

日本中小學課綱研訂與審議運作模式之探討

楊思偉

南華大學講座教授兼副校長

李宜麟

南華大學校務研究辦公室博士後研究員

一、前言

2011 年我國教育部正式啟動「十二年國民基本教育」，並在 2013 年全面實施「十二年國民基本教育實施計畫」下，同時由國家教育研究院、教育部技術及職業教育司進行課程研發，並由國家教育研究院中的「十二年國民基本教育課程研究發展會」負責課程研議，教育部所設置的「十二年國民基本教育課程審議會」負責課程審議，此次的課綱研修除係就現行課程實施成效進行檢視，更持續強化中小學課程之連貫與統整，實踐素養導向之課程與教學（教育部，2014：1）。

此次課綱研訂與審議為期 2 年 6 個月又 29 天，其中關於各領域及群科之課程綱要部分，已先於 2018 年 11 月 22 日通過 45 份領域群科課程綱要審議，同年 12 月教育部公告發布，以讓教科書商能同步編輯及送審教科書，而國教院在教科用書的審定也歷經 2 年 9 個月，並於 2019 年 5 月底完成教科用書審定作業，以提供 2019 學年度各教育階段一年級學校進行選書及採購（國教署，2019）。另外，此次課綱審議委員總計 49 人，除 4 位為學生代表、教育組織代表 4 人、官方代表 12 位外（含教育部代表 9 位），各教育階段課程、教學評量專家學者，大都是原課審會委員共 20 人（李遊博，2016）。

雖然此次課綱審議已圓滿結束，但課綱審議過程中卻風波不斷，包含課綱審議程序的正當性令人質疑、社會領域課程綱要的去中國化、課綱審議委員學生代表的專業性等。是以，本文藉由探究與分析日本課綱（學習指導要領）審議之主責單位架構、課綱修訂檢討體制、運作模式，以及課綱及科目綱要正式公布後的過渡移轉之措施等，提出日本課綱修訂及審議流程之特色，以供未來我國課綱研訂及審議之參考。

二、日本中小學課綱修訂及審議主責單位

日本中小學課綱修訂及審議之主責單位，由上而下可分為三個單位，分別是中央教育審議會、教育課程部會，以及教育課程企畫特別部會。其中教育課程企畫特別部會及下屬之各學科修訂小組，完成課程總綱與各科目綱要之修訂，然後再逐級送到中央教育審議會，做最後審議及公布之。

日本中小學課綱修訂及審議主責單位為中央教育審議會（簡稱中教審），而中教審在 2001 年為簡化組織，整併原本依功能設置之各種審議會，如大學審議會或教育課程審議會等，改成下設「初等中等教育分科會」，在「初等中等教育分科會」下，又設教育課程部會（如圖 1），負責日本中小學課綱研議及審議（綜合教育政策局政策課，2009）。其中，中央教育審議會由 30 名委員組成，並由日本文部科學省大臣任命，委員必要時可設臨時委員和專門委員，委員任期 2 年可連任，主席由委員會委員間選舉產生（文部科學省，2018；綜合教育政策局政策課，2019）。

