

新右派影響下的台灣教育改革之 分析與批判

陳仲翰

國立中正大學教育學研究所博士班研究生

摘 要

落實社會正義的重點並非現在高唱入雲的「卓越」，而反而是「均等」的問題。台灣的教育改革在市場化強調選擇的結果下，已經逐漸成為用金錢買的起的某種消費對象。而台灣當今的教育議題可利用「新右派」的觀點加以分析。本文的目的，首先，從台灣教育改革的歷史回顧指出在台灣教育改革過程中國家、社會與人民之間的關係具有三重面向。第二，本文認為此波教育改革兼具去霸權與再霸權的過程，並討論新右派與教育的關係及其問題。最後，藉此思考在這種新右派影響之下的台灣教育改革的結構與行動間的互動下，實現教育改革中的社會正義理想的可能性。

關鍵詞：教育改革、社會正義、新右派

我們必須把文化、政治和經濟三方面的爭論結合於一起。它們彼此之間是不可化約的。如果我們要對教育工作以及一般意義上的文化工作的侷限性和可能性有更為複雜的理解，這三方面都是必須的（閻光才等譯，2005：128）。

壹、緒論

教育改革只是一種教育手段，但自 1994 年以來的教改行動將手段當成了目的，變成爲教改而教改，主事者認爲可以用政治的手段就可以解決教育問題，而這正是破壞教育精神的關鍵所在，而要解決教改的問題，關鍵在於認識教育真正的本質（周祝瑛，2003）。若以巴西教育學者 P. Freire 對教育本質的思考來看，教育的本質在於人的解放與社會轉化（李奉儒，2003a）。在全球化的影響，近年台灣教育改革的主張，逐漸往英美教育改革中的市場化、績效責任、卓越等方向邁進。以四一〇教育改革以降強調的左派的社會正義的面向，既強調減低以往中央對教育制度的控制，也強調「鬆綁」的理念。而四一〇教改運動的重要性在於，其一方面在於其作爲台灣教改運動的最高峰，另一方面是最爲廣泛、全面性的教育改革呼聲，也呈現了民間對於教育改革的期許。此波改革之關鍵在於社會正義。強調社會平等、深究社會階級的意涵、試圖改革教育的缺失，並藉由教育改革來改造社會。特別試圖破除台灣教育的升學主義、威權主義與管理主義此三大弊病（四一〇教育改造聯盟，1996）。對這三項弊病的批判下，政府的回應，如中小學的課程標準改爲課程綱要、廣設大學等教育措施逐漸出籠。但這波教改鬆綁的過程，主要採用的是西方偏個人主義的、資本主義的教育背景，特別在全球化下強調績效與競爭的強化之下，影響教育的因素改變了。此波教育改革爲了去除中央的控制，而引入了別種控管機制，也就是市場機制主導的邏輯。這造成此種去霸權化的過程亦伴隨著再霸權化的過程（張盈堃，2005a）。我們所意欲去掉的升學主義、威權主義與管理主義卻在引入西方教育思潮的過程中，成了市場主宰教育的再霸權過程，而其中最主要影響此波西方教育思潮的因素之一即爲所謂的「新右派」（The New Right）。

在 1994 年的教育改革強調的是「由下而上」的草根式改革，到了後來九年一貫課程時卻又變成倉促實施的，由上而下的改革。這導致了薛承泰（2003）所批評的十年教改是前期破舊有功，但後期建樹無方。特別在引入西方的教育市場化的影響下，教育的競爭面向逐漸跨越了教育的社會正義面向，在這種新右派的自由化與市場化的教育機制，在英美已經擴大了社會的不平等，破壞了社會正義（巫

有鎰，2003）。市場化的結果強化了知識與生產經濟的關係，也形成了一個只關心利益生產極大化的模式，其次才關心資源與就業的分配的體制。使得學校裡所傳授的技術知識目標在於產生極大化的利益，而相對所產生的低成就者，甚至是失業者，就相對不是那麼重要的社會（王麗雲譯，2002）。當然，引入競爭、自由選擇的機制，賦予人民選擇的「民主」權力並將權力下放的措施等應當不是去否定民主、或者學校做為民主的機構的意義，而是我們應該在試圖改革現行的學校實務上，避免民主實踐受到上述的經濟學邏輯的侵略(Apple, 1982)。

所以，教育改革不能僅視為是教育體制的改造、教學技巧的改善或課程內容的重組，而更應該對權力、結構與社會勢力的意識型態進行分析，這使得應當將教育改革視為一種「社會改造」（李奉儒，2003b）。落實社會正義的重點並非在於現在高唱入雲的「卓越」，而反而是「均等」的問題。以往台灣的教育改革在中小學強調「積極性的差別待遇」，想要解決的就是社會中所存在的不均等，希望藉由公權力的介入解決此問題。發展到現在的台灣時，特別在高等教育急速擴張之下，對平均每位大學生的投資快速下降，學生的就學貸款等問題今日也逐漸產生。同時在教育市場化的過程中，政府雖在經費上希望大學自主，開放校務基金，而在5年500億的特別預算的「卓越」帶動之下，各大學為了生存，莫不追求卓越，同時發動「搶錢（與搶人）大作戰」。這擴大了差異，將問題變成不是「進大學」，而是「進什麼大學」的狀況；反觀應當強調「均等」的義務教育階段，卻反因為一連串的教育改革，在市場機制強調選擇的結果下，教育（或者說學校）已經成為用金錢得以處理的消費對象，有經濟資本的家長得以選擇他們的孩子受教育的方式，每個家長都不願意讓自己的孩子「輸在起跑點上」，義務教育的部分反而變成了基於經濟資本而追求孩子「卓越」的怪象。而使得具有資本者更為「卓越」，這種均等與卓越的錯位現象，成了台灣當今的教育現狀。

