

教育研究集刊

第五十二輯第二期 2006年6月 頁1-31

推動十二年國民教育政策之研究

楊思偉

摘要

在教育發展的軌跡中，從「基礎教育全民化」演變到「中等教育全民化」，再轉換到「高等教育全民化」，進而發展到「終身教育全民化」，這些都是教育社會之發展趨勢。基於「教育可以提升人力素質，有利國家社會發展」的前提，延長國民教育年限成爲我國長久以來的教育規劃目標，故自從1968年推動九年國民義務教育後，歷經數任教育部長都曾提出不同形式的延長國民教育方案。

政府已經初步決定十二年國民教育辦理內涵爲「免試、免費、非強迫」，並以逐年完成爲原則。本文研究者以參與政策規劃者身分，將參與整個十二年國民教育辦理模式規劃之經過，規劃時的主要理念與主要關鍵爭論問題及規劃完成之政策架構，包括十二年國民教育政策性質和定義、政策架構中的目標、入學方式、學區劃分、學費等做一分析，最後並提出結論與建議，期望對未來推動十二年國民教育政策有所啓示及助益。

關鍵詞：十二年國民教育、國民教育、義務教育

楊思偉，國立臺灣師範大學教育學系教授

電子郵件為：swyang@ntnu.edu.tw

投稿日期：2005年12月30日；修正日期：2006年2月18日；採用日期：2006年4月15日

Bulletin of Educational Research

June, 2006, Vol. 52 No. 2 pp. 1-31

A Study of the Policy of Promoting the Twelve-Year Public Education Program

Szu-Wei Yang

Abstract

Largely due to the influence of other developed countries, extending the Public Education Program has become a trend in Taiwan. Based on the premise that “Education can promote the quality of human resources and assist in the development of our country and the society,” extending the number of years of free Public Education in Taiwan has long been an educational planning objective. Thus, even under different ministers of education, none of the proposals for extending free Public Education through the senior high school years has ever been acted on since the Nine-Year Public Education Program was launched in 1968. The government initially decided that the Twelve-Year Public Education Program will eventually mean “no tests, no fees, and no compulsion,” and will be gradually carried out as a matter of principle. The author will participate in the process of planning the implementation model for Twelve-Year Public Education. In this paper the author therefore analyzes the basic theory, the key arguments and the policy structure. To be included are the definition of the Twelve-Year Public Education Program, its perceived goals, its policy structure, admission methods, method for dividing school districts, and projected tuition. Suggestions are provided for the promotion of the new program in Taiwan.

Keywords: Twelve-Year Public Education, Public Education, Compulsory Education

Szu-Wei Yang, Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University.

E-mail: swyang@ntnu.edu.tw

Manuscript received: Dec. 30, 2005; Modified: Feb. 18, 2006; Accepted: Apr. 15, 2006

壹、前言

隨著國家經濟發展的進度，國民接受基本教育的年限逐漸延長，這是世界先進國家普遍的國民教育政策。在教育發展的軌跡中，平等的全民教育觀逐漸取代了卓越的菁英教育觀，從「基礎教育全民化」(basic education for all)演變到「中等教育全民化」(secondary education for all)，進而轉換到「高等教育全民化」(higher education for all)，目前再發展到「終身教育全民化」(lifelong education for all)，這是教育制度之發展趨勢(張鈿富，1998)。從先進國家的經驗瞭解，延長國教已是時勢所趨。根據聯合國教科文組織的統計資料顯示，荷蘭實施十三年國教，而實施十二年國民教育(以下簡稱十二年國教)的國家為比利時和德國，十一年者有英國及以色列，澳洲、加拿大、法國、冰島、紐西蘭和美國部分州也都在十年以上(徐明珠，2002；UNESCO, 2005)。故「中等教育全民化」為各開發國家的教育發展基本現況，且其功能也由傳統培育少數菁英的教育，轉而為培養大眾成為現代公民。

在這知識經濟時代，國民教育程度越高，國家社會將越發展，國中畢業的知識程度已不太符合未來不斷高科技化的就業市場所需求；且目前青少年犯罪嚴重，實施十二年國教可以提升國民素質，減少青少年犯罪，進而減少國家在治安與犯罪矯正上的龐大經費支出(毛連塏等，1999；周祝瑛，2000)。

以客觀條件而言，我國後期中等教育的機構已經具備足夠的容量用以延長國民教育年限。根據93學年度教育部統計資料，包括普通高中、職業學校、綜合高中、高中附設職業科、完全中學、五專前三年等學校類型，除五專前三年以外，後期中等教育的校數已有公私立學校473所，而粗在學率已達到同年齡層的96.5% (淨在學率為88.16%)，顯示已達到「普及化」的程度，預估未來就學率仍會繼續提升，而國中畢業生就學機會率為105.6%，這表示絕大部分國中畢業生均能繼續接受後期中等教育(教育部，2005)。因此，基於教育可以提升人力素質，有利國家社會發展的前提下，延長國民教育年限，已經逐漸成為教育論壇上的話題，教育行政部門也從1980年代逐漸有若干局部性的延長國民教育措施，顯示延長國民教育已經逐漸成為舉國上下關注的議題。

4 教育研究集刊 第52輯 第2期

依據教育部的文獻資料，自1968年實施九年國民義務教育之後，提出進一步延長國民教育的政策構想與措施始自1983年，而歷任部長做法雖不一致，但目標都是為了提升國中畢業生繼續升學的比率，使國民接受教育的年限能夠進一步延長。這二十年來一直在進行有關十二年國教的規劃與試辦，茲將歷任部長對延長國民教育之相關措施整理如下表1：

表1 我國歷任教育部長推動延長國教政策研擬階段沿革記事

部長	任期 (民國)	規劃時期 (民國)	規劃內容	成果
朱匯森	67~73	72	規劃實施「延長以職業教育為主的國民教育」實施計畫	1.開辦延教班 2.充分提供國中畢業生升學機會
李煥	73~76	75	規劃「實施延長以職業教育為主的國民教育」第二階段計畫	1.調整延教班辦理方式，為自願不升學國中畢業生開辦年段式課程 2.揭槩為十二年國民教育做準備
毛高文	76~82	78	1.規劃「延長以職業教育為主的國民教育」第三階段計畫	1.將延教班納入學制，改稱實用技能班
		78	2.積極研議延長國民教育為十二年之可行性	2.規劃原則：(1)自願入學；(2)有選擇性；(3)免學費
		79	3.規劃國中畢業生自願升學方案	3.部分地區部分學生試辦國中畢業生自願升學方案
郭為藩	82~85	82	1.規劃「發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教目標」	1.開辦國中技藝教育班以銜接實用技能班
		83	2.規劃試辦完全中學	2.修訂職業學校法，將實用技能班納入正式學制
		83	3.規劃試辦綜合高中	3.83學年部分地區開始試辦完全中學 4.85學年開始試辦綜合高中

表1 我國歷任教育部長推動延長國教政策研擬階段沿革記事(續)

