

我國國民教育現況與未來展望

毛連塏

國民教育是國家爲培養健全國民所提供的基礎教育，也是每位國民所應接受的最基本教育。我國自民國三十三年頒布國民學校法及強迫入學條例以來，便致力於國民教育的推展，至民國五十六年，國民小學就學率已達百分之九七、五二。延長國民教育之時機於焉成熟。乃於民國五十七年正式延長國民教育爲九年。十二年來，教育部遵奉 先總統蔣公「九年制的國民教育不只是教育時間的延長、就學機會的普及與均等，更重要的乃爲國民教育的內容與本質的改進」之遺訓，就量的擴充與質的提高兩方面，齊頭並進。績效卓著，惟仍有部份問題，須待深入研究，設法解決。茲就現況分析及未來展望兩方面說明之。

一、現況分析

教育措施必須以教育法令爲依據，我國當前國民教育之實施，悉依國民教育法之規定辦理。自國民教育法公布後，國民教育目標益形擴大，國民教育機會益加普及，國民教育結構逐漸改變，國民教育內容更加充實。茲分述於后：

(一)國民教育目標之擴大：世界各國辦理國民教育，均以培養適合國家需要的健全國民爲目標，例如：美國國民教育目標，在培養「具有自治精神與自我指導能力之公民」。英國則在培養「知能雙全之國民」。我國國民教育法明定以養成「德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民」。此目標較民國三十三年國民學校法第一條所定之目標增加群育與美育。也較民國五十七年所定之國民教育目標增加美育。可知當前國民教育目標之內

涵，已較前擴大。

(二)國民教育機會之普及：爲普及國民教育機會，政府已採取多項措施，使「人人有書讀，人人讀好書」：

1 增班設校，縮小學區，便利學童就學，以達教育機會均等之目標。在國中方面，目前學校數有六三七所，較民國五十六年增加百分之一九二；學生數共有一、〇八二、九七〇人，增加百分之一三〇。在國小方面，現有學校數二、四二一，較民國五十六年增加百分之九·六五；學生數共有二、二五六、三六三人，減少百分之三·九。(家庭計劃成功之故。)(參見表一)

2 減免清寒學生課業費，廣設獎學金資助清寒學生就學，並免費供應其教科書，以提高學童就學率。十二年來，國民小學畢業生升入國民中學之百分比，由百分之六二·二九增加爲百分之九六·四七，國小兒童就學率也由百分之九七·五二提高到百分之九九·六八。(參見表一)

3 推展特殊教育，擴大服務對象，以實現「有教無類」之理想。十二年來，特殊教育的對象，已由盲聾兒童擴展至智能不足、資賦優異、特殊才能、肢體殘障、語言缺陷、行爲異常及多重障礙等兒童，受益特殊兒童增加三十倍。

4 辦理國民補習教育：由國民小學及國民中學設置國民補習學校辦理之。免收學費，未受完基本國民教育者，有機會接受國民補習教育，現有學生四三、七四五人。

(三)教育結構的改變：

1 國民中、小學學生佔全部學生之比重：若以全部學生爲百分之一百計，則目前國民小學學生人數佔百分之四九·三七，較民國五十六年的百分之六八·九四及民國三十九年的百分之八五·九八降低甚多。國中方面，現有學生人數佔全部學生數的百分之二三·七〇，較民國五十六年的百分之一六·一一及民國三十九年的百分之七·九九增加不少，若與國際指標相比較，更可看出教育發展之實況。(參見表二)

2 國民中、小學每班學生人數逐漸減少：民國五十六年國民小學每班平均人數爲五一·九九人，國民中學

學	小	民	國	別校
比分百加增	數 減 增	68	56	年 度
9.65 %	213	2,421	2,208	校 數
11.52 %	5,205	50,376	45,171	班級數
- 3.91 %	-91,855	2,256,363	2,348,218	學生數
24.29 %	13,524	69,207	55,683	教師數
- 13.85 %	- 7.2	44.79	51.99	學每 生數班
- 22.69 %	- 9.57	32.60	42.17	比師、 例生
2.21 %	2.16 %	99.68 %	97.52 %	就學率
28.39 %	- 19.57	49.37	68.94	百佔 全部 學生 比

