

第一章 緒論

第一節 研究動機

教師是學生基本知能的培養者與學習的引導者（林生傳，2007），教師素質的高低，攸關學生的學習成效（吳清山，2006），各國在追求卓越的教育改革中，莫不以師資培育的興革為重要環節（李新鄉、盧姿里，2007；林生傳，2004）。

台灣的國小師資培育，由早期的計畫性、一元性，走向目前儲備性、多元性的師資培育方式。現今，除了遭遇如少子化、供過於求、外籍配偶子女比率增加、教師分級與評鑑等許多問題與挑戰外，偏遠地區國小教師的流動率過高也是長久以來國小教育所面臨的嚴重問題。

從 2004 年至 2008 年近 5 年的臺閩地區教師縣外介聘人數（參表 1-1、1-2），可發現偏遠地區（例如苗栗縣、臺東縣、花蓮縣、基隆市等）的國小教師申請調往外縣市的人數要比其他都市化程度較高縣市（例如台北縣、臺中縣等）高出許多。以臺東縣而言，申請調往外縣市的國小教師人數每年都在 100 人以上，即使未能成功介聘者，也大多盡力逐年累積個人積分，以期來年再提出申請（王明仁，2005）。而此種現象，在各縣市的偏遠地區也更是常見。

對國小學童而言，去熟悉適應一位新教師的教學教法需要一段時間，而在我國國小教師教學效能已相當一致的今日（王明仁，2005），如何維護偏遠地區國小學生的受教權，當務之急，似乎應該從思索如何才能夠留住並吸引優秀教師任教、降低教師流動率等方向著手。

他山之石，可以攻錯，藉由探索當前已開發先進國家中的美國、日本、英國，以及近年來該國學生在國際學生評量計畫（The Programme for International Student Assessment，簡稱 PISA）中表現相當突出的芬蘭、荷蘭以及愛爾蘭之國小師資培育制度與遭遇的困境，並與我國師資現況作一比較，應當可以作為未來降低偏遠地區教師流動率，提高學生素質的參考。

表 1-1 2004 至 2008 年臺閩地區公立國民小學教師本縣市申請介聘他縣市人數統計表
(單位：人)

年度	2004 年		2005 年		2006 年		2007 年		2008 年	
縣市別	申請 人數	成功 人數	申請 人數	成功 人數	申請 人數	成功 人數	申請 人數	成功 人數	申請 人數	成功 人數
臺北縣	931	322	686	175	530	142	434	107	418	90
宜蘭縣	84	56	77	36	68	27	48	24	38	17
桃園縣	471	167	367	110	291	101	241	71	244	71
新竹縣	98	49	91	44	74	42	59	29	66	30
苗栗縣	165	79	139	44	129	20	142	39	124	27
臺中縣	300	115	277	98	241	66	202	44	196	47
彰化縣	186	76	180	86	139	64	130	49	130	44
南投縣	132	42	139	48	105	30	110	38	85	18
雲林縣	140	66	137	42	115	43	142	32	153	45
嘉義縣	125	66	121	45	119	29	159	34	145	29
臺南縣	91	71	83	63	71	38	70	30	90	35
高雄縣	165	63	120	45	104	36	109	45	79	13
屏東縣	108	37	96	36	111	48	124	40	109	23
臺東縣	134	52	141	41	130	31	146	52	110	26
花蓮縣	114	83	99	55	80	29	86	43	91	37
澎湖縣	41	22	60	20	53	15	47	25	44	12
基隆市	186	95	172	53	141	27	126	28	136	35
新竹市	63	46	48	35	42	29	37	20	31	20
臺中市	72	60	76	61	57	51	51	44	51	45
嘉義市	55	35	85	47	44	21	43	19	41	23
臺南市	32	27	36	34	34	32	33	28	24	22
臺北市	244	143	203	93	204	95	185	65	209	71
高雄市	103	72	101	75	81	58	67	37	65	42
金門縣	15	12	10	3	12	4	13	7	10	4
連江縣	6	6	7	3	11	2	9	4	10	3
總計	4061	1862	3551	1392	2986	1080	2813	954	2699	829

資料來源：臺閩地區公立國民中小學暨幼稚園教師外縣市介聘各類統計表冊
(<http://exc.ks.edu.tw/announce/>) (研究者整理)

表 1-2 2004 至 2008 年臺閩地區公立國民小學教師他縣市申請介聘本縣市人數統計表

(單位：人)

年度	2004 年		2005 年		2006 年		2007 年		2008 年	
縣市別	申請	成功	申請人	成功	申請	成功人	申請人	成功人	申請人	成功
臺北縣	393	335	276	169	263	140	199	99	183	86
宜蘭縣	55	40	36	28	24	21	33	22	30	17
桃園縣	231	141	230	106	189	102	154	81	140	73
新竹縣	184	52	149	45	151	44	132	30	121	31
苗栗縣	69	43	51	41	37	18	38	29	49	26
臺中縣	382	128	301	97	187	67	178	48	194	50
彰化縣	301	120	274	100	243	66	219	55	193	47
南投縣	73	42	92	54	71	32	59	35	50	26
雲林縣	169	77	132	52	119	54	131	53	137	53
嘉義縣	268	86	222	50	152	32	151	41	149	39
臺南縣	633	124	529	72	408	43	474	55	374	36
高雄縣	573	66	427	45	345	37	425	45	365	18
屏東縣	322	71	278	46	201	48	199	53	166	29
臺東縣	49	41	52	40	45	25	30	22	38	22
花蓮縣	41	24	50	38	27	17	39	25	30	22
澎湖縣	10	10	13	10	9	8	4	4	7	6
基隆市	39	24	29	24	28	23	18	15	14	11
新竹市	166	47	144	34	149	29	154	21	151	20
臺中市	436	84	416	73	409	56	429	48	425	45
嘉義市	105	39	123	49	86	22	127	20	120	23
臺南市	364	39	342	45	371	37	455	43	549	30
臺北市	373	152	303	96	275	96	210	65	226	71
高雄市	375	72	324	75	322	58	397	37	149	42
金門縣	6	5	7	3	5	4	8	7	10	4
連江縣	0	0	1	0	1	1	1	1	2	2
總計	5617	1862	4801	1392	4117	1080	4264	954	3872	829

資料來源：臺閩地區公立國民中小學暨幼稚園教師外縣市介聘各類統計表冊
 (<http://exc.ks.edu.tw/announce/>) (研究者整理)

第二節 研究目的

本研究即在透過我國與世界上不同國家國小師資培育與現況之比較，瞭解我國與其他先進國家之差異，作為未來政府機構擬定與改進教育政策的參考。

具體而言，本研究的目的如下：

(一)探討台灣偏遠地區國小師資流動率的問題與解決之道。

(二)比較台灣與芬蘭、美國、英國、日本、荷蘭、愛爾蘭等國家國小師資培育供需問題之差異。

(三) 根據研究發現，提供教育行政主關機關與師資培育單位之參考。

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志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
		一般大學	1297	1178	942	432	513	487
	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。

除了上述的教育核心價值、教育改革與適當經費挹注外，教育要成功，師資的精良當然是極其重要的環節。在芬蘭的文化中，教師專業被視為是社會上最重要的專業之一，有不少資源持續投入於師資教育。教師獲得信賴並成為最真實的教育專業人員。芬蘭教師受到信任而擁有班級上相當大的教學獨立自主性（王如哲，陳欣華，2008）。以下即說明芬蘭如何改革其師資培育。

一、芬蘭師資培育的沿革

早期芬蘭中小學的師資培育是由師資訓練學院（teacher training college）來負責，不過由於 1960 年代開始，綜合學校不斷興起，師資缺乏。因此至 1970 年代，中小學的師資培育改由大學負責，修業年限為 4~5 年，並且必須具備碩士學位。由此可知，若要在芬蘭擔任中小學的教師，至少需要經過 15 年的教育，包括基礎教育、高中、大學及碩士班（陳照雄，2007）。

依照芬蘭的「師資培育法」規定，中小學的師資培育由 8 所大學負責，此 8 所大學為赫爾辛基大學、歐堡大學、土庫大學、鄧珮大學、亞萬士克大學、烏洛大學、約書大學、拉普蘭大學，各大學中均設有教育學院來培育師資（許智偉，2002）。

目前，芬蘭擁有幾乎是全球最嚴格的師資標準。自 1979 年開始，教育委員會就定調，中小學教師屬於「研究型」，必須具備碩士學歷。高中生畢業申請師範學校就讀時，除了要看看在校成績之外，還必須通過層層面試，確認其有教學熱誠及創新思維，才能擠進 10%錄取率的師範窄門（蕭富元，2008）。

二、芬蘭師資培育的課程

依照芬蘭教育法令之規定，要成為小學合格教師必須修完 160 學分，中學教師則必須修完 160 學分。前者修 4 至 5 年，後者為 5 年。小學教師必修科目為 55 學分（各種教育研究科目）、輔修 70 學分（不同科目及特殊一門或二門科目）、碩士論文（20 學分）、其他研究 10 至 20 學分（語言與溝通及開放之課程）、教育實習 20 學分。

中學教師必修科目為 50 至 60 學分（在不同中學任教之科目）、輔修 65 學分（一或二門任教科目 30 學分、教育課程 35 學分）、碩士學位（20 學分）、其他研究 10 至 20 學分（語言與溝通及開放之課程）、教育實習 20 學分。

三、芬蘭師資培育的目標與特色

芬蘭中小學教師的待遇雖然不高，和大學畢業生差不多，比先進國家和歐盟都低。不過芬蘭年輕人最嚮往的行業就是當老師，中小學教師受民眾敬重的程度甚至超過總統和大學教授（蕭富元，2008）。

芬蘭師資培育的目標有二項，一為培育教育專業知能，使其成為一教育專家；二為發展教師之生涯規劃，以確保教師生涯能持續進步（陳照雄，2007；蕭富元，2008）。

芬蘭師資培育的特色為（陳照雄，2007）：

- （一）教師的離職率低。
- （二）學生在教育學院修習時，很少中途輟學。
- （三）教育學院之學生，一生以教育工作為志業。
- （四）學生的態度積極進取。

四、芬蘭中小學的師資評鑑

芬蘭積極推展師資培育的評鑑工作，從 1989 年開始，就進行了六次的重要評鑑。其所呈現的師資培育優缺點簡述如下（Niemi, 2000;轉引自陳照雄，2007）：

（一）優點：

- 1. 師資培育辦學卓越，吸引高水準學生就讀。
- 2. 小學師資培育課程吸引學生嚮往。
- 3. 師資培育學生錄取率約在 10%左右。
- 4. 研究所畢業學生較具有教學技能與專業知能。

（二）缺點：

- 1. 中學師資較不吸引學生就讀。
- 2. 由於教師提早退休、學校不良工作條件等因素造成師資缺乏。
- 3. 學校、教師、社區或師資培育機構等伙伴間缺乏合作。
- 4. 不同文化資訊社會中，學生的學習品質及專業知能有待加強。

除此之外，芬蘭的中小學學生沒有進行全國一致性的聯合評量，官方也不進行教師評鑑與學校評鑑（蕭富元，2008）。在前述嚴格的師資品質前提下，老師和學校擁有最大的教育自主權。除了教育委員會與教育部每四年制訂核心課程綱要外，其他如徵聘師資、學校的經營管理等，由各校自治；而由老師決定要教什麼、怎麼教、以及選用什麼教科書等（蕭富元，2008）。

從 2000 年、2003 年、2006 年三次 PISA 全球性測驗評比中可以看出，芬蘭學生在科學、數學及閱讀領域中都名列前茅，表現極為突出。在最近一次 2006 年 PISA 測驗評量結果，芬蘭學生在科學領域中保持第一，在閱讀與數學領域排名第二，台灣則在科學領域排名第四，數學領域第一，閱讀領域第十六（教育部中教司，2008；Centre for Educational Assessment, 2006）。

第三節 美國的師資培育

美國最早的公立師範學院成立於 1839 年。而現今的師範院校除了師資培育本身的壓力外，還面臨如一般大學重視研究導向的壓力，迫使其轉向以從事研究工作為發展重點，進而忽略師資培育之任務（黃茂樹，1999）。另外，現今的師範院校已完全改制，改以學分制為主，只規定取得教師資格所應修習的課程名稱及學分數，並不要求如何培育。

在全球化浪潮衝擊下，美國在師資培育方面，推動實施「全球視野」(global perspectives)教育與「全球教育」(global education)。藉著透過多重觀點來看待世界與幫助學生，面對全世界議題時能使用批判性的世界觀。培育具備全球視野的教師與學生，可以促使其具備全球與地方接軌的知識、技能與態度，進而達到全球教育所欲達到的目標(Risinger, 1998)。

布希總統簽署 2001 年中小學教育法「帶好每一個兒童」(No Child Left Behind)後，美國中小學教育開始進行積極的改革。改革的主要目標在於全面提升美國公立學校的教學品質，希望能大幅提高美國學生的學業成績，要求全體學生的閱讀、數學和科學成績在 2014 年以前必須達到熟練水準(大約相當於 A, B, C, D 等級中的 B 等)。因此，擁有“高品質教師”便成為美國對中小學教師的一種普遍要求。

新聘任的小學教師標準為自 2002-2003 學年起，所有新聘到公立小學的教師，必須符合具有學士學位與州認可的教師資格證書，並且通過嚴格的州級考

試（禹旭才，2008）。

總之，美國初任教師要成為專業教師，必須經過全面學習通識課程、擇優進入教師培養計畫、獲得教育學專業學位與預期任教科目的專業學位、教學實習、通過考試獲得教師資格證書、參加職前培訓等 6 個階段。

現今美國中小學也遭遇師資缺乏的窘境。師資缺乏的原因，首先是因為戰後嬰兒潮在 60、70 年代進入職場，而在最近幾年，有不少有經驗的合格資深老師紛紛退休；另外則是因為新進教師有高達 46%在任教五年之後離職（美國教育快遞，2006）。

不過，根據伍德羅·威爾遜全國獎學金基金會所做的調查顯示，美國受過大學教育的 24 至 60 歲的人中，有 42%的人願意考慮以教師為職業，包括已有工作但願意改行的人。由於教師退休、工作轉換以及入學人數增加，從現在到 2020 年，美國學校需要招收 290 萬至 510 萬名教師。根據美國聯邦政府教育部的一份報告指出，2005 年，有將近 20%的新教師是透過替代的資歷取得任教資格，仍有 32 個州，仍然要求教師需具有所教專業的學歷，也有一些州已允許擁有替代資歷的人當老師（胡樂樂譯，2008）。

美國師資除了離職率高，其師資短缺之問題則較常發生在都市中的貧民窟。如 Kozol(1991:51-52)在《野蠻的不平等》一書中描述芝加哥體系中因教師薪資太低，無法維持年輕有幹勁的老師，導致必須仰賴低給付的代理教師，甚至連代課教師還經常短缺，平均每個早上有五千七百名學生找不到老師。

