

三、中央課程與教學輔導組織之定位與發展研究

中央課程與教學輔導組織之定位與發展研究

李文富
國家教育研究院助理研究員

摘要

本研究係屬「建構中央-地方-學校課程與教學推動網絡專案」之整合型研究計畫的一項子計畫。本研究之目的係探討「國民中小學階段」，中央層級所屬的課程與教學輔導組織（「教育部課程與教學輔導群」及「中央課程與教學輔導諮詢團隊」）之設置定位、運作機制、概況與未來發展等相關議題，從而提供教育部後續相關施政之參考。

本研究先透過「文獻分析」建構本研究之理論框架，梳理課程治理（curriculum governance）的內涵、特性與分析架構，從而掌握課程與教學推動網絡的學理意義及其在國家整體課程治理中究竟位於何種位置？其次，則透過「文獻」與「文件分析」探討中央層級課程與教學輔導組織之發展緣起與實踐過程，最後則以「焦點座談」、「個別訪談」等方式，針對中央層級課程與教學輔導組織在國家課程與教學推動網絡的定位、功能、現階段實踐概況與未來組織發展的改進意見、配套措施等進行探究與瞭解。

關鍵詞：課程治理、課程與教學輔導組織、課程與教學推動網絡

壹、緒論

一、研究緣起

「國民教育導團」與「課程與教學輔導網絡的重建」這幾年逐漸成為教育部、學術界乃至地方教育局關注焦點。事實上，「國教輔導團」重新被看見，某種程度與九年一貫課程改革實施所遭遇困境：「課程理論與教學實務之間的落差」及「課程政策與課程執行之間的落差」有關，它凸顯台灣從威權政治到民主開放進程中，政府在課程治理的困境與挑戰。

民國92年教育部透過「教育部九年一貫課程深耕計畫」，將87年以後因為「精省政策」而幾乎面臨停擺的「縣市國教輔導團」重新恢復起來，並在中央層級（教育部）先後設立以「專家學者」為主的「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），以及由「第一線實務教師」所組成的「教育部中央課程與教學諮詢教師」（94年成立，以下簡稱中央輔導團），兩者統稱中央層級課程與教學輔導組織（以下簡稱中央課程教學輔導組織）。

從92年至今，中央課程教學輔導組織成立已逾5年，這期間此一組織對協助教育部落實九年一貫課程改革，扮演教師專業支持系統，雖產生一定的貢獻與作用，但也面臨一些瓶頸與轉型問題，在過去輔導群會議、中央團組長會議及其他相關會議場合中常被提起，部分論述與研究亦有初步探討。例如：1 中央層級課程與教學輔導組織的定位為何？2 它在國家整體「課程治理」（curriculum governance）中究竟位於何種位置？3 它與課程治理體系相關組織/單位（例如課綱委員會、國家教育研究院、教科書審查、師培機構...）的關係為何？4 它的功能內涵為何？5 它的主要任務究竟是教學輔導？或是研發？或政策協作？或是以上均需兼顧？又如何兼顧？6 現階段組織方式，以各學習領域/課程/議題小組召集人為中心的分散式組織方式之優缺點為何？輔導群與中央輔導團彼此之間的關係與定位？兩者是否有必要進一步整合為單一組織？7 從功能發揮角度來看，未來的組織方式應如何調整？合理的組織編制？成員條件為何？運作方式？...等其他相關問題。

以上種種問題，都再再顯示有關中央層級課程與教學輔導組織之定位與發展確實有深入研究的必要性。希望藉此研究能明確其在「課程與教學推動網絡」的定位與功能，掌握它與其他環節間的相互關係，提出未來發展之相關建議，以完善中央-地方-學校三級課程與教學輔導系統。

二、研究目的

- 1.探討中央層級課程與教學輔導組織的定位與功能內涵
- 2.探討中央層級課程與教學輔導組織的方式與運作形式
- 3.提出中央層級課程與教學輔導組織未來發展的改進意見與配套措施

三、研究方法

為達前述研究目的，本研究先透過「文獻分析」建構本研究之理論框架，梳理課程治理（curriculum governance）的內涵、特性與分析架構，從而掌握課程與教學推動網絡的學理意義及其在國家整體「課程治理」中究竟位於何種位置？其次，則透過「文獻」與「文件分析」探討中央層級課程與教學輔導組織之發展緣起與實踐過程，最後則以「焦點座談」、「個別訪談」等方式，針對中央層級課程與教學輔導組織在國家課程與教學推動網絡的定位、功能、現階段實踐概況與未來組織發展的改進意見、配套措施等進行探究與瞭解。

貳、文獻探討

一、政府的課程治理

（一）課程治理的必要

「課程」作為學校教育內涵中重要的一環，課程政策是教育政策、公共政策的次領域，課程本身就是教育政策的一種型式（Schubert,1986）。因此，各國政府都有專門的機制與策略用以掌理課程政策，以達成政策目標。這種政府運用其治權，透過各種課程政策、機制設計與實踐策略推行課程改革、掌理課程政策、落實課程目標的全部過程，即可稱為「課程治理」（curriculum governance）（李文富，2008）。

基此，政府為了完成實現課程目標，課程治理必須發展相關的課程政策、課程治理策略與課程治理機制（高新建，2000：11）。其中，「課程治理機制」是指，政府的領導者或教育主管機關，在管理其課程相關政策時，運用二項或二項以上之個別的，但是卻又相關聯的課程管理策略，所形成的一個暨調和聯貫且又統合的體系（高新建，2000：15）。因此，課程治理機制是政府課程治理作為所構成的統合體系。

人員、大學研究人員與中小學校實務教師三者必須交換資源、協商共同的目標與相互合作，建立起夥伴協作的課程治理關係。由此可見「課程治理」具有一種協作，需靠集體力量使能成就的特性。這種協作還包含集體的慎思。正如Schwab（1973）在實踐課程觀裡提出「課程慎思」（Curriculum Deliberation）的概念，強調課程是一種集體的事業與實踐，需要通過不同主體之間的互動、協調、權衡與審議，使能做出恰當的共識與行動。

然而，問題是，課程發展涉及眾多課程行動者，不同行動者因所處位置之差異而帶來的不同視域、利益與興趣，在愈趨多元、複雜的民主社會，課程治理協作該如何開展？課程願景的集體共善又如何可能？

（三）當代國家課程治理的挑展

1. 從威權到民主治理：「官僚」-大政府 → 「市場」-小政府 → 「社群」-能政府

課程政策作為一種公共政策次領域，當代國家課程治理的挑展，亦是當代公共政策管理典範的演進與挑戰。公共政策管理在1970年代前傾向理性主義下的官僚體制層級政府運作，主張大有為的政府體制；1970年代以後，隨著民主化、多元化與新自由主義的市場經濟思潮，官僚體制無法回應這些變化趨勢，新公共管理成為公共政策管理的主流強調建立一個最少作為的國家，主張去官僚化、分權化與市場競爭，但結果卻引發政府放任與失能的危機（彭錦鵬，2005；廖俊松，2007）。正如Fox, C.J在《後現代公共行政》則批判地指出，傳統少數人對話的官僚式治理與後現代無政府主義治理都是極端，無法符合當代社會的真正需求（Fox, 1996）。

1990年後興起另一股協作治理的公共政策管理典範，針對愈趨複雜多元的公共政策，提出有別過去官僚式的獨斷統治與新公共管理主義的小政府的放任概念，不再以二元對立的邏輯，把治理問題簡化成「由上而下或 由下而上」，而是整個組織間各成員協調與整合的過程，強調政府的能力。這種政府治理不但關心誰治理（Who governs?）的民主問題，更關心如何治理（How to governs?）的治理機制與「治理能力」（governing capacities）的問題（陳欽春，2005）。

