

從聯合國《兒童權利公約》反思我國學生 參與課綱審查之重要課題

陳玟樺 劉美慧*

摘 要

研究目的

2016 年，立法院通過《高級中等教育法》修法，課程審議會正式納入「學生代表」引起不小爭議。事實上，為保障兒童權利，臺灣在 2014 年已通過《兒童權利公約施行法》並於同年 11 月 20 日施行，《兒童權利公約》是聯合國目前獲得最迅速和廣泛批准的國際人權公約，多數國家對公約的空前接受度清楚地表明了全球對促進兒童權利的廣泛承諾。有鑑於此波爭議較少從「兒童權利」觀點出發，且為具體呼應我國自願將公約國內法化、與國際人權制度接軌之初衷，於此，本研究旨從聯合國《兒童權利公約》反思我國學生參與課綱審查之重要卻較受忽略的課題。

研究設計／方法／取徑

本研究先就我國自解嚴以來學生參與國家層級課程修訂之背景脈絡進行理解，主要運用法律史的研究方法；其次，就聯合國《兒童權利公約》相關內涵進行簡要分析；最後，再從聯合國《兒童權利公約》反思我國學生參與課程審議的幾個重要課題並提出幾點建議供參。

陳玟樺，國立臺灣師範大學課程與教學所博士候選人

電子郵件：wenhua0923@gamil.com

* 劉美慧（通訊作者），國立臺灣師範大學教育學系教授

電子郵件：lium@ntnu.edu.tw

投稿日期：2017 年 10 月 15 日；修正日期：2018 年 1 月 15 日；接受日期：2018 年 6 月 14 日

研究發現或結論

依據《兒童權利公約》的主要概念，兒童與成人具有相同人權，他們並非父母的財產，亦非等待救援的客體，兒童為自己權利的主體，此對學生參與公共事務具正面意涵。公約所闡述的精神和原則要能實現，要有賴家庭、學校，以及為兒童提供服務的機構和其他所有行政單位等能對兒童權利有所認知並予以尊重方有可能，此亟需國人之共同努力。

研究原創性／價值

這項研究在教育領域是初步的，期望為學生參與公共事務提供一個新的詮釋視角。它突顯了將孩子視為個人、家庭和社區成員一份子的眼光，指出兒童具有相宜於其年齡和發展階段的權利和責任。

關鍵詞： 兒童權利公約、兒童權利公約施行法、高級中等教育法、課程綱要

IMPORTANT ISSUES ON TAIWAN STUDENTS' PARTICIPATION IN CURRICULUM DELIBERATION COUNCIL: REFLECTING FROM UN CONVENTION ON THE RIGHTS OF THE CHILD

Wen-Hua Chen Mei-Hui Liu *

ABSTRACT

Purpose

In 2016, the Legislative Yuan passed amendments to the Senior High School Education Act to overhaul the review process for the curriculum guidelines, and Curriculum Deliberation Council (CDC) members formally incorporated into the students' representatives, which caused controversy among the people of the country. In fact, Taiwan passed the "Implementation Act of the Convention on the Rights of the Child" in 2014, promulgated the Act that year and implemented it on Nov. 20 the same year. The Convention on the Rights of the Child (CRC) is the most rapidly and widely ratified international human rights treaty in history. The unprecedented acceptance of the Convention clearly shows a wide global commitment to advancing children's rights. With this wave of controversy rarely inspected from the perspective of "children's rights", coupled with the response to the domestication of the CRC, this study focuses on exploring important but suspended lessons on students' participation in CDC from the rights of the child recognized in the CRC.

Design/methodology/approach

The study applied the research method of law history to trace Taiwan students' participation in national-level curriculum decision-making after the termination of martial law. It also briefly reviewed

Wen-Hua Chen, PhD Candidate, Institute of Curriculum and Instruction, Department of Education, National Taiwan Normal University, Taipei, Taiwan.

E-mail: wenhua0923@gamil.com

* Mei-Hui Liu (corresponding author), Professor, Department of Education, National Taiwan Normal University, Taipei, Taiwan.

E-mail: lium@ntnu.edu.tw

Manuscript received: October 15, 2017; Modified: January 15, 2018; Accepted: June 14, 2018

the context and content of the CRC, followed by some reflections on Taiwan students' participation in CDC from the rights of the child recognized in the CRC.

Findings

According to the main concept of CRC, children have the same general human rights as adults; they are not the property of their parents nor the objects of waiting for the rescue, but the subject of their own rights. These big ideas have positive implications for students' participation in public affairs. The spirit and principles articulated in the CRC can only become a reality when they are respected by everyone—within the family, in schools and other institutions that provide services for children, in communities and at all levels of administration. Based on that, the most urgent response of our people now is to recognize and clarify the concept of human rights and take further wise action.

Originality/value

This study is preliminary in the field of education and looks forward to providing a new perspective on students' participation in public affairs. It offers a vision of the child as an individual and as a member of a family and community, with rights and responsibilities appropriate to his or her age and stage of development.

Keywords: *Convention on the Rights of the Child, Implementation Act of the Convention on the Rights of the Child, Senior High School Education Act, curriculum guidelines*

壹、前言

2016年，我國立法院通過《高級中等教育法》修法將課程綱要審查過程法制化，課程審議會（以下簡稱課審會）提升至行政院層級，課審會正式納入「學生代表」，「學生參與國家層級課程決定」頓時成為各方爭論的課題。對於課審會納入「學生代表」，有憂心「找學生審課綱『是討好青年的行為』」（李侑珊，2016年7月28日），也有質疑「學生頂多可以發表意見而已，高中生可以說他當年學國中數學的時候所遭遇到的困惑，可是國中生和小學生，我就不懂他們能表示什麼意見」（李家同，2016年7月21日）。學生是否「能」參與國家層級的課程決定？中、小學生是否「有能力」表達自己的意見？是否「高中生以上」才適合作為學生代表？都成為這一波輿論討論的話題。

事實上，在此爭議之前，我國立法院已於2014年5月20日三讀通過《兒童權利公約施行法》，6月4日總統公布全文10條，並自11月20日世界兒童日施行。此法第1條揭示制定此法目的乃為「實施聯合國一九八九年《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child, CRC），健全兒童及少年身心發展，落實保障及促進兒童及少年權利。」所謂「兒童」，根據《兒童權利公約》第1條定義「係指未滿十八歲之人，但其所適用之法律規定未滿十八歲為成年者，不在此限」¹，即所有未滿18歲者皆屬公約所保障之「兒童」，除非相關法律有以較低年齡者為成年之規定²。《兒童權利公約》堪稱聯合國所推動最成功的國際公約，亦是目前締約國數量最多、最具普世性的國際公約³，同時也是國際社會首次以「條約」方式臚列出兒童在政治、經濟、社會、健康，以及文化上的權利，確立有一具劃時代人權標準——「兒童是權利的主體」之意義。我國為日後形塑國內兒童

¹ 本研究凡所載之《兒童權利公約》所做準文字乃參照我國衛生福利部社會及家庭署官方網站繁體中文版，同時對照英文原文及聯合國公布之中文簡體字版，綜合修正而成。

² 根據我國《兒童及少年福利與權益保障法》第2條：「本法所稱兒童及少年，指未滿十八歲之人；所稱兒童，指未滿十二歲之人；所稱少年，指十二歲以上未滿十八歲之人。」此國內法上之分類與公約並無不符。惟本文為避免不同稱呼造成閱讀混淆，故所稱「兒童」乃統稱我國法之「兒童」及「少年」。另由於本文中的新聞報導內容中所提「學生」並未特別強調是「未滿十八歲之兒童」，根據文意多泛指各學習階段學習者而言，本文為尊重原文仍直接引用，但主要關懷對象在「學生群體」中的「未滿十八歲的兒童」。

³ 至2016年止，此公約已有來自全世界196個締約國的加入，為一最多國家加入的國際公約。

於法律規範中的地位提供國際性之基礎標準，雖不具會員國簽署資格，但仍另以「施行法」方式促使公約於國內施行⁴，並明確賦予《兒童權利公約》國內法律效力（施行法第 2 條），積極促使我國兒童人權與世界接軌。

我國自 2015 年學生「反社會領域（歷史）課綱微調」社會運動以來，關於學生的角色、談話內容，以致後來列入課審會成為正式委員後，其言行舉止不斷受到放大鏡檢視。長久以來，學生聲音多消失不見，社會習於「無聲學生」之情境氛圍，然學生是課程的最終決定者，課程改革應關注學生的聲音（Pollard, Thiessen, & Filer, 1997；黃政傑，1999），惟從此波新聞媒體論述和「成人」觀點中卻也發現其多質疑兒童年齡太小、經驗不足等無法擔綱重任，相對之下，從「法治觀點」或「權利觀點」進行論述者較少。

基於我國以國內法方式主動接軌《兒童權利公約》，對於公約之解釋，聯合國兒童權利委員會（Committee on the Rights of the Child）提出四大指導原則，分別為：禁止歧視（第 2 條）、最佳利益原則（第 3 條）、生存及發展權（第 6 條），以及尊重兒童意見（第 12 條），此四大原則貫穿整個公約，體現「兒童為權利的主體」理念。有鑑於我國加入此股國際人權潮流之推動，本研究擬自「兒童與成人平等享有人權」、「兒童發展權優先」，以及「兒童在行使權利上所受到的限制，乃為保障兒童自身權益所必要，且為充分維護兒童之人性尊嚴」立場出發，嘗試從《兒童權利公約》反思我國這一波學生參與⁵課綱審查所引起爭議的幾項重要課題。基於此立場，本文所論述之觀點，主要基於兒童於各方面的能力與地位多有

⁴ 為解決我國無法進入國際社會的困境，法學教授陳長文以為應更主動地透過對於多邊公約的參與，如在人權或經貿議題之外，在其他諸如公共衛生、反貪腐、環境保護、國際援助等項目上，認真地將國際社會關切的議題融入我們的國內法中，「公約國內法化」即是構想之一，此方式可相當程度地融合國際法與國內法（陳長文，2009 年 4 月 20 日）。

⁵ 兒童權利委員會在《第 12 號一般性意見》指出，近來各國出現一種普遍做法，在概念上被廣泛地稱為「參與」（participation），此術語經不斷發展，已被廣泛地用於描述正在進行的過程，包括在相互尊重基礎上兒童與成人之間的信息共享和對話，由此使兒童瞭解自己和成人的意見如何作為考慮因素並影響這些過程的結果（第 3 段，第 5 頁）。所謂「參與」之概念，強調兒童的介入不應只是一時行為，而應作為兒童與成人就制定兒童生活方面的政策、方案和措施進行深入交流的出發點（第 13 段，第 7 頁）。事實上，公約中多數條款均規定和促進兒童對影響到他們的事項的介入，這些多方面的介入也都普遍應用了「參與」的概念，尤其第 12 條更是這些介入的關鍵（第 86 段，第 20 頁）。於此，本研究從兒童權利委員會一貫以廣義的方式來詮釋「參與」，採光譜式、連續體（continuum）的概念，以期所建立的各種程序既適用於單個兒童、明確定義的兒童群體或特殊兒童或兒童整體（第 87 段，第 21 頁）。

不如成人之自然與社會的事實，法律與社會必須提供有利於兒童成長與發展之特別保護，於此，對兒童權利之維護與促進，有必要先從基本價值理念的重新建構開始。是以，本研究分為三個部分，首先針對我國自解嚴以來學生參與國家層級課程修訂之背景脈絡進行理解，主要運用法律史的研究方法；其次，就聯合國《兒童權利公約》發展背景脈絡及其內涵做一概析；最後，從聯合國《兒童權利公約》反思我國學生參與課程審議幾個重要課題並兼以提出幾點建議。

貳、我國學生參與國家層級課程修訂之背景脈絡理解

一、契機—解嚴後開啟課程修訂組織納入多元身分類別之參與

1987年，我國宣布解嚴，為順應時代環境丕變、社會與文化轉型等，如何因應社會變遷與教育發展需要，自成為國民中小學、高級中學進行新一波課程標準修訂工作思考的課題。以《高級中學課程標準》修訂為例，教育部於1990年1月11日先成立「高級中學課程標準修訂委員會」，在執掌「高中課程標準修訂原則與重點之審議」和「高中課程標準總綱及各科課程標準修訂草案之審議」職責下，相較於前一次（1983）課程修訂成員類別⁶，本次組織成員身分類別顯然更為多元，包括：大學及師範校院各學科、教育、課程及心理學者專家、大學校長、高中校長、教師、教育行政人員，以及民意代表等（教育部，1995），而「各科課程標準修訂小組」在執掌「高中各科課程標準修訂原則與重點之研討」、「高中各科課程標準訂草案之擬訂與修正」及「國中、高中相關科目課程標準修訂草案之協商與修正」職責下，組織成員身分類別除了與前同樣聘有大學及師範校院各該學科專家、教育、課程及心理學者、高中校長、教師、教育行政人員類別外，另又納入了「各該學科課程教材研究人員」和「各該學科教科書編審人員」（教育部，1995）。易言之，教育部透過此課程研修機制之調整，除避免以往過於「由上而下」行政模式外，亦期能因擴大相關人員參

