

八、國民教育階段課程與教學推動網路法制化問題之分析
—以組織人員之法律地位為中心

國民教育階段課程與教學推動網絡法制化問題之分析 —以組織與人員之法律地位為中心

周志宏

國立臺北教育大學文教法律研究所副教授兼所長

摘要

本研究主要目標在於：探討中央、縣市及學校層級課程教學輔導人員之法制問題。本研究先從我國有關課程與教學推動工作之歷史發展，分別從與教育視導制度之發展，師範院校輔導地方教育制度之發展，以及國民教育輔導團相關制度之發展，來加以回顧。接著就我國現行課程與教學推動相關法制現況分別從學校層級、地方層級及中央層級之法制現況作一檢視與分析，並提出以下十點檢討結論：1.九年一貫課程綱要做為依據欠缺法律拘束力；2.中央課程與教學推動工作以行政計畫為依據效力有限；3.輔導團運作經費欠缺明確保障；4.輔導團採任務編組方式非常設性且欠缺組織法上依據；5.輔導團成員資格權益欠缺法規依據僅屬福利性質；6.教育行政人員欠缺法定專業資格要求教育專業性不足；7.學校課程發展委員會未具有法定地位；8.教師課程與教學專業生涯發展路徑未能建立；9.教育視導欠缺法制化與專業化；10.公立設有教育學院師資培育大學之參與應制度化。最後，則依此提出課程與教學推動網絡法制化之規劃方向，並研擬課程與教學推動網絡法制化之可能方案，分近程與長程規劃，並提出相關國民教育法、教育人員任用條例、教師法之修正條文初稿，供作討論之基礎。

關鍵字：課程與教學推動網絡、法制化、課程督學、國民教育輔導團、教育視導

壹、前言

本研究係「建構中央-地方-學校課程與教學推動網絡專案」總計畫下之一個子計畫，屬於法制化小組負責之專案研究。本研究配合總計劃之規劃，所稱課學與教學推動網絡，係指國民教育階段之課程綱要（九年一貫課程綱要）之推動與落實之網絡而言，不包括課程之發展與課綱之訂定。至於法制化之意義，則是在探討如何以法規將推動網絡之組織與人員賦予法律地位與確定其權利義務。依本專案整體規劃之三階段七年期程，此一計畫應屬於第一階段規劃倡導期法制化小組第二年之工作項目。本年度之工作項目原訂為：1.探討中央層級課程與教學推動人員之法制問題；2.探討縣市層級課程與教學推動人員之法制問題；3.探討學校層級課程與教學推動人員之法制問題。然而鑒於各級課程與教學推動人員之法制問題，與未來課程與教學推動網絡之規劃設計，有密切關係，課程與教學推動人員之法制問題，僅為將來課程與教學推動網絡法制化問題之其中一環，因此法制化也不能僅限於人員問題之處理，必須包括其他相關之法制化配套措施。其實就課程與教學推動網絡法制化之問題而言，人員、組織、經費及職掌，屬於組織法之關鍵問題；至於其與教師、學校及各級主管教育行政機關間之法律關係，則是作用法上之問題，兩者密切相關。本文之處理，係以組織法之面向為重點，因此，本文以下有關法制化問題之分析，也主要先以組織法之問題為分析之重點。至於中央法規與地方自治法規間之衝突與法規適用之問題，限於篇幅，則將另文加以分析檢討。

貳、我國課程與教學推動法制之歷史發展

我國有關課程與教學推動工作，最早是與教育視導制度之發展有關，稍後則有師範院校輔導地方教育制度之發展，其後更有國民教育輔導團相關制度之發展，以下便簡單加以回顧。

一、大陸時期

早在清光緒32年，擔任教育視導或輔導工作者稱為視學，其任務為視察學校為主；民國15年以後，則稱為督學，其任務為監督與督促，而不僅是視察而已；民國16年，浙江省首先試辦教育輔導制度，民國20年公布「地方教育輔導組織大綱」。民國27至40年之間，強調視導與輔導，一方面注重教育行政機構之視導，一方面利用非教育行政機構（如師範學校或學院），協助推動學校教育與社會教育（台灣省

政府教育廳，1986）。依據民國29年教育部公布之「師範學院輔導中等教育辦法」及民國32年5月12日公布之「師範學校輔導地方教育辦法」師範學院、師範學校負責各區域內國民教育之輔導工作。

二、政府遷台後

（一）教育視導

民國35年5月台灣行政長官公署公布「中小學校專科視導辦法」，在省教育處內成立全省中等學校專科視導委員會，在各縣市則成立小學專科視導委員會。由各委員會聘請對各科有十年以上教學經驗，著有成績者，為指導員，每學期至少須視導區域內學校總數十分之一。專科視導委員會之任務，除派員視導教學外，並得舉辦各種教師進修活動，如講習班、通訊研究、施行實驗、編印刊物等，以期教學之改進。（劉寧顏，民82：979）此外，督學也是進行國民教育視導或輔導的重要人員，除了做為教育行政人員之督學主要進行學校行政方面之視導外，民國60年時省政府教育廳曾訂頒「台灣省各縣市政府教育局聘任督學甄審聘用與待遇要點」，而有「聘任督學」之設置（劉寧顏，民82：980-981），強調其專業能力以強化其教學方面之視導。

（二）師資培育大學與地方教育輔導

台灣的國民教育輔導，早在光復初期，師範學院、師範學校便依據「師範學院輔導中等教育辦法」及「師範學校輔導地方教育辦法」負責各區域內國民教育之輔導工作，並納入當時的教育視導組織之中（劉寧顏，民83：602）。其後民國68年制定之師範教育法第14條也規定：「師範校、院應視設校目的，與劃定地區內之教育行政機關密切合作，輔導該區內之高級中學、國民中、小學及幼稚教育。前項輔導辦法，由教育部定之。」其後並依此授權合併「師範學院輔導中等教育辦法」及「師範學校輔導地方教育辦法」，訂定「師範校院輔導中小學教育辦法」¹其中第4條規定：「師範校院輔導中小學教育以分區辦理為原則，中小學教育之輔導區，由教育部視其設校目的會商有關校院及省市教育廳局劃分之。」進行劃分輔導區域分區輔導之工作。民國83年修正的師資培育法第17條則規定：「師範校院、設有教育院、系、所或教育學程之大學校院應從事地方教育之輔導。地方教育之輔導辦法，

¹中華民國71年2月16日教育部（71）台參字第04868號令修正發布（原辦法係原師範大學（學院）輔導中等教育辦法、師範學校輔導地方教育辦法合併修正）中華民國85年10月16日教育部（85）台參字第 85504420 號令廢止。

由教育部定之。」教育部便廢止「師範校院輔導中小學教育辦法」另定「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」²其中第4條則規定：「師資培育機構輔導地方教育應依其特色，以教育階段別及分區辦理為原則，並由教育部協調各師資培育機構及地方主管教育行政機關會商劃定輔導區。」「地方教育輔導區劃定後，輔導區內各師資培育機構應選出召集學校，並由召集學校邀集同一輔導區內其他校院、教師研習進修機構及省（市）、縣（市）教育輔導團，共同組成地方教育輔導委員會。」此係由於師資培育多元化後，師資培育大學增加，因此參與之師資培育大學不再劃分單一責任區，而是共同進行地方教育輔導，選出召集學校，並由召集學校邀集同一輔導區內其他校院、教師研習進修機構及省（市）、縣（市）教育輔導團，共同組成地方教育輔導委員會，進行地方教育之輔導。惟此一辦法已因師資培育法於91年全文修正時，刪除原第17條之授權規定後遭到廢止。僅剩修正後第15條：「師資培育之大學應有實習就業輔導單位，辦理教育實習、輔導畢業生就業及地方教育輔導工作。」「前項地方教育輔導工作，應結合各級主管機關、教師進修機構及學校或幼稚園共同辦理之。」之宣示性的規定，不再有授權之依據。教育部便只能改以「師資培育之大學申請辦理地方教育輔導工作經費補助要點」³來補助並鼓勵師資培育大學從事地方教育輔導工作。（張素貞，2005：3）

（三）國民教育輔導團

然而，對於國民教育之課程與教學輔導發揮最重要之影響的還有國民教育輔導團。早在民國35年6月台灣行政長官公署教育處召開「台灣省第一次教育行政會議」時其中國民教育類第一案便是「緩設中心國民學校、組織國民教育輔導團，以利輔導案」惟並未做成設立「國民教育輔導團」之決議，僅於民國36年2月22日頒布命令，成立各級國民教育研究會，惟因成效不彰，最後在民國51年5月15日明令廢止。（劉寧顏，民83：609-610）此一部分肇因於民國46年台灣省教育廳創設「台灣省國民教育巡迴輔導團」，台灣省政府教育廳於於民國47年3月18日以教四字第18768號令訂頒「台灣省國民教育巡迴輔導團組織要點」，該團便於民國47年3月23日正式成立（劉寧顏，民83：610），並輔導各縣市成立國民小學輔導團，民國53年台灣省教育廳通令各縣市成立「國民小學教育輔導團」、「國民中學輔導小組」，負責縣內輔導工作（劉寧顏，民83：615）。「台灣省國民教育巡迴輔導團」直到民國61年在精簡機構原則下予以廢止，其國民教育輔導工作移由台灣省國民學校教師研習會負

²中華民國85年8月14日教育部（85）台參字第85504414號令訂定發布全文13條；中華民國88年6月29日教育部（88）台參字第88075896號令修正發布第4至6條條文；中華民國92年8月29日教育部台參字第0920127145A號令發布廢止。

³民國98年10月9日修正。

責。（劉寧顏，民83：612）民國63年台灣省政府以府教四字第28948號函訂頒「台灣省國民教育輔導工作實施要點」，將「國民小學教育輔導團」、「國民中學輔導小組」合併成為縣（市）國民教育輔導團（劉寧顏，民83：616）。

民國72年各界反映省輔導團仍有設立之必要，省政府教育廳於是自民國72年7月恢復設置「臺灣省教育廳國民教育巡迴輔導團」（秦葆琦，2008：97），負責台灣省國民教育輔導工作之規劃及推展事宜，其係以任務編組方式，輔導團團址仍設於臺灣省國民學校教師研習會內，設團長一人、秘書一人，並遴選中小學教師、主任，調兼輔導員（台灣省教育廳，1986：1090-1091），不必到校上課，具有「專任」的性質（秦葆琦，2008：97）。然而國民教育輔導團制度，在民國87年遭遇重大衝擊。為配合台灣省政府組織精簡政策，台灣省國民教育巡迴輔導團停止運作，隔年「地方制度法」公布施行，國民教育屬於直轄市、縣（市）政府之自治事項，地方國民教育輔導團無法得到經費補助，輔導團之運作與發展全賴所屬地方政府教育局、處是否重視及其所能提供的資源條件，導致部分地方輔導團無法運作而徒具形式（李文富，2008，89）。

