

中小學落實議題融入課程的挑戰與因應策略

許籐繼

國立臺灣海洋大學教育研究所/師資培育中心副教授

一、前言

隨著社會發展所衍生的新議題以及對統合協作人才的需求日益殷切，議題教育受到社會大眾的重視，也成為我國近來課程改革的重要焦點。我國自 108 學年度開始實施的《十二年國民基本教育課程綱要》（以下簡稱 108 課綱），在反思九年一貫課程議題教育的實施經驗之後，改採融入學校課程方式作為推動議題教育的主要原則，必要時仍可於校訂課程中進行規劃（教育部，2021；黃政傑，2020）。此種以學習者生活經驗為中心，將議題融入相關課程的作法，除了能讓學生獲得較為完整的議題學習，培養學生處理生活問題的能力之外，也有助於統整學習內容以減輕學生的學習負擔（張芬芬、張嘉育，2015）。國家教育研究院為協助教師進一步落實議題融入學校課程，於 2019 年出版《議題融入說明手冊》，其中亦強調議題融入教育是引導學生回應生活問題，以改造社會的重要途徑。因此，學校教師應慎選議題融入相關課程，以擴充學生對原有領域課程學習，並培養其對議題的整合分析、思考及實踐，裨益統整素養人才的培育（鄭紹好，2019）。如今（111 學年）108 課綱實施邁入第四年，中小學推動議題融入課程也累積了一定的成果（鄂雪妹，2014），不過在落實方面卻也遭遇了一些挑戰，需採取因應策略加以面對，以下分別加以論述。

二、中小學落實議題融入課程的挑戰

中小學落實議題融入課程的挑戰，分就教師專業、學校資源與政策規範三方面敘述如下：

（一）教師專業方面

1. 教師是否體認議題融入課程對社會重建的重要性

教師過去的課程實施經驗，多屬將前人的經驗或發現總結，藉由學科方式傳授給學生以繼承並適應社會生活。此種偏重過往經驗的課程，較難以滿足學習者解決當下問題與適應未來發展的需求。反觀，具有時代性、脈絡性、變動性、討論性、跨域性、永續性與前瞻性等特質的議題（黃政傑，2020），會隨著社會變遷而產生當下值得討論與解決的相關問題。因此，學校推動議題融入教育不但可以彌補學科或領域課程對革新社會的不足，亦可顯示其承擔社會改革的局部責任。可見，議題融入課程是一種社會重建課程，可以與社會適應課程形成一種互補（陳奎熹，2012）。然而，教師受到過去專業培訓與課程經驗之制約，是否能

體認議題融入課程對於社會重建的重要性，將影響其對議題融入課程的態度與行動意願。

2. 教師是否具備議題融入課程的專業知能

教師是落實議題融入課程的關鍵，而教師的專業知能則是其中的核心。首先，教師是否具備議題融入課程的素養理念，影響其對議題融入課程作為素養人才培育重要途徑的看法，進而決定其議題融入課程的行動（國家教育研究院，2019）。其次，教師是否具備議題內涵的知能，影響教師對議題概念的掌握以及議題融入相關課程廣度與深度的適切性。不過，就現今 19 個議題且未來可能會出現更多議題的情況下，教師要掌握每一項議題知識內涵，恐是一種挑戰（黃政傑，2020）。但是，如果教師缺乏議題內涵的清晰認知，將難以有效實施議題融入課程。因此，教師逐次或分工進行議題的認識、分享與掌握，是未來可以努力的方向。最後，教師是否具備議題融入課程的實踐專業，涉及教師議題融入課程的設計與實施。諸如教師是否清楚議題融入的模式，是否掌握融入議題選擇的規準，是否能避免點綴性、片段性、零碎性與形式性的議題融入課程缺憾。如果教師不具有議題融入課程的相關專業知能，將會面臨很大的實施困境，而這也是教師所感到擔憂之處（鄂雪妹，2014）。

