

在「典型弱勢教育」<sup>1</sup>地區或學校、學生，加上評鑑尚未能適度把關，而形成許多不同公私立社福單位與慈善機構，「搶」著與「捧」著教育資源給同一批「弱勢學生」或「弱勢學校」，不但未能發揮最佳的教育影響，也間接造成教育資源排擠，在「非典型」弱勢教育地區的「實質弱勢學校與學生」，因此反而無法獲得應得的教育資源，而失去的向上社會流動的契機。

為針對弱勢教育公平指標之相關理論與研究現況、我國弱勢教育公平量化指標體系與建立我國弱勢教育公平與質性指標案例進行研究，本研究的研究目的如下：

- 一、瞭解弱勢教育公平指標之相關理論與研究現況；
- 二、建構我國弱勢教育公平量化指標體系；
- 三、建立我國弱勢教育公平與質性指標案例；
- 四、根據研究結果，提出可供我國政府施政參考之具體建議。

為達成上述的研究目的，本研究將先聚焦在弱勢教育公平指標的相關碩博士論文、期刊論文與專書論文的理論耙梳，接著透過文件分析與德懷術等研究方法進一步建構我國弱勢教育公平指標，並根據研究結果，提出可供我國政府施政參考之具體建議。

## 貳、文獻探討

本研究旨在針對弱勢教育公平指標進行分析，本節則將分別聚焦在教育公平、弱勢教育與國際弱勢教育公平指標等相關文獻進行資料的整理與耙梳，希望可以提供我國弱勢教育公平指標的參考。

### 一、教育公平

一般人對 Equity 與 Equality 兩字意義的內涵與外延認識不夠深刻，均等(equality)的意義為所有社會或團體的成員有著相等的地位、權利，而公平(equity)的意義則為對所有組織的成員有著在「品質」上相同的機會提供。本研究的主要目的主要聚焦在第二個定義方面，希望藉由「均等」理想的實現來解決教育政策可能的疏失與偏頗。

在 John Rawls(1972)最有名的著作《正義論》(*The Theory of Justice*)中，他特別強調真正的「正義」概念其實是包含兩種基本的原則：第一種原則是「一致性」，也就是說希望所有的人都有一樣的機會去分享有限的資源；而第二中原

---

<sup>1</sup> 所謂「典型弱勢教育地區」，意指社會大眾習以為常的「弱勢教育」定義，如原住民地區、偏鄉地區等。

則是「差異性」，也就是說在肯定社會上不公平現況存在的同時，也希望能給予不同資質、背景的學生「不同等」的對待。

為有效解決這個問題，Rawls 自創了一個新的名詞「maximin」，我們也許可以把它理解為「最小最大化」；而「最小最大化」的意義便是希望提供最缺乏起點行為的學生最豐富也最適合他們的教育方式。研究者認為 Rawls 的「一致性」原則與「平等」意涵相近，而另一個原則「差異性」則與「均等」若合符節。James S. Coleman (1990) 則採取另一個觀點來詮釋教育機會均等的可能，他認為在討論均等的相關問題時應由入學機會、學校內學習機會與就業機會面向切入。

以往的教育政策與教育改革只在「入學機會均等」多所著墨，而往往忽略了影響學生未來社會階級定位的「校內學習機會均等」與「畢業就業機會均等」。以美國為例，1954 年所通過「Brown vs. Board of Education」法案雖企圖扭轉了自 1892 年以來「Plessy v. Fergusson」法案所造成學校間與學校內「隔離而平等」(separate but equal) 的不公平現況，隨後的「公民權利法案」(Civil Rights Act) 與「公共法 94-142」(Public Law 94-142) 亦強調將美國帶往一個真正均等的國家 (Urban & Wagoner, 1996, pp. 300-302)，而著名的教育政策「重頭開始方案」(Head Start Programs) 和「向貧窮宣戰」(War on Poverty) 則採取更為積極的教育措施，希望能有效幫助文化不利與文化剝奪學生獲致與同儕相一致的教育水平 (Spring, 1998, pp. 14-17)，可惜的是，雖在入學機會均等上有所斬獲，但在就學過程與畢業就業機會上仍無顯著改善。