三、九年一貫課程綱要實施後

直到民國89年九年一貫課程綱要暫綱及民國92年九年一貫課程綱要正綱實施以後，教育部分別透過「教育部補助辦理國民教育課程與教學事項作業要點」⁴、「教育部補助辦理國民教育課程與教學事項要點」⁵來推動九年一貫課程之實施，特別是民國93年訂定「教育部九年一貫課程深耕計畫」⁶，該計畫計分為三個子計畫分別為：1.學校與教師之服務計畫、2.大學與中小學之攜手計畫、3.政府與民間之合作計畫。自民國92年1月起至95年7月止總計三年半，分三年半期程達成總目標。其中規定子計畫一：學校與教師服務計畫，目標是培訓課程與教學深耕種子團隊以強化縣（市）國教輔導團並到校服務，深入學校文化脈絡，帶動學校課程規劃、發展、實施與評鑑進而提升教學效能。並自95年8月起，由直轄市、縣（市）併同國民教育輔導團訂定整體輔導計畫，有效推動國民教育課程與教學工作。同時依該計畫，直轄市、縣（市）得依縣（市）規模設置「課程督學」，並由各縣（市）教育局及該縣（市）教師會共同遴薦「課程與教學深耕種子團隊」成員。

⁴中華民國92年6月19日教育部台國字第0920078216號令訂定發布全文11點；並自92年6月19日生效。

⁵中華民國93年1月5日教育部台國字第0920178644F號令訂定發布訂定發布全文11點；並自93年1月5日生效；中華民國93年12月8日教育部臺國字第0930137070A號令修正發布全文11點；並自93年12月8日生效。

⁶中華民國93年2月4日教育部台國字第0920195655A號令訂定發布全文9點；並自93年2月4日生效；中華民國96年3月26日教育部台國（二）字第0960041260C號令發布廢止；並自95年8月1日生效。

其次在計畫二「專業夥伴攜手合作－大學與國民中小學攜手合作」部分，則希望「透過師資培育之大學與國民中小學攜手合作建立較長期之專業發展伙伴關係，以期深耕九年一貫課程之落實實施，提升學習效果，展現教育改革成效。」對師資培育之大學參與九年一貫課程之推動是以計畫補助之方式鼓勵其參與。

教育部亦依「教育部補助直轄市縣（市）辦理九年一貫課程研習要點」⁷及「教育部補助直轄市縣（市）國民教育輔導團經費作業要點」⁸之規定，提供補助辦理九年一貫課程研習並協助直轄市、縣（市）國民教育輔導團推動課程與教學改革、教材研發及專業成長，增強輔導團之功能，協助國民教育輔導團正常運作。補助之標準為每位團員每週以減授二節課以上為原則，並得視需要核予團員臨時排代，以配合執行補助項目之相關事宜。代課鐘點費之補助計算方式以每校新臺幣一萬五千元加上基準數新臺幣五十萬元為原則；就另設有專任輔導員與專任辦公地點之直轄市、縣（市），並得酌增補助經費。至於輔導團基本運作之補助基準則為國中學校數：1.50校以下者，新臺幣100萬元；2.51校至100校者，新臺幣125萬元；3.101校以上至150校者，新臺幣150萬元；4.151校至200校者，新臺幣175萬元；5201校以上者，新臺幣200萬元。上述計畫及補助將87年以後因為「精省」而幾乎面臨停擺的地方「國教輔導團」重新恢復起來。

此外，教育部亦透過「教育部補助辦理精進教學要點」⁹整合直轄市、縣（市）政府、國民教育輔導團以及國民中小學三層級精進教學之相關計畫。其中子計畫二：由輔導團扮演縣市層級之課程與教學專業經營團隊之角色，發揮規劃、推動、領導、輔導與研究之專業功能，包括領域課程之教材研發、教案示例、教學演示、評量改進、教師專業成長、到校輔導、專業諮詢、資源整合及輔導員增能等輔導團務運作，並補助課程督學、輔導團幹事、輔導團員與本土語言指導員等代理代課、差旅及獎勵等經費。

⁷中華民國93年2月4日教育部台國字第0920195655B號令訂定發布全文12點；並自93年2月4日生效；華民國93年12月8日教育部台國字第0930137070B號令修正發布名稱及全文12點；並自93年12月8日生效（原名稱：教育部補助各縣市政府辦理九年一貫課程研習要點）；中華民國95年1月16日教育部台國（二）字第0940183222C號令修正發布全文12點；並自即日起生效；中華民國96年4月13日教育部台國（二）字第0960047075C號令發布廢止；並自即日起生效。

⁸中華民國93年2月4日教育部台國字第0920195655C號令訂定發布全文8點；並自93年2月4日生效；華民國93年12月8日教育部台國字第0930137070G號令修正發布名稱及全文8點；並自93年12月8日生效（原名稱：教育部補助各縣（市）國民教育輔導團經費作業要點）；中華民國95年1月10日教育部台國（二）字第0940183749C號令修正發布全文8點；並自95年1月10日生效；中華民國96年4月18日教育部台國（二）字第0960047288C號令發布廢止。

⁹中華民國95年11月24日教育部台國（二）字第0950166312C號令訂定發布全文10點；並自即日起生效；民國98年11月6日修正。

同時，教育部也先後設立「教育部九年一貫課程推動小組課程與教學輔導群」（以下簡稱輔導群），以及在民國95年成立由「實務教師」所組成的「教育部中央課程與教學諮詢教師」（通稱中央團），其運作類似過去的台灣省國民教育巡迴輔導團。民國96年教育部訂定「建構中央與地方教學輔導網絡實施方案」¹⁰建構中央與地方教學輔導網絡，其中依課程性質分別置學習領域或組別課程與教學輔導群領域，輔導群設召集人、副召集人各一人，以每學年一聘為原則，召集人由教育部遴聘之，副召集人由中央課程與教學輔導諮詢教師團隊各學習領域之組長任之。各領域學習領域組別置委員12至27人，並商請其中2人至7人與中央團員共同擔任常務委員。輔導群由召集人、副召集人及常務委員8人至13人，負責執行輔導群之實際計畫擬定及各項業務推動。召集人得依工作計畫之需求，商請常務委員以外之委員10人至12人擔任諮詢委員，提供專業服務。並成立「中央課程與教學輔導諮詢教師團隊」（中央團），依課程性質分別置學習領域或組別。中央團置團長、副團長、執行秘書、副執行秘書各一人，以運作團務。教育部並得依政策推動需要，指定各學習領域組長人選，以為該領域之窗口，並同時擔任各學習領域輔導群之副召集人。中央團員所屬學校，按中央團員人數計算，每名五萬元，供充實該校該領域之圖書、教學、資訊設備之用。中央團員不兼任導師職務，每週減授課10節，星期五予公假不排課；兼任中央團各學習領域組別組長者，每週減授課18節，星期四、星期五均予公假不排課，以至縣市交流服務、參與本部相關會議及統籌所屬學習領域組別之團務工作。減授課務所需之代課鐘點費，由本部專款補助，公假由所屬學校依教師請假規則核予。但中央團員仍應維持每週在校授課2節至4節，所屬學校得彈性運用其所餘減授課之代課鐘點費。

同時教育部也補助縣市國民教育輔導團推動經費，縣市國民教育輔導團課程督學、幹事、鄉土語言指導員、各學習領域輔導員代理代課鐘點費由教育部予以補助，每位課程督學（不含縣市督學擔任者）每週得固定減課20節。每位鄉土語言指導員每週以僅授課2節至4節為原則。每位兼任輔導員每週以減授2節至4節以上為原則。但全時公假支援之輔導員不在此限。得視需要核予輔導員排代，以有時間投入心力參與教學輔導工作。

其後教育部進一步於民國97年訂定「教育部中央課程與教學輔導諮詢教師團隊設置及運作要點」¹¹以作為中央團之運作依據。同年，教育部又依「教育部辦理直

¹⁰中華民國96年10月23日教育部台國（二）字第0960150116C號令訂定發布全文8點；並自即日生效。

¹¹民國97年05月19日發布。

轄市縣市課程與教學輔導人才培育及認證作業要點」¹²之規定，希望培養縣市國教輔導團領域正、副召集人及輔導員初階、進階教學輔導知能，提升教學輔導效能，提供教師課程與教學相關之專業支持。並建立縣市國教輔導團課程與教學輔導人才之初階、進階、領導人員培育及認證制度，永續發展縣市國教輔導團課程與教學輔導所需專業人力資源。其全程參與培訓並經評量成績及格者，由教育部依培育類別核發國民教育輔導團「輔導員初階培育證書」、「輔導員進階培育證書」或「輔導團領導人員培育證書」。縣市政府得依下列規定優先聘任，並應至少服務一學年：1.縣市國教輔導團現任或儲備輔導員：（1）取得「輔導員初階培育證書」者，得優先聘為正式輔導員。（2）取得「輔導員進階培育證書」者，得優先聘為專任輔導員。（3）取得「輔導團領導人員培育證書」者，得優先聘為正、副召集人。2.縣市國教輔導團各現任或儲備正、副召集人，取得「輔導團領導人員培育證書」者，得優先聘為正、副召集人。3.取得「輔導員進階培育證書」或「輔導團領導人員培育證書」者，得參加中央輔導團輔導諮詢教師遴選，並納入優先聘任考量項目。（第11點）

從上述我國課程與教學推動相關法制之發展過程可以發現，我國對於課程與教學推動法制之建構，有三個面向：一是主管教育行政機關之教育視導制度，從視學、督學、指導員、聘任督學到課程督學等的設置，來以視察、監督與輔導等方式推動課程與教學相關工作；二是師資培育體系之協助，從早期以師範院校輔導中小學，到師資培育大學之地方輔導工作；三則是課程與教學專業輔導制度，從國民教育研究會、台灣省國民教育巡迴輔導團、臺灣省教育廳國民教育巡迴輔導團、各地方國民教育輔導團導，以及後來中央所設的課程與教學深耕種子團隊、教育部九年一貫課程推動小組課程與教學輔導群及教育部中央課程與教學諮詢教師等，而國教輔導團到國民中小學進行有效教材教法、教學評量及教具製作等之介紹，也屬於教學視導之一環（張清濱，1996：12）。因此，未來建構課程與教學推動網絡之法制化，也應注意此三個面向之整合。

參、我國現行課程與教學推動相關法制現況

我國現行課程與教學推動之相關法制，以國民教育階段而言，大致上可以一人員之配屬及組織之隸屬，區分為學校層級、地方層級及中央層級三部分來加以說明：

¹²中華民國97年10月30日教育部台國（二）字第0970205514C號令訂定發布全文16點；並自即日生效；中華民國98年7月23日教育部台國（二）字第0980119907C號令修正發布名稱及全文14點；並自即日生效（原名稱：教育部試辦直轄市縣（市）課程與教學輔導人才培育及認證作業要點）。

