

第三章 國民教育

第一節 基本現況

國民教育以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之國民為宗旨，分為國民小學和國民中學教育，一年來在教育改革中，延續近年來的教育發展，穩健踏實而有相當的進步。

壹、國民小學

一、學校數、班級數、學生數

國民小學 87 學年度之學校數、班級數、學生數，如表 3-1 所示：

表 3-1 87 學年度國小學校數、班級數、及學生數

學校數		班級數		學生數	
總數		總數		總數	
2,557		59,869		1,910,681	
以班級數分組之學校數		以班級數分組之學校數		以班級數分組之學校數	
6 班以下	832	20 人以下	6,172	一年級	319,862
7~18 班	708	21~30 人	10,353	二年級	321,143
19~30 班	334	31~40 人	39,543	三年級	327,655
31~42 班	230	41~50 人	3,641	四年級	318,500
43~54 班	170	51~60 人	155	五年級	318,172
55 班以上	283	61 人以上	5	六年級	305,349

在學校數方面，總計 2,557 所，較 86 學年度增加 17 所，其中公立計 2,535 所，占 99.14%；私立 22 所，僅占 0.86%。6 班以下的學校數最多，有 832 所；次為 7 至 18 班之學校，計 708 所；19 至 30 班之學校為 334 所；30 班以上的學校合計為 683 所。以地區別來看，台灣省計有 2,295 所，台北市 147 所，高雄市 79 所，金馬地區 27 所。在班級數方面，總計 57,645 班，較去年增加 2,218，以 31-40 人的班級數最多，計有 39,543 班，較去年增加 18,871 班；次為 21 至 30 人的班級數，計 10,353 班；41 至 50 人的班級數，則由去年之 22,794 班降為 3,641 班；而 20 人以下之班級則為 6,172 班；50 人以上的班級仍有 160 班。由此可知，過去一年不僅班級數增加，且減低了 41 至 50 人的班數，而使班級人數明顯降低

至 31-40 人的趨勢。學生數方面，總計 1,910,681 人，較 86 學年度增加 4,991 人，以三年級人數最多計 327,655 人；次為二年級學生，計 321,143 人；而以六年級學生人數較少，計 305,349 人。此趨勢係延續去年學生數以二年級人數最多、一年級為次、五年級最少之統計資料。

依據教育部統計資料，國民小學學校數量發展為穩定成長，以 57 學年度為基準，計有 2,244 所；70 學年度有 2,444 校增加 8.9%；80 學年度有 2,495 校，增長 11.19%，87 學年計 2,557 所，三十年間增加 313 校，增長率為 13.9%。因人口出生率降低，國小學生呈現逐年減少的趨勢，如 57 學年度國小學生人數為 2,383,204 人，70 學年度為 2,213,179 人，80 學年度減為 2,293,444 人，到 87 學年度則降為 1,910,681 人，總計三十年間減少 472,523 人，約減少 19.8%。因此，每校平均人數自然降低，每班平均學生數由 70 學年度的 43.72 人，降至 80 學年度的 40.95 人；近年更因推動小班教學，使班級人數更有明顯降低之勢，如 86 學年度 33.06 人，降至 87 學年度 31.91 人。

我國國民小學學齡兒童就學率，自 70 學年度以來就達到 99.76% 以上，80 學年度為 99.90%，87 學年度學齡兒童就學率為 99.94%。87 學年度國小學齡人口淨在學率為 97.78%，粗在學率為 99.80%。國小畢業生升學率方面，自 75 學年度以來即達到 99% 以上，十年多來僅 85 學年度降至 98.89%，但 86 學年度又提昇到 99.18%，87 學年度更增加為 99.60%。

二、師資

(一) 教師人數及素質

國民小學 87 學年度教師人數及素質，如表 3-2 所示：

表 3-2 87 學年度國小教師人數及素質

年齡組別	教學年資	學 歷	鑑定資格
25 歲以下 5,373	5 年以下 23,985	研究所 2,922	本科或 相關科 86,367
25~29 19,298	5~9 19,820	師大及教 育學院 49,034	實習教師 794
30~39 33,129	10~14 12,007	大學教育學 院 448	試用教師 6
40~49 21,493	15~19 8,599	大學一般 科系 18,575	登記中 430

50~59	12,203	20~24	10,234	師範專科	20,940	其他	7,432
60~64	3,471	25~29	7,630	其他專科	2,313		
65 歲以上	62	30 年以 上	12,754	其他	797		
總計	95,029						

由表 3-2 資料得知：國小教師人數總計為 95,029 人，其中以 30 歲至 39 歲年齡層人數最多，計 33,129 人，次為 40 至 49 歲，有 21,493 人，60 歲及 60 以上人數最少，為 3,533 人，而 25 歲以下之年輕教師亦僅有 5,373 人。以教學年資來看，5 年以下人數最多，計 23,985 人，次為 5 至 9 年教學經驗之教師。計有 19,820 人，而 30 年以上資深教師則有 12,754 人，亦為數不少。教師素質方面，多數教師具備師範專科以上學歷，其中以師大及教育學院畢業者為最多，計 49,034 人，次為師範專科畢業者，計有 20,940 人。就檢定資格來看，86,367 名教師具備本科或相關科檢定合格，占全體國小教師之 90.88% 以上。

大體而言，國小教師人數呈現逐年增加的趨勢，以 57 學年度為基準，計有 56,348 人，到 70 學年度增至 69,613 人，較 57 學年增加 23.5%；80 學年度則增到 84,304 人，增加率 49.6%；至 87 學年度計 95,029 人；三十年間增加 38,681 人，增加率為 68.6%。其中，女性教師亦隨教師數增加而穩定增長，70 學年度國小女性教師首次超過半數，占全體國小教師 51.57%，80 學年度增為 60.36%，87 學年度則增為 66.12%，可見國小教師以女性居多。由於國小教師總人數日益增多，而學生數逐年減少，每位教師平均教導學生人數因而逐年相對減少。例如：70 學年度平均每位國小教師教導學生數為 31.79 人，80 學年度減為 27.20 人，87 學年度則減為 20.11 位學生。

教師素質方面，自 66 學年度起，國小教師具師範或師專以上資格者即達 90% 以上，70 學年度則為 94.61%，80 學年度增至 96.08%，87 學年度則更高達 99.16%。

(二) 教師研習

以往國小教師參加研習、進修活動，多以志願方式為主，無論學位進修，或改進教學各項研習活動，皆基於教師意願，係為一項權利而非義務。自 84 年公布實施教師法後，在職進修、研習活動，不僅是教師的權利，也是一種義務。85 年教育部公布「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」，其中第九條規定，教師在職期間每一學年至少須進修 18 小時或 1 學分，或五年內累積 90 小時或 18 學分，教師研習、進修活動因而確立為教師義務之一，研習課程除涵括輔導智能、教學新知、教育法制外，並配合新課程標準之實施，增加資訊教育、外

語教學及鄉土教育研習等。為增闢教師進修管道，建立教師終身進修制度，教育部於 87 年 5 月 12 日通過「大學校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學分班計畫審查要點」，各師資培育機構可據以辦理各類教師在職進修學分班，包括各類短期學分班及第二專長學分班。此外，教育部又推動回流教育，鼓勵教師進修，提昇師資素質，於 87 年 12 月 17 日發布「大學校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學位班共同作業要點」。87 學年度起大學校院得辦理教師在職進修教學碩士、特教教學碩士及學校行政碩士學位等班別，87 學年度計有 7 所師範院校，開設 10 班。

三、 經費

國民小學 87 會計年度教育經費為 129,069,012,000 元，占總教育經費之 23.28%，其詳細經費支出如表 3-3 所示：

表 3-3 87 會計年度公私立國民小學教育經費支出

項目	類別	公 立	私 立
經常支出		112,376,205,000	1,188,566,000
資本支出		15,373,829,000	130,412,000
合 計		127,750,034,000	1,318,978,000

由表 3-3 得知：87 會計年度，公立小學教育經費為 127,750,034,000 元，私立小學為 1,318,978,000 元，公、私立小學教育經費分別各約占 99% 及 1%。以支出項目而言，經常支出所占總支出比例頗高，公立小學約占 88%，私立小學則占 90%。

就國小教育經費支出來看，總經費支出呈現逐年增加的趨勢。60 會計年度國小教育經費為 2,824,143,000 元，70 會計年度國小教育經費為 18,999,168,000 元，80 會計年度增至 70,574,725,000 元，到 87 會計年度則增為 129,069,012,000 元。然而，以教育經費比率而言，國小教育經費占各級教育（含教育行政機構）總經費比率，則僅維持一定比率，甚至呈現下滑的趨勢。例如：70 會計年度國小教育經費占各級教育總經費 25.64%，80 會計年度占 23.45%，87 會計年度則占 23.28%。

由於教育經費逐年增加，而學生人數卻減少，因此，每位國小學生所享有的教育費用相對增長。70 學年度每校平均每生教育費用為 10,075 元，80 學年度增加為 34,745 元，86 學年度為 67,728 元（以 87 會計年度資料計算），近十六年間，平均每生教育費用增加 57,653 元，成長幅度約近六倍。

四、 法令

(一) 公布教育基本法

教育基本法於 88 年 6 月 4 日，經立法院三讀通過，總統於 88 年 6 月 23 日以華總一字第 8800142730 號公布。全文計十七條，在憲法既定原則之下，作為教育指導之總綱。其要點如下：

