

主題論文

課程研究

6卷2期 2011年9月 頁17-29

論地方課程發展機制與課程改革

陸明玉、李森

摘要

自1992年地方課程正式提出至今，地方課程經歷了近20年的發展。擁有年輕生命的地方課程難免遭遇荊棘與障礙，本研究立足於課程改革的宏觀背景，在辨析相關概念的基礎上，考察地方課程發展面臨的困境，並力圖從困境中尋找路徑。受國家相關政策、地方教育行政管理，以及學校實施制衡的地方課程，亦受其內源性因素：價值取向的釐定、課程目標的確立、課程內容的選擇、課程的實施及課程的評價等的影響。那麼，合理定位地方課程、統整各內外因素、探索良性的地方課程發展機制，或許是地方課程發展的關鍵路徑。地方課程的發展可說對課程改革具有重要意義。

關鍵詞：地方課程、發展機制、課程改革

陸明玉（通訊作者），西南大學教育學部博士生。E-mail: lmy_411@126.com

李森，西南大學教育學部教授兼圖書館館長。E-mail: lisen@swu.edu.cn

doi:10.3966/181653382011090602002

Journal of Curriculum Studies

Sep., 2011, Vol. 6 No. 2, pp. 17-29

On the Developmental Mechanism of Local Curriculum and Curricula Reform

Ming-Yu Lu & Sen Li

Abstract

Since the beginning of it in 1992, local curriculum has developed for almost 20 years. Like every new things, it is unavoidable for local curriculum to meet some difficulties. Based on the macro-background of curricula reform, after defined the conception of related terms, the article tries to find the countermeasures by analyzing the difficulties and problems of the development of local curriculum. Apart from the laws of the nation, regulations of local educational administration and school, the local curriculum will also be affected by its inner factors, such as curriculum value, curriculum aim, curriculum selection, curriculum implementation and curriculum evaluation. So the key approach to explore the developmental mechanism of local curriculum is to establish exact position for the local curriculum by integrating all the factors. In all, development of local curriculum is very important for curriculum reform.

Keywords: local curriculum, developmental mechanism, curriculum reform

Ming-Yu Lu, Doctoral Student, Faculty of Education, Southwest University. E-mail: lmy_411@126.com

Sen Li, Professor of Faculty of Education and Library Director, Southwest University. E-mail: lisen@swu.edu.cn

doi:10.3966/181653382011090602002

壹、前言

1992年8月，原國家教育委員會發布了《九年義務教育全日制小學、初級中學課程計畫（試行）》。該計畫規定「課程包括學科、活動兩部分，主要由國家統一安排，也有一部分由地方安排」，「地方課程由各省、自治區、直轄市教育委員會、教育廳（局）根據本地實際情況和需要制定」。這是在中國大陸教育最高官方機構頒布的文件中，首次出現「地方課程」的字眼。2001年9月頒布的《基礎教育課程改革綱要（試行）》（以下簡稱《綱要》）提出「實行國家、地方、學校三級課程管理」，明確了地方課程作為宏觀課程結構中重要一環的地位。在隨後頒布的《地方對基礎教育課程管理與開發指南（徵求意見稿）》中，規定了地方課程和學校課程九年中應占總課程時數的16%~20%（其中地方課程為8%~9%），並規定了「地方要以國家課程管理政策、課程計畫、課程標準為依據，結合本地的優勢與傳統，充分利用本地的課程資源，自主開發並實施管理」。從1992年「地方課程」的首次出現，到2001年其地位的正式確立，至今地方課程經歷了近20年的發展。稚嫩的地方課程依然存在一些問題值得我們進一步探索。什麼是地方課程？地方課程發展存在哪些問題？面臨怎樣的困境？如何突破困境尋找路徑？地方課程對課程改革又具有怎樣的影響與意義？本研究將從地方課程的概念出發，力圖澄清相關問題。

貳、何謂地方課程

關於地方課程的內涵，相關的文件中對其並沒有明確的定義。按照一般的理解，地方課程是由地方規劃、開發和使用的課程。在《地方對基礎教育課程管理與開發指南（徵求意見稿）》中，規定了「地方以國家課程管理政策、課程計畫、課程標準為依據，結合本地的傳統和優勢，充分利用本地的課程資源，自主開發並實施管理」。從中，或許可以窺視地方課程內涵之一二。

