

# 調 查 報 告

壹、案由：據悉，臺東縣所屬之偏遠地區學校教師、專業輔導人員及社會工作人員招募困難，不僅聘任不足，代理教師甚有約4至5成之比率未具合格師資資格，以及部分學校有正式教師少於代理教師之情形，恐影響教育品質。究臺東縣偏遠地區學校之合格專任教師、專聘教師、代理教師暨其他應依法配置的專業人員等教學人力，實際聘任與困難情形為何？現行相關法規或各級主管機關管理措施，是否落實並有效激勵各類合格師資與專業人員赴偏遠地區學校服務久任？有無積極實踐教育機會平等原則？均有深入查究之必要案。

## 貳、調查意見：

「臺東縣審計室109年度總報告」所列「偏遠地區學校師資人力不足，代理教師比率仍高，以及專業人員進用不如預期等情」一節，指出部分臺東縣學校有高達七成五之比率為核定在案之偏遠地區學校，又其中有部分偏遠地區學校之正式教師竟少於代理教師；此外，臺東縣未具教師資格之代理教師多數集中服務於偏遠地區學校、依法應聘用之專業輔導人員有招募困難情形，種種現象均凸顯其師資不足恐有影響學生受教權益之情。

鑒於我國推動「偏遠地區學校教育發展條例」立法並於106年施行，乃為因應偏遠地區學校教育之特性及需求，俾確保各地區教育之均衡發展，以實現憲法與教育基本法所揭櫫之教育機會平等原則，而「臺東縣審計室109年度總報告(二十三)」所列查核案，恐顯示偏遠地區教育現狀仍未盡理想，有待政府正視處理，因此予立案調查。

案經調取審計部、臺東縣政府、教育部及國家發展委

員會(下稱國發會)卷證<sup>1</sup>，民國(下同)111年9月15日至16日赴臺東縣實地履勘後<sup>2</sup>，復於同年9月27日函詢教育部與臺東縣政府<sup>3</sup>；經同年10月26日詢問教育部及臺東縣政府等機關人員，以及相關機關再度補充書面說明資料到院後<sup>4</sup>，全案已完成調查；提出調查意見如下：

一、為落實我國憲法、教育基本法所揭示的教育機會平等原則，我國立法推動偏遠地區教育專法，106年12月6日起施行「偏遠地區學校教育發展條例」，對於偏遠地區教育事宜依法應予特別扶助。又因少子化現象未見減緩趨勢，人口推估資料顯示少子化衝擊日益嚴峻，且國民教育基於保障學生就近、便利就學權益，政策傾向支持小型學校存立，致目前我國偏遠地區中小學計有1,206校，高達整體學校的31.13%，且近半數之偏遠地區學校，學生人數僅50人以下，逾八成三之偏遠學校班級數為6班以下，偏遠地區學校不僅數量多，規模普遍偏小，可謂「小校林立」。此一發展趨勢，勢將衝擊教育資源分配整合事宜，殊值關注。

(一)為落實我國憲法、教育基本法所揭示的教育機會平等原則，我國立法推動偏遠地區教育專法，106年12月6日起施行「偏遠地區學校教育發展條例」，對於偏遠地區教育事宜依法應予特別扶助：

兒童權利公約規定，國家應確認兒童有接受教育之權利，並使此項權利能於機會平等基礎上逐步實現(兒童權利公約第28條參照)。我國憲法第159

---

<sup>1</sup> 機關卷證文號：審計部111年4月11日台審部覆字第1110055807號函、教育部111年4月14日臺教授國部字第1110040260號函、臺東縣政府111年4月13日府教學字第1110062581號函、國家發展委員會111年8月22日發國字第1111202002號函。

<sup>2</sup> 教育部於111年7月5日以臺教授國部字第1110083459號函提供履勘行程相關書面說明資料到院。

<sup>3</sup> 監察院111年9月27日院台調捌字第1110831796號函。

<sup>4</sup> 臺東縣政府承辦人於111年11月4日以電子郵件回復、教育部承辦人於111年11月9日以電子郵件回復。

條：「國民受教育之機會，一律平等。」、第163條：「國家應注重各地區教育之均衡發展，並推行社會教育，以提高一般國民之文化水準，邊遠及貧瘠地區之教育文化經費，由國庫補助之。其重要之教育文化事業，得由中央辦理或補助之。」；教育基本法第4條：「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。」、第5條第1項：「各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源。對偏遠及特殊地區之教育，應優先予以補助。」不僅指出偏遠地區教育之特殊性，更揭示國家對於偏遠地區教育應予保障、扶助的責任，以落實教育機會平等原則。

106年底，我國「偏遠地區學校教育發展條例」立法通過並實施，其立法目的在於發展偏遠地區學校教育，改善其師資與學習條件，提升學生學習品質，並平衡城鄉教育<sup>5</sup>。此部偏鄉教育專法的上路，乃國民教育新頁。

**(二) 少子化現象未見減緩趨勢，且人口推估資料顯示，新生兒人數將逐年下探，少子化衝擊日益嚴峻：**

據內政部人口統計資料<sup>6</sup>，106年至110年期間，我國出生人數逐年下降，110年僅有15萬餘人。根據國發會111年9月份之重要統計資料指出，我國總人口

---

<sup>5</sup> 取自立法院法律系統

(<https://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?00284B3621D60000000000000000032000000007000000~05400106112100~00009001001>)。

<sup>6</sup> 取自內政部戶政司全球資訊網：首頁/主題資訊/人口政策與統計資料/人口統計資料庫/人口統計資料/出生及死亡/各縣市嬰兒出生數按生母年齡分(中華民國 內政部戶政司 全球資訊網 - 人口統計資料 ([ris.gov.tw](http://ris.gov.tw)))

已於108年達最高峰，總生育率受國人對嬰兒部分生肖有所忌諱或偏好，於99年（虎年）降為0.90人最低點，101年（龍年）為1.27人，為近年最高，且預估我國人口總增加率自109年起至120年均為負成長，出生登記數均跌破20萬，並將於114年進入超高齡社會（65歲以上人口所占比率達20%）。顯示少子化現象不僅未見減緩趨勢，隨新生兒人數逐年下探，少子化衝擊日益嚴峻。

表1 96~110年出生人口數一覽

| 年度  | 出生人口數(單位：人) |
|-----|-------------|
| 96  | 20 萬 3,711  |
| 97  | 19 萬 6,486  |
| 98  | 19 萬 2,133  |
| 99  | 16 萬 6,473  |
| 100 | 19 萬 8,348  |
| 101 | 23 萬 4,599  |
| 102 | 19 萬 4,939  |
| 103 | 21 萬 1,399  |
| 104 | 21 萬 3,093  |
| 105 | 20 萬 7,600  |
| 106 | 19 萬 4,616  |
| 107 | 18 萬 0,656  |
| 108 | 17 萬 5,074  |
| 109 | 16 萬 1,288  |
| 110 | 15 萬 7,019  |

資料來源：本院依據內政部人口統計資料彙整製表。

表2 國發會人口議題重要指標-60~120年(節錄版)

| 年別  | 年底人口            |             | 生育情況之出生登記數<br>(單位：千人) |
|-----|-----------------|-------------|-----------------------|
|     | 總人口<br>(單位：百萬人) | 總增加率<br>(%) |                       |
| 60年 | 15.1            | 21.6        | 383                   |
| 70年 | 18.2            | 18.4        | 414                   |
| 80年 | 20.6            | 10.0        | 322                   |

|      |      |      |     |
|------|------|------|-----|
| 90年  | 22.4 | 5.8  | 260 |
| 100年 | 23.2 | 2.7  | 197 |
| 106年 | 23.6 | 1.3  | 194 |
| 107年 | 23.6 | 0.8  | 182 |
| 108年 | 23.6 | 0.6  | 178 |
| 109年 | 23.6 | -1.8 | 165 |
| 110年 | 23.4 | -7.9 | 154 |
| 111年 | 23.2 | -8.7 | 139 |
| 120年 | 23.0 | -3.2 | 140 |

資料來源：取自國發會網站/重要統計資料/111年9月份重要統計資料手冊<sup>7</sup>，本案予以節錄製表。

### (三) 國民教育政策傾向支持小型學校存立，以保障學生就近、便利就學：

我國國民教育以學區分發入學、便利學生就讀為原則(國民教育法第4條、國民教育法施行細則第2條參照)，復以國民教育法於105年增訂第4條之1，該條第1項規定：「為促進學生同儕互動，培養群體多元學習，有效整合教育資源，建構優質學習環境，均衡城鄉教育功能，確保學生就學權益，直轄市、縣(市)政府得辦理公立國民小學及國民中學之合併或停辦；其合併、停辦之條件、程序、審查、學校學生與教職員工之安置及其他相關事項之準則，由中央主管機關定之；直轄市、縣(市)政府應依準則之規定訂定有關合併或停辦之自治法規。」教育部於106年再訂定發布「公立國民小學及國民中學合併或停辦準則」<sup>8</sup>，進一步規範：學校新生或各年級學生有1人以上者，均應開班，並得辦理混齡編班、混齡教學，而地方主管機關不得於自治法規中規定，學生不足一定人數者不予成班；同一鄉(鎮、市、區)只有一所國小或國中，或到鄰近同級學校

<sup>7</sup> 111年10月，取自「[國家發展委員會-重要統計資料 \(ndc.gov.tw\)](http://ndc.gov.tw)」

<sup>8</sup> 教育部106年1月9日臺教授國部字第 1050149374B號令。

之交通，有重大安全顧慮者，除非經學區內設有戶籍之選舉權人書面連署達二分之一以上同意或確實已無適齡學生者，否則不得停辦；另，程序上，學校之合併或停辦須進行專案評估及辦理公聽會、經各地方主管機關教育審議委員會通過並送中央主管機關備查等。是以，政府基於保障學生就近、便利就學之權益，政策傾向支持小型學校之存立。

(四) 偏遠地區教育自屬國民教育中的重要議題，在前述背景之下，我國現有偏遠地區中小學1,206校，高達整體學校的31.13%，偏遠地區學校學生數計10萬9,139人，約為整體學生之4.35%：

- 1、依據「偏遠地區學校教育發展條例」授權訂定之「偏遠地區學校分級及認定標準」，「偏遠地區學校」分為「離島地區學校」及「臺灣本島偏遠地區學校」兩大類，各類依交通、文化、生活機能、數位環境、社會經濟條件或其他因素等計量後再分為「偏遠、特殊偏遠、極度偏遠」3級。
- 2、教育部統計，111年度全國高級中等以下學校計3,874校（含公、私立校數），其中偏遠地區學校共計1,206校（含國小963校、國中214校、高中職29校），高達整體的31.13%。其中：偏遠850校（含國小665校、國中162校、高中職23校）、特偏215校（含國小178校、國中33校、高中職4校）、極偏141校（含國小120校、國中19校、高中職2校）。學生人數方面，全國高級中等以下學生數計250萬9,741人，其中偏遠地區學校學生數計10萬9,139人，占4.35%。

(五) 近半數之偏遠地區學校，學生人數僅50人以下；逾八成三之偏遠學校班級數為6班以下。偏遠地區學校不僅數量多，且普遍規模偏小，可謂「小校林立」：

教育部進一步指出，偏遠地區學校學生數在50人以下總計575校(其中偏遠331校、特偏144校、極偏100校)，占整體偏遠地區學校之47.68%；又，偏遠地區學校6班以下計1,002校(本校932校、分校/班70校)、7至12班計148校、13至20班計37校、21班以上計18校；換言之，83.08%之偏遠地區學校的班級數為6班以下，規模甚小可謂「小校林立」。

表3 111年偏遠地區學校基本統計資料

|     |                              | 數量/占比                          |            |            |            |
|-----|------------------------------|--------------------------------|------------|------------|------------|
| 學生數 |                              | 10萬9,139人(4.35% <sup>a</sup> ) |            |            |            |
| 校數  | 1,206校(31.13% <sup>b</sup> ) | 偏遠<br>850校                     | 特偏<br>215校 | 極偏<br>141校 |            |
|     | 學生數50人以下                     | 575校                           | 偏遠<br>331校 | 特偏<br>144校 | 極偏<br>100校 |
|     | 6班以下                         | 1,002校                         |            |            |            |
|     | 7至12班                        | 148校                           |            |            |            |
|     | 13至20班                       | 37校                            |            |            |            |
|     | 21班以上                        | 18校                            |            |            |            |

註：

a. 全國高級中等以下學生數計250萬9,741人。

b. 111年度全國高級中等以下學校計3,874校(含公、私立校數)。

資料來源：本案依據教育部提供之資料彙整製表。

(六)綜上，為落實我國憲法、教育基本法所揭示的教育機會平等原則，我國立法推動偏遠地區教育專法，106年12月6日起施行「偏遠地區學校教育發展條例」，對於偏遠地區教育事宜依法應予特別扶助。又因少子化現象未見減緩趨勢，人口推估資料顯示少子化衝擊日益嚴峻，且國民教育基於保障學生就近、便利就學權益，政策傾向支持小型學校存立，

致目前我國偏遠地區中小學計有1,206校，高達整體學校的31.13%，且近半數之偏遠地區學校，學生人數僅50人以下，逾八成三之偏遠學校班級數為6班以下，偏遠地區學校不僅數量多，規模普遍偏小，可謂「小校林立」。此一發展趨勢，勢將衝擊教育資源分配整合事宜，殊值關注。

