

由府際治理與協作關係來看體育課程建構之體系

劉述懿¹ 楊傳蓮² 戴遐齡^{3*}

¹ 臺北市立大學競技運動訓練研究所

² 臺北市立大學師資培育及職涯發展中心

³ 臺北市立大學體育學系

*通訊作者：戴遐齡

通訊地址：100 臺北市中正區愛國西路 1 號

E-mail: danatai1008@gmail.com

DOI:10.6167/JSR.202006_29(1).0004

投稿日期：2018 年 11 月 接受日期：2018 年 11 月

摘要

課程與教學執行相較於多項政策具有更多動態特性及期待包含其中，無論在課程內容、教學實施、輔導團員運作、地方政府執行自主運作模式等方面，皆賦予更多朝向「治理」和「協作」內涵，增加了政府間決策過程及價值觀認知之協調互動。本文主要採用文獻資料、歸納、邏輯推理等研究方法，探討在府際關係及治理權責下，建構府際治理之策略及行動方案，並提供體育領域之參考與建構。文獻探討發現：地方與中央在國家主權的行使與政治權力運作上隸屬合作關係、互惠式權力基礎，課程與教學之實踐落實會出現在府際互動的面向為自主、控制、協力合作和競爭性。本文從策略性夥伴、關係因素、國家智庫定位來加以探討運作間的關係，由宏觀的課程改變與趨勢來觀察體育課程的發展與未來，藉以提供主政單位在學校體育課程領域規劃時之參考。研究建議：一、教育部與國教院未來可思考發展成為水平式府際關係；二、地方自治的發展可思考改變成互相協力的夥伴關係；三、朝向走入分享共治、共作，積極合夥型態；四、未來體育署應扮演體育課程專業諮詢角色。

關鍵詞：跨域治理、府際關係、整合、智庫

壹、前言

90 學年度開始實施九年一貫課程之後，在體育課程上的改變，將原本「體育」與「健康」兩個各自獨立的課程，統整成為「健康與體育領域」（簡稱健體領域）。其主要內涵包括：身心發展與保健、運動技能、健康環境、運動與健康的生活習慣等方面。體育的強弱往往能展現出國力，我國學校體育課程扮演著提升國民的健康水準的角色，體育課之重要不言而喻。教育改革是必然的趨勢，但在改革中，主政之國民及學前教育署（國教署）、體育署，以及國家教育研究院（國教院）在變革的道路上扮演的角色為何，以及縱向與縣市政府乃至於學校或民間協會的夥伴關係，將是成功與否的關鍵所在。

教育部國教署在 2017 年 6 月召集各市政府教育局於臺中召開「高級中等學校課程推動策略聯盟」會議，會議之主題除在新課綱之課程與教學之經驗交流，也期待策略聯盟會議成為國教署及各市政府教育局一個很好的交流分享平臺，透過每次會議，進行經驗分享或建立合作模式，彼此觀摩學習，以提升課程推動之行政品質與效益，並由垂直與平行之教育單位進行課程推動體系、課綱配套、課程與教學輔導支持體系、前導學校等議題。攜手地方政府結合學校進行策略聯盟是未來的一大趨勢，而如何透過政府治理與府際協作關係中之課程教學網絡體系有效提升，則是重要的研究課題（教育部，2017）。本次會議主體在高級中等階段，但引領了建置交流平台，未來其他學習階段的聯盟會議也應建置以利府際治理之效益。

政策的推動需要考量多重面向，包含層級管理、運作策略方案、府際間活動及互動作為，尤其面對十二年國民基本教育以及 108 年課綱推動之精神意涵，其所賦予各地方政府有更多的自主權以便於活化課程，展現地方文化結合學校發展之校本內涵。以九年一貫課程實施前為例，採用的為「課程標準」，因為「中央化」及「標準化」，而較少面臨教學課程實踐的多樣聲音及困境解決。若以府際治理關係來看，當時中央與地方政府間純然為上對下關係，為垂直府際關係（intergovernmental relations, IGR）。在治理的視野中，「互動」（interaction）此一概念一直是處於核心的地位，而公共治理即認為國家中心論或社會中心論均屬各執一偏之論，國家必須採取新的互動治理模式，一方面強調社會政治體系的管理需求功能，另一方面同時重視國家機關本身的治理能力（高誓男，2012）。孫同文（2007）指出府際關係是政策導向的，無論是權力配置、制度設計或財政分配，都是聚焦於執行政策、服務遞送及解決實際問題。

府際關係除了垂直式、上下級政府間互動關係，還包含同一層級水平互動，及政府或者是公私部門與第三部門間的互動關係。是故課程與教學網絡的形成，包含了學界智庫角色和其他相關單位的合作夥伴關係，無論是中央或地方政府皆需逐漸提升自身治理能力，更重新界定在治理過程中，所應擔負的任務角色、任務、具備的能力及與其他組織的互動（江岷欽、孫本初、劉坤億，2004），是故如何建立權力

