

三、課程與教學推動網絡法制化之問題與解決方案

(一)學校層級法制化之問題與解決方案

目前在學校層級，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。(周淑卿，2010，14)不過，目前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。(周淑卿，2010，13)因此，法制化應考慮：

1.學校組織編制：課發會及領域小組應成爲學校之法定、常設性組織。

2.教師進階與生涯發展：課發會及領域小組召集人應規定其專業能力之要求，配合教師評鑑及課程與教學專業能力之培訓，使其成爲教師課程與教學專業生涯發展路徑之一。

3.參與課程與教學專業發展之誘因：課發會及領域小組召集人應分別規範其應有之職責，並分別比照教師兼主任及導師之職務給予主管加給與減授課之福利，以增加參與之誘因。並修正教師法及教師進修研究獎勵辦法，使教師參加課程與教學推動工作成爲教師之權利也是義務。

4.學校行政專業與課程教學專業之分流與合流：課發會召集人宜由資深優良之領域召集人或曾任教務主任之教師兼任，小型學校必要時亦得由教務主任或校長兼任，使學校內教師之生涯發展途徑可以雙軌並進亦可合流，並向上銜接至地方課程與教學推動網絡。

學校層級課程與教學推動網絡關係圖

2010年11月26日

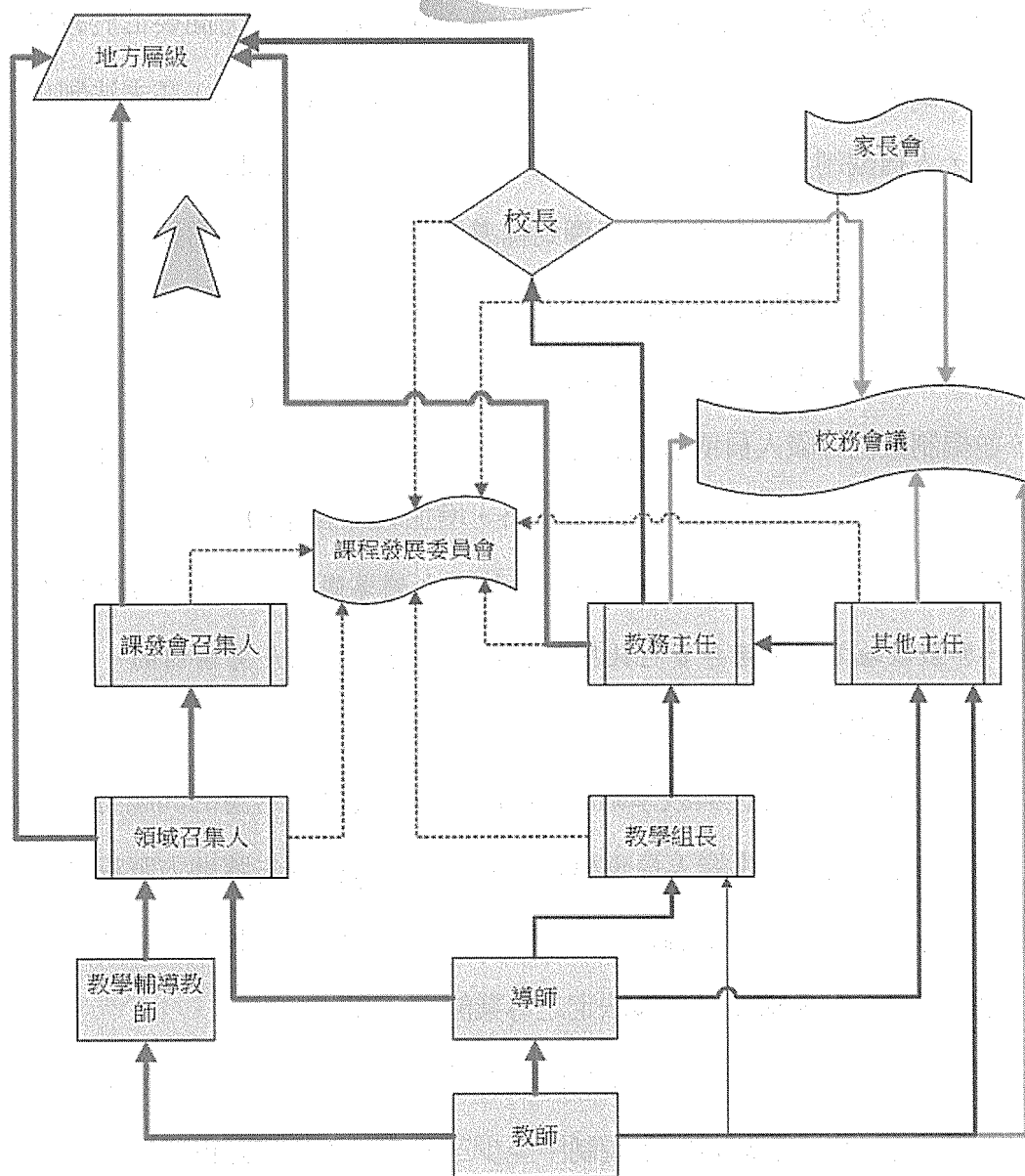


圖 4-1 學校層級課程與教學推動網絡關係圖

(二)地方層級法制化之問題與解決方案

目前各直轄市、縣（市）政府的國民教育輔導團組織中，由於負責推動者均屬兼職，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。（張素貞，2010）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。