

二、中央和地方的推動組織與學校的關係

在課程與教學推動工作上，教育部除了經費補助之外，與學校較無直接互動；縣市政府各單位在課程教學推展工作上，以輔導團與學校的關係較密切。大體而言，目前地方輔導團對學校的實質協助甚為有限。各輔導團有固定的年度工作計畫，其工作不外乎排定巡迴訪視的行程，辦理研習或受邀前往學校與該領域教師討論。但是許多學校接受輔導團例行的到校輔導，多因縣市政府一紙公文，而實際上卻將到校輔導工作視為一項負擔。教師對參與輔導團所辦理的研習，態度並不積極，主要原因是對研習主題不感興趣；此乃因為學校行政人員向輔導團申請到校輔導時，常抱著填補研習空檔的心態，未必針對教師需求(劉清揚，2006)。

過去的研究發現，輔導團與學校之間常是各行其政，缺乏實質的連繫與協調(游秋樺，2008)。一般教師對輔導團的認識多止於「辦理課程與教學研習」或「示範教學」(黃冠鳳，2007)，而不知輔導團尚有「提供學校諮詢輔導」及「提供教師教學資源」等服務(游秋樺，2008)。結果是，當教師面臨教學困難時自然也不會求助於輔導團(李昭瑤，2007)。許多教務主任指出，地方輔導團雖然有優秀的教師，學校在實施各項方案(如教師專業評鑑、教師社群)或領域小組所發展的課程，很少邀請輔導團具相關專長的教師支援。會主動要求輔導團員到校協助的學校，有些是因為學校本身正發展某些特色課程，尋求輔導團的專業協助(吳杏惠，0812)；國中可能為新興議題、試題方向等基測命題問題而求教於輔導團員。許多與會者認為輔導團是個豐富的課程與教學資源庫，但通常是因為學校本身即是某個領域的中心學校，或者校內有教師擔任輔導團員，才會與輔導團密切互動，甚至引入輔導團人力來發展學校課程方案(吳麗玲，0812；黃麗蓉，0925)。整體來看，學校與縣市輔導團之間的實質互動並不密切；經常與輔導團有互動的學校也侷限於少數學校。

中央政府對學校課程教學推動工作的協助，通常以經費補助的方式為之。地方政府則除了經費補助之外，還有教育局處的相關科室在推動政策或方案。李永烈(2007)探討地方教育行政機關的課程領導角色與行動策略，發現地方教育行政人員並未將課程領導視為優先任務，而實際上的課程領導工作最重要的是「傳達

授權」。或許是行政單位常以傳達授權的方式進行領導，以致造成了學校諸多干擾。學校人員指陳之最大干擾不外乎以下兩項：

(一)新方案與政策層出不窮，學校忙於配合，教師難以專心教學

中央與地方政府經常因應社會壓力團體訴求而推出新議題，要求學校「融入」課程，寫成課程計畫；或者推出新的政策，要求學校進行研究、辦理研習、提出教學設計案、送件參加競賽。尤其各部會單位在推動各自政策時，總不忘「從教育做起」，於是各項方案蜂擁進入中小學—資訊種子、永續校園、友善校園、閱讀計畫、健康促進學校、生命教育、品格教育、防災教育、交通安全、多元文化教育、家庭教育、能源教育、在地文化...，加上教育局處長基於個人理念所倡導的「教育重點」，這些在教育行政機關未加整合的零碎方案，成為學校人員不可承受之重。其結果是：

我們學校，說實在話已經不知道什麼是校本課程？只知道活動一堆，所以常常是被計畫、活動追著跑(陳正偉，0512)。

每個領域都被分配要融入什麼議題，每個人都要去寫教案，寫到課程計畫裡就是聊備一格，從來沒有去實施(蘇榮宗，0915)。

專案計畫實在太多，再加上考評，太多專案執行、訪視評鑑，已經嚴重影響到教學正常運作，壓力太大(高慈英，0512)。

各層級的研習疊床架屋，時間重疊，導致小學週三下午時間各地都在搶人(陳致豪，0818)。

中央層級不管要做任何計畫，如果沒有完善的配套措施就貿然實行，我覺得學校就是很可憐，就忙著配合；然後就是你要我做我就做，可是我也不知道在做什麼東西(周雅釗，0818)。