一、學校層級

(一) 課程發展委員會與領域小組

學校層級之課程與教學推動法制，在組織方面依「九年一貫課程綱要」¹³總綱（六）實施要點之3.課程實施之（1）組織：「A.各校應成立『課程發展委員會』，下設『各學習領域課程小組』，於學期上課前完成學校課程計畫之規劃、決定各年級各學習領域學習節數、審查自編教科用書及設計教學主題與教學活動，並負責課程與教學評鑑。學校課程發展委員會之組成方式，由學校校務會議決定之。B.學校課程發展委員會成員應包括學校行政人員代表、年級及領域教師代表、家長及社區代表等，必要時得聘請學者專家列席諮詢。C.學校得考量地區特性、學校規模及國中小之連貫性，聯合成立校際之課程發展委員會。小型學校亦得配合實際需要，合併數個領域小組成為一個跨領域課程小組。」國民教育法施行細則第14條對於課發會及領域小組也有規定。因此，在學校層級應設置「課程發展委員會」（以下簡稱課發會），下設「各學習領域課程小組」（以下簡稱領域小組），其組成方式，由學校校務會議決定，但也因為是交由各學校校務會議自行決定其組織方式，因此課發會之召集人及委員人數及組成，會有所不同。此外，各地方政府也會另外以自治規則給予這兩個組織設立依據，例如基隆市依其「基隆市提昇中小學教學品質實施辦法」¹⁴之規定，各國民中小學應成立「課程發展委員會」，下設「各學習領域課程小組」，規劃學校總體課程、審查自編教科用書、設計教學主題及教學活動，並負責課程與教學評鑑。（第3條）。

(二) 學校人力配置與行政職務

再者，就學校之人力配制而言，目前國民小學之編制，以台北縣為例¹⁵，普通班每班置教師一點五人，其尾數無條件捨去；特殊班每班置教師二人，幼教班每班置教師二人。另八十班以上學校每校減一人；普通班七班以下學校，尾數無條件進位。但台北縣另外為實施活化程方案，提高教師編制使參與活化課程實驗方案教師編制以現有班級數乘以一點五與現有班級數乘以零點二（增置人數以四捨五入方式計算）合計之。此外，午餐學校每校置午餐教師一人。自九十六學年度起符合學校班級數未達九班且學生五十一人以上者可增置一名教師。至於學校行政職務之編制，除少數職務外

¹³中華民國97年5月23日台國（二）字第0970082874B號令修正總綱、閩南語以外之各學習領域、重大議題。

¹⁴民國97年6月27日修正。

¹⁵臺北縣所屬國民小學教師員額編制要點（民國98年11月16日修正）

多由教師兼任。學校編制中，直接與課程教學相關之職務者，僅有教務（導）主任及教學（務）組長。少數師資培育大學附屬實驗國民中學或國民小學會設研究處，或由一般國民中學、國民小學在在組織彈性化之方式下增設相關單位。

（三）教學輔導教師

在學校內之教師專業成長方面，教育部於民國95年訂定「教育部補助試辦教師專業發展評鑑實施計畫」¹⁶，試辦教師專業發展評鑑，於自願原則下，採鼓勵學校申請試辦；試辦學校教師亦依自願方式辦理。教師專業發展評鑑方式分為教師自我評鑑、校內評鑑二種：1.教師自我評鑑：由受評教師根據學校自行發展之自我評鑑檢核表，填寫相關資料，逐項檢核，以瞭解自我教學工作表現。2.校內評鑑：由學校教師專業發展評鑑小組安排評鑑人員進行定期或不定期評鑑。評鑑實施時應兼重過程及結果，得採教學觀察、教學檔案、晤談教師及蒐集學生或家長教學反應等多元途徑辦理。採教學觀察實施時，由校長召集，以同領域或同學年教師為觀察者，必要時得加入學校教師專業發展評鑑小組所推薦之教師或學者專家。自願參與試辦教師專業發展評鑑之教師應每年接受自我評鑑及校內評鑑一次。學校對於初任教學二年內之教師或教學有困難之教師，得安排教學輔導教師予以協助。教學輔導教師之資格、遴選、權利義務、輔導方式等規定，由主管教育行政機關定之。經學校教師專業發展評鑑小組認定為未達規準之教師，應於接獲通知一個月內，由學校教師專業發展評鑑小組與之共同規劃其相關輔導協助成長計畫並進行複評。本計畫後來在民國98年修正名稱為「教育部補助辦理教師專業發展評鑑實施要點」從試辦改為正式辦理。其中第六點規定「教學輔導教師以輔導二名教師為限，每輔導一名教師得減一節課，跨校輔導得減二節課；各校辦理減授節數，因教學輔導教師之教學需要而無法減授節數，得改發鐘點費；教學輔導教師減授節數所需之鐘點費，得由本要點補助經費項下支應。」對於教學輔導教師提供減課或發鐘點費之福利，該項經費並由教育部補助。

¹⁶中華民國九十五年四月三日教育部台國（四）字第 0950039877D號令訂定發布全文11點；並自九十五年四月三日生效；中華民國九十六年三月一日教育部台研字第0960013140C號令修正發布全文11點；中華民國九十七年二月五日教育部台研字第 0970009723C號令修正發布第6、7、9、10點條文；中華民國九十八年二月六日教育部台研字第0970253430C號令修正發布名稱及全文10點（修正名稱為：教育部補助辦理教師專業發展評鑑實施要點）；中華民國九十八年十一月二十四日教育部台研字第0980187124C號令修正發布第5、6、8點條文；中華民國九十九年十月六日教育部台研字第0990152420C號令修正發布第5-7點條文。

另外，也有地方政府特別增置負責教學輔導之教師，例如：台北市自96學年度起，依「臺北市立高級中等以下學校教學輔導教師設置方案」¹⁷自行增置「教學輔導教師」，此係指「能夠提供教師同儕在教育專業上有系統、有計畫及有效能之協助、支持與輔導之教師。」（第2點）經核定設置教學輔導教師之學校，其教學輔導教師之遴聘，應經甄選、儲訓等程序，合格人員由教育局造冊候聘，並頒與教學輔導教師證書後再由學校依規定聘兼之。證書有效期間為六年。（第5點）各校教學輔導教師儲訓人選之甄選，由學校專任教師、行政人員組成教學輔導教師推薦委員會推薦儲訓人選，經學校教師評審委員會公開審議通過後，送請校長核定並函報教育局核定。其參加甄選教師之資格為：1.八年以上合格教師之教學年資。2.具學科或學習領域教學知能，並有四年以上教學經驗。3.有擔任教學輔導教師之意願。4.能示範並輔導其他教師教學，提供相關教育諮詢服務，協助教師解決問題。（第6點）推薦參加教學輔導教師儲訓之教師人數，各校每次以該校專任教師員額總編制百分之五為上限。各校教學輔導教師儲訓合格總人數以不超過該校專任教師員額總編制二分之一為上限。各校教學輔導教師之聘期一任為一年，續聘得連任。任職期間，應輔導與協助下列服務對象：1.初任教學二年內之教師（不含實習教師）。2.新進至學校服務之教師。3.自願成長，有意願接受輔導之教師。4.經學校教師評審委員會認定教學有困難之教師。（第10點）各校編制內專任合格教師擔任教學輔導教師，每位以輔導一名至二名服務對象為原則。每輔導一名服務對象，得酌減教學輔導教師原授課時數一節至二節課。（第12點）此類教學輔導教師之設置，對於學校層級之課程與教學之推動，亦有一定之幫助，屬於教學視導模式中之同儕視導（張清濱，1996：8），可惜並非每個學校都普遍設置，也不是常設之職務。

（四）教師生涯發展之路徑與誘因

此外，在學校層級之課程與教學工作，除了教師必須參與外，其推動工作要由誰來負責？是由校長、教務主任、教學組長兼任或是另外產生之課發會召集人？如果是由另外產生之課發會召集人負責，這也必須由教師中有能力與意願者來兼任。但要讓教師願意來推動課程與教學專業發展或擔任推動工作相關之職務，必須要有一定之誘因，或者是可以作為教師生涯發展之路徑，以滿足個人生涯發展之需要。

¹⁷民國96年1月9日發布。

教師在校內任教服務之生涯發展，主要是在學校行政領域有兼組長，甚至參加校長、主任甄選儲訓後，擔任主任或校長之路徑，關於教師之生涯發展途徑，在學校行政專業之發展方面，除組長之部分無特別之資格或經歷之要求外，擔任國民小學及國民中學之主任及校長，都有一定之資格要求，但同時也有相應的權益保障。例如：休假、休假補助、減授鐘點、主管職務加給、退休所得替代率績點計算以及超額教師積分保障，其權益保障相對優渥。

目前學校教師在獲得聘任之後在學校內服務，其有關課程與教學專業之發展，並無一定之路徑，自然也無像兼任行政職務一樣的待遇與權益，學校內之職務與課程及教學專業較為相關的，僅有教務主任、教學組長、領域召集人及學校課程發展委員會委員或召集人。課程發展委員會召集人許多學校均由校長兼任，領域召集人才由教師兼任，但由於這兩種召集人之資格並無一定之規定，因此，雖然有「領域召集人」的職位，但此項工作卻未必由具備該領域專精知能的教師擔任，因為這樣的職位在學校似乎只是聊備一格。（周淑卿，2010，3）在課程與教學專業發展方面，目前教師在校內欠缺明確的生涯發展路徑，似有比照學校行政專業予以規劃設計，以鼓勵教師在學校中仍能以課程與教學之專業發展作為其生涯發展之另一種選擇之必要。曾有學者建議在校內設副校長負責教學視導，並在校內設教學視導中心專責教學視導者（郭昭佑，1996：29）。

二、地方層級

目前地方層級之課程與教學推動組織，主要可以包括直轄市、縣（市）政府之國民教育輔導團及地方教育局（處）或其下級機關兩方面。多數直轄市、縣（市）均設有任務編組性質之國民教育輔導團，只有少數縣（市），例如新竹縣是將其納入二級機關「教育研究發展及網路中心」，是有組織編制之機關；另有若干縣市在教育局處下則設有專責單位之課（室），例如：宜蘭縣教發課、台南縣教發課，屬於業務單位之地位。（吳林輝，2008）因此，除國民教育輔導團之成員外，教育局（處）中之局（處）長、副局（處）長、督學、課（科）長及其他人員，亦有涉及課程與教學推動之職責者，應納入課程與教學輔導網絡中一併思考。

