

# 台灣四十年來國民教育發展 之反省與檢討

陳伯璋\*

## 壹、前言

在民主社會中，教育不僅是個人達成自我實現與改變社會地位的重要憑藉，同時也是促進經濟成長、社會進步及文化發展的有利條件。而在教育發展中，國民教育的成敗，更是影響至深且廣，所以如何積極促進國民教育的發展，已成為國家建設之要務。

四十年來，政府對國民教育的推展，無論在量的擴充，或質的改進方面，確實著有成績。然而無可諱言的，在所謂成功的台灣教育經驗背後，卻隱藏著若干特殊的意識型態，這不僅對教育政策有決定性的影響，同時也影響到教育內容的選擇，以及其他各種實際措施的推展。如果要提升教育的品質，並使教育發展更順利，必須注意這些意識型態的批判，才能使教育免除各種「迷思」，而更具有合理性和合法性的基礎，進而促進個體成長及國家之福祉。

本文先就台灣四十年國民教育發展作一綜述，其次再就此發展過程中的種種意識型態分就政策與制度、課程與教學、師資等有關層面加以評析，以作為今後改進國民教育的參考。

---

\*國立台灣師範大學教育系副教授

## 貳、國民教育之發展與現況分析

民國三十四年台灣光復，自三十五年，起，根據國民學校法，實施國民教育，脫離日本殖民地的教育約制。惟時局紛亂，民生困厄，教育設施相當缺乏，因此國民教育的發展，並未實質改進。民國三十八年政府遷台，國民教育配合反共抗俄、復國建國的最高政策，乃逐漸建立起規模。民國五十七年起，實施九年國民教育，更是教育上重大的突破，其後在量的擴展方面，確實著有成績。民國七十九年積極籌畫「延長十二年國民教育——志願升學高級中等學校實施方案」，更可看出教育的快速成長。茲分別從教育政策、教育制度、課程與教學、師資等方面綜合歸述如下：

### 一、教育政策

#### (一) 民族精神教育

政府遷台後，深切反省大陸淪陷之教訓，對教育的改造，尤其重視。為達成復國建國的目標，教育部於民國三十九年六月，訂頒「戡亂建國教育實施綱要」，其重點為加強三民主義教育，依照戡亂建國之需要統一編印教科書，強化識共及反共之教育。教育部為貫徹此一政策，及秉持先總統 蔣公教育工作三項重點指示——加強民族精神教育、生產勞動教育、文武合一教育，乃陸續訂頒各種教育實施方案。如「中小學實施生產技能訓練辦法大綱」（民國四十一年）、「總動員期間社會教育實施綱要」、「生活教育方案」（民國五十一年）。就上述有關實施方案之精神而言，大抵圍繞在民族精神教育、生產勞動教育及文武合一教育之重點上。其中推行民族精神教育之目的，在於發揚民族精神、恢復固有道德、加強反共意識，以建立精神國防<sup>1</sup>。

民國五十一年「第四次全國教育會議」通過決議：「在一般知識技能教育之外，著重從生活實踐中，培養國民具備發揚民族文化，及實行三民主義之知能與修養，並注意國民優良品德之養成」，而在「生活

教育方案」中，更強調「各級學校在實施生活教育時，應注意有系統的發揚民族精神、恢復固有道德，並促進民族文化。」<sup>2</sup>

這種以民族精神教育的提振為基本政策，事實上是不斷延續著。民國五十八年「第五次全國教育會議」通過「復國建國教育綱領」及「民族精神實施方案」，民國六十二年教育訂頒「青年報國教育實施方案」，也都是此一政策的具體反映。

此後，民國六十四年「第五次全國教育會議」中，提出加強心理建設方案。而民國六十八年公佈之「國民教育法」及民國六十九年之「國民教育會議」，仍以民族精神及國民生活教育為中心。

總之，四十年來，以「民族精神」教育為國家建設之要務，已深入教育政策之中。

## (二)延長國民教育年限

四十年來政府為提昇國民知識水準、增長國力，進而達成教育機會均等的理想，因此對國民教育年限的延長，乃成為一重大的政策。從五十七學年起「九年國民教育」的實施，以及對「志願升學高級中等學校方案」從八十年起進入先期實驗工作，都可看出政策的延續性。

茲就四十年來，此一政策在國民中小學普及、學生就學率、特殊教育的擴展，以及教育經費的增長等方面實踐的情形綜述如下：

### 1.國民中小學的普及

#### (1)學校數的增加

我國各級學校總數，在三十九學年度時為一、五〇四校，平均每平方公里為四一·八所；七十七學年度增為六、六九八校，平均每平方公里為一八五·一四所，平均每鄉鎮市區有學校一八·二〇所，計增加三·四五倍。其中國小在三十九學年度時為一、二三一所，中學為一二八所。至民國五十七學年度國民教育延伸為九年時，國小為二、二四四所，國中為四八七所。至七十七學年度時，國小已增至二、四七

八，國中則為六八三所。由此看來，國民中小學的普及可說已是鄉鄉有國民中小學，在量方面的成長可說相當顯著。

### (2) 學生就學人數

民國三十九年學年度時，國小學生為九〇六、九五〇人，佔人口千分比為千分之一二〇·〇六，初中學生為六一、〇八二人，佔人口千分比為千分之八·〇八。而至民國七十七學年度時，國小學生為二、四〇七、一六六人，佔人口千分之比為千分之一二〇·六三；國中生為一、〇八八、八九〇人，佔人口千分比為千分之五四·五七。再就國民中小學學生數與各級學生總數之百分比來分析，三十九學年度時，佔百分之九三·九六，而七十七學年度時，百分比則降為六七·二七（高中以上學生數比例則不斷提昇），可見我國教育水準，逐漸由國民教育階段向上提升。

### (3) 教師與學生比例

師生比例的多寡視為教育品質提升與否的重要指標，我國近四十年來，這項比例已經降低，從三十九學年的三六·三五降為七十七學年的二六·〇一。其中國小師生比例降低的最為顯著，三十九學年時，小學師生比例為四三·四四，中學為二六·一七。七十七學年度時，國小為三〇·九〇，中學為二二·五九。此則顯示教師的增加率高於學生增加率，在教學效果上更易獲得改善，學生受益也更多。

從上述國民中小學的普遍設立，學生就學人數的增加（隨著受教年限的延長，更高階段的學習機會愈多）以及師生比例的降低（尤其國小最顯著），都可看出教育機會均等在入學機會及受教品質都有顯著進步。

### 2. 學生就學率（或升學率）

在學齡兒童就學率方面，如前所述，已有極顯著的成長，六至十二歲學齡兒童之就學率，由三十九學年度的七九·九八%，增為七十七學年度的九九·九〇%。尤其難能可貴的是此階段兒童之就學率在

七十七學年度時，已無性別上之差異，一改往昔男生就學率高於女生之情形，而達到教育機會均等之要求。

九年國民教育之延長，影響最大者可說是國民小學畢業生升學率之提高。此升學率由三十九學年度的三一·九九%，五十六學年度的六二·二九%，至七十七學年度躍昇為九九·〇九%。七十七學年度時，國民小學男女畢業生升學率雖仍略有差距，男生為九九·一六%，女生為九九·〇二%，但此項差距已大為縮減，較諸五十六學年度時男生為七三·九六%，女生為五二·〇一%，相差二一·九五%的情形，已有顯著進步。

