

全教總公布「2013 十大教育新聞」

呼籲教育政策回歸專業 重拾社會信任

全教總今天公布 2013 年十大教育新聞暨新聞評論，選出的 2013 十大教育新聞排序如下：

- 一、十二年國教上路在即 政策幾經變動
- 二、年金改革爭議 公勞教屢上街頭
- 三、私校屢傳減薪 工會串連抗爭
- 四、大專學費調整 缺乏社會共識
- 五、人才培育 尚缺具體策略和宏觀視野
- 六、鼓動學潮校規 侵害學權爭議
- 七、PISA 成績進步 學生高低落差值得正視
- 八、教師法修正爭議不斷 教師評鑑尚無共識
- 九、少子化危機衝擊高中職招生
- 十、教師發展工會 過程一波三折

基本上，2013 十大教育新聞可以分成三類，屬於「重大政策」者有：12 年國教、年金改革爭議、大專學費調整、人才培育政策、教師法修正爭議；攸關「教育品質」的有：PISA 成績、少子化危機衝擊招生、與「教育人權」有關的則有：私校屢傳減薪、校規侵害學權、教師工會一波三折等。

值得注意的，一如媒體票選出的 2013 年度代表字-「假」，2013 年十大教育新聞中，無論是「變調走樣的 12 年國教」、「錯誤百出的年金改革」、「淪為口號宣示的學權保障」、「違反專業的教師法修法」、「缺乏宏觀視野的人才培育」，也充分展現這些教育新聞事件背後的假、錯、亂，值得各界正視。

全教總指出，今年所選出的重大教育新聞，有的連年上榜，例如，12 年國教、

教師法修法爭議都是連續三年進入十大教育新聞，年金改革與大學學費則是連二年入榜，相當程度反映這些重大政策一直欠缺社會共識，以及方案不為社會信任的困境，足為主事者借鏡。

全教總呼籲，要減少教育界的假錯亂，不能單靠教師組織的打假、糾錯，唯有主管機關專業施政，國會專業立法，台灣的教育才可能重拾社會信任。

新聞聯絡人：全教總副理事長 吳忠泰 0928-144881

全教總副秘書長 羅德水 0917-817123

一、十二年國教上路在即 政策幾經變動

◎評論人：張文昌(全教總專業發展中心執行長)

新聞事件：

十二年國教將在 103 年正式實施，但爭議不斷，包括會考改成「三等級加標示」；優質高中職認證通過比例偏高，後續 10 校被撤銷；行政院原先承諾高中職全面免學費，又因財政困難，中途加上「排富條款」，並排除已入學生，等等事件都引起社會討論。

全教總評論：

十二年國教的實施就像是一輛高速行駛的拼裝車，看似超高速駛向風景美好的目的地，實際上卻邊走邊改、險象環生，甚至迷路走錯交流道，一路讓人心驚膽跳，愈來愈讓人看破手腳，這部車其實根本開不到一開始說好的目的地。

首先，即使十二年國教最關鍵的「優質學校認證」濫竽充數，「私校公共化」、「適性輔導」成效令人質疑，但「免學費」這種類似「教育消費卷」的作法一直得到高度肯定，好歹「國民教育」的費用由政府負擔天經地義，卻在上路前一年宣告跳票，充分說明政治人物開支票之前往往沒有先打打算盤，更讓民眾對政府、對十二年國教失去信心。

其次，十二年國教標榜「以免試為主」，宣稱可降低升學壓力，但是，除了要考比基測更難的「教育會考」，更因明星學校篩選需求，在原來三等第之上另加「四標示」，再加上「志願序積分」，讓情況更為複雜，更別提統一考試分發、缺乏特色的「特色招生」，對多數學生而言，壓力很可能不減反增。

十二年國教原本宣稱的「滿漢全席」為何走味？回到問題根源，瞭解目前學校教育現場的困境，如孩子的學習動機為何低落？老師的無力感從何而來？學校為何無法正常化學習？回到專業而非民粹、尋求共識而非一意孤行才是正途。

二、年金改革爭議 公勞教屢上街頭

◎評論人：羅德水(全教總副秘書長)

