

我國實驗教育的實施與前瞻

楊振昇

國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

一、前言

近年來，後現代主義強調多元、解構的思潮對我國傳統的教育產生了衝擊，其中實驗教育的實施即為顯例。我國於 1999 年所公布的「教育基本法」，主要在於保障人民學習及受教育之權利，確立教育基本方針，健全教育體制；然而隨著社會的快速變遷，教育部也感受國人對多元教育型態的期待日漸殷切，加上教育基本法賦予實驗教育法源基礎至今已近 20 年，立法院乃於 2014 年 11 月三讀通過實驗教育三法後，分別頒佈了「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」、「學校型態實驗教育實施條例」以及「公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例」（楊振昇，2015），賦予了實驗教育的法源，期能落實教育基本法鼓勵政府及民間辦理教育實驗之精神。

在實驗三法公布之後，教育部為鼓勵各直轄市、縣(市)政府因應地方需求辦理實驗教育，乃將 2015 年訂為「教育創新行動年」，而在教育部所提出來的 2016 年度施政方針中，也特別強調落實人才培育白皮書，強調以前瞻性、創新性之策略，推展翻轉教育與實驗教育。平心而論，教育部積極推動實驗教育的作法值得肯定也有初步的成效，例如公立實驗學校在實驗教育三法公布後兩年內從 8 所成長到 51 所（親子天下，2017），而秦夢群、溫子欣與莊俊儒（2017）也指出實驗教

育的特色包括：具有從哲學思考出發的教育形式、有耐心不急躁的教育設計、自然的體驗探索與永續環保的關懷、動手做與做中學、深入且塑造學校獨特性的特色課程、家長參與及家長教育等等。然不容諱言地實驗教育在實施過程中難免遇到問題，加上立法院刻正審議實驗教育三法的修訂，基於此，有必要針對我國實驗教育的實施進行探討。本文主要在探究我國實驗教育的實施與前瞻策略，首先分析我國實施實驗教育的法源；其次則論述我國實施實驗教育的前瞻策略；最後則提出結語。

二、我國實施實驗教育的法源分析

就我國實驗教育的法源基礎來說，主要是依據教育基本法第 13 條規定：「政府及民間得視需要進行教育實驗，並應加強教育研究及評鑑工作，以提昇教育品質，促進教育發展。」此為各類型實驗教育的上位規範。就實驗教育三法的頒佈而言，具有以下幾方面的意義（楊振昇，2015）：一、落實教育基本法的精神，有助於中小學教育的創新；二、提供高中以下學生家長在家自學的法源依據；三、提供學校財團法人或其他非營利之私人申請辦理實驗學校的機會；四、賦予受託學校人事聘任彈性且強調與公立學校的競合關係。

再者，實驗教育三法對我國中小學教育的影響也不容忽視（郭添財，2015；張益勤，2014；楊振昇，2015），包括：一、有助於中央與地方政府對於實驗教育的重視：例如，針對學校型態、非學校型態、及公辦民營學校的申請與考核，中央與地方政府均應善盡本身職責，以維護實驗教育的品質。二、凸顯傳統學校建立辦學特色的重要性：面對實驗教育來勢洶洶的潮流，傳統學校必須審慎面對，如何建立各校辦學特色不僅是校長的責任，也是學校教師必須共同思考與努力的重要課題。三、政府協助與輔導的角色功能應予發揮：實驗教育三法中對於教育部、及直轄市、縣（市）主管機關的權責均有明確規範，就中央與地方政府的角色而言，乃是協助與輔導為主，監督為輔。

由於實驗教育三法公布至今已逾三年，各縣市在推動過程中也持續反應現場需求，有鑑於此，教育部乃進行實驗三法的修訂工作，而其修法的理由就在於：回應教學現場需求、擴大辦理彈性、以及完備相關權益規範。教育部潘文忠部長曾在 2017 年 11 月 9 日在立法院教育文化委員會接受實驗教育三法質詢中指出以下各項修法重點：

（一）擬放寬實驗學校數量到縣市總校數 1/3

在現行的《學校型態實驗教育實施條例》中，公立學校辦理實驗教育，學校總數不得超過主管機關所屬同一教育階段總校數的 5%，特殊情況經報

備審查後至多可達同一教育階段總校數的 10%。在《學校型態實驗教育實施條例》修正草案，則研擬公立學校辦理實驗教育，在特殊情況下，經過中央審查後，可達主管機關所屬同一教育階段總校數的三分之一。