（二）學校資源方面

1. 學校是否提供教師議題融入課程的支持資源

學校落實議題融入課程與教學，除了教師需具備議題融入課程的專業素養之外，學校提供教師足夠的議題融入課程支持資源，是另一個重要的條件（施喻琄、施又瑀，2022）。首先，學校能否營造一個議題討論與分享的校園文化氛圍，以喚醒師生與家長對議題的關心，對於累積學校議題融入課程的校園內在能量而言，非常重要（國家教育研究院，2019）。不過，目前多數學校尚未能完成形塑有利議題融入課程的環境氛圍。其次，學校能否提供教師議題融入課程的專業領導或引導，以支持其議題融入課程的實踐非常關鍵。然而，學校在校內外專業人力資源的引進與挹注仍舊受限。另外，學校能否提供教師議題融入課程所需的經費或機構資源，影響議題融入體驗活動課程的實施。以目前而言，如果教師較高頻率進行校外議題融入體驗課程活動，學校可能難以進行大筆經費的支持。最後，學校是否能提供教師議題融入課程參考教材或媒體資源，也是影響教師落實議題融入課程的因素。目前，由於議題數量眾多，且僅有部分法定議題完成教材開發，多數議題仍缺乏相應教材，學校也因而難以提供教師所有議題參考教材的支持。

2. 學校是否協助教師克服議題眾多而時間有限的困境

從九年一貫課綱到 108 課綱的課程改革，可以發現議題的變動性。在數量

上，從七大議題擴增為 19 項議題，未來隨著社會發展可能還會出現其他議題，而使議題數量持續增加。在議題課程設計上，108 課綱也不再將議題單獨設立課綱，而是以議題實質內涵適切融入領域課程綱要的方式進行。不過，在必要時學校亦可在校訂課程上進行規劃（教育部，2021）。可見，108 課綱的議題課程設計上，是以融入學校課程為原則但亦有其彈性，學校教師可以將其融入正式、非正式或潛在課程（教育部，2021）。如此，教師似可以利用所有學校課程的時間，包括領域和彈性學習課程節數，進行議題融入課程的實施。不過，現實是在議題眾多且融入的領域課程本身，就有既定的豐富課程內容。這使得教師感受到議題融入時間不足的窘境。另外，在有限的時間內，教師若想要融入多項議題，時間分配問題也是另一種挑戰。因此，經常會發現教師在單元教案設計中，議題融入做法僅提列與單元相關的議題，缺乏時間分配的實質議題內涵融入，以致流於形式，而這也是教師反思議題融入課程實踐中，所感到困擾之處（鄂雪妹，2014）。

（三）政策規範方面

1. 議題融入課程的決定權規範是否清晰

108 課綱總綱「實施要點」中提及議題融入學校課程的規範，即「課程設計應適切融入性別平等……原住民族教育等議題，必要時由學校於校訂課程中進行規劃」（教育部，2021）。另外，在總綱「附錄二議題適切融入領域課程綱要」中，規範「各領域／科目課程綱要已進行《總綱》所列議題之適切轉化與統整融入。」學校、教師及教材研發、出版與審查等相關教育人員，應依循各領域／科目「課程綱要」。前述規範，顯示三個重點：首先，議題課程設計採融入為原則，但必要時可於校訂課程中規劃；再者，議題融入課程的對象為學校課程，包括領域課程與彈性學習課程等正式與非正式或潛在課程；第三，議題融入課程的權限分散於領域課程綱要、教師或教師團隊以及學校課程發展委員會。議題融入領域課程綱要屬於政策層級的決定，教師則擁有議題融入的設計權，而學校課程發展委員會則擁有議題融入課程的審議權（許籐繼，2022）。如此，議題融入課程的權限規範似乎在不同層級有清楚劃分。然而，從議題融入課程的具體實踐而言，卻發現諸多因權限模糊而生爭議之處。例如，議題課程雖以融入為原則，但也提供獨立校訂課程規劃的可能性。其顯示在融入或獨立規劃的決定權規範，並不夠清晰。如果學校教師主張其擁有議題課程設計權，拒絕採取議題融入方式，而是採取獨立的議題校訂課程規劃。屆時，在學校課程發展委員會的議題課程審議過程，則很可能因彼此對於權限規範解讀的不同，而產生議題課程決定上的爭議，甚至是衝突。

