◎	◎	◎	◎				◎					
學生畢業資格		◎	◎							◎	◎	◎	◎	◎	
均衡學習表現	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
適性輔導建議		◎	◎				◎	◎		◎		◎	◎	◎	
生活表現	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎		◎	◎
體適能		◎	◎		◎	◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
多元學習	◎	◎		◎					◎						
服務學習			◎						◎			◎		◎	◎
擔任幹部															
參加社團				◎	◎		◎	◎			◎		◎		
競賽成績		◎	◎		◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎
技藝證照							◎	◎	◎						
國中教育會考	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎

◎代表該區有列入超額比序項目之一

註：資料來源 2013/04/22 聯合新聞網整理

表 4
超額比序項目說明

比序項目	內容說明	備註
學生志願序	鼓勵學生評估自己的能力選填志願如第一志願的分數比第二志願分數高	如第一志願 30 分，第二志願 27 分，依此類推越後面志願得分越少
就近入學	來自招生區內國中就可獲得分數	非共同就學區分數較少
扶助弱勢	就讀偏鄉、中低、低收入戶可加分	在偏鄉地區就讀滿三年的學生可加分
均衡學習	採計國中健康與體育、藝術與人文、綜合活動成績	
品德表現	出缺勤、獎懲紀錄	
體適能	包括仰臥起坐、坐姿體前彎、立定跳遠、800/1600 公尺跑走	
服務學習	擔任志工社區服務達一定時數可加分	
擔任幹部	擔任班級幹部、全校性幹部、及社團幹部	
競賽	包括科學展覽、科學能力競賽、科學實驗競賽等	
社團(校隊)	參加學藝性、才藝性及體育性社團等	
技職證照或資格檢定	英檢、技術士證照	各考區不見得使用
教育會考	國文、英文、數學、自然、社會五領域考試成績，最高不得占總比序分數的三分之一	每一個領域共分為精熟、基礎、待加強等三級，其分數為六、四、二分。滿分共三十分。

資料來源：蔡政忠、何國旭（2013），原住民區教師十二年國教超額比序問題之探討--以中投區為例，頁 7。

二、在弱勢族群教育方面

在十二年國教政策、實施計畫與方案中，弱勢族群教育所指對象包括以下各類：原住民族學生教育、身心障礙學生教育、低收入戶及中低收入戶學生之教育、單親隔代與特殊境遇婦女之子女教育、外配與大陸配偶之子女教育、地處偏遠與離島地區學生、及學習成就弱勢學生之教育。李垣武與吳京玲（2013）進一步指出，針對十二年國教實施計畫方案內容之分析，有關弱勢族群教育措施可歸結為以下四項層面：

