

論我國師資教育的走向

何福田／國立教育研究院籌備處主任

前言

本文所謂「我國師資教育的走向」係指從清末民初建立師範體制以來，經過政府播遷來台，到目前的師資培育體制，甚至推論短期的未來可能的發展趨向而言。

清末以前，中華民族向極重視教育，歷數千年而不衰，所以才會有奉孔子為「至聖先師」之舉，可惜只有注重教育之事實，卻無有系統的培育師資制度。在一部「中國教育史」中，討論師資的問題點點滴滴，猶如在棒球賽中，偶然打上一壘，終因後繼無力以殘壘收場。故張謇說：「夫中國之有師範學校自光緒二十八年（1902）始，民間之自立師範學校自通州始（1902）。」（通州師範學校編，1936）我國之師範體制，較之歐西各國則落後許多。然而中華民族特重尊師重道，至少從宋明以降，到現在在海外華人仍奉「天地君親師」牌位（何福田，2004，pp.1-4）在家中，將教師德配天地，待如君親，其地位之崇高可知。不僅如此，荀子（西元前315年？～西元前238年，戰國趙人，又稱荀卿、孫卿）更於兩千兩百多年前指出，視其朝野尊師的程度可反映其國家的興衰。《荀子·大略篇》說：「國將興，必貴師而重傳；貴師而重傳，則法度存。國將衰，必賤師而輕傳；賤師而輕傳，則人有快；人有快，則法度壞。」荀子說此重話，當與政治意識型態無關。他到底是在製造恐怖，還是一針見血？讀者對此宜冷靜深思，並可於歷朝歷代中驗證。

民國八十三年（1994）行政院接受「第七次全國教育會議」（1994年6月

22～25日）決議建議，劍及履及，在兩個多月之後的「九二一」成立「行政院教育改革審議委員會」，顯示對教育的重視，並隨即發行《教改通訊》。筆者受邀於民國八十三年十一月三十日刊行之《教改通訊》第二期（頁七～八）發表〈淺談教育體制改革、教育人員士氣與教育權〉一文，建議三點：第一，改革體制先於整修枝節；第二，鼓勵士氣重於充實設備；第三，均權理念優於分權訴求（何福田，1994）。其中第二點即指出鼓勵教育人員工作士氣乃教改之重心，結果，師範體制式微而學程代之崛起（非筆者第一點所談內容），經過十年的觀察，教育人員工作士氣仍有待鼓舞。

百年師範入花叢

我國師範教育始自清光緒二十三年（1897）盛宣懷（1844-1916，江蘇武進人）在上海南洋公學設立「師範院」為中國新式師範教育開其端。光緒二十四年（1898）德宗下詔變法，並正式批准創辦京師大學，並附設「師範齋」，開中國新式高等師範教育的先河。唯變法受阻，京師大學堂辦辦停停，遲至光緒二十八年（1902～03）十二月十七日復於北京景山東馬神廟舉行隆重的開學典禮。而光緒二十八年（1902）中國第一所中等師範學校（南通通州師範學堂）誕生。光緒三十年（1904）頒布「奏定初級師範學堂章程」與「奏定優級師範學堂章程」（癸卯學制，取法日本學制）才統一師範教育體系，使師範教育取得獨立地位並付諸實施。



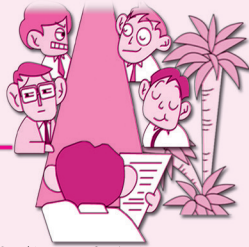
辛亥革命，推翻帝制，創建民國，蔡元培（1867-1940，浙江紹興人）為首任「教育總長」（教育部長），於民國元年（1912）一月十九日發布「普通教育暫行辦法通令」，改學堂為學校，稱堂長為校長，並於同年九月三日公布中華民國第一個「學校系統令」（壬子學制），規定「初等小學校」四年、「高等小學校」三年、「中學校」四年、「大學預科」三年、「大學」三至四年，七歲入學，二十三或二十四歲大學畢業。中華民國建立後，孫中山先生非常重視教育，呼籲「欲四萬萬人皆得受教育，必倚重師範，此師範學校所宜急辦者也。」民國元年三月，在給教育部的命令中指出：「欲興辦中小學校，非養成多數教員不可；欲養成多數中小學教員，非多設初級優級師範學校不可。」（令教育部通告各省優初級師範開學文）。蔡氏乃於民國元年九月頒布「師範教育令」，十二月頒布「師範學校規程」，民國二年三月頒布「高等師範學校規程」，對師範教育進行改革，為中華民國師範教育奠定穩固基石。