第四節 英國的師資培育

英國的小學師資培育起源於十九世紀初的「導生制學校」(Monitorial schools)。英國的師範院校在 1974 年前，主要招收對象為高中畢業生，修業年限為 3 年，學校主要提供「普通教育」與「專業教育」課程，畢業後可以取得「教育證書」。

1975 年以後，師範院校(College of Education)紛紛被迫轉型，除了極少數被大學整併外，多數被併入「擴充教育」(Further Education)領域，更名與調整其功能性（陳奎熹，1989）。至 1977 年，五所師院與大學整併、三十多所與多元技術學院整併，六十多所與其他學院合併成「高等教育學院」(Colleges of

Higher Education)，有些則關閉停辦、少數則不受影響。

1978 年後，依據教育科學部規定，師範生必須改修教育學士課程，以提升國小師資至大學以上程度，並且需具備相當程度之英文與數學。1983 年規定所有小學教師均需經由「教育學士」課程或「學士後教育教育證書」課程兩種途徑之一，才能取得教師資格。

以往的師範院校在現今的英國師資培育中已無獨立地位，而是將師資培育工作分散在高等教育機構之中，包括大學教育系與公共部門的高等教育機關，政府只規定小學教師所必須具備的資格與條件。只要在大學或學院中取得大學學位文憑，即可依循一年制的「學士後教育資格」，或是研讀三或四年制的「教育學士學位課程」—包括合格教師身份的文學學士或科學學士管道，即可成為合格的小學教師。

英國的合格教師專業標準是由英國師資培訓署和英國教師標準局共同提出的，前者為培訓機構，後者為監督部門。英國 20 世紀 90 年代的教育改革以《1988 年教育改革法》的頒佈為標誌，建立了全國標準課程和統一的評審制度，凸顯了中央的權力。《英國合格教師專業標準與教師職前培訓要求》是由英國教師標準局(Office for Standards in Education，簡稱 OFSTED) 和英國師資培訓署(Teacher Training Agency，簡稱 TTA) 在 2002 年頒發的一項重要文件，旨在提高教師的專業標準（夏惠賢、嚴加平、楊超，2006）。

第五節 日本的師資培育

日本在第二次世界大戰後，為了避免高等教育機構集中於大都市和實現教育機會均等的理想，在全國一級行政區全部設有師資培育機構（即學藝大學／學部，後改制為教育大學／學部），以因應教師質量上的需求（李隆盛，2006）。

日本的師資培育程序為有意擔任教師者須在大學接受職前訓練（包含 2 至 4 週的實習），師資培育機構大都同時培育中小學教師，小學教師須具多學科教學能力，中等學校教師須具分科教學能力。準教師畢業取得教師證書後須通過甄試才能進入學校任教。教師證書依「教育職員免許法」規定，由各都道府縣教育委員會發給，分為幼稚園、小學、初中、高中、養護、盲校、聾校、養護學校等八類（李隆盛，2006）。

1980 年代起，日本由於少子化現象導致學齡兒童減少，教師供過於求，因此許多大學藉由減少師資培育數量或開設非師培系來因應（賴清標，2005）。雖然有部分師資培育機構轉向培育師資以外人才，但仍保留師資培育功能，所以仍可通稱為「教員養成學部」。

不過自 2001 年起，東京都、大阪府和愛知縣大都會區的公立學校師資需求增大。例如名古屋市的愛知縣於 2000 年需求員額為 540 名，2004 年增為 1,370 名，2007 年預估為 1,870 名。因此，文科省已宣布將教師從招生員額被列管的名單中刪除，以利擴大招生（李隆盛，2006）。

20 世紀 90 年代是日本教師專業化快速發展的時期，教師資格證制度已經逐步完善起來。對教師資格證制度的完善主要側重於教師的養成、任用、進修三個階段，並把這三個階段綜合起來進行考慮（李國慶，2006）。為了加速改革，日本中央教育審議會於 2005 年 12 月宣告師資培育的三大改革方向是：提高師資培育課程品質、2008 年起預定設置師資培育研究院（稱為「教職大學院」）和導入教師每十年換證制（李隆盛，2006）。

第六節 荷蘭的師資培育

荷蘭的師範教育機構由高等職業教育組織（HBO）和大學（研究生）兩部分構成。師範教育有三個層次：小學教師教育、初中教師和職教教師教育，以及高中教師教育。中小學教師培育由高等職業教育組織負責，高中教師教育則在於大學（研究生）；師範學院的學生來源主要來自應屆高中畢業生。

近 40 年來，荷蘭致力於教育結構的改變，荷蘭學生在 2006 年 PISA 評量的數學類為第五名（前四名依序是台灣、芬蘭，香港和韓國同分）。但是，社會對於教育的品質還是不滿意（羅益強、史仕培、陳雅慧等，2002）。教育大臣布拉斯特克表示，近 20 年的教育改革政策反而降低了學校教學的品質，儘管學童在會話和表達上有進步，但是在基本的語文和數學水平卻下降。學校長期在「北極冰蓋融化」，和「同性戀知識」等必修課程的投注相當多的關注，反而忽略了基礎知識（胡樂樂譯，2008）。

由於中小學教師品質逐年下降，再加上報紙常出現的負面調查報告，更讓其師範教育受到關注。不過大部分的專家學者及教師認為，師範教育本身不是問題，問題在於相較於其他職業，教師較辛苦的養成過程與地位、薪資過低等

因素，無法吸引優秀的中學畢業生到師範學校就讀（世界教育訊息，2006）。

第七節 愛爾蘭的師資培育

愛爾蘭位於英國的西方，兩岸隔著愛爾蘭海和聖喬治海峽，北部、西部及西南部瀕臨大西洋，面積約七萬平方公里，2007 年的人口數約 420 萬人（吳勁甫，2005；Central Statistics Office Ireland, 2008），曾被英國經濟學人雜誌評選為 2005 年「全球最適合居住的國家」（吳祥輝，2007）。

雖然愛爾蘭學生的表現在 PISA 評比中名列前茅，不過國內的報章雜誌對愛爾蘭的報導，大都集中在政經的角度（吳祥輝，2007），對愛爾蘭教育相關議題探討的期刊論文與博碩士論文也僅有寥寥數篇（蘇文宏，2006），其中對師資培育的探討則付之闕如，亟待相關研究。

愛爾蘭在教育上有著歷史悠久的優良傳統。愛爾蘭的教育系統傳統上分為三個基本層次：初等教育（8 年），中等教育（5 或 6 年）及高等教育（提供廣泛的教育機會，從專科課程到職業與技術培訓，再到全學位及最高學歷程度）。近年來，教育的焦點已擴大到包括學齡前教育、成人教育及再教育上（吳勁甫，2005）。

因為在教育領域上的持續投資，現在的愛爾蘭已成為世界上教育普及率最高的國家之一。有 81% 的愛爾蘭學生完成中級教育，有近 60% 的學生接受高等教育（愛爾蘭教育，2008）。

愛爾蘭由教育科學部(Department of Education and Science)負責教育系統，負責管理教育政策的所有方面，包括課程，教學大綱以及國家級考試(Department of Education and Science, 2005)。在愛爾蘭，六至十五歲的學生必須參加全日制教育。絕大多數學校教育是免費的，包括大學本科教育。在國家的憲法中，受教育的權利被尊為每個人最根本的權力。

愛爾蘭有不少專門培養初級學校教師的教育學院，這些學校提供三年全日制教育學士學歷，取得此項政府認可的學歷後，才可以在初等學校授課，而愛爾蘭語的熟練程度是目前初級教師教育課程的基本要求（愛爾蘭教育，2008）。

第八節 小結

從以上我國與芬蘭、美國、英國、日本、荷蘭以及愛爾蘭的國小師資培育與現況來看，不難發現以下幾點：

- 一、各先進國家無不投注大量經費於教育，藉以培養高素質國民，進而提升國家競爭力。而有別於其他將大量教育經費比率投注在高等教育階段，重視菁英教育的國家，芬蘭投注在基礎教育階段經費的比率比其他國家高出許多。
- 二、各國均努力提高國小師資教育程度以及專業素養，並建立教師資格與評鑑機制。其中以芬蘭要求國小教師需具備碩士學位的標準最高；而芬蘭學生在 PISA 國際評比的表現也最好。
- 三、各國的師資都有程度不等的供需失調問題。就我國而言，目前雖然沒有供不應求的現象，不過在偏遠地區，由於缺乏正式教師與教師流動率過高，對學生的學習造成相當不利的影響（甄曉蘭、王麗雲，2007）。由於，沒有公平（師資是其中一環），教育中也就沒有真正的品質與卓越（Harris & Kendall, 1990: 53）。因此，如何降低偏遠地區的教師流動率，以及吸引更多優良的正式教師前往任教，是台灣當前亟需探討的重要議題。

p19-20

第三章 研究設計與實施

第一節 研究方法

本研究以「從降低教師流動率談改進偏遠地區國小師資—以我國與各國經驗作比較」為題，並期「探討台灣偏遠地區國小師資流動率的問題與解決之道」及「比較台灣與芬蘭、美國、英國、日本、荷蘭、愛爾蘭等國家國小師資培育供需問題之差異」。

教育理論雖有其普遍性，但必然受到本土政治、經濟、社會和文化等因素的影響，特別是在理論轉化為實際活動時，更有其特殊性(陳伯璋，1995:c-17)。故教育現場之情境脈絡的了解，乃為掌握與解決問題之關鍵。因此本研究除採文獻探討來進行資料蒐集外；在實證研究部分，係採進行國、內外實地參訪來蒐集資料並進行研究。

第二節 研究對象

一、國內部分

為探討台灣偏遠地區國小師資流動率的問題與解決之道，在國內的部份，首先實地參觀訪問屏東、澎湖、花蓮等縣之偏遠國小，共包括屏東縣泰武國小、澎湖縣中興國小、花蓮縣銅門國小、花蓮縣康樂國小。其次，並與此三縣市之偏遠國中、國小校長、主任、教師代表座談。

二、國外部分

為實地瞭解外國偏遠地區有無師資流動問題及其相關經驗。擬以兼具公平與卓越教育的芬蘭及近年來師資缺額問題較為嚴重之荷蘭為對象，進行參訪。以實際瞭解其他國家之經驗。

第三節 實施程序

在確定研究主題後，為使研究得以順利進行，並延續研究者在此主題所進行之研究。因此，本研究乃循「擬定研究計畫」、「進行文獻探討」、「訪問參觀國內偏遠地區小學」、「參訪芬蘭及荷蘭」、「進行資料彙整與分析」、「完成並提出本研究成果報告」等部分來進行。

第四節 資料處理

本研究係採進行國、內外實地參訪來蒐集資料，因此相關資料乃輔以錄音機或錄影機來進行資料蒐集，並對每筆錄音或錄影資料進行轉錄，做成座談紀錄、參觀紀錄或訪談記錄(詳附錄一至附錄十)。

有關訪視資料之編碼與呈現方式，則係在該段文本之後標示「資料提供者」及「日期」。例如：

「影響偏遠地區學校教師流動之因素，共通性影響教師願意留在之因素有交通、家庭、進修、心態、福利、住宿(泰武國小林文彰主任，20090119)」

以上一筆資料為例，表示該校資料係採用自「2009年1月9日泰武國小林文彰主任」所提供之意見。

第四章 國內研究結果之分析與討論

有關國內之參觀訪視，主要是以屏東、澎湖、花蓮三縣為主，因此本章將分別針對這三縣市之參觀訪視結果進行介紹與分析，並於最後一節，提出國內參觀訪視結果之綜合分析討論。

第一節 屏東縣參觀訪視結果之分析

研究小組與教育部國教司黃月麗專門委員於今(民國九十八)年一月十九日訪視屏東縣泰武國小。並與屏東縣偏遠地區校長、主任、老師舉行一場座談。

泰武國小位於屏東縣泰武鄉泰武村，民國十年由日本國在舊泰武設立番童教習所。民國三十五年改為泰武國民學校，民國三十九年佳平國民學校劃歸於泰武國小，成為佳興分校，而佳興分校更於民國八十一年裁為佳興分班。目前泰武國小有幼稚園一班，國小一至六年級各一班，學校成員在簡炎輝校長帶領下，含教師、工友、替代役等共 24 位(泰武國小，2009)。泰武國小雖位居偏遠原住民社區，近幾年教師流動率並不高，有多位老師相當有服務熱忱，服務於該校之年資也都有十年以上。

為瞭解屏東縣偏遠地區師資流動之問題，研究小組與偏遠地區校長、主任、老師舉行一場座談，與會人士包含泰武國小簡炎輝校長、泰武國小陳長士主任、泰武國小林文章主任、泰武國小陳美珍老師、高士國小許嘉政校長、廣安國小周金輝校長、文樂國小李宗鴻校長、泰武國中陳作忠主任、及屏東縣教育處王瑞娥督學。

根據本次訪視屏東縣泰武國小及座談紀錄(詳附錄一)，歸納出以下發現：

一、有關師資流動率過高的問題，除了結構性的通盤考量，也須考慮學校的個別因素

根據此區之訪視座談資料，發現影響偏遠地區學校教師流動之因素，共通性影響教師願意留任之因素有「交通」、「家庭」、「進修」、「心態」、「福利」、「住宿」(泰武國小林文彰主任，20090119)。然由於各學校在各因素之狀況不同，因此有個殊性。以設置學校交通車來說，高士國小許校長指出：雖然申請交通

車不是問題，但擔心後續油費、稅、維修、保險等費用才是問題(高士國小許嘉政校長，20090119)。然對泰武國小來說，該校因有洪蘭教授捐贈之箱型車作為校車，工友兼負司機，油費等相關費用，是專案報縣政府核准後，縣政府補助學生交通費，學校用這些交通費來支應油資等費用，因此設置有交通車(泰武國小簡炎輝校長，20090119)。至於文樂國小則希望有寬頻的建置，讓偏遠學校網路傳輸能較順暢(文樂國小李宗鴻校長，20090119)。

據此可發現，雖然改善或解決「交通」、「家庭」、「進修」、「心態」、「福利」、「住宿」等因素是促進教師繼續留任之共同因素，惟因各校所遭遇之問題或所擁有之資源不同，因此，所提供的協助也不同。

二、偏遠地區學校，因人口外流嚴重，開班學生人數須彈性處理，以穩定各校教師人數

根據此區之訪視座談資料，發現偏遠地區無社區產業，人口外流嚴重，導致招生有問題，以泰武國小為例，目前幼稚園大班學生有四位，中班有十位，若依目前五人才能成班之規定門檻，勢必九十八學年度一年級無法開班，九十九學年度又可開班，而學生只要一出去，就不會再回來，因此該年段一缺就會缺六年，開班不穩定，也會造成教師人數不穩定(泰武國小陳長士主任，20090101)。

因此，對於偏遠地區學校開班人數之規定，有必要思考予以彈性處理，如以 3-5 人為依據，而非硬性規定一定要達五人。而此舉也將有助於偏遠地區學校教師人數的穩定。

三、正視「不山不市」類型學校教師流動率過高問題

根據此區之訪視座談資料，發現師資流動問題較嚴重的地區是像恆春這種，不屬山區又不屬都市(不山不市)的學校(廣安國小周金輝校長，20090119)；或是滿洲國小(泰武國小陳美珍老師，20090101)。至於偏遠山區學校教師流動率反而低，原因有「偏遠加給」、「兼行政主管加給」、「組織鬆散、較輕鬆」(高士國小許嘉政校長，20090119)。