表一：民國五十六年與六十八年國民中小學概況比較表

學 中 民 國				別校
比分百減增	數 減 增	68	56	年 度
192.2 %	419	637	218	校 數
139.91 %	13,051	22,433	9,328	班級數
116.66 %	583,127	1,082,970	499,843	學生數
215.27 %	29,803	43,647	13,844	教師數
- 9.96 %	- 5.31 %	48.28	53.59	學每 生數班
- 33.87 %	- 12.23	23.87	36.11	比師 例生
5.43 %	3.41	96.20	62.79	就學率
47.61 %	7.67	23.78	16.11	百佔 全分 部學 比生

(接上頁)

每班平均人數爲五三、五九人。至六十八年，國民小學每班平均人數降低至四四、七九人，國民中學亦降低至四八、二八人。

表二 教育發展指標國際比較

國別	年 度	學生總數	學前教育	初等教育	中等教育	高等教育
泰 國	一九七六	一〇〇	二・九	八〇・七	一四・九	一・五
菲 律 賓	一九七五	一〇〇	〇・七	七一・二	二一・〇	七・一
韓 國	一九七六	一〇〇	〇・四	五九・五	三六・六	三・五
日 本	一九七六	一〇〇	九・六	四三・〇	三八・〇	九・四
美 國	一九七六	一〇〇	八・七	四一・二	三二・四	一七・七
西 德	一九七五	一〇〇	一二・四	五〇・八	三〇・二	六・六
中 華 民 國	一九七六	一〇〇	二・八	五四・四	三五・八	七・〇

3 師生比例亦逐年減少：民國五十六年，國民小學每位教師須教四二·一七位學生，國民中學教師須教三六·一位，至民國六十八年，國民小學師生比例已降至三二·六〇，國民中學亦降至二三·八七。

4 男女教師及學生之比例逐漸改變：就國民小學言，民國五十七年，男女教師之比為六比四。男女學生比為五二比四八。至民國六十八年，男女教師比為一比一，男女學生比不變。（因國小就學率已高達百分之九七）。國中方面，民國五十七年，男女教師比為七比三，男女學生比為六比四，至民國六十八年，男女教師比為一比一，男女學生比為一比一。此種轉變現象足以證明社會的開明與教育的發展，使女性可以接受更多更高的教育。

5 國民中學畢業生升學就業之改變：國民中學畢業生志願升學人數雖逐年增加，但其與全部畢業生之比例並無多大變化。惟在升學類別方面，則有明顯之改變。民國六十年第一屆國中畢業生升高中與高職（含五專）之比例約為四三比五七。至民國六十八年，其比例變成三一比六九。可知國民中學實施輔導活動已獲致相當成效。

（四）國民教育內容之充實與改進：

1 逐年減少班級人數，提高教學效果：在國小方面自民國五十七年的每班五十六人降低至每班不超過五十人。國民中學方面，亦由每班五十一人減少至四十五人。

2 提高教師編制，增進教育功能：國小每班教師編制自一·一二提高至一·二九。台北市高雄市及金門縣已達每班一·五之標準。

3 重視體育活動，增進學童健康：自民國五十七年以來，十二歲組男生平均身高增加二·五四公分，女生增加一·八六公分，男生體重平均增加一·五六公斤，女生增加二·二一公斤。

4 執行「發展與改進國民教育五年計劃」：近三十年來，由於國民教育發展過速，學校環境之改善與設備之充實難符需要，為保障學童安全與健康，特訂定「發展與改進國民教育五年計劃」，徹底執行。五年來，中

央、省（市）及縣（市）共籌經費約五十億元，改建危險教室一五、〇七一間，更新課桌椅六九一、一四八套，改善教室照明八〇、三三二間，更新粉板一八、五五四塊，改善給水二、七九三校，增改建廚房二、一一三棟，增改建廁所七、二一五棟及充實體育設備一、八九五校。本計劃完成後，學校環境將煥然一新。學生安全與健康也獲得了適當的保障。

（五）制訂國民教育有關法令：「國民學校法」及其相關法規自民國三十三年起陸續公布以來，由於情況變遷，已難適用；民國五十七年實施九年國民教育之初，特制定「九年國民教育實施條例」及其施行細則以爲依據；鑑於國民教育爲復興建國之基礎教育，不可無適用之法令依據，復制定「國民教育法」，經立法院三讀通過，於民國六十八年五月奉 總統令公布施行。配合國民教育法之實施，同時制定「國民教育法施行細則」，「強迫入學條例」等，以資遵循。

