

我國國家層級中小學課程實施影響因素之研究

葉興華

本文以問卷調查的方式探討我國國家層級中小學課程實施的影響因素及其主要問題，經因素分析後發現：涵括課程發展、組織運作、人員培訓等三個面向的推動機關本身、課程設計與實施計畫、課程管理與宣導、人員的專業知能、人員的觀念做法，和組織調整等六項，是影響近年教育部推動中小學課程實施的共同因素。文末，提出建議供教育部未來推動中小學課程實施參考。

關鍵字：課程改革、課程實施、中小學課程

作者現職台北市立教育大學教育學系副教授

壹、動機與目的

課程是教育的內容。新課程的實施不僅象徵著教師的教學和學生的學習需要改變，也代表著教育的系統必須進行調整。在課程改革的過程中，許多人總認為：新課程設計完成後，教師自應接手實施的工作，將其透過教學落實在教育的現場，而課程改革的工作也可自此畫下句點。如此不甚正確的觀念，主導著美國1950、1960年代的許多課程改革，諸多的課程改革也在此種觀念之下，落入失敗的命運（Cater & O' Neill, 1995）。

隨後，課程實施的研究興起，漸漸跳脫將其視為教師教學的觀念（Virgilio & Virgilio, 1984）；開始重視推動機關的配套措施，近來更強調組織文化的調整與人員觀念的改變（Fullan, 1993）。至於教師課程實施的方式也從早期的忠實觀（fidelity perspective）、調適觀（mutual adaptation），演變至現今強調的締造觀（curriculum enactment）（Synder, Bolin, & Zumwalt, 1996）。**課程實施是讓課程在教育現場實踐的歷程，在此歷程中教師的教學固然是關鍵，但是在舊有課程與學校組織龐大、教育現場的人員眾多的特性下，會產生多的影響因素，需仰賴許多配套措施的協助，方可達到締造觀的理想，讓其深化為教師教和學生學習經驗。**因此課程實施是一複雜的歷程，而此也凸顯了課程改革的困境。Coombs, (1993) 便指出，課程改革之所以會接二連三的推出，主要的原因變在於課程實施得不夠徹底。

教育被視為社會體系中最大的系統，擁有最多的利害關係人。所以，課程的改變會受到格外的關注，也易在社會中引發激辯。一場課程改革下來不僅耗費龐大的財力，更容易讓所有的利害關係人精疲力竭。同時，過於頻繁的改革也易使大眾對於改革的喪失信心。因之，如何強化新課程的實施工作，促進新課程的落實，避免因改革過於頻繁所帶來的負面影響，實乃課程改革過程中必須仔細思考的問題。

近年來，我國的教育在世界教改的推波助瀾，與國內開放鬆綁的呼聲下，各級教育的課程在結構、內容上都進行了幅度和規模不一的調整。例如：綜合中學實驗課程在長期的推動下，不僅為後期的中等教育開創了另一種新的學制，也讓學校本位課程發展的理想在後期中等教育得以實現。而國民中小學九年一貫課程綱要的實施，則為近年來涉及範圍最廣的課程改革，其實施之後也牽動著高中、職，乃至於高等教育課程的調整。

教育部乃我國最高的教育行政機構，對於中等教育以下的各級各類學校課程均訂頒課程綱要加以規範，其也幾乎是各項大規模課程改革的主要發動機構。在近來重大課程改革實施過程中，教育部均投入龐大的經費與人力，各界對於推動的情形也有正負面的評價，如果能對於影響課程改革實施的因素加以了解，相信對於教育部未來推動中等以下學校課程改革的實施必有很大的助益。

基於前述的動機，本研究之具體目的有三：

- 一、探討我國國家層級中等以下教育課程實施的影響因素。
- 二、分析我國國家層級中等以下教育課程實施各影響因素下的主要問題。
- 三、提出促進課程改革實施的具體建議供中央教育行政機關參考。

貳、課程實施的特性與影響因素探討

一、課程實施的特性

（一）課程實施涉及課程內容、組織，和人員三面向的調整

課程實施是課程改革過程中的重要環節。在探討課程實施意義的諸多學者中 Saylor, Alexander, 和 Lewis (1981, 39) 比較偏向將其定義為教師教和學生學的歷程；Fullan 和 Park

(1981, 6)、Unruh 和 Unruh (1984, 240) 等在探討課程實施的意義時，則將其關照到課程實施的過程、目的及影響因素等。Fullan 和 Promfret (1977) 針對 1970 年代的一些課程實施研究結果加以分析後便曾具體的指出，課程實施在改變教材之外，尚涉及組織、角色行爲、知識和理解，以及價值內化等四個部分，其中角色行爲、知識和理解，與價值內化三項屬於人員的部分。

因此，課程實施的過程除了關注課程方案的改變外，組織、人員面向的調整是必須一併進行。Pratt (1999) 也以世界衛生組織 (World Health Organization 簡稱 WHO) 在 1967-1977 年所進行的杜絕天花計畫為例指出，如果在新課程的實施中能夠同時關注到人員和組織的面向，則改革較容易成功。

(二) 課程實施的情形有程度之別

課程實施的目的，是希望將課程化爲學生學習經驗的一部分，提升學生的表現，以實現課程改革的理想，但實施的情形普遍存在實虛的現象，進而讓新課程的理想難以發揮 (黃政傑，民 94)。探討課程實施的研究也認爲，課程實施的情形要完全達到原來課程設計的理想並不容易，因爲有太多的因素會影響實施。美國德州大學奧斯汀分校師資培育研究中心，從 1970 年代開始發展的關注本位採用模式 (concerns-based adoption model, 簡稱 CBAM) 指出，課程實施的情形以課程被使用的狀況可以分爲：未使用 (nonuse)、定向 (orientation)、準備 (preparation)、機械地使用 (mechanical use)、例行化 (routine)、精緻化 (refinement)、統整 (integration)、更新 (renewal) 等八個層級；實施人員對於新課程實施所展現的關注 (concern) 可劃分成注意 (awareness)、資訊 (information)、個人 (personal)、管理 (management)、結果 (consequence)、合作 (collaboration)，和再聚焦 (refocusing) 等七個階段；對於實施情形的描繪 (innovation configuration 簡稱 IC) 也將其自理想到不能接受加以劃分。在課程實施過程中，自使用層

