

臺南市本土教育推廣計畫融入十二年國教政策之初探

翁瑞鴻

臺南市政府教育局國教輔導團本土語言組輔導員

一、前言

一個國家教育政策從無到有須經許多學者、專家、政務官員們共同協商與討論方可訂定之，由試驗階段至正式執行亦是層層關卡及考驗，國家領導人、決策制定者等願意投入諸多心力，無非希望提升國人知識與生活水平及帶動國家整體競爭力。由中央制定計畫、地方政府全面執行貌似理所當然，但，地方政府需能理解中央制定計畫初衷，倘中央與地方政府之政策大相逕庭，人民必無所適從，甚而引起國家動盪不安，因此，地方政府依據中央所制定政策擬定計畫輔佐之，是政策實施之連貫及一致性。

依現代功能理論而言，美國社會學者 T. Parsons（1959）認為教育制度係在維持並推行現代民主社會發展之功能，特別是「機會均等」。譚光鼎（2010）教授在《教育社會學》一書提到，如果教育的結果是創造或擴大更多的不均等，教育會被視為一種沒有效率的政策。因此，我國自民國 103 年 8 月起推動十二年國民基本教育，即欲打破機會不均等之藩籬，以多元入學之精神及適性揚才之理念來成就每一個孩子。Durkheim（1961）曾在研究中提到，在不同時代及地區，教育雖具有不同的形式，但於其原則上，教育是社會創造「道德統整」的最重要途徑。然而，教育所產生的功能則會影響社會的統整及和諧與否（Ballantine & Spade, 2001）。

國內有關十二年國民基本教育（以下簡稱十二年國教）及政策之研究為數頗多，除少數幾篇係以中央及地方政府之政策關聯性進行探討，並未有關於十二年國教與地方政府推動本土語言政策關聯性之研究，本研究擬彌補此一缺口，藉由文獻探討及資料分析法，探討十二年國教之精神及臺南市本土教育推動政策概況與範疇，進而瞭解二者關聯性及評析，以作為後續相關議題及研究之基礎。

二、十二年國教理念精神

十二年國教著重各教育階段核心素養內涵；核心素養，可說是一個人為了生存、延續生命和未來發展應具備的素養（吳清山，2017）。十二年國教將教育階段分為國民小學教育、國民中學教育及高級中等學校教育，其核心素養有三大面向，分別為自由行動、溝通互動及社會參與，以紮實培育學生具備三大面向之能力。

依據十二年國民基本教育課程綱要（教育部，2014），國民中小學階段之課程規劃，有領域學習課程、彈性學習課程及本土語文和新住民語文課程。領域課程綱要之學習內容為跨科統整型、探究型或實作型，藉以整合學生所學及其運用於日常生活之素養。本土語文及新住民語文課程係結合其他領域做主題統整教學，為了尊重多元文化及增進族群關係，應依學生需求可擇閩南語文、客家語文、原住民族語文或新住民語文等其中一項進行學習。

課綱的訂定、課程的安排其重點在於學生之學習重點。林永豐（2017）根據國家教育研究院（2014）資料說明，學習重點分有二個向度「學習表現」與「學習內容」，他認為學習表現之中心應是學習者，所重視關鍵在於認知歷程、情境及技能；而學習內容則是領域及科目中的重要事實、概念、態度、後設認知等知識。

