

我國國民教育發展現況與評估之研究

目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究緣起與目的	1
第二節 研究範圍與項目	2
第三節 研究方法與步驟	2
第四節 研究人員與進度	3
第二章 我國國民教育制度現況評析	5
第一節 國民教育年限之延伸	5
一、我國國民教育之演進與現況	5
(一)國民教育之演進	5
(二)國民教育之現況	7
(三)幼稚教育之現況	7
二、先進國家義務教育概況與發展趨勢	8
(一)美國義務教育現況與發展趨勢	8
(二)英國義務教育現況與發展趨勢	10
(三)德國義務教育現況與發展趨勢	11
(四)法國義務教育現況與發展趨勢	12
(五)日本義務教育現況與發展趨勢	13
(六)先進國家義務教育發展之共同趨勢	14
三、國中畢業生自願就學輔導方案簡介	15
(一)自願就學輔導方案試辦背景	15
(二)自願就學輔導方案內容大要	16
(三)自願就學輔導方案試辦狀況	17
(四)自願就學輔導方案試辦之論爭	17
四、發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教目標簡介	18
(一)技藝教育改革方案之背景與目標	18
(二)技藝教育改革方案之對象與課程	19
(三)技藝教育改革方案辦理形態	20
(四)各類班別、科目、內容規劃	20
(五)學生之資格、選讀與鑑別	21

(六)配合延長國民教育之相關措施	21
五、綜述與問題	22
(一)摘要與發現	22
(二)問題與分析	24
1.國民教育延長之方向	24
2.國民教育延長之年數	24
3.國民教育延長之配合措施	25
第二節 國民中小學行政組織與員額編制	29
一、國民中小學行政組織現況	29
(一)國民教育法規定之國民中小學行政組織	29
(二)國民中學行政組織現況	29
(三)國民小學行政組織現況	30
二、國民中小學員額編制概況	30
(一)國民中學員額編制現況	30
(二)國民小學員額編制現況	31
(三)國民中學班級師生比例現況	32
(四)國民小學班級師生比例現況	33
(五)國民中小學班級與員額編制標準之修正	34
三、綜述與問題	35
(一)摘要與發現	35
(二)問題與分析	36
1.國民教育法執行之落差	36
2.訓輔制度之配合	37
3.教師之工作負擔	37
4.合理之班級學生數	38
第三節 國民中小學教育人員之甄選與任用	39
一、國民中小學校長之甄選與任用	39
(一)國民中學校長之甄選方式	39
(二)國民小學校長之甄選方式	40
(三)國民中學校長之任用情形	41
(四)國民小學校長之任用情形	41
二、國民中小學主任之甄選與任用	42
(一)國民中學主任之甄選方式	42
(二)國民小學主任之甄選方式	42
(三)國民中學主任之任用情形	43
(四)國民小學主任之任用情形	44

(五)國民中小學校長、主任甄選辦法之修正	44
三、國民中小學教師之任用與遷調	45
(一)國民中小學教師之任用	45
(二)國民中小學教師之甄選	46
(三)國民中小學教師之遷調	46
四、國民中小學職員之任用與遷調	51
(一)國民中小學職員之任用現況	51
(二)國民中小學職員之遷調情形	51
五、綜述與問題	52
(一)摘要與發現	52
(二)問題與分析	52
1. 校長、主任甄選方式之檢討	53
2. 校長派用之權責歸屬	53
3. 學校教育人員之地區交流	54
4. 學校職員任用與遷調之困難	55
第四節 國民中學學生進路輔導	56
一、國民中學學生進路之現況	56
(一)國民中學學生之進路輔導	56
(二)國民中學學生之進路現況	57
二、國民中學學生進路輔導措施	59
(一)國民中學輔導活動課程之實施	59
(二)國民中學學生進路輔導之相關措施	59
(三)國民中學技藝教育實施現況	61
三、特殊學生之輔導與進路	64
(一)資賦優異學生之輔導與進路	65
(二)智能不足學生之輔導與進路	67
(三)殘障學生之輔導與進路	69
四、綜述與問題	71
(一)摘要與發現	71
(二)問題與分析	72
1. 國民中學輔導措施之改進	72
2. 國民中學輔導措施之整合	73
3. 特殊教育體系之建立	74
4. 國民中學技藝教育之落實	76
第三章 我國國民教育運作現況評析	79

第一節 國民中小學師資之供需與素質	79
一、國民中小學師資來源	79
(一)國民中學師資來源	79
(二)國民小學師資來源	79
二、國民中小學師資供需情形	80
(一)國民中學師資供需概況及其推估	80
(二)國民小學師資供需概況及其推估	81
(三)特殊教育師資供需概況及其推估	82
三、國民中小學教師在職進修	84
(一)國民中小學教師學歷現況	84
(二)國民中小學教師在職進修現況	85
(三)國民中小學教師在職進修辦法簡介	87
四、國民中小學教師考核	88
(一)國民中小學教師考核辦法簡介	88
(二)國民中小學教師考核之實施與結果	89
(三)國民中小學不適任教師之處理	90
五、綜述與問題	90
(一)摘要與發現	90
(二)問題與分析	91
1. 國民中小學師資培育多元化之探討	91
2. 國民中小學師資供需問題	92
3. 國民中小學教師考核制度之檢討	92
4. 教師專業組織與罷教權問題	92
第二節 國民中小學課程結構與實施	94
一、國民中小學課程標準之修訂	94
(一)國民中學課程標準修訂之沿革	94
(二)國民小學課程標準修訂之沿革	94
(三)國民中小學課程標準修訂之特色	94
二、國民中小學課程概述	95
(一)國民中小學課程實施現況	95
(二)國民中學新課程標準	96
(三)國民小學新課程標準	98
(四)國民中學新舊課程標準之比較	100
(五)國民小學新舊課程標準之比較	101
三、國民中小學教科書之編審與使用	102
(一)國民中小學教科書之編審	102

(二)國民中小學教科書之選用	103
四、國民中小學鄉土教材之編選與運用	103
(一)方言研究及保有之現況	103
(二)方言輔助教學之現況	104
(三)國民中小學各科鄉土教材現況	104
(四)國民中小學新課程標準有關鄉土教材及方言文化之規定	105
五、綜述與問題	105
(一)摘要與發現	105
(二)問題與分析	107
1. 國民中小學課程銜接問題	107
2. 國民中學選修及聯課活動課程之實施	108
3. 新課程實施之相關配合措施	108
4. 教科書統編與審定問題	110
5. 補充教材(含參考書及測驗卷)之編製與使用問題	110
第三節 國民中小學教學實施與評鑑	112
一、國民中小學編班方式與教學	112
(一)國民中學編班方式	112
(二)國民小學編班方式	114
二、國民中小學學習評量與補救教學	115
(一)國民中小學學生成績考查辦法	115
(二)國民中小學學習評量實施現況	119
(三)國民中小學補救教學實施現況	120
三、國民中小學教育評鑑	120
(一)國民中小學評鑑辦法簡介	121
(二)國民中小學評鑑之實施	124
四、國民中小學教學視導與輔導	125
(一)國民中小學教學視導與輔導辦法簡介	126
(二)國民中小學教學視導與輔導之實施	128
五、綜述與問題	129
(一)摘要與發現	129
(二)問題與分析	130
1. 國民中小學編班方式與適性教學	130
2. 國民小學之包班制與科任制	132
3. 國民中學成績考查辦法之爭論	134
4. 補救教學實施之問題	135
5. 教學正常化之檢討	136

6.教學視導制度之檢討	137
第四節 國民中小學學生行為問題與輔導	139
一、國民中小學學生行為問題現況	139
(一)防治青少年犯罪方案簡介	139
(二)國民中小學學生行為問題類型	140
(三)國民中小學學生行為問題形成因素	141
(四)青少年犯罪概況	142
二、國民中小學生活教育與民主法治教育之實施	144
(一)生活教育辦法簡介	144
(二)生活教育實施現況	146
(三)民主法治教育辦法簡介	147
(四)民主法治教育實施現況	148
三、國民中小學輔導措施	149
(一)國民中小學輔導活動課程之實施	149
(二)璞玉、朝陽、春暉輔導專案之實施	151
四、綜述與問題	155
(一)摘要與發現	155
(二)問題與分析	157
1.國民中小學學校輔導工作之探討	157
2.輔導網絡之建立與策略之規劃	160
3.生活教育與民主法治教育之加強與落實	162
第五節 國民中小學安全與健康教育之實施	165
一、國民中小學校園安全問題與維護措施	165
(一)國民中小學安全問題概述	165
(二)國民中小學安全維護措施	167
(三)國民中小學安全教育之實施	167
二、國民中小學學生健康情形	168
(一)國民中學學生健康狀況	168
(二)國民小學學生健康狀況	170
三、國民中小學健康教育之實施	172
(一)國民中小學健康教育課程之實施	172
(二)國民中小學保健醫療措施	173
(三)國民中小學學校午餐之辦理	174
四、綜述與問題	174
(一)摘要與發現	174
(二)問題與分析	175

1. 國民中小學校園安全相關問題之檢討	175
2. 性教育實施之問題	176
3. 國民中小學學生吸食藥物之問題	177
第六節 幼稚教育師資、課程與教學	179
一、幼稚教育之師資	179
(一)師資來源	179
(二)教師在職進修	179
二、幼稚教育之課程	180
(一)課程概述	180
(二)教材之編選與運用	181
三、幼稚教育之教學	182
(一)教學活動實施概況	182
(二)幼稚教育評鑑	183
(三)教學成效評鑑	186
四、綜述與問題	187
(一)摘要與發現	187
(二)問題與分析	187
1. 幼教師資問題之檢討	188
2. 幼稚教育課程與教學之檢討	189
3. 幼稚園師生比例與教學實施問題	189
第四章 我國國民教育資源現況評析	191
第一節 國民中小學校園環境與教學資源	191
一、國民中小學校舍建築	191
(一)發展與改進國民教育二期計畫簡介	191
(二)國民中小學校舍建築相關規定簡介	193
(三)國民中小學校舍建築現況	193
二、國民中小學學校規模與教學設備	194
(一)國民中學學校規模現況	194
(二)國民小學學校規模現況	194
(三)國民中學設備標準	195
(四)國民小學設備標準	196
三、學校教育經費來源與分配	197
(一)國民教育經費之來源	197
(二)國民中小學學校教育經費之來源	197
(三)國民中小學學校教育經費使用情形	198

四、山胞教育之現況	199
(一)山胞教育五年計畫簡介	199
(二)就學與升學概況	199
(三)山胞教育經費	199
五、綜述與問題	200
(一)摘要與發現	200
(二)問題與分析	200
1.國民中小學學校建築專責機構	201
2.學校規模之檢討	201
3.學校設備標準之修訂	202
4.教育經費分配與使用問題	202
5.偏遠地區學校教育問題	202
6.山胞教育問題	203
第二節 學校與社區之關係	204
一、國民中小學辦理社會教育概況	204
(一)國民中小學推展社會教育有關規定	205
(二)國民中小學辦理社會教育現況	205
二、國民中小學親職教育之實施概況	205
(一)親職教育實施辦法簡介	206
(二)加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫簡介	207
(三)國民中小學辦理親職教育概況	207
三、國民中小學家長會組織與功能	208
(一)國民中小學家長會設置辦法簡介	208
(二)國民中小學家長會運作概況	209
四、國民中小學辦理成人教育概況	209
(一)國民中小學辦理成人教育之法令依據	209
(二)國民中小學辦理成人基本教育概況	210
五、綜述與問題	210
(一)摘要與發現	210
(二)問題與分析	211
1.學校推展社會教育之負擔與困難	211
2.親職教育推廣問題	211
3.成人教育推廣問題	212
4.國民中小學家長會功能問題	212
5.學校場地開放與校園安全維護問題	212
第三節 幼稚園之教學環境與資源	214

一、幼稚園之環境與設備	214
(一)幼稚園設立標準	214
(二)幼稚園環境與設備概況	215
二、幼稚園經費來源與使用	216
(一)幼稚園收費標準	216
(二)幼稚園經費來源與使用概況	217
三、綜述與問題	218
(一)摘要與發現	218
(二)問題與分析	218
1. 幼稚園設立標準之檢討	218
2. 幼稚園收費合理性問題	219
3. 幼稚園設備安全問題	219
4. 幼稚園評鑑問題	219
第五章 結論與建議	221
第一節 結論	221
第二節 建議	223
參考書目	227

表次

表2.1.1.1	國民教育現況統計表	8
表2.1.1.2	幼稚教育現況統計表	8
表2.2.2.1	中央、省(市)教師員額編制及學生班級編制一覽表	33
表2.4.2.1	八十一學年度國中技藝教育班設班數量及經費來源一覽表	63
表2.4.2.2	國中技藝教育班技藝類別及設班數量一覽表	63
表2.4.2.3	八十二學年度國中技藝班設班情形統計表	63
表2.4.3.1	台灣地區國民中學設置資優班情形一覽表	66
表3.1.2.1	國民中學師資供需情形及其推估一覽表	80
表3.1.2.2	師大、師範學院、教育學院可提供師資統計表	81
表3.1.2.3	國民小學師資供需情形及其推估一覽表	81
表3.1.2.4	九所師院可提供師資統計表	82
表3.1.2.5	八十學年度特殊學校概況表	83
表3.1.2.6	八十學年度中、小學附設特殊班概況表	83
表3.1.3.1	國民中學教師之學歷與人數統計表	84
表3.1.3.2	國民小學教師之學歷與人數統計表	85
表3.2.2.1	國民中學教學科目及每週節數表	97
表3.2.2.2	國民中學選修科目及每週節數表	98
表3.2.2.3	國民小學教學科目及每週節數表	99
表3.3.2.1	國中生學生成績考查五分制換算標準與比率	116
表3.3.2.2	國中生學生成績考查五等第九分制換算標準	117
表3.3.2.3	國中生學生成績考查五等第九分制一般學科計算比率	118
表3.3.2.4	國中生學生成績考查五等第九分制藝能學科計算比率	118
表3.4.1.1	台灣地區各地方法院審理少年觸犯刑罰法令暨虞犯事件人數暨指數	143
表3.4.3.1	三年來璞玉專案實施情形統計表	152
表3.4.3.2	台灣省國中、小學生輟學、輔導後返校三年紀錄統計表	153
表3.4.3.3	三年來朝陽專案輔導情形統計表	154
表3.4.3.4	教育部「春暉專案」防制學生濫用藥物清查、輔導成果統計表	155
表3.5.2.1	台北市最近三年國一學生平均身高(cm)與體重(kg)	168
表3.5.2.2	台北市最近三年國一學生視力狀況	169
表3.5.2.3	台北市最近三年國一學生齲齒人數與百分比	169
表3.5.2.4	台北市最近三年國一學生齲齒治療率	169
表3.5.2.5	台北市最近三年國一學生生長發育情形	170
表3.5.2.6	台北市最近三年國一學生生長發育異常情形	170

表3.5.2.7	台北市、高雄市八十一學年度國民小學一年級學童之平均身高與體重	171
表3.5.2.8	台北市、高雄市八十一學年度國民小學一年級學童之視力狀況	171
表3.5.2.9	台北市八十一學年度國小一年級學童齲齒罹患比率及治療率	171
表3.5.2.10	高雄市八十一學年度國小一年級學童乳齒、恆齒異常比率	172
表3.5.2.11	台北市八十一學年度國小一年級學童生長發育異常比率	172
表3.5.2.12	台北市八十一學年度國小一年級學童生長發育異常類別及比率	172
表4.1.1.1	發展與改進國民教育二期計畫項目表	192
表4.1.2.1	國民中學學校規模概況表（依班級數分組）	194
表4.1.2.2	國民中學學校規模概況表（依學生人數分組）	194
表4.1.2.3	國民小學學校規模概況表（依班級數分組）	195
表4.1.2.4	國民小學學校規模概況表（依學生人數分組）	195
表4.1.2.5	國民中學設備標準表	195
表4.1.2.6	國民小學設備標準表	197
表4.1.2.7	台灣省國民小學校舍計算標準表	197
表4.1.3.1	八十一學年度國民中小學教育經費使用情形統計表	198
表4.2.4.1	八十一學年度國民中小學補校校數	210
表4.2.4.2	八十一學年度國民中小學補校學生數	210
表4.3.2.1	台灣省公私立幼稚園收費標準（八十至八十二學年度）	216

我國國民教育發展現況與評估之研究

第一章 緒 論 1-4

第一節 研究緣起與目的

國民教育是培養健全國民的基礎教育，其成敗影響國民素質與社會發展至鉅，故向為政府所重視，也為社會大眾所關心。我國自民國五十七年實施九年國民教育以來，由於政府大力投資，以及民間熱烈支持，故無論在量的擴增或質的提高，均有顯著績效。惟國民教育事業千頭萬緒，不僅內涵複雜，影響的因素也多，故難免出現問題，而須適時檢討改進。

教育部曾於民國七十七年二月召開第六次全國教育會議，針對各級各類教育的問題深入檢討，並規畫發展的方向。自該次會議之後，各級教育行政機關大都依據會議結論，積極推展各項改進計畫與措施，亦均有具體成果。惟第六次全國教育會議之召開距今已屆六年，其間社會變遷十分急遽，以致教育發展的環境與條件均異於往昔，而新的社會需求與教育問題亦形成新的挑戰。因此，如何面對教育發展的問題、突破教育發展的瓶頸與困境，也就成為當前政府及民間共同的課題與任務。有鑑於此，教育部已決定在本（八十三）年六月召開第七次全國教育會議，廣徵各界意見，深入探討當前教育發展的重大問題，並籌謀因應改進的對策。屆時，國民教育的檢討與改進將是會議的一項主題。

通常一個大型會議必須提供充分的背景資料，協助與會人員熟悉討論主題及其相關脈絡，始能提高會議效果。因此國立教育資料館乃規畫蒐集並整理各級各類教育的相關資料，以供第七次全國教育會議參考。其中，有關國民教育部份，委由國立台北師範學院初等教育研究所吳明清教授召集，成立研究小組，針對國民教育的現況加以評析，期能作為出席第七次全國教育會議人士建言及構思國民教育發展策略之參考依據。

基於上述緣起之說明，本研究以評估我國國民教育之現況與發展為主旨，其具體目的有四：

- 一、檢討我國國民教育之現況；
- 二、分析我國國民教育之問題；
- 三、評估我國國民教育發展之需要；
- 四、建議我國國民教育發展之方向。

第二節 研究範圍與項目

本研究探討我國國民教育之現況與問題，其範圍包括國民中學、國民小學、以及幼稚園三個階段的教育發展，尤其側重第六次全國教育會議以來，此三級教育在質與量兩方面的發展狀況，及其衍生的問題。

由於國民教育的內涵相當複雜，問題也多，為便於分析與說明，乃分從制度、運作、以及資源三個層面來討論。制度層面係指國民教育的系統結構與主要法制；運作層面係指學校教育運作時直接關聯或影響的因素；而資源層面則指支持學校教育活動的各項資源。以下列舉每一層面的具體項目：

一、制度層面包括：

- (一)國民教育年限之延伸；
- (二)國民中小學行政組織與員額編制；
- (三)國民中小學教育人員之甄選與任用；
- (四)國民中學學生進路規劃與輔導。

二、運作層面包括：

- (一)國民中小學師資之供需與素質；
- (二)國民中小學課程結構與實施；
- (三)國民中小學教學實施與評鑑；
- (四)國民中小學學生行為問題與輔導；
- (五)國民中小學安全與健康教育之實施；
- (六)幼稚教育師資、課程與教學。

三、資源層面包括：

- (一)國民中小學校園環境與教學資源；
- (二)學校與社區之關係；
- (三)幼稚園之教學環境與資源。

以上所列三個層面共十三個項目，雖未必能鉅細靡遺的涵蓋國民教育的全部內容與活動，但大體上已提示了國民教育的主要脈絡。本研究依據此等項目，乃進一步區分細目後，分別就每一細目之現況特徵加以敘述歸納，並就相關問題加以分析討論。

第三節 研究方法與步驟

本研究係以文件分析為主，並輔以座談與調查，其進行步驟如下：

一、實施意見調查：

先請國立台灣師範大學教育研究所暑期四十學分班一年級兩班學員（一班為國民中學現職教育人員、另一班則為國民小學現職教育人員）分別就當前國民中學及國民小學

重大教育問題表示個人意見，每人均列舉十個重大問題。

二、舉行座談：

邀集學者專家、教育行政人員、及國民中小學（含幼稚園）教育人課座談當前國民教育重大問題及改進對策。

三、商定研究架構與評析項目：

由研究小組密集會商，討論資料蒐集的方向，以及分析的架構與項目。

四、蒐集並整理相關文件與資料：

約請國民中小學現職人員依前定架構與項目蒐集相關法令、計畫、方案，以及各類施政與研究報告等資料，並作適當整理。

五、撰寫研究報告：

由研究小組就整理之各項資料加以審查、評析，並商定結論與建議事項後撰寫研究報告。

第四節 研究人員與進度 }-10

本研究係由國立教育資料館陳漢宗館長主持，並由該館資料組主任洪文向先生與編輯熊宗樺女士策畫，委由國立台北師範學院初等教育研究所教授兼所長吳明清博士召集，成立專案小組進行研究。研究小組人員如下：

召集人：吳明清（國立台北師範學院初等教育研究所教授兼所長）

研究人員：周燦德（教育部專門委員）

吳武雄（台北市立敦化國民中學校長）

張素貞（台北縣汐止鎮長安國民小學校長）

研究助理：詹婷姬（國立台北師範學校初等教育研究所碩士班研究生）

除專案小組成員外，本研究所需各類文件與資料之蒐集與整理，係由下列人員協助，貢獻良多，謹誌其芳名以示謝忱：

王仁宏（台北縣貢寮國民中學校長）

王美霞（台北市立敦化國民中學組長）

林和春（桃園縣復興鄉高坡國民小學校長）

林銘清（台北市立敦化國民中學訓導主任）

林煌卿（台北市立敦化國民中學組長）

陳亭方（台北縣板橋市莒光國民小學幼兒教育中心主任）

常月如（台北市立敦化國民中學組長）

康雪卿（台北市立敦化國民中學組長）

黃有富（台北縣樹林鎮樹林國民小學輔導主任）

楊玉葉（台北縣汐止鎮樹林國民小學輔導主任）

劉英台（台北市立敦化國民中學輔導主任）

本研究之進行係自民國八十二年八月起至同年十二月底止，共六個月。由於時間短促，資料蒐集與分析尚未臻理想，敬祈讀者指正。以下分章說明並評估國民教育在制度、運作、以及資源三個層面的發展現況與問題。

第二章 我國國民教育制度現況評析 - 77

教育制度是學校教育活動的基礎與規範，制度的健全與否直接影響學校教育的成效，故教育的發展首重制度的建立，而教育的檢討亦宜從制度層面著手。一般而言，制度的內涵包含結構體系與法令規章，故本章評析我國國民教育的制度現況，乃從國民教育的結構體系與主要法規中，選擇影響國民教育之運作較為顯著、且目前較受社會關注而尚有爭議者加以討論。以下四節分別說明國民教育年限之延伸、國民中小學行政組織與員額編制、國民中小學教育人員之甄選與任用、以及國民中學學生進路規劃與輔導。

第一節 國民教育年限之延伸 5-28

教育年限長短乃是學校制度中的主要問題。究竟我國國民教育年限應否延長，如何延長，一直是社會關心、卻又是見仁見智而無定論的問題。本節擬先說明我國國民教育之演進與現況，作為構思的基礎；並略述先進國家義務教育現況與發展趨勢作為借鏡；然後簡介目前正在執行的國中畢業生自願就學輔導方案，以及技藝教育改革方案，略窺我國延伸國民教育的趨向。

一、我國國民教育之演進與現況

(一)國民教育之演進

我國自清末頒布「欽定學堂章程」和「奏定學堂章程」開始有新學制以來，只有小學堂（當時分初等小學堂，高等小學堂）的存在而無國民教育的名稱。換言之，初等教育很早就存在，卻尚無國民教育的觀念。民國元年教育部公佈「小學教育令」，並在部令公佈的學校系統說明中規定「小學校四年畢業，為義務教育」，然而並未付諸實施。民國四年袁世凱同時頒發「國民學校令」與「預備學校令」，這是「國民學校」四字首次出現在學制上。然而袁氏當時的國民學校，是與預備學校相對的平民學校，非為全部學齡兒童所設立的。在這種雙軌制的系統中，雖有「國民學校」之名，但與國民教育的本質仍有很大的差距。唯當時受到義務教育運動的影響，已注意到每個兒童皆應接受相當的教育，似亦有基本教育的意義了。

民國十一年新學制改革前後，杜威的民本主義教育思想在國內高唱入雲，加以平民教育運動之盛行，故普及教育以保障兒童權利的論調甚囂塵上，大致確立了義務教育的觀念。民國十一年學制系統圖說明中提到：「義務教育年限，暫以四年為準，各地方至適當時期得延長之。」不過，義務教育之成為法律條文則遲至民國廿年國民會議通過的「約法」中才實現。約法第四十八條：「男女教育之機會，一律平等」第五十條：「已達學齡之兒童，一律受義務教育」。只是當時仍未採用國民教育的名稱。

民國廿九年教育部公佈「國民教育實施綱領」，將所有小學一律改稱「國民學校」

和「中心國民學校」。該綱領規定「國民教育分義務教育及失學民眾補習教育兩部分，……全國自六足歲至十二足歲之學齡兒童，除可能受六年制小學教育者外，應受四年或二年、或一年之義務教育。」從此，國民教育一詞就為全國所通用。

至民國三十三年，教育部始將「小學法」修改為「國民學校法」，送經立法院通過。同年三月十五日國民政府將「國民學校法」正式公布，中心學校改稱為中心國民學校。其中規定要點如下：

1. 國民學校實施國民教育，應注重國民道德之培養及身心健康之訓練，並授以生活必需之基本知識技能。

2. 國民教育為六足歲至十二足歲之學齡應受之基本教育，及已逾學齡未受基本教育之失學民眾應受之補習教育。

3. 國民學校應十保設置一所，但地方有特殊情形者，得增設或聯合數保共設一校；一鄉（鎮）內之國民學校，應以一校為中心國民學校，設於鄉（鎮）適當地點，兼負輔導各保國民學校之責，如鄉鎮區遼闊或國民學校校數較多者，得增設中心國民學校。

4. 國民學校分設兒童教育及失學民眾補習教育兩部，均分高初兩級。兒童教育之修業年限，初級四年，高級二年。失學民眾補習教育，初級四個月至六個月，高級六個月至一年。

5. 中心國民學校之兒童教育，高初兩級合設。各保國民學校設初級，必要時並得設高級。

6. 私人或團體得設立小學，辦理國民教育之兒童教育，其成績優良者，得指定為代用國民學校。

7. 師範學校附屬小學辦理國民教育，其校長由主管學校校長聘請合格人員充任，並呈報主管教育行政機關備案。國民學校及中心國民學校隸屬於各縣（市）政府或院轄市主管教育行政機關。經常費由主管機關統籌支給，開辦設備等費，除由主管機關籌給外，並得由鄉鎮保籌給。並應會同鄉鎮公所或保辦公處籌集基金，以其孳息補充學校經常費及設備費用。

8. 國民學校及中心國民學校各置校長一人，綜理校務（中心國民學校兼負輔導各保國民學校事宜），由縣市政府或院轄主管教育行政機關遴選合格人員委任之。

9. 中心國民學校置教導主任一人，國民學校達六學級以上者，亦得置教導主任一人。

「國民學校法」公布後，原有「修正小學規程」，已不復適用；教育部特依據「國民學校法」第二十四條之規定，訂定「國民學校及中心國民學校規則」，於三十四年六月公布，同年九月報奉行政院核准備案。於項規則，除教職員檢定、任用、待遇、保障、進修等另訂辦法外，關於國民學校及中心國民學校之設置、管理、學制，均依據國民學校法，加以引申。此外關於課程、教材、訓練、設備、成績、考查、入學、畢業、休假、經費、教職員名額、職掌、資格、輔導、研究等，均有詳細之規定。

民國五十七年實施九年國民教育，在我國教育史上具有劃時代的意義。民國五十六年先總統 蔣公指示：「現在世界各國，民智大啟，我國已不能再滿足於六年義務教育

的現狀，應繼耕者有其田政策推行成功之後，加速推行九年義務教育計劃」，於是在同年正式頒佈命令，「國民教育年限應延長為九年，自五十七學年度起，先在台灣及金馬地區實施。」實則，九年制的國民教育，非徒為教育年限的延長以及就學機會的普及與均等，更重要的是它開創了改進國民教育的契機，亦成為引導全面教育革新的起點。

目前我國國民教育的實施，係以民國六十八年公布實施的國民教育法為依據。該法顯示我國國民教育的幾項特色：1.國民教育兼重德、智、體、群、美五育，使學生人格均衡發展，以培養健全國民；2.國民中學及國民小學之課程、教材、教法，採用九年一貫體制，並以民族精神教育及國民生活教育為其中心；3.六歲至十五歲的國民一律應接受國民教育，逾齡未受國民教育者應受國民補習教育。

實施九年國民教育之後，為了提昇國民素質，充實生活內涵，實踐教育機會均等，以達適性教育的目的，教育當局於民國七十二年始至今，先後提出「延教班」、「自願就學方案」及「國中技藝教育改進方案」等革新措施，期能自八十五學年度起全面實施十年國民教育。此項重要的學制改革措施，不僅攸關未來國民教育發展的成敗，也影響今後高中教育及大學教育的發展。

(二)國民教育之現況

九年國民教育實施二十餘年來，政府投入相當龐大的經費與人力，以提高國民教育的數量與品質。在量的擴增方面，普設學校、提高學生就學率、增加教師員額編制、降低每班學生人數等措施均頗具績效。依據五十七學年度與八十一年學年度教育統計資料比較顯示，國民小學已由2244所，增至2509所；國民中學則由487所，增至709所。在就學率方面，兒童就學率已由99.67%，提高為99.90%；國小畢業生升學率係由74.66%，提高為99.54%；國中畢業生升學率也達86.09%。在師生比方面，國小師生比例由1比42.29，降低為1比26.19；國中師生比例由1比33.20，降低為1比22.16。至於每班學生人數，國小平均每班學生人數由52.06人，降低為39.74人；國中平均每班學生人數由53.86人，降低為43.60人。在教育經費方面，國小已由195億元，提高至856億元；國中教育經費由227億元。提高至502億元。以上數據列如表2.1.1.1，顯示實施九年國民教育確有顯著績效。

至於質的提升方面，透過師資培育制度之改進，以及教師在職進修之加強，不斷提高國民中小學師資素質；推展課程實驗研究，修訂國民中小學課程標準，並設計製作教學媒體，改進教材、教法，以增進教學效果；專款補助國民中小學改善教學環境及設備；加強辦理國民教育階段特殊教育，促進學生適性發展，以達成教育機會均等的理想，在在均顯示國民教育品質的提昇。

(三)幼稚教育之現況

目前我國幼稚教育的施教機構，包括幼稚園和托兒所。前者招收四～六歲之幼兒；後者招收二～六歲之幼兒。依法令規定，幼稚園由教育行政機關主管，是學前教育的一部分；托兒所則由社會行政機關主管，屬於社會福利措施。因此本節僅就學制上具有正式地位的幼稚園來做現狀的分析。

幼稚園因非屬義務教育範圍，各縣市僅能就財力所及，設置幼稚園（班），然為數

不多，故絕大多數幼稚園均係私人、社會團體或生產事業機構所設。按教育部八十一學年度統計，公立幼稚園有716所，占29.59%，私立幼稚園則有1704所，占70.41%。另依據六十五學年度與八十一學年度教育統計資料作比較，幼稚園數量由65年的778所，增至81年的2420所；教師數亦由3716人，增至14727人；學生數也由12萬人，增至23萬人，增幅達一倍；師生比例由1比32.06人，降低為1比15.69人，至於教育經費也由3億5千萬元增至98億元。上述數據列如表2.1.1.2，由此可見，我國幼稚教育的發展不論在學校數、教師數，以及學生數方面，均有快速增加的趨勢。然而在教育經費方面，雖歷年來均有增加，且增幅頗大，唯在全國教育經費總支出所佔的比例仍不高。因此，在目前我國幼稚教育尚未列入義務教育範圍的情況下，由於經費的限制，離幼教全民化、公立化的理想尚有相當距離。

表2.1.1.1 國民教育現況統計表

	校數	就學率(%)	畢業生 升學率(%)	師生比	班級人數	教育經費 (億元)
國民小學						
57學年度	2244	99.67	74.66	1:42.29	52.06	195
81學年度	2509	99.90	99.54	1:26.19	39.74	856
國民中學						
57學年度	487			1:33.20	53.86	227
81學年度	709		86.09	1:22.16	43.60	502

資料來源：中華民國教育統計

表2.1.1.2 幼稚教育現況統計表

	幼稚園數量	教師數	學生數(萬人)	師生比	教育經費(億元)
65學年度	778	3716	12	1:32.06	3.5
81學年度	2420	14727	23	1:15.69	98

資料來源：中華民國教育統計

二、先進國家義務教育概況與發展趨勢

(一)美國義務教育現況與發展趨勢

1. 現況

美國義務教育的年限各州不同，大多數為十二年，其中包括初等教育與中等教育兩個階段。

美國的初等教育機構為公立和私立小學，公立小學約佔百分之八十以上，私立小學則佔百分之二十以下。學制有四年制、八年制和六年制三種，四年制小學與中間學校銜

接，為數不多；八年制小學多設在鄉村；六年制的小學佔大多數。小學通常分為三段：低年級（一至三年級）；中年級（四至六年級）；高年級（七至八年級）。有些州把幼稚園包括在低年級，而七至八年級往往視為中等教育的一部分。小學屬義務教育，年滿六歲的兒童即可入學。依一九八五年統計，初等教育（一～八年級）學生數共有三千多萬人；教師人數則有一百四十多萬人，平均師生比例為21.7人。

按照美國學制，中學主要有四年制、六年一貫制和三三制三種。中學（特別是初級中學）屬於義務教育，凡受過小學教育，即可進入各種中學。中學以綜合中學為主體，兼施普通教育和技術職業教育。也有單獨設立的普通中學、技職學校和特科中學。此外，還有形形色色的其他中學，為教區中學、獨立中學、選擇學校等。各類中學之中公立學校約佔百分之九十，私立學校約佔百分之十。依一九八九年資料統計，美國中等教育九～十二年級學齡人口在學率為百分之九二；一九八五年統計，學生數為一千三百餘萬人，教師數有一百萬人，師生比例僅為13.2人。如此小班制的教學，不但減輕教師班級教學的負荷。亦能增進師生互動的空間。因此，許多現代化的教學在美國的初等及中等教育上被大力推廣使用，有助於教育品質的提昇。

2. 發展趨勢

(1) 擴充教育機會

教育機會均等對強調公平、民主的美國人而言，乃國家對國民無可讓渡之責任。因此，以此種理念透過實際作為，將教育均等的範圍由種族歧視，擴大到家庭及經費因素所造成之不公平，使其內涵更落實、更深廣。

另外，美國近年來在教育機會的擴充方面，同時注重提供充份管道，使早年失學者隨時得以納入教育體系中再次學習，並以普設社區學院(community college)做為實現延長義務教育年限之變通途徑。此種成就可由其高等教育學生之粗在學率於一九八六年已能達百分之五九、六得到驗證。

(2) 追求教育績效與卓越

一九八〇年後，教育經費雖逐年增加，但學生之註冊率，卻不斷下降，教育問題更層出不窮，因而教育目標無法達成，使得全國性教育改革之呼聲極為迫切。因此，各州乃形成追求教育績效之共識，紛紛以制度的革新來達成目標，如新的教師支薪制度、進階與認可方式，用以提升教師之專業能力及教學品質；同時也為學生訂定畢業學力標準，或舉辦全州性的學力測驗競賽，並以競賽成績作為政府補助學校經費之依據。另外，透過改革中等學校課程，來增強學生之學習能力，提高其學習成效，以追求卓越且精緻的教育為目標。

(3) 提高高中畢業率

當前美國教育上的一大壓力係來自過高的青少年輟學率。依美國於一九九〇年公佈的「全國性教育目標」所揭示：在西元二〇〇〇年以前，高中畢業率將增加到至少百分之九十，此目標和改革義務教育課程及師資品質，同為今後美國義務教育發展的重要課題。因高輟學率被認為是人力資源之浪費，故高中畢業率之提高，乃「全國性教育目標」

之重點項目。

(二)英國義務教育現況與發展趨勢

1. 現況

英國義務教育年限為五歲至十六歲，前後十一年。實際初等教育的學校包括幼兒學校（五至七歲）、初級學校（七至十一或延至十二歲）、被認為小學的中間學校，以及獨立學校系統的預備學校等。

幼兒學校和初級學校既可分設，也可合設，大部分是合設。規模較大的學校設校長二人，分管幼兒學校和初級學校；規模較小的學校只設校長一人。所有幼兒學校都是男女同校，教師全是女性；初級學校則絕大多數是男女同校，也有少數是男女分校。

中間學校入學年齡為八歲、九歲或十歲，就學至十二、十三、或十四歲。它可以被認為是小學，也可被認為是中學。一般說來，八至十二歲的中間學校可被認為是小學，其教學內容和方法大體與初級學校相類似。設有中間學校的地方，中間學校前的學校通稱第一級學校（五至八歲或九歲）。

預備學校的在學年齡為八或九歲至十三歲。學生全部或部分寄宿校內。預備學校下接私立幼稚園（三至八歲），上接公學（十三至十八歲），其課程偏重於學術性，特別重視古典語。學生畢業後升入公學必須參加普通升學考試。此外，從預備學校升入公學的年齡規定與公立小學升入中學的年齡規定不同，前者為十三歲，後者為十一歲。

據一九八九年聯合國文教組織統計，英國初等教育之學齡人口在學率為百分之百，師生比例為一比二十。

英國實施中等教育的學校有公立中學和獨立學校系統的「公學」，公立中學包括五種類型：文法中學、技術中學、現代中學、綜合中學，以及被認為是中學的中間學校。

文法中學為百分之二十智力較高的兒童提供學術性課程，為大學學習打下基礎，招收初級學校畢業生，學習年限七年（十一至十八歲）。學生在基礎階段五年修滿後，經過普通程度普通教育證書考試，合格者進入第六學級繼續學習，不合格者授予「中等教育證書」，離校就業。

技術中學修業年限五至七年，招收十二或十三歲兒童入學，授予普通教育和技術教育，主要為工、商、農業等方面培養技術人員。

現代中學學習年限原為五年（十一歲至十六歲），現延長兩年。學生從現代中學畢業，參加中等教育證書考試，智能較高者也可參加普通教育證書考試，但合格率較低。因此，大部分畢業生直接就業。

綜合中學是把文法中學、技術中學與現代中學「合併」在一起的學校，是目前英國在校人數最多的一類中學。它不需要進行入學考試，凡已達十一歲讀完初級學校的兒童均可進入。

一般說來，九至十三歲的中間學校屬中學，其偏重於中等課程，此外，還設外國語及工藝課程。近來由於學生人數急遽下降，其是否有必要繼續存在已成問題。

公學是英國最古老的一種私立學校，在英國中等教育事業中具有傳統的影響。所有

公學都是單一性別的學校。在校學生人數不多，一般男校一百二十人，女校八十人。一個班級的學生數大約不超過二十人，而且一般都寄宿，但也有少數的走讀生。公學修業年限五年，在學年齡為十三至十八歲，招收預備學校畢業生，目前大多數公學都設古典、現代語和數理三科。

依一九八五年資料年鑑顯示，英國公立中學學校數共有四千三百八十二所，學生數有三百五十多萬人。

2. 發展趨勢

(1) 改革中小學的課程

為了達到「學生應當生動活潑地發展，有探究精神，理解並獲得與成人生活與就業有關的知識和技能，培養個人的道德觀」之目的，英國政府認為，普通學校的課程需具備四個特點：即廣博性、平衡性、相關性和因材施教。教育和科學部規定，中小學生除了應學習工具學科之外，還應接受宗教教育、新技術發展教育以及各種實務性技能課程。同時要求各地方教育當局按照規定對所轄學校的課程進行調整與改革。

(2) 改革現行的考試制度

英國中等學校考試制度分普通教育證書考試和中等教育證書考試兩種。以前，十六歲學生參加普通程度的普通教育證書考試，目的是為了升入第六學級，進而升入高等學校。受完義務教育的十六歲青年參加中等教育證書考試，目的是為了就業。目前，由於中等學校綜合化，報考以上兩類考試的學生大為增加，而且這兩類考試也很難加以區別，因而將兩者合併，改稱為中等教育普通證書考試，從一九八八年開始實施。此一考試是一種單一的考試制度，實行七分制，即A到G，並適當使用不同的試卷或考題，強調理解能力、知識應用、口頭和實務技能。

(三) 德國義務教育現況與發展趨勢

1. 現況

西德目前大多數州法定普通義務教育為九年，從兒童六足歲開始至十五足歲止；唯少數州，如北萊因——威斯特法倫州和西柏林已實現十年普通義務教育。此外，各州還規定對十八足歲以前未進高級中學的青少年實行三年職業義務教育。

在西德，兒童年滿六足歲就必須接受義務教育，進基礎學校學習。修業年限除西柏林為六年之外，其餘各州均為四年。另外，兒童在被接受入學前都需要經過入學成熟檢查，這是一種體格健康和心智發展的檢查。經檢查不合格者依程度之不同，入學試讀四週或進入學校附設幼稚園就讀，甚者，接受專門教育。根據一九九二年聯合國文教組織統計年鑑指出，初等教育之學齡人口在學率為百分之一百零五，而基礎學校數在一九八五年為一萬九千餘所，學生數有二百二十五萬餘人，教師數則有二十一萬多人，師生比例約為十一人。整體而言，西德基礎學校教育做到了完全普及，而辦學條件正在進一步改善，這表現在教學設備的現代化，每班學生數的減少以及師生比例更趨有利等方面。

西德學齡兒童完成共同的「基礎學校」後，依照學業成績與智能，分別進入各種不同的中等教育第一階段中學（義務教育範圍）。一般學生進入「主幹學校」，中等智能

者進入「實科中學」，才賦優異者升入高級中學。至於綜合中學，雖然基礎學校畢業者都可進入，唯在校內也須依照自身能力分別接受不同種類中學第一階段教育。

第一階段的中等教育包括五年制也可念六年的「主幹學校」（第五至第十學年），六年制的「綜合中學」，六年制的「實科中學」（第五至第九或第十學級），「高級中學」的第五至第十學級，以及為期三年的「建立學校」（第八至第十學級的中學補習學校）。

在介於「基礎學校」與各「中學第一階段」學校之間，安排一個「定向階梯」（第五及第六學級），其目的在使基礎學校畢業生免於過早分化。此一階段在試探與發展基礎學校畢業生的知能，並使學生依照才能，分別進入「主幹學校」、「實科中學」或「高級中學」。

據一九九二年聯合國文教組織統計年鑑指出：中等教育學齡人口在學率為百分之一百零四，可見其義務教育的實施亦相當普及。

2. 發展趨勢

(1) 初等教育改革

初等教育採取的改革措施有四項：①加強學生的校外輔導，進一步發展校外輔導機構。②針對小學年齡階段學生具有雄厚的學習潛力，而目前還沒有充分發掘這種潛力的實際情況，打算把基礎學校的合科教學改成分科教學；同時從現代社會的需要著眼，準備在基礎學校開設外語與電腦課程。③進一步加強因材施教，在教學組織中不單獨實施內部分組教學，也將進行外部分組教學，以更有利於各種兒童的智力發展。④加強對外籍工人子女的個別化教學，使其儘快適應德國文化、提高學習成績。

(2) 中等教育改革

在中等教育改革中較為特出的一點是普通教育與職業教育逐步融合，使職業學校學生獲得與普通中學學生同樣價值的畢業資格。其具體措施是，一方面在職業學校中加強普通教育，而在普通教育機構中增加職業教育內容；另一方面建立一些具有雙重教育功能的實驗學校，以便使兩類學校逐步統一。目前北萊因——威斯特法倫州較為領先，已開設一種叫做「擴類學校」（Kollegschule）的教育機構，即為此種改革趨勢的例子。

(四) 法國義務教育現況與發展趨勢

1. 現況

法國的義務教育為六歲至十六歲，亦即小學至高中第一年的階段。而在義務教育開始前的幼兒學校，雖然免費實施，但不是強迫的，所有二至五歲兒童均可自願入學。法國小學為實施義務教育前半段的機構，學制五年，年滿六歲的兒童，可就近上小學。五歲兒童經特許亦可入學。小學免收學雜費和書籍費，家住較遠者有校車接送。有些地區小學還提供部分文具。小學第一年稱預備班，第二、三年稱初級班，第四、五年稱中級班。教學過程中儘量不留級，也沒有學期和學年考試。學期結束時，教師根據平時情況，給予一個綜合評鑑，記入「學習檔案」。成績合格者，授予初等教育證書。依一九九二年聯合國文教組織統計，法國初等教育學齡人口在學率為百分之一百一十一；一九八五

年法國教育部的統計，初等教育機構有四萬八千餘所，學生數有四百多萬人，教師總數則有十九萬二千多人，平均師生比例為一比二十一。

義務教育的後段係在初級中學教育的機構實施。學制四年，分別為六、五、四、三年級，前兩年（即六年級與五年級）為觀察期，所有學生皆接受共同課程，後兩年（四年級與三年級）則為輔導期，即根據前兩年觀察的結果進行升學就業方向指導。學生於修業四年結束時，可獲得初級中學畢業證書。部分不擬升學者可於五年級結束時（須年滿十四歲）轉入職業中學接受職業教育三年，準備職業性向證書或轉入學徒訓練中心接受職業訓練，以迄義務教育結束為止。據一九九二年聯合國文教組織的統計，法國中等教育的學齡人口在學率為百分之九十九，而一九八五年的統計顯示中等教育機構數為一萬一千餘所；學生數擁有五百三十餘萬人；教師數則為三十餘萬人，平均師生比例為一比十八。

2. 發展趨勢

法國教育的發展趨勢顯然趨向民主化與個別化，其重點一方面在建立共同的基本教育，積極延長義務教育年限，加強與幼兒學校的銜接，目前，學前階段雖無義務教育之名，卻已具有其實，向下延伸；另一方面則在加強中等教育階段的性向觀察與試探定向的功能，以適應學生能力的個別差異，為了因材施教給予安置，在課程中加入「支援教學」與「加深教學」，並允許跳級，廢除留級制度，這些都是很開明而值得重視的做法。

(五)日本義務教育現況與發展趨勢

1. 現況

日本義務教育年限為九年，即小學六年、初中三年，高中雖然不是義務教育，但已達到普及程度。根據日本國憲法（1946年11月3日制定）第二十六條規定：「所有國民，根據法律規定，按照其能力，有平等享受教育的權利。」在第二款又規定：「所有國民，負有使其保護的子女接受普通教育的義務。義務教育為免費。」因此，實施小學教育的單一制「小學校」是義務教育的前段，其就學率早已達到百分之九十九以上。依據日本文部省一九九三年編印的「文部統計要覽」所載，一九九二年統計的學校數有二萬四千七百餘所，學童數高達八百九十四萬人，而教師數亦有四十四萬七千餘人，顯見其義務教育普及化的緣故。

前期中等教育則是義務教育的後段，亦即「中學校」教育，其就學率與小學相同，已達百分之九十九以上。依一九九二年統計，中學校校數共有一萬一千餘所，學生數有五百萬人，教師數則有三十萬三千人。其升學率已高達96.30%。

由於日本政府和人民對教育的高度重視和國民所得的水準提高，日本的教育已高度普及，成為日本社會發展的動力，尤其義務教育範圍內的初等和中等教育的品質均具有相當水準。

2. 發展趨勢

(1)建立穩固的終生學習基礎

在統一、僵化的學制，以及學歷主義、菁英主義的助長下，強化了教育的形式及象

徵性的功能，忽視了個性化的發展。故在近十年來，日本教育決策階層亟盼能由終生學習體系之建立，透過多元觀點來評價個人，激發人人隨時學習，充分發揮個人之潛能，以創造足以自我調適、自求革新的個體。

義務教育是終生學習的基礎，且日本已擁有令人自豪的學生學力水準及高品質的義務教育成效，故基礎學力的獲得，自學能力與習慣之養成，以及給予個人適性之教育，乃為日本義務教育階段未來重要的發展方向。

(2)加強義務教育之品質與內容

日本在戰後勉強實施延長義務年限，留下許多社會性及教育性之問題，而這些問題至目前為止，仍被列為加強改革之重點。尚且，義務教育又是終生學習之基礎，故特別強調其教育品質之提升，而發展未來義務教育之內容，乃被視為最實際、有效之改革策略，其具體做法包括：改善班級編制、降低師生比例、刪減教師授課時數、充實教學內容（如：德育的加強）、改善師資素質及教師在職進修體系化等，這些改革策略之推展，無不在達成義務教育品質提升及內涵充實之目的。

(3)強調中等教育多元化

為顧及青少年身心之健全發展，將中學教育截然劃分為二之入學考試，漸被視為對青春期的內在發展極不利之因素，因此，考試制度的不斷修正，兼用保送、推薦、在校綜合紀錄等方式，使考試功能多元化及個性化；另外，試圖建立中等教育六年一貫制之系統，使中等教育能更具完整性。這些改革措施，乃日本用以實現中等教育多元化及整體化目標之主要策略。

(六)先進國家義務教育發展之共同趨勢

1.義務教育觀的變化

在憲法中把「受教育的權利」與「義務教育」並列，已成為世界共同的趨勢。現代的義務教育觀把「義務教育」認為是保障「受教育的權利」的最優先的手段，而「受教育的權利」則是教育的主人翁為了自己的全面發展而要享受教育的權利，這是兒童固有的權利，因此，對於「受教育的權利」不能只是解釋為被動地「接受」所給予的教育機會，而要擺脫狹隘的機會均等觀念，進一步加深權利主體者的主動性與能動性。換言之，兒童的教育，不是教育實施者的統治權，而是對滿足兒童的學習權利負有責任者應盡的義務。如此看來，保障這種權利的「義務教育」已不是「強制」的教育。如日本的高級中學的普及率已超過百分之九十，由此可以說，高中已成為「準義務教育」。這種情況下的「義務」已和「普及」一詞具有相同的意義了，它已不含有「強制」觀念。

總之，義務教育的觀念將有所改變。「義務教育」概念即使保存下去，它的涵義也將由「強制教育」轉向教育的普及化。

2.普及教育的範圍將進一步擴大

隨著社會的進步和發展，普及教育的範圍有進一步擴大的趨勢。

(1)普及教育將擴展到幼兒教育領域

早期教育思想在當代的影響很大，許多國家都努力發展幼兒教育，有的國家把它列

為義務教育範圍。特別是一些先進國家均強調學前教育為兒童接受小學教育及其以後全面發展的基礎。

英國的學前教育雖然發展比較緩慢，但從五歲開始即為義務教育。法國把學前教育作為初等教育的環節，雖然不是強迫教育，但實施免費，二至六歲兒童均可就近入學。從入學率看，三歲以上之兒童已達百分之百。可見義務教育有逐漸向幼兒教育方向擴展的趨勢。

(2)普及教育將逐步向中學後期教育發展

普及教育的一端向下延伸至幼兒教育階段，另一端又向中學後期教育階段發展，即不僅要普及高中，甚至向中學後教育領域延伸。

日本義務教育年限為九年，高中雖然不是義務教育，但已達到普及程度，一九八〇年的高中升學率已達百分之九四·二。高等教育的升學率於一九七六年已達百分之三九·二。

美國普及教育情況可從居民平均受教育年數表現出來。據一九七六年統計，美國二十五歲以上的人口平均受教育年數是十二·四年，其中二十五至二十九歲的人口平均受教育年數是十二·九年。這顯示美國的普及教育已達高中階段，並有向高等教育發展的趨勢。

從上述情況可以看出普及教育有向中學後教育階段發展的趨勢。在普及高等教育過程中，電視、廣播、函授等教育形式將發揮重大作用。

(3)成人教育的普及化

有鑑於文盲、無知和愚昧是人類社會發展的嚴重障礙，先進國家都必須運用強而有力的手段來完成成人掃盲的任務。

其次，各國的企業為了迎接新技術革命的挑戰，面對未來市場的競爭，紛紛創辦大學，培養高技術的人才。

此外，為使每個人在學習中斷後都有重新學習或訓練的機會而實行輪訓的教育方式。為此，設立了各種成人教育機構，以便使成人教育普及化。

3.提高義務教育品質是當前教育改革的重點

六十年代是工業化國家教育急速發展時期，許多國家基本上完成了普及中等義務教育的任務，但義務教育的品質，特別是中等義務教育品質卻是下降的。如美國，從六十年代初期以來，連續二十年中學生的知識水準持續下降，十分之一以上的十七歲學生是半文盲。法國的初中畢業生有三分之一沒有掌握基本語法和應有的閱讀能力與數學解題能力。因此，如何提高義務教育教學品質，特別是提高中等教育的品質，就成為各國當前教育改革的重點。

三、國中畢業生自願就學輔導方案簡介

(一)自願就學輔導方案試辦背景

國民教育的發展雖有具體成果，但並不能完全解決現有國民教育上的一些問題。多年來，在升學掛帥的情況下，考試領導教學，疏忽了生活教育與全人教育之培養，並連

帶產生越區就讀、不當補習、體罰等不正常的現象。此外，能力分班的結果，使得大部分後段班的學生未得到充分的學習機會，以致青少年問題之防治工作未能大幅顯現其效果，而引起社會大眾的關切。因此教育行政機關乃試辦國中畢業生自願就學輔導方案，企圖經由試辦方案以貫徹常態編班，重視教育機會均等，促進教學正常化，落實生活教育以及民主法治教育的目標，並促進國中與高中學校的均衡發展。

(二)自願就學輔導方案內容大要

1.目標

- (1)增加國民接受高中及五專之教育機會，提高國民素質。
- (2)紓緩升學壓力，並促進國中教學正常化，培養五育均衡發展之國民。
- (3)平衡城鄉教育及公私立學校之發展，促進教育機會均等之理想。
- (4)整體規畫高中及五專入學學生之容納機會，培育國家建設人才，厚植國力。

2.原則

- (1)自願：依家長及學生參加意願決定之。
- (2)免試：參加學生免除高中、高職及北區五專入學考試，以國中三年在校成績作為分發入學之依據，惟畢業前申請放棄分發者可參加聯考。

3.實施學校

- (1)各校均得參與試辦
- (2)限男女合班
- (3)學校申請參加試辦學生達八成以上之學校可全年級試辦（不參加者可轉入臨近學校）。

4.編班方式

一律常態編班，升二年級時如有必要，可重新再做常態編班。

5.成績考查與計算

- (1)成績考查依一般學科、藝能學科及綜合表現三項成績辦理。其中一般學科採年級常模及班級常模混合制，綜合表現與藝能學科則採班級常模。
- (2)考查分定期與日常考查，其內容兼顧認知、技能及情意等領域。
- (3)成績考查過程除綜合表現以實際分數計分外，其餘以百分法計分，學期結束時，換算成五等第九分制記分。

6.入學分發

(1)分發學校及名額

- ①分發學校含公私立高中、高職及五專。
- ②高中、高職之分發名額，依參加試辦學生比例計算。
- ③五專之分發辦法依教育部之規定辦理。

(2)入學分發成績計算

①各學科五等第九分制成績依課程標準所訂之每週授課時數加權計分，綜合表現成績則採乘以四之加權計分。三年級選修科目一律以十二節列計。

②學生申請入學分發，依下列各年級之比重計算其成績：一年級成績乘以20%，二年級成績乘以40%，三年級成績乘以40%。

(3)分發原則

①入學分發依成績總分高低順序，再依所選填的志願辦理分發。

②成績總分相同時，其錄取之先後依序經加權後之三下、三上、二下、二上、一下、一上學期、綜合表現之成績高低。若再同分則增加該志願分發名額。

(三)自願就學輔導方案試辦狀況

自願就學方案自七十九學年度起在台北市、高雄市及金門縣三個地區試辦，翌年台灣省宜蘭縣、澎湖縣及台東縣亦加入試辦，以下僅就台北市、高雄市及台灣省（宜蘭縣）為代表，對其試辦狀況加以分析：

1.在教學正常化方面：落實常態編班、按功課表上課及五育並重教育目標之達成，已稍具成效。

2.在教師教學經驗方面：學生能活潑的學習，班級氣氛融洽，有較高之凝聚力，品性惡劣之學生大為減少，以及考試形式多元化等各方面，大體上亦能得到正面的肯定；但在學生學習動機之維持上，卻大多呈現優劣兩極化反應，且學生平均素質較低落之地區及班級，學生之學習意願似較低落，此現象值得重視。

3.在教學方法方面：顯示維持原來教學方式之教師仍佔大部分，足見教學方法多元化之成效尚不盡理想。

4.在家長及學生反應方面（台北市）：大多肯定方案之試辦情況，且認為學生加入免試班利多於弊。

5.在學生之學習壓力方面：學生反應有課業壓力者皆在半數以下，且大多數學生認為班級氣氛融洽，尤其國三學生課業壓力顯著紓緩，並無外界擔心壓力加重或放棄學習的顧慮。

故就整體而言，自願就學方案之試辦成效大致被肯定。但基於試辦性質，台北市自學班之學習可能受「霍桑效應」與「亨利效應」之影響，故學校行政人員、教師及家長之心態仍待調適，且學生學習成就稍呈正偏態，並有近半數之學生認為學習壓力較他班大；高雄市學生雖大多認為課業壓力不大，但有六成以上之學生有分發壓力，且家長特別擔心學生競爭力不足及鬆散不知用功之問題，均值得注意；宜蘭縣則成效尚不明顯，且教師及家長皆較擔心成績考查辦法可能受學生家庭社經地位之不當影響，因而助長社會不公平之疑慮等，種種情況看來，目前對試辦成效似應持較保守之推論態度，並進行試辦成效之追蹤評估，方能使往後之評估結果更具推論價值。

(四)自願就學輔導方案試辦之論爭

1.名稱：此方案原定為「國中畢業生自願就學高級中等學校方案」，後因增加五專，故改名為「國中畢業生自願就學輔導方案」。民國七十九年時，本已決定全面實施，但因籌備不及，各方對在校成績之評分頗多質疑，因此決定先試辦三年。

2.計分方式：①五等第計分方式之公平性受到家長與學生的質疑，今又擬改成混合

制，以五等第九分制記分，這套記分法較為複雜，家長不易理解，實施上自然會有阻力。此外，成績在等第臨界點的學生會吃虧，亦引起家長不平。②家長及社會擔心教師評分的客觀性、公平性。尤其德育和群育無法作有效正確的評量和測試，引起爭議。

3. 學區劃分：過去若干縣市（如台北縣市、高雄縣市）一向合併聯招，但試辦自願就學方案後，北市、高市僅以少數名額給本市以外學生自願升學，造成教育資源分配不均，而引起外縣市學生家長反對，爭論不下。

4. 補習情形存在：由於國中教材艱深量重，以致家長要求學生參加課後補習，甚且包括音樂、美勞等科也要補習的現象。由於補習情形仍未減少，乃引起爭議。

5. 學生壓力：自願就學方案是否會增加同班同學的競爭與敵意？各地區學生程度不一，是否會造成評分上的不公平？此外，依國中三年在校成績分發（十八次段考），是否更會造成學生心理負擔，亦引發各界人士之爭議

6. 常態編班：自願就學方案的基本原理，係假定各校各班均呈常態分配。但在統計學上這是不可能達成的目標，因而有班際差異及校際差異的存在，而卻以相同的比例分發學生入學高中，故被視為不公平。

7. 試辦時間：目前不同地區出現「局部試辦」與「全面試辦」二種情形。在省市不能同步實施自學案的情況下，是否會造成政策不一、制度分歧，並進一步影響學生受教的權益及教育機會均等的公平性，也是各界爭議的焦點。

由以上的敘述與說明可知，自願就學輔導方案是有遠大理想與目標，試辦情形雖尚未能確定其成效，但多呈積極現象。唯試辦過程之部分程序與技術，仍有頗多爭論，亟待追蹤探討。

四、發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教目標簡介

(一)技藝教育改革方案之背景與目標

1. 方案背景

目前，國中教育受到升學主義的影響，仍以智育掛帥。因而，未能真正落實學生學習、性向及生涯之輔導工作，對於不具學術傾向之學生也未能有系統地提供滿足需求的技藝教育課程，亟須加以改善。

蓋現行之國中技藝教育班，因受限於經費、師資、設備、場地及技職教育之專業性不足，在「質量」上均不易提昇。現階段宜利用職校、專科學校與職訓中心等豐富的教育資源協助推動，方有成效。其次，目前國中職業試探與輔導活動採職校與國中合作方式辦理，由職業學校主辦，國中協辦，唯其實施時間延至國三而與技藝教育班重疊。由於上述缺失與限制，政府乃決定推動技藝教育改革方案。

2. 方案目標

本方案基於國民教育須兼顧學生升學及就業之需求與因材施教之理想，在既有基礎上加速改進國中技藝教育，加強銜接後期中等技職教育，建立完整技藝教育體系，以達成下列目標，為延長十年國民教育奠定基礎：

(1)落實職業陶冶及生涯輔導之課程，培育學生職業觀念，陶冶職業興趣。

- (2)輔導適合接受技藝教育學生，學習職行業基本知能，具有就業基本能力。
- (3)輔導國中技藝班畢業生，修讀職校（實用技能班）課程。
- (4)輔導身心障礙學生接受職業教育或訓練。
- (5)減少國中中途離校學生，並降低國中層級青少年犯罪比例。

(二)技藝教育改革方案之對象與課程

1. 實施對象

(1)第一階段：（預定自八十二學年度至八十四學年度，依現行之國中課程標準規畫）

①一般生：學校依國二、國三學生意願辦理職業試探與輔導活動之選修課程，提供給一般生選讀。

②適合接受技藝教育學生：對於此類學生，學校除了繼續輔導修讀技藝教育課程及參加技藝教育班之外，應積極鼓勵就讀延教班或技職學校。

(2)第二階段：（預定自八十五學年度起，配合修訂之國中課程標準規畫）

①一般生：依序修讀職業認知、職業陶冶之試探課程。

②適合接受技藝教育學生：依序修讀職業認知、職業試探、技藝教育班、職校延教班。

2. 課程規畫

(1)職業陶冶（認知）科目：

①概述工作世界、職行業、技職學校及職訓機構等。

②修讀一學期，每週一～三小時。

(2)職業試探與輔導活動及職業陶冶（試探）科目：

①參觀工作世界、職行業與技職學校，以及實習與實作。

②職業試探與輔導活動授課時間以四十～五十週為原則，每週授課時數可因學生類別、授課年級及學校相關條件彈性調整。

③開設一學期，每週一～三小時。

(3)技藝教育班：

①合作班以職行業類群規畫，自辦班得以職業分類之中類或小類規畫，兩者皆以加深試探，傳授職行業基本知能，發揮職業陶冶為目標。

②課程架構以實用技能佔百分之七十五，理論課程佔百分之二十五為原則。

③國中與職校等合辦之技藝班修讀年限以一學年為限，每週授課時數以十二～十五小時為原則。至於國中自辦班修讀年限同合作班，每週授課時數逐年由每週六小時調高至以十二～十五小時為原則。

④技藝教育班學生得減免修英、數、理化等科目。

(4)技職學校：

①調整延教班課程，銜接國中技藝教育課程。

②調整高職、高中、五專之一年級課程，使其具有較高之共同性，俾便學生轉學。

(三)技藝教育改革方案辦理形態

1. 方式

配合區域條件採多樣化，國中自辦、與技職學校機構合辦、委託辦理、或以巡迴合作方式辦理皆可。

2. 主體

以職校附設技藝教育中心辦理為主，由國中自辦及與五專學校合作辦理為輔，亦可與職訓中心等機構合作。

3. 課程

規劃國三及職校一年級銜接之二年段技藝教育類科及課程。

4. 教學

(1)技藝班學生得專案編班教學

(2)技藝班學生一週有二天時間赴技藝教育中心或職訓中心學習職業科目

(3)教學方法以實習教學為主，注重學生由做中學之學習過程。

(四)各類班別、科目、內容規劃

1. 職業試探與輔導活動（第一階段）

(1)對象：適合接受技藝教育學生全面推展；一般學生則逐步推廣。

(2)師資來源：近期內由職校負責；中、長期則由國中自行培育。

(3)授課內容：簡介工作世界、技職學校等類科。採參觀、實習等教學方式。

(4)授課時間：開設一學期，以四十～五十小時為原則，每週二～三小時。

(5)儀器設備：利用技職學校、職訓中心及業界等資源。

2. 技藝教育班（第一、二階段）

(1)對象：短期目標，適合接受技藝教育學生全面推廣；長期目標，則所有學生皆參加。

(2)師資來源：一般課程由國中教師自行擔任；專業課程則委由技職學校、職訓中心、業界支援。

(3)授課內容：半技工及技工養成課程；群集職行業基本知能課程。

(4)授課時間：修讀一學年或一學期，共三〇〇～八〇〇小時，每週二天赴技藝中心修讀技藝教育課程，可專案編班。

(5)儀器設備：利用技職學校、職訓中心、業界等資源。

(6)畢結業資格：可取得畢業證書、技藝教育修業證書、技術證照，以及輔導就業、升學延教班。

3. 職業認知第二階段

(1)對象：所有學生皆參加

(2)師資來源：由國中自行培訓

(3)授課內容：概述工作世界、職行業、技職學校、職訓機構等。

(4)授課時間：適合接受技藝教育學生，修讀一學期，每週四小時；一般生則修讀一

學年，每週二小時。

(5)儀器設備：利用技職學校、職訓中心、業界等資源。

4.職業試探第二階段

(1)對象：所有學生皆參加

(2)師資來源：短期內聘用公私立機關實務專長師資兼任為主；長期則須加強師資的培育與進修。

(3)授課內容：以實作、實習及參觀為主。

(4)授課時間：適合接受技藝教育學生，修讀一學期，每週四小時；一般生則修讀一學年，每週二小時。

(5)儀器設備：利用技職學校、職訓中心、業界等資源。

(五)學生之資格、選讀與鑑別

1.參與資格：

(1)國中專業輔導小組向學生及家長所建議之進路

(2)依學生志願及家長同意

2.登記類科：

(1)依國中專案輔導小組向學生及家長所建議之選讀類科

(2)學生意願登記

3.學習措施：

(1)專案編班

(2)依技藝教育辦法授課（得減免修讀英語、數學及理化等科目）

(3)畢業可優先輔導進入延教班免費就讀

4.鑑別方式：

(1)學校應建立完整的輔導體系及一套完整的鑑別學生模式

(2)學校應組成「專案輔導鑑別小組」，可配置兼任執行祕書及輔導人員，該小組負責鑑別學生能力、性向與興趣，輔導學生了解並向學生及家長做進路建議。學生及家長有異議時，應研議其他甄別測驗方式處理。

(六)配合延長國民教育之相關措施

1.職校延教班現況

(1)目前約有一百所高職附設延教班（遍及台灣地區二十一縣市，小琉球則附設在琉球國中），其中私立學校有十九校。招收國中畢（結）業生，以自願登記入學為主，分秋季、春季二季招生，每年秋季約招生八千人，春季約招生二千人。

(2)類科採單位行業衍生科，目前有五大類五十五科。課程採年段式修讀，兼顧「年段」之獨立及連貫特性，目前有一年段及三年段二種。課程內涵以實用技能為主，簡單理論為輔，未排列教學課程（無數學課程，英文每週僅一節）。

(3)上課時間由各校自行決定時段，每週二十四節，大部份學校安排在晚間。

(4)教材統一編印，免費供應學生使用。

(5)經費由教育部及省市教育廳（局）對等負擔。

2.配合措施

(1)修訂法規

①修訂國民教育法及其施行細則

②修訂強迫入學條例及其施行細則

③修訂職業學校法、專科學校法、高級中學法等法規。

(2)課程

①輔導國中技藝班學生以就讀實用技能班（延教班）為主，就讀五專、職校正規班為輔。

②統合國中技藝班及職校實用技能班課程，規劃一至四年段兼具獨立與連貫之課程。

③調整職校、專科之類科及課程，加強與國中技藝班之銜接。

④規劃在區域內適度設置第九、第十之二年段及第十之一年段技藝課程數種，提供學生足夠就讀機會。

(3)經費

①高中、高職與五專之第一學年比照國中不收學費，只收雜費。

②對私立學校學生以教育代金方式補助學費。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

本節旨在從制度現況分析我國現階段延長國民教育年限之相關問題，作為相關單位決策之參考。茲將上述現況之摘要與發現概述如下：

1.我國國民教育之現況

我國自民國五十七年實施國民義務教育以來，國民中小學就學率已達百分之九十九以上，師生比例及班級平均學生數也已顯著下降，且一般教育設施及師資素質亦獲相當之改善。唯幼稚教育尚非屬義務教育範圍，各縣市僅能就財力所及，設置幼稚園（班），因而造成各幼稚園水準良莠不齊、城鄉差距頗為明顯之情況。為期確保教育品質之提昇，必須考慮：擴增教育經費，縮小學校規模，降低班級人數及師生比例，減輕學生課業過重之負擔，教師也要精熟教學方法，課程內容的分量及難易必須適切。如此，不僅提昇國人素質，促進社會進步，亦為將來延長國民教育預作準備。

2.先進國家義務教育概況與發現趨勢

延長國民教育的年限，是先進國家一致努力的方向。目前歐美先進國家（包括美、英、德、法）之義務教育年限多在十年以上乃至十二年；鄰國日本，雖然義務教育年限為九年，但高中階段，已達到普及的程度。由此可知，先進國家莫不以提高國民受教年限為手段，以達到改善國民素質、增強國力的目的。因此在發展趨勢方面呈現有以下幾個現象：①義務教育觀的改變：將「強制教育」轉向教育的普及化，以保障「受教育的權利」。②普及教育的範圍將進一步擴大：一方面擴展到幼兒教育領域，另一方面逐步

向中學後教育發展。③成人教育的普及化：為提供國民繼續教育與學習機會，以充實知能，陶冶品質，適應社會日趨加速變動的需要，先進國家莫不積極規範符合時代需求的成人教育機構，以促進成人教育普及化。④提高義務教育品質：歐美先進國家大體已完成了普及中等義務教育的任務，但義務教育的品質，特別是中等教育的品質是下降的。因此，如何提高義務教育品質，就成為各國當前教育改革的重點。

3. 國中畢業生自願就學輔導方案簡介

自願就學輔導方案，係指學生只要修畢國民中學課程，都可申請輔導繼續就學，而不必參加聯考。政府為提升國民素質，乃廣泛地提供就學機會，並由國中輔導學生依其性向、興趣、能力、在校成績及志願等選擇適當的高中、高職或五專就讀。

為求方案的周延性、客觀性以及公平性，對於實施的目標、原則以及實施對象、編班方式、成績考查及計分方式、入學分發等皆有詳盡且縝密的規畫。目前試辦成效大致良好，唯技術層面之問題，仍引起頗多爭議。

總之，在積極研擬增加國民接受高級中學教育機會的有關方案時，當優先寬列經費，改進九年國教設施，同時研究改進大學入學考試制度，規劃技職教育體系，增加大專在學學生人口比例，以提升全民教育水準。這些配合性教育措施的全面推展，將為本方案的可行性提供最有力的保證，亦能使本方案作為延長國教之準備。

4. 技藝教育改革方案簡介

為落實國中技藝教育，加強技職教育向下銜接至國中階段，吸引國中生就讀技藝教育班及技職學校，乃依國民教育法及相關規定，擬具本方案，使國中生修讀職業陶冶課程，加強職業認知及職業試探，輔導適合接受技藝教育學生自國三起修讀二年以上技藝教育課程，學得一技之長後再就業。並期透過生涯輔導、職業陶冶與技藝教育，以建立完整之技藝教育體系。

本方案自八十二學年度起試辦二年，試辦期間並未具有強制性，但自八十五學年度起，這項方案將成為強制性質，讓每位離開國教系統的學生多一年的國民教育課程和技藝教育。因此此一計畫之主要工作項目包括：①強化行政組織與增修法規；②全面推動國中技藝教育，適度增設延教班；③規劃與調整類科班別，發展與改進課程；④加強師資的培育與進修，輔導聘用公私立機關實務專長師資；⑤充實與更新教學設施，鼓勵充分運用社會教育資源；⑥加強技藝教育與職業訓練之結合，落實證照制度；⑦安置輕度智障及學習障礙學生；⑧建立完整的鑑別模式，加強輔導功能與體制；⑨協調與輔導國中、技職學校及機關全力參與，並加強考核；⑩加強宣導與建立共識；⑪辦理訪視與成效評估。據知教育部在方案中擬自八十五學年度起全面實施十年國民教育，這將是我國學制上重要的轉捩點。

唯綜觀以上所述，不難發現，教育行政當局擬作延長國教之決策時，宜將各種影響決策的因素，慎重考慮，諸如：(1)國家未來發展的目標；(2)未來就業人口之教育程度結構；(3)未來所需增補的人力之教育程度需求；(4)我國國民之教育期望水準；(5)現階段「教育機會均等」現況分析；(6)世界主要國家義務教育年限分析；(7)延長年限長短之利

弊分析；(8)國家教育財政之負擔能力；(9)不同延長年限對國民教育水準提升的差異；(10)不同延長方向（例如：向下紮根或向上延伸）之優、劣點……等各項變數，投入政策的擬定中，再規畫比較各類型的延長義務教育之成本與效益，審慎評估，進而做出較佳的政策選擇，不但可以降低決策的意外風險，並能提高決策品質。

(二)問題與分析

國民教育年限延伸問題頗為複雜，不僅須有教育理念為依據，更須有社會、經濟的條件來支持。目前，由於我國國力充沛，教育的績效亦受社會肯定，故社會各界大都期望延伸國民教育年限，以促進國家及社會的進一步發展。唯此一社會期望與需求如何配合社會及經濟條件來實現，究應向上延伸或向下延伸？延伸幾年？宜有何種配合措施始克竟全功？在在都是應予審慎考量的問題，以下分述之。

1. 國民教育延長之方向

(1) 向下紮根？

近年來由於家庭結構改變，婦女的就業日益普遍，助長了幼稚園的繁榮，同時也使得幼稚園的「教育」及「保育」的性質更加顯著。另一方面，幼稚教育理論的發展，闡明了早期教育的重要性，突顯出幼稚教育的功能逐漸受到重視。因此，幼稚教育的普遍化、公立化、義務化，逐漸成為社會普遍的需求，故國民教育向下延伸至幼稚園教育也就成為論者的呼籲。然而目前我國幼稚教育仍存在若干亟待改進之缺失與問題，在尚未解決之前，驟然將國民教育向下延伸，可能會帶來更多教育問題，亦為有識之士所擔心。故如何參考世界各國幼稚教育之發展趨勢，配合我國社會需要，大力發展幼稚教育，乃為學制改革上宜慎思之問題。