級、實施人員的關注狀況，到實施情形的描繪等要達到最高層級或是理想程度都相當不容易 (Hall & Loucks, 1977; Heck, Stiegelbauer, Hall, & Loucks, 1981; Anderson, 1997; 張善培, 民 87)。

CBAM 模式中被認爲是課程實施模式中，對於課程實施現象描述較爲完整的模式。其中八個使用層級和實施情形的描繪，乃試圖說明課程被實際利用情形的差異；七個關注階段則顯示人員在課程施過程中的所扮演的關鍵角色。組織的運作在模式中未特別強調，但實施情形的描繪中，其實也可以納入組織部份。此模式對於課程實施理論與實務研究的最主要貢獻在於說明了，課程實施的情形具漸進性，和人員在實施中所扮演的關鍵角色。

(三) 提升實施程度是課程實施的要務

課程實施不會自然發生，有時幾乎未發生，有時發生了不久又回到原狀 (Ungerleider, 1993; Pratt, 1994)。其主要的的原因在於，課程必須透過教師的教學和學生的學習，及二者的交互作用，方可深化在彼此教和學的經驗之中。但這樣的改變，必須透過有系統的計畫，導引課程實施的進行，提升實施的程度以深化改革的經驗。因此如何提升課程實施的程度，乃課程改革的發動機關實施新課程過程中之要務。

二、課程實施的影響因素

課程實施涉及不僅是課程的改變，CBAM 模式中也指出實施過程中人員對課程的關注程度會呈現不同階段的改變，及其對實施的重要性；Fullan 和 Promfret (1977) 早先所發表的文章也認爲，在課程和人員的改變外，更要強調組織調整的重要。因此以下將從課程、組織、人員等三個面向做出發，分析整理學者對於課程影響因素的看法。

(一) 課程方面

Ornstein 和 Hunkins (1989, 92)、Hord 和

主題文章

Huling-Austin (1986), 以及 Wimpelberg 和 Ginsberg (1989)、Fullan (1985) 指出：任何的課程改革最終都要透過教師的教學來進行，當課程品質不佳或無法適用於學校的實際情形時，或改革的幅度過大等會影響教師實施的意願。而課程與相關說明的清晰度也很重要，清晰不足會增加摸索時間，耗費較多的資源，導致課程未被使用 (Fullan & Park, 1981, 16; Leithwood, 1994)；過於詳細也會使改革的意義變得狹窄，反覆無常的情形亦出現，會被認為膚淺不夠週延 (Fullan, 1993, 22-24)。同時，在新課程發展的過程中，對於實施的過程中如何宣導、溝通、管理和評鑑等都必須一併思考，如未對可能發生的問題預先防範，屆時一連串的問題將動搖人員對於新課程的信心，進而影響實施意願。

(二) 組織方面

組織的部分包括推動課程改革的組織本身和其所屬的機關和執行學校等。新課程實施的過程中常需要許多的資源，Fullan 和 Promfret (1977) 建議透過建立支援系統，紓緩資源不足的窘境；Fullan 和 Park (1981, 31-46) 更指出資源的整合是邁向成功課程實施的必要策略。

新課程的實施，常會增加新的業務量，也可能有些業務會消失，容易造成勞逸不均。尤其在課程更替的階段，舊課程尚在使用，新課程未完全登場，課程實施人員在過度忙碌、心力交瘁下易感到力不從心，遂放棄繼續實施新課程 (Sowell, 1996)，因此結構和任務的調整也是必須思考的問題。

此外，組織結構和任務編配調整後，推動組織的內部，及其和其所屬機關學校間的溝管道、決策機制常常也需要重新思考，否則上情無法下達，實施人員無法了解推動機關的想法；推動機關無從知曉基層學校對於課程實施的需求，新課程實難以深化成爲教師教和學生學的經驗。

(三) 人員方面

新課程的實施代表著教師和相關人的態度和行爲需要進行某種程度的調整 (Ornstein & Hunkins, 1989, 292-293)，若以固有的態度和行爲面對新課程，新課程注定步上失敗之途。要改變人員的觀念與行爲並堅定其改革的信念，實非易事，常需要訴諸於道德上的目的與教育專業的承諾，否則難以帶來長久的改變 (Fullan, 2001a, 1-11)。

而人員的觀念行爲要如何改變，則須仰賴在職進修充實專業知能 (Pratt & Short, 1994)，與課程改革推動機關對於人員的角色定位的描繪 (Fullan & Park, 1981, 26-34)，如欠缺有效的進修課程內容，改革機關對於人員的角色行爲無法做清楚的定位，實施人員瞎子摸象，或者盲目的相互模仿，新課程的實施很容易走樣，也難以邁入高層次的課程實施。

此外，外在的激勵措施也很重要 (Fubman, 1989)，外塑式的動機可以強化人員的實施行爲，也可塑造楷模導引實施，但激勵措施要能激發所有人員的參與，如果僅有少數的人參與，課程實施將停留在「點」的層次，最後「寡不敵眾」，可能又回復到舊課程。

前述三個面向的影響因素常會隨著課程改革的內容、課程改革的規模、教育行政的制度、課程實施落實的層級、人員的專業化等，發揮不同程度的影響。近來國內許多課程改革如火如荼的進行，學校層級的課程品質的評鑑、組織的調整、人員專業知能的提升等個別微觀的主題，已成爲教育研究中的熱門領域。但在我國中央集權的教育行政組織下，這些因素如何影響教育部推動課程實施的工作，卻是比較少關注到的鉅觀課題，同時也較缺乏整體性的研究。因此，教育部在推動各項課程實施時常挂一漏萬，進而引發了許多的問題。若能透過實證的方式加以探究，了解這些因素的影響情形，將助於教育部未來課程實施的推動。

參、研究設計與實施

一、研究方法

本研究採行問卷調查的方式進行，徵詢受試者對於所編製問卷中各項目之意見。

二、問卷編製

本研究先經文獻探討後編製「我國國家層級中小學課程實施影響因素分析問卷」初稿，然後聘請六位參與中等學校課程、國民中小學九年一貫課程改革理論與實務的專家針對問卷內容與文字等提供意見，然後修改成爲正式問卷。問卷共分爲：課程發展、組織結構與任務調整、人員的觀念與做法等三大部分，計三十八題。

