

P 39-45

第六章 結論與建議

第一節 結論

根據本研究所蒐集之文獻、及國內外參觀訪視資料之分析歸納，針對降低偏遠地區教師流動率之問題，共提出以下六項結論：

一、偏遠地區教師流失之現象，與先進國家相較，此問題產生自我國獨特自然環境與文化情境脈絡

根據本研究從文獻探討歸納芬蘭、美國、英國、日本、荷蘭以及愛爾蘭等先進國家師資培育與現況來看，發現各國的師資雖有程度不等的供需失調問題。但並未特別指出偏遠地區師資流動問題。且根據本研究小組參訪荷蘭、芬蘭所蒐集之資料，發現荷蘭、芬蘭兩國對教育之重視與教育經費之挹注有非常大的不同，因此教師之專業程度、地位、受信任度，也是差異甚大，然兩國均無類似臺灣有偏遠地區師資流失之嚴重問題。因此，偏遠地區教師流失之現象，係我國獨特自然環境、社會、文化情境脈絡下產生之問題。

二、偏遠地區教師流失的原因非僅教育或學校因素，也包含社福、硬體、及文化等因素

根據本研究所蒐集之國內外參觀訪視資料之分析歸納，發現造成國內教師流動的主要因素是交通、生活條件、住宿、進修等問題。而根據參訪芬蘭所蒐集之資料也發現該國並無偏遠地區教師流動問題，主要是因各地之氣候、自然環境相似，各項福利制度所營造之各地生活條件也相似，教師對教學的服務熱忱，加上強調公平的核心價值與市民意識。因此，教師流動的原因非僅教師能否發揮成就感、校長專業領導等教育或學校因素，社福、硬體、及文化等因素亦須重視。

三、我國不同偏遠地區教師流動的問題，部分具共通性，也有個殊性

根據本研究小組在國內部份所蒐集之訪視資料，經歸納分析後，發現要解決偏遠地區師資流動之問題有其共通性，也有各地之個殊性(詳表 4-1)。在屏東、澎湖、花蓮三個地區所蒐集資料之共同部份有「師資來源穩定性問題」、「服務年限長短問題」、「教師宿舍設備問題」、「教師加給津貼與交通補助問題」、「教

師進修問題」等部分。在個殊性部分，屏東縣提出「不山不市」地區宜納入交通補助，而花蓮縣提出偏遠地區之標準，不宜只以距離為唯一條件，宜兼顧交通實際狀況。至於澎湖縣則因氣候、交通狀況、生活條件不佳，對服務於偏遠離島的教師之生活條件改善、津貼加給的補助與服務年限的檢討更為迫切。

四、少子化趨勢使偏遠地區正式教師之流動在表面上趨於緩和，但偏遠地區代課教師異動仍頻繁

根據教育部統計處(2008)所作之國民教育階段學生人數預測分析報告，90~96 學年全國國民小學入學人口數由 32 萬 4 千人降至 28 萬 1 千餘人，平均每年減少逾 7 千人，減幅較 89~95 學年之 1.8% 擴大為 2.3%；97 學年新生數較 96 學年減少逾 3 萬 2 千人，估計未來 6 年內新生入學數將由 97 學年之 24 萬 3 千人，逐年下降至 103 學年的 19 萬 5 千人，6 年間累計減少 4 萬 9 千人，平均每年入學數將較前一年減少 8 千餘人。而根據行政院主計處(2009)之推估，雖然有些微差距(詳表 5-1)，但未來小學生入學人數也是呈現逐年減少的趨勢。

表 5-1：臺灣六歲入學年齡人口數之高、中及低推計(千人)

| 民國 | 高推計 | 中推計 | 低推計 |
|-----|-----|-----|-----|
| 97 | 246 | 246 | 246 |
| 102 | 201 | 201 | 201 |
| 107 | 210 | 205 | 201 |
| 112 | 210 | 200 | 187 |
| 117 | 206 | 193 | 176 |
| 125 | 193 | 175 | 158 |
| 135 | 164 | 143 | 121 |
| 145 | 166 | 138 | 101 |

資料來源：行政院主計處，2009

由於少子化導致新生入學人數減少，雖然教育部推動「五年精緻國民教育方案」(教育部統計處，2009)，調降每班學生人數予以因應，然各縣市班級數仍面臨減少，因此少聘專任教師，而改聘代理代課教師之趨勢，導致教師流動

率在表面上呈現緩和趨勢，惟根據本研究之訪視發現，偏遠地區學校之代理代課教師的流動仍然頻繁。改善偏遠地區教師流動率，仍為促進偏遠地區教育發展之重要課題。

五、偏遠地區專長教師不足，嚴重影響學生學習權益與品質

根據本研究所蒐集之資料發現，偏遠地區普遍有專長教師不足之問題。如屏東縣、澎湖縣座談中，都提到英語師資問題，而花蓮縣也提到偏遠地區在英語、資訊、藝術與人文等領域專長教師不足問題。專長教師不足，學生之學習權益與品質，也將受影響。

