

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：教育部怠於監督地方政府落實訂定正常化教學相關要點，又廢除未依課程標準排課或擅自改變課表上課之校長懲處法令，長達10年，坐失落實五育均衡發展之時機，並放任部分地方政府未落實國民教育應五育均衡之規定，核有違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

部分國中校長或為個人或應部分家長要求，竟不依課表上課，置多數才藝資優學生的才能於不顧，將原課表上所列的音樂、工藝、體適能、公民道德或課外活動課，改上升學考試必考的英、數、理化等，顯已違反「有教無類」教育精神，且悖離五育均衡之教育宗旨，造成教育機會不平等與差別待遇，損及青少年受教權益；又，該等國中校長擅自變更上課學科，非但影響正常化教學，且違背各縣市政府教育主管機關核備之課程，上開等情，教育部及各縣市政府教育主管機關與所屬督學，有無發揮視導功能以隨時掌握各校異常狀況。案經本院調取相關卷證審閱，並詢問相關人員，業已調查竣事，茲就本案發現之缺失臚列如下：

- 一、教育部忽視各級教育行政及視導人員，未盡督導公私立中小學正常化教學之責，又怠於督促地方政府落實訂定相關法令，顯有違失

按行政程序法之制定，乃為使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障

人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴；行政機關基於事實需要，有將其權限之一部分委任下級機關或委託其他機關之必要，爰規定其得依法規委任或委託，並應公告周知。此於該法第 1 條、第 15 條定有明文。

教育部說明有關國民中學正常化教學之法源依據，原於 67 年 2 月 28 日以臺（67）國字第 5026 號函分別公布「加強輔導中小學正常教學實施要點」及「加強輔導中小學正常教學實施要點有關獎懲事項補充規定」以輔導中小學正常教學。嗣為配合行政程序法自 90 年 1 月 1 日起施行，有關上函修正之「加強輔導中小學正常教學實施要點」，於 89 年 11 月 6 日以台（89）中（1）字第 89142113 號函知各直轄市及縣、市政府停止適用，並請本於權責，自行訂定各有關規定，並副知教育部。

查教育部於 89 年 11 月 6 日以台（89）中（1）字第 89142113 號函告各縣市政府停止適用之「加強輔導中小學正常教學實施要點」，其中第 5 點規定，中小學應按照課程標準及教師專長排課，按照日課表上課。又同要點第 9 點規定，為整頓教育風氣，對違反規定之教育人員，應依教育專業人員獎懲標準及有關規定予以從重議處，並不得功過相抵。並於同要點第 10 點規定，省市及縣市教育行政及中小學校行政人員，應負責督導中小學之教學正常，如發現督導不力或有包庇學校及教師情事，應予連帶議處。足徵該要點為教育部為切實輔導中小學正常教學，以重獎重懲方式引導教育行政人員匡正教育風氣之重要措施。

然據本院調查全國各縣市政府據教育部 89 年 11 月 6 日臺（89）中（1）字第 89142113 號函，自行訂定有關輔導中小學正常化教學之相關法令者，僅有

臺中市（原臺中市）、嘉義市、雲林縣。又就現行自行訂定實施要點之縣市政府，其中為延續「加強輔導中小學正常教學實施要點」之精神，規定教育行政及中小學行政人員，若督導不力或有包庇學校及教師情事，應予連帶議處者，僅有臺中市（原臺中市）政府。另據教育部相關人員到院陳稱，現在督學比較少去督導學校的原因，係因現在用一般督學來監督，比較不懂教學現場的問題，督學、校長等人員之儲備，未來將在法制面做調適。並於 99 年 11 月 30 日所提之書面資料說明：至於各縣市政府教育局（處）督學未盡督導正常化教學之責任問題則係屬地方政府權責，該部僅能以行政監督方式責請各縣市政府教育局（處）確實督導所屬學校依據課程綱要規定進行各學習領域課程，並於查察各校教學狀況後函請所屬縣市政府本權責確實要求學校積極落實正常教學。

綜上，教育部對於未自行訂定輔導中小學教學正常化法令之縣市政府，並無積極督促其訂定之作為。又該部對於各縣市政府教育局（處）督學未盡督導正常化教學之責任問題竟表示，係屬地方政府權責，該部僅能以行政監督方式責請各縣市政府教育局（處）確實督導所屬學校依據課程綱要規定進行各學習領域課程，復稱各縣市政府用一般督學來監督，比較不懂教學現場云云，足徵督學督導不周之責任未受教育部重視。基此，教育部忽視各級教育行政及視導人員（如督學），未盡督導公私立中小學正常化教學之責，又怠於督促地方政府落實訂定相關法令，顯有違失。

二、教育部廢除未依課程標準排課或擅自改變課表上課之校長懲處法令，長達 10 年，坐失落實五育均衡發展之時機，顯有怠失

查 82 年 7 月 26 日原稱公立學校校長成績考核辦

法對於未依常態編班及未依課程標準排課，或擅自改變課表上課，經查屬實者，校長之獎懲均不得考列甲等；89年7月26日修正名稱為公立高級中等以下學校校長及幼稚園園長成績考核辦法時，刪除「未依課程標準排課，或擅自改變課表上課，經查屬實者」懲處校長之規定，惟對違反常態編班之校長仍有懲處規定，至於擅自改變課表上課者，則遲至99年6月23日教育部方以部授教中（人）字第0990509196B號公布公立高級中等以下學校校長成績考核辦法於第6條第1項草案（校長在考核年度內有不得考列甲等之情形），增列第9款規定：「國民中小學未依九年一貫課程綱要規定排課或未督導教師按表授課。」，並於同年9月16日公布修正公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第6條第1項第9款規定，增列「未依課程綱要規定排課或未督導教師依規定授課」，則該校校長的考績不得列為甲等。

