



讓教育成為國家發展的根本

李嗣涔

在新政府剛剛成立之際，各方對國家教育大計莫不抱以深切期待。身為畢生投身於教育事業，貢獻心力，並且長期在大學服務的一分子，謹在此提出對新政府教育發展的建言。基本上，我們主張新政府應積極維護學術尊嚴與教育專業，致力於教育體系運作正常化以及增加教育投資，提高教育經費，「讓教育成為國家發展的根本」。

一、維護學術尊嚴、尊重教育專業

（一）維護學術自主、教育專業的重要

在世界學術發展的歷史中，人類為追求真理、維護思想言論自由，經過不斷的努力，終於建立了學術自主精神，賦予學術尊嚴的地位。為保障大學學術自主的精神，我國〈大學法〉第一條就宣示：大學在法律的範圍內享有自治權，除非法律明定，政府及立法機構不得干涉大學內部學術及行政事務。然而事實上，學術志業仍然不斷地受到各種社會與政治勢力的干預。歷史顯示，唯有尊重學術尊嚴和回歸專業，才能使人民創發力蓬勃發展，人力素質不斷提升，使整體社會向上提升。同時，由於教育議題涉及層面廣泛，為眾人關心之事，因此產生一種迷思，認為教育人人能談、因此事事均懂，造成教育專業不受尊重的現象。事實上，「實踐是檢驗真理唯一的標準」，教育事務涉及形而上層次的教育哲學與理念、普遍深入的

社會文化脈絡、匯聚眾議的教育制度與政策制定，以及實踐層次的課程、教學、評量、管教輔導等各種面向；盤根錯節，牽一髮而動全身，如果沒有經過系統、專業的分析、研究與小規模的先期試驗，會導致顧此失彼、盲目移植、躁進推行等弊端。因此，對學術尊嚴的維護、教育專業的尊重是辦好教育的基礎。

（二）教育學術不受尊重的現象

過去幾年，我們看到許多教育上的問題，都是源於對學術與教育專業不夠尊重所導致的流弊。例如：教育部會偶然下公文規定校內的行政程序；在重大教育政策如課程綱要內容修訂、本土語文教育的制定上，經常受到政治意識形態之左右；學科內涵邏輯與學子學習負擔等學術、教育因素，反而退居次要考量。在政黨競爭的過程中，教育人員有時被迫表態、為特定政黨助選，甚至成為貫徹特定意識型態的工具；在行政運作體制上，民意機關包括立法院與地方議會，透過要求學校主管列席之方式，企圖影響教育專業判斷。事實上，立法院與地方議會的對等機關為行政院或地方教育局，應由負責教育事務的教育部（次、司、局、處）長對其負全責，接受民意機構的監督與備詢。為了減少政治勢力的不當干涉、維護學術尊嚴與教育專業，我們主張各級學校校長不應至民意機關備詢，留給專業辦教育的清靜空間。

（三）讓政治歸政治、教育歸教育

我們主張「讓政治歸政治、教育歸教育」，才能正



本清源。國家教育政策的制定，應由客觀中立的學者專家主導。教育部應設立「大學自主」申訴管道；舉凡課程大綱修訂、教科書審查、教育人員聘用、教育經費分配等等，都應本著「學術自主」與「教育專業」的原則辦理；並且，應廣納教師和家長的參與，聆聽社會各界對教育之期待，使教育政策的訂定謹慎而周延。

二、教育體系運作正常化

（一）教育事務範疇應上下分司其職

教育事務涉及國家發展、人才培育與個人發展，因此上自總統、下至每一位教師與家長，人人關心、各有主張。但是，我們必須釐清在國家治理層級中，主事者所應該主導教育事務的範疇，上下應各司其職，各守其位，才能使教育體系運作正常。首先，根據〈憲法〉，我國總統負責的是國防、外交及兩岸事務。行政院長是行政最高首長，教育是其管轄範圍。為釐清憲政體制，總統不宜插手教育事務，而行政院長所應關心的層級，首要為國家人才培育重大基本方針。以美國的總統制為例，近年來好幾位總統都針對國家人才培育方向提出重大指示：1983年雷根總統發布「危機中的國家」(A Nation At Risk) 白皮書，針對美國人力素質低落、缺乏國際競爭力的現象提出警訊，並且提出基本解決方針；2001年，布希總統更進一步針對如何提升人力素質、增加國際競爭力，發表「一個都不能少」(No Child Left Behind) 政策綱領，指引人才培育大方向。其次，行政院長應關注需跨部會協調的教育事務，例如在大學學術國際化方面，應訂出國際化的指標，如國際學生與教師的數目，達成的年代與配套措施，涉及教育部、外交部、勞委會及僑委會等。又如：大學法人化、競爭性教育經費的編列、畢業生之就業問題，涉及教育部、主計處、青輔會、經建會、經濟部與職訓單位業務，需要跨部會協調，應屬行政院院長主導範疇。至於教育部為全國教育業務主管機關，應負責各級教育制度與政策的擬定、推行與監督。其次，各級學校校長應秉持教育專業，辦好

學校教育；而教師則發揮專業精神、專注於課程、教學、評量與學生輔導事務；家長則善盡家庭教育責任、協助子女學習成長。如此上下各守分際、各司其職，才能奠定教育體系良好運作的基礎。