因而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，2005）也建議朝常設的法定組織發展，例如讓輔導團成為教育局的課或室，並編制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。（張素貞，2010）此外，增加教師參加輔導團的誘因，也是極需要的。「還有就是年資採計，例如擔任中央輔導團老師年資比照學校主任年資，那假設地方輔導團年資也比照組長年資那對老師也是有誘因的。」（鄭安住，專家諮詢會議紀錄四）

目前地方層級課程與教學輔導網絡織法制化建議應考慮的問題有：

1. 地方課程及教學專業人員資格及權益保障：近程應先將地方課程及教學專業人員資格及權益保障法制化，以法律授權之法規命令，賦予其借調支援相關權益之保障，並要求其應具備法定之專業能力及資歷。
2. 地方主管教育行政機關之教育行政人員之專業化：近程應該先使課程督學納入督學編制中，並規定督學編制中至少三分之一以上為課程督學，並明訂其任用資格採雙軌制，可以以教育人員之資格進用。
3. 地方主管教育行政機關教育局（處）內之公務人員之專業化：長期應該限制地方主管教育行政機關教育局（處）內之公務人員除有特別人事制度者外，應以教育行政職系人員任用且限制單向調任，課（科）長以上主管人員應具有一定之教育專業能力與資歷。並考慮教育行政人員採取雙軌任用制，可以

任用具有教育人員任用條例所規定資格之人員或具有公務人員任用資格之人員，使教育行政人員之進用更加擴大範圍並專業化，讓有教學經驗之教育人員可以進入教育行政機關任職。

4. 考量未來十二年國民基本教育之推動及國立高中移撥地方，長期建議考慮將「國民教育輔導團」改制為「課程及教學專業輔導團」以涵蓋高級中等教育及學前教育階段之必要性。