（一）理念目標層面：從願景理念目標確實昭示著有教無類、成就每一個孩子、

適性揚才，進而實現社會正義、均衡城鄉教育資源，均能緊扣照顧弱勢族群教育之目標。

（二）制度層面：在實施計畫中，包括有免試入學制度、大學繁星科大繁星升學方案，係在入學及升學制度上，涵蓋弱勢族群學生之照顧措施。

（三）經費層面：在實施計畫中，主要有高職免學費，及齊一公私立高中學費，並在一定條件下免學費之措施，對弱勢族群學生有實質幫助。

（四）學習層面：在實施計畫中，包括有國中小補救教學計畫、高中職學習扶助計畫、預防輟學措施，及國中畢業未升學未就業青少年職能培訓與輔導措施。

從變革的觀點來看，教育部對於弱勢族群的照顧措施值得肯定，然仍有幾項應加注意。第一，在入學上制度上，過去國中基測考試基本上是全部學生參加，弱勢學生可因身分別獲得分數加乘及外加名額，獲得較多機會入學社會所謂之明星高中高職學校。在新的人學制度改革上，弱勢族群學生入學前述學校之機會，可能銳減或快速下降，造成原來所謂明星高中高職學校之容納弱勢族群學生數量顯著降低，這種情形可能造成違背特別保障與社會融合原則。第二、從系統性的角度看高等教育端，目前繁星推薦招生入學數額，在大學、科大的核定總招生名額中所占比率不高。因此較為偏遠與弱勢族群學生較多之高中職校，所分配到之繁星名額，更為有限，可為僧多粥少。而偏遠地區、原住民地區、離島地區高中職校之優秀學生，只有極少數得以錄取進入頂尖大學之門，未必沒有遺珠之憾。因此如何再鼓勵頂尖大學開放更多名額，讓弱勢族群學生更有機會升入理想大學及科大，以配合十二年國教達到高中均質、區域均衡，引導高中職社區化的目標。

三、在明星學校存廢問題方面

變革的終極目標在於促進發展，就此而言，在實施十二年國教後明星學校的存廢問題不容忽視。雖然教育部希望各免試就學區在 103 年免試入學比率能達 75%，特色招生比率為 25%，但幾所明星高中包括建中、北一女、師大附中、政大附中、中山女中、成功高中等申請特色招生名額仍高達 85%。

在十二年國教中，對於菁英教育並沒有相關配套措施，對於家長及一般社會大眾對明星高中的需求也沒有適度回應及充分溝通，造成國中學生為了進入明星高中的窄門，升學壓力不降反升；換言之，明星高中的存廢問題受到高度關注。由於國家的人才需要有基層人力、中階人才及菁英份子，先進國家如美英德日新加坡等國也都有菁英高中的存在，我國十二年國教的精神同時兼顧扶弱，及提升國際競爭力，而競爭力來自社會菁英份子的帶動，明星高中過去在培養國家社會各領域領導者的貢獻不言可喻，同儕間的合作又競爭模式可以刺激學習及進步，教育部長蔣偉寧曾強調十二年國教是「扶弱 普及 菁英」並重，但以十二年國教高中職入學機制，教育部要求高中職要逐年提高免試名額，對於傳統明星高中招收優秀學生是不利的，反而助長私立明星高中的崛起，對於經濟弱勢的學生，想要靠讀書脫離貧窮，機會更是渺茫。建議教育部可以研議讓傳統明星高中維持一定比例的特色招生名額，並且提供競爭性計畫經費，使明星高中在其學校校本特色下，成為臺灣或是亞洲特色高中，以銜接大學人才培育的機制。

四、在技職教育向下扎根方面

變革強調系統性與周延性，十二年國教有關超額比序爭議不斷，極大原因在於多數學生仍想走高中升大學的模式，若是學生、老師及家長觀念不改，一味擠傳統升學管道，不儘造成教育資源浪費，學生往往學非所用、用非所學，國家更出現人才培育的斷層，解決之道就是技職教育向下扎根，向上提升；教育部規畫十二年國教年度經費中，自 102 年度起編列每年 203 億第二期「技職再造計畫」，對於偏鄉高職所面對的招生衝擊需要更多經費挹注，改善其師資、設備及校舍。同時為落實產學合作、務實致用，教育部所推動 4 年一期的「發展典範科技大學計畫」，第一年預算約 12 億，有 12 校獲得補助，這些作為可以顯示教育部在技職教育向上提升的用心，但國中教學正常化、適性輔導及品質提升經費只佔十二年國教的 6.7%，技藝教育經費未見逐年增加。

因此，教育部應鼓勵國中廣設技藝專班或技藝學程，讓設有職校類科的學校或高職五專和國中進行深度職業課程探索，提供升學誘因（楊朝祥，2010），並且把關高職五專的教學品質，提供優良的課程、師資、職業及進修規劃，吸引具有職業性向的學生就讀，同時善用競爭型計畫促使技術學院、科技大學有效提升學生基本能力和實作能力，培養具備創新創意的人才，符合產業需求。

