

從青少年犯罪統計分析

談如何落實 國中小學輔導工作(下)

■ 馮觀富

五、輔導活動實施困難之分析

(一)輔導法規部分文義含混不清，解釋易因人而異，在執行上常易發生偏差，部份規定亦缺乏拘束力，結果在人員編制上造成輔導人手不足，工作展開不易。

如國民教育法施行細則第十二條第一、二款：

「一國民小學行政組織：

(一)十二班以下者設教務、總務二處及輔導室或輔導人員……。

(二)十三班至二十四班設教務、訓導、總務三處及輔導室或輔導人員……。

(三)二十五班以上者設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學、註冊、設備三組；訓導處分設訓育、生活輔導、體育衛生三組；輔導室得設資料、輔導二組，設有特殊教育班級三班以上者，得增設特

特殊教育組……。

⇒國民中學行政組織：

(一)六班以下設教導、總務二處及輔導室。教導處分設教務、訓導二組。

(二)七班至十二班設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學設備、註冊二組；訓導處分設訓育、體育衛生二組；總務處分設文書、事務二組。

(三)十三班以上設教務、訓導、總務三處及輔導室。教務處分設教學、註冊、設備三組；訓導處分設訓育、生活輔導、體育衛生三組；二十五班以上者，體育、衛生分別設組；輔導室設輔導、資料二組，設有特殊教育班級三班以上者，得增設特殊教育組；總務處分設文書、事務、出納三組。」

國民小學根據前(一)(二)概為二十四班以下者，設輔導室或輔導人員，「輔導室」一詞，有兩個概念，一為行政組織——機構，一為空間——輔導人員從事工作的地點，依前文含義顯為指組織而言，但構成組織的仍是人，在輔導行列中執行其專業工作，通常亦稱為輔導人員，與「或設輔導人員」又有何差異，可是「職稱」卻為執行單位帶來困擾，究竟其地位為主任、組長或為教師，因其中名稱之不同，又引起待遇地位報酬問題，這些都會影響到工作人員的意願。同時更有以此二十四班以上學校方設輔導室主任及組長，以下則缺如，其實廿四班與廿五班其相差又幾何，若以此論之，廿四班以下國小學生，在輔導方面，豈不成為棄兒。雖然廿五班以上國小應成立輔導室置輔導人員，目前都市七、八十班，乃至百餘班之國小，比比皆是，若以廿五與一百相比，是四與一之比，

若廿五班與一百班學校置相同的輔導人員，後者如何能應付一百班之學生，顯然不合理。

至於廿五班以上學校設組問題，依條文所載，輔導室「得」設輔導、資料二組，既然是「得」，可設可不設，輔導功能既然為大家肯定，有識之士一致希望加強落實該工作，而法令方面卻是如此消極，沒有強制性，又焉能寄望發揮功能。

國民中學方面，也許比國小好一些，但又是面臨依法令、人手不足以應付國中生日益嚴重的青少年校園問題。從組織上看，國中教育工作偏重於「智育」方面，人事配置重點在教務、訓導、輔導仍居其尾，對輔導人員在分工上，顯現過重，尤其廿四班以下學校，依該法規定僅置輔導主任一人，其下無組。一般而言，廿四班學生總數少則八百，多則千人，一位主任，何以應付，況且依規定每週需要上課八～十二節（註十七），在一般職員而言，教務、訓導仍有幹事等編配，傳統上科任教師、班級導師分屬教務、訓導系統，輔導室需要教師配合工作時，除了人際關係、懇求請託外，難有推展，懇求請託，短時尚可，長此以往，雙方心理疲憊，可想而知。國小方面，可以說亦以此方式開展工作，實非常態，應有更週密的組織分工，在法規中即予明訂。

(二)輔導人員角色定位，未臻專業化，輔導工作難以落實。

輔導人員的專業角色，可自兩方面探討，一是自其工作內涵，二是自輔導人員本身所受的訓練，輔導人員的角色，據學理及調查研究提出所得學校輔導人員之角色期望甚多，但有不少共同的觀點，其中如