⁶ 1983年（民國72年）「修訂高級中學課程標準委員會」的組成成員包括：教育專家、學科專家、教育行政機關業務有關人員，以及資深優良之高級中學校長（教育部，1983）。

與課程研討的機會開啟多元價值。

整體來說，解嚴後，在「民主化、適切性、連貫性、統整性、彈性化」課程標準修訂原則（教育部，1995，頁 860）下，課程研修機制也逐漸朝向以較「鬆綁」體質為調整，體現在課程修訂組織納入多元身分類別參與上，凸顯多元價值與共同參與之新的契機，而此課程研修機制之精神，後來也延續至九年一貫課程綱要研修階段。

二、正名—2004 年「全國高中教育發展會議」達成課程修訂相關委員會納入「學生代表」之決議

1997 年，基於國家發展需求和對社會期待的回應，教育部啟動國民中小學九年一貫課程綱要研修工作，此次課程修訂分為三個階段進行，且各設重要組織，分別是（國民教育社群網，無日期）：第一階段（1997 年 4 月至 1998 年 9 月）成立「國民中小學課程發展專案小組」、第二階段（1998 年 10 月至 1999 年 11 月）成立「國民中小學各學習領域綱要研修小組」，以及第三階段（1999 年年 12 月至 2002 年 8 月）成立「國民中小學課程修訂審議委員會」。上述三組織因性質不同，任務和成員組成也有差異，不過與前次修訂相同是，此次課程修訂也透過由下而上、多元參與、廣徵各界意見等方式進行，且課程研修組織身分類別更益多元。以「國民中小學課程發展專案小組」為例，其組成成員包括：大學及師範校院課程、教育心理、教育哲學等學者專家、中小學教師、教育行政人員、立法委員、家長代表、企業界、婦女界代表等（國民教育社群網，無日期），相較於前，本次新增有「立法委員」、「企業界代表」及「婦女界代表」等身分類別。易言之，此次課程修訂不僅傳承有 1980 年代後期課程標準修訂組織成員身分類別組成之多元化精神，也留意有以「婦女」為中心的經驗和觀點。

為銜接九年一貫課程、提升普通教育素質，以及改善高中課程相關問題等，教育部於 2001 年 5 月又著手進行「普通高級中學課程綱要修訂」之計畫，除了同樣成立有「課程綱要修訂小組」和「各科課程綱要專案小組」外，也透過辦理公聽會、問卷、焦點座談等方式，更廣泛地蒐集各界對於課程修訂意見和建議，甚至在 2003 年我國面臨 SARS 疫情時，也變通以「網路公聽會」、「電子書信往返」等訊息傳遞方式為替代，表意媒

介更顯豐富。2004年，教育部發布《普通高級中學課程暫行綱要》，並訂於95學年（2006）起逐年實施，惟此次課綱制訂因配合後期中等教育共同核心課程政策之推動，凸顯有課程改革中高中教育是否延後分化等爭議（卯靜儒、甄曉蘭、林永豐，2012）。為凝聚共識，2004年4月，教育部以「高中課程與定位革新」為主軸，召開「全國高中教育發展會議」與各界對話，會議中形成多項共識，而「重組普通高中課程修訂相關委員會，成員應包括：教師、家長及學生代表」（教育部，2013）即其中一項，是以，後續成立之「中小學一貫課程發展委員會」、「中小學一課程體系規劃工作圈」、「普通高級中學課程發展委員會」及「普通高級中學課程綱要總綱修訂小組」均納入有「學生團體代表」。以「普通高級中學課程發展委員會」為例，鄭揚（聘期自2004年6月1日至2005年12月31日）和巫宛蓉（聘期自2006年1月1日至2007年12月31日）兩位即分別為此組織前後任學生團體代表，當時均參與國家層級課程相關決策的討論。

整體來說，從解嚴後課程標準修訂至九年一貫課程綱要修訂、普通高中課程綱要修訂，課程研修機制不斷地再朝向更民主化方向調整，而「課程修訂組織由多元身分類別組成」也漸成為社會之共識。此波課程研修組織中，雖然僅高中課發會和總綱修訂小組等納入有「學生代表」，其他如各科課綱專案小組和各科課程綱要審查小組等仍以學者專家及學校教師為決策核心⁷，然在課程改革歷史上已甚具重要意義。

三、斷裂—2014年《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》中遺漏「學生代表」之參與

2004年，「全國高中教育發展會議」達成課程修訂相關委員會納入「學生代表」之決議，讓「納入更多不同身分類別代表以達多元參與可能性之課程研修機制運作」獲得更進一步確認。為推行十二年國民基本教育，2013年立法院通過《高級中等教育法》取代《高級中學法》，《高級中等教育法》中第七章「課程及學習評量」第43條揭示「課程綱要訂定及實施規定」之第二項內容如下：

⁷ 當時其他課程綱要修訂組織如「普通高級中學各科課程綱要專案小組」、「普通高級中學各科課程綱要審查小組」及「普通高級中學課程修訂行政小組」之組織成員仍以學者專家、高中校長及教師、或助理研究員為主要多數（潘慧玲，2004）。

中央主管機關為審議高級中等學校課程綱要，應設課程審議會，其組成與運作辦法，由中央主管機關定之。

據此條文，當中所提「組成與運作辦法」，即為 2014 年 1 月 9 日教育部臺教授國部字第 1020134451A 號令訂定發布的《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》。此辦法全文共 8 條，其中第 2 條和第 3 條分別提及「課程審議會之設置及組成委員」和「課程審議會之任務」內容，基於此兩條文與本研究主旨相關且後文亦有引述，茲將此兩條文完整內容揭示如下：

第 2 條（課程審議會之設置及組成委員）

本法第四十三條第二項所定高級中等學校課程綱要課程審議會（以下簡稱本會），置委員二十一人至二十七人，其中一人為召集人，由教育部（以下簡稱本部）部長兼任；一人為副召集人，由本部部長指定委員一人兼任；其餘委員由本部部長就學者專家、社會公正人士及教師組織、校長組織、家長組織與本部相關單位之代表聘（派）兼之。

第 3 條（課程審議會之任務）

本會任務如下：

- 一、審議高級中等學校課程政策方向。
- 二、審議高級中等學校課程訂修原則。
- 三、審議高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定。
- 四、其他有關課程綱要之諮詢、建議或審議事項。

據此條文，2014 年公布《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》中，「課程審議會」之組成委員中未列有「學生代表」，而同一辦法中第 4 條所揭示「分組審議會之組成委員」中亦未納入有「學生代表」，檢索整個辦法內容，均未提及「學生」二字。然而，誠如前述，「納入更多不同身分類別代表以達多元參與可能性之課程研修機制運作」已為社會普遍共識，「學生參與國家層級課程決定」之傳承於此環節中「遺漏」，

卻也為 2015 年此波以「學生」為主體的「反社會領域（歷史）課綱微調」社會運動暨十二年國教課綱研修機制帶來嚴峻考驗。

2014 年 2 月，國家教育研究院公布《十二年國民基本教育綱要總綱》草案前後，在一場由教育部國民及學前教育署舉辦的「語文及社會領域課綱微調公聽會」，公民教師行動聯盟因質疑教育部「十二年國教課程審議委員會」通過課綱微調案正當性問題發起連署和抗議行動，提出「一、暫緩微調課綱、重啟公聽程序；二、反對黑箱審查、落實程序正義；三、廣納多元意見、尊重學術專業」三大訴求（公民教師行動聯盟，2014）。次年（2015），此運動更進一步展演為以學生為主的社會運動。為回應此波運動，教育部於 2015 年 8 月 28 日高級中等以下學校課程審議會第 3 次審議大會中，就「103 年普通高級中學國文及社會領域課程綱要微調之檢討」案由進行討論，席間不少委員對「高級中等學校歷史課綱專家諮詢小組」是否納入「學生代表」提出看法⁸，其中一位委員指出：

微調部分有很多的議題，其中學生部分很受到社會矚目，請問我們不能納入學生代表的考量為何？這件事情我們相當重視，學生有時候資訊是不對稱的，可能會片面聽到某些言論，但是審議會是公正的…我們程序是合理的、透明的，是可以受到社會公評的…如果今天是要處理微調的部分，我建議將納入學生代表列為一個提案。（教育部，2015 年 8 月 28 日，頁 1）

後在針對「學生是否擔任小組委員 1-2 人」提案進行記名投票表決後，在場參與投票委員共 27 人中，同意者 12 人，不同意者有 15 人，此項提議未獲通過，同時決議有「本大會建議該專家小組討論過程中，應積極辦理學生座談會及公聽會，至少各 1 場次，以廣泛蒐集學生代表之意見」（教育部，2015 年 8 月 28 日，頁 4）。由此可知，審議大會雖重視學生表意，但對「學生代表」成為「高級中等學校歷史課綱專家諮詢小組」一員仍有憂心，並認為學生可透過座談會及公聽會方式表述意見為替代。

⁸ 當天此案由「103 年普通高級中學國文及社會領域課程綱要微調之檢討」之下，仍包含有對成立「高級中等學校歷史課綱專家諮詢小組」之組織名稱、委員人數及組成、產生方式、會議運作等交叉討論（教育部，2015 年 8 月 28 日）。

整體來說，自 2015 年學生發起「反社會領域（歷史）課綱微調」社會運動以來，不僅屢屢成為媒體版面，其所引發後續效應也在社會對整體課程綱要研修機制是否公開、透明、廣納多元意見益發有所關注，直至 2016 年立法院初審通過《高級中等教育法》部分條文修正草案前，即使教育部不斷再調整以「專家小組會議除對外公開會議紀錄、委員名單及個別委員發言摘要，並開放師生旁聽」、「於教育部國民及學前教育署設置專家小組網路專區，以利公告前開會議資訊，並提供意見表達平臺」，以及「必要時，將邀請大學校院歷史科系或歷史相關專業學（協）會，參與會議研討，進行專業對話，讓師生參與公開討論，以廣泛蒐集意見」（教育部，2015 年 11 月 13 日）等為權衡，爭議卻未能稍歇。

四、修復—2016 年《高級中學教育法》修法通過課審會納入「學生代表」之再承接

2016 年 5 月 5 日，立法院初審通過《高級中等教育法》部分條文修正草案，同月 17 日三讀通過將課綱審查過程法制化，課審會組成方式再次修正。2016 年 6 月 1 日總統華總一義字第 10500050791 號令修正公布《高級中等教育法》部分條文⁹，其中第 43 條（課程綱要訂定及實施規定）為修正外，另也增訂第 43 條之 1（課程審議會之設置及組成委員）和第 43 條之 2（課審會審議大會掌理事項）條文。關於第 43 條修正後內容，第一項維持不變，第二項已修正為「前項高級中等學校課程綱要之訂定，除由中央主管機關常設課程研究發展機構外，其他教育相關領域之機構、學校、法人及團體，亦得提出課程綱要草案，併案委由課程審議委員會審議；其提案方式、處理程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之」，由此修正知，國家課綱制訂並非國家常設性課程研究與發展機構獨斷，亦可有「民間版本」研發為參¹⁰。此外，第 43 條另增第三項「課程綱要之研

⁹ 此次修訂包括第 14 條（校長之遴選與兼課）、第 25 條（校務會議審議事項）、第 43 條（課程綱要訂定及實施規定）、第 52 條（設置學生獎懲委員會）、第 53 條（輔導學生成立學生會及相關自治組織）、第 54 條（設置學生申訴評議委員會）至第 55 條（學生權益之維護）及第 67 條（施行日）外，另增訂第 43 條之 1（課程審議會之設置及組成委員）和第 43 條之 2（課審會審議大會掌理事項）條文。上述除了第 25、52、54、55 條自 2016 年 10 月 1 日施行外，其餘自公布日施行。其中的第 43 條、第 43 條之 1 及第 43 條之 2 內容與本研究主旨相關，茲將分析於後。