1. 第一條揭示教育基本法目的，係為保障人民學習及受教權，確立教育基本方針及健全教育體制。
2. 為實現培養現代化國民之教育目的，國家、教育機構、教師及父母均應負協助之責。
3. 第五條明文保障教育經費之編列，提供教育經費編列及保障之法源基礎。
4. 明示教育應本中立原則及教育專業之精神辦學。
5. 列舉規定中央政府之教育權限，其餘則一律歸屬地方，使教育因地制宜。
6. 為鼓勵私人興學，得將公立學校委託私人辦理，並明定政府及民間得視需要進行教育實驗，使「公辦民營」學校及各種民間實驗學校取得法源依據。
7. 第十一條規定，國民教育應視社會發展需要延長其年限，並明示國民教育各類學校之編制，應以小班小校為原則。

(二) 修訂國民教育法

國民教育法自 68 年 5 月 22 日公布施行，迄今已二十年，其間國內外社會、政治及經濟快速變遷，相關法令如教師法、地方制度法等已頒布，而教育理論及實務亦不斷創新，而有必要通盤檢討。其修正程序係經專案小組研究，辦理分區座談，提出修正草案，又經教育部邀集各級教育行政機關、專家、學者等多次集會研討，提請立法院審查，並於 88 年 2 月 3 日，經總統明令公布實施。國民教育法增訂第八條之一及第八條之二；並修正第四條、第七條至第十一條、第十六條及第二十條條文。修正重點包括以下各項：

1. 落實教育多元、活潑的發展方向，鼓勵私人興辦國民教育，並擴大教育實驗範圍，賦予國民教育階段辦理非學校型態之實驗教育的法源基礎。
2. 揭示國民教育課程內涵，應以民族精神教育及國民生活教育為中心，學生身心健全發展為目標，並重其連貫性。
3. 國民教育課程綱要之訂定，由教育部常設課程研究發展機構負責。
4. 落實地方自治，賦予地方政府辦理國民教育更大之權責。並明確規定辦理國民教育所需經費由地方政府編列，中央應視實際需要補助。
5. 加強學校行政之民主參與：明定全校教職員工或代表組成校務會議。並賦予家長參與校務之法源基礎。
6. 明定國中小學校長採任期制，任期屆滿得回任教師，並實施校長遴選制。

(三) 修訂「國民教育法施行細則」

為配合國民教育法增修條文之公布施行，教育部於 88 年 6 月 24 日通過「國

民教育法施行細則」修正草案，於 88 年 7 月 29 日以台北(88)參字第 88090401 號函發布。施行細則的修訂，主要考量的各項原則包括：適法性、可行性、專業性、整體性及民主化的原則，對於各界關注的校長遴選條文，包括任期的計算、連任的決定機關及方式、回任教師的方式均作有原則性的規範，使各縣市政府有所依循，對於母法授權地方政府辦理之事項，則充分尊重母法之精神，不作過多限制。國民教育法施行細則原條文計二十三條，本次修正為二十五條。主要修正重點分述如下：

1. 規範非學校型態之實驗教育的實施內涵，且明定地方政府在訂定非學校型態之實驗教育辦法時，必須邀請各類相關人員代表參與。
2. 明定國民中學學生獎助學金經費主要來源為直轄市、縣（市）政府。
3. 依教育人員任用條例之規定及行之多年之慣例，並尊重地方自治之精神，將校長任期定為一任以四年為原則。並明確界定公開甄選、儲訓之合格人員。
4. 明定校長遴選委員會在校長第一任任期屆滿前三個月至六個月，應參照校長辦學績效、連任意願及其他情況，同意是否給予連任。
5. 明定具教師資格之國民中小學校長回任教師之機會，俾利其在任期中進行校務革新。另明定保障未獲遴聘續任之現職校長的工作權及其他相關權益。
6. 明定校務會議議決事項之內容。
7. 有關訓導及輔導工作實施，僅作原則性的規定，避免與「教師輔導及管教學生辦法」之規定重疊，且訓導及輔導工作係學校教師專業自主事項。
8. 明定學生成績評量準則，應由教育部邀集地方政府主管教育行政機關及國民中小學代表訂定。
9. 明定國民中小學協助辦理社會教育時，應依各級學校辦理社會教育辦法規定辦理。
10. 增列主管教育行政機關得訂定私立國中小招生準則之依據。

(四) 修訂「教育部補助地方國民教育經費作業要點」

為配合精省作業，提昇中央國教補助款之執行績效，並提高地方政府經費使用之彈性，特修正「教育部補助地方國民教育經費作業要點」，修訂重點如下：

1. 將台北市納入規範對象。
2. 縣市核配給學校之年度補助款額度應審度縣市年度補助款額度及考量各該年度計畫執行進度及完工時程，無法執行之經費不該核給學校。
3. 縣市上一年度執行計畫之績效，納入核定下一年度補助款額度之依據。
4. 依計畫執行進度撥款。
5. 補助款孳息及當年度未完成發包簽約之補助款應繳回國庫。

五、重要活動

國民小學 87 學年度之重要活動，茲簡述如後：

(一) 革新課程與教材

為使中小學課程符合時代變遷，適應青少年身心發展需求，培養人本情懷、統整能力、民主素養、鄉土與國際意識，教育部於 86 年成立國民中小學課程發展小組，進行課程發展之研訂工作；並於 87 年 9 月 30 日發布「國民教育階段九年一貫課程總綱綱要」。88、89 年度，每年編列一千萬元，進行總綱、分科綱要、科目領域及其核心學習能力之研究，邀請學者專家學科教師、教改團體、民意代表等舉行座談會、公聽會，以廣徵意見凝聚共識。為有效推動國民中小學九年一貫課程，除研擬配套措施，加強宣導、溝通外，並擇定部分學校試辦，於 88 學年度進行教學實驗，發展學校本位課程、建立協同教學模式，作為二年後實施之參考。

(二) 規劃實施國小英語教學

由於新世紀即將來臨，可預見的未來是地球村的世界型態，因此，具有國際觀與國際溝通能力成為未來國民必備的能力。為帶動全民英語能力的提昇，使英語教育往下紮根，教育部擬定「國民小學實施英語教學計畫」，預定配合九年一貫課程之實施，自 90 學年度起，國小五年級以上將進行英語教學。計畫內容包括：英語課程綱要的制定、教學、評量模式的研發、教材編印及師資培育。其中，英語課程綱要係納入「國民教育階段九年一貫課程」語文學習領域課程綱要中。國小英語師資則預定 88 學年度起展開培訓工作，將從在職訓練與養成教育雙管齊下，建立認證制度。88 年元月發布「國小英語教師英語能力檢核要點」，經筆試及口試合格者，於七月參加培訓，使國小英語教師不僅具備國小合格教師資格及擁有英文教學能力，並須經認可程序。

(三) 推動國中小實施小班教學

為提昇教學品質，及配合「降低國民中小學班及學生人數計畫」，教育部積極推動「發展小班教學精神計畫」，每年編列六億元，三年達成校校有小班教學示範班，提前發揮小班教學實質精神。計畫重點為：加強小班教學師資研習、營造小班教學的學習環境、改進小班教學課程、教材、教學方法、評量等。於 87 年 9 月起，在全國 834 所國中小學成立小班教學示範班，希望教師發揮「多元化、個別化、適性化」的教學精神，促使國民中小邁向「小而精緻」的教學品質。

(四) 推展資訊教育

為推動國小資訊教育，教育部擬訂「資訊教育基礎建設計畫」，預定自 86 學年度至 89 年度，分四年加強推動各校資訊教育，擴充國中、小學資訊教育設施，建置電腦教室，達到一人一機、與臺灣學術網路連線、學生上網及教師培訓等工作目標。87 年 10 月 21 日，行政院國家資通訊基本建設推動小組配合政府擴大內需政策，決定以 75 億元經費中提撥 64 億餘元，全面設置國中小電腦設備，將此計畫中原訂於民國 90 年 6 月完成的短期目標，提前二年於 88 年六月達成。

(五) 開放國民小學教育資源與社區共享

教育部於 86 年 5 月訂定「試行開放國民小學教育資源與社區共享計畫實施原則」，自民國 86 年 7 月 1 日至 88 年 6 月 30 日，試行二年。以國小為主導單位，規畫各類進修活動，以提供社區民眾再進修之機會；學校可和民間企業、團體合

作辦理各項進修活動，本互惠互益之基礎，有效運用學校設備及社會資源；學校開放時間應在學生課程之外，開放範圍由體育場、圖書室等擴大至教室，使教育資源與社區共享。

(六) 貫徹國民教育階段零拒絕理念

教育部為貫徹國民教育階段零拒絕理念，加強輔導國民中小學中途輟學學生，預計 88 至 92 年度編列經費十億餘元，計畫 92 年以後各縣市至少設置一所中途學校，並提供另類課程教學，達成每年中小學輟學學生可望降至兩千人以下目標。此外，並建立教學、訓導、輔導整合的輔導新體制，87 學年度遴選三十校試辦教學、訓導、輔導三合一輔導新制，動員全體教師，結合社區資源，建立初級、二級、三級預防輔導架構，經評估後逐年擴大推廣，將於 91 學年度全國各級學校全面實施。