麥邱森 (Mathewson, 1949:1951)，蕭班 (Shoben, 1954)，曹克斯 (Truax 1956)，涂克 (Too Ker, 1957)，霍特 (Hoyt, 1961)，雷恩 (Wrenn, 1962) 及我國學者賈馥茗博士 (五十九年)，劉焜輝博士 (六十二年) 等人的觀點可為代表。根據文獻，美國學校輔導人員協會 (American School Counselor Association 1964) 所發表之「中等學校輔導人員工作實施綱要與施行細則」，指出輔導人員的職責包括下列各項 (註十八)。

1. 幫助學生了解他自己與其所居住的社會及心理環境。
2. 幫助學生接受其性向、興趣、態度、能力及所處社會，以促進其自我實現。
3. 幫助學生發展其自我的能力。
4. 幫助學校有關人員了解學生的重要性，並提供資料，協助他們了解學生。
5. 研討學校計畫對學生教育與心理、社會發展的影響，並提供此等資料給學校其他有關人員。
6. 提供學校有關人員，關於校內外環境的變遷資料，並參與學校有關活動計畫的發展。
7. 協助家長瞭解其子女的發展情形，需要、環境及機會，以便協助其增加幫助子女發展的能力。
8. 向社會人士說明學校輔導計畫的重要及其可能的貢獻。
9. 改進社區中與學生發展有關之非學校性的機會。
10. 運用並改進社區中資源，以應學生的特殊需要。

在施行細則中，又細分輔導人員的角色為十類四十八個項目，其類別如下：

1. 策劃並發展學校輔導計畫。
2. 諮商。

3. 評估學生。
4. 教育及職業計畫。
5. 個案轉介。
6. 升學及職業安置。
7. 幫助學生家長輔導子女。
8. 與同事協商與學生有關事宜。
9. 推行地區性之輔導研究。
10. 推展公共關係。

此一文獻發表的，對學校輔導人員的角色雖不能完全確定，但已經形成共同的觀點。今檢視我國中、小學輔導人員的角色任務，不論在國民教育法施行細則裡或課程標準中所列，與文獻中所舉大致相類似，但在實際工作中，我國的輔導人員幾乎已將時間盡耗於學科授課及批改作業上，真正從事專業心理輔導者少，不免產生「角色混淆」不清，尤其是在國小，輔導人員亦需排一般課程，時間比照處主任，或組長，在國中除了上輔導活動課外，或多或少仍分配其他學科課程。據了解甚至部分國中輔導人員，不擔任輔導課，而講授其他學科課程，或少擔任輔導活動課。

不上輔導課或多上其他學科課程，此種心態可以理解受升學主義所影響，「唯智至上」，此種情形亦是受制於「配課」作業行政上不得不然，是一種無奈的作法，亦是教育行政當局之規定，輔導人員比照主任或組長授課，其授課時數詳如下表，其實輔導人員與一般主任、組長一樣授課，性質上有可議之處，一般主任、組長授課之餘是處理行政業務，而輔導人員所要做的是學生心理輔導，他面對的是千百學生的心理行為問題，其所需投注的時間，焉能與處理業務相比，是故，輔導人員上課、批改作業後，幾已無餘時從事學生輔導，輔導乃徒具形式，實則他們心有餘而力不足。

台灣省國民小學主任、組長授課時數標準(註十九)

班 級 數	授 課 分 鐘			
	主 任	每週節數	組 長	每週節數
六班以下	四八〇分鐘	十二節	九六〇分鐘	二十四節
七至十二班	四八〇分鐘	十二節	九二〇分鐘	二十三節
十三至十八班	四八〇分鐘	十二節	八八〇分鐘	二十二節
十九至廿四班	四四〇分鐘	十一節	八四〇分鐘	二十一節
廿五至三十班	四〇〇分鐘	十節	八〇〇分鐘	二十節
三十一至三十六班	三六〇分鐘	九節	七六〇分鐘	十九節
三十七至四十八班	三二〇分鐘	八節	七二〇分鐘	十八節
四十九至六十班	二八〇分鐘	七節	六八〇分鐘	十七節
六十一班以上	二四〇分鐘	六節	六四〇分鐘	十六節

台灣省國民中學兼職教師每週任課時數表(註二十)

時數 班數 職別	9 班以下	10-18	19-24	25-30	31-40	41-50	51-60	60 班以上	備註
	10-14	8-12	6-10	4-8	2-6	0-4	0-2	0	
民族精神教育委員會 秘書、教學、註冊、 設備、訓育、管理、 體衛組長、輔導室主 任	12-16		8-12		6-10	4-8	2-6	2-4	

