

# 臺灣教育評論月刊

2011年11月 第1卷第1期

本期主題

## 新三都之教育整合—問題與展望

新三都教育整合的思考	黃政傑
新四都成立後原國立高中應劃歸市政府管轄	施明發
整合·向前邁進 - 談縣市合併高雄市幾件重要的教育行政工作	蔡清華
追蹤合併後高雄市偏遠小學的教育機會均等：穩定的教師來源與結構	湯維玲
新三都之教育整合：國教輔導團發展困境與解決之道~以高雄市為例	杜昌霖
關鍵時刻、團隊共好、分勞解憂—中小學校長的思維和作為	翁慶才
台南縣市合併後之台南市教育整合問題與因應	鄭新輝
縣市合併升格教育行政業務整併初探—以台南市教育局為例	王立杰
台南縣市合併後教育整合評論	余孟和
國立高中職改隸直轄市及私立高中職督導權轉移在一公眾關係理論模式下看新五都高中職改隸之道	林純真
大台中市教育整合—問題與展望	施孜姿 趙秋英
台中縣市合併---國小層面的問題與現況	錢得龍

自由評論專區：課程教學、教育評鑑、弱勢教育、親職教育、幼托整合...

# 臺灣教育評論月刊

第一卷 第一期

Taiwan Educational Review Monthly

2011年11月創刊 2011年11月出刊

## 發行人

黃政傑(中州科技大學校長/靜宜大學教育研究所講座教授)

## 總編輯

黃政傑(中州科技大學校長/靜宜大學教育研究所講座教授)

## 2011-2012年度編輯顧問

方德隆(國立高雄師範大學教育學系教授)

李隆盛(國立聯合大學校長暨經營管理學系教授)

林天祐(臺北市立教育大學校長暨教育行政與評鑑研究所教授)

林明地(國立中正大學教育學研究所教授兼教育學院院長)

林新發(國立臺北教育大學校長暨教育政策與管理研究所教授)

梁忠銘(國立臺東大學附屬體育高級中學校長暨教育學系教授)

郭昭佑(國立政治大學附設實驗國民小學校長暨教育學系教授)

陳伯璋(國立臺南大學教育學系講座教授)

游自達(國立臺中教育大學教育學系副教授)

黃秀霜(國立臺南大學校長暨教育學系教授)

潘慧玲(淡江大學教育政策與領導研究所教授)

## 2011-2012年度編輯委員

方志華(臺北市立教育大學課程與教學研究所副教授兼學習與媒材設計學系主任)

王金國(靜宜大學教育研究所副教授兼教育研究所所長)

王振輝(靜宜大學教育研究所教授兼人文暨社會科學學院院長)

白亦方(國立東華大學課程設計與潛能開發學系教授兼花師教育學院院長)

吳俊憲(靜宜大學教育研究所副教授)

吳麗君(國立臺北教育大學教育學系暨教育創新與評鑑碩士班教授)

林以凱(朝陽科技大學師資培育中心助理教授)

林永豐(國立中正大學課程研究所副教授)

施明發(銘傳大學教育研究所助理教授)

胡茹萍(國立臺灣師範大學工業教育學系副教授)

高新建(國立臺灣師範大學教育學系教授)

張芬芬(臺北市立教育大學課程與教學研究所教授)

陳麗華(臺北市立教育大學課程與教學研究所教授兼教育學院院長)

黃明月(國立臺灣師範大學社會教育系教授)

黃政傑(中州科技大學校長/靜宜大學教育研究所講座教授)

葉興華(臺北市立教育大學課程與教學研究所教授兼圖書館館長)

鄭青青(靜宜大學教育研究所副教授兼教學發展中心主任)

## 輪值主編

黃政傑(中州科技大學校長/靜宜大學教育研究所講座教授)

鄭青青(靜宜大學教育研究所副教授兼教學發展中心主任)

## 執行編輯

蔡依芳(中州科技大學校長室秘書)

盧宜芬(臺灣教育評論學會行政助理)

## 文字編輯

盧宜芬(臺灣教育評論學會行政助理)

## 美術編輯

劉宛莘(靜宜大學教學發展中心助理)

## 封面設計

曾永毅(臺灣教育評論學會行政助理)

## 出版單位

臺灣教育評論學會

43301 臺中市沙鹿區中棲路 200 號第二研究大樓 402

室：靜宜大學教育研究所

電話：04-2633588 FAX：04-26336101

聯絡人：盧宜芬

E-mail：yifenlu1105@gmail.com

## 出版地

臺中市

翻譯或轉載本刊文章須取得本刊書面同意

# Taiwan Educational Review Monthly

Vol. 1 No. 1, November 1, 2011

Since November 1, 2011

---

## Publisher

Jenq-Jye Hwang (President & Chair Professor, Chung Chou University of Science and Technology / Chair Professor, Providence University)

## Editor-in-Chief

Jenq-Jye Hwang (President & Chair Professor, Chung Chou University of Science and Technology / Chair Professor, Providence University)

---

## 2011-2012 Advisory Board

Chen, Po-Chang (Chair Professor, National University of Tainan)

Fang, Der-Long (Professor, National Kaohsiung Normal University)

Guo, Chao-Yu (Professor, National Chengchi University)

Huang, Hsiu-Shuang (President & Professor, National University of Tainan)

Lee, Lung-Sheng (President & Professor, National United University)

Liang Chung-Ming (Professor, National Taitung University)

Lin, Hsin-Fa (President & Professor, National Taipei University of Education)

Lin, Ming-Dih (Professor, National Chung Cheng University)

Lin, Tien-Yu (President & Professor, Taipei Municipal University of Education)

Pan, Hui-Ling (Professor, Tamkang University)

Yiu, Tzu-Ta (Associate Professor, National Taichung University of Education)

---

## 2011-2012 Editorial Board

Chang, Fen-Fen (Professor, Taipei Municipal University of Education)

Chen, Li-Hua (Professor, Taipei Municipal University of Education)

Cheng, Ching-Ching (Associate Professor, Providence University)

Fang, Chih-Hua (Associate Professor, Taipei Municipal University of Education)

Gau, Shin-Jiann (Professor, National Taiwan Normal University)

Hu, Ru-ping (Associate Professor, National Taiwan Normal University)

Hwang, Jenq-Jye (President & Chair Professor, Chung Chou University of Science and Technology / Chair Professor, Providence University)

Hwang, Ming-Yueh (Professor, National Taiwan Normal University)

Lin, Yi-Kai (Assistant Professor, Chaoyang University of Technology)

Lin, Yung-Feng (Associate Professor, National Chung Cheng University)

Pai, Yi-Fong (Professor, National Dong Hwa University)

Shih, Ming-Fa (Assistant Professor, Ming Chuan University)

Wang, Cheng-Hui (Professor, Providence University)

Wang, Chin-Kuo (Associate Professor, Providence University)

Wu, Chun-Hsien (Associate Professor, Providence University)

Wu, Li-Jiun (Professor, National Taipei University of Education)

Yeh, Hsing-Hua (Professor, Taipei Municipal University of Education)

---

## Editors

Jenq-Jye Hwang (President & Chair Professor, Chung Chou University of Science and Technology / Chair Professor, Providence University)

Ching-Ching Cheng (Associate Professor, Providence University)

---

## Managing Editors

Yi-Fang Tsai (Secretary, Chung Chou University of Science and Technology)

Yi-Fen Lu (Assistant, Association of Taiwan Educational Review)

## Text Editor

Yi-Fen Lu (Assistant, Association of Taiwan Educational Review)

---

## Publishing Entity

Association of Taiwan Educational Review  
No. 200 Chung Chi Rd., Taichung 43301, Taiwan  
Tel : +886-4-2633588 FAX : 04-26336101

## Art Editor

Wan-Pin Liu (Assistant, Center for Teaching and Learning Development, Providence University)

## Cover Designer

Yung-I Tseng (Assistant, Association of Taiwan Educational Review)

---

E-mail : [yifenlu1105@gmail.com](mailto:yifenlu1105@gmail.com) (Lu, Yi-Fen)

## Publication

Taichung, Taiwan

---

**All right reserved. Translation or reproduction must obtain a written permit.**

## 發行人及總編輯序

幾十年來國內的教育學術領域具有長足發展，培養的碩博士生數量大增，完成的碩博士論文數量也很多，加上在大學和研究機構從事研究的人口及產出，已將荒蕪貧脊的園地，耕耘為果實纍纍的場域，對教育領域的改革，應該會有很大的幫助。

只是教育政策和實務的問題龐雜、變化太大，教育研究難以涵蓋又緩不濟急，以致教育改革的決定，雖需仰賴系統性研究成果，實際上卻常脫離系統性研究，僅循著行政階層體系迅速作成，所參考的是各方面的意見及決策者本身的專業素養。社會開放以來，比較多的意見反映是由教師會、家長會及民間團體提出，教育專業團體及專家學者反而變成沒有聲音的人，教育決策未有專業意見輸入，有可能失諸偏頗。

短期內要改變這種現象，必須讓教育專業人員的聲音發送出來，從做研究、寫研究報告、發表論文的工作上，進一步運用研究成果和專業智慧，對教育政策和實務進行評論，提供決策者值得參考的建言。這麼一來，家長、教師、民間團體及教育專業的聲音並存，才能讓決策者周延地評估政策方案的利弊得失，作成明智的決定。

臺灣教育評論學會（本學會）是在這個思維下開始籌備，明訂成立的目的在針砭教育政策和教育實務，找出利弊得失，提出改革建言，讓國內的教育得以益臻完美，不但個人學習成功，自我實現，社會國家的發展亦蒙其利。本學會自去年成立迄今已屆一年，理監事會決議出版評論刊物及年度專書，秘書處據以規劃編輯「臺灣教育評論月刊」，並決定編輯以「十二年國教政策評論」為主題的年度專書。不論是月刊或年度專書，都是初創，乃由本學會理事長和秘書長主編，以建立制度。值此臺灣教育評論月刊創刊號出版之際，特以此序，說明緣由，並向所有投稿的專家學者、各界人士及編輯顧問、負責編輯的秘書處同仁、各期主編、執行編輯、文編、美編和封面設計人等，致上深深的謝意，並期待國內的教育因本刊的出版獲得寶貴的建言，而能追求卓越、止於至善。

黃政傑  
臺灣教育評論月刊發行人暨總編輯  
中州科技大學校長  
暨靜宜大學教育研究所講座教授  
2011年10月12日

## 主編序

「臺灣教育評論月刊」終於在各界的期待下出刊了，這是由「臺灣教育評論學會」所出版的刊物。本刊的出版主要在提供一個寶貴的園地，讓專家學者、實務人員及其它社會大眾發表其對教育政策和教育實務的評論，不只是消極地抒發不滿、批評缺失，而是要更積極地提出建言，協助教育決策人員找到教育改革的理想方向，把國內的教育發展和教育品質帶到顛峰。

本刊的出版適值電腦網路科技發達的時代，全世界傳統可用的能源亦在大幅減少之中，為了保護地球也為了善用科技提升效率，本刊採用電子化方式出刊，期能節約有限資源，又加速刊物出版和傳播的速度，讓本刊的評論儘快傳送到讀者手中，發揮評論的影響力。

本刊內容主要為主題評論和自由評論兩部分，前者是由本刊編輯委員會就教育重大政策或根本問題，訂定各期評論主題，由各界加以評論。後者是不限主題，由作者自己選擇他認定的重要教育政策和問題加以評論，範圍較為廣泛，自由發揮的空間較大。本刊發表的教育評論文章，其長度以 500 到 2000 字為原則，言簡意賅，作者的寫作壓力較小，讀者的閱讀也較不費力，作者讀者之間的互動自然流暢。

本刊創刊號於本年(2011)年 11 月 1 日出版，本期的評論主題是「新三都的教育整合」，分別邀請到臺南、高雄、臺中三都的學者專家、教育行政人員和學校校長，對縣市合併後的新三都，在教育整合上遇到那些問題，有何解決的建議，提出深入淺出的評論。文章雖然不長，但內容都很精闢，值得讀者細細品嚐。創刊號另有幾篇自由評論的文章，篇篇精彩可讀。

創刊號因是本刊首次出版，作者寫作及編輯時間有限，希望對教育評論感興趣的讀者把它當作是一個有意義的開始，本刊未來必定更加茁壯，也期待社會各界共同來耕耘這塊園地，讓本刊更加豐富。最後感謝本刊各篇文章作者，在很短的時間內完成文稿，讓本刊及時出刊，也感謝本刊編輯顧問、秘書處和編輯委員會同仁及執行編輯、文編、美編和封面設計人的辛勞。

黃政傑  
創刊號輪值主編  
臺灣教育評論學會理事長  
中州科技大學校長暨靜宜大學教育研究所講座教授

鄭青青  
創刊號輪值主編  
臺灣教育評論學會秘書長  
靜宜大學教育研究所副教授兼教卓中心主任

## 第一卷 第一期

# 本期主題：新三都之教育整合-問題與展望

### 主題評論

- 黃政傑 新三都教育整合的思考/1
- 施明發 新四都成立後原國立高中應劃歸市政府管轄/3
- 蔡清華 整合，向前邁進－談縣市合併高雄市幾件重要的教育行政工作/4
- 湯維玲 追蹤合併後高雄市偏遠小學的教育機會均等：穩定的教師來源與結構/8
- 杜昌霖 新三都之教育整合：國教輔導團發展困境與解決之道~以高雄市為例/9
- 翁慶才 關鍵時刻、團隊共好、分勞解憂—中小學校長的思維和作為/12
- 鄭新輝 台南縣市合併後之台南市教育整合問題與因應/15
- 王立杰 縣市合併升格教育行政業務整併初探~~以台南市教育局為例~~/18
- 余孟和 台南縣市合併後教育整合評論/24
- 林純真 國立高中職改隸直轄市及私立高中職督導權轉移-----在公眾關係理論模式下看新五都高中職改隸之道/27
- 施孜姿 大台中市教育整合-問題與展望/29
- 趙秋英
- 錢得龍 台中縣市合併----國小層面的問題與現況/31

### 自由評論

- 張芬芬 競賽風潮中的反教育現象/35
- 方志華 教學正常化的理想與現實/38
- 湯堯 給校長遴選一個淨樂空間/39
- 葉興華 評鑑報告謹慎下筆展現評鑑專業/41
- 王金國 築巢引鳳，讓優秀學生加入教育行列/42
- 陳得文 由「夜光天使」計畫縮減看提高弱勢學童教育機會之策略/45
- 吳俊憲 是「家」？是「枷」？還是「痂」？—談兒童少年福利與親職教育/47
- 吳錦惠
- 鄭青青 品質保障方程式：幼稚園+托兒所=幼兒園=幼兒教育品質提升！？/49
- 王為國 幼托整合面臨的問題/52
- 周佩諭 幼托整合下師資制度的合理公平性/54

## 本刊資訊

稿約/58

臺灣教育評論月刊 2011 年 11 月至 2012 年 4 月各期主題/59

文稿刊載授權書、公開展示授權同意書/60

臺灣教育評論月刊投稿資料表/61

入會說明/62

入會申請書/63

## 新三都教育整合的思考

黃政傑

中州科技大學校長暨靜宜大學教育研究所講座教授  
臺灣教育評論學會理事長

### 一、整合是新三都的重要任務

今年高雄、台南、台中市縣合併，改為直轄市，成為新的大都會，媒體稱之為新三都。新三都的成立十分急迫，準備本就不足，且原來市縣的整合都要在新市長選出之後確定方向、具體規劃，才能正式開始執行，各都在教育方面自不例外。目前，整合工作仍在如火如荼地進行當中，表面上可以加速完成，但實質上需要一段長時間才能實現。

### 二、五個重要的整合問題

新三都的整合，不可避免地要面對幾個問題。首先是原來市縣的差距如何彌平，例如原來的高雄市就是直轄市，其教育各項標準本來就高於高雄縣，原來的台南市、台中市是省轄市，其教育標準都比台南縣、台中縣要高。三都成立後，必須把都內各項教育標準統一起來，以求一致，避免一都兩制。

其次，各都原來所屬的市縣，各有各的教育規章制度，雖然絕大多數都照著中央教育規章制度內的規定辦理，但各市縣還是有單行法規，及在中央規定外的特色。這些規章制度由原來的兩套整合為一套，才能運作。

再來是教育政策，原來市長、縣長在選舉時都開出政見，選上後便化為政策以實現選舉諾言。新三都成立後，新任市長也有教育政見需要實踐，這時必須審慎整合決定那些政策

要停止、那些要延續、那要新增。教育政策要有成效，必須要穩定地實施，不斷找出缺點改進，才能落實，若只是急著實現新市長的教育政見，既有的政策可能受到擠壓或忽視。

其四是空間的善用。三都成立前共有六個縣市區域做為教育行事之用，已成習慣；三都成立後，空間如何運用變成是個難題，一則體制變大，學校增加，人力增加，以過去的方式運作會有問題，因而必須重新規劃。由於三都各自的區域內包含了都市地區、鄉鎮地區甚至有偏遠地區，如何考量行政效率、城鄉差異、交通便利及都內各區的整合，是空間利用的重要考量。

其五是資源的善用。新三都都希望改制後得到更多經費，以解決緊迫的財務問題，但實際上中央政府分配的經費增加有限，新三都又新增了許多工作，或者要把教育發展為直轄市的水準，因而經費更加捉襟見肘。解決之道除增闢財源外，惟有盡力整合而已，把重複的單位和人力裁撤或緊縮，把不必要的機關或學校關閉掉，再把重複的活動合起來辦理，把不必要的活動停辦，省下來的經費用在新增的建設上。

### 三、把握整合的原則

#### (一) 教育公平性原則

首先要重視的是教育公平性。三都成立後，轄區內包含城鄉差異很大



的各個地區，各區學校的教育資源及教育品質頗不一致，對於資源分配必須朝向公平的原則調整，切不可只顧維護既得利益，讓不公平的狀況繼續下去。

### (二) 教育經驗分享原則

新三都內各區的學校經過長期的努力，都已辦出特色，整合的努力可朝向經驗交流的方向去辦，讓校際之間產生較多的交流互動，分享教育工作者的辦學經驗及學生的學習經驗。

### (三) 落實認同的原則

新三都原本市縣是各自分立的，市立學校和縣立學校各自認同自己的市縣，合併之後市縣變成一家人，必須共同合作發展都內的教育，人員的任用、升遷、調動，變成以都內來考慮。這種都內認同的一體感，對於教育整合發展是很重要的。

### (四) 提升行政效率原則

市縣原本規模都較小，教育行政的效率較易於把握，學校有何問題，

處理的時間和效果都較能把握。新三都成立後，各都的空間範圍變大，如何有效協助學校處理問題，促進發展，發揮行政效率，對主事者會是一大挑戰。

### (五) 落實規劃實施原則

新三都成立的第一年只能從形式上的合併開始運作，難以真正落實整合。但隨著每件事情開始辦理，就要面對市縣已合併為一都的現實，整合起來。這種打帶跑的方式絕不是整合的好方法，正確的作為應該是整體規劃都內教育事務如何整合，有了大家認同的中長程計畫，捐棄成見，才能落實全都一體的教育行事和教育成效。

## 四、結語

新三都的教育整合，各都是第一次辦理，沒有經驗，若能彼此交流，分享各都改革理念、面臨的問題和作法，新三都的整合工作當會更加順利，更能夠在短時期內把重要教育事務各自定位，提高教育效能和教育品質。



## 新四都成立後原國立高中應劃歸市政府管轄

施明發

銘傳大學教育研究所助理教授

臺灣教育評論學會理事

民國 88 年 6 月 30 日原台灣省政府教育廳因台灣省政府功能業務與組織之調整，改為「教育部中部辦公室」，原省立高中、高職亦隨之改變為國立高中、高職。惟民國 99 年 12 月原台北縣升格為新北市；原台中縣市、台南縣市、高雄縣市各自合併成為台中市、台南市與高雄市，成為新的直轄市市政府；大幅度提升組織員額與自治職權，轄區內的國立高中、高職，自應隨之改隸，以符法制及體制。

依照現行國民教育法之規定、國中、國小、歸屬地方政府管理，將來如實施十二年國民基本教育，高中、高職階段亦同時納入國民基本教育範圍，為使國民教育階段的教育行政管轄權歸屬一致，自宜將高中、高職比照國中、國小劃歸地方政府管理，以收事權統一之效。

