

日本建構十二年一貫課程相關做法之分析

楊思偉* 陳盛賢** 江志正***

我國後期中等教育雖然是非義務性教育，但於 1996 年超過同年齡層之 90%，目前之比率約為 95% 左右，可說已達「準義務化」之成果，這可能是推動十二年國民教育的有利基礎因素，也是整合規劃十二年一貫課程體系之適當契機。

有關十二年一貫課程之規劃與實施方面，鄰國日本可說已有相當之歷史經驗。本論文以文獻分析和歷史研究為主要研究方法，針對其建構之歷史經緯、課程特色、推動之特殊配套等進行深入之分析。本論文獲得應建置合理的審議機制流程、應有統合機構和充足的研議時間、應設課程長期研發機構等結論，可作為我國推動十二年一貫課程之參考。

關鍵字：十二年一貫課程、後期中等教育、課程發展

* 作者現職：國立臺中教育大學校長

**作者現職：國立臺中教育大學兼任講師

***作者現職：國立臺中教育大學教育系副教授

壹、前言

我國自 1968 年推動九年義務教育以後，至今已達 40 年，在教育普及方面的成果有目共睹，確實提升國民素質與國家發展。由於我國學制採用美式 6-3-3-4 制，且在國民黨政府來臺後，無論政經發展或教育規劃都受到美國的影響頗鉅，因此評估未來教育的發展趨勢，基本上會走向美式的普及教育制度，亦即無論是後期中等教育（指高中職階段），甚至是高等教育都走向「普及化」，以讓更多的青年學子能讀更多的書及讀更高的學府應是無庸置疑的。就統計數字來看，目前我國國中學生畢業後，所進入的後期中等教育（高中、高職、五專前三年），雖然不是義務教育，但於 1996 年時已超過同年齡層之 90%，目前之比率約為 95% 左右，就量之增加情況而言，可謂已達「準義務化」之成果；另外，因校數擴充太快及在學學齡人口逐年減少的狀態下，後期中等教育之招生容納量，已達到入學機會率超過百分之一百以上（約 110%）；另外就學校類型的發展而言，由於綜合中學之推動，及完全中學之增、改設，公立學校校數已經比私立學校多，且普通高中校數比職業高中多，這可能是推動十二年國民教育的有利基礎因素，也是整合規劃十二年一貫課程體系之適當契機。

在學校課程發展方面，2001 年頒布九年一貫課程綱要，將小學與國中九年之課程上下貫串起來，這是一個具有時代意義之課程變革，也為十二年一貫課程之規劃，提供思考與討論之機會。環顧世界上一些先進國家，例如美國和日本，似乎當後期中等教育在發展到一定程度以後，會促使高中職階段之性質改變，例如成為準義務教育之一環，或是成為國民基本教育之一部分，因此課程架構之統整與上下銜接，乃成為必要檢討之政策。有關十二年一貫課程之規劃與實施方面，鄰國日本可說已有相當之歷史經驗，再者由於日本在文化與教育上與臺灣比較相近，故本論文擬以日本的國民教育階段課程，即探究小學至後期中等教育階段之課程發展，特別是以發展十二年一貫課程為主軸，以文獻分析和歷史研究為主要研究方法，針對課程建構之歷史經緯、課程特色、推動之特殊配套等進行深入之分析。

貳、日本發展十二年一貫課程之歷史軌跡

一、二次戰後課程改革之軌跡

日本戰敗後的新課程自 1947 年開始，其後分別於 1951、1958、1968、1977、

1987、1998、2003 年進行七次修訂¹。要探究日本的課程發展軌跡，需先分析其課程哲學之發展沿革。綜觀自第二次世界大戰以後，日本教育課程之發展，除了官方正式課程主軸外，另外有民間的各種課程發展理論與實踐，所以並不易整理（柴田義松，2000）。從日本文部科學省²所公佈之課程標準（日文稱學習指導要領）分析，日本的課程發展經歷了經驗主義（1947、1951）、系統主義（1958）、能力主義（1968、1977、2003）及最近的新自由主義（1987、1998、2003）等四個階段（方明生譯，2005；柴田義松，2000），而正如文字上之意義，經驗主義是學生中心的課程，系統主義是學科中心，然後進入強調有能力才能就讀的能力主義，目前以市場競爭為原則的新自由主義，乃是從臨時教育審議會研議（1983-1987）開始，強調培養自我教育能力、培養基本知能、發展個性與創造性、尊重文化與傳統，與培養人性豐富與精神寬裕的中小學生（方明生譯，2005），不過新自由主義時期的課程，由於日本在 PISA 之國際比較中，學生成績落後，所以也引起許多論辯，目前仍在進行改革中。

1947 年第一次發表〈學習指導要領一般篇（試案）〉時，日本已實施九年義務教育，所以小學與初中的課程標準都同時公佈和修訂，因此很早即是目前我國所說的九年一貫課程（汪霞，2000；柴田義松，1994）。上述的課程改革時間點，除剛開始修訂比較沒規律外，大致每隔十年就會有一次修訂，而最近這一次，時間比較短，主要是因應學生學力低落之問題，才特別提早作微幅修訂，而前四次都是以小學和初中同時修訂為原則，高中職另外修訂，修定時間也略有延後。至於真正將高中職納入十二年一貫課程整體思考並加以修訂是在 1977 年第五次修訂時才開始的，因當時「教育課程審議會」（其後整併至中央教育審議會，以下簡稱教課審）作出了〈關於改進小學、初中、高中課程標準〉諮詢報告，至此十二年一貫課程的概念於焉正式形成，其理由大致強調「高中職已成為多數青少年的國民教育」之故，其背後原因之一，乃是因為日本在 1973 年以後，後期中等教育入學率正式超過同年齡層之 90%（鍾啟泉，1991），亦即高中職教育普及化後，課程自然必須一貫銜接才行。

