

立法院法制局專題研究報告

編號：1788

本報告僅供委員參考

從兒少遊戲權探討高中以下學生非學習
節數時間之法制問題

法制局 趙俊祥 李郁強 撰

中華民國 114 年 8 月

從兒少遊戲權探討高中以下學生非學習 節數時間之法制問題

目 次

摘要

壹、前言	1
貳、聯合國兒童權利公約	4
一、兒童遊戲權	4
二、兒童受教權	6
參、芬蘭、愛沙尼亞及日本之教育改革及法制規範	8
一、芬蘭：基礎教育法及基礎教育法令	9
二、愛沙尼亞：基礎與高中教育法	13
三、日本：學校教育法、學校教育法施行規則	15
四、小結	20
肆、問題研析	22
一、檢討 108 課綱學習節數規定及課程綱要審議成員相關規定（兒 少權法第 41 條、高級中等教育法第 43 條之 1）	22
二、非學習節數禁止學習評量與保障兒少遊戲權（兒少權法第 41 條增訂第 2 項）	24
三、高中以下學校非學習節數不得教授新進度與高中階段教學正 常之督導（兒少權法第 41 條增訂第 2 項、高級中等教育法第 43 條）	26
四、高中學校應訂定學生非學習節數活動規定及違反之處置（高 級中等教育法第 51 條、第 60 條）	29
五、幼兒餐點休息活動時間提升至法律規定以保障幼兒休息及遊 戲權、健康權及發展權（幼兒教育及照顧法增訂第 31 條之 1 並修正第 58 條）	31

伍、結論.....	33
陸、條文對照表.....	36
參考文獻.....	44
附錄：「從兒少遊戲權探討高中以下學生非學習節數時間之法制問題專 題研究報告（初稿）」座談會.....	50

摘 要

聯合國《兒童權利公約》第 31 條確保兒童享有休息及休閒等相關權利。學習時間長不見得提升學習成效，學習時間較短的國家如北歐的芬蘭、愛沙尼亞，往往以教學品質、學生福祉與自主學習能力為核心，注重非學習節數時間的保障，提升學習動機。我國高中以下學生學習節數時間較芬蘭、愛沙尼亞及日本長，且非學習節數時間考試、課後補習、寒暑假教授新進度等問題嚴重。為保障學生遊戲及休閒權利，經探討我國 108 課綱及課程綱要審議規定、非學習節數學習評量教授新進度等禁止規定及比較法之法制研析後，提出《兒童及少年福利與權益保障法》、《高級中等教育法》及《幼兒教育及照顧法》相關修正建議，俾供本院委員問政及審查法案參考。

從兒少遊戲權探討高中以下學生非學習 節數時間之法制問題

壹、前言

兒童福利聯盟於 112 年¹10 月發表《2023 年臺灣兒少學習狀況調查報告》，調查報告顯示 6 成國高中生感到學習疲勞、學業壓力大、學習動力低。接近 1/4 的學生曾因為課業壓力過大而有自我傷害或一死了之的念頭（24.8%）（15-24 歲死因中自殺排名第 2 位）²。其中國中生心理健康狀態明顯惡化，與 106 年相比，「因為課業壓力而有自我傷害或一死了之的念頭」從 21.3% 上升至 28.1%³。究其壓力來源，其一是每天有大大小小的考試、放學後還要補習、唸書；其二是睡眠不足、運動不夠，讓學生更疲勞。調查發現 9 成以上的國高中生都睡不到 8 小時，37% 睡眠 5-6 小時，12.6% 睡眠不到 5 小時⁴。

教育部自 100 年即推動教學正常化業務，訂有編班正常化、課程規劃及實施正常化、教學活動正常化、評量正常化四大督導要項。但依據監察院 110 年調查教學正常化資料顯示，106 至 108 學年度全國未完全合格率高達 58.78%，22 縣市中僅有 8 縣市未完全合格率低於 50%，

¹ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國法制或立法例部分，改採西元紀年表述。

² 112 年衛生福利部死因統計資料顯示，近年來我國面臨青年族群自殺死亡率逐年增高的問題，在青少年（15-24 歲）死因中自殺排名第 2 位。楊健良，〈成長的路上，孩子為何無聲墜落？每個孩子，都是未來的種子，傾聽陪伴、解讀孩子的心〉，國家衛生研究院論壇，114 年 5 月，網址：<https://forum.nhri.edu.tw/r242/>，最後瀏覽日期：114 年 6 月 16 日。依據衛生福利部 114 年 6 月公布之《113 年死因統計結果分析》，12-17 歲青少年自殺已升至第 2 位，顯示青少年心理壓力與情緒支持亟待正視。胡晴美，衛福部公布 113 年十大死因 癌症連 43 年居首 自殺重返前 10，信傳媒，114 年 6 月 16 日，網址：https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/54943?utm_source=YH，最後瀏覽日期：114 年 6 月 16 日。

³ 此與衛生福利部國民健康署《110 年度青少年健康行為調查報告》，大致相符。該調查顯示，國中學生曾經認真地考慮過自殺者約四分之一（25.3%），曾計畫自殺的百分比超過一成（16.0%），曾嘗試過自殺的百分比占 10.4%。高中職學生曾經認真地考慮過自殺者約四分之一（25.0%），曾計畫自殺的百分比超過一成（12.7%），曾嘗試過自殺的百分比占 9.4%。衛生福利部國民健康署，《110 年度青少年健康行為調查報告》，111 年 10 月，頁 20，網址：<https://www.hpa.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=257&pid=16037>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。

⁴ 兒童福利聯盟，《2023 年臺灣兒少學習狀況調查報告》，112 年 10 月，網址：https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2655，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。

且私立國中未完全合格率高達 73.53%，較公立國中 56.51%更為嚴重。據調查報告指出教育部僅以每年定期抽查訪視、專案輔導為主，未就地方政府訪視結果建立勾稽與合作輔導機制，對政策執行的研究與評估不足；故借課嚴重、暑假及課後輔導上新進度、強制學生參加課後輔導與暑期輔導、公開學生排名、未依規定常態編班等抵觸教育理念的結構性問題持續存在。以致教學不正常成常態，損及學生多元學習、身心健全發展與公民能力養成等基本權益⁵。調查報告亦指出，有關借課部分，各縣市「依課綱及課表之規定排授課」項目符合率，完全符合者共計占 64.52%，顯示約有 1/3 國中仍有精進空間。此外，國中利用課後或暑期輔導時段教新進度，變相迫使學生就參加與否無選擇餘地，違反教育公平正義理念，也侵害學生多元學習及休閒權益。國中利用早自習、午休、留校自習等時段，進行考試測驗等情形普遍，不當增加學生課業與學習壓力。且部分國中仍有公布學生測驗成績或排名等違規情事，有違相關規定；並未注重學生身心發展、個別差異、文化差異及核心素養內涵，以兼顧保密及尊重隱私等評量原則，容有檢討空間⁶。

聯合國《兒童權利公約》（Convention on the Rights of the Child, CRC）⁷第 31 條規定一般簡稱為兒童遊戲權，乃確保兒童享有休息及休閒等相關權利。我國《兒童權利公約施行法》第 2 條規定：「公約所揭示保障及促進兒童及少年權利之規定，具有國內法律之效力。」《兒童及少年福利與權益保障法》（以下簡稱《兒少權法》）第 41 條規定：「為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另

⁵ 謝君臨，國中教學正常化合格率低 監院糾正教育部，自由時報，110 年 10 月 18 日，網址：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3707590M>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

⁶ 監察院，監察院調查教育部實施國民中學教學正常化措施現況，監察委員新聞稿，110 年 10 月 18 日，網址：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=21826，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。監察院調查報告，110 教調 0020 號，110 年 10 月 27 日，網址：<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent.aspx?n=133&s=17631>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

⁷ OHCHR，Convention on the rights of the child，網址：<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

有規定外，高級中等以下學校學生每週學習節數，應依中央教育主管機關訂定之課程綱要規定；其課業輔導課程，依各級教育主管機關之法令規定。（第 1 項）中央教育主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表、兒童及少年代表，參與課程綱要之設計與規劃。（第 2 項）」依據立法說明：「『學習節數』係指教育部 103 年 11 月 28 日發布之 12 年國民基本教育課程綱要總綱所定學校正式課程每週總學習節數，未包含各校自行規劃之課業輔導課程。⁸」

依「12 年國民基本教育課程綱要總綱」規定，學習節數每週 35 節，其中包含必選修課程、團體活動時間及彈性學習時間。其他早修、朝會升旗、午餐、午休、環境清掃、課間活動等非學習節數之時間及活動內容，由各校依本注意事項納入作息時間規劃辦理。是以，「非學習節數之時間」包括早自習、朝會、午休等時間，但實務上卻常被學校用於規訓或考試，致使學生無法好好休息，影響學生身心健康，故實有檢討之必要。

學習節數與非學習節數的多寡，涉及兒少的受教權、遊戲權，二者如何平衡，方為符合兒少的最佳利益？為迎接社會急遽變遷所帶來的挑戰，世界各國無不為未來教育發展自身所屬的教學架構。根據諸多研究，面對 21 世紀，年輕人需要具備統整知識、技能、態度以及價值觀的能力。儘管各國所用專有詞彙不盡相同，例如關鍵能力（key competencies）、能力（competences）、通用能力（generic competencies），以及橫向能力（transversal competences）等，但卻都具有相似的內涵。芬蘭曾在歷次「國際學生能力評量計畫」（Programme for International Student Assessment, PISA）⁹的表現受到國際矚目；愛沙尼亞則在 2018

⁸ 立法院第 9 屆第 7 會期第 6 次會議議案關係文書（院總第 932 號 政府提案第 16701 號），108 年 3 月 20 日印發，頁 57。

⁹ PISA 係以閱讀、數學和科學 3 個領域為主要評量項目，每 3 年舉行 1 次，每次以 1 個領域為主，另兩個領域為輔。2000 年首屆以閱讀為主、2003 年以數學為主、2006 年以科學為主；2009 年又回到閱讀為主，2012 年以數學為主、2015 年以科學為主；2018 年又回到閱讀為主，2022 年以數學為主。我國目前參加：2006 年、2009 年、2012 年、2015 年、2018 年、2022 年。教育部國民中小學

年 PISA 表現亮眼，3 項關鍵素養（閱讀、數學、科學）皆名列歐洲第一，卻沒有為了追求更佳的學力而犧牲生活品質¹⁰；日本則在歷經寬鬆教育政策後恢復過去上課時數，更以補救政策提供學習支持。芬蘭、愛沙尼亞及日本之教育改革，均值得我國借鏡。

本報告爰先介紹聯合國《兒童權利公約》相關之兒童遊戲權、兒童受教權內容，並探討芬蘭、愛沙尼亞及日本教之育改革；再對高中以下非學習節數時間規範、高中以下學校學生課業輔導規範進行檢討；最後提出法制方向之建議，以供委員問政或修正法案之參考。

貳、聯合國兒童權利公約

一、兒童遊戲權

聯合國於 1989 年通過的《兒童權利公約》第 1 條將兒童定義為未滿 18 歲之人。關於兒童享有從事遊戲與娛樂活動之權利，CRC 第 31 條規定：「締約國承認兒童享有休息及休閒之權利；有從事適合其年齡之遊戲與娛樂活動之權利，以及自由參加文化生活與藝術活動之權利。（第 1 項）締約國應尊重並促進兒童充分參加文化與藝術生活之權利，並應鼓勵提供適當之文化、藝術、娛樂以及休閒活動之平等機會。（第 2 項）」本條簡稱遊戲權規定，乃確保兒童享有休息及休閒等相關權利。其與聯合國《世界人權宣言》第 24 條¹¹、《經濟社會文化權利國際公約》第 7 條¹²及《消除對婦女一切形式歧視公約》第 13 條¹³等係根

課程與教學資源整合平臺，網址：<https://cirn.moe.edu.tw/WebContent/index.aspx?sid=1199&mid=14127>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。我國參與 PISA（閱讀/數學/科學）歷次排名如下：2006 年 16/1/4、2009 年 23/5/12、2012 年 8/4/13、2015 年 23/4/4、2018 年 17/5/10、2022 年 5/3/4。洪碧霞，《PISA 2018 國家報告—臺灣學生的表現》，心理出版社，110 年 4 月，頁 45、131、161。

¹⁰ 田孟心，〈教育新強國愛沙尼亞如何兼顧高學力與幸福感？〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 44。

¹¹ 《世界人權宣言》第 24 條：「人人有享受休息和閒暇的權利，包括工作時間有合理限制和定期給薪休假的權利。」聯合國，《世界人權宣言》，網址：<https://www.un.org/zh/about-us/universal-declaration-of-human-rights>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

¹² 《經濟社會文化權利國際公約》第 7 條第 4 款：「本公約締約國確認人人有權享受公平與良好之工作條件，尤須確保：休息、閒暇、工作時間之合理限制與照給薪資之定期休假，公共假日亦須給酬。網址：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000038>，最後瀏覽日期：114 年 4

基於「工作條件」不得過於嚴苛，人人應享有休息及休閒之權利；本條則係對於尚在型塑、探索、感知階段，沒有工作的兒童，就其探知社會之媒介，及遊戲權做廣泛之保障。依據聯合國《兒童權利公約》第 31 條規定，遊戲權內涵如下¹⁴：

（一）休息、休閒、遊戲和娛樂活動

休息、休閒、遊戲和娛樂活動看似同義詞，因為它們都指向不工作這個共同點，但這 4 個名詞其實包含了各種不同的意義：1.休息：確保兒童能在從事任何種類的工作、教育或消耗體力的活動中，充分的放鬆即有足夠的睡眠機會，並確保期能恢復體力。即包含生理及心理上最本質必須之需求。2.休閒：休閒的定義更加廣泛，其定義為兒童得自由的運用時間，在這段時間中不進行教育、不工作、不從事家庭義務或負擔家庭生計之維持，或參與他人主導之活動，全由兒童自己之意願參與自己喜好的活動。3.遊戲：係指兒童本身所發起、控制或組織的任何行為或活動及過程。遊戲本身不具強迫性，為可在任何時間和地點進行的自發行為，型態亦無強制；特徵為具趣味性、不確定性、具挑戰性、靈活性和非生產性等等。4.娛樂：指各種形式的活動，包括音樂、藝術、手工活動、社區活動、俱樂部、運動、遊戲、健行與露營或培養愛好等。娛樂應指兒童自願選擇參與及體驗之活動，或兒童得藉由這些活動而得到滿足感，或體會到現實中一些個人及社會的價值。

（二）適齡的遊戲

強調活動與兒童年齡相宜的重要性，就遊戲和娛樂而言，在提供

月 8 日。

¹³ 《消除對婦女一切形式歧視公約》第 13 條第 3 款：「締約各國應採取一切適當措施以消除在經濟和社會生活的其他方面對婦女的歧視，保證她們在男女平等的基礎上有相同權利，特別是：參與娛樂生活、運動和文化生活各個方面的權利。」網址：<https://nhrc.cy.gov.tw/cp.aspx?n=8685>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

¹⁴ 高玉泉、蔡沛倫，《兒童權利公約逐條要義》，衛生福利部社會及家庭署，105 年 4 月，頁 281-283。

時間、空間和環境時，成人應確保安全，同時亦須考慮兒童的年齡，循序漸進，提供遊戲機會的場所到提供社交性的遊戲機會，和同儕相處或獨處。在這些過程中，兒童會逐漸探索需要承擔風險和應對挑戰的機會，這些體驗有利於他們找到認同及歸屬感。