儘管學校的課程領導者可以努力整合多項方案，但是這「亂箭齊發」的狀況，終究令人窮於應付，讓教師無法專心教學。加上許多突如其來的公文，要求限時處理，更是嚴重干擾學校正常工作。鄧美珠主任所描述的現象反映學校人員的不解與無奈：

不管是競賽也好，或是要學校配合的活動也好，都不能夠事先規畫嗎？好比說，今

天想到要做什麼，然後就一個文，就要各校至少交幾件作品，這怎麼可能會變成學校課程呢？那就只好跟學校老師說你們有沒有做的，或是說找一兩個班級你們趕快做。我覺得這種東西，我做得很痛苦，可是又不能不做，就是他們都不能提早告訴我們，其實(課程)計畫應該要在開學之前就要做，這種臨時來的東西怎麼可能會變成課程。隨時就來一個文！(鄧美珠，0915)

吳老師²借調至教育處協助課程業務，他認為其實有些中央來的公文不應該轉下去的，應該在處裡面、在縣政府的地方，就應該要去整合；這個部分其實是各縣市的教育局處應該要去做的事情。依據他的觀察，認為這現象乃是因為縣市政府內各單位並未就相關計畫進行協調與整合，以致各行其事。但是要整合各科室計畫，除非教育處長重視此問題，也願意投注心力。

(二)方案變動快，加以講求短期績效，導致學校課程難以深耕

在各次座談與訪談中，所有校長、主任、教師提及「成果報告」、「評鑑」，無不激動陳詞。陳校長指出：

教育部用績效指標來衡量各縣市的教育力，所以他們要看到數字，他們隨時都要數字，我們行政同仁好可憐，要疲於奔命去填寫很多報表。(陳錦蓮，0816)

此外，只要有方案、有計畫，就要提交成果報告，或者接受評鑑。偏偏一般教師視成果報告、評鑑為畏途，只要有此類要求，通常不願意參加這些方案。過去對學校課程領導的研究多建議教育行政機關應減少書面文字的行政業務，整合各項評鑑訪視，避免干擾學校正常的課程與教學工作(陳怡安，2007；姜文通，2008；黃翠萍，2009)。但是，這項呼籲多年來並未採行；同樣的抱怨在不同的座談會裡一再出現。

楊主任認為，課程需要一段時間去討論、規劃，然後在實施中不斷檢討、修正；即使是把範圍縮小到一個單元，也不可能在短時間內就看得顯著的教學成效。但是行政單位常常不能容忍短期內看不到具體績效，總是不停逼著學校報成果。

在一種速食的文化影響下，我們要推課程跟教學的時候，就要老師你今天一定要達到這個目標，而且必須要有績效；那績效的檢核一般來自於比賽，不然就是來自於

² 吳老師的發言涉及對其任職教育處之評論，為避免其身份被指認，故隱其名。

最後的一個外顯性的成果，其實這都是非常、非常殘酷的(楊玲珠，0915)。

行政機關講求「績效責任」(accountability)固然無可厚非，但是課程與教學的實施成效無法立竿見影，因為教師需要時間澄清觀念、反思對談，學生需要時間沈澱概念才有外顯表現。然而，由於政策、方案變動性高，政策主導者總是期待在任期內見到績效，於是造成競賽、評鑑不斷。我同意林校長所言：

我們的政策推動，有一個現象，那個現象也會造成一直課程跟教學的深層的專業沒有辦法在現場生根，我們叫做斷裂式的政策指標，什麼意思呢？譬如說我們在推動精進教學，可能是二年或三年都推精進教學，精進教學推完了，覺得差不多了，應該沒有什麼新把戲，所以我們又換一個教育社群，或者再換一個行動研究，也許再換一個，就從來沒有去檢查現場的老師紮根多少…我們是隨興的，就是說今年好像推什麼新的點子，然後明年又換了，好像有換才是有在執行政策(林文生，0906)。

