

# 第一章 緒論 1~15

近來社會上連續發生多起駭人聽聞、令人髮指的青少年集體凌虐或殺人事件，在連串類似情節的青少年集體暴力犯罪事件中，我們經常會發現，無論施暴者或是受暴者多是學習成就低落、自認被主流教育體系所放棄的「中輟學生」。今日的青少年成長在一個價值多元紛亂、人心冷漠疏離的現代社會中，青少年犯罪個案多數有著不愉快的學校經驗或曾中途輟學，早已是不爭的事實，所浮現的教育失敗危機只是冰山一角，校園中無處不潛藏著將對社會造成鉅大傷害的洪流。如果「把中輟學生找回來」只是把早已在主流教育體系中歷盡滄桑的學生找回到他自我挫敗的地方，則不僅無益於改變他的偏差行為，反而像是去點燃炸彈的引信，促使其內心鬱積的憤怒一觸即發。

有關中途輟學與青少年犯罪的研究報告均發現，中輟學生與嚴重的少年犯罪問題有密切關連。例如蔡德輝（1983）研究地方法院的資料顯示，非在學少年之犯罪率為在學學生的 5.15 倍。在一項研究中證實有 65% 的犯罪青少年曾有過輟學經驗，更有 90% 受訪的犯罪青少年，對中途輟學會導致犯罪表示贊同（商嘉昌，1995）。根據法務部（1998）的統計資料顯示，犯罪少年之教育程度以國中程度者最多，佔 71.72%，其中國中肄業者佔了 30.50%，國中在學學生則佔了 27.50%；而高中在學與輟學學生的比例亦佔全部犯罪青少年中近 25%。而在最近一項針對暴力犯罪少年所進行的調查中（蔡德輝等，1999），亦發現暴力犯罪少年在進入矯正機構前，有高達 67.4% 的比例經常不到校上課。因此，妥善處理青少年逃學（truancy）或中途輟學（dropout）的問題，是預防犯罪危機學生浪蕩街頭無所事事以致違法犯罪的重要方法之一。

## 第一節 中輟學生問題的現況分析

內政部統計處(2000)曾根據教育部訓育委員會所提供的八十五至八十七學年度中輟學生通報資料，分析出近三年來的中輟學生特性和趨勢，得出下列數項結論：

壹、國中、小學平均輟學率為 0.3%，平均每學年輟學人數為 9,155 人

若按各學年度輟學情形觀察，八十五學年度輟學學生人數為 10,112 人，同時期在學學生總人數為 3,055,472 人，輟學率為 0.33%。八十六學年度輟學人數為 8,984 人，輟學率為 0.30%。至八十七學年度輟學人數為 8,368 人，輟學率為 0.29%。顯示近三年國中、小學輟學率大致在 0.29%至 0.32%之間，變動並不明顯，但就輟學學生人數、輟學率而言有逐年減低趨勢(見表 1.1)。

若按國中、小學中輟生人數分配觀察，近三年平均國中中輟生比例占 84.6%、小學占 15.4%。若按各學年度國中、小學中輟生人數分配觀察，近三年小學中輟生比例由八十五學年度 14.1%，上升至八十七學年度 17.9%，顯示國小中輟生有呈逐年遞升現象，國中中輟生則呈反向變動(見表 1.2)。原因有待進一步分析。

表 1-1 近三年國民中、小學中途輟學學生輟學率

學年度	輟學學生數 (1)	失蹤學生人數 (2)	輟學率(%) (3) = (1)/(2)*100
三年平均	9,155	2,985,247	0.31
八十五學年度	10,112	3,055,472	0.33
八十六學年度	8,984	2,980,278	0.30
八十七學年度	8,368	2,919,990	0.29

資料來源：教育部訓育委員會、教育部「教育統計」(1999)

表 1-2 近三年中圖輟學學生人數—按國中、國小分

學年度	輟學人數			分配比		
	總計	國中	國小	總計	國中	國小
三年平均	9.155	7.742	1.413	100.0	84.6	15.4
八十五學年度	10.112	8.682	1.430	100.0	85.9	14.1
八十六學年度	8.984	7.671	1.313	100.0	85.4	14.6
八十七學年度	8.368	6.872	1.496	100.0	82.1	17.9

