

以興革理論探究十二年國教之新住民語文教育

蔡淑華

桃園市溪海國民小學校長

國立臺北教育大學教育政策與管理博士生

一、前言

經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，簡稱 OECD）表示，未來是不確定的，我們不能預測它；但我們需要開放，並準備它。2018 年接受教育的兒童將在 2030 年成為年輕人。學校可以為尚未創造的工作、尚未發明的技術做好準備，以解決尚未預料到的問題。抓住機遇和尋找解決辦法將是一項共同的責任（OECD, 2018）。

從 OECD 的預言中，感受到教育的興革總是隨著時代的浪潮起舞（秦夢群，2006），我國的教育政策在時代的洪流中，從九年一貫轉變為十二年國民基本教育（以下稱十二年國教），十二年國教新課程的實施，是一項重大的課程變革，不僅影響到教師教學和學生學習，同時也關係到未來教育發展和人才培育（吳清山、王令宜、林雍智，2019）。其中，語文領域增加了新住民語文課程，與本土語並列，讓學生選修（教育部，2014）；新住民語文課程的開設既是政府南向政策的政治作為又兼顧「成就每個孩子」的教育機會均等，原是兩全其美之事，熟料國家語言發展法的公布，對新住民語的發展是否帶來衝擊，這也是本研究想探究興革理論的主要動機。

本文先以「十二年國教新住民語文教育之初探」進行論述，再進一步「以興革理論探究十二國教之新住民語文教育」進行理論與實務之比較與驗證，最後，提出個人建議提供相關單位及人員之參考。

二、十二年國教新住民語文教育之初探

（一）新住民語文的意涵

本研究之新住民語文係指因為跨國婚姻，來自東南亞之新住民所用以溝通之原生國語言及其所展現的跨國文化行動稱之為「新住民語文」。教育部國民及學前教育署於民國 107 年訂定之《國民中小學開設新住民語文選修課程應注意事項》第二點載明：「新住民語文」指越南、印尼、泰國、緬甸、柬埔寨、菲律賓及馬來西亞七國官方語文（全國法規資料庫，2018）。

（二）新住民語文課程在十二年國教之定位

從 108 學年度起，依據教育部新課綱規定，新住民語文在國小為正式課程，與本土語並列，提供學生選修，每周上課時數為一節。在國中為選修課程，學校應調查學生選修意願，經課程發展委員會審議後，於彈性課程規劃新住民語文課程學習。但國家語言發展法於 108 年 1 月 9 日公布實施，將閩南語、客家語、原住民語等本土語晉升為國家語言（植根法律網，2019），其中並不包含新住民語，對已經實施的新住民語文課程的學校造成很大的衝擊；不過，依據《國民中小學開設新住民語文選修課程應注意事項》第七點「國民小學學生選習之新住民語文類別，學校均應開班，保障學生選習權益。」因此，新住民語文課程在十二年國教法律位階的保障（蔡淑華，2020），並不受國家語言發展法之影響。

（三）新住民語文教學的師資來源及培訓方式

因應十二年國教之進行，國民中小學擔任新住民語文教學之教師，稱之為「教學支援工作人員」。依 108 課綱之規定，選修新住民語文之學生不限新住民子女，只要各校有一人選修即開班，各縣市以共聘方式解決各校師資問題，倘聘不到符合資格之教學支援工作人員，可申請遠距教學，因此，教學支援工作人員有到各校實體教學之人員，亦有擔任遠距教學之人員。教育部針對新住民語文教學支援工作人員之培訓方式包含初階教育、進階教育及回流教育等方式，由各縣市自由申辦，凡完成初階教育並通過考試者，皆可成為新住民子女教育資訊網（<https://newres.k12ea.gov.tw/5>）人才庫之師資人員，得獲聘為中小學之新住民語文教學支援工作人員。

三、以興革理論探究十二年國教之新住民語文教育

（一）興革的意涵

興革的英文為「change」，秦夢群（2006）特將其翻譯為「興革」，取其「新」且「有計畫」的意義，歸納興革具有三項特性：(1)是有計畫且有特定目標的活動；(2)是一套特定執程序：在計畫中擬定時間表，然後設計各個執行行動；(3)具有新的理念或是科技以能達成目標。

（二）從興革動力探究政府實施新住民語文教育的目的

就興革的社會動力（social dynamic）看，包含隨機任意、機械決定、目的追尋、自然演化等四種來源（謝文全，2003），本研究以「目的追尋」來探究政府實施新住民語文教育的目的，臚列如下：

1. 社會方面：台灣跨國婚姻的蓬勃發展，政府實施社會正義的弱勢關懷。
2. 文化方面：新住民的生活適應與語言溝通，衍生多元文化回應教學。
3. 經濟方面：政府南向政策的經濟考量，需培育東南亞國際管理人才。
4. 政治方面：權力的分配，中央決定十二年國教政策，地方配合實施。
5. 教育方面：訂定 108 課綱，教育機會均等，適性揚才、成就每個孩子。

