

四、離島縣市國民中小學課程與教學推動現況與挑戰初探

離島縣市國民中小學課程與教學推動現況與挑戰初探

張素貞

國立臺灣師範大學師資培育與就業輔導處

林曜聖

國立臺北教育大學教育經營與管理學系

摘要

本研究主要係探討離島縣市課程與教學推動的組織現況與任務，及其和中央的關係，以及課程與教學政策轉入學校層級的概況。從中並探討所遭遇之挑戰及因應方式；使用文件分析、焦點團體訪談、深度訪談為資料蒐集方式，經整理分析提出三項結論。（一）離島縣市課程與教學推動組織以國民教育輔導團為主，團長皆由教育局長兼任，課程督學與督學扮演重要的指導角色。金門縣中，學管課長與課程督學為平行職位；澎湖縣國教輔導團由國教課長擔任執行秘書，真正運作則在課程督學；而在連江縣的課程與教學推動業務則完全由課程督學處理，扮演縣市層級課程執行的主要角色。（二）國民教育輔導團擔負承上（中央）啟下（學校）之課程與教學推動的轉化任務，但也面臨挑戰，如：業務量繁重、專業人員招募不易、委由不具法制化的課程督學擔負重任、縣市規模小卻需面對中央之課程與教學政策的要求與規範等。（三）由於其運用多元方式提升教師課程與教學的能力，對於偏遠地區學校之教師專長不均的情形下，發揮協助和補充教學的功能。最後根據結論提出建議，國民教育輔導團仍有存在之必要性，未來應可從：建立輔導員的人才庫以利經驗傳承、整合研習並以教學實用為導向、系統規劃輔導團運作、解決輔導員外出服務的代課問題、配合中央推動之課程與教學的計畫運作等五方面加以因應。

關鍵詞：中小學課程與教學推動、國民教育輔導團、課程管理

壹、前言

從中央、地方到學校各層級課程政策之推動，其間無論是中小學課程實施、課程政策治理、乃至於教師專業能力的精進，皆有賴課程與教學推動的組織。根據國立教育研究院98年度「中央-縣市-學校三層級課程與教學輔導網絡專案」分析相關文件及實地訪視十縣市，對於探討縣市層級之課程與教學推動機制，有數項發現：縣市整體課程與教學的組織以學管科、督學室為主，而實際執行者來自於科長、督學、課程督學或是教育研究單位的組長等，但是都非單獨運作，顯然，以團隊或群組等協同方式展開。縣市輔導團，不是縣市課程與教學輔導網絡的唯一機制，尚有中心學校，及區域中心聯盟學校等衛星式的搭配，運作呈現縣市輔導團偏重「領域」、中心學校偏重「議題」，另有區域中心聯盟學校，可協助「學校」實際運作；縣市輔導團的活動型式有：辦理分區研習、主動或安排到校服務、培訓種子教師或領航教師等以擴大服務範疇；服務對象以「教師」為主，促其在課程與教學上的發展與品質提升。

我國正式有課程與教學輔導組織運作，始於民國47年成立的「台灣省國民教育巡迴輔導團」，隨後於民國53年各縣市教育局也設立了「縣市國民教育輔導團」，對於國民教育的推展有相當大的貢獻。但在民國87年起精省後，省輔導團走入歷史，縣市輔導團則缺乏資源而運作困難，在課程與教學輔導網絡出現「失落環節」後，導致中央課程政策與教室內課程落實之間有嚴重的落差。

輔導團之組織通常以現有課程領域為主，議題雖有部分縣市設置，但其組織龐大，不易運作更非中央補助經費所能負荷，而領域之正副召集人多以校長擔任，來自專業考量、行政考量或學校特色考量，傳承亦是問題，部分縣市安排見習者為副召集較能順利銜接，也藉此機制加強校長的領域專長，然而，縣市輔導團由於未法制和組織化，常導致招募團員困難，又因為誘因不大，且好的教學者通常亦是學校課程與教學的重要關鍵人物，校長不易割愛。另一方面若團務行政過多，專業較少，也難吸引教師。目前許多專任團員，有過多的時間花在行政工作，許多的行政工作常來自中央與地方臨時的政策，既多且雜，缺乏整合。由於中央-地方輔導團組織化未成熟，團務的發展與核心任務也不明朗。目前許多團務也以過去之傳統團務為主，無法有未來化的因應機制，以上種種問題確實有待克服。

以上種種問題普遍存在於台灣本島之各縣市，然偏遠縣市的經費與人力資源有限，在課程與教學推動的條件上更為不利，也可能影響到課程政策在學校層級的落

實度。基於此，本研究以離島縣市的課程與教學輔導或推動機制為探討範疇，其研究目的與待答問題如下：

一、研究目的

- (一) 探討離島縣市層級課程推動組織的整體定位、及其與中央及學校的關係。
- (二) 分析離島縣市課程與教學專業人員，在以行政專業為主的縣市組織下之分工及任務。
- (三) 釐析離島縣市層級課程與教學推動組織運作，可能會遭逢的挑戰及因應。

二、待答問題

- (一) 離島縣市層級課程與教學推動組織的整體定位、及其與中央及學校的關係為何？
- (二) 離島縣市層級課程與教學推動專業人員，在以行政專業為主的縣市組織下之分工及任務如何？
- (三) 離島縣市層級課程與教學推動組織運作，可能會遭逢的挑戰及因應之情形為何？

