

大陸高中教育政策之研究

黃政傑・李隆盛

普通高中是大陸基礎教育的一環，下接初中、小學教育，上承專科、大學的教育，其教育政策與內容不僅影響大陸高等教育的品質，對大陸整體政經社會的發展亦有深遠影響。教育部有鑑於此，特地委託國立臺灣師範大學教育研究中心進行「大陸高中教育政策與教育內容之研究」，本研究即為此一群組研究中的一組，研究焦點在於政策方面。

為了深入而有系統的了解高中教育政策背景與過程，因而從目標與學制、課程與教學、行政與經費、師資等四方面切入，各探討其背景、形成、執行與結果。

中文關鍵字：大陸教育、高中教育、教育政策

英文關鍵字：education in mainland、upper-secondary education、educational policy

壹、研究緣起與目的

教育部為配合政府的大陸政策，除修訂各項相關法令以促進兩岸文教交流活動外，並審慎研議大陸學歷採認辦法，委託學術單位研究分析大陸教育現況與問題，藉以透過教育方面的系統研究增進對大陸整體狀況的了解，同時做為台灣地區制訂教育政策、修訂課程、編製教材之參考（教育研究中心，民82）。

在群組研究方面，教育部曾先後委託台灣師大教育研究中心進行「大陸小學教育政策與教育內容之研究」（黃政傑等，民81）及「大陸初中教育政策與教育內容之研究」（黃政傑，民82），此兩項研究已先後於八十一年四月及八十二年四月完成，研究結果除提出書面報告及舉辦學術研討會外，並經新聞傳播媒體大幅報導，對促進國人了解大陸教育政策和教育內容有很大

1995.11
3卷6期
教育研究資訊
頁1~14

的助益。

普通高中是大陸基礎教育的一環，下接初中、小學之教育，上承專科、大學的教育，其教育政策與教育內容不僅影響大陸高等教育的品質，甚至影響大陸整體政經社會的發展，因此有必要繼續大陸小學與初中教育研究之後，進行大陸普通高中教育政策與教育內容之研究。教育部乃於八十二年繼續委託台灣師大教育研究中心進行「大陸高中教育政策與教育內容之研究」。本研究即為此一群組研究中的一組，研究焦點在於政策方面。

根據1985年5月27日中共中央公布「中共中央關於教育體制改革的決定」，顯示大陸決定大幅度地調整中等教育結構，並有步驟地實施九年制的義務教育。其後又於1986年4月12日頒佈「中華人民共和國義務教育法」作為實施九年義務教育的依據與指導方針。這些措施對普通高中教育的發展影響甚大，截至1990年的官方統計，大陸普通高中計有15,678所，在校生717.3萬人；與職業高中的比較，不論學校數或學生數都接近1：1的比例（黃政傑等，民81）。欲了解大陸普通高中之教育政策，必須對其政策背景與過程做一深入而有系統地探討，並了解其目標與學制、課程與教學、行政與經費、和師資方面的政策背景、形成、執行與結果。本研究的目的即欲致力於此。

進一步而言，本研究的目的可臚列如下：

- 一、了解大陸地區普通高中教育整體政策的背景與過程。
- 二、了解大陸地區普通高中目標與學制的政策背景、形成、執行與結果。
- 三、了解大陸地區普通高中課程與教學的政策背景、形成、執行與結果。
- 四、了解大陸地區普通高中行政與經費的政策背景、形成、執行與結果。
- 五、了解大陸地區普通高中師資的政策背景、形成、執行與結果。
- 六、指陳前述研究發現對兩岸高中教育政策及進一步研究的意涵。

貳、研究方法與步驟

本研究為達前述研究目的，採用下列文獻分析、會議研討和實地訪談等方法：

一、文獻分析

針對大陸地區普通高中教育，探討有關的文件（如中共「憲法」、「教育體制改革決定事項」）、書籍、期刊、年鑑等文獻。

二、會議研討

研究小組多次集會研討本研究的範圍、架構與內容，研究報告定曾送請專家審查，及在八十三年四月「大陸高中教育政策與教育內容討論會」中發表。送審及發表後，均曾參考審查及研討會與會人士意見作

三、實地訪談

為盡量蒐集第一手資料，研究小組代表曾於八十二年七月參加台灣教育研究中心「大陸高中教育訪問團」，前往大陸地區蒐集有關文獻及實地參觀訪問華東師大、華東師大附中、北京師大、北京師大第二、哈爾濱師大、哈爾濱師大附中及哈爾濱第三中學等學校，訪談大陸地大陸教育政策問題。

本研究費時一年（起自民國八十二年七月，止於八十三年六月），主要的進行步驟如圖1所示。

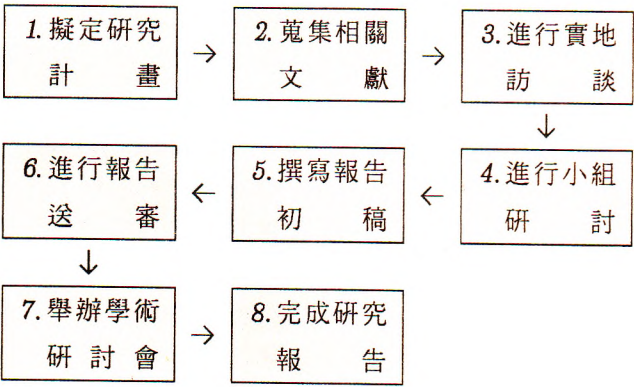


圖1 本研究的主要進行步驟

至於本研究中重要的名詞界定如下：

- (一)大陸
或稱為「大陸地區」，係指中共所轄中國大陸22省，3直轄市、5自治區。
- (二)高中
大陸高中小學學制有六三三和五四三兩制，唯在兩種學制中，初、高中階段都以三年為原則，型態有技工學校、職業學校、中專學校及普通