政策方案若無永續性，學校課程很難長期耕耘。針對此，許老師的意見應是一中肯之說：

教育部也不要變太多花樣，就固定玩幾項就好了，讓老師形成習慣後，今年我沒有做可能也怪怪的，然後就會自己做。不要這三年辦這個，後三年又辦另一個，那我就會捨棄前面那個，因為那個沒有錢了；現在新的又有錢了，我又去換新的東西。(許博凱，0812)

學校課程與教學的推動工作看似千頭萬緒，但是從研究所得資料中可發現，事實上學校原本已有健全的組織——在規劃層面上有教務處／研發處；在決策層面上有課發會；在研究發展層面上有領域小組。問題只在於各層面的組織是否落實應有功能。而組織功能的落實程度，關鍵在於各層級是否有勝任的領導人。誠如陳浙雲校長所言，一個正常運轉的學校「該做的事都有做，只是程度不同」。而要建構一個「學校課程與教學的推動體系」，目的也就在於提升學校課程與教學發展的程度。所以，建構此體系應有的思考是：如何培養優秀的各層級課程與教學領導者、強化現有的組織功能。當學校的領導者、組織得以鞏固，那些新方案、補助計畫才可能成為學校發展的助力。目前在課程與教學方面，教育部較大的補助計畫為「精進課堂教學計畫」，重要的新方案為「教師專業發展評鑑」、「教師專業學習社群」，但是這些方案若無適任的校長、主任、領導教師主其事，終究

不免流於「搶資源」。張蓓玲老師有一段話令我印象深刻：

領導者如何解讀一項政策或補助計畫，就會朝什麼方向規劃與執行。行政思維與教學思維完全不同，行政思維會想說我先搶錢，然後想辦法核銷完，不然明年就申請不到這麼多錢了。但是教學思維就會希望把東西放在對孩子有用的地方(張蓓玲，0818)。

事實上，只要落實現有的課發會決策功能、領域小組的社群研究發展功能、教務處的課程與教學規劃功能，以原有的組織即可建構良好的學校層級推動機制；而落實之道就在強化領導人的專業能力。順此而論，校長、主任、課程/教學/研發組長、教師領導人，都應該有專業研修系統。尤其應當有計畫的培養學校內各領域的種子教師，以強化教師層級的領導功能。當學校組織強化，地方輔導團才能找到溝通的組織，各種研習、觀摩教學活動才能以穩定的組織為對象，而達到積累的效果。而學校之間的策略聯盟也才可能發揮相互支援、協同合作的效果。

除了領導體系之外，廣大的教師群才是實際影響課程與教學實施的人，惟有教師的專業精進與高度參與才能促成課程理想的實現。然而，有教務主任指出：

不管你辦多少社群，辦多少研習，就一定有人，好像我們一定有二分之一的老師他永遠都回答沒時間、沒空、沒興趣，他永遠不會去參與。所以在學校執行任何活動、任何課程當中，他是站在反對者的。是局外人還好，他是站在反對者的立場，他永遠是在扯後腿(張成美³，0421)。

這些由來已久的問題乃是因為在制度上缺乏對於教師專業精進與課程事務參與的規範，也缺乏對於教師的酬賞機制，於是教師是否從事課程教學知能的精進、是否參與校內各項研發工作，全憑個人意願。所有與會的校長和教務主任皆認為，倘若一直未能建立相關規範，對學校課程與教學的推動必定是一大阻力。當然，太多來自行政單位的干擾，導致學校人員過於繁忙，也是降低參與熱情的因素之一。這些問題皆應在未來的配套措施中納入考慮。

三、學校推動機制改善的方向與配套措施

³ 此為化名