二、臺東縣近七成七的學校屬於偏遠地區學校，偏遠地區學校占全縣比率為全國第一，又有八成五的學校為原住民重點學校，學校屬性極為特殊。本案以臺東縣偏鄉教育現況觀之，發現偏鄉教育專法上路迄今約已5年，代理教師不減反增，師資不穩定狀態更劇；雖經111學年度該縣增補正式教師國中22人、國小75人，其偏遠地區代理教師占比偏高情事將稍有改善，惟偏遠地區學校師資結構與穩定程度，仍應長期關注改善，俾落實扶助偏遠地區教育發展之立法意旨。

(一)臺東縣偏遠地區學校、原住民重點學校占比均高，且偏遠地區學校占全縣比率為全國第一，學校屬性極為特殊：

1、據教育部統計各縣市偏遠地區學校校數比率，除離島縣市全屬偏遠地區學校外，本島各縣市偏遠地區學校校數占該縣市總學校比率前五名縣市為臺東縣(74.19%)<sup>9</sup>、花蓮縣(62.04%)、嘉義縣(61.39%)、南投縣(59.34%)、雲林縣(58.71%)。雖教育部認為目前尚無偏遠地區學校集中在臺東縣的情況<sup>10</sup>。惟以縣市個別的占比而言，臺東縣

<sup>9</sup> 臺東縣自行統計的數據則為76.92%。

<sup>10</sup> 以偏遠地區學校在全臺灣的分布/集中情形而言，1,206所的偏遠地區學校中，有9.78%位處雲林縣、9.70%位處臺南市、8.96%位處南投縣、8.96%位處屏東縣、8.13%位處嘉義縣(以上為偏遠地區學校占全國偏遠地區學校之比率前5高的縣市；由高至低依序排列)；至臺東縣，該縣偏遠地區學校92所，占全國偏遠地區學校的7.63%，為全國第6高，故教育部認為尚



的學校高達74.19%為偏遠，偏遠地區學校占全縣比率為全國最高。

表4 偏遠地區學校占比高之前五名縣市基本資料

| 縣市     | 偏遠地區學校數 | 偏遠地區學校占該縣學校之比率 | 財力等級 |
|--------|---------|----------------|------|
| 1. 臺東縣 | 92      | 74.19%         | 5    |
| 2. 花蓮縣 | 85      | 62.04%         | 5    |
| 3. 嘉義縣 | 98      | 61.39%         | 5    |
| 4. 南投縣 | 108     | 59.34%         | 4    |
| 5. 雲林縣 | 118     | 58.71%         | 5    |

資料來源：本案依據教育部提供之數據統計製表。

- 2、臺東縣方面則統計，110學年度有國小95所(含87校及8分校)，其中偏遠學校國小74所，占全縣77.89%；高國中共計22所(含蘭嶼高中)，偏遠學校中學16所，占全縣72.73%。整體而言，該縣高中以下學校(本校與分校併計)共117校，其中有91校經認定為偏遠等級以上，校屬偏遠者比率為76.9%。
- 3、另依111學年度之認定，臺東縣所轄學校109所中(未計列8所分校，以高國中22校、國小87校為基準)，原住民重點學校共93所，占比為85%。
- 4、臺東縣公立高中以下學校屬性詳下表：

表5 臺東縣公立高中以下學校屬性認定情形

| 整體學校   | 臺東縣學校數量(占比) |          |           |           |   |
|--------|-------------|----------|-----------|-----------|---|
|        | 117         | 國小<br>87 | 國小分校<br>8 | 高國中<br>22 |   |
| 偏遠地區學校 | 91(76.9%)   | 國小       | 國中        | 高中        |   |
|        |             | 偏遠       | 34        | 10        | 0 |
|        |             | 特殊偏遠     | 30        | 4         | 1 |
|        |             | 極度偏遠     | 10        | 2         | 0 |

無偏遠地區學校集中在臺東縣的情況。

|                |                    |
|----------------|--------------------|
|                | <b>臺東縣學校數量(占比)</b> |
| <b>原住民重點學校</b> | <b>93(85.32%)</b>  |

註：

1. 偏遠地區學校係於110學年度認定；原住民偏遠學校係於111學年度認定。
2. 據臺東縣政府111年10月17日電子郵件說明，偏遠地區學校占比之計算，因國小分校與本校類型可能不同，故將分校獨立計算，母數以117校為準，偏遠地區學校占比= $91 \div 117 * 100\%$ 。原住民重點學校部分，填報統計時則不計入國小分校，故母數為國小87校+高國中22校=109校，原住民重點學校占比= $93 \div 109 * 100\%$ 。
3. 資料來源：本案據臺東縣政府查復資料製表。

5、據上，臺東縣近七成七的學校屬於偏遠地區學校，偏遠地區學校占全縣比率為全國第一，又有八成五的學校為原住民重點學校，極為特殊。

(二)另，據前開臺東縣審計室查核案，臺東縣偏遠地區學校尚有「教師員額控留比率高」、「代理教師比率高且集中於偏遠地區學校」、「未具合格教師證書或師資職前教育課程修畢證明書之代理教師，多數集中在偏遠地區學校」等情。爰本案以臺東縣偏遠地區學校現況為主要調查範圍，以探究偏遠地區教育現況問題。

(三)經查，臺東縣多數的偏遠地區學校，教師員額控留比率均高於8%，且控留比率近年均屬成長：

- 1、據審計部函報<sup>11</sup>，109學年度臺東縣專任員額控留比率超過8%的學校，在國中部分有18校，占全縣22所國中的81.82%；國小部分有83校，占全縣95校的87.37%。又，「偏遠地區學校」部分：國中有14校專任員額控留比率超過8%，占全縣15所偏遠地區國中的93.33%；國小則有50校專任員額控留比率超過8%，占全縣64所偏遠地區國小的78.13%。

<sup>11</sup> 審計部111年4月11日台審部覆字第1110055807號函。

表6 109學年度臺東縣國中小學專任員額控留率超過8%以上之情形

單位：校數(所)

|         | 低於8% |    | 8%以上 |    | 小計  |
|---------|------|----|------|----|-----|
|         | 國中   | 國小 | 國中   | 國小 |     |
| 偏遠地區學校  | 1    | 4  | 14   | 60 | 79  |
| 非偏遠地區學校 | 3    | 8  | 4    | 23 | 38  |
| 總計      | 4    | 12 | 18   | 83 | 117 |

資料來源：本案依據審計部111年4月11日台審部覆字第1110055807號函附件彙整製表。

2、次據臺東縣政府，該縣107~110學年度偏遠地區學校教師員額控留比率近年呈現成長：

表7 臺東縣107~110學年度偏遠地區學校教師員額控留比率變幅

| 學年度 | 國小        |          |            |           | 國中        |          |            |           |
|-----|-----------|----------|------------|-----------|-----------|----------|------------|-----------|
|     | 偏遠地區代理教師數 | 偏遠地區控留比例 | 非偏遠地區代理教師數 | 非偏遠地區控留比例 | 偏遠地區代理教師數 | 偏遠地區控留比例 | 非偏遠地區代理教師數 | 非偏遠地區控留比例 |
| 107 | 196       | 24%      | 15         | 4%        | 48        | 22%      | 29         | 10%       |
| 108 | 199       | 24%      | 30         | 8%        | 49        | 22%      | 26         | 10%       |
| 109 | 195       | 24%      | 28         | 8%        | 82        | 33%      | 31         | 12%       |
| 110 | 223       | 27%      | 34         | 9%        | 92        | 34%      | 18         | 8%        |

資料來源：臺東縣政府於本案約詢前提出之書面說明資料。

(四)又，臺東縣偏遠地區學校代理教師比率逐年攀升，106至110學年度國中由13%升至30%、國小由17%升至28%；且未具合格教師證書或師資職前教育課程修畢證明書之代理教師，確有集中在偏遠地區學校之情形：

依據臺東縣政府查復之下表，比較該縣「偏遠地區學校」與「非偏遠地區學校」，在代理教師比率

部分，106至110學年度國中由13%升至30%、國小由17%升至28%，呈現逐年攀升之趨勢。

又，「教師具合格教師資格比率」部分，歷年均呈現「偏遠地區教師具合格教師資格比率顯較非偏遠地區者低」之情形；此與臺東縣審計室109年查核案意見：「109學年度上學期，未具合格教師證書或師資職前教育課程修畢證明書之代理教師，國中有49人、國小有99人，又國中部分有37人為偏遠地區國中所聘任( $37/49*100%=75.57\%$ )、國小部分有97人為偏遠地區國小所聘任( $97/99*100%=97.97\%$ )，顯示其等多數集中在偏遠地區學校。」所述相符。

表8 106-110學年度臺東縣偏遠/非偏遠地區學校之師資差異概況

| 學年度 | 項目          | 國中   |      | 國小    |      |
|-----|-------------|------|------|-------|------|
|     |             | 偏遠   | 非偏遠  | 偏遠    | 非偏遠  |
| 106 | 代理教師比率      | 13%  |      | 17%   |      |
|     | 正式教師比率      | 87%  |      | 83%   |      |
|     | 正式教師流動率     | 1.3% |      | 1.5%  |      |
|     | 教師具合格教師資格比率 | 50%  |      | 70%   |      |
|     | 教師數         | 464  |      | 1,170 |      |
|     | 原住民籍教師數     | 81   |      | 228   |      |
| 107 | 代理教師比率      | 21%  | 10%  | 27%   | 5%   |
|     | 正式教師比率      | 79%  | 90%  | 70%   | 93%  |
|     | 正式教師流動率     | 3.2% | 0%   | 0.09% | 0%   |
|     | 教師具合格教師資格比率 | 48%  | 66%  | 58%   | 86%  |
|     | 教師數         | 221  | 281  | 820   | 379  |
|     | 原住民籍教師數     | 50   | 38   | 207   | 37   |
| 108 | 代理教師比率      | 22%  | 10%  | 26%   | 9%   |
|     | 正式教師比率      | 78%  | 90%  | 70%   | 89%  |
|     | 正式教師流動率     | 1.4% | 1.1% | 0.3%  | 0%   |
|     | 教師具合格教師資格比率 | 37%  | 69%  | 51%   | 100% |
|     | 教師數         | 222  | 269  | 838   | 377  |
|     | 原住民籍教師數     | 49   | 34   | 211   | 35   |
| 109 | 代理教師比率      | 28%  | 11%  | 25%   | 9%   |

| 學年度         | 項目          | 國中     |      | 國小   |      |
|-------------|-------------|--------|------|------|------|
|             |             | 偏遠     | 非偏遠  | 偏遠   | 非偏遠  |
|             | 正式教師比率      | 67%    | 88%  | 72%  | 90%  |
|             | 正式教師流動率     | 0.8%   | 0%   | 0.6% | 0.2% |
|             | 教師具合格教師資格比率 | 35%    | 61%  | 49%  | 76%  |
|             | 教師數         | 240    | 265  | 839  | 377  |
|             | 原住民籍教師數     | 50     | 38   | 231  | 28   |
|             | 110         | 代理教師比率 | 30%  | 8%   | 28%  |
| 正式教師比率      |             | 66%    | 92%  | 68%  | 88%  |
| 正式教師流動率     |             | 2.6%   | 0.9% | 1.1% | 0%   |
| 教師具合格教師資格比率 |             | 51%    | 89%  | 49%  | 83%  |
| 教師數         |             | 254    | 221  | 862  | 369  |
| 原住民籍教師數     |             | 53     | 41   | 223  | 34   |

註：

1. 正式教師比率：正式教師數/員額編制數
2. 代理教師比率：代理教師數/員額編制數
3. 教師數：
  - (1). 國中：員額編制數-未聘之教師數(學校授課節數已滿足)-改聘行政人力
  - (2). 國小：員額編制數-改聘代課(閩客教支人員)-改聘行政人力
4. 106學年度臺東縣所轄學校均為偏遠地區學校。

資料來源：臺東縣政府。

(五)針對臺東縣偏遠地區學校代理教師占比偏高情事，經該縣111學年度增補正式教師國中22人、國小75人，將稍有改善，惟偏遠地區學校師資結構與穩定程度，仍應長期關注改善，俾落實扶助偏遠地區教育發展之立法意旨：

- 1、針對臺東縣偏遠地區學校代理教師人數攀升之情形，臺東縣政府分析其原因認為，近年因偏遠地區學校教育發展條例暨其授權子法、其他相關法規配合修正等，員額編制面臨調整的過渡期，且110學年度受到疫情衝擊無法辦理教師甄試，以及少子化衝擊長期存在，學校對於教師員額管控更趨保守，均令代理教師人數短期內無法減少；另，臺東縣政府表示，111學年度辦理教師甄

選後，國中普通班聘任18名正式教師<sup>12</sup>；國小普通班聘任71名正式教師<sup>13</sup>；另有偏遠地區學校公費生分發，國中方面分發4名（包含2名特殊教育教師）、國小方面分發4名（包含1名特殊教育教師）。亦即，經111學年度總計增補國中正式教師22人、國小正式教師75人，臺東縣代理教師比率逐年攀升一事，可望自111學年度起改善。

