

落實學生輔導法，健全學生輔導政策

◎學生輔導政策聲明 (完整版)◎

台灣輔導與諮商學會 2017/08/01

● 輔導教師是學校輔導工作專業人員

我國學校輔導工作始於民國 57 年(1968 年)實施國民義務教育設置「輔導活動課」，且置「輔導活動教師」為國中學生進行職業、生活與學習輔導，奠立學生輔導工作的三大範疇。同年，台灣師範大學教育心理與輔導系正式成立，作為培育輔導教師的搖籃；彰化師大輔導與諮商系隨後於 1971 年成立，對於輔導教師專業知能提升不遺餘力。1979 年，教育部公告實施《國民教育法》及《高級中學法》，確立學校「輔導室」和「輔導教師」的法定角色。近 60 年來，學生輔導工作的體系、內容、方法和策略，隨著國民義務教育制度改革，變化著各種不同風貌，有危機也有轉機。

例如，1997 年教育部推出「學生輔導新體制—教訓輔三合一方案」及「國民中學試辦設置專業輔導人員實施計畫」，都是鑒於校園學生偏差行為或自我傷害問題層出不窮，卻受限於專業輔導教師人力嚴重不足，所採取的權宜變通之計。前者，委由未具充分輔導知能的「認輔教師」來協助問題學生個案輔導；後者則以「社會工作師」作為專輔人員，進駐校園協助輔導工作，唯兩年後即因與學校輔導體系產生諸多阻礙扞格而走入歷史(林家興、洪雅琴，2001)。顯見若未審慎人力安排與配置，而輕易晉用非專業輔導人員於學校輔導體系可能導致之缺失。

此後，輔導與諮商學界積極推動學校輔導工作專業化發展。《學生輔導法》草案自 2005 年由教育部委託台灣輔導與諮商學會著手研擬，歷經多年無數場諮詢會、公聽會凝聚教育、輔導和社會各界共識—建立理想學生輔導體制和增置專任輔導教師員額，以從事學生輔導工作。2011 年《國民教育法》第 10 條修正，明訂 24 班以上的國中小應置「專任輔導教師」；縣市政府與 55 班以上國中小增置「專任專業輔導人員」—包含具備專業證照之心理師和社工師，協助各級學校處理高風險或危機個案的三級處遇性輔導工作，開始建立輔導專業體系。2014 年 10 月通過《學生輔導法》，確立發展性、介入性及處遇性三級輔導架構，將自 2017 年 8 月起於高中以下學校增聘專任輔導教師，作為學生輔導專責人員，學生輔導工作邁向專業化發展的願景令人高度期待。

如今《學生輔導法》專業輔導人力甫於 106 學年度正式正路，人員亟待增補。因此應先落實實施該法，不宜半途而廢，在新法實施之效益得失尚未定論之前任意興廢更改，使政府失信於民。期許各級學校體系逐年依法增置專業輔導人力之後，能達成立法宗旨及學生輔導工作重要使命，促進與維護學生身心健康及全人發展。

● 學校輔導工作應基於系統合作觀點

輔導與諮商學界推動《學生輔導法》立法過程中，始終基於生態系統理論觀點，明白學生問題行為「根源於家庭、顯現於學校、惡化於社會」，是這整個錯綜複雜生態系統的受害者。因此，學校教育/輔導人員必須要和家庭、社政單位、精神醫療或少年司法體系協同合作，致力建構完善的三級輔導架構，防患學生問題行為的惡化。

社工人員協會(2017/03/07)宣稱林萬億(2015)的研究發現「當前校園學生常見的問題以親職功能不佳最多」，這本是學校教育輔導人員長期的痛。當校園中仍有許多學生成長於高風險家庭、受暴或兒虐家庭、甚至是犯罪家庭，心理需求匱乏導致的問題行為就很難根絕。家庭親職功能不佳，有賴社政體系專業社工人員採取更積極有效的因應作為，以避免更多兒童或青少年淪為高風險或暴力家庭的受害者或犧牲者。換句話說，親職功能不佳的高風險家庭長期以來就是社政部門社工師介入服務的對象之一，知其成效不彰，更應檢討社會局處社工人力和相關專業訓練是否有所不足，必須致力於增置人力或提升素質，才能與學校輔導教師進行有效專業分工。

學校輔導體系殷切企盼，當專輔教師透過各種努力以促進學生心理健康時，其父母的情緒困擾、暴力行為等功能不佳狀況，也有社會資源和專業人員積極介入處理，始能促成有效能的系統改變。倘若目前掌握高風險家庭社政資源的社工師願意敞開心胸，相信受過家庭諮商專業訓練的心理師應該很樂意效勞合作。