二、會議研討

研究小組多次集會研討本研究的範圍、架構與內容，研究報告定稿前並曾送請專家審查，及在八十三年四月「大陸高中教育政策與教育內容學術研討會」中發表。送審及發表後，均曾參考審查及研討會與會人士意見作修改。

三、實地訪談

為盡量蒐集第一手資料，研究小組代表曾於八十二年七月參加台灣師大教育研究中心「大陸高中教育訪問團」，前往大陸地區蒐集有關文獻資料，及實地參觀訪問華東師大、華東師大附中、北京師大、北京師大第二附中、哈爾濱師大、哈爾濱師大附中及哈爾濱第三中學等學校，訪談大陸地區普通大陸教育政策問題。

本研究費時一年（起自民國八十二年七月，止於八十三年六月）完成，主要的進行步驟如圖 1 所示。

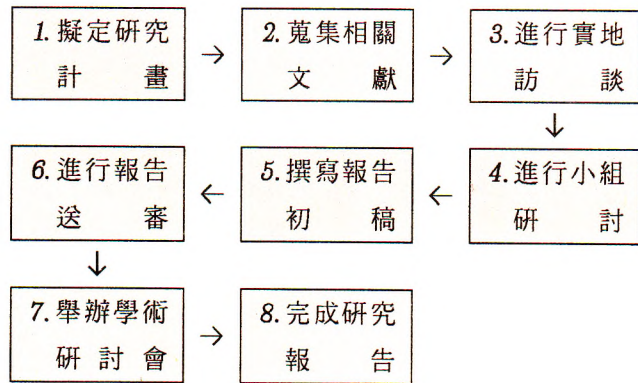


圖 1 本研究的主要進行步驟

至於本研究中重要的名詞界定如下：

(一)大陸

或稱為「大陸地區」，係指中共所轄中國大陸 22 省，3 直轄市和 5 個自治區。

(二)高中

大陸高中小學學制有六三三和五四三兩制，唯在兩種學制中，高中階段都以三年為原則，型態有技工學校、職業學校、中專學校及普通高

中等。本研究中除特別說明外，「高中」一詞均指普通高中。

(二)教育政策

係指官方或其代表人物為解決或處理特定教育問題或課題，達成其意圖或目標，而宣示的行動方針或領導立場。而政策的一般生命週期是問題出現、政策形成、政策執行和政策評估。據此，本研究對大陸高中教育政策的分析架構如圖 2 所示。

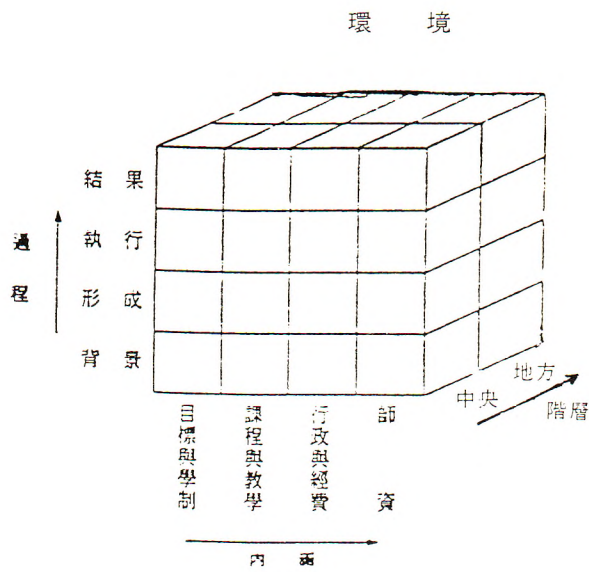


圖 2 本研究的分析架構

參、研究結果

本研究所獲致的結論與建議如下：

一、結論

以下結論在呈現體例上均先指陳政策重點、當前問題再指出未來展望。

(一)整體政策背景與過程方面

1. 和其他教育階段比較，高中教育政策常被忽視

目前大陸上正全力推動九年義務教育，所以小學與初中兩教育特別受到重視；而高等教育是培養高深學術與優秀人才的也受中共關心。相形之下，夾雜在義務教育和高等教育之間的教育常被忽視。

2. 政策的規劃常為實現掌權者的意志

大陸在規劃教育政策時，在形勢上均以黨意為宗，教育政策認為是「國家和執政黨意志的體現」，是「領導者教育價值觀的體現」。所以，黨政人物常以個人的旨意對教育工作有所指示，居下級的教育人員則揣摩上意，加以闡釋、遵照辦理。