另外，就一貫課程之修訂公佈，從文獻資料發現，第二次世界大戰以後，日本課程在 1947 年第一次公佈小學及初中之課程標準（學習指導要領），1948 年以新制高中之方式，公佈高中課程標準。文部省鑑於課程修訂之重要，乃於 1949 年設置「教育課程審議會」（鍾啟泉，1991），然後 1951 年雖然仍分別進行修訂審議，但小學、初中及高中之課程標準修訂就同時公佈了。至於文獻上

¹這些時間是指公佈課程標準修訂之時間，不是實施之時間。

² 日本的文部科學省相當於我國的教育部，過去稱為文部省，2001 年在日本中央政府改造的過程中，合併科學技術廳成為文部科學省（以下稱文科省）。

主題文章

可看到文部省在 1956 年向教課審提出「改進小學及初中課程」之諮議要求，1958 年提出諮議報告，全面修訂了小學和初中之課程。該次課程修訂，不再是「參考性」資料，乃是「指導性」文件，此項改變影響了日後課程之發展。此外爲了實現小學、初中課程的關聯與一貫性的課題，特別提出六項方針，分別是完善道德教育、充實基礎學力、振興科學技術教育、初中第三學年實施適應出路和特性之教育、保持小學與初中教育的一貫性及精選內容、明確教育課程之基準性(方明生譯，2005)。至此日本小學和初中課程之一貫和統整大致趨於穩定，例如當時小學課程之科目包括國語、社會、算數、理科、音樂、圖畫與勞作、家政、體育，另加道德(不包含在學科中)，初中則是必修科目包括國語、社會、數學、理科、音樂、美術、保健體育、技術與家政，另外選修科目 9 科，包含部分職業科目，再加非學科之道德、特別教育活動(方明生譯，2005)，其後小學與中學之課程，在這基礎上繼續發展。另外有關高中課程部分，在經過多次之修訂後，文獻上首見有關小學、初中及高中課程統整之議題是 1973 年開始接受審議研究，1976 年 12 月日本教課審作出了〈關於改進小學、初中、高中課程標準〉之諮議報告。當時研議之重點在(1)伴隨高中教育的普及所帶來教育內容上之問題；(2)小學、初中、高中學校教育上協調與統一的教育內容之應有型態；(3)為實現學生學習負擔之適度化和完善基本內容之教學，考慮教育內容之應有型態(方明生譯，2005，頁 402-403)。而最後審議報告，提出三項基本方針：(1)培養有豐富人性之兒童；(2)實現寬鬆且充實之學校生活；(3)重視作為國民共同需要的基礎性、基本性內容之同時，推展適應中小學學生個性與能力之教育。另外歸納有關教育內容的原則，學科部分再次確認了努力實現小學、初中、高中學校教育的一貫性和精選基礎性的與基本性的教育內容之原則(方明生譯，2005)。

另外，自 1987 年起將幼稚園和特殊學校之課程修訂一起研議並同時公佈，例如 1998 年教課審公佈〈有關幼稚園、小學、中學、高中、盲學校、聾學校及養護學校課程基準改善建議〉之諮詢報告，可說將十八歲以前之課程建置全部統整了。

二、與十二年一貫課程相關之發展軌跡

有關小學、初中及高中課程統整之議題是從 1973 年教課審開始接受審議要求開始，1976 年 12 月日本教課審作出了〈關於改進小學、初中、高中課程標準〉諮議報告。不過課程能發展至此，其實乃是各團體與各研究的逐漸累積成果，此試著分析 1971 年中央教育審議會³(以下簡稱中教審)所提的〈四六報

³中央教育審議會是隸屬於文部省之下，針對日本教育發展的原則性方向，提出諮議報告的組織。

告〉及日本教職員組合（以下簡稱日教組）的報告，以使理解整體課程之發展脈絡。

（一）四六報告與十二年一貫課程

日本十二年一貫課程首次被官方文書提及，應是在一份所謂〈四六報告〉中提出，該報告因為是在「昭和 46 年」由中教審所提出的，所以被命名為〈四六報告〉。以下對該報告作一說明（文部省，1971；方明生譯，2005；森戶辰男，1973）。

1. 審議的提出

當時中教審在提出「第三次教育改革」的前提下，開始了〈四六報告〉的審議。文部大臣劍木享弘於 1967 年 7 月 3 日向中教審提出了〈關於今後學校教育的綜合性擴充與調整之基本政策〉的諮詢。

文部大臣劍木享弘在有關諮詢說明中，強調日本自明治維新以來，以先進國家做為模範，持續努力，力圖接近這些國家的水準，但現在「日本已進入應主動地探究獨立自主的道路階段」（文部省，1971），日本應關注於(1)國家社會對學校教育的要求與教育機會均等問題；(2)人的發展階段與適應每個人能力的有效教育問題；(3)教育的有效分配與適當的負擔劃分問題（文部省，1971；方明生譯，2005），以上三個方面，牽涉到日本的制度與內容發展，要探求從學前教育到高等教育的整個學校教育，有關教育課程、內容、方法問題包含在第二點中。

關於上述三點，文部次官福田繁補充說明了以下四點：第一，關於高等教育機構的類別、不同的設置者、不同地區的配置，以及與此相應的計畫、相應的行政管理方法；第二，中等教育與高等教育的關聯；第三，初等、中等教育的開始年齡與教育年限；第四，學校教育與社會教育的關聯（文部省，1971）。

