

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

近年來，全球化的趨勢造成各國的競合關係愈演愈烈。一國之變動足以牽動全球。為求不被這片全球化的浪潮所淹沒，且成為國際舞台的佼佼者，各國無不紛紛擬定相關政策，以求提升國家的競爭力。在提昇國家競爭力的諸多方法中，教育為其最根本的方法。唯有優質且卓越的教育，才有助於提升國家的競爭力，使其在國際舞台上立於不敗之處，而且擁有導航全球脈動的能力。是故教育卓越化成為各國爭相追求的目標。美國和英國所建立的教育改革口號皆為「追求卓越」。法德兩國則是強調鞏固及發展固有特色之教育，改善與世界不相容的學制，並結合歐盟各國建立具有「歐洲特色」的教育，來提升其國家的競爭力。我國自然也不例外，自「四一〇教改聯盟」提出「落實小班小校、廣設高中大學、推動教育現代化與制定教育基本法」等四項訴求後，教育改革如火如荼地展開，迄今十餘年仍不斷進行著，企圖藉由教育卓越化，帶領國家整體邁向卓越發展，提升我國的競爭力。

然而，不論是教育改革的推動，或教育政策的施行，亦或各級教育的管理皆有賴教育行政的領導與制度的配合。換言之，有良好教育行政制度的支援與領導，才能有效推動教育改革、實施教育政策及管理各級教育。有鑑於此，我國這幾年來的教育改革不僅著重教育制度的改革，也強調教育行政制度革新的必要性，諸如由李遠哲所領導的行政院教育改革審議委員會，在其所出版的《教育改革總諮議報告書》(1996)中即對教育行政制度的革新提出建言，包括：明定教育部的執掌及調整教育部的組織、設立教育專業審議委員會、強化教育研究與評鑑、建立妥善的高等教育評鑑制度、協助大學校院自主發展等。該報告書明確建議政府應檢討並調整教育行政體系。另外，在2003年公佈的《行政院組織法修正草案》中，擬將教育部與體育委員會整併為教育暨體育部。並於2005年著手規劃調整教育部的內部組織(教育部，2005；引自林海清，2006)。由此觀之，教育行政制度的改革不但是教育改革中重要的一環，也是政府組織再造的重點項目之一。因此，思謀我國教育行政制度革新之道乃為本研究的研究動機之一。

「他山之石，可以攻錯」，誠如多位比較教育學者所言：透過瞭解他國的教育，有助於瞭解我國教育的優勢與不足之處，並可從他國的經驗思謀改善我國教育之道(王家通，2003；沈姍姍，2003；楊思偉、王如哲；2004)。然而，不僅教育是如此，教育行政制度亦復如是。因此亦可透過比較教育研究的方式思謀我國教育行政制度的改革之道。綜覽世界各國的教育行政制度，大致可分為三種類型：地方分權制、中央集權制及均權制(謝文全，2006)。而我國目前則是位於中央集權制逐漸朝向地方分權制發展的階段，相較於他國，如美國、英國、德國及加拿大等國，仍是較屬於中央集權制。

中央集權制的代表國家首推法國，不過近年來其教育行政制度亦有朝向地方分權的趨勢，這點與我國類似。另外，其教育行政制度發展的背景，例如政治制度與歷史發展亦與我國相像，亦是實施雙首長制且經歷集權統治時代。在借鏡他國經驗時，應思考該國的制度及其發展背景，避免橘逾淮而為枳的現象，而法國的教育行政制度及其發展背景與我國相似，因此相當具有參考價值。其次，法國的教育行政制度亦深具特色，而且部分的制度享譽國際盛名，為各國所推崇及模仿的對象：包括運作良善的教育視導制度、兼具公信力及專業性的高等教育評鑑制度、多元的審議會制度及重視教育行政運作的法源基礎等多樣特色。而這些深具特色的法國教育行政制度正是我國教育行政制度不足之處，因此更具參考價值，值得我們借鏡。故，希冀藉由探究法國教育行政制度，思謀我國教育行政制度改革之道，為本研究研究動機之二。

