

第二章 文獻探討

第一節 我國的師資培育

一、國小師資培育沿革

我國清末光緒二十三年（1897年）創辦的南洋公學師範院，為中國師範學校之始，迄今已有百餘年的歷史（湯維玲，1997）。而臺灣地區的師範教育，更可以追溯到1896年（明治二十九年）的日據時期，臺灣總督府為培育國語傳習所及小學校教員，所設置的教員講習所及國語學校師範部（臺北師範前身）（李園會，1997；吳文星，1983）。

近四十年來，臺灣對國小師資培育曾進行多次改革。民國四十九年，由三年制的師範學校，改制為五年制的師範專科學校；又於民國七十六年，將九所師範專科學校，提升為授予學士學位的師範學院，招生方式亦由單獨招生改變為參加大學聯招；使我國國小師資的養成教育，邁向新的紀元（毛連塏、湯梅英，1993；沈姍姍，1996；陳舜芬、丁志仁、洪儷瑜，1996）。其後，嘉義師院於民國八十九年合併他校為嘉義大學、台東師院於民國九十二年轉型為台東大學以及臺南師院於民國九十三年轉型為臺南大學，而其他六所師院則於九十四年八月一起更名為教育大學（何福田，2005）。而國民小學的師資培育多元化則是從民國八十三年二月七日公布師資培育法後，才使師資培育不僅僅限於師範院校的管道而已。

教育部於八十三年二月七日公布施行師資培育法後，立即依據該法之授權，積極研訂各種相關之法規。先後於八十四年二月二十二日訂定發布「師資培育法施行細則」、八十四年五月十一日訂定發布「教育部師資培育審議委員會設置要點」、八十四年六月十四日訂定發布「師資培育自費、公費及助學金實施辦法」、八十四年六月二十六日訂定發布「大學校院教育學程師資及設立標準」、八十四年十一月十六日訂定發布「高級中等以下學校及幼稚園教師資格檢定及教育實習辦法」、八十五年六月二十七日訂定發布「師資培育機構公費生償還公費實施要點」、八十五年八月十四日訂定發布「師資培育機構從事地方教育輔導辦法」、八十五年十月二日訂定發布「高級中等以下學校及幼稚園教師在職進修辦法」等八項相關法規，從而建構完成師資培育多元化之法制基礎（全國法規資料庫，2008；蔡炳坤，2002）。

就國小師資而言，多元化的師資培育是解決長年以來國小師資供需失衡下的途徑之一。民國七十年代末期起，由於社會變遷快速，我國小學常出現教師不足之現象（陳鏡潭、陳炯彰、黃偉蓉，1994）。主要原因，可大致分為以下二類，第一：教育系統內因素，例如增班、班級學生人數調整等；第二：教育系統外的因素，例如經濟狀況、社會價值觀等，都會影響教師留職任教或轉業、改行或升學深造的抉擇，對教師離職產生相當的影響力，造成實缺增加（謝慧珍，1994）。而師範院校培育師資動輒數年，根本緩不濟急。以民國七十八年為例，全省國小師資不足額即高達六千人以上（陳鏡潭等，1994）。

由於師範院校的師資培育過程需耗時數年，無法適時滿足社會快速變遷下所需的國小師資缺額，各縣市政府為了解決此一問題，每年均舉辦代課教師甄選。然而代課教師素質不易掌握，其優劣又關係國民教育成敗的關鍵，一方面為了解決教師需求的問題，但又不希望降低教師專業素養的前提下，教育部及教育廳乃於民國七十七年暑假，研議決定嘗試於各師院進修部成立國小師資班，招收一般大學畢業而有意於從事國小教學工作者（陳鏡潭等，1994）。

另一方面，基於早期師資不足的現實考量，以及為了提振代課教師士氣，也陸續開辦了高中及專科學歷代課師資班，提供給有多年經驗的代課教師進修學位，以獲得候用教師甄選資格（現已停辦）（王明仁，2005）。