(2) 向上延伸？

個人的能力要能充分發揮，必須經過長時間的試探、觀察與輔導，並須對職業有正當的認識，才能為個人的將來做適當的選擇。中等教育是個人認識自我，選擇未來最重要的關鍵時期，故宜避免做草率的決定。因此頗多學者主張儘量延長中等教育的年限，使前期中等教育綜合化，以作為後期中等教育實施分化教育的依據；同時使各種不同性質的學校型態，保留轉換的彈性空間，以適應學生興趣的改變。目前試辦中的「國中畢業生自願就學輔導方案」，以及「發展與改進國中技藝教育方案——邁向十年國教目標簡介」，即基於上述考慮而為實施延長國教作準備。然而整個學校制度宜如何作調整，亦成為教育決策的主要課題之一，不可不慎。

2. 國民教育延長之年數

依教育部學制改革小組初步研議，延長國民教育的型態及年數大體有以下幾種考慮：

- (1)「六～四制」（五歲入學、小學六年、國中四年）
- (2)「五～四制」（六歲入學、小學五年、國中四年）
- (3)「一～六～三制」（五歲入學、幼兒教育一年、小學六年、國中三年）
- (4)「十三年國民教育，十年義務教育」（五歲起至十八歲止全程十三年實施國民教

育，其中幼兒教育一年，國小六年，國中三年計十年為義務教育)

以上各種型態及其年數均有其立論基礎，何者為宜，有賴教育決策者、專家學者、以及社會各界共商，視未來社會、經濟，及教育演進情況再作決定。

3.國民教育延長之配合措施

(1)向下紮根之配合措施

國民教育年限之延伸須有充分配合措施，否則難竟其功。若向下紮根之型式，則宜考慮下列配合措施：

①建立健全的幼稚教育制度與行政組織，加強學校幼稚園管理與輔導：

- A.統一幼稚教育的管理職責
- B.增修訂並切實執行教育法令與辦法
- C.設立幼稚教育行政專職機構（或單位）
- D.訂定完善的管理與輔導辦法

a.健全視導組織，加強中央、省、縣各級教育視導機構的溝通與協調，並增加視導人員之編制，以收實際視導之效。

b.加強幼稚園的評鑑工作，訂定追蹤輔導辦法。

c.加強取締未立案之幼稚園

d.重視國小低年級與幼稚教育之銜接

②擴增幼兒就學機會，促進幼兒教育全民化：

A.規劃公立幼稚園增班事宜

B.擬訂偏遠地區幼兒充分就學辦法，例如：補助學雜費、辦理營養午餐、提供幼教教材、資訊等。

C.增加幼兒教育經費，並編列幼教預算專款專用。

D.落實「私立幼稚園獎勵辦法」

E.先以「五歲組幼兒公立化」為目標，再逐步促使國民教育往下延伸至幼兒教育階段，使之成為普及性、免費性的義務教育。

③建立完善師資培育制度，提供教師在職進修機會：

A.建立師資培育制度，訂定長期師資培育計畫。

a.於師範學院設立幼兒教育系，修業四年，以培養幼教師資。

b.於教育院系設立幼兒教育組，開設有關於幼兒教育課程，培育幼教行政人員和教師。

c.改進師資教育課程，加強教育實習，並參考世界各國發展趨勢，使幼教師資能兼具基礎的教育理論素養與專業化的教學能力。

d.於大學和師範學院設置幼教研究所，專為培養高深研究幼教之專業人才，以符合世界發展趨勢。

e.加強「師資之師資」人才的培養，除訂定長期師資培育計畫外，更應提供機會鼓勵教師進修。

B.建立幼教教師的專業證書制度，強固其專業地位。

C.建立幼教人員在職進修制度，提供在職進修機會。

D.建立幼教人員的專業組織與專業規範，鼓勵幼教人員積極參與。

④研究發展與改進幼兒教育課程與教學：

A.研究及發展有關幼兒教育課程與教學之參考資源。

a.聘請專家學者，依據課程標準，編訂幼兒教學教材，以加強幼兒教育課程的研究發展。

b.修訂並落實「幼稚園課程標準」之實施。

c.研究並建立幼兒教育課程與教學出版品的評鑑制度與獎勵辦法。

B.鼓勵幼教機構和師資養成機構或幼教研究發展中心合作。

C.設立幼兒教育研究發展中心。

⑤改善並充實建築與設備，提供優良的幼兒學習環境：

A.確實執行教育法令，加強評鑑。

B.協助幼教機構提供優良的學習環境。

a.協助並督促幼教機構規劃學習環境。

b.寬列經費，補助充實教學、衛生設備，並提供免費的醫療保健服務。

C.充實各地區幼教資源中心，闢建社區活動場所。

D.審慎評估國小附設幼稚園，檢討現行問題。例如：大體上只將原有國小空餘教室略加修改或沿用，在幼兒專用設施上略顯不足，且因作息不一或活動不同而有相互干擾之情形。凡此種種均有待深入探討並加改進。

E.保障教師待遇合理化。

⑥推動親職教育，加強與社區聯繫：

A.協助幼教機構推展親職教育。

B.為使幼教全民化、普遍化，宜利用大眾傳播媒體推展幼兒教育與親職教育。

C.推廣辦理小規模之「社區幼稚園」。

D.加強幼兒教育機構與社區各機關的聯繫。

總之，在公立幼稚園逐漸增多，現有幼稚園問題逐漸減少，同時已建立健全的教育制度與行政組織，實際加強管理與輔導，並在師資培育制度已建立的情況下，又能獲得家長和一般社會大眾的全力支持與配合，國民教育往下延伸才能實現。也唯有如此周延之各項配合措施，國民教育向下紮根始能發揮預期成效，而不致利未興弊已見。

(2)向上延伸之配合措施

國民教育年限向上延伸時，亦須有適當的配合措施，始能發揮預期成效。茲列述如下：

①促進各地區教育之均衡發展：

國民教育如欲向上延長至中等教育後期，則其首要課題在於均衡各地區教育之發展與水準。故中央教育行政機構宜全盤統籌規劃，尊重各地區之特色及需求，考慮各地區之教育發展條件與能力，適當分配教育資源，以期全面發展。

②檢討並改進現存師資之問題：

- A.考慮師範院校獨立招生，且入學考試兼採性向測驗分數，以提高師資品質。
- B.訂定明確政策，處理不適任教師及專業精神不足的教師。如鼓勵轉任，或實施教師證照制度，且在開放多元之師資培育制度下，讓有志於教育工作之優秀青年，漸取代學校中不適任之教師。
- C.改進師範生分發制度，輔以教師第二專長訓練，使教師之專長能儘量與教學一致，並免於教育資源之浪費。
- D.明定教師參加各種研習或在職進修之時數及學分數，以確保教師之教育理念、教學知能，得以不斷更新與成長。
- E.鼓勵教師跨校任教：針對某些特定科目供需不符之問題，可以考慮以提供交通補助費或減課之方式，以解決特定科目教師荒之問題。
- F.師資培育早作規畫，朝向教師素質四大趨勢：教師學識高深化、教師教學技術與態度專業化、教師教學科目專門化、教師任務多元化邁進，才能因應延長國教之需。

③向上延長國教年限需配合課程之大幅修訂：

- A.加強國中、高中課程之聯接，進行整體性規劃，使國民教育年限之延長，除受教年限加長外，學生真正能獲得完整之學習經驗。
- B.國中教師應充份參與課程之制訂及修訂工作，使課程較能符合學生之需求。
- C.課程設計宜彈性化：國民教育課程設計之基本原則須兼具兩大指標：符合共同性，並順應差異性。因此今後課程設計及教科書的編輯允宜依此理念發展，使學生在共同基礎之上有不同加深加廣的規劃，以順應個別需要。

④擴充高中教育機會並提昇品質：

為提供學生依其性向與志趣，自由選擇就讀的學校或課程，宜考慮增設高中、改制部分國中為完全中學、高中附設國中部、設置綜合中學等措施，並儘量擴大高中、高職、五專學生轉學之機會，提供學生再一次調整興趣的機會，期使所有學生皆能適性發展。

⑤完備的技職教育體系之建立：

- A.規劃調整技職教育體制；
- B.暢通技職體系學生進修管道；
- C.均衡設立技職院校並與社區發展相輔相成；
- D.規劃多元師資培育及進修制度；
- E.建立技職教育課程特色；
- F.研究調整技職學校入學方式與科目；
- G.建立技職教育與職業證照配合制度等。

⑥確定後期中等教育各類學校之性質：

私立高中、高職、五專之發展均宜妥善規劃，並予適當定位，以便納入延長後的國民教育體系，以利國教順利實施。

⑦研訂合理的招生方式：

國中畢業生之升學究應採學區制抑或申請入學制，應及早予以規畫確定，以免產生許多幽靈人口，亦免升學惡補的情形變本加厲。

⑧教育經費補助計畫化：

以中央統整考量，補助地方解決基本而重要之教育建設。如此，在經費寬列下，才得以提昇國民教育的品質。此外，舉凡課程編排、教師師資、學生班級人數、教學設備、教學方法皆應相互配合，延長國教才有實質的意義和功效。

綜合本節所述，可知國民教育年限之延伸實屬茲事體大，必須以我國國民教育之演進背景及現況條件為基礎，參酌先進國家義務教育的現況與發展趨勢，作妥善周密的規劃，始能實現教育發展的目標與功能。目前教育主管機關試辦或執行的國中畢業生自願就學輔導方案，以及技藝教育改革方案，均屬延伸國民教育年限的階段性與預備性措施，值得繼續支持。唯延伸國教年限之方向、年數，以及配合措施等基本問題，亦應未雨綢繆，早作規劃。

第二節 國民中小學行政組織與員額編制

29-38

學校行政組織與員額編制乃制度層面的主要項目，也是影響學校運作的重要因素。如果學校組織結構不當、員額編制不足，則學校各項教育活動即難期其發揮最佳效率、達成目標與水準，故國民教育的改進與發展必須重視學校行政組織的健全，以及員額編制的適當。本節擬先略述目前國民中小學的行政組織與員額編制概況，然後分析相關的問題。

一、國民中小學行政組織概況

(一)國民教育法規定之國民中小學行政組織

我國國民中學與國民小學之學校行政組織結構，概依國民教育法之規定而建立。國民教育法第十條規定：「國民小學及國民中學，視規模大小，酌設教務處、訓導處、總務處或教導處、總務處，各置主任一人及職員若干人。主任由校長就專任教師中聘兼之，職員由校長遴用，均應報請直轄市或縣（市）主管教育行政機關核備。國民小學應設輔導室或輔導人員；國民中學應設輔導室。輔導室置主任一人，由校長遴選具有專業知能之教師聘兼之，並置輔導人員若干人，辦理學生輔導事宜。國民小學及國民中學，視實際需要設置人事及主計單位；其設置標準，由人事及主計主管機關分別定之。」

由上述法條內容可以看出，國民中學與國民小學行政組織的基本結構是教務處、訓導處、總務處、以及輔導室。但在國民小學此一基本結構卻依學校規模而有不同，小型小學不僅須將教訓兩處合併為教導處，且不設輔導室而僅設輔導人員。如此規定，使小型國民小學失去麻雀雖小五臟俱全的應有功能，是否消極影響小型國民小學的行政運作與教育活動，殊值得主管機關深入評估。再者，法條中規定國民中小學視實際需要設置人事及主計單位，看似彈性規定，給予教育行政主管機關較大考量空間，實則基於精簡原則，限制小型學校設置人事及主計單位。由於此一彈性規定，目前多數小型國民小學尚無專辦人事與主計人員，而此等行政工作全由教師兼任分擔，形成教師極大工作及心理負擔，亦值得教育行政主管機關檢討。

基於國民教育法之規定，教育部於民國七十一年公布「國民教育法施行細則」，並於民國七十八年修正。該細則第十二條對於國民中小學之行政組織有較詳細的規定，而為目前國民中學及國民小學的行政組織的規範依據，以下分述國民中學與國民小學行政組織現況。

(二)國民中學行政組織現況

目前國民中學行政組織係依據國民教育法施行細則第十二條第二款之規定設置，包括：

1. 六班以下者設教導、總務二處及輔導室。教導處分設教務、訓導二組。
2. 七班至十二班者設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學設備、註冊二組；訓導處分設訓育、體育衛生二組；總務處分設文書、事務二組；輔導室得設輔導、

資料二組。

3.十三班以上者設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學、註冊、設備三組；訓導處分設訓育、生活教育、體育、衛生四組；總務處分設文書、事務、出納三組；輔導室設輔導、資料二組。

上述規定大體成為國民中學行政組織的架構與型態，但有關輔導室之組織配置，則因縣市限於財政困難，大都未能符合。一般而言，國民教育法施行細則雖規定七至十二班之國民中學輔導室得設輔導與資料二組，但揆諸實況，各縣市均未設置，而僅置輔導主任一人而已；細則中雖規定十三班以上之國民中學輔導室設輔導與資料二組，唯各縣市大都於二十五班以上之國民中學始增設輔導組，而六十班以上之大型學校才可能增設資料組。且此一現象非但省市不一，即各縣市也會有所不同。

(三)國民小學行政組織現況

目前國民小學的行政組織亦以國民教育法施行細則第十二條第一款之規定為依據，包括：

- 1.十二班以下者設教導、總務二處及輔導室或輔導人員。教導處分設教務、訓導二組。
- 2.十三班至二十四班者設教務、訓導、總務三處及輔導室或輔導人員。教務處分設教學、註冊二組；訓導處分設訓育、體育、衛生三組；總務處分設文書、事務二組。
- 3.二十五班以上者設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學、註冊、設備三組；訓導處分設訓育、生活教育、體育、衛生四組；總務處分設文書、事務、出納三組；輔導室得設輔導、資料二組。

由上述規定可知，國民小學行政組織的基本架構大體與國民中學行政組織相同，但處室內部分設的單位卻不如國民中學。國民中學七班以上即可分設教務、訓導、總務三處，以及輔導室；而國民小學卻須達十三班以上始設置教、訓、總三處，且須達二十五班以上始設輔導室，否則僅設輔導人員。國民中學十三班以上，即可在教務處分設教學、註冊、及設備三組，在訓導處內分設訓育、生活教育、體育、及衛生四組，在總務處內分設文書、事務、與出納三組；而國民小學卻須達二十五班以上始具相同的組織結構。此種差異固有其立法基礎與考量依據，但國民小學因行政組織較小，因而增加教師兼任行政工作之負擔，以致影響正常教學，卻值得重視，更須研究改進。

二、國民中小學員額編制概況

依國民教育法第十二條之規定：「國民小學及國民中學，以採小班制為原則；其班級編制及教職員員額編制標準由教育部定之」。而現行國民中小學學生班級編制暨教職員員額編制標準主要的法令依據，係依民國七十年一月二十日教育部公布的「國民小學與國民中學班級編制與教職員工員額編制標準」。以下即依該項編制標準之規定，以及近年來省市教育行政機關調整員額編制的情形，分別說明國民中小學員額編制現況以及師生比例現況。

(一)國民中學員額編制現況

依上述教育部公布的「國民小學與國民中學班級編制與教職員工員額編制標準」第

二條之規定：「國民小學及國民中學，每班學生人數以四十人為原則。國民中學每班學生人數最多不得超過四十八人；國民小學每班人數最多不得超過五十二人。山地、偏遠、離島及特別地區之學校，每班學生人數得視實際情形予以降低。因財政困難未能達到前項標準之地區，得由省市政府及戰地政務機構另訂標準函經教育部核准後實施。」

至於教職員工的員額編制，依該項標準第四條之規定如下：

1. 校長：每校置校長一人，專任。
2. 主任：各處室置主任一人，均由教師兼任。
3. 組長：各組置組長一人，除文書、出納、事務三組組長得專任外餘均由教師兼任。
4. 教師：每班置教師二人。每九班得增置教師一人。辦理實驗之學校得視需要增置教師，其增置標準依實驗性質訂定之。
5. 輔導教師：十五班以下者置輔導教師一人，十六班以上者，每十五班增置一人，均占教師名額。
6. 幹事：（含各處室職員及圖書館、教具室、實驗室、家政教室管理員、工藝工廠雜工等，不含人事、主計專任人員）三十六班以下者置二人至九人，三十七班至七十二班者置三人至十三人，七十三班以上者置五人至二十人。
7. 護士：七十二班以下者得置一人，七十三班以上者得置二人，並得置兼任醫師。辦理醫療實驗之學校，得視需要增置護士。
8. 工友：十二班以下者置一人至四人，十三班至三十六班者置四人至八人（含技工一人），三十七班至七十二班者置八人至十三人（含技工二人），七十三班以上者置十三人至十五人（含技工三人）。
9. 人事及主計人員之設置，依人事、主計人員設置標準辦理。

此外，該項標準第五條又規定：省（市）政府及戰地政務機構得依本標準自行訂定員額設置標準。因此，各省（市）乃依據本身財政狀況與實際需要，分別訂定各學校教職員工編制標準與班級編制之各項規定。以下分述台灣省、台北市、及高雄市之教職員工編制現況：

1. 臺灣省：依據「台灣省八十三年度國民中小學員額編制調高案」（82.7.22八二府教四字第一六二二二七號函）規定，國民中學教師編制，應以學校為單位，分別計算，每班置教師二人，另每滿九班增置一人，增至六十班止（含以上），最多每校以七人為限。

2. 台北市：依據「台北市市立國民中學教職員工員額編制基準」之規定，國民中學每班置教師二人，每九班得增置教師一人。

3. 高雄市：依據「高雄市所屬國民中小學現行教職員工員額設置標準」之規定，國民中學教師員額編制，每班置兩人。

(二)國民小學員額編制現況

依據前述教育部公布之「國民小學與國民中學班級編制與教職員工員額編制標準」第三條之規定，國民小學教職員工員額編制如下：

1. 校長：每校置校長一人，專任。
2. 主任：各處室置主任一人，均由教師兼任。
3. 組長：各組置組長一人，均由教師兼任。
4. 教師：每班置教師一·五人為原則。辦理實驗之學校得視需要增置教師。其增置標準，視實驗性質訂定之。
5. 輔導教師：二十四班以下者置輔導教師一人，二十五班以上者，每二十四班增置一人，均由教師兼任。
6. 幹事：（含各處室職員及圖書館、教具室、實驗室管理員等，不含人事、主計專任人員）七十二班以下者置一人至三人，七十三班以上者置三人至五人。
7. 護士：七十二班以下者得置一人，七十三班以上者得置二人，並得置兼任醫師。辦理醫療實驗之學校，得視需要增置護士。
8. 工友：十二班以下者置一人至三人，十三班至三十六班者置三人至六人（含技工一人）、三十七班至七十二班者置六人至八人（含技工二人），七十三班以上者置八人至十三人（含技工三人）。
9. 人事及主計人員之設置，依人事、主計人員設置標準辦理。

以上係教育部頒的標準，唯省市基於財政考慮，均各定教師員額編制基準，茲分述如下：

1. 臺灣省：依據「臺灣省八十三年度國民中小學員額編制調高案」規定，六班以下國小，每班教師一·五人；七班以上國小及分校、分班，一律每班一·四六人計算，另外，職員部分，國小六班以下，增置幹事一人。
2. 台北市：依據「台北市市立國民小學教職員工員額編制基準」之規定，國民小學教師，六班以下每班編制一·五人，另外配三人兼辦行政業務，七至三十六班每班一·五人；三十七班以上每增一班置一·四人。
3. 高雄市：依據「高雄市所屬國民中小學現行教職員工員額設置標準」之規定，國民小學教師員額編制，每班置一·四一人。

(三)國民中學班級師生比例現況

師生比例決定於教師員額編制及學生班級編制。關於教師員額編制部分，已如前述；以下簡述台灣省及北高兩市之學生班級編制：

1. 臺灣省：一、二年級每班人數應照規定標準四十六人編班，其有餘平均分配同年級各班，平均後，二分之一班級滿四十七人，而仍多一人時，得增設一班，否則不得增班。
2. 台北市：國中學生班級學生數，每班編制四十人，學生人數在一二〇人以下者，每班超過四十九人始得增加一班；學生人數在一六〇以上者，每班超過三十人始得增加一班。
3. 高雄市：國中學生班級學生數之編制，增班及未減班學校以四十四人編班，餘數如多出一人，得再增一班；減班學校以四十人編班，唯須增至四十人方得再增一班。

依據上述班級編制標準，以及前述教師員額編制標準，目前國民中學教師人數約有

53,212人，學生人數則為1,179,028人，師生比例約為1：22.16。

(四)國民小學班級師生比例現況

在國民小學方面，省市教育主管機關對學生班級編制亦有不同規定，分述如下：

1. 臺灣省：八十二學年度國民小學自然增班學生人數，一年級以每班五十個人計算為原則，除轉入學生超過編班標準者外，不辦調整增班。

2. 台北市：國小學生班級學生數之編制，每班標準四十二人。

3. 高雄市：國小學生班級學生數之編制，每班四十八人。

依據上述編制標準，目前國民小學教師人數約有84,052人，而學生人數則約為2,200,968人，故師生比例約為1：26.19。然此比例係依教師總額與學生總數平均計算，事實上每班級任教師所教學生人數均大於此數。

綜合上述，中央及省市規定之教師員額編制及學生班級編制列如表2.2.2.1，以資比較。

表2.2.2.1：中央、省（市）教師員額編制及學生班級編制一覽表

		中央(教育部)	台北市	高雄市	台灣省
教師員額編制	國中	每班置教師二人，每九班得增制教師一人	每班置教師二人，每九班得增制教師一人	每班置二人	每班置二人，六十班以下學校每九班增置一人；六十班以上學校亦得每九班增置一人，然以增置至七人為限
	國小	每班置教師一·五人為原則	六班國小每班一·五人，另加配三人兼辦行政業務；七至三十六班每班一·五人；三十七班以上每增一班一·四人	每班置一·四一人	六班以下國小每班一·五人；七班以上國小及分校、分班一律每班一·四六人計算
學生班級編制	國中	每班以四十人為原則，最多不得超過四十八人	每班四十人	增班及未減班學校以四十人編班，多一人得增一班；減班學校以四十人編班，惟須增一班	每班四十六人
	國小	每班以四十人為原則，最多不得超過五十二人	每班四十二人	每班四十八人	每班五十人

(五)國民中小學班級與員額編制標準之修正

以上所述係國民中小學員額編制的現況，一般咸感現行編制標準略顯不足，因此教育部乃著手修正「國民小學與國民中學班級編制及教職員工員額編制標準」，以降低國民中小學班級人數並增加教職員工員額編制。目前該項編制標準之修正案已由教育部送請行政院審核中，如獲核定，則必有利國民中小學教育之發展，茲將該修正案的修正要點臚列如下：

1.修正現行條文第二條，其修正要點如下：

(1)為落實輔導功能，提高教學效果，將國民中、小學每班學生人數之上限分別降低三人及七人，修正為國民中、小學每班最多不得超過四十五人；並明訂以維持年級教學為準，以免形成複式教學，影響學生學習效果。（第二條）

(2)增列特殊教育班班級編制標準之依據，使法令更趨完整。（第二條）

(3)增列省市府因特殊因素得另訂分期逐年降低班級人數標準報部實施。（第二條）

2.修正現行條文第三條及第四條，其修正要點如下：

(1)目前台灣省很多偏遠地區國民中小學設有分校，並置一主任負責該分校之校務工作，然現行規定並無「分校主任」之法令依據。因此，特將「分校主任」增列為編制之一，以符現況。（第三條第二款及第四條第二款）

(2)國民小學文書、出納、事務三組屬事務多涉及法令規章、專門知識之職務，為使教師得以專心教學，擬將該三組組長由現行規定教師兼任改為得專任。此外，國民中學排調課職務甚為繁重，且國民中學學生正值青春期的行為問題較多，非常需要生活教育與輔導，然大型學校僅設一位生活輔導或教學組長，實難充分做到輔導與支援教學之效果。為此，部分大型學校（六十班以上）已單行規定不增加人事費，得置副組長，協助組長處理行政工作。然目前法令並無副組長之編制，因此，特明訂國民中學大型學校得設置副組長，以符學校實際之需求，並予合法之地位。（第三條第三款及第四條第三款）

(3)為配合目前國民小學附設幼稚園之事實，明定「國民小學附設幼稚園，置園長一人，由幼稚園教師兼任」。（第三條第四款）

(4)目前國民小學幹事編制遠較國民中學為低，因此，擬將幹事之員額，斟酌省、市現行標準，並按學校規模大小，分成三個等級採彈性標準設置。四十八班以下者置一人至三人，四十九班至七十二班者置二人至四人，七十三班以上者置三人至五人，但員額之上、下限均未調整。（第三條第七款）

(5)圖書館有協助教學之功能，且在資訊化的時代裏，具有很重要地位，惟目前國民中小學職員編制普遍不足，圖書館（室）主任多由教師兼任，致圖書館功能未能發揮，為因應實際需要，擬明訂大型學校得設置專任圖書管理員。（第三條第九款及第四條第八款）

(6)為安定山地及偏遠地區國民中小學住宿學生生活，以減輕教師正常教學外負擔，增列「舍監」照顧學生，以應實際需要，擬明訂「山地及偏遠地區學校，學生宿舍有十

人以上住宿者，得置舍監一人，五十人以上住宿生者，得置二人」。(第三條第十款及第四條第九款)

(7)目前對於學校團體膳食營養之設計、監督，並無專門人員指導及管理，擬明訂「辦理學校午餐者，每校得置營養師或營養員一人」以利學校推展午餐工作。(第三條第十一款及第四條第十款)

三、綜述與問題

(一)摘要與發現

上述有關國民中小學行政組織與員額編制現況之說明，可摘列要點如下：

1.國民教育法明文規定，國民中小學視規模大小，應酌設教務處、訓導處、總務處或教導處、總務處，各置主任一人，職員若干人，主任由教師兼任，職員由校長遴用。

2.國民教育法亦明文規定：國民中學應設輔導室，國民小學則視大小，設輔導室或輔導人員，輔導室置主任一人，由校長遴選具有輔導專業知能之教師兼任之。

3.在國民中小學的行政組織，國中六班以上即設有輔導室，而國小則二十五班以上才設有輔導室，這是國中與國小行政組織最大的差異。

4.教育部於民國七十年一月公布「國民小學與國民中學班級編制與教職員工員額編制標準」是目前國民中小學班級學生編制暨教職員工員額編制的主要依據。此項標準之規定重點如下：

(1)國民中小學每班學生以四十人為原則，國中每班不得超過四十八人，國小每班不得超過五十二人。

(2)國民中小學教師員額編制，國中每班置教師二人，每九班得增置一人；而國小則每班置教師一·五人為原則。

(3)國民中小學組長之設置，國中的文書、出納、事務三組得專任，而國小則全由教師兼任，其中差別，想必應有特殊的用意。

(4)在輔導教師方面，國小二十四班以下者置輔導教師一人，二十五班以上者，每二十四班增置一人；國中則十五班以下者置輔導教師一人，十六班以上者，每十五班增置一人，這其中差異頗大。如學校重視輔導工作，國民中小學輔導教師的編制實應提高，至少國小也應跟上國中才合理。

(5)有關國民中小學幹事的編制，顯然有極大的差異。國中係三十六班以下者是二人至九人，三十七班至七十二班置三人至十三人，七十三班以上者置五人至二十人；反觀國小，七十二班以下者置一人至三人，七十三班以上者置三人至五人。如欲減輕國小教師負擔，國小幹事的編制，實應提升，尤其更為落實。

(6)有關工友的編制，雖是同樣的班級，但國中的編制高於國小的編制。如十二班以下，國中是一至四人，而國小則是一至三人，三十七班至七十二班，國中八至十三人，國小六至八人；七十三班以上者，國中十三人至十五人，國小八至十三人，如此的差距，顯非合理。

(7)有關護士的編制，國民中學與國民小學的相同，七十二班以下者置一人，七十

三班以上者得置二人，並得置兼任醫師。

(8)有關學校的人事與主計人員，不論國民中學或國民小學，皆依人事、主計人員設置標準辦理。

上述摘要均係中央（教育部）的規定，顯見國民中學與國民小學在行政組織及員額編制方面雖屬大同，但也有小異。無論是組織或人員，國民中學的編制均比國民小學的編制較寬。而此種差異，又由於省市教育財政之不同，而於執行上益為明顯。一般說來，台北市及高雄市的編制略寬於台灣省的編制，唯近年來省市均致力提高國民中小學組織與員額編制，以減輕教師工作負擔、增進學校教育效果。

(二)問題與分析

綜觀國民中小學行政組織與員額編制問題，受學校教育人員及社會大眾所關注者頗多，舉其荦荦大者約有四項：其一是國民教育法執行之落差；其二是訓輔制度之配合問題；其三是國民中小學教師之工作負擔問題；最後則是國民中小學班級學生數是否合理的問題。以下依序列述並加以分析。

1. 國民教育法執行之落差

國民教育法第十二條規定：「國民小學及國民中學，以採小班制為原則，其班級編制及教職員額編制標準，由教育部定之。」是故教育部特於民國七十年一月公布「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制標準」又於民國七十一年七月公布「國民教育法施行細則」，以做為現今國中小教育的準則。歷經十餘年之執行，其間雖曾做修訂，但觀之執行成果，卻與母法未盡相符。如在行政組織方面，國民小學的行政組織中，二十五班以上的國小，輔導室「得」設資料、輔導二組，設有特殊教育班級三班以上者，「得」增設特殊教育組。該「得」字可說頗有彈性，而被解釋成設與不設皆可，並非強制，以致在台灣省來說，各縣市限於財政的考量，也就久久未能設置，只讓輔導室主任一人獨攬全責，形成學校輔導工作的推展是「有將無兵」，根本窒礙難行。直至八十二學年度，在各校多方爭取下，部分縣市的輔導室才僅設有輔導組，除非是五、六十班以上的大型學校，才有可能加設資料組，但特教組的成立，卻仍是遙遙無期。至於其他處室的組長，如教務處的設備組長，總務處的文書組長，也一直虛懸，直至八十二學年度，各縣市才普遍設立。由此可知，國民教育法的執行未落實，並非純屬議者之批評而已。

此外，在學生班級的編制方面，現實亦與母法有段差距。如依吳清山等人（民81）的研究，雖得知目前國小班級學生平均人數為40.26人，遠低於最上限52人的規定，而國中的班級學生平均人數為43.84人，也低於最上限的48人，但這是以學生總人數及班級總數計算所得之平均數，其實，城市、鄉村、偏遠和山地學校的差異頗大，在山地可能是五、六個學生就成一班，唯在人口密集的大都會，則每班學生數大多超過法令規定的最上限。此一現象可從一些統計數據窺知：八十一學年度，在國小方面，班級學生人數在五十二人以上的班級，共有8312班，它們大都屬人口密集的都市型大學校，其班級學生數偏高是可以理解的，但也有少部分是小型和偏遠地區的學校，則有進一步了解的必要。又在國中方面，班級人數亦多在四十八人至五十人之間，而高達五十人以上者，亦不在

少數。故降低班級學生數，乃是目前當務之急。如何落實國民教育法及其施行細則中有關組織與員額編制之規定，進而提高編制標準，以發揮學校行政效能、增進國民教育功能，也就成為當前改進與發展國民教育的一項主要課題。

2. 訓輔制度之配合

國民中小學推展輔導工作，當以民國五十七年實施九年國民教育之後，在國中普遍設置「指導工作推行委員會」，並實施每週一節的「指導活動」為開始。接著，民國六十三年高中實驗指導工作，並加強評量及輔導活動，增列「輔導活動」，至此，中小學才有導輔工作的雛型。到了民國六十八年五月，「國民教育法」公布，輔導室納入學校行政組織中，始有法令的依據。

輔導本為學校教育的核心工作，其與訓導應是相輔相成的。誠如劉焜輝教授（民81）所說：輔導教師在觀念上必須認清，學校輔導工作的諮詢，是教務、訓導工作的支援—專業性的支援與諮詢，非獨立運作的單位。可是很遺憾的，輔導功能卻常被扭曲，而被誤以為輔導與訓導是分離甚或對立的，甚至它還阻礙了訓導，所以輔導工作的推行，也就有頗多的阻礙與挫折。目前在國民中小學校園中，訓輔雖非對立，但兩者未能充分配合則是普遍的現象。

近年來，由於輔導工作六年計劃的推動，似乎帶動學校輔導工作的發展。但環顧當前學校的訓輔制度，在行政組織以及人員編制上，仍有許多可議之處，實在值得加以深思改進。如在行政組織方面，國民教育法施行細則，已明訂輔導室得設置輔導組、資料組，有三班以上的特殊教班者，得增設特殊教育組，但臺灣省各縣市卻一直未落實。好不容易，八十二學年度，大部分的縣市在二十五班以上的學校，才開始設立輔導組，同時，也將訓導處擴增為訓育、生活輔導、體育衛生三組，甚至在五、六十班的大型學校，還把體育衛生分成兩組，但卻獨獨二十四班以下的學校，不但沒有輔導主任，亦無任何輔導組長的編制，而使學校輔導工作的推動因缺乏人力而困難重重。況且，訓導處的生活輔導組，在名稱與工作內容方面均與輔導室頗多重疊之處，故應如何區分兩者功能與職責，而使之相輔相成，實乃不可等閒視之的重要改進課題。再者，屬於訓導工作之導師，如何與輔導室配合，共同擔負訓輔之責，亦應加以重視，並謀改進。

3. 教師之工作負擔

國民中小學教師的工作向來繁多，除規定的教學時數外，閒暇則要忙於準備教材、搜集資料、製作教具。尤其是級任老師，工作更是繁重，不但在校時間長、班級學生數眾多，以致有處理不完的瑣碎事，加上還有一連串的雜務事，加諸在老師身上，所以每個老師可謂分身乏術。難怪蔡壁煌教授（民78）的「國民中小學教師壓力之研究」會發現國民中小學教師在「工作負擔」這個層面的壓力平均數最高；而趙鎮洲先生（民79）的「國民小學教師工作負擔及其影響之研究」，也發現大部分的國小教師，每週上課26節，每天要花兩小時準備教材，花2小時批改作業，以致午休時間，根本無法好好休息，而必須挪來處理教學的事，尤其是每每到了下班時間，許多雜事仍無法處理完畢，而必須自行加班，或帶回家處理。此種工作負擔必然影響教師士氣，絕非國教之福。

如何減輕國民中小學教師的工作負擔，並能發揮其專業精神，學者有如下建議：

- (1)確實降低每班學生人數
- (2)提高教師員額編制
- (3)嚴格管制每校的班級總數
- (4)提高學校的教育經費
- (5)增加行政人員，教師免兼行政工作
- (6)學校行政電腦化，以節省人力、物力。
- (7)減輕各科內容與課數，以減輕師共同負擔。
- (8)減少作業的項目與數量。
- (9)減少不必要的比賽活動，以免影響正常教學。
- (10)晨會予精簡並多樣化。
- (11)提高教師的待遇與福利。
- (12)善教師工作環境。
- (13)成立有實質助的教師組織。
- (14)激勵服務士氣與工作意願。
- (15)家長應協助級任教師多負些責任。

總之，不僅僅國小教師的工作負擔壓力沈重，就是實施分科教學的國中教師，其工作負擔也不輕。因此，為了提振教師的工作意願與服務士氣，更為了提升良好的教學品質，教育主管當局應正視此一現象與問題，並謀改進之道。

4. 合理之班級學生數

基於減輕教師負擔，提升教學品質的考量，最直接的方法，就是降低班級學生數。更何況「小班制」乃是先進國家的教育趨勢，故積極降低班級學生數，已是當前改進國民教育所必須努力的重點。然而要降低至多少，才是合理的班級學生數，卻是眾說紛紜，莫衷一是。

一般說來，決定國民中小學合理班級學生數，宜參考先進國家國民中小學教育發展狀況，並衡酌本國財力與相關條件。就先進國家中小學班級學生人數的狀況來看，依據教育部委託台北市教師研習中心所做「國民中小學學生班級編制」之專題研究指出：小學每班平均人數美國是24.5人，英國26.8人，日本40人，法國22.5人，德國27.4人，蘇俄40人，韓國57人，新加坡35人，而我國則是40人；至於中學每班平均人數，美國24.5人，英國21人，日本40人，法國24.3人，德國27人，蘇俄35人，韓國54人，新加坡35人，而我國則是43.8人。由上述數據之比較可知我國國民中小學每班平均人數僅少於韓國，而與日本、蘇俄及新加坡相差不多，但遠多於美、英、法、德等國。據此可見，基於各國教育發展趨向，我國國民中小學班級學生數宜再降低。故政府似宜排除財政上的限制，籌措適當財源，以降低國民中小學班級學生數為改進與發展國民教育的具體近期目標。一般咸信，若國民中小學每班學生數降低至30人左右，對於減輕教師工作負擔、增進教學品質，應有積極的影響。

第三節 國民中小學教育人員之甄選與任用

39-55
教育的成敗常決定於教育人員素質的良窳，故如何甄選並任用適才之教育人員即成為國民教育制度層面的重要課題。大體而言，國民中小學教育人員之甄選、任用、遷調等，其主要的法令依據是「國民教育法」、「國民教育法施行細則」、「教育人員任用條例」、「教育人員任用條例施行細則」、以及「國民小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」等。台灣省及台北市、高雄市教育廳局均依據上述各項法令訂定合宜的甄選儲訓選用及遷調實施要點。以下先分述校長、主任、教師、及職員之甄選與任用情形，然後進一步分析相關問題。

一、國民中小學校長之甄選與任用

(一)國民中學校長之甄選方式

1. 台灣省

由各縣市政府教育局長、人事室主任、主任督學、學務管理課課長、人事課長等組成初選小組辦理初選。凡符合「教育人員任用條例」第五條規定者都可參加初選。教育局依初選合格人員之積分之高低及甄選地區選送高於最低分標準者，報送教育廳辦理甄選。

其甄選程序為筆試及口試，經錄取者，予以為期八週至十二週之儲訓，期滿成績合格者發給結業證書並編列候用人員名冊。

2. 台北市

凡現任教育局及台北市市立各級學校教育人員在台北市服務滿二年以上，年齡在五十五歲以下，最近三年內未受記過以上之行政處分及懲戒處分，並具有「教育人員任用條例」第五條之規定者，且經資績評分七十八分以上者，得參加甄選。

甄選程序及計分標準為：資績評分佔40%、筆試佔30%、口試佔30%。經錄取者另行辦理儲訓，其成績與甄選成績各佔50%，經儲訓考核成績及格（七十分以上）者，發給校長候用證書並列冊候用。

3. 高雄市

凡現任高雄市公私立教育機構之教育人員，其身心健全、品德優良、儀表端莊，具有領導能力，年齡在五十五歲以下，最近三年內未受記過以上之行政處分而富有民族思想，對教育基本政策有深刻認識，並具有「教育人員任用條例」第五條之規定者，得由服務學校（機關）主管推薦，或由本人向服務學校（機關）提出申請。

甄選程序及計分為：資格審查佔總成績35%，筆試佔總成績40%，口試佔總成績25%，應甄錄取人員須參加一個月至三個月之儲訓，儲訓期間之考核項目為：專業知識50%，品德與領導才能40%，健康儀態10%，儲訓合格人員列為高雄市國中校長候用人員，候用之順序，按總成績高低排列，以錄取成績佔百分之七十，儲訓成績佔百分之三十合併計算。

上述台灣省、台北市及高雄市對國中校長之甄選資格與程序雖各有規定，但所有應試人員均須符合教育人員任用條例第五條之規定，則是省市一致的條件。蓋教育人員任用條例第五條係規定國民中學校長應具之學經歷資格，包括：

(1)具有博士學位，曾任中、小學教師及國民中學主任二年以上。但國民中學主任不得少於一年，成績優良者。

(2)師範大學、師範學院、教育學院、教育研究所畢業得有碩士學位，或其他研究院、所畢業得有碩士學位曾修習規定之教育學科及學分，並曾任中、小學教師及國民中學主任共三年以上。但國民中學主任不得少於一年，成績優良者。

(3)師範大學、師範學院、教育學院、大學教育系畢業，或其他院、系畢業曾修習規定之教育學科及學分，並曾任中、小學教師及國民中學主任六年以上。但國民中學主任不得少於三年，或國民小學校長三年以上，成績優良者。

(4)大學或獨立學院畢業，曾任分類職位第七職等或與其相當之薦任教育行政職務四年，並曾任中等學校教師三年以上，成績優良者。

(5)曾任教育院、系專任講師及中等學校教師各三年以上，成績優良者。

(二)國民小學校長之甄選方式

1.台灣省

凡符合「教育人員任用條例」第四條規定，及具有「台灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」第四、五、六條規定之資格者，得參加甄選。其甄選方式分積分(20%)、筆試(50%)、口試(30%)。

各縣(市)教育局先辦初選，初選名額依教育廳核定名額之四倍列冊，但引用「教育人員任用條例」第二章第四條第三款規定參加甄選者(即具有小學教師資歷之現任教育行政人員)不在此限。

初選合格者得參加複選，其甄試方式分筆試及口試兩項，口試分第一試及第二試，同時交替進行。複選錄取者要經過十週的儲訓，儲訓合格者，教育廳編列候用人員名冊，分送各縣(市)政府候用。

2.台北市

凡現任台北市教育局及台北市市立各級學校教育人員在本市連續服務滿二年以上，年齡未滿五十五歲，最近三年內未受記過以上之行政處分，其經資績評分達七十八分以上者，且符合「教育人員任用條例」第四條之規定者，得以參加甄選。

其甄選方式及計分標準為：資績評分佔40%，筆試佔30%，口試佔30%。甄選錄取者另行辦理儲訓，其成績與甄選成績各佔50%併同作為分發之依據，儲訓成績未達七十分者，不予列冊候用。

3.高雄市

經甄選合格之現任國民小學主任，具備下列規定者，得參加市立國民小學校長甄選：

(1)思想純正，操守廉潔；

(2)品德優良、忠愛國家、儀表端正，具有領導力；

(3)未滿五十五歲，身心健康；

(4)最近三年未受記過以上之處分；

(5)國內外師範大學、師範學院、教育學院、大學教育學系畢業，或其他院系畢業曾修習規定之教育學科及學分者，曾任本市國民小學合格主任二年以上，但師範專科學校或大學、獨立學院教育專修科畢業者，須曾任本市國民小學主任三年以上。

另外經銓敘合格，且具有「教育人員任用條例」第四條之規定，現任高雄市政府教育局行政人員任七職等或其相當薦任職務三年以上，並曾任國民小學教師二年，經核准後，得參加甄選。

甄選程序及評分比例為：資績審查佔35%，筆試佔40%，口試佔25%，甄選儲訓合格人員由教育局依成績高低順序，列册候用。

上述省市有關國小校長甄選之規定略有不同，但均須符合教育人員任用條例第四條所規定之資格，包括：

(1)師範大學、師範學院、教育學院、大學教育學系畢業，或其他院、系畢業曾修習規定之教育學科及學分，並曾任國民小學主任二年以上，成績優良者。

(2)師範專科學校或大學、獨立學院教育專修科畢業，並曾任國民小學主任三年以上，成績優良者。

(3)具有第一款、第二款學歷之一，並曾任國民小學教師二年及分類職位第七職等或與其相當之薦任教育行政職務三年以上，成績優良者。

(三)國民中學校長之任用情形

1.任用資格：

國中校長必須合於「教育人員任用條例」第五條規定及「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」第四條規定，且服務成績優良，年齡未滿五十五歲，最近三年來未受記過以上處分者才得參加甄選，錄取後經儲訓合格才能列册候用。

2.任用程序：

依教育人員任用條例第二十四條規定，國民中學校長任用程序如下：

(1)由省教育廳遴選合格人員報請省政府核准後任用之。

(2)直轄市立中等學校校長，由市教育局遴選合格人員報請市政府核准後任用之。

3.任期：

(1)一般地區學校任期四年，偏遠地區及特殊偏遠地區學校任期三年。

(2)初任屆滿之校長得予連任但以二次為限。連任期間得依其志願調動，任期屆滿之校長如二年內已屆應即（命令）退休之年齡者，得准予留任至核定退休之日為止。

(3)澎湖及特殊偏遠地區連任期滿，服務成績優良而志願繼續連任者，得不受任期之限制。唯校長任期末滿，如因重大過失經查屬實，得隨時專案辦理調整職務。

(4)校長遷調或調整職務得參照校務評鑑結果辦理。

(四)國民小學校長之任用情形

1.任用資格：

國民小學校長必須合於「教育人員任用條例」第四條規定及「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」第四條規定且服務成績優良，年齡未滿五十五歲，最近三年來未受記過以上處分者得參加甄選，經錄取並儲訓合格後才列册候用。

2.任用程序：

依教育人員任用條例第二十三條規定，國民小學校長任用程序如下：

(1)縣（市）立國民小學校長由縣（市）政府遴選合格人員報請省政府核准後任用之。

(2)直轄市立國民小學校長由市教育局遴選合格人員報請市政府任用之。

(3)國立實驗國民小學校長由教育部任用之。

(4)師範校院及設有教育院、系之大學所設附屬國民小學校長，由各該校院長就各該校院教師中遴聘合格人員兼任之，並報請主管教育行政機關備案。

(5)經公開甄選儲訓合格進用之縣市政府教育局現任督學課長，服務滿三年以上，成績優良具有教育人員任用條例所規定之國民小學校長資格者，得逕行派任偏遠地區國小校長。

3.任期：

依「台灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」第十四條及第十九條規定：智類、仁類學校及一般地區勇類學校任期四年。山地、離島、偏遠及特殊偏遠地區學校任期三年。校長有下列情事之一者，得不受任期之限制：

(1)智類或仁類學校校長，志願調任仁類或勇類學校校長。

(2)連任期間如有校長出缺，經徵本人同意予以調動者。

(3)山地、離島及特殊偏遠地區校長連任期滿而志願繼續連任者。

二、國民中小學主任之甄選與任用

(一)國民中學主任之甄選方式

1.台灣省

由各縣市政府教育局長、人事室主任、主任督學、學務管理課長、人事課長等組成初選小組辦理初選。教育局依甄選評分標準表積分之高低選送核定名額之四倍報送教育廳辦理甄選，其甄選程序為筆試及口試。經甄選錄取者予以為期八週至十二週之儲訓，期滿成績合格者則編列候用人員名册，分送縣（市）政府候用。

2.台北市

由教育局組織甄選委員會辦理甄選，凡符合條件且其資績評分七十五分以上的國中合格教師都可申請參加國中主任甄選。其甄選程序為資績評分、筆試、口試。甄選錄取人員經儲訓考核成績及格始能列册候用。

3.高雄市

由教育局組織甄選委員會辦理甄選，甄選的程序為資績審查、筆試、口試。甄選錄取人員經儲訓考核成績合格者，始能列册候用。

(二)國民小學主任之甄選方式

1. 台灣省

由縣（市）政府初選小組依自訂之初選評分標準表評定分數，按核定名額四倍造具初選推薦名冊，連同公務人員履歷表報請教育廳甄試。經甄試錄取者予以為期八週至十二週之訓練，期滿成績合格者則編列候用人員名冊，分送縣（市）政府候用。

依「台灣省國民小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」第十三條規定：現任教育局經銓敘合格之專員、課員任現職滿三年，考績列乙等以上並合於第七條(一)(二)(三)(四)款規定者得申請直接參加主任訓練。

2. 台北市

由教育局組織甄選委員會辦理甄選，凡符合甄選條件且其資績評分為七十分以上者得參加甄選。其甄選程序為資績評分、筆試、口試。凡甄選錄取人員經儲訓成績合格者由教育局發給儲訓合格證書及候用主任證書，並列冊候用。

3. 高雄市

由教育局組織委員會辦理甄選，其甄選程序為資績評分、筆試、口試。甄選合格人員儲備訓練後由教育局依成績順序列冊分發。

(三)國民中學主任之任用情形

1. 任用資格：

國中主任必須合於「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」第十條之規定：國民中學現職登記合格教師，服務成績優良，年齡未滿五十五歲，最近三年未受記過以上處分，且合於下列資格之一者，得參加國民中學主任甄選，經錄取並儲訓合格始具任用資格。

(1)大學教育研究所畢業，得有碩士學位，曾任中等學校教師一年以上。

(2)師範大學、師範學院、教育學院、大學教育學系畢業或大學其他院系畢業修習教育專業科目二十學分，曾任中等學校教師兼任主任一年或組長、導師、輔導教師二年以上。

(3)師範大學專修科或師範專科學校畢業，曾任中等學校教師兼主任二年或組長、導師、輔導教師三年以上。

(4)大學畢業曾任中等學校教導、訓導、教務主任二年以上或中等學校教師兼組長、導師、輔導教師四年以上。

(5)專科學校畢業或中等學校教師登記或檢定合格，曾任中等學校教導、教務、訓導主任三年以上或中等學校教師兼組長、導師、輔導教師五年以上。

參加輔導室主任甄選者，除應具備前項規定外，並應合於教育部關於輔導專業知能之規定。

2. 任用程序：

(1)台灣省

由校長於每年寒暑假期間就本縣（市）現任主任或本縣（市）候用主任人員名冊中遴聘，並向縣市政府教育局報備。

(2)台北市

由校長就候用主任名冊中遴聘。學校若有主任缺額而校長未主動遴聘或候用主任無應聘時，教育局得就冊列人員中逕行依序介聘，經介聘而不就任者，註銷其候用資格。

(3)高雄市

由校長就候用人員中遴聘，候用人員如經遴聘而不願就任或候用期間受記過以上行政處分時，註銷其候用資格。

(四)國民小學主任之任用情形

1.任用資格：

依「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」第三條之規定：「國民小學現職登記合格教師，服務成績優良，年齡未滿五十五歲，最近三年未受記過以上處分，且合於下列資格之一者，得參加國民小學主任甄選，經錄取並儲訓後始具任用資格：

(1)師範大學、師範學院、教育學院或大學教育學系，曾任國民小學教師二年以上。

(2)師範大學專修科或師範專科學校畢業，曾任國民小學教師三年以上，其間曾任組長一年以上或導師二年以上。

(3)師範學校或高級中學師範科畢業，曾任國民小學教師五年以上，其間曾任組長二年以上或導師三年以上。

參加輔導室主任甄選者，除應具備前項規定外，並應合於教育部關於輔導專業知能之規定。換言之，擔任國小主任須修習規定輔導專業學分，及經甄試合格後，才有輔導主任之任用資格。

2.任用程序：

國小主任遴用程序，省（市）規定不太一致，茲說明如下：

(1)台灣省

由校長於主任出缺二個月內就主任候用人員名冊，依訓練期別順序、候用地區及學校類型報請縣政府核派，逾期由縣市政府逕行派用。

(2)台北市

甄選錄取人員經儲訓成績及格始能列冊候用，各校遇缺時，由校長就冊列人員中遴選報局派兼。

(3)高雄市

由校長就甄選合格人選中遴聘，並報局核備。萬一學校無法遴聘合格主任人員，得由教育局就候用主任名冊中依序介聘。

(五)國民中小學校長、主任甄選辦法之修正

上述有關國民中學與國民小學校長與主任之甄選規定係以教育部頒布之「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」為依據，唯該項辦法自民國七十一年十二月公布實施迄今已逾十載，其中若干條文規定已不能因應當前時代需要，故教育部乃經通盤檢討後加以修正，目前正完成法定程序中，其修正重點條列如下：

1.配合現況使學士後國民小學師資班結業經甄試錄取之教師得以報考國民小學主任

甄試。同時取消現行以學歷做階梯式之資格畫分，使國民中小學登記合格教師於服務一定年資及具一定行政經歷後即可參加國民中小學主任甄選。（修正條文第六條、及第七條）

2. 刪除輔導室主任應具備輔導專業知能之規定，俾使教務、訓導、總務主任得以和輔導室主任流通，惟為使各處主任皆具輔導知能，另於主任儲訓課程加強之。（修正條文第十條）

3. 將參加國民中、小學校長及主任之年齡限制取消，現行規定年齡須未滿五十五歲，然查現階段「國民教育法」及「教育人員任用條例」皆無年齡規定之限制，本辦法自不宜限制。（修正條文第六條及第七條）

4. 統整現行條文第七、八、十、十一條參加國民中小學主任、校長甄選之消極條件「最近三年未受記過以上處分」外並另加列刑事、懲戒處分之條文。（修正條文第八條）

5. 為配合省立八所師範學院改制國立，增列一項使各師範學院附設實驗國民小學和其他公立學校附設實驗國民中小學之教師、主任得參加所在地縣（市）政府國民中小學主任（校長）之甄選。（修正條文第九條）。

三、國民中小學教師之任用與遷調

(一)國民中小學教師之任用

國民中小學教師之任用，大體依據「教育人員任用條例」、「教育人員任用條例施行細則」、「台灣省國民中小學教育人員甄選儲訓遴用及遷調實施要點」之規定辦理。其中對教師的任用資格、程序及任期有如下的規定：

1.任用資格：

(1)國民中學教師應有下列資格之一：

- ①師範大學、師範學院各系、所畢業。
- ②教育學院各系、所或大學教育系所畢業。
- ③大學或獨立學院各系、所畢業，經修習規定之教育學科及學分者。
- ④「教育人員任用條例」實施前依規定取得中等學校教師合格證書尚在有效期間者。

(2)國民小學教師應有下列資格之一：

- ①師範專科學校畢業者。
- ②師範大學、師範學院各學系、或教育學院、系畢業者。
- ③「教育人員任用條例」施行前，依規定取得國民小學教師合格證書尚在有效期間者。

2.任用程序：

(1)國民中學教師任用程序

由主管教育行政機關分發應屆師範校院結業生應聘，分發後再有缺額，除另有規定外，應公開辦理甄選並按成績依序列册介聘。

(2)國民小學教師任用程序

除實驗國民小學由校長遴聘外，由主管教育行政機關分發應屆師範校院結業生充任，經分發後再有缺額，除另有規定外，應公開辦理甄選並按成績依序列冊候用，非經公開甄選合格者不得派任。

3.任期：

(1)國民中學教師採聘任制，初聘為一年，以後續聘每次二年，學校在聘約有效期間除教師違反聘約或因重大事故報經主管教育行政機關核准者外，不得解聘，教師在聘約有效期間內非有正當理由不得辭聘。

(2)國民小學教師之派任不採任期制但得商調或請調。

(二)國民中小學教師之甄選

1.國中教師之甄選

應屆師範校院結業生分發後，仍有缺額時，由省（市）教育主管機關組織甄選介聘委員會辦理甄選，凡是具有教育人員任用條例第十三條所規定資格之一者，得參加教師甄選。符合教育部頒偏遠地區國中教師資格標準者，得參加偏遠地區及特殊偏遠地區甄選。公開辦理甄選之結果，按其科別及成績順序列冊公開介聘。

兵役代理教師及三個月以上長期代課教師應遴選合格教師或經公開甄選為代理（代課）教師充任之。

2.國民小學教師之甄選

應屆師範校院結業生分發後仍有缺額時由縣（市）政府教育局組織甄選委員會辦理甄選，並按成績順序列冊公開分派。

兵役代理教師及三個月以上長期代課教師應遴選合格教師或經公開甄選為代理（代課）教師者充任。

(三)國民中小學教師之遷調

依教育部頒的「國民中小學教育人員甄選儲訓及遷調辦法」第十六條規定：「國民中小學教師之調校服務，以在同一學校服務二年以上為原則，其實施辦法由省（市）教育廳（局）訂之。

1.國民中學教師之遷調

(1)縣（市）內國中教師之遷調

①台灣省各縣（市）之縣（市）內調動由縣（市）教育局組委員會，每年暑假辦理遷調公開作業。介聘條件為：

A.國中教師在一段地區同一學校教學滿二學年或偏遠地區教學滿一學年者，始得申請介聘他校服務。但女性教師教滿一學期因結婚或生活不便申請介聘，經查明屬實者，不在此限。

B.依照偏遠地區及特殊偏遠地區有關法令甄選錄用之教師申請介聘者，仍應受任用資格及服務滿三年之限制。

C.師範校院結業生，男性在偏遠地區教學滿二學期或一般地區教學滿四學期者，女性在偏遠或一般地區教學滿二學期者，始得申請介聘。

D.須入營服役或辦理留職停薪未復職之教師不得申請介聘他校服務。

申請介聘的程序是教師填具介聘申請表，送至遷調作業委員會審查，通過後則按科別、積分高低依序造冊，並公開介聘。

②台北市市內調動

A.申請轉（應）聘範圍包括：

- a.國中教師轉（應）聘國中教師；
- b.國中教師轉（應）聘高級中等學校教師；
- c.高級中等學校教師轉（應）聘國中教師。

B.其申請資格如下：

a.現任國中、高級中等學校編制內合格教師於現服務學校實際任教至學年度結束之日屆滿一學年以上者。

b.申請轉（應）聘教師須具備擬調任學校教師登記資格。

C.其辦理方式如下：

a.國民中學減班超額教師，除經由教育局依其志願優先統一聘其至有缺額之國民中學服務。

b.申請轉（應）聘教師須取得原服務學校及轉（應）聘學校雙方校長同意。

③高雄市市內調動

A.申請資格如下：現任國中編制內合格教師二年以上，但服務滿一年之女性教師因結婚或交通不便者不在此限。

B.其介聘程序如下：教師填具介聘申請表→教育局遷調作業小組審查→按科別、積分高低依序造冊→公開介聘。

(2)超額教師之介聘方法

①台北市

A.各校超額教師應先於編制員額之缺額內自行調整容納。

B.各超額類科，徵求教師自願轉校意願，如自願轉校人數多於應裁減人數時，以積分高者優先選填志願調出。

C.如無志願轉校或雖有自願轉校但人數少於應裁減人數時則在校服務年資低者列冊報局介聘，但過去依超額教師調入該校服務未滿三年且非自願轉校者不列入介聘。

D.自願轉校或應予介聘教師得依照公布之缺額自行填寫介聘志願。如志願進入同一校之人數超過缺額時，以積分高者優先，積分相同者以年長優先。

E.超額教師以介聘至同一行政區域為原則，如同一直行政區域無缺額教師之任教類科缺額，則予介聘鄰近行政區域缺額缺科學校或介聘其他行政區域缺額缺科學校。

②高雄市

A.以超額比例較高之科目教師調出，應調出之科別教師若各國中皆無缺額可供介聘時，得改調其他超額比例次高科別教師。

B.介聘之順序以志願調校服務者列為優先，若人數超過應行調出人數時，以抽籤決

定之。

C.若無人志願調校服務，則以在該校服務年資為據並參照其任教科目，年資少者先予調出，年資相同時以抽籤決定之。

D.同一缺額若有二位以上教師志願衝突時，以積分高低為序，積分相同時以原服務學校或擬行介聘學校距離近者為優先。

E.若各校皆無缺可供介聘或志願不足者，則以介聘至原服務學校附近之新設國中為原則。

F.原服務學校於開學前若有新缺產生，則已受超額介聘之教師得經新介聘分發學校校長同意調回原校服務（以所需科目為限）。

(3)外縣（市）國中教師之遷調

依「台灣省各縣市辦理國民中學教師介聘他校服務注意事項」及「台灣區公立中等學校教師申請省市互調服務注意事項」之規定，台灣省外縣市國中教師介聘以及台灣省、台北市、高雄市三個省市公立中等學校教師申請互調服務作業於每年寒暑假各辦理一次。

①台灣省之外縣（市）國中教師介聘申請手續。

向原服務學校提出申請，填寫申請表並檢具有關證件送該管縣（市）政府教育局，彙轉縣（市）委員會。其申請規定如下：

A.外縣（市）國中教師介聘依「台灣省各縣市辦理國民中學教師介聘他校服務注意事項」第十一條之規定，排列順位，順位相同時依積分高低辦理。

B.其積分核給的標準依「台灣省各縣市辦理國民中學教師介聘他校服務注意事項」第十二條之規定給分。

C.志願介聘縣（市）、志願介聘學校順位及積分均相同時，應參考登記科目、性別（女性優先）、年齡（年長優先）、服務年資（資深優先）、成績考核積分、獎懲積分、研習積分等條件依序辦理，以上情況均相同時，以抽籤方式處理。

D.第一項介聘登記科目無教師申請時，以申請人中曾任該科目教學每週授課時數六小時且任教三學年度以上，能提出證明，並向所屬縣市政府教育局申請任教經通過者，依序再行協調辦理。

E.申請科目以二科為限，並以教師證書所登記（檢定）之科別名稱為主。

F.以父母、子女、夫婦、翁（婆）媳、同胞兄弟姊妹之關係申請互調，經雙方校長同意者可優先辦理互調，不受順位積分限制。

G.得同時分別申請不同兩縣（市），惟其中申請之縣（市）須符合申請表中所列請調原因。

②台灣省、台北市、高雄市及省市國民中學教師互調申請日期為第一期六月一日至六月十日；第二期十二月一日至十二月十日。

其申請手續如下：向原服務學校申請，填寫申請表、積分計算表、電腦作業表連同有關證明文件，送教育局。其請調規定如下所述：

A.採積分制以同科目同等數額互調為原則，依積分高低順序介聘。

B.台灣省申請調入台北市、高雄市國中者不得選填志願學校。

C.台北市、高雄市申請調入台灣省之縣轄市、省轄市國中者不得選填志願學校，其他地區可以。

D.申請互調之教師，必須具備擬調入學校之教師登記資格。

E.以父母、子女、夫婦、翁（婆）媳或同胞兄弟姊妹關係申請互調，並持有關係證明文件者，可優先辦理不受積分之限制，惟以相同科目為限。

F.請調之優先順序如下：第一順位為夫婦不在同一縣市服務或生活滿一年以上者以及喪偶之女教師須照顧父母公婆或子女生活者。第二順位為夫婦不在同一縣市服務或生活一年以下，滿半年以上者，以及單身女教師或父母設籍縣市相隔一個縣市以上，生活不便者，或全家遷居者。第三順位為夫婦不在同一縣市服務或生活半年以上者。單身男性教師為獨子，與父母設籍縣市相隔一個縣市以上、照顧父母不便者。其他原因請調者。

G.申請人數超過缺額時以積分高低順序辦理。

H.申請人各項條件均相同時應參考的順位為夫婦不在同一縣市之期間、性別（女性優先）、年齡（年長優先）。

(4)軍公教人員配偶在外縣市國中任教申請單調辦法

台北及高雄兩市為解決該市軍公教人員夫婦不在同一地區服務，兩地分居生活不便，特訂定申請單調辦法。其申請資格為凡現任軍公教人員（編制內），其配偶現任他縣市之編制內正式合格教師一年以上，最近三年考核結果優良，且未受記過以上過分者。

其申請辦法為填寫申請表向教育局提出申請，再依積分高低公開作業介聘。

2.國民小學教師之遷調

(1)縣（市）內國小教師之遷調

①台灣省各縣（市）之縣（市）內調動

辦理方式如下：各縣（市）政府成立「審查及作業小組」，訂期受理調校申請後要審查積分，公布缺額，申請人選學校，公開唱名調動。

遷調方式有：

A.行政調動—行政及校務上需要之調動。

B.志願調動—自願申請之調動。

C.超額教師以行政調動處理。

其申請之規定如下：

A.在一般地區同一學校任教滿四學期或偏遠地區任教滿二學期者得申請調動，但女性教師滿一學期因結婚或生活不便經查屬實者，不在此限。

B.經保送或保障入學、結業分發之教師在該地區服務滿規定期限者。

C.登記為偏遠或特殊地區之國小教師，應取得一般地區國小教師資格始得調入一般地區學校。

D.志願調動人數，不得超過各該教師編制總人數百分之五十。

E.行政調動之人數，不得超過全縣（市）教師編制總人數百分之零點五（不含超額教師調動人數）。

②台北市

台北市立國民小學教師調派之優先順序為行政調動、志願調動。其調動之條件如下：

A.甲種行政調動

為配合學校處室主任調整或減班後超額教師調動。

B.乙種行政調動

a.工作不力、服務成績不良，經屢次通知而不改進者。

b.最近三年內受記過以上處分仍不改進者。

c.言行不檢，對學童教育發生不良影響者。

C.志願調動

a.在同一學校連續服務滿一年。

b.經校長同意後可申請調校。

調動之方法如下：

A.甲種行政調動及志願調動由教師自行填妥申請書由學校核准後報教育局統籌辦理。

B.乙種行政調動由學校專案報局，經查屬實者，予以調動。

C.乙種行政調動不考慮依教師本人之志願，且在五年內達三次者得予以免職。

D.志願調入同一學校之教師，如人數超過該校缺額時，依加分規定之標準評定分數，按其積分及志願依次調派。

③高雄市

A.志願調動在同一學校實際任教連續滿二年以上者得申請市內調動，但女性教師服務滿一年，因結婚或交通不便者得申請調動。志願調動之教師，除雙方父母、子女、夫婦、翁（婆）媳或同胞兄弟姊妹之關係者外，不得指名互調。

B.甲種行政調動

最近十年參加教育行政機關或委託學校及其他機構舉辦與國民教育有關之教師研習四週以上，或音樂、美術、體育系科畢業者得由學校報請行政調動。

參加或指導獲全國性比賽前三名或者省（市）級比賽第一名者得由學校報請行政調出或調入，均以一人為原則。

C.乙種行政調動

各校報請乙種行政調動之教師，應先經視導區督學審查簽註意見後再提交辦理。乙種行政調動之教師得不考慮其志願，且不得調入優於原服務學校類型之學校為原則。

(2)外縣市教師調動

①台灣省國小教師改調他縣市

A.每年分二期辦理，第一期六月十日前，第二期十二月十日前。

B.在一般地區或特殊地區同一學校教學滿四學期，或偏遠地區教學滿二學期，始得

申請。但女性教師教滿一學期因結婚或生活不便，經查屬實者，不在此限。如實習教師、偏遠地區教師仍受任用資格之限制者不得提出申請。

C.請調入院轄市、省轄市或縣轄市不得選填志願學校。

D.依積分高低及志願辦理。

②台灣省、台北市、高雄市互調（含金馬地區教師）

為解決教師生活不便而訂定。每年分兩期辦理，第一期六月十四日前；第二期十二月十日前辦理。其申請資格有二：現任國小編制內正式合格教師於現服務學校實際任教滿一學年以上；年齡未滿五十五歲，服公職年資未達二十年者。

③台北市、高雄市單調辦法

為解決軍公教人員配偶在外縣市國民小學任教，兩地分居生活不便，除了依「台灣區公立國民小學教師省市互調注意事項」之規定申請改調台北市或高雄市之外，另訂定「軍公教人員配偶在外縣市國民小學任教申請單調要點」。凡是符合此要點規定之國小教師均可提出申請。公開作業時以積分之高低來分發服務學校，不得指定學校。

四、國民中小學職員之任用與遷調

(一)國民中小學職員之任用現況

依教育人員任用條例施行細則第二十一條之規定：「本條例所稱學校職員，指各級學校編制內辦理學校行政工作及一般技術工作之專任人員。」故國民中小學職員主要包括技術人員、主計人員、人事人員、幹事、護士等。

1.任用資格

依「教育人員任用條例」第二十一條之規定：「學校職員之任用資格，除技術人員、主計人員、人事人員及本條例施行前已遴用之各類學校現任職員，分別適用各該原有關法令之規定外，應經學校行政考試及格，或經高普考試相當類科考試及格。」換言之，教育人員任用條例公佈以後，學校所聘用的職員，需具備公務人員考試及格之資格。

2.任用程序

依「教育人員任用條例」第二十八條之規定：「學校職員之任用程序，除主計人員、人事人員分別依各該有關法律規定辦理外，由校長就合格人員中任用，並報主管教育行政機關核備。」

新進職員之任用得先經甄審委員會公開審議，並應先予試用一年。

(二)國民中小學職員之遷調情形

學校職員的遷調係以「省市公立中小學職員互調處理原則」為依據。其方式如下：

1.每年辦理一次

2.申請資格

(1)在同一學校服務現職滿一年以上

(2)年齡未滿五十歲，任公職未滿二十年。

3.互調以同等數相當職位，相互交換為原則，申請員額超過互調員額時，以基本積分之高低依序辦理。

4.申請互調之職員，不得指名互調，惟為顧及調任職員之實際需要，除申請調任院省縣轄市及縣政府所在服務，不得選定志願服務學校外，餘得選志願學校及附近學校服務。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

以上比較詳盡地說明國民中小學校長、主任、教師，以及職員的甄選與任用及遷調辦法與實際程序，歸納起來有下列四項重點：

1.國民中小學教育人員之甄選與任用均以法令為依據

依法行政乃現代行政的基本精神與主要原則。凡事依法律辦理即可避免濫權與投機，尤其人事問題，如能依法行政，始能實現社會正義、發揮人事功能。綜觀當前國民中小學教育人員之甄選、任用與遷調，無論是校長、主任、教師或職員，概以教育部頒「教育人員任用條例」及其施行細則為依據，而以各省市教育行政機關自行訂定之辦法為準則，故鮮有違法濫權之情事，深得教育人員及社會各界所信賴。

2.國民中小學教育人員之甄選與任用都採公開方式辦理

當社會逐漸趨向民主化、多元化之後，傳統行政的黑箱作業程序已難取信於民，故而漸被揚棄。順應此種社會發展趨向，目前國民中小學教育人員之甄選、任用、以及遷調作業已採公開作業。或許作業程序仍有不盡理想之處，但由於作業公開而杜徇私舞弊情事，則為不爭之事實。

3.國民中小學教育人員之甄選與任用程序兼顧行政目標與個人需求

一般而言，人事行政的最高準則是滿足個人需求、發揮個人才能，以實現行政目標。綜觀目前有關國民中小學校長、主任、教師、以及職員的甄選、任用、及遷調辦法與作業程序，一方面考量教育專業的要求，以及學校行政的目標，另一方面亦尊重相關個人（參加甄選者，申請遷調者等）的意願與需要，適符合人事行政的準則。

4.有關國民中小學教育人員之甄選與任用之規定省市未盡相同

雖然台灣省、台北市、及高雄市所訂有關國民中小學教育人員之甄選、任用、及遷調辦法均以「教育人員任用條例」及其施行細則為基本架構，且都本諸公開、公平、公正的原則來辦理，但其程序細節則略有差別。即以校長之甄選為例，北高兩市校長甄選資格、積分計算，以及考試形式與計分等，都與台灣省所規定者略有差異，以致省市不同，引起國教同仁不解與不平。雖然適應地區需要乃行政分權的原則，但以台灣地區省市差異並非十分顯著，而在教育人員之甄選與任用制度上卻難一致，似也有值得檢討改進之處。

(二)問題與分析

依據上述，雖然我國國民中小學教育人員之甄選與任用已具法制化的規模，且均本公開、公平原則執行，頗獲國教同仁及社會各界認同與信賴。但若細察各項規定，以及歷年來執行的成果，似仍有不盡理想之處，有待檢討改進。以下僅就校長主任甄選方式之檢討、校長派用權責之歸屬、學校教育人員之地區交流，以及學校職員任用與遷調之

困難等相關問題加以評析，藉供教育行政主管機關改進之參考。

1. 校長、主任甄選方式之檢討

國民中小學校長與主任之人選，採公開甄選方式來選取，可說是我國教育人事制度上的一項重大成就。但實施多年來，國教同仁對於甄選方式及其程序也有不少檢討改進的反應意見，歸納起來，大約有如下幾項：

(1)在「教育人員任用條例」第四條第三款規定：分類職位第七職等或與其相當之薦任教育行政職務三年以上，成績優良者，具有國小校長資格的條文應明訂具備有任教小學之經驗，才能對國小教學及學校行政運作有所瞭解。（國中校長的資格條件中已規定須曾在國中服務的經驗）。

(2)參加甄選的年齡限制應放寬。蓋年齡並非辦學良窳之重要因素，只要在健康、能力上所能勝任的，應給予貢獻才智的機會。

(3)國中校長的甄選無論在臺灣省、台北市、高雄市都有規定最低積分標準。國中主任及國小校長與主任的甄選在台北市、高雄市有規定資績分數達到某分數即可報考，但臺灣省是依報名人員中，從最高積分排下來至欲錄取名額的四倍人數。因此往往造成有的縣市校長、主任初選的積分很低，有的縣市校長、主任初選的積分很高的不公平現象。

(4)臺灣省國小校長、主任甄選辦法，服務成績的積分計算中的特殊事蹟及參加獎、指導獎的計分，應降低或刪除，以示公允。因為「特殊優良教師」的產生方式不具客觀性、公平性，往往形成有心參加校長、主任甄選者用心鑽營謀取的目標。

至於指導獎、參加獎對在偏遠地區或鄉下小型學校長期奉獻的老師們來講是很難得到的。對於想參加校長甄試的主任們，怎能長期在偏遠地區的學校服務呢？在一般地區服務的主任怎麼不汲汲營營地為指導獎、參加獎的分數而鑽求呢？

(5)口試分數所占的比例，台北市方面最高，似宜考慮降低，如此可減少口試不夠客觀所引起的弊病。

(6)台北市、高雄市對參加甄選的人員均無「忠誠調查品德考核」，而臺灣省是否仍有必要保留，值得審慎考量。

(7)目前修訂「教育人員任用條例」中，開放國民中小學教師服務滿一定年期者得逕考校長，而不必具備主任資歷。此一政策改變，勢必影響爾後學校主任遴聘之困難及其工作情緒，並可能形成「會考試」即可當校長的心態與現象，以致教師競相循此管道參加校長甄試。若如此，很可能形成國民中小學主任層級幹部虛空的現象，影響學校行政與校務發展，值得深思。

以上七點雖然多屬甄選辦法及程序之細節問題，但卻是國教同仁最為關切，亦認為影響最直接的項目，故不容忽視。

2. 校長派用之權責歸屬

依「教育人員任用條例」第二十三條規定：國民中小學校長任用程序為：

(1)縣（市）立國民小學校長由縣（市）政府遴選合格人員，報請省政府核准後任用之。

(2)直轄市國民小學校長由市教育局遴選合格人員報請市政府任用之。

又二十四條規定國中校長任用程序由省教育廳遴選合格人員報請省政府核准後任用之。

由此看來，國小校長派用之權責在直轄市方面的規定較為明確，在縣（市）立國民小學方面的規定較不明確。

有關國民中小學校長派用權責歸屬問題，多年來爭議不止，但見仁見智迄無定論。台灣省各縣市政府首長大多認為國民中小學既在體制上為縣市政府所主管，則校長理應由縣市政府直接派用，以收事權統一、便於指揮之利；但教育學者與國教同仁卻主張由省級政府統籌分發派用，以避免地方政府首長基於政治理由酬庸或貶抑特定人選，以致敗壞教育風氣，挫傷教育的專業自主性。兩種主張各有利弊、各見是非，故如何在地方政府的要求及教育事業的維護之間找到平衡點，乃成為教育行政上一項重要卻難解的課題。有一種折衷的意見認為：基於地方自治及均權制度的理想，應由縣（市）政府的教育行政單位組成「校長派用遷調小組」，並依適當的標準公開派用或遷調，以免校長的派用與遷調淪為地方派系政治鬥爭或酬庸的籌碼。不過由縣市教育局組成的「校長派用遷調小組」能否擺脫地方政治的干擾，卻也不無可慮。

