

南華大學社會科學院國際事務與企業學系亞太研究碩士班

碩士論文

Master Program in Asia-Pacific Studies

Department of International Affairs and Business

College of Social Sciences

Nanhua University

Master Thesis

偏遠地區國民中學教育發展政策之研究

—以高雄市特殊偏遠國民中學為例

A Study on the Education Development Policy of the Junior High
Schools in the Remote Areas:
A Case Study of Kaohsiung City

楊淑婷

Shu-Ting Yang

指導教授：彭安麗 博士

Advisor: An-Li Pegn, Ph.D.

中華民國 107 年 6 月

June 2018

南華大學

國際事務與企業學系亞太研究碩士班

碩士學位論文

偏遠地區國民中學教育發展政策之研究

—以高雄市特殊偏遠國民中學為例

A Study on the Education Development Policy of the Junior High Schools in the Remote Areas—A Case Study of Kaohsiung City.

研究生：楊淑婷

經考試合格特此證明

口試委員：黃于恬

邱昭憲

彭子麗

指導教授：彭子麗

系主任(所長)：鍾志明

口試日期：中華民國 107 年 6 月 11 日

謝誌

研究所生活即將畫下句點，完成論文的這一刻欣喜若狂，在撰寫過程中的酸酸苦辣點滴在心頭，要感謝的人實在是太多太多。

首先，要感謝指導教授安麗老師的悉心指導，在撰寫論文的過程中，安麗老師總是耐心的教導與提醒，每當在我遇到瓶頸時，給予我許多論文寫作的方向及意見，讓我得以順利完成論文。並且感謝論文口試委員昭憲老師與于恬老師在百忙之中耐心閱讀我的碩士論文，也提供我相當寶貴的意見與建議，使我的論文更臻完善。

其次，由衷地感謝我的家人，沒有他們的支持與鼓勵，我無法在遭遇挫折時依然勇敢面對；謝謝他們作為我的後盾，讓我可以無後顧之憂的完成論文，取得碩士學位，謝謝你們。

再者，在研究所求學的過程中，感謝系所上每一位老師：子揚老師、聲平老師、雅斐老師、華宗老師、淑雯老師，對於我的指導，老師們的諄諄教誨，學生銘記在心。還要感謝名揚助教在課業上的關懷與協助。

最後，感謝小港南華學分班的同學們：俊良、怡君、雅惠、博文、姿瑤，很幸運這兩年有你們這群朋友同甘共苦，在我論文寫作遇到瓶頸時，感謝你們的意見與回饋，雖然大家除了論文的重擔，還必須身兼教職相當辛苦，但與你們一起的研究所生活非常充實且有趣，謝謝一路走來有你們相挺，所有美好回憶我都牢牢記在心裡。

感恩所有幫助過我與鼓勵我的大家，謝謝你們滿滿的關懷與照顧，因為有你們的支持，讓我能夠順利的完成學業。

楊淑婷 謹誌

摘要

本研究旨在瞭解偏遠地區國民中學教育發展政策，並且以高雄市特殊偏遠國民中學教師的看法與認知，對《偏遠地區學校教育法展條例》進行政策可行性分析。為了瞭解偏遠地區國民中學教師對偏遠地區教育政策的看法與認知，本研究將以質性研究方式進行，研究內容包含文獻分析與深度訪談等兩種方法。以高雄市特殊偏遠地區國民中學為研究對象，選取分別擔任導師、專任教師及兼任行政人員之教師為訪談對象，透過研究者與研究對象的訪談進行資料蒐集與分析，並根據訪談內容加以分析並提出結論與建議。

訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，瞭解偏遠地區國民中學學校教育發展的困境與問題，研究結果如下：

- 一、偏遠地區外在環境的限制—位置偏遠、交通不便
- 二、偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低。
- 三、偏遠地區家庭教養功能不彰
- 四、偏遠地區師資流動率高
- 五、偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高
- 六、偏遠地區人才難聘

最後透過訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，對《偏遠地區學校教育法展條例》進行政策可行性分析，並對研究結果與《偏遠地區學校教育法展條例》提出建議。

關鍵字：偏鄉教育、教育機會均等、教育政策、政策可行性分析

Abstract

This study aims to explore junior high school education development policy in remote areas. Based on views and cognition of special and remote junior high school teachers in Kaohsiung City, this study analyzed policy feasibility of the Act for Education Development of Schools in Remote Areas. In order to probe into views and cognition of remote areas junior high school teachers on educational policy of remote areas, this study conducted qualitative research. Research content included literature review and in-depth interview. It treated junior high schools of remote areas in Kaohsiung City as subjects, and selected homeroom teachers, full-time teachers and teachers who are also part-time administrators as targets. It collected and analyzed data by interview between the researcher and subjects. Based on the interview content, this study proposed conclusion and suggestion.

This study interviewed teachers in remote junior high schools in Kaohsiung City to recognize the obstacles and problems of school education development. Research findings are shown below:

1. Restriction of external environment of remote areas: remote locations and inconvenient transportation
2. Remote areas are in culturally disadvantaged regions and students lack cultural stimulus and their learning motivation is low.
3. Family parenting function is ineffective in remote areas
4. Teachers' turnover rate is high in remote areas
5. Problem of teacher structure in remote areas: most of rural area teachers' specialties do not match the courses
6. It is difficult to recruit the manpower in remote areas

Finally, by interviewing teachers of remote junior high schools in Kaohsiung City, this study analyzed policy feasibility of the Act for Education Development of Schools in Remote Areas, and proposed suggestions regarding research result and the Act.

Keywords: rural education, equal educational opportunities, educational policy, policy feasibility analysis

謝誌	.....	I
中文摘要	.....	II
英文摘要	.....	III
目次	.....	V
圖目次	.....	VI
表目次	.....	VII



目 次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究目的與問題.....	4
第三節 名詞釋義.....	5
第四節 研究範圍與限制	8
第二章 文獻探討.....	9
第一節 我國偏遠地區相關教育政策法規	9
第二節 相關理論與文獻之分析.....	41
第三節 《偏遠地區學校教育發展條例》可行性分析向度.....	63
第三章 研究設計與實施.....	71
第一節 研究方法與步驟	71
第二節 研究架構.....	75
第三節 研究個案與訪談對象	76
第四節 訪談題綱	81
第五節 研究倫理.....	83
第四章 訪談內容分析.....	85
第一節 偏鄉教育的困境與問題.....	85
第二節 《偏遠地區學校教育發展條例》之可行性分析.....	96
第五章 結論與建議.....	113
第一節 結論.....	113
第二節 建議	118
參考文獻.....	121
壹、中文部份.....	121
貳、英文部分.....	126

圖 目 次

圖 3-1 研究流程圖	74
圖 3-2 研究架構圖	75



表 目 次

表 2-1 「教育優先區計畫」歷年修訂指標及補助項目	17
表 2-2 《偏遠地區學校教育發展條例》條文內容	30
表 2-3 我國偏遠地區教育政策一覽表	39
表 2-4 近十年國內教育機會均等相關研究彙整表	45
表 2-5 國內政策可行性相關研究彙整表	49
表 2-6 偏遠地區學校教育發展條例條文可行性向度分析與歸納.....	63
表 3-1 研究個案地理位置與學校規模資料.....	76
表 3-2 訪談對象資本資料一覽表	79
表 3-3 本研究訪談題綱	81



第一章 緒論

此章旨在闡述本篇論文之研究動機、研究目的、研究問題，並且對專有名詞一一作說明。本章共分為四節，第一節為研究背景與研究動機；第二節為研究問題與研究目的；第三節為專有名詞解釋；第四節為研究範圍與限制。

第一節 研究背景與動機

2017年9月29日電影「老師你會不會回來」上映，電影內容是改編自南投縣中寮鄉爽文國中王政忠老師在2011年出版的真人真事自傳，電影主軸以「偏鄉教育」為核心，電影與他所寫的原著一樣，想要傳達的是，希望各界看到教育機會公平的問題，減少城鄉差距，讓偏鄉的學生因得到公平、專業的學習而有翻轉的機會，電影上映後引起社會大眾對「偏鄉教育」的回響。民國107年大學學科能力測驗成績在2月23日放榜，當天晚上自由時報網路新聞報導了「學測放榜 高雄這間高中沒人達40級分」，這篇報導的主角是高雄市立六龜高中，再度引起社會大眾對偏鄉地區教育品質和城鄉差距的關注。「偏鄉教育」一直是國家社會關注的議題，不僅因為它是教育的一環，更因為它是教育機會均等理念的實踐。

教育機會均等理念的實踐，是各國政府與教育界致力追求的目標，也是我國的教育重點之一。憲法第159條：「國民受教育機會一律平等。」教育基本法第四條也規定：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。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。」由此可看出政府對此一議題的重視。

偏遠地區因為地理位置偏僻、交通不方便和人口稀少，學校規模大多屬於小型學校，文化弱勢，單親家庭、原住民家庭、隔代教養家庭和新移民配偶比率均較都會區高，學校及學校老師在偏遠地區學生學習與生活支持扮演了關鍵角色，適切的教育政策能讓偏遠地區的學生擁有翻轉社經地位的機會和均衡教育機會。但是偏遠地區學校時常存在著許多教育問題，例如：教育資源缺少、教育經費不足、教育人員流動率偏高、代理代課教師比例高、學校師資結構不均衡、學校教師專長授課比例偏低、學校教師非專長授課情況嚴重、城鄉數位落差大、文化刺激少、學生學習意願低落、學生學習落後、家長對教育的消極態度、家庭文化資本不足、學生基本能力低落…等。這些問題造成偏遠地區學生學習上的不利因素，影響學校正常的教學及學校行政和校務運作發展。

政府為了改善偏遠地區學校教育環境，在近年來投入了相當多的教育經費，推行許多計畫和擬訂許多教育政策，諸如：「教育優先區計畫」、「攜手計畫—課後扶助」、「補救教學方案實施計畫」、「增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫」、「離島地區計畫」、「縮短城鄉落差數位計畫」、「偏鄉教育創新發展方案」、「偏鄉學校教育安定方案」，行政院也於民國106年5月18日通過《偏遠地區學校振興條例》草案，立法院會民國106年11月21日三讀通過《偏遠地區學校教育發展條例》。這些計畫和政策都是希望於現有教育資源基礎上，規劃協助偏遠地區學校教育發展，協助學校永續經營，保障偏遠地區教育機會均等，縮小城鄉教育落差。

教育計畫和教育政策在擬定與推行時，立意總是富有著期待，期許能解決問題，但從國中教育會考成績來衡量，偏遠地區的教育發展還是遠遠地落後於一般地區，城鄉之間的學習差距也日益擴大。為何近年來政府投入了相當多的教育經費，也推行許多計畫和擬訂許多教育政策，但是偏遠地區的教育問題是否因此有效地解決？是研究者想要研究的研究動機之一

研究者從考上正式教師甄試以來，服務的學校一直是偏遠地區的學校(在台東縣偏遠學校服務二年，在高雄市特殊偏遠學校也已經服務邁入第四年)，研究者從小到大的求學過程中，從國小、國中、高中、大學和實習服務的學校都是在直轄市的都會區學校，六年前(西元2012年8月1日)到了台灣偏鄉地區服務與教書，偏鄉地區的環境跟想像中的有很大的不同，因此想要藉由自身的經驗和訪談在偏鄉服務的教育工作者，向社會大眾介紹實際偏鄉地區外在環境的客觀因素，和偏鄉地區的教育現況與困境，此為研究者想要研究的研究動機之二。



第二節 研究目的與研究問題

依據上述研究動機，本研究之研究目的在於瞭解偏遠地區國民中學教育發展政策，並且以高雄市特殊偏遠國民中學教師的看法與認知，對《偏遠地區學校教育發展條例》進行政策可行性分析，研究目的與研究問題，分述如下：

壹、研究目的

1. 回顧偏遠地區國民中學教育法規、教育計畫與教育政策。
2. 瞭解偏遠地區國民中學的教育現況與困境。
3. 探究教育政策的擬定能否真正有效地解決偏遠地區國民中學辦學的困境，保障偏遠地區學生教育機會均等的權益。

貳、研究問題

1. 偏遠地區國民中學的教育現況與困境究竟為何？
2. 教育政策的擬定是否能真正有效地解決偏遠地區國民中學辦學的困境，保障偏遠地區學生教育機會均等的權益？

第三節 名詞釋義

為使本研究所使用之重要名詞意義明確，茲分別將「偏遠地區」、「特殊偏遠地區」、「偏鄉教育」、「國民中學」及「教育政策」加以說明如下：

壹、偏遠地區和特殊偏遠地區

王麗雲和甄曉蘭（2007）歸納相關縣市政府對偏遠地區的定義，提出偏遠地區的定義與特色，包括：（一）偏遠地區形成的因素甚多，地理的孤立性固然是成因之一，結構性孤立與心理性孤立也是使得偏遠地區成為「孤島」的重要因素。（二）偏遠地區是相對狀況，最偏遠之鄉村即為偏遠地區，訂定規準進行劃分(如學生人數不滿90人)，是行政運作不得不然，卻不見得公平。（三）以特徵定義偏遠地區是最常見者，這些特徵有些明確，如距離行政中心的距離，有些則較為模糊，如社區文化，過去的做法是由學校申請，再由縣市政府審核，交予教育部核准或核備，應屬合理，惟各縣市政府關心程度不一，所以定義便有出入，部分亦未隨社會變遷，定義不同，影響各項補助及人事調動。（四）應用特徵定義偏鄉學校，有些特徵是屬於社區層級(如社區資源)，有些是學校層級(如單親家庭學生比例)，理論上有可能出現位於鬧區的偏遠學校。（五）偏遠地區學校具有不少共同特徵，常見的共同特徵包括社區發展不佳、對外聯繫不便等。因為這些原生性特徵又會產生頗為類似的問題徵兆，包括學生家庭支援不足、文化刺激缺乏、支持教育之人力物力資源不足等。（六）不同類型的偏遠地區，如山區、離島、原住民部落、漁村、農村、鄉村、人口稀少地區等所面臨的社會與教育問題不會相同。

根據教育部教育統計查詢網-偏遠地區國中小地理資訊查詢系統(<http://stats.moe.gov.tw/remotegis/>)的定義:偏遠地區國中小是依據「偏遠或特殊

地區學校校長暨教師資格標準」第2條及「師資培育法施行細則」第8條規定，偏遠地區國中小學校係由各直轄市、縣(市)政府秉權責認定後（常見係以每年檢討調整一次為原則），列表層轉教育部核定或核備，並得視實際需要予以調整。實務上，大部分縣(市)政府尚依學校之交通狀況、地理環境等條件，再於其中區分出特偏地區學校。

貳、偏鄉教育

吳清山和林天佑（2009）指出偏鄉教育(rural education)係指偏遠地區的教育，包括學校教育和非學校教育現況。但一般以義務教育階段之學校教育現況為主要範圍。

參、國民中學

根據國民教育法第3條：「國民教育分為二階段：前六年為國民小學教育；後三年為國民中學教育」；與國民教育法第4條：「國民教育，以由政府辦理為原則，並鼓勵私人興辦。公立國民小學及國民中學，由直轄市或縣（市）政府依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域及學校分布情形，劃分學區，分區設置；其學區劃分原則及分發入學規定，由直轄市、縣（市）政府定之。前項國民小學及國民中學，得委由私人辦理，其辦法，由直轄市或縣（市）政府定之。」

肆、教育政策

教育政策是教育行政當局針對當前社會需求和學生願望所形成的問題以及未來教育的發展趨勢，依據目前國家教育宗旨及法令規章，確定方針並規劃方案，經由合法的立法或行政命令之程序，公布實施，以作為行政部門及教育機構執行的準則。亦即教育政策是為了達成教育目標的策略，藉此達成政府之教育任務，並實現教育理想的方法（瞿立鶴，1987）。

教育政策乃是由政府機關所制定，其目的在於解決教育問題及滿足公眾的教育需求；教育政策則包括政府的作為以及如何作為的政策行動，其必須考量政策本身所產生的結果及其對公眾的影響（吳政達，2008）。

本篇研究認為「教育政策」是國家政府機關依據社會需求及國際發展趨勢，並且為了達成教育目標所訂定之策略，主要目的在實現教育目標與教育理想。教育政策為公共政策當中的一部分，政府各級教育機關為滿足大眾對教育事務的需求和解決教育問題所採行的作為或不作為，教育政策也是政府機關推展教育工作的方針與指導，也是政府為達成教育宗旨的策略。因此本篇研究探討的教育政策是指為了達成教育目標和教育理念，政府機關所制定的教育計劃和教育方案等政策與措施。

第四節 研究範圍與研究限制

壹、研究範圍

本篇研究是以高雄市特殊偏遠地區國民中學為研究對象，根據教育部教育統計查詢網顯示，高雄市特殊偏遠地區國民中學有六所，分別是：高雄市立六龜高中(國中部)、高雄市立那瑪夏國中、高雄市立茂林國中、高雄市立桃源國中、高雄市立寶來國中和高雄市立甲仙國中。本研究將在這六所學校，訪談10位擔任不同職位(導師、專任教師和兼任行政教師)的教師。本研究將以國內學者吳定(2003)、張世賢(2005)，以及丘昌泰(2010)等人所提出之政策可行性分析向度為設計訪談大綱的主軸，藉由深度訪談瞭解高雄市特殊偏遠地區國民中學教師對「偏遠地區學校教育發展條例」和偏鄉教育的看法。

貳、研究限制

一、訪談對象的限制

訪談對象以學校教師為研究對象，並無進行學生、家長及相關利益團體的訪談。

二、研究地區的限制

研究範圍只限於高雄市特殊偏遠地區國民中學之教師，並無進行全國性的調查。

第二章 文獻探討

第一節 我國偏遠地區相關教育政策法規

近年來，我國政府針對偏遠地區推行許多方案計畫和擬訂許多教育法規政策，諸如：「教育優先區計畫」、「攜手計畫—課後扶助」、「補救教學方案實施計畫」、「增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫」、「偏鄉教育創新發展方案」、「偏鄉學校教育安定方案」，行政院於106年5月18日通過《偏遠地區學校教育發展條例》草案，立法院院會也於106年11月21日三讀通過《偏遠地區學校教育發展條例》。這些方案計畫和法規政策的目的是縮短城鄉教育落差，為了保障偏遠地區教育機會均等。

因此本節從教育機會均等的理論出發，蒐集與整理偏遠地區相關教育法規的發展與延續。

壹、偏遠地區相關教育政策之意義—教育機會均等之實現

在傳統社會中，「教育」為某一社會階層代表其特殊地位的重要象徵，因此教育機會最早被視為是一種特權，常被少數人所壟斷（陳奎熹，2001）。直至十九世紀，西歐、北美各國民民主思潮高漲，教育機會均等的理想逐漸受到重視，教育不再是專屬於貴族或是上層階級的特權，而成為人人均可享有的基本權利（陳照雄，2006）。

教育機會均等（equality of educational opportunity）是教育社會學的重要課題，更是先進民主國家在落實基本人權致力追求的理想。雖然「機會均等」的概念已有悠久歷史，不過「教育機會均等」的真正開始發展可說是現代社會的產物，是在學校正式教育制度形成後而產生（楊瑩，2006：275）。

「教育機會均等」一詞是一種多面向、多層次的概念，在不同時代中具有不同的意義，大體而言其概念的演變包括以下三個階段（楊振昇，2008）：

一、第一階段：重視就學機會的平等與保障。此階段主要在消除因家庭社經背景、性別、種族、身心特質、宗教等因素而存在的不平等，希望使學生皆擁有接受教育的同等權利，以達到「有教無類」的理想。

二、第二階段：強調適性教育。由於學校環境、課程與師資大多是為一般的學生所設計，因此身心障礙或資賦優異的學生往往無法得到應有的指導與協助。基於此，此一階段強調學生的適性教育，以發揮「因材施教」的功能。

三、第三階段：實施補償教育（compensatory education）。相關研究指出，學習成績低劣或學習失敗的學生多數來自下層階級，且多肇因於早期生活經驗不足，形成文化不利（cultural deprivation）的現象。故本階段乃著眼於補償的角度，強調不同需求的團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，這也就是所謂的「積極性差別待遇」（positive discrimination）。

學者陳奎熹（2001）指出教育機會均等的真義，主要有兩個基本觀念：第一、每個人具有相等機會接受最基本的教育，這種教育是共同性、強迫性的教育，可稱為國民教育。第二、人人具有相等機會接受符合其能力發展的教育，這種教育是分化的教育，其本意含有適應個性發展的意義，也可稱為人才教育。想要實現教育機會均等之理念，需要澄清某些觀念，把握教育機會均等的真義，第一，就所謂「均等」而言，是指「機會」的均等，而非「結果」的相同。第二，教育機會均等，除了消極地不對學生之就學機會以性別、宗教、種族、社會地

位或其他條件之限制外，更含有積極地提供彌補缺陷的機會，促進立足點的平等，以便充分發展個人才能的意義。第三，教育機會均等，不僅指入學機會的均等，而且還包含教育內容與教育情境的均等。易言之，學生不但應有相同的機會入學，而且入學以後也應在相同條件下接受適性教育，這些條件主要是指經費、師資、設備的均等。若更進一步而言，也應包括家庭、社會環境，以及其他足以影響學業成就不利因素的合理改善。

楊瑩(1994)整理出台灣學界對於教育機會均等相關議題的研究方向，較具規模者大至有以下幾類：

- 一、入學機會探討。
- 二、教育資源的分配：例如地方教育經費問題，或是縣市、城鄉間的教育資源差異。
- 三、學生家庭背景，及其與學業成就關係的探討。這部分的相關研究非常的多，主要在探討家庭的社經條件、學生性別、省籍、族群等因素對於學生的學業成就的影響。
- 四、社會流動或地位取得過程之分析。

張雅筑(2011)指出教育機會均等之意義，隨著時間變遷而不同，其目標也各異，將教育機會均等之目標臚列如下：

一、追求理想生活

教育機會均等的期望便是促成每個人有能力追求自己認為理想的生活方式，但昭偉(1997)提到，教育機會均等的落實頂多只是每一個人都有公平的機會追求社會公認的理想生活方式，以便來追求自己認為理想的人生，而不是每一個人都有公平的機會追求這社會公認的理

想生活方式；並說明教育機會均等代表著社會中的每一個人有約略相等的機會來追求理想、實現理想及取得大家都愛的外在之善。所謂「均等」教育機會，意指在中等教育階段，為不同類型的學生提供不同的課程（楊瑩，2006）。故教育機會均等的須達成因材施教的效果，才能給予個別學生恰當的基本能力。

二、教師認知、態度與行為的改變

若要徹底落實教育機會均等，學校教育要注重的不僅是教材的整合與調整，還包括教師認知、態度與行為的配合改變（楊瑩，1999），教師本身的人格、態度或價值將影響族群社會化過程（黃森泉，2000）。顯見，為促進教育機會均等，除了讓機會均等，培養認真且能理解不同族群背景的教師進行教學，至為重要。

三、因材施教，使之發揮天賦才能

李緒武(1993)提到「教育機會均等」(equal opportunity of education)的意義是指不因性別、宗教信仰、種族、社會階級以及經濟地位等，人人都有機會接受同等教育，並使其天賦才能發揮到最高程度；不但入學機會均等，而且入學之後，應在同等條件下，接受適性教育；陳奎熹(1995)也認為教育機會均等意指：所有國民應獲得相同的義務教育，以發展個人的天賦能力，且所有國民應有機會獲得不同內容的教育，以適應個人先天性向或秉賦的差異。教育機會均等內涵除了應該有等質均量的教育，更重要的是達成適性教育的理想，才不致淪為表面上的平等。

四、消弭差別待遇

行政院教育改革審議委員會之諮議報告書《第四期諮議報告書》

裡討論到有關教育機會均等的問題與概念：

教育機會的均等不能是機械式的，也不該是機會貧乏下的平均主義。教育要使每個人依其潛能獲得最佳的發展，因此教育機會均等的積極意義，應該包括提供充分與多元的教育機會，消弭各種不當的差別待遇，而唯一能允許的差別待遇，是要能促使社經地位越居於不利位置的學習者，越能獲得較大的支援（行政院教育改革審議委員會，1966，頁 18）

綜觀國內學者之說法，教育機會均等的意義為提供均等之入學機會，學生的學習不受家庭背景、種族因素之影響，並且教育內容要能因材施教，啟發個人天賦。透過適性教育，能讓學生獲致公平的機會來追求理想生活，達成自我實現之境地，政府之政策與教師之教學設計如何可能地適用於偏遠地區學生教育上，才是達成教育機會均等之重要方向。

五、資源投入與效果分配均等

以 Wise (1967) 和 Monk (1990) 而言，他們曾分別從資源投入和效果分配兩個層面討論機會均等涵義的問題 (Simkins, 1994:3-5)。他們所論述的資源投入方面的機會均等定義分別是：第一，每生均等花費：即每位學生的平均投入額一樣；第二，限制每生平均花費最大變異量：在限定變異量範圍的平均花費，仍屬均等；第三，基本的花費量：每位學生均享有最低程度的基本花費；第四，分類均施：以某種規準如年齡、需求、將來獲得效益多寡等，將學生區分為數類，對同一類別內之成員給予同等待遇。

由上述幾位學者之看法，可以得知教育機會均等自起點取向的教育機會均等觀點 (黃儒傑，2000)。自過程取向均等之要求逐漸發展成

形，其中過程取向的教育機會均等意涵，引進了積極性差別待遇的觀念，使教育機會均等的觀念更加落實，也更具彈性，達成適性教育的目的。透過不同途徑，能達成教育機會均等理想。教育品質絕對能改善許多教育不均等困境，將教育機會均等定義層面延伸至教職員，給予學校更大自主權，促進教育品質提升，更能有效落實教育機會均等。翁福元（1997）在《後福特主義社會中教育機會均等理想之實現-解嚴後台灣教育改革的反省》當中提及，促進教育機會均等理想在台灣實現的可行途徑如：

- （一）在提供均等的入學機會的同時，也要提供均等的競爭機會。
- （二）在擴大教育均等的同時，也要確保教育品質的提昇。
- （三）教育機會均等實現，不僅要對學生公平的待遇，也要對教職員公平的待遇。
- （四）建立更彈性的學制，給學校更大的自主權。
- （五）改善職業教育的地位和其軟硬體設備，使其和一般普通教育有同等地位。教育機會均等理念，應突破學童家庭經濟社會地位之限制，補償教育概念提出能幫助社會經濟背景不佳導致低學習成就之偏遠地區學生，增進學力。學者郭為藩在《補償教育面面觀》一文提出如下看法：補償教育牽涉到對「教育機會均等」這一理念的新看法。意指就學機會平等與保障，強調無論家庭經濟社會地位如何，兒童皆應享受教育的權利。不同社會階層的家庭子弟，皆應受基本教育，並有相等權利選擇進修不同性質的中等與高等教育（郭為藩，1988）。

貳、我國偏遠地區相關教育政策法規演進與發展

一、教育優先區計畫

教育部於民國83年度補助臺灣省教育廳試辦「教育優先區計畫」經費八億元，針對具有：「地震震源區或地層滑動區」、「地層下陷地區」、「山地及離島地區」、「試辦國中技藝教育中心」及「降低班級人數急需增建教室」等五項指標（特殊問題）之學校予以專款補助，用以改善師生安全衛生及健全身心發展的教育環境，並充實其教學設備，期能營造更為合適的教育條件，進而達成適性發展之教育目標。沿承民國83年度教育優先區的試辦經驗，教育部自民國85年度起開始審慎規劃，擴大辦理「教育優先區計畫」。

(一)、教育優先區計畫的計畫目標

1. 規劃教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。
2. 改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。
3. 提升處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。
4. 提供相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與教育機會均等。
5. 促進不同地區之國教均衡發展，提升人力素質與教育文化水準。