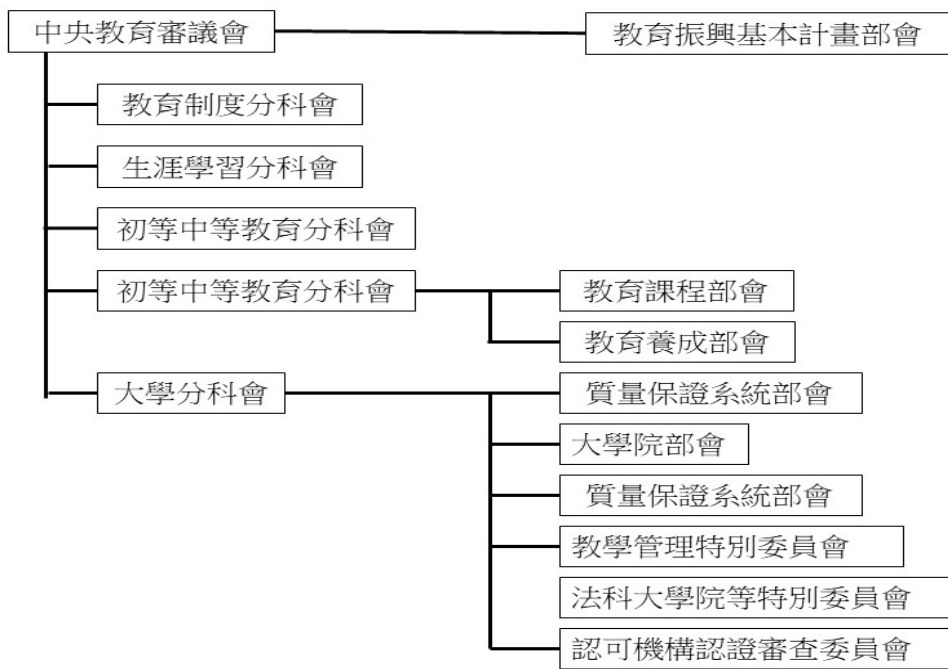


圖 1 中央教育審議會架構圖

中教審的教育課程部會，又下設教育課程企畫特別部會，負責日本中小學課程綱要的研議與修訂。其中，教育課程企畫特別部會又分別依據教育階段和學科，設置部會和工作小組；教育階段部會包含：幼兒教育部會、小學校部會、中學校部會、高等學校（高中）部會、特別支援教育（特殊教育）部會等 5 個部會。學科工作小組包含：1 個部會、3 個特別小組和 13 個工作小組。1 個部會是總評・評價（評量）特別部會，3 個特別小組包含：提高語言能力特別小組、高中地歷・公民科目特別作法小組、高中數學・理科探究式科目特別小組；其中，提高語言能力特別小組下設：日本語工作小組和外國語工作小組，高中地歷・公民科目特別作法小組下設中小學社會・地理歷史・公民工作小組，高中數學・理科探究式科目特別小組下設中小學算數・數學工作小組，和中小學理科工作小組；扣除上述特別小組中的工作小組，其餘 8 個工作小組分別是：藝

術工作小組、家庭、技術·家庭工作小組、資訊工作小組、體育·保健體育·健康·安全工作小組、邁向可思考的道德工作小組、生活·綜合學習的工作小組特別活動工作小組，以及產業教育工作小組(如圖 2)(教育課程部會，2015a)。依照上述小組配置名稱，可知是從幼兒園至高中階段一貫課程之研議組織。