(七) 辦理國民中小學暨幼稚園教師申請介聘作業

依據國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法之規定，辦理現職教師介聘作業，以協助教師達成調校任教。有關縣市內調動部分，由縣市政府自定要點辦理；縣市外調動部分，則依「台閩地區公立國民中小學暨幼稚園教師申請介聘他縣市服務注意事項」，作為各校申請現職教師介聘之作業規則。教育部電算中心配合各縣市政府網址，將各縣市提供之甄選辦法、缺額及作業流程等相關資料建置於教育部教師甄選介聘網頁，並以超連結方式至各縣市政府之網際網路，提供民眾查詢。

貳、國民中學

一、學校數、班級數、學生數

國民中學 87 學年度之學校數、班級數、學生數，如表 3-4 所示：

表 3-4 87 學年度國中學校數、班級數、及學生數

學 校 數		班 級 數		學 生 數	
總 數		總 數		總 數	
715		27,007		1,009,309	
以班級數分組 之學校數		以班級數分組 之學校數		以班級數分組 之學校數	
12 班以下	187	一年級	8,491	一年級	311,037
13~24 班以下	139	二年級	9,131	二年級	344,851
25~36 班以下	132	三年級	9,385	三年級	353,421
37~48 班以下	86				
49~60 班以下	74				

61~72 班以下	36		
73~84 班以下	29		
85~96 班以下	13		
97 班以上	19		

依據表 3-4 資料得知：在學校數方面，總計 715 所，較 86 學年度減少 4 所，其中公立計 706 所，占 98.74%；私立 9 所，僅占 1.26%。12 班以下的學校數最多，有 187 所；次為 13 至 24 班之學校，計 139 所；25 至 36 班之學校為 132 所；37 至 48 班之學校，計 86 所；49 至 60 班之學校，計 74 所；61 至 72 班之學校，計 36 所；73 至 84 班之學校，計 29 所；85 至 96 班之學校，計 13 所；97 班以上的學校為 19 所。以地區別來看，台灣省計有 705 所，台北市 64 所，高雄市 33 所，金馬地區 10 所。在班級數方面，總計 27,007 班，較去年減少 773 班，減少比率為 2.86%，班級數以三年級最多，計有 9,385 班；二年級的班級數，計 9,131 班；一年級的班級數為 8,491 班。學生數方面，總計 1,009,309 人，較 86 學年度減少 65,279 人，減少比率為 6.47%，學生人數以三年級最多計 353,421 人；二年級學生，計 344,851 人；而以一年級學生人數較少，計 311,037 人。

依據教育部統計資料，國民中學學校數量發展，已由高度成長轉為穩定成長的趨勢，以 57 學年度為基準，計有 487 所；70 學年度有 658 校增加 35.11%；80 學年度有 706 校，增長 7.29%，87 學年計 706 所，沒有增長，但三十年間增加 219 校，增長率為 44.97%。學校學生人數也是由高度成長轉為穩定成長的趨勢，57 學年度國小學生人數為 617,225 人，70 學年度為急速擴增 1,070,942 人，80 學年度在增為 1,176,402 人，到 87 學年度則減為 1,009,309 人，總計三十年間增加 392,084 人，約增加 63.52%，但此需考慮 57 學年度九年國民教育開始實施的因素在內，現國民中學學生數已穩定並有減少的趨勢。另就每班平均學生數而言，由 80 學年度的 43.86 人，降至 86 學年度的 38.70 人，87 學年度 33.39 人，班級人數有明顯降低之勢。

我國國民中學學生就學率，70 學年度為 89.86%，80 學年度為 105.24%，86 學年度學生就學率為 106.52%，87 學年度學生就學率為 108.46%。再就淨粗在學率來看，87 學年度國中學齡人口淨在學率為 96.15%，粗在學率為 102.97%。國中畢業生升學率方面，自 70 學年度為 68.11%，80 學年度為 86.09%，86 學年度為 92.02%，87 學年度增加為 93.94%，二十七年來增加 25.83%。

二、師資

(一) 教師人數及素質

國民中學 87 學年度教師人數及素質，如表 3-5 所示：

表 3-5 87 學年度國中教師人數及素質

年齡組別	教學年資	學 歷	鑑定資格
25 歲以下 2,586	5 年以下 10,942	研究所 2,782	本科或相關 47754
25~29 7,251	5~9 8,648	師大及教育學院 25,199	非相關科 1397
30~34 7,969	10~14 5,705	一般大學教育學院 1,504	實習教師 140
35~39 7,123	15~19 6,456	大學一般科系 17133	試用教師 135
40~44 7,492	20~24 8,448	師範專科 595	登記中 127
45~49 9,184	25~29 7,857	其他專科 3823	其他 1899
50~54 6,182	30 年以上 3,396	軍事學校 214	
55~59 2,606		其他 202	
60~64 1,101			
65 歲以上 19			
總計 51,452			

由表 3-5 資料得知：87 學年度國中教師人數總計為 51,452 人，其中以 45 歲至 49 歲年齡層人數最多，計 9,184 人，次為 40 至 44 歲，有 7,429 人，60 歲以上人數最少，為 1,101 人，而 25 歲以下之年輕教師亦僅有 2,586 人。以教學年資來看，5 年以下人數最多，計 10,942 人，次為 5 至 9 年教學經驗之教師。計有 8,648 人，而 30 年以上資深教師最少有 3,396 人，。教師素質方面，以師大及教育學院畢業者為最多，計 25,199 人，次為大學一般科系畢業者，計有 17,133 人，具有碩士以上學歷者有 2,782 人。就檢定資格來看，47,754 名教師具備本科或相關科檢定合格者，占全體國中教師之 92.81%。

大體而言，國中教師人數在 85 學年度前逐年增加，但近兩年則逐年遞減，以 57 學年度為基準，57 學年度僅有 18,587 人，67 學年度有 42,274 人，77 學年度有 48,195 人，85 學年度則增到 55,129 人，但 86 學年度則減為 53,611 人，87 學年度則再減為 51,452 人。其中女性教師亦隨教師數而穩定增加。77 學年度國中女性教師占全體國中教師 49.52%，86 學年度則增為 56.57%，87 學年度則增為 57.03%，十年間增加率為 7.51%。國中教師及學生數雖均逐年減少，但學生

減少的速率遠大於教師減少的速率，故每位教師平均教導學生人數因而逐年相對減少。77 學年度平均每位國中教師教導學生數為 21.64 人，86 學年度則減為 17.56 人，87 學年度再減為 16.80 人，十年間減 4.84 人。

教師素質方面，國中教師具大專以上資格者 77 學年度則為 96.62%，86 學年度則提高為 99.08%，87 學年度再提高為 99.19%。教師素質有日益提升的現象。

(二) 教師研習

如同國小教師進修研習一般，以往國中教師參加研習、進修活動，多以志願方式為主，無論學位進修，或改進教學各項研習活動，皆基於教師意願，係為一項權利而非義務。自 84 年公布實施教師法後，在職進修、研習活動，不僅是教師的權利，也是一種義務。85 年教育部發布高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法，其中第九條規定，教師在職期間每一學年至少須進修 18 小時或 1 學分，或五年內累積 90 小時或 18 學分，教師研習、進修活動因而確立為教師義務之一，研習課程除涵括輔導智能、教學新知、教育法制外，並配合九年一貫課程之實施，增加資訊教育、外語教學及鄉土教育研習等。又為增闢教師進修管道，建立教師終身進修制度，教育部於 87 年 5 月 12 日通過「大專校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學分班計畫審查要點」，各師資培育機構可據以辦理各類教師在職進修學分班，包括各類短期學分班及第二專長學分班。此外，教育部又推動回流教育，鼓勵教師進修，提昇師資素質，於 87 年 12 月 17 日發布「大專校院辦理高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修學位班共同作業要點」，87 學年度起大專校院辦理教師在職進修碩士學位，再提升國中教師教素質及教學知能。

三、 經費

國民中學 87 會計年度教育經費為 83,239,532,000 元，占總教育經費之 15.01%，其詳細經費支出如表 3-6 所示：

表 3-6 87 會計年度公私立國民中學教育經費支出

項目	類別	公 立	私 立
經常支出		74,013,941,000	597,967,000
資本支出		8,547,853,000	79,771,000
合 計		82,561,794,000	677,738,000

由表 3-6 得知：87 會計年度，公立國中教育經費為 82,561,794,000 元，私立國中為 677,738,000 元，公、私立國中教育經費分別各占 99.18% 及 0.82%。以支出項目而言，經常支出所占總支出比例頗高，公立國中約占 89.65%，私立國中

則占 88.23%。

就國中教育經費支出來看，總經費支出呈現逐年增加的趨勢。自 77 會計年度國中教育經費即為 24,160,086,000 元，86 會計年度則增為 82,831,627,000 元，87 會計年度再增為 83,239,532,000 元，十年間國中教育經費支出共增加 59,079,446,000 元。然而，此教育經費比率而言，國中教育經費占各級教育（含教育行政機構）總經費比率，則為相當穩定的成長。例如：77 會計年度國中教育經費占各級教育總經費 14.35%，86 會計年度占 15.42%，87 會計年度則占 15.01%。

由於教育經費逐年增加，每位國中學生所享有的教育費用相對增加，77 學年度每校平均每生教育費用為 27,900 元，85 學年度增為 82,244 元 86 學年度再增為 88,442 元（87 學年度資料尚未列入），近十年間，平均每生教育費用增加 60,542 元，增加 2.17 倍。