新聞事件：

政府推動年金改革，部分內容受社會質疑，包括退休教師轉任私校、學官兩棲、國高中退休年齡不一等，政策屢有變動，引起教育團體抗爭。

全教總評論：

年金改革由馬總統主動點火，並被視為是攸關其歷史定位的關鍵之戰，然而，整起改革，除了馬總統的意志外，幾乎完全不像是重大改革應有的作為。

官版改革方案無視年金在社會安全上的意義，只一味考量財務狀況，所提措施均以「多繳、少領、延退」為方向，幾乎所有參數的調整都對勞方不利，尤有甚者，所提方案均以資淺者受傷最重，這不是「世代包容」，而是百分百的「跨代掠奪」。

不僅如此，同一個政府竟有完全相反的改革措施，相較於勞保改革方案中，逾 3 萬元部分之給付降為 1.3% (3 萬元以下則維持 1.55%)，教育人員之改革方案卻背道而馳，大學教授的給付率維持不變，薪級較低的中小學教師給付率卻打 8 折，改革毫無中心思想可言。

官版改革聲稱要縮短公、私落差，促進社會公平，實則，是以大砍軍公教、小砍勞工之手法達成目的，至於數萬無年金保障的私校教職員，迄今為止，仍難期待其基本退休保障，「雙薪肥貓」問題也不見積極處理，如果這樣也能稱之為改革，還需要政府嗎？

相較於政府的施能與怠惰，全教總反而扮演重要角色，發行政策說帖、理事長絕食抗議「雙薪肥貓」不改革、發動「打爛案、救改革」集會、更結合社會資源主辦民間年金國是會議，以具體行動展現工會對世代永續的擔當。

三、私校屢傳減薪 工會串連抗爭

◎評論人：郭石燦(全教總私校委員會執行秘書)

新聞事件：

私校問題層出不窮，永達技術學院積欠老師薪水尚未解決，崑山中學又傳減扣老師薪水，部分學校招生正常，未受少子化影響，卻藉減扣薪水彌補財務問題，被教育團體質疑為「趁颱風天倒廢水」。

全教總評論：

私校問題層出不窮，經全教總深入查訪，發現私校可分為下列四種情況：第一類，辦學認真的學校，對老師也很重視，待遇完全比照公校，甚至有些福利還比公校好；第二類，辦學績效尚可，表面上教師待遇比照公校，實際上工作時間長，工作環境差；第三類，辦學馬馬虎虎，表面上老師待遇依公校薪級，實際薪額七折八扣；第四類，學校當學店，老師只是營利工具，待遇完全不比照公校。

過去面對這樣不對等的勞資關係，弱勢私校教職員總是敢怒不敢言，為了生計，多數受僱者只能百般忍耐，就在教師求救無門時，教師工會起了揭發弊案、維護權益的重要作用，自台南市崑山中學爆發苛扣教師薪資以來，台南市教育產業工會在第一時間即給予崑山會員教師協助，全教總則自 9 月 24 日起接連召開三場記者會，並要求國會積極監督。

在教師工會窮追猛打下，教育部已限期崑山中學改善財務缺失，未改善前，先凍結本學年的獎補助款，下學年的招生名額也暫不核定；10 月 24 日，教育部並對私校教師待遇做出解釋，要求私校薪級架構及起敘標準，應依公立同級同類學校教師標準辦理，在未與教師協議前，不得任意變更該支給數額標準。

無論要將私校教師薪給納入聘約，或是與校方協議，教師工會顯然都是發揮教師集體力量的有力組織，如何提升私校的工會組織率仍待努力。

四、大專學費調整 缺乏社會共識

◎評論人：詹政道(全教總社發部主任)

新聞事件：

大學經營困難希望調漲學費，學生、教師團體則反對教育商品化，期盼以開徵資本利得稅等方式追求「公共化」，雙方缺乏共識。教育部一度拋出「常態性大專學校學雜費調整方案」，公聽會卻遭學生抵制癱瘓，立法院也不願聽取報告，僅能以舊制開放大專申請，目前有 3 校提出調漲案，最高 1.5%，經專家審查後，最遲 1 月中旬有結果。

全教總評論：

大學需要經費聘請更好的學者、購買更好的儀器設備，以提昇教學和研究品質，才能培養有競爭力的人才。所以絕大部分的大學校長和教育部一致贊成提高大學學費，甚至主張「學費自由化」。算算成本，請學生付帳，「天下沒有白吃的午餐」，理所當然。