資料來源：教育部訓育委員會、教育部「教育統計」(1999)

貳、國中、小學輟學率以原住民人口較密集之花蓮、臺東縣最高，約 0.9%

就八十七學年度各縣市國中、小學中輟生輟學率觀察，以花蓮、臺東縣輟學率最高分別為 0.99%及 0.93%，約為當年中輟生平均輟學率 0.29% 的三倍以上；其次為基隆市 0.53%及新竹市 0.52%；再次為嘉義縣 0.46%及屏東縣 0.42%；高雄縣、新竹縣輟學率亦分別為 0.38%及 0.36%；都會區之臺北市、高雄市輟學率分別為 0.21%及 0.23%；臺北縣、臺南縣均為 0.17%，澎湖縣 0.19%；而以福建省金門縣、連江縣之輟學率分別為 0.01%及 0.12% 最低。就以上統計資料結果，發現屬山地鄉、原住民較集中縣市如花蓮縣、臺東縣、基隆市、嘉義縣、屏東縣、高雄縣、新竹縣等，其輟學率相對較高，故有關單位應重視山地鄉中輟生輟學率偏高現象，及早謀求因應之道（見表 1.3）。

表 1-3 各縣市國民中、小學中途輟學學生數、輟學率

縣市別	輟學學生數 (1)	輟學學生數 (2)	輟學率(%) (3) =(1)/(2)*100
總計	8,368	2,919,990	0.29
台北縣	822	488,017	0.17
宜蘭縣	158	60,560	0.26
桃園縣	717	244,221	0.29
新竹縣	209	57,950	0.36
苗栗縣	228	73,723	0.31
台中縣	675	217,804	0.31
彰化縣	429	178,165	0.24
南投縣	219	68,128	0.32
雲林縣	290	88,602	0.33
嘉義縣	264	57,456	0.46
台南縣	225	135,542	0.17
高雄縣	563	148,229	0.38
屏東縣	467	111,144	0.42
台東縣	270	28,919	0.93
花蓮縣	430	43,380	0.99
澎湖縣	20	10,367	0.19
基隆市	258	48,722	0.53
新竹市	266	50,877	0.52
台中市	408	140,553	0.29
嘉義市	103	40,515	0.25
台南市	242	107,188	0.23
台北市	656	316,763	0.21
高雄市	447	194,880	0.23
金門縣	1	7,442	0.01
連江縣	1	843	0.12

資料來源：教育部訓育委員會、教育部「教育統計」(1999)

### 參、男性中輟學生比例逐年遞升，男、女性中輟學生比例約達 6:4

就中輟生近三年平均人數之性別觀察，男性占 55.8%，女性占 44.2%。若按各學年度觀察，八十五學年度男性為 5,445 人占 53.8%，女性為 4,667 人占 46.2%；八十六學年度男性為 4,904 人占 54.6%，女性為 4,080 人占 45.4%；至八十七學年度男性為 4,972 人占 59.4%，女性為 3,396 人占 40.6%。顯示近三年國中、小學男性中輟生比例由八十五學年度 53.8%，上升至八十七學年度 59.4%，呈逐年遞升現象，男、女性中輟生比例約達六比四（見

表 1.4)。

表 1-4 近三年中途輟學學生人數—按性別分

學年度	輟學人數			分配比		
	總計	男性	女性	總計	男性	女性
三年平均	9,155	5,107	4,048	100.0	55.8	44.2
八十五學年度	10,112	5,445	4,667	100.0	53.8	46.2
八十六學年度	8,984	4,904	4,080	100.0	54.6	45.4
八十七學年度	8,368	4,972	3,396	100.0	59.4	40.6

資料來源：教育部訓育委員會

#### 肆、三年平均中輟學生來自單親家庭比例高達二成六

若將中輟生所屬家庭類別歸納成(1)單親家庭、(2)原住民家庭、(3)一般家庭(除上述單親家庭、原住民家庭外之一般家庭)等三類。就中輟生近三年平均所屬家庭類別型態觀察，單親家庭占 26.2%，原住民家庭 10.0%、其他家庭為 63.8%。若按各學年度觀察，八十五學年單親家庭為 24.3%，原住民家庭 8.5%；八十六學年單親家庭為 25.5%，原住民家庭 10.4%；八十七學年單親家庭為 28.8%，原住民家庭 11.0%。顯示單親家庭及原住民家庭之子女，成為中輟生之比例有升高現象，尤其是單親家庭中輟生比例已接近三成，確實值得相關單位加以重視，並適時對中輟生提供必要之輔導與協助（見表 1.5）。

