

## 【書評】

# 教改辛苦為誰忙—— 評介 Michael Fullan 教育變革的意義

吳明清\*

邁入新世紀，教育改革不僅是全球性風潮，也是專業發展的必要。雖然教育改革相關文獻中不乏成功的改革案例，但不具成效或無疾而終的改革案例亦不在少數。何以改革的努力會徒勞無功呢？什麼因素會影響教育改革的成敗？如何在教育改革的過程中做對而且做好？加拿大多倫多大學（University of Toronto）教授 Michael Fullan 在新版《教育變革的意義》（*The New Meaning of Educational Change*）一書中所提示的思維架構與行動原則，似乎為這些問題找到了答案。本文擬就該書的內容重點與特色加以介紹，並對教改政策的啟示略作闡論，以供教育同仁參考<sup>1</sup>。

---

\* 本文作者吳明清係國立台北師範學院教育政策與管理研究所教授，曾任教育部國民教育司司長及常務次長，亦為《教育研究》（1991，五南）及《教育向前跑》（2002，師大書苑）作者。  
通訊處：台北市和平東路二段134號國立台北師範學院。E-mail：wmc@tea.ntptc.edu.tw。

<sup>1</sup> 本文評介 Michael Fullan 大作《*The New Meaning of Educational Change*》係第三版，於2001年由美國 Teachers College, Columbia University 大學出版社出版。該書初版係於1982年出版，書名原為《*The Meaning of Educational Change*》，第二版於1991年出版，改名為《*The New Meaning of Educational Change*》，是一本流傳頗廣的教科書。

## 立基於實務的變革理論

一般而言，「問題」(problem)有三類：事實性問題(factual problem)、理論性問題(theoretical problem)及價值性問題(value problem)。因此，學術性的探究(enquiry)也有三個途徑(approach)：探討事實性問題時，須以具體證據描述事實狀況；探討論論性問題時，須以邏輯方法分析因果關聯；探討價值性問題時，須以明確架構陳述主觀的價值標準與期望水準。這三類問題及其探究雖各有應用的範圍，但也各有解釋上的限制，故學術探究必須三者兼具且相互為用才會周延。Fullan在《教育變革的意義》一書中有關教育改革問題的探討與論述，大體上兼具了事實、理論與價值三個面向與途徑，不僅反映了作者精闢的見解，更以大量的教改案例為基礎來建構變革理論(theory of change)，以提供教改實務的「知識基礎」(knowledge base)。這種務實的理论建構乃是《教育變革的意義》一書中最為珍貴的特色。誠如Fullan在該書前言指出：「沒有任何事物比好的理論更具實用性」(there is nothing so practical as good theory)<sup>2</sup>，「沒有任何事物比好的實務更具理論性」(there is nothing so theoretical as good practice)(pp. 13)。由此可見Fullan主張教育改革必須結合理論與實務的基本立場。

新版《教育變革的意義》一書的內容分為三篇，共十六章，約三百頁，附加超過二百五十筆的參考書目。第一篇「了解教育變革」(Understanding Educational Change)闡論教育變革的性質與歷程及其相關概念，計以六章分別討論教育變革的歷史、來源、意義、倡導變革的歷程與影響因素、變革執行與持續的歷程與影響因素以及變革的規畫、實施與因應，提供了一個有關教育變革的思維與行動架構。第二篇「地方層級的教育變革」(Educational Change at the Local Level)聚焦於地方層級各類人員在教育變革脈絡中的角色處境與應然作為，共有六章，分別舉例說明學校教師、校長、學生、學區行政人員、諮商人員以及家

2 第一句話強調理論的實用性，係Fullan引自Kurt Lewin的話；第二句話係Fullan自行引申之語，強調實務的洞察與分析亦可歸納出行動原則，即具有理論意義。

長與社區的角色特性以及教改處境。第三篇「區域與國家層級的教育變革」(Educational Change at the Regional and National Levels)係從教育改革的大環境著手，分析影響學校或學區教育改革成敗的主要因素，共含四章，分別討論政府的角色、教師的專業培育、教育人員的專業發展，並進而展望教育改革的未來發展。

