

臺灣教育社會學研究 二十卷一期

2020年6月，1~45



學校行動邏輯：都會邊陲高中教育弱勢 扶助辦理現況及教育機會均等挑戰

江淑真、王麗雲

摘 要

自1966年《Coleman報告書》發表後，如何透過學校教育以弭平學生遭逢的經濟、文化乃至於學習條件不利，乃成為關注焦點。然而，聚焦於學校效能的同時，卻常忽略了學校所處脈絡所帶來的限制，學校如何根據自身處境發展其行動邏輯，至為關鍵。過去教育機會均等研究多關注偏遠學校或都會學校，本研究聚焦於常受忽略的都會邊陲學校，探討其學校處境、行動邏輯及教育機會均等挑戰。本研究從中央—邊陲的理論觀點來檢視位處都會邊陲的三所個案高中學校，面對高中就學區的重疊劃分，當地優秀學生常被居優勢的都會學校吸收，致使都會邊陲高中有著高比例的弱勢學生，不但無法脫離都會主流價值的箝制，且相當程度地符應了依附的角色。本研究說明此類都會邊陲學校的經營困境與挑戰，以及因應學校條件與環境限制所產生的「學校行動邏輯」，並探討其對實踐教育機會均等的影響。根據訪談結果分析發現：都會邊陲高中雖然弱勢學生集中，卻因鄰近都會區而被忽略其困境，學校辦學挑戰大，因應此限制，學校必須追求學術拔尖以維持名聲，穩定生源；經營辦學受都會（中央）辦學價值框限與自身條件限制，陷入進退兩難之境，在教育機會均等的促進上只能採取較為保守的策略。

關鍵詞：都會邊陲高中、中央—邊陲理論、弱勢教育扶助、教育機會均等

- 本文作者：江淑真 東海大學教育研究所暨師培中心助理教授。
王麗雲 國立臺灣師範大學教育學系暨教育政策與行政研究所
教授（通訊作者）。
- 投稿日期：109年6月18日，修改日期：109年7月30日，接受刊登日期：
109年7月31日
- DOI：10.3966/168020042020062001001

*Schools' Logics of Action: Disadvantaged
Student Assistance Programs in Urban
Peripheral High Schools and Challenges for
Equality of Educational Opportunity*

Shu-Chen Chiang

Assistant Professor

Graduate Institute of Education &
Center of Teacher Education
Tunghai University

Li-Yun Wang

Professor

Graduate Institute of Educational
Policy and Administration
National Taiwan Normal
University

Abstract

Since the “*Coleman Report*” was released in 1966, great attention has been placed on how schools can alleviate the economic and cultural factors leading to unfavorable learning conditions for students. However, an emphasis on school effectiveness often neglects the restrictions imposed by school contexts. School contexts matter greatly, since schools react to contextual constraints in developing their own logics of action based on an analysis of opportunities and constraints. While past studies on equality of educational opportunity emphasized either remote or urban schools, this article focuses on oft-neglected urban peripheral schools, exploring their challenges in terms of school context, logics of action, and equality of educational opportunity. This study adopts center-periphery theory as a theoretical framework to investigate three high schools located in urban peripheral areas. Due to the overlap of school districts in urban peripheral areas, students with outstanding academic performance are often attracted to urban schools, resulting in a higher proportion of disadvantaged students in urban peripheral schools. Furthermore, such schools are unable to depart

from mainstream urban values, despite their contextual constraints. The findings of this study describe the operational difficulties and challenges for urban peripheral schools in adapting their own logics of action to contextual and environmental constraints, and discuss the practical implications for equality of educational opportunity. Based on an analysis of interview data, the major findings of this study are as discussed as follows. Despite the high concentrations of disadvantaged students in urban peripheral high schools, their difficulties are often neglected, due to close proximity to urban schools. Urban peripheral high schools face great challenges and, in response, prioritize academic excellence in order to maintain their reputation and secure student enrollment. Constrained by the core values of the center (urban) areas and the schools' own contextual constraints, urban peripheral schools can only adopt more conservative strategies in order to improve equality of educational opportunity.

Keywords: urban peripheral high schools, center-periphery theory, disadvantaged student assistance programs, equality of educational opportunity

壹、都會邊陲學校：教育機會均等關注的盲點

教育機會均等向來是國內外關心的重要教育議題（王麗雲、甄曉蘭，2007；林松柏、楊振昇，2019；陳淑麗，2008；楊瑩，1994），自1966年《Coleman報告書》（Coleman et al., 1966）發表後，如何透過學校教育以弭平學生遭逢的經濟、文化乃至於學習條件不利，更成為關注焦點。例如，英國教育優先區的政策（Plowden, 1987）奠定了「積極性差別對待」的作法（Smith, 1977）、澳洲昆士蘭省（State of Queensland, 2018）促進偏遠地區學校方案，以及臺灣為扶助偏鄉學校所推行的成功專案（許添明、葉珍玲，2014），均是政府透過學校教育促進教育機會均等的實例。

然而，國內對於教育弱勢者的關心，不論是政府、民間、學界（甄曉蘭，2007），大部分都集中在偏遠地區，這些地區常被認為人力與經費資源匱乏，文化刺激不足，無法提供高品質學習經驗，因而透過政策介入（如始自2015年的偏鄉教育創新發展方案、同年頒布的偏鄉學校教育安定方案及2017年的《偏遠地區學校教育發展條例》），希望能扶助偏鄉學校，促進教育機會均等。民間團體對於弱勢協助的關注也不少，如博幼基金會、永齡希望小學、為臺灣而教（Teach for Taiwan, TFT）等，對於偏遠地區的教育協助出錢出力，功不可沒。

國內各界對於偏遠地區弱勢的重視，實屬應然，不過若因此窄化了弱勢扶助的關注焦點，反倒不利於教育機會均等理想的實踐。因為地理條件所產生的教育不利顯而易見，然而，未必所有社經背景不佳者皆居住在不利地區。在澳洲，超過1/5以上的貧困者所在鄰近社區乃相對富裕（Skattebol & Redmond, 2019）。如果對弱勢關注的焦點僅限於偏遠地區，恐怕會限縮對教育弱勢者的扶助。

學校所在的社區脈絡常是影響學生學習表現的重要因素（Bowen, Rose, Powers, & Glennie, 2008; Muijs, Harris, Chapman, Stoll, & Russ, 2004; Thrupp

& Lupton, 2006)，本研究關心另一種在國內常被忽略的弱勢社區，即都會邊陲地區¹。都會邊陲地區是指位於大都市邊陲地帶或為其衛星都市的社區，位在都會邊陲地區的學校即是都會邊陲學校（urban peripheral school）。都會邊陲地區與都會區彼此之間交通尚稱便利，人口移動方便頻繁，其社會經濟條件雖不如都會地區，但優於偏遠地區，故很少被認為是弱勢地區，但因其特殊地理條件，使得其辦學受到很大挑戰，學生亦較弱勢。

以臺灣而言，高度發展的都會區，如臺北都會區、臺中都會區、高雄都會區等，如同社會系統中的中央（center），環繞在這些都會區外圍的地理區域，如社子、基隆、舊臺中縣、南投縣、舊高雄縣等地區，即為邊陲地區。都會區的工作機會吸引外地人前來都會找工作，卻因付不起都會區高房價或高房租，乃居住在都會邊陲地區。這些地區與都會區互動密切，社區發展條件較偏鄉佳，不易被視為不利地區，對於其弱勢學校與學生的情況，也就較少受到關注。研究者工作走訪這些地區，發現都會邊陲學校可能存在著與偏鄉不同的弱勢教育問題，故希望透過系統性的探究，深入瞭解都會邊陲學校，此為研究動機一。