因此，學校輔導教師、社工師和心理師（包含諮商心理師和臨床心理師二類）在學校、家庭和社區系統中，善盡各自的專業角色任務，強化專業知能訓練，共同為解決顯現於學校之學生行為或情緒問題而努力，始為理想的跨專業合作模式。

就現行專業培育體系、考照機制和角色任務範圍而言（詳見表1），輔導教師、社工師和心理師各有專攻之核心課程和考試科目，工作任務範圍亦有相當明顯歧異，視為不同專業領域應不為過。為了有效解決因家庭或社會問題所衍生的學生行為問題，不同專業之間應彼此尊重、相互合作，而不是以本位主義尋求自我擴張或意圖取而代之。

輔導教師同時具備教師身分和輔導人員角色，專業訓練以中小學生的心理、教育和輔導為主，對於《學生輔導法》所規範各項輔導工作之規劃與執行，當然具有無可旁貸之責任。目前雖可能因人員素質水準參差不齊而容易被人詬病其專業表現，但教育行政單位應該妥善規劃運用績效責任考核機制，來要求輔導教師必須達成更高效能的輔導工作目標和具體可評量的輔導成效。

各縣市學生輔導諮商中心自 2011 年全面設置以來，被賦予強化學校專業輔導效能之重責大任，其以「專業輔導人員」聘任者包含社工師和諮商與臨床兩類心理師。輔諮中心多按照縣市需求來統籌運用專業輔導人員，致力建構跨專業系統合作的工作模式，整合團隊優勢來共同解決問題，而非讓單一輔導人力直接進入校園獨立去面對挑戰。識此，社工人員協會(2017/03/07)指陳「輔諮中心模式專輔人員鞭長莫及，與社區脫節，且難與學校輔導室組成輔導團隊工作。輔諮中心與駐校並行模式導致專輔制度斷裂，勞逸不均，難以發揮整體專輔團隊戰力。」乃無的放矢之不實指控，以此缺乏實徵證據與論述基礎之危言聳聽，抹煞了輔諮中心長久以來在跨