中教審在接受了這一諮詢後，分三個階段，展開了調查審議。第一階段是提出關於現有學校教育實際成果的分析評價、改善方法以及研究課題的主要問題；第二階段是提出擴充與調整學校教育的基本構想；第三階段是依據預測，在學校教育進行擴充調整時的行政、財政方面的措施。

在第一階段的審議中，根據上述三個觀點，設立了三個特別委員會，於 1969 年 6 月 30 日向文部大臣提交了名為〈我國教育發展的分析評鑑與今後的研究課題〉期中報告。關於教育內容、方法的研究課題，包含創造性的開發、精神與身體的協調發展、主體性人格的形成、教育內容的多樣化、男女特點的發展、能力區分的教學指導、幼兒教育與小學教育的關聯、小學教育的兩個階段化、

主題文章

確保中等教育的一貫性、不同學程的劃分、確保整個教育課程的一貫性、終身教育與學校教育的關聯等術語是其中的關鍵詞（文部省，1971；方明生譯，2005）。

為了發展創造性和開發能力，需要考慮教育內容多樣化、依能力的教學指導、教育課程的一貫性與不同學程劃分，以及終身教育等問題，這些課題不僅是在 1971 年的研議重點，亦為 1990 年代的重要課題，這顯示了日本教育從當時起進入了一個新的時代。

2.最終審議報告摘述

中教審在第二階段提出最終報告，認為日本的發展正在由量上的發展向質上的提高轉換，提出需要構築適應新時代的新的教育系統，例如，聯繫家庭、學校、社會，「從終身教育的理念出發，綜合地調整整個教育體系」，同時，必須探究新的有關人才形塑的適當方式（文部省，1971，頁 4）。而該報告可以整理出六個特色，以下逐項說明之（方明生譯，2005）。

第一項特色是強調教育投資觀點，這可從最終報告的附件資料-〈綜合擴充、調整所需要資源的估算〉得知，此報告基本上是作為 1969 年的「新全國開發計畫」以及 1970 年的「新經濟社會發展計畫」的一環，用以規劃人才開發計畫。以能力主義教育政策的「投資」概念，強調經濟發展、勞動力需求與升學率的預測、各類教育政策變動所需的經費，以及國民收入的國際比較等評估因素，計算出「教育投資總額」。

第二項特色是重視終身教育在整體教育體系中的定位，不過在 1971 年，仍然是學校教育為中心，終身教育只是停留在提出構想的階段，直到 1990 年代，終身教育體系仍然未能確立，文部省的終身學習局以及各都道府縣的終身學習推進本部是到了 1990 年才設置。

第三項特色是國家管理色彩濃厚的教育內容。戰後日本對於教育行政觀侷限於行使整備條件與指導諮詢功能，但是此觀點後來受到批判，認為政府應當稱職行使「向所有國民保證具有標準的內容、程度的教育」之權限，此觀點被稱為「監督性教育行政」的新教育行政觀（文部省，1971，頁 19），為此審議報告認為要提高公共教育水準，貫徹教育機會均等，國家管理仍有其需要。

第四項特色是提出了學校制度的「先導性試驗⁴」建議。具體的內容有四項：

⁴所謂「先導性試驗」，其定義是「基於學術性的依據，為明確適應在現行學校體制中不能充分驗證的人的發展過程的新的學校體系的有效性，設置學校制度上的特例，積累成為未來的學制改革的基礎試驗性經驗」，並確定了約持續十年的試驗計畫（文部省，1971：21-23）。

(1)嘗試讓 4 到 5 歲的兒童開始到小學低年級內，以同一個教育機構進行一貫教育，並探究幼兒期的新教育方法，以及藉由早期教育開發才能的可能性；(2)初高中學校教育將青年期分割，妨礙青年前期的內在的成熟，故嘗試實行初高一貫制的中等教育，開展多元化學程劃分與能力劃分的教育，取消入學考試的選拔，依據教育指導來完善適應個人特質的教育；(3)前兩項構想的學制是四四六制，也可以試行其他的小學、初中、高中的劃分方法，例如，初中與高中分別是四年的六四四制等；(4)為排除大學入學考試的弊端，可在青年期發展有特色的學校，因此可將高等專門學校（專科之意）擴大到其他專門領域。

第五項特色是教育課程的改善。審議報告中具體有四項建議：(1)進一步完善從小學到高中的教育課程之一貫性；(2)在小學階段，為完善基礎教育，需要重新研討教育內容的精選和應修讀的學科；(3)在初中階段，一方面需要更加深入地學習前期中等教育階段所規定的基礎的、共同的課程內容，另一方面，需要充分注意個人特質的分化，以完善作為將來的出路選擇的準備階段的觀察與指導；(4)在高中階段，為了適應學生的能力傾向，以及志願分化的情形，推行教育內容的多樣化，在這種情況下，應確保課程軌道的轉換和各種課程軌道的升學機會。

另外，有關上下課程內容銜接問題，其中特別提出的是小學和高中階段的教育。認為「小學階段應是重視基礎教育的階段，但教育內容的量過多」，要求教育內容進一步精選，在這種情況下，「基礎性能力的培養」是十分重要的。在國語學科中，需要培養文化的繼承與思考、表達與相互理解的基礎能力；在數學學科中，需要培養邏輯性思考能力的基礎。另外，在低學年中需要依靠認知、情意、意志以及身體等四項要素的綜合性教育訓練，注重生活及學習的基本性態度及能力的形成。從上述的觀點出發，「需要不拘泥於迄今為止的學科區分，從新研討適應兒童的發展階段的教育課程構成的方法」。所謂「不拘泥於迄今為止的學科區分」提法，可以推測是在考慮合科教授法，或在 1980 年代納入日程表的生活科的設置等意見。