¹⁰ 此特別說明是，修正後第 43 條第二項中所提之「辦法」此時已改稱《高級中等以下學校課程審議會組成及運作辦法》。改稱原因在於：為審議《國民教育法》第 8 條、《高級中

究、發展、審議及其實施，應秉持尊重族群多元、性別平等、公開透明、超越黨派之原則」，此項內容之補充則意味對當前社會氛圍朝向擴大參與、尊重多元方向做出更進一步確認，至此，國家層級課程修訂組織納入「學生代表」亦成定局。

《高級中等教育法》增訂第 43 條之 1 及第 43 條之 2 條文中，分別列有「課程審議會之設置及組成委員」和「課審會審議大會掌理事項」，為便於理解與分析，茲將第 43 條之 1 及第 43 條之 2 兩條文完整內容列出如下：

第 43-1 條 （課程審議會之設置及組成委員）

中央主管機關為審議課程綱要，應設課程審議會（以下簡稱課審會）；課審會分為審議大會及分組審議會。

審議大會置委員四十一至四十九人，由政府機關代表與非政府代表組成。其中具政府機關代表身分者，不得超過委員總人數之四分之一。

審議大會具政府機關代表身分之委員，由教育部就中央與地方機關人員提名後，送請行政院院長聘任之，並依其職務任免改聘。

非政府代表之審議大會委員，依下列程序產生之：

一、由行政院就國內具教育專業之專家學者、教師組織成員、校長組織成員、家長組織成員、其他教育相關之非政府組織成員及學生代表，提名委員候選人，提交課審會委員審查會以過半數同意後，送請行政院院長聘任之。

二、前款課審會委員審查會由立法院推舉十一名至十五名社會

等教育法》第 43 條第二項所定之課程綱要，以及考量高級中等學校、國民中學及國民小學課程具有之連貫性質，原《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》內容將擴大至國民中、小學階段，以使審議上開各階段別課程綱要之課程審議會之組成及運作能具有同一法源依據（立法院，2014，頁報 1132）。是以，2014 年 7 月 25 日教育部臺教授國部字第 103006374 2A 號令修正發布名稱《高級中等以下學校課程審議會組成及運作辦法》及全文 12 條，於同年 8 月 1 日施行；2016 年 7 月 20 日教育部臺教授國部字第 1050081116B 號令修正發布全文 21 條，於同年 7 月 15 日施行。至於後文將提及的《高級中等教育法》第 43 條之 2 內容「課審會審議大會、分組審議會之組成及運作辦法，由中央主管機關定之」之「辦法」，亦是指《高級中等以下學校課程審議會組成及運作辦法》。茲為避免讀者混淆，於此特別澄清。

公正人士組成之。

課審會委員任期四年，任滿得連任。單一性別不得低於委員總人數三分之一。政府機關代表及非政府代表中，均應包含具原住民身分者。但第一次聘任之非政府代表委員，其中二分之一之任期為二年。

中央及地方各級民意機關代表不得擔任課審會委員審查會之委員。

第 43-2 條（課審會審議大會掌理事項）

課審會審議大會掌理下列事項：

- 一、課程綱要總綱、各領域、科目、群科課程綱要之審議。
- 二、學校課程修訂原則之審議。
- 三、其他依法應由課審會決議事項。

課審會審議大會之決議，應有全體委員三分之二以上出席，以出席委員過半數之同意行之。

課審會審議大會、分組審議會之組成及運作辦法，由中央主管機關定之。

根據上述條文可知，第 43 條之 1 部分內容乃修正自《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》第 2 條後增列於此，且「學生代表」已納入為正式委員之一，而第 43 條之 2 則列有課審會「審議大會」之掌理事項。觀此兩增訂條文內容可知，除明確揭示課審會分為「審議大會」和「分組審議會」外，對「審議大會」之組成成員及職責也有更清楚說明，對「單一性別」及「原住民族」等參與也提出基本保障。是以，國家層級課程決定組織組成不僅更擴大至對整個社會脈絡下來考量，其對「性別」和「族群」身分類別之名額保護也凸顯對多元文化及社會正義等課題有所關注¹¹。

關於「分組審議會」之組成成員和其職責，為便於讀者理解與本文後續分析和其反思，茲在進一步探察《高級中等以下學校課程審議會組成及運作

¹¹ 另補充說明是，《國民教育法》第八條第二項揭示「國民中小學課程綱要之研究發展及審議，準用高級中等教育法之相關規定。」是以，依《國民教育法》規定，國民中小學課程審議會之組成及運作亦應準用此法，兩者均為此法之訂定依據。

辦法》共 21 條文後，特別將與本研究主旨較為密切相關如第 2 條（課程綱要訂定及實施規定課程審議會之設置及分組情形）、第 3 條（審議大會政府機關代表之組成及人數）、第 4 條（審議大會具非政府代表身分委員之組成方式及人數）、第 6 條（各教育階段分組審議會之組成方式及人數）、第 7 條（特別類型教育分組審議會之組成方式及人數），以及第 11 條（分組審議會之任務）等條文內容列出於下，並整合前段「審議大會」組織內容後，將此兩組織之任務、組成成員類別，以及人數規定等彙整如表 1：

第 2 條（課程綱要訂定及實施規定課程審議會之設置及分組情形）

教育部（以下簡稱本部）為審議課程綱要，設高級中等以下學校課程審議會（以下簡稱課審會）；課審會分為審議大會及分組審議會。

前項分組審議會，得依各教育階段及特別類型教育，分為下列各組：

一、各教育階段：

- （一）國民小學分組。
- （二）國民中學分組。
- （三）普通型及單科型高級中等學校分組。
- （四）技術型及綜合型高級中等學校分組。

二、特別類型教育：

- （一）特殊教育分組。
- （二）體育分組。
- （三）藝術才能分組。
- （四）其他視特別類型教育課程綱要審議需要之分組。

第 3 條（審議大會政府機關代表之組成及人數）

審議大會置委員四十一人至四十九人，其中具政府機關代表身分之委員為十人至十二人，包括本部部長、國家教育研究院院長，及其他中央與地方機關人員。

前項委員，應包括具原住民身分者。

第一項委員由本部提名後，送請行政院院長聘任之，並依其職務任免改聘。

第 4 條（增訂審議大會具非政府代表身分委員之組成方式及人數）

審議大會具非政府代表身分之委員為三十一人至三十七人；其組成方式及人數如下：

- 一、國民小學、國民中學、普通型與單科型高級中等學校及技術型與綜合型高級中等學校等教育階段課程、教學或評量之專家學者十六人至二十人。
- 二、特殊教育、體育、藝術才能及其他特別類型教育課程、教學或評量之專家學者三人。
- 三、教師組織成員二人。
- 四、校長組織成員二人。
- 五、家長組織成員二人。
- 六、前三款以外教育相關之非政府組織（以下簡稱教育組織）成員二人至四人。
- 七、學生代表四人。

前項委員，應包括具原住民身分者。

第一項第三款至第六款委員，由本部公開徵求下列組織推薦參考名單：

- 一、第一項第三款至第五款委員：各該類組織。
- 二、第一項第六款委員：教育組織。

第 6 條（修正各教育階段分組審議會之組成方式及人數）

第二條第二項第一款各教育階段四個分組審議會，各置委員四十三人；其組成方式及人數如下：

- 一、召集人一人。
- 二、副召集人二人，其中一人由第三款至第十一款委員兼任。
- 三、課程、教學或評量之專家學者六人。
- 四、領域、學科、群科之專家學者九人。
- 五、領域、學科、群科之教師十五人。
- 六、教師組織成員一人。
- 七、校長組織成員一人。

八、家長組織成員二人。

九、教育組織成員或社會公正人士一人或二人。

十、學生代表二人或三人。

十一、其他各教育階段分組審議會推舉之代表三人。

前項第三款至第十款部分委員，得由本部選聘第四條第一項各款委員兼任之。

第7條（修正特別類型教育分組審議會之組成方式及人數）

第二條第二項第二款特別類型教育分組審議會，各置委員二十三人；其組成方式及人數如下：

一、召集人一人。

二、副召集人二人，其中一人由第三款至第十款委員兼任。

三、課程、教學或評量之專家學者三人。

四、特別類型教育之專家學者五人。

五、特別類型教育之教師七人。

六、教師組織成員一人。

七、校長組織成員一人。

八、家長組織成員一人。

九、教育組織成員或社會公正人士一人或二人。

十、學生代表一人或二人。

前項第三款至第十款部分委員，得由本部選聘第四條第一項各款委員兼任之。

第11條（分組審議會之任務）

分組審議會之任務如下：

一、各該教育階段或特別類型教育課程綱要總綱之審議。

二、各該教育階段或特別類型教育各領域、科目、群科課程綱要之審議。

三、各該教育階段或特別類型教育課程修訂原則之審議。

四、審議大會交付事項之研究或審議。

表 1 我國課程審議會組織及其成員構成情形

召集人	副召集人	課程、教學或評量之專家學者	領域、學科、群科之專家學者	特別類型教育之專家學者	領域、學科、群科之教師	特別類型教育之教師	教師組織成員	校長組織成員	家長組織成員	教育組織成員	學生代表	其他各教育階段審議會推舉之代表	政府機關代表身分之委員	總委員數
審議會大會之任務：一、課程綱要總綱、各領域、科目、群科課程綱要之審議。二、學校課程修訂原則之審議。三、其他依法應由課審會決議事項。														
19-23														
2 2 2 2 2 2 2 2 2 2 4 4 10-12 41-49														
分組審議會之任務：一、各該教育階段或特別類型教育課程綱要總綱之審議。二、各該教育階段或特別類型教育各領域、科目、群科課程綱要之審議。三、各該教育階段或特別類型教育課程修訂原則之審議。四、審議會交付事項之研究或審議。														
國民小學分組	1	2	6	9	15	1	1	2	2	2-4	4	3		43
國民中學分組	同上													
普通型及單科型高級中等學校分組	同上													
技術型及綜合型高級中等學校分組	同上													
特別類型教育	1	2	3	5		7	1	1	1	1-2(或社會公正人士)	1-2			23
體育分組	同上													
藝術才能分組	同上													
其他視特別類型教育課程綱要審議需要之分組	同上													

整體來說，2016年5月通過的《高級中等教育法》修法除了課審會納入「學生代表」外，由條文內容和表1可知，課綱審議方式與成員組成也再度進行盤整。然而，此次課審會納入「學生代表」看似課程研修機制之「修復（再承接）」，卻也意外地又引起另一波爭論—「如果學生避難趨易，學力豈不岌岌可危？」（林曉雲，2016年5月21日）¹²。當時，新聞媒體及諸多成人對於「學生參與國家層級課程審議決定」多抱持憂心或負面評價，其顧忌多在以為兒童能力相對匱乏（對成人而言），專業知識和相關經驗均未熟足難承擔重任等。然而，在此前不久（2014），我國已正式將聯合國《兒童權利公約》國內法化，《兒童權利公約》強調「兒童為權利的主體」、重視兒童有權享有基本人權如身心發展權、有權參與家庭、文化和社會生活等均是突出於其他人權公約理念之處。以下將針對聯合國《兒童權利公約》發展背景脈絡及其內涵做一概析，再進一步據以反思我國學生參與課綱審查之某幾重要課題。

參、聯合國《兒童權利公約》之概析

1924年9月26日，國際聯盟（League of Nations）通過《日內瓦兒童權利宣言》（Geneva Declaration of the Rights of the Child），此為兒童權利發展史上第一份與兒童權利直接相關的國際文件。1959年11月20日，第十四屆聯合國大會依第1386（XIV）號決議通過《兒童權利宣言》（Declaration of the Rights of the Child），提出十條原則，呼籲父母親、慈善團體、地方行政機關，以及政府等應承認兒童出生前後均應受到包括法律等適當保護，並須逐步立法與籌劃其他措施以保障兒童之基本權利。整體而言，上述兩文件皆屬「宣示」性質，對締約國並不具約束力。

將原不具法制效力的《兒童權利宣言》提升為具有法制強調效力的「公約」，始於國際權利典章規格化（李園會，2000）。1976年，《國際人權規約》生效，第31屆聯合國大會同時通過「國際兒童年」決議案，即在《兒童權利宣言》將屆滿20周年的1979年訂為「國際兒童年」，以凸顯

