

從教育選擇權的發展談公立學校的創新經營

陳威禎

臺中市政府教育局專員

一、前言

現階段教育環境面臨全球化、教育市場化、高齡化及少子女化等外在條件的挑戰，同時也面臨著顧客導向及績效責任的要求，而因應高度競爭的時代，全球各國莫不致力於教育改革與創新，希冀藉由人才的培育來強化國家整體競爭力。

面對未來人才培育所引領的教育革新浪潮，學校行政也必須經歷學習與變革，才能迎接知識經濟時代所帶來的衝擊與挑戰。惟受限於諸多法令的限制，公立學校之行政運作、組織型態、課程教學、學習評量、學生事務及輔導，乃至於設施設備、校長及教職員工的資格與進用方式都有明確的法令規範，因此公立學校常帶給人們傳統、不易改變，也遲於活化創新的刻板印象，因此，如何改變公立學校僵化的體制，為其注入教育創新的活水，成為近年來教育革新所關注的焦點（張瀨文、陳雅慧，2014）。

為了鼓勵教育創新與實驗，回應教育基本法保障人民學習及受教權，教育部於 2014 年 11 月《學校型態實驗教育實施條例》、《高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例》及《公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例》，統稱「實驗教育三法」，讓學校的經營型態有了嶄新的變革。正是因為相關教育法令的修訂，讓學校經營的型態更能符應家長教育選擇權的變革，學校的經營亦須藉由落實家長教育選擇權來促進整體教育環境之創新；因此「家長教育選擇權」及「學校的創新經營」，即成為現階段教育革新的兩項關鍵性之著力點，也是目前許多教育理念能加以落實的兩項利基。

本文運用文獻分析法探究教育選擇權之內涵，並進一步探討其發展對於公立學校經營的影響，藉以歸納其創新經營的具體做法，期作為學校革新之參考。

二、教育選擇權之意涵與發展

「教育選擇權」多以「school choice」一詞來加以表述，照字面解釋為學校選擇，但觀諸相關文獻，其定義複雜，且也有諸多名詞交互使用，例如學校選擇權（school choice）、家長選擇權（parental choice）、或教育選擇權（educational choice）等（秦夢群，2015）。本文為了後續論述方便並符應前揭研究動機與意旨，將「教育選擇權」界定國民教育階段學齡兒童之家長（父母或法定監護人），基於孩子的需求及保障孩子的受教權益，擁有為子女教育自由選擇符合其性

向、興趣的學區、學校及教育內容，且不受居住地區或學區劃分限制，而自由選擇學校就讀的權利。以下歸納我國教育選擇權之發展與沿革，據以分析其中所蘊含之基本意涵與精神：

（一）「體制外教育時期」的教育選擇權

我國從 1980 年代開始，教育鬆綁的呼聲不斷刺激教育改革，惟當時義務教育相關法令授予國家興辦與監督教育之權力，從而限縮了家長為其子女進行教育選擇之權利，政府成為興辦教育的主要機構，那是一個「國家教育權」的年代，其目的在於保障每位國民不會因為家庭社經地位的差異，而影響子女接受教育之權利（秦夢群，2015）。然而實際上，國家教育權具有強制與控制的色彩，隨著社會變遷及民主化的發展，「國民教育權」的聲音逐漸起而批判「國家教育權」之霸權宰制，再加上制式化的升學主義所帶來的種種偏差，使得部分人民或基於學習適應，或基於宗教信仰、教育理念等而急於尋找其他教育的可能（馮朝霖，2001）。我國於 1997 年 4 月 30 日就曾發生 200 多名基督教新約教會教徒的子女，集體離開體制內就讀的學校而遷徙至錫安山之伊甸家園接受教育的案例，此種舉動衝擊了傳統教育體制，某種程度上也突顯了國家教育權與家長教育權間的衝突（秦夢群，2015：28）；1990 年我國出現第一個體制外學校-「森林小學」，一個以民間實際行動具體展現的教育體制改革，森林小學在當時一度被視為違規的、另類的並屢遭政府關切，也引發了當時社會對於私人興學政策的討論；此後，體制外的學校紛紛成立，諸如：苗栗縣全人中學、新竹縣雅歌實驗小學、宜蘭縣慈心華德福教育實驗學校等。

這些所謂體制外另類學校的出現，多數源於體制內僵化的教育制度無法滿足孩子們多樣性的學習風格，此時期之教育選擇權發展為藉由民間團體的衝撞與推動，實踐私人興學的社會力量。