一、如何理解「地方」

一般來說，地方是相對中央而言的。在此，地方課程中的「地方」具有更多的

內涵。首先，省、市、縣、鄉均為地方，均對地方課程的發展享有一定的權利、承擔相應的責任；其次，《綱要》中明確規定地方課程的規劃權歸省級教育行政部門這一「地方」負責，如此，既能夠保證地方課程的發展具有宏觀的視野，也能夠在省級範圍內協調與統籌。同時，這也意味著省級教育行政部門對地方課程的開發、規範、實施、管理等承擔責任。再次，市、縣、鄉各級地方教育行政部門對地方課程都具有開發權，都可以依據省級規劃和本地的實際現況，對地方課程做出具體的安排。第四，「地方」意味著課程應具有地方特色，其地方特色主要集中在課程內容上，這是地方課程之所以存在的生命力所在。即以地方的文化、經濟、歷史等為課程資源，並充分發揮地方的特點，以及反映地方的社會、文化、經濟之需要。

二、地方課程與國家課程、校本課程

一個國家的基礎教育宏觀課程結構一般都由國家課程、地方課程、校本課程三部分組成。其中，國家課程（又稱國家課程標準）是指「國家委託有關部門或機構制定的基礎教育必修課程或稱核心課程的課程標準或大綱」（許潔英，2005）。國家課程是國家意志的體現，是對未來公民基本素質的總體要求，是衡量國家基礎教育品質的重要標準。因此，國家課程具有統一的規定性與強制性。地方課程則是依據地方的經濟、文化等發展實際而設計具有地方特色的課程，它反映的是地方發展的實際現況對未來公民素質的要求，是國家課程的重要補充。校本課程是依據相關國家課程政策，在實施國家課程與地方課程的前提下，根據本校的實際現況而開發的具有學校自身特色的課程。校本課程應在貫徹國家課程標準的基礎上，以地方課程方案為依據來加以設計（郭元祥，2000）。國家課程、地方課程與校本課程在義務教育的不同階段，比例略有不同。地方課程在基礎教育宏觀課程結構中處於承上啟下的關鍵環節，既是對國家課程的補充，亦是校本課程開發的重要依據。

根據上述分析，我們可以將地方課程理解為：地方課程是地方教育行政部門依據國家相關課程政策與國家課程標準，根據本地實際現況對學生素質的要求，充分利用本地課程資源設計、開發的課程。它是國家基礎教育課程結構的重要組成部分，具有時代性、開放性與實踐性。

三、地方課程的價值定位

以地方課程作為課程結構中的關鍵環節具有重要的價值。有學者認為，地方課程根源於「在於高度統一的課程制度（人才培養目標和培養模式）與各地社會

發展的差異性與多樣性之間的矛盾」（姜麗靜，2007）。換言之，人的發展不僅需要共性教育，也需要個性教育。如果說國家課程的設置體現了對國民基本素質及人才培養目標的統一要求，那麼地方課程的發展則是為了滿足個性教育的需要。隨著社會的進步與發展，這種需要愈加凸顯。地方課程的具體內容大可以囊括省市級的社會經濟，小可以包括本鄉、本土、本校的實際現況。經由地方課程，可以將那些個性化的內容豐富地、多維地、形象地呈現在學生面前，滿足個性化教育的需要，而這些是國家課程無法企及的。具體說來，地方課程的價值表現在以下幾方面：首先，地方課程的設置體現了教育的根本目標——為了人的全面發展。長期以來，由中央制定統一的課程標準與課程內容的學校教育在實踐中「克隆」¹著人，很難充分促進人的全面發展。而人的全面發展其實質在於人的個性的充分發展。地方課程的設置體現了對多樣性與個性化地方的認識與尊重，滿足了教育對人的全面發展的要求。其次，地方課程的價值還體現了課程研究的民主性。中國大陸長期奉行中央集權的課程政策，形成「上定下行」的「專制化」的課程研製體制，基本上剝奪了廣大教師與地方及其利益主體參與課程決策、開發和編制的機會與權力（武淑清、孟維傑，2010）。儘管有時也組織專家學者參與決策，但由於受「國家崇拜」的影響，專家們除了從事大量的技術工作以外，政策註解式的課程研製探究的思維方式依然如故，未能徹底根除，對整體課程方案的研製，缺乏主見、能力及主體意識和責任意識。地方課程強調地方教育行政權利的實施，表明了中央權力一定程度的下放；同時，要求地方教育行政部門與專家、教師共同研製、開放地方課程，擴大了課程研究的主體範圍，體現了社會的民主與進步。第三，地方課程設置在於協調國家、地方、地區及學校之間發展的生態平衡。經由權利一定程度的下放，「地方」能夠在充分認識本地的實際現況基礎上，就本地的人才培養、課程目標、就業需要等進行統籌安排與規劃，以便更好地促進地方與個人的發展。