此外，現有公立高中高職的行政管轄類型極不一致，約可分為國立、市立、縣立三種。國立包括民國 88 年之前原有的國立高中、高職(例如國立華僑高中)及民國 88 年 7 月以後劃歸教育部管理的省立學校。市立是指原台北市、高雄市兩個直轄市管轄的公立

高中、高職。縣立則是指民國八十年以後，陸續設立的一些縣市立完全中學或職業學校(例如鶯歌高職)。這些學校同樣屬於後期中等教育階段的學校，有的歸地方政府管理，有的歸中央政府管理，極為不一致，易生行政紊亂之弊病。所以理應由新四都做起，比照原來北高兩直轄市之管理制度，全部連同轄區內之私立高中高職，均由新的市政府管轄。此一原則應擴及其他縣市，例如宜蘭縣內的國立高中職，使符合管理體制。

這樣的變革當然有若干疑慮，或謂勢將造成地方勢力伸入校園；或謂將造成經費的被挪移；或謂將更加影響教育部中部辦公室人員的職權。然而新都的教育局長如能健全「教育審議委員會」的組織與功能；依據「教育經費編列與管理法」的保障機制；建立穩定的制度，應不必顧慮地方勢力伸入校園或經費挪移削減的問題。至於教育部中部辦公室的問題，則宜由教育部統籌處理該組織的轉型，例如成立國民教育署，使之與教育部分工，方能徹底解決精省之後遺留之問題。



# 整合，向前邁進一

## 談縣市合併高雄市幾件重要的教育行政工作

蔡清華  
高雄市教育局局長

2008年行政院提出3都15縣的基本規劃，到了2010年12月25日正式以5都13縣實施，高雄縣市也在此波合併。合併後目前高雄市共有38個行政區，人口約277萬人，面積為原來的二十倍，所轄學校中市立高中職24所、市立國中88所，市立國小241所，特殊學校4所，學生總數296,191人。不僅原來幅員面積擴大，教育事務繁複，衍生的教育資源分配、學校經營、教師教學與學生學習型態調整等等問題，困難度增高，須有縝密周延的教育政策支持與指引始能順利運作，如何在既有的教育基礎下，引領大高雄的教育走得更穩健踏實，是本年度本市教育工作的新挑戰。

筆者自2008年6月接任高雄市教育局局長之職，面對縣市合併龐雜的整併業務，很幸運能躬逢其盛，親自掌舵。其中面臨的首要課題即是力求各項教育政策與措施齊一，延續各項已持續推動的教育政策，並努力深化及擴及於全市各校，期待弭平縣市學校於合併之前在制度及作法上的差異，並希望能使整體教育品質逐步向上提升。

以下僅提供幾項因應縣市合併高雄市的教育作為，供各位方家參考。

### 一、校名改制

因應縣市合併，國立高中職理論上應配合改隸屬市立，然而由於經費因素，五都各市政府紛紛要求暫緩相

關作業，目前仍逐步整併中，預定配合教育部規劃於2012年8月完成移交。國中小學校則立即進行整併。整併後原高雄縣市校名相同的學校國小有18所，國中有2所。依國民教育法規定，國小校名須冠上行政區，因此同名者暫時毋須更名。國中校名則因不冠行政區，合併後有同名困擾。

合併後高雄市出現兩個三民國中，即原高雄市位於三民區的三民國中，及位於特偏山區原住民部落的那瑪夏區之三民國中。為使校名具有在地部落文化特色，那瑪夏區之三民國中經教育局同意後，決定依民主程序，舉辦一次別開生面的社區更名票選活動。首先由學校全區逐戶寄送公投資料，由社區民眾投稿至學校收集彙整後，學校將民眾投稿校名提報校務會議確認，共有三個校名通過複選，隨後社區進行全區公投，公投結果由「那瑪夏國中」勝出，原「高雄縣那瑪夏鄉三民國中」即更名為「高雄市立那瑪夏國中」。這是縣市合併本市尊重社區居民意願的學校更名活動，過程順利而且充滿趣味。

### 二、教育事務暨地方行政規則整併

自2010年下半年開始，原縣市政府教育局之工作同仁即多次密集開會，比對縣市法規差異，並進行意見交流，期能異中求同，整併法制。合併後原高雄市、縣教育事務法規之差異整合，歷經11次委員會議（不計小

組會議之次數), 經檢討有 81 件法規仍有差異。自縣市整併後迄今已整合一致的法規計有 70 件, 其他 11 件尚未整併者係因法規實施效力、配合中央政策因素, 或刻正修法或繼續協商中, 目前尚未達成一致。

### 三、各校教師員額編制標準與行政組數設置及教師授課時數

原高雄縣市教師員額編制標準與行政組織建制、教師授課時數等, 存在差異, 亟需弭平。

#### (一) 高中職部分

縣市合併後, 新增 6 所完全中學, 原縣市在設組組數及職員員額上皆有差異, 惟為尊重各校組織運作、周延法制程序, 並給予各校調整之準備時間, 原「高雄市立高級中學組織規程準則」與原「高雄縣立高級中學組織

規程準則」經市府公告為繼續適用法規, 因此 100 學年度員額編制仍各自適用原高雄縣市之組織規程準則, 並透過授課鐘點費之編列以縮短原縣市完全中學之差距, 預計於 101 學年度始依新規定辦理。

#### (二) 國中部分

縣市合併後高雄市國中教師員額編制係在進行縣市比較後, 擇優標準辦理。即高雄市國中教師編制普通班每班 2 人, 特殊班每班 3 人, 19 班以上學校每 9 班增 1 人, 18 班以下學校增 2 人; 在教師及兼行政職務教師每週授課節數部分, 導師授課節數國文科維持原高雄市 14 節, 其他類科依高雄縣標準由 16 節修正為 15 節, 專任教師國文科 18 節, 其他類科 20 節, 增加經費約 84,624,960 元。教師及兼行政職務人員每週授課時數經協商訂定如下表。

節數 職稱	班級數				
	12 班 以下	13 班 ~30 班	31 班 ~40 班	41 班 ~50 班	51 班 以上
主任	6	4	4	2	2
組長	10	10	8	6	4
專任教師	國文科 18, 其他類科 20				
導師	國文科 14, 其他類科 15				

#### (三) 國小部分

為求合併後國小教師授課節數齊一水平, 並有效減輕國小教師之工作負荷、減輕人力不足現象, 全市國小

維持固定授課節數導師 20 節、專任 22 節之模式。兼任行政職務教師自 100 年度起整合原高雄縣市授課節數, 採 5 級距方式辦理:

節數 職稱	班級數				
	12 班 以下	13 班 ~30 班	31 班 ~40 班	41 班 ~50 班	51 班 以上
主任	5-7	4-6	3-5	2-4	1-3

節數 職稱	班級數	12 班 以下	13 班 ~30 班	31 班 ~40 班	41 班 ~50 班	51 班 以上
	組長		16-18	15-17	14-16	13-15
專任教師				22		
導師				20		

#### 四、教育經費之比較

原高雄市教育經費採教育發展基

金，原高雄縣採縣府公務預算。縣市合併前後教育發展基金與行政院教育經費基準委員會核定教育經費編列數額比較如下，提供參考：

節數 職稱	班級數	高雄市教育發展基金預算編列數	行政院教育經費基準委員會核定教育經費編列數	比較增(減)	備註
99		26,029,503	22,610,000	3,419,503	高雄市
		16,523,697	9,309,000	7,214,697	高雄縣
		42,553,200	31,009,000	11,544,200	合併計算
100		43,886,144	30,863,000	13,023,144	縣市合併
101		45,356,839	31,397,000	13,959,839	籌編預算數

#### 五、校務經營管理運作模式整合

縣市合併後，由於轄區擴大、學校校數大幅增加，城鄉及資源的差異更甚以往，教師差勤、學生作息、學習活動管理，縣市規定及作法各有不同，亦亟待相互磨合。在國中小學校經營部分，我們採「策略聯盟」方式，分組進行經驗交流、互訪及觀摩學習。經驗交流項目包含教學、學務、輔導、人事管理、校舍整建等各項行政業務，期能縮短縣市合併的磨合期。國中公私立 100 所分 9 組進行，每組補助 2 萬元經費，各組進行至少 6 次交流活動。國小則鼓勵一對一進行姐妹校交流聯誼。

#### 六、學校庶務、學生學雜費補助及各項福利措施

除了以上幾項重要教育事務之外，縣市合併之後，為符合高平之期待及提升校園安全維護品質，各級學校行政辦公費、校園保全經費之編列標準，也採齊一標準編列。

對於低收入、中低收入、經濟弱勢、原住民、身心障礙學生之「就學

費用減免辦法」、「書籍費減免」、「經濟弱勢學生獎助」、「教育代金補助」、「特殊表現獎助」、「交通費補助」等多項法規，皆已公布實施，補助標準縣市合併後均達齊一。為落實身心障礙學生權益，縣市合併後，本市身心障礙特教班也已依共同員額及設班標準調整，並增加設班的地區。

#### 七、英語教學及資訊教育

此外本市近年來一直致力於推動教育國際化、資訊化。縣市合併後，除在本市現有的教育基礎上賡續推動外，更希望克服地域的限制，逐漸拉近城鄉的差異。合併後本市計有整合型英語村 10 村（原高雄市 4 所、原高雄縣 6 所），100 學年度起逐步整合英語村遊學運作機制。提升本市國小學生英語學習環境，提供本市國小五、六年級學生至英語村與外籍教師互動學習的機會。

在建構數位化行政及學習環境上，積極建構校校 U 化（ubiquitous 無所不在的學習）學習環境，縮短數位落差，包括辦理偏鄉學生課輔暨夏令營活動、數位學習走廊、數位機會中心、數位學伴計畫，也建構視訊會議

中心，整合大高雄學校建置 60 個硬體視訊會議中心，完成大高雄教學任意門之藍圖，打破實體時空限制，廣泛分享各項學習資源。

綜觀縣市合併後，本局之教育願景為提供大高雄學子一個優質友善的學習環境，打造幸福高雄之教育。我們以「辦好每一所學校，教好每一個學生」為努力目標，全面提升教育品質，落實教育機會均等，配合十二年國教擴大實施高雄考區樂學計畫，繼續充實學校軟硬體設備，鼓勵學校發展特色，也積極規劃優質教育策略、不斷創新、多元發展、追求卓越，希望能順利導引大高雄教學與學習進步發展。



## 追蹤合併後高雄市偏遠小學的教育機會均等： 穩定的教師來源與結構

湯維玲

國立屏東教育大學教育學系副教授  
臺灣教育評論學會會員

合併後原高雄縣偏遠小校教師終於可以「市內調動」，回到市區或市郊的學校服務，有人欣喜，有人傷愁。因為偏遠地區的小校，孩子們的級任教師更換了，班上來了許多新老師，有感恩不必再流浪，可以一展長才的專任教師；也來了短期任教的代理、代課教師，課餘還得繼續準備來年的教師甄試，才有代理或代課的機會，最後目標還是正式教師的職缺。偏遠小校的宿命，還是成了初任教師的訓練所，一年後的代理或代課教師可能又要流動換人了，何時才能終止教師「打代跑」的日子，教師無語，校長憂心：新教師訓練與流動率問題、學生受教品質，學生的教育機會均等？

合併後的高雄市教師員額，依據教育部《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》第3條第4款規定：「教師：每班至少置1.5人，全校未達九班而學生人數達51人以上者，另增置教師1人。」；又第3條第1項規定「學校得視需要，在不超過全校教師員額編制數5%範圍內，將專任員額控留並改聘兼任、代課教師、教學支援工作人員或輔助教學工作之臨時人員。但學校教師員額編制未滿20

人者，得將專任員額控留1人改聘之。」不過，本學期卻有6班偏遠小校12名教師中，有8名專任教師、4名代理或代課教師的現象。全校3分之1教師為代理、代課教師，雖然符合《高雄市立國民小學教職員工員額設置標準表》的規定，卻不符合前述教育部《員額編制準則》的精神，除非解讀為：教師員額每班至少1.5人，高雄市教師員額每班2人，所以每班1.5人為專任；高於1.5人，1.5人以內，控留缺額以代理或兼代課教師進用；1.5人以上全部均採兼代課進用。簡言之，只要每班1.5人的教師編制專任即可，高於1.5人均可非專任。以上述小學為例，全校學生僅能擁有8位專任教師，在資源有限之下，其餘師資只能聘任代理或代課教師。原來合併後高雄市提高教師員額編制至每班2人教師的美意，穩定的專任教師竟成了偏遠小學難以獲致的奢望！偏遠小校的孩子何時才能在積極性的差異補償原則之下，獲得真正的教育機會均等？筆者希望上至中央教育部，下至地方教育當局能更積極面對此一問題，給予偏遠小學更穩定的師資來源與結構。



# 國教輔導團發展困境與解決之道~以高雄市為例

杜昌霖

高雄市中洲國民小學校長

## 一、前言

國教輔導團是各縣市政府教育局下設的常設組織，各縣市教育局局長也都擔任輔導團團長一職，其成立的目標不外乎為研究發展創新教學方法、建立各學習領域教材資源、輔導教師積極研究進修、激勵教師服務情緒、解答教師教學疑惑；而最終的目的就是要豐富教師教學內容以發揮教育功能，增進教師教學效果以提升教學品質，進而全面提升國民教育的質與量。高雄市國教輔導團自九十學年度起，在全國的中小學課程邁入新紀元之際，依據「國民中小學九年一貫課程綱要」，積極推動七大學習領域與重大議題的課程與教學。有鑑於時代的變遷與教育思潮暨課程派典的轉移，創全國之先，成立以「專任輔導員」為導向的國教輔導團，將精緻導向的課程領導機制落實於教學輔導體系之中。從成立至今的十年之中，高雄市國教輔導團的發展與成果是全國有目共睹的，經常成為各縣市輔導團取經與學習的對象，可以說是高雄市國教輔導團的黃金十年。

## 二、現況分析

高雄市、縣的國教輔導團自縣市合併後，積極整併、規劃與調整組織，並分別完成 100 年度教育部賦予的任務（精進教學計畫），在度過縣市合併的蜜月期（100 年度）後，緊接在後的 101 年度即將到來，合併後全新的高雄市國教輔導團將面臨嚴峻的考驗，就以下幾個面項來探討：

### （一）學校數

合併前的高雄市國小有 88 所、國中 36 所，合併後國小增為 241 所（其中普通班 12 班以下計 81 校）、國中增為 79 所（普通班 9 班以下 22 校）。國中小的校數合併後比合併前增加了 2.5 倍，而且國中小的校數 320 所也是全國最多的。

### （二）幅員面積

合併前的高雄市共有 11 個行政區，面積約 154 萬平方公里，但合併後的高雄市則有 38 個行政區（約原來的 3.5 倍），土地面積約 2946 萬平方公里（約原來的 19 倍），幅員之廣，是面積最大的直轄市；而且行政區數也是全國最多。

### （三）老師數

合併前的高雄市國小老師共有 5555 人，國中老師 3482 人，共計 9037 人；原高雄縣的國小老師共有 4892 人，國中老師 2506 人，共計 7398 人（數據是以 99 學年度計算），合併後國中小的老師總共有 16429 人，是合併前的 1.8 倍。

### （四）輔導員人數

合併前高雄市的專任輔導員共有 43 人，兼任輔導員 65 人，原高雄縣的深耕輔導員 39 人（工作性質類似原高雄市的專任輔導員，只是減授課時數較少），一般輔導員 81 人（工作性質類似原高雄市的兼任輔導員，減授課



時數差不多)，二個輔導團的輔導員約有 228 人。但合併後高雄市的專任輔導員仍維持 43 人，兼任輔導員 102 人，合計 145 人，遠比合併前少了 83 人，只剩下約六成四的輔導員人力。

#### (五) 辦理精進教學計畫經費（以學習領域一團來計算）

國教輔導團的組織是由國中、小各學習領域及重大議題團所組成，每年皆向教育部申請經費以維持團務的運作，當中每個學習領域負責推動執行精進教學計畫。舉例來說：100 年度原高雄市國中國語文學習領域輔導團編列 18 萬元，原高雄縣編列 9 萬元來推展整個精進教學計畫（二個團共 27 萬元），但目前編列 101 年度精進教學計畫時，竟只能編列 15 萬元的經費來推動，合併後各學習領域輔導團的經費足足比合併前少了 12 萬元，只剩下約四成四的經費可供運用。

其中議題團的經費編列更是捉襟見肘，以人權教育議題團為例，原高雄市 100 年度國中、小各一團，編列經費共 36 萬元，原高雄縣一團，編列經費 9 萬元，三個團總共 45 萬元；但教育部 101 年度要求國中、小的議題團要合併成一團，經費編列為 15 萬元，僅僅只剩下三分之一的經費可以推展相關業務。

### 三、發展困境與解決之道

從國中小的學校數、行政區的幅員面積、國中小的老師數來看，合併後的高雄市真的是家大業大，但是一直以來以「專任輔導員」為傲的高雄市國教輔導團，在新的年度資源整併融合成一團之現況，其人員編制減少至原來的六成四，所需推展精進教學計畫的經費也縮減成原來的四成四，

此一不合理的現象，即將在 101 年度發生，合併後國教輔導團運作的困境也一一浮現。「專任輔導員」在面對校數、幅員、老師倍增，市區大型、偏鄉小型學校型態差異性大，而教育部補助經費倍減的現實，如何妥善運用有限資源相形重要，國教輔導團的定位與發展是不是也須重新檢視與討論。要讓國教輔導團能夠維持以往的服務水平與功能，希望相關單位要積極的面對這些問題與重新審思計畫的合理性，以下幾點建議希望能幫助國教輔導團再展雄風：

#### (一) 寬列經費的補助

雖然教育部在 101 年度對於補助各縣市辦理精進教學計畫經費的補助標準已經因應縣市合併而做調整，但是沒有精確的算出合理範圍。原先預定縣市合併之後， $1+1>2$  的效果會產生，沒想到現在連  $1+1=2$  也做不到，反而是  $1+1<1$  的結果，令合併後的輔導團面臨經費短缺的窘境，也深深影響到整個輔導團的運作以及對學校與老師服務的功能。建議教育部能提供額外的獎勵經費協助合併後直轄市輔導團的運作，或是積極檢討補助標準，在 102 年提出更合宜的辦法，以減少合併後經費大幅縮水所造成的衝擊。

#### (二) 「專任輔導員」定位的調整

一直引以為傲的「專任輔導員」其工作性質需重新定位。對課程的「研究發展」與創新「教學方法」應該是爾後的工作重點，減少辦理一般性的研習工作。當辦理優良教師教學演示觀摩、教學研討會議或教學心得發表時，可利用現代科技，例如視訊會議的方法實施、將其錄影編輯成為 DVD 或是直接放在教學資源平台上供各校

參考運用。

### (三) 修訂國教輔導團作業要點

高雄市國教輔導團作業要點自民國九十年頒布至今，因應教學環境與教育政策的改變，已陸續修正八次，但在縣市合併之後，對於國教輔導團的組織，尤其是學習領域及議題輔導小組的輔導員應增設名額，每團 1~3 人調整為 3~5 人，以因應增多的學校數與老師數，作為更為完整的服務。尤其是議題輔導小組更應優先擴編，因為是國中小合併成為一團，要面對全市 320 所中小學及將近 16500 位的老師；而且重大議題的推展，也是教學現場老師最不熟悉的一環。增設專任輔導員，最重要的就是兼代課鐘點費，建議教育部以及教育局應有更多的經費挹注，才能甄選到最優秀的教師加入國教輔導團的團隊運作。

### (四) 利用現代科技輔助到校諮詢輔導訪視

高雄市的幅員是五都之中最大的，學校數也最多，輔導員要進行到校諮詢輔導服務相對的不容易，不僅舟車勞頓且無法節能減碳；而且偏鄉又以小型學校居多，一次一所學校並不符合經濟效應並浪費資源。高雄市政府教育局已在全市 38 個行政區至少挑選一所學校建置硬體視訊會議中心，全市共有 60 個據點學校。輔導員應善用此項資源，打破實體時空限制，廣泛分享各項學習資源，也可利用視訊的方式，進行溝通互動，確實克服幅員廣大的障礙。

## 四、結語

國教輔導團雖只是教育局一個任務編組的組織，但它肩負著對創新教學與課程發展重要的責任，尤其輔導員更是在各學習領域萬中取一的菁英老師。高雄市國教輔導團一往如昔，匯集大高雄區域眾多教育專業人才，以專任輔導員搭配兼任輔導員的嚴謹制度，進行專業的教育研究與輔導工作。雖然縣市合併之後的大環境並不如預期的好，但仍期許這些對教育充滿理想、抱負的輔導員，能繼續為國教輔導團畫下另一黃金十年的里程碑。