六、教師專業知能與精神之提升，為促進偏遠地區教育發展之根本

根據本研究參訪芬蘭師資培育制度之發現，芬蘭從 1970 年代開始實施教育改革時，就規定擔任中學、小學之資格需具有碩士學歷。且師資培育學生之錄取率相當低。若欲成為教師，五年的師資培育課程相當紮實，學生課業負擔相當重。除了課程相當嚴謹繁重，師資培育也相當重視實習，每年皆有一個月的時間需到中、小學現場實習。加上教師在芬蘭有高社會地位，及高被信任度，故芬蘭教師以教學為榮，並樂於教學，並有高度服務出生地的市民意識之教師願意返鄉服務，此也讓芬蘭在各地區都擁有高素質的老師。因此，教師專業知能與精神之提升，乃為促進偏遠地區教育發展之根本。

第二節 建議

根據本研究發現所提出之結論，本研究將分別依短程、中程、長程三部分提出建議。

壹、短程規畫

根據本研究發現「我國不同偏遠地區教師流動的問題，部份具共通性，也有個殊性」，因此短程的建議，除共通性部分外，也將特別針對偏遠離島及偏遠地區來說明：

一、提高偏遠離島教師之加給津貼，並與一般偏遠地區有顯著性差異，方有助吸引教師留下任教

根據本研究發現，偏遠二級、三級離島地區，生活條件不佳，加上冬天自

然環境之氣候惡劣，更造成交通不便之問題。在自然與社會環境均不利的情況下，為吸引教師留在當地任教，在偏遠二級、三級離島任教之教師，短期立即可行的方法為提高其加給津貼，並與一般偏遠地區宜有顯著性差異。

二、完備現行偏遠地區及特殊地區公費師資養成及留任制度

根據本研究國內訪視之結果，發現「完備偏遠鄉鎮在地學生保送暨公費制度，強化偏遠地區師資來源之穩定性」是各地區之共同意見。因此完備目前原住民、離島鄉籍應屆畢業生保送制度，及畢業後分發之配套措施，將有助於穩定偏遠地區師資之來源與品質。

三、提高偏遠地區教師之交通補助，並與一般地區有顯著性差異，方足以支付平日交通實際需要

根據本研究發現，在偏遠山區任教之教師。不但上下班須耗費較多的交通時間，交通補助費也不足以支付平日的油資，因此提高偏遠地區教師之交通補助費，使足以支付平日交通實際支出為原則，實有其必要性。

四、各縣市宜遴選教學優良、經驗豐富之教師為巡迴輔導教師，建立教師支援系統，協助偏遠地區學校教師提升教學效能

根據本研究發現，少子化趨勢使偏遠地區正式教師之流動在表面上趨於緩和，但偏遠地區代理代課教師異動仍頻繁。且偏遠地區有專長教師不足，嚴重影響學生之學習品質之情形，因此，除目前教育部國教司(2009)所推動國中小增置專長教師方案外，建議可遴選教學優良、經驗豐富之教師為巡迴輔導教師，建立教師支援系統，將協助偏遠地區學校教師，除促進教學交流，也協助發展專業社群，以提升教學效能。

五、中央政府與地方宜匡列經費，依實際需要補助偏遠地區學校，充實教學及圖書設備，以提昇教育品質

根據本研究發現，偏遠地區各學校在教學環境與設備上所需之協助並不相同，如有些學校需要圖書設備、有些學校需要架設網路，有些學校需要操場等運動設施。因此，可由各學校依其需求提出申請，中央與地方政府匡列經費，依實際需要補助，以充實教學及圖書設備，改善教學環境。

六、中央政府宜於教育優先計畫中編列經費協助地方政府改善偏遠地區學校教師宿舍、學校設備及環境、網路寬頻，以安定教師基本生活

根據本研究發現，偏遠地區通勤安全問題也是教師流動的考量原因之一，為降低教師通勤安全疑慮，並安定教師基本生活，提供教師宿舍，乃為必要措施。因此中央政府宜編列經費，在教育優先區計劃中，協助地方政府改善偏遠地區學校教師宿舍、學校設備及環境、網路寬頻以安定教師基本生活。

七、為提升偏遠地區教師充實專業知能，中央政府宜協調大學，分區辦理各項學位進修專班，此項進修專班可採取網路數位、大學、教育研究院三三三制方式進行

根據本研究之訪視座談資料，發現偏遠地區與偏遠離島教師要進修不易，除了許多教師因為缺少經費的補助與進修名額有限而沒有進修外，澎湖離島老師若要進修，不是到台灣，就是澎湖碩士專班。到台灣的話就要考慮自身時間、飛機班次與住宿等問題。台灣的碩士專班開班次數並不能完全符合需求，而減少了老師進修的機會。因此，除補助偏遠地區教師進修經費外，進修制度可做一些變革與規劃。如師資培育機構結合國家教育研究院，採三分之一時間採網路數位之遠距教學，三分之一時間到大學進修，三分之一時間到國家教育研究院。並可考慮設不同的班別(如不同學科專長教學碩士班、學分班、工作坊)，以滿足教師不同的需求。

