

中小學課程負荷過重的成因、影響與對策

賴光真

東吳大學師資培育中心副教授

一、前言

中小學教學/學習負荷相關的問題，部分探究著重從認知負荷(cognitive load)角度出發，檢視單元教材中承載的概念數量是否能為或如何能為學生有效學習。關於整體性的課程負荷(curriculum load)，尤其是課程負荷過重(curriculum overload)的問題，歷來亦曾有所探究，例如黃柏勳(2003)即從認知負荷理論探究九年一貫課程的實施可能衍生的認知負荷加重問題以及可能的減輕途徑；又例如Majoni(2017)調查證實學校課程普遍有負荷過重現象，愛爾蘭的國家課程與評量委員會(National Council for Curriculum and Assessment)(NCCA, 2010)更曾進行該國以及國際間課程負荷的研究報告。而近期，課程負荷過重議題受到討論，則相當程度的與OECD(2020)提出的《課程負荷過重：前進的道路》(Curriculum overload: A way forward)報告有關，報告指出各國家或區域課程變革的歷程中普遍發生師生負擔過多課程的非預期結果，需要審慎研究與評估。

長期以來，臺灣中小學的課程負荷相對偏高，近年之教育改革有若干措施企圖加以改善，諸如課程簡化，乃至於九年一貫以及十二年國教課綱的修訂，都不乏有減輕課程負荷之努力，然而實際上卻又因為新課綱強調融入更多議題、要求教師指導學生學習策略，或者國家語言法規規定國中本土語言必修等，導致原本飽和的課程負荷未見有效減輕，反似更顯沉重，並且普遍性的影響教育生態與利害關係人。

本文分析課程負荷加重或過重的成因及影響，並且嘗試提出可能的對策，同時說明各該對策仍將遭遇的限制或困境，以就教於方家。

二、課程負荷加重的成因

在課程改革歷程中，有多元因素導致課程負荷逐漸加重，主要的因素包括：人類文明累積、國際交流與競爭、課程決定權力多元化等。

(一) 人類文明累積

人類文明不斷發展，知識技能不斷創新累積。當代由於資訊科技的發達，知識創新發展的速度更是越來越快，知識更新周期或者知識倍增的時間長度越來越短，許多領域的知識在短短兩三年、甚至更短的年限內，即大幅翻新或者加倍。此外，隨著社會的變遷，人類社會環境與過往有諸多的變化，因此也產生很多適

應當前與展望未來所需具備的知能、素養或者價值態度，例如媒體識讀素養、環境永續、全球觀點、世界公民等，也應運而生。

在現有的教育中，「應教/學的」或「可教/學的」內容已然比「能教/學的」要多，但對於不斷創新發展或新增需求的知識、技能或素養，教育仍必須適時呼應，納入課程範圍，提供必要的學習經驗，以培育學生認識、具備與掌握，因此課程擴展（curriculum expansion）成為當代課程的常態。新的知能素養不斷增加的同時，中小學教育因為屬於基礎教育，因此既有的知能素養很少有淪為「劍齒虎課程」（the saber-tooth curriculum）而可以捨棄者。在此情況下，舊的不去，新的又來，不能「新陳代謝」，不斷累積「增胖」，課程負荷勢必逐漸加重，甚至於達到過重的狀況。

（二）國際交流與競爭

在地球村的時代，國際之間一方面很容易彼此交流與觀摩，另一方面也很容易彼此競爭或比較。此外，諸如 UNESCO、OECD 等國際或區域組織不時提出對於未來教育的展望，例如《2030 年教育和技能的未來》（The Future of Education and Skills 2030），而若干國際之間教育的評比機制，因為拜資訊交流之便，也普遍受到許多國家的重視、參考或參與。