（二）成立實驗教育大學有必要性

實驗教育學生的升學銜接問題，一直都是備受關切的議題。未來擬建立立法源將實驗學校向上延伸至大學。

（三）擴大補助實驗教育辦學

由於非學校型態的實驗教育學費，通常遠高出公立學校，使許多人對於「實驗教育」的第一印象，可能就是昂貴的學費。潘文忠部長與國教署署長邱乾國表示將著手研訂非學校型態實驗教育的獎勵與補助方式。

（四）投資實驗教育師資培育

潘文忠部長指出，過去政府與實驗教育的聯繫較弱，也因此師資培育規範上會產生法規、指標對不起來的現象，實驗教育的師資養成，也是接下來會努力的方向。

就實驗教育三法的修法重點而言，確實回應了許多教學現場校長與教師的需求應予肯定，至於未來在實施時的相關建議，筆者將於下一個部分加以探討。

三、我國實施實驗教育的前瞻策略

變革乃是一個複雜、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；尤其，如何在變革過程中，顧及有關人員、行為、結構、程序、目的、與產出改變的過程，均為重要之課題（楊振昇，2006）。實驗教育的實施是我國重要的教育變革，其影響十分深遠，誠如吳清山（1999）指出，教育改革乃是指主管教育行政機關為因應主客觀環境的需求，主動或被動倡議與執行新的教育觀念與教育內容，以提振整體教育成效之作為。因此，如何使實驗教育的實施促成教育的革新與進步乃是極為重要的課題。以下根據筆者的觀察提出管見，以供參酌：

（一）實驗大學應避免淪為辦學不佳私校的避難所，且應重視實習課程的設計與實施

筆者在與實驗學校校長的座談中，有關設立實驗大學乃是校長們經常提到的呼籲。立法院教育文化委員會於 2017 年 12 月 7 日初審通過《學校型態實驗教育實施條例》修正案，將現行實驗教育從高中職延伸至大專院校，並明訂規範辦學不佳私校不可藉此逃避退場，未來將僅限辦學績優學校才可申請，每校最多五百人為原則（蘋果日報，2017，12，8）。

筆者認為從實施實驗教育的系統思考而言，暢通升學管道有其必要性，換言之，提供接受實驗教育學子

繼續升學是可行的作法。然而，值得進一步思考的是實驗大學絕不能淪為辦學不佳或瀕臨退場私校的避難所或護身符，以及藉由調高學費擴增財源，甚至作為要求政府補助經費的踏板。其次，基於跨領域 π 型人才的培育也是實驗教育必須重視的教育目標，筆者要懇切呼籲為能幫助實驗大學的畢業生順利進入職場並適應職場要求，必須在大學階段重視實習課程的設計與實施，以便讓他們早日瞭解並熟悉日後的職場型態。

（二）落實實驗教育的成效評鑑，顧及學生受教權益

徒法不足以自行，在實驗教育三法中，明確規範主管教育行政機關必須針對實驗教育的實施成效進行評鑑。以在家自行教育而言，依據「高級中等以下教育階段非學校型態實驗教育實施條例」規定，每學年要擬訂實驗教育計畫，並在學年度結束後提出學習成果報告，若經主管機關訪視不佳、限期未改善可要求停辦。故就主管教育行政機關而言，必須落實對於實驗教育計畫的檢核以及學習成果報告的評鑑，尤其應重視實地訪視，以維持實驗教育的品質。根據筆者請教部分縣市承辦人，發現目前遇到的困難是在家自行教育的人數過多，所分布的幅員廣闊，以致造成訪視上的困難。

其次，對於私立實驗教育學校，也就是指主管機關許可辦理學校型態實驗教育之私立高級中等以下學校，係由學校財團法人或其他非營利之私

法人申請設立，或由學校法人將現有私立學校改制，也應重視其辦學情況。因此，各該主管機關應確實要求實驗教育計畫主持人於計畫結束六個月前提出結果報告，並將結果報告送實驗教育審議會審議，以作為是否許可續辦之參考。筆者曾在訪視高中職的過程中，發現部分辦學不佳之私校不僅堅拒退場，反而期盼政府修改相關法令後能取得若干比例之出售校地所得，使原本的「捐資興學」成為「投資辦學」（楊振昇，2015），殷鑑不遠不可不慎，再者，就公辦民營的實驗教育而言，由於條例中明訂受託學校得依校務及辦學特色需要建構與公立學校間良性競爭及互助互惠，有助於促進未來受託學校與公立學校間的競合關係。主管機關均應嚴格把關，使其在程序上更加嚴謹周延，因為在過程中依法執行，將有助於提高日後學習的成效與品質，使學生的學習權獲得保障。