2、惟監察院111教調0022號案調查報告指出<sup>14</sup>，代理教師之高流動性、不穩定性往往使教學難以連貫，更可能使學生年年適應不同導師，對於特殊教育班或偏鄉地區學生影響尤甚，均衝擊國民教育品質等；本案據臺東縣政府亦指出，該縣即使辦理正式教師甄試或以提報師培大學培育公費生等方式欲聘任正式師資，亦常面臨報名人數不足、或當事人（考生、公費生）自願放棄等情<sup>15</sup>，顯

---

<sup>12</sup> 原預計錄取19名，惟1名生活科技科教師錄取卻未參加公開分發，且該科無備取人員。

<sup>13</sup> 原預計錄取77名，惟有錄取未參與分發者1名、不足額錄取者5名。

<sup>14</sup> 葉大華監察委員調查「據悉，有關中小學代理教師聘期，部分縣市長期未給予代理教師完整聘期，使其聘期不連續，造成代理教師技術性暑期失業，又未能領失業補助；而教育部已在106年邀集地方政府召開研商會議，基於公平正義原則，建議各地方政府對於代理教師聘期朝支給完整年薪，即含括上下學期之代理教師聘期至隔年7月31日之方向規劃。然據訴，澎湖縣在已知申請留職停薪教師至111年7月31日止，仍有未給予代理教師完整學期聘期情形，導致代理教師工作權遭受損害，且影響其經濟狀況。又據109年全國教師工會總會調查各縣市自聘代理教師部分，僅有臺北市、高雄市、基隆市、嘉義市、金門縣針對再聘或兼導師代理教師給予完整1年聘期，其餘縣市均非完整1年聘期。未依實際聘用狀況給予代理教師合理聘期，形同變相苛刻人事費用，實為侵害其工作權，又該情況自106年來尚未有長足改善，教育部是否有掌握各縣市情形及積極督導改善之作為？而申請教育部專案補助經費增置之代理教師部分，教育部是否確實稽核人事費使用情形？各縣市有否發生人事費挪用狀況？均有深入調查之必要案」調查報告；資料來源：監察院網站([監察院全球資訊網-調查報告](http://cy.gov.tw) (cy.gov.tw))。

<sup>15</sup> 臺東縣於109學年國小正式教師甄選以分區方式辦理，於英語專長教師（應具備原住民族身分）開列缺額數共計6名，惟實際報名人數僅4名、到考人數2人、進入複試者2名（僅1人報名複試），最終錄取人數1名；又，聘任原住民族師資方面：（1）108學年度國中正式教師甄選共考4科，僅有報考專任輔導教師中之1名原住民族生進入複試，並錄取為108學年度正式教師。（2）國小部分，108學年度1名一般方式培育公費生操性成績未達標準而取消資格，無法順利分發；109學年度共有2名，1名一般方式培育公費生因個人因素自願放棄，另1名原住民族公費生無法於2年內取得教師證書而喪失資格，無法順利分發；110學年度1名原住民族公費生因故自願放棄，無法順利分發。國中部分，110學年度有1名一般方式培育公費生因個人因素自願放棄，無法順利分發。

示該縣長期均有正式教師難覓之困境。

- 3、本案履勘臺東縣偏遠地區學校訪問代理教師，其意見略以，「代理教師有類似約聘心態，對於工作有隱憂」、「最困擾之事為寒暑假不屬聘期沒薪水，但仍要處理學生事務，也未必續聘，因此有不安全感」等，可見師資結構中，過高之代理教師比率，對於偏遠地區教育發展仍屬隱憂，代理教師比率應予長期關注、持續改善。

(六)綜上，臺東縣近七成七的學校屬於偏遠地區學校，偏遠地區學校占全縣比率為全國第一，又有八成五的學校為原住民重點學校，學校屬性極為特殊。本案以臺東縣偏鄉教育現況觀之，發現偏鄉教育專法上路迄今約已5年，代理教師不減反增，師資不穩定狀態更劇；雖經111學年度該縣增補正式教師國中22人、國小75人，其偏遠地區代理教師占比偏高情事將稍有改善，惟偏遠地區學校師資結構與穩定程度，仍應長期關注改善，俾落實扶助偏遠地區教育發展之立法意旨。

三、偏遠地區學校教育發展條例施行後，國小、國中之教師員額基準已分別調高為現行之每班置1.65及2.2名教師，另偏遠地區學校教師員額在特別規定下，國中教師員額基準甚至可達3名教師。然而，雖然教育部表示每年已投入可觀經費補助地方政府增置偏遠地區學校教師，但實務上，學校為避免少子化衝擊產生的超額資遣教師爭議，對於員額控管趨向嚴格，亦未必將增置員額納入編制，致合理教師員額之政策理想，尚難完全發揮。影響所及，代理教師人數居高不下，偏遠地區國中小中，更有7.65%之學校(即每13所偏遠地區學校便有1校)正式教師人數竟少於代理教

師人數。鑒於偏遠地區有交通、經濟、生活條件、數位環境等不利情形，該等區域反映少子化衝擊甚為劇烈，其教育發展，更需以合理的教師員額為基礎；偏遠地區學校教師員額之控管及增補，實應由教育部長期監測、及時協助處理，且仰賴中央與地方政府共同合作，方能竟功。

- (一)國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則，於105年、107年修正時，分別將國小、國中普通班教師員額編制基準調高為現行之每班置1.65及2.2名教師，且規定全校未達九班者，另增置教師1人(此準則第3條第1項第4款、第4條第1項第4款參照)。偏遠地區學校之教師員額，則依據偏遠地區學校教育發展條例第11條規定：「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。」另，國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則第4條之1指出，偏遠地區學校教師員額之計算公式，為「(全校學生每週學習總節數+全校教師每週兼任各項職務總減授節數)÷各該主管機關規定專任教師每人每週授課節數=偏遠地區學校全校教師員額」。
- (二)為符合「偏遠地區學校教育發展條例」第11條規定，教育部推動合理教師員額計畫，每名代理教師薪資新臺幣(下同)65萬元、正式教師薪資70萬元為基準，補助地方政府增置偏遠地區學校教師至達成合理教師員額、滿足學校所需之授課節數。教育部國教署(下稱國教署)許麗娟副署長說明表示：「員額編制是用固定數值，一般地區學校國小1.65、國中2.2，縣市還可以另外補充；關於用這些數額來計算教師員額是否合不合理，或可討論，但這計算方式



由來已久。幾年前立法時已經通盤討論，故才有後來推出的合理員額計畫。偏遠地區學校的員額已有拉高，國中甚至可達3。……其實教育部每年經費大量補助地方，支出高達100億元。員額這件事情，還是涉及地方自治。」等。顯示，偏遠地區學校教師員額在特別規定下，可突破國小1.65、國中2.2之基準，教育部亦投入可觀經費補助地方政府。

(三)然而，實務上學校為避免少子化衝擊產生的超額資遣教師爭議，對於員額控管趨向嚴格，亦未必將增置員額納入編制，致合理教師員額之政策理想，尚難完全發揮：

#### 1、學校對於教師員額控管趨向嚴格：

(1) 「國民教育法」第12條明文規定，國中小採小班制為原則，每班置導師1人，學校規模較小者，得酌予增加教師員額。「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條，進一步分別對於國小及國中之教師員額控管事宜規定略以，學校得視需要，在不超過全校教師員額編制數8%範圍內，將專任員額控留，改聘代理教師、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；學校教師員額編制12人以下者，得將專任員額控留1人改聘之；其控留員額為2人以上者，至少半數員額應改聘代理教師。前開規定賦予學校在聘用師資上的彈性，學校可因應教學現場需要、防範減班衝擊，保留缺額改置非正式編制的教學相關人力。

(2) 據臺東縣政府函復，近年因少子化因素，學校有減班減員情形，國中部分市區學校持續減班及國小部分偏遠地區6班小校班級學生人

數僅有1至2名，針對可能減班之學校，控留教師員額，以降低教師因員額編制數減少需超額介聘至其他學校。又，本案詢問時，臺東縣教育處林政宏處長稱：「代理教師比例偏高的問題，是結構性問題，會產生代理教師的原因很多，並非完全因縣市不開缺，加上法令有給與控管員額空間，以因應少子化帶來的超額教師問題。……裁併校難度很高、又要考慮避免超額資遣教師，所以控管員額是必要的，且控管應以縣為單位。」等語；教育部國教署許麗娟副署長亦表示：「在這樣的員額計算基礎上，縣市還是可以依據自己的財政或需求，提高員額，縣市有很多空間。但縣市在員額計算與運轉上，各有考量與操作策略，因各地情況不同，各地也極度小心，期待不要發生很多資遣教師的事件。」均證，囿於少子化衝擊，即使教師員額基準經修法提高，偏遠地區學校之教師員額基準更已有特別立法，但學校暨其主管機關為避免發生超額資遣教師爭議，對於員額控管趨向嚴格。

## 2、教育部補助增置之教師員額，未必納入正式編制：

- (1) 據教育部，分別在國小及國中之偏遠地區學校，推行「110學年度推動國小合理教師員額」及「110學年度推動國中合理教師員額計畫」，補足學校普通班師資不足之情形，在補助臺東縣方面，國小部分，補助83名教師，經費5,187萬800元；國中部分，補助60名教師，經費3,603萬元。惟臺東縣政府教育處(下稱臺東縣教育處)林處長到監察院說明時表示：

「現雖有教育部補充合理員額，但此係浮動員額，學校不太敢開正式缺，這也是本縣代理教師比例高的原因之一。」等語。

(2) 對此教育部國教署許副署長回應：「減少縣市代理代課教師比率的問題，一般地區與偏遠地區學校的員額目前不同，一般地區的原則採取外加代理教師浮動、偏遠地區的則應屬於合理員額算入編制內。這部分本部會再與縣市溝通，引導偏遠地區的補充員額納入編制，以協助該類學校師資穩定。」等語。

(3) 顯示，對於增置之教學人力，於偏遠地區學校應否納入編制，教育部與地方政府想法竟不一致，亦影響偏遠地區學校正式教師實際增補之效果；亦即，教育部推動合理教師員額所挹注之資源，與偏遠地區學校正式教師編制缺口尚難完全對接。

3、本案履勘臺東縣蘭嶼鄉學校，受訪教師認為「這幾年有感受到編制改變，但少子化衝擊還是大，編制提升的力道還追不上。」等情，亦證合理教師員額政策理想，囿於現實中少子化衝擊，尚難完全發揮。

(四) 影響所及，代理教師人數居高不下，偏遠地區國中小中，更有7.65%之學校(即每13所偏遠地區學校便有1校)正式教師人數竟少於代理教師人數：

1、監察院111教調0022號案調查報告指出，茲因「教育部國教署補助國民中小學提高教育人力實施要點」104年起補助各地方政府增置「編制外教師員額」，以及100年所得稅法修正後，因應國民中小學教師恢復課稅而採取「降低授課節數」之配套措施，造成代理教師需求增加等因素，我國國

民中小學代理教師人數自107學年度至110學年度，占總教師人數之比率自14.8%增加至17%<sup>16</sup>，呈現攀升現象等情。

- 2、本案則查據教育部提供之資料顯示，110學年度各縣市之國中小學教師總人數為12萬2,275人，代理教師計有2萬206人，占比為16.53%，同證「每6位國中小教師，就有1位代理教師」<sup>17</sup>。且分別觀察各縣市之代理教師占比，則有金門縣(29.16%)、花蓮縣(27.27%)、連江縣(25.00%)、苗栗縣(23.88%)、臺東縣(23.23%)、澎湖縣(21.38%)、彰化縣(20.74%)、雲林縣(20.58%)等8縣市代理教師占比超過20%。
- 3、又，每13所偏遠地區學校便有1校，校內正式教師人數少於代理教師人數：

- (1) 審計部「臺東縣審計室109年度總報告-(二十三)偏遠地區學校師資人力不足，代理教師比率仍高，以及專業人員進用不如預期」案指出，臺東縣偏遠地區學校代理教師比率相對非偏遠地區學校高，甚有學校代理教師人數超過正式教師人數，正式教師相對不足，恐影響師資穩定性及教育品質等情。

- (2) 針對「部分偏遠地區國中小有正式教師少於

---

<sup>16</sup> 監察院111教調0022號案調查報告顯示，其代理教師比率之計算範圍包括教育部、科技部所屬學校，且聘約教師對象包括運動教練；爰統計數據與本案略有出入。

<sup>17</sup> 參考葉大華監察委員111年8月1日新聞稿：「國中小代理教師人數逐年攀升，每六位教師就有一位代理教師，且全國僅29%公立國中小教師員額控留比未超過8%，凸顯非正式教師充斥教育現場，然其工作內容與專任教師幾無差異，惟相關權益卻長期未受充分保障，肇致「免洗筷教師」、「同工不同酬」等爭議叢生。經查教育部「代理教師聘任辦法」竟未涵蓋聘任期限等重要事項，並再授權各地方政府另訂補充規定自訂聘期，恐已抵觸司法院釋字第524號再授權禁止原則，肇致現今全國20個縣市長期未給予代理教師完整聘期及薪資不一之亂象。教育部未就十二年國教上路後於法制面釐明代理教師之定位，又長期未能改善渠等工作權益，產生縣市人才磁吸效應，侵害財政不佳地方學生受教權益，不利教學現場及師資穩定，核有怠失。監察院通過監委葉大華調查報告，糾正教育部並督同地方政府檢討改進。」

代理教師」情況，根據教育部提供之110學年度數據指出，全國計有18所國中<sup>18</sup>、81所國小<sup>19</sup>有此情形，且多數屬於偏遠地區學校，比例高達7.65%。