民國元年「師範教育令」的主要內容是：（1）師範學校造就小學校教員為目的；女子師範學校造就小學校女教員及蒙養園保姆為目的。高等師範學校以造就中學校、師範學校教員為目的；女子高等師範學校以造就女子中學校、女子師範學校教員為目的。（2）師範學校定為省立，經費由省經費支給。一縣或數縣聯合及私人或私法人，也可設立師範學校，但須經省行政長官報經教育總長許可。高等師範學校定為國立，經費由國庫支給。由教育總長通計全國，規定地點及校數分別設立。（3）師範學校、高等師範學校、女子師範、女子高師皆應附設附屬學校。（4）學生分公費生、半費生、自費生，分別有服務年限的義務，且有教育實習之規定。

民國元年（1912為壬子年）所頒布的「壬子學制」與前清「癸卯學制」雖有若干不同，但皆使師範教育獨立設校，自成體系。但到民國十一年（1922）「壬戌學制」、就確定六、三、三、四制（小學六年、初中三年、高中三年、大學四年），基本上參照美國模式，削弱了師範教育的地位，結果中學合併師範學校，大學合併高等師範學校，師範經費難以保障，師範生公費待遇無形取消，生源日漸減少，質量趨於下降，也影響了師範教育的發展。

民國二十年（1931）國聯教育考察團來中國考察教育，對「中學分科太多」的情況提出尖銳的批評。翌年，教育部著手整頓全國教育，認為綜合中學制「系統混淆，目的分歧，其結果中學教育固無從發展，而師範與職業教育，亦流於空泛」。國民政府遂於民國二十一年十二月公布「師範學校法」，以法規形式確定了師範學校的獨立地位，讓師範學校脫離中學而獨立，因而中等師範教育漸趨於完備：包括師範學校、女子師範學校、鄉村師範學校、師範學校附設特別師範科及幼稚師範科、簡易師範學校或師範學校附設的簡易師範科。而師範生一律免收學費，酌免或全免膳食費。教育部並於民國二十三年（1934）九月頒布「師範學校課程標準」，也對高等師範教育的管理逐漸加強，規定大學教育學院或教育系學生，須選定不屬教育性質的其他學院系科為輔系，主修五十學分以上。國民政府成立最初十年的師範教育取得快速的發展，民國十七年（1928）全國有師範學校236所29470人；民國二十五年（1936）校數達814所，學生87902人。

民國三十四年（1945）台灣光復，翌年設立培育中學師資的省立師範學院（國立台灣師範大學前身），並將原有總督府師範學校改為台北、台中、台南、新



竹、屏東五所師範學校以培育小學師資，並廢除具有皇民化色彩的彰化青年師範學校（汪知亭，1978）。民國三十八年（1949）冬，中國大陸淪陷，政府遷台，本階段師範教育的特色在延續前段政策，採一元化培育政策，學生一律公費，畢業後分發任教，教育實習如同正式教師，私人不得辦理師範教育。民國六十八年（1979）十一月二十一日公布「師範教育法」更奠定師資培育的法源依據。迨至民國七十六年（1987）七月解除戒嚴，並全面將九所師範專科學校升格為師範學院，將幼稚園與中小學師資提高到學士學位。民國八十三年（1994）二月七日公布「師資培育法」以取代「師範教育法」，從此，師資培育邁入新里程，開啟多元化的「教育學程」體制。〔以上參閱由何福田主持，王順平（2005）主稿《百年師校與十年師培的未來》第二章第一節資料〕

尤其是民國九十四年（2005）八月一日，僅餘的六所師範學院（台北、新竹、台中、屏東、花蓮、市北師）同時更名為教育大學，在此之前的嘉師與人合併

為嘉義大學、東師轉型為台東大學、南師轉型為台南大學，至此已無師範學院，且原來之台灣師範大學、高雄師範大學、彰化師範大學也都只有極少數公費名額，畢業生必須服務外，所謂師範大學已經不完全是師培機構了。

從二十世紀交界前後到二十一世紀交界前後，百年師範體制（雖有民國十一年壬戌學制十年間，師範校院附於中學與大學而不獨立設校）逐步「退場」，使人想起清朝女詩人何佩玉的「詠雪」名詩：「一片兩片三四片，五片六片七八片，九片十片片片飛，飛入蘆花都不見。」百年師校不正是這樣一片一片飛入花叢都不見了嗎？

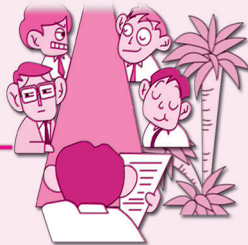
十載師培擠胡同

自從民國八十三年（1994）二月七日公布「師資培育法」以後，復於翌年八月，教育部核定的第一批十五校十六個教育學程招生，教育學程的世紀就此揭開序幕，至今（2005）剛好十年。茲將學程發展情況列如表1所示。

