

第一章 台湾教育的历史沿革

台湾教育经过了不同的历史发展时期。台湾不同的发展阶段，其教育发展的目标、教育发展的政策与措施、各级各类教育的发展状况等都不一样。本章介绍了台湾各个教育发展阶段的状况，并在此基础上，探讨台湾教育改革的动因、理念及未来教育的发展方向，以便读者对台湾教育的发展概况有个基本了解。

第一节 荷兰统治时期西方宗教文化的强制推行

宝岛台湾海域辽阔，海岸线漫长，交通便利，丘陵起伏，沃野千里。早期台湾居民绝大多数是从中国大陆，主要是从福建沿海一带冒险到台湾拓荒的人。另外还有从南洋移居来的土著及由东北方的琉球群岛一带来的移民。在历史上，台湾这片肥沃富饶的土地曾多次受到外敌入侵。自 16 世纪后半叶以来，欧洲殖民者们开始在这片土地上相互争夺，几经较量，到 17 世纪中叶（1642 年），荷兰完全控制了台湾，并进行了长达 20 年的殖民统治。

为了驯服台湾地区人民，殖民者从来不会忽视教育这个强有力的“同化工具”。荷兰人一占领台湾，就开始传播基督教文化，开办各种宗教学校。第一个到达台湾的传教士是甘地细斯（Georges Candins），其后别的传教士也陆续到台。他们以新港为基地，每日传教。为方便这一工作的进行，甘地细斯还学习台湾土语，并用罗马字注音，造出“新港语”，他用这种文

字翻译了多种宗教文献。此后，随着荷兰侵略者对台湾南部、东部及北部的侵略与占领，传教士们也扩大了活动范围。有些传教士甚至自己带兵攻占村庄，如袭击大波罗时，牧师尤纽士亲自带领骑兵 15 人参战。由于有武力做为后盾，他们的传教活动发展较大。1641 年 2 月，尤纽士与商馆长卡伦在麻豆、萧犹、目加溜湾、新港等各村庄为 360 名男女老幼村民进行洗礼。到 1643 年，尤纽士离开台湾时，其传教的地区已南达娘桥，北至鸡笼、淡水附近。经过他洗礼的信徒多达 5900 多人。在传教的同时他们还开办了各种宗教学校，主要教材是荷兰文的读法和拼法、基督教教理之类的问答书等。

第二节 明郑时期祖国大陆文化教育制度的传播

1662 年，郑成功率军收复台湾。为实现反清复明、建立“万世不拔”之基业的宏愿，他及其后的继承者大力将祖国大陆的文教制度传播到台湾。祖国大陆文化制度在台湾的传播主要通过两种手段，一是通过文人学士的直接传播；二是通过当政者教育政策的实施。

台湾收复之后，一批不愿归顺清朝的文人学士，如五忠孝、辜朝孝、沈全朝、郭贞一、李茂春、许吉果以及沈光文等，随复台大军进入台湾。他们将中华文化的种子撒播在这片土地上，并以传统的诗文形式，写下了台湾第一批文学作品，这大大提高了台湾崇尚文化的社会风气。

文化制度的传播，主要还得靠教育。复台之初，郑氏政权历经郑成功病亡、内乱以及金厦两岛的丧失和福建沿海的败退，暂时无暇顾及教育。到 1665 年，台湾各项建设工作已有成效，社会内部较为安定。在这种情况下，富有远见的咨议军

陈永华便积极向郑经（郑成功之子）建议发展文教事业。他认为，“今台湾沃野千里，远滨海外，民风纯朴，人民数十万其俗素醇。若得贤才以理之，则十年生长，十年教学，十年成聚，三十年后，足与中原抗衡。”这个建议被郑经采纳后，台湾开始修孔庙，设学校，并逐渐建立了一套自上而下较为完整的教育体系。据记载，当时的学校有学院、府学、州学以及社学。其中，学院相当于高等教育机构，由咨议军陈永华兼任学院主持人；府学、州学进行中等教育，府学有府尹负责，州学有知州负责；而社学则进行初等教育，由村社自行办理，当时各社均设有小学。为鼓励土著居民儿童入学，郑氏政权还做了如下规定：“其子弟就乡塾读书者，益蜀其役，以渐化之。”

