

三、從教育現場談課程督學的設置， 再回歸課程督學的角色定位

從教育現場談課程督學的设置， 再回歸課程督學的角色定位

劉如麗
新竹市課程督學

引子：從教育現場談起

從民國40年代到80年代，台灣教育從延續殖民地的教育思想模式，受到進步思想的衝擊逐漸改革。然而時代進步快速，參與學校教育決策的人已擴大到家長、社區代表，不僅學校經營的領導面增加許多挑戰，也讓許多教育面向都成為可以討論與改變的。因此，教育改革工程突顯浩大，諸如：教育制度、教育行政管理、教育人員素質、教育建設、學校樣貌、課程內容、教師素質、教學模式，乃至於學生學習模式、親職教育、升學管道、、、等都需要不斷進步革新。雖然每一個面向不見得可以等量齊觀的進步，但是都環環相扣，互相牽制影響。

響應全球的教改呼聲，台灣自民國八十五年起推動教改，似乎也達到了某種共識，大家都深刻感受教育需要大幅度進步改革，其中，最重要的就是九年一貫課程的推動，主要強調：教育鬆綁、多元自主、統整學習、學校本位課程、能力教學與多元評量等、、、明顯看見課程改革的精神與內容。

其中，在課程綱要修訂目標中，清楚說明：「課程綱要能夠充分發揮其預期的理想，所需要的情境，是一個由政府的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。」亦即在推動九年一貫課程上，其課程決策領導必須有分層負責的行政體制：中央—地方—學校。並且，在課程綱要總綱中也「要求各校成立課程發展委員會及各個學習領域的課程小組，並於每學期上課前整體規劃、設計教學主題與教學活動」。甚至於說明具體作法包括「各校發展學校本位課程，並審慎規劃全校總體課程方案和班級教學方案；各校訂定學年課程實施計劃，並且可以打破學習領域的界限，彈性調整學科及教學節數，實施大單元或統整主題式的

教學；建立學校課程報備制度，規定各校在課程實施前，應將整年度課程方案呈報主管機關備查」以及「指定中央政府需要建立各學科學力指標，並督導地方及學校的課程實施成效等。」但是，執行的過程，仍然發現許多理想與實際落差很大的地方，雖然架構了分層負責的行政體制，但是啟動這些工作的課程專業領導卻模糊不清，十年教改下來，台灣教育的問題更邁向進步理想嗎？還是仍有更多的問題需要解決？而這失落的環節如何找回？一直是這幾年推動課程教學工作的夥伴所思索的問題吧！

並且這幾年大家都已漸漸發現，課程大力改革後，教學條件或教育人員好像沒有完全跟上改革的節奏，也就是說：實施課程的主要關鍵人物沒有跟上改變，因此即使課程改革，仍然看不到成效。一直有人針對這個改革配套問題說：新酒要裝在新皮袋裡。這意思並不是新與新相襯的問題，而是因為酒是有機體、會發酵，新皮袋有伸縮性，才可以讓酒發酵甜美甘醇。而舊皮袋已經失去彈性了，裝進新酒過不了多久就會因著新酒發酵膨脹而破，但假如舊皮袋不願意被繃脹，好酒還是釀不出來。我覺得這個比喻跟台灣教育現況的確是吻合的。許多問題總結最後歸因：乃是所謂配套沒有跟上，把新酒（新政策）裝在舊皮袋（舊機體）裡的原因。

縣市課程督學的誕生，或許就是在這個行政機體中一舊機體中注入新角色，期待這個新角色扮演著地方教育課程督導的重大任務，發揮功用。而今，我試著從這幾年工作中，提出個人經驗角度的思索，提供相關政策考量。

壹、「課程督學」理想與實際之間的思索：

一、推動上的實務需要

課程改革，九年一貫課程精神有一個最重要訴求就是學校本位的經營課程模式，但是，基於提升品質的績效要求，我們仍擔心學校層級無法勝任，或不會經營，改變剛開始一定需要幫助（或監督）的，因此，雖是課程鬆綁，縣市仍然需要有協助學校管理或監督者，於此，產生了課程視導人員的需要，也就是課程督學的需要。

