

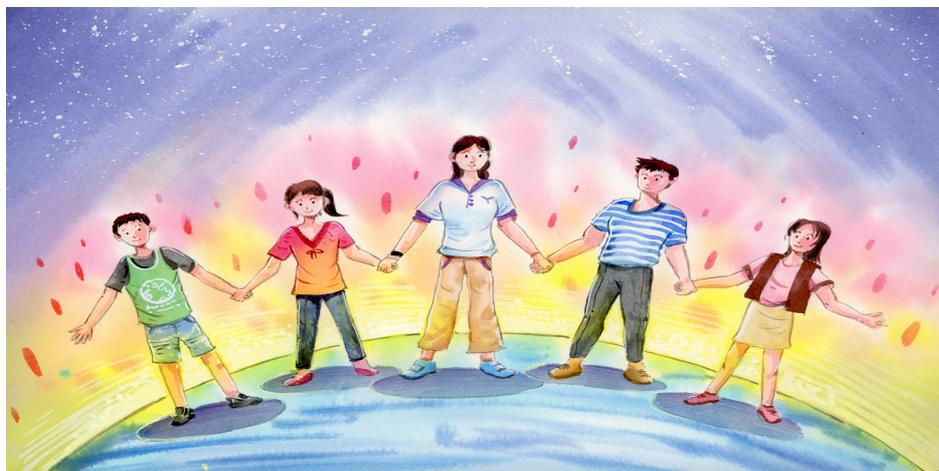
全球視野、在地理解：臺灣偏鄉教育的難題與未來

吳美瑤*

摘要

本文試圖從全球化下的城鄉差距問題，闡述臺灣偏鄉教育目前的難題以及其可能可以採行的改善之道。首先，研究者從全球化的趨勢分析偏鄉教育中的弱勢學生可能出現的雙重弱勢現象，以及政府與民間資源挹注的有限性。其次，進一步地回顧近年來政府致力推動改善偏鄉教育的相關實施方案，以及可能潛在的限制。最後，再從個人曾經參與偏鄉地方教育輔導的實務經驗以及德國推動教育正義的策略模式等，提出未來推動偏鄉教育時可待商榷地進一步改善模式，以期為臺灣社會培育更多具有競爭力的社會公民。

關鍵詞：偏鄉教育、全球化、差異化、師資、弱勢學生



壹、前言

在全球快速變遷的時代中，許多社會不平等或差異的現象，也隨著全球化的過程蔓延到世界各個角落。誠如德國社會學家Ulich Beck在他的《全球化危機》一書中提到的，社會的不平等不僅增加，而且具有一種雙重相對性的現象（孫治本譯，1999:130-133）。換句話說，弱勢地區的弱勢者，在社會競爭的過程中，經常處於雙重弱勢的現象，衡諸當今臺灣偏鄉教育的問題，也具有這樣的現象。走訪偏鄉與離島地區，有時候可以看到該地區弱勢中的弱勢學生，因為教育資源的分配差異懸殊之故，不僅使其缺乏進入都會地區的就業機會，即使在偏鄉地區他們也居處弱勢，缺乏改善其未來生活條件的機會，綜觀其原因，可能與社會整體結構的資源分配結構有關。

近年來政府透過各種不同方式，希望縮短城鄉差距對教育品質與教育成效的影響，譬如：教育部曾經於2015年

有系統且全面地推動「偏鄉教育創新發展方案」、「偏鄉學校教育安定方案」(教育部, 2015a; 2015c), 2016年開始推動「教學訪問教師試辦計畫」並於2016年至2019年進一步地推行「偏鄉數位應用推動計畫(105-108年)」(教育部, 2015b)等。從政府規劃的這些改善偏鄉教育的方案可知, 教育當局正積極地面對偏鄉教育現場實際的問題, 譬如: 透過學校課程與教學創新、實驗教育、偏鄉特色遊學文化中心、強化行動學習與自主數位行動學習等, 試圖提升偏鄉教育的教學成效。然而, 上述這些方案的努力, 落實在實際的偏鄉教育中, 似乎依舊未能真正解決目前仍然存在的偏鄉教育問題。