基本上，落實教育公平乃是政府責無旁貸之職責，在我國法律中即有相關規範來確保國民受教機會之均等，例如，中華民國憲法第一百五十九條規定：「國民受教育之機會一律平等。」；教育基本法第四條亦規定：「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，應考量其自主性及特殊性，依法令予以特別保障，並扶助其發展。」；教育基本法第五條則進一步規定：「各級政府應寬列教育經費，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。教育經費之編列應予以保障；其編列與保障之方式，另以法律定之。」

基於職責，政府理應不遺餘力促進教育公平理想之實現。為落實教育公平，新政府於競選期間在教育政見上即提出「平衡教育落差，實踐公平正義」之主張 (馬英九、蕭萬長教育政策，無日期)。自 2008 年 5 月 20 日新政府正式上任後，在教育行政方面更將「公義關懷」作為施政主軸之一，期望透過「強化弱勢扶助」、「縮短城鄉差距」、「均衡資源分配」等施政重點，採取整合扶弱計畫、推動助學方案、輔導中輟學生、強化特殊教育、充實教育資源、改善數位環境、均衡學校發展、平衡高教技職等推動策略，以促進目標之達成 (教育部，2008)。如就教育部 98 年度施政計畫觀之 (教育部，2009)，諸多重要計畫的推動，諸如「保障弱勢就學扶助方案」、「扶持 5 歲弱勢幼兒及早教育計畫」、「推動教育優先區計

畫」、「攜手計畫課後扶助方案」、「創造偏鄉數位機會推動計畫」、「發展與改進特殊教育」等皆為落實教育公平之有關政策方案。

根據有關學者之研究(王麗雲、甄曉蘭,2007;阮芳炳,2005;林生傳,1999,2005;姜添輝,2002;莊勝義,1989;陳建州、劉正,2004;陳麗珠,2007;黃木蘭,1998;黃毅志,1999;楊瑩,1995,1998,1999;蓋浙生,2008),台灣存在諸多教育公平性之問題,從性別、族群、區域(城鄉)、社會階層、公私立學校、教育資源分配、升學制度等角度切入皆可看出端倪。近年來,台灣社會也有走向 M 型社會之趨勢,在此社會情勢下,弱勢群族在受教機會上顯得更為不利,教育公平問題恐將益形嚴重。而在全球化的時代中,國家之間的連結更形緊密。邇來,國際金融海嘯撲天蓋地襲來,造成各國經濟低迷,而國內受此波經濟不景氣衝擊,可謂既深且鉅。在經濟環境急轉直下的情況下,失業率居高不下,惡劣之局勢可能會引發一波失學潮,此將嚴重危及學生受教之權益,造成教育機會之不公。有鑑於此,執政當局實有必要特別重視教育公平之問題,秉持公平、正義之理念,提出具體對策以因應變局,促使教育公平能逐步落實。

## 二、弱勢教育

### (一) 弱勢學生的定義

在「教育改革之檢討與改進會議」上,我國教育部將弱勢者分為身心障礙、原住民以及社會弱勢三類(教育部,2001),丁志權(2004)也參考此分類,將社會弱勢進一步分析為社會不利、家庭不利及個人因素等,同時也指出弱勢學生可能同時兼具兩種以上的弱勢類型。

而美國教育部在 1965 年制定的中小學教育法案(ESEA)第一條中(Title I),明確指出制定該法案目的在於針對極高度貧困學校中低成就學童、英語能力有限、移民學童、身障兒童、印第安兒童、受忽略或者犯罪的青少年學童以及需要閱讀協助的年幼學童等學習對象進行協助。另外,根據美國教育統計中心(NCES,2009)的資料指出,美國弱勢學生主要包含以場所(地緣)與人種/族群為基準的公立學校貧窮集中區域與依學區貧窮程度劃分的公立學校亦可歸納為「社會」、「經濟」與「文化」三種不利之學生,如表 1。

綜合上述研究,本研究中嘗試將弱勢學生定義為社會不利、經濟不利與文化不利等三種類型,社會不利學童範圍中包含新住民子女、隔代教養子女、單親家庭/重組家庭子女、失依或寄養學童及原住民子女;經濟不利學童則包含低收入(含中、低收入)家庭子女、離島或偏遠地區學童、隔代教養家庭子女、單親家庭或重組家庭子女、失依或寄養兒童與原住民子女;至於文化不利學童則包含原住民子女、新移民子女、單親家庭或重組家庭子女、失依或寄養學童、隔代教養子女、特殊學習需求(以學習成就低落、在語言與數學的學習歷程有顯著困難、社會化人際互動適應不良者)。