（一）地方國民教育輔導團

國民教育依地方制度法第19條之規定屬於直轄市及縣（市）之自治市項，因此，有關地方國民教育之輔導及課程與教學之推動，主要應由地方政府負責。另

外，依「九年一貫課程綱要」總綱（六）實施要點之8.行政權責（1）地方政府：「A.各級政府應編列預算，進行下列工作：.....d.成立國民教育輔導團，定期到校協助教師進行教學工作。.....C.地方政府除應備查學校課程計畫外，並應督導學校依計畫進行教學工作。.....」地方政府對九年一貫課程綱要之推動，有督導學校依計畫進行教學工作之責任，應該學校課程之實施進行教育視導。

然而，中央政府亦得進行依法律之監督，並透過行政指導及經費補助來協助地方進行課程與教學之推動工作。為此，教育部訂有「直轄市及縣（市）國民教育輔導團組織及運作參考原則」¹⁸作為地方政府設置國民教育輔導團之參考。依該參考原則，輔導團採任務編組，其組織如下表1：

表1 國民教育輔導團組織

職稱	團長	副團長	執行秘書	輔導委員	課程督學	幹事	領域及重大教育議題輔導小組召集人	領域及重大教育議題輔導小組副召集人	輔導員	顧問
人數	一人	一人	一人	若干人	國中及國小至少各一人	二至四人	一人	視需要若干人	若干人	視需要
資格	教育局（處）局長兼任	教育局（處）副局長兼任或指派具課程教學專長之人員擔任	團長指定專人擔任或兼任	教育局（處）督學、科（課）長擔任	具備課程專業領導能力之教育人員擔任	國中小教師擔任	國中小學校長擔任		教學優良之教師擔任（五年以上實際教學經驗）	學者專家擔任

¹⁸97/02/05國台（二）第0970017011號函。

職稱	團長	副團長	執行秘書	輔導委員	課程督學	幹事	領域及重大教育議題輔導小組召集人	領域及重大教育議題輔導小組副召集人	輔導員	顧問
福利					全時公假支援	全時公假支援			全時公假支援（每週返校授課2-4節）或部分時間公假支援（每週固定減授課時數2-4節為原則）	
					年資比照教師兼行政職務採計積分或酌予加分	年資比照教師兼行政職務採計積分或酌予加分			年資比照教師兼行政職務採計積分或酌予加分	

資料來源：作者自行整理

目前在各直轄市、縣（市）政府之國民教育輔導團，其設置所依據之自治規則多半係參照教育部民國97年2月5日訂定之「直轄市及縣（市）國民教育輔導團組織及運作參考原則」所訂定，其性質多屬於行政程序法第159條第2項第1款之行政規則。

根據各地方政府之規定，各地方政府均設有國民教育輔導團之組織，但多半屬於任務編組之型態，各直轄市、縣（市）之國民教育輔導團中其人員、職稱及編制均有相當之差異，其職稱及人數之比較如下表2：

表2 各縣市輔導團成員職稱及人數之比較

地方政府	團長	副團長	執行秘書	副執行秘書	督導委員	輔導委員	秘書	總幹事	副總幹事	團務幹事	幹事	行政督學	課程督學	課程諮詢委員	組長	副組長	組員	正召集人	副召集人	行政助理	主任輔導員	專任輔導員	兼任輔導員	行政輔導員	助理輔導員	實習輔導員	儲備輔導員	榮譽輔導員	專任研究員	兼任研究員	種子教師	顧問/諮詢委員	
基隆市	1	1	1		○			○	○								○							○									
臺北市	1	3	1	1-3		○	○													○													
臺北縣	1	1						○		○		○	○				○				○	○				○							
桃園縣																																	
新竹市	1	1	1			○					○	○					○			○	○	○					○					○	
新竹縣	1	1	1																		○	○				○		○	○				
苗栗縣	1	1									○	○									○					○							
台中市	1	1	1			○					○				○					○				○								○	
台中縣	1	1	1			○					○	○					○				○											○	

地方政府	團長	副團長	執行秘書	副執行秘書	督導委員	輔導委員	秘書	總幹事	副總幹事	團務幹事	幹事	行政督學	課程督學	課程諮詢委員	組長	副組長	組員	正召集人	副召集人	行政助理	主任輔導員	專任輔導員	兼任輔導員	行政輔導員	助理輔導員	實習輔導員	儲備輔導員	榮譽輔導員	專任研究員	兼任研究員	種子教師	顧問/諮詢委員		
彰化縣	1	1									○			○	○							○	○								○			
南投縣																																		
雲林縣																																		
嘉義市																																		
嘉義縣	1		1				○			○		○					○			○											○	○		
台南市			1	1	○		○			○							○			○														
台南縣	1	1	1			○	○				○	○					○															○		
高雄市	1	1	1	1							○	○		○	○	○												○				○		
高雄縣																																		
屏東縣																																		
宜蘭縣																																		
花蓮縣	1	1	1			○				○		○					○	○	○								○						○	
台東縣	1	1	1			○				○							○	○			○	○				○							○	

地方政府	團長	副團長	執行秘書	副執行秘書	督導委員	輔導委員	秘書	總幹事	副總幹事	團務幹事	幹事	行政督學	課程督學	課程諮詢委員	組長	副組長	組員	正召集人	副召集人	行政助理	主任輔導員	專任輔導員	兼任輔導員	行政輔導員	助理輔導員	實習輔導員	儲備輔導員	榮譽輔導員	專任研究員	兼任研究員	種子教師	顧問/諮詢委員
澎湖縣	1	1	1			○					○						○															○
金門縣	1	1				○				○		○		○			○					○	○							○		
連江縣	1	1		1													○				○	○										

資料來源：作者自行整理

註：網底部分為教育部970205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」規定之職稱。

各地方政府對於上述國民教育輔導團成員之資格、權益等規定亦有相當大之差異。各地方層級國民教育輔導團輔導員之權益，可以歸納為：1.減課、2.給公假、3.服務年資視同導師年資或採計積分或酌予加分、4.休假及休假旅遊補助及不休假獎金等比照學校教師兼行政職務之規定、5.優先協助其參加本縣校長遴聘、6.准予一次的公假出國進修（自費）、7.核給三年領域專家教師證書，專家證書得可作為校長甄試比照主任核計績分、8.推薦至中央輔導團擴大服務等，各地方政府之鼓勵措施及權益規定，會因地方政府之重視程度、資源之多寡及該地方學校之需要而有所差異。這些權益相關之規定，多半並非法定的權利，而是地方主管教育行政機關以行政措施所給予之福利或優惠，其可能會因為地方政府之政策考量而遭到變更或調整。

（二）地方教育局（處）教育行政人員

地方教育局（處）之教育行政人員，參與課程與教學推動工作包括下列人員：

1.教育局（處）局（處）長：直轄市、準直轄市之縣教育局長為比照簡任十三職等之政務人員；縣（市）教育局（處）局（處）長，則為簡任十職等至十一職等或依地方制度法所定以比照簡任第十二職等任用。局（處）長通常兼任國民教育輔導團團長，但未必是高考教育行政職系類科及格之公務人員，若干比照簡任十三或十二職等之政務人員，根本就沒有資格限制，可能不是教育專業背景之人員。

2.教育局（處）副局（處）長：直轄市、準直轄市之縣教育局副局長為簡任十一職等；縣（市）教育局（處）副局（處）長，則為薦任第九職等。副局（處）長通常兼任國民教育輔導團副團長，但其僅須有公務人員簡任第十一職等或薦任九職等之任用資格，但未必是高考教育行政職系類科及格之公務人員，可能不是教育專業背景之人員。

3.主任督學、督學：各直轄市、縣（市）政府教育局、處，依各該政府之組織自治條例之規定，均有督學之職稱及編制，其人數及官等職等不一，其中以直轄市政府及準直轄市之台北縣職等較高，列為薦任八職等至九職等，人數也較多，台北市、台北縣各18人；高雄市只有6人。其他縣（市）政府教育局、處，除金門現有主任督學之職稱，其職等為薦任八職等至九職等外，其餘督學職等均僅列薦任八職等。

另外依據過去「教育部九年一貫課程深耕計畫」¹⁹，各直轄市、縣（市）國中小校數在125校以下者，得設置課程督學1人。各直轄市、縣（市）國中小校數在126校至250校者，得設置課程督學2人。各直轄市、縣（市）國中小校數在251校以上者，得設置課程督學3人。惟課程督學並非組織法規上之編制內人員，而由曾任或現任國民中小學校長、督學或候用校長等資格者擔任，不論是兼任或專任，均非常設、編制內、具有官等職等之職務。主要是以契約聘任或現職人員兼任、借調、支援之方式進用。

4.課（科）長：直轄市、準直轄市之縣教育局課（科）長為薦任第九職等；縣（市）教育局（處）課（科）長，則為薦任第八職等。教育局（處）課（科）長有些縣市會直接賦予其參與課程與教學推動工作之職責（例如：教發課長），或使其兼任國民教育輔導團之職務（例如：執行秘書或輔導委員）。

上述地方政府教育局（處）人員，多數係組織編制內之人員，其地位及權益均受法令之保障，然而亦有屬於編制外之課程督學及其他人員，其來源包括支援、借調之教師、現任或候用校長甚至是已退休之教育人員。這些人員及其擔任之職務，因不具有組織法上之依據，其法律地位、職責及權益較為欠缺具體、明確、穩定的規範與保障。

¹⁹民國95年8月1日廢止。

三、中央層級

(一) 中央課程與教學輔導諮詢教師團隊（中央團）

至於中央層級之課程與教學推動機制之主要依據為「教育部中央課程與教學輔導諮詢教師團隊設置及運作要點」²⁰之規定，置團長、副團長、執行秘書及副執行秘書各一人，推展團務。並依課程性質分別置各組，各組置組長及副組長，各學習領域或組別輔導諮詢教師人數，除語文學習領域國語文組、英語組、數學學習領域、健康與體育學習領域八人、生活課程五人外，其餘各學習領域或組別各九人。教育部並得依政策推動需要，指定各學習領域組長、副組長人選，帶領各學習領域或組別之團務運作。其組織成員如下表3：

表3 中央團之組織

團長	副團長	執行秘書	副執行秘書	組長	副組長	輔導諮詢教師
1	1	1	1	語文學習領域國語文組、語文學習領域本土語言組、語文學習領域英語組、健康與體育學習領域、數學學習領域、生活課程、社會學習領域、藝術與人文學習領域、自然與生活科技學習領域及綜合活動學習領域各1	各組	語文學習領域國語文組、英語組、數學學習領域、健康與體育學習領域8人、生活課程5人外，其餘各學習領域或組別各9人。

資料來源：作者自行整理

關於中央課程與教學輔導諮詢教師團隊成員資格與權益，原是依「教育部中央課程與教學輔導諮詢教師遴選要點」²¹，後來則依據教育部於一年後訂定之「教育部中央課程與教學輔導諮詢教師團隊設置及運作要點」之規定，如下表4：