由學齡兒童的就學率已達百分之九九·九〇及國民中學的百分之九九·〇九來看，我國國民教育所提供的教育機會已漸接近全民化，更可貴的是在此過程中，入學機會不因性別而有太大差異。足見入學機會已不受性別的影響。

### 3. 特殊教育的發展

特殊教育的實施，可被視教育發展的重要指標，也可反映社會平等的實踐。四十年來，配合我國國內文化及經濟建設之突飛猛進，教育制度之改進，我國特殊教育制度也因政府的賢明領導及籌劃，專家學者的積極參與及督促，社會有心人士之支援與關懷，以及各級特殊教育工作人員的推動與奉獻，已略具雛形。如特殊學校的數目在臺灣光復只有臺南盲啞學校及臺北盲啞學校等兩所。但到現在已擴展為十所（其中啓聰學校四所、啓明學校三所、仁愛學校一所、啓智學校二所），學生人數約為三千九百餘人。各類特殊班級亦自民國五十年開始逐漸創立，目前已經增加到一千五百七十一班，共收容二萬七千一百五十七人。其類別包括啓智班七百九十八班，受教智能不足兒童人數為七千六百〇八人；啓聰班一〇四班，受教的聽障學生人數為九百六十二人；仁愛班十七班，受教的肢體殘障學生人數為一百七十三人。另外還有以普通智力優異或特殊才能的學生為對象的特殊班，計分為資

優班二百五十八班，學生共有五千五百九十九人；音樂班一百一十一班，學生有三千七百五十一人；美術班一百二十七班，學生有三千七百九十六人；舞蹈班八十二班，學生有二千二百四十八人。其他由公私立社會福利機構所設立的殘障養護、醫療復健，以及職訓機構，也陸續在各縣市設立。

除上述特殊教育對象的增加以外，教育當局也先後公布「強迫入學條例」及「特殊教育法」，這就資賦優異及身心障礙之國民均賦予充分接受教育的機會，並規定課程、教學及行政等有關措施加以配合。因此可見政府對特殊教育推動頗為積極，而其實施成效亦有可觀。

#### 4.教育經費的增長

一國教育之發展，與其教育經費成長有著密切的關係，教育機會均等理想的實踐，也因之才能落實，綜觀各國教育經費的增長，大都有計畫的提高教育經費佔國民生產總毛額或國民所得的百分比，而政府負擔教育經費逐漸加重，教育總經費也隨之大幅增加，此外增加每一學生單位經費額的提升，都是促進教育機會均等的重要措施。

我國教育經費支出佔國民生產毛額的比率由四十學年度的一·十三%增進至七十七學年度的五·一四%，增加了三·四一個百分點；以同期教育經費佔政府歲出總額的比率而言，則由九·九三%增為七·三九%，增加了六·五二個百分點；再就教育經費總額觀之，此期由二億一千三百餘萬元，逮至七十七學年度時，增為約一千六百三十一億，增加了五百多倍。

由上觀之，由於政府對教育事業的重視及大量投資，顯示各級教育的發展有著長遠的擴展與進步，這又是教育機會均等理想實踐的又一明證。

除上述五項重大的成就之外，政府為了平衡地區教育的發展，尤其對山地、偏遠地區（如台東、花蓮、澎湖）、金馬、以及蒙藏同胞，都訂有就學及升學的特別辦法，同時也有經費的輔助，期使教育機會更

均等。

## 二、教育制度

### (一) 學校制度

民國三十八年後，國民教育在學校制度上大抵承襲民國三十三年國民政府公布「國民學校法」之規定，學齡兒童六歲至十二歲接受國民小學教育，而失學民衆則接受補習教育，此皆為基本教育之性質。

民國五十七實施九年國民教育，將國中階段與國小教育聯貫，惟實施機構分別在國民小學及國民中學。而國民中學則具有「綜合性」的功能——統籌普通教育及職業陶冶。此一制度在五十六年公佈之「九年國民教育實施綱要」，六十八年之「國民教育法」以及七十一年之「強迫入學條例」中皆有明文規定。

民國七十九年教育部原擬就國中畢業生「志願升學高級中等學校」作為延長十二年國民教育之第一階段，這對學制之革新乃屬空前，惟因準備匆促而暫緩實施。不過今後若客觀條件成熟，學制之更迭當屬必然。

四十年來，國民教育有關學制之改革，以五十七學年起實施之「九年國民教育」改變最大。其後有關「延長以職業教育為主的國民教育」所實施的「延教班」，以及民國七十七年起台灣省教育廳實驗之「綜合中學」，亦具學制改革之先聲，惟今後努力促成「十二年國民教育」之實施當是我國學制改革之大事。

### (二) 教育行政制度

我國教育行政係為中央集權制，其劃分為三級——教育部（中央）、教育廳（省）及教育局（縣市）。

就教育部所掌管事務及各處室、司分工之狀況而言，民國三十八年後教育部內部組織大抵與民國二十二年國民政府修正公布「教育部組織」相同，所不同者，有下列四項<sup>3</sup>：

(1)就職權言，除原為主管全國學術及教育行政事務外，增列「文

化」一項。

(2)就內部組織言，二十二年為五司，六十二年增為八司二處。

(3)二十二年設置大學委員會為審議機關，六十二年從缺。

(4)六十二年得設駐外文化機構或工作人員，二十二年無此規定。

至於現行教育部組織則有下列特點<sup>4</sup>：

- (1)內部事權劃分，採等級分類與性質分類並重制，前者如高等教育、中等教育及國民教育等司；後者如技術及職業教育司、體育司，及國際文化教育事業處等是。
- (2)重視對文化教育關係，專設駐外機構及人員，促進國際文化交流。
- (3)民族文化復興與宣揚，列為社會教育司工作之一，顯示社會教育推展方向轉變，深寓反共教育之涵義。
- (4)國民小學及國民中學，統由國民教育司主管，藉以發揮國民教育九年一貫精神。
- (5)國民體育之推行，列為體育司中心工作之一，足證國家重視全民體育，積鍛鍊民族體格，切合民族主義要求強身強種之旨意。
- (6)學生軍訓處，納入正式編制，既能發揮尚武精神，且可確保文武教育之合一。
- (7)部內人員，薦任職或文職等以上者，所佔比率甚高，表明教育部以規劃及指導為主要任務。
- (8)部內人員職稱，悉依公務職位分類法訂定，足證教育部工作重點，行政重於學術。
- (9)內部組織，多係執行單位，審議機構從缺；督導人員，立於附屬地位。

至於省（包括院轄市）之教育行政機關，主要是接受教育部政策及有關指示辦省市內各級學校教育之推展、監督與考核。依民國四十四



年台灣省教育廳組織規程除正副廳長各一人外，共設六科、五室，而依現制，則置廳長一人，綜理廳務，其下置副廳長二人，協助廳長處理廳務；另設主任秘書一人，承廳長、副廳長之命，推行廳務。其下又分六科——第一科掌理師範教育，第二科掌理高級中學教育，第三科掌理職業教育，第四科掌理國民教育，第五科掌理社會教育，第六科掌理體育衛生。此外尚置總務室、秘書室、督學室、軍訓室、主計室及人事室。

至於台北市、高雄市二院轄市，其內部組織為局長、副局長、主任秘書之外，下設第一科管理高等教育、職業教育及教師登記、檢定；第二科管理中等教育；第三科管理國民教學及學前教育；第四科掌理社會教育；第五科管理體育及衛生保健。另設秘書室、軍訓室、督學室、主計室、人事室及行政室。