基於上述，本文藉由對台灣教育改革的歷史回顧開始，指出在台灣教育改革過程之中國家、社會與人民之間的關係具有合作、對抗與監督三重的面向，進一步指出此波教育改革兼具了去霸權與再霸權的過程，而後介紹新右派與教育的關係以及其所具有的問題，藉此思考在這種新右派影響之下的台灣教育改革的結構與行動之間的互動下，產生實現社會正義的可能性。

貳、台灣教育的發展與現況（1994-2008）

台灣教育的脈絡與政治民主化息息相關，都是由專制向民主，一元到多元，由菁英到全民的方向（周麗玉，2003）。教育改革必須能正確審視社會脈絡的實踐理性外，同時也必須具有感受到在教育中人們苦難的想像力，否則教改只是一次主流論述的翻轉而已（許誌庭，2005）。台灣長久以來受到社會達爾文主義與主智主義影響之下，造成以升學主義為主的社會，而此亦成了台灣教育改革既存的結構。本部分藉由回顧台灣教育的發展過程，指出台灣教育改革中的基本特性，並藉由檢視教育改革的過程，對此現象提出反省。

一、教育的風起雲湧：八〇年代到 1994 年四一〇教育改造聯盟

起初台灣教育運動之所以發生在八〇年代中期，一方面是整個政治經濟社會背景的變遷，另一方面則是教育本身內部控制體系的合法性受到質疑與威脅（薛曉華，1996）。1994 年的民間教改運動的洪流的來源在於 1983-1987 年間的學生運動、1987-1989 年間政治解嚴，以及對教育不滿的人民團體逐漸成立，進而推動零星的教育改革，民間教改團體建立大規模的合作關係，以及「救救下一代行動聯盟」的成立，而當這聯盟遭到官方婉拒合作，因而轉變為兩者的對立局面，使得教改運動中的「國家－社會」的對立關係更為強化。而這到了 1994 年的民間教改運動才使得官方做出制度性的回應，及行政院教育改革審議委員會的成立。到這時候，民間教改團體逐漸形成了與官方「合作、對抗與監督」的多重組合，進一步推動官民合作，人民參與的理念（薛曉華，1996）。

二、政府的回應：1995-2002 年重大教育改革政策的推動

從 1995 年公布教師法；1996 年開放民間編教科書、教育改革總諮議報告書的提出；1998 年教育部公布邁向終身學習社會白皮書、核定 12 項教育改革行動方案，以五年為期投入 1570 億元、公布 90 學年度實施高中多元入學方案、訂頒九年一貫課程總綱，確立九年一貫課程方向；1999 年公布 91 學年度開始考招分離的大學多元入學方案、公布教育基本法，宣布人民為教育的主體等，而依據前面公布的方案，在 2001 年對高中職及技專院校實施多元入學方案，並實施九年一貫課程；2002 年大學實施考招分離，並公布終身學習法。在短短的這幾年間，推動並實施

如此多的改革方案，對於教育的形式（特別是入學的形式）上進行了巨大的變更，在這一波改革底下，強調的是量的鬆綁（如廣設大學）、在課程與教學上強調快樂學習、多元智慧與適性學習，重視個人主體性等面向。但這些匆促實行的教育改革是否真能實現「社會正義」之部分，成了未來批判的核心。

三、對教育改革的批判與討論：2003 以降

而一連串的教育改革後，台灣也出現了許多反省的聲音，如在 2003 年接連出了如《教改野火集》、《誰捉弄了台灣的教改？》、《十年教改，為誰逐夢？》、《教改錯在哪裡？》以及《台灣教育怎麼辦？》等書對於自 1994 年以來的教育的反省與批判，以及 2006 年 7 月的「終結教改亂象，追求優質教育」中提出的十年教改中的 13 個亂象及 4 大訴求。其中的 4 大訴求在於：（一）檢討十年教改，終結政策亂象；（二）透明教育決策，尊重專業智慧；（三）照顧弱勢學生，維護社會正義；（四）追求優質教育，提振學習興趣。楊深坑（2006）指出對過去教育改革追求統一法則的解釋，均有流於西方中心、理性中心的危險，而只有考慮到少數、不同族群的差異與心理習性的表徵，並能在方法論上運用現代科技進行突破，才得以建立符合實質公道正義的社會。

質言之，教育改革歷程本是解決教育問題的歷程。而不同背景的人對教育問題提供不同的視野，這對教育改革的教育診斷與改革的構想均是非常重要的。但台灣的教育改革的失敗在於其為一種制度式的封閉管道，民間與政府沒有展開真正的對話（林文瑛與王震武，1994）。這樣的缺乏對話與倉促進行的結果，造成實際的教育工作者瞭解改革的本意與實質上的困難。重點在於，重大的教育政策的轉型必須要知其然且知其所以然。特別是基層實際教育工作者對這些教育政策的執行上的反映與意見。如中小學九年一貫課程改革中，改革口號太多、務實過少，政治意識型態過多，而理念檢討與內省的時間過少，在部長更替頻繁之下，政策不定，變為挖東牆補西牆的政治作風，造成基層人員僅為服從政策上的宣示，忽略了教育的本質與重心（劉世閔，2005：381）。這也牽扯到了實質台灣社會結構的問題，周麗玉（2003）指出教育問題由表面上看似升學的問題，但實際的問題在於觀念與文化上，技術性的改革可以為解決問題的一種過程，但不可能完成教育目標。像是入學方式、明星學校以及家長的面子、文憑與學位等教育形式問題重於教育內容、學校內部設備、師資水平等教育實質狀況是目前所有教育問題的主要根源，也是社會目前劣質文化的反映。