在治理的架構下，政府的主要功能在於：（1）分解與協調：界定情境與關鍵利害人，發展網絡內與網絡兼有效的聯繫；（2）協作與領航：影響並引導網絡關係，以達成預期的結果；（3）整合與管制：超越個人與組織的次系統，發展出有效的協

調機制 (Stoker,1998)。這種夥伴協作的治理關係意味著治理是不同組織的集體事業，為達到目的，各個組織必須交換資源、協商共同的目標，治理的成員必須透過相互合作，從而構成一個政策網絡的關係 (Stoker,1998)。換言之，這種「相互依存」(interdependency)，推動了治理朝著夥伴協作方向發展。這表明，治理是一種網絡，不同的行動者通過制度化的合作機制，可以「相互調適目標」，「共同解決衝突」，「增進彼此的利益」(Kooiman, 2000)。

簡言之，治理同樣關樣民主與市場，但更關注公共政策推動中夥伴協作的社群關係與政府的治理能力，一個小而能的政府。

2. 政府在課程改革中的角色與責任

1994年美國視導與課程發展學會(ASCD)，由Richard F. Elmore和Susan H. Fubman主編了該年度的年度專刊，主題是《課程治理》(The governance of curriculum)，集中討論政府在課程改革當中的角色與責任，指出課程治理的挑戰在於，課程決策涵蓋了國家、州、地方三大勢力的影響力，課程治理無可避免地需要處理現實政治的基本概念和深層的意義。它首先必須體認課程決策涉及國家層級到學校各層級之間的相互依賴關係，必須善用各種機會與影響力去塑造改革的方向；必須跨越機關/機構的制度分野，聯合各單位共同推動改革，才能完成共同的使命。政府機關、機構並需建立制度和發展能力，包括培養能夠跨越不同機構與層級界線的人才(Elmore & Fubman, 1994)。

Fullan(1994)在這本書也發表一篇研究，他從整體變革觀與系統論的觀點，提到課程改革不是「由上而下」或「由下而上」這樣截然二分的問題，若要讓改革發生根本性轉變，需要「中央」、「地方」、「學校」這三個不同層級內(in)及層級間(between)相互作用與協作，任何單獨一級改變作用，變革都不可能取得根本性的成功。這就意味著，國家有責任透過各種政策、機制與策略，協助其它三級同時行動起來，亦即每一級都有兩個責任：(1)努力使自己內部的互動進一步完善；(2)同時努力增進與其他等級之間的互動。這就是複雜性理論(Complexity Theory)裡「相互關聯」(mutual relations)和「自動催化」(autocatalysis)原理的發揮(Fullan, 1993、1999)。

總結而言，政府在課程改革中的角色與責任是政府必須採取一種整全治理(holistic governance)的觀點，深刻體認課程變革非單一層級的問題，而是涉及中央-

地方-學校三層級的課程治理系統與整體變革的問題。政府的課程治理必須建立能夠整合各組織單位共同推動的治理機制，也就是前面所提及的「治理網絡」。除此之外，還需培養能夠在此網絡裡跨越不同機構與層級界線之間的人才與專業能力，使其有能力促成層級內（in）及層級間（between）的相互作用與協作。

（四）課程治理的分析向度

依據前述對課程治理的概念與內涵分析，政府的課程治理從課程發展的那一刻起就發生了。若以國家的課程綱要發展為例，從理念課程到經驗課程，其間涉及中央、地方與學校（包含教室）三級層層作用與轉化，「設計」、「傳輸」與「評鑑」等歷程，「建立共識」、「整合計畫」、「轉化課程」與「回饋評鑑」等階段。政府的課程治理係實踐前述歷程的全部作為，其對應的課程治理機制，即可概括以下四項：「研究發展機制」、「行政執行機制」、「專業支持機制」、「審議評鑑機制」。而這些課程治理機制之實踐不能脫離課程治理的幾項核心原則：整體觀點、夥伴協作、跨界機制與能力、相互關聯、自動催化、朝向共善與善治理等。

二、中央課程與教學輔導組織的緣起與發展

（一）緣起與發展

1. 1958年省輔導團

有關課程與教學輔導組織的設置，早在1958年台灣省教育廳就成立「台灣省國民教育巡迴輔導團」（簡稱省輔導團），而1964年縣市政府也成立縣市國民教育輔導團，從而構成了中央（省）-地方國教輔導體系。1998年為配合台灣省精省政策，台灣省國民教育巡迴輔導團停止運作而走入歷史，隔年「地方制度法」公佈施行，國民教育權限劃歸地方，縣市國民教育輔導團無法如過去得到省教育廳的經費補助，縣市輔導團之運作與發展全視所屬縣市教育局是否重視及其所能提供的資源條件，於是部分縣市輔導團停擺無法運作而逐漸徒具形式（李文富，2008：89）。

2. 2003年深耕種子教師團隊

2000年九年一貫課程改革啟動，教育部為推動新課程，即在總綱的課程實施要點中明定，地方政府依其行政權責應「成立各學習領域教學輔導團，定期到校協助教師進行教學工作」（教育部，2000：16）。然而因前述精省政策省輔導團已裁撤，

縣市國教輔導團多數又多停止運作。故民國92年，教育部推動為期3年的「教育部九年一貫課程與教學深耕計畫」，成立「課程與教學深耕種子團隊」，希望以經費補助縣市代課鐘點費及由中央辦理專業培訓課程，引導各縣市設置課程督學及課程與教學深耕種子團隊，使其成為縣市輔導團運作核心，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，並以實際協助國中小解決九年一貫課程實施問題，化解執行困境。

3. 2003年課程與教學輔導群

配合深耕計畫的子計畫一，教育部於92年成立了以「專家學者」為主的七大學習領域課程與教學輔導群（簡稱輔導群），其中「語文學習領域」有分「國語文」與「英語」兩課程，故共有8個組。依據當時教育部課程與教學輔導群計畫的文件來看，課程與教學輔導群之成立有以下幾個任務（教育部，2004）：

- (1) 對教育部：輔導群委員扮演彙整地方問題提供建言角色。
- (2) 對縣市教育局：輔導群委員扮演角色有以下四項：
 - a. 以教育部立場協助解決、回答問題、及增進輔導員成長角色。
 - b. 儘量幫教育部化解各界疑慮、積極為教育局尋求解決問題策略。
 - c. 判斷解決問題權責為教育部、地方或學校，而非把所有問題拋回教育部。
 - d. 實施深耕輔導，以融入、配合縣市原有輔導團運作行程為原則。
- (3) 對社會大眾：輔導群委員則扮演釐清理念、面對問題與提出解決策略角色。
- (4) 對領域內部：輔導群委員面對領域輔導群內部扮演「凝聚共識」角色，「彙整各類問題」，針對各類問題「提出具體解決策略」。

總的來說，就是「實施深耕輔導」、「問題諮詢」、「實務問題研究角色」。

4. 中央課程與教學輔導團

2005年8月因應深耕計畫即將期滿後之任務銜接，教育部成立了「中央課程與教學輔導諮詢教師團隊」（以下簡稱中央團）。中央輔導團原本是要取代深耕計畫結束後的輔導群任務，但在一群關心輔導群發展的夥伴商討與建議下，2006年9月教育部政策轉向，不但輔導群留下來了，更將輔導群與中央團進行整併（李文富，2008）。

中央輔導團採任務編組，其組織編制包括：置團長（由國教司長兼任）、副團長（由國教司二科科長兼任）、執行秘書及副執行秘書各一人（目前由業務承辦教師兼任），推展團務。中央團依課程性質分別置下列學習領域或組別：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、綜合活動學習領域、性別議題、人權議題等小組，每一領域/課程/議題小組成員包括國中小教師約6-9人。

5. 小結

綜上所述，無論是台灣省國民教育巡迴輔導團、教育部課程與教學輔導群、中央輔導團都是政府於教育體制內針對課程與教學推動事務所設立的一個功能性組織編制，其在協助課程與教學政策推動、課程改革、教師專業發展及輔導，「輔導團」這一組織系統扮演相當重要的角色。