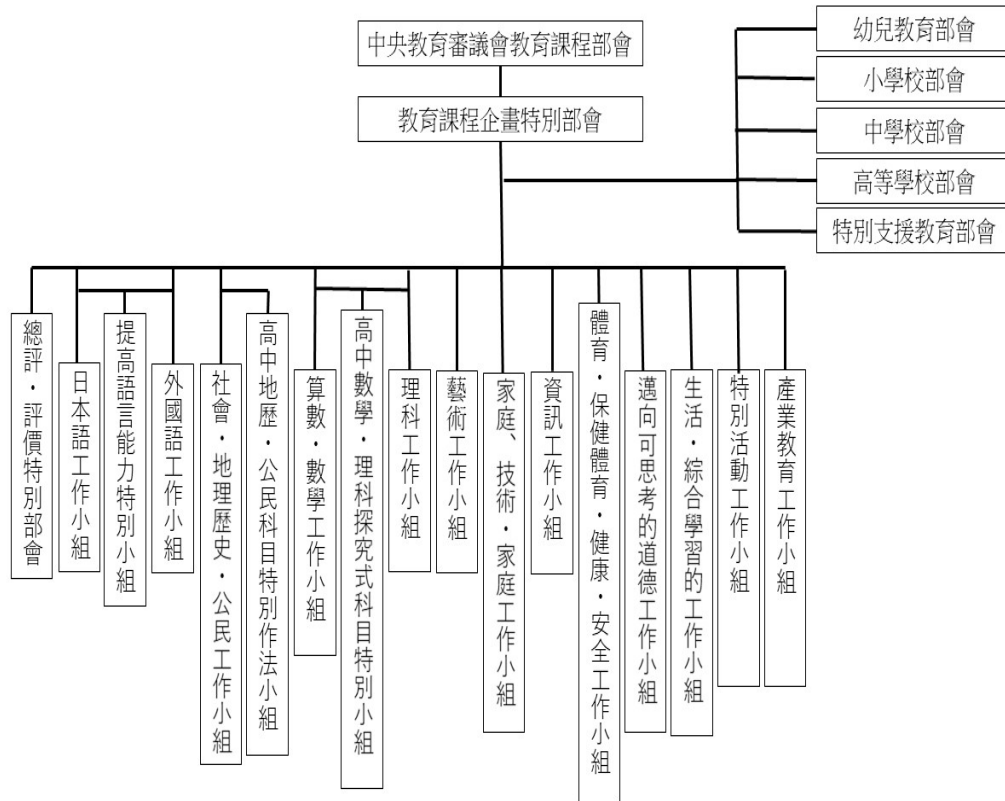


圖 2 日本中小學課綱修訂工作小組

另外，教育課程企畫特別部會委員包含：大學教授（教育學部、文學部、理學部、開發學部、總合文化研究科、人間科學部、體育系、現代教養學部）、專家學者、大學校長和教務長、中小學校長、地方政府首長、產業代表（非營利和營利）、教育研究所調查研究部長、教育委員會教育長，以及教育課程部會長等（教育課程企畫特別部會，2015：54）。可見，教育課程企畫特別部會委員身份非常多元，且同時具有各領域之專業代表性。

三、日本中小學課綱修訂及審議運作方式

日本中教審在 2014 年 11 月接受文部科學省大臣，對於「初等中等教育課程應有作法」的諮詢文後開始研議，2015 年 8 月，教育課程企畫特別部會修訂完成課綱的基本思考方向與內容，並彙編成《論点整理》，而此份報告如同期中報告之意涵，以供各界討論。「教育課程企畫特別部會」下設的各部會、特別小組以及工作小組（如圖 2），繼續根據《論點整理》，反覆進行教育實踐和學術研究的討論，使課綱的基本思考方向，能回到學習和知識的本質，以及學習學科

的本質意義（中央教育審議會，2016：1-2；文部科學省，2015），在《論點整理》的內容獲得廣泛傳播的同時，也促進教育工作者彼此間的關心與討論。

其相關具體成果，繼續由教育課程部會於 2016 年 8 月所發表的《新學習指導要領（課綱）指導方針審議重點》（簡稱審議重點）。之後，中教審進行相關單位的聽證會，以廣泛徵詢公眾意見。其中，聽證會舉行 4 次，參與團體計有 50 個，包含：全國聯合小學校長會、全日本中學校長會、全國高等學校校長會、全國特別支援學校校長會、全國聯合退職校長會、全國公立學校教頭會、全國公立小、中學校女性校長會、全國遠程教育與研究聯合會等。另外，意見徵求時間是從 2016 年 9 月 9 日至 10 月 7 日，為期 1 個月，總計收到 2,974 件的意見（中央教育審議會，2016：1-2）；此外，教育課程企畫特別部會自 2015 年至 2016 年，總計召開 26 次會議（教育課程部會，2015b）。

由此可知，中央審議會在中小學課綱研修及審議運作方式，是以教育課程部會下的教育課程企畫特別部會為主，進行教育階段和學科的部會、特別小組和工作小組反覆持續討論後，擬定出《論點整理》及《審議重點》，再舉行聽證會和廣納各方意見，進行修正，最後提出新學習指導要領諮議的正式報告，亦即《幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）》，此份報告約 246 頁，另有補充資料近千頁（中央教育審議會，2016）；之後再依據此份正式報告書，正式公布課綱總綱、各學科及科目綱要，其流程如圖 3 所示。