與資源互賴、開放與區域合作為政府面臨的重大挑戰。

從課程管理的層級來看，可分為國家、地方與學校等三個層級，位於最上層的全臺層級課程管理在於實現國家課程政策之理想與目的，通常是透過法令的制定，形成全臺一致性的規範，例如國教署負責課程綱要的訂定。最接近實務的學校層級負責執行中央及地方政策，隨著教育的鬆綁，學校亦已有較大的課程決定權。至於地方層級則扮演承上啟下的角色，一方面承接國家課程政策，負責執行中央所定課程綱要，另一方面依地方政府權責訂定課程實施的方案或辦法，協助學校發展課程計畫，並彰顯地方課程特色（張素貞，2010）。

教育理念鬆綁雖獲得認同，但縣市課程與教學的推動和領導機制之重構，卻面臨挑戰。橫向整合、縱向聯繫、整體規劃等層面，更直接影響縣市整體課程發展成效。本文從策略性夥伴、關係因素、國家智庫定位來加以探討運作間的關係，由宏觀的課程改變與趨勢來觀察體育課程的發展與未來，藉以提供主政單位在學校體育課程領域規劃時之參考。

貳、文獻探討

府際關係是指中央與地方互動關係，也就是為了進行中央與地方政府之間的協商、協調與關係，所發展與建構的結構與過程（Horgan, 2003, p.13）。府際關係也反應出當前從「政府」到「治理」的演變

過程（Richards & Smith, 2002, p.15）。李長晏（2016）指出面對複雜的政策問題，在中央與地方府際合作上卻往往含有兩種對立的性質。其一是因複雜性問題所帶來的外溢性質（spillover），其二是在解決複雜性問題上所產生的執行權責的分散化（fragmentation）。以下分就府際治理與各級政府課程推動與運作模式進行探討。

一、府際治理

所謂的府際關係或稱為「中央與地方政府關係」，一般指普遍存在於各級政府之間或者政府內部單位之間的各種互動關係，為國家機關內部各政府間的關係。府際關係從1930年代被提出之後，在1970年代轉而稱為府際管理，其特別注重政策執行面的問題解決取向，期待透過非層級節制的網路行政以協商談判以及化解衝突來達成特定的政策目的。陳金貴（1990）指出府際管理大致上具有以下特質：（一）問題焦點與行動導向；（二）體制變遷與工具導向；（三）發展網路與溝通導向。

經濟學家 Mancur Olson 在著作《集體行動的邏輯》中認為：「在集體行動中，儘管成員的行為目標具有一致性，但他們之間的利益衝突也不容忽視」（陳郁、鄭宇峰、章泰軒，2010）。另外學者指出所謂多層次整合治理，係指在不同制度層次上各個治理系統之間協商式的交易行為，用來彌補以層級節制或命令控制為基礎的官僚體制，所衍生出一種重要協調工具（Pierre & Peters, 2005）。李長晏（2016）認為府際合作協調中較具關鍵性問題包含：（一）單一部

會主責地方協調事務之困境，政策協調缺乏地方參與；(二)各部會獨立規劃提供補助，缺乏橫向聯繫統合；(三)自治立法與監督不妥適成為中央與地方衝突之根源；(四)既有府際合作協調機制未能有效扮演促進協調對話之作用；(五)區域合作缺乏相應實踐經費，誘因不足；(六)中央與地方府際合作協調的九個落差(包含資訊、職能、財政、政策、行政、目標、課責、政治、資源)。綜合過去研究，強化府際關係的主要基礎，是建立制度化的協調與互動機制(Caruson & MacManus, 2006)。從自主與控制角度來看，誘因與自願配合的精緻設計，因要搭配計畫或是條件規約，仍不脫各部會對地方進行控制的意味(Laffin, 2007, p.78)。

二、體育政策發展與課程推動模式

我國學校體育發展策略的目的有「完善體育行政法規與組織」、「建立體育專業人力培育與進修制度」、「優化體育課程與教學品質」、「提升體育活動與運動團隊質量」、「強化優秀運動人才培育機制」及「落實適應體育的實施」等六大項(陳弘順、范采晴、吳瑞宜、黃意文, 2015)。

體育署曾於2012年提出學校體育之三項核心指標，並擬定短、中、長程目標。短程目標(2013~2015年)為：訂定學校體育評估、支援與輔導機制；辦理完成國小體育教師增能計畫；培養學生運動基本素養，國小至高中職體育課時數增加至每週三節課(120~150分鐘)，鼓勵大學