從省市廳局之內部組織及職掌，有下列特點<sup>5</sup>：

- (1)無論廳局，為因應業務需要，均設置正副首長，負責推展全省、市教育行政工作之責。
- (2)內部所設單位，分為專業及行政兩類，後者為前者之支援機構，此類單位，廳局均為四個。
- (3)為推進社會和學校體育，以及學校衛生保健，廳局均設專管機構。
- (4)省市高等教育，漸由中央接辦，廳局主管是項業務之單位，在職掌上已作調整措施。

縣市教育局之設置主要是掌理「國民教育、社會教育及文化康樂事項」，其編制置局長一人，承縣市長之命綜理局務，秘書一人，襄理局務，綜核文稿。主任督學一人，督學若干人，主管視導各學校。局內分四課：第一課掌理學校行政事項，第二課掌理學校經費及設備事項，第三課掌理社會教育事項，第四課掌理體育及學校衛生事項。

綜合縣市教育局職掌可將其特點簡述如下：

- (1)自民國五十七年，配合九年國教之實施，各縣市均由教育科改爲教育局，並擴大編制，對地方教育事務推展頗有助益。
- (2)爲教育行政最基層之執行單位，對縣市所轄各中小學教育之推展、監督與考核有直接影響力。
- (3)縣市教育行政及學校行政人員之人事自主性尙稱獨立（由省教育廳核准）。

### 三、課程與教學

民國三十八年以後，爲貫徹反共抗俄基本國策，及配合「戡亂建國教育實施綱要」，各科課程實施大抵依據民國三十七年修訂公布之課程標準，惟其重點轉向強調「國語」和「社會」二科以顯現民族精神教育的特性，因此民國四十一年修訂中，國語科在教材選擇方面，注重有關激發民族精神，增強反共抗俄意識，闡揚三民主義；社會科注重俄帝侵略我國史實，以加強反共抗俄的意識。

民國四十八年六月，教育部爲達成小學教育之基本任務，以適應時代需要，特著手修訂國民小學課程標準，至民國五十年七月全部工作修訂完成，並頒布實施。此次修訂具有下列特點<sup>6</sup>：

- (1)取消「雙重圓周制」的課程編制，改爲「六年一貫制」。
- (2)加強道德教育注意國民道德之培養。
- (3)實施民生主義育樂補述一書對於教育方面的指示。
- (4)注重生活教育以發展兒童完整人格。
- (5)加強民族精神教育、科學教育、與生產勞動教育的實施。
- (6)改進各科教學目標並充實教學實施要點。
- (7)加強國校課程標準與中學課程標準之銜接。
- (8)規定課程統整原則，使兒童獲得完整經驗。

民國五十七年，教育部爲配合九年國民教育之實施，根據「九年國民教育實施綱要」開始辦理國民中小學課程標準修訂。而於五十六年修訂完竣，其修訂特性簡單歸納如下<sup>7</sup>：

- (1)國民教育採九年一貫之精神，使國民小學與國民中學之課程密切銜接。
- (2)國民小學加強職業興趣之陶冶，國民中學增列職業陶冶科目，以配合學生就業準備之需要。
- (3)語言及社會學科以民族精神、國民生活及實用知識為基礎，並注重力行實踐，以發揚我國文化，使學生成為現代化公民。
- (4)自然學科及職業科目之課程內容，配合現代教育潮流及國家經濟建設之需要，以培養手腦並用術德兼修之基層建設人才。
- (5)藝授學科之課程，予適當加強，以培養身心健全之國民。
- (6)幼稚園、國民小學、國民中學、及高級中學等各階段之課程，密切配合，力求銜接。

民國六十四年教育部又公佈的國小課程標準，並於六十七學年度起實施，此次修訂特點如下<sup>8</sup>：

#### 1. 貫徹九年國民教育一貫的課程

我國自民國五十七年度起實施九年國民教育，雖分國中與國小階段，但為求九年一貫之精神，此次國小課程標準修訂，便力求課程一貫。因此除加強各科橫的連繫之外，特別考慮國小課程能與國中聯貫。因此像增列國小「輔導活動」，以便與國中「指導活動」連接。而國小所設的「團體活動」，與國中「聯課活動」相連繫。

#### 2. 加強民族精神、生活教育及科學教育

新頒標準中，強調「以民族精神教育、生活教育為中心」，及注意科學教育，並期達成五育均衡發展的要求。例如「社會」和「自然科學」均從一年級分設，教學的時數每年增加。社會科以培養兒童適應社會，服務社會的基本態度和能力，實踐我國固有的倫理道德，發展固有的民族精神。自然科目標在指導兒童瞭解現況，增進科學知能與科學興趣，熟練科學方法，以培養具有科學素養的現代國民。

#### 3. 科目的統整與分化

國小低年級課程似重合科的型態，中、高年級後則逐漸分化，以便與國民中學相互配合。此次新頒課程標準在「生活與倫理」與「健康教育」一至六年級每週一百二十分鐘以指導生活規範、道德行為及健康習慣為主；四年級每週各加一節，分別實施知識及觀念的教學，此乃由合科而走向分科的教學。至於一、二年級的唱遊，三年級後分化為音樂和體育。

#### 4.合理調整教學時數，並減輕兒童課業負擔

新頒課程標準，對教學時數已做合理調整，除四年級增加四十分鐘，五年級二十分鐘，一、二年級各減少四十分鐘，三年級減少八十分鐘、六年級減少十分鐘。而為使教學合理化，除規定在各科教學的時間內實施外，中、高年級每週另排一百二十分鐘，由教師指導兒童自習，完成每日課內之作學。

國民中學則於民國七十二年及七十四年分別再修訂課程標準。此次針對九年國民教育實施後，在課程方面的問題，做較大幅度的修訂。茲就此次修訂特性分析如下<sup>9</sup>：

1.注重「五育」均衡發展：新課程標準配合「國民教育法」之實施，增列「美育」教育目標，並與國民小學課程標準所列目標密切配合，以培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民。

2.課程設計富有彈性：除必修科目外，擴大選修科目，由學生自由選習。選修科目除「職業科目」、「升學預備科目」及「藝能科目」外，另增實用數學、實用物理、實用化學、實用英語及應用文等。「實用科目」，使國中課程，能適應各種學生之能力、興趣與需要。

3.加強實施公民教育：新課程標準內教育目標第五項增列有關「公民權利與義務」之條文，強調培養學生民主法治之精神。在「公民與道德」一科內，除增進學生公民知識外，更重視道德行為之實踐。

4.合理調整科目名稱：新課程標準將「指導活動」改稱「輔導活動」，銜接國小「輔導活動」，以完成國民教育輔導體系；「童軍訓練」改稱

「童軍教育」，以積極發揮童軍教育的功能；「班會」及「聯課活動」原課程標準未列入教學時數表內，此次修訂將「班會」與「聯課活動」併為「團體活動」，並列入教學時數表，以加強團體活動及導師責任。

5.「教學通則」改稱「實施通則」：原課程標準中「教學通則」僅列二十四條文，未加歸類；新課程標準將「教學通則」改稱「實施通則」，其內容包括「課程編制」、「教材編選」、「教學實施」及「教學評鑑」四部分，內容充實可供參考。

6.各科課程密切聯繫：為避免各科教材，互相重複，曾多次召開相關科目修訂小組召集人及起草人協調會議，審閱並刪除重複部分，使各科教材密切配合。

7.力求國民中小學教材前後銜接：此次修訂國中課程標準，各科修訂小組委員，盡量聘請曾參與修訂國小課程標準或編輯國小教科書人員參加，使國民中小學各科教材得以密切銜接。