五、在對私立學校之規範問題方面

依據內政部統計處資料顯示，自 1996 年來，人口出生率有逐年下降趨勢。1997 年仍有 326,002 人，1998 年下降為 271,450 人，除 2000 年出生率提高為 305,312 人外，之後確屬逐年下降。近年來各縣市私立高中紛紛申請成立附設國中部，國中部又申請增班等，因此私立中學校數班數有增無減，造成公立國中、高中、高職學生來源減少，形成公立學校面臨減班之龐大壓力。

十二年國教即將實施，公立高中階段有逐漸走向社區化趨勢。以往高中高職入學經過篩選，係依據國中基本學力測驗成績分別選取學生入學，日後將會因大部分免試入學而改變。因此部分社經背景較為強勢及較為重視升學之家長，勢必將學生逕送入私立國中，三年之後所謂「買國中送高中」之宣傳，希望直升私立高中，全力準備大學入學之升學考試，以圖進入更理想之大學院校。於是近年來呈現之現象，乃是申請入學私立國中之人數驟增許多，形成另一種私中入學測驗的風潮，因此又有補習風氣從小學高年級開始出現的怪象。故教育部應審慎研議對私校之規範，否則私校因享有掌控學生直升之大權，致使十二年國教之實施反而使學生流向私校，此為教育部必須迫切因應之問題。

六、在校長教學領導方面

在變革過程中，強調創造危機與轉型共識，重視凝聚組織成員之向心力，相互尊重、彼此鼓勵；同時，也必須組織堅強的變革團隊，做好任務分工、具有明確的績效考核制度，鼓勵成員盡忠職守、發揮潛能，始能為學校組織變革提供助力。

就十二年國教的實施而言，教師扮演著關鍵性的角色，其教學方法的革新更攸關十二年國教成效的良窳；而校長為一校之長，綜理校務，更是老師的老師，

也因此其教學領導（instructional leadership）的重要性不言可喻。然而，過去校長教學領導的角色功能並未受到應有的重視，久而久之，乃造成「行政為主、教學為輔」、「行政是目的、教學是手段」的錯誤觀念，不僅錯失許許多多可以幫助教師提升教學品質的良機，也間接傷害了學生接受良好教育的權利與機會，無形中，使得教學領導成為我國校長表現最弱的一環（楊振昇，2006）。誠如 Quinn（2002）指出，教學領導是可以教、可以學的，校長必須創造一個信任、有耐心的校園文化；而校長也應體認讓學校教育回歸課程與教學的本質，協助教師教得更成功，學生學得更有效，進而提升教育的品質，乃是學校教育發展的重要趨勢。基於此，筆者曾剴切針對「去除不當迷思、積極開創新猷；突破既存困境、有效提振成效；建構行為指標、進行具體檢核；強化校長角色、促進教育發展；重視校長評鑑、強化校長領導」等五方面提出建言，期能作為主管教育行政機關日後進行教育改革之參考。今後可透過教學領導評鑑指標的建構，瞭解中小學校園推動教學領導之成效，並探究中小學校長對教學領導內涵的「認知」以及實際教學領導「行為」的程度，其中「認知」屬於「應然」，而「行為」則是「實然」。尤其若能比較中小學校長對教學領導內涵的「認知」以及實際教學領導「行為」的程度之間的差異情形，進而結合認知教練（cognitive coaching）等技巧，強化中小學校長本身從事教學領導的知能，將有助於促進教師的專業發展。

總之，讓學校教育回歸課程與教學的本質，協助教師教得更成功，學生學得更有效，進而提升教育的品質，可說是未來學校教育發展的趨勢，也因此，今後如何破除對教學領導的誤解與迷思，藉由教學領導觀念的建立與深化、教學領導能力的培養與強化、教學領導功能的發揮與擴大，以促進教育的進步與革新，乃是一項有待深入探討的重要課題，也是處在世紀交替的我們所必須費心善盡的一份社會責任。。