二、但是這或許是失去功能的問題，不是新的需求：

大家可能會納悶：那不就是原來在教育局處「督學」或其他科長要扮演的角色？然而坦白說實際上卻是：長期以來，教育局處督學早就失去視導與領導學校經

督學校的功用，只是藉著執行教育部的規定或僵化的資源分配，管轄著學校。原因是這些行政督學缺乏教學專業的背景，習慣以行政視導取替教學視導，忙於績效控管與政令宣導的行政庶務思維，無法真正對學校組織的專業發展有助益。但是，九年一貫課程鬆綁以後，學校層級的專業成長又非常需要上級或外部的支持與觀看協助，這位最佳視導人員理應發揮的功能完全失落。最後，只好向教育現場尋找一位有課程教學專業的人員來負責擔任課程督學的角色。

不過，我想：是否也可以同時在改造行政督學這一塊著手努力？藉著提升教育局處行政專業與視導能力來改善課程領導！

三、被寄予厚望的角色：

從「直轄市及縣（市）課程督學設置及權責參考原則」（教育部98年6月30日修訂）中明定課程督學的工作目標與任務，可以看見課程督學是一個被寄予厚望的角色。但是如何有效發揮功用？有一個核心問題相對產生，試想：在教育管理上，教育理想或者有力的執行策略到底存在誰的心中？（或者需要存在誰的心中？）課程督學應該循著上級的指示執行專業任務？或者他應該被賦予一種專業的權威，以便與他的職責相稱？

事實是：這在現實中彷彿也不成為大家看重的，因為存在誰的心中好像都不重要，只有存在大家的心中才能發揮真正的效用—因為政策往往以大家的意見而決定，因此有人說課程政策原本是妥協的結果。

所以，假如課程督學只是扮演業務承辦人的角色，忙著推動宣導相關政策，還是沒有辦法發揮協助學校課程專業成長的角色功能。因此我更積極思考與推動：讓教育理想與實踐遠景存在大家的心中——「共識」的產生，以及協助學校教育人員整體素質的提升。我想這應該才是課程督學目前真正要關切的任務。

因此我不期待扮演一個超人—解決課程問題或扮演管理者的角色，而是努力成為一個推動共識與協助學校發展課程的專業諮詢角色，藉此來彌補行政督學所缺少的專業視導功能。

四、這個角色應該如何產生：

因著督學（或教育處科長）養成過程無法扮演協助課程管理或監督的角色，教育部只好專案成立補助各縣市課程督學的設立。

課督要由誰擔任或如何產生？民國92年國教輔導團深耕計畫的補助裡，全省的共識是：現任校長、退休校長或候用校長。因為理論上：校長應該是學校課程的治理者，或者，候用校長應該是願意到教育局處服務的教育人員，而候用校長的位階應該勝出一般教師才對。因為在現實層面，目前沒有更好的辦法區別誰是課程專業者或者提出條件選擇擔任者。

但是或許各縣市實際產生課督的條件不一，以至於在98年課程督學的設置辦法規定改成：由教育處（局）指派具備課程專業領導能力之教育人員擔任，包括曾任、候用之校長、主任及現任教師等。

令人不解的是：這麼重要的角色，卻沒有法制化，以及養成的規模訓練或人才的遴聘制度。也因著沒有法制化，目前這個角色只能設在教育處承辦人工作的位階上。因為就連教育處科長或督學的位階都沒有學校教育專業的資歷，怎麼可能期待承辦人有凌駕長官的專業位階？我想，除非行政長官清楚教育內涵與行政專業的區別，才能清楚如何選擇課督或把課督放在正確的位置上。

五、條件人選的實際問題：

但是問題又產生了，因為校長的養成過程並非那麼強調課程治理的專業，反而是行政治理的經驗，現任校長不見得就能勝任課程督學的專業。舉例來說，現場有許多校長（幾乎達一半以上），在我到校課程訪視評鑑時，都跟我謙虛的說：課程不是我的專長！交由教務人員吧？或課發會？或誰來擔任學校的課程管理者？但是不論是誰，我們會發現這些組織或人員的管理者，只要在學校裡還是回到校長身上，只好建議他該學會運用共同智慧來管理，這或許就是令人失望的原因：九年一貫的學校本位課程發展出現的重要缺口。