貳、文獻探討

一、課程管理的概念

所謂課程管理 (curriculum management)，從字面意義而言，即為對課程進行管理。課程必須有一定的規劃、安排、運作、評鑑，讓教育目標、經費、人力，乃至教學內容、教科書、學習成效，都有一定的依據。而由誰來決定便須視課程權力的分配，當政府與教育權責機關握有課程決定權，不可免的便會形成課程管理或課程行政 (curriculum administration)。

至於對「課程管理」一詞的定義，學者分別有不同的見解。Preedy (1989) 認為課程管理是協商與組織課程計畫，整合課程內在與外在需求，處理學校的改革相關議題，以及各個群體與利益相關人士協商課程的過程。張佳琳 (2004) 認為課程管理是課程當事者基於課程發展之需求，對於課程目標、內容、組織、實施、評鑑、改革等過程建立管理機制並協調安置其相關要素，藉以凝聚方向、實現理想的歷程。

高新建（2000）則從政府治理（governance）的角度，指出課程管理是政府對於學校課程所採取的管理措施，政府的領導者或教育權責機關制定一系列的課程相關政策，並且運用各種課程管理策略形成課程管理機制，以推行和綜理期課程相關政策，意圖影響並治理學校的課程實務，實現政府對學校課程的抱負與企圖，以提升學校和教師實施政府所訂頒之正式、意圖的課程的程度。

由上述課程管理的意義可知，雖校長、教師在內的各個課程當事者皆參與其間，但政府在課程管理當中至今仍扮演相當重要的角色，較高層級的課程決定者透過種種的行政措施，讓基層教育人員採納並執行正式、官方課程。以美國為例，聯邦政府在1980年代之後加強對於教育與課程的控制，其較常採行的管理策略包括：制度的變更或建立、服務的提供、法律命令的發佈、經費的補助、知識和訊息的發現和散佈、以及忠告善導（高新建，1999），這些策略也常見於我國政府對課程的管理之中（許育健，2004）。政府透過這些策略介入課程運作，讓國家的課程意圖能夠轉化為教室內課程實務的運作，提升學生學習到正式課程的機會。

從課程管理的層級來看，可分為國家、地方與學校等三個層級。國家層級課程管理在於實現國家課程政策之理想與目的，通常是透過法令的制定，形成全國一致性的規範，例如教育部負責課程綱要的訂定。地方層級則扮演承上啟下的角色，一方面承接國家課程政策，負責執行中央所定課程綱要，另一方面依地方政府權責訂定課程實施的方案或辦法，協助學校發展課程計畫，並彰顯地方課程特色。學校層級則負責執行中央及地方所定規範，隨著教育的鬆綁，學校亦已有較大的課程決定權。

以我國而言，雖然九年一貫課程政策強調教育鬆綁、權力下放，但各個層級的教育行政系統仍擔負著一定的責任，而非完全放任學校自由運作其課程。三個層級的課程決定權力之變化應是中央縮減，地方、學校擴增，只是過去對於課程管理的研究大多集中於學校層級與教師個人（李文富，2009a），地方政府層級的相關論述相對較少。事實上，教育部在推行九年一貫課程時便明確指出：「預期本課程綱要能夠充分發揮其預期的理想，其所需要的情境，是一個由政府各個教育權責層級共同分工、分別擔負課程決定責任的課程行政體制」（教育部，2000）。因此，課程政策之權責釐清與配套措施，皆有賴於課程管理的概念。

二、縣市中小學課程與教學推動組織分析

我國地方層級課程與教學的推動，以國民教育輔導團為主要運作單位。民國46年，台灣省教育廳為提升國民教育素質，有意創設台灣省國民教育巡迴輔導團；民國47年奉准辦理，並核定「台灣省教育廳國民教育巡迴輔導團組織要點」，同年五月正式成立「台灣省教育廳國民教育輔導團」。期間曾於民國62年因行政院精簡組織機構，將台灣省國民教育輔導團撤銷，於民72年又恢復設置。至民國87年台灣省精省後，「台灣省教育廳國民教育輔導團」再度走入歷史。至於各縣市的國民教育輔導團，則是民國53年省政府教育廳於「台灣省國民教育輔導團工作計畫」中規定：「各縣市政府為加強國校一般教學的改進工作，得組織各縣市國民教育輔導團，並詳訂輔導計畫，切實執行。」至民國56年台灣省各縣市國民輔導團已陸續成立，而台北市、高雄市輔導團則分別於62、68年各自成立。

由於省輔導團停止運作，中央—地方課程與教學輔導與推動體制乃隨之瓦解，少了地方層級的中介，影響到課程政策落實於學校層級的程度。有感於九年一貫推動任務的艱鉅，輔導團的功能再度受到重視，現今縣市輔導團的運作是藉由教育部《精進教學計畫》挹注龐大的經費補助與支持，由各縣市邀集所屬兼具課程設計與教學輔導專長優秀教師，成立各學習領域課程輔導團，扮演課程與教學專業經營團隊的角色，發揮其在縣市層級課程與教學的規劃、推動、領導、輔導與研究的專業功能，成為教師專業的支持系統（張素貞，2009）。

以下從組織編制以及組織功能與運作兩方面探討國教輔導團的現況：

（一）組織編制

目前各縣市國民教育輔導團的組織編組，大致包含以下六類人員：

1. 教育局（處）長、副局（處）長

教育局處長為縣市層級課程推動的最高領導者、決策者，且大部分縣市的輔導團是由局處長兼任輔導團團長，其主要工作是協調整合課程與教學推動的相關資源；副局處長則擔任輔佐的工作。

