

南華大學國際事務與企業學系歐洲研究碩士班

碩士論文

Department of International Affairs and Business

M.A. Program of European Studies

Nanhua University

英國教育優先區的運作-

兼論對臺灣發展教育優先區的啟示

The Development of Educational Priority Areas in the UK

and Its Implications on Taiwan's EPAs

指導教授：張心怡 博士

Dr. Hsin-Yi Chang

研究生：沈秀芬

Hsiu-Fen Shen

中華民國 104 年 6 月 1 日

June, 2015

南 華 大 學

國際事務與企業學系 歐洲研究碩士班 碩士學位論文

英國教育優先區的運作-兼論對臺灣發展教育優先區的啟示

The Development of Educational Priority Areas in the UK
and Its Implications on Taiwan's EPAs

研究生：沈秀芬

經考試合格特此證明

口試委員：郭武平
張心怡
趙文高

指導教授：張心怡

系主任(所長)：張心怡

口試日期：中華民國一〇四年五月四日

論文名稱：英國教育優先區的運作-兼論對臺灣發展教育優先區的啟示 頁數： 95

校所組別： 南華大學 國際事務與企業學系 歐洲研究 碩士班

畢業時間及提要別： 103 學年度 第 二 學期 碩士 學位論文提要

研究生：沈秀芬 指導教授：張心怡 博士

論文提要內容：

英國一直以來給人的印象是傳統而保守的，個人的社會階級地位決定其受教機會與類型，也當然造成教育機會與教育品質不均的情形出現。然而從 1960 年代以降，英國社會環境「均等」的聲音出現，社會階級色彩漸趨淡薄。在此社會的氛圍下，1967 年「普勞頓報告書」（Plowden Report）以積極差別待遇（positive discrimination）概念為基礎，提出了政策性改革計畫。此計畫建議英國政府應採取主動干預的方式，挑選一些物質或經濟上最貧困之地區，予以特殊協助或以優厚待遇優先補助，改善其環境，使這些處於物質最貧乏地區的學校，能與其他地區最佳的學校有相同的發展機會。英國提出的教育優先區成為全球首創，以「教育機會均等」（educational opportunity equality）及「社會正義原則」（social justice）之理想為宗旨，希望能做到「積極性的平等」。因為臺灣亦受到全球化與知識經濟的影響，不僅貧富差距增加、城鄉差距擴大，原本冀望靠教育而帶動的階級流動趨緩，弱勢族群的教育受到嚴苛的挑戰。郭為藩部長遂於 1993 年引進英國教育優先區理念，1995 年試辦，隔年擴大辦理。而英國從 1972 年以後，教育優先區亦漸漸不受重視，在實施上出現種種缺點，繼而終止實施。本研究希望深入探討英國教育優先區政策之精神、實施背景和政策施行後所產生的相關問題，期望給正積極將教育優先區發揚光大的臺灣有所借鑑。

關鍵字：教育優先區、教育機會均等、補償教育、普勞頓報告書、積極差別待遇、
社會正義

Title of Thesis: The Development of Educational Priority Areas in the UK and Its Implications on Taiwan's EPAs

Key words: Educational Priority Area, educational opportunity equality, Compensatory Education , Plowden Report, positive discrimination, social justice

Name of Institute: Department of International Affairs and Business, M.A. Program of European Studies, Nanhua University

Graduate date: June, 2015

Degree conferred: Master

Name of student: Hsiu-Fen Shen

Advisor: Hsin-Yi Chang

Abstract:

England has long impressed people with the image of being conventional and conservative. Individual social status determines his/her chances and types of receiving education, thus contributing to the inequality of educational access and quality. Nonetheless, ever since 1960s, the voice of impartiality has emerged and the emphasis on social status has gradually faded. In such social context, Plowden Report in 1967, based on the concept of positive discrimination, brought forth policy reformatory program. This program suggested that the English government select some of the most impoverished areas and offer special assistance or prioritize subsidy in an active, intervening manner. It aimed to improve the circumstances in hope that the schools located in these most impoverished areas were capable of having equal access to development just as the best schools in other regions. Educational Priority Areas (EPAs), proposed by England, was unprecedented globally, with the aim at "equality of educational opportunities" and "social justice" in hope of achieving "positive equality." With the influence of globalization and knowledge economy, Taiwan underwent not only the increasing disparity between rich and poor but also the widening gap between city and countryside. Originally the authority wished that education could foster the class shifting, which slowed down, though; meanwhile, the education which the disadvantaged group received also faced severe challenges. As a consequence, Minister of Education, GUO, Wei-Fan, introduced the concept of EPAs in 1993. EPAs was tried out in 1995 and implemented extensively the next year. Since 1972, EPAs in England had gradually received little emphasis and an increasing number of drawbacks had been noted, hence coming to an end. This study intends to explore the spirit of EPAs, England, its background and the related problems after implementation in hope of providing an important lesson for Taiwan, which is actively putting EPAs into practice.

目次

論文口試合格證明.....	i
中文摘要.....	ii
英文摘要.....	iii
目次.....	iv
表次.....	vi
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機.....	1
第二節 問題意識與研究目的.....	5
第三節 研究方法與研究範圍.....	6
第四節 名詞界定與文獻回顧.....	7
第五節 研究架構與章節安排.....	11
第二章 英國教育優先區概念的提出-普勞頓報告書.....	13
第一節 教育優先區的發展緣起.....	13
第二節 普勞頓報告書.....	21
第三節 其他歐美國家補償教育的背景與措施.....	23
第四節 小結.....	37
第三章 英國教育優先區的運作與成效.....	39
第一節 實施背景與內容.....	39
第二節 英國政府的回應措施.....	46
第三節 成效評估.....	53
第四章 臺灣教育優先區的運作與發展.....	59
第一節 臺灣教育優先區之施行.....	59
第二節 臺灣教育優先區之成效評估.....	67
第三節 英國與臺灣教育優先區計畫的比較.....	71
第五章 結論.....	75

第一節 研究發現.....	75
第二節 對實施教育優先區計畫的相關政策建議.....	79
參考文獻.....	83
一、中文部分.....	83
二、英文部分.....	87
附 錄.....	88
附錄一 103 年度教育優先區計畫之指標與補助項目對照表	88
附錄二 推廣親職教育活動補助內容	89
附錄三 補助學校發展教育特色補助內容	90
附錄四 修繕離島或偏遠地區師生宿舍補助內容	91
附錄五 充實學校基本教學設備補助內容	92
附錄六 發展原住民教育文化特色及充實設備器材補助內容	93
附錄七 補助交通部遍地區學校交通車補助內容	94
附錄八 整修學校社區化活動場所補助內容	95

表次

表 2.1：教育機會均等的定義.....	18
表 2.2：教育機會均等的涵義.....	19
表 2.3：教育機會均等的概念.....	19
表 3.1：英國內倫敦教育局與普勞頓報告書教育優先界定指標.....	49
表 3.2：英國社區學校方案.....	52
表 3.3：英國教育優先區的優點與失敗原因.....	57
表 4.1：英國與臺灣教育優先區對照表.....	71



第一章 緒論

教育是百年樹人、一國之大計，攸關國家發展與生存之優劣，其影響甚大，不可輕忽。「英國」基於「教育機會均等」及「社會正義原則」之理念，首創「教育優先區」，企圖以「積極差別待遇」的作為來補救學生學習環境，以提昇弱勢地區的教育品質。1967年所提出的普勞頓報告書，冀望藉由積極的補償教育和主動的干預方式，讓教育達到真正的均等。不過英國實施教育優先區不到十年，就浮現種種缺點。在臺灣亦仿效英國教育優先區政策的實施之背景下，本研究希望深入探討英國教育優先區政策之精神及優劣，期望給正欲積極將教育優先區發揚光大的臺灣有所借鏡。

第一節 研究動機

John Rawls 提出正義論 (A theory of justice)，主張「正義即公平」 (Justice as fairness)。¹認為正義包含形式上的正義以及實質上的正義，形式上的正義就是我們一般社會上所遵守的法律與社會制度，法律與制度的執行必須按照其所規定的原則和機制做出相對的回應，不應該因人異，代表的是「公正」 (impartiality)。而實質上的正義則要求合理、公正的分配社會利益及資源，尤其是社會群體中最不利的成員應獲得最大利益，代表的是「公平」 (fairness)。因此，形式上的正義必須符合「機會均等原則」，而實質上的正義則需符合「差異原則」。²英國 1967 年的「普勞頓報告」(Plowden Report) 就以此為精神，提出了「積極差別待遇」 (positive discrimination)，要求政府應該提供積極的介入，幫助教育上的弱勢者，以彌補他們與一般的差異。該報告提出了「教育優先區」 (Educational Priority Area, EPA) 的建議，開啟優先改善經濟弱勢地區教育資源之先河，獲得世界各國的肯定。教育優先區計畫的主要目的是給予文化不利地區及弱勢的受教者更多的機會，期望解決資源分配不均以及城鄉差距之困境。

¹ 黃丘隆譯，John Rawls 著，《正義論》(A Theory of Justice) (臺北：結構群文化，1990)，頁 9。

² 蘇煒翔，《臺灣老農津貼政策歷程之研究 (1995-2008)》(嘉義：國立中正大學碩士論文，2007)，頁 29。

受到社會環境劇烈變遷與全球化的影響，以往傳統社會裡，靠著「教育翻身」來帶動階級流動的思維與模式受到了嚴苛的挑戰。因為城鄉及貧富差距的日益擴大，對弱勢階級或偏遠地區的家庭來說，出身於經濟、文化弱勢背景的學童無異是學習困難的高危險群，特別容易遭遇學業低成就的困境，因而產生「貧者愈貧、富者愈富」的情形，因而階級流動會跟著停滯，身處不利環境的家長和子女，面對此一困境，若沒有政府或外來的力量來扶助，只會引發更多後續的社會問題。「苦不能苦孩子，窮不能窮教育」教育代表著國家的競爭力，因此，各國無不致力於提昇教育品質，「教育機會均等」一直以來都受到持續關注。衡諸世界各國，可發現「教育機會均等」儼然已經成為各國所追求的基本人權價值之一。英國政府於 1960 年代以後亦開始重視文化不利地區的兒童，因此，1963 年英國教育與科學部（Department of Education and Science, DES）³為了檢討教育發展問題，組成普勞頓委員會（The Plowden Committee）。教育優先區一詞首度出現於 1967 年的「普勞頓報告書」中。該報告書引用英國曼徹斯特大學（Manchester University）威斯曼（Stephen Wiseman）教授一項研究結果指出：影響兒童學業成就之最主要因素為家庭環境，而且兒童年級愈低，則受環境因素影響愈大。因此該報告書建議英國政府：為避免物質或經濟貧乏、不利地區兒童在起跑線上立於劣勢，危害教育機會均等的理想，應積極介入改善這些地區學校之校舍與社區環境。⁴

1977 年英國在曼徹斯特（Manchester）召開一個會議，內容主要是針對教育優先區的實施成效進行討論，在呈現出優點的同時，亦發現教育優先區政策因為缺乏中央政府整體規劃、缺乏足夠經費、多數兒童並未在教育優先區的規劃範圍內等因素，而逐漸成效不彰、繼而慢慢式微。英國政府也因其他議題取代了教育優先區，並於 1980 年將之改為「社會優先區」（Socially Priority Area, SPA），繼續為教育機會均等而努力。到了 1997 年，英國教育與就業部（Department for Education and Employment, DfEE）⁵（英國教育部前身）更提出了「教育行動區」（Education Action Zone）的教育改革計畫，

³ 英國教育部名稱更改頻繁，1992 年以前英國的教育部與科學部是合一的，稱為教育與科學部。

⁴ 楊婷帆，〈教育優先區的檢討與改革〉，《銘傳教育電子期刊創刊號》，1 期，2009，頁 116。

⁵ 1992 年，英國將教育部與勞動部合一，成立教育與就業部。

鏗而不捨地繼續發揮普勞頓報告書之精神，該項計畫著眼於如何在面臨挑戰性的環境時，根本解決教育的問題，以提昇學校的品質。讓處於不利地區的學校，擁有改進教育環境的機會，透過教育機會均等和社會公平正義原則的落實，促使教育行政有效運作，並提高學生學習成就與學習潛能，不因為家庭、經濟、文化及地域方面的弱勢，而讓學生一輩子弱勢。

加強對弱勢團體的照顧、協助弱勢學生的學習，一直是近幾十年來各國教育改革的目標之一。政府自遷臺來，重視教育的普及，不但替經濟發展提供了豐沛的人力資源，更為舉世知名的臺灣經濟奇蹟奠定了厚實的根基。經濟繁榮、國民所得增加，相對促使教育在量的擴充與質的提昇方面，均有顯著的進展。唯長久以來或由於地理環境的殊異，或由於社會環境的急遽變遷，以致造成教育資源分布日益不均，產生城鄉教育失衡及少數弱勢族群未獲得積極照顧的現象。爰此，1993 年時任執掌教育之總舵手的教育部長郭為藩，引進英國教育優先區之理念，於 1995 年試辦，1996 年正式實施臺灣的「教育優先區」政策，迄今已歷 18 年，成為我國最早也實施最久的教育機會均等政策。其間教育部亦針對教育優先區計畫之指標及補助項目，做過多次的檢討與修正，期能讓計畫之執行更妥善、更周延，經費運用更合理、更有效。

然而，英國政府實施教育優先區十年後，漸漸不受重視，取而代之的是「社會優先區」、「教育行動區」。反觀臺灣，為什麼英國的教育優先區實施失敗後，還要積極地推動呢？臺灣為增進偏遠地區、文化不利地區之教育品質，確保弱勢族群學生之受教權益，教育部自民國 83 年起辦理「推動教育優先區計畫」至今，並逐年調整補助項目及整體補助額度，101 年度核定各地方政府教育優先區經費總計新臺幣 4 億 3,227 萬 1,601 元。十二年國民基本教育政策公布實施後，教育部自 102 年起，整合 95 年度起開辦的「攜手計畫－課後扶助」方案與「教育優先區－學習輔導」方案之資源，並以「國民小學及國民中學補救學實施方案」作為國中小補救教學之單一實施計畫，讓學習低落學生能夠即時補救，以期達到該有的基本學力。教育部 102 年度補助各地方政府辦理補救教學方案經費共計 12 億元；截至 102 年度 7 月底各國中小之開辦校數共計 3,416 校（國

中 807 校、國小 2,609 校)；補救教學人員共計 4 萬 8,611 人次(國中 2 萬 1,907 人次、國小 2 萬 6,704 人次)；受輔學生人次共計 20 萬 9,697 人次(國中 6 萬 2,093 人次、國小 14 萬 7,604 人次)，其中補助各直轄市及縣(市)政府教育優先區計畫總經費為新臺幣 2 億 7,872 萬 7,464 元；教育部 103 年度補助各地方政府辦理「推動教育優先區計畫」計新臺幣 2 億 9,507 萬 3,094 元，共補助 975 個營隊，受服務學校達 1066 校。2014 年「教育優先區寒暑假中小學營隊活動」，共有 2 萬 2913 名大專志工參與，服務 5 萬多名中小學生。為達成「照顧學習弱勢學生」之目標，寒暑假營隊活動的服務學校均為以教育優先區之中小學，且參加對象以中輟生、原住民、單親家庭及外籍配偶子女為優先，希望透過營隊活動，輔以教育優先區計畫的實施，能平衡城鄉教育差距，實現「教育機會均等」與「社會正義原則」的精神。

根據以上資料顯示，教育部相當重視教育優先區的推動，無論是經費上的補助、方案的實施、照顧對象的擴大等等，在在指出於臺灣的教育優先區確實發揮了功效，實具長遠推動的意義與價值。

我國的教育優先區計畫是引進英國的政策經驗，教育優先區更是落實教育機會均等的重要政策。在推行時必定存在一些問題，該如何解決，是今日教育改革當急之要務。因此，遂引發了身為國小教師的筆者，欲深入探討及爬梳英國教育優先區政策的各個面向，從它的精神、實施背景、實施情況，到最後因為多種複雜的因素而沒落，進而終止、改頭換面又重新發揮教育機會均等之精神而再出發。利用文獻分析方法，做全方面的研究及檢討，以做為未來實施相關政策之參考。「教育」真是百年樹人的志業，一個政策的成敗，其複雜度牽扯之廣、之深，難以小覷。英國在 70 年代實行的教育優先區，對於臺灣在其近 20 年後跟進辦理，在時空背景、國情迥異等等的影響下，藉由徹底探討並分析英國教育優先區的政策，可以為現在臺灣的教育政策提供許多省思，在瞭解英國當年政策的優點之後，為臺灣提供更多的智慧，再研究該政策在英國最終無法延續下去的可能原因，和進一步關注英國政府不放棄改善教育現況而積極推動以「教育機會均等」

為精神的更全面的教育行動區政策，亦可讓臺灣所有關心教育的研究者有所借鑑與學習。

第二節 問題意識與研究目的

依據上述研究動機，筆者認為現代福利國家無不承認人人具有基本受教人權，這是人類文明得以進步及有所成就一大主因。除每人皆有受教育之權利外，更有追求均等化教育之機會。教育機會的普及化，已被先進國家視為消除社會不平等的主要方法之一；教育機會均等，也被認為是一種基本人權，是福利國家的共識。我國為了促進教育機會均等，在教育資源的分配上，歷年來均有不同政策在資源不足地區加以補助，以期減低城鄉差距，使全國各地的教育資源分配平均，俾保障均等化教育機會。

對於某些地區或學校內學童文化不利的情況，我國雖然已意識到情況嚴重，然而卻於民國 84 年才仿效英國正式提出教育優先區的試行計畫，而當時英國的教育優先區卻已式微。

因此，本研究形成的問題意識有二：

一、在世界各國力爭教育機會均等的氛圍下，英國身為全球教育優先區創舉之國家，為何在實施十年之後，政策逐漸式微的原因，與英國後續的因應之道。

二、教育是「彈性」而非「僵化」的根本事業，在不同的時空背景與國情差異下，臺灣現行的教育優先區可以從英國政策之成敗獲得何種啟示與借鏡。

在奠基於上述的問題意識架構下，本研究主要目的的如下：

一、瞭解英國教育優先區政策之緣由與背景。

二、探究英國教育優先區實施過程中所遭遇之問題與阻礙。

三、汲取英國教育優先區政策之優點與缺點為臺灣教育優先區政策做最佳之借鑑。

第三節 研究方法與研究範圍

壹、研究方法

因筆者蒐集的資料以英國和臺灣的官方文件、書籍、期刊文章、論文為主，加上本身無法親自到英國進行量化研究，因此打算進行質的研究，分析資料的內容，於是採行「文獻分析法」(Document Analysis)，透過蒐集國內外相關研究的專書、論文、研究報告、以及期刊、書報及學術研討會資料、官方文件報告等文獻，用客觀的角度加以分析，並藉由前人的經驗以了解事件發展的系統脈絡和整體性的影響。尤其重要的是，可以透過文獻資料的後設分析，理解事件中每一因素所產生的互動性影響。透過蒐集分析英國教育政策相關期刊文章、年鑑、報告書以及英國教育部官方網站的歷史資料等來探討當時英國社會在呼應「積極差異待遇」的風潮並亟欲幫助文化不利地區的弱勢學生擺脫教育不均等，進而提出全球首創之教育優先區政策的背景，在背景分析之際，亦同時觀察美國、法國等先進國家在相關政策的執行情形。

另一方面亦參閱臺灣教育優先區政策執行的相關研究、專書及期刊，藉以更加深入瞭解在各國紛紛倡導「教育機會均等」的精神下，為弱勢學生所做的政策努力。

本研究期望透過過往文獻，建構研究之基礎。其具體內涵主要分成三個主題來收集：「教育優先區理念、英國教育優先區、臺灣教育優先區」。運用各國學者研究之文獻，對教育優先區政策之詳細內涵、施行脈絡、政策成效進行瞭解。教育優先區理念方面，蒐羅國內外學者對教育優先區理念的定義與看法。英國教育優先區方面，除了普勞頓報告原文之外，主要分析英國教育制度與政策之專書和英國學者針對教育優先區實施成敗之探討等相關文獻。臺灣教育優先區方面，因為該政策實施已多年以上，其所累積之相關研究相當豐富，此外，亦針對以教育優先區為對象進行之國科會報告書、研討會論文、碩士論文以及其他資料，進行蒐集分析，瞭解我國教育優先區在實施上所遭遇之困難。

貳、研究範圍

國人所謂的英國包括英格蘭（England）、威爾斯（Wales）、蘇格蘭（Scotland）和北愛爾蘭（Northern Ireland），正式國名應為「大不列顛與北愛爾蘭聯合王國」（the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland），簡稱聯合王國（UK）或大不列顛（GB）。四個組成的部分由於文化和歷史的關係，英格蘭和威爾斯在教育方面比較相近，而蘇格蘭和北愛爾蘭的教育則完全獨立於英國中央政府，因此，本研究所談的英國，僅限於英格蘭地區教育優先區的政策，和臺灣地區教育優先區政策。因生活在臺灣，未能親身前往英國實地蒐羅資料，僅能藉由資料及文獻分析，對本研究形成研究限制，難免有所疏漏之處，期望能就本身之能力許可範圍之內，儘量詳實論述，彌補不足。

第四節 名詞界定與文獻回顧

壹、名詞界定

一、教育優先區（英國）（Educational Priority Area, UK）

教育優先區是英國 1967 年「普勞頓報告書」以積極差別待遇概念為基礎，而提出的政策性改革計畫。此計畫建議英國政府應採主動干預的方式，挑選一些物質或經濟上最貧困之地區，予以特殊協助或以優厚待遇優先補助，改善其環境，使這些處於物質最貧乏地區的學校，能與其他地區最佳的學校有相同的發展機會。

二、教育優先區（臺灣）

根據我國教育部民國 102 年教育優先區推動計畫，其為延續「國民教育發展計畫」，並特別強調解決城鄉教育發展失衡問題。自民國 83 年起試辦，85 年正式施行之資源補助計畫，規劃包含補助符合六項指標之學校，分別為「原住民學生比率偏高之學校」、「低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校」、「國中學習弱勢學生比率偏高之學校」、「中途輟學率偏高之學校」、「離島或偏遠交通不便之學校」、「教師流通率及代理教師比率偏高之學校」。學校得依照其需求提出相對應之申請，並由地方政府教育主管單位初審通過後，由中央部會統一核撥款

項進行個別學校的特定補助政策。

三、積極差別待遇

積極差別待遇的概念認為資源不足地區的教育情況，由一般的行政作為無法改善，必須提供更加豐富的資源，才能迎頭趕上，因此政府在資源分配上應以特殊地區之特殊需求作為優先考量，突破公式化分配的一般性原則。

四、教育行動區 (Education Action Zone, EAZ)

1997 年，英國教育與就業部提出了教育行動區，此項教育改革計畫主要理念乃是提供處於教育不利地區的學校，擁有改進教育環境的機會，透過教育機會均等的社會公平正義原則的落實，促使教育行政有效運作，並提高學生學習成就與開發學習潛能。教育行動區是一種學校的社區群集 (local clusters of schools)，此計畫著眼於特別需要關注的都市或鄉村地區，在其中選擇二十所以內的中、小學與特殊學校，協助聘請具有能力與經驗的校長，發展改進教學成效策略，並改善社區中不利於學校教育的因子，以提高學校教育品質。

貳、文獻回顧

本文旨在探討三個部分：第一是教育優先區的理念，第二是與英國教育優先區相關的文獻，希望透過分析英國教育優先區的文獻，找出可以提供臺灣實施教育優先區的優點，第三是與臺灣教育優先區相關的文獻。綜合以上所述，了解英國教育優先區的成效評估後，作為臺灣的教育優先區之理論與實務應用。

一、教育優先區的理念：

學者閻自安⁶和黃森泉⁷均認為教育優先區的規劃是一國家教育進步的指標，政府應該著眼於弱勢地區，提供較多的協助，包括硬體與軟體，幫助這些族群，以改善學習成果。

綜合上述觀點，教育優先區主要精神為「教育機會均等與社會正義原則」，欲以積極差別待遇來補償教育條件較差的族群或處於文化不利的地區，提供更多資源以改善弱

⁶ 閻自安，〈教育優先區的基本精神與選擇指標之探討〉，《教育研究資訊》，6 卷 2 期，1998，頁 74。

⁷ 黃森泉，〈從教育優先區論臺灣原住民教育之展望〉，《原住民教育季刊》，1 期，1996，頁 2-3。

地區環境條件，以提昇教育品質。

二、英國教育優先區

(一) 源起

英國在各個地區推行的教育優先區計畫的方式不盡相同，實施成效也有差異，對教育優先區的理念有的贊同，有的持保留或懷疑態度。在曼徹斯特會議中，針對各區實施的成果進行討論，並對不利地區提出建議。