雖然法國為世界強國之一，其教育行政制度也有值得我國借鏡之處，但礙於我國懂得法語的人才少，研究法國教育行政制度的人更少。國內對於法國教育行政制度的研究，相較於英、美、日等先進國家的研究少太多。目前法國教育行政制度方面的研究，僅有黃昆輝(1961)的《中西教育行政制度研究》及謝文全(2006)的《比較教育行政》兩書，闢有專章全面性地介紹法國教育行政制度。其次為徐慧潔(2004)的《法國教育視導組織與人員之研究》碩士論文及高家斌(2004)《法國大學評鑑制度》一文，針對局部的法國教育行政制度進行探討。另外，有些學者及研究生的相關著作中，雖亦有部份篇幅提及法國教育行政制度，但卻相當簡略，這些包括郭為藩(1961)的《法國教育及其他》林貴美(1991)的《法國教育制度》等專書，林貴美(1993，2003)的《法國教育制度現況與未來發展趨勢》及《法國教育制度》、劉賢俊(1996)的《法國教育改革機構》等論文，及劉怡蘭(1999)的《法國大學師資養成學院之研究》、江湘玲(2001)的《中法兩國小學課程及教科書編選之研究》、黃麗華(2002)的《法國義務教育演進及其課程之研

究》、陳韻如(2003)的《台灣與法國高等教育制度之比較分析研究---以學校結構及入學制度為例》等學位論文。由此可知，專門以法國教育行政制度為主題的研究較少，且資料年代較久，因此希冀能對法國教育行政制度作較系統深入的研究，豐富法國教育行政制度研究的資料，提供我國未來改革之參考，亦為本研究的研究動機之三。

基於上述研究動機，本研究之具體研究目的如下：

- 一、瞭解法國現行教育行政制度的相關背景。
- 二、探討法國現行各級教育行政機關的職權及組織。
- 三、歸納及評析法國現行教育行政制度的特色與問題。
- 四、根據上述的研究發現，思考法國教育行政制度對我國的啟示，以作為我國未來改革之參考。

第二節 研究範圍與名詞釋義

壹、研究範圍

本研究的研究範圍如下：

一、研究層級的範圍

本研究係以現行法國教育行政制度為研究對象。所研究的教育行政制度層級包括法國中央教育行政制度及地方的教育行政制度。雖然法國的地方行政區劃為三級：區(le région)、府(le département)及鄉鎮市(la commune)，但在地方層級對教育擁有較大管理權限及影響力者，僅大學區總署(le rectorat)及府教育局(le services départementaux de l'éducation nationale)，因此本研究僅就中央、大學區及府的教育行政制度進行探討與分析。

二、研究內容的範圍

在法國教育行政制度的相關背景的探討，本論文僅探討自然與人文社會背景、政治制度、學校制度及教育行政制度的演進。在教育行政制度方面的研究，主要為探討各級教育機關的組織及職權。對於其教育行政的運作，原則上不列入研究範圍內，因相關資料相當有限。惟在討論組織與職權的過程中，多少也會涉及到一般行政運作，例如行政流程。至於權力、政治等方面的行政運作，因資料蒐集不易，固本研究不涉及此部分的探討。

貳、名詞釋義

本研究所涉及的主要名詞，界定如下：

一、教育行政制度

教育行政制度係指一個國家為經營管理教育所設置的一套行政體系。此行政體系包括教育行政機關的組織、職權、運作等。本研究僅研究至機關的組織與職權的部份。

二、大學區(l'académie)

大學區為法國第二級的教育行政區劃，設有大學區總署(le rectorat)作為區 (le région) 的教育行政單位，代表中央政府執行教育政令及監督區內的學校。

三、大學區總長(le recteur)

大學區總長為大學區的教育行政首長，負責綜理大學區的教育事務及指揮大學區總署(le rectorat)的運作。

四、府(le département)

府為法國第三級的教育行政區劃，設有府教育局(le services départementaux de l'éducation nationale)為府政府(Direction départemental des services)的教育主管機關。

五、府教育局(les services départementaux de l'éducation nationale)

府教育局直譯為國家教育府服務處，為府層級的教育行政機關，代表中央政府在府執行行政令及管理府內中小學。府教育局有時亦稱為大學區督學局 (Inspection Académique)，本研究為求統一，以使用府教育局一詞為原則。