四、 法令

國民教育之法令，許多為國中小一體適用，除前部分敘述外尚有：

（一）修訂國民中學學生成績考查辦法

為使國民中學學生成績考查方式更符合教育原理，教育部於 87 年 8 月 26 日修正發布國民中學學生成績考查辦法。

主要內容有：

1. 藝能刻改實得分數轉換為五等第九分至計分。
2. 取消年級參照團體的成績計分方式。
3. 提高學生綜合表現之基本分數為八十分，學生自評、互評之結果，僅供導師評分之參考。

（二）修訂國民中學寒暑假潛能開發教育實施要點

落實國民教育有教無類與因材施教的教育目標，對學習適應困難及少數於成長過程中偏離正軌或生活適應不良的學生，施以補救教學，提供其發展潛能的機會。一方面提昇其基本學科能力，建立學習興趣與信心；另一方面導正其偏差觀念與不良行為。

主要內容有：

1. 採多元課程設計。

2. 以小班制進行教學。
3. 針對學生需要進行直接輔導。
4. 除寒暑假辦理外，也在學年期間辦理。
5. 分為學習適應困難與生活適應困難兩種班次。

(三) 訂定國民教育階段九年一貫課程總綱綱要

為使中小學課程符合時代變遷，適應青少年身心發展，於 87 學年度研訂完成國民教育階段九年一貫課程總綱綱要。並將繼續研訂各學習領域綱要及各項配套措施。

主要特色有：

1. 以培養學生十項基本能力為課程設計核心架構。
2. 以學習領域合科教學取代現行分科教學。
3. 提供學校及教師更多彈性教學自主空間。
4. 降低各年級上課時數減輕學生負擔。

(四) 修訂各級各類私立學校設立標準

私立學校法修正案於 86 年 6 月 18 日華總(一)字第 8600140330 號令公布在案，「各級各類私立學校設立標準」亦配合修訂。由於現行國民中小學設備標準中有關校地面積之標準過高，使都會區之國民中小學有相當比例不符規定之標準，亦為私立國民中小學設立困難因素之一，故合宜調整校地面積標準對小班小校及鼓勵民間興學政策之實施皆有相當助益。有關修訂過程係於 86 年 9 月 2 日由教育部邀集相關單位研商，並委請國立中正大學組成草案研擬小組。於 86 年 12 月 30 日邀集各級行政機關、學校及民間團體研討草案內容，並安排分區公聽會，以博採眾議，其修正重點主要著重私立國中小部分，修正原則如下：

1. 以每位學生享有之單位面積計算校地大小，而非以班級數來訂定校地面積標準。
2. 取消都市計畫區外校地面積最低標準高於都市計畫區內之規定。
3. 訂定校地面積標準時，除規範校地面積的下限，亦同時規範學校規範之上限，以維教學品質。
4. 建立資源共享制度，結合學校與社區資源。
5. 兼顧每生享有之最小面積與最小規模學校標準。

(五) 修訂國民中小學班級編制及教職員工員額編制標準

為照顧原住民等弱勢族群，教育部於 87 年 8 月 19 日以台(87)參字第 87090738 號令，修訂國民中小學班及編制及教職員工員額編制標準。主要內容有為：山地及偏遠學校學生宿舍，有 12 人以上之住宿生者得置輔導員一人，有五十人以上之住宿生者，得置二人。

(六) 修訂中小學兼任代課及代理教師聘任辦法

配合社會主客觀條件的變化，教育部於 87 年 10 月 28 日以台(87)參字第 87121469 號令，修訂中小學兼任代課及代理教師聘任辦法。

主要內容有：

1. 提高中小學代理代課教師素質，進用代理代課教師應優先聘用具有合格教師證書、資格或已修畢師資職前教育課程者。
2. 國民中小學聘任代理代課教師卻有困難者，得於本辦法施行日起十年內，得聘任大學以上畢業，且曾擔任一定期限代理代課教師者。
3. 山地、離島、偏遠、及特殊地區，仍有困難時，則可聘任單具大學以上畢業者擔任之。

五、重要活動

國中小重要活動有其一慣性，除在國小部分敘述外，87 學年度之重要活動，茲簡述如後：

(一) 推動教訓輔三合一輔導新體制

教訓輔三合一輔導新體制是藉由教師輔導理念與能力的提昇，透過教學中的輔導、導師制度、以及認輔制度，達成對學生的輔導責任。在實施上應落實教師在教學歷程中的輔導責任，實施每位教師均負導師責任，並鼓勵每位教師參與認輔工作，教訓輔三合一輔導新體制的推動使國民中小學的學校輔導工作進入了新的境界。

(二) 推廣中小學新式體操

教育部委託台北市立體育學院，精心設計四組適用於中小學的健康操，由於新穎活潑解富有趣味性，普受社會及國民中小學的歡迎。八十七年起辦理發表會，辦理北、中、南、東四區種子教師培訓研習會，同時製作錄影帶、錄音帶及手冊分發中小學及相關單位。全面推廣中小學新式體操，經過一年的推廣期，目前中小學已逐漸的已由新式體操代替原有的國民健康操，而廣受學童的歡迎。

(三) 推動基本學力指標研究

推動免試多元入學方案，基本能力測驗是多元入學方案實施的基礎。而辦理

基本能力測驗，需先完成基本學力指標的研究。教育部目前已完成中小學基本學力指標綜合規劃研究、中小學藝能科基本學力指標研究，並進行我國中小學國語文基本學力指標系統規畫研究。於 84 年進行「中小學基本學力指標之綜合規劃研究」，希望藉由學力指標描述或反應學生應達成之學習程度，以瞭解教師教學成效及各地區教育發展情形，作為課程發展、教科書編輯及教學方法改進之參考。87 年 11 月 3 日完成「國民中學學生基本學力指標」研訂，分別建立國文、英語、數學、社會、自然五類指標，以為日後編制基本學力測驗之依據，並配合九年一貫課程之實施，參加基本學力測驗之分數，可作為高中、高職、五專推薦甄試與申請學校之參考依據。

(四) 繼續推動兩性平等教育

「教育部兩性平等教育委員會」於 86 年 3 月 7 日成立，積極推動各級學校兩性平等教育。87 年度訂頒「兩性平等教育實施方案」、「各級學校兩性平等教育實施要點」及「中小學性侵害防治教育實施原則及課程參考綱要」。編輯國中、小兩性平等教育教材，建立各科教學之融入模式，並檢視國民中小學一年級教科書內容，以符合兩性平等教育原則。

(五) 加強學校法治教育

教育部與法務部共同推動「加強學校法治教育計畫」，就培訓法治教育師資、規畫法治課程教材、落實學生法治教育、加強學校法治宣傳及強化親職法律知識五方面，推展學校法治教育。編印「國中法治與人權教育補充教材」及「小執法說故事」等補充教材，建立學生法治觀念。教育部於 87 年 11 月 20 日至 27 日辦理「八十七學年度國中法治教育教材觀摩研習活動」暨「八十七學年度國小法治教育教材觀摩研習活動」，藉教師相互觀摩，提昇教學效果，推展法治教育。

(六) 辦理潛能開發教育

為落實國民教育「有教無類」教育機會均等之理念，88 年 8 月 7 日通過「國民中學潛能開發教育實施要點」，對學習適應困難及少數行為偏差或生活適應不良之學生，施以補救教學，提供其開展潛能之機會。八十七學年度國民中學潛能開發教育於學年期間及寒暑假期間，結合學校及民間團體，分別辦理學習適應及生活適應困難班，一方面提昇參與學生之基本學科能力，建立學習興趣與信心；另一方面可導正其偏差觀念及行為，減低中途輟學的可能。

(七) 研修國民中小學教職員額編制

近年來地方縣市及學校反應，應增加國民中小學教師員額數，唯修訂員額編制標準，地方政府均表財政負擔困難，88 學年度除增加教育部對各地方政府的補助額數外，已委請教育學者進行研究，俾作研修國民中小學教職員額編制之參考。

第二節 重要施政措施

壹、重要計畫

一、學校數、班級數、學生數

(一) 目標：

1. 87、88 學年度先將國小一、二年級學生數降低至 35 人。
2. 每二年降低一個年級至 35 人，至 96 學年度止，國小一律以 35 人編班；國中部分則自 90 學年度起每二年降低一個年級至 96 學年度止，國中均以 35 人編班。

(二) 內容：

本計畫執行期程為 87 至 96 年度，原奉行政院 86 年 9 月 3 日台 86 教字第 34122 號函核定，實施內涵包括調整學區、增班不需增建教室、增班需增建教室、徵收校地增建教室及徵收校地設立學校等策略，87 年度已核定 57 億元。為加速實現小班教學之理念，教育部於 87 年 7 月研擬加速推動計畫，增列補助地方政府增班所需各項硬體建設及增聘教師人事費，並函請各縣市政府班級學生人數自然下降未低於 30 人不得減班，擬於計畫期程內將國中小班級學生數均降為 35 人。整體計畫完成總需求為 11,587,422 萬元。

二、發展小班教學精神計畫

(一) 目標：

為提昇教學品質，在降低班級人數同時，以「多元化、個別化、適性化」之理念與作法來進行教學，達到發揮小班教學的精神與功能。並配合 90 學年實施九年一貫課程，強化學校本位課程，及提昇教師教學能力。