（二）「嘗試合法化時期」的教育選擇權

前述體制外的另類學校發展，直到 1990 年《教育基本法》的頒布與施行及《國民教育法》的修訂，才在法令上確立了此類體制外學校存在的合法性。教育基本法的頒布首先確立了以學習者為教育的主體，其中第八條明訂了家長得依其子女的能力、性向、興趣等各方面的考量，享有選擇適合子女發展潛能之教育方式、內容及參與學校教育事務之權利；而私人興學亦於第七條明確賦予法源基礎。至此，體制外學校的設置始有了合法性，而選擇體制外學校的家長教育選擇權也有了名副其實的保障（林佩蓉、倪鳴香、黃心怡，2010）。是以，此時期的教育選擇權發展為原則性立法保障體制外學校，賦予教育選擇權法源基礎。

（三）「邁入擇校世代」的教育選擇權

雖然教育基本法賦予私人興學之合法性，惟立法之初，受限於教育基本法僅係原則性宣示，實際配套的法令仍未完備，因此國民教育階段的學校型態及家長教育選擇並未因為教育基本法的頒布與修訂而有多大程度的改變，一般社會大眾仍未把另類學校作為孩子就學的參考選項。直至 2014 年立法院三讀通過「實驗教育三法」，才開啟了學校教育型態創新發展之里程碑（陳雅慧，2014）；因此，此時期的教育選擇權發展，係讓實驗教育的精神及其理念有機會從私立學校跨越至公立學校之教育場域裡加以實現，公立學校將有更多彈性和空間導入實驗教育，這也象徵著學校經營將走向多元化、特色化，學生因應自我興趣與能力之「擇校世代」正式來臨。

三、擇校世代下的家長教育選擇權對公立學校經營之影響

實驗教育相關法令的推動對於現有公立學校的經營及運作方式產生相當程度的衝擊，其中尤其以《學校型態實驗教育實施條例》之公布施行，不僅促進實驗教育的多元發展，也讓公立學校在現有制度下有更大的教育創新空間（郭添財，2015）。是以，茲將實驗教育三法通過後所形成的擇校世代氛圍，對公立學校經營所可能帶來的影響加以析論如下：

（一）在學校行政經營上將面臨更多的招生壓力

實驗教育三法通過後，國民教育階段的學校型態可分為公立學校、私立學校、公辦民營學校、私立實驗學校、公立實驗學校及非學校型態教育等六類學校互相競逐（李柏佳，2016），再加上少子化的衝擊，公立學校普遍將面臨學生來源減少之困境，因此公立學校必須善加經營，積極發展特色，做好教育行銷爭取家長認同，以吸引學生就學。

（二）在教師教學專業上將面臨更多針對學生個別差異的創新回應

教師教學向為學校教育成敗的關鍵，公立學校教師身處學校經營型態改變的潮流中，更應積極發揮教學專長，深入探究班上每位學生起點行為及學習風格，以學生為中心，設法引進新穎且能有效幫助學生學習的教學模式，無論在課程規劃、教材選編、教學方法及評量實施均積極符應學生的個別差異需求，如此在教學專業上的提升，始能回應家長對於學校教育的期待。

(三) 在學生學習場域上將面臨更多自我探索與體驗的設計需求

實驗教育強調孩子學習自主性，透過自學或自我調配學習權重來發展自己的興趣，找到自己的專長，因此提供多元化且自由的學習與探索是實驗教育在學生學習上一貫主張的信念，公立學校受限於課綱的限制，有一定的教學進度與課程安排，無法如實驗教育學校彈性的安排，因此在課程規劃與設計上將面臨更多學生自主學習及彈性課程的訴求。

(四) 在家長參與校務上將面臨更多對於家長需求的友善回應

實驗教育三法藉由實質學校經營型態的改變直接回應了家長教育選擇權的訴求，因此公立學校將面臨家長爭取更多參與校務運作的空間，公立學校面對此一現象，更應避免校務推動僅以行政或教師意見出發，應透過各項管道瞭解家長及學生的需求，廣邀家長參與校內重要活動，除了讓家長熟知學校辦學理念外，也引導家長與學校共同學習與成長。

四、公立學校因應家長教育選擇權興起應有之轉型與創新經營

依據教育部統計，受少子化及學生人數大幅減少影響，小規模學校比率逐年上升，這些學校可能因地方政府以教育資源分配考量而面臨裁、廢、併校的危機，學校領導者面對此危機，也是轉型契機的當下，應積極尋求學校的創新發展，茲將相關可行的因應策略論述如下：

