

【新聞稿】

發稿日期：2016 年 12 月 9 日

全教總公布 2016 十大教育新聞 教育進入轉型 能否盡其功尚待觀察

全教總今天公布 2016 年十大教育新聞暨新聞評論，選出的 2016 十大教育新聞排序如下：

1. 落實新課綱與學生素養 學校本位參與是關鍵。
2. 私校弊端頻傳 私校法修法為德不卒。
3. 幼教公共化 能否兼顧托育品質是挑戰。
4. 台大校長涉及論文造假 重創台灣高教改革。
5. 偏鄉教育條例草案 未必符合弱勢者權益。
6. 年金改革 考驗民進黨政府施政能力。
7. 教專評轉型 教師組織建構專業發展支持系統。
8. 國教出身 潘文忠的機會與挑戰。
9. 政府帶頭違反勞動人權 教師團約爭議不斷。
10. 代理教師聘期不一 教師勞動權益長期受損落。

今年評選排名第一的「落實新課綱與學生素養 學校本位是關鍵」，其重要性在於過去黑箱課綱的爭議，於今年趨向公開透明，並納入學生代表擔任課審會委員。而新課綱的理念重視學校本位、課程設計、學生中心等教育典範移轉，將改變學校傳統的課程與教學，連帶對於大學入學考試招生也產生重大變革，都確確實實牽動所有學生、教師、家長，影響我國教育極大。

十大教育新聞中，大多數是新政府上台後的教育轉型施政，包括潘文忠擔任部長、落實新課綱與學生素養、私校法修法、幼教公共化、擬定偏鄉教育條例、教師專業發展評鑑轉型等，加上遺珠之憾的「18 歲先就業方案」、「教官退出校園」、「放寬學生服裝儀容」等，都屬於教育轉型政策。然而，新政府固然積極推動教育轉型，惟所推出的政策是否能夠真正轉型？能否有效落實？也引起許多爭議，顯見這些轉型政策能否盡其功，尚待後續的執行情形與結果而定，值得社會大眾繼續觀察。

台大校長涉論文造假案，是繼 2014 年「陳震遠論文審稿造假案」後，再一次重創台灣高教體系的案件。而身為台灣高教龍頭的台灣大學校長自身如何看待這件事情，也關係到高教人員對自我的要求與期待。當初涉案的教育部長蔣偉寧請辭下台，台大校長如何自處？各界都在看。

年金議題第五年入榜，關鍵在於年金議題複雜且紛擾甚大，特別是今年的改革行動如火如荼，但爭議不斷的年改會、片斷的改革資訊，也引起軍公教族群極大的不安與不滿。教師團約爭議連續三年入榜，顯見政府對於教師勞動人權的忽略，還有很大的努力空間。而代理教師聘期、薪資長期受忽略，今年首次被重視，但問題尚未解決。

除了十大新聞外，繼 2012 年後，今年再度針對最不受歡迎的官員頒發「金驢獎」，得獎的有兩位，其中之一是台南市長賴清德，得獎理由是「說一套、做一套」，號稱最會「傾聽」的市長，對於教師組織的意見卻不聞不問，不僅不顧法令規定，跳過教師組織，直接指派教審會、校長遴選委員會的教師代表，對於教師組織提出的教育缺失也無動於衷，其中公立幼兒園廚工，是全國唯一未依法設置的縣市。

另一位得獎的是南投縣長林明溱，得獎理由是「帶頭踐踏人權」。林明溱因為教育政策諸多缺失，屢遭南投縣教育產業工會批評而惱羞成怒。本應保障人民權益的縣市首長，竟然帶頭打壓教師工會，不僅做出違法的不當勞動行為，還公然說出「鼓勵教師退出教師工會」、「看有沒有辦法解散教師工會」等踐踏人權的話語，堪稱是最不受教育界歡迎的人物。

落實新課綱與學生素養 學校本位參與是關鍵

◎評論員：黃致誠(全教總副秘書長)

新聞事件：

新政府首屆十二年國教課程綱要審議委員會名單 11 月底出爐，首納學生代表，加上 2015 年 PISA 成績出爐，引發對學生素養和學校課程教學的討論，此次新課綱大幅增加高中多元選修時數，大學考招如何相應修正，以落實新課綱引起各界關注。

本會評論：

課審會決定課程領綱內容，為避免政治黑箱作業的爭議，除應力求程序正義，更重要的在於課綱內容需符應教學現場的需求，故課綱在擬定與審議過程中，學校教師與學生代表名額的增加，由下而上的參與有其必要性。