報告認為高中階段存在著「無視個人特性的、由形式性等造成的割離化的弊端」以及「雖然整體上，體格有顯著提高，但體能的增長落後了」等問題，因此，要求「適應學生的能力、志願等範圍，廣泛且多樣性展開有效的教育」。「特別是在修讀人數較多的普通科，應當研討適應學生學習進程和志願逐漸明確變化的問題，落實能夠選修多樣的學程的課程編制及實施方法」，顯示了重視普通高中內學程劃分之構想。

報告又論及「無論設置再多的課程，如果沒有適當的指導，學生修讀集中在特定的課程中的傾向仍不會發生變化」，「在我國，存在著一旦修讀了某一課

主題文章

程，即使成績很不令人滿意，也能讓這樣的學生升級、畢業的傾向，造成了雖然對其本人來說，收穫並不多，卻在名義上，偏向於修讀重視理論性的課程，這樣，極易在實際上失去了學程多樣化的意義」。這種情況，「對個人、對社會實質上都是很大的損失」。要進行適合個人能力作出選擇的指導，需要「家庭、社會的理解和合作」，以及教師需要有「高度專業的研究和訓練」(文部省，1971，頁 24-26)。

上述的論述聽起來似乎強調了問題實質，但不能否定它仍是一個虛而不實的論調。實質上預示了多樣化的政策還是在標準分的排序中終結了，仍然無法獲得與學程相應的教育的實質性成果，而且今後這一狀態也將持續下去。

最後，第六項特色是要求改善適應個人特質的教育方法。報告認為，為提高教育的效果，不僅需要改善教育內容，也需要改善教育方法，對此提出了四點建議：(1)為適應教學目標和提高個人特性教學的效果，應實施分組教學等具有彈性的班級經營；(2)適應個人的特性，營造能夠更加合理地學習的個別學習機會；(3)學生的分學年指導不應視為固定不變的，應當是有彈性的指導；(4)在達到一定成熟度的高年級階段，應當實施適應能力的升級、升學等例外措施。這初步提出了分組教學、個別教學、非學年教學、以成熟度升級的學制(跳級)等建議，大為突破日本過去傳統的思维方式(文部省，1971)。

(二) 中央教育課程研討委員會之教育課程改革試行方案

1974年9月日本教師組織--日本教師組合(以下簡稱日教組)設立「中央教育課程研討委員會」，該委員會於1976年5月12日向日教組提出了〈教育課程改革試行方案〉，方案批判當時學習指導要領的課程，「一方面透過學科學習，按能力主義的方式選擇區分及歧視學生，造成兒童、青少年發展上的巨大矛盾；另一方面，通過道德和特別活動，將這些矛盾引導到培養國家主義的感情、態度及行為方向去」。

此方案提出教育課程的基本結構分為第一至第四等四個階段，分別是小學1-3年級，4-6年級，初中及高中，而學科分為統一必修學科、統一選修學科及選修學科，但對於課程的領域規劃提出不同意見。認為教育不再是三個領域(學科、綜合學習、自治性活動)，而是「學科」與「學科外」兩個領域。「學科外」領域是兒童社團、興趣小組活動等的自治性各種活動、文化研究活動、由教師指導的有組織的集體活動(健康管理、學校餐飲、遊戲、游藝日)以及個別的生活指導等(中央教育課程研討委員會，1976)。

此方案提出不再設置道德教育。方案對此做了以下的說明：「我們認為兒童、青少年的道德性的形成是以在各個學科中扎實掌握的知識、技能為基礎，

通過以自治性各種活動為中心的學科外活動，由培養價值觀、世界觀的基礎教育而得以具體化的；進而，是由包含家庭教育、社會教育等所有的教育所作用形成的」（中央教育課程研討委員會，1976，頁 27）。

在前述的教育制度研討委員會之報告書中提出，將「綜合學習」作為學科與學科外之間的中間領域的構想。報告書認為：「將在學科學習與學科外各種活動中分別獲得知識、能力結合起來，通過有關各種現實課題的合作學習，深化關於自然、社會的統一的科學認識，以此為核心，培養認識與實踐統一的行動能力」，從上述觀點出發，將「綜合學習」作為一個獨立的領域。

但在討論中有意見認為，三個領域的論述「與學科外進行的研究活動、文化活動的區別不明確，其定位比較曖昧」。為了明確其定位，將「綜合學習」歸入了學科領域裡。但是，關於「綜合學習」的意義，一致的看法仍然是：「應超出以往的學科框架，組合有關各種現實課題的系統性學習」（中央教育課程研討委員會，1976，頁 19）。

該報告畫出了一個四階段課程及科目表，本文省略之。最後，該方案概括了這樣有特色的課程所涉及的基本能力範疇：

- 1.作為培養健全的身體能力與豐富的原動力的各學科，有保健體育以及與此相關聯的學科外各種活動。
- 2.作為與認識事物相關知能，掌握關於語言、數、量、空間的知識的各學科，有國語、外國語、數學等。
- 3.作為培養關於自然、社會（地理、民族、世界）的科學性認識的各學科，有國語、自然、社會、家政、外國語、綜合學習等。
- 4.作為掌握現代技術的基礎的各學科，有手工、技術、家政，以及學科外各種活動等。
- 5.為培養做為形成民主主義社會的權利主體所應有的自治能力的各學科，以及以自治性各種活動為中心的學科外各種活動。
- 6.為在上述基礎上，掌握從事一定的職業所需要的勞動能力的基礎的學科，如職業、專業學科。