3. 學校教育人員之地區交流

在國民中小學教育人事制度中，省市或縣市之間各類教育人員彼此交流互通之困難，甚至無門，乃是國教同仁最感困擾，而亟思改進的問題。一般說來，國教同仁及相關人員反應的意見大都集中在校長的調動、主任的調動、不適任教師的行政調動，以及一般教師的志願調動四方面，茲分述如下：

(1)校長在原學校服務屆滿一定期間後，如無特殊狀況，皆可依各地方教育行政機關訂定的辦法提出申請調動。但國小校長如要離開本縣市到他縣市服務，則喪失校長資格，而國中校長因由省教育廳統籌，故調往他縣市服務仍具校長資格。同屬國民教育人員，卻有差別待遇，難謂公平。因此今後國小校長的遷調是否也能縣市互調而不喪失資格，值得教育行政機關全盤考量。

(2)國民中小學主任在縣（市）內的調動各縣（市）政府均有明文規定。以台北縣為例，國小主任的調動有二種方式，一是採積分以公開作業方式依志願分發，二是憑校長的同意調入服務證明書來遷調。以後一方式言，從校長「用人權」的觀點來看，拿「同意書」的方式所調動的主任較能符合校長所需的人選，但校長同時也須背負著極大的人情關說壓力。校長能否擺脫人情關說、堅持專業理想，實有待考驗。因此主任的調動方式如能採積分調動及「同意書」調動二者合併計算，似較能符合實際需要。

主任的遷調尚無縣市間互調的管道，故國民中小學主任一旦要到他縣市服務，勢必失去主任資格。將來是否也能比照教師調動方式，提供縣（市）間的主任互調機會，亦值得考慮。

(3)不適任教師以行政調動方式常調往偏遠或郊區學校，除了台北市規定此種行政調動於五年內有三次者則予免職外，台灣省及高雄市尚無類似規定。今後台灣省及高雄市

是否亦能對不適任教師的行政調動規定幾年內不改善者予以解聘，否則偏遠地區或郊區的學校將是不適任教師的收容場所。

(4)他縣(市)教師互調辦法中規定凡是調入院轄(市)、省轄(市)、縣轄(市)不得選填志願，以致調入之教師仍有極大不便。國教同仁大都希望修訂相關規定，使他縣市調入者仍可選填志願，以免教師調入離家太遠或不方便的學校，將來又要申請調動一次，造成行政作業上的麻煩及學校人事的不安定。

4. 學校職員任用與遷調之困難

國民中小學職員本依學歷由校長聘任即可，唯「教育人員任用條例」頒布後，規定學校職員應具高普考及格之資格，故現任學校職員而於教育人員任用條例施行前遴用者，僅能留在「原學校」任職。換言之，學校職員如未經考試及格取得正式資格者，即無調往他校任職之可能，一旦調出原校，即喪失職員資格，因此造成職員工作與生活上極大不便，亦減少學校職員新陳代謝之機會。

再者，由於新任學校職員必須具備高普考及格之公務員資格，但因學校職缺不多，職級也較低，故難吸引優秀專業人員投入國民中小學行政工作。況且，目前學校職員的遷調只有同等職位才能互調，且縣(市)行政機關尚無遷調辦法，亦無公開作業之規定，因此職員之遷調頗為困難。今後是否比照教師遷調原則與程序，訂定國民中小學遷調辦法，以維學校職員工作與生活之便利，進而促進學校行政專業效能，亦值得深加探討。

第四節 國民中學學生進路輔導

56-11

國民教育包含前段的國民小學教育與後段的國民中學教育。兩者均以培養健全國民為目標，但其功能與教育重點卻有差別。國民小學重「統整」，故教育重點以基本學力及人格陶冶為主；國民中學除繼續國民小學之基礎，強化統整功能外，側重「分化」功能之發揮，故其教育重點在試探學生個性，並協助未來分化的準備與選擇。因此國民中學學生的進路輔導乃成為國民中學教育的一環而不容忽視。

由於國中生進路輔導的內涵複雜，牽涉的因素也多，如僅在學校日常教學活動中隨機進行，恐難見其整體成效，故須建立制度，統籌運用全校人力資源，切實執行，方能期其有成。換言之，國民中學學生進路輔導必須視為國民教育制度層面的主要項目之一，而國中生進路輔導方式之改進及其功能之發揮，亦應視為改進與發展國民教育的主要課題。

基於上述認識與立場，本節分四部分說明國民中學學生進路輔導的現況及其相關問題。首先敘述國中生進路的現況，包括升學進路與就業進路，其次說明當前當國中生進路輔導的各項措施，包括輔導活動課程、技藝教育，以及其他輔導措施；接著討論特殊學生之輔導與進路，包括資賦優異、智能不足，以及殘障學生之輔導及其進路；最後則就國中生進路輔導之相關問題加以分析，作為建議改進之參考。

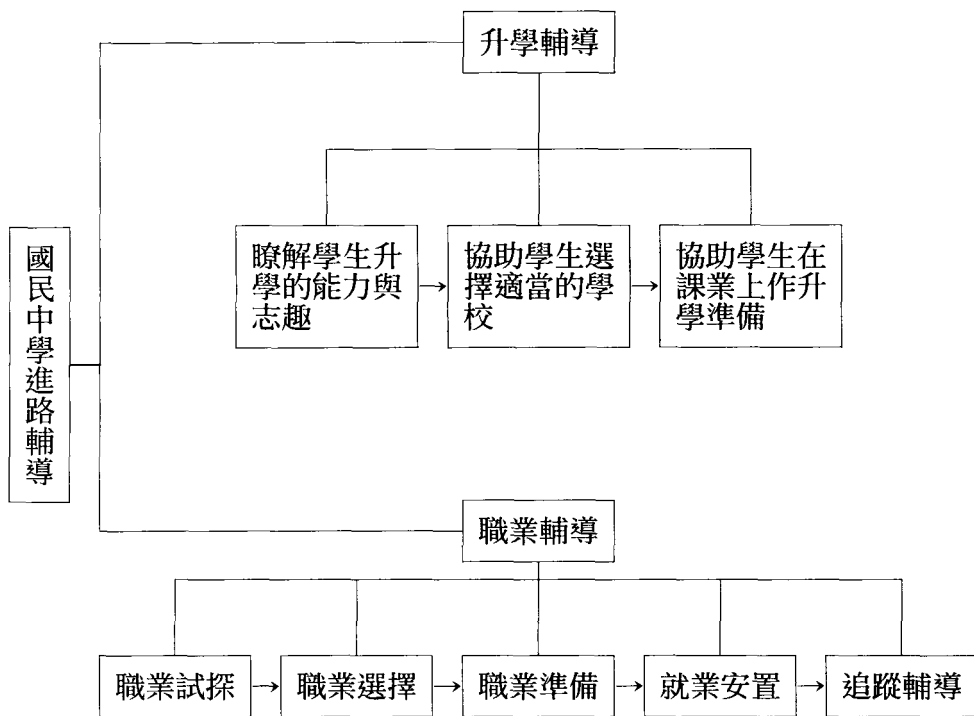
一、國民中學學生進路之現況

國民中學是九年國民教育的後段，也是終點站。因此，國中畢業後何去何從？如何配合個人能力與性向升學或就業？該升什麼學？宜就那一種業？在在成為國中生關心、甚或困擾而待輔導的問題。本小節說明國中學生進路的現況，擬先就進路輔導的概念架構與內涵略加介紹，然後再提示當前國中畢業生升學與就業進路的現況。

(一)國民中學學生之進路輔導

進路輔導是有計畫、有組織的透過學生個人的資料、進路的訊息，啟發其經驗，充分諮商之後，由學生自己來選擇、支援及決定其未來的志向，如升學、就業或半工半讀，進而更加強輔導其生活的適應能力之一種過程。然而國中生之進路輔導，即由國一至國三階段，根據學生心理上的個別差異、性向、能力，來試探各種適合的學習條件，協助學生順利參與學習，了解自己的興趣及將來所選擇的出路——升學或就業，針對自己的選擇，及早作升學或就業的準備，以成為健全之國民。

基於上述進路輔導的意涵，顯然國中生的進路輔導包含升學輔導與就業輔導兩部分，必須兼顧而不可偏廢，其概念架構如下圖所示：

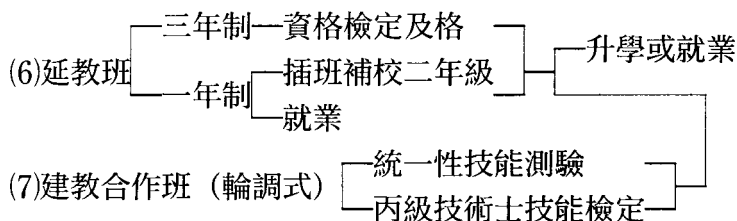
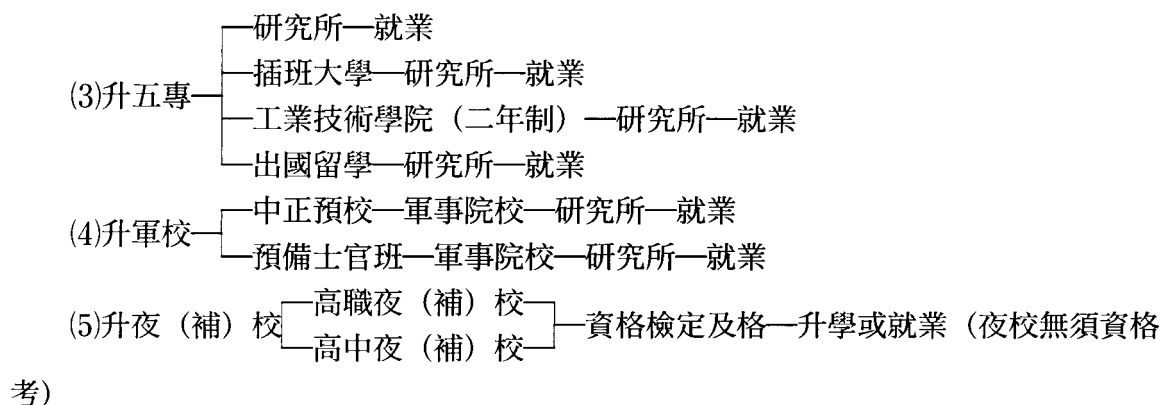


根據上述概念架構可知，國民中學學生進路輔導工作乃是一個多面的歷程，包含許多措施與活動。在升學輔導方面，並非限於協助學生考上志願高中或高職而已，而是要從了解學生升學的能力與興趣著手，進而協助學生選擇適當的學校，並有效協助學生在課業上作升學準備。在職業輔導方面，則要從職業試探開始，然後歷經職業選擇、職業準備、就業安置，以及追蹤輔導等步驟，任何一個步驟的缺失均將影響輔導的成效。

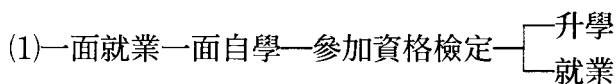
(二)國民中學學生之進路現況

國民中學畢業生的進路不外兩個途徑：一是繼續升學，二是就業。當然也有少部分學生既不升學，但也未就業。依目前學校制度來看，國中畢業生如果繼續升學（含半工半讀），其進路如下：

- (1)升高中
 - 大學、三專—研究所—就業
 - 軍事院校、警校—研究所—就業
 - 出國留學（大學）—研究所—就業
- (2)升高職
 - 二專—研究所—就業
 - 工業技術學院—研究所—就業
 - 師大工教系—研究所—就業
 - 教育學院工教系、商教系—研究所—就業
 - 保送甄試（二專、軍校專科、師大工教系）—研究所—就業
 - 大學、軍校、警校—研究所—就業

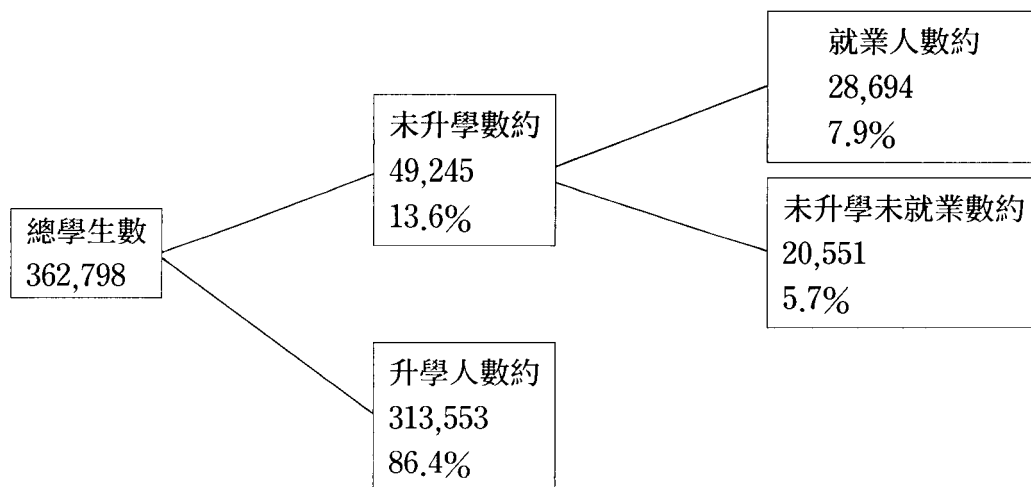


國中畢業生如果選擇就業之路，亦有二途：



(2)就業—從事各種工作

根據教育部及職訓局的統計資料顯示，國中畢業生升學者占絕大多數，未升學者較少，其中就業人數略多於未就業人數。茲以七十八至八十學年度的平均數為準，圖示國中畢業生升學與未升學，以及未升學者就業與未就業的人數及其比率如下：



上圖指出，國中畢業生繼續升學者占86.4%，未升學者占13.6%，而在未升學者之中，就業者占7.9%，既未升學且未就業者占5.7%。此一比率，似乎反映了當前學生及家長重視升學的心態，因此未升學的人數比率逐年遞減，七十八學年度有15.30%，七十九學年改為13.91%，而八十學年度僅餘11.68%。事實上，國中畢業生如未繼續升學能就業，並

無可慮之處；唯如未升學亦未就業，則值得關心與輔導。

二、國民中學學生進路輔導措施

國中畢業生無論是升學或就業，均須在當時提供適當輔導，始能符合學生性向與興趣，發揮適才適所的功效。綜觀當前國中生進路輔導措施，大致可分三類：一是透過正式輔導活動課程實施輔導；二是運用相關措施或活動實施輔導；三是推動技藝教育，發揮就業輔導的效果。以下分述之：

(一)國民中學輔導活動課程之實施

國中學生進路輔導的重點在於：(1)自我了解；(2)認識環境（包括升學途徑及工作世界）；(3)進路規劃；(4)職業陶冶；(5)就業輔導；以及(6)追蹤輔導。這些重點工作部分可利用每週一小時的輔導活動課程來實施。

現今國中輔導活動課程之教材因無聯考必須統一教材的限制，已有國立編譯館及仁林、康和、明倫等出版社編輯之版本，分別依據輔導活動課程標準編擬教材，按各年級上、下學期設計進路輔導課程。上述版本各有短長，所設計的活動，有的輔導教師全盤使用；有的輔導教師則僅就各版本的優點，選擇單元使用或彈性增刪教材內容。尤其國三下學期，學生迫不及待想了解自己的進路規劃，因此，輔導教師常利用輔導活動課，就每一位學生的升學就業諮商表所列項目，依據國中階段已建立的智力、性向、興趣測驗、學科專長、三年學業成績、復習考成績以及家長與學生意願等資料，透過個別諮商，加以歸納綜合，使學生了解未來最佳的選擇與目前努力的方向。

輔導活動正式課程的實施雖有其預期目標，然其功能能否發揮，端賴師資的專業能力與熱忱。目前國中已受專業訓練的輔導教師仍嫌不足，故部分學校仍有一些配課或借課的情事發生，對學生進路輔導的實施不無影響。此外，進路輔導所需測驗的不足，也是目前實施進路輔導常遭遇的困擾。由於許多測驗常模太舊，內容不合時宜，加以著作權法實施後，翻譯國外測驗的版權問題，都將限制輔導教師專業知能的發揮而影響輔導成效，故亟待改善。

(二)國民中學學生進路輔導之相關措施

國中學生之進路輔導乃是全校性、整體性的工作，故不能僅賴正式的輔導活動課程來實施，而要從學校的行政措施與教學活動課程來配合，以收相輔相成之效。依據教育部於八十一學年度訂頒之「國中三年級學生進路輔導教學參考模式」，各國民中學可依學校特性及需要，就下列升學學生與就業學生之教學模式中擇項實施。

1. 升學學生的進路輔導教學參考模式：

(1)國中三年級仍繼續維持常態編班，唯必須加強個別化教學，並積極實施充實課程教學及補救教學。

(2)可利用學校第八節課業輔導時間，分組實施補救教學或充實課程教學。

(3)可就三年級選修課程中之英語、數學、理化三科實施學科能力分組教學。

(4)可以二至三個班級為一組群，運用三年級選修時間，實施分組教學。

2. 就業學生的進路輔導教學參考模式：

(1)學校利用每週選修科目十至十五節數，增設藝能科系列課程供學生修習。

(2)依學校資源得自設或聯合附近學校設置技藝教育班，以選修課程授課時數，組合各種不同技藝課程，提供學生作職業陶冶。

(3)與職業學校、專科學校或公立職業訓練中心合作開設技藝課程，由其提供師資、設備場所，以選修課程時數，安排學生選習。

(4)輔導學生就業或接受職業訓練。

以上所列八種教學參考模式係教育部針對國中三年級學生之進路輔導所提示的原則與方向，側重結構性的班級組合與教學型式。唯各國民中學實際實施升學及就業輔導時，則另有具體的方法與活動。以下進一步分述國民中學常用的輔導方法與活動：

1. 升學輔導的方法與活動：

(1)以團體輔導方式進行：團體演講、影片放映、分組座談、分組討論、實施團體諮商、參觀訪問活動、安排升學校友會等。

(2)以個別輔導方式進行：實施個別諮商、智力測驗、性向測驗、特殊才能診斷測驗等。

(3)舉辦有關的競賽活動：徵文比賽、演講比賽、規畫人生藍圖繪畫比賽等。

(4)實施同儕團體升學輔導。

(5)設置「輔導專欄」或舉辦「升學資料展」，加強宣導各項升學資訊。

(6)設立升學輔導信箱，協助有困擾的學生。

(7)舉辦教師生涯輔導知能講座，加強一般教師對學生適性教育的理念。

(8)舉辦親師座談，了解家長對子女教育問題的看法。

(9)舉辦家長生涯輔導知能講座，加強家長對子女適性教育的理念。

(10)成立資源教室實施補救教學。

2. 職業輔導的方法與活動：

(1)以團體輔導方式實施：職業講話、職業座談、分組討論、職業影片放映、實施小團體諮商、參觀訪問職業機構等。

(2)以個別輔導方式實施：進行個別就業諮商、實施職業興趣及職業性向測驗、視需要作就業安置等。

(3)舉辦有關的活動：職業常識徵文比賽、漫畫比賽；建立正確職業觀念的演講比賽、職業標語比賽；舉辦技藝教育作品及競賽；舉辦「生涯探索週」活動等。

(4)舉辦同儕團體職業輔導。

(5)輔導選修職業科目。

(6)輔導志願就業學生參加職業訓練。

(7)設置職業輔導專欄或「就業資料展」，加強各項職業資訊宣導。

(8)設立職業輔導信箱，協助有困擾的學生。

(9)舉辦志願就業學生的親師座談，了解家長對子女就業問題的看法。

(10)進行就業學生的追蹤輔導。

以上進路輔導措施的執行是否有效，端賴學校校長、行政人員、導師、家長和學生本身是否重視進路輔導的工作。因此，各校輔導人員推展進路輔導工作順利與否，差異甚鉅。據一般觀察，目前國民中學輔導人員本身的生涯輔導專業素養、行政能力、運用校內外資源之溝通與聯繫能力，以及結合學校、家庭及社會之能力等，均有所不足，恐影響國中進路輔導的效果。

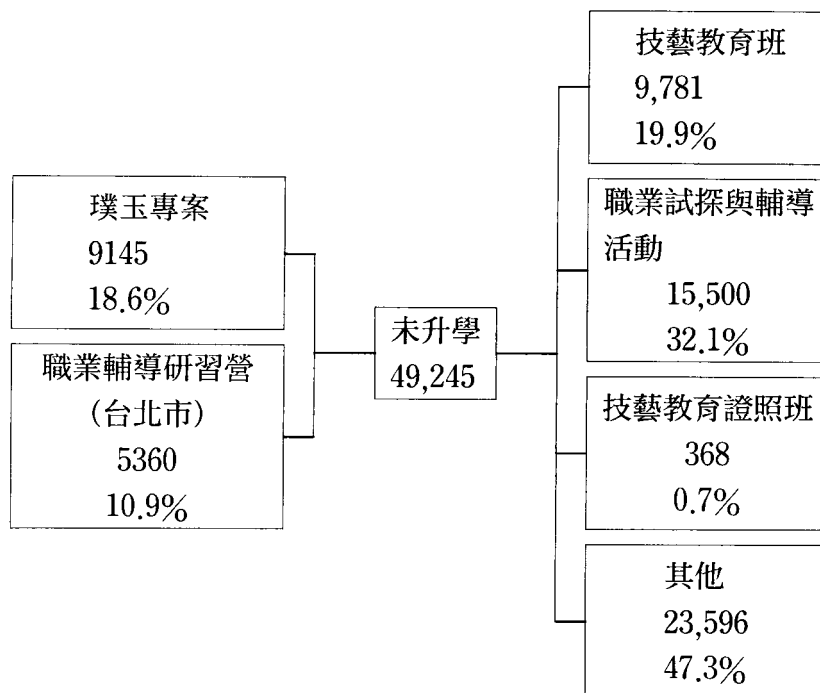
近一、二年來台北市國中配合教育部輔導工作六年計劃之璞玉專案，所實施的「生涯規劃工作坊」，提供了一個培養輔導人員進路輔導專業能力的模式，值得參考。此一模式係結合了輔導學者的理論與一群資深輔導教師之實務經驗，研擬教材、經實驗後修正，再實驗並修正確定後再推廣，使全台北市國中在兩年內完成一套可行性和實用性兼備的生涯規劃小團體輔導的教師手冊和學生手冊。並且有計劃的在台北市東西南北四區種子隊的講解和督導下，全市六十八所國中國三低升學意願的璞玉學生能同時參加，使原來對擇業上或未來發展上不穩定狀況，進入自我認識，了解職業資訊，增進規劃自我生涯計劃的能力。台北市此種做法似值得推廣。

(三)國民中學技藝教育實施現況

由於國人偏重升學，因此在國中學生進路輔導架構中，就業輔導部分乃相對受到忽視，以致學業性向較低、或無意升學之學生不易獲得適性之發展，衍生諸多國中問題。近年來由於學者的提倡，以及教育行政機關的重視，國中生的就業輔導逐漸受到社會各界關心，學校也有了一些具體的措施，技藝教育的實施即為其中之一。

有關國民中學實施技藝教育的背景、目的與內容等，已在本章第一節討論國民教育年限延伸問題時有所介紹與說明，以下僅從進路輔導的角度，進一步說明國中技藝教育的實施在職業進路輔導的地位與功能。

大體而言，針對國中不擬升學學生的主要輔導措施有五類：一是職業試探與輔導活動；二是技藝教育班；三是技藝教育證照班；四是璞玉專案；五是職業輔導研習營。下圖顯示七十八至八十學年度平均國中三年級不擬升學學生接受各種進路輔導措施的人數及其比率：



在上述五種職業進路輔導措施中，職業試探與輔導活動係透過職業簡介、參觀、實作等方式，試探學生的職業傾向；職業輔導研習營也有類似的目標與功能，但採寒暑假密集方式辦理，由職業學校提供兩天的技能學習之課程；璞玉專案係針對不升學學生所做的輔導，其課程內容包含生活、學習、以及生計三類輔導；而真正能養成一技之長的而由國中自辦者僅技藝教育班與技藝教育證照班而已。前者強調單位行業之技能訓練故較能普及；後者因強調技工養成訓練，故須由職訓中心辦理，在推廣上受到較多限制，參加的學生人數比率也自然較低。由此可知，在國中生就業進路輔導措施中，辦理技藝教育班已成為具有直接效益的主要方式。

近年來國中技藝教育班辦理方式分為下列三種：

- ①單一國中自行辦理。
- ②區域內國中聯合辦理（台北市稱為群集式技藝教育班）。
- ③區域內國中與職校、專科或職訓中心合作辦理。

教育部將①國中自行辦理和②國中聯合辦理，統稱「國中自辦班」，自設師資、設備和場地。另外，③與職校、專科或職訓中心單一合作或多邊合作（即為各國中只選一所或依學生性向、志願選擇多所高職、專科或職訓中心）均稱「合作班」，由高職、專科和職訓中心提供師資、設備。

八十一學年度國中技藝教育班設班數量以及經費來源如表2.4.2.1所示：

表2.4.2.1 八十一學年度國中技藝教育班設班數量及經費來源一覽表

實施縣市	班數	學生數	省市廳局負擔	教育部補助	經費合計
台灣省 (19)	233	8,635	1,630萬	1,500萬	3,130萬
台北市	23	724	666萬	0	666萬
高雄市	27	790	158萬	347萬	505萬
合計	283	10,149	2,454萬	1,847萬	4,301萬

備註：高雄市、雲林縣及台北市學校部份班別與職訓中心合辦，其餘為自辦班。

在上表所示的283個技藝教育班中，包含不同技藝內容，其類別及設班數量如表2.4.2.2：

表2.4.2.2 國中技藝教育班技藝類別及設班數量一覽表

班別	美容美髮	服裝製作	餐飲烘焙	水電	電子修護	電器修護	家電修護
數量	132	4	5	11	3	3	15
班別	汽車修護	電工	機工	汽車塗裝	電機	木工	陶藝
數量	14	3	3	2	3	6	34
班別	園藝	雕刻	花卉栽培	家禽飼養	印刷	民俗技藝	其他
數量	6	8	6	2	7	8	8

至八十二學年度，國中技藝班之設班情形，無論台灣省或北高兩市，均有增加，如表2.4.2.3所示：

表2.4.2.3 八十二學年度國中技藝班設班情形統計表

辦理類別		台北市班數	高雄市班數	台灣省班數	合計班數
自辦班		35	35	575	645
合作班	職校	12	6	66	84
	專科	0	0	1	1
	國中	43	12	147	202
技藝教育證照班		10	6	6 (雲林)	22

有關國中技藝教育班之辦理，大體遵循下列幾項原則：

1. 課程視需要可減修或免修英語、數學或理化；實用技能佔75%，理論佔25%為原則，國中自辦班由各校自行設計；合作班或技藝教育證照班由國中、職校、專科或職訓中心共同設計。

2. 授課時間國中自辦班每週六～八小時，一學年授課週數在廿八～卅二週。合作班一週可有兩天時間在職校、專科或職訓中心學習職業科目。技藝教育證照班三下可直接進職訓中心學習。

3. 班級人數以20人以上為原則，可依國民中學學生編班實施要點，報請主管教育行政機關核定後專案編班。畢業可優先輔導進入延教班免費就讀。

4. 學生遴選由國中「鑑別與輔導小組」向學生及家長建議國中技藝教育進路，學生志願，家長同意，再依鑑別與輔導小組建議學生適合的類科，由學生意願登記。

5. 開設類別於八十二學年度國中技藝教育自辦班包括美髮美容類、餐飲管理類、資訊類、美工類、民俗技藝類、電工類、汽車類、木工類、農藝類、服飾類、電子類、機械類、電機類、海事水產類、商業類和其他。合作班包括工業類、商業類、農業類、海事類和家政類等，各區域得依學生意願、地區產業特色、師資、設備等條件，開設其他班別。

6. 參加國中技藝教育學生可參加各級教育行政機關辦理之國中技藝教育競賽，獲個人組優勝或佳作時，得參照該生國中德、智、體、群、美五育成績，依積分核算方式，保送就讀技職學校。

7. 教育部補助經費國中自辦班每班15萬元，合作班每班國中5萬元，職校、專科或職訓中心35萬元，各縣市可依本身情況作調整。

8. 教育部「技藝教育指導委員會」、省市教育廳局「技藝教育執行小組」，訂定自我評量項目，定期督導訪視，對辦理成效良好之學校，依權責獎勵。

國民中學實施技藝教育的方式，除上述自辦或合作的技藝班之外，尚有技藝教育證照班。目前台北市、高雄市、以及台灣省雲林縣教育局均與各地職訓中心合辦學生技術職業訓練，由志願就業的國三學生參加為期半年的訓練，受訓期間得免至學校上課，並於受訓期滿後，參加技術士技能檢定，合格者取得技術士資格。大體而言，此種技藝教育已有初步成效。以雲林縣為例，七十九學年度120位參加證照職訓計畫學生，在四個職業科類檢定丙級技術士及格率都在75%以上，包括鋼筋結紮76.7%，建築模板82.3%，水泥砌磚92.3%，以及磁磚鋪貼82.1%。

以上說明國民中學技藝教育之實施現況，大體可見初期成效。但無庸諱言，在升學觀念牢固的文化背景，以及升學壓力強大的社會條件之下，技藝教育的實施不免遭遇困難而有缺失。有關國中技藝教育之問題，留待本節最後部分再予分析。

三、特殊學生之輔導與進路

在國中階段的進路輔導制度，較弱的一環是特殊兒童的輔導。教育部曾於民國七十九年起辦理第二次全國特殊兒童普查，並於民國八十一年提出普查報告指出：經醫學檢

查及心理評量的複查結果發現6-15歲學齡兒童中共有75,562人特殊兒童，其中智能不足兒童31,440人（佔41.61%），學習障礙兒童15,512人（佔20.53%），多重障礙兒童7,315人（佔9.68%），性格行為異常兒童7,089人（佔9.38%），肢體障礙兒童3,456人（佔4.57%），語言障礙兒童2,916人（佔3.86%），聽覺障礙兒童2,876人（佔3.81%），身體病弱兒童2,111人（佔2.79%），視覺障礙兒童1,931人（佔2.56%），自閉症兒童598人（佔0.79%），顏面傷殘兒童318人（佔0.42%），總出現率佔七十九學年度學齡兒童總人數的2.121%。這些特殊兒童絕大多數均在一般學校及特殊學校就讀，人數有71,261人（佔94.31%）；失學的特殊兒童有1,946人（佔2.58%），若再加上無學籍只接受養護者676人（佔0.89%），則共有2,622名特殊兒童失學（佔3.47%）。其餘有學籍在家自行教育者有595人（佔0.79%），就讀於機構附設特殊班者793人（1.05%）；雖有學籍只接受養護者272人（0.36%）。

雖然上述的資料顯示，目前在特殊學校及國民中小學就讀的特殊兒童只有七萬多人，但從教育權利的觀點來說，這些兒童也都應該得到適性的教育，因此其進路輔導也應受到應有的重視。

根據民國七十三年公布的「特殊教育法」之規定，特殊教育分成資賦優異教育和身心障礙教育兩大類。資賦優異包括一般能力優異、學術性向優異和特殊才能優異三項；而身心障礙則包括智能不足、視覺障礙、聽覺障礙、語言障礙、肢體障礙、身體病弱、性格異常、行為異常、學習障礙、多重障礙以及其他顯著障礙等十一項。

以下分從資賦優異、智能不足、以及障礙三類學生在國中階段的進路輔導情形加以說明。

(一)資賦優異學生之輔導與進路

資賦優異學生包括一般能力優異、學術性向優異（如數理、英語和國文）和特殊才能優異（如美術、音樂、舞蹈和體育）三種。這三類資優學生經常由於本身擁有多方面的潛能與興趣，以致無法做最恰當的選擇，容易產生自我混淆的情況，因而延遲其生涯抉擇，或對自己的選擇經常改變；同時，許多人亦認為資優生如此優秀，自然有能力做最佳的選擇，而且可在任一方面均有傑出的表現，故而忽略資優生的輔導。殊不知資優生在其發展與學習過程中，仍然需要適當的協助與指導。尤其，父母、師長、社會對「資優生」賦予高度期望時，經常造成其生涯抉擇之壓力與困擾，面臨要追求自我的卓越或勉強自己作出符合師長期望的抉擇衝突，故而需要適當的輔導，尤須適切的進路指引。

近年來國內對資賦優異學生的輔導已多能體認其重要性，因此在國民中學亦漸有各類資賦優異實驗班的設置。在八十學年度時，台灣地區國民中學設置資優班的情形如2.4.3.1表所示：

表2.4.3.1 台灣地區國民中學設置資優班情形一覽表

特殊類別	校數	班級數	學生人數		
			男	女	合計
一般能力優異班	30	71	1259	818	2077
數理資優班	12	26	495	263	758
國文資優班	2	4	60	77	137
英語資優班	4	10	145	84	229
美術資優班	35	124	2149	2081	4230
音樂資優班	15	48	107	1395	1502
舞蹈資優班	14	43	198	983	1181
體育資優班	3	7	44	87	131

由上表可知在國民中學設置的資優班為數並不多，也尚未普遍，但此等班級的設置，已顯示國人漸能接受資賦優異學生特殊教育的理念，也說明我國特殊教育的發展已漸從補償性的體制擴展到發展性的措施。

國民中學設置資優班，是在學校中施予特殊教育，輔導其潛能的發展。但由於國內升學壓力大，故國中資優生如何升學，乃成為資優生特殊教育成效的主要影響因素。因此之故，資優生的進路輔導也就成為資優生特殊教育的一環而不容忽視。

大體而言，資優生的進路係以升學為主，而無就業情形。以下分別說明一般與數理資優生的升學管道，以及特殊才能資優生的升學管道，以明國中資優生的進路輔導制度。

1. 一般與數理資優生的升學管道

目前國中一般資優生與數理資優學生的升學管道有下列幾種途徑：

(1)直接報考高中聯考。進入高中後，仍可參加高中的數理資優班之甄選，進入資優班；亦可參加大學所舉辦之教育計畫，在數學、理化及生物等學科，利用週末假日接受大學教授指導。

(2)提早升學。根據中小學資賦優異學生提早升學鑑定實施要點，取得提早於國二暑假升學報考證明書，得報考高一級學校入學考試，縮短國中修業一年。

(3)參加甄選保送。根據國民中學數學及自然學科資賦優異學生輔導升學實施計畫要點，於國三下學期初將推荐表送承辦高中初選，繼而辦理智力、性向測驗複選，通過後參加學科測驗，錄取後依學生甄試總分及所填志願分發，直接保送高中。

此外，國立台灣師範大學附屬實驗高中及新竹科學園區實驗高中均設置數理資優班，前者經高中聯考，後者獨立招考，也是國中資優生的一條升學管道。

上述升學管道中，甄選保送是一條專為資優生開闢的途徑，但因係按照北、中、南三區聯合作業，且名額有限，故國中資優生參加甄選保送仍有僧多粥少的限制。即使在甄選保送過程中倖獲錄取，如非學生理想的第一或第二志願高中，學生亦多半自動放棄，然後參加一般高中聯考，因此使得甄試保送制度的成效大打折扣。

2.特殊才能優異學生之升學管道

特殊才能常指音樂、美術、舞蹈方面的才能。基於特殊才能必須持續發展始有成就之觀念，在國中設置音樂、美術、舞蹈等特殊班級後，教育主管機關也在高中階段的學校設置特殊班，以便國中生特殊才能優異者能獲得繼續發展的機會，以免優異的特殊才能埋沒在競爭的升學制度中。因此，國中特殊才能優異學生的升學管道之一即依據國中音樂、美術、舞蹈資賦優異學生輔導升學甄試實施計畫，由各國中提出音樂、美術、舞蹈資賦優異生之推荐表，這些學生包括音樂、美術、舞蹈班應屆畢業生，或非特殊才能資優班之學生，或參加主管教育機關獲獎者，首先參加承辦高中的初選，及格後再參加甄試委員會甄試複選，甄試科目包括：學科（國文、英語）與術科。經甄試合格者，依其志願分發入學。

目前國中特殊才能資優班的班級數與高中、高職及五專資優班級數相差不多，但是甄試保送的全部名額仍屬有限，而且公立學校不多，私立學校卻不少，家長在學費較貴或升大學較無安全感的顧慮下，常放棄甄試分發的機會。尤其國中非音樂、美術、舞蹈班的學生亦可參加特殊才能資賦優異學生甄試保送，更使國中音樂、美術、舞蹈資優班學生的升學機會因競爭而減少。

除上述升學管道外，國中音樂、美術二科資優生亦可在年滿十二歲但未滿十五歲時，依據藝術科目成績優異學生出國進修辦法，參加甄試合格後出國進修。唯此項甄試之資格，須參加主管教育機關主辦之音樂或美術比賽獲優等獎，故亦有其限制。

(二)智能不足學生之輔導與進路

「智能不足」是一個包括不同障礙程度的廣泛性名詞，依據智能和適應情形的程度，大致將智能不足學生分成四級：輕度、中度、重度和極重度。

輕度智能不足學生—智商在50~70之間，約占智能不足人口的87%，多半由於社會文化刺激不足造成的。其教育問題多涉及基本學科學習和人際溝通。

中度智能不足學生—智商在35~50之間，和重度智能不足學生—智商在20~35之間，約占智能不足人口的10%，需要接受特殊教育或醫療復健服務，多半有基本的生活和與人相處的技能。

極重度智能不足學生—智商在20以下，占智能不足人口的3%，學生能力極有限，食

衣住行可能終身需要依賴他人的協助。尤其智障愈嚴重者，愈有其他如嚴重的動作、認知、溝通，甚或感官等多重障礙。

由前述第二次全國特殊兒童普查結果中，智障（智能不足簡稱）學生占身心障礙特殊兒童的40%，為數最多。因此，啟智教育歷經民國五十至五十九年的草創期，六十至七十二年的實驗期，以及七十三年迄今的發展期等階段，在量與質兩方面均有長足進步，如八十學年度台灣地區智障者受教人數已有11,810名。目前國內安置智障學生的教育場所包括(1)普通班加上特殊教育輔導，如資源班方式，(2)啟智班，(3)啟智學校，(4)啟智福利機構，以及(5)在家自行教育等五種，係視智障程度分別予以教育安置。由於回歸主流的趨勢，為避免檔案標記，目前有國中階段的啟智學校僅有四所，大部分的啟智教育均在普通學校實施。在普通學校亦分為自足式、資源式和合作式（半天普通班，半天啟智班）三種啟智教育。總之，要盡量使智障兒童在一般教育中建立良好的人際關係並擴大生活層面，以增進家庭、學校生活的適應。唯智障學生回歸主流的教育安置時，普通班和啟智班的雙方教師均要密切配合，共同努力方能提供適當的教育安置。

至於智能不足學生的升學管道，大體有兩個途徑：

1. 直接進入特殊教育啟智學校，接受一般課程和職業訓練。
2. 參加國中高一等的入學考試，如私立高中、高職、延教班等。由於輕度智障學生尚具有學習能力，仍可升學。唯中、重度智障學生即無此機會。

其實智能不足學生的進路輔導仍以職業輔導為主。蓋啟智教育的終極目標是培養智障者向自立謀生的技能，以及適應生活的能力。因此，智障學生的職業輔導，首重職業陶冶，先使學生了解工作世界，並試探其職業興趣與性向，以作為日後實施職業訓練的準備。國中階段的啟智教育即以職業陶冶為主；至高中年齡才真正實施職業訓練。舉凡職業學校、在職訓練、工作—學習方案、合作式訓練方案、職業專門科目之訓練、成人教育方案等均可為智障學生職業訓練的變通方式，而非侷限於庇護工廠，以免智障者無法走向正常工作世界。事實上過度性庇護工廠可在發展輕度智障者的職業技能，以適應社區就業的需要；延續性的庇護工廠則多以中重度者為對象，彼等可能以此為終生就業的場所；至於綜合性庇護工廠則亦具過渡與延續的性質。輔導人員對職業訓練方案的選擇，應以智障者本身的需要為前提，不應是智障者去遷就既有的訓練方式。

根據智障者的職業適應研究，生活適應能力、工作習慣與態度的培養和職業技能三者應並重。此外，不得冒然對全體啟智學生實施建教合作計畫，最好能考慮其多種嘗試與多種不同的工作經驗機會，以試探其職業興趣與潛能；同時，智障者的職業輔導是長期而連續性的過程，學前與小學階段對其職業觀念、工作習慣與態度，以及職前技能等的養成，都很重要。因此，有必要建立一貫完整的職業輔導體系。

至於中重度智障學生應以如何培養具有適應社會生活的能力為目標，不應侷限於讀、寫、算的認知活動，並且需要教育、醫療、社會大眾觀念和殘障福利措施（如無障礙環境）等共同配合。一般而言，中重度智障者多半於庇護工廠接受職業訓練，培養職業能力，但在職業安置上，仍需要政府立法，具體保障工作權利。同時，亦可成立智能

不足者職業促進會，由大眾傳播媒體宣導，廣為開發工作機會。在社會安置上，可提供小公寓式就業生宿舍等方式，一方面提供智障者最少監督的獨立生活環境，一方面仍能適切輔導他們在社會中生活，一旦發生問題，便能立刻給予協助。

教育部為配合培育廿一世紀現代化健全國民及優秀基層技術人力，於訂定「發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教」中，冀望有計畫、有系統地發展國中技藝教育，並建立一貫的技職教育體制。其執行策略第七項的安置輕度智障及學習障礙之學生，係由教育部技職司策劃，自八十三年開始執行（中重度等其它類別學生則另案由社教司規劃）。本執行策略之執行要項分別如下：

1. 規劃該類障礙學生接受技藝教育之模式：每一縣市指定三～五所國中辦理國中特殊技藝教育；每一縣市指定二～四所高職辦理特殊技職教育。

2. 規劃類科、課程與教材。

3. 辦理師資培育及在職進修。

4. 研訂該類障礙學生接受技藝教育班之鑑別與安置方式：舉辦該類障礙學生職業能力及性向等評量診斷工具研習會，研訂該類障礙學生接受技藝教育之安置方式。

5. 建立該類障礙學生之無障礙學習環境：輔助特殊教育學校（班）充實教學設備及維護經費；研訂該類身心障礙學生技藝教育班基本設備標準；發展無障礙學習環境校園輔助器材；改善該類障礙學生上下學交通設施及住宿環境。

6. 建立該類障礙學生技藝教育輔導體系：由國中階段之職業試探及輔導模式，進而高職階段之技藝教育輔導模式，接著規劃學生就業輔導模式及作業流程，最後辦理該類障礙學生技藝教育追蹤輔導。

7. 推展該類障礙學生家長親職教育。

8. 宣導該類障礙學生技藝教育方案。

上述方案預訂民國八十三至八十六年全面實施，這將是輕度智障學生和學習障礙學生進修輔導的有利措施。

(三)殘障學生之輔導與進路

殘障學生之類別繁多，茲以常見類別之殘障學生的輔導與進路說明如下：

1. 視覺障礙——啟明教育

目前台灣地區共有台北市、台中市和台中縣三所啟明學校，其課程之實施於國中階段，係加強職業訓練，如按摩、電療、編織、電話接線、點字出版、鋼琴調律、樂器演奏、工藝訓練等，以期培養一技之長，加入生活行列，服務人群。

啟明教育的學制是由學前幼稚部或國小部開始至國中部，進而高職部。故視障學生接受九年國教之後，若欲再升學，其管道如下：

(1) 參加啟明學校高職部入學甄試，甄試合格後，即可入學接受職業陶冶與訓練。

(2) 參加台灣省視覺障礙學生升高中職甄試，凡合於甄試標準者，即依其志願分發台灣省各公私立高中、高職就讀。

(3) 參加視聽障礙學生升學大專及高職甄試，凡合於標準者，即依其志願分發至高職、

五專、公立大學之相關科系就讀。

為了使視障者能在無障礙環境下接受教育，就必須依賴輔助器材的使用，如點字機、點字板、收錄音機、盲用手錶、安全杖、弱視特製眼鏡或放大鏡等，政府並對低收入戶的學生給予補助。這些輔助器具均有助於視障者需要的附加課程之用，如點字、定向行動或自理能力訓練等。如果視障生屆滿學齡，仍無法依杖輔助器材入學，可以申請暫後入學或在家自行教學，家長可以聯絡盲生巡迴輔導員定期到家輔導。

2. 聽覺障礙—啟聰、啟聲教育

八十年代台灣地區有四所啟聰學校（台北市、台中市、台南市及高雄市私立啟英學校），共計國小部學生714人，國中部學生419人，主要以手語及綜合溝通法教學。此外，尚有19所國中設立40個啟聰班提供口語訓練，學生共388人。這些班級大多是自足式的特殊班，只有台北市國中、國小採用「資源教室制」的教學型態。這種安置方式使聽障學生一天大部分的時間與耳聰者一起學習，較有充分的時間與機會練習讀話、說話，以收回歸主流的效果。

為期聽障學生在國中階段所受職業陶冶可作為日後就業之準備，故課程內容包括職業選修科目，如綜合工科、應用美術、照相製版、印刷、打字、珠算、鐘錶修護、篆刻、傢俱木工、服裝縫紉、烘焙、手工藝等，依各校師資與設備，以及學生興趣而設置，以達到學生殘而不廢的教育目的。

聽障學生的升學管道，大體以「聽覺障礙學生升學甄試制度」為主，唯預期民國八十三年開始將廢除高職部分的甄試，讓聽障學生參加一般高中（職）聯招，申請加分優待，再依志願與成績分發至各校就讀。此外，教育主管機關預計於民國八十七年以後完全廢除升學大專部分的甄試，讓聽障學生參加大專聯招但接受加分優待。此種改變係為增進聽障學生於正常人的社會中適應與競爭的能力，減少對保送、優待等保護制度的依賴性。因此，啟聰學校（班）勢必加強口語教學，提升聽障學生的學習能力與溝通能力。

3. 肢體障礙—啟仁教育

所謂肢體障礙，依「特殊教育法施行細則」之定義為上肢、下肢或軀幹欠缺正常機能，以致接受教育發生一定程度之困難者。由於民國五十二年屏東仁愛國小成立仁愛班，提供肢體障礙兒童在普通學校的教育機會，因此，日後特殊教育學校（班）概稱肢體殘障及多重障礙之教育為啟仁。隨著醫學科技之發達，因小兒麻痺症所引發之純肢障者，已大量減低，近年來在「無障礙環境」或所謂「最少限制環境」教育潮流中，純肢障及輕度肢障者多數已回歸主流，而啟仁班收容之對象即由早期純肢障學生，逐漸轉為招收腦性麻痺、多重障礙之中重度肢障者為主。利用科技改善學生障礙所生的不便，如運動機能訓練、特殊體育訓練、語言訓練、遊戲訓練等，以協助復健，同時以個別化教學、分組教學、床邊教學和回歸主流教學，以促進個別化學習，並實施生涯規畫，依據本身的能力和興趣，接受職業技能的訓練和工作態度的培養，務使肢障學生有一技之長，立足社會。然而，離校後的職業保障及繼續輔導，卻待加強。

肢障學生的教育設施，依學生障礙程度的輕重，可分為四種類型：

(1)特殊學校—亦稱養護學校，大多接納傷殘程度較重或多重障礙學生，多數採寄宿制，故其生活教育特別重要。

(2)特殊班級—多數設於普通班中，亦有附設於醫院內者，以傷殘程度較為輕微或正在接受治療的學生為主，其性質是過渡的，終將引導障礙兒童回到普通班就學。

(3)混合就讀—肢障生跟一般生在同一教室上課，學校設置一個專門教室，實施體能訓練或其它特別輔導。

(4)床邊教學—為嚴重障礙而不能接受班級教學之重度障礙者而設，應用視聽教具（電視教學、廣播教學）及函授學校，肢障者亦可獲得知識。

一般而言，肢障學生除肢體殘障外，其智能學習大體與正常人無異，於升學考試並無加分優待，但升學應試時應給予特別的處理，如延長二分之一的考試時間，並將考場設置於一樓等。

四、綜述與問題

以上從國中學生進路的一般現況及其輔導措施，以及特殊學生之輔導與進路探討我國國民教育制度層面中有關國中學生進路之規劃與輔導，茲將各節重點摘述如下，然後進一步分析相關的問題。

(一)摘要與發現

綜合本節各項說明與討論，有關國民中學學生進路之規劃與輔導，大致可以歸納為幾個重點：

1.國民中學學生進路之現況

國民中學學生之進路包括升學與就業，故其輔導亦包括升學輔導與職業輔導。升學輔導的重點在於瞭解學生升學能力與興趣，協助學生選擇適當的學校，並協助學生在課業上作升學準備。職業輔導的重點與步驟則在職業試探、職業選擇、職業準備、就業安置、以及追蹤輔導。

2.目前國民中學學生畢業後仍以升學者為多數，約佔86.4%，其升學管道包括升高中、升高職、升五專、升軍校、升夜（補）校，以及進入延教班或建教合作班等。至於大約13.6%未繼續升學者，則有7.9%就業，而有5.7%既未升學亦未就業。

3.目前國民中學學生之進路輔導係以國民中學課程標準中所規定每週一小時之輔導活動課程為主，而以其他相關措施為輔。輔導活動課程之實施雖有其預期目標與程序，唯其效果因專業師資之不足以及測量工具之欠缺而受影響。至於相關措施方面，各國民中學都以教育部所頒之「國民中學三年級學生進路輔導教學參考模式」以及「輔導工作六年計畫」為依據規劃並辦理各項活動。

4.加強國民中學技藝教育乃是當前國中學生進路輔導的重要措施。八十一學年度時，國民中學已設技藝班共283班，學生數達10,149人；八十二學年度時，國民中學自設之技藝班已達643班。預期未來國中技藝教育之實施將繼續成長。

5.國民中小學階段之特殊教育向為政府所重視。據第二次全國特殊兒童普查所發現之75,562各類特殊兒童中，已受教育安置而在一般學校及特殊學校就讀者已佔94.31%，

失學者只佔3.47%。

6.國民中學特殊學生之進路問題已漸受重視。近年來教育行政主管機關積極在高中教育階段增設各類資優班，以輔導普遍或特殊才能資優之國中生升學；增設啟智學校高中階段班級，並加強國中啟智班之職業輔導，以提高智能不足學生之就業機會；同時訂定辦法，鼓勵視障、聽障，以及肢障學生繼續升學或適當就業。

(二)問題與分析

國民中學學生進路之規劃與輔導乃是發揮國民教育功能的重要制度，如果此一制度不健全，則難期發揮國民中學試探功能，以及基於試探所提供的分化基礎。因此，教育當局在實施九年國民教育之初即已重視國民中學的輔導工作，近年來更有相關措施，積極推動國中學生的進路輔導。唯此項制度牽涉甚廣，影響的因素頗多，故在規劃與實施中難免不盡理想，以下僅就實施現況中較受關注而期望政府改進的問題提出來加以分析，包括國民中學輔導措施之改進、國民中學輔導措施之整合、特殊教育體系之建立，以及國民中學技藝教育之落實四項，以下分述之。

1.國民中學輔導措施之改進

國民中學的輔導工作業經實施多年，但其成效卻似未盡理想，功能也未盡發揮，尤其在生涯輔導方面，推展尤為不易。綜合學者與教育同仁的意見，推展國中輔導工作所遭遇的困難與問題大體有如下六端，茲列述之：

(1)學校輔導教師的編制不足

國中輔導室之編制，依目前部編標準，十五班以下置輔導教師一人，十六班以上者每十五班增置一人。由於輔導教師和主任均占教師名額，以致教學及輔導行政實務推動困難；專任輔導教師平均授課20小時，且負責推動輔導工作，負擔過重，易造成職業倦怠；在教學上，為湊足授課鐘點，主任和組長常須配其他課程，不能專心輔導工作；有部分縣市亦因人員和編制問題，輔導室仍未設組，故輔導人力相當不足。目前社會變遷急遽，國中學生身心發展很快，亟需個別化的適性教育及輔導，然而以目前每十五班編配一位輔導教師的師生比例，很難配合學生需求實施輔導，以致影響輔導成效。

(2)學校教師之輔導知能不足

輔導工作是全校性的，必須全校教師共同努力。唯部分學校教師、行政人員、輔導人員對目前青少年之次文化認識不足，對青少年經常涉足之休閒場所亦相當陌生，與青少年常有認知上及價值上的斷層，造成輔導的阻礙。部分教師、行政人員未具充分輔導知能，故不易切實配合輔導室之措施，甚至部分輔導教師亦未能積極進修輔導知能，以致輔導知能不足，影響輔導工作之推行。

(3)輔導室新增業務繁雜

教育當局近年來接二連三推出新的教育政策和輔導專案，與輔導工作均有所關連，如璞玉專案、朝陽專案、春暉密集輔導、專任教師認輔制度、學習困難資源班、技藝教育班或職業陶冶及輔導活動課程等，本應由學校各處室分工合作，但由於新的業務，工作職責不易劃清，因此造成困擾。為執行此等專案，輔導人員大部分時間花在行政業務

和學生資料處理上，而相對減少了個案輔導、團體活動策劃與執行等專業性輔導工作的時間，降低了從輔導工作中獲得的成就感。同時，輔導室因而難以發揮對各處室專業支援的立場，徒增工作負擔與壓力。

(4)輔導活動課程時數與輔導教師員額未能配合

由於學校輔導活動課總時數常多於輔導室合格專業輔導教師所應擔任之時數，以致輔導活動常須配課，而部分因配課而授課教師並非輔導活動本科系或相關科系畢業，以致未能實施輔導，甚至挪開輔導課改上其他課程。此種情形對於輔導工作的推展甚具不利影響。

(5)輔導活動經費不固定

國中輔導經費並未專列預算科目，尤其愈是小型學校，輔導經費愈是嚴重不足。大體而言，學校每年輔導經費的多寡，與校長本身的輔導理念以及對輔導活動的支持程度有關，在輔導活動經費來源與數目皆不固定的狀況下，輔導人員對生涯進路輔導活動的設計與執行，自然受到限制而不敢放手去做。

(6)生涯輔導亟待充實與改進

由於升學主義掛帥，多數國中較重視升學輔導，而忽略生涯輔導。目前實施的生涯輔導偏於狹義的職業輔導，且限於學生就業介紹和建教合作，而忽略職業態度、職業探索、自我了解、職業選擇及追蹤輔導，以致不易充分發揮生涯輔導的功能。再者，生涯輔導之師資訓練不足，測驗工具及職業資料普遍缺乏；多數國中職業陶冶相關設備缺乏，影響生涯試探的機會；學校未能妥善運用社會資源，協助生涯探索課程的實施等現象，均有礙生涯輔導的實施而亟待改進。

(7)學校輔導工作評鑑與考核未臻理想：

教育行政機關舉辦之學校輔導工作的評鑑大都流於行政考核，而較少涉及實質功能的評量，故雖增加學校與輔導教師的競爭壓力，卻對於學校輔導工作改進助益有限。此外，未樹立輔導活動督學的專業權威，影響督學的學校視導功能；部分縣市未落實國民教育輔導活動輔導團的工作，影響學校輔導之推廣；對於學校輔導專業人員的個人表現，一直未成立督導制度及相對的證照獎勵制度，亦影響輔導成效及工作情緒。同時，導師之輔導工作缺乏系統督導，亦無適當考核及獎勵，影響導師士氣，自然也影響輔導工作的成效。

根據上述有關國民中學輔導工作實施困難與問題之說明可知，今後如欲改進國民中學輔導工作，必須增加輔導教師的員額編制並健全輔導室組織，充實學校教師之輔導知能，簡化輔導業務，切實實施輔導活動課程，確定並充裕輔導活動經費，以及加強改善輔導工作評鑑與考核。

2.國民中學輔導措施之整合

國民中學學生進路輔導制度的第二個主要問題是輔導人力與資源的整合問題。依目前狀況，國民中學進路輔導工作的推動係以學校為主，而學校中輔導工作的執行又以輔導室為主。換言之，國民中學輔導室以及輔導教師們孤軍奮鬥地推展輔導工作。此種現

象至少形成進路輔導的幾個困難與限制：

- (1)職業資料或就業資訊的蒐集不易；
- (2)國民中學適用的心理測驗不足；
- (3)校內外輔導工作重疊，力量分散；
- (4)學生資料的建立與應用不當；
- (5)校外輔導工作不易落實。

鑑於上述困難與限制，國中輔導人力與資源之整合已成為改進國中學生進路輔導制度的一項課題。因此，宜儘速建立整體輔導網路，以學校為中心，結合醫療機構、少年輔導機構、生命線、張老師等，有效運用輔導人力與資源，發揮進路輔導的成效。以下幾項建議可供參考：

(1)設立全國性國民中學輔導資訊中心，加強蒐集國中生所需之教育與職業訊息與資料。

(2)成立全國心理測驗發展中心，積極修訂現行卻已不盡適用之測驗，並有計畫編製國中生進路輔導所需之評量與鑑別工具。

(3)建立青少年輔導網路，結合學校、社會、家長之人力資源，構成一個完善的聯繫與轉介系統，提供青少年最適切的服務與協助，擴大青少年生活層面，以發揮國民中學試探的功能。

(4)規劃設置教師輔導知能研究與發展專責單位或機構，調查教師需求、辦理輔導知能研習、製作輔導知能教材等，以促進輔導專業化之理想。

(5)改善學生資料之建立與應用程序，力求電腦化，以避免人力與經費的浪費。同時，教育部、廳、局宜統一學生資料格式及移轉程序，以免教師與家長均感困擾。

(6)設置學校社工人員及學校心理輔導人員，協助校外輔導（如璞玉專案）工作，提供學生多元化的專業服務。

(7)設置統籌全國輔導工作的常設機構，以免各單位或機構各行其是、疊床架屋，徒耗人力資源。

3. 特殊教育體系之建立

為配合國家建設六年計畫的推行，教育部亦針對目前特殊教育的問題擬訂了「發展與改進特殊教育五年計畫」，期盼將我國的特殊教育帶進另一個新的里程碑。五年計畫的內容包括特殊教育行政與法規、改進學生的鑑定與就學輔導、規劃特殊教育增班設校、加強特殊教育師資培育進修、發展特殊教育課程與教材、加強特殊教育教法與設備、建立無障礙校園環境、強化特殊教育輔導網功能、推展特殊教育學生家長親職教育、加強特殊教育研究及學術交流、推展特殊教育及殘障運動、提高特殊教育學生及教師福利等。由此可知政府對特殊教育的問題已有相當程度的了解。為期我國特殊教育及早脫胎換骨，以下願就建立特殊教育體系的相關問題再加討論，藉供參考。

(1)各縣市鑑輔會的功能有待提昇

鑑輔會係指特殊兒童鑑定輔導委員會。目前各縣市鑑輔會的功能差異頗為懸殊，主

要原因在於無經費預算、人手不足，又無固定辦公場所。若政府能編列固定預算補助各縣市，增加人員編制，由專人負責特殊教育學生鑑定及就學輔導工作，則較能發揮應有功能。同時教育主管機關亦應加強監督與輔導，確實督促各縣市健全委員會組織，發揮鑑輔會應有的功能。

(2)特教師資普遍不足，供需失調

因特教師資流動率大，代課老師多，影響特殊教育成效頗深，故教育主管單位宜妥善整體規畫師資的培育、分發，以及登記等事宜。短程之具體做法是廣開特教進修課程，提供特殊教師及一般教師進修機會，以充實特教知能，同時宜在師範校院特教系增班，增加招生名額，以充裕特教師資。特教津貼或加給可考慮提高，以吸引優秀教師，唯彼等離開特教工作時應予取消加給。

(3)特殊學生之鑑定有待改進

目前最大困難在於鑑定工具不易取得，尤其台北都會區以外縣市鑑定工具取得往往大費周章，而且測驗的常模太舊，數量不足，使用不便。加以國外版權問題，鑑定工具的使用受到相當大的限制。今後如何儘速研究、發展、開發特教的診斷測驗，實為刻不容緩的工作。前述「全國性測驗發展中心」之設立是一個可以考慮的措施。

(4)特殊學生之安置有待加強

目前國民中學特殊班級及特殊學校仍嫌不足，故特殊學生的教育安置未盡妥善，尤以中、重度障礙學生之安置問題更為嚴重，故宜增設小型特殊學校及教養機構，並應逐年增設各類特殊班或廣設資源班，俾視學生個別需要，以期適當安置。若各類型特殊學生進入資源班或特殊班而適應情形不佳，亦應有回歸普通班就讀的機會。

(5)特殊學生之就學輔導有待加強

目前各縣市對於在家自行教育之特殊學生的輔導成效似仍不彰。視障、智障巡迴輔導員因多數兼辦鑑輔會或特教行政工作，以致影響巡迴輔導工作。各縣市如能成立特殊教育輔導團，巡迴各縣市提供教學輔導與資源，支援特殊班及普通班教師，則特殊學生的就學輔導效果頗佳。各師大、師院特教中心亦應發揮功能提供各輔導區特教教材、教具、數量、錄影帶、錄音帶等軟體方面的資源。

(6)特教行政有待加強

行政是推動各項特教措施的樞紐，故宜加強各縣市鑑輔會設置辦法中有關工作流程、工作職掌，以及運作方式之規定，以落實委員會功能；且可考慮建立巡迴鑑定方式，由各鄰近師大或師院協助鑑定工作，或舉辦鑑定工作研習訓練，以齊一鑑定品質；教育局特教工作宜由專人負責，並建立特教輔導團制度，另設專任督學負責特教視導業務，以增進特教效果。

(7)無障礙環境理念之宣導與執行有待加強

無障礙環境之特殊教育的基本觀念，故宜改善特殊學生在一般學校的學習環境，包括改善校園環境；宜研究開發合適的學習輔助器具、設置專任輔導員、並輔以同儕輔導員使特殊學生在真正無障礙環境或最小限制環境中學習，以免因執行不當，使特殊學生

未受到真正的照顧。

(8)特教資源網之建立

建立特殊教育體系的一項主要工作，即在建立特教資源網。目前國內特教資源的機構或團體包括：師大、師院的特殊教育中心、公私立機構的團體諮詢系統、縣市國民中小學特教輔導團等，資源分散各地，難能統籌運用，故建立一特教資源網實為迫切需要。其設立的原則如下：

①分東、南、西、北四區，設立地區性特殊教育資源中心，並在中央教育行政機關所在地設一全國性資源中心作為樞紐，而各地區內的縣市則籌設地方性教學資源中心，佈成一結構緊密的資源網。

②擴充或廣設特教中心專職人員，負責全國性或地區性特教資源中心的工作。

③運用科技，建立電腦資訊網，如特教人才、特教學校與機構、輔助器材、教材教具、測驗、視聽媒體、圖書期刊等，均存入資料庫系統保存，以利傳播應用。

④除提供資訊、諮商輔導、人員訓練、研究發展等間接服務資源外，亦應選擇辦理績優學校或增設實驗學校（班）作為直接服務的示範場所，以提供特教工作人員評鑑、教學的參考。

基於上述分析可知，主管特殊教育機關如能強化特教行政組織與功能、加強特殊兒童鑑定輔導委員會的職責、提高特殊學生教育安置與就學輔導效果、提高特教師資的數量與素質、提供無障礙學習環境，以及建立特教資源網，則特殊教育的體系必能健全，特殊教育的成效也可提高。

4. 國民中學技藝教育之落實

為邁向十年國教目標，教育部頒布「發展與改進國中技藝教育方案」，預計 83-86 年執行完成。此方案已針對如何落實技藝教育而提示十一項執行策略，包括：①強化編組與增修法規；②全面推動國中技藝教育，適度增設延教班；③規劃與調整類科班別，發展與改進課程；④加強師資的培育與進修，輔導聘任公私立機構實務專長師資；⑤充實與更新教學設施，鼓勵充分運用社會教育資源；⑥加強技藝教育與職業訓練之結合，落實證照制度；⑦置輕度智障及學習障礙之學生；⑧建立完整的鑑別模式，加強輔導功能與體制；⑨協調與輔導國中、技職學校機關全力參與，並加強考核；⑩加強宣導與建立共識；⑪辦理訪視與成效評估。這些策略的完整性自不待言，不過各國民中學辦理技藝教育之現況並未全如理想。以下僅就目前遭遇的問題分析如下：

(1)技藝教育開辦初期認知似有不足

雖然國中技藝教育已於民國七十九年起試辦，但各縣市全面於民國八十二年開始辦理後，部分國中與高職尚未充分了解技藝教育方案的精神與實施程序，故不知如何依據方案目標與精神，使國二學生及國三學生參與這主意不錯、了解卻不足的教育方案。

(2)技藝教育師資不足

國中技藝教育班成立後，除了高職各類科的師資部分支援外，仍需大量師資，故宜協商各師大開設職業陶冶（認知）課程，提供各大學畢業具有專業專長者修讀教育學

分，並擴增教育學分班，增闢國中技藝教育師資培育的管道；此外，亦可由現任國中教師前往師大院校進修技藝教育類科專長學分，培養第二專長。目前較為迫切者，宜委請師大院校儘速辦理技藝教育專業知能學分班及研習會，提供教材、教法、學生特質、學生管理等方面之研習，遴選參與教師與行政人員參加。此外，高職教師平日較少與國中生接觸，也有必要參加此類研習。

(3)設備之充實與更新問題

國中技藝教育之實施沒有充足且良好的設備配合，故宜編列預算補助購置職業陶冶相關設備，提供國二、國三學生職業試探機會，以免學生奔波往返於各高職或職訓中心的參觀活動。此外可採區域為範圍，調查評估公私立機構及業界可使用之教學資源，充分使用各地區技藝教育中心之資源，亦可廣為利用巡迴車載運巡迴教育設施和巡迴指導教師，巡迴各自辦的技藝教育班，提供支援與指導。

(4)加強技藝教育與職業訓練結合

當技藝教育班學生未受訓前先作鑑定與進路建議之後，確定參加該類科技藝教育班符合個人的需求、興趣和性向，若能與職訓局協調辦理技能檢定考試，則使學生參加技藝教育班有更確切的目標，而努力向學。俟受訓期滿參加技術士技能檢定，更可肯定學生的成就。此受訓半年可於職訓中心辦理，亦可請職訓中心來國中辦理訓練。若不需要大量設備，則請職訓中心師資到國中任教，效果更佳。

(5)後續執行經費未能確定

國中技藝教育四年推廣經費共需新台幣 24 億 5642 萬元，第一年由中央專款負擔，第二、三、四年逐年增加地方負擔比例。當省市及地方負擔經費逐年增加時，是否會影響省市及地方對此方案的貫徹執行，或因此降低品質，甚或無法落實技藝教育，頗堪憂慮。因此，技藝教育經費可否由中央全額補助，嚴格督導，使國中技藝教育的理想在沒有經費虞慮下，落實執行，以期十年國教的目標早日實現。

由上述有關國中生進路輔導之種種措施可知，基於青少年是國家瑰寶和社會中堅的信念，教育部推展的種種教育方案，以至學校輔導教師為國中生安排的輔導活動課程和輔導措施，都針對青少年的進路輔導或生涯規劃來設計與安排。今日的國中生在兼顧升學與就業的進路輔導下，相信生涯抉擇的錯誤必然降低，而國家人才的培育更能配合個人的興趣與性向而相得益彰，如稱之為「全方位的進路輔導」應無不當。

第三章 我國國民教育運作現況評析

79-189

教育的發展除了需要健全合適的制度與法令作為基礎架構與方向引導外，仍須在學校教育活動中落實表現，故教育的運作(operation)狀況之了解與分析，也就成為發展與改進教育不可忽視的層面。國民中小學的運作因與師資、課程、教學、輔導等關聯密切，故本章評析我國國民教育運作的現況，擬分從國民中小學師資之供需與素質、國民中小學課程結構與實施、國民中小學教育實施與評鑑、以及國民中小學學生行為問題與輔導四方面來討論。此外，由於國民中小學的安全與健康教育直接影響學生的成長與學習，向為家長及社會大眾所關心，故目前國民中小學安全與健康教育的狀況亦在本章中加以評析；同時，為期充實本章之討論範圍與內容，乃將幼稚教育之師資、課程與教學也併入本章討論。以下分節敘述。

第一節 國民中小學師資之供需與素質

79-93

為期充分了解國民中小學師資之供需與素質，本節先從師資來源、師資供需情形、教師在職進修與教師考核四方面說明現況，然後再析論相關問題與改進建議。

一、國民中小學師資來源

依照我國現行的師資培育制度，國民中學師資與國民小學師資之來源並非相同，培育機構亦非一致，以下分述之：

(一)國民中學師資來源

我國國民中學師資來源有下列四種：

1.師範院校培育之師資：

(1)國家公費培育者：如國立台灣師大、高雄師大、彰化師大等。

(2)無公費者：如國立高雄師大、彰化師大之自費生。

2.一般大學教育院系培育之師資：

如國立政治大學教育系、中興大學農教系等。

3.檢定合格之教師：

(1)各大學院校本科系或相關科系畢業曾修習教育專業科目廿學分以上，參加甄選合格者。

(2)音樂、美術、體育及工藝得聘用三專以上本科或相關科系畢業者任教。

(3)「教育人員任用條例」施行前，依規定取得國民中學教師合格證書尚在有效期間者。

4.代理代課教師。

(二)國民小學師資來源

國民小學師資來源也有下列三種：

1. 師範院校培育之師資：

- (1) 各師範學校畢業者。
- (2) 各師專畢業者。
- (3) 各師範學院畢業者。

2. 檢定合格之教師：

- (1) 各師大夜間部各科系或日間部自費生畢業者。
 - (2) 一般大學教育相關學系畢業者。
 - (3) 學士後學分班結業者。
 - (4) 「教育人員任用條例」施行前，依規定取得國民小學教師合格證書尚在有效期間者。
3. 代理代課教師。

由上述師資來源的管道可以看出，我國國民中小學的師資係以政府在師範校院培養為主，若師範校院所培養的師資仍有不足時（數量或科別）始以檢定（含甄選）方式吸納非師範校院畢業生。此種培育制度，常被稱為「閉鎖式」師資培育制度。最近師範教育法正在修訂中，預期更名為師資培育法之後，有關國民中小學師資的培育將趨於開放，因此師資來源也將日漸多元。

二、國民中小學師資供需情形

基本上，我國國民中小學師資的培育係採「計畫性培育」，由主管教育行政機關統籌調度師資的供需，依據國民中小學學生人數及發展趨向，預估師資之需求，然後據以核定師範校院之招生人數。為期供需調和，教育行政機關經常委託或自辦國民中小學師資供需推估，以下分別說明國民中學及國民小學師資供需的概況及其推估。

(一) 國民中學師資供需概況及其推估

下表係以八十學年度基準的供需情形及其推估：

表3.1.2.1 國民中學師資供需情形及其推估一覽表

學年度	國學生數	中學生數	每班學生數	班數	每班教師數	教師人數	需 增 加			教 師 數			師 資 來 源
							合 計	自 增	然 加	屆 退	齡 休	自 退	
77	1088890		44.31	24573	2.04	50129							
78	1125855		43.50	25882	2.08	53835	2124	1525	239	360			3162
79	1158443		43.00	26941	2.08	56037	1834	1124	290	420			2897
80	1172711		42.50	27593	2.08	57393	2128	1358	350	420			2879
81	1178473		42.00	28059	2.08	58363	1739	969	350	420			
82	1179950		41.50	28433	2.08	59141	1547	777	350	420			
83	1167410		41.00	28473	2.08	59224	855	85	350	420			
84	1144050		40.50	28248	2.08	58756	301	-469	350	420			
85	1109928		40.00	27748	2.08	57716	-270	-1040	350	420			

說明：

1. 退休人數：79學年度以前依據「發展與改進國民教育第二期六年計畫」草案資料計列。80學年度以後，據教育統計資料，55歲以上有3526人，平均每年以350人計，自願退休仍以420人計列。（76學年度時，教學年資滿25年以上者有3787人。）

2. 師大、師院、教育學院可提供師資：

表3.1.2.2 師大、師院、教育學院可提供師資統計表

學年度	合計	師大院校（日）	教育學院	師大院校（夜）
78	3162	1761	441	960
79	2897	1515	419	963
80	2879	1561	421	897

由表(3.1.2.1)大約可以看出，教師的需求量大致決定在學生人數、每班人數、教師員額編制，以及現職教師退休情形；而教師的供給量則以三所師範大學的培育人數為主。表上數據顯示，未來學生的人數將可能是負成長，雖然調低每班學生數，甚或增加教師員額編制，教師的需求量也會逐漸減少，因此師資培育機構所培育的師資人數將遠超過教師需求量。據此可以推知，若未來師資培育政策不變，國民中學師資將呈現供過於求的不利現象。

(二)國民小學師資供需概況及其推估

影響國民小學師資供需的因素與條件，大致與國民中學師資供需類似，下表是以八十學年度為基準的推估情形：

表3.1.2.3 國民小學師資供需情形及其推估一覽表

學年度	國學生數	小學生數	每班學生數	班數	每班教師數	教師人數	需 增 加			教 師 數		師 資 來 源
							合 計	自 增	然 加	屆 退	齡 休	
77	2407166	43.1	55896	1.39	77695							
78	2392810	43.0	55647	1.39	77349	3701	1713	548	1440	1786		
79	2364192	43.0	54981	1.40	76973	3700	1340	760	1600	2013		
80	2302632	42.0	54825	1.42	77852	3677	877	1200	1600	2059		
81	2217015	41.0	54074	1.45	78407	3356	556	1200	1600			
82	2111431	40.0	52786	1.50	79179	3572	772	1200	1600			
83	1999482	40.0	49987	1.50	74981	-1398	-4198	1200	1600			
84	1904442	40.0	47611	1.50	71417	-764	-3564	1200	1600			
85	1823772	40.0	45594	1.50	68391	-225	-3025	1200	1600			

說明：

1. 國小學生數：以近十年來各項實際資料為計算基礎：

(1)一年級學生數（人口數資料來源為內政部及經建會）： $\text{上一年度六歲人口數} \times \frac{1}{3} + \text{當年度六歲人口數} \times \frac{2}{3}$

(2)畢業生人數： $\text{六年前一年級學生數} \times \text{畢業率}$

(3)理論上學生數： $\text{上年度學生數} - \text{上年度畢業人數} + \text{本年度一年級學生數}$

(4)學生推估人數： $\text{理論上學生數} \times \text{在學率}$

(5)畢業率、在學率：計算根據過去十年實際資料之變動趨勢計算。

2.每班學生數：假設到85學年度達到每班40人的標準。

3.每班教師數：假設到85學年度達到每班1.5人的標準。

4.退休人數：78、79學年度按「發展與改進國民教育第二期六年計畫」資料計列其屆齡退休與自願退休人數；80學年度以來，據教育統計資料顯示55歲以上有11268人，平均屆齡退休每年約1200人，自願退休人數仍列1600人。