四、接下來的方向呢？

台灣的教育改革雖基於政治情境的變遷，也同時受到其他外在環境的影響，在失業人口的增加，新通訊技術以及在全球化下所產生的國際競爭，使得教育與生產之間的連結的重要性死灰復燃，在經濟發展失敗的情況下，經常將教育作為代罪羔羊，認為教育未提供相關的技能、與職場不符；因而教育更加受到經濟場域來的原則所統治。同時在全球化影響下，教育不僅是與自己的國家內競爭，也同時是國家與國家之間的競爭。雖然全球化並非指全球的同質化，只是全球用同一套標準來衡量好壞，故產生了好壞高低之間的差別。為了提升全球中的競爭力，使得我們不得不採用西方的標準¹。教育需要改變，但如何改變與為何改變必須與在地的脈絡相連結。教育改革不能憑一時的衝動或壓力所驅動，而必須了解台灣的社會結構與文化才能產生長遠的效果。

從結構的面向來看，國家與社會的互動可分為外部控制的教育管制與內部控制的教育再製兩者。教育處於社會環境之中，故其最多僅能是相對自主的，而其所形成的控制體系經常使得教育成為國家中執行特定功能之機構，如促進意識型態的傳達、協助經濟發展與資源累積，以及提供國家合法化的機制。而這種影響一直存在於台灣的教育中。例如教育改革的政策的夭折與轉變速度與教育部長的更替成正比，形成教育政策與人事制度的不確定性。而這種急速的教育改革除了反應社會的變遷外，也反映了台灣政治社會的急躁性格，亦即在政治與權力基礎不穩定的情況下，急著拿出政績的躁進性格（王素芸，2004）。因而造成教育鬆綁實際上僅是權力的重組遊戲（劉世閔，2005：289）。

吳清山（2006：12-14）指出，自1994年以來的教育改革的問題在於（一）缺乏社會共識；（二）缺乏證據支持；（三）缺乏逐步漸進；（四）缺乏專業導向。李奉儒（2003b）亦指出，許多原本僅在討論階段的改革政策並未經過累積經驗即貿然的實施，忽視了潛藏在教育改革中的文化霸權；且在借用外國的教育措施時，並未考量我們自身與外國文化脈絡的差異；而且台灣教育改革多落於特定理念的高唱，而對實際教育現場的問題無法提供實際的解決方案。這樣的教育改革失去了貼近於實際教育工作者現場的意義，而回到由上而下的教育改革。此方式之出發點往往不是直接為了教育的本身。真正的改革的決策應當出自於實務工作者，

¹ 或者更精確的說，就是美國的標準。如最近歐盟所提出了一連串高等教育改革，改變了傳統歐洲許多國家的學制與學分認可制度等等，其所向美國模式靠攏亦可窺探一二。

教育的決策必須愈出自愈靠近其服務對象，否則會造成官僚化與僵化的問題。

教育改革並非讓下一代有追求卓越的自由，而是讓下一代有獲得公平的權利。重點並非是爲了優勢者錦上添花，而更應該注意到給劣勢者雪中送炭。重點在於資源的重新分配，打破既得利益的壟斷，而朝向結構性的變革（四一〇教育改造聯盟，1996：64-65）。教育的功能一部份在於讓有能力且肯努力的人透過教育來超越背景的障礙。另外就是促進平等與社會流動，但是現在推動教改者卻也是主要享用教改果實者，結果教改的結果是有利於本來就不需要教改來挽救的那群人，使得教改的結果反成了階級複製（薛承泰，2003）。唯有地方能完全掌握教育經費的來源，才有可能真正的政策自主，故問題在於必須改革教育財政的問題，而這牽涉到了政治與經濟問題，或者說，教育資源分配的問題。這問題正是國家與教育之間互動最根本的基礎。重點並非在於由哪一個層級發動（不管是中央、還是地方），而是實際的改革行動是否是由地方作主，給予地方發展的空間（史英，1994）。與此同時，亦需要第一線教育工作者對教育實務的反省與團結，省思教育與受教者的需求才可真正落實教育改革的社會正義。而爲了呈現其可能性，需對於當前台灣教育改革的主要因素，及新右派的內涵進行說明與檢討。

參、新右派與臺灣教育改革的關係

台灣民間教改運動要對抗的是國家，即「威權主義」而非「資本主義」，希望國家將權力下放，不要介入教育的內部事項（即教育內容的決定權）；但需要負起外在事項的整備，即資源上的合理分配（薛曉華，1996）。但在1994年之後的教育改革，如張建成（2002：38）所指出的「本質上，整個改革還是以個人主義與資本主義取勝的」。其反映在台灣教育改革的過程上反而強化了具有專業與管理權力的新中產階級的部分——即社會結構中非常重要的一個部分：階級。在結構上貧富差距的拉大。借用P. Bourdieu的術語來說，以往教育改革所批判的中產階級所具有的文化資本、社會資本問題，但現在卻赤裸裸的變成了最基本的經濟資本的問題。

教育改革運動必須同時關注外在與內在的社會面向，前者在於國家層次的政策形成，後者則是日常生活中的階級品味，這兩者構成了教育改革之中的結構與行動的面向。而在教育改革推動的過程中，在文化專斷與象徵暴力所型塑的專家權威，在階級品味的階層化與卡里斯瑪的效應呈現了行動者的回應，促成了強化

霸權結構的機制（張盈堃，2005b）。這正是在追求社會正義過程中所避免產生的現象，教育改革不應該是強化既有應被改革的霸權結構，而是應該鬆動此結構。爲了鬆動此結構，必須瞭解新右派的基本理念、特徵以及新右派與臺灣教育改革的關係。