（六）加強教師進修，提高教師素質：自六十九年暑假起，師範校院夜間部改爲提供教師進修之用，同時，教育部也依據教師素質及缺額情形，辦理各項教師進修活動，各縣市亦積極辦理各科教學觀摩活動。並由縣市輔導團辦理教學研習活動。

（七）健全國民教育人事制度：配合「國民教育法」之實施，制定「國民中小學教育人員甄選、儲訓、及遷調辦法」。各縣市教師缺額，除分發師範校院應屆畢業（結）業生外，其餘均須經由甄選手續，然後派（聘）用。代理教師及長期代理教師亦然。學校教育行政人員（校長、主任等）亦需經由甄選、儲訓然後任用。各縣（市）間及縣（市）內教師遷調亦需透過介聘或協調等手續。如此，建立超然教育人事制度，以安定教師心理，發揮敬業精神。

（八）辦理課程實驗，改進教材教法：實施九年國民教育以後，爲達到九年一貫精神，民國五十七年公布「國民小學暫行課程標準」，並指定九十六所國民小學進行課程實驗工作。六十四年再度修訂，以逐年實驗試用、逐年修訂及逐年全面實施之方式進行課程改進，並積極採取下列配合措施：

(1) 配合教科書之發行，同時編印教學指引及作業簿，並供應自然及數學兩科教具，便利教師教學。

(2) 辦理新課程研習會，每位教師均須參加為期二週之研習活動，使明瞭新課程之精神、內容與實施方法。

(3) 為銜接國民小學新課程之實施，以達九年一貫之精神，國中課程標準將於民國七十年修訂。

(九) 建立國中評鑑，輔導正常教學：國民中學實施已十二年，其成效如何除黃昆輝教授之評鑑報告外，尚乏系統性、持續性之評鑑工作，因而由教育部約集專家學者研討訂定「國民中學評鑑辦法」、「國民中學評鑑標準」及「國民中學評鑑手冊」，規定各縣市自行辦理。由縣市教育課（科）長、督學及專家組成評鑑小組，就方針目標、行政管理、課程教學、人員素質、輔導活動、訓育實施及校舍設備等七項進行評鑑，藉以了解各國民中學實施現況，供督學視導之依據，以輔導正常教學，協助各校正常發展。

(十) 加強基礎科學教育及技藝教育：科學教育必須從小學甚至從幼稚園開始，教育部除繼續從事國民中學及國民小學自然科學及數學課程實驗外，並採取若干措施：

(1) 指定幼稚園實驗研究辦理幼兒科學教育之方式。

(2) 加強國民中小學少年科學研習。

(3) 辦理國民中小學數學及自然科學優異學生實驗班，以利培養。

(4) 建立數學科學資優異學生研習制度。由學校之研習到縣（市）政府之研習而達各大學辦理之研習，經由觀察輔導，發展真正科學資優學生，並予以適當之輔導。

(5) 辦理科學及工藝教師在職訓練，由大專或縣市輔導團辦理，共同研究教學改進事宜。

(6) 辦理輔導具有工藝性向學生計劃。分別指定台北市大同、萬華、苗栗縣三義、彰化縣溪頭、台南縣麻豆、高雄市前鎮及屏東縣大同等國中辦理，使具有工藝性向之學生得以獲得適當之輔導，便於升學或就業。