（三）文化生活和藝術活動

兒童可透過文化和藝術來展現其個人身分特質並對其自我存在賦予意義，並藉此方式影響其外在生活，建立其世界觀。文化和藝術的表現形式可在家庭、學校、街頭和公共場所進行，更可透過如舞蹈、文學、音樂、電影、戲劇、慶祝活動等方式表現。

（四）自由參加

國家應基於保護兒童及促進其最佳利益的前提下，尊重兒童選擇和參與文化生活和藝術活動的權利，並不得限制其自由，同時更應確保他人不得限制該項權利。

二、兒童受教權

關於兒童受教育權利，聯合國《兒童權利公約》第 28 條第 1 項規定：「締約國確認兒童有接受教育之權利，為使此項權利能於機會平等之基礎上逐步實現，締約國尤應：(a) 實現全面的免費義務小學教育；(b) 鼓勵發展不同形態之中等教育、包括普通教育與職業教育，使所有兒童均能進入就讀，並採取適當措施，諸如實行免費教育以及對有需求者提供財務協助；(c) 以一切適當方式，使所有兒童依照其能力都能接受高等教育；(d) 使所有兒童均能獲得教育與職業方面之訊息及引導；(e) 採取措施鼓勵正常到校並降低輟學率。」進一步解析其內涵如下¹⁵：

¹⁵ 同前註，頁 252、253、262。

（一）教育之意義

CRC 雖未就「教育」一詞予以定義，但依據聯合國兒童權利委員會第 1 號一般性意見之說明，教育不限於由學校提供的正規教育，而是包括「可以促使兒童（不論是個別兒童或兒童群體）發展其人格、天賦、能力以及在社會中擁有完整與滿意生活的廣泛生命經歷與學習過程」。提出教育應「以兒童為中心」之觀念，教育的關鍵目標是培養每個兒童的品性、才智和能力，確認每個兒童均有獨特的性格、興趣、能力和學習需要。因此，教學大綱必須與兒童的社會、文化、環境和經濟情況直接聯繫，與兒童的現在與未來直接聯結，並充分考慮到兒童的發展能力。教學方法應當兼顧不同兒童的需要。教學目標必須是確保每個兒童學會基本的生活技能，不應讓兒童在離校時還沒有掌握應付生活挑戰的能力。基本技能不僅包括識字和算術，而且也包括生活技能，例如有能力作出妥善的決定，以非暴力方式解決衝突，培養健康的生活方式，良好的社會關係和責任，辨別是非，創造才能及使兒童掌握追求生活目標的工具等其他能力。

（二）教育權之實踐應立基於「機會平等之基礎上」

此處所強調的是 CRC 第 2 條規範之禁止歧視原則。因為自身特殊處境而格外可能導致受教權遭受影響的兒童族群包括：女童、偏遠地區兒童、少數族群兒童、身心障礙兒童、愛滋病兒童、因觸法而遭受監禁之兒童、遠離原籍國無人陪伴和無父母陪伴之兒童等。

（三）教育的目標

CRC 第 29 條第 1 項揭示：「締約國一致認為兒童教育之目標為：(a) 使兒童之人格、才能以及精神、身體之潛能獲得最大程度之發展；(b) 培養對人權、基本自由以及聯合國憲章所揭櫫各項原則之尊重；……。」本條明文揭櫫了國際間對於兒童教育基本目的所達成之共識，而兒童

權利委員會更是以「教育的目標」作為其第 1 號一般性意見的議題，足見其重要性。值得注意者，聯合國兒童權利委員會認為，相對於兒童於受教過程中所發展的讀寫能力與吸收知識等工具性學習，重點應置於釐清教育的基本目標，即透過發展兒童的技能、學習能力、人性尊嚴、自尊與自信心的教育，讓兒童獲得足以自主的能力。

參、芬蘭、愛沙尼亞及日本之教育改革及法制規範

依據 PISA 2022 最新報告（2023 年 12 月公布），上課時間較短但表現優異的國家有芬蘭、愛沙尼亞，上課時間中段表現優異的國家有日本、韓國，上述國家年度上課時數及 PISA 表現如表 1。

表 1：芬蘭、愛沙尼亞、日本、韓國及我國每週學習節數時間及 PISA 排名

國家	平均每週學習節數 時間	PISA 排名（閱讀/數學/科學）
		2006 、 2009 、 2012 、 2015 、 2018 、 2022
芬蘭	約 19 小時	01/02/01、03/06/02、06/12/05、04/13/05、07/16/06、14/20/09
愛沙尼亞	約 20 小時	17/21/10、12/13/13、11/08/06、06/09/03、05/08/05、06/07/06
日本	約 25 小時	15/10/06、08/09/05、04/07/04、08/05/02、15/06/05、03/05/02
韓國	約 27 小時	04/06/03 04/06/05
我國	約 26 小時	16/01/04、23/05/12、08/04/13、23/04/04、17/05/10、05/03/04

資料來源：作者自行整理¹⁶

其中芬蘭自 2000 年起，在國際學生評估計畫 PISA 閱讀、數學及科學的競賽中，連 3 屆穩佔鰲頭¹⁷（2000 年、2003 年及 2006 年於 OECD 國家之閱讀/數學/科學排名均為 1/2/1）。該國多年來在 PISA 報告中名列前茅（尤其在閱讀理解方面），其教育體系的一大特色是注重平衡上課時間和娛樂時間。在芬蘭，國中小學生每週平均上課 15-24 小時，比

¹⁶ OECD (2023), PISA 2022 Results (Volume I), 網址：https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en/full-report/executive-summary_077a9867.html#execsumm-d1e1065-98114777d2，最後瀏覽日期：114 年 4 月 7 日。香港中文大學，PISA 2022 全球排名，2023 年 12 月，網址：https://www.cpr.cuhk.edu.hk/wp-content/uploads/newscentre/pressrelease/G-CUHK-Press-Release_Appendix_Chi-2023-12-04-clean.pdf，最後瀏覽日期：114 年 4 月 7 日。歷次排名參見 OECD PISA 報告（2000-2022）。平均每週學習節數時間計算：每週學習節數×每節課時間，參見表 2。

¹⁷ 黃源河、符碧真，〈芬蘭師資培育：研究為基礎的派典與課程實踐〉，《教育研究集刊》，第 56 輯，第 3 期，99 年 9 月，頁 105。

許多國家 30-40 小時少很多，額外的時間都用於課外活動和娛樂，促進孩子的全面發展¹⁸。愛沙尼亞近年 PISA 表現甚至略勝芬蘭，愛沙尼亞與芬蘭共同點在於：上課時間較短，國中小每週上課節數 21-30 節（每節 45 分鐘，約 15-24 小時）；重視非學習節數之休息或遊戲，且以法律保障兒童休息與遊戲權利。課程不以填鴨式方式進行，讓學習節奏自然，提升思考力；教師專業自主性高，可依據學生實際狀況安排進度或活動。

日本、韓國學生每週學習節數時間較長，雖然在 PISA 也有很好的表現，但考試競爭激烈，學生普遍有學習壓力。日本因而曾採取寬鬆教育政策，但實施經過一段時間產生學生學力低下問題，遂又恢復原來課程時數。韓國學生學習節數時間比我國更長，且學生心理問題嚴重程度更甚我國。爰以下對芬蘭、愛沙尼亞及日本之教育改革及法制規範作一簡要介紹。

一、芬蘭：基礎教育法及基礎教育法令

早年芬蘭為雙軌教育系統，學童在年幼時即進行分流教育，導致學習機會不平等。由於教育平等議題長久以來成為政治上的熱門議題，促成《基礎教育法》¹⁹（Perusopetuslaki 628/1998）立法，揭示所有學童應在相同學校接受 9 年教育。之後歷經多次教育改革，最近一波教育改革，主要目標在於教學法與學校文化，強調面對未來，學校所扮演的積極角色²⁰。

（一）2016新課綱背景與特色

¹⁸ Mei Kimura, Finland's educational success: A global model to follow, Global Society World News, 2025 年 1 月 28 日，網址：<https://www.globalsociety.earth/post/finland-s-educational-success-a-global-model-to-follow>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

¹⁹ 芬蘭《基礎教育法》（Perusopetuslaki 628/1998），網址：https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1998/628#chp_7__sec_31__heading，最後瀏覽日期 114 年 5 月 15 日。

²⁰ 陳玟樺，《我在芬蘭中小學做研究的日子：芬蘭中小學教育現場課室親身觀摩 365 日》，遠流，109 年 2 月，頁 45-46。

芬蘭自 2012 年《基礎教育法》修法後，國家教育署（Finnish National Agency for Education, FNAE）即展開新一波國家課程綱要政策的制定，強調所有科目在教學時，要促進發展跨界能力²¹。2014 年 6 月，FNAE 正式公布《國家基礎教育核心課程》（National Core Curriculum for Basic Education），並於 2016 年 8 月開始施行。揭示學校應培養學生具備重要的核心能力，即「橫向能力」（transversal competence）。換言之，以「發展學生的橫向能力」作為芬蘭課綱總目標，基礎教育核心課程設計的重心，即在提升學生面對 21 世紀挑戰的能力²²。2016 年課程改革要素有 4：1、變革有力的操舵系統。2、知識透明的協作機制。3、兒童參與價值肯認的共識。4、未來思維工具「2030 年學習未來晴雨表」的善用等²³。

芬蘭新課綱強調跨越學科界限的學習，讓學生能認識和理解各個學科，例如數學、語文、藝術等彼此之間看似界限獨立，然其概念或內容等可能相互聯繫，尤其真實世界中諸多現象和問題之解決都應以整體（holistic）觀點為思考、慎估，以更有機會提出較佳解決方案，而進行統整教學便是達標的重要手段之一²⁴。除了統整教學，為保障每位學生有檢視整體和參與感興趣探索工作之可能性，芬蘭課綱規定地

²¹ 依據新課綱，為培養 21 世紀應具備的能力，學校進行科目教學時應協助學生發展「橫向能力」（transversal competence），此能力共包含 7 項：1. 思考與學習的能力（thinking and learning to learn）；2. 文化識讀、溝通與表述的能力（cultural competence, interaction and self-expression）；3. 自我照顧、管理日常生活的能力（taking care of oneself and managing daily life）；4. 多元識讀（multi-literacy）；5. 資訊與通信科技能力（ICT competence）；6. 工作生活能力和創業精神（working life competence and entrepreneurship）；7. 參與、影響及打造永續未來的能力（participation, involvement and building a sustainable future）。陳玟樺，同註 20，頁 102。

²² 所謂「橫向能力」，係指「由知識、技能、價值觀、態度以及意志所組成的一實體」（an entity consisting of knowledge, skills, values, attitudes and will），而「能力」（competence）還意味著「一種在特定情況下應用知識和技能的能力」（an ability to apply knowledge and skills in a given situation.）。陳玟樺，〈芬蘭現象為本學習探究的前理解：2014 課綱的橫向能力與多學科學習模組〉，《教育研究月刊》，第 303 期，108 年 7 月，頁 103。

²³ 2009 年為支持核心課程改革能做出較佳的課程決定，亦體認教育系統進行全面自我分析的重要性，芬蘭政府首次運用 2030 晴雨表協助蒐集各方論點做出預測，藉以平衡不同觀點和論調。陳玟樺，〈再揭芬蘭教育「神話」霧紗：2016 課程改革策略要素之補述分析〉，《臺灣教育研究期刊》，第 5 卷，第 1 期，113 年 1 月，頁 225。

²⁴ 陳玟樺，同註 20，頁 102、109。

方政府和學校應確保 1 到 9 年級的每位學生，每年都要有機會上一門跨領域的整合課程，此為學生的權利²⁵。從傳統遵循老師的指導而學習，逐漸轉成自己有興趣探索學習的主動積極方式並學會與同儕一起，以溝通代替猜疑、以合作取代競爭，將基礎能力的訓練培養方式，轉換成知識、技能、價值、態度等基礎素養。有論者歸納芬蘭新課綱 3 大特色：1、新課綱的核心：跨領域統整與學習。2、新課程由學校自主發展。3、讓學生主動參與課程設計²⁶。

（二）每週上課時間及課間活動

依芬蘭《基礎教育法》第 23 條第 1 項規定：「基礎教育學年始於 8 月 1 日，結束於 7 月 31 日，每學年共 190 上課日。但特殊情況下，經相關部會核准，不在此限。」第 24 條規定²⁷：「基礎教育階段學生之學習負擔應適度，使其在完成上課、上下學通勤及家庭作業外，仍有充足的時間進行休息、休閒及興趣活動。（第 1 項）學生每週的基礎教育學習時間，由法令定之。（第 2 項）」其具體每週課程時數，於《基礎教育法令》（Perusopetusasetus 852/1998）第 3 條第 1 項²⁸規定：「基礎教育學習時間 1 年級、2 年級平均每週至少 21 小時，3 年級平均每週至少 23 小時，4 年級平均每週至少 24 小時，5 年級、6 年級平均每週至少 25 小時，7 年級平均每週至少 30 小時，8 年級平均每週至少 29 小時²⁹，9 年級平均每週至少 30 小時。」（2024 年 5 月 30 日修正增加

²⁵ 陳雅慧、賓靜蓀，〈芬蘭教育：每 10 年課綱改革，儲備未來能力〉，《親子天下雜誌》，第 73 期，104 年 11 月，網址：<https://premium.parenting.com.tw/article/5068886>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

²⁶ 游舒文、鍾伯芬，〈芬蘭新課綱對臺灣十二年國教實施跨領域課程之啟示〉，《臺灣教育評論月刊》，第 8 卷，第 9 期，108 年 9 月，頁 72。

²⁷ 芬蘭《基礎教育法》（Perusopetuslaki 628/1998）第 24 條原文為：「24 § Oppilaan työmäärä Perusopetuksessa oppilaan työmäärä saa olla enintään sellainen, että hänelle koulunkäyntiin, koulu matkoihin ja kotitehtäviin käytettävä aika huomioon ottaen jää riittävästi aikaa lepoon, virkistykseen ja harrastuksiin. Oppilaalle annettavan perusopetuksen päivittäisestä ja viikoittaisesta määrästä säädetään asetuksella.」

²⁸ 芬蘭《基礎教育法令》（Perusopetusasetus 852/1998），網址：https://finlex.fi/fi/lainsaadanto/1998/852#chp_1_sec_2v20100893_heading，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

²⁹ 8 年級通常是選修最繁重的 1 年，而 9 年級為義務教育結束前的收束年，課程回到高密度，準備升學與結業評量。Sharon O'Donnell, Finland Full Review，網址：<https://ncca.ie/media/3329/finlan>

1-3 年級時數，2025 年 8 月 1 日施行)。

芬蘭的小學老師會讓學生經常到戶外休息——無論晴雨，由孩子自己決定下課時間要做什麼。短暫休息之後，學生上課更能專注。如果延遲下課，學生的專注力就會下降。芬蘭下課時間的主要用處，是讓孩子的大腦有機會休息，如此一來，他們才有精神專注學習³⁰。

芬蘭學校教育的特色——強制到院子遊戲，鼓勵學生在遊戲中學習、重視課間活動。芬蘭《基礎教育法》、2016 新課綱《基礎教育核心課程》關於課間活動也有相關規定。依《基礎教育法令》規定，學校在每節 45 分鐘的教學時間結束，要讓學生休息 15 分鐘（第 3 條第 4 項）³¹。然而，在不違反此規定下，地方市政當局和學校仍有很大自主權可以決定學生的日行程作息。是以，芬蘭沒有全國統一規定日程表，由於選修課程因人而異，故採「一生一課表」。小學生甚至被規定必須到院子裡玩耍，遊戲的種類相當多元，大多與「奔跑」、「跳躍」為主，「玩球」為其次。從芬蘭課綱和學校教師對「課間活動」作為「正式課程」一部分之籌劃重視，便能知悉學生在學校的學習包括「休息與遊戲」³²。

芬蘭的教育不像許多國家的教育，平常就給學生太多作業、考試，間接給學生太多壓力。芬蘭教師將大部分的期中、期末考試，轉而以發想性的作業形式代替，讓學生們用思考的方式取代無意義地背誦。學校上課時數也不多，讓孩子們在課堂之外，有更多的時間從事其他

d-full-review-1.pdf，最後瀏覽日期：114 年 5 月 16 日。

³⁰ 麥基爾大學 (McGill University) 心理學、行為神經學和音樂教授丹尼爾·萊維坦 (Daniel Levitin) 認為，學生經常下課休息，可讓大腦充分喘息，帶來更好的產能與創造力。萊維坦在接受訪談時說：「人們需要讓大腦有時間整合所有湧進來的資訊。」萊維坦說：「這麼做可重新充電、有效釋放專心時過度緊張的神經迴路。我們不該把孩子的時間規定得滿滿的，他們應該要有時間發揮自主性與創意。」提摩西·沃克 (Timothy D. Walker)，《像芬蘭這樣教》：下課時間的主要目的是讓孩子的大腦休息，關鍵評論，2018 年 3 月 9 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/90896>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

³¹ 芬蘭《基礎教育法令》同註 28，第 3 條第 4 項原文為：Opetukseen tulee käyttää tuntia kohti vähintään 45 minuuttia. Opetukseen käytettävä aika jaetaan tarkoituksenmukaisiksi opetusjaksoiksi.