觀察其他國家或組織的教育理念、制度、措施或內容，若發現有可以仿效學習者，為求強化國民素質，增加國家競爭力，或者想在國際評比機制中獲得較佳的排名地位，以彰顯國力或政績，國家經常就會引進，納入各級或特定層級的教育內涵中，近年諸如芬蘭經驗、學習共同體、STEAM、程式撰寫、學生能力評量計畫（PISA）等教育場域琅琅上口的話題，均為顯而易見的國際交流與競爭相關的例子。而承接這些因為國際交流或競爭而產生的新內容，中小學的課程負荷即隨之逐漸加重。

（三）課程決定權力多元化

我國中小學課程迄今本質上仍屬國定課程，但是相對的下放部分課程決定權力，課綱也鼓勵或規範應發展地方性的或學校本位性的課程。因此，正規教育體系內，除了國家之外，地方政府、學校，乃至於教室內的個別教師或教師社群，都享有若干課程決定的權力。國家本已納入相當份量的課程內容，地方政府、學校或教師也可能依據自身的理念、需求或依據規範，另外再納入若干課程內容，這也是課程負荷加重的原因之一。OECD（2020）報告亦提及應注意因地方層級課程決定而導致課程負荷過重的問題。

此外，理想上，包含課程在內的種種教育措施，應該獨立於政治之外，但是現實上不易實踐，正規教育體系之外的政治或社經等多元勢力，諸如政黨、社會團體、利益團體、種族/語族團體、家長團體、學術界、宗教團體等，也經常熱衷介入或參與課程決定，透過各種管道倡議或遊說，將其理念納入教育內容。只要訴求合理，教育主管機關往往照單全收，通通納入課程範疇之內，要求中小學課程增加教導這些內容；相對的，則比較少見取消某些課程內容的倡議。多元參與下造成課程內容增多減少，這也是課程負荷加重的另一個重要原因。

三、課程負荷加重/過重的影響

課程負荷加重與課程負荷過重兩者之間仍有不同。中小學課程逐漸加重應該是一個可見的事實，但是否達到所謂的過重，則因為迄今難有客觀評估的指標，因此也尚難遽下定論。不過，OECD（2020）報告中提到「感知過重」（perceived overload）為課程負荷過重的三種型態之一，只要師生心理感受到課程內容過多，就算實際負荷並非如其所感知，就有可能產生負面的影響。

在課程擴展中，課程負荷逐漸加重，乃至於到達到過重程度，其歷程對教育質量兼有正面與負面的影響，而且對於相同或不同的對象，其正負面影響亦有程度上的差異。

（一）對教育質量的正負向影響

過往常說「教育帶動社會變遷進步」，但實際上更多時候是「教育追隨社會變遷進步猶恐不及」。學校課程內容經常被批評為落伍過時，跟不上時代。而檢視這些造成課程負荷逐漸加重的新增課程內容，幾乎都有其合理性、重要性，也絕大多數出於良善的動機。而且課程要能成形，往往需要一段時間，有所謂時間落後（time lag）的本質困境（Voogt & Nieveen, 2019）。若因為考量課程負荷而拒斥新增的課程內容，將會讓學校課程內容越加與變動不居的社會脫節，落後於現實世界。因此，適度的予以呼應，納入課程範疇，使其從應教而未教的懸缺課程變成有所教導的實有課程，加重課程負荷，乃是正當且必要之舉，也能讓學生具備重要且有益的知能、素養或價值態度，或者使其能夠跟上時代趨勢或因應變動的環境。

較高的學習負荷未必如主觀的想像或理論的預期，會對學生學習成效產生必然的負面影響。一項針對大學生超修學分的研究發現，若有較高的修課負荷，無論學習成就表現高低的學生，並沒有證據顯示對他們的學業成績會有負面影響，原因是學生會挪用其他本非教育學習的時間來因應超修學分（Huntington-Klein & Gill, 2021）。同理推之，雖說較重的課程負荷可能排擠中小學學生可以自主運用

