

我們需要怎樣的《學生輔導法》？

論修法脈絡與願景

林上能

中華民國諮商心理師公會全國聯合會常務理事
台灣輔導與諮商學會常務理事

一、前言

隨著時代的變遷與新興教育思潮的推進，近年從 12 年國教到 108 課綱連動影響著各級學校的課程、教學、考試制度，乃至學生的學習、生活與生涯輔導都有重大改變，對於第一線教師的挑戰極大；特別學生的心理健康以及發展過程中的適應問題，愈形多元且複雜，更是需要學校的教師從發展性輔導觀察及優先關懷、陪伴，專任輔導教師（以下稱專輔教師）規劃全校性發展性輔導的課程、活動外，提供個別輔導、小團體輔導，並與教師、家長諮詢研商共同合作以穩定個案身心狀況之道，並視學生需求引進教育局處轄下學生輔導諮商中心（以下稱輔諮中心）的專業輔導人員（含心理師、社工師，以下稱專輔人員）協助嚴重適應困難的學生，甚至由專輔教師、專輔人員協同評估是否須會同外部社政、醫療資源，共同協助學生安頓身心，以穩定就學（教育部，2018）。

然而，我國學生輔導工作迄今已逾 60 年的歷史，且為亞洲各國學習的典範，究竟當前在教育實務現場的困境為何？當前修法的聲浪與進程為何？並輔以《學生輔導法》內涵綜論如何修正、精緻化更佳的學生輔導工作體系，以實質承接這些寶貴的年輕生命。

二、本次修法脈絡

猶記得在民國 99 年發生震驚社會的八德國中霸凌事件後，促成民國 100 年修正《國民教育法》第 10 條，爾後各界長期討論的《學生輔導法》草案終能在此社會共同的關注與推動下，於民國 103 年頒布施行。其中第 22 條明訂「第十條及第十一條有關專任輔導教師及專任專業輔導人員之配置規定，於中華民國一百零六年八月一日起逐年增加，並自一百零六年起由中央主管機關每五年進行檢討。」教育部確實依法於民國 110 年開啟修法的檢視與討論，並為回應行政院의 指導，自 111 年 3 月起透過委託研究的方式，召開更為密集的專家諮詢會議，至 6 月實務界與學界已然有共識與修法草案雛形。

在教育部與行政院的多番來回對話中，對於第 11 條專輔人員配置上多擴編人力尚有共識，但行政院認為現行第三級處遇性輔導的進場有先經過一、二級輔導的時間次序性，造成提供服務不夠及時的問題，因此指導教育部應大幅修改第 6 條學校三級輔導架構，專輔教師與專輔人員均做二級「早期介入」評估需求，

儘快轉向三級由社政、公衛資源接手「密集介入」，連帶修改第 4 條輔諮中心任務應更重評估並介接社會安全網絡（以下稱社安網），且移除第 12 條學校教師、專輔教師、專輔人員之職掌內涵。111 年 11 月 25 日以諮詢會議、政院指導兩案並陳徵詢各縣市輔諮中心意見，自此引發教育現場第一線實務工作者譁然。

中華民國諮商心理師公會全國聯合會（以下稱諮商全聯會）設有學生輔導工作權益保障與法律推動小組，臺灣輔導與諮商學會設有學生輔導工作研究委員會，均常年關注學生輔導工作相關議題。自 111 年 3 月諮詢會議時便密切留意修法動向，11 月兩案並陳一出即刻研商對策，會同臺灣諮商心理學會共同召開三場線上公聽會，計逾千人參與並提出諸多口頭與書面意見，包括教師、專輔教師、專輔人員、家長、社安網保護性社工等均踴躍出席表達，在彙整相關意見並經中華民國諮商心理師公會全國聯合會、臺灣輔導與諮商學會、臺灣諮商心理學會（以下簡稱諮商輔導學公會）內部程序授權後，遂積極展開與教育部、行政院、立法院的溝通協商，試圖說服有關單位長官、民意代表能瞭解學生輔導工作的實況以及在行政院指導下的修法方向恐對教育現場的衝擊為何。