5.76學年度教學年資滿25年以上之人數有24663人，列此參考。

6.九所師院可提供師資：

表3.1.2.4 九所師院可提供師資統計表

學年度	五專	師院（日）	二日	二夜	二暑	合計
78	1769	0	0	0	17	1786
79	2007	0	0	0	6	2013
80	980	1079	0	0	0	2059

由表（3.1.2.3）亦可看出，未來數年國民小學學生人數也將是負成長，因此也將降低國民小學師資的需求量，因此對現行國民小學師資培育的方式勢將造成相當程度的衝擊。

（三）特殊教育師資供需概況及其推估

基於教育機會均等的理念，以及適性教育的目標，特殊教育已成為國民教育領域中的一環，故其師資的供需狀況亦值得重視。目前一般印象大都認為國民中小學階段特殊教育的師資似乎供不應求，以致國民中小學特殊班級的教育成效受到相當程度的限制，但因特殊教育師資供需的相關資料蒐集不易，且不完整，故供需的推估也就相對困難。以下僅依據教育部八十一年教育統計資料，列述特殊學校及中小學附設特殊班概況，作為師資需求推估之參考依據：

1.八十學年度特殊學校概況：

表3.1.2.5 八十學年度特殊學校概況表

項目	總計	直轄市立			省立				私立	
		啓明學校	啓聰學校	啓智學校	啓明學校	啓聰學校	仁愛學校	啓智學校	啓明學校	啓聰學校
校數	11	1	1	2	1	2	1	1	1	1
教師人數	972	47	159	245	57	241	74	95	42	12
職員人數	311	24	31	63	27	52	31	44	31	8
班級數	404	17	61	88	23	107	30	38	30	10
幼稚部	14				1	12	1			
小學部	196	6	31	29	10	47	16	24	23	10
國中部	107	5	15	29	6	26	7	12	7	
高職部	87	6	15	30	6	22	6	2		
學生人數	3620	144	593	766	184	915	307	436	216	59
幼稚部	96				7	83	6			
小學部	1518	45	236	182	65	379	139	251	162	59
國中部	1002	44	181	183	57	246	82	155	54	
高職部	1004	55	176	401	55	207	80	30		

2.八十學年度中、小學附設特殊班概況：

表3.1.2.6 八十學年度中、小學附設特殊班概況表

項目	總計	啓智	仁愛	啓聰	資優	音樂	美術	舞蹈	資源	數學	語文	語言障礙	情緒障礙	體育
附設校數	999	511	8	53	105	50	74	38	115	19	1	5	1	19
國小	656	393	4	38	62	24	24	17	70	2		5	1	16
國中	299	188	4	15	40	17	37	15	45	4	1			3
高中	44				3	9	13	6		13				
班級數	2374	1105	20	139	315	155	313	115	119	48	3	5	3	34
國小	1440	775	13	105	217	76	83	58	72	6		5	3	27
國中	821	330	7	34	85	54	199	46	47	9	3			7
高中	113				13	25	31	11		33				
學生人數	42579	10243	193	1228	7763	4749	8976	3009	3934	1490	89	141	14	750
國小	21280	6991	125	870	4764	2156	2351	1612	1511	116		141	14	629
國中	17815	3252	68	358	2459	1799	5760	1183	2423	303	89			121
高中	3484				540	794	865	214		1071				

師資需求量的推估，大體以班級數為基礎，配合班級教師員額編制的標準，即可計算自然增加之需求，唯如進一步考量現有師資的流動比率（含退休、離職或轉任普通班教師者），則較難有準確的推估結果。以目前政府積極推展國民中小學特殊教育的政策來看，現有師範大學及師範學院特殊教育系組所培育的特教師資，恐難滿足未來國民中小學特殊教育繼續發展所需要的師資。

三、國民中小學教師在職進修

教師素質乃是決定教學品質、影響教育成效的最主要因素，但因教師素質之內涵複雜、關聯因素也多，故不易確定其程度，以致提昇教師素質的各項努力與措施，也受到限制。大體而言，教師素質可以採用教師的學歷程度與在職進修情形作為具體指標。凡學歷較高、或參與較多進修活動者，理論上應比學歷較低、或參與進修活動較少者具有較佳之素質。基於此種假定，以下分別說明國民中小學教師學歷現況、以及在職進修現況，作為推論國民中小學教師素質的基礎；同時，亦將簡明介紹國民中小學教師在職進修辦法，藉供參考。

(一)國民中小學教師學歷現況

茲以教育部八十一年教育統計資料為依據，分列國民中學教師與國民小學教師的學歷概況如下：

1.國民中學教師之學歷與人數統計

依教育部的統計資料顯示，國民中學教師總共約有52495人，其中以具備師範大學學歷者最多，占45%；而以大學校院非教育院系次之，占31%；其餘則有師專、一般專科等學歷；也有一小部分具有研究所碩士學位，其比率將近4%。各類學歷之人數如下表：

表3.1.3.1 國民中學教師之學歷與人數統計表

學歷別\人數	總計	%	直轄市立	縣市立	私立
研究所畢業	1989	3.79	464	1508	17
師大及教育學院畢業	23684	45.11	7539	16076	69
一般大學教育系畢業	1584	3.02	4011	1154	29
大學校院一般系畢業	16389	31.22	2249	13963	177
師範專科畢業	1356	2.58	207	1144	5
其他專科畢業	6474	12.33	795	5657	22
軍事學校畢業	573	1.09	62	507	4
其他	446	0.85	46	392	8
總計	52495	100.00	11763	40401	331

由上表可以看出，國民中學教師中已有80%以上具有大學學歷，若以此推論師資素質，應屬差強人意；不過師大或普通大學教育系畢業者卻不及50%。換言之，國民中學師資中，有半數以上並非師資培育機構計畫性培育的師資。若以我國獨特的師範教育制度來檢討，這樣的現象似非理想。

2. 國民小學教師之學歷與人數統計

國民小學教師的學歷係以師專畢業為主，占84304名教師中的64.29%；其次是師範學院及一般大學教育院系畢業，占15.50%；其餘則有大學校院一般系科畢業、其他專科畢業等，也有少數教師已具碩士學位。各類學歷之人數統計如下表：

表3.1.3.2 國民小學教師之學歷與人數統計表

學歷別\人數	總計	%	國立	直轄市立	縣市立	私立
研究所畢業	419	0.50	8	112	285	14
師範學院及一般大學教育院系畢業	13068	15.50	173	3310	9448	137
大學校院一般系科畢業	1491	1.77	4	1423	5	59
師範專科畢業	54199	64.29	372	10920	42581	326
其他專科畢業	9851	11.69	22	235	9375	219
師範學校畢業	1971	2.34	3	264	1694	10
軍事學校畢業	1	0.00		1		
其他	3304	3.92	1	247	3009	47
總計	84304	100.00	583	16512	66397	812

由上表可見，相較於國民中學教師的學歷概況，國民小學教師的學歷程度略低。此係由於我國小學師資培育的機構原屬師範學校，其後改制為師範專科學校，至民國七十六年改制為師範學院。故目前國小教師中經計畫性師資培育所養成者，有師範學校畢業者，有師專畢業者，亦有師範學院畢業者，此三類學歷的人數比率超過82%。換言之，國民小學教師中，有82%以上係受過師範教育的長期專業訓練。此一現象是國中教師所不如者。由於改制後的師範學院已開設暑期學士班供師專畢業之現職教師攻讀學士學位，故可預期國小教師的學歷程度將逐漸提高；加以各師範學院已成立初等教育研究所，預期未來國小教師具有碩士學位者亦會增加。

(二) 國民中小學教師在職進修現況

現代社會是一個知識爆炸、也是資訊爆炸的社會，各類知識的創新、以及科技的發明，真是日新月異。但相對的，知識的半衰期也愈來愈短，稍怠於進修，即落人後。因

此從事教育專業的教師們，也要時時進修、日日精進，否則無法了解教育學術發展的動態，亦將因昧於教育實務的新方法與新技術，而影響教學的品質與成效。

一般說來，國民中小學教師的進修意願頗為強烈，也表現得相當積極。根據民國七十七年台南師範學院所作「我國國小教師進修意願之調查研究」結果顯示，國民小學教師中約有82%願意進修，甚至超過五分之四的國小教師希望進修碩士學位。事實上，國民中學教師之進修意願也不低。

目前國民中小學教師在職進修依性質類別區分，大約有以下幾種途徑：

1. 可進修學位者：

(1)報考教育部舉辦的公費留學或國外進修研究，唯限制與教學相關之類別科目，每年錄取的科目、人數皆十分有限。

(2)報准參加各大學院校與教學科目相關之研究所，帶職帶薪或留職停薪進修學位。

2. 可取得學分證明者：

(1)各師大開設之研究所四十學分班，可分暑期、夜間及週末等三種班別。結業後取得學分證明，沒有學位，但可據以申請調薪，且若日後考取相關研究所，所修學分可以申請抵免。國小教師人數較多，但研究所四十學分班可供國小教師申請就讀的系所類別卻只有教育、特教、輔導和國文幾種而已，且班數有限，和國中教師相比，差別極為懸殊。

(2)教育部、廳委託大學院校辦理之短期進修班，如「國中小學教師電腦輔助教學研習班」、「國中小學資訊種子教師研習班」、「教育專業科目輔導學分班」等，結業之後可取得學分證明。

3. 可取得研習證明者：

(1)省（市）教育廳、局或縣（市）教育局主辦之短期研習，期間大都為一週、二週或四週。

(2)週三下午區域性的進修研習，可以取得二或三小時的研習證明。

4. 校內教師活動：

各校常就現有人、物資源，安排各種進修活動，類別不一而足，包括下列活動：

(1)專題講演。

(2)教學觀摩。

(3)各科教學研究會。

(4)小型成長團體。

(5)專題座談。

(6)參觀研討。

(7)其他相關活動。

5. 個別進修活動：

(1)教育行政機關提倡獎勵之著作、研究、表演等。

(2)個別研究著作、發明、創作等。

- (3)研讀專書、雜誌等。
- (4)參加各大學院校夜間、暑期學分選讀或推廣部研修。
- (5)其他相關活動。

從上述各種進修方式與活動來看，國民中小學教師的在職進修管道是多元的，而各種進修活動均有助於教師增進教育專業知能、提昇教學品質。然而進修活動的辦理涉及主客觀的因素與條件，進修者的動機與意願、進修活動的實際內容、以及進修後的應用途徑等，都影響進修成效，故目前國民中小學教師參加進修活動的普遍性及其效果，均有待進一步觀察與評估。

(三)國民中小學教師在職進修辦法簡介

影響國民中小學教師進修參與及成效的因素很多，前已述及。在各種影響因素中，較具關鍵性的因素是進修機會與進修報酬。具體言之，如進修機會充足、且進修後有適當的「收穫」，則進修的意願與動機就較強烈，進修的情形也就較為普遍。據此觀點而言，教育主管機關對國民中小學教師進修的相關規定即顯得重要而有影響作用，因為在法令規定中常就進修機會與進修待遇有所規範，故以下乃就目前國民中小學教師在職進修的相關辦法略加介紹，以供參考。

綜括各級政府機關所訂頒、而適用於國民中小學教師在職進修之辦法有如下數種：

1. 行政院「選送公教人員出國進修研究實施計畫」：

- (1)對象及條件：專任教師委任三級以上，年齡在五十五歲以下者。
- (2)期限：進修一年，專題研究六個月。

2. 行政院「公教人員出國進修研究實習要點」：

- (1)各機關依業務需要擬訂年度進修、研究、實習計畫，循預算程序報核後實施。
- (2)期限：攻讀博士學位者三年以內，碩士學位為二年以內；研究、實習為一年以內。

3. 教育部「中小學教師在職進修研究辦法」：

- (1)對象：公私立中、小學及特殊學校之專任教師。
- (2)明訂有關教師在職進修學分、學位或資格，參加研習、實習、考察，從事研究、譯著、創作等規定及獎勵。

4. 教育部「各級學校行政人員業務研習實施要點」：

- (1)對象：在各級學校實際擔任行政工作人員。
- (2)期限：以一星期為原則。

5. 台灣省政府暨所屬機關學校公教人員公費出國研習甄試實施計畫：

- (1)對象及條件：現任教師委任五職等以上，年齡在五十五歲以下者，連續服務二年以上。
- (2)期限：六個月至一年。

6. 台灣省政府教育廳地方教育行政研究班實施計畫：

- (1)對象及條件：教育行政人員、國民中小學校長，五十五歲以下者，連續服務二年以上。

(2)期限：二週至四週。

7. 台北市中小學教師在職進修學位實施要點：

(1)對象及條件：中小學教師進修系所須為任教科目之本科或相關科系。人數不得超過百分之五，未達二十人之學校。得一人進修。

(2)考試錄取後該局核發同意書。

(3)期限：部份時間進修者以三年為限；留職停薪者以二年為限。

上述各項進修辦法係舉凡大者，並未窮盡目前有關國民中小學教師在職進修的各種規定。事實上，各縣市教育局對於所屬國民中小學教師經常性與地方性的進修活動，亦皆自訂辦法或計畫積極推展。無論是中央或地方政府，主管教育行政機關在施政上對於國民中小學教師的在職進修都賦予相當重要的地位，也都在力求改進。

四、國民中小學教師考核

考核是行政管理的重要項目，尤其是績效考核更是檢討並促進教師教學成效的必要手段。換言之，教師考核與教學品質息息相關，有適切的考核程序，才能了解教師的教學品質與成效。以下僅就目前國民小學教師考核辦法及其實施情形加以介紹，並說明教育行政機關對國民中小學不適任教師的處理方式。

(一)國民中小學教師考核辦法簡介

國民中小學教師之考核係以教育部訂頒之「公立學校教職員成績考核辦法」為依據，分年度考核與平時考核。依該辦法第八條規定，平時考核應隨時根據具體事實，詳加紀錄，如有合於獎懲標準之事蹟，並應予以獎勵或懲處，如有重大功過時得專案考核。至於年度考核則依該辦法第四條之規定辦理。第四條規定：各校教師之成績考核，應按其教學、訓導、服務、品德及處理行政之紀錄，依下列規定辦理。所謂「下列規定」，亦即國民中小學教師大都熟悉的四條一款至四條四款之規定。蓋第四條第一款規定：在同一學年度內合於下列條件者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與一個月薪級總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給予二個月薪給總額之一次獎金，其條件如下：

(1)按課表上課，教法優良、進度適宜、成績卓著，且未採用或推銷坊間出版專為應付升學或考試之各種參考書或測驗紙者。

(2)訓輔工作得法，效果良好者。

(3)服務熱誠，對校務能切實配合者。

(4)事病假併計在十四日以下，並依照規定補課或請人代課者。

(5)品德良好能為學生表率者。

(6)專心服務，未違反主管教育行政機關有關兼課兼職規定者。

(7)按時上下課、無遲到、早退、曠課、曠職紀錄者。

(8)未受任何刑事、懲戒處分及行政處分者。

第四條第二款則規定：在同一學年度內合於下列條件者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與半個月薪給總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給與一個半月薪給總額之一次獎金。其條件如下：

- (1)教學認真，進度適宜。
- (2)對訓輔工作能負責盡職者。
- (3)對校務之配合尚能符合要求者。
- (4)事病假併計超過十四日，未逾二十八日，或因病住院致病假超過二十八日而未達延長病假，並依照規定補課或請人代課者。
- (5)無曠課、曠職紀錄者。
- (6)品德、生活考核無不良紀錄者。

第四條第三款則規定：在同一學年度內有下列情形之一者，留支原薪：

- (1)教學成績平常，勉能符合要求者。
- (2)有曠課、曠職紀錄，尚未達第九條第四款第六目者。
- (3)事病假期間，未依照規定補課或請人代課者。
- (4)未經校長同意，擅自在外兼課兼職者。
- (5)品德生活較差，情節尚非重大者。

至於第四條第四款則規定：在同一學年度內有下列情形之一者，應予解聘或免職。其條件如下：

- (1)對教學、訓導工作或處理校務行政草率從事，消極應付致造成不良後果者。
- (2)不批改作業或不進行實驗實習，經勸導無效，有具體事實者。
- (3)廢弛職務情節重大者，致嚴重影響學生課業或校務，有具體事實者。
- (4)品德不良，誣控濫告，情節嚴重，有確實證據，足以影響師道尊嚴者。

由上述有關第四條之規定可以看出，第四條第一、二款係獎勵之規定，以晉級及獎金為主；第三款係不獎不罰；而第四款之規定則純為罰則，而以解聘或免職為其懲處方式。如此之規定，似已兼具獎懲的作用，但據一般了解，國民中小學教師之年度考績，多數考列甲等（即四條一款），少數考列乙等（即四條二款），而只有非常少數或特案始考列丙或丁等。

國民中小學教師之考核，不但有其法定標準，亦有其法定程序。依據前述公立學校教職員成績考核辦法之規定，學校辦理教職員之成績考核時，應組織考核委員會召開會議、審查考核資料，執行初核然後由校長執行覆核。至其程序細則，在該項辦法中均有所規定。

(二)國民中小學教師考核之實施與結果

國民中小學教師之考核，雖有明確的辦法與標準，唯自教師考核辦法實施以來，校長和學校行政人員基於團體和諧，不願得罪人的態度處理教師考核，所以除非教師個人請事病假超過考核辦法規定之標準（十四天）或個人在外有民刑事糾紛，導致有刑責以上處分，否則入都能考列四條一款，加薪晉級。教育行政當局也大都照學校呈報之考核結果核列。由於教師之考核大都考列四條一款，所以考核對於提振士氣、改進教學及輔導學生、配合達成教育政策及學校經營目標等效果即受到限制。因此，為使教師考核達成預期的目的，考核辦法中有關考核小組成員參與層面、考核標準的訂定、平時與年終

考核並重、考核結果之通知、教師個人對考核結果異議的處理均值得進一步研究改進。

(三)國民中小學不適任教師之處理

教師考核的目的有二：積極方面係在獎勵優秀教師、鼓勵優良教育專業行為；消極方面則在懲處不良、淘汰不適任教師，以維護教師形象與教學品質。因此教師考核的結果，對於教學不力、廢弛職務、品德不良、或有重大身心痼疾等不適任教師，學校行政及教育行政當局應作妥善處理，使學校、學生，以及當事人所受的影響與傷害減到最低程度。然而，依目前情況來看，國民中小學不適任教師的處理，卻成為相當棘手的問題。

目前，一般學校處理不適任教師，視個案嚴重的程度有不同的方式，簡要敘述如下：

(1)安排教學科目和行政工作以對學生影響最小為原則，如安排其擔任科任。

(2)人地不宜行政調動報請上級行政單位核備後，調離本校至比較偏遠小型之學校服務。

近年來，政府經費較富，教育經費較前寬裕，對不適任教師之處理較為積極，勸導其申請提前退休，必要時亦主動積極彙證予以資遣。唯我國社會重視人情，情總置於理、法之前，勸導提前退休或資遣的比例仍極少數，不適任教師所導致的教學、輔導、行政相關問題仍時有所聞。

教育部曾於民國八十一年八月十日以台(81)人第四四六一三號函通令各級教育行政機關及學校積極處理不適任教師。該函指示：「茲為積極處理公立學校不適任教師，以貫徹教育政策、發揮教育功能，特將現行規定歸納彙整如附表，嗣後凡因不守紀律、行為不檢、不執行教育法令或執行不力、不堪勝任教學工作、及因病不能從事教學者，均應切實依規定處理，請查照。」由於教育主管機關主動積極推動，各級學校處理不適任教師將得到較大的協助，對不適任教師的處理過程阻力將較小，也比較可能有實質的、比較滿意的結果。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

以上從師資來源，師資供需情形、教師在職進修，以及教師考核四方面說明國民中小學師資供需與素質之現況，歸納起來，大致得到如下幾個重點：

1.我國國民中小學師資之培育係以師範院校為主，師範大學培育國中教師，而師範學院培育國小教師。唯此培育制度並不排除非師範院校之大學畢業生充任教職的機會。凡具規定學歷，且修畢教育專業學分之大學畢業生，均可經由甄試取得教師資格。

2.我國國民中小學師資培育係採計畫性培育，由教育部依師資需求之狀況，核定師範院校招生名額，故理論上師資之供需應有一定程度之平衡。但因影響教師需求的因素複雜，故教師需求之推估不易精確，以致近年來國民中小學師資之供需略有失調現象。前幾年國民中小學頗多教師缺額，但預期未來數年，師資需求量銳減，故可能呈現供過於求的情形。唯國民中小學特殊教育的各類師資，仍將不足。

3.我國國民中小學師資的素質，若以教師學歷及教育專業訓練的程度來看，半數以上師資係因師範院校畢業，故學歷與專業水準均不差；若以教師在職進修情形來看，雖

然國民中小學教師的進修意願與動機頗為強烈，但實際進修的情形仍不甚普遍，值得加強。

4. 有關國民中小學教師的考核，目前雖有法令依據以及考核標準，但實際考核狀況似仍不夠切實，年度考核嫌寬，平時考核也較無系統，因此不適任教師的問題仍然存在。

(二)問題與分析

上述有關國民中小學師資現況之說明，顯示幾個主要問題：其一是師資培育多元化的問題；其二是師資供需平衡問題；其三是教師考核制度問題；最後則是教師專業組織與罷教權問題。以下逐項加以分析：

1. 國民中小學師資培育多元化之探討

由於社會的發展日趨多元，對人、事、物相關價值之判斷各人都有不同之見地，對國民中小學師資培育之主張自亦不例外。揆諸世界先進國家發展經驗與趨勢，可以預見師培育管道趨向多元是不可避免的。近日立法院對「師範教育法」之修訂，各方意見紛歧，爭論激烈，唯師資培育管道多元化之意見則不論朝野或黨派，都有相當一致的共識，因此「師範教育法」之名稱亦改為「師資培育法」。其實有關師資培育多元化之問題，宜從師資培育的三個階段來討論：

(1)職前教育：

前幾年因為國小教師缺額多需求量大，教育部委託各師院辦理「學士後教育學分班」，招收大學畢業生，予以半年至一年的教育專業科目課程訓練，結業後參加各縣市候用教師甄試，取得教師資格。此種情形已使小學師資的培育漸趨多元化。唯數年來，從該學分班結業生在國民小學實際從事教育工作的表現看來，在教育基本觀念、教學方法上，普遍都有待調整或加強。因此有關師資養成，仍以師範教育循序漸進，以三到五年的時間自然陶冶，似較為理想。爾後，師資培育管道開放，各大學開放教育學程之選修，有關師資的聘請，課程的安排，均需有妥適周延的考慮。

(2)導入教育：

師資培育管道多元化之後，則師資素質亦需經由一定的程序和標準來管制，以保證其在一定的水準以上。目前師範生分發實習的制度和做法，逐漸流於形式，沒有實質的品質管制效果和作用，實習生分發到學校，其實與正式老師的工作內容和份量並無甚差別，校長、老師和師範院校的師長並未能給予適時適切的輔導與協助，一年過去，順理成章，自然而然的取得實習及格的成績。如此實習過程，究竟有多大效果，值得深入檢討。除了實習以外，教師證照制度也是師資多元化之後，管制師資素質的重要關口，取得教師證書的條件和制度，證照的期限和換證都需要審慎的規畫，以免多元化之後降低師資專業素質。

(3)在職進修：

教師在職進修一直存在著幾個問題：

- ① 國小教師進修意願高，動機強烈，但進修機會太少。
- ② 偏遠地區教師參加進修因個人或家庭生活因素、交通問題，使其失去許多進修機

會。

③教師進修條件多規定須與教學科目或工作相關，在社會日趨多元的今日，是否還有其必要，值得考慮。

因此，在師資培育多元化之後，教師在職進修除了必須提供較充裕的進修機會之外，尚宜考慮兼顧教育專業知能與學科專門知能之充實，以全面提昇教師素質

2. 國民中小學師資供需問題

國民中小學師資在前幾年曾因為增加教師編制、自然增班、教師提前退休人數增加等，出現供不應求的現象，而且供需之間差距頗大，造成問題。唯經多方開放管道，如「學士後國小師資班」、或提供若干年資代課教師補修專業學分等措施，如今供需漸趨於平衡。唯一旦教師缺額補足後，因學生人數自然增加率逐漸減少，現職教師退休的比率也不會增加，而師範院校的招生名額並未減少，故預期未來數年，國民中小學師資的供需求可能再度失調，顯現供過於求的情形。故未來應如何配合師資培育的多元化，在制度結構與行政措施上作適當的調整，使師資的供需得到平衡，將是教育主管機關的主要課題。解決之道，似可從以下兩個途徑來考量。

(1)配合師資培育管道多元化儲備師資人力，以教師證照考試來控制師資的供給。

(2)建立制度，提供國中小學教師休假進修的機會，一方面由於編制增加，可以解決偏遠地區學校代課比率太高的問題，另一方面也可以為教師提供實質而有效的進修機會。

3. 國民中小學教師考核制度之檢討

目前國民中小學教師考核制度有待改進，已如前述，其中牽牽大者有以下幾點：

(1)考核小組入都由學校行政人員組成，應考慮增加教師參與比率。

(2)考核標準訂定宜更具體，且不要太苛，以目前考列四條一款八項條件來論，如完全依其標準嚴格執行，則能符合考列四條一款者將如鳳毛麟角；唯若不依法考核，則形同具文，有失法意。

(3)平時考核與年終考核之關聯宜再加強，以達到輔導改進教學的目的。若在平時考核時發現不妥即適時要求改進，意見具體可行，則抗拒力量較小；若當事人經一再提醒，仍無法或不願改進，則長期累積下來，如果於年終得到較差之考核成績，則較無理由抱怨抗拒。

(4)教師對考核結果如有異議，申訴之處理應更求公平合理。目前只對考列四條四款者可以異議申訴，似宜再放寬才符公平合理原則。

(5)考核可增加自評的過程，促進個人自我檢討，達到自我要求、自我成長的目標。

4. 教師專業組織與罷教權問題

教師素質與教師的專業組織及其權利義務之關聯密切，故有關國民中小學師資素質之檢討與改進，必須重視教師的專業組織。教育部為明定教師的權利與義務，保障教師生活，確立教師的專業地位，已訂定「教師法」草案，並由行政院送請立法院審議中。據知立法院在審議教師法草案時，對該法的部分項目與觀點頗多爭議，其中尤以教師可

否組織工會，以及教師有無罷教權兩項所引起的爭議最為激烈。蓋教師得依法組織專業團體，以促進專業水準及專業地位，已是政府及民間的共識，然此種專業團體究係學術性團體，抑或工會性質之團體，則見仁見智。如果專業團體的屬性不同，則教師的專業地位與法定身份亦將不同，連帶其權利與義務也將有所不同。此種團體屬性的差異，勢將影響未來國民中小學教育生態與教育運作，因此立法委員諸公宜發揮最高智慧與最大勇氣，作最合適的決定；而教育行政主管機關，亦應本諸教育理想與原則，促銷教師法草案中教師得依法組成專業團體而非工會的訴求，以期教師專業得到應有的地位與聲望。

有關罷教權之爭議，實係源自教師專業團體屬性認定之不同。歸納各方有關罷教權的意見與主張，反對教師擁有罷教權的主要理由如下：

- (1)教師是專業人員，且教師屬於獨佔事業。
- (2)教師職務具有公益性。
- (3)依憲法規定，教師不是勞工。
- (4)罷教妨礙國民履行受教育之權利與義務。
- (5)罷教使學生的安全受到危害。
- (6)罷教所停的課難以補回。
- (7)依各國之制度，允許教師罷教的國家並不多。

相對的，贊成教師有罷教權的理由則有以下幾點：

- (1)罷教是保障教師工作的最後手段。
- (2)罷教的目的是為了改善教師的工作條件，並充實優良的教學環境。
- (3)罷教可以附帶對學生實施人權教育。
- (4)罷教期間所停課，事後可以補上。
- (5)有關罷教當日學生的安全問題，可以建立預告制度以防止意外。

上述有關罷教權的支持與反對觀點，確實是見仁見智，難有定論。唯如教師真的實施「罷教」，其後果之嚴重與影響之深遠，則是大家可以預期的。因此，即使國民中小學教師能依法具有罷教權，恐亦無人樂見教師罷教。國民中小學教師罷教的行為，是否有害教師的專業地位與社會聲望，值得再三深思，而教師的罷教對學生學習所產生的影響尤值得警惕。

以上分別從師資培育多元化，師資供需、教師考核制度，以及教師法草案中涉及的教師專業組織與罷教權等四方面，評述我國國民中小學師資供需與素質的相關問題，及其改進之道，今後國民教育的發展，在師資素質的提昇方面，必須重視上述問題，審慎研究與規劃。

第二節 國民中小學課程結構與實施

師資、課程與教學三者乃是國民教育運作層面的三個支柱，若缺其一，教育活動即難以進行。因此，國民教育的發展，必須兼重此三者之檢討與改進。前節已針對國民教育的師資現況與問題有所評析，本節擬就國民中學的課程結構與實施情形加以說明，俟下一節再討論國民中小學之教學問題。本節共分五個部分來討論；首先說明國民中小學課程標準之修訂；其次概述國民中小學的課程；接著介紹國民中小學教科書之編審與使用；然後討論國民中小學鄉土教材之編選與運用；最後將本節所說明之課程現況作一摘述，並進一步評析課程相關的問題。以下分述之。

一、國民中小學課程標準之修訂

課程標準是學校教育活動的根本依據，舉凡教學的科目、教學的目標、教材的內容、教學的時間、以至教學的方法等，都在課程標準中規定。故欲了解國民中小學課程結構與實施情形，必須先了解國民中學與國民小學的課程標準。然以課程係在社會脈絡中發展出來的，國民中小學課程標準在實施一段期間後，必須配合教育思想之演進、社會需求之變遷、學校制度之改革、以及政治制度之改變而作適度修正。換言之，在教育發展與改革的過程中，修訂課程標準已成為必要的手段。以下先分別說明國民中學及國民小學課程標準修訂的沿革，然後再分析修訂的特色。

(一)國民中學課程標準修訂之沿革

我國自民國五十七年實施九年國民教育之初，即已訂頒「國民中學暫行課程標準」。其後分別於民國六十一年、七十二年 and 七十四年三次修訂。為保持國民中學課程內容之與時俱進，且因應國民小學課程標準修訂之配合延續統整工作需要，教育部乃於民國七十八年七月進行第四次國民中學課程標準之修訂工作。其主要修訂重點，除了強調培養德、智、體、群、美五育均衡發展的健全國民之外，重視承續國民小學教育目標，並求切實連接與統整各教育階段目標，以迎接未來教育發展，因此同步修訂高中及國小課程標準。

(二)國民小學課程標準修訂之沿革

我國國民小學課程標準自民國十八年首次公布之後，六十餘年來，曾歷經民國二十一年、二十五年、三十一年、三十七年、四十一年、五十一年、五十七年和六十四年共八次修訂。由於民國六十四年第八次修訂後，已有十餘年之久，且值此社會轉型、變遷快速之際，誠有再次修訂之必要。因此，教育部乃於民國七十八年元月成立國小課程標準修訂委員會，進行第九次之修訂工作，並在時間上與國中、高中修訂部分，講求先後聯貫銜接外，且均由教育部教育研究委員會主其事，俾利做好整合之工作要求，故此次修訂有其特殊之時代意義。目前教育部已完成修訂工作並正式公布國民小學課程標準。

(三)國民中小學課程標準修訂之特色

課程標準之修訂，既要有學理依據，又須合乎世界之主要趨勢，同時更要配合我國

教育發展之需要。因此，修訂工作係先以蒐集資料、分析文獻、並建立共識為主，再以專家研究問卷調查、分區座談、研討會議等過程蒐集各界有關課程修訂之意見，經整理後形成總綱修訂草案。總綱確定後，再進行各科課程標準之修訂。故綜言其特色如下：

1. 修訂過程中，透過問卷調查之實施，以蒐集更多相關人員之修訂意見。並且邀請學科專家、教育、心理、課程學者、教育及學校行政人員、教師、學生、家長、民間教育團體及民意代表等，一起參與課程發展與研究之座談，充分表現課程決策之民主化。

2. 多方考量課程內容的適切性，亦即注意人、物、地、時的需要滿足。在人的因素上，考量學生之能力和興趣的適切情形；在物的因素上，考量教材內容難易、份量適切情形；在地的因素上，考量本地和本國的需要；在時的因素上，考量時節和時代配合之需要。

3. 每一階段學校或每一年級之間的課程，具有良好的銜接，各階段目標之敘寫方式亦有一共同體例可資對照比較，且相關科目均儘量朝「合科課程」之型態來設計；此外，亦注意正式課程與潛在課程之間的配合。

4. 選修課程之科目不明訂，讓各校有獨立自主的空間，依師資、學生需要來開設。

由於上述修訂特色，本次修訂之國民中學及國民小學課程標準之功能。至於修訂後之新課程標準的內容，俟下一小節再予詳細說明。

二、國民中小學課程概述

為期充分了解國民中小學的課程結構，本小節擬先說明目前國民中小學課程實施的現況，然後分別介紹國民中學及國民小學新課程標準，並比較新舊課程標準之異同。

(一)國民中小學課程實施現況

課程標準修訂後必須付諸實施，而且要落實，始能顯示修訂的意義與效果。就過去課程標準修訂的經驗來看，在國民中小學課程標準修訂頒布後，教育行政主管機關及學校大都認真執行，但不免尚有部分缺失，值得檢討改進：

1. 在人員進修方面，全面但不徹底

以六十七年實施的國小新課程及七十二年國中的新課程為例，教育部不惜巨資，於新課程實施前，全面舉辦有關人員之進修研習，但因教師人數太多，以至調訓時間前後過長，有人是在研習後才用到新教材，有的則已使用新教材時仍未參加研習，以致影響研習的效果。故在新課程實施前，實有必要詳細規劃研習與進修活動，使國民中小學教師及相關行政人員均能獲得充分的知能，以期在教學活動中發揮新課程的效果。

2. 設備供應方面，雖已補充但仍不敷使用

目前許多學校在中央、地方有限的教育經費下，大部分的科目在教學上均出現設備不足的現象。且在有限的設備之下，教師是否有效利用，校方是否妥善保管維護，均有待各校檢討加強。

3. 教材編製方面，雖有系統設計，但未臻理想

新教材改編後，各相關課程發展機構，如師大科學教育中心，台灣省國民學校教師研習會等，均能配合改進其發展方式，然在新教科書的設計編寫上，仍有遭批評之處。

另外，修訂後，新教科書常有趕印不及現象，無法及時配發各校，造成不少教學困擾。

近年來，教科用書開放為審訂本的呼聲漸高，然對教師而言，能否及早熟悉教材內容以及教材內容的設計能否協助其教學，乃是關心的重點。因此教科書發行之速度及編製內容宜如何有利於教學成效，實為新課程實施後的首要課題。

4. 觀念溝通方面未及於家長與一般大眾

新課程的實施為教育改革的一項措施，應將其精神與作法傳達給家長及社會大眾，除取得合作外，亦可獲得關心與重視。過去的課程修訂似較忽略此點，故此次修訂，應多方邀集關心教育的人士進行宣導與溝通，以取得共識與支持。

(二)國民中學新課程標準

國民中學新課程標準已於去（八十二）年九月由教育部公布，預定自八十五學年度起正式實施。茲依該課程標準總綱之規定，說明其目標、教學科目與節數、以及實施通則。

1. 目標

國民中學教育繼續國民小學教育，以生活教育、品德教育及民主法治教育為中心，培養德、智、體、群、美五育均衡發展之樂觀進取的青少年與健全國民為目的。

為期實現上述教育目標，國民中學課程應重視培育自尊尊人、勤勞負責的態度，啟迪創造、邏輯思考與價值判斷的能力，鍛鍊強健體魄及堅忍毅力，培養互助合作與民主法治的精神，以及增進審美與創作能力。

2. 教學科目及每週節數

國民中學新課程標準規定之教學科目包括：國文、英語、社會學科、自然學科、健康教育、家政與生活科技、電腦、藝能學科、童軍教育、鄉土藝術活動、輔導活動、團體活動、以及選修科目，其每週上課時數如下表。

表3.2.2.1 國民中學教學科目及每週節數表

科目	年級		六個學期 總節數	一 年 級	二 年 級	三 年 級	註備
	節數						
國文			30	5	5	5	
英文			14+(2)	3	3	1+(1)	三年級()中的節數，為教師實施個別差異教學時間。
數學			18+(4)	3	4	2+(2)	三年級()中的節數，為教師實施個別差異教學時間。
社會學科	認識台灣	社會	6	3	1		
		歷史			1		
		地理			1		
	公民與道德		8	2	2		
	歷史		8	2	2		
	地理		8	2	2		
自然學科	生物		6	3			
	理化		12+(4)		4	2+(2)	三年級()中的節數，為教師實施個別差異教學時間。
	地球科學		2				
健康教育		4	2				
家政與生活科技	家政	12	2	2	2	2	
	生活科技						
電腦		4		1	1		
藝能學科	體育		12	2	2	2	
	音樂		8	2	1	1	
	美術		8	2	1	1	
童軍教育		6	1	1	1		
鄉土藝術活動		2	1				
團體活動		6	1	1	1		
團體活動		12	2	2	2	含班會及社團活動各一節	
選修科目		10-20	1-2	2-3	2-5		
合計		196+(10)	33	35	30+(5)		
		206+(10)	34	36	33+(5)		

上表所列之選修科目時間，係為適應學生個別差異而設，以實施補救或充實教學及藝能學科、職業陶冶學科目之選修。其科目名稱及節數如下表：

表3.2.2.2 國民中學選修科目及每週節數表

	一年級	二年級	三年級
國文	1	1-2	1-2
英語	1-2	1-2	2
第二外國語			2
數學	1-2	1-2	2
理化		1-2	2
地球科學			1
體育		1-2	2
音樂		1-2	2
美術		1-2	2
職業陶冶		1-3	1-5
其他			
選修總節數	1-2	2-3	2-5

3.實施通則

在國民中學新課程標準總綱中，對課程之實施亦有通則性規定。在課程編制方面，除重視國民中學教育目標之實現外，特別強調課程之編制及實施應以中小學課程一貫發展之精神及各科課程內容之特質，聯繫中小學課程發展人員，詳確訂定分年分段教學目標，重視各教育階段之銜接與科際間之統整。在教材編選方面，強調應以國民中學教育目標及各種課程標準之規定為依據，並兼顧學生的經驗與需求。在教學實施方面，強調應遵照課程標準所規定之科目及教學節數編排日課表，且教師應依課程及教學進度實施教學。在教學評量方面，則強調五育均衡，並重視學生學習困難之分析與診斷。

(三)國民小學新課程標準

國民小學新課程標準亦於去（八十二）年九月由教育部公布，並預定自八十五學年度起實施。茲將其目標、科目與節數、以及實施通則分述如下：

1.目標

新課程標準規定：「國民小學教育，以生活教育及品德教育為中心，培養德、智、體、群、美五育均衡發展之活潑兒童與健全國民為目的。」明白揭櫫生活教育及品德教育為國小教育中心，以培養五育均衡發展的兒童。

為實現此教育目的，國小課程標準並強調下列七項目標：

- (1)培養勤勞務實、負責守法的品德及愛家、愛鄉、愛世界的情操。
- (2)增進了解自我，認識環境及適應社會變遷的基本知能。
- (3)養成良好生活習慣，鍛鍊強健體魄，善用休閒時間，促進身心健康。
- (4)養成互助合作精神，增進群己和諧關係，發揮服務社會熱忱。
- (5)培養審美與創作能力，陶冶生活情趣。
- (6)啟迪主動學習、思考、創造及解決問題的能力。
- (7)養成價值判斷的能力，發展樂觀進取的精神。

由上述有關國民小學教育目標之提示可知，國民小學新課程標準除仍重視五育均衡發展外，強調生活教育與品德教育，並兼重學習的內容目標（知識、道德等）與過程目標（方法、技能等）。

2. 教學科目

國民小學新課程標準規定的教學科目和節數如下表所示：

表3.2.2.3 國民小學教學科目及每週節數表

年級 節數 科目		十二個學 期總節數	一年級	二年級	三年級	四年級	五年級	六年級
			道德與健康	24	2	2	2	2
國語	112	10	10	9	9	9	9	
數學	52	3	3	4	4	6	6	
社會	32	2	2	3	3	3	3	
自然	44	3	3	4	4	4	4	
藝能學科	音樂	24	2	2	2	2	2	
	體育	32	2	2	3	3	3	
	美勞	32	2	2	3	3	3	
團體活動	8	0	0	1	1	1	1	
輔導活動	8	0	0	1	1	1	1	
鄉土教學活動	8	0	0	1	1	1	1	
合計	376	26	26	33	33	35	35	

由上表的科目名稱可以看出，有些科目，如道德與健康，鄉土教學活動，是舊課程標準所無的，而音樂、體育、輔導活動、團體活動等亦均有其特色。至於新舊課程標準

之不同，容後再予比較說明。

3. 教學通則

新課程標準所規定的實施通則，仍依課程編制、教材編選、教學實施、以及教學評量四方面分別敘述，觀其內容大體與國民中學新課程標準之規定雷同，唯特別強調國民小學教育目標之達成與兒童個性之適應。

(四) 國民中學新舊課程標準之比較

課程發展是持續漸進的過程，故課程標準的修訂必須以原有課程標準為依據，而非全然另起爐灶。因此，新舊課程標準必有同異之處。如能比較新舊課程的不同，當更能顯示新課程標準的特色。以下分從目標、科目與節數、以及教學通則三方面來比較。

1. 目標之比較

新舊課程標準均揭示國民中學教育繼續國民小學教育，以培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為目的。唯新課程進一步明定以生活教育、品德教育及民主法治教育為中心。故國中階段之教育目的，強調陶冶民族意識及愛家、愛鄉、愛國的情操；培養終生學習的態度、互助合作與民主法治的精神、以及熱愛生命與維護自然環境的態度。

2. 科目與節數之比較

新課程標準有關教學科目與節數之規定，大致有如下各項更張而為其特色：

(1) 明定導師時間：為加強生活教育、道德教育，每日上課前十五至二十分鐘訂為導師時間，以落實導師制度。

(2) 調整上課節數：每節課由現行的五十分鐘，調整為四十五分鐘，並將節餘的時間用來安排導師時間及其他學習活動。至於每週上課節數亦調整為：一年級33至34節，二年級35至36節，三年級則35-38節。

(3) 調整必修科目節數：

① 部分科目排定彈性時間，上課一節的科目，得隔週連排兩節實施之。

② 社會學科中，一年級公民與道德每週由二節減為一節。

③ 國文科，一至三年級均由每週六節減為五節。

④ 地球科學，三年級由每週二節減為一節。

⑤ 英語、數學、理化三科，在三年級有一至二節個別差異教學時間，實施彈性教學，進行補救或充實教學。

⑥ 音樂及美術在一年級每週各增為二節，以加強美育，促進五育之均衡性。

(4) 調整選修科目節數：

① 選修科目節數，由現行的20至34節減為16至26節。其中一年級2至3節；二年級3至4節；三年級3至6節。

② 一年級增設國、英、數選修科目時間。

③ 職業選修自二年級開始，每週1至4節，三年級則1至6節。且三年級可集中運用英數理三科教學時間及選修科目時間共14至17節，按地區特性、學生需要，各校進行課程

規劃。

(5)必修科目之統整：

①社會學科（公民與道德、歷史、地理）進行合科課程實驗，以求社會科課程的統整性。

②原來的家政與工藝兩科合併改為「家政與生活科技」，男女均必修。

(6)增設科目：必修科目方面增設電腦課程，二、三年級各一節；選修科目方面則增設第二外國語之選修。

3.實施通則之比較：

新舊課程標準所提示的實施通則大致具有共同的原理與精神，都強調依據教育目標，適應學生個性之基本原則。唯新課程標準在課程編制方面重視民主法治教育、中小學課程一貫發展、學校因應特殊需要調整課程之彈性等，則是舊課程標準未曾明確提示者。此外，在教材之編選方面強調實驗試用過程，在教學實施方面重視充實及補救教學、以及教師之研究進修，在教學評量方面強調教育行政機關的評鑑工作等，亦是新課程標準不同於舊課程標準的一些特色。

(五)國民小學新舊課程標準之比較

1.目標之比較

新舊課程標準均明定以生活教育及品德教育為中心，以培養德智體群美五育均衡發展之活潑健全國民為目的，唯在具體目標方面，新課程標準特別強調兒童思考、創造、解決問題、以及價值判斷能力之培養。

2.科目與節數之比較

舊課程標準係以「科目和時間」為題，新課程標準則改為「科目與節數」，且明定每節一律為40分鐘。至於在新課程標準中科目名稱及節數的變動情形，分述如下：

(1)「國語科」中、高年級較舊標準各減一節，內涵增列注音符號一項，並明定寫字含書法在內。

(2)開設「道德與健康科」，一至六年級每週二節，取代舊課程之「健康教育」及「生活與倫理」二科。且每天朝會後上課前之二十分鐘則訂為導師時間，以利對學生生活教育、品德教育之輔導。

(3)「數學」科四年級之節數減少一節。

(4)「自然科學」更名為「自然」科。

(5)一、二年級「唱遊」科，改為「音樂」科與「體育」科，但明定各校如有必要時，一、二年級仍可合併為「唱遊」科教學。

(6)「團體活動」修訂為三至六年級實施，每週一節，由各校彈性安排分組活動。

(7)「輔導活動」於三至六年級設科實施，一、二年級不設科，由導師利用時間加強對學生的隨機輔導。

(8)三至六年級增設「鄉土教學」活動，各校可彈性安排方言學習及鄉土文化有關之教學活動。

(9)取消舊標準有關每日作息時間之規定，並賦予各校自行安排課程之空間，各年級至少增設一節為彈性應用時間。

(10)新課程標準規定之每週教學總時數與舊標準相較，一、二、五、六年級各減少一二〇分鐘，四年級減少一六〇分鐘，三年級減少四〇分鐘，將減輕教師教學負擔。

3.實施通則之比較：

在實施通則部分，新舊課程標準均從課程編制、教材編選、教學實施、以及教學評量四方面分條敘述，唯新課程標準在這四方面的規定亦有稍異於舊課程標準者，略述如下：

(1)在課程編制上，自課程標準之「本體」、「實施」、至「學校教育」、「學科教學」之實際施行，以及「課程發展」等逐項修訂，其敘寫亦由「本」而「支」，由「文字觀念」而「具體實作」，前後一貫相承。

(2)在教材編選上，明確規定各科教材宜採研究發展程序，經由實驗、試用、評鑑等過程設計，其範圍包括「教科書」、「教學指引」、「單元習作」、「教學活動設計」、「教學參考資料」、「補充教材」、「學習參考資料」。此外，對原有關各科教材之設計、選擇、組織與排列等之規定，亦分類統整，使具系統性。

(3)在教學實施上，分別就教學計畫、教學過程、學習輔導、生活輔導、學習活動及教學研究等六個重點，逐條修訂，尤其重視學生個性與教學品質。

(4)在教學評量上，亦逐條修訂評量之目的、內容、方法、過程，特別提示教育評鑑的實施與應用。

三、國民中小學教科書之編審與使用

教科書是學生學習活動中所使用的主要教材，亦即學生獲得知識的主要來源，故教科書的良窳直接影響學生學習效果，進而影響教育成效。基於此，國民中小學教科書的編審與使用也就成為實現國民中小學課程目標及教育目的之影響因素，故須予以重視。以下分從教科書之編審與使用兩方面的現況來說明。

(一)國民中小學教科書之編審

現行中小學教科用書依編輯方式可分為「統編本」與「審定本」兩種。國民中小學各科教科用書由國立編譯館依據教育部頒行之中小學課程標準暨實施要點（辦法）統一編輯者，稱「統編本」；由國立編譯館或各書局編輯，送由國立編譯館依據部頒「中等學校及國民小學教科圖書儀器教具審查規則」，審查通過後發行者，稱「審定本」。目前國民中小學各科教科書除藝能科係審定本外，餘皆為統編本。以下介紹國立編譯館統編或主編中小學教科書之編審作業情形如下：

1.編輯工作——依據教育部頒行之各級學校課程標準編輯

(1)國民中小學教科用書：依據教育部於民國六十四年修訂公布之「國民小學課程標準」編輯各科教科用書，先經六十五所國小試用一年，經修正後，自六十七學年度起逐年全面提供教學使用，至七十二學年度全部編輯完成。

(2)國民中學教科用書：依據教育部於民國七十二年七月修訂公布之「國民中學課程

標準」暨七十四年四月修訂英、數及自然科學教學科目、時數與選修辦法之規定，編有基本科目、選修科目及活動科目教科用書共四十二科，自七十三學年度起逐年試用、修訂，並自七十五學年度起逐年正式使用。

2. 編輯人員及編審委員會

國立編譯館依照編輯之科目，分別組成各科編審委員會，聘請學科專家、教育學者、教育行政人員、現任中小學有經驗之教師及編審人員等擔任，負責研究、編輯及審查等工作。

3. 編輯之依據

各科教科書編輯之目標、取材之範圍、分量之多寡等，均以教育部所訂頒之各級學校課程標準總綱暨各科課程標準為依據；編輯教科書之同時，亦編輯教師手冊（教學指引），依學科之性質，分別提示教學目標、教學方法、評量方式及舉例、以及參考資料、補充教材等。

(二) 國民中小學教科書之選用

目前國民小學教科用書共計69冊，其中分教科書、教學指引、習作簿三種。由台灣書店每學期配發各國小使用。其中國語、數學、自然學科、健康教育等四科教科用書，每學年印製約3522萬冊。生活與倫理、音樂、社會等教科用書，係由正中等五十一家書局聯合印行，每學年印製約1540萬冊。

至於國民中學教科用書則共計126冊。按基本科目、選修科目、活動科目分別印製教科書、教師手冊及學生習作，由台灣書店每學期配發各國民中學使用。其中國、公、史、地等科教科用書，係由正中等36家書局聯合印行，每學年印製約1260萬冊。其他教科書則由正中等91家書局聯合印行，每學年印製約2500萬冊。

由於國民中小學教科書有統編本與審定本之分，故各校在選用教科書時亦有其限制。統編本之教科書係統一配發，學校無所選擇，自然亦無選擇的困擾；至於審定本之教科書，係由各校自行選用。目前教育行政機關對於國民中學及國民小學選用教科書的程序尚無明文統一規定，故各校實際做法頗多差異。唯大體而言，目前各國民中學及國民小學已多趨向民主參與方式，組成小組或經由各科或各年級教學研究會商定教科書選用事宜。但是有關教科書選用的缺失與弊端似仍時有所聞，亟待繼續檢討改進。

四、國民中小學鄉土教材之編選與運用

鄉土情懷的培養本就是國民教育的重點之一，鄉土教學亦為國民中小學教育活動中的主要內容，而在國民中學新課程標準及國民小學新課程標準中分別明定「鄉土藝術活動」（國中）及「鄉土教學活動」（國小）為正式教學活動之後，鄉土教學在國民中小學的教育活動中益顯其特殊的重要地位。因此有關鄉土教材之編選與運用也就格外受到各界關注。以下分從方言研究及保有之現況、方言輔助教學之現況、國民中小學各科鄉土教材現況、以及國民中小學新課程標準有關鄉土教材及方言文化之規定四方面來說明。

(一) 方言研究及保有之現況

台灣地區人民所使用之語言以漢藏語族之漢語系居絕大多數，如國語及各地方言，包括客家語、閩南語等；另有少數使用南島語族，即山胞之語言等。目前各地方言及少數民族語言保存與研究的現況大致如下所述：

1. 政府向未禁止各地方言，民眾在日常生活中可自由使用與學習。

2. 國內各大學中文系所、語言學研究所及中央研究院史語所均有許多教授從事方言及少數民族語言之研究。中央研究院歷史語言研究所並曾於八十一年元月發表台灣地區九族山胞之一套語音符號系統。此外，國立編譯館亦積極編撰「台灣南島（山胞）民族文化基本教材」。

3. 教育部在「推動研究兩岸文字統一工作五年計畫」，亦列有兩岸方言現況之調查研究。

4. 教育部補助之世界華文協進會，亦於全美華文教師學會年會發表多篇閩南語或客家語的研究報告。

由上述情形可知，母語研究在過去並未受到限制，而於目前則日漸受到重視；至於母語的使用與保存，目前亦得到相當鼓勵。

(二) 方言輔助教學之現況

為尊重不同學生的母語背景，減少學生學習的障礙與困難，學校中的母語研習活動以及母語輔助教學日益受到重視，在母語輔助教學方面，目前部分山地國民小學針對一、二年級或幼稚園學生，以山胞母語作為輔助教學之工具，協助兒童學習國語，亦有以山胞母語研習活動方面，已有學校利用聯課活動或其他時間進行。

近年來由於社會多元化，有關山胞之教育及其母語之學習，已深受教育行政機關重視。教育部在「發展與改進山胞教育五年計畫」中，明列「規劃實施母語輔助教學」專項，其具體措施包括：由教育部編訂山胞語音符號系統；成立委員會編製母語輔助教材；選定母語輔助教學之實驗學校，並進一步評估實驗結果，研訂推廣策略。由此等措施之規劃可以預期，未來山地國民中小學推展母語輔助教學的情形將益形普遍。

(三) 國民中小學各科鄉土教材現況

有關台灣鄉土教材，有散見於現行各科教科書中者，有編輯專章於教科書者，有編輯為教科書中之範文或歌曲者，亦有編輯專冊者。以下分項略加說明：

1. 教科書之鄉土教材

鄉土教材散見於教科書內容的情形頗為普遍。如國民小學社會科第一冊至第八冊，皆以鄉土為素材；國民中學地理科第一冊引述台灣地理之實例來說明；國民中學及高中歷史教科書中有關台灣史的介紹，以台灣所發現的彩陶和黑陶文化說明台灣與大陸的地緣關聯；國民中小學音樂課本的選錄台灣民歌（謠）及山地歌謠；國民中小學國（語）文教科書各冊亦均選錄鄉土作家之作品為範文等。由此可知，即使鄉土教材未能編輯專冊，國民中小學學生在各科學習活動與內容中，亦有機會接觸與鄉土有關的資訊。

2. 編輯補充教材

補充教材是提供學生認識鄉土文物的有效來源，故為教育主管機關所採用。如國立

編譯館組成「山胞文化補充教材編審委員會」及「台灣歌曲合唱集」補充教材編審委員會。前者負責編輯「山胞文化基本教材」及「山胞文化補充讀物」；後者精選台灣民歌，重新譜曲，作為音樂科補充教材，均有助於鄉土教學之推展。

3. 編輯地方鄉土教材

為因應地方特性與需要，地方性之鄉土教材可依地方特色分別編輯，如各地方誌、禮俗、謠諺、古蹟、鄉賢人物、特產、民俗及藝術活動等。教師可斟酌選用為教材，以符合不同地區之特殊需要。目前台灣省各縣市、台北市及高雄市已編輯完成之鄉土教材計有四十八種，可見鄉土教材已受重視的程度。

(四) 國民中小學新課程標準有關鄉土教材及方言文化之規定

有關鄉土教學的提倡與推展，一向是教育的理想與原則，對國民中小學的教學活動並不具強制與約束的作用。但在國民中學及國民小學新課程標準中，鄉土教學成為正式課程的一部分，故當新課程標準施行後，鄉土教學亦將成為國民中小學教育活動的一部分，不可偏廢或忽視。蓋國民中學新課程標準已在其教學科目中正式列入「鄉土藝術活動」，每週一節，自一年級至三年級均實施。新課程標準亦規定，鄉土藝術活動除應配合音樂、美術及其他有關科目教學外，各校亦得視地方特性，彈性安排與鄉土藝術文化有關之教學活動，指導學生參與學習。必要時，該科亦得與「童軍教育」、「輔導活動」、「團體活動」統籌規劃活動內容，相互配合實施。

至於國民小學之新課程標準，亦將「鄉土教學活動」列為正式科目，規定三至六年級實施，每週一節，除應配合各科教學外，各校亦得視地方特性，彈性安排方言學習及鄉土文化有關之教學活動，指導學生學習。各校亦得視實際需要，採隔週連排方式實施，必要時亦得與「團體活動」、「輔導活動」統籌規劃活動內容，相互配合實施。

除上述規定外，國民中學及國民小學新課程標準中之「團體活動」科課程標準，已將方言教學、民俗體育、南管、北管、紙影戲、傀儡戲、布袋戲等列入社團活動參考項目中。再者，新課程標準中明定國小各年級至少增設一節彈性應用時間，國中則設置選修時間，因此學校可視需要安排與鄉土有關之教學活動。至於母語文化有關活動，教師均可依兒童經驗、學校社區特性，或當前事實，彈性設計教材以供使用。

五、綜述與問題

以上從課程標準之修訂、課程概況、教科書之編審與使用，以及鄉土教材之編選與運用等四方面說明我國國民中小學之課程結構與實施情形，總括其發現與問題如下：

(一) 摘要與發現

有關國民中小學之課程結構與實施，大體可歸納為下列要點來說明：

1. 課程標準之修訂審慎且具前瞻性

課程標準是學校教育活動的架構與規範，引導學校教育活動的進行，故其修訂必須審慎。由前述國民中小學課程標準修訂的沿革可以看出，每次修訂國民中小學課程標準，均費相當時日，歷經嚴謹程序，動用大批人力，其態度不可謂不慎，尤以最近一次修訂，顯示主政機關與人員之用心與盡力。觀其內容特色，頗富前瞻性的規劃，除注重國民中

小學教育階段的目標，強調培養五育均衡發展的健全國民外，亦能針對當前國民教育的缺失尋求補救改善之道，並因應二十一世紀的來臨，注意培養兒童對未來的關懷、對母語及鄉土文化的重視，以及環球意識與態度。凡此種種特色，均顯示國民中小學課程標準之修訂富有前瞻性。

2. 新課程標準具有特色但仍須繼續檢討改進

國民中小學新課程標準重視人文精神、強調目標內涵、培養鄉土情懷、擴充國際視野、強調彈性與多元、重視學校自主等，均為值得稱道的特色，但通觀新課程標準之內容，難免仍有值得商榷檢討之處：

(1)課程標準的目標仍帶著傳統完美終極教育目標的色彩，如「養成明禮尚義的品德」、「涵育民胞物與的胸懷」等，偏重成為完美聖人、或成人道德規範的準則，而對人性特質之誘導，與青少年同輩價值等規範似較忽略，故較不易適應國中生的個別差異現象。

(2)目前社會犯罪率逐漸增加，國民法治觀念薄弱，所以國民教育應有責任教導國人遵守法律。雖然國民中小學教育總目標皆以生活教育、品德教育及法治教育為中心，然而在教育目標重複之下，教材內容難免有疊床架屋之慮，故如何使國中小課程銜接一貫，且使生活、品德、法治三者發揮環環相扣的教育功能，達到培養健全國民的目的，實在是值得深思與探討的課題。

(3)新課程標準在課程統整上僅注重歷史、地理、公民與道德，以及工藝與家政之合科，似仍不足。今後仍應繼續檢討研究相關科目的統合設計。

(4)新課程標準中的適性設計，像充實或補救教學時數的安排，或者為志趣傾向就業及藝能方面的學生規劃課程，都是非常可取的。但是，任何設計都可能有其潛藏的副作用，各校在實施時是否有可能扭曲原意，值得觀察注意。且學校一向缺乏課程設計之經驗，有關之通性設計和課程分配，仍須教育當局規劃示範方案提供參考。

(5)新課程標準實施時所涉及的師資及在職人員的進修、設備器材的充實、教材的發展供應、法令的修訂公布及課程疑難的諮詢等，均應及早規劃及設計，以免造成教育人員的不便，影響教學品質。

3. 教科書的編審兼重統編與審定

目前國民中小學教科書的編輯與供應係採統編與審定並重之方式，但統編本多於審定本。大體而言，民間大多希望教科書之編輯自由化，開放統編為審定本；似乎學界也有此項呼籲。若未來政策減少統編本而增加審定本，則各國民中小學宜配合建立適切之教科書選用程序，才能選擇最合適版本，在教學上發揮教科書的功用。

4. 鄉土教學已受重視、唯鄉土教材宜充實

由於社會發展的多元化，加以國民中學及國民小學新課程標準明列鄉土教學活動為正式科目之規定，鄉土教學與鄉土藝術活動將成為國民小學與國民中學教育的主要內容，而鄉土情懷的培養也將成為國民中小學的主要教育目標。為期有效達成鄉土教學的目標，有關鄉土教材之編輯與運用，以及教學活動之設計與安排等，均須加強研究改進。

此外，母語教學已在學校中實施，但仍待加強推廣，且其形式與效果亦須深入檢討。

(二)問題與分析

綜觀我國國民中小學課程之結構與實施，由於教育行政機關之用心規劃以及學校之努力執行，目前已有可觀之成效。唯細察現況，仍有一些問題值得進一步檢討改進。其中尤以國民中小學課程銜接、國民中學選修及聯課活動課程之實施、新課程實施之相關配合措施、教科書之統編與審定、以及補充教材（含參考書及測驗卷）之編製與使用等問題，更值得關注。以下逐項加以分析討論。

1.國民中小學課程銜接問題

國民中學及國民小學課程標準均在實施通則中提示：課程之編制及實施，應以中小學課程一貫發展之精神及各科課程內容之特質，聯繫中小學課程發展人員，詳確訂定分年分段教學目標，重視各教育階段之銜接與科際間之統整。唯若細察國民中學與國民小學各科教科書內容，以及學校實際教學情形，當可發現目前國民中學與國民小學課程的銜接與連貫並非十分緊密。教育學者與學校教師對此現象頗多同感，且迭有反應。關於此一問題，大致可從課程結構及課程實施兩方面來分析：

(1)課程結構之銜接

課程結構包含縱橫兩面，故課程結構之銜接問題，也要從縱的連貫與橫的聯繫兩方面來了解。在縱的連貫方面是指國民中小學各年級之間課程目標、以及科目名稱與內容有其一貫性，顯示循序漸進的學習歷程。尤其在國小六年級與國中一年級之間，更須緊密聯結，以避免跳躍而呈落差。至於橫的聯結方面，係指同一學年中不同科目教學目標與教學內容之配合與統整，顯示學習的整體性。因此，所謂「課程銜接」應指課程結構顯示縱的連貫與橫的統整。若缺其一，即呈現銜接問題。

國民中小學課程結構之未能充分銜接，其原因固然複雜，但主要的關鍵與癥結係在課程標準制定或修訂委員認知上的差異。蓋課程標準的制定或修訂乃一龐大且繁鉅的工作，分由許多委員會負責。國民中學課程標準修訂委員與國民小學課程標準的修訂委員並非完全相同，故對國中或國小的課程目標、科目架構、教學時間等方面的認知與觀點即有差異。因此在各自修訂的過程中若無充分聯繫與考量，即易形成國中課程或國小課程未能銜接之弊。再者，由於分科課程標準之制定或修訂係由具有不同學科專長之學者分任委員，由於彼此學術背景不同、觀照角度不一，若無充分協調與配合，即難達到科目統整之境。因此，促進國民中小學課程結構上下連貫、左右統整的改進之道，首應加強課程標準修訂委員的共識與聯繫，發揮修訂委員會的整體功能。

(2)課程實施之銜接

課程實施包括教材與教學兩方面，因此課程的銜接亦應分從教材的編輯與教學的實施兩方面來檢討改進。在教材方面，一般的了解與批評大都認為國民中學各科教材在範圍、分量、難度等方面均顯著異於國民小學的教材，且其間的差異太大，未能銜接，因而影響國中生的學習。在教學實施方面，國民中學的教學型態與過程顯然異於國民小學。小學生得到教師較多的指導與照顧，國中生卻須依賴自己學習；小學生有級任教師整天

叮嚀，隨時注意，而國中生卻多由科任教師分任教學。如此差異，使國中生在學習上必須調適。萬一調適不當，即成為學習困擾。由此可知，國民中小學課程的銜接不僅應求課程結構的連貫，也應力求教材與教學上的調適。國中生與小學生在智能及人格之發展固然有異，在課程及教材教法上亦應有所不同，但應有過渡的橋樑來銜接此種差異與不同，學生的學習活動才能順利轉型而進步。在教材編輯與教學實施上，千萬不可將小學生視同幼兒，亦不可將國中生視同大專生，否則國中與國小的銜接將更困難。

2. 國民中學選修及聯課活動課程之實施

選修課程是國民中學發揮試探功能的課程特色，但因選修科目繁多、內容複雜，實施不易，因此也成為國民中學課程實施較弱而待改進的部分。依據目前實施的課程標準（即舊課程標準）規定，為適應學生性向與能力之差異，國民中學自第二學年起，開始設置選修科目。學生在教師輔導之下，應依照自己的性向與能力，選習該年級所設置的選修科目。新課程標準則進一步規定，為適應學生個別差異，各年級均設置選修科目時間，以實施補救或充實教學及藝能學科、職業陶冶等科目之選修。

由課程標準之規定可以看出，國民中學的選修科目大致包括智育學科（國、英、數、理化、地球科學）、第二外國語、藝能學科（體育、音樂、美術）、以及職業陶冶科目。其中職業陶冶科目包括農業、工業、商業、家政、水產等類科目，各校得視地區特性、學生需要、師資、設備等條件，彈性開設科目，俾供學生學習，以增進學生對職業的認知及發揮職業試探的功能。據此可知，學校開設選修科目有很大的彈性，故學生選課也有很大的彈性。然而究諸實際狀況，除智育科目與藝能學科等學校已有的科目外，其餘如第二外國語及職業陶冶科目，均須適當規劃課程內容與師資來源，並切實了解學生志趣，輔導學生選課，否則選修科目均將侷限於智育科目，而流於形式。因此，新課程實施後，教育行政機關宜針對國民中學選修科目的師資課程，與實施方式妥為規劃，提供各國民中學必要的支持與指導，以發揮選修課程的試探功能。

國民中學課程的另一項特色，但也是較弱的一環是聯課活動。蓋聯課活動乃團體活動的實施方式，旨在透過學生的分組活動，讓學生實習健康的人際互動、合理的群己關係，以養成健全人格。因此，聯課活動是一種頗為開放，但卻是有系統的教學活動，而不是漫無組織的休閒活動或自由活動。學校及教師若無此體認，則聯課活動即易流於形式而難顯其特殊的教育功能。目前國民中學聯課活動之實施，或因限於師資專長及學校設備，其成效並不彰顯，亟待加強。改進之道首重正確觀念之建立，學校及教師必須將聯課活動視為正課，不可挪用，更不可閒置荒廢；然後妥善規劃活動內容、編製合適教材，調配適當師資、充實相關設備，進而切實執行並加檢討，則國民中學之聯課活動始能為國中教育的特色，發揮其群育的功能。

3. 新課程實施之相關配合措施

新課程標準即將自八十五學年度起實施，預期國民中小學的教育活動將隨新課程的實施而步入嶄新的境界。唯新課程之實施能否達成預期目標，則賴相關措施的配合，而須教育行政機關及學校預為規劃籌謀。以下僅從人員的配合、教材的配合、以及教學的

配合三方面加以分析。

(1)人員的配合

課程的實施，以教師為關鍵，若師資不足或不健全，則無法掌握新課程的主要精神，以致新課程所規劃的良法美意易被抹煞甚或扭曲。因此教育行政主管機關宜在下列幾項慎加考慮規劃：

①為配合新課程中新增科目（活動）的師資需求，教育部在新課程實施前，即應考慮修訂各種教師本科系、相關科系及專門科目學分對照表，作為未來新增科目所需師資之聘派及登記、甄試（選）的依據。

②宜訂新增科目教師遴聘進用辦法，尤其對目前師範院校無法培育該科合格師資者，宜在課程實施前，制定變通性選用要點以為因應。

③由於新課程中教學科目及每週節數的變動，教育行政機關宜調整教師員額編制，以提供學校充分的教學人力，尤以國民小學及大型國民中學員額編制，更須重新考量，以符實際需要。

④積極辦理第二專長師資的培育工作，以因應新課程新增科目之需要。

⑤及早規劃教育人員在職進修計畫並設計研習課程，以加強並實施新課程的共識與知能，提昇教學的品質。

(2)教材的配合

影響課程實施成效的第二個主要因素是教材。若教材編輯不當，內容太多或太少，程度太難或太易，均不足以反映課程標準的架構，自然也無法實現課程標準的目標與理想。因此，針對新課程實施所需教材，下列意見可供主管機關參考：

①各科教科書編輯委員會成員之選聘，除課程專家、教育專家、學科專家等之外，亦應分別邀請實際從事教學的教育工作者參與，並廣徵意見。

②國中與國小教材內容之編訂，應注意其銜接及一貫性；新增科目，亦應及早規劃編寫教科書與教師手冊。

③課程標準中規定的導師時間，似可考慮編輯導師時間活動手冊，以便教師參考使用。

④教育部宜協商國立教育資料館、國立編譯館、教師研習中心或研習會等相關機構充分合作，編印國民中小學教學參考資料、補充教材、教具及教學媒體等，提供教師參考使用。

⑤定期出版有關新課程實施之相關資訊、專書，以補助教師有效實施新課程。

⑥統合有關機構或學校人力、物力，規劃教學資源的蒐集、製作、編目、服務等工作。充分運用各縣市文化中心、社教館、圖書館等社會資源，舉辦鄉土教學相關活動並編寫鄉土教材與刊物。

(3)教學的配合

課程目標必須透過教學活動始能達成，故未來課程實施的成效亦將決定在教學的良窳。教學本具有基本原則與方法，無論新舊課程均應力求改進，但針對新課程標準的實

施，下列配合措施可供參考：

①調整選修課的開班人數，最好降低為至少25人，至多45人，並打破班級、年級的界限，以充分配合學生的興趣。

②專款補助特殊專長課程選修課之鐘點費，並研究學生自行付費的可行性。

③規劃並舉辦新增科目之專題研習，提昇教師規劃與編選教材的知能。

④加強各校教學研究會功能，並舉辦校內研習進修活動，增進教師意見交流機會。

4.教科書統編與審定問題

教科書是落實課程改革的主要工具，故教科書的編輯與品質，向為關心國民中小學教育者所關心，也為教育行政機關所重視。未來新課程實施後，教科書品質的好壞將是影響課程實施成效的關鍵因素之一，尤不可忽略。

社會各界關心教科書的重點是在品質，但爭議的焦點卻是編輯方式。蓋教科書的編輯有由政府機構統一編輯供應者，也有開放由民間業者編輯，經政府機構審定合格後再予發行者。前者稱「統編本」，由國立編譯館負責；後者稱「審定本」，由民間出版商自行編輯。目前的制度，國民中小學教科書除藝能科目的教科書採審定本外，餘均採統編本。

國立編譯館負責教科書統編工作，目前包括課本、習作、教學指引、實驗簿等共704種，供應量高達9200餘萬冊，如此龐大的工作負荷，使得編輯工作相當困難，編輯品質自然受到影響。因此，如逐漸開放教科書之編輯政策，開放更多審定本，讓民間參與國民中小學教科書的編輯工作，或將減輕國立編譯館的負擔。然而民間參與教科書之編輯後，亦應重視編輯品質。雖然開放藝能科審定本四年來，證實民間業界的力量雄厚，效率也不差，但有關教科書編輯政策的開放，政府仍應顧及學生權益、家長負擔、以及業界的參與空間而決定開放的速度與程度。若因全面開放而造成教育機會不均等、學生與家長心理的不安，則反失開放之原旨。故教育主管機關必須廣徵社會各界意見，審慎評估，再作適當決策。

再者，編寫教科書的民間出版社及負責審查的國立編譯館，都必須確實掌握新課程的精神；在新教材的編寫上，也應揚棄由數人分頭撰寫各冊課本的方式，改採成立編輯小組，廣邀中小學教師參與。在充分溝通、討論下，分單元整合撰寫，並且宜以一次編齊六冊的方式進行，以兼顧課程的連貫性與完整性。

5.補充教材（含參考書及測驗卷）之編製與使用問題

在國民中小學課程結構與實施方面最受家長關心，也最具爭議性的問題是補充教材的編製與使用，特別是參考書與測驗卷的使用問題。在教育部訂頒的「加強輔導中小學正常教學實施要點」中，禁止教師採用或推銷坊間出版專門為升學考試之參考書及測驗卷，然而市面上仍大量行銷，少有教師、學生在中小學階段不備有參考書作為升學輔佐工具的。所以在禁者自禁，用者自用的情況下，參考書及測驗卷的價值就值得深思了。如依教育部規定，欲導正教師、學生使用適當的補充教材，而捨棄坊間的參考書與測驗卷，教育主管當局似乎可從以下幾個方向著手改善：

(1)鼓勵教師不斷進修、研習，提昇教師敬業精神與專業知能，而能掌握學生的學習反應，自編補充教材，以輔助教科書之不足。

(2)改進校內平時考試的方式，不以筆試作為唯一衡量學生成績或學習成果的標準。

(3)逐漸改革目前採行的統編標準本教科書與聯招制度的統一命題、以及學校中採重視標準答案的教育模式，則教學不致流於蒐集考古題，或在統一版本下猛做練習的機械化學習。

(4)在教師教學指引中明確提示各科教學所需補充教材，以及教師配合教科書所需進一步蒐集或製作的資料，以減少教師對參考書的依賴。

(5)強化國民中小學教學研究會功能，鼓勵教師分科分組蒐集整理補充教材，並由教學研究會審查，輯印成冊，提供教師教學之參考與使用。

(6)教育行政機關宜編列專款獎助學校及教師編寫補充教材及成就測驗；強化國民教育輔導團功能，增設教學輔導小組，協助各校充實補充教材；並成立全國性及地區性教育資料中心，負責教育資料（尤其是補充教材）之蒐集、整理、製作與供應，以增進國民中小學教育之專業成效。

總之，在無法全面禁止教師及學生使用參考書與測驗卷的情況下，不如改採輔導的策略以代先前的禁止策略，教育行政機關除一方面製作或鼓勵教師製作補充教材外，另一方面亦可輔導民間業者編製參考書及補充教材，並建立嚴謹的審查或監督制度，以提昇坊間參考書及補充教材的品質，以免在學校中被師生誤用而影響正常教學。教育部可考慮依現行著作權法之規定，有條件授權出版商使用國民中小學教科書內容，配合教科書編輯之開放政策，提供民間業界編製補充教材之機會，以期有效運用民間及社會資源，增進學校教學的效果。唯如採行此一策略，對於學校中採購及使用民間編製之補充教材的程序與成效，宜作適當的規範與督導，以免未蒙其利而先受其害。