8.明列有關配合措施：在實施要點中規定新課程標準於七十一學年修訂公布，七十三學年起逐年試用及修訂新教材，並自七十五學年起逐年正式實施。此外，並規定分區約集各縣市教育局長「督學」主辦課長「國中校長」教學組長及教師代表等有關人員舉行座談，以溝通觀念；分區辦理各科教師研習，以提高教學效果。以上措施對新課程之全面推展，甚有助益。

9.調整各科教材內容及分量：舊標準中所規定各種教材綱要，若干部分，或者失之艱深，或者失之分量過多，不易為學生所接受。此次修訂國中課程標準，特就各科教內容及分量，作適當之調整，使之適合國中學生學習之能力及學習之時間。

民國七十四年由於實施新課程標準後，如何加強學生基本學科能力，使其有轉換課程的機會，以及減少選修科目與時數以減輕地方財政負擔和學生編班之困擾，於是針對七十二年公佈之課程標準略作修訂。修訂之重點為：(1)將第二學年之實用科目「實用英語」、「實用數

學」、「實用物理」、「實用化學」與升學預備科目「英語」、「數學」、「理化」，延緩至第三學年起實施，以適應不同學生之興趣與需要；(2)各科教學以減少選修科目時數，增加基本科目時數為原則；(3)以加強學生英語、數學、自然科學等基本學科能力為目標，及增進學生實際生活之知能為原則。

民國七十八年教育部鑑於社會變遷快速，教育必須適切因應各種客觀事實的需要，乃先成立國民小學課程修訂委員會，並一改過去由主管業務司（國教司）負責，改由教育研究委員會總其成，目前已完成總綱部分之草案，而七十九年起，國民中學、高級（聯）中學之課程亦同時分別修訂。此一巨大工程可說是空前罕見，當會對今後課程發展有深遠之影響。

#### 四、國民教育師資

政府遷台後，對師範教育的推展可說不遺餘力，尤其作為一種精神國防的考慮，更為重視。茲就四十年來國民教育師資政策及制度之特性略述如下：

##### （一）師範教育政策方面

1. 確定師範教育為精神國防的重要工作：所謂「國防第一，師範為先」，乃是本階段師範教育的重要張本。反映在實施上的重點為：重視民族精神教育、國語文之訓練、學術兼顧、知能並重，以培養有為有守能為國家建設奠基的專業人員。

2. 提升師範教育的素質：由於師資素質的良窳與教育成敗攸關，因此如何提昇其水準乃本階段重要工作。根據民國四十三年教育部頒佈「提高國民學校師資素質實施方案」，乃於民國四十九年起將師範學校改為師範專科學校，招收三年制及五年制學生予以訓練。並於民國七十六年度起將師專改制為師範學院，招收高中畢業學生予以五年專業訓練。此皆為提昇小學師資素質之努力。而國中以上教師則透過進修制度對教師獲得專門知能及專業訓練亦積極進行中。

3.師範教育一元化的轉變:我國師範教育大抵採一元化公辦模式——即由師範院校主其事培養師資,然而自民國四十四年政大教育系以及六十年教育部為籌備九年國教師資,乃公佈「公立大學及獨立學院設置教育選修科目試行辦法」,由台大、中興、政大及成功大學四校辦理,使一般大學生亦可取得教師資格,這可說已變成半開放及公自費併行方式。民國六十八年「師範教育法」公佈後,公立大學設有教育學系及教育學院亦可培養師資,而自民國七十五年後由師範學院辦理之「學士後教育專業班」已逐漸擴大,這已有走向更開放的趨勢,而不再為師範院校所獨占。

4.維持公費的原則:我國師範教育從早期就設有公費辦法,而公費生亦規定服務年限。此一措施原意為使師範生能因享受公費而安心就學,積極充實教育專業知能。但自六十八年公佈師範教育法後,雖仍秉持公費原則,但由於相對義務的缺乏彈性(如第十七條),公費數額已失獎勵的積極功能,以及採公費並行的呼聲日高,已引起師範教育政策上必須重新調整的考慮。

5.中小學教師分途培養:此一發展階段中,雖然小學教師的培育已從師範學校提昇為師範專科,且進一步再改制為師範學院,但中小學教師分途培養的精神仍然存在,中學教師仍然由國立台灣師範大學、台灣教育學院及高雄師範學院來培養為主。

## (二) 師範教育制度方面

### 1.養成教育

政府遷台初期,對台灣光復之初之師範教育在不違背我國教育宗旨之下,仍因其舊,直到學生畢業為止。另一方面則依師範學校設置辦法招收新生,分成一般師範校及簡易師範科,三十八年時師範學校為八所,四十三年增設高雄女師,四十六年嘉義師範亦設立。在中學師資的培養方面,民國三十五年創設省立師範學院,民國四十四年改為台灣省立師範大學,民國五十六年改為國立台灣師範大學,另外民

國五十六年高雄女師改制為高雄師範學院，民國六十年台灣教育學院亦成立，此外政大教育系於民國四十四年起亦負有中學師資培育之任務。目前改制後之師範學院負責小學教師之培育，招收高中畢業生，修業四年、實習一年，而師大、教育學院、高師院及政大教育系則負責中學師資之培育，亦招收高中畢業生修業四年，另加一年實習。

### 2. 實習制度

師範生之實習乃是教師社會化過程中，重要的學習階段。我國小學教師實習分為在校實習及分發實習，前者包括見習、試教、旅行參觀，而後者是指結業後分發到學校服務所做一年實習。實習期滿且合格後方能取得畢業資格。至於中學教師在師大、師院之實習辦法與小學教師實習相近。不過政大教育系及台灣教育學院非公費生，修業四年合格後，就取得畢業資格，而不必實習一年。

### 3. 進修制度

為提高教師素質，教育部曾於民國三十九年訂頒「中等學校及國民學校教員學術獎勵辦法」，獎勵從事研究、實驗、改進教學法之教師。民國四十四年公佈「提高國民學校教師素質方案」，同時對教師進修加以規劃，並於同年五月成立「台灣省國民學校教師研習會」，提供國小教師、主任及校長進修機會。師大於民國四十八年設立「中等教師研習中心」，台灣省亦於民國十九年於彰化成立「中等教師研習中心」（後於民國六十年八月改為省立台灣教育學院），而台北市亦於民國七十年成立「台北市教師研習中心」，台灣省更在民國七十七年再度成立「台灣省中等教師研習中心」。這些中心之設立對中學教育人員之儲備、進修都有相當的貢獻。至於中小學教師亦可透過師大、高師院、教育學院、政大及各師範學院所設立之暑期班、夜間班、巡迴班、週末班進修學位或晉級級薪。

綜上所述，我國師範教育的發展，在政策上，以政府公辦為原則，並設立公費制度，中小學教師採分途培養，並對教師素質之提升，逐



漸改制師範學校，使其能選擇與培養更優秀之教師。其基本模式為一元化（師範院校為主），惟近年來，由於社會變遷，走向多元化的考慮，以及公費制也有公、自費並行的呼籲，這都已成爲公眾注意的焦點。在制度方面，小學教師已提升至師範學院培養，中學教師仍有師大、高師院、教育學院及政大教育系培養。而實習制度的加強（結業後）在近些年的改革也常被提起。至於教師進修制度方面，雖然進修機會與管道已不斷擴充，但仍欠缺完整的體系規劃，實有待進一步整體革新。