三、從省團到中央輔導團組織目標與任務設定的演變

（一）組織定位的變遷趨勢

根據李文富（2008）之研究，從省輔導團-深耕種子教師-中央輔導團，我國這一課程與教學輔導系統，呈現以下兩項發展趨勢

1. 從「教學」到「課程與教學」並重的趨勢

1959年到2004年「九年一貫課程深耕計畫」出現以前，「課程」從未出現在輔導團相關的文件中，相反的，「教學」卻是國教輔導團的核心任務。例如：「教學方法」、「增進教學效果」。可見在課程標準、國立編譯館統編本的年代裡，教師專業提昇的重點不在課程理解與課程設計，而是學習如何把拿到手中的課本、教科書教好，因此強調的是「教學法」。然而，九年一貫課程改革，由於課程鬆綁政策，課程綱要取代課程標準，學習領域取代分科教學，課程政策的宣導與推廣、課程架構、課程設計、能力指標解讀、課程評鑑等，開始成為輔導團重要工作任務。

2004年，教育部九年一貫課程深耕計畫深耕，就提到：「結合所屬縣市輔導團協助帶動縣市學校之課程發展委員會團隊運作；協助學校教師課程發展、實施與評

鑑；擔任教育部、教育局課程政策之轉銜者，清楚的在校園傳達課程改革政策，使政策落實執行」。

2. 從「國民教育視導」到「課程與教學輔導」專業分工的趨勢：

九年一貫課程以前的國教輔導團除了教學輔導外，還有學校行政視導的任務。1980年代以後省輔導團不再肩負學校行政視導之責，而以教學視導、教學輔導為主。九年一貫課程後，教育部透過深耕計畫補助各縣市設置課程督學，並由課程督學帶領輔導團，而其組織任務亦集中在課程與教學事務之推動，可看出「行政視導」與「課程教學」漸漸專業分途。

由上，國民教育輔導團並非從事「行政視導」，而是負責國民教育現場的「課程與教學輔導」。因此，國民教育輔導團員除了要具備教學專業知能，並進行「改進教學方法」、「增進教學效果」教學輔導，在課程改革後，亦強調需具備課程專業知能，並能進行課程領導，協助學校教師發展課程，以落實教育行政單位的課程政策。

(二) 組織目標、教育政策及教師專業發展關係之演變趨勢

依據李文富（2008）研究指出，從省輔導團-深耕種子教師-中央輔導團，三者在組織目標、協助教育政策推動的角色以及與教師專業互動的形式及關係，可歸納如下：

1. 組織目標：從「教育視導」、「教學輔導」到「課程領導」與「教師專業支持系統」

早期國教輔導團比較是從「教育視導」角度出發，進行國民學校的整體視導與輔導，省輔導團成立後，雖開始逐漸加重教學輔導的任務目標，不過省輔導團仍具有學校行政與縣市國教輔導團評鑑之功能，故仍有行政視導的角色；九年一貫課程之後的深耕種子教師團隊與中央團，則開始強調國教輔導團在「課程領導」的功能與角色，同時更進一步指出國教輔導團應該是「教師專業的支持系統」。

2. 協助教育政策落實的角色：從「政策宣導」、「政策轉化」到「政策協作」

「協助政策落實」始終是重要的任務，不過，不同時期對此角色的界定，卻有不同的用詞用及想像。例如：早期的國教輔導團強調的是「政策宣導」；九年一貫

課程改革，政策宣導之外，特別指出輔導團員的「政策轉化」任務；到了中央輔導團成立之後，更進一步提出國教輔導團在政策協作方面的角色與功能。

3. 教師專業互動的形式與關係：從「單向指導」到「社群夥伴協作」

輔導團在提升教師專業，教學輔導方面，早期以「示範教學」為主，這種方式比較是一種指導式、單向式的教學輔導互動模式，九年一貫課程之後，逐漸強調國教輔導團應以夥伴的立場與教師進行夥伴協作與支持，並提倡至專業學習社群的專業成長方式。

4. 小結

由上探討「課程與教學輔導組織」其角色與任務已無法像過去僅從「教學視導」、「教師在職進修」或「教師專業發展」等單一或相對狹隘的面向來理解與界定。從複雜科學與系統理論的觀點，課程與教學輔導組織應被置放在「國家課程與教學推動網絡」或稱「國家課程治理體系」的脈絡來理解，才能通過「整體」與「部分」的辯證，更整全的（holistic）、更系統的掌握課程與教學推動過程中的各個環節以及每個環節彼此之間的相互關係。而這樣的趨勢與和國家課程發展機制、課程治理機制、課程與教學推動網絡之建構受到關注與論述有關。

中央層級的課程與教學輔導組織之角色與定位，已從單向傳播的「政策宣達者」、「教學演示者」之上下關係，轉變為多向溝通的「政策協作者」與「教師專業發展支持者」之對等夥伴。在組織目標中，從「教育視導」、「教學輔導」到「課程領導」與「教師專業支持系統」；在協助教育政策落實的角色中：從「政策宣導」、「政策轉化」到「政策協作」；在與教師專業互動的形式與關係中：從「單向指導」到「社群夥伴協作」。「中央輔導團」與過去「省府導團」在定位及功能上有相當不同，其首要定位在課程與教學政策的協作，促進課程與教學政策之發展、決定、詮釋、推廣、評估與改進。

參、研究設計與實施

一、研究設計

基於研究問題意識與研究目的，本研究採用「焦點座談」與「個別訪談」等方法進行探究。

（一）焦點座談

以立意取樣方式，邀請相關人士參與焦點座談，共舉辦七場。第一、二場探討的議題主要圍繞在以下兩項：1.我國課程與教學推動機制之整體圖像為何？此一圖像應該包含哪些組織、單位？定位與功能內涵？相互關係為何？；2.中央層級課程與教學推動機制，在此藍圖架構的位置與作用？第三場探討的主題是現階段中央層級課程與教學輔導組織之實踐情況與問題，以及未來的組織設計與運作等問題。第四-七場焦點座談係針對本研究案所完成之初步結論與建議之適切性進行諮詢與討論。

（二）個別訪談

基於獲得更完整的研究資料，本研究另採取「個別訪談」方式，針對中央團層級課程與教學輔導組織之相關實踐情形與未來中央課程與教學輔導組織的組織設計等問題，訪談輔導群各領域/課程/議題的召集人、前教育部官員及學者專家，共計12人。

（三）諮詢座談

由於本案為中央層級課程與教學輔導組織之研究，教育部、輔導群與中央團甚為關心，故利用「輔導群聯席會議」之機會，將本案列為報告事項，藉此諮詢中央輔導團相關成員代表之意見。輔導群聯席會議出席成員包括：教育部國教司長、國教司二科科長及相關業務承辦人員、國家教育研究院（籌）主任、各領域輔導群召集人、中央輔導團組長。

二、研究實施程序與步驟

依據研究問題與研究方法，本研究之實施程序係完成初步文獻探討後，即根據相關文獻結果辦理第一、二場焦點座談，再依據此兩場焦點座談資料與持續進行中的相關文獻與文件探討之資料進行綜合分析後，擬定半結構的訪談題綱，並辦理第三場焦點座談與個別訪談。研究結論與建議初稿完成後則辦理四場地方層級之焦點座談與諮詢座談，據此進行研究報告最後的修正。

三、資料處理與分析

所有座談與訪談皆全程錄音，並進行全文轉譯，訪談所得之內容亦依照質性研究之規範處理。第一、二次焦點座談人員以「F」為編碼符號，標駐F1、F2...。第三

次焦點座談，有10位中央輔導團組長，這部份資料以「CT」為身分代碼，標註CT1、CT2..CT10。個別訪談部分，則以「P」為身分代碼，標註P1、P2...-P12。