这段时期，大陆科举制度也开始在台湾推行。据记载，天兴和万年二州，“三年两试，照科、岁例开设儒童。州试有名送府，府试有名送院，准充入太学，仍按月月课。三年取中试者，补六官内部事，擢用升转”。尽管科举制当时在大陆已成为一种束缚人才的制度，其弊端也日益显露，但在文教事业初兴的台湾，科举制的推行对中华传统文化的传播却起了一定的促进作用。

第三节 日本统治时期殖民 教育的发展状况（1895—1945年）

一、日本统治时期台湾教育发展概况

1895年以前，台湾一直沿袭明郑时期大陆的文教制度，其学校教育主要指私塾之类的“学堂教育”，教学内容主要是“四书五经”。1895年，日本占据台湾以后，成立了主管教育的学务部，并开始在台湾推行近代的日本教育制度。

日本统治时期的台湾教育，大体可分为学校教育与社会教育两大类。社会教育指由各类社会团体，如青少年团、训练所、家长会、残疾人教育等组织的教育活动，这些社会团体的教育活动在强化日本“大和”精神的灌输，特别是在日语普及方面，起了重要的作用。例如“桃园兴风会”就在其纲领中规定该会的宗旨为：“1. 振兴母国（日本）国风；2. 驯致内（日）台人间及街庄内共同和亲之美风；3. 奖励国语（日语），励行习得母国（日本）礼仪作法及其他国风。”这显然是当时一种典型的殖民地教化团体。仅 1919 年的调查，与普及日语相关的社会教育团体就有国语（日语）普及会、夜学会、研究会、青年会、妇人普及会、妇人修养会等 887 个，会员 44302 人，借公立学校、民宅、保甲事务所、庙宇等进行修身及日语教育等活动。

日本统治初期台湾殖民教育的重点是初等教育及为之服务的师范教育，其次是关系到殖民经济成长的实业教育。台湾教育在日本统治时期包括了初等教育、中等教育、师范教育和高等教育的发展。从日本统治台湾 50 年学校发展的历程来看，大体可以分为三个阶段。

1. 双轨制阶段

从 1895 年日本人占据台湾到 1922 年，即在《台湾教育令》实施之前，台湾学校教育实行双轨制，即日台人教育实施分而治之的学校管理制度。

由于日本殖民者特别重视语言的同化作用，宣称“国语（日语）为国民精神之所在，其与修身一道，在国民精神培养上占特殊需要的地位”。因此，日本人一占领台湾即开办日语传习所和日语学校，进行日语教学，对台湾人进行所谓的“初等教育”。1898 年，台湾初等教育开始设立，但带有明显的双

轨制特征。公学校专收台湾人子弟，小学校专收日本人子弟入学，而土著民族（主要指高山族）儿童则只能入番童教育所。日据初期的中等教育只收日本人子弟入学，而台湾人子弟入学无门，只有家境殷实的，才能远涉日本留学。后来在一些台湾士绅的呼吁与努力下，台湾总督府出于统治安定与方便控制的考虑，才开始接手办理由台人出资设立的台中中学，收台湾子弟入学。高等教育，包括高等师范教育，这个时期都只收日本人子弟入学。

这段时期学校教育实行日台人分设的教育制度。在台湾人子弟入学的初、中等学校里，特别注重“使台湾儿童精通日语，并培养作为一个日本人所应有的性格。”因此，在其所设置的课程中，日语、修身、读书等日式教育课占总课时的70%—80%。

2. 共学制阶段

1922年至1941年，台湾基本上建立了完整的教育体系，实行了中等以上学校的日台人共学制。

1919年公布实施的《台湾教育令》规定：废除国语学校，改设台北、台南两所师范学校；将台中学校改称公立台中高等普通学校，新设台北女子学校；独立的职业学校，日、台人各异其教育系统；大专教育将总督府医学校改称医学专门学校，另设农林专门学校及商业专门学校各一所，收台湾人子弟入学。此令虽规定“日台人各异其教育系统”但它也从法令上体现了完整的教育体系已开始建立。