以往著重於學者專家和官派代表的模式，但隨著民主化的進程，重視學校本位、課程設計、學生中心等教育典範轉移，著重教學第一線的實踐智慧與參與已為世界趨勢，是課綱落實的關鍵。

Pisa 測驗重視理解思考、邏輯推理、分析判斷、統整歸納等能力，在升學主義影響下，社會以升學績效看待學校教育，造成學校教學困境，就高中來看，目前面臨著；為考試學習、選修課程難以落實、高三下學習不完整等問題，為能落實新課綱精神，大學考招方案應重視學生學習歷程(以下簡稱 P)的參採，回到教學現場與學校本位的發展，以改變考試升學主義的慣性。

P 代表高中三年學習的形成性過程，重視學生適性、多元、差異的學習特質，有利改變過去偏重筆試主導招生，進而形塑多元選修課程、學習完整，培養學生素養與能力、彰顯學生的學習特質，同時符應大學各科系對選才需求的多元性。入學管道應以申請入學為主，提高對 P 的參採比重，彰顯高中教學的主體，高中的課程教學不是為服務升學而存在，而是在培育未來人才。

私校弊端頻傳 私校法修法為德不卒

◎評論員：洪維彬(全教總理事)

新聞事件：

私校弊案頻傳，年初再爆北市私立新民國小董事長涉嫌掏空校產、新北及人中學董事會涉吞校產弊案；6月30日，立法院教文委員會通過民進黨版《私立學校法》修正案，教育部則研擬「私校轉型退場條例」，祭出配套協助私校退場。

本會評論：

近年來私校弊案有增無減，不斷傳出董事會掏空校產、強索回扣弊案、甚至董事會家族化等情事，私校發展已瀕臨崩壞危機，引起輿論高度關注。

6月30日，立法院教育文化委員會審查《私立學校法》修正案，檢視修法內容，公益董事派任門檻仍在、勞工董事的監督制度則被刪除；董事內的親屬關係人數只是「有前提的」禁止，董事的連任門檻仍不受限制；董事會議重要決議公開透明機制，更是闕如；對於退場後的財產處理仍舊沒有處理，形同默認私校董事會握有「公共校產通私產」的財產處分權。

此一修正案錯把私校當成是私人公司看待，這種觀點正是過去台灣私校弊端的根源！

公開透明、監督與民主治理才是改善私校亂象的第一步，全教總主張透過增設教職員工兼任的勞工董事，並徹底鬆綁公益董事門檻、增設公益監察人，才能夠有效解決問題，民進黨主導的修正案破綻百出，關鍵性條文不是自我設限、就是過度保守，根本無法解決問題。

這種修法草案徒具形式，與今年5月16日公聽會的支持改變私校董事會結構、強化公共監督、提升私校公共性等方向，背道而馳。私校沉痾非一日之寒，社會需要的是能解決私校問題的進步修法，因此強烈呼籲新政府應重新思考並接納全教總進步修法主張，為私校教育注入清新活水！

幼教公共化 能否兼顧托育品質是挑戰

◎評論人：顏嘉辰(全教總幼兒教育委員會副主委)

新聞事件：

行政院通過「擴大幼兒教保公共化方案」，以非營利幼兒園為主，公立幼兒園為輔，106 年至 109 年合計投入約 62 億元經費，預計可增加 3 萬名幼兒就讀公共化幼兒園的機會，並可增加 2,450 名教保服務人員及 450 名廚工就業機會。

全教總評論：

該項政策係為解決國內托育及教保人員血汗低薪問題，全教總樂見教育部正視年輕家庭的育兒需求，然而 100 年幼托整合至今，教學現場仍有諸多問題極待解決，本會建議在提升量的同時，更應兼顧托育品質，才是真正的幼教公共化。

舉例而言，幼照法明訂幼兒園應置廚工，但執政黨明日之星賴清德市長，至今未在臺南市聘任公幼廚工，臺南市成為全國唯一未聘公幼廚工縣市，賴市長行政思維凌駕法律及教育專業，不僅有違各界期待，更與行政院政策背道而馳，令人遺憾。

全教總提醒，公立幼兒園聘任臨時人力比例過高，代課老師及教保員高達 3 成，亦是影響教學穩定的因素；此外，「師生比」是評鑑各國教育品質重要指標之一，台灣幼兒園師生比 30 年未曾下修，至今仍是 1:15，有急迫下修之必要。

過去教育部推動 5 年 100 園非營利幼兒園計畫，目前卻只增設 50 園，現今再次提出 4 年 1000 班計畫，仍是以非營利為主，檢討增設非營利幼兒園進展緩慢的原因在於「公益法人」團體不足及用地釋出不易兩大主因，仍未克服。