### 叁、國民教育發展之評析

台灣四十年來國民教育的發展，由於受到「戡亂建國」政治意識型態的支配，以及戒嚴心態的制約，因此反映在政策上的「民族精神」情節；制度上的「中央集權」與「殖民性格」；課程與教學的「黨化」色彩及泛道德、泛政治取向；以及師資培育的「一元化」和「集中化」的特性，幾乎是四十年來教育發展的「死結」，茲就此四部分所隱藏的意識型態加以評析如下：

#### 一、政策方面

##### 1. 民族精神教育的「文化霸權」

從國民教育的歷史發展來看，這是宗教權力「神聖化」及政治權力「世俗化」兩條路線鬥爭的結果。不過自民族國家形成後，此一教育統轄權乃由宗教之手轉由政治實體所掌握。簡言之，在政教衝突趨於平靜後，政治領導人物，對內爲要使受其統轄子民能認同於某一政治實體，並忠順於其領導，因此乃大力且以強制性（義務性）方式，要其所有子民接受同一性質的教育，對其效忠。而在對外方面，此一教育在培養其子民能有敵愾同讎的情操，且在必要時能爲國犧牲、捐軀，此乃西方國民教育產生的背景。此種教育當然有其積極的影響——如形成民族的認同與團結一致對抗外來的侵略。但事實上，它也帶來相

當大的副作用，例如，國民教育具有「強制性」、「排他性」和「標準化」的特性，夾雜著政治權力的介入以及特殊意識型態的牽制，而使國家民族陷於危險之境，甚至導致人類的悲劇（如德、日軍國民教育極端發展，而導致的二次世界大戰）。

國民教育的功能發揮，尤其是在國家民族受到外來民族的侵略，而為延續民族生命，國家生存所做努力時最能彰顯出來。然而這種共業，便塑造出透過「民族大義」，使政治與教育親密結合，更使教育為政治服務。

我國國民教育自始以民族精神之恢宏為最高指導方針，雖也有文化認同的考慮，但似乎染上泛政治化的色彩。因此「一元化」的標準，成為一種「文化霸權」，無法使文化的創新多彩多姿，而逐漸失去其生命力，而成為徒具「形式」而無內容的「古董」。再就「反共抗俄」的意識型態來解析，由於時空條件的改變，反共似乎變成對自己同文同胞的「對立」，怎能以「共匪」來對待血濃於水的同胞呢？民族精神提振的最佳時機是來異族的侵犯，如果是面對自己同胞，怎能產生敵愾同讎的熱血悲憤呢？

再就民族精神教育中，充滿著「正統論」、「大傳統」及「官方說法」的諸種情結。因此，「忠貞」及「服從」的理念，逐漸變成一種權輸或教條，凡不符合此一標準據的，就變成民族罪人或人民公敵，因此具有強烈的「排他性」，這種偏狹的心態也阻礙了多元文化相互觀摩學習的機會，使得文化發展顯得更貧乏。

## 2. 「成長」的神話

教育機會均等被視為促進社會正義實現的重要工作，而延長國民教育則是此一理念落實的指標。不過若只注意入學機會或更長教育年限提供，而不能確保教育機會均等的真精神——個人潛能的開展，則此一理想亦會落空。

我國自三十九年以降，延長義務教育幾乎是教育政策中最具號召

大眾的「德政」。讓「更多」的人接受「更長」的教育，事實上只是「量」的成長。自五十七年實施的九年國民教育，其後的「延長以職業教育為主的國民教育」，以及籌畫中的「志願升學高級中等學校方案」，都是此一「成長」神話的寫照。尤其是在「台灣經驗」——經濟奇蹟的帶領下，教育界也想努力建設一個「教育奇蹟」的紀元。無庸置疑的，四十年來台灣國民教育「量」方面的蓬勃發展，有其重要貢獻，但如果以為這就代表教育成功，著實也太單純。因為一味追求「義務教育的延長」，而對「文化資本」(cultural capital)合理的分配若不注意的話，將使下一代只享受更長的「品質低劣」的教育，實非下一代之福。譬如，在國中階段的教育，因為能力分班所造成的階級對立，「富者」愈富(指明星班)而「貧者」愈貧(指牛頭班)，以及面對聯考的長期挫折感，都使得學生感受到如服「三年有期徒刑」般的難過。所謂受教的時間愈長，變得愈笨也愈不快樂，已成為當今國中教育的寫照。因此若要真正落實教育機會均等，如何使教育過程品質提昇，並使文化資本的分配更公平才是要務。

## 二、制度方面

### 1. 「移植型」的學校制度

我國國民中小學學校制度，自民國十一年新學制建立後，可說更動極少(仍維繫所謂「六、三、三」制)。民國五十七年以前，小學六年為義務教育階段(招收六足歲學齡兒童入學)，五十七年後，中學成為全民化教育(惟尚非全面的義務教育，故稱為「九年國民教育」)。此一制度基本上雖具有「單軌制」精神，但從其設立的背景來分析，它是模仿美國學制「六、三、三」而來。這種制度的移植，是否具有合理性的基礎，以及是否適合我國國情，卻缺乏集體智慧的肯定，也無法以實證研究結果來檢驗。誠如何清欽教授對此新學制的批評：「為符合中國多樣化的國情，所訂的學制頗富於伸縮性。但富於伸縮性的學制，須依安定的政治社會和繁榮的經濟及各種措施來支援方能落實，但在當

時與日後，這些條件都甚缺乏，以致日後無法發揮新學制的精神。」<sup>10</sup>換言之，學制能否充分發揮功能端賴社會現實條件的配合，而我國此一學制的發展，似乎缺乏此一有利條件的配合，即使在台灣四十年來的發展亦是如此。

事實上，台灣長期處在殖民統治下，雖然想將「六、三、三」制民主的精神落實，但由於社會精英主義的入崇，使得升學主義成為台灣移植此一學制後的必然產物，實在是不明白學制應與社會結構和民族哲學緊密相聯的道理。

此外，由移植而來的學制，較無法與時推移，面對急遽社會變遷，總覺得頓然失據也失序，顯得忙亂而缺乏效率。許智偉教授曾就戰後西德學制改革成功的原因指出：健全學校制度的改度，在於能運用理性來求進步，並自文化與傳統的承續中，從事一種文化革命（並納入相關政治、經濟和社會的因素）<sup>11</sup>。由此看來，學制功能的發揮，必須是整體國家建設的配合，以及具有面對變遷調適的準備。換言之，學制改革是否成功，必須嚴肅考慮「本土化」的問題，整體社會——政治——經濟實體的配合，以及面對變遷及文化革新的準備。反觀台灣四十年學制的僵化以及缺乏應變的能力，更加速各種教育問題的嚴重性。今後應在「本土化」的基礎上，力求學制的徹底革新，而不是在技術上的調整。

## 2. 行政權力的「集中」

從當代行政學研究的趨勢來分析，由於社會變遷的加速度，如果要充分發揮行政的效率，已經不能再像傳統那種層級太多的直線式「科層體制」(bureaucracy)，任何組織應逐漸走向「離中化」(decentralized)的權力分配，這不僅只是逐級授權，而是一種橫向的分工合作體系。

從權力的合理分配，並避免中央集權式的管理，既然是今後行政

革新的趨勢。由此反觀我國教育行政的「集中化」管理，確實應當有所改進。否則「肥」了中央，「瘦」了地方，造成資源分配的不均，怎能發揮因地因時制宜的效果呢？這種中央權限過大，地方自主性受限的另一結果是：地方教育經費佔總預算比率過大，各校發展缺乏特性，城鄉教育水準差距太大，這對國民接受教育機會一律平等的精神，反而造成傷害。