校院學生至少修習二年體育課；輔導各直轄市及縣市建立區域運動人才培訓體系；訂定學校適應體育師資專業知能與培訓系統。中程目標(2016~2019年)包含建置中央、地方之學校體育發展輔導體系；設立體育師資術科認證中心，建立體育合格教師人才庫；研發完成體育課程與教學教材；擴大推動區域運動人才培訓體系；落實適應體育專業教師比例。長程目標(2020~2023年)為各直轄市及縣市設立3~5所「區域性運動特色中心學校」及3~5個「區域特色跨校聯盟」，並納為輔導團的支援體系；強化體育師資術科認證中心之功能，媒合體育教師就業；學生精熟一種運動技能比率達85%；依區域建立競技運動發展特色項目；提升各級學校聘任具適應體育專長之體育教師達10%。

體育課程自九年一貫後從體育演變為健康與體育，面臨體育課程目標、能力指標的適切性，以及健體領域單科師資培育的問題，如今實施十二年課綱後，再把能力指標深化為總綱素養導向的三面九項，新課綱將切分為部訂課程(領域學習課程)與校訂課程(彈性學習課程)，在制訂部訂課程時，體育署的專業意見深入程度為何？學校行政單位的健體領域規劃為何？均需橫向與縱向的治理以及完善的夥伴協作。

對應於體育課程政策與教學推動所涉及的機關單位、組織與公務人員、學校單位甚多，彼此間之互動往來，即通稱府際關係。而「治理」的意涵特徵有三，第一為相互依存關係，治理範圍比管理範圍更廣；第二為相互交換資源以協商共同目的

以使得網路成員互動；最後其範圍包含公私部門間的互信機制。建構課程與教學網絡需要組織支持，中央政府需要相對的一定程度調控，地方及學校需要有些許的自主性。目前地方課程與教學的運作方式，依據張素貞(2010)針對縣市政府在推動九年一貫課程與教學行政運作之模式探討，整理出行政運作大體上區分為三類型：

- (一) 行政—專業雙軌制，隸屬督學室的行政督學或課程督學在輔導團擔任重要職務，雖團長、副團長皆由教育處長、副處長擔任，但平時行政業務與輔導團聯繫都授權由督學負責。
- (二) 行政—專業單軌制的縣市有新北市、臺南市等，其健康與體育(簡稱健體)國教輔導團隸屬於專責課程與教學發展的業務科底下，但運作上有所差異。
- (三) 行政—專業互不干涉，指該縣市的行政業務科並不負責課程與教學政策的推行，只有輔導團為主要的推動組織，與前述第一類行政—專業雙軌制，行政業務科仍扮有推動的重要或主導角色的模式有所不同，此類型包括金門縣與連江縣。

上述三類型之行政運作模式各有優缺，端賴府際關係與協作關係之運作協調，課程府際治理為政府運用其治權，透過各種課程政策、機制設計與實踐策略推行課程改革、掌理課程實踐、落實課程目標之過程(吳清山、林天佑，2003；黃政傑，

1999)。地方與中央在國家主權的行使與政治權力運作上隸屬合作關係、互惠式權力基礎，然夥伴協作關係皆會牽涉到資源的運用及重新分配問題，課程與教學之實踐落實會出現在府際互動的面向為自主、控制、協力合作和競爭性。趙永茂(2001)指出有關權力依賴、資源互賴的理論，以及為因應政府財政枯竭及社會、政治失序，而必須結合各級政府與民間組織，組成治理複合體的概念，正是府際關係、府際管理及跨政府層級管理觀念的體現。

參、府際治理觀點之體育課程教學夥伴關係

一、府際間之政策擬定協作

有鑑於我國過去對於課程政策的制定與推展，長期處於監護型、督導型的地方自治，傾向於由上而下的政策類型，因過度依賴中央的規劃與決策，形成中央職權獨大，地方有責無權，更忽略了對於教育工作政策執行的能力和意願，也顯示在課程不具生命力及教育環境充斥升學主義。這樣的機制是傾向「由上而下的」，因為政策基本上是由中央而訂，但演變至今，中央期待的是學校能轉化和落實這些政策，而中央和地方輔導體系就是在協助學校轉化和落實這些政策的管道。所以府際協調和定期吸納執行意見為府際協調工作的必要項目。

在整體計畫架構下，重視各級政府間的互動行為和執行模式，也透過縣市政府就所在區域建構差異的模式，提供中央

層級不同面向的參考。是故就府際互動來看，不僅止於靜態制度面或法規面的理論訴求，同時也擴及動態運作面向為和諧或是衝突狀態。教育部居中的角色透過協力、跨部門、跨團體之治理模式，對不同地方政府、合作夥伴和政策執行訪視或督導以達政策落實，其跨域性公共事務治理本質，至少中央與地方權力絕非以往一條鞭式的上下隸屬關係，而希望演變成互相協力的夥伴關係。如同推動 108 年課綱在縣市前導學校交流、種子學校培育、策略聯盟皆朝向符合新課綱強調的自發、互動、共好理念。

由於國家教育行政體系掌握了大量的

權力資源，因而相對地也在整個教育課程決定上占有極大的發言權和決定權。地方層級因為經費資源的分配和政策督導自主性較小，民間或學術智庫在此部分的自主性，因經費不全然由教育部支應，自主運作的可能性也提高（圖 1），且由於權責與業務分野，地方政府與民間智庫合作內較受侷限。