随着《台湾教育令》的实施，1922年，台湾初等教育实施日台学生共学制，台湾儿童中懂日语且适应小学教育的，必须依一定条件才能进入小学校学习，而日本儿童中希望进入公学校学习的，也允许进入。此后中等学校也实施了共学制。这

个阶段的高等教育，有些学校也开始招台湾学生，如 1919 年开设的高等商业学校等。

1922 年日台共学制实施后，高等学校也招收台湾中等学校本土毕业生。但文科类高等学校，对台湾学生的名额控制却非常严格，因为日本人知道文法科教育会涉及政府以及政治思想方面的问题，将引起台湾人反抗殖民政府而对殖民统治不利。

3. 近代教育体制的形成阶段

1941 年，台湾进一步取消了公学校与小学校的区别，统一改称国民学校，对适龄儿童进行初等义务教育。随着公、小学校区别的取消和义务教育体系的实施，从 1941 年到 1945 年，台湾近代化教育体制已经初步形成。

日本统治时期台湾教育扩充的统计资料（1900—1944 年）

	大学		专门学校		师范学校		中等学校		职业学校		公、小学校		学龄儿童就学率	
	校数	学生数	学校数	学生数	学校数	学生数	学校数	学生数	学校数	学生数	学校数	学生数	日本人	台湾人
1900 年	0	0	1	89	1	195	0	0	0	0	127	13272	-	-
1905 年	0	0	1	140	1	242	1	136	0	0	204	31221	-	-
1910 年	0	0	1	194	1	443	1	266	0	0	291	49556	-	-
1915 年	0	0	1	205	1	764	3	1357	1	168	420	81979	95.5a	13.1a
1920 年	0	0	3	508	2	1188	6	2279	5	857	625	175596	98	25.1
1925 年	0	0	3	723	3	1699	21	7569	22	2246	861	244902	98.3	29.5
1930 年	1	180	3	831	4	1190	23	10507	38	4323	891	282641	98.8	33.1
1935 年	1	114	4	976	4	1379	24	12241	46	5552	917	407449	99.3	41.5
1940 年	1	322	4	1078	6	2002	36	18684	89	16240	974	671059	99.6	57.6
1944 年	1	357	4	1817	3	2888	45	29540	117	32718	1099	932525	99.6b	71.3b

资料来源：台湾省行政官公署统计编印《台湾省五十一年来统计提要》，台北 1946 年版，页 1211—1212、1241—1242，a 为 1917 年数字，b 为 1943 年数字。

参阅上表，日本殖民统治时期台湾教育确实得到了长足的发展，初等教育获得普及，教育体系逐渐完备。研究表明日本统治时期台湾地区达到小学以上教育程度的 1922 年为 29.2%，1933 年为 41.5%，到 1944 年则提高到 65.8%。

二、日本统治时期殖民教育的特点

日本殖民统治下的台湾教育，其根本目的是“为了培养一批既能替殖民者创造财富，又不惊扰殖民者自身安宁和悠闲的奴仆（列宁）”。因此日据时期的台湾教育，其发展是畸形的，日本殖民者的教育政策是歧视性的。

1. 不平等的差别教育

殖民统治下的台湾人民，遭受着不平等的差别教育。初等教育方面，专收日本人子弟的小学校，相对于专收台湾人的公学校，师资力量更强，经费更多。比如 20 年代初，小学校有资格的教员占总数的 70.9%，公学校只占 42.5%；小学校教员年薪平均为 1099 元，公学校教员年薪平均为 604 元，相去甚远；小学校每个学生平均拥有 67 元经费，公学校学生为 32 元。不平等的差别教育，即使到取消公、小学校区别的国民学校年代，也仍然存在。例如，仍有适用于日本人子弟的第一课程表和适用于台湾人子弟的第二课程表之分，而前者的教育程度明显优越于后者。同时，日本儿童与台湾儿童在入学率上呈现出明显的差别。1917 年，台湾人适龄儿童就学率男子为 21.4% 女子为 3.7%，平均仅 13.1%。而日本适龄儿童入学率则分别为 95.5% 和 94.6%，平均为 95.1%；到 1936 年，当台湾儿童入学率艰难地上升到 43.8% 时，日本人则高达 99.4%。而中等教育方面，据 30 年代初的统计表明，小学毕业的日本人约 4500 余名，进入中等学校的有 2000 多名，约占半数；公学校毕业的台湾人 25000 余名，进入中等学校的则只