的時間，但是對於被稱為「無動力世代」的學生而言，降低課程負荷，釋放過多時間給他們，可能只會浪費時間於其他無意義的事務上。中小學課程負荷加重，反而有可能引導其被迫將時間投入學習較多重要新知能，而不會虛度歲月。

課程負荷適當加重可能帶來若干效益，但在不斷擴展的歷程中，那些個別而論個個成理的課程，若聚合在一起，通通排入本已擁擠的課程時間與空間中，到達內容實質的過重，或者僅是心理感知的過重，就將產生負面影響。

至於其顯見的負面影響，第一，增添學校、教師或學生的所需投入的時間與心力，甚至經常需要將課程設計、準備與學習，延伸到學校正常時間之外的放學課後時段，加重教與學的負擔與壓力，也排擠學校、教師或學生能運用的時間，不利其自主發展。

第二，分散並降低每門課程可以分配的教學時間，教師無法完整教導重要基礎知能，即使勉強教授完畢，則因為無法深入講解，學生無法消化理解，出現填鴨現象，因此導致學生學習根基不穩固，有礙後續的學習，或者必須尋求課後補習以為彌補。此外，也導致學生學習廣而不深，淪為「樣樣通，樣樣鬆」的樣態。OECD（2020）報告即警示課程負荷過重將有使課程陷入「一英里寬、一英寸深」（mile wide, inch deep）的風險，課程品質與學生學習時間的生產力將會降低。

第三，當學校、教師或學生意識到實質或感知上的課程負荷過重，通常會產生心理面的混亂、焦慮或沮喪（Campbell, 2014），甚至是憤恨。而在不得不實施指定課程的情況下，許多學校、教師或學生將抱持「上有政策，下有對策」的消極應付心態，以最低標準、形式性的完成新增課程的規劃、設計與教學。教師對於新增課程內容未必真正理解，勉強教導學生皮毛或一知半解的知能，學生也意興闌珊的跟著學習，加上學校、教育主管機關或者倡議者無意也無力進行實質成效的追蹤評鑑，因此從理想課程、正式課程，到教師端的知覺課程、運作課程，到學生端的經驗課程，層層偏離漏失，學生最後的學習所得與預期理想落差甚大，新增課程倡議的結果終究是熱鬧（或熱心）有餘，實效不足，白忙一場，甚至還淪為日後被訕笑的把柄。

（二）受影響對象之不同影響程度

課程負荷過重對於所有中小學教育相關機構或人員，舉凡教育行政主管教育機關、學校、教師、學生、家長，乃至於教科書出版業者，都會產生負面影響，主要影響通常即是加重其規劃、設計、教學、學習或協助之負擔。

不過，前述負面影響程度也仍可能存在若干差異。首先，對於同類型態的機

構或人員而言，通常「認真」或「受委任」的對象會承受較大的負擔與壓力，相對的，選擇以消極應付心態者，或者沒有被委任負責者，通常就會大幅化解或者感受不到負擔與壓力。例如，即使新課綱訴求融入 19 項重大議題，因為出版業者為求審查通過，通常在其系列教科書中都會某種程度的融入這些重大議題，部分教師倚重選定的教科書照本宣科，就可以辯護自己有落實重大議題融入教學之要求，根本不會在乎要求融入的議題是哪些、有多少。又例如，STEAM 課程在許多學校會被界定成是數理、資訊科技、生活科技、藝術等領域或學科教師的責任，其他教師置身事外，也就不會感受到此項課程擴張帶來的負擔與壓力。因此，在教育人員之間，課程負荷加重或過重的負面影響程度不一，也存在著勞逸不均的爭議。

其次，專門針對學生而言，高社經地位家庭出身的學生，相較於那些低社經地位的學生，將較有資源與條件來應對或克服沉重的課程負荷。而同樣的差別影響，也將展現在學校層面，師資、教育資源條件、學生/社區背景較佳的學校，相對於那些較差的學校，將較有能耐來應對或處理沉重的課程負荷（Campbell, 2014）。由此觀之，課程負荷過重的問題還牽涉到教育的公平與正義，換言之，課程負荷過重將不利於弱勢學生與學校，擴大教育機會不均等的嚴重程度。