從上述篇章內容的說明可知，Fullan在《教育變革的意義》一書中，不僅相當豐富的引述近年來不同層級教育改革的實況，也基於多樣的教改案例，建構了一個「變革理論」。這個理論不僅鋪陳教育變革的脈絡與情境，也分析教育變革的本質、歷程以及影響因素，為教育變革的複雜結構與動態歷程，描繪出一幅清晰而且完整的「圖像」。什麼(what)是變革？何以(why)必須變革？如何(how)進行變革？透過這幅圖像的思維與洞察，大致可以找到適切的答案。不過，美中不足的是，Fullan在《教育變革的意義》一書中所建構的變革理論，大體偏重變革歷程的分析與闡釋，而未及於教育變革內容之具體提示與評論，故只能說是一個「通用理論」(a general theory)。此一通用理論雖具形式上的普遍性，但應用於教育改革政策內容的構想與規畫，卻不無限制。

## 意義是變革成敗的關鍵

「意義」(meaning)是Fullan書中的核心概念，也是變革理論的精髓。依據Fullan的解釋，「意義」是指變革相關的個人對變革內容與變革方法的了解與認同(pp.8)。具體言之，若某人對特定教育改革政策或方案的內容及方法皆有所了解，而且也都認同，那麼此項改革政策或方案對「他」就「有意義」(meaningful)；反之，若某人對該項教改政策或方案的內容不了解或不認同，則該項政策或方案對「他」就「無意義」(meaningless)。個人一旦覺得教改有意義，就會積極參與，甚至全力以赴；若個人未能體會教改的意義，難免表現冷漠，甚或消極抗拒。據此而言，「意義」乃是個人參與變革的動力來源，也是決定變革成敗的關鍵因素。因此，如何形塑教改的意義就成為教改決策與領導者的主要任務，也是教改參與者的重要課題。

如果意義的產生源自「了解」與「認同」，那麼形塑教改意義的基本策略，

就應該從「增進了解」和「強化認同」兩方面著手。Fullan指出，教改的決策和推動者必須將教改政策或方案的價值、目標、內容細節及預期結果說清楚，也要將改革的方法、實施程序以及具體作法講明白（pp. 8）。惟有將變革內容與方法說清楚、講明白，並獲得充分的了解，才能消除或紓緩因變革而產生的不確定感以及伴隨而生的焦慮。在認同方面，亦須從變革內容與變革方法兩方面著手，讓大家確信變革的價值與利益，也讓大家確信變革方法的適切有效。因此教育改革政策和方案的規畫必須兼具「價值」（value）與「品質」（quality）。唯有符合教育發展需求，有利於學校師生教學，並具有技術品質而且可行的教改方案，才能獲得認同。這種價值與品質的特徵，有賴精心規畫與設計，而非浪漫的教改口號及粗糙的教改架構所能取代。

對於教育變革的認同，固與教改政策和方案的價值與品質有關，但也不能忽略教師及其他教育工作者的主觀特質。Fullan 強調，教育工作涉及「道德」（moral）與「智能」（intellectual）兩方面的特質，教育工作者必須在道德上具有教育使命感，願意關懷並協助兒童的學習與成長；在智能上則必須具備協助兒童學習與成長的專業知能（pp. 30）。換言之，教育工作者必須主觀上願意奉獻教育，而且有足夠的能力來奉獻教育，才能據此質疑教育變革政策和方案的價值與品質，並做成認同或不認同的決定與反應。

「意義」的理解與掌握是主觀的，對於相同的事物或現象，個人主觀的感受與詮釋未必相同，故可能一人一義而十人十義。如果教育人員對教改政策或方案所感知的意義真是一人一義而缺乏共識，那麼教育變革必致紛擾而難行。因此，Fullan 建議，推動教育變革政策和方案時，務須尋求「共享的意義」（shared meaning）（pp. 46）。前段所述增進教育人員的道德感與專業知能，固有助於形塑集體意義（collective meaning），唯若培養合作的學校文化與行為習慣，亦有助於意義的共享。