有 1000 余名，还不到 1/20。正如日本人自己所说的：“就多数的台湾人来说，中等学校的门户，事实上是封锁住了。”

在高等教育方面，日本学生占了绝对优势。因为出于殖民奴化的考虑，日本人根本就不希望台湾人接受高等教育。共学制实施之前，台湾人在医学、农林、商业等专门学校学习，其程度比日本人系统的医学专门部、高等商业学校低。共学制实施后，表面上，台湾人与日本人享有受高等教育的相同权利，而事实上却造成高等教育由日本人独占的有利条件。因为中等教育入学，台湾人已处于劣势，程度又低，除医学专门学校和台南高等商业学校外，其他学校同时也在日本国内招生，这使台湾人升入高等学校更为不易。1928 年台北经济专门学校有日生 338 人，台生 6 人；1937 年，台南工业专门学校日生 178 人，台生 29 人，台北经济专门学校日生 229 人，台生 23 人，台北帝国大学日生 128 人，台生 59 人；1941 年，台中农林专门校甚至出现日生 160 人，台生仅有 1 人。这种畸形的高等教育结构是殖民地社会的特征之一。难怪当时有报导抨击道：“将台湾人所负担的租税，建设维持学校，然而受教育恩惠的学生，不但是以在台的日本学生为主，甚至每年由日本内地大批移入学生。如此使台湾人负担经费而教育由日本内地移入的学生，此岂非明白的教育的榨取？”

2. 殖民同化教育

日本殖民者发展教育的目的，并非为提高台湾人民的整体文化素质，而是为培养可供其利用的“驯服”的奴仆。因而他们首先对台湾人进行的是殖民同化教育，而日语则是其教育同化的核心。正如总督府民政长官后藤新平所称“台湾教育始终不渝之目的为国语（日语）普及”。因而普及日语成了台湾教育的根本，而对汉文实行压制政策，以割断台湾与祖国大陆的

联系成了日本殖民者的一个重要目标。如 1904 年,《公学校规则》颁布后,日语教学逐渐压制汉语,而随着 1922 年新教育会的实施,台湾学制进一步日本化,汉文改为选修课,升学考试必须用日语进行。

为了进行殖民同化教育,除将日语作为同化核心外,同时还在学校教育中普及日本文化。台湾学校课程设置、教科书编纂等主要是围绕同化台湾人而设计的。从“教育敕语”到各类学校规则 均对学生进行忠君(天皇)爱国(日本)日本国民精神及日式礼仪规范的教育。日本统治时的教育,正如总督府民政长官内田嘉吉所言,是“为了使台湾人成为日本的善良臣民 即同化为目的”。东乡实也称:“大体上 即以将作为中华民族的台湾人同化于日本为其根本方针。”

3. 殖民地时期台湾人民的双元化教育特征

日本统治时期,台湾的教育特征是双元的。台湾人民一方面是书房里的汉文化传统教育及家庭中中华文化的传承,另一方面是新式学校里的近代教育和日本文化的灌输。两种文化相互碰击、冲突与磨合。这种双元化教育经验形成了某些知识分子文化上的双重性格。他们中的一些人既推崇汉文化,希望保持中华文化传统,但又对从日本输入、以日语为载体的近代文化因素有感情;他们对殖民统治和殖民地文化很不满,但同时又在殖民者的政治压迫与统治者优势文化的冲击下不知所措、无所作为。这不能不说是日本殖民文化畸形发展的产物。

第四节 国民党退台后台湾教育的改革与发展（1949—80年代末）

一、改革、发展教育的政策

1. 改革、发展教育的动因

国民党退台后，先后颁布各种法令，不断对其教育制度进行改革，以适应其政治统治与经济发展方面的需要。

政治方面：国民党退台后，对其失败的原因进行了全面的“反省与检讨”认为政治、经济以及军事方面的失败只是一时的，而教育上的失败则是“影响深远，且非短时间所能补救的”是失败的“主因”。而教育的挫败除了是对学校控制不严外，更主要的是“缺乏健全的教育方针和教育政策”，也就是“忽视了国家的观念、民族思想和道德教育”。此后，国民党政权一直都比较重视教育的发展，并加强对教育，特别是学校教育的控制，把教育作为其“政治反攻大陆”的手段，声称三民主义的救国教育就是如何“反共”、如何“复国”的精神教育与生产教育，也即道德教育和职业教育。