學費自由化就是承認大學教育是「市場經濟」的一環，大學就是市場，買得起的進場，買不起的離場。「市場」是自由經濟國家是常態，不是罪惡。大學校長們只是坦誠且勇敢地說出來。

所以，如果學費提高或自由化，造成弱勢學生念不起大學，應該追究的是，誰讓他們念不起大學？如果只有少數的弱勢，大家幫幫忙就解決了嘛！不，依行政院主計總處 2012 年 11 月的統計，有 42% 上班族，亦即超過 400 萬勞工，月薪不到 3 萬。學費再提高，將來念不起大學的家庭，絕非少數。台灣勞工的薪資過低，已是國際公認。

當大學校長們希望學生正視大學就是市場，想來念就該心甘情願付更高的學費時，為什麼沒有同樣多的校長，要求人力市場付給大學畢業生應該有的價值，讓他們有能力供孩子「進入大學市場」？

如果大學校長都不能為自己的畢業生討回辛勞工作應得的報酬，怎麼忍心要學生付更多學費，給大學校長得到「在市場上應得的報酬」？

最後我們還要問大學校長和教育部一個問題，你們真的認為「大學是市場嗎」？

五、 人才培育 尚缺具體策略和宏觀視野

◎評論人：吳忠泰(全教總副理事長)

新聞事件：

教育部 12 月 4 日對外公布人才培育白皮書，主軸為轉型與突破，標題為「培育多元優質人才，共創幸福繁榮社會」。被在野黨和部分媒體批評為「新瓶裝舊酒」，教育部則強調有 12 項具體新興策略。

全教總評論：

人才與人力在定義上並非同義詞，經建會主委常提及的人才斷層，其實是指高階人力，故有關人才培育應重視架構，而人才培育與人才借重必須適度切割，也就是技術移民與專利引進必須同步被考量，楚才可晉用，晉才也可楚用，2000 多年前李斯在「諫逐客書」中已闡明。

白皮書中對於技職再造與產學結合的推動，大底合乎國人期待，也是教育部當前的工作重心，12 月隨即公布將對人文社會博士生給予專案津貼，也顯示教育部勇於補破網的心態，此外，包括要求企業參與人才培育及教育相關人重建夥伴關係，都是明確而不易的宣示。在高教部份頗見愷切檢討，對校長定位有徹底反省，殊為不易。

然而，教育部許多政策尚待到位，舉例而言，尚未看到行政部門幼教精緻化的下一步規劃，卻有立委提案要把幼托整合翻轉為托兒所化，在非營利幼兒園尚未到位普及前，公立幼兒園仍要 30 人一班，且有五種弱勢須優先安置，形同集中而易標籤化，白皮書宣示下一代青年應有兩倍生產力，但是在教育投資上若心有餘而力不足，就形同是對下一代的妄念。當前資源配置上後期保障強過培育投資，如何藉整體退休制度調整以促成世代共好，也未見著墨。

全文未詮釋人才的多樣性及可變性，卻在標題上大談多樣，人才培育又回到人力資源規劃，實有發散思考不足之慮。

六、鼓動學潮校規 侵害學權爭議

◎評論人：林金財(全教總副秘書長)

新聞事件：

今年 6 月，振聲高中以鼓動學潮為由，懲處發行報紙評論校務的學生，引起輿論撻伐，教育部長蔣偉寧 9 月在立法院承諾 1 個月內通盤檢視，但時程稍有拖延，直至 11 月底才做成結論，要求各校刪除不合時宜、語意不清或侵害人權的校規。教師組織仍認為，現有申訴機制不足以保障學權。

全教總評論：

政府配合「兩公約」推動「人權大步走計畫」，向各級公務人員、學校教育人員宣導「兩公約」精神，全面檢視違反「兩公約」的法規與行政措施，並要求限期改善。然而，各級學校因校規、不當管教措施爭議事件時仍所聞，甚至傳出大學限制學生集會自由、阻撓異議社團成立，高中學校意圖對學生進行思想檢查等案例，顯見「學生人權的維護」仍待落實。

《教育基本法》第 15 條明訂：「政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。」，100 年 11 月《國民教育法》修正，第 20-1 條增列：「學生對學校有關其個人之管教措施，認為違法或不當致損害其權益者，由其法定代理人以書面代為向學校提出申訴，不服學校申訴決定，得向學校所在地之直轄市、縣（市）主管機關提出再申訴。」時至今日已事隔兩年，卻遲遲未見各級教育主管機關有所作為，學生申訴權益並未獲得完整保障。