表 1-5 近三年國民中、小學中輟生所屬家庭型態類別

學年度	總計	單親家庭	原住民家庭	一般家庭
三年平均	100.0	26.2	10.0	63.8
八十五學年度	100.0	24.3	8.5	67.2
八十六學年度	100.0	25.5	10.4	64.1
八十七學年度	100.0	28.8	11.0	60.2

資料來源：教育部訓育委員會

## 伍、中輟學生輟學原因以個人因素占三成七最多，其次為家庭因素占二成四

以中輟生近三年平均輟學原因觀察，以個人因素占 36.6% 最高，家庭因素占 23.7% 居次，學校因素占 14.3% 再次之。若就輟學因素比例在各學年度之變動觀察，仍以個人因素所占比例最高（八十五學年為 32%，八十六學年為 31%，八十七學年竄升至 47%）；其次為家庭因素（八十五學年為 24%，八十六學年為 25%，八十七學年為 22%）；再次為學校因素（八十五學年、八十六學年均為 17%，八十七學年降為 9%）；同儕因素（八十五學年、八十六學年均為 14%，八十七學年降為 7%）。足見學生輟學原因仍以個人及家庭因素為主（見表 1.6）。

表 1-6 近三年國民中、小學中輟生之主要輟學原因

學年度	總計	個人因素	家庭因素	學校因素	同儕因素	其他因素
三年平均	100.0	36.6	23.7	14.3	11.7	13.7
八十五學年度	100.0	32.0	24.0	17.0	14.0	13.0
八十六學年度	100.0	31.0	25.0	17.0	14.0	13.0
八十七學年度	100.0	47.0	22.0	9.0	7.0	13.0

資料來源：教育部訓育委員會

## 陸、中輟學生平均失蹤率為 36%，行蹤掌握已逐漸好轉

就各級學校對中輟生行蹤掌握情形觀察，近三年中輟生平均每學年失蹤人數為 3,263 人，平均失蹤率為 35.6%。若按各學年度觀察，八十五學年度失蹤學生 3,777 人，失蹤率 37.4%；八十六學年度失蹤學生 3,843 人，失蹤率 42.8%；八十七學年度失蹤學生 2,170 人，失蹤率 25.9%，較八十六學年度下降 16.9 個百分點，顯示中輟生失蹤率已獲得顯著改善（見表 1.7）。

表 1-7 近三年國民中、小學中輟生失蹤人數比率

學年度	輟學學生數 (1)	失蹤學生數 (2)	輟學率(%) (3) = 1/2 * 100
三年平均	9,155	3,263	36.6
八十五學年度	10,112	3,777	37.4
八十六學年度	8,984	3,843	42.8
八十七學年度	8,368	2,170	25.9

資料來源：教育部訓育委員會

柒、中輟學生平均復學率為 39%，但復學情形逐漸好轉

就各級學校之中輟生復學情形觀察，近三年中輟生平均每學年復學人數為 3,593 人，平均復學率為 39.2%。若按各學年度觀察，八十五學年度復學學生為 3,191 人，復學率為 31.6%；八十六學年度復學學生為 2,878 人，復學率為 32.0%；八十七學年度復學學生為 4,710 人，復學率為 56.3%。顯示中輟生之復學率逐漸好轉，八十七學年度更獲顯著改善（見表 1.8）。

表 1-8 近三年國民中、小學中輟生復學人數比

學年度	輟學學生數 (1)	失蹤學生數 (2)	輟學率(%) (3) = 1/2 * 100
三年平均	9,155	3,593	39.2
八十五學年度	10,112	3,191	31.6
八十六學年度	8,984	2,878	32.0
八十七學年度	8,368	4,710	56.3