更重要的是，公幼每月收費不到 4 千元，非營利每月 8 千，增設社區化公幼是最能減輕家長負擔之政策，本會建議教育部應全面檢討公幼教學人力、廚工配置及師生比問題，並以配合年輕家庭就業，以增設社區化公幼為主。

台大校長涉及論文造假 重創台灣高教改革

◎評論員：羅德水(全教總副秘書長)

新聞事件：

台灣大學生物化學所前教授郭明良研究團隊論文疑涉違反研究倫理風波持續延燒，其中4篇有台大校長楊泮池掛名共同作者，多名立委希望楊泮池要有承擔與風骨，楊則強調若論文蓄意造假，願承擔所有責任、辭職下台。

本會評論：

2016年11月15日，[PubPeer](#) 踢爆台大郭明良研究團隊有11篇論文造假，其中4篇有台大校長楊泮池掛名共同作者，輿論為之譁然，繼2014年「陳震遠論文審稿造假案」後，再次重創台灣高教形象。

在一次又一次的假發票、假論文衝擊下，台灣高教體系宣稱要記取教訓、深切反省，然而，光以今年來說，年初有前中央研究院院長翁啟惠涉及的「浩鼎案」，現在又傳出台大校長涉入論文造假案，台灣高教原本岌岌可危的形象已瀕臨崩盤破產。

十多年來台灣高教倡議改革，改革聚焦在放寬對高教的管制，為了提升台灣高等教育的競爭力，政府想方設法替涉及假發票的教授除罪，研擬鬆綁教授可以擔任新創企業相關職位的規定或調整相關措施，甚至實施「[延攬及留住大專校院特殊優秀人才實施彈性薪資方案](#)」，民進黨政府上台以來更積極推動高教產學合作。

相較於高教政策鬆綁，層出不窮的學術醜聞與高教弊案，形成了極其強烈的對比，讓人失望的是，宣稱要提升台灣高教品質的高教行政部門，卻以最低標準面對令高教蒙羞的學術醜聞，如果這就是所謂的高教改革，台灣的高教前景不問可知。

楊泮池不僅是此次論文造假案的共同作者，更是台灣大學的校長，該以什麼高度與態度面對自身學術尊嚴與台大校譽，已然成為檢驗高教改革的關鍵指標。

偏鄉教育條例草案 未必符合弱勢者權益

◎評論員：鄭建信(全教總理事)

新聞事件：

教育部推動「偏遠地區學校教育發展條例」立法，希望透過立法解決偏鄉學校辦學困境，並保障學童受教權益，條例中可採混齡教學，並放寬校長連任限制、擴大校長人事任用權、初任教師綁六年，同時鼓勵學校成為實驗教育場域。

本會評論：

這幾年，偏鄉教育成為熱門話題，透過專法保障偏遠地區學生受教權益的作法值得肯定，但以放寬校長人事權做為偏鄉教育解方，則有待商榷。

偏鄉學校固然不易留住專任教師，但不宜因此降低對教師資格的要求。以草案中明定校長可控留三分之一員額聘用代理教師為例，就是個很矛盾的立法。偏鄉學校最大問題在於留不住正式教師，代理、代課教師比例過高，草案中不要求偏鄉學校先開出正式教師職缺，卻給與校長大符聘用代理教師的權利，無疑是降低教師資格，而助長代理教師比例增加，政策自相矛盾。

就鼓勵偏鄉學校辦理實驗教育來說，弱勢者，嘗試學習型態以外之教育方式，卻未必是理想與安全的；簡言之，傳統學校教育，或許才能真正符合弱勢者的需求。我們了解，實驗教育允許不願參與者，可選擇到學區外就讀，但對弱勢者而言，如果無法在學區內就讀，實質上更增加弱勢者的負擔，因此，鼓勵偏鄉辦理實驗教育，就表面看來，是尊重弱勢者學習權，卻反而可能會讓弱勢者的環境更為窘迫。

進一步而言，改善偏鄉教育，需以整合偏遠地區學校功能及提升其地區之社會機能為大方向，並提升偏遠地區學校教師工作條件，放寬偏遠地區學校員額編制，吸引更多有熱忱的教育工作者投入，才是改善偏鄉教育的有力作法。

年金改革 考驗民進黨政府施政能力

◎評論員：張旭政(全教總理事長)

新聞事件：

蔡英文政府上台後，積極推動年金改革，卻遭到許多軍公教團體的反彈，並發動「九三大遊行」。其中教師團體因為改革立場歧異，而出現不同步調。全教總不支持九三遊行，嗣後卻退出年改會，餘波盪漾，未竟之年金改革勢必再掀波瀾。