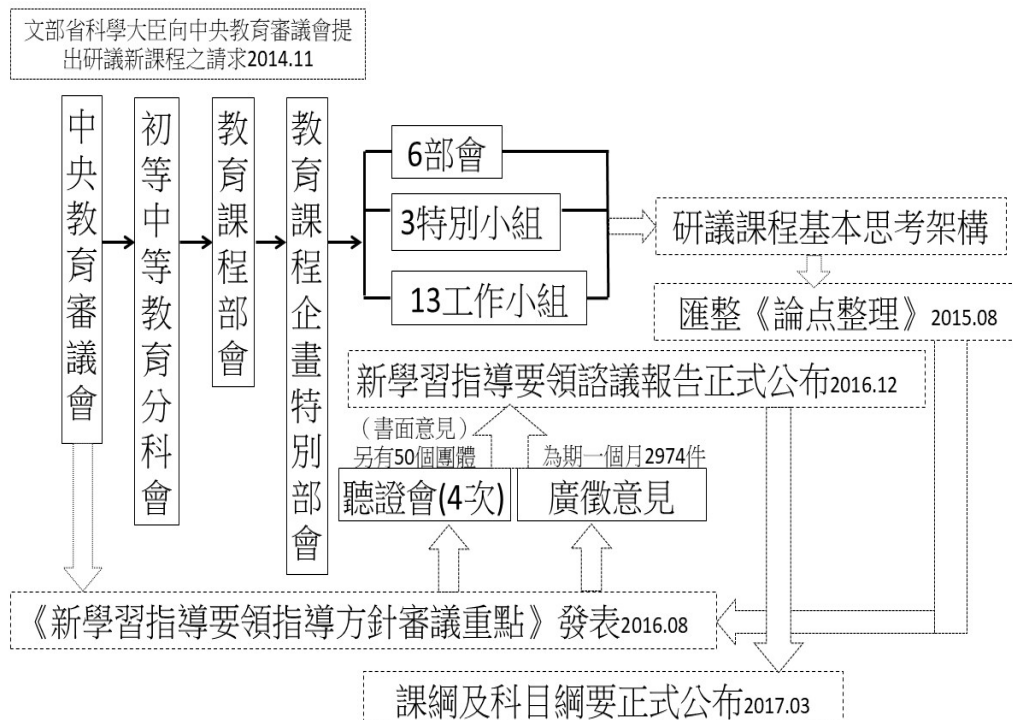


圖 3 日本中小學課綱研修審議運作方式

四、日本中小學課綱及科目綱要正式公布後的過渡措施之公布

然上述日本中小學課綱及科目綱要在 2017 年 3 月正式公布，但實際新課綱的實施依據教育階段的不同，為因應教科書之編輯，特別設計在 2018 年、2020 年、2021 年和 2022 年實施。而自課綱公布後至正式實施的期間，為新舊課綱轉換過渡時期。對此，中教審提出一個時程表，說明新舊課綱轉換過渡期的重要作法。如圖 4 所示，2017 年為幼稚園、小學校和中學校新課綱的宣導周知年，爾後 2018 年幼兒園階段正式實施新課綱，然小學校新舊課綱轉換過渡期則需要兩年，也就是 2018 年至 2019 年，此過渡時期主要工作在於教科書的審定和供給，2020 則正式實施小學校新課綱；而中學校的過渡期又比小學校多一年，亦即 2018 年至 2020 年，總計 3 年，待 2021 年正式實施中學校課綱；高校課綱的過渡期雖和中學校一樣也是 3 年，但因為高校階段慢一年才公布新課綱，以及宣導周知各為期 1 年的情況下，以致 2022 年才開始實施(教育課程部會，2019)。由此可知，日本課綱從審議到正式實施，以幼稚園教育階段為期最短 4 年，以高中為期最長 8 年。同時，過渡時期的教科書檢定和修正也是一大工程。

