



提升弱勢族群教育機會均等的教育政策分析： 以課業輔導「夜光天使點燈專案計畫」為例

蔡元隆／國立嘉義大學國民教育研究所碩士

侯相如／雲林縣仁愛國小教師

一、前言

教育機會均等（equality of educational opportunity）向來是國家政府的重要目標之一，社會中不利團體（disadvantaged group），或因歷史因素（如非裔美人之奴隸史）、經濟因素（如低收入）、文化因素（如新移民子女）、地理（少數民族或偏遠地區居民）、生理因素（特殊教育）、傳統偏見（如性別偏見）等等，使其在教育發展上處於不利的地位，進一步影響其社會成就與社會流動，這些因素又經常重疊，使得問題更為複雜（王麗雲、甄曉蘭，2007）。相對地，自1990年開始，我國開始大力推動「特殊教育」與「教育優先區」（educational priority area，簡稱EPA）以彰顯我國在補償教育¹（compensatory education）實踐上的努力（吳清山、林天佑，2003；蔡元隆，2006）。

在推展教育優先區政策上，政府經常搭配著許多補救教學或課後輔導的措施來進行，並藉此貫徹實踐教育機會均等的決心，蔣經國總統曾實施過相關國小輔導課程計畫如下：「關懷弱勢弭平落差課業輔導」、「課後照顧服務方案」、「教育菁英風華再現計畫」等等，尤其又以近年結合在學的大專生實施「教育部攜手計畫課後扶助計畫」及「教育史懷哲服務計畫」成效最為豐碩。而上述這些措施無疑都是為了提升弱勢族群（

disadvantaged minorities）在起跑點上的平等性，因為在文化不利、貧窮因素及城鄉差距下，要使每個人的起跑點齊一，不啻是緣木求魚般難以實現，而唯有透過相關的政策補救方可縮短弱勢族群與強勢族群的差距。因為陳淑麗（2004）、Linan-Thompson, Vaughn, Prater & Cirino（2006）及Torgesen（2000）研究指出，為了使弱勢的學生提高學習的成就，補救教學是重要的手段。

從上述的研究結果告訴我們，在提升偏遠弱勢族群的教育機會均等上，補救教學或課後輔導有其存在的必要性。故本文將探討2008下半年的新政策—「夜光天使點燈專案計畫」，此計畫於九月中旬實施，為求提升弱勢族群教育機會的均等，截至目前為止尚屬執行階段，不過已收到初步的成效與迴響。但本文希冀透過歷年相關計畫在實施過程中遭遇到的困境及限制作為他山之石，對「夜光天使點燈專案計畫」提出建議與檢示，並期盼這樣的輔導措施能發揮最大的效用，實踐教育機會均等的可行性，不要再讓教育機會均等淪為口號。

二、國內近年來課業輔導計畫 成效之相關研究檢討

（一）學習成效面的檢討

黃佳凌（2005）以台南市、台南縣、高

¹ 係指為文化不利（culturally-disadvantaged）兒童所設計的不同教育方案，以補償其幼年缺乏文化刺激的環境，進而增進減少其課業在學習上的困難與增進其在課業上學習能力。



雄市、高雄縣等四縣市共218所，辦理「學習弱勢學生之學習輔導」的學校進行研究，發現教師對於學習輔導活動成效表示肯定與有效。同樣地，謝佩容（2007）以台南市大同國小參與課後輔導方案的學生進行研究，發現家長滿意度調查中，89%的家長認為學童參與課輔後成績有進步，且在老師的深度訪談中，也曾提及課輔班對學童的學業成績有幫助。

張嘉寧（2008）以雲嘉南五縣市之參加「攜手計畫－課後扶助」之國中教師與學生進行研究，發現「學生表現」、「整體成效」均表示良好，又以嘉義市最出色。

不過洪麗雯（2006）以雲林縣二崙鄉化名為J學校的小型學校進行「攜手計畫－課後輔助」國語科進行研究，發現些弱勢學生，經過一期十四週的補救教學後，在國語科的認字能力、閱讀理解能力的並沒有進步。同樣地，陳淑麗、熊同鑫（2004）以台東縣地區，擔任課後輔導的教師進行問卷調查，發現有40%的教師認為課後補教的措施沒有效用。