二、府際分享交流機制

課程網絡推動除了依照中央政策執行外，例如各縣市政府亦藉由三區策略聯盟建立交互，藉由將全國 22 縣市分為北、中、南三區，每月定期會議中擬定主題討

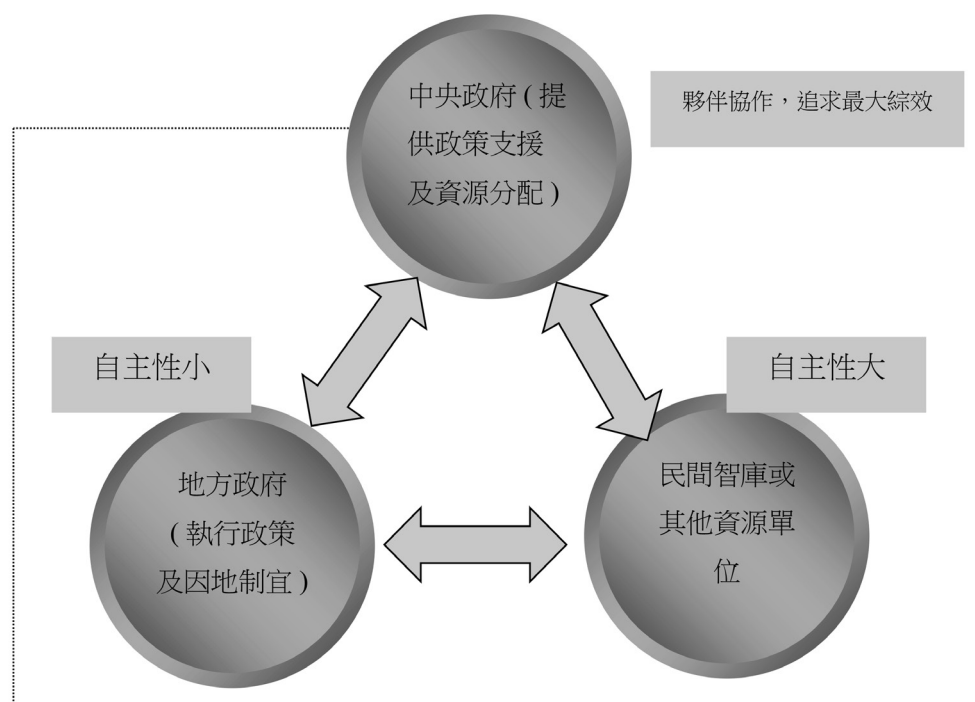


圖 1 府際治理自主性運作

資料來源：本研究者整理。

論與分享，使各縣市政府教育局（處）在課程推動及教學輔導等配套措施方面，以及教育部推動之政策或方案，進行縣市間相互討論與經驗交流，從彼此觀摩分享中獲得助益，提升運作品質及效益。另就課程與教學創新探討、精進教師課堂教學能力之推動，由各學習領域輔導群專家學者及中央課程與教學輔導諮詢教師團隊共同策劃，二者間涉及行政與教學相關事宜，應相互協助與支援，相輔相成，發揮最大效能（建構中央與地方教學輔導網絡實施方案，2011）。

為解決地方府際公共事務或問題，就區域發展需求方面，中央政府得支持與協助，和完善功能法規與制度配合。縣市政府自身為一分散網絡關係，身處之角色亦為單一組織，因為發展多樣化之特色課程及因地制宜策略，以合作模式之建立需要透過發展策略來追求原先規劃之目標，因此課程實施需要關切兩項議題，一為組織間或府際間的協調活動、課程與教學實施網絡推動的影響關係；二為縣市政府的合作運作除了如同三區策略聯盟各設置一位召集人運作外，在召集人及相關人的規劃主導下朝向各自發展不同樣貌。府際管理者的上位角色需扮演居中協調和聯繫的角色，網絡基礎是為「多邊協調」概念來進行。

三、課程與教學督導方式

統合視導和考核內容有許多量化指標作為評定項目，但實際執行上很容易流於量化分析的盲點，而在各項執行上運用和

實踐的核心缺失理解，容易成為僅是形式上的作為，例如研習場次達到的充量，或是成為眾多政策辦理項目下的執行而已。我們很難藉由評核具體看到真正傳達到學生和現場教師的這個區塊，究竟在許多的課程推動下，學生這個需要在許多政策受惠的核心人物，究竟獲得了多少效益。例如健體國教輔導團的設立，增進體育教師教學成長為其功能，但最終是要讓學生能直接獲得專業體育教學，更為引導學子前進的動力及模範。