從Pierre Bourdieu文化再製理論的觀點來看, 社會階級再製的現象, 不僅是受到經濟資本的影響, 也受到社會資本(人際網絡)和文化資本(語言、文字和生活習性)等的影響(Bourdieu, 1986)。雖然近年來政府透過各種政策想要改善城鄉差距所造成的教育機會不平等的現象, 但這些努力很多仍然只是侷限在透過以經濟資本改善教育資源不均的現象, 但目前所投入在偏鄉教育的經濟資本是否能夠真正成功地轉化為社會資本、文化資本等, 並有助於偏鄉地區學童, 特別是雙重弱勢的學童有機會改善其學習條件, 目前看起來似乎成效仍然有限。故, 本文將先整體回顧目前政府與民間對偏鄉教育的協助和支持系統, 再進一步地提出可進一步改善的可能之道。

貳、全球化趨勢下的偏鄉教育問題與政府民間採取之政策方案

在全球化趨勢的影響下, 過去數十年來, 臺灣社會受到新移民(immigration)、都市化(urbanization)和少子化(sub-replacement fertility)等社會發展情勢的影響, 致使偏鄉學校的教育問題變得比以往更加多元且複雜。長期以來, 偏鄉學校地處偏遠、交通不便、學校規模小, 所以班級數與學生人數少, 師生和同儕間的人際互動頻率少, 教師願意長期留任在偏鄉地區的意願低, 致使師資人力不足與教師流動率高等問題, 進一步地造成偏鄉教育的師資人力結構與教學上出現諸多問題。

在社會文化環境上, 近年來受到全球人口移動越來越頻繁的趨勢所影響, 偏鄉教育的現象出現原住民文化、新移民婚姻、單親(寄親)與隔代教養等各種多元因素同時交互影響, 使得偏鄉地區學童在學習與生活適應上, 較一般都會地區學生有更多的困難和不同的問題。這種雙重弱勢的現象, 似乎已成為一種國際普遍現象, 它不僅出現在全球各地的弱勢族群地區, 同時也出現在臺灣的偏鄉地區。以德國為例, 近年來德國聯邦教育與研究部(Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF)持續地提出一些改善方案以提升這些居處於雙重弱勢學生的教育提升方案(吳美瑤、楊深坑, 2016)。對此, 臺灣教育當局似乎也應針對偏鄉弱勢地區學生提出對症下藥的因應對策。

為了使偏鄉地區的學童能有更完整與健全的發展, 偏鄉教育的教師專業素養與課程教學內容的設計, 似乎都需要朝向更專業化和彈性的需求。然而, 若衡諸偏鄉教育現場的教學實況, 現實卻與實際需求背道而馳。長期以來, 偏鄉師資流動率高, 課程教學的內容仍深受都會主流文化所影響、學校行政主管或教師未必能真正理解和尊重偏鄉地區的文化傳統等問題, 致使其實際教育狀況與需要改善的方面呈現明顯地落差現象。

為了解決偏鄉教育的複雜問題, 提升偏鄉學生的學習成效和健全發展, 教育部陸續推動多項偏鄉教育的改善方案, 譬如: 為了讓偏鄉學校的教學人力穩定、師資素質良好, 於2015年1月發布「改善偏鄉離島地區師資人才不足政策」、同年10月2日發布「偏鄉學校教育安定方案」, 2016年也嘗試推動「教學訪問教師試辦計畫」, 2017年12月頒布「偏鄉地區學校教育發展條例」並擬定促使偏鄉地區專任教師久留偏鄉的規定和提升偏鄉教育教育品質的各項措施等。整體而言, 過去幾年來, 政府努力透過改善教師員額編制、修訂相關法規、提升偏鄉教師的住宿交通與生活福利、建立資源媒合平臺整合民間與政府資源等, 期待能讓優質的師資長久地留駐偏鄉。然而, 要使足夠數量的良師留任偏鄉離島地區, 上述的政策方案固然良好, 但更根本之道, 或許與如何提升專業優質