然而，好的課程管理校長—這些優秀的校長，也是學校真正需要的領導人才，不應該請他離開學校擔任課程督學，另一方面現實誘因也不足，導致意願不高：因為借調縣市教育局處必須回任教師，無行政加給，且定位不清，沒有真正的行政督導權。頂多邀請這些優秀現任校長成為兼任課程督學，站在協助立場提供卓見。

目前大部分縣市，所採用的多是候用校長。但現實是候用校長身份特殊，其目標是去學校出任校長，無法長期志在於此，以致沒能專注有系統計畫的協助管理縣市課程。並且，出任校長要顧及的面向很多，不能得罪人與建立人脈也是潛規則中做人的最大功課。可是課程督學行使的任務難免會有得罪人的地方：在課程備查審查中糾舉錯誤，與學校在理想與現實層面糾纏，或推動課程理想、在家長與老師、老師與行政間處理紛爭、、、等。因此，候用校長擔任課督，要實際發揮功用，對他太為難。並且也因為候用校長的流動性造成業務的中斷銜接問題，叫實際執行課督負責的地方國教輔導團運作相關業務者－輔導團幹事很感困擾：變成是幹事比課督清楚業務，卻要聽命課督指揮？又產生了課督與幹事間的問題。更何況有些幹事也是候用校長擔任，到底是職務帶來工作？還是工作需要帶來職務？複雜的問題始終存在，沒有超然的人可以化解，只有教育部不斷由上往下交辦的業務叫承辦人忙的無法顧及，同時專業無法彰顯，而淡化了這些工作上的關鍵問題。

如今，也有些縣市教育局處長大膽聘任具備課程專業領導能力的主任或教師擔任課程督學，但是位階上的尷尬仍然存在，目前只是因為這份任務勞苦功高又沒有什麼實質福利可言，而無人爭取罷了，否則一定會有「身份」的質疑產生。

六、建議回到初衷：

常常，沒有真正完成制度的架構配套，就先用專案找了一個職務做事，課程督學的设置，就是如此。其實，原來的問題可能依舊存在，卻因為角色功能沒有發揮又衍生了其他問題。假如我們釐清了這些問題，想要設置一個關鍵職務者來解決問題，是不是可以先考慮這個關鍵人物的角色扮演與專業能力該是什麼？再從具備這個能力的人當中尋找。這個角色法制化的目的是確保這個角色的功用有法治的效力，而不該到最後是為了保障一個無法達成專業的角色，那樣只會再製造一個問題。評估了這麼多，真的有課程督學设置的必要嗎？現場有合適的人可以擔任嗎？是需要先考慮的。

貳、擔任課督的我現身經驗分享：

一、我的教學經歷：

我是一名國中老師，應該是屬於一群有教育熱忱類教師的一位，在一所升學率不好的中學，擔任非考科的專業與考科或非考科非專業教師（配課）。專業（牌

照)是教授家政與輔導科，因我在大學主修幼兒教育與營養學，並於教育心理、特殊教育特別加修學分。九年一貫後真正教授綜合活動領域，但是總是會配合學校同意配課教授生物、健教、公民等學科。偶爾還要代課理化、數學、藝文、體育等科，因為我不認為代課不必上課，因此我都努力備課，練就了非專業學科知識。擔任導師時也常需要協助班上學生讀書或解答，連自己都無法區別專業教師與非專業教師之間的差別，因為假如只在教授課本知識的層面裡的話，我努力充實的結果似乎不會輸給該科專業教師，這是我覺得很有問題的地方，但是這卻也成為我擔任課程督學要領導各領域輔導團運作，跟各領域輔導員對話討論課程教學的先備知識。

我在民國86-89年進修教育四十學分班，讀的是教育行政，當時正好在九年一貫實驗階段，因著我在學校擔任教學組長時正好參與試辦九年一貫課程計畫，對於教改的理論與實際都有大量接觸。後因著當選新竹市國中Power教師獎，受到教育處邀請於民90年借調一年擔任國教輔導團國中組幹事。