三、調查實施

本研究採判斷取樣的方式進行。對象的選取在考量任職的單位、教育相關工作的年資、重要的教育經歷等三項因素下進行。選定過程中尚透過網路、向教育界友人諮詢等方式，了解對象近來參與課程改革實施理論研究與實務的狀況後決定是否取樣。樣本擇定後，自九十三年六月起，經電話確認填寫意願後，寄發問卷與國科會補助之施測費用，最後共寄發 190 份，截至同（九十三）年八月三十一日止，共回收 158 份，其中有效問卷爲 156 份，回收率和有效均在 82% 左右。

有效樣本當時之任職機構，擔任教育相關工作之年資，和重要相關經歷等之資料如表一至表四。

表一、樣本任職機構表

機 構 名 稱	人 數	百分比
教育行政機關（教育部、中部辦公室、直轄市或縣市教育局）人員	23	14.9
師資培育機構	44	28.6
高中、職學校	33	21.4
國民中、小學	32	20.8
其他	22	14.3
合計	154	100

說明：其他身分者包括家長及關心教改之學界與社會人士等

表二、樣本擔任教育相關工作年資表

年 資	人 數	百分比
10 年以下	16	10.3
11-20 年	57	36.8
21-30 年	59	38.1
31 年以上	23	14.8
合計	155	100

表三、樣本重要的教育相關經歷表

重 要 教 育 相 關 經 歷	人 次	百分比
國民中、小學教師（含兼任行政人員）	79	50.6
國民中、小學校長	21	13.5
高中、職教師（含兼任行政人員）	48	30.8
高中、職校長	22	14.1
教育行政機關人員	34	21.8
師資培育機構專、兼任教師	59	37.8
學校學程、學科、領域、班（學）群負責人，或課程發展委員	59	37.8
其他（請說明）	22	14.1

說明：各選項可複選

四、問卷填選與資料分析

本研究問卷的編製採李克特六點量表，「0」代表沒有影響；「5」代表影響非常大，請受試者就自己參與課程實施的經驗，判斷各項目的影響情形。資料的分析採 SPSS10.0 套裝軟體進行，以 Cronbach α 係數分析，了解問卷的內部一致性信度；採行因素分析（factor analysis）分析出本研究欲探討之影響因素。

五、研究限制

本研究進行的時機適值教育部進行一連串全國性新課程的實施，調查的對象對於這些課程實施均有深入的參與，其填答的結果容易反應這些新課程實際的經驗。因此，研究的結果應用在不同行政層級、規模的課程實施時宜謹慎。

肆、研究發現

問卷資料經初步統計後，刪除較不適合投入因素分析的八題。經再次統計分析後顯示 KMO（Kaiser-Meyer-Olkin）的取樣適當性統計量為.90，達到極佳的標準（.90）；而 Bartlett 球面性檢定值為 3043.14，在自由度為 435 時，已達顯著水準。由前述兩項檢定統計量可知，本研究資料相當適合進行因素分析（王保進，民 91）。在信度方面 Cronbach α 係數為.95，信

度良好。茲將因素分析的發現說明討論如下：

一、影響的因素計有六個，涵括組織運作、課程發展，和人員培訓等三個面向

受試者於問卷 30 題的反應在因素分析後，經參考 SPSS 內設保留特徵值在 1 以上的因素，及陡坡考驗的結果，最後分析出六項共同因素，在考慮因素內容重新命名後，計有「推動機關本身」、「課程設計與實施計畫」、「課程管理與宣導」、「人員的專業知能」、「人員的觀念做法」，和「組織調整」等六項共同因素。此六項共同因素可解釋 68.46% 的結構變異量，各因素可解釋的變異量如表四。

從表四可知，經重新命名後的六個共同因素可解釋變項結構變異量的百分比自 41.58% 至 3.91% 不等。六個共同因素中「推動機關本身」和「組織調整」可歸結為「組織運作」面向；「課程設計與實施計畫」和「課程管理與宣導」屬於「課程發展」面向；「人員的專業知能」、「人員的觀念和做法」為「人員培訓」面向。因此我國近來高級中等學校以下的課程實施影響因素似可總結為「組織運作」、「課程發展」，和「人員培訓」等三個面向六個共同因素。

表四、共同因素解釋變項結構變異量表

面向	共同因素	解釋變項結構變異量的百分比	解釋變異量的累積百分比
組織運作	推動機關本身	41.58	41.58
課程發展	課程設計與實施計畫	8.21	49.79
課程發展	課程管理與宣導	5.79	55.58
人員培訓	人員的專業知能	4.69	60.27
人員培訓	人員的觀念和做法	4.28	64.55
組織運作	組織調整	3.91	68.46

此三個面向與 Fullan 和 Promfret (1977) 所論及的面向相當類似，但其下却有些因素不同，例如二人所提及的組織結構亦為本研究所發現的共同因素；課程的內容則為「課程設計與實施計畫中」的一部份；角色行爲、知識和理解、價值的內化等三項則類似於「人員的專業知能」、「人員的觀念和做法」二因素。而本研究所發現的「課程設計與實施計畫」部分的「實施計畫」和「課程管理與宣導」則是 Fullan 和 Promfret 比較少論及。主要的原因可能在於在該篇著作中所分析的課程實施研究多以學校層級的課程實施為大宗，而本研究以國家層級的課程實施作為探討的主題，課程內容的複雜度恐有差異，參與實施的學校數量也相差甚多，因此較容易突顯出「實施計畫」和「課程管理與宣導」的因素。而 Cox, P.等人曾分析緬因州 (Maine) 的一項課程改革，則指出了「實施計畫」的重要性 (轉引自 Fullan, 1998)。

二、「推動機關本身」是最重要的影響因素

在分析出的六個共同因素中，「推動機關」部分所能解釋變項結構的百分比達 41.58% 為六項共同因素中最高者，顯示「推動機關」是我國高中以下課程改革實施非常重要的影響因素，此結果應與我國中央集權式的教育行政

制度密切有關。雖然近年的課程改革強調開放鬆綁，但是課程的規範權仍在中央的教育部，其仍是大規模課程改革的推動機構；同時，教育部對於地方教育行政機關、學校在實施新課程時所需的組織人員和經費上，也握有很大的主導權。在課程改革由教育部主導、組織人員和經費上由中央掌控的情形下，推動機關本身--教育部便自然超越其他因素成為受試者反應中最重要的影響原因。