¹² 2016年5月21日，全國中小學校長協會透過媒體發表一份聲明中指出：「學生還在學習階段，不贊成由高中生訂課綱…如果學生避難趨易，學力豈不岌岌可危？」建議政府應審慎處理。

為促進兒童人權目的而設。受此影響，1978年2月，波蘭政府向第34屆人權委員會提案，欲將1959年《兒童權利宣言》制定為國際公約，正式開啟《兒童權利公約》草案協商。不過，基於各國對「兒童」各項權利內涵及其保障範圍仍有不同看法，此協商歷經多年方才完成。1989年，聯合國大會正式通過《兒童權利公約》，於1990年9月2日生效，全文共54條，大致可分成三部分：第一部分為前40條，此部分主要強調促進兒童權利之實體規定，闡明兒童作為權利的主體，各國應採取立法及一切適當措施，確保兒童及少年在生存、發展、參與、受到保護等各方面享有平等權利，且有關兒童之事務，均應以兒童最佳利益為考量；第二部分為第41至45條，主要涉及「政府義務」說明，包括：推廣公約的原則、公約的實行、透過政府監督進展兒童權利的過程，以及公告政府各機關之職責等；第三部分則為第46至54條，規範經由政府簽署及批准之過程，以及指定聯合國秘書長為本公約的保管人等。我國目前非聯合國成員，故第41條以後一般程序性規定較不具關聯性，是以，本文討論將以前40條為主、其他為輔。簡言之，《兒童權利公約》延續且擴大了1959年《兒童權利宣言》之內涵，彰顯出「明確列有兒童應享之諸項權利」的特色，反映「兒童是權利的主體」事實，以及非他人私有財產等。

為瞭解與監督締約國實施《兒童權利公約》情形，聯合國另組「兒童權利委員會」（公約第43條），要求各締約國須定期提出兒童權利保障及促進之報告書並交由「兒童權利委員會」進行檢視評論（公約第44條）。此外，為因應時代環境變遷，聯合國在《兒童權利公約》基礎上，後又陸續通過三部「任擇議定書」（Optional Protocol）¹³，至此，兒童權利保障的國際體系更趨於完整。另外，由於公約條文大多針對兒童權利做出原則

¹³ 「任擇議定書」（Optional Protocol）是締約國在簽署《兒童權利公約》後可選擇簽署與否的附屬條約。其作用在於促成締約國建立對特定兒童人權議題有效的處理程序，對落實特定兒童人權議題有實質的幫助。此處提及的三部「任擇議定書」分別為：2002年1月18日生效的《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情問題之兒童權利公約任擇議定書》（Optional Protocol on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography）、2002年2月12日生效的《關於兒童捲入武裝衝突問題之兒童權利公約任擇議定書》（Optional Protocol on the Involvement of Children in Armed Conflict），以及2011年12月19日聯合國大會通過的兒童權利公約《關於設定來文程序的任擇議定書》（Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a Communications Procedure）。此三部「任擇議定書」內容與本研究欲探討主旨較無直接相關，本文於此列出乃為凸顯公約內涵亦「與時勢俱進」，全文仍聚焦於《兒童權利公約》上探討。

性質敘述，兒童權利委員會自 2001 年起也開始就各種兒童權利議題進行討論，尤其對與該議題相關之《兒童權利公約》條文進行更細緻解釋，這些說明最後也形成文件稱為「一般性意見書」(General Comments)¹⁴，並列為聯合國正式官方文件之一，益加地豐富了兒童權利內涵。

整體來說，從 1924 年《日內瓦兒童權利宣言》、1959 年《兒童權利宣言》，至 1989 年通過的《兒童權利公約》，在文化背景殊異、對兒童的傳統觀念不盡相同下，各國致力並凝聚此一對兒童權利保障之最低標準之共識誠屬不易。此目前最多數締約國加入之《兒童權利公約》不僅匯集了國際文件中所涉及各種兒童權利相關，也特別強調以四大指導原則做為維護與實踐，更對締約國內應有相關立法及具體作為進行規範與監督。我國因退出聯合國之特殊國際處境無法參與簽署《兒童權利公約》，但基於對公約所揭核心價值「兒童是權利的主體」之肯認，在《公民與政治權利國際公約》(International Covenant on Civil and Political Rights)、《經濟社會文化權利國際公約》(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights)，以及《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)陸續透過「施行法」方式於國內生效下¹⁵，為保障兒童權利，2014 年 5 月 20 日，立法院也正式通過《兒童權利公約施行法》，並於同年 11 月 20 日起正式施行，此法全文共 10 條，第 1 條即指出制定此法之目的在「實施聯合國一九八九年兒童權利公約，健全兒童及少年身心發展，落實保障及促進兒童及少年權利」，其他條文要旨如第 2 條揭示「公約之效力及其位階」，說明此法乃具國內法律效力；第 3 條「適用規定之解釋」在說明本法應參照公約意旨及聯合國兒童權利委員會對公約之解釋；第 4 條「人權保障」

¹⁴ 目前已出版至《第 21 號一般性意見》(General comment No. 21)，議題為「街頭處境」(children in street situations)，2017 年 6 月 20 日出版。

¹⁵ 為實施聯合國 1966 年《公民與政治權利國際公約》和《經濟社會文化權利國際公約》以健全我國人權保障體系，2009 年 4 月 22 日，我國公布《公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約施行法》，明定同年 12 月 10 日施行，條文共 9 條；2011 年 6 月 8 日，我國又公布《消除對婦女一切形式歧視公約》，規定次年 1 月 1 日起施行，條文共 9 條，立法目的則在實施聯合國 1979 年《消除對婦女一切形式歧視公約》(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)，以消除對婦女一切形式歧視，健全婦女發展，落實保障性別人權及促進性別平等。上述將聯合國公約以「施行法」方式於國內法制化之成功經驗，對後來《兒童權利公約》國內法化過程均具有正向指導意涵。

說明各級政府機關行使職權，應符合公約有關兒童及少年權利保障之規定；第 5 條「依法相互協調合作」說明政府應與各國政府、國內外非政府組織及人權機構共同合作，以保護及促進各項兒童及少年權利之實現；第 6 條「設置諮詢性組織」說明行政院應成立「兒童及少年福利與權益推動小組」並定期召開會議，且負有相關權責；第 7 條「人權報告制度之建立」說明政府應建立兒童及少年權利報告制度；第 8 條「優先編列經費」說明為保障各項兒童及少年權利規定所需之經費，政府應依財政狀況優先編列；第 9 條「不符公約規定之改進期限」說明各級政府機關應依公約規定之內容就其所主管之法規及行政措施於本法施行後一年內提出優先檢視清單，凡有不符公約規定者，則限期改善（如法規之增修或廢止及行政措施之改進等），以及第 10 條揭示「施行日」等。簡言之，《兒童權利公約》國內法化之訴求具有憲法上之正當性（高玉泉和施慧玲，2016），《兒童權利公約施行法》之公布顯然更確立了《兒童權利公約》國內法化效力、凸顯我國遵守公約內容及具體落實之實質意義，同時也對主管機關相關權責做出確認。

肆、從《兒童權利公約》反省我國學生參與課綱審查之幾則爭議

基於主張「兒童是人」之基本理念，體認「兒童享有與成人完全相同的人權與人性尊嚴」，以下將進一步參照《兒童權利公約》，就我國學生參與課綱審查所引起的幾則爭議做初步反省。

一、「能或不能？」— 理解兒童成長本是一逐漸邁入成年過程

《日內瓦兒童權利宣言》中雖提及「兒童權利」但偏重福利取向，《兒童權利宣言》為「兒童權利」理念形塑奠定重要基礎，至於《兒童權利公約》乃為首次結合公民、政治、社會、文化、經濟等「兒童權利」之國際共識，象徵各國體現兒童作為主體且普遍認同應由國際社會具體規範之成果。由此可知，隨時代演變，國際對「兒童權利」之理解已從「福利的客體」逐漸轉向至「權利的主體」，醞釀典範轉移，體認到兒童雖為獨立人格之權利持有者，然「因身心尚未成熟，因此其出生前與出生後均需獲得

特別之保護與照顧，包括適當之法律保護」（即公約「前言」）。

據此，當諸多評判詰問於學生「能」或「不能」參與國家層級的課程決定時，或不宜將問題直接化約為二元對立想像論述上。此至少可從兩層面意義來加以理解，一為禁止歧視，另一則為特別照顧。在禁止歧視方面，不因兒童年齡或其他能力等因素構成歧視兒童之理由，即使欲對兒童權益或法律行為能力進行限制，亦須具備有實質之正當性理由；在特別照顧方面，相較於成人，兒童在諸多方面所呈現能力或表現等本有可能「慢」或「落後」於成人所呈現之自然或社會事實，是以，法律須能提供有利於兒童成長發展之特別照顧¹⁶，以維護和促進兒童權利之實踐。

綜而言之，根據《兒童權利公約》所蘊孕精神—兒童與成人平等、同享有人權—理解兒童成長本是一逐漸邁入成年過程，在此過程中攸關於兒童權利之維護與實踐亟需成人支持與協助，而此正是當初為保障與提升國內人權標準，我國「自願」將公約國內法化、與國際人權制度接軌之初衷。然而，不可諱言是，國內雖然已於 2014 年正式施行《兒童權利公約施行法》，但國人對於兒童權利之相關概念仍在啟蒙階段，對其意象或觀點，或也多在於福利主義（welfarism）的思想脈動下，無論是否以「福利」命名，對於此法精神之實踐，國家與社會都同俱責任，易言之，自法律的制定到執行，都必須由民主機制來監督。

二、「學生參與即教育弱智化？」—強調父母親（法定監護人）和家庭在兒童生活中的支持性角色

《兒童權利公約》闡明「兒童是權利的主體」，然此非將兒童推向一完全孤立處境，公約於「前言」中提及：

確信家庭為社會之基本團體，是所有成員特別是兒童成長與福祉之自然環境，故應獲得必要之保護及協助，以充分擔負其於社會上之責任。

¹⁶ 茲舉一例如下。例如，公約第 12 條規定每個兒童都有權對影響到她或他的一切事項自由發表自己的意見，並應按照兒童的年齡和成熟程度對其意見給予適當的注意。此一權利為締約國規定了明確的法律義務，即承認此權利，並通過聽取兒童意見和給予適當看待來確保此權利的執行。對此，兒童權利委員會在《第 12 號一般性意見》第 15 段第 8 頁指出，該義務要求締約國在尊重其特殊司法制度的情況下，直接提供保障，或者通過或修訂法律，以使兒童能夠充分享有這項權利。

除了上列揭示「家庭」是為兒童成長與福祉之自然環境、充分擔負社會上之責任外，公約第 3、5、18、27 等條文也有相關提及，闡述「父母親（法定監護人）」和「家庭」¹⁷在兒童成長及人格發展中乃最自然且重要的接觸者及場域。以公約第 5 條為例，其完整內容如下：

第 5 條（父母之引導）

締約國應尊重兒童之父母或於其他適用情形下，依地方習俗所規定之大家庭或社區成員、其法定監護人或其他對兒童負有法律責任者，以符合兒童各發展階段之能力的方式，提供適當指導與指引兒童行使本公約確認權利之責任、權利及義務。

據此，條文中一方面確認父母或其他對兒童負有法律責任者對兒童之指導責任、權利及義務，另一方面也要求締約國尊重上開責任、權利及義務。是以，當回頭省思會憂心課審會恐因納入學生代表而教育弱智化（張錦弘，2016 年 6 月 24 日）時，或也忽略了家長和社區成員在兒童成長過程中所扮演的關鍵性角色。誠如上述條文內容，對於未滿十八歲兒童，由於其心智與能力尚在發展成熟階段，故「父母親（法定監護人）」和「家庭」有提供符合其發展時期所能理解或接受的公約中所確認權利之責任、權利及義務。此外，公約第 18 條也指出「為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展」，此處所謂「適當之協助」，依據聯合國兒童基金會（The United Nations International Children's Emergency Fund, UNICEF）說明，乃指國家提供適當協助之義務不限於父母有疏失的情況，而協助內容除金錢之外，亦包含提供心理及專業諮詢服務等（UNICEF, 2007）。換句話說，根據公約第 5 條和第 18 條，學生參與課綱審查，有權得到指導和指引，這些指導和指引有機會彌補兒童在知識、經驗，以及理解方面的不足，並符合兒童的接受能力，一