第三節 國民中小學教學實施與評鑑

教育活動係以學校教學活動為核心，故教學的良窳直接影響教育的成效。雖然教學的重要性已是不容置疑的社會共識，但確切了解學校教學的真實狀況卻是頗為不易，且家長們對學校教學成效的評價也是褒貶互見，莫衷一是。本節擬從編班方式、學習評量與補救教學、教育評鑑、以及教學視導與輔導等四方面說明國民中小學教學實施與評鑑的狀況，並且進一步從現狀中提示問題加以分析討論，此等問題包括編班方式與適性教學、小學的包班與科任制、國中成績考查辦法的爭議、補救教學的相關問題、教學正常化之檢討、以及教學視導制度之檢討。以下先說明教學的現況，然後再分析問題。

一、國民中小學編班方式與教學

班級教學是學校教育的主要型態，不僅具有經濟效益，也可發揮團體互動的功能。唯從因材施教的原則來看，班級教學因學生人數較多，不易適應學生個性與能力的差異，故亦有其缺點與限制。因此，國民中小學依據班級教學的基本型態，宜如何編班，始足以發揮適性教學的功能，已成為眾所關注的問題，也是爭議的焦點。以下分就國民中學與國民小學編班的相關規定及現況加以說明：

(一)國民中學編班方式

自民國五十七年實施九年國民教育之後，教育行政機關對國民中學之編班即有所規定。民國五十八年教育部頒布「國中生編班原則」，嗣於六十八年、七十一年、七十二年、七十四年、八十年七月、以及八十一年七月先後修正。茲將原辦法及各項修正情形列述如下：

1. 民國五十八年教育部頒布國中生編班原則

依編班原則之規定，各校可就下列各種編班方式中自行決定：

- (1)依學區編班：依學生居住之鄉鎮鄰里，將住在同一區域學生編為一班。
- (2)依註冊先後編班：依學生註冊時報到先後次序編班。
- (3)依身高次序編班：將全體學生依高矮次序排列，如分為五班，則以一至五報數，報一者集為第一班，報二者集為第二班，依此類推。
- (4)能力分班：
 - ①以智力測驗、編級測驗、或學科測驗成績、或兩種以上測驗之平均成績，作為分班依據。如某校有學生二七五人，分為五班，每班五十五人，先依測驗成績高低排列，第一班為一至五十五名，第二班為五十六至一一〇名，餘類推。
 - ②以特殊學科或學科測驗成績作為分班之依據。如以語文科、數學科、自然科學。
- (5)平均能力分班：

依學生各科成績之高低平均分配於各班。如某校學生二七五人，分為五班，每班五十五人。

第一班：1、10……271

第二班：2、9……272

第三班：3、8……273

第四班：4、7……274

第五班：5、6……275

(6)混合能力分班：

先依學生能力之高低分為若干組，每組分別再以平均能力分班。例如六六〇位學生分為十二班，每班五十五人，先將學生依測驗成績分為三組：

第一組：1、2、3……220

第二組：221、222、223……240

第三組：441、442、443……660

每組依平均成績分為四班。如第一組分班如次：

第一班：1、8……216、217

第二班：2、7……215、218

第三班：3、6……214、219

第四班：4、5……213、220

其餘兩組類推。

上前述(4)-①分班方式即所謂階梯式能力分班，(5)即所謂常態分班（異質分班），(6)即所謂兩段式三段式能力分班（同質分班）。大體而言，最受爭議的是階梯式能力分班。

2. 民國六十八年教育部頒訂「改進國中學生編班試行要點」

此要點規定，一年級常態編班，二年級視實際需要，採能力分班或混合能力分班，三年級為職業選修科或技藝教育的分班教學。依此要點，多數學校在二年級時即採兩段或三段分班，三年級再分升學班或就業班。

3. 民國七十一年教育部將「試行要點」修訂為「實施要點」

此要點規定，一年級仍採常態編班，但二年級則廢除能力分班，而改採學科能力分組教學，或二段式混合能力編班，至於三年級除技藝教育班外，不得分編固定式的就業班與升學班。

4. 民國七十二年教育部修正「實施要點」

此次修正要點規定國中實施常態編班，不得以學生住家鄰里或報到先後順序作為編班依據，嚴禁固定階梯式能力分班。換言之，此次修正主要在於禁止固定階梯式能力分班；不得以學生住家鄰里或報到先後順序編班；重申常態編班。惟禁止以學生住家鄰里作為編班依據，是否必要，家長頗多質疑。

5. 民國七十四年再修正「國中編班實施要點」

修正要點中規定一年級常態編班，二年級部份學科能力分組教學，三年級另依學生志願，實施選修分組教學，嚴禁實施固定階梯式能力分班。實施學科能力分組教學，得於每學期或學期中視學生狀況，或學生適應情形，調整其前屬組別。

大體而言，此次修訂多係重申前令。惟規定學科能力分組教學，得於每學期或學期

中視學生學習狀況，調整其所屬組別，卻可能造成學生負面影響。如由前段降至後段，有損學生自尊心，後段升入前段，陡然增加學生課業壓力。又重新編組後，新的教師新的同學會增加學生適應上問題，此點亦頗受爭議。

6. 民國八十年七月教育部再修訂「國中學生編班實施要點」

此次修訂仍重申一、二、三年級常態編班，取消二年級之學科能力分組教學及三年級選修分組。唯三年級應在常態編班原則下，依據課程標準選修辦法、學生意願及各校資源加以分組，進行各種進路輔導教學，以因應學生興趣、性向、能力及需要等個別差異。

7. 民國八十一年七月教育部為配合自願就學方案又頒訂「國民中學學生編班實施要點」

此項辦法揭示編班之規定係為有效實施正常化教學，發揮國民教育功能。其要點包括：

(1) 國民中學各年級一律實施常態編班，二、三年級並應維持原一年級常態班級，不再重新編班。

(2) 國民中學三年級應依據課程標準選修辦法、學生意願及各校資源加以分組，進行各種進路輔導教學，以因應學生興趣、性向、能力及需要等個別差異。

(3) 國民中學如有實施特殊教育，試辦實驗教育方法或經指定重點發展單項運動，需要其他適當之編班方式予以配合，報經主管教育行政機關核准後實施。

(4) 國民中學為加強三年級學生之技藝教育，得依「加強國民中學技藝教育辦法」實施。

從上述教育部七次頒定的編班方式可知，國中編班方式有階梯式能力分班、混合能力分班（分兩段或三段分班）、平均能力分班（常態編班）、配合學科能力分組教學、平均能力分班（無學科能力分組教學）及特殊能力編班等。事實上，每一種編班方式都有其基本假定與前提，也各有其優點與限制，執著於特定的編班方式，即難逃避其缺點與限制。不過兩害相權取其輕，教育行政機關自然要選擇一種編班方式來施行。

(二) 國民小學編班方式

國民小學編班方式並無統一的明文規定，依目前各校編班情形而言，大體可歸納為下列二種方式：

1. 新生編班：

所謂新生係指當年度鄉鎮市公所列冊之適齡兒童。

編班方式：

(1) 依村、鄰、里別為編班組合依據，男女混合編班，男女人數平均。

(2) 遇有學生、特殊殘障學生視需要適當安排。

2. 舊生編班：

所謂舊生係指二年級～六年級學生。

(1) 多數學校在二年級升三年級、四年級升五年級時將舊生重新編班。

(2)編班時，以五育成績或三次定期考查之智育成績為依據作常態編班。

(3)學校為特殊才藝學生須長期輔導與培養訓練者，或課程實際之需求，經各處室與註冊組共同訂定特殊編班原則，再經校長核示報請教育行政主管機關核准後實施。

上述無論是新生編班或舊生編班，都採常態編班，故目前國民小學並無能力分班或能力分組情事，故在編班方面並無爭議之處。

二、國民中小學學習評量與補救教學

學習評量是教學過程中的重要活動之一，其目的在了解學生學習效果，進而發掘學生的學習困難，作為教師改進教學方法，並實施補救教學之依據。因此，學習評量與補救教學乃為不可分離的教學活動，必須予以重視並改進。以下就國民中小學學習評量與補救教學的實施現況加以說明。

(一)國民中小學學生成績考查辦法

國民中小學學生的學習評量係以教育部頒布的「國民中小學學生成績考查辦法」為依據，該辦法於民國七十三年十二月公布，其內容分八章敘述，第一章為總則、第二章德育成績之考查、第三章智育成績之考查、第四章體育成績之考查、第五章群育成績之考查、第六章美育成績之考查、第七章成績考查結果之處理、第八章附則。分析其特色有下列十二項：

- (1)係根據國民教育法施行細則第19條規定之，故有其法令依據。
- (2)能貫徹國民教育九年一貫的精神。
- (3)注重五育均衡發展，考查兼顧認知、情意、技能三方面。
- (4)重視個別差異，以獎賞輔導為原則，避免造成學生過度的挫折感。
- (5)考查方式列舉甚多，可供教師靈活運用，並規定須以三種以上方式辦理，以求客觀。
- (6)成績考查以百分法記分，不排名次，其結果以等第通知家長及學生，以避免過度競爭之心態。
- (7)詳細規定五育成績考查辦法，較能得到客觀的評量結果。
- (8)明確規定學生能否畢業之標準，使學生及家長能有所警惕。
- (9)考查結果，應提出建議，使家長了解其子女在校之表現，便於共同輔導。
- (10)允許地方教育行政機關，就地區環境之需要，訂定補充辦法，富於彈性。
- (11)兼顧日常考查（形成性評量）與定期考查（總結性評量）。
- (12)明定成績考查之主辦單位或人員。

國民小學之成績考查辦法自民國七十三年公布迄今尚無修訂；但國民中學之成績考查辦法則因民國七十九年試辦國中畢業生自願就學輔導方案，而於民國八十一年七月由教育部修訂頒布。新的國中成績考查辦法之內容分為五章，第一章為總則，第二章為綜合表現成績之考查、第三章為一般成績之考查、第四章為藝能學科成績之考查、第五章為成績考查之結果、第六章附則。分析此項考查辦法之特色，約有下列六項：

- (1)實施日期及方式：自八十一年八月一日施行。

①開學前發布 (81.07.10)

②自八十一學年度一年級新生起採逐年方式辦理。

(2)考查模式：以學科別為單位。

本德、智、體、群、美五育均衡發展原則，依綜合表現、一般學科及藝能學科分別辦理。

(3)記分方式：除「綜合表現」外，採相對五分制記分。

①過程以百分法計分（綜合表現除外）

②學期結束以班級為常模轉換成相對五分制(5.4.3.2.1)記分。

③通知學生、家長及監護人，轉以優、甲、乙、丙、丁五等紀錄。

(4)轉換比率：

表3.3.2.1 國中學生成績考查五分制換算標準與比率

	一般學科	藝能學科	綜合表現
五分 (優等)	10%	10%	90分以上
四分 (甲等)	25%	25%	80-89分
三分 (乙等)	40%	60-65%	70-79分
二分 (丙等)	20-25%	0-5%	60-69分
一分 (丁等)	0-5%		未滿60分
註	班級比率	班級比率	實際分數

(5)考查項目、比率：

①綜合表現

以八十分為基分，並依下列各款予以加減：

A.出席考勤結果。

B.日常表現優劣（上下以五分為限）。

C.團體活動表現優劣（上下以五分為限）。

D.獎懲結果。

E.校外特殊表現（最高以十分為限）。

②一般學科

A.包含國文、英語、數學、公民與道德、歷史、地理、健康教育、生物、理化、地球科學。

B.定期考查占75%、日常考查占25%。

③藝能學科

A.包含體育、童軍教育、美術、音樂、工藝、家政。

B. 認知部分占25%為原則，技能部分占50%為原則，情意部分占25%為原則。

(6) 畢業條件：①兼具下列規定者，准予畢業：

A. 綜合表現考查成績，每學期達五分制二分（丙等）以上者或三年級下學期五分制二分（丙等）以上並經綜合表現成績審核委員會審核通過者。

B. 一般學科及藝能學科考核成績，每學期合計有五科以上達五分制二分（丙等）以上者或三年級下學期有五科以上達五分制二分（丙等）以上者。

②修業期滿成績不合前款規定者，發給修業證明書。

上述成績考查辦法係配合自願就學輔導方案之試辦而訂定，其目的有三：

(1) 在革新不當能力分班所釀成的教育資源分配不公之積弊，其以班級為常模的計分方式，自然達成常態編班，以使國民教育能「有教無類」，照顧到每一位學生。

(2) 在矯正教學偏重智育科目以及紙筆考試領導教學的偏差，期以「五育並重」的五分制計分法，達成「分散學習」、「常態學習」和「教學正常化」的目的。

(3) 培養健全國民，使在五育均衡發展的教育下「因材施教」，人人潛能得以開發，個個自我得以實現，而又能靈氣充滿，志氣高尚。

國中自願就學輔導方案之試辦引起頗多爭議，其中成績考查採相對五分制記分方式遭致最多質疑與批評。因此教育部復於民國八十二年八月公布「國民中學畢業生自願就學輔導方案學生成績考查試用辦法」以為因應，此項辦法之重點有下列五項：

(1) 試用辦法之對象為八十二學年度參加本方案之一年級新生，本試用辦法未規定者，依其他法令辦理。

(2) 綜合表現之成績經評定後，以班級為單位，轉換成五等第九分制記分，其轉換方式如下表：

表3.3.2.2 國中生成績考查五等第九分制換算標準

五等第	九分制	實 際 分 數
優	特優	9 九十五分以上
	優	8 九十分以上未滿九十五分
甲	甲上	7 八十五分以上未滿九十分
	甲	6 八十分以上未滿八十五分
乙	乙上	5 七十五分以上未滿八十分
	乙	4 七十分以上未滿七十五分
丙	丙上	3 六十五分以上未滿七十分

丙	丙	2	六十分以上未滿六十五分
丁	丁	1	未滿六十分者，由綜合表現 成績審核委員會研議。

(3)一般學科第一次、第二次定期考查及日常考查成績經合計評定後，以班級為單位，轉換成五等第九分制記分。第三次定期考查（三年級下學期為第二次）以年級為單位，轉換成五等第九分制記分，其計算比率分配如下：

**表3.3.2.3 國中學生成績考查五等第九分制
一般學科計算比率**

五等第	九分制	人數比例	彈性上下限
優	特優	9	4%
	優	8	7%
甲	甲上	7	12%
	甲	6	17%
乙	乙上	5	18%~22%
	乙	4	14%~20%
丙	丙上	3	10%~14%
	丙	2	4%~10%
丁	丁	1	0%~6%
合	計		100%

(4)藝能學科各科成績經評定後，以班級為單位，轉換成五等第九分制記分，其計算比率分配如下：

**表3.3.2.4 國中學生成績考查五等第九分制
藝能學科計算比率**

五等第	九分制	人數比例	彈性上下限
優	特優	9	4%
	優	8	7%

甲	甲上	7	12%	
	甲	6	17%	
乙	乙上	5	18%~22%	34%~40%
	乙	4	14%~20%	
丙	丙上	3	10%~14%	14%~30%
	丙	2	4%~10%	
丁	丁	1	0%~6%	
合		計	100%	

(5)兼具下列規定者，准予畢業：

①綜合表現考查成績，每學期達五等第九分制二分（丙等）以上者或三年級下學期達五等第九分制二分（丙等）以上，並經綜合表現成績審核委員會審核通過者。

②一般學科及藝能學科考查成績，每學期合計有五科以上達五等第九分制二分（丙等）以上者或三年級下學期達五等第九分制二分（丙等）以上者。

(二)國民中小學學習評量實施現況

就理論而言，學習評量的目的有三：

(1)有效評估學生學習效果，以改進教學方法，達成教學目標。

(2)瞭解學生的稟賦與潛能，因材施教，以達成自我實現。

(3)發掘、鑑定學生的學習困難或教學缺失，作為實施補救教學、個別輔導或調整教學計畫之依據。

目前國民中小學教師從事學習評量時，大都基於上述目的，並依據教育部頒的成績考查辦法來進行。一般的現況如下：

(1)分為定期考查和日常考查兩種，定期考查一般而言在第七週、第十四週、及第廿一週進行；日常考查則在學習中進行。

(2)評量方式：有紙筆測驗、鑑賞、晤談、報告、表演、實作、資料蒐集整理、設計製作、作業實踐等，唯教師較常使用的是紙筆測驗。

(3)命題：由任課老師負責命題，原則是70%來自題庫、30%自行命題。目前各校正朝這個方向努力。

(4)學習評量的結果應提供教學參考或進行補救教學的依據，日常考查結果較不理想的學生，由任課老師或同儕予以補救教學，甚至由學校安排到資源教室或教學資源小組進行補救教學，定期考查結果班級裡較優秀的學生或進步較多的學生，學校頒獎狀予以鼓勵。

國民中小學實施學習評量雖以教育部頒成績考查辦法為依據，但整體而言，目前學習評量的實施仍有缺失，以致影響正常教學，茲列述如下：

- (1)評量的內容與方法未能與教學目標充分配合。
- (2)仍以「智育掛帥」，五育均衡發展的目標尚難達成。
- (3)重視紙筆測驗，致使學生成天應付考試。
- (4)以總結性評量為主，形成性評量和學前評量仍被忽視。
- (5)評量結果重學生間之比較，強調個別間的競爭，教師似未能據此檢視個人教學成效。
- (6)偏重常模參照解釋，故標準參照解釋較弱。
- (7)偏重知識的測量，忽略綜合能力和思考能力的測量。
- (8)題庫並未普遍的運用，試題頗多抄自參考書或坊間測驗卷，引導師生使用坊間測驗卷、參考書。

有鑑於目前國民中小學學習評量的實施現況仍有缺失，省市教育廳局及各縣市教育局均致力於改進學校評量工作，有關命題技術之研習、各種題庫之建立，都是教育行政機關努力提昇教師評量知能、增進學校評量成效的具體措施，而且都有顯著成效。

(三)國民中小學補救教學實施現況

國民教育法施行細則第七條規定「教師應依據學生之學習興趣、能力、性向及身心發展狀況等個別差異，增減教材，因材施教，並注重啟發學生思考能力及自動研究之精神」。唯目前大班制的教學，齊一的教材、進度，致使不同學習條件的學生在學習適應上產生困難，必須藉補救教學才得以改善。換言之，補救教學是國民教育發揮適性教學功能的必要手段。若缺乏補救教學，不僅學習評量的目的落空，國民教育的成效亦大打折扣。

目前國民中小學之實施補救教學的概況大致如下：

- (1)由各班級或任課教師實施補救教學，通常利用作業指導、午間靜息或國中的第八節課進行。
 - (2)由學生同儕協助輔導。
 - (3)辦理資源教室進行補救教學。
 - (4)成立教學資源小組進行補救教學（臺灣省試行設置資源小組、教學資源小組）。
- 學校藉以上方式進行補救教學，將改善學習困難學生之學習條件，跟上大班教學，終而克服學習困難。

三、國民中小學教育評鑑

教育評鑑的目的旨在透過學校內教職員的自我評鑑，學校間的相互評鑑以及聘請專家評鑑，有系統地運用專門知識及技能，客觀而善意地評定一所學校是否將其教育功能發揮，並進而探討其應行改善之處，謀求改進之道，使其積極改善，以發揮學校最大的教育功能。以下先介紹國民中小學辦理教育評鑑的相關法令，然後說明國民中小學教育評鑑的現況。

(一)國民中小學評鑑辦法簡介

學校辦理評鑑工作其來有自，但明確的辦法卻以民國七十九年七月教育部訂頒之「國民小學評鑑實施要點」為始，該實施要點的重點規定如下：

(1)辦理評鑑的目的係為改進國民小學教育措施，促進國民小學教育正常發展，發揮國民小學教育功能。

(2)國民小學評鑑以直轄市及縣市政府教育局為辦理機關。

(3)直轄市及縣市政府教育局，為辦理本評鑑工作，應由教育局長邀請有關單位及專家，開會協調有關評鑑事宜，並組成評鑑小組。

(4)直轄市及縣市每年評鑑學校數自行決定，但至少每三年內應將所屬學校全面評鑑一次，每次可自行選擇評鑑的重點項目。

(5)本評鑑內容包括下列各項：

- ①方針與目標。
- ②行政管理。
- ③人員素質。
- ④校舍與設備。
- ⑤課程與輔導。
- ⑥訓導與輔導。
- ⑦親職教育與社區聯繫。
- ⑧學校特色。

(6)本評鑑得視需要採下列方式實施：

- ①聽取簡報。
- ②觀察學校教育活動。
- ③訪問有關人員。
- ④與教職員及學生座談。
- ⑤檢核資料。
- ⑥問卷調查。
- ⑦其它。

(7)本評鑑工作之實施，依下列步驟辦理：

①國民小學自我評鑑：各國民小學校長應於每學年開始，督導全體教職員就本身教學或經辦業務實施自我評鑑。再由校長、主任、組長及教師所選出之代表組成評鑑小組辦理學校自我評鑑。自我評鑑結果，經校務會議討論後，將評鑑表一份存校，一份報請教育局備查。

②交互觀摩評鑑：教育局接獲各國民小學自我評鑑報告後，為收相互觀摩之效，得指定鄰近學校交互觀摩評鑑，或由學校自行邀請他校觀摩評鑑。

③評鑑小組評鑑：評鑑小組蒞校評鑑，受評鑑學校應向評鑑小組報告校務狀況，與自我評鑑辦理情形，提供有關資料，答覆有關問題，協助評鑑小組進行評鑑工作。評鑑

小組除聽取簡報，檢核有關資料，並應切實觀察受評鑑學校教育實施狀況，評鑑學生學習成就，與教職員學生分別座談或訪問有關人員，瞭解實況以獲致正確之評鑑結果。

(8)直轄市及各縣市辦理評鑑工作應以上述評鑑項目為原則，但對於不必要普遍評鑑之學校得採取重點項目評鑑。

(9)國民小學評鑑所需經費由直轄市及縣市政府編列預算支應。

(10)各國民小學應根據評鑑結果，擬訂改進發展計畫，報請教育局核定後執行，並供督學視導考評之參考。

(11)直轄市及各縣市政府教育局應針對各校評鑑成績不良之項目，切實追蹤輔導並協助其改善。

(12)各國民小學自我評鑑及交互觀摩評鑑由直轄市及縣市教育局督導辦理。臺灣省各縣市教育局辦理情形由臺灣省教育廳督導考核之。金馬地區辦理情形由金門及連江縣政府督導考核之。省市廳局之督導辦理成效，由教育部考核之。

由上述內容重點可以看出，教育部訂頒之評鑑實施要領已相當周詳嚴謹，無論是評鑑目標、評鑑項目、評鑑方法與程序，甚至行政上的配合措施，均已有所規範。事實上，台灣省、台北市、及高雄市教育主管機關均據此規定自訂作業要點辦理評鑑。茲以台灣省政府教育廳於民國八十年十一月訂頒之「台灣省中小學校務評鑑實施計畫」為例，說明其內容如下：

(1)依據

①台灣省教育發展方案（民國八十年三月二十五日台灣省政府第二〇三五次委員會議通過）。

②台灣省中小學貫徹「有教無類、因材施教」第一階段計畫。

(2)評鑑目的

①貫徹教育政策與措施，達成教育目標。

②協助學校改進校務，提升教育品質。

③激勵教育人員士氣，促進專業成長。

④評定辦學績效，提供行政決定的資訊。

⑤改進視導方式，發揮視導功能。

(3)評鑑項目

本計畫採專案評鑑、綱舉目張方式，分為：訓輔評鑑、教務評鑑、總務評鑑，分階段擇一辦理。

(4)評鑑階段及對象

①第一階段：以公私立中小學為對象，辦理訓輔評鑑。

②第二階段：以公私立中小學為對象，辦理教務評鑑。

③第三階段：以公私立中小學為對象，辦理總務評鑑。

八十學年度先行辦理省立高級中等學校訓輔評鑑，經檢討修訂後，再推展至其他學校。

(5)評鑑組織

①諮詢委員會：設主任委員一人，由教育廳長兼任。副主任委員二人分由二位副廳長兼任。並聘請學者及教育行政人員擔任。

②評鑑委員會：設總召集人一人、總幹事一人、秘書二人及北、中、南三區召集人、副召集人與幹事各一人，分別聘請從事訓輔、教務、總務及具有教育行政實務經驗之學者、專家、優秀退休校長、視導人員擔任評鑑委員。由評鑑各校之評鑑委員中遴選一位評鑑委員任該評鑑召集委員。並遴聘優秀校長、主任、教師擔任備詢委員，列席評鑑工作。

③行政及支援單位：本評鑑行政工作由教育廳負責，並請國立新竹師範學院支援。

④受評學校：中等學校部分，分北、中、南三區進行評鑑。

A.北區：新竹縣、市以北學校（含宜蘭及花蓮等縣）。

B.中區：苗栗縣以南，雲林縣以北學校。

C.南區：嘉義縣、市以南學校（含台東及澎湖等縣）。

小學之評鑑，另由各縣市政府教育局成立評鑑小組辦理之。

(6)評鑑模式及實施方式

①本計畫參酌背景、輸入、過程、結果模式（CIPP Model）設計評鑑表格與手冊。

②評鑑分為學校自我評鑑及委員訪問評鑑：

A 自我評鑑：由受評學校就評量表之規定及內容先行實施，填妥後寄交承辦單位彙整，於評鑑委員訪問前之規定時間，交由評鑑委員使用。

B.訪問評鑑：評鑑委員訪問受評學校，並複評受評學校之自我評鑑。其方式如下：

a.簡報：評鑑委員聽取校長簡報，並交換有關意見。

b.訪視：評鑑委員實施各項評量時，得參觀各項教學活動及設備，查詢有關資料，並訪問有關教職員生。

c.綜合座談：評鑑委員與受評校長及有關教職員生交換意見。

d.填寫評鑑結果：就該校自我評鑑，描述該校校務運作實況，並提出改進之建議。

③後設評鑑：評鑑完畢，進行後設評鑑，檢討修訂評鑑工具及過程。

(7)以背景、輸入、過程、結果模式進行臨床視導(clinical supervision)。視導人員及師範校院輔導單位依據學校自我評鑑及委員訪問評鑑的結果，與學校會商並同檢討學校之缺失，重新擬訂改進方案，利用可獲得的資源，採取有效的方法，協助學校改進校務，提升教育的品質。

(8)經費

①評鑑規劃及中等學校評鑑等行政支援工作委託國立新竹師範學院辦理，所需經費由教育廳分年編列預算支應。

②小學評鑑工作由各縣市政府辦理，所需經費由教育廳分年編列預算補助。

(9)獎勵與輔導

評鑑結果供主管教育行政機關作為決定之重要參據，並視評鑑之優劣，分別予以適

當獎勵或追蹤輔導。

(10)預算效益

- ①落實各項教育政策與措施，提高教育行政效能。
- ②協助學校改進校務，增進辦學績效。
- ③改進視導方式，全面提升教育品質。

由上述台灣省中小學校務評鑑實施計畫的內容益見教育行政機關對學校評鑑工作的重視，以及規劃的用心與詳盡。唯教育評鑑是一個相當複雜且費時費力的工作，其實施程序是否能盡如規劃之標準進行，並非易於控制，故評鑑結果及其功能是否達成評鑑目標，亦有賴評鑑後的追蹤與後設評鑑來檢驗。以下進一步說明國民中小學評鑑之實施狀況。

(二)國民中小學評鑑之實施

國民中小學校務評鑑工作在近年來頗受教育行政機關重視，已如上述，省市教育廳局及縣市教育局大都依據教育部頒布的評鑑辦法與評鑑標準實施。由於台灣省幅員較廣，學校數量較大，故整體性之系統評鑑先自高級中學開始，而各縣市教育局亦較少全面性評鑑國民中小學校務發展。大體看來，台北市教育局對於所屬國民中小學的評鑑較具規模，也較完整。該市自七十九學年度起分兩年對全市公私立國民小學加以評鑑，其辦理情形如下：

- (1)由台北市教育局主辦，指定一所國小承辦。
- (2)評鑑對象為全台北市各公私立國小。
- (3)實施時間自民國七十九年九月一日～八十一年八月三十一日分兩年（階段）實施。
- (4)評鑑小組：
 - ①校內由校長、主任、組長教師代表組成，辦理校務自我評鑑。
 - ②由台北市各國民小學校長、主任、教師代表分成若干組，採輪評或互評方式，赴他校評鑑。
 - ③由教育局聘學者、專家、教育行政人員與學校教育人員組成評鑑小組，赴各校進行評鑑。
- (5)評鑑項目：
 - ①方針與目標。
 - ②行政管理。
 - ③人員素質。
 - ④校舍與設備。
 - ⑤課程與教學。
 - ⑥訓導與輔導。
 - ⑦親職教育與社區聯繫。
 - ⑧學校特色。

(6)評鑑標準：依據教育部頒布「國民小學評鑑標準」辦理。

(7)評鑑實施方式：

- ①聽取簡報。
- ②觀察學校教育活動。
- ③訪問有關人員。
- ④與教職員及學生座談。
- ⑤檢核資料。
- ⑥其他。

(8)評鑑實施步驟：

①自我評鑑：本市各公私立國民小學校長應於每學年開始時督導全體教職員就本身教學或經辦業務實施自我評鑑。且由校長、主任、組長及教師所選出之代表組成評鑑小組辦理學校自我評鑑。其結果經校務會議討論後，留供評鑑小組評鑑參考資料及自求改進之依據。

②交互觀摩評鑑：為收相互觀摩之效，各校應自行邀請他校觀摩評鑑。

③評鑑小組評鑑：評鑑小組人員進行評鑑應先參考受評學校自我評鑑及交互觀摩評鑑結果，分項實施評鑑，並觀察（參觀）各項活動或設備，查閱有關資料，訪問有關人員，與教職員或學生晤談，必要時得實施問卷，實施測驗，或請學生實際表演、操作等方式，以獲致正確之資料。受評學校應切實協助評鑑小組進行評鑑工作。

(9)各校經評鑑小組評定之缺點及改進意見，教育局將列管追蹤輔導，促請檢討改進並協助改善。

以上所述係台北市辦理國民小學校務評鑑的大致情形。該項評鑑係全面性校務評鑑，其結果可供各校改進及教育局研訂發展計畫之參考。據知台北市教育局目前已進一步辦理重點項目的評鑑，而以總務評鑑開始。

總之，學校評鑑工作在國內正蓬勃發展，而評鑑的技術與方法也不斷改進。目前國立新竹師範學院已成立「教學與學校評鑑研究中心」，專責研究學校評鑑的理論與方法，並為教育行政機關發展評鑑標準與評鑑表格。去（八十二）年九月教育部公布的「台灣區公私立幼稚園評鑑實施要點」及其評鑑手冊，即委由該研究中心設計辦理。預期今後國民中小學的評鑑工作將更科學化，也將更有效率，可藉之提昇國民教育的品質與水準。

四、國民中小學教學視導與輔導

教學視導是教師以外的專業人員，基於服務的目的，有計畫的運用團體合作的歷程，藉視察與輔導來協助教師改進教學，以提高教師工作效能、增進學生學習效果的活動。大體而言，教學視導有幾個功用：其一，教學視導可作為教育行政機關的耳目，藉視導過程了解學校教師教學的實況，作為研訂政策與措施的參考；其二，教學視導可作為教育行政機關與學校間的橋樑，彼此溝通合作，共謀教育目標之實現；其三，教學視導可作為學校教師的支持與協助，使教師獲得更有利於教學的知能與條件。由此觀之，教學

視導成為影響國民中小學教學成效的重要因素殆無疑義。

國民中小學之教學視導有幾個來源：一是師範院校的協助與輔導；二是省市及縣市國民教育輔導團的輔導；三是法定視導人員與督學之視導；四是各校校長與主任在校內所實施的視導。以下先簡介國民中小學教學視導與輔導的相關辦法，然後再說明實施現況。

(一)國民中小學教學視導與輔導辦法簡介

國民中小學教學視導與輔導工作係由多種機關與人員負責，已如前述，故其相關的辦法也因視導與輔導的主體而不同，以下分述之：

1. 師範院校輔導中小學教育辦法

此辦法係於民國七十一年修正公布，規定師範學校除負責培育師資外，亦應依其培育師資性質，輔導經劃定地區（即輔導區）內之中小學及幼稚園教育。茲將此辦法之條文中較為重要者列舉如下：

第二條 師範校院輔導中小學教育工作，以研究中小學教育設施，增進其教育效率及輔導其改進發展為目標。

本辦法所稱小學教育之輔導均含幼稚園教育。

第三條 師範校院應依其設校目的設置專責辦理輔導中小學教育單位。其名稱於各校院組織規程中明定之。

第四條 師範校院輔導中小學教育以分區辦理為原則，中小學教育之輔導區，由教育部視其設校目的會商有關校院及省市教育廳局劃分之。

第五條 師範校院應衡酌輔導區內中小學之需要，辦理下列各項中小學教育之研究、輔導工作：

(1)學校環境之規劃設計與改善之研究輔導。

(2)學校行政事項之研究輔導。

(3)各項教學設備之置備、製作、使用、修護與保養之研究輔導。

(4)教學方法之研究及教學觀摩之輔導。

(5)課程、教材之研究改進。

(6)學校訓導工作之研究輔導。

(7)學生訓導工作之研究輔導。

(8)教師進修研究之輔導。

(9)教育評鑑工作之輔導。

(10)輔導性刊物之編印。

(11)其他有關中小學教育之調查、研究與輔導。

第九條 各師範校院辦理中小學教育輔導工作所需經費，應由各師範校院按實際需要，編列年度預算。

第十條 公立教育院系得接受教育行政機關或各中小學之委託，就本辦法第五條所列研究輔導工作範圍，辦理中小學教育輔導工作。

2. 國民教育輔導團輔導辦法

為提昇教學品質，有效改進教學方法，教育廳、局分別成立國民教育輔導團。目前有台灣省政府教育廳之國民教育巡迴輔導團、台北市政府教育局之國民教育輔導團、高雄市政府教育局之國民教育輔導團、以及各縣市教育局之國民教育輔導團。其相關辦法如下：

民國六十三年台灣省政府訂定「台灣省國民教育輔導工作實施要點」作為台灣省國民教育輔導工作推展之依據，要點如下：

(1)將本省原設置之國民小學教育輔導團及國民中學輔導團合併為「國民教育輔導團」。

(2)組織：設團長一人由局長擔任、副團長一人由主任督學擔任，輔導員若干人由督學擔任，國中組與國小組各設組長一人由團長或督學、專員擔任，團員由國中小優良教師擔任，幹事由所屬中小學教師調兼，顧問由教育廳聘省督學擔任。

(3)輔導事項：輔導各國民中小學從事研究發展工作

A. 舉辦各科教材教法研習會。

B. 輔導學校辦理教學觀摩會。

C. 發掘教學方法著有成效之教師及優良事例予以推介表揚。

D. 舉辦追蹤輔導，以加強輔導績效。

E. 出版輔導書刊，輔導各校教師進修研究，並協助發表心得。

(4)輔導工作之聯繫：教育廳每年訂定輔導工作重點，督學視導時應儘量配合，且與輔導區之師範院校聯繫協助輔導，應視需要與國民學校教師研習會聯繫，以應需要。

除台灣省國教輔導工作實施要點外，台北市、高雄市分別訂定國民教育輔導團設置要點，對輔導目標、方式、範圍、組織、工作聯繫考核、經費待遇都有明確之規定。

3. 督學視導要點

督學是法定的視導人員，擔負教育法令的宣揚、教育人員意見的溝通、各項教育設施的評鑑，以及教師教學的輔導之責任。依我國教育行政現制，中央之教育部、省市之教育廳局，以及縣市之教育局均有督學編制，唯直接視導國民中小學教學者則為縣市教育局的督學。民國六十年，台灣省教育廳公布「台灣省各縣市政府教育局督學視導規則」，依其第三條之規定，縣市督學應行下列視導事項：

(1)關於教育法令之推行事項。

(2)關於鄉鎮教育行政事項。

(3)關於學校行政及教育事項。

(4)關於社會教育事項。

(5)關於學校教育經費事項。

(6)關於教育人員服務及考核事項。

(7)關於上級主管教育機關交辦事項。

(8)其他應行視導事項。

民國七十年台灣省政府為實施督學責任制，加強各縣市教育視導工作，乃訂定台灣省各縣市督學視導要點，視導項目之規定與民國六十年所訂之視導事項相同，其他重要規定如下：

- (1)縣市劃分區域成視導區，實施督學駐區制。
- (2)每學期至少在轄區裡視導一次。
- (3)縣市督學受省督學之指導，建立教育視導及教學聯絡網。
- (4)學年度開始，須擬訂視導計畫。
- (5)每學年應舉行視導會議，視導後應填寫視導報告。
- (6)視導時，有違反教育法令事件得隨時糾正。
- (7)視導時，視需要得臨時變更授課時間；執行職務時，得由當地熱心學校人士共謀改進辦法。

除上述台灣省教育廳之規定外，台北市與高雄市教育局亦均訂定教育視導工作要點，以促進國民中小學教育之發展。

4. 校長與主任之視導

國民中小學校長與主任之視導責任雖法未明定，但其兼具行政領導與專業領導的角色則是責無旁貸。專業領導表現於教學上的視導與協助，校長或主任可藉查堂、教學觀摩、以及考核等方式進行教學視導，以協助教師提昇教學品質。

(二)國民中小學教學視導與輔導之實施

依據前一小節所述，國民中小學的教學視導來自四方面：一是師範院校，二是國民教育輔導團，三是督學，四是校長與主任。前兩者偏重輔導與協助，後二者則含視察、輔導及評鑑成份較多。以下說明四種視導與輔導的實施情形：

1. 師範院校之輔導

師範大學設置中等教育輔導委員會，師範學院則設置實習輔導室，負責輔導區中小學之輔導，如實習教師的追蹤輔導、新課程、教材教法的研習等。

2. 國民教育輔導團之輔導

縣市國民教育輔導團之輔導情形，大致如下：

- (1)在學年度前規劃輔導工作重點並訂輔導計畫。
- (2)輔導的方式有出版研習資料、辦理教學研討會、教學觀摩會、舉行座談、研習會、訪視學校及教學疑難問題解答等。此類輔導係以定期、不定期或利用通訊方式進行。
- (3)輔導團員經由甄選聘用教學優良教師擔任，透過專業研習充實專業知能。
- (4)進行輔導時，通常由督學或學科負責學校校長召集前往。
- (5)透過評鑑、考核、輔導，成效優良者予以獎勵。

3. 督學之視導

縣市教育局督學對於國民中小學之視導，大致依下列重點實施：

- (1)每學年度定視導項目及內容。
- (2)視導方式：實施分區視導建立督學責任制。

- A.定期或不定期視導。
- B.駐區督學個別視導或聯合視導。

(3)視導作法：

- A.動態觀察。
- B.非正式訪談學校有關人員。
- C.檢閱各項表校等冊。
- D.訪問學生、家長。

(4)督學報告於視導結束後填寫，連同興革或處理意見呈報教育局長核閱，且各校應將督學視導時所提意見列入視導記錄簿，檢討並尋求改進。

4.校長與主任之視導

目前在國民中小學實施的情形，通常由校長及各處室主任共同負責校內的教學視導工作，以查堂的方式或透過教學觀摩的方式了解教學狀況，進而鼓勵教學的改進，使教師充份發揮潛能，提昇學生學習效果。

綜合以上有關國民中小學教學視導與輔導的相關辦法及實施情形可知，教學視導與輔導工作已成為教育行政與學校行政的重要項目，不僅有專責機構與人員負責，也有法令加以規範。唯法令是否周備，視導與輔導之實施是否發揮功能，則仍待進一步檢討改進。

五、綜述與問題

本節從編班方式、學習評量、教育評鑑、以及教學視導四方面說明國民中小學教學實施與評鑑，一方面側重相關法令規定的介紹，一方面側重實施現況的探討。以下先就本節所述各項加以綜合歸納，提示要點，然後再進一步分析教學與評鑑相關的問題。

(一)摘要與發現

綜合本節所述，國民中小學教學實施與評鑑之現況可歸納如下要點來說明：

1.國民中小學編班方式與教學

(1)國民中學編班方式主要有常態編班、能力編班、與學科能力編班，但法有明文規定以常態編班為主，不得能力分班。

(2)國民小學編班方式雖未明文規定，但原則上採常態編班，若因特殊需要得報請主管機關核示。

(3)目前國民中小學編班方式之優劣尚無定論，但因受升學壓力之影響，以致國民中學編班方式常與教育行政機關規定之常態編班不符。

2.國民中小學學習評量與補救教學

(1)國民中小學之學習評量，原則上係依部頒成績考查辦法之規定實施，但實施時在認知、技能、情意三方面的目標仍偏重認知部份，且重紙筆測驗和總結性評量。

(2)現行成績考查辦法似強調評量結果之個別間競爭，故未成為補救教學或教師檢視教學成效的依據。

(3)國中成績考查方式因涉及升學因素而頗多爭議，值得繼續深入探討。

(4)補救教學之實施，因時間、課程及制度上不易配合而致成效不彰，仍有待努力改進。

3.國民中小學教育評鑑

(1)教育部於民國七十九年訂頒國民小學評鑑實施要點，省、縣、市也依據該實施要點，分別訂定教育評鑑計劃，分階段展開國民中小學教育評鑑。

(2)實施校務評鑑之主要目的，除了考核辦學績效外，最主要的是要檢討改進，提昇教學品質，使校務運作正常。

(3)教育評鑑工作日益受到重視，評鑑的方法與技術也不斷進步。

4.國民中小學教學視導與輔導

(1)國民中小學教學視導與輔導有四個來源：

一是師範院校的輔導；

二是國民教育輔導團的輔導；

三是督學的視導；

四是校長與主任的視導。

(2)國民中小學之教學視導與輔導工作已有法令規定，如師範院校輔導中、小學教學辦法、國民教育輔導團之輔導工作實施要點、設置辦法、督學視導規則、以及視導工作要點等，規定視導與輔導之作法。唯其成效如何，尚待觀察與分析。

(3)校長與主任之教學視導在校內以巡查、教學觀摩方式進行，是協助教師改善教學最直接的方法。

(二)問題與分析

學校中的教學活動直接影響學生學習，故教學相關的問題也就受到家長的關注；又因教學活動是學校教師專業工作的具體內容，故教學相關的制度措施也受教師關心。事實上，國民中小學教學實施及其評鑑的問題，也是教育行政機關及教育學者所關切的。綜觀國民中小學教學實施及其評鑑的現況，較受各界矚目，也是亟待檢討改進的問題有編班方式與適性教學問題、小學包班制問題、國中學生成績考查問題、補救教學問題、教學正常化問題、以及教學視導制度問題等。以下逐題分析討論：

1.國民中小學編班方式與適性教學

國中學生因未經選擇而入學，故其性向、能力之差異較大，如為因材施教，使能適性發展，編班分組，勢所難免。唯編班方式有多種，常態編班、能力分班、或學科能力分組等，究竟何種編班方式較能發揮適性教育的理想與功能，則見仁見智，迄無定論。以下先就幾種編班方式之優缺點加以分析，以供參考。

(1)常態編班之優點與缺點：

①優點：

a.符合有教無類、民主精神，有助正常教學，可促進教育機會均等。

b.因學生性向、興趣及潛能之試探，可強化輔導功能。

c.平衡學生心理，避免「前段班」師生之優越感與「後段班」師生之自卑感。可培養

彼此相互包容之心態，消除校內小階級，促進校園和諧。

d.減少學校行政在編班排課或家長請託等方面之困擾，有助教育風氣之改善。

e.班際間各類學藝競賽與課外活動，因班級程度均勻而易於展開，可提高師生之責任心。

f.有利學生領導人才之培養，並發揮同儕間認同作用。

②缺點：

a.延緩分化，對少數兩極學生不易收預期效果，甚至形成適應困難。上智者漫不經心，下愚者學習困難，因而缺乏學習動機、興趣，增加教學困難與輔導負擔。

b.每班學生能力與程度之異質性大、教學效果有趨中削平現象。

c.為達升學目的常尋求課外或校外補習，助長惡補風氣。

(2)能力分班之優點與缺點：

①優點：

a.使教學實施配合學生能力，提高教學效果。

b.可加強學習動機，增益學習效果。

c.集合能力相近學生於一堂可縮小能力差異，方便教學，俾因材施教。

d.使智力分配在兩極之學生能人盡其才，可刺激高能力者充份發揮潛能，不致在班上包辦成功；低能力者不致屢遭挫敗，而有更多成功機會，增進教育效果。

e.有利於升學輔導。

②缺點：

a.能力有標誌作用，影響教師期望及學生知覺。因教師期望與教學態度有顯著正相關，因此能力分班，影響教師教學態度，形成差別待遇。

b.教師期望與學生知覺影響師生關係，以及教師對學生行為與學業之評鑑。

c.能力分班形成高度競爭之教學情境，增加師生壓力與焦慮，影響學生學習表現與潛能之發揮。

d.能力分班影響學生情緒，各能力層次間缺乏融洽友誼，學生易於不滿教師對高能力層次學生之特殊態度。資優班學生得天獨厚，造成學生心目中的階級觀念；非資優班學生則沮喪而缺乏價值感，且遭受拒絕。故分班對高、中、低能力班之學生都造成情緒壓力。

e.能力分班影響學生自我概念，因學生對分班非常敏感，易導致自我概念之積極或消極，自尊之膨脹或貶損。

f.能力分班影響學生社會適應，好壞班學生分別有優越感、自卑感，對教育及社會易產生抗拒態度。

g.能力分班有違教育機會均等原則。

h.能力分班增加學校行政作業困擾，有害教育風氣。

i.同班學生能力差距小，不易提供表現領導才能之機會，亦不易發揮同儕認同作用。

j.教師易因循怠惰，以為好班學生自動用功，壞班學生朽木不可雕。

(3)學科能力分組教學之優缺點：

①優點：

- a.維護教育機會均等：一年級常態編班，二年級以後部份學科能力分組教學。
- b.符合民主精神：學生依其能力編入組別，且可隨時調整。
- c.提高教學實施效果。
- d.強化試探輔導功能。
- e.鼓勵學生自我肯定。
- f.賦予各校自主性。
- g.師生心理獲得平衡，無好壞班之分。
- h.有助教育風氣之改善。

②缺點：

- a.教務工作方面：排課和補課困難；學生成績評量欠公平；學生資料建立無法完備；教材教法欠彈性。
- b.訓導工作方面：導師不易輔導學生；教學常規較難維持；教室次級文化有歧異（形成小團體）；公私財物易遭破壞或被竊。
- c.總務工作方面：資源教室、教學設備常感不足；環境維護倍增困擾。
- d.輔導工作方面：少數人仍難克服自卑心理；可能造成學生心理挫折感；學期中成績退步被迫調班學生造成心理挫折。

以上分別列舉常態編班、能力編班、以及學科能力分組教學之可能的優缺點，確實是優劣互見，頗難取捨。不過，多數意見認為學科能力分組教學是固定式常態編班與能力編班的折衷之制，較具彈性。但若在常態編班的基礎上實施學科能力分組教學，在學校行政的安排、以及教師的教學也不無困擾。且因學生能力具有普遍性，某一學科能力較佳的學生，通常在其他學科也不差，反之亦然。故以學科能力分組可能形同能力分班，亦有其缺失與限制。目前教育當局規定國民中小學一律採常態編班，故學校並無機會試驗各種編班或編組的可行方式。在如此缺乏彈性的情形下，如何使編班型態發揮適性教育的功能，達到有教無類、人盡其才的目標，則有賴學校行政果斷的決心，以及教師教學上的專業素養。一般咸信，如果學校仍汲汲於升學率的假相，如果教師仍抱著「作育英才」（只教好學生）的偏差心態，則任何一種編班方式都不足以發揮教育效果。因此，教育行政當局及社會各界在關心國民中學編班問題時，不宜忽略學校的行政措施及教師的專業素養與熱忱。教育行政機關尤應在頒行編班規定之同時，規劃配合措施，提供適性教育的有利條件與環境。

2.國民小學之包班制與科任制

國民中學的教學向採科任制，國民小學則以包班制（或稱級任制）為主，兼採部分學科科任制。通常小學教師以擔任級任教師為多。一名級任教師必須帶一個班級，並負責該班全部科目的教學；如果學校規模較大，教師員額較多，則自然科及藝能科排由專任教師擔任。以目前台灣省各縣市國民小學的規模言，約有一半以上學校都在12班以下，

故級任教師包辦全部科目之教學乃是相當普遍的現象。

國民小學採行包班制由來已久，過去一直被認為是合適的型態，但近年來，由於學科知識愈趨專門化，加以國小師資培育機構由師範專科學校改制為師範學院，師院學生分系就讀，就有比較明顯的學科專長，因此要求在小學分科教學的要求時所聞。一時之間，小學究應採包班制或逐漸走向科任制，也就成為眾所關心且有爭議的問題。

欲討論包班制或科任制的適切性，宜先了解國民小學課程與教學科目的結構，並洞察兩種制度的優劣。以下分別說明。

(1)國民小學教學科目之結構

依教育部頒行之國民小學課程標準規定，國民小學課程分為低、中、高三個年級，其教學科目及節數如下：

A.低年級（即一、二年級）每週授課共二十七節，科目結構為國語十節，唱遊四節，自然及數學各三節，美勞、社會、團體活動各二節，週會或級會一節。

B.中年級（即三、四年級）每週授課共三十三節，科目結構為國語十節，自然及數學各四節，美勞、社會、體育各三節，音樂及團體活動各二節，週會或級會、作業指導各一節。

C.高年級（即五、六年級）每週授課共三十六節，科目結構為國語及數學各六節，自然與體育各四節，社會及美勞各三節，音樂及作文各二節，健康教育、生活與倫理、團體活動、週會或級會、寫字、說話各一節。

(2)包班制與分科教學優缺點之分析：

①分科教學

優點部分：

- A.能充分發揮任課教師學科專長。
- B.可節省任課教課課前準備時間。
- C.易於激發學生學習興趣。
- D.較能達成科目教學之效果。
- E.易於維持同一年級同一授課進度。
- F.有助於辦理分科教學研究工作。

缺點部分：

- A.教師員額膨脹，政府財力負荷加重。
- B.科別專長配置不易。
- C.師生之間不易建立深厚關係。
- D.不易建立良好的教室管理。
- E.學生課業負荷較重。
- F.不適用於小型學校實施。
- G.排課易於衝堂。
- H.教學缺乏彈性以及經濟效益。

②包班教學

優點部分：

- A. 有助於學生日常生活常規訓練。
- B. 易於建立師生良好關係。
- C. 較能發揮統合教學效果。
- D. 易於掌握學生動向，可減少校園事故發生。
- E. 人力可達充分運用，較能發揮經濟效益。
- F. 可遏阻員額迅速膨脹，從而減輕政府財力負擔。
- G. 有利於全校靈活運用。

缺點部分：

- A. 年長教師帶班可能較為困難。
- B. 級任教師負荷較重。
- C. 不易達成專家教學效果。

包班或分科教學並非絕對最好或最壞之教學型態，上述兩種制度之優點的發揮或缺點的暴露均須許多條件配合。故兩種制度之抉擇實為決策上的兩難。目前，衡酌主客觀情勢與條件，較符教育理想並具可行性的方案，低中年級仍以包班制為主，而高年級則增加分科教學的科目。換言之，採取一種較為折衷且具彈性的形式，或許較能適應學校規模差異的不同需求。但無論採取何種安排或制度，務必堅持全人教育的原則與理想，莫讓包班教學降低學科學識程度，也不可讓分科教學犧牲了師生關係與人格陶冶。當教育行政主管機關衡量當前國民小學教學條件與人力狀況，而在包班制與科任制有所取捨時，就應據以培育可以勝任教學的師資。因此小學包班或分科教學的決策，必須與師資培育的方式與決策緊密關聯，相輔相成。

3. 國民中學成績考查辦法之爭論

學習成績之考查與評量本屬學術上討論的主題，在教育行政及學校實務上較無爭議，但自教育部試辦國中畢業生自願就學輔導方案，因而修定國中學生成績考查方式後，國中學生成績考查的辦法卻成為社會爭論的焦點，學生家長與教育學者對於採用相對分數或絕對分數來評量學生學習成就，見解不一，各有所是。雖然教育行政機關數度修正成績考查辦法，目前國中學生成績考查的方式與標準仍是家長與社會各界關心的問題，仍待繼續改進。

綜觀目前國民中學實施的成績考查辦法共有三類：

(1) 國三非自學班學生採用民國七十三年部頒之國民中小學成績考查辦法（百分法五等第）。

(2) 國三自學班和國二全部學生以及國一非自學班學生採用部頒修正之國民中學成績考查辦法（相對五分制）。

(3) 國一自學班學生採用八十二年部頒之成績考查辦法（五等第九分制）。

上述多制並存的情形，係為因應自願就學方案之需要所形成的過渡現象。蓋自願就

學方案試辦後之所以修正成績考查辦法，由絕對百分制改為相對五分制，其目的是要徹底消除能力編班的不當現象，以促進教學正常化，發揮五育並重的功能。然實施之後，卻招致家長及教育學者的質疑。歸納各界人士的疑慮，不外以下幾點：其一，理論上的常態分配在學校實際編班作業中不易達成，故當班級學生能力的分配並非完全常態時，採相對五分制即有不公現象；其二，教師評分的客觀與公正性不盡可信，故賦予教師主觀判斷所作的考查與評量結果亦不可靠，且因此增加教師的人情壓力與負擔，其三，五育成績中的「一般學科」「藝能學科」和「綜合表現」等三項成績之比重問題，是否確實提高師生對智育以外學習的重視，值得商榷。其四，成績考查中之定期考查75%，日常25%，智育科目之定期考查全用紙筆測驗，日常考查也約有五分之一至五之二用紙筆測驗，可以說智育學科總成績共有85%用紙筆測驗，紙筆測驗成績比重甚大，似乎無法矯正以紙筆考試領導教學的偏差。

上述四點疑慮也可說是各界對相對五分制成績考查辦法的批評。事實上任何一種評量方式都有其缺點與限制，而且是不易克服的限制。相對五分制的缺失如此，改為九分制後似亦不易避免。因此有關國中生成績考查的辦法仍待繼續研究改進。須知成績考查雖是一種科學，但也有其藝術成分，因此成績考查辦法雖有其理論依據與實施定則，但教師實際執行時的運用之妙也不可忽略。教育行政機關一方面研訂周延適切的成績考查辦法時，也要致力提昇學校教師的評量知能，以及實施評量的專業規範。唯其如此，成績考查始能確實發揮考查學生學習結果、激勵學生進一步學習、並改進教師教學的功能。

4. 補救教學實施之問題

補救教學之目的是要透過適切的安排和協助，使學習困難或較遲緩或低成就的學生增加學習基礎與經驗背景，恢復應有的學習水準，達到學習目標。故其立意甚佳，但在實施的過程中卻有下列問題：

- (1)日課表上班級導師或任課老師可利用之補救教學時間有限。
- (2)利用課外時間進行補救教學容易變質，成為提前教新的單元或準備升學的不當補習，使真正有需要進行補救教學的學生無法得到適切的補救教學。
- (3)資源教室所收受的學生有限，且未普遍設置，功能也尚未完全發揮。
- (4)藉補救教學可達成完全學習和適性教育，期使學生個性能充分發展，但實施過程定要詳加規劃並解決周邊相關問題，才得以真正達成目的，如此一來，增加教師工作負擔，以致不易推行。

由於國民教育是基礎教育，故基礎學科的學習必須達到一定程度的精熟，但因國民中小學學生智能差異頗大，故班級教學很難達到全班學生皆精熟的程度，因而補救教學在國民教育階段益顯示其重要性與必要性。若缺乏適切的補救教育，以致部分學生不能精熟基礎學習知能，則所謂有教無類或適性教育的理想都將成為口號與空談。因此，教育行政機關必須規劃適當制度與措施，提供學校實施補救教學的彈性與有利條件。譬如資源教室的普遍推廣、資源教師的編制，甚至學校作息時間的調整等，都是有利學校實

施補救教學的措施。國民中小學本身，亦須將補救教學之實施作為校務發展要務來規劃與執行。在目前教師編制不足與課程結構缺乏彈性的限制下，增進學校教師學習診斷與學習輔導的知能，並在學校行政中適度配合，乃是加強補救教學的對策。

5. 教學正常化之檢討

教學正常化是多年來最受關切、最受爭議的問題，也是教育行政機關用心最深、用力最多、且期盼最為殷切的政策和措施。何謂「正常教學」？教育部於民國七十七年修訂頒布「加強輔導國民中小學正常教學實施要點」中對於「正常教學」有下列六項規定：

(1)改進教材教法，減輕教師工作及學生課業負擔，以增進學生學習興趣，提高學習效果。

(2)依據學生志願及性向，加強升學與就業輔導。

(3)依課程標準及教師專長排課，按日課表上課及各科教學目標辦理成績考查。

(4)不得採用或推銷坊間出版專為應付升學考試之各種參考書及測驗紙。

(5)教師不得在校內從事不當補習及在文理補習班兼課。

(6)不得利用課後或星期假日作規定之外之課業輔導。

根據上述規定，教學正常化可以從消極的角度，亦即從「不正常教學」的角度來解釋；此處所謂「不正常教學」係指：

(1)未照教育部頒「國民中學編班實施要點」實施編班。

(2)未照課程標準及教師專長排課。

(3)未按課表上課。

(4)實施校內外不當的課業補習。

(5)使用坊間出版之參考書及測驗卷。

(6)教學評量及成績考查偏失。

(7)不當體罰。

由以上說明可知，教學正常化的必要條件是不得違背法令之規定，不得有上述教學不正常情形。但從積極方面來看，教學正常化還要進一步依據教育原理、運用適當教學方法、提昇教學品質、以實現國民教育的教育目標。以下即從此一角度來檢討國民中學與國民小學的教學正常化問題。

(1)國民小學教學正常化之檢討

國民小學的教育，大體說來是「正常的」。由於沒有升學考試的壓力，故國民小學的教育較能兼顧五育均衡發展。目前國民小學都能遵照課程標準實施教學，也自行力求教學的生動有效。譬如有些國小的教育由具有特色的鄉土教材出發，並利用各種社會資源作校外教學或參觀，以擴大大學生學習的領域與範圍。一般咸信，新課程標準實施之後，教材的內容與教學的實施必能更加配合社會發展的需求，並兼顧學生身心的發展，使教學與生活相結合，使學習的知能應用在生活情境中。

國民小學教育雖較正常化，卻也不是毫無缺點。部分地處偏僻的農村、山區、離島

的國民小學、由於文化刺激不足，學校設備欠佳、教師流動頻繁、代課教師太多，均影響教學的效果。再者，目前國小學生校外補習的風氣也相當普遍，其中以藝能科最多，如音樂班、美術班、棋藝班，以及健身的跆拳道班與柔道班等，此外，電腦班、英語班、作文班也不少，至於國語、數學科的課外補習則較少。無論如何，校外補習佔用學生休閒活動時間、增加學生的學習壓力，都會影響學校的正常教學。事實上，學校裡也經常舉辦各種體育活動及藝能競賽，不過有時太多的活動或競賽反而影響正常教學；有些學校過度重視榮譽，因此只訓練少數奪標的選手，以致忽略全校學生的體育教學與活動，尤為不足取。除了上述缺失之外，國民小學教學正常化較受批評的現象是參考書及測驗卷的使用。雖然依據教育行政機關的規定，在學校教學中不得使用坊間出版的參考書與測驗卷，但多數國小學生在家卻都有使用參考書與測驗卷的經驗。參考書與測驗卷的使用是否必要？如屬必要則應如何指導學生使用，實在值得國小教師們深思，也值得教育行政機關研究改進。

(2)國民中學教學正常化之檢討

跟國民小學的教育狀況相比，國民中學的教學是不很正常的。國中生承受了相當沉重的升學壓力，因此課程也就相對繁重了。一般而言，國中生的書包是非常沉重的，但裝在書包裡的不只是課本與作業簿，也有父母的期望和同儕的競爭。因此，國中學生的學校生活被考試佔去了絕大部分，因考試而產生的焦慮也就難以避免了。

雖然國民教育的目標強調五育均衡發展，但是在現實的升學主義壓力下國中教育已走向主智的偏鋒，只重視學科成績的高低，用來論斷一個學生的成就。更有少部分的學校，在集會中宣佈月考的各年級成績排行榜，如此一來，有些老師基於面子，就更嚴格要求學生苦讀；部分英、數、理化等學科老師覺得學生對教材無法完全吸收，就向升學不考之藝能科借課，而大部份藝能科老師礙於情面及學校政策，不得不答應，因此教學就不能正常化。由此歸結國中教學正常化的問題，固然升學主義的壓力是一大主因，但學校行政的措施以及教師的專業態度與信念也是影響的因素。升學主義是一個相當複雜的社會現象，一時不易解決，但學校措施與教師專業行為卻是比較容易改進的。如欲國中教學正常化，除在高中升學制度方面加以改進外，學校及教師須本諸教育專業的理想與原則，堅定教學正常化的信念，去抗拒來自社會及家庭的不當壓力。

6.教學視導制度之檢討

教育學者認為「有怎樣的視導，就有怎麼的教師和學校」，可見教學視導的重要。目前我國教學視導的制度，係建基在師範院校的輔導、國民教育輔導團的輔導、督學的視導，以及校長與主任的視導四個支柱上。以下就此四方面加以檢討。

(1)師範院校負責輔導中、小學教學，唯目前功能似未完全發揮。究其相關因素大約有三：

- ①輔導專責人員的編制員額不足，故功能不彰。
- ②輔導人員與教育行政機關之視導人員並未密切配合，以致各行其事。
- ③輔導之實施缺乏主動指導，因而較無計畫系統。

(2)國民教育輔導團方面：學科團員之素質、角色和流動率，均影響輔導的成效，值得探討。

(3)法定視導人員－督學之視導方面：有關督學的編制、遴用辦法、專業知能的提昇、薪資待遇及升遷管道都是存在已久的問題，有待突破。

(4)校長與主任的視導方面：中小學校長一向身擔學校校務發展及策劃的重任，視導工作偏向行政事務，較少用心於教學視導方面。其實中小學師資完成養成教育而進入實際教學工作環境後，學校有責任藉由教學視導措施，提供並支持教師成長以及激發潛能之機會。此一視察任務，校長是主導者，也是協調者與支持者，唯目前實施的情形並不理想。

總之，加強視導工作有助學校教育之改進，唯目前國民中小學教學視導制度並非健全，視導的功能也未彰顯，亟待教育行政機關及學校檢討改進。

第四節 國民中小學學生行為問題與輔導

從教學的內涵來看，教學不僅教學生獲得知識，也要教學生養成品德，因此學生的行為輔導自然成為教學的一項重要任務，而學生的行為表現及其問題也就成為評量教學成效的一項指標。

青少年期本就具有身心發展的特徵，故在生活及行為上易於產生適應問題；加以當前社會變遷急遽，價值觀念轉型，益使青少年的行為與適應問題更加顯著且尖銳。因此，青少年行為問題的了解與輔導，乃成為國民中小學教育的重點工作。本節擬先一方面說明國民中小學學生行為問題的現況，分析行為問題的類型與形成因素，以及青少年犯罪的情形；另一方面介紹當前國民中小學生活教育與民主法治教育之實施概況，以及各種輔導措施；然後再進一步分析國民中小學學生行為問題與輔導的相關問題。

一、國民中小學學生行為問題現況

學校是國民求知與修身的主要場所，而國民中小學教育更是一切教育的基礎，除負有培育健全國民的功能外，更肩負文化傳承之責任。隨著社會急遽的變遷，社會問題層出不窮，影響所及，國民中小學生的不良適應行為也日漸增多，此種現象頗受社會大眾關切，行政院也因此頒布「防制青少年犯罪方案」，期盼在有關單位通力合作下，有效減少學生適應不良情形，遏止青少年犯罪。以下先介紹防制青少年犯罪方案，然後說明國民中小學學生行為問題的類型、形成因素、以及青少年犯罪概況。

(一)防制青少年犯罪方案簡介

「防制青少年犯罪方案」係於民國八十年五月由行政院頒布，其內容分為「預防措施」及「矯治措施」兩部分，規定由內政部、教育部、行政院新聞局、行政院衛生署、行政院勞工委員會及法務部等有關部會分別邀集有關單位推動執行：

- (1)內政部：主管強化福利措施、加強執行青少年不良行為及虞犯預防辦法。
- (2)教育部：主管強化親職教育功能、改進青少年輔導工作。
- (3)行政院新聞局：主管大眾傳播內容，應再繼續加強淨化。
- (4)行政院衛生署：主管青少年濫用藥物之防制。
- (5)行政院勞工委員會：主管加強青少年就業輔導。
- (6)法務部：主管矯治措施。

綜觀「防制青少年犯罪方案」之精神與內容，在預防措施方面強調下列幾項重點：

(1)強化福利措施：各級政府應依少年福利法及其有關規定，設置少年教養、輔導等福利機構，逐步充實兒童福利設施，加強辦理兒童保護、心理衛生之推行；執行少年福利法暨兒童福利法，禁止少年吸菸、飲酒、嚼檳榔、出入足以妨礙其身心健康之場所；對積極推行少年暨兒童福利事業之機構應予獎助並輔導其推廣各項活動。

(2)強化親職教育功能：各級政府應獎助設立青少年問題或家庭教育問題諮詢中心、設置「親職教室」、舉辦講習座談會、編印家庭教育叢書；運用大眾傳播工具，加強家

長對子女教育之知識；各級學校則配合辦理各項活動。

(3)改進青少年輔導工作：提昇各級學校輔導室功能，大專院校增開輔導有關課程以充實教師輔導知能，對社會有關青少年輔導機構（如張老師、生命線），加強彼此之聯繫合作。

(4)加強青少年就業輔導：對不升學學生加強職業選修及技藝教育，鼓勵不升學之應屆畢業生參加職業訓練，開辦各類適合失學或失業青少年之技藝訓練，使獲得謀生技能，並輔導就業。

(5)淨化大眾傳播內容：由新聞局、衛生署等單位，管制淨化報紙、電視、廣播涉及暴力、色情及犯罪之新聞報導，取締違法出版品，製作優秀社教節目，推廣青少年法律教育。

(6)青少年濫服藥物之防制：由衛生署、經濟部等單位嚴格管制迷幻藥物品之進口、製造、販賣、吸用，擴大勒戒所功能以利追蹤輔導。

(7)加強執行青少年不良行為及虞犯預防辦法：結合各警察局少年隊、少年法庭、少年輔育院、少輔會、學校、社輔機構整體力量，輔導不良少年及虞犯、避免再犯、惡化。

由上述七項重點工作可以看出，防制青少年犯罪方案中對於預防措施之考慮實已相當周延詳盡；而在矯治措施方面，則注重下列三方面：

(1)加強觀護業務：寬列經費、酌增專職觀護人員，加強觀護人之心理輔導及臨床診斷之專業知識，善用社會資源予以協助，經常舉辦各種輔導活動。

(2)加強犯罪之矯治：設立家庭式感化機構、收容兒童及少年偶犯；少年監獄、少年輔育院及少年觀護所在心理測驗、管理訓導及訓練課程應進行研究並予檢討改進。

(3)加強更生保護：少年監獄、少年輔育院及少年觀護所會同有關機關研商有效之追蹤輔導銜接辦法，切實推行。增加更生保護組織的專業輔導人員，充分運用各種社會資源，以擴大輔導效果。

上述說明充分顯示「防制青少年犯罪方案」無論在預防措施、矯治措施都能多方面考慮，涵蓋內容完整，職掌分工清楚，是青少年犯罪防制工作的整體性最高指標。

(二)國民中小學學生行為問題類型

在探討國民中小學學生「行為問題」類型時，首須了解何謂「問題行為」。從心理學觀點言，人類的行為動機係以滿足生理及心理的需求為主，但須符合個人的價值標準及社會規範；倘若一個人不能面對現實，解決問題，甚至自我排斥，阻礙人格發展，導致心理不健康，而在學業、生活、人際關係以及情緒上產生適應困難的現象，即為「問題行為」或稱為「不良適應行為」。

對於「問題行為」的分類迄無定論。較常見的分類是概括的分為反社會行為與非社會行為，但心理學者則各有不同的分類方式。楊國樞教授曾將國民中小學學生的問題行為分為三個組型：

(1)違規犯過行為：偷竊、吸藥、不當娛樂、攻擊、抽煙、說謊、欺騙、罵人、破壞公物、逃學、逃家等行為。

(2)心理困擾行為：失眠、緊張焦慮、退縮、孤獨、自卑、強迫觀念、做惡夢。

(3)學習困擾行為：不按時交作業、討厭功課、注意力不能集中、擔心考試、擔心分數、記憶力不好、缺乏學習動機。

吳武典教授則將「問題行為」分為下列幾類：

(1)外向性行為問題：即通稱的違規犯過行為或反社會行為。包括逃學、逃家、不合作、反抗、不守規律、撒謊、偷竊、打架、破壞行為、欺負弱小等。

(2)內向性行為問題：即通稱的情緒困擾或非社會行為。包括畏縮、消極、不合群、過份依賴、焦慮反應、自虐、自殺行為等。

(3)學業適應不良行為：包括考試作弊、不做功課、投機取巧、偷懶、不專心、低成就等。

(4)偏畸習癖：或謂之不良習慣，多與性格發展上的不健全有關。包括吸吮手指、咬指甲、口吃、尿床、喝酒、吸食藥物等。

(5)焦慮症候：由過度焦慮引發而來，有明顯的身體不適症狀或強迫性行為，通稱為精神官能症或「神經質行為」。

(6)精神病症狀：其行為明顯的脫離現實，屬於嚴重的心理病態。包括自閉症、躁鬱症等。

由上述有關「問題行為」的分類可知，國民中小學學生的「行為問題」是一種生活與學習適應的問題，也是學生在失敗與挫折之後的行為反應型式，不論其類別如何，都值得密切關心與重視。

(三)國民中小學學生行為問題形成因素

國民中小學學生行為問題的形成原因錯綜複雜，不同的問題行為各有其不同的原因，實在很難以一套理論予以涵蓋，也無法以一種原因予以說明。總括而言，學生行為問題的形成不外個人與環境兩種因素及其交互作用。在個人因素方面包括發展的障礙與情緒的僵化；在環境因素方面則包括家庭、學校、社會三種環境。茲分別列述於下：

1.個人因素

(1)自我控制力不足：大體而言，易產生問題行為的學生較一般學生缺乏自我統整及自我控制力。

(2)人格上的衝突：不能建立良好的的人際關係，容易激動、興奮、好爭論，缺乏同情心、羞恥心，表現冷漠與殘酷的行為。

(3)心理或生理缺陷：包括精神疾病、慢性疾病、腦傷引發的問題。

(4)智力問題：有些學生由於智力程度較低而影響學習，因跟不上教學進度，害怕受責罵而形成不良適應行為。

2.家庭因素

依據法務部歷年來統計資料顯示，引起少年犯罪的各種因素中，以家庭因素所佔的比例最高，顯示家庭結構和功能、家庭社經地位、家長管教態度、親子關係等對青少年之人格及行為有極大影響。

(1)家庭結構與功能：根據中外學者研究發現，犯罪青少年出自破碎家庭者居多，例如父母雙亡、父母離婚、分居、父母一方死亡等結構不完整的家庭；此外，家庭功能不健全的家庭，例如夫妻失和、父親嗜酒、嗜賭、對子女缺乏關愛等，對子女行為均有不良影響。

(2)家庭社經地位：低社經水準的家庭較易受外在環境感染不良行為，但也有社經地位不錯的青少年由於貪念、佔有慾強，也會造成偷竊等問題行為。

(3)家長管教態度：包括拒絕教養、管教過嚴、過份溺愛、期待過高、父母管教態度不同、父母的偏心等。

(4)親子關係不良：親子關係不融洽，溝通不良，亦可能形成子女不適應行為。

3. 學校因素

(1)課程內容缺乏彈性。

(2)教師教學方法不夠生動活潑。

(3)缺乏適當的活動場所。

(4)教師情緒不穩，處理事情不當。

(5)獎懲方法不當。

(6)教育理念不正確，偏重升學而忽略生活教育。

4. 社會因素

(1)社會不良風氣的影響：重物質生活而忽略精神生活，為了追求物慾挺而走險，視道德為桎梏。

(2)不良組織的牽累：在家庭或學校得不到關愛或成就感，轉而向外發展，為不良幫派組織吸收和利用，受控制不能自拔。

(3)不良大眾傳播媒體的影響：為了銷路和收視率，對暴戾事件或神怪、色情節目過份渲染。

(4)社會型態變遷，父母忙於工作，對子女言行疏於管教。

由以上所述個人、家庭、學校、以及社會四方面的影響可以看出，國民中小學學生行為問題的形成因素的確相當複雜，所謂牽一髮而動全身，任何有關學生生活與學習過程中的不利條件，都可能助長不良適應的行為。因此，家庭、學校、社會三方面都必須擔負輔導的責任。如果無法提供青少年學生最完美、最理想的發展與生活條件和環境，則培養青少年的適應能力就是最好的對策。

(四)青少年犯罪概況

犯罪是行為適應不良而觸犯法律的行為，通常也是較為嚴重的行為問題。一般人的印象，大都認為隨著社會變遷，青少年犯罪的情形日趨嚴重。然而青少年犯罪的實際情形如何，以下分從少年犯罪的人數、種類、年齡、教育程度、人口比率、犯罪人口比率、分佈地區等項加以說明。

1. 少年犯罪人數

民國八十一年台灣地區各地方法院審理少年（未滿十八歲，含未滿12歲之兒童）觸

犯刑罰法令事件之人數共計30,231人，較八十年度增加5,453人。下表列述近十二年來台灣地區少年犯罪的人數，其中以八十一年的人數最多，是七十年人度的兩倍以上。

表3.4.1.1：台灣地區各地方法院審理少年觸犯刑罰法令暨虞犯事件人數暨指數

年別	觸犯刑事法令之少年						虞犯少年 (管訓事件)	
	小計		刑事案件		管訓事件		人數	指數
	人數	指數	人數	指數	人數	指數		
70	14,796	100	1,974	100	12,822	100	2,111	100
71	13,965	94	1,819	92	12,146	95	1,962	93
72	13,634	92	2,093	106	11,541	90	1,954	93
73	14,223	96	1,832	93	12,391	97	1,723	82
74	14,389	97	1,949	99	12,440	97	1,179	56
75	17,060	115	1,925	98	15,125	118	1,044	49
76	17,837	121	1,570	80	16,267	127	1,124	53
77	18,269	123	1,691	86	16,578	129	1,125	53
78	20,104	134	2,171	109	17,933	139	1,083	51
79	18,598	126	2,096	106	16,502	129	1,368	95
80	24,778	167	1,549	78	23,229	181	508	24
81	30,231	204	1,411	71	28,820	225	377	18
82 1~8	20,473	208	908	69	19,565	229	391	28