綜上所述，本研究研參教育部所訂定十二年國教之精神及課綱，進而探究其與臺南市本土教育整體推動方案是否具適切性與關聯性？值得本研究深入探討。

三、臺南市本土教育整體推動方案

臺南市本土教育推動計畫目標在紮根學生對於本土語言之聽、說、讀、寫及鑑賞文學作品之能力等，能應用且落實於日常生活中，同時對本土語言及其文化得以相互認識與尊重。

學者徐柏蓉（2016）研究指出，地方學校在執行上多少會遇到困境，他認為學校在實踐方面應有師資安排、經費申請核結與網站填報、課務編排、專科教室及校園情境資源運用、「臺灣母語日」一日課程活動設計、成立課外社團及多元文化融入校園活動之規劃。而學校態度亦是計劃執行成敗因素之一，學校在作為上應鼓勵教師發展本土語言教材及教學設計，透過調查掌握各種族系，開設多樣化本土語言課程，並辦理多樣化學習社團，布置各種本土語言學習體驗之情境（林素琴，2009）。以推動策略觀之，臺南市 106 年度本土教育推動計畫規劃出 33 項子計畫，結合課程教材、師資專業、學生學習、教育推廣及評鑑考核五大面向，協助學校推行課程或教學實驗及教材編製，也期許老師能加強及進行本土語言能力認證，無非是希望將這份資源讓學生、甚至全體市民共享，在本土語言之學習及傳承上，使本土文化得以永續發展。其目標在於研發教材接軌國際、強化專業提升教學、多元活動沉浸學習、巡迴推廣擴大參與及服務支持鼓勵協助，其願景在於使臺南市學生可從認識、了解、熟悉、運用本土語言，進而熱愛自己的母語以及在地文化。

四、十二年國教理念與臺南市本土教育整體推動方案之分析與討論

（一）情報活動、設計活動及抉擇活動

國內學者吳清基（1986）於《賽蒙行政決定理論與教育行政》指出，Simon 行政決定理論提及決策制定過程需由情報活動、設計活動及抉擇活動。而臺南市提出本土教育整體推動方案在多方評估及審視，以 SWOT 分析了解後，進而分析出作決定的條件及環境，藉以搜集資料與分析，作為情報活動之評估，然而，臺南市本土教育整體推動方案在分析過程中發現，臺南市因地理環境單純、學校規模有都會與鄉村並存、現有任課本土語言教學之教師認證合格率高、文化資源底蘊深厚、同時融入至課程與教材、以及多年籌劃與試辦而有所成果，成就本土教育整體推動方案之優勢。

個人偏見不利於決策（Miller，2010）。故查明各地區資源並梳理出各優、劣勢後，成為作決定之關鍵，循優勢處加以運用，發揮極大效力，劣勢處則找出可協助之方法，利用現有資源進而改善及輔佐，將絆腳石轉化為整體推動方案之墊腳石。

（二）事實命題與價值命題

根據臺南市整體資源優劣勢之分析，本土教育整體推動方案設計出五大方向：課程教材、教師專業、學生學習、教育推廣以及評鑑與考核等活動，由各項子計畫做為配套，即為抉擇活動。

決策之制定至執行等歷程必有實質意義存在，1978 年榮獲諾貝爾經濟學獎並被譽為「行政大師」—Simon（1976）於「邏輯實證論」中認為作決定的問題性質分為「事實命題」（factual elements）和「價值命題」（value elements）二個層面，事實決定在於事件真實之樣貌，價值決定在於個人或組織判斷事情是非之依據。吳清基（1986）認為，價值命題是一種對事物未來狀態的陳述，其在嚴格實證意識上可真可假，具有命令好惡特性，通常藉用「應該的」、「好的」、「較喜歡的」等倫理性或命令性語句示之。

十二年國教強調「自發」、「互動」與「共好」的課程理念，期能達臻全人教育之理想（教育部，2014）。其所揭示之「自發」、「互動」、「共好」即屬價值命題，含有倫理性（ethical）之價值觀期許，於此價值命題之願景下，臺南市本土教育政策具體作為即成就出事實命題，呼應前者價值命題抽象之意義性。「事實命題（factual proposition）乃是一種對可觀察的世界及其運作情形的敘述……可加以驗證，以決定他們是真是假，以及它們所說到的世界會在實際現況中發生或不