資料來源：教育部訓育委員會

綜合而言，三年來國民中、小學中輟生的人數約在八千至一萬人左右，輟學率約為 0.3%；其中有八成多為國中學生；而男性中輟生比例較女生高出約二成；單親家庭中輟生比例已接近三成，原住民家庭中輟生之比例亦近一成；主要輟學原因以個人因素最多，其次為家庭因素。中輟生復學率在八十七學年度明顯遞

升至五成六，顯示在教育部實施中輟學生通報、協尋及輔導辦法之後，中途輟學問題獲得明顯的改善。不過，屬山地鄉及原住民較集中縣市如花蓮縣、台東縣、基隆市、嘉義縣、屏東縣、高雄縣、新竹縣等縣之輟學率相對較其他縣市為高，亟需縣市政府教育和輔導機構付出更多心力來發展有效的教育和輔導策略。

## 第二節 中輟學生問題的因應策略

如同 1980 年代之前的美國，因應中輟學生的主要策略為「強迫就學」和「違規學生退學處分」，二者也是我國學校教育體系最早採取的對中輟學生的因應策略。在民國八十年代之前，各中等學校對付校內違規犯過學生的最具嚇阻作用的辦法，就是祭出「記滿三大過退學」的嚴厲處分。學生被退學之後離開了學校的管轄範圍，究竟何去何從似乎就是家庭和社會該負擔的責任了。於是，愈來愈多學校的管理階層為了維持校園的安寧和學習風氣，「不得不」採取將學生「逼離」校園的手段，讓學生即使有心要留在學校體系之中，最後也因實在「待不下去」而被迫輟學。

將學校內教師無法處理的青少年行為問題丟給社會，並不會讓問題自動消失。退學或輟學學生在社會中集群結黨，四處流竄，反而製造了更嚴重的社會問題，讓一般民眾跟著遭殃，生活環境面臨極大的威脅，擾得人心惶惶。於是，民國八十年代之後，我國政府教育部門深感於教育是社會問題的第一道防線，青少年問題仍應藉助更好的教育和輔導策略加以處理，近年來教育部為有效找回中途輟學學生，自八十三年起即建立「國民中小學中途輟學學生通報系統」，並與內政部合作，請警政署協尋中輟失蹤



學生，請社政、社輔單位和地方教育廳局合作，追蹤輔導長期未復學學生。與法務部合作，加強執行學校法治教育實施計畫各項重點工作，強化中輟犯罪學生的觀護與輔導措施。民國八十五年五月正式提出「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」（附錄一），加強國民教育階段中途輟學學生之通報，輔導其復學，並協助其順利完成國民教育。從八十六年起，教育部與省政府教育廳試辦中途輟學學生通報與追蹤輔導計畫，由地方各縣市政府教育局與民間團體中華兒童福利基金會各地家扶中心合作，進行中輟學生之協尋與輔導工作。於是，「把中輟學生找回來」在教育部門的大力推動之下，成為政府與民間的共識，並已獲致高度的成效。

晚近更因為青少年重大刑案多與中途輟學者有關，引致社會大眾普遍關注，教育部亦已列為當前重大教育課題之一。教育部遂於八十七年七月七日頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」（附錄二），成立專案督導小組，落實執行二十四項重點工作，其中復學輔導方面乃跨部會合作措施，中央主管機關有教育部、內政部、法務部、原住民委員會。執行單位中央有教育部訓育委員會、國教司、技職司、電算中心、內政部警政署、民政司、戶政司、社會司、法務部保護司、矯正司、犯罪問題研究中心、原住民委員會教育文教處；地方則有台灣省政府文教組、直轄市政府教育局、縣市政府等單位；民間另有各宗教團體、社福機構、學術研究等單位為執行或諮詢之機構。如何整合這些單位、機構之力量，以民間力量為本，群策群力，共同致力於中輟學生的輔導與防治工作，亦是值得重視之議題。

歐美等先進國家對中輟學生或危機學生所提供的教育、協助和服務，或許值得吾人所效法。有鑑於中輟學生對社會治安的潛在威脅性，歐美等先進國家的內政、法務及教育部門無不聯手積極推展「中輟防治方案」(dropout prevention programs)，以多元面向的聯防行動，有效遏阻青少年中途輟學的可能性、降低逃學或被退學的學生人數，期能顯著控制青少年犯罪的情況。而由教育機構針對中輟學生的特殊教育需求，設計革新性的「選替教育」