经济方面：台湾经过四五十年代的经济恢复后，到六七十年代，采取劳动力密集型工业和资本密集型的策略发展工农业生产，因此发展科学、改善劳动力素质并提高其受教育程度已提上日程。而教育不但能为其经济的发展提供各层次文化素质的劳动力，还能促进科技的进步与社会的发展。因此，重视教育并发展教育已成为时代发展的需要。

自 1953 年起，台湾连续实施十期经济建设中期计划，1953 年第一期和 1957 年第二期建设计划都只谈经济方面而不触及教育，到 1961 年的第三期建设计划已开始包含教育计划

的内容，把经济发展与发展教育结合起来，以使教育的发展能为经济发展提供所需要的人力资源。

2. 总体教育方针

基于上述原因，台湾当局规定了教育发展的三知方针，即教育革新必须首重教育的“社会目的”，实施民族本位教育或民族精神教育，而民族精神教育即为“避免共产主义的感染”；建立教育投资与人力资源的基本观念，提出人的素质为经济发展的枢纽；教育与科学发展密切结合的三知方针。

3. 各级教育基本政策

台湾历来重视各级教育的不同培养目标，以适应社会与人的不同需要。如国民小学教育以伦理教育和生活教育为主；国民中学教育以思想教育、人格教育和职业（技能）教育为主；高中及高职着重于科学教育、服务教育和管理教育，以训练学生的实践能力，使其将所学的科学技能服务于社会；大学以科学教育为先，重视民族文化教育；师范教育的任务是“使之能为人师之规范，为学生之表率”，同时还附设教学研究中心，以使师生教学相长等等。

4. 改革、发展教育的基本措施

延长义务教育年限：1968 学年度，台湾将义务教育由 6 年延长到 9 年；1982 年修正“强迫入学条例”对 6 岁到 15 岁的儿童实施强迫入学；1982 年 7 月颁布“国中编班实施重点”改进国中编班方式。

建立职业技术教育体系：自 1971 年起，实施扩大实行职业学校学生甄试保送大学的措施；1973 学年度将所有二专招生改以职业学校毕业生为优先对象，以职校课程为考试范围；1974 年成立技术学院，从而建立起职业学校—专科学校—技术学院一贯制，使职业技术教育构成独立贯通的体系。

提高科技教育水平，全面总结规划中小学科学教育：包括改订学科课程、编辑实验教材、添置设备教具、改进考试方法、评量学习成就、辅导资优学生、增设实验学校以及增加科学教育经费等。

改革高中入学考试并修订高中课程标准：1983年8月，确立了考区重新划分、国中三年成绩并入计算、选择优秀国中生保送高中就读等三项重要措施。1983年6月，完成修订课程标准，其重点是增加选修课目，使课程较富弹性，并于1984学年度起全面实施。

强化高等教育功能：着重提高大学及研究所的学术水平，并使大学教育与台湾建设的需要密切配合；改革大学教育，修订“大学法”；创立大学新学制；重视推广教育并创办空中大学。

二、教育发展概况

这段时期，台湾各级教育发展比较迅速，主要表现在以下几个方面：

1. 学校数量的增长

在1951年到1988年这段时间，学校数量增长很快。幼儿园从203所增加到2548所、国民小学从1248所增加到2478所，国民中学从1971年的567所增加到1988年的683所，高级中学从129所增加到168所，高中职业学校从77所增加到212所，高等教育从大学1所、独立学院3所、专科学校4所、合计8所，增加到大学16所、独立学院23所、专科学校70所、合计109所，另外还有公私立院校内设的研究院33所。此外特殊学校由2所增加到10所，实习学校由19所增加到462所，其中含空中大学1所。

2. 入学人口的增加

教育的发展还表现为受教育人口的增加。而这又表现在以下几个方面：

在校学生人数不断增加：1950年，台湾在校学生1054927人，每千人中在校学生数为139.64人。1980年，在校生人数为4597765人，每千人中在校学生占257.34人。1989年，在校学生为5212521人，每千人中学生为258.60人。