(二) 檢討

教育優先區提出後受到廣大迴響，但實施數年後窒礙難行而宣告失敗，有許多學者對英國教育優先區計畫進行了研究並提出看法，以下就殷堂欽在「英國初等教育『教育優先區』規劃之研究」計畫中歸納英國實施教育優先區的檢討。⁸

1. 基本理念

源自於普勞頓報告書中所提的積極差別待遇，主張對不利地區採取「積極性」的補助措施，不僅在消極上能減輕教育優先區的不利程度，更可積極的提高人力素質，促進國家發展，對教育行政決策者時有正面參考價值。

2. 實施方式

以「區位劃分法」為主，由地方教育當局透過指標來選定教育優先區，此種方式並非最有效，且易忽略各個地區、學區內的異質性。因此，資源並不一定能真正分配到需要幫助的學生身上。

3. 指標方面

指標選定上源自普勞頓報告書中的八項試驗性指標，分別是居民職業、家庭人口數、接受政府社會救助的情形、居住的擁擠狀況、兒童入學率與逃學、缺席率的情形、兒童智能不足、身體殘障與問題行為的出現率、不完整家庭的比率以及兒童無法說英語的人數，是屬於綜合性指標，不過在指標訂定與實施上卻產生一些問題，因此指標須適時的依環境、地區需要而

⁸ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995），頁 93-108。

調整，否則將會有許多教育資源浪費。又地方教育當局於平時應做好調查工作，對於積分點數較低的地區實際訪查，掌握這些地區居民動態與環境狀況，方能減少不公平的情況出現。當指標實行一段時間後，應予評鑑，若不當應馬上改正。

雖然英國教育優先區逐漸不受重視，但是其政策對當時的英國確實有很大的影響，尤以揭示的「積極差別待遇」理念，更對於後來的法國及我國有重大的影響。

三、臺灣教育優先區

(一) 源起

84 學年度國民小學適齡兒童平均就學率為99.94%，衡諸世界各先進國家，已不遑多讓，但由於臺灣地理環境特殊，加上社會急遽變遷的影響，以致造成教育資源分配不均，產生城鄉教育失衡及少數弱勢族群未受到積極照顧的現象。爰此，教育部曾於83年度補助臺灣省教育廳試辦「教育優先區計畫」經費八億元，由於辦理績效良好，教育部自85年度起開始審慎規劃，擴大辦理「教育優先區計畫」。

(二) 教育優先區的變化與現況

1. 經費大量刪減，由硬體補助轉為軟體補助

從學者萬曉芳「我國教育優先區資源分配準則之研究」文章中，⁹發現86年度時，教育優先區經費將近35億元，但是到了88年度時，即大量縮減為5億8156萬元，89年度為7億1506萬元，差別乃在於硬體補助項目已刪除，增加了開辦國小附設地區性幼稚園或興建社區資源教室、推展親職教育及學校社區化教育活動、補助文化不利地區學校學習輔導教學、充實原住民教育文化特色及設備此四項軟體補助項目。

2. 受補助縣市分配不均

由 88、89、90三個年度的經費分配圖中得知，以花蓮縣、臺東縣和屏東

⁹ 萬曉芳，《我國教育優先區資源分配準則之研究》（高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，2000），頁 27。

縣補助經費最多，屬於教育條件較為不利之處。而臺南市、臺中市、新竹市、嘉義市補助最少，占不到總經費的4%。¹⁰

（三）檢討

初審作業會有問題，學校與縣市教育局在補助款的審核過程，有如命運共同體的結構，雙方都希望能由上級政府獲得更多的補助經費，如此一來，初審作業將只是形式，無法達成初審及刪減的目標；此外，計畫的補助項目不應年年修改，以補助學校發展教育特色項目而言，可能因此而無法聘請專業教師，導致前功盡棄，無疑是浪費了教育資源。¹¹

「教育優先區」政策是「教育機會均等」概念下的產物，亦是「教育機會均等」理想目標的實踐。目前政府期望運用行政的力量使弱勢團體獲得積極性的支援，以利教育品質提昇，教育優先區計畫的推動亦是希冀對於落後地區教育資源能有效分配，且透過積極差別待遇提昇學校素質，強調教育環境的實質平等，將「社會的不平等」對學生的影響降至最低，實現「真平等」的理想。教育優先區的實施是因為政府為落實垂直平等原則，緩和城鄉差距而制定的政策，由於英國的教育優先區已實施十年之久，不論在原則、指標、補助對象……等，都有我們值得學習的地方，政府應本著公平正義的教育理念，汲取英國的經驗與優點，持續實施教育優先區，邊做編修，編修邊進步，勾勒出屬於我們臺灣的教育優先區。

第五節 研究架構與章節安排

壹、研究架構

本研究預計的研究流程如下：廣泛閱讀文獻，用以思考研究方向，此外，筆者針對自身工作需要與興趣，閱讀相關之文獻，了解當前之研究趨勢。

¹⁰ 萬曉芳，《我國教育優先區資源分配準則之研究》（高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，2000），頁 31。

¹¹ 同上註，頁 38。

一、形成問題意識，與教授討論並訂定論文方向，筆者針對文獻中的探究，與現今筆者工作之實際教學經驗，形成問題意識，請指導老師提供論文方向與指導。

二、確定研究主題之後，開始著手撰寫研究計畫。

三、探討相關文獻之後，確定以文獻分析為主要之研究方法。

四、進行資料探究、分析與整理，並開始撰寫研究論文。

五、因為筆者沒有機會親身前往英國當地進行研究，所以需自我要求精進文獻之探究，以彌補視野之不足，期望能將研究論文撰寫得更臻完備。

貳、章節安排

在章節安排部分，第一章為緒論，說明研究動機、目的、所採用的研究方法、名詞界定與文獻回顧、研究架構與章節安排，最後為研究限制及限制。第二章為英國教育優先區概念的提出，以普勞頓報告書為基礎，說明教育優先區的理念和其他歐美國家補償教育的實施情形。第三章以英國教育優先區的運作與成效為重點，探討其政策實行的時空背景及優缺點。第四章探討臺灣教育優先區政策運作的現況並藉由英國教育優先區的優缺汲取經驗。第五章為結論，主要針對上述研究再次進行整理，並加以完整論述，最後則為實施教育優先區計畫的相關政策提出筆者之建議。

第二章 英國教育優先區概念的提出-普勞頓報告書

在五、六十年代以後，各國紛紛重視教育機會均等的精神，美國在平等主義的種子開花結果之後，為弱勢孩童提供補償教育的風氣與政策風起雲湧的進行，也同時替英國社會開始關注積極差別待遇起了影響之作用。教育優先區的理念係以社會正義和教育機會均等為基礎，在這兩大支柱下，英國的教育制度在普勞頓報告書的積極建議改革下，首創了「教育優先區」，成為全球之先驅。本章旨在探討教育優先區理念、普勞頓報告書之背景，並分析先進國家如美國、法國相關政策之實施，據以作為本研究之理論與實務基礎，全章共分四節，第一節介紹教育優先區的發展緣起，第二節探討普勞頓報告書之背景，第三節詳述其他歐美國家補償教育背景與措施，第四節為結論。

第一節 教育優先區的發展緣起

本節介紹支持教育優先區政策的重要相關理念及精神，如社會正義、教育機會均等、水平公平、垂直公平與機會公平。

壹、社會正義

美國哲學家 Rawls 在其 1972 年發表的「正義論」一書中，闡明「正義即公平」的理念，¹正義即是「以平等的對待平等的，以差等的對待差等的」，社會中任何職務、任何地位都要向所有人開放，經由補償與再分配，讓所有的成員都處在一種平等的狀態之下。而「差異原則」更說明了必須讓社會處境最不利的人，獲得最大的利益。²其目的即在建立一種立足點的平等，減少人際之間的差距。Rawls 認為從正義的原則來看，機會是可以不平等的，不過機會的不平等必須能使擁有較少機會者的機會增加，簡言之，意旨增加弱者的機會。³競爭的社會體系當中，在背景、社會階層……等等的差異上，我們將較多資源投入至弱勢團體裡，此時的資源分配雖然是不平等，但卻符合正義

¹ 黃丘隆譯，John Rawls 著，《正義論》(A Theory of Justice) (臺北：結構群文化，1990)，頁 9。

² 蘇煒翔，《臺灣老農津貼政策歷程之研究(1995-2008)》(嘉義：國立中正大學碩士論文，2007)，頁 29-30。

³ 王家通，〈論教育機會的均等與公平—以概念分析為中心〉，《教育政策論壇》，1 卷 2 期，1998，頁 125。

原則，此種方式進行的補救乃是補償弱勢團體在環境中的劣勢，即為「積極差別待遇」之作法。

Rawls 認為正義就是公平或公正，其正義原則有兩點：

一、平等的自由權原則：重視每個公民擁有平等的自由權利，不因性別、種族、信仰之不同而有差異，此原則強調對人同等尊重。

二、機會平等原則及差異原則：機會平等原則重視每位公民享有同等的機會來開展自我的能力，而「差異原則」則明顯的表達以差等的對待差等的涵義。

Rawls 的正義論強調必須有效的處理人與人之間不平等的現象，尤其是因為社會、自然及歷史因素對每個人所造成的差異，而差異原則重視社會及經濟的不平等，應使最不利的人獲得最大的利益，所以教育資源分配的合理性、教育機會的公正性、補償教育及特殊教育的實施，都是實現社會正義的理想。⁴

而教育優先區的理念，旨在為不同家庭背景的學生，提供均等的教育機會，這種精神與 Rawls 的正義原則精神相似。為了使不利地區的人民之利益獲得維護，教育優先區的實施，可積極減少個人因為先天或後天環境因素對能力發展的限制。對弱勢族群及處境不利之學生多加照顧，正是社會正義的體現。⁵

貳、教育機會均等

教育機會均等 (equality of opportunity) 一詞，解釋眾多，莫衷一是。一般論之，係指學生具有同等的人學機會；而且入學之後，在接受教育的過程中，能夠得到公平及適性教育，使自己的潛能得以有效發揮。國父孫中山先生曾言：「圓顛方趾，同為社會之人，生於富貴之家，即能受教育，生於貧賤之家，即不能受教育，此不平之甚也。」一語道破教育機會均等的精義。⁶

美國學者柯爾曼 (James Coleman) 在其「教育機會均等調查」(Equal Educational Opportunity Survey) 中所採用的定義值得參考。他認為「教育機會均等」包括五種指標：

⁴ 王家通，〈論教育機會的均等與公平—以概念分析為中心〉，《教育政策論壇》，1 卷 2 期，1998，頁 125。

⁵ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 13。

⁶ 吳清山、林天佑，〈教育機會均等〉，《教育資料與研究》，21 期，1998，頁 69。

一、社區對於學校每一學生的單位經費、建築設備、圖書館等等投入的均等；二、種族結構的均等，此指標係指美國特有的黑白種族；三、教師士氣、教師對學生的期望、學生的學習興趣等等所謂無形特性的均等；四、對於背景、能力相等的學生所提供的學校教育結果的均等；五、對於背景、能力均不相等的學生所提供的學校教育結果的均等。此外，根據 1965 年由英、美、西德等國所組成之「經濟合作與發展組織」(The Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 所公布之報告中主張，所謂教育機會均等需包括三種指標：一、測驗結果能力相等的青年均有相等的機會接受非義務性教育；二、所有社會階層的成員均有相同比例接受非義務性教育的機會；三、所有階層的成員，均有相同的機會獲得學術能力。此三種指標亦明白揭示教育機會均等應含括入學機會及教育結果的均等，尤其第二項指標強調不同社會階層成員應有相同比例接受非義務性教育的機會，與 Coleman 在 1968 年所提出的「種族結構的均等」屬於相同的概念。⁷

英國諾丁漢大學教授 Julia Evetts 為教育機會均等下了三個定義：⁸一、每個人不論其潛力如何，都應享有相同份量的教育資源；二、不論兒童的環境如何，對能力相同者，應提供相同待遇；三、對教育條件不利兒童，應提供正面差別待遇，而不是僅要求相同學校教育。Warnock 在「教育均等的概念」一文中亦主張：每一個人都有相同的權利和機會來接受教育，而對處於不利地區的兒童，應該給予特別的補償教育，以求教育機會的均等。⁹

另外，國內學者也曾提出對於教育機會均等的看法。

一、黃昆輝指出教育機會均等的定義雖然標準有高低之分，文字亦略有出入，但分析後可得到兩個基本概念：¹⁰

(一) 每一個個體應享受相同年限的義務教育。

⁷ 王家通，〈論教育機會的均等與公平—以概念分析為中心〉，《教育政策論壇》，1 卷 2 期，1998，頁 122-123。

⁸ 彭瑋謙，《臺北市國民中學推動「攜手計畫課後扶助」方案之研究》(臺北：師範大學教育學系學校行政班碩士論文，2010)，頁 20。

⁹ 林麗月，《臺東縣國民中小學實施教育優先區現況調查研究》(臺東：國立臺東師範學院教育研究所碩士論文，2002)，頁 5。

¹⁰ 邱湘妮，〈淺談教育優先區-以英國與臺灣為例〉，《網路社會學通訊期刊》，87 期，2010，頁 2。

(二) 每一個個體應享受符合其能力發展之教育。

二、郭為藩指出，現代教育機會均等的概念可分為三階段：¹¹

(一) 最初階段只重視入學機會的均等～「有教無類」。

(二) 次一階段為「因材施教」的強調。

(三) 最近的觀念在入學前兒童可能教育障礙之解除，及「補償教育」之實施。

三、林清江認為就學理與事實的演進而言，教育機會均等政策的內涵包括三點：

(一) 學生的就讀機會均等，使不同性別、背景、階層、及地區的學生，皆有機會接受與其能力相當的教育機會。

(二) 學校之中的課程、教育內容、以及教育資源平等，使學生在公平的環境中成長與發展。

(三) 教育過程的均等，使學生在接受教育的過程中，不會受到任何不利的影響，在接受教育之後都能施展長才。¹²

四、李緒武認為教育機會均等的意義，是指不因性別、種族、社會階級以及經濟地位等，人人都有機會接受同等教育，並使其天賦才能發揮到最高程度；不但入學機會均等，而且入學以後，應在同等條件下，接受適性教育，所謂同等條件是指學校經費、教學設備、師資專質而言，當然也包括學生家庭背景以及社會文化環境。¹³

五、楊瑩認為，教育機會均等不只是注重公平開放之「入學」機會而已，也逐漸重視入學後，教育過程和內容之均等，以及教育資源投入和產生之間的關係。¹⁴

六、黃森泉以為教育機會之均等，並不是待遇或結果的相等，而是除在消極方面不因種族等因素而限制受教育的機會外，更應積極的為處於文化不利地區的學童提供優惠措施或補償教育。¹⁵

¹¹ 鄭崇趁，〈一個都不少的教育理念與實踐〉，〈http://www.tiec.tp.edu.tw/tiec2/tiec2008/file/111_07.pdf〉。

¹² 林清江，《教育的未來導向》（臺北：臺灣書店，1994），頁 112。

¹³ 李緒武，〈保障教育機會均等〉，《中國時報》，1993 年 9 月 11 日，版 7。

¹⁴ 楊瑩，《教育機會均等-教育社會學的探究》（臺北：師大書苑，1995），頁 195。

¹⁵ 黃森泉，〈從教育優先區論臺灣原住民教育之展望〉，《原住民教育季刊》，1 期，1996，頁 11。

七、林新發綜合國內外各專家之意見，把教育機會均等的涵義，歸納如下：¹⁶

- (一) 重視入學機會的均等：即強調具備相同條件的個體，不論其社會階層、社區、家庭、種族或性別，都有相同入學機會，並重視入學管道公開化。
- (二) 重視受教者接受符合其能力發展的教育：除在基本教育階段，要所有受教者接受共同、強迫的教育外，進入分化階段後，則強調接受符合其個性發展、需要或能力的教育，著重個體接受教育之立足點的平等。
- (三) 重視個體接受最低年限的教育：強調每一個體不管其背景如何，能在相同的學校，接受最低年限的課程，並享有相同的教育機會。
- (四) 重視受教過程的機會均等：亦即強調在同一地區內的不同學校，享有相同的教育資源，給予相同的關注，對於落後偏遠或不利的地區，透過行政措施或實施補償教育，以利各地區教育均等發展。
- (五) 重視受教結果符合某一既定標準的機會均等。即強調學校教育的提供，應該是使每一受教者的學習結果或學業成就達到某一既定標準，並透過補救教學、繼續教育的措施，使每一個人有機會達致此一標準。

八、王家通認為教育機會均等即為教育資源分配的均等，其中包括入學機會的均等，教育過程中各種教育投入（input）的均等，對於文化不利地區或家庭背景較差的孩子，應就其不利的部分予以補償，使其整體教育資源的分配達到均等的程度。此外，根據上述 Coleman 所提出的五種教育機會均等的指標中，王家通將其指標做出分類，他認為第二種指標屬於入學機會均等，第一及第三種指標屬於教育過程的機會均等，而第四及第五種指標則是屬於教育結果的機會均等。¹⁷

九、黃毅志從社會階層化的觀點來定義教育機會均等：如果一個人其不論出生背景為何，而根據自身努力與能力被分配到不同的階層，例如取得高學歷和高階層職位，則符合「機會均等」原則；反之，如果是根據出生背景來分配的情況，例如，背景好的，

¹⁶ 林新發，《教育與學校行政研究—原理和實務分析》（臺北：師大書苑，1995），頁 144。

¹⁷ 王家通，〈論教育機會的均等與公平—以概念分析為中心〉，《教育政策論壇》，1 卷 2 期，1998，頁 122-123。

即使能力不足又不夠努力，就能晉升高階層，那就表示「機會不均等」。¹⁸

十、楊振昇教育機會均等的「均等」一詞，就是將教育資源依據公平原則，分配給每一個體，不因種族、社會階級、性別、地理位置的不同而有差。¹⁹

十一、鄭崇趁歸納教育機會均等的涵義有三：²⁰入學機會的均等、受教過程的均等和適性發展的均等。並分析各國對於教育機會均等的實踐有四大趨勢：

(一) 全民教育：沒有不可教的小孩。由「多數人」可以接受教育，進展到「特殊少數人」也能接受充分的教育。

(二) 標準教育：要提供「相同品質之教育」，尤其在師資、課程、教學與設施上。

(三) 多元教育：要符合個別化、適性化、多元化的需求，協助學生適性教育及適性發展。

(四) 卓越教育：基本教育的結果，我們都希望能造就「卓越的人」，而且是一種「普遍的卓越」，也就是每一個人都「卓越」，不只是少部份的人才能達到「卓越」。

以下是筆者根據上述國內學者對於教育機會均等的看法，依其定義、涵義、概念分述而繪製成表 2.1~表 2.3。

表 2.1 教育機會均等的定義

學者	定義
林清江 (就學理與事實的演進而言)	1. 學生的就讀機會均等，使每個學生均有機會接受與其能力相當的教育機會。 2. 學生能在各種公平的教育環境中成長與發展。 3. 教育過程的均等，不會受到任何不利的影響，在接受教育之後都能施展長才。
李續武	1. 不因各種因素，人人都有機會接受同等教育，並使其天賦才能發揮到最高程度。 2. 入學機會均等。 3. 入學以後，應在同等條件下，接受適性教育。
楊瑩	教育機會均等不只是注重公平開放之「入學」機會，也重視入學後之教育過程和內容上的均等，以及教育資源投入和產生之間的關係。

¹⁸ 莊瓊姝，《教育部「攜手計畫-課後扶助方案」實施現況與執行成果之研究》(嘉義：南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班碩士論文，2013)，頁 18。

¹⁹ 楊振昇，〈教育機會均等的理念與省思〉，《教育資料與研究》，21 期，1998，頁 29-30。

²⁰ 鄭崇趁，《教育的著力點》(臺北：心理出版社，2006)，頁 4-6。

黃森泉	並非待遇或結果的相等，而是除在消極方面等因素而限制受教育的機會外，更應積極的為處於文化不利地區的學童提供優惠措施或補償教育。
黃毅志 (從社會階層化的觀點)	1. 不論出生背景為何，而根據自身努力與能力被分配到不同的階層，則符合「機會均等」原則。 2. 反之，如果是根據出生背景來分配的情況，那就表示「機會不均等」。
楊振昇	不因種族、社會階級、性別、地理位置的不同而有差，將教育資源依據公平原則分配給每一個體。

(資料來源：筆者自行整理繪製)

表 2.2 教育機會均等的涵義

學者	涵義
林新發	1. 重視入學機會的均等。 2. 重視受教者接受符合其能力發展的教育。 3. 重視個體接受最低年限的教育。 4. 重視受教過程的機會均等。 5. 重視受教結果符合某一既定標準的機會均等。
鄭崇趁	1. 入學機會的均等、受教過程的均等和適性發展的均等。 2. 各國對於教育機會均等的實踐有四大趨勢： (1) 全民教育：沒有不可教的小孩。 (2) 標準教育：要提供「相同品質之教育」。 (3) 多元教育：要符合個別化、適性化、多元化的需求。 (4) 卓越教育：每一個人都「卓越」，不只是少部份的人才能達到「卓越」。
王家通	1. 即教育資源分配的均等，其中包括入學機會的均等，教育過程中各種教育投入 (input) 的均等。 2. 對於文化不利地區或家庭背景較差的孩子，應就其不利的部分予以補償。 3. 此外，根據上述 Coleman 所提出的五種教育機會均等的指標中，王家通將其指標做出分類，他認為第二種指標屬於入學機會均等，第一及第三種指標屬於教育過程的機會均等，而第四及第五種指標則是屬於教育結果的機會均等。

(資料來源：筆者自行整理繪製)

表 2.3 教育機會均等的概念

學者	概念
----	----

黃昆輝	<ol style="list-style-type: none"> 1. 每一個個體應享受相同年限的義務教育。 2. 每一個個體應享受符合其能力發展之教育。
郭為藩	<ol style="list-style-type: none"> 1. 最初階段只重視入學機會的均等——「有教無類」。 2. 次一階段為「因材施教」的強調。 3. 最近的觀念在入學前兒童可能教育障礙之解除，及「補償教育」之實施。

(資料來源：筆者自行整理繪製)

參、教育財政公平的三項原則

Berne 和 Stiefel 從實證的觀點提出教育財政公平的三項原則，分述如下。²¹

一、水平公平 (horizontal equity)

水平公平意指對同等特性者給予同等的對待 (equal treatment of equals)，這是最早受到一般人肯定的公平原則。無論其就讀學校或居住的區的差異，每位學生應享有相同資源。如果人人生而平等，那麼完全均等的資源最為公平。就財政而言，所謂水平公平就是指每位學生都可以獲得相等的教育資源。

二、垂直公平 (vertical equity)

垂直公平指對差別特性者給予差別的對待 (unequal treatment of unequals)。換句話說，垂直公平是依照個人、家庭或地區的不同特性，給予不同的待遇。因為受到家庭社經地位、文化資本的影響，導致來自下階層的學生無法和來自上階層的學生競爭。水平公平重視每位兒童有相同的教育資源，但實際上，沒有相同的條件，就不可能有教育機會均等的存在。所以應依個體的不同及不同特性加以規劃；教育資源有限，教育資源的分配應具有公平、均衡、績效與社會正義的原則，以平衡各校既有資源的差距。²²

三、機會公平 (equal opportunity)

在機會公平的原則下，每位學生應受到公平的對待，絕不可受到可疑因素的影響而造成不公平。1984 年 Berne 和 Stiefel 主張，絕對的機會公平需要在每位學生享有之教育經費及教育產出與每位學生享有之地區財富價值或地區財政能力這兩項因素為零相

²¹ 楊婷帆，《臺東縣原住民重點小學辦理教育優先區方案之研究》(臺北：銘傳大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 21。