本會評論：

蔡英文政府將年金改革做為施政之第一要務，上台後旋即成立「國家年金改革委員會」(下稱:年改會)討論年金改革方案。

這種「由下而上、擴大參與」的年改會本意良好，但因為操作過於粗糙，不僅委員對於年金改革的先備知識理解程度參差不齊，對於年改會的功能也沒有共同認知，致使年改會成了少數個人的秀場，並多次出現對特定團體、個人的攻擊，社會大眾對於年改會的評價大多趨向負面，全教總更於九月七日宣布退出。經過二十次會議證明，年改會的運作的確與民眾期待相違。

然而，年改會缺乏共識，民進黨政府卻不斷拋出年金改革訊息，例如:降低所得替代率、延後至 65 歲起支退休金、設定天花板及地板等，引起許多揣測與不安。而 65 歲起支一事，因只單向考慮到年金財務問題，欠缺對整體教育現場人力及財政的評估，恐怕是弊大於利的改革。

此外，年金改革首要在於處理基金的財務問題。本次年金改革應該提出明確方案以確保基金財務穩健，避免基金破產。因此，如何確保公教退撫基金的財務穩定?如何解決勞保基金的潛藏債務?此二大待解問題是檢視民進黨政府的年金改革是真是假的重要指標。同時，政府對於過往基金失衡的問題也要擔起責任，若將財務失衡問題全由公教承擔，將會引起更大反彈。

教專評轉型 教師組織著手建構教師專業發展支持系統

◎評論員：李雅菁(全教總專發中心執行長)

新聞事件

10月4日，全教總召開「尊重教師專業自主，停止教師專業發展評鑑」記者會，教育部隨即發布新聞稿回應，宣示「教師專業發展評鑑將於106學年度起轉型為教師專業發展支持系統」，以系統思考，提供更貼近現場教師專業成長需求。

本會評論

教育部日前發布新聞稿，宣示教師專業發展評鑑將於106學年度起轉型為教師專業發展支持系統，全教總提醒未來政策規劃亦應與此方向一致，而非將過去教專評改了名稱，換湯不換藥。

當課程朝學校本位發展，教學朝學生本位發展，教師專業更應以教師本位發展。新進、資深老師對於專業發展需求的面向不同，教師要的是專業發展的支持系統，而不是更增教師負擔的形式要求。

其實，不僅臺灣正在檢討，教師評鑑在國際教育潮流中也早已退燒，朝向建構教師社群共同進行專業成長。

國際教育組織(EI)認為若教師和代表他們的工會能夠參與教育改革，教育才能有正向的發展。基此，全教總及其會員工會早已在各地努力推動教師專業發展，如基隆市教師職業工會辦理學習中心教學工作坊，跨校共同備課；臺北市教師職業工會、新北市教育人員產業工會聯合辦理「雙北翻轉教學研討會」；台中市教師職業工會辦理「台中創意學習行動節」；台南市教育產業工會推動學習共同體，落實教師專業發展；高雄市教師職業工會舉辦「翻轉教育在高雄」，宜蘭縣教師職業工會的「與作家有約」、「閱讀動起來工作坊」等等。

教師當然需要專業成長，有別於以往由上而下的制式研習，教師組織已著手建構教師專業發展支持系統，期待台灣教育品質向上提升。

國教出身 潘文忠的機會與挑戰

評論員：劉欽旭(全教總秘書長)

新聞事件：

新政府 520 上台前，被視為跳火坑的教育部長一職遲未確認，傳出的可能人選，不是當事人沒有意願、就是自願者能力沒被接受。隨者行政院長林全陸續公布各部會部長，教育部長人選遲至最後才確認由台中市副市長潘文忠出任。

本會評論：

過去教育部長幾乎都是由大學教授或校長接任，這也是潘文忠部長這次被高度討論的點：終於，有個具有中小學教師教學經驗的教育部長！這個特別之處，從潘部長接任第一天就跟著他走。

其實，很多人沒注意到，除了中小學背景，潘部長更該被注意的是他擔任過新北市升格前的教育局長與文化局長，新北市人口有著國家級的規模，兼具山海城的類型，具台灣代表性。潘後來更擔任台中市副市長，以市長高度督導教育文化與社會議題，這更是教育部與國家教育研究院各項職務外，潘部長最為特別之處。

