

# 十二年國民基本教育政策檢討與對策： 高級中等學校免試入學須考量的 教育分流與對弱勢學生照顧的議題

林明地

國立中正大學教育學研究所教授

## 壹、前言

本文主要針對高級中等學校免試入學須考量的教育分流，以及對弱勢學生照顧的議題進行探討，並提出十二年國民基本教育相關議題的建議。

有關十二年國民基本教育的規劃與推動，最早從民國 72 年教育部提出「試辦延長以職業教育為主的國民教育」的政策主張，至民國 103 年 8 月 1 日全面實施十二年國民基本教育，總共過了三十餘年，其中更有一次宣布正式實施，但因各界共識不足，而未能落實（行政院曾經於 96 年宣布將於民國 98 年起全面實施）。這期間歷經了許多重要階段，包括民國 79 年的「延長國民教育初期計畫：國民中學畢業生自願就學高級中等學校方案」、82 年的「發展與改進國中技藝方案：邁向十年國教目標」、83 學年度試辦「完全中學」、85 學年度試辦「綜合中學」、87 學年度陸續實施「高中職多元入學方案」、90 學年度積極推動「高中職社區化政策」、90 年的「延伸國民基本受教育年限規劃研究」、91 年的「全國教育改革檢討與改進會議」、92 年委託研究實施十二年國民教育的理論基礎、辦理模式、教學資源及課程，與教育經費需求四項研究、93 年成立「推動十二年國民教育工作圈」、96 年成立「十二年國民基本教育工作小組」、97 年起陸續推動「十二年國民基本教育先導計畫」、99 年的「第八次全國教育會議」進行一項中心議題討論、以及 100 年行政院備查「中華民國教育報告書」等工作階段或流程，可以說歷經不算短的時程（教育部十二年國民基本教育專案辦公室，2016）。

然而，規劃期程這麼久，於民國 103 年 8 月 1 日正式全面實施這兩年多來，

各界仍意見不一、紛爭不斷，實有必要針對相關重要議題再審慎討論。以下針對高級中等學校免試入學須考量的教育分流議題，以及高級中等學校免試入學須考量的對弱勢學生照顧的議題進行探討。

## 貳、高級中等學校免試入學須考量的教育分流議題

教育分流的基本概念是「使不同學生學習不同的課程」(黃毅志, 2011: 3), 在高級中等學校其可分為「學術 (academic) 與技職 (vocational) 課程」(黃毅志, 2011: 3)。與此概念相關的, 林清江 (1986) 在討論教育社會流動的議題時指出, 教育有其分化功能與選擇功能, 他並指出, 前者常出現在封閉的社會結構中, 而後者則為開放社會的常態。儘管如此, 他進一步指出, 以教育制度做為社會選擇的功能便牽涉到向上流動、向下流動、個別流動、及團體流動等社會流動的問題, 以及贊助性流動與競爭性流動的分類, 其中競爭性社會流動係指個人可以透過努力公開競爭所獲得的流動; 而贊助性社會流動則是依學生身分是否具備所需的條件決定是否有向上流動的機會 (林清江, 1986)。因為教育分流牽涉到學生之後進一步接受教育的時間長短、職業取得、地位與經濟收入等整體影響, 因此「究竟根據什麼原則, 將學生分配至不同教育分流, 就成為很重要的議題。」(黃毅志, 2011: 3)。

在本文中, 有關教育分流的議題主要涉及國中生畢業後進入不同類型的高級中等學校就讀的現象 (包括普通型、技術型、綜合型、單科型, 特別是指前二者), 並主要討論高級中等學校全面免試入學制度所需考量的教育分流議題。其主要的考量是, 教育系統的設計不要使得學生的個人、家庭等背景因素, 影響了學生選擇適當的教育型式。

以下以提問問題的方式, 指出高級中等學校免試入學須考量的幾個教育分流議題。

- 一、是否社經地位比較低的學生, 會因為多元發展項目 (例如包括均衡學習、服務學習、體適能、競賽表現、檢定證照、獎勵紀錄及幹部任期等項目分數) 得分較不容易, 因此選擇高職 (技術型高中) 的比例較一般生來得高? 一般而言, 經濟低收入的學生選擇高職 (技術型高中) 的比例較一般生來得高, 學生及其家庭的社經地位會影響其選擇高中或高職 (黃毅志, 2011)。

- 二、當社會大眾對十二年國民基本教育政策的認知、理解不一時，是否對比較弱勢的學生家庭較不容易掌握資訊，而影響學生的選擇？
- 三、教育分流後有無持續對弱勢學生進行照顧？
- 四、當大專校院朝向大一不分系，試驗學院學生，希望學生能延後分流的趨勢時，「透過適性輔導，引導學生瞭解自我的性向與興趣，以及社會職場和就業結構的基本型態。」以選擇適合的學校就讀，是否須考量提高其轉換的彈性。
- 五、是否應先有九成以上都是優質高中，再來談全面免試入學（或者是免試入學比例提高）