2. 督學

包含課程督學行政督學與兩類。行政督學為正式編制人員，在法規職權上擁有對學校的行政視導權。課程督學則為各縣市教育局處引進具有課程專業領導能力的教育人員，目前大多是由候用校長兼任，為非編制人員。在課程與教學推動過程中，主要由課程督學負責輔導團的團務運作與課程推動業務。

3. 業務科科長

主要是學務管理科科長或國民教育科科長，部分縣市將其列為副團長或執行秘書，由於業務科是課程政策的主要承辦單位相關業務，在縣市輔導團裡可能行政業務支援的角色，也可能是作為傳達決策者課程領導意圖的角色。

4. 各領域召集人

主要以九年一貫七大領域為架構，配合課程新興議題，各領域皆設一召集人，由現職國中小校長擔任，負責課程與教學之推動，如召開定期會議、擬訂輔導計畫等。至於召集人人數則視各縣市對領域與議題分組的調整而有所不同。

5. 輔導員

透過輔導團的遴選機制，由具有優良教學能力的國中小教師兼任，執行縣市輔導團輔導計畫的工作任務，並提供縣市教師課程與教學的相關諮詢。

6. 其他相關人員

由於各縣市的組織編制不盡相同，部分縣市尚包括顧問、諮詢委員（來自於大專校院的教育專家學者）、幹事（編制內的教育行政人員）等職務。

（二）組織功能與運作

根據教育部訂定之「直轄市及縣（市）國民教育輔導團組織及運作參考原則」，縣市國民教育輔導團的運作方式大致如下：

- 1.開學前召開團務會議，訂定工作計畫。
- 2.進行課程與教學之輔導，其輔導方式包括：

- (1) 團體輔導：專題演講、分區研討、教學演示、成長團體、通訊輔導、參觀活動、實作研習及教學研究心得分享等。
 - (2) 個別輔導：教學輔導、教學診斷與演示、諮詢輔導及問題座談等。
 - (3) 專案研究：輔導員除本身進行教育相關研究外，並輔導學校進行教學研究。
- 3.定期到校服務，傳達課程政策，並向上層反映學校推行課程政策之困難。
 - 4.協助教育局（處）辦理各項課程發展與精進教學之相關事宜。
 - 5.推展學習型組織之概念，以引導教師進行省思。
 - 6.定期辦理教學心得發表及相關教學研討會議，出版教師優良研究作品專輯。
 - 7.發掘學校在教學方面有優良表現的教師，推廣其優良教學方法或事蹟。
 - 8.建置教學資源網站，進行課程設計及教材教法研究。
 - 9.每學年度結束時，各領域議題之輔導小組提出工作成果報告。

由上述視之，國教輔導團的組織功能並不止於傳統的教學輔導，協助教師提升教學技巧而已，還包含了課程管理的概念在其中，面對中央與縣市層級課程政策，輔導團須將其理念與技術傳達至學校層級，使課程改革得以進一步落實於教室教學實務上；另一方面，輔導團也有責任傳達基層教師的聲音，讓課程領導者瞭解學校層級的需求與困難，並回頭檢視、修正原有課程政策窒礙難行之處，故縣市輔導團實扮演相當重要的中介者角色。

三、縣市中小學課程與教學推動之困境

近年國民教育輔導團的功能逐漸被重視，有關縣市層級國教輔導團組織運作之相關研究也較過去增加，綜觀國內研究大多是以單一縣市為研究範圍，如台北市（蔡孟宏，2004）、台北縣（黃冠鳳，2007；謝金城，2004）、高雄市（李昭瑤，2007；黃金池，2004）、澎湖縣（王國賓，2007）、花蓮縣（朱榮芳，2007；徐郁敏，2006）、連江縣（陳其俊，2008）、高雄縣（黃馨瑤，2006）、彰化縣（吳春梅，2006）等；亦有部分研究以區域縣市（李文富，2009b；蕭素芳，2006）或全國（賴榮飛，2005）為範圍。以上研究的研究範圍不一，研究主題也不盡相同，但各地基層教師對於輔導團的態度與看法也可看出端倪，對於輔導團應如何進行調整，皆有一定的參考價值。

從以上國教輔導團組織之相關研究所提供的結論，可大致歸納為以下幾點：

（一）人員編制方面

蔡孟宏（2004）、丁增銓（2006）皆指出人員「編制」可說是國教輔導團的首要問題，亦為教育相關人員所關注的焦點。從各縣市的國教輔導團組織編制中，負責推動的主要人員大多是教師兼任或借調者，如課程督學由候用校長兼任、國中小各領域召集人由校長兼任、輔導員由學校教師兼任等。由於負責推動者均屬額外兼職，在編制上並無專職人員，容易造成組織的不穩定性，人員異動頻繁，如課程督學常會隨著每年校長遴選上任而出缺；且兼職人員一方面要忙於教學本職，還要積極參與輔導工作的推動，十分辛苦。

（二）組織定位方面

目前輔導團屬於臨時性的專案組織，只有縣市層級的組織相關法令而無中央的法令支援，其法定地位並不明確，輔導團被定位為縣市課程與教學推動的協助單位，而非主導單位；在未法制化的情況下，人員編制、經費來源、位階沒有明確規範，讓輔導團隨著該縣市資源多寡而受到不同的重視與發展，影響到輔導團功能的發揮與正常運作。在諸多調查研究當中，大部分教育人士對於輔導團法制化多表贊同（張素貞、王文科、彭富源，2006），謝金城（2004）也建議將輔導團現階段的任務編組，朝常設的法定組織發展，如能將輔導團獨立編組為教育局的課或室，並編列數位專職人員或借調教師專任推動團務，對於輔導團專業地位的提升將有莫大的助益。