表9 110學年度偏遠地區學校中「正式教師少於代理教師」情形概況

|    | 偏遠地區學校數<br>(A) <sup>a</sup> | 偏遠地區學校中有「正式教師少於代理教師」情形之校數<br>(B) | 占 比<br>(C=B/A*100%) |
|----|-----------------------------|----------------------------------|---------------------|
| 國小 | 963                         | 74                               | 7.7%                |
| 國中 | 214                         | 16                               | 7.5%                |

註a：據教育部統計，目前偏遠地區學校共計1,206校，含國小963校、國中214校、高中職29校。

資料來源：本案依據教育部提供之數據統計製表。

(五)對於部分學校有正式教師人數少於代理教師人數之情事，教育部表示：「目前全國僅有少數個案學校存有正式教師少於代理教師之情形，惟此產生之影響僅得就學校個案瞭解」等語。鑒於偏遠地區教育小校林立之態勢，且代理教師人數短期內尚無法有效減少，基於保障學生受教權益之立場，縱使整體而言正式教師少於代理教師之學校尚屬少數，對於偏遠地區學校長期未能聘(留)任正式教師之情況，仍應由各級主管機關關注並予協助。

(六)此外，臺東縣政府對於教育部補助地方政府增置合理教師員額之相關作法，提出「補助經費設算基準不符實際需求」、「調整增置員額納入編制之規定要件」等意見，亦需教育部妥予瞭解、評估修正：

1、臺東縣政府表示：「正式教師薪資包含：本薪、獎

<sup>18</sup> 計有桃園市3校、苗栗縣1校、彰化縣1校、雲林縣1校、屏東縣1校、臺東縣2校、花蓮縣5校、宜蘭縣1校、澎湖縣3校；包含16間偏遠地區學校及2間一般學校。

<sup>19</sup> 計有苗栗縣20校、彰化縣9校、雲林縣3校、嘉義縣16校、屏東縣12校、花蓮縣21校；包括74間偏遠地區學校及7間非山非市學校。「非山非市」學校係指，非偏遠地區學校，而經教育部核定教育資源需要協助之公立高級中等以下學校。

金(年終獎金及考績獎金)、加給(地域加給、學術研究加給、職務加給)、保費(健保、公保)等項。以碩士畢業起敘並兼任導師或行政職務之初任教師估算第一年所需年薪約85萬8,231元至89萬9,271元，每名已逾中央補助金額至少15萬8,231元，隨著教師年資薪資亦逐年增加；教育部補助縣市政府偏遠地區學校推動合理教師員額計畫之經費，正式教師薪資每名補助70萬元、代理教師65萬元。且自111年度起軍公教人員薪資調漲，正式教師薪資年資加乘計算，偏遠地區學校教師人數少，全校班級數3班以下學校正式教師幾乎均兼任行政職務或導師，薪資須加計主管職務加給及導師職務加給，年薪超出教育部補助之經費，建議教育部推動合理員額教師補助人事費能依現行薪俸支給標準提高補助金額，以符合實際需求。」等語。對此，教育部回應道：「推動偏遠地區學校達到合理教師員額目的主要是教師授課節數滿足學生學習節數，為落實該政策，『偏遠地區學校推動合理教師員額計畫』經費，110學年度共挹注(臺東縣)3,603萬元，倘臺東縣補助之學校聘請教師經費有不足之情形，於教育部補助之總經費與原核定學校教師數不變下，得自行調配流用經費。」。

- 2、惟據教育部資料，代理教師占比超過20%之8個縣市，除金門縣與彰化縣，其餘縣市(含臺東縣)之財力等級，均經行政院主計總處核定為第5級，加上主計單位的補助原則是「差短」，即對於財政等級低的縣市核予較少補助，則對於地方政府稱「補助經費設算基準不符實際需求」之情形，應妥予瞭解。

3、另，國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則第4-1條第1項前段規定：「偏遠地區國民小學及國民中學全校學生人數達31人以上者，其全校教師員額編制，應依偏遠地區學校教育發展條例第11條第1項規定，按教師授課節數滿足學生學習節數定之，不受前二條第1項第4款規定之限制。」對此，臺東縣教育處林處長到監察院說明時表示：「……另對教育部建議，增置員額計畫規定，納入編制要件是要全校學生31人以上，此對現場產生困擾，可考慮調整。」等語，考量部分偏遠地區學校規模甚小，不乏國小6班各班級學生人數僅有1至2名者，在小校林立的發展趨勢下，臺東縣政府建議調整前開規定要件以符合偏遠地區教育現場所需一節，亦宜併由教育部審酌處理。

(七)本案調查期間(111年3月起)，教育部陸續召開「公立國民中小學代理教師聘任比例及聘期會議」、「因應111學年度國中新生入學人數減少研商會議」、「公立國民中小學教師員額控留研商會議」等，邀請各地方政府共商教師員額控留過高之改善策略，並要求各地方政府今(111)年務必配合中央疫情指揮中心所訂之防疫措施規範辦理教師甄選，故111年度國中小學教師甄選缺額開出高達約4,800個正式教師缺額，教育部表示此次釋出並增補之教師員額為近年之最；對此，本院亦認同此舉對於降低教師員額控留比率、專任教師不足、師資穩定性不足等情皆有助益，惟少子化衝擊來勢洶洶，偏遠地區因交通、經濟、生活條件、數位環境等不利情形，往往是受少子化影響最劇之處，其教育之發展，比起一般地區學校更需以教師員額合理配置、進用為

基礎，故偏遠地區學校教師員額之控管及增補，實應長期監測、及時協助，且仰賴中央與地方政府共同合作處理，方能竟功。

(八)綜上，偏遠地區學校教育發展條例施行後，國小、國中之教師員額基準已分別調高為現行之每班置1.65及2.2名教師，另偏遠地區學校教師員額在特別規定下，國中教師員額基準甚至可達3名教師。然而，雖然教育部表示每年已投入可觀經費補助地方政府增置偏遠地區學校教師，但實務上，學校為避免少子化衝擊產生的超額資遣教師爭議，對於員額控管趨向嚴格，亦未必將增置員額納入編制，致合理教師員額之政策理想，尚難完全發揮。影響所及，代理教師人數居高不下，偏遠地區國中小中，更有7.65%之學校(即每13所偏遠地區學校便有1校)正式教師人數竟少於代理教師人數。鑒於偏遠地區有交通、經濟、生活條件、數位環境等不利情形，該等區域反映少子化衝擊甚為劇烈，其教育發展，更需以合理的教師員額為基礎；偏遠地區學校教師員額之控管及增補，實應由教育部長期監測、及時協助處理，且仰賴中央與地方政府共同合作，方能竟功。

四、高中以下學校之導師與行政職務，依法應以正式教師擔任為原則，惟偏遠地區學校中，代理教師身兼數職實為常態，職責並不亞於正式教師，顯與相關法規相悖，應由教育部檢討改善。又，臺東縣即使招募正式教師，也常面臨報名人數不足、或當事人(考生、公費生)自願放棄等情事，若未能正視處理該縣代理教師聘期不完整一事，則對於該縣招募、留任優良師資，無疑雪上加霜，且亦不利完整保障學生受教權益。尤其臺東縣偏遠地區學校現職代理教師未具合格教師



資格者，占比仍高約50%，基於提升偏遠地區教育品質，對於此等師資，政府仍應研處協助其精進專業，甚或輔導其取得合格教師證，進而保障學生受教權益。

- (一)高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第17條規定：「兼任、代課及代理教師不得擔任學校導師或各處室行政職務。但情況特殊，經各該主管機關核准者，代理教師得擔任之。」導師與行政職務依法應以正式教師擔任為原則。惟監察院111教調0022號案調查報告已指出，「代理教師之工作內容與專任教師幾無差異，渠等相關給假、服務成績考核、申訴、薪資等權益卻長期未受充分保障，肇致爭議叢生，而流於教育界『免洗筷教師』、『同工不同酬』等困境」等不合理現象。
- (二)本案實地訪問臺東縣偏遠地區學校之代理教師，他們現身說法(摘要如下表)，同樣證實高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法第17條規定，在偏遠地區學校尚未能落實；易言之，偏遠地區學校中，代理教師身兼數職實為常態，職責並不亞於正式教師，顯與相關法規相悖，應由教育部檢討改善。

| 學校名稱 | 說明摘要   |
|------|--|
| 大溪國小 | C老師：是新竹人，專業是建築系，今年已修完教育學分；兼教務與班導。  |
| 賓茂國中 | G老師：是臺中人、代理教師，目前為第6年代理，與本校淵源是服替代役，退伍後留下在此校；專長為自然領域生物科。今年會離開此校，因為學校沒開缺。至於未來不知還會不會任教職，因為代理要接行政不利準備教甄、行政工作很繁瑣沒有好用的工具。 |
| 大王國中 | 1. K師：本身為綠島人，是國文科代理教師，今年剛畢業，是教職第一年，初來就接任註冊組長。<br>2. L師：臺東人，為排灣族，目前為代理教師，已有8年教學年資；係110學年度到此校，兼任職務為導師，最              |

| 學校名稱          | 說明摘要  |
|---------------|---|
|               | <p>困擾之事為寒暑假不屬聘期、沒薪水，但仍要處理學生事務，也未必續聘，因此有不安全感。</p>  |
| 椰油國小          | <p>1. O 師：是臺東人，因為喜歡蘭嶼而來，目前還是代理教師；有接獎學金行政業務，但沒有主管加給。</p> <p>2. P 師(正式教師)：在此校兼總務主任。規模小的關係，僅有兩組長，故人人都有行政工作，只是並非人人都有行政加給。沒有出納組編制，出納工作由教師兼任，但教師實無相關訓練，都有出錯認賠的情況。但出納這一類的事務性工作，不會因寒暑假中斷，故派到出納工作者，在無行政加給的狀況下，寒暑假算是義務服務。</p> |
| 朗島國小          | <p>Q 師：是臺東人，代理 12 年，均未具教師證，目前為代理教師兼訓導組長。</p>  |
| 蘭嶼高中<br>(國中部) | <p>1. U 師(正式教師)：專輔教師要兼任輔導組長，每名老師都兼兩種職務，這是偏鄉常態。</p> <p>2. X 師：本為臺東蘭嶼野銀村人，現為代理教師，專長為體育，係第一年任教，兼任生輔衛生組組長職務。</p>  |

資料來源：本案自行整理製表。

(三)又，臺東縣即使招募正式教師，也常面臨報名人數不足、或當事人(考生、公費生)自願放棄等情事，若未能正視處理該縣代理教師聘期不完整一事，則對於該縣招募、留任優良師資，無疑雪上加霜，且亦不利完整保障學生受教權益：

- 1、臺東縣政府表示，該縣即使辦理正式教師甄試或以提報師培大學培育公費生等方式欲聘任正式師資，亦常面臨報名人數不足、或當事人(考生、公費生)自願放棄等情；換言之，該縣偏遠地區學校占比高，普遍受限於交通、經濟、生活機能、數位環境相對弱勢之條件，連招募正式教師都有困境，因此招募代理教師時，若與其他縣市相較誘因顯有不足，便恐淪為代理教師的次要選擇，對於偏遠地區學校教育發展，無疑雪上加霜。
- 2、本案受訪之臺東縣偏遠地區學校代理教師提及

「兼任職務為導師，最困擾之事為寒暑假不屬聘期、沒薪水，但仍要處理學生事務，也未必續聘」  
「關於代理教師，建議比照臺北市，對於有教師證之代理教師，予以採計年資，對於吸引教師來蘭嶼服務比較有誘因。」等語，顯示目前臺東縣提供代理教師聘期不完整，亦無針對教師資格有無、年資採計規定等做出差異性規範，對於代理教師而言，赴任臺東縣所屬學校服務，誘因仍嫌不足；復以代理教師寒暑假期間仍持續處理學生事務，卻未屬聘約期間，亦致權責不清，同樣不利完整保障學生受教權益。

- 3、鑒於偏遠地區教育事務相當程度仰賴代理教師承擔，針對本案藉調查臺東縣現況所知之代理教師經濟與工作基本權益保障不足所衍生之問題，教育部亦應整理掌握全國狀況，否則恐令偏遠地區專法理想難以期待。此經教育部國教署許副署長到院說明時稱：「代理教師完整聘期方面，監察院另有調查案積極關心，現在在審112年預算，立法院多位委員關心會納入考量，也會朝向修改條文的方向調整。各界也有共識，要此類教師確實有在寒暑假擔負學校教學或行政工作。」等語，後續應由各主管機關落實改善，以保障代理教師權益，亦保障偏遠地區學生權益。

(四)此外，臺東縣偏遠地區學校現職代理教師未具合格教師資格者，占比仍高約50%，基於提升偏遠地區教育品質，對於此等師資，政府仍應研處協助其精進專業，甚或輔導其取得合格教師證，進而保障學生受教權益：

- 1、為改善偏遠地區學校師資，偏遠地區學校教育發展條例第7條第1項規定：「偏遠地區學校依第5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。」特別定有「專聘教師」制度；前開條例第7條第2項、第3項，則分別針對專聘教師全額補助參加第二專長訓練、再聘或教師甄試加分優待等事宜。此外，同條例第8條第2項規定：「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。」對於「未具教師資格之現職代理教師」，已定有全額補助參加師資職前教育課程之規定，顯有輔導偏遠地區學校代理教師精進專業或協助其取得正式資格等立法目的。

