

台灣教育問題到底出在哪裡？

林惠真校長

近十多年來，台灣中小學的家長走進校園之後，雖然校園內紛爭迭起，但不可否認的，家長的參與，不僅能活化學校教育，也會帶動了校園的民主化和現代化，因為家長是最期待好教育的一群人，為了給孩子接受好品質的教育，這種赴湯蹈火在所不辭的動力，應該是攻無不克才是。但中小學家長設置辦法公佈實施快十年，許多家長雖不支薪，但幾乎天天到學校上班，什麼工作都做，比起受薪的教師實有過之而無不及，但何以總像隔了一層玻璃似的，不能依法參與學校的各項決策，也未受到應有的尊重，有勞家長聲嘶力竭的呼籲，提出「還我親權、教育權」以及「教育參與權」等訴求，若能有臨門一腳的功夫而立法成功，但徒法還是不能自行，要落實到學校基層，不知還要再等多少年？比起世界上任何國家的家長都要辛苦的台灣家長，付出了如此大的代價，但何以學校教育卻仍像大山一樣的難以撼動？

台灣中小學的老師，是一群最優秀的學生經過教育專業訓練所養成的，應該都是台灣社會的精英，但何以無法讓家長放心的把孩子交出去？何以在四一〇教改聯盟走上街頭十年後的今天，又有「快樂學習教改連線」的怒吼？台灣教師的待遇和工作保障比起先進國家有過之而無不及，何以還得勞動數十萬教師走上街頭高喊「團結、工會、尊嚴」？中小學的校長和行政幹部幾乎都是教而優的優秀教師所出任的，但何以絕大多數都成為教師會所批判而欲除之而後快的對象呢？台灣的教改，一改再改，無論如何改，為何都像過街老鼠似的，總是人人喊打？前兩年，政府採漸進方式實施週休二日，連續兩年必須在下學期調整課務，學校科任、級任教師、行政人員之間為了爭取減課吵鬧不休；之後，為了教育局裁定校務會議採委員制以及教師寒暑假須到校備課，校園內也吵翻了天；小學老師每週授課已經僅剩800分鐘左右，還是透過團體的協商，持續要求增加教師編制以減輕課務；特教班和幼稚園，每班兩位老師的編制，卻常淪為輪流上課的景象；最近為了畢業典禮不停課以及教師會幹部會務假和減課等問題，不但精銳盡出，還指名叫罵；&&&。為了這些抗爭所浪費的資源和社會成本，實在難以數計。

相對的，教師團體常引為效尤的先進國家教師擁有勞動三權的美國，家長無須呼籲，自然就會受到應有的尊重和禮遇！最近兩年，因為教育預算大幅的縮減，許多學區紛紛採取減少上課天數、取消體育、音樂專任老師員額、凍結退休金（除已存之退休預備金零利率外，政府也不再按月為教師提存退休預備金）等措施，最直接受到衝擊的是教師薪資和退休金的縮水以及上課時數的增加，不僅未見教師工會提出異議，反而有學區為了學生的學測，老師還同意提前開學，義務為學生補課加油！

為了融合教育、混齡教學、協同教學、雙語教學、學科能力分組教學等措施，由於級任老師都是包班（除了音樂、體育之外都是級任的課），整天課排得滿滿的，所以，教師群常須在下班後討論，老師視為是他們工作的一部份，並未要求加發鐘點費。

為什麼兩國會有這樣大的差距呢？難道美國教育人員的道德和老師的愛心都比台灣老師要高嗎？

不是的，是整個教育制度面的問題，因為台灣教師的待遇，無論放幾天假，上多少課，大家都是全時教師，一年365天，都有薪水還有年終加發，編制內的老師還有年度考核獎金。美國就不同了，以學區為單位，全時教師上班40小時中，排多少課由該學區委員會討論規定，未排滿課或想少排課的老師就成為部分工時的老師，薪資也按照比例遞減，沒有什麼商議空間。又由於國民至少要全時服務40季（10年）以上，65歲以後才能領取社會福利的養老津貼，所以老師會主動爭取全時服務，因為小學規模都不大，級任老師的時數不會有問題，音樂、體育科任老師，如果教學時數不夠，就得任教學區內其他學校，以補足上課時數，而K級（幼稚園）學生上半天課，一位K全時老師必須包辦上下午各一班的課，而不像台灣一班有兩位老師的編制。美國教師的薪資是按照上課的天數來計算年薪，再依個人需求，分12個月或9個月領取。如果停課，若不是減少教師的薪資，就會提前開學或延後放暑假以補足所減少的課。在這種制度之下，怎麼可能會有老師要求停課或減少上課節數呢？至於工會幹