一、新右派與教育

新右派爲一種具有影響性及政治性之「意識型態」，其至少包含了兩個對立的角度：一方面是支持有限政府和自由市場力量的新自由主義（neo-liberalism），以及另一方面是基於傳統社會、宗教和道德價值，要求社會秩序和權威的新保守主義（neo-conservatism）。其中的要素十分複雜，包含新自由主義與新保守主義兩者部分上彼此互相矛盾的概念，如教育市場化和選擇權、教育券、私有化，是新自由主義主張的概念；而績效責任、國定課程與國定測驗等措施，則受到新自由主義和新保守主義與中產階級企業經營理念所影響。而新右派的共同議題，包括了減低通貨膨脹、降低稅賦、民營化、公領域市場化和組織再造。其核心價值則是增強市場力量，與選擇的提供（巫有鎰，2003）。

新右派的立場，從新保守主義的立場來看是維護傳統價值，結合了新自由主義主張國家的目的是維持市場機制的順利運作，並積極發揮政府管理權力的角色，以提供個人選擇、市場化與國家發展的基礎。新右派的內涵，重視市場化的自由競爭機制，運用市場化與私有化的模式來發展課程，具有社會達爾文思想的影子；在英國，新右派也重視國家積極的角色，制定國定課程，並以國定測驗來維持高標準與高品質的教育內涵。在美國，新右派重視對過去西方優質傳統文化的維護，企圖恢復過去以基督教文化爲主的單一傳統而攻擊多元文化課程觀，積極維護傳統文化價值（王恭志，2004）。由此可見，即使是新右派在不同的國家著重的仍是不同的面向，但藉由市場、國家與價值之間的關係使其進行了複雜的連結。

二、為何新右派如此有利（有力）？

誠如前述，新右派的內涵與意識型態包括重視市場化的自由競爭，減少國家對課程的控管，用市場化與私有化的方式發展課程。此外，藉由制訂國家標準的課程與國定測驗來維持高標準與高品質的教育內涵，且重視過去西方優質文化的維護，重視家庭倫理與道德（王恭志，2004）。現在新右派在兩方面更具有說服

力：一方面因為國家的財政資源短缺，但國家仍希望教育具有一定品質；另一方面「平等」受到了重新定義，不再被視為與過去的集團壓迫或處於劣勢地位相關連。使新右派下的教育涵義僅僅是在「自由市場」情況下可以保證個人的選擇權利。學習成果的低下日益被視為是學生的錯誤、學生的失敗。以往起碼會視作部分是教育政策和實踐的嚴重缺乏，現在卻被認為是生物和經濟市場的結果；而在選擇的問題上，認為學校內的問題會通過在學生中展開自由競爭得到解決；以及對於教師與課程設置上對他們的素質與責任心的極度不信任上做出了一致的攻擊 (Apple, 2000)。

Apple(2000)進一步對新右派的壯大提出了說明，他認為右派復興的方式的基礎在於，若一個團體想真正擁有統治地位、建立新的社會結構，經濟上的統治地位必須與「政治、道德和文化上的統治地位」相關連。因此，右派必須建立一個真正「有機的意識型態」，滲透到國家的每一個角落，且建立新的「國家全民意志」形式，重新規劃常識。但在這過程中並未創造與現實關連不大的行事方法或口號，而是在大多數人身上「直接利用他們真實而又充滿矛盾的經歷」來形成，如開放市場的選擇得以提升競爭力，或是藉由家長希望讓孩子們都能獲得更好的教育，或者是更符合他們光榮時代所受的教育的主張，但這種立場卻被認為是守舊、食古不化等標籤加在家長的身上等等；同時也將經濟（自由市場）、個人興趣、競爭的個人主義與反國家主義相結合，形成了一個反動的常識體系。右派將關於教育的辯論放到他們的（傳統、標準化、生產效率與工業化需求）領域內進行，使許多勞動階級、中低收入人群的經歷產生共鳴²。至此，新右派結合了採取新自由主義與專制主義的市場化策略和新自由主義、新保守主義和中產階級的管理主義，以及由不同教育、社會理念的不同集團藉由教育爭取社會領域的控制權的方面，這產生了主流教學與課程結構的再製，以及相應的意識型態與社會特權 (Apple, 2001)。

² 如王恭志(2004)就認為台灣的教育改革充滿人文主義與自由主義的色彩，認為需要思考教育鬆綁與績效責任之間的關連。這就是很明顯的左／右並存（同時也是「左右為難」的思考，請見周珮儀(1999)的七項教育政策的論辯)的思考，他認為台灣的教育市場化是對過去長期中央管制壓抑的反映，與英美教育市場化強調的競爭與績效責任脈絡不同；國定課程的內容兩者也不同等等，但當兩者越來越向中間靠攏時，兩者之間的矛盾就越來越浮現出來。兩者並存並非不好，只是「均等」與「卓越」除了程度之間的拿捏外，還有教育階段上的差別。而台灣教育改革的市場化則是從小學到大學，這樣的開放方式就成了在緒論時所談的可能錯位的危險。

三、如何理解新右派？

Apple(2003)認為，分析教育與權力最好的方式是關注國家發揮作用的方式。Apple 指出，其最好的方式是分析霸權的觀念，這個方法能夠揭露決定教育政治學與導致社會文化轉型的真正主要動力。同時我們亦需要認識到國家並非固定不變，而是處於在變化與建構之中。霸權既是論述性的又是政治性的。其包含有權界定社會需要的合法性、權威性，以及界定「合法化」的知識的權力；它也指主流集團有權決定何者可公開，何者有可能被討論。霸權的概念開闢了一個「向連結社會不平等的社會意義鬥爭」的問題領域。