綜上可發現「不山不市」這類學校之教師流動率，方是值得注意與解決之焦點所在。

四、解決偏遠地區教師進修問題，可成立暑期碩士班，並簽訂契約需返校服務

根據此區之訪視座談資料，發現由於偏遠地區學校每校之班級數少、學校教師人數少，請代課教師不易，以致於學期中無法在職進修，因此有必要成立暑期碩士班，且為鼓勵教師返校服務，可視進修年數，規定義務返校服務年數(泰武國小林文彰主任，20090119；泰武國小陳美珍老師，20090101)。

五、教師宿舍的整修或交通費的補助，有其必要性

根據此區之訪視座談資料，發現要讓老師留下來，需要有保健因素，如提供宿舍(廣安國小周金輝校長，20090119；泰武國中陳作忠主任，20090119)或交通費的補助(泰武國小陳美珍老師，20090101)。而本次所參訪之泰武國小，雖設有教師宿舍，惟相當簡陋，床與桌子甚至是臨時組合，實有整修之必要。

六、補助教師進行長期深耕計畫或行動研究，教育研究院籌備處可研究補助之可行性

根據屏東地區之訪視座談資料，發現要讓老師留下來，除了需要有宿舍、交通費補助等保健因素外，仍宜有激勵因素，如補助教師進行長期深耕計畫或行動研究(廣安國小周金輝校長，20090119)，以幫助教師進行專業成長。而教育研究院籌備處在這方面可思考其所能發揮之功能，研擬扮演類似國科會角色，補助教師進行行動研究之可行性。

第二節 澎湖縣參觀訪視結果之分析

研究小組於今(民國九十八)年二月二十七日訪視澎湖縣中興國小。並與澎湖縣偏遠地區校長、主任共舉行兩場座談。

澎湖縣中興國小於民國 47 年 8 月 1 日，由馬公國民學校撥出成立，去年剛歡慶五十週年校慶。目前該校共有國小普通班 28 班，幼稚園 2 班，學生八百餘人，校長及教職員工共 65 人(中興國小，2009)。中興國小由於位於馬公市，因此教師之流動率也相對較穩定。

為解澎湖縣偏遠地區師資流動之問題，研究小組與偏遠地區校長、主任於上午及下午各舉行一場座談，與會人士及座談紀錄(詳附錄二、三)。有關澎湖地區之訪視結果，共歸納出以下發現：

一、偏遠二級、三級離島教師流動性高，其與偏遠山區之教師流動問題，有實質上的差異

根據澎湖地區之訪視座談資料，發現生活環境與交通(尤其冬季)是主要問題所在，如虎井國小周雅桂主任(20090227)就指出：交通實為最大問題。每個星期只能回家一次，另外，離島的生活機能也不好。電腦網路可能是因為面海的關係，電腦等硬體設備很容易故障，再加上交通不便，壞了也不易找人修理。

由於偏遠離島之交通及生活條件較差，且自然氣候等因素不易克服，因此這些地區之教師流動問題與偏遠山區，實質上有其差異，政府在制定法令時，需考慮偏遠離島的特殊狀況。

二、對於偏遠離島流動率頻繁之問題，可考慮採公費培育制度，恢復規定服務年限制度

根據澎湖地區之訪視座談資料，發現由於離島教師流動問題與偏遠山區，實質上有其差異。因此與會校長、主任的主要建議事項有「採公費培育制度」、「規定服務年限」、「加強宿舍及教學設備」、「提高離島加給和薪水」與「調整縣外調動積分」：

- 1、設公費保送生名額，並保留給當地學生(馬公高中林亨華校長，20090327；大池國小葉子超校長，20090327；中正國中吳國裕校長，20090327)。
- 2、規定公費保送生返鄉服務年限，以兼顧老師及學生之權益(馬公高中林亨華校長，20090327；大池國小葉子超校長，20090327；池東國小魏瑞平校長，20090327)。
- 3、加強宿舍及教學設備(大池國小葉子超校長，20090327；山水國小洪千淑校長，20090327；望安國中洪媛慧校長，20090327；澎湖海事水產職業學校黃東永主任，20090327；西嶼國中黃如禮主任，20090227)。
- 4、提高離島加給和薪水(大池國小葉子超校長，20090327；菓葉國小陳恩賞校長，20090327)。
- 5、調整縣外調動積分，每年都可加 10 分(現行只三年加 30 分，三年之後都沒有再加分)，以鼓勵多留幾年 (大池國小葉子超校長，20090327)。

三、檢討並修訂主任任用辦法，以促進偏遠離島教師生涯發展

根據澎湖地區之訪視座談資料，發現偏遠離島，城鄉資源差距大，加上新的任用辦法非強制規定主任到偏遠離島服務，且服務之後沒有辦法調回自己原有周邊學校，所以候用主任不願前往偏遠離島學校服務，最近七、八年離島(二、三級)學校幾乎沒有正式主任前往任職，嚴重影響學校運作，對學生受教品質很不利(大池國小葉子超校長，20090327；西溪國小洪宏蔚主任，20090227；赤崁國小張文彬主任 20090227)。因為候用主任少有意願到偏遠離島服務，以致偏遠離島教師身兼代理主任，且因教育局不辦理甄選，代理主任也無法參加主任甄試，加上工作負荷重，影響偏遠離島教師生涯發展，也影響學生學習品質(池東國小鄭源順主任，20090227；港子國小林宜君主任，20090227)。

基於澎湖地區訪視發現目前的主任任用辦法，造成候用主任不願意前往偏遠離島，不再像以往從「教師到校長」之生涯發展過程中要「三進三出」偏遠離島，此狀況進而也影響偏遠離島教師之工作負荷、生涯發展、甚至學生學習品質。因此，檢討偏遠地區之主任調動(暢通流動)法源，或恢復以前主任調動方式，暢通流動，讓正式主任願前往偏遠離島，提昇學校運作效能，減輕偏遠離島教師工作負擔，增進學生受教品質，也成為需進一步檢討之事宜。

四、偏遠離島教師進修，在不影響正常教學情況下，在職進修制度可採三三三制

根據澎湖地區之訪視座談資料，發現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(港子國小林宜君主任，20090227)，老師若要進修，不是到台灣，就是澎湖專班。到台灣的話就要考慮自身時間、飛機班次與住宿的問題。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(西溪國小洪宏蔚主任，20090227)。此外池東國小鄭源順主任(20090227)更指出：能夠增加藝能科目方面的進修機會，比如說音樂、美術、書法、閱讀等等。一般教師的進修多以學位為主，但是對學生的實質幫助並不如有特殊專長來的大。

根據澎湖地區訪視所發現之教師進修問題與需求，有關進修制度之變革，可做進一步思考與規劃。如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，以滿足教師不同的需求。

第三節 花蓮縣參觀訪視結果之分析

研究小組於今(民國九十八)年三月九日訪視花蓮縣銅門國小、康樂國小。並與花蓮縣偏遠地區校長舉行一場座談。

花蓮縣銅門國小創始於民國五年四月，稱霧克母岳乙種番童教育所，民國十二年五月改為甲種番童教育所，民國十六年十二月改為銅門教育所，民國三十二年四月 改為六年制教育所，至今已有九十幾年歷史。該校隸屬秀林鄉銅門村，學區分為榕樹及銅門兩社區。本地環境山川宏偉秀麗，水源充沛，為東部水力發電的資源，現有初英、榕樹、銅門、清流、清水、龍澗、水簾、龍溪等八處水力發電廠，為東部地區供電的主要電廠。該校學區村民約 94% 為原住民太魯閣族群，村民大都以農、工為業(銅門國小，2009)。銅門國小在過去 5 至 10 年間，並無教師流動，主要原因包括雖為山地小學，但離市區近又有加給、及交通方便(花蓮縣銅門國小陳明珠校長，20090309)。

研究小組參訪花蓮縣的另一所學校為康樂國小。本校原係北埔國小之分校，於民國五十年八月一日起奉准獨立設校，定名為康樂國民小學，學區轄新城鄉康樂村全村。由於社區年輕人口大多外流工作，因此學校學生逐漸流失，學生數從二百餘人降至現今之一百餘人，單親及隔代比率達 38.09%。原住民及低收入戶達 50%以上。目前學校規模，屬一般地區，仁類學校，全校共七班(含幼稚園一班)，學生數一百餘人，其中平地生、原住民各約佔一半，平地生以閩南人居多數，外省籍及客家占少數。原住民則以阿美族及泰雅族兩種族群為主。該校自吳惠貞校長接掌校務後，以「洄瀾夢土、曼波康樂」主題，融入校務發展計劃，並配合九年一貫課程，將社區關懷及健康促進學校營造，融入各項主題活動，獲通過 WHO 國際安全學校認證、2007、2008、2009 年活化校園空間暨發展特色學校特優獎、花蓮縣 2007 年度創造力教育成果發表會暨優良標章甄選特優獎、2008 國際創造力育博覽會~創意設計聯合展攤首獎、花蓮縣推廣閱讀學特優獎、教育部口腔衛生保健績優學校等多項肯定(康樂國小，2009)。

為了解花蓮縣偏遠地區師資流動之問題，研究小組也與該縣校長舉行一場座談，有關花蓮縣銅門國小、康樂國小、及校長座談紀錄(詳附錄四、五、六)。有關花蓮縣之訪視結果，共歸納出以下發現：

一、偏遠地區正式教師流動趨緩，但代課教師異動頻繁

根據花蓮地區之訪視座談資料，發現花蓮縣自 94 年開始，教師調動已經

很少，因為缺額少（花蓮大榮國小王文龍校長，20090309），主要是因應少子化現象，花蓮縣學生人數逐年有短少，如今年國三學生 4700 位，小一學生 3200 位，每年約少 320 位。因此每個學校約控管 5-10%的教師員額。縣內介聘部份，幾乎沒有調動（花蓮縣溫智雄處長，20090309）。正式教師調動情形雖趨緩和，但因學校大多聘用代理代課教師，在一年一聘的制度下，代課教師須每年參加甄試，且異動頻繁（花蓮宜昌國中盧進義校長，20090309；花蓮光復國小劉鳳英校長，20090309；花蓮美崙國中吳碧珠校長，20090309）。

據此可發現，目前教師流動頻繁的問題的已由正式教師之流動，轉為是代理代課教師的流動頻繁的問題。

二、採鄉鎮保送公費培育制度，恢復規定服務年限制度，可以為偏遠地區留住教師

根據花蓮地區之訪視座談資料，發現雖然偏遠地區教師流動趨緩，但偏遠地區教師在其服務達一定積分或年資後，會有調動情形（光復國小劉鳳英校長，20090309），為鼓勵教師留在偏遠山區，也希望能吸引外縣市優秀人才，可規定有少數比率的教師為當地人。如採取鄉鎮保送之公費培育，並規定返鄉服務之年限（花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309；花蓮縣張志明副縣長，20090309；花蓮明義國小曾振順校長，20090309；花蓮鑄強國小張裕民校長，20090309；花蓮康樂國小蘇漢彬主任，20090309；花蓮縣家長會監事蘇德清，20090309）。

根據上述，可發現為了讓教師願意留在偏遠地區服務，可考慮在地性，類似之前的師範學校，設各鄉鎮保障名額，因為這些老師較不會異動。

三、政府與學校要能提供相關配套，如交通費補助、偏遠加給、改善宿舍、提供專業成長機會、豐富當地資源與特色、讓教師教學有成就感，就可吸引教師留下來

根據花蓮地區之訪視座談資料，發現由於為改善偏遠地區教師流動問題。相關校長、主任、教師的主要建議事項除「採鄉鎮保送公費培育制度」、「規定服務年限」外，還需有以下相關配套措施：

- 1、交通費補助（花蓮縣明義國小曾振順校長 20090309）。
- 2、偏遠加給有其必要性。然偏遠學校與一般學校的劃分，涉及教師加給，雖然在同一條路上，卻有不同的教師加給，行政區的劃分宜做通盤的檢討（花蓮縣明義國小曾振順校長 20090309；花蓮縣康樂國小吳惠貞校

長，20090309；花蓮康樂國小蘇漢彬主任，20090309)。

- 3、改善宿舍、或解決住宿問題。尤其花蓮有很多外地來的老師，若能提供宿舍或協助解決住宿問題，也能讓教師願意留下來(花蓮縣明義國小曾振順校長，20090309；花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309；源城國小陳素韶校長，20090309)。
- 4、提供專業成長機會。如偏遠地區教師進修不易，建議設置週末班或暑假班(花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309；花蓮康樂國小林美惠主任，20090309；花蓮康樂國小黃依惠主任，20090309；花蓮康樂國小蘇漢彬主任，20090309)。或設交流教師，以鼓勵各校優秀教師之間的流動(花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309)。
- 5、豐富當地資源與特色：學校結合當地特色，發展在地特色，可以帶動教師投入(花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309)，如花蓮縣康樂國小以當地曼波魚為特色來發展，也提昇教師之認同感與成就感(花蓮康樂國小蘇漢彬主任，20090309；花蓮康樂國小馮靜芳老師，20090309)。

四、設置主題式教學巡迴教師，解決專長教師缺乏問題

根據花蓮地區之訪視座談資料，發現目前因少子化現象而有超額教師問題，被超額出去的教師通常為年資較淺之專長教師，因此專長教師較為缺乏(花蓮化仁國小黃超陽校長，20090309；花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309)。建議主題式教學巡迴教師：在英語、資訊、藝術與人文等領域可行。尤其是資訊教師更為重要，原住民社區需與外界接觸、資訊教育是世界潮流、透過各項資訊可增進教學資源的利用(花蓮銅門國小陳明珠校長，20090309；花蓮縣張志明副縣長，20090309)。

第四節 國內研究結果之綜合分析

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)。而不管共同意見或較為個殊意見，都值得作為改善偏遠地區教師流動問題之參考。

一、共同部分

在三個地區所蒐集資料之共同部份有：

- 1、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。
- 2、依照享受公費年限，規定返鄉服務年限，可以讓教師在偏遠地區服務一定年限，保障學生學習之品質。
- 3、改善偏遠地區教師宿舍設備，以安定教師基本生活。
- 4、設置偏遠地區或離島教師加給，鼓勵教師前往任教。
- 5、設計符合與滿足偏遠地區或離島教師的進修制度。

二、個殊部分

- 1、檢討加給與交通補助費的劃分標準：如屏東縣之「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，宜考量實際交通狀況，如路況或大眾交通工具是否可到達之情形。
- 2、修訂主任任用辦法：澎湖縣最為迫切，規定候用主任前往偏遠離島任職，以減輕偏遠離島教師工作負荷。
- 3、設計特殊專長教師的任用制度：如屏東縣建議可採專長教師巡迴教學，花蓮縣建議設巡迴輔導教師，協助偏遠地區教師專業成長。
- 4、學校結合當地特色，發展在地特色，以提昇教師之認同感與成就感：此可以花蓮縣康樂國小發展海洋生態特色為範例。
- 5、提昇校長專業領導知能，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。