部為了專職為教師服務，則採留職停薪方式，他們的工資則從工會會員所繳交的會費來支應，根本不會有爭取減課或會務假的事發生。台灣一開始，各級教育主管單位對教師會的定位就沒有搞清楚，讓愛哭的孩子有糖吃了之後，才會造成今天這種局面。

美國有行之多年，由學區內居民透過民主方式選出來的學區委員組成的學區教育委員會，幾乎等於是學區內所有中小學的聯合校董會，掌控著學區的所有人力、物力的支配，舉凡人事、經費等的聘派、審核和監督，以及學區教育政策，都由這個委員會掌管，所以學區內的人力、物力都可以統籌運用，學校除了校長（大學校有副校長）、秘書等極少數的職員外，沒有像台灣中小學那麼多主任、組長和專屬的人事、會計、幹事、校護、警衛、工友等。而這麼少的人力卻能提供相當不錯的服務。台灣教育在人事上的浪費，就像中央及地方民意機關、政府戶政機構、村里鄰編制等一樣的疊床架屋，難怪教育投資那麼多，卻少有人滿意。

美國學生在三、五、八、十二年級都有學生的學力測驗，有學區評鑑和州的評鑑；對老師則有教學評鑑。校長就像公司的總經理一樣，必須對校董會的學區委員會負總責，因此教學評鑑自然落到校長身上，校長必須親自到教室對老師做教學評鑑工作，一般而言，級任老師每學期一次，科任每年一次，評鑑結果呈報學區教育委員會作為聘免重要參考。在美國即使是公立學校的老師，只要政策改變、無課可上，或教學績效不佳者，被laid-off的機會和其他公私行業一樣的尋常，所以，家長可以放心的把孩子交由學校來教育，若遇到不適任教師，也無須像台灣的家長那樣的費力，就可輕易解決。

可是在台灣，對學生學習和老師的教學採完全放任政策，什麼評鑑都沒有，雖然理論上，校長負有教學視導責任，但在學校教師會操作下所遴選出來的校長，若非舉辦教學觀摩會的話，有誰敢進教室去看老師上課？更不要說教學評鑑了？恐怕連教學觀摩會都沒有多少學校敢實施呢！因此，台灣老師教學是否認真，教學品質是否良好，有沒有配合國家政策，願不願意進修，要不要尊重家長，教師都完全自主，而除了兼行政者外，所有教師同不同工都一樣的同酬，年資到了就自然升級。自從教育學程開放以後，中小學師資的來源既多元又充沛，想當編制內的老師比起以前是困難許多，但只要一旦踏入學校，其工作權就受到教師法及相關法令的層層保障。例如最近教育部制定「處理高級中等以下學校不適任教師辦法」，教師團體馬上以「將會嚴重破壞親師關係，也會荼毒台灣的教育」為由，呼籲老師為了保護飯碗，要立刻採取攻防戰術。

這幾年，經過許多人前仆後繼的努力，台灣在立法方面，雖然已有相當的建樹，但在專業自主、尊師重道、學校本位管理等大前提之下，這些良法美意都只徒具形式，完全無法落實；而許多教改政策，如建構教學、多元入學、九年一貫課程、快樂學習等，一觸及國人根深抵固的士大夫觀念和升學主義就面目全非。因此，台灣教育問題到底出在哪裡呢？個人認為除了我國立法從嚴執法從寬，以及制度面的根本問題未解決之外，和國人的價值文化息息相關。

我要指出的是，許多人所引用的美國資料，往往都是二十年前的事了！目前美國許多都市中小學的班級學生人數超過30人的不少，不全都是許多老師所認為的一班僅十幾個人。您認為台灣每週800分鐘授課時間，似乎只存在於"都市裡的學校，可是爭取增加教師員額編制、抗爭最烈的不也是都市的老師嗎？