²⁰中華民國九十七年五月十九日教育部台國（二）字第 0970080002C 號令訂定發布全文 9 點；並自即日生效。

²¹中華民國九十六年五月七日教育部台國（二）字第 0960053021C 號令訂定發布全文 8 點；並自即日生效。

表4 中央課程與教學輔導諮詢教師團隊成員資格與權益

	資格	減授時數	其他權利
中央輔導團	<p>1.現職合格教師。</p> <p>2.五年以上合格教師教學服務年資。</p> <p>3.三年以上縣市輔導團兼任輔導員資歷；二年以上縣市輔導團專任輔導員資歷；一年以上輔導諮詢教師資歷。</p> <p>縮減年資條件規定：</p> <p>1.於課程及教學領域有傑出表現，例如獲全國性教學卓越獎、SUPER教師獎、POWER教師獎、GreatTeach教學創新獎等，經本部組成遴選小組認定通過。</p> <p>2.基於學習領域之屬性或實際需要，經本部政策性決定。</p>	<p>擔任輔導諮詢教師期間，每週減授課12節；兼任組長者，每週減授課18節，減授課務所需代課鐘點費，由本部專款補助。輔導諮詢教師應維持每週在校授課2節，所屬學校得彈性運用其所餘減授課之代課鐘點費。兼任組長者所屬學校課務安排有特殊需求者，得報經本部同意後，改以聘任長期代理教師方式處理課務事宜。</p>	<p>1.星期四、星期五均予公假不排課</p> <p>2.輔導諮詢教師以不兼任導師職務為原則</p> <p>3.輔導諮詢教師任職期間，得配置筆記型電腦</p> <p>4.縣市辦理校長、主任、其他教育人員甄選、遷調時，其年資得比照學校兼行政職務之教師採計積分或酌予加分，其基準由各縣市自行訂定或納入相關規定。</p> <p>5.教育部補助輔導諮詢教師之所屬學校，按輔導諮詢教師人數計算，每人新臺幣五萬元，用於充實該校該學習領域之圖書、教學、資訊設備。</p> <p>6.輔導諮詢教師減授課所需代理代課費，由教育部專款補助經費支應。</p> <p>7.輔導諮詢教師同時擔任各輔導群之常務委員；組長同時擔任各輔導群之副召集人。</p> <p>8.組長或副組長應代表出席本部國民中小學九年一貫課程推動工作諮詢會議</p>

資料來源：作者自行整理

在中央層級之課程與教學輔導諮詢教師團隊，其組織亦為任務編組性質，團長由國民教與司司長兼任，其他副團長、執行秘書、副執行秘書、組長、副組長、輔導諮詢教師等，或由教育部行政人員兼任，或由各學校借調教師專任或兼任，並給與減授課、公假、聘長期代理教師代理課務、年資得比照學校兼行政職務之教師採計積分或酌予加分、免兼導師、配置筆記型電腦、給與學校補助、減授課鐘點費及代理代課費，由教育部專款補助經費支應等福利措施。

此外，教育部於今年（民國99年）修正之「教育部補助辦理教師專業發展評鑑實施要點」規定，教育部設「中小學教師專業發展評鑑推動工作小組」，並得組成教師專業發展評鑑中央輔導群（以下簡稱中央輔導群），輔導直轄市、縣（市）政府、核心學校之推動工作與未參加直轄市、縣（市）政府及學校之宣導。中央輔導群之運作、輔導員之資格、遴選、權利義務及輔導方式等規定，依教育部相關規定辦理。教育部並應整合輔導委員、輔導夥伴及中央輔導群等，建立完整之輔導網絡，以統籌規劃各項諮詢輔導事宜。

此外，教育部也在今年（民國99年）訂定「高級中等以下學校及幼稚園教師專業成長工作小組設置及運作要點」²²，其工作項目包括：（一）學校教師整體進修方向及改革之規劃。（二）學校教師進階體系規劃及意見之諮詢。（三）學校教師專業發展及策略之建議。（四）其他學校教師專業發展相關議題之協助及發展。惟仍屬任務編組性質之組織。

（二）教育部

在中央主管教育行政機關方面，除國民教育司司長、副司長及相關之課長是推動課程與教學之主要人員外，教育部雖有督學之設置，但並無課程督學之區分，也無課程督學之增置。教育部中部辦公室雖亦有督學之設置，但目前並不負責國民教育階段課程與教學之推動工作。且依「教育部督學視導要點」²³，其視導對象包括「國立與臺灣省境內私立高級中等學校及各國立大學校院附設（屬）高級中等學校、實驗小學。」（第4點第2項）其視導工作雖包含「深入瞭解學校行政、教學、研究、服務等具體成果及資源分配與整合情形。」（第6點第2項）但並非主要針對課程與教學之專業視導。此外，依「教育部視導地方教育事務實施作業事項」²⁴ 教育部得視導直轄市政府教育局、縣（市）政府，辦理依教育法律規定應由地方政府辦理之事務及教育部委辦事務之情形（第3點）。此當然就可以包括直轄市政府教育局、縣（市）政府辦理課程與教學推動工作之成效。

教育部之組織法目前正在修法程序中，未來教育部中部辦公室可望改制成為中央三級機關之「教育部中小學及學前教育署」，並掌理中小學及學前教育事務，因

²²中華民國九十九年五月十四日教育部台中（三）字第 0990082460號函訂定全文10點；中華民國九十九年八月九日教育部台中（三）字第0990133269號函修正第3點條文。

²³民國91年1月18日發布。

²⁴民國94年3月9日發布。

此，中央層級之課程與教學推動網絡中之中央團及輔導群，未來是否也將隨同移轉，則值得加以探討。本文認為，可能有兩種變動情形：一、未來國教司有關國民教育輔導團之相關業務，若隨同國教司其他業務移轉由中小學及學前教育署承受，則中央團自應隨同移轉而改隸中小學及學前教育署（中央三級機關），此時則可考慮以組織規程為依據，設一四級附屬機構，例如：中小學課程與教學視導中心來辦理相關業務；二、未來國教司業務調整時，將國教輔導團相關業務移轉至國家教育研究院（中央三級機關），此時亦可考慮以組織規程為依據，設一四級附屬機構，例如：「課程與教學推動夥伴協作中心」（李文富，2010）來辦理相關業務。

（三）國家教育研究院

國家教育研究院是我國教育學術研究、課程及教學推動與教師專業發展之重要智庫與培訓基地，其在中央與地方課程與教學推動網絡中也應扮演最重要之角色。依國家教育研究院組織法（草案）第2條第1項規定之掌理事項中第4款「課程、教學、教材與教科書、教育指標與學力指標、教育測驗與評量工具及其他教育方法之研究發展」及第6款「教育人員之培訓與研習」皆與課程與教學之推動相關，因此在課程與教學推動網絡上應居於重要之地位。應可考慮前述之以組織規程為依據，設一四級附屬機構，例如：「課程與教學推動夥伴協作中心」（李文富，2010）來辦理推動課程與教學之相關業務。

四、課程與教學推動網絡法制現況之檢討

我國目前課程與教學推動網絡之法制現況，若加以分析檢討，可以整理出以下幾點問題，有待進一步加以改進強化：

（一）九年一貫課程綱要做為依據欠缺法律拘束力

九年一貫課程綱要之法律性質，過去一直引起各界之爭議。所謂「課程綱要」，是從過去的「課程標準」發展而來，無論是過去的「標準」或是現在的「綱要」，其名稱均與中央法規標準法第3條之命令的名稱相當，由於九年一貫課程綱要之訂定，有國民教育法第8條之授權，若屬於授權命令（法規命令），似應於發布或下達後，送立法院。然而，教育部向來認為「課程標準」或「課程綱要」均非授權命令（法規命令），而係教育上之專有名詞，並非行政命令之名稱，故至今似並未在其下達或發布時，依中央法規標準法第7條規定即送立法院。故九年一貫課程綱

要並不符授權命令（法規命令）之規定，似不具有授權命令（法規命令）。目前教育部與法院實務上（高雄高等行政法院97年度訴字第00205號、97年度訴字第206號等）均認其僅為行政規則之性質，但若其法律性質為教育部所訂定之行政規則，則只能拘束教育部之下級機關及所屬公務員，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，是否均有拘束力便產生疑義。（周志宏，2010）因此，目前整個中央²⁵、地方與學校之課程與教學推動工作之主要工作與組織，像是學校之課程發展委員會、領域小組、地方政府之國民教育輔導團等，若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。

（二）中央課程與教學推動工作以行政計畫為依據效力有限

目前中央政府對於課程與教學推動工作，均是以行政計畫（例如：教育部九年一貫課程深耕計畫、建構中央與地方教學輔導網絡實施方案、）及訂定提供獎補助之行政規則（例如：教育部補助辦理國民教育課程與教學事項作業要點、教育部補助辦理國民教育課程與教學事項要點、教育部補助直轄市縣（市）辦理九年一貫課程研習要點、教育部補助直轄市縣（市）國民教育輔導團經費作業要點、教育部補助辦理精進教學要點、教育部中央課程與教學輔導諮詢教師團隊設置及運作要點、教育部辦理直轄市縣市課程與教學輔導人才培育及認證作業要點、直轄市及縣（市）國民教育輔導團組織及運作參考原則、教育部中央課程與教學輔導諮詢教師遴選要點、教育部督學視導要點、教育部視導地方教育事務實施作業事項、師資培育之大學申請辦理地方教育輔導工作經費補助要點等）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。

（三）輔導團運作經費欠缺明確保障

由於地方政府教育經費基本上都已經相當不足，因此，推動課程與教學工作、增置課程督學、運作地方國民教育輔導團、鼓勵優秀教師參加地方及中央團工作等

²⁵依九年一貫課程綱要總綱（六）實施要點8行政權責（2）中央政府之「A.教育部應研擬並積極推動新課程實施之配套措施，以協助新課程之實施。」及「D.配合新課程之推動，檢討修正現行法令，並增訂相關法規。」即為中央政府推動九年一貫課程之主要權責規定。

所需人事費用（代理、代課之鐘點費、長期代理之人事費等）以及補助輔導員教學輔導教師所屬學校之費用等，都必須仰賴中央政府之專案補助（張素貞、王文科、彭富源，2006：16），造成財政狀況相對較好之直轄市、縣（市）與財政狀況較差者，在經費之投入上會有較大之差異，而期推動之成果自然會有落差，此對於國民教育階段學生教育機會之實質平等將造成不利之影響。而地方國民教育輔導團未有法定編制、無法固定編列預算，其運作經費無法有穩定之保障下，將會影響其運作之成效。（張素貞，2010）

（四）輔導團採任務編組方式非常設性且欠缺組織法上依據

中央與地方國民教育輔導團目前多為任務編組之性質，隸屬於學管科或督學（謝金城，2003：7），僅極少數縣市將地方輔導團納入地方二級機關之編制中。由於任務編組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，其人員、經費均於直轄市、縣（市）政府既有之編制內人員中指派專、兼任或從學校中借調教師支援（謝金城，2003：7），其經費亦編列於所屬機關之預算中，未必有單獨之科目，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）