(1)本表包括兒童觸犯刑事法令事件者。

(2)資料來源：台灣高等法院統計室。

(3)82年1~8月指數以70年同期人數計算。

(4)70年8個月平均觸犯刑事法令少年人數計9,367人，其中觸犯刑事案件1,316人，管訓事件8,548人，虞犯少年1,407人。

(5)81年8個月平均觸犯刑事法令少年人數計20,154人，其中觸犯刑事案件941人，管訓事件19,213人，虞犯少年251人。

2. 犯罪種類

少年犯的罪名包括竊盜、恐嚇及擄人勒贖、傷害、贓物、殺人罪、妨害自由、詐欺、公共危險、妨害風化、侵占、偽造文書、妨害家庭、妨害公務、妨害秩序、脫逃、懲治盜匪條例、煙毒、強盜、搶奪、違反麻醉藥品條例、以及其他等。其中以觸犯竊盜者最多，以八十一年為例佔22.36%，其次為違反麻醉藥品管理條例佔28.70%，接著是懲治盜匪條例與恐嚇及擄人勒贖，分佔10.56%及6.59%；其餘罪名除傷害佔3.62%、殺人罪佔3.19%、煙毒佔4.32%外，所佔比率均極小。

3. 犯罪年齡

以犯罪年齡言，八十一年度的統計資料顯示，以十六歲以上十七歲未滿者最多，佔21.39%，其次是十五歲以上十六歲未滿者，佔20.85%。至於十二歲未滿者，也佔了4.20%，

比八十年度的3.87%略為增加；而十二歲以上十三歲未滿者佔5.63%，十三歲以上十四歲未滿者佔11.27%，十四歲以上十五歲未滿者佔17.49%。依此數據而言，犯罪年齡降低之現象並非危言聳聽，亦非杞人憂天。

4. 少年犯的教育程度

就少年犯的教育程度而言，依據台灣高等法院的統計資料顯示：八十一年度少年犯罪國小畢業者佔2.89%；國小肄業且在學者佔5.19%，國小肄業但已離校者佔1.79%；國中畢業者佔16.81%；國中肄業且在學者佔28.54%，已離校者佔26.28%。由此可見國民中小學在學人數指數的犯罪人數不在少數。

5. 犯罪人口率

近十年來犯罪的情形逐漸普遍而趨嚴重，可從犯罪人口率的增加看出來。就兒童犯的犯罪人口率而言，民國七十一年係佔十二歲未滿之人口數的0.97‰，而八十一年度已增加為2.90‰；少年犯方面，七十一年度係佔十二歲以上十八歲未滿之人口數的42.77‰，而八十一年度已增加為122.69‰；至於成人犯（十八歲以上）的犯罪人口率亦由39.58‰增加為94.79‰。不過比較起來，犯罪人口率增加最快的是十二歲以上未滿十八歲的少年犯。

6. 少年犯之地區分佈

依據教育部委託中央警官學校所作之調查研究，八十年度台灣地區犯罪少年人數以台北市最多，佔10.8%，其次是台北縣，佔10.4%；第三是高雄市，佔10%；第四是高雄縣，佔8.2%。由此可知，少年犯多集中在台北及高雄兩個都會區，此地區之國民中小學應以為警惕。

以上分別從幾個方面說明當前青少年犯罪的概況，一項不容忽略與漠視的事實是：少年犯佔總犯罪人數的相當比率（八十年度約佔18.44%）。今後能否發揮教育功能、降低少年犯罪，將是國民教育的一項挑戰與考驗。

二、國民中小學生活教育與民主法治教育之實施

國民教育乃德智體群美五育均衡發展的教育，其中德育與群育，甚至體育與美育，都要在實際生活中體驗與培養，因此生活教育也就成為國民中小學教育的核心與基礎了。尤其在社會趨向多元開放後，傳統價值觀念與人倫關係都有顯著的變遷，民主成為社會的共識與嚮往，而法治也成為規範社會人群關係的依據，因此民主與法治教育乃成為現代國民教育的必要內容。我國國民教育一向重視生活教育，此由國民教育法規定「國民小學及國民中學之課程……應以民族精神教育及國民生活教育為中心……」可見一斑。唯近年來社會各界對國民中小學的生活教育頗多批評，甚至不滿，值得學校及教育行政機關重視與改進。以下分別就國民中小學的生活教育及民主法治教育兩方面，先介紹其相關辦法，然後說明實施現況。

(一) 生活教育辦法簡介

國民中小學應重視並切實實施生活教育，已在國民教育法及課程標準中有所提示。事實上，早在民國五十一年教育部即已訂頒「生活教育實施方案」，大力推行生活教育。

該方案並於民國五十七年九年國民教育實施後由教育部修正。該方案指出生活教育是「有計畫的指導學生，從生活中養成良好的習慣，發展天賦的才能，培養健全的品格；使成為身心平衡、手腦並用、智德兼修、文武合一的人材。」方案中並提示生活教育的實施原則應以學生全部生活為對象，從每個學生所知、所能、及日常所需之生活做起；注重學生的自我教育，啟發自動、自發及自治的精神，培養負責任、守紀律、與互助合作的美德，俾有適應新社會的能力、創造新時代的大志；「教」與「育」並重，「訓」與「教」合一，生活與教育打成一片，人格教育與智識教育兼顧，使學生知「為學」、「做人」與「生活」之道。據此原則，生活教育的範圍包括日常生活教育、健康生活教育、道德生活教育、學習生活教育、公民生活教育、勞動生活教育、職業生活教育、休閒生活教育等八項。

上述「生活教育實施方案」無論在目標、原則、內容、實施方法等方面的提示均相當周延，成為九年國民教育實施後國民中小學推展生活教育的主要依據。唯社會變遷迅速，生活的內涵與方式均須適應社會變遷而調整，教育部為進一步培養學生具有良好的生活習慣及奠定法治觀念與民主素養，期能養成守法有紀的行為，特於民國八十年訂頒「現階段加強推行國民小學生活教育實施要點」與「現階段加強推行國民中學生活教育實施要點」，作為國民中小學推行生活教育的依據。以下略述該項實施要點的內容重點：

1. 實施目標

- (1) 培養學生自尊自愛、關懷別人、守法盡責，充實生命的生活態度。
- (2) 加強學生價值判斷的能力，以培養一個知書達禮、守法、清潔、健康的現代國民。

2. 實施原則

(1) 整體統合原則：注重校內外生活的實踐，並兼顧正式課程的實施與潛在課程的影響。

(2) 循序漸進原則：強調學生個人生活習慣的養成，建立良好的人際關係，進而關懷社會，熱愛團體。

(3) 實踐力行原則：注重學生日常生活行為，態度與習慣之培養，能透過認知進而樂於實踐，使良好氣質表現於生活之中。

(4) 適性發展原則：重視個別差異，因材施教，使學生能適性發展，發揮潛在能力，以適應當前社會生活。

(5) 潛移默化原則：強調教師應處處以身作則，以良好的身教、言教及境教，陶冶學生良好的品格。

(6) 協調配合原則：重視家庭與學校的協調合作，並加強各科聯絡教學。

3. 實施重點

生活教育之實施仍須以「生活教育實施方案」及課程標準為主，其重點項目包括自尊自愛、關懷別人、守法盡責、與充實生命。其實施內容如下：

(1) 自尊自愛

- ① 認識自己，悅納自我，積極進取，奮發向上。

- ②養成能守時，重紀律，有禮貌，愛整潔，肯勤勞的生活習慣。
- ③培養自動自發，認真學習的態度。
- ④時時自我檢討，改正缺點，發揮優點，追求進步。
- ⑤事事按部就班，持之以恆，努力貫徹。
- ⑥其他（由各校視實際需要得以增訂）。

(2)關懷別人

- ①兄友弟恭，孝順父母，友愛同學，尊敬師長。
- ②與人相處重諾守信，存誠去私，互相鼓勵。
- ③欣賞並學習別人的優點，包容他人的缺點。
- ④設身處地為別人設想，主動積極幫助他人。
- ⑤珍惜所擁有的，常懷感激之心。
- ⑥其他（由各校視實際需要得以增訂）。

(3)守法盡責

- ①謹守學生本分，修己善群。
- ②發揮公德心，遵守團體規範，爭取榮譽。
- ③尊重自己和別人的權利，並善盡自己的義務。
- ④培養民主法治素養，服從多數，尊重少數。
- ⑤關懷社會，熱愛國家。
- ⑥其他（由各校視實際需要得以增訂）。

(4)充實生命

- ①勤學好問，充實知識，愉悅人生。
- ②了解自己的能力和專長，隨時修訂未來發展方向。
- ③從事正當的休閒活動，調劑身心，充實生活內容。
- ④珍惜自然，愛護環境。
- ⑤正視生命的意義，並尊重自己及他人的生命。
- ⑥其他（由各核視實際需要得以增訂）。

4.績效評量

本要點實施成效，併入國民中小學學生成績考查辦法第二章「德育成績之考查」項目下辦理。

由上述重點說明可知，現階段國民中小學生活教育之實施，已有具體且周密的參考架構，各國民中學及國民小學也都依此架構與原則自訂生活教育實施辦法，加強推行生活教育。

(二)生活教育實施現況

生活教育乃是以德、智、體、群、美為體，輔導學生實踐食衣住行育樂的規範，學習休閒與康樂的方法，發展個人的能力，適應社會生活。目前各級學校都積極推行生活教育，各校做法也大同小異。但因生活教育的範圍很廣，影響的因素也多，故雖以「現

階段加強國民中小學生活教育實施委員」為依據，但其實施過程與成效仍難如學科教學之明確，缺失也在所難免。根據國民中小學教師的意見，目前國民中小學生活教育之實施尚待檢討改進者如下：

(1)部分學校及教師仍偏重與升學有關之學科知識的傳授，而忽略生活教育的實施。事實上，目前國民中小學的生活教育顯示知行不一致的現象。學校校長及教師們大都了解生活教育的重要，但卻未能切實執行，以致教師教學時，常未能兼顧情意領域的活動與目標。

(2)課程間橫的連繫不足，教材內容也未能與現實生活經驗充分配合，以致生活教育有時成為學校教育活動中的特殊科目，一門缺乏豐富內涵的科目，因而失去生活教育的整體性與生動性，以致影響生活教育的效果。

(3)由於生活教育的具體成效不易考評，以致教育主管機關過分重視書面資料的查核。影響所及，部分國民中小學乃專注心力於填報各項資料報表，形成有詳細實施計畫卻未切實執行之弊。試想，當學校辦理生活教育相關活動時，其目的只為留下活動照片或書面資料時，生活教育之流於形式而無實際效果可想而知。

(4)現實社會中諸多偏畸價值觀念與不當生活方式、以及不良大眾傳播媒體與書刊，對國民中小學學生均有不良影響，以致抵銷學校生活教育的效果，故學校如未能堅持教育理想與原則，加倍努力推行生活教育，則學校必為社會不良風氣所侵，學生也難逃遭受污染的命運。

(三)民主法治教育辦法簡介

當前社會發展，正處於趨向多元化的轉型期。誠如教育部長郭為藩博士所言，由於經濟富裕，物資供需因交通便利更能互通有無，所以日常生活益能顧及個別的喜好口味；在社會制度方面也同樣多姿多采，有較多選擇的機會，尊重個人的志趣；在政治體制方面更為民主化；經濟政策上更為自由化；加以生活空間擴大，個人的視野更為遼闊，所以想法與看法也由傳統的一致性趨向分歧化與多樣化。在這種社會發展特徵之下，民主與自由乃成為社會普遍的心理需求與生活目標。然因社會初變，民眾的民主素養不足，對自由的體認也有偏差，以致各種脫序違法的現象層出不窮，社會公理正義與公權力也受到嚴厲的考驗。有識之士大都認為，社會的民主與自由理想，有賴教育來實現。因此，學校中的民主法治教育益顯示其重要性。

教育部有鑑於生活教育、品德教育及民主法治教育在現代社會中的重要性，乃於民國八十年訂頒「加強學校生活教育、品德教育及民主法治教育實施計畫」，並自民國八十一年度起依計畫逐步實施，期望藉此計畫之實施，提昇學校品德教育的層次，擴大民主法治教育的效果，以奠定國家長治久安之基石。同時，為落實計劃目標，教育部乃進一步訂頒國民中學及國民小學推行民主法治教育實施要點，作為國民中小學推行民主法治教育之準則。以下簡述該項計畫及要點的內容：

1.加強學校生活教育、品德教育及民生法治教育實施計畫

(1)目標：透過有效之教育歷程，協助學生良好生活習慣之養成，高尚道德情操之涵

育及民主生活目標之實踐。

(2)實施原則：①具體化原則、②生活化原則、③漸進化原則、④社會化原則、⑤制度化原則、⑥法制化原則。

(3)實施項目：

- ①訂頒實施要項，明示具體做法。
- ②修訂課程教材，結合社會需求。
- ③舉辦研習活動，提昇人力素質。
- ④辦理自治活動，蘊育民主性格。
- ⑤成立示範學校，提供經驗楷模。
- ⑥籌設資源中心，支援教學活動。
- ⑦推展誠實教育運動，建立教育清流之好形象。
- ⑧結合各界資源，發揮社教功能。
- ⑨落實評鑑工作，彰顯實施績效。

2.國民中學及國民小學推行民主法治教育實施要點

由於國民中學與國民小學之教育活動及學生特性並非完全相同，故推行民主法治教育實施要點係分別訂定，然細察要點之內容，仍有其共通的目標與原則，而且在內容上頗多雷同之處。歸納起來，國民中小學推行民主法治教育之目標均在培養學生成為尊重別人、看重自己、守法守紀具有民主風範的現代國民；而其實施原則包括具體化原則、生活化原則、人性化原則、漸進化原則、持續化原則、法治化原則、制度化原則、社會化原則等。在實施策略方面，強調師生共同參與、認知與實踐並重、校內外資源同時運用，而且要確立具體、客觀、可行的教學目標，訂定有效、務實、層次的實施步驟，運用專業、廣泛、系統的教學資源，規劃活潑、新穎、多元的實施方式，發揮連貫、統整、整合的教育功能。在實施項目方面，國民中學以落實民主法治的教學活動、辦理自治活動、舉辦研習活動、並確立學校民主化、法治化之行政措施為主；國民小學則以建立推行民主法治教育之共識、加強宣導活動、強化班級經營、加強輔導活動、加強推廣活動、辦理專案活動、行政工作民主化等項為主。無論國民中學或國民小學，在實施要點上均明定學校推行民主法治教育成效之考核程序，先由學校自評，然後由省市教育廳局及縣市教育局組成專案小組評鑑實施成效、檢討得失，並加以改進。

(四)民主法治教育實施現況

民主法治不僅是現代社會應建立的制度和規範，更應成為社會習以為常的生活方式，因此國民中小學在推動民主法治教育時，都以實際的生活教材，結合學生的經驗，務期身體力行。大體而言，近年來國民中小學推行民主法治教育的情形相當熱烈。姑不論其成效如何，學校辦理民主法治教育的用心應值得嘉許。

欲落實民主法治教育，除學校的積極推行外，行政機關的規畫、指導及支援亦不可忽視。以下分別簡述台北與高雄兩市教育局及台灣省教育廳在八十一學年度推行民主法治教育的情形：

1. 台北市政府教育局八十一學年度推行民主法治教育行政策略

(1)師資訓練方面：由台北市教師研習中心辦理中等學校法治教育、公民教育、法律教育等研習。

(2)補充教材方面：編輯「國中法律常識」、錄製班會活動錄影帶發送各校參考使用，轉發教育部、法務部、青輔會編印之法律教育叢書，供作各校法治教育補充教材。

(3)學生法治教育方面：辦理高中、國中、高職幹部研習營，舉辦「法律常識」巡迴講座。

2. 高雄市推動民主法治教育實況

(1)明訂實施要項，明示具體做法：鼓勵各校加強班會運作功能，辦理防患犯罪宣導週等活動。

(2)舉辦研習活動，提昇人力素質：每學年舉辦民主法治教育研習營、高中職學生幹部民主法治教育研習營。

(3)遴選績優學校，提供經驗楷模。

(4)落實評鑑，彰顯實施績效。

3. 教育廳八十一學年度推行民主法治教育之成效

(1)利用寒假辦理13項人文教育研習，參加學生達8,000人次。

(2)辦理訓導主任民主法治教育研討會計有900人參加。

(3)全省分19區辦理高中、職校導師座談會，計有4,700人參加。

(4)轉發各校教育部、法務部、青輔會、黎明公司編輯之法律叢書，供各校師生參考。

(5)製作錄影帶、印製法治教育叢書供各校參考使用。

(6)責成各級學校實施民主法治教育週系列活動。

上述省市有關民主法治教育的措施，雖不限於國民中小學，但由此益信民主法治教育已成為國民中小學的主要教育活動，而且教育行政機關也都積極加強辦理。唯國民民主法治素養之提昇有賴整體社會之配合，故除在國民中小學努力推行民主法治教育之外，也要在家庭及社會形成風氣，發揮相輔相成的作用。

三、國民中小學輔導措施

輔導有兩項功能，一是預防，一是治療。從學生行為的角度而言，學校的輔導措施一方面可以預防行為問題的發生，另一方面可以在學生形成行為問題後協助其改善或祛除。據此可知，學校的輔導措施乃是因應學生行為問題的有效活動。因此本節進一步說明國民中學輔導活動課程之實施，以及璞玉、朝陽、春暉三項輔導專案的辦理情形，以了解當前教育當局及學校對國民中小學學生行為問題的關心與努力。

(一)國民中小學輔導活動課程之實施

輔導活動課程乃是國民中小學輔導學生行為問題最直接，也是最正式的措施，以下分別說明國民中學及國民小學的實施現況。

1. 國民中學輔導活動課程實施現況

國民中學輔導工作的全面推展，始自民國五十七年實施九年國教開始。當時以「指

導活動」的名稱列入課程標準之中，並在國民中學成立「指導工作推行委員會」，設置指導工作執行祕書。隨著課程標準的修訂，民國七十二學年起更名為「輔導活動」，仍使用統一教材加以實施；其後逐漸的由教育部制定課程標準，而由民間廠商編印「教材」，以提供各校輔導課程實施之用。

國中輔導活動課程實施現況，分下列五點來說明：

(1)目前各校均依課程標準之規定，將輔導活動設科教學，每週一小時。但在實施時，有時會被挪用或誤用。

(2)在師資方面，民國五十七年初設指導活動科時，國民中學暫行課程標準規定「班級指導活動應由受過專業教育的指導老師來擔任」。民國六十一年則規定由各班導師負責主持，指導老師予以聯繫協調，至民國七十二年則又改為「輔導活動」應由輔導本科系或相關科系畢業受過專業訓練的教師擔任。民國七十四年則規定由專任輔導教師擔任。然而教育部實施國中輔導工作評鑑時，卻發現多數學校仍由未受輔導專業之教育人員擔任輔導活動教學。

(3)在教材編製方面，民國五十七年至六十二年的教材由教育部統編，分學生手冊與教師手冊兩本。此後則開放由民間廠商編印再加以審定。隨著教材編印的開放，學校教師有更大的彈性來作選擇。但根據學者的研究發現，目前教材仍有諸多缺失：

- ①活動作業過於呆板。
- ②內容未能配合實際需要及學生興趣。
- ③參考資料欠生動。
- ④單元設計與學生生活脫節。
- ⑤表格太過繁瑣。
- ⑥單元太少，內容編排不盡適當。

(4)在教法方面，目前採用的實施方式偏重在填表及討論，故「輔導活動」被戲稱為「填表活動」。輔導活動的教學應是活潑、多樣而且有創意的，其方法可採用討論、報告、訪問、表演、繪畫、調查、辯論、幻燈、電影、角色扮演及團體活動等方式，配合單元實施，期使輔導活動教學發揮功效。

(5)在活動效果方面，由於升學主義盛行，輔導活動課程較不受重視。改進之道，似可考慮將輔導活動學習成果列入正式五育成績考核，同時加入學生自評方式，或由各縣市輔導團協助訪視評估。

2. 國民小學輔導活動課程實施現況

國民小學輔導工作係在國民中學輔導工作實施七年後始受重視。民國六十四年教育部訂頒的「國民小學課程標準」中，增列輔導活動課程，並提示實施要領。自此之後，輔導活動才正式成為國民小學的教育活動。

輔導活動課程在國民小學的實施雖然起步較晚，但在教育行政機關的積極提倡，以及相關學者的用心指導之下，各國民小學大都努力規劃執行，也都略有規模和成就。茲將目前國民小學輔導活動課程實施的情形，分從實施原則、實施方法、以及實施困境三

方面加以說明：

(1)國小輔導活動實施原則

①不另訂科目，無固定時間。

②配合各科教學，融輔導活動於「團體活動」、「生活與倫理」、「健康教育」等課程中。

③以級任教師及各科教師為實施之基本人員。

④對於個別特殊問題兒童，應於課外時間，以個別輔導方式實施。

⑤需另訂時間實施之項目，由“輔導室”協調有關單位策畫辦理。

⑥輔導活動之實施，以個別輔導及團體輔導並重為原則。

(2)國小輔導活動實施方法

①配合學校各項活動進行。

②團體輔導充分運用討論、角色扮演、遊戲治療等技術。

③級任老師在教學情境中，可採報告、說話、參觀等方式進行，以達輔導目的。

(3)國小輔導活動實施困境

①國小輔導活動仍以級任教師為主力，專業輔導人員不足。

②輔導人員與設備，常因學校地區與班級數不同，呈現極大差異。

③城鄉學校輔導經費差距頗大，且一般輔導主任缺額甚多，鄉村學校輔導工作之推展較為不易。

④各國民小學個別諮商室與團輔室及心理測驗工具普遍不足，影響輔導活動課程之實施。

由上述國民中學與國民小學輔導活動課程實施情形可以了解，國民中學與國民小學的輔導工作略有不同。國民中學設有專責的輔導教師，國民小學則無；國民中學的輔導活動兼顧生活、學習與生涯輔導，國民小學則以生活輔導及學習輔導為主；國民中學每週有固定一小時的輔導活動時間，國民小學則融入各科教學中實施。總括起來，目前國民中小學輔導活動的實施確實已有成效，但亦尚有其缺失。因此如何進一步發展國民中小學的輔導工作，協助學生培養健全心理與人格實為不容忽視的國教課題。

(二)璞玉、朝陽、春暉輔導專案之實施

輔導工作在我國發展已有四十餘年的歷史，其間經輔導學者和學校基層工作者之努力，已初具規模，且發揮其協助社會發展之角色。目前國內青少年問題行為日益嚴重，識者莫不引以為憂，教育部有鑑於此，乃邀集專家學者及基層工作人員會商，訂定「教育部輔導工作六年計劃」，針對當前輔導工作缺失，分階段目標與工作項目。

輔導工作六年計畫共包括十八個子項計畫，其中「璞玉專案」、「朝陽專案」，與「春暉專案」三項均係針對學習與行為適應欠佳學生之輔導方案，故最受教育同仁矚目，而其成效也深受社會各界期許。大體而言，璞玉專案以不升學亦未就業、或中途輟學學生為輔導對象；朝陽專案以法院登記有案之行為不良學生為輔導對象；而春暉專案則以吸食煙毒之學生為輔導對象。以下就此三項專案之目標與實施情形略加說明。

1. 璞玉專案

(1) 實施對象

本專案的對象包括團體輔導的對象與個別輔導的對象。前者以國中三年級預定不升學學生、以及有必要接受團體輔導之個別追蹤輔導者；後者則以國中各屆畢業生之未升學亦未就業者、以及國三中途輟學學生。

(2) 實施目標

本專案之目標有下列三項：

- ①肯定國中三年級不升學學生積極開拓自我之能力、指導其自立自強之努力方向。
- ②輔助國三不升學學生得有溫馨和樂之家庭生活，適應妥適之學習環境，充實寬廣正確之社會認知。
- ③結合家庭、學校及社會力量建立合宜之整體教育環境，造就健全之公民。

(3) 實施內容

依據上述對象與目標，本專案之實施強調①就業輔導、②青少年法治教育與犯罪防治、③家庭教育，以及④社會教育。

(4) 辦理原則

- ①本專案採全部國中普遍辦理為原則。
- ②輔導教師以具愛心、熱心之學校教師優先擔任，每人至多輔導四名學生，發給津貼輔導一人每月二百五十元。
- ③各縣市教育局執行本專案宜配合「國民中小學中途輟學學生通報要點」追蹤個案流失，立即循序通報。
- ④結合學校與地方警政單位、地方法院以及社會資源，有效防治青少年犯罪問題。

(5) 實施概況

近三年來璞玉專案在各國民中學實施的情形如下表所示：

表3.4.3.1 三年來璞玉專案實施情形統計表

學年度	校數	個案數	輔導教師數	結案數
79	599	9519	2542	8166
80	629	11021	2542	6615
81	616	8407	2442	2585*

* 係八十一學年度上半年統計數字。

上表顯示，幾乎全部國民中學都參與辦理璞玉專案。事實上，此項專案在輔導中途輟學學生返校就讀方面，已略具績效，下表所示台灣省國中與國小學生輟學，經輔導後返校的統計數字可以證實。

表3.4.3.2 台灣省國中、小學生輟學、輔導後返校三年紀錄統計表

學 年 度	（人 數）	國小		國中	
		輟學	輔導後 返校	輟學	輔導後 返校
79	第一學期	1224	267	4163	840
	第二學期	960	227	3427	846
80	第一學期	914	162	4305	875
	第二學期	3243	1549	7086	2615
81	第一學期	989	265	5103	1017
	第二學期	971	227	5584	1025
	總 和	8301	2697	29668	7218

由上述實施情形可知，璞玉專案在性質上是一種生涯輔導，輔導國中生充分就學、升學、或就業，以擴大國民中學教育的功能，實現教育機會均等的理想。目前教育行政主管機關推動璞玉專案的重點係強調與技藝教育及職業訓練密切配合，預期對國中不升學學生的輔導將更為有效。

2. 朝陽專案

(1) 實施對象

本專案的輔導對象有二：一是各少年法庭接受審理之青少年，且嚴格限制為法院登記有案之學生；二是經各國民中學「執行小組」認定具有「嚴重行為問題」之學生。惟後者不得超過總數之二分之一。

(2) 實施目標

本專案以輔導上述對象積極向善為主旨，其目標有下列三項：

- ① 拓展學生積極進取之人生觀，以促進身心健康發展。
- ② 提供具有行為問題學生成長自新機會，以減少犯罪學生之比率。
- ③ 結合家庭、學校、社會之力量，統整輔導層面，以增進校園社會的安寧。

(3) 實施策略

為期有效執行朝陽專案，採取下列策略：

- ① 充實學校輔導設施，強化學校輔導資源。
- ② 辦理教師輔導知能研習。
- ③ 掌握問題行為學生資料，研議適當輔導措施。
- ④ 編配輔導教師，實施個別及團體輔導。

(4) 辦理原則

① 朝陽方案辦理學校以教育部所指定之學校為主，從79年12月至80年6月止，選擇5個縣市17所國中試辦，81年則擴大為23個縣市95所學校。

② 輔導教師每人以輔導一名個案為原則，輔導費用為每輔導一人每月五百元。

- ③各辦理學校主任、教師至少一人擔任該地區所屬法院之榮譽觀護人。
 - ④依「少年事件處理法」對個案給予保密。
 - ⑤避免標籤化，不可重覆處罰，以免造成輔導困擾。
 - ⑥結合學校與地方警政單位等社會資源，有效防治青少年犯罪問題。
 - ⑦辦理教師輔導知能研習，增進教師輔導知能，以利方案之推行。
 - ⑧加強親職教育之推廣，學校與家長、社區間取得密切聯繫，使輔導更具成效。
- (5)實施概況

朝陽專案的對象是相當特殊的學生，故其輔導人數及規模並不很大，下表顯示近三個學年度的輔導概況：

表3.4.3.3 三年來朝陽專案輔導情形統計表

學年度	校 數	個 案 數	輔導教師數	團體輔導數	成長營活動數
79	17	262	153	—	6梯次
80	95	789	590	155團	13梯次
81	154	1038	771	217團	10梯次

雖然參與朝陽專案的學校與教師都用心執行，但依目前狀況，仍有下列缺失與困難而亟待改進：

- ①家庭訪問甚少做到規定之每月一次，主要原因在於家長不易聯絡、排斥、找不到、不配合。
- ②個別輔導老師能用以輔導的時間有限，有的老師負責璞玉、春暉專案之責任編配，無法全心投入朝陽個案，故影響輔導。
- ③教師的輔導知能仍嫌不足，尤其以團體輔導為甚，教師沒有帶領團體之實務經驗，常導致個案中途流失或隨興出缺席之情況。

3.春暉專案

民國七十九年十一、二月間報載安非他命進入校園後，教育部提報「學生藥害防制措施」，奉行政院核定頒行各級學校辦理，即是春暉專案的肇始。以下簡述春暉專案的實施對象、實施目的、工作內容、工作要項、以及實施成果：

(1)實施對象

春暉專案係從各級學校全體學生中篩選吸食煙毒者作為輔導的焦點。

(2)實施目的

本專案旨在防制學生濫用藥物，消除菸害、預防愛滋病，以維護學生健康，促進身心正常，培養健全國民。

(3)工作內容

- ①防止學生濫用藥物，包括煙毒類、麻醉藥品、禁藥類、管制藥品、非藥物類等。
- ②拒菸。

- ③預防愛滋病。
- (4)工作要項。
 - ①成立春暉專案教育諮詢小組，各校設立春暉輔導中心及春暉小組。
 - ②辦理教育宣導，編印宣導資料。
 - ③加強校內外生活輔導。
 - ④清查。
 - ⑤尿液篩檢。
 - ⑥輔導與勒戒。
- (5)實施成效

春暉專案實施兩年多以來，已略見成效。依據八十二年八月之統計結果，發現濫用藥物之學生人數為6453人，經輔導而戒除成功者達6178人，目前尚有275人仍在積極輔導中。下表顯示三個年度的輔導成果：

表3.4.3.4 教育部「春暉專案」防制學生濫用藥物清查、輔導成果統計表

區 分 人 數 年 度	當年度清查發現 濫用藥物人數	上年度濫用藥物 未戒除人數	當年度輔導戒除 濫用藥物人數	正在輔導戒治 濫用藥物人數
八十年 元月至十二月	4439人		3946人	
八十一年 元月至十二月	1295人	493人	1328人	
八十二年 元月至八月	719人	460人	904人	
合 計	6453人		6178人	275人

四、綜述與問題

近年來國民中小學學生的行為問題有漸趨嚴重的現象，少年犯罪的情形也未見改善，誠為教育同仁所憂心，也為社會各界所關切。為期有效輔導國民中小學學生行為適應，允宜標本兼治。治本之措施即在加強生活教育與民主法治教育，並且強化國民中小學輔導活動之功能；治標之對策即針對各類行為適應不良學生成立專案，加強輔導，璞玉、朝陽、春暉等項專案即屬治標之計。本節說明國民中小學學生行為問題與輔導即以上述觀點為依據。茲將本節討論之重點摘述如下，並進一步分析相關問題。

(一)摘要與發現

根據本節所述內容，摘要如下：

1. 國民中小學學生行為問題現況方面

(1) 防治青少年犯罪方案簡介

「防治青少年犯罪方案」整體方案之推展由法務部主政，教育部、內政部、新聞局、衛生署、勞委會等部會配合推動執行。內容分為預防及矯治兩部份，工作項目包括：強化福利措施、強化親職教育功能、改進青少年輔導工作、加強青少年就業輔導、淨化大眾傳播內容、防制青少年濫用藥物、加強執行青少年不良行為及虞犯預防辦法、加強觀護業務、犯罪矯治及更生保護。

(2) 國民中小學學生行為問題類型及形成因素。

綜觀國民中小學學生行為問題及青少年犯罪問題，有下列幾點發現：

① 青少年犯罪人口率呈現增加的趨勢，其中以少年犯增加最多，尤以國中在學生最多。

② 青少年犯罪的類型以竊盜、麻藥罪、賭博三者最多，在犯罪的結構上，暴力犯減少，麻藥罪及煙毒罪大幅增加。

③ 青少年犯罪早期以低社經水準子弟居多，近來則擴及中產階級甚至富豪家庭。

④ 破碎家庭激增，社會上功利主義盛行，產生許多社會問題，間接增加中小學學生的適應困難及價值混淆。

⑤ 現階段對青少年犯罪的處理重在管訓，法院觀護人工作量多且雜，無法專心致力於輔導。

⑥ 學校教師教學強調知識傳授，對青少年次級文化瞭解不夠，無法早期發現學生行為問題進行輔導。

⑦ 社會民間機構各自為政，力量分散，無法集中人力、物力、從事真正有益於青少年的工作。

2. 國民中小學學生生活教育與民主法治教育之實施方面

國民中小學為了協助學生良好生活習慣之養成，高尚道德情操之涵育及民主生活目標之實踐，乃積極推行生活教育與民主法治教育。

各校在推展生活教育及民主法治教育時都能依具體化、生活化、漸進化、社會化、制度化、法治化的原則實施，在做法上也能明訂計畫，配合校內社團活動、週會、班會等辦理，並且強調全校整體運作。就形式而言，大體相當完整，唯實施情形及成效則仍有可議之處如下：

① 學校注重升學，生活教育及民主法治教育無法落實。

② 法治教育的師資素養似仍不足以順應多變的社會及學生的需求。

③ 生活教育及民主法治教育宜從小做起，家長以身作則。目前只強調學校教育，忽略家庭與社會教育，形成斷層現象。

④ 主管當局對各級學校考核無具體可行方法，仍停留在書面作業填寫報表，未能充分發揮評鑑功能。

3.國民中小學輔導措施方面

(1)國民中小學輔導活動課程之實施

國民中學自民國57年即設有指導活動，至民國72年起更名為「輔導活動」。國民小學則於民國64年才頒佈「國民小學輔導活動實施要領」，使國小輔導工作有了新的開端。目前國民中學與國民小學的輔導活動均已具相當規模，也頗具成效，唯有待檢討改進之處尚多。

(2)璞玉、朝陽、春暉輔導專案之實施

「璞玉專案」、「朝陽專案」、「春暉專案」乃教育部輔導工作六年計劃中的三個子項計畫。璞玉專案是以國中輟學生及各屆畢業未升學未就業之學生為對象，強調就業輔導、青少年法治教育、家庭教育、社會教育之實施，期盼輔導學生能積極努力，而有良好之適應。朝陽專案係以各少年法庭接受審理之青少年為對象，實施個別及團體輔導，希望能拓展學生積極人生觀，提供成長自新機會，並結合家庭、學校、社會之力量，增進校園社會的安寧。春暉專案則以各級學校學生為對象，目的在於防制濫用藥物、消除菸害、預防愛滋病，以維護學生健康，促進身心正常，培養健全國民。

(二)問題與分析

國民中小學學生的行為問題是一個複雜的現象，其影響因素相當多元，因此在輔導上也就不易。近年來教育行政機關及學校雖致力於學生行為問題之輔導，但不盡理想而待改進之處尚多，究其牽牽大者有三：其一，國民中小學的學校輔導工作猶待加強實施；其二，學生行為問題之輔導網絡及輔導策略亟待建立與規劃；其三，生活教育及民主法治教育也要落實。以下就這三個問題加以分析並試提改進建議：

1.國民中小學學校輔導工作之探討

我國國民中小學推動學校輔導工作的現況與成就在本節稍前已有所介紹與說明，唯針對學生行為問題之輔導，學校輔導工作仍須加強。以下幾項值得檢討改進：

(1)學校輔導組織有待充實

●國小部份

①依國民教育法施行細則規定，25班以下設輔導室置輔導主任，惟未分組，而24班以下多為兼職，工作量繁重。

②部份輔導主任及教師兼任學校多種行政職務，無法專心致力輔導工作。

●國中部份

①依目前員額編制15班一位輔導教師，教學授課時數16~23小時之間，各校安排不同。小型學校之主任、組長需配授其他課程，不能專心輔導。

②專任輔導教師平均授課20小時，身兼輔導工作之推動，負擔過重。

(2)輔導人員輔導知能仍待提昇

①輔導工作是專業、應由專業人員擔任，唯目前輔導教師素質良莠不齊，國小由級任教師兼任者常乏輔導專業知能，值得重視。

②在師資養成機構方面，目前只有彰化師大輔導系、台灣師大教育心理與輔導系是

培養輔導教師的本科系，故其培育數量有限，無法兼顧所有教師的輔導知能。因輔導是全面性的工作，只有少數人有輔導理念仍嫌不足。再者國內師資養成偏重理論而欠實務經驗，一旦面臨教學情境，往往力不從心。故培育過程也待檢討改進。

③一般教師、輔導人員、家長對青少年之次級文化認識不夠，與青少年認知常有差距，造成輔導阻礙。

(3)輔導活動課程和時間未能妥善安排

①國小未設「班級輔導活動」時間，教師無法找到適當時間實施團體或個別輔導，雖融入其他課程內，但實質上在實施上無法不顧及其他課程內容，相對地減少輔導時效。

②目前國中輔導活動時間常被挪用，部份學校將輔導活動視為配課來安排，以致部份教師並非輔導之本科系或相關科系畢業，不易發揮輔導功能。

③國民中小學輔導活動課程之實施，常欠缺具體評鑑標準，強調行政業務之評鑑，重書面資料，易流於形式。

(4)輔導經費不足、各項設備待充實

①國中與國小輔導經費專款不能專用，流於統收統支，往往導致輔導室無經費可用。

②部份學校未做整體規畫，輔導室侷促一隅或毫無設備，連諮商室都欠缺，無法有效推展輔導工作。

(5)生涯輔導亟待充實與改進

①國小未將生涯輔導納入輔導工作重點，有失「生涯輔導——終生輔導」的真諦。

②國中的生涯輔導工作普遍未落實，偏重狹義的職業輔導，強調職業訓練之建教合作、技藝班之設置重技藝之習得，往往忽略職業探索、自我了解，以致不易發揮生涯輔導之功能。

(6)生活輔導亟待加強

①單親學生及中途輟學學生之輔導有待加強。目前破碎家庭快速增多，在升學壓力之下學生亦造成情緒及學習困擾，學校輔導人員及教師則常因力有所不足或缺乏專業訓練而忽略此現象。

②學校在善用社會資源方面尚待加強。輔導常侷限於診療性工作，對於預防性及發展性工作較少顧及。

(7)輔導測驗的應用及資料的建立與應用未臻理想

①資料建立常有重複之處，且多用人工整理，未能有效運用。

②部份學校測驗份數太少不敷使用，輔導人員對測驗不熟悉，造成誤用或濫用。

(8)學校輔導工作之評鑑與考核未能落實

①評鑑項目多，每次評鑑多為半日或一日，許多活動項目無法詳實、或根本無法觀察，使評鑑流於形式化及書面資料之建立，徒增輔導人員工作負荷。

②部份縣市未落實輔導團之工作，輔導團只做訪視，未能提供輔導專業之協助。

依據上述有關國民中小學學校輔導工作問題之分析與檢討，如欲使學生獲得充分輔導而有良好適應，以預防及減少行為問題，則國民中小學學校輔導工作宜力求改進，並

求進一步發展。以下所列之發展與改進方向可供參考：

(1)健全組織，充實員額編制

①教育行政主管機關應依法要求各級學校聘足輔導人員，嚴格要求國中輔導人員專才專用，減少配課或挪用輔導活動時間。

②修改國民教育法施行細則中對輔導室不明確之規定，明訂25班以下學校應設專任輔導行政人員，俾利輔導工作之推展。

③明訂中小學輔導主任及組長不佔教師編制名額。

(2)舉辦輔導知能研習進修，提昇輔導專業素養。

①有計畫辦理一般教育行政人員及教師的輔導知能研習，強化敬業精神，使「人人為輔導老師」的理想，早日達成。

②在師資養成機構普設輔導理論課程，使未來的教師能人人有輔導理念，對本科系的學生則加強實務演練，方能配合學校輔導要求。

(3)妥善安排輔導活動課程及時間

①國小輔導活動應有一定時間，國中輔導活動課程應真正落實，讓學有專精的教師擔任輔導教師。

②課程設計宜活潑生動，兼顧生活、學習、及生涯輔導，增進青少年自我規畫之能力；教學方法宜多樣化，引發學生學習興趣，可減少學生行為問題之產生。

(4)充裕輔導經費

①國中輔導活動經費宜專款專用，增列國小輔導活動經費，以利輔導工作之推展。

②加強充實輔導室硬體與軟體設備，對各校之輔導設備逐一評鑑。

(5)落實生涯輔導

①將國小之生涯輔導納入輔導工作重點。

②國中生涯輔導工作切實規畫執行，研擬課程內容、加強培訓生涯輔導之師資，以提昇學生探索自我與生涯規畫之能力。

(6)加強生活輔導，防範青少年犯罪

①單親學生的輔導：幫助單親父母自我覺察、了解子女的困境，協助青少年面對單親或破碎家庭形成的事實，重建家庭生活新秩序。

②中輟學生之輔導：教師如能平日多觀察、勤於家庭連繫，必有助於早期發現有中輟傾向之學生，減少中輟生之數量。對中輟生之輔導則注重關係之建立與原因的瞭解，然後再尋求輔導策略，發揮群體力量（導師、任課教師、訓輔人員、家長），多方配合，以求輔導成效。

③善用社會資源：許多社會資源都能提供協助，對提昇輔導工作有直接之幫助。例如：家扶中心、醫療系統等，都是輔導工作的好幫手。

(7)善用學生資料與心理測驗

①發展學生資料電腦管理系統，減輕建立資料的繁重工作。

②資料之管理事宜顧學生隱私之保密及輔導之運用，對基本資料力求透明化。

③編製合乎國情的心理測驗，並規定管理法規，若發行心理測驗時，應辦理使用者研習，方能控制施測品質，避免濫用與誤用。

(8)落實「輔導工作六年計劃」，加強學校輔導工作的評鑑

①輔導工作六年計劃具有統合功能，宜求落實，不可因人廢事，徒勞無功。

②各縣市輔導團可考慮設置督導人員，確實發揮輔導團的功能。

③減少形式化的書面評鑑，使輔導人員真正做好輔導工作；對表現良好的教師及學校訂定獎勵辦法以激勵士氣。

2. 輔導網絡之建立與策略之規劃

輔導工作的推展所以遭遇困難，乃輔導組織結構缺乏橫的統合與縱的連貫，以致家庭、學校、社會三大輔導層面之輔導工作力量分散，無法充分發揮功能；而學校系統亦缺乏銜接，績效不如預期理想。教育部乃策畫建立輔導網絡，以學校為核心整合社會及家庭輔導工作。以下先略述輔導網絡規劃的現況，然後再提改進的建議。

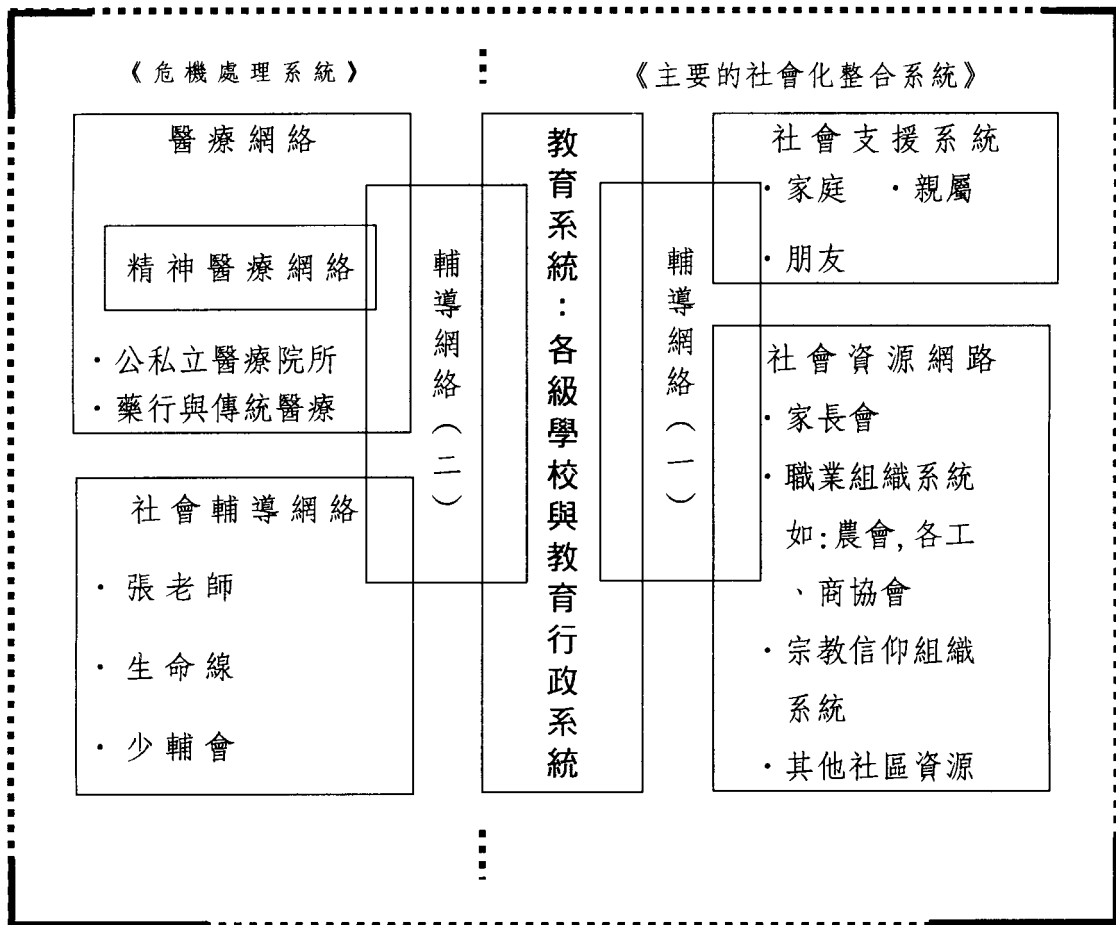
(1) 規劃輔導網絡之現況

輔導網絡之規劃目前已有二個方案正在進行，新竹地方輔導網絡規劃小組由台大心理系吳英璋教授及新竹師院陳漢強院長共同主持，第一年工作項目已完成：地方資源調查、編印輔導網絡概念推廣手冊、輔導網絡地區說明會、新竹地區輔導訓練課程。第二年工作計畫之項目則側重於成立輔導網絡規劃小組、建立鄉鎮輔導網絡與縣市輔導網絡、增進輔導網絡功能。

台北市輔導網絡之規劃是由教育局主辦，台北市立敦化國民中學承辦，而協辦單位則包括社會局、各級學校、市立圖書館等，茲將其規劃情形作一簡介如下：

● 目標

①整合各級學校、社輔單位、精神醫療機構和關懷青少年的公益團體，共同參與輔導工作，形成「社會化整合系統」和「危機處理系統」兩項輔導網絡，期使青少年接受全面之關懷與照顧，使其順利成為健康成熟之社會人。基於此項目標，輔導網絡於社會整合系統中地位如下圖所示：



輔導網絡於社會整合系統中之位置示意圖

②藉整體輔導網絡的建立，迅速傳遞輔導訊息，提供各項輔導服務，並結合鄰近網絡，相互支援，互補不足，促進社會之進步。

●工作要項

- ①加強宣導工作。
- ②輔導網絡人才培訓。
- ③設置輔導網絡規劃示範學校。
- ④建立輔導人才與資源庫，利用電腦分析、整理、建檔。
- ⑤諮詢或轉介。
- ⑥全市輔導人力和資源的再配合。

展望未來的輔導網絡系統將分成鄉鎮（區）、縣市（含直轄市）、中央三個階層。鄉鎮輔導網絡以鄉鎮中心學校為核心，結合社輔機構、醫院、建立鄉鎮層級輔導網絡系

統。縣市則以轄區內高級中等學校為核心，建立縣市層級之網絡系統；中央則以國立大學及輔導研習中心為核心，結合社輔機構及大型醫院，建立中央層級之全國輔導網絡系統。同時，宜設置中央輔導網絡中心，協商有關機關依據規劃小組所訂標準，配合設置社輔機構。

(2)建立輔導網絡之建議

①建立輔導網絡是全面性的統整工作，應有專人統籌規劃，目前台北市、新竹地區分別規劃其具有地方色彩之網絡，教育部宜加以統整連結。

②人才庫與資源庫的建立是網絡的重心工作，在資源的蒐集較沒問題，但屬於“人才”的網羅恐有困難，主管單位宜擬出具體可行的獎勵辦法，方能吸引人力資源願意進入網絡為輔導工作盡力。

③加強宣導工作：輔導網絡有別於春暉、璞玉、朝陽等專案，它的隱私性較少，應可透過媒體加強宣導，使大眾有所瞭解，如此更能發揮網絡的功能。

④輔導網絡最重要的是「資訊管理」，網絡中心必須統籌當地所有社會資源，隨時掌握最新狀況，隨時增刪，使資源能發揮最大效果。

⑤加強培訓人才：訓練課程兼具輔導專業知識及電腦資訊，培訓後的人才宜追蹤考核是否真正發揮效能。

⑥網絡的處理功能不可毫無限制的擴大，應以解決教育問題為目的，而不是提供社會服務。

⑦編列經費專款專用：當全國網絡系統建立完整時，必須編列人事經費支應，由專人輪值管理，經費來源需先籌措。

總之，輔導網絡的規劃與建立必須投入許多專業人員的心力，也要經費來支持。如能建立輔導網絡，必能為國民中小學學生行為問題的輔導開創新的局面，發揮顯著的效果。

3.生活教育與民主法治教育之加強與落實

(1)生活教育的加強

生活教育一向是國民中小學教育的核心，但實施的效果並不盡理想。有人歸咎於學校過度重視智育，而相對忽略生活；有人歸咎於教師觀念不正確、教學能力不足；有人歸咎於家庭及社會的不良影響。其實，生活是多面而且複雜的，因此學生生活中的每一個層面，每一個因素都會影響學校實施生活教育的效果。唯無論如何，學校及教師應努力推展生活教育，乃是責無旁貸的任務。以下幾點建議可供學校加強生活教育之參考：

①確實依照課程標準實施，各科教學宜兼顧認知、情意、技能等領域的學習，非升學考試的科目不能偏廢或挪用。

②加強各科之間橫的連繫，使學生有統整的觀念，而利於在生活中驗證與實踐。

③教學方法多元化，教材內容力求與生活經驗相結合，使學生能從做中學，身體力行。

④落實教學正常化政策，並加強教師對生活教育的認識與作法，淡化升學主義的風氣，使學生能在愉快的環境中成長。

⑤降低班級人數以利師生互動，方能落實生活教育。

⑥加強辦理社團活動、休閒活動、自治活動，從活動中陶冶品德，養成良好行為。

⑦強化家庭功能，舉辦親職教育、親師座談等活動，導正家長教養子女的理念，促進家庭生活教育與學校教育相輔相成。

⑧運用社會資源（包含人力與物力，例如義工媽媽、扶輪社、獅子會等），延聘社區專門人才、熱心人士，協助學校推展生活教育。

⑨編列生活教育專款，以利各項活動之推展。

⑩加強實質的評鑑與考核，對辦理生活教育績優者予以獎勵。評鑑時宜確實了解實施情形，勿強調書面資料之堆砌。

(2)民主法治教育的落實

從社會發展的事實與趨向來看，「民主」是人類追求的生活方式。然而在我國由於民主觀念與制度均未臻成熟，法治社會亟待建立，故學校中實施民主法治教育益形迫切需要。近年來教育行政機關推展民主法治教育不遺餘力，但因這項教育活動涉及層面甚廣、因素也多，故其成效仍待繼續加強。

檢討近年來國民中小學實施民主法治教育的情形，下列幾點應予改進：

①在法律常識教學方面，教育部及法務部雖陸續印贈參考教材，但因數量有限，且內容艱深而無法全面推展。

②師資法治專業素養不足教材也不夠，影響實施成效。

③學校的訓育活動中最能培養學生民主法治素養者為「班會」，其次是學生自治活動、社團活動，但因升學主義盛行，往往將班會、週會挪用，師生間無法充分溝通互動。

④民主法治的知能必須落實在生活實踐中才有意義，但現階段國中民主法治課程由公民教師負責，而生活教育實踐主要工作在導師身上，二者之教育活動有待整合。

⑤現行課程內容偏重教條灌輸，且以成人立場為中心，而以偉人為取向，缺乏小人物典範，以致陳義過高，深澀難懂，易與現實生活脫節，減低教材的可讀性；加以「公民與道德」課程常淪為配課或配合升學重考試，忽略生活實踐活動，抹殺學生的學習動機。

⑥當前家庭結構完整性降低、家庭功能不彰、父母言行不一，難以培養學生從小養成良好的民主素養，使教育效果大打折扣，故宜加強親職教育。

⑦近年來社會上亂象層出不窮，民意機構議事不彰，以謾罵吵鬧甚至打群架為能事，社會趨向拜金主義、功利主義、投機主義的風氣，也使學生價值觀念動搖，迷惘甚而迷失自己，對民主教育的推展，產生負面的影響，故學校不宜忽視。

由上述的分析可知，國民中小學民主法治教育雖受行政機關及學校重視，但其實施仍有其瓶頸與困境，今後宜如何加強改進，以落實民主法治教育的成效，下列意見可供參考：

①製作教學錄影帶，並編印法律故事補充教材，且數量要足夠，內容宜通俗化。若能延攬編劇人才，將生澀的法治觀念製成類似「包青天」的劇情，一定能吸引學生，發揮教育的效果。

②加強辦理教師研習活動及民主法治講座，提昇教師民主法治專業素養，強化推展民主法治教育的使命感。

③加強「生活規範實踐活動」，落實學校訓育活動，使學生的自治活動、社團活動、班會、週會都能確實發揮潛移默化的功能。

④加強「公民與道德」一科之教學，訂定合理授課時數表，調整教材綱要，簡化、淺化教材，增加教材的可讀性。

⑤教師應以身作則，發揮教育愛，儘量以鼓勵代替責罰，尊重學生，以樹立民主的楷模。

⑥加強親職教育的推展與實施，引導家長多了解、多鼓勵子女，與子女共同建立合宜的行為規範，發揮家庭教育的功能。家庭與學校密切配合，提昇民主法治教育的深度與廣度。

⑦運用社會資源，結合公益團體、社會知名或熱心人士，發揮其影響力，共同推動公益活動，有效監督大眾傳播媒體及民意機構，提供良好社會教育，成為學生的榜樣。

⑧整合生活教育與民主法治教育，無論在行政措施、活動推展、課程設計各方面，均須整體規劃，避免基層人力負荷過重，以致陽奉陰違。

⑨落實民主法治教育之評鑑考核，遴選績優學校予以表揚，彰顯實施績效。

綜合上述，生活教育與民主法治教育乃是國民教育的核心，更是當前學校教育的重點。值此社會變遷、價值轉型之際，唯有加強落實國民中小學的生活教育與民主法治教育，始能培育現代化、民主社會的健全國民。

第五節 國民中小學安全與健康教育之實施

165-178

培養五育均衡發展的健全國民乃是國民中小學的教育目標，唯此一目標之實現必須建基在學生的安全與健康之上。近年來，由於社會日趨複雜，交通日趨紊亂，學生的安全倍受威脅，因此教導學生避免危險與傷害的安全教育也就成為國民中小學教育的一項重點工作；又由於社會經濟富裕，國民的飲食習慣與生活方式有了很大的改變，因此國民中小學學生的體適能與健康狀況乃成為家長及社會大眾關切的焦點，而學校的健康教育也自然顯示其重要性。本節特將國民中小學的安全教育與健康教育提出來說明與分析，以供教育行政機關及學校參考。以下先說明國民中小學校園安全問題與維護措施，接著討論國民中小學學生的健康情形，以及健康教育的實施狀況，最後再提示相關的問題，以及改進的意見。

一、國民中小學校園安全問題與維護措施

校園本是一個安全的學習環境，但因學校社區日益複雜，加以國民中小學學生年幼而缺乏應變能力，以致危害校園安全之事時有所聞。近年來，國民中學與國民小學已都能感受校園安全的威脅，也能體認校園安全的重要而有維護安全的措施。以下就國民中小學的安全問題、安全維護措施，以及安全教育之實施情形加以介紹與說明。

(一)國民中小學安全問題概述

國民中小學校園的安全問題相當多樣，也很複雜，主要的問題包括建築的安全、防火的安全、校園門禁的安全、交通安全、教學設施的安全、校前教學的安全、游泳運動的安全、飲食衛生的安全、水電設備的安全、實驗室的安全、暴力性侵害的安全、以及天然災害的安全等，以下分述之：

1. 校舍建築管理的問題

學校是學生聚集、活動與學習的場所，學校建築物的安全與否，直接關係學生生命的安危，間接影響社區秩序的維持。學校內的硬體設施，若沒有做好安全防護或檢查，易造成傷害事件。因此學校建築的規劃設計、施工品質、保養維護、以及施工期間的安全管理等都是學校安全管理上相當重要的工作。

2. 防火安全問題

近年來由於電氣化設備及各種易燃、易爆化學物品普遍使用，稍有疏忽即易釀成火災；加以少數不肖份子滋事擾人，或不滿教育措施的青年學子之蓄意報復，以致放火焚燒教室或辦公物品，惡意破壞相關安全的事件時有所聞，因此，有關防火的人員組訓、警示設備、滅火設備等皆為防火安全管理上的重要範疇。

3. 校園門禁安全問題

由於學校門禁管制的疏漏，或外人擅自闖越，或精神異常的人趁虛而入，以致滋生事端，如恐嚇、勒索、猥褻、傷害、強暴等情事屢有所聞。而「校園開放」的呼聲，此起彼落，開放的範圍不止校園、操場，還有開放圖書館、教室、游泳池等要求。過度開

放可能衍生的門禁管理問題，學生安全保障等問題更令有心之士憂心忡忡。

4. 交通安全問題

隨着經濟蓬勃發展，各種車輛增加迅速，上下學時間，學校附近交通流量驟增，稍有疏忽，就會發生事故，而乘騎機車、腳踏車的年齡層逐年降低，意外傷亡的比率逐年增加也和青少年騎車肇事有關，因此，交通安全教育的規劃、交通安全教育的執行，相關設施的設置等等都是有關交通安全問題的重要課題。

5. 教學設備與器材的安全問題

教學設備乃是教學活動進行的重要工具，直接影響教學效果。國小學生的遊戲器材，體能訓練設備，一般教室中的基本設備，專科教室的各種設備，家政與工藝場所的特殊設備，一般教室中的基本設備，專科教室的各種設備，家政與工藝場所的特殊設備，實驗室的器材等之設計、安裝、使用、維護、保養等，均與學生安全息息相關，亦為學校安全管理上非常重要的環節。

6. 校外教學的安全

「校外教學」是正常教學活動中重要的一環，為拓展學生學習領域，充實學生的學習經驗，學校應經常舉辦。為期避免人為疏忽而發生意外，因此從擬定計劃，選定日期、地點與勘察路線、租用車輛、行前安全講習、旅途中與結束後的安全維護等，均相當重要。

7. 游泳運動安全問題

為了確保學生游泳運動的安全，對於游泳池設備的管理與維護、相關安全設施的設置與檢視、入水前後的準備與檢討，甚至游泳池的外借管理等均應妥善規畫與處理，以確保游泳池的安全使用。

8. 飲食衛生安全問題：

良好的飲食衛生習慣是促進健康的基本要件。國民中小學學生飲食衛生的範圍包括午餐、飲用水源及合作社販售的各種食品等。為了確保學生飲食衛生安全，對於廚房設施的規劃、購置、安裝、管理、使用，維護與保養，餐會的食譜設計、採購、驗收、洗滌、烹煮、供應與檢驗，飲食水源、水管裝配、貯水設備與供應，合作社場所管理與考核，餐盒之訂購、運送、供應與檢驗都是飲食衛生安全的重要項目。

9. 水電設備的安全問題：

水電是支援教學活動的重要基本設備，其設置與管理適當與否，直接關係學生生命與學校財產的安全，間接影響教學的效果。故其設計、監造、使用與維護保養等，均與學校的環境安全息息相關。

10. 實驗室的安全問題：

學校實驗室是教育過程中訓練學生正確實驗操作的場所，備置各種藥品、器具，尤其是化學藥品的使用無法避免，水電的配合使用也是必需的。因此如何養成正確的操作管理習慣，妥善處理實驗過程中的廢氣（液）及廢棄物，確保師生的健康及安全，避免公共環境污染而造成反教育效果，皆是實驗室安全應思考及處理的重要問題。

11.防暴及反性侵害的安全問題：

隨著社會日漸開放，各種違法脫序的事件層出不窮，而校園暴力如打架、恐嚇、勒索、幫派等問題也日趨嚴重。另有涉及性侵害者如強暴，猥褻，讓兒童看黃色書刊，暴露性器官等等均足以殘害兒童及青少年身心，對於這種可能發生暴力或性侵害的時間、空間、人物等必須採取有效的防範與反制措施，以確保青年學子之安全。

12.天然災害的防範問題：

自然界本就充滿着不可知的破壞力量，如風災、水災、地震等常帶給人類無法預知的災難。但多一分準備則少一分破壞，學校安全管理上對於天然災害的防護措施絕不可忽視，有關硬體設備的檢視、保養與修護，執行教育訓練與災害查報等措施均是安全維護上的重要項目。

(二)國民中小學安全維護措施

提供一個安寧、無障礙的學習環境，讓學生能夠快快樂樂的學習，健健康康的成長乃是學校最基本的責任。有關國民中小學的安全問題，範圍廣、層面多，而學校相關人員對於意外事件的處理未必熟悉，欠缺累積的控制經驗；一般師生對於人為技術或自然的災變認識不夠，當遇到重大意外災害時，通常仰賴外助，相當依靠其他專業的判斷。故學校安全維護措施極待制度化，施以有組織的訓練及有效的管理。有見於此，教育部曾訂頒「加強維護學生安全及校區安寧實施要點」，其後又統整各級學校安全維護的相關事項，編訂「公共安全管理手冊」，其目的在提供公共安全管理相關的知識、技能、原則、法令、資源等，讓學校相關的工作人員參閱，以瞭解公共安全的意義、重要原則與方法，於從事各項教學活動與安全檢查時，有明確的防範準則與處理知能。其中列舉各項安全管理的有關法令、管理要領及檢核表，並責成各級教育主管行政機關辦理研習活動，務期落實安全維護措施。

台灣省政府教育廳亦於八十一年編印「台灣省各級學校公共安全查核手冊」，內分「各級學校公共安全查核表」與「相關法令及注意事項」兩部份。各種檢核表中依據項目詳列安全檢視應注意事項，並註明查核檢視時間及限期檢討改進等。對於各項軟、硬體設施及教學活動有關安全事項均有明文規定。各級學校有關人員若能其法行事，在教學活動中作週全的準備，遵守安全原則；行政人員亦能依據安全管理要領處理相關安全問題，依規定定時填寫檢核表冊，則學校安全措施必可落實，師生安全必得保障。

(三)國民中小學安全教育之實施

台灣地區近年來由於社會繁榮進步，帶給人們許多生活上的舒適和享受，却也使事故傷害的發生比率愈來愈高。自民國五十六年以來，事故傷害一直是十大死因的第三位，若以年齡層分析，則為一歲到四十四歲人口（幼兒、學童、青、壯年）死因的第一位，而事故原因又以交通運輸居首，超過半數。故「交通安全教育」一向為學校安全教育的主要項目。其實施依據簡要列舉如下：

(1)行政院核定之「加強維護學生安全及校區安寧實施要點」。

(2)教育部令切實輔導學生遵守交通規則並嚴禁學生無照騎乘機車。

(3)台灣省政府教育廳之「加強維護交通安全與交通道德教育實施要點」。

(4)台北市政府教育局之加強高中（職）學生交通安全教育實施要點。

(5)教育部頒交通安全教育評鑑實施計畫及評鑑手冊。

再者，社會日趨複雜，社會亂象頻增，恐嚇、勒索、施暴、性騷擾、藥物濫用等違紀行為不斷出現，並已侵擾到校園的安寧。為確保校園之安寧，強化各級學校學生安全觀念實乃刻不容緩的安全教育工作。這方面的安全教育活動，除在學校相關課程中實施，如國民中小學的健康教育課程、國民中學的公民與道德、輔導活動課程以及國民小學之生活與倫理、社會、體育課程，均有安全教育的內容。其餘安全教育之實施通常由訓輔人員利用團體集會時間，宣導有關安全注意要點，或舉辦各種相關比賽，如交通安全漫畫比賽、濫用藥物防制漫畫比賽，反性侵害作文比賽等。理想的安全教育應作有計畫有組織的執行，且教育的對象也應包括教師、行政人員和全體學生。而且預防甚於事後的補救，換言之，即是要喚醒全體教育工作者和學生的危機意識，時時小心謹慎，事前預防甚於事後補救，多一分準備就少一分危險。

二、國民中小學學生健康情形

國民中小學學生的健康情形已成為近年來家長、教師、教育行政人員、以及社會大眾共同關心的問題。對於國民中小學學生健康狀況之不佳，各界也頗為擔心而呼籲改善。究竟目前國民中小學學生的健康情形如何，且看下列說明。

(一)國民中學學生健康狀況

1. 身高、體重概況

國中學生的平均身高與體重有逐年增加之趨勢。以台北市為例，最近三年國一學生的平均身高與體重如表3.5.2.1。

表3.5.2.1 台北市最近三年國一學生平均身高(cm)與體重(kg)

學年度	平均數	性別		男		女		合 計	
		身高	體重	身高	體重	身高	體重		
七十九		152.96	45.81	152.80	44.36	152.88	45.11		
八十		153.17	46.38	152.93	44.92	153.06	45.67		
八十一		153.45	46.71	153.10	45.06	153.28	45.91		

2. 視力狀況

根據行政院衛生署學生視力檢查測定標準，學生左右眼裸視達○·九以上者為視力正常，有一眼裸視在○·八以下者為視力不良。以台北市為例，視力不良情形，近三年來亦有逐年增加的趨勢，至八十一學年度已高達65.23%，其中男生視力不良比率為61.09%，女生為69.72%；顯示女生之視力不良情形較男生為重，詳見表3.5.2.2。

表3.5.2.2 台北市最近三年國一學生視力狀況

學年度		區別 性別	視力良好			視力不良			合 計		
			男生	女生	小計	男生	女生	小計	男生	女生	小計
79	人數		10311	7568	17879	14443	15257	29700	24754	22825	47509
	%		41.65	33.15	37.57	58.35	66.85	62.43	100.00	100.00	100.00
80	人數		10371	7649	18020	14991	16374	31365	25362	24023	49385
	%		40.89	31.84	36.49	59.11	68.16	63.51	100.00	100.00	100.00
81	人數		8308	5713	14021	15317	16077	31394	25072	23058	48130
	%		33.14	24.78	29.13	61.09	69.72	65.23	10.00	100.00	100.00

3. 牙齒健康狀況

國中生的牙齒健康狀況亦不甚佳，估計至少有一顆齲齒的比率如表3.5.2.3所示

表3.5.2.3 台北市最近三年國一學生齲齒人數與百分比

學年度		區別 性別	牙齒全部良好者			至少有一顆齲齒者			合 計		
			男生	女生	小計	男生	女生	小計	男生	女生	小計
79	人數		10664	8531	19195	14090	14294	28384	24754	22825	47579
	%		43.07	37.37	40.34	56.93	62.63	59.66	100.00	100.00	100.00
80	人數		11111	8965	20076	14251	15058	29309	25362	24023	49385
	%		43.81	37.32	40.65	56.19	62.68	59.35	100.00	100.00	100.00
81	人數		8982	7394	16376	16090	15664	31754	25072	23058	48130
	%		35.82	32.07	34.02	64.18	67.93	65.98	100.00	100.00	100.00

由上表可知，台北市國一學生齲齒的人數比率亦逐年增加，至八十一學年度時，至少有齲齒者的比率，男生已達64.18%，女生則高達67.93%，顯示國一女生齲齒的人數比率較男生高。至於矯治情形，齲齒治療率為31.73%，其中男生的治療率為30.44%，而女生則為32.87%，詳見表3.5.2.4。

表3.5.2.4 台北市最近三年國一學生齲齒治療率

學年度		區別 性別	齲齒數			填補數			齲齒治療率%		
			男生	女生	合計	男生	女生	合計	男生	女生	合計
79			19976	26196	46172	5510	8941	14451	21.62	25.45	23.84
80			43398	49014	92412	21738	25688	47426	33.37	34.39	33.91
81			54132	58930	113062	23689	28859	52548	30.44	32.87	31.73

4. 生長發育情形

以台北市國一學生來看，其生長發育情形大致良好，但也有8%左右的國一學生生長發育情形略有異常（詳見表3.5.2.5），而其異常情形則以瘦小最多，其次為肥胖（詳見表

3.5.2.6)。

表3.5.2.5 台北市最近三年國一學生生長發育情形

發育情形 學年度		男生			女生			合 計		
		正常	異常	小計	正常	異常	小計	正常	異常	合計
79	人數	22719	2035	24754	21733	1092	22825	44452	3127	47579
	%	91.77	8.23	100.00	95.21	4.79	100.00	93.42	6.58	100.00
80	人數	23170	2192	25362	22604	1419	24023	45774	3611	49385
	%	91.36	8.64	100.00	94.09	5.91	100.00	92.69	7.31	100.00
81	人數	22898	2174	25072	21659	1399	23058	44557	3573	48130
	%	91.33	8.67	100.00	93.93	6.07	100.00	92.58	7.42	100.00

表3.5.2.6 台北市最近三年國一學生生長發育異常情形

異常情形 學年度		肥胖			瘦小			其 他		
		男	女	小計	男	女	小計	男	女	小計
79	人數	1108	577	1685	893	501	1394	37	14	51
	%	54.45	52.84	53.88	43.88	45.88	44.58	1.82	1.28	1.63
80	人數	842	511	1353	1269	845	2114	100	71	171
	%	38.41	36.01	37.47	57.89	59.55	58.54	4.56	5.00	4.73
81	人數	857	439	1296	1143	948	2091	204	13	217
	%	39.42	31.38	36.27	52.58	67.76	58.52	9.38	0.93	6.07

以上從身高、體重、視力狀況，齙齒比率，以及生長發育情形說明國中學生的健康狀況，大致而言，國一學生的健康狀況並不太差，但視力不良及齙齒的人數比率都超過半數，顯示問題已趨嚴重，值得正視，更應力求改善。以下接著說明國民小學學生的健康狀況。

(二)國民小學學生健康狀況

1. 身高、體重概況

隨著社會的進步與發展，國民小學學生的身高與體重均較從前增加，以台北市及高雄市的一年級學童為例，在八十一學年度時男生的平均身高已超過119公分，平均體重已超過23公斤，而女生的平均身高也在118公分以上，平均體重則在22公斤以上，詳見段3.5.2.7。

表3.5.2.7 台北市、高雄市八十一學年度國民小學一年級學童之平均身高與體重

區別	內容	性別		男		女		合計	
		身高	體重	身高	體重	身高	體重		
台北市		119.94	23.59	118.92	22.32	119.45	22.98		
高雄市		119.86	23.66	118.76	22.26	119.36	22.99		

2. 視力狀況

國民小學學生的視力狀況雖未及國民中學學生之惡化，但視力不良者（即有一眼裸視在0.8以下者）的比率也不少。以台北市及高雄市八十一學年度一年級學童的視力來看，台北市學童超過一半視力不良，高雄市學童較佳，但也有30%左右視力不良，其統計如表3.5.2.8所示：

表3.5.2.8 台北市、高雄市八十一學年度國民小學一年級學童之視力狀況

區別	內容	視力良好			視力不良			合計		
		男	女	小計	男	女	小計	男	女	小計
台北市	人數	9840	7979	17819	9541	9694	19235	19381	17673	37054
	%	50.78	45.15	48.09	49.22	54.85	51.91	100.00	100.00	100.00
高雄市	人數	7996	7072	15068	3136	3057	6193	11132	10129	21261
	%	71.83	69.82	70.88	28.17	30.18	29.12	100.00	100.00	100.00

由上表看來，女生視力不良的比率略高於男生，而台北市學童視力不良的比率高出高雄市學童的比率甚多。唯無論如何，國小一年級學童視力不良情形已有如此比率，值得重視。

3. 牙齒健康狀況

小學生的牙齒健康狀況也不甚良好。根據台北市八十一學年度國小一年級齶齒檢查結果，學童齶齒罹患率為74.89%，其中男生為74.10%，女生為75.76%。齶齒治療率則為13.54%，其中男生為13.53%，女生為13.54%，其統計請見表3.5.2.9。在高雄市，依據八十一學年度國小學生乳齒恆齒檢查結果，男生乳齒異常為83.20%，恆齒異常則為7.64%；女生乳齒異常為84.28%，恆齒異常為11.72%，其統計請見表3.5.2.10。綜括看來，國小學童牙齒異常情形，以齶齒最為嚴重，其治療比率也不夠，因此口腔衛生教育亟待加強。

表3.5.2.9 台北市八十一學年度國小一年級學童齶齒罹患比率及治療率

項目	內容	正常			異常（齶齒罹患率）			齶齒治療率		
		男	女	小計	男	女	小計	男	女	合計
人數		5020	4284	9304	14361	13389	27750			
%		25.90	24.24	25.11	74.10	75.76	74.89	13.53	13.54	13.54

表3.5.2.10 高雄市八十一學年度國小一年級學童乳齒、恆齒異常比率

內容 項目		性別 男			女			合 計		
		正常	異常	小計	正常	異常	小計	正常	異常	合計
乳 齒	人數	1868	9264	11132	1592	8537	10129	3460	17801	21261
	%	16.78	83.22	100.00	15.72	84.28	100.00	16.27	83.73	100.00
恆 齒	人數	10282	850	11132	8942	1187	10129	19224	2037	21261
	%	92.36	7.64	100.00	88.28	11.72	100.00	90.42	9.58	100.00

4. 生長發育情形

一般而言，國民小學學童的發育情形大致良好，異常的人數比率並不高。以台北市學童為例，八十一學年度國小一年級學童中僅3.41%有發育異常現象，其中男生的比率是3.59%，女生的比率是3.21%；在異常情形中以「瘦小」為最多，約佔66.19%，「肥胖」者次之，約佔33.25%，詳如表3.5.2.11及表3.5.2.12所示。

表3.5.2.11 台北市八十一學年度國小一年級學童生長發育異常比率

發育情形 項目		性別 男生			女生			合 計		
		正常	異常	小計	正常	異常	小計	正常	異常	合計
人數		18685	696	19381	17106	567	17673	35791	1263	37054
%		96.41	3.59	100.00	96.79	3.21	100.00	96.59	3.41	100.00

表3.5.2.12 台北市八十一學年度國小一年級學童生長發育異常類別及比率

異常情形	項目	肥 胖			瘦 小			其 他		
		男	女	小計	男	女	小計	男	女	小計
異常情形	人數	297	123	420	393	443	836	6	1	7
	%	42.67	21.69	33.25	56.46	78.13	66.19	0.86	0.17	0.55