(二) 內容：

規畫小班示範教學計畫及相關配套措施，如積極宣導以蔚為風氣、加強小班教學師資研習、學習環境、課程教材、教法評量、輔導諮商、評鑑成效、推廣小班教學作法及宣導以學生為中心的小班制教學精神等，自 87 學年度起逐一執行，以發揮小班制教學功能。

三、繼續執行整建國中與國小教育設施計畫

為配合行政院十二項建設，積極推動「整建國中與國小教育設施計畫」，原訂 84 年度至 86 年度，補助台灣省各縣市國中小學，規劃國民教育發展；因政府財政緊縮及實際需求，特延長本計畫執行年限至 89 年度。

(一) 目標：

1. 使城鄉教育獲得更均衡發展。
2. 整體改善國民中小學教育環境，達成健康、安全、適性與現代化的教育理想。
3. 解決長期以來地方政府無法處理的教育問題。

4. 落實各國民中小學校務發展計畫，增進學校行政人員宏觀的辦學理念。

(二) 內容：

包括增改建普通教室、專科教室及充實其設備，改建現代化廁所，充實圖書館及其設備，改善飲用水設施、衛生保健及燈光照明設備，興修建學生活動中心、運動場及其相關設施，修建游泳池，免費教科書，以及統籌款省(市)最高 5%，縣(市)最高 3%。84-89 年度總計執行計畫經費編列 670 億元，87 年度以前之計畫已陸續完工結案。

四、繼續推動教育優先區計畫

由於近年來教育機會均等之主張普遍受到重視，弱勢族群需要政府更多的關注，乃推動「教育優先區計畫」，以均衡城鄉教育的差距。84 年度進行試辦工作，85 年度依據試辦經驗訂定「教育部推動教育優先區三年計畫」，以有效解決文化不利及弱勢地區的教育問題。

(一) 目標：

1. 規畫教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。
2. 改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。
3. 提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。
4. 提供相對弱勢地區多元化資源，實現機會均等與社會正義理想。
5. 促進地區國民教育之均衡發展，提昇教育文化水準與人力素質。

(二) 內容：

以原住民及低收入戶學生比例偏高之學校、離島或特殊偏遠交通不便之學校、隔代教養及單(寄)親家庭學生比例偏高之學校、中途輟學率偏高及國中升學率偏低之學校、青少年行為適應積極輔導地區、學齡人口嚴重流失地區、教師流動率及代課教師比例偏高之學校、特殊地理條件不利地區及教學基本設備不足之學校等為計畫指標，據此訂定補助項目共計十項：開辦國小附設幼稚園或社區資源教室、推展親職教育及學校社區化教育活動、補助文化不利地區學校課業輔導及發展教育特色、充實原住民教育文化特色及設備、興建偏遠或離島地區師生宿舍、興建學校社區化之活動場所、改善特殊地理條件不利學校之教學環境、補助藝能科或教學基本設備器材、補助交通不便地區學校交通車及供應地區性學童午餐設施。85-88 年度各編列專款 30 億元、40 億元、36 億元、7.6 億元，88 年度下半年及 89 年度編列 19 億元。

五、規劃國民中小學九年一貫課程

為使國中小課程適應時代變遷，符合青少年需要，教育部於 87 年 9 月 30 日公布「國民教育階段九年一貫課程總綱綱要」，並繼續研訂各學習領域分科綱

要，將從 90 學年度起分階段實施，最快 92 學年度全面施行，希望配合小班精神教學及統整課程理念，以提昇義務教育品質。

(一) 目標：

基本能力取代學科知識、國小實施英語教學、重視學習領域統整、注重學校本位課程設計、完整結合課程教學與評量。

(二) 內容：

1. 自 90 學年度起國中、小每年授課 200 天，每學期授課 20 週，每週授課 5 天，學校並可視需要彈性調整。
2. 新課程將培養學生十大基本能力，包括(1)了解自我與發展潛能(2)欣賞、表現與創新(3)生涯規劃與終身學習(4)表達、溝通與分享(5)尊重、關懷與團隊合作(6)文化學習與國際理解(7)規畫、組織與實踐(8)運用科技與資訊(9)主動探索與研究(10)獨立思考與解決問題。
3. 九年一貫課程分為七大學習領域，包括語文、健康與體育、社會、藝術與人文、數學、自然與科技、綜合活動；並融合人權、環保、兩性、資訊、生涯規畫及家政教育等六大議題，使課程設計得以即時反映世界潮流及社會新興課題。七大學習領域以學年度為單位，區分為「基本授課節數」和「彈性授課節數」前者占總節數 80%，後者占 20%。
4. 進行各項配套措施，計有新課程宣導計畫、新課程研習計畫、新課程實驗計畫、教學設施充實計畫、課程網站建置計畫、教科用書編輯與審定計畫、教學評量研發計畫、行政法令修訂計畫、課程實施行動研究計畫、新課程推動小組設置計畫、師資培育與進修推動計畫、高中入學制度改進計畫等十二項配合工作。

六、 辦理補救教學計畫

(一) 目標：

提供學校參與示範實驗方案，建立補救教學系統模式，以達成因材施教、適性教育目標。

(二) 內容：

88-92 年度編列 20 多億元，包括規畫「國民中小學補救教學示範計畫」，以建立補救教學系統模式、針對班級中 10%-20% 之低成就者，進行學習輔助與基本學科之加強、培訓補救教學師資並建立社會義工制度、研究補救教學之教材、教法，鼓勵教師自編教材、規劃辦理國中及國小高年級潛能開發計畫，提供更多元的學習機會，激發學生學習潛能。

七、 落實執行中途輟學學生通報及復學輔導方案

教育部於 87 年 7 月 7 日發布中途輟學學生通報及復學輔導方案，並成立輔導中途輟學學生專案督導小組，落實通報與復學輔導重點工作。後因復學輔導係屬跨部會合作事項，經召開跨部會協商決議，88 年 1 月 19 日修正發布中途輟學學生通報及復學輔導方案。

(一) 目標：

整合學校與社會輔導資源，建構中輟學生通報及復學輔導網路，有效協助學生復學，貫徹零拒絕國民中校學教育，實現國民教育理想。

(二) 內容：

主要工作項目包括：

1. 成立輔導中途輟學學生專案督導小組。
2. 建立國民中小學中途輟學學生檔案。
3. 持續改善中途輟學學生通報及復學管理系統。
4. 建立中輟失蹤學生協尋掌上電腦資訊系統。
5. 建立中輟學生協尋及輔導復學網路。
6. 策動學校教師及參與協尋及輔導復學工作。
7. 協調社政、社輔單位追蹤輔導長期輟學學生。
8. 落實認輔制度。
9. 籌設中途學校，提供另類教育內涵。
10. 加強原住民中途輟學學生通報及復學輔導。

貳、 實施成效

一、 釐清中央與地方權限，健全國民教育體制

國民教育為地方自治事項，為健全體制，釐清中央與地方權限，特增修「國民教育法」，賦予地方政府更大的教育權限，使國民教育發展更為多元；此外，修訂「教育部補助地方國民教育經費作業要點」，使國教補助計畫之執行績效普遍提高，執行進度亦明顯改善。

二、 擴大民間興學，賦予私校辦學彈性

已修正「私立學校法」，明定除軍警校院外私人可興辦各級各類學校。完成修正「各級各類私立學校設立標準」，大幅降低私立中小學設校基本校地面積，以鼓勵新設社區小型學校。

三、 降低班級學生人數，營造教學改革條件

降低國民中小學班級學生人數為課程及教學改革之重要基礎，因此，行政院通過「降低班級學生人數計畫加速推動方案」，87、88 學年度先將國小一、二年級學生數降低至 35 人，目標訂於 96 學年度班級人數均降至每班 35 人。87 學年度執行目標為國小一年級每班降至 35 人以下，實際達成率為 96% 以上，部份未達成之原因為校舍仍在興建，及編訂班級後學生轉入而超過 35 人等因素。並核定補助硬體建築經費，計補助 204 校，增建教室 2,697 間；補助各縣市增班所需增聘教師人事經費，國小核定 9 億 6 千餘萬元，增聘 1,601 名教師，國中部分補

助 5 億 6 千餘萬元，增聘 944 名教師。

四、 發揮小班精神教學，實現適性教育理想

邀集學者專家、學校代表及相關行政人員規劃完成發展小班教學精神計畫；87 學年度遴選補助國中 180 校、國小 654 校，合計 834 校 6,704 班；成立小班教學輔導諮詢單位，並每月出版通訊刊，使全國每位國民中小學教師人手一冊；於 87 年 8 月分區辦理種子教師及行政人員研習。此外，補助小班教學班電腦網路設備，使教師得隨機利用網路，進行生動活潑的教學，提昇學生學習效果，87 學年度計補助 284 校，746 班。

五、 規劃九年一貫課程，培養基本能力

九年一貫課程特別強調活潑、合科統整與協同教學，以學習領域取代分科，內容以生活經驗為重心，培養國民基本能力。國民中小學九年一貫的課程之擬訂，已於 87 年完成課程總綱綱要，由於總綱綱要與現行課程標準及教學型態差異頗大，深受教師及學界重視及討論，教育部乃成立「國民教育階段各學習領域分科綱要研修小組」研訂各學習領域分科綱要，並於 88 年 1 月至 88 年 6 月辦理 45 場次「九年一貫課程」研討會，以說明總綱內容，徵集各界建議，復於 88 年 6 月 5、6 日及 12、13 日，辦理分區公聽會，以聽取各方意見，修正課程綱要內容及相關配套措施，並預計於 90 學年度起實施。