歐用生 (2010) 指出，長遠而言，國家應有一套課程發展機制，這些機制中需要有研究的支持，而非只是短期的政策作為，或臨時的外來壓力或任務性編組所推動。確實課程在發展過程中，除了行政人員外，也應有學術、體育實務的工作人員參與體育課程政策的制定。高誓男 (2012) 歸納中央與地方的互動治理之四個可積極努力的前瞻方向：(一) 組織再造的積極性任務轉型；(二) 落實跨域協調機制；(三) 深化區域治理政策；(四) 提升創能治理量能。

Sommermann (1999) 提到在推動府際夥伴關係時，應先建立三類基本要素：

- (一) 規劃分配資源與執行責任的指導原則。指主導機關應先設定參與各方權利與責任歸屬，以及相關運作依據。
- (二) 建立監督與控制機制。包括制定進行合作的法制，並透過司法途徑要求各參與者遵守規定。
- (三) 創造一個能有效課責管理的法制環

境。亦即除了關係建立、監督控制等設置基本法制外，各參與者亦應在運作上共同建立能使夥伴關係達成課責目標的規範。

由上述要素可知，法制化程度之嚴密與否，在府際間之合作關係非常重要。在進行合作前須先建立合宜合法的體系，且要考量在此繁複之法令體系之下，是否足以吸引各單位之承辦人積極配合跨域之府際合作。

四、學術智庫在課程推動之定位與發展

對於教育部決策者而言，如何使用一個有效的方法來組織和篩選執行時所產生的資訊，以及時、準確、有效地應對變化中的動態決策環境，是至關重要的，是以國家課程推動需要智庫。對於智庫而言，最重要的價值不是發現和解釋現在，而是展望和預測未來，在這個變幻莫測、日益複雜的世界，智庫如何準確地把握時代的脈搏，洞觀世界的走向，需要應對不斷增加的挑戰和困難。

(一) 智庫的發展與定位

作為國家層級的教育智庫單位，除了提供既有組織任務外，作為教育智庫的角色，除了交付性的任務、政策導向的規劃及意見提供，尚須具有三點：1. 能提出前瞻性、創新性的看法和主張，能洞悉世界發展的潮流；2. 提出的建議切實可行，不是紙上談兵；3. 與政府、民間團體及社會保持密切聯繫，課程與教學網絡推動具體

的全國治理模式和問題探討，智庫需要對此進行深入的調查研究，作出分析並提出建議，為政府決策打下堅實的基礎。

(二) 國家級智庫的任務和角色

在完整落實課程與教學網絡下，除了具有規劃及實際執行層面的中央和地方政府外，另一支持課程與教學網絡運作之重要機構為 2011 年 3 月正式掛牌成立的國教院。國教院之組織規範隸屬於教育部之下，具有長期研究和提供議題意見之期待，另外針對人才培育、教師專業發展辦理作業，相較大學更具多重功能任務及角色。例如大學契約型智庫因委託單位為政府部門，所以通常會具體指出想要的研究結果及具體建議。

(三) 協作模式的建立

國家教育研究針對課程與教學實踐，許多的政策計畫落到縣市政府，皆會因為許多地方複雜因素和學校執行問題而形成多種樣態。許多錯綜複雜的因素需要不同背景的學者專家，作跨學科研究工作，以避免造成研究盲點。

肆、課程教學體系模式及運作

課程教學體系成功推動關鍵，在於中央及各級政府如何透過制度性安排與機制重建掌理課程改革策略、推動課程變革，讓分權下的「學者專家」、「政府」、「學校教師」彼此在權力下放情況下，能緊密聯繫形成緊密又鬆綁的網絡體系（李文富，2009）。下面就運作關係及連結關係提出看法。

一、運作關係分析

目前府際關係運作可能有的模式有以下兩種。

(一) 相互依賴關係

中央、地方及智庫單位三者運作上共同協作，行使協商權，為相互依賴重疊模式，強調三者間的互賴關係，許多重要關係人（單位）例如家長、教師會、課發會等組織需要參與其中形成共同協作（圖2）。

(二) 學術智庫對等府際層級模式

學術智庫與教育行政為對等權力模式，強調的是學術智庫具有自主性給予政策研究建議，但地方政府仍隸屬中央層級管轄，圖3的發展模式為地方政府由中央政府所管轄，府際關係仍具有上下授權關係，而與學術研究單位為支援性建議角色。

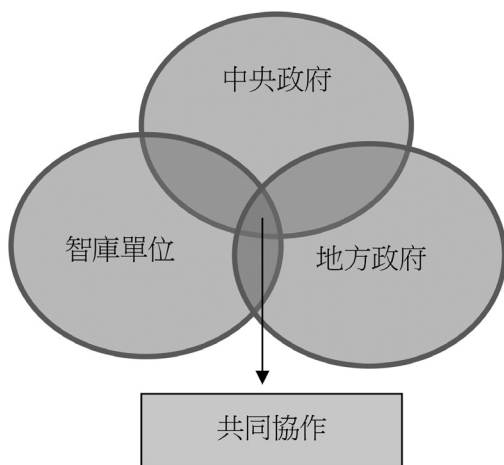


圖2 府際間相互依賴關係模式

資料來源：本研究整理。

二、健體領域課程與教學政策制定的可行性

以往由上而下的制定模式強調嚴密的命令與中央控制，網絡制定者對於政策執行架構與規範的理性設計，故在執行網絡中，中央決定政策目標、方針與策略，透過層級節制威權官僚體系，以讓地方政府執行。由下而上的教育網絡政策制定，不再為權力不平衡下的二元分立，中央決策者不是政策執行的主要者，而是提供地方充分發展的自主空間。