(alternative education)，毋寧是最能統合各項聯防行動的關鍵（吳芝儀，1999b；蔡德輝、吳芝儀，1999）。

「中輟防治方案」係指由政府或民間機構所主導的、以預防學生中途輟學、減低中輟學生人數為目標的行動方案。例如我國教育部試圖整合社政、警政、法務等機構協同合作的「中途輟學學生通報及復學輔導方案」。美國「全國中輟防治中心」(National Dropout Prevention Center)則列舉出數項成效卓著的中輟防治策略。在學校方面，包括選替教育、教學科技、服務學習、衝突調解、放學後經驗、讀寫方案、個別化教學、合作學習和多元智能評量、生涯教育等。在家庭方面，包括早期兒童教育和家庭參與。在社區方面則為社區合作等。

「選替教育」是一個實施於學校的教育方案或方式，一方面企圖達成教育當局所設定的教育目標，另一方面則在教學方法、課程安排和學習環境上加以創新調整，致力於滿足中輟學生或危機學生的學習需求，故有迥然不同於一般正規學校的作法。此類選替教育方案大多以中輟學生或潛在中輟學生為對象，以中輟防治為目標，並不包括純粹以提供殘障或資優學生特殊教育為主的方案，故父母和學生擁有選擇參與選替學校或方案的權利 (Morley, 1998)。

因此，如何針對危機青少年的特別教育需求，提供有別於傳統以習得基本學術技能為主的「選替教育」，促使學生藉由從事於有趣且富挑戰性的學習，以多方獲得成功的機會，進而增進自我肯定，不啻是當前社會邁向二十一世紀之前最重要的教育課題。我們亟需將「把中輟學生找回來」化為更積極更具體的教育改革行動，籌設專門收容所有不適應於現有教育體系之中輟學生的「選替學校」或「選替教育方案」，設計學業、生活、技藝、諮商服務等多元化的課程或方案，規劃適切的教育及輔導策略，建構最理想的教育及輔導服務網絡，為這些學生創造愉快的學習經驗，以協助他們發展自我潛能、提升自我肯定、達成自我實現（吳芝儀 1999c；2000）。

晚近，我國教育部亦已深切體認到為中輟學生實施「選替教育」有其必要性和迫切性，故於民國八十八年四月頒佈實施「教育部補助直轄市、縣市籌設中途學校實施要點」（附錄三），推動各縣市設立獨立式、資源式、合作式、學園式等四類「中途學校」，提供具有銜接、中介作用的教育設施，扶助家庭變故、嚴重適應困難、行為偏差、中輟復學或需要特別保護之學生（含不幸少女）順利就學。雖然我國的中輟防治方案和選替教育仍在起步階段，猶尚百廢待舉。所幸，教育部亦於民國八十九年四月支持國立中正大學犯罪防治研究所成立「全國中輟防治諮詢研究中心」，致力於中輟防治方案和選替教育的研擬、規劃，並在政府和民間機構間扮演橋樑角色，推動政府與民間機構的協同合作，輔導學校為危機學生規劃適當的選替教育方案或推動設立選替學校。期望未來，在教育部與政府各相關部門、民間社福機構和「全國中輟防治諮詢研究中心」的努力下，共同建構起「中輟學生輔導與支援網絡」，讓不適應於傳統正規學校的中輟學生及危機學生都有均等的機會，接受最能激發其健康成長和正向發展的「選替教育」！

表 1-9 臚列了近年來教育部推動中輟學生通報與輔導措施的重要紀事。

表 1-9 教育部推動中輟學生通報與輔導措施大事記

●	八十三年起即建立「國民中小學中途輟學學生通報系統」，與內政部合作，請警政署協尋中輟失蹤學生。
●	八十五年五月提出「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」。
●	八十六年起，教育部與省政府教育廳試辦中途輟學學生通報與追蹤輔導計畫。
●	八十七年七月七日頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，成立專案督導小組，落實執行十四項重點工作。
●	八十八年四月實施「教育部補助直轄市、縣市籌設中途學校實施要點」，推動各縣市設立獨立式、資源式、合作式、學園式等四類「中途學校」。
●	八十九年四月支持國立中正大學犯罪防治研究所成立「全國中輟防治諮詢研究中心」，推動「中輟學生輔導與支援網絡」之建立。