三、內外部資源未能有效掌握管理、組織結構未能有效運作，和決策機制受外力影響等是「推動機關本身」因素中的主要問題

在「推動機關本身」的共同因素下，包括了：「教育部未能有效掌握外部資源，內部資源不足的窘境無法有效解決」、「教育部內部資源運用管理不當，未能有效的分配和利用資源」、「教育部課程實施推動的組織疊床架屋，難以有效運作」、「教育部內部相關組織協調性不足，以致相互支援困難」，和「教育部課程實施決策機制運作易受外力干擾，影響教育專業的發揮」等五項，各項的平均數、標準差，與因素負荷量如表五

本學習系統之學習內容架構如下：

表五、「推動機關本身」各主要問題的平均數、標準差和因素負荷量表

主 要 問 題	平均數	標準差	因素負荷量
教育部未能有效掌握外部資源，內部資源不足的窘境無法有效解決	3.15	1.15	.82
教育部內部資源運用管理不當，未能有效的分配和利用資源	3.14	1.23	.82
教育部課程實施推動的組織疊床架屋，難以有效運作	3.22	1.13	.76
教育部內部相關組織協調性不足，以致相互支援困難	3.47	1.10	.75
教育部課程實施決策機制運作易受外力干擾，影響教育專業的發揮	3.52	1.21	.60

主題文章

從表五可以發現各項的平均數均在 3.15 以上，標準差介於 1.10-1.23 之間，因素的負荷量均達 .60 以上。因此受者普遍認為這些項目對於課程的實施產生中度以上的影響。前述的項目主要集中於資源的掌握和分配、組織的運作與協調，和決策機制等三大部分。

就資源的掌握和分配而言，Pratt 和 Short (1994) 曾指出：在基層教師實施課程的過程中，非常需要推動機構所建立的支援系統提供協助。由教育部發動的課程實施，涉及全台的學校與師生，需要動用的經費和資源將無以數計，本身有限的經費實難以滿足，因此有效的整合與管理內外部資源是有限資源下的唯一途徑，但調查顯示受試者認為教育部的整合管理並不理想。

在組織的運作與協調方面，教育部的內部組織主要依各級和各類教育的性質加以劃分，而各級學校的課程改革雖直接所屬的業務司責無旁貸，但課程是學生學習的內容，各級各類學校間會相互牽動，經費、人力，和師資等協調均非主管業務司能夠一手包辦，因此相互協調格外重要，而另行成立任務型的臨時性組織是教育部採行的解決之道（教育部，199904、200002、200010、200110、200203、200205、200211），但值得思考的是原單位的業務仍在運作，彼此任務如何劃分？同時，如果要仰賴另行成立的組織解決協調問題，可能的原因有三：(1) 表示原問題早已循內部運作機制協調但無法解決；(2) 組織內部的協調出現問題，以致無法解決問題；(3) 突顯對於問

題的重視。就第一、二項原因而言，若要藉由暫時性的臨時組織加以解決恐不切實際，因為最終的業務運作都是要回歸到各業務司，原先的協調關鍵若不解決問題將依舊存在。至於象徵性的意義雖能突顯教育部對於課程實施的重視，但也容易造成疊床架屋，增加原來業務單位運作的困難。

課程實施的決策部分，近十年來台灣的教育經歷了許多大規模的課程改革，政治上也在擾攘中進行了政黨的輪替，不同意識形態在課程改革實施的過程展開了激烈的角力戰。雖然教育與政治難以截然劃分，課程改革常涵有很深的政治意味 (Rulcker, 1991)，但是政治的過度介入，讓課程實施的決策機制無法回歸專業時，不僅原來的課程理想無法發揮，也更增加了課程實施的困難度 (高新建，2004)。

四、課程設計不夠周延和實施計畫的不完善是「課程設計與實施計畫」因素中的主要問題

在共同因素「課程設計與實施計畫」中的因素有「新課程設計不夠完善，實施過程出現許多困難」、「課程改革幅度過大，教育現場人員難以適應」、「未針對不同的課程實施進展情形研擬合適之實施計畫」、「缺乏系統性的實施計畫，未能有效預防實施問題」、「未訂定清晰的實施規範，實施情形差異大」和「課程內涵共識不足，教育人員各自解讀」等六項，各項的平均數在 3.29 以上，標準差在 1.06-1.17 之間，因素負荷量在 .56 以上。詳細統計如表六。

表六、「課程設計與實施計畫」各主要問題因素的平均數、標準差和因素負荷量表

主 要 問 題	平均數	標準差	因素負荷量
新課程設計不夠完善，實施過程出現許多困難	3.41	1.17	.83
課程改革幅度過大，教育現場人員難以適應	3.35	1.17	.77
未針對不同的課程實施進展情形研擬合適之實施計畫	3.29	1.06	.67
缺乏系統性的實施計畫，未能有效預防實施問題	3.65	1.11	.66
未訂定清晰的實施規範，實施情形差異大	3.49	1.12	.59
課程內涵共識不足，教育人員各自解讀	3.73	1.15	.56

課程實施最重要的工作便是實施課程。不同的課程常以不同的哲學觀作為基礎，所設計的課程都有其優點與限制，教育的現場與對象特質都相當複雜，兼顧理想與現實能有效實施的課程設計，和透過完善的實施計畫是必要的（Fullan, 2001a）。但是本研究顯示新課程的設計、課程改革的幅度，和實施計畫的研擬等都達到中度以上的影響，顯示整個課程的設計和實施的計畫都有改進的空間。但其中值得注意的是，近來強調教師賦權增能、學校本位課程的新課程，在這樣的改革思潮下期待清晰的實施規範、對於課程內涵擁有高度的共識似乎是有些困難，因為此正是「教師賦權增能」和「學校本位課程發展」的關鍵所在，但高新建（2003）曾指出這樣的課程設計讓許多基層的教師不知如何是好，李碩修（2003）的研究進一步發現，有些教師甚至會以消極的態度加以回應。這樣的結果固然顯示課程實施的困難，但也可能意味著教育現場對於「教師賦權增能」和「學校本位課程發展」的適應不良，或是教育部高估了現場人員的專業能力。