過去對於政策的推動常抱持直線的想法，認為上級所規劃的政策，透過推動與管考，可以在學校被如實地推動。然而，想像的（envisioned）問題與實際（enacted）的作為之間常存在著落差（Schulte, 2018）。學校處於社區脈絡之中，影響其對自身目標的設定，對外部環境要求與挑戰的因應策略，發展出自己的行動邏輯，進而影響到政府政策目標的推動與達成（Harris & Jones, 2018; Lupton & Thrupp, 2013）。國內對於學校行動邏輯的探討不多，此為研究動機二。

¹ 關於學校位於都會邊陲（the urban periphery）的相關探討可參考Broccolichi與van Zanten（2000），該篇以法國位於都會邊陲的公立中學為例，由於學童人口的地理分布不均與位處鄰區的聲譽不佳，導致學區內學童選擇到其他聲譽更好的學校就讀，學校間的惡性競爭與校內實施的特殊編班都加劇了教育機會不均。雖與本研究主要探究的中央—邊陲的區位概念不盡相同，但同樣可見學校間競爭日益激烈的趨勢。

為了能更聚焦瞭解政府的政策如何在學校現場中被因應與推動，本研究選定教育弱勢扶助方案作為研究焦點，教育機會均等是重要教育價值，教育弱勢扶助方案是政府提升教育機會均等的作為，其方案類型不少，如教育優先區計畫、繁星計畫、就學貸款、學生學習扶助方案補助、原住民學生升學優待等，本研究關心都會邊陲學校依其處境如何解讀與因應弱勢教育扶助相關方案？而其辦理又如何影響到教育機會均等的實踐？希望透過較為聚焦的研究，瞭解學校根據其處境在推動政府教育機會均等政策上的作為與表現。

本研究以都會邊陲高中為研究焦點，關心其教育處境。選定高中教育階段的原因是就實際情況考量，高中階段較有可能出現都會邊陲困境，其原因有二：首先，高中沒有學區制，就學較為自由，國中小有學區制，要透過遷戶口或購屋得到就學機會，困難度較高；其次，高中生比起國中小學生更能自主行動，如果交通便利，高中生多能自行通勤，這些空間移動自由度的提升，對都會邊陲高中的影響，值得探究。

具體來說，本研究希望能回答下列問題：

- 一、都會邊陲高中辦學挑戰為何？
- 二、都會邊陲高中辦理弱勢教育扶助方案的現況為何？
- 三、都會邊陲高中的行動邏輯為何？其教育機會均等意涵為何？

透過上述三個研究目的之達成，希望能增加對都會邊陲學校辦學處境的瞭解，掌握都會邊陲學校弱勢扶助方案辦理的行動邏輯，探討其對促進教育機會均等的影響，並提出建議供相關學校與政策主管機關參考。

貳、文獻探討

一、學校脈絡、學校表現與政策成效

學校的表現與政策推動的成效不全然能歸因於學校的努力，因為學校所處的社會脈絡常影響學校表現與政策推動成效。學校效能的相關研究

(school effectiveness research) 總認為掌握並提升學校效能的重要因子，就能為學生學習帶來改變，卻忽略了學校所處脈絡所帶來的限制 (Gibson & Asthana, 1998)。同樣的改革措施在不同脈絡下實施，不見得能獲得相同的成果，任何改革的推動不能天真地認為只要向成功的案例學習，就能獲致相同的結果 (Harris & Jones, 2018)。學校所處位置與脈絡影響學校的辦學回應與成效甚巨，甚至是決定學生學習表現的關鍵因素 (Bowen et al., 2008; Braun, Ball, Maguire, & Hoskins, 2011; Muijs et al., 2004; Thrupp & Lupton, 2006)。將某一脈絡成功地政策複製到其他地區，常會產生問題。換句話說，政策推動的成效不能獨立於脈絡之外，而是受到社會脈絡的形塑，脈絡分析是政策執行的核心 (centrality)，不同脈絡下的政策執行者對政策的解釋與推動 (delivery) 都會不同，學校所在社區與文化脈絡因素影響了不同系統政策執行的成效 (Harris & Jones, 2018; Lupton & Thrupp, 2013)。

學校所在地區如何影響學生？根據Lupton (2006) 的分析，共有下列管道 (如圖1所示)：

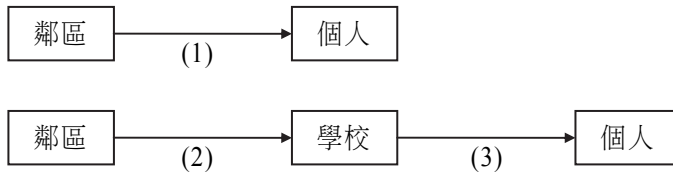


圖1 教育的鄰區效應：潛在機制 (neighborhood effects on education: potential mechanism)

資料來源：修改自 Lupton (2006: 3)。

(一)鄰區直接影響個人：鄰區的位置影響了勞動市場結構、鄰區的刻板印象、地方設施、社區組成、學生組成、反社會青少年同儕文化、學習楷模、學習機會、家庭和社會網路等。

(二)鄰區影響學校：鄰區的經濟條件、犯罪情況、生活機能等因素，可

能影響學校發展，也會影響教師的流動率、學校學生的組成、學生流失的情況等。

(三)學校影響個人：學校的資源與同儕環境，如教師、學生組成、設備、設施、組織、管理、課程與教學等條件並不一致，也會影響學生。

總而言之，學校表現的主要成因極可能是學校所處脈絡 (school-based)，而非學校本身所造成的 (school-caused) (Thrupp & Lupton, 2006)。校際間差異主要是來自學校所屬社區，因此對於學校改進的討論，如果不能正視社會脈絡對學校產生的限制，妥善瞭解，積極處理，恐難奏效 (Gibson & Asthana, 1998)。

以Lupton (2006) 對教育鄰區效應觀點檢視本研究所探討的都會邊陲學校或大眾所關心的偏遠學校，可以發現其辦學表現不完全是學校作為的結果，而是受到學校空間位置與所在社區的影響。同樣地，學校弱勢扶助方案的推動也會受到學校脈絡的影響。都會邊陲學校看似座落在都會附近，鮮少受媒體與社會大眾關注，通常不會被認定為弱勢地區，但與偏遠地區相比，更容易受到都會拉力的影響，致使當地學術或其他表現較佳之學生往都會移動，學校因而成為經濟與學習不利弱勢學生的集中區域，都會邊陲學校在辦學經營及推動弱勢扶助相關政策面臨雙重不利，社區處境為辦學帶來嚴峻挑戰，卻常無相對應的關注與資源以改善學校問題。

二、中央—邊陲理論與高中就學區劃分

中央—邊陲 (center-periphery) 理論源自世界系統理論 (world system theory)，中央與邊陲都是空間與政治的概念，中央乃指先進發展地區，邊陲乃指發展較為落後的地區。中央的發展模式常成為邊陲模仿與依賴的對象，為邊陲帶來深厚的影響，中央的發展會帶動邊陲的進步，但也強化邊陲對中央的依賴；位於邊陲者，不太可能脫離從屬的地位，或脫離中央地區的主流意識形態，因而導致位於邊陲者在「世界系統」中，都是扮演顧客、模仿者的角色，難以建立自己的主體性，解決自己的問題 (Quy, 2010)，形