再則，「集中化」式的行政管理，愈是屬於上層決策，愈與實施單位間的差距加大，造成政策無法落實或實踐不利的困境。以此次「志願升學高級中等學校方案」的籌備而言，原擬訂自八十一學年度開始實施的行政決策，卻抵不住來自民間的質疑和挑戰，同時地方教育局與教育廳行政人員與中央教育行政人員或各級教師（尤其國中、高中教師）的意見也有相左之處，再加上專家學者亦有相當多不同的意見，因而造成緊急煞車的窘境。由此看來，如果使教育行政權力過度集中於中央教育部，不僅實施效率無法達到理想之境，此外像資源分配不均以及政策不能貫徹，長此以往，教育的沉疴當不能真正解決。

### 三、課程與教學

課程目標的擬訂、內容的編選以及評鑑，都牽聯到價值選擇與判斷的問題。它本身是不可能「價值中立」的。從政治權力的分配與運作來看，課程形成的過程中，往往牽涉到階級利益，經濟與文化資本的衝突與對立。換言之，課程就是政治權力的反映。誠如艾波 (M. Apple) 所說的：「學校中的知識形成不論是顯著或隱藏的，都與權力，經濟資源和社會控制有關——知識的選擇，即使是無意的，也都與意識型態有關。」<sup>12</sup>

我國四十年來課程發展，事實上受政治權力的支配影響甚大，所謂「反共抗俄」以及「民族精神」的強調，使得課程內容充滿著泛政治化、泛道德化及性別歧視的諸種意識型態，茲略述如下：

#### (一) 泛政治化

政治社會化常透過學校教育完成，這對既存社會秩序的維護，雖有其作用，但如果是一種特殊意識型態的介入，以及是反映既得政治利益團體的需要，那麼學校可能就會變成意識型態的製造工廠。換言之，若以政治權力的運作和分配來分析，權力的擁有者（或支配者），常透過國家機器對學校施予無形的控制，尤其以其所認定具有「合法性」的知識和價值體系作為教育活動的張本。而教育過程中，最能反映此一實情的，可說是教科書。

在我國中小學教科書中，最常見到的泛政治化題材，大抵可分為三類：

#### (1)領袖崇拜

政治社會化的過程中，「重要影響他人」(significant others)的認同，雖然不可避免，但如果僅以政治人物為認同的對象——如有位小學生的作文題目「我的志願」，居然說：「我將來要當蔣總統」，這對人格的成熟及民主素養的培養是相當不利的。威爾遜 (R. Wilson) 在「中國兒童眼中的政治」一書就指出我國教科書中，特別強調對政治領袖的認同，領袖代表人民，也是國家的具體化身<sup>13</sup>。經分析在社會科中，國父孫中山先生，蔣故總統及經國先生在人名出現的次數中，就占三分之一以上。另外就出現的圖片來分析，上述三位的圖也占二分之一以上。足見三位政治領袖透過文學、圖片，確實與學生「長相左右」。

#### (2)反共復國

「反共抗俄」及「戡亂建國」是官方的政策。有關此一政策的落實，在教科書中，即轉為對三民主義或國父遺教的信仰，以及台灣經驗與共產暴政的對照比較。所以像教學指引便要求教師「對於反共抗暴精神教育，須加強實施，宜多用比較法，說明我國建設與進步的情形、人民安和樂利的生活實況，與匪區殘暴破壞、混亂、饑餓、貧窮、落後之情況相比較，以激發兒童反共復國，解救大陸同胞之志願。」<sup>14</sup>

在此一政策中，也特別強調國土統一及排斥分離意識的主張，社會科教科書堅地告訴兒童：「臺灣是中國的一部分，大陸也是中國的一部分，中國只有一個。真正代表中國的就是中華民國。我們反共復國的國策，絕對不改變。」（第八冊，頁一一二）而且「我們三十多年來努力的成果，和我們安和樂利的生活方式，堅定了我們反共復國的信心。」（第八冊，頁二三）<sup>15</sup>

### (3) 國家主義

中小學教科書中，似乎都可看到強調「國家至上」的內容，「沒有國那有家」，以及「覆巢之下無完卵」等的想法。例如，「生活與倫理」教科書中提到，孝順不止是愛惜身體、體貼親心、敬師親友，更重要的是要忠愛國家：「忠和孝本為一體，忠臣多出自孝子之門。所以《禮記》上說：『國民不能忠愛國家，就是不孝，……為國家打仗，缺少勇氣不敢向前，就是不孝。』可見的含義，是忠，是敬，是信，是勇。」（第四冊，頁二十四）教科書也借王太夫人對先總統蔣公的訓示，引申「孝」的真義：「……孝和忠是不分的，小時候對公母盡孝，長大後就要對國家盡忠，將來能獻身報國，『移孝作忠』，為國家為人民作一番偉大的事，這才算是大孝。」（第二冊，頁二十八）<sup>16</sup>

個人在此意識型態的支配下，似乎只是為國家而生存，個人的價值並未得到肯定。

### (二) 泛道德化

在中小學國語、社會科及生活與倫理（或公民與道德）科目中，非常強調中國固有的倫理道德，而任何學習單元都表現「文以載道」或是以倫理為歸趨，形成泛道德化的傾向。就以國文（語）課本中，除了文學及語言運用的內容外，大都以倫理為導向的文章為多，真分不清是國文還是道德學科。再以公民與道德科的內容而言，倫理的份量亦重，真正為公民資格所提供的知能實在有限。

最嚴重的缺失，則是這些倫理規範的「傳統導向」價值，無法使下

一代在學習中能適應當今及未來社會變遷的需要。例如國小生活與倫理中所提及的二十四孝，以當前法律的觀點來看，「臥冰求魚」、「扇枕溫席」都可能構成「傷害罪」。此外，要兒童與青少年所認同的典範或道德標準顯得特別陳義過高，無論是文天祥、史可法、戚繼光——這些偉大的歷史人物，由於時空差距太大，真難引起學生內心的共鳴，或肅然起敬。

再則，由於中國傳統文化中，多少顯現出「尊長制」(seniority) 的權力和資源支配性的關係，從小兒童就要求「有耳無嘴」、「尊老敬賢」、「飲水思源」……等較為順服的倫理觀。因此無論是「扇枕溫席」的「孝順」，或是「移孝作忠」，或是其他的「孝親敬長」……都可看出差序倫理的特質，怪不得「老」已成社會分配資源的重要準據，而兒童或青少年只好引頸而望——「只要我長大」。

總之，政治社會化若從教育的角度來看，它是民主生活有關的知能和規範的學習，同時也是使個體自主空間擴展的過程。不過在我國政治社會化中，從小我們就在階序倫理所形成的權力體系之下學習，權力的支配是來自個體之外，因此個體成為權力的「受容器」。換言之，在我國政治社會化是養成對權力的順從，是等待「上位」者給予權力，而不是學習如何公平而合理地爭取和運用權力。

### (三) 性別歧視

教科書中常表現出文化資本的分配與運用，它與經濟生產的方式和過程一樣，可能反映既得利益者的意識型態。例如在傳統社會中，男性是經濟和文化資本的支配和控制者，因此當教科書出現「爸爸早起看書報，媽媽早起忙打掃」的圖片時，也就被認為是理所當然的。但這與當今民主社會中強調男女平等的精神是大相逕庭的。