四、課程負荷過重的對策

中小學課程負荷牽涉到環境脈絡、課程決定、課程政治學，以及一系列課程發展與設計的歷程與結果，因此要尋求解決或改善，充滿困難，當非容易。而且在尋求改善課程負荷過重的努力中，必須保持適當的均衡，避免成全了某些課程，偏廢了其他課程；避免考慮了廣度卻失去了深度，或者考慮了深度卻失去了廣度；避免關照到了弱勢的學生卻犧牲了優異的學生，或者關照到了優異的學生卻犧牲了弱勢的學生。然而，要想達到前述均衡，讓眾人滿意，卻也是天底下最困難的事務之一。

在 OECD（2020）報告中，融入（embed）特定學科或跨領域學科，或者圍繞特定學科目標建構課程等，似乎是解決和減輕課程負荷過重最主要被考慮或建議的策略，其他列舉的可能策略則包含「管制學習時間，以避免課程擴展變成是所需學習時間的擴展」、「審慎定義課程內容，在追求高度與聚焦基礎之間取得平衡」、「建立跨年級和教育層級的連貫性學習進程」、「聚焦於概念理解或『大概念』（big ideas），以避免在規定時間內塞入過多的學科或主題」、「調整課程文件的篇幅及/或格式，以降低對負荷過重的感受」等。

前述這些策略中，在追求高度與聚焦基礎之間取得平衡，即如本節首段所述，是一個理想但不易做到的訴求。而調整課程文件的篇幅及/或格式，以降低對負

荷過重的感受，或許在下一一次新課綱的研訂時可以納入參考，簡化課綱呈現出來的篇幅以及格式，使教育人員不會直覺的感受到難以承擔的課程負荷。但是，簡潔精要的課綱卻又恐怕無法說清楚、講明白，教育人員反而更難理解新課綱的精神、訴求與內涵，亦有其兩難之處。至於其他策略，基本上在我國現行課綱的研訂過程與結果都已有所採納，諸如議題融入、環繞核心素養設計課程、建立十二年一貫的課程架構、配置部定課程與校訂課程的時間數等。然而，即使已經採行這些策略，仍然未能解決課程不斷擴展所衍生的課程負荷過重問題，因此除了繼續實踐前述策略之外，似乎仍需另外尋思其他可能的解決或改善策略。依據個人之見，或許可以考慮透過下列三項策略尋求解決或改善，但每一項策略也都有其限制或困境，必須納入考量。

（一）將部分課程適當分配於非正式課程或暗示課程（或稱潛在課程）中實施

某些特定團體或人士倡議的課程內容，若不納入學校教育中，僅允許或鼓勵倡議者自行在學校之外實施，倡議者可能將因資源有限、參與者難以普及，而無法感到滿意。若是政府予以補助辦理課程，也會有利益輸送的疑慮。因此，較大的可能還是會期望在學校內納入課程規範予以實施。為解決課程擁擠的困境，應引導教師思考課程的多元類型，除了正式課程之外，在不佔用學生課後時間的前提下，將若干課程內容改以非正式課程的學習活動實施，例如晨光時間、參訪、展覽、競賽等，或者透過教師身教、境教、制教等暗示課程，以潛移默化的方式提供，不失也是一種可以紓解課程負荷的方式之一。然而，此項策略比較偏向紓解正式課程的課程負荷，將負荷轉移到非正式課程或暗示課程，除非可以獲得外部人力支援，並且不強調競賽結果，否則教師乃至於學生的整體課程負荷也未必能夠獲得太大的減輕。