## 五、參考資料

高雄市國教輔導團網站：

<http://www.ceag.kh.edu.tw/bin/home.php>

維基百科網站：

<http://de.wikipedia.org/wiki/Kaohsiung>

教育部全球資訊網：

<http://www.edu.tw/>

高雄市 100 年度精進教學計畫~子計畫二。

高雄縣 100 年度精進教學計畫~子計畫二。

## 六、附註

作者目前擔任高雄市中洲國民小學校長。於 97 學年度曾擔任高雄市國教輔導團課程督學一年，98~100 學年度擔任高雄市國教輔導團人權教育議題召集人。

## 關鍵時刻·團隊共好·分勞解憂— 中小學校長應有的思維與作為

翁慶才

高雄市苓洲國民小學校長  
高雄市中小學校長協會理事長

### 一、期待、等待不怕受傷害

以期待、等待不怕受傷害的心情，走完了整併後「熱鬧又充滿變數」的頭一個暑假—人事的更迭、編制微調的組織變革、各類教師的介聘和甄選、學校課程計畫的審查與備查、編班作業與級課務編排……。整併後走過了大半年急急如律令地戮力維新，至今還是有許多是新修訂的法規、新調整的做法發布，也持續收到緊急的通知、催繳的快訊等等，似乎每個工作、每個環節仍是必須亦步亦趨、戒慎恐懼的審視著、忖度著！

開學前，整併後新的學年度第一次各級學校校長聯席會議召開了！整個會議過程嚴謹充實、循序行儀，如黃河沙數的報告和綜合座談後，彼此間，雖然多了一份踏實、卻也多了幾分的無奈，雖然多了幾分務實、卻著實多了不少的徬徨！惟看到了舞台上夙夜匪懈、飽受風霜烙印的長官們，鞠躬盡瘁、前仆後繼地運籌帷幄著，不禁油然而生心疼的感受！

### 二、不是不能不願、也非無心無能

縣市合併已近一年了！您、我、他，大家觀察、感受到的、應該都是一樣的！教育行政長官們，因為整併後錯綜龐雜的行政事務，無不殫謀戮力、孜孜矻矻，從幾個面向觀之：在法規制度上，整併後法規重新討論議定，需從頭了解步步為營始能依法行

政；在組織運作上，整併後職務異動團隊重組，需重新適應觀前顧後始能穩定上路；在政策推動上，整併後職掌分工權責重置，需謹言慎行進退得宜始能免於撻伐！不是不能、也非無能，而是工作超負荷了！不是不願、也非無心，而是時空超負荷了！

當下，在學校場域、在社區、在很多場合，時時可見可聞，對整併後的人事物、悲觀消極地抱怨發牢騷，抓錯蟲、揭瘡疤，群起附和地唱衰！這似乎是、也真得是輕而易舉，甚至又可譁眾取寵、博得掌聲，讓自己在人群中的人氣高漲到破表的不二法門！但是……，人人心中都有一把尺，一把來自博學多聞的專業情懷、或是源自愛家愛鄉的摯情量尺，我們心中都清楚—那不是我們樂見的，不是學校親師生和市民所期待的；清楚那不是有誰願意或故意做不好，讓人家指責謾罵的！

### 三、勇於承擔、展能的在地行動

從宏觀的角度，縣市整併後三都的混沌（chaos）狀態有如亞洲甚至世界，在經濟風暴後既競爭又合作的態勢；而不論三都、亞洲或全球所要面對的未來和發展，也都必須克服自然環境與社會和諧之課題。而從教育社會學的觀點，學校是社區的文化中心、學校是社區的精神堡壘。而我們校長常被期待、也常自許是學校和社區的領航者，為學生、為學校、為社區，校長應該勇於承擔、展現職能。

此時此刻，我們要給學校親師生一份安定、向上提升和發展的力量；要給社區鄉親們一份鼓舞、邁向繁榮和幸福的寄託。

我們相信！在這關鍵的時刻，校長夥伴應該可以一起做些什麼！也可以透過校長團隊的力量，整合調理行政和教學的能量，導引善用社區豐沛的在地資源，協助彼此穩定上路、共好共榮！

#### 四、分勞解憂的想法與做法

歷經兩年來，浸染於學校經營、教育及縣市整併的公共事務中，體察到各級學校校長洞見觀瞻，在民主化的校園生態中仍有風行草偃、領航之綜效！而個人也從參與行動中不斷地思考、嘗試調理整併後營運理路，雛形初具地建構大高雄校長團隊【關鍵時刻·分勞解憂】的想法與做法，不揣淺陋地藉此篇幅抒發管見，就教諸方。校長應能在原有的專業經營管理思維和教育作為中，掌握趨勢脈動、提升自身的制高點，在齊力激盪、相互鼓舞及營造全贏的前導下，注入三層面的核心思維、善用四向度的營運策略，冀能共同營造五心級的教育圖像。謹要述如下：

##### (一) 三層面的核心思維

- 包容—重視大我，非僅小我；交融整合、尊重差異，異中求同、同中容異。
- 分享—注重分享，毋需藏私；策略聯盟、攜手並進，同步提升、共好共榮。
- 均衡—強調均衡，排斥偏執；全面照護、濟弱扶傾，同舟共濟、永續經營。

##### (二) 四向度的營運策略

- 團隊共好—不是東區好或西區好，而是攜手邁向「您好我好大家好！」
- 垂直整合—從幼稚園、國小建構起來，再行串聯國中、高中職及公私立等。
- 橫向分工—依循高雄市各級學校校長之專業分工，組織服務團隊分勞解憂。
- 互通有無—透過多重通路（含策略聯盟）了解差異、縮短落差、無縫整合。

##### (三) 五心級的教育圖像

校長團隊學校經營的建構與佈局，應嵌嵌入國家發展和市政藍圖的脈絡裡，依循教育局行政團隊的政策導引、促進教師團體的專業精進，再加上家長與志工團體的社區資源支持系統，同心協力整合建構大高雄市學校教育服務團隊的組織和運作網絡，並秉持《·細心關懷+·真心互動+·用心傾聽+·貼心照護+·熱心付出》團隊共好共榮之服務理念，全面促進各級學校快速地整合提升、成長發展，為整併後的新高雄市形塑領航五都的「五心級」優質教育圖像和形象，更進一步落實「學校社區化」理念來結合社區、帶動社區，循序漸進、一步一腳印地共創地方的進步與繁榮，量身打造在地的特色、形塑學校和社區生命共同體的幸福與榮耀。

#### 五、孩子的教育是高雄的未來

地方教育政策和事務的推動，學校和教育局、地方政府應是唇齒相依的、是生命的共同體！唯有教育夥伴

能強化信賴連結，提出建設性的意見和改善策略，進而合力建構互動、互助的機制，大家攜手共進、調整節奏，在不斷前進的過程中，走在前面的夥伴，也不要忘了回頭招呼、提醒在後面的夥伴一起加油前進！

我們深信，在高雄市急速蛻變的混沌過程中，如何促進教育品質向上向善提升，相信您我都不會也不能缺

席，也能貢獻我們的智慧和團隊的力量！就像歐洲三度浴火重生的德國，歷經戰後重建、東西德合併後的整合深化，創造成功的螺旋一般，我們要讓教育蘊育隱形冠軍的能量，成為大高雄城市卓越發展的成功配方，讓我們現在的努力能夠讓我們的孩子，20年後不用離鄉背井、站在高雄就可以向世界發光發亮！



# 台南縣市合併後之 台南市教育整合問題與因應

鄭新輝

國家教育研究院教育制度與政策研究中心主任  
國立臺南大學教育學系教授

2011年新五都的產生是國內地方行政區劃新的里程碑，對地方教育行政組織與運作型態，相對的也會帶來許多新的衝擊與挑戰。其中除了台北市原本即為直轄市，而新北市則因其行政區域維持不變，因此在改制成為直轄市之後，因受惠於組織編制之擴充，使得教育行政組織運作功能得以更為強化外，其餘的「新三都」：台中市、台南市與高雄市，皆因其行政區域涵蓋兩個縣市，以致於必須面對整合兩個原本屬於不同地理人文、行政體制、組織結構、工作習性與文化價值觀之問題。相對而言，在教育行政組織與運作方面，勢必也會面臨較多待解決之衝突與整合性問題。本文之目的主要在檢視台南市在改制為直轄市後所面臨之教育整合問題，進而提供因應之建議，以做為未來決策之參考。研究方法採用訪談法，選取六位服務於原台南縣市教育局行政人員與國中、小學校長進行深度訪談。綜合分析結果，台南市的教育整合問題與因應建議，分述如下：

## 一、教育整合問題

台南市的行政區域包含原屬都會地區的台南市，以及幅員遼闊的台南縣。兩個縣市在合併前之教育行政與學校組織運作、組織成員之工作習性與價值觀並不相同。因此，在合併之後，當前其所面臨之問題，可簡要歸納下列六個面向：

### (一) 法規制度的整合缺乏共識

完整的法制是確保組織運作順暢的基礎。台南縣市合併前許多做法並不一致，法規制度也存在許多差異，亟待適切整合。但合併已經快一年，許多規範教育行政組織運作所需之法制，仍無法適切而有效的整合，以致於所屬學校在運作時，常會面臨無法可適從或一市兩制的問題。而兩縣市針對相同教育事務之管理法規，也因重視程度與認知不同，以致於出現分屬「自治條例」與「要點」之不同法律位階問題。

### (二) 經費資源分配難以公平

由於縣市合併後，財政收支劃分法無法適時滿足地方之需求。在整體財源無法適時增加的情況下，原教育經費較多的台南市學校補助經費較以往減少，而經費較拮据的台南縣學校也無法適時與台南市學校齊一標準。目前的因應方式傾向採取各學校仍援用合併前之縣市作法，導致原台南縣的學校編制與補助經費，遠不如台南市，產生資源分配不均問題。例如國小30班的學校，在台南縣僅有5位組長、但在台南市則有12位。

### (三) 欠缺有力的教育專業領導者

在轉型時期，組織需要具魅力與型塑共享願景的轉型領導者。而教育是一項專業，其領導者更須具備教育理論與實務經驗。尤其教育決策情境充滿不確定性，教育主管的決定常需仰賴直覺模式，若缺乏足夠的教育專

業知能與經驗，將無法立即做出適切而合理的決定。然而，檢視目前台南市教育行政機關中，位居重要決策層級領導者的學經歷背景，似乎離教育專業標準仍有一段差距，以致於無法有效發揮轉型領導之效能。

#### (四) 文化與工作習性之差異衝突

縣市文化與組織成員工作習性之差異，源自台南縣市風土民情之差異。原台南縣小型學校多，學校經營強調與在地社區文化結合並發展校本特色；相對而言，台南市與其他都會區之大型學校則偏重強化學生的學習表現與升學。而縣市教育行政人員的行政思維與工作習性，受其潛在文化影響，在擔任合併後之教育行政組織職務時，容易傾向採取原有的思考模式與工作習性，以至於產生台南縣的主管支持原南縣作法；台南市的主管則支持原南市的作法，並無意中表現出原台南市的優越感，容易讓原南縣的教育人員感到挫折。

#### (五) 基層面臨專業信任危機

由於縣市合併後不僅教育行政事務繁重、權責劃分不清、缺乏強而有力的專業領導支持、兩個分立的行政中心、政治力的介入等問題，以致於基層行政面臨角色模糊、工作過度負荷、疏離感與專業不信任感。若長此以往，不僅影響基層工作人員的服務士氣，連帶也會影響其對組織的承諾。

## 二、因應之建議

面對前述有關台南縣市合併後之當前教育整合問題，謹提供下列幾項因應建議供參考。

#### (一) 成立法規修訂小組積極研修各項教育法規

法規之修訂與整合是健全組織法制的要務。由於組織重編與人員調整後，成員每天忙於熟悉新事務與適應新的主管，因此常無暇思索健全法規之問題。因此可成立教育法規修訂小組負責研修各項法規。其成員可涵蓋原台南縣市主管教育行政人員、學校代表與法制專長人員，以分工方式進行資料蒐集與彙整，過程中可參考其他直轄市之作法並邀請其主管人員參與提供意見。

#### (二) 確保教育資源分配的公平性

常言道：「不患寡，患不均」。雖然新三都同樣面臨財源未能適時增加的窘境，但如何適切平衡原台南縣市組織編制與教育經費補助標準，以化解因資源分配不均所萌生之不滿情緒，也有賴提出適切的因應策略。基本上，大多數的教育人員皆是理性的，經由合理的說明當前財政所面臨之窘境，應能獲得何以無法即時滿足需求的諒解。但僅憑窮不能窮學生或以學生為優先的道德勸說，倒不如具體提出逐年改善教育資源分配的計畫，讓教育人員能夠確實感受到縣市合併之後，「看見未來」的願景與希望。

#### (三) 強化教育專業領導品質

教育轉型需要強而有力的核心專業領導者，扮演領航者角色，以強化所屬教育人員在轉型時期的變革承諾。然而，由訪談中深切感受基層工作人員對當前教育決策核心領導者，因缺乏教育專業領導力的決策力所產生的信任危機，主事者或縣市首長必須正

視此問題並採取適當的措施。如因政治考量而無法適切進行人事調整，則應透過強化教育專業諮詢小組或委員會的組織與運作功能，以提升教育專業決策的品質。

#### (四) 促進縣市間校際與人員之交流

文化與習性之差異需要藉由互動與學習歷程，以增進彼此的了解與認同。台南縣市合併之後，為拉近彼此的距離，在決策上可以推動原台南縣市校際間之聯盟計畫，讓原台南市每一學校與台南縣兩所以上學校結為姊妹校，並透過強化城鄉間師生互訪與交流，分享教學與生活經驗，增進彼此的了解。

#### (五) 強化成員的專業信任感

縣市合併容易產生組織調整、人員與職務改變、行政人員的工作調適與壓力。這些問題會隨著時間或透過適切的轉型領導與關懷逐一化解。但如果持續讓基層工作人員產生專業信任的危機，則無法激發其主動付出的組織公民行為，甚至產生低組織承諾，萌生不如歸去的離職傾向。因此建議

教育領導者應省思如何強化轉型領導與制度領導，不僅是適切傾聽與掌握教育整合問題，更要有積極性的協調與回饋機制，及時研擬對策，並適時做出回應，以凝聚組織成員的向心力與專業的信任感。

### 三、結語

新三都是台灣地方制度發展史上新的里程碑，合併後的教育生態環境也面臨許多新的挑戰。原本不同的地理與人文特性、組織與行政運作方式、成員的工作習性與文化價值衝突，在合併後主政者將無法避免的需面對許多教育整合性問題。本文針對當前台南縣市合併後之教育整合問題與因應進行探討，訪談部分基層工作人員的感受所歸納出之問題與因應建議，或許僅為管窺之見，但若基於「凡事必須慎始」的意識，主政者仍應省思在合併初期所產生的問題，並做出適切回應，才能讓台南市在成為直轄市之後，新的教育行政與組織變革，為府城營造更美好的教育環境，讓所有的師生能夠真正看見未來，有機會享有改制後的教育實惠。





# 縣市合併升格教育行政業務整併初探 ~~以台南市教育局為例~~

王立杰

臺南市教育局督學室主任

## 一、緣起

99年12月25日對台灣地方自治史是嶄新的一頁，新四都正式成立，其中高雄市、台南市及台中市都是兩縣市合併而成立，高雄市是原高雄市及高雄縣合併、台南市是原台南市及台南縣合併、台中市是原台中市及台中縣合併，兩縣市原有的制度、預算規模、思考模式、文化生態多少都有差異，如何縮短二者差異，如何調適二者原有制度，以營造新政府新氣象，是新三都首長刻不容緩的事。

教育一直是地方首長施政重點之一，因係關學生受教權的保障，所以在縣市合併過程中原二縣市政教育局(處)如何保障學生受教權？如何維護校長及教師既有權益？如何讓學校順利運作？都是值得關心的議題，個人認為四都升格案中，以台南市最為特殊，因為新北市是直接改制，教育局並不須要與他縣市整合什麼業務，高雄市是以原直轄市教育局為架構，整合上只要再考慮高雄縣需求即可，至於台中市及台南市則必須整合原二教育處的業務，但台中市比台南市在整合上的優勢是原台中市市長胡志強市長當選新台中市市長，在還沒就任前就可以掌握合併進度，但台南市則是在12月25日新市長、新局長及各科室主管才就位，也造成合併初期些問題發生，所以本文擬以台南市政府教育局為例，探討下列問題：

(一) 合併前二教育處是如何協調合併業務？

(二) 合併後初期發生何種問題？

(三) 發生問題時，解決策略為何？

## 二、合併過程探討

教育局業務合併，可分為準備期、磨合期、調和期三階段，準備期是指縣市合併升格前二教育處協調過程，磨合期是指縣市合併升格之後六個月教育局運作情形，調和期是指教育局目前運作情形，現一一說明各期運作情形：

### (一) 準備期

98年7月2日行政院院會通過台南縣市合併改制計畫，台南縣市確定合併升格後，原台南縣市二位縣市長要求各局處開始協商合併後法規及組織相關事宜，以利無縫接軌，故原台南縣市兩處教育處於98年7月23日假原台南縣公誠國小召開第1次協調會議，會中重大決議如下：

1. 為利整合進度，協調會原則上每月底召開1次，由雙方處長、科長共同與會，並由雙方處長輪流主持。
2. (二)相關各科細節業務之協商整合，可由各科逕行電話或另擇期進行細節討論，如遇無法整合事項則提交協調會進行討論。

之後至99年12月25日縣市合併

前計召開 10 次協調會(如表一)

表一 臺南縣市合併升格前教育處協調會開會一覽表

項目	日期	重大討論事項
第 1 次協調會	98 年 7 月 23 日	1. 協調會模式及時間 2. 各業務協商方式
第 2 次協調會	98 年 9 月 3 日	1. 升格後的教育局組織編制 2. 升格後同校名如何處理 3. 教師介聘及教師超額處理 4. 校長遴選及甄選問題
第 3 次協調會	98 年 10 月 22 日	1. 幼童專用的使用年限問題 2. 教育局升格後上班地點問題 3. 學生學籍系統整合問題
第 4 次協調會	98 年 11 月 30 日	1. 各科業務整合表格(經費) 2. 有關補助教師營養午餐費用 3. 99 年各類研習開放名額供對方教師參加
第 5 次協調會	99 年 1 月 6 日	1. 清查自治法規及行政法規 2. 校車管理辦法
第 6 次協調會	99 年 2 月 25 日	1. 南瀛科學教育館及兒童科學教育中心合併案 2. 100 年全國原住民運動會選拔及報名事宜
第 7 次協調會	99 年 4 月 8 日	1. 100 年全國中等運動會舉辦模式 2. 有關國中畢業週是否調整
第 8 次協調會	99 年 6 月 3 日	1. 教育局二級機關組織及員額 2. 教育部統合視導如何因應
第 9 次協調會	99 年 9 月 3 日	1. 100 年全國中等運動會舉辦模式 2. 各鄉公所體育公園歸屬問題
第 10 次協調會	99 年 11 月 22 日	1. 辦理校長甄選事宜 2. 教網中心合併

因為二縣市合併升格是台灣地方自治史頭一遭，兩處教育處也是第 1 次協調合併業務，從表一分析十次會議內容比較沒有系統性，不過協商內容可以分為下列：

(一) 新教育局組織架構及員額配置：兩教育處參考台北市教育局及高雄市教育局組織架構和台南縣市需

求，規劃八科五室，即高中教育科、國中教育科、國小教育科、幼兒教育科、特殊教育科、社會教育科、體育保健科、工程營繕及財務管理科、督學室、秘書室、人事室、會計室、政風室。

(二) 兩縣市自治法規及行政法規合併：經整理須要整合修正法規計有

130種法規，原縣市政府規定須於99年3月完成合併，事實上每次協調會都由各科報告法規整併進度，90%的法規雙方都取得共識，但部份法規無法草擬，主要因素是在經費或政策不明