參、地方課程發展面臨的困境與突破

2001年基礎教育課程改革以來，地方課程作為基礎教育宏觀課程結構的重要組成部分，其發展取得了可喜的成績。但是，「理想」的地方課程在實際的發展過程中難免遭遇溝壑與障礙。

¹ 此處意指在統一標準下培養統一的學生，就像克隆技術一樣。

一、地方課程價值取向的迷失導致了對「地方」的把握不夠準確

從地方課程實際發展來看，一個尤為關鍵卻棘手的問題就是如何突出地方課程中的「地方」特色。是否應該就像品菜一樣，一嚐即知是川菜還是粵菜。地方課程開發過程中對「地方特色」的重視是毋庸置疑的。但在現實中，有的地方課程過度強調地方文化或地方性知識，忽視了地方文化或地方性知識所蘊含的情感價值；有的地方課程僅是為了「地方」而「地方」，不論地方文化或地方性知識是否具有教育意義。出現這些問題的前提是將地方課程發展的著力點放在地方社會與文化的差異性和特色性上，而地方課程的價值取向之根本並不在於此。換句話說，對地方課程的「地方」把握不準在於對地方課程價值取向的迷失。「地方」不等同於地方社會與文化的差異性與特色性，它不是一個狹隘的封閉概念。地方課程不僅要反映地方的過去，還要面向地方的未來；不僅關注地方，還要展望世界；既要體現地方的個性，也要在民族個性中反映世界共性。

二、地方課程發展中管理體制的缺失導致了「小一統」現象

目前，在中國大陸地方課程的實際發展中還存在著這樣的問題：地方在確定課程後，往往實行統一，要求所有學校開設統一的地方課程，使用統一編製的教材，無形中地方課程成了地方上的「國家課程」，出現了「小一統」現象。當然，這與中國大陸的社會現況有關，與省一級的開發主體相比，市、縣、鄉級的地方課程開發主體的課程意識比較單薄、課程開發的能力比較薄弱，所以地方課程開發以省級為主是基於現實而合理的。但是，並不意味著這是地方課程的發展趨勢。地方課程的管理與開發應由地方各級教育行政部門共同參與，在明確分工與權責的基礎上協商合作。同時，地方各級教育行政部門雖然擁有各自的權責，但並不意味著要關起門來各自為政。地方課程的發展應與國家級、其他各地教育行政部門相互合作，還應與真正實施教育的地方——學校聯繫起來，與地方課程直接利益相關者——教師、學生聯繫起來。這樣，地方課程發展

不能搞省內的小一統，而應該在國家釋權之後，各省根據本省區的實際情況，著力建立起各級地方教育行政部門分權共治、社會各界廣泛參與、國家和其他地方，以及學校有效介入的民主開放的課程管理體制。（姜麗靜，2004, p. 36）

三、地方課程實施的程式化傾向使得地方課程失去自身的實踐性特色

地方課程的特點決定課程實施。從地方課程的性質來看，地方課程更多的是探究性、實踐性與體驗性課程，需要學生從生活和活動中去認識周圍世界；從地方課程的內容來看，地方課程更多的是一種生產教育、生活教育及社會教育，地方課程的設計特別強調學生與社會的聯繫，注重發揮地方和社區課程資源的教育作用，其內容充滿日常性、生活性、境域性而非純學術性、邏輯性（曹石珠、張傳燧，2005）。這樣，地方課程的實施應該注重本地的實際現況，深入實踐，才能夠使地方課程文本更加形象與豐富化、生活化。但地方課程實際實施過程受教育傳統觀念、人力、財力、時間及場地等因素的限制，許多地方課程難以與本地實踐契合，導致地方課程實施的程式化傾向。課程實施的程式化傾向是指課程實施不關心課程本身的具體情況，依然與傳統課程實施一樣將教學場所固定於「教室」，甚至於「走過場」。²因此，應該加強地方課程實施走向實踐、走入生活，在行動與探究中獲取知識、鍛鍊能力。從另一個角度來說，地方課程由於其自身的實踐性特色給予教育一個廣闊的平臺、一個另類的「課堂」，從中，學生可以汲取豐富的知識，解開教室課堂的束縛，獲得解放。