（五）輔導團成員資格權益欠缺法規依據僅屬福利性質

不論是中央團或是地方團，除有公務人員資格兼任輔導團工作者及非現職校長受聘為課程督學者外，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（嚴格說並非專任，因其在學校之本職才算是專任）。中央及地方輔導團並無法定編制，自無專任職缺可占（謝金城，2003：7），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（張素貞、王文科、彭富源，2006：17）。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）因此，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，但可能較不適於經常性、例行性的事務，以及需要專任、專業人員之職務。因此，目前輔

導團之成員既無法定編制非專任人員，其有關之資格及權利與義務均欠缺法規之規定，非法定之給與，目前提供之各項誘因均只是福利，而非權利。

（六）教育行政人員欠缺法定專業資格要求教育專業性不足

目前中央及地方主管教育行政機關之教育行政人員，尤其是地方教育局（處）之局（處）長、副局（處）長、督學、課（科）長等，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，難免有專業知能不足、以行政考量取代專業考量之問題，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（督學、課長）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。雖然課程督學之設置，可以解決一部分之問題，課程督學來源依原計畫的第一考量是現任校長（將來回任教師身分，擔任課程督學）、第二考量是候用校長、第三考量是行政督學（張素真，2003：50）。但畢竟不是常任的編制內人員，與借調教師支援沒有多大差異，因此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。

依過去臺灣省政府公布之「臺灣省各縣市教育行政人員選用辦法」²⁶，各縣市教育行政人員（教育局局長、主任督學、督學、課長）之選用，除聘任督學外，其餘人員應具備公務人員法定任用資格（第2條）。其並分別應具有各種教育行政或教學與教育專業上之經驗或資格。

依該辦法第17條：「國民中、小學校長、具有第六條各款資格之一，任現職滿五年，成績優良者，得調任督學或課長。」且該辦法第21條規定：「聘任督學之聘用、敘薪、考核、保險、退休、撫卹及服務年資，均比照中等學校教師之有關規定辦理，並保留學校教師底缺，其所遺課務，得另遴合格人員代課報支鐘點費。」對於主管教育行政機關教育行政人員之專業能力之要求較高也較明確。此一辦法後來因為省府組

²⁶中華民國59年2月3日臺灣省政府（59）府人甲字第06588號令公布；中華民國86年7月12日臺灣省政府（86）府法四字第53805號令發布廢止本辦法。

織精簡而在民國86年廢止，但若干直轄市、縣（市）政府過去也有類似規定，例如：「臺中縣政府教育行政人員遴用要點」²⁷、「臺北市政府教育局督學任用要點」²⁸，迄今尚未廢止。可見督學的教育專業資格之要求，對直轄市、縣（市）政府而言，似仍有其必要性。過去地方政府的教育視導，多僅重視行政視導而忽略課程與教學之視導（謝金城，2003：2），應予改變，使行政視導與課程教學視導分流。

（七）學校課程發展委員會未具有法定地位

目前學校中之課程發展委員會，係依據國民教育法施行細則第14條規定：「國民小學及國民中學之行政組織，除依本法第十條、國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制標準及其他相關法令之規定外，得參照下列各款辦理：……三、成立課程發展委員會，下設各學習領域課程小組；其規模較小學校得合併設置跨領域課程小組。」²⁹、九年一貫課程綱要及各縣市之自治規則而設置。但國民教育法施行細則第14條之規定只是供地方政府參照，九年一貫課程綱要只是行政規則性質，若地方政府決定不在學校設置課程發展委員會，似無違法之可言，則可以推知學校之課程發展委員會，仍非法定之校內組織，則其召集人、領域召集人之權責及法律地位、成員之組成、運作等，尚無法規之依據，全視學校自行決定，則其作為課程與教學推動網絡中學校層級重要組織之地位，恐難期待，只能仰賴學校內部成員之重視與否而定。

（八）教師課程與教學專業生涯發展路徑未能建立

目前教師在學校任職後，其生涯發展途徑只有朝向學校行政專業發展一途，至於在課程與教學等與其教育專業之生涯發展比較有關之部分，則欠缺生涯發展之明確途徑可以選擇。近年來教育部雖極力推廣「教師專業發展評鑑」、「教師專業學習社群」、「教學輔導教師」等計畫，希望建立「以學校為本」（school-based）的課程教學專業發展機制。（周淑卿，2010，3）然而並未納入相關法規予以規範，並非法定之生涯發展途徑。因此，應該與學校層級之課程與教學推動網絡相結合。並設計規劃教師在學校層級之課程與教學專業生涯發展路徑，納入國民教育法、教育人員任用條例，甚至在本文建議未來應考慮制定之「教育視導法」或「課程與教學

²⁹此係於民國90年11月21日修正公布時所增訂。

²⁷民國85年7月11日發布。

²⁸民國95年4月24日修正。

視導法」中，以作為學校行政專業發展路徑以外的另一種法定課程與教學專業發展路徑，提供教師作生涯發展上的選擇。例如：

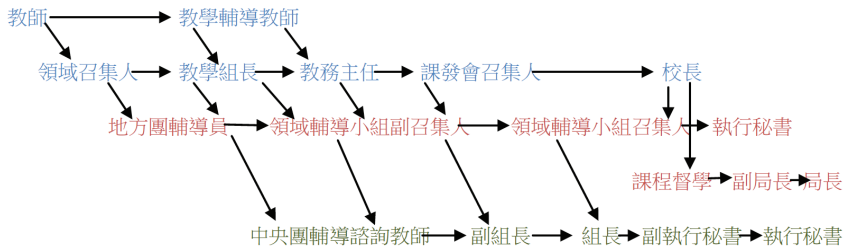


圖1：現行制度下課程與教學專業發展可能路徑圖

資料來源：作者自行繪製

教師可以循擔任教學輔導教師或領域召集人之路徑，逐步在校內朝擔任教學組長、教務主任及課發會召集人甚至校長之專業成長途徑發展；或在校外循地方團輔導員、領域輔導小組召集人、執行秘書、課程督學等地方層級課程與教學專業成長途徑發展或朝擔任中央團輔導諮詢教師、副組長、組長、執行秘書等中央層級之課程與教學專業成長途徑發展。此外，也要創造教師的生存需求，課予教師進修、進階等專業成長的義務。

（九）教育視導欠缺法制化與專業化

目前各級主管教育行政機關中，負責教育視導之人員，主要是督學。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；地方政府也有類似規定，例如：台北市訂有「臺北市政府教育局督學視導要點」³⁰，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

³⁰民國94年6月17日修正。

課程督學以作專業上之分工，使部分行政督學轉型為兼具課程督學功能（謝金城，2003：4），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，由於目前主管教育行政機關中之督學，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，亦不具有教育專業知能者，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（謝金城，2003：7），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。因此，才有過去省政府之「聘任督學」及現在之地方政府「課程督學」之設置。

未來似應考慮制定「教育視導法」³¹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，使不具有公務人員任用資格但符合教育人員一定資格之人員能夠專任課程督學工作，並將中央主管教育行政機關之編制督學人數中至少五分之一以上（約4人以上）應為課程督學、地方主管教育行政機關之編制督學人數中至少三分之一以上（約1-2人以上）應為課程督學，將課程督學成為正式之編制內人員，以健全課程及教學專業視導之工作。

（十）公立設有教育學院師資培育大學之參與應制度化

自從師資培育法於91年全文修正時，刪除原第17條之規定後，僅剩修正後第15條第1項規定：「師資培育之大學應有實習就業輔導單位，辦理教育實習、輔導畢業生就業及地方教育輔導工作。」之宣示性的規定。教育部便只能改以「師資培育之大學申請辦理地方教育輔導工作經費補助要點」來補助師資培育大學主動希望進行地方教育輔導工作而提出之申請，至此師資培育大學已無地方輔導之義務。

目前師資培育機構辦理地方教育輔導工作的法源為師培法第15條第1項和施行細則第9條第2項：「中央主管機關得協調師資培育之大學共同劃定輔導區，辦理地方教育輔導工作。」法源基礎尚不足，學者建議能授權教育部訂定相關輔導辦法，建立師資培育機構的輔導區劃分、輔導內涵及方式的共識，編列年度預算支持各師培

³¹教育部教育研究委員會曾委託中華民國教育改革協會研擬「教育視導法」（草案），就督學資格、證照制度、教育視導區之劃分、教育視導署、督學室之設置及教育視導準則有所規範，然尚未提教育部法規會審議。中華民國教育改革協會，〈教育往前走〉，第四期，2010年1月29日，4頁。

機構校辦理地方教育輔導工作，藉由師資培育機構統籌辦理，從職前的培育、實習到在職進修，經由系列的規劃和實施，應能提升地方教育輔導的成效。（張素貞，2005：8）

課程與教學之推動工作與師資培育、教師在職進修研究及專業成長息息相關，師資培育大學作為師資養成及進修機構，自不應置身事外。學者曾建議將師資培育機構，採類似北、中、南三區策略聯盟的地緣方式劃分，外加東區成為北、中、南、東四區，區內的國中小宜透過調查採志願方式，與區內的師資培育機構成為夥伴關係，共同為教師專業成長而努力。（張素貞，2005：8）然而，自願成為夥伴關係之方式固然必要，但對於態度消極之地方政府及學校之輔導，也不能任其廢弛。某種有拘束力的、義務性的地方輔導或視導也應有其必要。尤其是公立之師資培育大學中屬於師範大學、教育大學等設有教育學院之大學，更應有義務負起輔導地方教育之責任，本文建議未來仍應考慮指定若干設有教育學院之公立大學，劃分輔導區域，負責協助地方課程與教學之推動工作，其餘師資培育大學則仍可主動申請參與各區之地方教育輔導工作。