部長	任期 (民國)	規劃時期 (民國)	規劃內容	成果
吳京	85~87	86	<ol style="list-style-type: none"> 1.擴大推動第十年技藝教育 2.修正「國民教育法」及「強迫入學條例」部分條文修正草案報院 3.規劃高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案 	<ol style="list-style-type: none"> 1.高職自89學年起採免試登記入學 2.高中、五專、高職自90學年起採多元入學方式
林清江	87~88	87	<ol style="list-style-type: none"> 1.繼續推動高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案 2.繼續擴大辦理綜合高中 3.規劃辦理高中職校評鑑 	<ol style="list-style-type: none"> 1.配合免試多元入學方案，加強補助高中職校縮短學校間差距 2.開始加強辦理職校高中評鑑 3.87年委託臺師大心測中心進行國中基本學力測驗題庫研發
楊朝祥	88~89	88	<ol style="list-style-type: none"> 1.公布教育基本法 2.繼續辦理高中職評鑑 3.規劃高中職社區化方案 4.規劃國中學生基本學力測驗 5.規劃三年內開始實施十二年國教 	<ol style="list-style-type: none"> 1.繼續委託臺師大心測中心進行國中基本學力測驗題庫研發 2.組成「延長國民基本教育年限政策諮詢小組」、「延長國民基本教育年限規劃委員會」、「工作小組」及「研究小組」，積極規劃研擬推動十二年國教
曾志朗	89-91	90	<ol style="list-style-type: none"> 1.積極推動高中職社區化方案 2.全面實施高級中學多元入學方案及高級職業學校多元入學方案 3.整合高中多元入學方案及高職多元入學方案為「高中及高職多元入學方案」 4.委託進行「延伸國民基本受教年限規劃研究」 	<ol style="list-style-type: none"> 1.訂定高中職社區化推動方案，以充實公私立高中職教學設備、鼓勵優秀國中生就近升學及課程區域合作 2.以申請入學、甄選入學及登記分發入學方式，配合國民中學學生基本學力測驗及參採國中在校表現，全面取代傳統聯考

6 教育研究集刊 第52輯 第2期

表1 我國歷任教育部長推動延長國教政策研擬階段沿革記事（續）

部長	任期 (民國)	規劃時期 (民國)	規劃內容	成果
黃榮村	91-93	92-93	1. 委託完成實施十二年國民教育理論基礎比較研究、推動十二年國民教育辦理模式之研究、十二年國民教育之教學資源及課程研究，及十二年國民教育經費需求推估之研究四項計畫 2. 召開「全國教育發展會議」將十二年國民教育列為重要討論議題，會中達成八項結論與建議事項	籌組「推動十二年國民教育工作圈」，包括「推動十二年國民教育指導委員會」、「推動十二年國民教育先期工作小組」、「推動十二年國民教育行政工作小組」，積極進行各項規劃以落實全國教育發展會議決議

資料來源：楊思偉、施明發、許照庸、黃棋楓、黃文振（2003）。

回顧政策之發展，自1968年推動九年國民義務教育後，歷任教育部長都曾提出不同形式的延長國民教育方案。首先朱匯森部長在1983年提出了「延長以職業教育為主的國民教育」後，李煥部長與毛高文部長分別續此方案的第二、三階段，而毛高文部長開始正式指示研議延長國民教育為十二年之可行性；郭為藩部長上任之後，國內教育改革呼聲漸起，除了延續過去延長職業教育的走向，努力發展與改進國中技藝教育方案邁向十年國教目標之外，並開始推動完全中學及綜合高中試辦計畫等，作為日後延長國民基本教育年限的基礎；吳京部長與林清江部長開始規劃與推動「高職免試多元入學方案」與「高級中學多元入學方案」，建立起延長國民教育的雛形；楊朝祥部長、曾志朗部長、黃榮村部長一方面對教育基本法中延長國民基本教育年限的議題，成立政策諮詢研究小組加以研議，一方面推展「高中職社區化方案」與「高中及高職多元入學方案」，以建立推動十二年國教的相關預備措施。2001年全國教育改革檢討與改進會議，做出積極規劃延長國民教育可行性的結論，2003年1月，教育部正式成立四個研究小組，進行有關實施十二年國教的理論基礎研究、辦理模式、教學資源及課程、教育經費需求評估

之研究（陳伯璋、周志宏、李坤崇、吳武雄，2003）。2003年9月教育部全國教育發展會議時，研究小組正式提出規劃草案，與會人員針對十二年國教做深入討論，會議獲得之結論與建議為：「審慎規劃十二年國教，優先全面提升後期中等教育各類學校教育水準，促進高中職教育均質化及優質化，並進行高中職核心課程、學區劃分及入學方式之研議，準備充足並廣徵民意獲得支持後採階段性之試辦、檢討及推廣，以實現後期中等教育免試、免費、非強迫之政策理想」。

2003年「全國2003年教育發展會議」後，教育部依據當時對推動十二年國教的建議，一方面配合「高中職社區化中程計畫」（92至97學年度）之推動，研訂提升後期中等教育各類學校教育水準之短、中程計畫，並籌組「規劃十二年國民教育工作圈」進行規劃，於該年度的11月21日正式舉行「第一次推動十二年國民教育先期工作小組會議」，繼續研議政策內容，2004年6月先期工作小組因部長換人政策暫緩規劃，2006年蘇貞昌內閣主政，十二年國民教育政策規劃重新啓動，目前名稱朝向「十二年國民基本教育」規劃，但政策內容尚無做具體之改變。研究者因負責主持這項專案規劃，因此本文以政策分析方法，針對有關十二年國教政策作一分析。「政策分析」乃係針對政策決策過程、方案規劃、政策執行及政策評估等進行分析（吳定，1998；張鈿富，1996；張明貴，1998），本論文因篇幅所限，以分析政策方案規劃內容為主，暫時無法做決策過程評析與整體政策評估。而方案規劃分析，以分析政策目的、理念、規劃內容、議題焦點及做建議等為主。另外，因筆者繼續參與本案之後續研議工作，整體政策研議情況能夠充分掌握，故本文所分析之十二年國民教育政策內容，是至目前（2006年3月）為止之政策架構與內容。

貳、推動十二年國民教育政策的目的與理念

十二年國教的目的何在？目前是否是實施的最佳機會？這是學界及國民常會提出的問題。吾人衡諸整體教育的發展，認為以目前教育的質量發展都已達到準義務化的程度，以及幾乎大部分同年齡層的國民都得以進入高中職等就讀之情況下，能夠適度調整有關銜接及轉換進入後期中等教育學校的機制，以讓國民在此

階段學得更高品質的教育，實是一個改革的重要契機（楊思偉等，2003）。

十二年國教之推動，以目前而言，其時機應是恰到好處，其原因乃就整體教育發展來看，我國的九年義務教育實施已屆35年，獲得的教育運作方式以及教育成果，已經累積到某一個程度，而後期中等教育也由於就學的普及化，高中校數超過職校，公立學校超過私立學校，因此宜將這一階段的教育，做一個新的整頓與規劃，使整體教育發展能更臻完美與精緻。

一、政策目的

有關推動十二年國教的目的，可以舉以下幾點來說明（教育部，2003；楊思偉等，2003；楊思偉、張芳全、蔡進雄、陳盛賢，2004）：

（一）全面提升國民素質

國民素質提升有賴於教育質量的更多發展，因此若能挹注更多的經費，改善教學軟硬體設備，提升教師素質，均衡各項落差，才能提升教育品質。如果能夠藉十二年國教的改革策略，則將更加全面提升國民的教育素質。

（二）均衡各地的後期中等教育品質

國內的教育品質落差，大致出現在公立與私立、高中與高職、城市與鄉鎮等落差上，如能透過實施十二年國教政策，促使改善上述落差，將使國內國民教育能獲得更均質的發展。

（三）紓緩升學競爭

筆者認為十二年國教政策並不完全是為紓緩升學競爭而推動，因為升學競爭是否能夠全面消除，或是否需全面消除可能有不同的哲學信念，一般都認為應有某種適度的壓力才能使學生努力學習，筆者贊同這種理念。雖如此，但是經由十二年國教，某種程度緩和國中升高中的升學競爭，以讓國中教育更加正常，促使人生考試的決戰點移至升大學的時期，是一個必須要做的方式，所以紓緩升學競爭也是一項目的。