表1：八十四至九十三學年度大學院校教育學程開設一覽表

學校名稱	中等教育		國民小學		幼稚園		特殊教育		合計		備註
	年度	班數	年度	班數	年度	班數	年度	班數	類	班	
1 國立中央大學	84(1)	2							1	2	
2 國立成功大學	84(1)	3							1	3	
3 國立中山大學	84(1)	3	89	1					2	4	中教84申設1班，87增為3班
4 國立臺灣科技大學	84(1)	2							1	2	
5 國立中正大學	84(1)	2	87	2					2	4	
6 國立清華大學	84(1)	2							1	2	
7 國立中興大學	84(1)	2							1	2	
8 國立臺灣海洋大學	84(1)	1	90	1					2	2	
9 國立臺灣大學	84(1)	3							1	3	
10 國立臺北科技大學	84(1)	1							1	1	

11	中原大學	84(1)	1	90	1					2	2	
12	逢甲大學	84(1)	2							1	2	
13	靜宜大學	84(1)	2	86	3	85	1			3	6	
14	淡江大學	84(1)	3	87	3					2	6	國小87申設2班，88增為3班
15	中國文化大學	84(1)	2			84 (1)	1			2	3	
16	國立體育學院	84(2)	2							1	2	中教84申設1班，87增為2班
17	國立屏東科技大學	84(2)	1			85	1			2	2	
18	國立交通大學	84(2)	2							1	2	
19	國立台北大學	84(2)	2							1	2	
20	輔仁大學	84(2)	2	91	1	84 (2)	1			3	4	
21	實踐大學	86	2			84 (2)	1			2	3	
	實踐大學高雄校區	89	1							1	1	
22	東海大學	84(2)	3							1	3	
23	大葉大學	84(2)	1							1	1	
24	國立臺灣藝術大學	85	2	90	2					2	4	中教85申設1班，88增為2班
25	東吳大學	85	3	91	1					2	4	
26	中華大學	85	2							1	2	
27	銘傳大學	85	3							1	3	
28	國立雲林科技大學	85	1							1	1	
29	義守大學	86	1	89	1					2	2	
30	華梵大學	86	1							1	1	
31	國立台灣體育學院	87	2							1	2	
32	國立暨南國際大學	87	1							1	1	
33	臺北市立體育學院			87	1			90	2	2	3	中等學校特殊教育
34	朝陽科技大學	88	2			87	1			2	3	
35	國立高雄師範大學	87	2	90	2					2	4	
36	國立東華大學	87	2							1	2	
37	世新大學	88	2	87	1					2	3	
38	國立臺南藝術大學	88	2							1	2	
39	長榮大學			88	2					1	2	
40	崑山科技大學	89	1			92	1			2	2	
41	南台科技大學	89	1	90	1					2	2	
42	玄奘大學	89	1							1	1	



43	台南女子科技大學	89	1			90	2			2	3	
44	弘光科技大學	89	1			90	2			2	3	
45	慈濟大學	89	1							1	1	
46	嘉南藥理科技大學	89	1			90	1			2	2	
47	國立清華大學			89	1					1	1	
48	元智大學					89	2			1	2	
49	中山醫學大學			89	1			89	1	2	2	中等學校特殊教育
50	國立臺北護理學院					89	1			1	1	
51	樹德科技大學					89	1			1	1	
52	國立台北藝術大學	89	2							1	2	
53	國立屏東商業技術學院	89	1							1	1	
54	國立高雄應用科技大學	90	2							1	2	
55	正修科技大學	90	2							1	2	
56	南華大學			90	1					1	1	
57	文藻外語學院			90	1					1	1	
58	明新科技大學					90	2			1	2	
59	長庚大學							90	1	1	1	中等學校特殊教育
60	國立政治大學	90	3							1	3	
61	國立臺灣師範大學			91	1	93	1			2	2	
62	輔英科技大學					91	1			1	1	
63	國立彰化師範大學			91	1					1	1	
64	國立臺北教育大學	92	1							1	1	
65	國立高雄餐旅學院	92	1							1	1	
66	中華技術學院	92	1							1	1	
67	國立臺南大學	92	1							1	1	
68	國立嘉義大學	92	1							1	1	
69	國立花蓮教育大學					93	1			1	1	
合計		55	95	21	29	17	21	3	4	96	149	

資料來源：教育部（2005）。

從表 1 可知，目前台灣一百五十餘所公私立大學校院已有一半設置教育學程，而學程數共有 96，其中中教學程 55 所、國小學程 21 所、幼教學程 17 所、特教學程 3 所。年產候用教師大約 20,000 人，可