綜上所述，新住民語文教育是中央政府經深思熟慮之後，以學生為主體所新增的語文課程，其目的在透過教育更有效率的達成社會、文化、經濟、政治等興革目標。

(三) 從興革策略探究新住民語文教育之執行策略

Chin 與 Benne（1967）對於興革策略的分類，歸納以下三類：

1. 實證理性策略（empirical—rational strategies）：基本假定是組織成員具有理性，因而當興革經實證資料之提供，被證明為合理、令人信服時，教師將經理性判斷後接受興革。
2. 權力強制策略（power-coercive strategies）：基本假定是組織成員不相信興革，因此，本策略的先決要件就是擁有權力，藉制裁（sanction）的方式來獲得組織成員的順從，其中包括政治、經濟、法律與道德的制裁。
3. 規範再教育策略（normative—reeducative strategies）：認為必須要透過再教育的過程，形成組織成員共同的規範，使組織產生自我更新的動機，塑造積極的組織文化，如此興革才會成功。

檢視十二年國教的新住民語文教育，研究者認為政府所執行的策略依序如下：

1. 權力強制策略：先訂定十二年國教之總綱及各領域課綱，提供法源依據。
2. 規範再教育策略：透過不斷宣導、溝通、再教育的過程，建立共識，原訂 107 年實施，因準備不及延至 108 年才正式實施。
3. 實證理性策略：教育人員是理性的，當政府提供法源依據、明確的實施期程、不斷進行總綱宣導及領導人培訓，在大家知道新住民語文教育之開課方式、師資來源及聘任方式後，就依據《國民中小學開設新住民語文選修課程應注意事項》按時對家長宣導、開班鼓勵學生報名參加、聘任教師及正常上課。

(四) 從興革模式探究新住民語文教育之執行模式

興革的模式有三種（秦夢群，2006），即 R-D-D-A 模式、撥款補助模式及組織發展模式。

1. R-D-D-A 模式為研究（research）、發展（development）、傳播（diffusion）、採用（adoption）四個步驟組成之模式，此模式為應用實證理性策略所發展出來的模式，主要目的是將理論與實務結合，應用在教育上，則是其欲將好的理念或方法經由實驗而推廣至教育領域。
2. 撥款補助模式起於美國，以利誘方式，在各法案之中提供資本給有意願興革的學區或學校，表面上為一種獎勵制度，然而如申請經費通過，就必須照章辦理，政府亦藉此介入地方教育。
3. 組織發展（organization development，簡稱 OD）於 1960 年代運用於教育體系，其自我更新（self-renewal）的理念，認為組織成員經適當的訓練與激勵後，必定有能力主動產生發展的力量，促進興革之實施。

檢視我國的新住民語文教育的執行模式，研究者認為是以 R-D-D-A 模式進行，依研究（research）、發展（development）、傳播（diffusion）、採用（adoption）四個步驟進行，請專家學者研究未來的教育趨勢，因應 OECD 及世界各大組織重視核心素養的需求，轉化九年一貫的能力指標為十二年國教的核心素養，並在語文領域增加新住民語文課程，符應社會、文化、經濟、政治等需求，結合理論與實務，應用在教育上。

(五) 從興革歷程探究新住民語文教育之執行階段

組織興革及其發展是一連串複雜的過程，難以精確描述（謝文全，2003）。勒溫（Lewin, 1951）提出興革歷程必須經過三階段，包括解凍、興革及復凍三個階段。

1. 解凍（unfreezing）指組織因面臨問題，打破了原來的平衡狀態，致成員產生認知失調，引發了改變之動機，欲尋找問題的解決方案。在此階段中有兩個力量會產生，一為驅動力（driving forces）；一為壓制力（restraining forces）。前者促使組織成員尋求改變，後者極力維持組織原來的狀態。若要能順利解凍，則必須使驅動力大於壓制力，才能促使興革啟動。
2. 興革（change）指是經解凍之後，組織即採取改革行動，提供新行為模式工成員學習，以改變組織系統，將組織推展到興革所想要的目標狀態。

3. 復凍（refreezing）指興革啟動之後，即須將有效的興革方案制度化（institutionalization），使組織又恢復另一個新的平衡狀態。在此階段中，成員將其在興革階段中所學到的新理念和行為加以內化，是一種生根的工作。

檢視目前新住民語文教育的執行狀況，研究者認為應該尚處於興革階段，尚未達到復凍平衡，十二年國教採逐年實施方式，108 學年度才第一年實施，在新住民語文教育的師資培育、教材研發、教學支援工作人員的認證、家長的接受度...等，都剛起步，尚未完全穩定，尤其是「教學支援工作人員」不足，必須靠「遠距教學」來因應。