成了空間階層關係 (hierarchical and spatial patterns) (Hennemann, Wang, & Liefner, 2011)。中央—邊陲概念在教育領域當中多被用在高等教育 (Altbach, 1981; Soen & Davidovitch, 2004)、知識 (McCulloch & Lowe, 2003) 及科學研究的傳播與流動上 (Schott, 1998)。

臺灣因為都市發展的差異，地區間也形成了中央（都會）—邊陲的關係，存在多個 Gills 與 Frank (2002) 所指的中央—邊陲模組 (center-periphery complexes)，邊陲地區不容易脫離從屬的位置，也很難脫離中央（都會）地區主流價值的掌控。以新北市為例，就是體認到臺北對新北市學生的磁吸效應，所以喊出「在地就學」這項教育政策，並在國教署高中職優質化政策外自行加碼辦理旗艦計畫，希望提升新北市高中職的品質，打造自己的旗艦高中，吸引優秀學生留在新北市就學 (王芋諭, 2020)。雖然其留住學生的成效尚待系統性的檢核，但新北市的教育努力在某種程度上也反映出都會對都會邊陲地區價值觀的深遠影響，以及都會邊陲地區的環境地位與生存挑戰。

2014年8月開始實施的十二年國民基本教育，重要方案之一是確立免試就學區，由該方案可窺見出中央—邊陲的模式，其中尤以區域學校的劃分遵循過去的高中職聯招區，將全國分為15個免試就學區，再加上傳統公立明星高中多隸屬於區域學校，因此招致多位學者質疑並提出相關改革建議 (吳清山, 2018; 林淑琴, 2015; 楊朝祥, 2014)。正由於關乎學生的學校選擇與競爭，高中就學區的劃分一直以來都是爭議的焦點。

詳細來說，臺灣共有六個都（市）及15個縣，其中有五個跨縣市的重疊就學區及其餘十個單一縣（市），一共有15個就學區，因而這五個跨縣市就學區形成了明顯中央—邊陲的態勢 (如表1)。由於後期中等階段可能涵蓋的選校機制複雜 (如學校品質、學校類型等)，最後往往還得經由地方政府加入協商來解決 (陳信正, 2015)。如《高級中等學校多元入學招生辦法》第4條關於就學區之劃定因素，乃透過直轄市與縣（市）主管機關協商後將緊鄰的鄉（鎮、市、區）劃為共同就學區。如此一來，原本的跨縣市就學區

表1 全國五個免試就學區：都會邊陲分析

免試就學區	含括縣市	中央縣市
基北區	新北市、臺北市、基隆市	臺北市
桃園區	桃園縣、連江縣	桃園縣
竹苗區	新竹縣、新竹市、苗栗縣	新竹市
中投區	臺中市、南投縣	臺中市
嘉義區	嘉義縣、嘉義市	嘉義市

與彈性因應居住地的高中共同就學區，有可能強化了都會邊陲學校因鄰近都會學校的不利因素。

三、學校行動邏輯與政策因應

學校行動邏輯 (logics of action) 所指的是學校面對競爭壓力所做的回應 (van Zanten, 2009)。就算是公立學校，和鄰近學校之間也存在著競爭關係，位於同一地區且招募同樣年紀學生的學校間尤其容易發展出相互競爭關係，學生來源（特別是優秀學生）、學校榮譽等都是稀有的資源，也是學校十分在乎的項目。學校行動邏輯的分析，假設學校所做的選擇有其理性基礎，雖然學校成員對其選擇的成本效益不見得能清楚計算，對於行動的後果也不見得能有清楚的掌握。誠如van Zanten (2009) 提及，學校行動邏輯指的是廣義的理性，可能是受到情感、價值與規範所影響，不見得都是本於利益計算。學校面對無法預測的情境，會根據其慣性行為不自覺地適應或自發式的回應，這些回應可能受到規範、政策、上層指示或建議的影響，也會受到校長、教師、學生、家長的影響，更重要的是會受到地區組成 (local configuration) 的影響，進而產生其獨特的因應方式。校長和教師審度 (reading) 學校運作的環境，再將這些理解與知識轉換成課程、教學和學校歷程。根據學校行動邏輯的選擇，雖然學校有心協助弱勢，但是面對經費、市場競爭、學校表現的壓力，不太可能轉變弱勢學生的學習經驗與成果 (Lupton & Thrupp, 2013)。

van Zanten (2009) 探討了競爭環境對學校活動最常見的影響，不論學校的地理位置為何，都需處理學校重要的活動，如招生、課程選項的提供、宣傳行銷活動、特殊生照顧、學生常規紀律問題等。學校面對外部競爭可以有幾種類型的行動邏輯，這些類型的建立是根據兩個變項而產生：一是學校在地區階層中的位置；另一是地區準市場的狀況，共可產生四種類型的行動邏輯（如表2）。如果市場又開放不穩定，階層位置高者會採取企業式的行動（如收購整併），以爭取利益；階層位置中低者，在不穩定的市場中，只能採取策略或戰術求利益與生存。在封閉穩定的市場中，階層位置高者，形成寡占的局面，階層位置低者只能在此寡占的市場中設法適應求生存。

表2 學校的行動邏輯方向

階層位置	市場位置	
	開放不穩定	封閉穩定
高到中	企業式 (entrepreneurial)	壟斷式 (monopolistic)
中到低	策略式 (tactician)	適應式 (adaptive)

資料來源：van Zanten (2009: 8)。

如果用此架構分析都會邊陲高中的行動邏輯，可以發現其在社會系統中的階層地位屬於中到低。由於明星高中多集中在都會地區，其所處的環境因為與都會緊連，來往便利，很容易受到都會區變化的影響（如入學制度變化、少子化產生的學生競爭等），所以學校較傾向策略式的因應外部挑戰以求取生存。學校要努力維持名譽，吸引中產階級的家長，避免學生嚴重外流，但又要想辦法應付內部異質性大的學生。

van Zanten (2009) 的研究發現不同於一般將政策實施視為解決問題的公權力展現，而是學校運作 (do/enactment) 的結果。學校依據所處脈絡各自詮釋 (interpretation)。不同於一般根據理性的邏輯選擇 (logical choice)，學校的行動邏輯有可能來自於對真實狀況的正確或錯誤知覺，抑或是對應其所處狀況而長期沿襲下來的習性 (habitus) (Braun, Maguire, &

Ball, 2010)。Braun等人(2011: 588)透過深度訪談瞭解中等學校因應政策的實際作為，結果發現即使是來自中央的政策，都受到學校特定因素(school-specific factors)的形塑及影響，所謂學校特定因素包括學校所處脈絡(學校位置、歷史背景、學生組成等)、專業脈絡(價值、教師的投入程度與經驗、學校如何管理政策等)、物質脈絡(學校員額、經費、基礎建築設施等)、外在脈絡(地方教育當局的支持程度、學校辦學的排名與法定的責任等)。上述四大脈絡息息相關，如學校的學生組成雖屬於所處脈絡，但學生的來源與組成也同樣影響了專業脈絡中教師的投入程度。