陳淑麗（2008）以八個縣市為研究對象，再以隨機抽樣的方式決定調查學校，共調查122個國民小學，發現接受課業輔導的弱勢學生，在月考成績，國內的課輔沒有發展出能比較前後差異的成效指標，但其認為在學習的成效上，有無效果並非是看短期呈現，此說法有一定的理論根據，因為國外學者 Pikulski（1994）、Shanahan & Barr（1995）、Wasik & Slavin（1993）研究指出，推行補救教學方案時，是重視成效的，他們不僅重視短期的介入成效，同時也會有許多的後續研究追蹤長期的效果。

（二）政策執行面的檢討

王潔真（2008）以苗栗縣內執行攜手計畫之實際情形及執行成效面進研究，發現執行結果不如預期，執行成效有待重新評估，

主要原因不外是學校未確實擬定行政計畫、執行運作的過程仍有缺陷、越高年級執行內容程度越低、執行對象未能確實普及等等。羅時桓（2008）也以苗栗縣國民小學為例進行研究，發現雖然行政人員與授課教師在實施現況較偏向同意的看法，但是學校在學生篩選方面最大的問題為學習低成就的學生，受限於人數百分比規定而無法參加。再加上學生程度差異太大，校內教師缺乏意願，所以在政策的執行上也是有待改進。

吳佳儒（2009）以台北縣某所小學實施「攜手計畫－課後扶助方案」進行研究，發現，攜手計畫之實施在學校行政方面運作切實，且教師能顧及學生學習需求與行為表現而彈性調整課程內容、教學與評量方式，不過教師之補救教學技巧尚有不足，因而影響其教學效能，另外育行政機關對攜手計畫方案之補助經費略顯不足，整體而言，認為攜手計畫的實施有所收穫。由上述國內三個針對相關課後輔導的研究發現，確實這類的政策執行欠缺配套措施的考量。

此外，張嘉寧（2008）在其研究中又指出，國民中學教師對於實施成效層面皆是正面評價，且國中學生對於學習滿意度四個層面皆是高滿意度。鄭文淵（2008）研究發現，桃園縣國民中學對「攜手計畫－課後扶助」政策執行上的需求視各校情形有所不同，因為經費、相關人員、時間安排以及配套措施為影響「攜手計畫－課後扶助」執行的主要因素，但是桃園縣國中教育人員對克服「攜手計畫－課後扶助」政策執行所面臨的困境，具有一定的自信。

從上述的相關研究中，以績效面審視學習成效與政策執行的過程與成果，雖然無法百分之百的達到顯著性成效，且政策在渾沌的權變氛圍中，使規劃前無法確實的掌握實施中或實施後預期的結果，但透過每一年、每一次、每一個計畫的配套與修正，不啻就



是要規劃出一個完善的教育政策，以提供更多的弱勢孩童補足他們的需要與社會刺激。

三、讓天使為您的孩子點燈：「夜光天使點燈專案計畫」

隨著M型社會及資訊社會的到來，傳統的家庭結構瓦解、社會變遷的詭譎，長期以來處在邊緣地區的弱勢族群更是苦無翻身機會。而我國政府也積極的想透過教育機會均等的理念來弭平這樣的鴻溝與差距。教育部統計指出，約有十萬名小學生下課後缺乏照顧，在外遊蕩反而容易成為社會潛在危機。故教育部擬定兩梯次的方式實施「夜光天使點燈專案」計畫，教育部計畫九月第一梯次，推動彌補放學至晚間的這段空窗期，預計投入一千九百萬元，結合學校與社福機構，讓弱勢孩子能獲得照顧（張錦弘，2008年9月4日；陳祥麟，2008年8月23日；薛荷玉，2008年8月25日；嚴文廷，2008年8月23日）。而第一階段率先針對財力三級且國小學童輟學率高的新竹縣、南投縣、雲林縣、嘉義縣、高雄縣、屏東縣、台東縣、花蓮縣、基隆市等九個縣市先行試辦梯次，申請的學校非常踴躍，高達一百一十九件，但申請通過的件數為九十六件，其中有五十七件是國小，三十九件是民間團體（教育部社教司第四科，2008a）。主要的對象為低收入戶家庭之學童、單親、失親、隔代教養、家境特殊亟需關懷等之弱勢家庭學童，並採以小班制，每班十五人為原則（教育部社教司第四科，2008b）。