無論是基於理論的探討或實踐的考察，上述關於地方課程發展面臨的困境也僅是站在研究者的角度而言，局限在所難免，由於地方課程實踐的豐富性與研究時間的有限，上述研究難免掛一漏萬。但是，從中我們依然能夠尋隙而至，探究克服困境的路徑。研究者認為，鑒於地方課程發展存在的問題，其根本解決之路在於建立良性的地方課程發展機制。

肆、地方課程發展機制探索

「機制」一詞最早源於希臘文，原指機器的構造和動作原理。而對機制的這一本義可以從以下兩方面來解讀：一是機器由哪些部分組成和為什麼由這些部分組成；二是機器是怎樣工作和為什麼要這樣工作。那麼，地方課程發展機制就可以從

² 關於地方課程實施中的具體問題部分源於陶遠紅於2011年提供之內部資料：教材審定彙報材料。

兩個方面來解讀：一是地方課程發展包含的因素及其相互關係；二是因素之間如何作用進而推動地方課程的發展。無論是國家課程政策、地方教育行政管理及學校實施，或是地方課程價值取向的釐定、課程目標的確立、課程內容的選擇、課程的實施、課程的評價等，都直接關涉地方課程的發展。從地方課程的內、外因素著手探索地方課程發展機制或可為建立良性的地方課程發展機制提供一點有益的啟示。

一、外部因素

國家課程政策是國家教育行政主管部門在一定社會秩序和教育結構的範圍內，為了調整課程權力和不同需要，調控課程運行的目標和方式而制定的行動綱領和準則（胡東芳，2001）。國家課程政策的作用在於「調整」與「調控」，提供的是綱領與準則。國家課程政策對地方課程具有直接的決定與指導作用，可以具體從地方課程發展的歷史考察中窺見一斑。1985年頒布的《中共中央關於教育體制改革的決定》提出「簡政放權」、「分級管理」的改革措施；1986年的《中華人民共和國義務教育法》明文規定了「義務教育事業，在國務院領導下，實行地方負責、分級管理」；1992年明確提出地方課程；2000年國家教育部基礎教育司制定的《全日制普通高級中學課程計畫（試驗修訂稿）》中規定：地方和學校安排的選修課占週總課程時數的10.8%～18.6%；2001年頒布的《地方對基礎教育課程管理與開發指南（徵求意見稿）》中，規定了地方課程和學校課程九年中應占總課程時數的16%～20%（其中地方課程為8%～9%）。由此可見，國家課程政策不僅正式確立地方課程的地位，還在宏觀層面調控著地方課程的具體實施。

地方教育行政管理是影響地方課程發展的外部因素。省級教育行政管理擁有地方課程的規劃權、管理權與開發權，「要負責地方課程及其有關資源的審查、開發行為的規範和課程實施的管理」（成尚榮，2005）。市、縣、鄉級教育行政部門則要根據設計規劃、本地實際現況做好組織、協調工作。各級教育行政管理部門之間權責清晰、分工明確、協商合作，共同進行地方課程的開發、管理與實施，以推進地方課程的發展。建立良好的地方課程管理體制是地方課程良好發展的重要保障。

學校是地方課程實施的關鍵環節。由地方教育行政部門規劃、開發的地方課程必須經由學校這一關鍵因素實施，學校根據自身的實際狀況與條件，組織人力、物力、財力合理安排時間與場所，具體實施地方課程。脫離了學校這一層級的安排與實施，地方課程始終是霧中花。而學校的管理、教師的素質、管理者的重視與否、學校的軟、硬體環境都將直接影響地方課程的實施，進而影響地方課程的發展。

國家課程政策、地方教育行政管理和學校實施是地方課程發展的主要外部因素，是從宏觀到中觀，至微觀的一種考量，也是從政策到管理，再到實施的一種全面思考。三者共同構成地方課程發展的外部機制。