3. 高中教育政策受政治、經濟所宰制

大陸高中教育由於政治上的理由推行思想教育或道德教育，而經濟結構的要求，普通高中和職業學校的比例，一再隨經濟要而調整，較缺乏多面向的考量。

4. 未來在意識型態上仍將堅持黨的領導

未來大陸高中教育工作仍會堅持黨的領導，堅持教育的社會主義方向。但也會兼採鄧小平「教育要面向現代化、面向世界、面向未來」的較為務實、開放、改革的態度。

5. 未來普通高中的比例可能降低

目前高中階段的學生，大多數不可能升大學，這些人必須動員就業，所以必須持續發展職業技術學校，增加職業技術學校學生人數的比例，因而降低普通高中的比例。

6. 未來將持續改革高考制度

由於大陸高中有片面追求升學率的積弊，目前正試行高中課程改革，以鑑定學生學力和取代高考（大學聯考）部份功能。預料改革得失，將會在未來加以檢討，並總結經驗，逐步推廣。

7. 未來高中教育素質有提升的機會

1990 年代，大陸高中學生人數將逐漸減少，進入大學的機會將增多。而且由於學生數減少，經費負擔亦減少，將有助於高中教育素質提升。

8. 未來將持續試辦多樣化的高中

未來大陸除了繼續發展重點高中之外，諸如創辦介於普通高中

(一) 整體政策背景與過程方面

1. 和其他教育階段比較，高中教育政策常被忽視

目前大陸上正全力推動九年義務教育，所以小學與初中兩階段的教育特別受到重視；而高等教育是培養高深學術與優秀人才的搖籃，也受中共關心。相形之下，夾雜在義務教育和高等教育之間的高中教育常被忽視。

2. 政策的規劃常為實現掌權者的意志

大陸在規劃教育政策時，在形勢上均以黨意為宗，教育政策常被認為是「國家和執政黨意志的體現」，是「領導者教育價值觀的體現」。所以，黨政人物常以個人的旨意對教育工作有所指示，居下位的黨政和教育人員則揣摩上意，加以闡釋、遵照辦理。

3. 高中教育政策受政治、經濟所宰制

大陸高中教育由於政治上的理由推行思想教育或道德教育。又由於經濟結構的要求，普通高中和職業學校的比例，一再隨經濟發展需要而調整，較缺乏多面向的考量。

4. 未來在意識型態上仍將堅持黨的領導

未來大陸高中教育工作仍會堅持黨的領導，堅持教育的社會主義方向。但也會兼採鄧小平「教育要面向現代化、面向世界、面向未來」較為務實、開放、改革的態度。

5. 未來普通高中的比例可能降低

目前高中階段的學生，大多數不可能升大學，這些人必須參加勞動就業，所以必須持續發展職業技術學校，增加職業技術學校數及學生人數的比例，因而降低普通高中的比例。

6. 未來將持續改革高考制度

由於大陸高中有片面追求升學率的積弊，目前正試行高中會考制度，以鑑定學生學力和取代高考（大學聯考）部份功能。預料其利弊得失，將會在未來加以檢討，並總結經驗，逐步推廣。

7. 未來高中教育素質有提升的機會

1990年代，大陸高中學生人數將逐漸減少，進入大學的機會因而增多。而且由於學生數減少，經費負擔亦減少，將有助於高中教育質的提升。

8. 未來將持續試辦多樣化的高中

未來大陸除了繼續發展重點高中之外，諸如創辦介於普通高中與

職業高中之間的職業預備高中教育、高中後教育，以及教育部門和企業相結合、實踐教育和理論教育相結合的「二元制」教育，都會有加以探索和實驗的可能。

(二)目標與學制方面

1.有關目標的兩項重要政策是注重五育均衡和兼顧升學與就業

就第一項目標政策而言，大陸高中教育強調德、智、體、美、勞五育並重的教育，要使學生具有愛國主義精神，培養共產主義思想，逐步樹立無產階級世界觀和人生觀，以為實現社會主義現代化服務，並要使學生學好文化科學基礎知識和基本技能，使學生身心得到正常的發展，不但具有健康的身體，同時也要具有一定的審美能力，和初步掌握一些勞動技能。而第二項目標政策則強調高中教育除了保證為高等學校輸送合格的新生外，還要有計畫地為社會主義建設，培養合格的勞動預備軍。但實際上，因為高中的主要目標仍在升學，因此要五育均衡發展，並兼顧升學與就業並不容易。

2.有關學制的四項重要政策是調整普通教育與職業教育的結構、發展重點高中、推動高中會考制度、和建立成人高中體制

大陸：(1)為了配合經濟發展的人力需求，已將普通高中和職業高中學生人數的比例幾乎調整到1：1；(2)為了先提升部份高中素質，所以重點式的照顧約3%的重點高中；(3)為了減輕大學入學考試的壓力，提倡高中會考，以提升高中學生水準；和(4)為了消滅成人文盲，建立成人高中體制。

3.高中辦學主體分散在各級，辦學型式多樣

大陸高中就設置主體而言，包括省、直轄市領導的少數實驗中學、縣（市）領導的高中、高校附設的中學及成人高中；而在辦學型式上，則有多種渠道、多種規格、多種型式辦學的政策，因此高中有公辦及民辦、一般及重點、全日制、半工半讀、函授的、廣播電視等型式，甚至有自學考試制度。