就学率及就学机会率不断升高：1978年适龄儿童就学率为98.81%，学龄儿童为99.64%，初中毕业就学机会率为79.31%，高中毕业生就学机会率为74.26%。到1989年，适龄儿童就学率为99.60%，学龄儿童就学率为99.90%，初中毕业生就学机会率为104.01%，高中毕业生就学机会率为88.29%。

各级毕业生升学率（平均数）也不断提升：1950年，小学毕业生升学率为31.78%，初中毕业生升学率为51.15%，高中毕业生升学率为39.76%。1980年，小学毕业生升学率为96.14%，初中毕业生升学率为65.16%，高中毕业生升学率为44.64%。1989年，小学毕业生升学率为99.62%，初中毕业生升学率为79.60%，高中毕业生升学率为44.40%。

三、此阶段教育发展的特点

1. 推行国语教育

日本统治时期，台湾人民所受的是奴化教育。太平洋战争爆发后，日本人在台湾推行“皇民化”运动，企图使台湾人民成为其“驯服的工具”。因此，光复台湾后，国民党初期教育的重点是增强民族意识及清除奴化思想，而积极推行国语教育是其重要措施。为了“铲除日本皇民化教育的遗毒，培育民族文化，并推行祖国语言文字”，台湾省行政长官署教育处内设国语推行委员会，实施国语推行事宜。该委员会采取了办理中

小学教师国语训练，办理公务员国语训练，直接向民众传授国语，推行注音符号，推行标准国语等措施。

2. 推行党化教育

国民党退台四十多年来，为了巩固其政权，把教育完全控制在党政手中，实行“党外无党，党内无派”口号下的“党化教育”，即所谓的以“党义教育，党治教育和党办教育”为宗旨的“三民主义教育”，具体表现在以下三个方面：

(1) “党团”组织控制学校

党化教育的具体组织是在各大学设立国民党知识青年党部，如台湾大学的逸仙学会、政治大学的党民会以及师范大学的教研室等。校长就是国民党在大学里的党部负责人，训导长是党部在大学的书记长。中小学则设有安全维护秘书，专门从事监视控制教师思想的工作。各级学校的人事室二科是专门从事告发全校师生言行及思想的机构。台湾学校的“党团”工作者享有特殊权力，可利用公款办理党务，国民党党员也成为校园中具有特殊身份的人物。

(2) 军事人员活动于校园

军事人员在校园内活动是台湾学校 40 年来的一大特色。1952 年公布的《台湾省教育厅调整课程办法》，规定高级中学以上学校军训每周为 4 小时，而军训课程为包括“思想、人格及精神”的训练。此外，台“教育部”设有军训处，省市“教育厅”设有军训室，高中以上学校则单独设立考官室，负责学校军训事宜和规定大专院校寒暑假的军训活动。至于军训教官，1982 年公布的《大学教学法规》第 15 条规定，大学设置军训总教官为大学校务会议的当然成员，总教官也是副训导长，各科系各设教官一人，与导师共同评定学生的操行成绩。高中、高职及专科学校也比照大学设置军训人员。

(3) 党化教材充斥课堂

各级学校的教学科目中，不仅加添了“三民主义”、“国父思想”和军训内容，而且在英文、社会学科（史、地），甚至自然学科等学科中也向学生灌输反共及丑化大陆的思想。在各师范院校，这种思想教育尤甚。在教材方面，各级学校只能用“教育部”和“教育厅”所编成的或所指定的“标准本”作为教材，这些教材特别是社会科学，具有浓厚的政治色彩。大学院校、研究所入学考试、出国留学考试，“三民主义”和“国父思想”都是必考科目。

第五节 二十世纪九十年代台湾教育的革新与调整

进入 20 世纪 90 年代，教育向社会全面渗透的趋势日益明显，知识经济的发展离不开教育，社会的民主化进步更有赖于教育的改进。在这种大的时代背景下，台湾社会也从其政治、经济以及社会等方面发展的实际需求出发，对教育进行了频繁的、波澜壮阔的改革。