2. 法律強制性是否導致議題驅動的副作用

108 課綱中所列之 19 項議題，皆與現今社會遭遇的重大問題息息相關。顯

然，課程改革政策反應社會大眾的期待，亦即視學校教育為社會問題解決的根本之道。不過，社會議題的解決絕不能僅靠學校教育，也不是中小學生可以全然處理的事（黃政傑，2020）。但是，部分議題利害關係團體，仍藉由遊說立法而強制要求學校實施其倡議之議題，即性別平等、人權、環境、海洋、科技、能源、家庭、原住民族教育等八項（黃政傑，2020）。以性別平等議題為例，性別平等教育法第 17 條第 2 項便規定「國民中小學除應將性別平等教育融入課程外，每學期應實施性別平等教育相關課程或活動至少四小時」。這八項議題的實施已受法律強制要求，因而又被稱為法定議題。而其他尚未列入法律的議題，則被稱為非法定議題。如此一來，議題教育的實施與否，不再只是教育專業討論的範圍，更是議題利害關係團體的角力場，對學校推動議題教育將產生不利的影響。特別是在法定與非法定議題之間，學校和教師在議題融入的推動上勢必倚重倚輕（施喻璇、施又瑀，2022）。此種由立法政策性而非理念性驅動的議題，表面上將更受到學校與教師的重視。但是實質面上，往往因強制性壓縮了教師專業決策與實踐的空間，反而易引發教師的反彈而虛應故事。難以激發其對於議題融入課程的熱忱，影響不同議題融入課程的落實。

三、落實議題融入課程挑戰的因應策略

中小學落實議題融入課程挑戰的因應策略，就教師專業、學校資源與政策規範三方面分述如下：

（一）教師專業方面

針對教師是否體認議題融入課程對社會重建的重要性、是否具備議題融入課程的專業知能等挑戰，可採行下列策略加以因應：

1. 運作嵌入工作式多元議題教師社群

學校欲提升教師在議題融入課程的理念與專業知能，需考量教師作為成年人、工作者與專業者的多重角色需求，而採取相應的有效增能策略。嵌入工作式（job-embedded）專業發展取向，有助於教師從工作中反思、修正與精進（Krista, 2015）。因此，學校可協助教師成立並運作嵌入工作式多元議題教師社群。首先，學校可依據教師的專長和任教領域，協助其成立和運作不同議題的教師專業學習社群。透過各個議題社群，教師進行議題融入課程的理念交流與分享，包括議題課程的社會重建定位、彌補社會適應課程的創新不足、以及發展議題實質內涵的專業認知等。另外，各個議題社群教師，可以一起進行議題融入課程的備課、觀課和議課活動。藉此，嘗試議題融入課程的各種模式、實質內涵，以及廣度、深度與難易度，並從中發現議題融入課程設計、實施與評量所遭遇的問題（施喻璇、施又瑀，2022）。透過議題教師社群，在教師合作工作中，不斷的實踐、分享、

反思、修正、再實踐的螺旋歷程中，深化教師議題融入課程的理念與專業知能。

2. 引入不同議題輔導團或議題教育專家的交流

學校除了藉由校內嵌入工作式多元議題社群來增能教師之外，亦可採取引入不同議題輔導團或議題教育專家的策略（國家教育研究院，2019）。藉由外部專家的指導、示範、對話與交流，增進教師議題融入課程的理念、實質內涵認知與實踐素養。諸如在理念上，探討議題融入課程的素養導向理念；在實質內涵上，進一步認識、分析與掌握不同議題概念、學習主題與實質內涵；在實踐素養上，先釐清不同議題融入領域課綱或學校課程的情況。再者，考慮議題與學習者生活經驗、領域課程關聯性等，選擇可適切融入相關領域課程的議題。最後，嘗試議題融入課程的不同模式實作，分析添加、附加、交會或跨越等不同融入模式的特性與適用時機（黃政傑，2020）。藉由引入不同議題外部專家的交流，有助於教師釐清理念並協助其解決實踐上所遭遇的實際問題，增進教師議題融入課程的專業。