(二)、教育優先區計畫指標和補助項目：

秉承民國84年度教育優先區的試辦經驗，教育部自民國85年度起審慎規畫、擴大辦理「教育優先區計畫」，並擬定十項教育優先區指標。此十項指標為：

1. 原住民及低收入戶學生比例偏高之學校。

2. 離島或特殊偏遠交通不便之學校。
3. 隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校。
4. 中途輟學率偏高之學校。
5. 國中升學率偏低之學校。
6. 青少年行為適應積極輔導地區。
7. 學齡人口嚴重流失地區。
8. 教師流動率及代課教師比例偏高之學校。
9. 特殊地理條件不利地區。
10. 教學基本設備不足之學校。

其補助項目共十項，如下：

1. 開辦國小附設幼稚園或地區資源教室。
2. 推展親職教育及學校社區化教育活動。
3. 補助文化不利地區學校課業輔導教學。
4. 充實原住民教育文化特色及設備。
5. 興建偏遠或離島地區師生宿舍。
6. 興建學校社區化之活動場所。
7. 改善特殊地理條件不利學校之教學環境。
8. 補助藝能科或教學基本設備。
9. 補助交通不便地區學校交通車或辦公費。

10.供應地區性學童午餐設施。

教育部於民國83年度補助臺灣省教育廳試辦「教育優先區計畫」經費八億元，由於辦理績效良好，教育部自民國85年度起開始審慎規劃，擴大辦理「教育優先區計畫」，並逐年檢討，依據實際狀況及需要，修訂指標及補助項目。歷年修訂指標及補助項目整理如下表2-1：

表2-1 「教育優先區計畫」歷年修訂指標及補助項目

年度	修訂指標及補助項目
民國85年度	<p>十項指標為：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 原住民及低收入戶學生比例偏高之學校。 2. 離島或特殊偏遠交通不便之學校。 3. 隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校。 4. 中途輟學率偏高之學校。 5. 國中升學率偏低之學校。 6. 青少年行為適應積極輔導地區。 7. 學齡人口嚴重流失地區。 8. 教師流動率及代課教師比例偏高之學校 9. 特殊地理條件不利地區。 10.教學基本設備不足之學校。 <p>補助項目共十項，如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 開辦國小附設幼稚園或地區資源教室。 2. 推展親職教育及學校社區化教育活動。 3. 補助文化不利地區學校課業輔導教學。 4. 充實原住民教育文化特色及設備。 5. 興建偏遠或離島地區師生宿舍。 6. 興建學校社區化之活動場所。 7. 改善特殊地理條件不利學校之教學環境。 8. 補助藝能科或教學基本設備。 9. 補助交通不便地區學校交通車或辦公費。 10.供應地區性學童午餐設施。
民國88年度	<p>教育優先區計畫第一階段（85—87年度）執行完畢，民國88年度針對第一階段之計畫內容，參考學術單位之研究及執行效益訪視評估之結果，並依據教育部編列經費額度與既定之施政目標，整體考量將指標及補助項目予</p>

	<p>以修訂，刪除三項指標，其刪除項目如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 國中升學率偏低之學校。 2. 特殊地理條件不利地區。 3. 教學基本設備不足之學校。 <p>保留七項指標：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 原住民及低收入戶學生比例偏高之學校。 2. 離島或特殊偏遠交通不便之學校。 3. 隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校。 4. 中途輟學率偏高之學校。 5. 青少年行為適應積極輔導地區。 6. 學齡人口嚴重流失地區。 7. 教師流動率及代課教師比例偏高之學校 <p>其補助項目共八項，如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 開辦國小附設地區性幼稚園。 2. 推展親職教育及學校社區化教育活動。 3. 補助文化不利地區學校課業輔導教學。 4. 充實原住民教育文化特色及設備。 5. 興建偏遠或離島地區師生宿舍。 6. 興建學校社區化之活動場所。 7. 補助交通不便地區學校交通車。 8. 供應地區性學童午餐設施。
<p>民國91年度</p>	<p>教育優先區計畫，在民國91年度彙集各縣市實際執行情形及意見，訂定修訂原則如下：</p> <p>一、指標界定部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> （一）酌予降低人數及百分比指標門檻。 （二）指標欠明確者予以重新調整界定。 <p>二、補助項目部分：依地方實際需求，將原有八項補助項目，調整為十項補助項目，並訂定執行優先順序。其補助項目如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 推展親職教育 2. 推展學校社區化教育活動。 3. 補助文化不利地區學校課業輔導教學。 4. 補助文化不利地區學校發展教育特色。 5. 興建偏遠或離島地區師生宿舍。 6. 補助交通不便地區學校交通車。 7. 開辦國小附設地區性幼稚園。 8. 興建學校社區化之活動場所。

	<p>9. 供應地區性學童午餐設施。</p> <p>10. 充實原住民教育文化特色及設備器材</p>
民國92年度	<p>教育優先區計畫，在民國92年度降低指標門檻，將外籍配偶子女納入指標界定範圍內，並刪除「青少年行為適應積極輔導地區」指標，同時新增補助項目「充實學校基本設備」。</p>
民國93年度	<p>民國93年度再將「大陸配偶子女」列入指標，同時為貫徹本計畫之精神，提升弱勢學生之學習競爭力，新增「國中學習弱勢學生比例偏高之學校」指標項目。</p>
民國94年度	<p>民國94年度針對「原住民及低收入戶學生比例偏高之學校」指標，將與原住民屬性不同之「低收入戶學生」抽離，納入「隔代教養、單（寄）親家庭及親子年齡差距過大及外籍、大陸配偶子女比例偏高之學校」之指標內。</p>
民國95年度	<p>民國95年度因外籍、大陸配偶子女已有專案補助，僅小幅修訂，故將「外籍、大陸配偶子女」部分，自「低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭及親子年齡差距過大及外籍、大陸配偶子女比例偏高之學校」之指標中刪除。且因學齡人口減少已為當前之普遍趨勢，因此亦將「學齡人口嚴重流失之學校」之指標刪除。</p>
民國96年度	<p>民國96年度在指標方面，未作大幅修正。惟補助項目之「學習輔導」，經檢討後，發現與教育部「攜手計畫及課後照顧方案」性質相近，因此，予以整合，力求在公平、公正之原則下，使有限經費發揮最大效益。同時並增列寒、暑假亦可申請辦理學習輔導，使實施方式更趨靈活；如遇師資不足得外聘師資或結合社會資源辦理。惟在各縣市受理計畫申請時，發現學習輔導與攜手計畫整合後，部分一般地區及都會地區原住民比率占 40% 以上學校，在民國95年度原可申請學習輔導，民國96年度教育優先區計畫却無法申請，因此，教育部在受理申請時，及時予以補救解決。</p>
民國97年度	<p>民國97年度遂將一般地區、都會地區納入指標一～（一）修正為：「一般地區、都會地區、特偏及偏遠地區學校，原住民學生占全校學生總數 40% 以上」；另有鑑於新住民子女比率逐年增加，加強新住民家庭親職教育及發展學校教育特色，提供新住民子女多元學習機會已刻不容緩，因此將新住民子女納入指標二修正為：低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新住民</p>

	子女之學生 比率偏高之學校；在91年度以前，教育部對偏遠交通不便學校，逐年所補助購置之交通車，大都已逾使用年限，亟需汰舊換新，另部分學校因裁併校後學區幅員遼闊，為方便學生上下學，基於學校位處偏遠，確屬實際需要，增列補助項目九：「補助交通不便地區學校交通車」。
民國98年度	民國98年度為配合政府提供社區兒童及青少年活動場所之政策，乃參照民國91年度以前本部曾辦理多年之補助項目「整建學校社區化活動場所」之內涵，並配合當前需要，重新研修後納入當年度補助項目。
民國99年度	民國99年度在指標及補助項目內涵方面，因考量民國101年將全面檢討調整，故未作大幅修正。爰依98年度訪視結果、各直轄市政府教育局及各縣市政府與學校建議事項，綜合修正如下： (一)部分指標因門檻過低，符合申請條件之學校眾多，稀釋補助經費，影響計畫預期效益，已作適度調整。 (二)親職教育之實施略顯僵化，績效不彰，已檢討由各校因地制宜，擬訂具體活潑多元教育功能之實施計畫憑核。 (三)宿舍修繕及充實設備，將依實際使用情形嚴審核實補助，對住宿率不高或已不堪修復使用者，應力求改善，以避免設備閒置、資源浪費情形。 (四)「補助交通不便地區學校交通車」、「整建學校社區化活動場所」等兩項計畫，因整體經費考量，其申請條件及內容予以限縮。
民國100年度	民國100年度因考量地方行政區域重新劃分、地方制度法第81條及財政收支劃分法修改及本計畫預算大幅短少之情形，爰委託國立臺中教育大學進行「101年度推動教育優先區計畫評估指標、補助項目及成效評估之研究」。民國100年度暫維持原計畫內容，惟補助項目四、修繕離島或偏遠地區師生宿舍，補助項目五、開辦國小附設幼稚園，補助項目六、充實學校基本教學設備，補助項目七、充實學童午餐設施等項暫不予補助；補助項目十、整修學校社區化活動場所，僅補助綜合球場。
民國101年度	民國101年度「推動教育優先區計畫」指標六項維持不變，補助項目則刪除開辦國小附設幼稚園與充實學童午餐設施等兩項；另外，為了簡化申請作業程序，民國101年度建立網路線上填報審核系統。

民國102年度	民國102年度將原「補助項目：二、補助原住民及離島地區學校辦理學生學習輔導」併入國民中小學學生補救教學方案辦理，各指標予以保留。
民國104年度	民國104年度因12年國民基本教育，故增加國中教育會考成績做為補助參考指標及內容，指標三：國中學習弱勢學生比率偏高之學校。指標界定為：該校前一學年度參加國中教育會考任兩科成績列「待加強」之學生人數占全校參加國中教育會考總人數比率達 50%以上者。補助項目二「補助學校發展特色」、補助項目五「發展原住民教育文化特色 及充實設備器材」，改為得一次申請三年計畫，以使學校特色發展得以延續。
民國106年度	民國106年度起因資料庫建立所需，承辦學校需重新填報學校師生資料，以利申請作業程序遂行。另補助項目三：修繕離島或偏遠地區師生宿舍，因教育部國民及學前教育署已另案撥補，故予以刪除本項補助項目，連動影響之指標六：教師流動率及代理教師比率偏高之學校亦隨之刪除。
<p>資料來源：教育部國民及學前教育署教育優先區歷年計畫 https://epa.ntcu.edu.tw/edu/modules/xAllForm/note.php 最後瀏覽日期 2018/2/18</p>	

(三)、教育優先區計畫的展望：

1. 積極充實文化不利地區之教育內涵。
2. 積極提升文化不利地區之教育水準。
3. 積極整合教育優先區的多元化資源。
4. 提供積極差別待遇之教育支援策略。
5. 提升相對弱勢兒童之基本學習能力。
6. 逐年調整教育優先區計畫實施策略。

二、攜手計畫課後扶助方案計畫

有鑑於城鄉差距、學習落差之情形日益嚴重，教育部於民國95年規劃攜手計畫課後扶助政策，期望能有效縮短城差距與學習落差。同時針對經濟弱勢、身分弱勢及學習弱勢者提供補償與關懷，實現教育機會均等精神和教育正義。

攜手計畫課後扶助政策內容，主要是依據民國93年「全國教育發展會議」中心議題壹結論暨建議事項、教育部部務會報決議、行政院會議及行政院核定之「攜手計畫」辦理。攜手計畫課後扶助方案計畫主要目的有四點：第一、縮短國中小學習成就低落學生之學習落差，彰顯教育正義。第二、秉持以服務提升生命價值，用智慧實現弱勢關懷之奉獻精神，讓具教學專業之退休教師再次投入教育現場，貢獻智慧及經驗，協助並輔導弱勢學生課業輔導。第三、提供經濟弱勢大專學生服務機會並紓解其經濟壓力，實現弱勢關懷。第四、提供學習成就低落國中學生適性分組學習及多元學習方案。

(一) 攜手計畫課後扶助方案計畫目標

1. 制定各年級之基本學習內容，界定基本學力。
2. 有效篩選出學習低成就學生，管控學習進展。
3. 扶助每一位學習低成就學生，弭平學習落差。
4. 確保國中小學生之基本學力，提升學習品質。

(二) 攜手計畫課後扶助方案計畫預期效益

1. 完成各年級之基本學習內容，客觀界定出學生之基本學力。
2. 正確篩選出學習低成就學生，系統監控受輔後之學習進展。

3. 扶助每一位學習低成就學生，實現民主社會之公平、正義。
4. 學生、教師、學校、家長及主管機關均能正視基本學力之重要性。

三、增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫

(一) 增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫目的：教育部國民及學前教育署為落實九年一貫課程之實施與學校本位管理，有效改善偏遠（包括離島）及小型國民中學專長教師不足之情形，增進師資來源，以提升專業教學之成效，特訂定本要點。

(二) 增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫補助對象：直轄市、縣（市）政府所屬之偏遠地區及小型公立國民中學。

(三) 增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫補助基準及原則：

1. 規劃進用之人力以每校一人為限，並優先補足各領域缺乏之專長師資。
2. 直轄市、縣（市）政府應依教學需要，協助學校規劃共聘及巡迴教師制度，補足學校所需師資；以共聘或巡迴方式進用之人力，得支給交通費。
3. 本補助經費依直轄市、縣（市）政府財力等級予以補助，最高核定補助百分之九十。補助項目得包括聘任人員之薪資、勞健保、勞退金、年終獎金及合聘人員之相關費用。
4. 學校得依需要聘用兼任教師、代課教師、代理教師及教學支援工作人員；其進用方式，應符合教師法、國民教育法第十一條、中小學兼任代課及代理教師聘任辦法及國民中小學教學支援工作人員聘任辦法及其相關法令規定。
5. 學校進用教師困難者，得衡量教學現場課程需求及原班教師專長，由

原班教師協同進用人力上課，並得支付其實際上課節數鐘點費。

6. 學校於進用人力後，校內導師、未兼行政專任教師之最低授課節數，不得低於教師基本授課節數之下限。
7. 直轄市、縣（市）政府應就經費分配與執行之相關原則與學校代表及教師代表溝通協調取得共識。

四、補救教學方案實施計畫

教育是國家經濟社會發展的重要投資，落實教育機會均等的理想，才能實現社會公平正義。為加強扶助弱勢家庭之低成就學生，以弭平其學習落差，教育部自民國95年度起開始辦理「攜手計畫－課後扶助」方案，積極運用現職教師、退休教師、經濟弱勢大專學生、大專志工等教學人力，於課餘時間提供弱勢且學習成就低落國中小學生小班且個別化之免費補救教學。另對於原住民比率偏高及離島地區等地域性弱勢之國中小學生，則是以「教育優先區計畫－學習輔導」對原班級學生進行免費之補救教學。「攜手計畫－課後扶助」及「教育優先區計畫－學習輔導」政策，均是立基於社會之公平正義而擬定，以照顧弱勢之個人或地區為宗旨。有鑑於十二年國民基本教育實施後，國中學生將可免經升學考試直接進入高中（職）或五專就讀，因此，建構把關基本學力之檢核機制，並落實補救教學，提供多元適性的學習機會，以達成「確保學生學力品質」、「成就每一個孩子」的目標，便成為十二年國民基本教育的核心課題之一，亟需藉由擬訂補救教學實施方案予以具體實踐。根據〈教育基本法〉第 2 條，為實現教育目的，國家、教育機構、教師、父母均應負協助之責任。因此補救教學實施方案需同時關注到國家、教育機構、教師、家庭及社會資源等面向，惟有眾人齊心協力，把每一個孩子帶上來，一起為學生之學習盡心力，才能有效確保國民中小學每一位學生具備有基本之學力。於民國102

年全面實施。

(一) 補救教學方案實施計畫目標

1. 建立教學支持系統，提高教學品質。
2. 診斷學習程度落點，管控學習進展。
3. 強化行政管考功能，督導執行效能。
4. 整合社福公益資源，偕同弱勢照護。
5. 扶助學習落後學生，弭平學力落差。
6. 鞏固學生基本學力，確保學習品質。

(二) 補救教學方案實施計畫預期效益

1. 教師關注學生各個學習階段的困難，能有效地施予差異化教學、補救教學。
2. 學生學習動機提高，願意參與學習、樂在學習，相信努力是有用的。
3. 診斷評量系統能正確診斷學生之學習程度落點，監控受輔學生之學習進展。
4. 強化行政組織運作功能，管考輔導協作，提升補救教學方案執行效能。
5. 結合親職功能與社會資源，滿足弱勢學生學習需求，幫助學生安定向學。
6. 弭平學習落差，帶好每一位孩子，鞏固國民基本學力，確保學習品質。

五、偏鄉教育創新發展方案

民國104年為「教育創新行動年」，教育部嘗試以不同角度規劃偏鄉教育發展，給予偏鄉學校積極關注和適足的資源，讓其成為創新最具潛力的地方。正所謂，創新往往來自邊陲，因為邊陲不受主流社會束縛，反而有更多發展機會。基於此，未來將在「實驗教育、教育創新」、「數位融入、虛實共學」、「資源媒合、社群互聯」與「看見改變、典範分享」等多元思維的架構下，審視偏鄉教育議題發展的可能舉措，期望翻轉偏鄉教育，提升學生學習成效。

(一) 偏鄉教育創新發展方案方案目標

為陪伴偏鄉教育革新與發展，偏鄉教育創新發展方案方案目標方案目標如下：

1. 規劃教育資源分配優先策略，發揮各項資源實質效益。
2. 強化城鄉教育交流均衡發展，落實教育機會公平均等。
3. 提升文化不利地區學生能力，開展學生多元學習潛能。
4. 推動公營學校型態實驗教育，促進小校教育革新發展。

(二) 偏鄉教育創新發展方案方案工作重點

1. 實驗教育、教育創新：創新思維，不僅能精緻化現有教育工作，更能賦予學生開展多元智能的無限機會。教育部將在既有規劃政策上，融入創新思維，推廣實驗教育。具體工作如下：(1) 鼓勵並支持偏鄉學校申請辦理實驗學校計畫；(2) 多軌方案併行試辦實驗課程；(3) 校園閒置教室供作社會企業據點；(4) 整合資源提升師資素質。
2. 數位融入、虛實共學：科技資訊的發展，不僅改變教與學的型態，也縮

短城鄉間教育資源的差距，弭平數位機會落差，促進教育機會的均等。據此，本方案融入數位媒材，活化課程與教學模式，提供學生處處可學習的教育環境。具體工作項目如下：(1) 改善校園網路頻寬基礎建設，健全網路建設最後一哩路；(2) 發展磨課師（MOOCs）課程，創新教學活動；(3) 劃推動國際學伴計畫，增加學習情境；(4) 城鄉共學交流，擴展學生學習經驗，提供多元刺激；(5) 推動數位學伴，進行線上陪伴互動與學習；(6) 推動新住民親子共學。

3. 資源媒合、社群互聯：政府資源有限，民間力量無窮，如何適時引進民間團體力量協助教育興革與發展，成為重要的課題。具體工作如下：(1) 教育資源平臺加值運用；(2) 教育雲推廣加值；(3) 社區交流協作；(4) 教育創新群力匯聚（Crowdfunding）；(5) 數位機會中心、樂齡學習中心、區域教學資源中心整合；(6) 深耕數位閱讀；(7) 置數位教材資源整合中心。

4. 看見改變、典範分享：為瞭解偏鄉學校產生的改變與分享典範標竿學校的形塑歷程，計畫推動過程中，將結合各類新媒體平臺呈現活動歷程，陪伴偏鄉學校發展與改變。具體工作如下：(1) 數位推廣性紀錄；(2) 國際學生交流宣傳報導；(3) 深度系列追蹤方案執行成果；(4) 教育大會師分享典範。

(三) 偏鄉教育創新發展方案方案預期效益

1. 掌握偏鄉學生學習成效，整合各方教育資源。
2. 翻轉偏鄉教師教學能力，善用多元資訊科技。
3. 強化數位融入虛實共學，降低偏鄉數位落差。
4. 形塑校際社區整合交流，建造偏鄉遊學特色。
5. 發展偏鄉學校校本課程，賡續傳承在地文化。

六、偏鄉學校教育安定方案

偏鄉學校的規模普遍偏小，不僅班級數與學生數少且人員流動率高，導致學生在缺少同儕互動下，學習動機薄弱，也因人事更迭，需不斷熟悉新進教職員，成為學習上的阻隔，影響正常的教學及校務運作發展。因此，在地處偏遠、交通不便、隔代教養比率較高等多重因素干擾下，如何讓偏鄉學校安定發展是教育工作應重視課題，因為學校及教師不只扮演偏鄉地區孩子學習與生活支援的關鍵角色，更直接影響學生學習表現。據此，教育部研訂偏鄉學校教育安定方案，於現有教育資源基礎上，規劃協助偏鄉學校教育安定發展的利基措施，協助偏鄉學校永續經營。

(一) 偏鄉學校教育安定方案計畫目標

1. 落實城鄉教育資源均衡分布，促進教育機會公平均等。
2. 提供偏鄉學校充裕師資來源，降低學校人員流動比率。
3. 推動公營學校型態實驗教育，促進小校教育革新發展。

(二) 偏鄉學校教育安定方案具體策略和工作重點

1. 提升學校營運效能：學校營運效能關乎偏鄉教育成效及教育現場安定甚深，為強化整體偏鄉學生之基本能力，除整合既有資源提供多項弱勢指標併存之學校專案協助外，另將透過校長支持系統的建構與滿足住居需求的策略，網羅優秀校長與教職員共同投入偏鄉學校的興革發展，期望藉此協助學校營運，進而安定偏鄉教育環境，具體工作如下：(1) 針對具多項弱勢指標之學校，提供專案協助計畫；(2) 整建學校基礎設施；(3) 建構偏鄉校長支持系統；(4) 改善偏鄉離島地區學生與教師住宿品質。
2. 強化學校人力資源：教育品質提升的關鍵在學校人力，研議強化學校人

力資源之策略，期望偏鄉學校在人力適足的情形下，打造優質的學習環境，讓學生在安定的教育環境下，帶動基本學力的提升。具體工作如下：(1) 調整偏鄉小校教學人力；(2) 充實偏鄉小校行政人力；(3) 精進公費生培育制度，並建立公費生追蹤機制，嚴格落實公費生分發至偏遠或特殊地區服務；(4) 研修偏鄉學校教師服務介聘規定；(5) 推動正式暨代理教師偏鄉服務獎勵機制；(6) 研議放寬偏鄉地區教師因公傷殘死亡慰問金及投保額外保險規定可行性；(7) 招募與培訓偏鄉服務人力。

3. 善用政府與民間教育資源：政府資源有限，民間力量無窮，如何適時引進民間團體力量協助教育興革與發展，促進教育環境的安定，成為重要的課題。在此脈絡下，積極規劃建立教育資源整合平臺，具體工作如下：(1) 建立資源媒合平臺；(2) 有系統推動及媒合各類教育資源。

(二) 偏鄉學校教育安定方案預期效益

1. 強化偏鄉學校校務運作，彌平教育資源落差。
2. 整合偏鄉學校教育資源，強化學校基礎建設。
3. 改善偏鄉宿舍居住品質，降低教師之流動率。

七、教育部國民及學前教育署106學年度教學訪問教師計畫

偏遠離島地區公立國民中小學（以下簡稱偏鄉學校）之師資結構較不穩定，年輕化、流動率較高之現象，可能導致學校課程與教學經驗傳承不易。但近年來教育現場與社會大眾對於偏鄉教育的關注越來越高，許多一般地區公立國民中學及國民小學（以下簡稱一般地區學校）的優秀教師自發性地利用課餘時間投身偏鄉教育的翻轉。因此，教育部國民及學前教育署（以下簡稱本署）特訂定教學訪問教師試辦計畫，一方面建置短期偏鄉教育服務制度，提供一般地區學校優秀教師協助並陪伴偏鄉學校進行經驗傳承與教育創新之

機會，俾達教育愛之實踐；另一方面鼓勵一般地區學校優秀教師提供短期課程與教學專業服務，俾補充偏鄉學校師資結構之不足，並擴展個人教育視野。

教學訪問教師任務：與受訪學校教師組成教學社群或團隊，並擇定下列各款之一事項，協助受訪學校推動課程教學精進及創新：

- (一) 推動教師專業學習社群，型塑團隊合作及學習氛圍。
- (二) 帶動課程設計及發展，精進教師專業知能。
- (三) 提供專長授課及教學，解決師資不足困境。
- (四) 協助推展創新教學策略，活化及翻轉教學。
- (五) 協作及經營教學相關計畫，營造偏鄉教育亮點。

八、《偏遠地區學校教育發展條例》

中華民國106年12月6日總統華總一義字第 10600147221號令制定公布全文 24 條，自公布日施行。

表2-2 《偏遠地區學校教育發展條例》條文內容

條文	條文內容	條文內容重點分析
第1條	為落實憲法第一百五十九條、第一百六十三條及教育基本法第五條第一項規定，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，特制定本條例。	立法目的
第2條	偏遠地區學校之設置與其組織、人事、經費及運作等事項，依本條例之規定。但其他法律有較利於偏遠地區學校教育發展之規定者，從其規定。	法律適用關係
第3條	本條例所稱主管機關：在中央為教育部；在地方為直轄市、縣(市)政府(以下簡稱地方主管機關)。 本條例所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，各該機關應配合辦理。	主管機關界定

	本條例授權中央主管機關訂定法規事項，由中央主管機關會商地方主管機關辦理。	
第4條	<p>本條例所稱偏遠地區學校，指因交通、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。</p> <p>前項偏遠地區學校應予分級；其分級及認定標準，由中央主管機關會商原住民族委員會、地方主管機關訂定，並每三年檢討之。第一項學校由地方主管機關依前項標準認定，並報中央主管機關核定後公告。</p>	偏遠地區學校之定義、分級及認定標準
第5條	<p>偏遠地區學校編制內合格專任教師，得以下列方式之一聘任：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、聯合甄選。 二、介聘。 三、接受公費生分發。 四、專為偏遠地區學校辦理之甄選。 <p>前項第三款及第四款情形，教師係接受偏遠地區學校聘任者，應實際服務六年以上，始得提出申請介聘至非偏遠地區學校服務。但有下列情形之一者，不在此限：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、偏遠地區學校屬離島建設條例第十二條之一第一項所定學校，其介聘限制依該條例規定辦理。 二、本條例施行前已接受偏遠地區學校聘任。 三、本條例施行前已取得公費生身分，其服務年限依公費生行政契約辦理。 <p>前項所稱實際服務六年，指實際服務現職學校期間扣除各項留職停薪期間所計算之實際年資。但育嬰或應徵服兵役而留職停薪期間之年資，得採計至多二年。</p>	專任教師之聘任及申請介聘之服務年限限制

第6條	為保障偏遠地區學校師資之來源，各師資培育之大學應保留修習師資職前教育課程一定名額予偏遠地區學生，並得依偏遠地區學校師資需求，由中央主管機關會商地方主管機關，提供公費名額或設師資培育專班。	保障名額予偏遠地區學生，並依偏遠地區學校師資需求提供公費名額
第7條	<p>偏遠地區學校依第五條規定甄選合格專任教師，確有困難者，主管機關得控留所轄偏遠地區學校教師編制員額三分之一以下之人事經費，由主管機關採公開甄選方式，進用代理教師或以契約專案聘任具教師資格之教師(以下簡稱專聘教師)，聘期一次最長二年；其表現優良，經教師評審委員會審核且報主管機關同意者，由學校校長再聘之；原校已無缺額時，得由主管機關指定其他偏遠地區學校聘任之。</p> <p>中央主管機關應全額補助師資培育之大學開設第二專長學分班，提供現職之專聘教師第二專長訓練。</p> <p>專聘教師連續任滿六年，且依前項取得第二專長，表現優良者，得一次再聘六年或依其意願參加專任教師甄選，並予以加分優待。</p> <p>專聘教師甄選、資格、加分條件、聘任、待遇、轉任專任教師之職前年資採計、解聘、停聘、再聘與不再聘、權利義務、申訴及甄選優待及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	偏遠地區學校甄選合格專任教師之處理措施
第8條	<p>前條第一項代理教師表現優良，經教師評審委員會審查通過後，得再聘之；其資格、權利義務、聘期及聘約之終止，應於甄選公告及聘任契約中明定。</p> <p>前條未具教師資格之現職代理教師，最近三年內於偏遠地區學校實際服務滿四學期，且表現優良者，得參加由中央主管機關全額補助師資培育之大學辦</p>	偏遠地區進用代理教師之處理措施