³² 陳玟樺，同註 19，頁 261-263。

活動、培養自己的興趣。事實上，芬蘭的小學生很少課後作業，有不少課餘的時間可從事其他有興趣的活動。正因為如此，能有更多時間認識自己，進而找到自己的興趣所在，發現屬於自己的天賦³³。

二、愛沙尼亞：基礎與高中教育法

PISA 2018 公布後，愛沙尼亞的表現超越芬蘭居歐洲第一，使各國爭相研究其教育成功之處。該國學校教育規範分別為 2011 新課綱及基礎與高中教育法，分述如下：

（一）2011 新課綱

愛沙尼亞的課綱改革最大的分水嶺是 1996 年的教育改革，轉向「以學習者為中心」，呼籲學校在規劃學習「內容」與「方式」時，要考量學生的興趣與期待，並發展「跨課程能力」。7 至 9 年級，還要加強專注「我們與周遭人們、與世界的關係」，目的是將教育與學生的生活連結起來，而非僅在意獲取知識。進入 21 世紀，新課綱繼續深化，也取經鄰國芬蘭，發展面對不斷變遷世界所需的「素養」。2011 新課綱更要求學校自己設計課程，並因應愛沙尼亞的數位國家方針，特別著重 IT 領域的選修課。此外，9 年級至 12 年級，必須完成一項獨立專案（創作一件藝術品或辦一場展覽）³⁴。

在愛沙尼亞大部分學生都是上公立學校，而每一所學校的教育品質相差無幾，所有學校都提供免費午餐、教材、交通、醫療，盡力為每一個孩子提供相同的條件。幼稚園不只是「照顧」孩子的地方，而是關注「發展」，包含學力與社會能力的發展。逾 9 成的孩子參加公立的學前教育，為後來上小學的學力提供很大的幫助³⁵。英國廣播公司

³³ 李政諭，芬蘭教育的啟示：上課時間多一點，學生不會更厲害，關鍵評論，107 年 2 月 28 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/90590>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 16 日。

³⁴ 田孟心，同註 10，頁 49-50。

³⁵ 田孟心，〈不剝奪童年、不綁住學校 我們的孩子不怕失敗〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 64。

(BBC) 至愛沙尼亞實地訪問，歸納該國教育 5 大特色，藉此分析該國在 PISA 2018 年表現優異的原因，其中之一即「在遊戲中學習」，以喜歡的方式從事學習非常重要，學生在離開幼兒園前不會進行測驗，會收到「入學準備卡」，列出技能、發展程度及待加強的項目³⁶。

(二) 每週課程節數及課後活動

愛沙尼亞《基礎與高中教育法》(Basic Schools and Upper Secondary Schools Act) 第 25 條³⁷規定，每週最多課程節數：1 年級 20 節課，2 年級 23 節課，3、4 年級 25 節課，5 年級 28 節課，6、7 年級 30 節課，8 至 9 年級 32 節課(第 2 項)。並規定學校在規劃和實施教學時，應確保學生的學習負擔與其年齡、能力相符，並予其足夠的時間休息及參與課外活動(第 4 項)。

愛沙尼亞教育部顧問認為，孩子有時間放鬆，和擁有知識一樣重要。希望孩子有足夠多休息與玩耍的時間，因此學生通常不會感到過大的課業壓力³⁸。學生 1 年級不得安排回家作業；基礎教育每天不得安

³⁶ 簡亭依，〈小國愛沙尼亞在 PISA 的傑出表現與成功因素之分析〉，《臺灣教育評論月刊》，第 9 卷，第 12 期，109 年 12 月，頁 121。

³⁷ 愛沙尼亞《基礎學校與高中法》(Basic Schools and Upper Secondary Schools Act)，第 25 條原文為：§ 25. Academic workload and daily schedule

(1) Students' weekly academic workload by subjects is laid down in the school curriculum.

(2) In lessons, the maximum weekly workload of a basic school student is as follows:

1) grade 1 – 20; 2) grade 2 – 23; 3) grades 3 and 4 – 25; 4) grade 5 – 28; 5) grades 6 and 7 – 30; 6) grades 8 and 9 – 32.

(3) The minimum permitted academic workload in an upper secondary school is 96 courses (72 in the non-stationary studies). In upper secondary schools the workload of compulsory studies common for all students is 63 courses (for students who learn Estonian as a second language, 67 courses). A course corresponds to 35 lessons taught under one subject.

(4) Upon planning and implementing teaching and learning, it is made certain that students' academic workload corresponds to their age and abilities, granting them time for resting and hobby activities.

(5) A teacher plans their work in cooperation with other teachers. The main topics covered during an academic quarter or course, the required learning materials, the organisation of assessment and planned events are communicated to basic school students in the beginning of the academic quarter and to upper secondary school students in the beginning of the course.

(6) The daily schedule of a school reflects the sequence and duration of study activities and extra-curricular activities supporting the school curriculum such as activities organised in long day groups, hobby groups and studios. The daily schedule of a school is established by the head of the school.

網址：<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501022018002/consolide>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

³⁸ 田孟心，同註 35，頁 64、66。

排超過 1 次考試，每週最多不得超過 3 次考試。重視幸福感的教育，反映的是愛沙尼亞的社會價值觀，目標是希望養出「未來快樂」的孩子，而教育只是工具。學校也會以多元標準看待孩子，找到每一個人最出色的地方³⁹。孩子們可參加學校開設的課後活動班，寫作業、到戶外遊樂場玩耍，學校會額外聘請專人照看孩子、指導功課。或許有學生平常學科成績不好，在「長日班」可發覺興趣及長處。教育部認為豐富的「課後活動」能「促進學習者的自我調節、溝通與團隊合作技能」；而研究顯示，參加課外活動對學業成績有積極影響⁴⁰。

（三）個人化學習協助制度

愛沙尼亞除了 PISA 成績卓越，更值得稱許的是，後段班成績差距最小。例如以「閱讀」領域而言，城市與鄉村學生只存在 7 分的差距。原因在於針對程度落後的生量身打造「個人化學習計畫」，除了課業，若社交技能、情緒行為需要幫忙也會安排，愛沙尼亞政府規定「學習協助」制度，教師須針對落後學生每週安排額外課程⁴¹。

為了讓「每一位學生」（不是只有特殊需要的學生），面臨學習困境時都能獲得及時支持，愛沙尼亞在所有學校裡都設置各 1 名心理師、語言治療師，以及特殊教育老師。除此之外，還有 1 名社會教育師，輔導孩子們社交與情感技能。從國家安排的各式專家來看，很多角色是為了孩子的福祉而設置，不只功課好也要過得快樂、和他人好好相處。事實上，「福祉」與「平等」正是愛沙尼亞兩大教育核心⁴²。

三、日本：學校教育法、學校教育法施行規則

³⁹ 田孟心，同註 10，頁 49。

⁴⁰ 「長日班」是指學生在「上學前」與「放學後」，繼續在學校學習的時光。田孟心，〈成績落差比 OECD 低 在這上學，沒有城鄉差距！〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 55-56。

⁴¹ 同前註，頁 44、57。

⁴² 2004 年開始，愛沙尼亞就設下「發展對話」（arenguvestlused）制度。每年，學校、家長、學生三方要在一張桌子上，討論以下問題：在學校裡，什麼給你帶來快樂？在你的學習體驗中，最有趣的是什麼？在學校裡，你最不喜歡什麼？等等其他問題。此外，那些會讓上學變得痛苦的事，愛沙尼亞教育體系都想辦法免除。田孟心，同註 10，頁 48-49。

日本從 1980 年至 2016 年的寬鬆教育政策，與我國教改有許多相似之處（例如：減少上課時數、刪減課程內容、發展自主學習的主張），其經驗值得借鏡。以下針對日本寬鬆教育政策背景、學力低下的反彈及補救教學政策作一介紹。

（一）寬鬆教育政策及學力低下爭議

二戰後 30 年日本經濟快速成長，依據時代的需要增加教育內容以支撐經濟的發展，效率良好的填鴨式教育發揮效果。為獲得好得薪資，進入名校成為多數高中生的目標，高中教育變成大學入學考試的預備教育，除學校學習外，學生在補習班內補到晚上 10 點也是常見的事，因此被稱為「應試地獄」。跟不上學習的落後學生，產生校園暴力（霸凌，いじめ）、拒絕上學（登校拒否）、自殺等問題。於是社會上開始對填鴨式教育提出質疑，如何解決這些不人性學習的問題，遂成為 1970、1980 年代日本教育改革核心⁴³。

寬鬆教育（寬裕ゆとり教育）即來自對填鴨式教育的反省，希望藉此消除升學競爭、開啟學生自發性學習⁴⁴。方法上採取精選、減少教育內容與時間，使學生們有時間與空間自主學習。廣義的「寬鬆教育」政策包括 1980 年度、1992 年度、2002 年度依據《學校教育法》（学校教育法）訂定之《學習指導要領》⁴⁵內容，其實施有 4 大重點：包含「新

⁴³ 學歷社會甚至影響學生選讀高中的意願，考生努力要擠進升學好的高中。1960 年末至 1970 年代，日本政府為了防止高中入學考試競爭激化，實施公立高中入學者學力均等化制度，以避免學生過度集中於少數明星學校。卻導致家長們普遍對公立學校產生憂慮，進而拉抬私立國高中一貫制中學的人氣，致小學生國中階段也爆發入學競爭。鄭同僚、徐永康，〈日本寬鬆教育對臺灣實驗教育的啟示〉，《教育研究月刊》，第 277 期，106 年 5 月，頁 81-82。

⁴⁴ 日本 21 世紀初葉新課程之改革，自 1996 年（平成 8 年）中央教育審議會發表「展望我國 21 世紀教育—給予學童『生存能力』（生きる力）與寬裕（ゆとり）」第一次政策建議書起，提出 4 項有關學要教育改革的重點，包括：（一）在「寬裕」學習中培育「生活能力」。（二）嚴選學校的教學內容，同時充實家庭及社區的教育。（三）學校完全實施上課 5 天制。（四）因應國際化、資訊化、科學技術的發展、環境問題等，改善學校教育。其次，鑑於青少年特殊的身心問題，乃提出更俱全面性的「心的教育」（心，日文唸成こころ意思是指心靈、靈性、道德之意）改革政策，強調要培養學童自我學習、思考及行動的生活能力；另外強調培養社會生活規範，以及正義感、倫理觀、同情心的人格，進而培育具國際化涵養之人才。楊思偉，〈日本推動新課程改革過程之研究〉，《教育研究集刊》，第 52 卷，第 1 期，95 年 3 月，頁 31。

⁴⁵ 《學習指導要領》之法源，為《學校教育法》（学校教育法）第 33 條規定：「有關小學課程的事

學力觀」的導入、「生存力」的理念、教育內容的嚴選，以及「綜合學習時間」的創設⁴⁶。

1992 年標榜寬鬆教育的《學習指導要領》重點為實施完全週休 2 日、削減課程內容及新設「綜合學習時間」。其課程結構特色，強調特別活動（包含班會及社團活動等）的訓練。改變原有之背誦學習方式，透過自我學習及自我思考等活動培養「生活能力」⁴⁷。2008 年 7 月，日本第 1 期「教育振興基本計畫」規劃 2008 年至 2012 年期間的教育改革政策⁴⁸。與此同時，寬鬆教育後 PISA 成績下降而有學力下降之議⁴⁹，2008 年開始針對寬鬆教育政策進行調整，《學習指導要領》（2011 學年起逐步實施）增加授課時數：小學 6 年（從 5,367 增至 5,645 課時，共增加 278 課時）約增加 208.5 小時（增加 5.2%）；中學 3 年（從 2,940 增至 3,045 課時，共增加 105 課時）約增加 87.5 小時（增加 3.6%）⁵⁰。

項，由文部科學部長依據第 29 條及第 30 條的規定決定。」《學校教育法施行規則》第 50 條規定：「除本節規定的內容外，小學的課程應以文部科學部長公布之《小學學習指導要領》為基礎，作為課程標準。」（小学校の教育課程については、この節に定めるもののほか、教育課程の基準として文部科学大臣が別に公示する小学校学習指導要領によるものとする）。類似規定詳見第 74 條（中學學習指導要領）、第 84 條（高中學習指導要領）。

⁴⁶ 劉語霏，〈日本補救教學政策之研究：「全國學生素質與學習狀況調查」的導入與實施〉，《教育研究月刊》，第 267 期，105 年 7 月，頁 58。

⁴⁷ 楊思偉，同註 44，頁 35。

⁴⁸ 主要包括 4 個方向：1. 社會全體致力於提高教育。2. 尊重個性、發展能力，培育作為個人及社會一員的生存基礎。3. 培育教養與專業兼備、知性豐富的人才。4. 確保學生的人身安全與內心平安，創造高質量的教育環境（基本的方向 1：社会全体で教育の向上に取り組む。基本的方向 2：個性を尊重しつつ能力を伸ばし、個人として、社会の一員として生きる基盤を育てる。基本的方向 3：教養と専門性を備えた知性豊かな人間を養成し、社会の発展を支える。基本的方向 4：子どもたちの安全・安心を確保するとともに、質の高い教育環境を整備するに整理し）。文部科學省，《文部科學白書（2008 年）》，2009 年，網址：https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa200901/detail/1283310.htm，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。