肆、研究結果與討論

一、現階段中央輔導組織的定位與功能內涵

(一) 中央輔導組織定位的方法與學理基礎

1. 中央輔導團的定位應被置放在國家整體的課程與教學推動網絡來理解

有關課程與教學輔導群的定位，首先應探討定位的方法與學理基礎。從九年一貫課程改革的實踐經驗及課程改革日趨複雜的趨勢，如何重構健全的「課程發展機制」與完善的「課程治理」體系，已成為我國必須認真面對的問題與挑戰。從文獻探討亦可發現，從早期「台灣省國民教育輔導團」、九年一貫課程的「深耕種子教師團隊」到當前的「中央輔導團」，這類以課程與教學輔導為主的「國民教育輔導團」隨著時代變遷與課程改革發展趨勢，其組織定位、角色與功能有明顯轉變，已從過去的單純教學輔導、政策傳達，進而演變為政策轉化與政策協作，換言之課程與教學輔導組織的定位與功能內涵必須重新再概念，同時中央輔導團的定位應被置放在國家整體的課程與教學推動網絡來理解，以強調其跟整體課程推動機制裡各個環節的關係與連結。教育部一位負責此課推業務的官員表示：

「過去長期以來教育部各種委員會缺乏橫向聯繫，彼此不知道對方在做什麼，但彼此之間的業務又是那麼緊密相關聯。因此必須重新設計機制，加強政策的橫向連結。希望藉由輔導體系的重建，讓輔導群、讓中央團老師，藉此進入相關的委員會，一方面扮演起這政策橫向連結的機制，因為輔導群、中央團分別代表理論與實務，同時他們又跑遍全省各縣輔導訪視，可以聽見與觀察到基層第一手的訊息及意見；另一方面，輔導體系具有縱向政策詮釋與推廣的功能，由輔導群及中央團扮演不同委員會之間的連結機制，是恰當且重要。」(G-1)

2. 國家整體的課程治理、發展機制、推動體系、推動網絡之探討，雖有相關研究，但相關概念仍未釐清與整合。

近幾年學術界陸續完成國家課程發展機制研究（歐用生、林佩璇等，2010）、課程推動體系（陳美如，2010）、夥伴協作課程治理機制（李文富，2008）、黃騰、李文富（2010）國家課程與教學推動網絡，但相關概念與圖像仍未釐清取得共識，

在訪談過程中，許多受訪者都不斷強調，「整體圖像要先出來」、「要先釐清定位」...。這些都反映了研究者在這次研究過程中的觀察，那就是圖像未能定調，中央層級的課程與教學輔導組織就很難定位。

（二）現階段中央輔導組織定位不易、功能混淆的原因

研究者發現現階段組織定位不易、功能混淆的原因有二：1.國家課程推動網絡之圖像仍未形成共識：此部分前面已說明；2. 國家課程推動網絡的相關組織與機制（例如：研發、視導、審議）仍不完整，導致「輔導群/中央團」任務龐雜、負擔過重。

從文獻探討提出課程治理的分析架構可以看出國家課程治理須涵蓋以下四項機制：「研究發展機制」、「行政執行機制」、「專業支持機制」、「審議評鑑機制」，且各項機制必須緊密連結、形成一個協作網絡。我國現階段國家課程治理體系雖具備這四項機制，但「權責單位」卻幾乎都是「臨時任務編組」，相關的協作單位也缺少明確與常態性的網絡連結，機制與機制之間的連結關係也還未制度化。一位教育部官員受訪時即表示：過去我們對於課程發展的相關機制與單位，常常是因事設置，缺乏整體圖像與系統架構，每一部分也沒有連結，所以會發現每個單位都很辛苦，但成效卻有限（P2）。

「國家課程與教學推動網絡」之整體圖像仍未確定與定型，相關機制與配套亦未健全，導致現階段中央層級課程與教學輔導組織之定位與功能混淆，專業協作模式仍在摸索、兼任團員承擔任務過重、成效受限。

（三）現階段「輔導群/中央團」的實踐概況

1.主要功能可歸納四項：①參與政策協作與諮詢；②強化理論與實務連結；③協助政策轉化與推動；④促進專業發展與精進

受訪者皆表示此四項確實能反映中央層級課程與教學輔導組織的功能與任務，不過在重要性上、優先順序上，現階段與未來，仍有些許差異。歸結受訪意見如下：

- （1）現階段：以「專業政策視導」與「專業支持」為主，「研究發展」較弱，「政策協作」日趨加重。
- （2）未來：四項皆重要，但受訪者希望能強化研究發展的功能，以及在政策協作上能有更好的協作機制與後續的連結及整合。

這項訪談中，比較具爭議的是「評鑑」這項功能。P1、P5、P4、P10這幾位輔導群召集人，都指出輔導群應該具備評鑑的功能與角色，以強化輔導群及中央團對縣市輔導團的視導之執行與成效。不過，P6、P7倒是比較保留，他們擔心「評鑑」過於敏感，而且有上對下之味道，恐怕會影響與抵觸輔導群、中央輔導團所標榜的「支持」與「協作」之理念。

而在研究過程中，藉由焦點座談、個別訪談等互動，本研究議修正訪談時所提出「政策協作」、「研究發展」、「專業政策視導」、「專業支持」四項功能之文字，而以準確的文字來界定：①參與政策協作與諮詢；②強化理論與實務連結；③協助政策轉化與推動；④促進專業發展與精進。

2. 現階段中央層級課程與教學輔導組織的實踐，各項功能均有展開，但以協助政策轉化與推動、促進專業發展與精進為主，實踐仍遭遇諸多問題與阻力，無法充分發揮，對地方國教輔導團的協助亦仍有深化空間。

(1) 縮短理論與實務的距離

現階段在這部分的實踐情況是，經過這幾年輔導群與中央團的共同運作，透過委員會議、輔導訪視、工作坊、研討會、相關小型研究、議題討論、平常互動等過程，輔導群教授與中央團教師的專業互動有更多相互理解與共學成長，彼此的視域亦有較多融合的可能。不過，誠如中央團教師CT1、CT8、CT2、CT9..等人所指出的，委員會人數過多，委員會次數不多，教授參與程度不同，成員分散各地，少有深度對話與討論...，這些組織與運作層面問題，都影響中央團教師與輔導群教授之間的專業協作。一位輔導群召集人就表示：

「成員來自各地各校的好處是多元，較能兼顧不同區域需求與觀點，但現階段各領域輔導群以召集人為中心，並沒有特定的運作辦公室，成員分散各地，平常聚會不易，僅靠例行會議討論溝通，因此在夥伴協作的凝聚上相對比較不容易，也有礙教授群與中央團老師建立緊密的工作夥伴情誼與關係」（P5）

(2) 縮短政策實施的落差

現階段輔導群與中央輔導團大致是透過到縣輔導訪視、分區研習（研討會）、發展相關政策說明文件、補充資料及提供相關專業協助等方式，來協助縣市國教輔導團掌握政策意向與精神，落實政策實施。不過，在實踐過程中也產生若干阻礙因素，例如：中央團教師本身也未能完全認知某些政策內涵與相關脈絡（CT2）；某些

政策教育部等中央單位即未能整合，造成輔導群與中央輔導團的困擾（CT1）；中央團教師沒有權柄，縣市未能配合推動，也僅能宣導而已（CT1）；推動過程無法提供足夠相對的資源與協助，形成民怨（CT10）；縣市輔導團流動太大，某些輔導團組織與運作也不健全，影響政策傳達與推動（P1、P10、P12、P5）

（3）參與課程政策協作

這裡所謂的政策協作包含參加相關政策會議提供意見諮詢、審議或協助規劃等。訪談結果，受訪者均明顯感受教育部近幾年在方面的努力與安排，確實搭建起更多讓輔導群教授與中央團教師參與政策的管道。這樣的機制潛在的意義是而下而上的參與以及理論與實務、政策與實踐的共學。CT8指出「這是打破過去由上而下主導的政策推動，比較能貼近基層教師」；CT10則指出這有助中央團教師進行政策轉化。參與過教育部相關會議的中央團教師表示：