台灣很多老師確實都要"兼任行政工作"，美國學校內行政人員很少，像排課、排輪值的工作，也都是資深老師在負責，而且是榮譽的工作，但沒有像台灣得做那麼多例行公事。台灣的老師常得為"書面化"評鑑，弄得人仰馬翻，這些評鑑真的有意義嗎？您這真是問到問題的癥結所在了！我們的確該檢討，行政工作有必要做這麼多、做得這麼複雜嗎？領個錢有必要造那麼多的冊、蓋那麼多的章、讓那麼多人來負責嗎？校長一天光花在批公文、蓋章的時間，至少要在兩小時以上。而學校一年的大小評鑑不下十數種，一定非看書面資料不可嗎？就我的經驗，台北市的校務評鑑，即使交代可以不必準備書面資料，但書面資料齊全的學校，顯然成果輝煌，若完全沒有書面資料，鐵定不會有好的成績。但我所看到的美國中小學很少有書面資料，要的東西都在腦裡，評鑑委員也會運用具公信力的評鑑工具，不足之處，深入觀察就足夠了！所以人家就無須僱用大批人員來辦行政。

至於老師的其他工作，像交通導護，美國因有校車，步行上下學的學生不多，校外交通崗都是義工擔任，但學生上下交通車和遊戲時間的導護，還是要老師輪流負責，沒有任何津貼！而台北市多數學校的校外導護都已交給家長義工協助，老師只負責校內導護，還可照領導護費呢！

面對"學力"與"壓力"的教改多頭馬車，確實讓許多老師很為難，但我也看到許多專業的老師，能和社會脈動相契合，很有信心的嘗試改變和創新教學，而獲得家長的肯定和支持，真的很棒！但我也遇到許多不體罰、不考試就不知道怎樣教的名師，不過當他們真正認清教育的本質，而且願意嘗試改變的時候，還是受到家長的歡迎，甚至有的很快就成為優秀的課程領導教師。既然他們能，您所認識的名師也無不能！而您既認為老師寒暑假必須備課，但整整兩三個月的帶薪假，只不過被要求來個三五天，您認為老師的休息還會不夠嗎？「快樂不是擁有的多，而是計較的少！」不是嗎？

優秀、認真、具名師頭銜等並不同於適任教師，教師和佈道家、社會工作者同樣都是從事人的工作，而「一種米養百種人」，教師免不了要和各色各樣的家長、學生、行政人員溝通，所以老師並非只具備教學專業就算適任，「溝通協調技術」，「傳道說服的能力」也都是教師「工欲善其事，必先利其器」的重要專業能力之一，「喜歡人、愛孩子、樂意幫助孩子成功」更是教師最重要人格特質之一，有些根本的觀念必須先釐清，才能當一位專業、自信而又快樂的老師！

國內老師至少比美國老師輕鬆多了，工作保障和退撫條件也好得太多！比較不同的是，國內無論語文或其他科目反覆練習和抄寫的作業實在太多，不但課堂上寫，家庭作業還是寫，加上特有的家庭聯絡簿，老師就必須鎮日埋首在作業堆中。因此，教師該掌握和爭取的是在課程上的主體和主導地位。我服務過的學校，都有老師嘗試著全語文的教學，老師說服家長認同之後，讓孩子從大量閱讀童書著手，孩子在他們最喜歡的故事當中認識並運用字詞，老師不急切要求孩子一開始就要抄寫或要寫得多麼的正確。到了中、高年級，則以語文為中心，進行各科教師之間的課程統整，結果績效非常的好，有一個六年一貫實驗班學生已經畢業，在國中的表現都極為突出，在我退休前兩年，有一個班群也從一年級開始實施，這班群一百多個孩子達到鼓勵閱讀標準而上台領獎的人數，比其他年級的總和還多，許多小朋友更達到和我合影的標準。我們從師、生快樂而自信以及成果發表會中家長引以為榮的神情，我們確實看到專業老師的尊嚴和成就。一再強調老師負擔的沉重，不僅於事無補，還易讓人看輕；而學校的工作和課務就像大夥兒合吃一塊大餅似的，有人少吃了，有人就得多吃一些，與其爭取減課推工作，不如在自己的教學當中多費心研究，嘗試改變，也和學校行政同心合意來簡化繁複的行政工作，一起從無謂的負擔中脫困，不是更美嗎？

談台灣教師的評鑑問題

樂見今年913及928教育的重大日子裡，家長團體沒有缺席，能勇敢站出來，表達另一種以家長、孩子權益為主張的多元聲音，表示家長知能、智能皆在成長提升當中，街頭演講想必很精采，真可惜不能親聆教育福音。台灣教師教師節又要走上街頭，家長也來個教育正名日，很棒耶，台灣的家長們是真的需要自立自強！