（二）學校資源方面

針對學校是否提供教師議題融入課程的支持資源、是否協助教師克服議題眾多而時間有限的困境等挑戰，可採取下列因應策略：

1. 創設議題融入領域課程分享的平台

學校提供各類資源應有助於議題融入課程的推動，尤其是藉由資源的挹注以提升師生對議題的關懷與敏銳性，更有助於議題融入課程的實施動機。就上述學校議題融入課程推動在資源方面的挑戰，提出創設議題融入領域課程分享平台的因應策略（許籐繼，2022）。具體而言，首先，藉由創設多元議題的分享平台，吸引師生參與以激發其對社會議題的關注與討論。藉此提升師生對於議題的敏覺、關懷與問題解決意識，以營造有利議題融入課程的校園環境氛圍。其次，學校創設各種議題融入各領域平台的具體運用，以不同議題融入相關領域課程的實例，說明如下：其一，可設立社會領域議題公布欄並訂定各個議題週，亦可定期舉辦如人權等不同議題辯論擂台，邀請師生共同參與，營造議題討論的校園氣氛（張芬芬、張嘉育，2015）；其二，可定期舉辦生命教育、性別平等、多元文化等不同議題的國語文競賽活動，讓師生在國語文的競賽與欣賞中，沉浸於多元議題的關懷與思考。其三，創設海洋教育議題藝術展覽平台，爭取關單位的經費贊助，以獎勵師生的參與。藉此海洋教育議題融入藝術領域成果展覽，除展現師生的藝術才能之外，也能激發其積極的海洋意識。

2. 邀請校內議題融入課程領導人才的協助

學校提供教師資源的另一個重要作用，即是支持教師有效的進行議題融入課程。當教師面臨議題眾多而時間有限的挑戰時，邀請校內議題融入課程領導人才的協助是可行的因應策略（許籐繼，2022），而前述領導人才包括行政與專業兩部分。前者的介入，在於提供教師議題融入課程所需的配套資源，如參訪經費、機構發文、設備與場地、課程事務與時間協調、議題教材資源庫等。後者的介入，則藉由對話、問題討論與引導等，協助教師解決議題融入課程設計、實施與評量等所遭遇的問題（劉欣宜，2015）。諸如議題眾多而時間有限的困境，涉及議題選擇、時間分配等相關的決定。這需要專業課程領導人才的協助，包括提示教師考量學生身心及認知發展情形，連結社會關注的重要議題，以進行議題選擇與時間分配。在議題融入課程實施之後，再透過成效的評估，以檢視時間分配的合理性，作為後續修正的依據。學校若能善用上述專業課程領導人才，將有助於教師落實議題融入課程的實踐。

（三）政策規範方面

針對議題融入課程的決定權規範是否清晰、法律強制性是否導致議題驅動的副作用等挑戰，可採取下列因應策略：

1. 規劃以學習者發展的分類與整合議題架構

108 課綱中對議題融入課程在不同層級權限雖有所規範，然而，在議題融入或獨立規劃權限的規範上並不够清晰，易導致教師和學校層級之間的爭議。另外，法定議題因立法強制而受到特別的重視，反觀非法定議題則可能受到忽視。基於上述，學校應以學習者中心和校本精神，考慮縱向銜接與橫向統整，規劃課程主題架構以融入相關議題（Schreiber, 2017）。換言之，學校可依學生的年齡、認知、經驗與身心發展，規劃全校性主題架構並融入適切議題，以消彌因立法強制所導致法定和非法定議題之間受重視程度的失衡（教育部，2021；許籐繼，2022）。另外，學校亦可就學生縱向發展，將 19 項議題加以分類與整合，如下表 1 所示。首先，依學生經驗擴展的順序，區分為下列四類議題，即學生與自己、自己與他人、自己與社會、自己與自然等。其次，各類別之議題可進行橫向整合，如：在自己與他人類別中，可將性別平等、國際教育、原住民教育等整合於多元文化議題之下；在自己與自然類別中，可將海洋、戶外教育、能源、防災等整合於環境議題之下。如此，不但提供教師縱向與橫向整合的議題架構，亦可藉此減少議題數量，減輕師生議題融入課程的負擔。教師也可嘗試以此架構為基礎，就任教學生日常生活常的經驗，在相關課程教案設計中適切融入不同比重的議題內涵，以達成預期的議題融入課程目標（林佳慧，2022）。

表 1 19 項議題分類與整合架構

類別	議題
與學生自己有關	生命、安全、品德、閱讀素養、生涯規畫
自己與他人有關	家庭教育、法治、人權、多元文化 (性別平等、國際教育、原住民教育)
自己與社會有關	科技、資訊
自己與自然有關	環境(海洋、戶外教育、能源、防災)