表 4-1 國內訪視意見歸納表

	屏東縣	澎湖縣	花蓮縣
一、偏遠鄉鎮在地學生保送暨公費制度	V	V	V
二、規定返鄉服務年限	V	V	V
三、改善宿舍設備資源	V	V	V
四、偏遠或離島加給	V	V	V
五、設計符合需求的教師進修制度	V	V	V
六、補助交通費	V(不山不市地區)		V(重新檢討偏遠地區加給劃分標準)
七、修訂主任任用辦法		V	
八、設計特殊專長教師聘用制度	V(專長教師巡迴授課)		V(設巡迴輔導教師)
九、發展在地特色，提昇教師任教意願與成就感			V
十、校長專業領導知能有助帶領教師投入教學			V

第五章 國外研究結果之分析與討論

有關國外之參觀訪視國家，主要是以荷蘭、芬蘭兩個國家為主，因此本章將分別針對這兩個之參觀訪視結果進行介紹與分析，並於最後一節，提出合蘭嶼芬蘭參觀訪視結果之綜合分析討論。

第一節 荷蘭參觀訪視結果之分析

研究小組於今(民國 98)年 4 月 20 日訪問參觀荷蘭 Openbare basisschool De Venser 小學，並與該校主管 Mr. A.D. Bains、Mr. de Boerdere、Mr. Marten Bergsma 等人座談(詳附錄七)。

本次研究小組所參觀訪問之小學 Openbare basisschool De Venser 位於阿姆斯特丹市郊，從阿姆斯特丹中央車站搭電車致該校，約 30 餘分鐘。該校並與當地其他三所小學，共四所成爲一個學校群(a group of schools)，共用游泳池等相關設備資源。這所學校老師平均年齡爲 49 歲，平均服務年資爲 25 年，流動率約 5%，算是師資相當穩定之學校。

根據本次荷蘭參訪與座談之結果，可歸納出以下發現：

一、教師普遍擁有第二外語能力，並以培養小學生讀寫能力為小學教育目標

荷蘭學生的語言背景相當多元，共包含 16 種。有些小孩會四種語言，第二外語爲英語。因此，教師普遍具有英語能力，中學教師更需要四種第二外語，法語、英語、德語以及西班牙語。荷蘭小學教育的成果是幾乎所有的小孩都可以讀寫。

二、荷蘭小學師資以大學程度為主，少有碩士學位

荷蘭小學教育八年，4 歲到 12 歲爲義務教育。小學第八年輔導升學，以學生就讀何種學校較容易成功，做爲升學原則。被申請的中學有權決定是否接受學生。中學有四、五、六年制。除部份技術學校，主要的教育訓練是要升大學。要當小學教師則須在中學畢業後，接受四年師資課程訓練。少有碩士學位教師。因此初任教師約爲 21-22 歲。

三、荷蘭小學教師的薪資低、社經地位不高

荷蘭小學教師薪資約 2500 歐元/月。低於一般平均所得(每月平均薪資為 3000 歐元/月)，特殊專長教師薪資每月約增加 400 歐元、中學教師薪水 3250 歐元/月，皆高於小學教師。因此，荷蘭小學教師的社經地位不高，一般老師會在家中兼第二份工作，以補貼家用。

四、荷蘭小學女性教師的比率高

荷蘭小學教師中，女性比率約佔 70%，此比率與臺灣相近。至於中學，則有較多一點男性教師。

五、荷蘭沒有偏遠地區師資流失嚴重之問題

荷蘭面積為 41,526 平方公里，人口為一千五百多萬，正式的國名全名是 Koninkrijk der Nederlanden，翻成英文即是 Kingdom of Netherlands，而其中 Nederlanden 在荷蘭語是表示「低地」的意思。因此荷蘭境內有三分之一的土地低於海平面。由於荷蘭大都是一望無際的平原，加上交通便利，因此，並無所謂的偏遠地區，也無所謂偏遠地區加給，荷蘭小學教師也沒有偏遠地區流動率高的問題。

六、荷蘭師資所面臨之問題

- 1、荷蘭教師因薪資、社經地位不高，因此，其師資所面臨之問題乃為「如何吸引年輕老師來任教？」老師平均年齡在 40-60 歲之間，年輕教師較少。
- 2、在荷蘭，一般人對教師的信任度不高。
- 3、荷蘭之大部分國家經費用在政治、國防，其 GDP 約有 4.1% 投資在教育，教育經費拮据。
- 4、出生率下降，少子化問題，在荷蘭也很嚴重。

第二節 芬蘭參觀訪視結果之分析

研究小組於芬蘭之參訪活動較多，包括：(一)訪問參觀芬蘭 Keskuskoulu 小學，並與該校校長 Mrs. Minna Morsky 和 Mrs. Eirja Kokko 老師等人座談(詳附錄八)。(二)拜訪赫爾辛基大學 Jyrki Reunamo 教授。(三)拜會赫爾辛基大學教

育應用科學系主任 Juhani Hytönen 教授，聽取對芬蘭師資培育制度之簡報。(四) 拜會芬蘭國家教育委員會，聽取 Mr. Leo Pahkin 對芬蘭教育改革制度之簡報。(五) 訪談目前就讀赫爾辛基大學教育學系博士班學生張家倩，聽取來自台灣的她與芬蘭籍先生結婚之後，在芬蘭定居的生活中，對芬蘭教育與社會制度之觀察與看法。

根據本次芬蘭參訪與座談之結果，可歸納出以下發現：

一、芬蘭是高度社會福利國家，且人民教育程度大都在高中以上

芬蘭長期被瑞典與俄國統治，於 1917 年獨立，並在 1995 年加入歐盟，2002 年使用歐元。就地理環境而言，總面積 338,000 平方公里(約為臺灣的 9.4 倍)，人口 520 萬(不到臺灣的四分之一) 在芬蘭境內有三分之二的人口居住於都會區，其中赫爾辛基大首都區約有 100 萬人居住。以芬蘭語、瑞典語為官方語言。在經濟活動方面，以電子器材、金屬、機械和森林產業為主要出口產品。芬蘭為一高度社會福利國家，每年四分之一的 GDP 用於社會福利支出。25 到 64 歲之間的人民教育程度，有 74.6 % 的人口具有高中以上學歷， 33.2 % 則完成大學教育。

二、芬蘭投資於教育之經費，居 OECD 之冠，且政策相當持續穩定

芬蘭之 GDP 約有 7.2%投資在教育上，在 OECD 各國中居首位。在國民教育階段，教育經費全由政府負擔，中央政府出資 57%，地方政府分攤 43%，這個決策已延續三十年，不因政黨輪替而改變。其教育政策的五項基石包括：

- 1、持續性與長期的教育政策
- 2、承諾一個以知識為本的社會
- 3、教育公平性
- 4、下放決策權力和責任到地方層級
- 5、信任的文化

三、芬蘭政府對學校與教師有絕對的信任

芬蘭政府對學校之尊重，可反映在下面三點：

- 1、除了國家核心課程綱領規定之事項，學校與教師對「徵聘師資」、「經

營管理」、「班級大小」、「課程內容」、「學生課表」、「上課用教材」等事務享有自主權。

2、不實施全國一致的國家考試。

3、不實施教師評鑑。

四、芬蘭教育重視「正義與均等」、「多元與差異」、「自主與彈性」、「輔助與支援」等基本價值及其落實

(一)正義與均等：從 7 歲到 16 歲皆享有免費義務教育（包括教科書、午餐、交通和保健），從制度設計到資源分配，芬蘭教育從平等這個概念出發：「不放棄任何一個孩子」。

(二)多元與差異：(1)移民教育為芬蘭的重要政策之一，提供新移民融入社會的機制，使其成為芬蘭多元文化的社會資產。(2)鼓勵新移民積極學習芬蘭語，並支持新移民保存母語。

(三)自主與彈性：(1)實施學校本位課程，學校與教師具備高度教學自主與專業權能。(2)廢除能力分班與競爭性的評量方式，學生學習表現以文字敘述評量為主。(3)高中階段採無年級制(混齡教學)，依程度和興趣選修課程。

(四)輔助與支援：(1)根據學生需求提供個別輔導，以確保每個學生繼續學習機會。(2)早期介入，提供完善的補救教學機制。(3)特殊教育強調常態化與融入原則。(4)芬蘭有將近百分之二十的中小學生接受額外的學習輔導，而參與 PISA 國家平均卻只有百分之六。

五、芬蘭的 PISA 奇蹟與成功的原因

芬蘭在 2000、2003、2006 等年度之 PISA 成績中，學習總成績世界第一，各項成績名列前茅，學習落差世界最小。其成功的因素包括教育制度、優良的師資、以學生為主體，詳言之：

(一)學生對閱讀的強烈興趣：有家庭閱讀的傳統、密集度高的圖書館。

(二)對數學的學習態度是正面的。

(三)學習策略：好的閱讀技巧、將新資訊與既有知識連結、思考創新的解決方法而非被動學習。

(四)數學和科學的測驗活動剛好配合芬蘭課程：注重學科的本質、概念和原則；在實驗與合作中發展解決問題的技巧。

(五)國民教育階段近年特別強調數學和科學：1996-2002 進行數學與科學計畫。

六、芬蘭小學教師具碩士以上學歷，申請進入教育系之錄取率低，並需接受嚴謹訓練

芬蘭從 1970 年代開始實施教育改革時，就規定擔任小學教師之資格需具有碩士學歷。根據 2007 年赫爾辛基大學教育系學生之入學申請人數為 1376 人，接受 100 人，錄取率為 7%。若欲成為小學教師，需完成碩士學位，其課程為五年內完成 300 study points/ECTS (European Credit Transfer System)。其中 1 study point = 27 小時 = 1ECTS。課程負擔相當重。

七、芬蘭師資培育課程相當重視實習

芬蘭之師資培育課程共五年，除了課程相當嚴謹繁重，師資培育也相當重視實習，每年均有一個月的時間要到中、小學現場實習。

八、芬蘭沒有偏遠地區教師流失嚴重問題

芬蘭在北極圈離都市較遠之學校，並無類似臺灣有師資嚴重流失之問題，根據 Jyrki Reunamo 教授(20090424)、及張家倩(20090424)之訪談內容，可歸納以下原因：

- (一)芬蘭各地自然生活條件差不多，就氣候言，有 10 個月是準冬天，南部與北部不管零下 10 度與零下 30 度或 50 度是沒有差異的，因為大部份時間在室內是有暖氣的。到戶外從事運動，時間也不會太長。就地形言，芬蘭大部分為平原、森林、湖泊，沒有高山，或非常偏遠的離島，交通便利(張家倩，20090424)。
- (二)芬蘭各地的物質生活條件差不多，因為芬蘭人愛用國貨，各種產品不管在南部或北部、都市或鄉村，可以選擇的廠牌一樣，如牛奶就只有 2-3 種，超市也是 2-3 家(張家倩，20090424)。
- (三)由於芬蘭的福利與教育制度費用，都是由地方政府負擔，因此會有類似「市民」觀念，強調受之於地方政府，未來有能力繳稅，應回到當地繳稅給曾照顧自己的政府(張家倩，20090424)。

(四)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(張家倩，20090424)。

(五)芬蘭相當重視公平，各地區教育品質差異不大，不會分好壞班、或好壞學校，因此教師到哪裡任教都一樣，都可以獲得成就感(Jyrki Reunamo 教授，20090424)。

(六)都會地區生活費較高，在薪水相同、教學設備與環境也相同情況下，老師會選擇到鄉村任教(Jyrki Reunamo 教授，20090424)。

九、芬蘭教育可提供我國教育的反思之借鏡

芬蘭從 1970 年代開始實施教育改革時，就把推行教育機會均等當作重要目標。當 PISA 結果顯示芬蘭學生及學校表現的差距最小時，芬蘭本身將此項的成就特別歸因於他們教育理念中追求「公平」的核心價值。爲了要實踐受教育機會均等的目的，芬蘭除了在基本教育法中宣示其理念之外，也有完善的配套政策使這樣的目標在現實環境中實踐。值得我國借鏡反思之處有：

(一)擺脫教育機會均等與菁英教育具有相斥之迷思

傳統上，普及的平民教育與菁英教育被認為是兩種不同方向的教育方針，似乎重視每個孩子的教育機會(如：常態分班)就可能使整體的學生素質下滑，或是重視菁英教育就可能犧牲學習落後學生的權益。事實上，教育機會均等與菁英教育並非是相斥的，並非爲了達到教育機會均等就必須放棄菁英教育。從芬蘭教育的經驗就可證明「優質」與「均質」是可以並重的，因爲芬蘭教育追求的平等不是齊頭式的平等，不是給予每個學生一樣的上課時間或教科書，抑或是採用一致性的國家考試來評量學生學習成就這樣表面的平等。相反地，芬蘭所追求的平等是從每個學生的不同起點出發所達到的平等，把立足點不平等所可能衍生的教育與社會不公現象降到最低。芬蘭的教育哲學是從人本出發，尊重每個孩子的差異性，視個別學習狀況提供協助與輔導，確保每個學生的學習機會。在這樣的原則之下，表現優異的學生也並不需要爲了表面的平等去配合其他程度的學生，教師會根據其學習程度提供更具挑戰性的任務或書籍。因此，在保障教育機會平等的同時，學生也能依其個別發展進程的不同速度逐步達到優質的學習成就。

(二)小班小校制，達成教學精緻化

芬蘭「不放棄任何一個孩子」的教育政策能夠實現的基礎其實是在教師身

上，因為要能夠幫助學習落後學生的前提是要先能夠注意到這些學生。班導師和各學科教師在找出這些需要協助的學生後，再採取一對一或小組輔導的方式處理學生的學習困難。因此，高素質的教師便是第一個先決條件。然而，若在目前台灣一班超過三十人，一個學校超過一千人的情況之下，即使有了高素質的教師，恐怕也不能夠有足夠的心力去注意到每個學生的學習狀況。因此，小班小校制是達到教學精緻與均質化的一個重要條件，無法用教育經費不足的理由妥協。就如同芬蘭人所體認到的，若事先將教育經費用在對的地方，最後反而能避免未來付出更大的社會成本。

(三)健全的教學輔導團隊，達成適性化的學習輔導方針

台灣近年來雖然也相當重視學力品管機制或是補救教學的方針，但是似乎在實施成效上並不令人滿意，這也許與實施的方式有關。芬蘭的補救教學的方式不是僅限於課後時間，讓他們重複與白天一樣的課程而已。他們會根據個別學生的學習狀況，訂立出不同的學習計劃表，並隨時依學生的進步符度來調整。學習輔導的時機可能是課前、課後、中午時間或是在課堂上。而學生學習落後的科目或單元，教師也會嘗試用不同的教學方法或素材幫助學生。此外，芬蘭教育的補救教學政策有健全的輔導團隊支撐，除了班導師、各科專任教師之外，還有諮商輔導教師、學校助理、特殊需求教師以及校長都在密切注意每位學生的進步與發展。當學生的周圍有許多瞭解該生的不同教師時，該生學習落後的問題也相對會比較容易適時且有效的處理。若校內的教師無法處理某些問題時，校外的跨領域小組也會加入支援輔導學生學習的工作。芬蘭在評估該國的教育政策時，也不否認除了高品質的教學之外，學校與校外社福機制的密切聯繫也是促使教育機會均等的重要條件之一。