為保障學生人權，必須建立公平救濟管道，全教總建議：

- 一、解決高國中小法制不一，《高級中等教育法》應進一步修正，納入「再申訴」條款，以保障學生基本權益。
- 二、各級教育主管機關補救法制缺失，落實《國民教育法》，立即制定公布「再申訴」機制，提供學生或其法定代理人尋求公平救濟之依循。
- 三、落實全面校規之檢核，刪除不合時宜之校規。

七、PISA 成績進步 學生高低落差值得正視

◎評論人：陳崇弘(全教總專業發展中心副執行長)

新聞事件：

2012 年「國際學生能力評量計畫」(PISA) 結果，台灣學生整體進步，數學第 4，科學第 13，閱讀第 8，比上次大幅進步 15 名，惟報告亦點出，台灣學生的個別差異有持續擴大的趨勢，標準差達 116，受評國家中名列第一，比差距第二大的國家(標準差 105) 還高出一大截。

全教總評論：

PISA 的結果與應用是有其限制的，教育界對 PISA 的解讀應避免掉入以下的迷思與爭議：「優勢文化國家主導評量計畫」、「過度聯結國家教育政策」、「世界各國群起仿效」、「全球大聯考效應逐漸產生」、「官方對於評量解讀謬誤」、「PISA 國際評比與其計畫宗旨之關連性」、「測驗科目與內容窄化界定學生的基本能力」、「國際評比的公平性與排名」等。

國人對我國學生 PISA 表現的重視程度往往超越測驗本質的意義。我們更應關注「教育機會平等」、「公平分配資源」和「導入更多資源到弱勢學校」，以及影響學生表現的因素：學生社經地位、新移民、學前教育、文化等。並正視國內教育問題：學校正式教師比率、學校之間資源分配問題、學生之間不因社經地位而被區隔、學校在課程和教學法的自主獨立，這些皆是正向學習環境和學生的學習成果重要的指標。

國際學生能力評量計畫應回歸計畫本質，長期追蹤學生表現測驗，對於分析與比較不同時期我國學生能力素養的變化，例如學生的整體表現，以及學生在頂部與底部表現的移動比例變化。提供具有意義的資訊與數據，讓國人瞭解國際上認為未來生活所需的關鍵能力。不應過度解釋評量排序及分數，應瞭解計畫背後蘊含的意義與本質，我國教育是否應全面複製？或進行適當調整，加入本土文化內含，更是我們必須深思的課題。

八、教師法修正爭議不斷 教師評鑑尚無共識

◎評論人：林莉婷(全教總集體協商暨法務中心副執行長)

新聞事件：

教育部推動教師評鑑入法，爭議不斷，立法院於今 5 月 16 日舉行「中小學教師評鑑」公聽會，全教總亦於 9 月份舉辦國際研討會，惟各界顯然尚無共識。支持者希望藉此淘汰不適任教師，反對者則擔心破壞教學生態。

全教總評論：

《教師法》重要修法方向有二：「中小學教師評審委員會組成成員之調整」、「教師評鑑入法」。首先，在中小學教評會組成成員中，增列「專家學者或社會公正人士及刪除未兼行政或董事之教師代表不得少於總額 2 分之 1」之規定。

學校教評會既為審議教師適任與否、聘任及解聘事宜之專業委員會，其組成即應回歸專業考量，由具備教育專業的教師擔任委員，才能做出對教育現場的最適決議。引進「專家學者」、「社會公正人士」即可以強化教評會專業性、公正性之論點，亦無法經得起檢驗。

「教師評鑑入法」亦為此次修法正反雙方的重點之一。為借鏡國外經驗，全教總特舉辦國際研討會，邀請國外專家分享教師評鑑之相關經驗。美國教師聯盟代表 Ellen 與 Zeph 均強調，與教師工會協商、排除學生分數成為評鑑指標、增加教育資源，是發展有效評鑑系統的關鍵，教師工會應要求協商以捍衛專業，而非被動的因應評鑑。香港教育人員專業協會葉建源總幹事亦表示教育品質的基礎在於教師的學習、反思、合作，應以教師專業發展取代教師評鑑。