教育部社教司長朱楠賢表示，目前國小課後輔導計畫只到下午六點，但很多弱勢學童在六點後，家裡仍然沒有大人在家，因此，教育部從本學期起推動「夜光天使點燈」計畫，銜接六點以後的課後輔導和照顧，每天兩小時，還包括陪伴吃一頓晚餐，讓弱勢學童在晚上九點前，都可以前往國小

教室、社區圖書館、登記有案的文教基金會、宗教團體會所等，由教師或志工陪伴寫作業、閱讀、欣賞影片、說故事及運動等（楊惠芳，2008年10月29日；薛荷玉，2008年8月25日）。從規劃書看來其師資來源分為六類，分別為（一）正式教師。（二）具有教師資格之儲備教師。（三）具家庭教育專業人員資格者。（四）家庭教育中心志工、退休公教人員。（五）經縣市政府認定屬偏遠鄉鎮地區得就地選擇學校（社區）志工媽媽擔任講師。（六）公私立大專校院在學學生。所以在師資方面是足夠且符合專業的。

「夜光天使點燈專案計畫」實施自今，協助與造福了許多弱勢孩童的家庭，如聯合報第A9版報導了楊怡貞小朋友的案例：

基隆暖江國小六年級的楊怡貞是低收入戶，母親許麗慧因糖尿病須洗腎，視力差，已截趾行動不便。楊怡貞和讀小二的弟弟，參加中華基督教浸信會聖光堂的夜間天使班，楊小弟剛進小學時常考一、二十分，課輔一年已進步到九十幾分。（張錦弘，2008年9月4日）

從上述楊怡貞小朋友的例子，可證實許天威（1986）、陳長春（1992）、陳淑華（2004）、Linan-Thompson, Vaughn, Prater & Cirino（2006）、Pikulski（1994）、Torgesen（2000）指出補救教學確實可有效的提高弱勢學生的學習成就。當然這樣的案例不只一個，又如國語日報第2版的報導指出：

基隆市八斗國小學生林達偉，父親是原住民，母親來自中國大陸。平時父母都要到海邊撿海產，他只好獨自在家。林達偉的母親說，她沒有學過注音符號，無法教孩子，有了這項計畫，孩子可以在教師指導下寫功課，也可以學習美勞等，讓家人很放心。（楊惠芳，2008年9月4日）



由此可知，在家長及學生方面是持肯定的態度。同樣地，在教師的眼中，也對此計畫的實施報以熱烈的掌聲與支持，中國時報第A7版報導了兩位校長稱讚此政策：

內轆國小校長鄭陳宏過去在秀巒國小服務期間，就實施住校制度。他說，很多山區小朋友留在學校有吃有住，比在家中獲得更好的照顧，教育部推動「夜光天使點燈計畫」是一項很好的制度，可縮短教育權的城鄉差距。……。屏東麟洛國小校長鍾祥憑也非常支持這項計畫，可以使單親、隔代教養、低收入戶的孩童晚上有得吃、還有人指導功課。該校將把計畫輔導班設在圖書室裡，讓小朋友做完功課，還可以培養閱讀興趣。（陳權欣、周麗蘭、張朝欣、廖志晃、吳江泉，2008年8月25日）

而身處原住民部落第一線的田紹平老師指出：

紅葉村紅葉國小只有35個學生，幾乎都是布農族，父母大多出外工作，隔代教養與單親的狀況很嚴重，他從小也是這樣長大，……。他強調，

生命教育與品格養成還是他們最著重的區塊，利用補助經費添購繪本與影帶，讓孩子在週一至週五晚上6點半至8點半這段期間，多少學到些知識。田紹平笑說：「以前真的非常陽春，幾乎只有老師和學生，如今有這些經費，當然想要讓他們獲得更好的照顧。」（嚴文廷，2008年8月23日）