⁴⁹ PISA 測驗的是知識而非生存能力，在日本抱持經驗主義的新教育支持者認為，以「生活為主的學習」和「解決問題的學習」為中心的「解決問題能力」，是新學力，所以沒有「學力下降」的問題。這場爭論不僅涉及「基本學力」是什麼，還涉及要向兒童傳達的內容。由此可知，「學力」的「定義」和「內涵」會因時代背景產生理解和認知的不同。楊思偉、李宜麟，〈日本現代「學力」意涵之初探〉，《臺灣教育評論月刊》，第 10 卷，第 11 期，110 年 11 月，頁 51。

⁵⁰ 文部科學省，《文部科學白書（2007 年）》，2008 年，網址：https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200801/index.htm，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。文部科學省，〈授業時数（平成 10 年改訂→平成 20 年改訂）の比較〉，2011 年 3 月，https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2011/03/30/1234773_004.pdf，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。

2012 年 4 月開始實施的新《學習指導要領》，提出暫緩寬鬆教育政策的主張，並將各學科的課時數（國中 3 年、小學 6 年）增加，重新載明培養思考能力、判斷能力、表現能力與掌握基礎知識和技能等項目。2013 年文部科學大臣明確表示將討論實施週六上課之可能性⁵¹。2016 年（平成 28）年 10 月文部科學省正式宣告，不再繼續寬鬆教育的政策。認為為讓學生們確切掌握最起碼的知識，必須保障一定程度的授課時數，於是恢復過去的上課時數與內容⁵²。

（二）補救教學政策提供學習支持

儘管日本在戰後曾經一度將「填鴨式教育」轉型為「寬鬆教育」，但環繞在學生素質的探討與相關政策的實施上，卻經常在「填鴨式教育」與「寬鬆教育」此兩對立之間擺盪⁵³。象徵「新學力觀」之「生存力」概念主觀、抽象且理想化，教育現場未必能充分理解其目標，且可能因環境條件不足等因素而不易實施。此外，更不容忽視的是學力保障的對象問題。過去在「填鴨式教育」下跟不上課程進度的「吊車尾」學生，雖然因為「寬鬆教育」看似減少並遭到忘卻，但問題依舊存在。這一群從激烈升學競爭當中「吊車尾」學生，反而衍生出「逃離學習」的現象。甚至在公立學校的「寬鬆教育」下，私立學校與補習班的勢力興起，更衍生出因為社會階層差異導致教育成就不同的社會階層複製問題⁵⁴。因此，日本開始推行補救教學政策提供學習支持。

⁵¹ 過去文部科學省因應週休二日制的實施，在《學校教育法施行辦法》中規定星期六為休息日，除非有特別必要，否則週六不上課。此辦法於 2013 年修正，由地方政府自行判斷是否於週六上課。即文部科學省針對「若有特別必要的情形」所定之週六上課的規定予以修正，大幅放寬為得由地方教育委員會自行判斷實施，而學校陸續恢復實施週六上課的目的之一，是為了確保《學習指導要領》所增加的課堂時數有時間去消化。黃文三、桂田愛、沈碩彬，《日本教育》，學富文化，104 年 1 月，頁 249-251。

⁵² 鄭同僚、徐永康，同註 43，頁 86。

⁵³ 是否「寬鬆教育」＝「學力低下」？或「填鴨式教育」＝「學力提升」？也常成為學界論爭的焦點。然歷經半世紀的論爭，「學力」始終未能有明確的定義。劉語霏，同註 45，頁 57。

⁵⁴ 劉語霏，同註 46，頁 64-65。日本學者荻谷剛彥對「ゆとり教育」在不同社經地位學生中的落差進行深入分析，關注教育不平等的社會結構問題，因此呼籲對教育討論進行根本性的反思。認為關於教育的爭論不應只關注學術能力的表面指標，也應關注社會結構和階級的扭曲，以及教育體系本身的問題。荻谷剛彥，《教育爭論為何如此徒勞？超越學力之爭論》（なぜ教育論争は不毛なのか

「全國學生素質與學習狀況調查」便在此背景下應運而生，此調查之主要目的是期望在國際評比的結果外，提供一個日本式的學生素質評鑑結果，以因應社會大眾對於學力低下的疑慮與改革訴求。透過每年定期調查，促進教學現場即時協助學習落後的學生，並追蹤其進步的情形，進而達到有效提升學生素質之補救教學的目的。依據 2015 年度「全國學生素質與學習狀況調查」之分析結果，發現排名最後 3 名的都道府縣，有逐漸接近平均值的趨勢，顯見學生素質的「扶弱」政策已略有成效⁵⁵。

（三）授課時間、午休及課後活動

日本《學校教育法施行規則》（学校教育法施行規則）⁵⁶第 51 條規定國民小學學時，第 73 條規定國民中學學時。即單位授課時間國小為 45 分鐘、國高中為 50 分鐘。

日本公立學校幾乎下午 3 點半至 4 點放學，課後多進行社團活動，師長、家長都鼓勵學生「玩社團」，認為參加社團可以學到為人處世的方法。有學生表示，放學後留在學校很開心，因為可以參加社團活動⁵⁷。公立學校一星期上課 5 天，有些學校在星期六也會上課。在中學及高中每天 6 節課，一節課通常為 50 分鐘。8 點半開始上課、中午休息約 1 小時，下午 3 點半下課，學生輪值打掃教室後，開始社團活動時間。學生社團多元是日本學校教育的特色，在教師指導下，有相同喜好的學生，於放學後和假期中自發性地參加各種社團⁵⁸。

—学力論争を超えて），中央公論新社，2003 年 5 月 10 日，摘要。

⁵⁵ 劉語霏，同註 46，頁 56。

⁵⁶ 日本《學校教育法施行規則》（学校教育法施行規則），網址：https://laws.e-gov.go.jp/law/322M40000080011#Mpat_3，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

⁵⁷ 鄭郁庭，橘色惡魔喊不想走！台灣學校「1 規定」卻嚇壞日本學生：太痛苦，Ettoday 新聞雲，111 年 10 月，網址：<https://www.ettoday.net/news/20221013/2357202.htm>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 22 日。

⁵⁸ 包括運動、文化活動、學習領域等社團活動，或日本傳統運動和文化相關社團，例如柔道、劍道、茶道、華道（花道）、書道（日本書法）等等，社團活動讓學生有機會與其他學校交流進行友誼賽。Japan National Tourism Organization，日本教育制度，網址：<https://education.jnto.go.jp/tw/s>

四、小結

以全球 PISA 的排名觀之，學習時間長不見得提升學習成效，芬蘭、愛沙尼亞、日本、韓國與我國每週學習節數時間及 PISA 排名如前述表 1。學習時間較短的國家如北歐的芬蘭、愛沙尼亞，往往以教學品質、學生福祉與自主學習能力為核心，注重非學習節數時間的保障，提升學習動機。當世界各國討論芬蘭教育時，一定會提及芬蘭學生在「玩或遊戲」或「體育」方面的學習或表現，甚至直指其在芬蘭教育系統中扮演關鍵性角色⁵⁹。課後時間，芬蘭由學生自己決定做什麼、愛沙尼亞長日班聘請專人照看、日本學生多參加社團活動。芬蘭、愛沙尼亞、日本及我國學習節數時間與非學習節數時間規範如表 2。

東亞的日本與韓國學生學習時間長，雖也顯現出「高強度、高效能」的結果，惟日韓兩國的學生普遍面臨較高學習壓力（補習、考試文化），心理層面問題令人憂慮。同樣考試競爭激烈的我國，國高中學生也出現類似心理問題。除前言所述之學習疲勞、自我傷害念頭外，據 2018 年 PISA 調查結果顯示，我國學生害怕失敗的指數名列全球第 1⁶⁰。如何在高成績與學生幸福感之間取得平衡，應是日韓及我國未來教育改革的重點。

此外，愛沙尼亞除 PISA 成績卓越，鄉村學校師資、教具與福利不減，後段班較不落後，沒有城鄉差距。日本經過寬鬆教育政策後反省，給予弱勢更多資源，扶弱政策已有成效，均值得作為教育城鄉距擴大的我國作為借鏡。

chool-in-japan/japanese-education-system/，最後瀏覽日期：114 年 5 月 6 日。

⁵⁹ 陳玟樺，同註 20，頁 336-338。

⁶⁰ 其中女生比男生更害怕失敗。數感實驗室，〈臺灣學生是全球最害怕失敗的...PISA 最新調查，透露教育現場的焦慮〉，《商周》，108 年 12 月 6 日，網址：<https://www.businessweekly.com.tw/focus/blog/3000904>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 13 日。高達 89% 的臺灣學生擔心「失敗後，他人怎麼看我」，而愛沙尼亞此一數字為 46%。田孟心，同註 10，頁 46。

表 2：芬蘭、愛沙尼亞、日本與我國每週學習節數時間與非學習節數時間規範及 PISA 排名

國家	每週學習節數	每節課時長 (分鐘)	平均每週學習節數時間 (小時)	非學習節數時間規定 (如休息、午休)	依據法令條文	PISA 2022 排名 (閱讀/數學/科學)
芬蘭	1、2 年級：21 節 3 年級：23 節 4 年級：24 節 5、6 年級：25 節 7、8 年級：29 節 9 年級：30 節	45	約 19 小時 (15.75-22.5 小時)	每節課間 15 分鐘；學校有彈性安排午休	《基本教育法》第 24 條第 1 項 《基本教育法令》第 3 條第 1 項、第 4 項	14 / 20 / 9
愛沙尼亞	1、2 年級：21 節 3 年級：23 節 4 年級：24 節 5、6 年級：25 節 7 年級：30 節 8 年級：29 節 9 年級：30 節	45	約 20 小時 (15-24 小時)	每節課間 5-10 分鐘休息，學習中有秋、寒、春假	《基礎及高等教育法》第 25 條第 2 項、第 4 項	6 / 7 / 6
日本	國中小 28 節 高中 30-35 節	小學 45 國高中 50	約 25 小時 (21-29 小時)	學校自行安排休息、午餐與午休，《學習指導要領》建議「由學校適切安排」	《學校教育法施行規則》第 51 條附表 1、第 73 條附表 2	3 / 5 / 2
我國	小學 30-32 節 國中 32-36 節 高中 34-38 節	國中小 45 高中 50	約 26 小時 (國小 22.5、國中 24-27、高中 28.3-31.7)	每日課間休息 10 分鐘，午休 1 小時左右，由校務會議決定	《兒童及少年福利與權益保障法》第 41 條	5 / 3 / 4

資料來源：作者自行整理

肆、問題研析

一、檢討108課綱學習節數規定及課程綱要審議成員相關規範（兒少權法第41條、高級中等教育法第43條之1）

（一）108課綱核心素養及學習節數

我國自 103 年全面實施 12 年國教，《十二年國民基本教育課程綱要》（簡稱《108 課綱》）於 108 年 8 月上路，以核心素養為課程連貫與統整發展的主軸，強調關注學習與生活的結合，透過實踐力行而彰顯學習者的全人發展，讓學生能適應現在生活及未來挑戰。總言之，我國十二年國民基本教育之核心素養，強調培養以人為本的終身學習者。核心素養分為 3 大面向：「自主行動」、「溝通互動」、「社會參與」，再細分為 9 大項目（簡稱三面九項）：

1.自主行動：身心素質與自我精進、系統思考與解決問題、規劃執行與創新應變。

2.溝通互動：符號運用與溝通表達、科技資訊與媒體素養、藝術涵養與美感素養。

3.社會參與：道德實踐與公民意識、人際關係與團隊合作、多元文化與國際理解。

並依學生個體身心發展狀況，各階段教育訂有不同核心素養之具體內涵。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，以期落實適性揚才之教育，培養具有終身學習力、社會關懷心及國際視野的現代國民⁶¹。

⁶¹ 教育部，十二年國民基本教育課程綱要總綱，110 年 2 月修正，頁 1、3、4，網址：[https://www.naer.edu.tw/upload/1/16/doc/288/\(111%E5%AD%B8%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%AF%A6%E6%96%BD\)%E5%8D%81%E4%BA%8C%E5%B9%B4%E5%9C%8B%E6%95%99%E8%AA%B2%E7%A8%8B%E7%B6%B1%E8%A6%81%E7%B8%BD%E7%B6%B1.pdf](https://www.naer.edu.tw/upload/1/16/doc/288/(111%E5%AD%B8%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%AF%A6%E6%96%BD)%E5%8D%81%E4%BA%8C%E5%B9%B4%E5%9C%8B%E6%95%99%E8%AA%B2%E7%A8%8B%E7%B6%B1%E8%A6%81%E7%B8%BD%E7%B6%B1.pdf)，最後瀏覽日期：114 年 5 月 20 日。

教育部 110 年 2 月修正之《108 課綱》，並未修改上課時間長度，每節上課時間國小 40 分鐘，國中 45 分鐘，高中 50 分鐘⁶²。惟高中階段學分減少、國中選修正式納入，國小彈性課更重視教學設計。高中階段學分與節數上限：以普通高中為例，共需修 182 學分（部定必修 120 學分＋校訂必修及選修上限 62 學分）、每週節數上限為 35 節⁶³。

《108 課綱》訂定之部定領域學習節數基準（小學 20-26 節，國中 29-30 節）、校訂彈性學習課程節數（國小低年級 2-4 節、中年級 3-6 節、高年級 4-7 節；國中 3-6 節）⁶⁴。各領域學習節數與校訂彈性學習節數，皆需由學校依總綱、校務會議與學生需求自行規劃，以符合節數規範。

（二）《兒少權法》關於學習節數規定之檢討

《兒少權法》100 年 11 月增訂第 41 條第 1 項規定：「為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定者外，國民小學每週兒童學習節數不得超過教育部訂定之課程綱要規定上限。」108 年 4 月修法後，將「國民小學」修正為「高級中等以下學校學生」，增訂「應依中央教育主管機關」、「課業輔導課程，依各級教育主管機關之法令規定」，並刪除「上限」規定⁶⁵，導致如何確保權利、促進身心健康，變得不夠嚴謹明確，而有疏漏之弊，建議恢復舊有條文上限之規定。亦即增訂明確禁止規定，以凸顯保障兒少遊戲及休閒權利之意旨。爰建議《兒少權法》第 41 條第 1 項修正為：「為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定外，高級中等以下學校學生每週學習節數，應依中央教育主管機關訂定之

⁶² 參見總綱「陸、課程架構」「二、課程規劃及說明」。同前註，頁 12、15。

⁶³ 教育部，同註 61，頁 14。

⁶⁴ 我國 108 課綱將低年級健體學習節數每週增加 1 節；在芬蘭，7 年級學生則由每週 2 節體育課增加為每週 4 節。不僅彰顯兩國對於促進學生體能有相同期待，更重要的在於量上的增加，同時能裨益於質的提升。教育部，同註 61。頁 31。

⁶⁵ 立法院，同註 8，頁 57。

課程綱要規定，並不得超過其上限；其課業輔導課程，依各級教育主管機關之法令規定。」

（三）《高級中等教育法》課程綱要審議之成員

《兒少權法》第 41 條第 2 項規定：「中央教育主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表、兒童及少年代表，參與課程綱要之設計與規劃。」國民教育階段之課程綱要審議，依《國民教育法》第 34 條第 2 項規定：「國民中小學課程綱要之研究發展及審議，準用高級中等教育法之相關規定。」即準用《高級中等教育法》第 43 條、第 43 條之 1 及第 43 條之 2 之規定。