- 2、惟據本案訪問臺東縣偏遠地區學校代理教師反映，因臺東縣偏遠地區學校之「未具教師資格之現職代理教師」，均係由「服務學校自行辦理教師甄選」所進用，而非偏遠地區學校教育發展條例第7條第1項規定所稱「由主管機關採公開甄選方式(進用)」者，故非可適用偏遠地區學校教育發展條例第7、8條相關規定，而無從享有參加全額補助之師資職前教育課程的機會，其等批評此項規定「看得到、吃不到」。

- 3、對此，臺東縣政府表示：「……本府透過辦理正式教甄選及分發公費生等方式，以逐年補足各校正式教師、穩定師資為目標，而非聘任未具合格教師資格之專聘教師。偏鄉教育條例第7條及第8條所定之第二專長訓練、師資職前教育課程，其對象係經主管機關公開甄選之專聘教師及代理教師，倘代理教師係經由學校公開甄選聘任，即非適用之對象。」教育部亦稱：「……倘該代理教師係經由學校公開甄選聘任，因非由主管機關公開甄選聘用，故非屬偏遠地區學校教育發展條例第8條第2項規定適用之對象。」等語。又，本案詢問時，教育部國教署許麗娟副署長表示「偏遠地區學校教育發展條例第7、8條立法的精神在於，法規對這類代理教師的保障算是優渥，也因此要求是要經縣市公開甄選，這樣的做法也同樣是防止學校自行甄選、保障縣市免於受到不當壓力。」顯示，偏遠地區學校教育發展條例第8條第2項所定之「未具教師資格之現職代理教師」，確實係以同條例第7條第1項資格符合者為前提要件。
- 4、政府對於偏遠地區學校代理教師之進用，基於師資品質之要求、維護教師甄試公平性等，仍以「由主管機關公開甄選聘用已具合格教師資格之代理教師」為優先。亦即，偏遠地區學校教育發展條例第7、8條之相關規定，雖基於協助代理教師精進專業之目的，惟具體規定與實務做法，實需兼衡損益利弊。
- 5、但不容忽視，據審計部臺東縣審計室之查核指出，臺東縣未具合格教師證書或師資職前教育課程修畢證明書之代理教師，多數集中在偏遠地區學校，致約4至5成偏遠地區國中及國小代理教

師，未具合格教師證書或師資職前教育課程修畢證明書，亟待積極輔導改善師資。本案調查時，臺東縣政府亦查復略以，110學年度偏遠地區國中計有254名教師，具教師資格者比率51%、偏遠地區國小計有852名教師，具教師資格者比率49%；換言之，臺東縣偏遠地區學校現職代理教師中，非具教師資格者，占比仍高約50%；且臺東縣政府亦自承「因地處偏遠、生活機能及交通較為不便，致學校辦理代理教師甄選時較難有符『高級中等以下學校兼任代課及代理教師聘任辦法』第3條第3項具有合格教師證或修畢師資職前教育課程之教師報名，常有至甄選第三階段始具有符合具大學畢業資格者報名。」等語。

6、基於提升偏遠地區教育品質，對於偏遠地區學校中未具合格教師資格的現職代理教師，政府仍應研處協助渠等師資精進專業，甚或輔導其取得合格教師證，進而保障學生受教權益。

(五)對此，教育部表示，依據偏遠地區學校教育發展條例規定，該部110學年度規劃「偏遠地區學士後教育學分班」(國小班)，供符合該條例第8條第2項之代理教師進修並予全額補助，另考量符合資格者有限，並鼓勵未符合前揭資格之代理教師取得合格教師資格，依據「師資培育法」第8條之1規定，經師資培育審議會通過，同意該班於第二階段招收於偏遠地區國民小學實際服務累計滿10學期且表現優良之現職代理教師，同意其自費參加課程；教育部並指出，110學年度符合偏遠地區學校教育發展條例第8條第2項資格之代理教師計20人，110學年度「偏遠地區學士後教育學分班」實際錄取6名，第2階段招收自費參加者計10名，共16名。

(六)足見，偏遠地區學校教育發展條例第7條第1項規定，固然對偏遠地區學校非具教師資格之現職代理教師產生「全額補助參加師資職前教育課程」一事進行限制，惟現行法律制度下，仍有提供此類教師自費參加師資職前訓練課程的管道。故需進一步釐明的問題是，政府應如何平衡兼顧「教師甄選公平性」及「改善偏遠地區學校師資品質」兩端？目前有無足夠教育資源改善此類資格未備之現職師資？本案認為，政府應整體掌握「經服務學校自行甄選、未能適用偏遠地區學校教育發展條例第8條第2項之現職代理教師」究有多少人？其接受師資職前教育課程的意願如何？地方主管機關有何看法？等重要事項，俾相關措施、作法可得落實並具體提升偏遠地區學校師資品質。

(七)綜上，高中以下學校之導師與行政職務，依法應以正式教師擔任為原則，惟偏遠地區學校中，代理教師身兼數職實為常態，職責並不亞於正式教師，顯與相關法規相悖，應由教育部檢討改善。又，臺東縣即使招募正式教師，也常面臨報名人數不足、或當事人(考生、公費生)自願放棄等情事，若未能正視處理該縣代理教師聘期不完整一事，則對於該縣招募、留任優良師資，無疑雪上加霜，且亦不利完整保障學生受教權益。尤其臺東縣偏遠地區學校現職代理教師未具合格教師資格者，占比仍高約50%，基於提升偏遠地區教育品質，對於此等師資，政府仍應研處協助其精進專業，甚或輔導其取得合格教師證，進而保障學生受教權益。

五、專業輔導人員(下稱專輔人員；社工人員併予採納)為我國偏遠地區教育應設置之人力，惟於明(112)年7月

31日法定期屆至時，全國尚缺106名，亟待改進。又，偏遠地區之其他專業資格人員，如原住民籍教師、專任運動教練等，均有招募不易的困境，容應由教育部會同地方政府積極研謀妥處。

- (一)「偏遠地區學校教育發展條例」第9條第1項規定：「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：……七、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。」第11條第5項：「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。」又，依高級中等以下學校及各該主管機關專業輔導人員設置辦法<sup>20</sup>，專業輔導人員(下稱專輔人員)之設置以偏遠地區國中學區為範圍，至少應置1人，並自107年8月1日起，於5年內逐年完成設置(即112年7月31日前)。專輔人員於我國推動偏遠地區教育專法後，已屬偏遠地區教育法定應設置之人力。
- (二)又，比較偏遠地區學校教育發展條例第9條與第11條之內容，前者規定「應優先協助學校合理配置專業輔導人員『及』社會工作人員」，後者則規定「偏遠地區學校應置專業輔導人員『或』社會工作人員」，究專輔人員與社工人員於偏遠地區學校應如何配置方屬適法？且有本案履勘臺東縣訪談偏遠地區學校教師表示「輔導諮商中心提供駐點心理師巡迴

---

<sup>20</sup> 高級中等以下學校及各該主管機關專業輔導人員設置辦法第3條規定：「(第1項)直轄市、縣(市)政府(以下簡稱地方主管機關)應以偏遠地區學校國民中學學區為範圍，至少置專業輔導人員1人，並自中華民國107年8月1日起，於5年內逐年完成設置。(第2項)前項人員應配置於偏遠地區學校，由地方主管機關統籌協調其服務區域。」



服務，但沒有社工師，心理師與社工師的角色與功能不同，希望兩者都有，社工師有公權力，對於家長違反兒少保法的情況可以處理。」等語，顯然偏遠地區學校第一線教師認為，專輔人員與社工人員各司其職、各有擅長，以偏遠地區教育需求而言，兩者皆需。惟據教育部主管人員到監察院說明，該部國教署顏科長表示：「……專輔人力可以聘諮商、心理、社工各種專業，故專輔人力與社工人員是擇一聘用。」許副署長表示：「專輔人員與社工人員，目前規定是兩者都可以；其實社工是立法時特別放入的、是外加的，而非兩者皆須。」等語，顯示目前偏遠地區學校教育條例之要求，係將社工人員併與專輔人員採計、設置。以上先予澄明。

- (三)另，據教育部，經109年修訂相關規定，提高補助專輔人員之晉級上限人事費、110年報請行政院調升專輔人員薪點折合率，目前專輔人員薪點折合率為每點135元，又其薪資依行政院暨所屬各級機關聘用人員注意事項之聘用人員比照分類職位公務人員俸點支給報酬標準表，以契約訂定；其基準略以：
- (1)具大學碩士學位以上之專輔人員，月薪約4萬4,280~5萬7,240。
  - (2)督導人員月薪上限為6萬3,720元。
  - (3)離島及偏遠地區專輔人員，得依前述支薪基準晉薪點一階至二階聘用之。
- 顯示，為期達成專輔人員法定聘用目標數，教育部近年致力於提高該人員合理薪資待遇。
- (四)惟依教育部統計111學年度全國專輔人員聘用情形觀之，應聘人數為221名，已聘115名，其缺口尚有106人；詳情如下表：

表10 111學年度全國專輔人員聘用情形及缺額數

| 縣市        | 應聘(A)      | 已聘(B)      | 聘用率<br>(B/A*100%) | 待聘數        |
|-----------|------------|------------|-------------------|------------|
| 新北市       | 13         | 6          | 46                | 7          |
| 桃園市       | 5          | 2          | 40                | 3          |
| 臺中市       | 7          | 5          | 71                | 2          |
| 臺南市       | 17         | 10         | 59                | 7          |
| 高雄市       | 17         | 7          | 41                | 10         |
| 新竹縣       | 14         | 9          | 64                | 5          |
| 苗栗縣       | 14         | 6          | 43                | 8          |
| 彰化縣       | 13         | 12         | 92                | 1          |
| *南投縣      | 21         | 6          | 29                | 15         |
| *雲林縣      | 18         | 10         | 56                | 8          |
| *嘉義縣      | 14         | 8          | 57                | 6          |
| 屏東縣       | 15         | 8          | 53                | 7          |
| 宜蘭縣       | 2          | 2          | 100               | 0          |
| *花蓮縣      | 12         | 5          | 42                | 7          |
| *臺東縣      | 15         | 8          | 53                | 7          |
| 澎湖縣       | 14         | 4          | 29                | 10         |
| 金門縣       | 5          | 3          | 60                | 2          |
| 連江縣       | 5          | 4          | 80                | 1          |
| <b>總計</b> | <b>221</b> | <b>115</b> | <b>56</b>         | <b>106</b> |

註：

\*為偏遠地區學校占比高之前五名縣市。

資料來源：本案整理自教育部提供之資料。

(五)在臺東縣方面，審計部109年度查核案已指出臺東縣偏遠地區學校專輔人力亟待積極充實。本案復查據臺東縣，107年度迄今，該縣專輔人員均未能聘足，缺額情形如下表。

表11 107~111年度臺東縣專業輔導人員聘任人數

| 年度  | 應聘人數 | 實聘人數 | 缺額 |
|-----|------|------|----|
| 107 | 5    | 0    | 5  |
| 108 | 8    | 1    | 7  |

| 年度  | 應聘人數 | 實聘人數 | 缺額 |
|-----|------|------|----|
| 109 | 10   | 6    | 4  |
| 110 | 13   | 10   | 3  |
| 111 | 15   | 8    | 7  |

資料來源：臺東縣政府。

(六)對此，臺東縣政府分析指出，該縣幅員遼闊，偏遠地區交通不便利，招聘之專輔人員，需重複招聘多次才會有人報名，且招聘進來之新進人員多數為外地人，常遇因居住問題及交通之不便利，選擇放棄或短期服務後隨即離職，臺東偏遠地區房屋租金日益提高，平時用餐亦不方便，導致人員異動頻繁，實不利攬才及留才等語；故臺東縣政府建議提供偏鄉專業專任輔導人員協助解決食宿問題，增加租屋與膳食補助，減少員工在食宿方面的支出；並依該府建議及估算，可由偏鄉駐點服務且未申請學校宿舍者，自行提出申請租屋或臺東市至駐點區交通之補助(擇一申請)，相關經費約為一年62萬7千元，併予提供教育部參酌。

表12 臺東縣概算補助偏鄉專輔人員租屋或交通津貼之每年需用經費

| 項目   | 人數(A) | 月費(B) | 每年合計<br>(A*B*12) | 備註                |
|------|-------|-------|------------------|-------------------|
| 租屋   | 8     | 5,000 | 480,000          | 每月核實發給，最高以5,000為限 |
| 交通津貼 | 7     | 3,000 | 147,000          | 每月核實發給，最高以3,000為限 |
| 合計   |       |       | 627,000          |                   |

資料來源：臺東縣政府。

(七)另，臺東縣政府還指出，該縣專輔人員因業務繁忙，致使每年休假無法如實請休完畢，因此其申請不休假加班費用需求也日益提升，造成該縣財政負擔龐大，故專輔人員加班費(含不休假加班費)等經費支

應部分明顯不足。顯示，教育部近年雖積極改善專輔人員薪資待遇，惟專輔人員赴任偏遠地區之實際生活照顧，以及薪資以外、執行業務衍生之相關經費補助，就地方政府之觀察，仍有改善空間。