探討高中就學區內的競爭，特別是學校對政策因應策略及學校間依存關係，有助於我們理解都會邊陲學校的行動邏輯及其對弱勢學生扶助的作為。對於學校人員而言，執行政府的弱勢扶助政策不僅是完成上級交辦的任務，根據學校行動邏輯的概念，學校對政府政策的推動也會考量學校在當地教育生態的位置與名聲，避免對學校的招生及學生組成有不利的影響，進而影響後來的學生表現與學校經營成效。

參、研究設計

一、研究方法

對於都會邊陲學校教育機會均等現況與弱勢扶助方案執行的研究不多，屬於探索性研究，是以本研究採質性研究典範，透過個案取徑，採用訪談法回答研究問題，以半結構式訪談為主，訪談的對象包括都會邊陲學校的教師與弱勢學生。訪談之重點乃根據研究目的設計，教師與行政人員訪談的重點包括學校學生的組成特徵與成因、社區的特徵、弱勢學生扶助方案辦理現況與挑戰、學校經營的挑戰與因應策略等。弱勢學生的訪談大綱則關注學生家庭情況與弱勢成因、擇校的理由、對弱勢扶助方案辦理的評價、在都會邊陲學校的學習經驗、對未來的規劃等。

所有訪談皆錄音並繕打逐字稿，透過反覆閱讀訪談語料形成開放性編碼，之後將其相關聯的類別進行更上一層的主軸編碼（陳向明，2002）。

二、個案學校描繪

都會邊陲學校是本研究關心的焦點，個案學校選取以符合都會邊陲條件的學校為主。研究者共挑選三所位於都會邊陲的學校，作為研究對象。其中一所在北部，兩所在中部。個案學校的選取除考慮其位置外，進行邀訪時乃盡量涵蓋不同類型的學校，最後參與學校共有兩所縣立完全中學及一所國立綜合高中。三所學校之特徵說明如下：

(一)純樸高中

純樸高中是H縣內的完全中學，設有國中部及高中部，在定位上屬於社區高中。該校鄰近大都會區C市，交通往來便利，因此國中部畢業的優秀學生多不願意留在原校就讀。這與純樸高中改制的使命：「培育當地優秀人才，六年一貫培養」有很大的落差。學校附近的居民以從事農業及服務業居多，其中不乏來自單親、隔代教養與外籍配偶的家庭，弱勢學生的多樣性反映出學校輔導所面臨的嚴峻挑戰。

(二)環山高中

環山高中亦位於H縣，為一所歷史悠久的公立學校，屬綜合高中體制，提供部分職業類科，學校除設有普通班及職業類科外，也設有體育班及音樂班。在高速公路開通後，學校與大都會間的交通更為便利，使得學生外流情況嚴重。環山高中另一挑戰是與縣內另一所聲譽較佳的高中學校距離頗近，是以辦學面臨的威脅與挑戰也更大。

(三)世外高中

世外高中為縣立完全中學，高中部設有普通班、體育班、原民班，各班人數皆不多。世外高中位於V縣，緊鄰北部大都市P市，有不少V縣居民在P市工作，雖然縣內有好幾所國立高中與縣立高中，但其學校排名皆不如鄰近都會縣市之高中，致優秀學生常外移到其他縣市就讀。世外高中所在社區略

為孤立，也有一些原住民，生活機能尚稱健全，亦有高樓大廈，由外地到北部求職的人，常會因為低房價而在此社區購屋或租屋。

三、訪談對象

研究者向學校表明邀請之條件，請個案學校代為安排訪談對象，以立意取樣為主，訪談對象包括學校行政主管或承辦弱勢方案扶助之負責人、實際接觸弱勢學生扶助方案之學校行政人員與教師，以及弱勢學生。學校人員需具一定年資，希望透過其長期對社區之觀察與弱勢學生之協助，能夠提供研究者回答研究問題所需之資料。

參與本研究受訪教師年資最短者為4年，最長為27年。訪談對象及其編碼如表3。其中，第一碼為高中學校代號，以數字編號；第二碼說明受訪者之職稱；第三碼為受訪者之編號。絕大部分的訪談採個別進行，只有弱勢學生部分以集體訪談進行，學生均事先簽署家長同意書後才進行訪談，總受訪人數為32人（如表3）。受訪者的選擇以辦理或瞭解弱勢教育扶助方案的教師與行政人員為主，行政人員中，9位是教師兼任行政工作者（如主任、組長等），其他3位則為純行政人員（如幹事）。

表3 個案高中學校及其受訪對象編碼

學校化名與代碼	行政人員 (A)	教師 (T)	學生 (S)	學校參與數
純樸高中 (H1)	4	1	4	9
環山高中 (H2)	3	3	5	11
世外高中 (H3)	5	1	6	12
總計	12	5	15	32

肆、研究發現與討論

一、都會邊陲高中的辦學挑戰

(一)都會邊陲高中學生組成弱勢居多

都會邊陲學校學生組成弱勢居多，與其地理位置、政策影響有關。都會邊陲縣市常位於偏遠地區與都會區中間，三地之間的互動影響其學生組成。

1. 中央（都會）縣市拉力吸引弱勢外地人口

都會邊陲地區原本經濟與社會發展就不如都會地區，卻因為與都會縣市地理鄰近，兩地往來交通便利，吸引外縣市人口進駐，一方面爭取都會區的工作機會，另一方面居住於都會邊陲地區以節省開銷，這些外來人口的經濟條件通常較差，也使得都會邊陲高中經濟條件不佳的學生比例增加，這些高比例的弱勢學生組成，成為都會邊陲學校辦學沉重的負擔。

這個社區本身狀況比較複雜的原因是因為像那邊有多的高樓有沒有，事實上它的房租都非常便宜，尤其是那一棟○○○，它房租非常的便宜，所以就變成在選擇的時候、（這些外來人口）覺得可以租得起這裡，……所以變成說（這裡的）社經地位比較沒那麼高。（H3-A4）

根據世外高中主任的說明，該校弱勢學生約占1/2至1/3，且這樣高比例的弱勢學生組成從他到校十多年來一直沒有改變過，學校所需處理的弱勢學生問題因此更為沉重。

我們這十幾年沒有改變，是整個學區的社經背景一直都是同樣的，……這邊地區的住戶的家裡的經濟結構其實都沒有改變，所以從

十幾年前，我們孩子需要幫忙的比例都是這麼高……。 (H3-A1)

學生的經濟弱勢與家庭組成又常有關係，非雙親家庭較多，家長教育程度又不足，原住民與新住民家庭比例又高，家庭能夠提供的學習支持較為有限。

有些家境上面在經濟狀況的確比較沒有辦法……因為我們學校目前有體育班，有一些其實是從偏鄉來這邊唸書……因為他們可能例如住宿不用錢、吃住不用錢，他們就可以很好的在這邊受教育這樣。(H1-A2/A3)

因為這邊有很多單親的家庭，然後再加上父母本來的技能能力就不高……等於說(父母的工作)都是用叫的、都是臨時工，所以收入第一不會穩定、第二不會高，……這種家長很多。(H3-A2)

2. 都會邊陲高中成為偏遠地區學生就學標的

都會邊陲高中還會吸引偏遠地區的弱勢學生前來就讀(H2-T2)，主要原因是學生所居住的偏遠地區沒有高中職學校，這些學生只能就讀這些都會邊陲的學校，如果要跑到都會學校就讀，就需面對車資與時間的壓力，照顧這些偏遠弱勢學生成為都會邊陲學校的重要責任，如果沒有都會邊陲高中，偏遠地區學生可能連就學機會都放棄，此類學校對這些學生是重要支持。