專業系統合作上所付出的努力和貢獻，不免令人憤慨。

表 1：輔導教師/社會工作師/諮商心理師/臨床心理師資格、培育和任務比較表

	輔導教師	社會工作師	諮商心理師	臨床心理師
資格認定	符合高級中等以下學校輔導教師資格，依法令任用於高級中等以下學校從事學生輔導工作者	專門職業及技術人員高等考試社會工作師考試及格者	專門職業及技術人員高等考試諮商心理師考試及格者	專門職業及技術人員高等考試臨床心理師考試及格者
核心領域	中等教育專業學分 26 學分+輔導科專門學分 40~52 學分。輔導專門科目：學校輔導工作、人格心理學、變態心理學、諮商理論、諮商技術、學校諮商實習、團體輔導與諮商、生涯輔導與諮商、心理測驗、青少年問題與輔導、個案評估與診斷、學校輔導方案發展與評鑑、學校諮商倫理與法律等。	社會工作概論領域課程二學科、社會工作直接服務方法領域課程三學科、人類行為與社會環境領域課程四學科、社會政策立法與行政管理領域課程四學科、社會工作研究法領域課程二學科等，五領域各課程，每一學科至多採計三學分，合計 15 學科 45 學分以上	諮商與心理治療理論領域課程、諮商與心理治療實務領域課程、諮商倫理與法規領域課程、心理健康與變態心理學領域課程、個案評估與心理衡鑑領域課程、團體諮商與心理治療領域課程、諮商兼職(課程)實習領域課程。合計 7 學科，21 學分以上。	心理病理學領域相關課程至少三學科(九學分)、心理衡鑑領域相關課程至少二學科(六學分)及心理治療領域相關課程至少二學科(六學分)等合計 7 學科，21 學分以上。
考試科目	教師資格檢定考試 一、教育原理與制度(「教育原理」含教育心理學、教育社會學、教育哲學等；「教育制度」含與本教育階段相關制度、法令與政策。) 二、青少年發展與輔導(「青少年發展」含生理、認知、社會、道德、人格、情緒；「青少年輔導」含主要諮商理論或學派、輔導倫理、團體輔導、學習輔導、行為輔導、生涯輔導、青少年適應問題診斷與個案研究、心理與教育測驗。) 三、中等學校課程與教學(含中等學校課程發展與設計、教學原理與設計、班級經營、學習評量等。)	一、社會工作。 二、人類行為與社會環境。 三、社會工作直接服務。 四、社會工作研究方法。 五、社會工作管理。 六、社會政策與社會立法。	一、諮商的心理學基礎。 二、諮商與心理治療理論。 三、諮商與心理治療實務與專業倫理。 四、心理健康與變態心理學。 五、個案評估與心理衡鑑。 六、團體諮商與心理治療。	一、臨床心理學基礎。 二、臨床心理學總論(一)(包括偏差行為的定義與描述、偏差行為的成因)。 三、臨床心理學總論(二)(包括心理衡鑑、心理治療)。 四、臨床心理學特論(一)(包括自殺之心理衡鑑與防治、暴力行為之心理衡鑑與心理治療、物質濫用與依賴之心理衡鑑與心理治療、性格與適應障礙之心理衡鑑與心理治療)。 五、臨床心理學特論(二)(包括心智功能不全疾病之心理衡鑑與心理治療、精神病之心理衡鑑與心理治療、兒童與青少年發展障礙之心理衡鑑與心理治療)。 六、臨床心理學特論(三)(包括飲食障礙之心理衡鑑與心理治療、精神官能症之心理衡鑑與心理治療、壓力身心反應與健康行為)。
工作任務	學生輔導法 第 6 條： 一、發展性輔導：為促進學生心理健康、社會適應及適性發展，針對全校學生，訂定學校輔導工作計畫，實施生活輔導、學習輔導及生涯輔導相關措施。 二、介入性輔導：針對經前款發展性輔導仍無法有效滿足其需求，或適應欠佳、重複發生問題行為，或遭受重大創傷經驗等學生，依其個別化需求訂定輔導方案或計畫，提供諮詢、個別諮商及小團體輔導等措施，並提供評估轉介機制，進行個案管理及輔導。	社會工作師法 第 12 條： 一、行為、社會關係、婚姻、家庭、社會適應等問題之社會暨心理評估與處置。 二、各相關社會福利法規所定之保護性服務。 三、對個人、家庭、團體、社區之預防性及支持性服務。 四、社會福利服務資源之發掘、整合、運用與轉介。 五、社會福利機構、團體或於衛生、就業、教育、司法、國防等領域執行社會福利方案之設計、管理、研究發展、督導、評鑑與教育訓練等。 六、人民社會福利權之倡導。 七、其他經中央主管機關或會同目的事業主管機關認定之領域或業務。	心理師法 第 14 條： 一、一般心理狀態與功能之心理衡鑑。 二、心理發展偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 三、認知、情緒或行為偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 四、社會適應偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 五、精神官能症之心理諮商與心理治療。 六、其他經中央主管機關認可之諮商心理業務。	心理師法 第 13 條： 一、一般心理狀態與功能之心理衡鑑。 二、精神病或腦部心智功能之心理衡鑑。 三、心理發展偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 四、認知、情緒或行為偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 五、社會適應偏差與障礙之心理諮商與心理治療。 六、精神官能症之心理諮商與心理治療。 七、精神病或腦部心智功能之心理治療。 八、其他經中央主管機關認可之臨床心理業務。

● 發展性輔導是學生心理健康重要基石

《學生輔導法》促進與維護學生身心健康與全人發展的宗旨，呼應輔導與諮商專業所賴以奠基的「全人健康、預防、發展」(wellness, prevention, development)核心理念(Myers, 1992)，以及世界健康組織(World Health Organization，簡稱WHO)所積極倡議之心理健康(mental health)促進行動。

台灣學校三級輔導模式乃沿用盛行於美國中小學校教育體系的「正向行為介入與支持」(Positive behavior interventions and support, 簡稱PBIS)方案，強調學校如欲有效預防學生嚴重且長期之問題行為，必須從四個關鍵面向來統整輔導工作，包括：明確界定可觀察和評量的成效指標（例如，學習成就、社會知能、或正向行為等），實施具實徵證據支持的輔導方案，蒐集多元化資料來評估方案成效，以及建構有利於方案成效的支持系統—涵蓋全校、班級和個別學生等多重層次的全方位和系統性預防及介入策略，建立正向友善的校園環境，以減輕學生違規犯過、霸凌或自我傷害等問題行為的發生率(Sugai & Horner, 2009)。