²² 王世英、張鈿富、葉兆祺，〈美、日、德、法、英國國家教育政策分析〉，《教育料集刊》，36 輯，2007，頁 122。

關時才能達成。²³一旦教育措施與地方財政產生連動，就會違背財富中立的原則。教育優先區計畫，發揮垂直公平與機會公平的精神，對社會不利地區族群及弱勢族群多予補助，也冀望藉由教育財政公平的發揮，來提昇整體國民教育水準，並實踐教育機會均等與社會正義之理想。

綜論之，教育機會均等最基本的精神是致力於「有教無類」的實施，繼而追求「因材施教」理念的達成，最後一步強調對弱勢族群或社會不利者積極的補償，使其潛能獲得充分的開展。

第二節 普勞頓報告書

英國於 1870 年至 1944 年止，對於教育機會均等的概念，在此階段著重的是進入公立小學接受免費基礎教育的均等；1950 年代中期，實施免費中等教育；自 1950 年代中期起至 1960 年代中期為止，此階段強調學校教育應該是在一標準化的形式下進行，即注重共同教育經驗的提供，主張人人不但應有接受免費中等教育之權利，且每個人亦應有相當之機會，接受共同、綜合型態之教育。²⁴1963 年紐森報告書指出社會中勞動階層子弟所就讀的學校大多師資變動率高、設備差，並且教育資源短缺，因此無法使得學生的潛能獲得有效開發，無形中造成人力資源的浪費。英國教育與科學部為了通盤檢討初等教育發展的問題，商請中央教育審議委員會組成一個 32 人的專案小組，經過三年多的調查，於 1967 年提出普勞頓報告書，該報告書中最著名的就是建議教育優先區的實施。

「教育優先區」一詞，最初出現於 1967 年英國「普勞頓報告書」中，該報告書引用英國曼徹斯特大學威斯曼教授在曼徹斯特的一項研究結果指出：「家庭環境是影響兒童學業成就之最主要因素，而且兒童年級愈低，受環境因素影響愈大。」該報告書建議英國政府「為避免物質或經濟貧乏、不利地區兒童在起跑線上處於劣勢，危害教育機會均

²³ 楊婷帆，〈臺東縣原住民重點小學辦理教育優先區方案之研究〉（臺北：銘傳大學教育研究所碩士論文，2000），頁 22-23。

²⁴ 黃雅琦，〈談英國教育優先區的實施與成效〉，《網路社會學通訊期刊》，97 期，2011，頁 1。

等的理想，政府應積極介入改善這些地區學校之校舍與社區環境。²⁵本節介紹普勞頓報告書的背景、成果及影響：

壹、設立背景

克羅色報告書（Crowther Report）和紐森報告書（Newsom Report）都提及家庭狀況、家長態度及環境因素對兒童教育機會的影響，但他們都沒有深入處理這些問題。此外，有關初等教育的調查，是由哈鐸爵士（Sir Henry Hadow）在 1931 年及 1933 年所進行的，其哲學建立在「聰明與善良家長所希求的教育」以及教育機會均等的理念上，但是經過三十餘年並未有多大進展。英國自 1944 年教育法以來，政府的報告書都集中在中等教育和擴充教育上，以致吸收了政府的主要預算、時間和關心，而初等教育則大受忽略。因此中央教育諮議會（Central Advisory Councils for Education, CACE）受命成立普勞頓委員會，委員會由普勞頓夫人（Lady Plowden）為主席，委員共有 26 位。其中 4 位大學教授，包括劍橋大學知名哲學家愛爾。另紐森獲女王勳封為爵士，也加入為成員之一。委員會在 1963 年 8 月成立，經過三年多的調查、研究與討論，於 1967 年 1 月發表了普勞頓報告書。²⁶

貳、成果及影響

報告書以「兒童及其初等學校」（Children and their Primary Schools）為名，深深影響了教育專業人員和家長對於初等教育的觀點，也導引之後多項政府調查委員會的探討方向。其建議事項甚多，主要有：²⁷

一、優先協助貧困地區或所謂的教育優先地區（EPAs）。其主張影響深遠，除英國外，也為各國所採納。雖然政府已投入天文數字的經費在教育優先地區，例如教育與科學大臣在同年八月特撥款一億六千萬英鎊；但據統計調查顯示，在報告書發表的十年後，仍有百分之二十的學生還在 1903 年前的教室上課。

²⁵ 閻自安，〈教育優先區的基本精神與選擇指標之探討〉，《教育研究資訊》，6 卷 2 期，1998，頁 72。

²⁶ 李奉儒，《英國教育：政策與制度》（臺北：濤石文化事業有限公司，2001），頁 20。

²⁷ 同上註，頁 21-22。

二、家長的教育態度遠比家長的教育程度或職業地位、家庭的物質環境、以及學校本身等，更能影響學生的教育成就。所以，要增進家長對學校及其子女教育的關心及參與。這項建議最受廣大歡迎，也有長久的影響。例如 1977 年的綠皮書「學校中的教育」(Education in Schools)，特別強調家長的參與。之後各種政府調查委員會也加進家長代表，以陳述家長的觀點。1980 年教育法更賦予家長合法的權利，乃至 1988 年教育改革法中，家長參與學校及其子女教育的各項權利達到最高峰。

三、增設保育學校，但因經濟危機之故，至 1973 年才開始。

四、改善教師的態度、理解及知識，主張使用進步主義的、兒童中心的發現式教學法。本建議實質的影響英國初等教育的教學方法和活動，直到今日。

五、明令禁止體罰，這要一直等到 1987 年，所有的公立學校才禁止體罰。

第三節 其他歐美國家補償教育的背景與措施

先進國家為了解決教育機會均等問題，從 1960 年代開始紛紛提出自有的政策措施因應。例如在美國提出的充實方案(enrichment program)，注重語言、數學、科學、閱讀技巧等方面的補救過程；學科導向學前教育方案(academically oriented preschool program)，則以發展語言技巧為主；此外 1965 年實施「及早教育方案」(Head Start)，提供低收入家庭兒童及早接受幼兒教育，亦獲得相當大的成效。英國教育優先區之推動係明顯受到美國教育改革思潮的影響，因此為進一步了解國外推動教育優先區之具體作法，本節將探討其他歐美國家推動補償教育的相關措施。

壹、美國

一、實施背景

任何政策及措施的發展都有其時空背景及影響因素，美國補償教育主要受到「教育機會均等」概念發展的影響所產生的。

根據張煌熙²⁸及翁榮銅²⁹的歸納，美國補償教育（compensatory education）實施之背景，有以下的重點：

（一）社會背景：五十年代美國社會因為「民權運動」（Civil right movement）所播下的平等主義（Egalitarianism）種子，在六十年代終於開花結果，促成美國補償教育的蓬勃發展。

（二）文化背景：「人生而平等」的價值觀念與「公平競爭、機會均等」的規範要求，都和補償教育的價值觀相契合。

（三）政治背景：當時美國詹森總統所大力提倡的「向貧窮宣戰」及「邁向大社會的政治主張，與美國補償教育方案所揭示的價值理念相互呼應。

（四）學術背景：當時的理論和實證研究認為與經濟或族裔因素形成有關的匱乏環境，對年幼學童的社會和心智發展具有相當不利的影響。其主要支持論點是：

1. 兒童在出生數年內，學習的速度特別快。
2. 來自匱乏家庭的兒童，在學前教育階段，就已經比同齡中的中產階級兒童發展落後。
3. 提供特殊教育補償方案，可改善貧困兒童的發展機會與前途展望。

美國實施補償教育的重點工作之一，就是針對家庭經濟狀況不佳的子女，在學前教育階段就實施補償性質的教育，期望可藉此彌補他們因為貧窮所導致的發展落後或文化刺激不足，並減少其進入初等教育後，在立足點上的不平等，讓他們能夠在補償教育的實施下，具備競爭的能力，而不是貧者愈貧，造成惡性循環。

二、補助對象

美國聯邦政府推動下的「補償教育方案」積極展開，其補助對象係以地方學區內「低收入戶家庭」的學童為主。以下從不同三個角度看補助對象的分類：就「居住地」而言，無論居住於城市或鄉村，皆可成為受補助對象；就補助的「規模」而言，尚可分

²⁸ 張煌熙，〈為平等而設計：美國補償教育方案之經驗與啟示〉，《初等教育學刊》，4期，1995，頁113。

²⁹ 翁榮銅，《我國教育優先區政策執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1996），頁69。

為全國性與地方性的補助方案；就方案的「涵蓋範圍」而言，包括了學前教育、初等教育及中等教育三個階段的學生。³⁰

三、實施內容

美國推動補償教育已逾半世紀之久，補償教育方案的目的旨在提供低收入戶學生較多或集中的地方教育機構財政協助，以藉由各種方法去擴展和改善他們的教育方案。為文化不利（culturally disadvantaged）兒童設計不同的教育方案，以補償其幼年缺乏文化刺激的環境，進而減少其課業學習困難和增進課業學習能力。³¹整個方案涵蓋範圍甚廣，是由許多不一樣的方案、運作和服務組合而成。其中包括了「及早教育方案」（Project Head Start）、「學校混合」（School Desegregation）、「追蹤到底方案」（Project Follow-Through）、「補償教育方案」（Compensatory Education Program）、「初等及中等教育法案」（The Elementary and Secondary Education Act）、「殘障兒童教育法案」（The Education of All Handicapped Children Act）。全套法案的中心法案，係 1965 年立法授權的「初等及中等教育法案」（The Elementary and Secondary Education Act）的第一款。³²

美國聯邦政府以經費補助各州與地方學區辦理補償教育，補償教育是為改善城市與鄉村地區教育不利兒童，在智能與社會發展遲滯的情形，並要求接受補助的學校，提出方案的目標及具體的活動內容。美國補償教育重視「方案評鑑」，方案範圍涵蓋學前教育、初等教育與中等教育。補償教育的規模，可分為全國性與地方性的方案。補償教育方案範圍能否發揮預期功能的決定性因素是「目標對象的確立」。在全套方案的中心法案—「初等及中等教育法案」的第一款規定，聯邦經費提供給地方學區，使其運用不同的方式去擴充或改進教育方案，以滿足貧困家庭學童特殊的教育需求。³³

美國補償教育在實施上以具有特殊教育需求的貧困學生為對象，不侷限學生居住的區域，在目標、對象、範圍、規模、法源、經費及經費分配的指標和辦理的規定方面

³⁰ 廖于萱，〈教育優先區-英國與美國的比較〉，《網路社會學通訊期刊》，69 期，2008，頁 3-4。

³¹ 江志正，〈美國的補償教育及其對我國教育優先區的啟示〉，《國民教育研究集刊》，5 期，1997，頁 143。

³² 翁榮銅，〈我國教育優先區政策執行之研究〉（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1996），頁 70。

³³ 林麗月，〈臺東縣國民中小學實施教育優先區現況調查研究〉（臺東：國立臺東師範學院教育研究所碩士論文，2002），頁 9。

，亦明確界定。1960 年代補助 10 億美元，1972 年達 17 億美元，1988 年經費補助達 43 億美元，1995 年更達 75 億美元，³⁴補助經費正逐年攀升，可見補償教育實施以來，對於教育不利兒童智能與社會發展的確起了積極、正面的效果。

在州政府方面，分配補償教育的經費給學區有兩種方式，一種是基本補助，大約佔補助經費的 89%，基本補助的方式是依照各個學區的貧窮學生比例來分配給學區，另一種方式是集中補助經費，針對貧窮學生超過 6500 人或貧窮學生比例超過 15% 的學區，所給的額外補助款。³⁵

對偏遠學校的補助，州政府主要依學校大小、偏遠程度兩個因素來決定補助額度，受補助的對象主要有偏遠地區的小學校、學生數遞減的或正在成長的學校；補助的項目有資本支出、特殊教育、交通、補救教學、雙語教學及資優教育等，這種使貧富學區的學生有均等的機會，稱為垂直均等原則。美國學區教育經費的來源有：財產稅、聯邦及州的補助，聯邦及州的補助有整批式及專案式，整批式是一次撥給一筆錢，不過問受補助者如何花用，而專案式乃依專案申請方式補助，並要稽查如何使用，有無實際運用於教育經費，所以專案式補助比整批式補助為佳。研究發現地方政府每收到一美元的專案補助款，就會從地方的財庫拿出 0.1 美元給專案的補助項目，所以專案補助有激勵地方政府提高補助項目或服務的支出。³⁶

美國的教育提昇方案自 1981 年以來，著重在提供學區的補償教育，有超過 500 萬個低成就學生接受補償教育。傳統的作法是把低成就的學生集中在一起，成立資源班施以補充教育，但是因為很多的建議認為只提供學生補償教育，會限制教育的成效，因此到了 1988 年，Hawkins-Stafford 的學校改善修正案，只要學校所有的學生都可享受此福利，不僅是貧窮的小孩。³⁷

吾人可以從聯邦政府、州政府及學區三個單位來探討補償教育方案的補助方式，其

³⁴ 李明村，《高雄縣國民中小學執行教育優先區計畫現況研究》（高雄：國立高雄師範大學工業科技教育學系碩士論文，2004），頁 25。

³⁵ 廖于萱，〈教育優先區-英國與美國的比較〉，《網路社會學通訊期刊》，69 期，2008，頁 4。

³⁶ 馬信行，〈臺灣地區近四十年來教育資源之分配情況〉，《國立政治大學學報》，67 期，1993，頁 23。

³⁷ 李明村，《高雄縣國民中小學執行教育優先區計畫現況研究》（高雄：國立高雄師範大學工業科技教育學系碩士論文，2004），頁 26。

分層分工詳實明確，負責的工作如下所述：

(一) 聯邦教育部

發展並宣達方案的審查有關規定及其他事宜；並審核與評估全國的實行情形。

(二) 州政府

依照聯邦政府所制定的規定與指引，審查學區教育當局所提之方案計畫，並協助學區教育當局發展補償教育方案；以及提交州的評鑑報告給教育部。

(三) 學區

主要在鑑定當地低收入戶家庭的教育不利兒童，了解其特殊的教育需求；發展並實施已通過的方案。

四、美國教育優先區之檢討

(一) 優點

綜觀半個世紀以來美國補償教育的推行與實施，大抵都具有以下幾項特點：³⁸

1. 此一方案的推動乃配合當時的社會背景而來，並有著強而有力的學理研究為基礎。
2. 方案的實施和推動都透過立法程序制定法案，以取得政策的法源依據及實施保證。
3. 內容目標具體且能隨運作狀況調適而具前瞻性。
4. 方案的推動過程相當重視評鑑活動的實施及檢討。
5. 相關方案的推動實施上能釐清各級政府間的角色，責任及權限等，以便能分工合作，共促方案的落實。
6. 推動執行的方案中能重視家長們的瞭解、配合與參與。
7. 方案的運作相當重視教職同仁在執行此一方面業務的在職訓練。
8. 方案經費的使用上能充分授權，讓地方政府及學校保有適度的自主權與彈性，以適應各地需求。

³⁸ 張煌熙，〈為平等而設計：美國補償教育方案之經驗與啟示〉，《初等教育學刊》，4期，1995，頁118-119。

(二) 困境

國內學者張煌熙綜觀美國補償教育的實施成效，以近期、中期、長期的評估結果，提出其看法：

1. 近期成效檢討：補償教育方案實施四年後之評估報告指出，地方學區不當使用「第一款」經費的現象非常普遍。此外，缺乏明確的方案目標與運作規準，也造成方案評估困難。
2. 中期成效檢討：補償教育方案實施八年後之評估報告指出，補償教育部門的行政人員在方案管理上較為進步有效。但方案成效的評估依然不夠重視，對違規行為的糾正幾乎沒有處理。多數州的教育當局對審查「第一款」經費的程序已大有改善，地方學區不當使用「第一款」經費的情形也大幅改善。
3. 長期成效檢討：補償教育方案實施十五年後之評估報告指出，方案運作所進行的漸進式改變已經為組織結構與方案實施帶來顯著變化。聯邦政府在規則設定、監督與執行方面，都與當初立法原意越來越符合。

美國補償教育之計畫與方案的實施與推動，係透過立法，提供足夠之法源依據，並保障方案執行的持續性與經費的不虞匱乏。其法案的建立具備學理上的根據，同時透過立法，讓各級政府各司其職，分工明確，各學區亦因地制宜，提出最適當的方案，徹底規劃與執行。

貳、法國

法國的學制為 543，即小學五年，初級中學四年，高級中學三年。其教育行政系統本是中央集權制，然因教育事務日趨龐雜，集權式管理導致教育機構龐大，遂於 1982~1986 年間實施地方分權，將部分權力與責任逐漸轉移給地方行政單位。³⁹

³⁹ 許添明、葉珍玲，〈法國教育優先區的實施及其借鑑〉，《當代教育研究》，19 卷 2 期，2011，頁 86-87。

一、實施背景

法國教育優先區 (Zones d'Education Prioritaire) 的背景為 1981 年密特朗總統贏得大選，組織社會黨政府，對傳統「英才教育」極為反感，尤其對各地教育不均現象亟欲改變。此外，面對日益嚴重的都市問題、青少年犯罪、移民等問題，新政府遂開始推動針對特殊地區教育問題進行改善之教育政策。相較於其他已開發國家，法國都市，特別是巴黎中的暴力、犯罪、失序以及教育資源問題，始終為政府急切處理之社會問題，因此優先區問題在法國相較而言，更是都市內的重要問題。⁴⁰在 1981 年 7 月，教育部長薩瓦利 (Alain Savary) 以行政通報做出設立教育優先區的正式行政指示，並於 1981 年 12 月 28 日的行政通報提出了第一步的具體方案，設立 362 個教育優先區，經過三、四年的推展，全國的教育優先區已高達近六百多個。每一個教育優先區由數個中學或小學組成。⁴¹這些教育優先區最大的特點是結合政府機構間以及民間團體進行各項改革。⁴²

就社會背景而言，首先為分流制度問題。法國學制篩選機能相當發達，經過各級考試的過程，落入國小階段的特教班、調適班或啟迪班，中學階段的職前班、學徒預備班、職業適任證書班或職業研習證書班等「弱勢進路」的學生，可說是陷入「學業失敗」(l'echecscolaire) 之景況。⁴³

其次，這些學生其特殊的家庭背景如移民家庭、社經不利、甚至家長為失業者、無業者或殘障者，以及都會地區的初中高中學校，遭遇暴力、偷竊、破壞、及曠課等案件比例甚高的現象，這些青少年移民受到侷限的語言能力及人力和財物資本，不僅缺乏競爭力，也缺乏未來的就業能力。⁴⁴

最後，法國政府長期以來中央集權的教育體制，在移民社會逐漸形成，當學校間個

⁴⁰ Richard Hatcher, & Dominique Leblond, "Education Action Zones and Zones d'Education Prioritaires," paper presented at the conference on *Travelling Policy/Local Spaces: Globalization, Identities and Education Policy in Europe* (UK: Department of Education, Keele University, June 27-29, 2001) <http://www2.cytanet.com.cy/fanerom-dim/zep/EAZ_and_ZEP_a_comparison.pdf>

⁴¹ 翁榮銅，《我國教育優先區政策執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1996)，頁 109。

⁴² 閻自安，〈教育優先區的基本精神與選擇指標之探討〉，《教育研究資訊》，6 卷 2 期，1998，頁 77。

⁴³ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 55。

⁴⁴ 同上註。

殊化的現象慢慢受到重視後，中央傳統的教育權威也受到挑戰。Hatcher 與 Leblond 指出，承認教育系統需求的個殊性，使不同省分間的需求出現差異，因而使中央權力區去集中化。⁴⁵1991 年時的方案如「Plan de modernization du service public de l' éducation nationale」亦顯示「管理控制所有事情的時代」已結束了。這樣顛覆法國中央集權傳統的政策，在 1990 年的法國引起相當大的辯論。因為平等的意義本身有其複雜性，而省分之內的歧異性仍然存在，即使透過優先區政策也不一定可以解決之。⁴⁶

Storey 亦指出法國政府透過實施教育優先區，突顯出不同省分間的需求差異，因而使權力的去集中化產生合法性。⁴⁷因此教育行動區被視為是新的地方教育治理模式，加強地方設計的力量，其共同目的在對抗學習失敗及社會適應不良。事實上正由於法國教育系統極端地集中化，因此教育優先區被視做「第一個給予地方教育體系相關自由的教育政策」。⁴⁸

在這樣的背景下，教育優先區政策在法國被提出執行，然而隨著 Savary 部長卸任後，教育優先政策也進入一段時期的「休眠」，直到 1990 年才重新受到重視，而在 1993 年該計畫又遭停擺。⁴⁹但在這樣搖擺不定的過程中，就優先區內容而言，實有「逐漸擴張」的現象。在 1990 年以及 1998 年重新提出時，內容細節或有更動，但本質及精神不變，皆在透過加強學校與其他機構的連結，如學前教育、社區資源、家長關係等等，減低不利地區的資源不足及增進學業成就。法國現今實行的優先區政策，以 1998 年時修訂的版本為主，以成功契約 (contrat de réussite)、教育優先網 (REP, réseaux de éducation prioritaire)、以及卓越中心 (pole d' excellence scolaire) 作為主要的政策方案。⁵⁰

⁴⁵ Richard Hatcher, & Dominique Leblond, "Education Action Zones and Zones d'Education Prioritaires," paper presented at the conference on *Travelling Policy/Local Spaces: Globalization, Identities and Education Policy in Europe* (UK: Department of Education, Keele University, June 27-29, 2001) <http://www2.cytanet.com.cy/fanerom-dim/zep/EAZ_and_ZEP_a_comparison.pdf>

⁴⁶ 同上註。

⁴⁷ 許添明、葉珍玲，〈法國教育優先區的實施及其借鑑〉，《當代教育研究》，19 卷 2 期，2011，頁 91。

⁴⁸ Bénabouna Roland, Francis Kramarzb, & Corinne Prost, "The French zones d'éducation prioritaire: Much ado about nothing?" *Economics of Education Review*, Vol. 28, 2009, pp. 345-356.

⁴⁹ 教育部駐法國代表處文化組，〈法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況〉（臺北：國立教育資料館，2007），頁 59。轉引自阮孝齊，〈教育優先區政策借用與執行之研究〉（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 56。

⁵⁰ 同上註，頁 60。轉引自阮孝齊，〈教育優先區政策借用與執行之研究〉（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 56。

二、規劃內涵

(一) 初始規劃及計畫方案原則

法國教育優先區的內涵，在 1982 年實施時，地方教育主管（regional heads of the Education Ministry administration, “recteurs”）被要求以數個廣泛的學生指標（vague criteria）選出屬於教育優先區的學校，其指標如下：⁵¹

1. 雙親皆藍領階級。
2. 失業勞工。
3. 高中輟學率。
4. 家庭不完整率。
5. 家庭成員中之一為非歐洲移民，且母語為非本國語言。
6. 全國評量中三年級的考試成績低落。

此外，關於優先區的審核通過與否，考量兩個項目的合理性，即「學校環境」與「地區計畫」。在學校環境方面包含二個部分，「學校外部環境」指學校地理、學童社會環境（如低租金國宅的都會郊區、移民家庭集中區）、家長職業與就業狀況等，而「學校內部環境」指學前教育就學率、小學留級率、輟學率、外籍生比率、學校配置密度、成績落後程度等指標。⁵²

而在地區計畫上，優先區審核是否通過，仰賴當地的協同工作人員是否能夠將優先區計畫與既有的許多社區本位方案進行整合，如地理區、行政區、區督學區、專題方案區中的社區社會發展方案（la politique de Developpement Social des Quartiers, DSQ）、優先都市計畫區（Zone d’Urbanisme Prioritaire, ZUP）、都市社會發展方案（la politique de Developpement Social Urban, DSU）、與整合試點社區（Quartiers “Sites-Pilotes” pour l’Integration）等等。⁵³事實上，這也顯示優先區政策

⁵¹ Bénabouna Roland, Francis Kramarz, & Corinne Prost, “The French zones d’éducation prioritaire: Much ado about nothing?” *Economics of Education Review*, Vol. 28, 2009, p. 347.