不過，潘部長過去鮮少公開評論教育議題，外界無從知道他的教育派典，因此耽憂他會不會成為教育的幕僚長。

半年來潘部長交出了兩個特別的成績單，一是有效改善教育部過去長期是新聞負面焦點的狀況，潘主政以來，教育部在高中服裝規定與課綱委員遴聘，展現了不同以往的效能。

其行政效率也展現在對競選期間教育白皮書的執行上，這在鼓勵高中職畢業生不一定要立即升學的政策上，尤其是快狠準，這種執行能力，在新南向教育配套上也看得到。

然而，潘部長的未來還是充滿挑戰，尤其在高教轉型方面，稍有不慎，將一如外界猜測的部長職權不及於高教；此外，對於如何健全私校發展與維護教師人權，也將面臨來自各方的挑戰。

政府帶頭違反勞動人權 教師團約爭議不斷

評論員：林清松(全教總集體協商中心執行長)

新聞事件：

自教師適用勞動三法後，除有宜蘭縣政府不核可團約，南投縣政府取消工會會務假，經勞動部裁決，今年更有全國 22 個教育局處長共同連署，要求行政院儘速召開跨部會議，解決學校與教師工會締結「教師團體協約」所衍生爭端。

本會評論：

兩公約公告後，勞動三法據此修正，並自 2011 年 5 月同步實施上路，教師為受僱者，依兩國際公約自不能再限制教師組工會、協商團約及行使爭議權。

2013 年 4 月，宜蘭縣教師職業工會依法提起團體協約協商，雖有雇主歸屬爭議，家長團體抗議，但至 2014 年 2 月計 12 次會議完成學校權責條文協商，雙方協商過程雖有波折，縣府仍派出副縣長為主協商代表，至 2015 年 9 月共 9 次協商，完成部分條文合意。

然而，縣府卻遲不核可，後經勞動部不當勞動行為裁決委員會裁定縣府有三項不當勞動行為，並請縣府儘速進行核可，勞動部也在裁決決定後依法進行罰鍰，但宜蘭縣政府迄今仍不願善盡雇主的責任，等於帶頭踐踏勞動人權。

另一個例子發生在南投，南投縣教育產業工會自成立後，縣政府同意該工會幹部會務假，但疑因工會檢舉某校違法編班，縣府片面取消原約定會務假，也經勞動部裁定屬不當勞動行為，縣府不但未改善，更於議會議場中附和議員「加入教師會就開除」、「縣長想辦法廢除教師工會」等說法，甚至鼓勵全縣教師退出教師工會，言行完全違背法治與勞動人權。

政府種種作為顯示，教師團約的爭議不在教師工會，更不需勞師動眾召開跨部會議，宣稱要落實人權保障的政府，應該先從加強政府首長與官員的勞動人權概念，才是正辦。

代理教師聘期不一 教師勞動權益長期受損

◎評論員：林金財(全教總法務中心執行長)

新聞事件：

代理教師與正式教師一樣工作整年、寒暑假到校，但不少縣市給的聘期只有 10 個月，少 2 個月薪水。立委指出，代理老師人數比率逐年上升，但這些老師心酸又薪酸，教育部應該要表態要求各縣市給足 12 個月，以保障代理教師權益。

本會評論：

長期以來，中小學代理教師聘期多數硬性規定自開學前一日（八月底）起聘，修業式後翌日（七月初）終聘，雖然在往後任職公校之職前年資採計時，寬予認定該七、八月不完整月份的年資，但實質上卻是短領近 2 個月薪資。

主管機關每年核定學校教職員總員額數，常稱為預算員額，是學校人事費用設算基準，學校聘用代理教師之人數須在總員額數下，為補足正式教師聘任不足而聘任，換言之，一年聘之代理教師其人事費用預算應與正式教師一致，並無短編。

《教師法》第 35 條第 2 項：「兼任、代課及代理教師之權利、義務，由教育部訂定辦法規定之。」，教育部據以訂頒《中小學兼任代課及代理教師聘任辦法》，聘用條件與待遇應屬法律授權之權利義務事項範圍，辦法將未盡事項再授權各主管機關得定補充規定，以致有各自為政之空間。

實務上，代理教師聘期外之暑假到校協助服務常是必須。學校係勞保強制投保單位，聘期結束，學校依規定幫代理教師辦退勞保，惟聘期外之暑期課務或勞務，恐又涉及未幫受僱者投保之爭議。

為維護代理教師權益，還給其應有之待遇條件，應給予一年聘之代理教師完整 12 個月薪資，一年聘之代理教師聘任屬學校常態性之員額運用，在法制面上應於教育部之聘任辦法中，明定其聘期與敘薪方式。