教育部所屬之下為國教署、體育署，在教育概念下分別有兩單位著力於體育業務工作。國教署掌管高中職以下的課程與教學範圍，體育署著眼於全方位體育、競技體育推廣、國際交流、運動設施等，其中以趣味化、融入現在健體領域等課程為體育署業務之一，其共同性皆為以教育學習態度作為體育業務。國教院並無專設學習領域類別，而是統籌以課程與教學中心、測驗及評量研究中心和教科書中心，環繞學科導向提供在教學現場執行課題方針和建議。在國教院以學科理論性向作為現場

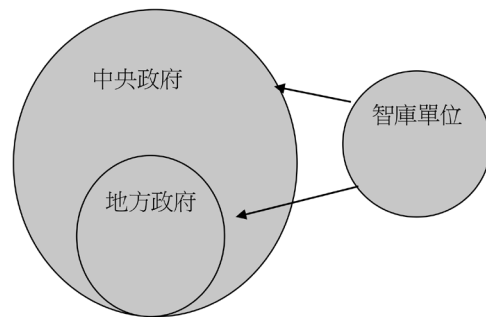


圖3 學術智庫對等權力、府際層級模式

資料來源：本研究整理。

執行運作、教材教案和活動設計的基礎，分別透過教授諮詢、專案研究做為國教署在教科書和課綱規範下的實際執行參考。體育署則以專精的體育基礎與理論作為融入課程和教學，並藉由學校體育活動有系統地在學校進行體育推廣工作。

三、關鍵對象之網絡連結關係

整體課程與教學推動網絡運作，與國家級研究單位、民間單位、大專院校協作，委託相關單位進行政策、方案研究或計畫執行，委託案多為行政指示，委託關係之連結方式，具有關鍵性角色；與家長會、教師會等組織為鬆散性連結，但作為意見交流仍有其必要性，因傾聽各方聲音為網絡推動必須過程。在功能性連結方面，產出課程與教學推動重要關鍵對象連結關係（圖4）。

伍、結語

綜上所述，課程與教學執行相較於多項政策，具有更多動態特性及期待包含其中，無論在課程內容、教學實施、輔導團員運作、地方政府執行自主運作模式等方面，皆賦予更多朝向「治理」和「協作」內涵，增加了政府間決策過程及價值觀認知之協調互動。但治理和協作的困難之處在於規範性根據不足，易推卸責任和模糊權責，若中央或地方政策決定錯誤，或關鍵性夥伴意見不一致或溝通失效，皆會影響成敗。尤其在多項法制化未明情況下，如何讓中央政策至地方政府和學校透過種種計畫、輔導團運作、交流活動、督導等達成預期目標，又能發展出自己的特色，實為網絡運作的核心。課程發展是持續不斷改進的過程，在體育學習領域，我們將依據現有優勢配合教育發展，以推動課程