¹⁷ 兒童權利委員會在《第 7 號一般性意見》第 15 段第 1 頁指出，「家庭」（family）係指能滿足兒童之照料、撫養及成長需求的各種安排，包括核心家庭（nuclear family）、大家庭（extended family），以及其他傳統安排和現代基於社區（traditional and modern community-based）的安排，但這些安排須與兒童的權利和最大利益相一致。

且兒童自身的知識和經驗越趨豐富、理解力越強，父母、法定監護人或其他對兒童負有法律責任的人也越須從指導和指引轉向為提醒和建議，最終達致於平等基礎上交流，易言之，此轉變不會固定不動，而會隨兒童受到鼓勵表達意見而穩步增加。

綜而言之，除了上述第5條和第18條之外，公約第3條第2項（國家對於父母等權利與義務之考量）及第27條（有關國家之協助義務）此四條文精神，均凸顯了「父母應擔負維護子女最佳利益之主要責任，但應符合公約所保障之兒童權利且該責任得由大家庭之成員共同承擔；而國家則應採適當措施以協助父母，惟如父母無法擔負前開責任時，國家應介入以確保兒童的權利與需求能獲得保障」（UNICEF, 2007）。是以，當反思學生參與課綱審查所受之較為負向評判時，我們也應同步思考是一家庭、社區、社會及國家在將學生帶入公民參與場域的同時，是否也盡到協助其俱足準備的機會？是否提供適當且符合兒童各發展階段能力方式？¹⁸是否指引其能逐步瞭解其權利及知道如何以最佳方式實現這些權利？此亦有賴於各層級和機構善盡其協助職責、相關單位提出實徵研究供眾參考，以及適當地轉化以符應本土國情和社會文化脈絡以為援用，否則恐又將導致法令內容各自解讀、徒法不能以自行之結果。

¹⁸ 根據兒童權利委員會在《第7號一般性意見》的第15段至第17段指出，「能力發展」是一項扶持性原則（enabling principle），關於「符合兒童各發展階段之能力」意涵或作法，兒童權利委員會指出基於兒童「逐步獲取知識、能力和認識」的基礎上，「包括逐步瞭解其權利，以及知道如何以最佳方式實現這些權利的成熟和學習過程」，父母或其他對其有法律責任者應依各階段調整其指導與引導兒童的方式。此外，第5條亦載有以下原則：父母（和其他人）有責任不斷調整他們向兒童提供的支持和指導的程度。這些調整考慮到兒童的興趣和願望以及兒童的自主決策和理解其最大利益的能力。幼兒一般來說需要得到比少年更多的指導，但同時有必要考慮到同齡兒童在能力上的差異，並考慮到他們對一些情況作出反應的方式。基於上述，能力發展可視為一積極的扶持過程，而不視為採用限制兒童的自主權和自我表達的獨斷做法的一種推辭。於此，父母或其他對兒童有法律責任者應積極與兒童對話，聽取其意見並瞭解其需求，作為其實現權利的主要途徑，父母的作用是提供適當指導，以使「兒童行使本公約所確認的權利」。

三、「為何而審？」—超越傳統單向度受教權面向的確認，擴展對教育目標實質面向的關照

受教權之保護與保障始終是各國教育體制最受關心的核心價值之一，而《兒童權利公約》第 28 條也有相關提及¹⁹。不過，兒童教育權並不僅僅於兒童「受教權」的關注上，教育實質內涵亦為兒童權利重點，是以，在受教權基礎上，公約第 29 條更揭櫫有國際間對兒童教育目的（the education of the child shall be directed to）達成之共識，基於對此議題之重視，兒童權利委員會更以「教育目的」（the aims of education）為議題出版《第 1 號一般性意見》（General Comment No. 1）。「教育目的」之確立誠為教育首要課題，茲將公約第 29 條第一項所列「教育目的」之完整內容列出如下：

第 29 條（教育目的）

締約國一致認為兒童之教育目的為：

- (a) 使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大程度之發展；
- (b) 培養對人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各項原則之尊重；
- (c) 培養對兒童之父母、兒童自身的文化認同、語言與價值觀，兒童所居住國家之民族價值觀、其原籍國以及不同於其本國文明之尊重；
- (d) 培養兒童本著理解、和平、寬容、性別平等與所有人民、種族、民族、宗教及原住民間友好的精神，於自由社會中，

¹⁹ 公約第 28 條內容如下：1. 締約國確認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能於機會平等之基礎上逐步實現，締約國尤應：(a) 實現全面的免費義務小學教育；(b) 鼓勵發展不同形態之中等教育、包括普通教育與職業教育，使所有兒童均能進入就讀，並採取適當措施，諸如實行免費教育以及對有需求者提供財務協助；(c) 以一切適當方式，使所有兒童依照其能力都能接受高等教育；(d) 使所有兒童均能獲得教育與職業方面之訊息及引導；(e) 採取措施鼓勵正常到校並降低輟學率。2. 締約國應採取一切適當措施，確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之人格尊嚴及本公約規定。3. 締約國應促進與鼓勵有關教育事項之國際合作，特別著眼於消除全世界無知及文盲，並促進使用科技知識及現代教學方法。就此，尤應特別考慮到發展中國家之需要。本條之重點主要在於建立締約國教育體系及確保兒童參與教育之義務。

過負責任之生活；

(e) 培養對自然環境的尊重。

由上列條文可知，公約第 29 條第一項所列五款「教育目的」內容均直接相關於實現兒童「人的尊嚴和權利」，凸顯「兒童教育目的」在於「充分發展兒童的全部潛力」（a 項），包括：培養對人權的尊重（b 項）、增強對特性和屬性的意識（c 項）、兒童的社會化和與他人（d 項）及自然環境（e 項）的互動等。若說第 28 條重點在於建立締約國教育體系及確保兒童參與教育之義務，公約第 29 條誠然強調了享有特定教育質量的個人和主體權利。

據此，兒童權利委員會在《第 1 號一般性意見》（General Comment No. 1）指出，相對於關注兒童於受教過程中所發展的讀寫能力與吸納知識等工具性學習，教育應將重點置於「釐清教育基本目的」，此目的乃是要通過培養兒童的技能、學習和其他能力、人性尊嚴、自尊與自信來增強兒童的能力，「『教育』並不限於正規學校教育，而是包括可促使兒童（不論是個別兒童或兒童群體）發展其人格、天賦、能力以及在社會中擁有完整與滿意生活的廣泛生命經歷與學習過程」²⁰。是以，在傳統單向度受教權面向確認外，公約提醒了兒童「有權」享有包括有培養其社會生活素養、增強享有全面人權的能力，以及促進內、外化適當人權價值觀的文化等教育目的內涵。

綜而言之，教育過程所引導的價值觀並不妨礙兒童促進享有其它權利的努力，而是應當加強此方面的努力，此不僅包括教學大綱，也包含教育的過程、方法，以及開展環境等。是以，當這波「學生是否有能力參與課程綱要審查」夾議有「學生參與社會運動的妥適性」或「學生本分說」（林近，2015 年 6 月 4 日）等範疇上爭議時，「釐清教育基本目的」更是公約提醒我們能再省的課題——我們的教育目的為何？如何詮釋與理解我們的教育目的？又冀望培養出如何的學生？

²⁰ 《第 1 號一般性意見》，CRC/GC/1，第 2 段，第 2 頁。

四、「以高級中學以上學生為主？」—公約保障兒童就與影響其本身之事物的表意權

依據表 1，「審議大會」置委員 41 至 49 人，成員以「課程、教學或評量之專家學者」代表（19-23 名）為相對多數，學生代表有 4 名；「各教育階段分組審議會」各置委員 43 人，成員以「領域、學科、群科之教師」代表（15 名）為相對多數，其中學生代表有 2-3 名；「特別類型教育分組審議會」各置委員 23 人，成員則以「特別類型教育之教師」代表（7 名）為相對多數，其中學生代表有 1-2 名。上述各組所揭學生代表之人數均較同組其他身分委員如教師組織成員、校長組織成員、家長組織成員及教育組織成員多出 0-2 名，若實際運作能符應法治規範與民主審議機制，集體決策的委員會性質應可廣納意見而不至做出「獨斷」決議。

然而，在「學生代表」正式納入課審會成員後，另一引起討論話題則是「學生代表之資格條件」問題。對此，2016 年 6 月 18 日教育部在首次辦理「教育部課程審議會學生代表產生方式諮詢會議」中，《高級中等以下學校課程審議會組成及運作辦法》修正草案研修小組負責人莊國榮於引言時曾對課審會中「學生代表之資格條件」提出看法（教育部，2016）²¹：

我們目前初步的方向是說，這個人要有學生身分，當然有一種學生身分是說他正在學…這些委員任期四年，而且他要審總綱以外要審四十幾份領綱，然後那些領綱其實是有某種專業性…所以我們之前諮詢小組大家討論，初步的建議方向是正式的課審會委員，可能國中國小學生不是很適合，比較適合高級中等以上學校學生，因為他要審的是十二年整個國教的課綱…，所以我們那時候認為，這個學生代表最好有完整一點的經歷…這樣他會了解比較完整，因為，他也可以表達比較完整一點的意見…

依據《高級中等教育法》第 43 條之 2 第 2 項規定「課審會審議大會之決議，應有全體委員三分之二以上出席，以出席委員過半數之同意行之」

²¹ 依教育部（2016 年 8 月 24 日）公告，會議當天將全程同步網路直播。此影片位址 https://www.youtube.com/watch?time_continue=12&v=zND3vXR-4jA，片長共 4 小時 38 分 36 秒，茲所擷取的內容時間點落於為 47'10"-50'39"。

及《高級中等以下學校課程審議會組成及運作辦法》第17條第2項規定「審議大會就分組審議會所送課程綱要草案或其他掌理事項，得為下列決議：一、通過。二、修正通過：逕為修正後通過。三、再審議：提出修正建議，由原課程綱要草案擬訂單位參酌修正後再行審議。四、不通過：應出具理由。」從民主審議角度觀之，上述民主價值在於能理性地討論、溝通、協商與說服，以彰顯公共決策本應透過不斷地思考與辯證，最終才有可能產出兼具周延性與民主正當性之結果。不過，根據上述引文，若從《兒童權利公約》第12條及第13條所欲體現之「表意權」進一步探查時卻也發現，引文中至少存在兩個亟須澄清的課題，一為兒童本有就與影響其本身之事物的表意權，另一則為兒童擁有透過各種媒介以尋求及接收資訊的權利（將於次一點說明）。茲先就第一課題提出說明。根據公約第12條第1項內容：

第12條（尊重兒童意見）

締約國應確保有形成其自己意見能力之兒童有權就影響其本身之所有事物自由表示其意見，其所表示之意見應依其年齡及成熟度予以權衡。

據此，條文中所揭示義務保護的主體為「有能夠形成自己的意見能力之兒童」，對此，兒童權利委員會在以「兒童表達意見的權利」（the right of the child to be heard）為議題的《第12號一般性意見》（General Comment No. 12）中有較細緻解釋。意見書指出，締約國不得推定兒童沒有形成自己的意見之能力或要求兒童證明此項能力，而應假設兒童有此能力、進而以能力程度判斷權衡採納²²，即兒童毋需對影響到其本人一切事項之所有方面有全面認識，僅須有足夠的瞭解、且能恰當地就此事項形成自己的意見即可。此外，對「其所表示之意見應依其年齡及成熟度予以權衡」之意涵和作法，委員會也明確表示不能僅以年齡決定兒童意見的重要性，因其理解能力並非總與其生理年齡相關，信息、經驗、環境、社會和文化習俗以及支持水平都可能促進兒童在形成意見方面的

²² 《第12號一般性意見》，CRC/C/GC/12，第20段，第9頁。

能力發展，故須在考察具體情況的基礎上進行評估²³。意即成人應依每位兒童在此方面的能力予以個案情況判斷，而此權衡應考量該項事物對兒童的影響，凡影響層面越廣事務，更應細緻考量兒童之成熟度，而非直接將其視為「排拒於外」理由²⁴。