中央與地方層級課程與教學推動網絡

2010年11月26日

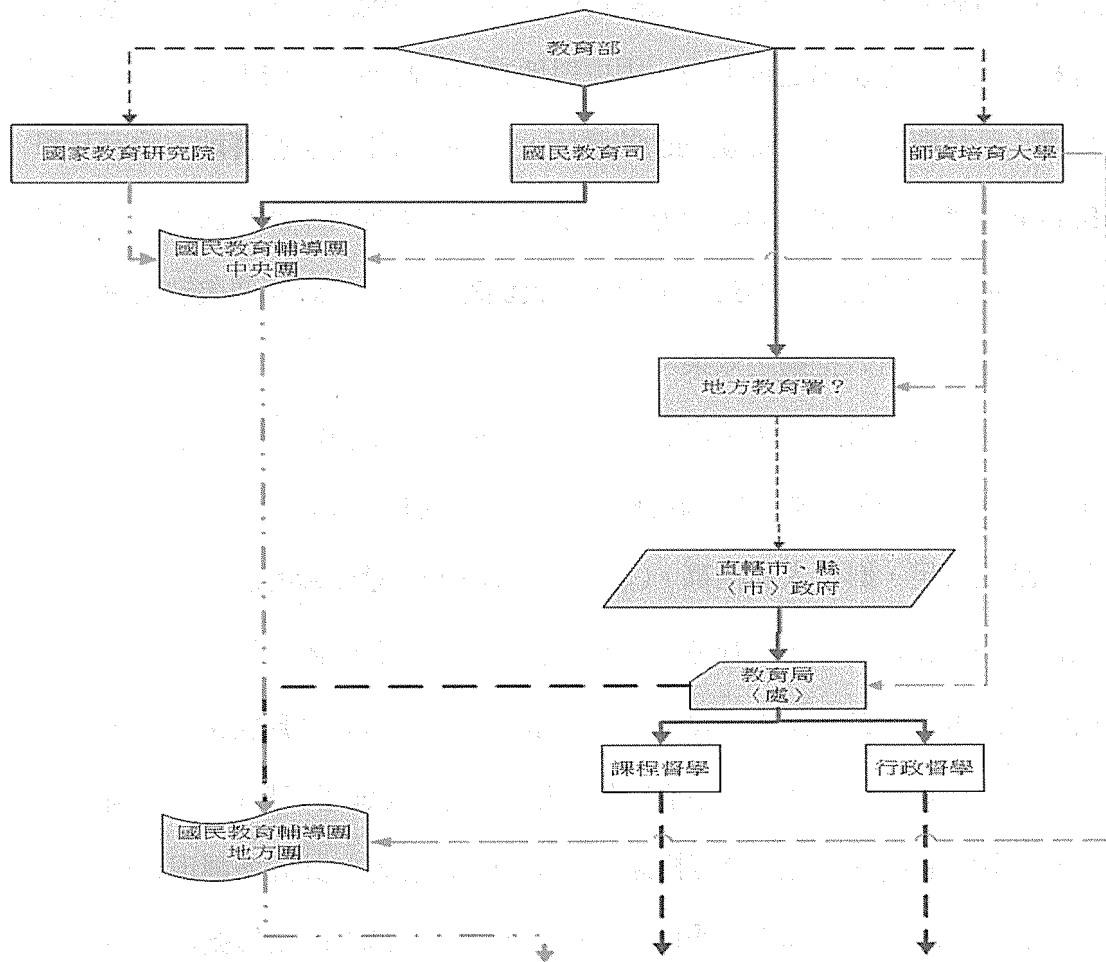


圖 4-2 中央與地方層級課程與教學推動網絡關係圖

(三)中央層級法制化之問題與解決方案

目前中央層級課程與教學推動網絡的主要問題包括：

1. 九年一貫課程綱要之法律性質，教育部與法院實務上均認其僅為行政規則之性質，對於地方主管教育行政機關及所屬各公立學校、私立學校、教師、學生及家長，欠缺拘束力（周志宏，2010）因此，目前整個中央課程與教學推動工作之主要工作與組織，僅以九年一貫課程綱要做為其法令依據，其法制基礎薄弱，規範效力亦不足。

2. 目前中央政府對於課程與教學推動工作，均是以行政計畫及訂定提供獎補助之行政規則方式，然而，這些行政計畫或行政規則，不具有課予地方推動課程與教學工作義務之拘束力，中央對地方的行政運作，依賴行政規則並不易貫徹（吳林輝，2008），而獎補助的誘因，若不能持續也會影響地方政府及學校配合的意願，國民教育既為地方自治事項，若中央政府不能有法律或法律授權之法規命令作為依據，則對於不仰賴中央獎補助之地方政府便欠缺拘束力，難以達到全面、有效推動之效果。

3. 中央輔導團目前為任務編組之性質，並無一定組織法規之依據，也無固定之人員編制，更無獨立之行政機關預算，難以確保其數額與來源之穩定性，福利、誘因不足，影響人員招募。（李文富，2010）。擔任輔導團職務之人員，其職權、權利義務、責任與升遷或生涯發展，均未能有明確、穩定之制度，不利於吸引優秀人才長期投入。雖然，任務編組亦有其組織之彈性與運作之靈活性，但可能較不適用於經常性、例行性的事務，以及需要專任、專業人員之職務。