該方案將能力分為七個範疇，並定位了相關的學科。這七項範疇分別是：(1)身體性的、原動的能力，(2)數和語言的認識能力，(3)對自然、社會的認識能力，(4)文化、藝術能力，(5)技術性能力，(6)自治能力，(7)勞動能力。方案認

主題文章

為課程所指向的目標就是「上述各種能力透過各學科以及學科外各種活動的相互相關聯而得以掌握，並形成民主性的人格」(中央教育課程研討委員會，1976，頁 20)。

上述的報告，揭示了很多新的看法，也為當時的課程改革，提出了新的啟示，然而這些構想，因為是教師組織的意見，最後並沒有被採納，不過其中將課程分為「學科」與「學科外」的架構，受到學者之採納，其後成為課程發展的基本原則，而綜合學習的想法，終於也在 1998 年的課程改革被採行。

根據上面之論述可知，雖然日本在整個課程發展歷史中，並沒有如我國就某一階段特別強調「一貫課程」的情形，基本上它是包含在很多課程改革與論述中；另外，在論述十二年一貫課程時，不論官方或民間團體，甚至是財經界，多會參與政策之論述，然後經過一段時間之討論與沉澱，終於促成了該政策之決策；進而，十二年一貫課程之政策規劃，其仍有上層之課程願景與規劃，所以該政策是整體的、延續的與長期的推動。

參、日本課程規劃與實施之特色

日本課程規劃與實施之特色有四：審慎穩健的改革流程、專業統籌的常設人力、整體規劃的配套措施與一貫且統整之課程架構，以下分別說明之：

一、審慎穩健的改革流程

日本課程改革的第一項特色乃是審慎穩健的改革流程，有關其流程可參見圖 1。以 1998 年的課程標準修訂為例，日本課程改革的發動，先由中教審於 1996 年 7 月發表「展望我國 21 世紀教育—給予學童『生活能力』與『寬裕』」第一次報告，當年 8 月文部大臣依此向教課審提出課程改革之要求，1997 年 11 月教課審發表「有關改善教育課程基準之基本方向」期中報告，說明基本改革規劃，1998 年 6 月提出初步結論，同年 7 月正式提出「有關幼稚園、小學、初中、高中、盲聾及養護學校課程基準改善事項」之審議總報告，確定新課程改革的整體架構與重要內容。