的偏鄉教師長久留任偏鄉的動機和意願有關。

此外，為了更全面地改善偏鄉教育問題，教育部於2015年配合教育創新與公平數位機會策略等國家發展策略，發布「偏鄉教育創新發展方案」和「偏鄉數位應用推動計畫（105-108年）」等，推動多軌方案併行之實驗教育課程、加強數位融入和遠距教學、成立教材資源整合中心和社群互連等。從方案規劃的內容來看，配合當代社會資訊科技的快速發展與創新發展做為全球社會的關鍵競爭力，政府當局對於偏鄉教育問題的用心和規劃，可以說是全面且務實的。然而，儘管國家資源與社會資源大量投入到偏鄉離島地區，但在實際實施時，由於資源分配不均、規劃內容與偏鄉離島地區教師或學生的實際需求有落差等，致使投入的資源與實際獲得的成效之間，仍有許多可進一步地檢討和持續地修正的空間。

參、可待商榷地進一步改善模式

個人過去幾年間，曾經配合教育部的政策方案，從事南部與離島地區的偏鄉教育輔導工作，有機會直接接觸幾種不同類型的偏鄉學校的教師、行政人員與學生等，從實際的互動討論中發現了一些問題，底下僅提出一些未來可能考量的改善方式。

一、以差異化的資源分配方式，改善偏鄉地區學童學習資源不平等的問題

誠如前文所言，儘管政府與民間投入大量的資源進入偏鄉與離島地區，然而，由於這些資源進入偏鄉與離島地區後，未必真正符合當地師生的真正需求，加上資源配置不平均，許多投入的資源尚未能真正照顧到偏鄉離島地區更加弱勢的學生。面對社會中不平等的教育現象，德國教育社會學家Niklas Luhmann曾經提出「以差異處理差異」的觀念（Luhmann, 2002:127-128）。類似的想法也出現在美國哲學家John Rawls在有關正義的兩個原則的論述中，討論如何進行不平等資源分配，以真正達到真正地「正義即公平」的實質平等（Rawls, 2009: 93-109）。更明確地說，每個孩童來到學校接受教育時，不是站在平等的基礎上，為了讓他們能夠真正得到全面地發展，必須透過不平等的資源分配方式，使每位學童都有真正平等的機會使其能力得以全面地開展。因此，在大量資源投入偏鄉與離島地區的教育時，實在有必要透過嚴謹的實務研究分析，釐清偏鄉地區各種不同類型學生的問題與學習需求，並以差異化的資源分配方式，注意到偏鄉地區更加弱勢的學生之照顧與支援方案的規劃。

有關弱勢學生的協助，依據德國聯邦教育與研究部（Bundesministerium für Bildung und Forschung, BMBF）的研究分析指出，早期的識字教育與教學資源的介入，可以有效地改善弱勢學生在各階段教育中的學習落差情形。同時，針對學生的個別需要，提供其在升學與就業方面的預先輔導，並依據其職涯發展方向，提供個別化的補救教學課程等，可以有效地減少弱勢學生學習意願低落或中途輟學的情形（Bendel, 2014, p.13; Mercator Stiftung, 2010, p.13, p.25）。他山之石，可以攻錯，從德國政府透過國家力量推動有關「教育正義」（Bildungsgerechtigkeit）政策的成功經驗，或許可以做為改善臺灣偏鄉地區教育的借鏡。換句話說，無論是政府或民間資源挹注到偏鄉地區時，若能將更多的資源分配到偏鄉學生的學齡前和小學教育階段的識字教育、提供更多學齡前和小學教育的教學資源，並建立各學習階段的升學或職涯發展的個別化生涯輔導系統，或許更能提升教育資源的使用成效。