4.升學競爭無法消除，如何導正高中教育是一大問題

大陸高中升學壓力沉重，片面追求升學率的現象一直存在，雖然在大陸教育當局數度發佈文件，要求改善，但因為升學管道窄，難以消除升學主義之弊端，此一問題將使得追求五育均衡的目標大打折扣，更難達到「人的全面發展」了。因此如何導正教育免於片面走升學競爭道路是一大問題。

5.普通和職業高中的結構調整前途未卜

大陸有關普通高中和職業高中結構調整，雖然經過中共有強力運作，目前已達到1：1之結果，但普通高中在此種結構變不僅在數量上大幅縮減，而且必須兼負升學及就業準備的雙重又若只在普通高中加開職業準備課程，是否即能確使未來考上高中生成為合適的勞動生產者；又是否反而會造成普通高中功能都是問題。

6.高中會考成效未知

高中會考原本被期待對於高校入學考試能力能有取代的作是後來的發展只能當做參考用，所以可說其原來的功能未能完全雖然高中會考有一些其他的良性作用，如逐年鑑定學生學力等因為高中會考的實施，是每年度舉行統一考試，需耗費相當的物力；加上，各校程度水平差異甚大，會試題目的難易度是一大同時，高中三年內要考九科，也將使學生平日壓力增加。

7.成人高中問題仍多

雖然成人高中教育，受到重視並大力推動，但崗位培訓並未正放在重點位置。也就是說，在職訓練的用意淡薄，仍著重學求，以致主管並不特別鼓勵，導致年年招生不足，使得成人高果無形中減低許多。

8.未來大城市市區和沿海經濟發達地區將積極普及高中階段教育高中的辦學體制和辦學模式多樣化

前者針對教育之普及，定出了階段性的目標，後者基本上作法的強調。

(三)課程與教學方面

1.當前課程與教學政策是以轉升學教育為素質教育，促進五育和為方針

其推行步驟是以1996年以前為過渡時期，一方面調整舊有高計畫，一方面制訂出幾套不同的課程，將自1996年開始全面實行課程。現階段過渡時期的主要課程政策包括：調整文理科課程增加課程彈性、加強德育、重視勞動教育、增設符合時代需求等；主要的教學政策有完善教學目標及改革教學模式與方法、收復讀生、切實依教學大綱及教材進行與嚴格控制考試次數等

2.課程與教學政策制訂缺乏整體規劃

5. 普通和職業高中的結構調整前途未卜

大陸有關普通高中和職業高中結構調整，雖然經過中共有關當局強力運作，目前已達到1：1之結果，但普通高中在此種結構變革下，不僅在數量上大幅縮減，而且必須兼負升學及就業準備的雙重任務。又若只在普通高中加開職業準備課程，是否即能確使未來考上高校的高中生成為合適的勞動生產者；又是否反而會造成普通高中功能混亂，都是問題。

6. 高中會考成效未知

高中會考原本被期待對於高校入學考試能力能有取代的作用，但是後來的發展只能當做參考用，所以可說其原來的功能未能完全發揮。雖然高中會考有一些其他的良性作用，如逐年鑑定學生學力等；但是因為高中會考的實施，是每年度舉行統一考試，需耗費相當的人力、物力；加上，各校程度水平差異甚大，會試題目的難易度是一大難題；同時，高中三年內要考九科，也將使學生平日壓力增加。

7. 成人高中問題仍多

雖然成人高中教育，受到重視並大力推動，但崗位培訓並沒有真正放在重點位置。也就是說，在職訓練的用意淡薄，仍著重學歷之追求，以致主管並不特別鼓勵，導致年年招生不足，使得成人高中的效果無形中減低許多。

8. 未來大城市市區和沿海經濟發達地區將積極普及高中階段教育及普通高中的辦學體制和辦學模式多樣化

前者針對教育之普及，定出了階段性的目標，後者基本上是現有作法的強調。

(三) 課程與教學方面

1. 當前課程與教學政策是以轉升學教育為素質教育，促進五育和諧發展為方針

其推行步驟是以1996年以前為過渡時期，一方面調整舊有高中教學計畫，一方面制訂出幾套不同的課程，將自1996年開始全面實行高中新課程。現階段過渡時期的主要課程政策包括：調整文理科課程比例、增加課程彈性、加強德育、重視勞動教育、增設符合時代需求的課程等；主要的教學政策有完善教學目標及改革教學模式與方法、禁止招收復讀生、切實依教學大綱及教材進行與嚴格控制考試次數等。

2. 課程與教學政策制訂缺乏整體規劃

在當前大陸中小學教育工作中，由於義務教育受重視的程度遠超過高中教育。高中課程與教學政策所扮演的角色，幾乎等於義務教育課程與教學政策的配角，多數政策是爲了配合1996年義務教育首批畢業生的到來。在1996年以前的過渡時期中，高中課程與教學政策的制訂缺乏整體規劃。

3. 未能落實考核工作，導致課程與教學政策成效有限

教育當局所制訂的課程政策與教學政策，最後均須落實到學校或教室中。大陸教育當局雖體認到目前有高中學生負擔過於沉重的事實，也制訂了相關政策予以改進，可惜缺乏完善的考核制度，許多地區仍以升學率高低爲考核辦學成效的唯一標準，高中生課業負擔仍未能獲得減輕。