1. 經費問題：因原台南市教育經費比台南縣充足，所以在學生的補助及教師的福利遠比台南縣好，縣市合併之後水平必須拉成一致，所以協調時均以「從優原則」考量，例如幼稚園員額編制，台南市每班平均為2名，但台南縣為1.5名。再如台南市有補助教師營養午餐指導費，但台南縣則無，如以從優則預算經費大幅提高，主辦科長私下都會懷疑新市府有這麼經費可以籌編嗎？
2. 政策不明：因不知新市長是誰，所以涉及校長及教師權益的問題，當雙方協調沒有共識時，無法有明確指示，就以校長遴選制度為例，原台南市校長遴選委員會有9位委員中有2位浮動委員，即學校委員1位家長代表1位教師會代表，是否取消浮動委員制度？遴選計分方式，在現任校長部份是採考績及校務評鑑？考績及校務評鑑所占比例？候用校長成績採計方式等等？雙方均認為由新市長決定為宜。

(三) 新教育局附屬機關的組織架構及員額配置：主要是針對家庭教育中心、南瀛科學教育館及體育處等機構組織架構及員額配置加以合併。

(四) 合併初期必須馬上參與全國事務之準備工作：協調過程中除處理合

併的問題外，也必須協調在合併初期因教育部或體委會辦理全國業務事前的準備業務，例如全國中等運動會選手如何選拔，教育部統合視導如何準備的問題等。

(二) 磨合期：

99年12月25日縣市合併當日，大台南市市民正享受升格喜悅時，教育局卻面臨合併後的問題，雖然合併前有十次之協調會，90%的法規有共識，但法令一旦公布後，馬上就有雜音出現，甚至上了媒體，造成市長及教育局局長困擾，也打擊教育局同仁的士氣，問題出現在那裡，現分析如下：

1. 主管全部是新的組合：前面已陳述過台南市在合併過程中是最困難的，因新市長賴清德在11月27日當選後至就職前，無法像高雄市陳菊市長及台中市胡志強市長可以儘快掌握新政府資源，所以各局(處)長任命之後，也只能在私下運作，在教育局方面賴市長任命靜宜大學退休教授鄭邦鎮教授為教育局長，之前鄭局長曾任2年台灣文學館長，一般認為其經歷與教育行政較無淵源，雖原2位處長被任命為副長局長，其目的是襄助鄭局長，可能是處於磨合階段，所以業務溝通及協調方面難免有不順暢情形發生，另新任命的科長都是具有科長或督學的經歷，惟6科科長其中僅有2位是承辦之前業務，大部份是新接業務，對於業務的熟悉度比較缺乏且業務擴及原台南縣市業務。
2. (二)員額編制的問題：教育局的組織構因員額數的問題，合併前

原規劃 8 科 5 室，但在合併前 1 週才確定高中教育科併入國中教育科改稱中等教育科，工程營繕及財產管理科併入秘書室，變成 6 科 5 室，總員額為 100 名，此員額係五都中最少的(如表二)。再分析中小教科員額僅有 23 位，就以國小教育科編制 10 人(1 位科長、2 位股長、7 位科員要處理 209 所國小有關教訓輔及總務業務，確實有人力不足現象。

表二 100 年度五都教育局員額編制比較一覽表

直轄市名稱	100 年教育局員額編制
新北市	278 人
台北市	254 人
高雄市	161 人
台中市	129 人
台南市	100 人

- 同仁就地安置的問題：賴市長就任為讓公務員安心，避免離家服務，採取就地安置原則，因合併前二處教育處的共識是特殊教育科、幼兒教育科、社會教育科、體育保健科等四科是配置在民治中心(原台南縣政府所在地)，其餘 2 科 5 室配置在永華中心(原台南市政府所在地)，如此縱向切割業務，除造成市民或學校接洽業務不便外，最重要是原所有業務承辦人員都必須重新學習新業務，導致合併後無法馬上熟悉業務，如原台南縣承辦教訓輔業務人員因就地安置，導致不是配置在永華中心中等教育科或國小教育科辦理教訓輔業務，而留在民治中心辦理幼兒教育或其他教育業務。

- 雙行政中心的問題：因永華中心辦公廳舍不足，且不讓外界有原台南縣被邊緣化，賴市長採取雙行政中心政策，但永華中心至民治中心距離至少 1 小時，事實上，在公文處理流程及對於市民服務確實有影響。
- 業務未歸零思考：因就地安置問題，原台南縣承辦人員大部份留在民治中心，原台南市承辦人員留在永華中心，連二位副局長都一樣留在原縣市督導原團隊，如此在辦理業務時常發生以原來縣市模式思考，如教科書補助原台南市補助是以審定本為主，非審定不補助，但台南縣不論審定本或非審定一律補助，因中小教科承辦人員都屬原台南市教育處人員，所以公文一下去就造成原台南縣學校反彈，再如教師聘約、常態編班、師鐸獎等等。另外各科室業務的歸屬，也因未歸零思考造成科室的爭執及影響公文的流程，例如民間團體辦理的研習，之前原台南市是依業務性質不同由相關業務科承辦，原台南縣則一律由教學與課程發展科承辦，所以類似公文來時就會發生科與科之間為了該誰承辦起了衝突。

學校期待落空：縣市合併之後，原台南縣教師希望各項福利措施可以比照原台南市，例如教師授課時數、教師兼行政的編制、教師進修補助費、幼稚園的員額編制等等，目前部份都可以滿足教師需求，但教師兼行政的編制(國小比較如表三)，因經費問題目前無法滿足學校需求，雖學校瞭解市府的困境，但總不希望合併後仍是一國兩制。

原台南縣與台南縣教師兼行政職務組織一覽表

班級數	台南縣	班級數	台南市
12班以下	2主任、2組長	12班以下	2主任、2組長
13班-24班	3主任、4組長	13班-18班	4主任、7組長
		19班-24班	4主任、8組長
25班-29班	4主任、4組長	25班-36班	4主任、12組長
30班-36班	4主任、5組長	37班以上	4主任、13組長
37班-59班	4主任、7組長		
60班以上	4主任、13組長		

6. 工程沒有專業人員把關：原二處教育處是屬縣市府一級單位，有關工程業務尚可由工務單位協助，但現在教育局是市府一級機關，其他一級機關是不會再協助的，另原本教育局要成立工程營繕及財產管理科專門負責學校工程方面，但礙於員額編制，將該科併入秘書室，只有3位工程專才如何應付272所學校工程，這也是目前教育局工程落後主要原因。

### (三) 調和期：

教育局為解決上述問題，其策略

(一) 組成工作小組：各科室推動重大業務時，事前一定要邀請原台南市或台南縣學校校長或是第一線主任或組長，完成共識後才正式推動或公布。

(二) 舉辦公聽會：有關政策或法規的訂定之前，都必須邀請學校代表、家長團體、教師代表參與，一方面聽聽不同團體的意見，一方面讓主辦科也瞭解原台南縣市私差異為何，以便做出符合學校需求的決策。

(三) 督學蒐集學校的意見：駐區督學除至學校視導外，也肩負宣導教育政

策及瞭解各校需求，並將各校的需求及意見，彙整交各科室參考。

(四) 局長不定期與校長座談：局長不定期邀集各區校長座談，以瞭解校長對教育政策的看法或是辦學的困擾等等，有關學校的建議或意見要求秘書室列管追蹤。

(五) 建置公文上線簽核機制：利用線上簽核方式解決雙行政中心公文流程的問題。

(六) 爭取增加員額：利用幼托整合及101年國立高中職納入台南市政府的機會爭取增加員額，以充實人力

(七) 經過10月的磨合及上述的策略，整個教育局運作漸進佳境，當然還有進步的空間。

## 三、結語

二縣市合併升格為直轄市，是台灣有史以來第一次，沒有任何資料可以遵循，一切都是由教育局人員自行摸索，檢討整個合併過程最主要問題是出在合併前的協調工作，經查十次協調會議大部份是由兩處教育處科長級以上人員參加，未納入承辦人、學校代表、教師會代表及家長團體家長，造成合併升格後才發現缺乏基層聲音，所公布的法規不符合學校需求，也導致合併後初期發生一些困擾，但

經過教育人員及學校之間的磨合找出問題所在，並採取補救措施，至今已漸漸上軌道了。

不過目前台南市政府教育局還有一個挑戰就是國立高中職預定於

101 年 8 月 1 日納入台南市，為避免發生上述合併升格時的缺失，建議一定要成立小組並納入高中職校長，甚至各處主任及教師代表，以免爾後所訂出的法規或政策，不符合高中職的需求。



# 台南縣市合併後教育整合評論

余孟和  
臺南市崑山國小校長

## 一、前言

《天下雜誌》在今年九月最新完成的2011年「幸福城市大調查」中，特別依據「經濟力」、「環境力」、「施政力」、「文教力」、及「社福力」等五大面向進行評比。台南市在「文教力」的表現麗亮，在五都中以總成績僅次於台北市榮登第二，在該項指標中，台南市在五都中以最低的中輟率(0.12)、最低的教育科學文化支出佔總歲出比例(29.10)，卻在首長關心下一代教育的感受上擁有最高的評價(69.6)。在賴市長榮居五都首長滿意度排名第一(全國第三)當下，對於縣市合併在教育議題上能整合資源，解決問題，確保幸福城市競爭優勢，提出建言。

## 二、縣市合併

營造「風華再現臺灣歷史首府，打造大臺南國際新都會」之願景，是改制合併的目標，不僅在歷史、文化上突顯出臺灣首要的文化古都獨特性，及分治的不合理，因此期許結合重生，整合地方政治、財政、經濟、文化、都會發展及交通，解決過去因縣市分治所造成之缺乏整體性規劃課題，住民無不充滿憧憬與期待。這樣的改變也有不同的發聲，有人認為這是「官僚政治的勝利」，是對地方自治人民參與機會的剝奪；地方權力菁英可競逐的政政治職位大量減少；遭受不被重視、二等公民待遇；遠離服務中心，逐漸邊緣化；甚至改住址、改名都以「認同」的消失而難以接受。這種情愫對原本處於鄉村及

弱勢地區的人民特別容易發酵。

然而縣市廣域整合，生活圈建立，提高城市競爭力；減少行政層級事權趨於統一，提升行政效能；稅賦增加可進行自主建設，資源配置更有效率，提升區域整合競爭力等優點是支持變革的主要目標(王保鍵，2004；劉明德、趙永茂，2008；劉建忻，2010)。

就財政而言，合併升格後雖然自治財政權獲得更多的統籌分配款，但法定負擔相對變重，一加一減中真正增加收入並不多了；在資源有限的情況下，新的台南市必然產生核心—邊陲的差異，兼顧水平公平與垂直公平使所有居民享有公共設施、教育文化、社會福利、醫療衛生等相當的居住生活環境水準，變成一項嚴酷的挑戰。

## 三、教育整合

Cuban 和 Quartz 兩位學者將改革分為兩個層面，第一個層面是制度組織或結構的改造，第二個層面是概念重建(reconceptualization)的改造，以一種深層價值的改造為導向(轉引自李錫津，1999)。在地方政府間談論合作或合併是一件複雜的過程(劉坤億，2006)，面臨大台南教育的整合，不僅面臨制度組織或結構的改造還涉及概念重建的改造，教育事務經緯萬端，關係每個國民基本權利及未來發展，茲就學校教育提出下列看法：

### (一) 建立大台南教育理想圖像與教育發展藍圖

以臺灣首要的文化古都獨特性，融入教育部施政主軸與現行教育政策以及未來教育發展趨勢，以理想圖像與教育藍圖引領學校發展與建立教育目標，並提列行動綱領及行動方案，使各級學校皆能經營幸福教育學園。

### (二) 探究教育資源分佈結構平衡城鄉教育差距

由於地理環境殊異或社會環境變遷，以致教育資源分配不均，導致城鄉教育失衡及文化不利地區或弱勢族群未受良善照顧。因為國民教育具有非市場特性的顧客選擇方式，加上教育的產出難以界定(陳麗珠，2007)，建議藉由科學研究，詳究教育資源結構與分布，包括學校的人力資源、財政資源、物理資源與資訊資源，以促進教育機會均等。

### (三) 整合教育法規與統合教育政策

昔日各縣市常以暫行辦法、單行法規作為教育實施依據，在合併之後常有標準不一，事權混淆的問題。建議應透過公聽會或辦理論壇方式廣納各方意見，並依層級透過議會納入地方自治事項，確保法規合法性及政策延續性。

### (四) 確立學校行政組織及員額編制

此項議題在三月間就以草案形式在局務會議討論，但直至100學年度，台南市仍在學校行政組織及員額編制維持一地兩制，因牽涉財政能力及公平性等複雜因素至今延宕未決，建議參考現行直轄市學校行政組

織編制，並衡酌未來發展趨勢，研擬業務處組設置，訂定明確學校系統行政編制標準。

### (五) 學區重整與學校整併

偏遠學校資源的整合一直是避之危恐不談的議題，減少經費支出並不是這項議題的核心，提升教育品質才應該是思維的重點，因此偏遠學校資源的整合應該和鄉村發展與治理政策並列，建議除了提出明確的併校政策，並鼓勵地方及學校共生供共榮發展特色。學區的劃分及調整應可建立科學的指標及公式，考慮社區的發展、人口出生率、學校規模及交通動線等因素進行規劃。變革是需要挑戰與管理，布局調整學區與學校規模，不僅可實現教育資源合理配置的理想更對提升教育品質與實現教育均衡發展作出貢獻。

### (六) 師生活動參與和權益

台南市幅員廣闊，若是將活動、比賽或研習集中辦理，不僅需考慮場地容量還需顧及時間、費用、安全及參與機會等因素。因此考慮重新劃分範圍，分級、分區、補助及鼓勵原則，才能保障師生活動參與和權益。

### (七) 特殊學生的服務照顧

在生活及學習上需要特殊服務的學生，都是資源的極度需求者，而這些學生的家庭，又大多處在社會的弱勢族群中，建議在教育、醫療及特殊服務項目應以為視同己出的體貼，整合交通醫療照護教育等各項資源服務，建立幸福感。

## 四、結語



台南市鄭邦鎮教育局長常以鼓勵教育夥伴以參與者而非消費者角色置身現場當中。回顧縣市合併後，面臨的議題如排山倒海之勢，衝擊並考驗這個團隊，在財政最不足的五都中，完成許多困難的任務並獲致許多殊榮，來光耀這片土地。

結構的改造已在進行中，但概念重建的改造才是建立幸福城市的關鍵。

#### 參考書目：

- 王保鍵(2004)。論直轄市與縣市公投合併升格。行政暨政策學報，39，1-32。
- 天下雜誌(2011)。硬目標：2011「幸福城市大調查：縣市長滿意度調查」。480期。
- 李錫津(1999)。教育改造的途徑。教師天地，100，4-5。
- 陳麗珠(2007)。論資源分配與教育機會均等之關係：以國民教育為例。教育研究與發展期刊，3:3，33-54。
- 劉明德、趙永茂(2008)。德國地方行政區域重劃的改革模式與問題-兼論對我國行政區域重劃的啟示。問題與研究，47:3，135-157。
- 劉坤億(2006)。台灣地方政府間發展夥伴關係之制度障礙與機會。臺灣民主季刊，3:3，1-34。
- 劉建忻(2010)。縣市合併後的治理難題-借鏡日本市町村合併經驗。臺北：新臺灣國策智庫有限公司出版。



## 國立高中職改隸直轄市及私立高中職督導權轉移 在公眾關係理論模式下看新五都高中職改隸之道

黃政傑

中州科技大學校長暨靜宜大學教研所講座教授  
臺灣教育評論學會理事長

林純真

臺南市政府教育局督學

公立高中職隸屬之何去何從，自約十年前「凍省」過程中及精省教育廳改中部辦公室以來，迭有爭議；再自民國九十九年十二月二十五日，行政院核定五都選舉後，改制計畫中同時核定國立高中（職）改隸為新直轄市立高中（職），回歸地方教育管理機關治理。一時，高中（職）似乎變成燙手山芋，改隸直轄市政府的討論也持續著。

從〈地方制度法〉及〈高級中學法〉觀之，直轄市應辦理高級中等教育，然就臺北市及高雄市升格直轄市後，轄內國立高中職之歷史沿革發展，在縣市整體經費、人事、行政資源有限下，對新五都中等教育經營型態勢必衝擊。而學校改制或改隸是相當重大的教育問題，事關學生受教權的維護，也事涉教學品質及教職員權益的保障。這次五都改制，涉及台北縣改制新北市計畫、台中縣（市）合併改制計畫、台南縣（市）合併改制計畫及高雄縣市合併改制計畫，共計七個縣市及轄區內六十所學校，範圍相當廣泛，影響極為深遠，因此，立法院文化及教育委員會，亦為高中（職）由中央改制地方一事，表示憂心，擔心中央與地方互踢皮球，將影響六十所高中（職）學生受教權及高級中等教育品質。

Broom, Casey and Ritchey(1997)提出，關係形成的時機為：雙方咸認知到對方存在，並對彼此有所期待時；當一方或雙方需要對方的資源時；當

一方或雙方認知到某個不確定的情況會對彼此產生威脅時；或者，由於法律因素或自發的因素，兩者之間有協調的必要時。教育部有鑑於此，分別邀請新五都縣市政府代表，學校代表等，就高中職學校改隸期程、員額經費預算隨改隸移撥、教職員工權益之保障等先行協商，對教學品質及教職員工權益維護獲得一致性共識應予保障外，對改隸期程，定於一〇一年八月，使九十九年十二月改制之直轄市，做好相關接軌的準備，再談接手問題。

台北市、新北市、台中市、台南市及高雄市等新五都，面對新的地方政府體制改制，再加上高中（職）一起改隸，那關心的關鍵問題何在？

- 一、改隸期程：101年8月。
- 二、現有員額，含教職員、軍護人員、技工、工友、駕駛及核定有案約聘僱人員等，連同編制員額一併移撥。
- 三、改隸後教師甄選及介聘，尊重改制後主管教育行政機關之意見。
- 四、現任校長任期合法保障，國立與市立間作適度交流。
- 五、教職員工福利待遇權益，均受相關法令保障。
- 六、教育經費：新直轄市政府101年度預算籌編，行政院同意後，函知各

縣市政府辦理預算籌編。

七、學校校舍整建與補強及重大工程補助，改隸前後仍由教育部配合辦理。

八、特殊教育經費、特殊學生補助費繼續推動。

九、學校財產：不動產除國有依「國有財產法」規定辦理，動產部分無償贈與直轄市政府。

十、資訊檔案管理系統依直轄市政府系統辦理。

然而自八十八年精省以來縣市政府擔負國民教育都已心有餘而力不足，各地方政府財務困難，已到負債累累、錙銖必計的地步，新五都直轄市是否能在經費考量下負起高中職改隸的重責大任，在中央與地方財政均極為困難的情況下，將高中職的職權回歸地方，要有效提昇國民教育品質，似應在給予新五都政府準備期程外，思索以下問題：

一、教育政策的整體性：衡酌台灣幅員，中等教育除北、高兩市外，向由中央統籌辦理，對教育政策的執行有其一貫性，未改隸五都之高中職學校與發展性質，如由地方接管，恐政出多門，影響政策的推展。

二、學區與經費爭議：國民中小學係屬小學區，而高中職學校，因性質不同，其學生來源橫跨不同縣市。未來在教育經費與學區劃分上，恐再

引起縣市間爭議。

中央與地方間的關係，是交換與互惠行動下的動態結果，包含了雙方聯繫的模式，可以共同追求、關照彼此相互的需求。近年來由地方政府負責的國民教育，除了人事費用外，幾乎大小事項，均依賴中央政府補助，而教育是百年樹人的大業，挹注大量經費，短期內無法見其成效，縮減經費，近期內也不會立即顯現惡果，此一思維常使各地方政府在財政困難時，學校經費挪為他用。因此，如何在「地方制度法」、「中央與地方財政收支劃分法」改變中央與地方專款用於教育之關係後，能讓高中職改隸五都仍能維持國民教育的品質、維持高中職改隸地方的激勵作用，是中央與新五都政府不容輕放、影響深遠的課題。

### 參考書目

- 楊國樞（主編）（1994）。〈傳統價值與現代價值觀能否同時並存〉？《中國人的價值觀－社會科學觀點》（頁 65-119）。台北：桂冠圖書公司。
- Broom, G. M., Casey, S., & Ritchey, J., (1997). Toward a concept and theory of organization-public relationships. *Journal of Public Relations Research*, 9, 83-98.
- Bruning, S. D., & Ledingham, J. A. (1999). Relationship between organization and publics: Development of a multi-dimensional organization-public relationship scale. *Public Relations Review*, 25(2), 157-170.