五、課程管理機制的不明確，與宣導成效不彰是「課程管理與宣導」因素中的主要問題

在「課程管理與宣導」共同因素中計有「課程實施的溝通管道不夠通暢，未能適時提供實施單位所需之協助」、「課程輔導機制不夠完善，實施過程中的疑惑無法有效澄清」、「課程

宣導成效不彰，大眾對於新課程認識不足」、「課程實施缺乏良好的評鑑機制，無法有效了解實施措施所發揮的作用」、「未能迅速排除新課程更替過程中的混亂情形，影響各項課程實施的後續工作」、「課程實施缺乏良好的管理機制，無法有效掌握課程實施的情形」、「課程實施的準備時間不足，許多措施倉促完成不夠完善」等七項因素。各因素的平均數均在 3.35 以上、標準差位於 1.08-1.26 之間，因素負荷量均達 .50 以上如表七。

在「課程的管理與宣導」的共同因素中主要包括「課程管理」和「課程宣導」兩部分。過去我國的課程決策是採行中央主導改革、中央編輯教科書，地方、學校和教師負責執行的「一條鞭」式管理，但在強調教育鬆綁、地方本位、學校本位、教師賦權增能之下，「一條鞭」的管理方式必須調整，管理過程中哪些該「放」，何時要「收」；如何建立溝通管道了解地方的需求，給予必要的協助和輔導；有效的掌地方學校的實施狀況，迅速排除困難和澄清疑惑等都必須重新思考。雖然教育部嘗試透過現有的組織和臨時的編組，並徵調實務人員協助（教育部，2001）。但是在實施期程匆促，負責人員也在嘗試摸索下，確實出現了一些問題，影響了課程的實施（葉興華，2005）。例如：九年一貫課程中，各縣市英語教學起始年級的混亂現象（韓國棟，20040209）等便是顯露了課程管理所存在的問題。

表七、「課程管理與宣導」各主要問題的平均數、標準差和因素負荷量表

主 要 問 題	平均數	標準差	因素負荷量
課程實施的溝通管道不夠通暢，未能適時提供實施單位所需之協助	3.35	1.09	.66
課程輔導機制不夠完善，實施過程中的疑惑無法有效澄清	3.48	1.15	.65
課程宣導成效不彰，大眾對於新課程認識不足	3.53	1.15	.64
課程實施缺乏良好的評鑑機制，無法有效了解實施措施所發揮的作用	3.60	1.20	.58
未能迅速排除新課程更替過程中的混亂情形，影響各項課程實施的後續工作	3.48	1.08	.57
課程實施缺乏良好的管理機制，無法有效掌握課程實施的情形	3.57	1.14	.53
課程實施的準備時間不足，許多措施倉促完成不夠完善	3.46	1.26	.50

主題文章

在宣導部分，雖然新課程直接影響的是學校師生，但因教育的重要他人重要眾多，因此新課程應獲得師生和這許多重要他人的支持才能有效實施。教育部近年來為宣導新課程，曾製播短片，為教師和家長等編擬相關書籍手冊；行政首長在各種場合也一再說明；甚至下鄉辦理各種座談會等（教育部，1997、1999、2001、1971、2002、2002、20027、2002）。但宣導涉及對象、內容、方式、途徑等，若未能仔細規劃，宣導是無法發揮功效，在落實的過中便會面臨許多障礙，讓大家對於新課程存著許多的疑慮。葉芷嫻（2001）的研究也發現，在中小學的九年一貫課程實施之初仍有許多的教師對於新課程不了解；李隆盛、侯世光、葉興華、張嘉育、姚聰榮（2002）的研究也發現，綜合高中實驗課程實施已久，但許多學校對於相關的規定仍不嫻熟的現象。

六、未能有效提供在職進修課程，和人員培育不及是「人員的專業知能」因素中的主要問題

在「人員的專業知能」的共同因素中包括了「配合課程實施的進修課程系統性不夠，未能協助相關人員獲得所需之知能」、「相關人員的專業知能不足，無法承受新課程實施的壓力」、「師資培育機構未能配合培育新課程實施所需的師資和相關人員」等三項。此三項的平均數均達 3.20 以上，標準差在 1.12-1.27 之間，

因素負荷量達.66 以上，詳如表八。

新課程的實施不僅是課程內容的改變，教師的教學方式、課程管理的運作模式等都必須配合調整。所以，新課程的實施對於教師與相關人員會形成相當大的壓力，對於新課程也不免產生抗拒心態。因此，需要提供系統性的在職進修，幫助相關人員了解新課程，充實新課程所需的專業知能（Pratt & Short, 1994）；同時，師資培育機構也應配合培育所需的人才。

雖然在近年來新課程實施的過程中，教育部直接為相關人員辦理了許多進修活動（教育部，2002）；間接補助相關機構辦理在職進修活動（李隆盛等，2002；教育部，199701、200211、200212、200211、200306）。此外，師資培育機構也配增設系所，擔負起培育新人才和相關人員在職進修的工作（教育部，199904）。但教育體系的人員眾多，每個人在新課程實施中所扮演的角色不同，所需的在職進修也有異；同時在不同的實施階段中，也需要不同的內容，導引實施的程度向上提升。但這一切似乎都在時間緊迫下倉促進行，導致系統性不足（田玲瑚，2002；吳雪菁，2002；王秋柳，2003；邱彥瑄，2003），不僅成為課程實施過程中重要的影響因素，也浪費了許多寶貴的資源。最明顯的便是師院大學部配合設立英語教學系所培育出的第一批英語正規師資，至今許多都淪為流浪教師。

表八、「人員的專業知能」各主要問題的平均數、標準差和因素負荷量表

主 要 問 題	平均數	標準差	因素負荷量
配合課程實施的進修課程系統性不夠，未能協助相關人員獲得所需之知能	3.20	1.17	.78
相關人員的專業知能不足，無法承受新課程實施的壓力	3.34	1.12	.70
師資培育機構未能配合培育新課程實施所需的師資和相關人員	3.49	1.27	.66