國內教師工會之所以反對官版的教師評鑑，不在於其將影響教師權益，而是官版評鑑非但難以達成宣稱之成效，甚至將嚴重妨礙正常教學。在官方只要求表面化的教師評鑑之下，拯救教育的靈丹妙藥將成扼殺教育的毒藥。

九、 少子化危機 衝擊高中職招生

◎評論人：林清松(集體協商暨法務中心副執行長)

新聞事件：

受少子化衝擊，今年全國高中職招生缺額達 6 萬多人，連國立高中職也有 2600 多名缺額，全國有 12 所公立高中職招生不足，需減班 22 班，私校情況更是慘澹，已有多所學校傳出要求教師減薪「共體時艱」。教育部則推出應急策略，決定自 103 學年度起，公私立高中職班級人數同步調降 2 人，估計全國可挪出約 8000 個名額。

全教總評論：

今年高中職的招生，已產生縣市第一志願學校都招不滿的現象，缺額最多的國立高中需減 5 班，而一國立職校某科原擬招生 42 人，卻只招到一人且未報到，面臨招生掛零的窘境。但這並非突發事件，教育部於今年二月公布「高中職發展轉型及退場輔導方案」，即估算 102 年度高一新生人數將跌破 30 萬人，剩 28.5 萬人，103 年十二年國教上路，剩 26.8 萬人，接著逐年遞減至 110 年時，只剩 19.9 萬人，可見教育部早已掌握生源的變化。

全教總更是早在幾年前就已密切注意少子化及老齡化社會將帶來的可能影響，認為少子化危機將一路向上沿燒至高中職、大專院校，不時呼籲教育部應及早因應。

少子女化確實已經對各級學校造成嚴重衝擊，全教總依 101 年小一至國三的學生總數，推估 101 年至 109 年各縣市及各高中職招生區高中職生源總數，發現國中畢業學生自民國 102 年起將逐年走低，至民國 105 年更加劇，在生源不足之下，尚以每班 40-50 人編班，至為不合理，而當前學生適性輔導與對抗霸凌工作迫切，各校在十二年國教免試之後，預期學生差異性較之前為大，更需要以較精緻之班級人數編班。

危機亦是轉機，全教總建議：教育部應逐年降低高中職核定班級招生人數規劃與高中職班級人數，自明年起，在核定高中職招生人數時應同步完成五年期規劃，才能緩解少子化衝擊，順利推動十二年國教。

十、教師發展工會 過程一波三折

◎評論人：張旭政(集體協商暨法務中心執行長)

新聞事件：

教師開放組織工會 2 年有餘，勞權理念與學生受教權之間取捨、退讓，仍有討論空間。一方面，政府目前對教師工會仍多所限制，如代扣會費、會務假等，仍遠不如企業工會；另一方面，中小學校長協會、全國家長團體聯盟等團體，也質疑工會活動影響校務運作，與教師團體針鋒相對，在媒體、公開場合屢有攻防。

全教總評論：

教師工會開放成立已有二年餘，各縣市也普遍組織教師職業工會、產業工會，也組織全國教師工會總聯合會。然而，工會法、團體協約法、勞資爭議處理法對於教師工會多所限制，使得教師工會在代扣會費、會務假、團體協約，乃至勞資爭議均多所限制，不當勞動行為屢見不鮮，教師工會也成為不當勞動行為裁決案的常客，故稱教師工會為跛腳之工會一點也不為過。所以今年 2 月底，「國家人權報告國際審查」即指出，對教師限制組企業工會、禁止罷工有違平等原則，並應與國際規格相同。

政府對於教師工會限制已有違反基本人權，而做為教育夥伴的校長協會對於打壓、抹黑教師工會更不遺餘力。今年以來，諸多學校校長不准工會幹部以會務公假處理會務，不同意協助工會代扣會費；而教師工會提出團體協商之要求，則以「只顧權益、不顧公義」來抹黑。特別是全國中小學校長協會，不斷散發新聞稿，以錯誤資料、偏頗語氣，企圖誤導社會大眾對教師工會為負面評價。

教師工會之作為可受社會評價，然校長協會刻意針對教師工會為偏頗、不理性之批評，顯現出校長欠缺人權保障之觀念。因此，學校的人權教育在這些校長領導下，該如何進行？校園人權如何落實？實在令人憂心。