（四）達成學生就近入學之目標

讓學生就讀自己居住地點附近的高中職，可免浪費體力及浪費教育成本。實施十二年國教之後，能讓學生就近入學，將可以大量節省社會成本，並促進地區

之均衡發展。

二、推動十二年國教的基本理念

十二年國教規劃之際，從包括思考後期中等教育之架構，以及高中職教育應有的角色定位等方向，整體思考未來後期中等教育應走的方向，筆者整理了以下幾個規劃的基本理念（楊思偉等，2003：73-76）：

（一）追求「全民後期中等教育」的理想

探討各國教育發展趨勢，基本上會從全民的義務教育到全民的中等教育，以致全民的高中教育之走向。目前在教育發展較先進的國家裡，後期中等教育入學皆超過同年齡層的90%，已經達到全民後期中等教育的階段，或者可說是全民進入後期中等教育的時代。雖然，真正推動十二年義務教育的國家（包括超過十二年的國家）在世界上並不多見，只有比利時、法國、芬蘭等少數國家。但是以美國及日本兩個先進國家為主的的教育模式，都往準義務的方向在推動，兩個國家高中學生的就學率都已經超過同年齡層的95%以上，我國也即將達成，所以可說是一種全民後期中等教育的體現。我國在獲得經濟發展之後，以及教育普及的影響，可以藉著十二年國教政策的推動，正式朝全民後期中等教育的理念邁進。

（二）尋求兼顧平等與效率的目標

後期中等教育的發展歷程中，通常有追求平等與追求效率兩個重要的目標。在美國的發展模式裡面，基本上是比較重視追求平等的，而日本方面則兼顧平等與效率這兩項原則，也就是說，一方面要讓教育方面均等提供給所有的國民都有機會入學，一方面卻也要追求教育素質的維持。雖然這兩個目標可能是矛盾的，但也是可以兼顧的，所以應主張既要追求平等也要追求效率。

（三）締造國民共同核心價值

依國內的現況而言，由於國民沒有共同核心價值觀念，導致在社會及政治層面民粹主義竄起，全民在思考共同問題時，只重視個人層級，而不注重其他的所謂國家層級及國際人層級的觀念；另外，國民共同核心價值是指包括對國家的信念、愛護家鄉的愛心及能夠團結合作，共同解決國家所面臨問題等的這些信念。由於推動十二年國教之後，接受共同教育的國民數將達相當程度，所以可藉此機

會塑造全民的共同核心價值。

(四) 提升新世代的國民生活能力

目前國民教育素質日漸低落的問題已經引起普遍的重視，這一方面乃由於教育普及的結果，另一方面乃由於社會環境的變遷造成新生代學習心理的改變，以及價值觀取向的轉換，導致逐漸造成所謂基本學力低落的問題。後期中等教育其實包涵兩項重大責任，第一是培養能夠繼續進入高等教育研究之基本學力，第二是作為國民應該具有的基本教養及能力的部分。在此重要的兩個內涵之中，若要兼顧個人不同的需求，並兼顧為國家培養重要菁英份子，則需要接受更嚴謹的學術水準的教育，此兩項目標必須同時確保；另外對於溝通能力的培養，團隊合作能力的訓練，系統思考方法的培養以及問題解決能力的塑造，這些都是新世代國民必須具有的共同生活能力，也是後期中等教育在推動十二年國教時必須達成的。

(五) 建構高中職成為學生學習與生活的場所

後期中等教育已經發展到超過95%以上的就學率時，後期中等教育的學校將不只是學生的學習場所，也是重要的生活場所。而學習的場所一方面為基本國民教養的地方，同時也是銜接大學教育之場所。而生活的場所，包含與他人關係的學習、生活能力的培養、普通教養的塑造等各方面生活能力培養的重要場所，因此後期中等教育的學校，將更是所有國民在生涯中的重要階段與學習場所，我們不只要締造它為學習的場所，更要締造它為生活的場所，讓每一個學生都很願意進去學習。

(六) 塑造高中教育成為具地區性特質的學校

後期中等教育既然已經如此普及，則與學校所在地區的相關性之型塑與提升，已成為當務之急。各個高中、高職在與地區關聯性方面，可因學校的性質而有不同的情況，未必所有的高中都要成為「社區高中」，但是都應該與社區的民眾有某種程度的聯繫和某種程度的相關參與活動。後期中等教育有兩個特別的制約條件，第一是地區性，第二是集團性。地區性所強調的就是以鄰近的學生就讀為主，而集團性是指三年內必須在同一個地方學習，所以塑造學校成為青年人生活集團的重要場所，這是後期中等教育最特殊的性質，也是規劃政策時必須注意的。

以上所述，除了標示出十二年國教的目標之外，並強調未來的後期中等教育

不僅將成爲我們新一代國民所學習的場所，也會是他們的人生成長中重要的生活場所，所以我們必須以不同的思考點進行結構性的改革，而不只是短暫性的改革，如此才能夠將我們的後期中等教育徹底改頭換面，重新塑造一個新的形式，並且能夠超越只爲個人教育的思考層次，也能包涵國民的教育層次，進而培養國際人教育的鉅觀教育理想。

參、方案內容說明

本方案內容包括十二年國民教育的性質與內涵、學校型態、學區劃分、入學方式、經費預算、配套措施等項，其內容可參考附錄，茲分項說明如下（教育部，2003；楊思偉等，2004）：