貳、中程規劃

一、未來偏遠地區或離島學校若有缺額，可採甄選當地學生保送師資培育大學，並以公費培育，畢業後必須回保送單位服務四年

根據本研究在屏東、澎湖、花蓮三個地區所蒐集之資料發現，為確保偏遠地區教師來源之穩定性，各縣市若偏遠離島學校仍有缺額，較可行方式為各縣市預估可能缺額，由當地高中畢業生經甄選後保送師資培育大學，以公費培育，畢業後必須回保送單位服務四年。而芬蘭在入學甄選的面試階段，對於來自偏遠地區之學生，也會予以特別考量，保障與增加其就讀機會之方式，我國似也可參考辦理。

二、公費生甄選，除學業成績為門檻外，必須特別注重教學熱忱及品格

根據本研究發現，教師專業知能與專業精神為促進偏遠地區教育發展之根本。因此，未來若採甄選制度及以公費培育，在甄選時，可採芬蘭之模式，學業成績係參加甄選之門檻，甄試時可採面試，並必須特別注重教學熱忱及品格，如參考高中階段的操行成績、記功嘉獎事蹟、擔任小老師(導生)、或參與社區

義工等情形。

三、師資培育課程，除教育專業科目學分之外，應在所有科目教學融入教師專業素養內容，加強實習，並應有一門教師專業精神與倫理課程

根據本研究發現，教師專業知能與專業精神為促進偏遠地區教育發展之根本。而芬蘭之高素質的教師，更是其各地區能提供公平均等教育之重要依據。因此，在參考芬蘭嚴謹紮實的師資培育課程之後，建議我國未來在師資培育課程之改革方向，可以在所有科目教學融入教師專業素養內容，加強實習，並應有一門教師專業精神與倫理課程。

四、加強偏遠地區校長專業領導知能，帶領教師投入教學，並提升成就感

根據本研究發現，校長專業領導知能，有助帶領教師投入教學，願意繼續留在學校服務：如陳明珠校長在花縣縣玉里鎮德武國小服務經驗、花蓮縣康樂國小吳惠貞校長與該校教師之心聲。因此，可以透過國家教育研究院、大學等辦理各類課程或研習加強偏遠地區校長專業領導知能，將有助帶領教師投入教學，並提升成就感。

五、偏遠地區之重新劃分與界定，以便給予教師合理的加給津貼與交通補助

根據本研究發現，對於偏遠地區加給之檢討與交通補助費的劃分標準，反應意見甚多，如屏東縣反映「不山不市」地區宜納入交通補助，而花蓮縣提出偏遠地區之標準，不宜只以距離為唯一條件，宜兼顧交通實際狀況。因此，偏遠地區之重新劃分與界定，方能給予教師合理的加給津貼與交通補助。

參、長程規劃

一、社會福利制度之改善與建立

根據本研究發現，偏遠地區教師流失的原因非僅教育或學校因素，也包含社福、硬體因素。而芬蘭之所以沒有偏遠地區教師流失的問題，完善且均等的社會福利制度，乃為其重要關鍵。因此，要根本解決教師流失問題，並促進偏遠地區教育發展，長期而言，仍須有完善的福利制度相配合，讓到各地服務的教師，都能擁有相似的生活條件，教師流失的問題也會隨著解決。

二、檢討我國多元師資培育制度

根據本研究參訪芬蘭師資培育制度之發現，芬蘭從 1970 年代開始實施教

育改革時，此時就規定擔任中學、小學之資格需具有碩士學歷，而嚴謹與重視教育專業精神的師資培育課程，及紮實的教育實習，造就高品質的教師，而高品質的教師正是芬蘭各地教育品質公平均等之保障。因此，除於中程目標中，加強師資專業精神或倫理課程外，就長期努力目標而言，可對目前多元化師資培育制度進行檢討，包括：

- (一)了解與檢討不同師資培育管道之效能與問題，走向調控式的多元師資培育制度。
- (二)重視教育實習制度之落實，如大一進行見習、大二進行教學觀摩、大三進行教學實習，大四則有行政實習。
- (三)規定中小學教師學歷須達碩士程度。就提昇教師學歷至碩士學位之目標，根據教育部(2009)之統計，民國 97 年國小教師具研究所以以上之比率為 21.3%，國中教師具研究所以以上之比率為 23.1%，因此，此政策在推動上，已有相當之基礎。

三、透過學校本位課程，強化市民概念，有助落實在地意識，鼓勵偏遠地區優秀民眾，有能力、機會時，會願意返鄉服務或任教

根據本研究發現，偏遠地區教師流失的原因非僅教育或學校因素，也包含文化因素。以芬蘭為例，學校相當重視鄉土課程、學校本位課程，加強學生對生長地區之認同。也會讓教師想回自己的生長地區任教。因此，為改善教師流動以促進偏遠地區教育發展，在長期規劃部分，可透過學校本位課程，強化市民概念，有助落實在地意識，將能鼓勵偏遠地區優秀民眾，當其有能力、有機會當老師時，願意返鄉服務或任教。