舉例來說，位在宜蘭頭城的人文國民中小學屬於公辦民營，運用公家資源辦學，屬於實驗教育，然而卻傳出校務及經費收支問題（中央通訊社，2017）。縣府表示雙方最近的契約期間從 103 學年度到 109 學年度，但校方與財團法人人文展賦教育基金會今年傳出於校園場地使用、人員聘任、課程開辦、經費收支等方面有關係複雜、分際不清的現象；經縣府由政風、財政、主計、教育等單位組成專案小組調查。調查發現人文展賦教育基金會及人文國民中小學在校務及經費收支上共有 4 項疑似違法，包括受委託人私自在台北市民宅用學校名

義，以「行動教室」方式招收台北市學生。此外，在向家長收取的費用上，是以家長對家長方式收費，再由其他保管財物的家長支付教師鐘點費用。至於剩餘的收入原本要歸還給家長，但最後卻全捐給基金會。另有 18 條項目缺失，且違反公立國民小學及國民中學委託私人辦理條例等規定，導致縣府及學生蒙受嚴重損失，除已送檢方調查外，經宜蘭縣教育審議委員會討論後，決議「終止行政契約」，也就是縣府提前在 106 學年度結束後將與校方解約，縣府之後將招募新團隊接管，繼續推動實驗教育，學生受教權及教師權益不受影響。

上述宜蘭頭城的人文國民中小學之情事可能僅為個案，但也可能是冰山一角不容忽視，值得所有關心與參與實驗教育者加以關注。因此，唯有落實實驗教育的成效評鑑，才能防止類似事件的發生，也才能保障家長與學生的教育選擇權及受教權。

(三) 重視實驗教育學校校長與教師的培訓，以發揮其角色功能

筆者在參與多次實驗教育的研討會上，曾有多位實驗學校的校長及老師提出希望能從制度面，促成公立學校與實驗學校的校長及教師之間的流動制度，使公立學校的校長與教師也有到實驗學校服務的機會。就此而言，由於目前公立學校與實驗學校的校長及教師任用制度有別，其薪資福利難免有所差異，故現階段有其困難。

另一方面，由於實驗學校的性質不論是在哲學理念、課程設計與教學上與公立學校性質差異頗大，尤其即使同為實驗學校，其哲學理念與教育思維也不盡相同，例如華德福實驗教育、蒙特梭利實驗教育、道禾實驗教育、弘明實驗教育、及森優生態實驗教育各有其哲學理念與教育思維（秦夢群、溫子欣、莊俊儒，2017）因此，在尚未建立公立學校與實驗學校的校長及教師之間的流動制度之前，當務之急應該是重視與強化實驗教育學校校長與教師的培訓，以發揮其角色功能，這一點筆者樂見教育部落實修法目標之達成。

（四）參酌他國實施實驗教育經驗、避免重蹈覆轍

所謂「他山之石，可以攻錯」，雖然不同的國家在文化脈絡、經濟條件、社會發展上有其相異之處，但如何針對相近的制度或作法截長補短，仍具有重要的意義（王如哲，2017；楊振昇，2015）。以美國為例，特許學校（charter school）是美國自1990年以來興起的眾多公辦民營學校中的一種學校類型（吳清山，2017）。自1991年第一所特許學校在明尼蘇達州成立以來，已有超過4000所特許學校，超過百萬學生就讀，成為美國中小學的主流（吳清山、林天祐，2009）。然而到目前為止，全美國已經有超過400所特許學校停止招生，停招的原因排名第一的是財務問題，不少特許學校管理不善而人不敷出。另一個許多特許學校面臨的挑戰是人事不穩定，教職員流動率過高。雖然特許學校聘用