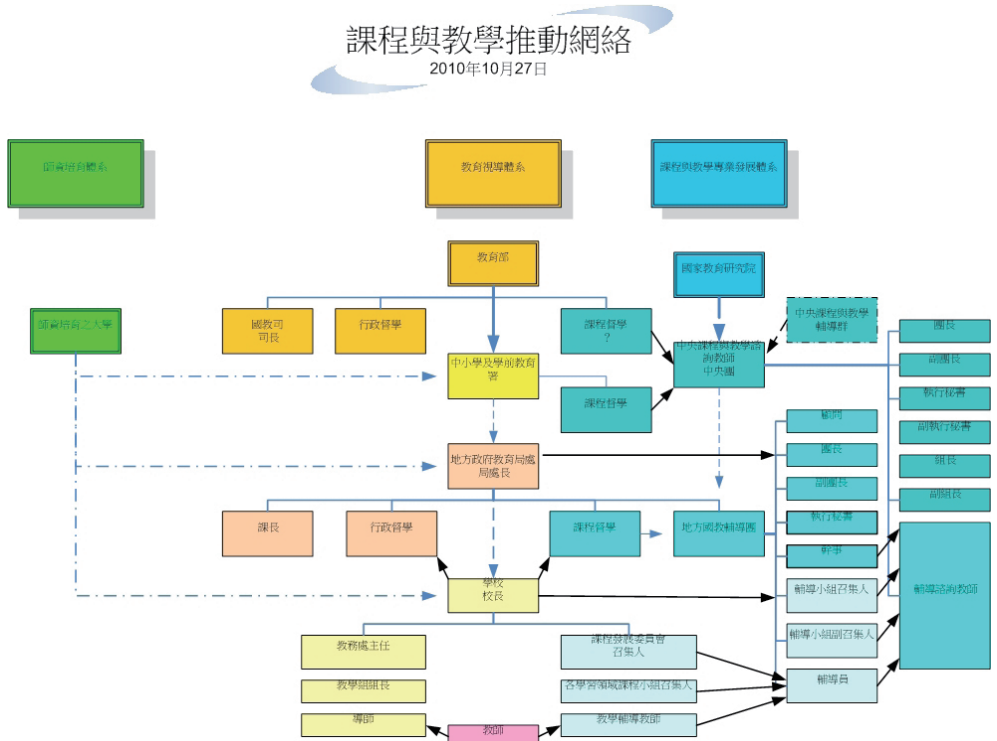


圖2 課程與教學推動網絡關係圖

資料來源：作者自行繪製

肆、課程與教學推動網絡法制化之規劃方向

關於未來課程與教學推動網絡之法制化，依立法政策及法制作業之考量，必須先就規範形式與規範內容兩方面來加以規劃。因此必須先探討要採取何種規範形式？要有何種規範內容？

一、課程與教學推動網絡法制化的規範形式為何？

關於規範形式之選擇，可以區分為以下兩種考慮之方向：

- (一) 立法型式：單一集中式立法（例如：課程與教學視導法）或分散式立法（即分別規範於國民教育法或其他中央或地方知相關法規）或混合立法（有主要的法規也利用現有的法規加以修正配合）？
- (二) 規範位階：以中央立法（法律、法規命令）或地方自治法規（地方自治條例）規範？

目前看來，就立法模式而言，在近程規劃上，似應以分散式立法為主，長期規劃上則應考慮採取集中式或混和式立法，制定專法來規範整體課程與教學推動工作。就規範位階而言，國民教育作為義務教育階段，其課程與教學，若干部分應有全國一致之必要，以符合教育機會實質均等之要求，但應容許地方有部分自主形成之空間以發展地方特色及因應地方實際需要，故應以中央立法為主、地方自治立法為輔。

建議近程應先分別修正之中央主要法規包括：國民教育法、教育人員任用條例、師資培育法、教師法，同時修正各直轄市、縣（市）政府組織自治條例及訂定地方國民教育輔導團設置辦法或自治條例，賦予地方國民教育輔導團、課程督學及學校課程發展委員會設置之法規依據。

長期則建議制定「教育視導法」或「課程與教學視導法」將整個中央、地方及學校三級課程與教學推動網絡整合規範在一部中央法律之中，其中亦可授權地方政府依其特殊需要另作補充規定。

二、課程與教學推動網絡法制化的規範內容為何？

關於課程與教學推動網絡規範內容之設計，可以區分為以下組織法及作用法兩個考慮方向，來檢討規範內容應有何種設計：

(一) 從組織法的面向看：

- 1.組織：是否要設置專責機關、業務單位，或任務編組？其層級應如何？設於中央或地方？
- 2.人員：人員的身分定位（是教師或公務人員？）、資格（是否配合教師分級、是否應經培訓？）、課程及教學輔導人員專業生涯發展之設計（職位升遷等），及其他相關制度（包含待遇、獎勵制度等誘因？）
- 3.經費：經費的來源是中央提供、地方提供或學校自籌、或其他分攤方式？

(二) 從作用法的面向看：

- 1.如何與教育行政體系中之教育視導的理論與實務加以整合。例如：區分行政視導與課程與教學專業視導（例如目前各縣市之課程督學）？
- 2.如何與現行國教輔導團（中央、地方）的實務運作加以整合？
- 3.如何與目前師資培育大學的輔導功能加以整合？
- 4.課程與教學輔導的措施應該有哪些？其法律效果應該為何？（是行政指導、行政處分或其他性質？）

依目前研究結果，在組織上中央及地方層級之國民教育輔導團不應維持任務編組的組織型態，基於課程與教學之推動工作具有長期性及固定性之業務，並具有重要之功能，至少其組織型態應該是機關內之業務單位或中央行政機關組織基準法第16條之附屬機構，以便可以有一定之員額編制與固定之預算來源。近程之規劃在中央層級，可以將現有之中央團改隸屬於國家教育研究院（吳林輝，2008；秦葆琦，2008），作為中央三級機關之國家教育研究院（籌備處）下的四級附屬機構「課程與教學推動夥伴協作中心」（李文富，2010）或改隸中小學及學前教育署（中央三級機關），成為四級附屬機構；在地方層級，則近程可修正各直轄市、縣市政府組織自治條例，設為地方教育局（處）之業務單位（例如：課程與教學輔導課）。至於在長程之規劃，則可考慮單獨在中央層級設置中央四級附屬機關（例如：地方教育視導局）；在地方層級，則設置地方主管教育行政機關之二級（在縣市）或三級（在直轄市）附屬機構（類似家庭教育中心之設置³²）。

其次在人員之進用上，課程與教學推動網絡之參與人員，近程依現制納編；長程規劃應以公務人員及教育人員雙軌任用制度來任用，使教師具有一定之課程與教

³²家庭教育法第7條。

學專業上資格者，能擔任專任之職務，並配合教師進階制度之分級、培訓，建構課程及教學輔導人員專業生涯發展體系並使其在待遇、獎勵制度等誘因上，比照學校行政人員享有一定之福利與優惠，並在法規中明訂。

再者，在經費上，有關課程與教學推動網絡之經費來源，近程仍應以中央主管教育行政機關之補助來支持地方及學校層級課程及教學輔導網絡運作，但在法制化完成之後仍應納入中央、地方主管教育行政機關及學校之年度預算中，成為經常性編列之預算科目。

至於在作用法的層面，由於行政視導和課程與教學專業視導之目的與功能不盡相同，應有不同的規範。在督學之資格、專長、能力與資歷上亦應有所區別，其對學校及教師之視導措施亦應有不同之設計。目前中央團與地方團的實務運作方式及課程督學之職責之範圍、職務之執行及其法律效果，應納入作用法中予以規範。並且應強化公立師資培育大學之地方及學校教育輔導責任。

三、學校層級法制化之問題

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為學校之法定、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，使其成為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，使教師參加課程與教學推動工作成為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。

四、地方層級法制化之問題

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）在無法制化的情況下，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。

目前地方層級課程與教學輔導網絡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，長程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. 輔導團之組織建議朝常設的法定組織發展，使其不再是任務編組性質之組織，並應有法定之編制及預算。
5. 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。

五、中央層級法制化之問題

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。
5. 根據未來之「教育視導法」或「課程與教學視導法」之規定，將課程與教學推動之經費來源及中央與地方政府之負擔方式及範圍，可以做適當之規定，中央政府應對財政能力較弱之縣市政府給予補助。

陸、課程與教學推動網絡法制化之可能方案

根據本文的分析，課程與教學推動網絡法制化之可能方案，可以區分為近程與長程規劃方案。

一、近程規劃方案

近程規劃方案先行解決中央、地方及學校課程與教學推動之組織與人員相關法制化問題，在組織法的面向上先進行法制化的工作，特別是要賦予中央與地方輔導團及學校課程發展委員會、領域小組設置之法律依據，因此，必須優先修正國民教育法。其次，為使課程督學納入督學編制並採雙軌之人事制度，必須修正教育人員任用條例。最後則是修正師資培育法及教師法，使師資培育大學之地方輔導功能與以強化，並使教師有參與課程與教學推動工作之權利與義務。相關試擬之修正草案初稿如下：

(一) 修正國民教育法

國民教育法修正草案（初稿）

修正條文	原條文	說明
<p>第8條 國民小學及國民中學之課程綱要，由教育部常設課程研究發展機構定之。 <u>為推動前項課程綱要之實施，直轄市、縣（市）政府應設地方課程與教學輔導組織，並置專、兼任輔導人員若干人，負責課程綱要之推動、課程與教學之輔導諮詢與實施成效之評鑑等相關事項。</u> <u>前項課程與教學輔導組織之職掌、組織編制、運作方式、人員資格、權利義務及福利與優惠措施等相關事項之準則，由教育部訂之；各直轄市、縣（市）政府得依準則之規定訂定組織規程。</u></p>	<p>第8條 國民小學及國民中學之課程綱要，由教育部常設課程研究發展機構定之。</p>	<p>一、第一項未修正。 二、增訂第二項規定直轄市、縣（市）政府應設地方課程與教學輔導組織，並置專、兼任輔導人員若干人，負責課程綱要之推動、課程與教學之輔導諮詢與實施成效之評鑑等相關事項。其名稱不予明定以保持將來調整之彈性。 二、第三項規定課程與教學輔導組織，其設置相關事項之準則，授權由教育部訂之，以便於統整並作一致性、原則性之規範；至於組織規程則由直轄市、縣（市）政府定之。</p>

修正條文	原條文	說明
<p>第10條 國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。 校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。</p> <p>國民小學及國民中學，視規模大小，酌設教務處、訓導處、總務處或教導處、總務處，各置主任一人及職員若干人。主任由校長就專任教師中聘兼之，職員由校長遴用，均應報直轄市或縣（市）主管教育行政機關核備。</p> <p><u>國民小學及國民中學應設課程發展委員會（以下簡稱課發會），置委員若干人，由教師代表、家長代表及校外專家學者組成，並由教師代表推選召集人及各學習領域課程小組（以下簡稱領域小組）召集人各一人，負責學校課程發展之研議與推動。其中課發會召集人比照主任、領域小組召集人比照組長，由校長就具有課程與教學專業能力或經之專任教師中聘兼之，規模較小學校，必要時得由教務（導）處或研究處之主任或組長兼任之。</u></p> <p>國民小學及國民中學應設輔導室或輔導教師。輔導室置主任一人及輔導教師若干人，由校長遴選具有教育熱忱與專業知能教師任之。輔導主任及輔導教師以專任為原則。</p> <p>輔導室得另置具有專業知能之專任輔導人員及義務輔導人員若干人。</p> <p>國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員額編制標準，依有關法令之規定。</p>	<p>第10條 國民小學與國民中學設校務會議，議決校務重大事項，由校長召集主持。 校務會議以校長、全體專任教師或教師代表、家長會代表、職工代表組成之。其成員比例由設立學校之各級主管教育行政機關定之。</p> <p>國民小學及國民中學，視規模大小，酌設教務處、訓導處、總務處或教導處、總務處，各置主任一人及職員若干人。主任由校長就專任教師中聘兼之，職員由校長遴用，均應報直轄市或縣（市）主管教育行政機關核備。</p> <p>國民小學及國民中學應設輔導室或輔導教師。輔導室置主任一人及輔導教師若干人，由校長遴選具有教育熱忱與專業知能教師任之。輔導主任及輔導教師以專任為原則。</p> <p>輔導室得另置具有專業知能之專任輔導人員及義務輔導人員若干人。</p> <p>國民小學及國民中學應設人事及主計單位，學校規模較小者，得由其他機關或學校專任人事及主計人員兼任；其員額編制標準，依有關法令之規定。</p>	<p>一、第一項至第三項未修正。</p> <p>二、增訂第四項，規定國民小學及國民中學應設置課程發展委員會及各學習領域課程小組，其中課發會召集人比照主任、領域小組召集人比照組長，給與主管加給、減課、休假與福利與優惠，但小型學校則得由教務（導）處或研究處之主任或組長兼任。</p>