綜而言之，有鑑於公約強調締約國在行動過程中所採取措施應確保對兒童最大利益為考慮（公約第3條），第12條正提醒了行動負責者應能聽取兒童的意見，此步驟乃具有強制性（mandatory）²⁵，是以，法令制度之建構與實踐應避免預先性制約兒童對影響其本人一切事項發表意見權利。此外，對「如何確保表達意見困難兒童（例如：身障兒童）也能同享此權利」、「努力承認少數民族、新移民兒童，以及其他不使用多數人語言的兒童表達意見的權利」²⁶也有所提醒，如為殘疾兒童配備各種裝置，使其能夠利用任何必要的交流模式以便於表意，甚至也必須認識到一旦國家忽略此項權利將可能造成的負面影響。簡言之，基於公約保障兒童就與影響其本身之事物的表意權，兒童權利委員會不鼓勵締約國在法律或實踐中引入年齡限制，因其將制約兒童對影響到其本人的一切事項發表意見的權利，不過，此「保障兒童就與影響其本身之事物的表意權」乃在於認知其恐無法充分有效地維護本身權益下、於促成兒童健全成長發展目的上，為保障兒童自身權益所必要且為充分維護兒童之人性尊嚴，須維護、監督與限制兒童行使其權利，而此亦是《兒童權利公約》之重要精神之一。

五、「單一形式的訊息通信？」—兒童擁有透過多元媒介尋求及接收資訊的權利

根據前一點「公約保障兒童就與影響其本身之事物的表意權」，兒童雖有表意權利，惟實現兒童發表意見之權利亦須讓兒童有機會瞭解各種事實、備選辦法，甚至是負責聽取兒童意見者、兒童的家長或監護人等可能

²³ 《第12號一般性意見》，CRC/C/GC/12，第29段，第11頁。

²⁴ 例如，2016年7月18日，一位國小畢業學生對於自己恐被拒於課審會學生代表遴選資格之外，在其父親臉書（Facebook）上寫著：「『課審會學生代表遴選會議』卻是讓大學生、碩士生甚至博士生來跟中小學生競選？立足點根本就不平等。再說碩士生乃至博士生離國小階段太遠，有的還同時擁有老師身分，他們如何代表受教育的國小學生的意見？」（張文隆，2016年7月18日）。此學生在報名參與「課審會學生代表遴選會議」後旋又退出會議，以示抗議。

²⁵ 《第12號一般性意見》，CRC/C/GC/12，第70段，第18頁。

²⁶ 《第12號一般性意見》，CRC/C/GC/12，第21段，第9-10頁。

作出的決定及其可能後果均有涵蓋，因此正是兒童能據以作出明確決定的前提，此「知情權」不可或缺。

據此，《兒童權利公約》中第 13 條權利要旨「表意權」及第 17 條權利要旨「知情權」有具體說明。茲將此兩條款各第 1 項內容列出如下：

第 13 條（表意權）

兒童應有自由表示意見之權利；此項權利應包括以言詞、書面或印刷、藝術形式或透過兒童所選擇之其他媒介，不受國境限制地尋求、接收與傳達各種資訊與思想之自由。

第 17 條（知情權）

締約國體認大眾傳播媒體之重要功能，故應確保兒童可自國內與國際各種不同來源獲得資訊及資料，尤其是為提升兒童之社會、精神與道德福祉及其身心健康之資訊與資料。

根據上述條文，委員會指出第 13 條所提之「表意權」至少包括三個層面：取得資訊、接收資訊，以及主動傳達意見等。取得資訊乃為促進表意權落實的重要一環，有助兒童對各項事物形成意見；至於接收資訊，國家應有義務讓兒童知悉各種不同的文化，同時應避免兒童接觸到有害資訊；在主動傳達意見上，則應採取一切措施以確保能尊重兒童表意權的行使，強化其身為權利主體的地位。至於第 17 條內容，其主要意旨乃指出兒童對新知識之接收與學習能力因未能如同成人一般，故國家應注意如何提供客觀的、有助於理解之資訊，此尤關乎兒童未來成年後是否能夠成為成熟理性公民。

茲舉一例如下。根據高級中等以下學校課程審議會審議大會 106 年度（2017）第 2 次會議決議，為提供審議大會委員視實際需要填寫、作為提會討論之用所編文件「高級中等以下學校課程審議會審議大會審議意見單」在會議上獲得多數通過。此表單之設計恰為一張 A4 尺寸，內容分為「壹、程序審議」和「貳、實體審查」兩部分，各列有「審查項目」和「參考內涵」指引。以「貳、實體審查」之「參考內涵」為例，表單中提示可參考的內容包括：教育部發布之十二年國民基本教育課程綱要總綱、教育

部課審會通過之十二年國民基本教育課程發展建議書及十二年國民基本教育課程發展指引、課程綱要草案是否符合縱向連貫、橫向統整及妥當性、課程綱要內容量是否妥適等，至於在「參考內涵」右側欄位編排有一「審查意見」欄，專供審查委員陳述意見用，表格下方也備註「本表由審議大會委員視實需填寫，作為委員整理個人審查意見及提會討論之用；如無意見者，免填；如不敷使用者，得自行以 A4 紙張增頁」字樣。然而，如是由成人編製之表單誠然是為同為成人書寫者所設計，然在消極面上，政府雖未干預或禁止學生委員對觀點表達及對信息的獲取，但若積極面上能給予進一步支持或協助（如協助對「參考內涵」所列內容之實質理解、協助透過多元媒介尋求訊息等），將更能保障學生對自身及作為學生整體權利／益之實踐。

綜而言之，兒童行使「表意權」並非僅「表達意見權利」而已，兒童需要以適合其年齡和能力的形式獲得與他們有關的一切問題的信息，而國家協助與保護學生能利用各種訊息傳遞和公開對話的權利（如提供範圍更廣泛的訊息連結，甚至提供決策後可能結果的理解等）亦相當重要。此外，根據公約第 13 條揭示兒童有權選擇善於「表意」方式而不被限定以單一形式表現，除了「高級中等以下學校課程審議會審議大會審議意見單」外，是否能更具彈性地、包容地讓課審會中的學生委員以其較擅於「表意」之媒介來傳達意見，以及在「知情權」上，是否提供以多個領域正面的、有助於學生身心發展之資訊，或面對實體或網路違害視聽或資訊時是否建置有嚴謹的督察系統等，均是促進學生有機會做出較佳品質決定之可能做法。事實上，以上相關也可更普及地針對全體兒童實以教育（如媒體識讀課程等），讓全體兒童都有機會思考和理解本身權利及其參與課程綱要審查之實質意義。

六、「自力救濟？」—設置兒童權利獨立人權專責機關與全民共同監督

他們喊著「反對黑箱」、「拒絕洗腦課綱」的口號，並在（教育部）牆上、柱子四處噴漆。警方也立即出動，讓他們噴完漆後，立即予以逮捕送上警車…總召、○○高中二年級學生林○○表示，

微調課綱不僅過程黑箱，也已被臺北行政法院判決違法，教育部竟無視課綱違法的事實，仍要於 8 月 1 日實施，因此他們必須站出來對抗（林志成和林后駿，2015 年 7 月 17 日）。

繼 23 日晚間教育部 4 場校園座談會無交集，反課綱學生與民眾夜闖教育部遭警逮捕之後，教育部 24 日表示將提出告訴…教育部回應指先前學生已有 3 次違法行為且脫序越烈，將依法處理（簡立欣和蔡浩祥，2015 年 7 月 25 日）。

《兒童權利公約》第 15 條揭示兒童具有「集會、結社的自由」，其要旨乃在確保兒童享有如同成人之結社及和平集會自由，使兒童有權利就對其權益相關之議題會面及互動。就此積極面來看，前述新聞學生指「必須站出來」或可視為「表意」一種方式，即為貫徹接收與傳達資訊與思想之自由。不過，公約第 15 條第 2 項也對此權利做出規定：

第 15 條（結社及和平集會自由）

前項權利之行使不得加以限制，惟符合法律規定並在民主社會中為保障國家安全或公共安全、公共秩序、公共衛生或道德或他人之權利與自由所必要者，不在此限。

就此再察上述兩則新聞時也發現，當時某些學生所採「表意」如「夜闖教育部」及「牆柱噴漆」等方式，其行動也正失守於「公共安全」及「公共秩序」之最後防線，造成自身與他人危險。雖然有學者曾公開表示學生行為乃「自力救濟」（林曉雲，2015 年 7 月 29 日）²⁷。但事實上，成人與兒童的人權均須受到保護，是以相對成人而言，兒童在感受權利受威脅時若能有一專責協助兒童處理相關問題之獨立人權機構、監察專員，或人權權利專員等，將可能顯得必要且急迫。

據此，目前許多國家如挪威、芬蘭，以及法國等所設置的「兒童監察

²⁷ 一般法學所稱之「自力救濟」，係指當權利受侵害時，因事出非常，來不及依國家所定之法律程序請求救濟，而以自己之力量直接對違反義務人予以制裁，以防止權利被侵害或促其履行義務。在法律上得稱為自力救濟，在民法上有自衛行為與自助行為，在刑法上有正當防衛與緊急避難，而社會秩序維護法也有正當防衛與緊急避難。

使」制度或可參考。以法國為例，2000年3月6日法國成立專司兒童案件之獨立辦公室，其職權主要為受理人民針對自然人或法人侵害兒童權利之陳情，此獨立機關特別之處乃在於能「直接受理」個人陳情，無須經由對國會議員陳情（監察院國際事務小組，2007，頁113）。目前，我國監察院依據《憲法》等規定，受理人民陳情，獨立行使職權，並得對於政府機關侵害或違反人權案件，或不當政策與措施進行個案調查或通案性調查。惟監察院主要職務首重於對政府機關權能之監督，院內雖設有人權保障委員會，但終非專責人權單位，陳情機制亦非專門考量「兒童友善」之概念，實際陳情歷程也尚未建構有一專門保護兒童之周全配套協助機制，是以，為積極維護兒童權益，籌劃建置「國家層級」之「兒童權利獨立人權專責機關」應可慎重考量。

綜而言之，國家有一專責促進及保護「兒童權利」之獨立人權機構，不僅更能獨立且具導向性地監督、增進及保護我國兒童權利，也有利於與他國兒童人權機構密切合作。不過，本研究另一提醒與建議是：此機構除了肩負兒童權利保護者角色外，也應兼有教育者、協調者及評估者等多元角色，對於兒童權利之維護與輔導，更應凸顯主動性、積極性及服務性性質。此外，當前我國兒少福利與權益業務隸屬於衛生福利部不同單位、業務較為分散，「兒童權利」獨立人權專責機關之建置或也能促使兒少權益業務之執行轉向採以「兒童」為中心之資源整合模式機制，而為確保兒童權利之確切落實，此專責機構之權責也需要全民共同關心與監督。

七、「有了參與權之後…」—持續發展與增強對兒童權利的價值認知與評價

2016年《高級中學教育法》修法通過課審會納入「學生代表」後，時任教育部長潘文忠於2016年7月26日出席全國教育局處長會議時也提出勉勵與期許（程晏鈴，2016年7月27日）：

我們期待新一代學生有批判思考或做決定的能力，這次學生代表產生過程，也是新世代參與公共事務的公民教育…因為理解與對話，才能減少對立，也許學生經驗不足，卻可能翻轉習以為常的體制。

然而，學生並不因參與「審議大會」及「分組審議會」便獲得全面而完整的真正人權，獲得參與國家層級課程決定並不表示「國民學習權」或「公民教育」已獲得具體實踐，整體環境所能提供的教育途徑、方式及內容等，仍須在尊重兒童固有尊嚴、充分地與兒童友善，在兒童學習、體驗或真正參與權利實現過程中助其一臂之力。易言之，「有了參與權之後」，如何體現參與之實質意義乃為重點。

據此，有所作為面向仍多，本文僅就兩個層面進行探討：一為持續增強國人對「兒童權利」內容之認知，另一為協助課審會「學生代表」對課綱審議之歷程、內容與架構的深度理解，父母（法定監護人）與國家有維護與協助兒童實踐權利之責。在第一個層面上，根據《兒童權利公約》第42條揭示「締約國承諾以適當及積極的方法，使成人與兒童都能普遍知曉本公約之原則及規定」，基於國人對人權（兒童權利）存在事實、基本概念與價值、尊重人權（兒童權利）的行為，以及參與實踐人權（兒童權利）行動等之理念與實踐均仍薄弱，故持續發展與增強國人對「兒童權利」相關內涵認知，將有助於整體社會對學生參與公共事務的支持與肯認。至於第二個層面，根據本文提及公約第5條（父母之引導）和第18條（父母之責任、國家協力之責任）等，父母（法定監護人）和國家負有維護與協助兒童實踐權利的責任，即將兒童帶入公民參與場域的同時，也應協助其具足準備的機會。本研究查詢教育部國民及學前教育署於2016年8月24日至25日首次辦理「高級中等以下學校課程審議會學生代表課綱審議增能研習」，研習內容包括「新課綱總綱理念、精神及課程規劃」、「新課綱各領綱研訂重點及辦理公聽會與網路論壇各界關注之焦點」、「課綱及教科用書間之協力連動」、「課審會運作相關法令說明」，以及「課審會運作實務」等（教育部，2016年8月24日），對於促進學生對於教育政策及課審會實務運作的理解應有相當幫助。不過，此針對學生所辦理之「教育政策研習」及「組織運作暨委員權利與義務行使研習」等均為政府首次策劃，無論由上而下或由下而上的籌劃和慎思，成人均應更留意於形式、內容及環節等的安排是否也符合《兒童權利公約》之核心價值，更不忘會後也可邀請學生提出反饋，以作為後續研習規劃之調整。