一、教育革新与调整的动因

教育改革的动因是多方面的，既有社会政治、经济的要求，也有教育内部的矛盾推动。

1. 社会多元化发展的冲击

随着 1987 年国民党戒严政策的解除，权威统治也日渐结束，台湾开始由原来单一、封闭的社会向多元化开放的社会过渡。面对社会的多元化变迁，台湾原来高度集权的教育体制已日益不适应社会的发展，其弊端也日益显露。

长期以来，台湾教育由于受政治戒严的影响，受当局的严格控制，各级教师及教育机构工作人员也多数被党政式教育所培

养出来的保守势力所控制，因此，整个教育系统党政气息浓厚，学术风气不自由。这种僵化封闭的教育体制，严重地影响着教育与社会的发展。20世纪80年代末到90年代初，台湾各级教育在数量上虽有较大的发展，但质量却一直是老大难问题，且校园问题层出不穷，有人抱怨各级教育教材老旧、教学死板、教育正在走不正常的道路等。

在过去的几十年里，台湾经济虽有较大发展，但民众收入不平等。面对教育本身与社会的困境，台湾地区必须关注教育的发展。而如何对传统教育进行革新与调整，使之与社会的发展相吻合，已成为20世纪90年代台湾教育发展的当务之急。

2. 知识经济的挑战

随着世界上许多国家与地区经济的高速发展，经济对知识的依赖程度加强，台湾地区也意识到，台湾地狭人稠，自然资源有限，要想发展经济并提高其竞争能力，就必须重视人力资源的开发，不断提高人口素质。最有效的办法就是发展教育，提高教育水平，扩大教育范围，增加民众受教育的机会。

3. 台湾地区的教育本身存在的弊端与问题

台湾地区的教育体系虽然有很多优点及特色，但还存在很多问题。尤其是在知识经济时代，教育越来越成为知识经济发展、社会进步的重要支撑点。长期以来，台湾地区的教育体系几乎是学校独占的体系；台湾地区过分重视以升学为导向的教育体系，过分重视学历文凭；台湾地区回归教育的理念仅属于萌芽阶段，回归教育体系也尚未建立；学校教育、社会教育及家庭教育尚未能成为鼎立而三的局面；台湾各级学校教育均受到“教育部”的严格“管制”等问题，一直受到台湾岛内人民、学生的强烈反对。同时，台湾教育本身存在的问题，也阻碍了教育的发展与进步，阻碍了教育质量的提高。

4. 终身教育理想的召唤

未来的教育应该是以终身学习为最高指导原则，家庭教育、学校教育及社会教育应在此原则的指导下，平衡发展，形成一套有效沟通协调的有机体。自联合国 1972 年的教育报告中将终身教育观念视为教育政策的主要观念以来，终身教育理想逐渐成为世界性教育改革的动力。受现时代世界范围内形成的终身教育思想的影响，台湾也认识到改革传统教育势在必行。台湾有关研究人员特别是教育研究人员，较早接受了终身教育的思想，对学习社会的前景等进行了多方面地探讨。这些终身教育理论与实践方面的研究，促进了台湾有关政策的制定，而且有些研究成果已直接被有关部门决策所采纳。终身教育受到了台湾社会各界的普遍重视，这深刻地影响着台湾当局的教育改革及教育措施。如制订法律法规保证终身教育体系的建立，发展回归教育；建立高等教育的第二道路；成立台湾终身教育基金会，支援及统整各种终身教育活动，支持终生教育及实务问题研究，促进终身教育理论与实务的创新与发展；建立成人教育专业人员培训及任用制度，以适应终生学习社会专业人才的需求；结合台湾信息基础建设及有线电视、电脑网络发展远距离教学。

二、教育改革的理念

台湾的教育改革工作，力求既要矫正现有体制的弊端，更要建立新的秩序与价值观念。1994 年 9 月，台“行政院”成立了地位超越“教育部”的“教育改革审议委员会”（简称“教改会”），教改会根据其委员会的设置要点，定期向“行政院院长”提出咨议报告书，提出今后台湾教育改革的建议。经“行政院”核定其改革方向与具体方案后，即分行各机关办理。1996 年 12 月，该委员会提交了总咨议报告书，基本上确定了