(二) 修正教育人員任用條例

教育人員任用條例修正草案(初稿)

修正條文	原條文	說明
<p>第2條 本條例所稱教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員、各級主管教育行政機關課程督學及所屬學術研究機構（以下簡稱學術研究機構）研究人員。</p>	<p>第2條 本條例所稱教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員及各級主管教育行政機關所屬學術研究機構（以下簡稱學術研究機構）研究人員。</p>	<p>一、本條文字修正，增列主管教育行政機關之課程督學為教育人員。</p>

修正條文	原條文	說明
<p>第22條之2 課程督學應具有下列資格之一：</p> <p>一、具有博士學位，曾任中、小學教師及國民中、小學主任二年以上，成績優良者。</p> <p>二、師範大學、師範學院、教育學院、教育研究所畢業得有碩士學位；或其他研究院、所畢業得有碩士學位曾修習規定之教育學科及學分，並曾任中、小學教師及國民中、小學主任共三年以上，成績優良者。</p> <p>三、師範大學、師範學院、教育學院、大學教育學系畢業；或其他院、系畢業曾修習規定之教育學科及學分，並曾任中、小學教師及國民中、小學主任六年以上或國民中、小學校長三年以上，成績優良者。</p> <p>四、曾任高級中等以下學校校長五年以上，成績優良者。</p> <p>五、曾任教育院、系專任講師以上教師及中、小學教師各三年以上，成績優良者。</p> <p>六、具各級主管教育行政機關督學職務之官等、職等，並具教育行政職系之公務人員任用資格者。</p> <p>中央主管教育行政機關組織編制內之督學中，課程督學不得少於五分之一；地方主管教育行政機關組織編制內之督學中，課程督學不得少於三分之一。</p>		<p>一、本條新增。</p> <p>二、第一項明定課程督學之資格。課程督學之資格參照國民中學校長之資格，並另增具各級主管教育行政機關督學職務之官等、職等，並具教育行政職系之公務人員任用資格者。</p> <p>三、第二項規定課程督學在各級主管教育行政機關督學編制中之最小比率。</p>

修正條文	原條文	說明
<p>第28條 學校職員之任用程序，除主計人員、人事人員分別依各該有關法律規定辦理外，由校長就合格人員中任用，並報主管教育行政機關核備。</p> <p><u>地方主管教育行政機關之課程督學，由直轄市、縣（市）政府就合格人員中聘任或任用；中央主管教育行政機關之課程督學，由教育部就合格人員中聘任或任用。</u></p>	<p>第28條 學校職員之任用程序，除主計人員、人事人員分別依各該有關法律規定辦理外，由校長就合格人員中任用，並報主管教育行政機關核備。</p>	<p>一、第一項未修正。</p> <p>二、增訂第二項，規定課程督學之聘任或任用程序。</p>

（三）修正師資培育法

師資培育法修正草案（初稿）

修正條文	原條文	說明
<p>第15條 師資培育之大學應有實習就業輔導單位，辦理教育實習、輔導畢業生就業及地方教育輔導工作。</p> <p>前項地方教育輔導工作，應結合各級主管機關、教師進修機構及學校或幼稚園共同辦理之。</p> <p><u>中央主管機關得劃分區域指定公立且設有教育學院之師資培育之大學，負責地方與學校之課程與教學輔導工作；其輔導區域之劃分、師資培育大學之指定、輔導事項之內容與範圍、經費之補助與獎勵等相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</u></p>	<p>第15條 師資培育之大學應有實習就業輔導單位，辦理教育實習、輔導畢業生就業及地方教育輔導工作。</p> <p>前項地方教育輔導工作，應結合各級主管機關、教師進修機構及學校或幼稚園共同辦理之。</p>	<p>一、本條第一項及第二項未修正。</p> <p>二、增訂第三項，規定中央主管機關得劃分區域指定公立且設有教育學院之師資培育之大學，負責地方與學校之課程與教學輔導工作，並授權訂定相關事項之辦法。</p>

(四) 修正教師法

教師法修正草案(初稿)

修正條文	原條文	說明
<p>第16條 教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：</p> <p>一、對學校教學及行政事項提供興革意見。</p> <p>二、享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。</p> <p>三、參加在職進修、研究、學術交流活動及<u>課程與教學推動工作</u>。</p> <p>四、參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。</p> <p>五、對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。</p> <p>六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。</p> <p>七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。</p> <p>八、其他依本法或其他法律應享之權利。</p>	<p>第16條 教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：</p> <p>一、對學校教學及行政事項提供興革意見。</p> <p>二、享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。</p> <p>三、參加在職進修、研究及學術交流活動。</p> <p>四、參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。</p> <p>五、對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。</p> <p>六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。</p> <p>七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。</p> <p>八、其他依本法或其他法律應享之權利。</p>	<p>一、修正本條第一項第三款，增加參加課程與教學推動工作之權利。</p>

修正條文	原條文	說明
<p>第17條 教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：</p> <p>一、遵守聘約規定，維護校譽。</p> <p>二、積極維護學生受教之權益。</p> <p>三、依有關法令及學校安排之課程，實施教學活動。</p> <p>四、輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。</p> <p>五、從事與教學有關之研究、進修及<u>接受課程與教學輔導</u>。</p> <p>六、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。</p> <p>七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。</p> <p>八、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。</p> <p>九、擔任導師。</p> <p>一〇、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。</p> <p>前項第四款及第九款之辦法，由各校校務會議定之。</p>	<p>第17條 教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：</p> <p>一、遵守聘約規定，維護校譽。</p> <p>二、積極維護學生受教之權益。</p> <p>三、依有關法令及學校安排之課程，實施教學活動。</p> <p>四、輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。</p> <p>五、從事與教學有關之研究、進修。</p> <p>六、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。</p> <p>七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。</p> <p>八、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。</p> <p>九、擔任導師。</p> <p>一〇、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。</p> <p>前項第四款及第九款之辦法，由各校校務會議定之。</p>	<p>一、修正本條第一項第五款，增加接受課程與教學輔導之義務。</p>
<p>第22條 各級學校教師在職期間應主動積極進修、研究與其教學有關之知能，<u>並參加課程與教學有關之輔導、培訓與研習</u>；教師進修研究培訓與研習之獎勵辦法，由教育部定之。</p>	<p>第22條 各級學校教師在職期間應主動積極進修、研究與其教學有關之知能；教師進修研究獎勵辦法，由教育部定之。</p>	<p>一、本條文字修正，增列教師應主動積極參加課程與教學有關之輔導、培訓與研習，並授權訂定相關事項之辦法。教師參加課程與教學之輔導、培訓與研習可以給予適當之獎勵。</p>

二、長程規劃方案

在長程規劃方案則應從作用法之面向，整合課程與教學推動網絡之三個面向，即：教育視導制度、教師課程與教學專業之生涯發展路徑及師資培育大學之地方與學校輔導功能，研擬制定「教育視導法」或「課程與教學視導法」之可能規範內容。此應為下一階段研究之法制化課題。

參考文獻

- 中華民國教育改革協會。〈教育視導法草案〉。《教育往前走》，第四期，2010年1月29日，4頁。
- 李文富（2010）。〈中央層級課程與教學輔導組織的現況、問題與未來機制設計〉。論文發表於建構台灣課程與教學推動網絡學術研討會。台北：國家教育研究院籌備處、淡江大學課程與教學研究所。
- 李文富（2008）。〈夥伴協作課程治理機制之研究—中央-地方課程與教學輔導體系的實踐〉。國立中正大學教育學研究所博士論文。
- 周淑卿（2010）。〈學校層級課程與教學推動的現況與展望〉。論文發表於建構台灣課程與教學推動網絡學術研討會。台北：國家教育研究院籌備處、淡江大學課程與教學研究所。
- 周志宏（2010）。〈台北縣活化課程的法律爭議〉。《教育研究月刊》，第198期，5-11頁。
- 吳林輝（2008）。〈中央與地方教學輔導體系法制化及其相關配套〉。「課程改革與教學輔導-重建失落的環節」研討會，淡江大學主辦，2008年1月。
- 郭昭佑（1996）。〈教育視導—行政視導無法兼顧的層面〉。《研習資訊》，第13卷第1期，1996年2月。
- 張素貞（2003）。〈課程與教學深耕計畫之可行性探析—以課程督學和深耕團隊輔導員之遴選、培訓和任用為例〉。《研習資訊》，第20卷第5期，2003年10月。
- 張素貞（2005）。〈教育行政機關辦理地方教育輔導工作之策略與挑戰—以中央層級為例〉，《地方教育輔導工作回顧與展望》。臺北市：國立臺灣師範大學實習輔導處。
- 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》，第9輯。
- 張素貞（2010）。〈離島縣市中小學課程與教學推動現況與挑戰初探〉。論文發表於建構台灣課程與教學推動網絡學術研討會。台北：國家教育研究院籌備處、淡江大學課程與教學研究所。
- 張清濱（1996）。〈教學視導的模式與應用〉。《研習資訊》，第13卷第1期。
- 謝金城（2003）。〈教育局辦理地方教育輔導工作的策略與挑戰〉。《臺北縣學校行政論壇論文集》，第二輯。

- 秦葆琦（2008），〈從省輔導團到中央輔導團—落實「家」的感覺〉。《教育與發展》，第25期第1卷，2月。
- 臺灣省政府教育廳（1986）。《臺灣教育發展史料彙編（下）》。臺北市：臺灣省政府教育廳。
- 劉寧顏總纂（民國83年）。《重修台灣省通志·文教志·教育行政篇》。南投：台灣省文獻會。
- 劉寧顏總纂（民國82年）。《重修台灣省通志·文教志·學校教育篇》。南投：台灣省文獻會。