第三節 研究方法與步驟

壹、研究方法

本研究係以文獻分析法和文件分析法作為主要的研究方法，茲說明如

下：

一、文獻分析法

本研究透過文獻分析的研究方法，來瞭解法國教育行政制度形成的背景與演進的歷程、各級教育行政機關的組織與職權。本研究透過蒐集下列各種文獻資料來進行研究：

(一)相關的專書論著：中文、英文及法文的專書。

(二)期刊雜誌：中文、英文及法文的期刊雜誌。

(三)研究論文：法國相關研究的中文碩博士論文。

(四)網際網路上搜尋到的資料：大部分為法國文獻的資料。下列為瀏覽的主要網站：

1.法國教育部的網站：可以瞭解法國教育部組織、職權及演進歷史、教育制度及教育改革的現況、以及法國人民對教育行政運作的看法。

。

2.法國各大學區總署及府教育局的網站：可獲得其組織、職權及運作等相關資料。

3.法國青少年暨體育與生活部網站：可獲得府青少年暨體育與生活的相關資料。

4.法國總理府的網站：提供法國各階段教育及法國政治運作的資料。

5.法國政府法規網站 (Legifrance.gouv.fr)：可查詢相關法令，瞭解法國教育行政制度的法源依據。

6.法國各教育工會的網站：瞭解法國教育工會的運作情況及對於教育行政制度的看法。

7.其他網站：可獲得更多與本研究相關的最新資料。

二、文件分析法

本研究透過文件分析的研究方法，來瞭解法國教育行政制度相關背景中的政治制度、教育行政機關層級的劃分的法源依據、各級教育行政機關職權劃分法源依據及各級教育行政機關的組織，以及部份法國教育行政運作之資訊。本研究採用的主要文件如下：

1.教育部公報(bulletin officiel l'éducation nationale)：透過教育公報，可以獲得最新的教育行政資訊。例如：Journal officiel n°251 du 27 octobre 2005 的公報宣佈教育高等審議會的主席由部督學擔任。

2.教育部的報告(rapports)：透過教育部的報告可以了解法國教育行政

機關各部門實際的行政運作、辦學績效。例如：《胡昂大學區的教育視導報告》(Evaluation de l'enseignement dans l'académie de Rouen)。

3.教育部通訊(note d'Information):透過教育部通訊可獲知目前法國境內的教育活動和教育現況。例如《2004-2005年國家教育統計資料》(L'éducation nationale en chiffres 2004-2005)。

4.行政命令(décret):透過行政命令可以瞭解教育行政機關設立及組織的法源依據。例如：最高教育審議會相關行政命令(Décret relatif au Haut Conseil de l'éducation)是規範設置教育最高審議會(Haut Conseil de l'éducation)的事宜。

5.法律(loi):透過法律可以瞭解教育行政機關設立及組織的法源依據。例如：1982年頒布的《地方分權法》(Les lois de décentralization) 2005年4月23日頒布的《學校未來的方向和課程法》(la loi du 23 avril 2005 d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école)。

6.憲法(constitution):參考第五共和所制定的憲法，可以瞭解法國政府的運作、組織與職權。

貳、研究步驟

本研究主要是依循下列步驟進行：

一、決定研究題目

先行閱覽比較教育的相關文獻，以瞭解比較教育的研究方法與各國的教育概況。在確定研究興趣為法國的教育後，再深入閱讀法國教育的相關文獻。

在閱覽法國教育的文獻後，覺得法國的教育行政制度非常具有特色，經與指導教授討論後，選定其為研究的題目。

二、蒐集相關資料

決定研究題目後，研究者繼續針對研究的範圍與對象蒐集相關的文獻與文件。文獻來源包括國內外論文、專書、期刊雜誌、法國官方網站資料等。

三、分析資料

閱讀完所蒐集的資料後，研究者進一步分析這些資料，以瞭解法國教育行政制度的背景、演進、組織與職權。

四、歸納與評析其特色及問題

綜結研究發現，歸納與評析法國教育行政制度的特色及問題。

五、思考對我國的啟示

在彙整研究發現後，思考法國教育行政制度值得我國借鏡之處。

六、撰寫論文

最後將所撰寫的內容進一步的統整整理，完成論文。

第四節 研究架構與限制

壹、研究架構

本研究採文獻分析法與文件分析法。研究者根據研究動機與目的及研究範圍，蒐集相關的文獻與文件，初步勾勒研究的藍圖，再行蒐集更多相關資料，以修改研究藍圖，最後繪製完整的研究架構，並以此研究架構作為文獻與文件分析的依據，以及研究成果之呈現。

本研究架構，首先探討法國教育行政制度的相關背景，以了解其地理、歷史、政經文化、學校制度等概況，繼之分析法國各級教育行政機關的組織與職權，歸納其制度的特色，並加以評析，最後參酌研究結果，思考其對我國教育行政制度的啟示。茲繪製研究架構圖如下：