綜括以上所述，目前國民小學學童的健康狀況有其優點也有缺點，在身高體重及生長發育方面，大致良好，但視力及牙齒健康則有待改善。

三、國民中小學健康教育之實施

健全的國民必須具備健康的身體，故健康教育是國民小學培育健全國民必要的教育內容與活動。此一觀點在前一小節說明國民小學學生健康狀況時已有所提示。目前國民中小學教育活動中具有健康教育功能、或與學生健康有關者，主要有正式課程中的健康教育、學校的保健醫療措施、以及學校午餐。以下就這三方面的實施情形加以介紹。

(一)國民中小學健康教育課程之實施

根據現行國民中學及國民小學課程標準之規定，健康教育課程分別於國民小學階段

及國民中學一年級實施，以下分述之。

1. 國民小學之健康教育課程

國小健康教育包括健康指導和健康教學兩部份。健康指導在一至六年級實施，每週共一二〇分鐘，分為六節，每節二〇分鐘，與「生活與倫理」共同使用，排在星期一至星期六上午第一節進行；健康教學則在四至六年級實施，每週四〇分鐘，編排一節。其教學要點如下：

(1)教材包括七大類，即：健康的身體、健康的心理、營養的食物、安全的生活、疾病的預防、健康的家庭及健康的社區。以兒童為中心，由認識自己開始，逐漸擴及週遭的事物，再擴大到家庭、社區。

(2)健康教育教科書採螺旋式編輯，每學期七大類教材混合編列。

(3)健康教學之實施按學生程度之需求、學校設備、社會資源等條件，採用適當之教法，以兒童活動為主，教師亦須注意健康，以身作則，以作為兒童之楷模。

(4)健康教學應在日常生活中隨機教學，並顧及其他相關學科，與之密切聯繫，期收聯絡教學之效果。

2. 國民中學之健康教育課程

國中健康教育課程係在國一階段實施，其內容亦涵蓋七大類，其教科書分為上、下兩冊。上册包括健康的身體、健康的心理和營養的食物等三篇，供一年級第一學期使用；下册包括安全的生活、疾病的預防、健康的家庭和健康的社區等四篇，供一年級第二學期使用。

近年來國民健康問題已亮起紅燈，諸如視力不良、肝炎、煙毒、登革熱、乃至愛滋病等，均構成健康威脅。多數學者認為，全體國民如能自幼及長接受有系統的健康教育課程，將有助於克服上述健康威脅。由此益加顯示國民中小學健康教育課程之實施不可忽視。

(二)國民中小學保健醫療措施

健康教學、健康服務和健康環境是學校衛生的三大主體。一般而言，健康教學是由教務處安排，健康服務由訓導處推動，健康環境基本上亦由訓導處衛生組負責，但牽涉到經費及硬體設施又和總務有關。這三者之間必須密切配合才能收到相輔相成之效。

一般國民中小學醫療保健措施主要由健康中心負起大部份責任。根據陳清雄（民75）之調查研究發現，國民中學設健康中心的比率，台北市為88.5%，台灣省為86.5%，高雄市則為80.0%。至於護理人員的編制，台北市每七十二班一至二人，七十三班以上二至三人（事實上都是採最低編制員額）。台灣省一百多班也只有一人，至於私立學校或台灣省偏遠地區學校，甚至有些學校無任何護理人員的編制。目前台灣地區大多數國小和高中以上學校設有專任或兼任牙醫師，負責口腔衛生保健工作，國中則無。

健康中心的健康服務項目主要是身高體重測量、視力檢查、預防接種、學生平安保險、急病送醫、安全教育宣傳、缺點矯治、衛生教育宣導、健康問題諮詢、色盲檢查、家庭計畫宣導、B型肝炎防治等等。

如以台灣地區國民中小學醫護人員的員額編制來看，能落實上述健康服務項目已屬不易，談到進一步的醫療保健措施就更加困難。台北市為首善之區，人力、資源都較充沛，對於國民中小學生的醫療保健措施也僅止於對國一、小學一年級、四年級學生實施健康檢查，檢查結果，如有需要矯治之疾病，則透過護士或導師建議家長，送醫矯治。矯治情形的追蹤就不是學校教師或護士能做到的。至於高雄市保健醫療服務的服務，至八十一學年度止，亦僅止於對國小一年級學生作健康檢查的服務。台灣省至目前似乎未曾實施全面性的健康檢查。

(三)國民中小學學校午餐之辦理

1.學校午餐之實施情形

我國學校午餐（昔稱營養午餐），始於民國四十六年，由教育廳與中國農村復興聯合委員會（前農委會）選定屏東及桃園地區五所山地小學試辦，先後曾接受美援、世糧方案等之物質援助，至民國六十一年約有三六〇校辦理。民國六十一年我退出聯合國，世糧方案援助之午餐物質停止，台灣省乃訂定「學生午餐自立計畫」繼續推動，且為平衡城鄉教育水準，多以山地、離島及農村偏遠地區學校為推動重點。

根據統計，七十九學年度我國學校午餐供應校數，國中有139所，佔全部國中的20.6%，參加學生有83,055人，佔全部國中學生的37.6%；國民小學920所，佔37.6%，參加學生有437,922人，佔全部小學生的18.7%。各縣市國民中小學參加情形不一：國中部份以台東縣的百分比最高，台北市和高雄市無一所學校參加；國小部份以澎湖縣參加比率最高，北高兩市敬陪末座。

教育部曾於民國七十九年十月間透過縣市教育行政機關於台灣地區未開辦午餐之國民小學實施家長及教師意願調查，結果約有六成的家長贊成其子女參加學校午餐計畫；約有五成的教師贊成該校供應午餐，同時有1059所國民小學申請於未來五年內開辦學校午餐。由此可知，辦理學校午餐雖然增加學校行政及教師負擔，但仍為大多數家長與教師支持。

2.教育部學校午餐五年計畫

教育部依據行政院八十一年所核定之八十年度教育部應積極研擬之新興計畫，以及縣市教育行政機關全面實施之學生家長意願調查與學校開辦午餐意願調查結果，擬定「發展與改進國民小學學校午餐五年計畫」，自民國八十年七月至八十五年六月執行，預期達到下列兩項總目標：

(1)改善現有台灣地區已供應午餐之1059所學校之午餐設備；輔導國民小學開辦午餐，提高台灣地區午餐普及率，至第五年達到60.0%。

(2)提昇午餐內容品質；強化生活教育、營養教育與衛生教育，以促進國民健康。

目前該計畫正積極執行中，預期將提供更多學生適當午餐方式與內容，發揮健康教育的功能。

四、綜述與問題

(一)摘要與發現

本節說明國民中小學安全與健康教育之實施情形，歸納起來有下列幾項要點與發現：

1. 由於社會日趨複雜，校園安全問題隨之增加，因此校園安全的維護與安全教育益形重要。

2. 校園安全問題相當多樣，包括：校舍建築管理的安全、防火的安全、校園門禁的安全、交通安全、教學設備與器材的安全、校外教學的安全、游泳運動的安全、飲食衛生的安全、水電設備的安全、實驗室的安全、防暴及反性侵害的安全、以及天然災害防範的安全等。

3. 教育行政機關重視校園安全，故訂頒安全管理及維護之相關法令，作為學校安全維護之依據與準則；各學校也多能重視校園安全之維護，以保障學生安全。

4. 學生安全之維護，重在增進學生安全知識、以及危機應變與處理能力，以防患於未然，並能應變於已然，故安全教育乃為維護學生安全之治本之計。目前教育行政機關大力推展交通安全教育，頗著績效；其他方面之安全教育，國民中小學亦多透過各種正式課程或非正式課程來實施。

5. 由於社會經濟的進步，國民中小學學生的健康狀況及健康教育已受到家長、學校、以及教育行政機關相當程度的重視與關切。

6. 目前國民中小學學生的健康狀況大致良好，尤其在身高、體重、以及生長發育方面，顯示當代青少年的優勢；但在視力與牙齒健康方面，不健康的人數比率偏高，足以構成國民健康的威脅，令人擔心，也亟待改善。

7. 健康教育已逐漸成為國民中小學教育活動的重點項目，其實施的主要途徑有三：一是透過正式的健康教育課程，二是運用學校的醫療保健措施，三是辦理學校午餐。

8. 目前國民中小學健康教育課程之實施大體正常，學校行政單位及教師多能重視；學校的醫療保健也受重視，但因護理人員編制不足、醫療設備欠缺，故其效果仍受限制；至於學校午餐之辦理，已獲多數家長及教師支持，且有五年發展計畫之推動，預期將發揮營養教育與衛生教育的功能，增進國民中小學學生的健康。

(二)問題與分析

國民中小學安全與健康教育雖受重視，教育行政機關及學校也積極推行，但細察實施現況，仍存在許多問題，值得進一步分析討論，尤須構思改進之道。以下擬就校園安全相關問題加以檢討，並就健康教育中較受矚目與關切的性教育及吸食藥物問題加以討論。

1. 國民中小學校園安全相關問題之檢討

維護校園安全乃是學校行政的首要目標，也是教育活動賴以順利進行的憑恃。過去，由於多數學校仍有老舊及危險教室，故校舍建築常被列為安全維護的優先項目，然而經由近幾年來教育部的努力、以及地方政府的配合，無論城鄉學校，都已改建老舊校舍、消除危險教室，故目前幾乎已無校舍的安全顧慮。

國民中小學校園雖已無校舍建築的安全顧慮，卻也形成新的安全威脅，值得學校及

教育行政機關重視並謀改善。其一，校園暴力日益普遍，也漸趨嚴重。校園中時間學生間強欺弱或敲詐勒索情事，危害學生的心理與人身的安全，偶有校外青少年或社會人士進入校園施暴，對學生的心理威脅更大。其二，校內外意外事故頻傳，且有增加的趨勢，依據衛生署統計處的資料顯示，民國七十八年因意外死亡的十四歲以下兒童高達1342人，亦即每天平均有3.8名兒童死於意外事件。這些意外事故的發生，除了可能肇因於青少年及兒童本身較乏安全意識與警覺外，更重要的是成人的疏忽。譬如小學生在教室裡遭侵入的野狗咬傷、在操場工地玩耍而失足溺斃、被校舍樓梯鐵捲門夾死、攀爬遊戲設施被壓死等事故，校方均難辭安全管理不周之咎。

若細察校園意外事故的案例，當可發現維護校園安全的關鍵是「人」。當前校園安全有關硬體設施、施工品質、定期維護等相關法令與辦法堪稱完備。然而徒法不足以自行，校園意外災變通常與人為的疏忽有關，故如何掌握人的因素：包括人員的素質、品格、做事的習慣態度等，即成為校園安全與否的主要關鍵。須知從教師到行政庶務工作人員都是安全的守護者，如何加強危安意識，踐行安全守則乃是保障校園安全的第一要務。

上述校園暴力與意外傷亡的情況固須積極改善，以維護學生安全，但另有兩項與校園安全有關的措施亦值得檢討。其一是校園開放的問題，其二則是學校導護老師與學生交通隊維護校門路口交通指揮問題。就校園開放問題而言，雖然社區居民要求開放，教育行政機關也鼓勵開放，但開放後的校園安全如何維護，卻成為學校的困擾與難題。就小學的導護與交通隊問題來說，國民中小學為維護學生安全，上下學時間都要指派學生交通隊和導護老師，在車輛往來頻繁的交通路口指揮學生過馬路。唯在交通往來頻密，空氣污濁的交通路口指揮交通，對於師生的健康和安全都是一種威脅。過去嘉義大林鎮和高雄湖內鄉都曾發生導護老師執勤被撞殉職的不幸事件。有些學校附近路口多，值勤教師人數有限，無法同時兼顧各交通路口安全維護，任憑學生「獨立作業」，險象環生，安全問題更值慮憂。據此而言，由教師及學生負責保護學生過馬路之交通安全維護措施，用意雖善，卻也值得商榷。如改由學生家長擔任義工，維護子女交通安全，似乎是可行的改進方式。

2. 性教育實施之問題

國人一向觀念保守，雖然相信「食、色，性也」，但是「關於性」一向是成人社會在公開場合的禁忌，尤其面對青少年時更忌諱談論。幸而十餘年來，經有識之士大聲疾呼，倡言性教育的重要，並積極致力於闡釋正確的性觀念，推展正確的性教育，目前性教育的重要性已被國人接受。關心青少年發展與教育的各界人士，包括醫生、心理學家、教育學家、社會學家等多已取得共識，咸信青少年階段需要性教育。

青少年的性教育雖已受重視，但依目前情況，下列三方面仍待加強：

(1) 導正青少年的性觀念

早期的性教育大都以性生理之解說為主，近年來性教育的內容已擴及人際關係、兩性角色、婚姻生活、優生保健等心理與社會層面。這個方向基本上是不錯的，但根據少

輔會在台北士林、北投、中山三區針對國二學生所做的問卷調查結果顯示，有三分之二的受訪者不認為婚前性行為是不對，且有三分之一認為婚前性行為可增加男女間的情感。少男少女對於性觀念的開放，明顯道出學校性教育對他們來說頂多只能算是初級的人門課程。此一現象似也意味著性生理層面的教育應再深入，有關性行為、性病、愛滋病，或避免未婚懷孕等性教育課程必須列入，藉以導正青少年的性教育。

(2)引導青少年的兩性交往

國中生該不該結交異性朋友，常有見仁見智的看法，但國中生會不會結交異性朋友，則是不能否認的現象。對於國中學生而言，異性交往既是一種需求，也是一種社交活動，故與其硬性禁止，不如適當引導。根據精神科醫師的分析，成年人若壓抑青少年結交異性朋友的動機，則青少年將失去充滿羅曼蒂克的感人戀愛，從人性的角度來看實在不宜。青少年如無法真實接近異性，則易在夢幻中求滿足，其結果將造成虛幻的完美主義感。成人之後要求配偶完美，往往是造成婚姻不幸，離婚率偏高的原因，這豈是性教育工作者所預期結果？

(3)建立系統化性教育課程

目前各級學校性教育課程中仍缺乏有系統的教材，各地區、各學校做法不一，實施的內容差異極大。如此現象雖可配合各地、各校甚至學生的個人需求而因時因地制宜，或因材施教，但是國內教師一向較為被動，若無積極的推動或完備的教材，老師們面對問題常是不知所措。一般教師遇到有關問題時，例如學生說黃色笑話、看色情漫畫書、錄影帶等，常不知如何處置。若處理不當可能造成反效果，甚至師生關係惡化，影響教學效果。性教育的實施究竟是要隨機進行或納入課程，作系統化教學，值得再加研究。不過，如能建立系統化的性教育課程，並據以編選教材資料，應有助於性教育之普遍實施。

(4)加強社會性教育

根據一般瞭解，國民中小學生性知識的主要來源常是大眾傳播媒體、色情廣告、第四台成人節目等，偏差的性觀念也因在好奇心的探索，盲目的接受下形成。固然，性教育的實施應由家長與學校合作，但社會也要負起大部分責任。因此，學校除應與大眾傳播媒體充分合作，運用社會資源實施性教育外，也應教導學生選擇適當圖書資料與影片節目、並抗拒不良書刊及傳播節目。

3.國民中小學學生吸食藥物之問題

青少年藥物濫用，是當前社會重大問題，不僅危害青少年個人身心健康，也造成種種社會問題。早自民國六十三年起，吸食強力膠便已在青少年間蔚成風氣；民國七十年前後紅中、白板、速賜康等中樞神經抑制劑又變成青少年逃避現實，追尋短暫快樂的藥物。最近安非他命濫用問題更是嚴重，到處蔓延流竄，不僅低成就青少年吸食，品學兼優的學生也可能沾染此種惡習。如此趨勢，頗令教育界人士憂心忡忡，不得不重新正視青少年藥物濫用問題。

安非他命在校園中的氾濫，於民國七十九年間幾達高峯，引起社會各界嚴重關切。

教育部遂頒行「學生藥害防制措施」，其主要工作包括：全面加強禁藥宣導，增進青少年辨知能力；執行有效預防措施，避免青少年濫用藥物；勵行春暉個案輔導，掌握濫用藥物個案，配合藥政司法單位，施行斷癮治療；協調相關單位，斷絕禁藥來源等。同時，對於有個案之學校加強實施尿液篩檢，迄至81年4月中旬為止，共篩檢三次，篩檢397校，合計3058名學生，防制措施成效良好。至81年5月1日止，經各校清查發現濫用物學生人數累計有5154人，經輔導戒治成功者達4664人，佔90.50%。

雖然教育部積極推動藥物濫用防制措施，也頗著績效，但是青少年藥物濫用問題原因複雜多端，防制措施若未能持續力行，恐怕「野草春風吹又生」。再者防制措施是否能禁絕新用藥物的學生產生，亦當深入探討。追根究底，治本之道應由學校教育來努力，在教育活動中讓學生有成就感，讓所有的學生，不管來自何種家庭與成長背景，無論智能的高低，都能得到適性適才的教育，過著有尊嚴的生活，成為負責任、守法紀的青少年。若不此之圖，單憑消極的防制措施，恐難敵社會的消極影響。

以上分析國民中小學安全與健康教育實施之問題，係就社會關注之羣羣大者，從安全維護、性教育、吸食藥物三方面加以說明。事實上，國民中小學學生的安全與健康必須由家庭、學校及社會三方面通力合作，共同努力來維護。學校必須堅持學生安全與健康第一的信念，在校園設施與教育活動中提供學生安全而無威脅的學習環境與條件，也要教導學生充足的保健知能、養成須適當的生活習慣，以增進學生的身心健康。唯其如此，國民教育培養五育均衡發展之健全國民始不致成為空談。

第六節 幼稚教育師資、課程與教學

幼稚（兒）教育目前尚非國民教育的範圍，但以其具有基礎教育的功能，且當前教育發展趨勢已漸視幼稚教育為國民教育之一環，故應與國民中小學教育同受重視。職此之故，本章討論國民教育運作層面的現況與問題後，擬簡略說明幼稚教育的師資、課程與教學，並分析相關問題，藉供關心幼教人士及教育行政機關參考。

一、幼稚教育之師資

幼教師資的良窳關係幼教品質。茲就幼教師資來源與在職進修兩方面加以說明：

(一)師資來源

我國目前幼教師資的來源有二：一是由師範教育機構培養的師資；二是由非師範教育機構培養的師資。以下分述之：

1. 師範教育機構培養之師資

(1)目前全台灣地區九所師範學院均設有幼兒教育師資料，招收高中、高職畢業生，修業兩年，畢業時即具有專科學校學歷，是幼教教師的主要來源。

(2)七十九學年度台北市立師範學院首先成立「幼兒教育系」開始招生；八十一學年度，起其他八所師範學院同時增設「幼兒教育系」，使幼教師資的教育程度提高至大學畢業。

2. 非師範教育機構養成之師資

(1)大專相關科系

目前國內大專院校中，與培養幼教師資有關的學校及科系有：

- ①實踐管理學院兒童保育系
- ②中國文化大學兒童青少年福利系
- ③輔仁大學家政系

(2)家事職業學校附設幼兒保育科

臺灣省教育廳為了彌補幼教師資之不足，自民國六十年起在嘉義家職開辦幼兒保育科，以自費方式招收國中畢業生，修業三年畢業後可獲幼稚園教師之資格。民國六十二年台南曾文家商和雲林斗六家職也成立幼兒保育科。此外，高級中學也有成立幼兒保育科者，如高雄市樹德女中、台北縣竹林中學、台南市光華女中、彰化縣文興女中、花蓮縣海星中學，都可培養幼稚教育師資。唯其畢業生只能擔任保育工作，須再進修始能取得幼教師資資格。民國七十二年教育廳將省立家職「幼兒教育科」改為「幼兒保育科」，畢業生僅具托兒所保育員資格。

(二)教師在職進修

完善的師資培育應包含兩部份：一為就業前的專業教育，一為就業後的在職教育。就業前的教育是短暫的，在職後的教育則是長期的。尤其是現在的科技學術日新月異，為了促使教師能隨時代進步，補充專業教育之不足，鼓舞教師工作的興趣，教師進修是

非常必要的。

幼稚園教師的進修方式很多，茲依現況說明幼稚園教師在職進修的方式和管道如下：

1. 進修學位或學分

幼稚園教師大都由各師院幼師科畢業，屬專科學歷，有意進修學士學位者，可報考九所師院幼兒教育系，也可參加各大學夜間部的插班考試，如私立輔仁大學、私立文化大學，都設有幼兒教育方面的科系，或是參加各校進修部所辦理的短期推廣教育課程等，都有助於幼稚園師資水準的提昇。

2. 參加短期進修班或研習會

有許多公私立文教機構或公益團體常舉辦各種短期的幼教進修班或研習會，如信誼文教基金會、各縣市文化中心、青年會、女青年會、圖書館等，另台灣省國民學校教師研習會及台北市教師研習中心也定期辦理幼教人員研習。

3. 參觀

可分為園內教學觀摩、園外及幼教機構參觀，藉以學習其他幼教師資的教學優點。

4. 閱讀

一般幼稚園都訂閱幼教雜誌，如信誼基金會出版社的「學前教育月刊」，中華民國幼稚教育學會的「幼兒教育」、救國團的「張老師」及「親子教育」等，供教師閱讀參考。由於雜誌係定期出版，內容較新穎，能提供教師最近的資料，有益教學。

5. 討論

教師平時利用教學空閒時做正式的討論，互相交換心得，互相分享自己的新發現、新觀點或閱讀心得。有的幼稚園組織各科教學研究會進行正式的研討。教學研究會的進行，係先由教師各自參考閱讀書籍、搜集資料，然後集會討論，並將討論結果加以記錄，留作參考。幼稚園也常邀請幼教專家學者到園裡，利用每週教師進修的機會指導教師新觀念及新訊息，是一項非常好的進修活動。

二、幼稚教育之課程

(一)課程概述

我國最早的幼稚園課程標準頒佈於民國十八年八月，名稱為「幼稚園暫行課程標準」，迄今六十餘年來，已先後經過五次修訂，現行的幼稚園課程標準，為民國七十六年一月修訂公布之課程標準。

根據現行課程標準之規定，幼兒教育的目標即在輔導幼兒做好下列各項：

- (1)關心自己的身體健康和安全。
- (2)表現活潑快樂。
- (3)具有多方面興趣。
- (4)具有良好生活習慣及態度。
- (5)對自然及社會現象表現關注與興趣。
- (6)喜歡參與創作思考和解決問題的活動。

- (7)能與家人、老師、友伴及他人保持良好關係。
- (8)具有是非善惡觀念。
- (9)學習欣賞別人的優點，並具有感謝、同情及關愛之心。
- (10)適應團體生活，並表現互相合作、樂群、獨立自主及自動自發的精神。

上述目標實係依據幼稚教育法之規定而訂定。蓋幼稚教育法第三條規定，幼稚教育之實施，應以健康教育、生活教育及倫理教育為主，並與家庭教育密切配合，達成下列目標：

- (1)維護兒童身心健康。
- (2)養成兒童良好習慣。
- (3)充實兒童生活經驗。
- (4)增進兒童倫理觀念。
- (5)培養兒童合群習性。

為達成上述目標，幼稚園的課程共分為健康、遊戲、音樂、工作、語文、常識（自然、社會、數的概念）六大領域。健康教學範圍包括：健康的身體、健康的心理及健康的生活三項。遊戲教學範圍包括：感覺運動遊戲、創造性遊戲、社會性活動與模仿、想像遊戲、思考與解決問題遊戲、閱讀及觀賞影劇、影片遊戲等。音樂教學範圍分唱遊韻律、欣賞及節奏樂器三類。工作教學分為說話、故事及歌謠、閱讀等四類。常識教學包括自然、社會、數、量、形的概念三類。

在課程標準中，對於課程編制、教材編選、教學活動、以及教學評量四方面均有所規定和提示，以作為幼稚教育的實施準則。其中，在實施通則中特別強調課程編排應：(1)以生活教育為中心、(2)不得為國民小學課程的預習和熟練、以及(3)以活動課程設計型態作為統整性實施，以期改進幼稚教育的缺失、導引幼稚教育的正常發展。

(二)教材之編選與運用

就現況的觀察而言，目前我國幼稚園教師自行設計編製教材者較少，而採用坊間出版的教材較多。根據幼教學者的調查研究發現，大約只有4.1%的幼稚園由教師自編教材。換言之，坊間出版社編製的整套幼兒教材，常成為幼稚園課程實施的主要內容。一般而言，幼稚園選用教材，大都由教師與園長共商後決定，再由園方集體購買。

商業機構所編製的整套單元教材，在教學目標、教材選擇和教學活動方面，都已由出版者訂定，教師只是照著實施。因此較難針對兒童個別的經驗與發展需要，隨時修正課程的設計，更不易達成引導幼兒適宜發展的目標。

由政府機構編輯的活動設計與教材有下列六種：

- 1.「臺北市幼稚園單元教學活動設計與指導」，民國七十年初版，正中書局印行，分大、中、小班三冊。
- 2.「幼稚園科學教育單元教材」，民國七十四年初版，臺灣書店印行，分大、小班二冊。
- 3.「臺北市托兒所單元教保活動設計」，民國七十四年初版，臺北市社會局印行，

共三十四冊。

4.「幼兒教保活動設計」，民國七十四年初版，臺灣省政府社會處編印，分上、下兩冊。

5.「幼稚園單元教學活動設計」，民國七十五年初，臺灣書店印行，分大、小班兩種，共四冊。

6.「幼兒學習活動設計參考資料」，共分大班及小班兩套，每套兩冊，包括上、下學期，係由臺灣省政府教育廳主編，大班兩冊，小班兩冊，分別在民國七十七年及八十一年出版。

另外，由民間幼教機構出版的參考書籍很多，例如由信誼基金會學前兒童教育研究發展中心主編，以幼稚園課程六大領域分別編寫的「幼稚園教學活動設計」（共六冊），亦是幼稚園教師在教學常使用的教材。

三、幼稚教育之教學

(一)教學活動實施概況

在幼稚園裡，幼兒一切活動均以生活教育為重心，透過遊戲的方式進行。我國目前幼稚園教學的方式，可分為團體活動、分組活動及個別活動三種：

1.團體活動

「團體活動」為實施集體生活指導的教保活動。這種活動常以一班或數班或全校幼兒作為活動的單位，以綜合的學習方式和積極的輔導，使幼兒獲得生活上必需的知識、能力、習慣和理想，以培養健全的人格、適應社會的能力和互助合作的精神。

幼稚園每日上午在結束活動前的一段時間，多半安排為幼兒的團體活動。團體活動的內容除包括經驗分享、作品欣賞及生活常規檢討外，還包括：歌曲及兒歌、故事（有時不一定要故事書）、手指謠以及律動、遊戲和感官方面的活動。

2.分組活動

幼稚園如果採用發現學習法，教室的情境多採用角落（或學習區）佈置。所謂角落布置就是教師按幼兒的興趣，佈置許多玩耍的角落，每個角落中儘量放置足以引發幼兒興趣的玩具、教具或其他事物，供幼兒自己取拿，由玩耍中增進幼兒知識，達成學習的目的。目前一般幼稚園活動室的空間不大，人數較多，無法在室內佈置角落，教師通常採用分組學習或做小組活動，將班級幼兒分成數組進行不同的活動。

3.個別活動

個別活動又稱自由活動。個別活動、團體活動和分組活動最大的差別，在於個別活動大部分是指教師安排正式活動以外的時間幼兒所做的自由活動，幼兒可自由選取自己喜愛的活動。例如戶外活動、幼兒活動室內的個別角落（學習區）活動。而在幼兒進行個別活動時，教師通常做巡迴輔導。

幼稚園教師於教學中，採用何種教學型態，須視教學目標、教學內容及教學對象而定，教師通常依照目標、內容、幼兒興趣、需要、能力及環境的資源，靈活彈性運用各種不同教學型態，使教學達到最高的效果。

目前我國教師每日的教學活動，分別以團體活動、分組活動和個別活動的方式進行。這三者之中，團體活動（尤其是主要的教學活動）所占的時間較長，其次是分組活動的時間，而以個別活動的時間最少。至於團體活動時間的教學方式，大多數的幼稚園仍採用傳統的教學法，以教師的教學為主，幼兒只能被動的接受教導。此外，大多數的幼稚園仍實施分科教學，將語文、工作、音樂、常識各領域的課程，分在不同的時間進行教學，而未能統整各領域的課程內容於教學活動中。例如：語文與音樂的教學，教師通常是利用出版社提供的大掛圖，或圖文並茂的“大書”，逐句唸給幼兒聽，再加以說明和解釋。接著引導幼兒大聲朗讀數次，有些教師還要求幼兒逐字點唸。

至於分組活動的教學方式，則以各種紙上作業的指導居多，且多數幼稚園採用三本以上的紙上作業。在分組活動的時間，教師主要的任務，就是幫助幼兒完成作業。通常教師先將作業內容的放大圖揭示於前面，說明作法，或者示範作法，然後直接或間接告訴幼兒正確的答案或作法。

(二) 幼稚教育評鑑

第六次全國教育會議中，曾對我國幼兒教育的發展，規劃出十項基本方針，其中第十項為「加強公私立幼稚園之評鑑及獎勵，促進幼兒教育之正常發展」。臺灣省教育廳早在民國七十四年公布「臺灣省輔導幼稚教育正常發展實施要點」，其中第七項規定：「縣市政府應組成評鑑小組，聘請幼稚教育專家與有關人員，至少每二年實施評鑑一次，以作為幼稚教育改進之依據」。由上述情形可知，改進幼兒教育的重要措施，首應藉評鑑以了解幼稚園教育實施現況，再依據其優缺點進行輔導改進。

就臺灣省教育廳八十學年度所訂之幼稚園評鑑手冊及台北市八十學年度幼稚園評鑑項目及要點加以分析，幼稚園的評鑑項目皆分三類：(一)行政管理、(二)環境與設備、(三)教保活動。茲分項說明如下：

1. 行政管理之評鑑

(1) 應建立行政管理的表冊與規章

依幼稚教育法第六條第四項規定，私立幼稚園未超過五班者，可以免設董事會，但須有合格的負責人。如果超過五班以上及對外募捐者，則應設立董事會。董事會為私立幼稚園最高的權力機關。董事會的設立應有健全的組織，完整的法規章則，以利工作之推行。如幼稚園長期發展計劃、幼稚園年度園務計劃、幼稚園行政組織系統表、幼稚園行事曆、各組辦事細則、公文處理辦法、以及經費管理辦法等，均為幼稚園重要的規章。

(2) 應以幼稚園名義開設存款帳戶

私立幼稚園雖為私人或私法人所設立，但幼稚園為幼兒教育機關，依法應受政府的監督與管理。依規定不論幼稚園規模大小，均應建立健全的會計制度，並以幼稚園名義開設帳戶，以健全幼稚園的財務管理。

(3) 聘請專任「長駐園」園長，請足合格教師

依「幼稚教育法施行細則」第七條規定，幼稚園每班設置教師二人，負責級務及教學工作。所謂「二人」係指接受幼教專業訓練之合格教師，如果一所幼稚園有專業且「長

駐園」園長，及優良的教師，相信這所幼稚園辦學理念新穎進步，各項行政資料建立齊備，應可獲得優良的評鑑成績。

(4)採用務實的招生方式

依「幼稚教育法」第八條規定：幼稚園教學每班兒童不得超過三十人。因此幼稚園應依據立案班數招收幼兒。凡實際班數與核准班數不相符合者，評鑑時均不予獎勵。

(5)按照政府規定標準收取學費

有關幼稚園幼兒收費項目及標準，主管教育行政機關每年均有規定，並於學年度開始前公布週知，期使幼稚園收費能有所依據。凡不以幼稚園「收費三聯單」收費，且超過高標準收費的幼稚園，評鑑時均不予獎勵。

2.環境與設備之評鑑

臺灣省八十年度公私立幼稚園評鑑手冊中，有關環境與設備的評鑑部分，共分為園舍建築、活動室、特別活動室、課桌椅、廁所、寢室設備、飲水設備走廊、樓梯、教學與遊戲設備、庭院與運動場、辦公室、保健室、廚房、儲藏室、教具、資源室、幼稚園周圍環境等十八項，而每一項又詳列若干細目，參與評鑑者應詳閱細目，才能落實各項標準的要求。有關幼稚園在接受環境與設備評鑑前應有的準備，分項說明如下：

(1)選擇優良的園址環境

幼稚園選擇園址時能顧到環境優美、空氣清新、通學便利等優良條件。也能注意到園舍安全、衛生、適用及經濟等項原則，同時又把握園舍設計多種用途的功能。則接受評鑑時，自然易於獲得優良的評鑑成績。

(2)購置合乎幼兒身心發展的設備

所謂幼稚園的設備包括一般設備及教學設備兩大類。所謂一般設備，包括建築及附屬設備、行政設備、保健衛生及安全設備、圖書資料設備、遊樂設備及視聽設備等六項。所謂教學設備包括健康教學設備、遊戲教學設備、音樂教學設備、工作教學設備、語文教學設備、常識教學設備等六項。無論是軟體或硬體設備，都直接影響幼兒身心健康。評鑑小組委員評鑑時，除根據教育部頒布幼稚園設備標準進行評鑑外，更應注意幼兒身心發展之需要。如幼兒活動室之空間以每一幼兒二平方公尺計算，幼兒活動室的光線不得低於二五〇個勒克司(Lux)，所有幼兒存放物品的架子，均不得高於幼兒身高，以便於幼兒取拿教具及玩具。如果幼稚園安排一切設備，購買教學教具，均能參照設備標準、評鑑手冊，相信既實惠幼兒，又獲得良好評鑑成績。

(3)選擇設備應著重在教學功能的發揮

幼稚園教學設備主要指教學用具，在教學過程中教師利用教具以提高教學效果，幼兒則因教具而加深其對事物的瞭解和熟悉。幼稚園因無固定教本教學，故圖書、玩具、砂箱、砂池就更顯得重要了。因此評鑑委員，一方面評估幼稚園是否添購適用的教具，另一方面要觀察幼兒使用的情形。如果園長能鼓勵教師自製教具，當更能發揮活用教具、靈活教材的教學功能。

3.教保活動之評鑑

所謂教保活動係包括幼稚園的教務及保育兩部分。依照臺灣省八十年度私立幼稚園評鑑手冊規定，教保活動的評鑑要項，共包括課程目標、教保計劃、教保活動內容、教保活動方法、活動情境佈置、作息時間安排、教保活動評鑑、幼兒輔導資料、幼兒保健、幼兒餐點調配、生活教育、親職教育之實施、社會資源之運用、教師的態度等項。幼稚園接受評鑑先應仔細研究分析各項目，再檢討園內推動各項工作的實施情形，由自我評鑑中發掘自己的缺失及優點。而評鑑委員為落實評鑑活動結果，亦應在事前做充分的準備以了解評鑑的項目。茲將幼稚園接受教保評鑑前應有的作法，分項說明如下：

(1)編寫教學計畫

根據全學年度教學活動曆，編寫全學年度單元教學活動設計計劃，再依計劃編寫每週單元教學活動設計。每週單元教學活動設計編寫時，除參考教育廳所編幼兒學習活動設計參考資料大班及小班上、下學期共四冊外，並可參考坊間出售的教材，再依各個幼稚園幼兒學習的能力和經驗為基礎，設計一套適合於自己幼稚園進度的單元教學活動設計。幼稚園採單元教學，無固定教本，因此編寫單元教學活動設計是幼稚園教務方面一項重要工作。

(2)逐日填寫園務日誌及教學日誌

園務日誌是記載全園每日發生的重要事項，可由園長或值日教師負責填寫。教學日誌是記載幼兒各日在園活動的情況，係由每班任課教師按照教學內容，詳細填寫。評鑑小組的委員在進行評鑑時，可自園務日誌和教學日誌中了解該所幼稚園每班的教學情況，以為教保獎勵的依據。

(3)落實教學活動及作息時間表的安排

幼稚園的教學首應遵照幼稚園課程標準所規定的六大領域進行教學。在大單元設計教學方式下，肯定要避免採用以科目為主的分科式課表。幼兒在開放的學習環境中自由選組，快樂學習，自然獲得健康的成長。幼兒的學習注重「過程」而不注意「結果」。因此教師在教學活動中應做好幼兒學習過程中的評量，並於每月或每學期末，將幼兒學習情況通知家長。幼稚園採用開放教育，因此幼兒戶外活動的時間，每日至少應排十至二十分鐘，使幼兒充分的利用戶外遊樂器材盡興的遊戲。如果幼稚園能掌握正常的教學，不設才藝班、不設寫字課，相信可以獲得優良的評鑑結果。

(4)注重幼兒的安全與健康

幼稚園教學應以注重幼兒的健康教育和安全教育為第一要務。因此在評鑑表中有關幼兒上下學接送方式、交通車管理事項、幼兒晨間檢查、衛生保健、餐點設計等項，均有詳細的規定。為使幼兒的安全獲得保障，幼稚園必須依照政府規定，為每位幼兒參加保險。為了減少幼兒意外傷害，幼稚園導護工作的加強、遊樂設備的定期檢查、廚房衛生、餐點營養的重視，都是評鑑委員最為關心的事項。

(5)重視親職教育和社會資源的運用

完整的教育效果，必須家庭、學校和社會三者密切的合作。因此幼稚園於學年度開

始前應擬訂幼稚園全學年度的親職教育計劃，定期舉辦親子教育活動。如果幼稚園能常和家長取得聯絡與溝通，必有助於幼兒人格及學習的正常發展。此外幼稚園若能善為利用社會資源、熱心參與社區活動，相信這都是評鑑委員所樂於稱讚的。

(三)教學成效評鑑

幼兒教學成效評鑑的目的有二：一是使幼兒家長瞭解其子女在園學習情形，二是在幫助教師了解個別幼兒的發展狀況與學習情形，從而調整課程活動設計和教學指導的方式。幼兒教學活動的評鑑，不做筆試，應注重平時實際活動的考查，教師平時從幼兒上課或戶外活動中，對於知識、技能、習慣、態度等各方面的表現，隨時加以觀察記錄，做為評鑑的依據。為了能正確的評鑑幼兒學習活動的情形，老師應把握評鑑的內容和熟悉評鑑的方法。

1. 評鑑的內容

由於幼稚園無統一課程，因此評鑑幼兒的學習情形要以什麼內容為依據，似無一定的標準，不過基本上應符合下列兩項內容：

(1)課程標準：幼稚園課程標準之課程範圍共分六項：健康、遊戲、音樂、工作、語文、常識。教師只要依據每項課程範圍所列項目與實施要點，設計課程內容，應是大體可行，再據此內容做幼兒教學評鑑，其涵蓋面就比較完整。

(2)幼兒身心發展：幼兒階段身心發展迅速，每增一歲，其身心發展就呈大大不同的面貌。因此，評鑑幼兒進步的情形如何，得參考其所屬的年齡組幼兒各方面的發展。如知覺動作、社會情緒、語言、認知等發展能力，如此得來的評鑑結果才比較準確。

2. 評鑑的方法

(1)觀察記錄

由於幼兒各方面發展尚在起步階段，無法用語言完整表達自己，因此一般問卷或測驗式的評量就不適合幼兒，此時自然觀察就是最好的方法：在儘量不干擾幼兒的自然情境中，觀察幼兒的一言一行，一舉一動，藉此深入瞭解幼兒學習情形。教師所需要具備的能力是敏銳的觀察力和客觀的描述記錄。透過細膩的觀察，老師除了看到幼兒各種行為表現，才可能了解蘊含在行為過程中的思考方式、態度、習慣等學習的情形，進而實施適當的輔導。觀察時應將所見的情形，採重點式的記錄，不做主觀的評斷。記錄的方式有日記、檢核表、評定表、時間抽樣記錄、事件記錄等，可依不同的目的與需要選用。

(2)口頭評鑑

指教師採用問答方式，來澄清觀察所得的資料，或是了解幼兒從學習活動得到的經驗、概念或其他，例如幼兒在堆積木時，可以詢問做的是什麼？為什麼要這樣堆？幼兒在端午節單元活動前後，可問幼兒是否知道吃粽子、掛香包、划龍舟等端午節的習俗。

(3)成品評鑑

觀看兒童工作的成果，畫好的圖，製作的東西，可以瞭解幼兒創造思考、發表能力與動作技巧發展程度。此外還可瞭解幼兒的經驗與趣。

(4)評鑑表

偶而為了特別的目的，教師可以自行設計評鑑表，這種評鑑表最好能以圖表示，並且讓幼兒以實物操作來回答。

一般幼稚園的幼兒評量，就像學期成績單，老師在簡單的評鑑表上以○表示會，×表示不會，這樣評鑑可能因老師對幼兒的刻板印象或模糊記憶，而失之主觀，也因評鑑項目過於粗略，而無法確實評量。近幾年來，有些幼稚園採用「家庭聯絡簿」或「愛兒手冊」，時常摘要記載幼兒在園內表現情形，提供家長參考，這種方法有點類似形成性評量，比起成績單要具參考價值。若教師採用的是正確的觀察方法與記錄，對幼兒活動情形較為詳細的描述，家長可以具體瞭解，老師可以累積幼兒詳細資料，以為評鑑的依據。總之，客觀詳實的幼兒評鑑是正確分析、診斷與輔導幼兒必要的程序。對教師而言，由目標經過教學過程至評鑑是整個教學的全部，有互相校正的功用，其關係是循環不斷的，所以評鑑與目標，教學過程一樣重要，不可忽略。

四、綜述與問題

(一)摘要與發現

依據上述說明，有關幼稚教育的師資、課程與教學之現況，可歸納為下列幾點：

1. 在幼教師資方面

我國幼教師資有來自師範教育機構培養者，亦有來自非師範教育機構培養者。依目前狀況，幼教師資以高中、高職相關科畢業，然後進修師範學院幼師科者為最多。近一、二年來，各師範學院均已成立幼兒教育系，預期數年後，我國幼教師資的教育程度將提昇至大學學歷，必有助於幼稚教育的發展。

2. 在幼教課程方面

幼教課程係以民國七十六年修訂之「幼稚園課程標準」為依據，規定學科教育目標分為健康、遊戲、音樂、工作、語文、常識六大領域。目前國內幼稚園使用之教材，多採用坊間出版之教材，較少自行設計。近年來，主管教育機關也發展教材與活動設計供幼稚園教師參考使用。

3. 在幼稚園的教學方面

幼稚園之教學活動可分為團體活動、分組活動與個別活動，唯國內幼稚園較常採用的是團體活動，且教學方式仍偏重傳統式以教師為主的分科教學，較不易統整各領域的課程內容。

近年來幼稚園評鑑工作頗受重視。省市及縣市教育行政機關均已訂定辦法及評鑑標準，定期辦理幼稚園評鑑，以期提高幼稚水準與績效。最近（八十二年九月）教育部國民教育司依據「發展與改進幼稚教育中程計畫」訂頒「台灣區公私立幼稚園評鑑實施要點」，採用兼重過程與結果的 CIPP（背景、輸入、過程、結果）模式，預計五年內評鑑台灣區全部公私立幼稚園。此一評鑑工作應能引導幼兒教育正常發展並提昇幼兒教育品質。

(二)問題與分析

配合社會經濟發展，幼兒的教育日益受到家長重視，因此社會對於幼兒教育的素質

與績效也有較高的期許。雖然教育行政機關在近年來積極致力幼兒教育之發展，也頗具成效，但體察現況，在幼教師資、課程與教學三方面，仍有一些問題亟待進一步檢討改進。以下分別加以分析說明，藉供行政機關與關心幼教人士參考。

1. 幼教師資問題之檢討

幼教師資的問題，可分從培育制度、任用資格、培育數量、以及在職進修四方面來檢討：

(1) 培育制度方面

幼教師資的培育制度，目前雖然已確定由師範學院幼兒教育系培育主流之政策，但長久以來，以短期進修取得教師資格者仍普遍存在，影響幼教的專業水準。故今後如何一方面健全培育管道，另一方面提供已取得幼稚園教師資格者進修機會，以全面提昇專業素質，乃是發展幼兒教育的主要課題。

(2) 任用資格方面

民國六十六年，教育部頒布「幼稚園教師登記及檢定辦法」，規定幼稚園可聘用助理教師，其資格甚寬，影響幼教專業水準。民國七十二年教育部修訂公布「幼稚園園長、教師登記、檢定及遴用辦法」，對幼教師資的資格有較明確之規定，唯仍准許高中職程度者被聘用並登記為合格教師。此情形與提昇幼教師資職前教育程度至二年制幼專之措施未能充分配合。任用資格之規定與職前教育政策不能配合時，徒使提昇師資教育程度的努力事倍功半。幼稚教育法於民國七十年公布後，雖然規定不准聘用助理教師，但迄今私立幼稚園聘用助理教師的情形仍然存在。探究其原因，大都聲稱為財力問題，但值得關切的是一般幼稚園仍要求助理老師負責教學工作，勢必影響幼教的品質。

目前幼教師資培育制度已明定由師院幼兒教育系培育，但幼兒教育系畢業生卻不得申請任教小學。然而自從公立國小附幼教師納編後，國小教師轉任幼稚園者卻不少，除了影響幼兒教育系科畢業生就業機會外，因所受師資專業課程有差異，轉任後可能對幼教教學品質會有負面影響，此亦為師資培育制度應檢討之問題。

(3) 師資培育量方面：

近十年來，幼教師資素質提昇緩慢，除了上述相關的問題以外，培育量的不足也是一個影響的因素。

為評估未來幼教師資需求量，必須考慮的因素至少有：畢業生就業率（在幼教專業者）、幼教教師工作倦怠、幼教教師提早退休意願、屆齡退休教師人數、人口出生率、幼兒就學率、以及教師與幼兒比率等七個因素。其中幼教教師工作倦怠情形尤需要深入，而人口出生率則需借重人口學的預測。此外幼兒就學率的推估需要考慮到社會經濟發展情況，而教師與幼兒比率早於幼稚教育法規定為1：15，公私立幼稚園是否能遵循此一規定，則有賴教育行政單位是否嚴格監督與執行。總之，幼教師資的需求必須慎加推估，以發揮師資培育的最佳效果。

(4) 在職進修方面。

進修部預定八十二學年度起即將開始招收幼教系學士學位進修班，分暑期上課四

年，及夜間上課三年兩種班別，招生簡章規定報考資格為：①公私（已立案者）立幼稚園現職合格教師，和②國內專科學校畢業生。符合此種規定的有兩種幼教教師：一為歷年來從各師專日間二年制幼兒教育師資科畢業，目前任教於幼兒教育機構之合格老師，另一為從進修部夜間幼稚教育專業學分進修班修滿廿學分結業，具有專科資格，且目前任教幼兒教育機構之合格老師。這兩種教師在幼教專業知能方面相差甚多，卻具同等資格報考學士學位班，故未來學士學位班的課程設計宜慎加考慮。

2. 幼稚教育課程與教學之檢討

現行幼教課程標準於民國七十六年頒布，其內容編製詳細，但目前一般幼稚園教學與其之間仍有差距，少有幼稚園完全參照使用，造成部頒之課程標準未能真正落實於幼稚園課程與教學中。目前國內幼稚園教學資源多為坊間出版品，且這些出版品未經有關單位審核與評估，素質良莠不齊。政府也無常設之專責機構負責或主持定期委託相關單位進行幼稚園課程研究並出版課程設計與教學之參考資料。

就課程實施方面，多數幼稚園採用單元教材，但活動方式卻多流於紙上作業、唸誦、記憶等活動。且坊間其他教學法亦盛行，如蒙特梭利教學、福祿貝爾教學、奧福教學等，且多流於人云亦云，無法發揮教學法之功效。加以現代父母對幼教之認識偏頗，使多數幼稚園著重寫字及注音符號之教學，同時，幼稚園附設才藝班之風氣鼎盛，造成負面影響，又教師對幼兒身心發展與學習之評鑑與輔導也未能真正落實，值得注意。因此，如何使幼稚園課程之實施符合幼兒身心發展之需要，確實亟待檢討與改進。

3. 幼稚園師生比例與教學實施問題

班級人數過多和師生比例偏高，是目前各級學校教育中普遍存在的問題，幼稚園也不例外。在發展合宜的課程中，強調班級人數宜少於二十名，每班應有二位教師。班級人數少，幼兒才有適當的空間活動。幼兒的課程實施宜多以小組活動、自由遊戲的方式實施。這樣的課程實施，必須有豐富的教室情境佈置配合。目前大部分的幼稚園班級人數很多超過三十五名，教室面積又多不符合規定，加上教室內擺滿桌子和椅子，每個幼兒只能坐在自己的小椅子上，根本沒有自由活動的空間。每班人數雖多，教師卻往往只有一名。在學習當中，一位教師要對三十多名幼兒，進行個別指導，恐怕不大可能。在這種條件，要幼教教師做到對幼兒適時的引導學習，還要顧及幼兒的安全，處理幼兒之間可能發生的爭吵，並對幼兒的學習過程加以評量和記錄，實在是難上加難的。

再就師生比例的規定來看，民國七十年十一月六日公布之「幼稚教育法」，規定每班兒童不得超過三十人，民國七十二年五月七日公布之「幼稚教育法施行細則」又規定每班置教師二人，則每一教師平均保育兒童數為十五人，依此項標準衡量，目前我國幼教教師每人保育兒童數為一五·八三人，已較往年進步許多，但仍未符法定標準，故今後仍待繼續努力，以提昇幼教水準。

第四章 我國國民教育資源現況評析

191-219

國民教育之發展一方面關係各級教育之奠基，一方面是國民水準與基本知能的基礎教育。因而，世界各先進國家無不全力以赴，提昇對國民教育的投資。

我國近幾年來，大幅對國民教育投資，尤以七十七年度以來，中央補助地方國民教育經費比例已由佔教育總經費的四·六%提高至八十三會計年度的約二八·八三%，未來將繼續成長。也因此，這六年來，我國國民中小學校的校園環境與軟硬體教學資源設施已呈顯著的改善。以下茲分為國民中小學校園環境與教學資源、學校與社區之關係、幼稚園之教學環境與資源等方面就相關法令、現況及問題分析等部分作一概述：

第一節 國民中小學校園環境與教學資源

191-203

一、國民中小學校舍建築

(一)發展與改進國民教育二期計畫簡介

國民教育乃國家為全體國民所提供之基本教育，為其他各階段教育之基礎；惟有繼續不斷推動國民教育之革新，方能促進社會發展，達成建設現代化國家的理想。「發展與改進國民教育五年計畫」及「發展與改進國民教育六年計畫」之執行，對於國民教育之改進頗有助益，惟國民中小學必要之基本設施仍未能完全解決，硬體方面如學生廁所、普通教室、專科教室、圖書館（室）等，大部分學校仍待興建；軟體方面如師資素質、教育方法、教學資料、生活教育、特殊教育等需要統整規劃、配合加強。以上各項設施為國民教育所必需，而為地方政府財力所不能獨立負擔者，急待研訂後續計畫，繼續充實，以求在「發展與改進國民教育五年計畫」及「發展與改進國民教育六年計畫」完成後基礎上，擴展國民教育新境界。

計畫期間：自七十八會計年度至八十三會計年度為期六年。

1. 計畫目標：

- (1)均衡五育發展，提昇國民教育素質。
- (2)注重軟體措施，增進國民教育成效。
- (3)充實硬體設備，改善國民教育設施。
- (4)兼顧各地需要，平衡國民教育水準。

2. 計畫重點

- (1)加強衛生保健措施，維護學童安全與健康。
- (2)充實偏遠地區教育設施、建立教育福利制度。
- (3)發展特殊教育，實施有教無類、因材施教理想。
- (4)改善教學環境與設備，提昇教育品質。

(5)改進教育內容與方法，提高教育效果。

3.計畫說明：

本計畫原訂自七十八至八十三年度完成，包括十四項分計畫，前九項由中央補助，後五項由地方辦理。嗣奉行政院核示，中央執行項目縮短為四年完成，而地方自行辦理項目仍依原計畫六年完成。茲將其內容與經費預算情形，表列如下：

表4.1.1.1 發展改進國民教育二期計畫項目表

單位：新台幣千元

區分	計畫項目	執行年度	經費預算	預期成效
中央補助執行項目	1.修、改建國民中小學現代化廁所計畫	78-80年度	2,030,738	使之符合衛生與時代需求，並使學生數與坑位數有合理的比率。
	2.充實偏遠地區國民中小學教育設施計畫	78-80年度	2,905,985	優先補助偏遠地區學校加強宿舍、廚房、體育衛生及教學設備，提昇教育水準。
	3.輔助身心殘障學齡兒童入學計畫	78-80年度	1,258,000	增加殘障學齡兒童就學機會，達成有教無類之教育理想。
	4.消除國民小學二部制教學計畫	78-80年度	4,319,780	徹底消除二部制教學問題，以謀求國民教育之正常發展。
	5.增改建國民中小學普通教室計畫	78-81年度	11,386,213	改建危險教室，保障學童安全；增建教室使每班均有一間普通教室。
	6.維護國民中小學學童安全與加強衛生保健計畫	78-81年度	5,384,494	保護學生視力、改善廚房及飲水衛生、使校校有保健室，保障師生健康。
	7.充實國民中小學圖書館（室）計畫	78-81年度	4,843,930	依學校規模設置圖書室（館），調訓圖書館人員，發揮圖書室功能，普及學生知能。
	8.充實國民中小學專科教室計畫	78-81年度	12,274,775	增闢各專科教室，充實教學設備，增進教學效果。
	9.軟體發展計畫	78-81年度	860,000	加強各項教育措施與教育研究發展，改善教學方法，提昇教育品質。
	小計		45,263,915	
地方辦理項目	10.解決國民中小學教師退休問題計畫	78-80年度	6,410,400	補助教師退休經費，暢通退休管道，提高師資水準，鼓舞教師士氣，增進教育效果
	11.逐年提高國民中小學教師員額編制計畫	78-83年度	2,823,300	逐年提高教師員額編制，達到每班1.5之編制。
	12.增改建國民中小學運動場計畫	81-83年度	6,508,685	開闢體育活動場所，增加學生活動單位面積，促進學生身心健康。
	13.改善國民中小學排水、填土、護坡工程計畫	81-83年度	2,595,623	維護校園衛生、保障師生及財物之安全。
	14.更新國民中小學課桌椅計畫	81-83年度	717,702	配合學生身高體型，適應發育狀況，使學生均有完整適宜之課桌椅，改進學習環境
	小計		19,055,910	
總計			64,319,825	

4.計畫執行檢討：

(1)近年來物價上漲、工資提高，原核定補助單價偏低，致造成發包困難，且由於各縣市財源困難，無法適時編列配合款，嚴重影響工程進度與品質；而部份縣市將中央補助款納入地方預算，減低中央補助款之教育績效。

(2)為解決上述情事，經奉行政院核示，原則同意依各縣市之實際情況，審慎研擬各縣市合理可行的工程單價，而各縣市自籌財源若確有困難，可在中央補助款內調整支應。

(二)國民中小學校舍建築相關規定簡介

1.普通教室

(1)面積：室內面積以 9×7.5 公尺，高度3.5公尺為原則。

(2)照明：以自然採光為主，人工照明為輔，其照明度不得低於250勒克司(LUX)。

(3)隔音與色彩：牆壁與天花板宜有隔音設備，室內顏色應考慮學生之心理反應，天花板宜用白色或乳白色，牆壁宜用淡色。

(4)走廊兩側有教室者其淨寬至少2.5公尺（小學2.4），其他走廊至少1.80公尺。

(5)樓梯：樓梯及平台淨寬至少1.6公尺（小學1.3）以上，每級踏步高度18公分（小學16）以下，深度26公分以上。樓梯應設欄杆並裝置照明設備及標誌。

(6)通風與保溫：避免有直吹之風，通風標準每人每小時需要新鮮空氣六立方公尺；溫度宜保持攝氏17至23度間；溼度宜保持百分之60至65，流動量每分鐘五至十公尺。

2.專科教室及其他房舍：應視實際需要，設置於適當地點，其大小與設備應視用途而作調整。

3.學校建築與附屬設備，須兼顧肢體殘障，視覺、聽覺障礙學生之使用與安全。

(三)國民中小學校舍建築現況

1.就校舍形式而言：常見的有「一」字形，「丁」字形、「工」字形、「口」字形、「口」字形。近年來又有「Y」字形與「O」字形等。不同的形式有其優劣之點。大致而言，除了配合校地之外，更重的是「形式跟隨功能」，不可憑主其事者之所好，更不應只是賣弄新奇而走向怪異。

2.就校舍的色彩而言：每一所學校應有一主色為代表，全部建築應配合主色，而全部色彩應以不超過三色為原則，此一部份各校大多有此一共識與作法；然而色彩的選擇除了顧及學生心理之外更應配合學校所在地區的氣候與周遭色彩，此部份似較為一般學校所忽略。

3.就校舍的採光而言：普通教室尚佳，但不同的專科教室，應有不同的照明需求，目前學校之專科教室，大多由普通教室改設，除了大小不符合需要之外，採光亦須予以重視。

4.就校舍的音響而言：部份學校受校地限制，噪音干擾甚為嚴重，應藉吸音材料減低噪音傳入。

5.就校舍建築管理而言：理論上為使學校校長有效經營學校教育，授予校長從事學

校建築設備的增設、改建、修繕等責任，使校長就學校教育需要與發展，配合建築師的專業技能，從事校舍的建築與維護有其必要，但校長對營繕工程多屬外行，部份校長為此精疲力竭，而忽略了學校教育的整體發展，亦屬不當。目前部份縣市政府有「學校工程營繕小組」之編制，以協助學校辦理營繕工程，實為一積極之措施。

二、國民中小學學校規模與教學設備

(一)國民中學學校規模現況 (八十一學年度教育部統計資料)

1. 依班級數分組

表4.1.2.1 國民中學學校規模概況表 (依班級數分組)

班 級 數	總 計	直轄市立	縣 市 立	私 立	備 註
12 班 以 下	171	2	166	3	
13 至 24 班	128	4	120	4	
25 至 36 班	116	11	103	2	
37 至 48 班	101	30	71		
49 至 60 班	59	19	40		
61 至 72 班	58	16	42		
73 至 84 班	33	12	21		
85 至 96 班	17	2	15		
97 班 以 上	26	6	20		
總 計	709	102	598	9	

2. 依學生人數分組

表4.1.2.2 國民中學學校規模概況表 (依學生人數分組)

學 生 人 數	總 計	直轄市立	縣 市 立	私 立	備 註
600 人 以 下	193	5	186	2	
601 至 1200 人	143	11	127	5	
1201 至 1800 人	138	28	108	2	
1801 至 2400 人	79	21	58		
2401 至 3000 人	52	14	38		
3001 至 3600 人	54	14	40		
3601 至 4200 人	19	4	15		
4201 至 4800 人	12	3	9		
4801 人 以 上	19	2	17		
總 計	709	102	598	9	

(二)國民小學學校規模現況 (八十一學年度教育部統計資料)

1. 依班級數分組

表4.1.2.3 國民小學學校規模概況表（依班級數分組）

班 級 數	總 計	國 立	直轄市立	縣 市 立	私 立	備 註
6班以下	845		8	835	2	
7至12班	490	1	8	476	5	
13至18班	274		9	263	2	
19至24班	175	3	18	149	5	
25至30班	146	1	14	127	4	
31至36班	102	2	19	78	3	
37至42班	81	2	14	64	1	
43至48班	82		24	58		
49至54班	61		14	47		
55至60班	55		15	40		
61班以上	198		65	133		
總 計	2509	9	208	2270	22	

2. 依學生人數分組

表4.1.2.4 國民小學學校規模概況表（依學生人數分組）

學 生 人 數	總 計	國 立	直轄市立	縣 市 立	私 立	備 註
100人以下	421		2	419		
101至200人	451		7	443	1	
201至300人	233		3	228	2	
301至600人	380	1	12	366	1	
601至900人	227		23	202	2	
901至1200人	164	3	16	143	2	
1201至1500人	121	3	22	88	8	
1501至1800人	96	1	25	67	3	
1801至2100人	93	1	15	74	3	
2101至2400人	70		23	47		
2401至2700人	58		12	46		
2701至3000人	50		11	39		
3001人以上	145		37	108		
總 計	2509	9	208	2270	22	

(三)國民中學設備標準（教育部七十六年十月公佈）

表4.1.2.5 國民中學設備標準表

班 級 數	12以下	13-24	25-36	37-48	49-60	61-72	73以上	備 註
	12	13-24	25-36	37-48	49-60	61-72	73--	
普通教室	12	13-24	25-36	37-48	49-60	61-72	73--	每班一間
辦 校 長 室	1	1	1	1	1	1	1	
教 務 處	1	1	1	1	1	1	1	
公 印 刷 室	1	1	1	1	1	1	1	
訓 導 處	1	1	1	1	1	1	1	
室 總 務 處	1	1	1	1	1	1	1	
輔 導 室	1	1	1	1	1	1	1	

辦 公 室	諮 商 室	1	1	1	1	1	1	1	
	人 事 室	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1	1	
	會 計 室	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1	1	
	體 育 室	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1	1	
	教 師 室	2	2-3	4	5	6	7	8	
	會 議 室	1	1	1.5	1.5	1.5	2	2	
	校 史 室	1	1	1	1	1	1	1	
	教 具 室	1	1	1	1	1	1	1	
	播 音 室	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	
室	保 健 室	1	1	1	1	1	1	1	
	合 作 室	1	1	1	1	1	1	1	
專 科 教 室	器 材 室	1	1	1	1	1	1	1	
	社 會 科 教 室	1	1	1	1	1	1	1	
	理 化 教 室	1	1	2	2	3	3	3	
	生 物 教 室	1	1	1	2	2	2	2	
	地 球 科 學 教 室	1	1	1	1	1	1	1	
	視 聽 教 室	1	1	1	2	2	2	2	
	語 言 教 室	1	1	1	2	2	2	2	
	音 樂 教 室	1	1	2	2	2	3	3	
	美 術 教 室	1	1	2	2	3	3	3	
	家 政 教 室	1(1)	1(2)	2(2)	2(3)	2(4)	3(6)	3(6)	女校家政教室以 () 為準
工 藝 教 室	1(1)	1(2)	2(2)	2(3)	2(4)	3(6)	3(6)	男校工藝教室以 () 為準	
室	童 子 軍 教 室	1	1	1	1	1	1	1	
	電 腦 教 室	1	1	1	1	1	1	1	
合 計		35-41	42-54	61.5- -72.5	94-105	110.5- -121.5	122.5-		
圖 書 室	E	D	C	B	B	A	A	A-6間教室大，B-5間，C-4，D-3間，E-2間	

說明：

1. 各校須設附有二百公尺以上跑道的運動場、田徑賽區、籃排球場區與足球區。
2. 每校應設游泳池一座，如學生數不多，經費困難可聯合鄰近學校共同使用。
3. 男女生廁所宜視學生活動區域情況分區設置，每間6至8便位及5至6公尺小便槽為宜。
4. 各校宜求廣闊開朗多鋪草坪、花壇，種植樹木。

(四)國民小學設備標準

1. 教育部七十年一月修訂公佈

表4.1.2.6 國民小學設備標準表

班級數	教室數	備註
1-6班	1-8間	普通教室外，可設綜合教室或工藝、自然等教室。
7-12班	7-16間	普通教室外，可設綜合教室或工藝、自然、家事、音樂等教室。
13-24班	13-30間	普通教室外，可設綜合教室或工藝、自然、家事、音樂、美術、社會等教室。
25-36班	25-44間	普通教室外，可設綜合教室或工藝、自然、家事、音樂、美術、社會等教室。
37-48班	37-60間	普通教室外，可設綜合教室或工藝、自然、家事、音樂、美術、社會等教室。

其他校舍數量：

國民小學的校舍除教室外，尚需設置辦公室、圖書館（室）、禮堂、廚房、餐廳、保健室、交誼活動室、體育館、游泳池、育嬰室、廁所等建築，但上述校舍之數量與範圍，必須配合學校兒童數及實際需要而定。

2. 台灣省教育廳依據教育部之標準，於71.12.15公佈計算標準如下：

表4.1.2.7 台灣省國民小學校舍標準表

班級數	6	12	18	24	30	36	42	48	54	60	66	72	78	84	90	96	102	108	120
專科教室	2	3	4	5	6	6	6	7	7	8	8	9	9	10	10	10	10	10	10
行政室	2	3	3	4	4	4	5	5	6	6	6	7	7	8	8	8	9	9	10
教具室	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	3	3	3	3	3	4	4	4	4
輔導室	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
合計	6	8	9	11	12	13	14	15	16	18	19	21	21	23	23	24	25	25	26
圖書室	E	E	E	D	D	C	B	B	A	A	館	館	館	館	館	館	館	館	館
普通教室	每班一間																		

3. 台北市、高雄市（略）

三、學校教育經費來源與分配

(一) 國民教育經費之來源

1. 稅收：國民教育法第十六條規定，政府辦理國民教育所需經費，由直轄市或縣（市）政府編列預算支應，財源如下：(1)直轄市或縣（市）政府一般歲入、(2)直轄市或縣（市）政府依平均地權條例規定分配款、(3)省（市）政府就省（市）、縣（市）地方稅部份，在稅法及財政收支劃分法規定限額內籌措財源，逕報行政院核定實施，不受財政收支劃分法第十八條第一項但書之限制。前項第二、三款之財源在省由省府統籌分配，縣（市）政府財政有困難時省政府得依財政收支劃分法有關規定補助之，中央政府應視國民教育經費之實際需要補助之。

2. 學雜費收入：指個人或其家庭為投資於教育，所直接支付的費用。

3. 捐贈：由團體或個人對教育事業的無條件給予。

我國國民教育經費主要來源有上述三項，其他例如：教育的附屬事業所產生的營運收入、借貸與發行教育公債等經費來源，在我國並不常見。

(二) 國民中小學學校教育經費之來源

1. 上級政府編列預算支應：係國民中小學學校經費的主要來源。舉凡人事費、修繕

設備費、及其他教育活動所需之經費，大多由縣（市）政府直接編列預算支應，至於省及中央對國民教育之補助，亦經由縣（市）政府統籌分配。

2. 學生學雜費收入：依國民教育法之規定，國民中小學生免納學費，目前國民小學每生每學期繳交學生活動費新台幣一五〇元；國民中學每生每學期繳交課業費新台幣九六〇元，作為學校實施教務、訓導及其他教育活動之經費。

3. 鄉鎮市公所編列預算支援：大部份學校所在地鄉鎮市公所每年均視財政狀況與學校需要，編列若干預算支援學校教育需要。

4. 捐贈：其他團體或個人，直接對學校所作之協助。

5. 基金收入：部份學校設有文教發展基金會，其孳息可供學校教育活動之需。

(三)國民中小學學校教育經費使用情形

1. 國民中小學的學校教育經費，大致可以分為經常支出與資本支出兩類，前者包括人事費、事務費、一般購置費及其他活動支出等；後者主要則為營建與修繕設備等。依教育部統計，八十一學年度全國各地區國民中小學教育經費使用情形如下表：

表4.1.3.1 八十一學年度國民中小學教育經費使用情形統計表

單位：新台幣千元

地 區	小 計	中 央	北 市	高 市	台 灣	省 縣	市 鄉	鎮	金 門	馬 祖
歲出總預算	1,804,225,508	1,070,718,166	121,348,633	45,775,308	249,900,860	242,901,914	71,105,445	1,913,000	562,187	
教育	合計	332,463,417	96,985,639	32,072,318	14,495,019	69,502,765	116,962,000	1,571,270	714,679	159,727
經費	占 %	18.43	9.06	26.43	31.67	27.81	48.15	2.21	37.36	28.41
國	經常支出	51,504,912	0	8,235,802	3,602,804	121,213	39,190,434	0	273,486	81,173
	資本支出	4,120,178	0	1,172,127	797,943	96,045	2,018,636	0	25,926	9,501
	合計	55,625,090	0	9,407,929	4,400,747	217,258	41,209,070	0	299,412	90,674
中	占教育經費%	16.72	0.00	29.33	30.36	0.31	35.23	0.00	41.89	56.77
國	經常支出	73,063,973	1,484,745	9,703,934	4,838,983	0	56,526,516	171,554	302,253	36,188
	資本支出	33,678,861	25,479,898	1,786,835	1,104,633	0	5,054,687	244,004	4,074	4,730
	合計	106,742,834	26,964,643	11,490,769	5,943,616	0	61,581,203	415,558	306,127	40,918
小	占教育經費%	32.11	27.88	35.83	41.00	0.00	52.65	0.26	42.83	25.62
人 事 費	198,705,371	22,961,549	22,606,752	10,072,638	49,143,164	93,256,717	6,651	526,035	131,865	
人事費占教育支出%	59.77	23.68	70.49	69.49	70.71	79.73	0.42	73.60	82.55	

2. 若以每生每年平均分攤經費計，依八十一會計年度統計結果顯示：國中生總經費45,200元，而經常支出達41,215元；國小每生總經費37,343元，經常支出占27,768元。以上資料顯示，目前國民中小學教育經費之使用，主要在經常支出，而經常支出中又以人事費占最大比率，因而除非專款補助，學校實無力改善環境與教學設備。

四、山胞教育之現況

(一)山胞教育五年計畫簡介

本計畫預定自八十三至八十七會計年度實施，試圖結合學校教育、社會教育與家庭教育，就行政、學制、課程教學、師資、設備等項目，釐定健全山胞發展之具體方案與措施，以達成教育機會均等，健全山胞教育體制，適應現代生活，維護文化傳統，開創多元升學、就業管道，鼓勵山胞教育研究等目標。其預期績效指標及評估基準為：

- 1.在規劃重點學校方面：五年內長計選定二十五所學校為山胞文教重點發展學校；從二所山地高職擴充為十五所高中辦理山胞職業重點教育；並進一步於台灣北、中、南、東四區之高海拔地區各擇定一所地區發展導向高職；並規劃設置民族學院、系。
- 2.在提高山胞就學及升學率方面：推動山胞學前教育，全面免費入學，預定使國小畢業升國中之升學率提高至百分之九十八，國中升學中、職（含延教班）之升學率提昇至百分之八十。
- 3.在提昇山胞教育師資方面：五年內使全部從事山胞教育之師資均接受山胞文化、母語輔助教學課程之研習。
- 4.在課程與教材方面：五年內預計編印山胞文化基本補充讀物共四種，分送各級師生使用。
- 5.在母語輔助教學方面：預計編印適於國小一、二年級母語輔助教材及親職教材，每項至少一種。
- 6.在改善生活環境方面：預計五年內使每位山胞教育教師均有宿舍，以安定其生活；對偏遠地區之學生提供住宿服務，建立舍監管理制度，並供應三餐。
- 7.在加強教育設備方面：預期各級山胞教育之設備，不亞於同級平地學校之設備。
- 8.在教育行政體系方面：於部、廳、局設置山胞教育專責單位，並擴充山胞學校人員編制。

(二)就學與升學概況

依教育部八十一年元月公佈資料顯示：台灣地區各族山胞除了國小之就學情形尚差強人意外，自國中開始，每一級學校之升學率或就學率，皆呈現大幅縮短現象。

一般而言：國小畢業生將近九〇%繼續升學；但國中畢業生則只有六〇%會繼續升學，其餘或留在家中，或就業；而大學日間部山胞學生共有二五一人、夜間部則僅有四十四人，共佔高中畢業生的31.72%；三專日夜間部共有五十七人，五專四、五年級共有四〇九人，而二專日夜間部為七十九人。此皆顯示山胞就學、升學狀況不佳，而其最主要的癥結，可能在於國中教育階段，若考其未繼續升學的主要原因，則依序是父母的教育態度、家庭經濟問題、學生本身不願升學與智能不足等。

(三)山胞教育經費

山地學校教育經費嚴重不足，不但辦公、差旅等經常費用不足，資本門經費更是短缺，致使校舍無法整修，教學設備及器材亦不敷實際需要。

台灣省教育廳自七十三學年起訂定「促進城鄉教育平衡發展計劃」調整教育經費、

充實教學設備；教育部有鑑於此，乃撥專款補助各縣市山地學校教育經費，在「發展與改進國民教育二期計畫」項下，自七十八至八十一年度，計補助新台幣1,201,971,150元；八十一年度又在山地學校補助案、解決台灣省山地複式教學案及補助偏遠地區教師教學獎勵項下專案補助新台幣341,000,000元，合計新台幣1,542,910,150元。使山地學校在硬體方面獲得顯著改善，唯因缺乏充裕而持久的辦公費來維修校舍與設備，加以教師兼代科目多，缺乏專業素養，不知如何使用各項器材，至使機器設備備而不用或因使用不當而損壞。為早日落實城鄉教育均等理想，仍應積極寬列、補助各項經常經費。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

以上僅就國民中小學校舍建築及教學資源現況作一探索式分析，並簡列近六年來的相關教育計畫內容及其執行情形，以下茲就發現摘列六項重點：

1. 近數年來，由於政府對教育工作的重視、教育預算的寬列，而大幅提高對地方國民教育的補助，使國民中小學，不論在校舍建築或設備更新，都呈現斬新的風貌；但部份由於受限於建築年限、經費預算科目或經費分配原則，而無法大幅更新，造成貼貼補補的現象，實為美中不足。

2. 台灣地區，由於人口分佈的不平均，形成學校規模的兩極發展現象，合乎教育經濟效益規模的學校所佔比率極低。造成教育資源的浪費與教育品質的降低，是一值得正視的課題。

3. 學校設備標準的訂定，有其必要，它應是學校的最起碼標準，但實際上很少有學校能達到此一標準，原因固然很多，而經費的限制仍為最主要之關鍵，雖然近年來已有大幅改善，但距理想仍有一段距離。

4. 教育經費的分配，長久以來最主要的問題乃在於呈倒金字塔的現象。近年來雖然中央大幅擴大對地方教育經費的補助，相當程度改善了學校建築、設備。今後宜視情況需要，適度增列維修與消耗財購置等經常費預算，使能充份發揮設備功能。

5. 政府在均衡城鄉教育的政策下，不但專案補助偏遠地區學校改善環境、增購設備，更積極興建教師宿舍、發給偏遠加給，對服務該地區之教師給予遷調、甄試加分，對提昇偏遠地區教育水準，作出相當的貢獻。

6. 山胞教育問題，以往並未受到應有的重視，因而在教育經費、學生就學、就業…等方面，都不十分理想，但政府有鑒於此，除了在發展與改進國民教育二期計畫中，專案予以補助外，更擬定了山胞教育五年計畫，預定自八十三至八十七會計年度，逐年實施，為山胞教育勾勒出一幅美麗的藍圖。

(二)問題與分析

依據上述，雖然我國近幾年來已在國民教育硬體設施的改善上投入大幅的人力、物力，惟細察當前國民教育設施，仍有待更求充實、精進之處，以下謹分學校建築、學校規模、學校設備標準、教育經費分配與使用、偏遠學校教育及山胞教育等方面之相關教育問題分析，以供參考。