(四)新移民的子女教育啓示。

除了針對學習落後學生的輔導方案之外，芬蘭也相當關切移民子女的學習情形，不但特別加強芬蘭語的學習，也額外免費提供該學生在母語的持續學習課程。其目的便是在尊重新移民原有文化之前提下，促進其快速適應芬蘭的社會與加強文化融合。然而，目前外籍配偶家庭子女也在日漸增加的台灣，並沒有針對相關議題提供完整的因應之道，「新台灣之子」被看作是一種負面標籤，暗示孩子的語言發展遲緩及該家庭的社經地位相對低落。雖然近年政府有編列「外籍配偶照顧輔導基金」，提供民間機構及地方縣市政府經費辦理新移民語文課程及子女托育等措施。然而，很多資源在實際層面並無法有效進入這些新移民子女家庭，也不鼓勵外籍父母使用母語教導子女。因此，學校教育體系應該

與社會資源整合，協助新移民子女的教育學習，並針對他們本身的文化及成長背景設計適合的的多元化課程，讓他們的學習權利受到照顧與保障（江坤鈺，2006）。

第三節 國外研究結果之綜合分析

根據本研究小組在荷蘭、芬蘭兩國所蒐集之訪視資料，經歸納分析後，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，分析其原因有三：

- 一、荷蘭、芬蘭兩國之外在自然環境，在其國內之差異性小，不似臺灣地形、氣候，各地有其差異性，在差異性不大的情況下，生活條件差不多，也就無所謂的「偏遠地區」。
- 二、芬蘭相當重視公平的核心價值，此讓各地區之各項福利與教育制度、資源、設備等人為環境相當，人口也就不會往資源較豐富的都會地區集中。
- 三、芬蘭相當重視在地「市民」概念，在福利制度下，市民從小就接受地方政府照顧，再搭配學校本位課程之實施，市民回到家鄉服務，回饋家鄉，是一種榮譽。

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。

參考文獻

王如哲，陳欣華（2008）。走出台灣看教育--芬蘭篇。*台灣教育*，650，24-32 頁。

王明仁（2005）。教師養成背景與學生學業成績的關連性之研究；以台東縣國小五年級為例。*台東大學教育學報*，16(1)，35-68 頁。

毛連塏，湯梅英（1993）。師範學院學生學習滿意及結業生任教意願之調查研究。*教育研究資訊*，2(1)，34-42 頁。

中興國小(2009)。澎湖縣中興國民小學網頁。搜尋日期：2009 年 4 月 30 日。網址：<http://www.chps.phc.edu.tw/>。

公職王（2005）。86-91 年校報名人數及錄取分數。搜尋日期：2005 年 10 月 15 日。網址：<http://www.public.com.tw/statistics/91/teacher/e.htm>。

王麗雲、甄曉蘭（2006）。台灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析及反省。*教育資料集刊*，36，35-36 頁。

世界教育訊息（2006）。老師從來沒有成為過先生。*世界教育訊息*，10，35-36 頁。

行政院主計處(2009)。中華民國台灣 97 年至 145 年人口推估。搜尋日期：2009 年 6 月 4 日。網址：
<http://www.cepd.gov.tw/m1.aspx?sNo=0000455&key=&ex=%20&ic=>。

江坤鈇(2006)。「新台灣之子」面對的教育問題與學校輔導策略，*研習資訊*，23(3)，101-105。

全國法規資料庫（2008）。日期：民 97 年 4 月 20 日。網址：
<http://law.moj.gov.tw/fl.asp>。

- 何福田（2005）。論我國師資教育的走向。*研習資訊*，22(6)，1-7 頁。
- 吳文星（1983）。*日據時期台灣師範教育之研究*。台北：國立台灣師範大學歷史研究所。
- 吳武典（2005）。我國師資培育發展的困境與突破。*研習資訊*，22(6)，37-46 頁。
- 吳武典（2006）。師資培育的正思與迷思。*台灣教育*，638，2-6 頁。
- 吳勁甫（2005）。愛爾蘭教育環境及學校設施規畫。*學校行政雙月刊*，37，17-35 頁。
- 吳祥輝（2007）。*驚歎愛爾蘭*。台北市：遠流出版公司。
- 吳清山（2006）。師資培育的理念與實踐。*教育研究與發展*，2(1)，1-32。
- 李國慶（2006）。当代日本教师资格证书制度的嬗变。*商丘师范学院学报*，22（1），168-172 頁。
- 李園會（1997）。*日據時期台灣師範教育制度*。台北：南天書局。
- 李新鄉、盧姿里（2007）。不同師資培育體系之初任國小教師教育專業表現之研究。*教育政策論壇*，10（2），97-122。
- 李隆盛（2006）。日本師資培育機構的改革動向。*師資培育專業通訊*，3，6-7 頁。
- 沈姍姍（1996）。專業主義、教師權力與教育行政體制關係：教師權力消長的動態研究。*新竹師院學報*，9，103-128 頁。
- 林生傳（2004）。台灣近期教育改革的透視與省思。*教育學刊*，23，1-36 頁。
- 林生傳（2007）。資訊社會中的教師角色研究。*教育學術彙刊*，1（1），1-14 頁。

美國教育快遞 (2006 年 8 月 18 日)。全美缺乏合格中小學師資。2008 年 12 月 8 日，取自於：http://www.tw.org/blog/2006/08/blog-post_18.html

胡樂樂譯 (2008)。荷蘭 20 年教育改革導致教學質量下降。荷蘭 NRC 商報，2008 年 6 月 2 日，取自於：
<http://www.cqvip.com/onlineread/onlineread.asp?ID=28591769>。

禹旭才 (2008)。美国教师资格标准与职前培养的新进展。《教师教育研究》，20 (1)，79-80 頁。

泰武國小(2009)。彭東縣泰武國小網頁。搜尋日期：2009 年 4 月 30 日。網址：
<http://www.twps.ptc.edu.tw/>。

夏惠賢、嚴加平、楊超 (2006)。论英国合格教师专业标准与教师职前培训要求。《外国教育研究》，33 (189)，51-56 頁。

教育部(2009)。教育統計(國中小教師具有研究所學歷之比率)。搜尋日期：2009 年 6 月 4 日。網址：http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/overview50.xls。

教育部中等教育司 (2004)。大學校院教育學程核准彙整表。搜尋日期：2005 年 10 月 15 日。網址：
http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/HIGH-SCHOOL/EDU5882001/5653_9130.doc。

教育部中等教育司 (2005)。學士後教育學分班開班訊息。搜尋日期：2005 年 10 月 15 日，網址：
http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/HIGH-SCHOOL/EDU2359001/main/2-7.htm。

教育部中等教育司(2008)。93-98 學年度國民小學師資類別師資培育核定招生。教育部 97 年 12 月 23 日台中(二)字第 0970255673AB 號函。

教育部國民教育司(2009)。國中小增置專長教師方案。搜尋日期：2009 年 6 月 22 日。網址：<http://erp.moe.gov.tw/files/plan/20090325155015.pdf>。

教育部統計處（2005）。重要資料庫檔案。搜尋日期：2005 年 10 月 15 日，網址：

http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/service/sts4-2.htm。

教育部統計處(2008)。國民教育階段學生人數預測分析報告(97-112學年度)。搜尋日期：2009年6月4日。網址：

http://www.edu.tw/files/site_content/B0013/97basicstudent.pdf

教育部電子報（2007）。93－96 學年度各類師資培育人數統計。搜尋日期：2007 年 12 月 15 日。網址：

http://140.111.34.116/e9617_epaper/topical.aspx?topical_sn=34。

許智偉（2002）。北歐五國的教育。台北：國立編譯館。

陳伯璋（1995）。我國教育研究之檢討與展望。載於*分析社會的方法論文集*（頁 c1-c21）。國立空中大學、國立花蓮師範學院、國立屏東師範學院聯合出版。

陳亮諭、簡慧珍（2007 年 5 月 3 日）。雲林縣台中市國小候用教師 7 月 21 甄試，另外國中中部 5 縣市都有缺額。*聯合報*，C2 版。

陳奎熹（1989）。英國師資培育的回顧與展望。*國教研究雙月刊*，5，35-42 頁。

陳舜芬、丁志仁、洪儷瑜（1996）。師資培育與教師進修制度之檢討。行政院教育改革審議委員會。

陳照雄（2007）。芬蘭教育制度：培育高品質之國民，建立平等、安全、福利之社會。台北市：心理出版社。

陳鏡潭、陳炯彰、黃偉蓉（1994）。師院國小師資班結業生角色知覺、任教職志、教學態度、工作滿意與教學狀況之研究。*教育研究資訊*，2(3)，71-88 頁。

湯維玲（1997）。我國中學師資培育制度與專業教育課程。*國立教育資料館教*

育資料集刊，22，179-206 頁。

黃茂樹（1999）。黃茂樹博士談美國師資培育制度與教師資格認定方式的改進。
教育資料與研究，27，116-117 頁。

黃政傑（2003）。中等以下學校師資培育動態及因應方案之研究。教育部委託。

甄曉蘭、顧瑜均、周德禎、周立勳、王麗雲（2007）。偏遠國中課程實踐生態
與教育機會現況調查研究分析。行政院國家科學委員會專題報導，2008 年
12 月 10 日，取自於
<http://web1.nsc.gov.tw/ct.aspx?xItem=9629&ctNode=39&mp=1>

甄曉蘭（2007）。偏遠國中教育機會不均等問題與相關教育政策初探。*教育研
究集刊*，53(3)，1-35 頁。

愛爾蘭教育（2008）。愛爾蘭的教育系統。2008 年 12 月 15 日，取自於
<http://www.educationireland.cn/htm/education/education.html>

銅門國小(2009)。花蓮縣銅門國小知識管理平台。搜尋日期：2009 年 5 月 2 日。
網址：<http://210.240.63.2/>

蔡炳坤（2002）。我國師資培育的過去、現在與未來。*現代教育論壇*，6，318-332。

賴清標（2005）。訪日三校後對師資培育和小學教育的思考。*國教輔導*，45(1)，
2-6 頁。

謝慧珍（1994）。師資供需問題的因應--專訪教育部中教司第二科許泰益科長。
教育研究雙月刊，38 期，4-5 頁。

簡良平（2008）。偏遠地區教師批判教學覺知與課程實踐連結：弱勢者教育的觀
察與反省。白亦方主編*課程與教學改革－理論與實務*，96-119 頁。

羅益強、史仕培、陳雅慧（2002）。借鏡荷蘭。台北市：天下雜誌。

蘇文宏 (2008)。 *愛爾蘭共和國高等教育政策之歷史發展*。國立暨南大學比較教育系碩士論文計畫 (未出版)。

蕭富元 (2008)。 *芬蘭教育，世界第一的秘密*。台北市：天下雜誌。

Central Statistics Office Ireland. (2008). People and Society. Retrieved Dec 15, 2008, from (<http://www.cso.ie/statistics/Population1901-2006.htm>)

Centre for Educational Assessment(2006). Finland and PISA. Retrieved Nov 17, 2008, from http://www.pisa2006.helsinki.fi/finland_pisa/finland_pisa.htm

Department of Education and Science. (2005). Functions of the Department of Education and Science. Retrieved Dec 15, 2008, from <http://www.education.ie/home/home.jsp?maincat=22823&pcategory=10866&category=11116&language=EN&link=&page=1>

Harris, J. J. & Kendall, M. A. (1990). Facilitating equity through the school superintendency. In H. Baptiste; H. C. Waxman; J. W. Felix & J. E. Anserson (Eds.), *Leadership Equity and School Effectiveness* (pp.45-58). C. L.: SAGE Publications, Ins.

Kozol, J. (1991). *Savage Inequities: Children in America's Schools*. New York: Crown.

Niemi, H. (2000). *Teacher education in Finland: current trends and future scenarios*. Helsinki: University of Helsinki.

Risinger, C. F. (1998). Global Education and the World Wide Web. *Social Education*, 62(5), 276-277.

附錄一：降低偏遠地區教師流動座談記錄(泰武國小場次)

時間：2009 年 1 月 19 日

地點：屏東縣泰武國小校長室

主席：吳鐵雄

出席人員：

黃月麗(教育部國教司)

陳伯璋(國家教育研究院籌備處)

洪蘭(陽明大學)

郭丁熒(臺南大學)

簡炎輝(泰武國小校長)

陳長士(泰武國小教導主任)

林文章(泰武國小總務主任)

陳美珍(泰武國小教師)

許嘉政(高士國小校長)

周金輝(廣安國小校長)

李宗鴻(文樂國小校長)

陳作忠(泰武國中輔導主任)

王瑞娥(屏東縣教育處督學)

會議紀錄

一、林文章主任

原住民教師流動率低，交通、家庭問題影響因素。影響教師願意留在偏遠地區學校之因素有「交通」、「家庭」、「進修」、「心態」、「福利」、「住宿」。其中進修，建議可設暑假專班。

二、陳美珍老師

英語師資缺乏，除透過視訊，建議

1、補助教師交通費

2、偏鄉教師，甄試或任用時簽約，約定需服務 4-5 年。

三、許嘉政校長

- 1、原住民偏遠地區教師流動率低，原因有「偏遠加給」、「兼行政主管加給」、「組織鬆散、較輕鬆」，造成組織慣性。建議適度流動以便活化組織。
- 2、教師流動率最嚴重地區可能不在原住民偏鄉，此問題除有結構性問題，也有各個學校的個殊性
- 3、對高士國小來說，申請交通車不是問題，但後續油費、稅、維修、保險等費用，才是問題。

四、簡炎輝校長

泰武國小的交通車是洪蘭教授捐贈，油費等相關費用，是專案報縣政府核准後，縣政府補助學生交通費，學校用這些交通費來支應油資等費用。

五、洪蘭教授

建議學校可先申請交通車，有車子以後，後續油資等相關費用，可以再想辦法申請，除政府單位，民間企業如富邦文教基金會。

六、陳長士主任

原住民偏遠地區的教育問題有

- 1、因有社會資源的支持，以致家長依賴性高，家長責任感降低
- 2、無社區產業，人口外流嚴重，導致招生問題，成班門檻可否有彈性，如 3-5 人，而非一定要五人。

七、周金輝校長

- 1、以在恆春服務的經驗來說，老師的組成，「當地人」約五分之二，「外地人留下來的」約五分之一，「想調但調不走的」約五分之二。
- 2、師資流動問題較嚴重的地區是像恆春這種，不屬山區又不屬都市(不山不市)的學校。
- 3、要讓老師留下來除了保健因素(如宿舍)，也要有激勵因素，如類似國科會專案補助教師進行長期深耕計畫或行動研究