（三）成員招募方面

輔導團組織成員除教育處（局）長、行政督學、學管科長等人員，配合組織架構成為輔導團的當然成員，其他包括課程督學、輔導員、幹事等，皆須透過招募而來，但要找到遴選到兼具課程、教學、行政與資訊能力的適當人選並不容易。但由於輔導團的業務繁重，而教師仍須顧及本校的教學事務，因此教師成為輔導員的意願普遍不高；其次，由於受到學習領域召集人青睞的教師，大都是在教學表現優秀的教師，造成教師擔任輔導員並不受到學校主管的支持。因此，仍須透過加強誘因與配套措施，增加教師參與輔導團的意願，並讓學校願意釋出優良師資。

（四）運作經費方面

目前各縣市國教輔導團的經費來源主要為依據「教育部補助辦理精進課堂教學能力要點」的補助款，其次則為縣市政府依照實際需要編列預算以支應輔導團運作。在財政狀況較好的縣市，如台北市、高雄市兩直轄市，輔導團的經費來源較無問題。如高雄市輔導團除了有中央與教育局的補助，高雄市政府公教人力發展局也支應了許多研習場次所需的經費（游秋樺，2007）。然而在財政狀況困窘的縣市，經費短絀往往對輔導團的運作造成困擾。以花蓮縣輔導團為例，涂郁敏（2005）認為輔導團的經費運用，受到縣府財政拮据、經費預算不足及專款專用的核銷方式影響；朱榮芳（2007）則指出由於參加會議或研習須有一定公里數以上才能報支差旅費，且教師每週雖酌減3節課，但仍有部分學校不願配合。故相關研究皆認為政府須編列預算以維持輔導團運作，且進一步以經費建立獎勵制度，鼓勵績優輔導與創新研究人員。

（五）功能發揮方面

國教輔導團的輔導方式包括全面輔導、分區輔導、訪視輔導、追蹤輔導、實地輔導、教學輔導、網路輔導等方式（劉仲成，2007），其運作方式已較過去多元化，教師也能夠透過多種管道獲取所需要的專業知能。但也有研究指出教師並未明顯感受到輔導團的功能，如：游秋樺（2007）指出高雄市國中教師對於該市輔導團的服務知覺與運用情形皆僅屬中低程度。其他如研發教材未符需求、無追蹤輔導（劉清揚，2006）、網站使用率不高（涂郁敏，2006）等缺點，顯示輔導團在功能發揮上還有改進的空間。

參、研究方法與實施程序

本文旨在探討澎湖、金門、連江等三離島縣市之中小學課程與教學推動情況，係以文件分析、訪談與焦點團體訪談為主要研究方法：

一、研究方法

（一）文件分析法

文件分析涵蓋縣市層級課程與教學輔導組織與定位文件，以縣市國教輔導團組織圖及團員組成、本專案歷年專案報告、近五年之縣市輔導團計畫及成果、相關會議記錄等文件為主，所蒐集之文件加以編碼如「文1-1-1」三碼，是指第一碼指文件類、第二碼指縣市、第三碼指編號1的文件。

(二) 訪談法

就訪談部分，設計半結構式訪談題綱，並進行專家效度審閱訪談題綱，完成修正後實施。選取訪談之對象係根據對於離島三縣市參與課程與教學推動機制有影響力之校長、行政人員、輔導團員等，參與對象由教育部推薦如表1、2、3，訪談內容先行錄音再轉成文字檔與編碼，以金/個訪/01表示金門縣、個別訪談、編號1的參與者。

(三) 焦點團體訪談法

就焦點團體訪談部分，以縣市課程與教學推動機制成員，每場次以6位為原則，對象為：課程與教學推動相關科（課）主管、督學、課程督學；國教輔導團國中小校長代表；國教輔導團團員代表，訪談內容先行錄音再轉成文字檔與編碼，以金/團訪/01表示金門縣、焦點團體訪談、編號1的參與者，三縣市參與人員如表1、2、3。

表1 金門縣參與訪談人員

姓名	服務單位及職稱
李再杭	金門縣政府教育局局長
謝惠婷	金門縣政府教育局學務管理課課長
黃明森	金門縣政府教育局課程督學
宋文章	金門縣立烈嶼國民中學校長
陳為信	金門縣金湖鎮開瑄國小主任
鄭綺雯	金門縣金寧鄉古寧國小組長
宋文法	金門縣立金城國民中學老師

表2 澎湖縣參與座談人員

姓名	職稱
胡中鎧	澎湖縣政府教育局局長
黃光孝	澎湖縣政府教育局課程督學
林妍伶	澎湖縣政府教育局國民教育課
陳志瑋	澎湖縣政府教育局
薛德永	澎湖縣文光國民小學校長
洪媛慧	澎湖縣立望安國民中學校長
葉天文	澎湖縣立文光國民中學主任