由上述四至五篇的報導看來，第一梯次的試辦結果成效非常良好，也促使了教育部決定自十一月起開放所有縣市為第二梯次的申請，不過每個縣市僅能以十五個據點為限。

四、分析與討論

「夜光天使點燈專案計畫」從目前的成效面看來，似乎在師長、家長及學生都有不錯的迴響。但在政策推行的過程中，我們不得不以先前的「關懷弱勢弭平落差課業輔導」、「課後照顧服務方案」、「教育菁英風華再現計畫」、「教育部攜手計畫課後扶助計畫」及「教育史懷哲服務計畫」等執行過程與結果作為前車之鑑，本段將針對「夜光天使點燈專案計畫」及實施多年的「教育部攜手計畫課後扶助計畫」以圖表的方式作概略性異同比較與分析（表1）。



表1 「夜光天使點燈專案計畫」與「教育部攜手計畫課後扶助計畫」異同比較

相似點	相異點		
1.目的：實現弱勢關懷，照顧孩童與少年的學習權益與身心發展。 2.師資：以國小現職老師、退休老師、相關學科教學知能、受師資培育、受特殊教育訓練、國小儲備教師、其他教學人員。 3.申請程序：依教育部頒發相關辦法進行申請。 4.申請標準：原住民學生、身心障礙人士子女及身心障礙學生、低收入、失親、單親及隔代教養家庭子女、學習成就低落之弱勢者。 5.成果考核：參與實施之教師及學校均須配合教育部相關考核。		夜光計畫	攜手計畫
	授課時間	週一至週五接續國小課後照顧服務方案之結束時間辦理，每週至少擇3天、共計10小時為原則（每天起訖時間由辦理單位決定），每天最遲至夜間9時止。	除早自習及午休外，以課餘時間實施進行為原則。
	課程內容	繪本欣賞、影片欣賞、說故事、口述歷史、美勞、運動、或伴讀（寫）作業等方式進行。	針對學科不足處加強輔導。
	膳食	夜光計畫提供膳食。	攜手計畫無提供膳食。
	師資	夜光計畫經縣市政府認定屬偏遠鄉鎮地區得就地選擇學校（社區）志工媽媽擔任講師。	以國小現職、退休老師、相關學科教學知能、受師資培育、受特殊教育訓練、國小儲備教師、其他教學人員為原則。
	舉辦單位	夜光計畫除了由學校辦理外，尚可由合理之民間社團、文教基金會及宗教團體辦理。	攜手計畫則以學校單位辦理為主。

資料來源：研究者參考「夜光天使點燈專案計畫」與「教育部攜手計畫課後扶助計畫」自行整理。



綜合上表的整理，我們可以看出兩個計畫的本身，在相似點上，從目的、師資、申請程序、申請標準及成果考核方面均屬雷同。而在差異點上，夜光計畫在授課時間上，每週至少擇3天、共計10小時為原則。此外更提供膳食等服務，而在課程上，較不偏重學科能力的強化，反而以最基本的知識學習為主軸，為最大不同處之一。但其另外一層意涵，則是要以學童放學後之托育及照顧為主，以減少放學後弱勢家庭的家長照顧之負擔，此性質雷同於坊間之安親班的作用。且師資方面及辦理單位走向民間團體，如夜光計畫除了既有的師資外，尚融入社區的志工媽媽的協助，以達人力充份之運用，且藉由民間社團、文教基金會及宗教團體辦理等非營利組織的協助提高此政策的執行績效。

五、夜光天使點燈專案計畫的檢討與建議

以下提出四點作為作者在耙梳相關研究後，並對照現階段執行的「夜光天使點燈專案計畫」狀況提出的檢示與建議：

（一）簡化行政作業表格及教學成果表單的複雜性

「夜光天使點燈專案計畫」規劃書的第十二點中提出：補助成效考核是依據辦理單位填報每據點活動日誌表（日誌中之講師、工作人員須親自簽名）、學童送返週誌表（如附表，送返人員或安置地點負責人須親自簽名）及參加者之名冊等，在將每月送請試辦縣（市）政府教育局（處）查核。而這樣複雜的作業流程，在王潔真（2008）及羅時桓（2008）研究中發現，在過去實施過的「教育部攜手計畫課後扶助計畫」，教師認為行政作業方面最大的問題為填寫的表件太多；教師對於成果填報有意見，並且覺得無意義，因此所填報出來的結果是受到質疑的，希冀未來的「夜光天使點燈專案計畫」