教育改革背後的動力不能視為是心理學上的學習的問題而已，其背後存在著各式各樣衝突的價值觀，這些價值觀呈現出各種對世界的不同命名與定義方式。而其更成了社會的、經濟與政治的問題。在美國的新右派的改革過程，已經大大的影響了美國的教育情境。且這種新右派的改革過程，並非單一的、和諧的結果，而是結合了「新自由主義」、「新保守主義」、「威權的民粹主義」以及「新中產階級」等所組成的觀點³（Apple, 2000; 2001; Apple et al.,2003）。而新右派下的教育改革影響確實擴大了社會的不平等現象，而這正是我們台灣教育改革所希望破除的對象。

新中產階級的家長「『自然地』玩著市場的遊戲，所以具有贏過其他團體的優勢，而這些其他團體是更少連結於那些使學校用來確認優勢的那些論述的、文化與社會技能」（Apple, 2004a: 398）。而當這些新中產階級面對讓他的孩子得到社會優勢的倫理價值衝突的時候，他們絕大多數會做出增長這種優勢的決定。當然，這並不代表他們是非倫理的、不具人性的；更深刻的問題應該在於這些選擇所造成的私人善與公共善之間的分離與衝突。

四、新右派的問題與台灣教育改革

在美國，新右派底下的教育改革產生了一個非常危險的轉變，即將民主的真正信念由「薄的」集體形式轉成「厚的」消費者傾向與個人主義的形式(Apple, 2004b)。這種新右派的政策，不管是「No Child Left Behind」、關鍵測驗（high stake

³ 基本上後兩者在台灣目前的影響並不顯著。威權的民粹主義在美國主要是因為宗教的影響，使得道德教育的培養成了美國關心的問題，也影響了 90 年代以來品格教育的復興；而新中產階級的審計文化，由於台灣受到升學主義的影響，且通常高中以來的第一學府仍是以公立學校為主，經費並不像美國的教育第一學府以私立為主，故影響較少。且引入的新右派教育思維所影響的教育改革的學生，至今如漸進入大學教育階段，是未來值得觀察的部分。

testing)、或是教育券等都成了明確的例子。Apple(2004b)認為，在新自由主義持續生產出它們正是用有效的方式做正確的事情的時候，此時國家也越來越受制於商品化。而這種情形最好的稱呼方式就是審計文化(audit culture)，而這種審計文化所要做的並非是新自由主義者所希望的「去中心化」，而是大量的「再中心化」以及去民主化的過程。審計文化的關鍵在於將公共善與服務去價值化，也就是將是公共的所有事情看做是壞的，而私人的所有事情都看成是好的。而像學校這些公共的機構，當其失去公共善的地位的時候，特別是變成在市場化的個人競爭與自由選擇的機制之下，教育已經成爲一種消費的時候，我們的常識就可能變成這樣：這個世界是由個別的消費者所組成的；同時，在這世界上的所有事情潛在上都是能夠用以出售的商品。但美國在新右派的影響之下，社會不平等的擴大已是可見的事實(王恭志，2004；周珮儀，1999)。

而台灣在接受新右派的思維後，所採用的市場經濟競爭的法則拆解了福利國家的主張、壓制了社會公平的訴求。學校成了資本主義的市場，爲了整體經濟發展的需要，規範了學校教育目標與過程；政府主導的課程標準與資格考試，決定了學生在就業市場的競爭力與銷售價格(張建成，1998)。因爲資本主義社會中的教育措施，存在著支配與從屬的關係，造成社會系統的不公正，教育改革措施若只從市場化自由競爭著手，強調人力資本的競爭力，或僅是專注教育資源分配的形式公平，結果造成了教育既無法轉變資本主義社會的不平等結構，亦不能促進社會變遷中之正義實踐。當國家、政府無法逐一考量弱勢學生的差異情形之下，只有藉由站在教育現場、直接面對學生的基層教師，才得以達成教育改革的正義理想(李奉儒，2003b)。

肆、教育改革的結構與改變的可能性

巫有鎰(2003)指出，台灣的教改風潮順應著世界主要國家的趨勢而講求卓越與績效，講求自由化、個人化與市場化的思潮。這樣的風潮損害了教育機會均等的理想，而現在這些以新右派教政策爲主的國家現在正處於高度的社會不均等的現象下，一味的模仿亦可能會重蹈這種現象。吳清山(2006)認爲教育改革的本質在於提升學生學習效果。但在新右派影響下的教育改革，反而重點在於市場、競爭力等面向。以國家競爭實力爲終極目標的教育政策，仍然陷於國家主義的陰影下，並藉由「人民爲頭家」的民粹式手法，台灣將籠罩在民粹式的威權主義之

下（四一〇教育改造聯盟，1996：47）。

一、可能與希望在哪裡？

論述有其結構性，其可作為思考改變的限制條件。改革並非天馬行空，而是在特定的歷史背景、政治經濟條件下產生。同時結構亦有相對性，需處理的是結構的整體與部分的全面性檢視，此檢視有賴於個體的行動以及理念的擴散。改革不可能畢其功於一役，而是一種結構與能動性之間的相互辯證關係。這使教育改革的理念必須考慮與基層教師的教學慣性與態度間的落差（劉世閔，2005）。以往臺灣教育中的教師是協助升學的工具。一方面來自國家對於教師、教法和教材等的管理，教師只是扮演著配合者、執行者、傳遞者的角色，是一個教學實務工作者，而非專業教育者；另一方面，因為學校的組織與運作僅容許教師對其工作擁有少許決定力量。在專業自主的缺乏下，教師僅為學校科層體制中的專門技術人員（李奉儒，2003b）。