## 大台中市教育整合-問題與展望

施孜姿

臺中市北屯區大坑國小校長

趙秋英

臺中市東區成功國小校長

台中縣、市於民國 99 年 12 月 25 日正式合併為大台中市，由於縣市合併改制修法及相關配套作業時間緊迫未及完備即上路實施，因此在這合併快一年前夕，縣市面臨教育資源整合大挑戰，身為教育現場工作者回顧這期間的種種，有一些創新的驚喜，也有一些需要整合的意見及作法，期待能夠有所改變。

### 校數增多教育經費稀釋，地方政府自籌款增加

縣市合併前，台中縣財政債務高達 600 多億元，財政問題嚴重。所以許多台中市官員及議員皆認為，縣市合併升格後，新的直轄市政府必須概括承受原台中縣之債務。台中市在背負龐大債務情況下，需要好幾年才能消化負債情況，所以各項建設發展會原地踏步，無法前進。

大臺中行政區維持原縣 21 鄉鎮市加上台中市 8 區共 29 區，縣市磨合初期有許多的教育資源分配落差存在，為了把縣市的教育經費補助款齊一拉平，以縮減城鄉差距，提升大台中整體的教育水準，同時消除縣市彼此猜忌及擔心分配不均之疑慮，合併之前釋出各項辦法訂定從優條款，換句話說就是汲取縣市最優的部份成為新的條款。但在合併效益未產生前，期望兼顧各學校教育資源使用效率，與區域內公平原則，使得原市屬學校已經深感經費嚴重拮据短絀，例如：學校年度預算內，項目編列增加教育人員健康檢查費、退休人員慰問金及教師交通費，這些都是教

師的福利，立意良善。但是總預算金額卻沒有按照新增項目全數編列，要學校自己於總預算內各項目去刪減以符合總預算的額度，造成排擠其他經費的現象，因此未來學校要進行各項校舍維修、事物及消耗品的採購等經費的使用將更加捉襟見肘。

大臺中市教育局張光銘副局長在 100 年 3 月 13 日「新台中教育論壇」談及，未合併之前，台中縣或市的地方自籌款為百分之十到百分之三十，合併之後地方自籌款要拉高到百分之五十，預估為二十六億左右，加上國立高中的部分估計為三十億，兩者加起來粗估接近六十億。因此三、五年內市屬學校要仰賴市府之經費補助，恐怕錢會給得少一點，等待的時間多一點。最明顯的影響是學校申請各項經費補助，在僧多粥少的情況下，比以前更渺茫，也難怪有些家長會覺得這一年原台中市的學校較無硬體的建設與修繕，因為要申請得到補助是越加困難了。

### 縣市地域幅員遼闊，市府行政人員不足，影響行事效率

就校數來說，在縣市合併之後，校數增加驚人。大學數量為 19 所，高中職數量為 46 所，國中數量為 73 所，國小為 234 所，幼稚園為 259 所。但相對於校數，教育行政人員在員額編制部分，張副局長光銘表示，台中市教育處的人員編制 25 個，加上台中縣 39 個，加起來就是 64 個。縣市合併之後，由於行政院的規定，三年內員額人數不能增加，直至升格後四

年人員編制才是 122 位。因此在人力需求上，對教育行政單位可說是很大的考驗。加上承辦人員更迭頻繁，業務不熟悉，因此在工作程序及流程上耗費很多時間於修正和摸索，影響工作的時效性。

## 市的都會風格與縣的幅員廣大風格，運作大大不同

合併前縣、市的發展程度本來就有大差距，合併後，仍有「東西德統一」的適應症候群：根據升格報告書指出，台中市縣原來就分屬都會、鄉鎮兩種型態在生活、工作。改制後，各行政區域在人口、產業、人文、地理環境等複雜因素影響下，各行政區域的做事風格迥異，因此要在短時間內整合及要求齊一將不如想像中容易。市的都會區型態地狹人稠，居民的要求較多，標準亦較高，加上學校校數不多，因此在要求學校各項資料遞送、彙整等行事上，效率可以講究又急又快。但相較於縣因為校數多且幅員廣大，生活步調不一，無法比照市之緊湊，卻常常被要求，讓原縣的學校認為不盡人情，而承辦人也有很深的挫折感。

縣市合併後，教育局內的六科「小教科、中教科、社教科、幼教科、體健科、特教科」，考慮地區間的資源配置能兼顧公平原則，小教科、中教科、幼教科三科業務由市之原班人馬接任，另三科社教科、體健科、特教科業務由縣接任。由於各科內縣市承辦人員的調配並沒有融合，楚河漢界區隔太明顯，造成彼此不熟悉原本之做法，因此有問題時承辦人有時真不知該用縣或市的規範，所以「一人一把號、各吹各的調」，使得學校亦無所適從。

## 走出直轄市的大格局

因為縣市合併使地域變大，有山、有海、有屯及市，市的人文薈粹，加上縣的自然資源豐富的效益，交錯孕育出多樣性的文化、經濟、教育特色。每個區域狀況不但不同而且差異頗大，所以在各項教育政策的擬定必須以大魄力、大視野、大格局的器度與胸襟兼容並蓄能夠有更多面向的考量以適應不同區域學校的需求，讓這條整併的路走得更平穩順暢，真正造福我們的孩子，才是我們教育工作者的目標。



# 台中縣市合併----國小層面的問題與現況

錢得龍

臺中市大里區益民國小校長

依照行政院規劃，台中縣市已於2010年12月25日合併。縣市合併是個變革，談及變革，便聯想到改革、革新，使人往積極面思考，往樂觀方向期待。縣市合併的題目，讓許多行業有了正面炒作的題材，例如房地產、交旅業等。但國民教育面臨的縣市合併情境，就是這麼浪漫嗎？

合併為直轄市因為位階提高，在人事經費方面都會有實質的充實和提升，整體而言的確是好事，在國民教育上如果也有人、錢的增加，應該值得歡喜。例如台中縣國小組長的設置名額，都比教育部規定的標準少，大型學校訓導處應有四組長，才設二組長，只達半數。類此問題，經由縣市合併提升經費規模，應可解決。

如今合併已近十個月，台中縣市合併之初的許多現實問題，如今現況又是如何呢，單就國小教育層面，本文臚列犖犖大者八件試述之。

## 一、 學校同名問題

**合併前狀況芻議：**縣有165所國小，市有63所國小，就有12所校名相同（中正、成功、和平、太平、中華、泰安、永安、光正、新興、文昌、東興、光復），這些倆倆同名國小一定要有一所改名，問題是誰改？這裡提出幾個參考標準：

- (一) 以校齡為準，校史悠久者優先。
- (二) 以學生數為準，學生數多者優先。

(三) 以抽籤為準，僵持不下則以抽籤決定。

另外，縣的學校全銜都必須更改為市，關防、網頁，學校的文具信封、行銷辨識系統（CIS），也都要改，這個要用到錢，各校情況不一，像石鵠的門首銜名一動，可能就要數萬甚至上十萬元。

**合併後的處置：**校名都暫時維持不改，以區區分，將來再議。

## 二、 校長遴聘問題

**合併前狀況芻議：**中市最偏遠學校不過是逢甲國小，與市區任一地方最遠的車程大約也才半個多小時。中縣偏遠、特偏地區離台中市區車程都要一個小時以上，梨山、平等國小甚至要五、六個小時才到得了。這種「遠」已經超過中市校長的想像，將來一體遴選，與當初縣、市甄試時的服務條件不同，合理性值得討論。據聞，去年底縣市分別要甄試儲備校長，縣甄試30名，佔縣國小校數的五分之一；市甄試20名，幾達市國小校數的三分之一。以這樣的比例，縣市合併後這50人混合遴選，是否合乎公平比例原則？不過，若從國小教師總數來看，中市多為大校，教師數相對於校數偏高，由此觀察差異其實不那麼多。

合併初期校長遴選若要顧及公平合理，不妨訂個過渡辦法，即：儲備校長遴選初任以原縣市轄區國小為範圍；現任校長有二個方案，一是不分縣市混合遴選，二是合併後現職校長

首次遴選以原縣市轄區為度，第二次遴選異動則不再受限。

上述方案只是芻議，都無法規依據，或許流於牽強，畢竟一市兩制並不合理。

**合併後的處置：**不管初任現任校長，合併之初兩年內各以原縣市為遴選範圍。易言之，到明年暑假(含)前都井水不犯河水。

### 三、 英語教學問題

**合併前狀況芻議：**台中縣長黃仲生七年前開始實施縣政旗鑑計畫，教育方面是國小加強英語教學措施。國小一年級開始實施英語教學，低年級每週一節、中年級以上每週二節，並編輯發音教材(Phonics)通行全縣強化英語教學；市則是依照教育部的九年一貫課綱，國小低年級無英語教學，中年級每週一節，高年級二節。由上觀之，縣的國小英語教學是跑在市的前面的，這樣的差異已經有七年，英語教學不會一市兩制，要讓縣走回頭路，減少英語教學以配合市的模式，預測家長不會同意，不論縣市家長應該喜歡英語教得多的。因此筆者研判，英語教學讓市來比照縣的模式較受歡迎，但是要注意教師的反應與英語師資的充實問題。

**合併後的處置：**英語教學涉及課程、教材與銜接問題，整合不是一蹴可幾，暫時採取模糊策略，授權各校衡酌本身條件，決定英語課程從一或二年級開始實施。

### 四、 教師兼任行政人員編制問題

**合併前狀況芻議：**學校兼任行政人員組織編制，台中縣的國小兼任行政人員採不足額編制單行法規。按教育部正常編制，中大型學校在四處教育主任之下，教務處應設教學、註冊、設備、資訊四組長；訓導處應設生活、訓育、體育、衛生四組長；總務處應設事務、文書、出納三組長；輔導室應設輔導、資料、特教(此組長有二班特教班以上學校才設)等組長。目前台中市符合教育部兼任行政教師足額編制，但台中縣則只有教務處足額，訓導處少了訓育、衛生二組，總務處少了文書組，輔導室少了資料組，一共比台中市少了四組長。另外，教師編制市也比縣略多，市為1.6，縣為1.5。縣市一家後，難不成又一市兩制？若要一致，宜比照市的做法才合理。

**合併後的處置：**兼任行政員額，從100學年起已比照市的編制聘足。教師編制自100學年起，調整為24班以下1.6, 25班到60班1.5, 61班以上1.5。

### 五、 教師交通補助份問題

**合併前狀況芻議：**台北市、高雄市對於公教人員有交通補助費措施，行之有年，以後大台中市是否也享有相關補助？尤其，像和平山區的環山、梨山、谷關、達觀等地，甚至平地的大安、外埔等地區，都偏遠於台北、高雄市任何地區，既然同為直轄市，理應有類似待遇。

**合併後的處置：**自101年度起支給學學校人員(含教師及職工等)交通補助費，每月五百元，條件為實際居住離學校一公里以上者，該經費由學校行政費用項下勻支，等於是市長請客、校長埋單，學校辦公費將因此減少了！

## 六、 法規整合問題

**合併前狀況芻議：**其實這個問題存在於縣市整合的各個層面，國小層面的教、訓、總、輔都有許多縣市自訂的「要點」、「辦法」或專項工作手冊，甚至教材，像校長主任甄試積分表等等，或作廢或整併或刪修，頗為浩繁。合併之後，縣市的法規必須根據大台中市的條件，週延考量縣市異同，以最短的時效整合修訂，以利國小教育與行政的賡續運作。這是一項巨大的人力工程，必須妥為分工、掌握時效、及早因應。

**合併後的處置：**雖有些法規整併或刪修，但一般學校教育人員的觀感，教育法規多採循原台中市模式，像「校長遴選辦法」等，可能市長胡志強為原中市市長，影響官員思維主流偏向，即所謂「西瓜效應」。

## 七、 城鄉差距拉大問題

**合併前狀況芻議：**縣屬的和平鄉、大安鄉等山地海偏，屬於文化不利地區，相較於台中市區，學習資源與文化刺激都相當弱勢，將來也都稱為「市」實在牽強。尤其梨山、平等、博愛、達觀、自由等學區，位處特偏深山，族群、產業、交通、信仰甚至家庭結構，都拉大與市區落差。針對這些文化不利可能造成教育不利 (educationally disadvantaged) 的特殊區域，採取「積極差別待遇」(positive discrimination) 來補強，以求平衡差距，也是國小層面要正視的問題。近 15 年教育部採取「教育優先區」的補助措施，經費投注甚多，效果卻未如預期 (楊婷帆，2009)。合併後應從特殊的制度、教學與支持措施，採取目標導向，強化弱勢地區的教育質量。

**合併後的處置：**市長、副市長及教育局長都親訪梨山等偏遠學校，宣告要特別照顧偏遠及弱勢地區教育，以彌補教育資源之不足。但畢竟涉及人力、經費，並非短時間或口說就能到位，有無具體作為還有待觀察。

## 八、 教育局辦公處所的問題

**合併前狀況芻議：**台中市認為已在七期重劃區興建新市政中心大樓，可作為新的台中直轄市政府辦公大樓。其實市政中心規劃只是原市府的規格，這個市府硬體顯然不足以承擔大台中市的格局。何況，台中縣這廂認為縣人口較多，直轄市政府宜考慮設在縣，也有主張新市政府各局處不一定要合署辦公 (陳華昇，2009)。此一爭論，教育局的辦公地點與空間，尤有現實面的考量，目前縣有國小 165 所、國中 50 所，市有國小 63 所、國中 28 所，合計 306 所，若加上私中、國立高中，合併後市直轄校數逾 330 所，是全台校數最龐大的縣市了。全市學校開會研習、典禮活動的場地，還有洽公的停車問題，都應預先規劃。考量的新教育局的位址有三：一、合署的新市府大樓；二、原縣府的陽明大樓；三，民權路的原市府辦公廳。論空間與停車，可能以陽明大樓條件較優；但考慮交樞紐，當然原市府廳舍較理想。

**合併後的處置：**分署辦公，教育局設在原縣府所在的豐原陽明大樓四樓，樓下有敞廳、五樓有千人座位的集會堂，也有各類型之會議室，可供議事、研習、典禮或展演，停車空間也還可以，是個理想的空間與地點。

### 參考文獻：

- 楊婷帆 (2009)。教育優先區的檢



討與改革。銘傳教育電子期刊，創刊號，頁 114-145。2009/06。

■ 陳華昇（2009）。台中縣市合併升格為直轄市之相關問題評析。財團法人國家政策發展研究基金會，內政(評)098-038 號，2009/04。



## 競賽風潮中的反教育現象

張芬芬

臺北市立教育大學學習與媒材設計學系暨課程與教學碩士班教授  
臺灣教育評論學會理事

大家應已注意到：近幾年教育界的競賽增加很多，且對象與方式不同於以往。過去的競賽大多是學生間的競爭，由學生在比賽當天上台或上場，展現才華或學習成果(語文、數理、運動等)，評審就其當場表現評定高下。而近來增加的很多競賽，則是學校間或教師間的競爭，授獎給學校或教師。擴大來看，目前與中小學有關的各式評鑑、認證、比賽(參見附表)，都有這種「展現成果、一較高下」的競爭性質。而這些活動展現成果的方式，通常是以事前整理好的檔案資料來做競爭。

這會出現甚麼問題呢？這些數量驚人的檔案通常是勞師動眾殫精竭慮做出來的。如果你是學校行政人員、資淺老師、新進老師、代課老師、或是臉皮薄心腸軟的老師，禁不起校長主任的「動之以情、說之以理」，一旦答應參加任務小組，就得利用窘迫的課餘時間、犧牲家庭時間、甚至睡眠時間，展開一場檔案資料大作戰——開始時挖空心思翻箱倒櫃尋找佐證資料，接著為做出完美的電腦圖表與文字排版一改再改，最後還得發揮參加作文比賽的功力，就參賽項目大做文章，好好「論述」出一番道理。如果你是校方看中的「能者」，這種任務可以從學年初忙到學年尾，下一學年再開始新一輪的奮戰，因為各種評鑑、認證、競賽早就排好隊，列在新一年的行事曆上。這樣的辛苦勞累假如真的使孩子的學習更紮實更有效了，一切的一切都是值得的，然而問題在於：得獎真的反映了好學校、好老師、好教學嗎？有些的確是實至名歸的，

但很多局內人都會搖著頭說：並不盡然。

更值得深思的是：辦競賽等於辦教育嗎？參加競賽能提升全面教育品質嗎？活動辦理多年下來，可能真的成就了一些明星學校、明星校長、明星主任、甚至明星老師，但培養明星是教育當局施政的重點嗎？更進一步的問題是：老師們為檔案製作耗去驚人時間與精力，必然排擠掉其他例行工作；老師只能運用所剩無幾的力氣與時間，去做個案輔導、親師溝通、課程發展、專業成長——其實這些例行工作才是教師的正務！必須老老實實一步一腳印地去做！這些工作沒有立竿見影的效果，沒有耀眼的光環，卻是教育工作的基石，也才是讓所有學生真正受惠的必要工作。

以上所談還只是參賽對老師所產生的身心壓力與時間排擠效應，更何況競爭之中還隱藏著資料造假——這種明顯有違倫理、甚至違法的的可能性。君不見連美國教育界近來都發生幾個學區竄改國家測驗成績的醜聞，這種反教育的行為當然不是教育當局擬定政策時意欲發生的，但在競爭壓力下的確形成太多考驗人性的誘惑——有人會為求賞避罰不走正道，這確是屢見不鮮的事實。

臺灣教育界這些年出現的競賽風潮，應該是教育政策越發要求「績效責任」(accountability)的具體表現——有賞有罰自負其責。更擴大來看，這應該是臺灣跟著英美資本主義思維走可

預見的結果。而教育活動受到資本主義思維的主導，早就是歐美諸多教育思想家引以為憂的。臺灣為何要跟著走這條危險的道路？現在暫且不論風

氣問題、造假問題，對於最最明顯的影響——因準備參賽讓老師身心疲憊，因時間排擠讓老師難務正業，期待有關當局予以關注與深思。



附表 100 學年度臺北市國小各項評鑑、認證、比賽一覽表

	全校	教務處	訓導處	輔導室	其他
評鑑	<ul style="list-style-type: none"> <li>校務評鑑</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>攜手激勵班</li> <li>本土語言教學</li> <li>讀報教育</li> <li>氣象觀測站</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>書包減重</li> <li>體衛評鑑</li> <li>交通安全評鑑</li> <li>人口教育</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>特教評鑑</li> <li>性別平等成果</li> <li>多元文化週</li> <li>家庭教育(祖孫週)</li> </ul>	
認證	<ul style="list-style-type: none"> <li>教育 111</li> <li>國際安全學校</li> <li>優質學校(學校領導)</li> <li>(行政管理)</li> <li>(學校文化)</li> <li>(課程發展)</li> <li>(教師教學)</li> <li>(學生學習)</li> <li>(校園營造)</li> <li>(資源統整)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>閱讀磐石獎</li> </ul>			
比賽	教師	<ul style="list-style-type: none"> <li>教師多語文競賽</li> <li>行動研究</li> <li>教學檔案</li> <li>教師組閱冠王</li> <li>多媒體設計</li> <li>各類教案設計/徵選比賽</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交通安全教案徵選</li> <li>友善校園教案徵選</li> <li>正向管教</li> <li>品格教育教案徵選</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生命教育教案徵選</li> <li>性別平等教案徵選</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>特殊優良教師推薦(師鐸獎)</li> <li>power 教師推薦</li> <li>杏壇芬芳錄</li> <li>實習績優教師推薦</li> </ul>
	學生	<ul style="list-style-type: none"> <li>校內多語文競賽</li> <li>北市多語文競賽：閩語、客語、原民語、國語等的朗讀、演講、(歌唱)比賽</li> <li>國語競賽還有：字音字型、作文、書法</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>體育表演會</li> <li>北市分區運動會</li> <li>市模範生</li> <li>校模範生</li> <li>畢業獎項：市長獎、特殊市長獎、.....各種獎項</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>3Q 徵文比賽</li> </ul>	

資料來源：由臺北市立教育大學教育系博士生林淑華整理

## 教學正常化的理想與現實

方志華

臺北市立教育大學學習與媒材設計學系副教授兼系主任

臺灣教育評論學會會員

最近參加了兩場活動，一場是「學習華德福教育的經驗分享」，另一場是「正確推動十二年國教參見同胞列車」，光是題目就讓人覺得兩個內容真是南轅北轍，無啥相關，但是沈澱下來深思時，又發現其共通點，都是為臺灣教育下的孩子們，尋找更優的教育方向，前者是歐洲另類教育的經典之作，後者是二十年來臺灣教改在地力量的展現。