### 參、高級中等學校免試入學須考量的對弱勢學生照顧的議題

我國對弱勢學生的照顧，彭雅玲（2016）曾整理法令規定方面的做法，包括有憲法國民受教育之機會一律平等、六歲至十二歲之學齡兒童，受國民基本教育，免納學費，其貧苦者，由政府供給書籍；已逾學齡未受基本教育之國民，一律受補習教育，免納學費，其書籍亦由政府供給。教育基本法有關人民不分性別等，接受教育之機會一律平等，對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展；以及對於偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助等規定。教育經費編列與管理辦法有關各地區教育之均衡發展，各級政府對於偏遠及特殊地區教育經費應優先編列，或由地方政府提出偏遠與特殊地區教育之永續發展特色計畫，由中央政府專案核定補助；以及保障原住民、身心障礙者、其他弱勢族群，從寬編列經費等。強迫入學條例針對家庭清寒或變故而中輟者，以社會福利法規或以特別救助方式協助解決困難等、兒童及少年福利法有關兒童課後照顧服務之規定、另外有原住民教育法、特殊教育法、身心障礙者權益保障法等亦有相關規定。

若從實際作為而言，目前各級政府對弱勢學生的照顧包括國民中小學補救教學措施、教育優先區計畫（主要針對學校）、兒童課後照顧、夜光天使點燈專案計畫、產學基金、教育儲蓄專戶等。

另外，特種學生（例如原住民學生、身心障礙學生、蒙藏學生、政府派赴國外工作人員子女、境外優秀科學技術人才子女、僑生及退伍軍人等）亦有法定對

其升學的保障。

這些法規與措施主要偏重在經濟上及少許的教育（學習）上的協助，當然其關鍵在於，是否確能實落實。然而，弱勢學生除了經濟上的弱勢之外，至少還包括社會上、文化上、身體上、心理上、行為上等方面的弱勢。高級中等學校免試入學必須考量其對弱勢學生照顧的議題，主要以下列問題加以呈現：

- 一、誰是弱勢學生？必須以更開放的觀點，審重考慮，特別是須從機構的、制度的角度進行思考。當大眾（特別是家長與學生）對「符合公平的超額比序方式」認知不同，且家長在乎的是，孩子能否出人頭地，盡量有機會就讀「明星學校」時，換言之，當人人（學生自己或者是家長希望他的小孩）都想進入「好高中」、「明星高中」，而非 80% 或是 90% 的「優質高級中等學校」時，任何因為入學制度的設計而讓原本有機會進入「好高中」、「明星高中」而無法進入的那些學生，都（自認為或被認為）是弱勢學生。如此，弱勢學生不必然僅須要經濟上的協助。
- 二、當全國 15 個就學區教育資源不一、人文及地理環境不同時（例如普通型、技術型高中數量不一），是否就會有某些就學區是比較弱勢的？

## 肆、建議

茲提供下列幾點針對十二年國民基本教育相關議題的建議如下：

- 一、升學制度須在「公平」的價值前提下進行改革。推動十二年國民基本教育，是在九年國民教育的基礎上，採取五大理念，包括有教無類、因材施教、適性揚才、多元進路、以及優質銜接。建議這些理念都須同時考量公平的價值，特別是「制度上」的公平。
- 二、適度保持不同類型學校轉換的彈性。這可以從制度上、課程設計上、教學上加以設計。中等教育後三年為高級中等教育，其主要內涵為：普及、自願非強迫入學、免學費、公私立學校並行、免試為主、學校類型多元及普通與職業教育兼顧。建議增加選擇後的轉換彈性。
- 三、確實協助（甚至要求）所有的高中職均為優質的好學校。目前的事實是，高級中等學校的品質在城鄉上仍有差距。
- 四、持續探究學生在高級中等學校分流後各項表現（包括進一步接受教育年數、

職業取得、收入、地位、生活品質等的差異情況，將資訊公開，以持續尋求改善。亦即教育分流後對弱勢學生的持續照顧。

五、確實確保公私立學校在公平的基礎上招生。由於會考制度複雜，紓解升學壓力短時間也不大可能，因此許多家長乾脆讓小孩就讀私立中小學，以爭取直升的機會，使得私立中學直升反而成為十二年國民基本教育的一大漏洞。教育行政主管機關要確保私立學校依「高級中等教育法」有關招生、學生直升相關的規定辦理。

六、學校要協助（甚至要求）學生確實（有機會）以有學習意義（非造假、應付）的方式，完成多元發展學習項目。

七、落實國中、高中、大學教育的合作，並協助其負責任地完成其各自的教育責任與目標。

八、持續致力於課堂教學的改變，提升教育品質。隨時深記，推動十二年國民基本教育的總體目標在：

1. 提升國民基本知能，培養現代公民素養。
2. 強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力。
3. 促進教育機會均等，以實現社會公平與正義。
4. 充實高級中等學校資源，均衡區域與城鄉教育發展。
5. 落實中學生性向探索與生涯輔導，引導多元適性升學或就業。
6. 有效舒緩過度升學壓力，引導國中正常教學與五育均衡發展。
7. 強化國中學生學習成就評量機制，以確保國中學生基本素質。

## 參考文獻

林清江（1986）。教育社會學。臺北：臺灣書店。

黃毅志（2011）。臺灣的教育分流、勞力市場階層結構與地位取得。臺北：心理出版社。

教育部十二年國民基本教育專案辦公室（2016）。十二年國民基本教育：  
成就每一個孩子。

教育部。 <http://12basic.edu.tw/>。

彭雅玲（2016）。縣市弱勢者教育政策的成效與挑戰。發表於弱勢者教育  
國際學術研討會：

反省與前瞻。國立臺灣師範大學教育研究與評鑑中心主辦  
（2016.10.14-10.15）。