「中央團教師參與政府政策制訂的過程中，可扮演的角色及作用是讓政策更具體、更易落實。過去政府許多有關國民教育的政策，多由學者專家所主導，他們大多在大學授課，對中小學教育環境較陌生，所擬定的政策許多落於空泛，不符合中小學教師教學的需求。而自從中央團參與其中後，提供現場教師的心聲及需求，…以我前後參加五到六次國字筆順制定動畫的會議，雖然我不會設計動畫，但很清楚在教學或操作中可能面臨的問題，因此每次我提出的意見都備受重視，感覺專業很受肯定」。（CT-1）

「我們提出各項改進建議，對該項政策的推動，有實質的效果。例如課綱的修訂、精進教學計劃的撰寫及審查、重大議題的推廣等等」（CT-6）

不過，這項政策也遭遇一些困難，例如：CT1指出如果只是「點」的參與其實影響有限；CT7表示某些會議參與了，但感覺影響不大。簡言之，目前仍存在的問題是仍未形成制度化，參與相關會議或研究案，常常是以個人身分參加，而非課程與教學輔導群的組織身分；連結意識也還不是很強。

（4）深化所屬領域課程與教學之研究與發展

現行輔導群與中央輔導團深化其領域課程與教學之研發方式，有採問題導向之工作坊、輔導群內的小型研究案、辦理研討會、書版相關專書、輔導群內部的委員專業增能等。但目前的研發，仍比較偏重活動辦理，缺乏有系統、有規劃、有步驟、深入且能持續發展的研發。這方面的困難是，依據受訪者的意見，主要可歸納以下幾點：

(1) 中央輔導團任務太多，沒有時間，很難兼顧；(2) 輔導群年度經費有限，且此項在年度工作計畫中並不被強調，不易發展。(3) 輔導群教授亦很忙，無暇帶領。

然而，受訪者又認為研發工作其實很重要。例如前面探討中央層級的功能與任務時，「研究發展」是受訪者認為現階段較弱，未來應該強化的部分。CT9指出：

「中央團的設置，因有其階段性任務，近年來的規劃多偏向於行政視導。但中央團教師擁有豐富的資歷、經驗與專業…對於深化或帶動所屬領域課程與教學之研究與發展，為適當且能具體勝任。所以在課程與教學之研究與發展層面，應讓其更發揮所長，盡其能力」。

其實，「研發」對於促進輔導群教授與中央團教師之間的夥伴協作、社群內之共學、理論與實務之對話，亦十分有幫助且重要。CT10指出：

「共同協作一項研究計畫，我覺得是增進理論與實務對話，拉近距離的好方法。因為研究是持續一段時間內，大家針對特定議題，一起投入探討，它的時間比較長，教授與老師之間的互動比較緊密，而且從研究中比較容易瞭解彼此的觀點及差異。到縣訪視就比較沒有辦法達到互動與協作，因為一天能做什麼？而且一個縣市就去那麼一次，下一個縣市又換另一批人去…」。

(5) 提供教師專業發展與支持

受訪者多認為這部分是當前輔導群與中央團的主力工作，透過輔導群與中央團多元的輔導策略與互動，都在提供教師專業發展與支持。

當年能力指標最被詬病的是沒有任何實證的基礎，輔導群的可貴在於同時面對25縣市輔導團，可與第一線教師交流，對於第一線狀況的掌握會比較清楚，透過這樣的組織架構搜尋一些實徵的資料，才不會脫離現場，造成不可行。現在這樣連結起來，理論與實務就搭起來了。(CP-4)

不過，CT8提到

「輔導群在有限的經費下，仍無法滿足大多數教師的專業發展需求」..又由於領域屬性不同，在提供教師專業發展與支持上往往無法同時兼顧各學科」。

P1、P12、CT5等人亦提到縣市國教輔導團流動性大，亦造成輔導效果打折扣。

由上分析，現階段中央層級課程與教學輔導組織的「組織形式」與「運作方式」在相關任務目標的實踐上均有所開展，但各項目的實踐，仍遭遇大大小小的問題與阻力。這些我們將在未來的組織機制設計中進一步展開與討論。

二、現階段中央輔導組織的組織設置與運作

(一) 組織設置-採學習領域召集人為中心的分散設置

1.有利個別領域教學輔導之深化，但對縣市層級整體課程推動問題之掌握與輔導較不容易展開。

一位中央團成員CT6表示：

「我們到地方輔導有時也覺得力不從心，因為我們從領域出發，但有時問題可能涉及縣市整體課程推動的一些問題，例如研習的整合就不是單一領域的事情。還有海洋教育涉及很多領域，我覺得目前以領域出發來輔導，已些地方會受到限制」。

因此，中央-地方課程與教學專業協作之發展，除應持續深化原有個別學習領域之專業協作外，更應強化地方層級整體性的課程與教學領導這方面的專業支持與協作，以求系統性與整體的課程與教學專業之展開。

2.沒有專屬基地，不利組織長期發展、內部凝聚與協作相對較弱。

現階段輔導群係以召集人為中心的設置模式，每一領域成員約35人，分常務委員與一般委員，常務委員人數約15，中央團教師為當然成員，人數約占6-8人（各領域不一），其餘名額為大學教授。依據訪談資料分析，現行組織的優點有：（1）中央團教師形式上的地位與輔導群相同，且有助理論與實務對話（CT1、CT2、CT9）；（2）輔導群委員包含國中、國小教授、與教師群；亦有北、中、南、東各區的分配，廣納九年一貫國中、小與城鄉現況等整體視野，有利於意見收集與整合（CT1）。但也有些限制，例如分散各校，而且也沒有專屬辦公室（通常是召集人教授的研究室直接充當專案助理的辦公室），導致內部凝聚困難。CT-4是兩年資歷的中央團教師，他表示：

「我雖然是中央團老師，可是我必須說，我跟很多輔導群教授其時不太熟。每學年雖然有六次會議，但就是例行性會議，會議結束大家就離開，互動其實不多」（CT-4）

中央團教師CT1、CT2、CT5、CT8、CT9亦指出類似的意見，他們認為委員人數還是太多、教授分散各地，只有常委會議才與中央團員有討論機會，然常委教授都很忙，難以常常出席，因此對話時間也不多。教授對精進計畫不熟悉，大多是協助示例甄選審查工作，對擬年度計畫難有直接幫助，諮詢委員功能更為有限，只有偶爾支援講座，無法深入協助輔導縣市。

為了解決成員分散各地，缺少基地感與家的感覺，教育部也在國教社群網建置課程與教學輔導群網路的虛擬社群平台。這部份中央團教師運用情況較佳，也確實產生了凝聚社群的作用。不過，輔導群教授委員的使用與參與相對少很多。教授對網絡平台的使用，值得另案研究進行探討。

3. 「輔導群/中央團」為臨時任務編組，不確定性因素高，年度計畫與經費採逐年擬訂方式，缺少中長程發展規畫。

輔導群的誘因與激勵條件不佳，是阻礙其發展與內部夥伴協作運作的原因。目前課程與教學輔導群委員全為兼職；在中央團教師方面，亦屬兼任，雖有減授課時數，但仍需回學校授課，且因為輔導團仍未法制化，人才難覓，多數中央團老師仍需兼縣市輔導團員，又常面臨服務學校校長不願其擔任中央團的壓力，其包袱與負擔相當重。兩位輔導群召集人說明他們的困境：

「現在參加輔導群的人，都是在做道德事業，良心奉獻，但這維持不了多久，還是需要有良好的制度與環境，不然你看，我們過去兩年好不容易培養了一位中央團組長，今年學校校長不同意他出來，他只好退出，這多可惜啊」（CP-4）

