

議題研析

一、題目：落實教學正常化相關法制問題研析

二、議題所涉法規

兒童及少年福利與權益保障法（以下簡稱兒少權法）、國民教育法

三、背景說明（緣起）

（一）教育部102年訂定《國民小學及國民中學正常教學實施要點》，至今已屆滿13年。然而，依據兒童福利聯盟（以下簡稱兒盟）今（115）年5月18日發布之「2026年臺灣國中教學正常化調查」¹顯示，仍有超過8成（82.9%）的國中生在早自習時間面臨考試、近4成（38.1%）在午休或下課時間考試、近6成（58.7%）曾被借課；更有近半數（49.3%）學生面臨取消下課的狀況，其中尤以私立學校更為嚴重。導致近2成（19.2%）學生陷入重度疲勞、近6成（57.8%）9年級學生每天睡眠不足7小時²。

（二）針對上述調查，兒盟提出3項建議：1、落實教學正常化宣導，強化實質監督。2、檢視課綱與制度，緩解學生身心負荷。3、加強關注私校與國二學生升學壓力³。

四、問題爭點

朝會、下課時間、午休時間及課後休息被任意挪用，導致學生

¹ 兒童福利聯盟，2026年臺灣國中教學正常化調查，115年5月18日，網址：https://www.children.org.tw/news/news_detail/3578，最後瀏覽日期：115年6月2日。

² 楊媛婷，教學正常化推行13年／兒盟調查 逾8成國中生早自習仍要考試，自由時報，115年5月18日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1755318>，最後瀏覽日期：115年6月2日。

³ 兒童福利聯盟，同註1。

重度疲勞、睡眠不足，有違《兒童權利公約》（CRC）第31條保障兒童權利規範意旨⁴。為維護學生受教權益及落實教學正常化，教育部已訂有《國民小學及國民中學正常教學實施要點》、《國民小學及國民中學常態編班及分組學習準則》等相關規範，明定學校不得提前教授新進度、不得以升學為目的任意增加教學節數，並應保障學生正常作息及休息時間。惟前開規範多屬行政規則或法規命令層級，其法律位階較低，且缺乏明確之法律授權及裁罰依據，致實務執行上仍有相當落差。

五、探討研析

（一）修正兒少權法明定學習節數上限及非學習節數規範，以具體落實教學正常化

兒少權法於100年11月修正曾增訂第41條第1項，規定每週兒童學習節數不得超過課程綱要規定「上限」。惟108年4月再修法時將該文字刪除，導致如何確保兒少休息與休閒權利之界限變得模糊；實務上屢有學校假借多元學習之名，任意增加上課時數。為落實保障兒少身心健康，宜恢復並明確禁止超載教學之規定。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。」

非學習節數之時間及活動（例如朝會、午休），攸關學生休息及休閒權利，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之，以明確其法律規範效果，並供學校據以遵循。爰於兒少權法第41條第2項增訂：「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

⁴ 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。

及其他活動規劃之執行，不得教授新進度。」現行第2項配合遞移至第3項。

(二) 修正《國民教育法》增訂教學正常化法源及違規懲處機制，強化私立學校之監督管理

現行教學正常化規範多屬法規命令或行政規則之性質，法律位階極低且缺乏明確裁罰依據。主管機關縱使查獲學校借課、挪用下課考試等違規情事，往往僅能流於「行政指導」或「限期改善」，難以形成有效嚇阻。依兒盟115年調查指出，私立國中違反教學正常化之情形尤為嚴重，更顯現出監督機制之疲軟。

為回應 CRC 第3條兒童最佳利益原則，宜於《國民教育法》明定教學正常化之法律依據，並建立「分級處分機制」。對於限期未改善之學校，直接賦予主管機關「公布校名、扣減補助、減少招生名額」等實質行政處分權，使教學正常化由宣示性政策轉化為具備「強制力」之法定義務。爰建議《國民教育法》增訂第34條之1：「國民中小學之編班、課程實施、教學評量、課業輔導及非學習節數活動，應依教學正常化原則辦理；其實施方式、監督管理及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。（第1項）學校違反前項規定，直轄市、縣（市）主管機關應命其限期改善；屆期未改善，得公布其名稱及違規事實，並視情節輕重，停止部分或全部之獎勵、補助，或處以減少招生名額之處分。（第2項）私立學校違反第一項規定，除依前項規定處分外，並得處以減少招生名額之處分。（第3項）」

撰稿人：趙俊祥