七、在建立評鑑機制方面

變革是一項漸進與持續的過程，這次的變革乃是上次變革的延續，亦為下一次變革的基礎。依據教育部的規劃，十二年國教將於 2014 年全面實施，可謂箭在弦上、不可不發；教育部的決心、用心與努力值得肯定，然不容諱言地，社會各界仍存在許多疑慮及爭議，尤其是身為利害關係人的學生及家長更是如此。因此，在實施十二年國教時，應藉由形成性與總結性的評鑑檢視變革的成效，；亦即有必要瞭解其在過程中的利弊得失，以避免日後重蹈覆轍；同時，對於變革過程中所遭遇的質疑或阻力，也應一併檢討，以使日後的變革能更加順利達成。此外，也須適時聽取成員與利害關係人的意見反應，並做必要修正。

教育政策的推動與改革，絕非如騎機車或駕駛汽車一般，遇有故障情事靠邊等待救援即可；質言之，其影響之深遠有如飛機之機長，一旦飛上空中，則任何人為、天候與機械等等因素都可能造成墜機而導致生命與財產之嚴重損失，不可不慎！

伍、結語

十二年國教將於 2014 年全面實施，儼然成為社會各界邇來高度關心與矚目的焦點；平心而論，教育部勇於面對此長久以來存在的重要難題，充分顯示出過去主其事者面對困難、解決問題之決心，值得肯定。

當然，教育政策之推動或教育改革之進行，往往無法立竿見影、收到立即的成效，必須按部就班、審慎研議，尤其在變革的過程中，應重視漸進與試辦的過程，始能事半功倍。本文係從變革的觀點，分析實施十二年國教可能產生的問題，並就管見所及，提出建議與因應策略，畢竟十二年國教是我國教育發展史上的重要事件，攸關莘莘學子甚鉅，不可不慎！

參考文獻

- 李垣武、吳京玲（2013）。十二年國民基本教育計畫弱勢族群教育探析。發表於臺灣教育政策與評鑑學會、中華民國教育行政學會、中華民國學校行政研究學會、中華民國學校建築研究學會、中國文化大學教育學系等主辦之「雲端創意與教育發展」學術研討會，2013,12,14，台中。
- 吳金香（2000）。學校組織行為與管理。台北：五南。
- 秦夢群（1997）。教育行政－理論部分。台北：五南。
- 教育部（2011）。十二年國民基本教育實施方案。台北。
- 張明輝（1999）。學校教育與行政革新研究。台北：師大書苑。
- 張慶勳（1996）。學校組織行為。台北：五南。
- 湯明哲（2007）。組織變革是企業成功的 DNA。天下雜誌，369，177。
- 楊振昇（2006）。教育組織變革與學校發展研究。台北：五南。
- 楊振富和潘勛（譯）（T. L. Friedman 著）（2005）。世界是平的（The world is Flat）。台北：雅言文化。
- 楊朝祥（2010）。預應十二年國教，後期中等教育何去何從。教育資料集刊，46，1-26。
- 鄭新輝、游淑惠（2013）。高雄區十二年國教入學制度及因應策略。發表於臺灣教育政策與評鑑學會、中華民國教育行政學會、中華民國學校行政研究學會、中華民國學校建築研究學會、中國文化大學教育學系等主辦之「雲端創意與教育發展」學術研討會，2013,12,14，台中。
- 蔡政忠、何國旭（2013）。原住民區教師十二年國教超額比序問題之探討--以中投區為例。發表於臺灣教育政策與評鑑學會、中華民國教育行政學會、中華民國學校行政研究學會、中華民國學校建築研究學會、中國文化大學教育學系等主辦之「雲端創意與教育發展」學術研討會，2013,12,14，台中。
- 謝文全（2003）。教育行政學。台北：高等教育。
- Hall, G. E. & Hord, S. M. (1987). *Change in schools: Facilitating the process*. Published by State University of New York Press, Albany.
- Quinn, D. M. （2002）. The impact of principal leadership behaviors on instructional practice and student engagement. *Journal of Educational Administration*, 40(5), 447-467.