4. 未來高中課程與教學研究應統一或多樣，有待研究

大陸開放設置地區性課程及編寫鄉土教材等措施，均顯示當局有意將課程決定權力下放給地區或學校。然而，未來「統一性與多樣性的關係」猶待解決。究竟是要採取「多套課程標準」（如「多網多本」—多套教學大綱、多套教材），或是「一套標準，分級管理」（如「一網多本」—依據一套教學大綱編寫多套教材）？此一問題有賴當進一步研究。此外，在放權之前，也應考慮到各地或各校是否有能力進行較高層次的課程決定，先提供適應變遷及學習課程改革的機會。

四 行政與經費方面

1. 教育行政方面的主要政策有設置各級教委、實施分級管理、增加地方權限、提倡聯合辦學、重建視導制度及重視教育立法等六項；學校行政方面的主要政策則有增大校長權責、調整黨權角色、強化內部管理等三項；而與經費有關的主要政策則有開拓經費來源、改進經費管理及改進工資制度等三項

這十二項主要政策，隱然都是圍繞著「經濟建設」這個中心點在運轉。這一切的政策都是隨著經濟改革的大勢進行，要建立一個所謂「具有中國特色的社會主義市場經濟」的教育體制。進一步分析，這些政策主要的著眼點在於處理與教育有關的各方面關係。就設置各級教委而言，是要調理財政、建設、計畫、勞動人事與教育的關係；以實際分級管理、增加地方權限而言，是要調理中央與地方的關係；就提倡聯合辦學而言，是要綜合各方面資源；就重建視導制度而言，是要掌握政策與執行兩者的關係；就教育立法而言，是要規範政府與人

民的關係。再就學校行政政策來說，增大校長權責可以清楚界定的地位；調整黨權角色，可以理順黨與非黨的關係；強化內部管理有關經費、工資政策，可以調理國家、學校與教師勞動間之間的關係。十餘年來，大陸高中教育歷經調整，在根據國情、考量實際、吸取經驗的過程中，有關行政與經費的過程中，有關行政與經費管理的問題已逐步建立並發揮功能

各級教委的設立，統合了各級政府有關方面辦學的力量；分級辦學，劃分權限中央與地方關係逐漸理順，地方參與力量加強；聯合辦學使各方面的資源充分發揮；督導制度的重建，使中央政策逐級落實；教育立法的重視，使政策可望有合法化的基礎。這些重要政策的實施，由高級中等教育階段結構的調整、教育經費的增加、教師地位的改善、地方參與力量的提昇等方面的事實，證實政策的執行已經解決了不少問題，教育行政的效能已經在發揮。

3. 行政與經費政策和台灣地區比較有些特色

這些特色是：(1)依學歷、年資及考核區分教師職稱等級，並對應的職責及一定的名額，顯示考核工作從制度上限制通有獎的平等主義；(2)教育督導體制不但可以督導學校和教育行政機關，也可以督導下級普通行政部門，顯示督導範圍的擴大；(3)高中教育的主管機關是縣政府，顯示基礎教育走向地方化的趨勢；(4)除了教學研究組織外，另有年級組織，有互補作用；顯示對於校內組織不斷進行實驗與改革的努力；(5)除了教職工代表會組織之外，另有諮詢性質的校務委員會，顯示有意建立校內民主參與及專家治校管道；(6)工資標準除大部份由國家訂定外，學校可自籌財源在某些待遇項目自訂標準，顯示學校對於經費運用有一部份的自主權。

4. 大陸是極爲複雜的大地方，各級政府有關部門及教育行政人員的政策執行態度、認知程度、文化水準也參差不齊，所以政策執行過程中產生不少的問題

這些問題是：(1)縣級教育委員會的職權仍需依賴普通行政系統的支持，往往事關大計無法形成決議，勉強作出決議也無法執行；(2)中央與地方的關係如何兼顧集中與分散的原則，中央對地方如何做有力的宏觀調控又不阻礙地方的積極性，一直沒有良好的安排；(3)地方權限增加後，高中教育由地方政府管理，因地方條件不一，造成辦學條件懸殊差別，使高中教育無法全面提昇水準；(4)聯合辦學造成管

民的關係。再就學校行政政策來說，增大校長權責可以清楚界定校長的地位；調整黨權角色，可以理順黨與非黨的關係；強化內部管理及有關經費、工資政策，可以調理國家、學校與教師勞動間之間的關係。

2. 十餘年來，大陸高中教育歷經調整，在根據國情、考量實際、吸取經驗的過程中，有關行政與經費的過程中，有關行政與經費管理的政策已逐步建立並發揮功能

各級教委的設立，統合了各級政府有關方面辦學的力量；分級辦學，劃分權限中央與地方關係逐漸理順，地方參與力量加強；聯合辦學使各方面的資源充分發揮；督導制度的重建，使中央政策逐級落實；教育立法的重視，使政策可望有合法化的基礎。這些重要政策的實施，由高級中等教育階段結構的調整、教育經費的增加、教師地位的改善、地方參與力量的提昇等方面的事實，證實政策的執行已經解決了一些問題，教育行政的效能已經在發揮。