Lane等人(Lane, Kalberg, & Menzies, 2009)主張全方位、統整性的三級預防模式係以全校每一位學生為服務對象(如圖1)。初級預防策略運用全校或班級系統來預防發生傷害，至少應使80%的學生受益，聚焦於三個範疇：(1)心理教育課程和教學，(2)預防霸凌、品格發展和社會技巧課程，(3)正向行為介入和支持方案；次級預防係藉由團體系統來服務約10%~15%處於風險邊緣的學生，避免傷害惡化；三級預防則運用特別設計的個別化系統，來服務約3%~5%的高風險學生，以降低傷害。**PBIS方案不僅要預防問題行為之發生或惡化，更重要的是應致力於促進學生之心理健康和成長發展，這絕對是輔導教師可以貢獻其教育與輔導雙重專業之處。**

近年來心理健康已是公共衛生體系的優先議題，而著重發展性的初級預防工作更是國際心理健康促進之趨勢（引自衛生福利部，2015）。WHO (2014)將「心理健康」界定為，「每個人可以實現其潛能、因應一般生活壓力、具建設性工作效能、且對其社群有所貢獻的幸福安適狀態(a state of well-being)。」顯見心理健康內涵包括五個重要面向：(1)自我肯定與實現，(2)情緒與壓力因應，(3)核心工作技能，(4)人際與社會互動，及(5)幸福安適狀態。只要這五大面向能納入學生輔導或心理健康服務方案，真正裨益所有學生之健康發展，必能達成「預防勝於治療」之境地，大大減少瀕臨風險邊緣或高風險學生之比例。此一發展性輔導工作的落實，有賴輔導教師扮演更積極的主責推動者，依據學生核心素養指標，訂定學校輔導工作計畫，實施生活輔導、學習輔導及生涯輔導相關措施，並定期檢視或評鑑輔導工作之品質和成效，始能確保教育經費的投入具有其相映的產出績效。

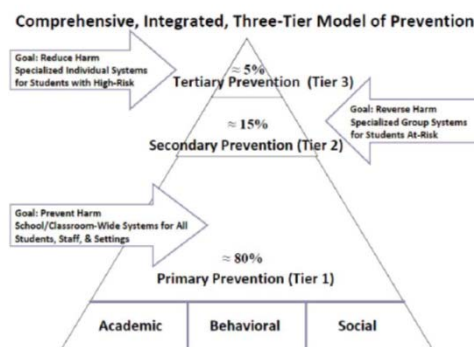


Fig. 1. Comprehensive, Integrated, Three-Tiered Model of Prevention (Lane, Kalberg, & Menzies, 2009).

圖1：全方位統整性三級預防模式
資料來源：Lane, Kalberg, & Menzies (2009)。

● 輔導教師理想生師比與先進國家相當

社工人員協會(2017/03/07)亦宣稱《學生輔導法》通過後「專輔教師將再增加 5,086 人，達 8,158 人，成為世界上學生輔導人力編制密度最高的國家之一」，此言有誇大其辭之嫌，或因未經詳查實況輕易妄言而已，必須嚴正澄清。

《學生輔導法》第 10 條針對高中以下學校專任輔導教師員額計算方式，國小以一班 29 名學生計算，24 班約為 690 名學生設置 1 名；國中以一班 30 名學生計算，15 班約為 450 名學生設置 1 名；高中以一班 40 名學生計算，12 班則是 480 名學生設置 1 名專輔教師。亦即，我國專輔教師的生師比約為 450:1~690:1 之間。此一比例與歐美先進國家相當。例如，以美加具備教師和諮商師雙重身分的「學校諮商師」(school counselor)為參照對象，美國各州 K-12 學校諮商師的生師比平均為 460:1 (ASCA, 2015)；加拿大初中平均約為 600:1，而高中則約 385:1。因此，當台灣從政府到民間都期許我們的教育資源投入和產出成果可媲美歐美先進國家之際，專輔教師員額編制只能算是跟不上世界教育潮流，尚未能奢言並駕齊驅。



至於美國學校社工師的設置，則可能因各州教育資源不同而有莫大差異。如以 2015 年美國勞動部統計全美中等以下學校約有 37,073 位學校社工師，其生師比約為 1500:1。相較於我國規定「班級數達五十五班以上者，應至少置專任專業輔導人員一人」，目前國中小 55 班總學生數約為 1595:1~1650:1 人之間，此一配置比例與先進國家相較實不遑多讓，如再調降為 50 班置 1 名社工師，將使生師比迅速下降至 1450:1~1500:1，成為世界上學校社工人力編制密度最高的國家。