兩位對話華德福教育的教授，一位是臺中教大陳啓明老師，他曾經去英國愛默生學院接受正統的華德福師資培育課程，另一位是新竹教大成虹飛老師，他去德國接受過兩次教育課程，並準備在學校設置華德福教育中心，進行推廣。我們參加者在現場不斷接受二位學者的洗禮，一下子帶動輪唱，一下子圍圈玩團體韻律活動，一下子又聆聽他們在學習與教書歷程的挫折低語，彷彿是一場左腦甦醒的活化療程，也是一段告白與療癒之旅。雖然只是短暫接觸，然而華德福教育以人智學著稱，在藝術活動中朝著意識進化的理想發展，仍然可見一斑。

「正確推動十二年國教參見同胞列車」，主要是政策、法規、經費、問題與願景之說明以及意見收集，長期

經營並推動此一重大政策的振鐸學會、全國教師會、以及各地區家長協會等，都是重要的參與者與發言人，這個列車總共全臺灣跑了十六場，想要了解在地的聲音和真實的需求，筆者參加這最後一場雖人不多，但大家都認真想了解問題和說帖內容，發言者也各自道出教學現場或家長的憂慮。

教育之發展既須運籌帷幄、對經費等長遠規劃，也需折衷各方多元需求，以創出最佳的教育環境，這是教育現實的政治面。臺灣升學主義掛帥多年，我們這一代國中時升學壓力的夢魘還歷歷在目，自己到現在都已差不多提早白頭，仍還要為下一代努力，也還有人願意相信政策改弦易轍，真能讓學生自主適性學習，也讓不公平的社會金字塔轉型為民主的合作型教育，也算得上是現代教育的理想主義者了。

全然開放的另類教育如華德福教育，從來就不會是國家主要的教育政策選項；然而國家教育的前途願景，從來也少不了另類開放教育理想的提點和示範。或許二者間的差距或「拉鋸」，正像是鐘擺般的宿命，永遠會在教育現實與理想間拔河的時間之流中擺盪。

## 給校長遴選一個淨樂空間

湯堯

成功大學教育所教授  
臺灣教育評論學會會員

縣市合併是政治人物口中念茲在茲、放送給人民的大利多，現在台灣已有百分之六十的人民住在院轄市裡，讓我們關注一下這些多數人口的子弟所就讀的國民中小學，其校長是如何產生的問題吧！

有怎樣的校長，就有怎樣的學校，校長是學校辦學績效甚至教育風氣良窳的關鍵人物。個人承蒙地方政府厚愛，有機會擔任兩個縣市合併後的國民中小學校長遴選委員，觀察到設若校長在遴選階段的遊戲規則就形成政治角力場所，影響所及將是國中小校長就職後勢須面面顧到，無法發揮其「專業執行長」的角色，對人民而言，教育利多變利空，令人憂心。

縣市合併後各團體積極角力，鼓吹國中小校長遴選委員會應恢復設置「浮動代表委員制」，亦即遴選委員中應至少納入來自當事學校的家長會、教師會及行政人員代表等人作為浮動代表，以適度反映該校意見，此議最大的訴求是符合校園民主，在每人一票權重下，當事學校在校長遴選過程中有若干比重的名額。

民主政治數人頭的觀念深植人心，校長遴選數選票本無可厚非，但畢竟是為國家舉才，浮動委員機制若無相關配套措施，只會讓政治力介入教育的積習更加嚴重，政治團體的黑手介入校長遴選，候選人正式擔任校長後勢必得罪不起此來自自家之霸，施政瞻前顧後，可能讓校長尊嚴喪失無法專心辦學，產生無力與無奈，進

而不如歸去提早退休，今年看到合併後的直轄市，校長退休比率驟昇或許與此不無關連！

要不要設置浮動委員最重要的觀念是當事學校要不要藉由代表去投下自己校長遴選時的那一票。以委員會人數而言，當事學校代表無論權重多少一定都是少數，所以勢必需要借重類似政治遊說方式擴大其影響力，讓其他委員受其意見影響，才能在選票上取得優勢，這樣一來遴選委員會就變成政治角力，和地方政府設置校長遴選委員會的初衷大相逕庭。縣市合併後，直轄市的國中小校長遴選是否更應該提升品質，讓人才在遴選委員清明靜樂的考量空間下合理出線，減少甚至消除人為的斧鑿。

校長引導著學校特色發展，指引著學校價值的取向，台灣太政治化了，不希望國中小校長又是高度政治化下的產物，把基礎教育價值也帶偏差了。有的直轄市歷年校長遴選，均無浮動代表委員，但於遴選前均邀請學校家長、教師及行政人員代表有機會充分參與各種溝通交流，表達當事學校校長遴選之需求，多年來運作順暢，能選出理想人選，校園氣氛和諧，校長可以非常有理想、有尊嚴的專心辦學，已經是行之有年的優良機制，今後可針對教育環境快速的變革如社會變遷下社區對學校強烈的期望、社會對教師專業表現的要求、家長對學生學習效果的檢驗等事項，在校長遴選時制度予以深化設計，讓當事學校的意見正確、充分、客觀地在遴選前完成檢視分析，儘量讓校長遴選在制

度面上運行，而不是在遴選之前出現代表四處遊說，試圖影響，遴選現場但見合縱連橫，穿梭外交，而當事學校教師、家長、行政等各方代表對候

選人意見不一定一致，導致遴選平添亂局，實非識者所樂見。



## 評鑑報告謹慎下筆展現評鑑專業

葉興華

臺北市立教育大學學習與媒材設計學系教授

臺灣教育評論學會會員

近幾年臺灣在績效責任的風潮之下，從幼稚園到大學的各級學校都必須接受許多評鑑。評鑑過程從資料準備、自評報告撰寫、委員實地訪評，到評鑑報告與結果出爐，每一個階段除了耗費許多的紙張資源、動員無數的人力，更是令受評者「膽顫心驚」、「聞評鑑色變」，深怕一個疏失，成為評鑑大刀下的犧牲者。

評鑑源原初的立意甚佳，旨在協助受評者展現特色，發現缺點，以便精益求精。評鑑從設計到實施以至於結果的利用，都必須經過嚴密的規劃方能發揮功能。在這樣的歷程中，影響評鑑能否發揮效能，受評者可否從中獲益的關鍵之一便是評鑑報告的撰寫。

筆者經常參與各種教育評鑑，擔任評鑑者；更經常接受許多的評鑑，成為受評者。筆者常聽到實務現場的人員抱怨，評鑑報告內容抽象，舉出的缺失缺乏證據與判斷標準，對於這些抱怨，筆者深有同感。要是主管的機關對於這些現象不察，還以此做為績效評核、經費補助，及名額刪減的高得失利用時，不僅令人難以心服口服，心中的怨氣更是難平。

一份好的評鑑報告除了要能具體指出受評者的優點，對於缺失發現的

背景、檢證的歷程、現象的本身，以及評判的標準等最好都要能有適切說明，否則便一般的常識相仿，難以展現評鑑的意義與評鑑委員的專業、例如：評鑑委員認為某大學圖書館專業人員不足，如果只是一句「專業人員不足」時，有可能是委員本身的價值判斷，受評者看到不一定知道何種情形才算是專業人員足夠，主管機關看到這樣的敘述，也難以判斷該校專業人員究竟足或不足，如果換成：「該校圖書館工作人員僅有三分之一符合〈大學圖書館設立及營運基準〉專業人員的條件，低於該基準中三分之二的規定，故專業人員不足。」再者，如果是「學生輔導待加強」若能換成：「評鑑資料缺乏學生輔導記錄；相關人員在訪評委員提出出示要求時亦未及時能出示；同時，在學生訪談中，亦有學生表示導師時間，導師未能確實執行校方安排之各項輔導活動，故學生輔導需加強。」這樣的敘述展現了評鑑委員的基本專業，受評者對於這樣的結果也會心服口服，更知道未來改進的方向。

有幸擔評鑑委員者常常都是各專業領域中的佼佼者，對於輔導該領域的發展責無旁貸，而評鑑報告的下筆實應三思，方可讓受評者能夠從中獲益，而非將其視為勞民傷財的洪水猛獸！



## 築巢引鳳，讓優秀學生加入教育行列

王金國

靜宜大學教育研究所副教授兼所長

臺灣教育評論學會副祕書長

### 一、前言

在 20 年前，如果有人如願考上「就學享有公費、畢業有教職保障」的師範學院或是師範大學，其家人、朋友及師長大多會給予正向鼓勵。在那個「享公費且就業有保障」的年代，教育科系很熱門，相對地，也不容易成為「師範生」。

最近幾年，在教師甄試錄取率屢創新低的情形下，修習教育學程的學生明顯減少了。因為修習的人數減少，部分大學之師資培育中心因此而關閉或停辦部分教育學程。平心而論，被喻為「教育之母」的師資培育工作存有急待解決的問題。筆者認為教育部在管控師資培育量的同時，宜思考如何提供更好的培育條件，以吸引優秀的學生投入教育行列。

### 二、台灣師資培育制度回顧

台灣的師資培育制度，從日據時代到目前，有以下幾個重要階段（賴清標，2003）：

(一) 中小學師資分開培育：台灣在日據時代只有培育小學師資的師範學校，民國 35 年創立台灣省立師範學院，培育中學師資。民國 49 年，培育小學師資的師範學校改制為師範專科學校，先改為三專，招收高中畢業生，52 年起再改為五專，招收初中畢業生；76 年師範專科學校全數改為師範學院，招收高中畢業生。而培育中學師資的台灣省立師範學院，後來發展

為國立台灣師範大學，另外，也先後增設高雄師範學院及彰化教育學院（此兩所分別發展為國立高雄師範大學及國立彰化師範大學）。

(二) 師範教育法確立一元封閉的師資培育制度：我國於民國 68 年公布施行「師範教育法」。依照師範教育法之精神，師範生享公費就學，修業期滿成績及格者，由教育行政機關分發實習與服務。

(三) 師資培育法開啟多元開放的師資培育管道：民國 83 年，政府公布了「師資培育法」。明訂師資及其他教育專業人員的培育，由師範校院、設有教育院、系、所或教育學程之大學校院實施之，而原有的公費就學畢業分發服務的制度，也改為以自費不分發為主。自民國 83 年後，我國的師資培育制度走向了多元培育管道。

(四) 實習與檢定制度變革，取消實習津貼，教師證的取得需通過「教師資格檢定」：民國 92 年取得師資生資格者，在修畢教育專業課程後，其教育實習時間由一年改為半年，除了實習津貼取消外，尚需繳交四個學分的學分費。實習結束，還需參加教師資格檢定考試，及格者方能取得合格教師證。

### 三、當前師資培育問題

師資培育由傳統師範學校開放之初，由於取得教師證的師資生擔任教職的比率仍高，因此，教育學程可以

吸引很多學生來修習，甚至，教育學程還可以成為學校招徠學生的資源。

後來，隨著師資的大量培育，加上少子化的關係，要在學校擔任正式教師的難度愈來愈高，因而衍生以下問題：

(一) 師資供需失衡問題：受到師資培育多元化及少子化雙重影響，國中小教師供需嚴重失衡，教師的錄取率不到 3%，有些縣市 國小教師錄取率只有 1%。

(二) 國家教育人力資源未被善用：由於合格教師中能進到學校擔任教師者少，而這些擁有合格教師證的教育人力資源亦未被國家善用，無形中，形成人力的浪費。

(三) 教育學程從搶手到招生不足，修習教育學程不再有榮譽感：由於師資生真正擔任正式教師的比率愈來愈少，加上學生修習教育學程需付出的成本比以往高（包括實習沒有津貼且要額外支付學分費、實習結束亦無法保證能通過教師資格檢定，取得教師證），也直接影響到學生報考及修習教育學程的意願，教育學程慢慢地從搶手到招生不足。由於修習教育學程的難度降低，修習教育學程的學生不再有榮譽感。

(四) 教育學程不易吸引優秀學生，師資生素質下滑：由於師資生已不再享有公費，且沒有就業保障，報考修習教育學程的人減少，師資生素質自然也就相對下滑。

#### 四、提供支持環境，吸引優秀學生投入

我國師資培育多元化初期，由於

沒有妥善的規劃與控管，師資培育量大幅增加，加上遇到我國少子化現象嚴重，使得師資供需嚴重失衡。在教師一職難求下，許多優秀學生對修習教育學程已不再懷有強烈修習意願，間接地，影響師資生的素質。

基於師資培育的重要性，筆者提出以下三個方向的建議，希望能吸引優秀學生修習教育學程，成為未來教育界的新血：

#### (一) 增加教師工作機會，讓學生看到未來

學生不想選讀教育科系或教育學程的根本理由是，畢業後不見得有機會擔任教師。要吸引優秀學生就讀的根本解決之道，就是讓他們看到未來，有較多的機會成為學校內的正式老師。其中，提高班級的教師編制或降低班級人數，都可以達成此目標。

#### (二) 降低修習成本，提高修習誘因

1. 先通過教師資格檢定，再參加教育實習：目前師資生參與教育實習活動，係安排在教師檢定之前，這樣的設計衍生兩個問題。包括：(1)實習生在進行教育實習時，常因準備教檢而無法專心實習；(2)如果檢定考試未通過（不能取得教師證），半年實習對他們的生涯影響很大。
2. 提供實習津貼，減少修習教育學程不利因素：如果實習生在教育實習階段，能獲得實習津貼，維持基本的生活支出，對他們來說，也是一大鼓勵，可增加他們選讀教育學程的動機。

#### (三) 增加獎勵措施，建立修習師資生

的榮譽感

除了消極地降低修習成本外，亦應積極地給予獎勵措施，如增加師資生獎助範圍與金額，藉以建立修習教育學程的榮譽感。

## 五、結語

教師的素質直接影響教育的品質，國家有責任培育優質的教師，國家不應讓教育學程變成夕陽產業，

讓優秀的學生望教育而怯步。我們應該給師資生看到未來，同時藉由降低修習成本及增加獎勵措施，以吸引優秀學子投入教育行列。

### 參考文獻：

- 賴清標(2003)。師資培育開放十年回顧與前瞻。2003/11/5 發表於國立台北師範學院教育政策與管理研究所主辦：現代教育論壇。



## 由「夜光天使」計畫縮減 看提高弱勢學童教育機會之策略

陳得文

國立臺南大學教育經營與管理研究所博士

日前報載教育部照顧弱勢學童的專案計畫之一「夜光天使」計畫，因為經費不足，宣布縮減本學期資助學童人數和時間。此計畫自民國97年開辦，已有四萬多名學童受惠。

專案計畫補助是教育部政策實施的重要方式之一，通常經費主要來自教育部，部分來自縣市政府自籌和其他部門補助。近年來教育部每年約有三百多個專案計畫，經費超過三百億，估計每個中小學一年執行三十種以上特定補助計畫。其中有許多是基於垂直公平的理念，關注弱勢身分學生，例如「夜光天使」、「外籍及大陸配偶子女教育輔導計畫」、「教育優先區」等。

行之有年的專案計畫補助方式，雖然經過教育部審慎的規劃，但制度上特定補助計畫大多以逐年頒布、逐年審查的方式實施，每年度需重新辦理。辦理期程太晚、經費核撥太慢、會計與學年度配合情形不佳等行政流程問題，都導致學校在常態的課程與教學工作之外，執行專案計畫時的種種困擾。此外，計畫逐年辦理的不確定性很高，致使許多經費在年度更迭中浪費，專案停辦的可能性，也影響承辦人規劃執行的動力、以及學生受教機會和學習過程的連續性。學者曾呼籲未來對於垂直公平的課題，應該加強補助計畫之間、以及各行政機關之間資源的統整，避免重複補助或分配不均的情況發生。

回頭思考弱勢學童教育，社會上

所謂「強勢」和「弱勢」的區別，往往是制度之「結構」所造成的結果。例如我國社會既然「選擇」了資本主義的私有財產與自由市場制度，依循經濟制度運作的結果，則可預見社會貧富差距在所難免，弱勢學童教育問題也將持續存在。面對此教育問題，根據教育基本法（2006）第四條：「...對於原住民、身心障礙者及其他弱勢族群之教育，應考慮其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」即已明文揭示所謂「積極性差別待遇」，以落實憲法第一五九條所保障之「國民受教育之機會一律平等」。

由此可見，對於持續存在的弱勢學童，應提供教育機會的保障，是國家既定之教育目標，然而卻長期以逐年辦理的專案補助方式執行，恐不利於目標之達成，亟需思考探討是否尚有可行之策略。以下謹提出幾點想法供參考討論：

(一) 落實教育基本法精神，將弱勢學童教育相關政策列入國家中長期教育計畫之中。如美國 NCLB 法案中，納入成就落差以及特定族群學生的學習需求，並特別關注傳統上低成就的學生族群，如低收入家庭、少數族裔、英語非母語、身心障礙者等。

(二) 整體評估弱勢學童之教育需求及個別專長，於學校體系中設立常態化的資源中心，統籌經費資源，整合相關功能，如課輔、供餐、語言或才藝學習、發展多元文化專長等。

(三) 建立平台，連結企業、基金會、社福機構、文教機構等民間力量與學校體系，配合政府政策和經費，鼓勵並協助民間單位長期認養弱勢學童教育所需資源。

(四) 關注社會環境脈絡，以及受補助學生學習環境和學習成果改善的情形，從大環境改善弱勢學生之處境。雖然社會制度往往具有其結構上的必然性，基於社會正義的理念，政府仍

應致力於社會環境公平性的維持和提升，以求每個學生獲得的「機會標準」一致。

弱勢學童教育是國家教育的一部分，其重要性和優先性值得正視，並非臨時性議題，也不應等到行有餘力才予以補助。除了不確定較高的專案計畫之外，應思考長期穩定的政策實施，以達成提高弱勢學童教育機會的教育目標。



## 是「家」？是「枷」？還是「痂」？ ——談兒童少年福利與親職教育

吳俊憲

靜宜大學教育研究所副教授  
臺灣教育評論學會副秘書長兼行政組組長

吳錦惠

中州科技大學行銷與流通管理系助理教授  
臺灣教育評論學會行政組副組長

家庭是最基本的社會組成單位，整體社會的發展與變遷會直接或間接的影響到親職教育功能的發揮。我國近年來的社會變遷對親職教育的影響甚鉅，像是失業率居高不下，導致家庭經濟狀況不佳、家庭成員情緒低落、父母無暇顧及家庭生活品質。其次，離婚率升高，單親家庭及隔代教養影響親子品質。根據內政部統計資料顯示，2009 年全年離婚對數有 5 萬多對，較 2008 年增加 2%，近 10 年來離婚對數之平均年增率為 1.5%。家庭結構改變，單親家庭和隔代教養的情形跟著快速增加，家庭功能失調及教養觀念的差異，使得單親兒童產生許多適應不良的問題。

再次，職業婦女增加，母職角色衝突而造成家庭功能式微。根據內政部資料顯示，2008 年就業婦女占 47%，其中逾半數從事商業及服務業。另外，59% 的就業婦女對工作環境存有困擾，其中以工作壓力大者最多。現代婦女必須扮演多重角色，使得家庭成員相聚時間減少，親子關係變得疏離。第四，新移民家庭增多，根據內政部資料顯示，2003 年（含）以前國人結婚之外籍與大陸港澳配偶人數占總結婚對數比例成逐年遞增，至 2003 年達 31.86% 之最高峰，即平均每 3 對結婚就有 1 對是中外聯姻，其中又以大陸配偶占五成以上居多。2004 年起外籍及大陸港澳配偶所占比重逐年降低。隨之而起，另類的子女教養危機亟待重視。

紐約勵馨婦幼關懷中心在今（2010）年 10 月 8 日舉行「兒童保護與親職教育」講座，會中談論家暴、受暴自保方法以及相關兒童保護法例條款，鼓勵民眾舉報兒童受虐案件。紐約勵馨婦幼關懷中心總幹事劉元芬表示，對於家暴兒童，有時候溫暖的「家」變成了痂，是沉重的「枷」鎖和瘀青的「痂」傷（世界新聞網，2011）。這場講座雖然遠在異國舉辦，但在國內，發生兒童少年受虐的案件時有所聞，又令人驚訝的是，施虐者不必然是失敗者、缺乏愛心或面相凶惡的人，許多家暴案件不乏事業有成、長相斯文的人。受虐的兒童少年不但身心受創，也會間接造成學業成就低落、學校適應不良及人際互動不佳等問題。