⁵² 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 57。

⁵³ 同上註。

在法國的重心一開始便為「在地化」、「契約」、「夥伴關係」(Territorialisation, contracts and partnership)，而且非常強調建立社區本位的發展策略。⁵⁴

而詳細的界定方式，則透過相當於我國省級單位的學者專家、行政人員等提出計畫，並會同「偕同執行計畫人員」的共同討論後，提報大學區籍主管機關會商，建立優先教育區配置圖 (la carte des ZEP)，繼而大學區總長在尊重全國指標下，根據現行優先區指標的評鑑及檢討，決定大學區內的優先區接受比率。⁵⁵

而在補助計畫的擬定上，則要求地方教育行政單位提出完整具體的計畫，始准予申請，其必須包含「從現況導引至嚴謹釐訂的目標之診斷分析」、「措施規劃、教學策略、人力規模、經費資源」、「預定的評鑑方式」以及「三年為期的行事曆」等等具體內涵。⁵⁶

事實上，法國教育優先區與英國共同的三個主要的政策內涵為「創新」、「夥伴關係」、「提高學生成就 (attainment)」。⁵⁷

具體補助方案上措施內容則給予地方層級方案規劃者相當大的彈性空間，一般規劃內涵其範圍可說相當廣泛，舉例而言如下：⁵⁸

1. 幼稚園階段：說話。
2. 小學初中階段：閱讀、書寫與口頭表達、協助做作業。
3. 高中職階段：階段問升轉、進路選擇及就業適應、教師進修。
4. 額外的職位編制之津貼、「指導自修」的時數之增加、各種教學器材及校舍設施之改善等等。

⁵⁴ Richard Hatcher, & Dominique Leblond, "Education Action Zones and Zones d'Education Prioritaires," paper presented at the conference on *Travelling Policy/Local Spaces: Globalization, Identities and Education Policy in Europe* (UK: Department of Education, Keele University, June 27-29, 2001) <http://www2.cytanet.com.cy/fanerom-dim/zep/EAZ_and_ZEP_a_comparison.pdf>

⁵⁵ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 57。

⁵⁶ 同上註。

⁵⁷ Storey, Valerie A. "Can France give Education Action Zones new life?" *Florida Journal of Education Administration & Policy*, Vol.1, No.1, 2007, p. 41.

⁵⁸ 同註 55，頁 55。

(二) 修訂內涵及配套措施

1998 年時教育優先區重新提出，以成功契約（*contrat de réussite*）的型態重新出現，承襲以往的計畫補助方式，亦要求地方教育行政單位擬定達到契約目標的方式，選定學校於三年或四年內須達成一定的教學成果，並且規定計畫的執行進度以及評鑑方式，⁵⁹其主要內容如下：⁶⁰

1. 加強學校與家長間連結：
 - (1) 加強家長對學校的信心。
 - (2) 家長扮演公民教育的角色。
 - (3) 家長楷模的強調。
 - (4) 家長參與在學童成長、學校活動中的參與納入發展計畫。
2. 開放學校及在地關係，以建立有效的夥伴關係：
 - (1) 活化在地教育方案的諮詢服務。
 - (2) 在地教育契約由地方組織及社團共構課外活動及輔導（*out-of-school-Hours Activities*）。
3. 改進教師支持及創造更有效的領導：建立包含由學校及在地團體（包含家長）常設的聯繫網路（*Network Councils*）。

此外，1997 年設立的教育優先網（*REP, réseaux d'éducation prioritaire*），為了促進教育優先區之間的資訊以及資源分享而設立，通常由初級中學負責彙整各校的教育、教學與行政經驗，並且與其他行政機構合作，整合相關經驗。而 2000 年設立之卓越中心（*pole d'excellence scolaire*），則旨在使每個教育優先網與該地的高教機構、研究機構、企業、文化或體育中心合作。透過夥伴關係的建立，為優先區的學生提供最佳的進路。Storey 亦指出，建立學校與其他單位的夥伴關係是教育優先

⁵⁹ 教育部駐法國代表處文化組，《法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況》（臺北：國立教育資料館，2007），頁 60。轉引自阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 58。

⁶⁰ Richard Hatcher, & Dominique Leblond, "Education Action Zones and Zones d'Education Prioritaires," paper presented at the conference on *Travelling Policy/Local Spaces: Globalization, Identities and Education Policy in Europe* (UK: Department of Education, Keele University, June 27-29, 2001) <http://www2.cytanet.com.cy/fanerom-dim/zep/EAZ_and_ZEP_a_comparison.pdf> , p.2.

區的重要目標之一，透過各種團體間合作的方式，希望能夠據以改善這些地區的教育環境以及學生學業成就。

法國教育優先區政策於 2004 年進行的修訂，主要重點為「必勝專案」(reseaux ambition reussite) 的提出。中央政府將現行教育優先區學校分為 EP1、EP2、EP3 等三級，再由法國各地 249 個初級中學，結合這些中學學區內的 1715 所小學組成 EP1 的學校列入此一專案。其指標為「學生來自社會與職業方面居劣勢的家庭」、「初中一年級成績低落（比平均成績少 20 分）」、「初中一年級初中入學年齡較遲者（較正常入學年齡晚兩年）」、「學生家長失業或領取最低工資」、「學生家長非以法語為母語」等，其標準由國家提出，若一定比例學生符合則會被列入。所獲得的補助項目則包含更多教師、教學助理的提供，以及更多個別化教學補助、學業成就考核等。其目的在於「以學業進步為指導原則」，事實上也得出法國教育優先區的一貫辦理原則。⁶¹

此外，「優先地區觀察協會」(OZP, Association Observatoire des Zones Prioritaires) 唯一非政府組織，成立於 1990 年，目的為對抗教育方面的社會不平等現象。主要任務除了觀察並反省各地的教育優先區、教育優先網的工作成效外，也包含所有教育方面的「積極差別待遇」政策。⁶²協會的報告在優先區政策中所佔的份量，以及透過訪視、開會的方式以影響政策走向的作法，與我國教育優先區推動小組實為相似，而更為制度化。

三、執行情況

首先在行政權責上，優先區的主導權主要在大學區以及省級單位上，由區總長與區督指派「指導小組」(groupe de pilotage) 負責其督導、追蹤及考核。運作組織上，根據法國教育部的「建議」，由地方層級的督學（稱為 IEN 國家教育督學）指派的「負責人」一人，並輔以一位協調人進行運作，實際上運作核心為「優先教育區審議會」(Conseil de

⁶¹ 許添明、葉珍玲，〈法國教育優先區的實施及其借鑑〉，《當代教育研究》，19 卷 2 期，2011，頁 105。

⁶² 教育部駐法國代表處文化組，《法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況》（臺北：國立教育資料館，2007），頁 64。轉引自阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 59。

ZEP)，由小學校長、督學、有關的各類初高中校長、副校長、資訊與輔導中心主任、市鎮（或鄉鎮）政府代表、社區發展方案主持人等組成，負責總體優先區計畫的籌畫、推動以及考核。⁶³

而執行教育優先區的經費，⁶⁴除中央經費，還有多種來源，包括其他行政機關：市鎮、地方政府、部會分支機構等，或方案補助款、審查通過補助經費，所以並非單一性，這也是法國地方分權的代表措施。而計畫經費可以執行的項目主要為辦理支持措施如學習輔導、減輕人力負擔以及購置設備等。

在計畫所涵蓋的人數及校數上，1982 年時計有 362 個優先區，4353 所學校，所佔整體學生比例小學為 8.3%、初中為 10.2%、職高為 7.4%、普高甚少。到了 1990 年，計有 552 個優先區，6454 所學校，所佔整體學生比例小學為 12.7%、初中為 15.22%、職高為 9.4%、普高為 2%，事實上各大學區間差異頗大，同時迭有進入及退出的狀況。

⁶⁵

1997 年時 11% 小學生和 15% 的中學生被含括在優先區的補助範圍內，大部分在大都市內全國於教育優先地區所屬的學校就學的學生總數約為 120 萬人，佔公立學校學生總數的 14.5%。⁶⁶就城鄉分配而言，卻相當不平均：僅有 5% 的鄉村學童就讀於這些學校，而在人口超過 10 萬的都市中，有高達 25% 的學童於教育優先區的學校就讀。⁶⁷而根據 2004 學年度的資料，就讀於教育優先區學校的學生已達 170 萬人（初中生將近 56 萬），佔公立學校學生人數的 21.4%。⁶⁸

綜而言之，法國教育優先區政策的辦理，其目標在於「解決社會問題」、「增加地方

⁶³ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 59。

⁶⁴ 李新鄉、邱湘妮、施振典，〈偏遠地區國小實施教育優先區計畫的認同程度及執行滿意度之研究〉，《教育行政研究》，1 卷 1 期，2011，頁 242。

⁶⁵ Bénabouna Roland, Francis Kramarz, & Corinne Prost, "The French zones d'éducation prioritaire: Much ado about nothing?" *Economics of Education Review*, Vol. 28, 2009, p. 347.

⁶⁶ 同上註, pp. 345-356.

⁶⁷ 教育部駐法國代表處文化組，《法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況》（臺北：國立教育資料館，2007），頁 64。轉引自阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 60。

⁶⁸ 同上註，頁 60。轉引自阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 60。

權力」、「促進學生成就」，而其辦理的方式則相當多元，以提出計畫為主要方式，但大學區的監督機制仍然影響甚大。在辦理學校規模上，則日益擴張，同時都市內的學校相較於鄉村地區學校，更多的學生被納入教育優先區的補助範圍之內。

四、成效檢討

法國教育優先區政策依據 1982 年的規劃，每三年由大學區總長主持進行評鑑，包含質與量的部分，然而若學生學業成就已回到正常水準，則取消其優先區的稱號。而現行制度下 EP1 到 EP3 的制度設計，其中也包含這樣的評鑑機制。⁶⁹

法國文教部評鑑與展望司 1992 年 9 月出版的「教育與訓練資料檔」第 14 號「優先教育區評鑑：描述、類型、運作、與成果」之報告指出，整體而言受訪校長中大多數總評「運作令人滿意」，在學業成就上有拉近的可能，但亦有「不對學校評鑑產生影響」的評論，而教育優先區之實施所遭遇的困難，主要有「經費與人力不足」、「教師素質與師資培育及進修問題」、「家長之參與及合作」、「參與協同工作者之動機」等等。⁷⁰

Storey 則指出，法國教育優先區的三個重點項目中，「創新」的教學方法並未對教師的教學有何改變，反而如同英國受到學校地區制度壓力，最後成為新瓶裝舊酒（new people packaging old wine in new bottles）的政策，而未盡其功。⁷¹而「夥伴關係」的發展中，家長的聲音在會議中卻未被重視，導致根本缺乏任何正式的（formal parental voice）家長意見。而在政策核心的提昇學業成就上，則是普遍較有成效的部分。此外許多研究亦發現，與其他項目如教師薪資、員工津貼、地方政府獲得的財政補助等相比較，學生學業成就上升的幅度並不是最突出的。⁷²

根據 2014 年 12 月 18 日法國世界報（Le Monde）的內容指出，⁷³重劃教育優先區、

⁶⁹ 教育部駐法國代表處文化組，《法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況》（臺北：國立教育資料館，2007），頁 61。轉引自阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 60。

⁷⁰ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 60。

⁷¹ Storey, Valerie A., "Can France give Education Action Zones new life?" *Florida Journal of Education Administration & Policy*, Vol.1, No.1, 2007, pp. 40-41.

⁷² Bénabou Roland, Francis Kramarz, & Corinne Prost, "The French zones d'éducation prioritaire: Much ado about nothing?" *Economics of Education Review*, Vol. 28, 2009, p. 354.

資源重新分配以及教職員名額的配置，標誌著 2015-2016 學年法國教育優先區的三階段改革計劃，希望能「給予缺乏資源的人更多資源」。三個改革都以教育正義為核心，因為由於社會條件而影響學業的情形越來越嚴重（十年內增加了 33%）。

2014 年 12 月 17 日教育部長與教育界進行第一次真正的會談，200 所公立國中及 1,400 所公立國小即將被劃出教育優先區（約 10%），教育部重申是為了要「將資源讓給更需要的學校」。工會則認為在這些學校中仍有十幾個教育優先區資源不足的情形是很嚴重的。全國小學教師聯合工會（SNUipp-FSU）指出，至少有 90 至 500 所的小學被劃出優先區，是因為它們連結的國中被認為其學生家庭社會背景已充分社會多元化，然而這些小學本身卻尚未改變。

這些小學的困境乏人問津，第戎的 Gresilles 地區甚至有四組中小學即將消失，被劃出優先區，因為該地區的國中已演變成問題教育區，區內的國中已經關閉了 8 年之久。12 月 12 日，教育部長寫了一封信，信中提到她將「於 12 月 17 日向教育部技術委員會提議將這些學校納入 REP」。該信的收件人正是勞工部長、前第戎市長 Francois Rebsamen。「Gresilles 的情況也可能發生在其他類似的地區。」全國小學教師聯合工會表示。

對教育部長來說，須執行的任務是：說服被劃出優先區的學校，使其了解這不是懲罰，也不是降級，從而瓦解「優先區或非優先區」的二元劃分觀念；除 3.5 億歐元將用於教育優先區的改革經費外，2015 年將開始實施的資源分配改革，除將考慮經濟、社會、地理條件之外，也將考慮人口因素。

由此可見，法國的教育優先區正面臨新的挑戰，希望藉由修訂教育優先區，以追求更大的社會公平，真正落實垂直公平。

第四節 小結

「教育優先區」一詞是以「社會正義原則」及「教育機會均等」之理想為宗旨。筆者在文獻中發現，江志正認為在實踐教育機會均等的政策時，社會正義乃是一個重要的

⁷³ 教育部電子報，〈http://epaper.edu.tw/windows.aspx?period_num=&windows_sn=13341&page=0〉。

概念，因為教育機會均等已不再是指資源投入的「相等」，而是指對不同的需求團體所投入的資源必須基於「正義」和「公平」的原則下而有所「不等」。⁷⁴再者，Rawls 也曾論述，從正義的原則來看，機會可以是不平等的，不過機會的不平等必須能使擁有較少機會者的機會增加。職是之故，隨著時代變遷，平等意識高漲，教育機會均等的概念已由「就學機會平等與保障」演變至「實施補償教育」，倡導以積極差別待遇來補救學生學習環境，以提昇弱勢地區的教育品質。

基於此理想，美國、英國及其他主要先進國家在教育政策上面有了改變，美國開始了補償教育政策，英國於 1960 年代以後開始重視文化不利地區的兒童，接著在 1967 年首先提出「教育優先區」一詞。我國也在 1993 年引進英國教育優先區的政策經驗，開始推動積極性的教育機會均等。綜論國內外學者的看法，可顯示無論種族、性別、階級……等差別，人人皆應享有自由、平等的教育權利；教育不僅是兒童的基本權利，還必須達到發展兒童各方面之目的。總而言之，不管是美國的補償教育亦或是英國、臺灣的教育優先區政策，都是冀望能消弭弱勢族群的教育不利因素，達到教育機會均等的終極精神。

⁷⁴ 江志正，〈美國的補償教育及其對我國教育優先區的啟示〉，《國民教育研究集刊》，5 期，1997，頁 141-142。

第三章 英國教育優先區的運作與成效

本章從英國教育優先區的背景開始論述，訴說普勞頓報告書的政治、社會、經濟背景因素、再就其內容及政府的回應做一綜合整理，最後針對教育優先區政策消退的原因綜合學者意見提出可能的解釋。

第一節 實施背景與內容

壹、政策制訂背景

「教育優先區」一詞始於 1967 年英國普勞頓報告書，提出對於某些內城(inner city)以及偏遠地區，其不論在社會或教育資源上接受到剝奪 (be derivated)，因而產生再製的惡性循環圈，以致無法脫離貧困環境的區域。¹提出之後，在 1968 年至 1972 年間的英國引起許多回應的政策，並散播至許多其他國家。其形成正如學者 Smith 所言，「並非普勞頓女士的意見，而是長期對於內城地區教育問題、社會情況的研究成果」。²因此自有其形成的脈絡背景，分述如下。

一、經濟背景

「紐森報告書」³係一九六四年由英國中央教育諮議會 (Central Advisory Council for Education) 所發行，為紐森所領導的調查委員會，針對十三至十六歲一般及低程度學生的教育需求而進行的調查研究報告。此報告書的中心論點，係主張這些低程度的學生應該同樣享有國家的教育資源，且應促使其充分發揮潛能。此所以「紐森報告書」定名為「我們未來的一半」(Half Our Future) 之緣故，即指這些較低成就的學生數占了所有中學生的一半，也將是未來社會組成分子的半數。報告書的建議有：(一) 學生離校年齡應儘早提高到十六歲 (當時英國義務教育只提供到十五歲)。(二) 課程應培養學生的基

¹ London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education, Children and their primary school, 1967, para. 134.

² George Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 24.

³ 教育大辭書，〈<http://terms.naer.edu.tw/detail/1308708/>〉。

本能力以及促使發揮潛能。(三) 師資訓練以及學校建築之改善係刻不容緩之事。(四) 學校應抗拒考試導向的壓力，勿使考試領導教學。(五) 學校應該培育學生精神及道德的發展，而宗教教育則為達成此目標的方法之一。(六) 改善物質及社會環境差的學生之教育成就，為未來努力的方向。除此之外，尚包括其他建議，如在教學法、未來職業準備，以及學校與擴充教育及成人教育間之聯繫等。雖然「紐森報告書」建議儘早於一九六九年就提高義務教育年限至十六歲，但是由於當時英國政府財政困難，此目標遲至一九七二年方達成。另外，對於改善低成就學生聚集之學校建築的建議，政府所做之反應都是零星縫補式的，直到改制綜合中學政策施行時方才配合進行。

紐森報告書更指出：社會中，勞工階層子弟所就讀學校大多師資變動高、設備差、教育資源短缺，因此無法使其潛能發揮，造成人力資源浪費，而這些人力乃國家經濟發展所需的基層動力，是故這種浪費是國家無法承擔的。基於此，不管是為了國家或個人，積極改善低層地區人民的生活環境，提高這些地區的人口素質，使人力資源充分發揮，對於改善經濟問題有其正面意義。⁴

教育優先區施行的 1960 年代，英國正處於戰後 30 年以來穩定的經濟成長頂端。經羅賓斯報告書 (Robbins Report) 對於高等教育的投資過後，透過中央補助促進中小學建築及基礎建設的方案對當時的政策界而言是「一項易受歡迎推動的政策」，在連年教育投資佔 GDP 比率偏低，特別是基礎建設不足的情況下，就經濟資源而言，為普勞頓報告書的提出提供了可行的基礎。

二、價值思想背景

第二次世界大戰之後，一系列的報告書，皆說明了英國初等教育的基礎設施不足。⁵在傳統英國是講究階級分明的，且中等教育的分軌制亦為教育特色之一。但當時推動的「綜合中學」政策，以及工黨所提倡的「福利國」概念及社會福利政策，皆造成教育機會均等概念在英國的演進。學術上，此時「文化不利」(cultural disadvantage) 的剝奪假

⁴ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 33。

⁵ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 42。

說被提出，於是學界以及政策界便逐漸肯定教育與經濟發展之間的關係，為教育優先區的實施建立一個「穩定的基礎」。⁶

三、政治背景

1945 年及 1951 年工黨因為社會安全制度的提出與建立，使英國走向福利國家之路，而兩度取得政權後，保守黨逐漸與工黨在社會福利與教育機會的政策上取得共識。⁷因此就政治而言雖然保守黨執政，且新自由主義的價值觀興起，但當時的柴契爾政府對於社會福利政策的熱衷不減。此點可由 1972 年的「教育：擴張的架構」白皮書(White Paper, Education: A Framework for Expansion, 1972) 中略見一二。

四、美國政策之影響

在普勞頓報告書中即論及，委員會成員至美國參訪其補償教育的實施情形。⁸當時風起雲湧的「消滅貧窮之戰」、「民權運動」的思潮，亦在社會中形成一股機會均等的訴求。其直接影響雖難以進一步評估，但學者多論及同時其美國政策對於英國提供教育資源，的確有其方案架構的刺激或是理念的啟發。

貳、普勞頓報告書的運作建議內容

名為「兒童及其初等學校」的普勞頓報告書分為政策建議以及研究結果兩部，其價值不僅限於政策，對於社會科學研究亦有重要貢獻。其關於教育優先地區的主要部分在第一部第五章中有深刻的描述，然而有關幼兒教育以及教師助理 (teacher's aid) 的部分，在其他章節論述更為詳細。本研究主要根據第五章的內文以及相關學者的研究歸納分析如下。

一、受剝奪地區及其成因

普勞頓委員會在委託英國曼徹斯特大學教授威斯曼的研究中，分析發現家庭環境對兒童之影響，結果發現幾乎是鄰里與學校此兩變項相加後的兩倍。「父親的態度」與「母親的照顧」此二因素對兒童的影響比物質重要。此外也發現，兒童年級越低，受環境因

⁶ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 33。

⁷ 同上註，頁 34。

⁸ London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education, Children and their primary school, 1967, para. 143.

素的影響也越大。⁹因此英國的教育優先區政策，在社區與親職教育方面，始終在政策佔有一個核心的地位。因此普勞頓報告書在「受剝奪地區」(deprived areas)的描述中，形容「孩童被允許過早離開學校，以致不能學習之事以適應更加智性的工作，相較於他們的父祖輩而言，他們將遭受經濟上的損失」。¹⁰

這也形成了一種基本假定，亦即偏遠地區或不利地區的幼童，在天生環境下即是「受剝奪」(deprivation)的。而政府或社會的作為即是要將其從這樣的環境中「解放」出來。

11

而在政策面向上，則指出英國當時的政策並無法使這些地區的孩童脫離如此的貧窮循環。報告書中形容「未受補助的學校 (the schools unaided) 不能提供這些學生所需機會，亦不能創造國家所需勞動力」。¹²同時在教育經費的分配上，新興的社區與老舊的內都市學校相比，能夠得到較多建築的經費。因此縱然政府擁有許多諸如營養午餐的補助，也無法提供孩童「智識營養成分」。¹³故「積極差別待遇」的概念被提出，強調資源的均等並無法解決這些地區的問題。

二、優先地區界定指標

對教育優先區這樣的以區為本位 (zone-based) 的政策而言，首要面臨的問題即是如何透過指標將界定出所需要補助的區域？在報告書中參考了當時地方教育當局所用以評估教育需求的指標，包括：¹⁴

- (一) 五歲以上孩童數
- (二) 超過六十五歲人數
- (三) 超收學生數量
- (四) 學生密度

⁹ 邱湘妮，〈淺談教育優先區-以英國與臺灣為例〉，《網路社會學通訊期刊》，87期，2010，頁3。

¹⁰ London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education., Children and their primary school, 1967, para. 143.

¹¹ 殷堂欽，〈英國初等教育「教育優先區」規劃之研究〉(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁39-40。

¹² 同註10, para. 145.

¹³ 同註10, para. 153.

¹⁴ 同註10, para. 147.

- (五) 學生分散程度
- (六) 人口下降比
- (七) 大都會地區

其補助方式為運用方程式進行線性分配。然而報告書中亦發現事實上許多地方教育當局已經具有某些「差別」的待遇，卻不對外說明，反而「均等」是常被提及的用語。例如對特別不利的地區，其補助便常具有某種程度的權宜性，如被允許擁有額外教師以及非教學的補助，或者稍微寬鬆的師生比。¹⁵

然而這樣的補助事實上並無法使這些地區的教師、學生及學校脫離受到剝奪的環境。因此報告書中提出了八項規準作為進行評估受剝奪地區的標準：¹⁶

- (一) 職業組成：非技術以及半技術勞工
- (二) 家庭大小
- (三) 現金補助或各種形式的國家補助
- (四) 過度擁擠的居住情形
- (五) 曠課及逃學，及其反映出的家庭照顧情況
- (六) 學習遲緩、不良行為或受到阻礙的在校學生比率。但報告書中也指出不限於受剝奪的學校
- (七) 不完整家庭比率
- (八) 孩童不會說英語比率

在規準之中，同時也強調由地方教育當局與學校共同提出資料以評估，同時透過研究追蹤檢視。

三、具體政策建議

因此普勞頓報告書針對英國社區以及學校所面臨之問題，提出了以下建議：

¹⁵ London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education., Children and their primary school, 1967, para. 148.

¹⁶ 同上註, para. 153.

