

「友善校園」的困境、反省與推動策略

壹、「友善校園」運動的源起

去（民國 93）年 4 月 6 日，許多民間團體鑒於校園內普遍存在體罰的現象，許多學生仍然面對身體與精神被懲罰的恐懼，因此組成「友善校園聯盟」，希望老師們以友善、平等、尊重的態度來對待學生，讓學校成為人性化的教育場所，並具體訴求：

- 一、 每年四月十日訂為「學生日」。
- 二、 教育部「訓育委員會」改名為「學生輔導委員會」。
- 三、 教育部及各縣市政府教育局應規畫友善校園的政策與具體執行方案。
- 四、 教育部應訂定「學生權利保障法」，並特定「校園體罰防治」專章，一方面協助教師用非體罰的方法教育、輔導學生，另一方面對於校園體罰事件訂定處理流程，並協助老師與學生面對體罰的困境（註 1）。

對於「友善校園聯盟」的主張，教育部除了將「建立友善校園」列為九十四年施政計劃之一部分（註 2）外，更在 94 年 1 月 19 日發布洋洋灑灑的「友善校園總體營造計劃」（註 3），一時之間，朝野的高度共識讓人覺得「友善校園」的目標，頗有進展，然而這一年來校園內層出不窮的體罰事件，卻又令人無法樂觀，本文以下先探究「友善校園」的文化困境與策略得失，再反省如何深化理論，並提出不同的推動策略，供各界指教。

貳、「友善校園」的先天困境

所謂「友善校園」，係強調「友善、平等、尊重」，但長期以來，教育界與法學界一直存有「特別權力關係」的迷思，認為師生間有「上對下」的概括服從關係，如此一來，即難實踐「平等」的要求（註 4）。

其次，在民國 76 年解除戒嚴以前，教育體制與其它國家體制一般，是「軍國體制」的一環；在軍國體制思維下，由外而內整齊劃一成為主流價值，相對的較不重視「個別差異」，不重視「個別差異」，如何談「尊重」？

同時，在師資培育開放多元以前，師範體系為師資主流，不可諱言，師範體系較不重視「法律」(註 5)，因此現代憲政體制下所強調的「人權保障」觀點，長期以來在師資培育過程中自然未能受到重視。

而最嚴重的困境，則來自「升學主義」，不僅是傳統上的「萬般皆下品，唯有讀書高」，更有總統喜歡被稱為「世界上最有學問的博士總統」，院長、部長也大量進用博士、大學校長，雖然民間時有「快樂學習」的微弱呼聲，但是無論入學考試如何變革，「擠進好的高中、大學」這一個目標，永遠讓孩子們在中學六年裡無法快樂學習，在如此瘋狂的以升學作為單一價值的校園裡，如何能「尊重」，學生早有「優勝劣敗」，何來「平等」？更絕不可能「友善」！

如果吾人不能體認這樣的現實，進而深化「友善校園」的理論基礎，並研擬出有效可行的策略，則「友善校園」絕對無法實現！

參、友善校園理論的深化可能性

如前述，在「升等主義」下，「放牛班(美其名為就業輔導班等名義)」與「(掛羊頭賣狗肉的)資優班」並存的情形下，校園內是不可能談「平等」與「尊重」，無論如何大聲疾呼，若不能打破社會上單一價值的迷思，老師們就只能追求「齊一(升學率)」，在此吾人需指出：

- 一、友善校園所要求的「平等」與「友善對待」，其實是憲法所要求的「人權」的尊重，憲法所保障的「平等權」，當然也包含「不因功課好壞」而受不平等對待！如果差別待遇沒有正當理由，例如升等班在冷氣教室上課，放牛班則只能用電

扇，那就是歧視，為現在文明社會所不允許，所以排除「不友善校園」，不應只是「教育目標」，更是國家應盡的違法狀態排除義務！

二、「友善校園」的另一個意義是在「精神衛生」的層面，由於「校園不友善」，造成學生上學不快樂，老師也非常焦慮，因此一再有報告指出老師們有若干比例罹患憂鬱症，而學生更是有很高的比例不快樂，如果「友善校園」不能建立，快樂學習無法落實，整個國家將面臨身心健康的危機！

三、「友善校園」更重要的意義，應該是關係著國家的競爭力，在施振榮先生談企業價值、企業競爭力的「微笑理論」中，左右向上揚起的兩端是「品牌」與「創新」，中間低下的則是利潤低、價值微薄的大量製造，台灣過去最擅長就是大量製造，所謂大量製造就是齊一、相同；而品牌與創新則是強調與眾不同！台灣要強調國家競爭力，在教育現場就是要揚棄單一價值，尊重個別差異，因為個別差異就是品牌概念。因此，校園裡尊重差異正是允許個人的品牌建立，而肯定品牌正是國家競爭力核心，若能賦予「友善校園」對國家競爭力的價值，誰還能不重視？

肆、教育部推動友善校園的努力與不足

教育部對於社會的需求並非沒有回應，針對民間團體「友善校園」的主張，教育部在 94 年 1 月 19 日發布「友善校園總體營造計劃」，認為教育部過往的許多政策統合不足，僅有「減緩惡化」的功能，離「把每個學生帶上來」仍有距離，因此以「資源整合」為策略，並基於「學校本位」，任何教育活動及校園輔導管教措施都可以在「友善校園」上發展，並以「學生輔導新體制」、「性別平等教育」、「人權教育」、「生命教育」為四大介面，整合發展三十三項重點措施。另外又