一、十二年國民教育的性質與內涵

（一）十二國民教育的定義

1. 定義：界定爲「國民基本教育」（basic education），前九年爲義務教育，維持現制，後三年爲國民基本教育。

2. 目的：培育國民共同核心價值，提升公民素質（citizenship）。

3. 目標：

(1) 提升國民素質及國家競爭力。

(2) 紓緩升學壓力問題並導引國中正常教學。

(3) 照顧弱勢學生以促進教育機會均等。

4. 性質：

(1) 充分就學，適性選擇。

(2) 同額收費，定額補助。

(3) 區域均衡，就近入學。

（二）十二年國民教育方案圖像

十二年國民教育方案圖像，如圖1所示，從七大面向規劃，以達成三大目標，並進而達到願景，培養現代社會新公民。不過，有關專業師資及課程教學部分因

另有專案負責，故本文不做分析。

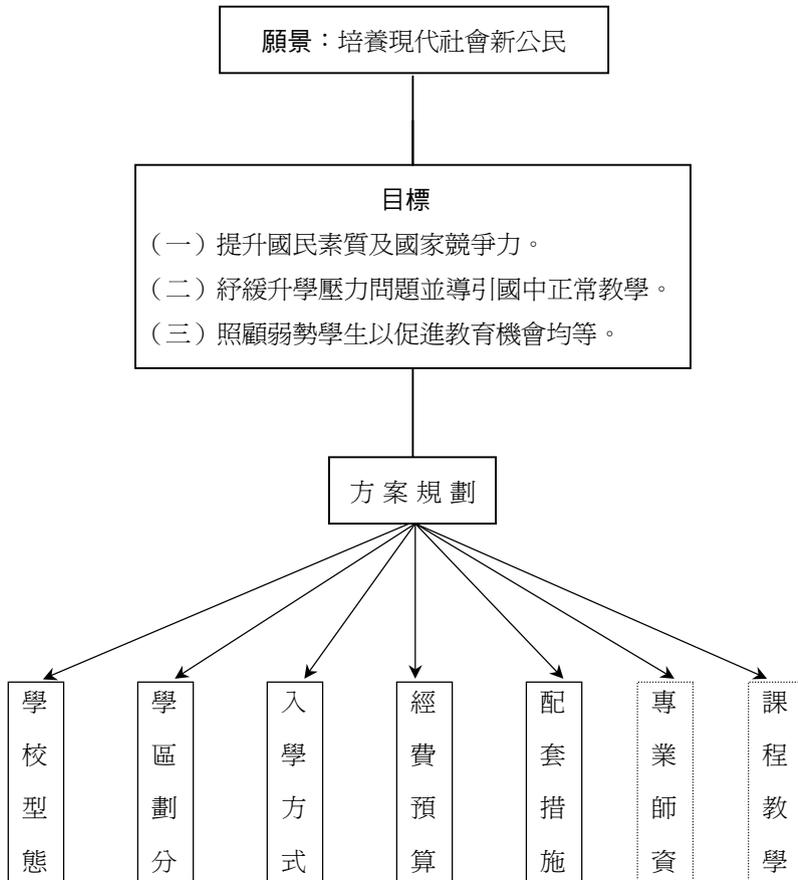


圖1 十二年國民教育架構圖

二、十二年國民教育的方案

(一) 學校型態

一般高中、高職及綜合高中三種。

1.三種主要學校類型

學校類型維持一般高中、高職及綜合高中，但可依據區域及社區民眾之需求及意願，由區域及社區十二年國民教育推動委員會聯合協商，調整社區內高中職或綜合高中之比例及招生名額。

2.公私立學校

將學校依招生範圍屬性分成社區學校與區域學校兩種。

(1)公立學校原則上均為社區學校，經區域十二年國民教育推動委員會審議通過者方得改為區域學校，其中特色學校（班）招生名額不得超過該區域內國中畢業生數之10%。

(2)私立學校原則上均為區域學校，惟可向區域十二年國民教育推動委員會申請，經評鑑達到既定指標者，得成為社區學校。

(二) 學區劃分

以「區域學校」與「社區學校」概念為主，前者為外層較大之學區，後者為內層較小之學區範圍。

1.區域學校

以現行15個高中入學登記分發區劃分較大範圍之就學區，在該範圍內的公立特色學校（傳統名校之全部或其他學校部分班級）、特殊類科及特殊教育學校，以大區域為範圍招生。

2.社區學校

位於社區其中的「學校群」就稱為「社區學校」，包括其所在地中的公立高中、高職、綜合高中及私立學校（經評鑑核准）；私立學校若未參加十二年國民教育者，得自由招生。

(三) 入學方式

由分發入學至免試入學。

1.區域學校招生

區域學校招生方式可考慮由學校自訂或以國中基測為門檻，再由各校自訂選才方式，不限戶籍，由學生擇定一區一校參加。

2.社區學校招生

社區學校招生以住家戶籍為原則，通過基本學力測驗門檻者，分發進入就讀，額滿時以抽籤決定。未通過國中基測門檻者經補救教學後，再分發入學。

3.國中基本學力測驗成為「學習成就鑑定測驗」

規劃方案為確保國中學習成效，提供學生適性選擇後期中等教育學校，發展國中基本學力測驗成為「學習成就鑑定測驗」，作為入學門檻之用。

(四) 經費需求

有關經費需求，共提兩個計算方式（楊思偉等，2004）。

1.實施策略一：A版

此版本的計算概念，是基於國家經費無法做到全免學雜費時，可先做到讓公私立學校學生皆負擔現今公立學校的學雜費標準，大約在11000元左右，所以拉齊公私立學校學生的學雜費差距為本策略之主要考量點，計算後每位私立學校的學生平均可以得到政府的學費補助36000元。其次，配合未來就學人口的減少，國中將開始有學生來源不足的危機，此時可轉型國中為完全中學，提高公立高中名額，讓更多學生就讀公立學校。第三，因為所有的後期中等教育學生的就學率接近100%，政府可以考量不再辦理進修學校。第四則是對於公立學校無法容納所有後期中等教育學生的問題，則可以由私立學校提供教育容量。

依據上述四個原則，此版提出四個方案：在不辦理國中改制為完全中學時有甲案與乙案，甲案持續辦理進修學校，所以2萬的公立進修學校名額仍然存在；至於乙案則是不辦理進修學校，在扣除2萬的公立進修學校名額後約剩下13.6萬個名額。

(1)甲案：公立高中職每年招收15.6萬人，其餘由私校提供教育容量。

(2)乙案：公立高中職每年招收13.6萬人，其餘由私校提供教育容量。

在辦理國中改制為完全中學時有丙案與丁案，丙案持續辦理進修學校，所以2萬的公立進修學校名額仍然存在；至於丁案則是不辦理進修學校，在扣除2萬的公

立進修學校名額後約剩下13.6萬個名額。

(3)丙案：公立高中職每年招收15.6萬人，其餘優先由部分國中改制完全中學容納，之後仍有不足部分，才由私校提供教育容量。

(4)丁案：公立高中職每年招收13.6萬人，其餘優先由部分國中改制完全中學容納，之後仍有不足部分，才由私校提供教育容量。

由各年度的學生人數與補助每位私立學校學生36,000元來計算，四個方案所需的經費如表2。由表2可知在101學年度時乙案需要187億元為最多，到了107學年度後如果採用丙案僅需17億元。

表2 A版所需經費簡要表

單位：億元

學年度	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107
甲案	56	111	166	165	165	153	137	129	124	114	93
乙案	63	125	188	186	187	174	159	150	146	136	114
丙案	56	111	153	137	123	110	93	73	57	39	17
丁案	63	125	175	158	145	131	115	94	79	61	39

資料來源：楊思偉等（2004）。

2.實施策略二：B版

(1)補助對象範圍逐年擴大

①甲案：96學年度補助進修學校學生

由於進修學校學生往往是社會上最弱勢的學生，故可於96學年度開始以免學費的方式補助此類學生，以達垂直公平的理想。

②乙案：102學年度補助私立高職學生

高職學生也是較弱勢的學生，其中私立高職也會受到人口變遷的影響，人數大為減少，不利於辦學良好的私立高職，此時可以補助私立高職學生的學費比照公立高職學生。

③丙案：105學年度高職學生免學費

此時擴大補助對象到所有高職學生，鼓勵低社經學生就讀高職，也達到高職

的利貧特質。

④丁案：108學年度全面推動十二年國民教育

此時補助對象可以擴大至所有參與十二年國教的學校學生。

⑤丁1案：係指在高中部分，私立高中僅比照公立高中標準。

(2)補助金額逐年增加

①96學年度時，進修學校學生免學費。

②102學年度時，私立高職學生與公立高職學生繳納一樣多的學費。

③105學年度時，所有高職學生免學費。

④108學年度時，所有參與十二年國教的學校學生免學費。

(3)篩選代用高中職：長期推動學校評鑑，篩選出辦學績效良好且有意願參與十二年國教政策的私立學校，成為代用高中職，以因應未來的公立學校容量不足的情形，也輔導這些私立學校建立良好的財政制度。

(4)漸進式方案所需經費：漸進式方案所需經費在96、102、105、108學年度所需的經費如表3所示。

表3 B版所需經費簡要表

單位：億元

方案	執行時間	所需經費	所需增加經費	學費損失	潛藏增加經費
	92學年度	45.8064			
甲	96學年度	76.1864	30.3800	4.9583	35.3383
乙	102學年度	89.9013	44.0949	4.9583	49.0532
丙	105學年度	90.7732	44.9668	17.3188	62.2856
丁	108學年度	108.0744	62.2680	49.2652	111.5332
丁1	108學年度	70.0804	24.2740	17.3188	41.5928