姓名	職稱
林有忠	澎湖縣立馬公國民中學教師
謝國村	澎湖縣雙湖國民小學校長
呂文雄	澎湖縣東衛國民小學主任

表3 連江縣參與訪談人員

姓名	職稱
吳建忠	連江縣政府國中東引國中校長（前課程督學）
陳功德	連江縣政府教育局課程督學

（四）訪談題綱

1. 貴縣之縣市層級的課程與教學推動組織，除國民教育輔導團外，還有哪些組織（如：委員會或中心等）其功能為何？彼此的關係如何？
2. 貴縣國民教育輔導團與中央、所轄縣市的學校之間現存的關係為何？對於縣市本位的課程與教學主張，國民教育輔導團在其中扮演的角色為何？對於中央的課程與教學政策到縣市，國民教育輔導團扮演的角色又是如何？
3. 請就貴縣國民教育輔導團現行組織之特色加以分析（可就有哪些重要的組件及發揮的功能加以說明）。
4. 整體而言，就目前貴縣國民教育輔導團組織、定位、功能及運作的適切性有何看法？未來，對於其組織、定位及功能有何不同於現在的想法，請分析之？
5. 承上題，貴縣國民教育輔導團組織之未來定位及發展，需要透過哪些程序或配套加以實踐？才得以發揮功能？
6. 國民教育輔導團存在與不存在對貴縣而言，有何影響？以貴縣地屬離島且人力不足的條件下，倘若不設置國民教育輔導團，對中小學課程與教學的推動，有何構想或替代方案？

二、實施程序

金門縣於2010年5月15日、澎湖縣2010年6月9日及連江縣2010年6月28日。主題為：離島縣市輔導團運作現況及問題、未來可能的推動及運作情形、面對挑戰及因應為主題展開對話。實施時間2小時30分鐘，程序及時間規劃如表4。

表4 實施程序

時間	活動	說明
13:30~13:40 【10分】	前置會議	研究計畫說明 確認當日實施程序
13:20~13:40 【20分】	教育局 簡報	由離島縣教育局進行20分鐘縣市層級課程與教學推動組織現況、運作與未來發展之簡報說明。 【就所提供的訪談重點呈現】
13:50~14:40 【50分】	個別訪談	◎縣市層級課程與教學推動現況及問題 參加人員：教育局學管課長、課程督學（現任）、國民教育輔導團國中小校長代表各1位、輔導團員代表1位等5位
14:50~16:00 【70分】	焦點團體訪談	◎未來縣市層級課程與教學推動組織及運作之建議 參加人員：【A】國民教育輔導團召集校長1位、教育行政人員代表1位、【B】課程督學1位（曾任）、教師團體成員1位、【C】資深輔導團員代表2位（國中小各一）計6位。

肆、研究結果與討論

以下將本研究之發現，分為離島縣市「課程與教學推動組織之現況與任務」、「課程與教學推動組織運作之挑戰」，以及「課程與教學推動組織面對挑戰之因應」等三部分逐一說明。

一、離島縣市課程與教學推動組織之現況及任務

在組織架構上，離島三縣市課程與教學推動組織主要是國民教育輔導團，以下就國民教育輔導團的組織及與局（處）科、課（室）的關係加以說明：

（一）組織現況

1. 金門縣

金門縣政府教育局的學管課並不負責縣市課程與教學的推動，係由國民教育輔導團負責縣市課程與教學的推動，局長兼任團長、主任督學兼任副團長，由督學擔任組長，下設有國中小各領域之輔導團，本國語文、英語、數學、自然與生活科技、社會五個學習領域國、中小皆設團，生活課程僅國小設團；健康與體育、藝術與人文、綜合活動、人權、性平、資訊教育、本土語言等國中小合併設團（文1-1-1）。

目前國民教育輔導團工作主要由一位課程督導，兩位約聘幹事與一位替代役負責，而課程督學具有視導權，可以考核校長的辦學涵蓋推動課程與教學的績效，所以在推動課程與教學政策時更為順利（文1-1-2）。

2. 澎湖縣

澎湖縣政府教育局之課程與教學推動主要組織在國民教育輔導團，並不在國教課的業務範疇。國民教育輔導團長由局長兼任、副團長由副局長兼任、國教課長則擔任執行秘書，團長指派候聘校長一位擔任專任課程督學，一位兼任課程督學，稱之為輔導委員，國中小輔導團各聘一位校長擔任召集人，並置幹事三位，由教師調用兼任；七大學習領域、性平、人權議題在國中小都設團，國小還有環境議題團和生活課程團（文1-2-1）。

3. 連江縣

連江縣政府教育局之課程與教學推動主要組織在國民教育輔導團，並不在學管課。輔導團在組織方面，置團長一人，由教育局局長兼任，綜理團務；置副團長一至三人，由督學兼任，襄理團務；置執行秘書一人，由課程督學兼任，負責全縣各國民中小學之課程與教學輔導業務；另設專任輔導員，負責規畫執行各項輔導工作業務。在實際運作上，有關課程與教學的推動並不經由學管課，而是直接由輔導團處理，課程督學則統籌規劃中央與學校之間的課程政策銜接（文1-3-1、1-3-2）。

（二）任務

有關三縣市輔導團的任務，基本上大同小異，包括：規劃辦理各學習領域輔導組年度工作計畫；從事各學習領域之課程規劃設計、教材教法、多元評量之研究；提供課程與教學相關問題諮詢與服務；至各校進行各學習領域之輔導訪視工作；規劃教師成長進修研習課程；協助各校發展學校本位課程與教師自編教材；協助充實輔導團各領域網頁，提供最新資訊；擔任與中央輔導團各學習領域的聯繫與對話等。