(八)此外，本案履勘臺東縣時，該縣太麻里鄉大溪國小林智皓校長表示，不僅教師，連專任運動教練<sup>21</sup>也難以招募、留任等語。又，依原住民族教育法第34條規定，國民小學階段之原住民重點學校聘任具原住民身分之教師比率，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；國民中學及高級中等教育階段之原住民重點學校聘任具原住民身分之教師比率，不得低於該校教師員額百分之五；且原住民重點學校之原住民籍教師占比於108年5月24日修正之條文施行後10年內(即118年5月23日前)應達成；對此，有監察院110教調0018號案調查報告<sup>22</sup>指出，各級「原住民重點學校」之族籍教師人數，108學年度距法定標準仍有818人之缺口。

(九)關於臺東縣原住民重點學校之族籍教師聘用情形，本案詢問時，臺東縣教育處林政宏處長表示：「(問：臺東縣？聘用情形？)原住民教育重點學校高達

---

21 各級學校專任運動教練聘任管理辦法第2條：「本辦法所稱各級學校專任運動教練，指依各級學校專任運動教練資格審定辦法審定合格，並取得教育部(以下簡稱本部)學校專任運動教練證書(以下簡稱專任運動教練證)，由公立各級學校(以下簡稱各級學校)聘任之編制內，按月支給待遇，專門從事運動團隊之訓練或比賽指導之專業人員。」

<sup>22</sup> 監察委員鴻義章、賴振昌、張菊方調查「107學年度全臺國中、小學專任教師合計為142,122人，然具有原住民身分之國中、小學教師僅2,158人，占全國中小學教師之1.5%；全臺高級中等學校專任教師52,963人，具有原住民身分任教於高級中等學校之教師亦僅316人，占0.6%，呈現懸殊比率差異。盱衡具教師資格之原住民籍教師未必能返回原鄉任教，且原鄉任教之非原住民籍教師又鮮少久留原鄉服務，故教師甄選現行制度值得進一步探討。為原住民族語言文化之生根傳承，並俾使國家人力運用最佳化，且維持原鄉師資穩定性，中央與地方主管機關是否應本於權責研處因應對策，為此爰有深入調查之必要」案。資料來源：監察院網站：首頁/監察成果查詢/調查報告/調查案號：111教調0018號(取自：[監察院全球資訊網-調查報告](http://www.cyc.gov.tw) (cy.gov.tw))

85%，110學年度國中小族籍師資分別為16%、26%，未達1/3。本縣採優先介聘，但會考量族籍。可是大部分教師也還是想留在市區。近年教甄，原住民籍考生加分10%，錄取率提高，但師資來源不多是問題。每年都提報原住民公費生，另去年校長甄選也用外加方式處理，但考試結果出來仍未能完全錄取原住民籍校長。現在即使連市區學校，原漢比率已趨近，本縣已意識到要保障校內原住民籍師資，才能加強學校親師溝通與教育成果。……公費生提報教育部很幫忙，但原住民公費生的問題，有來源不足情況，原住民學生有志當教師者不足，故要找原住民籍師資也發生困難。」等語。且本案查據教育部<sup>23</sup>，臺東縣原住民族重點學校，目前僅30校達成原住民族教育法第34條之規定，原住民籍教師缺口達210人。均凸顯偏遠地區學校各種教學專業資格人員之招募，恐有共通性困境，亟待教育部會同地方政府積極研處改善

(十)綜上，專輔人員為我國偏遠地區教育應設置之人力，惟於明(112)年7月31日法定期屆至時，全國尚缺106名，亟待改進。又，偏遠地區之其他專業資格人員，如原住民籍教師、專任運動教練等，均有招募不易的困境，容應由教育部會同地方政府積極研謀妥處。

**六、偏遠地區國中教師配課情形普遍，非專長授課問題嚴重，顯與我國教學正常化政策相悖，且偏遠地區國中規模日益趨小，非專長授課現象極可能隨之攀升，是偏遠地區教育品質的隱憂。臺東縣偏遠地區國中教師**

---

<sup>23</sup> 本案詢問後，教育部於111年11月9日以電子郵件提供補充資料到院。

指出，非專長授課情形在偏鄉地區極為普遍，甚有一名教師教授4種科目的現象。鑒於師資與課程，均為國民教育最重要的內涵，教育部對於偏遠地區學校配課之合理程度、師資合聘或巡迴機制在偏遠地區之實際執行困境、如何引導學校內教師專長結構適當調整等事宜，宜整合相關政策措施，並應融入偏鄉觀點，積極與地方政府協力改善非專長授課現象。

- (一)教育部推動之「教學正常化政策」指出，教學活動應予正常化，學校教師應以專長授課為原則，依課綱規定及課表授課，教學內容並能落實課綱之精神與內涵(國民中小學教學正常化實施要點第2點參照)。
- (二)惟偏遠地區學校普遍規模偏小，在國中方面，規模小則僅有3個班級(七到九年級各1班)，設置教師6至9名。在十二年國民基本教育課程綱要之課程規劃架構下，部定課程分為八大學習領域，整體再細分為國語文、本土語文/臺灣手語、英語、數學、歷史、地理、公民與社會、理化、生物、地球科學、音樂、視覺藝術、表演藝術、家政、童軍、輔導、資訊科技、生活科技、健康教育、體育等20餘科目。則不難理解，在國中分科之教學型態下，偏遠地區國中即使教師員額基準已有突破，至高可達每班置3名教師之基準，教師人數仍舊可能少於課程內容所包涵領域數，更是遠遠無法涵蓋所有課程科目，故產生教師配課現象。本案詢問時，臺東縣教育處林處長表示：「(問：臺東縣16所偏遠地區中學，有多少比例是三班型的?)國中端三班型國中有7校，5年內超過一半，三班型國中將會非常普遍。」等語，顯示偏遠地區國中規模日益趨小，非專長授課現象極可能隨之攀升，是偏遠地區教育品質的隱憂。

(三)經本案實際訪問臺東縣偏遠地區國中教師，他們表示偏遠地區國中教師配課情形普遍，且並非合理，因此認為偏遠地區國中非專長授課情形嚴重；其具體說法如下：

| 學校名稱          | 說明摘要   |
|---------------|--|
| 賓茂國中          | E 老師：任教科目有配課，為資訊與歷史。<br>G 老師：專長為自然領域生物科。建議基本授課節數結構應討論(國中 3 班，每週 35 節，共 105 節，再分給八大領域、分科，導致非專長授課情況攀升。 |
| 大王國中          | 3 名受訪教師反映共通性問題：部分教師不足基本教學時數，配課至少兩科，非專長授課情形普遍。  |
| 蘭嶼高中<br>(國中部) | W 師：在偏鄉教師的基本授課時數問題上，主要是科目多、跨年級，又有共備與跨領域的負擔，不是一般地區學校教師可以想像的；以主任 6 節課而言，竟包括 4 科目，有「非專長授課」問題。           |

資料來源：本案自行整理製表。

(四)據教育部110學年度全校3班之國民中學教師實際授課填報資料顯示，專長授課比率較高之科目為國語文、英語文、數學、輔導及體育，其餘科目皆有專長授課比率低於50%之情形。本案約詢後，教育部補充資料表示「偏遠地區國中以合理分配員額配置教師，惟因班級數較少，教師人數較少之小校較難滿足國中分科專長授課需求，至非偏遠地區國中，專長授課比率較低之科目集中於『表演藝術』、『家政』、『童軍』、『資訊科技』、『生活科技』及『健康教育』等科目」等語。均證，偏遠地區國中教師配課情形普遍，非專長授課問題嚴重，顯與我國教學正常化政策相悖。

(五)針對上述情形，本案受訪之臺東縣偏遠地區學校教師指出，不合理之配課現象，其一原因在於學校增補教師員額時，通常習慣以授課節數較高的主科，

如國語文、英語文、數學為主，故校內教師專長結構自始即有傾斜，因而建議政府或可討論基本授課節數結構等情。又，臺東縣政府方面指出：「國中三班學校2.2員額僅6名教師，但分科教學在專長授課前提下，尚難開9列科別，建議師資培育端以領域培育師資」等語。顯示，偏遠地區學校教師非專長授課問題，實因學校教師員額、教師專長結構與國民教育課程架構之間未能完全配合，對於授課教師、聘用教師的學校、負有執行國民教育政策的地方政府而言，均生困擾，且在在均影響偏遠地區學生權益。

(六)為解決偏遠地區學校嚴重的非專長授課問題，教育部目前針對師資職前培育，朝「增加師資生領域課程統整能力」方向修正；針對在職師資則主要採取「推動合聘或巡迴機制」、「協助非專長配課教師增能」等策略因應：

- 1、為根本解決偏遠地區非專長授課問題，臺東縣政府建議「師資培育端以領域培育師資」；臺東縣教育處林政宏處長並表示：「依現在員額計算約9名教師，不可能聘足每種科目教師，加上族語教學，完整師資更困難，本縣期待教育部政策允許斜槓型的師資培育。……倘教育部規劃用領域培育師資，則建議節數少的領域，教師證登記領域就好。至於培育過程是否困難，也建議教育部跟師培大學討論。」等語。對此，教育部回應表示：「配合新課綱精神與各項規定，本部訂定『中華民國教師專業素養指引-師資職前教育階段暨師資職前教育課程基準』，依據新課綱所定科目，以領域加專長規劃中等學校師資職前教育專門課程架構，共同學科之師資職前教育專門課程架構應包含



『領域核心課程』、『領域內跨科知能課程』及『專長課程』，已朝領域核心及領域內跨科知能，增加師資生領域課程統整能力，並持續朝領域培育師資方向檢討調整培育內涵。」教育部師資培育暨藝術教育司林專委亦稱：「在養成過程中是領域加專長方式培育，後面的教師證是跟課綱課程一致，呈現為某某領域某某專長。」

2、至於現狀問題，教育部表示：「3班型、6名正式教師學校均能依教師專長排課，另為滿足基本授課節數，以配課方式進行排課；另為滿足國中教學現場分科教學，本部國教署賡續辦理國民中學增置專長教師方案，協助偏鄉小校充裕師資來源，逐步提升專長授課比率，並透由『直轄市縣(市)立國民小學及國民中學合聘專任教師應注意事項』及『偏遠地區學校合聘教師及巡迴教師聘任辦法』，鼓勵縣市推動合聘或巡迴機制，媒合鄰近學校合聘專長教師，並請各縣市鼓勵轄屬學校教師進修第二專長及落實辦理非專長授課增能研習，以協助轄屬學校非專長配課教師增能」等語；教育部國教署許麗娟副署長也表示：「……節數基準訂16-20節的框架，且是以縣為單位去規劃，目前沒有規劃用偏遠地區學校概念去調整，而是用合聘、巡迴這些方式來滿足小校專長授課問題。」

(七)鑒於師資與課程，均為國民教育最重要的內涵，且應相互呼應、配合，方能落實教育基本法與國民教育法之精神及目標，故對於偏遠地區國中非專長授課情形，基於保障偏遠地區學生受教權益，亦為落實教學正常化政策，教育部對於國民教育有關師資培育、課程規劃、教師進用配置等事宜，政策之間除應予整合，亦應融入偏鄉觀點；此外，為落實偏

遠地區學校教育發展條例之規定與立法意旨，對於偏遠地區教育「應合理配置教師」一事(參照偏遠地區學校教育發展條例第9條第1項)，除單純考量教師人數(員額)是否足夠以外，基於實際學科需求、學生學習內容與品質等，對於教師配課之合理程度、合聘或巡迴機制在偏遠地區之實際執行困境、如何引導學校內教師專長結構適當調整等事宜，同樣需要重視偏遠地區學校意見。本案詢問時，教育部國教署許副署長提及：「三班型國中過去編制約6、7人，現在加上合理教師員額計畫的補充，最多來到9人，但仍難滿足現行領域科目專長所需。領域培育與第二專長，的確是現在政策努力方向，但我們也在思考未來是不是用合聘制度，且必須考慮學校自行找人有困難，短期內倘用合聘、巡迴的方式改善非專長授課的問題，可能行政機關要介入，甚至發展跨縣市師資合作，或善用科技工具，例如直播共學，來滿足學生學習需求。」等語，對於師資進用方式與可能產生的問題，尤應考量偏遠地區特殊性，後續宜由教育部與地方政府協力處理。

- (八)綜上，偏遠地區國中教師配課情形普遍，非專長授課問題嚴重，顯與我國教學正常化政策相悖，且偏遠地區國中規模日益趨小，非專長授課現象極可能隨之攀升，是偏遠地區教育品質的隱憂。臺東縣偏遠地區國中教師指出，非專長授課情形在偏鄉地區極為普遍，甚有一名教師教授4種科目的現象。鑒於師資與課程，均為國民教育最重要的內涵，教育部對於偏遠地區學校配課之合理程度、師資合聘或巡迴機制在偏遠地區之實際執行困境、如何引導學校內教師專長結構適當調整等事宜，宜整合相關政策措施，並應融入偏鄉觀點，積極與地方政府協力改

善非專長授課現象。

七、為吸引及激勵優秀師資於偏遠地區學校服務，現制針對自願赴偏遠地區學校服務校長及教師設有獎勵，對於久任偏遠地區學校之教師亦有獎金制度，惟目前均未見其成效，不僅基層教師認為相關措施所定資格條件過於嚴苛，地方政府亦反映財力不足而有實施困難，均有待教育部追蹤瞭解並檢討修正。