資料來源：楊思偉等（2004）。

註：所需增加經費=所需經費-45.8064億元

學費損失：乃是公立學校不收入學生學費，無法繳交至國庫的損失

潛藏增加經費=所需增加經費+學費損失

(五) 配套措施

有關配套措施，共列出下列11項：

1. 立即研修相關法令，建立相關機制。
2. 全面調查現有高中職教育資源分配，提出調整補強計畫。
3. 整體環境評估，擬定推動指標與實施期程，逐步推動。
4. 建構教師人力調整方案，並著手實施。
5. 整合、修正與調整現行之高中職課程。
6. 瞭解政策利害關係人需求，設置支持協助系統。
7. 確立私立學校定位與參與空間。
8. 進行溝通、宣導與行銷。
9. 籌措財源並逐年編列相關預算。
10. 建構檢核回饋機制。
11. 實施策略與期程：

(1) 實施策略可先從凝聚共識→區域及社區學校雛形劃分完成→初步完成教育資源均衡→重點調整學校及類科→經費籌措完成→部分辦理→全面實施。這樣的過程是循序漸進的。

(2) 實施期程可採分期或分地實施原則。

① 在實施的分期應有以下配合方式：

A. 規劃及準備期：準備階段工作應包括建立加入試辦之評估指標、均衡提升教育資源、研討照顧弱勢學生策略、規劃類科整併、課程銜接、師資人力培育與進修、法規研修及經費籌措等。

B. 試辦及檢討期：訂定成效指標、建立回饋支援系統、檢驗試辦成效。

實施的效果將視試辦成效決定如何全面推動。

② 在實施的地區（執行地區）方面：各縣市及區域、社區學校委員會就各該區域、社區範圍，各社區內之學校比例及招生名額達成共識，符合試辦評估指標即可先行試辦。

肆、重要議題與討論

十二年國教相關議題包括國民教育定義、學校型態、學區劃分、入學方式、經費預算及配套措施，本文試著做以下之討論。

一、十二年國民教育的內涵、性質與目標

有關十二年國教的內涵、性質與目標之論述，主要是圍繞在「國民教育」是否等同於「義務教育」的問題上。就一般學理而言，「義務教育」的定義，應包含免費、免試、學區入學、等質同量及強迫入學等條件，但一般比較習慣取其免費、免試、學區入學之性質，並強調「強迫性」之條件，這正如國內推動九年國民義務教育的內涵，即具備這些性質與內涵。

論及義務教育的內涵，學者專家的意見較為一致，爭議不大，但有關「國民教育」的定義，則各學者之意見不同。學者方面，認為國民教育等同義務教育者有之（王家通，2003；潘慧玲、楊深坑、周祝瑛、洪仁進、楊思偉、吳清山、吳明振、蔡清華，2003；鄭崇趁，1991；2002），認為國民教育之定義應大於義務教育者亦有之（李然堯，2003；陳伯璋等，2003；張慶勳，2002；楊思偉等，2003），因此各有不同的見解，兩方意見各有其論點之依據。

就國內相關法條來看，憲法第21條規定「人民有受國民教育之權利與義務」；國民教育法第2條規定「凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育。」；另外，憲法第160條又提到「基本教育」的用語，而教育基本法第11條又提到「國民基本教育應視社會發展需要延長其年限」，可見在法律條文中，對於「義務教育」並未直接提到，而「國民教育」的用語亦有「基本教育」、「國民基本教育」等用語，在法律條文中其用語亦仍未統一。正因為上述原因，所以「十二年國民教育」之定義，仍有釐清之空間與必要性。

經過筆者主持與相關人員之研討，以及辦理學者諮詢會議等流程，主要問題歸結到下列三項：

(一) 十二年國民教育之性質宜擴大定義之

基本上，十二年國教所指涉的乃是後期中等教育的三年，而在這階段要達到免費及強迫入學，證諸各國及實務推演，實仍有相當困難，因此該規劃主張在推進過程中，可從非強迫、非免費及多元性方向先做，再逐步達到免費、免試及非強迫的目標，如此應是較務實的定義，也是可預期逐步達成的目標。

(二) 國民教育可界定為「國民基本教育」，且屬非義務性

本規劃方案界定其為「國民基本教育」，前九年為義務教育，維持現制，而後三年為國民基本教育，其目的在培育國民共同核心價值，提升公民素質，而且屬非強迫性，目標做到「充分就學，適性選擇」。另外，為解決名詞及定義問題，亦建議可在用語上改為「國民十二年教育發展方案」、「延長國民基本教育實施方案」等。

(三) 政策目標以培養現代社會新公民為目的

目前後期中等教育的升學率已達95%，而為充分提供所有的國民都能讀完十二年教育，則為剩餘的5%國民提供就學機會，並能均衡和提升整體教育品質，推動後期中等教育之改革，其意義當然非常重大。進而，紓緩升學壓力及照顧弱勢學生，以培養現代社會新公民更是本政策之重要目標，所以經由制度之改革及課程重新修訂，都將是必須大力進行的。

二、學校型態

由於十二年國民教育方案之建構，必然與提供公平的就學學校，及能儘量「學區入學」為目標。面對目前後期中等教育的學校型態，存在著公、私立之差異、高中與高職類型的不同，以及城市與鄉鎮教育品質落差之問題，它並無法和國中或國小一樣，皆以同質的學校型態呈現，以讓家長和學生在較無「顯著差異」的情況下就近入學，此即為後期中等教育在學校型態所面臨的最大問題。

其次，在世界各國的後期中等教育的學校型態中，不論是美國式的綜合高中單一形式，或歐洲式的刀叉式（三分歧型），或如目前國內的普通高中與職業學校為主的形式，皆有其發展的歷史背景與文化脈絡，皆難以隨意模仿。

不過，國內在最近十年來，從以前的普通高中與職業學校的並立形式，自1996

年逐漸推動美國式的綜合高中，或另外為區域均衡起見，逐步設立完全中學，甚至少數的單科高中，已經在後中階段形成多元類型的現況，這種發展方向，符合學生需求與教育發展趨勢。因此，大家亦認為可依此種方式，繼續維持多元類型的方向。

三、學區劃分

有關十二年國教方案的規劃，最受關切的議題應屬「學區」如何劃分？與高中職社區化方案中的「適性學習社區」是否等同？對此，實有必要進一步加以分析比較：

(一) 就基本理念而言，不論高中職社區化或十二年國教，都會牽涉到「學區劃分」的問題

周燦德（2003）歸納高中職社區化的基本政策目標有三：就近入學、為十二年國教準備、建立終身學習社會。而十二年國教的政策主要政策目標有三：提升國民素質及國家競爭力、紓緩升學壓力問題並導引國中正常教學、照顧弱勢學生以促進教育機會均等。據此，兩者的關聯性，可認為高中職社區化實為十二年國民教育的前導計畫，故兩者的推動策略與行政執行應該加以整合。

(二) 就學區劃分的概念而言，高中職社區化「適性學習社區」的範圍，將等同於十二年國教第二層學區（社區學校）的範圍

雖然高中職社區化適性學習社區與十二年國民教育的學區概念有所差異，但兩者發展最後都會涉及地理範圍的劃分，其中高中職社區化希望能夠自然的形成，但由於臺灣社會沒有所謂「社區」的概念，故先以現今的45個適性學習社區做為「虛擬社區」的規劃起始點，進行適性學習社區的資源均衡與均質的工作。