「輔導群目前的組織方式不是很理想，除了我這召集人比較投入之外，因為我每月有研究津貼，其餘委員沒有，也沒什麼鼓勵或誘因，大學教授評鑑與研究壓力那麼大，這又不算分，我其實也不太敢要求。因此，說實在的，我們這一領域委員會開會次數並不多，我也不太敢分配工作」（CP-3）

又因為是臨時任務編組，輔導群的年度計畫也是逐年提報，也導致輔導群任務之推動充滿不確定性。一位召集人表示P7：

「雖然，輔導群的工作好像每年都會繼續，但還是會有明年會不會是我繼續擔任召集人的不確定感，而且下一年經費到底多少？也不確定。所以我們輔導群很難進行長期規劃，有點走一步算一步」

一位地方層級課程督學L5表示：

「我看輔導群年度計畫，也很難看出一個系統與整體方向，每年推動好像不太一樣，也看不出之間關聯。我認為輔導群在帶領地方團方向方面，還需要努力」。

4.中央輔導團由教育部直接領導，中央輔導團員實為中央輔導組織運作主力，輔導群教授角色與功能不易彰顯，是否仍維持兩個組織名稱可商確。

課程與教學輔導群及中央輔導團皆隸屬教育部，其中中央輔導團更直接由教育部領導，教育部許多聯繫事項也直接以中央輔導團為對口，加上中央輔導團老師雖和輔導群教授一樣都是臨時任務編組，但中央團教師畢竟有減課，有擔任輔導群常務委員，所以輔導群計畫之推動，其實是以這群中央團教師為主力。召集人CP7表示：

其實輔導群召集人，其實是一個很為難，…怎麼講？就說從輔導群召集人下面，其實沒有什麼人可以做事。比如說開會，諮詢教授都會來諮詢，包含常務委員，但做事就不一樣了。教育部常常都會說你找常務委員來做，其實我常常都笑，我們XX領域其實裡面真正的操盤跟做事的人，就是我加的七個八個人中央團老師。

「通常常務委員會議，其他教授也不太有意見，因為他們其實沒有時間，也不太容易深入，輔導群教授大概就是諮詢者的角色，有時中央團辦工作坊也會請教授來指導」（CP-5）。

另外，輔導群與中央團雖然與2006年9月進行整併，雖然年度計畫與經費合一，但仍維持兩個組織名稱，中央團老師全部納為該領域輔導群，聘為當然常務委員，讓輔導群成為大學教授與中央團教師的夥伴協作團體。另外，各領域中央輔導團組長，擔任該領域輔導群的副召集人，以拉近中央團教師與輔導群教授之間地位及權力關係。這項機制設計的意義在於制度上提供「實務教師」專業介入中央層級課程政策的可能性；在機制設計上，它架構了一種學者、教師可能夥伴協作的平台與機制。不過，這兩個組織怎麼區分，到底是一個還是兩個，也常讓外界產生混亂。

我是覺得現在一般實務界或者甚至理論界，大家都會講中央團，他們一講中央團的時候，不太清楚他們只是指中央團的老師，還是整個輔導群。其實我整個的計畫叫做輔導群，是輔導群裡面含這些輔導委員的教授跟中央團老師，所以我是覺得說，這個名稱上大家其實還有某個程度的混亂（CP7）。

研究者在北中南東進行焦點座談時，談及這兩個組織名稱，有不少課程督學、甚至是輔導團的領域召集校長也搞不清楚。同時，在地方大多直接稱呼中央團，很少提「輔導群」，在他們眼裡這兩個組織不就是同一個嗎？怎麼兩個名稱呢。

(二) 組織編制與內部運作 – 朝向夥伴協作與平等

1. 輔導群召集人多為教育部相關課程政策或研究倚重之專家，有助政策的聯繫與整合。

輔導群召集人由教育部聘任，為該教育界或該領域具一定名望之教授學者。輔導群召集人也同時是教育部許多重要政策專案的領導者或參與者，這樣有助政策和課程與教學輔導之間的連結。

2. 輔導群召集人是否投入與領導方式，影響「輔導群/中央團」夥伴協作之深度。

其實輔導群召集人雖多為學界具眾望之學者，但召集人是否有時間否投入與領導方式，將影響「輔導群/中央團」夥伴協作之深度。

假設我今天當一個召集人的話，我不希望別人看扁了，我們每兩年就要推陳佈新，一個新的努力方向，新的工作方向。你開一次委員會議，我們也是準備的要命，比如說要開一個期初委員會議，你的議題都是要重新擬定，有新的方向，如果一直是老調常彈，談老掉牙的東西，沒兩次人家就把你看扁了（CP7）。

3. 輔導群副召集人由中央團組長擔任，有助大學教授與教師的平等互動與專業

輔導群協作最大的挑戰就是不同文化群體之間的碰撞及如何融合的問題。理想層面來說，大學教授與中央團教師彼此應是夥伴協作關係，在輔導群裡可以平等對話，共同推動課程與教學輔導工作。但就我們的觀察，現行制度中仍存在著上對下的「權力」與「倫理」關係，特別是在華人文化的傳統下，教授與中央團老師要達到真正的平等對話與協作，確實不容易。一位相當資深的中央團組長CT-5表示：

「畢竟再怎麼說，他還是大學教授，我們都是從大學出來的啊，就算他沒教過我，但還是老師的老師啊，更何況，若有直接師生關係，那就更不用說了」（CT-5）

另一位輔導群召集教授也指出：

「我覺得中央團老師還是不太敢說真話，畢竟在我們這樣的文化與結構裡，倫理觀念還是很強。所以中央團目前仍隸屬教育部也有好處，中央團有時候可以教育部當盾牌，如遇輔導群偏離實務太遠時，就說教育部可能會比較希望…。否則中央團老師是不太能完全說真話」（CP-2）

這位召集人的意思是，教育部對大學教授總是比較客氣，不太敢對教授要求什麼或指揮什麼，但相對來說，中央團教師對於教育部的交辦任務，就比較屬於使命必達，也因此他認為目前中央輔導團隸屬教育部又由教育部人員擔任執行秘書，某種程度可以讓中央團教師在輔導群裡面，拿教育部當靠山，真正表達一些內心的想法。

不過，作者從這幾年的參與觀察以及個別訪談，都顯示學者與教師的地位互動其實不是鐵板一塊，這裡面教師象徵資本與社會資本的累積與轉化其實非常關鍵。研究者，中央團老師專業與學歷的提高，再加上教育部國教司近幾年有意識讓中央團教師擔任許多課程與教學相關重要委員會的代表，出席相關會議，表示專業意見，並且輔導群副召集人由該領域中央團組長擔任，這都無形中增加了中央團教師的象徵資本與社會資本。在這種資本權力的轉化與運用下，中央團教師原就相較一般教師更有能力將實踐智慧的「內隱知識」表達成「外顯知識」，而教授也通過互動，見識這群中央團教師的專業實力，以及在許多會議場合的展現，中央團教師與教授的互動翹翹板，並不是總是往教授傾斜。CT-5以自己經驗表示：

「可能是我之前就擔任很久的教科書審書委員，又常被教育部聘請擔任很多委員會的委員，所以我跟很多教授，在加入輔導群之前就認識了，我們過去一起審書、一起開會，多多少少也建立一定的情誼，加上我教書超過25年，很資深，教授若需要一些地方學校資源，有時也會請我幫忙，所以我認為跟教授之間還算能平等互動。」（CT-5）

「A教授的很多研究案，都是找我們跟他合作，因為我們對能力指標怎麼轉化，怎麼運用於實際教學比較熟悉」（CT-6）

總之，輔導群的夥伴協作文化非一朝一日，需要長期互動與經營，教授與中央團教師彼此的共學，CT-6表示：

「幾年下來，我覺得輔導群教授是愈來愈尊重我們中央團教師，我覺得這跟教授有機會跟著我們去縣市訪視有關，教授到現場後，他會發現基層很多問題，真的不是用他們理論與語言就能溝通及解決，相反的，我們的實務與專業，還是能贏得老師的信任，以前他們可能管學科，不管教學，現在他們會覺得不是只是理論對就對」（CT-6）。