謂盛況空前，如依人口比例言，中華民族有史以來就數現代青年最喜歡當老師。

但是，教育學程打從一開辦就可嗅到「競爭」的味道，才沒過多久，就出現「退場機制」的名詞了。原因是台灣地區

每年生源大約以10,000人穩定遞減，全國中小學與幼稚園教師需求量極為有限，以致就讀教育學程學生出路大成問題；而且台灣擁有許多小型的國民中小學，需要包班制教師與會教領域教學的老師，各公立大學校院之教育學程大都無法供應此類師資；學程本身復有自己的一些隱憂（何福田，2005），感覺大家從吹哨起跑，就像擠在胡同裏賽跑，而且不時有與賽者從中途加入，而巷子卻愈來愈小。此種窘境，不僅學程本身深陷泥淖，全國中小幼教育亦有隱憂。

未來師資走中庸

以「教育學程」為名的師資培育新制才上路十年，就已遭遇諸多困難，學程相互間的競爭幾近達到白熱化。本來從一元培育走向多元培育、從計畫式的師資培育改為儲備式的師資培育，都符合世界潮流，也符合當前國人期望，但因為學程數擴增太快、學校沒有培育師資經驗、校內支持度不夠、師培中心人事更替頻仍、師生互動不足，專業精神有待加強、中心主任大都缺乏歷練等等，致使學程新制的經營不如預期的順利。

現在師範體制式微，做為師資培育主流的教育學程，本身卻存在著許多問題，眼看師範體制復活無望，則只有寄望教育學程的茁壯成長。然而依照目前形勢，近百個教育學程，在經過教育部的教育學程評鑑、經過各種教師資格檢定考試、再經過各縣市、各學校之教師聘任甄選，幾個關卡篩選後，那些沒有競爭力的學程只好無奈地自動「退場」。

如前所述，民國十一年（1922）的壬戌學制，就曾模仿美國模式，將師範學校併入中學，將師範大學併入一般大學，成為教育學院，實施十年，發現不能發揮功能，又走向師範獨立設校的體制。現在

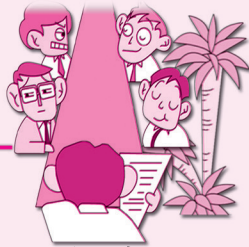
已無師範學校，但將所有四年制的師大、師院體制改為學程，事實上頗值商榷。因為：擁有編制只有三、四個教授這麼單薄的學程，想培育比師範校院那麼多教授教導出來的學生還要好的師資，基本上是「不可能的任務」。美國採取開放的師資培育政策之所以能夠成功，係因其幅員廣大，人口眾多，師資需求容易調節；而台灣幅員狹小，人口不多，開放的儲備式師資培育政策，稍無調節，不是某類需求不足，就是某類需求過多，立時形成困擾。此台灣之不同於美國者也。或謂既已實施自由就業市場，自然會有自動調節功能出現，但那必須忍受不足或過剩的一段時間後才會自動調節，我們是否能夠經得起這種考驗？抑或需要接受這種考驗？

因此，單獨設置的教育學程即將受到嚴酷的存活考驗，而大學教育學院或設有教育系所的教育學程無庸置疑的較有競爭力，這似乎又回到民國十一年壬戌學制的高等師範學校時代，並與美國的情況相似。為了避免重蹈民國十一年之覆轍，實施中庸之道的師資培育策略似有必要。所謂中庸之道，就是半計畫式、半儲備式（放任式），因為實施半計畫式的師資培育策略，不怕某類教師嚴重不足（如包班制教師嚴重缺乏），即如發現已呈不足現象，補救不難，不會捉襟見肘。

結語

我國師資教育，走過一世紀，可得說明者如下：

- 第一：公自費的培育政策依需要可彈性調節。
- 第二：公私立學校皆可參與師資培育工作。
- 第三：師培機構是否獨立設校翻來覆去，似未找到適合本國需要的模式。



第四：師資教育層級越提越高，專業分工日細，此種發展態勢是否符合國民

中小學教學現場的需求，亟需嚴肅面對，並早做研究。

參考文獻

- 王順平（2005）。〈晚清至民國三十八年〉何福田主持《百年師校與十年師培的未來》。台北：國立教育研究院籌備處。
- 何福田（1994）。〈淺談教育體制改革、教育人員士氣與教育權〉《教改通訊》第二期（1994，11，30）。
- 何福田（2004）。〈信心與定力〉《研習資訊》雙月刊第二十一卷第二期（20040415）。
- 何福田（2005）。教育學程訪評去來（九）：〈教育學程的隱憂〉《國立教育研究院籌備處簡訊》月刊第三十九期（20050915）。
- 汪知亭（1978）。《台灣教育史料新編》。台北：商務。
- 荀子《荀子·大略篇》。
- 通州師範學校編（1936）。《張（謇）象傳》。南通：翰墨林。
- 教育部（2005）。《八十四學年度第一學期至九十三學年度大專校院教育學程核准彙整表》。台北：教育部。