(一)目前對於自願赴偏遠地區學校服務校長及教師設有獎勵，對於久任偏遠地區學校之教師亦有獎金制度：

1、自願赴偏遠地區學校服務校長及教師方面

(1)「偏遠地區學校教育發展條例」第20條第1項明定，校長及教師於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。教育部於107年訂定「自願服務偏遠地區學校校長及教師特別獎勵辦法」，依該獎勵辦法第2、3條規定，現職服務於非偏遠地區符合資格並自願至偏遠地區服務之公立高級中等以下學校校長及教師，經各地方政府依規定審查後，優先協助遴選或介聘至偏遠地區學校服務。

(2)自願服務偏鄉獎勵辦法所訂之補助經費，包括傷害保險費、油費、交通費、租屋補助等；獎勵部分，「薦送帶職帶薪出國進修」的條件，須於該偏遠地區學校服務連續達10~12年(且須視地方政府財力予以裁量)，以及每服務3年可由地方主管機關補助教師於寒暑假期間參訪國內外同級學校。

2、久任偏遠地區學校之教師方面

(1) 為鼓勵偏遠地區學校校長及教師留在偏鄉學校服務的意願，對於久任且表現優良者，在法定薪給外，增給獎勵久任其職之獎金，爰偏遠地區學校教育發展條例施行後，修正「公立學校教師獎金發給辦法」增列附表十規定發給久任獎金，提高校長及教師繼續於偏遠地區學校服務之誘因。

(2) 教育部表示，久任獎金之發給方式係自偏遠條例施行後起算，校長及教師於同一學校服務滿8年，故於114年給與第1次久任獎金；服務滿11年，於117年給與第2次久任獎金，分2次並以定額方式發給。

(二)對於上述兩種激勵制度，本案詢據臺東縣政府，顯示均尚未能見其成效。臺東縣政府看法略如下述：

1、在自願赴任方面：

(1) 依臺東縣政府教師介聘調動情形觀之(詳下表)，臺東縣偏遠地區學校教師調出調入情形並非平衡；「調出」臺東縣偏遠地區學校之教師人數，歷年均高於調入者。臺東縣政府亦坦言，教師多是因為被超額才會調入偏遠地區學校。

表13 107~110學年度臺東縣偏遠地區學校之普通班教師介聘情形

| 介聘情形<br>學年度 | 調入<br>臺東縣偏遠地區學校 |    |    |    | 調出<br>臺東縣偏遠地區學校 |    |     |     | 小計  |
|-------------|-----------------|----|----|----|-----------------|----|-----|-----|-----|
|             | 國中              |    | 國小 |    | 國中              |    | 國小  |     |     |
|             | 縣外              | 縣內 | 縣外 | 縣內 | 縣外              | 縣內 | 縣外  | 縣內  |     |
| 107         | 2               | 4  | 20 | 3  | -9              | 0  | -24 | -2  | -6  |
| 108         | 2               | 2  | 15 | 5  | -5              | -1 | -15 | -16 | -13 |
| 109         | 0               | 2  | 8  | 1  | -3              | 0  | -16 | -5  | -13 |
| 110         | 0               | 3  | 7  | 2  | -6              | 0  | -17 | -5  | -16 |

| 介聘情形<br>學年度 | 調入<br>臺東縣偏遠地區學校 |    |    |    | 調出<br>臺東縣偏遠地區學校 |    |     |     | 小計  |
|-------------|-----------------|----|----|----|-----------------|----|-----|-----|-----|
|             | 國中              |    | 國小 |    | 國中              |    | 國小  |     |     |
|             | 縣外              | 縣內 | 縣外 | 縣內 | 縣外              | 縣內 | 縣外  | 縣內  |     |
| 小計          | 4               | 11 | 50 | 11 | -23             | -1 | -72 | -28 | -48 |
| 總計          | 76              |    |    |    | -124            |    |     |     |     |

資料來源：本案據臺東縣政府查復資料製表。

(2) 另臺東縣政府表示：教育部自109學年度起，依據「自願赴偏遠地區學校服務校長及教師特別獎勵辦法」補助各地方政府此類教師之傷害保險費用，惟傷害保險非同久任獎金直接核給教師實質獎勵金，僅係補助教師投保費用，許多教師仍因家庭或其他個人因素選擇介聘至他校；此外，此辦法明定教師須於同一學校連續實際服務8年，對實際於偏遠地區服務許久之教師較有實質吸引。

2、久任獎金方面，臺東縣偏遠地區國小自107學年、國中自109學年度起按「偏遠地區學校教育發展條例」第11條規定推動各校應達成合理教師員額，偏遠地區學校編制數將自109學年度起增加。臺東縣政府表示因中央補助經費不足，員額尚未補足，又此項獎金係自「偏遠地區學校教育發展條例」施行後開始計算連續於同一學校實際服務年資，將於114年後始發出首筆久任獎金，尚未顯現具體成效。

(三)此外，臺東縣說明該縣財政拮据，運作前述偏遠地區學校教師激勵措施均有困難，因此建議教育部全額補助相關獎勵費用；臺東縣說法為：「本縣偏遠地區學校占總校數之76.9%，本縣為財力等級5級縣市，財政拮据，自願赴偏遠地區傷害保險費用除原

有保險之教師外，每年均有教師自一般地區介聘至偏遠地區學校，再加上偏遠地區學校久任獎金，所費不貲，建議由中央全額補助獎勵費用。」

(四)另，本案詢據教育部「自願服務偏鄉獎勵辦法實施迄今，有無地方政府補助自願赴偏遠地區學校服務之教師出國參訪的實際案例？」，教育部表示，今(111)年8月函詢各地方政府辦理獎勵辦法之相關事宜，經蒐集各地方政府回復意見，目前尚無縣(市)辦理參訪事宜。據此，偏遠地區教育專法雖已設有相關制度以吸引及激勵優秀師資於偏遠地區學校服務，惟目前「自願服務偏遠地區學校校長及教師特別獎勵辦法」及「鼓勵偏遠地區學校教師久任獎金制度」尚未能見其成效。

(五)根據本案調查，偏遠地區學校教師不乏長期服務於偏遠地區者，以臺東縣蘭嶼鄉椰油國小某教師為例，他自103年起即在蘭嶼鄉服務，初任正式教職時分發於該鄉東清國小，至限制介聘之6年年限屆期，仍有意願留任偏遠地區，且想參與實驗教育而自願調任椰油國小。此位教師雖然實際服務於偏遠地區學校久逾8年，卻因不在「同一學校」，而無法適用偏遠地區學校教師久任獎金制度。此情招致該制度過於嚴苛之批評，故於本案履勘時，臺東縣政府人員及受訪學校人員提出建言略以，基於鼓勵，制度上路初期不妨先朝向引導教師「於偏遠地區」服務即可，對於整體偏遠地區教育之師資問題，不失為有效作法。

(六)對此，教育部國教署許麗娟副署長表示：「(問：自願服務偏鄉獎勵辦法教育部有無檢討獎勵條件過於嚴苛？現行補助項目並非實質、額外獎勵，有無誘因不足之虞？鼓勵偏遠地區學校教師久任的獎

金制度，似也有太嚴苛的批評是否一定要嚴格規定「同一學校」連續服務滿八年呢？）在鼓勵赴任偏鄉辦法或久任獎金制度方面，是立法當時要提高教師在偏遠學校服務的誘因的策略，但執行到現在，一樣會聽到正反聲音，譬如也有意見提到久任會產生問題。114年會發第一批久任獎金，屆時會再就正反意見再做考量。整體來說，立法當時確有良好立意，但有些現象是執行後才會發現，本部皆會追蹤並納入考量。再者，國民教育是地方自治事項，在偏遠地區學校教育發展條例的落實上，確實會有地方首長各自有想法的情況，會再加以溝通、宣導。」等語。又，查教育部國教署111年召開偏遠地區學校教育分區座談會，與會之偏遠地區教育工作者亦有建言如：「修正自願服務偏遠地區學校校長及教師特別獎勵辦法之定義及相關補助內容，鼓勵更多師資前往偏遠地區學校服務。」針對偏遠地區教育專法中建制的相關激勵措施，現有基層教師認為相關措施所定資格條件過於嚴苛，地方政府亦反映財力不足而有實施困難等情，均有待教育部持續追蹤瞭解並檢討修正。

- (七) 綜上，為吸引及激勵優秀師資於偏遠地區學校服務，現制針對自願赴偏遠地區學校服務校長及教師設有獎勵，對於久任偏遠地區學校之教師亦有獎金制度，惟目前均未見其成效，不僅基層教師認為相關措施所定資格條件過於嚴苛，地方政府亦反映財力不足而有實施困難，均有待教育部追蹤瞭解並檢討修正。

#### 八、偏遠地區學校教育發展條例的立法，彰顯國家對於偏遠地區教育特殊性之意識，亦顯示國家對於偏遠地區

教育之重視程度。為改善並穩定偏遠地區學校師資品質，這項專法針對該等學校之行政組織、設備設施、教師協助與激勵方式、教師穩定機制等各面向，均已納入規範，惟於本案調查中發現，偏遠地區教育事務下授至地方政府與學校執行時，猶有部分事項尚未能因應修正自治規則、發展有效的輔助工具，實美中不足，有改善空間。

- (一)對於偏遠地區教育予以特別扶助，方符合我國憲法、教育基本法所揭示的平等原則，前已述及。監察院前於105年提出之105教調0003號調查報告<sup>24</sup>指出，當時我國尚無偏遠地區教育專法，對於偏遠地區學校，相關法令實僅就認定程序，規範各級主管教育行政機關與教育部之權責，而未予明確定義何謂偏遠地區學校，又因偏遠地區學校學生學習不利因素、偏遠地區學校及一般地區學校之需求差異等，均未採取差異化措施因應，恐影響偏鄉教育資源的有效分配與應用等。之後，教育部辦理「偏遠地區學校特別法立法必要性計畫」，並為整體性解決偏鄉教育問題，105年時啟動「偏遠地區學校教育發展條例」立法作業。因此，偏遠地區學校教育發展條例的立法，彰顯國家對於偏遠地區教育特殊性之意識，亦顯示國家對於偏遠地區教育之重視程度，更是我國實施國民教育制度上的一大進步。
- (二)依據偏遠地區學校教育發展條例，偏遠地區學校之組織、人事及運作得為特別處理，行政組織依需要彈性設置、行政流程應予簡化(該條例第10條、第14條參

---

<sup>24</sup> 前監察委員蔡培村、現任監察委員王美玉調查「近年由於都市化現象，致偏鄉地區學生教育資源不足、學習不利，形成嚴重城鄉差距，104年國中會考成績更反映其落差；且偏鄉合格教師數量不足，屢以代課教師代替授課，影響偏鄉地區學生受教權益等情」案；資料來源：[監察院全球資訊網-調查報告 \(cy.gov.tw\)](http://www.cyc.gov.tw)。



照)；主管機關應建設學校數位、藝文、體育、圖書及其他基礎設施、提供教職員工生住宿設施、評估辦理學生就學所需交通、住宿或寄宿事宜(該條例第9條、第12條參照)；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、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(該條例第15條、第18條參照)；偏遠地區學校教師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(該條例第5條參照)。揆諸該條例全文，針對偏遠地區學校之行政組織、設備設施、教師協助與激勵方式、教師穩定機制等各面向，均已納入規範。

(三)又據監察院105教調0003號調查報告內容顯示，105年監察院實地履勘偏遠地區學校教師宿舍<sup>25</sup>，均發現住宿空間狹小、老舊、住宿條件不佳情形，且受訪學校校長憂心指出：「多數學校宿舍有違章建築問題，學校的老舊危險宿舍，光是拆除便是一筆可觀費用，欲改善教師住宿品質，復加艱困」等情，因此105年教育部訂定相關要點<sup>26</sup>，依急迫程度補助辦理偏遠地區學校宿舍新建、整建、修繕與設備改善作業。本案此次履勘臺東縣所屬學校，受訪教師對於住宿空間尚無太多負面意見，也據多校校長說明，不少學校宿舍工程陸續進行中，可見偏遠地區學校教育發展條例施行迄今，教育部與臺東縣政府投入經費協助改善偏遠地區學校宿舍，已見成效，應予肯定。

(四)惟於本案調查中發現，偏遠地區教育事務下授至地

---

<sup>25</sup>104年12月11日履勘臺南市北門區雙春國小教師宿舍，同年15日履勘花蓮縣瑞穗鄉瑞穗國中教師宿舍。

<sup>26</sup>教育部105年1月5日臺教國署國字第1040149052B號令訂定「教育部國民及學前教育署補助改善偏遠地區國民中小學宿舍作業要點」。

方政府與學校執行時，猶有部分事項尚未能因應修正自治規則、發展有效的輔助工具，實美中不足。茲略述本案查知相關情事如次：

- 1、本案履勘臺東縣偏遠地區學校，教師反映「學校規模小的關係，僅有兩組長，故人人都有行政工作，只是並非人人都有行政加給。沒有出納組編制，出納工作由教師兼任，但教師實無相關訓練，都有出錯認賠的情況。但出納這一類的事務性工作，不會因寒暑假中斷，故派到出納工作者，在無行政加給的狀況下，寒暑假算是義務服務。」、「初任教師，教甄分發來到此校，一到任便擔任教導主任；教學科目為自然、藝文，因為接行政工作所以教學時數很少，感覺跟大學受的訓練不一。」等。而臺東縣政府回應指出，該縣所屬學校處室組別員額編制係依「臺東縣政府所屬國民中小學處室組別員額編制作業要點」規定核定處室組別數，這項要點所訂處室組別員額組織，係評估本縣學校行政工作內容後訂定，無再另為偏遠地區學校訂定處室組別員額編制標準之需要；又提及：職員員額編制要點則依據教育部「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」訂定，並無針對偏遠地區學校之職員編制擬具差異性規範等語。臺東縣教育處林政宏處長則表示：「組織部分，因學生數少，要做的事情也沒那麼多了，現在考慮的是國中國小合併這樣的方向，也許下一學年度起會做試辦。」究偏遠地區學校教育發展條例所定「偏遠地區學校行政組織依需要彈性設置、行政流程應予簡化」一事，立法施行迄今是否有所改變？現狀是否已盡理想？有待商榷。