二、內部因素

根據課程開發的步驟，我們可以將地方課程發展的內部因素歸結為：地方課程價值取向的釐定、課程目標的確立、課程內容的選擇、課程的實施及課程的評鑑。

課程的價值取向是課程發展的首要內部因素，是正確認識課程的價值所在，是研究課程的邏輯起點。價值取向的釐定直接影響課程目標的確立、課程內容的選擇。地方課程作為國家課程的重要補充，是為了彌補國家課程的普遍性缺憾而存在。正視地方課程、正確理解地方課程的價值取向是地方課程良性發展的前提。

地方課程目標的確立直接關係到地方課程的發展方向，同時還決定了地方課程內容的選擇，是課程實施的依據和課程評價的準則。地方課程的目標根本在於學生的豐富發展，滿足地方對學生基本素質的特殊要求，反映的是具有地方特色的個性發展。地方課程的附屬目標是提升地方的文化，傳承傳統的地方文化。

地方課程內容的選擇是依據地方課程的價值取向和目標，內容選擇的適切與否直接影響到地方課程發展的進程。適當的地方課程內容能夠滿足地方對課程的基本要求，完成既定的課程目標以推動地方課程的發展。而失誤的地方課程內容不僅難以完成課程目標、阻礙地方課程的發展，還可能會妨礙學生的健康成長。

課程內容依賴於課程實施。課程實施是課程計畫付諸實踐的過程，是完成課程目標的根本途徑。地方課程內容選擇再好，如果不付諸實踐，那也就無意義了。地方課程的實施由於自身的特點而具有特殊性。地方課程最鮮明的特點就是地方性與實踐性。如何根據地方課程的特點，結合本地、本校的實際現況創設具有地方課程特點的課程實施方式是地方課程實施的重要問題。

課程評鑑是指研究課程價值的過程，是由判斷課程在改進學生學習方面價值的那些活動構成的（施良方，1996, p. 149）。地方課程評鑑的作用在於診斷地方課程的實施、修正地方課程的價值取向與目標、確定地方課程目標的達成程度、比較各種地方課程等。因此，地方課程的評鑑可說是促進地方課程不斷修正與發展的重要環節。

地方課程的價值取向、目標的確立、內容的選擇、實施與評鑑共同構成地方課程發展的內在機制。五種因素相互作用與依賴，構成影響地方課程發展的循環圖

(如圖1)。

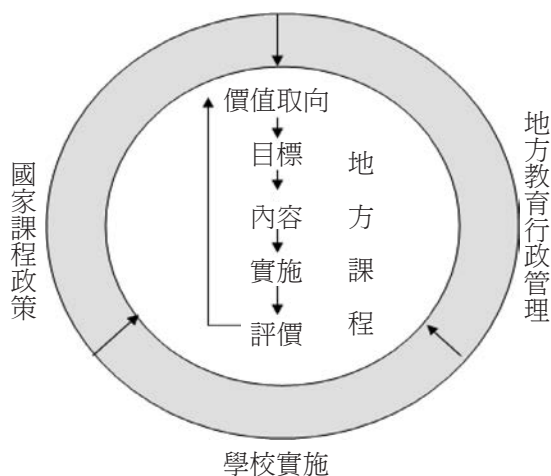


圖1 地方課程發展機制示意圖

上述影響地方課程發展的各項因素共同構成了地方課程的發展機制。實際上，任何一個因素對地方課程的影響都難以用三言兩語說清楚。課程研究如此複雜，在於課程本身的複雜性，研究者在此僅試圖建立一種地方課程發展機制的可能簡單模式，每一個具體問題都亟待進一步的思考與探究。經由內、外因素的「合力」——良性的地方課程發展機制的確立來促進地方課程發展，進而推動課程改革的縱深發展。

伍、地方課程發展對於課程改革的意義

良性的地方課程發展機制的建立有利於地方課程的發展，並推動地方課程的進步。這對當前正在進行的基礎教育課程改革具有重要意義。

一、優化基礎教育課程結構，推動課程改革的縱深發展

長久以來，基礎教育領域一直是國家課程的單一課程模式。自1992年地方課程在官方文件的正式出現，到2001年三級課程的正式確立，打破了這種單一的國家課程一統局面。國家課程、地方課程及校本課程構成基礎教育課程的基本構件，三者儘管在課程結構中的比例與關係不同，但毋庸置疑的是，任何一種課程都具有無可