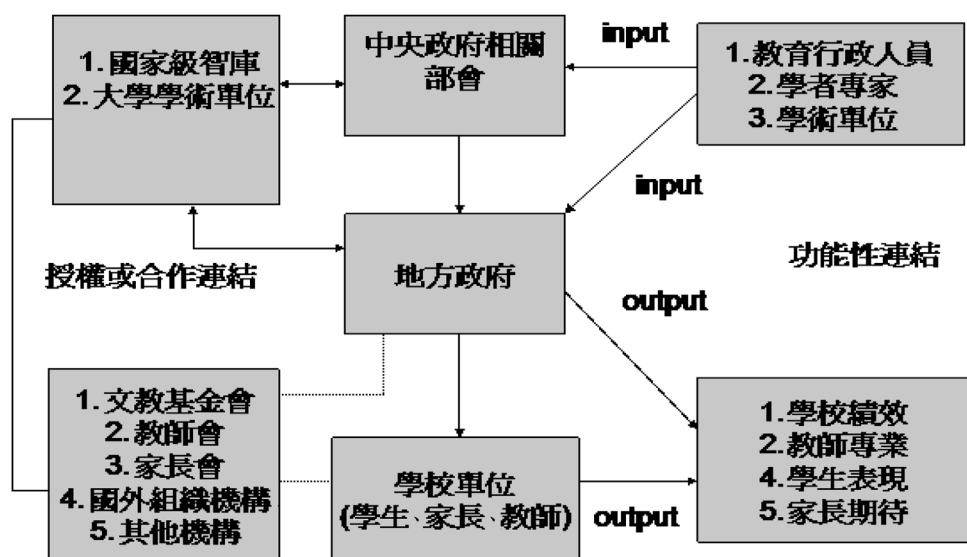


圖4 課程與教學推動重要關鍵對象連結關係

資料來源：本研究整理。

變革。故透過府際合作之協作夥伴關係，在體育署、地方教育或體育局處、各師資培育大學以及各級健體輔導團，協力建構適合臺灣之體育課程教學之完善網絡體系，透過資源與資訊共享的機會，發揮政策諮詢最大效益，相關決策單位在課程實踐下成為輔助、分工關係，更積極走入分享共治、共作，積極合夥型態關係。

本文歸納建議：一、未來教育部與國家教育研究院跳脫垂直式府際關係，並發展成為水平式府際關係為共通趨勢，使專業與行政相輔相成。專業需要行政提供支持和資源，而行政承轉課程政策需要專業「智庫」角色；二、中央與地方非以往僅為由上而下之單純隸屬關係，地方自治的發展可思考改變成互相協力的夥伴關係；三、教育研究單位與中央政府並非為監督及管制關係或雙元對立，朝向成為輔助、分工關係，更積極走入分享共治、共作，積極合夥型態；四、未來體育署應主動扮演體育課程專業諮詢角色。

參考文獻

1. 江岷欽、孫本初、劉坤億 (2004)。地方政府間建立策略性夥伴關係之研究：以臺北市及其鄰近縣市為例。《行政暨政策學報》，38，1-29。
[Chiang, M.-C., Sun, B.-C., & Liu, K.-I. (2004). A study on the establishment of strategic partnership among local governments: Taipei City government and its neighborhood. *Public Administration & Policy*, 38, 1-29.]
2. 李文富 (2009)。課程改革的橋樑：課程與教學輔導體系重建的理論與實踐。《教育學術彙刊》，2(2)，65-91 頁。doi:10.6434/BER.200902.0063
[Lee, W.-F. (2009). The bridge of curriculum reform: The theory and practice of reconstruction of curriculum and instruction consulting system. *Bulletin of Education Research*, 2(2), 65-91. doi:10.6434/BER.200902.0063]
3. 李長晏 (2016)。如何強化中央與地方府際合作協調機制。《國土及共同治理季刊》，4(3)，42-57。
[Lee, C.-Y. (2016). The reinforcement of coordinating operation between central and local government. *Public Governance Quarterly*, 4(3), 42-57.]
4. 吳清山、林天佑 (2003)。《教育小辭書》。臺北：五南。
[Wu, C.-H., & Lin, T.-Y. (2003). *Educational dictionary*. Taipei, Taiwan: Wunan.]
5. 高誓男 (2012)。中央與地方公共治理互動機制。《研考雙月刊》，36(6)，146-157。doi:10.6978/YKSYK.201212.0146
[Kao, S.-N. (2012). Interactive approaches between central and local government. *RDEC*, 36(6), 146-157. doi:10.6978/YKSYK.201212.0146]
6. 建構中央與地方教學輔導網絡實施方案 (2011)。
[*The Implementation Plan of Establishing the Teaching and Tutoring Guidance between Central and local Government* (2011).]
7. 孫同文 (2007)。府際關係的競爭本質。第四屆「地方自治與府際關係」學術論壇，花蓮：國立東華大學。
[Sun, T.-W. (2007). *The competition essence*