1. 國民中小學學校建築專責機構

(1)歐美教育先進國家，對於學校建築管理機構的設置，向極重視。例如：美國在各學區的行政組織中，多設有學校建築委員會，專門處理該學區的學校建築問題，凡設有教育廳的各州，也多設有關於學校建築的機構；英國在教育部內，承辦學校建築的工作就有二個單位，一為「工務處」，主辦學校建築的研究及顧問事宜；另一單位稱「校舍建築供應處」掌理校舍建築所需人工及器材及配購與管理事宜，在各地方教育行政機構內多設置「工務及校舍建築科」辦理學校建築之計劃、設計、施工與監工等事宜；法國教育部內設有「建築處」負責辦理有關學校建築之計劃、設計與工程等事宜；義大利教育部亦設有「學校建築處」；日本文部省內設有「教育設施處」掌理學校建築的計劃、興建、研究與出版等事務。

(2)我國目前各級教育行政組織中，在教育部與省市教育廳局中，並無專責的學校建築單位，在縣市教育局中，國民教育課負責增班設校、修建設備、學校總務及教育經費之會辦等有關事宜。在這些相關單位中，其主要職責乃在於學校設備的調查、考核與經費的分配，對於學校建築的品質與相關技術，並未能提供適時的指導，主要的設計、施工、監工、驗收…等事項仍由學校校長負責，委託建築師處理。

(3)部份縣市在工務局之內設有「學校建築工程營繕小組」以協助學校處理有關建築工程事宜，實為一積極之措施，但其成員均屬工程方面，缺乏教育方面之顧問。事實上，學校建築其特殊用途，必須配合教育之實施，適應各級學校與課程之需要，所以必須結合教育與建築方面的專家，且須不斷研究，以配合時代潮流，才能提昇其品質。在各級教育行政組織中設置專責機構實有其必要。

2. 學校規模之檢討

(1)依法定層面而言：國民教育法施行細則第二條第四款規定，「國民小學及國民中學之規畫，以不超過48班為原則，規模過大者，主管教育行政機關應籌增學校，重劃學區」。以此觀之：目前國民中學在37至48班者有101校，僅佔全數的七分之一左右，而規模過大者（49班以上）有193校，佔全數的27%強；至於十二班以下的迷你學校亦高達171校，佔全數的四分之一左右。國民小學情況更為嚴重，43至48班之學校僅有82校，為全數的3.2%；61班以上的大型學校則有198校，佔全數的12.5%；12班以下的迷你學校則高達1335校，佔全數的一半以上。

(2)依實證研究而言：教育部教育計畫小組在「我國國民中學經營規模之研究」中指出：在現有資源分配型態下，如不考慮地理位置之差異，我國國中適當規模在3001至3600人之間，少於600人的國中，不僅成本高，且學校素質亦最差，是最不經濟的經營型態。以此而論，目前國中合於此項標準者僅有54校，只佔全數的7.6%；而600人以下的不經濟規模學校則高達193校，佔27%強。另依郭添財在「學校經營規模」研究中發現國民小學最佳規模在801至1600人之間（以台灣南部地區為樣本），以此而論，包含601至1800人之學校亦僅有608校，尚不及全數的四分之一。

(3)綜合而言：我國國民中、小學的學校規模，不但不理想，甚至有呈兩極化發展的

現象，實不利於學校的教育經營，都市地區雖然校地取得不易，仍應積極規劃，籌設新校，以舒緩其壓力；至於鄉間的迷你學校，則可以考慮合併的可行性，或實行開放學區制，以充分發揮教育投資的經濟效益。

3. 學校設備標準之修訂

(1)學校設備標準之訂定，應配合課程的修訂、時代潮流與社會經濟發展，而作適時的修訂。現行國民中學學校設備標準，修訂公佈於民國七十六年，迄今有六年之久；而國民小學更自民國七十一年迄今未曾修訂。此時期，社會之變遷與經濟之發展，變異極大。尤其小學部份之規定甚為籠統，甚至小學課程並無「工藝」及「家事」，而設備標準中竟出現工藝、家事教室等不符現況之現象。

(2)短期來看，為了配合新課程標準的實施，宜儘速籌組修訂小組，配合新課程標準的公佈，而作適當的修訂；長期來看，設備標準的修訂，應設長期的專責機構，以適時配合時代需求，作必要的修訂，否則亦應與課程標準的修訂結合，使不致產生脫節的現象。

4. 教育經費分配與使用問題

(1)縣市政府教育經費負擔過重：依據統計顯示，目前縣市政府（平均）教育經費占歲出總預算的48.15%，遠超過憲法規定的百分之三十五。縣市每有教育拖跨財政之說，因而縣市政府將中央「發展與改進國民教育二期計畫」補助款納入地方預算之情事，也就不難理解。

(2)縣市政府教育經費之中，有近百分之八十用於人事費支出，而國民教育經費之主要來源係縣市政府，在此種教育經費結構下，縣市政府不但沒有餘力支持學校資本支出，即學校所需之經常支出，例如：辦公費、水電費、實驗費…等，亦捉襟見肘。以致部份學校由於無力保養維修，而令設備閒置，形成教育投資的浪費。因此，如何使中央補助款亦可支應水電等經常性費用，須再探究。

(3)中央教育補助款之使用，縣市政府每受選舉等政治因素影響而對個別學校有分配不公、未符合優先輕重情形，無法落實均衡城鄉教育發展目標，未來應研究採以縣市為單位，依中央與省統一訂定之設備標準或優先順序項目，依序逐一解決，避免部分學校設備已達浮華，而部分學校則仍簡陋不堪使用現象。

5. 偏遠地區學校教育問題

(1)學生人數過少，不但對學生活動與社會互動均有不利影響，而且相對的提高了教育成本的支出。

(2)教職員工依班級數比率設置，偏遠地區都屬小型學校，人少事繁，教師須身兼行政數職，負擔過重，不但有礙教學品質的提昇，更無法留住優秀人才。

(3)近年來，在政府平衡城鄉教育差距的努力下，偏遠地區學校建築設備，有相當程度的改善，但由於缺乏經常費的支援，故部份學校無力使用設備（水電費不堪負荷），而保養維修亦無法落實，造成設備資源的虛設與浪費。

(4)偏遠學校之師資，是社會與政府極端重視的問題，政府亦訂有多項獎勵措施。為

了解決以往代課教師比例過高的問題，曾經開辦國小師資班、甄選體專畢業生擔任國小體育科教師、國中教師甄選亦允許未修習教育學分之大學畢業生參與。後兩者均限制在偏遠地區服務若干年，比原係基於解決偏遠地區師資的考慮，唯與實際卻形成矛盾現象。其一，偏遠地區小學編制小，體育課大多由級任教師兼授，而無體育專任教師，體專學生到校服務亦多擔任班級級任教師，以致常發生偏遠小學教師多數為體育教師之偏曲現象，與原意相違；其二，允許未修習教育學分之大學畢業生參與甄試擔任國中教師後再修習教育學分（未修畢教育學分不准介聘一般地區）此類教師大多在修畢教育學分之後立即介聘至一般地區，如此不但與代課教師無多大差別，且有將偏遠地區作為實習場所或跳板之嫌，對提高偏遠地區師資水準，並無多大助益。

(5)偏遠學校學生人數、班級數均少，如何兼顧學生就學權益及教育資源使用效益，值得探討。

6.山胞教育問題

(1)師資方面：山胞教育師資有老化現象，缺乏進修機會，且以代課教師居多，合格之藝能科教師嚴重缺乏，加以交通、生活的不便，所以教師流動率極大。在「山胞教育五年計畫」中政府已計畫興建宿舍，以安定教師生活，唯仍應由提高待遇著手，以留住優秀教師。

(2)經費方面：由於缺乏經費，致無法辦理校外參觀、參與校際比賽與活動，學生被迫放棄許多有利的學習機會；而專款補助之設備，由於缺乏維修，無法充份發揮設備功能。

(3)就學方面：國中以上之學校就學情況並不理想，今後宜適度擴大「保送制」增加就讀高等教育之機會；且宜實施「補償教育」及「補救教學」，並採取雙語教學，期能有效提高山地學生學習能力。

(4)教學方面：少數族羣文化的維護及母語教學問題亦為山胞教育的重要工作，而其師資、教材如何保障應用山胞人才，應研究可行方案。

(5)就業方面：未升學之學生，大多從事勞力工作，亦有部份學生賦閒在家。國中教育階段應加強「技藝教育」並與廠商實施「建教合作」使學生習得一技之長，而能順利就業。

(6)設備方面：軟、硬體設備均感不足，今後除了落實「山胞教育五年計畫」，並在「發展與改進國民教育二期計畫」中專款補助山地學校充實設備之外，更宜寬列經費，使能作教育訓練及平常的維修保養，以充份發揮設備功能。

(7)員額編制方面：山地學校大多班級數少、編制小，教師須身兼數職，事務繁重，無法專心教學，故應考慮特殊情況，彈性調整，以提高教學品質。

(8)其他方面：少數山地學校家長不重視子女教育，且有酗酒、浪費習性，性觀念亦有偏差認知，故親職教育與社會教育的實施益顯其重要，而部份對子女有較高期望之家長，則使子女越區至平地學校就讀，其生活與行為指導都不容忽視。

第二節 學校與社區之關係

204-213

傳統的教育行政理論把學校看作是封閉的社會系統，因此學校行政著重內部的組織結構、組織氣氛和溝通領導，忽略了外在環境的變化。自從開放系統理論興起後，大家逐漸意識到：學校絕對不是過去學者所認定的封閉系統，她的行政目標、措施、功能甚至價值取向，經常都受到外界深遠的影響。

就開放系統的角度來檢視學校與社區的關係，我們可以發現：學校與社區是兩個不斷互動的有機體，一方面學校是改善社區生活，促進社區發展，提高社區生活素質的主要力量；一方面社區的需求與文化背景又左右了行政決策和目標，成為決定教育成敗的因素，因此學校與社區的發展，可能是一種良性的互動——學校教育提昇人力素質，這些優秀的人力奉獻於社區，促成社區的進步；同時優良的社區提供了有教養的學子與豐富的資源，保證了學校的品質。當然學校與社區也可能淪為一種惡性循環。

就社會學的觀點而言，社區是以血緣及地緣等自然關係為基礎，自然而然生成的社會，人們在社區中，生於斯，長於斯，接受社區的文化（語言、信仰、風俗、習慣、價值、規範等）而社會化。但社會變遷之後，過去同質性高的村落社區，逐漸被異質性高的都市社會所取代，成員不再是生於斯，長於斯，社區也不再能滿足成員的所有需求，於是乃有學校的「隔離」作用。而所謂「隔離」是指透過教育作用，改變社區成員的思考、價值，或陶冶其性情等方式來解決個體在社區中所面臨的緊張和衝突。因此學校對於社區發展具有溝通不同意見，提供共同感情歸屬的統合功能。

學校與社區關係既然這麼密切，那麼學校應該扮演積極的角色，主動發揮影響力量，統合社區資源，提昇人力素質，改善社區環境，以確保優良的辦學空間。因此本文分從社會教育、親職教育、成人基本教育、家長會這幾個層面來探討學校與社區的現狀。

一、國民中小學辦理社會教育概況

在學理上，社會教育的定義仍有諸多爭議。有學者認為社會教育是教育的全體；有些主張是學校以外的教育；也有以廣狹二義兼取上述二說。李建興先生則認為：社會教育與學校教育同為一種重要的教育活動，其目的在共同促進全國國民身心之充份發展，社會生活之全面改善，社會文化水準之普遍提高，以增進國家社會之繁榮與進步。楊國賜先生則以活動的內涵和性質加以界定：

1. 社會教育即提供學習活動的計畫。
2. 社會教育即規劃、進行與評估成人學習活動的過程。
3. 社會教育即為社區發展的行動方案或自助方案的一種社會運動。
4. 社會教育即為一項學門或一項專業的研究領域。

若從不同層面加以考量，則現代的社會教育，從性質言，是繼續教育；從對象言，是全民教育；從時間言，是終身教育；從空間言，是全面教育。

儘管學理上有不同的觀點，但是實務上社會教育的內涵與活動形式將隨著社會變

遷，居民需求，政府政策而不斷的發展變化，但最終仍以法令為依歸，以下茲列述之。

(一)國民中小學推展社會教育有關規定

1.國民中小學推展社會教育的法令依據有：社會教育法、社會教育工作綱要、國民教育法、國民教育法施行細則，及各級學校辦理社會教育辦法。

2.社會教育法第九條：各級學校得兼辦社會教育；其辦法由教育部定之。

3.教育工作綱要則明白列出社會教育的目標、範圍、實施要領、以及績效考評。其範圍包括：成人教育、家庭教育、文化教育、藝術教育、大眾科技教育、交通安全教育、圖書館教育、博物館教育、視聽教育。並在各個範圍中列出學校任務與工作重點。

4.國民教育法第十五條：國民小學及國民中學應配合地方需要，協助辦理社會教育，促進社區發展。

5.國民教育法施行細則第二十條：國民小學及國民中學依本法第十五條之規定，協助辦理社會教育，促進社區發展，其應辦理事項如左：

(1)開放運動場所、集會場所及圖書閱覽室等供民衆使用。

(2)協助社區民衆舉辦各項體育及康樂活動。

(3)輔助家庭教育及親職教育。

(4)舉辦有益於改善社區民俗之活動。

(5)其他有關於社會教育事項。

各級學校辦理社會教育辦法第四條也作同樣規定。

以上法令是學校辦理社會教育的依據和規定。

(二)國民中小學辦理社會教育現況

就國民教育法施行細則第二十條和各級學校辦理社會教育辦法第四條規定來看：

1.學校開開放運動場所、集會場所部份，國民中小學都已訂定場地開放、借用辦法，並按其規定實施。唯開放圖書館閱覽室供民衆使用，涉及管理人員加班，經費預算不足等諸多因素，故未能落實實施。

2.協助社區民衆舉辦各項體育及康樂活動部份，學校通常配合校慶運動會、或節日慶祝活動來辦理。有時也支援社教單位、其他行政單位辦理。

3.至於親職教育家庭教育部份，則列入下節討論。

4.舉辦有益於改善社區民俗之活動部份，一般而言學校會配合端正禮俗宣導、政令宣導、民俗節日舉辦相關活動。

5.其他社會教育包括：交通安全教育、文化、藝術教育等等，都是中小學經常辦理項目。尤其是交通安全更是各校的重點工作，不但訂定實施計畫，更列入行事曆中，管制實施。

檢視國民教育法施行細則所列舉項目可以發現：各國民小學除了開放圖書閱覽室之外，其他項目大抵都已經適時辦理。

二、國民中小學親職教育之實施概況

親職教育是在協助為人父母者了解並履行自己的職責，做個成功盡職的父母之教

育。

由於資訊發展一日千里，兒童接受外界訊息機會大為提昇，新的認知模式、思考方法。價值取向，深深影響下一代，因此為人父母者若不能與時俱進，接受新觀念、講求新方法，將無法與孩子做良好的互動，親子關係必然產生疏離。

其次社會變遷也影響了家庭結構與家庭生活。在家庭結構上，小家庭制、隔代教育模式、雙薪家庭、單親家庭、對孩子的成長都有相當大的衝擊。在家庭生活上，不睦家庭、管教態度歧異、自由主義、嚴管主義，親子溝通不良等等，各自培育出不同的個體。此外父母的極端思想，無知概念，無主態度都深深的影響孩子成長。

近年來，青少年犯罪有兩大趨勢：一是犯罪人數增加，占犯罪人數比例升高；一是犯罪年齡下降。而分析其犯罪的主要原因又以來自於家庭因素居多，這正充份說明了親職功能障礙所導致的嚴重後果。因此普遍辦理親職教育已是一件刻不容緩的重要工作。

(一)親職教育實施辦法簡介

1.計畫說明：

親職教育是家庭教育的一環，但就中小學而言，為配合學校教育的實施，自然以親職教育為重點。推展親職教育的主要法令有：推行家庭教育辦法，社會教育工作綱要。

2.計畫內容：

推行家庭教育辦法第九條：國民中學及國民小學應在各校之學區內，辦理左列事項四種以上：

- (1)家政管理指導。
- (2)孝親事長和姻睦鄰之指導。
- (3)尊師重道敬老尊賢之指導。
- (4)家庭醫藥衛生指導。
- (5)家庭副業及職業技能指導。
- (6)家庭實行新生活指導。
- (7)體育及康樂活動指導。
- (8)兒童教育指導。
- (9)育嬰指導。
- (10)婚姻指導。
- (11)禮俗改良指導。
- (12)美化環境及庭園佈置指導。
- (13)選拔並介紹模範家庭。
- (14)各項家事比賽。
- (15)家庭訪問。
- (16)懇親會。
- (17)母姊會。

(18)其他。

本辦法訂定於民國五十七年，因此部份項目已不合時宜。

3.目前親職教育列在社會教育工作綱要家庭教育項目中，其重點工作有：父母角色與職責、兒童發展與保育、親子溝通與調適、子女教養、及其他有關事項。

(二)加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫簡介

1.計畫說明：

民國八十年教育部訂定「加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫」，這是依據第六次全國教育會議決議，積極加強辦理推行家庭教育，強化親職教育功能而訂定。同時延續民國七十五年執行之「加強家庭教育促進社會和諧五年計畫實施方案暨修正計畫」。

2.計畫目標：

(1)加強國民建立幸福家庭之正確觀念與能力，提昇其倫理道德及公民法治修養，以安定社會秩序，增進社會和諧。

(2)加強建立整體行政體系力量，集中政府資源，落實基層推展工作，強化服務品質，以使全民受惠，增進政府公信力。

(3)建立整體性、前瞻性、突破性、創新性之家庭教育推廣工作網路體系，使其適應多元變遷社會，引導國民提昇生活品質，建立現代化國家。

3.計畫對象及範圍：

(1)對兒童、青少年、青年等提供婚姻及婚前教育、學習與家人、親友相處之道，以及發展成熟的自我觀念，陶冶家庭倫理觀念，並具備家庭生活與謀生知能。

(2)對為人父母者提供嬰幼兒身心發展與保育、教養子女、家庭管理、孝養父母與鄰里相處等經驗及知能之交流、觀摩、切磋、研習與諮詢。

(3)對為人祖父母者提供與子媳、孫子女相處知道，並發展成熟的自我概念及適宜的生活目標。

4.計畫內容：

(1)家庭世代生活倫理教育。

(2)夫妻婚姻關係教育。

(3)親職教育。

(4)現代化家庭生活教育。

(5)家庭和諧和社區關係教育。

5.計畫項目及執行策略：

按教育部、省市教育廳局、縣市政府，訂定執行要項分別辦理。

6.實施時程：

本計畫自八十一年度起，每年度均按計畫實施，並列為年度經常性業務辦理。

(三)國民中小學辦理親職教育概況

學校的管教措施，必須有家長密切配合方能收效，學校的政策，要有家長的支持才能有成，所以親職教育與學校教育息息相關。各級學校也就特別重視親職教育的推展。目前國民中小學推動的親職教育可以從幾個方面來了解：

1.就方式而言有：定期的訓練班，不定期的專題講座，座談會、書信、刊物宣導，建立親師溝通管道，如設置電話專線、家庭訪問、聯絡簿，舉辦教學參觀日、母姊會、懇親會，開辦媽媽教室，及透過社區活動、會議的宣導等等。

2.就教育內涵而言有：教養子女的知能，親子溝通的方式，兒童與青少年發展問題，子女升學就業生活輔導，父母成長訓練，衛生保健工作，特殊問題行為輔導，及學校教育的配合措施等等。

3.就對象而言：以學生家長為主體。

4.在執行「加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫」方面：辦理「國民小學試辦社區家庭教育計畫」，臺灣省九十一校，臺北市五校，高雄市十二校辦理。辦理「山地地區國民中小學推展家庭教育計畫」，臺灣省二一六所中小學辦理。「國小試辦社區家庭教育」研討會，計九十六校參加。以上為八十二年度考評結果。

5.目前親職教育工作在學校中已列為輔導室業務，由於權責明確，各校大抵都能針對其不同狀況，訂定實施計畫加以推展。只是各校環境、資源各有參差，因此在辦理的質與量上難免有所差異。

三、國民中小學家長會組織與功能

國民中小學普遍都設有家長委員會，其目的在增進學校與家庭之密切聯繫。但是目前教育部並沒有為家長會訂定有關法規，只有省市個別訂定的辦法。基本上學校與家長委員會雖然立場有所不同，但其目標應該是一致的，因此在運作上必須透過溝通討論取得共識，而後從不同的角度來一起經營學校，才能使學校更健全的發展。

(一)國民中小學家長會設置辦法簡介

台灣省、北、高市之國民中小學因地區性質各異，其家長會設置或有不同，茲以臺北市中小學校學生家長會設置辦法為例加以說明：

1.組織目的：增進學校與學生家庭密切聯繫，共謀學校之發展。

2.組織結構：

(1)全體學生家長及校長為會員；班級學生家長組織班級學生家長會，並推選會員代表。

(2)會員代表選舉家長委員七至二十五人，委員互選三至五人為常務委員；常務委員推選會長一人，副會長一至二人

3.組織任務：

(1)班級家長會任務：

①研討學校與家庭之聯繫事項

②協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項

③執行會員代表大會及委員會決議事項

(2)家長會員代表大會任務：

- ①協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項
- ②研討協助學校辦理建築設備事項
- ③討論會員代表之提案
- ④審議會務計畫，會費收支預算案及聽取決算報告。

(3)委員會任務：

- ①協助學校推展教育計畫及提供改進建議事項
- ②處理經常會務及代表大會交辦事項
- ③研擬會員代表大會之提案
- ④研擬會務計畫、會費收支預算案、報告會務及會費收支。
- ⑤整理會員代表大會之建議事項，送請學校參考。
- ⑥處理臨時緊急事項。

(二)國民中小學家長會運作概況

國民中小學家長會的運作狀況試從行政、實務與經費運作等三方面剖析如下：

1. 行政上

教育行政機關對於家長會的組織、會議、會費來源、經費運用都有明文規定。每年度開始，各校必須把家長會成員報局核備，經費納入會計程序管理。因此家長會運作一直在上級機關的監督下辦理。

2. 實務的運作上

受城鄉差距和社經背景不同，家長參與家長會的意願大有參差。有些地方人人爭相擔任家長會委員，個個熱烈出席家長代表會；也有地方不但組不成家長委員，召開班級家長會恐怕都將面臨無人出席的窘境。因此家長會的功能隨著地區不同而呈現相當大的差異。

3. 經費的運用上

差距更為顯著，除了受家長經濟條件、熱心程度影響外，學校本身是否願意用此一資源更是關鍵因素。至於家長會是否能發揮應有功能，則必須學校與家長具有共同的意願與意識，才有機會健全發展。

四、國民中小學辦理成人教育概況

成人教育是終身教育的重要一環，隨著科技的高度發展，社會快速的變遷，任何一個個體從學校所獲取的知識，都無法應付或滿足往後的生活，因此終其一生，繼續不斷的接受教育，已經是一種必然趨勢。

(一)國民中小學辦理成人教育之法令依據

國民中小學辦理成人教育的法令依據除了社會教育法、社會教育工作綱要外，另有國民教育法，補習教育法。

1. 社會教育工作綱要所列的成人教育內涵包括：成人基本教育，進修教育，職業教育，老人、婦女教育，自我成長、生活教育，休閒、娛樂教育，社會環境教育。就國民

中小學而言，這些項目都可納入社會教育討論，因此以下僅針對成人基本教育說明。

2.補習教育法第四條：國民補習教育，由國民小學及國民中學附設國民補習學校實施之。國民小學補習學校分初、高二部，初級部相當於國民小學前三年，休業期限為六個月至一年；高年級相當於國民小學後三年，休業年限為一年六個月至二年。國民中學補習學校相當於國民中學，修業年限不得少於三年。

補習教育法所稱的國民補習教育就是成人基本教育。

(二)國民中小學辦理成人基本教育概況

1.八十一學年度國民中小學補校校數：

表4.2.4.1 八十一學年度國民中小學補校校數

校別	地區		臺灣省	臺北市	高雄市
	校數	總計			
國小補校		228	197	16	15
國中補校		191	171	10	10

2.八十一學年度國民中小學補校學生數：

表4.2.4.2 八十一學年度國民中小學補校學生數

校別	地區		臺灣省	臺北市	高雄市
	學生數	總計			
國小補校		22964	18084	3476	1295
國中補校		26373	19995	3388	1930

3.此外八十一年度起，教育部為鼓勵各級學校、各社教機構推動短期成人基本教育，凡是辦理教導失學國民識字的成人基本教育研習班，只要提出申請，皆予經費補助。

五、綜述與問題

(一)摘要與發現

以上謹就國民中小學社區之互動關係分從理論依據、國民中小學辦理社會教育現況分析、相關社會教育法令規範，及相關親職教育、家庭教育計畫簡介與執行概況、家長會的補習教育之實施情形等方面逐一探討，而綜合相關問題之發現，主要有五點：

1.學校教育與社區發展關係密切，二者應相互配合。因此本文從社會教育、親職教育、家長會、成人基本教育這些部份來分別敘述。

2.學校依照法令規定應辦理社會教育。但辦理活動所需專業人才、經費、權責歸屬並無明確規定。

3.當前環境親職教育極為重要，但家庭教育實施辦法年久失修，加強推行家庭教育、強化親職教育功能計畫又以社教單位為主體，學校親職教育推廣工作雖權責分明，卻無

明確目標。

- 4.家長會是學校發展的重要資源，但中央並無法令依據，其定位、權責仍待釐清。
- 5.目前國民中小學是辦理成人基本教育最重要的場所。

(二)問題與分析

依據上述，近幾年來雖然社會教育之推展已漸受重視，尤以終身教育理念之實施已為當前教育政策重點工作之一，惟如何予以落實，則國民中小學在初始階段更顯重要，尤其是親職教育與家庭教育，事實上須由國民中小學緊密配合方易收效，以下茲分就學校推展社教之負擔與困難、親職教育、成人教育之推廣、以及家長會功能與學校場地和校園維護等問題加以分析：

1.學校推展社會教育之負擔與困難

(1)專業人員問題：

社會教育本身是一項專業工作，從社區需求調查、活動設計、推廣宣導、活動進行到評鑑，這一系列的流程，在在需要專業人才來規劃，而目前國民中小學普遍缺乏此項人才。

(2)經費問題：儘管社會教育法規規定，辦理社會教育活動可以編列預算，但事實上，地方教育行政單位從來就沒有准許學校編列社教預算。因此學校辦理社教活動經費，大抵由經常費或家長會費支應，經費有限，辦理活動自然大受限制。

(3)工作負擔問題：國民中小學普遍是大班級、大學校，加上繁重的課業負擔，學校人員早已不勝負荷，那有餘力再從事額外的社教工作。

(4)制度化問題：學校推展社教工作的法令規定並不完備，因此除了親職教育，交通安全教育，法有明文規定，必須辦理之外，其餘項目可辦可不辦，因此學校在無人缺錢之下，理所當然的少辦為妙。

2.親職教育推廣問題

(1)資源問題：大致說來，愈是偏僻的地方，推展親職教育的迫切性就愈強，然而偏僻地區學校所能掌握的資源卻極其有限，不但沒有足夠的經費，適合的場地，更缺少各項親職教育的人才，在人財兩缺之下，辦理親職教育的可能性就愈低。反之，社經背景優越地區，親職教育的必要性較低，然而此地區的學校卻擁有充份的資源來辦理活動，這是相當不合理的事實，有待行政單位加以解決。

(2)對象問題：按理愈是適應不良的學生，其家長愈需接受親職教育指導，可是適應不良學生，往往來自問題家庭，其家長或忙於生計，或不關心子女教養，根本不肯、不能參予親職教育活動，於是造成的現象就是，不須參加的參加，急需參加的卻一個都沒到的怪異現象。因此對於這些家長，如何實施個別化的、強制性的親職教育是必需解決的課題。

(3)系統化的問題：每次學校辦理親職教育活動，通常都是選定一兩個主題與家長討論，但是這些主題之間卻少有系統性的整合，以致每次活動都是點到為止，這種缺少系

統整合的親職教育活動收效甚微。因為孩童是活生生的個體，其產生的問題是全面性的，單憑零碎片段的知識必然無法因應。因此有系統的推展親職教育是相當迫切的問題。

(4)活動設計問題：任何一項活動都必須從設定預期目標，設計活動，到評鑑結果，構成一個完整的活動計畫。親職教育不但如此，而且更必須做需求調查，包括需求主題、內容、活動時間、活動方式等等，以為活動設計的依據。這樣才能切合家長的需求，並方便家長的參與。此外活動評鑑亦是學校辦理親職教育中最弱的一環，缺少評鑑工作則無法了解活動成效，也不能明確掌握缺失所在，以作為以後改進依據。

3.成人教育推廣問題

成人教育是當前社會教育項目中的重點工作，因此教育部特別訂定獎勵辦法，給予辦理學校經費補助，這是少見的措施。但是成人教育也存在諸多問題急待克服：

(1)教材方面：國民中小學補校教材普遍使用一般中小學教科書，無論就學習經驗，就教育目的而言，都是不適當的方式。

(2)師資方面：補校師資來源，或本校老師兼任，或教育行政人員兼任，更有非教育人員充任，這些人員是否了解成人學習心理、成人學習特性、成人教學方法、成人教材設計，恐怕是相當大的疑問。再者這些師資是否有適當的進修管道，提供在職學能的增進；另一個問題是：所有補校師資和行政人員都是兼任，除了行政人員都是兼任，除了行政人員可以減部分本職工作外，其他教師都是額外增加課程，如此形勢很難要求補校教師專注於補校教學。

(3)就教學環境而言：國民中小學的照明燈光，課桌椅高矮，椅面軟硬，空調設備，活動空間，以及教學時間，交通路況，停車空間是否可以提供成人舒適、方便的學習環境，恐怕還有相當大的距離。

4.國民中小學家長會功能問題

(1)共識問題：隨著多元化社會的腳步，家長對於教育的理念與需求越來越分歧，學校卻又不可能去迎合每一個家長的不同要求，更何況在升學掛帥下，教育政策與家長目標越行越遠，因此如何透過家長會的運作，形成家長與學校的共識，作為共同努力的目標，是相當重要的課題。

(2)參與行政決策問題：家長自主的意識形態高漲已是普遍的潮流，進而要求參與校務決策是必然的趨勢。只是在法令上似乎尚無可遵循之規範，亟待解決。

(3)經費運用問題：家長會是學校最重要的資源，尤其在學校預算有限之下，家長會更可以發揮彈性、機動，即時的挹注功能，可惜的是，在泛政治化的考量下，學校備受牽制，不能充份發揮其應有功能。

5.學校場地開放與校園安全維護問題

學校場地開放可以使學校的設備充份利用，就使用效率來說無可厚非。然開放之後也必然會衍生諸多問題，如：

(1)安全問題：由於開放校園使出入的閒雜人員增加，難免對學生構成安全威脅，尤其在清早上學和傍晚放學時刻，加重了行政負擔。

(2)人員問題：部份的場地開放涉及人員加班，然學校行政人員有限，上班之外還有頻繁的加班，當然缺乏意願，何況行政單位還有加班時數限制，致使工作人員不敷調配。

(3)經費問題：場地開放後，首先是設備使用頻率增加，使用壽命自然減短。其次是有意或無心所造成的破壞，增加維修的機會。再者出入人員增加，水電費也必然等比率的增加，這些都加劇了學校經費的負擔。

第三節 幼稚園之教學環境與資源

214 219

皮亞傑(Piaget)學說談到人類認知的發展起源於自發性的學習，而提供豐富刺激的環境則是激發自發性學習的必要條件。可見環境左右了幼兒的學習態度和興趣；而教室內的常規和幼兒的行為表現，不只是老師的引導技巧與幼兒的個別差異之個人特質關係，其最大的因素是環境設計與空間規劃的「境教」影響。因此，一個符合人性化，以幼兒為本位考量幼兒發展興趣和需要的幼稚園教學環境與設備的規劃，能營造出開放而溫馨的空間，讓師生的互動和諧而自在。

一、幼稚園之環境與設備

(一)幼稚園設立標準

1. 依據民國70年頒布之幼稚教育法：

第四條 幼稚園由直轄市、縣（市）政府設立或由師資培育機構及公立國民小學附設者為公立；其餘為私立。

第五條 幼稚園之設立應符合下列標準

- (1)園址適當且確保安全。
- (2)園長及教師符合規定資格。
- (3)私立者應寬籌基金，其資產及經費來源，足供設園及發展之需要。
- (4)園舍、面積、保健、衛生、遊戲、工作教學等設備符合幼稚園設備標準；其標準由教育部定之。

第六條 公立幼稚園由師資培育機構附設者，應報請所在地主管教育行政機關備查。私立幼稚園由設立機關、團體或創辦人擬具設園計畫載明下列事項，報請所在地主管教育行政機關核准後籌設之：

- (1)擬設幼稚園之名稱。
- (2)擬設幼稚園之園址、面積、園舍圖。
- (3)擬設立班級。
- (4)經費來源。
- (5)擬設幼稚園所需經費概算。
- (6)創辦人姓名、住址及履歷；其經捐資人推薦者，其證明文件。

私立幼稚園籌設完竣，應報請所在地主管教育行政機關立案，經核准後始得開辦招生。私立幼稚園如不對外募捐經費，且未超過五班者，得不設董事會或辦理財團法人登記。但均應指定負責人，並報請所在地主管教育行政機關核准。設董事會者，其章程由創辦人報請主管教育行政機關核備。

2. 依據幼稚園教育法施行細則（72年5月7日教育部發布）：

第三條 由直轄市、縣（市）政府設立之幼稚園，其名稱應冠以所在地地名。公立國民小學附設之幼稚園，其名稱應冠以該國民小學之校名。由師資培育機構附設之

實驗幼稚園，其名稱應冠以該機關之名稱。

私立幼稚園之名稱，比照前項規定辦理。

在同一直轄市或縣（市）之幼稚園，不得以同名同音命名。

第六條 私立幼稚園依本法第六條之規定籌設完竣後，由設立機關、團體或創辦人檢具下列文件向所在地主管教育行政機關申請立案：

(1)園則：包括兒童之人數、班級數、兒童入園出園手續及免費名額等。

(2)設園園址、園舍所有權證明或租用或借用五年以上之公證契約。

(3)園舍平面圖及設備一覽表。

(4)財產目錄。

(5)基金存款證明文件；應以董事會或創辦人名義專戶儲存。

(6)園長及教職員名冊。

第八條 幼稚園園舍以平房或樓房之地面層為限。但樓房地面層不敷使用時，在不影響兒童安全原則下，得報請主管教育行政機關核准利用二樓房屋。

第十條 私立幼稚園園址遷移，應先由董事長會或負責人開具下列事項，報請主管教育行政機關核准後辦理：

(1)擬遷往之園址、面積、園舍平面圖。

(2)園舍及設備一覽表。

(3)園址及園舍所有權證明或租用五年以上之公證契約。

(二)幼稚園環境與設備概況

1. 依據幼稚園設備標準實施要點：

(1)本標準係依據教育部七十六年一月公布之「幼稚課程標準」，並配合幼兒身心發展特性及教育活動需要而訂定之。

(2)本標準所列設備僅為指導原則，各園為達成幼稚園教育目標，可參照本標準內容並衡酌實際需要，逐年編列預算，予以充實。

(3)各園設備除編列預算購置外，可設法利用當地社區資源，亦可鼓勵師生共同設計自製及蒐集。

(4)所有設備應講求美觀、實用、經濟，尤須力求安全、堅固耐用。

(5)各類設備可以通用者，以配合運用為原則，避免重複購置。

(6)設備的維護、管理與購置同等重要，各園應同時兼顧。

(7)園舍環境之設計應考慮多功能目標，使能充分靈活運用。

2. 依據民國78年教育部公布之幼稚園設備標準之設備類別：

(1)一般設備：

①建築及附屬設備。

②行政設備。

③保健衛生及安全設備。

④圖書資料設備。

- ⑤遊樂設備。
- ⑥視聽教育設備。
- (2)教學設備：
 - ①健康教學設備。
 - ②遊戲教學設備。
 - ③音樂教學設備。
 - ④工作教學設備。
 - ⑤語文教學設備。
 - ⑥常識教學設備。

以上設備之原則，強調須具教育性、安全性、創造性、美觀性、鄉土性及經濟性等特質。

二、幼稚園經費來源與使用

(一)幼稚園收費標準

1. 依據台灣省公私立幼稚園收費標準列舉八十~八十二學年度之收費表如下：

表4.3.2.1 台灣省公私立幼稚園收費標準(八十至八十二學年度)

單位：元

收費方式	學年度 項目	八十		八十一		八十二		
		公立	私立	公立	私立	公立	私立	
一學期	學費	全日	3,700	9,900	4,150	11,470	4,500	12,400
		半日	2,700	5,900	3,020	6,760	3,270	7,300

收費方式	學年度 項目	八十		八十一		八十二		
		公立	私立	公立	私立	公立	私立	
月收	學生生活動費	全日	60	90	100			
		半日	50	60	70			
	學生材料費	全日	150	180	190			
		半日	120	130	140			
月收	點心代辦費	全日	790	840	790	900	830	950
		半日	390	480	450	500	480	530
	午餐代辦費	630	660	560	700	590	740	
	設備費	/		/		160	170	
	雜費	/		260	/		320	
	交通費	依實際情形與家長商定						

2. 台灣省私立幼稚園收費應行注意事項

(1) 公私立幼稚園徵收各項費用(公私立幼稚園包括縣市立國民小學附設幼稚園, 縣市立幼稚園), 由主管縣市政府參照規定標準, 並按縣市各地區之社區背景, 分級訂定統一收費標準, 規定三聯單通知所屬各幼稚園辦理, 並將副本抄送教育廳備查。

(2) 公私立幼稚園徵收代辦費用規定如下:

- ① 學生活動費: 係每月徵收費, 亦得全學期(五個月)徵收。
- ② 學習材料費: 係每月徵收費, 亦得全學期(五個月)徵收。
- ③ 點心代辦費暨午餐代辦費: 係每月徵收費, 全學期分五個月徵收。
- ④ 交通車代辦費: 係每月徵收費, 全學期分五個月徵收。
- ⑤ 雜費: 係每月徵收費, 全學期分五個月徵收。
- ⑥ 設備費: 係每月徵收費, 全學期分五個月徵收。

(3) 私立幼稚園如因特殊需要, 在地方主管教育行政機關規定之項目外收取費用時, 可列舉項目及詳細成本分析及預算表, 專案報請地方主管教育行政機關核准後收費, 惟各項收費均需發給收據, 專款專用納入學校收支帳目, 以備會計主管單位查核。

(4) 公立幼稚園所收費用, 應列入年度歲入預算, 並應依規定繳庫, 其餘各款由各園(校)代辦。

(5) 公私立幼稚園園生因故離園者, 如離園時間在開學後未逾四週者, 其學費及學生活動費均退還半數, 代辦費如已製成成品, 則發還成品, 未製成成品者, 應退還代辦費, 如在開學後已逾四週者, 其各項費用一律不予退還。

(6) 幼稚園(班)對學生徵收費用, 如未切實依照縣市政府訂頒之注意事項之規定辦理, 經勸誡一次仍不修正者, 縣(市)政府得依台灣省輔導幼稚教育正常發展實施要點第六十條規定嚴予議處。

(二) 幼稚園經費來源與使用概況

我國的幼兒教育因非屬義務教育的範疇, 經費部份並不十分充裕, 茲以公私立分述於下:

1. 公立幼稚園

(1) 經費係由直轄市或縣市政府於會計年度開始前, 依照幼稚園之班級編列教育經費預算, 按月發給其人事費及辦公費。

(2) 公立幼稚園所收之費用除代辦費專款專用外餘均繳庫。

(3) 教育部、廳、局之專案補助。

2. 私立幼稚園

(1) 由設立的團體、負責人或創辦人自行籌集、募捐以及幼生所繳之上列各項費用。

(2) 政府之獎勵金: 民國七十九年起台灣省每年私立幼稚園評鑑績優者可獲五~二十萬不等之獎勵, 八十二年度提高為30萬, 公立幼稚園除專案補助款外, 工作材料費、餐點費等專款專用; 而私立幼稚園之經費大部份支付人事費、租金或稅捐、設備費、材料

費、餐點費、廣告費、文具用品及印刷費、差旅費、郵電費、保險費、交際費、水電瓦斯費、燃料費、各項折舊、各項攤提、委託費、災害損失、加班費、職工福利等(參考國稅局寄給園所的年度執行業務損益表),私立幼稚園大部份之經費使用均以自給自足的方式統籌運用。

三、綜述與問題

(一)摘要與發現

在實施幼稚園評鑑或輔導時可發現幼稚園仍有一些問題，茲針對教學環境與資源的部份將其問題摘要分述：

1.民國七十八年規定，所有立案幼稚園之園舍建築使用執照用途為幼稚園，惟立案標準隨時光之轉移更改，而能符合現行法令規定變更者少之又少；原因很多，諸如多數幼稚園是以租賃方式經營，房東不願配合變更，或礙於巷道寬度小於「8公尺以上」的室外空間不足等等…。

2.公立國小附設幼稚園之環境與設備，未做系統之規劃，造成國小與幼稚園教學相互干擾，大朋友撞小朋友，以及部份幼稚園沒有符合幼兒身心發展之專用遊戲場等，常令私立幼稚園發出不平之鳴及詬病所在。

3.都市空間之不足，造成許多已立案之私立幼稚園，縱有足夠之室內空間，惟因戶外空間之不足而無法合法之辦理增班事宜，造成大部份的幼稚園生數、班級數超出當初立案核備之班數。

4.依據台北縣八十、八十一學年度之評鑑報告分析中可看出學費或統整學習收費之項目，多數私立幼稚園都能在收費標準下收費，但在按月收費項目，如點心費、午餐費、材料費等均超過標準。

5.依據幼稚園教育法施行細則第八條規定，幼稚園園舍經教育行政機關核准得使用二樓，惟有許多幼稚園使用三樓或以上。

6.許多幼稚園或因租賃契約已屆，另行租屋或購置房屋而遷址，縱然新址之環境設備均優於舊址，但礙於現行法令規定如園舍用途必需為幼稚園、巷道寬度、防火巷、室外空間等等因素而未能順利辦理遷址案。

7.未立案幼稚園之取締工作未見落實。招收幼兒之才藝班林立街頭，其教學與幼教法明顯相悖，影響合法立案幼稚園之權益。

(二)問題與分析

依據上述，我國幼稚教育這幾年來已日趨蓬勃發展，而各項幼教法規亦刻正修訂，俾更切合時需，惟細究當前公私立幼稚園之教育及環境設備，仍有諸多問題亟待探討與解決，以下茲分就幼稚園之設立標準、收費問題、設備安全及評鑑等方面加以敘述，以提供改進幼稚園教育之參考。

1.幼稚園設立標準之檢討

(1)幼稚教育法第八條後面可否另加一條但書

在都市中之幼稚園，做好兒童安全維護設施者，得以報請主管教育行政機關核准後

使用四樓以下。因都市寸土寸金，高樓大廈櫛比鄰立，幼兒本身也大多居住在樓層中，若能嚴格規範防護措施及樓梯高度及寬度的比例符合幼兒身心發展，讓疏於運動的幼兒藉上下樓梯的機會鍛鍊腳力，促進身體健康，豈非善事？！

(2)給予合法立案又有心經營幼稚園的工作者能有一適當的生存空間

政府應體察城鄉幼稚園設立之地取得難易不一，而公立幼稚園事實上亦無法滿足社會需求，倘一味予合法業者苛求，反而鼓勵非法經營；而政府取締非法業者績效不彰，限制合法業者過分嚴苛下，將造成劣幣驅逐良幣，因此宜了解檢討城鄉幼稚園設立標準使其因地制宜，而非統一規定致窒礙難行。

2. 幼稚園收費合理性問題

由八十學年度起至八十二學年度之收費比較，可看出每年的收費調幅隨物價指數調整至少百分之八以上，且於八十一學年度起增加設備費之項目仍無法滿足私立幼稚園之需求。

(1)由前述之問題分析中可看出私立幼稚園之收費，目前來說大部份未依規定收費，原因當然不一而足，無論其以營利為目的或以教育為目的，有關單位實應務實地面對此一現象，檢討合理收費標準。

(2)公私立幼稚園收費應行注意事項中有園生離園退費辦法，但無中途入園就學收費辦法，以致各園各行其是，造成園方與家長間之困擾，因此注意事項中應明列園生期中入園就學經費辦法供幼稚園依據使用(依據台北縣幼兒教育資源中心諮詢服務紀錄，公私立幼稚園及新設幼稚園都曾面臨此項問題)。

3. 幼稚園設備安全問題

幼稚園設備中較易產生安全問題的設施有遊戲設備、電器設備工作及常識教學設備、廚房設備等。安全是幼兒學習環境的首要條件，購置前的規劃考量、選擇，購置後之裝設，使用時注意事項，平時的檢核、維修，在在都關乎安全，而幼稚園或托兒所仍時有傳聞幼兒意外傷害事件發生，人為的疏忽是一大原因，因此幼稚園的行政人員及教師應具有敏捷的觀察力，隨時隨地檢視周遭環境是否有危及幼兒安全的人事物，活動前先與幼兒討論好使用規則及遵守常規的方法，玩遊戲器材時亦同，除此之外，教師更應事前檢視一遍器材安全無慮後再讓幼生去嬉戲，並時時注意每一個幼生的活動狀況，減免遺憾之造成。

4. 幼稚園評鑑問題

(1)各縣市教育局向皆辦理幼稚園評鑑，並獎勵其辦學優良者，此一制度宜加檢討，對於辦理不善者如何經由輔助督導其改進缺失，乃是落實評鑑效果之途徑，應朝此方向研究改進。

(2)對各地區公私立幼稚園之立案情形、師資、教學環境及設備、辦學特色…等資料，主管教育行政機關應按期印製資料，分送當地區各圖書館文化中心、鄉鎮公所或所在區國民小學，以供家長選擇幼稚園時參考，並可藉以保障立案幼稚園權益，及使各公私立幼稚園重視改善師資設備及教學環境。

第五章 結論與建議

本研究探討我國國民教育之現況，業經以上各節分從國民教育的制度、運作、以及資源三個層面說明國民教育的實施情形與發展程度，並進一步評析當前國民教育的問題、以及未來繼續發展的方向。在制度層面，本研究討論了國民教育年限延伸的相關背景與做法、國民中小學行政組織與員額編制、國民中小學教育人員之甄選與任用、以及國民中學學生進路輔導等四方面的現況；在運作層面，本研究敘述了國民中小學師資之供需與素質、國民中小學課程結構與實施、國民中小學教學實施與評鑑、國民中小學學生行為問題與輔導、國民中小學安全與健康教育之實施、以及幼稚教育師資、課程與教學等六方面的情形；在資源層面，本研究亦就國民中小學校園環境與教學資源、學校與社區之關係、以及幼稚園之教學環境與資源等三方面有所說明。再者，針對國民教育各層面實施現況之問題，本研究均加以分析檢討，並提供改進的意見。總計本研究所探討的國民教育相關活動與內容共四十七項，而所討論的問題也達五十五個。歸納以上現況與問題之說明與評析，乃提出下列結論與建議，藉供教育行政機關、學校教育工作人員、以及關心國民教育發展之社會各界人士參考。

第一節 結論

綜觀近年來我國國民教育的發展情形與問題，大致可以歸納下列結論：

一、社會重視國民教育的共識有利國民教育之發展

教育事業的發展有賴全民的努力，因此社會重視國民教育的程度、以及配合政府興革的意願，就成為影響國民教育發展的關鍵因素。近年來，由於社會風氣日趨開放，教育事業與活動的參與機會也日漸增多，因此社會各界對教育的相關問題也有較多的討論與批評。唯細察社會各界對國民教育的主張與意見，大多集中在教育理想與績效的期許、以及教育過程與手段的爭議，而非對國民教育的拒絕與排斥。換言之，社會各界人士對國民教育的重要性均有強烈的共識，對國民教育應培育健全國民的目標亦無所懷疑。基於這種共識與信念，政府辦理國民教育事業時，若能在國民教育的實施過程與方法方面，審慎規劃，匯聚社會的智慧，爭取民間的支持，則國民教育的發展將獲得有利的條件而事半功倍。

二、政府致力國民教育發展的努力與成效應予肯定

國民教育的發展有賴政府政策的領導、法令的規範、財力的支援、以及各項措施的落實。綜觀我國國民教育的發展歷史，自民國五十七年政府推動九年國民教育起，即已顯示政府致力國民教育發展的用心與決心。其後二十五年來，國民教育在量與質兩方面的成長與進步，已是日有共睹而不容否認的事實。近年來，政府在國民教育的制度、運

作，以及資源三個層面，也都致力興革，追求進步。在制度方面，延伸國民教育年限的預備性實驗方案之推動、國民中小學行政組織之充實與員額編制之增加、國民中小學教育人員甄選與任用辦法之改進、以及國民中學學生進路輔導的規劃與執行，均顯示教育行政主管機關之用心與努力；在運作層面，致力國民中小學師資專業水準之提昇、修訂國民中小學課程標準並改進教科書編審方式、推動國民中小學教育評鑑以提高教學效果、加強國民中小學學生行為問題之輔導、加強國民中小學生活教育、民主法治教育、安全教育與健康教育之實施、以及改善幼稚園之師資、課程與教學等，也是重視國民教育發展的具體表現；而在資源層面，從訂定計畫增改建國民中小學校舍、充實教學設備、增加學校教育經費、改善偏遠地區及山地國民中小學教育、加強辦理社會教育、親職教育及成人教育、以及改善幼稚園之教學環境與資源等措施，亦不難了解政府主管教育行政部門在國民教育方面所作的努力。若依當前我國國民教育發展的程度來看，較之先進國家如美、日、英、德等國之國民教育發展情形並不遜色。故我國國民教育之發展雖然尚未完全符合或實現社會各界所期許的目標與理想，但政府教育行政部門在國民教育方面所表現的用心與努力應予支持，而近年來我國國民教育的成就也應予肯定。

三、國民教育問題複雜須繼續檢討改進

在政府與民間共同努力之下，我國國民教育雖已達相當水準，因教育活動本就複雜，加以社會迅速變遷所形成的需求，故我國國民教育仍存在若干問題而亟待檢討改進。

在制度層面應予檢討改進的問題包括：延長國教年限的配合措施、國民教育法的落實、訓導與輔導制度的配合、國民中小學教師的工作負擔與合理的班級學生數、國民中小學校長、主任甄選方式之適切性、校長派用之權責歸屬、學校教師與職員之遷調與地區交流、國民中學學生進路輔導措施之改進與整合、特殊教育體系之建立等。

在運作層面，下列問題亦須深入檢討：國民中小學師資供需之平衡與培育之多元化、教師績效之考核、教師之專業組織與罷教權、國民中小學課程之銜接、國民中學選修及聯課活動課程之實施、新課程實施之相關配合措施、教科書之編審、補充教材與參考書及測驗卷之編製與使用、國民中小學編班方式與適性教學、國民小學之包班制與科任制、國民中小學成績考查辦法之合適性、補救教學之實施、教學正常化之推動、教學視導制度之改進、國民中小學學校輔導工作之成效，以及輔導網絡之建立、生活教育與民主法治教育之加強與落實、國民中小學校園之安全、性教育之實施、學生吸食藥物之禁制與預防、以及幼稚園師資、課程與教育之改進等。

在資源層面，應繼續檢討改進的問題包括：國民中小學學校建築品質之控制、學校經營規模之有效性、學校設備標準之適切性、教育經費之分配與使用、偏遠地區與山地教育之改進、學校推展社會教育之負擔與困難、親職教育之推廣、國民中小學家長會之功能、成人教育之推廣、學校場地之開放與安全維護、以及幼稚園之設立標準、收費標準與安全問題等。

總而言之，國民教育發展的問題不外硬體的不足與軟體的欠缺兩方面，以我國國民教育發展的現況來看，硬體設備方面固須繼續充實改善，而軟體的制度結構與運作方法

更須深入研究、用心發展。尤其在資源與設備的有效運用、教育人力的專業素質、適性教學與教育機會的均等各方面，更值得重視與探討。

第二節 建議

為期我國國民教育進一步發展，以達成培育健全國民之教育目標、發揮促進社會進步之教育功能，爰依據本研究有關我國國民教育現況之探討與問題之分析，提出下列幾項建議，藉供參考。

一、確立國民教育政策

「國民教育旨在培養德智體群美五育均衡發展的健全國民」不僅是法令規定的目標，也是全民堅定的信念。唯依據此一目標與信念，宜如何具體實施，則有不同的過程設計與方法選擇，而教育政策即在提示並規範教育活動的程序與方法。

大體說來，我國國民教育的政策，自民國五十七年實施九年國民教育以來，是相當一致的。譬如促進教育機會均等的政策、教學正常化的政策、改善教學環境提高教學效果的政策、發展特殊教育的政策、以及增進偏遠及山地學生學習能力的政策，始終沒有改變。但是近年來，由於社會經濟與政治的變遷與發展，教育政策為因應社會條件與民衆需求，有時不免改變較快，而讓社會大眾有舉棋不定之感。譬如國中畢業生自願就學輔導方案之試辦、國中生學生成績考查辦法之更革、國民中小學課程標準之修訂等，即顯得不甚穩定。此種現象容易引起爭議而產生不良影響。因此，教育主管部門宜審酌當前社會需求、展望未來教育發展的趨向，確立國民教育的基本政策，提示教育發展的指導原則，作為各級教育行政機關及教育人員努力的依據，以收專心一志、力量集中之效。

二、訂定中長程發展計畫

計畫是行動的藍圖，也是資源分配的依據，教育事業若缺乏發展計畫，即易陷於盲目和浪費。因此訂定中長程發展計畫，乃是發展國民教育的必要手段。

無可諱言的，我國國民教育的發展一向也都是計畫取向的，譬如教育部訂定執行的發展與改進國民教育六年計畫、發展與改進幼稚教育中程計畫、以及輔導工作六年計畫等，都是相當周密且具成效的國教發展計畫。但這些發展計畫的規模都相當龐大，包含的項目相當繁多，經費的需求更是可觀，因此在執行上不僅較不容易，也冒較大的風險，且在成效的整體評量方面也較困難。今後國民教育的發展，似可考慮訂定「微型計畫」，作為特定教育活動或項目的發展依據。譬如訂定「增進國民中小學教師評量命題技術二年計畫」、「提高國民小學學生作文能力四年計畫」、「國民小學藝能科教學改進五年計畫」等，都是中程的微型計畫。此類計畫除可力求精緻周密外，尚有經費少、執行容易、且便於評鑑實施成效的優點，可以彌補大型計畫之缺失，應有助於國民教育的發展。

三、健全國民教育制度

制度既是組織的結構系統，也是業務的行為準則。因此健全的制度既有利於組織的運作，也提供行為的準則，使組織的功能易於發揮，也使組織的目標易於達成。我國國

民教育的制度，除學校系統外，即以國民中學與國民小學的學校行政組織與員額編制，以及教育人員的甄選與任用為主。有關學校系統的變革，如延長國民教育年限，因茲事體大，牽涉極廣，並非枝節之調整即可竟功，故須從長計議、審慎評估；至於學校組織編制與人員任用方面之制度，則宜以專業化之原則，藉法令規章之修正，使人與事作最密切的配合，發揮學校行政最大的效果。

四、落實國民教育措施

國民教育的發展固然需要明確的政策、妥切的計畫、以及健全的制度，但徒有政策、計畫與制度，若不能落實於學校教育活動中，則盡成詞藻與空談。目前各級教育行政機關對於國民中小學教育的運作已有很多規定與要求，學校若能切實執行，國民教育的目標就比較容易實現。譬如教學正常化，如果每一所國民中學與國民小學都能切實遵照教育部的規定來執行，國民教育就不會偏差；又如輔導活動之教學，如果每一所學校都能遵照課程標準的規定來實施，一定能發揮輔導的功能、減少國民中小學學生的行為問題。因此，教育行政機關除應繼續發展並推動各種教育革新方案外，更應嚴格要求並考核各項措施落實的情形。如果國民教育的課程、教學、以及各類活動之相關措施不能落實，徒成形式或具文，那麼任何有關政策、計畫、以及制度方面的努力都將徒勞無功。

五、善用民間教育智慧

近年來民間對國民教育的關心愈來愈普遍，而參與教育改革的動機與意願也愈來愈強烈，最近由三個民間社團所舉行的「民間教育會議」即屬一個集大成的表現。民間對國民教育的關心與參與固然可能成為反體制的力量，但從另一個角度來看，民間的關心與參與也提供教育行政機關與學校另一種省思的空間，並非全然無益。因此，教育行政機關及學校都應善用民間的教育智慧，匯聚民間的力量，爭取民間的支持與配合，為國民教育的發展開發新的資源與力量。譬如各級教育行政機關如設置教育諮詢委員會，各校也成立校務諮詢委員會，延聘適當且熱心之民間人士擔任諮詢委員，為國民教育的興革提供意見，則國民教育的發展將更為有利。

六、推動各類教育實驗

若以近年來國民教育的發展狀況來看，教育行政部門改革教育的用心與努力並不容置疑，但是教育行政部門從事教育興革時，常藉政策的宣示、計畫的訂定、法令的修正、或方案的推動來完成，而較少透過教育實驗的程序來進行。由於未經實驗，故各種國民教育的興革措施與方案就缺乏效標，也就不易事前評估利弊而預為籌謀對策。再者，由於缺乏教育實驗，故教育的興革措施就有較大的風險，也比較不容易獲得家長及社會大眾的信賴與支持，因此成功的機率較小。職此之故，教育行政機關宜針對國民教育的興革事項進行實驗，學校也應配合國教政策，從事教學與訓輔活動的教育實驗，作為改進學校教育的參考依據。據此，教育部宜認真且審慎的考慮設置推動並執行各類教育實驗的機構。果能如此，國民教育的發展與改進將有所憑恃，也將收到事半功倍的效果。

七、發揮資源使用效益

國人對教育資源的運用常有兩項批評：一是資源分配不均，一是資源使用缺乏效

益。有關資源分配問題，教育部已努力改進，譬如逐年增加地方國民教育經費補助、改善偏遠及山地國民教育、加強辦理國民中小學特殊教育、獎助山胞族籍學生等措施，都具有均衡教育資源分配的功能。然而在教育資源使用效益方面，目前似未看到有關提昇教育資源使用效益的具體方案或措施。值此政府財政逐漸窘困短絀之際，資源使用效益的發揮與提昇尤應成為教育發展與改革的重點課題。因此建議教育行政機關及學校均應重視資源使用效益的問題，並研擬有效對策，發揮教育資源的使用效益。

參考書目

227-232

- 1.王天苗（民79）：特殊教育資源網之建立與運作模式。特殊教育季刊，35期，頁9—16。
- 2.中央警官學校警政所（民79）：台灣地區國中、高中階段青少年犯罪資料分析。桃園縣，中央警官學校警政所。
- 3.中華民國學校建築研究學會（民75）：學校建築與校園規畫專題研究。臺北市，臺灣書店。
- 4.毛連塏、林一真、陳明終（民79）：中小學輔導工作現況、檢討與展望。輔導月刊，26卷11，12期，頁3—12。
- 5.毛連塏（民81）：我國中小學課程標準之修訂與實施。台灣教育，497期，頁28—31。
- 6.台北市立師範學院（民81）：一九九二年國民教育政策及問題調查報告。台北市，國立教育資料館。
- 7.台北市政府衛生局（79）：成癮物質與藥物濫用防治衛生教育專輯。台北市，台北市政府衛生局。
- 8.台北市政府教育局、衛生局（民80）：台北市七十九學年度國民中學一年級學生健康檢查報告。台北市，台北市政府。
- 9.台北市政府教育局、衛生局（民81）：台北市八十學年度國民中學一年級學生健康檢查報告。台北市，台北市政府。
- 10.台北市政府教育局、衛生局（民82）：台北市八十一學年度國民小學一年級學生健康檢查報告。台北市，台北市政府。
- 11.台北市政府教育局、衛生局（民82）：台北市八十一學年度國民小學四年級學生健康檢查報告。台北市，台北市政府。
- 12.台北市政府教育局、衛生局（民82）：台北市八十一學年度國民中學一年級學生健康檢查報告。台北市，台北市政府。
- 13.台北市政府教育局（民82）：台北市試辦「國民中學畢業生自願就學輔導方案」第一次推行委員會會議手冊。台北市，台北市，台北市政府教育局。
- 14.台北縣幼兒教育資源中心（民81、82）：台北縣八十、八十一學年度私立幼稚園評鑑結果報告。台北縣，台北縣政府。
- 15.台北縣政府教育局（民78）：台灣省台北縣七十四、五、六學年度公私立幼稚園評鑑結果報告。台北縣，台北縣政府。
- 16.台東縣政府教育局（民77）：台東縣改進山地教育實施計畫。台東縣：台東縣政府教育局。
- 17.台灣省中等學校教師研習會（民80）：國民中學三年級學生進路輔導研究。台中縣：台灣省中等學校教師研習會。
- 18.台灣省政府（民82）：台灣省公報冬字三十四期。南投市，台灣省政府秘書處。

- 19.江文雄（民67）：我國地方教育視導制度之研究。台北市，教育部國教司。
- 20.李叔佩（民77）：學校健康教育。台北市，五南圖書出版公司。
- 21.李春芳（民81）：淺談教學正常化。現代教育，7卷2期，頁51—58。
- 22.李崇信（民72）：中、重度智能不足者的職業教育。特殊教育，9期，頁16—20。
- 23.李景美（民79）：學校藥物教育之探討。健康教育，66期，頁36—39。
- 24.李建興、林寶貴（民80）：我國各縣市特殊教育學生鑑定及就學輔導委員會工作執行成效報告。台北市，教育部教育研究委員會編印。
- 25.李聰明（民74）：現代學校行政。臺北市，幼獅文化事業公司。
- 26.車煒堅（民75）：社會轉型與少年犯罪。台北市，巨流圖書公司。
- 27.吳文侃、楊漢清（民81）：比較教育學。台北市，五南圖書出版公司。
- 28.吳正勝（民81）：國民中學輔導活動課程實施現況之研究。台北市，教育部。
- 29.吳清基（民81）：當前中小學課程標準修訂之理念與作法：台灣教育，497期，頁1—6
- 30.吳嫦娥（民82）：台北市少年濫用藥物行為及其防治策略之研究。台北市，教育部。
- 31.何華國（民72）：澄清智能不足者職業輔導上的幾個問題。特殊教育，8期，頁40—41。
- 32.沈秀雄（民78）：特殊兒童生涯教育的實施與輔助。特教園丁，4卷3期，頁1—4。
- 33.沈靜（民76）：改進教科書刻不容緩。師友月刊，239期，頁410。
- 34.林來發等（民81）：國民中小學學生班級編制專題研究。台北市，台北市教師研習中心。
- 35.林幸台（民82）：高中資優生生涯探索團體設計。中華輔導學報，創刊號，頁1—10。
- 36.林清江（民76）：比較教育。台北市，五南圖書出版公司。
- 37.林朝鳳（民77）：幼兒教育原理。高雄市，復文圖書出版社。
- 38.林淑慧（民80）：國民中學健康教育課程內藥物教育之探討。學校衛生，18期，頁19—26。
- 39.林寶山（民82）：影響國民中學教學運作之校內外活動分析。國立教育資料館館訊，24期，頁1—10。
- 40.周以順（民82）：最新教育人事法規釋例彙編(一)。台北市，康和出版有限公司。
- 41.周麗玉（民81）：國中課程總目標修訂之經過及評析。台灣教育，497期，頁22—27。
- 42.法務部（民80）：犯罪狀況及其分析。台北市，法務部犯罪問題研究中心。
- 43.法務部（民81）：防制青少年犯罪方案執行績效報告提要。台北市，法務部。
- 44.法務部（民82）：青少年犯罪概況分析。台北市，法務部。
- 45.法務部犯罪問題研究中心（民82）：八十一年青少年犯罪概況及其分析。台北市，法務部。
- 46.金樹人、王淑敏、方紫薇、林蔚芳（民81）：國民中學生涯輔導計劃規劃之研究。教育心理學報，25期，頁125—200。
- 47.宜蘭縣政府教育局（民82）：宜蘭縣試辦國中畢業生自願就學輔導方案八十學年度報告書。宜蘭縣，宜蘭縣政府教育局。

- 48.胡永崇（民78）：資賦優異者的生涯輔導。特教園丁，4卷3期，頁20—22。
- 49.胡玲玉（民78）：親職教育對特殊兒童的重要性。特殊教育，32期，頁20—22。
- 50.柳麗珍（民75）：幼稚園園舍建築與設備。台北市，五南圖書出版公司。
- 51.晏涵文（民78）：國民中小學性教育課程設計探討。教師天地，38期，頁40—43。
- 52.涂盛發（民81）：從青少年次級談青少年犯罪之防範。師友，306期，頁50—52。
- 53.教育部（民78）：國民教育問題行為與輔導。台北市，教育部。
- 54.教育部（民79）：社會教育工作綱要。台北市，教育部。
- 55.教育部（民79）：防制青少年犯罪方案——預防措施工作報告。台北市，教育部。
- 56.教育部（民80）：各級學校「防治學生濫用藥物、消除菸害、預防愛滋病」實施計畫。台北市，教育部。
- 57.教育部（民80）：加強學校生活教育、品德教育及民主法治教育實施計畫。台北市，教育部。
- 58.教育部（民80）：現階段加強推行國民中學生活教育實施要點。台北市，教育部。
- 59.教育部（民80）：發展與改進成人教育五年計畫綱要。台北市，教育部。
- 60.教育部（民80）：發展與改進國民教育第二期計畫。台北市，教育部。
- 61.教育部（民81）：國民教育進路輔導手冊。台北市，國教司發行。
- 62.教育部（民81）：國民教育階段啟聰教育手冊。台北市，教育部國民教育司。
- 63.教育部（民81）：國民教育階段啟智教育手冊。台北市，教育部國民教育司。
- 64.教育部（民81）：國民教育階段啟仁教育手冊。台北市，教育部國民教育司。
- 65.教育部（民81）：國民教育階段啟學教育手冊。台北市，教育部國民教育司。
- 66.教育部（民81）：國民教育階段特殊教育法規彙編。台北市，教育部國民教育司。
- 67.教育部（民81）：發展與改進山胞教育五年計畫綱要。台北市，教育部。
- 68.教育部（民81）：加強教育輔導措施，有效預防青少年犯罪。台北市，教育部。
- 69.教育部（民81）：「發展與改進國民小學學校午餐五年計畫」（核定本）。
- 70.教育部（民82）國民中小學鄉土教材之編選與運用。台北市，教育部。
- 71.教育部（民82）：中華民國教育統計指標。台北市，教育部。
- 72.教育部（民81）：國民教育階段啟明教育手冊。台北市，教育部國民教育司。
- 73.教育部（民82）：中華民國教育統計。台北市，教育部。
- 74.教育部（民82）：邁向十年國教—發展與改進國中技藝教育方案簡報。台北市，技職司。
- 75.教育部人事處（民81）：公立學校教職員任用敘新釋例彙編。台北市，教育部。
- 76.教育部技術及職業教育司（民82）：邁向十年國教—國中技藝教育改革方案。台北市，教育部技術及職業教育司。
- 77.教育部社會教育司（民73）：社會教育法規彙編。台北市，教育部國民教育司。
- 78.教育部社會教育司（民80）：加強推行家庭教育強化親職教育功能計畫。台北市，教育部社會教育司。

- 79.教育部社會教育司(民82)：八十二年度「加強推行家庭教育強化親職教育功能計畫」年度考評。台北市，教育部社會教育司。
- 80.教育部秘書室(民72)：少年犯罪家庭因素之研究。台北市，教育部訓育委員會。
- 81.教育部訓委會(民82)：民主法治教育研討會學術論文。台北市，教育部訓育委員會。
- 82.教育部訓委會(民82)：民主法治教育研討會執行策略及各校實施情形。台北市，教育部訓育委員會。
- 83.教育部訓委會(民82)：教育部推動民主法治教育研討會實錄。台北市，教育部訓育委員會。
- 84.教育部國民教育司(民70)：國民小學設備標準。臺北市，正中書局。
- 85.教育部國教司編(民74)：國民中學課程標準。台北市，正中書局。
- 86.教育部國民教育司(民76)：國民中學設備標準。臺北市，正中書局。
- 87.教育部國民教育司(民79)：國民教育法規選輯。台北市，教育部。
- 88.教育部國民教育司(民79)：國民教育法規選輯。台北市，教育部國民教育司。
- 89.教育部國民教育司編(民78)：幼稚園設備標準。台北市，正中書局。
- 90.教育部統計處(民82)：中華民國教育統計提要。台北市，教育部。
- 91.教育部統計處(民82)：中華民國教育統計提要。台北市，教育部。
- 92.教育部教育研究委員會(民82)：國中畢業生自願就學輔導方案諮詢委員會總結報告。台北市，教育部。
- 93.教育部教育計畫小組(民71)：我國國民中學經營規模之研究。台北市，教育部。
- 94.教育廳(民75)：國民小學教育法令彙編。南投縣，教育廳。
- 95.教育廳(民80)：台灣省教育視導人員手冊。南投縣，教育廳。
- 96.張春興等(民78)：中小學師資培育制度改革意見之調查研究。教育心理學報，22期，頁23~48。
- 97.陳美玉(民81)：我國延長國民教育可行性之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文(未出版)。
- 98.陳英豪、吳裕益、顏火龍、李坤崇(民77)：我國國小教師進修意見之調查研究。初等教育學報，1期，223—280。
- 99.陳明德、李應宗(民78)：國小教師在職進修之研究。教育資料文摘，23卷1期，頁153—162。
- 100.陳迺臣(民82)：單親家庭青少年的支持系統及其生活適應之研究。台北市，教育部。
- 101.陳益興(民82)：我國主要教育法規釋論。台北市，五南。
- 102.陳淑敏(民82)：從發展合宜課程的實施看我國幼教現況。教育研究資訊雙月刊，1卷4期，頁47—56。
- 103.陳應棠(民80)：社會變遷中社會教育發展的方向。社教資料雜誌，159期，頁1—3。
- 104.陸汝斌(民78)：從精神醫學觀點談學校與家庭實施性教育的重點——從建立正確觀念開始。教師天地，38期，頁44—47。

105. 國立政治大學心理研究所（民81）：我國國民中學問題學生家庭之調查研究。未出版。
106. 國立教育資料館（民80）：七十九年教育法令摘要彙編。台北市，國立教育資料館。
107. 國立教育資料館（民80）：教育問題座談會專輯。台北市，國立教育資料館。
108. 國立編譯館編：教科書之編審與使用。
109. 麻兆勝（民82）：當前國小健康教育課程省思。教育資料文摘，185期，頁179—182
110. 高雄市政府教育局（民82）：高雄市八十一學年度國民小學學生健康檢查報告書。
111. 郭一郎（民79）：從家長參觀教學日談推展親職教育的有效措施。國教園地，33期，頁16—20。
112. 郭生玉（民81）：朝陽方案效益評估研究。台北市，教育部。
113. 郭添財（民81）：學校經營規模。臺北市，師大書苑。
114. 郭靜晃（民82）：就兒童安全論兒童福利之隱憂。教育資料文摘，189期，頁149—158。
115. 郭隆興（民82）：學校組織目標與結構對現行公立學校人員成績考核辦法之啟示。現代教育，8卷1期，頁48—71。
116. 郭麗玲（民78）：教師可否罷教？現代教育，4卷2期，頁126—131。
117. 許春金（民75）：青少年犯罪原因論。桃園縣，中央警官學校犯罪防治學系。
118. 許春金（民76）：犯罪學導論。桃園縣，中央警官學校犯罪防治學系。
119. 黃松元（民77）：國民中學健康教育教學問題之研究。台北市，國立台灣師大中等教育輔導委員會。
120. 黃政傑（民81）：談國中課程的修訂與展望。台灣教育，497期，頁17—19。
121. 黃振球（民81）：合理的編班模式—台灣師大附中中國中部編班辦法。現代教育，7卷4期，頁37—54。
122. 黃德祥（民81）：國民小學輔導課程實施現況之研究。台北市，教育部。
123. 彭駕驛（民74）：青少年問題探究。台北市，巨流圖書公司。
124. 曾端真（民80）：中小學親職教育的檢討與突破。教師天地，50期，頁33—36。
125. 楊桂杰（民81）：開放教師組織工會可行性之研究——制定教師法獻議問題研究系列。立法諮詢中心專題研究報告，編號：專研一三。
126. 蓋浙生（民75）：教育財政學。臺北市，東華書局。
127. 詹火生（民82）：教師專業團體與工會。中時晚報，82. 6.10。
128. 趙雅博（民77）：教師罷教權之商榷。自立早報，77. 10.3。
129. 趙鎮洲（民80）：國民小學級任教師工作負擔及影響之研究。台北縣，臺灣省國民小學教師研習會。
130. 蓋浙生（民77）：為什麼要研訂教師法——教師法研議構思與分析。中央日報，77.9.7。
131. 廖金春（民82）：從台北市國中技藝教育班實施初探國中生涯輔導與發展。輔導季刊，29卷4期，頁35—39。

132. 廖瑞銘 (民81) : 國民小學學生輔導活動現況研究。台北市, 教育部。
133. 蔣治邦 (民81) : 國民中學輔導活動現況研究期末報告書。台北市, 教育部。
134. 蔡春美、張翠娥、教韻玲 (民81) : 幼稚園與托兒所行政。台北市, 心理出版社。
135. 蔡瑞卿、陳彥宇 (民82) : 中小學學生健康檢查之探討——以台北市實施情形為例。學校衛生, 22期, 頁75—79。
136. 蔡德輝 (民80) : 青少年吸食安非他命問題之探討。教師天地, 51期, 頁7—9。
137. 蔡璧煌 (民82) : 我國教師申訴制度的建立。師大校刊, 290期, 7—10。
138. 劉焜輝 (民74) : 青少年不良適應行為——形成原因及輔導策略。台北市, 天馬出版社。
139. 劉焜輝 (民75) : 青少年問題面面觀。台北市, 天馬出版社。
140. 劉焜輝 (民79) : 教師對「性教育」應有的認識與作法。載於台北市教師研習中心編印: 研習叢書 (52) : 人口教育 (129—154頁)
141. 潘俊英、張素貞 (民78) : 臺北縣國民小學推展親職教育現況及改進之研究。未出版。
142. 樹人 (民80) : 防制學生濫用藥物因應措施。教師天地, 51期, 頁10—14。
143. 盧欽銘 (民77) : 校園安寧與學生安全。教師天地, 36期, 頁18—20。
144. 謝文全 (民80) 教育行政—理論與實際。台北: 文景出版社。
145. 蘇素鸞、黃國隆 (民81) : 中學教師對教師工會與罷教的態度。教育與心理研究, 15期, 頁173—213。