專任教師每週任課時數

時數 職別 科目	專 任	導 師	備 註
國文	17-18	14	
英語、數學、生物、物 理、化學	18-20	14-16	
公民與道德、歷史、地 理、健康教育、體育	19-22	15-18	
工藝、音樂、美術、家 事、童訓、輔導活動、 職業簡介	22-24	17-20	輔導活動專任教師任課時數得減授四~ 六小時。

(三)輔導人員專業訓練水準參差不齊，影響輔導效果。

輔導專業人員水準的要求，在先進國家如美國，必須是研究所畢業，取得碩士或博士學位，經考試通過領有執照者，方可擔任心理輔導人員（Counselor）。反觀我國，相去甚遠，不但無執照制度，真正在輔導系所接受養成教育者，所佔比例亦有限，多為相關科系畢業或僅接受短期數週訓練者居多，根據各縣市政府教育單位資料了解，目前在國民中學裡，仍有甚多學校輔導主任或組長，未受任何輔導專業訓練之非輔導相關科系畢業者，未悉各校如何發聘，亦有部分學校輔導人員，只受一週在職訓局所辦職業輔導，在整個輔導工作領域中，效果可想而知。

(四)輔導人員編製有限，現額亦不足，輔導工作難以推展。

輔導人員之編制，因學校班級數多寡有所不同，前已述及，即使按該標準設置，根據調查統計，除台北、高雄兩市外，台灣省尚未派輔導主任為數尚多，經統計各縣市所送來資料，全省五六三所國中，聘有輔導主任者計五四三校，缺二十人。國小二十五班以上學校計五二一所，正式聘有輔導主任者四二八校，尚缺九十三人，二十五班以上之國小，輔導室幾無組長，若二十四班（共一四五八校）以下國小派輔導人員合併計算，則缺輔導人員共一五五一人。情況如此，又何能使輔導工作落實。

(五)輔導工作要求人人參與，缺乏有力支持，無強制性，流為形式上之口號。

在學校人人參與輔導學生，乃為天經地義之事，毋庸置疑，但如何參與，未見有效的規劃，各校在執行上是消極的多，積極的少，教師是旁觀者多，實際參與者少，上級雖有此良法美意，下級卻執行不力，究其原因，教師在傳統上的觀念是教學，教學是他們的固定工作，除此無他，亦有頗具愛心、熱心想參與輔導的，往往是不得其門而入，不知從何下手，原因是上級並未為他們作有計畫的安排輔導技術訓練，這就是缺乏有力的支援。不去參與，對其教師現職，亦不會有所影響，這種缺乏強制性要求，如欲達成一項特定工作目標，實非易事。

(六)經費不足或未作有效使用，影響工作效果。

在國小輔導室未成立前，經費依班級數撥支，使用於教務、訓導及一般行政上，輔導室成立後，其經費之撥付與支用，仍如往昔，並未因工作之增加而寬列經費，如此，不是輔導室無經費可用，就是教務、訓導少用，不但降低了教育品質，往往導致彼此之不悅。

在國中固定收取學生輔導活動費，可是專款不能專用，居於統收統支規定，往往導致輔導室無經費可用，甚至在使用上有制肘之現象。

(七)國小輔導工作，時間缺如，國中輔導活動時間，部分被挪用或佔用。

國民小學輔導活動，依課程標準規定，不另訂時間，不另列科目，一切活動透過各種教育活動情境實施，目的在使所有教育活動均能發揮輔導功能，人人參與，立意至善。但事實上輔導工作，許多有形的工作，如心理測驗的實施、晤談、諮商、個案研究、家庭訪視等，有些可個別進行，有部分必須在班級團體中實施，而輔導人員要按鐘點授課，學生需要按時聽課。日復一日，長此以往，學生有事，亦很難找到他想找的輔導人員，輔導人員亦難配合學生的需要時間，是故，輔導工作僅限於靜態資料的蒐集建立，這是輔導工作唯一不須配合時間的，動態方面的接觸晤談、諮商便難予實施，無怪乎諸多批評認為輔導工作只在抄寫資料，實非輔導人員或輔導制度之過，而是整體的配合問題。