發生。」(吳清基，1986，p.86)，據此，臺南市本土教育政策以各項具體子計畫活動為事實命題，橋接十二年國教強調的價值命題。例如，臺南市本土教育推動方案之子計畫「『微電影』自製競賽中」，學生於參與競賽活動時，主動尋找母語題材故事，企劃與發展敘事，設計母語主題對白與情節，乃至執行拍攝與演出，終至微電影作品產出，藉頒獎影展活動彼此欣賞並交流成果，其涉及價值因素與事實因素之連結如表 1 所示：

表 1 價值因素與事實因素之連結

價值命題	事實命題
12 年國教	以臺南市「微電影」自製競賽為例連結
自發	學生主動尋找母語題材故事，為戲練習並深就母語辭彙。
互動	學生設計母語主題對白與情節，執行拍攝與演出。
共好	學生彼此欣賞並交流成果，期許新作品新題材加入，思索如何再豐富母語的表現形式並能提出建議與表達想法。

資料來源：本研究整理

又如，十二年國民教育課程總綱之基本理念中（教育部，2014），提及「尊重多元文化與族群差異」、「關懷弱勢群體」、「提升學生學習的渴望與創新的勇氣」、「善盡國民責任並展現共生智慧」等願景，亦為價值命題之設定，對應臺南市本土教育推動方案之子計畫—「原民小子夏令族語文化體驗教育營計畫」之事實因素：每年皆擇定不同族別原鄉部落，供原住民學生與一般學生於營隊中深度體驗與學習族語、歌謠、舞蹈、工藝活動等部落文化，原住民不分族別乃至漢族學生一同傳習每年主題族別之先民智慧結晶與瑰寶，促使學生發現己身/他者文化之美與風情之別，進而珍視之，並藉傳習過程與活動尊重與親切他族知性脈絡，不僅給予學生學習元素的刺激與豐富創新的基模，更類化至其他族群文化，進而關懷與珍視相異群體。

(三) 行政決定的合理性和限制

教育行政決定者在作任何決定時，無不期望提高產值及效用，其合理性係共同追求之目標。所謂合理性（rational），Simon（1976）認為完全取決於決策的行為與目標間的關係，若前者能配合後者，則可名之為理性，包含特定的知能與態度，使所選擇的行動能確切位於達成目標的跑道上。有關教育行政決定之合理性，國內學者吳清基（1992）則區分為性質、思慮過程及目標導向，合理性有時偏於抉擇的過程（The Processes of Choice），有時則偏於抉擇的本身。本研究以思慮過程之合理性審視之，思慮過程分有意識上及慎思上之合理性，在意識上著重於手段所達成目的之調適程度，係作決定者對於事件有事先了解且承擔責任；

而慎思上著重於組織或關係人抱持著審慎態度共同討論而成。

十二年國教之核心素養分有三面九項，其目標在於使學習者能擁有該列能力，本研究以臺南市本土教育計畫整體推動方案為本，評核符合十二年國教之核心素養之子計畫，予以臚列對應之，如表 2 所示：

表 2 臺南市本土教育推動方案與十二年國民基本教育之核心素養對應表

三面九項 核心素養		臺南市本土教育推動方案 對應之子計畫
A 自主 行動	A1. 身心素質與自我精進	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原民小子夏令族語文化體驗教育營
	A2. 系統思考與解決問題	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽 ■ 臺灣閩南語學生認證指導班
	A3. 規劃執行與創新應變	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽 ■ 「魔法一頁書」競賽
B 溝 通 互 動	B1. 符號運用與溝通表達	<ul style="list-style-type: none"> ■ 增開本土語言授課節數 ■ 推動客家語沉浸式教學 ■ 推動閩南語沉浸式教學 ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽 ■ 「魔法一頁書」競賽 ■ 臺灣閩南語學生認證指導班教學 ■ 客家初階認證親子加強班 ■ 原住民族學生族語認證精進輔導
	B2. 科技資訊與媒體素養	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽
	B3. 藝術涵養與美感素養	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原民小子夏令族語文化體驗教育營 ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽 ■ 「魔法一頁書」競賽 ■ 客家文化列車到校巡迴表演 ■ 原住民族文化饗宴巡迴列車 ■ 閩南語戲劇閱讀巡迴列車