綜而言之，此波學生參與課綱審查爭議中較少從學生的權利（學習權、表意權、課程決定參與權等）和「以權利意識為主的公民意識、公民資格

和公民行為能力」等做為對話觀點，此也讓國人有機會再回頭檢視、反省對「兒童權利」之價值信念、感受與評價等。然而，值得注意的是，一旦國人對學生參與課綱審查政策長期缺乏一貫且有效的意識型態時，其執行效果終將因立法理想的不切實際而大打折扣，更甚者，相關人事物令亦可能被作為技術操弄的工具，此時，不僅「兒童為權利的主體」本質精神無存，人與人之間也可能在經歷認知或認同的種種質變和量變中形成對立或暴力衝突。

伍、基於「兒童為權利的主體」理念對學生參與課綱審查之展望一代結語

我國對「兒童（學生）參與國家層級課程修訂」，從解嚴後課程修訂組織納入多元身分類別、2004年「全國高中教育發展會議」達成課程修訂相關委員會納入「學生代表」決議、2014年《高級中等學校課程綱要課程審議會組成及運作辦法》遺漏「學生代表」參與，以及2016年《高級中學教育法》通過課審會納入「學生代表」等，不同背景脈絡下，課程研修機制始終不斷尋求對策調整與因應，故當今課程綱要審查過程法制化、課審會納入「學生代表」等，或也可說是時局動盪後的一暫時性結果。

若說近代兒童權利發展史上最重要之里程碑為聯合國大會於1989年11月20日通過的《兒童權利公約》，我國2016年通過修訂《高級中等教育法》如第43條、第43條之1及第43條之2等攸關學生參與課審會組織運作之條文，或可視為體現《兒童權利公約》國內法化後所保障各項兒童權利實現之具體表徵。然而，在此時間長河中，此「兒童權利」意識型態看似已逐漸成為立法和執法的核心理念，但國人對其實質參與的內涵和具體作法等，顯然尚未形成共識，甚至因抱持迥異觀點衍生出衝突對立或一般社會事件²⁸。

誠如溫明麗（1998）所言，「教育所應鬆綁者，無他，乃受工具理性

²⁸ 此再舉一例如下：2015年7月31日，一名17歲學生在社群網站上寫道：「雖然我未成年，但是這場革命，我必須參與在其中，這是我一生最光榮的時刻，我不容許任何人破壞，就算是家人也一樣，我已經和政府革命，我並不介意在家裡再來一次！」外界質疑此學生受到某特定團體操弄，但學生本人則予以駁斥（黃揚明，2015年7月31日）。

宰制之自我意識。受宰制之自我意識不覺醒，教育之主體性便落空；教育之主體性落空，教育活動將只是不具生命脈動之機制行為」。不可否認是，當今輿論中對「兒童參與課綱」存有各種憂心，如擔心其受政治操弄、受到利用等。於此，以「兒童將他或她的最大利益列為一種首要考慮的權利」

（the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration）為議題的《第 14 號一般性意見》（General Comment No. 14）²⁹ 也有提醒，兒童並非一完整劃一的「群體」，兒童雖存在普遍基本需求，但這些需求仍會取決於一系列廣泛的個人、生理、社會和文化層面因素，其各自演化的能力依然會呈現出不同的表達方式等。是以，在判準兒童最大利益時須考量兒童的個別情形，易言之，國家承諾尊重兒童維護其身分權利（公約第 8 條）之保障應串聯在評判兒童最大利益時一併考慮。

然而，倡導《兒童權利公約》或通過《兒童權利公約施行法》實行是否就能立即解決國內兒童參與課綱的困境或攸關兒童權利一切課題？對此，施慧玲（1999）曾就法律極限論觀點指出《兒童及少年性交易防制條例》與受到「徒法不能以自行」批評的原因—主要在於立法者過於高估法律的功能與自律性（autonomy），以為僅需要通過一部法令、規範相關主管機關權責，以及各種罪刑的構成要件及法定刑等便能解決實務上問題。回想 2014 年國內以「施行法」方式促使《兒童權利公約》於國內施行、明確賦予公約國內法律效力以促進國內兒童人權與世界接軌之初衷，本在於對「兒童為權利的主體」的價值肯認，故期許透過立法、讓法律能「以一貫之意識型態作為其上層結構，透過其強制力改變其下層結構的社會事實」，然而，一旦主政者或民眾（包括兒童）未能恪守此核心價值或意識型態時，法律將如二面刃，不但無法發揮原來具有的引導社會變遷功能，反而可能成為滋事分子製造社會衝突的利器（Turk, 1976）。對此，本研究特別提出是：國內鼓勵兒童參與公共事務的發展，雖多與本文有相同關懷—基於「兒童為權利的主體」的理念，但因社會問題所有者與部分媒體屢屢將焦點定位在兒童年齡或心智能力等論辯上，既有公約和施行法的精神或內容之討論甚有短缺，此不僅透漏相關立法和執法結果未能實質具有保護兒童權利的功能，反而引發了種種不必要爭議與衝突。

²⁹ 《第 14 號一般性意見》，CRC/C/GC/14，第 55 段，第 13 頁。

對此，本研究目的並非意圖以《兒童權利公約》或《兒童權利公約施行法》為挾令，全面促動兒童應無限參與課綱，而是從《兒童權利公約》探查我國學生參與國家層級課程決定的幾則爭議，強調「兒童權利」並非脫離實際的抽象或孤立的價值觀，乃是存在於範圍更廣的道德框架之內。基於「兒童為權利的主體」理念對學生參與課綱審查展望上，本研究以為，國人對「兒童參與課綱」形成共識之積極作為，在近程中仍應先從意識型態上的正本清源開始，即能先認識、理解或反省我們是否肯認「兒童為權利的主體」乃是驅動當初立法行動的主要意識型態，思考所欲追求與體現的聯合國《兒童權利公約》的實質意義和精神為何，並在本土化實踐歷程中能不斷地一再回頭自我詰問立此法的緣起和功能。例如，我們立法所通過的《兒童權利公約施行法》究竟僅是在從事一項道德事業（moral enterprise）？還是一種官僚主導（bureaucratic imperatives）？抑或是一種象徵性行動（symbolic actions）？³⁰若我們不以為它是一項慈善事業，也不認為全由官方一手主導和發展，而是將其視為一種象徵行動立法時，那麼，在本土化過程中，國人在認識與理解這些法律內容後，更應時時反省和檢視這些條文內容的適妥性，若需修法（或廢法），也會是在國人認知其現實面之執法極限後。不過，法律本具有「教化」功能亦是不可偏廢的事實，從此波「兒童參與課綱」爭議中，國人較少從「兒童權利」觀點討論得知，對於「兒童權利」相關認知我們可能仍處於啟蒙階段，一旦國人能主動積極地對其認識與理解，將有助於具品質地對話，進一步形成共識，也將更裨益於規劃與敦促在近程之後的中、長程「兒童參與課綱」之實務發展。

本文在盤整我國學生參與國家層級課程修訂背景脈絡後，參照《兒童權利公約》及相關法令，就近一波輿論中引起較廣泛討論的幾則爭議提出反省，主要基於主張兒童人權的維護者應秉持「兒童是人」之基本理念所提出的主觀價值衡量與論斷，事實上，所引條文或單列、或交叉並列，僅為深入探討某些課題，公約條文實則相互發展、加強與充實。此外，在本文所列課題外，可再深入反思層面與內容者仍多且廣，例如：學生代表以

³⁰ 此借用 Parton (1985) 於研究英美社會法制時所提出三種來解釋法律的緣起與功能之觀念類型。

何種方式產生較為適切？如何教育兒童參與公共事務時避免受到操弄？國際組織籌劃兒童相關事務時又是否應邀請兒童參與？本文基於研究目的且限於篇幅因素，僅先側重於「對兒童權利之維護與促進，從基本價值的重新建構開始」面向的處理，即先針對 WHY 的面向做一初步探討，相較之下，較少涉及對 HOW 與 WHAT 之面向課題的深究，故在後續研究上，應可更廣泛地結合心理學、社會學、犯罪學、教育學等相關學科知識為慎思，以期更能周全地呈現所反思面向。本研究於教育領域中為初探性質，尚須國人共同關心與經營。在同俱關心「教育」與「兒童權利」雙前提下，本研究也特別提醒教育總體目標乃是盡可能地擴大兒童能「全面且負責任地參加自由社會的能力和機會」，而對此目標之實踐，成人本擔綱有重要責任。

參考文獻

- 公民教師行動聯盟（2014）。**聯盟簡介**。2017年8月10日，取自 <https://sites.google.com/site/acct0205/>
- [Civics Ethics Teachers Action Alliance (2014). *Introduction*. Retrieved August 10, 2017, from <https://sites.google.com/site/acct0205/>]
- 立法院（2014）。立法院第8屆第6會期第11次會議議案關係文書。**立法院第8屆第6會期議事錄合訂本**。臺北市：作者。
- [Legislative Yuan (2014). The 11st Agenda Related Documents of the Legislative Yuan's 8th Term and 6th session. *The Proceedings of the Legislative Yuan's 8th Term and 6th session*. Taipei, Taiwan: Author.]
- 卯靜儒、甄曉蘭、林永豐（2012）。高中課程改革之政策形塑與實施的歷程分析：以95課程暫綱為例。**課程與教學季刊**，15（3），181-206。
- [Mao, Chin-Ju, Chen Sharon Hsiao-Lan, & Lin, Yung-Feng (2012). Exploring a Process of High School Curriculum Reform Policy and Practice: The 95 Tentative Edition of High School Curriculum Guidelines As An Example. *Curriculum & Instruction Quarterly*, 15(3), 181-206.]
- 李侑珊（2016年7月28日）。學生課審 教部被批政治不中立。**中時電子報**。取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20160728000861-260301>
- [Li, Y.-S. (2016, July 28). The Ministry of Education has been criticized for its political stance on students' curriculum review is not neutral. *Chinatimes.com*. Retrieved June 2, 2017, from <http://www.chinatimes.com/newspapers/20160728000861-260301>]
- 李家同（2016年7月21日）。我的教育專欄（71）即使大學教授也不一定能夠審中學課綱。發表於 <https://www.facebook.com/people/%e6%9d%8e%e5%ae%b6%e5%90%8c/100007748738834>
- [Li, C.-T. (2016, July 21). My education column (71): Even university professors may not be able to review curriculum guidelines of high school. Message posted to <https://www.facebook.com/people/%e6%9d%8e%e5%ae%b6%e5%90%8c/100007748738834>]
- 李園會（2000）。**兒童權利公約**。臺中市：內政部兒童局。
- [Li, Y.-H. (2000). *Convention on the Rights of the Child*. Taichung, Taiwan: Child Welfare Bureau, Ministry of Interior.]
- 兒童權利公約施行法（2014）。
- [Implementation Act of the Convention on the Rights of the Child (2014).]
- 林志成、林后駿（2015年7月17日）。6生闖教育部噴漆 4分鐘被逮。**中時電子報**。取自 <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20150717005479-260405>
- [Lin, Z.-C., & Lin, H.-J. (2015, July 17). Six students broke into the Ministry of Education and were arrested within 4 minutes. *Chinatimes.com*. Retrieved July 2, 2017, from <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20150717005479-260405>]