三、實務困境與修法可能的解方

然而，若真的依照行政院指導進行修法可能會有什麼問題呢？與實務現場又有何扞格之處呢？以下分述之。

（一）三級輔導是累進、疊加、銜接的專業服務

《學生輔導法》第 6 條以及第 12 條¹清楚談到專輔教師、專輔人員在三級輔導架構中的職掌（可參見圖 1），專輔教師所學為教育與心理輔導，在整個系統中扮演著串連必要資源進場、承先（教師或校園整體的發展性輔導）啟後（專輔人員或校外資源的處遇性輔導）此等樞紐的關鍵角色，而專輔人員社工師所學專長為評估學生所需資源之連結、心理師為心理評估及心理諮商，三師需要在各自崗位各司其職，彼此橫向聯繫與合作無間。諮商輔導學公會建議第 12 條應更加敘明各專業人員間的合作、銜接機制，例如第 1 項修正為：「學校教師除執行發展性輔導措施外，亦須視學生需求主動與輔導單位研商執行介入性或處遇性輔導措施」。

而第 6 條第二項各款談到三級輔導確實提到「經前款…輔導仍無法有效滿足

¹《學生輔導法》第 12 條第 1 項及第 2 項原條文：「學校教師，負責執行發展性輔導措施，並協助介入性及處遇性輔導措施；高級中等以下學校之輔導教師，並應負責執行介入性輔導措施。學校及主管機關所置專業輔導人員，負責執行處遇性輔導措施，並協助發展性及介入性輔導措施；專科以上學校之專業輔導人員，並應負責執行介入性輔導措施。（以下略）」

其需求…」可能讓不在學校輔導工作場域者產生有時間序列的誤解，然而實際上的輔導工作確實需要有分層分流由不同專業人員協助，目的是為了能夠有效善用必要之資源，而非所有學生都遇到適應困難就往專輔教師介入、專輔人員處遇後送，如此無法讓教師的發展性輔導發揮功能，架空了原本專輔教師樞紐角色，更可能致使輔諮中心現有量能無法因應大量學生的湧入。此外，若為需要處遇性輔導的學生，實務上是同時由發展、介入、處遇性輔導以層層疊加、包含、銜接地共同以協助學生，而非時序線性遞進的服務形式。

依據筆者校園實務經驗以及多年擔任各縣市專輔教師、專輔人員督導的經驗，真正「早期介入」應是在發展性輔導培養第一線教師的友善、敏感度以及問題意識，方能有效及早發現學生問題逕行轉介二、三級之輔導；真正「密集介入」應是在學校的專輔教師們而非專輔人員，包括在校期間的個別輔導、課間追蹤關懷、學科教師諮詢討論、導師諮詢、家長諮詢或家庭訪視、連結必要處遇性輔導資源等。再者，「發展－介入－處遇」此三級輔導架構行之有年，若於此時去脈絡化且無視本土長年實務與研究衍生出的工作架構，強行更名除了影響原本校園內由專輔教師、專輔人員努力與親師生建構起的合作默契，更會造成全國資料表單、資料庫與系統修正等龐大行政資源的耗費。

我們都知道預防勝於治療，學生輔導工作落實的關鍵仍然是校園的發展性輔導以及整體友善、接納個別差異的教育環境營造。基於上述，為保留分工分責有效運用資源，並消弭易生時間序列誤解之文字，建議如：「經前款…輔導學生仍有需求者，應提供…（介入策略或相應的輔導機制）」。而毋須大修三級輔導架構。