（三）中央輔導組織與其他機制間的連結關係

1. 「輔導群/中央團」參與教育部相關政策諮詢與協作機會增加，但偏向點狀參與，多以個別身分參與而非組織身分，參與後的回饋、連結與整合仍不足。

現階段中央團教師參與課程政策協作背後的論述、概念與意義，仍屬起步階段，除了教育部國教司負責課推業務的官員對此意涵有較清楚掌握，其他單位則未必深入了解國教司二科的政策構想，有些仍停留過去，只是維持多元與尊重基層教師的形式。因此，不同的中央團老師在參與協作過程中，也有不同的經驗與感受。

「我覺得參加國教司二科主政的會議，都很重視我們的意見，我們的參與度高、意見也備受重視；但其他，特別是較高層級的會議，我們好像只是點綴品而已（哈哈）」（CT-2）

「以課程綱要來說，中央團代表的角色是無法發揮作用的。主要原因是，中央團代表參與時，都是在旁邊備詢，沒有發言機會」（CT-3）。

基於項協作理念與機制設計，輔導群召集人後來在聘請輔導群委員的時候，也會多聘請有參與教育部課程與教學相關政策或研究的教授擔任委員，以強化橫向的連結。但實踐下來，之間的連結關係還不是很理想，一位輔導群召集人表示：

「我在聘委員時，確實會考量委員的身分，儘量找課綱委員或是比較常參與教育部相關重要政策的學者。不過，我發現雖然如此，他參加完後，好像對於我們輔導群這邊的推動也沒發揮多少連結關係。我想原因很多，其中是目前教授去參加這些會議，還是以個人的專業聲望受邀參加，這位教授或許也沒想到自己還是輔導群的委員，有義務進行某種整合與連結，再加上目前輔導群委員互動，還不是那麼緊密…」（CP-1）

簡言之，目前這些推動的問題：（1）仍未形成制度化，教授參與相關會議或研究案，常常是以個人身分參加，而非課程與教學輔導群的組織身分；（2）教授這方

面的連結意識也還不是很強；（3）輔導群委員會的組織運作，還未相對的發展出好的一套運作模式。

2. 「輔導群/中央團」與國教院課程發展機制之連結與協作，雖已設立中央輔導團辦公室，但仍須強化。

98年8月教育部在國家教育研究院籌備處設置中央輔導團辦公室。中央輔導團各領域（課程）組長、副組長每週亦有固定團員定期到辦公及參與相關政策研究協作，讓教研院成為中央團的家，中央團的基地。希望藉此能讓中央層級的課程與教學輔導組織與課程發展機制進行連結，從而形成一個較完整的課程治理協作機制。不過，中央團辦公室成立僅一年許多建置工作才剛起步，而中央團教師目前仍屬兼任，許多法制與配套問題仍困擾這些中央團老師每週如何能更方便與更有效能的到三峽教研院駐辦。

3. 「輔導群/中央團」在課程與教學網絡主要聯結為教育部與地方國教輔導團，其它相關組織與機制之連結，仍不明顯。

雖然教育部在九年一貫課程推動工作架構中，除了教育行政單位（中央、縣市教育局處）、課程與教學輔導組織（中央輔導團、國教輔導團）、三區策略聯盟、國教院籌備處、師資培育大學等單位。但實際上，現階段中央輔導組織主要連結對象，仍以教育部與地方國教輔導團為主，跟其它相關組織與機制之連結仍不明顯。

三、未來中央輔導組織的定位與組織方式

（一）未來可能的八種組織方式探討與評估

針對中央層級未來課程與教學輔導組織的組織方式，本研究彙整相關探討與各方意見，提出八種模式。這八種模式是：1、維持現況（召集教授為中心）；2、教育部統籌；3、單一大學統籌；4、分散設於大學學科中心；5、分散設於中小學學科中心；6、國家教育研究院統籌；7、教育部、國教院雙軌；8、委託民間單位執行。

八種模式各有優點與限制，歸結受訪者之意見，未來中央輔導組織變革時，對於組織形式的抉擇與評估，有四項優先考量面向：1.組織定位：「專業支持」或「視導」或「兩者兼有」；2.體制定位：法制化（含相關制度配套）的必要性與推動的難

易度；3.系統整合：如何與國家整體的課程發展機制整合；4.功能發揮：行政權威與專業協作的運用與平衡。

其中第四項行政與專業如何平衡，引發很多關注與討論。例如，部分受訪者擔心若行政主導力量較重，則輔導群與中央團的專業自主空間容易受限。例如P3、P8、P7、P5指出，每年輔導群年度計劃，幾乎都還是要配合教育部的政策，那些必辦、那些選辦事項，其實都被框住，輔導群能夠自主運用的空間，其實也不太多。然而，部份受訪者也指出，輔導群與中央團作為中央-地方的政策轉銜的任務，不能脫離政策，仍須與教育部緊密連結，才能整合理論與實務，發揮其功能。因此，如何平衡行政領導與專業領導，就成為需關注與解決的問題。

其次，八種模式中，受訪者對於「委託民間執行」、「中小學設立學科中心」兩類型支持度最低，理由是限制因素最多、最不適合承擔中央層級課程與教學輔導組織之發展任務。至於其他幾種，就考量中央層級課程與教學輔導組織之角色與任務，兼具教育政策、專業研究與教學實務，又考量國家未來整體課程與教學推動機制之整合與永續發展，多數受訪者認為，長遠來看此一中央課程與教學輔導組織，應與國家教育研究院進行有機連結，亦較能發揮整合的功能。不過，誠如前面所述，此項組織與課程政策之推動有密切關係，同時此一組織屬「中央-地方-學校課程與教學推動網絡」的一環，整個任務的執行仍須有教育行政系統的權威，始能順利展開。因此，受訪者雖認為設於國家教育研究院，由專業單位領導較為合適，但此組織與教育部的連結關係與機制仍須非常緊密，甚至未來在組織設計上，教育部主政單位首長應在此組織機制扮演一定角色與位置（P2、P10、P5）。

（二）未來中央輔導組織發展有兩種方案評估

依據訪談結果，本研究整理兩種未來中央輔導組織之可能設立模式。這兩種模式是：1、省輔導團模式（隸屬教育部，設於國教院）。2、國教院模式（隸屬國教院，設於國教院）。

1. 省輔導團模式

中央課程與教學輔導團隸屬教育部，由教育部主政與督導，但總部及主要團隊成員設於國教院，其優點是：

- (1) 隸屬教育部，擁有行政權，有利政策統合與視導，對推動執行較有利；
- (2) 總團部設於國教院有利組織橫向連結，可與國教院相關課程研發機制連結與整合；

限制有：

- (1) 不易法制化，僅能臨時任務編組。
- (2) 行政介入較容易大於專業領導，組織的定位較易偏向視導組織。

2. 國教院模式

是指國教院基於課程發展之橫向與縱向統合、研究-政策-實務之連結與協作之需，設置「課程與教學夥伴協作中心」，下含中央課程與教學輔導團。

優點是：

- (1) 比較容易法制化，可構成專責化的課程與教學輔導組織，並可讓國教院作為國家層級課程發展機構的組成與功能更趨完整。
- (2) 凸顯中央輔導組織為專業協作組織，降低「視導」成分。

限制是：

- (1) 國教院非教育行政機關，對地方不具行政領導權，恐影響中央輔導團對地方輔導的作用力道。
- (2) 教育部與中央輔導團在政策連結上，需要另行機制補強。
- (3) 國教院之定位以專業研發為主，是否適宜與有足夠能量條件直接涉入龐大的課程教學輔導推動工作，恐需考量。