### 變革歷程三部曲

變革是一個連續的過程，而非單一事件，因此推動及參與變革的人都應該了

解變革的歷程及其相關因素。Fullan 在《教育變革的意義》一書中將變革歷程分為倡導（initiation）、執行（implementation）及持續（continuation）三個階段，並析論每一階段的影響因素以及可能遭遇的困境。

在倡導階段，主要的影響因素包括：(1)變革方案的品質與可得性。(2)上級行政機關的倡導。(3)教師的倡導。(4)教改團體的支持或壓力。(5)社區的支持或壓力。(6)政府機關的新政策與補助。(7)解決問題的需要。由此可見，一項教改政策或方案的提出，可能源自不同的背景與動機，自然也影響後續的執行。但無論源自何處，倡導階段的主要任務是要提出「優質」的變革方案，以利後續的執行。

變革的第二個階段是「執行」。Fullan 指出，影響變革執行的因素來自三方面：一是變革方案本身的特質，包括(1)需求的迫切性。(2)方案的明晰性。(3)方案的複雜度。(4)方案的品質與可行性。二是在地的特性，包括(1)學區特性。(2)社區特性。(3)校長特性。(4)教師特性。三是外在因素，也就是政府機關及其他相關機構和團體的影響。由此可見影響變革執行的因素既多又複雜，因此必須用心營造最有利於執行的情境與條件。唯變革方案的執行不僅是能力與技術的問題，也是道德與價值的問題。有效的變革執行固然需要執行者的優越能力與技術，但更需要執行者（尤其是教師）的奉獻與熱忱。

變革持續階段也就是變革方案制度化的階段，意味著執行後的變革方案已具成效而值得納入常態運作的內容。Fullan 指出，變革方案之所以失敗而不能持續，固與執行能力與成效有關，但也常源自決策或規畫者對變革問題複雜性的低估以及錯誤的基本假定（assumption）（pp. 96）。再者，如果變革的決策或規畫者不能理解執行者的主觀世界（觀念、價值、經驗）與客觀情境，也常是變革方案失敗的原因。因此，Fullan 建議，倡導與規畫變革方案者應有下列觀念，以免變革失敗（pp. 108-109）。這些觀念（也是原則）很值得參考，故不憚繁瑣列述如下：

1. 倡導者不必固執己見，故初始提出的變革方案未必非定案且執行不可；換言之，實際執行的方案未必就是初始倡導的方案。
2. 成功的變革有賴個別參與者在變革歷程中發展其意義。
3. 變革歷程中的衝突與反對乃成功變革所不能避免。

4. 壓力是必要的，但也要提供充足的條件以發展變革能力；有壓力但無支持則導致疏離和反彈，有支持但無壓力則流於資源浪費。
5. 有效的變革需要時間，不能急功近利。
6. 變革方案未能有效執行的原因很多，不可完全歸咎於執行者的反對。
7. 勿期待所有人均受變革方案的影響，只要受影響的人數增加就是進步。
8. 執行需要事前精心規畫，以處理影響執行的不利因素。
9. 各項變革行動的決定不能完全仰賴知識性原則，也要考慮政治與社會等動態情境的因素。
10. 改變機構（學校）的文化才是真正的全面變革。

## 基礎建設與學習社群

人及其環境條件是影響變革的主要因素，因此提升人力素質並改善環境條件就成為推動變革的首要工作。Fullan主張，推動教育變革時，必須透過「專業學習社群」（professional learning community）以提昇人力素質，並強化「基礎建設」（infrastructure）營造變革的有利條件。