● 輔諮學會持續推動學生輔導政策之倡議

1. 明確化輔導教師專業定位和工作任務：

過去當專業專任輔導教師員額嚴重不足時期，專輔教師只能勉強扮演主責次級「介入性輔導」的角色。未來，如能落實《學生輔導法》第 10 條的專輔教師員額編制，接近於先進國家水平，則本會亦將積極協助專輔教師承擔起第 12 條規定「學校教師，負責執行發展性輔導措施…輔導教師，並應負責執行介入性輔導措施」的角色任務，規劃與執行包含發展性、介入性和處遇性輔導三個層面的全方位學校輔導與諮商工作，全力關照每一位學生在學習、生活和生涯發展上之需求，解決其因家庭、環境、人際或學業所造成的情緒或行為困擾，促進心理健康。同時呼籲教育行政單位為專輔教師建立具體明確的績效責任指標，並定期考核，確保學校輔導工作品質和效能。

2. 明定輔導教師專業知能與專業培育機制：

目前有部分縣市輔導教師專業效能受到質疑，係因現行三張中小學專任輔導教

師資格證書所連結之專門科目及學分對照表差異甚巨，無法確保專任輔導教師都具備有效從事學生輔導工作之知能；而一般學科教師仍可藉由修習第二專長取得輔導教師資格，專業化程度更是參差不齊。本會主張輔導教師作為學校從事學生輔導工作之專責人員，其培育機制應不同於一般學科教師，宜比照特殊教育師資或幼兒教育師資等，單獨成立一「輔導教師」師資類科，限定專業培育系所，完整規劃以學校輔導專業知能為本位的專業課程與培訓準則，教學實習內容亦應以學生輔導工作為本位，包括班級輔導、個別諮商、團體諮商、心理測驗/衡鑑、親師諮詢、系統合作等，以及輔導方案之規劃與實施，確保其真正具備學生輔導專業知能。

3. 建立系統防護網絡，進行跨專業合作：

本會呼籲，高中以下學校應以具備教育和輔導雙重專業的專輔教師作為主責輔導人員，在學校內部建立完善的輔導體制，對學生提供有效能的關懷和協助；各縣市鄉鎮社區社政體系增置公職社工師，為高風險或弱勢家庭提供高效的家庭介入服務，以協助其重建親職功能；衛生單位則增聘公職心理師，提供家庭親子心理精神層面的支持與處遇。此外，應提升各縣市輔諮中心專業輔導人員的法定職級位階，持續依法接受各級學校轉介，為高風險學生規劃和提供各類處遇性輔導方案，並進入中小學校進行巡迴督導，作為跨專業之間系統合作的橋梁。在學校、家庭和社會間建立起環環相扣、脈絡相連的系統防護網絡，學校輔導教師負責處理學生問題，社政單位社工師主責處理家長本身、家庭或社會問題，彼此交流資訊、溝通討論、協調整合，共同為增進學生心理健康和家庭親職功能而努力，應是較為理想的跨專業合作模式。

參考書目：

- 林家興、洪雅琴(2001)。學校人員對國中輔導工作及專業輔導人員試辦方案之評估研究。*教育心理學報*，32卷2期，103-120頁。
- 衛生福利部(2015)。104年度心理健康促進與衛生教育計畫。擷取自衛生福利部 http://www.mohw.gov.tw/CHT/Ministry/DM2_P.aspx?f_list_no=9&fod_list_no=5349&doc_no=49370
- 臺灣社會工作專業人員協會(2017/03/07)。臺灣社會工作專業人員協會政策立場聲明--學校社會工作議題。擷取自臺灣社會工作專業人員協會 <http://www.tasw.org.tw/p1-news-detail.php?bgid=2&gid=33&nid=437>
- American School Counselor Association (2015). *Student-to-School-Counselor Ratio 2013-2014*. Retrieved from American School Counselor Association <https://www.schoolcounselor.org/asca/media/asca/home/Ratios13-14.pdf>
- Lane, K. L., Kalberg, J. R., & Menzies, H. M. (2009). *Developing schoolwide programs to prevent and manage problem behaviors: A step-by-step approach*. New York, NY: Guilford Press.
- Myers, J. E. (1992). Wellness, prevention, development: The cornerstone of the profession. *Journal of Counseling and Development*, 71 (2), 136-139.
- Sugai, G., & Horner, R. H. (2009). Responsiveness-to-intervention and school-wide positive behavior supports: Integration of multi-tiered system approaches. *Exceptionality*, 17(4), 223-237.
- World Health Organization. (2014). *Mental health: a state of well-being*. Retrieved from http://www.who.int/features/factfiles/mental_health/en/