- of intergovernmental relations*. Paper presented at the 4th Academic Forum on "Local Autonomy and Intergovernmental Relations", Hualien, Taiwan: National Dong Hwa University.]
8. 陳弘順、范采晴、吳瑞宜、黃意文 (2015)。國中生體育活動政策與課程發展之探討。《社會服務與休閒產業研究》，4，69-81。
[Chen, H.-S., Fan, T.-C., Wu, J.-Y., & Huang, I.-W. (2015). A discussion of junior high school students about sport activities policy and sports curriculum development. *Social Services and Leisure Industry Research*, 4, 69-81.]
 9. 陳金貴 (1990)。美國府際關係和府際管理的探討。《行政學報》，22，13-26。
[Chen, C.-K. (1990). The intergovernmental relations in U.S.A and the reflections on intergovernmental relations management. *Journal of Administration*, 22, 13-26.]
 10. 陳郁、鄭宇峰、章泰軒 (譯) (2010)。《集體行動的邏輯》(原作者: M. Olson)。上海: 上海人民出版社。(原著出版年: 1995)
[Olson, M. (2010). *The logic of collective action* (Y. Chen, Y.-F. Cheng, & T.-X. Zhang, Trans.). Shanghai, China: Shanghai People's Press. (Original work Published 1995)]
 11. 教育部 (2017)。「高級中等學校課程推動策略聯盟」攜手推動新課綱。取自: https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=D3D6F3F58819092A
[Ministry of Education. (2017). *The promotion of new curriculum with high school curriculum promoting league*. Retrieved from https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=D3D6F3F58819092A]
 12. 張素貞 (2010)。縣市層級課程與教學推動組織運作現況與發展之研究報告。教育部委託之專題研究成果報告 (編號: NAER-99-11-A-1-01-03-2-04)。臺北市: 教育部。
[Chang, S.-C. (2010). *A research report on the current status and development of the promotion of curriculum and reaching in the county level* (No. NAER-99-11-A-1-01-03-2-04). Taipei, Taiwan: Ministry of Education.]
 13. 黃政傑 (1999)。《課程改革》。臺北: 漢文。
[Huang, Z.-J. (1999). *The curriculum revolution*. Taipei, Taiwan: Hanwen.]
 14. 趙永茂 (2001)。英國的府際關係。《中國地方自治》，54(7)，4-23。doi:10.6581/lsgc.2001.54(7).02
[Zhao, Y.-M. (2001). The intergovernmental relations in U.K. *Journal of China Local Autonomy*, 54(7), 4-23. doi:10.6581/lsgc.2001.54(7).02]
 15. 歐用生 (2010)。日本小學課程發展機制之分析——課程與政治的關係。《教育資料集刊》，45，121-148。
[Ou, Y.-S. (2010). Between curriculum and politics: The curriculum developmental mechanism in Japan. *Bulletin of Educational Resources and Research*, 45, 121-148.]
 16. Caruson, K., & MacManus, S. A. (2006). Mandates and management challenges in the trenches: An intergovernmental perspective on homeland security. *Public Administration Review*, 66(4), 522-536. doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00613.x

17. Horgan, G. W. (2003). Devolution and intergovernmental relations: The emergence of intergovernmental affairs agencies. *Public Policy and Administration*, 18(3), 12-24. doi:10.1177/095207670301800302
18. Laffin, M. (2007). Comparative British central-local relations: Regional centralism, governance and intergovernmental relations. *Public Policy and Administration*, 22(1), 74-91. doi:10.1177/0952076707071505
19. Pierre, J., & Peters, B. G. (2005). Multilevel governance: A Faustian bargain? In *Governing Complex Societies* (pp. 80-100). London, UK: Palgrave Macmillan. doi:10.1057/9780230512641_5
20. Richards, D., & Smith, M. J. (2002). *Governance and public policy in the United Kingdom*. Oxford, UK: Oxford University Press.
21. Sommermann, K.-P. (1999). Accountability management of intergovernmental partnerships in a legal perspective. In K. König & E. Löffler (Eds.), *Accountability management in intergovernmental partnerships* (pp. 20-26). Retrieved from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/RD\(99\)4&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=PUMA/RD(99)4&docLanguage=En)

The System of Physical Education Curriculum Construction From the Perspective of Inter-Governmental Governance and Cooperation

Su-I Liu¹, Chuan-Nien Yang², Hsia-Ling Tai^{3*}

¹Graduate Institute of Sports Training, University of Taipei

²Center for Teacher Education and Career Development, University of Taipei

³Department and Graduate Institute of Physical Education, University of Taipei

*Corresponding author: Hsia-Ling Tai

Address: No. 1, Aiguo W. Rd., Zhongzheng Dist., Taipei City 100, Taiwan (R.O.C.)

E-mail: danatai1008@gmail.com

DOI:10.6167/JSR.202006_29(1).0004

Received: November, 2018 Accepted: November, 2018

Abstract

Compared with a number of policies, the curriculum and teaching implementation have more dynamic characteristics and expectations. In terms of course content, teaching implementation, coaching staff operation, and local government's implementation of autonomous operation mode, it is more oriented towards "governance" and "collaboration" and has increased the coordination of government decision-making processes and value perceptions. This paper mainly uses literature, inductive, logical reasoning, and other research methods to explore strategies and action plans for inter-governmental governance under the responsibility of inter-governmental relations and governance. It also provides reference and construction in the field of sports. The literature explores that local and central governments are subordinate to cooperative relations and reciprocal power in the exercise of national sovereignty and political power. The implementation of curriculum and teaching will appear in the direction of inter-governmental interaction for autonomy, control, cooperation, and competition. This paper explores the relationship between operations from strategic partners, relationship factors, and national think tank positioning. The macro curriculum changes and trends are used to observe the development and future of physical education curriculum, so as to provide reference for the main government units in the planning of school physical education curriculum. Research Suggestions: First, the Ministry of Education and the National Academy for Education Research can think about development into a horizontal inter-governmental relationship in the future; second, the development

of local self-government can be considered as a partnership of mutual cooperation; third, heading for sharing, co-governance, and cooperation, active partnership; fourth, the Sports Administration of Ministry of Education should play a professional advisory role in physical education in the future.

Keywords: cross-border governance, intergovernmental relations, integration, think tank