4. 中央團除有公務人員資格兼任輔導團工作者外，其餘多屬現職學校教師、主任（候用校長）或校長兼任或以借調、支援方式全時公假擔任。中央輔導團並無法定編制，自無專任職缺可占，而兼任或全時借調、支援之人員，其在學校之職缺仍予保留，而相關之權利義務（例如：年資、成績考核、續聘、進修研究、退休、撫卹、超額處理等）都仍以原校為中心來加以處理，其必須

同時兼顧學校與團務，兩邊奔波，實不利於長期全時間借調支援之教師，也影響優秀課程與教學輔導教師投入工作之意願。同時，中央團教師屬兼職，雖有減課，但仍難以兼顧學校與中央團團務，負擔極重。(李文富，2010)

5. 目前中央主管教育行政機關之教育行政人員，並未要求都應具有公務人員考試教育行政類科及格之資格，更未要求有實際教學經驗之教師資歷，因此在負責推動課程與教學事務時，難免有專業能力與知識不足之問題，影響推動之成效。經常必須借重學校教師或其他曾任或現任校長、主任之教育人員，然而這些人員卻無公務人員之任用資格，不能實際占缺專任行政職務，只能支援或借調，仍占原校之職缺，此對於原校之教師人力運用多少將產生影響。雖然目前超額教師不少，也可以聘任長期代理代課教師來填補，但畢竟多少會影響學生受教之權益。因此，至少負責課程與教學推動工作之教育行政人員應該有課程與教學之專業知能，或是有教學之經驗與行政資歷。應該至少使督學中有一定比例，具有某種教育專業上的資格與經歷。

6. 教育部及其中部辦公室均有督學之編制，然而教育部本部之督學多兼任其他委員會執行秘書（例如：教研會、法規會等）之工作，真正進行教育視導工作者，主要是中部辦公室之督學（18 人），並劃分區域進行視導，稱為駐區督學。教育部就督學之教育視導工作，固然訂有「教育部督學視導要點」及「教育部視導地方教育事務實施作業事項」作為視導之依據，但都是行政規則之性質，沒有法律授權之依據。對於督學之資格、視導之方式、受視導機關（構）學校之配合義務、視導結果之處理以及視導行為之法律效果等並未有法規之規定，並且督學亦未能進一步區分行政督學與課程督學以作專業上之分工，以至於督學之教育專業能力未必能夠勝任課程與教學視導工作。再者，由於目前督學，均為依公務人員任用法任用之公務人員，沒有任用資格者不能擔任，因此有實際教學經驗之優秀教師，如果無公務人員任用資格者，亦不能擔任；反之，縱非教育行政類科公務人員考試及格，亦不具有教育專業者，只要有所列官等職等之任用資格，亦得擔任督學職務，致使督學未必須具有教育專

業之知能及經歷，與教育現場有距離，因此需要另外尋覓具有教育專業能力之人員擔任督學工作。

目前中央層級法制化應考慮的問題有：

1. 中央課程及教學專業人員資格及權益保障：近程應先將中央課程及教學專業人員資格及權益保障法制化，以法律授權之法規命令，賦予其借調支援相關權益之保障，並要求其應具備法定之專業能力及資歷。

2. 中央主管教育行政機關之教育行政人員之專業化：近程應該先使課程督學成為督學編制中之人員，至少教育部中部辦公室之督學編制中，應至少五分之一以上為課程督學，並明訂其任用資格採雙軌制，可以以教育人員之資格進用。長期則應考慮中央主管教育行政機關教育行政人員採取雙軌任用制之可能性。

3. 配合教育部組織法之組織調整及國家教育研究院組織法之制定，未來建議中央團應隸屬國家教育研究院（吳林輝，2008；秦葆琦，2008），並於國家教育研究院設立「課程與教學推動夥伴協作中心」（名稱暫擬），將現行「輔導群」、「中央團」業務納入該中心，其人員的組成可包括：國教院研究人員、實務教師、院外學者專家。其中實務教師包括：1. 研究教師及 2 輔導員。前者偏重研究發展；後者類似現行中央團教師之角色。（李文富，2010）然而此組織從專業角度來看，雖由國教院設置。但因此組織與政策有密切關聯，又基於仍需借重教育部之行政資源與權威以利相關任務之推動，故未來「中心」與「教育部」之間的連結關係，可透過領導層級之人事安排或連結機制之設計等方式審慎評估處理。（李文富，2010）