- 林近(2015年6月4日)反課綱遊行? 武陵校長:參加社運就不需努力進武陵了?
自由時報。取自 <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1338792>
- [Lin, J. (2015, June 4). Parade for opposing curriculum guideline? The Principal of Wu-Ling School: Participating in social movements means that you do not have to go to Wu-Ling? *Liberty Times Net*. Retrieved May 25, 2017, from <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1338792>]
- 林曉雲(2015年7月29日)。吳密察:微調課綱完全不合法 學生是自力救濟。
自由時報。取自 <http://news.ltn.com.tw/index.php/news/life/breakingnews/1394811>
- [Li, X.-Y. (2015, July 29). Mi-Cha Wu: Adjustment of curriculum guidelines is illegal and students are just self-help. *Liberty Times Net*. Retrieved May 30, 2017, from <http://news.ltn.com.tw/index.php/news/life/breakingnews/1394811>]
- 林曉雲(2016年5月21日)。中小學校長協會發聲明反對學生任課審會代表。
自由時報。取自 <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1703807>
- [Li, X.-Y. (2016, May 21). Association of Elementary and Middle School Principals issued a statement protesting the students as representatives of Curriculum Deliberation Council. *Liberty Times Net*. Retrieved May 30, 2017, from <http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/1703807>]
- 周威同(2015年12月29日)。課綱的定位與性質。取自 <https://twstreetcorner.org/2015/12/29/reimaginingtextbookguidlines/>
- [Zgou, W.-T. (2015, Dec. 29). *The orientation of the curriculum guidelines and its nature*. Retrieved May 30, 2017, from <https://twstreetcorner.org/2015/12/29/reimaginingtextbookguidlines/>]
- 施慧玲(1999)。論我國兒童少年性剝削防治立法—以兒童少年福利保護為中心
理念之法律社會學觀點。中正大學法學集刊，2，45-75。
- [Shee, H.-L. (1999). Legal protection of children against sexual exploitation in Taiwan: a socio-legal aspect centered on the protection of child welfare. *National Chung Cheng University Law Journal*, 2, 45-75.]
- 高玉泉、施慧玲(2016)。兒童權利公約之歷史發展與臺灣參與。載於施慧玲、
高玉泉(主編)，**兒童權利公約**(頁1-28)。臺北市:新學林。
- [Kao, Bernard Y., & Shee, H.-L. (2016). The History development of the Convention on the Rights of the Child and the participation of Taiwan. In H.-Y. Shee & Bernard Y. Kao (Ed), *Convention on the Rights of the Child*. (pp.1-28). Taipei, Taiwan: New Sharing.]
- 高級中等教育法(2013)。
[Senior High School Education Act (2013).]
- 教育部(1995)。高級中學課程標準。臺北市:作者。
[Ministry of Education (1995). *Curriculum Standards of High School*. Taipei, Taiwan: Author.]

教育部（2013）。普通高級中學國文及社會領域課程綱要微調公聽會手冊。2017年7月25日，取自 https://drive.google.com/file/d/0B-VrVjxo_i8uUXdEUUI4aHR5RmM/edit

[Ministry of Education (2013). *Handbook of adjustment of Senior High School Chinese curriculum guidelines and adjustment of social study curriculum guidelines*. Retrieved July 25, 2017, from https://drive.google.com/file/d/0B-VrVjxo_i8uUXdEUUI4aHR5RmM/edit]

教育部（2014）。十二年國民基本教育課程綱要。臺北市：作者。

[Ministry of Education (2014). *General Curriculum Guidelines of 12-Year Basic Education*. Taipei, Taiwan: Author.]

教育部（2015年8月28日）。高級中等以下學校課程審議會第3次審議大會會議紀錄。2017年5月30日，取自 https://www.k12ea.gov.tw/files/common_unit/a7285432-45bf-4371-b514-3eb12aff9871/doc/1040828-%E7%AC%AC3%E6%AC%A1%E5%AF%A9%E8%AD%B0%E5%A4%A7%E6%9C%83.pdf

[Ministry of Education (2015, August 28). The 3rd meeting minutes of Senior High School or Below Curriculum Deliberation Council. Retrieved May 30, 2017, from https://www.k12ea.gov.tw/files/common_unit/a7285432-45bf-4371-b514-3eb12aff9871/doc/1040828-%E7%AC%AC3%E6%AC%A1%E5%AF%A9%E8%AD%B0%E5%A4%A7%E6%9C%83.pdf]

教育部（2015年11月13日）。高級中等學校歷史課綱專家諮詢小組第1次研商會議紀錄。2017年5月30日，取自 https://docs.google.com/gview?url=http://www.k12ea.gov.tw/files/common_unit/a7285432-45bf-4371-b514-3eb12aff9871/doc/%E9%AB%98%E7%B4%9A%E4%B8%AD%E7%AD%89%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E6%AD%B7%E5%8F%B2%E8%AA%B2%E7%B6%B1%E5%B0%88%E5%AE%B6%E8%AB%AE%E8%A9%A2%E5%B0%8F%E7%B5%84%E7%AC%AC1%E6%AC%A1%E7%A0%94%E5%95%86%E6%9C%83%E8%AD%B0%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B4%80%E9%8C%84.pdf&embedded=true

[Ministry of Education (2015, November 13). *The first consultation meeting minutes of senior high school history curriculum guidelines advisory group*. Retrieved May 30, 2017, from https://docs.google.com/gview?url=http://www.k12ea.gov.tw/files/common_unit/a7285432-45bf-4371-b514-3eb12aff9871/doc/%E9%AB%98%E7%B4%9A%E4%B8%AD%E7%AD%89%E5%AD%B8%E6%A0%A1%E6%AD%B7%E5%8F%B2%E8%AA%B2%E7%B6%B1%E5%B0%88%E5%AE%B6%E8%AB%AE%E8%A9%A2%E5%B0%8F%E7%B5%84%E7%AC%AC1%E6%AC%A1%E7%A0%94%E5%95%86%E6%9C%83%E8%AD%B0%E6%9C%83%E8%AD%B0%E7%B4%80%E9%8C%84.pdf&embedded=true]

教育部（2016年6月5日）。課程審議會學生代表產生方式諮詢會議【公告】。2017年5月30日，取自 <https://erp.dali.tc.edu.tw/K12-107/Content/doc/20160604.pdf>

[Ministry of Education (2016, June 5). *Consultation meeting on the selection of student representatives of Curriculum Deliberation Council* [Announcement]. Retrieved May 30, 2017, from <https://erp.dali.tc.edu.tw/K12-107/Content/doc/20160604.pdf>]

教育部（2016年8月24日）。**辦理高級中等以下學校課程審議會學生代表課綱審議增能研習【公告】**。2017年5月30日，取自 http://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=7FE6F81A8CFF9DBA

[Ministry of Education (2016, August 24). *Organizing the empowerment workshop for the student representatives of Curriculum Deliberation Council* [Announcement]. Retrieved May 30, 2017, from http://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=7FE6F81A8CFF9DBA]

教育部（錄製）（2016）。教育部課程審議會學生代表產生方式諮詢會議【影片】。（取自教育部，臺北市中正區100中山南路五號）

[Ministry of Education (Producer) (2016). Consultation meeting on the selection of student representatives of Curriculum Deliberation Council [Motion picture]. (Available from Ministry of Education, No.5, Zhongshan S. Rd., Zhongzheng Dist., Taipei City 100, Taiwan (R.O.C.)]

教育部（2017年6月11日）。**高級中等以下學校課程審議會審議大會第2次會議紀錄**。2017年5月30日，取自 https://ccess.k12ea.gov.tw/asset/doc/20170830_82789.pdf

[Ministry of Education (2017, June 11). *The 2nd meeting minutes of Senior High School or Below Curriculum Deliberation Council*. Retrieved May 30, 2017, from https://ccess.k12ea.gov.tw/asset/doc/20170830_82789.pdf]

張文隆（2016年7月18日）。無名。發表於 https://www.facebook.com/profile.php?id=100000295991500&hc_ref=ARTygdOPixPwX4z4IenVfGtc0NRSLDwRjX_sf8XhzMUhDmUkEGSouea-fr75BnPUBDc&fref=nf

[Zhang, W.-L. (2016, July 18). N.d. Message posted to https://www.facebook.com/profile.php?id=100000295991500&hc_ref=ARTygdOPixPwX4z4IenVfGtc0NRSLDwRjX_sf8XhzMUhDmUkEGSouea-fr75BnPUBDc&fref=nf]

張錦弘（2016年6月24日）。美國不讓學生審課綱 學者批臺灣教育弱智化。**聯合新聞網**。取自 <https://video.udn.com/news/514347>

[Zhang, J.-H. (2016, June 24). Taiwan scholars quote American students as unable to review their curriculum guidelines to criticize domestic education for lack of wisdom. *udn.com*. Retrieved June 30, 2017, from <https://video.udn.com/news/514347>]

陳長文（2009年4月20日）。多邊公約國內法化不能只能只靠馬總統。**中國時報**，A14。

[Chen, C.-W. (2009, Apr. 20). The domestic of legalization of multilateral convention cannot only rely on Present Ma. *Chinatimes*, p. A14.]

國民教育社群網（無日期）。**九年一貫課程**。2017年5月30日，取自 <http://teach.eje.edu.tw/9CC/brief/brief7.php>

[Taiwan Elementary and Secondary Educator Community (n.d.). *Grade 1-9 curriculum*. Retrieved May 30, 2017, from <http://teach.eje.edu.tw/9CC/brief/brief7.php>]

黃政傑（1999）。**課程改革**。臺北市：漢文。

[Huang, Z.-J. (1999). *Curriculum reform*. Taipei, Taiwan: Hanwen]

- 黃揚明（2015年7月31日）。周大觀弟反課綱遭攔阻打父嗆母：你走開。**蘋果日報**。取自 <http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150731/659223/>
- [Huang, Y.-M. (2015, July 31). Da-Guan Zhou's brother beats his parents for opposing curriculum guidelines: Go away. *Appledaily.com*. Retrieved July 31, 2017, from <http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150731/659223/>]
- 程晏鈴（2016年7月27日）。學生審課綱成笑話？潘文忠：年輕世代的公民教育。**天下雜誌**。取自 <http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5077580>
- [Cheng, Y.-L. (2016, July 27). Are students review Curriculum Guidelines a joke? Wen-Chung Pan: Civic education of young generations. *CommonWealth Magazine*. Retrieved July 31, 2017, from <http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5077580>]
- 溫明麗（1998）。自由主義的貧困－教育改革總諮議報告書中「鬆綁」理念的省思。**中等教育**，49(2)，61-77。
- [Wen, M.-L. (1998). The deprivation of liberalism - the reflection of the "deregulation" rationale in Consultants' Concluding Report on Education Reform. *Secondary Education*, 49(2), 64-77]
- 監察院（編譯）（2007）。**法國監察制度**。臺北市：作者。
- [Control Yuan (Ed. & Trans.) (2007). *French supervision system*. Taipei, Taiwan: Author.]
- 潘慧玲（2004）。**普通高級中學課程綱要修訂第二階段行政工作小組報告**。臺北市：教育部。
- [Pan, H.-L. (2004). *The 2nd stage of Senior High School curriculum guidelines amendment: report of the administrative task force*. Taipei, Taiwan: Ministry of Education.]
- 簡立欣、蔡浩祥（2015年7月25日）。反課綱學生夜闖教育部遭控告。**中時電子報**。取自 <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150725000936-260309>
- [Jian, L.-X., & Cai, H.-X. (2015, July 25). Students protesting the curriculum were accused of breaking into the Ministry of Education at midnight. *Chinatimes.com*. Retrieved July 30, 2017, from <http://www.chinatimes.com/newspapers/20150725000936-260309>]
- T. Turk (1976). Law as a Weapon in Social Conflict. *Social Problems*, 23, pp. 276-291.
- Convention on the Rights of the Child (1989).
- Parton, N. (1985). *The Politics of Child Abuse*. London, Macmillan.
- Pollard, A., Thiessen, D., & Filer, A. (1997). *Children and their curriculum: The perspectives of primary and elementary school children*. London, UK: Famer.
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2001). *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 1: The Aims of Education*. Retrieved July 8, 2017, from http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11

- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2006). *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7: Implementing Child Rights in Early Childhood*. Retrieved July 8, 2017, from http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2009). Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12: The right of the child to be heard. Retrieved July 8, 2017, from http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11
- UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (2013). *Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14: The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*. Retrieved July 8, 2017, from http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?TreatyID=5&DocTypeID=11
- UNICEF (2007). *A human rights-based approach to Education for All: A framework for the realization of children's right to education and rights within education*. Retrieved July 28, 2017, from https://www.ushrnetwork.org/sites/ushrnetwork.org/files/a_human_rights_based_approach_to_education_for_all.pdf