

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)。

表 1:美國弱勢學生的定義整理

社會不利	經濟不利	文化不利
a.黑人 b.印地安人 c.墨裔美人 d.西班牙裔美人	a. 貧困學區 b. 偏遠市郊區	a. 古巴人 b. 非裔美人 c. 亞米西人 (Amish People) d. 特殊學習需求 (以學習成就低落、在語言與數學的學習有顯著困難、社會化人際互動適應不良者)

(二) 英美台弱勢教育政策 vs. 弱勢教育公平

1. 英國

自1967年「卜勞頓委員會」提出「積極性的差別待遇」為訴求的「教育優先區」(EPA) 相關政策以來，一方面強調針對經濟與文化不利地區的教育給予協助，避免因為「教育障礙」而強化造成「社會障礙」；後來，教育優先區雖陸續修正為「教育行動區」(EAZ)、「區域本位激勵方案」(ABI) 與「都市卓越計畫」(ECP)等方案均是為了保障弱勢族群教育機會均等所推出的教育政策。

以1998年的「將英國結合起來：國家社區更新計畫」(Bringing Britain Together: a national strategy for neighborhood renewal)為例，英國政府發現貧窮社區(Poor neighborhoods) 的問題不僅僅出現在失業率過高、房屋老舊、單親家庭比例過高、少數族裔比例過高、識字率過低等面向，也表現在學生因低成就等原因輟學與表現不佳的學校進行相關資源的整合與介入，希望可以藉由社區更新達成社會正義的目標。可惜的是，George Smith在1987年與2007年先後兩次針對英國的EPA政策與實踐進行分析與省思，他發現相同的疑問仍然存在，「教育優先區」(EPA)的主要目標究竟是地區、學校還是學童本人 (Smith, et al., 2007, p. 147)? 而這也成為影響了英國弱勢教育公平政策成功與否的主要關鍵之一。

2. 美國

1950年代末期與1960年代，美國在戰後經濟復甦與社會平等與社會平等主義的高漲之下，開始重視社會弱勢族群在學校教育的問題 (Silver & Silver, 1991)。1965年的「啟蒙教育」(Head Start) 和「初等教育與中等教育法案」的「第一條」也簡稱為「第一條」(Title I)，以及1981年「教育整合與改進方案第一章」(Chapter I of the Education Consolidation and Improvement Act)也簡稱為「第一章」(Chapter I)，而其中影響後世最深遠的弱勢教育計畫，莫過於美國布希總統於2001年提出的「將每個學童帶上來」(NCLB) 的教育計畫。

在2003年NCLB名稱稍做修改為「將每個學童帶上來-藍帶學校」(No Child

Left Behind—Blue Ribbon Schools)，認為每個學校應不論種族、社經地位或家長工作等因素，給予學生最好的教育機會。NCLB共有七個主要的訴求：改善弱勢學生的學業成就、提升教師素質、改進英文能力不足學生的語言溝通、促進家長選擇與創新計畫、建立二十一世紀安全的學校、增加教育經費以挹注相關的計畫、鼓勵學術自由與績效責任（鄭勝耀，2004）；而NCLB藍帶學校入學標準有二：（1）至少有百分之四十的學生是來自於弱勢背景，而這些弱勢學生的表現有大幅改進的學校（2）不論學校的學生的背景，其學業表現落在PSSA的前百分之十，或者私立學校能在國家常模測驗中躋身於前百分之十（賓州教育廳，2010）；最後，NCLB的目標在於：降低學習落差與改善學生的表現，以致於在2013及2014學年度前，100%的美國學生都能符合預定的標準（Hursh，2005；Orlich，2004）。

3.台灣

我國自八十四學年度起開始補助教育廳試辦「教育優先區計畫」經費八億元，就一、「地震震源區或地層滑動區」；二、「地層下陷區」；三、「山坡及離島地區需要特別建造」；四、「試辦國中技藝教育中心」；五、「降低班級人數急需增建教室」等五項指標專款補助，以改善師生安全衛生及身心發展的教育環境，並充實教學設備，已達適性發展之教育目標。教育部八十五年度擴大辦理「教育優先區計畫」，擬定十項教育優先區指標：一、弱勢族群學生比例偏高之學校；二、離島或特殊偏遠交通不便之學校；三、隔代教養及單（寄）親家庭等學生比例偏高之學校；四、中途輟學率偏高之學校；五、國中升學率偏低之學校；六、青少年行為問題較嚴重地區；七、學齡人口嚴重流失地區；八、教師流動率及代課教師比例偏高之學校；九、特殊地理條件不利地區；十、教學基本設備不足之學校（教育廳，1999）。