2、監察院111教調0003號調查報告<sup>27</sup>指出，偏鄉學校部分學生家中無遠距教學設備或設備不足，導致COVID-19三級警戒實施遠距教學時期，無法正常上課之窘境，且查臺東縣無載具41%、無網路28%比率居全國之冠，偏鄉地區學校學生家中無載具及網路之比率明顯高於全縣或全都之學校，足見數位落差長期存在於偏鄉地區，並造成學生線上中輟等情。又，本案調查時同樣歷經國內新冠肺炎疫情管制期間，今(111)年5月仍有報載<sup>28</sup>，蘭嶼鄉學生因為網路訊號差，竟「蹲坐別人家外、追著訊號上課」，學生想要完整上課很困難等情。據此函詢臺東縣政府表示：「教育部『班班有網路生生平板案』政策網路環境問題，經調查本縣各國中小後，統計有3所學校申請BYOD及THSD計畫，計畫內也有提供電信費補助，讓學生在家學習也有網路可使用，另除此計畫在家進行數位學習，本府也整備了4G SIM卡網路分享器及載具等設備，以因應學校停課的時候，提供給有需求的學生居家學習使用，讓學習不間斷；另外，對於教師數位增能，縣府也提供教師數位課程設計轉化之能力課程，因應全面網路環境以『提供學生使用載具』的前提進行計畫之規劃。惟本縣地形狹長且有綠島、蘭嶼兩個離島地區，部分地區之訊號品質尚需改善，網路訊號問題非本府可以處理

---

<sup>27</sup> 賴鼎銘委員、浦忠成委員、葉大華委員調查「報載南投縣草屯國小課桌椅不足，經查南投縣草屯鎮人口規模為該縣第2大之鄉鎮市，僅次於南投市，惟該鎮草屯國民小學，卻連基本教室課桌椅都無法齊備，遑論電腦、投影機等其他教學設備之需求；該縣信義鄉、仁愛鄉等偏鄉地區，教育資源落差情況，是否更為嚴重？其他地方政府主管之學校，有無類此資源匱乏或分配不均情事？事涉學生受教權益，似有瞭解之必要」案。資料來源：[監察院全球資訊網-調查報告 \(cy.gov.tw\)](#)。

<sup>28</sup> 取自：[蹲坐別人家外 遠距教學 蘭嶼孩子追訊號上課 | 中小學 | 文教 | 聯合新聞網 \(udn.com\)](#)

之範圍，建請相關單位與電信業者協助，以縮短短偏鄉離島和一般地區差距，共同維護學生受教權。」等語；本案於111年9月16日赴臺東縣蘭嶼鄉蘭嶼高中，該校連紋乾校長則稱：「網路訊號不佳的情況，主要發生在朗島部落。」是以，時值教育部「推動中小學數位學習精進方案」之際，我國將自111年起連續4年投入總預算達200億元推動「班班有網路 生生用平板」政策，應如何避免加劇偏遠地區之數位落差，依據偏遠地區學校教育發展條例規定，對於「主管機關應優先建設學校數位基礎建設」一節，應予加強改善。

- 3、偏遠地區學校教育發展條例第18條規定略以，偏遠地區學校提供住宿設施，得減收、免收住宿管理費、使用費、租金。對此，臺東縣政府表示，學校宿舍借用均依「臺東縣政府暨所屬機關學校宿舍管理要點」及「全國軍公教待遇支給要點」規定辦理，對於借用宿舍之現職人員，應自薪資中扣除房屋津貼及依宿舍建物構造、使用年限及面積收取宿舍管理費云云。至本案詢問時，臺東縣教育處林政宏處長答：「偏遠地區條例是特別法，位階上應該高於其他法，針對交通費、住宿費用，會再回去與財政單位溝通瞭解。或者，如果教育部可以給函釋，會有助於縣內單位溝通。」教育部國教署張科長則回應：「條例第18條規定宿舍經費得減收免收部分，去年也已發過文向縣市說明。」教育部並提供該部國教署110年12月29日重申偏遠地區學校教育發展條例第18條規定之函文<sup>29</sup>到院。亦證，偏遠地區學校教育發展條例

---

<sup>29</sup> 教育部國教署110年12月29日臺教國署國字第1100174899號函。

之相關規定，未盡落實。

- 4、對於偏遠地區學校藝文、體育、圖書及其他基礎設施，主管機關應予優先建設，亦屬立法已揭示事項。惟本案履勘臺東縣偏遠地區學校後發現，「臺東縣轄區各中小學參加各項競賽經費補助要點」99年迄今未有修正，按此要點規定，臺東縣轄區各中小學參加各項競賽經費補助數額(膳雜費200元/日、住宿費500元/日)似已不符近年物價水準；因此，受訪之偏遠地區學校教師表示：「出去比賽費用補助過少，住宿費一日一人500元、膳食費一人一日200元。在臺北地區，住宿選擇較多，例如膠囊旅館，往往還可以拜託店家，告訴店家政府補助金額就是這麼多了，找得到願意配合的旅館提供便宜住宿，在其他地區，有時真的找不到廉價住宿。」等語。又，此要點除第4點(補助標準)第4款針對縣內比賽有補助距離競賽地點40公里以上之學校交通費與住宿費外，似無「偏遠地區學校」概念與特別規定。對此，雖有臺東縣政府查復表示，已另訂有規定及引進民間資源補助學校參加「全國」「體育」賽事所需經費，也表示會再參考近年物價水準及臺東縣財政狀況研修「臺東縣轄區各中小學參加各項競賽經費補助要點」等。然而，不僅體育賽事，藝文或其他教學相關競賽與活動，均屬偏遠地區教育重要內涵，應由臺東縣考量偏遠地區學校實需，主動處理、予以協助；為落實偏遠地區學校教育發展條例，地方主管機關亦應檢修業管自治規則以符應偏遠地區教育專法規定及立法意旨。

- (五)另，關於臺東縣大溪國小反映校車採購問題，指出「折舊年限與一般學校相同，金額補助有限只能採

購七人座，只好採『多載幾趟』的方式來因應」等情；賓茂國中反映體操隊與棒球隊共用風雨操場，教學場地亟待改善；蘭嶼鄉學校則具體說明，影印機或是電梯的維修，甚至是影響到建物的老樹，島上都找不到人才與機具可以處理，臨海的學校更是有建築物與電器用品極易壞損的情況等情。核與教育部國教署111年召開偏遠地區學校教育分區座談會建言，諸如：「研議補助偏遠地區學校設施設備經費，較具彈性之執行方式及期程」、「考量地區各殊性，就偏遠地區學校之工程成本、設施設備耐用年限等，另為合理之規範」等相符，問題癥結均在於資源設備的補助與管理規定，未臻充分考量偏遠地區學校特殊屬性。對此，教育部與各地主管機關均應就主管法規予以檢視，以強化偏遠地區學校教育發展條例之實際成效。

(六)綜上，偏遠地區學校教育發展條例的立法，彰顯國家對於偏遠地區教育特殊性之意識，亦顯示國家對於偏遠地區教育之重視程度。為改善並穩定偏遠地區學校師資品質，這項專法針對該等學校之行政組織、設備設施、教師協助與激勵方式、教師穩定機制等各面向，均已納入規範，惟於本案調查中發現，偏遠地區教育事務下授至地方政府與學校執行時，猶有部分事項尚未能因應修正自治規則、發展有效的輔助工具，實美中不足，有改善空間。

九、離島地區國民教育階段初聘教師應服務年限，於102年修正離島建設條例時，自4年延長為6年；106年制定之偏遠地區學校教育條例，亦採相同規定。惟目前偏遠地區學校反映，「綁約6年」的穩定師資措施，疑使得教師自始不願赴偏鄉服務，造成反效果，臺東縣

政府及教育現場教師建議修法縮短限制年限。惟既事涉修法，宜審慎研處。

- (一) 依據偏遠地區學校教育發展條例第19條第3項：「中央主管機關應每3年辦理全國偏遠地區教育會議。」教育部於111年召開偏遠地區學校教育分區座談會，針對師資人力聘用等事宜，與會者提出意見略以：依「偏遠地區學校教育發展條例」第5條規定，偏遠地區學校教師需服務滿6年始得調動，建議評估調降服務年限，提高教師至偏鄉服務意願。
- (二) 本案亦據臺東縣政府函復表示：「離島地區學校初聘教師依『離島建設條例』規定，須於離島服務滿6年才能介聘至本島學校，卻因實際服務年限長，導致降低教師赴離島地區服務之意願。故建議縮短實際服務年限，可提升非本地教師申請介聘或甄選錄取後分發至離島地區學校服務之意願。教師可能於服務期滿即申請介聘調出，惟能確保離島地區學校有正式教師，相較綁定6年而影響正式教師願意介聘或分發至離島地區服務，學校須透過招聘代理教師之方式而言，師資相對穩定，如離島地區老師因縣內外介聘調出，則藉由辦理正式教師甄選、介聘開缺及公費生提報及分發等方式補足教師。另，離島地區學校教師如申請介聘至本島地區學校，其實際服務年限建議訂於3年至4年，實際服務年限除育嬰或應徵服兵役留職停薪者外，應扣除各項留職停薪年資。」等語。據本案履勘訪問臺東縣偏遠地區學校教師經驗，不乏初聘教師斬釘截鐵地表示綁定六年的期限一到就會離開，亦有教師直言：「考上後限制介聘年限，認為4年即可，因為教師工作意願影響教學品質」、「教師被綁3~4年會比較甘願，6年者則比較多『先占缺，同時努力準備考試再考離開』」

反而不穩定」等。

- (三)對此，教育部表示，考量離島地區所面臨之產業建設、教育、文化、交通、醫療及觀光、社會福利等措施不足因應當前時代所需，其中人才嚴重不足，為健全地方教育資源與人力，維護離島學生受教權益，促使教師留任離島地區，以限制教師須服滿年限始可調校，爰此可望穩定離島地區高中職教師師資、提升教學及學生受教品質。
- (四)本案賡續函請國發會說明「離島建設條例第12條之1所定之『6年以上』年限之訂定依據或基準、立法過程中之會商或評估意見」。經國發會查復<sup>30</sup>：「1. 查本條例第12條之1第1項規定，係於100年6月3日增訂條文，略以：『為保障離島地區學生之受教權，離島地區國民教育階段初聘教師應服務四年以上，始得提出申請介聘至台灣本島地區學校。』又查該條文前於102年11月26日經立法院三讀修正通過，修正內容略以：『……離島地區國民教育階段初聘教師應服務6年以上，始得提出申請介聘至台灣本島地區學校。』2. 次查立法院公報第102卷第59期委員會紀錄，條例第12條之1修正草案，係由陳立法委員雪生等20人提案條文，並經教育部評估意見進行協商處理後，建議離島地區國民教育階段初聘教師應服務年限，由4年延長至6年，嗣經立法院審查三讀通過修正案。」。顯示，目前離島地區國民教育階段初聘教師應服務年限部分，係經立法程序訂定。
- (五)本案詢問時，教育部國教署許副署長表示「綁定6年一事，當時是為穩定師資，但剛開完的偏遠地區教育會議已有很多校長提出，確實聽到可縮短年限的

---

<sup>30</sup> 國發會111年8月22日發國字第1111202002號函。



建議，會再瞭解。此節須經修法，也要有完整的瞭解、提出數據，才能去遊說修法。」等語，尚屬可採。考量限制介聘年限之現行規定，既經合法程序確認，未來若需修法，亦需有堅實之修法理由為妥，故對於「現行的穩定師資措施之一『綁約6年』在偏遠地區學校是否形成反效果？」一事，應由教育部審慎研處。

- (六)綜上，離島地區國民教育階段初聘教師應服務年限，於102年修正離島建設條例時，自4年延長為6年；106年制定之偏遠地區學校教育條例，亦採相同規定。惟目前偏遠地區學校反映，「綁約6年」的穩定師資措施，疑使得教師自始不願赴偏鄉服務，造成反效果，臺東縣政府及教育現場教師建議修法縮短限制年限。惟既事涉修法，宜審慎研處。

**參、處理辦法：**

- 一、調查意見二、四，函請教育部與臺東縣政府確實檢討改進見復。
- 二、調查意見三、五、六、七、八，函請教育部督同各地方政府教育局（處）確實檢討改進見復。
- 三、調查意見九，函請教育部會同相關權責主管機關研處見復。
- 四、調查意見函審計部。

調查委員： 王美玉

鴻義章