此措施自民國七十八年四月正式實施，至八十三年約培訓了一萬一千多人，其中絕大多數皆擔任國小教師，約佔全國所有小學教師的八分之一，影響力可謂相當深遠。而自八十三年二月七日公布施行師資培育法後，86年開始，才由靜宜大學開始設立國小教育學程3班，招收150人。此後，逐年有新的大學開設國小教育學程，加入培育國小師資的行列。累計至九十五學年度，計開設了22個國小教育學程，培育出10,114位具有國小教師資格者。86年以後，國小師資班改為學士後教育學分班，至94年培育了15,210位具有國小教師資格者。

經蒐集整理教育部中等教育司（2004，2005）、教育部統計處（2005）、教育部電子報（2007）、公職王（2005）等資料，發現自1995年至2007年，原先舊有的師範校院管道所培育出的國小師資，共培育出60,496人（參見表2-1）。

總計至民國94年止，國小師資班及學士後教育學分班合計約培育出二萬八千位具有國小教師資格者，雖然這些人不全部擔任教職（參見表2-1）。而自九十四學年度起，學士後教育學分班則未開辦。

表 2-1 臺灣地區 1996 至 2007 年國小不同師資培育管道畢業生所佔比例統計表

單位：人(%)

年度/ 師培管道	1996 ~ 1997	1998 ~ 2002	2003	2004	2005	2006	2007	小計
師院	38500		5325	5595 (62.4)	4524 (55.4)	3865 (75.4)	2687 (64.3)	60496 (69.6)
師資班	990	10990		1980 (22.1)	2240 (27.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	16200 (18.7)
教育學程	4570			1395 (15.5)	1395 (17.1)	1260 (24.6)	1494 (35.7)	10114 (11.7)
合計	60375			8970 (100)	8159 (100)	5125 (100)	4181 (100)	86810 (100)

資料來源：研究者整理統計

最近幾年，由於國內經濟環境與少子化等因素，國小師資供需失調日趨嚴重，嚴重供過於求（吳武典，2006）。很多人取得合格教師證書，卻找不到教職，國小候用教師甄試的錄取率大多降至百分之十以下（吳武典，2005；黃政傑，2003），甚至有許多縣市政府因國小無開缺而不舉辦候用教師甄試（陳亮諭、簡慧珍，2007），導致政府開始檢討師資培育機構的退場機制（黃政傑，2003），教育部(教育部中教司，2009)核定招生的人數，也逐年遞減(參表 2-2)。

簡而言之，自 1996 年至 2007 年，臺灣地區的師範校院與教育大學共培育出 60,496 人，學士後教育學分班共 16,200 人，國小教育學程共 10,114 人，所培育出的國小師資比約為 7：2：1，如表 2-1。雖然在師資培育多元化制度下，所培育出的這些不同養成背景的國小師資無法完全投入國小教師的工作。但是無庸置疑的是，非傳統師範校院管道所培育出的現職國小教師所佔的比例已逐漸攀升，從 1994 年的 12%，提高到現在的至少 17%，而此比率可能還會提高（參表 2-1）。

表 2-2 93-98 學年度國民小學師資類別師資培育核定招生數統計表

類別	學年度		2004	2005	2006	2007	2008	2009
	招生管道							
國民小學	師資	師範/教育大學	3227	2687	1745	1105	940	920
		培育系	一般大學	1297	1178	942	432	513
	教育學程	師範/教育大學	190	180	349	464	409	379
		一般大學	1205	1080	1145	935	906	779
	學士後教育學分班	師範/教育大學	1565	0	0	0	0	0
		一般大學	675	0	0	0	0	0
	小計		8159	5125	4181	2936	2768	2565