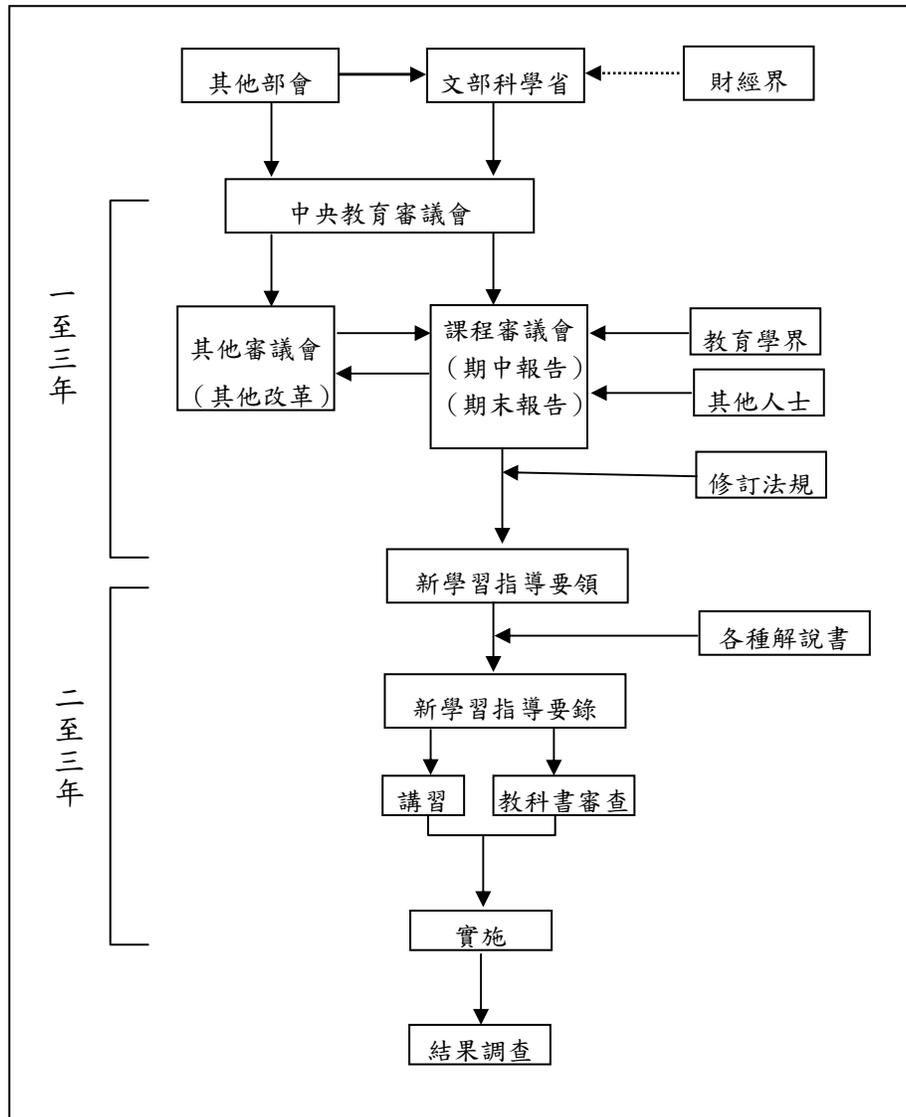


圖 1 日本課程改革流程圖

資料來源：作者自繪

一次日本課程改革至少會歷經五、六年的準備時間。先經歷審議報告的理

主題文章

念建構、架構確定，並為避免學術偏執與減少權力人士的壟斷，先將基本構想與預定修訂之內容公佈周知，設有意見蒐集平臺，廣納各種意見以彙入期中報告，經過審議確立後，編撰課程標準與修訂相關法規，其間經歷一至三年，再經二到三年的評量方法研訂與教科書審定。此外，推動新課程一年後，針對學生學習和教師的教學，由國立教育研究所（現改名教育政策研究所）調查課程實施結果，文科省依此結果，進行課程標準的修訂等相關作業，亦成為下一次課程改革的重要參考。

二、專業統籌的常設人力

日本課程改革的第二項特色乃是有專業統籌的常設人力。日本文部省設有中教審與教課審等經常性之審議機構以資運作，教課審委員由文部大臣聘任，聘期為兩年。1998年課程標準修訂時的教課審委員包含學者、現場實務人員、各級學校校長及其他社團領導人員，頗具代表性，且兼顧功能性（教育改革研究會，1998），委員並依初等、初中、高中教育等不同學習階段別，理科、藝術等學習領域別，進行分組研議與辦理公聽會，廣納各界意見。

文科省下設「初等及中等教育局」（相當於我國的國民教育司與中等教育司），其下的「教育課程課」（以前稱教育課程企劃室），負責課程修訂作業，「教科書課」負責教科書審定事宜。「教育課程課」常借調教育大學教授擔任各學科之調查官，以專業與負責的立場，編撰與修訂課程標準，並成為後續教科書審定之基本成員，此一運作流程有利於課程改革的一貫性。

三、整體規劃的配套措施

日本課程改革的第三項特色乃是整體規劃的配套措施。課程、教學與評量是一體的觀念，普遍為課程研究者所認知，日本課程改革亦秉持此觀念，所以課程修訂後，同步修訂評量目標與方法，例如：1998年文部省修訂公布〈學校教育法施行規則〉與〈小學及初中新學習指導要領〉後，2001年4月文科省公佈〈有關小、中、高中及特殊學校等之指導要錄改善事項〉（教職研修編輯部，2001），配合新課程實施的評量方式乃正式確定並公佈，有關推動新課程相關配套事項全部規劃完成後，2002年4月各中小學（高中慢一年）全面實行新課程。

日本教育已完全落實「依法行政」的觀念，所以對於課程變動處，會先取得法源依據，再行公佈課程標準。例如前述的〈學校教育法施行規則〉即為〈小學及初中新學習指導要領〉之法源依據。此外，對於課程改革的過渡期，為避免學校無法因應，文部省於1999年6月先公布〈新學習指導要領移轉作法〉與〈有關各級學校學習指導要領等移轉做法及過渡期間學習指導相關事項〉（時事通信社，1999）之文件，轉知各級學校如何掌握舊課程以移轉到新課程。

為讓各校瞭解新課程標準，各教育主管機關分別辦理新課程研習及移轉措施說明會，此外對於教科書的編輯、審定及採用通常有三年左右的時間進行準備，坊間也會出現由專家學者所撰寫的解說版本，這些作為都可使新課程不因教科書編製問題而影響政策的落實。

四、一貫且統整之課程架構

日本課程改革的第四項特色乃是一貫且統整的課程架構。由 1998 年審議報告書目次可知，幼稚園、小學、初中、高中及特教學校的課程標準同時公布，這是因為審議委員會只有一個，且可同時研擬發展，因此有關各階段的課程設計與審議過程乃是同時考量其相關性與連貫性，成為 K-12 的一貫課程標準。再者，日本課程亦分兩種層級，即學科（日文稱教科）與科目，例如：高中的「國語」是學科，科目有「國語 I」、「國語 II」、「國語綜合」、「現代文」、「古典」與「古典講讀」，各課程的學科與科目呈現相當的穩定性，不會隨便變動，因此也造就課程架構的穩定性，此穩定性亦有助於不同學習階段別課程架構的連貫。

日本課程的各學科內容具統整性，例如音樂、藝術（音樂），與圖畫工作、美術、藝術（美術、工藝）其括號中之學科是小學到高中職等不同學校階段分化之科目名稱，但深究其中教材綱要，可發現由淺入深，由統整至分化，上下銜接問題完全能夠充分考慮。其次，在高中職課程方面，雖因日本後期中等教育階段有高中、高職、綜合學科、六年一貫學校等不同類型的「高等學校」，但是除高職課程的「專門教育相關學科」外（例如：農業、工業等），各種型高等學校的課程具有統整性，課程標準只有一種基本的「共同普通課程」，並不會分成兩套。再者，則是各學科的呈現方式，亦可看出統整的脈絡，例如社會科，至高中時雖分成地理歷史與公民，但在呈現時，並不特意區分，仍排在一起；而理科在高中時也分各種科目教學，但其仍然是在「理科」之下，所以更沒有列出，由此可看出十二年一貫的課程體系及學科架構。

肆、我國應有做法—代結論

我國行政院於 2007 年 2 月 27 日宣布逐年推動十二年國民教育，將來逐步走向免試、免費及就近入學之制度，後期中等教育將是「準義務化」教育，在此情況下，十二年國民教育應作為培養國民共同資質能力，以成為國家有用人才之規劃，因此在課程規劃方面，前後十二年之課程，甚至再加上幼稚園，應使十二年學習課程上下一貫，學習內容前後銜接，教材由統整至逐步分化，另外分化中亦有統整等各種有機之課程整合，是課程規劃之重要方向與必須處理之事項。基此，教育部於 2007 年 7 月 5 日正式提出十二年國民基本教育實施計