(一) 結合學校在地資源，積極發展辦學特色

實驗教育三法施行後，提供公立學校在行政管理、課程教學、校園環境規劃及資源整合等面向更多可以施展的空間，不受限於現行師資、課程及教學的規定，因此學校可以藉此凝聚親師生的共同願景，進行學校轉型與創新。以臺中市博烏瑪小學為例，該校即善用位處泰雅族部落之社區文化特色，與當地民眾、家長、教師及學生形塑辦學理念，發展以泰雅族文化為主體的課程活動，由學校教師規劃結合當地耆老、民族工藝師、部落長者等發展學校本位特色課程，成為全臺第一所原住民族實驗小學（彭富源、馬任賢，2018）；再以新北市野柳區野柳國小為例，該校位於國際馳名的野柳地質公園，擁有豐富的自然資源，因此其課程即利用自然環境，發展學校特色課程，培養學生關懷周遭大自然環境之素養（朱桂芳、林新發，2020）。以上皆是屬於結合在地環境資源積極發展辦學特色之最佳例證。

（二）重視差異化教學，符應學生個別需求

課程與教學為學校教育的核心，學校應積極輔導教師進行專長增能，在課程教學前能運用專業多加觀察學生個別化差異需求，瞭解其學習風格及多元智能，並透過創意的課程規劃設計，輔導學生學習。尤其是偏鄉小校更可以採取混齡學習，透過異質性的互動來達到合作學習的效果，以臺中市和平區中坑國小為例，該校因學生人數少，故發展混齡教學，透過適當的課程設計打破年級隔閡，使不同年齡層學生共同學習，更能激發學生們觀察與模仿的動機，來降低因為同儕刺激不足所衍生的問題。

（三）建構學生自我探索的學習場域，鼓勵學生培養自主學習能力

實驗教育最為迷人之處即在於可提供學生學習更大的自主性，並且做好讓學生自由學習的一切規劃，沒有死板的教學進度，全憑學生自我探索及自我控速的學習，因此公立學校可以選擇部分課程，或利用減班而形成的空閒教室作為探索課程的活動場域，營造學生可以自主學習的空間。

（四）暢通家長溝通管道，引導家長成為學校教育之夥伴關係

面對多樣實驗學校型態的出現，家長選校意識抬頭，公立學校將面臨家長爭取更多參與校務運作的空間，或可藉此契機多與家長建立溝通管道，將辦學理念及特色做法適時傳達，爭取家長認同，並聆聽家長對校務運作之建言，激盪不一樣的辦校思維，引導家長成為校務推展的協力夥伴，將有助於學校經營與成長。

五、結語

面對擇校世代，公立學校在創新經營上有著許多的契機，若能藉此盤點學校有利條件，型塑辦學特色；重視孩子個別差異，積極研發創新課程，提供孩子探索及展現自我的舞台；積極與家長溝通，納入家長力量及社區資源共同協助辦學，則公立學校仍然是家長多樣化教育選擇中的優選，更何況現階段法令鬆綁和整體社會環境的氛圍允許公立學校做更多轉型嘗試，體制內學校辦學及課程規劃已可開啟另類激盪、思考與規劃，關鍵在於學校領導者是否願意重新釐整辦學理念，凝聚校內共識，進而勇敢地做出前瞻性的改變！

參考文獻

- 朱桂芳、林新發（2020）。偏鄉小型學校轉型與發展之策略。《臺灣教育》，

723，1-12。

- 李柏佳（2016）。學校型態實驗教育實施條例解析-國民教育階段為例。《學校行政雙月刊》，101，15-33。
- 林佩蓉、倪鳴香、黃心怡（2010）。家長教育選擇權意識之研究：以「臺北市自主學習實驗計畫」家長生命經驗為例。《另類教育期刊》，創刊號，67-91。
- 秦夢群（2015）。《教育選擇權研究》。臺北：五南。
- 郭添財（2015）。《臺灣教育的另類思考-實驗教育三法》。國政分析，取自<http://www.npf.org.tw/post/3/14656>
- 彭富源、馬任賢（2018）。小校的哀愁與美麗。《教育研究月刊》，287，23-37。
- 張瀨文、陳雅慧（2014）。教育新法通過，實驗教育將加速公校改革。《親子天下》，63，108-113。
- 陳雅慧（2014）。未來四年翻轉教育關鍵字-「實驗教育」。《親子天下》，新聞話題。取自<http://www.parenting.com.tw/article/article.action?id=5062231>
- 馮朝霖（2001）。自我賦權、公民社會與教育改革：臺灣近十年教育改革的理論反思。論文發表於「華人地區教育改革：理論與實踐」學術研討會。