《高級中等教育法》第 43 條之 1 第 4 項規定：「非政府機關代表之審議大會委員，依下列程序產生之：一、由行政院就國內具教育專業之專家學者、教師組織成員、校長組織成員、家長組織成員、其他教育相關之非政府組織成員……。二、……。」即課程綱要審議委員組成，有政府機關代表與非政府機關代表，其中非政府機關代表有「教育專業」專家學者、「教育相關」非政府組織成員，惟因未將《兒少權法》第 41 條第 2 項規定之「兒童及少年事務領域之專家學者」納入，實有不足，為保障兒少遊戲及休息的權利，透過兒少專業領域專家學者參與課綱審議有其必要性，建議《高級中等教育法》第 43 條之 1 第 4 項，將第 1 款「教育專業之專家學者」修正為「教育專業、兒童及少年事務領域之專家學者」。

二、非學習節數禁止學習評量與保障兒少遊戲權（兒少權法第41條增訂第2項）

（一）現行非學習節數時間禁止學習評量之規定

教育部依《108 課綱》，於 105 年 12 月 1 日發布《教育部主管高級中等學校學生在校作息時間規劃注意事項》（以下簡稱《高中在校作息

時間規劃注意事項》)。其中第 3 點規定：「依總綱之規定，學習節數每週 35 節，其中包括必修與選修課程、團體活動時間及彈性學習時間。

(第 1 項) 前項學習節數，每日排課以 7 節為原則；學校有特殊需求者，應提報主管機關許可後實施。(第 2 項)」第 7 點規定：「非學習節數活動之時間及活動內容，由各校依本注意事項納入作息時間規劃辦理。」

然而，過去「非學習節數之時間」常被學校用於規訓、考試或教授新進度，迭引發爭議。教育部爰參照 CRC 第 31 條，尊重學生休息及休閒權利、培養學生自主規劃能力及落實教學正常化意旨⁶⁶，明定上午第 1 節開始上課以前之非學習節數活動規劃原則，於 111 年 3 月 7 日修正《高中在校作息時間規劃注意事項》第 6 點：「各校於上午第一節開始上課以前，每週得實施全校集合活動至多一日；當週其餘日數，應由學生自主規劃運用，學生於上午第一節開始上課以前抵達上課地點即可。(第 1 項) 各校於上午第一節開始上課以前，不得對學生實施任何學業成績評量。(第 2 項)」即高級中等學校階段，自 111 年 3 月 7 日起廢除早自習、第 1 節課前禁止考試、朝會數從每週不超過 2 日改為最多 1 日⁶⁷。

繼全國高中職進行改革後，繼而向國中小推動⁶⁸。112 年 6 月修正《國民教育法》，該法第 39 條第 3 項規定：「直轄市、縣（市）主管機關為落實學校正常教學，應建立督導機制，指派督導人員實地視導；其督導方式、範圍、獎懲及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定

⁶⁶ 參見《高中在校作息時間規劃注意事項》第 6 點修正說明。網址：<https://db.lawbank.com.tw/FLAW/PrintFLAWCOMPARE.aspx?lsid=FL089751>，最後瀏覽日期：114 年 6 月 6 日。

⁶⁷ 修正前（105 年 12 月 1 日版本）第 7 點規定：「為增進師生互動機會，以利班級經營及生活教育進行，各校得於上午第一節開始上課以前，實施非學習節數之活動，其中屬全校集合之活動，每週以不超過 2 日為原則；為維護學生身心健康，培養主動學習，每週至少應安排二日，由學生自主規劃運用並決定是否參加。」

⁶⁸ 林曉雲、吳柏軒，援引兒童權利公約 保障學生休息權 教部擬修法 國中小早自習禁考試，自由時報，111 年 2 月 21 日，第 A1 版。

之。」⁶⁹。依據此項規定，教育部於 113 年 5 月訂定《國民小學及國民中學正常教學督導辦法》（自 113 年 8 月 1 日施行），依該辦法第 2 條第 2 款第 3 目規定：「學校辦理國民中小學課程綱要所定學習節數外之課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習，應於規定時間進行且不得教授新進度。」第 3 款第 1 目規定：「學校學習評量，應於國民中小學課程綱要所定學習節數內實施為原則，並依國民小學及國民中學學生學習評量辦法規定辦理。」換言之，自 113 年 8 月 1 日起，國中小早自習、午休時間不能有考試。

（二）非學習節數時間禁止學習評量應於法律明定

《高中在校作息時間規劃注意事項》雖已規定第 1 節課前禁考試，惟對於午休時間得否考試並未有所規定。且國民教育階段已訂有辦法，高中階段卻仍以《高中在校作息時間規劃注意事項》規範，其規範效力明顯不足，宜提升至法律位階。

因非學習節數之時間（朝會、午休）攸關學生休息及休閒權利，爰建議將非學習節數之時間，包括上述禁止成績評量等相關規定，應於法律明定，以明確其法律規範效果，並供學校據以遵循。為落實非學習節數時間禁止學習評量涉及兒少遊戲權之保障，爰建議《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項：「學校學習評量不得於非學習節數時間實施。」

三、高中以下學校非學習節數不得教授新進度與高中階段教學正常之督導（兒少權法第41條增訂第2項、高級中等教育法第43條）

（一）建議課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習進度不得教授新進度之禁止規定提升至法律位階

⁶⁹ 《國民教育法》第 39 條第 3 項立法說明：「為促使學校教學正常化，爰增訂第三項，規定學校之督導及視導機制，其與修正條文第九條所指『具專業自主性之課程及教學輔導團』著重於協助教師進行課程發展及教學研究之性質較為不同，而係偏向行政督導機制之作為。……。另審酌教學正常化係屬中央主管機關重大政策，且為教育核心價值，爰相關事項之辦法由中央主管機關定之。」

我國每週學習節數時間雖較芬蘭、愛沙尼亞、日本等國長，惟差距不大。如前言所述，我國借課、暑假及課後輔導上新進度、強制課後輔導問題嚴重。113 年 8 月雖已訂定《高級中等學校課業輔導實施要點》，111 年 3 月《高中在校作息時間規劃注意事項》、114 年 6 月《國民小學及國民中學正常教學實施要點》已完成修正，但仍須透過督導，以加強落實執行。

關於課後輔導，教育部前於 100 年 6 月 2 日台國（四）字第 1000095412 號函，依教育部召開「研商落實教學正常化—國中課業輔導與留校自習協調會議」之共識：國中小課外時間在校課業輔導或補救教學，應自由參加。國中課後輔導與留校自習原則：1.不強迫參加。2.不教授新進度。3.每日放學後每天 1 小時，每週 5 天，並以不超過下午 5 點 30 分為原則。

111 年 8 月臺灣青年民主協會進行國、高中暑期輔導調查，發現暑期輔導違規嚴重。64%學生反映學校暑期輔導上新進度，違反《高級中等學校課業輔導實施要點》不得提前講授各該科目教學進度表所定課程內容之規定；另有私校以「營隊」方式包裝暑期輔導⁷⁰。

教育部國教署強調「學生課外活動」為學校僅就本校學生所辦理的「非課業輔導性質」之活動，《高級中等以下學校辦理學生課外活動及輔導學生參加校外營隊活動注意事項》已有規定，所以學校不得假借「營隊」形式實施學生課業輔導。依《高級中等學校課業輔導實施要點》，地方政府就其主管學校訂有相關規定，持續透過相關會議、研習、行文，向各校加強宣導，不得假借營隊等課外活動名義實施課業輔導；並將不定期、主動到校，專案查核學校教學正常化落實情形，已將學校辦理情形，列為駐區視導人員重點視導項目⁷¹。

⁷⁰ 陳婕翎，暑輔違規頻傳 教育部：列重點視導項目，中央社，111 年 8 月 8 日，國內文教版。

⁷¹ 同前註。

關於教學正常化的推動法規方面，於國中小部分，依據《國民小學及國民中學正常教學實施要點》規定，課後輔導及寒暑假學藝活動屬課業輔導者應以自由參加為原則，課程內容以複習為主，不得為新進度之教授（第3點）。高中部分，依據《高級中等學校課業輔導實施要點》規定學校辦理學生課業輔導的原則，包含由學生自由選擇參加（第2點）、課業輔導內容包括課業複習及相關補充課程。不得提前講授各該科目教學進度表所定之課程內容（第3點）。另依《高中在校作息時間規劃注意事項》規定各校實施課業輔導，依高級中等學校課業輔導實施要點規定辦理。課業輔導，不得提前講授各該科目教學進度表所定之課程內容，且不得對學生實施列入學業成績計算之評量（第9點）。

課業輔導時間攸關學生休息及休閒權利，上述法規雖皆有禁止講授新進度之規定，但依其內容及性質僅為行政規則，其規範效力不足。考量高中階段僅以《高級中等學校課業輔導實施要點》、《高中在校作息時間規劃注意事項》為規範，有必要將其規範提升至法律位階，爰建議將上述學習評量及課業輔導之禁止規定增訂於《兒少權法》第41條第2項後段：「非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動、留校自習及其他活動規劃之執行，不得教授新進度。」

綜上述研析二、三之修正建議，《兒少權法》第41條增訂第2項：「學校學習評量不得於非學習節數時間實施。非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動、留校自習及其他活動規劃之執行，不得教授新進度。」原第2項項次遞移為第3項。

（二）高級中等教育階段教學正常化之督導

依據「中華民國（臺灣）兒童權利公約第2次國家報告國際審查結論性意見」第58點：「委員會對於兒少缺乏休息、遊戲及休閒活動的時間仍然深感關切，這是由於兒少長時間在學校及課後教育中度

過。委員會建議：（1）上學時間的規定應強制執行並受監督。……」第 59 點：「為確保兒少享有遊戲及休閒的權利，且能安全地進行，委員會建議引進立法，要求中央及地方政府確保兒少遊戲與休閒的權利得到解決，並在城鄉發展政策及規劃過程中徵求兒少意見。」⁷²。

在督導方面，國民教育階段依《國民教育法》第 39 條第 3 項之授權，已定有《國民小學及國民中學正常教學督導辦法》，而高中階段尚無相關正常教學督導辦法之規定，爰建議參酌《國民教育法》第 39 條，於《高級中等教育法》第 43 條增訂第 4 項：「直轄市、縣（市）主管機關為落實學校正常教學，應建立督導機制，指派督導人員實地視導；其督導方式、範圍、獎懲及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。」作為訂定辦法之授權依據，以強化高中階段學校正常教學之監督機制。

四、高中學校應訂定學生非學習節數活動規定及違反之處置（高級中等教育法第 51 條、第 60 條）

（一）高中學校應訂定學生非學習節數活動規定

前已述及《高中在校作息時間規劃注意事項》第 6 點及第 7 點規定，高中廢除早自習及第 1 節上課前不得考試。違反規定者，私立學校將依照《私立學校法》處分，公立學校則依《公立高級中等以下學校教師成績考核辦法》處理。考量前揭注意事項係針對學校安排學生在校作息時間為原則性規定，但針對違反規定之公私立高中則採不同處理方式，且對象與責任顯不相當。在私立高中部分，係依據《私立學校法》第 55 條規定，因辦學不善，違反該法或有關教育法規時，視其情節輕重予以處分；但在公立高中部分，教育部依據《公立高級中等以下學校教師成績考核辦法》處理，鑑於該辦法主要目的在考核教

⁷² 衛生福利部社會及家庭署，中華民國（臺灣）兒童權利公約第 2 次國家報告國際審查結論性意見，CRC 資訊網，111 年 12 月 28 日，網址：https://crc.sfaa.gov.tw/Uploadfile/Document/34_20230724143010_7427686.pdf，最後瀏覽日期：114 年 7 月 22 日。

師平時成績及年終考績，與《私立學校法》第 55 條規定主管機關對學校之處分方式有異，其處分主體及課予責任均不相同，恐造成執行效果的差異⁷³。爰建議《高級中等教育法》第 51 條增訂第 1 項規定：「高級中等學校應訂定學生非學習節數活動規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。」第 60 條第 1 項第 1 款配合增訂違反之處罰規定，即學校違反學生在校作息時間規定者，由各該主管機關核予扣減補助款或減招班級數等處理方式。

（二）學生未參與非學習節數活動不宜採取管教措施

《高中在校作息時間規劃注意事項》第 8 點規定：「學生於非學習節數活動之參與狀況，不得列入出缺席紀錄。但得視其情節，採取適當且合乎比例原則之輔導或管教措施（第 1 項）。前項管教措施，以運用正向管教措施為主，並得運用其他一般管教措施，惟僅限於口頭糾正、列入日常生活表現紀錄、通知監護權人協請處理、書面自省或靜坐反省（第 2 項）。」第 1 項雖已明定學生未參與非學習節數活動，不得列入出缺席紀錄，卻又規定得視其情節輕重，採取適當且合乎比例原則之輔導或管教措施（以運用正向管教措施為主）。非學習節數活動本應採自由選擇參加為原則，第 1 項規定實有強制參與之嫌，爰有必要檢討修正。

又第 2 項所定之「其他一般管教措施」，雖僅限於口頭糾正、列入日常生活表現紀錄、通知監護權人協請處理、書面自省或靜坐反省等方式，惟「列入日常生活表現紀錄」，應屬《高級中等學校學生學習評量辦法》第 21 條第 2 項第 1 款「日常生活綜合表現及校內外特殊表現」之項目，與「出缺席紀錄」同為記載學生在校期間德行評量的項目，「列入日常生活表現紀錄」使學生德行評量成績恐受到不利影響，甚而侵

⁷³ 王幼萍，《高級中等學校學生在校作息時間之研析（編號：R01822）》，臺北市：立法院法制局，111 年 10 月。

害其升學發展權益之虞⁷⁴。類此規定不符法律保留原則，爰建議教育部研議刪除。

五、幼兒餐點休息活動時間提升至法律規定以保障幼兒休息及遊戲權、健康權及發展權（幼兒教育及照顧法增訂第31條之1並修正第58條）

（一）日本對兒童推行「多吃、多動、多睡」運動之借鏡

日本於 2011 年曾進行全國兒童生活調查分析，對兒童心理與身體提出改善計畫，其生活節奏提升戰略就是全國推行「多吃、多動、多睡」運動。因為睡眠節奏紊亂會導致不吃早餐與飲食不正常，不補充能量將導致上午活動能力降低及運動不足。自律神經機能減弱導致體溫不協調無法自動保護身體，不久就會引起荷爾蒙分泌失調。兒童也會因此喪失自發性與自主性的行動，引起身體不適及陷入精神不安定的狀況而無法專心學習，最終造成學習能力與體力的下降。教育界所謂的「生存能力」，就是醫學界的「自律神經機能」。期待兒童自發性、自主性活動，則養成「多吃、多動、多睡」是一件重要的事⁷⁵。

