

九年一貫課程需要完善的配套措施

曾憲政

壹、前言

近年來，台灣經濟的繁榮與社會的進步，教育普及可說是一個重要的因素。但是在國民所得增加、社會走向民主多元之後，國民對於教育品質的要求，越來越高，目前的教育環境，已不能滿足社會的需求。「行政院教育改革審議委員會」（以下簡稱教改會）在李遠哲先生的領導下，經兩年的積極研議，於 85 年 12 月 2 日向行政院提出一份「教育改革總諮議報告書」，為台灣的教育改革，描繪了一個完善的藍圖，提出了多項根本改革的建議。在有關國民教育的改革建議中，以課程改革最為關鍵，可以說是教育改革中最重要的軟體工程。

貳、現行中小學課程的問題

國民義務教育的目的，主要是發展健全人格，除了基本學科知識的學習外，更重要的是生活教育，要學生學習如何待人接物，如何在現代社會中經營群體生活，做一個稱職的公民。因此，國民教育應屬於普及教育而非菁英教育。可是目前國中、國小的課程設計與教材編寫，卻偏離了這個原則，以高標準的學科知識，要求全體學生一體適用，在教學上當然會產生困擾。

在國民小學的課程安排方面，82 年公佈的新課程標準，雖然已有相當大的改進，但是仍然有值得進一步探討的空間。就以我國與日本小學課程來比較，可發現我們每週上課的總節數（或分鐘數）較日本為多；在各科時間分配上，我們的本國語文所佔的比例特別大，社會、自然、道德（與健康）也較日本為多，而數學、體育則較少。這些差異是否有學理依據？有沒有特殊因素的考量？不得而知，但確是值得我們深思的。

至於國民中學的課程設計方面，問題就比國小嚴重多了。我們都知道民國 57 年實施九年義務教育之前，初中教育屬於菁英教育，只有不到四分之一的小學畢業生，經過篩選後進入初中，課程、教材是為那些少數的菁英份子所設計、編寫的。而九年義務教育則是所有國小畢業生都進入國中，應屬於普及教育而不再是菁英教育。但是當時由於時間倉促，來不及修訂課程、教材，而把原為少數菁英份子所設計

九年一貫課程需要完善的配套措施

的課程、教材，給所有國中生一體適用。可想而知，大部份學生無法吸收，毫無學習的樂趣可言；老師們也痛苦萬分，明知這套教材學生聽不懂，卻還是必須照本宣科，度日如年。因而逐漸出現能力分班的作法，前段班激烈競爭，後段班則放牛吃草。在這樣的環境下，學生行為異常乃是必然的結果。試想在教室聽一些聽不懂的課，即使是成年人也坐不住一天，何況是12~15歲的青少年？更何況不只要坐一天，而是要忍耐三年？

我們的國中生所學的科目高達17科，而日本只有11科，歐美只有9科；我們的國中生每週要上37節課，而日本只上31節課；歐美國家幾乎每天排一節體育課，日本每週排3節體育，而我們只有2節；83年公布的國中課程標準，把原來的17科又增加為22科，只要認為重要的知識，就爭取單獨設一科。例如認為鄉土教材很重要，就在國中增設三門課--認識台灣歷史篇、地理篇、社會篇，學生課業負擔大增，叫苦連天。其實鄉土教材，難道只有歷史、地理、社會才需要嗎？在國文、音樂、生物、地球科學中就沒有鄉土教材嗎？單獨設科，不但增加學生負擔，也窄化了學科內涵，若是把相關的鄉土教材，融入各學科之中，例如把早期台灣本土作家的文章編入國文科教材中，就可以和學生談談台灣的過去以及社會背景，不但可以減少學生負擔，也可提高學生興趣，何樂而不為呢？

其實教育理論早已指出，學科的領域分化得越清楚，知識的系統性也越強，當知識的系統性越強，就會和生活的實質經驗有所抽離。過去一直有個迷思，認為學科的知識，等於教學的科目。但是教室裡面多采多姿的動態活動歷程，其真貌絕對不是單一學科性的抽象的方法可以掌握的。在青少年身心發育期，我們讓學生每週多花那麼多時間反覆背誦、練習一些死知識，不但扼殺了寶貴的創造力，也使得學生們厭惡學習，付出這麼高昂的代價，實在不值得。

參、教改會對課程改革的主要建議

根據教改會的研究報告（曹亮吉、周麗玉，《課程改革》，教改叢刊BB29，台北），要落實課程改革，避免重蹈過去歷次課程修訂的覆轍，建議考慮下列三個具體的策略與措施：

一、設立常設機構發展課程

先進國家大都設有一個負責課程發展的常設機構，長期進行課程發展所需的各項基礎研究，而我們並沒有。因此，國民教育階段學生的認知發展情形，以及最低基本學力指標等資料，均付之闕如。每次課程修訂時，臨時組成一個委員會，委員