六、 落實執行中途輟學學生通報及復學輔導方案

實施國小英語教育，培養學生國際溝通能力 現行課程標準並未將英語列入正式課程，係安排於團體活動之分組活動中，為因應新世紀國際化之需求，教育部於 87 年 10 月完成「國民小學實施英語教學評估報告」，以了解國民小學實施英語教學之必要性與可行性，並探討課程、教學、師資與相關配套措施，以落實國小英語教學之目標。87 年 12 月 31 日完成「國民小學英語教師英語能力檢核要點」，建置英語能力測驗及檢核制度。為配合九年一貫課程，訂定英語課程綱要，納入語文學習領域，並於 90 學年度實施。

七、 推動資訊網路教育，配合資訊時代需求

自 86 年度起開始推動「資訊教育基礎建設計畫」，除延續與拓展既有資訊教育重點工作外，長期目標為建置全方位的資訊教學環境。八十七年十月起，行政院「擴大國內需求方案」，提撥 64 億 7 千萬元，補助國中小學設置電腦教室、推動國中小網路連線、並開發購置資訊化教材，改善教學模式等工作，將計畫於 90 年完成的短期目標，提前至 88 年達成設置。目前共設置 46 個國中、小教學資源中心，補助 203 所國民中學購置電腦教學軟體；舉辦 96 場「國小自然科電腦輔助教學研討會」，推動電腦輔助教學融入學科教學。此外，規劃於九年一貫課程中將資訊教育融入各學習領域教學中，並列入自然與科技領域之學習內容，

期自國小階段即培養學生具備資訊應用之素養。

八、落實執行中途輟學學生通報及復學輔導方案

辦理潛能開發教育，提供多元學習機會 教育部於 87 年 8 月 7 日通過「國民中學潛能開發教育實施要點」，對學習適應困難及生活適應不良之學生，施以補救教學，提供其開展潛能之機會，以落實國民教育「有教無類」之理念。87 學年度國民中學潛能開發教育計辦理學年期間、暑假及寒假三種班次，各有 602 校、639 校及 634 校參與。

九、執行教育優先區計畫，促進教育機會均等

國民教育雖然是義務教育階段，大家有相同的機會進入學校，學習同的課程，接受相同年限的教育。但因區域或環境的關係，學校的教學設備、師資、學習刺激多不盡相同，城鄉的差距尤其顯著。執行教育優先區計畫，拉近了學校間的差距，使學生均能接受適合身心發展的教育，達成教育機會均等的教育理想。

第三節 問題與對策

壹、教育問題

由以上國民教育基本現況及重要施政措施的敘述，可知過去我國國民教育的發展有許多值得肯定之處，然而，面對廿一世紀的挑戰以及世界各國教育發展趨勢的衝擊，乃突顯一些教育問題有待進一步分析，並思索因應措施，以作為未來發展之依據。茲就前項基本現況及重要措施等方面，提出若干問題如下：

一、學校學生數方面

依據前述現況分析得知國中小學校數量發展頗為穩定，因人口出生率降低，每校平均人數在十年間自然降低，而非因應實際需求、教學效果，而增設學校，並降低班級人數。因此，近年來民間教育改革團體提出「小班小校」的訴求頗能獲得一般大眾的贊同，也使國民教育品質的檢討，成為眾所矚目的焦點議題。

一般而言，國民中小學學校分布大致符合人口分布情形，以都會區及其鄰近區域學校數量最多、班級數及學生數亦較多，雖然頗能符合民眾需求，但因都會區校地取得不易，而形成大班大校的特殊現象，集體式教學和權威式管理則成為學校經營及教學的普遍模式，影響教育品質及學習效果，產生教育問題值得重視。

就國民教育學生總數來看，雖然呈穩定減少的趨勢，對於降低每班平均學生人數有正面影響，但是以 87 學年度而言，國小平均每班 31.91 人，國中每班平均則為 37.37 人，與教育先進國家每班平均 20 至 25 人相比，仍相對偏高。因此，降低國民中小學班級人數成為教育部推動教育改革的重要方案，87 學年度經補

助各項硬體設施及人事經費後，國小班級人數在 35 人以下之比率，較 86 學年之 43%，提高 12%，已達 55%。雖然教育部全力推動，預計 92 學度以前全面達成國小 35 人編班之目標，並加速於 96 學年度達成國中每班不超過 35 人的目標；但是仍需要相當長的等待時間，班級人數偏高的問題才能稍事紓緩。為配合九年一貫課程實施，發展以學校為本位之課程，營造良好教學環境，以去除教學不利之因素即成為重要課題，因此，如何儘快降低國中小學班級人數仍是值得正視的問題，且不應以每班 35 人的目標為滿足，而應朝向精緻教學的理想邁進。

以國中小學齡兒童入學率而言，自民國 75 年以來，大多高於 99% 以上，87 學年度國小畢業生的升學率達 99.60%，國中 93.94% 左右，均值得肯定，但若與教育先進國家 100% 的入學率及升學率作比較，則顯示我國在國民教育入學率與就學率方面，仍有改進檢討之處。因此，加強辦理補救教學、輔導中輟學生、實施高中、高職多元入學方案，暢通升學管道等，實為刻不容緩的議題。

此外，學校行政人員編制係依班級數而定，分為 12 班、24 班以下及 25 班以上三類，但是 25 班以上的學校規模相距甚大，且在所有學校班級數所占比率亦不小。如此一來，造成小型學校教師人數原本就少，又須兼辦行政，而大型學校人多事雜，學校行政人員往往疲於奔命，加上國民中小學依功能分處辦事，職掌分明，常造成各處室本位主義，及學校行政人員與教師之間的衝突、對立，影響行政支援教學效果，教師無法專心教學，發揮教育教業能力。因此，如何減少教師工作負擔，排除瑣碎行政事務，將教育行政人員與教師專業分開設置，以發揮教學效果，成為亟待解決的教育問題。

二、師資方面

由現況分析得知，國中小教師總人數日益增加，而學生數則逐年降低，師生比例自然下降，87 學年度為國小 1：20.11，國中為 1：16.80，雖然有助於教學品質的提升，但與其他教育先進國家相較，仍有差距，而有待改進。

近年來國中小教師素質已提升至大學甚至研究所的程度，並開放多元化師資培育管道，促進師資培育機構的良性競爭。由於近年師資培育機構迅速增長，迄 87 學年度，計有 38 所大學校院，開辦 48 個教育學程，基於整體財政考量及避免員額過度膨脹，每校教育學程僅有三名員額，致有人力不足之現象；師範校院因師資多元化，及公費名額驟減等不利因素，而喪失原有在大學校院的優勢，雖力圖轉型卻又缺乏資源，因此，如何改善師資培育機構體質，強化國民教育師資效能，均為有待檢討、改善的議題。近年因國小師資需求仍高，代課資格亦可抵實習，加之實習津貼之問題，而無法落實實習制度的精神，對於師資培育課程、實習制度及教師檢定制度仍有待檢討，以達成培養健全師資之目的。此外，教師法公布後在職進修及各種研習活動，不僅是教師的權利更是義務，雖然有助於提

昇教師素質，但是教師專業生涯階梯仍未配合建立制度，且提供教師進修的管道仍不敷所需。因此，教師素質的提昇仍有待進一步落實，諸如：改善師資培育機構，以強化師資培育效能；檢討實習制度，以發揮導入功能；增闢教師進修管道與機會，以建立教師終身進修制度；並加強回流教育等，均是值得探究的相關議題。至於國民中小學女性教師所占比率日益增加的現象，對於女性教師可能面臨到的生活、教學或進修的困擾，也是值得教育決策人員重視的問題，以使師資培育、教師進修等制度，均能考慮女性教師專業成長的需求。

三、 教育經費方面

國中小教育經費支出雖呈現逐年增加的趨勢，十年來約增加四倍，然而，以教育總經費比率而言，國小教育經費占 23.28%，尚不及四分之一，國中教育經費占 15.01%，二者均無明顯成長。由此可知，近十年間平均每生教育經費雖相對增加，但是，國小學生數占各級各類學生總數的 36.63%，校數占各級各類學校總數 33.07%，教師數占各類學校教師總數 36.99%；國中學生數占各級各類學生總數的 19.35%，校數占各級各類學校總數 9.25%，教師數占各類學校教師總數 20.03%。由此可知，接受國民教育人數居所有受教人數半數以上，教育經費卻不足總教育經費之半，因此，國中小教育經費仍嫌不足，而有增加的必要。此外，國民教育經費係由各縣市地方政府負擔，因地方財政收入不一，有些縣市政府總預算常捉襟見肘，若加上學校密度高，所需教育經費更使其經費運用困難，而使地方教育資源的差距更大。教育部近年雖修正「補助地方國民教育經費作業要點」，提高地方政府使用補助經費之彈性，但教育補助仍偏重硬體的建設。

整體而言，對於如何研訂教育經費籌措及編列，以符合教育需求；以及如何建立合理之教育經費分配及運作制度，以國民教育經費為優先，落實國民義務教育之目標，均是教育經費應考量的問題。