	<p>理之高級中等以下學校及特殊教育學校（班）師資類科師資職前教育課程。前項人員修畢師資職前教育課程成績及格者，由師資培育之大學發給修畢師資職前教育證明書；其通過教師資格考試且經教學演示及格者，得免教育實習，由中央主管機關發給教師證書。偏遠地區學校位於原住民族地區者，其專任教師、專聘教師、代理教師之甄選，具當地地方通行語專長者，應酌予加分。</p>	
第9條	<p>主管機關為協助偏遠地區學校，應考量實際需要優先採取下列措施：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、建設學校數位、藝文、體育、圖書及其他基礎設施。 二、補強學校教育、技能訓練所需之教學設備、教材及教具。 三、協助學生解決就學及通學困難。 四、提供學生學習輔導及課後照顧。 五、加強教職員工生衛生保健服務。 六、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。 七、提供教職員工生住宿設施或安排適當人力等措施。 <p>前項所需經費，中央主管機關應依地方政府財力級次及偏遠地區學校級別優予補助，並應專款專用。</p>	主管機關協助偏遠地區學校，考量優先採取之措施
第10條	<p>主管機關就偏遠地區學校之組織、人事及運作，得依下列規定為特別之處理，不受國民教育法及高級中等教育法之限制：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、行政組織依需要彈性設置。 二、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，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。 	主管機關就偏遠地區學校之組織、人事及運作，得採取特別處理措施

	<p>三、高級中等以下學校，就特定專長領域，跨同級或不同級學校，聘任合聘教師或巡迴教師。</p> <p>四、混齡編班或混齡教學；其課程節數，不受課程綱要有關階段別規定之限制。</p> <p>五、高級中等學校得辦理國中部學生校內直升入學，或辦理優先免試入學。前項第三款之合聘或巡迴方式及其聘任辦法，由中央主管機關定之。</p>	
第11條	<p>偏遠地區國民中學及國民小學，除置校長及必要之行政人力外，其教師員額編制，應依教師授課節數滿足學生學習節數定之。</p> <p>偏遠地區國民小學全校學生人數未滿五十人且採混齡編班者，除置校長及必要之行政人力外，其教師員額編制，得以生師比五比一計算。但教師員額最低不得少於三人。</p> <p>依前項規定採混齡編班者，其屬以班級數計算預算編列或補助基準者，仍應依混齡編班前之班級數核算。</p> <p>第一項增加員額編制衍生之地方主管機關所屬偏遠地區學校教師人事費用，由中央主管機關補助其超過基本編制員額部分之薪給。</p> <p>地方主管機關應以國民中學學區為範圍，於偏遠地區學校置專業輔導人員或社會工作人員；其進用人數、工作內容、資格順序、補助及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	偏遠地區國民中小學之教師編制依合理員額計算，及由中央主管機關補助其超過基本員額部分之薪給
第12條	<p>地方主管機關轄內之村、里或部落，未設學校而有下列情形者，應設立國民小學分校或分班：</p> <p>一、最近公立國民小學距離村、里或部落辦公處所五公里以上，且無大眾運輸或免費交通工具可到達。</p>	地方主管機關設立國民小學分校、分班之情形，及安排學生交通、住宿事宜等措施

	<p>二、村、里或部落內有國民小學學齡兒童十五人以上。</p> <p>村、里或部落有前項第一款情形，其轄內有國民小學學齡兒童未滿十五人者，地方主管機關應就下列措施，依序評估辦理：</p> <p>一、設立國民小學分校、分班或教學場所。</p> <p>二、安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學。</p> <p>三、經家長同意，安排學生住校或寄宿。</p> <p>前項第一款之教學場所，得由村、里、部落或民間提供既有合法建築物，不受國民教育法第八條之一、建築法第七十三條應申請變更使用執照及第九十六條應申請核發使用執照規定之限制。</p> <p>依第一項規定設立之分校或分班，其所需道路、交通、水力、電力、電信及其他相關建設或資源，各目的事業主管機關應配合辦理。</p>	
第13條	<p>地方主管機關得以偏遠地區學校為中心，於學校既有空間、人員及資源外，結合該地區其他自治行政、教育、文化、衛生、環保、社政、農政、原住民、災害防救之單位或機關（構）、非營利組織之空間、人員及資源，相互支援與集中運用，以充分發揮學校之教育、文化及社會功能。</p>	<p>地方主管機關得結合偏遠地區學校、各單位或機關（構）、非營利組織之空間、人員及資源，充分發揮學校之教育、文化及社會功能</p>
第14條	<p>主管機關應簡化學校之行政流程、監督管理及評鑑作業，降低學校行政負擔；必要時，行政業務得指定學校集中辦理，並合理調配人力。</p>	<p>主管機關就學校之行政減量及行政業務集中辦理</p>
第15條	<p>主管機關應加強規劃、辦理並就近提供偏遠地區學校教職員所需之專業發展；地方主管機關辦理專業發展所需經費，由中央主管機關予以補助。</p> <p>各該主管機關得規劃一般地區學校之</p>	<p>主管機關應加強規劃辦理偏遠地區學校教師所需之專業發展，及地方主管機關所需經費由中央主管機關補助</p>

	優秀教師至偏遠地區學校進行教學訪問，促進教學交流；其實施計畫，由中央主管機關定之。	
第16條	<p>遠地區學校應結合家長、非營利組織及大專校院，對學習需協助之學生，落實預警及輔導，並提供符合學生學習進度之多元補救教學方式與內容及訂定學習輔導相關措施。</p> <p>前項措施為國語（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。</p> <p>偏遠地區學校得結合非營利組織、大專校院及社區資源，提供學生學習活動及兒童課後照顧服務；學校所需經費，中央主管機關得予以補助。</p> <p>辦理第一項及前項事項成效卓著者，各該主管機關應予以獎勵，並推廣其成果。</p>	對學習需協助之學生訂定學習輔導相關措施，其所需經費得由中央主管機關全額補助
第17條	<p>中央主管機關應鼓勵並補助偏遠地區學校辦理下列事項；辦理成效卓著者，應予以獎勵，並推廣其成果：</p> <p>一、實施混齡編班、混齡教學或學校型態實驗教育，提升教學品質。</p> <p>二、結合當地特色及資源，豐富課程內容。</p> <p>三、提供戶外教育，增進學生見聞。</p> <p>四、提供自主多元學習資源，增進學生自信。</p> <p>五、依據學生個別差異實施教學，確保學生學習成效。</p>	中央主管機關應鼓勵並補助偏遠地區學校提升教學品質、實施混齡編班或混齡教學，並推廣成果
第18條	主管機關於偏遠地區學校提供住宿設施，供教職員工生住宿者，得減、免收宿舍管理費、使用費、租金；其設施、設備之相關費用，屬地方主管機關所屬學校者，由中央主管機關負擔百分之六十，並依財政能力等級酌予提高補助，補助比率最高以百分之九十為原則；但情況特殊者得全額補助，屬國立學校	偏遠地區學校教職員工生住宿者，得減、免收宿舍管理費等費用及中央主管機關之補助義務

	<p>者，由中央主管機關編列經費辦理。</p> <p>前項住宿設施之提供，得採取下列方式為之：</p> <p>一、興建宿舍。</p> <p>二、安排寄宿家庭。</p> <p>三、租借民間房舍。</p> <p>四、跨校使用宿舍。</p> <p>前二項學生住宿設施之管理、維護、生活輔導人員之配置及其他相關事項之規定，由各該主管機關定之。</p>	
第19條	<p>中央主管機關應編列預算，辦理偏遠地區學校教育狀況調查、研究；其結果得作為調整偏遠地區學校教育政策之參考。</p> <p>中央主管機關為提升偏遠地區之教育水準，應鼓勵並補助地方主管機關設立任務編組性質之區域教育資源中心，對偏遠地區學校提供課程與教學之研究及行政支援。</p> <p>中央主管機關應每三年辦理全國偏遠地區教育會議。</p>	<p>中央主管機關應辦理偏遠地區學校之教育狀況調查、研究，及鼓勵地方主管機關設任務編組性質之區域教育資源中心</p>
第20條	<p>校長及教師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，應給予特別獎勵；其辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>非偏遠地區學校現任教師經偏遠地區學校請求，並經任職學校同意及主管機關許可者，得自願在原學校留職停薪借調至偏遠地區學校擔任編制內教師，期間總計不得超過六年；其待遇及福利，依偏遠地區學校適用之規定，由其服務之偏遠地區學校支給；借調期滿回任原學校，原學校應保留職缺，服務年資應予併計。</p> <p>前項借調期間，該教師服務之偏遠地區學校，應依公立學校教師退休之規定，按月撥繳退撫基金。</p>	<p>1. 校長及教師自願服務偏遠地區學校或久任而服務成績優良，應給予特別獎勵。</p> <p>2. 非偏遠地區學校教師留職停薪借調至偏遠地區學校服務之待遇及福利。</p>

第21條	偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施；獎金發給之對象、類別、條件、程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關擬訂，報行政院核定。 偏遠地區學校專聘教師、代理教師、專業輔導人員及社會工作人員，準用前項規定給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施。	偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施，及偏遠地區學校專聘教師、代理教師等準用規定
第22條	地方主管機關應協助偏遠地區國民小學附設幼兒園；附設幼兒園招收幼兒仍有餘額者，得招收當學年度滿二歲之幼兒，不受幼兒教育及照顧法有關幼兒與教保服務人員比例及教保服務人員配置規定之限制；其辦法，由中央主管機關定之。 偏遠地區學校附設之幼兒園，其行政業務、教保服務人員及其他人員，準用第十四條、第十五條、第十八條、第二十條及前條第一項規定。	偏遠地區學校附設之幼兒園，其行政業務、教保服務人員及其他人員準用規定
第23條	本條例施行細則，由中央主管機關定之。	
第24條	本條例自公布日施行。	
資料來源：教育部全球資訊網 https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=3E18D28CAE93DF45 最後瀏覽日期 2018/3/22		

教育政策的制定的目的，在於解決教育問題及滿足公眾的教育需求，（吳政達，2008）。縱觀上述關於偏鄉地區教育發展的計畫、政策及法案，每一項教育政策的規劃都是為了解決偏鄉地區教育發展問題，落實教育機會均等，但不同時期的方案政策，所想要解決教育的問題、公眾的教育需求關注的重點都不太一樣，研究者整理如下表2-3

表2-3 我國偏遠地區教育政策一覽表

教育政策方案計畫與法規	實施年代	政策關注重點
教育優先區計畫	民國85年~迄今	透過專款補助，用以改善師生安全衛生及健全身心發展的教育環境，並充實其教學設備，期能營造更為合適的教育條件，進而達成適性發展之教育目標。
攜手計畫課後扶助方案計畫	民國95年~民國102年	針對城鄉差距、學習落差之情形日益嚴重，透過專款補助協助並輔導弱勢學生學業成就。
增置偏遠及小型國民中學教師員額實施計畫	民國99年~民國105年	改善偏遠（包括離島）及小型國民中學專長教師不足之情形。
補救教學方案實施計畫	民國102年~迄今	加強扶助弱勢家庭之低成就學生，以弭平其學習落差。整合了「教育優先區計畫－學習輔導」及「攜手計畫－課後扶助」政策。
偏鄉教育創新發展方案	民國104年~迄今	推動偏鄉小校教育改革與實驗教育，提升文化不力地區的學生學習潛能，落實教育機會的均等。
偏鄉學校教育安定方案	民國104年~迄今	推動偏鄉小校教育改革與實驗教育，穩定偏鄉學校師資來源

		與降低教師流動率，提升文化不力地區的學生學習潛能，落實教育機會的均等。
教育部國民及學前教育署 106學年度教學訪問教師計畫	民國105試辦，民國106年開始	為了解決偏鄉地區師資結構較不穩定、年輕化與流動率高之現象，為偏遠學校提供一般地區學校優秀教師協助並陪伴偏鄉學校進行經驗傳承與教育創新之機會。
《偏遠地區學校教育發展條例》	民國106年12月6日	為使偏遠地區學校之教育成為教育實驗、創新及發展多元特色之場域，故對偏遠地區學校，採取特殊之教育措施及人事運用上的彈性，以提供其辦學之更大彈性，並解決偏遠地區學校教師員額不足、流動率高、缺乏研修機會、優秀校長無法長期服務、地方政府教育資源不足等問題，同時由中央主管機關負擔部分經費，以履行國家使教育資源均衡配置，保障人民受教育機會實質平等的義務。
資料來源：研究者自行整理		

第二節 相關理論與文獻之分析

壹、政策可行性理論

政策是指機關、組織或個人為了實現目標而訂立的計畫或方案，其包含一連串的規劃和有組織的行動與活動（彭曉玲，2017）。政策規劃，係指當公共問題被政府機關所採納，轉變成政策問題後，政策分析人員開始有系統性設計規劃解決該政策問題之各種替選方案，而形成正式政策的整個過程（吳定，2003；蘇云貞，2007；何依珊，2015）。是以政策規劃之目的，在於解決政策問題，達成政策目標，發揮政策功能（張世賢，2005；何依珊，2015）。每一項政策之制定，主要是期盼能夠在未來具體執行，發揮政策之功能，因此任何政策在規劃或執行，勢必要先從事可行性研究，以瞭解該方案是否被接受的程度，及未來能否順利執行（蘇云貞，2007；何依珊，2015）。

政策可行性分析，係指政策方案在規劃階段時，需考量各面向之可行性，以預先發掘政策方案可能之實施限制和問題，從而避免政策被執行後，造成政策目標無法被落實之情況（蘇云貞，2007）。簡言之，政策可行性即是指政策能否有效的被執行。

政策的規劃不僅是單面的思考，而是應以多元化的角度來整合相關的問題，以確保政策得以順利推行（蘇云貞，2007）。政策規劃過程中，政策分析人員尤應對政策方案的可行性進行研究，透過可行性分析能瞭解該政策是否被接受及被接受的程度，也涉及未來此政策能否順利執行。因此任何政策方案都必須進行可行性分析，以作為排列方案優先的參考，任何備選方案都可能有其優缺點，必須進行可行性研究，才能知道如何選擇可能性較高的方案（丘昌泰，2010）。然而有關政策可行性之常用分析向度，多以國內學者吳定（2003）、張世賢（2005），以及丘昌泰（2010）等人所提出之向度為可行性分析基礎。

吳定（2003）與張世賢（2005）都認為政策可行性，涉及七個層面，分別為：

一、政治可行性（political feasibility）

指政策方案在政治方面受到支持的可能性如何，至少包括一般人民、標的團體（人口）、行政首長、意見領袖、政黨、利益團體、大眾傳播媒體、民意機構等。此外，有時還需要考慮政策方案是否合乎一般傳統的倫理道德或者普世的價值規範。

一般而言，政策分析家非常重視政治可行性，因為政治是對於社會價值權威性的分配，而政策經常受到政治的影響，因此，政策分析家特別注意政治之可行性。由於政治的因素必然會影響公共政策的過程，所以政策發展的每一個階段都必須進行政治可行性分析，而且必須及早注意，以利政策之順利推動。

二、經濟可行性（economic feasibility）

指執行政策方案時所需要的一般性資源與特殊性資源之可得性如何。一般性資源指金錢預算而言，特殊性資源指專業性人力、物力、相關資訊等。許多政策分析家在分析政策的可行性時，經常會考慮到經濟可欲性（economic desirability）的問題，從經濟效率（economic efficiency）的角度研議政策的採行與否。而就目前的經濟可行性而言，一般會考量財政金融狀況、國民所得分配情形、外貿情況等。然而政府之政策具有公共性之特質，經常無法完全以量化或貨幣化的方式加以評估，仍應考量其無形價值之影響。

三、行政可行性（administrative feasibility）

指行政機關之組織結構能力，現有的行政機關是否足以承擔政策方

案的執行工作。標準作業程序有無問題？是否需要另外設置執行機關？公務人力配置有無問題？

行政可行性最注重評量行政能力，行政能力又涉及績效、結構、環境等互動關係。而行政可行性通常需要注意管理人員的情況、執行人員的素質、執行機關的內部結構、管理技術的使用情形等因素。行政執行機關是執行政策的關鍵，政策能否具體落實必須仰賴行政機關之積極推動，在政策規劃時即應考慮政策執行的有效性，以期順利達成政策目標。

四、 法律可行性（legal feasibility）

政策方案在執行時，能否克服法規方面的障礙而言。是否違反法律規定？是否受到法規限制？需否制訂新法規或修改舊法規？是否不涉及法律，只須行政命令即可實施？政策的合法性是政策能否成立的依據，因此，政策的合法化過程也是在政策制定中相當重要的一環。

五、 時間可行性（time feasibility）

包括政策方案規劃的研究發展時間、執行政策方案所需的時間及政策方案產生預期後果所需的時間。每項公共政策制定所需的時間均不相同，視政策的性質、內容、內外環境等不同因素，而有不同的期程，且時間的預測經常有其困難度。

六、 技術可行性（technical feasibility）

指政策的執行是否具有足夠的技術知識與能力，另一方面也必須考量就科學技術而言，執行上是否會窒礙難行。因此，技術可行性必須考量專業知識的權威性、發展水準，以及認知上的差異等因素。

七、環境可行性 (environment feasibility)

此種可行性可從兩種層面加以解釋，一種為自然環境上的可行性，指政策的制定與執行能否克服自然環境上的限制，因此政策執行不能與環境保護相衝突而違反相關規定。另一種是指社會環境，即社會中的人民、文化是否能夠接受這樣的政策等。因此，環境可行性的評估，必須由這兩種層次的環境加以衡量，擬定最合適之政策。

然而學者丘昌泰 (2010) 則主張政策可行性，具有四大面向，包括：

一、政治可行性：

指政策方案在推動時，是否會受到政黨、民間團體、傳播媒體等利害關係者的反對。如有反對之時，並透過遊說、協調、談判等政治手段加以解決不可行之處。

二、法律或行政可行性：

指推動政策方案的合法性，以及執行作業程序是否有問題，是否需另設執行機關或法規等等來配合執行。

三、社會或環境可行性：

指社會民眾是否能接受政策方案，以及有形的自然環境是否會構成執行方案的限制因素。

四、經濟或技術可行性：

指經濟資源的配置是否充足以執行政策方案，並且科學技術的執行是否沒有任何窒礙難行之處。

綜上所言，政策可行性之涉及面向甚多，其所波及的範圍甚廣，絕非以單面向來思考規劃而成的，而是以多元或全面的角度來整合相關問題，以致推動政策方案可行性達致效用極大化。

貳、相關文獻探討

一、教育機會均等相關文獻分析

研究者根據「臺灣碩博士論文加值系統」及「圖書館館藏資源」等資料庫，以「教育機會均等」、「偏遠地區」及「教育政策」為關鍵文字搜索近十年國內相關文獻，依照研究主題、研究對象、研究方法與研究結果依序整理、歸納如表2-4：

表2-4 近十年國內教育機會均等相關研究彙整表

研究者 (年代)	研究主題	研究對象	研究方法	研究結果
陳嘉琪 (2018)	大臺北地區國民中學教育機會均等實踐之研究	臺北市、新北市國民中學	1. 文獻探討 2. 問卷調查法	1. 「教育機會均等實踐歷程」與「教育機會均等實踐成效」之現況均達高實踐程度。 2. 學校成員年齡為30~39歲、職務為校長且學校班級數為12~23班者，對於教育機會均等實踐歷程知覺情形較佳。 3. 學校班級數為12~23班者，對於教育機會均等實踐成效知覺情形較佳。 4. 「教育機會均等實踐歷程」與「教育機會均等實踐成效」各層面皆具有相關性。 5. 「資源運用之合理」與「夥伴關係之連結」為最重要之教育機會均等實踐歷程。 6. 教師教學之發展對於教育結果機會均等具有影響力。 7. 「學校領導之效力」對於各階段教育機會均等實踐成效較缺乏影響力。 8. 學校為促進學生教育機會均等，需經營與家長、社區良好夥伴關係。

<p>楊凱傑 (2013)</p>	<p>從教育機會均等論 原住民學生在大學 申請入學時之積極 優惠措施</p>	<p>大學 申請 入學 時原 住民 學生</p>	<p>1. 文獻 探討 2. 深度 訪談 法</p>	<p>本研究以個人申請入學制度為主，從教育機會均等來分析原住民學生在參與申請入學時的積極優惠措施，也就是在討論原住民外加名額所帶來的問題，並藉由標準Dunn政策評估的標準，指出原住民外加名額的不足之處，最後提出政策建議，供各界參考與討論。</p> <p>從入學機會均等來分析可以發現，原住民外加名額可以使原住民學生錄取到比未受保障前更好的學校，或是跟一般學生相比較下可以有比較高的錄取機會，造成此現象的主要原因在於：(1)原住民學生自成一個比較的系統，只要能通過第一階段，錄取機會大大提升。(2)原住民學生的競爭對手少。(3)原住民外加名額十分充足。在原住民的族群當中又可以分為都會原住民和原鄉原住民，其中以山地原住民較需要外加名額之保障，但外加名額之保障使得都會原住民較佔優勢而會造成此現象的原因在於：(1)成長背景、教育資源的差異、(2)只要具有原住民血統，就可以受到原住民外加名額之保障。若從Dunn所提出的政策評估標準的六個面向加以分析原住民外加名額在入學機會均等的問題，可以發現原住外加名額具有效率性、回應性與適當性，但實施的結果卻缺乏效能性、充分性、公平性。</p> <p>從教育過程均等來分析可以發現，原住民學生透過積極優惠措施入學後容易產生學習壓力與心理壓力，且當前各大學也缺乏原住民文化與語言學習的相關課程，原住民學生在大學教育階段缺乏學習原住民文化與語言之機會，產生文化學習上的問題，而教育過程均等講求必須針對學生社經背景、能力、文化之差異，適時的給予積極性的差別待遇，很顯然我國大學該如何給不同的學生不同</p>
-----------------------	--	--	--	---

				的教育方式，是未來值得思考之處。若從Dunn所提出的政策評估標準的六個面向加以分析原住民外加名額在教育過程均等問題，可以發現原住外加名額具有適當性，但實施的結果卻缺乏效率性、效能性、充分性、公平性、回應性。
張雅筑 (2011)	原住民族教育機會均等如何可能-就新竹縣原住民族家長與教育人員觀點探究	教師與原住民族家長	1. 深度訪談法 2. 半結構式訪談法	<p>本研究的目的如下：一、探討原住民族教育機會均等的意涵。二、瞭解國內外原住民族教育機會均等的政策。三、發現學校情境中落實原住民族教育機會均等現況與困境。</p> <p>本研究將可獲得結論如下：</p> <p>一、原住民族教育機會均等之意涵為將教育資源依據公平的原則，分配給每一位個體，不因種族、社會階級、性別、地理位置的不同而有差異。</p> <p>二、我國原住民族教育政策特點為多種補助與減免辦法，透過族語認證作為原住民族學生升學優待依據；加拿大原住民族教育政策特點為在學前教育便清楚地建立學生文化認同；澳洲原住民族教育政策則具備可替換的教育模式；紐西蘭則有多種教育和訓練計畫</p> <p>三、原住民族學生學習風格為共享、活潑與樂觀；各校均有族語認證課程，而學生仍面臨心理、文化、家庭與學習困境。</p>
王尤秋 (2009)	攜手計畫課後扶助政策實施成效之研究－教育機會均等的觀點	臺北縣九十八年度參與攜手計畫課後扶助政策之國	問卷調查法	<p>本研究之發現如下：</p> <p>一、在起點均等方面</p> <p>(一) 參與攜手計畫課後扶助的受輔學生多數符合政策之資格，惟仍約有一成二符合資格的受輔學生未參與此項政策。(二) 大型學校、都會地區學校以及資源相對豐富學校，招募師資較為容易。</p> <p>(三) 由於經費不足，影響到學校實施攜手計畫課後扶助之實施成效。(四) 學校規模、學校地區與學校類型在師資</p>

		民小學		<p>來源以及學校資源上存有差異。(五)學校規模、學校地區與學校類型在學生條件上沒有顯著差異。(六)城鄉學校之間的資源存有差距。</p> <p>二、在過程均等方面</p> <p>(一)受輔學生個別差異過大，難以進行補救教學。(二)班級學生人數過多，導致教師無暇兼顧每一個學生的學習狀況。(三)教師鐘點費及行政費提高後，壓縮授課時數或授課天數。(四)學校規模的教師不會影響課程與教學方法以及教學態度。(五)學校地區與學校類型的教師，在課程與教學方法及教學態度上存有差異。(六)教師的教學態度和課程與教學方法有關。</p> <p>三、在結果均等方面</p> <p>(一)受輔學生學習態度有正面改善，但學習成就未有明顯進步。(二)小型學校規模之受輔學生，學習成就提升最多，但學習態度則無明顯差異。(三)資源相對豐富的學區及都會地區學校之受輔學生的學習態度較佳，但學習成就則無明顯的差異。</p>
黃冠銘 (2008)	桃園縣復興鄉中小學教育優先區政策執行中教育機會均等之研究	桃園縣復興鄉中小學之校長、主任及教師	問卷調查法	<p>一、學習弱勢及中輟率偏高兩項指標較符合復興鄉國中教育實際需求</p> <p>二、辦理學習輔導及推展親職教育的補助項目較符合復興鄉教育需求</p> <p>三、政策之執行能對復興鄉學習條件不利學生提供更多發展機會</p> <p>四、復興鄉國中小及年資不同教師對於教育機會均等之看法具有差異</p> <p>五、復興鄉教育機會均等面臨資源落差、執行偏失及師資欠佳之困境。</p> <p>六、復興鄉教育機會均等困境改善途徑必須從改善資源落差、執行偏失及師資欠佳著手</p> <p>(一)資源落差困境之改善途徑</p> <p>1.考量差異實施多元評量及族群文化融</p>

			入 2.善用策略聯盟提昇學習效能縮減資源落差 3.家長正確經濟與教養觀念之學習 (二)執行偏失困境之改善途徑 1.執行彈性的保留與關連性的強化 2.降低實際核撥差距及建立政策共識 3.落實計畫審核以符應實質需求 (三)師資欠佳困境之改善途徑 1.多元進修管道的提供 2.提高教師福利措施 3.改善工作條件以降低教師流動率
資料來源；研究者自行整理			

綜合上述近十年國內教育機會均等相關研究彙整表格，研究者發現針對教育機會均等在偏遠地區教育政策的研究很少，偏鄉教育問題是否因此解決有待觀察，亦為本研究之焦點所在。

二、政策可行性之相關文獻研究

研究者根據「臺灣碩博士論文加值系統」及「圖書館館藏資源」等資料庫，以「政策可行性」及「可行性」為關鍵文字搜索國內相關文獻，依照研究主題、研究對象、研究方法，分析構面與研究結果依序整理、歸納如表2-5：

表2-5 國內政策可行性相關研究彙整表

研究者(年代)	研究主題	研究對象	研究方法	分析構面	研究結果
郭勝峰(2001)	我國幼托整合政策可行性之研究	以臺灣地區幼稚園與托兒所工作人員、家長、專家學者、教育與福利行政人員	1. 文獻探討 2. 問卷調查法	1. 政治面 2. 經濟面 3. 法律面 4. 行政面 5. 技術面	1. 方案缺乏相關部會的整合。 2. 中央與地方缺乏專門負責優幼兒教育的行政單位，以及專業、足夠的行政人員編制。 3. 立法機關的修法速