三面九項 核心素養		臺南市本土教育推動方案 對應之子計畫
C 社 會 參 與	C1. 道德實踐與公民意識	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原民小子夏令族語文化體驗教育營 ■ 「小小解說員」競賽
	C2. 人際關係與團隊合作	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原民小子夏令族語文化體驗教育營 ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽
	C3. 多元文化與國際理解	<ul style="list-style-type: none"> ■ 原民小子夏令族語文化體驗教育營 ■ 「微電影」自製競賽 ■ 「小小解說員」競賽 ■ 「魔法一頁書」競賽 ■ 客家文化列車到校巡迴表演 ■ 原住民族文化饗宴巡迴列車 ■ 閩南語戲劇閱讀巡迴車

資料來源：本研究整理

透過計畫決策者及制定者集思廣益審慎規劃，子計畫中亦列出目的及應達目標，諸多繁鎖溝通協調之目的在於作決定過程係以客觀價值為前提，但合理性亦有其限制處，學者吳清基（1992）於《教育與行政》提到：合理性之限制因素易受沉澱成本、知識零碎不全、預期困難及個人能力之影響。例如：臺南市本土教育計劃於執行階段，曾遭遇「成本」因素導致計畫執行受限，其於 101 年編著「閩南語 ABC 真趣味」補充教材，從拼音系統基礎扎根出發，引導閩語走向系統教學，用意在使本土語言教育邁入新里程碑，但礙於經費，導致一段時間中斷印刷，後續則續編列經費使能繼續執行，讓更多學子獲益，此即 Simon 所提之沉澱成本現象。

五、結論與建議

臺灣多元社會中，由若干民族共存之象，即可推之此土地存有數種語言。臺灣本土語言在 1945 年後，執政黨為鞏固政權而推行國語運動（陳美如，1998），本土語故遭禁用。解嚴後，雖漸漸恢復之，但因多年禁用，使得本土語文消逝，加上全球化衝擊，多數學者及家長皆以外語為主要學習語言，如此態度更證明對本土文化漠視，種種影響致本土語言傳承面臨危機。爰此，本研究提出政策執行層面與規劃向度之建議，供教育決策者及相關研究者參酌：

（一）政策執行層面

1. 政策研擬過程中，除善意與美意外，真正需要者的聲音宜多聆聽

無論中央或地方政府所制定之政策，用意在於改善現況或彌補不足之處，但政策制定者往往非該政策之受惠者，因此，所訂定之內容看似完善，但易因不切合真正需求者之期望而遭受抨擊，使得善意盡失，故建議於研擬過程中，除了收集資訊之餘，真正需要者的聲音應作為政策制定之考量關鍵。

2. 定期追蹤政策之執行程度與檢討缺失

政策之落實仰賴執行者之積極作為，執行者於活動過程必能有所斬獲，優點或缺失皆是政策成敗之關鍵因素，因此，執行者除了抱持積極態度，若能發掘過程中尚未被重視之面向而省思，得增添該政策之效能。

3. 切實檢討政策連結關聯性是否有助於政策之推行

中央與地方政府之政策制定，相互關聯性實為必要，然而想法因人而異，解讀與執行之間易生落差，因此，使政策關係者理解根本，能有助政策之進行，須關注政策之配合與相互連結是否能讓執行者、受惠者等真正理解該政策之用意及未來發展。

（二）政策規劃向度

1. 本土語言課程與學校本位及地區特色交融

十二年國教新課綱中，將多元文化列為核心素養之一，在課程方面則依需求，學生可選擇閩南語、客家語、原住民族語或新住民語文學習，學校可依地區特性及學校資源開設其他本土語，不囿限於本土語言課程中實施教學，同時也可結合其他領域或校本課程作主題統整之教學。