（二）幼兒點心、午餐、午睡及出汗性大肌肉活動時間規範屬重要事項，宜提升至母法位階

2018 年「兒童健康聯盟」(Active Health Kids Global Alliance) 針對全球 49 個國家進行體能分析顯示，凸顯科技進步正對新世代學童的運動行為產生質變。如同許多習慣一樣，體育活動 (Physical activity) 和久坐行為 (sedentary behavior) 也形成於童年和青春期。在科技發達的今日，如何促使孩子「Move」也成為各國教育改革的重要課題⁷⁶。

⁷⁴ 同前註。

⁷⁵ 前橋明，〈2011 年孩童的健康福祉戰略〉，日本《幼兒運動遊戲年刊》，第 6 期，100 年 12 月，頁 14-15。

⁷⁶ 陳玫樺，同註 20，頁 340。

前已述及，CRC 第 31 條第 1 項強調活動與兒童年齡相宜（適齡遊戲）的重要性。CRC 第 7 號一般性意見指出，遊戲是幼兒最獨特的活動之一。透過遊戲，不管是單獨還是與其他人一起，兒童都能享受並刺激提高他們的現有能力和能力。創造性遊戲和探索性學習，對幼兒期教育的重要性是得到普遍承認的。遊戲權如未獲得保障，尚影響幼兒發展權及健康權。休息和休閒對兒童發展的重要性不亞於營養、住房、醫療保健和教育等基本要素，如果得不到充分的休息，兒童就缺乏進行有意義的參與或學習所需的精力、動力及體能和心智能力；剝奪兒童的休息權，可能對兒童的身體和心智發展、健康和福祉造成無法挽回的影響。兒童需要休閒，即沒有任何義務、娛樂活動或刺激物的時間和空間，他們可以選擇按照自己的意願，以活動或不活動的方式填補這些時間和空間⁷⁷。我國《幼兒教育及照顧法》第 12 條第 5 項，為使照顧、教學等教保服務實施作為有所依循，以引導教保服務之正常化並訂定幼兒園教保活動課程大綱，授權訂定《幼兒教保及照顧服務實施準則》。該準則第 7 條規定：「幼兒園應依據各年齡層幼兒之需求，安排規律之作息。(第 1 項)幼兒園應視幼兒身體發展需求提供其點心，對於上、下午均參與教保活動課程之幼兒，應提供其午餐，並安排午睡時間。(第 2 項)幼兒園點心與正餐時間，至少間隔二小時；午睡與餐點時間，至少間隔半小時。(第 3 項)第二項所定午睡時間，二歲以上未滿三歲幼兒，以不超過二小時為原則，三歲以上至入國民小學前幼兒，以不超過一小時三十分鐘為原則；並應安排教保服務人員在場照護。(第 4 項)」第 8 條規定：「幼兒園每日應提供幼兒三十分鐘以上之出汗性大肌肉活動時間，活動前、後應安排暖身及緩和活動。」

大肌肉活動包含穩定性、移動性及操作性等 3 類，在幼兒常見的活動如跑步、跳躍、投擲、平衡感等皆屬於大肌肉活動。藉由這 3 種

⁷⁷ CRC 資訊網，CRC 第 7 號一般性意見，頁 16，網址：<https://crc.sfaa.gov.tw/Document/Detail?documentId=D5358065-C92B-4A10-8BEE-526A51025B30&AspxAutoDetectCookieSupport=1>，最後瀏覽日期：114 年 6 月 6 日。

類別的身體動作，可以提升幼兒基本動作技能進而促進幼兒身體動作的發展。幼兒學習大肌肉動作時是以模仿方式激發身體動作的成熟並藉以提升身體控制及協調能力，故教學強調「以運動為主，以遊戲為方法」，並應在安全的環境中配合音樂與器材融入不同程度的體能遊戲，在遊戲或活動中提升體能。所以教保服務人員設計大肌肉活動時，必需依據幼兒發展做系統性的規劃採用漸進的方式，並結合幼兒的興趣設計各式遊戲活動包括：律動遊戲、團體遊戲、分組遊戲、競賽遊戲等，來引發幼兒對於大肌肉活動的意願以達到活動目標。為達大肌肉活動目的以運動遊戲方式的進行，讓幼兒在遊戲情境中提升動作技能發展並樂於參與活動，培養運動的興趣最終達到運動的好習慣⁷⁸。

為保障幼兒休息及遊戲權利以及有關之健康權及發展權，建議參酌《幼兒教保及照顧服務實施準則》第 7 條關於餐點午睡時間，以及第 8 條出汗性大肌肉活動時間之規定，提升至母法位階以法律明定之⁷⁹。鑑於係屬幼兒為主體之權利保障，爰建議於《幼兒教育及照顧法》第 4 章「幼兒權益保障」增訂第 31 條之 1 規定：「幼兒園應依據各年齡層幼兒之身體發展需求，安排規律之作息，提供其點心、午餐，安排午睡時間及教保服務人員在場照護；並應每日提供其定時之出汗性大肌肉活動時間。」並於同法第 58 條第 1 項增訂第 10 款違反之處罰規定。

伍、結論

學習時間長不見得提升學習成效，學習時間較短的國家如北歐的芬蘭、愛沙尼亞，往往以教學品質、學生福祉與自主學習能力為核心，注重非學習節數時間的保障，以提升學習動機。課後時間，芬蘭由學生自己決定做什麼、愛沙尼亞長日班聘請專人照看、日本學生多參加

⁷⁸ 盧嘉瑩、張嘉紓、黃永寬，〈幼兒園大肌肉活動提升肢體動作學習成效：以三個學前融合班幼兒為例〉，《臺南大學體育學報》，第 17 期，111 年 12 月，頁 52-56。

⁷⁹ 趙俊祥，《維護幼兒遊戲權之法制研析（編號：R01809）》，臺北市：立法院法制局，111 年 9 月。

社團活動。我國學習節數時間較芬蘭、愛沙尼亞及日本長，且非學習節數時間考試、課後補習、寒暑假教授新進度等問題嚴重。為保障我國高中以下學生遊戲及休閒權利，進而維護其健康權、發展權。經參酌 CRC 第 2 次國家報告國際審查結論性意見第 58 點建議及 CRC 第 7 號一般性意見，探討我國《108 課綱》及課程綱要審議規定、非學習節數時間相關規範及禁止規定等法制研析後，提出《兒少權法》、《高級中等教育法》及《幼兒教育及照顧法》相關修正建議如下：

- 一、《兒少權法》第 41 條第 1 項 108 年 4 月修法後，如何確保權利、促進身心健康，變得不夠嚴謹明確，爰建議恢復舊條文上限之規定，以凸顯保障兒少遊戲及休閒權利之意旨。
- 二、非學習節數時間進行成績評量及課業輔導，涉及兒少權益，目前高中階段僅以相關要點及注意事項為規範，爰建議《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項禁止規定。
- 三、為強化高中階段學校正常教學之監督機制，爰建議參照《國民教育法》第 39 條，於《高級中等教育法》第 43 條增訂第 4 項。
- 四、配合《兒少權法》第 41 條第 2 項規定，建議《高級中等教育法》第 43 條之 1 第 4 項課程綱要審議成員，增訂「兒童及少年事務領域」之專家學者。
- 五、現行學校違反《高中在校作息時間規劃注意事項》公私立高中之處分並不相同，爰建議《高級中等教育法》第 51 條增訂第 1 項學生非學習節數活動規定；並於第 60 條第 1 項第 1 款增訂違反之處罰規定。
- 六、多吃、多動、多睡對幼兒至關重要，為保障幼兒休息及遊戲權利，《幼兒教保及照顧服務實施準則》第 7 條及第 8 條相關規定宜提昇至母法位階，爰建議《兒童教育及照顧法》增訂第 31 條之 1；

並配合於第 58 條增訂第 1 項第 10 款違反之處罰規定。

陸、條文對照表

兒童及少年福利與權益保障法第四十一條建議修正條文對照表

本 報 告 建 議 條 文	現 行 條 文	說 明
第四十一條 為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定外，高級中等以下學校學生每週學習節數，應依中央教育主管機關訂定之課程綱要規定，<u>並不得超過其上限</u>；其課業輔導課程，依各級教育主管機關之法令規定。 <u>學校學習評量不得於非學習節數時間實施。非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動、留校自習及其他活動規劃之執行，不得教授新進度。</u> 中央教育主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表、兒童及少年代表，參與課程綱要之設計與規劃。	第四十一條 為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定外，高級中等以下學校學生每週學習節數，應依中央教育主管機關訂定之課程綱要規定；其課業輔導課程，依各級教育主管機關之法令規定。 中央教育主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表、兒童及少年代表，參與課程綱要之設計與規劃。	一、一百年十一月增訂第一項規定：「為確保兒童及少年之遊戲及休閒權利，促進其身心健康，除法律另有規定者外，國民小學每週兒童學習節數不得超過教育部訂定之課程綱要規定上限。」一百零八年四月修法後刪除「上限」規定，導致如何確保權利、促進身心健康，變得不夠嚴謹明確，而有疏漏之弊，爰建議恢復舊有條文上限之規定，增訂明確禁止規定，以凸顯保障兒少遊戲及休閒權利之意旨。 二、非學習節數之時間及活動（朝會、午休）攸關學生休息及休閒權利，爰建議將非學習節數之時間，包括禁止成績評量等相關規定於法律明定，以明確其法律規範效果，並供學校據以遵循。爰增訂第二項前段。 三、另非學習節數時間之

		限制，包括國民小學及國民中學正常教學督導辦法第二條第二款第三目及第三款第一目有關非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習不得教授新進度。宜將其提升至法律位階，爰增訂第二項後段。 四、原第二項項次遞移為第三項。
--	--	---

高級中等教育法建議修正條文對照表

本 報 告 建 議 條 文	現 行 條 文	說 明
第四十三條 中央主管機關應訂定高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定，作為學校規劃及實施課程之依據；學校規劃課程並得結合社會資源充實教學活動。 前項高級中等學校課程綱要之訂定，除由中央主管機關常設課程研究發展機構外，其他教育相關領域之機構、學校、法人及團體，亦得提出課程綱要草案，併案委由課程審議委員會審議；其提案方式、處理程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。 課程綱要之研究、	第四十三條 中央主管機關應訂定高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定，作為學校規劃及實施課程之依據；學校規劃課程並得結合社會資源充實教學活動。 前項高級中等學校課程綱要之訂定，除由中央主管機關常設課程研究發展機構外，其他教育相關領域之機構、學校、法人及團體，亦得提出課程綱要草案，併案委由課程審議委員會審議；其提案方式、處理程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。 課程綱要之研究、	關於正常教學之監督，國民教育階段已定有《國民小學及國民中學正常教學督導辦法》，為強化高中階段學校正常教學之監督機制，爰參照《國民教育法》第三十九條規定，增訂第四項。

發展、審議及其實施，應秉持尊重族群多元、性別平等、公開透明、超越黨派之原則。 <u>直轄市、縣（市）主管機關為落實學校正常教學，應建立督導機制，指派督導人員實地視導；其督導方式、範圍、獎懲及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</u>	發展、審議及其實施，應秉持尊重族群多元、性別平等、公開透明、超越黨派之原則。	
第四十三條之一 中央主管機關為審議課程綱要，應設課程審議會（以下簡稱課審會）；課審會分為審議大會及分組審議會。 審議大會置委員四十一至四十九人，由政府機關代表與非政府代表組成。其中具政府機關代表身分者，不得超過委員總人數之四分之一。 審議大會具政府機關代表身分之委員，由教育部就中央與地方機關人員提名後，送請行政院院長聘任之，並依其職務任免改聘。 非政府代表之審議大會委員，依下列程序產生之： 一、由行政院就國內具<u>教育專業、兒童及少年事務領域</u>之專家學	第四十三條之一 中央主管機關為審議課程綱要，應設課程審議會（以下簡稱課審會）；課審會分為審議大會及分組審議會。 審議大會置委員四十一至四十九人，由政府機關代表與非政府代表組成。其中具政府機關代表身分者，不得超過委員總人數之四分之一。 審議大會具政府機關代表身分之委員，由教育部就中央與地方機關人員提名後，送請行政院院長聘任之，並依其職務任免改聘。 非政府代表之審議大會委員，依下列程序產生之： 一、由行政院就國內具教育專業之專家學者、教師組織成員、	第四項配合《兒童及少年福利與權益保障法》第四十一條第二項規定：「中央教育主管機關應邀集兒童及少年事務領域之專家學者、民間團體代表、兒童及少年代表，參與課程綱要之設計與規劃。」增訂「兒童及少年事務領域」專家學者參與課程綱要之審議。

者、教師組織成員、校長組織成員、家長組織成員、其他教育相關之非政府組織成員及學生代表，提名委員候選人，提交課審會委員審查會以過半數同意後，送請行政院院長聘任之。 二、前款課審會委員審查會由立法院推舉十一名至十五名社會公正人士組成之。 課審會委員任期四年，任滿得連任。單一性別不得低於委員總人數三分之一。政府機關代表及非政府代表中，均應包含具原住民身分者。但第一次聘任之非政府代表委員，其中二分之一之任期為二年。 中央及地方各級民意機關代表不得擔任課審會委員審查會之委員。	校長組織成員、家長組織成員、其他教育相關之非政府組織成員及學生代表，提名委員候選人，提交課審會委員審查會以過半數同意後，送請行政院院長聘任之。 二、前款課審會委員審查會由立法院推舉十一名至十五名社會公正人士組成之。 課審會委員任期四年，任滿得連任。單一性別不得低於委員總人數三分之一。政府機關代表及非政府代表中，均應包含具原住民身分者。但第一次聘任之非政府代表委員，其中二分之一之任期為二年。 中央及地方各級民意機關代表不得擔任課審會委員審查會之委員。	
<u>第五十一條 高級中等學校應訂定學生非學習節數時間規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。</u> 高級中等學校應訂定學生獎懲規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。	第五十一條 高級中等學校應訂定學生獎懲規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。	現行學校違反《教育部主管高級中等學校學生在校作息時間規劃注意事項》，公私立高級中學之處分並不相同，爰增訂第一項。
第六十條 公立高級中等學校有下列情形之一	第六十條 公立高級中等學校有下列情形之一	配合第五十一條增訂第一項明定高級中等學校應訂

者，由各該主管機關核予相關人員行政懲處、扣減補助款或減招班級數，並命其限期改善；屆期未改善者，並得按次處罰至改善為止： 一、實施教學，違反中央主管機關依第五十條所定輔導學生五育均衡或適性發展辦法之規定、<u>第五十一條第一項學生非學習節數時間規定</u>。 二、合格教師比率，違反中央主管機關依第二十四條第一項所定高級中等學校組織設置及員額編制標準之規定。 三、向學生收取費用，違反各該主管機關依第五十六條第四項所定辦法之規定。 私立高級中等學校有前項各款情形之一者，依私立學校法第五十五條規定處理。	者，由各該主管機關核予相關人員行政懲處、扣減補助款或減招班級數，並命其限期改善；屆期未改善者，並得按次處罰至改善為止： 一、實施教學，違反中央主管機關依第五十條所定輔導學生五育均衡或適性發展辦法之規定。 二、合格教師比率，違反中央主管機關依第二十四條第一項所定高級中等學校組織設置及員額編制標準之規定。 三、向學生收取費用，違反各該主管機關依第五十六條第四項所定辦法之規定。 私立高級中等學校有前項各款情形之一者，依私立學校法第五十五條規定處理。	定學生非學習節數時間規定，增訂違反之處罰規定。
---	--	--------------------------------