十二年國教乃是由「全國十二年國民教育指導委員會」定出學區劃分原則，再由「區域十二年國民教育推動委員會」建構出區域內的區域學校與社區學校。統合兩者概念，目前高中職社區化的45個適性學習社區，可做為十二年國民教育的學區劃分依據，則兩者才能作一適當的結合。此外，學區的劃分應該朝向學區之間是「彼此相連而不重疊」，以形成容易施行的學區概念，但在學區的臨界之處，應該形成臨界處的特殊處理原則，以求周全。

高中職社區化不論是「就近入學」或是「適性入學」，都是希望學生能在適當的地理範圍內學習，所以，其主要的措施就是建構適性學習社區，與建立適性就學入學機制，形成學區單一層級的概念。

臺灣的競爭社會型態，無法改變明星學校存在的事實，且一味地消除不僅無益，也有違各國教育的發展趨勢，故十二年國民教育將此類的學校特別劃出考量，包含區域學校與社區學校兩個層級，並將特色學校納入區域學校，成為「雙層學區」。而對特色學校的名額加以限制，此種學校隸屬於區域學校的範圍，如此也可以兼顧到適性學習社區的理念與目前的教育發展現實與趨勢。

(三) 就實施期程而言，積極促進高中職社區化「適性學習社區」的均質化與優質化，將是推動十二年國教的最佳時機

依據李坤崇（2003）的研究指出，推動高中職社區化的歷程應以「適性學習社區」取代「就學社區」，其原因有三：1.就學社區必然導入「學區制」迷思，因為「就學」等同「入學」，「就學社區」易誤解為「入學社區」；2.「適性學習社區」強調學生在社區內的適性學習與多元發展，以學生為中心，以適性學習為前提，較能獲得社會大眾支持；3.推動階段落實適性學習社區的均質化與優質化目標，待時機成熟，各區逐漸均質化與優質化，家長自然將子女就近入學，則「就學社區」將自然形成。由此可知高中職社區化的「適性學習社區」乃是以適性學習為理念而發展，漸進地為十二年國民教育的優質「學區」奠下基礎，雖不一定原案引用，但兩者仍有其貫通之處，由此也推衍出一個命題，即「各社區均質化與優質化時，將是推動十二年國民教育的最佳時機」。

四、入學方式

有關十二年國民教育方案的規劃，關心的焦點之一即是如何入學的問題，無論是教師、學生或家長，只要提及十二年國民教育，第一浮現腦部的即是如何入學，入學方式是否會影響到原有的權益之問題。

入學方式方面的爭論點，可分兩個層級說明。第一層即是是否仍有入學考試？或說是國中基本學力測驗仍存在否？這是第一層次大家關心的問題；而第二層次問題，則是若免試，那要怎麼分發入學呢？一般人的論點，可能會傾向於認為既

然是「國民教育」，那當然應該是「免試入學」才對。可是從後期中等教育的背景條件以及從教育理念的某些觀點來看，似乎並不容易實施免試入學，其理由是如果從國民教育之觀點，認為應以免試入學時，其必要條件應是在高中職學校部分，應如國中或國小之情況，所有學校幾乎都應是公立，學校分布要均勻及各校質量應大致均衡。其次，就教育理念分析，因為後期中等教育機構各種落差仍大，比較難以做到「強迫」入學，所以如果做到「充分提供入學機會」，但仍是「選擇性教育」之方式觀之，則略做篩選以分流學生似乎仍有必要。第二是此階段並不是「普通教育」，已經開始以性向、興趣與能力對學生進路進行分流，所以是否需將其都調整為普通高中（或綜合高中），亦見仁見智。

基於上述觀點，本規劃認為可由維持考試而逐步走向免試的漸進模式，亦即仍以國中基本學力測驗為基礎，對學生之學習成果作檢測，以作為「分發」學生至各種類型學校之依據，而其分發方式，可以「大級距」方式處理之，如以每基測成績30分為一級距，分批分發，如此可逐步模糊分數差距的象徵意涵，一方面亦可逐步縮短社區學校中校際排名的刻板印象。

另外，在特色學校（明星學校）部分，則依學區劃分之原則，將其視為「區域學校」之招生範圍。而為維持菁英教育及提供學生適性入學，則可採取另外「甄選」的方式，或優先登記入學之措施，此為第一層次問題之解決方式。

其次，就第二個層次要如何免試入學問題，則正如上面所述，如果在後期中等教育階段要實施免試入學，必須大都是公立，學校類型（性質）及學校之社會聲望（素質）要盡量趨於一致才行。所以曾有相關團體建議，應在每一學區設一所公立的綜合高中，即可免試就近入學。但基於目前校數已經過多、教育經費不足，再加上綜合高中之推動亦產生瓶頸的情況之下，要達成上面的假設，實際上相當困難，但經由高中職社區化等政策的推動，逐步達到盡量均衡的目標是可能的。因此當逐步接近上述均衡的目標時，也許可以免試分發入學，則此時應以戶籍所在地為原則，配以性向及住家距離等條件，分發學生入學，但若登記人數超過招生名額時，則只能以抽籤決定之。

五、經費預算

規劃十二年國民教育方案，是否有足夠的經費，必然是能否順利推動十二年國教的關鍵問題之一。

然而，究竟每年政府需要增加編列多少經費，方足以使十二年國教的順利推動？卻是仁智互見。心態較保守的人士認為，連同增設公立學校、免費就讀及培訓師資在內，為推動十二年國教每年所需增加的教育預算，超過五百億元甚至達到千億，這個數目絕非目前政府財政足以支應。保守人士認為在政府財政無法完全支應狀況之下，為確保教育品質，十二年國教不宜倉促推動。但另有許多人士認為，推動十二年國教是時勢所趨，儼然已成爲基礎教育一環的後期中等教育，仍有近半數學生無法進入公立學校就讀，享受低廉的學雜費及優良的教育品質，實有違背教育機會均等的公平原則。若不將十二年國教界定爲「免收學費」的教育，則教育經費不應成爲推動十二年國教的主要問題，此時首要目標僅需挹注經費以消弭就讀公私立高中職之學雜費差距，即爲推動十二年國教跨出關鍵的一步，至於其他有關教育品質的問題，可視政府財政狀況，逐年改善。因此，經費預算不應是推動十二年國教的絆腳石。

教育是促成社會各階層流動的主要機制，教育機會愈趨公平，愈能消弭貧富差距，打破社會階級。然而，在教育上談公平，最重要的兩件事，一是入學機會均等，二是學生負擔相同的費用並享受相同的教育品質。當前，後期中等教育存在著公私立差距、城鄉差距，著實與教育公平原則相去甚遠。欲消除其間差距，實非一蹴可幾，更非當前政府財力所能支應。但若先從達成就讀同一層級學校學生所負擔的費用均相同的理想著手，就等於是向落實教育機會公平的理想邁出了一大步，而且此舉所需之教育預算，政府應較易編列支應。待政府財政寬裕之後，再拉近各校教育品質，其至達到免學費的理想境界。

以上針對與政策有關之議題加以論述，相信有利於未來政策之決定。至於本政策何以至今仍未推動，依研究者管見，主要乃在教育部之政策決策時程一直未定，加上人事異動，以及學雜費補助仍未確定採何種補助方式，所以有所延宕。2006年2月教育部召開「十二年國民基本教育前置配套措施」會議，準備推動十項

前置措施，或許此項政策之推動已經重現曙光。

伍、推動政策之建議——代結論

綜合上述政策之分析，茲提出下列推動十二年國教政策之建議。

一、學區劃分以適性學習社區為基礎逐步劃定

本規劃案有關學區劃分問題，從兩個切面進行規劃，其一是以學校為單位，分成區域學校及社區學校兩大類；其二是以學區為單位，可分成大型學區與中型學區，而大型學區就是指區域學校的就學範圍，中型學區即是社區學校的範圍。此項規劃前者仍以現行國中生升學之登記分發區為基礎，全臺灣分做15區，不做變動。