在前述對教育改革的省思中亦指出，此波教育改革缺乏專業取向，這裡的專業取向不僅是對於教育事務的純熟（這可能僅是前述之技術人員），在為了實現教育改革所希望的社會正義面向，而非績效責任的功績取向的前提下，如P. Freire認為教師必須成為文化工作者，或H. Giroux強調教師應作為轉化型知識份子，李奉儒（2003b）則認為這兩者應可用能動者統括起來，而這種轉化型能動者，除了抗拒宰制的意識型態，也需實際投身教育及社會轉化的改革，其不應只是完成專家或上級長官交付任務的技術執行者，更應是一個有自覺、批判、反省、行動和實踐的能動者。但除了批判以外的實踐並非基於特定思維的盲動，而更應該具有行動的基礎與方向，應該提供發展一種積極的社會控制與責任的看法，從其中去建立與捍衛社會組織、教室關係與學校知識的組織實體的民主概念（Aronowitz& Giroux, 1993: 228）。此種民主概念為：

當激進的教育者開始思考為了未來的教學論策略，他們將必須發展某些對於哪一種課程需要建立一種批判的民主的清明。這意味著重新定義權力、學校文化與真正有用的知識的想法。這樣一種工作不意味著揭穿既有的學校教育形式與教育理論。更應該說，它意味著修訂它們，爭奪它們發展的領域，以及在它們之上建立同時內在於學校與引導我們行動觀點的民主的可能性（Aronowitz& Giroux, 1993: 231）。

此波台灣教育改革的正面意義在於建立進行討價還價的空間，使得關心的教育的社會大眾有機會向以往單一的教育政策制訂過程得以參與，反映出實地工作者（教師），與生活密切相關的人（家長、學生、社會大眾等）的心聲，對教育的大結構以及基層的行動進行討論的機會。當然教育確實具有為社會服務的功能，為了提昇國家競爭力，教育確實必須做出回應，但國家競爭力並不應該成為教育唯一的目的。在不同的需求與目的之間進行討價還價的過程，需要不同聲音的團體、個體均在這樣的過程中付出心力，尋求得以避免特定立場決定了教育中的一切的過程。此種衝突與抗拒的產生就是使規範性結構動搖的機會。這得以使新右派的特定市場邏輯之下，面對教育實務中不同問題的產生與可能的解決辦法。使得教育改革成為集體的（國家－地方－教師）事業，而非單一的霸權邏輯（不論是從上到下還是由下到上）所支配，而使得教育更人性化。

教育改革是一門點滴工程，是一種程度上的問題，作為關心教育者，或是教育實際工作者所關切的不能僅是他們的日常生活，也必須關心形構出他們日常生活的結構的問題，思索這些結構與自己在日常生活之中對話、互動與改變的可能性。Apple(2000)認為必須實際關注地方政府對於學校、財政和課程設置控制的加強，其是否可以對這些問題產生彌補作用的問題。如果學校無法克服這些問題，而且也無法取得成績的大幅上升，那這就使既有的權力集團更可以譴責更民主的政策本身：「我們已經嘗試了民主，但是它並不起作用」。保守的現代化包含了新自由主義的市場化與新保守主義所強調的國定課程與國定測驗的結盟（Apple, 2001）。也就是說，他們可能從「績效」與「卓越」等市場名詞，從量的方面攻擊我們正在向下沈淪，必須採用特定的方法（就是新右派所提出的方案）才能改善此種問題的說詞來證立自己的立場。故致力於建立人人平等的教育理論家需要做好準備，以迎戰這些保守主義的反擊。要改變現存問題性結構需要有充足的資源和時間。而這正是在「市場」、「經濟」、「效率」之名下難以接受的想法。

社會正義成功的要素在於建立學校體系和其服務的社區有意識的聯盟，其不會是由上而下的、不是由機械的觀點所指導的，而是從根基上加強民主，賦予沈默的大多數有權力參與、且創造新的方法將學校內外的人聯繫在一起(Apple, 2000)。追求社會正義的教育工作者不能因為看不到短期的教育改革成效就認為教育改革是失敗的（此種觀點可從先前對十年教改的批判中看到），同時也要得以藉由長期的行動形成教師的團結文化，形成一股在公共空間之中得以與人對話、正視的不可忽略的聲音，追求社會正義的過程更多是與整體的結構體制有關，而

非僅是由上有政策、下有對策的陽奉陰違的地方游擊戰策略⁴。

二、行動的領域與方向在哪裡？

但是，只處理國家／知識／權力並無法處理所有問題，像是「誰決定」以及「行政管理如何滿足人民參與此過程」的問題也是同樣重要的，而處理這個問題最好的方式是回顧國家讓人民所扮演的角色，這體現了對人民認同的「主體立場」(Apple, 2003)。若我們將教育改革視為是萬靈丹時，我們就很容易落入「預設舊的就是不好的，而新的東西都是好的」這種錯誤的二元對立觀點，特別在啓蒙以後，理性逐漸走向工具理性的高度發展所產生的經濟系統(金錢)與行政系統(權力)，產生了系統扭曲的溝通，且這種工具理性的擴張危及到了我們的生活世界的自主性，形成了「生活世界的殖民化」(Habermas, 1987)。J. Habermas 認為「『進步的』社會是能夠學習的社會——即超越了策略性或工具性行動的侷限的知識的社會」(Aronowitz, 1987/1988: 103)。在這過程中，批判的教育者的工作同時是鬥爭的，也是求同的。前者在於對意識型態與潛在壓迫權力的批判，而後者在於使個體自身與社會形成文化反思的辯證過程(陳仲翰, 2007)。

若我們不對這種扭曲的現象保持警覺的話，我們就很容易掉入在支配團體之中所呈現出來的無害的、正面的假象之中。實際上，需要關注的是我們由日常生活之中的現象所進行的文化生產與對話過程。文化生產有生產、流通和接收或使用的三個環節，彼此不可或缺。在此過程中，其既是再製主流關係的形式，也是可能的反霸權領域。重點在承認兩者的可能性，而非過度浪漫的看待它。差異的可能性總是存在的，總會有意義與理解的剩餘，這都提供了可選擇性(Apple, 2003)。如果我們僅關注政策的內容，而忽視在教育的日常生活中的認同與抗爭的話，會使我們忽視了抗拒作為行動的可能性，而抗拒給予每個人文化的自主性所提供的創造性空間，以將這些活動連結到教學現場(教室)的文化中的可能性。故抗拒的可能來自於教師(知識份子)與學生之間的互動，這與結構之間的對話與互動，構成了教育改革之中的矛盾與希望(張盈堃, 2005a)。