婦女新知基金會，曾對國民小學生活與倫理課本作一分析發現：全部人物共一百人次，其中男性九二人次，女性則只有八人；以男性為主角的有三七個單元，占總數(五四個單元)的六八·五一%，以女



性為主角的只有「革命女傑——秋瑾」(正義)(第五冊,第九單元)一個單元,僅占一·八五%;所有圖片共二六九幅,其中男性共一七〇幅,占六三·二%,女性則只有十幅,僅占三·七二%。(其餘八九幅為男女同時出現,但亦多為男主副的情形)從數字來看,女性真是微乎其微<sup>17</sup>。

這種父權思想透過正式及潛在課程,使得兒童從小就被灌輸「男主外,女主內」的刻板印象,尤其是那被扭曲的男尊女卑的意識型態。而對日後生活最易造成適應不良的則是分工角色的狹窄化。在較高層次(尤其是決策階層)大都是男性,縱使有少數女性「插花」,常常也會以「女強人」帶有酸葡萄式的譏諷。因此歷來的偉大人物幾乎是男性的天下,女性常被隱藏,或只是「配角」而已。

這種性別歧視與其說是社會分工需要,不如說是父系社會生產與分配方式的反映,由此可知若要使社會朝向更民主、更平等的境界,那麼如何理解和批判女性被「省略」、「忽視」、「刻板化」和「扭曲」在教育過程中的「複製」(reproduction),是朝向一個更和諧社會必須重視的問題。

#### 四、師資培育與進修

師範教育的「一元化」政策與反共復國政治理念是一緊密的關係。換言之,師資培育的基本方針是在造就「誠正勤樸」的保守分子,是在為既存社會體系的維護和捍衛。這從師範教育的生活教育中便可見一斑,此外公費制度也形成「公費局」似的壟斷,但長久來缺乏競爭,品質乃逐漸下降。這種藉由「公費——服務」模式的制度,卻產生「準教師」的工作條件,一方面不能主動激發「應該進修者」充實專業知能,另一面進修制度未建立,加以進修品質亦不佳,因此想使教師品質有系統的提昇,確實不易落實,茲就這些問題綜合評述如下:

##### (一)一元化和多元化的「對決」

中小學師資由師範院校來培養,自民國五十六年起辦理「教育學

分班」及普通大學實施「教育選修科目」(六十六年至六十九年),已有「半開放」的性質。七十四年設置「學士後教育專業班」及七十七年開設「學士後暑期進修班」及「學士學位班」等班別,從這些措施看來,師範教育已逐漸走向更開放且具多元化的趨勢。但若要真正落實師資培育多元化,則需待師範教育法修訂後(已送立法院審議)才有可能實現。

不過無論是一元化或多元化的政策,其目的在提升教育專業化的程度乃是共通的出發點,而近年來此一問題所產生的爭議,部分是來自「師範教育大家辦」與「教師職業大家分」的市場利益所致。另一方面則是對教育專業程度的不夠尊重,認為師範教育等於教育學分的訓練。

就前著而言,師範教育的培育走向多元開放,固然可在自由競爭的刺激下,提升教師的品質,以及因應社會實際需要。但事實上,師範教育完全由市場機能來調節,可能會喪失原先教育目標,無法真正使一流人才進入師範教育系統,反而造成教學品質的低落,例如:美國最近對多元化師範教育發展所造成的教育品質低落的檢討,就是此一問題的反映。而任由公私立各學校設置教育系科,也會造成人力的浪費,例如:日本戰後走向美國式的多元化政策,結果發現許多當老師的「準師範生」無法覺得教職,造成人力浪費,所以近年來又恢復一些教育學院或師範學院的設立,來培養中小學師資。

由此看來,所謂「一元化」或「多元化」的爭執,必須站在如何提昇教師品質及吸收一流人才才投入教育行列,而不是將教學當作是其他工作的「中介站」。此外也必須消除「人人會教書」的迷思,要尊重教育為一專業,切勿以「反專業」的要求來求得個人「溫飽」的機會。

## (二) 公費制度的迷思

我國師範生自清末以來,大抵採公費制度(民國十一年至廿一年為自費政策)。現行師範教育公費制度乃依據政府在民國六十八年所

頒佈的「師範教育法」來實施。如十五條規定：「師範校、院學生在肄業期間免繳學費，並給予公費為原則」。其目的在使師範學生不受經濟及生活條件的限制，有利其專業知能和理想的培養。

不過由於社會變遷及功利思想的影響，公費給予的「優待」似乎愈來愈不吸引學生，其一方面固然由於公費數額太低，每月生活津貼新台幣貳仟貳佰元左右（不及軍校生的半數），另一方面則由於接受公費後相對義務的增加，尤其是師範教育法第十七條規定「在規定服務期限內，不得從教育以外之工作或升學」，無法使師範生享受此法公布前「展緩服務辦法」的彈性。必須賠償公費才能升學的嚴格要求，使得師範生接受專業訓練的意願不高，並造成聯合請願的情形。

由上分析，師範教育如果要藉公費制度提升教育專業的水準及服務意願，除了合理調整公費之外，如何使師範教育法第十七條規定修訂為更具彈性，才能真正符合公費制度之美意。

當然有關公費的提昇必然會增加政府的財政負擔，但如果在不增加經費預算的前提下，可以採取公費名額減少（以增加公費金額），另設自費師範生。此一公自費並行的制度，近年來也在師範教育系統中蔚為一般輿論。不過這種類似「一國兩制」的辦法，是否會改變師範教育的性質，如何提供不同身份者合適的課程（如自費生若不實習仍可畢業是否合理等）以及學校行政事務的配合是否可合理解決等問題，仍值得進一步深思和研究。

### （三）進修成效的不彰

優良師資的培養，除了養成教育的充實及實習效果的提升之外，尤其必須以良善的進修制度督促教師不斷追求新知，加強教學技能，才能進而提昇教師素質，並使學生實際獲利。因此如何在法令、制度、進修課程、實施方式等方面加以整體規劃，並與教師終生教育相結合，是目前師範教育的重點工作之一。茲就目前實施的教育進修問題檢討如下：

(1)進修管道狹小:我國目前教師進修的機會,除了師範大學、政治大學、清華大學、高雄師院、教育學院辦理「中學教師暑期進修班」外,今年新制師範學院才開始成立進修部,負責國小教師進修。一般來說,提供機會仍不符教師進修的需要。根據教育部的一項研究指出:全省中小學校教師中約有四分之三的教師有強烈的進修意願,因此如何增加進修機會,擴大進修管道,乃當務之急。

(2)短期進修方式過於板滯:教師利用課餘或是參加研討會、座談會,對教師之改善,亦有積極功能,然而目前各小學利用週三下午邀請專家學者演講的方式,太過於呆板,其效果亦往往不佳,而當局所辦理的研討會也淪於政治宣導或作秀之行政考慮為主,無法針對教學發生之實際問題作較深入研討。

(3)進修學位的偏差:鼓勵教師進修並獲得學位,實無可厚非,但是如果造成「離職進修」而非「在職進修」亦屬不當。因此非學位之進修似乎可多提供機會與鼓勵,以作為改善教學之設計,而非升級或跳離原來工作。

(4)進修課程設計之不當:進修之目的在充實新的專門知能,以及教學實務及問題的探討與解決,然而綜觀各進修課程,理論學科知識所佔比率過重,實務性的問題探討反而缺乏,尤其只重專門學科之加強,而忽略教育專業知能之充實更是匪夷所思。因此,進修課程之結構,以及專門及專業知能之比例調整,似應做重新規劃,以符合實際教學及行政所需。