八、陳美珍老師

- 1、滿州國小也是屬不山不市的學校，先生早上四點多就出門，但這個學校不算偏遠。
- 2、建議專案補助偏遠地區教師進修，可成立暑期碩士班，並視進修年數，規定義務返校服務年數。

九、陳作忠主任

- 1、泰武國中教師流動率低，其中五位教師未婚，住校，有熱忱。
- 2、為教育優先區學校，中部辦公室經費補助課輔到晚上 9:30

十、李宗鴻校長

- 1、對於社會資源，宜用在需要的地方，如文樂國小需要的是衣服，而不是圖書。
- 2、寬頻的建置，讓網路傳輸能較順暢，造福偏遠地區學校。

十一、洪蘭教授

- 1、泰武國中申請學生宿舍改建整修的經費未能充運用，宜改進。
- 2、學校若受捐贈圖書較多，可再捐給行動書庫、愛的書庫，以作廣泛使用。

十二、黃月麗專門委員

- 1、學校類型的劃分，已授權地方，屏東縣教育處可視需要調整
- 2、學校開班人數之門檻，為教育處所制定，詢問王督學調降之可能性

十三、王瑞娥督學

- 1、有關學校類型的重新劃分、開班學生人數之彈性處理，會將這些意見帶回局裡。
- 2、由於學區劃分之相關補助及學生開班人數都涉及經費問題，而本年度屏東縣教育經費被大幅度刪減，更為困難。

756-60

附錄二：降低偏遠地區教師流動座談記錄(澎湖校長場次)

一、時間：2009 年 02 月 27 日(星期五)上午 10 時至 12 時

二、地點：澎湖縣中興國小視聽教室

三、主持人：吳鐵雄教授

四、主持人致詞：

吳鐵雄教授：

澎湖有許多教師是從台灣本島分發過來，大概一、二年後都會再調回去，偏遠離島亦然。教師流動頻繁，對於學生學習影響甚鉅，藉由這次座談會來瞭解老師想要調動最大的理由？教育部如何幫助縮小城鄉差距，提昇澎湖縣的師資、設備，使學生不用越區就讀，為澎湖縣提供實質的幫助。

五、來賓致詞：

許文曉副局長：

感謝教授百忙中抽空前來，對於偏遠學校運作的議題，請校長提供經驗與建議給教育部，相信對於澎湖縣有相當大的助益。

會議紀錄：

一、中興國小許義次校長：

- 1、以澎湖縣教師甄試現況來說，五個甄選上的教師就有四人來自台灣本島。在少子化、缺額也少的情況下，流動相當頻繁，這對本土教育影響很大，建議來澎之公費生任教四年中，可以把戶口遷至澎湖，或許可提高教師留任之意願。
- 2、修改現行法規，今年分發在偏遠離島服務之教師，以整體澎湖縣為主體，縣為單位來調動，避免偏遠離島出缺會由市區教師調動，而產生教師辭職情事發生。
- 3、公費生畢業任教年限四年，可能會造成後幾年教甄上的老師分發到本島市區的學校，而原分發到偏遠離島之教師卻須待四年無法調動，造

成反彈。

- 4、教育部政策規定老師不得兼任人事、主計，離島偏遠學校員額較少，必須兼任教學及行政工作，對老師來說是一大負擔。
- 5、午餐經費不足，離島偏遠學校運作更是困難，盼教育部給予專案補助。
- 6、建議修改教師月退年限，可促進人員新陳代謝。

二、吳鐵雄教授：

- 1、雖以縣為單位，流動依然頻繁，偏遠離島學校可能還是會每年換老師，對學生受教權益不公平。
- 2、教師月退年限事關重大，需再行研討。

三、池東國小魏瑞平校長：

法令有先行告知，就必須履行契約義務，個人認為還是要有服務年限的規定，這樣對於偏遠離島學生的受教權益才有保障。

四、澎南國中郭文耀校長：

- 1、公費生若當初簽約時，並沒有被告知必須先在偏遠離島待四年，而相關單位也並不清楚此項法令，對這些公費畢業生是不公平的。
- 2、以目前公費生剛畢業薪水約 4 至 5 萬元，個人認為應該是足夠的，所以離島加給提高可能誘因不大。

五、中正國中吳國裕校長：

- 1、偏遠離島教師調動頻繁最重要之原因是家庭因素。
- 2、增加離島加給且差距要大。
- 3、縮短城鄉差距，增加偏遠學校教學設備。
- 4、提高偏遠學校公費生名額，符合公平正義。
- 5、法令施行要明確，縣市政府也必須清楚明白。
- 6、個人認為公費生在偏遠離島任教需三年較為適當。

7、離島中的離島及低收入戶的學生保障公費名額。

六、大池國小葉子超校長：

(一)教師流動原因：1.家庭因素。2.交通不便。3.結婚生子。4.子女教育。5.生活品質不佳。6.校內組織衝突。7.與社區家長及人士相處有問題。

(二)如何改善：1.公費保送生保留給當地學生，至少三分之一以上，就地取材。2.提高離島加給和薪水 3.加強宿舍和住的設備。4.保送生以至少服務兩年為原則，兼顧老師及學生之權益。5.縣外調動積分，每年都可加 10 分(現行只三年加 30 分，三年之後都沒有再加分)，以鼓勵多留幾年。6.理想和現實兼顧，折衷教師和學生之權益，否則，教師不想留下，服務士氣不佳，對學生亦不好。7.多聽聽基層之聲音。

(三)二、三級偏遠離島候用主任都不願前往任職，嚴重影響偏遠學校運作，大大影響學生受教之品質。原因：1.主任調動不易，沒有法源依據。2.主任到偏遠離島，沒有辦法調回自己周邊學校，所以不願前往偏遠學校服務，最近七、八年離島 (二、三級)學校幾乎沒有正式主任前往任職，嚴重影響學校運作，對學生受教品質很不利。

(四)建議：1.建議教育部訂定主任調動(暢通流動)之法源。2.恢復以前主任調動方式，暢通流動，讓正式主任願前往偏遠離島，提昇學校運作效能，增進學生受教品質。

七、吳鐵雄教授：

1、提高加給有影響，至少不會讓偏遠離島教師額外支出交通費。

2、調動積分逐年提升，增加教師留任意願。

3、優先進修。

八、山水國小洪千淑校長：

1、保送制度在甄選時，必須讓學生清楚明瞭畢業後之義務。

2、澎湖縣師資缺額少，偏遠離島教師四年才能調動，故個人認為二年年限較為適合。

3、宿舍方面，希望請教育部預留經費給予修繕，以提高生活環境品質。

九、菓葉國小陳恩賞校長：

離島加給對於教師較有實質幫助。

十、陳伯璋教授：

- 1、在缺額越來越少且少子化的情況下，給予離島加給是否真有幫助？
- 2、目前談的對象都是公費生，一般教師的想法又是如何？

十一、澎湖海事水產職業學校黃東永主任：

個人認為新進教師二年任教時間較為合適。另外，偏遠學校學生流失量大，會轉到資源較好之學校就讀，其餘屬於經濟較弱勢之家庭，政府應該給予午餐補助或開辦才藝班等，提供學生較好的學習環境。

十二、馬公高中林亨華校長：

- 1、保送制度方面，師保生保障就學和就業，享受四年公費並服務四年，這是當初法令就有規定清楚的。
- 2、個人認為不可回復地方保送制度，可能無法教育出更優良的下一代。
- 3、服務年資應為三年，從一年級至三年級，老師和學生一同畢業，讓孩子有完整的學習。
- 4、如何讓行政人員安定運作，辦理離島教育，讓老師有足夠的經濟條件參與進修，若從待遇方面來加強，當然也會有一定的幫助。

十三、望安國中洪媛慧校長：

- 1、希望有效減少教師流動率，並協助安撫偏遠離島教師情緒。
- 2、偏遠離島學生之教育，若仰賴家庭與社區支持頗為困難，希望教育部給予協助。
- 3、教師人員編制不足，必須教學兼行政，間接影響學生受教品質。
- 4、午餐經費困難，盼教育部給予補助。

十四、白沙國中顏文志校長：

白沙國中是白沙鄉之中心學校，但設備不足且公共設施簡陋，造成學生

越區就讀、流失率大，希望教育部給予補助以提升教學資源，可望學生回流。

十五、文澳國小許佛乞校長：

教育優先區經費需求量太大，與原訂預算差距大且供不應求，無法平衡偏遠地區與離島地區之城鄉差異。

十六、洪 蘭教授：

必須要有聲音進入行政院，將問題提出才能獲得重視。並且校長們必須積極尋找資源，可望藉由民間力量來獲得協助。

十七、隘門國小許進來校長：

教育部規定落實教師不得兼任人事、主計，反而造成教師負擔，雖有些偏遠學校由縣府人員兼職，仍有礙行政運作，相信這也是很多學校的問題，可望教育部給予偏遠離島學校協助。

附錄三：降低偏遠地區教師流動座談記錄(澎湖主任場次)

一、時間：2009 年 02 月 27 日(星期五)下午 2 時至 4 時

二、地點：澎湖縣中興國小視聽教室

三、主持人：吳鐵雄教授

四、主持人致詞：

跟各位介紹，位於我左手邊的是洪蘭洪教授，洪教授致力於關懷弱勢學童。在我右手邊的是陳伯璋教授，最右邊的則是。今天勞駕各位前來，是因教育部有心解決離島地區學校的師資問題。偏遠及離島學校的師資流動頻繁，容易淪為都市地區學校教師的培育機構，教育部已著手研究偏遠地區學校師資問題的解決方案，然離島又與本島偏遠地區之情況有所不同，例如望安的交通不便乃造成教師調動的一大因素。為了解離島老師的切身感受，請各位暢所欲言。

會議紀錄

一、中正國中吳國裕校長：

今天有幸請到四位教授蒞臨來和大家討論偏遠學校的運作問題，不論是教學面或設備等方面，請大家不要客氣暢所欲言。

二、洪蘭教授：

請問在場的有多少離島老師？（數位老師舉手）

三、吳鐵雄教授：那麼請問誰不是澎湖人？

五、港子國小林宜君主任：

本身是師資班出身，在澎湖曾服務一年後返台，又因嫁給澎湖人而回到澎湖來教書。我很感謝教育機構給了很多進修機會，但仍有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。另一方面，離島主任在制度上的調動也是一個問題。對一般老師而言，因為家庭因素或其他原因的影響，接手行政工作會是個負擔。

六：虎井國小周雅桂主任：

我本身是老師兼代主任，面對的是教育經費大幅被刪除的窘境，影響所及親子教育、教師宿舍等等問題。(洪蘭教授：請問對你本身最大的不便是什麼？)交通實為最大問題。每個星期只能回家一次，另外，離島的生活機能也不好。(洪蘭教授：請問學校的電腦網路使用情況?)可能是因為面海的關係，電腦等硬體設備很容易故障，再加上交通不便，壞了也不易找人修理。但是利用電腦網路對外溝通是可行的。

七、洪蘭教授：

利用書籍或電腦網路是縮短城鄉差距的方法之一。既然學校裡有設備，希望老師們能多利用。至於進修方面我們在研擬讓偏遠或離島教師能有優先的機會，而關於偏遠加給的費用方面教育部也會有重新調整。那麼除了這些問題，請問老師們是否仍有其他的需求需要教育部來解決？

八、赤崁國小張文彬主任：

1、離島教室老舊。

2、八十一級和八十二級的澎保生簽約畢業後五年到離島服務，五年的時間應夠一位老師穩定地在離島教學，這種權利與義務的互利契約應是政府可以好好利用的方案。相對的，因為現在主任沒有強制派任至離島服務，造成離島主任的位缺問題。

3、請問鄉土語言老師的鐘點費 320 元，而小學老師的鐘點費才 260 元，不懂為何有此差距？

九、吳鐵雄教授：

這個問題我不太了解，需要再研究。

十、洪蘭教授：如何使離島老師安心教書，減少流動率？

十一、中正國中吳國裕校長：

我們今天重點先探討如何降低教師的流動問題，及如何縮短城鄉差距。

十二、西嶼國中黃如禮主任：

1、在澎湖本島來說，西嶼位置最為偏遠，以致教多不願久留，造成教師的高流動率。

- 2、硬體的補助很充裕，但誠如周主任所言，親子教育預算被刪則是很嚴重的問題。
- 3、國中有升學壓力，但是現在隔代教養或單親的情形居多，造成學生素質一年比一年下降。
- 4、希望能夠增設輔導教室，以輔導學生的偏差行為或是學習態度。
- 5、池東國小設有特教班，但是西嶼國中卻因缺少經費而無法設立特教班，雖然馬公地區學校有特教班但是除了路途遙遠，家長也對馬公的學習環境有所顧慮，造成特教班學生只能留在西嶼國中上普通班，反而毫無成長。

十三、洪蘭教授：

如果是路途因素，是否可以考慮配置交通車來解決問題？或是考慮小校合併，以達資源分享的可能性。

十四、池東國小鄭源順主任：

- 1、本島教師來源多元，流動率已下降。離島教師的流動才是問題所在。離島學校學生人數較少，以致老師的教學成就感較低。
- 2、英文師資與能力是個問題。在離島學校，因為老師人數也較少，需要兼任英文教導，但是畢竟不是專任的英文老師，英語能力不夠專精。
- 3、學校例行雜事或比賽太多，老師不但要教學，還要負責很多額外的報表工作，影響老師的教學品質。
- 4、對老師的獎勵而言，只有離島加給津貼，對某些老師來說沒有太大的吸引力。
- 5、中央法令無因地制宜，考慮偏遠離島學校的特殊情勢與需求。
- 6、希望能夠增加藝能科目方面的進修機會，比如說音樂、美術、書法、閱讀等等。一般教師的進修多以學位為主，但是對學生的實質幫助並不如有特殊專長來的大。
- 7、限制教師到離島服務的問題是違法的。

十五、陳伯彰教授：

離島加給津貼的問題會再設計以增加誘因。

十六、洪蘭教授：

取消強制離島服務是經由教師會通過的。

十七、中正國中吳國裕校長：

1、原本在志清國中要設特殊學校，但是縣政府表示無力負擔，特殊學校計畫便無疾而終。

2、偏遠離島加給應改由教育部負擔。

十八、洪蘭教授：

現在的確是由教育部負擔。

十九：吳鐵雄教授：

1、午餐費是個問題。因為各縣市搶統籌分配款的情形，所以現在的午餐經費改由行政院分給縣政府，造成沒有專款專。

2、設特殊學校不太可行，因為現行教育主張讓特殊教育回歸主流，不要和一般教育有所區隔，所以若是在一般學校裡設特殊資源班則是可行的辦法。

二十、中正國中吳國裕校長：

設立資源班是可行的，但是若要縣政府全額負責則是個很大的負擔。另外我贊成吳教授所說的，應把午餐經費回復為專款專用。

二十一、西溪國小洪宏蔚主任：

1、再談談老師進修的問題。老師若要進修，不是到台灣就是澎湖專班。到台灣的話就要考慮自身時間、飛機班次與住宿的問題。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。