(一) 分為短程、長程兩階段進行計畫

為實現教育機會均等的終極目標，報告書中指出，教育優先區政策不應是一次性的支出（once-for all expedient），而應進行持續、長遠的規劃。¹⁷因此，可從短程與長程兩個方面進行設計，第一階段自 1968 至 1972 年，主要任務為短期實驗性質的方案，目的在五年內涵蓋 10% 的學生。而自 1972 年以後則進行種種革新措施的成效評估，如有必要，應涵蓋更多的學生於方案之中。而第二階段則自 1973 年之後，以研究改進為主，持續發展改善策略。可惜因此一政策最後並未能夠喚起英國中央政府以及社會大眾的持續支持，此一長期目標終未能達成。

(二) 地方負責執行，中央政府負責監督與經費資助

普勞頓報告書認為，學校與地方教育當局，具有提報學習處境不利兒童的義務。地方教育當局不應被動地等待中央政府補助，而應自行訂立適應當地環境的指標與輔助策略，對學童進行補助。¹⁸這與英國在國定課程施行以前，偏重地方分權的教育行政體系有關。同時國民教育在英國也一向由地方教育局進行辦理，因此學校中孩童的處境與地方的態度自然密不可分。

同時，地方教育當局應負有「提供規準」、「呈報名單」、「定期評鑑」以及追蹤其成效的責任。而中央層次的科學與教育部則負有監督之責。

(三) 具體步驟及作法

報告書也提供了第一階段的可能作法，歸納應有以下幾點：¹⁹

1. 小班教學：減低師生比例，實施小班制，每班不超過 30 人。
2. 教師助理：每兩班增加一名教師助理（teacher's aid），而在學前教育方面則以每四班設置一名教師助理為原則。
3. 學校設備：協助修繕校舍或重建新校舍，充實圖書與儀器設備。

¹⁷ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 45。

¹⁸ 同上註。

¹⁹ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995），頁 51-54；London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education, Children and their primary school, 1967, para. 170.

4. 幼兒教育：增置幼兒所，為年幼兒童擴大提供學前機會。
5. 教師素質：優先任用該地區合格教師，提供中小學教師進修機會，給予教育優先區學校的老師提供每年一百二十英鎊額外的津貼。
6. 師資培育：負責師資培訓的師範教育學院應和學校建立聯繫網路，而在教育學院接受職前教育的學生，應在教育優先區的學校實習。報告書中指出，透過美國參訪的過程，委員瞭解到瞭解師培機構以及學校的聯繫有其價值。因此建議大學應被要求建立與優先區學校的連結，形成教師訓練中心。這包含長期的教師訓練計畫，以及長期的課程計畫以建立其教育中心地位。²⁰
7. 在教育優先區地區設立「社區學校」(community schools)作為社區活動中心場所，並辦理相關活動。
8. 社區改造：政府應努力使各地區的社會組成結構朝向多樣且異質化，地方政府應在就業服務、工業訓練、住宅安置及都市計畫等方面做協調，以減少教育上不不利的情形。
9. 成效研究：中央層級部門著手研究，方案之建設成效如何。且計畫中，強調「積極差別待遇」以及「行動—研究」之概念，主張透過教育研究，提供不利地區最需要的援助方案以及資源。在經費概估上面，普勞頓報告書亦有具體的估計，在建築物缺乏的學校優先補助上，在五年之內逐漸改善，平均一所學校 5000 英鎊的補助。而根據估計，至 1972 年應投入額外 1 千 1 百萬英鎊於計畫中。

(四) 教師素質的改善

在普勞頓報告書中特別重視教師來源以及在職訓練。因委員會透過具體的觀察例證，發現「許多老師，儘管仍在此種苦難情境中謹守崗位，卻無法獲得補助」²¹是

²⁰ London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education, Children and their primary school, 1967, para. 163.

²¹ 同上註, para. 151.

教育優先區學校無法改善的最主要原因，因此在每一節論述中，皆提及教師環境的改善方式。

其首先將「更多的老師」列為實施教育優先區一個重要的環節，²²主張透過當時英國醫學界行之有年的誘因（incentive）措施吸引更多優秀的師資。此外，在「流動教師」（mobile teachers）與「非流動教師」（immobile teachers）之間應有重要區別。²³流動教師通常指未婚的新任教師，而非流動教師指已婚的、且通常較具教學經驗的教師。報告書中指出教育行政當局應有效吸引非流動的教師加入優先區的教學行列，而非優先雇用流動教師。甚至應將吸引當地中產階級婦女就業視作為重要手段。

除了人員的因素之外，教師任教以及居住的區域亦被深刻考量。優先區的指標界定形成兩個主要的問題，其一為種族交錯的「灰色地帶」其教師會被薪資吸引而使教育優先區補助區域變小，其二為流動及非流動教師被一起考量，將造成資源分配不均。然而一般而言，「教育優先區並非教師會選擇居住的地區」。²⁴雇用當地的教師會是比較好的方案，因其瞭解背景及當地的學區。不居住在當地的教師委員會也建議應該給其交通補助金，特別是在偏遠地區。²⁵

綜合言之，英國教育優先區將教師素質看成學校資源的一部分，透過多種方式進行學校教師素質的改善，或促成當地教師提供更加符合學校以及學生文化的教學，並且透過不斷的行動研究，達成持續改善的目的。

第二節 英國政府的回應措施

普勞頓報告書推出之後，在英國社會之間引起很大的迴響，基本上各團體皆抱持贊成的態度。在立法部門方面，雖然上議院議員 Newton 對積極差別待遇有所保留，但大

²² London: HMSO, *The Plowden Report*, Central Advisory Council for Education, Children and their primary school, 1967, para. 153.

²³ 同上註, para. 160.

²⁴ 同註 22, para. 162.

²⁵ 同註 22, para. 161-162.

抵而言，多半的國會議員皆表示支持。

但在行政部門的反應便不是如此正面，而顯得搖擺不定。英國政府最後並沒有提供一個整體計畫做為代表，而是將其預算編入都市計畫（the urban programme），分期進行補助。²⁶

壹、不同團體意見

英國教育科學部在國家教育政策形成的過程中，常會透過一般諮詢委員會、專門審議會的研究與建議，以便結合與教育相關團體、人士的意見，進而形成合理的教育政策。英國社會多贊同「積極差別待遇」之理想，然而各利益團體之間可看出因為立場不同，而出現歧異。

另外，在全國層級方面，依據 1970 年代，英國社會學家 A.H.Halsey 等人所主持的研究，當時英國的全國教師聯合會（The nation union of teachers）、全國校長協會（The national association of head teachers）、副校長協會（the assistant masters' association）皆給普勞頓報告書高度的肯定。大學教師與教育學院的人員也同意報告書的建議，而地方教育當局多表示贊同、支持其理念，同意撥給補助經費以支持此一積極差別待遇的政策作法。²⁷如英國的全國教師聯合會指出，實際的工作環境才是影響教師到不利地區任教的重要因素，並認為提高教師待遇，特別是不利學校的教師待遇應為第一優先事項。而全國校長協會、副校長協會從經費排擠的立場而言，認為給不利地區額外幫助時，不應危及其他地區的利益，主張由額外的經費加強。而地方教育當局多表示支持其理念，同意撥給經費支持此一積極差別待遇的政策作法，並積極著手規劃相關的補助事宜。²⁸

在議會方面的辯論上，正反兩方的意見呈現最多。該報告書在 1967 年於英國上院（the Lords）進行討論，緊接著在兩天後於下院（the Commons）進行辯論。議員對「教育優先區」之定義存在不同見解。²⁹其中意見如上議院議員紐頓（Newton）對積極差別

²⁶ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 47。

²⁷ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995），頁 41-42。

²⁸ 同上註，頁 93。

²⁹ 同註 26，頁 48。

待遇有所保留，認為社會學者已經自己置於兩難中，即反對聰明的小孩參加有特權的教育，卻又贊成從貧窮的家庭中選擇小孩給予特殊對待。³⁰然而多數議員對「積極差別待遇」的概念均表示「樂觀其成」。大抵上而言，議會重視普勞頓報告書的內容，並在學術界以及社會大眾的期待上形成壓力。實際上其政策菁英如 Halsey、Young 等人，亦透過研究以學者專家的身分進入當時決策的柴契爾政府之中。³¹

貳、政府回應

但在行政部門的反應便不是如此正面，而顯得搖擺不定。例如教育委員會協會認為要正確、客觀的界定教育優先區是不可行的，且覺得幫助不利地區之最好方法是將額外補助用於地方教育當局之建設計畫。³²英國中央政府最後選擇在經費限制的現實情況之下，與家庭部合作，將經費透過都市更新計畫進行編列。³³此外早期英國教育與科學部將經費多分配在都市內的貧困地區，偏遠地區的建設仍然偏少。英國政府真正開始採取行動，可說是在遭受英國「全國教師工會」(National Union of teachers) 壓力下的產物。

此外依據 Halsey 等後續學者的相關研究，英國政府的搖擺態度，造成對「極端困難有待資助」(of exceptional difficulty) 的界定困難，以及執行上的難題。Halsey 即言，此為將「政治的目標」(political ends) 與「教育的工具」(educational means) 串連，將使補助染上令人質疑的結果。³⁴

參、指標之制訂

學者阮孝齊在其研究中提及楊瑩教授曾引用 Halsey 在 1972 年的報告，³⁵提出為使教育優先區的補助政策得以順利推行，能為多數人所接受的指標或規準是有必要的。因此在其領導之下的五個不同地區的研究小組，依據普勞頓報告書以及英國教育與科學部的定義，據以尋找合適的規準。

³⁰ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 40。

³¹ George Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 24.

³² 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 42。

³³ 同上註，頁 93。

³⁴ 同註 30，頁 48。

³⁵ 同上註。

在界定方法上，有一顯著的特色是結合了研究與政策推行。以倫敦地區的研究小組為例，其運用 1961 年與 1966 年英國的人口調查資料，進行界定，為當時「內倫敦地區教育當局」(Inner London Education Authority, ILEA) 所採用。

而審視其所界定指標，可以發現大抵涵蓋普勞頓報告書所建議採用的補助標準，而界定以學校情形為準。略加分析，可以發現所要解決大抵包含三個層次的問題，呈現如表 3.1。個人層級問題指學童本身所面臨之問題，如學習障礙，或者為移民或非英語人士。家庭層級包括學童家庭所面臨的情形，如經濟情況不佳而接受政府補助，或者家庭規模情況。而社區層級的問題在倫敦教育局的指標中並未提及，但在普勞頓報告書中包含社區居民職業一項。

表 3.1 英國內倫敦教育局與普勞頓報告書教育優先界定指標

問題層級	內倫敦地方教育局界定指標	普勞頓報告書建議指標
個人問題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有學習障礙學童所佔比率 2. 移民兒童所佔比率 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 兒童智能不足、身體殘障與行為問題的出現率 2. 兒童無法說英語的人數
家庭問題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 父親的職業 2. 接受政府現金補助情形 3. 過去（家庭）擁擠情形 4. 住宅欠缺生活所需基本設施情形 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 家庭人口數 2. 居住擁擠情形 3. 接受政府社會救助的情形 4. 不完整家庭比率
學校問題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 學生逃學情形 2. 教師流動率 3. 學生輟學率 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 兒童入學率與逃學、缺席率的情形
社區問題		<ol style="list-style-type: none"> 1. 居民職業

（資料來源：筆者自行繪製，整理自殷堂欽「英國初等教育「教育優先區」規劃之研究」碩士論文）

Halsey 領導的研究小組在指標界定完畢之後，將所有指標數值不經加權，直接相加，成為一個綜合分數，並排序出當地所有學校的指標排名，據以作為補助的標準。此種以學校為主體，學生、家庭、學校、社區之不足情況為界定的採計方式，在我國教育優先區的指標訂定當中，也出現類似的現象。

而 Smith³⁶認為 ILEA 所建立的「學校本位教育優先指標」可說體現了普勞頓報告指

³⁶ George Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 27.

標的精神。其根據普勞頓所提出的規準，制訂了十項的指標，其中 4 項由教育主管機關收集，其餘由學校呈報，是最早的未經權重的優先區指標。然而此種指標明顯不利指標以上的學校，因此 1974 年亦對其餘學校進行補助。到了 1981 年，已經成為依照學校教育表現而權重的指標，而遠離教育優先區的範疇了。

肆、英國教育優先區之配套補助內容

英國教育優先區主要亦是透過經費補助的方式，提供學生補助，在 1968 年時，接受補助的英國學生佔總學生數的 4%。³⁷在教育優先區的經費補助金額上，英國在計畫開始之初，投入了大筆預算。1967 年 12 月的英國教育與科學部通告中，已估計需 1 千 6 百萬英鎊的計畫。1968 年初時指出，在教育優先區任教的教師每年會收到額外的 75 英鎊的津貼。而學校是由地方教育當局推薦而由政府選定的。1968 年，英國政府同時實行「都市計畫」方案，透過房屋、教育、健康等預算，處理最不利地區的問題。在 1969 年到 1970 年，進行第二階段「都市計畫」，取消對保育中心的限制，同時加強許多其他方案的進行。到 1976 年「第三階段都市計畫」，預算估計達成近四千萬英鎊。³⁸但到了計畫末期，除了硬體設施已補助完成者，需要花費大量人事費用的項目，例如輔助教師的建置，便未見經費投入。而計畫最終逐漸沒落，也與這樣的情形有關。

而依照普勞頓報告書的內容，其所提供的補助形式而言，可分為三種情形加以探討，分別為「教師額外津貼方案」、「學校設備改建」以及「行動研究方案」，以下分別敘述：

一、教師額外津貼方案

教育優先區的教師津貼為英國政府針對普勞頓報告書的回應之一。³⁹然而到了 1974 年時，大多數的教師仍認為自己的待遇比不上非優先區的教師。⁴⁰此為英國背景之下，教師薪資不固定所形成的特殊背景，同時自始至終皆是教師團體與行政機關角力的重點

³⁷ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000），頁 49。

³⁸ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》（臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995），頁 120。

³⁹ 同註 37，頁 50。

⁴⁰ 同上註。

項目。⁴¹

二、教育優先區學校設備建築

在第一階段經費含蓋在「都市更新」計畫之下時，所播下的 500 萬英鎊，其中大多數用在教育優先區的學校建築以及設備改善上。⁴²英國教育優先區的發起動機之一，即是改善當時英國許多設備不足的小學，甚至冬日沒有暖氣的窘迫情形，其情況在英國教育與科學部 1962 年的報告之中，被廣泛的揭露，也引起社會大眾對學校設備的重視。⁴³

三、行動研究方案

Halsey 所主持的教育優先區計畫，其特色之一即為透過結合社會研究，進行政策方案的規劃。⁴⁴因此，許多的配套措施便在推行教育優先區的地方開展。以最初的行動研究小組所在的五個地區「利物浦 (Liverpool)」、「伯明罕」(Birmingham)、「倫敦」(London)、「雷汀西區」(West Reading)、「丹地」(Dundee) 為例，主要的措施包含兩個方面：「學前教育」以及「社區學校」。

(一) 學前教育

研究小組採用美國發展的 P.L.D.K. (Peabody Language Development Kit) 計畫作為內容。此計畫由美國 Peabody 大學的三位教授為美國田納西州的教師發展出來的，隨後用於美國南部各州 3-5 歲的貧民子弟身上。此計畫由英國的全國教育研究基金會引進，在非教育優先區學校受到師生歡迎。⁴⁵經過一年的實驗，發現其實並不能整體適用英國社會，因此決定由各個教育優先區方案的學區，分別就幼兒語言設計實行方案，但大抵上都以 PLDK 做為樣本，進行更加活潑的語言活動設計，多以提供語言的刺激為主，透過創新的教學計畫，提供不利兒童更多的課程。⁴⁶

⁴¹ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 51。

⁴² 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 49。

⁴³ 同註 41，頁 37。

⁴⁴ 同註 42，頁 50。

⁴⁵ 同註 41，頁 64-65。

⁴⁶ 同註 41，頁 77。

(二) 社區學校

社區學校強調建立一個社區中心給予年輕人與成年人某種程度的融合機會，在美國是施行甚廣的學校方案。其中最著名的為紅屋社區教育中心，但亦有許多方案設計，用意皆在改進社區以及父母的參與，大致整理如表 3.2。

表 3.2 英國社區學校方案

方案名稱	方案內容
紅屋社區教育中心 (Red House community education centre)	<p>是雷汀西區的行動研究小組所發展出來的。研究者建議在教育優先區中成立社會教育中心，以作為社會適應不良兒童的避難所。決定與地方教育當局以及民間企業共同設立社會教育中心，由 Rowntree Trust 出資 15000 英鎊與地方教育當局 (LEA) 出資 3000 英鎊加以布置。成立後，分別設計了幾項教育計畫。</p> <ol style="list-style-type: none">1. 假日計畫 (Holiday Programs) 為兒童的假日提供活動，以增加兒童的學習機會，由大學生進行主持，增加學生在各方面的學習經驗。2. 增強課程計畫 (Intensive Courses) 希望藉此與學校充分合作，達到降低班級師生比率與為文化不利地區的兒童提供矯正服務的機會。內容為和各地區的師範學院合作，由各師範學院的學生來擔任增強課程的教師。但由於課程的不連貫性，造成學生以及規劃課程的教師困擾。但最後仍然某種程度使學校、社區人士、師範學院以及家庭結合，並使學童受到較佳的關注。3. 住民教育 (Residential Education) 將來孩童從不利的物質環境中暫時解放，暫時搬到紅屋居住，希望能為他們帶來正向的生活經驗。
家庭—學校聯絡教師 (Home-School Liaison Teacher)	設置的目的在於協助教師以及家長的聯繫，其一般是由學校成員擔任，在沒有或較少課業負擔的情形下，代替教師進行家庭訪問，或代替教師與家長聯繫。舉辦各種活動，以改善溝通關係，同時建立各種記錄供教師參考。對問題特別嚴重的家庭給予關心，同時建立家庭與學校間的聯絡會議。
家庭訪問計畫 (Home Visiting Project)	計畫的目的在瞭解兒童的學習環境，從學童的家庭活動中瞭解其發展，並嘗試研發出一個家長以及個人都能接受的計畫。在拜訪過程中，通常會給予兒童三種玩具，以發展其動作技能，測驗其對物體形狀、顏色、大小的認識，以及另外一種刺激兒童語言、認知及記憶能力的發展。
學校訪問方案	在學校安排一段時間，讓家長瞭解教室以及學校的活動，接著進行

(School Visiting)	親子計畫，讓家長參與學生的學習。
-------------------	------------------

(資料來源：筆者自行繪製，整理自殷堂欽「英國初等教育「教育優先區」規劃之研究」碩士論文)

由行動研究方案中可以發現，具有「多樣性」以及「地方特色」等兩項特點。除此之外，創新的教學設計以及豐富社會性經驗的提供，也是英國教育優先區在配套措施所採行的策略。而透過行動研究歷程，更有價值的是形成了相關的知識社群以及遊說團體。Smith 認為儘管教育優先區並沒有持續推動，但這些形成的團體仍然在往後政策中發揮其關鍵影響作用，如全國性組織「Priority」即是一例。⁴⁷

第三節 成效評估

教育優先區雖然在公布之後獲得社會廣大的迴響與支持，但是經歷了實驗期及擴大實施期後，自 1972 年之後逐漸式微與沒落，雖然某些措施仍然存在，例如教師津貼、界定規準。且透過同時政策「社區發展方案」的結合，教育優先區政策對往後的社會政策發揮了深遠的影響力，如家庭部 1974 年的都市區脫貧計畫，1977 年白皮書「內都市政策」(policies for inner city) 中，可明顯看見普勞頓報告書的方案，特別是學校發展以及幼兒教育方面。⁴⁸英國在 1977 年曼徹斯特召開會議，會議內容主要是討論教育優先區的實施成效，以下呈現其優點與缺失：

壹、優點

在課程方面提供了多元化的教材與教法，增加當地居民的生活樂趣，讓教育不僅變成是一件有趣的事，也變成了居民生活中的一部分；教育優先區運用「假日公車」(play bus) 與「家庭聯絡簿」，對於改善學校與家庭、教師與家長間的關係有實質上的助益；由於教育優先區是以小區域的規模實施，教師可以很有彈性的調整自己的課程與進度，並十分肯定教師的專業，因此教師願意為社區服務；教育優先區可以減輕地方的壓力，創造當地居民呼吸的空間；教育優先區可以讓學童自由選擇自己想要的生活型態，移除

⁴⁷ George Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 27.

⁴⁸ 同上註, p. 28.

了選擇的限制；由於教科書供應充足，父母親有較多的時間參與孩子的學習（如透過家庭訪問或體育活動），再加上教師良好的教育態度，有助於提高學生的學習成就，可見家庭文化與教師態度的改變是減輕文化不利的最重要策略；採取行動研究的方式進行，能結合理論與實務，縮小政策與實際執行之間的落差。

貳、缺失

一、缺乏經費

雖然教育優先區的經費在整體經濟衰退下受到刪減，但只能算是部分原因。因為有些政策例如教師補助，⁴⁹實際上是在 1972 年之後繼續施行的，更由於政府對整體方案的遲疑，以及經費的消減，使得教育優先區的實施成效大受影響。到 1971 年為止，幼兒能獲得學前教育的機會仍是十分有限的。且原先預計發給教育優先區教師的津貼也大打折扣。教師額外津貼不多，再加上教師助理的方案完全被否決，而造成教師士氣低落。另外積極差別待遇的觀念，雖然廣為一般社會大眾所接受，但其最具體的要求則在於「分配更多的教育資源給教育優先區」，此種作法不僅對當時的英國財政是一大負擔，同時也降低了非教育優先區民眾對於教育優先區的支持度。

二、缺乏中央政府整體規劃與政策支持

教育優先區的推動，雖然是起源於普勞頓報告書，但其推動仍事先由社會大眾之支持，中央政府才有具體的回應措施，可以說是由下往上的教育改革，但這也卻成為日後教育優先區成效不彰的一個主要原因。此外，教育優先區政策雖引起廣泛的討論，但始終未被納入任何教育的白皮書中，反而是透過 1972 年的社會福利架構白皮書而得到落實。此外在政治語彙上，也有其可行性的限制，教育優先比起「教育不利」、「社會優先」等等辭令，其更不易為大眾所接受。⁵⁰

在地方層級方面，行動研究小組在規劃內容上，因為小組並不具法定職權，因此無法強迫家長、兒童參加，只能宣導。而社區中心與住民教育的兒童，在回到正常教學環

⁴⁹ George Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 28.

⁵⁰ 同上註, p. 29.

境時，反而會產生不適應的問題，而且更加嚴重。⁵¹且各地方政府核准的標準並不一，中央與地方若缺少溝通，便容易產生不平之聲。⁵²

Smith 指出教育優先區其沒落的原因或許是因為「更為深層的根本理由或許是人們心中的假設、概念或信念轉變了」。⁵³教育優先區相信打破「貧窮的惡性循環」可以透過政策來達成，然而許多研究資料以及環境，使人們不再相信如此，因而政策的變遷便是可以預期了，分述如下：

（一）價值轉變

先於普勞頓報告書的紐森報告書中，Smith 認為其所描述「雖然並非中性的語調，但社會距離以及排他性仍持續出現」。普勞頓報告書中的描述雖已無此種排他性，但仍可見由「外在」所進行的描繪。1970 年之後的社會思潮逐漸轉變，強調這些地區的不利情況成為一種「社會傷害」(social casualties) 而越來越不適當。

（二）貧窮循環原因

以 Joseph 為領導，在 1975 年左右探討社會問題及環境的研究，逐漸匯聚成為「社會病理學」的新興領域，而普勞頓報告書中對問題的描述除了家長的背景因素、學校的建設之外，便相形薄弱。因此，更加著重結構性因素的社會發展區政策便應運而生，而教育優先區政策便逐漸淡出。⁵⁴

三、區域問題的處理方式轉變

許多研究指出，以「區域」作為界定標準的補助政策有其不可避免的缺點，且此種缺失可能跨國存在，而影響至相似政策的修訂。⁵⁵社會本位政策不但無法解決個人所面臨的問題，在更新的研究分析出現之後，顯示多數教育優先區所要處理的標的人口並不居住在其區域內。普勞頓報告書的根本假設為「區域、學校、學童三者的不利是共生的」，

⁵¹ 殷堂欽，《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，1995)，頁 106。

⁵² 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 53。

⁵³ G. Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 29.