教育部於1995年為解決部分學生因家庭或社區文化刺激不足的問題，而仿效英國教育優先區計畫的精神，自1996年開始全面實施「教育優先區計畫」，首開補助學校活動辦理經費之先例（陳麗珠，2007）。續在2003年度規劃「關懷弱勢、弭平落差課業輔導」、2004年試辦「退休菁英風華再現計畫」、2005年規劃「攜手計畫—大專生輔導國中課業試辦計畫」，終而於2006年度推動「攜手計畫課後扶助」，將上述計畫之精神統整，匯聚國中小現職教師、退休教育人員、大專學生、國中小儲備教師、及其他具有大專相關科系學歷之社會人士等教學人力，針對原住民、低收入、身心障礙、外籍配偶子女、農漁民免納所得稅家庭子女等需要補救教學之國中小學生於課後進行課業輔導（教育部，2006）。

攜手計畫2006年受輔對象為兼具有下列二種情形之公立國中小學生：（一）具有下列身分之一者：原住民學生；身心障礙人士子女及身心障礙學生；外籍、大陸及港澳配偶子女；低收入、中低收入家庭學生及免納所得稅之農工漁民子弟；其他經學校輔導會議認定有需要之學習成就低落弱勢國中小學生；（二）在學學習成就低落需補救者：都會地區以班級成績後百分之五，非都會地區以班級

成績後百分之二十五為指標。2008年將失親、單親、隔代教養家庭子女納入受輔對象，且在學學習成就低落需補救者由都會地區以班級成績後百分之五，非都會地區以班級成績後百分之二十五，放寬為都會地區以班級成績後百分之二十，非都會地區以班級成績後百分之三十五（黃俊傑，2009）。

攜手計畫課後扶助將大專生及退休教師引入協助輔導新移民及弱勢家庭子女，期提供經濟弱勢大專學生服務機會及讓退休教師再次貢獻智慧及經驗，可謂兩全其美（杜善良、陳吉雄等，2008）。但攜手計畫的實施成效評估，如同美國的NCLB計畫，偏重於計畫結果的輸出的分析，而忽略了學生學習表現的進步歷程、教師教學的成長，是十分重要的過程因素，但卻難以用「量化數據」，予以精確的描述；也因上述的迷失，難以保證各縣市政府為了呈現其實績，在「數據」上不會有些微的調整。

三、弱勢教育公平指標

美國國家教育統計中心（National Center of Education Statistics, NCES）、歐盟（European Union, EU）與經濟合作組織(Organization of Economic Cooperation Development, OECD)皆針對教育公平議題中指標的建立提出深刻的看法，下試就三者之間的特色與重點加以探討。

(一)美國國家教育統計中心(NCES)

2010年美國國家教育統計中心所公布的弱勢教育公平指標(NCES,2010)，若依CIPP模式進行分析，也就是將指標依背景(Context)、輸入(Input)、過程(Process)和輸出/結果(Output/outcome)等面向進行理解，可以增進我們對弱勢教育公平的反省與思考。

1. 背景

包含以場所(地緣)與人種/族群為基準的公立學校貧窮集中程度、以場所與人種/族群的公立學校註冊為基準的集中程度、學校的犯罪與安全、學校紀律、家長與家庭的教育參與、家長的學校選擇與高等教育中人種/族群的集中程度。

2. 輸入

包含公立小學與中學的學生/教師比率、公立學校稅收來源、公立學校支出、教學支出的變異、依學區貧窮程度劃分的公立學校支出、依國家劃分的教育支出、家族第一位上大學的學生（first-time student）的財政支助與後中的稅收與支出。

3. 過程

包含國際的教師比較、美國境內的國際學生、大學的研究領域、研究所與第一個專業研究領域、由公、私立機構授予的學位、教育薪資、福利以及完全的