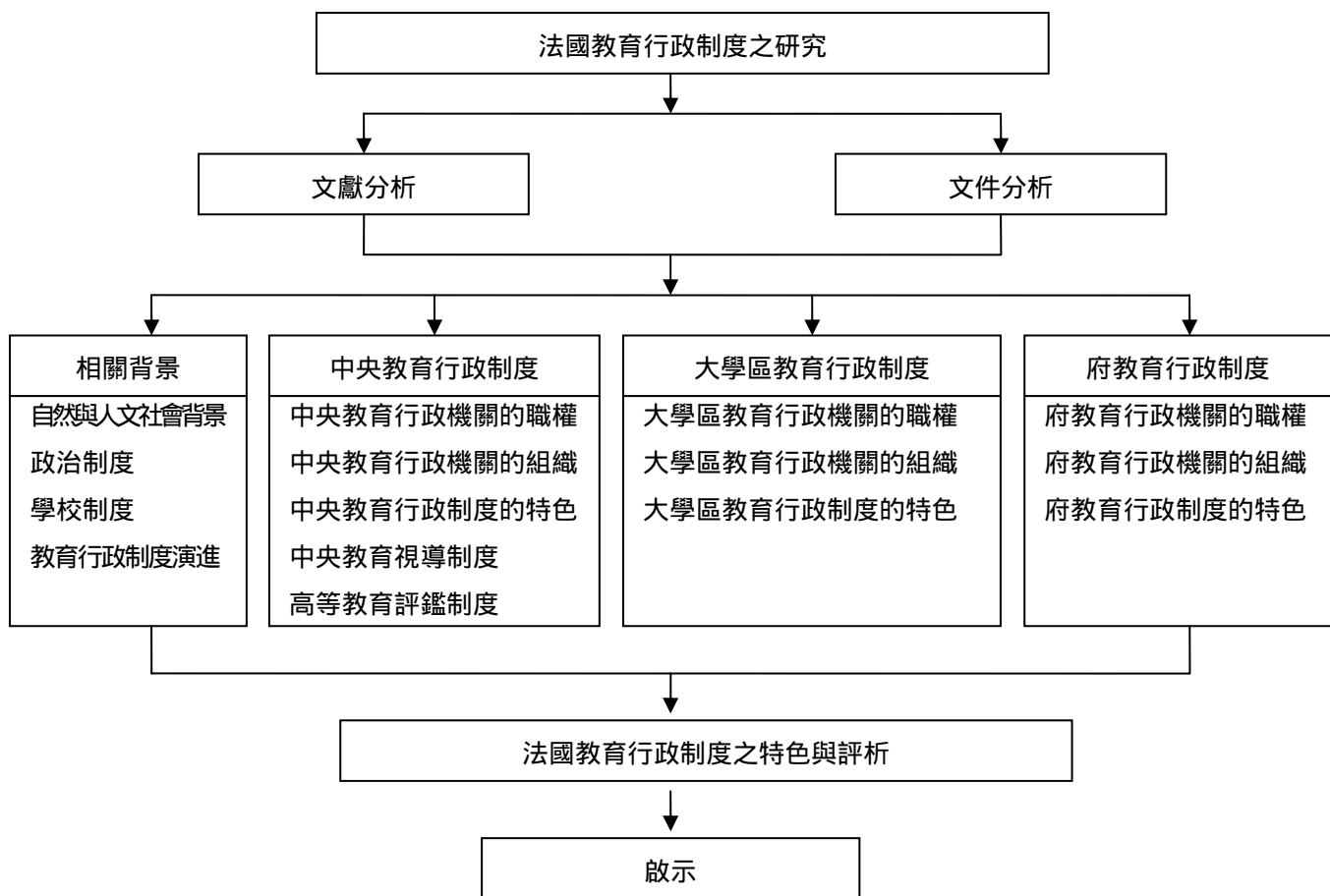


圖 1-1 研究架構圖

貳、研究限制

本研究的研究限制可歸結為研究資料及研究方法的限制兩方面，茲分述如下：

一、研究資料的限制

由於國內對於法國教育研究的資料相較於英美日各國，略顯式微。而且，國內的第一手法文資料也非常稀少，因此本研究大多透過英文文獻、大陸文獻及既有的國內文獻來瞭解法國的教育行政制度。雖然拜網際網路之發達所賜，讓研究者可以透過法國教育部及地方教育機關、教育資料中心等官方網站及亞馬遜法文書局，獲得法文的原文資料，但能獲得的資料仍非常有限，因此本研究僅能就所獲資料進行描述、詮釋與分析。加上研究者的法文能力有限，以及文化背景之差異，在名詞翻譯和制度詮釋上或許會有些錯誤，或不夠深入。

二、研究方法的限制

由於研究者學識尚淺及時間有限，因此僅以文獻分析及文件分析的方法，探討法國教育行政制度，未能輔以觀察、訪談、問卷等多元的方式來進行研究。單憑文件分析僅能看到官方單方面的說詞，可能與實際情形不盡相符。而採文獻分析法則易受到文獻撰寫者主觀意見的影響，也有類似的缺點。這是本研究的另一限制。