們依據個人的認知與經驗，要進行科目的統整與時數的調整，怎麼可能有共識呢？也就難怪過去幾次的課程修訂、教材改編，都無法符合「從菁英教育走向普及教育」的大原則。如果要避免重蹈覆轍，政府應有決心趕快設置一個課程發展中心，或國家級的教育研究院，長期進行必要的基礎研究以及國際比較，發展適合我們的國民教育「課程綱要」。在行政院教改推動小組所通過的教改行動方案中，已將國家級教育研究院的籌設，列為重要項目之一，而教育部也已成立籌設規劃小組，預期在兩年內正式設立國立教育研究院，並決定在第一階段，以課程發展為主要工作。

二、逐步開放，協助發展

課程綱要的訂定是件大事，而學校教師共同經營課程的能力還有待培育，課程改革要能落實，應採取漸進的策略。教科書應採取審定制，並鼓勵教師就學生的程度、社區的特性自編一些教材。

面對統一考試之顧慮及經營課程能力培育之需時，過渡時期，所有的新課本可分為兩部分編寫，一部分為闡明要點的必教教材，（此部分依部頒課程綱要審定，並做為統一考試之範圍），另一部分則為提供教師參考的選教教材。必教部分不得填滿該科所有的時數，剩下的時間由教師彈性運用，或選用教材，或用自編教材，或做為補救教學之用。教育行政單位應提供經費，鼓勵學校教師編寫教材，從事教學實驗，並定期協助舉辦教材教法研討會或觀摩會，使學校教師逐漸具備如何經營課程的知能與熱忱。

三、以九十一學年度為期，實施教改課程

教育部應即開始規畫真正的教改課程，以期於九十一學年度就能夠實施。標定九十一學年度，有如下的幾個理由：

- 一、經過幾年的逐步開放、協助發展，教育界應可掌握教改課程的總綱及各科要點，而學校教師也有足夠的經驗，經營教改課程。
- 二、由於可預期教改課程中的國小部分，與八十五學年度開始的國小新課程兩者間的落差應不致於太大，所以教改課程的國中部分，於九十一學年度銜接上，較不成問題。
- 三、教改課程的知識要求應較以往課程的為少，所以只要國小、國中、高中縱向連貫方面多用心思，於九十一學年度同時實施，於銜接方面應不成問題。開始的幾年縱有些落差，教師可利用教改課程所賦予的彈性空間，將之補足。
- 四、結合民間的力量，共同長期研究發展課程與教材。

九年一貫課程需要完善的配套措施

(四)良好的課程與教材，不是短期內就可訂定，就可設計編寫的，它們需要靠長期且密集的研究發展，才能見到成果。

肆、九年一貫課程的特點

教育部對於教改會有關課程改革的建議，相當重視。在課程發展常設機構尚未設置之前，先成立了「國民中小學課程發展專案小組」，由現任教育部林清江部長擔任召集人，經過將近兩年的研議，於87年10月1日公布了「國民中小學九年一貫課程總綱」，預計在88年7月公布各學習領域能力指標與課程綱要，讓出版社開始編教科書。一年後，也就是89年，開始審查教科書，90學年度正式實施「九年一貫課程」（以下簡稱新課程），比教改會所建議的91學年度實施，提前了一年。這次新課程的規劃，有下列幾個特點：

一、國中小課程九年一貫

這次新課程的研議，把國中、國小九年的課程，由同一個委員會負責，九年一貫，同時規畫，不再像從前，分由兩個委員會分別制訂兩套課程，因此比較不會有課程銜接的問題。

二、只訂課程綱要

這次新課程已決定不再訂定課程標準，而改以課程綱要、能力指標取代，讓地方、學校、教師有更大的自主權；學校須組織課程委員會，實施學校本位的課程設計，以彰顯學校特色。

三、強調學科整合

新課程改善了目前分科太細的缺點，由現行國小11科、國中22科，統整發展為七個學習領域。以統整、合科教學為原則，強調學生基本能力，注重生活實用性，培養可以帶走的基本能力，而不再是背不動的書包與繁重的知識教材。

四、提供彈性教學時間

新課程總綱對於學習時間的規範，有相當大的彈性，除80%基本教學節數外，各校有20%的彈性教學節數，供學校辦理全校性、年級性活動，供各班實施補救教學、班級輔導等；上課天數，也由現行每年大約225天，減為每年200天。

伍、九年一貫課程的實施，需要周詳的配套措施

這次課程改革，政府並沒有如教改會之建議，成立一個常設性的課程發展機構，進行課程發展所需的各項基礎研究。而是比照往例，組成一個臨時性的委員會，在欠缺國民教育階段學生的認知發展，以及最低基本學力指標等資料的情形下，研議新課程，困難度相當高。但整體而言，所公佈的新課程總綱綱要，其改革方向與原則和教改總諮議報告書的建議相當吻合。不過在實施方面，仍有下列各項困難有待克服，需要有周詳的配套措施，才不至於造成學生、家長、教師以及學校的恐慌與困擾。