幼兒教育及照顧法建議增訂第三十一條之一及修正第五十八條

條文對照表

本 報 告 建 議 條 文	現 行 條 文	說 明
第三十一條之一 幼兒園應依據各年齡層幼兒之身體發展需求，安排規律之作息，提供其點		一、<u>本條新增</u>。 二、鑑於幼兒休息、活動之保障，為《兒童權利公約》揭櫫兒童遊

心、午餐，安排午睡時間及教保服務人員在場照護；並應每日提供其定時之出汗性大肌肉活動時間。		戲權、健康權及發展權之範疇。幼兒點心、午餐、午睡及出汗性大肌肉活動時間規範屬重要事項，爰參酌《幼兒教保及照顧服務實施準則》第七條及第八條相關規定提升至母法位階。
第五十八條 教保服務機構有下列情形之一者，處負責人新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並令教保服務機構限期改善，屆期仍未改善者，得按次處罰；其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分： 一、違反依第八條第六項所定標準有關幼兒園之使用樓層、必要設置空間與總面積、室內與室外活動空間面積數、衛生設備高度與數量，及所定辦法有關幼兒園改建、遷移、擴充、更名、變更負責人或停辦之規定。 二、違反依第十二條第五項所定準則有關衛生保健之強制規定或	第五十八條 教保服務機構有下列情形之一者，處負責人新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並令教保服務機構限期改善，屆期仍未改善者，得按次處罰；其情節重大或經處罰三次後仍未改善者，得依情節輕重為一定期間減少招收人數、停止招生六個月至一年、停辦一年至三年或廢止設立許可之處分： 一、違反依第八條第六項所定標準有關幼兒園之使用樓層、必要設置空間與總面積、室內與室外活動空間面積數、衛生設備高度與數量，及所定辦法有關幼兒園改建、遷移、擴充、更名、變更負責人或停辦之規定。 二、違反依第十二條第五項所定準則有關衛生保健之強制規定或	一、配合增訂第三十一條之一，增訂第一項第十款。 二、原第一項第十款及第十一款，款次遞移為第十一款及第十二款。

教保及照顧服務之禁止規定。 三、違反第十五條規定，未於教職員工異動後三十個工作日內報備查。 四、違反第十六條第三項有關配置專任教保服務人員之規定，或違反第五項有關公立學校附設幼兒園應增置教保服務人員之規定。 五、違反第十七條第一項規定，五歲至入國民小學前幼兒之班級未配置教師。 六、違反第十七條第二項規定，幼兒園助理教保員之人數超過園內教保服務人員總人數之三分之一。 七、違反第十七條第四項有關置護理人員之規定，或違反依第七項所定標準有關置廚工之規定。 八、違反依第二十七條第四項、第二十九條第三項所定辦法有關教保服務機構辦理認定、通報、資訊之蒐集、任職前及任職期間之查詢、處理及利用之強制或禁止規定。 九、教保服務機構之其	教保及照顧服務之禁止規定。 三、違反第十五條規定，未於教職員工異動後三十個工作日內報備查。 四、違反第十六條第三項有關配置專任教保服務人員之規定，或違反第五項有關公立學校附設幼兒園應增置教保服務人員之規定。 五、違反第十七條第一項規定，五歲至入國民小學前幼兒之班級未配置教師。 六、違反第十七條第二項規定，幼兒園助理教保員之人數超過園內教保服務人員總人數之三分之一。 七、違反第十七條第四項有關置護理人員之規定，或違反依第七項所定標準有關置廚工之規定。 八、違反依第二十七條第四項、第二十九條第三項所定辦法有關教保服務機構辦理認定、通報、資訊之蒐集、任職前及任職期間之查詢、處理及利用之強制或禁止規定。 九、教保服務機構之其	
--	--	--

他服務人員有違反第三十條第一項規定之情形。 <u>十、違反第三十一條之一之規定。</u> <u>十一、違反第三十三條第一項規定，未訂定注意事項及處理措施。</u> <u>十二、經營許可設立以外之業務。</u> 教保服務機構之負責人或其他服務人員違反第三十條第一項規定，對幼兒有非屬情節重大之體罰、霸凌、性騷擾、不當管教、其他身心暴力或不當對待之行為，處行為人新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並公布行為人之姓名及機構名稱。 行為人及教保服務機構其他相關之人，違反第三十條第五項不配合調查，而無正當理由者，處新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並得按次處罰至其配合為止。	他服務人員有違反第三十條第一項規定之情形。 十、違反第三十三條第一項規定，未訂定注意事項及處理措施。 十一、經營許可設立以外之業務。 教保服務機構之負責人或其他服務人員違反第三十條第一項規定，對幼兒有非屬情節重大之體罰、霸凌、性騷擾、不當管教、其他身心暴力或不當對待之行為，處行為人新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並公布行為人之姓名及機構名稱。 行為人及教保服務機構其他相關之人，違反第三十條第五項不配合調查，而無正當理由者，處新臺幣六千元以上六萬元以下罰鍰，並得按次處罰至其配合為止。	
---	--	--

參考文獻

一、政府出版品

- 1、立法院第2屆第6會期第2次會議議案關係文書（院總第1433號，政府提案第5278號），84年9月印發。
- 2、監察院，調查報告，110教調0020號，110年10月27日
- 3、立法院第9屆第7會期第6次會議議案關係文書（院總第932號政府提案第16701號），108年3月20日印發。
- 4、王幼萍，《高級中等學校學生在校作息時間之研析（編號：R01822）》，臺北市：立法院法制局，111年10月。
- 5、趙俊祥，《維護幼兒遊戲權之法制研析（編號：R01809）》，臺北市：立法院法制局，111年9月。

二、書籍

- 1、黃文三、桂田愛、沈碩彬，《日本教育》，學富文化，104年1月。
- 2、高玉泉、蔡沛倫，《兒童權利公約逐條要義》，衛生福利部社會及家庭署，105年4月。
- 3、陳玟樺，《我在芬蘭中小學做研究的日子：芬蘭中小學教育現場課室親身觀摩365日》，遠流，109年2月。
- 4、洪碧霞，《PISA 2018 國家報告—臺灣學生的表現》，心理出版社，110年4月。
- 5、荻谷剛彦，《教育爭論為何如此徒勞？超越學力之爭論》（なぜ教育論争は不毛なのか—学力論争を超えて），中央公論新社，2003

年 5 月 10 日

三、期刊論文

- 1、田孟心，〈不剝奪童年、不綁住學校 我們的孩子不怕失敗〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 64-66。
- 2、田孟心，〈成績落差比 OECD 低 在這上學，沒有城鄉差距！〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 54-58。
- 3、田孟心，〈教育新強國愛沙尼亞如何兼顧高學力與幸福感？〉，《天下雜誌》，第 785 期，112 年 11 月，頁 44-51。
- 4、黃源河、符碧真，〈芬蘭師資培育：研究為基礎的派典與課程實踐〉，《教育研究集刊》，第 56 輯，第 3 期，99 年 9 月，頁 105-137。
- 5、前橋明，〈2011 年孩童的健康福祉戰略〉，日本《幼兒運動遊戲年刊》，第 6 期，100 年 12 月，頁 10-17。
- 6、陳玟樺，〈芬蘭現象為本學習探究的前理解：2014 課綱的橫向能力與多學科學習模組〉，《教育研究月刊》，第 303 期，108 年 7 月，頁 101-114。
- 10、陳玟樺，〈再揭芬蘭教育「神話」霧紗：2016 課程改革策略要素之補述分析〉，《臺灣教育研究期刊》，第 5 卷，第 1 期，113 年 1 月，頁 225-239。
- 11、游舒文、鍾伯芬，〈芬蘭新課綱對臺灣十二年國教實施跨領域課程之啟示〉，《臺灣教育評論月刊》，第 8 卷，第 9 期，108 年 9 月，頁 71-75。
- 12、楊思偉，〈日本推動新課程改革過程之研究〉，《教育研究集刊》，

第 52 卷，第 1 期，95 年 3 月，頁 29-58。

- 13、楊思偉、李宜麟，〈日本現代「學力」意涵之初探〉，《臺灣教育評論月刊》，第 10 卷，第 11 期，110 年 11 月，頁 50-56。
- 14、劉語霏，〈日本補救教學政策之研究：「全國學生素質與學習狀況調查」的導入與實施〉，《教育研究月刊》，第 267 期，105 年 7 月，頁 56-70。
- 14、鄭同僚、徐永康，〈日本寬鬆教育對臺灣實驗教育的啟示〉，《教育研究月刊》，第 277 期，106 年 5 月，頁 79-93。
- 15、簡亭依，〈小國愛沙尼亞在 PISA 的傑出表現與成功因素之分析〉，《臺灣教育評論月刊》，第 9 卷，第 12 期，109 年 12 月，頁 118-125。

四、網路資源

- 1、CRC 資訊網，CRC 第 7 號一般性意見，頁 16，網址：<https://crc.sfaa.gov.tw/Document/Detail?documentId=D5358065-C92B-4A10-8BEE-526A51025B30&AspxAutoDetectCookieSupport=1>，最後瀏覽日期：114 年 6 月 6 日。
- 2、鄭郁庭，橘色惡魔喊不想走！台灣學校「1 規定」卻嚇壞日本學生：太痛苦，Ettoday 新聞雲，111 年 10 月，網址：<https://www.ettoday.net/news/20221013/2357202.htm>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 22 日。
- 3、Japan National Tourism Organization，〈日本教育制度〉，網址：<https://education.jnto.go.jp/tw/school-in-japan/japanese-education-syste>

m/，最後瀏覽日期：114 年 5 月 6 日。

- 4、Mei Kimura，Finland's educational success: A global model to follow，Global Society World News，2025 年 1 月 28 日，網址：<http://www.globalsociety.earth/post/finland-s-educational-success-a-global-model-to-follow>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。
- 5、OECD (2023), PISA 2022 Results (Volume I)，網址：https://www.oecd.org/en/publications/pisa-2022-results-volume-i_53f23881-en/full-report/executive-summary_077a9867.html#execsumm-d1e1065-98114777d2，最後瀏覽日期：114 年 4 月 7 日。
- 6、OHCHR，Convention on the rights of the child，網址：<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。
- 7、Sharon O' Donnell，Finland Full Review，網址：<https://ncca.ie/media/3329/finland-full-review-1.pdf>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 16 日。
- 8、文部科學省，〈授業時数（平成 10 年改訂→平成 20 年改訂）の比較〉，2011 年 3 月，https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/__icsFiles/afieldfile/2011/03/30/1234773_004.pdf，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。
- 9、文部科學省，《文部科學白書（2007 年）》，2008 年，網址：https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200801/index.htm，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。

- 10、文部科學省，《文部科學白書（2008 年）》，2009 年，網址：https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11293659/www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpaa200901/detail/1283310.htm，最後瀏覽日期：114 年 4 月 15 日。
- 11、日本《學校教育法施行規則》（学校教育法施行規則），網址：http://laws.e-gov.go.jp/law/322M40000080011#Mpat_3，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。
- 12、李政諭，芬蘭教育的啟示：上課時間多一點，學生不會更厲害，關鍵評論，107 年 2 月 28 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/90590>，最後瀏覽日期：111 年 9 月 6 日。
- 13、兒童福利聯盟，《2023 年臺灣兒少學習狀況調查報告》，112 年 10 月，網址：https://www.children.org.tw/publication_research/research_report/2655，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。
- 14、芬蘭《基礎教育法》（Perusopetuslaki 628/1998），網址：https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1998/628#chp_7__sec_31__heading，最後瀏覽日期 114 年 5 月 15 日。
- 15、芬蘭《基礎教育法令》（Basic Education Decree 852/1998）是《基礎教育法》，網址：https://finlex.fi/fi/lainsaadanto/1998/852#chp_1__sec_2v20100893__heading，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。
- 16、胡晴美，衛福部公布 113 年十大死因 癌症連 43 年居首 自殺重返前 10，信傳媒，114 年 6 月 16 日，網址：https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/54943?utm_source=YH，最後瀏覽日期：114 年 6 月 16 日。

- 17、香港中文大學，PISA 2022 全球排名，2023 年 12 月，網址：http://www.cpr.cuhk.edu.hk/wp-content/uploads/newscentre/pressrelease/G-CUHK-Press-Release_Appendix_Chi-2023-12-04-clean.pdf，最後瀏覽日期：114 年 4 月 7 日。
- 18、教育部，十二年國民基本教育課程綱要總綱，110 年 2 月修正，頁 1、3、4，網址：[https://www.naer.edu.tw/upload/1/16/doc/288/\(111%E5%AD%B8%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%AF%A6%E6%96%BD\)%E5%8D%81%E4%BA%8C%E5%B9%B4%E5%9C%8B%E6%95%99%E8%AA%B2%E7%A8%8B%E7%B6%B1%E8%A6%81%E7%B8%BD%E7%B6%B1.pdf](https://www.naer.edu.tw/upload/1/16/doc/288/(111%E5%AD%B8%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%AF%A6%E6%96%BD)%E5%8D%81%E4%BA%8C%E5%B9%B4%E5%9C%8B%E6%95%99%E8%AA%B2%E7%A8%8B%E7%B6%B1%E8%A6%81%E7%B8%BD%E7%B6%B1.pdf)，最後瀏覽日期：114 年 5 月 20 日。
- 19、教育部國民中小學課程與教學資源整合平臺，網址：<https://cirn.moe.edu.tw/WebContent/index.aspx?sid=1199&mid=14127>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。
- 20、陳雅慧、賓靜蓀，〈芬蘭教育：每 10 年課綱改革，儲備未來能力〉，《親子天下雜誌》，第 73 期，104 年 11 月，網址：<https://premium.parenting.com.tw/article/5068886>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。
- 21、提摩西·沃克 (Timothy D. Walker)，《像芬蘭這樣教》：下課時間的主要目的是讓孩子的大腦休息，關鍵評論，2018 年 3 月 9 日，網址：<https://www.thenewslens.com/article/90896>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。
- 22、愛沙尼亞《基礎學校與高中法》(Basic Schools and Upper Secondary Schools Act)，網址：<https://www.riigiteataja.ee/en/eli/501022018002/consolide>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 15 日。

- 23、楊健良，〈成長的路上，孩子為何無聲墜落？每個孩子，都是未來的種子，傾聽陪伴、解讀孩子的心〉，國家衛生研究院論壇，114 年 5 月，網址：<https://forum.nhri.edu.tw/r242/>，最後瀏覽日期：114 年 6 月 16 日。
- 24、監察院，監察院調查教育部實施國民中學教學正常化措施現況，監察委員新聞稿，110 年 10 月 18 日，網址：https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=125&s=21826，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。
- 25、數感實驗室，〈臺灣學生是全球最害怕失敗的...PISA 最新調查，透露教育現場的焦慮〉，商周，108 年 12 月 6 日，網址：<https://www.businessweekly.com.tw/focus/blog/3000904>，最後瀏覽日期：114 年 5 月 13 日。
- 26、衛生福利部國民健康署，《110 年度青少年健康行為調查報告》，111 年 10 月，頁 20，網址：<https://www.hpa.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=257&pid=16037>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 18 日。
- 27、衛生福利部社會及家庭署，中華民國（臺灣）兒童權利公約第 2 次國家報告國際審查結論性意見，CRC 資訊網，111 年 12 月 28 日，網址：https://crc.sfaa.gov.tw/Uploadfile/Document/34_20230724143010_7427686.pdf，最後瀏覽日期：114 年 7 月 22 日。
- 28、聯合國，《世界人權宣言》，網址：<https://www.un.org/zh/about-us/universal-declaration-of-human-rights>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。
- 29、謝君臨，國中教學正常化合格率低 監院糾正教育部，自由時報，