伍、結論與建議

一、結論

如何重構健全的課程治理體系，已成為我國必須認真面對的問題與挑戰。中央輔導組織之定位與功能，應被置放在「國家課程治理體系」的脈絡來理解，才能更整全的、更系統的掌握課程與教學推動過程中的各個環節彼此之間的相互關係。

故在「體制」定位上應朝向法制化、常設組織方式設立；在「組織」定位，中央輔導組織在國家課程治理體系中為具有「政策轉銜與協作」功能的「專業支持系統」。在「國家課程治理體系」居於「中介」、「轉化」與「承上啟下」的位置，歸屬「專業支持」系統具有以下五項功能：

1. 「提供政策諮詢與回饋」：中央輔導組織因連結中央與地方，具有提供政策擬定之諮詢與政策實施後之回饋的功能。故應將中央輔導組織成員代表，納入重要的課程教學相關政策決策與研究的重要諮詢對象。
2. 「強化理論與實務連結」：中央輔導組織成員包括實務教師（中央輔導團教師）與學者專家，故具有強化理論與實務連結之功能。
3. 「協助政策轉化與推動」：中央輔導組織居於承上啟下的中介位置，具有協助政策轉化與推動之功能。
4. 「引領課程變革」：「中央輔導組織」係結合理論（學者專家）與實務教師（中央團教師）的專業團隊，具有引領課程變革之「領頭羊」功能。
5. 「促進專業發展與精進教學」：中央輔導組織係整合理論、實務與政策之專業團隊，其任務最終仍在促進教師專業發展，精進教學，以落實課程目標與提升學生學習品質，故具有促進專業發展與精進教學之功能。

至於「中央層級課程與教學輔導組織」的組織設置與運作等相關問題，仍宜從國家未來整體課程與教學推動機制之設計、整合與永續發展等角度思考，從而中央層級課程與教學輔導組織未來如何與國家教育研究院的課程發展機制及相關機制進行系統與資源進一步整合與連結，就成為未來組織再造的挑戰。本研究提出兩項建議方案：（一）省輔導團模式（隸屬教育部，設於國教院）或（二）國教院模式（隸屬國教院，設於國教院）供參考。

二、建議

如何推動中央課程與教學輔導組織的完善與功能更加發揮，仍需教育最高行政單位的周全規劃、配套以及與各方能否建立共識。基此，以下提出五項未來推動的建議，供關心此議題的決策人員、研究人員與實務人員參考。

（一）儘速確立國家課程治理體系的總體圖像與內涵

教育部與國家教育研究院召開相關會議，釐清現階段已提出的未來國家課程發

展機制（歐用生等）、課程推動體系（陳美如）或課程與教學推動網絡（本項專案）之間的關係，並邀請相關專家研討，共同凝聚未來國家課程治理體系的總體圖像與內涵之共識。

（二）提出未來10年國家課程治理體系之總體規畫

本研究指出「課程與教學輔導網絡」只是國家整體課程治理體系的一部分，屬專業支持機制，但其它還有「研發」、「視導」與「審議」等機制。這些機制必需都要有相對應的權責單位，再去連結其他協作單位，而每個機制之間更需相互連結，環環相扣，從而構成整全的有機的系統，才能發揮整體功能。目前我國這些機制權責單位不明，有多屬臨時編組，組織定位與其他機制彼此關係不明確，相關法制與配套亦不完備。建議，國家課程治理體系圖像與內涵達成共識後，教育部應重視課程治理體系各項機制建構的總體規畫與配套之研擬，並積極推動。

（三）明確中央輔導組織未來發展之政策

本研究提出中央輔導組織未來發展之三項建議方案，並以國家教育研究院模式為優先建議方案。教育部宜透過內部與外部會議，進行參酌、評估與修正，儘快形成未來發展之政策，以利後續逐步調整，優化中央輔導組織之編制與功能。

（四）提早因應K-12課程與教學輔導網絡的整合與建構問題

本專案現階段所處理的「課程與教學輔導網絡」是以國民中小學（亦即1-9年級）為主。然而基於未來可能推行的12年國教、K-12課程一貫的發展趨勢、以及全國教育會議所決議列入的「建構K-12課程與教學輔導支持系統」議題，現行以國中小為主的「中央-地方-學校課程與教學推動網絡之建構」，如何與幼稚園及後中階段相關的課程與教學輔導系統整合或重構，應及早研究、規畫與因應。

（五）相關專業支持系統彼此之間的協作與整合

現階段專業支持系統，教育部主導推動的有「課程與教學輔導網絡」、「教學輔導教師」兩個系統。雖然兩者定位有若干差異，但功能有高度互補與聯結，能串接成為中央-地方-學校的三級課程與教學輔導系統，教育部應積極促成兩者之間的連結、協作與整合。

參考文獻

- 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。未出版。
- 廖俊松（2007）。二十一世紀的公共行政：從新公共管理到民主治理。T&D飛訊（56）。
- 高新建（2000）。課程管理。臺北：師大書苑。
- 張佳琳（2004）。課程管理：理論與實務。臺北：五南。
- 教育部（2000）。國民中小學九年一貫課程暫行綱要。臺北市：教育部。
- 教育部（2004）。教育部九年一貫課程與教學深耕計畫。臺北市教育部。
- 陳伯璋、李文富（2010）。課程與教學輔導群的夥伴協作機制與文化脈絡分析。第五屆兩岸四地學校改進與夥伴協作研討會論文集。北京首都師範大學。
- 陳美如（2010）。中小學課程推展體系之研究。國家教育研究院籌備處。未出版。
- 陳欽春（2005）。治理的語言與轉折：系譜學觀點之剖析。論文發表於「銘傳大學2005國際學術研討會」，台北市。
- 彭錦鵬（2005）。全觀型治理：理論與制度化策略。政治科學論叢，23，61-100。
- 黃騰、李文富（2010，5月）。國家課程與教學推動網絡的過去與未來：以縣市層級的分析為例。論文發表於「過去現在未來之課程與教學國際學術論壇」。台東：國立台東大學師範學院。
- 楚豔紅等（譯）（1996）。C. J. Fox原著。後現代公共行政。北京：中國人民大學。
- 歐用生等（2010）。中小學課程發展機制與核心架構擬定。國家教育研究院籌備處。未出版。
- Elmore, R. F., & Fuhrman, S. H. (Eds.). (1994). *The governance of curriculum*. Alexandria, Va.: The Association.
- English, Fenwick W., & Larson, Robert L. (1996). *Curriculum management for educational and social service organizations* (2nd ed.). Springfield, ILL: Charles C Thomas
- Fullan(1993). *Change Forces: Probing the Depths of Educational Reform*. London: Falmer Press.
- Fullan, M. (1999). *Change forces: The Sequel*. Philadelphia: Falmer Press..
- Kooiman, J.(1993).Governance and Governability: Using Complexity , Dynamics, and Diversity.” In J. Kooiman (ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions* . London: Sage Publications.

參考文獻

- Preedy, M. (Ed.). (1989). *Approach to curriculum management*. Milton Keynes: Open University Press.
- Schubert, W. H. (1986). *Curriculum: perspective, paradigm, and possibility*. N.Y.: Macmillan Publish Company.
- Schwab, J. J. (1973). The practical 3: Translation into curriculum. In I. Westbury & N. J. Wilkof. (Ed.). (1978). *Science, curriculum, and liberal education: Selected essays* (pp. 365-383). Chicago: University of Chicago.
- Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Journal of Social Sciences*, 50(1), 17-28.
- Wallace, M. (1989). *Toward a collegiate approach to curriculum management in primary and middle schools*. In M. Preedy (Ed.). (1989). *Approach to curriculum management* (pp. 182-194). Milton Keynes: Open University Press.
- Wiles, J. & Bondi, J. (1998). *Curriculum development: A guide to practice*. New Jersey: Prentice-Hall.