（二）修法確保課程架構的穩定性

Voogt & Nieveen（2019）指出，總體課程架構是防止課程不受控制的擴展的有效策略。因此，可以考慮在「教育基本法」或「國民教育法」之類的適當法律中進行條文增修，強調特定一次課綱研訂公告之後，不得異動其基本架構，以維持課綱的穩定性。若有新興倡議的課程內涵，除非經過各方共識同意，否則至多僅能以融入方式納入課程，以此做為防範課程無限度的擴展，平添師生教與學負擔的策略之一。惟立法院或教育行政主管機關是否會重視或提出此項法律修訂，並且受到支持，不得而知。

（三）將課程內容做適當的區劃

我國中小學教育，特別是國中小，由於被認定是基礎教育，加上採取單軌制，

並且強調延緩分流，五育均衡發展，所有課程原則上都同等重要，都是所有學生共同必修，因此也就造成學生學習負荷沉重，多數學生尤其更會對自己弱勢的領域或學科，特別感到學習負荷沉重。但是學生所學的知識、能力或態度應該可以做適當的區劃。H. Spencer 基於為學生良好的未來生活做準備，認為依序應提供學生「與自我生存有直接關係的」、「與自我生存有間接關係的」、「與子女教養有關的」、「與維持社會關係有關的」以及「與休閒娛樂有關的」學習活動，即有將知識做優先順序排列的思考。在當代，未必採取 Spencer 的規準，但可以參考諸如 McNeil（2005）提出的哲學、心理學、政治學、工學、實際的五項效標，或者黃政傑（1991）提出的「知識和文化中最基本的精華成分」、「應用性和遷移力最大的成分」、「屬於探究方法和探究精神的成分」等課程選擇的三大優先考量，建構一套規準，重新審視課程，並將課程分為「基礎必修」、「次要自學」及「進階選修」（或平行擴展選修）等。未來的教與學致力並限制在基礎必修的課程部分，至於次要自學的課程則提供教材資源供有興趣的學生自行學習，不學也無妨，而進階選修（或平行擴展選修）課程則是讓優異且有動機的學生進行學習，這些學生通常能夠忍受進階擴展選修的負擔與壓力。如此的課程區劃亦為減輕學生學習負荷的可能策略之一。不過，此策略勢必需要發動一次巨大的工程，且充滿著價值與利益的爭議或衝突，說是容易，但也難以預期是否得以實施。

參考文獻

- 黃政傑（1991）。課程設計。臺北市：東華書局。
- 黃柏勳（2003）。從認知負荷觀點省思九年一貫課程的實施。國民教育研究集刊，11，103-119。
- Campbell, J. (2014). *Overloaded curriculum may lead to underperformance*. Retrieved from <https://www.nst.com.my/news/2015/09/overloaded-curriculum-may-lead-underperformance>
- Majoni, C. (2017). Curriculum overload and its impact on teacher effectiveness in primary schools. *European Journal of Education Studies*, 3(3). Retrieved from <https://oapub.org/edu/index.php/ejes/article/view/516>
- McNeil, J. D. (2005). *Contemporary Curriculum: in Thought and Action*(6th Revised edition). New York: John Wiley & Sons.
- NCCA (2010). *Curriculum overload in primary schools: An overview of national and international experiences*. Retrieved from https://ncca.ie/media/2052/curriculum_

overload_in_primary_schools_an_overview_of_national_and_international_experiences.pdf

- Huntington-Klein, N. & Gill, A. (2021). Semester course load and student performance research in higher education. *Research in Higher Education*, 62, 623-650. Retrieved from https://link.springer.com/article/10.1007/s11162-020-09614-8?utm_source=xmol&utm_medium=affiliate&utm_content=meta&utm_campaign=DDCN_1_GL01_metadata
- OECD (2020). *Curriculum overload: A way forward*. Retrieved from <https://doi.org/10.1787/3081ceca-en>
- Voogt J. & Nieveen, N. M. (2019). *Identifying time lag and curriculum overload in the context of future-oriented curricula*. Retrieved from <https://eera-ecer.de/ecer-programmes/conference/24/contribution/46919/>