主題文章

畫之子計畫五「建置十二年一貫課程體系」方案 5-1「強化中小學課程連貫與統整實施方案」，揭櫫具體目標有三：一、貫徹以學生為主體的理念，尊重學生發展差異，開發其潛能；二、增進教學效能，提升學生的素質並強化其能力；落實課程的縱向連貫、橫向統整，以奠定十二年國民基本教育學習一貫化的基礎。本文基於上述日本課程發展經驗之分析結果，提出審慎建立課程方案、專業導引課程發展、配套措施一次到位、穩定課程發展架構等四項建議，作為未來推動十二年一貫課程之參考。

一、廣納各界改革需求，審慎建立課程方案

我國建置十二年一貫課程體系從上述的三項具體目標來看，著重於一貫與統整之課程設計，與以學生為主體的課程發展，但是其基本理念並無法完全得知，亦即我國的十二年一貫課程仍為技術性的課程規劃說明，不似日本先說明其整體改革目標所在，再說明課程如何因應。例如：日本 2003 年的課程改革延續 1980 年代以來的改革方向，重視自我教育能力，勾勒出以培育能活躍於國際社會且心靈豐富的健全者為學生圖像，以此說明初等、中等及特殊教育等整體課程改向。

其次，此次「強化中小學課程連貫與統整實施方案的提出」，在短暫的半年中就已經規劃完成，但是此規劃歷程仍為臨時專案委託，再經行政機構的修訂公布，缺乏如同日本改革審議的審慎穩健流程，未經較為長久且充分的專業審議與意見陳述，且是否已經廣納各界的教育需求以形成發展共識，有待重新思索。未來真正落實執行時，是否會招致疑慮，或是在各項政治壓力或有力團體的壓力下，導致政策大轉彎也不無可能？因此，未來十二年一貫課程如何先廣納各界改革需求，形成改革共識，並經過審慎穩健的方式進行方案建構，乃是此課程改革的第一步。

二、常設課程研發機構，專業導引課程發展

面對國際競爭環境、孕育良好公民的需求、學校結構的調整、以及當前社會脈絡改變等問題，課程的銜接與分化應以長遠且全面的方式規劃，這些都需要有常設課程研發機構提供專業協助，並加以規劃藍圖。

有關「強化中小學課程連貫與統整實施方案」並非一常設課程研發機構所提出的構想，而是臨時任務委託專案所提，這是因為國內目前尚無常設課程研發機構所致。臨時組成的委員會人員不固定，變動性很大，也常因為出席人員的差異而改變整個決策內容。此外委員會成員通常會兼具功能性與代表性，但成員中目前似乎功能性的成員較少，而代表性的成員較多，其專業性受到質疑。再者，委員之聘任是臨時性和兼職性質，難以認真研議和討論，造成研議時間

不足與專業無法充分發揮，大為減低修訂之成效。如果沒有經過一定期程的專業研議，決策的內容常會受到挑戰，方案內容架構的改變成為常態，這會造成方案定調的不易與執行的困難。由過去九年一貫課程制定的過程可知，上述的種種難處與問題已經歷然可見，這也說明了現有的課程研發方式需要改變。

其次，國內目前課程改革的作法是分由不同的課程委員會負責不同學習階段別的課程修訂，例如義務教育階段是一個課程修訂委員會，高中階段是另外一個課程修訂委員會，高職又是另外一個課程修訂委員會。然後修訂委員會研議流程中，前面階段是總綱修訂小組，後面階段是分科課程修訂小組，成員又有若干比例是不同的，如此的組織架構，會導致架構內容無法上下銜接、左右統整，影響課程的銜接與發展。

第三則是由於沒有常設的課程研究及發展機構，所以在課程研發方面，欠缺課程專業研究人員及組織，所以無法累積課程研究的經驗及成果。加上國內教育相關科系及專家，對於課程理論部分雖有較多的研究成果，但是針對各單一學科方面之理論與實踐研究較少，亦即課程專家較多，學科專家較少是目前之現況。而在各階段之學科內容並不完全一致，此需要有更多學科專家投入學科教材及教法之研究，這部分國內似乎還有許多發展的空間。日本目前課程長期研發機構，由國立教育政策研究所中的課程研究中心負責，其工作包括課程研發、課程實施成果調查、學力調查、國際評量比較調查及政策規劃等，頗值得參考。

三、同時考量影響層面，配套措施一次到位

日本進行課程改革時，已經將與課程變動有關之前後應有之配套措施，做系統性與整體性之處理。也就是說，在課程改革之後，推動落實之際，與教學方法和教學評量有關，因此其後有關新學科調整後之教學方法研究，會在各層級學校和各種研究會，進行各種討論與研究活動，並將成果逐步整理公諸社會，其作為成果之出版物非常多；另外，因應課程改革後有關教學評量之改變，例如前次提出培養「生活能力」之課程目標後，接著公佈有關各級學校評量之依據，亦即公佈〈學習指導要錄〉，針對應如何培養思考判斷能力，如何培養生活能力，應如何紀錄評量結果，質性敘述應如何敘寫等，都提出一些可遵行之方針與例子，甚至評量用之表格，都呈現給各級行政單位和學校參考。因此可以理解日本至少將課程、教學、評量三大塊做充分的結合，對於課程改革之順利運作提供最佳之基礎（楊思偉，2005）。日文中有一用語稱作「整備」相關配套措施，這種作法可恰如其分的說明其思考之周密性。

