偏遠地區學校教育發展條例實現教育機會均等之論述－以高雄市一所極度偏遠國中為例

楊振明
國立臺南大學教育學系經營與管理博士班研究生

一、前言

教育部於 2017 年 12 月 06 日公布實施「偏遠地區學校教育發展條例」（以下簡稱偏鄉條例），其具體作為如透過強化偏遠地區學校教育措施、寬列經費、彈性運用人事及提高教師福利措施等方式，以協助解決其辦學困境，保障偏遠地區學校學生受教權益，使其得以永續發展。許誌庭（2014）認為隨著自由民主及人權概念的盛行與經濟發展擁有更多資源，主要先進國家已逐漸注意到弱勢群體所面臨到的教育困境，紛紛投注資源以提升其教育處遇，亦即對弱勢群體受教機會的關注，不僅是資源分配問題，更是道德問題。偏遠地區學校在自然環境、經濟發展及文化刺激等方面處於弱勢不利，政府近幾十年來益發重視偏遠學校教育的發展，不斷推動各項經費補助政策，今探討之偏鄉條例為近期制定並已具體實施之政策。

二、教育機會均等實現社會正義公平

偏鄉條例第一條即明確表明立法精神為落實憲法第 159 條、第 163 條及教育基本法第 5 條第 1 項規定，實踐教育機會平等原則，確保各地區教育之均衡發展，並因應偏遠地區學校教育之特性及需求。另第四條亦提及偏遠地區學校為交通、文化、生活機能、數位環境、社會經濟條件或其他因素，致有教育資源不足情形之公立高級中等以下學校。楊深坑（2008）認為欲達社會正義，須考慮資源再分配，更不利地位者，得到更大的資源挹注以符合 Rawls 的基本預設，即資源分配的不公平導致弱勢群體的發展困難。

教育機會均等之內涵演變可分為三階段，分別為：「起點的均等」、「過程的均等」及「結果的均等」。在「結果的均等」階段相關研究指出，學習成績低落或學習失敗的學生，多數來自底層社會，且多肇因於早期生活經驗的不足，形成文化不利以及文化剝奪的現象，故本階段乃著眼於補償的角度，對於不同需求的群體，在基於正義與公平的原則下，教育資源的投入應有所不等，這也就是所謂「積極性差別待遇」（positive discrimination），而實施偏鄉條例即為追求結果的均等，企圖達到實質的平等（陳曉，2022）。

三、偏鄉條例實踐教育機會均等

偏鄉條例自 2017 年 12 月公布實施迄今 6 年多，以筆者所任職學校而言，確實達到教育機會均等之目標，以下幾點說明：

(一) 寬列偏遠地區學校教育經費（第9條、第15條及第16條）

對於地方主管機關為發展偏遠地區學校優先採取的措施，中央主管機關優先補助所需經費；另補助偏遠地區學校超過基本編制員額的薪給、補救教學經費及酌予補助住宿設施設備的費用，以減輕地方政府財政負擔，落實平衡城鄉教育發展。其中有關國語（文）、英語（文）及數學之補救教學者，學校所需經費，得由中央主管機關全額補助。此即為教育部學習扶助措施，對於偏遠地區國中教育階段而言，從小學端即開始對學生教育品質與學習成效列入監控，及早診斷及早補救，國中三年教育階段後的會考才有辦法將待加強比率降至 50%以下，即偏遠國中師生所言「脫 C」。

而第九條第六項「合理配置教師、行政人員、護理人員、專業輔導人員及社會工作人員，並協助其專業發展。」此即偏鄉地區所謂合理員額缺，目的在健全偏鄉學校教學人力配置，所編列教師員額經費由學校統計後報地方政府（教育局）函轉中央主管機關（教育部）補助，以學校規模大小配置 3-4 位員額。另高雄市教育局依據各偏鄉國中需求統一甄選聘僱社會工作人員（社工師），協助教師解決日益複雜的青少年問題並維護學生身心健全發展。

(二) 降低偏遠地區學校合格專任教師流動率（第5~8條及第10條第3項）

對於接受公費生分發到偏遠地區學校，或專為偏遠地區學校辦理的教師甄選（專聘教師），所聘任的專任教師，應實際服務滿六年以上，始能提出申請介聘至非偏遠地區學校服務，以穩定偏遠地區學校師資。以本校接受公費生分發為例，教育部於公費生分發前發文到學校針對校內師資結構盤點完後，提出公費領域師資需求，再由教育部與公費生師資培育大學協調分發（類似早期師大公費生分發機制）；目前校內有二位公費生分發教師，一位是政大教育系英語輔系（英語教師），另一位是高師大資訊科技所（科技領域教師），分別需服務滿四年及六年始能調動，此舉對本校穩定師資幫助甚大。

另有關代理教師及專聘教師部分，代理教師由各校自行招考，其任職期間表現優良，經教師評審委員會審查通過後，得再聘之，最多三年。因本校為原住民地區國中，本校除合格編制內教師外，尚餘有五位代理教師中，有三位是學區部落內原住民籍教師，皆具有布農族族語認證資格，對於本校推動族語教學助益甚大。

(三) 學校組織彈性編制、延長校長任期（第10條、第19條）

主管機關就偏遠地區學校之組織、人事及運作，得不受國民教育法高級中等教育法之限制，行政組織依需要彈性設置。另校長任期一任為四年，其遴選及聘任程序，由主管機關依實際需要另定之；其辦學績效卓著者，校務發展計畫經審核通過，並經主管機關校長遴選委員會同意者，得連任二次。