					<p>度將影響幼托整合之推動。</p> <p>4. 政府對幼教經費編列將影響幼托整合之推行。</p> <p>5. 幼托整合的相關資訊無法充分流通。</p>
林乾文 (2003)	國立高中職改隸縣市政府可行性之研究	教育學者、教育行政人員、民意代表、學校行政人員、教師、家長及傳播媒體記者等七類人員	<p>1. 文獻探討</p> <p>2. 問卷調查法</p>	<p>1. 政治面</p> <p>2. 法律面</p> <p>3. 經濟面</p> <p>4. 社會面</p> <p>5. 行政面</p>	<p>1. 高中職維持國立是最適合實施的。</p> <p>2. 國立或縣市立高中職設置均已具備法律基礎。</p> <p>3. 利害關係人均認為高中職不論是國立或縣市立，均可達成預期成效。</p> <p>4. 高中職維持國立，各類利害關係人對組織行為的資源影響，溝通網路，法令效力等，均有高度認同感。</p> <p>5. 高中職改隸縣市政府，利害關係人對教師工作條件，政治力介入學校，法令的一致性頗為擔心。</p>
蘇云貞 (2007)	募兵政策可行性之研究	政策利害關係人（包含募兵小組成員、兵役單位管理者、役男）	<p>1. 深度訪談法</p> <p>2. 問卷調查法</p>	<p>1. 政治面</p> <p>2. 經濟面</p> <p>3. 行政面</p> <p>4. 法律面</p> <p>5. 時間面</p>	<p>1. 在政治面，役男希望能全實施募兵政策，而募兵規劃人員及兵役單位管理者則考量國家安全，認為必須維持相當的兵力。</p> <p>2. 募兵與否應考量國家財政能否支應。</p> <p>3. 在行政面，役男認同區公所兵役課較能協助人才招募之工作，而其他者則認為招募工</p>

					<p>作應由國防與內政體系相互配合、推動。</p> <p>4. 不宜貿然修法，修法與否需視全面募兵之政策制定與否。</p> <p>5. 在時間面，役男希望全面募兵制能夠提早實施，以及時享受免服兵役之福利。</p>
顏俊男 (2009)	臺北市國民小學總務主任專任行政可行性之研究	臺北市47所公立國民小學中561位兼行政教師及公務人員	問卷調查法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政治面 2. 經濟面 3. 行政面 4. 法律面 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 臺北市公立國民小學兼行政教師及公務人員，對總務主任執行工作之情形，在不同的學校規模、性別、服務年資及最高學歷等，皆無差異。 2. 臺北市公立國民小學兼行政教師及公務人員，對總務主任由公務人員專任可行性，在不同學校規模、性別、年齡、職務、服務年資及最高學歷等方面上均無差異。 3. 臺北市公立國民小學兼行政教師及公務人員，在總務主任由公務人員專任可能遭遇的困難及因應策略，在不同的學校規模、性別、年齡、服務年資及最高學歷等，均無差異。

黃齡瑤 (2010)	教師資格檢定考試改為專門職業及技術人員考試可行性之研究	以醫師、律師、社會工作師及諮商心理師為對象，探究教師是否為專業人員	1. 內容分析法 2. 法解釋學	1. 政治面 2. 法律面	從教師法、師資培育法等規定看來，教師應被視為是教育領域之專業人員，然在憲法上未屬於「專門職業及技術人員」，因此，國家對教師執業資格應有適宜的管制措施，如此不但能改善現行制度之缺失，亦能增進教師專業自主性，充分發揮教師證之功能，舒緩儲備教師封業等問題。
涂國基 (2011)	十二年國民基本教育之政策可行性研究—以花蓮縣高中職為例	花蓮地區高中職教師及行政人員	問卷調查法	1. 政治面 2. 經濟面 3. 時間面 4. 技術面 5. 環境面 6. 文化面	以政策規劃理論中的政策可行性進行架構之設計，透過政治可行性、經濟可行性、時間可行性、技術可行性、環境可行性及文化可行性之六大面向來設計問卷之題目。問卷題目則依照教育部目前所推動的十二年國民基本教育政策內容加以擬訂。經問卷調查法施測加以分析教育部目前所推動的十二年國民基本教育政策之可行性。
潘麗君 (2014)	臺北市立高級中學推動教師工時制可行性之研究	臺北市立高中教師	問卷調查法	1. 政治面 2. 法律面 3. 經濟面 4. 行政面	1. 臺北市立高中教師對於推動教師工時制可行性的認知屬於「中上」。就各向度而言，在法律、財政及行政等三個向度的認知屬於「中上」程度；在政治面之認知屬於「中下」程度。

					<p>2. 不同性別、學歷、任教領域、學校規模及學校性質之教師對推動教師工時制可行性之看法無顯著差異。</p> <p>3. 在政治面及行政面，兼行政職務之教師對於推動教師工時制認同程度顯著高於專任教師及導師。</p> <p>4. 在財政面，對於推動教師工時制認同程度，專任教師及導師顯著高於兼行政職務教師。</p> <p>5. 在行政面，服務年資為5 年以下教師之認同程度顯著高於年資為21-25年之教師。</p>
何依珊 (2015)	國民小學翻轉課堂政策可行性之研究	雙北市現有的公、私立國民小學教師	問卷調查法	<p>1. 政治面</p> <p>2. 法律面</p> <p>3. 經濟面</p> <p>4. 行政面</p> <p>5. 技術面</p> <p>6. 時間面</p>	<p>1. 雙北市國民小學教師知覺教師領導內涵具中高度之表現。</p> <p>2. 不同擔任職務、教育程度、年齡、有無參加創新教學相關比賽或專案、服務學校規模之教育人員知覺教師領導內涵具有顯著差異。</p> <p>3. 不同教學年資之教育人員知覺教師領導內涵無顯著差異。</p> <p>4. 雙北市國民小學教師評估教師領導政策可行性屬中高度。</p> <p>5. 不同擔任職務、教育程度、年齡、有無參加創新教學相關比賽或專案之教育人員評估</p>

					教師領導政策可行性具有顯著差異。
劉依敏 (2016)	臺北市立 幼兒園教 師評鑑專 業發展評 鑑可行性 之研究	臺北市公立 國小附幼及 公立幼兒園 現職幼兒園 教師	問卷 調查 法	1. 政治面 2. 法律面 3. 經濟面 4. 行政面 5. 技術面 6. 時間面	1. 臺北市公立幼兒園 教師對教師專業發展 評鑑具有「中高」度認 同。 2. 不同背景變相之公 立幼兒園教師在教師 專業發展評鑑認同之 差異情形。 3. 臺北市公立幼兒園 教師對教師專業發展 評鑑可行性之具中高 度認同。 4. 不同背景變項之幼 兒園教師在教師專業 發展評鑑可行性之差 異情形。
彭曉玲 (2017)	馬來西亞 砂拉越州 華文獨立 中學教師 領導及政 策可行性 之研究	砂拉越州華 文獨立中學 教育人員	問卷 調查 法	1. 行政面 2. 經濟面 3. 時間面 4. 技術面	1. 砂拉越州華文獨立 中學教育人員對教師 領導有高度認知。 2. 不同背景變項（年 齡、擔任職務、教學年 資、教育程度或服務學 校規模）教育人員對教 師領導之認知無顯著 差異。 3. 砂拉越州華文獨立 中學教育人員評估教 師領導政策之推動具 有高度可行性。 4. 不同背景變項（年 齡、擔任職務、教學年 資、教育程度或服務學 校規模）教育人員評估 教師領導政策可行性 之推動無顯著差異。
資料來源；研究者自行整理					

綜合上述國內政策可行性相關研究彙整表格，研究者分別從研究主題、研究方法、研究對象、分析構面等方面進行討論，分述如下：

（一）研究主題

綜觀上述之整理，發現國內相關研究皆是以可行性為單一變項來探討政策能否被執行（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；黃齡瑤，2010；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）。

（二）研究方法

綜觀上述政策可行性相關之研究，可知黃齡瑤（2010）是以內容分析法和法解釋學之外，其他研究（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）都是以問卷調查法為主，少數研究除了以問卷調查法為主外，會以其他研究方法為輔，如：文獻探討（郭勝峰，2001；林乾文，2003）、深度訪談（蘇云貞，2007）。由此可以發現，近幾年來國內對於政策可行性之研究主要以量化的問卷調查法為主，較少友質性研究的研究方法。

（三）研究對象

綜觀上述政策可行性相關之研究，可知研究對象涵蓋兩個群體以上之研究有六篇（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；黃齡瑤，2010；涂國基，2011）；研究單一群體為研究對象有四篇（潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）。由此可以發現，政策可行性之研究對象較多樣化，研究面向與價值相

對具有較高的一般性程度，其研究成果與意涵更可廣泛地作為實務者所參考。

（四）分析構面

綜觀上述政策可行性相關之研究，可知在分析構面，以政治面進行研究有九篇（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；黃齡瑤，2010；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016）；以法律面進行研究有八篇（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；黃齡瑤，2010；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016）；以經濟面進行研究有九篇（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）；以行政面進行研究有九篇（郭勝峰，2001；林乾文，2003；蘇云貞，2007；顏俊男，2009；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）；以技術面進行研究有六篇（郭勝峰，2001；涂國基，2011；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）；以時間面進行研究有五篇（蘇云貞，2007；潘麗君，2014；何依珊，2015；劉依敏，2016；彭曉玲，2017）；以社會或環境面進行研究有二篇（林乾文，2003；涂國基，2011）；以文化面進行研究有一篇（涂國基，2011）。

由此可以發現，政策可行性相關之研究大部分以政治、法律、經濟和行政等向度進行政策可行性之研究，技術面和時間面的研究次之，少數會有研究者以社會、環境和文化等構面再進行分析。

二、偏鄉教育的問題與困境

學者林天祐（2012）指出：偏鄉地區由於遠離都會地區，交通不便加上人口稀少，經濟條件不佳，學校條件相對不良，種種因素影響偏鄉地區的學生的教育與學習發展。偏鄉教育的問題存在著外在自然環境的客觀因素與內在人文環境的因素。

（一）外在自然環境的客觀因素

吳清山和林天佑（2009）指出偏鄉教育(rural education)係指偏遠地區的教育。偏遠地區大致與地理位置作為劃分依據，因此偏遠地區較一般地區與都會地區存在著交通不便，限制著偏遠地區發展的可能性，造成偏遠地區產業活動以第一級產業為主，二、三級產業發展落後，形成經濟發展的弱勢區域，生活機能相對地不方便，造成人口稀少、人結構老化和人口外流。

交通不便、經濟發展弱勢、人口稀少和人口外流等外在客觀因素的影響，型塑出偏鄉學校學校規模以小型學校為主，因為學校規模小，教育資源的獲得也較少，例如：各領域專科教室缺乏、教學設備不足、學校圖書館規模小且藏書量少…等。洪蘭（2009）指出位於偏鄉的教育機會是處於弱勢的，設備的缺乏與不好，加上少子化及學生流失至都會，學生數越少是越無分配經費的投入，以致於惡性循環，加速了城鄉差距、文化落差和教育機會的不均等。

（二）內在人文環境的因素

1. 偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激。

偏遠地區由於交通不便，文化刺激少，學生較難獲得最新的資訊，也無法像市區的孩子常接觸到多元的文化。在這知識急遽擴增的時代，資訊更新的相當快速，如此一來，偏遠地區的學生難以跟上時代的腳步，造成城鄉的差距越來越擴大。

都會地區文化刺激及學習資源都多，競爭需求及壓力也大，學習表現自然容易提升。但是在偏遠地區，受限於文化刺激及學習資源，學生普遍的學習表現較不理想（王麗雲，2014）。偏鄉交通不便，學生很難像市區的孩子便利順暢的接觸多元文化洗禮，形成非教育因素產生的學習落差。

在偏遠地區課後輔導與校外補習條件較差（蔡嘉忠，2014），劉正（2006）指出補習是有著明顯的幫助學習上的成效。林忠正、黃瑾娟（2009）指出台灣的補習風氣已逐漸演變具有文化特質的流行習慣，因此為什麼在低的30%或者高者90%，甚至是更高的錄取率，都無法緩和及消弭學生的補習，因為有此特質的文化風氣，使得教改是變得困難重重。當補習已成為穩定的社會風氣習慣之後，即使錄取率大幅的提升，甚至是教育的改革對於要去減輕升學的壓力和消除補習風氣，它的效果是不大而有限的。江芳盛（2006）以研究國中生補習效果而得父母的教育程度或社經地位越高，其子女參加補習的時數是越多的，而在都會區的學生又比鄉村學生的補習時數更多。然而在台灣的補習風氣之下，只要有一點效果，家長是都願意子女去補習的。換而言之，經濟能力強弱均有著補習的風氣，並且經濟差的參加補習的門檻是低的，也就是補習機會是差異不大的。由以上文獻分析得知補習在台灣已逐漸形成風氣，並且對學習成效上是有幫助的，社經地位越高子女參加補習的時數越多。偏鄉地區的家庭收入往往是偏低的，但

對於參加補習機會的門檻在台灣是低的，而且在偏遠地區由於人口稀少，無法支撐補習班的基本營運量，偏遠地區的課後輔導與校外補習條件較都會地區差，學習成就因此出現了城鄉差距，造成了教育機會的不均等。

2. 偏遠地區的家長的社經地位多數為下層，家庭教養功能不彰

家庭是學校教育成敗的主要影響力量（蔡祺賢，1994），父母的職業、經濟狀況的差異會影響子女之受教機會。偏遠地區有許多家庭經濟狀況並不佳，對孩子的教育並未投入太多精神與物質，加上隔代教養、單親家庭和新住民家庭教養的問題，家長與老師間較少聯繫溝通，孩子回家後在課業、生活上缺乏照顧，影響其身心發展。

張芳全（2006）指出雖然父母的教育程度和收入等社經地位，是學生無法改變的事實，但文化資本，例如家中電腦、圖書及參與社會教育等是對學童學業成就有著顯著正向的影響。李家同（2013）指出申請入學對家庭社經地位好的學生有絕對優勢。由以上的文獻探討可得知，偏鄉的學生其家長的社經地位多數為下層，以致於經濟匱乏導致學習上的電腦及圖書遠較於都會區落後。楊淑萍、林煥祥（2010）研究從家庭的經濟資源和文化資源探討學生的表現中，偏鄉的學生要寧靜讀書空間，做作業的電腦及網際網路，查閱的書籍都處於缺乏的狀態下，皆不如大城市學生有著很高的持有率。而徐碧君(2013)發現對偏鄉的學童若參與閱讀的輔導教育是確實能增強培養出閱讀習慣的。由以上的文獻探討得知偏鄉的學童因在教育資源的不足，閱讀環境的少刺激，以致閱讀習慣的低落，無法透過閱讀提升學習能力。

3. 偏鄉師資流動及結構問題

教育部國民及學前教育署（2014）指出偏遠地區學校聘任教師多存在「師資流動率高」、「師資人才難聘」及「師資人力不足」等三大問題。

(1) 師資流動率高

偏遠地區由於交通不便、生活機能不佳，原本教師任職意願就不高。而政府分發的公費生或甄試錄取之教師，大多非在地人，對學校與社區的認同度較低。再加上偏遠地區學校多為小班小校，教師必須兼任多個職務，但是教師普遍都無意願也無能力兼任，教學效果大大降低（林天佑，2012）。高韋樺（2013）指出國內偏遠地區特教教師的離職傾向發現，多數教師曾考慮離開目前服務學校。林天佑（2012）指出偏遠地區除了教師任教意願不高，以及師資培育機構沒教偏鄉教學問題導致挫折而喪失理想，此係當前偏鄉師資的兩大課題。潘姬吟（2010）發現，偏遠地區教師每一天在複雜的級務、教學與行政工作中度過，以及人力資源匱乏、工作負荷過重、行政優先問題、領導理念的差異及人事異動頻繁導致教師教學品質受影響更讓教師肩負著難以負荷之重擔與困擾。謝宛蓁（2015）指出偏遠小校人力編制不足，學校行政事務繁雜，多數初任教師必須接任行政職或是接部分行政工作，且與資深的同事會因為工作分配不均而產生摩擦，嚴重影響教學和生活品質。因此偏遠地區教師兼任行政工作是多位專家學者所關注的問題之一，也是偏遠地區教師流動率相當頻繁的原因之一。李憶旻（2013）指出偏遠區教師流動頻繁主因包括：非本地籍教師比例偏高、偏遠學校為取得教師資格的跳板，以及校長領導方式。而在湯維玲（2011）教師的留任意願低，因此成為初任教師的訓練所，學生的受教品質和教育機會相較於都會區呈現不平等現象。由此文獻的探討可

發覺，都會與偏鄉在教師的結構及校長的經營存在著差異，進而影響學生的受教機會和品質。

偏鄉學校人事異動頻繁，已是偏鄉辦學的常態，對於學生受教權益的影響十分嚴重。也就是因為教師異動過於頻繁，在偏鄉學校親師座談會中，家長第一句開口詢問的話常是：「老師，你什麼時候要調走？你會帶完兩年嗎？」（蔡宜恬，2012）。

林天佑(2012)指出偏鄉的校長因流動性高並且大都是初任校長，因而經歷的缺少，在經營發展校務上，往往缺乏長遠的規劃和執行，更而甚者有些是被貶任到偏鄉任職的。可見若校長治校有方，對於師資的穩定是有正面幫助的，反之則可能加速教師的流動。

(2) 師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高

吳美瑤(2016)指出偏遠與離島地區中等學校的型態大都屬於中、小型學校，在教師員額有限的情況下，每位教師除了任教自己專長的科目外，也經常必須支援其他科目的教學工作，因而，這些教師有必要加強第二甚至是第三專長的進修。特別是，因為員額限制的關係，小型學校經常優先聘任國、英、數等主科專長教師，再由這些主科專長教師兼任一些藝能科目或輔導等相關工作。此外，小型學校有時候也只能各聘任一兩位某主科專長的教師，這些教師若偶爾請假，需要其他老師代課時，容易發生代課的教師不是該專長領域的教師，教學品質因而受到影響。上述這些教育現場的實況，容易使得偏遠與離島地區的學生無法接受與都會地區學校學生同樣優質的教育。

高教師流動率使得偏鄉學校教師年齡偏低，雖然年輕教師滿懷教育熱忱，但缺乏資深教師的經驗傳承與分享，不但新進教師容易受挫，

偏鄉學校也會成為教師的新訓中心。再者，有些較偏遠的學校有約一半的教師為代理教師，學校師資結構不穩定，學生常須適應不同老師的教學方法，也間接影響其學習成效。

(3) 師資人才難聘

由於地理位置的偏遠，劉述懿與李延昌（2016）指出，每年暑假，偏鄉代理代課教師甄選是偏鄉學校辦學的一大難題，往往從1招、2招到10招都還不一定能順利甄聘到師資，以致開學前教師還沒就定位的現象屢見不鮮。再者，教師員額編制之限，導致偏遠地區學校部分科目教師數不足。

第三節 《偏遠地區學校教育發展條例》之可行性分析 向度

立法院院會民國106年11月21日三讀通過「偏遠地區學校教育發展條例」，偏遠地區學校教育發展條例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，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。偏遠地區學校教育發展條例全條文共計24條。本節針對這些條文進行可行性向度分析與歸納，分析與歸納整理如下表2-6：

表2-6 偏遠地區學校教育發展條例條文可行性向度分析與歸納

條文	條文內容	執行可行性分析面向
第1條	為落實憲法第一百五十九條、第一百六十三條及教育基本法第五條第一項規定，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，特制定本條例。	法律可行性 環境可行性
第2條	偏遠地區學校之設置與其組織、人事、經費及運作等事項，依本條例之規定。但其他法律有較利於偏遠地區學校教育發展之規定者，從其規定。	法律可行性
第3條	本條例所稱主管機關：在中央為教育部；在地方為直轄市、縣（市）政府（以下簡稱地方主管機關）。 本條例所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，各該機關應配合辦理。 本條例授權中央主管機關訂定法規事項，由中央主管機關會商地方主管機關辦理。	行政可行性 技術可行性
第4條	本條例所稱偏遠地區學校，指因交通、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	環境可行性

	<p>等以下學校。</p> <p>前項偏遠地區學校應予分級；其分級及認定標準，由中央主管機關會商原住民族委員會、地方主管機關訂定，並每三年檢討之。</p> <p>第一項學校由地方主管機關依前項標準認定，並報中央主管機關核定後公告。</p>	
第5條	<p>偏遠地區學校編制內合格專任教師，得以下列方式之一聘任：</p> <p>一、聯合甄選。</p> <p>二、介聘。</p> <p>三、接受公費生分發。</p> <p>四、專為偏遠地區學校辦理之甄選。</p> <p>前項第三款及第四款情形，教師係接受偏遠地區學校聘任者，應實際服務六年以上，始得提出申請介聘至非偏遠地區學校服務。但有下列情形之一者，不在此限：</p> <p>一、偏遠地區學校屬離島建設條例第十二條之一第一項所定學校，其介聘限制依該條例規定辦理。</p> <p>二、本條例施行前已接受偏遠地區學校聘任。</p> <p>三、本條例施行前已取得公費生身分，其服務年限依公費生行政契約辦理。</p> <p>前項所稱實際服務六年，指實際服務現職學校期間扣除各項留職停薪期間所計算之實際年資。但育嬰或應徵服兵役而留職停薪期間之年資，得採計至多二年。</p>	<p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>時間可行性</p> <p>技術可行性</p>
第6條	<p>為保障偏遠地區學校師資之來源，各師資培育之大學應保留修習師資職前教育課程一定名額予偏遠地區學生，並得依偏遠地區學校師資需求，由中央主管機關會商地方主管機關，提供公費名額或設師資培育專班。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p>
第7條	<p>偏遠地區學校依第五條規定甄選合格專任教師，確有困難者，主管機關得控留所轄偏遠地區學校教師編制員額三分之一以下之人事經費，由主管機關採公開甄選方式，進用代理教師或以契約專案聘任具教師資格之教師（以下簡稱專聘教師），聘期一次最長二年；</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>時間可行性</p> <p>技術可行性</p>

	<p>其表現優良，經教師評審委員會審核且報主管機關同意者，由學校校長再聘之；原校已無缺額時，得由主管機關指定其他偏遠地區學校聘任之。</p> <p>中央主管機關應全額補助師資培育之大學開設第二專長學分班，提供現職之專聘教師第二專長訓練。</p> <p>專聘教師連續任滿六年，且依前項取得第二專長，表現優良者，得一次再聘六年或依其意願參加專任教師甄選，並予以加分優待。</p> <p>專聘教師甄選、資格、加分條件、聘任、待遇、轉任專任教師之職前年資採計、解聘、停聘、再聘與不再聘、權利義務、申訴及甄選優待及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	
第8條	<p>前條第一項代理教師表現優良，經教師評審委員會審查通過後，得再聘之；其資格、權利義務、聘期及聘約之終止，應於甄選公告及聘任契約中明定。</p> <p>前條未具教師資格之現職代理教師，最近三年內於偏遠地區學校實際服務滿四學期，且表現優良者，得參加由中央主管機關全額補助師資培育之大學辦理之高級中等以下學校及特殊教育學校（班）師資類科師資職前教育課程。</p> <p>前項人員修畢師資職前教育課程成績及格者，由師資培育之大學發給修畢師資職前教育證明書；其通過教師資格考試且經教學演示及格者，得免教育實習，由中央主管機關發給教師證書。</p> <p>偏遠地區學校位於原住民族地區者，其專任教師、專聘教師、代理教師之甄選，具當地地方通行語專長者，應酌予加分。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>時間可行性</p> <p>技術可行性</p> <p>環境可行性</p>
第9條	<p>主管機關為協助偏遠地區學校，應考量實際需要優先採取下列措施：</p> <p>一、建設學校數位、藝文、體育、圖書及其</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p>

	<p>他基礎設施。</p> <p>二、補強學校教育、技能訓練所需之教學設備、教材及教具。</p> <p>三、協助學生解決就學及通學困難。</p> <p>四、提供學生學習輔導及課後照顧。</p> <p>五、加強教職員工生衛生保健服務。</p> <p>六、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。</p> <p>七、提供教職員工生住宿設施或安排適當人力等措施。</p> <p>前項所需經費，中央主管機關應依地方政府財力級次及偏遠地區學校級別優予補助，並應專款專用。</p>	環境可行性
第10條	<p>主管機關就偏遠地區學校之組織、人事及運作，得依下列規定為特別之處理，不受國民教育法及高級中等教育法之限制：</p> <p>一、行政組織依需要彈性設置。</p> <p>二、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，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。</p> <p>三、高級中等以下學校，就特定專長領域，跨同級或不同級學校，聘任合聘教師或巡迴教師。</p> <p>四、混齡編班或混齡教學；其課程節數，不受課程綱要有關階段別規定之限制。</p> <p>五、高級中等學校得辦理國中部學生校內直升入學，或辦理優先免試入學。</p> <p>前項第三款之合聘或巡迴方式及其聘任辦法，由中央主管機關定之。</p>	<p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>時間可行性</p> <p>技術可行性</p> <p>環境可行性</p>
第11條	<p>偏遠地區國民中學及國民小學，除置校長及必要之行政人力外，其教師員額編制，應依教師授課節數滿足學生學習節數定之。</p> <p>偏遠地區國民小學全校學生人數未滿五十人且採混齡編班者，除置校長及必要之行政人</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>時間可行性</p> <p>技術可行性</p>

	<p>力外，其教師員額編制，得以生師比五比一計算。但教師員額最低不得少於三人。</p> <p>依前項規定採混齡編班者，其屬以班級數計算預算編列或補助基準者，仍應依混齡編班前之班級數核算。</p> <p>第一項增加員額編制衍生之地方主管機關所屬偏遠地區學校教師人事費用，由中央主管機關補助其超過基本編制員額部分之薪給。地方主管機關應以國民中學學區為範圍，於偏遠地區學校置專業輔導人員或社會工作人員；其進用人數、工作內容、資格順序、補助及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。</p>	
第12條	<p>地方主管機關轄內之村、里或部落，未設學校而有下列情形者，應設立國民小學分校或分班：</p> <p>一、最近公立國民小學距離村、里或部落辦公處所五公里以上，且無大眾運輸或免費交通工具可到達。</p> <p>二、村、里或部落內有國民小學學齡兒童十五人以上。</p> <p>村、里或部落有前項第一款情形，其轄內有國民小學學齡兒童未滿十五人者，地方主管機關應就下列措施，依序評估辦理：</p> <p>一、設立國民小學分校、分班或教學場所。</p> <p>二、安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學。</p> <p>三、經家長同意，安排學生住校或寄宿。</p> <p>前項第一款之教學場所，得由村、里、部落或民間提供既有合法建築物，不受國民教育法第八條之一、建築法第七十三條應申請變更使用執照及第九十六條應申請核發使用執照規定之限制。</p> <p>依第一項規定設立之分校或分班，其所需道路、交通、水力、電力、電信及其他相關建設或資源，各目的事業主管機關應配合辦理。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>法律可行性</p> <p>技術可行性</p> <p>環境可行性</p>
第13條	<p>地方主管機關得以偏遠地區學校為中心，於</p>	<p>行政可行性</p>

	學校既有空間、人員及資源外，結合該地區其他自治行政、教育、文化、衛生、環保、社政、農政、原住民、災害防救之單位或機關（構）、非營利組織之空間、人員及資源，相互支援與集中運用，以充分發揮學校之教育、文化及社會功能。	技術可行性 環境可行性
第14條	主管機關應簡化學校之行政流程、監督管理及評鑑作業，降低學校行政負擔；必要時，行政業務得指定學校集中辦理，並合理調配人力。	行政可行性 法律可行性 技術可行性
第15條	主管機關應加強規劃、辦理並就近提供偏遠地區學校教職員所需之專業發展；地方主管機關辦理專業發展所需經費，由中央主管機關予以補助。 各該主管機關得規劃一般地區學校之優秀教師至偏遠地區學校進行教學訪問，促進教學交流；其實施計畫，由中央主管機關定之。	經濟可行性 行政可行性 技術可行性 環境可行性
第16條	遠地區學校應結合家長、非營利組織及大專校院，對學習需協助之學生，落實預警及輔導，並提供符合學生學習進度之多元補救教學方式與內容及訂定學習輔導相關措施。 前項措施為國語（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。 偏遠地區學校得結合非營利組織、大專校院及社區資源，提供學生學習活動及兒童課後照顧服務；學校所需經費，中央主管機關得予以補助。 辦理第一項及前項事項成效卓著者，各該主管機關應予以獎勵，並推廣其成果。	經濟可行性 行政可行性 技術可行性 環境可行性
第17條	中央主管機關應鼓勵並補助偏遠地區學校辦理下列事項；辦理成效卓著者，應予以獎勵，並推廣其成果： 一、實施混齡編班、混齡教學或學校型態實驗教育，提升教學品質。	環境可行性