四、 教育法令方面

國民教育法增修條文已於民國 88 年 2 月公布，使地方教育權限大增。雖然國民教育屬於地方自治事項，但中央政府仍負有監督與協助之責，因此，為因應社會、政治及經濟各方面的變遷，教育理論與實務的更新，以及國際教育潮流的趨勢，國民教育法及相關法規仍需適時增修，以健全國民教育體制，隨時配合教育改革動向，並奠定未來國民教育發展之法律基礎。

五、 其他教育問題

(一) 班級人數過多，教師負擔沉重

小班小校的推動是民間教育改革團體的重要訴求，也是提昇教學品質，實現多元、尊重的教育理想，提供適性教育的必要措施。然而，實施小班小校需要龐大的經費支持，且都會區人口密集，校地難尋，因而增加推動的困難度。教育部

於 87 學年度，以降低班級人數為 35 人為主要推動政策，並自 88 學年度加速推動，預計國小於 92 學年，國中須至 96 學年才能達成目標。由此更突顯出前述國民教育經費與合理分配比率相距甚遠的結構性問題，以及平均每班學生數及師生比例不及教育先進國家理想，加以學校行政工作的負擔，而使基層教師工作量過重。

(二) 教育機會均等未盡理想

教育優先區的補助在於解決國民教育城鄉失衡的問題，對於改善文化不利地區學校環境極有助益。自 84 年實施以來，對於特殊偏遠地區、地理環境特殊、交通不便、人口逐漸減少、班級數較少、教師流動率過高等地區均獲得相當額度的補助。但是，仔細分析其補助項目，仍以學校硬體設備的充實較多，且各校執行情況及進度掌握，仍有待檢討評估。如以國外實施情形作參考，若僅以教育層面考量，則效果相當有限，而必須以政治、經濟、社會等整體、全面的思考，以解決文化不利地區的困境。

(三) 九年一貫課程實施之疑慮

九年一貫課程以培養學生基本能力為課程設計的核心架構，特別重視課程統整與協同教學，並保留學校彈性排課的空間，以課程綱要取代課程標準，使教師發揮更大的專業自主。然而，九年一貫課程總綱綱要公布後，因與現行課程標準的差異甚鉅，導致教師、家長、學界及出版商等各方人士的質疑；尤其，對於實施之九年一貫課程之期程，可能與現行課程標準重疊，以致於衍生出許多相關問題，如：學生學習銜接、教科書編印、教師專業能力、學校環境及學生基本能力評量等。如何消除各界疑慮，及研擬配套措施等工作均須整體考量，以避免倉促實施，產生不必要的副作用。由於課程綱要取代原有詳盡的課程標準，可視為課程改革的新紀元，因此，對於課程綱要及各學習領域分科綱要等工作之研擬，更須經過充分的溝通、準備，博採眾議，並鼓勵學校教師、民間團體參與研發、實驗，審慎規劃實施。

(四) 英語教學之規劃與實施

為因應新世紀教育及國際化需求，英語教學之實施遂成為各界的期望。然而，現行課程標準並未列入外語教學，端視各地各校師資及設備，自行於團體活動之分組活動中實施。因此而使城鄉差距、文化不利等教育機會不均等問題更形惡化；師資亦未經檢核、培育的程序，師資素質恐良莠不齊；加之，課程、教學目標不明，教學效果無從評估。教育部雖計畫自 90 學年度實施英語教學，然而，對於現行英語教學所產生的問題，如何去除文化不利因素，營造英語學習環境；研擬課程、教學內涵；建構適切的教學評量模式；以及師資培育、檢核之制度化等，均應審慎檢討規劃。

(五) 青少年犯罪校園暴力增加

學校本是學生學習的地方，學生在師長的指導下適性的成長，學校也是能接納學生犯錯可以重來的場所，在春風化雨、相互砥礪中有所成長。或由於學生課業壓力沉重、或由於社會不良示範的影響、或由師道的變質人師難求，教師體罰

學生成傷、學生攻擊教師或有所聞，學生間好勇鬥狠暴力相向則是常事，青少年犯罪校園暴力增加已到了必須正視的時候。如何建立適當可行的學生輔導制度；激勵教師全面參與輔導工作；規畫訓輔人員與一般教師的互動模式；建置學校網路等計畫的研擬與執行，皆是刻不容緩的工作。

(六) 學校行政、教師會、家長會互動不良

教育權力下放加上教師法頒布之後，學校設立教師會，以及家長主張教育權，要求參與學校校務運作，學校經營學校行政事務的能力與權限日益式微，取代的是各自主張權力的三頭馬車。如何在有效的學校運作與民主參與運作中取得平衡，在學校行政、教師會、家長會三者中取得適切的運作模式，避免力量相互抵銷，方是國民教育之福。

貳、 因應對策

就前段所提出之教育問題，試提出因應對策，分述於後：

一、 優先編列國民教育經費，合理分配教育資源

目前國民教育經費所占總教育經費比例仍嫌過低，應予即刻調整。由於國民教育是全民普及的義務教育，國家必須提供合理的經費，增加免費的項目及範圍。並繼續補助地方縣市政府，因財政收支來源缺乏，使教育經費明顯不足的情形；且應特別重視各種補助款項的效益評估及教育資源分配的合理性，以真正落實提昇國民教育品質的目的。

二、 適時增修訂相關國教法規，健全分層負責體制

國民教育法及相關法令的修訂工作已適時進行，以掌握世界潮流及社會變遷速度，因應各項教育改革的需求，提供未來國教發展的法律基礎，而非限制束縛的絆腳石。明確劃分中央與地方政府辦理國民教之權責，落實地方自治精神，健全分層負責的體制；並應加強開放民主、多元彈性的內涵，提供民間參與國民教育的空間，擴大校務民主參與，鼓勵教育實驗，使國民教育法及相關法規確實能賦予地方政府彈性決策之權責，落實學校本位經營的理念，並均衡分配教育資源，實踐教育機會均等的理想。

三、 積極推動小班教學，降低班級學生人數

國中小學平均班級人數偏高的現象，帶來許多教育問題，而亟待解決，雖然目前學生人數穩定下降，班級數日漸增多，可自然降低平均班級學生數，但卻需要較長時間完成。以教育部推動降低國民中小學班級學生人數的計畫而言，須待 96 學年度才能降至平均每班 35 人，總經費則高達 680 億元以上。由於小班小校的推動是民間教育改革的重要訴求，也是世界潮流所趨。降低班級人數，減低師生比例，能增進師生互動，有助於個別化教學與個別輔導，係營造教學改革之基本要件。因此，更多經費的合理挹注及配合，可能是縮短原訂時程的最積極、有效的方法，此外，應積極鼓勵私人興辦國民中小學、公辦民營方式，以減輕政府

財政負擔。在降低班級人數的同時，更應加強軟體教學建設，協助地方規畫富有特色、符合地方需求之計畫，配合師資培育計畫，提昇教師專業知能，發揮小班教學的精神。

四、健全師資培育與教師進修制度

師資培育制度多元化雖有助於師資培育機構的良性競爭，卻也衍生一些問題須檢討改進，並提出因應對策。為維持質量並重之師資培育制度，應減緩師資培育機構之增設，適當控制師資職前課程招生人數；研修師資培育法暨相關法規，以解決實習及公費等相關問題；推動中小學師資合流培育制度，以整合師資培育資源；給予師資培育機構合理資源，鼓勵及協助師院校院改變體質或轉型；補助各師資培育機構、教育學程，充實教學環境設備，改善教學環境及協助各校爭取員額，以利業務推展，並繼續加強訪視工作，提供師資培育機構改進之參考。積極鼓勵各師資培育機構申請相關學術研究計畫，協助推動教育學術研究，提昇學術研究水準。

雖然中小學教師多已具備大學以上學歷，但基於教師法對教師進修的要求，及教師進修對教育品質提昇有立即和持續的效益，因此，配合教師專業成長需求，增闢教師進修管道與機會；發給教師終身學習護照；推動以學校為中心之進修方式；研修教師在職進修相關法規；建構教師終身學習制度等，均有助於教師自我充實與成長，達到加強教育知能、提昇教學品質之目標。

五、結合社政機構，有效執行教育優先區計畫

教育優先區計畫有助於縮小城鄉差距的現象，是實現社會公平正義原則重要措施。但是執行效果應予以深入檢討，使補助經費合理、妥善分配，以真正有助於教學品質提昇，符應教育發展需求為原則。文化不利地區及弱勢族群問題的改善，並非只有教育方面，因而，政府應結合各相關部門通盤思考，尤其社政單位與教育機構協力合作，教育優先區計畫方能有效。

六、審慎規劃國民中小學九年一貫課程綱要

九年一貫的教育體制，在教育發展較先進的國家早已行之有年，我國雖於 57 年以來即實施九年一貫的國民教育，然而卻未能落實於課程教學，應儘速完成，以迎頭趕上。課程的變革在規劃上雖並不困難，但對於基層教學單位勢必會造成不小衝擊，尤其九年一貫課程將於 90 學年度起實施，教師立即會面臨新舊課程銜接的問題，特別是學習科目、課程內容、教學方法、課程設計及評量方式等都與過去大不相同。因此，教育當局應在規劃課程綱要、各學習領域綱要及分段能力指標，大量溝通、徵詢基層學校教師意見，並儘快規劃相關進修課程，透過制度化引導教師因應變革，調整教學心態，發展專業自主，不再過份依賴教科書。此外，教育部預計 88 年 11 月即將公布之九年一貫課程各學習領域分科綱要，