歌壇長青樹張琪曾經在參加節目錄影時，透露自己的悲情身世。她一出生就遭到親生父母遺棄，後來養父因為好賭而時常對自己暴力相向，最後養父還離家出走，只靠養母維持生計。現年 65 歲的張琪，目前在臺大安寧病房做志工超過 10 年，更連續三年助養 107 位兒童，她曾笑說：「我小時候沒人疼愛，現在換我來愛這些沒人疼的孩子。」（今日新聞網，2011）筆者也曾經聽過一名中學教師轉述以下一則真實故事：在她班上有一名女學生，原本功課名列前茅，也和同學相處得不錯，但是突然有一陣子開始出現成績下滑的現象，上課時經常哈欠連連或是打瞌睡，也變得不愛跟同學互動。班導師在觀察了一段時間後，

才她的突破心防並娓娓道出自己最近行為改變的緣故。原因是會酗酒的單親爸爸經常半夜回家，酩酊大醉之下就把家中三個小孩從睡夢中叫醒，然後叫到面前大肆訓話，如果看不順眼還會出現拳腳相向的情形。

我國《兒童及少年福利法》公布後，對於保障及增進兒童及少年權益已趨制度化，但徒法不足以自行，筆者認為現今仍存在一些問題，展望未來，需要尋求改進途徑（吳錦惠、吳俊憲，2010）。

第一，積極推動強制性親職教育。依兒童及少年福利法第 65 條規定：「凡對兒童少年有直接或間接侵害與傷害，或疏於管教導致兒童及少年有觸犯罪事實者，應接受 8 小時以上、50 小時以下的親職教育輔導。」也就是指針對「高危險群」父母（例如未成年、藥物濫用、酗酒成癮、控制慾強、患有身心疾病等），當他們施虐或不當對待子女，則需要被「強制」要求接受專業人員的教育輔導和心理諮商。不過，這項法令的強制力不足、罰則有限，加上社工員的角色及分工不明，經常造成公權力難以伸張。

第二，落實兒童及少年保護服務工作。政府應與社工員配合建置標準化處理流程，提供及時有效的保護服務。目前樂見的是，內政部兒童局自 2003 年起推動保護個案家庭處遇服務，針對通報確定為兒童虐待個案家庭，積極輔導地方政府辦理家庭處遇服務。自 2005 年起，內政部兒童局訂頒「高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫」，結合勞工、教育、衛生及民政等系統，主動發掘高風險家庭，提供訪視輔導、親職教育諮詢、心理輔導、行為輔導、家庭生活輔導、課業輔導、社會救助等各項服務，以預防兒童虐待及家庭暴力發生。

第三，強化對弱勢家庭兒童及少年的生活照顧。自 2006 年起，政府開辦「弱勢家庭兒童及少年緊急生活扶助計畫」；自 2007 年起，政府開辦「扶持 5 歲幼兒教育計畫」。未來政府應繼續提供生活補助、托育補助及醫療補助，一方面協助弱勢家庭度過經濟危機，恢復家庭照顧功能，二方面提供經濟弱勢幼兒良好的教保環境及品質，三方面促使幼童獲得適當的健康照顧。

第四，加強弱勢家庭及新移民家庭的親職教育。政府可以和學校合作辦理親職教育，擴展弱勢及新移民家庭的人際網絡並增進親子互動。另外，學校辦理親職教育的對象是全體父母，面對一些「想來而不敢來」的父母，學校可利用班親會或熱心的家長去邀約前往參加；面對「想來而不能來」的父母，可以主動造訪建立情誼；面對家庭功能不彰又「根本不想來」的父母，學校經常深感無力，或許可以積極尋求有意願且有愛心的人士來擔任親職代理工作，例如校內教職同仁、退休教師、熱心家長及校外熱心人士等。

### 參考文獻

- 今日新聞網（2011）。「野丫頭」張琪，出生棄嬰又遭家暴。取自 10 月 14 日：  
<http://www.nownews.com/2011/10/14/91-2749262.htm>
- 世界新聞網（2011）。勵馨親職教育，籲舉報虐童案。取自 10 月 9 日：  
[http://www.worldjournal.com/view/full\\_news/15979897/](http://www.worldjournal.com/view/full_news/15979897/)
- 吳錦惠、吳俊憲（2010）。親職教育概要。臺北市：五南。

## 品質保障方程式：幼稚園＋托兒所＝幼兒園 ＝幼兒教育品質提升！？

鄭青青

靜宜大學教育研究所副教授  
臺灣教育評論學會秘書長

### 一、不僅是樓梯響～大眾對幼托整合期待終於實現

歷經多年的討論、公聽與意見整合，幼兒教育及照顧法已於 100 年 6 月 29 日公佈，並將於 101 年 1 月 1 日起實施。此後「幼稚園」與「托兒所」將走入歷史，代之而起的將是整合二者之「幼兒園」。

對於關注幼兒教育的人士而言，幼托整合的論述並非新議題，早在二十餘年前即有產學界的人士，對此加以闡述。而近年來在社會各界之大力推動下，讓此項法案得以通過。在推動此項法案的歷程中，藉由幼托的整合，促進幼兒教育品質的提升，為重要的立論基礎。而社會大眾莫不對此寄予厚望。

然而，在幼托整合之後，過往中所專注的幼兒教育品質問題即可迎刃而解？究竟幼兒教育品質的問題癥結是否就是兩種制度的分立所造成？抑或是另有關鍵？這樣的思維，有待由幼托分離到整合的歷史，以及整體幼兒教育生態系統問題雙方面加以探究。

### 二、托兒所與幼稚園的發展歷程 ～[忙於生計家庭的托兒 V.S.上流社會的提前教育] 到[教保兼具的另類國民義務教育]

台灣地區托兒所發展的歷史甚早，早在日據時代，已於農村地區成立托兒所，台東鹿野托兒所即為歷史所載之重要里程碑。其目的在與協助農村地區於農忙時期之幼兒托育，讓父母親可以全力投入農業生產，確保農業的產值。托育的服務內容以保育照顧為主，輔以生活教育與自理能力的提升。光復後托兒所仍維持日據時期之農村托育任務為主，但日後逐漸將農忙臨時托育的性質轉為定點長期的服務。

幼稚園成立之歷史淵源則與托兒所全然不同。台灣地區幼稚園的成立，乃基於上流階級與統治階級之子女教育所需。不論是台灣人士成立之關帝廟幼稚園，或是日本人設立之台北幼稚園，均為早期教育之所需，內容多為教育屬性之活動與教材，就學時間每日僅數小時，未有托兒之功能。

「忙於生計家庭的托兒」與「上流社會的提前教育」兩種不同的功能需求之系統各自發展出不同的設備與人員需求，不僅法令不同，亦分屬不同的主管機構。然而，隨著台灣地區社會發展與家庭功能的變遷，兩者的功能漸趨一致：婦女就業率提升，幼兒在家庭外時間增加，幼稚園的收托時間逐漸增長；社會富裕使教育資源與需求提升，托兒所的服務內容逐漸轉為教育屬性。兩者皆成為收托時間延長至整天，服務內容兼顧教育與保育之機構。且在現今大班就學率僅百分之百的情形下，儼然成為「教保兼



具的另類國民義務教育」。

### 三、問題的表象～分立的矛盾/ 品質保證的公式

當雙方所肩負的任務趨近一致，功能幾近相同的情形下，對從業人員資格、設備、鑑規準與立案標準等，卻差異甚大，「不公平」的質疑必然興起。加上主管機分的分立，出現制度間的差異與隔閡，於是表象的問題開始浮現：托兒所的保育員與幼教師的資格與培育內容不同，但卻都可以教導幼兒，但兩者之間的年資卻不可以合計；服務的對象相同，但在立案標準與評鑑規準上差異甚大，所指稱的品質標準何在？諸如此類的問題，讓關注幼兒教育議題的人士憂心「一國兩制」的幼兒教育制度，除了「公平性」的問題外，也存在著制度間落差所引發的品質問題～究竟在現有已經齊一的幼兒教育服務品質需求上，我們需要的是幼稚園的標準，還是托兒所的標準？若是兩者皆具存，似乎很難說服大眾。因此，整合成為單一的標準，確有其必要性，而重新檢討分立的制度與規範，似乎也就成為提升幼兒教育品質的要件。

然而，幼兒教育品質提升的方程式應該簡化為：「幼稚園+托兒所=幼兒園=幼兒教育品質提升」嗎？

### 四、幼教生態系統的問題癥結： 幼兒教育人員專業地位不佳 →福利薪資不佳→人才短缺 →執法不嚴→成效不彰

在思考上述問題的同時，我們需要回顧過往幼兒教育的品質癥結，由現象面逐步抽絲剝繭，以找尋問題的真正癥結所在。

檢視現有的幼稚園與托兒所相關法規，可以發現幼稚園的規範確實較托兒所嚴格，但雙方在師資與環境等優關品質的重要事項上，均已存有既定的水準。相較於其他各國的規範，我國的托兒所保育人員素質，已屬中上等級，而在幼稚園的法規上，教師與環境的規範更為嚴格，超過多數國家。換言之，若依照未整合前的既定規範，幼兒教育的品質，應有相當高的水準。然而，為何品質似乎仍為大眾所擔憂呢？

#### (一) 初步癥結的在於：執法不嚴。

在現行的幼稚園與托兒所法規中，教師與保育員均須具備相關的資格，以保障教學的品質。在幼稚園與托兒所的運作上，私立園所佔全部收托人數的多數，但合格的人員比例往往不足，但在執法上也其窒礙難行之處～幼兒園所徵聘人員多時，但未能聘得合適的人選。私立園所的合格教師與保育員比例往往未能符合法規，原因就在於願意投入幼兒教現場的人數不足。

#### (二) 問題的第二徵結浮現：幼兒教育專業人員從業意願低落。

為何幼兒教育專業人員從業意願低落？原因在於薪資福利待遇的不合理。幼兒教育的工作時間甚長、工作內容繁瑣，且因面對的是自我照顧能力未臻成熟的幼兒，在責任承擔上壓力較高。而在面對這樣工作條件時，相對應的薪資福利待遇並不佳，與一般大學畢業生的待遇差異不大，其意願低落的成因可以想見。

然而，為何這樣的工作內容會僅有如此的薪資待遇呢？

(三) 最終的癥結在於：幼兒教育專業地位不佳。

待遇往往與工作本身的專業地位相關，當社會大眾認為此項工作重要且需要專業人士始能擔任要務時，工作人員的待遇必然提高。律、會計師、醫師均屬此層級，而國小以上之教師，亦在此思維下，獲取較佳之待遇與社會地位。相較於上述人士，幼兒教師與托兒所保育人員，專業地位未受到大眾的普遍認同。矛盾的是，在家長們普遍認同幼兒教育重要性的同時，對於幼兒教師的專業地位予以相對的肯定。就生態系統的觀點而言，當大文化中的專業期許低落的情形下，在立法與資源等系統架構就無法支撐該行業的待遇與地位提升，因此，幼兒教育人員專業地位不佳，就是問題的真正癥結所在。

### 五、係數的增加～幼兒教育人員專業地位的提升

幼托整合為我們所樂見，在幼稚

園與托兒所整合之後，能讓制度與法令上更為齊一，在行政管理與實際運作上更為順暢，進而造福更多的家庭與幼兒，吻合大眾的期望。但幼托整合並非幼兒教育品質提升的萬靈丹，畢竟「幼托整合」仍屬於最表層的法規層級，若重新走向上述之舊路徑，又回到現場人員不足導致無法落實執法的老路，在幼兒教育品質的提升上之效應堪虞。唯有能更深入探究幼兒教育長久以來的生態問題，找到真正的問題癥結所在，才能讓我們對幼兒教育共同的期待實現。因此，在幼兒教育品質提升與幼托整合的方程式上，我期待能加上另一個係數：「幼兒教育人員專業地位」，讓方程式轉變為：

$$\begin{aligned} & (\text{幼稚園} + \text{托兒所}) * \text{幼兒教育人員專業地位} \\ & = \text{幼托整合} * \text{幼兒教育人員專業地位} \\ & = \text{幼兒教育品質提升} \end{aligned}$$

幼兒教育人員專業地位的為最重要的相乘係數，值得我們未來一起投入提升！



## 幼托整合面臨的問題

王為國

朝陽科技大學師資培育中心副教授兼中心主任

臺灣教育評論學會研發組組長

攸關學前教育發展與品質的《幼兒教育及照顧法》已通過，其目的在保障幼兒接受適當教育及照顧之權利，確立幼兒教育及照顧方針，健全幼兒教育及照顧體系，以促進其身心健全發展。這也意味著幼稚園與托兒所適用不同法令及主管機關的情形將走入歷史，幼托整合即將於 101 年 1 月正式上路，就筆者之觀察，當務之急仍有幾件需解決的事情，希望各界能夠加以努力。

### 一、幼教實習生的教育實習機構可否納入由托兒所改制的幼兒園

目前幼教師資培育的過程，幼教系或者幼教學程的實習生必需至合格的幼稚園進行半年的教育實習，未來托兒所改制成的幼兒園，是否可以成為教育實習機構，若可以的話，其成為合格的教育實習機構之標準為何？教育主管機關應儘速訂定並審核，以便於師資培育大學進行教育實習機構之簽約與實習生之分發作業。

### 二、幼兒園教師同工不同酬的問題

《幼兒教育及照顧法》第 25 條規定，公立幼兒園編制內有給職專任之教師，其考核、聘任、解聘、停聘或不續聘、遷調、介聘、待遇、退休、撫卹、保險、福利及救濟事項，準用公立國民小學教師之規定。至於公立托兒所改制的公立幼兒園，其教師相

關規定，是否比照國小附設幼兒園教師的規定，目前仍不得而知。建議儘速修改相關規定，讓公立托兒所改制的公立幼兒園教師能夠比照國小附設幼兒園教師的相關規定。此外，公私立幼兒園教師薪資福利待遇差異很大，只要公立幼稚園辦理教師甄試往往吸引許多教師應考，以 99 學年度的公立幼稚園教師甄試而言，吸引了 8,311 人角逐 170 個缺額，錄取率只有 2.05%，可見公立學校是多數合格幼教師的嚮往，公立幼兒園一旦有缺額還是會吸引私立幼兒園或者待業中的教師報考，導致私立幼兒園的教師流動。建議私立幼兒園應該提高教師的薪資福利待遇，給予教師合理的報酬，流動率才不會太高，有助於幼兒教育品質的穩定。此外建議政府能夠修訂相關法規，讓在私立幼兒園擁有合格證之教師，比照國小附設幼兒園教師的薪資待遇，以免產生同工不同酬的現象。

### 三、幼兒園大班（五歲至入國民小學前幼兒之班級）應該聘任兩位合格教師

目前《幼兒教育及照顧法》第 18 條規定，幼兒園有五歲至入國民小學前幼兒之班級，其配置之教保服務人員，每班應有一人以上為幼兒園教師。這樣的規定，比幼托整合前幼稚園的教師員額標準低，未來大班有二分之一的幼教師即可，將可能造成班級內一位為教師，一位為教保員，使得教師協同教學、共同發展課程、實施課程的能力不足。建議幼兒園大班

應該聘足兩位合格教師，在《幼兒教育及照顧法》方面，將來也應修正教師員額的條文內容。

#### 四、私立幼兒園合格教師不足。

根據 100 年 8 月及 9 月的報紙報導指出，幼托整合後，幼教師可能會不夠，私立托兒所將面臨找不到合格幼教師的窘境。根據 99 年的師資培育統計年報顯示，自 83 年以來總共培育了 13,100 位幼教師，目前任教者有 4,888 人，佔 37.24%，儲備教師有 8,222 人，佔 62.76%。按理說，儲備師資很多，卻不進入職場，真的應該多探究其原因。私立幼稚園教師的工作壓力大，薪資福利較公立差，是造成具備教師證者不願前往任職的重要因素之一。建議私立幼兒園應該提高教師的薪資福利，給予教師合理的薪資待遇與福利，教師離職率才不會太高。主管教育行政機關宜制訂相關法令保障較合理的工作條件、薪資和福利，與提供足夠的資源，以提升教師的服務意願，並增加工作滿足感。

#### 五、協助現職托兒所保育員取得合格幼教師證書。

現職托兒所保育員，部分尚未取得合格幼教師證書，是造成師資不足的原因之一。92 年以前的在職保育員，可以運用修讀幼教專班來取得教師資格，但這些學員往往因為教育實習的因素，需以辭職或留職停薪的方式至幼稚園實習，這使得要負擔家計的保育員在考量現實條件之下，無法完成半年全時的教育實習；再者，在職保育員往往工作、家庭因素，沒有充裕時間來準備教師資格檢定考試，因而通不過教師檢定考試，而使得念幼教專班的學員拿到教師證者不到 50%。建議幼兒園能支持在職保育員進修取得教師證，同意以留職停薪的方式，讓園內保育員能夠有工作之保障並可順利完成教育實習、通過教師資格檢定考試以取得教師證書。而 92 年以後任職的保育員則無幼教專班的管道可以就讀以取得教師資格，建議教育部開設學士後幼教師資班，讓未具教師證之保育員能夠有管道可以取得教師證。



## 幼托整合下師資制度的合理公平性

周佩諭

馬偕醫護管理專科學校幼兒保育科助理教授

「幼兒托育與教育整合」(以下簡稱幼托整合)自 1997 年前行政院院長蕭萬長納入學前教育的重要教育政策，歷經 14 年推動歷程，教育部國教司長黃子騰表示，依據新通過的《幼兒教育及照顧法》，幼托整合從 101 年 1 月 1 日起全面實施(楊惠芳，2011)。

幼托整合即整合幼稚教育與托育服務兩大學前教保系統，統一將收托 2 足歲至學齡前(5 至 6 歲半日制免費教育實施後，將為收托 2 足歲至 5 足歲幼兒)教保機構稱為幼兒園，由社會福利部門主管，教育部協辦，目前已統一由教育部主管。0 歲至 2 歲嬰幼兒則屬家庭托育與托嬰中心，屬社會福利部門主管。6 至 12 歲兒童(包括 5 至 6 歲半日制免費教育實施後之該年齡層小孩)課後托教由教育部管轄(但幼兒園或家庭托育負設課後托教班則屬社會福利部門管轄)，以建立 0 至 12 歲連貫性的學前教育制度。

幼托整合目的在於規劃 6 歲以下幼兒教育與托育功能重疊衍生的問題，提升良好教保品質。師資合格與培訓不僅是影響教保品質的關鍵因素，尤其私立幼托機構比例比公立還多，王明哲(2008)指出幼稚園現場 60% 不合格的師資，是優先因應的問題。雖然教育部規劃 10 年取得合格教保員資格的緩衝期，但教保人員對於現職人員的轉換缺乏信心，公立幼稚園教師對於未來一班編制一位教師的工作權喪失問題，私立幼兒園教師對於薪資待遇和不平等地為有不知從何爭取的茫然與沮喪，以及托兒所教保員對薪資滿足感低於幼稚園教師，且

工作壓力高於教師等現場問題(李宏才、許雅惠，2008；李新民，2003；李駱遜，2007；陳勉福、魏渭堂，2009)，顯示幼托整合在師資制度上需要更周延更合理的配套措施。

托教人員的權益保障是師資整合的合理訴求，但就法案內容規劃則陷入師資的階級化，造成師資分流而非整合，幼托整合美意在於提供所有幼兒享有均等的教保服務，而師資卻是缺乏公平合理性，因此，本文期分析各方對師資整合的聲音，從中歸擬參考建議。

### 一、學前教育的師培體制割喉戰

幼托整合規範師資人員的培訓與任用，將托教專業人員分為教師及教保員兩個系統：大學幼教系與相關科系修畢幼稚教育學程者擔任 5 歲免費國教(或可包括 6 至 8 歲國小低年級)之專業人員稱為教師，適用「師資培育法」；5 歲以下之學前托教專業人員稱為教保員，專科以上幼教、幼保系畢業則為「教保員」，具有高職或綜合高中幼保科學歷者稱為教保員助理。家庭托育由通過保母證照考試者擔任之；課後托教人員，則應另行規劃符合國小學童課後托教實際需要之培訓課程及管道。

根據上述發現，幼教系畢業生歷經實習與檢定後，即可享有教師與教保員兩種資格，相對地，幼保系畢業生僅有教保員資格，除非修習 26 學分的幼稚教育學程，且實習半年通過國家資格檢定，才得以有教師的資格。