其次，中型學區則可以目前高中職社區化所初步劃定的「適性學習社區」為基礎，全臺灣暫時分做45區，未來只需略做調整即可。而這學區劃定在推動初期，可先以「虛擬學區」概分劃分，以方便進行均衡設置公、私立學校及高中、職之措施，未來可依此「虛擬學區」仔細檢視各地教育資源之不均及落差情況，並可經由政策之主導，真正逐步拉近教育品質落差的問題。

二、入學方式可由標準測驗進入免試登記入學

在過渡階段，建議仍暫以國中基本學力測驗為基礎，以較大級距之分發方式，提供學生選填志願的機會，期望透過此類方式，逐步模糊明星學校與非明星學校之分數落差，並為實施免試登記入學奠基。

十二年國民教育的最終理想，期望做到免試入學，但本諸尊重優質學校存在的必要，以及尊重家長選擇就讀私立學校的權利，所以將好的公立學校另行處理，尊重其能擁有成為菁英教育搖籃的篩選機制，而私立學校不願加入「代用高中」之學校亦如此。至於其他公私立高中職，則逐步走向免試登記入學，屆時期望在普通課程數達到一定比例，公立高中職容量達到一定數量及各校分布逐步均勻後，可實施依性向、興趣及住家位置等條件下的登記入學，以讓學生由「被分發

入學」，達到「進入想進去的學校」之目標。

三、均衡後期中等教育品質是奠基階段的重要工作

目前有關後期中等教育的相關政策，包括綜合高中的設置，高中職社區化的推動，以及各類型學校課程修訂等，改革工作持續進行中，而能夠統一事權，統整相關的政策，乃為當務之急。另外，針對公立與私立、高中與高職、城市與鄉村、校與校之教育品質落差問題，透過政策強力改善，更是未來實施十二年國民教育的奠基重要工作。亦即，如果某些地區公立學校不足，應該改設或增設，不應迴避；如果某些地區普通高中仍少，就應該調整；進而，推動創建更多好的學校之「繁星計畫」，亦應大膽以經費之傾斜分配逐步進行，如此才能更助於推動十二年國教之配套，而這些問題都可經由綜合高中及高中職社區化政策之推動來達成。

四、儘早描繪整體後期中等教育的圖像

十二年國教政策的規劃，其政策層級可以是最高層級的政策，也可定位為較下層的重點政策，目前其定位仍未清楚，甚至如果能針對高中或整體高中職教育進行政策白皮書之規劃，詳細描繪未來中長程後期中等教育的政策目標及主軸，當然對於定位十二年國教具有正面的幫助，亦可借此機會統整後期中等教育的各項改革政策，以避免多頭馬車的問題，並加強政策推動之成效。

五、採漸進式學費調整政策

蔡培村教授等人（蔡培村、陳麗珠、鍾蔚起，2003）曾提出《十二年國民教育經費需求推估研究》，對十二年國民教育的經費需求評估的觀點著重「適用對象範圍」、「補助金額的多寡」與「三項配套措施」，並形成六套建議方案；而本案提出兩個版本，A版的觀點著重於「公私立學校的差異」、「將國中轉型為完全中學」與「未來就學人口的減少」等三項，並形成四套建議方案；而B版本採用「漸進式推動十二年國民教育」，所以其觀點主要是逐年擴大補助對象範圍與金額。蔡培村等人版本以達成免學費為十二年國民教育的理想，本案A版本以消除公立學

校學生與私立學校學生的學雜費差距為理想，B版本以漸進方式從比照公立標準到免學費為最後理想，其間的爭議為補助的範圍是「學費」還是「學雜費」？補助的程度是「免費」還是「比照公立標準」？並無一致共識。

依據憲法第160條的規定，「六歲至十二歲之學齡兒童，一律接受基本教育，免納學費」，並未提及「免納雜費」，所以，補助的範圍是可以限定在「學費」部分。第2條規定：「凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育。」，由此可知「國民教育」為「基本教育」的外延概念，也就是說十二歲以上的國民教育並非一定要免學費，前教育部中等教育司司長李然堯（2003：32-33）指出，「歷任部長都有意推動十二年國教，當時所界定之十二年國教，相信也未必是免費的、免試的、強迫的。」但是憲法第21條亦規定：「人民有受國民教育之權利與義務。」可知，「國民教育」具有「義務教育」的性質，此時國家便應該讓「受教權」具有「受益權」的概念，則學費的減免甚至是全無，也就產生了其需要性。不過，免學費的政策將成為國家相當大的財政負擔，所以用漸進式的方式逐漸達成免學費的理想，也較能符合民眾的期盼，未來推動十二年國民教育時，也較容易得到大眾的支持。

若十二年國民教育採用免學費的理想，較接近蔡培村版與本案B版的經費預算方案，A版採用讓公私立學校採用相同學雜費的方式，與蔡培村版及B版的計算方式較不相同。但是採用漸進式推動的過程中，可以將公立學校與私立學校收取同樣學費做為一個重要指標，成為免學費前的重要階段。

六、推動高中教師在職進修

隨著高中職升學率的普及化，後期中等教育不只是奠基教育，同時也是大眾教育，亦即不只為升大學而教育，更要為完成國民基本教養而教育。因此，在高中職階段，教師必須經由在職進修，認清高中教育的變遷趨勢，且確認高中教育的定位，才能從教育信念及教學理念逐步調整，並達成改善教師文化的目標。教師一向是教育改革的主角，高中職教師能體會其教學角色定位及功能，才能協助完成十二年國民教育的政策目標。

七、其他配套建議

有關本案的規劃及推動結果，只是整體推動十二年國教工作的一部分，有關本政策的規劃與推動，仍待相關的配套措施，才能將政策規劃完善，並能實際進入試辦及落實的時期，以下分幾點說明之：

(一) 教育部須有更明確的決策內容

因為本案牽涉很廣，對未來國民教育以及整體教育發展影響很大，所以未來的政策方向，例如何時實施、做到何種程度（是否免試、免費等問題）、先期工作如何完成（學校均衡建設問題、公私立調整問題、教學均質等），都有待更明確的決策，才能完整的將此方案確定。

(二) 規劃內涵應納入課程統整事項

十二年國教政策之規劃與推動，應把規劃的重點從如何考試、如何升學、學區如何劃分等議題，移向培養公民資質的重要目標上面。因為在過渡時期即使無法做到免費及免試的目標，但培養接受十二年教育的健全公民，卻是十二年國教的最重要目標，所以如何建構十二年一貫之課程架構，如何透過課程培養公民素質，都必須詳細規劃，以使十二年國教之政策目標移向更具實質意義的教育內涵處，而不會只在學區與考試間打轉。

(三) 規劃及推動工作必須延續進行

期望規劃及推動的工作能具體的落定，並且能逐步推動，可依短程、中程、長程計畫逐漸落實，而且依照推動的結果修正政策的方向，相信假以時日，此項政策一定能夠成功。

參考文獻

- 毛連塹等（1999）。一九九九年國民教育政策與問題調查報告。臺北市：國立教育資料館。
- 王家通（2003，9月10日）。十二年國教有待正名。中國時報，A15版。
- 吳定（1998）。公共政策辭典。臺北市：五南。
- 李然堯（2003）。關於「十二年國教」的一些說明。教育研究月刊，115，32-39。
- 李坤崇（2003）。高中職社區化就學社區規劃之省思：由就學社區到適性學習社區。教育