「基礎建設」（infrastructure）一字係由 infra（有 below 之義）和 structure（結構）組成，原意是「底層結構」，是指構成整體系統的基礎結構。如就政務活動而言，為利於政務目標之實現而必須優先營造的基本條件即屬基礎建設。以資訊教育之推動為例，電腦設備之購置及網路系統之架設即屬基礎建設。但是，基礎建設雖具有基礎性和恆久性的性質，卻非全然是硬體設施。在資訊教育之例中，數位化學習教材之開發與供應等軟體發展，也是基礎建設。由此可知，若基礎建設不足或不當，後續的工作必事倍功半甚或徒勞無功。如將這樣的概念放到教育變革的情境脈絡中，我們必須用心思考的問題是：什麼是教育變革的基礎建設？如何強化教育變革的基礎建設？

Fullan在《教育變革的意義》一書中特別強調，教育變革人人有責，雖因角色有別而有不同職責，但均以營造基礎建設為重。從學校的立場來看，個別教師的教學能力、有利教學的環境設施、專業合作的學校文化、鼓舞教育熱忱的激勵

制度、家長參與校務的理性模式、資源取得與有效運用的機制等，都是基礎建設，也都是推動教育變革必須優先營造的條件。因此學校行政領導的任務，不僅要倡導必要且可行的變革方案，更要致力學校的基礎建設，營造最有利於推動教育變革方案的條件。據此類推，學校之上的行政層級（包括地方政府及中央政府）以及學校之外的機構與團體，均應協助學校強化教育變革的基礎建設。因此，在教育變革的努力中，協助學校提升變革能量已成為行政領導的共同目標與任務。Fullan 強調「能量營造」（*capacity building*）的觀念就是這個意思（pp. 177-178）。

從「改革能量」的角度來看，學校教師的改革能力（*competence and skill*）與改革熱忱（*commitment and passion*）是構成學校改革能量的主要元素，也是教育變革的基礎建設。因此 Fullan 主張，學校必須成為專業的學習社群，而教師必須在教育變革的過程中持續學習、調適與發展（pp. 123-136）。這樣的觀點雖非創新，卻不無提示的作用。其實，不僅學校教師必須持續學習才能增進變革能量，即連行政人員和決策者也必須持續學習，才能提升教育變革方案的規畫品質與執行效率。一個發展願景是：讓「教學專業」（*teaching profession*）轉化為「學習專業」（*learning profession*）。

## 為何辛苦為誰忙？

教育改革是必須盡心盡力的希望工程，故推動教改要有崇高的理想、明確的目標、優質的方法和具體的成效，心力才不致白費。因此我們必須認真思考：為何改革？為誰改革？然後才能據以檢視改革的成效。這也就是 Fullan 在書中所強調的「績效」（*accountability*）概念（pp. 267）。

從教育的本質來看，教育的目的是要提供優質的教與學環境，以促進學習、發展潛能。因此教改是否成功，應以學生學習與發展的精進為效標。若從學校的功能來看，學校必須一方面發展「社會資本」（*social capital*），培育具有民主素養的社會公民，二方面發展「智能資本」（*intellectual capital*），培養學生在科技世界中解決問題與繼續學習的能力（pp. 17）。因此，教育改革必須基於教

育本質和學校功能，訂定改革目標並檢視改革成果。換言之，所有的教育改革都是為學生的學習與發展而辛苦，也都是為學生的學習與發展而忙碌。凡背離學生利益、忽略學習成效的教育改革即無價值可言，尤不值得倡導。

俗云：徒善不足以為政。教育決策者關心教育發展的善意有賴優質的方法才能體現，教育改革的價值也要透過有效的執行才能彰顯。Fullan在新版《教育變革的意義》一書中有關教育變革問題與方法的論述，雖非萬靈丹，卻不乏可供參考的價值。最近教育部宣示「創意台灣、全球佈局」的教育政策主軸，預期在「現代國民」、「台灣主體」、「全球視野」及「社會關懷」等四個面向將啟動新一波的教育改革。誠心祝禱新一波教育改革能匯集全民共識，形塑改革意義，落實於學校教育的精進。唯其如此，教改的辛苦才不致白費，多年來全民為教改的付出與忙碌才有代價。