郭李宗文(2007)認為缺乏統一考試檢定與證照篩選的教保員資格,將造成幼兒園教師品質向下拉的齊頭平等。事實上,分析國內幼教系與幼保系的專業課程發現,專業課程科目相似度達60%(許麗娟,2006),且檢視幼稚教育學程的課程科目內容與幼保系的專業課程幾乎重疊,形成幼保系學生為了取得教師資格,重複上同樣的專業課程。

兩大師資培育體系的差異在於幼教系需要實習半年和國家檢定考試,而幼保系實習課程時間並無拉長到半年,且不須考試檢定。但幼保系的學生大多來自高中職幼兒保育科的科班,期間的養成教育時程達7年,在幼兒專業課程科目是屬螺旋式課程概念,相較之下,幼保系學生在專業課程的基礎較為紮實。再者,追溯托教人員在整合前的職級之分,其原因在於托兒所的主管單位是內政部,托兒所教師無法向教育部申請「教師證書」(吳老德,2004)。因此,一開始的問題在於行政主管機關的分流,顯示養成教育不是造成職級之分的原因,故在幼托整合後,行政機關的整合卻不能將師培體系進行整合,仍用系別和檢定考試做為決定托教人員的職級,實有不公。

## 二、師資整合包括國家福利、師資培育課程與個體能力提升三方整合

段慧瑩(2007)指出幼托整合產生一園兩制三級化,即一個園所有教師「證照」和教保員「資格」兩種制度,且有教師、教保員,和教保員助理三種職稱,因為證照和資格的不同形成福利待遇兩級制,不符幼托整合的精神。且園長僅限制教師身分,幼托機構經營與教師證書不能畫上等

號。

為回歸幼兒本位原則之下的幼托整合,托教人員資格認定與任用的問題是採學歷取向、證照取向,或能力取向(簡楚瑛,2004)。許麗娟(2006)強調托教人員的養成教育所規劃的專業課程如何整合幼教與幼保兩大體系,而能促使學生皆具教保的基本素養。林佩蓉(1999)建議廢除幼保科,幼保系統修幼教學程,由幼教系統一統養成教育,且均能到幼稚園或托兒所認教,同時年資予以採計。但,基於公平原則,應保障托教人員的權益,建議托教人員採證照制與分級制,不論幼教系或幼保系畢業生獲得任用資格,均可參加國家證照考試,取得證書,且薪資待遇同工同酬,降低不合理現象,專業核心課程與實習制度也均納入師資培育法進行規範,並提供進修管道,搭配評鑑機制,促進教保品質專業化(王靜珠,2002;李宏才、許雅惠,2008;李新民,2003;吳老德,2004;林佳珍,2006;段慧瑩,2007;劉蔚萍,2006;彭秀麟,2002;盧美貴,1996;郭勝峰,2001)。

檢視歐美各國學前教育師資大多受師範學院或教育學院體系培育,經實務工作年資再經國家證照考試,以取得合格教師證(李新民,2003;盧美貴,2005;劉毓秀,2006)。而日本與台灣一樣有學前教育兩元化的問題,為此,日本提倡幼保一元化,在師資部份建立保育所(收托3至6歲幼兒)工作經驗的保育士可參加幼稚園老師資格認定考試,而幼稚園教師在參加保育士資格考時,能抵免部分科目,期朝向學前教育師資能同時持有保育士和幼稚園教師資格(闕百華,2005)。

綜合上述,師資整合的重點在於從公正公平原則,提供幼教和幼保兩

大系統完善的配套措施，廢除幼保系僅只是解決體制的表面問題，但實質上並不完全能提升教保專業品質。且若幼教和幼保系統皆能享有同等權力參與證照考試，在專業核心課程的規劃方針為何，而托教人員的分級制是基於學歷條件亦或欲強化的內容並無具體說明。因此，筆者就托教人員個體面、師資培育課程和國家政策面三方面擬出具體作法，茲作參考。

### (一) 合格證照與能力分級穩定托教人員專業化

參考歐美各國托教人員師資以建立在大學文憑的門檻，而托教人員自身的在職進修亦是重要的合格師資參照基準。為保有托教人員的權益與公平合理原則，建議以下作法：

1. 托教人員的學歷提升至大學學歷是世界趨勢，故不合格師資必須透過回流教育和學位進修取得合格托教人員，提升我國托教人員專業素質，穩定師資結構。
2. 證照可提升托教人員的地位和專業性，故托教人員的任用資格採取證照化，即大學幼教系或幼保系學生畢業後皆具「教保員」資格，需經國家考試檢定而獲取合格「教師證書」、家庭托育保母證照或課後托育教師證照。
3. 能力分級是以托教人員的進修作為分級制度，包括碩士學位的考取，及其他如蒙特梭利師資、幼兒體適能指導員等專業證照，期能奠定托教人員具終身學習的意念。

### (二) 師資培育應專業課程合流化，並開設學程發展學生專業能力

師資培育管道必須合流化，但不是幼教與幼保體制的合流，而是專業核心課程的合流，制訂專業核心課群包含理論課程、實務/技術課程，及半年實習課程，以培育具專業知能的托教人員為旨。此外，為鞏固證照的專業性，建議由大學幼教或幼保系開設學程，以教育體制的師資培育管道進行培育，開設學程包括家庭托育學程、課後托教學程，以取得保母、家庭輔導員，及課後托育教師證照。另建立未來托教人員具全方位的專才，可開設行政經營與管理學程或早療教育學程等，提供未來托教人員在擔任主管或進入早療機構，能發揮專長，促進學前教育全面化與精緻化。

### (三) 國家立法保障福利待遇

為促進托教人員的專業素養提升，國家有必要立法規範托教人員在養成教育的課程架構與進修管道，對於證照的發放嚴格把關，且規範需由大學幼教系或幼保係開設證照的專業學程，而非流入民間淪為技術證照缺乏學理素養的另類補習教育。此外，輔以搭配合理薪資待遇與升遷管道，提升托教人員的專業地位。

## 三、結論

幼托整合的師資問題受到各界關注，期能以回歸幼兒本位，提升教保品質維旨。本文提出師資制度必須朝向大學學歷的基本門檻，同時透過國家立法保障權益、師資培育課程統整規劃制度，以及托教人員自身的證照與進修的能力分級，提升專業力。師資培育制度必須合乎公平正義原則，保障托教人員的權益，建立養成教育、證照考取及能力分級一體系的完整培育系統，以達學前教育品質的專業化與精緻化。

## 參考文獻：

- 王明哲 (2008)。學前幼兒教育改革趨勢--幼托整合政策分析。教育趨勢導報, 29, 頁 10-18。
- 李宏才、許雅惠 (2008)。教保人員對於幼托整合政策規劃意見之調查研究。長庚科技學刊, 8, 頁 79-95。
- 王靜珠 (2002)。我對托兒所和幼稚園功能整合的建議。幼兒教育年刊, 14, 頁 1-20。
- 李新民 (2003)。幼兒教師薪資滿足感、工作壓力與工作滿足感之研究。教育研究, 11, 頁 115-126。
- 李新民 (2003)。台灣與瑞典幼兒教保體制差異之探討。樹德科技大學學報, 5(1), 頁 93-110。
- 李駱遜 (2007)。幼托整合的現況與未來發展。研習資訊, 24 (3), 頁 113-126。
- 吳老德 (2004)。幼托整合的政策制定與立法趨勢之探討。立法院院聞, 2(6), 頁 85-106。
- 林佳珍, (2006)。幼托整合之我思--一位托兒所教師的心聲。幼教資訊, 189, 頁 58-60。
- 林佩蓉 (1999)。邁向落實教保合一的 21 世紀—專業分工發展、幼托合作服務、幼師資格相當、交流管道通暢。幼托合一座談會—幼托人員的培育與任用會議手冊。台北：信誼基金會、中華民國幼兒教育改革研究會。
- 邱志鵬 (2007)。台灣幼托整合政策的概念、規劃歷程及未來展望。研習資訊, 24 (3), 頁 3-22。
- 段慧瑩 (2007)。幼托整合政策對教保人員資格與證照影響之探討。研習資訊, 24 (3), 頁 23-30。
- 郭李宗文 (2007)。「幼托整合」中的幼兒教育品質—以〈兒童教育及照顧法草案〉及〈學前教育及保育服務法草案〉之相關討論。研習資訊, 24 (3), 頁 31-36。
- 郭勝峰 (2001)。幼托整合系列追蹤報導 (一) —我國幼托整合政策可行性之研究。成長幼教季刊, 47, 頁 11-16。
- 許麗娟 (2006)。幼托整合法案方向初探。國民教育, 46(6), 頁 3-14。
- 陳勉福、魏渭堂 (2009)。南投縣幼托整合後私立幼兒園所教師工作滿意度之研究。文教論壇, 1, 頁 119-146。
- 彭秀麟 (2002)。幼托整合系列追蹤報導—專業證照制度 (下)。成長幼教季刊, 49, 頁 67-70。
- 楊惠芳 (2011, 8 月)。幼兒園明年上路 師資將轉換職稱。國語日報。2011 年 8 月 15 日, 取自 [http://www.mdnkids.com/info/news/content.asp?Serial\\_NO=74233](http://www.mdnkids.com/info/news/content.asp?Serial_NO=74233)。
- 劉蔚萍 (2006)。請教育部許幼托整合一個未來。南主角, 62, 頁 23。
- 劉毓秀 (2006)。北歐托育制度。兒童及少年福利期刊, 10, 頁 7-22。
- 盧美貴 (1996)。幼稚園與托兒所功能及定位問題之研究。台北市政府教育局專案委託研究。
- 簡楚瑛 (2004)。從幼托整合政策研究軌跡看幼教政策未來發展方向應思考之問題。兒童及少年福利期刊, 6, 頁 1-7。
- 關百華 (2005)。日本幼托制度發展歷程與現狀。教育資料與研究雙月刊, 66, 頁 111-128。



# 臺灣教育評論月刊第一卷第二期稿約

## 壹、本刊宗旨和內容

本刊為「臺灣教育評論學會」刊物，旨在評論教育政策與實務，促進教育改革。本刊採電子期刊方式，每月一日發行一期。刊物內容分成「主題評論」和「專題評論」兩部分。各期主題評論的主題由本刊訂定公告，並由主編約稿和公開徵稿；專題評論不限題目，由作者自由發揮，亦兼採約稿和徵稿方式。

## 貳、本期主題

本期主題為「學術評比」，重點在討論國內教育領域及其它人文社會科學領域，近十年來都重視大學教師的學術評比，不論是國科會研究計畫補助之申請、大學教師升等審查、大學教師評鑑、國科會傑出研究獎審查、教育部學術獎及國家獎座等，申請人都要有發表於 S S C I、S C I、E I 等索引收錄的國際期刊論文，其次是 T S S C I 論文，其它重要的研究著作反而不受重視。此一評比標準的改變，不只用在個人學術評比，還用在五年五百億及教學卓越計畫之學校學術評比上，其對國內大學學術發展的衝擊為何，未來應如何改進，是評論的重點。

## 參、評論文章長度

本刊刊登文章，文長一般在五百到二千字內之間，也歡迎較長篇的評論性文章，長文請力求在六千字之內。

## 肆、第二期截稿及發行日期

本刊第一卷第二期將於本年十二月一日發行，截稿日為本年十一月十日。

## 伍、審查及文責

本刊發表的評論均安排匿名學術審查，本刊提供評論園地，對刊登文章不另致稿酬。本刊發表的評論，屬於作者自己的觀點，不代表本刊立場。

## 陸、投稿及其它連絡

助理編輯

盧宜芬小姐 電話(phone): 0928-917122

電子信箱(e-mail): yifenlu1105@gmail.com

蔡依芳秘書 電話：04-8359000#1101

電子信箱(e-mail): president@dragon.ccut.edu.tw

# 臺灣教育評論月刊

## 2011年11月至2013年3月各期主題

第一期：新三都之教育整合-問題與展望

出版日期：2011年11月01日

第二期：學術評比

出版日期：2011年12月01日

第三期：師培政策

出版日期：2012年01月01日

第四期：教學卓越計畫

出版日期：2012年02月01日

第五期：少子化的教育政策因應

出版日期：2012年03月01日

第六期：頂尖大學計畫

出版日期：2012年04月01日

第七期：中小學教師專業發展評鑑

出版日期：2012年05月01日

第八期：大學校務評鑑

出版日期：2012年06月01日

第九期：弱勢生助學

出版日期：2012年07月01日

第十一期：優質高中

出版日期：2012年08月01日

第十二期：大學系所評鑑

出版日期：2012年09月01日

第十三期：中小學校長遴選

出版日期：2012年10月01日

第十四期：師資培育評鑑

出版日期：2012年11月01日

第十五期：國中小併校

出版日期：2012年12月01日

第十六期：陸生與國際生

出版日期：2013年01月01日

第十七期：生活教育與服務學習

出版日期：2013年02月01日

第十八期：研究所教育之量與質

出版日期：2013年03月01日

# 文稿刊載授權書、公開展示授權同意書

文稿題目：\_\_\_\_\_（以下簡稱「本文稿」）

壹、立同意書人（以下簡稱「立書人」）謹此同意免費授權臺灣教育評論學會，將立書人投稿於臺灣教育評論學會之文稿做下述利用：

- 一、將立書人之文稿摘要或全文，公開展示、重複刊載於臺灣教育評論學會之網頁。
- 二、如立書人文稿接受刊載，同意以紙本或是數位方式出版。
- 三、進行數位化典藏、重製、透過網路公開傳輸、授權用戶下載、列印、瀏覽等資料庫銷售或提供服務之行爲。
- 四、爲符合各資料庫之系統需求，並得進行格式之變更。

貳、立書人保證本文稿爲其所自行創作，有權爲本同意書之各項授權，且授權著作未侵害任何第三人之智慧財產權。若有任何第三人對立書人之作品或相關說明文件主張侵害其權利，立書人願擔負所有賠償及法律責任。本同意書爲非專屬授權，立書人簽約對授權著作仍擁有著作權。

此致 臺灣教育評論學會

立同意書人(主要作者)姓名：

所屬機構：

職 稱：

身份證字號：

電話號碼（公/私/手機）：（ ） / （ ） /

電子郵件信箱：

戶籍地址：□□□ 縣(市) 鄉(鎮市區) 村(里) 鄰  
路(街) 段 巷 弄 號 樓

基於上述主要作者的簽署，他/她代表其他共同作者（如有）謹此聲明：

壹、擁有代表其他共同作者的權利簽署本授權同意書。

貳、本文稿的作者（或作者們）及專利權持有者。

參、保證文稿不會導致臺灣教育評論學會牽涉或承受任何因違反版權或專利權的法律訴訟、追討或索償。

中 華 民 國 年 月 日

# 臺灣教育評論月刊投稿資料表

投稿日期	民 國	年	月	日	
投稿期數 及名稱	民 國	年	月	第 期	
	該期主題名稱：				
投稿類別	<input type="checkbox"/> 主題評論 <input type="checkbox"/> 自由評論				
字數					
文稿名稱					
<b>作 者 資 料</b>					
第一 作者	姓名				
	服務單位及職稱				
	作者簡介				
	聯絡資訊	TEL :			
	FAX :				
	E-mail :				
	Address :				
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	縣(市)	鄉(鎮市區)	村(里)	
		路(街)	段 巷	弄 號 鄰樓	
第二 作者	姓名				
	服務單位及職稱				
	作者簡介				
	聯絡資訊	TEL :			
	FAX :				
	E-mail :				
	Address :				
	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	縣(市)	鄉(鎮市區)	村(里)	
		路(街)	段 巷	弄 號 鄰樓	

# 【臺灣教育評論學會】會員入會說明

本會經內政部中華民國九十九年十月二日台內社字第 1000008763 號函准予立案，茲公開徵求會員。

## 壹、臺評學會宗旨

本會依法成立、非以營利為目的的社會團體，以從事教育政策與實務之評析、研究與建言，提升本領域之學術地位為宗旨。本會任務如下：

- 一、從事教育政策與實務評論之學術研究。
- 二、辦理教育政策與實務評論之座談及研討。
- 三、發表教育政策與實務評論，提供改革之建言。
- 四、建立教育政策與實務評論之對話平台。

## 貳、臺評學會入會資格

- 一、個人會員：凡贊同本會宗旨、年滿二十歲、填具入會申請書，並繳交會費後，經理事會通過後為個人會員。
- 二、贊助會員：長期贊助本會工作之個人。

## 參、會費繳交標準：

- 一、入會費：個人會員新台幣壹仟元。第一年僅須繳入會費，免常年會費。
- 二、常年會費：個人會員新台幣壹仟元。個人會員一次達壹萬元以上者，得永久保有本會會員資格。

## 肆、入會及繳交會費方式

- 一、入會申請：請填寫入會申請書，入會申請書可至本會網站下載 (<http://www.ater.org.tw/>)
  1. 郵寄：43301 台中市沙鹿區中棲路 200 號第二研究大樓 402 室(靜宜大學教育研究所)【臺灣教育評論學會】
  2. 傳真：(04)2633-6101
  3. 電郵：yifenlu1105@gmail.com 盧小姐(主旨請寫：「申請加入臺評學會」)。
- 二、會費繳交方式：
  1. 現金付款：請繳至靜宜大學第二研究大樓 409 室盧宜芬小姐代收，聯絡電話：0928-917122
  2. 匯款：局號：0141472 帳號：0039225 戶名：臺灣教育評論學會 黃政傑
  3. 轉帳：中華郵政代號：700 帳號：0141472 0039225

## 伍、臺評學會連繫資訊

電郵：[yifenlu1105@gmail.com](mailto:yifenlu1105@gmail.com) 電話：(04)26333588  
會址：43301 台中市沙鹿區中棲路 200 號第二研究大樓 402 室(靜宜大學教育研究所)。【臺灣教育評論學會】  
傳真：(04)2633-6101

# 【臺灣教育評論學會】會員入會申請書

申請類別	<input type="checkbox"/> 常年會員 <input type="checkbox"/> 永久會員（單次繳交會費達一萬元以上者，得永久保有本會會員資格。）		
姓名		出生年月日	西元 年 月 日
性別		身分證字號	
學歷		畢業學校系所	
現職			
經歷			
學術專長			
戶籍地址	□□□ 縣(市) 鄉(鎮市區) 村(里) 鄰 路(街) 段 巷 弄 號 樓		
通訊地址	□□□ 縣(市) 鄉(鎮市區) 村(里) 鄰 路(街) 段 巷 弄 號 樓		
電話	公：	手機	
	宅：	E-mail	
入會管道 (可複選)	<input type="checkbox"/> 師長推薦與介紹：推薦人 <input type="checkbox"/> 參加本學會活動(如：本學會年會、論壇) <input type="checkbox"/> 其他：_____		
<b>繳交金額</b>			
<input type="checkbox"/> 常年會費：1,000 元 x _____ 年= _____ 元 <input type="checkbox"/> 永久會費：_____ 元（單次繳交會費達一萬元以上者，得永久保有本會會員資格。） （自民國 _____ 年 _____ 月至民國 _____ 年 _____ 月止，共 _____ 年）			
<b>繳費方式</b>			
<input type="checkbox"/> 現金付款：請繳至靜宜大學第二研究大樓 409 室盧宜芬小姐代收，聯絡電話：0928-917122 <input type="checkbox"/> 匯款：局號：0141472 帳號：0039225 戶名：臺灣教育評論學會 黃政傑 <input type="checkbox"/> 轉帳：中華郵政代號：700 帳號：0141472 0039225			
<b>收 據</b>			
收據抬頭*：_____ 統一編號：_____ (*若不需繕寫收據抬頭，此處請填入：「免填」)			
會籍登錄 (此欄由本會填寫)	會籍別	起訖時間	會員證號碼
	<input type="checkbox"/> 常年會員 <input type="checkbox"/> 永久會員	自 _____ 年 _____ 月 至 _____ 年 _____ 月	
申請人：_____ (簽章) <div style="text-align: right;">中華民國 _____ 年 _____ 月 _____ 日</div>			
填寫本表後，請採以下任一方式繳回本會，謝謝您！ (1) 郵寄：43301 台中市沙鹿區中棲路 200 號第二研究大樓 402 室(靜宜大學教育研究所)。 <b>【臺灣教育評論學會】</b> (2) 傳真：(04)2633-6101 (3) 電郵：yifenlu1105@gmail.com 盧小姐 (主旨請寫：「申請加入臺評學會」)。			
表格修訂 2011/11/08			

教育，國之根本

評論，止於至善



*Taiwan Educational Review*

ISSN 2225-7209



977222572000