當初會讀(純樸高中)是因為家裡不是算在很中間，就是比較偏遠一點，所以讀純樸高中就已經覺得有點遠了，而且我覺得如果花太多時間在通勤時間上面會很累。(H1-S3)

我們這裡算是在比較市區邊緣一點，所以我們學區的學生比較多在比較偏鄉一點的地方，所以家長比較多是務農的，可能還有一些外籍的部分比較多，那這個部分的話，弱勢的比例就會比較高一些，……還會有一些原住民的部分。(H1-A4)

因為地緣性啊！因為他要去外地讀書，他又要再負擔車資、住宿，對他們來講又是一個負擔，他們可以的話就是就近入學就可以了，所以我們蠻多還是中遠鄉的孩子，不然就是H縣市（本地區）的孩子。(H2-A2)

上述多重因素有些是交疊的，進而導致學生的多重不利，讓輔導學校更感吃力，不是光靠給獎學金或補助能夠解決的。

因為家裡經濟狀況就很差，甚至有時候是家裡的生活費，有時候還要靠……我幫他申請了一些補助的獎助學金是沒有成績限制的來（幫忙）撐過去的。就是那個成因啦！有時候是攪在一起，沒辦法把它劃分開，就是有些可能，有些是多重的因素。(H1-T1)

3. 成績優秀學生受到都會明星學校吸引外流

都會邊陲學校學生組成另一特色是本地成績優秀學生外流。成績優秀的學生在國小或國中階段，因為年紀尚小，或許仍留在原地區就學；但是升上高中之後，因學生年紀增長，又有大學升學壓力，在交通尚稱便利的情況下，多選擇轉向都會明星高中升學。在都會邊陲高中能夠留下來的成績優秀學生較少，進而影響學校學生的組成。

就學區的規劃加深了邊陲縣市的不利，都會縣市的高中常是社會所認定的明星高中。在就學區的劃分中，有些都會縣市與邊陲縣市被劃分在同一區，優秀學生多了往都會（中央）縣市高中流動的選項。

相較之下，邊陲高中常被學生及家長們排序為次等選擇。受訪教師乃提及：

甚至連自己學校國中部老師、都會鼓勵國中部成績優秀的學生不要直升，而是選擇就讀外面的都會明星學校。（H1-T1）

因為可以填到30個志願……他就一直填到後面，因為我是市立學校嘛！所以他們會想把P市（都會縣市）的公立填完，……填到我們會有幾個……。（H3-A1）

如果是我們高中的學生，成績很好的他會外流、外送。……畢竟你說的城鄉差距也是有差。然後我的小朋友也是唸這邊的國中，然後可以領這邊的獎學金，我跟他說你留下來領獎學金，獎學金都給你，他也不要。（H1-A5）

圖2說明了都會邊陲高中學生的組成，都會邊陲高中學生常包括兩類學生：一類是家長因為都會就業機會自外縣市移入，居住於都會邊陲地區的學生，這些家庭本身經濟負擔沉重，家長也常因為謀生壓力無法充分關心學生學習；另一類學生是由偏鄉到都會邊陲就讀高中的學生，家庭經濟條件多半不佳。這兩類學生經常伴隨著家庭功能不彰，如單親、隔代教養，或身為原住民或新住民子女。最後，都會邊陲高中的所在社區原本就是都會邊陲或外圍衛星縣市，本地優秀學生因升學需求外移，留下了因經濟或生活因素無法移動，或是缺乏動機移動的弱勢學生，學術菁英被都會學校抽走，留下的常是學習弱勢的學生，學生組成對於學校的教育工作經營是一沉重挑戰。

（二）都會邊陲高中學生學習支持不強

1. 學生學習準備度不佳

都會邊陲高中學生在成績表現上遠不如都會高中學生，也因此學

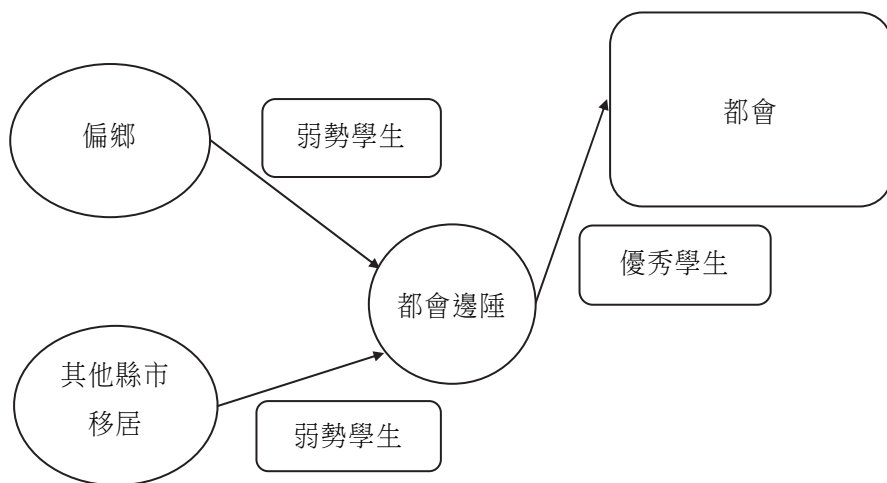


圖2 都會邊陲高中的學生組成

校主要的挑戰在於提升學生學力。雖然推動補救教學，但部分學習仍跟不上的學生可能從高中普通科轉換為職業類科，或是轉到夜校就讀。

以高中來講，可能還是課業上啦！我們進來的成績並沒有算很前面，因為和C市（中央／都會）是同一區，所以我們學生程度基本上不是很好……我們在對他們的幫助，主要還是以補救教學為主。（H1-A1）

中遠鄉是全H縣沒有7-11的一個鄉鎮……那這邊的孩子會來我們學校呢！他可能是因為免試，所以填進來，但是進來之後其實是跟不上……所以我們班那時候有從中遠鄉，比較偏鄉來的孩子，後來轉職業類科，或者是轉其他學校的夜校。（H2-T1）

2. 學生學業學習風氣低落

都會邊陲高中比較想拚的學生在學校排名氛圍下，會往中央（都會）的縣市移動，留下來的學生多不敢想望參與這場升學競賽，在學習的動機上也較薄弱，再加上缺乏可參照的優秀學生，整體學生文化屬於非課業導向，這些差別就連學生都感受得到。

其實就變成我們這邊出不去，因為我們的經濟背景不好，家長也是，反正你唸到哪裡，隨便你啊！反正你有一個工作，可以有一技之長就好。（H3-A1）

我們的學校比較沒有競爭的意識，就是大部分學生專注在課業上的時間並不多。（H1-S1）

C都會區的課程難度高，可能就會學得比較深，就是比較廣博，H縣市（邊陲個案學校所在區域）可以比較淺。（H2-S12345）

3. 學生學習適性狀況不佳

普通高中以學術導向為主，設立成本較職業學校便宜，卻未必適合所有的學生。由於都會邊陲高中多為公立，成為居住該地弱勢學生的首選，主要的原因除了免學費外，還能省下相較於私立學校所收取較高的雜費，以及遠途跋涉的交通費或住宿費。但就適性程度而言，這些學生未必對學術導向課程感興趣，往往等到發現普通高中唸不下去了，才會休學或轉學到高職。