3. 行政與經費政策和台灣地區比較有些特色

這些特色是：(1)依學歷、年資及考核區分教師職稱等級，並有相應的職責及一定的名額，顯示考核工作從制度上限制通通有獎的平均主義；(2)教育督導體制不但可以督導學校和教育行政機關，也可以督導下級普通行政部門，顯示督導範圍的擴大；(3)高中教育的主管機關是縣政府，顯示基礎教育走向地方化的趨勢；(4)除了教學研究組織之外，另有年級組織，有互補作用；顯示對於校內組織不斷進行實驗改革的努力；(5)除了教職工代表會組織之外，另有諮詢性質的校務委員會，顯示有意建立校內民主參與及專家治校管道；(6)工資標準除大部份由國家訂定外，學校可自籌財源在某些待遇項目自訂標準，顯示學校對於經費運用有一部份的自主權。

4. 大陸是極為複雜的大地方，各級政府有關部門及教育行政人員的政策執行態度、認知程度、文化水準也參差不齊，所以政策執行過程中產生不少的問題

這些問題是：(1)縣級教育委員會的職權仍需依賴普通行政系統的支持，往往事關大計無法形成決議，勉強作出決議也無法執行；(2)中央與地方的關係如何兼顧集中與分散的原則，中央對地方如何做到有力的宏觀調控又不阻礙地方的積極性，一直沒有良好的安排；(3)地方權限增加後，高中教育由地方政府管理，因地方條件不一，造成辦學條件懸殊差別，使高中教育無法全面提昇水準；(4)聯合辦學造成管理

與領導上有多頭馬車現象；(5)實施教育督導帶來過多的檢查評比，影響正常教育工作；(6)教育立法進度緩慢，教育問題無法可循；(7)校長負責制雖已建立，但相應的教育人事制度包括教師工資、聘任、晉升、校長遴選等制度尚未健全；(8)黨與學校之間的關係仍有矛盾，黨權依然掌控學校；(9)學校內部的管理存有冗員太多、編制不合理的現象；(10)開拓經費來源造成校際差距拉大及風紀敗壞現象；(11)經費管理權如何劃分各部門仍有爭議，財會制度尚未完善，財會人員素質不齊，審計監督尚須加強；(12)工資制度未能破除平均主義，無法激勵服務士氣，薪資收入不能顯示教師地位。

5. 今後教育行政的重點方向將會減少對教育的控制和干預，逐步從直接插手學校事務中解脫出來

未來教育行政的主要職能會擺在四個面向：(1)教育立法的重視與開展，使各級教育有法可循；(2)教育規劃的加強，使行政人員對教育的發展能全盤掌握；(3)信息服務的提供，使社會各界與學校教育彼此增加了解；(4)教育督導的落實，使教育問題防患於未然。

6. 今後學校行政將會有較大的自主權

校長對於教師的聘任、職務的調整、人事的安排，甚至於工資的提昇可望增加一些實權。至於一些亂收費、亂辦班、貪污浪費、教師轉業、待遇不公等不良現象，因涉及市場經濟的核心，也就是利潤問題，是否會因督導制度與以法治教育等行政手段的推行而有所改善，尚待觀察。

7. 未來政府預算對教育的投資將會繼續增加，放任學校賺錢經商自籌經費的現象可望改善

學校規模將會合理規劃，人員編制需再予精簡，以減少結構性浪費；為了尊重知識、尊重人才，教師待遇應會有所改善。

(四)師資方面

1. 師資培育在大陸屬於「封閉型」的培育政策由多層級、多類型的學校組成，高中教師由師範學院與師範大學培養

由於師範學院與師範大學為高等教育的一環，師範生統一參加高考，進行統招，但慮及邊遠地區師範生不足現況嚴重，另有定向招生定向分配的辦法，以穩定部份地區的師資來源。培育課程兼含一般、專門與專業類課程，分共同必修、教育基礎、專業與教育實踐課等。

2. 鑑於當前不合格在職教師人數眾多，影響教育品質，教師在職進修政策以轉化不合格教師為主要目標

策以轉化不合格教師為主要目標

此外，同時建立各種培育制度，廣開進修途徑，提供學習並配合各種進修課程，以及教師合格證書考試以加速轉化不合格教師。3. 在師資管理與福利獎助措施方面，首先建立教師分級作法，依專業表現與資歷賦予不同等級教師不同稱謂名銜，以提升教學素質。

此外，明定中學教師考核標準作為中學教師的專業守則與標準。並且，為儘快提高教師的社會地位，除將教師節從勞動節中出來，評選特級教師，予以表彰獎勵之外，建立模範教師獎勵制度，不斷改革工資制度，調整教師薪資，給予住屋醫療等社會福利，並考量現今教師飽受校園暴力困擾以及薪資拖欠問題，透過形式保障教師權益等亦成為師資政策的另一重點。

4. 封閉式師資培育政策尚待商榷

採封閉式政策作為師資培育的方向，固然具有多項優點，目標單一集中，對學生較能進行有系統的訓練，可依國家文化政策進行控制，並適應國家對師資質與量的需求；卻也因此容易走向設計狹隘，學生基礎知識不夠寬廣，學生來源與出路受到限制等。且今封閉型培育政策行之多年，其缺漏也益形突顯。