在 94 年 4 月 21 日發布「公民教育實踐方案」，揭櫫「建立友善校園」為方案目標，表面上看起來，教育部「非常重視」民間「友善校園」的呼聲，但實際上恐非如此！

首先，教育部一如過往在推重「法治教育」、「人權教育」的作法，總喜歡洋洋灑灑的列出數十項工作目標，在策略上已使人有「失焦」的感覺，也許在教育部不同司處之間，這些目標可作為分工的依據，而有其意義，但是既然強調「學校本位」，試問學校裡的師生們，誰記得這三十三項「執行項目（或是「重點措施」）」？

其次，教育部一向對發布的「方案」或「計劃」欠缺執行考評，以司法改革相比較，雖然民間團體對司法改革的成績仍然不滿意，但民國八十八年七月全國司法改革會議迄今六年多，司法院針對數十項決議不斷發布「全國司法改革會議結論具體措施列管事項×年×季」、「全國司法改革會議結論具體措施列管事項至×年×月執行成效」、「司法院司法改革具體革新措施列管事項未完成項目×年第×季」等報告，相形之下教育部的「計劃」、「方案」頒布後，似乎再無人聞問成效如何，事實上若無「量化」與「質化」的追蹤管考，再多的「計劃」最後恐怕仍是「船過水無痕」而已。

另一方面，用「統整」、「社區總體營造」的觀念來建構校園並非不可行，但對於校園第一線的老師，即使背熟這三十三項「重點措施」，難道就能用在教室裡？教育部既然自承過往的「方案」只能「減緩惡化程度」，就得拿出更具體的方法，否則「友善校園總體營造計劃」還是有可能只是「減緩（校園不友善）惡化程度」而已。

此外，除了「友善校園總體營造計劃」外，在 94 年 4 月 21 日又有「教育部公民教育實踐方案」，並以「建立友善校園」作為「公民教育實踐」之下的目標，前者才將「友善校園」作為一切措施的發展基礎，並將「強化公民意識」作為執行項目，後者「建立友善校園」又變成只是「公民教育實踐」下的子目標，這種不斷堆砌大部頭「計

劃、「目標」、「措施」、「方案」的作法，更令人擔心官方的宣示，只是「紙上文章」。

伍、落實「友善校園」的具體作法

落實「友善校園」，要努力的目標固然很多，但應該先區分整個校園環境與老師輔導管教現場，就這兩方面，教育部應該多提供「資源」，而不是多提供「目標」。

首先，就整體校園環境的改善，最重要的是檢討各校現有的「校規」，就是校園「法治」環境的重新建構，並回應民間對「不友善」校規的批評，教育部應該全面檢討所有學校的校規，而具體的作法應該是延聘一些專家，提供「合法、妥當」的校規與「不合法、不妥當」的校規範例，另一方面為提供各級學校資源，應儘速協調各地律師公會及大學法律系所分別認養各縣市政府作為「法治資源」(註6)，千萬別讓各級學校自己想辦法，而且即使是大學法律系所或律師公會的成員，也要先充分交換意見，建立共識，否則各級學校仍然會無所適從，畢竟教育界很難想像法律界「三個律師，四個意見」各吹一把號的狀況！

換言之，教育部的「統整」，應該是「資源」的統整，協調由台北、新竹、台中、台南、高雄等較大型的律師公會認養所在縣市，再由各大學法律系所認養其餘各個縣市政府轄下的學校，然後逐一檢視與檢討，這樣才能有效減少「不友善校規」的充斥校園。

另一方面，法律專家不一定懂校園實務，前面所提到的校規範例，也要事先充分與法律專家溝通。如果法律專家可以進入校園，在完成了校規（包含獎罰、申訴等等）的檢視後，進一步也可以提供老師與行政人員的講習師資，如此一來校園民主法治環境的建構才有機會逐步落實。

除此而外，老師們在輔導管教現場，最想知道正是具體的「什麼

可以做」、「什麼不能做」、「可以做，要怎麼做」，教育部同樣應該延聘專家，提供範例，作為第一線老師的「教戰守則」，藉由「示範條款」（可以做）、「禁止條款」（不能做）、「裁量基準、標準化程序」（怎麼做）的資訊提供，相信才有機會藉由老師們每一天在教室裡真正落實「友善校園」的目標。

陸、 少一些大塊文章，多一些具體作法—代結論

沒有人反對「快樂學習」，但是「勤管嚴教」仍然是許多人內心的部分價值，但是逾越了合理的程度，「勤管嚴教」就有可能變成不合理的管教；因此少提「方案」、「計劃」，多提供「具體作法」，相信會使第一線的教師更自在，更樂於共同完成「友善校園」的願景。

註 1：友善校園聯盟「友善校園宣言」，93 年 4 月 6 日。

註 2：教育部九十四年施政計劃。

註 3：教育部「友善校園總體營造計劃」，94 年 1 月 19 日。

註 4：教育界的看法，請參照謝瑞智「教育法學」81 年 6 月初版，第 61 頁以下。

註 5：負責培訓正牌公民老師的台教大公領系(即台師大公訓系)長期只有一位法律背景的老師，近幾年才有第二位，見筆者「誰在教老師?法治教育師資加油」，另眼新聞雜誌第 71 期。

註 6：筆者「台灣地區中小學法治教育之現況與展望」律師雜誌第 281 期，第 42 頁。