誠如前文所述，無論是政府或民間資源介入偏鄉教育，其所投入的資源大多屬於Pierre Bourdieu文化再製理論觀點中的「經濟資本」，這些資源或資本是否能更有效地轉化為「社會資本」與「文化資本」，以提升偏鄉學童在升學與職涯發展上的機會，仍有待進一步地深思和探究。近年來政府或民間單位試圖整合各界人力資源介入偏鄉，藉由偏鄉離島地區特有的自然與文化資源，研發具有地方特色的學校本位課程，以期發展具有地方特色的偏鄉遊學

學校等。然而，若從偏鄉地區學童的生涯發展機會來看，學校本位課程仍需與其未來的生涯進路做良好的或適當的銜接，方能使其在人生長程的發展過程中順利成長。

二、長期培育來自偏鄉地區的儲備師資，創造富教育愛與多元理解的偏鄉教育環境

有關偏鄉地區師資人力穩定的問題，除了儘量改善偏鄉地區教師的住宿交通與生活福利，並在聘任正式教師時儘量以偏鄉地區當地人為優先考量外（譬如：原住民族區域的學校多聘用原住民族的教師、離島地區的學校儘量聘用離島地區當地的教師等），也可以考慮更有系統地長期培育更多來自偏鄉地區的儲備師資，更彈性地錄取有意願長期留任偏鄉的師培生，並給予以偏鄉教育為主的專業化師資培訓課程。

誠如前文所述，偏鄉地區的學生背景多元，有些學校的學生大都具有原住民族文化的背景，也有一些學生來自新移民婚姻的家庭，且由於經濟與家庭結構變遷的因素，偏鄉地區的單親、寄親與隔代教養等問題，經常同時與上述多重因素交互影響。為了更有效地且實質地協助偏鄉地區學童，偏鄉地區教師宜具備有關原住民族文化、新移民教育、單親寄親與隔代教養之家庭教育等多元文化教育的專業素養，並具備良好的發展心理學與學生輔導的專業知能，以因應偏鄉地區學生較為複雜且多元的發展適應問題。換句話說，針對目前已經在職的偏鄉離島地區教師，宜安排與偏鄉地區學童適應問題直接相關之教師專業發展課程，而在遴聘或培訓偏鄉地區的教師時，或許可以針對未來將前往偏鄉離島地區服務之專業教師，提升上述更專業化的教育專業課程。

然而，面對真正現實上的困難，偏鄉地區由於生活與交通便利不如都會地區，致使長期以來偏鄉地區教師的流動率高，學生需要持續適應新任或代理代課教師的不同教學模式。要真正解決這個問題，除了針對個別偏鄉地區教師面對的生活適應問題進行了解並提供適當地協助，協助其克服留任偏鄉的各種困難和提升其各方面的福利措施外，如何強化偏鄉地區教師投入偏鄉教育的熱誠與動力、教育愛，或許才是真正可以長久留住偏鄉地區教師的方法。

此外，個人在走訪偏鄉地區學校的過程中發現在原鄉地區服務的教師或學校行政主管，儘管似乎知道原住民族的文化內容和特色等，然而，其不經意的言行舉止中，有時不免仍然存在著對原鄉文化或新住民文化的偏見，也無法真正理解不同文化體系成長中的學童有不同形態的問題解決思考模式等，致使其言行舉止有時候對具原住民族背景的學校教師或學生造成傷害，也影響了原住民族或新住民學生的自我認同和自我價值感。因此，如何有效地提升偏鄉地區學校教師或行政主管人員的跨文化理解與跨文化的溝通能力，將有助於實質改善偏鄉地區的教育品質。

三、透過數位教育學習內容和遠距教學，克服偏鄉地區教學品質良莠不一的問題

隨著資訊科技 (Information technology, IT) 的快速發展，傳統的「師者，所以傳道、授業、解惑」的教師功能，除了傳道的人格陶冶功能仍然需要師生之間透過真實的人際互動方式進行外，教師的知識傳授與解答困惑的功能，已經逐漸被日新月異的資訊科技所取代。因此，遠距教學、數位教育學習內容已經逐漸成為改善偏鄉教學品質的重要途徑。