	<p>二、結合當地特色及資源，豐富課程內容。</p> <p>三、提供戶外教育，增進學生見聞。</p> <p>四、提供自主多元學習資源，增進學生自信。</p> <p>五、依據學生個別差異實施教學，確保學生學習成效。</p>	
第18條	<p>主管機關於偏遠地區學校提供住宿設施，供教職員工生住宿者，得減、免收宿舍管理費、使用費、租金；其設施、設備之相關費用，屬地方主管機關所屬學校者，由中央主管機關負擔百分之六十，並依財政能力等級酌予提高補助，補助比率最高以百分之九十為原則；但情況特殊者得全額補助，屬國立學校者，由中央主管機關編列經費辦理。</p> <p>前項住宿設施之提供，得採取下列方式為之：</p> <p>一、興建宿舍。</p> <p>二、安排寄宿家庭。</p> <p>三、租借民間房舍。</p> <p>四、跨校使用宿舍。</p> <p>前二項學生住宿設施之管理、維護、生活輔導人員之配置及其他相關事項之規定，由各該主管機關定之。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p>
第19條	<p>中央主管機關應編列預算，辦理偏遠地區學校教育狀況調查、研究；其結果得作為調整偏遠地區學校教育政策之參考。</p> <p>中央主管機關為提升偏遠地區之教育水準，應鼓勵並補助地方主管機關設立任務編組性質之區域教育資源中心，對偏遠地區學校提供課程與教學之研究及行政支援。</p> <p>中央主管機關應每三年辦理全國偏遠地區教育會議。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p> <p>時間可行性</p>
第20條	<p>校長及教師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，應給予特別獎勵；其辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>非偏遠地區學校現任教師經偏遠地區學校請求，並經任職學校同意及主管機關許可者，得自願在原學校留職停薪借調至偏遠地區學校擔任編制內教師，期間總計不得超過六年；其待遇及福利，依偏遠地區學校適用之</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p> <p>時間可行性</p>

	<p>規定，由其服務之偏遠地區學校支給；借調期滿回任原學校，原學校應保留職缺，服務年資應予併計。</p> <p>前項借調期間，該教師服務之偏遠地區學校，應依公立學校教師退休之規定，按月撥繳退撫基金。</p>	
第21條	<p>偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施；獎金發給之對象、類別、條件、程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關擬訂，報行政院核定。</p> <p>偏遠地區學校專聘教師、代理教師、專業輔導人員及社會工作人員，準用前項規定給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施。</p>	<p>經濟可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p>
第22條	<p>地方主管機關應協助偏遠地區國民小學附設幼兒園；附設幼兒園招收幼兒仍有餘額者，得招收當學年度滿二歲之幼兒，不受幼兒教育及照顧法有關幼兒與教保服務人員比例及教保服務人員配置規定之限制；其辦法，由中央主管機關定之。</p> <p>偏遠地區學校附設之幼兒園，其行政業務、教保服務人員及其他人員，準用第十四條、第十五條、第十八條、第二十條及前條第一項規定。</p>	<p>法律可行性</p> <p>行政可行性</p> <p>技術可行性</p>
第23條	本條例施行細則，由中央主管機關定之。	
第24條	本條例自公布日施行。	
資料來源：研究者自行整理		

「偏遠地區學校教育發展條例」在規劃與立法時幾乎是全面性的考量政策可行性知各個面向，但是根據上表的整理與分析，可以發現「偏遠地區學校教育發展條例」主要還是以經濟可行性、行政可行性、技術可行性、時間可行性和環境可行性為考量，因此本論文將從經濟可行性、行政可行性、技術可行性、時間可行性和環境可行性為參考，設計訪談大綱。

第三章 研究設計與實施

為了瞭解偏遠地區國民中學教師對偏遠地區教育政策的看法與認知，本研究將以質性研究方式進行，研究內容包含文獻分析與深度訪談等兩種方法。深度訪談部分則以高雄市特殊偏遠國民中學教師採用立意取樣方式，透過研究者與研究對象的訪談進行資料蒐集與分析，並根據訪談內容加以分析並提出建議。本章分為五節探討：第一節為研究方法和流程，；第二節為研究架構；第三節為研究對象；第四節為訪談題綱；第五節為研究倫理。

第一節 研究方法與步驟

壹、研究方法

一、文獻分析法

文獻分析法也稱「文件分析法」或「次級資料分析法」，是指「蒐集與某項問題有關的期刊、文章、書籍、論文、專書、研究報告、政府出版品及報章雜誌的相關報導等資料，進行靜態性與比較性的分析研究，以瞭解問題發生的可能原因，解決過程及可能產生的結果」（吳定，2003），其分析步驟有四，即閱覽與整理（Reading and Organizing）、描述（Description）、分類（Classfying）及詮釋（Interpretation）（朱柔若譯，2000）。文獻資料分析可以幫助我們了解過去、重建過去、解釋現在、及規測將來。（葉至誠、葉立誠，2002）

藉由研究文獻資料來幫助研究者了解過去相關議題的研究發現及建議，以幫助研究者釐清所欲探討的研究問題及方向。本篇研究透過文獻分析進行了下列四大部分的資料蒐集與探討：教育機會均等、

偏鄉教育現況、偏遠地區相關教育政策法規演進與發展和政策可行性分析理論。

此部分之相關內容於第二章中已做了整理分析。本研究主要是探討偏遠地區國民中學教師對偏遠地區教育政策的看法與認知，因此在文獻探討的部份，除了探討偏鄉教育現況和偏鄉教育政策外，對於政策可行性分析亦做了相關的整理分析，並從中找出本研究所欲採用的政策可行性分析模式，並且設定訪談題綱進行訪談，以整理分析出本研究所欲探討之研究問題及達成研究目的。

二、深度訪談法

訪談方式可分為以下三種不同的形式 (Patton, 1990)

1、非正式的會話式訪談，又稱非結構式訪談：在訪談的過程中，沒有預先設立的主題，而是在談話的自然情境中發現問題，訪談問題，亦會隨著時間、地點、目的的不同而改變。

2、有引導取向的訪談，又稱為半結構式訪談：首先提供一個訪談架構，預先設定幾個重要的問題，但在訪談過程中，可依情境單性決定問題的順序，以及針對某些問題做更深入的探究。

3、標準化開放式訪談，又稱為結構式訪談：其訪談的主題與問題順序已經事先擬定，但是受訪者的回答是開放的。

Neuman (1997) 指出：「質性研究是一種避免數字、重視社會事實的詮釋，最具代表性的研究方法就是深度訪談。」(潘淑滿，2006，頁017)。本篇研究採用質性研究取向，以半結構式訪談的方式進行資料蒐集。其目的是想瞭解偏遠地區國民中學教師對偏遠地區教育政策的

看法與認知為何，希冀透過深入訪談，獲得更真實、更完整的資料。依照半結構式訪談的原則，訪談之前先擬定訪談大綱，再依訪談大綱的順序進行訪談。在訪談過程中可隨時依情境進行調整，亦可於訪談過程中彈性的增加問題。而訪談大綱是以偏鄉教育計畫方案及政策條例和偏鄉教育相關文獻為主的理論為依據，形成初稿，經教授指導修正後，形成正式的訪談大綱。

貳、研究流程與步驟

本研究進行之研究流程與實施步驟，茲說明如下：

- 一、思考研究背景與動機：研究者在日常生活環境中探索什麼現象是可以討論的議題。
- 二、確定研究目的與研究題目：研究者在工作環境中找到偏鄉教育的情況為主題後與指導教授討論，確定研究目的與研究題目。
- 三、文獻探討與分析：確定研究題目後，開始進行文獻資料的蒐集，包括碩博士論文集相關之專書、研究報告、期刊、雜誌、網路資料等，並對蒐集到的文獻進行系統整理與分析。
- 四、選定研究方法：經由文獻探討並與指導教授討論，選定欲採用之研究方法、研究對象及訪談內容的設計，根據相關文獻編製訪談題目擬定訪談大綱。
- 五、進行訪談：選定研究對象後進行訪談。
- 六、訪談資料的整理與分析：整理訪談內容，將訪談資料與結果整理成文字稿並進行資料的分析。

七、結論與建議：歸納研究的結果提出解釋與分析，再完成研究論文的撰寫並對後續研究做建議。

研究流程圖如下圖 3-1:

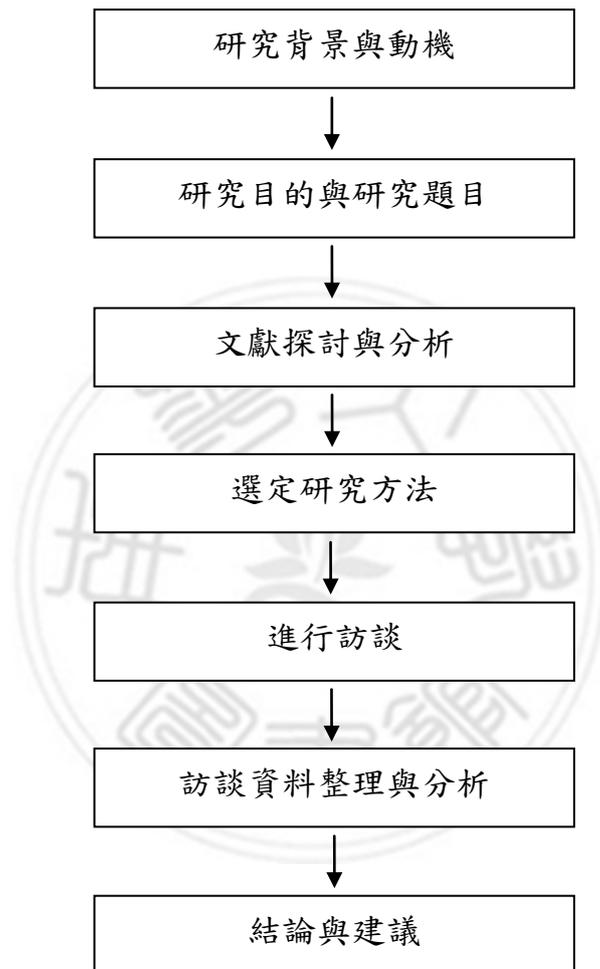


圖3-1 研究流程圖

資料來源:研究者自行繪製

第二節 研究架構

本研究以高雄市特殊偏遠地區國民中學為研究個案，將採用國內學者吳定（2003）與張世賢（2005）界定的政策可行性為觀點，分析《偏遠地區學校教育發展條例》，並且以政策可行性為參考，設計訪談大綱，探討教育政策是否真的能促進偏鄉教育發展，解決偏鄉教育問題與困境。依據研究動機、研究目的及相關文獻探討，本研究所擬出研究架構如下：

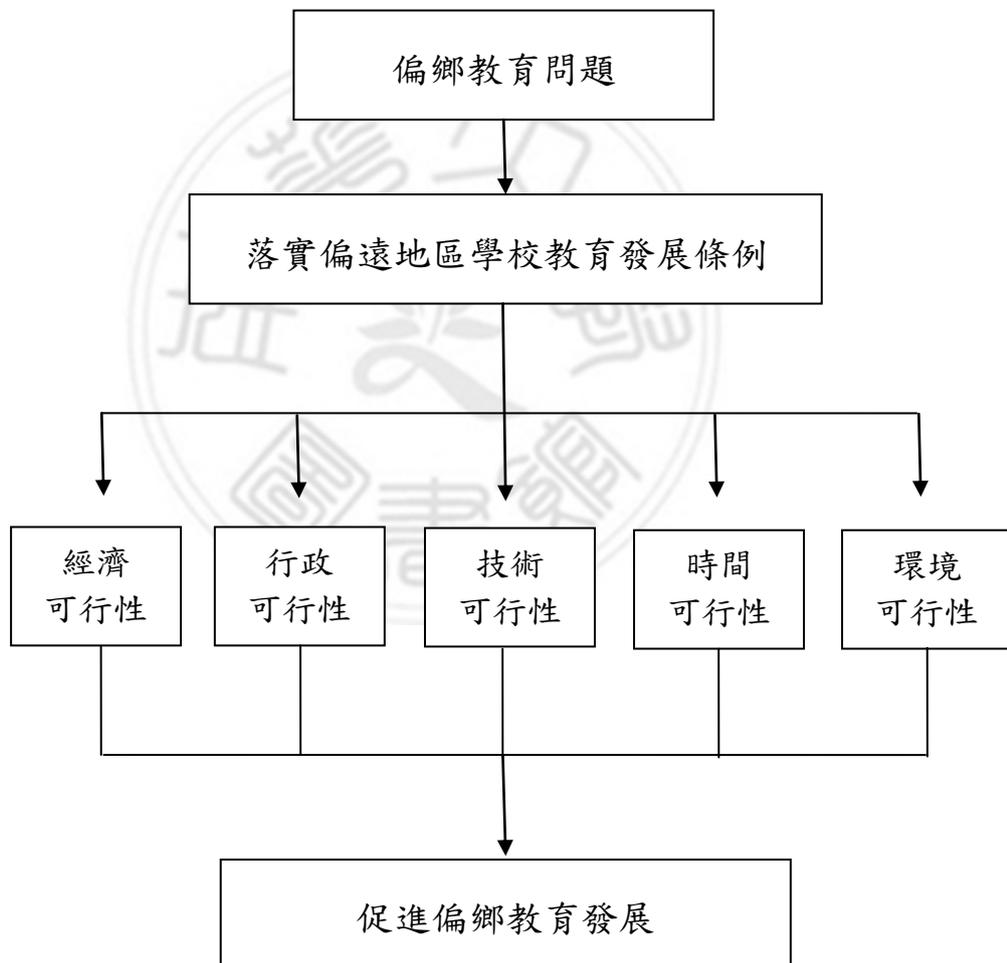


圖3-2 研究架構圖

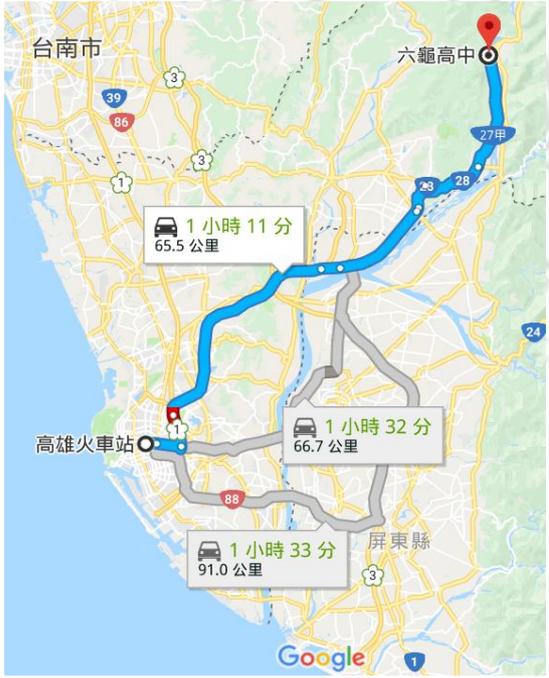
資料來源:研究者自行繪製

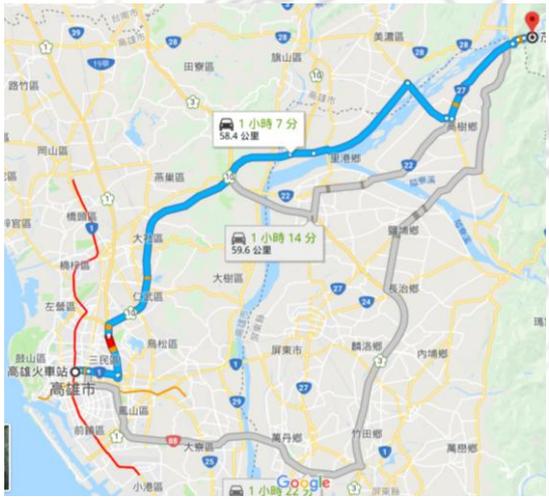
第三節 研究個案與訪談對象

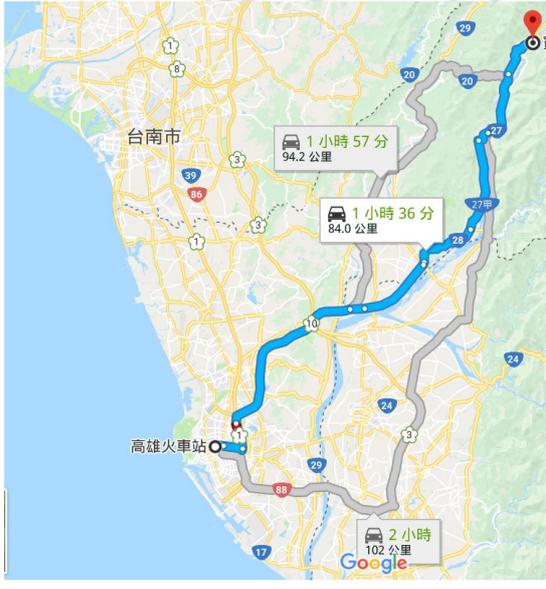
壹、研究個案地理位置

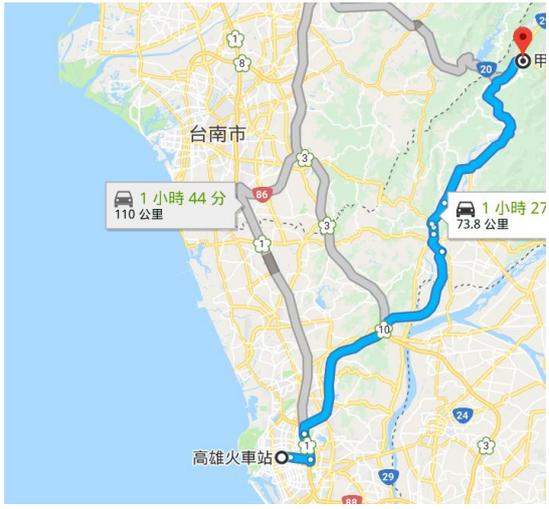
本研究以高雄市特殊偏遠地區國民中學為研究個案，根據教育部教育統計查詢網顯示，高雄市特殊偏遠地區國民中學有六所，分別是：高雄市立六龜高中（國中部）、高雄市立那瑪夏國中、高雄市立茂林國中、高雄市立桃源國中、高雄市立寶來國中和高雄市立甲仙國中。下表 3-2 就六所個案學校之地理位置和學校規模進行整理。

表 3-1 研究個案地理位置與學校規模資料

研究個案	地理位置 離高雄市中心距離和行車時間	班級數	行政組織架構
高雄市立六龜高中（國中部）	 <p>離高雄市中心的距離 65.5 公里 行車時間 1 小時 11 分鐘</p>	9 班	教務處、學務處、總務處、輔導室及十三組。

<p>高雄 市立 那瑪 夏國 中</p>	 <p>離高雄市中心的距離 100 公里 行車時間 2 小時 3 分鐘</p>	<p>6 班</p>	<p>教務處、學務處、總務處、輔導室及八組。</p>
<p>高雄 市立 茂林 國中</p>	 <p>離高雄市中心的距離 58.4 公里 行車時間 1 小時 7 分鐘</p>	<p>3 班</p>	<p>教導處、總務處、輔導室及二組。</p>

<p>高雄 市立 桃源 國中</p>	 <p>離高雄市中心的距離 98.1 公里 行車時間 1 小時 57 分鐘</p>	<p>6 班</p>	<p>教務處、學務處、總務處、輔導室及八組。</p>
<p>高雄 市立 寶來 國中</p>	 <p>離高雄市中心的距離 84 公里 行車時間 1 小時 36 分鐘</p>	<p>3 班</p>	<p>教導處、總務處、輔導室及二組長。</p>

高雄 市立 甲仙 國中	 <p>離高雄市中心的距離 73.8 公里 行車時間 1 小時 27 分鐘</p>	5 班	教導處、總務處、輔導室及二組長。
----------------------	--	-----	------------------

資料來源：google map 和 高雄市政府教育局，<http://www.kh.edu.tw/>，上網日期：2018/03/24

貳、訪談對象

本研究的訪談對象選取採立意取樣，以高雄市特殊偏遠地區國民中學之教師為訪談對象，本研究將在這六所學校，訪談 10 位擔任不同職位(導師、專任教師和兼任行政教師)的教師，進行深度訪談和資料蒐集。基於研究倫理之考量，本研究的受訪者皆以匿名方式處理，其相關資料進行編碼，主要編碼方式以英文字母來區分教師職務，A1 表擔任兼任行政職務的受訪教師第一人，B1 表擔任導師職務的受訪教師第一人，C1 表擔任專任教師職務的受訪教師第一人。訪談時間從 2018 年 3 月 25 日至 2018 年 4 月 22 日，訪談地點為該教師辦公室或學校會議室，其基本資料彙整如下表 3-2：

表 3-2 訪談對象資本資料一覽表

編號	性別	擔任職務	任教年資 / 在高雄市特殊偏遠地區學校服務年資	訪談日期
A1	女	兼任行政	19 年 / 16 年	2018.04.21
A2	女	兼任行政	16 年 / 16 年	2018.04.11

A3	女	兼任行政	6年／2年	2018.04.10
A4	女	兼任行政	7年／6年	2018.03.31
B1	男	導師	6年／3年	2018.04.19
B2	女	導師	10年／7年	2018.03.28
B3	女	導師	9年／4年	2018.04.15
B4	女	導師	11年／3年	2018.03.30
C1	女	專任教師	7年／6年	2018.04.12
C2	女	專任教師	7年／4年	2018.04.02
資料來源：研究者自行整理				



第四節 訪談題綱

本研究訪談題綱是依據研究目的和《偏遠地區學校教育發展條例》內容為架構設計。

表 3-3 本研究訪談題綱

1.	請問您到高雄市偏遠地區任教的原因？
2.	請問您在偏遠地區任教，跟在一般地區或都會地區學校任教有什麼不一樣的經驗與看法？
3.	請問您在高雄市偏遠地區教學時遇到問題與困境有什麼？
4.	你認為影響偏遠地區學校教育發展的重要因素有那些？
5.	您認為高雄市特殊偏遠地區學校在教師招聘的情況如何？
6.	承上題，您認為造成高雄市特殊偏遠地區學校在教師招聘困難的原因為何？
7.	您認為高雄市特殊偏遠地區學校在教師流動(留用)的情況如何？
8.	在《偏遠地區學校發展條例》中，偏遠地區學校初聘教師應實際服務六年以上，始得提出介聘，您認為對解決偏遠地區教師流動率高問題之可行程度如何？原因為何？
9.	您認為降低學校行政負擔，對解決特殊偏遠地區的學校教師流動率高問題之可行程度如何？原因為何？
10.	您認為充實行政人力措施，對解決特殊偏遠地區的學校教師流動率高問題之可行程度如何？原因為何？
11.	您認為推動教師服務偏鄉獎勵機制措施，對解決特殊偏遠地區的學校教師資不足及高流動率問題之可行程度如何？原因為何？
12.	您認為放寬偏鄉教師福利措施，對解決特殊偏遠地區的學校教師資不足及高流動率問題之可行程度如何？原因為何？
13.	您認為提供公費生制度措施，對解決特殊偏遠地區的學校教師資不足及高流動率問題之可行程度如何？原因為何？
14.	您認為招募與培訓偏鄉服務人力(專聘教師)措施，對特殊偏遠地區的學校解決教師資不足及高流動率問題之可行程度如何？原因為何？
15.	您認為提供(改善)教職員工住宿措施，對解決特殊偏遠地區的學校教師資不足及高流動率問題之可行程度如何？原因為何？
16.	您認為對特殊偏遠地區的學校整建(充實)學校基礎設施，其達到促進偏鄉教育機會均等的可行程度如何？原因為何？

17.	您認為推動一般地區優秀教師至偏遠地區的學校教學訪問措施，其達到促進偏鄉教育機會均等的可行程度如何？原因為何？
18.	您認為對特殊偏遠地區的學校規劃並辦理學校教職員工所需專業發展，其達到促進偏鄉教育機會均等的可行程度如何？原因為何？
19.	您認為對特殊偏遠地區的學校建構偏鄉校長支持系統，其達到促進偏鄉教育機會公平均等的可行程度如何？原因為何？
20.	您認為對特殊偏遠地區的學校提供專案協助計畫，其達到促進偏鄉教育機會均等的可的程度如何？原因為何？
21.	您認為對特殊偏遠地區的學校學生安排交通工具或補助交通費，其達到促進偏鄉教育機會均等的可行程度如何？原因為何？
22.	您認為對特殊偏遠地區的學校學生提供多元補救教學和訂定學習輔導相關措施，其達到促進偏鄉教育機會均等的可行程度如何？原因為何？
23.	您認為「偏遠地區學校教育發展條例」是否可以解決偏鄉的教育問題?可以的原因是？不可以的原因是？
資料來源；研究者自行整理	

第五節 研究倫理

從事質性研究，透過訪談方法可以了解受訪者的想法與感受；訪談完，研究者對研究結果分析具有主宰權，所以研究者在從事分析時必須注意研究倫理，否則可能會損害受訪者的權益。

本研究的訪談對象為教師，並以半結構訪談法進行訪談。在訪談前，會事先對受訪者提出邀請，經受訪者同意，再將訪談大綱給予受訪者，對於訪談的時間、地點，由受訪者決定，一切以受訪者為主。再來，訪談時候如果需要錄音，會事先告知並尋求受訪者的同意。在研究分析的過程中，為了保護受訪者的隱私，訪談對象一律使用編號方式呈現，對於受訪者的身分描述也會謹慎小心處理。此外，對於訪談錄音資料及文字紀錄，研究者也將會謹慎保存，避免造成受訪者的困擾。在進行資料處理和撰寫研究結果時，研究者會力求中立、客觀，避免加入自己的觀點，以提高研究的品質。



第四章 訪談內容分析

本章主要根據第三章設計的訪談題綱與內容，研究者針對高雄市特殊偏遠國民中學教師進行訪談，並將訪談資料進行整理與分析，針對本篇研究提出的研究目的與研究問題，歸納與統整出研究結果。本章分為二節探討：第一節為偏鄉教育困境與問題；第二節為探討《偏遠地區學校教育發展條例》能否可行。

第一節 偏鄉教育的困境與問題

本節旨在探討偏遠地區國民中學教育困境與問題，透過訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，瞭解偏遠地區國民中學學校教育發展的困境與問題。

壹、偏遠地區外在環境的限制—位置偏遠、交通不便

在10位受訪者中，所以受訪者皆一致認為高雄市特殊偏遠國民中學的地理位置偏遠，交通不便利，這樣的外在環境條件，限制了高雄市特殊偏遠地區的發展。長久以來，教育「機會」常常與「地理」因素有密不可分的關係（Tate, 2008）。因為地理位置偏遠，導致高雄市特殊偏遠國民中學學校規模都是以小型學校為主，學校規模小，學校的經費、行政組織編制和可聘任師資，相對地也較少，資源的不足，也延伸了其他的教育問題與困境，例如：偏遠地區學校兼任行政教師行政負擔沉重，偏遠地區學校教學資源不足等問題。

交通不便，遇到氣候災害，例如：颱風季或梅雨季，可能因此道路中斷，教職員無法下山，最危險可能在通勤的路上，有生命財產的危險。(A1)