以偏鄉國中班級規模而言，六班以上行政處室組織大致分為教務、學務、總務及輔導等四處室，外加人事及會計室（有二校合設或兼辦方式），而六班以下則縮減為三處室，大致上保留總務處，要設教導處（教務及學務）或是學輔處（學務及輔導），由各校自行協調決定。另有關校長第一任任期屆滿得連任二次規定，在高雄市已有數所偏遠地區學校校長成功達到第三任案例，讓有志於推動偏遠地區學校教育的校長們能更安心於校務上。

(四) 提供校長、教師特別獎勵及久任獎金（第20條及第21條）

針對在非偏遠地區學校服務成績優良且自願赴偏遠地區學校服務之校長及教師，給予特別獎勵；另針對偏遠地區學校校長、教師及相關人員，提供久任獎金及其他激勵措施。偏遠地區學校教師久任獎金為鼓勵偏遠地區學校教師長期服務，以穩定師資、提高教學品質及促進校務發展，得對於久任且表現優良之教師所發給之獎金。自 2017 年 12 月 6 日施行後，同一學校連續實際服務滿八年，表現優良者，發給第一次獎金；連續實際服務滿十一年，表現優良者，發給第二次獎金。因此第一批受惠的偏遠地區學校教師將於 2025 年 12 月 6 日以後領取久任獎金，而其發給金額如下表 1（作者自行整理）：

表 1 偏遠地區學校教師久任獎金

類別	獎勵內容
一、偏遠地區學校教師	服務屆滿八年，每人一次發給獎金新臺幣七萬元；服務屆滿十一年，每人一次發給獎金十一萬元。
二、特殊偏遠地區學校教師	服務屆滿八年，每人一次發給獎金新臺幣十萬元；服務屆滿十一年，每人一次發給獎金十五萬元。
三、極度偏遠地區學校教師	服務屆滿八年，每人一次發給獎金新臺幣十五萬元；服務屆滿十一年，每人一次發給獎金二十二萬元。

周家宏（2023）指出久任獎金的機制對於偏遠地區教師的任教意願並無法有效提升，可能是因為獎金的額度不夠優渥，或是八年的久任年限太長，多數教師會因為其他原因而調往他校，有些老師會以學校氛圍作為考量，部分則以家庭關係而調離偏遠地區學校，僅有幾位老師支持此獎金措施。但偏鄉條例提供偏遠地區學校校長、教師特別獎勵及久任獎金對外地到偏遠地區服務或將偏遠地區學校視為調動跳板的教師而言，並非主要考量原因；但若為自願或原就在偏鄉學校服

務之校長及教師來說，提供久任獎金對這一群懷抱熱忱的教育工作者，除精神報酬外又有額外物質獎勵，至少是政府對他們的一種肯認，況長久以來主政單位並未重視偏遠地區教師的加給福利（僅有少數地區有地域及離島等加給），也可視為遲來的正義。

四、結語

以原住民地區且極度偏遠的國中校長而言，偏鄉條例確實是保障偏遠地區學校的特別法，除了對於降低教師流動率及提升學生學習品質訂有積極措施外，並從行政減量、校長連任、教職員專業發展、住宿設施、激勵措施等面向多管齊下，協助偏鄉學校發展，落實教育機會均等與社會公平正義，整體提升偏遠地區學校教育品質。政府多年來基於教育正義與公平，落實教育機會均等並平衡城鄉差距不遺餘力，推動各項符合偏鄉學校發展之政策，學校除硬體設施新穎完善安全外，另致力於活化教學課程計畫、充實師資人力資本及健全學校處室組織等方面，以弭平偏鄉學校跟市區都會學校差距。

參考文獻

■ 全國法規資料庫（2017）。**「偏遠地區學校教育發展條例」**【所有條文】。臺北市：法務部。民106年11月21日，取自https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0070073

■ 全國法規資料庫（2020）。**「公立學校教師獎金發給辦法-附表十：偏遠地區學校教師久任獎金」**【所有條文】。臺北市：法務部。民109年4月29日，取自https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0150050

■ 周家宏（2023）。**以「偏遠地區學校教育發展條例」探討對偏遠地區小學現職教師任教意願之影響**。國立臺南大學教育學系教育碩士在職專班碩士論文，未出版，臺南市。

■ 教育部（2017）。**「行政院會審議通過偏遠地區學校教育發展條例草案」**【訊息公告】。臺北市：教育部。民106年5月18日，取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=D80317D30705294A

■ 教育部（2017）。**「立法院三讀通過偏遠地區學校教育發展條例－建立保障偏遠地區學校永續發展的法制」**【訊息公告】。臺北市：教育部。民106年11月21日，取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=3E18D28CAE93DF45

■ 教育部國民及學前教育署（民110年11月8日）。**「教育部補助偏遠地區學校及非山非市學校教育經費作業要點修正第四點」**【法令規章】。臺北市：教育部。民110年11月8日。取自https://www.k12ea.gov.tw/Tw/Law/LawDetail?filter=CCE6B166-542B-4923-A20C-4612EE02AF28&id=a6e3d62e-40e8-49a0-a0ef-560d581ba796

■ 陳曉（2022）。教育機會均等議題之研析：兼論「偏遠地區學校教育發展條例」。**國考加分。**民111年12月26日，取自https://plus.public.com.tw/article-20221226-3048-1

■ 許誌庭（2014）。偏遠地區教育困境：空間、社會與文化。**教育人力與專業發展，31**(1)，33-42。

■ 楊深坑（2008）。社會公義、差異政治與教育機會均等的新視野。**當代教育研究季刊，16**(4)，1-37。