我們這裡孩子高中休學的比例是比較高的，因為他們會覺得唸完高一、唸完一年或半學期他覺得沒有興趣，然後他就休學，那休學的孩子他走的方向大概就是就業或者去唸高職，他就捨棄高中這個部分。

(H3-A4)

有些人就是他明明，他就是選讀社會組了，可是他在社會科方面，文科方面還是有學習障礙，而且他會選社會組並不是因為他對社會組有興趣，而是因為相比之下，他覺得他讀自然組更吃力，所以他只好選讀社會組，可是事實上歸根究柢還是根本就不適合讀高中。(H1-T1)

4. 學生異質性大，有效教學挑戰大

都會邊陲學校學生組成另一特徵是學生程度異質性大，使得教師教學上出現不小困擾。部分學生來自偏鄉，學習準備度不足，又有針對繁星計畫前來就學且成績較為績優之學生，如此巨大成績落差使得有效教學格外不容易。

因為那個成績落差太大，……就變成我們老師在上課的時候，也會遇到很大困難，我不知道，以數學來講，應該困難會更大，然後我們社會科也遇到，像社會科，我明明這個東西是很簡單的東西，可是有些孩子是聽不懂的，聽不懂我在講什麼。(H1-T1)

(三)都會邊陲高中學生家庭與社區支持不足

1. 都會邊陲高中學生家庭支持功能無法彰顯

位於都會邊陲地區的家庭，學歷與社經背景不高，又常因為生計之故，奔波謀生。在學生學習協助上，力有未逮，很難能夠成為學校教導學生的夥伴。再加上部分學生家庭結構不完整，功能不彰，導致學校學習與行為輔導負擔沉重。

就是經濟弱勢，然後孩子出問題，家長卻沒有辦法來學校處理的，也

有這個；甚至有時候晚上我們跟他聯絡，家長還在加班。……就變成說要協助他們處理一些狀況的時候，因為就是這個所以使不上力。

(H1-T1)

因為爸爸媽媽算是形同分居啦！後來不知道有沒有離婚，可是（媽媽）她也是弱勢，因為長期都是自己住，都靠自己就對了，或是男朋友可能照顧她這樣，其實這個風險很高。（H2-T2）

2. 社區學習支持資源較不利

都會邊陲學校學生因為社區條件的限制，沒有太多文化刺激與學習機會，社區學習支持的資源較為貧乏。

問題應該就是交通……你如果要去C市補習也很不方便，就是通勤的時間或什麼的，當地唸我們社區高中的學生，如果他想要去補習……然後這邊的話他們可能找不到那麼大型的補習班……所以我覺得你真的要說跟附近的問題，大概就是一個小鄉鎮。（H2-T2）

3. 社區不利誘因多

都會邊陲高中還面臨毒品的挑戰，因為就業機會少，部分有打工需求或無法抵抗誘惑的學生，就會和販毒或吸毒沾上邊，造成學生偏差行為。

我們這邊的結構還有一個就是毒品偏重，它會吸引這樣的孩子來當毒品的下線，所以這個就是這種偏遠孩子的另外一個問題，毒品的問題，那因為他打工……。（H3-A4）

這幾年看到有些弱勢的孩子，他們外面的拉力是很大的，那學校給的

誘因，就沒有辦法跟外面的拉力去做抗衡的時候，他們就很難進來學校，當然不進來學校的時候，我們就很難再去幫助到他。（H1-A2/A3）

從上述得知，雖然三所個案都會邊陲高中的特色不同，但由於同處於都會區的外圍，使得大多數有能力移動的學生與家長選擇就讀他校，最後進入或留下的學生經常是學術準備度不足以致無心向學，又面對社區不利誘因多，導致學習表現不佳，內外種種劣勢加劇了都會邊陲高中的辦學挑戰。

二、都會邊陲高中辦理教育弱勢扶助的現況

各級政府及民間單位提供相當多資源辦理弱勢學生的扶助方案，如教育優先區計畫、原住民學生升學優待辦法、獎助學金發放、補救教學等，由各個學校執行。都會邊陲學校面對如此高密度且成因多元的弱勢學生，如何辦理弱勢扶助教育？

根據本研究發現，都會邊陲高中辦理教育弱勢扶助方案最大的問題是憑學校本身的條件無法回應高比例弱勢學生的需求。學校端能夠做的大概分成兩部分：其一為針對經濟弱勢學生的獎助學金發放；其二則是協助學習弱勢者的補救教學。但在辦理這兩項工作時，卻面臨下列挑戰：

（一）弱勢認定困擾造成扶助無法對焦

現行弱勢學生的認定與現場中弱勢學生實際情況，有時有所落差，使得弱勢扶助不到位，無法幫助到真正需要幫助的學生，或是資源的使用效能不佳。

最主要是行文來的單位，他可能在補助的對象上，他可能已經限制了資格：就是有可能是成績，也有可能是縣市，就你戶籍，或是限制是要單親，或是限制只能是低收入戶或是中低收，清寒不行這樣。所以變成說我們明明知道有些孩子家境狀況不好，可是因為那個限

制，讓我們沒有辦法去幫他。(H1-T1)

我們孩子很多都是雙親都不在了，阿公阿嬤在撫養，他們可能就必須要自己打工賺錢……他們可能就是有不動產，有房子有土地，就去申請，可是收入不多，問題是去申請一些相關的那個，他們都拿不到資格，政府目前就照顧不到。(H2-A2)

以現場的情況而言，導師較能夠辨識何者為弱勢需要協助者(H1-S3、H3-A1)，學校端也通常較相信導師的判斷，提供適合的弱勢學生應有的協助。但當決定權放在教師身上時，導師又常面對來自家長端的壓力，讓教師不得不妥協，致使教師不願意承擔弱勢學生認定的責任。

我覺得學校的審查的那個機制不能全部都下放給導師，因為我們導師其實有時候真的還蠻為難的。因為你如果拒收他的申請單，有時候家長會抗議，家長會覺得你是不是瞧不起我們，是在找我們孩子的麻煩，那我們只能夠接單了……。(H1-T1)

(二)弱勢方案在運用上的諸多規定導致學校端執行困難

各級政府雖然提供弱勢扶助方案，但有些方案條件的規定妨礙了學校對弱勢學生的協助。受訪者提及包括獎學金的減少、補救教學行政作業的困境等，使得教育弱勢扶助方案執行困難，政策推動落入形式主義。

以弱勢來說，就是獎助學金這一塊，我們也有放一些，不過他(指教育部)以前可以，大概計畫裡面的10%可以做獎學金，但是現在他都希望學校不要花錢，因為看不出成效……。(H2-A1)

因為很多獎助學金，除非是沒有限制成績的，不然有些成績的獎助學

金，他幾乎都拿不到……，他沒有辦法達到標準，後來就變成說他只能夠選擇學校的工讀機會，然後去工讀，可他的工讀時間通常是在中午午休時間，……沒有辦法休息，然後下午上課的時候就常常看到他打瞌睡。（H1-T1）

基本上也是上課（英語成效計畫），可是這對我們來講是非常痛苦，因為他的計畫從一月到十二月，可是他的錢六月才撥下來。所以基本上我們一到五月，或是一到六月，不太敢叫老師上課，因為說六月會下來、也不敢百分之百肯定說一定會下來……。（H3-A2）