交通與生活機能太差，校內工作多且無法負擔。(A2)

我認為在偏鄉小校的困境，只要有兩大因素，第一個原因是偏鄉本身環境的問題，偏鄉通常位置偏僻，交通不便，產業經濟發展較差，所以資源相對的也較少，例如學校的業務經費，是以學校學生人頭數計算，偏鄉學校學生少，學校業務經費也少，相反的，市區大型學校學生數多，學校經費就較多。因此我認為偏鄉學校的問題與困境很多時候是源於本身環境的弱勢，因為環境的弱勢，導致學生文化刺激不足，經費不足…等。(B2)

我們學校因為太過於偏遠，例如：山區，交通路程遙遠且艱辛。(B3)

高雄市特殊偏遠地區學校，因為地理位置偏僻，交通不便，車程遙遠，招聘教師不容易。(C2)

貳、偏遠地區內在人文環境的限制

一、偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低。

在10位受訪者中，所以受訪者大致認為高雄市特殊偏遠地區學校學生屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生的學習動機低。

由於受到地理位置的影響，偏鄉在產業發展等原本基礎就不如其他地區，再加上產業外移、外勞引進等問題，使得居民普遍貧窮(Miller, 2012)。偏遠地區的學生有學習動機相對較弱，人口結構相對老化、文化刺激相對不足、社會風氣較為封閉、日常生活勢比較貧困等諸多不利教育推動之狀況，低社經背景的學童因家庭教育資源不足，而無法取得好的教育成就 (Burton & Johnson, 2010)。

「文化不利」中文又譯為「文化貧乏」。在美國，來自貧困家庭的子女在學校的學業成績及智商測量的表現，總是低於中產階級子女

的常模，嚴重地影響了他們未來就讀大學及就業的機會。為了解釋此種現象而有文化貧乏論的產生。此理論認為這些貧困家庭，特別是一些勞工階級及少數民族家庭的子女，不僅物質環境貧困，文化環境如父母及鄰居的語言習慣、價值觀、態度、知識、習性等，也有不利影響，是影響他們學業表現欠佳的主要原因。(吳清山、林天佑，2003)。因為偏遠地區的交通不便和產業不發達，導致偏鄉居民的經濟能力通常偏低，因為經濟能力的困乏，也導致家庭無法提供文化資本和文化刺激給孩子。交通不便、產業不發達的偏鄉，居民的經濟能力通常偏低，也因此大部分文化不利地區是地價偏低的窮鄉僻壤，文化刺激進不來，相對的學生的學習先備知識與生活經驗，也較缺乏，因此偏遠地區學校學生程度普遍落後都會地區和一般地區學生，影響了學生的學習動機和學習成就。偏遠地區因交通不便，偏鄉學生很難像市區的孩子 便利順暢的接觸多元文化洗禮，形成非教育因素產生的學習落差。

偏鄉學生普遍程度較差，學習動機低落，極少有主動學習的學生，多為被動式學習且完成度低。(A3)

偏遠地區學生學習動機較低落、起點程度普遍落後、常有習得無助感、文化不利、缺少刺激。(A4)

偏鄉學生的先備知識不周全，學生生活經驗少，例如學生沒有到電影院看過電影的經驗，沒有搭過捷運、高鐵和火車，學生的文化刺激少，文化不利。偏鄉地區的社會教育資源少，我之前在市區大型學校，學校附近有很多可以利用的社會教育資源，例如：我可以帶學生到法院參訪，也可以帶學生去博物館和科工館班遊，市區有很多活動可以參加，教師自辦班級活動也很方便，因為交通便利，但是在偏遠地區，如果要去市區參加，需要解決很多問題，像是交通車和學生經濟問題。(B2)

偏鄉學生較都市學生純樸，但是偏鄉學生與市區學生相比有嚴重的學習低成就，文化刺激不足，家庭功能不彰，以致教師在教育現場工作窒礙難行。(B3)

二、偏遠地區家庭教養功能不彰

交通不便、產業不發達的偏遠地區，社區居民的經濟能力通常較低落，也因此大部分文化不利地區是地價偏低的偏遠地區，文化不利的決定因素是父母的教養，若是父母經濟能力欠佳，多半無法好好教養子女。

家庭是人類精神與物質生活的重心，家庭功能的發揮，有助於社會的穩定發展。現代社會中的家庭具備四項功能：生育功能、保護與照顧功能、經濟功能與教育功能。俗話說：「三歲定終身」，這句話點出「家庭教育」對一個人的重要性，「家庭」是每個人的第一個教室，而父母親則是我們每個人遇到的第一位教師。我們所學習到的語言、行為、價值觀、生活習慣、做人的應對、學習態度與品德等等，都深受家庭的影響。

訪談高雄市特殊偏遠地區任教的教師們，10位受訪者皆表示，影響偏遠地區學校教育的最重要因素是「家庭教育」，家庭是學校教育成敗的主要影響力量(蔡祺賢，1994)，父母的職業、經濟狀況的差異會影響子女之受教機會。偏遠地區有許多家庭經濟狀況並不佳，對孩子的教育並未投入太多精神與物質，加上偏鄉地區隔代教養、單親家庭和新住民家庭的問題，家長與老師間較少聯繫溝通，孩子回家後在課業、生活上缺乏照顧，影響其身心發展。家庭功能的失調、偏鄉家長對教育的消極態度，以及家庭與社區較差的環境，讓偏鄉教師承擔的教育責任相形沈重，亟需更多資源的投入。

偏鄉教育的問題，根源於偏鄉家庭教育問題；偏鄉家庭問題根植於經濟問題，很多偏鄉家長只為生活而打拚，因為連最基本的生活都快要養不起一個家庭了，因此偏鄉家長要如何重視教育，這是大環境的困難造成的問題，因此要從改善偏遠地區經濟開始，才能真正解決

城鄉差距，提高偏鄉教育品質，落實教育機會均等。(A1)

影響偏鄉小校的困境的第二個因素是，偏鄉地區很多家庭功能是失能的，家庭教養功能的不足，產生很多教育的問題。例如隔代教養和新移民之子的親子溝通問題，在偏鄉學校，教師(導師)要承擔某部分家庭的教養功能，像學生的回家作業本來應該是家庭要負責都促孩子完成作業，但是我時常在放學時間必須要將學生留下完成作業，因為不這樣處理，學生對待課業會越來越不在乎，因為家長根本不管小孩或沒有時間教養小孩，這樣的事情在偏鄉是很常見的，教師往往要花很多時間精力彌補家庭的功能，這也是偏鄉教師的工作壓力之一。(B2)

偏鄉學生較都市學生純樸，但是偏鄉學生與市區學生相比有嚴重的學習低成就，文化刺激不足，家庭功能不彰，以致教師在教育現場工作窒礙難行。(B4)

在特殊偏遠地區學校任教，我感覺最大的不同是，學生家庭背景，偏鄉學生很多是弱勢家庭(例如經濟弱勢或者家長領有身心障礙手冊)和隔代教養家庭。處理學生的行為問題，很多時候是跟家庭問題有關。(C1)

我覺得在偏遠地區任教，最讓我困擾的問題是，偏鄉地區的家庭教育問題(或著可以說家庭教養的問題)，我在偏鄉授課的時候，教授學生人格品德的培養，比教授學科知識還要花更多的時間，很多倫理道德和品德行為本來因該是家庭的責任，但是我在偏鄉擔任導師時，必須要花很多心力和時間處理這些問題，學生是家庭的縮影，有時候學生的行為問題(例如：暴力行為)，是因為他的家長就是這樣的。(C2)

三、偏遠地區師資流動率高

根據訪談的結果，所有的受訪者皆表示，高雄市特殊偏遠地區學校的教師流動率高，只要不是當地人，大多數的教師幾乎都有調動的意願。

這兩年減班超額，高雄市特殊偏遠學校教師無法順利調入市區學校，所以看似流動率低，但是如果市內介聘調動正常，其實我們學校的流動率就很大，例如去年我們學校有九位教師申請介聘，已經超過一半以上比率了，我四年前介聘進來我們學校時，當年同時有七位新進教師，幾乎快要佔教師員額一半的比率。(A4)

介聘期限(綁約期限)一到，老師們幾乎都會申請調動，留用率低。(B1)

良好的教育政策，需要教師去參與制訂、執行和落實。如果有了好老師，則學校即使在設備投資上不足夠，優良的老師也會想辦法去克服，達成教育理想和教育目的，如果沒有高素質的教師，則一切教育的投資都將枉然，偏遠地區學校主要的問題還是在於校長和教師流動率過大，偏遠地區學校大致每三、四年即大換血一次，如此頻繁的流動率，是很難對學生的學習做長遠而深入的規劃和執行，也很難有良好的辦學績效。

根據受訪者表示，造成偏遠地區學校教師流動率高的原因主要有下列三項：

(一) 教師個人因素—高雄市特殊偏遠地區學校教師大都是外地人，交通不便，想調任離家近的學校。

所有受訪者都認為，偏遠地區由於交通不便、生活機能不佳，原本教師任職意願就不高。而政府分發的公費生或教師甄試錄取分發之教師，大多非在地人，對學校與社區的認同度較低，造成了偏遠地區教師流動率相當頻繁。

因教師任教地區多非為教師居住地，特別是因為家庭因素，如年長父母或年幼小孩需要照顧時，教師更傾向回居住地附近任教。故教師較難長期留任特殊偏遠地區學校，導致高雄市特殊偏遠地區學校流動率較高(A3)。

我們學校教師大部分都不是當地人，家庭都在市區，交通不便，路途遙遠且艱辛，是我會想介聘離開的主要原因。(B1)

不是當地人是主要因素，例如家人在外縣市，教師就會想要離開原學校，或者是教師家庭在市區，造成大家能介聘就會盡量介聘到離家近的學校。(B2)

教師個人家庭因素，我的丈夫小孩都在高雄市區就學就業，當然希望調回市區，不用花大量的時間通車。(C1)

在偏鄉服務的教師多非當地人，幾乎都想調回離家近的學校。(B3)

我認為造成偏遠地區學校教師想離開的原因有二個，一個是教師個人因素，例如：家庭在外縣市，所以會離開原校，回家鄉縣市教書，或者是家庭在高雄市區，所以會希望調到離家近的學校。另一個因素是偏鄉環境糟糕，例如：工作壓力大，生活機能差(如醫療、娛樂、飲食)。(C2)

(二) 高雄市特殊偏遠國民中學學校規模都是以小型學校為主，學校規模小，人力資源也少，教師工作壓力大。

透過訪談在偏遠地區學校任教的教師們，10位教師皆認為在偏鄉學校任教，工作壓力大，因為高雄市特殊偏遠地區學校規模小，教師編制較市區學校少，教師須兼任許多行政工作。所以不管是行政工作和教學工作，要付出的心力和勞力都比跟在市區學校任教壓力大，工作壓力的因素，也是導致偏遠地區的教師想要流動的重要因素之一。

我覺得在偏遠地區任教，困擾我的問題有之前描述的行政工作和教學負擔較重。在工作環境方面，市區學校因為學校規模大，教師數目多，所以在市區學校我們可以有導師輪替辦法，當完三年的導師，可以當專任教師一年，兼任行政教師的工作也通常是少數人擔任，沒有接行政的意願，學校也不會強迫你接。但是我在偏鄉學校任教的第一年就被迫要接天下第一組—教學組的行政工作，在接任偏鄉學校行政工作時，徹底地感受到，大型學校和小型學校行政工作的不平等。在大型學校擔任教學組長的工作，一個星期的基本授課鐘點節數只有2堂，而且底下可以有一位副組長、一位協辦行政教師和一位幹事(公務員)，總共3位協助教學組的業務工作。在偏鄉地區小型規模學校的教學組長，其實還要身兼設備組長的工作，因為小型規模學校的教務處只能有2位組長，通常是教學兼設備組和註冊兼資訊組，如果學校的規模在更小，6班以下編制的學校，教導處只會有二位組長，教務組長和學務組長，教務組長要包辦教務處所有的業務，在大型規模學校，教務處通常會有四位組長。而且在小型規模的學校，組長底下是不可能副組長和幹事，協助行政工作，而且我當教學兼設備組長時，一個星期的基本授課鐘點節數有12堂，這樣的授課基本終點跟當導師(13節)差不了多少，但是要負擔的工作量真的很大很多，我第一年正式教師當組長時，幾乎天天加班到九點以後才下班，假日也時常到校處理

業務，因為學校雖然班級數目少，但是只要是教學組，收到的公文都是一樣的，不論是大型學校還是小型學校，更何況我還要加收設備組公文，每天處理公文的時間真的很長，業務量真的很沉重，所以偏鄉地區小型學校行政工作很難找到人，偏鄉地區願意接行政工作的人真的是佛心或做功德的。在偏鄉小型規模學校教師，通常只有導師或兼任行政人員可以選擇，通常無法擔任專任教師。(A3)

偏鄉環境糟糕，例如：工作壓力大，生活機能差，醫療資源不足、下班後的放鬆娛樂活動(如看電影、逛書店)沒有、飲食選擇也只有數幾家，連最近的便利商店也要開車40分鐘。(B2)

學校人力資源的不足，常常一位老師不僅要兼行政，教學甚至要帶社團，偏鄉學校的教師工作負擔大。(B3)

會想介聘離開的第二個原因是工作負擔大，因為我們學校人力不足，每一位教師的教學備課壓力大，因為幾乎都會配到非自己本科的課程，所以偏鄉教師們要準備的課程很多。(C1)

在偏鄉地區學校教書，學校班級數少，所以學校教師也少，全校教師加起來只有17位，同領域教師只有一位，最多二位，通常也只有國文、英文或數學領域的教師有二位，我的任教科目都只有我一位任教科老師，所以我每年領域內的各項事務，都是由一個人負責，我每年都必須要教一到三年級的所有課程，所以我第一年到偏鄉地區任教時，在準備課程內容時，覺得好累負擔好重。每學年都要自己一個人寫領域三個年級的所有課程計畫，每次段考自己一個人要出一二三年級共三份考題，一個學期下來需要出九份試題，而且學校也沒也讀卡機，全校的試卷都是自己改，但是在市區大校，學校有讀卡機，讀卡機大大節省了改考卷的時間。(C2)

(三) 校長領導的學校組織氣氛

有部分的受訪者指出，影響偏遠地區教師調動，除了教師個人因素和工作負擔與壓力大外，還有一個因素是學校氣氛，或著是校長領導風格。良好的校園氣氛，學校行政長官值得信賴，教師之間彼此信任尊重，師生之間相處和睦，這樣舒服的工作環境是所有教師嚮往的。這種良好的校園工作環境氛圍，跟校長的領導風格息息相關，領導能力優秀且積極認真負責的好校長，可以帶動學校組織氣氛，也影響學

校教師的流動意願，相反地，如果校長營造的校園組織氣氛糟糕，教師的流動意願就會非常強烈。

校內氣氛最為主要，影響校內氣氛包含校長領導風格，校內教師的教學理念，社區家長的支持與信任，這三項是主要的影響因素。(A1)

因為有領導力且積極認真負責的好校長，可以帶動學校組織氣氛，教師也比較會有意願留下來。(B3)

偏鄉校長多為初任校長，往往只重視自身的績效，以利日後調校，偏鄉校長流動率高，通常只待一任四年，很少聽到高雄市特殊偏遠地區學校校長會待四年以上的。校長的流動率高，其辦學政策多為短期、近利。(B4)

良禽擇木而棲。這也是偏鄉學校的哀傷，因為通常都是初任校長才會到特殊偏遠學校任教，其實往往每四年，學校教職同仁都要重新適應新校長，好校長令人服從跟隨，但是爛校長，往往學校就要停擺四年。(C1)

四、偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高

大部分受訪者表示，高雄市特殊偏遠地區學校的型態大都屬於小型規模學校，在教師員額有限的情況下，每位教師除了任教自己專長的科目外，也經常必須支援其他科目的教學工作，因此，有些偏遠地區任教之教師有必要加強第二專長的進修。特別是，因為學校教師員額限制的關係，小型規模學校經常優先聘任國、英、數等主科專長教師或學科考試教師，再由這些主科專長教師兼任藝能科目或輔導等相關工作。此外，小型規模學校有時候也只能各聘任一或二位某主科專長的教師，這些教師若請假，需要其他老師代課時，容易發生代課的教師不是該專長領域的教師，教學品質因而受到影響。上述這些教育現場的實況，容易使得偏遠地區的學生無法接受與都市地區學校學生相同優質的教育，就造成了城鄉學習差距，加深了教育機會的不均等。

在偏鄉小校教書時，覺得小校因為師資結構不完整，就像我們學校社會領域教師只能聘一個，造成我們社會領域需要合科教學，非專長授課的情形嚴重，也造成社會領域教師準備課程很辛苦。(B2)

我覺得偏鄉地區的教學資源較缺乏，例如：教師要兼任非專長的科目，例如我的任教科目是國文，但是我有在學校上過家政課的經驗，非自己本科專長，在備課上就比較辛苦，學校也沒有家政老師可以請教，覺得教學品質沒有很好，學生的也被犧牲了，關於這個問題，我覺得是因為我們學校規模小，教師員額不可能每一個科目都聘足夠，所以才會導致非專長授課的情形嚴重，這個問題真的很嚴重，我認為政府要重視這個問題，不能為了節省教育經費，而讓偏鄉學生的權益被犧牲。(B3)

會想介聘離開的第二個原因是工作負擔大，因為我們學校人力不足，每一位教師的教學備課壓力大，因為幾乎都會配到非自己本科的課程，所以偏鄉教師們要準備的課程很多。(C1)

五、偏遠地區人才難聘

在10位受訪者中，有9位教師認為只要學校願意開出正式教師缺額，偏遠地區學校的教師人才並不會難聘，但是在代課教師、兼課教師和代理教師的甄選是比較有困難的，常常偏遠地區學校要到三招以後才可能招聘到教師，三招以後招聘到的教師通常沒有教師證，在教學經驗和教學能力上明顯是不足的，影響著偏遠地區學校的教育品質。但是近幾年，受到少子化的衝擊，高雄市國民中學班級數減少的情形嚴重，影響到教師員額數，造成正式教師超額問題，所以原來可以在市區學校擔任代理教師，變成沒有工作機會，這些代理教師們也會積極的到偏遠學校甄試任教，所以近幾年，在偏遠地區國民中學代課教師和代理教師甄選難聘的問題也減少了許多，但是有能力的代課教師和代理教師，在都會地區都還是能找到工作機會，偏鄉學校無法吸引優秀的代課教師和代理教師，也會影響偏遠地區學校的教學品質。

代理教師的招聘不足，常常要三招或四招才可以招到人，三、四招以後招到的教師專業不足，在教學專業能力和班級經營上，都有適應偏鄉教育困難的問題，往往也造成代理教師不願續聘(好的代理教師續聘意願不高，但

是有問題的代理教師卻積極地想留下來)。(A1)

正式教師招聘無虞，但若需徵聘代理教師則不像市區學校好找到代理教師，市區較多符合資格的代理和代課教師，但特殊偏遠地區學校則較難找到符合資格的代理和代課教師。(A3)

因為近年來超額問題，市區無缺額，所以部分偏鄉學校正式教師流動率低。(B3)

只要願意開正是教師的缺額，偏遠地區還是可以招聘到教師。(C2)

但是有一位受訪者表示，因為他所任教的學校是原住民重點學校，在《原住民教育法》第二十五條規定：「原住民族中、小學、原住民教育班及原住民重點學校之專任教師甄選，應於當年度教師缺額一定比率聘任原住民各族教師；於本法中華民國一百零二年五月七日修正之條文施行後五年內，其聘任具原住民族身分之教師比率，應不得低於學校教師員額三分之一或不得低於原住民學生占該校學生數之比率。」依據這個法規，高雄市特殊偏遠地區的原住民重點學校，必須要有一定比率的原住民教師，但是高雄市特殊偏遠地區的當地原住民當上教師的機會不大，外地的原住民教師又不會去外地原住民地區學校任教，雖然《原住民教育法》法規的制定是為了保障原住民地區學校的原住民之民族教育權和發展原住民之民族教育文化，但是法規也限制了學校發展，造成偏遠地區學校招聘正式教師的困難，連帶的招聘代理教師也因為法規的限制，對偏遠地區學校造成困擾。

我們學校在招聘教師的情況非常差，尤其我們是原住民地區的學校，受到法令的限制，在招聘上有條件限制，必須招聘一定比例的原住民教師，但是本地的原住民，能當上老師的機會不大，外地的原住民教師又不會來我們學校教書，造成我們連在招聘正式教師都有困難，更何況是代理教師，所以我們學校在招聘教師這方面很困難，每年代理教師的比例佔教師員額比例高。代理教師來來去去的，會影響學校發展，學生的學習也會受影響，因為幾乎每年學生都要適應不同的教師。(A2)

第二節 《偏遠地區學校教育發展條例》之可行性分析

教育政策乃是由政府機關所制定，其目的在於解決教育問題及滿足公眾的教育需求；教育政策則包括政府的作為以及如何作為的政策行動，其必須考量政策本身所產生的結果及其對公眾的影響（吳政達，2008）。《偏遠地區學校教育發展條例》立法目的在於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，特制定《偏遠地區學校教育發展條例》。然而，偏鄉學校由於人數相對較少，因此教育問題比較容易被政策所忽視（Trinidad, Sharplin, Ledger, & Broadley, 2014）。

所以本節主旨在探討《偏遠地區學校教育發展條例》能否可行，並且討論《偏遠地區學校教育發展條例》是否可以促進偏遠地區學校教育發展，解決偏鄉教育問題，實現教育機會均等。透過訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，整理與歸納他們的看法，分析《偏遠地區學校教育發展條例》的可行性。因此本節以偏遠地區教育困境與問題為架構，逐一分析《偏遠地區學校教育發展條例》各項法條內容是為解決何項教育困境與問題，以及《偏遠地區學校教育發展條例》的可行性。

壹、偏遠地區外在環境的限制—位置偏遠、交通不便

在《偏遠地區學校教育發展條例》有多項條文清楚指出偏遠地區學校發展的外在環境限制，例如第4條和第12條。外在環境限制影響了偏遠地區學校教育機會均等，因此政府制定了多項的條文，例如第2條、第9條、第13條和第19條，希望透過多項措施來達成偏遠地區學校教育機會均等解決偏鄉教育問題。

根據研究者整理，在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的外在環境限制，政府提出的具體解決措施有下列二項：整建和充實學校基礎設施、安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學，下列將針對這兩項措施訪談教師，進行可行性分析，研究結果如下：

一、整建和充實學校基礎設施一可行程度中偏高

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，大部分的受訪者認為，對偏遠地區投入更多的基礎建設，是改善偏鄉教育品質的第一步，也是最基本的補償，工欲善其事，必先利其器，所以要提升偏鄉教育品質，必先讓學校有工具設備可以使用，所以針對整建和充實學校基礎設施的措施，改善偏鄉教育品質，大部分受訪者認為可行程度是中偏高。

可行程度中，提供充足的資源，是改善偏鄉教育品質的第一步，有是最基本的。(A1)

可行程度中高，能注入較多的教學資源，除基礎設施外，也應充實軟體及文化資源，讓學生能有較多的學習刺激對學生的學習有所幫助。(A3)

可行程度中偏低，教育機會均等應重在課程與教學，充實學校基礎設施應非重點，而且偏鄉設備維修困難，即使有基礎設備，但是偏鄉因交通不便在後續維護仍有問題。(B1)

可行性中偏低，原因不是偏鄉學校基礎設施不足，主要的原因還是因為偏鄉本身的環境問題，造成偏鄉學生文化刺激不足，學生動機低弱、經濟弱勢和家庭功能不佳等問題，所以最主要的解決偏校教育困境的辦法是提升偏鄉整體的基礎建設，帶動偏鄉經濟的成長，活化偏鄉。(B2)

可行程度中高，因為部分偏鄉學校的校舍老舊又危險，如果能改善，讓孩子和老師能安心上課。(B3)

可行程度中高，硬體設施的改善當然改善偏鄉教育資源，教師們就有資源可以為學生準備更多元的教材。(B4)

可行度中，偏遠地區學校在某些基礎設施是真的缺乏，例如我們學校沒有室內體育場館(例如：桌球場地、羽球場地等)，只要遇到下雨學生就無法有好品質的體育課，尤其高雄市特殊偏遠地區學校都是在山區，我們在夏天幾乎每天下午都會下午後雷陣雨。而且我們也沒有表演藝術教室，可以給學生表演的舞台。(C2)

二、安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學—可行程度中偏高

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，大部分的受訪者認為，安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學，大部分受訪者認為可行程度是中偏高，因為這項措施，可以減輕偏鄉家庭的經濟負擔，提供偏鄉學校交通工具，讓偏遠地區學校可以多一項工具，帶領學生從事更多的校外學習，增加學生的文化刺激。但是有受訪者表示，其實在舊有的政策法規，教育優先區計畫就有補助偏遠地區學校交通工具，但是並沒有徹底的落實，有些學校有補助，但是有些學校並沒有補助，因為經費不足的關係，這些年，政府還不斷的刪減偏遠地區學校的交通車。

可行性尚可，提供特殊偏遠地區學校交通車，是本來政策就有的措施，但是這些年，政府一直想刪減我們學校的交通車，因為交通車的補助經費其實很可觀。(A2)

可行性高，因為這樣某些程度解決了偏鄉的交通不便的問題，讓學生可以不用受限於交通問題，可以到市區享受市區的社會教育資源，增加學生的文化刺激，提升學生的先備知識。(B2)

可行程度中，交通因素並非是影響偏遠地區學生學習意願的主因。(B1)

可行程度高，因為可以減輕家庭經濟了負擔。(B3)

可行性中等，經費來源無具體說明，以及能否長期補助，但是如果真的能補助特殊偏遠地區的交通工具，對偏鄉是有助益的。(C1)

可行度偏高，因為安排交通工具可以解決偏鄉交通不便問題，例如：我們學校附近學生通勤的公車，每天最後一班公車是下午五點，所以學校要調整作息時間，讓學生趕最後一班公車，所以我們教師想要將學生留下來加強課業與補救教學，是沒辦法的，因為交通工具的關係，希望這項政策能確實的落實和執行，因為我們偏鄉真的需要。(C2)

貳、偏遠地區內在人文環境的限制

限制偏遠地區學校教育發展的內在人文環境因素，主要有下列五項：(1)

偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低落。(2)

偏遠地區家庭教養功能不彰。(3)偏遠地區師資流動率高。(4)偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高。(5)偏遠人才難聘。研究者將針對各項限制偏遠地區學校教育發展的內在人文環境因素，訪談教師，進行可行性分析，探討《偏遠地區學校教育發展條例》所提出的具體措施的可行性。

一、偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低

在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的內在人文環境限制中，偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低落，在《偏遠地區學校教育發展條例》第16條中有提出提出的具體解決措施主要有下列一項：對偏遠地區的學校學生提供多元補救教學和訂定學習輔導相關措施，經訪談後研究結果為可行程度中偏低。

針對這項政策，受訪教師們對此的看法兩極，有教師認為可行度高，因為可以增加學生文化刺激，提升學生的學習成就；有些教師認為會考成績低與補救教學測驗成績低落，並不代表學生的學習就是有問題的，或者偏鄉的教學成效是低落的，學生並不一定需要補救教學。這些年，政府用國中教育會考成績當成評鑑標準，高雄市許多特殊偏遠地區國民中學國中教育會考成績低落，被政府強迫要參加補救教學計畫，補救教學計畫的立意是良善的，是想要提升學生的學習成效，弭平教育城鄉落差，但是這樣無形中增加了偏鄉學校行政與學校教師的工作負擔，造成許多偏鄉教師更想調動。而且政府機關認為只要投入經費就要看到成效，一旦沒有成效就會認為是學校與教師的怠惰，讓更多偏鄉教師無法認同這項政策與改革。

不可行，條例無具體說明，而且可能造成學校行政負擔與教師工作壓

力，會造成教師流動的因素之一。(A1)