2、我並不認同經費補助資源已足夠的問題。經費補助如同人人搶食的大餅，各校想要獲得經費補助有時還得靠人情關係。再者，有時並不是縣政府不給予補助，而是連縣政府都缺乏經費。

3、為什麼沒有很多人想考主任，是因為當主任並不會有比較多的福利。

且主任的行政工作很多，在小學校裡人數少，很多事主任要自己負擔，工作太忙碌的情況下造成多數有主任資格的教師不願調動到偏遠離島的學校，這就變成了惡性循環。

二十二、陳伯璋教授：

進修問題可與各大學合作。但交通與住所的確是個問題，或許可在週末或是暑期來進行。

二十三、吳鐵雄教授：

在澎湖設立不同的進修班，如課程與教學班或自然科學班，以滿足老師不同的需求。

二十四、陳伯璋教授：

進修方面可考慮數位學習之方式。

二十五、西溪國小洪宏蔚主任：

遠距教學雖然可行，但也要大學有提供之。另外進修期間老師仍要做行政工作，還有休假、交通機位也都是問題。

二十六、外垵國小許有志主任：

李家同教授也曾提及英語教育的重要。但鄉下學校的學生對英文有恐慌感，英語成績不好的學生通常是因家長放任或學生放棄學習，英文成績好的學生則都是到市區補習。所以建議教育優先可否開放英文？或是舉辦英文輔導或是夏令營？

二十七、洪蘭教授：

學校不歡迎英語夏令營。但是我們和台北美國學校合作偏遠地區的英語遠距教學，成效不錯。

二十八、中正國中尤志仁主任：

洪教授提的遠距教學應該是個不錯的方法，除了學生可以學習英語，老師也可在一旁觀摩。

二十九、合橫國小許文震主任：

個人認為在離島小學校教書也是很有成就感。但離島交通真的是個問題。遠距教學的確對學生有益，但對減少老師流動的問題無助。

三十、中興國小校長許義次：

建議在職老師進修英語四十學分，方能解決英文老師師資與能力的不足。

三十一、吳鐵雄教授：

今日所提出之問題並非全能解決，但是我們會努力設法解決或向教育部提出建議。

附錄四：降低偏遠地區教師流動座談記錄(花蓮銅門國小場次)

時間：2009 年 3 月 9 日

地點：花蓮銅門國小校長室

主席：吳鐵雄教授

出席人員：

黃月麗(教育部國教司)

陳伯璋(國家教育研究院籌備處)

郭丁熒(臺南大學)

蔡明學(國家教育研究院籌備處)

陳明珠(銅門國小校長)

陳阿招(銅門國小教導主任主任)

伍順正(銅門國小家長會長)

會議紀錄

一、陳明珠校長

- 1、銅門國小在過去 5-10 年，並無教師流動，原因包括加給、及交通方便(雖為山地小學，但離市區近)
- 2、在玉里德武國小擔任校長的經驗，該校流動率高，主要為該校地處偏遠，但又沒有加給。但經鼓勵教師建置學校網頁、資訊平台後，教師相當投入，也很有成就感，那幾年教師流動少，較穩定。
- 3、適任教師的特質：喜歡挑戰、希望有成就感、能獲得學生的回饋。
- 4、吸引教師留任的原因：
 - (1)環境因素：包括自然環境、風土民情、小孩的單純、認同
 - (2)住宿環境沒有問題，包括學校宿舍或有集中宿舍。

(3)自我成就：教師本身的成熟度、與學校理念及同仁間的共同價值。

5、建議：

(1)設交流教師：主動促進優秀教師間的流動，設宿舍解決教師居住問題、保障可以回原學校任教。

(2)教師進修可設在週末班或暑假，因為若為了晉級加薪才進修，對教學現場並無幫助，而對教學現場很投入的教師，沒有時間進修。

(3)設主題式教學巡迴教師：在英語、資訊、藝術與人文等領域可行。尤其是資訊教師更為重要(原住民社區需與外界接觸、資訊教育是世界潮流、透過各項資訊可增進教學資源的利用)。

(4)可以有一定比率的教師為在地人，但宜規範公、私分明，像與家長聚會喝酒，有時人情難免，但宜請假。

6、目前遭遇問題：

(1)處理學校不適任教師很困難。該師狀況包括師生關係緊張、罵髒話、批改作業有問題。建議對於狀況不好的教師，先不要進入教學現場。

(2)雖本身為阿美族原住民(母系社會)，但銅門國小為太魯閣族社區(父系社會)，對於擔任銅門國小第一位女性校長，是以漢人的觀點來評斷。

二、伍順正會長

1、希望學校教師中，有一定比例的在地教師。

2、本地教師對學校的影響，雖然正、反面都有，但有助教師、學校的穩定。

p69-74

附錄五：降低偏遠地區教師流動座談記錄(花蓮縣中小學校長 場次)

時間：2009 年 3 月 9 日

地點：花蓮縣府簡報室

主席：吳鐵雄教授、張副縣長志明

出席人員：

黃月麗(教育部國教司)
陳伯璋(國家教育研究院籌備處)
郭丁熒(臺南大學)
蔡明學(國家教育研究院籌備處)
溫處長智雄(花蓮縣教育處)
李科長志成(花蓮縣教育處)
國小校長
家長會監事

會議紀錄

一、主席致辭

二、大榮國小王文龍校長

花蓮縣自 94 年開始，教師調動已經很少，因為缺額少，像一灘死水。

三、溫智雄處長

1、花蓮縣每年縣外介聘，調往外縣市約 40 人，而調進來約 20 多人。

2、今年因少子化的原因，學生人數有短少，國三學生 4700 位，小一學生 3200 位，每年約少 320 位。因此每個學校約控管 5-10%的教師員額。

3、縣內介聘部份，幾乎沒有調動。

四、明義國小曾振順校長

- 1、未來的師資培育，建議考慮在地性，類似之前的師範學校，設各鄉鎮保障名額，因為這些老師教不會異動。
- 2、若要留住老師，住宿、加給是配套措施。

五、鑄強國小張裕民校長

- 1、若要減少偏遠教師流動率的問題，宜從法來解決，如規定服務年限、或教師法施行細則宜修改。
- 2、把人權當作議題時，應思考是教師的人權或學生的人權。尤其是偏遠地區的弱勢小孩，更應該規定服務年限(如三年)，但可以歡迎各縣市的人來考。

六、宜昌國中盧進義校長

- 1、近幾年教師流動率的問題，我個人的感覺，並非非常嚴重。目前的問題是代課教師的流動非常大。
- 2、目前代課教師規定，教育部有規定優先聘任的資格，且須每年考試，每年甄選，學校很難聘到有熱忱或在地(可能不符資格)的教師。是否可以鬆綁？
- 3、教育政策宜較少干擾，提供大方向，較多關懷，尊重地方或學校的決定，很難因地制宜。正式老師的規定很詳盡，沒有意見。而代課老師部份，是否可觀察其表現，表現好的老師，授權學校，可以續聘，或兩年一聘，不用每年考，而每年考的人又不一樣。

七、美崙國中吳碧珠校長

除了教師流動的問題，我覺得近幾年較嚴重的問題有二：

- (1)正式教師或代理代課教師考試，花蓮本地人，因為補習班等資源較欠缺，常比不上西部來的教師。教師會讀書，但人格卻自閉，不與家長溝通。且造成縣外介聘問題。
- (2)目前代課不願代理導師，爲了準備教師，反而容易考上正式教師；而熱心服務的代課教師，反而考不上。沒有辦法考到很認真、願

意在學校服務的教師。

八、光復國小劉鳳英校長

- 1、94 年出任春日國小校長，春日國小當年有 7 位老師異動，幾乎全部異動，原因都是任教 7-8 年。與任期有關。而目前較嚴重的是代課教師異動的問題，公告很多次，都找不到人，因有教師證的老師，但不願意留在玉里，只能聘專科畢業教師，只能聘三個月以內的短期代課教師，所以希望法令可以鬆綁。
- 2、建議：對偏遠地區而言，對於熱心服務的教師，讓校長可以有權續聘一年。

九、溫處長

代課教師續聘，涉及 7-8 月薪水的現實問題，建議未來教育部可以同意優良的代課教師可以續聘，但註明薪水從 8 月 31 日起聘，讓師資可以穩定。

十、鶴岡國小鮑明鈞校長

- 1、目前學校有三位外縣市教師，想縣外調動，目前的機會愈來愈難。
- 2、本縣市教師，雖然想調動，但不敢調動，因為怕變成超額教師。
- 3、目前有一位代課教師表現優秀，還好因學校地處偏遠，沒人報考，隔年真是後還可繼續在學校服務，班級老師教為穩定。建議表現優良之代課教師，可以給予續聘之機會。

十一、源城國小陳素貂校長

- 1、我在源城四年，四年都有招考代理代課教師，都相當優秀，建議不宜設限是否為本縣當地人，因為學校中最優秀的老師是外縣市來的老師。
- 2、目前的問題：外縣市來的優秀老師面臨住宿問題，可否將單身宿舍改為家眷宿舍，若解決住宿問題，更能解決問題。
- 3、建議：非常優秀的老師，只要學校給予肯定，願意提供資源、交通較方便(雖然在玉里)，還是可以留住外縣市的優秀教師。

十二、化仁國小黃超陽校長：

1、少子化之後，教師流動問題較不嚴重。目前的問題是超編教師，而超編教師又都是專長教師(音樂、美勞、體育…)，造成小孩學習品質有問題。

2、建議

(1)組織教學改進團隊(由學校優良教師或 2688 教師組成)，協助學校教學不足的部份，以活化學校教學，並解決流浪教師問題。

(2)對於教學不利的教師，再接受進修與改進。

十三、化仁國中張振河校長：

1、我比較關心教育品質問題，偏遠地區教師通常行政負荷較大。

2、目前老師素質並不一致，然少子化之後，如何全面提昇教師素質是最重要的。但考核制度並無法落實，建議落實併檢討考績制度，讓每一位老師都認真。

十四、主持人吳鐵雄教授

流浪教師在花蓮教不嚴重，目前教育部想推共聘教師或巡迴教師，是否可行？

十五、張副縣長

1、需要思考的問題是「需不需要流動？」若需要適度的流動，接下來思考的問題，是如何促進流動？尤其偏遠地區，只要有三分之一教師怠惰，就會影響團隊。

2、流動的因素：

(1)家庭因素。

(2)經濟因素。

(3)行政壓力大。

(4)照顧學生(課後輔導)壓力更大。

3、解決辦法之建議

(1)代課教師表現良好者，可續聘。

(2)對於正式教師到偏遠地區服務之任期，適度修法，規定服務年限。

(3)教師聘任，不以學校為單位，部分員額給縣市教育處(正面：如設巡迴教師提供各校教學支援；負面：淪為政治酬庸)。

十六、宜昌國中盧進義校長

為解決偏遠地區師資之問題，建議：

- 1、六班以下學校，建議可增置一名教師，或提高偏遠地區學校之師生比。
- 2、以鎮為中心，將各校合併成一校，但宜有完整的配套措施，如有交通車搭載學生。
- 3、部分法規可以解套，如優秀之代課較，可以續聘。因為以目前之時空背景，人情因素不易近來干擾，要相信學校。

十七、花蓮縣家長會監事蘇德清

- 1、偏遠學校，通常只有九個教師，每位老師都不能出錯，負擔重。
- 2、偏遠地區學生本來就是弱勢，未來長大能當老師者很少，要能留在當地更少。所以優先開偏遠地區正式教師的缺額。
- 3、學校教師不流動或調不走，並不一定沒問題，若沒有心教學，其實問題更大。
- 4、以前師資培訓制度，常期培育教師，品質較穩定，但目前開放之後，師資素質較不穩定。
- 5、目前的問題還需處理不適任教師。

十八、黃月麗專門委員

偏遠地區師資素質提昇是目前教育部關心的問題，未來方向。

- 1、在國中部分，會推動國中共聘區域代理教師，有交通費或提供宿舍，對於之前代課認真的教師，會有加分。
- 2、在國小部分，會推動主題式巡迴教師(甄選優秀教師)，採分區巡迴。

對於巡迴教師之學校，可給予代課教師員額。

3、在教師專業發展部分：採區域合作、攜手合作、專業社群。

4、對於代理代課教師續聘問題，會透過此研究團隊之建議，作為未來研議之方向。

附錄六：降低偏遠地區教師流動座談記錄(花蓮縣康樂國小場次)

時間：2009 年 3 月 9 日

地點：花蓮縣康樂國小會議室

主席：吳鐵雄教授

出席人員：

黃月麗(教育部國教司)

陳伯璋(國家教育研究院籌備處)

郭丁熒(臺南大學)

蔡明學(國家教育研究院籌備處)

李科長志成(花蓮縣教育處)

吳惠貞校長

蘇漢彬主任

黃依惠主任

林美惠主任

慈慧玲老師

黃淑惠老師

馮靜芳老師

林志謙老師

劉雅萍老師

會議紀錄

一、主席致辭

二、吳惠貞校長

- 1、本校代課教師相當認真，但須年年參加甄試，建議能修法，對認真優秀的代理代課教師考上後，能續聘或一任為期 2-3 年。因為教師任其長，有助學校校務或教學的穩定。

2、建議六班以下學校，能增置教師一名。

三、劉雅萍老師

1、目前為幼稚園代課教師。年年考代課教師，且留任康樂國小的原因，是因為與校長理念相同，同仁相處融洽。

2、目前困擾：因身為代課教師，任期有限，擔心課程的延續性。

四、馮靜芳老師

從台中調到花蓮，原因有：

1、結婚。

2、康樂國小離市區不遠。

3、同事間氣氛好。

4、學生單純。

5、環境好。

五、黃依惠主任

1 調到康樂國小的原因：

(1)以前的學校路途遙遠。

(2)與校長的教育理念相同。

(3)有抱負想完成。

(4)康樂國小同仁氣氛好。

(5)離花蓮教育大學近，進修方便。

2、自己代課許多年才考上正式教師，之前代課教師的年資，在考上正式教師之後，合併計算，目前則不行，建議可以恢復合併計算之任務。

六、黃淑惠老師

之前服務學校，雖然鄉土教育做得很好，會想留下來，但因曾發生車禍，交通安全問題，讓自己決定調到康樂國小。

七、慈慧玲老師

在康樂國小任教的原因有二：

- 1、結婚，從外縣市互調回來。
- 2、校內老師專長不一，各有發揮。

八、林志謙老師

1、離開之前學校的原因：

(1)之前學校有交通安全與路途遙遠等問題。

(2)之前學校生活機能較不夠。

2、繼續留在康樂國小的原因：環境好，交通方便。

九、林美惠主任

- 1、代課教師的任期，建議可以從一年改為三年，可以穩定老師與學校。
- 2、從台東調到花蓮，主要是花蓮成長的腳步較快。
- 3、願意繼續留在康樂國小，因為小孩子很可愛，老師付出可以得到回饋，可以跟著校長學習並更加進步。