此外，金門縣輔導團經由每學期固定舉辦學科成就測驗，進行對單科教學效能的檢視，再將分數標準化，透過相對地位量數與過去成績相比較，瞭解哪些部份課程與教學的落實需再改進，例如：發現該縣較缺乏國小數理老師，此方面就得要補強，據以成為專業成長的重要內容。

(三) 組織功能

對於國教輔導團的組織功能，三縣市皆抱持肯定的態度。面對中央的課程政策，國教輔導團的存在具有必要性，透過輔導團來轉化中央課程政策。

當縣市的輔導團員或學習領域召集人參加研習，再返回縣市轉達中央政策，可減少政策與實務上落差，對於縣市在推動課程教學的幫助非常大。若無輔導團組織的存在，則完全沒有領域專長的人員從中策劃、執行與推動，造成縣市課程與教學推動機制的動搖。（澎/團訪/06；金/團訪/04；連/個訪01）

由於輔導團的業務包括服務學校演講、示範教學及課程備查等，對於教師的到校輔導、協助教學，以及提供離島教師教學資源，發揮正面的功能，澎湖縣相關人員便指出：

國小採包班制，教師對於各科教材教法不太熟悉，以致在教學效果打折扣，國教輔導團便能夠現場輔導或協助教師教學；再者，離島縣市島嶼分散，種子教師設立有困難，教師參加研習意願較低，若輔導團能夠到校給予協助，顯然就很有價值；其他如自然與生活科技領域國教輔導團針對學科的特性，提供教學實驗材料或是教具等教學資源，成為「教學資源中心」等，對離島的教學皆有很大之助益（澎/團訪/04、06、07）。

二、離島縣市課程與教學推動組織運作之挑戰

離島縣市國教輔導團在課程與教學的推動上各有不同的問題，其輔導團在運作上的挑戰便有以下幾項：

(一) 金門縣

1. 國教輔導團員誘因不大、招募不易，且業務繁重

目前吸引教師參與輔導團的誘因為每週減課四節，不過在不到五百位老師中選出七十位輔導團教師，對於金門縣有其困難，等於七人中有一人必須負責輔導團業務，然而，教師本身的研習時數與活動，已難以消化跟負荷，一般教師參與的意願不大。目前也有不少老師因成就感不高、業務繁重想離開輔導團。

2. 國教輔導團員具一般性，無法感受榮耀感及使命感，且組織分工過於細瑣

每七個教師就有一個輔導團員，其實對於輔導團員而言，是難有榮耀感及使命感的。數學領域原為國中小合成一個團，但現在改為兩團運作，讓原有輔導員分散，且領域小組及議題小組多。

3. 研習太多，未緊扣教師的教與學，不僅疲於奔命又產生代課副作用

相關人員認為研習的主要目的是希望教師能將學生帶好、教學教好，但現況是舉辦太多研習，讓教師疲於奔命，甚至因為教師去研習而不斷請代課教師授課，讓學生一直在適應，導致原有的教學成效大打折扣，讓教師產生反彈，「增能」的研習變成「增怨」。

4. 必須要應付中央單位所辦理有教學面向的競賽

當中央單位辦理相關競賽，金門縣因為學校少，等於形成強迫教師參加的情況，一年下來每一位老師分到的教案、學科研究、校內的命題比賽，會分到三、四件以上，讓相關人員認為參加過程當中，只有量沒有質。

（二）澎湖縣

整體而言，提到該縣國教輔導團人員更迭頻繁，且輔導員人數太少、受限於經費，兼任減課4小時有困難；目前是請候用校長擔任課程督學，但課程督學須兼負國中小課程與教學推動業務，而國中與國小的課程又大不相同，讓現任課程督學處理全國中小課程與教學業務上頗為辛苦，建議國中小各有一位課程督學。此外，赴離島的輔導有季節性，找教師回澎湖島參加研習也受限；再者提及代理、新進教師及配課教師之教學仍待加強，國民教育輔導團員到校輔導確實發揮功能。

（三）連江縣

連江縣指出國民教育輔導團組織目前屬於臨時編組，在法規上定位不明的狀況下，組織的運作以及縣內課程與教學推動的權限常因人而有所變動。以當前而言，係由課程督學統籌規劃和運作，權限相當大，且全縣教師數不多，頗能聚焦，然而，中央的課程與教學對應工作多、團員因代課問題而不易尋覓都是挑戰。

三、離島縣市課程與教學推動組織面對挑戰之因應

依據訪談的內容，將離島縣市國教輔導團面臨挑戰之因應臚列如下：

(一) 金門縣

1. 整合研習，解決研習過多的困擾

屬於概念性的課程，如：各個融入課程領域的議題便屬之，即無須分開研習；待各領域的專屬知識與議題再分開做更深入的增能研習，以便解決教師研習過多的困擾。

2. 研習應採系統性的推廣，由點至線擴及「全縣」面

設立每年的目標，團員才能知道該朝哪一個方向去精進。其任務可以從自我增能、舉辦讀書會，建立資料庫與全縣共享資源，延伸到將資源帶出去，與其他別的縣市交流，並且將自我開發的資源以及外縣市訊息資源整合後，推行到全縣。