政府雖然補助學校推動學習弱勢扶助方案，但學校在推動時，經常有人數不足的問題，一方面是因為學生人數少，學生學習意願低；另一方面是參加該方案又需家長同意，家長多順應著孩子而選擇不參加，導致學校苦於難以成班的窘境。如果不能授予教師權力，強制規定符合資格的學生接受補救教學，或開放辦理人數彈性，都會邊陲學校對弱勢學生的扶助也就無法確實到位。

我連辦都辦不成，我只能退錢，我不是不辦，就人數湊不到。而且你那個一定要寫志願，就是簽同意書嘛！你不簽同意書強迫的不行參加……可是我覺得如果我們想要辦學，或是我們想要救學生的話，我們非得走專案路線，因為我們學校的人數就少到沒有辦法符合六個人成班的條件。（H3-A2）

（三）學校規模小，弱勢學生密度高，無法獲得充分弱勢扶助

都會邊陲高中通常規模小，學生人數少，但弱勢學生集中，且問題複雜難處理，使得學校行政人員與教師負擔重，雖有政府支援部分人力、物力投入，但又常以學校規模決定，使得都會邊陲高中弱勢學生無法獲得應有之協

助。

像我們學校是那種弱勢家庭非常多的孩子的學校，可是目前V縣在衡量社工跟心理師能不能進入到學校是按照班級數，所以像譬如說大傳（學校化名）好了，大傳他班級數非常多，可是他家庭結構是OK的，他不會像我們這邊的孩子這麼樣的混亂，他們有心理師、有社工，可是我們是沒有的，我們不能申請。（H3-A4）

(四)教師投入補救教學心力不足

誠如受訪的環山高中主任語重心長地提及：「補救教學的推動需要教師投入」（H2-A1），如果教師不認同或授課意願低，學生則無法得到協助。而此類都會邊陲學校，教育弱勢扶助需求量大，但教師面對沉重壓力，卻難以完全配合中央或學校政策。

我常常開玩笑就是說，我們常常在幫孩子補救教學，然後自己的孩子也要來參加這個，因為我們會愈留愈晚，自己的孩子就顧不到。（H1-A2/A3）

就是有時候就是靠下課時間跟孩子聊一聊、談一談，……可是你的時間也有限嘛！因為要分給那麼多孩子。……而且當你都在處理某一些人或事情的時候，又有另外一批人會覺得，老師都偏心，都只顧某一些人。（H1-T1）

三、都會邊陲學校的行動邏輯與教育機會均等意涵

面對環境脈絡的限制、學校發展的需求，以及推動教育弱勢扶助方案的壓力，都會邊陲學校的行政人員與教師產生了如下的因應策略。

(一)體認學校人力與資源有限，弱勢扶助只能盡力而為

都會邊陲學校通常班級數不多，學校總人數少，故編制上的教職人員數也不多，學校連日常運作都人力吃緊，要投諸大量心力辦理弱勢教育恐有困難。

以世外高中為例，行政團隊因工作繁忙，也常將學生相關事務都交派給導師，致其負擔更為沉重，造成行政與教學兩頭忙，教師在弱勢學生扶助上向來是盡心盡力，但沉重的負擔容易耗損教師熱忱。

我一定是很努力去對待每一個學生，不管你今天是課業好、課業不好，我會覺得這樣子就是很努力的在幫助他們。(H2-T3)

我覺得目前我們學校分工，因為我們人太少，……把所有事情都給導師做，我覺得這個對導師來講負擔是非常沉重。而且像我們在高中部，還要陪學生吃午餐……。(H3-A2)

應該是說我們做很多，但是一定有很多不足的地方，只是說，應該說時間啦！時間上面有限，對，因為我們常常是在假日辦，那假日辦活動一定會遇到各處室也在辦活動，就是時間上的衝突，要去整合之外，再來就是，人力部分。(H1-A23)

(二)弱勢扶助學習需視學生意願，其他學生則以關懷照顧為主

學校面對問題複雜，人數眾多，成因又多源自於學校外在因素的弱勢學生，在人力、物力不足的情況下，常產生無力感，學校對自己在弱勢學生扶助上能夠做的事，有自己的目標，若弱勢學生有意願積極學習，學校會努力支持；至於學習意願不高者，學校最重要的目標是讓學生可以在學校平安度過三年，這雖然是一個消極的目標，但是對於都會邊陲學校而言卻是較為可及且重要的目標。

如果他上課已經守本分了，但他卻無力提升的話，其實我不會勉強，所以讓我找來扶弱加強的孩子，其實他們至少意願上是一半願意想要提升，會篩選。（H2-T1）

因為有時候我們老師講真的都很單純，（以為）我幫助他、他就會好，但實際上並不是……那有一些問題，真的是我們老師沒有辦法完全去幫助他啦！但至少說度過，讓他高中三年可以順利的度過這樣。（H1-A1）

在受訪的都會邊陲學校中，部分弱勢學生的家庭支持功能薄弱，甚至有害，學校的支持便是學生重要的繩索，讓學生避免過早進入社會。在學校中受到保護，也能多少學點東西，如果學生有心學習，學校也會努力支持這些學生積極導入情意教育，陪伴學生，肯認自我及家庭。

我們知道是低收入戶的，或是又是很積極在學習上，其實他們每年拿到的補助款還蠻多的。因為我們，比如說每個學校都5個名額，那我們就這些人啊！一直就是讓他們有機會，就是學習不要被中斷，就是學習不要因為家裡沒有錢去擔這個心。（H3-A1）

還是希望孩子回到最原始的，怎麼愛自己，……我們是帶入了一個生命教育的概念，去審視自己旁邊的家人這樣這一塊，不是只有在朋友的情感上，（或侷限於）跟女朋友、男朋友這部分。（H1-A23）

（三）重視繁星計畫以維持學校名聲

即使是都會邊陲學校，也有維持學校名聲的需求，政府推動的升大學繁星計畫，提供了不利地區學校之學生升入頂尖大學的管道，任一高中三年學

業成績在全校排名前一定百分比²之學生，可以申請進入大學特定學群。因為高中不論學校排名高低，都有相同機會透過繁星入學，成績較好的學生就讀都會邊陲高中比起就讀都會明星高中，更有機會贏過同儕，爭取繁星升學的機會。學校透過繁星拔尖，讓少數學生有亮眼的升學表現，可以成為學校行銷的招牌，維持學校的能見度。

相較之下，都會邊陲高中協助弱勢學生，能夠看到的成效較少，也無法成為學校行銷的亮點。若能有學生透過繁星就讀頂尖大學，反而可以成為學校的亮點，所以招募優秀學生就讀學校，善用都會邊陲學校在繁星政策上的優勢，協助學生透過繁星就讀知名大學，成為都會邊陲學校因應的策略。至於弱勢扶助部分，就只能做到「配合教育部政策辦理」。(H1-A5)

所以這個（弱勢扶助）很為難啦！就是說因為你拉後面的未必有成效，原則上很辛苦。(H2-A1)

學校目前的策略應該是因為現在少子化，一般的家長是希望還是要拉，拔尖一些，就是說比較前段，就目前弱勢這一塊的一個整合比較少。因為畢竟來說，有時候做一些弱勢的一些經營，比較看不出成效，我們還是要看到比較好的升學學生。(H2-A1)