十、蘇漢彬主任

- 1、自己的任教經驗從台北三重到花蓮新城國小，再調到康樂國小。
- 2、會想調動的原因：生活規劃的考量(花蓮生活環境優於台北)、生活機能、在地人會願意留(自己則是因就讀花蓮教育大學)、離市區近、服務學校有無成長的可能(之前新城國小也很好，但變化少)。
- 3、建議：
 - (1)要留住偏遠地區教師，可以恢復鄉鎮保送，並規定服務年限。
 - (2)政府要有配套措施，要豐富當地的社區資源，自然會吸引老師留下來。
 - (3)教師專業成長有必要。可提供文化或資訊的刺激。

- (4)降低偏遠地區的不利因素，可能可以吸引老師，如設山地偏遠加給。

附錄七：荷蘭 De Venser 小學參訪紀錄

地點：Openbare basisschool De Venser

時間：2009 年 4 月 20 日

出席人員：

吳鐵雄教授

陳伯璋主任

郭丁熒教授

Mr. A.D. Bains

Mr. de Boerdere

Mr. Marten Bergsma

一、De Venser 小學概況

- 1、De Venser 小學位於阿姆斯特丹市郊，從阿姆斯特丹中央車站搭電車致該校，約 30 餘分鐘。
- 2、De Venser 小學，與該地其他三所小學，共四所成爲一個學校群(a group of schools)。
- 3、De Venser 小學，老師平均年齡爲 49 歲，平均服務年資爲 25 年，流動率約 5%。
- 4、小學教育的成果；幾乎所有的小孩都可以讀寫。
- 5、荷蘭學生的語言背景相當多元，共包含 16 種。有些小孩會四種語言。第二外語爲英語。

二、荷蘭的師資培育制度

- 1、荷蘭小學教育八年，4 歲到 12 歲為義務教育。小學第八年輔導升學，以學生就讀何種學校較容易成功，做為升學原則。被申請的中學有權決定是否接受學生。
- 2、中學有四、五、六年制。除部份技術學校，主要的教育訓練是要升大學。
- 3、要當小學教師則須在中學畢業後，接受四年師資課程訓練。少有碩士學位教師。
- 4、初任教師約 21-22 歲。
- 5、在荷蘭師資培育制度中，Coaching teacher 的設置與台灣較為不同。

三、荷蘭教師的性別比率

- 1、荷蘭小學教師中，女性比率約佔 70%。
- 2、中學則有較多男性教師。

四、荷蘭教師的工作、薪資、福利、社會地位

- 1、中學教師需要四種第二外語，法語、英語、德語以及西班牙語。
- 2、老師的工作時間平均每天約 13 小時，以對小孩負責為主。
- 3、荷蘭小學教師薪資約 2500 歐元/月。低於一般平均所得(平均薪資為 3000 歐元/月)，特殊專長教師薪資每月約增加 400 歐元、中學教師薪水 3250 歐元/月，高於小學教師。
- 4、荷蘭小學教師的社經地位不高，一般老師會在家中兼第二份工作，以補貼家用。

五、偏遠地區師資流動問題在荷蘭之情形

荷蘭面積為 41,526 平方公里，人口為一千五百多萬，正式的國名全名是 Koninkrijk der Nederlanden，翻成英文即是 Kingdom of Netherlands，而其中 Nederlanden 在荷蘭語是表示「低地」的意思。因此荷蘭境內有三分之一的土地低於海平面。由於荷蘭大都是一望無際的平原，加上交通便利，因此，並無所謂的偏遠地區，荷蘭小學教師也沒有偏遠地區流動率高的問題。

六、荷蘭師資所面臨之問題

- 1、荷蘭小學教師沒有偏遠地區流動率高的問題，而是「如何吸引年輕老師來任教？」老師平均年齡在 40-60 歲之間。
- 2、在荷蘭，一般人對教師的信任度不高。
- 3、國家之 GDP 約有 4.1%投資在教育上，教育經費拮据，大部分國家經費用在政治、國防。

七、荷蘭之出生率

出生率下降，少子化問題，在荷蘭也很嚴重。一般家庭平均一個小孩，大家庭約有 4-5 個。

附錄八：芬蘭 Keskuskoulu 小學參訪記錄

時間：2009 年 4 月 23 日

參訪人員：吳鐵雄教授、陳伯璋主任、郭丁熒教授、楊淳媛秘書

一、學校位置

從赫爾辛基搭火車至 Kerava 站，再搭計程車，不到 5 分鐘路程，就到 Keskuskoulu 小學。後來發現這個學校就在火車站附近，距離車站，走路約 5-10 分鐘。這是一個校沒有圍牆，一下車便看到一位老師帶著學生在操場上上體育課。

二、學校成員與背景

負責介紹及接待的人員為 Mrs. Minna Morsky 校長和 Mrs. Eirja Kokko 老師。經由校長的介紹，得知該校是一所歷史較久的學校，共有 17 個班級，13 班普通班，4 班特教班。全校約 360 位學生，每班平均 25-27 人。教師部份全校有 17 位班級教師，其中 16 位為女性，一位為男性。另外有四位合聘教師，教法語、西班牙語。學校老師平均年齡在 40-50 歲之間。流動率並不高。

目前芬蘭小學教師均擁有碩士學位，芬蘭大學為三年制，教師再經取得碩士學位及實習，平均任教年齡為 26 歲左右。Keskuskoulu 小學教師的平均年齡在 40-50 歲之間，有年輕老師，也有年齡較大的老師。

三、教師薪資、福利、與專業成長

芬蘭教師的薪水由地方政府支付，一年有 12 個月的薪水，惟薪水在全國國民平均所得之下。每年有固定比率的教師薪水會隨年資調升，但 20 年之後就已到最高等級。如 Eirja Kokko 老師就表示她已不再調薪。

教師之專業成長，通常是依教師自己之需要，若暑假到大學參加研習，則是自行付費。而老師間也會有小型的報告，促進彼此成長，Keskuskoulu 小學教師因有年輕老師，也有年長教師，也會促進彼此成長。參訪期間，剛好遇到 11 點下課時間，幾乎全校教師聚集在教師休息室兼辦公室(全校教教師均在此休息)，除了休息、用餐、也是老師間交流之時間。

教師之授課時數，平均每週 24 小時，有寒暑假，暑假假期較長。芬蘭各地區教師會之力量相當大。

四、學生學習

芬蘭學生相當喜愛運動，一到下課時間，學生就往教室外面跑，到室外去玩跳繩、球類…等各種活動。

當被問及芬蘭是否有學生評量，校長表示有，等級為 4-10，而為什麼是從四開始，校長說不清楚，但笑說可能是傳統。

Keskuskoulu 小學之課表相當特殊，學生被分成幾組，上學時間不一樣、用餐時間不一樣、放學時間也不一樣。

研究小組這天參觀了他們的英語課(外語教學)、及特教班的美術課。英語課是 4 年級的班級，老師的教學方式採提問方式，再後半段時間，學生則對我們來自台灣相當好奇，相當踴躍地問了許多有關台灣的問題。

至於特教班，則是採 1-2 年級的混齡教學，由於學生注意力無法長期集中，因此，每班除了一位特教教師，還有一位資源教師。對於學生需要接受特殊教育，學校仍須與家長溝通。

除了外語課與特教班，還參觀了他們的工藝課、家政教室、電腦教室、圖書室。家政課的作品(如編織)相當注重芬蘭傳統與特色。而電腦教室的每台電腦都配有鍵盤，融合音樂教育。

五、芬蘭教育的困境 Eirja Kokko

當被問到芬蘭教育所面臨之問題時，Mrs. Eirja Kokko 指出：

- 1、教育改革通常是中央的政策，如對於課程改革，相較於以往，Eirja Kokko 認為政府部門現在管的太多。
- 2、偏遠地區小型學校也有關閉之情形。
- 3、不夠國際化的問題。
- 4、對於數學、科學仍有待加強的問題。

最後，Mrs. Eirja Kokko 笑稱這是個人觀點，可能會與官方說法不同。

附錄九：張家倩訪談紀要(一)

日期：2009 年 4 月 23 日

一、為何教師願意留在偏遠地區任教？

- 1、教育資源、設備，在城鄉相當一致，沒有太大差異。
- 2、稅負很重，各行各業扣完稅之後，所得所剩差不多，既然差異不大，因此芬蘭人在選擇職業時，會選擇自己喜歡的職業。所以選擇當老師，大部分是有自己的興趣
- 3、芬蘭人真正做到職業無貴賤，只要能工作、能納稅，就是好職業。

二、芬蘭的家長是否喜歡閱讀？家庭教育功能是否非常完善？

- 1、芬蘭為社會福利國家，基本上教育是由學校負責，盡量將家庭差距對學生所造成的影響降至最低，所以基礎教育幾乎由學校負責。
- 2、芬蘭家長之家庭教育功能，最大的特色在強調「以身作則」，而不是打罵教育。例一如她先生青少年時曾酗酒晚歸，而他的父母在徹夜守候後皺著眉頭與之說理，便能促使其反省改進。例二如過馬路時，一般人可能闖紅燈，但只要是帶著小孩的父母，就不會闖紅燈。
- 3、芬蘭家長也是有酗酒的問題，不見得都喜歡閱讀，只是基礎教育已經都由政府負責，所以家庭的影響較不顯著。
- 4、芬蘭家庭對於小孩就讀大學，雖然學費免費，但生活費，通常家長會希望小孩自己獨立。

三、芬蘭人的文化？

- 1、芬蘭人較惻隱，不會吹噓自己的文化。
- 2、芬蘭人相當務實，非自己工作時間內的工作，通常需要付費。如因為外國學生，因語言不同，詢問是否可開書單以便可以跟上學習進度，但授課教授回答因這是政府沒有付費的工作，所以拒絕開書單。
- 3、芬蘭人相當強調國家認同，例一國家認同從教育做起，如家政課所使

用的各種材料一定是芬蘭製。例二周遭同學、家人的手機一定是 NOKIA。例三，赫爾辛基大學教授一有研究成果，其他大學馬上會知道並介紹，而報章雜誌媒體也會接著做相關的報導。

四、推薦芬蘭值得借鏡之處

- 1、重視移民教育：芬蘭的移民來源有異國婚姻，及因為芬蘭教育免學費而吸引到的一些外國移民(如中國)，外國移民約佔 3%。早期異國婚姻結婚對象以愛沙尼亞、居多，然因拿到居留權之後多有落跑情形，近年來有則愈來愈多娶泰國女子。移民教育部分，在小學會有一些的銜接課程，讓小孩儘快學會芬蘭語。在成人部份，勞工局會有免費(甚至有補助)語言學習課程，幫助外來移民儘快融入社會並找到工作，也可儘快納稅，以免成為國家的負擔。而職業學校也會以新移民(如泰國新娘)為對象，招收此類學生，除增加學生來源，也提升新移民之學歷。
- 2、芬蘭的教育統計數據與事實相去不遠，可信度高。
- 3、地方政府會有吸引居民政策：偏遠地區為了留住居民，地方政府會提出各種吸引政策，如免費提供土地給居民蓋房子。
- 4、芬蘭少子化問題並不嚴重：芬蘭平均兒童出生率，根據最新統計，平均為 2.0，少子化問題不似台灣嚴重，與其完善的福利及教育制度有關。

五、芬蘭問題為何？

- 1、國際化教為不足，所有標示以芬蘭語、瑞典語為主，英語較不普遍。
- 2、年輕人還是有往南部大城市移動之現象，這是擋不住的趨勢。

六、芬蘭人如何看 PISA？

- 1、芬蘭人對自己國家在 PISA 閱讀評比表現佳，也相當訝異，認為就是他們一般的表現。
- 2、有人也會認為評量的東西不可靠。

108-87

附錄十：張家倩訪談紀要(二)

日期：2009 年 4 月 24 日

一、補充說明教師願意到偏遠地區任教之原因

- 1、芬蘭各地自然生活條件差不多，就氣候言，有 10 個月是準冬天，南部與北部不管零下 10 度與零下 30 度或 50 度是沒有差異的，因為大部份時間在室內是有暖氣的。到戶外從事運動，時間也不會太長。就地形言，芬蘭大部分為平原、森林、湖泊，沒有高山，或非常偏遠的離島，交通便利。
- 2、芬蘭各地的物質生活條件差不多，因為芬蘭人愛用國貨，各種產品不管在南部或北部、城市或鄉村，可以選擇的廠牌一樣，如牛奶就只有 2-3 種，超市也是 2-3 家。
- 3、由於芬蘭的福利與教育制度費用，都是由地方政府負擔，因此會有類似「市民」觀念，強調受之於地方政府，未來有能力繳稅，應回到當地繳稅給曾照顧自己的政府。
- 4、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。

二、補充說明芬蘭的家庭教育功能不佳

- 1、芬蘭的離婚率約 50%，因此大部份的教育責任，政府不敢放在家長身上。離婚後，對於負責撫養的一方，政府有很強的支持資源或補助。
- 2、離婚後，若父母雙方皆不願意撫養小孩，會有特殊的安置機構，小孩可安置在那裡。
- 3、對於青少年的問題，政府不會把責任歸咎於父母，而是相關機構或政策沒做好，如去年一年中發生兩起校園槍擊事件，但檢討時，並不會把責任歸咎於父母。
- 4、芬蘭因為氣候關係，大部分的時間都在室內，因此親子在一起的時間長，但不一定就表示家庭教育功能佳。

三、教師的生涯發展

- 1、教師不會以當主任、校長作為生涯發展的階梯。
- 2、教師的退休金非常少，政府通常是以這個階段，老師什麼都擁有了來評量。且還要扣稅，所以大概僅能糊口。

四、芬蘭的校長任用

- 1、只要全校教師同意即可。
- 2、沒有任期制。
- 3、芬蘭人認為當校長是一種負擔，所以當校長常是因為興趣。

五、芬蘭的兩性差異

- 1、男女教師的薪水有差異，女老師平均低於男教師。男女教師薪資不同，主要是因薪水是聘用時，地方政府與教師協商而來。
- 2、因為芬蘭有孕嬰假，因此聘人時，通常會優先考慮已生過小孩的女性，他們不會再申請育嬰假。

六、芬蘭的教育問題

- 1、偏遠地區小型學校的裁併。因為人口外流是擋不住的趨勢，因此小型學校會關閉。
- 2、因為金融風暴，經費緊縮，因此一些較邊緣或弱勢的政策會停止執行。如外籍配偶的語言課程、才藝課程。
- 3、仍有貧富懸殊的問題，月薪在 1600-3000 歐元之間者差不多，但月薪在 3000 歐元以上者，差距甚大。因為芬蘭人愛用國貨，故企業通常是世代相傳，財富累積可觀。

七、芬蘭人喜歡閱讀？

- 1、芬蘭把閱讀報紙的時間都算到閱讀時間中。
- 2、芬蘭人閱讀報紙，只要是因其為納稅人，關心政府各項政策。
- 3、芬蘭的報導較為中性不煽情。