(7) 編製科學性向測驗及工藝性向測驗，便於甄別科學資優及具有工藝性向之學生。

(8)編印青少年科學讀物，一則便利國民中小學學生閱讀，再則供教師教學參考之用。

(九)加強輔導活動，規劃升學就業：加強輔導活動是實施九年國教以來，課程改革上的一大特性。除明定授課時間便於實施輔導活動外，各校應設置輔導室置主任或輔導人員一人，每十五班並應置輔導教師一名，以推展各校輔導活動。爲了解實施成效，自民國六十五年起，連續三年進行評鑑工作，經評鑑結果，發現已有相當成效。對於畢業生的升學與就業輔導，也都配合有關單位，積極辦理。教育部爲使國中畢業生都能升學就業，特組織「國中畢業生升學就業輔導委員會」，邀請有關單位組織之，每年規劃招生科別，班級及人數，並由就業輔導單位開拓就業機會，安排職業訓練，以利就業。以第十屆國中畢業生之升學就業規劃爲例，共有畢業生三五四、七〇三人。該年度高中、高職、五專預定招收新生二四六、二八五人。佔應屆國中畢業生的百分之六九·四三。其中高中預定招生六九、七八〇人，佔百分之二八·三五，高職預定招生一五三、二五五人，佔百分之六三·二三，五專預定招生二三、二五〇人，佔百分之九·四四。根據歷年統計，實際入學人數均未達預定招生人數，如此可以減輕學生升學之心理壓力。在就業輔導方面，預定就業畢業生一〇八、四一八人。預計可參加技術生訓練一、〇〇〇人，高職輪調式建教合作班四、〇〇〇人，一般職業訓練七、〇八五人，漁業訓練二〇〇人，招考軍校一、〇〇〇人，輔導就業約六五、〇〇〇人。此外，在家補習功課，準備重考，或健康不良、或自行就業者約二六、七一五人。故第十屆國中畢業生升學就業事宜，都可得到適當安排。

(十)辦理特殊教育，發展兒童潛能：九年國民教育實施條例已明定特殊兒童事宜，國民教育法第十四條也明定對於特殊兒童應施予特殊教育或技藝訓練。我國近十年來，特殊教育發展迅速，除啓明、啓聰、啓智及仁愛實驗學校等住宿學校外，在國民中學普遍設立特殊班，資源教室，或巡迴輔導方式施教。

二、未來發展

根據上述現況之分析與檢討，可知當前國民教育已有相當成就，惟尚有若干缺點有待改進，或尙未達成，有待繼續努力，茲舉下列數點，供爲未來發展之參考。

(一)端正國民教育目標：國民教育法已明示國民教育之目標，在培養「德、智、體、群、美」五育均衡發展之健全國民」。惟目前各校辦理重點，似仍以智育爲主。今後在教育措施上，必須特別強調五育之均衡發展，在智育中，不可忽視德育、體育、群育與美育。分別言之，智育之培養，不在知識的灌輸，而在於智能的啓發；德育的教學不在於道德知識的獲得，而在於身體力行，使公德與私德並重，培養愛國精神；體育的加強，不在於少數競賽選手的培養，而在於體育教學的正常發展，使人人喜愛體育，重視健康；群育的重視，應特重團隊精神之培養，使學生能夠適應群體生活，尤其使知「唇亡齒寒」的道理；美育的增列，不在於外在美與物質美的學習，尤應重視精神與情操層次的美感教學，以培養學生美的人生觀。

(二)減少每班班級人數：由前列表一可知我國國民中小學每班學生平均人數較歐美各國高出甚多，此係就平均而言，若就各班實際情況而言，都市人口集中地區，國民小學每班班級人數有高達七十人以上，六十人以上者共有九七二班，超過目前暫定每班標準者（國中每班不超過四十五人，國小每班不超過五十人）共一、八八八班，可知情況之嚴重，影響教學效果甚大。尤其教師忙於作業批改與教室管理，減少師生接觸機會，難於實施身教，輔導青少年踏入正途。今後似宜視財力情況，逐年減少班級人數，以利教學、訓育及輔導之實施。

(三)增加專業教師，減低師生比例：依表一，我國國民中學每位教師任教學生數爲二三·八七人，國民小學每位教師任教學生數爲三二·六〇人。此均較歐美各國爲高。依聯合國一九七八年統計年鑑之報告，國民小學每位教師任教學生數，世界平均爲二十八人，亞洲平均爲三四·四人，美國爲一九·一人，英國二二·二人，日本二四·八人，印尼三〇·二人，香港三一·九人。今後似應增加專業教師，如語言治療教師、學校心理人員、社會工作人員、圖書專業人員等，以期更能符合兒童發展上之需要。