能簡化行政作業表格及教學成果表單的複雜性。

（二）提前開辦的時間點

一般小學過完暑假開學時為八月中旬左右，而教育部執行的「夜光天使點燈專案計畫」遲至五月才開始申請，待通過後都已開學有一段時間了，如第一梯次的「夜光天使點燈專案計畫」就約在九月多開辦，洪麗雯（2006）研究指出，若能配合學期時段開辦讓弱勢學生能多些補救教學時間，配合各班級課程進行補救教學，以達成最佳的補救教學效果，有效提升學習能力。

（三）加強教師素質甄選

雖然依據規劃書可瞭解協助輔導的教師在專業及來源上是充足的。但並非每個教師都讚許這樣的輔導政策，因為可能教師本身也有孩子，也可能教師有個人的私事，羅時桓（2008）研究指出校內教師缺乏意願，再加上對填寫繁瑣的行政作業表格及教學成果表單更是讓校內教師無法認同，所以在教師甄選上需花更多的時間瞭解老師的狀態與解說政策的美意，以吸收更優質的教師投入輔導弱勢的孩童。洪麗雯（2006）指出攜手計畫課後扶助補救教學的對象為班上成績落後的弱勢學生，這些學生缺乏自信、學習意願低落、學習成效比一般學生緩慢。因此在授課教師上更須聘任有愛心、耐心，肯用心思考的教師。且更重要的是，老師們更該發揮「轉化型知識份子」（transformative intellectuals）的能力察覺孩子們真正需要的是什麼？到底什麼樣的因素導致他們無法專心的學習？孩子需要的也許不只是一個知識的傳遞者，也可能是一個聽眾、一個同理者、一個願意去聽她內心的聲音的人。不是照本宣科的把在正式課程中的那套階級式的教導模式帶到課後輔導來，而是要對症下藥，這才是補救教學的治本真諦。

（四）篩選出真正需要幫忙的孩子



規劃書中明定，每班採以十五人小班制為原則。但在往年的經驗中卻不然，因為王潔真（2008）指出在執行對象的普及度方面，可以看到的是小學校有超收的情形，但是大學校有符合資格卻未為其申請上課輔的狀況存在。若學生真的需要幫助，多為其申請補助是可以被接受的。只是，有符合資格卻未能來加入攜手計畫的情形，卻是各個學校單位應當加以注意的。蔡元隆（2006：28）曾以原住民的舉例說：

若因原住民擁有特定的血統，便可憑藉著加分制進入好的學校就讀，那麼對於為了生活不得不到偏遠山區從事農業生產的漢人子弟們，由於血統條件上的限制，無論他們的教育資源多麼貧乏，卻無法獲得任何的

彌補，這般的教育制度是否公平呢？

蔡元隆及王潔真的說法確實值得我們深思，因為就教育社會學的觀點，社經地位較高的原住民所持的優勢可能會再製他們的學業成就，而真正需要幫助的原住民呢？這樣的案例可能會發生在申請「夜光天使點燈專案計畫」中，規劃書中提到以低收入戶為優先，單親、失親、隔代教養、家境特殊亟需關懷等之弱勢家庭學童為次要，若依一班十五個人為原則下，倘若第十五個名額符合單親、失親、隔代教養的小孩，但他卻不符合低收入戶下，那他是否能通過申請呢？抑或是他通過申請後但出現了第十六個符合兩大條件的孩子，那原先通過的孩子是否申請被駁回呢？這是否違反了教育機會均等的原則呢？