七、未能激勵人員的意願和實施人員可資參考的經驗不足是「人員的觀念和做法」因素中的主要問題

在同因素「人員的觀念和做法」中涵括了「未建立勇於嘗試及創新的鼓勵機制，造成校際與教師間無意義的模仿和抄襲」、「未能針對不同的實施進展情形樹立楷模，導致課程實施的程度未能有效提升」、「缺乏有效的激勵制度，難以普遍激發教師的實施意願」、「課程實驗或試用未發揮功能，無法在課程正式實施時提供足夠的參考經驗」、「課程實施缺乏足以令人信服之改革目的，影響實施人員參與意願」、「未釐清相關人員的角色和行爲，令課程實施人員無所適從」等六項。各項的平均數、標準差和因素負荷量如表九。

從表九可知各項目的平均數均在 3.14 以上，標準差介於 1.04-1.21 之間，因素的負荷量在 .50 以上。新課程的實施除了要有新課程外，更重要的是要透過人的運作，而人的運作固然仰賴法制面的規範，但內在的意願更是關鍵的因素。令人信服的改革目的和有效的激勵制度是激發內在意願的有效方法。但回顧近來的改革在社會中引許多爭議、教育現場出現許多問題，更有學者集體提出教育改革的建言書，針對過去的許多改革提出批判，使得許多實施人員努力參與的意願受到動搖；教育部雖也透過獎項的辦理、和經費的補助來獎勵人員的實施（教育部，200012；國語日報，2004a、

2004b），但是這些做法只能對部分人士產生作用。

新課程正式實施前的實驗若能做妥善的規劃，不僅可以彰顯新課程的成效，也有助於釐清新課程實施後相關人員的角色和行爲。但我國近年來的課程實驗在參與的學校方面：綜合高中實驗學校未做系統的規劃和篩選，九年一貫課程甚至在領域綱要未公佈前即開始實驗；在實驗的過程未做適度科學化控制；實驗的結果也欠缺標準化的測量；讓課程實驗甚至淪為許多學校變相爭取經費手段（葉興華，2004），對於新課程的實施所能發揮的功能有限（吳雪菁，2002）。

新課程實施後，教育相關人的角色與行爲常須配合調整，而楷模的樹立，可以作為實施人員調整角色行爲的參考（Fullan & Park，1981）。Hall 和 Loucks（1977）；Heck, Stiegelbauer, Hall 和 Loucks（1981）；Anderson（1997）等人的研究顯示，課程實施的程度是應隨實施的時間而不斷向上提升，因此在不同的實施階段樹立不同的楷模供參考，也應鼓勵學校教師在楷模的示範下進行創新，方可提升實施的程度。但是在近來的課程實施中，綜合高中實驗課程、九年一貫課程都出現課程計畫校際間相互模仿抄襲；許多中小學願景類似，學校人員不知所云，這些都容易導致課程實施停留在「機械式實施」的階段，影響新課程理想的發揮（葉興華，2005）。

表九、「人員的觀念和做法」各主要問題的平均數、標準差和因素負荷量表

主 要 問 題	平均數	標準差	因素負荷量
未建立勇於嘗試及創新的鼓勵機制，造成校際與教師間無意義的模仿和抄襲	3.37	1.05	.74
未能針對不同的實施進展情形樹立楷模，導致課程實施的程度未能有效提升	3.14	1.07	.72
缺乏有效的激勵制度，難以普遍激發教師的實施意願	3.55	1.08	.60
課程實驗或試用未發揮功能，無法在課程正式實施時提供足夠的參考經驗	3.63	1.19	.54
課程實施缺乏足以令人信服之改革目的，影響實施人員參與意願	3.25	1.21	.53
未釐清相關人員的角色和行爲，令課程實施人員無所適從	3.22	1.04	.50

三、人員和任務的調配不當是「組織調整」因素中的主要問題

在「組織調整」的共同因素中，包括：「未能協助各級組織適切進行任務編配的調整，導致人員勞逸不均」、「課程更替的過渡時期業務量大增，造成既有人員負荷沉重」、「課程結構調整引起部份學科教師的恐慌，進而抗拒課程實施」等三項。各項的平均數在 3.38 以上，標準差介於 1.05-1.40 之間，因素的負荷量在.63 以上。詳如表十。

我國中小學的學校行政事務繁雜，教師在教學之外上有許多行政工作需要負擔，甚有教師必須兼任主任、組長等正式的行政工作。在新課程未完全實施、舊課程尚未全部退場之際，部分人員負荷過重，人員勞逸不均的情形相當普遍，造成兼任行政工作的人員難覓與人員流動頻繁等現象（葉興華，2005）。

此外，在課程改革中不免會有領域的增刪合併，和教學時數的增減，連代牽動學校中的教師結構，容易引起部分教師工作不保的恐慌，雖然教育部（2002、200309）也配合公佈法令放寬教師的節數的規定，但是或許是教師慣於安定，內在的心理恐慌難以解除，對於課程改革也抱持比較消極的態度。

伍、對未來國家層級新課程實施的建議

本研究發現近來我國課程實施的影響因

素主要在於組織運作、課程發展、人員培訓三個面向，針對研究的發現提出下列的建議，供教育行政機關未來實施新課程參考。

一、在組織運作方面

在教育部方面針對其內部的組織運作與所轄組織的調整提出以下四點建議。

（一）教育部應掌握外部資源以充實內部資源系統

在改革的過程中資源有限但需求無窮，而在我國中央集權的行政體系中，教育部為全國高的行政單位，平日應努力開源整理民間的資源，建立網路的資訊交流平台，協助地方、學校與教師，將民間資源納入教學資源的一部分；改革啟動後，更應設法節流，系統性的擬訂各項實施計畫，有計畫的控管各項的資源，讓有限的資源做最佳的利用。

（二）教育部自身的相關單位應做適當的任務調整與編組

新課程實施後教育部必定增加許多新的業務，各歸屬哪些單位負責，人力如何增派調整，各單位可循平日的哪些機制進行協調等，在課程實施時都需一併考量，作為所轄各機關學校的示範。臨時任務編組的非常態運作模式，在成員眾多且不一定常任的情況下，運作容易出現困難，責任亦不易釐清。

表十、「組織調整」各主要問題的平均數、標準差和因素負荷量表

主要問題	平均數	標準差	因素負荷量
未能協助各級組織適切進行任務編配的調整，導致人員勞逸不均	3.38	1.05	.79
課程更替的過渡時期業務量大增，造成既有人員負荷沉重	3.76	1.40	.76
課程結構調整引起部份學科教師的恐慌，進而抗拒課程實施	3.78	1.14	.63