⁴ 當然，張盈堃(2004)指出變成具有組織的抗拒有可能會被管理者收編的可能，而不見得會威脅霸權的生產。但反過來說，要真正做出對結構有所改變的可能也在於權力的掌握，就必須浮現出來成為「陽」，在公共領域上與人民團結起來進行對權力的抗拒，而不能僅停留在「陰」，也就是指在教室之中不實行政府所推行的政策，而維持以往的(或是教師本人所覺得較好的)教育方式。正如前面在檢視教育改革時指出，國家與民間可能具有合作、對抗與監督的三個面向，人的身份與認同並非唯一，而是多元的，若能堅持在「陰」的時候對教育社會正義的初衷，以及持續與這些台面上或台面下的聲音對話與互動時，教育改革就一直在進行。

上述此種互動的關鍵核心在於民主的教室、學校乃至於社會。民主不應當變成僅是私人性的消費商品，而更應該是連結到社會正義的公共善層面。因此，社會正義、或者民主的概念是串穿於所有教育階段的共同核心。這裡的民主是一種對話的、參與的民主概念，也更是一種行動的、公與私相互連結的民主概念。如 Giroux(1988)認為實踐批判教學論的關鍵，在於將學校視為民主的公共領域，並在此公共領域中進行批判探究和有意義的對話。公共領域得以發揮的條件在於私人進入了一個實質性開放的公共論壇中，彼此面對面的會合所產生的公共意見與輿論本身也決定了其合法性。這種公共意見是指向，也產生某種權威，也是能夠得以發揮其影響力的機制與過程（李丁讚，2004）。民主的公共領域同時也避免在國家權力集中的情形下，藉由國家的壓制機器與意識型態機器，輔以龐大的資源來操控特定的論述，甚至影響了深層的文化價值。在此種參與式的基進民主中，自我的實現意味著在社會脈絡中實現個體的潛能，特別關心使日常結構民主化的議題，基進民主必須留下對話與討論的空間，使得在公共生活之中的參與者得以產生影響力，藉以避免菁英階級的專斷，而賦予個體抗拒的可能（張盈堃，2005a）。

伍、結語

教育改革的重點並不僅僅在於升學管道的暢通，而在於受教育者有無在社會正義的環境中受到其應該得到的受教權利。改變與改革並不同於改善，而是包含了社會與權力關係的考量。在教育改革中，社會與文化，結構與行動的互動構成了教育改革運動的整體。但在台灣教育改革的過程之中，國家政治與經濟的需求往往引導了教育改革的方向，同時在教育改革過程之中，由於台灣社會的政策制訂到實施的急促性，使得改革過程中產生了各式各樣的問題，進一步導致教育改革中原本希望政府所能處理的均等、社會正義等面向卻無法有效的改善。此外，台灣也受到了全球化的思潮影響下，特別是英美的新右派思想結合了新自由主義與新保守主義的理念，影響了台灣的教育邁向了市場化，使教育變成了具有商品的性質，反而擴大了教育的不平等現象。

這形成了台灣教育的另一個新的結構。包含了市場化、效率與績效等的面向。實際上，具展望性的教育改革必須來自於基層的教育日常生活中的點點滴滴，才得以真正反映教育現場之中的問題，特別在要改變現存問題性結構需要有充足的資源和時間。藉由長期的行動形成教師的團結文化，形成一股在公共空間之中得

以與人對話、正視的不可忽略的聲音，同時這是一個說服自己與說服別人的集體工程，亦即由行動者與結構進行對話與轉變的過程。這個過程必然漫長，但沒有開始之前，不能斷言其必然失敗。教育改革是與教育問題密切相關的，而教育的問題不可能從教育中消失，因為我們不可能將教育視為一個受到緊密控制、排除各種變項的理想真空之中，教育的過程是不斷的讓結構（環境、社會、文化）與行動者（教師、學生與關心、與教育相關的人）不斷的進行思考、對話與改變的過程，教育工作者永遠應該站在的是受教育者的一邊，而並非站在特定的政治、經濟與社會立場之上，為了受教育者的公平正義發聲與行動，是教育者必須肩負的責任，而為了受教育者的公平正義而對結構的抗拒與討價還價的過程，正是教育的活力與改變的可能性。

致謝：本文之初稿受益於國立中正大學李奉儒教授的指正，本文並曾宣讀於國立台灣師範大學教育學系主辦之「2008年教育發展與革新的沉思—哲學與歷史的觀察研討會」，承蒙與會之先進與評論人的建議，以及兩位匿名審稿者詳細的意見，均對本文之論述脈絡提供重要的指引，僅此致謝。