教育部對於健康與體育、藝術與人文、綜合活動學習領域等課程挪為他用，擅自變更為升學必考科目之校長，廢除懲處原因，長達10年，據該部相關人員到院說明略以：國中因非考科未如考科一般受重視，學校進用師資常優先考量考科，藝能及活動科目排課亦常淪為配課對象，授課教師專業性不足，常使課程難以落實推動，學生學習權益亦難獲保障。教育部為掌握教師缺額、人力需求、代課教師等資料、有效協助各縣市進行教師員額管制、建立全國國民中小學師資任用及授課相關資料，預定於100年度3月前正式運作全國教師員額管制系統，協助有效管理教師人力資源，以使校長更能夠落實正常化教學。由於以前沒有關注到有這種演變，現在會修正，則是發現目前要按九年一貫課程綱要排課，在實施上有實務困難，修

法過程有不同意見，後來才放進來懲處校長這一個部分云云。

綜上，教育部雖於 93 年 9 月 1 日修正施行國民教育法，賦予國民中小學常態編班法源依據，然而貫徹實施常態編班，僅是提供學習權形式保障之一種手段，要兼顧有教無類與因材施教之教育理念，尚須學校校長按照課程綱要與課表上課等配套措施之落實。然查教育部對於健康與體育、藝術與人文、綜合活動學習領域等課程挪為他用，擅自變更為升學必考科目之校長，廢除其懲處法令，對於校長未進行常態編班之懲處法令則從未廢除；並稱：由於以前沒有關注到有這種演變，現在會修正，則是發現目前要按九年一貫課程綱要排課，在實施上有實務困難云云，足徵教育部漠視有關校長督導按表上課之問題，使學生之學習環境與身心發展受到校方為求提高升學率或礙於家長壓力之升學主義影響，自難落實五育均衡發展之規定。基此，教育部廢除未依課程標準排課或擅自改變課表上課之校長懲處法令，坐失落實五育均衡之時機，顯有怠失。

三、教育部放任部分地方政府未落實國民教育應五育均衡之規定，復未積極主動抽查各縣市政府配合辦理國中按表操課之情形，核有欠當

按國民教育法第 1 條規定：「國民教育依中華民國憲法第 158 條之規定，以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨。」

查教育部自 97 年實施主動訪視地方政府有關教學正常化情形，根據該部函報 97 至 99 年主動抽查資料顯示，教育部主動抽查之比率甚低，且教育部未曾主動查察私立國中是否符合五育均衡正常化教學之規定。該部 97 年僅訪視 4 所學校；98 年教育部訪視 14

所學校；99年1至6月，共訪視4所學校，則已發現4所國中未按表操課。該部執行面在98年6月台國（二）字第098007834C號令訂定「加強國民中學藝能及活動課程教學視導實施要點」及隨後預定自98年10月起辦理國民中學藝能及活動課程教學訪視實施計畫後，才逐步主動監督改善地方政府未落實所屬部分國中校長未按表操課之缺失，然該計畫預計一年以訪視20所為原則，且自98年10月起每月抽訪2至3校，訪視學校採隨機抽取並於抵達前一小時通知，每所學校訪視時間以半天為原則，然若以全國公私立國民中學總校數740所，檢視目前該部自98年10月至99年6月共抽查15所學校，其中桃園、彰化、苗栗縣政府共計7所國中，即已查獲該等國中未依國民教育法第1條有關五育均衡之法令規定，然對於其他未遵循正常化教學之國中，恐仍有僥倖心理，其主動監督地方政府部分顯屬不足。

另依部分縣市函復本院於平時查核所屬國中是否落實按表上課之資料，亦確有發現部分學校未依教育部法令規定之情，如：高雄市（原高雄縣）、臺中市（原臺中市）政府督學訪視部分學校之訪視紀錄，即可發現部分學校仍以升學掛帥，校方未尊重學生學習權。另各縣市政府每年視導重點略有不同，然對於國中正常化教學以達五育均衡之法令規定，未見督學視導學校是否依課表上課之相關紀錄，顯有未落實督導之情。足見，教育部放任部分地方政府未落實國民教育應五育均衡之規定。

綜上，教育部98年10月起所辦理國民中學藝能及活動課程教學訪視實施計畫，雖逐步改善主動監督改善地方政府未落實所屬部分國中校長未按表操課之缺失，然以全國公私立國民中學總校數740所，每月

抽訪 2 至 3 校而言，該部主動監督地方政府部分仍顯不足；另該部放任部分地方政府之部分督學視導功能不彰，使部分學校未落實五育均衡之規定，將原訂課表上之音樂、工藝、體適能、公民道德或課外活動等陶養心性課程，擅自變更為升學必考科目，肇致青少年觀念錯誤，教育部及部分地方政府相關人員自難辭違失之咎，核有欠當。

據上論結，教育部、部分地方政府、部分國中小校長，確未落實國民教育階段應五育均衡發展之相關法令規定，教育部怠於監督地方政府落實訂定加強中小學正常化教學相關要點，又將違反課程標準排課或擅自改變課表上課之校長懲處法令廢除長達 10 年，復放任部分地方政府未落實五育均衡規定，且主動監督地方政府部分仍顯不足，核有失當，爰依監察法第 24 條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。