研究月刊，107，48-66。

周祝瑛（2000）。十二年國民教育之我見。師友，398，14-22。

周燦德（2003）。「高中職社區化」的政策意涵與推動策略：專訪教育部技術及職業教育司周燦德司長。教育研究月刊，107，5-11。

徐明珠（2002）。國教要向下扎根向上提升。2004年8月9日，取自<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/091/EC-B-091-034.htm>

張鈿富（1996）。教育政策分析—理論與實際。臺北市：五南。

張鈿富（1998）。新世紀的國民教育發展策略。論文發表於臺灣省國民學校教師研習會主辦之「國民教育政策與行政」學術研討會，臺北縣。

張明貴（1998）。政策分析。臺北市：五南。

張慶勳（2002）。國民教育概念之評析，教育政策論壇，5（2），123-136。

教育部（2003）。2003年全國教育會議資料實錄。臺北市：作者。

教育部（2005）。中華民國教育統計。臺北市：作者。

陳伯璋、周志宏、李坤崇、吳武雄（2003）。實施十二年國民教育理論基礎及比較研究。教育部委託專案報告。臺北縣：淡江大學教育研究中心。

楊思偉、施明發、許照庸、黃棋楓、黃文振（2003）。推動十二年國民教育辦理模式之研究。教育部委託專案報告。臺北市：國立臺灣師範大學進修推廣部。

楊思偉、張芳全、蔡進雄、陳盛賢（2004）。推動十二年國民教育方案之研究。教育部委託專案報告。臺北市：推動十二年國民教育先前工作暨行政小組。

潘慧玲、楊深坑、周祝瑛、洪仁進、楊思偉、吳清山、吳明振、蔡清華（2003）。教育改革的策略與願景。載於國立台灣師範大學（主編），教育發展的新方向（頁222-246）。臺北市：心理。

鄭崇趁（1991）。「延長十二年國教」政策之檢討。師友月刊，268，48-49。

鄭崇趁（2002）。系統化深思延長國教問題。2003年4月25日，取自<http://www.cdn.com.tw/daily/2002/07/10/text/910710c7.htm>

蔡培村、陳麗珠、鍾蔚起（2003）。十二年國民教育經費需求推估研究。教育部委託專案報告。高雄市：國立高雄師範大學教育系。

UNESCO（2005）。Length and starting age of compulsory education for school years 1998/1999 to 2004/2005。2005年5月19日，取自<http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/html/Exceltables/education/compulsory.xls>

附錄 十二年國民教育方案彙整表

學校 方案	區域學校	社區學校	說明
學校類型	1.特色學校(班)(含傳統名校之全部或部分班級) 2.特殊類科(如海事職校、工業職校模具科等) 3.特殊教育學校(班)	維持普通高中、高職及綜合高中，但可依據區域及社區民眾之需求及意願，由區域十二年國民教育推動委員會協商，調整地區內高中職或綜合高中之比例及招生名額。	1.研議未來學校型態通稱為高中，學校依其課程型態冠上類型，例如工商高中、藝術高中等。 2.進修學校以現有名額納入社區學校，依學生志願分發，不再增加名額。
學區劃分	以現行15個「登記分發區」為範圍，在該範圍內的特色學校(班)、稀有類科(例：海事水產、農業)、特殊教育學校(班)，以區域為招生範圍。 1.特色學校(班)係指傳統的明星學校、各校資賦優異班(數理、語文)與特殊才能班(包括音樂、美術、舞蹈、體育等)。 2.公立特色學校(班)招生名額以該區域範圍內國中畢業生10%為限，經濟弱勢學生就讀特色學校(班)之機會應給予適度保障。 3.稀有類科包含雖非稀有類科但區域範圍內其他社區學校無該類科者。	以高中職社區化之「適性學習社區」為範圍，在該範圍內的一般學校，以社區為招生範圍。 1.一般學校由政府編列經費提供較多補助，以促進社區學校均質化。 2.通過評鑑之私立學校，始得為一般學校，與公立學校同以社區為招生範圍。 3.以目前高中職社區化之「適性學習社區」為基礎，以生活圈為考量，於現行之「高中職社區化適性學習社區合作學校一覽表」中，增列各區所屬國中乙欄，並允許部分重疊，建構完成可被接受的社區範圍。	1.將公私立高中職區分為特色學校(班)、一般學校(包括公立及通過評鑑之私立高中職與綜合高中等)，特殊教育學校及五專，並將招生區區分為「區域學校」與「社區學校」。 2.為執行學區劃分，分別設立「全國十二年國民教育指導委員會」及「區域十二年國民教育推動委員會」。 (1)由全國十二年國民教育指導委員會訂定社區形成的基本原則，供各區域十二年國民教育推動委員會討論。 (2)特色學校(班)及稀有類科由區域十二年國民教育推動委員會決定，如有疑義則交由全國十二年國民教育指導委員會討論。

學校 方案	區域學校	社區學校	說明
學區劃分	<p>4.特殊才能班、稀有類科及特殊教育學校(班)，鄰近區域無適當或充分入學機會時，得跨區域範圍招生；五專以現行北中南三區辦理招生。</p> <p>5.私立特色學校(班)，政府將不提供經費補助，學校並應提供獎助學金給經濟弱勢學生。</p>		
入學方式	<p>甲案： 以國中基測成績為門檻視登記分發區大小(分二至五級)。</p> <p>1.各特色學校以「甄選」方式辦理。</p> <p>2.高職稀有類科以登記入學方式辦理。</p> <p>3.私立學校自行訂定招生辦法。</p> <p>乙案： 由各校自訂招生方式，不限戶籍，全國同時舉行考試，學生擇定一區一校參加。</p> <p>丙案： 各登記分發區學校聯合招生。</p>	<p>甲案：</p> <p>1.依據國中基測成績，視登記分發區大小分二級至五級，依級別先後向戶籍所在地區學校提出申請後分發入學。</p> <p>2.額滿學校或類科採抽籤方式決定。</p> <p>3.抽籤被淘汰之學生，可優先申請次一級距有缺額之學校。</p> <p>乙案：</p> <p>1.國中基測只作成就測驗，不作分發依據。</p> <p>2.職業學校先行辦理登記再辦社區一般學校。</p> <p>3.登記人數超過招生名額時抽籤決定。</p> <p>4.容許在登記後一定時間內調整登記學校一次機會。</p>	<p>甲案國中基測成績呈現方式：依登記分發區大小，由區域學校教育委員會決議將基測成績分二至五級。</p>

學校 方案	區域學校	社區學校	說明
經費補助	1.私立學校：學費自由化，但政府應有監督機制。 2.公立特色學校：基本維持經費由政府提供；發展特色經費由校務基金籌措。 3.特殊類科及特殊學校（班）由政府視政策需要，寬籌經費支應。 4.公私立學校均應對經濟弱勢族群學生提供獎助學金。	1.公私立學校同額收取公立學校學雜費。 2.補助公私立學校學生學雜費差距。(A版)	左側為經費預算A版，至於B版並無區分區域學校與社區學校之別，一律採漸進式擴大補助範圍與金額。
配套措施	1.立即研修相關法令，建立相關機制。 2.全面調查現有高中職教育資源分配狀況，提出調整補強計畫。 3.進行整體環境評估，擬定推動之指標與實施期程，逐步推動。 4.整合現有之相關政策與方案。 5.瞭解相關人員需求，設置支持協助系統。 6.確立私校之定位與參與空間。 7.進行溝通、宣導與行銷。 8.籌措財源並逐年編列相關預算。 9.建構檢核回饋機制。		

資料來源：楊思偉等（2004：101-102）。