對於相關配套措施，如：課程實驗、教科用書編輯與審定、教學評量研發、行政法令修訂等應積極辦理，以營造九年一貫課程實施之有力條件。

七、 英語教學之實施規劃

教育部計畫自 90 學年度實施英語教學，對於研擬課程綱要、教學內涵與方法；建構教學評量模式；以及師資培育、檢核之制度化等議題，應以系統化思考、全盤考量，審慎規劃。並應配合資訊教育基礎建設之電腦網路軟硬體設施，補助學校建置英語設施、設備，縮短城鄉差距及文化不利因素，營造英語學習環境；此外，應積極研發各種英語教學教材、教具及多媒體教材，作為實施英語教學之輔助；成立英語教學推動相關的組織，以協助師資培育及教學實施之規劃與輔導，提昇國民教育階段英語教學品質與成效。

八、 致力於學生基本能力指標的界定與評量

過去多年來，教育先進國家為確保其競爭優勢，而興起一波波教育改革運動，以提昇學生基本能力。如英、美等國均將學習能力及學業表現列入課程綱要內容，並透過考試評估學習成效、學校及教師教學效能等。我國對於能力指標的界定與評量仍在摸索階段，卻是必須長期推展建立的工作，尤其配合九年一貫課程之實施，基本學力的多元評量方式勢必取代以往著重記憶的紙筆測驗，也因此更能評估學生學習成果，學校及教師的教學成效。

九、 加強學校法治教育，培養現代化國民

台灣地區近十年來青少年犯罪比率快速成長，使得家庭、學校、社會的功能面臨嚴厲的考驗。為減少青少年犯罪，達到防患未然，使青少年能熟悉法律基本知識，成為相當必要而迫切的工作。教育部與法務部因此共同推動加強學校法治教育計畫，以增加青少年法律知識，培育出知法守法的現代化國民。

十、 推展兩性平權觀念，建立平等互助的社會

青少年時期生理快速成長，第二性徵出現，心理上也進入兩性階段，對異性充滿好奇及幻想。學生的性認同萌芽於家庭，發展於學校，小學階段的性知識，影響國中階段的性態度。對性觀念的正確與否，則與對異性的態度密切關連。因此，教育部不僅推動性教育，並頒行兩性教育工作實施計畫，積極推動各級學校兩性教育，並在 86 年成立教育部兩性平等教育委員會，專責督導級推動兩性教育。期望透過兩性教育推動、宣導性侵害防治觀念，建立兩性正確的性觀念、性態度，並建立學生兩性平權的觀念，以達成社會平等互助的理想。

此外，針對前述所提教育問題，尚應考慮其他相關課題，例如：保障國民教育經費、建立國民教育經費分配與運作制度、提高學生入學率及升學率到 100%、辦理補救教學及潛能開發教育、實現適性教育理想、建構學校輔導網路、提高

教師素質、協助教師專業自主、調整教育行政組織及學校行政組織、建立家長參與學校教育的機制、鼓勵民間參與規畫多元開放的學制、加強國民教育研究、課程研發等長期規劃研究。

第四節 未來發展動態

一、以學習權為教育的核心理念

88年總統公布教育基本法，不僅彌補憲法有關教育條款的不足，使教育的理念法制化，教育體制將會重新建構，教育的變革也因有法律的基礎，而快速的進行。教育基本法將不僅成為教育實施的基本指導原則，也指出了未來教育發展的方向。教育基本法所彰顯的教育決策民主化、教育方式多元化、教育權力分權化、以及教育作為中立化，使得教育回歸以學習權為核心理念，必將成為未來教育現象的根本核心。

二、推行學校本位管理

時代潮流所趨，校園自主的呼聲愈來愈迫切。尤以教育基本法公布施行後，教育原由教育行政機關掌控的局面，逐漸被挑戰，校園開放已是不可抵擋的趨勢。家長要求參與校務、教師依法組成學校教師會、教師聘用則以教師為主體的教評會所決定。在在顯示學校已不是教育行政機關，一條鞭式的管理體制所能涵蓋。行政院教育改革審議委員會，在教育改革總諮議報告書中，大聲急呼的教育行政鬆綁、權力下放，正是呼應這股潮流。近年來美國為達成二千年目標所大力推動增加學校自治、減少學區干涉，教師、家長、行政人員、社區人士共享學校決策，強調學校績效的學校本位管理，正提供我國在教育改革中的借鏡。

三、重視家長教育選擇權

國內中小學一向採學區制，學生依據所規畫的學區入學。然而明星學校依然存在，學生越區就讀的現象仍舊普遍，其中尤以國中為然。這幾年來即使政府大力推動教育優先區政策，平衡城鄉或學校間的差距，尋求學生教育機會均等，但在自由民主開放的社會中，學區制仍限制了家長為子女選擇教育的機會。行政院教育改革審議委員會，在教育改革總諮議報告書中，提出父母的教育權；修正後的國民教育法明列非學校型態教育的實施；而台北市實施幼稚園教育券補助方案、試辦家長在家自行教育實驗，使家長教育選擇權的觀念更獲國內的重視。家長教育選擇權已是教育的重要政策，將影響教育的發展方向。

四、建立學習型的學校

二十一世紀將面對更迅速、更複雜、更嚴苛的國際間競爭與合作、經濟發展與人文關懷、資訊發達與國際化趨勢、社會開放與個人發展 的各種挑戰。世界上先進的國家，紛紛邁向學習社會，我國已將 87 年定為終身學習年，預計以

五年時間持續辦理，以培養民眾終身學習的興趣、態度與習慣，進而建構學習社會的雛形。邁向學習的社會，首在建立學校為學習型組織，學校提供、鼓勵、創造機會，讓教師不斷的學習，不僅促進本身的成長、提高教學的品質，使學校不斷的成長，造就傑出卓越的成就，也能成為學習社會的榜樣，帶動邁向學習的社會。

五、 提供私人興學誘因

國民教育是國家基礎教育，基本上應由國家提供免費的高品質教育。但對熱心興學，共謀國民健全身心發展的私立學校應予協助。這方面政府檢討學校設立標準，放寬辦理私立學校的一些不合理限制、提供私立學校補助，大幅度改善私立學校教學設備、容許私校合理收費，改善校園環境、研議實施教育券，減少私校家長負擔、承認私校教師教學年資，作為辦理轉敘與退休依據、提高捐助私校經費所得稅扣抵額度，鼓勵社會大眾捐款等等措施，均是提供私人興學誘因，公私立學校的發展是相輔相成，均能有效地促進國民教育發展。

六、 照顧弱勢族群學生

多年來教育部推動多期發展與改進國民教育計畫，對城鄉教育差距的改善，有重大的效益。國民中小學不論在硬體的設備建築上，或在軟體課程教學上均有明顯而實質的改善。近幾年實施教育優先區計畫，對於處於文化不利的學校，提供大額度的經費，改善學校教學環境與體質，也有令人滿意的效果。唯政策上的重點，多偏重於教育的外在層面，對於以人為中心的考量似有不足，如多元課程的建構，教學方法與多元文化的融合，仍有待繼續努力。

七、 充實國民教育經費

86年7月憲法修正中，刪除了中央政府教育經費至少達到百分之15的下限，對於教育經費必然有所影響，而對教育改革及教育發展亦可能受到限制，因此，引發各界關心教育人士對教育經費能否持續成長的疑慮。仔細觀察近年來教育經費的分配，國民教育在教育總經費所占的比例成長的幅度雖有所增加，但實質的成長比例仍有待制度化，研擬國民教育經費合理籌措及編列方式，以確實保障國民教育經費的編列，健全與發展國民教育，教育基本法的頒行提供了教育經費法律保障的基礎。

八、 建立學校行政、教師會、家長會運作模式

教師法頒行之後，學校設立教師會參與學校運作，家長會也由原來間接協助校務，轉而要求直接參與校務。自由民主開放的社會，本來就具有多元參與的特質，問題是國內學校事務一向由教育行政主導，教師家長積極參與之後，難免產生不適應的現象，校園的混亂現象便由此產生。教育部有必要積極規畫、取得共識，建立學校行政、教師會、家長會運作模式，以落實行政院教育改革審議委員

會，在教育改革總諮議報告書中所提教育行政鬆綁、強化教師專業自主、及維護家長教育權，以促進學校活力發展，維護學生受教權益，達成國民教育目標。

九、 重建具有彈性的學校組織架構

在國內教育改革的潮流中，實施九年一貫課程、革新教學方法、家長參與學校教學工作、教師採行聘任制度、部分縣市也增加員額編制、推動校長遴選制度，教育的實質面已多所革新而有長足的發展，但作為學校基本運作機器的學校組織架構，卻依然故我紋風不動，僵化保守千篇一律的學校行政組織架構，已嚴重妨礙國民教育的發展。教育部宜儘速修訂法令，讓學校組織架構，隨教育革新與學校教育發展，具有足夠的彈性，讓學校組織架構跟得上教育改革的步調，也讓教育組織架構能因應快速的教育發展，不再成為絆腳石。

(撰稿：湯梅英、劉春榮)