參考文獻

- 王恭志 (2004)。新右派課程政策主張的評析與啓示。《教育研究資訊》，12 (5)，33-56。
- 王素芸 (2004)。從教科書編審制度看臺灣教育改革。《國立編譯館館刊》，32 (2)，4-14。
- 王麗雲譯 (Michael W. Apple 著) (2002)。《意識型態與課程》。台北：桂冠。
- 史英 (1994)。教育改革的策略與方法。載於羊憶蓉等著。《台灣的教育改革》(頁 246-274)。台北：前衛。
- 四一〇教育改造聯盟 (1996)。《民間教育改造藍圖：朝向社會正義的結構性變革》。台北：時報。
- 吳清山 (2006)。台灣教育改革的檢討與策進：1994-2006 年。《教育資料集刊》，32，1-21。
- 巫有鎰 (2003)。新右教改潮流對教育機會均等的衝擊。《屏東師院學報》，18，437-458。
- 李丁讚 (2004)。市民社會與公共領域在台灣的發展。載於李丁讚等著。《公共領域在台灣－困境與契機》(頁 1-62)。台北：桂冠。
- 李奉儒 (2003a)。P. Freire 的批判教學論對於教師實踐教育改革的啓示。《教育研究集刊》，49 (3)，1-30。
- 李奉儒 (2003b)。從教育改革的批判談教師作為實踐正義的能動者。《臺灣教育社會學研究》，3 (2)，113-150。
- 周珮儀 (1999 年 12 月 7 日)。《左右為難：新左派與新右派的教育政策社會學分析》。論文發表於國立台灣師範大學主辦之「第二屆台灣教育社會學論壇」，台北。
- 周祝瑛 (2003)。《誰捉弄了台灣教改？》台北：心理。
- 周麗玉 (2003)。推薦序 (五)。載於周祝瑛。《誰捉弄了台灣教改》(頁 2-17)？台北：心理。
- 林文瑛與王震武 (1994)。教育改革的制度面－它的運作與反運作機制。載於羊憶蓉等著。《台灣的教育改革》(頁 201-240)。台北：前衛。
- 張建成 (1998)。教育政策。載於陳奎熹 (主編)，《現代教育社會學》(頁 83-118)。台北：師大書苑。
- 張建成 (2002)。《批判的教育社會學研究》。台北：學富。
- 張盈堃 (2004)。偽裝的形貌與越界的政治：再談基層教師的生活世界與實行的

- 邏輯。《應用心理研究》，21，66-89。
- 張盈堃（2005a）。結構、行動與教育改革運動：批判教育學觀點。載於張盈堃、郭瑞坤、蔡瑞君與蔡中蓓等著。《誰害怕教育改革？—結構、行動與批判教育學》（頁 1-48）。台北：洪葉。
- 張盈堃（2005b）。階級品味與在家自行教育：批判教育學觀點。載於張盈堃、郭瑞坤、蔡瑞君與蔡中蓓等著。《誰害怕教育改革？—結構、行動與批判教育學》（頁 263-284）。台北：洪葉。
- 許誌庭（2005）。教育改革論述的後設分析：「理性與進步」蘊義的批判。《國民教育研究集刊》，13，111-125。
- 陳仲翰（2007）。Jürgen Habermas 的普遍語用學與生活世界在批判教育學上的意義。《花蓮教育大學學報》，24，253-269。
- 楊深坑（2006）。教育改革研究方法論的回顧與前瞻。《教育研究集刊》，52（4），141-171。
- 劉世閔（2005）。《社會變遷與教育政策》。台北：心理。
- 薛承泰（2003）。《十年教改，為誰築夢？》台北：心理。
- 薛曉華（1996）。《台灣民間教育改革運動：國家與社會的分析》。台北：前衛。
- 閻光才等譯（Michael W. Apple 著）（2005）。《文化政治與教育》。北京：教育科學。
- Apple, M. W.(1982).*Education and Power*.Boston: Routledge & Kegan Paul.
- Apple, M. W.(2000).*Official knowledge: Democratic education in a conservative age* 2 nd ed. New York: Routledge.
- Apple, M. W.(2001).*Educating the “Right” way*. New York: Routledge Falmer.
- Apple, M. W.(2003). The State and the Politics of Knowledge. In Apple, M. W.et.al.*The state and the politics of knowledge* (pp.1-24). New York : Routledge Falmer
- Apple, M. W., Aasen, P., Cho, M. K., Gandin, L., Oliver, A., Sung, Y. K., Tavares, H. and Wong, T. K.(2003). *The state and the politics of knowledge*. New York : Routledge Falmer.
- Apple, M. W.(2004a).Educational reform and the middle class. *Educational Policy*, 18, 395-400.
- Apple, M. W.(2004b).Schooling, markets, and an audit culture. *Educational Policy*, 18, 614-621.
- Aronowitz, S. & Giroux, H. A.(1993).*Education still under Siege*. 2nd edition. London:

Bergin & Garvey.

Aronowitz, S.(1987/1988). Postmodernism and politics. *Social Text*,18 :91-114.

Giroux, H. A. (1988). *Teachers as Intellectuals: Toward a critical pedagogy of learning*.

Grandy, Massachusetts: Bergin & Garvey.

Habermas, J.(1987). *The theory of communicative action vol.2*(Thomas McCarthy

Trans). Boston :Beacon Press. (Original work published 1981)

文稿收件：2009年02月10日

文稿修改：2009年04月16日

接受刊登：2009年04月17日

The Analysis and Criticism of Educational Reform in Taiwan under The Influences of “The New Right”

Chung-han Chen

Doctoral Student
Graduate Institute of Education
National Chung Cheng University

Abstract

The emphasis of social justice practices is on the discussion of ‘equality’ rather than of ‘excellence’. Under the effect of selection caused by marketization, the educational reform in Taiwan is going to become the consuming subject somewhat. The perspectives of the ‘New Right’ could used to analyze the educational issues in Taiwan. Therefore, the purposes of this article are, first, to explore the triple relationships among the nation, society and individuals in the process of the educational reform in Taiwan by history review. Second, the author considers that both de-hegemonization and re-hegemonization simultaneously exist in the educational reform, and then discusses the relationship and questions between the New Right and the Education. Finally, there are some possibilities of the social justice practices in the educational reform by thinking the interaction between the structures and actions of the educational reform influenced by the New Right.

Keywords: educational reform, social justice, The New Right