一、現職教師的認同與調適

現職教師面對新課程，要如何接納並轉化為實際的教學行為，是相當重要的。雖然課程的設計，本應以學生之學習為主要考量，但是若不能得到教師的認同與支持，是不可能實施的。82、83年公布的國小、國中課程，才剛分別於85、86學年度開始實施，參與研習進修的教師還不到半數，馬上又要面對另一波的課程改革，在心理上更有排斥感本來就是很自然的現象；再加上新課程改變的幅度，是過去幾次課程改革所未曾經歷的，更加會引起教師的恐慌與焦慮。為免教師一下子適應不良，甚至產生排斥心理，新課程的實施，應以循序漸進為原則，讓老師有緩衝和適應的時間。

如何在短時間內，讓大量的現職教師參與研習，學習規劃學校本位課程，設計合科教學的教材與評量，是相當不容易的。而當師資培育機構無法承擔這麼大量的研習需求時，如何開拓並結合民間資源，作好任職教師的新課程進修，需要有更積極得政策配合與推動才行。其實，教師合科教學的能力，並不是一蹴可及。開始實施時，不必太勉強，改革要一步一步穩健的走，先從學科內的統整做起，再逐漸走向科際間的統整。統整科目，不必然要合科教學，如果教師不能把合科教材內容具體化為生動活潑的學習材料或情境，學生的學習又將重蹈背誦記憶的覆轍。

二、師資培育課程的調整

新舊課程的差異甚大，不能再以舊的教學方式培育新的老師。但是由於目前只公佈總綱，各學習領域之課程綱要尚未確定，而學校自主權限、分科合科教學是否並存等，都有待最後政策確定，各師資培育機構才能有所因應。因此各師範校院及各大學教育學程，大多未改變現有教學內容與方法，可能要等正式的課程綱要出爐

九年一貫課程需要完善的配套措施

後，再行規畫因應。而目前國中師資培育，都是分科的方式，師資培育課程應積極調整，以培育教師編寫教材教案、設計活動的能力，並加強教師學科統整的能力，進行合科教學；此外，近年來有不少學校，特別是小學，進行各種課程與教材教法實驗，其中有一些頗獲好評，且值得推廣的觀念與作法，師資培育機構應積極收集，納入師資培育的課程中，使其更為普及。

三、學校教學環境的配合

新課程賦予學校 20% 的彈性，要各校自行訂定「課程計畫」。但是過去中小學從來沒有自訂課程計畫的經驗，也不知道課程計畫的要件是什麼。而學校的課程委員會應如何組成？怎麼運作？如何落實到課表和上課內容？教師的基本鐘點數如何核算？這些問題，都有待進一步釐清，並早日辦理相關研習，否則在正式實施新課程時，學校將會一團亂，老師學生都將無所適從。

在教學單元和評量方面，應考慮設立一個「教學資料交換系統」，讓每位老師可以很方便的把他的設計，在註明著作權後，放在網路資料庫上，讓其他老師得以分享，同時也可取用其他老師放在網路上的資料。這樣一個「教學資料交換系統」，涉及學習領域各項能力指標的編碼、電子資料交換標準、頻寬及門號的取得，困難度很高，政府應予以重視，並積極促成。透過「教學資料交換系統」的建立，才有可能降低老師在新課程實施時，設計教案與評量的負擔，減輕老師們的焦慮與不安。

四、教科書的編審

新課程公布後，教科書的編印工作，將由民間出版社承擔。七個學習領域、九年的教材，以及教師手冊、教具等，不但需要龐大的資金，更需要數百位懂新課程精神的編寫人員。上一次的課程標準，給了出版商六年的編印時間。這一次則只有兩年左右，困難度可想而知。教科書的審查工作也不容易，在這麼短促的時間內，要完成各個出版社不同版本的教科書審查，所需動用的人力相當可觀；而且新課程只有綱要，不像以前有詳細的課程標準，審查規準本就不易拿捏，雖然教育部預定在 88 年 9 月前，公布教科書審查要點，但評審委員是否能瞭解並認同新課程的精神，在短時間內如期完成，並不樂觀。

五、地方教育行政單位的認知與配合

新課程要求各校自訂學校本位的課程，而學校在課程實施前，應將整年度的課

程方案，呈報主管機關備查。此一規定，賦予了地方在課程上的彈性，但也加重了地方教育行政單位的責任。以目前各縣市政府教育局的人力與經驗而言，是否足以承擔此一重任，是頗讓人憂心的。而新課程實施後，教師基本鐘點數的核算，也是一個新的局面，有待行政單位與教師會進一步協調溝通。事實上，目前各縣市政府對此一規定並不甚瞭解，在人員和業務上都毫無準備。因此有必要請幾所學校，先試辦學校課程計畫，並與縣市政府教育局合作，以期未來在全面實施時，能做好充分的準備。

陸、結語

九年一貫課程的實施，是教育改革影響最深遠的一個大工程，我們樂見教育部能有決心與魄力，針對國民教育階段的課程，大刀闊斧的進行根本改革。但是根本之道，還是如教改會總諮議報告書的建議，成立一個課程發展常設機構，做好課程發展所需的各項基礎研究；也要提醒教育行政單位，在推動九年一貫課程時，要重視基層教師的認同與感受，並及早做好各項配套措施，集合眾人的力量，凝聚共識，以進行徹底的課程改革，做好跨世紀的教改軟體工程。

曾憲政，現任高雄市政府教育局局長。