### 第三節 規劃目的與內容

本規劃小組係以一年為期，進行有關學校組織與行政、課程教學與評鑑、人員甄選與培訓、學生輔導與管理及學校綜合資源等各重要主題之規劃研究。

本規劃之主要目的有下列數項：

#### 一、 規劃中輟學生選替學校之學校組織與行政。

1. 研議選替學校的定位及其運作所涉及之相關法規。
2. 針對中輟學生的特殊需要，規劃選替學校的內部行政支援體系與組織架構。
3. 探究選替學校與外部環境的關係，包括選替學校與各級教育行政機關的縱向隸屬關係；以及選替學校與學生家長、社區、及相關警政、民政、社會福利機構等單位的橫向合作關係。

#### 二、 發展中輟學生選替學校之課程教學與評鑑。

1. 依據學生特質及其教育輔導之需求，規劃適性課程之主要內涵。
2. 探討選替教育課程之教學和多元評量方式。

#### 三、 研擬中輟學生選替學校之人員甄選與培訓。

1. 研擬選替學校教育人員類別與比例
2. 劃分各類人員之角色職責與權限
3. 規劃各類人員之任用資格與條件

#### 4. 規劃各類人員之甄選遴聘方式

### 四、探討中輟學生選替學校之學生輔導與管理。

1. 研擬學生的輔導策略、措施與輔導計畫。
2. 研擬學生生活常規管理辦法與管教措施。
3. 規劃學校、家庭、社區聯合輔導網絡，及其運作方式。

### 五、分析中輟學生選替學校之設備與綜合資源。

1. 探討學校設校、維持運作所需之各項資源（人力資源除外）之取得與分配。
2. 規劃各類資源之運作與管理。

## 第四節 規劃研究方法與設計

B-15

本研究自民國八十八年九月起至八十九年九月止，進行為期一年的規劃研究。本研究係採文獻分析、專家諮詢、調查訪談等方法，蒐集與本研究子題有關之各類文件與實徵資料，並進行嚴謹之比較分析，以完成本規劃報告。

本研究將遵循下列六項步驟，循序漸進進行選替學校之規劃研究。

#### 步驟一：文獻蒐集

組成專案研究小組，召開小組討論會議，進行各項研究分工，蒐集各國有關中途輟學學生選替教育或選替學校之各類相關資

料，以及國內有關國民教育法施行細則、實驗學校設置、學校組織章程、中等學校課程綱要、教育人員任用條例等各類教育相關法規與研究報告。

#### 步驟二：比較分析

彙整各類文獻資料，進行比較分析。依據選替學校之學校組織與行政、課程教學與評鑑、人員甄選與培訓、學生輔導與管理及設備與綜合資源等五大研究目的，歸納各文獻資料之特色、優缺點與適用性。

#### 步驟三：專家諮詢（一）

舉行期中座談及研討會，邀請教育部等教育主管人員、學校行政人員，及青少年教育、輔導與犯罪防治專家學者等參與討論，集思廣益，彙整各學者專家、實務工作者的看法及意見。

#### 步驟四：完成草案

提出各研究子題之期中報告，並完成選替學校之初步規劃草案。

#### 步驟五：調查訪談

以該選替學校之初步規劃草案為藍本，立意邀請教育主管人員、學校行政人員，青少年教育輔導與犯罪防治專家學者、關心教育之家長及社區人士等具代表性樣本，進行訪談研究。

#### 步驟六：修正草案

以調查訪談所蒐集之資料，進行內容分析，並以資料分析所得修正本選替學校規劃草案。

#### 步驟七：專家諮詢（二）

舉行期末座談及研討會，邀請教育部等教育主管人員、學校行政人員，及青少年教育、輔導與犯罪防治專家學者等參與討論，針對選替學校規劃修正案進行意見確認與再修正。

#### 步驟八：完成報告

依據上述各研究步驟中所蒐集彙整與分析之資料，撰寫本規劃研究案總結報告。最後並提交教育部諮詢委員會進行審查。