



十二年國民基本教育的重要課題

吳清山／國家教育研究籌備處主任

總統在今（2011）年元旦文告中正式宣布，將於103學年度實施十二年國民基本教育，開啓教育發展新的一頁。

民國57年正式實施九年國民教育，迄今已達四十多年的歷史，隨著社會發展需求及時代趨勢，延長國民教育年限，一直是社會各界重要的訴求，尤其在去（2010）年所召開的第八次全國教育會議，更將「十二國民基本教育」列入十大中心議題之一，並成為大會重要決議。

推動十二年國民基本教育，勢在必行，惟必須做好周全規劃和相關配套措施，一旦正式實施，才能收到效果。基本上，十二年國民基本教育是一項教育龐大的改造工程，相當艱難，涉及定位、法制、師資、課程與教學、經費、學區劃分等關鍵議題，茲說明如下。

定位在「普及、定額補助、非強迫」朝向「免試、免費、非強迫」

九年國民教育，很容易定位為「免試、免費和義務」性質，教育界和一般社會大眾都很容易理解；未來延長三年的十二年國民基本教育，情況特殊，要定位在「免試、免費和義務」，勢必有所困難，但是既稱十二年國民基本教育，又不能不考慮原本九年國民教育的性質，因為十二年國民基本教育是延續九年國民教育而來，所以未來十二年國民基本教育之定位問題，必須有更多的論述，才不會造成大家解讀十二年國民基本教育的困擾。

隨著國民學習權的興起，「義務」觀念逐漸被揚棄，國民是否接受政府提供教育，應由國民或監護人決定之，所以國民教育未

來較為理想的定位，應是屬於「非強迫」性質；至於「免試和免費」，因目前後期三年國民基本教育上有一些待決問題（如：經費、明星學校、學區分發…等），有待克服。短期折衷作法，必須採雙規進行，亦即前九年國民基本教育維持「免試、免費、義務」性質，而後三年則採「普及、定額補助、非強迫」性質，俟執行一段時間之後，才發展為真正的十二年國民基本教育的性質，定位在「免試、免費、非強迫」性質。

研訂「十二年國民基本教育法」，取得法源依據

十二年國民基本教育實施，涉及到「教育基本法」、「國民教育法」、「高級中學法」、「職業學校法」和「強迫入學條例」。依「教育基本法」第十一條規定：「國民基本教育應視社會發展需要延長其年限；其實施另以法律定之。」惟目前尚未制定相關法律，未來仍須修訂「國民教育法」或制定「十二年國民基本教育實施條例」或制定「高級中等教育法」，以資因應。

由於修法或制定法律過程相當費時，不管是「十二年國民基本教育實施條例」或制定「高級中等教育法」，都應及早研修或研訂相關法律，有了法源依據，才能減少推動十二年國民基本教育的阻力。

師資來源問題不大，不會重蹈九年國民教育覆轍

師資為教學的核心，在民國57年實施九年國民教育時，由於過於倉促，未做好師資配套措施，導致師資相當不足，專科學校畢業即可至國中擔任老師，當時不管是師資的



質或量都是一大問題。

目前師資培育多元化，師資培育有過剩現象，很多取得教師證照的大學畢業生，卻無機會前往學校任教，形成一種教育投資的浪費。

未來實施十二年國民基本教育，師資不會成為問題，也不會重蹈九年國民教育的覆轍。所以，到了103學年度實施十二年國民基本教育，教師均可到位，不怕有師資不足的現象，此乃提供未來實施十二年國民基本教育的有利條件。

高中職新課程甫實施 未來課程銜接問題不大

課程是學生學習的題材，有好的課程加上好的老師，學生學習可達事半功倍的效果。高中職新課程從98學年度開始實施，到了103學年度才實施五年期間，以目前的高中職課程要銜接未來的十二年國民基本教育課程，不會產生太多的問題。

因此，就課程與教學層面而言，未來實施十二年國民基本教育，現有的課程或教科書，應該還是可以適用，不必有大幅度的調整與改變，這些條件均有利於實施十二年國民基本教育。未來是否訂定「十二年國民基本教育課程綱要」，仍須進一步研議，因為課程綱要的研訂，需要耗費相當的人力和時間，而且也需要花相當長時間建立共識。

龐大經費支出 需要特別預算支應

教育部目前積極推動齊一公私立高中職學費政策，為實施十二年國民基本教育鋪下良好的基礎，有利於未來實施免費的十二年國民基本教育。

然而未來實施十二年國民基本教育，需要一筆龐大經費支應，尤其社會大眾所關心的免費國民基本教育。倘若十二年國民基本教育只停留在學費補助，而未能實施免費，難免引起社會各界和學界的質疑，認為不符

合國民教育的特性，很容易讓社會大眾誤解政府，不是真心有意推動十二年國民基本教育，只是虛晃一招。

粗估實施十二年國民基本教育所需經費，每年至少二百億以上，倘若從教育部現有經費勻支，勢必產生經費排擠效應，屆時其他各級各類教育發展都會受到影響。所以，十二年國民基本教育的經費，在最初的五年，仍宜編列特別預算支應較佳。

學區劃分適切與否 直接影響十二年國教成敗

實施十二年國民基本教育，最大的困難點在於學區劃分，其難度要比現行的國民中學學區劃分難上數倍。因為目前高中職呈現區域分配不均、各高中職素質不一，加上國內缺乏綜合中學的學校。未來一旦採取學區劃分，將會依設籍戶口分發，並參酌在校成績或考試成績，對明星學校或辦學績效良好者，家長和學生可能趨之若鶩；至於辦學績效欠佳者，家長和學生可能避之唯恐不及。

教育行政機關採強制分發方式，將會導致家長抗議，甚至引發社會不安和教育不安，必須加以正視，集思廣益，尋找有效對策，可說是當務之急。

基本上，只有每所高中職都成為優質學校，才容易解決學區劃分的問題。但依目前高中職現狀而言，那是極為艱難的任務。所以，如何發展優質高中職，恐怕是當今最重要的教育課題。

做好實施前萬全準備 減少執行時的阻力

十二年國民基本教育的實施，將是開展國民教育的一大步，也象徵我國建國百年之後一個新的教育開始。

十二年國民基本教育的實施，不只是教育部的事情，更是全民的事情，需要全民的支持。因此，未來必須群策群力，集合社會



各界智慧，研訂各項配套措施，做好萬全的準備，到了103學年度正式實施時，就可減少執行上的阻力，讓學生從十二年國民基本

教育真正獲益，這才是我們所追求的教育革新與發展。