2. 檢視政策與目標，巧用在地資源，連結創造出情境化、脈絡化學習活動

臺南市規劃本土教育整體推動方案，不僅於因應中央政策，其目的在於本土語言保留與傳承，河野俊昭、山本忠行（2004）在《多言語社会がやってきた》提到，語言學者 Bernard Comrie 指出，保存語言被分為三種類型：保存、再啟動及復活。臺南市本土教育政策之推動，除了致力於保存，同時也再啟動且復活該文化，例如藉由西拉雅語的復育過程，在地發展出相當富特色的西拉雅古調新唱的童謠與團唱，也豐富了部落文化資產，於慶典儀式及學校藝文活動中，成為新

的亮點，更加深了族人的自我認同意識。

3. 立足本土，放眼國際

陳美如（1998）認為，未來世界的語言發展將是極強調本土化及國際化的年代。臺灣於此多元開放的時代，在追求國際化過程中，本土的多元亦需深耕及發揚，地方政府所策劃之政策除與中央政策相呼應外，真正從中提取資源者及學習者之所獲才是主要關鍵，臺灣歌仔戲、原住民歌謠、原鄉合唱團等屢屢於國際獲得青睞而大放異彩，已有多數案例於國際文化舞台上獲有一席之地，均歸功於深耕本土的努力！

族群的文化係透過語言、文字、物品、祭典、儀式等多項因素方得以傳承，一旦語言及文字消失，該文化傳承必會受阻，甚至滅亡，以此觀之，語言及文字對文化傳承具有重要性。漢人文化中，以社會學角度析論，自古存有社會階級現象，孟子騰文公上：「物之不齊，物之性也。」階級無法打破，許多資源必無法使用於真正需要之處，教育亦然，從過去科舉、聯考至多元入學方案，其實際驅動力在於社會階層之突破，以國家而言，教育是富國強兵之機制；以人民而言，教育乃求取功名之跳板；就臺灣論之，自戰後起，社會急劇變遷以致價值衝突、個人行為失調，使教育制度與規範無法滿足其需求，形成嚴重教育問題（劉世閔，2004）。據此，本研究認為當代本土教育，需打破科層與階級，由現場與田野向上影響，決策者當接受此「向上領導」之勢，將資源做效益化的分配，並能關注個殊，如此，將是本土教育發展之福！

參考文獻

- 吳清山（2017）。邁向核心素養的基礎教育變革。**師友月刊**，**595**，9-15。
- 吳清基（1986）。**賽蒙行政決定理論與教育行政**。臺北市：五南。
- 吳清基（1992）。**教育與行政**。臺北市：師大書苑。
- 林永豐（2017）。論十二年國民基本教育課程總綱學習重點的規劃思維與意涵。**課程與教學季刊**，**20**（1），105-126。
- 國家教育研究院（2014）。**十二年國民基本教育課程發展指引**。臺北市：國家教育研究院。
- 教育部（2014）。**十二年國民基本教育課程綱要**，臺北市。

- 陳美如（1998）。臺灣語言教育政策之回顧與展望，高雄市。
- 劉世閔（2005）。社會變遷與教育政策，臺北市。
- 譚光鼎（2010）。教育社會學。臺北市：學富文化。
- 林俊宏譯（2010）。群的智慧（Miller Peter原著，2010年出版）。臺北市：天下文化。
- Ballantine, J. H., & Spade, J.(2001). *Schools and society: A sociological approach to education*. Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.
- Durkheim, E. (1961). *Moral education*. Glencore, New Yourk: Free.
- Parsons, T. (1959). The school as a social system: Some of its functions in America society. *Harvard Educational Review*, 29（4）, 297-318.
- Peters, R. S. (1966). *Ethics and education*. London: Allen & Unwin.
- Simon, H. A. (1976). *Administrative behavior; a study of decision-making processes in administrative organization*（3 ed.）. New York, NY: Free Press.
- Toshiaki Kawahara & Tadayuki Yamamoto. (2004). *多言語社会がやってきた*, Japan.