(三) 教育部課程實施的決策機制應回歸教育專業

教育系統內的人員眾多，相關的利害關係人更多。非專業的決策容易忽視課程實施過程的複雜性，有意無意識型態的介入會破壞課程的原先的理想性與完整性，都將影響到人員實施的意願和實施的成效。因此，教育部課程實施決策的制定的過程固應廣納各方意見，但決策的機制應尊重教育的專業判斷。

(四) 教育部應協助各相關組織進行人員和任務的調配

教育部推動新課程的過程不僅自身的組織任務需要調整，同時也要協助所轄的教育行政機關和學校進行人員和任務的調配。在中央集權的教育行政制度下，機關、學校的人力配置和任務編組常受到中央法令的規範，相關的法令若未配合調整，在依法行事的科層體制下，新課程是難以運作的。

二、在課程發展方面

(一) 新課程本身應兼顧理想與實際及教育現場的接受度

「畢其功於一役」是許多課程改革原初的構想，「革命」式的改革表面上似乎比較快達到教育的理想，但也容易讓教育現場的人員對有可能解構的系統產生恐慌，因此改革設計時必須考量既有的制度結構，才能設計出可以實施、人員願意實施的課程。

(二) 建立一致性的釋疑與宣導管道協助相關人員認識新課程

「調適觀」的課程設計是考慮到教育現場的多樣性與複雜性，藉由彈性的設計，讓課程更具可行性，以落實到教師的教學和學生的學習中；「締造觀」的強調是希望課程在師生教、學的經驗中能夠更加深化。近來教育的人員在強調「調適」和「締造」的實施過程中，對於新課程必有許多疑惑，因此需要建立一致性的

釋疑管道與宣導管道，否則任由不同觀點的人員各自表述，只會徒增實施人員的困擾。

(三) 建立系統的實施與評鑑計畫導引實施工作的進行

課程實施不僅是實施課程，更需要針對人員的進修、制度的調整、法令規章的修訂等訂定一套完整的實施與評鑑計畫按部就班的進行。若僅關注課程本身，實施過程中一但面臨問題變容易頭痛醫頭、腳痛醫腳，方寸大亂且浪費資源。

(四) 建立有效的管理系統與溝通管道掌握實施的困難與需求

我國在中央集權的行政體系下，大規模的課程改革多由教育部發動，新課程的實施也由其總其成。從教育部到地方教育行政機關以至學校是一龐大的組織，在強調學校本位、教師賦權增能後，如何建立有效的管理與溝通管道，掌握實施的困難與需求是教育部必須思考的課題，要不然任由學校本位、教師自主，基層的困難和需求無法上達，又怎能知道課程是否實施。

三、在人員培訓方面

(一) 訴諸道德的目的激發人員的專業承諾

課程改革要成功須以教師的專業發展為基礎；專業的承諾是促進專業發展的重要力量，訴諸道德的目的則是激發專業承諾的良方。近來社會重建取向的課程設計盛行，其基本理念便是重視教育和教師的力量，希望教育發揮改善社會問題，促進社會進步的力量。改革的過程中教育部應訴諸這樣的道德目的，激發實施人員的專業承諾，部分制度限制、資源不足等問題才比較能夠克服。

(二) 釐清人員的角色定位舒緩恐懼改革的心態

新課程實施後，人員的角色定位也會跟著

主題文章

改變，面對不可知的變化不免心生恐懼，尤其是全國性的課程改革受影響的人員更多。因此教育部在課程規劃和實施的過程中需將人員的角色定位清楚，不僅可以紓緩恐懼改革的心態，亦可幫助人員自我充實專業知能，以勝任新課程實施後所將扮演的角色。

(三) 提供可資參考的實施經驗並鼓勵學校與人員積極創新

新課程實施的過程中若鼓勵學校、教師自行摸索，雖然符合學校本位的精神，但耗時且可能產生失敗經驗，甚至可能誤認改革，進而引起實務人員對新課程的反感，因此提供可資參考的實施經驗是必要。而在提供參考經驗的同時，需強調脈絡的個殊性，並鼓勵在既有的經驗上努力創新，非僅是一味的模仿。

(四) 考慮人員的工作負荷避免勞役不均

在新課程實施的過程中，有些人會因為組織工作內容的改變而沒事做，有些人則有做不完的事；沒有事的人會失去工作的成就感，做

不完事的人易對工作產生倦怠感。因此新課程實施後，協助基層的教育行政機關與學校，進行組織人員工作的調整，讓人人有事做。

Fullan (1998) 曾言：「這是一個大家都無法確知如何改變一定會更好的世界，但是一些有能力的人確實可以帶領大家邁向更美好的未來；這也是一個大家對於改革領導者不信任的世界，並非他們沒有能力而是影響改變的因素太過複雜。」在社會快速變遷，教育沒有理由原地踏步之際，接踵而來的改革乃必然之勢。然在關注課程如何改、誰來帶領改革之際，如何掌握各項影響因素，讓大眾信任改革，新課程能夠有效實施也是需要一併關心的課題，否則衍生「萬變」後的「不變」，最後教育將成為社會進步的絆腳石。

誌謝：本論文為國科補助專案 NSC92-2413-H-133-012 研究成果之一部分，謹此向補助單位及參與問卷填答的學者專家致謝。

參考文獻

- 王保進 (2002)。視窗版 SPSS 與行為科學研究。台北：心理。
- 王秋柳 (2003)。九年一貫課程改革下國民中學國文教師研習活動之研究。國立高雄師大教育研究所碩士論文，未出版。
- 田玲瑚 (2002)。九年一貫課程實施下國民小學教師專業發展之研究—以台南縣為例。國立高雄師大教育研究所碩士論文，未出版。
- 李隆盛、侯世光、葉興華、黃進和 (民 90)。綜合高中課程設計與發展。國立臺灣師大科技學院執行。教育部委託。
- 李碩修 (2003)。國小教師實施課程統整之研究。國立中正大學教育研究所碩士論文，未出版。
- 吳雪菁 (2002)。九十學年度國民中學推動九年一貫課程辦理模式成效評估與需求反應之研究。國立高雄師大教育研究所碩士論文，未出版。