(六) 就影響興革的變數探究新住民語文教育面臨之變數

教育組織極為複雜，常常計畫趕不上變化，秦夢群（2006）認為影響興革的變數有任務變數、結構變數、科技變數及成員變數，不論何種型態，了解影響興革的變數極為重要。

1. 任務變數：產生興革的原因、時效性、興革的動力來源、時髦性。
2. 結構變數：權力數系統、經費來源、溝通管道、科層體制。
3. 科技變數：興革的實施多半涉及理念與科技，而科技變數也包含複雜性與可行性，如果使用科技較為複雜，則較為教育人員所排斥。
4. 成員變數：興革實施必須經由組織內成員，不僅流於正式組織中，更需非正式組織的支持。

檢視目前新住民語文教育，研究者認為其面臨的變數如下：

1. 任務變數：新住民語文教育以東南亞七國的語言為主，讓學生選修，選課對象不限新住民子女，只要有興趣者皆可選修，人數不限，當師資不足時，可申請遠距教學，由此可看出政府推動新住民語文教育之堅定決心，但因為由學生選修，因此，學生可依法規上滿一年後改選其他課程，有可能某些語言之教學支援工作人員因為學校開班數過少，而有無法執行任務之變數。
2. 結構變數：結構變數包含權力系統、經費來源、溝通管道、科層體制等。換句話說，學生選修新住民語文人數的多寡，與主管教育機關或學校的宣導溝通息息相關，加上國家語言發展法公布實施，教育人員或學校教師是否因師資來源不定而積極輔導學生選修本國家語言，都是決定新住民語開課與否的結構變數。

3. 科技變數：現在是 AI 機器人的科技時代，數位化的教學模式已悄然通行於各機關學校，新住民語文教育因為語種有別於華語，並非每個學校都能用電腦輸入相關語言，例如緬甸語、泰語等不是用英文字母輸入之語言，在教案設計、電腦輸入、加上互動式科技教學，將會是教學支員工作人員重要的科技變數。
4. 成員變數：新住民語文教育的實施，師資培育仍以教學支援工作人員為主，各縣市以共聘方式甄選師資，並以鐘點計費，沒上課就沒收入的情況下，教學支援工作人員是否能持續奔波上課，也是一個重要變數。

四、建議

（一）給教育主管機關的建議

瞭解新住民語文教育的背景並認清現實問題，在師資培育方面應全面辦理新住民語文教學學分班或學程（蔡淑華，2020），開放各大學院校申請辦理，則有助於因應教學支援工作人員成為正式新住民語教師，避免其因薪水過少而離職，可能發生師資斷層的潛在危機。

（二）給學校校長的建議

校長應進行文化回應領導、省思台灣多文化多語言的時空背景及教育政策的變革因應之道。校長在學校有舉足輕重的地位，影響力很大，因此校長反思當下多元文化教育之作法來進行文化回應領導，除了可帶動同仁消除對新住民的歧視與偏見外，亦能以開放的心胸，同時開設七國新住民語與本土語並列，讓學生自由選修，符應自由與社會正義之公平原則。

（三）給新住民語文教學支援工作人員的建議

鼓勵教學支援工作人員多參與專業發展活動，例如各項能提升專業知能的研習或回流課程。專業發展活動（professional development activities）是個人為了持續改善教學品質，而獲得新知識、技術和價值的過程，這個過程能激發參與夥伴的互動與反應能力，對達成新住民語文的教學目標具有正面的影響。

參考文獻

- 全國法規資料庫（2018）。國民中小學教學支援工作人員聘任辦法。取自 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0070021>

- 吳清山、王令宜、林雍智（2019）。校長素養導向領導的概念分析與實踐之研究。教育研究月刊，304，16-32。
- 秦夢群（2006）。教育行政-理論部分。五南出版社。
- 教育部（2014）。十二年國民基本教育課程綱要-總綱。取自：<https://www.naer.edu.tw/files/15-1000-7944,c639-1.php?Lang=zh-tw>
- 植根法律網（2019）。國民中小學開設新住民語文選修課程應注意事項。取自<http://www.rootlaw.com.tw/LawArticle.aspx?LawID=A040080081017600-1070627>
- 新住民子女教育網(無日期)。取自https://newres.k12ea.gov.tw/ischool/publish_page/0/
- 蔡淑華（2020）。新住民語文教學支援工作人員工作態度、價值觀與自我認同感之研究。臺灣教育評論月刊，2020，9(10)，頁246-273。
- 謝文全（2003）。教育行政學。高等教育出版社。
- Chin, R., & Benne, K. D. (1969). General strategies for effecting changes in human system. In W. G. Bennis, K. D. Benne, & R. Chin (Eds.), *The planning of change*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Lewin, K. (1951). *Field theory in social science*. New York: Harper & Row.
- Organization for Economic Co-operation and Development (2018). *The future of Education and skills Education 2030*. https://www.oecd.org/education/2030-project/contact/E2030_Flyer_2019.pdf