參考文獻

- 王潔真（2008）。國民小學攜手計畫之政策執行研究—以苗栗縣為例。私立逢甲大學公共政策所碩士論文，未出版，台中。
- 王麗雲、甄曉蘭（2007）。台灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析與反省。教育研究集刊，36，25-46。
- 吳佳儒（2009）。國民小學實施「攜手計畫—課後扶助方案」之研究—以臺北縣乙所小學為例。私立淡江大學教育政策與領導研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 吳清山、林天佑（2003）。教育小辭書。台北：五南。
- 洪麗雯（2006）。「攜手計畫—課後扶助」實施成效評估研究—以J校國語科為例。國立雲林科技大學技術及職業教育研究所碩士論文，未出版，雲林。
- 張嘉寧（2008）。國民中學實施「攜手計畫課後扶助」方案成效之研究。國立嘉義大學國民教育研究所碩士論文，未出版，嘉義。
- 張錦弘（2008年9月4日）。夜光天使點燈，政府助貧童課輔。聯合報，第A9版。
- 教育部社教司第四科（2008a）。教育部推動夜光天使點燈專案試辦據點複審核定名單。2008年12月4日，取自<http://www.edu.tw/files/bulletin/B0031/教育部推動夜光天使點燈專案試辦據點.複審核定名單.doc>。
- 教育部社教司第四科（2008b）。教育部推動夜光天使點燈專案試辦計畫。2008年12月4日，取自<http://www.edu.tw/files/bulletin/B0031/9710教育部夜光天使點燈計畫乙案.doc>。
- 許天威（1986）。學習障礙者之教育。臺北：五南。
- 陳長春（1992）。加強補救教學的意義。中縣文教，13，17-18。
- 陳淑麗（2004）。轉介前介入對原住民閱讀障礙診斷區辨效度之研究。國立台灣師範大學特殊教育



育研究所博士論文，未出版，台北。

陳淑麗（2008）。國小弱勢學生課業輔導現況調查之研究。台東大學教育學報，19（1），1-32。

陳淑麗、熊同鑫（2004）。台東地區弱勢國中學生課輔現況與困難之探討。教育資料與研究雙月刊，76，105-130。

陳祥麟（2008年8月23日）。夜光天使課輔，上百處點燈。國語日報，第2版。

陳權欣、周麗蘭、張朝欣、廖志晃、吳江泉（2008年8月25日）。孩子不再趴趴走，偏鄉校長支持。中國時報，第A7版。

黃佳凌（2005）。教育優先區計畫國民小學學習弱勢學生學習輔導之研究。國立高雄師範大學教育系碩士論文，未出版，高雄。

楊惠芳（2008年10月29日）。夜光天使課輔，關照全國弱勢兒。國語日報，第2版。

楊惠芳（2008年9月4日）。夜光天使課輔，九縣市動起來。國語日報，第2版。

蔡元隆（2006）。批判教育學敲醒後現代的喪鐘—新法新制下原住民加分35%合理嗎？教育社會學通訊期刊，68，24-31。

鄭文淵（2008）。桃園縣國民中學「攜手計畫—課後扶助」政策執行現況之研究。國立新竹教育大學教育學系碩士論文，未出版，新竹。

薛荷玉（2008年8月25日）。夜光天使點燈，照亮1500弱勢生。聯合報第C4版。

謝佩容（2007）。以行動研究改善弱勢之家庭國小學童「課後輔導方案」執行的歷程。國立成功大學護理學系碩士論文，未出版，臺南。

羅時桓（2008）。攜手計畫課後扶助在學校實施現況之研究—以苗栗縣國民小學為例。國立新竹教育大學社會科教育學系碩士論文，未出版，新竹。

嚴文廷（2008年8月23日）。夜光天使為弱勢兒課後點燈。台灣立報，第1版。

Linan-Thompson, S., Vaughn, S., Prater, K. & Cirino, P. (2006). The response to intervention of English language learners at risk for reading problems. *Journal of Learning Disabilities*, 39 (5), 390-398.

Pikulski, J. J. (1994). Preventing reading failure: A review of five effective program. *The Reading Teacher*, 48 (1), 30-39.

Shanahan, T., & Barr, R. (1995). Reading recovery: An independent evaluation of the effects of an early instructional intervention for at risk learners. *Reading Research Quarterly*, 30, 958-996.

Torgesen, J. K. (2000). Individual differences in response to early interventions in reading: The lingering problems of treatment resisters. *Learning Disabilities Research and Practices*, 15 (1), 55-64.

Wasik, B. A., & Slavin, R.R. (1993). Preventing early reading failure with one-to-one tutoring: A review of five programs. *Reading Research Quarterly*, 28 (2), 179-200.