據了解，台灣國小老師授課時間數，每節40分鐘，每週已經將低於十八節，[至少台北市如此]，(外縣市為20-25節)一天上不到五節課，級任老師除了教數學、國語之外，社會、自然、音樂、電腦、體育或美勞、母語和英語等，都由科任上課。但全國教師會不僅訴求勞動三權、組工會、教師會幹部會務假外，還要求總統兌現承諾，增加教師員額編制，以降低教師負擔。若因今年教師節教師又走上街頭，教育部就任憑教師會予取予求，個人期期以為不可！

世界公認美國是富強國家，而我國教師會也以美國教師工會作為效法標的，但若真正深入了解美國教師的待遇和工作負擔，就會覺得台灣的教師實在貪得無饜，而且被寵壞了。眾所周知，美國教師上班日數支薪，不上課就沒薪水，上多少課領多少薪。我兒子覺得每天排滿課太辛苦，他星期五下午要求不排課，他就只領95%的薪水。

最近一兩年，美國聯邦及地方教育經費大量縮水，許多州的學區以減少上課日數來節省經費，等於對教師變相的減薪，但沒聽教師工會有任何抗議之聲。而美國小學老師的授課和上班時間數，每週服勤40小時以上才能算全時服務，教師從上午8點到下午4點是服勤時間，上課則從8點40分開始到下午2點半放學，全時教師整天課都排得滿滿的，每天除了中午30分鐘的午餐時間之外，最多只有一節的空堂。

幼稚園只上半天課，所以一個老師要擔任上、下午各一班的老師。國小員額編制非常少，以36班的學校為例，行政除了校長，只有秘書、工友各一兩位，老師除了33位級任（幼稚園兩班一位老師）之外，全校科任只有體育、音樂、圖書館和電腦四位。各級任除了四位科任的課之外，全都包班上課。反觀台灣國小，教職員工和科任一大堆（看看台灣小學36班學校的編制就知道了！），幼稚園和特教班，一班兩位老師，反而常常淪為分配學生或輪流上課的景象。光是現職人員人事費的浪費實在驚人，不要說退休人員的退休金的負擔了！

近幾年台灣的教改，在校園民主化和教師專業自主的大旗之下，不僅老師教學的品質無從品管，學生的學力也無從測知，如果有評鑑的機制，被批評讓學生數學程度低落的建構式數學，也不至於要到六年之後才被批判，到底是教學方法不當還是教師教學不力，都無法對證，基本上，校園內已經發生很大的質變。今後如果要做小學生的基本能力學測和教師的教學評鑑，恐怕都會引起軒然大波。

美國的學區和州對學校都有評鑑，最近的趨勢，大都以學生學測成績來評定學校教學的績效，各校學測成績佔全部學校的百分比都會公佈，各地方圖書館或上網，都可以拿到這種統計資料。

根據最新由布希總統簽署的聯邦法 -No Child Left Behind的規定，學生學測是所有科目都要測驗，連音樂、體育都不能倖免，學測成績全校總平均若不及格，第二年如果非但沒有改善反而繼續退步的話，學生就有權利轉到學區以外的學校就讀，而學校必須支付轉出學生的交通費（因為學區內學生搭免費校車上下學，到學區外學校就讀就有交通費的負擔），學校連續三年沒改善，學校就會被關閉，校長和所有教職員會被全部解聘，州教育局總監就會進駐學校，招聘新人員之後再重新開張。學校承受的壓力，由此可見一斑。

以學生學測成績作為教學績效之依據，難免會造成考試領導教學現象，我就問過一位老師：「你們要應付學測，試必要作反覆的練習，這樣的教學豈不是會變得很沒有趣味嗎？」

這位老師回答說：「讓教學怎麼變得有趣，這就是我們老師的專業呀！」他對這種措施，似乎沒有任何抱怨。

在教學評鑑方面，Oregon州的小學校長，就被賦予對學校教師教學品管之重任，校長幾乎每年都會根據教師學年初所提出的教學計劃，進入教室，對老師的教學作評鑑，初任者一年一至三次，正式編制老師二年一次，因為Oregon的老師為二年一聘制，評鑑結果送請學區教育委員會，作為審查是否續聘的重要依據。必要時，學區教育委員會委員，也可以進入教室來覆評。十多年來，似乎沒聽說過有什麼糾紛的。

想想，這些措施若要在台灣開始談論，不要說要實施，可不是要亂成一團嗎？套一句達聰夥伴所說的話：

「現在台灣社會，最大的缺點，就是沒有是非，對一件好與壞的評鑑，只有靠自己的主觀與利益，主觀好的、有利的，無論是對與錯都說好，主觀不好的、不利的，無論是對與錯都說不好。非常不理智。」