3. 辦理實用導向的工作坊，以利實際運用於教學

建議研習舉辦議題式或教材式的工作坊，且針對各領域（學科）的屬性來開發需要的教材，而非是以比賽導向為主，促使參加者能實際運用於教學。

(二) 澎湖縣

1. 建立人才資料庫，解決人才流動困境

幫助課程督學或領域召集人尋找適合的輔導團成員人選，並將輔導團的經驗有效傳承，以減少人員流動過於頻繁帶來的困擾，對輔導團運作有幫助。

2. 有系統的請專家學者擔任指導，發揮研習成效

過去的專業研習常聘請專家教授進行教學，但因不同的教授可能會有不同的教學方法或思考方向，導致成效有限。未來可邀請同位教授，縣內教師可長期接受新知，教授也可在回饋後修正其授課方向。

3. 增聘校長為輔導團研究員，扮演支持和經驗傳承之角色

可增聘校長為研究員進入國教輔導團，對縣市課程與教學推動有更深的支持，也達到經驗傳承之目的。

（三）連江縣

1. 建立輔導員代課、提高擔任輔導員誘因之配套措施

避免輔導員在學校內的課務或行政工作落到其他教師頭上，造成學校的困擾；並且給予誘因與保障，以留住優秀的輔導員，減少輔導團員流失的情況。

2. 因地制宜配合精進教學第二子計畫運作提高可行性

在精進計畫的支持條件下，持續維持縣市國教輔導團的運作，但是針對離島之條件應予以微調和彈性。

四、綜合討論

（一）推動縣市的課程與教學需要專業組織？

縣市政府教育局雖擔負課程與教學政策推動的任務，但卻是一個行政單位並非專業單位，需要有課程與教學的專業人員進行專業的規劃與實踐，為此，教育局中需要有專業組織的存在。然而，在法源及相關組織編制尚未調整前，縣市政府對於國民教育輔導團的需要性是存在的，但是卻產生運作困境。

至於，將專業人員聘到縣市政府教育局辦理業務，也可能導致稀釋其專業，因此，未來縣市政府教育局是否需要思考將專業組織法制化或正式納編，以專業支持行政，形成縣市推動課程與教學的機制？

（二）離島縣市國民教育輔導團運作的困境較台灣本島具挑戰性？

我國運作國民教育輔導團，在沒有法制化、缺少正式人員編制之情形下確實有許多挑戰；然而，倘定位國民教育輔導團是縣市必要的專業組織，那離島的人力、物力、財力資源有限、地理環境的特殊情形，再加上專業人員有限下，想必對學校教師教學的輔導服務影響之挑戰性將更劇，應再深入思維因應之道，發展不同的規劃模式！

伍、初步結論與建議

一、初步結論

(一) 離島縣市皆以國教輔導團為主要推動組織，擔負縣市層級課程教學推動主要任務

綜合三縣市推動課程與教學之組織，主要皆為國民教育輔導團，輔導團團長皆由教育局長兼任，除團長與副團長外，課程督學與督學扮演重要的指導角色，甚至是一人擔任兩種職位。在金門縣中，學管課長與課程督學為平行職位；澎湖縣國教輔導團由國教課長擔任執行秘書，真正運作則在課程督學；而在連江縣的課程與教學推動業務則完全由課程督學處理，和其他縣市相較之下，課程督學的權限更大，扮演縣市層級課程執行的主要角色。

三縣市的國民教育輔導團擔負承上（中央）啟下（學校）之課程與教學推動的轉化任務，進行教材教法評量之研究、辦理專業成長活動、提供教育新資訊，以提升教師課程與教學的能力，同時亦具備諮詢服務及視導的任務，而對於偏遠地區學校之教師專長不均的情形下，發揮協助和補充教學的功能，裨益於學生的學習。

(二) 離島縣市課程與教學推動組織運作遭逢業務量重、缺法制面支持、不易覓專業人員之挑戰

所面臨之挑戰來自於四方面：業務量繁重、專業人員招募不易、委由不具法制化的課程督學擔負重任、縣市規模小卻需面對中央之課程與教學政策的要求與規範等挑戰。

(三) 未來離島縣市課程與教學推動組織面對挑戰，建議以建立人才庫、整合研習並以實用為導向、系統規劃組織運作及微調中央課程與教學計畫為因應

離島縣市之課程與教學推動組織－國民教育輔導團有存在之必要性，但是挑戰也同時存在，未來應可從：建立輔導員的人才庫以利經驗傳承、整合研習並以教學實用為導向、系統規劃輔導團運作、解決輔導員外出服務的代課問題、配合並微調中央推動之課程與教學的計畫運作等五方面加以因應。

二、建議

（一）國民教育輔導團法制化

當前國教輔導團尚未完成法制化，主要負責輔導團業務的課程督學，因其非編制內人員，沒有對學校視導的法職權力，推動課程與教學政策時受到的限制較大。尤其當離島縣市人手不多，相對課程督學的權力有擴增的情形，當課程督學的權責未明確規範，課程與教學推動的力道及著墨便會因人而異。

（二）加強招募輔導團員人才的誘因

離島縣市與其他本島縣市面臨相同的問題，即教師進入輔導團的意願普遍不高，且原有團員流動過快，讓輔導團功能無法完全發揮，團員的教學輔導經驗也不易傳承。因此，建議透過以下方式解決團員人才的問題：包括建立縣內人才資料庫；提供更多的誘因，如：減課，但是代課又有人才庫中的專人支持，避免產生校內老師代課衍生的問題；減少輔導員與工作目的非直接關係的工作負擔，如：比賽、支持行政業務等。透過以上這些方式，讓國教輔導團教師有更多心力放在課程與教學的推動上，減少教師因獲得的支持不夠而心生倦怠，萌生去意。