2. 釐清不同層級議題融入課程的法令政策權責

108 課綱總綱「實施要點」與「附錄二」中，雖然對不同層級議題融入課程權限有所規範，但是在教師與學校層級的權限仍有模糊之處。加上法定和非法定議題之間的差異，使得教師對於議題融入課程的權限仍存在不確定性。因此，學校應釐清法令政策之規範，確認不同層級議題融入課程的權責。事實上，就 108 課綱和議題相關法律規定顯示，議題融入權責分散於下列不同層級：其一，課綱層級，議題融入各領域課程綱要之基本理念、課程目標、核心素養與學習重點(黃政傑，2020)；其二，教科書層級，即教材或教科書研發出版者，需根據議題融入各領域課綱之內容(教育部，2021)；其三，學校層級，即以校本精神發展課程主軸，依學生經驗發展選定適切的法定或非法定議題，融入學校課程計畫、學校組織規章和獎懲制度、活動等(教育部，2021)；其四，教師層級，即個別教師或教師社群，考慮學生經驗發展、校本課程主軸與議題整合架構，選定適切議題並將其融入正式、非正式與潛在課程(張芬芬、張嘉育，2015)。如果學校能協助釐清不同層級議題融入課程的法令政策權責，有助於教師與學校層級教育人員理解並減少爭議，更有信心與勇氣承擔議題融入課程與教學的責任。

四、結語

議題教育提供學生當下與未來社會發展問題討論與學習的機會，啟迪學生批判社會現象，培養其具備問題解決的能力，使其成為具有良好認知、態度和行動能力的素養人才。因此，議題教育受到國內外的重視。108 課綱將議題融入學校課程作為議題教育的主要方式。中小學推動迄今，已獲致一定的成果。不過，在落實議題融入課程的過程中也遭遇一些挑戰。本文從教師專業、學校資源、政策規範等三方面討論與分析這些挑戰，並提出相對的因應策略。在教師專業方面，提出運作嵌入工作式多元議題教師社群、引入不同議題輔導團或議題教育專家的交流等策略；在學校資源方面，提出創設議題融入領域課程分享的平台、邀請校內議題融入課程領導人才的協助等策略；在政策規範方面，提出規劃以學習者發展的分類與整合議題架構、釐清不同層級議題融入課程的法令政策權責等策略。希冀本文對於議題融入課程挑戰的分析和據以提出的因應策略，能裨益中小學落實議題融入課程的探究、修正與發展，最終能達成議題教育之預期目標。

參考文獻

- 林佳慧(2022)。十二年國教議題融入。取自 <https://j108in.knsh.com.tw/article01.asp?ID=19>
- 施瑜琄、施又瑀（2022）。議題融入教學的困境與解決策略。臺灣教育評論月刊，11(6)，194-199
- 張芬芬、張嘉育（2015）。十二年國教「議題融入課程」規劃芻議。臺灣教育評論月刊，4(3)，26-33。
- 陳奎熹（2012）。教育社會學導論。臺北：師大書苑。
- 黃政傑（2020）。中小學議題融入領域課程的規劃與問題。臺灣教育研究期刊，1(2)，1-12。
- 教育部（2021）。修正十二年國民基本教育課程綱要總綱。臺北市：教育部。
- 國家教育研究院(2019)。十二年國民基本教育課程綱要-議題融入說明手冊。臺北市：國家教育研究院。
- 許籐繼（2022）。教師落實議題融入教學的困境與突破。發表於黃政傑主持「議題融入教學的落實與展望論壇」線上論壇研討會。
- 鄭紹好(2019)。議題融入？淺談 108 課綱中的議題教育。取自 <https://medium.com>
- 劉欣宜（2015）。十二年國教中教師應如何落實議題融入教學。教育研究月刊，260，79-91
- 鄂雪妹（2014）。高雄市國小教師重大議題融入教學態度與實施現況之調查研究（未出版之碩士論文）。國立屏東教育大學社會發展學系。
- Krista, A. (2015). Job-embedded professional development: its impact on teacher self-efficacy and student performance. *Teacher Development*, 19(2), 210-225.
- Schreiber, J. (2017). Universal design for learning: a student-centered curriculum perspective. *Curriculum and Teaching*, 32(2), 89-98.