替代的作用與地位。從課程結構的構成來看，地方課程直接影響著宏觀課程結構的狀況，缺乏地方課程，或者地方課程所占的比例不恰當，都不利於優化宏觀課程結構（郭元祥，2000）。地方課程是對國家課程的一種補充，也是國家課程在地方的具體化；地方課程也是基於地方層面的校本課程開發與建設的依據。可以說，地方課程是連接國家課程與地方課程的紐帶（或者橋樑）。同時，地方課程強調根據本地的實際情況，聯繫生活、培養學生的實踐能力與生活能力，這與課程改革的目標是契合的。地方課程的發展有利於課程改革朝著縱深方向進一步深入發展。

二、充分調動人們參與地方課程改革的積極性、推動課程改革持續發展

比較以前的國家課程的統一局面，地方課程的出現對地方教育行政部門提出了更高的要求，無論是地方課程的管理，還是地方課程的開發、地方課程規範的建立，都無一不對地方的教育行政部門形成挑戰。這樣，就要求地方教育行政部門要在深刻學習與領會國家相關課程政策的基礎上，以國家課程標準為依託，進行地方課程的管理與開發。不但能夠促進地方各級教育行政部門的積極性與主動性，也提高了各級教育行政部門的能力與水準。這不僅有利於國家課程在地方的有效實施，還有利於地方課程與校本課程的發展，從而提高課程開發與管理的總體水準與能力，保證課程改革的可持續發展。

三、豐富的地方課程最終推動教學目標的實現：形成具有豐富生命力的文化個體

地方課程作為整個基礎教育課程結構中的重要組成部分，不僅發揮對核心課程、國家課程的互補作用，其具有濃厚地方特色的課程內容開拓了學生的視野，其靈活的具有實踐性的課程實施方式鍛鍊了學生的實際能力。豐富的地方課程在內容上彌補了國家課程對地方文化的缺失，使得受教育者在瞭解本地區的文化基礎上發展，構建自身的知識結構、文化性格等。靈活的地方課程實施方式使學生在瞭解本地區文化特點的基礎上，鍛鍊實際動手能力，豐富學生的發展。這樣，良性的地方課程發展機制的建立推動地方課程的縱深與可持續發展，最終促使課程教學目標的實現，即形成具有豐富生命力的文化個體。形成具有豐富生命力的文化個體並非是形而上的不可操作性實現的目標。豐富的生命力意味著學生不是「學校工廠」培養出來的「統一製品」，而是具有個性的、相異的生命力個體。生命力個體是具有突

出文化性的，文化性是相對而言的，是具有地方文化特色的、本地區文化特徵的、本民族文化特點的、本國文化性格的生命力個體。這樣的文化個體才是課程與教學的根本目標。地方課程的發展有利於課程與教學目標的實現。

縱覽中國大陸地方課程的發展與研究歷程，生命年輕卻富有生機與活力，其中有許多問題值得進一步地探究與發現。本研究也僅是淺嚐輒止，但願對地方課程的研究有所助益。

參考文獻

- 成尚榮（2005）。地方課程的開發與建設。中國教育學刊，2005（12），27-30。
- 武淑清、孟維傑（2010）。我國地方課程的政策演化與發展策略。教育探索，2010（10），70-71。
- 施良方（1996）。課程理論：課程的基礎、原理與問題。北京：教育科學出版社。
- 胡東芳（2001）。課程政策研究——對「課程共有」的理論探索（未出版之博士論文）。華東師範大學教育理學系，上海。
- 姜麗靜（2005）。地方課程開發：有待澄清的三個問題。教育科學研究，2004（10），34-36。
- 姜麗靜（2007）。地方課程：一個亟待關注的研究領域。中國教育學刊，2007（3），49-51。
- 曹石珠、張傳燧（2005）。地方課程開發實施值得關注的幾種傾向。中國教育學刊，2005（3），23-26。
- 許潔英（2005）。國家課程、地方課程、校本課程的含義、目的及地位。教育研究，2005（8），32。
- 郭元祥（2000）。關於地方課程開發的幾點思考。課程教材教法，2000（1），2。
（本篇已授權收納於高等教育知識庫，<http://www.ericdata.com>）

期刊徵稿：<http://www.edubook.com.tw/CallforPaper/JCS/?f=oa>

高等教育出版：<http://www.edubook.com.tw/?f=oa>

高等教育知識庫：<http://www.ericdata.com/?f=oa>