4. 未來長程規劃似應考慮制定「教育視導法」同時規範行政視導與課程與教學視導之實施，或制定「課程與教學視導法」單獨針對課程與教學專業視導之實施、課程督學之資格及並規定其可採取教育人員任用或公務人員任用雙軌並行之任用制度，以健全課程及教學專業視導之工作。

中央地方與學校推動網絡關係圖

2010年11月26日

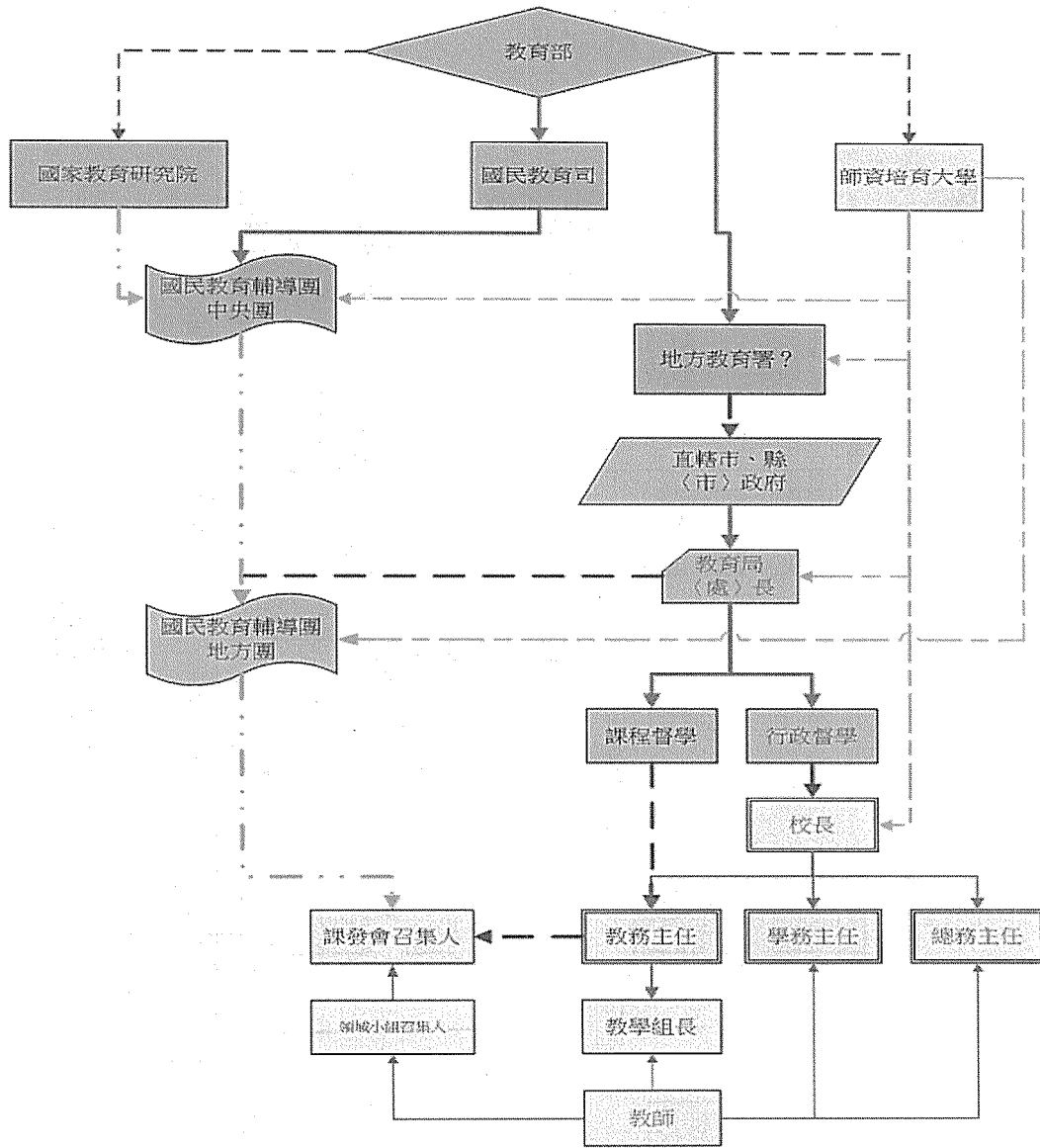


圖 4-3 中央、地方與學校課程與教學推動網絡關係圖

課程與教學推動網絡

2010年10月27日

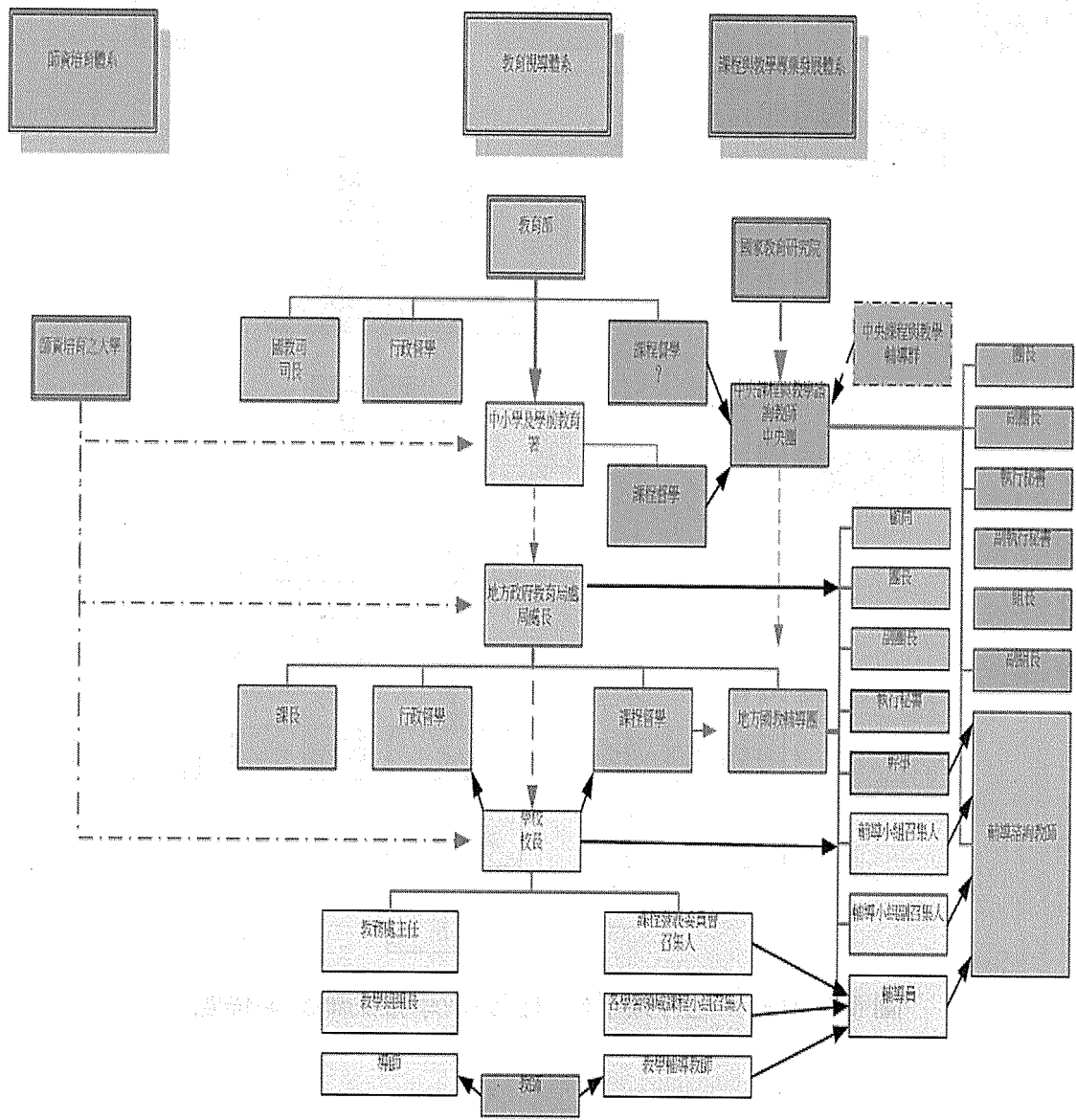


圖 4-4 課程與教學推動網絡法制化關係圖