（三）提供輔導團員整體、系統的專業成長

目前對於輔導團員在縣市辦理的相關研習，似乎較沒有整體的規劃，例如：每次聘請來授課的教授不同，可能因個人研究的專長、取向，或授課強調的重點有所差異，讓輔導團員接受的資訊難以連貫。在研習課程上，也較沒有針對團員的需求進行安排，容易產生浪費有限資源與教師個人時間的問題。因此，建議應視各領域輔導團員的意見來辦理相關研習，以貼近其輔導工作上的需要，而更重要的是能聘請專家學者有系統且深入的協助和支持。

（四）恆常並增加輔導團經費的挹注

目前國教輔導團的運作經費主要是來自於教育部的「精進計畫」，特別是在離島地區的財政狀況普遍不如本島直轄市充裕，當縣政府無法編列額外預算予輔導團時，來自中央的經費便顯得更為可貴，一旦此計畫中止，可能又會回到台灣省教育輔導團裁撤之初，縣市輔導團運作停擺的窘境。而縣政府也應提撥足夠經費讓縣輔

導團運用在必要之處，如：聘請代課教師、種子教師到離島學校服務之交通費、研習支出等，以發揮輔導團應有的功能。

參考文獻

- 丁增銓（2006）。屏東縣教育人員對國教輔導團組織架構與組織效能知覺之研究:以數學學習領域為例。國立屏東科技大學技術及職業教育研究所碩士論文，未出版，屏東縣。
- 王國賓（2007）。澎湖縣國民教育輔導團組織運作系統之研究——系統理論與組織再造的應用。國立臺南大學教育學系課程與教學研究所碩士論文，未出版，臺南市。
- 朱榮芳（2007）。花蓮縣國教輔導團運作策略之探討研究。國立花蓮教育大學學校行政碩士學位班碩士論文，未出版，花蓮市。
- 吳春梅（2006）。彰化縣九年一貫課程與教學輔導團組織及運作概況研究。國立彰化師範大學教育研究所碩士論文，未出版，彰化縣。
- 李文富（2009a）。課程與教學輔導體系的建構——朝向夥伴協作的課程慎思平台與治理機制。研習資訊，26（3），35-46。
- 李文富（2009b）。縣市層級課程與教學推動機制與國教輔導團組織運作現況探究。載於陳伯璋主編，建構台灣課程與教學推動網絡2009，頁37~70。台北縣：國家教育研究院籌備處。
- 李昭瑤（2007）。高雄市國民教育輔導團組織運作與輔導策略之研究。國立臺南大學教育學系課程與教學碩士班，未出版，台南市。
- 高新建（1999）。課程管理的分析架構。教育研究集刊，42（1），131-154。
- 高新建（2000）。課程管理。台北市：師大書苑。
- 涂郁敏（2005）。國語文領域輔導小組之運作與困境研究——以花蓮縣國小國民教育輔導團為例。國立花蓮師範學院社會發展研究所碩士論文，未出版，花蓮縣。
- 許育健（2004）。九年一貫課程國家層級課程管理之探討。課程與教學季刊，8（1），13-30。
- 陳其俊（2008）。連江縣國民教育輔導團組織運作與功能發展之研究。銘傳大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 張佳琳（2004）。課程管理——理論與實務。台北市：五南。
- 張素貞（2009）。「課程與教學輔導」體系整合規劃與實踐初探。研習資訊，26（3），17-25。
- 張素貞、王文科、彭富源（2006）。九年一貫課程與教學深耕種子團隊服務成效分析與發展之研究。國立彰化師範大學教育學報，9，185~224。

參考文獻

- 教育部（2000）。九年一貫課程輔導手冊（行政篇）。台北市：作者。
- 游秋樺（2007）。高雄市國中教師對國教輔導團服務的知覺及其運用情形之相關研究。國立中山大學教育研究所/研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 黃金池（2004）。高雄市教育人員知覺國民教育輔導團組織變革策略與組織效能關係之研究。國立高雄師範大學成人教育學系碩士論文，未出版，高雄市。
- 黃冠鳳（2007）。臺北縣國小數學領域國民教育輔導團組織運作與功能發展之研究。台北市立教育大學課程與教學研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 黃馨瑤（2006）。高雄縣國中組藝術與人文領域國民教育輔導團組織運作與推展現況之探究。國立高雄師範大學音樂學系碩士論文，未出版，高雄市。
- 劉仲成（2007）。縣市政府教育局如何做好教學視導。教育研究月刊，153，31-39。
- 劉清揚（2006）。綜合活動輔導團專業功能之研究——以南部某縣市為例。國立嘉義大學教育行政與政策發展研究所碩士論文，未出版，嘉義縣。
- 蔡孟宏（2004）。台北市國民教育輔導團組織運作與功能發展之研究。國立台北師範學院國民教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 賴榮飛（2005）。國民教育輔導團運作評鑑指標建構與現況之研究。國立中山大學教育研究所碩士論文，未出版，高雄市。
- 謝金城（2004）。臺北縣國民教育輔導團組織再造之研究。國立台灣師範大學教育研究所碩士論文，未出版，台北市。
- 蕭素芳（2006）。九年一貫課程藝術與人文學習領域輔導團運作之研究。國立台灣師範大學音樂學系碩士論文，未出版，台北市。
- Preedy, M. (1989). (Ed.) *Approaches to curriculum management*. Milton Keynes: Open University Press.