（二）教育決策應有周詳完善的機制

近年來，多項教育改革有政策考慮不夠周延，配套措施不夠完善，推行時程過於匆促的現象。因此，方向理念雖然正確，實踐成效卻不盡如意，甚至引發社會反彈、窒礙難行。究其根源，是由於教育決策過程不夠周延完善、缺少審議回饋機制、缺乏試驗階段以及主事者更動頻繁等因素所造成。事實上，任何牽涉廣泛的公共政策的形成，都應依循一套周延的制定機制，包括：對問題現象系統性的分析與研究、匯聚公眾共識、提出政策方案、研擬配套措施、逐步推動，並且透過試驗回饋機制不斷修正；實驗是檢驗真理的唯一標準。因此，我們需要常設的教育研究機構，針對基礎教育議題進行有系統的深入研究，作為教育部研擬政策的參考。我們也需要建立完善客觀的審議與試驗回饋機制，以審議與檢討教育部提出的重大教育政策與措施，以凝聚共識、增加政策之周延與可行性。例如，設立客觀公正的「高等教育審議委員會」，針對高教重大政策提供諮詢、進行審議；設置「教育改革檢討委員會」，針對目前諸多教改問題，進行檢討、提出對策。更重要的是，我們需要相對穩定的教育主管人事，教育部長不宜短期頻繁更動，才能維繫政策推動的連貫性與穩定性。

（三）注重教育政策的統整和連貫性

我們也主張教育政策之制定，應考慮各級教育間縱向的連貫以及各項要素間橫向的統整。以大學研究所與高中教育定位的銜接為例，由國際比較，我們知道美國高中一般而言為綜合高中，高中教育定位為普及性基礎教育，而非專精的學術預備教育；因此，美國大學教育通常定位為通識教育(general education)，一方面補強學生學術訓練的不足，一方面加強博雅素養；學生入學時並不需要選定科系，到大學後半段才

選擇主修，以及在研究所接受專業教育（professional education）。而歐陸如英、法等國，基於其悠久的學術傳統，高中經常定位為大學預備教育，提供學生從事專精學術研究的基礎。因此進入大學時，學生立即選定科系，接受專業學術訓練。反觀我國，高中時的升學競爭壓力導致學生埋頭苦讀，並沒有機會探索自我興趣與科系專業；但在入學時即被要求選定科系，接受專業教育，造成許多學生產生志趣不合的現象；同時，我國大學仿效美國大學，提供通識課程，然而通識教育與專業教育間究竟如何搭配？大學教育究竟應定位為通識教育、或是專業訓練？如何與高中教育以及研究所教育銜接？這些問題涉及高中課程內涵、大學入學考試方式、大學科系制度、大學類別特色、研究所教育規模與定位等議題。在在顯示各層級教育政策與措施間，必須統整思考和一併規劃，才能畢盡其功。

三、增加教育投資、提高教育經費

（一）增加教育投資的重要性

我們主張教育經費要增加，但著眼點不在於自己身為教育工作者對經費的希求，而是從更寬廣的社會國家發展的角度。一個國家正常運作，有內政、國防、經濟、外交等部門；但在華人傳統文化社會，文化教育為國家長久發展的基礎。雖然效果相對而言比較緩慢，需經過十年樹木才能有百年樹人，但只要教育能做好，其他相關建設自然上軌道。例如，品質好的教育將使公民少犯罪，因此無需很多司法、警察、檢察官等；品質好的教育可使國民具備良好的工作能力，因此失業或社會救濟等福利問題不會耗用過多政府經費；品質好的公民會作良好的判斷，不會誤判國際情勢，可減少不必要的軍購開銷。我們看到，教育部門內部經常為百萬或千萬之數的教育經費四處張羅，而國防軍購的費用，動輒以千億計。柏拉圖曾說：教育是最廉價的國防。新政府上台，兩岸關係有趨於和緩的趨勢，更值得逐年減少國防預算，而逐年增加教育

預算。兩岸以人才培育的競爭，取代軍備武器的競爭。正本清源，投資在教育方面的「投資報酬率」是很高的，可以減少總預算中其他不必要的花費。也唯有如此，才能免除在同一塊教育預算大餅中，中小學與高等教育間、公私立大學間、高教與技職間對經費的爭執。因為經費有限，自然產生排擠效應，大家都覺得錢不夠用。整體而言，我們認為目前的教育經費並不充裕。

（二）從國際比較看我國教育經費情形

事實上，從其他教育先進國家的教育投資來看，我國的教育投資確實偏低。OECD報告指出2004年時，亞洲儒家文化圈的國家如日本的教育經費就已經占GDP的4.8%，韓國占7.2%；與我國面積及人口相近的西歐小國，如荷蘭占5.1%，比利時6.1%；近來教育發展頗有佳績的北歐國家，如芬蘭6.1%，瑞典6.7%，丹麥7.2%，冰島8.0%。OECD國家教育經費平均約占其GDP的5.7%。

（三）建議教育經費

我們欣見新政府提出的教育政策白皮書中明確指出，未來教育經費將每年增加GDP0.2%，8年後將由現在的4.4%提升至6%。希望新政府可以落實，並且持續增加教育經費，趕上先進國家的水準。

結語

面對21世紀人類文明的進展，全球化浪潮下國際間高度的競爭，知識社會對人才素質的高度需求，我國政府邁入新紀元，我們本諸「敦品、勵學、愛國、愛人」的校訓，以及針砭時弊、引領風潮的自我期許，主張教育應提供個人適性發展的機會、建立追求多元卓越的管道、實踐社會公平正義為目的。為了達到這些目標，我們呼籲新政府應積極維護學術尊嚴與教育專業、致力於教育體系運作正常化，並且增加教育投資、提高教育經費，以厚植人才國力、奠定國家長治久安之基礎，真正「讓教育成為國家發展的根本」！（發表於「臺大對新政府的期許」學術研討會，2008.5.25）