⁵⁴ 同上註, p. 30.

⁵⁵ Storey, Valerie A. "Can France give Education Action Zones new life?" *Florida Journal of Education Administration & Policy*, Vol.1, No.1, 2007, p. 26.

⁵⁶事實上並非如此，而是由整個生態系統所形成。

英國政府為了控制經費預算，對於教育優先區所屬學校的認定，勢將所有學校的不利分數由高至低排序後，選擇一個標準分數，只有高於此分數者可獲得補助。此方式的好處是確實達到經費控制的目的，但對那些不利分數高，但卻未達標準的學校而言，卻是另一種無形的懲罰。所以，在補助對象的界定上，英國以量化的指標作為界定，事實上為一種贏者全拿的「零和賽局」(all or nothing)，⁵⁷同時也產生了界定的補助對象是學校或者學生的問題。

四、政策及實踐轉變

在政策轉變上，正由於許多無法因應的缺點，教育優先區逐漸淡出政策的核心焦點，而其名稱以及內涵皆被其他的政策所取代。以下分述其轉變。

(一) 由一體化邁向個殊化

教育優先區政策「自始至終教育優先區都缺乏一個單一全國方法以界定此種地區及學校」。⁵⁸因此，一體適用的政策在施行上面臨不同情況差異甚大的問題。如 1975 年「教育不利及移民者教育需求白皮書」(White paper titled *Educational disadvantage and the educational needs of immigrants*) 的提出，即是著重於特殊對象的特殊需求，要求地方教育單位建立「教育不利部門」以評估並推動政策。實際上背後亦由教育優先區所建立的遊說團體推動教育科學部而形成的。

(二) 教育角色轉變

1970 年後「教育在社會政策光譜上的位置逐漸產生位移」，⁵⁹首先面臨的挑戰為 Jencks 在 1972 年起使用相同資料所做的系列政策研究，指出教育擴張並非解決問題的唯一答案，仍有許多其他的政策可能。其次為教育優先區計畫本身所面臨的失敗，也顯示此種社會剝奪問題「並不可能以三、五年的短暫計畫便改變」。⁶⁰因此政

⁵⁶ G. Smith, "Whatever happened to educational priority areas?", *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 31.

⁵⁷ 阮孝齊，《教育優先區政策借用與執行之研究》(臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文，2000)，頁 53。

⁵⁸ 同註 56, p. 32.

⁵⁹ 同註 56, p. 33.

策方案逐漸位移，由教育至 1970 年代的住宅以及環境政策，至 90 年代的就業及訓練政策。

雖然許多方案仍然留存，但對於教育及社會本質的改變，似乎並不如論者所宣稱的深刻，也反映出教育在社區的角色並不如撰寫普勞頓報告書的委員們所認為的，是一個可以自外於社會系統以及生態環境的獨立部門。

五、多數不利兒童並未在教育優先區內

Barnes&Lucas使用八個不利標準來檢測英國學生，只要符合5個以上，即屬「危險」(at risk)結果發現屬於危險的學校有28%在教育優先區，亦即超過七成的危險學校不屬於教育優先區。而以同樣標準調查學生，發現只有14%的危險兒童在教育優先區。這代表個人不利不會集中在特定地區。⁶¹為了避免對個別兒童產生標記作用，故在教育優先區的選定上，是以「地區」為單位，而非「個別學生」。然而，這種措施卻使得部分「非不利兒童」落在教育優先區內，造成資源的浪費；更嚴重的是，真正的「不利兒童」反而不在教育優先區內，無法落實該計畫真正的精神。⁶²總而言之，以「區」而非以「個人」作為判斷標準，避免對兒童貼上標籤，但卻無法涵蓋所有不利兒童，反而是浪費教育資源。

綜合上述英國教育優先區的優缺點，筆者整理成表3.3：

表 3.3 英國教育優先區的優點與失敗原因

優點	失敗原因
課程多元化，讓教育變成一件有趣的事	缺乏經費：經費刪減，「分配更多資源」造成財政負擔
「假日公車」與「家庭聯絡簿」改善家庭、學校、教師的關係	缺乏中央政府整體規劃與政策支持：由下而上的教育改革、詞彙較不易被接受（後改為社會優先區）
教師可彈性調整課程與進度，肯定教師專業	區域問題的處理方式轉變：是一種贏者全拿的「零和賽局」
減輕地方壓力，創造居民呼吸空間	
讓學童自由選擇生活型態，移除了選擇的限制	政策及實踐轉變：政策方案位移

⁶⁰ G. Smith, “Whatever happened to educational priority areas?”, *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1, 1987, p. 33.

⁶¹ 吳金香,〈我國教育優先區計畫指標與補助項目適切性之探討〉,《現代教育論壇》,15期,2006,頁445。

⁶² 楊婷帆,《臺東縣原住民重點小學辦理教育優先區方案之研究》(臺北:銘傳大學教育研究所碩士論文,2000),頁33。

教科書供應充足，父母有較多時間參與孩子的學習	
教師良好的教育態度，有助於提高學生的學習成就	多數不利兒童不在教育優先區內：避免標籤化，故選定上以「地區」為單位，而非「個別學生」
行動研究可以縮小政策與實際執行之間的落差	

(資料來源：筆者自行整理繪製)



第四章 臺灣教育優先區的運作與發展

「教育機會均等」理念的實踐，承續人文主義教育思想，在二十世紀的各國教育發展上普遍被強調。美國於 2001 年頒行「沒有落後孩子」(No Child Left Behind) 教育改革法案 (U.S. Department of Education, 2001)，日本 2003 年制訂「教育振興基本計畫」均屬人文主義教育思想及追求教育機會均等的具體改革措施。臺灣在教育政策上面也順應世界潮流，致力於落實教育機會均等，郭為藩先生擔任教育部長其間學習英國政策所推動的「教育優先區計畫」就是最好的例證。本章旨在探討臺灣教育優先區實施內涵、成效評估以及英國教育優先區優缺點可供臺灣之借鏡。

第一節 臺灣教育優先區之施行

壹、教育優先區政策規劃緣起

吾人皆普遍同意教育是通往平等的重要手段，但 Jencks 研究美國學校不平等現象指出，不同的個人之間與不同群體之間，所獲得的國家教育資源，十分不均等。¹Weaver 進一步說明，教育資源分配與學生的家庭社經因素具有密切關聯，優越地位者在教育上享有優勢地位，獲取更多教育資源；社經不利地位者經由相似歷程，常淪為教育地位不利者。²

政府遷臺六十餘年來，教育的普及，不但為經濟發展提供豐沛的人力資源，更為舉世矚目的臺灣經濟奇蹟，奠定了厚實的根基，而經濟繁榮、國民所得增加，也相對促使教育在量的擴充與質的提昇方面，均有顯著的進展。尤其在國民教育方面，依據中華民國教育統計（民國 102 年版）統計之適齡兒童及學齡兒童之就學率，101 學年度國民小

¹ Christopher Jencks, *Inequality: A reassessment of the effect of family and schooling in America* (N.Y.: Basic Books, 1972). 轉引自翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 324。

² W.T. Weaver, *The contest for educational resources* (Lexington Mass: Lexington Books, 1982). 轉引自上註。

學適齡兒童平均就學率已高達 98.88%，衡諸世界各先進國家，實不遑多讓。³

囿於臺灣地理環境殊異及社會環境的急遽變遷，造成了教育資源分配不均，產生城鄉教育失衡及少數弱勢族群未能受到積極照顧的現象。爰此，教育部曾於民國 84 年補助臺灣省教育廳試辦「教育優先區計畫」(Education Priority Areas，簡稱 EPA) 經費八億元，針對「地震震源區或地層滑動區」、「地層下陷地區」、「山地及離島地區」、「試辦國中技藝教育中心」及「降低班級人數急需增建教室」等五項指標(特殊問題)之學校予以專款補助，用以改善師生安全衛生及健全身心發展的教育環境，期能營造較為合適的教育條件，達成適性發展之教育目標。並參酌歐美先進國家改善處境不利族群教育困境政策之先例，進一步針對人口流失地區、地理環境不利地區、弱勢族群聚居等地區之問題，研提積極差別待遇措施，給予額外補助或協助，期能滿足弱勢族群之相對需求，開展其潛能，落實教育機會均等之理想。⁴由於辦理績效良好，教育部自民國 85 年度起開始審慎規劃，擴大辦理「教育優先區計畫」，擬定十項 EPA 指標，包括「原住民及低收入戶學生比例偏高之學校」、「離島或特殊偏遠交通不便之學校」、「隔代教養及單(寄)親家庭等學生比例偏高之學校」、「中途輟學率偏高之學校」、「國中升學率偏低之學校」、「青少年行為適應應積極輔導地區」、「學齡人口嚴重流失地區」、「教師流動率及代課教師比例偏高之學校」、「特殊地理條件不利地區」、「教學基本設備不足之學校」等。

教育部並逐年檢討，依據實際狀況及需要，修訂指標及補助項目。102 年度教育部已另定「國民中小學學生補救教學方案」，全面實施補救教學，乃將原「補助項目：二、補助原住民及離島地區學校辦理學生學習輔導」併入該方案辦理。EPA 計畫從事辦到正式推動迄今，其間採邊做邊修方式，針對計畫之指標及補助項目檢討修正，期使計畫執行更妥善周延，經費運用更合理有效。近年來，在全球化的趨勢下，世界各國普遍出現貧富與城鄉差距逐漸加大的現象。國內部分文化資源不足地區及學習弱勢族群學生的教育問題更是不容小覷。因此，將「照顧學習弱勢族群學生」之議題，納入教育優先區計

³ 教育部國教署，〈教育部 103 推動教育優先區計畫〉，第 1020080390 號，2014 年 8 月，頁 1。

⁴ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 325。

畫考量，致力追求卓越、公平及正義之原則，達成「教育機會均等」與「社會公平正義」的理想。

貳、計畫目標

根據教育部資料顯示，從試辦至今所推動教育優先區擬定的計畫目標為下列五大項：⁵

- 一、規劃教育資源分配之優先策略，有效發揮各項資源之實質效益。
- 二、改善文化不利地區之教育條件，解決城鄉失衡之國教特殊問題。
- 三、提昇處境不利學生之教育成就，確保弱勢族群學生之受教權益。
- 四、提供相對弱勢地區多元化資源，實現社會正義與教育機會均等。
- 五、促進不同地區之國教均衡發展，提昇人力素質與教育文化水準。

此外，面對未來教育的多元化、自由化的趨勢，臺灣實施教育優先區計畫的未來展望將朝向六大方向邁進：⁶

- 一、積極充實文化不利地區之教育內涵。
- 二、積極提昇文化不利地區之教育水準。
- 三、積極整合教育優先區的多元化資源。
- 四、提供積極差別待遇之教育支援策略。
- 五、提昇相對弱勢兒童之基本學習能力。
- 六、逐年調整教育優先區計畫實施策略。

參、規劃教育優先區政策之理念依據

由於教育具有將人從懵懂無知的生物變成適合社會中生存之社會化功能，且具有延遲性效果（delayed effect），其功能性價值將影響個人一生。⁷因此，我們從來不敢輕忽教育、怠慢教育，尤其是民主化運動浪潮的衝擊下，教育被視為通往平等之門，而平等的教育機會意味著一種改善下層社會的文化與教育條件，使得處境不利者也有培養與表

⁵ 教育部國教署，〈教育部 103 推動教育優先區計畫〉，第 1020080390 號，2014 年 8 月，頁 2。

⁶ 同上註，頁 9。

⁷ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 326。

現自己才能與抱負的同等機會，因此 EPA 計畫之理念依據可從外在環境、處境不利者特質及學理依據論證。因為學理依據方面，已於第二章深入探討，此小節著重分析外在環境及處境不利者之特質。

一、外在環境

行政院教育審議委員會第一期諮議報告書於 1995 年提出在教育現代化過程中國民教育階段明顯存在著未受充分照顧的對象，這些弱勢對象包括學前教育對象、特殊教育對象、少數團體教育現象、國民教育中的低成就學生，以及 130 萬亟需接受基本補習教育的文盲。在國民教育階段中，可能是學校辦學信念受到主客觀環境的影響所致，如不當編班、不正常教學、不合理的學校資源分配等；但也有不少學生由於身心因素、行為因素、經濟因素、文化因素、社會因素等形成。這些在國民教育階段學業低成就的相對弱勢，在教育初期就無法奠定良好學習基礎，接下來又在常態編班與強調學業成就的教學中，得不到適時的補救，因而惡性循環，在生活習慣、學習態度、是非判斷、基本讀寫能力，都比一般學生差距太多。這些弱勢對象的特徵是享有較少的資源、處於較差的發言地位、較弱的權力支配、得到較薄的關愛。⁸若放任這些弱勢者不予以照顧，教育機會均等與教育正義就不可能伸展與實踐。因此，針對這些弱勢者，政府應善盡憲法所託付提供基本國民教育的責任，必須有辨識、補救與輔導措施，一方面讓受教者依其性向、身心發展、學習能力、充分開拓與實現自己潛能；另一方面要針對不利於學習者的條件或環境，積極加以矯正或改善。

教育基本法⁹第一條明示為保障人民學習及受教育之權力，確立教育基本方針，健全教育體制，特制定本法。第二條指出人民為教育權之主體。教育之目的以培養人民健全人格、民主素養……及思考判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重……。第三條規定教育之實施應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性

⁸ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 327。

⁹ 教育部法規查詢，
〈<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008468&KeyWordHL=%E6%95%99%E8%82%B2%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E6%B3%95&StyleType=1>〉。

價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。第四條提到人民無分性別、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。第十五條……學生學習權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。爰此，平等的受教權與學習權，針對弱勢對象之自主性與特殊性，積極扶助其發展，更是教育基本法立法之精神。

二、處境不利的特徵

R.J.Havighurst 認為所謂處境不利只是程度的比較，因其成長任務有障礙，以致無法在社會上過著勝任或滿意的生活，因此指稱一個孩子社會處境不利意味著其在社會生活相較於其他孩子有所欠缺與不足。Passow & Elliot 進一步提出處境不利者的行為特質包括：¹⁰

- (一) 語言不成熟：有限的字彙與語句結構，缺乏使用抽象語言與複雜語言形式詮釋溝通的能力。
- (二) 知覺缺陷，並有視覺聽覺區辨及空間組織上的問題。
- (三) 在生活上尋求此時此刻立即的滿足，無法因衡諸將來利益而延宕需求。
- (四) 較消極的自我形象，致達成學業目標的抱負與動機太弱，對正式的教育目標反應冷淡。
- (五) 有限的角色行為與不當的成人模式。

學者翁榮銅在其文章中指出吳明清等引述 A.H. Passow 建議可採行的步驟為：

¹¹

- (一) 勾勒出達到一定教育水準社區的藍圖。
- (二) 確實執行可創造出積極教育氣氛的目標與策略。

¹⁰ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15期，2006，頁327。

¹¹ 同上註。

- (三) 優先建構出可吸引、獎勵、培育與留住具有能力之教職員的教育環境。
- (四) 在課程與教學設計上，建構一以研究為基礎的模式。

三、學理依據論證

我國教育優先區之推動，係參照英國之政策理念，期待發揮社會正義之精神，透過政府專款補助或協助的積極性補償措施，促使學習弱勢者在教育過程中開展個人潛能。研究發現來自不利環境的兒童，對教育環境變異的敏感度，遠高於來自富裕環境者，亦即來自不利背景的兒童較容易隨著環境好壞的影響，而在學習表現上面有明顯的差異。故社會學上常以「生活機會」(life chance)形容弱勢處境者在社會體系中因生存環境與機會分配的不利，影響其健康、幸福與生存，建議給予特別的協助，改善其不利處境，充實其競爭力。例如美國及早教育計畫 (Project Head Start) 針對貧困幼童給予先前開始 (Head start) 的教育，期使他們遠離貧窮，接受適當教育。法國 EPA 計畫，則是由政府提供特定資源，協助學生建立有效學習計畫，以確保學習成功。

B.S.Bloom 針對 1000 個長期縱貫研究成果提出：文化優勢的兒童很早便開始學習如何去學習，並視學習為有趣的活動，可以輕易掌握，並常因此正確反應獲得讚賞。反觀文化不利家庭的小孩，雖也發生相同形式的刺激與學習，但其家庭對於兒童的教養卻未扮演什麼重要角色，父母對基本生活需求的憂慮，父親的長期外出，以及雙親教育水準的低落，兒童與成人之間互動的缺乏，在在限制了語言與智能的發展。¹²成功的學習經驗有助兒童自信心的提高，並可增強學習動機與教學成果。朱敬先指出自我概念與學業成就兼有顯著的正相關，較自信、自尊的學童有較佳的學業成績，自卑自棄的學童有較差的學業成績，且兩者互相影響。來自較差社會環境的學生，常受所處環境影響形成不正確自我觀念，影響學業及其他表現。¹³

肆、教育優先區計畫內容

- 一、103 年度教育優先區計畫之指標，共計以下六項：¹⁴

¹² 黃政傑編譯，《讓孩子完全學習-布魯姆論教育》(臺北：師大書苑，1989)，頁 103。

¹³ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 329。

¹⁴ 教育部國教署，〈教育部 103 推動教育優先區計畫〉，第 1020080390 號，2014 年 8 月，頁 2。

- (一) 原住民學生比率偏高之學校。
- (二) 低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校。
- (三) 國中學習弱勢學生比率偏高之學校。
- (四) 中途輟學率偏高之學校。
- (五) 離島或偏遠交通不便之學校。
- (六) 教師流動率或代理教師比率偏高之學校。

二、103 年度教育優先區計畫之補助項目，共計以下七項（詳見附錄一 ~ 八）：¹⁵

- (一) 推展親職教育活動。
- (二) 補助學校發展教育特色。
- (三) 修繕離島或偏遠地區師生宿舍。
- (四) 充實學校基本教學設備。
- (五) 發展原住民教育文化特色及充實設備器材。
- (六) 補助交通不便地區學校交通車。
- (七) 整修學校社區化活動場所。

伍、作業原則

一、直轄市、縣（市）政府訂定日期辦理年度推動教育優先區計畫說明會。

二、教育優先區計畫採線上填報申請及審查，其作業原則如下：

(一) 指標調查：各公立國民中小學（含高中附設國中、小及分校、分班）應全面辦理指標調查，無論是否符合指標，均需上網填報相關資料，以利彙整。

(二) 申請補助：

1. 學校申請作業：

凡符合教育優先區指標界定之學校，應召集相關處室及人員參照各指標規範之目標及改善策略。可申請補助項目之補助原則及執行策略，充

¹⁵ 教育部國教署，〈教育部 103 推動教育優先區計畫〉，第 1020080390 號，2014 年 8 月，頁 2。

分討論後，視學校需求及規定，提出申請補助計畫。

2. 直轄市、縣（市）政府初審：

直轄市、縣（市）政府應於計畫的作業期程規定期限內，邀集學者專家或經驗豐富之教育人員組成初審小組，協助初審轄內各國民中小學的初審作業，並視需要實地勘查，且依各直轄市及縣（市）之地區整體條件，考量各校計畫之急迫性、優先性、及妥適性予以審慎查核。

3. 教育部複審：

由教育部組織審查小組，審查直轄市及縣（市）政府初審通過之補助項目申請計畫。必要時，召開複審會議得請教育局（處）派員列席說明。複審之後請縣市政府轉知申請學校，依據複審意見修訂計畫，申請學校應於一週內將修正後計畫上傳至教育優先區填報網站之成效評估區。

（三）追蹤列管考核：

1. 依據作業流程，直轄市與各縣（市）政府於教育部核定後，即刻轉知各校執行與辦理撥款作業。
2. 直轄市及各縣（市）政府應自行研訂管考辦法，組成管考小組，並依教育部成效評估系統，積極督導各校執行各項計畫，並上網填報執行進度及成效。
3. 執行進度管制，納入教育部年度統合視導，確切掌握過程績效，適時辦理執行成效考評（教育部 103 年度補助地方政府辦理「教育優先區計畫」執行情形檢核表）。

第二節 臺灣教育優先區之成效評估

教育優先區所帶來的成效正、反面的評價不一。綜合教育學者專家的相關研究，羅列出教育優先區的問題與成效如下：¹⁶

壹、執行教育優先區的成效

一、各縣市與學校執行同一補助項目的方式不盡一致，成效也不相同

如城市與鄉村的學校辦理親職教育活動時，必須配合家長的工作型態與時間，以方便家長參與。近年來配合學校本位的教育改革趨勢，確實達到幫助釐清學校發展方向，但是部分學校將校外競賽代表選手之培訓取代全校學生才藝培養，或是選擇之特色未來配合學校需求，是一大憾事。

二、提昇對不利學生之生活照顧

分析民國 85 年度到 99 年度的教育優先區計畫筆者發現每年均有補助「供應地區性學童午餐設施」，翁榮銅的研究中顯示，¹⁷民國 85 年度教育優先區「供應地區性學童午餐設施」補助國中 15 校，金額是 6500 元；補助國小 170 校，金額是 69750 元。其問卷調查¹⁸更指出有 52.8%的受訪者認為此補助項目非常適切，有 40.2%的受訪者認為適切，即 93%的受訪者贊同，可見，當時有非常多學生需要基本的生活照顧。教育優先區針對弱勢群有很多實質上的措施，如補助學校修繕偏遠或離島地區學生宿舍，以及供應地區性學校午餐設施，對於不利學生生活之照顧最為深入與周到。不利學童的家長大多數屬於社經地位較低者，或是因為出外工作無力照顧，幸有學校提供午餐與宿舍，使學生的基本生活得以維持。

三、親職教育與社區化教育活動加強與社區之互動性

原住民學生比例偏高之學校可申請「充實原住民教育文化特色及設備」，以發展原住民傳統文化特色，實施多元文化教育、辦理城鄉交流活動與購置發展特色相關設備

¹⁶ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 330-335；陳麗珠，〈論教育資源分配與教育機會均等之關係〉，《教育研究與發展期刊》，3 卷 3 期，2007，頁 49-51。

¹⁷ 翁榮銅，〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，15 期，2006，頁 95。

¹⁸ 同上註，頁 120。

等，對於其紮根與傳承有很深厚之影響。學生也可藉此對本族傳統文化的認識進而產生認同，提昇自信心。

四、實現垂直公平教育機會均等

教育優先區計畫承認現實教育環境中的學生有不同特性，並針對學生的不同特性，給予不同的待遇與處置，增進學生學習機會，提昇學生程度與競爭力，正是垂直公平教育機會均等的充分實踐。

五、硬體設備的充實

教育優先區的補助指標，最容易解決的問題以學校硬體設施缺乏為主，而且耗費最多經費。

六、補助學校發展教育特色

此補助項目讓校方能夠外聘專業老師到校指導，讓弱勢學童甚至是一般生，藉由參與特色課程，找到自己可以盡情發揮的舞台，學童不僅自信心提昇，同時也學習同儕合作，增進人際關係。由於才藝的學習需自行負擔學費，而因為這項補助，學童們完全免費參加，不會造成家庭經濟負擔，更能接受專業的訓練，習得一技之能。104年度始，改為三年申請一次，此改革立意良好，當學校開始成立特色課程，第一年的準備工作如學童、師資、硬體等的募集與建置，按部就班成形後，若在第二年卻刪減經費，導致特色課程夭折，實屬浪費。故應該拉長年限，讓學校、學童能夠無後顧之憂的持續推動下去，建立屬於該校的特色課程，使那些弱勢族群對學校有向心力，同時擁有自己可以發揮長才的舞台。

貳、執行教育優先區產生之問題

教育優先區計畫是教育部為追求教育機會均等的教育革新策略之一，大膽突破過去補助制度的窠臼，實踐英、美先進國家「積極差別待遇」，及針對不同特性的學生給予不同待遇的「垂直公平」精神之實踐。立意雖佳，但卻忽略以實證資料檢測各地區教育資源的分配，在投資大量經費之後，雖然提高各地區預算總支出，卻也衍生出許多的問題，與當初預期的理想背道而馳。