5. 教師在職進修政策失之偏狹

大陸在一貫的教師在職進修政策導向下，其高中教師在職進修仍仍以轉化不合格高中教師為要務。此舉未符應「教師在職進修」理念與趨勢。再者，未予現行合格教師專業知識提升擴充機會，經濟燃眉之急的同時是否埋下未來無窮的後患，頗令人引以為憂。此種極其所能廣開進修之門，對其課程設計卻鮮少用心，除一味借用進修課程，所開設進修的機教科系有限，對於現行高中選修課的音樂、美術科目在專業證書考試中亦未列入考科，難怪致力改善其大量不合格教師之後，不合格高中教師問題仍重，且以音樂、美術兩科為顯現高中教師在職進修政策的規劃誠有不周之責。

6. 教師福利獎勵措施仍需努力

為進一步提高教師的政治、社會地位，形成尊師重道的社會風氣，教師福利獎勵措施仍待加強。

7. 法令效力及其執行成效有待評估

大陸有關當局歷來頒佈不少有關師資政策的各種法規，其涉及內容廣泛，從教師的職前培育到在職進修、管理福利，項目包括待

策以轉化不合格教師為主要目標

此外，同時建立各種培育制度，廣開進修途徑，提供學習機會，並配合各種進修課程，以及教師合格證書考試以加速轉化不合格教師。

3. 在師資管理與福利獎助措施方面，首先建立教師分級作法，依教育專業表現與資歷賦予不同等級教師不同稱謂名銜，以提升教學素質

此外，明定中學教師考核標準作為中學教師的專業守則與考核準則。並且，為儘快提高教師的社會地位，除將教師節從勞動節中獨立出來，評選特級教師，予以表彰獎勵之外，建立模範教師獎勵晉級制度，不斷改革工資制度，調整教師薪資，給予住屋醫療等社會福利辦法，並考量現今教師飽受校園暴力困擾以及薪資拖欠問題，透過立法形式保障教師權益等亦成為師資政策的另一重點。

4. 封閉式師資培育政策尚待商榷

採封閉式政策作為師資培育的方向，固然具有多項優點，如培育目標單一集中，對學生較能進行有系統的訓練，可依國家文化與政策進行控制，並適應國家對師資質與量的需求；卻也因此容易走向課程設計狹隘，學生基礎知識不夠寬廣，學生來源與出路受到限制等缺失。且今封閉型培育政策行之多年，其缺漏也益形突顯。

5. 教師在職進修政策失之偏狹

大陸在一貫的教師在職進修政策導向下，其高中教師在職進修不免仍以轉化不合格高中教師為要務。此舉未符應「教師在職進修」之理念與趨勢。再者，未予現行合格教師專業知識提升擴充機會，一意濟燃眉之急的同時是否埋下未來無窮的後患，頗令人引以為憂。此外，極其所能廣開進修之門，對其課程設計卻鮮少用心，除一味借用師資培育課程，所開設進修的機會科系有限，對於現行高中選修課的音樂、美術科目在專業證書考試中亦未列入考科，難怪致力改善其大量不合格教師之後，不合格高中教師問題仍重，且以音樂、美術兩科為最，顯現高中教師在職進修政策的規劃誠有不周之責。

6. 教師福利獎勵措施仍需努力

為進一步提高教師的政治、社會地位，形成尊師重道的社會風氣，教師福利獎勵措施仍待加強。

7. 法令效力及其執行成效有待評估

大陸有關當局歷來頒佈不少有關師資政策的各種法規，其涉及內容廣泛，從教師的職前培育到在職進修、管理福利，項目包括待遇、

檢定、專業道德、課程、權利義務等。然而，儘管各種法令幾乎宣示明定，教師問題卻依然是大陸教育的長年沉痾，其中高中教育階段的師資問題雖非各教育階段之最，卻也是現行師資政策中三申五令涵蓋的重點。

8. 未來師資素質、任免、獎懲等將由教師法約束

大陸的教師問題因受教人口龐大，師資質量不足，加上教育經費短絀，師資問題更為積重難返。如今由於教師地位低落、社會報酬失當、教師素質不足等問題每況愈下。為藉由法令的強制約束力，化解積弊日深的師資現況。1993年10月31日通過「教師法」，並自1994年起決行。該法全文共九章，四十三條，其內容在對現行諸法進行補充、或予以重申，範圍囊括教師的權利義務、資格任用、培養培訓、待遇獎勵、考核與教師法律責任等。該法的頒佈，展現了中央教育主管當局整飭其師資現象的決心。但能否有效解決問題，猶待觀察。

二、建議

前述結論至少對兩岸的高中教育政策及對進一步的相關研究，有下列的意涵(implications)：

(一) 對大陸高中教育而言

1. 政策的形成需含納更多由下而上的聲音

目前的政策頗多是黨政人物個人意志或價值的體現，此種科層體制式的決策常會有偏頗、不切實際之虞。

2. 普通高中的定位有待釐清

目前政策上為抑制片面追求升學率的單線發展，而要求普通高中要兼顧升學與就業目標，但是「升學」準備與「就業」預備比重如何調配？學校要同一進路培養每一名學生兼具升學率就業能力，還是提供雙軌的學程讓學生分流修習？凡此問題都有待釐清。