(5)進修人員之選擇辦法不甚周延:目前進修管道過於狹偏,因此除進修學位者外,大都採取甄選方式,由於辦法有利於師範院校畢業生及主修科系者,真正應該進修而非師範院校畢業及非主修科系者往往無法申請進入。教育部統計資料發現,國中合格教師中約有五分之一以上尚未獲大學學士,目前連小學師資都已是升至大學,似乎應列為優先進修對象,以期真正提昇教師水準。

「教育第一，師範為先」，為要使師範教育真正能培養優秀教師並作育英才，教育革新除要在外在環境中與社會變遷的動脈同步外，其體制內的改革，如多元化開放的政策、提昇進修水準以及改善公費制度，還有正式課程與潛在課程的調整，都必須打破以往的迷思，真正將教育專業知能、精神落實於課程與教學之中，方能冀其成功，而為我下一代造福。

### 肆、國民教育發展的展望(代結論)

台灣四十年來國民教育的推展，在量方面可以說是另一奇蹟，與經濟方面的成就幾可相提並論。然而在此發展過程中，卻由於政策、制度、課程與教學以及師資培育背後的種種迷思，也付出了不少代價。今後若要使國民教育臻於理想之境，當應群策群力更努力地排除這些迷思，茲就未來台灣國民教育的發展，不翦揣陋試提建言如下：

#### 一、政策上

民族精神教育雖有其階段性價值，但並非解決教育問題的萬靈丹。尤其國民教育隱藏著民族文化的「排他性」、「強制性」與「標準化」，容易使教育變成「灌輸」，教學變成「宣傳」。在面對自己的同胞，不能特意地強調「敵愾同飢」，也不能只要國家，不要個人。此外，不能因強調「一個口令一個動作」，而忽略了教育過程中最重要的工作——尊重「個別差異」的事實。

在量方面增長的同時，如果要真正落實教育機會均等的精神，那麼就必須考慮「文化資本」公平分配的問題，因此在教育的過程中，如何公平地對待所有學生，使他們能獲得較佳的教學資源，而且不能只集中在「超級明星」或「升學班」上。簡言之，不要造成「犧牲多數成就少數」的現代叢林思想，並且逼使學生「不成功便成仁」。

#### 二、制度上

我國自清末民初以來，整個學校制度的規畫大抵是屬於「移植

型」，因此所產生的「排斥」作用，也就使得千千萬萬人在被外來制度的制約中，默默地被實驗。今後當應努力研究此制度「本土化」的可能——即提出較符國情需要的學校制度。

在教育行政制度改善方面，必須真正發揮「地方自治」的精神，使地方及學校本身有較多的彈性與自由，以便發揮教育的特性。因此教育部應研擬如何增加補助地方教育經費，以及較多的逐級授權。

### 三、課程與教學方面

課程與教學是教育活動中的「血液」，也是影響教育成敗的重要關鍵。由於過去受政治污染的情形較嚴重，因此教科書中意識型態充斥其間。今後教科書編寫的內容應儘量避免「泛道德化」、「泛政治化」的偏狹。

其次教科書的編撰，在型式、版本及層次性方面，應考慮多元參與，不要再由少數「學閥」所壟斷。在付印及推廣之前，應儘量可由「審定」的方式來鼓勵更多的人參與此一大工程。

至於課程體系完整性的研究，以及課程分化（科）後，各學科、各學習單元間的統整，也都要注意。

最後課程發展與改進，必須要有常設性的機構對課程整體的規畫與推廣加以適當的安排。

### 四、師資培育與進修

我國國民教育師資的培育已從「一元化」逐漸走向「多元化」，但在此趨勢中，不能貶抑教師的「專業性」，也不能忽視師範院校的功能與地位。

其次在進修制度方面，必須糾集日夜間部的資源，並與其他社會資源結合。在課程設計方面，宜注意與教學實際需要的配合，並重彈性和實用性，真正使進修者能對其專門知能和專業精神的提昇有所裨益。

國民教育的發展是群策群力的工作，同時也要配合社會、政治、

經濟及文化發展的需要。因此今後國民教育的推展，應注意上述各種迷思的破除，同時也應在政策、制度、課程與教學以及師資等方面做一整體而又有前瞻性的規畫，而非技術性或枝節性的改良。

### 註 釋

- 1 參閱中華民國教育年鑑(第三次)，台北：正中書局，民國46年，頁5~17。以及楊國賜，「教育政策的演變與其績效」，載於郭為藩主編，中華民國開國七十年之教育(上)，台北：廣文書局，民國70年，頁83~87。
- 2 中華民國教育年鑑(第四次)，台北：正中書局，民國60年，頁3。
- 3 同註1，中華民國開國七十年之教育(上)，頁153~154。
- 4 同註1，頁154。
- 5 同上註，頁158。
- 6 國民小學課程標準(民國64年)，台北：正中書局，頁383。
- 7 同註2，頁202。
- 8 莊懷義等，教育問題研究，台北：國立空中大學，民國76年，頁250~51。
- 9 國民中學課程標準，民國74年4月，台北：正中書局，頁447~448。
- 10 何清欽，「民國十一年學制改革之探討」，載於中國比較教育學會編：世界各學制改革動向，台北：華欣文化事業中心，民國73年，頁38。
- 11 參閱許智偉，「論西德的學制改革」，載於中國比較教育學會編：學制改革與展望，台北：文景出版社，民國73年，頁4~8。
- 12 陳伯璋，意識型態與教育，台北：師大學苑，民國77年，頁176。
- 13 朱雲漢等譯，中國兒童眼中的政治，台北：桂冠圖書公司，民國70年。

- 14 歐用生，「國民小學生活與倫理教科書的檢討與改進」，載於中華  
民國比較教育學會編：各國教科書比較研究，台北：台灣書店，民  
國 78 年，頁 2。
- 15 歐用生，「國民中學價值教學的困境」，載於陳伯璋，意識型態與  
教育，頁 46。
- 16 同上註，頁 247。
- 17 婦女新知基金會，兩性平等教育手冊，民國 77 年。

## 參考資料

### 不著撰人

- 1975 國民小學課程標準。台北：正中書局。
- 1985 國民中學課程標準。台北：正中書局。

### 朱雲漢等(譯)

- 1981 中國兒童眼中的政治。台北：桂冠圖書公司。

### 何清欽

- 1984 「民國十一年學制改革之探討」，載於中國比較教育學會編，  
世界各學制改革動向。台北：華欣文化事業公司。

### 教育部教育年鑑編纂委員會(編)

- 1957 中華民國教育年鑑(第三次)。台北：正中書局。
- 1971 中華民國教育年鑑(第四次)。台北：正中書局。

### 許智偉

- 1984 「論西德的學制改革」，載於中國比較教育學會編，學制改  
革與展望。台北：文景出版社。

### 陳伯璋

- 1988 意識型態與教育。台北：師大學苑。

### 莊懷義等

- 1987 教育問題研究。台北：國立空中大學。



婦女新知基金會

1988 兩性平等教育手冊。編者印行。

楊國賜

1981 「教育政策的演變與其績效」，載於郭為藩主編，中華民國開國七十年之教育(上)。台北：廣文書局。

歐用生

1989 「國民小學生活與倫理教科書的檢討與改進」，載於中華民國比較教育學會編，各國教科書比較研究。台北：台灣書店。