一、指標方面

(一) 指定指標補助教育經費無法充分落實到真正需要的學生

英國的教育優先區計畫是依據每一項教育優先區指標的不利程度給予高低配分，然後再將每一個學校或地區的不利因素加總，分數越高者將優先獲得補助經費。反觀臺灣教育優先區計畫中，是以指定指標方式清楚界定補助對象（以學生數為指標依據），只要學校符合其中任何一項指標、即被界定為教育優先區學校，便可申請教育優先區經費補助。但是經費的撥補卻是以學校為單位，在經費的運用上是否能讓弱勢學生得到應有的照顧、提供文化刺激、促進身心健全發展、縮短城鄉教育差距，或僅是將經費平均分給所有學生，都是值得探討的問題。另外計畫的指標缺乏彈性、過於僵化，即使差.01%未達到指標，亦不能申請補助。這些為獲得補助的學校也有一定程度的問題，卻以些微的差距而完全得不到補助，對於那些學校的學生相較之下是不公平的。

(二) 補助標準難以適用各地

臺灣因地區性差異大，教育優先區訂出的補助標準難以適用到全國各個學校，如午餐廚房、師生宿舍、硬體補助，在偏遠學校可能是迫切需求，但是都會型學校卻不適用，建議標準應區分為都會型與偏鄉型。此外，現行這些標準大部分都是依照一般中產階級都會式的評定標準或是一些以傳統的認知思維方式去認定補助的標準。近年來，我國社會環境變化大，必須經過詳細科學的評估才能與時俱進的確定真正需要補助之處，而且應該讓補助標準因地域不同，讓個別學校在經費使用上有更大的彈性與應用空間。

(三) 現行計畫之核准標準及申請方式可能不公平

目前只有學校提出申請才有可能接受補助，「申請」在現行計畫中是唯一獲得經費補助的方式。因此，有需求的學生所就讀學校若為提出申請，或是學校提出的申請計畫書內容陳述地不夠周詳，未獲青睞，那麼此項政策就無法照顧並嘉惠這些學生。此外，由於社會變遷快速、國家經濟發展面臨困境，教育優先區有待幫助補

助的學生可能早已不只侷限在偏遠地區或原住民地區。教育行政單位應該主動積極發掘需要幫助的對象，並參照其他客觀有效的指標，讓此政策一樣可以進入到有實際需求的地方。

(四) 教育經費資源分配不均

學者認為提供適當的教育經驗，適性發展的環境與計畫，對於受到歧視和剝削的學生給予特殊的服務與增加經費補助，能平衡城鄉差距、促進教育機會的均等。

¹⁹ 我國教育優先區的設立是以平衡城鄉差距、落實教育機會均等為目標，但從歷年（民國 86~89 年度）經費總額來看，花蓮縣、台東縣、屏東縣在國小教育資源上面已大為增加，反而是臺北縣、桃園縣、台中縣、高雄縣，雖然鄰近都會地區，其國小教育資源卻很缺乏，無法真正落實照顧教育不利之學校，達到教育機會均等、垂直公平之目的。²⁰

二、學校教育效能無法充分發揮

教育主管機關雖然大力補助學校充實設備，但是對於維持計畫所需的經費又未曾稍做調整，且要求學校必須依照政府所訂預算科目去執行，無法適應每一個學校亟需的層面去靈活運用。許多中長期的跨年計畫、甚至學校特色發展，常會因為得不到經費長期且穩定的挹注，而提早夭折。有時候撥款時效太慢，補助經費的適用彈性小，使學校在作業方面甚感不便，增加學校墊付經費之困擾（例如廠商頻頻催款，影響申請意願），亦或是執行時間太短，影響品質，核定時間太晚，學校實施時間太趕，需當年度消化完經費，這些情形都會讓成效大打折扣。再者，有時候因為基於經費負擔過重的理由，學校只好降低學生使用的機會，以防止額外的設備維護費用之增加，嚴重影響學校教育發展的功効，除了降低了經費的使用成效，更與教育目標明顯脫節。

三、教育優先區補助對象以校而非學生為依據，也非教育改革的萬靈丹

教育優先區的補助對象以文化不利、學習弱勢的學校為對象，但學生學業成就的影

¹⁹ Ascher, Carol, "Urban School Finance: The Quest for Equal Educational Opportunity," *ERIC Digest*, No.55, 1989; Pallas Aaron M., "Making Schools More Responsive to at-risk Students," *ERIC Digest*, No. 60.1989.

²⁰ 萬曉芳，《我國教育優先區資源分配準則之研究》（高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，2000），頁 95。

響因素並非單一，其改進更不可能僅以一星期數次，每次一節的課後輔導就能達到具體成效。教育優先區計畫在學生課業成就提昇上並無法具體顯現，僅能認定有其消極預防與消除部分學習不利的效果。此外，教育優先區計畫實施以來，國內政治、經濟、社會變遷，單親家庭比例急速增加，其他來自隔代教養、寄親家庭學生人數隨著社會腳步變遷逐年升高，若是要求單一教育補助計畫解決此社會不利現象，實在是期望太高。

第三節 英國與臺灣教育優先區計畫的比較

為了使教育環境達到均等及社會正義的原則，英國與臺灣先後實施教育優先區計畫，期望減少因不同背景、社會階層、城鄉差距...等因素所造成的教育資源差異。依據兩國的計畫，筆者提出制度上的差異，參照表 4.1 所列。

表 4.1 英國與臺灣教育優先區對照表

	英國	臺灣
方案名稱	1967 年提出教育優先區，1980 年改為社會優先區，1998 年推動教育行動區	1995 年試辦教育優先區，隔年擴大辦理
緣起背景	受教機會不均	城鄉差距及資源分配不均
方案實施原則	積極差別待遇	積極差別待遇
補助指標	家庭及社會因素	地理及學校因素
補助對象	地區	學校

(資料來源：筆者自行整理繪製)

針對上表筆者詳述如下：

一、方案名稱：

英國在 1967 年提出教育優先區，於 1980 年將教育優先區改為「社會優先區」(Socially Priority Areas, SPA)，接著在 1998 年開始推動教育行動區，再度展現對弱勢地區、學校和學生的重視。臺灣於民國 84 年試辦教育優先區，陸續不斷提出相關子計畫，例如：夜光天使點燈計畫，無論計畫名稱如何更迭、改變，促使教育品質提昇的精神一直存在。

二、緣起背景：

英國的社會階級劃分很明確，個人的受教機會受到社會階級的影響，致使個人的教育機會與教育品質有很大的差異，因此，英國開始教育改革，期望教育能帶動社會流動並且改變社會的階級結構。我國主要是因為地理位置，以及社會環境變遷、經濟發展遲滯等等因素，造成城鄉差距與教育資源分配不均，因此，提出教育優先區方案的精神為「教育機會均等」與「垂直公平」，方能使文化不利地區的學童實踐教育目標。

三、方案實施原則：

英國與我國對於實施教育優先區的原則都相同，即為「積極差別待遇」，針對文化不利地區之學童給予更多補助，包括軟體、硬體，改善其教育環境，以提昇教育品質。

四、補助指標：

英國普勞頓報告書中曾提出建議，為了使教育優先區的界定能夠有一套精確的指標來加以判別需要援助的學校，參考諸如因素，例如居民職業、家庭大小、是否正接受政府社會救助的給付、住宅現況、兒童入學率之高低、逃學或輟學情況、在一般學校中有學習障礙的學童所佔比例、不完整家庭比例、以及無法說英語之兒童人數（意指外籍移民）等，都是判斷的標準，以上這些指標都較偏家庭及社會因素。我國實施教育優先區，計畫指標有原住民學生比率偏高之學校、低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校、國中學習弱勢學生比率偏高之學校、中途輟學率偏高之學校、離島或偏遠交通不便之學校及教師流動率或代理教師比率偏高之學校，大多偏向地理及學校因素。

五、補助對象：

英國教育優先區補助單位係以地區為界定；臺灣教育優先區則是以學校為補助對象，是加強「文化不利」或「資源貧乏」地區的教育改善措施，而非一般性的補助計畫。為找出「文化不利」或「資源貧乏」地區，教育部邀集臺灣省政府教育廳、縣市政府教育局，及學校校長代表組成「教育優先區規劃小組」，訂定補助指標，只要符合一個指標即為教育優先區學校，即為教育優先區計畫補助的對象。

綜上所述，英國實施教育優先區開啟優先改善經濟弱勢地區教育資源之先河，雖然在政策實行的過程中有許多可檢討之處，也因為社會環境、背景聲音及氛圍的改變下而無法不停止、再修正，但是就實施原則、補助指標、補助對象等方面都較於臺灣的經驗豐富，希冀政府可以藉由多方資訊的瞭解，提昇教育品質，並期許相關單位更加重視教育環境的實質平等。



第五章 結論

在本章當中，筆者首先就研究所得的結果作一結論，其次根據研究結果提出將來臺灣續辦教育優先區的建議，希望讓臺灣的教育優先區能汲取英國教育優先區的經驗進而穩健發展。

第一節 研究發現

「教育」是一國之大計，攸關國勢之優劣，其成效彰顯則國勢如日中天，反之，則萎靡不振。在世界各國越來越重視教育並且視教育為改革與進步的根本之際，英國於1967年的普勞頓報告書中，首次提到了「教育優先區」的理念，建議英國政府「為避免物質或經濟貧乏、不利地區兒童在起跑線上立於劣勢，危害教育機會均等的理想，政府應積極介入改善這些地區學校之校舍與社區環境」。因為真正的平等並非「齊頭式的平等」，而是在於建立一種立足點的平等，減少人際之間的差距。換言之，我們必須增加弱者的機會，將較多資源投入至弱勢團體裡，這樣的資源分配，才是發揚「積極差別待遇」的精神，能照顧到社會的每一份子。舉例說明理想上每個人都應享有相同的資源，但是有些人可能因家庭背景、父母經濟能力，造成他無法擁有與他人一樣健康的身體清晰的頭腦去接受教育，讓他輸在起跑點上，根本就不是一場公平的競賽。真正有為的政府應該做的是積極性的平等、，掌握差異原則，愈是弱勢的學童應該給予更多的補助及資源，讓他能夠有能力站上起跑線上和其他人共同競爭，如此的作法這才是真正有意義、有實質上的協助。臺灣因為經濟快速成長，城鄉差距日益拉大，貧富之間的鴻溝造成金字塔底層的孩童，在生活環境及教育資源上，形成極大的落後，有鑑於西方先進各國的教育政策，均將扶持弱勢孩童列為重點項目，臺灣的教育當局，自然不能置身於外。唯有教育優先區的實施，方能使這些需要政府重點幫忙的學童獲得真正平等的教育。

如何致力於促進教育機會的積極性平等，在世界各國教育政策中早已是不可抵擋之潮流，而英國的教育優先區更是開創此潮流之先河。所以，筆者透過分析英國教育優先區之政策背景、內涵，檢討其優缺點，希望為臺灣的教育優先區政策提出相關建議。衡

諸英國經驗，吾人可以交相比較、以為明鏡，參酌英國走過的困境與充滿創意的面相，更可以為臺灣將來進一步落實與貫徹「教育機會均等」提供更多的省思與借鑑。

以下筆者總結英國教育優先區政策之緣由及背景，執行時所遭遇之問題與阻礙，最後歸納出可供臺灣教育優先區借鑑之處。

壹、實施緣由：

教育優先區的精神是奠基在「教育機會均等」與「差異原則的社會正義」上。教育機會均等最基本是致力於「有教無類」的實施，接著是追求「因材施教」理念的達成，最後一步強調弱勢族群或社會不利者積極的補償，使其潛能獲得充分的開展。「教育優先區」政策是「教育機會均等」概念下的產物，亦是「教育機會均等」理想目標的實踐，能夠將「社會的不平等」對學生的影響降至最低，實現「真平等」的理想。差異原則強調政府須有效的處理人與人之間不平等的現象，尤其是因社會、自然及歷史因素對每個人所造成的差異，差異原則重視社會及經濟的不平等，應使最不利的人獲得最大的利益，教育優先區對弱勢族群及處境不利之學生的照顧，正是實現社會正義的理想。

貳、實施背景：

教育優先區施行的 1960 年代，英國正處於戰後 30 年以來穩定的經濟成長頂端，第二次世界大戰之後，一系列的報告書亦說明了英國初等教育的基礎設施不足。當時工黨所提倡的「福利國」概念與社會福利政策，促進了教育機會均等概念在英國的演進。在學術上，有「文化不利」的剝奪假說被提出，在政治上，保守黨逐漸和工黨在社會福利與教育機會的政策上取得共識，這種種的醞釀與氛圍為教育優先區的推動與實施提供了最佳的養分與契機。再加上受到美國當時風起雲湧的「消滅貧窮之戰」與「民權運動」思潮的影響，遂於 1967 的普勞頓報告書中，建言了「教育優先區」，以期能消弭文化不利地區孩童的「弱勢世襲」，以「積極差別待遇」為主要觀念，來主動出擊並扭轉家庭環境造成的劣勢。

參、問題與阻礙：

1967 年英國政府開始實施教育優先區政策，雖然獲得普遍的支持，但是其中也遭

遇眾多的阻礙與反對聲浪。

一、立場不同，意見歧異

英國教育政策形成過程中，常透過諮詢委員會、國會、教育專業團體的建議，關於教育優先區的政策，可看出因立場不同，而引發不同意見，如少數國會議員曾質疑，反對聰明的小孩參加有特權的教育，卻又贊成從貧窮的家庭中選擇小孩給予特殊對待是兩難情境；部分教育專業團體懷疑，給不利地區教師額外津貼，是否能真正解決教師外流問題；加上行政部門對此政策的態度搖擺不定，認為要正確、客觀的界定教育優先區是不可能的，且認為幫助不利地區最好的方法是將額外補助用於地方教育當局之建設計畫，而非針對不利地區給予額外補助，危及其他地區。

二、由下而上的政策

英國教育優先區的推動是由社會大眾支持，中央政府不得不對普勞頓報告書的建議的有所回應，可以說是由下往上的教育改革。由於政府的支持度不明確，造成指標的選定與實施的困擾，地方教育當局無所適從，且當時教育悲觀論興起，對本方案態度曖昧，配合行動緩慢，最後宣告失敗。

三、經費龐大，造成財政負擔

由於教育優先區所需經費龐大，因此政府進行緩慢；經費的消減，使得教育優先區的實施成效大受影響，原先預計發給教育優先區教師的津貼也大打折扣，再加上教師助理的方案完全被否決，而造成教師士氣低落。「分配更多的教育資源給教育優先區」，此種作法不僅對當時的英國財政是一大負擔，同時也降低了非教育優先區民眾對於教育優先區的支持度。

四、政策方案轉變

學者曾使用相同資料做系列政策研究，指出教育擴張並非解決問題的唯一答案，仍有許多其他的政策可能。加上社會剝奪問題「並不可能以三、五年的短暫計畫便改變」。因此政策方案逐漸位移，由教育至 1970 年代的住宅以及環境政策，至 90 年代的就業及訓練政策。

肆、可供臺灣借鑑之處：

一、經費方面

教育優先區經費的補助造成英國政府的一大負擔，為了控制其預算，自訂了申請標準來發放，但卻也失去了公平性。因此，未來臺灣教育優先區的實施應由中央政府擬訂規劃教育優先區方案短、中、長期目標，劃分中央與地方的權責：如中央要有專屬教育優先區的經費，而地方應實際考察、審定地方的經費需求，若中央補助的指標，地方也應自籌相關的部分經費挹注，方能達成短、中、長期目標；而在經費的補助上，除了考慮公平性外，亦該注意是否真正用在弱勢學生身上。

二、師資方面

英國教育優先區的教師可以彈性的調整其教學進度，並且肯定其教師的專業身份，提高了教師教學的意願，改善了教育與家長間的關係。師資流動率高一直是我國偏遠地區教育的一大問題，而優秀教師正是影響學生學習最重要的因素，故如何留下優秀教師是當務之急，可採用的措施有提供額外津貼、優先選校等。

三、執行方面

雖然英國缺乏中央政府整體規劃，但其採取行動研究的方式進行，能結合理論與實務，能夠縮小政策與實際執行之間的落差，確實的達到其效益。臺灣可實施行動研究，定期辦理研討會，發表研究成果：在實務面可彙整成效，收集資料以評估，作為指標訂定及教育優先區的參考。

四、教材教法方面

多元化的教材教法，提供了孩子多元的學習，也拉近了家長與教師的距離，有助於提高學生的學習成就，家庭文化與教師態度的改變是減輕文化不利的最重要策略，可提供了臺灣未來在執行政策中的重要仿效之處，例如鼓勵參與者多參加研習，自我成長，增進教學知能，研擬出更適合學習的教法與教材。

五、擴充學前教育

威斯曼教授在研究中指出，兒童年級愈低，受環境影響愈大，因此英國積極擴充學

前教育，避免這些處於文化不利的社經環境下的兒童，輸在起跑點上。臺灣教育優先區應往前推動到學前教育與擴展到社區學校，促進學校與社區之結合，使其普遍發展，讓弱勢學校及弱勢學童等族群受益更多，達到學校、家庭、社區共同體之理想。

簡言之，英國教育優先區之擘劃，乃是奠基於福利國家的理想，根據「積極差別待遇」的理念，期望為文化不利地區的學生提供積極性的補助，使其能有足夠的能力與充分的機會發揮潛能，與其他地區的學生進行一場公平的競爭，以求達到「教育機會均等」，並實現社會正義。想當然爾，這種大型的補償計畫，財政負擔之重，與指標及實施方式等諸多問題，勢必造成實施的成效大打折扣，再加上英國社會悲觀論的理想，使得此計畫遭遇諸多阻礙。然而，英國教育優先區所揭示的「教育機會均等」的精神與英國政府在方案相關細節的用心與實施經驗，對我國及其他國家有許多重要的啟示，在重新檢視英國教育優先區政策緣起、內涵與落沒之際，筆者認為只有更深刻地從英國教育優先區政策的成敗中汲取教訓才能讓臺灣教育優先區政策走得更穩健。

第二節 對實施教育優先區計畫的相關政策建議

學校教育是國家社會的希望工程，在傳統義務教育普遍化，人人都有受教機會的環境下，某些偏遠、特殊、落後地區的教育問題卻仍然亟待解決。急遽的社會變遷與經濟結構改變，讓「教育機會均等」的真實意義重新獲得吾人重視。在這些「國民教育暗黑死角」的地區，因為種種原因，孩童無法獲得相同的競爭力，致使他們的教育水準難以和一般學生並駕齊驅。因此，如何促進教育機會的積極性平等已成為世界各國教育政策的主流之一。

我國自 1996 年起，仿英、美、法等國的教育措施，推動「教育優先區」計畫，迄今已邁入第 18 年，期望能落實積極差別待遇之理念，改善教育資源貧乏地區之教育環境、有效解決地區性的教育問題、提升學生受教品質及平衡城鄉教育差距。在筆者詳細探討作為教育優先區領頭羊之英國的相關計畫後，針對臺灣地區現行教育優先區計畫，提出一些以下建議及教育配套措施，期望能做為教育行政機關及學校推動相關計畫的參考。

壹、教育優先區有必要繼續推動

教育優先區所帶來的成效與評價正反不一，成效也不盡相同，所需要的經費也相當龐大，但是對於提昇不利學生的照顧與偏鄉地區學校的改善，不管在軟體及硬體方面，有其卓越與不可抹滅的貢獻，因此，儘管現行計畫的補助指標或核准的補助標準或申請方式不盡公平，但是在「照顧好每一個小孩」的理念下，筆者認為政府務必繼續推動教育優先區計畫。

貳、增加一般地區學校可申請的指標，讓位於都市邊緣及鄉村學校也能提升教育品質

臺灣地區因為區域差異性大，教育優先區計畫訂出的補助標準難以適用到全國各個學校，而且大部分的補助項目都是偏重偏遠、原住民、離島等學校。然而，現在臺灣社會因為經濟不景氣，許多弱勢學生或亟待救援的學生是隱身在繁華的都市型學校裡。因此，若能增加一般地區學校可申請的指標，較不易造成另類的「資源分配不均」。以筆者所任教的嘉義市國小為例，六個指標中只有「低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校」一項可能符合，而市區的母數比起偏遠地區的母數更大，所以很不容易通過指標申請標準。

參、適當的鬆綁補助經費及內容的規範

教育優先區計畫的補助指標雖然有在修改，但是許多教育問題常常不是固定不變與僵化的。教育優先區計畫之補助原則，應依學校實際需求而予以評估補助。大部分的補助標準都是依照一般中產階級都會式的評定標準或是傳統思維來認定，但筆者認為應該讓個別學校在經費使用上有更大的彈性與應用空間。例如特色學校的經費申請。

肆、仿照英國「行動—研究」小組的「動態思維」

任何政策都必須與時俱進，隨時能因應最新的發展才是理想的政策，教育政策尤其是如此。英國的教育優先區計畫裡面很重要的一個部份：「行動—研究」小組，將現行的教育現況結合政策的研究與推動，不讓理論與現實脫節，隨時保持動態思維，隨時能將最新的研究化身為行動，如此的教育政策，才能因應不斷變動的社會變遷，也才能最符

合實際上的需要。

伍、重視家庭教育與社區及企業的力量

任何的政策都不應該是孤軍奮鬥的，相反的，應匯集團體的力量才能發揮最大的功效。教育所發生的環境也絕非僅止於學校，家庭教育、社區的配合，甚至於結合企業的力量，才有可能讓需要龐大經費的教育優先區計畫得以永續。拯救弱勢的學生與改善他們不利的環境不應該侷限在學校的環境或是在學的那幾年，學校的資源有限，政府的力量也不是無窮無盡，因此，需要家長方面的全力支援與社區、社教、警政、企業及相關機構的資源，讓學校能營造資源共享之環境，也減輕政府的財政負擔，並且讓社會的每一份子體認到照顧好每一個小孩是大家的責任，無法置之度外。

陸、持續補助學校發展教育特色

天生我材必有用，每個孩子都是未來的明星，端看他是否能找到自己的舞台。所以，學校發展特色課程是必要的，往往弱勢族群的孩子都是來自於經濟困難的家庭，除了學校教育外，家長極少能夠提供學費讓孩子參加才藝的課程，當學校申請了特色課程時，就能讓弱勢族群無後顧之憂參與特色課程，發揮專屬於自己的長才，對自己產生信心，進而愛上學校，不僅可減低輟學比例，更可以為校爭光。唯以下三項須注意：(一)申請的時間應延長為三至五年，避免今年可以申請到補助，明年再提出申請時遭到刪減，這樣校方很難持續發展特色課程。(二)再度申請時應注意經常門的補助經費，否則可能缺乏經費無法外聘專業教師到校指導。(三)資本門的經費申請應實際到校訪視，避免地方政府認為去年才申請的補助，今年再度提出申請時而遭到刪除。建議其作法是訪視後酌量補助，把其餘金額挪到經常門的項目，讓校方能外聘專業教師指導特色課程。

柒、重視在職訓練並激勵士氣

教師法第 22 條規定：¹各級學校教師在職期間應主動積極進修、研究與其教學有關之知能；教師進修研究獎勵辦法，由教育部定之。由此可知，教師參與進修是權利也是義務。參與此計畫者，由於所面對的環境或對象較為特殊，遇到的問題面也更廣、更

¹ 教師法，〈<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008447>〉。

複雜，因此，必須具備更多元的知能及方法以解決問題，故讓這些計畫參與者不斷充實精進，並從研習交流中獲取經驗與互相激勵是相當重要的。臺灣教育優先區計畫中雖有列研習，卻僅止於計畫的了解，至於執行及內涵上的較缺。故筆者建議參與計畫者，應深入了解其內涵，以免成效大打折扣。舉辦進修訓練，除了是配合措施，也是對參與者的重視與鼓勵，實宜妥善規畫並落實。

捌、建立績效考評和輔導機制，以確保學生受教品質

教育是良心志業，每一個教師、每一所學校都是積極、認真的辦學，但是，若成立一個績效考評委員會，對申請教育優先區計畫的學校予以考評，相信申請的學校一定會更積極把教育資源分配在弱勢孩子身上，並且妥善規畫經費執行，不挪為他用；同時設置輔導機制，對於執行稍不力的學校進行輔導，初期採輔導方式，提供人力和經費支援，若持續未見改善，則可採取較嚴厲行動，不但可確保學生學習品質，更不會造成資源的浪費。目前臺灣中、小學雖有校務評鑑，但結果偏重於改進，並無因評鑑欠佳而記過、受懲罰，其警惕之效果較低，筆者認為教育優先區的評鑑應成立績效考評制度，申請的學校都必須要參加績效考評，以確保該校確實將教育資源運用在弱勢孩子的教育之上，降低所有的不利因素，並積極運用策略以提昇弱勢孩子的學習成就。