可行性低，因為要先有師資，才能辦理學習輔導，再來要有家長和社區的支持。(A2)

不可行，條例無具體說明，而且可能造成學校行政負擔與教師工作壓力，會造成教師流動的因素之一。(A3)

可行程度低，偏鄉應有偏鄉教育課程標準，非以市區都市標準而給予看待和補助，例如偏鄉學生補救教學測驗不合格率高或會考成績低落，難道就代表學生真的不優秀嗎？偏鄉學生有他們自己的優勢能力，不能僅以學科紙筆測驗成績去檢視他們，或者用以評斷偏遠地區學校的辦學績效。(B1)

可行性低，其實偏鄉學校補救教學的經費很充足，學生幾乎不用繳錢就可以參加課後輔導，但是偏鄉學生很多都不願意參加，有些學生課後其實要幫忙家裡工作和照顧家庭，所以家長也不願意學生參加課後輔導和補救教學，所以回到問題本身，偏鄉學生的學習低落，有很大部分是偏鄉家庭功能出了問題。(B2)

可行程度高，因為可以增加偏鄉學生的文化刺激。(B3)

可行度偏低，其實偏鄉地區時常有很多民間團體和計畫經費是針對偏鄉學生的學習輔助，但是很多時候，這些計畫在執行時，都沒有盡到真正幫助學生學習，反而是犧牲掉教師的授課時間，例：本學年，我們學校就被要求要參加某某大學的活化教學計畫，這個計畫是教授和大學生會設計課程，想要在偏鄉學校實施，希望可以透過課程設計，激勵學生的學習動機，活化學生的學習熱情，但是我們學校學生的反應是都聽不懂教授在教什麼，我們教師也覺得課程太艱深了，不適合我們的學生，但是這樣的課程一個學期要5次，每次都需要三節課程的時間，所以提供偏遠地區學校專業計畫時，因該要真正了解偏鄉學生的學習問題，而不是將偏鄉學生當成實驗的白老鼠，這樣根本不能提升學生的學習效果。(C1)

可行程度中，因為可以增加偏鄉學生的文化刺激和學習輔導，但是在偏鄉地區，有時候是家長沒有意願讓小孩參加補救教學的課後輔導，因為家長會希望小孩去打工賺錢(小孩都還未滿15歲，都是違法打工)，我們教師也無法強迫學生參加，所以偏鄉的教育問題，要從根本的家庭教育改變起，因為良好的改革是要親師之間彼此信任和配合。(C2)

二、偏遠地區家庭教養功能不彰

在訪談的過程中，所有的受訪者皆認為，要改善偏鄉教育困境與問題，必須要從改變家庭教養功能開始，但是在《偏遠地區學校教育發展條例》，必沒有任何一項具體的措施，是針對偏鄉家庭教養功能

的提升。關於偏遠地區的弱勢家庭，政府除提供適當補助外，也可擬定相關開發計畫，促使其在經濟方面能自主並永續經營。針對家長部份，可與學校合作辦理親職教育課程，宣導正確教養方式，讓家長能重視子女之教育、參與其學習活動，如此學童有親情陪伴，將能提升學習動機與成效。

三、偏遠地區師資流動率高

在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的內在人環境限制中，偏遠地區師資流動率高，師資流動率高，影響著偏遠地區的教育品質，再好的設備，比不過一個真正優質的老師，願意留在偏遠地區學校，幫助需要幫助的學生，提升學生的能力。造成偏遠地區學校教師流動率高的原因主要有下列三項：(一) 教師個人因素—高雄市特殊偏遠地區學校教師大都是外地人，交通不便，想調任離家近的學校。(二) 高雄市特殊偏遠國民中學學校規模都是以小型學校為主，學校規模小，人力資源也少，教師工作壓力大。(三) 校長領導的學校組織氣氛。

在《偏遠地區學校教育發展條例》第5條、第9條、第14條、第18條和第21條中有提出提出的具體解決措施，主要措施有下列五項：(一)偏遠地區學校初聘教師應實際服務六年以上，始得提出介聘。(二)降低學校行政負擔及充實學校行政人力。(三)提供或改善教職員工住宿措施。(四)偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施。(五)辦學績效卓越之偏遠地區校長，得連任二次。下列將針對這五項措施訪談教師，進行可行性分析，研究結果如下：

(一)偏遠地區學校初聘教師應實際服務六年以上，始得提出介聘—可行程度中偏高

多位受訪教師表示，這樣的措施表面上，可行程度是中偏高的。因為偏遠地區的教師要六年才能調動，解決了偏遠地區教師流動率高的問題，但是可能會造成其他的教育問題，偏遠地區學校初聘教師，需要綁約六年，以強制手段讓偏鄉教師不流動，要思考的是：強制性的不流動是否能讓偏鄉教育的品質提升？限制教師留任偏遠地區學校六年的確減緩了偏鄉教師的流動情形，但可能產生了一批人在偏鄉，但沒有心在偏鄉的教師。

可行程度低，綁約六年留得住人，但能不能留得住心才是最重要的，偏鄉學校，需要的是一群對偏鄉有準備的教師與校長，以及一群有心想要待在偏鄉學校辦好教育的教師和校長。(A1)

可行程度中高，因正式教師職缺少，即使初聘教師應實際服務六年以上，仍會有許多非正式教師願意以成為正式教師為目標，至偏鄉地區任教。但也因實際服務六年以上，偏遠地區學校初聘教師，繼續參加教師甄選到其所期待的任教地區的可能性也頗高。(A3)

可行程度中，綁約只是治標不治本的措施，限制年限過長可能反而使偏遠地區學校招聘困難。(A4)

可行性低，這樣的措施僅能解決檯面上的流動率，高雄市特殊偏遠地區學校未建立一個良好的學校願景與氛圍，長期來看，這些綁約的教師綁約期限一到，因該也會想調走無法長期留任。(B1)

可行程度中偏低，表面上看起來綁約六年，當然可以降低教師流動率，但是教師流動率高，真的是影響偏鄉教育最重要的因素嗎？如果是一位有熱忱且了解偏鄉孩子並且願意付出的教師，即使只待二~三年，也能影響偏鄉的教育品質，就像注入一道活泉源水。但是如果是一位不負責任，教學品質不佳的教師，綁約六年，對偏鄉學校和學生而言，反而是一種傷害，就像一攤死水一樣腐爛。所以應該要思考的是，偏鄉學校為何留不住好老師，以及為何偏鄉學校無法提供教師更多的資源和支援協助教師。(B2)

可行程度中偏高，雖然綁約六年，可以降低教師流動率，但對教育品質無顯著提升，因只延長了教師的服務年限，但卻未提升校長服務年限，導致偏遠地區教育政策未能有長遠實踐。(B4)

可行程度中偏高，就制度而言，綁約六年，看似可以解決偏遠地區教師流動率高的問題，但是如果一位沒有心思留在偏鄉任教的教師，綁約六年只會讓學生痛苦，影響偏鄉的教育品質。(C2)

(二)降低學校行政負擔及充實學校行政人力一可行程度中

多位受訪教師表示，偏鄉學校教師的工作負擔沉重，尤其是接任學校的行政工作，行政工作負擔沉重和行政工作壓力大，是造成偏遠地區教師流動一個很重要的因素。因此有些受訪教師是認同這項措施，認同此項政策可減輕教師工作負荷，讓偏鄉教師有更餘裕的時間備課及經營班級、提升教學成就感。

但是學校的教師員額是有受到《國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則》法規的限制，所以要如何充實學校行政人力，有很多的受訪教師是質疑的，認為又是一項華而不實的條例，不能真正的解決偏遠地區學校行政負擔大的問題。整體而言，大部分的受訪教師認為這項政策可行程度中。

可行性中偏低，我想充實行政人力，代表教師們的工作，就可以多些人力有人可以負擔，但就現有的規定下，要如何充實行政人力？偏鄉學校教職員的員額編制就是只有這些人，《偏遠地區學校發展條例》中也沒有明確的指出可以充實多少人，我不認為政府真的會充實行政人力在偏鄉學校，因為沒有明確的指出，所以我認為無法解決偏鄉教師流動率高。(A1)

可行性低，以國中分科而言，若授課時數不足，此項措施在教師員額固定下，無法執行。(A2)

可行性低高，因偏鄉學校行政人力較為吃緊且業務負擔相對市區學校要大，故如能降低學校行政負擔或許可增加學校教師留任意願。(A3)

可行程度高，如此可減輕教師工作負荷，讓教師更有餘裕備課及經營班級、提升教學成就感。(A4)

可行程度中，偏遠地區小型學校行政及考核模式，不應一體適用市區大校模式。(B1)

可行程度偏低(不可行)，因為從中央政府到地方政府，對每一間學校的要求都一樣，所以行政的工作、公文的處理量要一樣，不論是偏遠地區學校還是市區學校，所以覺得行政減量這樣的措施，法規都只是說說而已，並不會真正的執行。(B3)

可行程度中偏低，這樣的措施雖可提升偏鄉教師接行政的意願，及提升教育品質，但對要介聘返鄉之教師仍難以留任。(B4)

可行程度中偏高，因為偏遠地區學校的行政負擔真的很大，人力與資

源都比市區大校還少，但是必須要做的工作量跟市區市一樣的，很多人都認為我們偏鄉學校，學生數量少，相對的工作量就少，這樣的想法，也導致偏鄉學校與市區學校，行政人員編制的不公平。(C2)

(三)提供或改善教職員工住宿措施—可行程度中偏高。

多位受訪教師表示，提供或改善教職員工住宿措施，是增加誘因，希望能讓偏鄉教師有休息地方，不用每天通勤上下班，偏鄉的學生需要被照顧，其實為偏鄉服務的教師也需要被照顧，將教師照顧好，教師們一定會更用心付出教育熱忱。但是也有教師認為偏鄉教師流動的主因，跟教師宿舍的關聯性不大，還是要從改善偏遠地區的生活機能與交通，才能改善偏鄉教師流動率高的問題。整體而言，大部分的受訪教師認同這項政策，認為可行程度中偏高。

可行程度高，偏鄉學生的教育品質需要被重視提升，相對地偏鄉教師也要需要被照顧，因為他們要付出的心力比在一般地區的教師還要更多，將老師照顧好，教師們一定會更用心地對待學生。(A1)

可行性中，偏鄉教師留不住的主因，跟宿舍的關聯性不大，提供偏鄉教師住宿，是本來就有的措施，何必再次立法。(A2)

可行程度中等。特殊偏遠地區學校多已提供教職員工住宿場所，且定期皆有改善住宿設備之經費，故僅就提供或改善教職員工住宿措施的部分而言，對於提升特殊偏遠地區任教之教師留任學校的成果有限。(A3)

可行程度中，如果能改善偏鄉學校住宿品質，讓偏鄉教師有好的休息處，這不是偏鄉地區教師原來就因該有的權利嗎?為何會變成是福利呢?(B2)

可行程度中，在未有返鄉需求教師的前提下，較好的福利及健全的人力，確實可以提高部分教師留任偏鄉服務的需求。(B4)

可行度中高，提供宿舍或改善教職員工宿舍是增加誘因，希望能讓偏鄉教師有好的休息地方，不用每天通勤上下班，但是畢竟自己的家才是最好的避風港，有家人陪伴才是最好的休息場所。(C2)

(四)偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施—可行程度中。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施，大部分受訪者認為可行程度是中等。對在偏遠地區服務的教師與校長，提供獎勵措施，是一種外在誘因，對需要福利的教師有用，因為重賞之下必有勇夫，讓人願意留下來，也是政府可以留下教師最簡單的做法，但是還是有受訪教師認為因為獎勵機制留下來的教師，真的適合偏鄉嗎？會不會可能產生了一批人在偏鄉，但沒有心在偏鄉的教師，又或者這樣的教師，除了沒有心以外，還有可能只會留下一群有私心的教師。

可行性中偏低，因為金錢真的不是主要影響教師流動的因素，獲得成就感才是最主要的原因，就如同馬斯洛的需求層次論，追求自我實現才是人生最重要的價值，如果在偏鄉任教，學生是一群熱愛學習且家長願意配合學校老師，我想在偏鄉的老師們一定會喜歡在這樣氛圍的校園，也會願意留下來吧。(A1)

可行度高，這是比較簡單的作法，政府行政也比較容易做到的措施。(A2)

可行程度中等。以自身為例，如有家庭因素仍希望能在居住地較近的地區任教，即使能有較佳的偏鄉教師福利對於留任特殊偏遠地區仍缺乏吸引力。(A3)

可行程度高，這樣的措施多少補貼教師們的通勤費、提升教師續留偏鄉之意願。(A4)

可行程度中，對需要獎勵之教師有些許作用，這種誘因是外在動機，但對內在動機的教師，就是沒有用的。(B1)

可行性中偏低，偏鄉學校的問題，我不認為是教師高流動率的問題，偏鄉教師想離開，有時也不是自己不願意在偏鄉學校教書，有時可能是家庭因素，有時是學生素質的因素，學生的學習問題，有時候是影響教師不想留下來的原因，例如市區學校學生的學習意願高，學習動機強，師生又可以教學相長，我想教師們還是比較喜歡這樣的教學環境。學生的學習意願和學習動機，是要從小培養，家庭教育的培養比學校教育培養還要重要，所以提升偏遠地區家庭教育品質真的很重要。(B2)

可行程度高，因為這是個誘因，增加偏鄉教師留在偏鄉地區教書的意願，因為「重金之下必有勇夫。」(B3)

可行程度中，在未有返鄉需求教師的前提下，較好的福利及健全的人力，確實可以提高部分教師留任偏鄉服務的需求。(B4)

可行程度中，福利措施可稍稍紓解交通費及通車之苦，尤應加重獎勵

補助成家及育兒之教師。因為在特殊偏遠地區任教有小孩的教師們，往往要犧牲陪伴孩子成長的機會，我們很多老師星期一~四晚上必須留在偏鄉，無法回家陪小孩。(C1)

可行程度中，因為透過獎勵機制，可以吸引某些教師到偏遠地區學校任教或者讓原本偏遠地區學校教師留任，因為重賞之下必有勇夫，但是這樣的教師真的適合偏鄉學生嗎？教師流動率低，真的就能解決偏鄉的教育問題嗎？(C2)

(五) 辦學績效卓越之偏遠地區校長，得連任二次措施一可行程度中偏高。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對辦學績效卓越之偏遠地區校長，得連任二次措施，大部分受訪者認為可行程度是中偏高。辦學績效卓越的校長，如果願意來偏遠地區服務，相信會對偏鄉教育有很大的影響，因為良禽擇木而棲，優秀的校長，相信也會吸引優秀的教師願意留下來，好的領導者，會改變一間學校的風氣。但是有受訪教師認為，優秀的校長，其實也會傾向到市區大校服務，因為市區可以得到的資源比較多，更可以讓人發揮所長，所以校長的流動其實比是教師的流動更快速，因為偏遠地區校長四年就可以離開，教師還不一定可以離開，往往每四年，學校教職同仁都要重新適應新校長，好校長令人服從跟隨，但是爛校長，往往學校就要停擺四年。

可行度偏高，因為有領導力且積極認真負責的好校長，可以帶動學校組織氣氛，教師也比較會有意願留下來。就我們學校來說，現在的校長是初任校長，這二年學校教師流動率超高，校長領導力糟糕，經常不尊重教師的意見，校長的品德也有很大的問題，學校氣氛很不好，學生家長也感受到學校在走下坡，但是我們校長完全不覺得自己有問題，如果可以建構校長的支持系統，我想對偏鄉教育品質是有幫助的。我們附近的學校也是兩年前換新校長，這位校長真的很認真，他們學校的教師是讚賞他們的校長，從兼任行政教師到導師，都感受到校長的積極且負責，且是具有遠見的校長，這間學校比我們學校還偏遠，但是在一年級新生的招生中，居然比我們學校的學生還多，真的應證了好的領導者，會改變一間學校的風評。(A1)

可行性中，偏鄉校長從來就不是偏鄉地區可以自行決定的。校長的領導可以決定一間學校的辦學績效，認真努力且對偏鄉教育有想法的校長，真的能帶領偏鄉學校成長。(B2)

可行程度高，如果遇到有辦學理念、積極認真的好校長，如果校長有意願可以續聘。(B3)

不可行，無法確認校長的人格特質及領導風格是否適合學校，讓偏鄉學校校長可以待12年，領導力好的校長當然希望他能待久一點，但是通常能力好的校長，也會有比較高的機會到市區學校，這是人的本性，良禽擇木而棲。這也是偏鄉學校的哀傷，因為通常都是初任校長才會到特殊偏遠學校任教，其實往往每四年，學校教職同仁都要重新適應新校長，好校長令人服從跟隨，但是爛校長，往往學校就要停擺四年。(C1)

四、偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例

高

在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的內在人文環境限制中，偏鄉地區教師非專長授課比例高，在《偏遠地區學校教育發展條例》中第15條提出的具體解決措施主要有二項：(一) 規劃並辦理學校教職員工所需專業發展措施。(二) 推動一般地區優秀教師至偏遠地區的學校教學訪問措施。下列將針對這二項措施訪談教師，進行可行性分析，研究結果如下：

(一) 規劃並辦理學校教職員工所需專業發展措施—可行程度中。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對規劃並辦理學校教職員工所需專業發展措施，大部分受訪者認為可行程度中等。政府如果能針對偏鄉教師規劃並辦理教師所需的專業發展，減少偏鄉教師到市區研習的交通時間和成本，大部分受訪教師表示認同，而且教師專業成長了，偏鄉教育品質也可以提升。但是也提出質疑，

認為專業發展課程的辦理是不是會增加偏遠地區學校的行政工作，對偏遠地區學校又是另一項負擔，又或者辦理的專業課程不是偏鄉教師的需求，但是又強迫偏鄉教師參加，無形中也對教師造成負擔。

可行性中偏低，辦理教師所需要的專業研習，雖然可以增加教師的專業知能，但是無形中也增加了教師的負擔和壓力，相對地是不是也剝奪了偏鄉教師陪伴偏鄉學生的時間。(A1)

可行程度中等。特殊偏遠地區的學校能規劃並辦理學校教職員工所需專業發展當然是有所益處，然而，這樣的規劃卻常常流於形式，卻無法「長期的」、「有效地針對」特殊偏遠地區的學校教師在教學上的需求，故認為可行程度中等。(A3)

可行程度中，專業發展需切中偏遠地區教師真正的需求，否則效用低，還會增加教師的負擔。(B1)

可行程度高，因為偏鄉教師人力少，長有兼課或非專長授課的問題，辦理研習課程，可以增加教師的專業知能。(B2)

可行程度低，偏鄉學校人力單薄，要規畫專業發展課程，無疑是增加學校的行政負擔。(B4)

可行度中間，如果政府能針對偏鄉教師規劃或辦理專業發展，減少偏鄉教師至市區研習的交通時間和成本，而且教師專業成長了，偏鄉教育品質應該可以有所提升，但是看條例，並沒有具體的措施，會不會最後要求偏鄉地區自行辦理，這樣會增加偏鄉地區的行政工作。(C2)

(二) 推動一般地區優秀教師至偏遠地區的學校教學訪問措施—可行程度中偏低。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對推動一般地區優秀教師至偏遠地區的學校教學訪問措施，大部分受訪者認為可行程度中偏低。優秀教師至偏遠地區的學校進行教學訪問，有部分教師認為可以讓教師進行專業的交流，學生也可以開拓眼界，對學生有多一點的文化刺激，為偏遠地區的教育注入一股活水。但是大部分的受訪教師認為，教學訪問教師措施的效果有限，教學訪問教師只是暫時的、短期的來訪，待在學校的時間不長，教學是必須長期深耕才

能看到成果，又或者訪問教師可能因為對當地的學校瞭解不深，到現場可能反而會成為偏遠地區學校另一個行政與教學的負擔。

行程度高，透過教師專業的交流，在交流中可以激盪出不一樣的教學火花，也會為偏鄉教育注入一股活力。(A1)

可行性低，偏鄉教師並非較差，而到了偏鄉教書，訪問教師和辦理教職員專業發展這些的措施，讓我感覺好像是我們偏鄉教師很不會教書，很沒有能力，其實偏鄉教師除了專業發展外，跟需要其他的支持。(A2)

可行程度中低。一般地區優秀教師如僅是短時間至偏遠地區學校做教學訪問效果相當有限。(A3)

可行程度中偏高，若是不影響正式課程之措施，優秀教師親自在偏遠地區學校親自授課，因而可以在顧及學生的受教權之下，同時開拓學生眼界，體會一般地區的課程。(B4)

可行程度中，希望教學訪問教師至偏遠地區任教的時間要一年以上。(B1)

可行程度低，因為訪問教師只是暫時的，待在學校的時間不長，教學是必須長期深耕才能看到成果。(B3)

可行度低，因為這樣這位教師不是只會到偏遠地區學校任教一年，這樣學生不是一直在換教師，學生要不斷地重新適應新的教學訪問教師，這對他們的學習是有不好的影響。(C1)

可行度低，訪問教師可能因為對當地的學校瞭解不深，到現場可能反而會成為另一個負擔，我們根本不敢奢望這些編制能有什麼幫助。(C2)

五、偏遠地區人才難聘

在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的內在人文環境限制中，偏遠地區人才難聘，在《偏遠地區學校教育發展條例》第6條、第7條、第8條、第20條、提出的具體解決措施主要有下列三項：(一) 招募與培訓偏鄉專聘教師措施。(二) 提供公費生制度措施。(三)非偏遠地區教師與校長自願赴偏遠地區學校服務偏鄉獎勵機制措施。下列將針對這三項措施訪談教師，進行可行性分析，研究結果如下：

(一)招募與培訓偏鄉專聘教師措施—可行程度中偏低。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對招募與培訓偏鄉專聘教師措施，大部分受訪者認為可行程度中偏低。招募與培訓偏鄉專聘教師措施，雖然可以解決偏遠地區學校代理教師、兼課與代課教師人才難聘任的問題。但是有多位受訪教師表示，這樣的特殊的制度，是對某些考不上公費生和正式教師的人，開了一個門，這個門讓偏鄉會吸收一些有私心的教師，因為他們只要願意到偏鄉服務幾年，就可以當上正式教師，不用經過教師專業的資格考試和培訓，讓偏鄉學生變成培訓專聘教師的工具，犧牲了偏鄉學生的受教權，也有可能降低了偏遠地區學校的教學品質，而且專聘教師也不是正式教師缺額，專聘教師隨時都可以離職，對偏遠地區學校的教師流動率是會有影響的。

行程度低，這樣的招募和培訓，感覺上好像是為了偏鄉教育，但是會不會因為一個特殊的制度，其實是對某些考不上公費生和正式教師的人，開了一個門，這個門讓偏鄉會吸收一些有私心的教師，因為他們只要願意到偏鄉服務幾年，他們就可以當上正式教師，不用經過教師專業的資格考試和培訓，居然是利用偏鄉的學生讓這些專聘教師作為培訓的工具，這樣不是犧牲了偏鄉學生的教育品質嗎?(A1)

可行程度中，可以解決偏鄉代理教師、兼課與代課教師難聘任的問題，但是若非志願奉獻偏鄉教育者，長期仍難留任。(B1)

可行程度偏低，因為畢竟不是正式教師，雖然可以連續聘任6年，但如果其間有個人因素，專聘教師也是可以隨時解約走人，所以我認為與其想專聘教師制度，倒不如補足偏鄉正式教師的缺額，提高偏鄉地區學校教師員額編制，而不是讓我們跟市區學校用一樣的計算方式，這樣的作法是形式平等(假平等)，希望政府在制定關於偏鄉教育政策時，能真的考慮到城鄉差距，實現教育機會均等。(B2)

可行程度低，這個措施真的很奇怪，為何要花那麼多的錢和時間讓一個沒有教師證的老師在偏鄉教書，之後政府還可以透過這樣的條例辦法，讓這樣的老師得到教師證，得到教師證的專聘教師真的就願意留在偏鄉教書嗎？我是質疑的，而且這個專聘教師在獲得教師證之前，他培養教學能力的地區和對象是偏鄉學校和偏鄉學生，為何偏鄉

學生的學習品質要被犧牲，這樣學生的教育機會均等不就受到剝奪和傷害了嗎？這樣跟當初的《偏遠地區學校發展條例》的立法精神有矛盾。(C2)

(二)提供公費生制度措施一可行程度中偏高。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對偏遠地區學校提供公費生制度措施，大部分受訪者認為可行程度中偏高。利用培養公費生的制度，讓公費生知道他未來任教的偏鄉環境，讓公費生可以提早準備，公費生在就學期間，可以努力的學習他在偏鄉任教需要的能力和理解偏鄉的環境，這樣對偏鄉教育是有幫助的。也可以利用這樣的制度，提供機會讓本地人可以在家鄉服務。但是，會希望政府重視公費生的素質，以及對公費生的協助，因為初任偏鄉教師在人力、家長、學生均不優之狀態下，容易削減熱情及動力，造成公費生綁約六年後，也會想調動。

可行程度高，因為可以利用培養公費生的制度，讓公費生知道他未來任教的偏鄉環境，讓公費生可以提早準備，這樣對偏鄉教育是有幫助的。(A1)

可行度高，但是必須重視公費生素質。(A2)

可行程度中高。如在《偏遠地區學校發展條例》中，偏遠地區學校初聘教師應實際服務六年以上，若改為公費生制度亦是以服務年資處理教師高流動問題。(A3)

可行程度低，若無良好的教學前輩及行政支援，初任偏鄉教師在人力、家長、學生均不優之狀態下，容易削減熱情及動力。(B1)

可行。若誘因夠大，可提升教師於偏鄉服務之意願，或保障在地人於家鄉服務之機會。(A4)

可行程度高，因為當初他願意成為公費生之前，他應該已經了解、認知到他未來要到偏鄉服務，他也可以因此在就學期間，努力的學習他在偏鄉任教要的能力和理解偏鄉的環境。(B2)

可行程度低，因為現在社會上有很多的流浪教師，所以社會上師資培育是沒有問題的，很多流浪教師應該也是有意願到偏遠地區學校服務的，只要開正式教師甄試缺額，偏遠地區學校還是可以找得到教師，根本不需要公費生制度。(C2)

(三)非偏遠地區教師與校長自願赴偏遠地區學校服務偏鄉獎勵機制措施—可行程度中偏低。

根據受訪者的認知與想法，研究者整理受訪者的意見，對非偏遠地區教師與校長自願赴偏遠地區學校服務偏鄉獎勵機制措施，大部分受訪者認為可行程度中偏低。對自願赴偏遠地區學校服務的優秀校長與教師提供獎勵機制，對於改善偏鄉教育環境，與提升偏鄉教學品質是有幫助的，但是只有獎勵，沒有約束與評鑑的指標，可能會造成有私心的人士來到偏鄉，例如只是想要高一點的薪水和福利，但是並不是想要為偏鄉學生和偏鄉教育付出的教師和校長，這樣的教師和校長，只會對偏鄉教育造成更多的問題。

可行程度低，獎勵的方式為何？提供獎勵和福利措施，只是治標的方式，還是要先探討教師流動率高的背後原因，如果提供獎勵和福利措施，會不會造成有私心的人士來到偏鄉，例如只是想要高一點的薪水和福利，但是並不是想要為偏鄉學生和偏鄉教育付出的教師和校長，這樣的教師和校長，只會對偏鄉教育造成更多的問題。希望是有人想要為偏鄉服務的教師，且願意為偏鄉留多久？類似跟願意留在偏鄉的教師簽訂契約，重賞之下必有勇夫，但是要建立一套評鑑偏鄉教師的指標，才能確定來到偏鄉任教的教師是對偏鄉教育有幫助的，(A2)

可行程度中低，透過獎勵機制，應該可以吸引一些教師自願到偏遠地區學校服務，但是在條例中，並沒有限制這些教師的服務年限，如果這樣的教師來到偏遠地區服務，發現偏遠地區的教育現場，並非他所想像的、並且適應得不良，這些教師也是可以回到原學校，對學生而言，他們也需要不斷適應這樣的教師，這樣的政策只會增加偏鄉教師的流動率。(B4)