110 年 10 月 18 日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3707590M>，最後瀏覽日期：114 年 4 月 8 日。

附錄：「從兒少遊戲權探討高中以下學生非學習節數時間之法制問題
專題研究報告（初稿）」座談會紀錄及參採情形

時間：114 年 7 月 22 日（星期二）下午 2 時 30 分

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：莊組長弘仔

紀錄：趙俊祥、李郁強

參加人員：

一、學者專家

兒童福利聯盟政策發展處 李副處長宏文

二、教育部

學務校安組 科長 朱志偉、科員 劉佳蕙

高級中等教育組 科長 曾詩婷、科員 陳靜芝

國中小教育組 視察 林雨蓁

學前教育組 科長 陳鉉淑

三、衛生福利部

社會及家庭署 科長 張婉貞

四、本局出席人員

傅副研究員朝文

黃副研究員嘉文

發言要點：

兒童福利聯盟政策發展處李副處長宏文：

- 一、首先對本報告給予高度肯定，外國資料也蒐集相當完備，初稿第 21 頁表 2 整理得非常好。兒少遊戲權是兒少權利中最容易被遺忘的權利，報告前言一開始即引用兒童福利聯盟《2023 年臺灣兒少學習狀況調查報告》資料，其中第 4 行 15-24 歲死因中自殺排名第 2 位，建議單獨列一段，以強調學習過勞的嚴重性。
- 二、與「遊戲權」有關的權利有「健康權」及「發展權」。遊戲權未受保障則影響身體及心理健康，兒少發展權仰賴健康權、教育權及遊戲權之均衡發展。「CRC 第 2 次國家報告國際審查結論性意見」在「休息、遊戲、休閒權」部分，第 58 點建議指出：「委員會對於兒少缺乏休息、遊戲及休閒活動的時間仍然深感關切，這是由於兒少長時間在校及課後教育中度過。委員建議：(1) 上學時間的規定應強制執行並受監督。……」59 點建議：「為確保兒少享有遊戲與休閒的權利，且能安全地進行，委員會建議引進立法，要求中央及地方政府確保兒少遊戲及休閒的權利得到解決，……。」建議可以補充於報告中。
- 三、第 5 頁「與兒童年齡相宜」建議修正為「適齡的遊戲」，可能較易理解。
- 四、第 11 頁第 6 行提到跨域整合、學校自主、兒少參與等重要觀念；第 15 頁提到愛沙尼亞的每一位學生都有「個人化教育計畫」(Individualized Educational Program, IEP)，不是只有特殊生才有，這樣的制度非常好。
- 五、第 30 頁，「五、幼兒餐點休息活動時間提升至法律規定以保障幼兒休息及遊戲權」此與「健康權」非常有關，建議補充健康權之論述；第 33 頁，「伍、結論」建議補充「CRC 第 2 次國家報告國際審查結論性意見」第 58 點建議及報告第 31 頁所述「CRC 第 7

號一般性意見」。

六、第 35 頁「非學習節數時間」建議修正為「非學習節數期間」；第 2 項後半段建議增列「及其他活動規劃之執行」。

七、第 37 頁，報告建議增訂《高級中等教育法》第 50 條第 2 項督導機制，建議改列於第 11 條之 1，置於評鑑之後；報告建議增訂第 51 條第 1 項高中學生非學習節數時間規定，建議改列於第 7 章（課程及學習評量）。

八、第 39 頁，報告建議增訂《幼兒教育及照顧法》第 31 條之 1，其說明欄除「遊戲權」外，建議增加健康權及發展權之內容；第 31 條之 1 第 3 項「30 分鐘以上」建議修正為「定時」。

參採情形：

一、第一點意見，鑑於不宜過於強調自殺，爰仍維持本報告之編排。

二、第二點及第五點意見，已參採補充。

三、第三點及第八點意見，已參採修正。

四、第四點意見，係贊同本報告意見。

五、第六點意見，有關「非學習節數時間」一詞，課綱稱「非學習節數之時間及活動」，《教育部主管高級中等學校學生在校作息時間規劃注意事項》第 7 點、第 8 點稱「非學習節數活動」。鑑於本報告所探討之休閒遊戲時間，係相對於「學習節數時間」，爰維持「非學習節數時間」，其餘已參採修正。

六、第七點意見，有關建議將督導機制改列於第 11 條之 1 置於評鑑之後。查評鑑乃主管機關為促進高級中等學校均優質化發展，與落實教學正常化建立督導機制不盡符合，經檢視「第七章 課程

及學習評量」第 43 條第 1 項：「中央主管機關應訂定高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定，作為學校規劃及實施課程之依據。」課程綱要與學習節數、教學正常化有連帶關係，爰將督導機制改增列於第 43 條第 4 項。另鑑於高中學生非學習節數時間規定之性質，乃遊戲權及休閒權的落實規範，應屬於學生權益，故仍維持於「第八章 學生權利及義務」規範之。

教育部學務校安組朱科長志偉：

一、非學習節數得視其情節，採取適當且合乎比例原則之輔導或管教措施，實有強制參與非學習節數活動之嫌：

（一）查《高中在校作息時間規劃注意事項》（以下簡稱本注意事項）」第 2 點，業敘明各校訂定學生在校作息時間相關規定時，應考量高級中等學校階段學生身心發展需求、學校條件、社區特性、校園安全、交通狀況、家庭需求及其他相關因素，以促進學生身心健全發展、強化主動學習、提升學習品質為主要目的，並兼顧師生互動、班級經營及生活教育需求。爰學生在校作息時間的訂定，除考量學生身心發展及自由活動需求，亦須併同考量學校條件、社區特性、校園安全等條件。

（二）承上，現行規定已明定非學習節數不可列入出缺席紀錄，輔導或管教措施僅限正向管教措施及指定一般管教措施 5 項，倘禁止學校對於非學習節數參與狀況之輔導管教措施，學校恐無法兼顧前開第 2 點事項，並引發學生在校園內遊蕩等校園安全之隱憂，爰建議維持現行條文，保留學校就非學習節數之輔導管教措施。

二、其他一般管教措施中「列入日常生活表現紀錄」使學生德行評量成績受到不利影響一節：

- (一) 查本注意事項第 8 點第 2 項所列「列入日常生活表現紀錄」，係參照「學校訂定教師輔導與管教學生辦法注意事項」第 23 點第 1 項第 5 款「列入日常生活表現紀錄」之一般輔導管教措施，非屬「高級中等學校學生學習評量辦法」第 21 條第 1 項第 1 款「日常生活綜合表現及校內外特殊表現」事項，先予澄清。
- (二) 承上，倘各校基於教育目的，將「日常生活表現紀錄」列入德行評量，其與學業成績評量仍分屬不同項目評量，且德行評量已明定「不評定分數及等第」，而係由導師依行為事實紀錄，視需要提出具體建議，具達成教育目的之性質，亦呼應本注意事項第 2 點精神。
- (三) 另，本注意事項係依據「十二年國民基本教育課程綱要」所訂定之細節性事項之行政規則，具上級機關約束下級機關並規範機關內部秩序及運作之法律效果，本署亦持續辦理針對本部主管學校及地方政府主管學校之相關督導考核機制，業具有規範學校遵守效果。綜上，上開細節性事項列入《高級中等教育法》之必要性，仍須考量比例原則後審慎評估，爰不建議將相關規定納入《高級中等教育法》第 51 條及第 60 條。

參採情形：

- 一、第一點意見，查非學習節數活動本應採自由選擇參加，規範不應造成強制參與之結果，否則根本上違反遊戲及休閒之核心意涵，並應以維持學生在學習過程中身心健康發展為優先考量。
- 二、第二點意見，本報告建議學校應明定學生非學習節數時間規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。乃為保障學生之遊戲休閒權，其性質非謂細節性事項，乃屬於涉及人民權利義

務之重大事項，當應以法律定之，以符法律保留原則，故仍維持《高級中等教育法》第 51 條及 60 條之建議修正條文。

教育部高級中等教育組曾科長詩婷：

- 一、有關建議《高級中等教育法》第 43 條之 1 課程綱要審議成員增訂「兒童及少年事務領域」之專家學者，考量課綱審議機制已依相關規定納入學生代表參與，保障兒少表達意見與學習權益，建議維持現行規定。
- 二、有關高級中等學校教學正常化督導作為，如學籍管理、編班作業、課業輔導已分別訂有相關規定，得以現行《高級中等教育法》續行推動，建議維持現行規定。

參採情形：

- 一、第一點意見，「學生代表」與「兒童及少年事務領域之專家學者」並不相同，無法一概而論，爰有必要予以區別。
- 二、第二點意見，關於正常教學之監督，國民教育階段已定有《國民小學及國民中學正常教學督導辦法》，而高中階段尚無相關正常教學督導辦法之規定，爰建議參酌《國民教育法》第 39 條規定，於《高級中等教育法》增訂相關規定。

教育部國中小教育組林視察雨蓁：

- 一、因《國民中小學教學正常化實施要點》業於 114 年 6 月 12 日修正為《國民小學及國民中學正常教學實施要點》，爰報告第 27 頁文字，建請修正為：「關於教學正常化的推動法規方面，於國中一小部分，依據《國民小學及國民中學正常教學實施要點》規定，課後輔導及寒暑假學藝活動屬課業輔導者應以自由參加為原則，課程內容以複習為主，不得為新進度之教授（第 3 點）。」。

二、關於建議《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項「學校學習評量不得於非學習節數時間實施。非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習，不得教授新進度。」，查《國民小學及國民中學正常教學督導辦法》第 2 條業已明定相關規定，且同法第 10 條及第 11 條亦定有直轄市、縣（市）主管機關及中央主管機關對於違失情形之議處規定，加強督導學校落實執行之力道。基於國中小階段已訂定相關辦法及強化相關執行措施，是否須提高為法律位階規範，建議可綜整評估。

參採情形：

一、第一點意見，已參採修正。

二、第二點意見，現行僅中小學階段有督導辦法，高中階段尚無，鑑於我國違規情形嚴重，爰於《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項。

學前教育組陳科長鉉淑：

一、《幼兒教保及照顧服務實施準則》係依《幼兒教育及照顧法》第 12 條第 5 項規定訂定之，且違反相關規定依《幼兒教育及照顧法》第 58 條第 1 項第 2 款規定予以裁處。

二、幼兒教保活動課程採統整不分科方式，照顧服務為全時制，無節數之區別，與其他學制採分科教學方式及採節數規劃課程不同。

三、報告建議增訂《幼兒教育及照顧法》第 31 條之 1 及修正第 58 條，將幼兒餐點、休息活動時間提升至法律位階規定，以保障幼兒休息及遊戲權一節，說明如下：

（一）《幼兒教保及照顧服務實施準則》業已明確規範幼兒午睡、餐點時間及大肌肉活動時間；又幼兒園評鑑指標業將餐點供應、午休、大肌肉活動時間等列為評鑑細項，倘未通過評鑑，須辦

理追蹤評鑑，其仍未通過者，依《幼兒教育及照顧法》予以裁處。

(二) 有關增訂《幼兒教育及照顧法》第 31 條之 1 之文字內容，現行《幼兒教保及照顧服務實施準則》皆已有相關規範，且屬教保現場實務操作性、細節性之執行細節，建議不予增訂，維持於《幼兒教保及照顧服務實施準則》規範，俾利母法與子法規範有所區隔。

參採情形：

一、第一點及第二點意見，係主管機關對法令及執行之相關說明，錄供參考。

二、第三點意見，現行《幼兒教保及照顧服務實施準則》雖已有相關規範，但因屬涉及人民權利義務之重大事項，仍應以法律定之。對於教保現場實務操作性、細節性之執行層面，已參採修正僅規定作息、點心、午餐、午睡及活動時間等重要事項，以符授權明確性原則，並與子法規範有所區隔。

衛生福利部社會及家庭署張科長婉貞：

一、《兒少權法》第 41 條第 1 項規定的每週學習節數，係以教育主管機關訂定之課程綱要規定為上限，是否需要增加「不得超過其上限」之文字，將請教本部法規會意見。

二、本報告第 9 頁指出，愛沙尼亞及芬蘭教師專業自主性高，可依據學生實際狀況安排進度或活動，惟建議增訂《兒少權法》第 41 條第 2 項明定課後輔導等非學習節數時間，不得教授新進度，是否會影響教學彈性及學生對於有興趣議題深入探討，尚須教育部依據實務經驗審慎評估，或可於教育部相關教育法規或行政規則

督導學校落實教學正常化。

參採情形：

- 一、第一點意見，《兒少權法》係保障兒少權利之法律，爰建議明定不得超過上限之禁止事項。
- 二、第二點意見，報告建議增訂《兒少權法》第 41 條第 2 項，係針對我國特有違規的現象加以限制。學習節數時間內之學習事項，規定於教育法規；非學習節數時間於《兒少權法》明定禁止違規事項，以保障兒少遊戲權。

傳副研究員朝文：

- 一、本報告有關《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項「學校學習評量不得於非學習節數時間實施。非學習節數時間之課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習，不得教授新進度。」按相關法規並無所謂「非學習節數時間」之規定，且課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習等，本質上即於每週學時節數以外之時間實施，無須重複規定，建議將該項修正為：「學校學習評量不得於每週學習節數以外時間實施；課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習，不得教授新進度。」。
- 二、前揭《兒少權法》第 41 條增訂第 2 項所涉及之學校學習評量、課後輔導、寒暑假學藝活動及留校自習等事項，似應於中央教育主管機關訂定之課程綱要規定、《國民教育法》或《高級中等教育法》等教育主管法規中加以規範，建議再酌。

參採情形：

- 一、第一點意見，參考兒福聯盟李副處長發言項下參採情形五。
- 二、第二點意見，學習節數時間內之學習事項，規定於教育法規；非

學習節數時間則於《兒少權法》中規範予以保障，爰於《兒少權法》第 41 條第 2 項循法例增訂常見違規情況之禁止規定。

黃副研究員嘉文：

一、本報告綜整芬蘭、愛沙尼亞、日本等國家教育改革及法制規範及趨勢，藉以比較我國現行法令及課綱對於非學習節數相關制度規定之不足，並提出《兒少權法》、《高級中等教育法》、《幼兒教育及照顧法》等相關建議修正條文，非常具有參考價值。

二、報告借鏡日本對兒童推行「多吃、多動、多睡」運動，建議我國將《幼兒教保及照顧服務實施準則》第 7 條關於餐點、午睡時間，以及第 8 條出汗性大肌肉活動時間之規定，提升法律位階至《幼兒教育及照顧法》內，增訂 31 條之 1，針對出汗性大肌肉活動建議時間 30 分鐘以上，立意甚佳；而對於點心、午餐、及午睡時間，也建議同步修法訂定明確的時間，以利執行機關遵行。

三、對於本報告各問題研析與建議，均表尊重及贊同。

參採情形：

所提意見均贊同本報告意見。

散會：下午 3 時 35 分