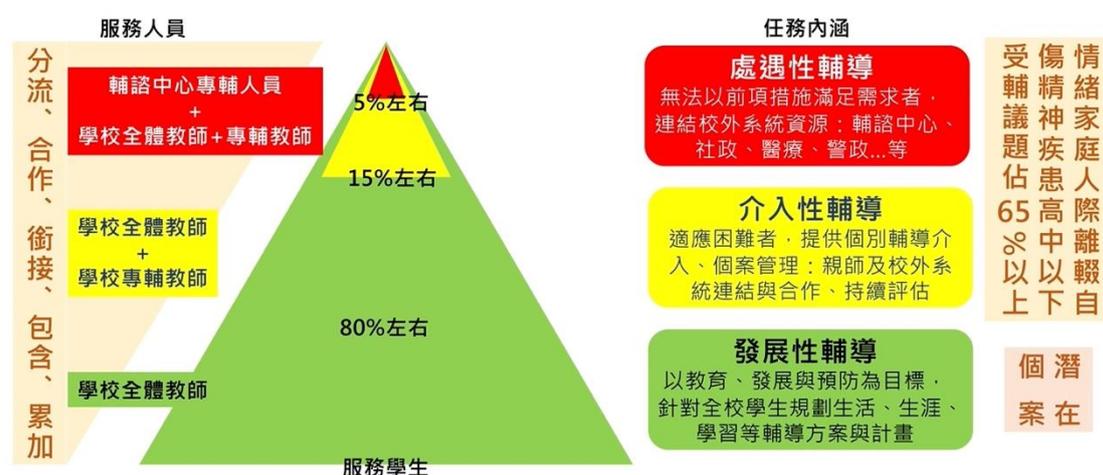


圖 1 學生三級輔導工作架構

資料來源：修改自王麗斐、杜淑芬，2017；教育部，2018。

(二) 輔諮中心與專輔人員之正式化

學生輔導工作需要深耕校園、建立信任關係以及系統的合作默契，方能有利

各項工作的推展，然而就函索國教署統計資料顯示，截至 112 年 4 月目前全國各縣市輔諮中心專輔人員整體聘任率僅達 8 成（實聘 644 名、應聘 800 名），平均年資更不到 5 年。從前文可知，輔諮中心的專輔人員服務的是各校轉介最困難、問題成因多元又複雜的學生和家庭，然而此一重要的單位，實際上只是縣市教育局處（國立學校為國教署轄下）的一個「任務編組」，而非正式單位。輔諮中心應和學校同為教育局處下平行且合作的單位，然而當前的定位造成專輔人員均為約聘人員，不論員額數、考核與晉薪制度乃至薪資結構等，都未能有較為合理且尊重具國家高考專技人員學養之規劃。更甚者，由於為非正式編組，因此也沒有行政人員協助庶務處理，專輔人員可能需要同時處理行政業務影響直接服務時間，甚至在部分縣市亦須規劃且辦理專輔教師之研習或督導，易生「管理」角色之誤解，如此從法規產生的制度問題造成了校園內不必要的角力與內耗，不只有心投入學生輔導工作的專業人才留不住，更不利中心與學校建立長久的合作與信任關係。諮商輔導學會建議應修訂第 4 條第 3 項「學生輔導諮商中心之組織規程及與學校協調聯繫等事項…」朝向組織正式化，並回歸專輔人員以心理師或社工師聘任進教育體系服務的事實與本質，心理師建議參照《醫事人員人事條例》，以「師三級」之本薪與專業加給聘任之（行政院，2022），社工師則參照公職社工師的聘任制度為之，提供穩定且合理的留任因素，方為學子之福。

此外，第 4 條輔諮中心的任務亦應予以修正。雖然學生輔導工作的核心場域是校園、主角是學生，但輔諮中心既是與學校平行且合作的單位，此條文第二項各款陳述之主體性應回歸到輔諮中心實質在處遇性輔導「提供」的服務內涵而非強調「支援」的角色。另外任務內涵中亦不用透過強調「介接社會安全網絡」，因為教育與醫事人員、社工人員等均受相關法定通報之規範落實通報，反而在法定通報後，社安網的量能是否得以提供親師生實質的介入與協助更是教育現場的教師、輔導人員們更關注的焦點。否則依行政院的指導，專輔教師與專輔人員都只要做評估和轉介社安網，最終其量能無法消化的情況下，學生還是回到學校場域的人員來實質承接心理輔導、個案管理追蹤、心理諮商與治療、資源連結的需求，豈不有更多漏洞與漏接等憾事在其中發生？且社安網僅為政策概念，實不應於此入法。