教職員時不受師範法和公會規範，但相對來說工作缺乏保障，福利沒有一般學校好，造成合格有證照的老師卻步，反倒一些想從事教學、但無照的老師獲雇用，教學品質大打折扣。

再就英國而言，蘇進棻（2014）指出英國在2010年之前工黨執政期間，力推公辦民營學校，2010年之後換成聯合政府執政，更積極回應家長團體訴求，重視績效責任，大力推動自由學校（Free School）政策，這種學校主要在延續工黨政府先前所推行的公辦民營學校政策，再賦予學校更多的自主性，同時，讓更多普通公立學校轉型成這類新型的教育機構（吳清山，2017）。值得注意的是英國聯合政府雖極力推動這種自由學校教改政策，但也招致許多批評，例如反對者認為：自由學校讓地方政府無法確實掌握中小學基礎教育的情況；會和已有的其他學校爭奪學生和教育資源，使英國基礎教育陷入癱瘓；以及自由學校招生將加重社會階層分化，學校可能選擇學生，並以較低薪資聘請次等教師進行教學等等。

因此，美國特許學校因管理不善或人謀不臧所產生的財務問題、人事不穩定教職員流動率過高，以及學校硬體設施老舊空間不足等問題均值得我國引為借鏡；另就英國而言，中小學基礎教育品質的維持、教育資源的公平合理分配，以及社會階級再製的現象也值得重視（楊振昇，2015）。

四、結語

教育改革沒有特效藥亦無萬靈丹，也不能只看優點而陷入掩耳盜鈴之迷思。睽諸我國之教育改革，一直存在著求快求變的迷思、執行過程的偏失、以及評鑑機制的欠缺（楊振昇，2006）。如何在符合教育本質上進行教育實驗以及透過試辦的過程，逐步達成教育的革新乃是不容忽視的重要課題。

實驗教育三法的頒佈可說是我國實施實驗教育的契機，有賴中央與地方政府有效協助、輔導與監督實驗教育的教育理念、學校定位、及財務管理，以避免未來可能出現違法、營利、資金不足和教育商品化的窘境，才能有效保障學生的學習權以及家長的教育選擇權。就此而言，筆者要特別提醒教育主其事者以及制訂相關法律的民意代表，必須深刻體認本身在我國實驗教育實施過程中角色的重要性，絕非僅如汽車駕駛一般，遇有突發狀況打方向燈靠邊停車、等待救援即可；在制訂教育政策與進行教育改革的過程中，教育主其事者以及制訂相關法律的民意代表之角色猶如飛機的機長，一旦起飛，任何人為、天候、以及機械等因素均可能造成墜機的嚴重後果，畢竟孩子的學習無法重來，君不見建構式數學對我國當時莘莘學子所造成的惡果嗎？殷鑒不遠，審慎為之，此乃國家、社會、家長及學子之福！

參考文獻

- 中央通訊社（2017，11，28）。宜蘭人文中小學經營傳問題，縣府擬解約。取自 <http://www.cna.com.tw/news/alog/20171280396-1.aspx>
- 王如哲（2017）。從國際觀點剖析實驗教育的發展趨勢。《台灣教育》，704，12-18。
- 吳清山（1999）。《教育革新與發展》。台北：師大書苑。
- 吳清山（2017）。《實驗教育發展》。輯於《未來教育發展》，153-176。台北：高教。
- 吳清山、林天祐（2009）。《美國特許學校的美麗與哀愁》。取自 <http://blog.xuite.net/kc6191/study/29320861->
- 郭添財（2015）。《台灣教育的另類思考-實驗教育三法》。取自 <http://www.npf.org.tw/post/3/14656/1>
- 秦夢群、溫子欣、莊俊儒（2017）。《實驗教育之特色及對現行教育之啟示》。《台灣教育》，704，2-11。
- 張益勤（2014）。《「擇校世代」來臨：實驗教育法三讀通過，華德福：另類學習將進入公校體制》。取自 <http://www.parenting.com.tw/article/article.action?id=5062231&page=2>。

- 楊振昇（2006）。**教育組織變革與學校發展研究**。台北：五南。
- 楊振昇（2015）。從實驗教育三法析論我國中小學教育之發展。**教育研究月刊**，**258**，15-27。
- 親子天下（2017，11，9）。**實驗教育修法四重點**，潘文忠：實驗教育大學有必要性。
- 蘋果日報（2017，12，8）。**實驗教育修法，擬延伸至大學**。取自 <https://tw.appledaily.com/headline/daily/20171208/37867965>
- 蘇進棻（2014）。學校公辦民營他山之石--英國自由學校朝一貫制方向發展。**國家教育研究院電子報**，**99**，2014-11-01。