參考文獻

一、中文部分

(一) 官方文件

教育部國教署，2014/8。〈教育部 103 推動教育優先區計畫〉，第 1020080390 號。頁 1-73。

(二) 專書

李奉儒，2001。《英國教育：政策與制度》。臺北：濤石文化事業有限公司。

林清江，1994。《教育的未來導向》。臺北：臺灣書店。

林新發，1995。《教育與學校行政研究—原理和實務分析》。臺北：師大書苑。

教育部駐法國代表處文化組，2007。《法國教育行動區之政策。各國教育優先區政策概況》。臺北：國立教育資料館。

黃政傑編譯，1989。《讓孩子完全學習-布魯姆論教育》。臺北：師大書苑。

楊瑩，1995。《教育機會均等-教育社會學的探究》。臺北：師大書苑。

鄭崇趁，2006。《教育的著力點》。臺北：心理出版社。

(三) 專書譯著

黃丘陵譯，John Rawls 著，1990。《正義論》(A Theory of Justice)。臺北：結構群文化。

(四) 期刊論文

王世英、張鈿富、葉兆祺，2007。〈美、日、德、法、英國家教育政策分析〉，《教育資料集刊》，第 36 輯。頁 121-152。

王家通，1998。〈論教育機會的均等與公平—以概念分析為中心〉，《教育政策論壇》，第 1 卷第 2 期。頁 118-131。

江志正，1997。〈美國的補償教育及其對我國教育優先區的啟示〉，《國民教育研究集刊》，第 5 期。頁 141-163。

吳清山、林天佑，1998。〈教育機會均等〉，《教育資料與研究》，第 21 期。頁 69。

吳金香，2006。〈我國教育優先區計畫指標與補助項目適切性之探討〉，《現代教育論壇》，第 15 期。頁 442-451。

- 李新鄉、邱湘妮、施振典，2011。〈偏遠地區國小實施教育優先區計畫的認同程度及執行滿意度之研究〉，《教育行政研究》，第 1 卷第 1 期。頁 229-273。
- 邱湘妮，2010。〈淺談教育優先區-以英國與臺灣為例〉，《網路社會學通訊期刊》，第 87 期。頁 1-16。
- 洪儷瑜，2001。〈義務教育階段之弱勢學生的補救教育之調查研究〉，《師大學報》，第 46 卷 1 期。頁 45-65。
- 馬信行，1993。〈臺灣地區近四十年來教育資源之分配情況〉，《國立政治大學學報》，第 67 期。頁 19-56。
- 翁榮銅，2006。〈中央、地方與學校在執行教育優先區計畫成效之探討與批判〉，《現代教育論壇》，第 15 期。頁 322-338。
- 張煌熙，1995。〈為平等而設計：美國補償教育方案之經驗與啟示〉，《初等教育學刊》，第 4 期。頁 111-122。
- 許添明、廖鳴鳳，1998。〈我國教育優先區計畫問題與對策—以花蓮縣第一年實踐經驗為例〉，《教育研究資訊》，第 6 卷第 6 期。頁 100-120。
- 許添明、葉珍玲，2011。〈法國教育優先區的實施及其借鑑〉，《當代教育研究》，第 19 卷第 2 期，頁 81-118。
- 黃森泉，1996。〈從教育優先區論原住民族群教育之展望〉，《原住民教育季刊》，第 1 期，頁 1-32。
- 黃雅琦，2011。〈談臺灣教育優先區的實施與成效〉，《網路社會學通訊期刊》，第 96 期。頁 1-4。
- 黃雅琦，2011。〈談英國教育優先區的實施與成效〉，《網路社會學通訊期刊》，第 97 期。頁 1-4。
- 楊振昇，1998。〈教育機會均等的理念與省思〉，《教育資料與研究》，第 21 期。頁 29-30。
- 楊婷帆，2009。〈教育優先區的檢討與改革〉，《銘傳教育電子期刊創刊號》，第 1 期。頁 114-125。
- 廖于萱，2008。〈教育優先區-英國與美國的比較〉，《網路社會學通訊期刊》，第 69 期。頁 1-19。
- 閻自安，1998。〈教育優先區的基本精神與選擇指標之探討〉，《教育研究資訊》，第 6 卷第 2 期。頁 71-86。

陳麗珠，2007。〈論教育資源分配與與教育機會均等之關係〉，《教育研究與發展期刊》，第3卷第3期。頁33-53。

趙英汝，2011。〈教育優先區計畫之實施與檢討〉，《網路社會學通訊期刊》，第96期。頁1-12。

(五) 碩、博士論文

阮孝齊，2000。《教育優先區政策借用與執行之研究》。臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文。

李明村，2004。《高雄縣國民中小學執行教育優先區計畫現況研究》。高雄：國立高雄師範大學工業科技教育學系碩士論文。

林麗月，2002。《台東縣國民中小學實施教育優先區現況調查研究》。臺東：國立臺東師範學院教育研究所碩士論文。

殷堂欽，1995。《英國初等教育「教育優先區」規劃之研究》。臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文。

翁榮銅，1996。《我國教育優先區政策執行之研究》。臺北：國立臺灣師範大學教育研究所碩士論文。

莊瓊姝，2013。《教育部「攜手計畫-課後扶助方案」實施現況與執行成果之研究》。嘉義：南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班碩士論文。

彭瑋謙，2010。《臺北市國民中學推動「攜手計畫課後扶助」方案之研究》。臺北：師範大學教育學系學校行政班碩士論文。

楊婷帆，2000。《台東縣原住民重點小學辦理教育優先區方案之研究》。臺北：銘傳大學教育研究所碩士論文。

萬曉芳，2000。《我國教育優先區資源分配準則之研究》。高雄：國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。

蘇煒翔，2007。《臺灣老農津貼政策歷程之研究（1995-2008）》。嘉義：國立中正大學碩士論文。

(六) 報紙

李緒武，1993/9/11。〈保障教育機會均等〉，《中國時報》。版7。

(七) 網路網路

教育部法規查詢，

<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008468&KeyWordHL=%E6%95%99%E8%82%B2%E5%9F%BA%E6%9C%AC%E6%B3%95&styleType=1>。

最後瀏覽日期：2015.4.7。

鄭崇趁，〈一個都不少的教育理念與實踐〉，

〈http://www.tiec.tp.edu.tw/tiec2/tiec2008/file/111_07.pdf〉，最後瀏覽日期：2015.4.19。

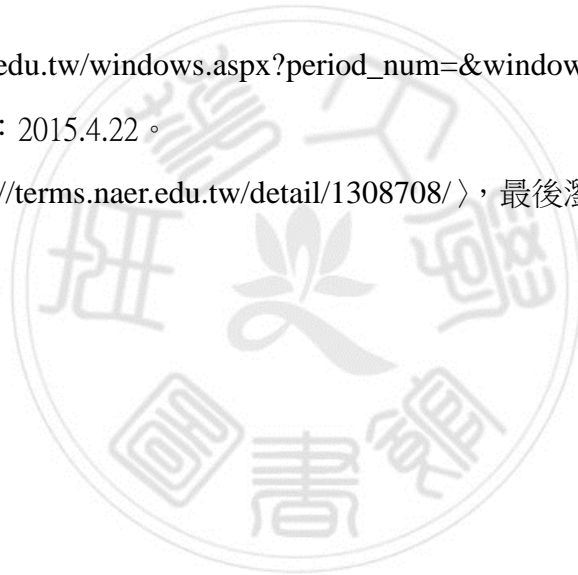
教師法，〈<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContentDetails.aspx?id=FL008447>〉，最後瀏覽日期：2015.4.20。

教育部電子報，

〈http://epaper.edu.tw/windows.aspx?period_num=&windows_sn=13341&page=0〉，

最後瀏覽日期：2015.4.22。

教育大辭書，〈<http://terms.naer.edu.tw/detail/1308708/>〉，最後瀏覽日期：2015.5.5。



二、英文部分

I. Official documents

Central Advisory Council for Education, 1967. Children and their primary school. *The Plowden Report*, London: HMSO, paras. 134-170.

II. Journal articles Conference paper

Bénabouna, Roland, Kramarzb Francis, & Prost, Corinne, ,2009.“The French zones d’éducation prioritaire: Much ado about nothing?”*Economics of Education Review*, 28, pp. 345-356.

Ascher, Carol, 1989. “Urban School Finance: The Quest for Equal Educational Opportunity,” *ERIC Digest*, No.55.

Pallas, Aaron. M. , 1989. “Making Schools More Responsive to at-risk Students,” *ERIC Digest*, No. 60.

Smith, George, 1987. “Whatever happened to educational priority areas?” *Oxford Review of Education*, Vol. 13, No.1 , p. 23-36.

Storey, Valerie A. , 2007. “Can France give Education Action Zones new life?” *Florida Journal of Education Administration & Policy*, Vol.1, No.1, pp. 34-47.

III. Conference paper

Richard Hatcher, & Dominique Leblond, 2001/6/ 27-29.“Education Action Zones and Zones d’Education Prioritaires,” paper presented at the conference on *Travelling Policy/ Local Spaces: Globalization, Identities and Education Policy in Europe* (UK: Department of Education, Keele University) .

附 錄

附錄一 103 年度教育優先區計畫之指標與補助項目對照表

符合界定標準者可 申請之補助項目		一、 推 展 親 職 教 育 活 動	二、 補 助 學 校 發 展 教 育 特 色	三、 修 繕 離 島 或 遠 地 區 師 生 宿 舍		四、 充 實 學 本 校 基 礎 設 備	五、 發 展 原 教 住 民 文 化 育 特 色 及 充 實 器 材	六、 補 助 交 便 通 地 區 交 通 車	七、 整 修 學 區 校 社 區 活 動 場 所
				教 師 宿 舍	學 生 宿 舍				
指標									
一、 原住民學生比 率偏高之學校	一~(一)	*			*	*	*		*
	一~(二)	*			*	*	*		*
	一~(三)	*			*	*	*		*
	一~(四)	*							
二、 低收入戶、隔 代教養、單 (寄)親家 庭、親子年齡 差距過大、新 移民子女之學 生比率偏高之 學校	二~(一)	*							*
	二~(二)	*							
	二~(三)	*	*						
三、 國中學習弱勢 學生比率偏高 之學校	三					*			
四、 中途輟學率偏 高之學校	四	*	*						*
五、 離島或偏遠交 通不便之學校	五~(一)	*	*	*	*	*		*	
	五~(二)	*	*	*	*	*		*	
	五~(三)							*	
六、 教師流動率及 代理教師比率 偏高之學校	六~(一)			*					
	六~(二)			*					

(資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製)

說明：

- 1.符合指標五~(三)限申請補助項目六，不得申請其他補助項目。
- 2.同時符合指標一及指標五時，不得申請補助項目二，限申請補助項目五。
- 3.離島地區或符合指標一~(一)之學校得另依國民中小學補救教學方案規定，申請辦理學生學習輔導。

附錄二 推廣親職教育活動補助內容

補助項目：一、推展親職教育活動	
補助對象	<p>指標一：原住民比率偏高之學校。</p> <p>指標二：低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校。</p> <p>指標四：中途輟學率偏高之學校。</p> <p>指標五：離島或偏遠交通不便之學校。</p>
補助原則	<p>(一) 申請本補助項目應檢具實施計畫（含依據、目標、對象、內容、方式、日期、時間、地點、成效評估、經費明細表等項目）經審查核定後實施。</p> <p>(二) 學校申請本補助項目應依照相關規定標準核實編列經費概算，最高補助 7 萬元。辦理內容分目標學生之個案家庭輔導及親職教育活動二大類，其中辦理親職教育活動，最高補助 2 萬元，每場最高補助 1 萬元。</p> <p>(三) 利用上班以外時間執行「個案家庭輔導方案者」，得覈實編列輔導訪視費（每次訪視 200 元），每個個案訪視每學期最少乙次，最多兩次。加班費依加班費支給相關規定核發 編列時以總經費 10% 以內為限。</p> <p>(四) 雜支以總經費 6% 為限，紀念品、茶敘費用不得列支。</p>
執行策略	<p>(一) 辦理親職教育活動，應以目標學生之家長為主要對象，並應充分考量目標學生身心特性及家長需求，據以規劃執行方案。</p> <p>(二) 為有效提升目標學生父母之親職效能，增進親子關係，學校親職教育活動，應力求多元化，其活動地點與方式應方便家長參與。</p> <p>(三) 針對有學習適應困難或特殊行為之目標學生，學校應結合社會（區）資源，擬具「個案家庭輔導方案」，進行家庭訪視，並建立訪視紀錄表。（※訪視安全性考量）</p> <p>(四) 親職教育活動、課程及輔導內容，請參閱部頒「各級學校提供家庭教育諮商或輔導辦法」。</p>
申請條件	符合指標一各項，指標二～（一）、二～（二），指標四，指標五～（一）、五～（二）之界定標準者，由學校提出申請。
應檢附資料	實施計畫（含實施依據、目標、對象、內容、方式、日期、時間、地點、成效評估、經費明細表等項目）。
執行期程	103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日

（資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製）

附錄三 補助學校發展教育特色補助內容

補助項目：二、補助學校發展教育特色	
補助對象	<p>指標二：低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民子女之學生比率偏高之學校。</p> <p>指標四：中途輟學率偏高之學校。</p> <p>指標五：離島或偏遠交通不便之學校。</p>
補助原則	<p>(一) 依各校提報之計畫核實補助，唯 12 班（含）以下學校限申請 1 項，13 班（含）以上者以 2 項為限，每校每項每年最高補助 8 萬元，分校分班每年最高補助 6 萬元。</p> <p>(二) 指標一～（四）、指標二～（一）、二～（二）不得申請本項補助。</p> <p>(三) 本補助項目不得列支加班費。</p>
執行策略	<p>(一) 發展教育特色應符合學童或青少年身心正常發展，以多元化藝能科取向，並配合地方特色與學校條件。</p> <p>(二) 發展教育特色應以普遍實施，多數學生參與為原則。</p> <p>(三) 申請本項經費，不得購置與特色無關之設備。</p> <p>(四) 每一特色至少應持續發展 3 年，以充分運用教育資源。</p> <p>(五) 學校申請項目為 2 項者，應排定優先順序。</p> <p>(六) 為確保學生受教權益，學校執行發展教育特色不得使用現行課程之授課時數，亦不得與補救教學方案之實施時間重疊。</p>
申請條件	<p>(一) 符合指標二～（三）、指標四、指標五～（一）、五～（二）界定標準者，始可申請。</p> <p>(二) 符合指標一「原住民比率偏高」之學校，同時又符合指標五「離島或偏遠交通不便」之學校，限申請補助項目五「發展原住民教育特色及充實設備器材」，不得申請本補助項目。</p>
應檢附資料	<p>實施計畫（含上課日期、時間、鐘點人數）。</p>
執行期程	<p>103 年 2 月 1 日至 104 年 1 月 31 日</p>

（資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製）

附錄四 修繕離島或偏遠地區師生宿舍補助內容

補助項目：三、修繕離島或偏遠地區師生宿舍	
補助對象	<p>指標一：原住民學生比率偏高之學校。</p> <p>指標五：離島或偏遠交通不便之學校。</p> <p>指標六：教師流動率及代理教師比率偏高之學校。</p>
補助原則	<p>(一) 補助修繕單身教師宿舍、學生宿舍與充實設備器具。</p> <p>1. 審查各校提報之計畫及經費需求表後核實補助（未檢附者不予補助）。</p> <p>2. 補助額度，修繕最高 100 萬元，設備最高 40 萬元。</p> <p>(二) 本計畫前五個年度（98-102）內已接受本項補助之宿舍，該補助項目（修繕或充實設備）不得再提出申請。</p> <p>(三) 有特殊情況者，得不受補助原則（二）之限制，可個案提出申請（請註明特殊原因）。</p> <p>(四) 已列入遷校併校計畫之學校不得提出申請。</p> <p>(五) 單身教師宿舍修繕或充實設備，必須確有現職教師住宿之需求者，始核予補助，且不得充作有眷宿舍。</p>
執行策略	<p>(一) 宿舍修繕及充實設備應以安全、實用、經濟及滿足基本生活需求為原則。</p> <p>(二) 所購置之宿舍設備，不得移往他處使用。</p> <p>(三) 離島地區考量交通及天候因素，優予補助。</p>
申請條件	<p>(一) 符合指標一～（一）、一～（二）、一～（三）之百分比界定標準可申請學生宿舍。</p> <p>(二) 符合指標五～（一）、五～（二）者，可申請學生宿舍及教師宿舍。</p> <p>(三) 符合指標六界定標準者，僅可申請教師宿舍。</p>
應檢附資料	<p>1. 詳細可行之修繕或充實設備器材計畫（含經費概算表），教資師宿舍、學生宿舍應分別擬具計畫，並敘明宿舍現況。</p> <p>2. 最近 3 年住宿人員基本資料（含身分、職稱、居住地...等）。</p>
執行期程	103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日

（資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製）

附錄五 充實學校基本教學設備補助內容

補助項目：四、充實學校基本教學設備	
補助對象	指標一：原住民學生比率偏高之學校。 指標三：國中學習弱勢學生比率偏高之學校。 指標五：離島或偏遠交通不便之學校。
補助原則	(一) 符合補助對象之學校，由直轄市或縣(市)政府依照學校實際需求，排定優先順序(三個年度(100-102)內已獲本項目補助者，不得提出申請)。 (二) 每校最高補助額度：6班(含)以下10萬元，7-12班15萬元，13班以上20萬元。
執行策略	(一) 申請補助充實基本教學設備，應由學校各課程領域小組充分討論後，排定優先順序、說明用途，提報實施計畫(含經費概算表)，並經核定後依規定辦理，避免全部經費集中購置單一設備項目。 (二) 本項補助不得用於購置消耗品或修繕既有之設備設施。 (三) 計畫執行期限：必須於103年8月底前執行完畢。
申請條件	符合指標一～(一)、一～(二)、一～(三)之百分比指標界定標準及指標三、指標五～(一)、五～(二)界定標準者，始得申請本補助項目。
應檢附資料	1. 實施計畫(含經費概算表)。 2. 課程領域小組會議紀錄。
執行期程	103年1月1日至103年8月31日

(資料來源：參照103年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製)

附錄六 發展原住民教育文化特色及充實設備器材補助內容

補助項目：五、發展原住民教育文化特色及充實設備器材	
補助對象	指標一：原住民學生比率偏高之學校。
補助原則	(一) 學生人數在 100 人(含)以下之學校，最高補助 12 萬元。 (二) 學生人數超過 100 人之學校，最高補助 25 萬元。 (三) 分校分班最高補助 8 萬元。
執行策略	(一) 學校建立原住民傳統文化特色，應以發展本族群之特色為主，並以普遍實施，多數學生參與為原則。 (二) 實施多元文化教育之相關教學活動： 1. 原住民傳統藝術、技藝、音樂、體育、舞蹈等傳承教學(同類型項目以一項為限)。 2. 實施母語教學。 3. 辦理原住民族群交流、城鄉交流、國際交流等教學活動。 4. 每一特色至少應持續發展三年，以充分運用教育資源。 (三) 充實原住民教育教學設備器材。 (四) 為確保學生受教權益，學校執行發展原住民教育文化特色不得使用現行課程之授課時數，亦不得與課後學習輔導之實施時間重疊。
申請條件	符合指標一~(一)、一~(二)、一~(三)界定標準者，始可申請。符合指標一「原住民比率偏高」之學校，同時又符合指標五「離島或偏遠交通不便」之學校，限申請本補助項目，不得申請補助項目二「補助學校發展教育特色」。
應檢附資料	實施計畫(含經費概算表)。
執行期程	103 年 2 月 1 日至 104 年 1 月 31 日

(資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製)

附錄七 補助交通部遍地區學校交通車補助內容

補助項目：六、補助交通不便地區學校交通車	
補助對象	指標五：離島或偏遠交通不便之學校。
補助原則	<p>(一) 九十一學年度(91年8月1日)以前，因裁併校後學區幅員遼闊，已獲本計畫補助購置交通車之學校，如車齡已超過10年或行駛路程超過20萬公里以上，確實不堪使用者，得申請汰舊換新或就租車費、交通費，擇一申請補助。 (汰換之車輛應循程序報廢)。</p> <p>(二) 該鄉鎮未設有國中小，且學校處於交通不便地區；或偏遠交通不便學校，學生住家距離學校5公里以上，且無公車可搭乘到校之人數達20人以上者，得申請補助租車費或交通費。</p> <p>(三) 申請交通車以採臨時性租車為原則，如確有實際需要，無法租車時，得申請補助交通費或購買交通車。</p> <p>(四) 申請交通車之學校應先行評估行車路線，並須符合公路監理單位之規範。</p> <p>(五) 申請補助購置交通車應檢附直轄市或縣市政府同意編列相關預算之證明文件，始得申請。</p> <p>※申請補助交通車應附學校現有學生交通車概況調查表。</p>
執行策略	<p>(一) 補助租車費(一年補助)：搭車人數26人以上最高補助40萬元；搭車人數10~25人最高補助21萬元；搭車人數9人以下最高補助7萬元為原則。</p> <p>(二) 補助交通費：以每生每年補助12,000元，核實補助。最高依租車費標準為限。</p> <p>(三) 補助購置交通車：補助購置乘人汽車座位22人以上每輛最高補助415萬元；座位12~21人每輛最高補助272萬元；座位11人以下每輛最高補助100萬元為原則，核實補助。</p>
申請條件	符合指標五各項之界定標準者。
應檢附資料	<p>一、學校應檢附資料</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 實施計畫(含經費概算表)。 2. 各搭車路線學生名冊。 3. 學校現有學生交通車概況調查表(如表六~1~1)。 <p>二、縣市應檢附資料</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 直轄市、縣(市)政府同意編列相關各項費用之證明文件。(1)司機薪津，(2)車輛養(維)護費，(3)油料費，(4)使用牌照稅，(5)燃料費，(6)車輛責任保險費，(7)乘客保險費等。 2. 縣市現有學生交通車概況調查表(如表六~2~1)。
執行期程	<p>(一) 租車費補助：103年2月1日至104年1月31日。</p> <p>(二) 交通費補助：103年2月1日至104年1月31日。</p> <p>(三) 交通車購置補助：103年1月1日至103年12月31日。</p>

(資料來源：參照103年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製)

附錄八 整修學校社區化活動場所補助內容

補助項目：七、整修學校社區化活動場所	
補助對象	指標一：原住民學生比率偏高之學校。 指標二：低收入戶、隔代教養、單（寄）親家庭、親子年齡差距過大、新移民之子女之學生比率偏高之學校。 指標四：中途輟學率偏高之學校。
補助原則	（一）本項補助經費上限如下： 1.綜合球場：修建 40 萬元，設備 20 萬元。 2.運動場：修建 200 公尺以上最高 150 萬元；未滿 200 公尺最高 100 萬元，設備器材 30 萬元。 3.修建小型集會風雨教室：2 間教室面積最高 80 萬元，設備 40 萬元；3 間教室面積最高 120 萬元，設備 60 萬元；4 間教室面積最高 160 萬元，設備 80 萬元。 （二）已申請其他計畫經費補助之學校不得重複申請。
執行策略	（一）整（修）建青少年及社區民眾多元化活動場所，以充實生活教育內涵，豐富學校教育活動。 （二）更新充實設備器材，使青少年身心正常發展，培養健全之好國民。 （三）提倡正當的休閒娛樂生活，有效發揮學校社區化活動場所之實質效益，提高學生學習興趣，增進教學效果。
申請條件	（一）85-91 年度曾獲本計畫補助興建學校社區化活動場所之學校，且符合下列指標界定之一者，始得申請本項修繕經費。 （二）符合指標一～（一）、一～（二）、一～（三）及二～（一）之百分比界定標準者始可申請。 （三）符合指標四界定標準者始可申請。
應檢附資料	實施計畫（含經費概算表）。
執行期程	103 年 1 月 1 日至 103 年 12 月 31 日

（資料來源：參照 103 年教育部教育優先區計畫，由筆者重新繪製）