至於國民中學，依課程標準每週一小時輔導活動時間，據悉：早期多被移作升學準備從事英、數、理化主要學科補習之用，後經嚴予禁止，已見好轉，但現在所存的問題是，執行該時間的人，係非輔導專業人員，幾乎無校無之，非輔導人員擔任輔導活動，實屬不宜，蓋輔導並非課程，以知識灌輸方法實施，雖有教師手冊，未受專業訓練者，實難窺其堂奧，效果自然打了折扣。

六、結論與建議

(一)結論

人需要被關懷、尊重、成長及自我實現 (self-realization)，尤以青少年為甚，輔導活動精神、理論、技術，實為適應今日青少年生理、心理發展所需不可或缺

的教育措施，它藉著了解個體心理，協助其適應、解困，順利踏上人生坦途。

社會歷史的發展，有亂有治，個體的發展也是一樣，有狂飆期的不良適應，亦有自我實現達到理想的目標。今天社會上衆多的不良適應青少年，非一朝一夕之事，任何時期、任何社會皆有，這是一種社會現象，隨著人口的增加而成長，沒有任何一個國家例外，我國亦然，面對這種現象，有些國家採防堵、壓抑，如中國大陸等共產黨世界，有些則為疏導、治療，民主世界則是，我國屬於後者，以疏導渲洩代替壓抑防堵，就是輔導的基本理念。

我國教育行政當局，為幫助青少年成長，適應時代需要，自小學至大學，皆採行了輔導制度，二十多年來，各級不斷努力，雖然不算成功，但其價值已獲得肯定，也許目前還遭到不少批評，只是從事者或力有未逮，或其他方面配合不夠與影響，致輔導成效減低，然而輔導本身功能是存在的，設若二十多年來，我國社會變遷如此迅速，在學校裡沒有輔導制度，社會亦沒有輔導機構，今日各種犯罪，其數量是否能如前面各表分析所述，大有疑問，可以肯定的說，只有增多，不會減少，一種有目共睹的事實，輔導人員所付出的愛心熱忱，確較他人為多，在實驗研究與觀察中證實，輔導是有成效的，祇是不能立竿見影而已，因為它就是一教育上繼續不斷的過程。

從種種事實統計中得知，青少年不良適應而導致的罪犯人數，以年齡而論，以國中生最多，所謂國中生，並非在學國中生居多，而是國中肄業或畢業已經離校者，國小年齡學童，依法解釋不構成罪犯，只是某種不良適應行為障礙而已。為防患未然，加強在校國中生之輔導，勿過早離校

，淪為社會不良少年，至為重要。彼等犯罪，多因曠課、逃學，而曠課逃學的主因，多為對功課沒有興趣，成績低落，往往形成一種惡性循環，卒至不能自拔。

(二)建議

為預防與減少青少年犯罪，獲得良好的適應，再加強輔導活動的推展，改進目前的缺失，建議下列各點：

1 近程（即時辦理）

- (1)有計畫的辦理一般教育行政人員與教師的輔導活動研習，了解輔導的時代背景、理論基礎、工作技術，強化輔導敬業精神，使人人參與學生輔導，不致淪為口號。
- (2)立即調查整理非專業人員、聘佔輔導教師缺額者，務使輔導人員適才適所。
- (3)嚴格要求國中輔導人員，擔任輔導活動課程、排滿鐘點為止，時數不足時，方擔任其他課程講授，減少「配課」情事。禁止輔導人員不擔任輔導課而上其他學科課程。
- (4)建議台灣省即時辦理國小輔導室主任甄選儲訓派用，以補充現有廿五班以上之缺額。

2 中程（二年內完成）

- (1)輔導人員每週上課時數，不宜比照一般主任、組長，又不宜派兼非輔導工作之其他行政職務，檢討現行法令，減少其授課時數，促使輔導人員能有餘時投注於輔導學生身上。
- (2)檢討修改現行國民教育法施行細則第十二條第一款對國小輔導室文義不清之處，以符事實需要，將廿四班以下