- 邱彥瑄 (2003)。高**雄市國民小學國語文教師研習活動之研究**。國立高雄師大教育研究所碩士論文，未出版。
- 教育部 (1997.4-2003.12)。教育部公報，268-348。台北：同作者。
- 教育部 (2002)。綜合高級中學課程綱要。台北：同作者。
- 高新建 (2002)。願景與幻影：學校課程計畫的要項與內涵。輯於高新建主編，課程綱要實施檢討與展望 (上)。台北：台灣師大。
- 國語日報編輯 (2004a)。標竿一百一十九年一貫推手國小篇。台北：教育部。
- 國語日報編輯 (2004b)。標竿一百一十九年一貫推手國中篇。台北：教育部。
- 黃政傑 (2005)。課程改革新論—教育現場虛實探究。台北：冠學。
- 張善培 (1998)。課程實施程度的測量。教育學報，26(1)，149-170。
- 葉芷嫻 (2001)。國民教育階段九年一貫課程政策執行研究—國民中學教育人員觀點之分析。台北市立師院國民教育研究所碩士論文，未出版。
- 葉興華 (2004)。課程實施。台北：五南。
- 葉興華 (2005)。從課程計畫審閱看九年一貫課程學校層級課程發展問題—以台北市國小第三群組學校為例。台北市立師院學報—教育類，36 (1)，125-156。
- 韓國棟 (20040209)。沒補助北市堅持小一學英語。Yahoo 奇摩新聞。
- Anderson , S.E.(1997).Understanding teacher change: Revisiting the concerns based adoption model. *Curriculum Inquiry*,27(3),331-367.
- Carter, D. S.G., & O' Neill,M. H. (Ed).(1995). *International perspectives on educational reform an policy implementation*. Bristol: Falmer Press.
- Coombs,C.R.C. (1993) .Educational change and the pathology of leadership. In Riecken, & Court, Ed. *Dilemmas in educational change*. Canada : Detselig Enterprise Ltd.
- Fullan, M.(1985). Change processes and strategies at the local level. *The Elementary School Journal*.85(3),391-421.
- Fullan, M.(1993). Change forces : probing the depths of educational reform(school development & the management of change). London: Routledge Ltd.
- Fullan, M. (1998) .Change force: probing the depths of education reform. New York: The Falmer Press.
- Fullan, M.(2001a). Culivating leadership in schools :connecting people, purpose, and *practice*. London: Teachers college press.

主題文章

- Fullan, M. (2001b) .*The new meaning of educational change*. London : Routledge Falmer.
- Fullan, M., & Pomfret, A.(1977). Research on curriculum and instruction implementation. *Review of Educational Research*, 47(1),335-397.
- Fullan, M., & Park, P.(1981). *Curriculum implementation—a resource booklet Ontario* :Ministry of Education.
- Fubrman, S. (1989) .State politics and education. In Hannuaway, J., & Crowson, R. Ed. *The politics of reforming school administration*. London : Taylor & Francis Ltd.
- Hall, G.E., & Loucks, S.F. (1977). A developmental model for determining whether the treatment is actually implemented. *American Educational Research Journal*, 14(3),263-276.
- Heck, S., Stiegelbauer, S.M., Hall, G.E.,& Loucks, S.F. (1981). *Measuring innovation* configurations: procedures and applications. Austin : Research and Hord, S. M., & Huling-Austin, L. (1986). Effective curriculum implementation: some promising new insights. *Elementary School Journal* ,87(1), 97-115.
- Leithwood, K.A. (1994) .Evaluating implementation of educational program and innovations. In Husen, T. ea al Ed. *The international encyclopedia of education*. UK:BDC Wheatons, Ltd.
- Ornstein, A. C., &Hunkins, F. P. (1989) Curriculum innovation and implementation. *Education & Urban Society*, 22(1), 105-14.
- Pratt, D. (1994) . *Curriculum planning—A handbook for professional*. Florida: Harcourt Brace Jovanovich, Inc.
- Pratt, D., & Short, E.C. (1994) .Curriculum management. In Husen, T. ea al Ed. *The international encyclopedia of education*. UK:BDC Wheatons, Ltd.
- Rulcker, T. (1991) .Curriculum reform. In Lewy, A. Eds. *The international encyclopedia of curriculum*. New York : Pergamon Press plc.
- Saylor, J. G. & Alexander, W. M., Lewis, A. J. (1981) . Curriculum planning for better teaching and learning.New York : Holt, Rinehart and Winston.
- Synder, J. , Bolin. F., & Zumwalt, K.(1996). Curriculum implementation. In Jackson, P. W. Eds. *Handbook of research on curriculum*. New York : Simon & Schuster Macmillan.
- Sowell, E. J. (1996) .*Curriculum an integrative introduction*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Ungerleider, C. S. 1993) .Why change [hardly ever] happen.. In Riecken, & Court, Ed. *Dilemmas in educational change*. Canada : Detselig Enterprise Ltd.
- Unruh, G.G., & Unruh, A. (1984) *Curriculum Development : Problems, Process,and Progress*. California : McCutchan Publishing Corporation.

我國國家層級中小學課程實施影響因素之研究

Wimpelberg, R.K., & Ginsberg, R. (1989) . The national commission approach. In Hannuaway, J., & Crowson, R. Ed. *The politics of reforming school administration*. London : Taylor & Francis Ltd.

Virgilio, S. J., & Virgilio, I. R.(1984). The Role of The Principal in Curriculum Implementation. *Education*, 104(4), 346-350.

The Research on Exploring the Influencing Factors at the Level of Ministry of Education Under the Implementation of National Curriculum of Secondary and Elementary Schools in Taiwan

Shing-Hua Yeh

The purpose of the paper is to explore the influencing factors at the level of Ministry of Education implement National Curriculum of secondary and elementary schools in the Taiwan. Ministry of Education, curriculum program and implementation plan, curriculum management and dissemination, professional ability of people, idea and behavior of people, and organization adjustment six common factors were found by the questionnaire investigation and factor analysis. These factors can be concluded three dimensions, which are curriculum development, organization operation, and people training. At the last Part, some suggestions were proposed for the Ministry of Education to implement new curriculum of high school and elementary school in the future.

Keywords: curriculum reform, curriculum implementation, secondary and elementary school curriculum

Associate professor, Department of Education, Taipei Municipal Education University