二、進入行政經歷：

當時國教輔導團的定位與工作內容都因著教改，九年一貫課程實施，學校課程經營與教師進修內容，面臨轉型狀態。有的縣市與學管科整併，有的縣市獨立成數位資源科。但本市仍隸屬於督學室之下，輔導團幹事是否有很大的經營空間，督學成了關鍵角色。因著想要真正在學校參與九年一貫課程實施，我回學校擔任二年導師，並且繼續擔任綜合活動領域輔導員，深刻體會擔任輔導員與導師職務的時間衝突，也因教育處邀約，再回到國教輔導團擔任國中幹事一職。這時，因在92年已經產生了深耕計畫與課程督學，輔導團幹事可以更專心在課程教學專業行政服務上。但是，因著本市課程督學由候用校長擔任，年年換課督，找不到候用校長擔任課督時又由督學任課督，可是專業實際決策者還是在輔導團幹事(我)的身上，行政督學不改領導風格，只是扮演督促業務的角色(連他們自己都說，他們只是在公文上蓋章)，種種困擾，即使候用校長找來了，若不是對課程教學專精，變成我年年要教課程督學當課程督學，因此，處長決定由一個沒有候用校長資格的人——我，來擔任課督。

三、成了資深課程督學經歷：

參與精進教學與輔導團運作計畫推動，教育部的課督幹事研習常需尋覓具課程督學經驗的人分享，因全省課督幾乎年年更替，我算是國教輔導團運作計畫執行的

老手了，自然免不了要義務幫忙分享。這幾年，除了扮演教育部任命課督在推動這些計畫的主導者，對於縣市課程的推動上，我還依縣市需求扮演課程領導的角色，自行擬定推動計畫，並由國教輔導團運作體系來執行完成。從協助學校推動課程教學著手，我大致將業務分為四個工作面向：課程計畫擬定發展、課程與教學計畫執行、教師專業成長、課程評鑑等來進行。

課程計畫備查、協助學校課發會運作、學校課程實施的課務安排、專業授課、教學設備與學法使用、校長與教務課程治理與教師教學效能提升、教師專業社群經營、、乃至課程觀摩發表評鑑都是我的業務範圍。

我在扮演一個賦予做這些事意義的角色，並常常提出我的觀點（訪視服務或報告）提供學校參考，也讓我進行對話檢核式評鑑，從提昇視野與改造思維著手，而非運用行政命令與監督手段進行。這些都不是什麼規定要我做的，而是我針對教學現場的需要想做的。並且我發現教育行政上所提及要做的事跟我想做的常常不謀而合，只是如何做？該先做什麼？就需要我們發揮專業決定了。我想：假如是一個只等待業務交辦性格的人，不論他有什麼學歷或職稱，都不適合擔任課程督學的。另一方面我很感謝我的主管，非常支持我做的每一件事，也能給我適時的提醒與某種程度的支撐，讓我可以照著理想前進，假如有人覺得我真的已經在作課程督學該做的事，主管的領導模式也是一個重要因素。

四、我對法制化的再思

當課程督學並不是我的志願，只是因著借調教師的職責所在，需不需要法制化並非該由課程督學來發聲（可是實際現場似乎是借調老師需要安身定位的呼聲），我想：法制化的目的應該不是為了保障擔任課程督學的人，而是讓這個專業角色被定位。但是定位後假如像教育處其他科長或督學用行政領導的模式——目前這樣的模式對學校推動課程教學的功用幾乎達不到功效，我覺得這樣的法制化或許也是不太能發揮功效的。

參、結語：

各縣市的課程督學任務都不盡相同，相同的是多數是候用校長，面臨比較相近的處境可以經驗交流，以及年年更換課督的情形雷同，像我這樣身分擔任課督，且任期超過三年以上的情形，算是極少數的。

或許因為我在國教輔導團擔任輔導員與幹事多年經驗，許多時候可以在績效上獲得長官與縣市夥伴的認同、支持，是我可以勝任這份工作的原因。但是真正讓我願意繼續擔任課程督學一職的動力，還是有機會參與課程相關成長活動，讓我得到成長的喜悅，這個位階所獲得的不同視野，是一個單純教學者不可能得到的經歷。

有些縣市輔導員夥伴向我回饋，他們也希望領導他們的課督可以更有課程教學專業與熟悉業務，不要年年更換，但是現實是課督並非編制固定人員，異動頻繁就難以積累經驗與實務知識，甚且有些縣市將課督一職當作磨練候用校長的位階，都讓課程督學的角色無法定位。

也期待能看見更多課程督學的現身說法，這裡提供我的一些經歷與想法供政策參考，算是課程督學的試用品吧！