3. 政策的制定執行與評估要有整體性、連續性

歷來有關高中教育政策的制定、執行與評估常有「頭痛醫頭、腳痛醫腳」的偏狹性和斷續性，未能一體考量各級教育的關連和持續銜接過去的基礎。

(二) 對台灣高中教育而言

固然大陸和台灣兩地幅員、人口懸殊、開發的程度亦有差異，但是，大陸高中教育政策仍有下列值得台灣地區思索的地方：

1. 高中逐年會考的政策值得注意

大陸推動高中逐年會考制度，以鑑定學生的學力，並作為才的參考依據。固然有人質疑會考可能會在高考（即大學入學）之外加重學生、教師及主試單位的負擔。但是確也有多予學生重視形成性評鑑等理想的實施，其作法與成效值得我們注意。

2. 多樣化的高中教育值得思索

大陸高中教育有頗多類型，如重點—非重點，省辦—縣辦教材等等變異，固然此等變異顯現紛雜，但是如何使高中教育基礎上重點特色讓學生適性發展值得我們多加思索。

3. 教師分級制值得參考

大陸高中教師有分級、晉級的制度以促使在職教師不斷成長。台灣地區在通過「師資培育法」之後，亦有此意圖。因此，大陸的得失值得參考。

(三) 對進一步相關研究而言

本研究限於人力、物力與時間，僅以初步的實證了輕為目標。大陸高中教育政策的探討。建議未來可就各種政策（如目標、學制、課程、教學、行政、經費、師資等）作深入的研究。

參考文獻

教育研究中心（民82），大陸高中教育政策與教育內容之研究計畫。國立台灣師範大學。

黃政傑等（民81），大陸地區高中教育制度之研究。國立臺灣師範大學教育研究中心。

黃政傑等（民81），大陸小學教育政策與教育內容之研究—教育政策研究。國立台灣師範大學教育研究中心。

黃政傑等（民82），大陸初中教育政策與教育內容之研究—教育政策研究。國立臺灣師範大學教育研究中心。

黃政傑，現任台灣師範大學教育系所教授

李隆盛，現任台灣師大工業技術系主任

1. 高中逐年會考的政策值得注意

大陸推動高中逐年會考制度，以鑑定學生的學力，並作為大學選才的參考依據。固然有人質疑會考可能會在高考（即大學入學考試）之外加重學生、教師及主試單位的負擔。但是確也有多予學生機會、重視形成性評鑑等理想的實施，其作法與成效值得我們注意。

2. 多樣化的高中教育值得思索

大陸高中教育有頗多類型，如重點—非重點，省辦—縣辦，不同教材等等變異，固然此等變異顯現紛雜，但是如何使高中教育共通基礎上有重點特色讓學生適性發展值得我們多加思索。

3. 教師分級制值得參考

大陸高中教師有分級、晉級的制度以促使在職教師不斷成長。臺灣地區在通過「師資培育法」之後，亦有此意圖。因此，大陸的經驗得失值得參考。

(二) 對進一步相關研究而言

本研究限於人力、物力與時間，僅以初步的廣泛了解為目標進行大陸高中教育政策的探討。建議未來可就各種政策（如目標、學制、課程、教學、行政、經費、師資等）作深入的研究。

參考文獻

教育研究中心（民82），大陸高中教育政策與教育內容之研究計畫。台北：國立台灣師範大學。

黃政傑等（民81），大陸地區高中教育制度之研究。國立臺灣師範大學教育研究中心。

黃政傑等（民81），大陸小學教育政策與教育內容之研究—教育政策組。國立台灣師範大學教育研究中心。

黃政傑等（民82），大陸初中教育政策與教育內容之研究—教育政策組。國立臺灣師範大學教育研究中心。

黃政傑，現任台灣師範大學教育系所教授

李隆盛，現任台灣師大工業技術系主任

（本文係摘自教育部委託國立台灣師大教育研究中心研究之「大陸高中教育政策與教育內容之研究－教育政策組」報告（八十三年元月完成），參與本專案研究的其他人員如下：楊思偉、施明發、林鎮坤、高建民、張嘉育）

大陸高中思想政治科教育內容之研究

歐陽教・鄧毓浩・李琪明

在教育領域中，中共始終把「德育」置於首位，尤其自中共十一屆三中全會以來，在強調邁向「現代化」的方向之際，對於攸關思想層面與政治穩定之德育的重視程度更是有增無減。因此高中的德育課程——思想政治科有其不可忽視的重要性。

教材的良窳係課程優劣的指標之一，本研究乃針對大陸高中思想政治科的教材進行分析：首先深掘其蘊藏的意識形態，藉以了解其思想政治教育的內涵與深層結構；其次則對大陸中小學的德育做一縱貫性的探討；最後也對海峽兩岸的德育課程加以比較，以凸顯大陸高中思想政治科的特點。

中文關鍵字：德育、大陸教育、高中教育

英文關鍵字：moral education、education in mainland、upper-secondary education

壹、緒論

一、研究動機與目的

我國於民國七十六年解除戒嚴以來，海峽兩岸關係以及彼此間的交流邁入了一個新的里程，有關海峽兩岸的教育問題也漸成關注的焦點之一。在教育領域中，中共始終將「德育」置於首位，尤其自中共十一屆三中全會以來，在強調邁向「現代化」的方向之際，對於攸關思想層面與政治之「德育」的重視程度更是有增無減。高中階段往往被視為「社會主義