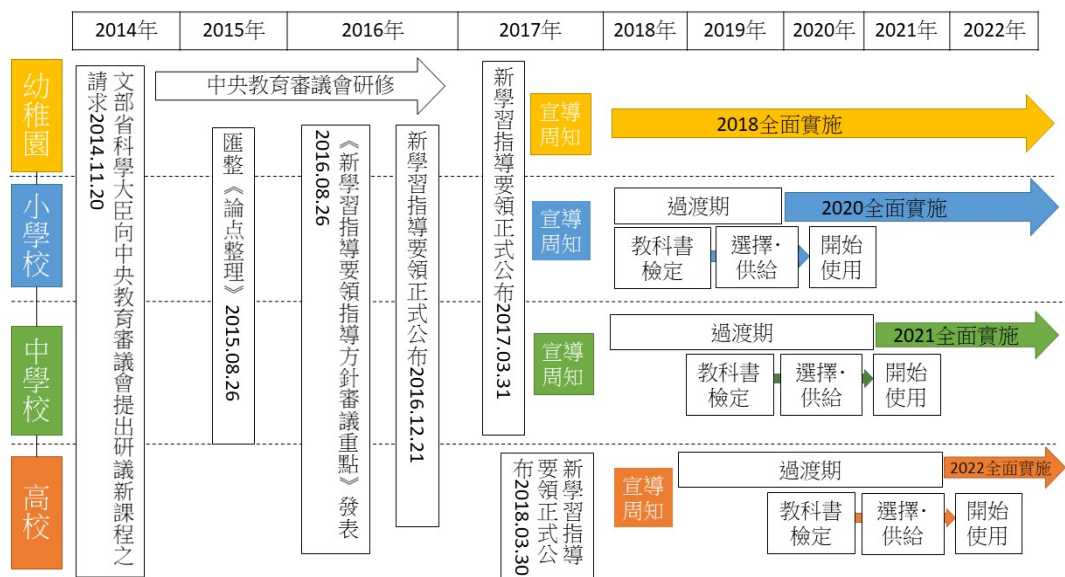


圖 4 日本中小學課綱及科目綱要正式公布後的過渡措施圖

五、結論

茲整理上述內容，歸納出以下日本中小學課綱研議及審議運作之特色如下：

(一) 課程綱要審議組織架構清晰明瞭、分層負責、各司其職

日本課綱審議主責單位組織架構，由上而下分層主導，且依據教育階段及

學科成立特別小組及工作小組，各司其職。

(二) 課綱審議運作方式由上而下、以專家學者意見為主、廣納各方意見

在中央教育審議會主導下，設置教育課程企畫特別部會，以各領域專家學者的持續反覆討論為基礎，研議並提出課綱基本思考架構，廣納各方意見再行修正，最後提出正式版本。

(三) 課綱轉換過渡期措施完整周善

課綱正式公布後，除 1 年宣導期，更重要的是課綱轉換時期的教科書檢定、選擇和供書作業。因此，中教審依據教育階段，從小學校、中學校和高等學校，逐年進行教科書檢定、選擇和供書作業後，待完成教科書供給作業後，才正式完成新一輪課綱修訂工作。

(四) 中教審為常設機構

下設「教育課程部會」長期收集資料及研議修訂課程綱要，所以研議和審議之機制是一貫的，且是從 K 至高中一貫研議，似乎不會在審議階段又發生很多歧見，這是可以參考的。

(五) 公布之諮議報告

將修訂增刪之單元與內容寫得非常清楚，並說明修訂之理由，因此至正式公布綱要不須花更多時間討論，這也是值得關注的。

參考文獻

- 中央教育審議會（2016）。幼稚園、小學校、中學校、高等學校及び特別支援學校の学習指導要領等の改善及び必要な方策等について（答申）（中教審第 197 号）。取自 http://202.232.190.211/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1380731.htm。
- 文部科學省（2018）。（參考）中央教育審議會令。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gaiyou/05091501.htm。
- 李遊博（2016）。這次不黑箱！十二年國教課審委員出爐。取自 <https://kairos.news/57923>。

- 教育部（2014）。十二年國民基本教育課程綱要。2019 年 11 月 4 日取自 https://www.naer.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/87/pta_18543_581357_62438.pdf。
- 教育課程企畫特別部會（2015）。教育課程企画特別部会論点整理。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afielddfile/2015/09/29/1362371_2_1_1.pdf。
- 教育課程部會（2015a）。中央教育審議會（第 101 回）配付資料-次期学習指導要領改訂に向けた検討体制。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afielddfile/2015/09/29/1362371_2_3_2.pdf。
- 教育課程部會（2015b）。教育課程部会 教育課程企画特別部会 議事要旨・議事録・配付資料。取自 http://202.232.190.211/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/053/giji_list/index.htm。
- 教育課程部會（2019）。今後の学習指導要領改訂に関するスケジュール。取自 http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/giji/_icsFiles/afielddfile/2019/06/25/1418185_12.pdf。
- 綜合教育政策局政策課（2009）。（參考）中央教育審議會の構成（第 10 期）。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gaiyou/_icsFiles/afielddfile/2019/04/25/1212618.pdf。
- 綜合教育政策局政策課（2019）。中央教育審議會について。取自 http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gaiyou/010201.htm。
- 國教署（2019）。「新課綱審議」圓滿完成。取自 <http://newsletter.edu.tw/2019/07/10/%E3%80%8C%E6%96%B0%E8%AA%B2%E7%B6%B1%E5%AF%A9%E8%AD%B0%E3%80%8D%E5%9C%93%E6%BB%BF%E5%AE%8C%E6%88%90/>。

