

偏遠地區學校分級後，教育經費怎麼分配更有效？



圖片製作：策略溝通辦公室

【教育制度及政策研究中心副研究員 劉秀曦】

我國高中以下偏遠地區學校已依法分為三級，後續政府對於偏遠學校的經費補助，是否也應隨著學校分級而預作分級？本文透過日本經驗與國內偏遠學校校長意見之蒐集整理，對此問題進行說明與回應。

什麼是偏遠地區學校分級評估指標？核定結果如何？

《偏遠地區學校分級及認定標準》業於 2018 年 5 月公布，並於 2021 年 3 月修正，依法將臺灣本島高中以下學校根據交通、文化、生活機能、數位環境，以及社會經濟條件等五大因素、16 項評估指標之數據資料，按計量模型分為「偏遠、特殊偏遠，以及極度偏遠」三個級別，藉此突顯偏遠地區學校仍具有個別差異。109 學年度中等以下偏遠地區學校核定校數計 1,172 所，其中有七成為偏遠學校、近二成（18%）為特殊偏遠學校、其餘 12% 為極度偏遠學校。

再觀察學校分配縣市，發現 109 學年核定校數最多者為雲林縣（121 所），其次為臺南市（120 所）及南投縣（103 所），三縣市合計占偏遠地區學校校數將近三成（29.4%）。另外屏東縣、嘉義縣、臺東縣及花蓮縣之核定校數也都超過 80 所。換言之，偏遠地區

學校不但集中於中南部與東部地區；且除了臺南市之外，偏遠學校較多的行政區域，其地方政府財政能力相對較弱。

教育部對於偏遠地區學校的經費補助情形

由於縣市政府財政能力不一，為確保偏遠地區學校教育品質，如何透過補償性的政策或制度來達成弭平城鄉資源落差、促進教育機會均等的目標，向來是中央政府補助政策之重點所在。但隨著偏遠地區學校分級認定標準的公布和實施，部份人士也主張政府對於偏遠學校之經費補助，也應配合學校偏遠級別在經費核定時即預先進行差異化分配，否則難以彰顯學校分級的精神。

經盤點教育部現行經費補助項目後發現，除了交通車補助、高中師生宿舍興建工程、校園廁所整修工程，以及教學設備等設施／設備補助項目，已根據學校之偏遠程度在經費核定時即預先予以分級之外，其他有關教學和學習之補助項目則仍根據學校師生人數逕予補助，或由學校依其需求申請，再經教育部審查後核定，亦即未特別針對各校偏遠等級進行差異對待。

他山之石與校長心聲：偏遠地區學校應以穩定教師流動為重點

偏遠地區學校分級後，究竟教育經費分配機制要怎麼配合調整？是否將政府教育經費預做分級就能解決各級偏遠學校面臨的困境？由於國內外對此議題的論述相當匱乏，本文參考日本經驗並蒐集國內偏遠地區學校校長意見後，將結果彙整說明於下。

日本可說是訂定偏遠學校分級制度的始祖，早在 1950 年代就公布《偏遠地區教育振興法》，並在施行細則中明定以學校的交通條件為基準點來計算分數，另根據自然、經濟和文化等不利條件給予額外的調整分數，最後依學校總得分將其分為五個偏遠級別。但值得注意的是，日本政府並未就五個級別學校預做經費分級。其偏遠學校分級的主要目的，不在於直接決定政府對學校的經費補助數額，而在於配合日本教師跨區輪調制度，透過較高的積分和地域加給等誘因來提高教師至更偏遠的學校服務的意願，藉此確保偏遠學校的教育品質。

本文透過焦點團體座談和問卷調查結果也發現，偏遠學校校長認為由於不同級別學校所面臨的教學資源、地區發展情形，以及學生需求都有差異，因此政府在分配經費時，與其用學校所在偏遠級別來做分級，不如依照學校所提出的發展需求來分類。事實上，教師流動性高和行政人力不足一直是偏遠地區學校運作的最大困境。因此，

對於這些學校而言，如何留住有教學熱忱的教師並維持足夠行政人力，遠比不斷投入經費更為重要。

確保偏遠地區學校教育品質，在經費配置方面我們還能做什麼？

總之，由於學校運作過程中涉及相當多的法規命令，諸如員額配置、外聘教師鐘點費、師生交通費、政府採購規範等，這些都與學校發展息息相關；但因偏遠地區學校情況特殊，一體適用的結果勢必無法符應學校現場需求。就經費面向而言，未來可優先調整以下兩項：

- 一、在外聘講師鐘點費方面，由於從車站至特偏和極偏學校所花費的時間超過一般學校甚多，造成在同樣的鐘點費標準下，較少外聘講師願意耗費高出 2 至 3 倍的時間至特偏和極偏學校。故建議可允許學校在計算鐘點費時納入往返學校的時間成本，按學校距離遠近設定不同的鐘點費級距，藉此提高外聘講師蒞校誘因。
- 二、在教師地域加給方面，目前教師地域加給主要是按照年資來累計，未能與偏遠學校級別掛勾。建議可參考日本「偏遠學校教師服務津貼」計算方式，對於外縣市來的教師，可依照學校偏遠級別給予不同比率之地域加給。以京都府為例，其地方政府依照學校之偏遠等級，提供教師的額外加給比率如下（級數愈高愈偏遠）：第 1 級：8%、第 2 級：12%、第 3 級：16%、第 4 級：20%、第 5 級：25%。前述加給比率可依照國內學校分級狀況與實際需求重新研議，重點則在於改變國內偏遠地區學校教師地域加給主要由教師年資而非學校距離來決定的現象。

資料來源

劉秀曦（2021）。偏遠地區不同級別學校教育經費適足性。（NAER-2019-029-E-1-1-D1-01）。新北市：國家教育研究院。連結網址：<https://rh.naer.edu.tw/handle/ue9tg>