之學校「或輔導人員」五字刪除，明訂輔導室即可，並比照國中每滿十五班增加輔導人員一人。

- (3)建議台灣省對廿四班以下之國小輔導主任亦應實施甄選儲訓分發任用。廿五班以上國小並依法設置輔導組長。
- (4)國中輔導室請比照各處設置專任職員（幹事）以處理靜態資料文書業務，使專業人員有更多時間投注學生輔導諮商動態工作中。
- (5)國小輔導活動應有一定時間，請檢討修訂現行課程標準中每週所訂「作業指導」時間，改為「輔導活動」，使單純之課程作業，變為更具廣泛意義之活動，因為輔導活動即包含學習輔導與生活輔導，亦包含了課程作業。
- (6)國中輔導活動經費，宜以專款專用為原則，並請增列國小輔導活動經費，使不致因學校實施輔導工作，而減少其他各處經費，降低其原有品質。
- (7)國小輔導室成立初期請上級政府考慮補助專款，購置設備充實硬體設施。
- (8)檢討目前國中小學輔導工作內容，針對需要修訂合適的工作內涵，或分階段性，配合社會及適於青少年發展的項目。
- (9)對國小未經輔導室主任儲訓，而於相關科系進修合格轉任輔導主任者，應加強提供在職進修機會。根據教育部歷次評鑑發現，彼等工作作法，常感不合要領，未能統攝輔導工作要項。
- (10)金、馬地區環境特殊，輔導人員缺乏系統訓練支援機構，希望協調台灣省教師研習會或台北市教師研習中心支援培訓。
- (11)國中小輔導工作連貫不夠徹底，應規定縣市國中小輔導人員，舉辦定期或

不定期輔導會議，對國小學生資料之轉移至國中，應切實實施。

- (12)國小已全面實施輔導工作，而師院（專）畢業或在校學生，竟未修習該課程，應設法補救。

3. 遠程（三年以後）

- (1)貫徹輔導人員專業制，將輔導工作範圍重新定位，以心理輔導為主，國中輔導主任應比照高中（職）免授課，事實上國中輔導工作要比高中（職）繁重。
- (2)國小輔導主任，除非已建立教務、訓導、總務定期交互輪流制度，而教務、訓導、總務主任亦已具備輔導專業訓練合格，否則，不宜單獨在校內調動輔導主任擔任他處主任，或將輔導室主任留缺不補。
- (3)促進輔導人員自我成長、鼓勵及要求至輔導研究所進修四十學分結業。
- (4)加強淘汰不稱職輔導人員，勸導其轉任為一般科任教師。

附註

- 註 一：馬傳鎮，聯合晚報，聯合論談，民國七十八年十月二十九日。
- 註 二：蔡德輝，少年犯罪（現代社會變中防治少年犯罪的新策略），五南圖書公司，民國七十三年五月，頁十一～十二）。
- 註 三：犯罪問題研究中心，犯罪概況及其分析，法務部，頁一四六。
- 註 四：同註三，頁三五〇。
- 註 五：同註三，頁三五～三五三。
- 註 六：葉莉薇，青少年不良行為之探討與對策——適應欠佳兒童的輔導策略，中華心理月刊，三卷二期，民國七十二

年六月，頁二二五。

註 七：同註三，頁三五四～三五八。

註 八：同註三，頁三八八。

註 九：莊耀嘉，心理疲態性典犯罪行為，法務部，民國七十五年八月，頁三十一。

註 十：表中各項數字，係根據教育部改進國教研究小組調查統計所得，民國七十八年十一月十日。

註十一：馮觀富，目前國中小學輔導活動趨向——中國式的輔導，研習資訊，第四十九期，台灣省國校教師研習會，民國七十八年五月，頁二十八～三十。

註十二：同註六。

註十三：同註六。

註十四：廖健安，高雄市國民中學輔導工作績效調查研究，七賢國中，民國七十八年五月，頁六六。

註十五：教育部國教司，七十六學年度國民中、小學輔導活動評鑑綜合報告，民國七十八年元月。

註十六：國教研習會，落實國中小學輔導活動工作研討會議紀錄，民國七十八年十月十二日。

註十七：台灣省政府，台灣省中等學校教師每週任課時數，教育廳（66）府教人字第一五〇三五號，民國六十年三月二日。

註十八：鄭熙彥，中等學校指導教師角色及其專業教育之研究，教育學院輔導學報，第一期，民國六十七年五月，頁九十五。

註十九：台灣省政府，台灣省國民小學教師授課時數，刊73年秋字第四十九期，民國七十三年八月二十三日。

註二十：同註十九。

（作者：本會編審・本刊總編輯）