二、台灣偏遠學校的師資問題

儘管師資培育的管道走向多元化，師資不足與教師流動率過高的問題卻仍然一直存在於偏遠地區（包括都市化程度較低縣市以及各縣市生活不便的偏遠地區）(王明仁，2005；王麗雲，甄曉蘭，2006；甄曉蘭、顧瑜均、周德禎、周立勳、王麗雲，2007；甄曉蘭，2007；簡良平，2008)。偏遠地區的班級數通常比都會地區低，人員編制也相對較少，使得許多教師在行政與教學的工作負荷量負擔相當重，；再加上偏遠地區學生的家庭背景與學校軟硬體設施、社會資源與其它地區相比之下較為不利，這些因素都增加教師在教學上的困難度，影響到教師深耕偏遠地區的意願 (甄曉蘭，2006；甄曉蘭等，2007)。

雖然教育部採取將公費生分派到偏遠地區的作法來解決這些區域師資不足的問題，但是由於法令規範中偏遠地區學校的定義與實際狀況有所落差，使得此政策的落實成效有限。除此之外，由於偏遠地區的人口數稀少，學校教師來自原鄉的機率很小，再加上如上所述偏遠地區學校在軟硬體資源的限制，都使得許多教師以偏遠學校作為跳板，有機會便調往都會地區或教師的原鄉，因而促使偏遠地區教師流動率過於頻繁(甄曉蘭，2007；簡良平，2008)。王明仁(2005)的研究也顯示出偏遠地區（例如臺東縣）的國小教師申請調往外縣市的國小教師人數比例都很高，即使當年未能成功調校者，也大多盡力逐年累積個人積分，等待隔年的申請機會。

教師流動率高使得偏遠地區的教師團隊組合不穩定，教學經驗不容易傳

承，且因為經常面對不同的教師，導致學生需要更多學習適應時間，再加上因應裁併小班小校的政策，很多學校雖有懸缺，卻仍聘任代課或代理教師，影響到偏遠地區學生學習的成效(甄曉蘭，2007；簡良平，2008)。教師因有隨時會離開的預期心理，所以大部分教師是以消極的心態只做基本的教學；而學生也抱持著「反正我明年就會換老師」的心態，而使得偏遠地區的教學與管教無法貫徹(簡良平，2008)。因此，藉由降低教師流動率來提升學生的學習成效，應該是有效而且是可以立即著手進行的方向。

然而，目前台灣有關偏遠地區師資流動率過高的研究有限，針對國小階段此問題做相關的研究更是稀少。偏遠地區一向是學習的弱勢區域，而國小階段又是國民教育的起點與學習基礎奠定的重要階段，因此更顯出本研究欲探討台灣偏遠地區國小師資流動率的問題與解決方法的重要性及必要性。

第二節 芬蘭的師資培育

芬蘭教育部 (Ministry of Education) 掌管教育、研究、文化、青少年問題、體育及高等教育機構。其所屬的國家教育委員會 (National Board of Education) 則掌管義務教育、職業教育和成人教育。

七〇年代初，芬蘭的教育委員會決定採用「綜合學校」(comprehensive school) 的模式，讓七歲到十五歲的中小學生，不分年級，都在同一所學校中學習，16歲畢業後，再根據學習性向決定接受學術教育或職業教育。在長達九年的教育中，不論是學生的課本、交通和午餐費用，全部免費。經費來源則由中央政府負擔 57%，地方政府負擔 43%，至今已實施 30 年 (蕭富元，2008)。

芬蘭的綜合學校不僅是一項制度，也是代表一項重要的教學哲學與實務。此項哲學的內在要素是公平原則 (principle of equity)，並成為芬蘭教育政策的前提。影響所及，芬蘭各項教育努力措施旨在提供芬蘭所有的區域和人口群體公平的教育機會 (equal education opportunities) (王如哲、陳欣華，2008)。

芬蘭的教育核心價值，是「一個也不能少」的平等精神。六十萬的中小學生，分佈在近 4 千所綜合學校，平均每校約 150 人，班級人數不超過 20 人。不同於其他國家將大量經費投資在高等教育的菁英教育，芬蘭投資在初級中學學生的經費最高，每人平均達八千兩百美元 (蕭富元，2008)，是台灣的 2 倍多。