偏鄉地區學校由於組織規模小，教師員額數量有限，因此，教師通常除了任教自己專長的學科外，還必須要支援其他科目的教學工作，儘管教育部長期以來提供偏鄉地區教師進修第二專長或第三專長的機會，然而，由於偏鄉地區教師經常同時需要兼任行政職位、甚至數個學校職位等，使其參與教師專業進修的機會和意願降低。因此，若能透過遠距教學或虛實共學的方式，提升偏鄉地區教師符合其教學現場實際需求的進修教育，將有助於提升其進修意願，進而改善其教學品質。

此外，積極地建構優質的線上教學資源或數位教學課程和教材，發展人機介面友善、利於操作且能吸引學生自我學習的教學互動軟體，提供偏鄉地區學生更多直接接觸數位教材的學習機會，將有助於增加偏鄉地區學生接受優質教學品質的機會。特別是，偏鄉地區的小型學校經常只能各聘任一兩位主科專長教師，一旦任課教師請假，其他教師代理其課程時，經常必須教授非其專長的科目或教學內容，此時，若有優質的線上數位學習教材做為教學輔助工具，將能減少偏鄉地區學生無法接受與都會地區學生同樣優質教學的困境。

四、推動偏鄉地區的教育研究

長期以來，偏鄉教育的政策或資源無法真正有效地被推行或運用，可能與提供的協助與偏鄉地區師生真正的需求尚有一些落差有關。因此，若能積極地鼓勵或推動有關偏鄉教育的在地研究（不僅僅是推動實驗教育而已），了解不同偏鄉地區師生的真正需求和困難，以及學生真正需要學習的教學內容、教材編排方式、考試命題方式等問題，再進一步地形成偏鄉教育的教育政策方案，或許將更能對症下藥，以提升偏鄉地區教育資源的使用成效。

肆、結論

從全球視野的角度來看，城鄉差距所造成的教育落差問題，普遍地存在於世界各個角落，世界各國依據其國情，各提出相關的補救措施和因應政策。臺灣社會由於歷史、天然地理位置與特殊的文化因素等，使其偏鄉教育問題呈現多元且複雜的樣貌。近年來，儘管政府與民間單位積極介入，挹注偏鄉地區許多教育資源，然而，當地師生實際的需求與挹注的資源之間，仍然存在著落差。因此，透過實地的教育研究或以了解需求為主軸，並從宏觀的全人發展視野，進一步地規劃下一階段的偏鄉教育政策，將有助於再次提升臺灣偏鄉教育的教學品質與學生學習成效，為臺灣培育更多具有競爭力的國家或社會公民。

參考文獻

吳美瑤、楊深坑（2016）。德國新移民補救教學政策之研究。《教育研究月刊》，267，4-14。

孫治本譯（1999）。《全球化危機：全球化的形成、風險與機會》（原著者：Ulrich Beck）。

臺北市：商務印書館。

教育部（2015a）。《偏鄉教育創新發展方案》。臺北市：教育部。

教育部（2015b）。《偏鄉數位應用推動計畫（105-108年）》。臺北市：教育部。

教育部（2015c）。《偏鄉學校教育安定方案》。臺北市：教育部。

教育部（2017）。《偏遠地區學校教育發展條例》。取自：

<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL001698#lawmenu>

Bendel, P.(2014). *Coordinating immigrant integration in Germany: Mainstreaming at*

the federal and local levels. Brussels, Belgium: Migration Policy Institute Europe.

Bourdieu, P.(1986). The forms of capital. In J.G. Richardson(Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*(pp. 241-258). New York: Greenwood Press.

Luhmann, Niklas(2002). *Das Erziehungssystem der Gesellschaft*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp Verlag.

Mercator Stiftung(2010). *Der Mercator-Förderunterricht. Sprachförderung für Schüler mit Migrationshintergrund durch Studierende*. Münster, Germany: Waxmann Verlag.

Rawls, J.(2009).*A theory of justice*.Cambridge,MA: Harvard University Press.

* 吳美瑤 · 國立高雄師範大學教育學系教授

電子郵件 : meiyaowu@nkn.edu.tw