

## 壹、緒論

國民教育為一切教育的基礎，亦是培育人才的根本。因此，國民教育在社會發展和國家建設上均扮演著相當重要的角色，國民教育的制度與政策必須隨著社會變遷而不斷地調整，方能符應社會發展之需求。

自中央政府1949年遷臺以來，迄今將近70年之久，對於教育建設不遺餘力，但影響國民教育發展最為深遠的兩項政策：一是1968年實施的九年國民教育，另一是2014年實施的十二年國民基本教育。此兩者為跨世紀的教育工程，開啟我國教育發展新的里程碑。

隨著九年國民教育的實施，擴大國小畢業學童免試就讀國中的機會，促進國民教育的普及化，對於人力素質提升具有一定的貢獻；而十二年國民基本教育的實施，亦增加國中畢業學生依其適性分發進入高中職就讀的機會，讓學生能更多元和適性地發展。

九年國民教育實施至今，已逾半個世紀，對於人才培育、社會建設和國家發展等方面均有其貢獻，撫今追昔，重新檢視九年國民教育政策之實施背景、重要內涵、成效檢討，並與十二年國民基本教育政策相對照，實有其教育意義和價值。

國內學者專家對於九年國民教育的實施，已有不少的論述（司琦，1975；李園會，1985；林清江，1983；孫邦正，1972；許智偉，1983；黃春木，2014），但對於十二年國民基本教育政策的研究，則可能實施期間較短，論述較為有限（吳清山，2016，2017；李建興、盧宸緯、陳星貝，2014；楊思偉，2006；楊朝祥，2014；顏國樑、任育騰，2014）。但不論是九年國民教育政策或十二年國民基本教育政策的實施，在入學制度、教育經費、師資培育、課程與教學、校園環境等各方面均有改變。因此，對於這二項重大政策進行有系統和深入的探究，不僅有助於了解近50年來國民教育發展脈絡及內涵，而且對於未來國民教育政策走向亦有指引的參考價值。

國民教育政策為教育政策重要的一環，亦屬公共政策探究的重要議題。Dye（2017）曾提到，從公共政策分析的教育議題中，可以了解在教育中做了哪些，

以及政策執行的原因和結果；而Kraft與Furlong（2013）也提及，政策分析是用來檢視政策形成和政策執行的過程；Dunn（2008）亦指出，政策分析屬於一種應用性科學，具有描述性、評估性和處方性的目標，因而政策問題、政策行動、政策結果、政策績效、政策未來成為政策分析的重要架構。依此而言，教育政策制定過程中，都會涉及到政策形成背景、政策規劃、政策執行和政策評估制定過程及價值。由於九年國民教育和十二年國民教育政策實施已有一段時間，本文乃參酌Dunn所提及之回溯性的政策分析（retrospective policy analysis）做為分析架構，採用歷史轉變觀點，透過相關檔案文件資料分析及文獻探討方式，以了解政策行動執行後的相關資訊與成效。本文首先分析九年國民教育政策和十二年國民基本教育政策形成背景，其次說明兩者政策的法律依據，接著詮釋兩者政策規劃及執行內涵，最後說明兩者實施的成效評估檢討。

## 貳、九年國民教育和十二年國民基本教育政策形成背景

世界先進國家就其社會需求和經濟條件，延長其國民教育年限，最高者達13年，例如：德國、荷蘭、比利時；其次12年者，例如：美國、英國、紐西蘭；有些國家為11年者，例如：加拿大、法國、澳洲；有些國家為10年者，例如：芬蘭、丹麥、俄羅斯；有些國家為9年者，例如：中國、義大利、泰國等（NationMaster, n.d.）。我國是在1968年將六年基本教育延長為九年國民教育，到了2014年又將九年國民義務教育延長為十二年國民基本教育，成為教育發展史上的大事。基本上，九年國民教育和十二年國民基本教育發展政策形成背景並不相同，茲說明如下：

### 一、九年國民教育政策發展背景

依據《中華民國憲法》第160條規定：「六歲至十二歲之學齡兒童，一律受基本教育。」基本教育具有義務教育性質，憲法只規定六年（六歲至十二歲）的基本教育。然隨著社會發展及人才培育之所需，六年基本教育已不符國民受教育之需求，因而延長基本教育年限，有其時代需求。我國於1968年實施九年國民教