（三）專輔人員員額之合理配置

第 11 條中提到各級學校專輔人員的師生比，當前法規規範高級中等以下學校達 55 班者增置 1 名專輔人員，也就是駐校專輔人員，但中心仍有統籌調派之權，除主責該校處遇性輔導的學生需求會視服務案量情況支援鄰近學校；而各縣市每 20 校可聘一名專輔人員置於中心統籌調派，推算目前高級中等以下學校專輔人員的師生比大約為 1：4,000，美國學校心理師學會建議則為 1：500 至 700（Weir，2012）。然而隨著少子化與減班，此基數已無法提供足夠的專輔人員因

應日益複雜的學生問題與需求，且中心的統籌調派之權與學校認為駐校專輔人員管理權在校方此類問題應於母法中敘明權責，不應再授權子法。考量國情不同以及我國專輔教師在介入性輔導之貢獻，因此諮商輔導學公會建議應參照《學校衛生法》第 7 條護理師及第 23-1 條營養師之聘任比例，修正為每 40 班即聘有一名駐校專輔人員，中心專輔人員則下修為每 15 校則可聘一名，實質將全國專輔人員上推至 1,000 名，師生比將近 1:2,400 左右，並於本法第 11 條第 3 項刪除「視實際需求」，直接敘明「…專業輔導人員應由高級中等以下學校主管機關委由所轄輔諮中心統籌調派之」。

四、結語：落實學生輔導工作需要法條的支持

從此次行政院對於學生輔導工作的誤解中，我們也可以見微知著地看到專輔教師、專輔人員在推動學生輔導工作時可能經歷的挫敗感為何。除了學生的改變本就非一蹴可幾，更重要的是工作特殊性以及難以用單純量化可以衡量輔導諮商的成效，因此也容易造成學校教師、家長或行政單位、主管機關的不諒解。若能微調三級輔導架構，更精緻化現行架構中不同專業人員間的合作緊密度與疊加銜接性，加上輔諮中心能夠正式化、穩定並擴編人員，我們更能夠期待如此進展能促進學生輔導工作體系間的互信互賴，密切且穩定地合作。

其實《學生輔導法》尚有許多細節與問題，礙於篇幅僅能略為陳述幾項關鍵點。然而值得教育先進關注的是：本法在各級學校實行上最大困之難點其實在於中央法規雖有訂定，但礙於地方自治而無法於各縣市徹底落實之，不論是員額、經費配合款之編列往往讓第一線實務工作者捉襟見肘，以教育愛與助人熱忱奉獻消磨，諸多執行面的問題亟須透過施行細則、各項辦法之修訂才能更回應實務需求。筆者也於此呼籲教育部，積極承擔明訂規範與督導地方落實之責，讓在校園第一線守護學生心理健康的專業人員們，也能安身安心地陪伴學生們成長。

目前諮商輔導學公會已將上述關鍵影響與衝擊，積極拜會遊說各界長官、代表、團體，獲得極大的肯定與迴響。截稿前尚未有行政院付委立法院之修法草案版本，期待接下來的修法之路有更多教育、輔導人員與親師生共同關注，讓我們回歸學生輔導工作的本質，實質支持專業人員以及學生的權益。

參考文獻

- 王麗斐、杜淑芬（2017）。諮商心理師與國小學校輔導行政人員跟專業合作面蒼的諮商倫理議題與因應策略：以臺北市駐區心理師方案為例。《臺灣諮商心理學報》，4(1)，63-86。

- 行政院（2022）。行政院111年1月28日院授人給字第11100000011號函，附表二十四醫事人員專業加給。
- 教育部（2013）。學生輔導法。
- 教育部（2018）。學校輔導工作參考手冊。臺北市：教育部。取自<https://www.guide.edu.tw/ebooks/>
- 教育部（2021）。學校衛生法。
- 銓敘部（2006）。醫事人員人事條例。
- Weir, K. (2012). School Psychologist feel the squeeze. *Monitor On Psychology*, 43(8). American Psychological Association. Retrieved from <https://www.apa.org/monitor/2012/09/squeeze>