另外，上述之作法，都建立在依法行政之基礎上，也就是先做了相關法令規章層級之修訂，以讓改革有法源依據，因此也讓改革有了穩定基礎，不會因

主題文章

人而改變。我們常見到日本內閣政府文科大臣更換快速，但教育政策通常不會因政務官換人而有重大之改變，這應與改革作為以先推動法制作業有關。何況即使課程改革也有法制修訂之流程，這在國內也許比較少見到，也可見日本對於課程改革之重視了。

至於教科書編製部分，除了留有充分編輯之時間，也因為在審議會審議課程改革議題時，即已經先行放出風聲，所以教科書商也有較充分之時間進行因應修訂，所以較少看到因時間因素導致內容不佳等問題，這種充分考慮編輯教科書時間之作法，確有可以學習之處。

四、統整各級教育規劃，穩定課程發展架構

目前國內的課程綱要，分做幼稚園課程綱要、九年國民教育一貫課程綱要、高中課程綱要、職業學校課程綱要、綜合高中課程綱要及後期中等教育核心課程綱要，各類內容各有特色，但是欠缺整合，更沒有所謂統整，另外課程架構也欠缺穩定性。

日本文科省對於中小學教育，統一由「初等及中等教育局」規劃，目前也積極規劃義務教育年限彈性化的措施，這都是從統整十二年一貫各級教育的角度出發，如此對於幼稚園教育、初等教育與中等教育的連貫性，始能規劃出一貫性的課程，並配合學生進路發展的不同，而規劃出兼具共同與分化的課程內容。我國相關業務分屬教育部的國民教育司、中等教育司、技職教育司，本文並非意旨一定合併此三個司處，而是重新探究業務劃分進行精簡與統整，達成教育體系管理的一貫，始能有利於統整各級教育之規劃。

課程統整除了不同學習年段連貫之統整外，更需要在課程和教材內涵方面作更實質之統整，這方面必須統合不同學術單位的課程專家，並在師資培育課程中融入此觀點，才能實質達成課程之統整與一貫。

未來因應高等教育走向普及化趨勢，普通高中（課程）的容量將會繼續調升，而調升的方式，則以完全中學及綜合高中之改設為主。進行學制整合，走向後期中等教育單軌多型態化的方向，亦即可在「高中教育」單一名稱下，設有共同「基礎核心課程」，而將深化課程區分成普通高中、職業高中及綜合高中三種專門分流課程，完全中學之定位亦納在普通高中之中。因此未來後期中等教育，課程應朝向統整方向，其結構可分(1)基礎核心課程(2)分化專門課程兩項，基礎核心課程為各類型學校所必須共有，而分化專門課程則依學校類型可分為學術導向、綜合導向、職業導向及實用導向（意指類似實用技能班課程）（楊思偉，2003）。十二年一貫課程之規劃，既因上述因素，有其實施之必要性，而規劃時，也應有統整後期中等教育課程之基本觀點。

教育制度是學校教育之骨架，課程內容則是附著之肌肉，如果僅有良好的學校教育制度，卻沒有優良的學校課程設計，恐難以達成設定之教育目標。前九年的國民教育，就教育功能而言，是奠基學習及性向陶冶為主，而後三年的高中職教育，隨著年齡增長與興趣分化，學習內容逐步走分流設計，但是如何架構起不同學習階段別之連貫課程架構，並具有關連性與穩定性課程，乃是現今課程改革的重點。

參考文獻

- 文部省（1971）。**教育改革のために関する政策構想**。東京：文部省。
- 中央教育課程研討委員會（1976）。**教育課程改革試行方案**。東京：一橋書房。
- 方明生譯（2005）。**現代日本教育課程改革**（水原克敏原著）。北京：教育科學出版社。
- 汪霞（2000）。**國外中小學課程演進**。山東：山東教育出版社。
- 時事通信社（1999）。**新學習指導要領移行措施の解説**。東京：時事通信社。
- 柴田義松（1994）。**教育課程**。東京：日本放送出版協會。
- 柴田義松（2000）。**教育課程**。東京：有斐閣。
- 森戶辰男（1973）。**第三次教育改革**。東京：第一法規。
- 教育改革研究會（1998）。**教育課程審議會答申全文と重點事項の解説**。東京：明治圖書。
- 教職研修編輯部（2001）。**新指導要録全文と要點解説**。東京：教育開發研究所。
- 楊思偉（2003）。**推動十二年國教模式之研究**。教育部委託專案研究。臺北：教育部。
- 楊思偉（2005）。十二年一貫課程規劃之應有做法：以日本為例。**教育研究月刊**，**140**，52-62。
- 鍾啟泉（1991）。**現代課程論**。臺北：五南。

Analysis of the Grade 1-12 Curriculum in Japan

**Szu-Wei Yang * Sheng-Hsien Chen **
Chih-Cheng Chiang *****

Although the upper secondary education is non-compulsory in Taiwan, the national school enrollment rates has been over 90% since 1996. Nowadays, the enrolment rates are approximately 95%, and the overall rise in this achievement shows that it is time to plan the Grade 1-12 curriculum. Japan has been rich in experiences of the design and implementation of the Grade 1-12 curriculum. This study attempts to employ literary analysis as well as historical analysis, and to obtain some findings for improving the Grade 1-12 curriculum in Taiwan.

Keywords: curriculum development, Grade 1-12 curriculum, upper secondary education

* President, National Taichung University

** Adjunct Lecture, National Taichung University

*** Associate Professor, Department of Education, National Taichung University