不可行，因為沒有具體說明獎勵機制為何，而且一味給予獎勵，而無真正改善特殊偏遠地區的問題，依然留不住教師的，因為教師在偏鄉教書沒有成就感，因為偏鄉問題沒有解決。(C1)

可行程度中，因為透過獎勵機制，可以吸引某些教師到偏遠地區學校任教或者讓原本偏遠地區學校教師留任，因為重賞之下必有勇夫，但是這樣的教師真的適合偏鄉學生嗎？教師流動率低，真的就能解決偏鄉的教育問題嗎？(C2)

第五章 結論與建議

本研究之目的在於瞭解偏遠地區國民中學教育發展政策，並且以高雄市特殊偏遠國民中學教師的看法與認知，對「偏遠地區學校教育發展條例」進行政策可行性分析。為了瞭解偏遠地區國民中學教師對偏遠地區教育政策的看法與認知，本研究將以質性研究方式進行，研究內容包含文獻分析與深度訪談等兩種方法。深度訪談部分則以高雄市特殊偏遠國民中學教師進行立意取樣方式，透過研究者與研究對象的訪談進行資料蒐集與分析，並根據訪談內容加以分析並提出結論與建議。本章分為二節：第一節依據研究結果歸納成結論；第二節提出建議，以提供教育行政機關及未來研究之參考。

第一節 結論

本研究依據訪談結果，並配合研究目的與研究問題將研究結論分成二個部分：(1)偏遠地區國民中學的教育困境與問題。(2)探討《偏遠地區學校教育發展條例》可行程度。

壹、偏遠地區國民中學的教育現況與困境

透過訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，瞭解偏遠地區國民中學學校教育發展的困境與問題。

一、偏遠地區外在環境的限制—位置偏遠、交通不便

因為偏遠地區地理位置偏僻，交通不方便，人口稀少，導致偏遠地區國民中學學校規模都是以小型學校為主，學校規模小，學校的經費、行政組織編制和可聘任師資，相對地也較少，資源的不足，也延

伸了其他的教育問題與困境，例如：偏遠地區學校兼任行政教師行政負擔沉重，偏遠地區學校教學資源不足等問題。

二、偏遠地區內在人文環境的限制

(一) 偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動機低。

因為偏遠地區的交通不便和產業不發達，導致偏鄉居民的經濟能力通常偏低，因為經濟能力的困乏，也導致家庭無法提供文化資本和文化刺激給孩子。交通不便產業不發達的偏鄉，居民的經濟能力通常偏低，也因此大部分文化不利地區是地價偏低的窮鄉僻壤，文化刺激進不來，相對的學生的學習先備知識與生活經驗，也較缺乏，因此偏遠地區學校學生程度普遍落後都會地區和一般地區學生，影響了學生的學習動機和學習成就。偏遠地區因交通不便，偏鄉學生很難像市區的孩子 便利順暢的接觸多元文化洗禮，形成非教育因素產生的學習落差。

(二) 偏遠地區家庭教養功能不彰

偏遠地區學校教育的最重要因素是「家庭教育」，家庭是學校教育成敗的主要影響力量(蔡祺賢，1994)，父母的職業、經濟狀況的差異會影響子女之受教機會。偏遠地區有許多家庭經濟狀況並不佳，對孩子的教育並未投入太多精神與物質，加上偏鄉地區隔代教養、單親家庭和新住民家庭的問題，家長與老師間較少聯繫溝通，孩子回家後在課業、生活上缺乏照顧，影響其身心發展。家庭功能的失調、偏鄉家長對教育的消極態度，以及家庭與社區較差的環境，讓偏鄉教師承擔的教育責任相形沈重，亟需更多資源的投入。

(三) 偏遠地區師資流動率高

偏遠地區學校的教師流動率高，只要不是當地人，大多數的教師幾乎都有調動的意願。造成偏遠地區學校教師流動率高的原因主要有下列三項：(1) 教師個人因素—高雄市特殊偏遠地區學校教師大都是外地人，交通不便，想調任離家近的學校。(2) 高雄市特殊偏遠國民中學學校規模都是以小型學校為主，學校規模小，人力資源也少，教師工作壓力大。(3) 校長領導的學校組織氣氛。

(四) 偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高

偏遠地區學校的型態大都屬於小型規模學校，在教師員額有限的情況下，每位教師除了任教自己專長的科目外，也經常必須支援其他科目的教學工作，小型規模學校經常優先聘任國、英、數等主科專長教師或學科考試教師，再由這些主科專長教師兼任藝能科目或輔導等相關工作。這樣的教育現場的實況，容易使得偏遠地區的學生無法接受與都市地區學校學生相同優質的教育，就造成了城鄉學習差距，加深了教育機會的不均等。

(五) 偏遠地區人才難聘

大部分的偏遠地區學校只要能開出正式教師缺額，偏遠地區學校的教師人才並不會難聘，但是在代課教師、兼課教師和代理教師的甄選是比較有困難的，常常偏遠地區學校要到三招以後才可能招聘到教師，三招以後招聘到的教師通常沒有教師證，在教學經驗和教學能力上明顯是不足的，影響著偏遠地區學校的教育品質。

但是偏遠地區原住民重點國民中學，受到《原住民教育法》第二十五

條規定限制，偏遠地區的原住民重點學校，必須要有一定比率的原住民教師，造成偏遠地區原住民重點學校招聘正式教師的困難，雖然《原住民教育法》法規的制定是為了保障原住民地區學校的原住民之民族教育權和發展原住民之民族教育文化，但是法規也限制了學校發展，造成偏遠地區學校招聘正式教師的困難，連帶的招聘代理教師也因為法規的限制，對偏遠地區學校造成困擾。

貳、《偏遠地區學校教育發展條例》之可行性分析

透過訪談在高雄市特殊偏遠國民中學任教之教師，整理與歸納他們的看法，分析《偏遠地區學校教育發展條例》的可行性。研究者以偏遠地區教育困境與問題為架構，探討《偏遠地區學校教育發展條例》的可行程度。

一、偏遠地區外在環境的限制—位置偏遠、交通不便

在《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的外在環境限制，政府提出的具體解決措施有下列二項，進行可行程度分析，研究結果如下：(一)整建和充實學校基礎設施—可行程度中偏高。(二)安排交通工具或補助交通費及學生上下學保險費，協助學生就學—可行程度中偏高。整體而言，偏遠地區學校任教教師對於《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的外在環境限制，政府提出的具體解決措施大致認為可行程度中偏高，可以有效的改善偏鄉教育環境。

二、偏遠地區內在人文環境的限制

限制偏遠地區學校教育發展的內在人文環境因素，只要有下列五項：(1)偏遠地區屬於文化不利地區，學生缺少文化刺激，學生學習動

機低落。(2)偏遠地區家庭教養功能不彰。(3)偏遠地區師資流動率高。(4)偏遠地區師資結構問題—偏鄉地區教師非專長授課比例高。(5)偏遠人才難聘。研究者將針對各項限制偏遠地區學校教育發展的內在人文環境因素，訪談教師，進行可行性分析，探討《偏遠地區學校教育發展條例》所提出的具體措施的可行性，研究結果如下：

(一)對偏遠地區的學校學生提供多元補救教學和訂定學習輔導相關措施—可行程度中偏低。(二)偏遠地區學校初聘教師應實際服務六年以上，始得提出介聘—可行程度中偏高。(三)降低學校行政負擔及充實學校行政人力—可行程度中。(四)提供或改善教職員工住宿措施—可行程度中偏高。(五)偏遠地區學校校長、教師，依教師待遇條例給與鼓勵久任之獎金及其他激勵措施—可行程度中。(六)辦學績效卓越之偏遠地區校長，得連任二次措施—可行程度中偏高。(七)規劃並辦理學校教職員工所需專業發展措施—可行程度中。(八)推動一般地區優秀教師至偏遠地區的學校教學訪問措施—可行程度中偏低。(九)招募與培訓偏鄉專聘教師措施—可行程度中偏低。(十)提供公費生制度措施—可行程度中偏高。(十一)非偏遠地區教師與校長自願赴偏遠地區學校服務偏鄉獎勵機制措施—可行程度中偏低。

整體而言，偏遠地區學校任教教師對於《偏遠地區學校教育發展條例》針對偏遠地區學校發展的內在人文環境限制，政府提出的具體解決措施大致認為可行程度中偏低，認為《偏遠地區學校教育發展條例》無法有效能的解決偏遠地區學校發展的內在人文環境限制，可能還會因此對偏遠地區國民中學學校教育發展，帶來其他的影響。

在五項偏遠地區國民中學教育現況與困境的內在人文環境的限制，《偏遠地區學校教育發展條例》只有針對四項提出具體措施，針

對偏遠地區家庭教養功能不彰的問題，條例沒有提出具體解決措施，但是在偏遠地區國民中學任教的教師們認為，要改善偏鄉教育困境與問題，必須要從改變家庭教養功能開始。交通不便、產業不發達的偏遠地區，社區居民的經濟能力通常較低落，很多偏鄉家長為了生活打拚，因為經濟的弱勢，許多偏鄉的經濟弱勢家長連最基本的生活都快要養不起一個家庭了，因此偏鄉家長無法重視孩子的教育，家庭功能的失調、偏鄉家長對教育的消極態度，以及家庭與社區較差的環境，讓偏鄉教師承擔的教育責任相形沉重，也導致了偏遠地區教師的流動，偏遠地區亟需更多資源的投入，改善偏遠地區的家庭教育功能。

第二節 建議

研究者訪談高雄市特殊偏遠地區國民中學任教之教師，幾乎所有受訪者皆不認同《偏遠地區學校教育發展條例》可以有效改善偏遠地區學校教育的困境，提升偏鄉教育品質。主要的原因是認為《偏遠地區學校教育發展條例》並未針對偏鄉教育問題對症下藥，《偏遠地區學校教育發展條例》的條文內容，主要有提出具體解決策略，都是針對偏遠地區學校師資問題，希望能解決偏遠地區師資流動率高、師資人力不足和師資人才難聘的問題。教師是教育改革成功與否的關鍵，良好的教育政策，需要教師去參與執行和落實，如果有了好老師，則學校即使在設備投資上不足夠，優良的老師也會想辦法去克服，達成教育理想和教育目的，如果沒有高素質的教師，則一切教育的投資都將枉然，站在這樣的立論，改善偏遠地區學校教育發展的困境，必須要從「師資」問題著手沒錯，《偏遠地區學校教育發展條例》也提出了很多的措施希望將教師留任偏遠地區學校，但是很多受訪教師表

示，這些措施都無法有效地留住教師，因為政府機關在制定《偏遠地區學校教育發展條例》時，並沒有真正了解為何偏遠地區教師想離開的原因，造成偏遠地區學校教師流動的主因是「離家遠」、「工作壓力大」、「校長領導能力」，但是《偏遠地區學校教育發展條例》無法真正有效地解決這些問題，改善偏鄉工作環境，提高偏遠地區學校教師員額，讓偏鄉教師願意留任是最主要的因素。偏遠地區學校需要的是一群對偏鄉有準備的教師與校長，以及一群有心想要待在偏遠地區學校辦好教育的教師和校長。政策的制定，如果能多傾聽、尊重與重視在偏遠地區學校服務的基層教師心聲，才能真正的了解偏鄉教育問題，制定出完善的政策，解決偏鄉教育問題，縮短城鄉教育落差，實現教育機會均等。

教育依附於整體社會經濟制度之下，故改善偏遠地區經濟弱勢，加強偏鄉基礎建設，增加就業機會，減輕青壯人口外流，制定更公平的稅制、降低貧富差距、更平等地分配經濟及教育資源，方為落實教育機會均等、實現公平正義之根本。

偏鄉教育的問題很重要，所以近年來受到社會大眾普遍重視，但是政策的規劃與制定，若是無法針對問題去擬定具體且可行的做法，即使立法的立意良善，偏鄉的教育問題還是無法解決，卻還有可能因為立法方向的錯誤，產生更嚴重的偏鄉教育問題。希望未來政府機關制定《偏遠地區學校教育發展條例》的各項施行細則，能更加具體可行的做法，如此，才能解決偏鄉教育問題，實現教育機會均等。

《偏遠地區學校教育發展條例》缺少提升偏鄉家庭教養功能的具體改善措施，關於偏遠地區的經濟弱勢家庭，政府除了提供適當補助外，也可擬定相關經濟發展計畫，促使偏遠地區能在經濟方面能自主

並永續經營。針對家庭教育部份，可與學校合作辦理親職教育課程，宣導正確教養方式，讓家長能重視子女之教育、參與其學習活動，如此學生有親情陪伴，將能提升學習動機與成效，有了家庭教育的合作與支持，學校教育能更有效益為偏鄉或弱勢族群地區的學生創造更公平與充分的學習機會，使每位學生能充分發揮其才能。

最後，對後續研究者建議，本研究只有針對教師進行訪談，蒐集資料與分析，並無進行學生、家長及相關利益團體的訪談，建議未來研究者在設定訪談對象時可以拓展到學生、家長及相關利益團體，可以得到更多的意見與資料，對於未來政府機關制定關於偏遠地區教育發展的計畫與法規有更多的參考。



參考文獻

壹、中文部分

- 王尤秋，**攜手計畫課後扶助政策實施成效之研究－教育機會均等的觀點**。（臺北：國立台北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，2009年）。
- 王惠萍，**教育優先區計畫在馬祖地區國中實施現況之研究**，（台北：銘傳大學教育研究所碩士在職專班碩士論文，2009年）。
- 王慧蘭，「偏鄉與弱勢？法規鬆綁、空間治理與創新的可能」，**教育研究集刊**，第63卷第1期（2017年），頁109-119
- 王麗雲、甄曉蘭，「臺灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析與反省」，**教育資料集刊**，第36期（2007年），頁25-46。
- 王麗雲、游錦雲，「學童社經背景與暑期經驗對屬學習成就影響之研究」，**教育研究集刊**，第51卷第4期（2005年），頁1-41。
- 中華民國行政院（2017）。制定《偏遠地區學校教育發展條例》-- 落實教育機會實質平等。取自：
https://www.ey.gov.tw/hot_topic.aspx?n=%2012BA4A6C821B1A5C 最後瀏覽日期 2018/1/6
- 史強福，**台灣地區原住民重點小學實施「教育優先區計畫-學生學習輔導」活動之研究**，（南投：國立暨南國際大學教育政策與行政學系碩士，2008年）。
- 朱柔若譯，**社會研究方法－質化與量化取向**。（臺北：揚智，2000年）譯自 W. Lawrence Neuman.1996. Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches.
- 巫有鎰，**學校與非學校因素對台東縣國小學生學業成就的影響：結合教育機會均等與學校效能研究的分析模式**，（屏東：國立屏東師範學院教育行政研究所博士論文，2005年）
- 巫有鎰，「影響國小學生學業成績的因果機制-以台北市和台東縣作比較」，**教育研究集刊**，第43卷（1999年），頁213-242。
- 呂玟霖，「淺談偏鄉學校教師人力的困境與突破」，**臺灣教育評論月刊**，第6卷第9期（2017年），頁26-28。
- 何金香，「**教育優先區的省思**」--以高市鳳林國中為例，（嘉義：南華大學教

- 育社會學研究所碩士論文，2000年）。
- 何依珊，**國民小學翻轉課堂政策可行性之研究**，（臺北：臺北市立大學教育行政與評鑑研究所碩士論文，2015年）
- 何俊青，「偏鄉教育問題的迷思」，**臺灣教育評論月刊**，第5卷第2期（2016年），頁15-19。
- 李明村，**高雄縣國民中小學執行教育優先區計畫現況研究**，（國立高雄師範大學工業科技教育學系碩士論文，2004年）。
- 李建鋒，**以政策社會學途徑探討我國教育優先區計畫**，（新竹：玄奘大學公共事務管理學系碩士論文，2004年）。
- 李淑卿，**教育優先區計畫實施現況及成效之研究—以臺北縣國民中學為例**，（台北：臺北市立師範學院國民教育研究所碩士論文，2004年）。
- 李淑卿，**教育優先區計畫實施現況及成效之研究—以臺北縣國民中學為例**，（台北：臺北市立師範學院國民教育研究所碩士論文，2004年）。
- 阮樹山，**原住民地區國民小學縮減數位落差之研究—以初鹿國小為例**，（台東：台東大學教育學系教學科技碩士論文，2000年）。
- 林天佑，**教育行政學**。（台北：心理，2003年）
- 林天祐，「偏鄉學校的師資課題」，**臺灣教育評論月刊**，第1卷第3期（2012年），頁25-26。
- 吳定，**公共政策**。（臺北：空大，1998年）。
- 吳定，**政策管理**。（台北：聯經，2003年）
- 林良慶，**教育優先區計畫指標權重之研究--以學習弱勢學生之學習輔導項目為分析焦點**，（嘉義：國立嘉義大學教育學系研究所博士論文，2008年）。
- 林虹佑，**縣市間國民教育經費分配之公平性探討**，（台北：國立政治大學行政管理碩士論文，2007年）。
- 吳政達，**教育政策分析新論**。（臺北：高等教育，2007年）。
- 吳政達，**教育政策分析：概念方法與應用**。（臺北：高等教育，2008年）。
- 吳昭儀，**高雄市國民中學鄰近學校規模差距成因及其教育機會均等意涵之研究**，（臺北：國立台灣師範大學教育學系碩士論文，2011年）
- 吳清山、林天佑，**教育小辭書**。（台北：五南，2003年）。

- 吳清山、林天祐，「教育名詞：偏鄉教育」，**教育資料與研究雙月刊**，第90期（2009年），頁177-178。
- 林清江，**教育理念與教育發展**。（台北：五南，1996年）
- 林麗月，**台東縣國民中小學實施教育優先區現況調查研究**，（台東：臺東師範學院教育研究所碩士論文，2002年）。
- 胡幼慧，**質性研究：理論、方法及本土女性研究實例**。（台北：巨流圖書，1996年）
- 高正忠，**高雄市、屏東縣國小教育優先區執行成效之比較研究**（高雄：國立中山大學教育研究所碩士論文，2006年）
- 高富美，「改善偏鄉教師流動率之淺見」，**台灣教育評論月刊**，第3卷第5期（2014年），頁75-76。
- 孫詠勝，**以教育機會均等觀點探討東海大學參與繁星推薦之成效**。（台中：東海大學行政管理暨政策學系碩士班碩士論文，2012年）
- 陳正昌，**從教育機會均等觀點探討家庭、學校與國小學生學業成就之關係**，（臺北：國立政治大學教育學系博士論文，1993年）。
- 許佛乞，**澎湖縣教育優先區計畫實施現況的探討**，（台北：國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，2009年）。
- 陳紀燕，**教育優先區計畫指標及補助項目實施現況與發展之研究**，（高雄：國立高雄師範大學教育學系碩士論文，2006年）。
- 陳奎熹，「如何促進教育機會均等」，**彰化文教**，第37卷（1996年），頁4-6。
- 陳奎熹，**現代教育社會學**。（臺北：師大師苑，2000年）
- 陳奎熹，**教育社會學導論**。（臺北：師大師苑，2001年）。
- 教育部主管法規查詢系統《一般地區公立高級中等以下學校教師商借至偏遠離島地區學校服務實施要點》取自：
<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=FL029920> 最後瀏覽日期
2018/3/15
- 教育部國民及學前教育署教育優先區歷年計畫。取自：
<https://epa.ntcu.edu.tw/edu/modules/xAllForm/note.php>最後瀏覽日期 2018/2/6
- 郭為藩，**補償教育面面觀**。載於方炳林、賈馥茗編，**教育論叢**。（臺北：文景，1972年）
- 郭為藩、林清江、蓋浙生、陳伯璋，「教育機會均等理想的實踐」，**理論與政**

- 策，創刊號（1986年02月），頁29-39。
- 莊勝義，**臺灣地區高級中等教育機會均等問題之研究**，（高雄：國立高雄師範大學教育研究所碩士論文，1989年）。
- 許瑜庭，**教育優先區計畫實施現況與發展策略之研究—以新竹縣為例**，（新竹：國立新竹教育大學教育學系碩士論文，2007年）。
- 偏遠地區國中小地理資訊查詢系<http://stats.moe.gov.tw/remotegis/> 最後瀏覽日期 2018/4/8
- 莊瓊竹，**花蓮縣執行教育優先區補助效益之探討：家庭、學校、社區與教育投入、歷程、產出之動態關係**，（台東：國立東華大學公共行政研究所碩士論文，2007年）。
- 陳麗珠，「從公平性邁向適足性：我國國民教育資源分配政策的現況與展望」，**教育政策論壇**，第9卷第4期（2006年），頁101-117
- 陳麗珠，「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**，第3卷第3期（2007年），頁33-53。
- 陳嘉琪，**大臺北地區國民中學教育機會均等實踐之研究**。（臺北：國立臺灣師範大學教育政策與行政研究所碩士論文，2018年）
- 曾大千、葉盈君，「臺灣偏遠地區教育法制之平等原則檢視」，**教育與多元文化研究**，第12卷（2015年），頁1-32。
- 曾秋香，**宜蘭縣教育優先區計畫實施成效之研究**，（台北：國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，2009年）。
- 章英華、薛承泰、黃毅志，**教育分流與教育社經地位—兼論：對技職教育改革的政策意涵**。（臺北：行政院教育改革審議委員會，1996年）。
- 黃佳凌，**教育優先區計畫國民小學學習弱勢學生學習輔導之研究**，（高雄：國立高雄師範大學教育學系碩士論文，2005年）。
- 黃坤亮，**桃園縣國民中小學實施教育優先區計畫之現況、成效與問題之研究**，（台北：國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，2010年）。
- 黃信誠，**家庭教育資本與學生學習態度之研究—居住嘉義偏遠地區與一般地區國中生之比較**，（嘉義：南華大學教育社會學研究所碩士論文，2003年）。
- 黃冠銘，**桃園縣復興鄉中小學教育優先區政策執行中教育機會均等之研究**。（臺北：國立臺灣師範大學教育學系在職進修碩士班碩士論文，2008年）
- 黃瑞璋，**教育優先區計畫對偏遠地區國小的意義及實施問題—以雲林縣海景國**

- 小為例，（嘉義：國立中正大學教育研究所碩士論文，2005年）。
- 彭曉玲，**馬來西亞砂拉越州華文獨立中學教師領導及政策可行性之研究**。（臺北：台北市立大學教育行政與評鑑研究所碩士論文，2017年）。
- 葉至誠、葉立誠，**研究方法與論文寫作**。（台北：商鼎，2002年）。
- 葉重新，**教育研究法**。（台北：中華科技整合研究會，2004年）
- 張俊欽，**我國教育優先區計畫執行成效滿意度及其改進策略之研究-以台南高雄縣市為例**，（嘉義：國立嘉義大學國民教育研究所碩士，2006年）。
- 楊景堯，黃三吉，邱賢祖合編，**教育法規**。（高雄：麗文，1998年）。
- 張婉坪，「從教育機會均等談城鄉教育均衡發展」，**臺灣教育評論月刊**，第5卷第2期（2016年），頁，33-37。
- 張雅筑，**原住民族教育機會均等如何可能-就新竹縣原住民族家長與教育人員觀點探究**。（臺北：國立臺灣師範大學公民教育與活動領導學系在職進修碩士班碩士論文，2011年）
- 楊瑩，**教育機會均等—教育社會學的探究**。（臺北：師大師苑，1994年）。
- 楊瑩，**教育機會均等**。載於陳奎熹（主編），**現代教育社會學**。（臺北：師大師苑，2004年）
- 楊凱傑，**從教育機會均等論原住民學生在大學申請入學時之積極優惠措施**。（臺北：國立政治大學公共行政研究所碩士論文，2013年）
- 甄曉蘭，「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**，第53卷第3期（2007年），頁1-35。
- 廖鳴鳳，**教育優先區計劃實施現況調查研究--以花蓮縣為例**，（花蓮：國立花蓮師範學院教育學類碩士論文，1997年）。
- 潘淑滿，**質性研究理論與應用**。（台北：心理，2003年）。
- 蔡文山，「從教育機會均等的觀點省思台灣原住民學生的教育現況與展望」，**教育與社會研究**，第6卷(2004年)，頁109-144。
- 蔡祺賢，**平等思想與我國教育機會均等政策**。（台北：五南，1994年）。
- 學測放榜 高雄這間高中沒人達40級分 自由時報網路新聞。取自：
<http://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/2347869> 最後瀏覽日期 2018/3/18
- 謝文全，**教育行政—理論與實務**。（臺北：文景，1987年）。

- 顏俊男，**臺北市國民小學總務主任專任行政可行性之研究**，（臺北：臺北市立教育大學教育行政與評鑑研究所教育行政碩士學位班，2009年）
- 瞿立鶴，「教育政策理論之分析」，**教育資料文摘**，第19卷第3期（1987年），頁4-40。
- 蘇云貞，**募兵政策可行性之研究**。（臺北：世新大學行政管理學研究所碩士論文，2007年）

貳、英文部分

- Adams, J. E. Jr. (1994). Implementing program equity: raising the stakes for educational policy and practice. *Educational Policy*, 8(4), 518-534.
- Bluedorn, A. C. (1982). A Unified model of turnover from organizations. *Human Relations*, 35, 135-153.
- Bourdieu, P. (1973). *Culture reproduction and social reproduction. From Knowledge, education, and Culture Change*, ed. Richard Brown (London: Tavistock), 71-112.
- Coleman, J.S et al. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Department of Health, Education and Welfare.
- Coleman, J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A. M., Weinfeld, F. D., & York, R. L. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Coleman, J. S. (1968). The concept of equality of educational opportunity, *Harvard Educational Review*, 38 (1), 7-22.
- Coleman, J. S. (1990a). *Foundations of social theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- Coleman, J. S. (1990b). How worksite schools and other school reforms can generate social capital. *American Educator*, 14, 35-36、45.
- Coleman, J. S., & Hoffer, T. (1987). *Public and private schools: The impact of communities*. NY: Basic Books.
- Coleman, J. S., & Marjoribanks, K. (1975). Equal educational opportunity: A definition. *Oxford Review of Education*, 1(1): 25-26.
- Coleman, J.S.(1990). *Foundations of social theory*. Cambridge, MA: Belknap Press

of Harvard University Press.

- Coleman, J.S. (1994). Family, school, and social capital. In T.Husen&T.N. Postlethwaite (Eds.) , *International encyclopedia of education*, 2272-2274. *Oxford: Pergamon Press.*
- Collins, T. (1999). *Attracting and retaining teachers in rural areas*. Charleston, WV: ERIC Clearinghouse on Rural and Small Schools.
- Cronbach L. J., S. R. Ambron, S. M. Dornbusch, R. D. Hess, R. C. Hornik, D. C. Phillips,D. F. Walker, & S. S. Weiner (1980). *Toward reform of program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Crockett, Lisa J. (2000) . Deviant friends and early adolescents' emotional and behavioral adjustment. *Journal of Research on Adolescence*, 10 (2) , 173-190.
- Dumm, W. N. (2012). *Public policy analysis: An introduction* (5th ed.). NJ: Pearson Prentice Hall.
- Dunn, W. N. (2004). *Public policy analysis: An introduction* (3rd ed.). NJ: Pearson Prentice Hall.
- Miller, L. C. (2012). Situating the rural teacher labor market in the broader context: A descriptive analysis of the market dynamics in New York state. *Journal of Research in Rural Education*, 27(13), 1-31.□
- Patton, M. Q., *Qualitative Evaluation and Research Methods* (New York: gepublications. Inc, 1990).
- Tate, W. F. (2008). Geography of opportunity: Poverty, place, and educational outcomes. *Educational Researcher*, 37(7), 397-411.
- White, S., & Kline, J. (2012). Developing a rural teacher education curriculum package. *The Rural Educator*, 33(2), 36-42.
- Walker,D. F. & S. S. Weiner (1980). *Toward reform of program evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.