(四)提高教師素質：改革教育之首要工作，當以提高師資水準爲第一優先。當前國民中學教師四三、四二九人

中大學以上畢業者僅佔二九、七八五人，佔全體國中教師百分之六七。本科檢定合格者有二七、六八三人，佔百分之六二·五。國民小學教師共六九、二〇七人，多數爲師專畢業，佔百分之七七·八〇，師範畢業者佔百分之二一·〇六，而大學以上畢業者僅百分之四·五六。故今後提高師資水準的首要工作，應提供國中未具大學本科系資格之教師及國小未具師專畢業之教師進修機會，使具有大學或師專畢業資格，其次再提供國中教師進入研究所及國小教師進入師範院校進修之機會，使取得學位或相當資格，如此始有助於師資水準之提高。當然，在提供進修之時，應特別注意誘因之應用，使樂於進修，同時應安排適當課程，慎選教師，以增進教學效能爲第一要件。若只提高程度，而無法增進效果，則有失教師進修以提高教師水準之本意。

(五)繼續提高學齡兒童就學率，以貫徹九年國民教育之實施：目前我國六歲學齡兒童就學率已達百分之九九·六四，國小畢業生升入國中者亦達百分之九六·二〇。如此高之就學率，較之歐美先進國家有過之而無不及。今後當然仍應以百分之百爲目標繼續努力。惟在提高就學率之時，吾人仍應注意離校率問題。據估計，每年約有一萬八千位國小兒童離校，國中也有二萬人，連同國小未升入國中學生二萬餘人，每年約有六萬名國民中小學學生（六至十五歲）離開學校。這是非常值得注意的問題，蓋國民中小學爲義務也是強迫教育，任何六至十五歲國民應受此基礎教育，惟有預防其中途離校，才能達到全民教育之理想。

(六)延長國民教育：延長國民教育爲世界各國共同趨勢，美國義務教育年限爲八、九年至十二或十四年，英國爲十一年，德國爲九年，法國爲十年，日本九年。我國實施九年國民教育已十二年，今後似可積極規劃向上或向下延伸國民教育。目前決策單位已決定延長以職業教育爲主的國民教育，一方面鼓勵不適合升高中的學生進入高職習得一技之長，一方面鼓勵在職青年接受在職進修補習教育。其次似可考慮改進當前高中聯考方式，將高中劃分學區，以某種方式甄選百分之卅的學生依學區分發高中就讀，其他人依志願及在校成績申請分發職校受教。如此，有助於國中教育之正常發展。至於向下延長國民教育，似可以每年允許兒童提早一個月入學的方式進行。例如：今年全部滿五歲十一個月的兒童可以入學，明年則爲五歲十個月，後年爲五歲九個月，如此，在

十二年後，全部五歲兒童可進入小學一年級。蓋目前的兒童已較十年前聰明，提前受教應無困難。此種安排，又不必增加政府的財政負擔，可行性較高。

(七)解決地方財政困難：根據民國六十八年之統計，各縣市（含直轄市）教育經費佔總預算之比例在百分之三五以下者僅有四個縣市，而在百分之五十者有六個縣市。可知地方教育財政困難之情況，尤其這些經費中，以用人費佔大部分，故無遺力用於充實學校設備，何況大部分縣市預算均獲省方相當補助，而省政府又必須仰賴中央相當數額的補助。為解決此問題，一則可修訂財政收支劃分法，充實地方財源，再者國民中學經費由中央或省負擔，此外尚可採取補助辦法，即各縣市教育經費超過一定數量時，由中央或省補助。

(八)改進學校行政組織：我國國民中小學行政組織原理，係採部門責任制，學校本身即為一獨立體，舉凡經費、建築、課業等均由各校負擔，故各校必須配置主計、人事各組組長、主任等。若能採功能制，一切經費、建築、設備及雜務等由教育局處理，各教育局設有專門人員，處理上述各項事務，校長只管教學行政，教師也只負擔教學，如此即可節省人力，又可使教師專心教學，提高教學效果。

(九)繼續加強特殊教育：依表一，我國國小學齡兒童就學率已高達百分之九九·六四，國中也達九六·二〇，要想突破此目標，必須加強特殊教育，蓋未入學的兒童，大多數是特殊兒童，若能加強特殊教育，則本來無法入學的學生都能入學，已入學而無法適應的學生也能獲得充分的適應。

總之，當前國民教育之實施，應二本國民教育法之基本精神，朝向國民教育全民化（為全民而設）、國家化（由國家辦理）、義務化（提供免費教育）、及均等化（提供均等教育機會）的目標努力推展，以培養健全國民，促進社會進步，達成復興建國使命。