家長都會看老師，你（學生）到底能夠上什麼（學校），然後學校有這些。大家也不會去管說，你現在學生差不多，你都照顧到。所以就（弱勢扶助）策略裡面，目前比較沒有這一塊，大概就是教育部（的政策）有做一些，我們就做那一塊，其他部分，目前我們都比較沒

² 百分比由學校認定。

有。(H2-A2)

大家都知道的。因為我們也會宣導啊！直升的話你去別的學校，他班級數多，我們這邊高中只有六個班、一個體育班，走繁星的話我們這邊機率比較大。(H1-A5)

希望透過繁星計畫就讀好大學的學生，本身不見得是弱勢學生，選擇就讀排名地位不高的都會邊陲高中，也是為了在這個學校中較易領先大部分學習基礎不佳的學生，獲得較好的學校排名，以便透過繁星計畫進入理想的大學，「我認為說我在這間學校有繁星方面的優勢」(H2-S12345)。

社會對升學表現的重視形成學校辦學沉重壓力，學校不得不維持社會大眾所重視的「名聲」，採取維持學校名譽的因應策略，造成學校課程、教學與評量上的困境，有一大部分學習基礎差的學生，又有幾位需要幫學校掙名聲，拚繁星的學生，產生雙軌的輔導方式，前者顧行為，後者顧課業，達成繁星升學目標。在繁星「綁架」之下，不容易發展出適合都會邊陲學校的課程、教學與評量的作為。

伍、結論與建議

一、結論

本研究關心學校所在社區對其辦學與政策推動的影響，有別於過去教育機會均等的關注焦點，多關心偏遠地區的弱勢，較少注意其他類型社區學校與學生的弱勢問題，本研究挑選在都會邊陲地區的高中為研究重點，探討其辦學特徵、辦理弱勢教育扶助方案的策略與考量，以及對教育機會均等產生的影響。

(一) 在辦學挑戰上，都會邊陲高中的弱勢學生較集中，問題複雜，學術優秀學生流失，學校經營挑戰大，卻因鄰近都會地區，問題難受重視

都會邊陲高中弱勢學生有高度集中的情況。傳統印象中都會邊陲地區常被認為是臨近都會的繁榮之地，很少人會將其與弱勢或不利地區聯想在一起，正視並處理其所面對的獨特教育挑戰。

本研究發現都會邊陲高中弱勢學生比例較高（學生來源如圖2所示），中央（都會）的價值深深影響邊陲地區，學校與教師常會鼓勵成績好的學生到都會升學，學生也嚮往都會知名高中，透過便利的交通外移至都會地區就學；另一方面，都會邊陲學校也常成為偏遠地區學生就近就讀高中，或是其他縣市家庭進軍都會的中繼站，形成經濟弱勢學生集中的情況，學生學習基礎不佳、學習動機薄弱等，復以家庭功能常不彰、家庭經濟壓力大、學校與社區學習文化不利、人員編制有限、可從事弱勢扶助的人力物力資源不足等，對辦學者而言，挑戰頗大，需要處理高比例且成因複雜的弱勢學生，有很多問題不是學校可獨立解決的。

(二) 在教育弱勢扶助方案辦理上，受方案規範、學校與教師能力限制，常力有未逮

都會邊陲高中在弱勢扶助方案辦理上，受到兩方面的限制：首先是方案的規範，一方面對於弱勢學生的認定，常與現場實際狀況不符，致需要幫忙的弱勢學生因資格不符幫不上忙；另一方面則是雖有政策美意，但因限制過多（如家長同意、成班人數要求）或行政作業緩慢，常使得學校對弱勢學生的協助，無法充分到位。

其次，則與學校及教師能力的限制有關。在學校方面，因為都會邊陲高中學校規模通常不大，教師與職員人力較少，面對高密度的弱勢學生，負荷頗重，常感有心無力。教師本身也有其家庭與工作負擔，配合弱勢扶助方案，常感左支右絀，無法完全配合。

(三)在行動邏輯上，都會邊陲高中追求學術拔尖以維持學校名聲，穩定生源且避免學生中斷學業

都會邊陲高中在大生活圈競爭中，不敵比鄰設立的都會明星高中，為了學校生存與發展，根據其條件，發展獨特的行動邏輯（van Zanten, 2009），這些都會邊陲高中，其辦學重點有二：一是透過學術拔尖以維持校譽，以吸引生源，近年的繁星計畫，讓傳統非明星學校學生有機會就讀排名較佳的大學，雖然只有少數人能獲錄取，但卻是學校的重要招牌。

第二項辦學重點是維持學生人數，避免學生無故不到校上課、休學或轉學，學生人數的維持是學校生存的命脈，也是學校師資結構完整的前提；將學生留在學校，也可避免其過早進入社會。對於學校，因學生先備條件不足，問題複雜不易解決，其弱勢扶助的重點主要放在讓學生留在學校中，避免中斷學業，學校的功能如同倉儲（warehouse），也避免學生過早離開學校沾染社會惡習，待完成高中學業較為成熟後再進入社會。這種「雙途並進」的作法，成為都會邊陲學校的行動邏輯。

(四)在對教育機會均等的影響上，都會邊陲高中辦學受都會（中央）辦學價值框限與自身條件限制，針對自身弱勢學生扶助採保守策略，難有較積極性之作為

如中央邊陲理論所言，中央地區的價值常影響邊陲地區，也成為邊陲地區的主流價值。問題是邊陲地區不見得有都會地區的條件，能進行相同的選擇，獲得相同的發展機會。

以本研究的發現來說，都會邊陲高中和中央（都會）高中一樣，學生也有升學需求，也期待社會流動的機會，甚至這也是部分家庭搬遷至都會邊陲地區的主要目的，升學與發展這兩項主流價值對於這些家庭更為重要，但是都會邊陲學校在下列部分卻明顯不如都會學校，影響其對這項主流價值的追求與社會流動的達成：

- 1.都會邊陲高中學生人數常較少，影響師資結構、課程開設、行政負擔與活動辦理。

2. 學生家庭與學習條件較為不利，高度集中的不利條件，使得學校的教學與輔導挑戰大，難度高，不容易改變學生學習成果。

3. 社區有利學習之資源不足，學生不易由社區或家庭獲得重要學習資源，甚至有不利因素影響學生學習。

都會邊陲學校更是當地學生重要的學習支持，當家庭與社區功能不足，學校是重要的扶助資源。但是當中央地區的主流（官方）價值，如教學正常化³，僵硬的框限了都會邊陲學校的價值或實務選項（如課程調整、班級調整、多元適性評量等），使得都會邊陲學校無法以適合的方式經營學校，辦理課程教學，協助學校發展，扶助弱勢學生。以「教學正常化」為例說明，都會明星學校實施教學正常化較無問題，這些學校的學生通常家庭支持多，社區學習資源較豐富，學校不是唯一的學習支持，向上社會流動贏面大。但是在都會邊陲學校，家庭與社區雙不利的情況下，「教學正常化」意味著學校無法根據學生的條件與需求，或是學校良好經營的目標提供適合的協助（如課程或班級調整），因為這些作法違反了符合都會（中心）條件的教育規範，都會邊陲學校受到都會（中心）辦學規範製肘，無法提供誘因留住當地優秀學生，這些學生轉而就讀都會知名學校，這種流失現象影響了學校的學習文化，正是教育機會均等中學校重要的無形特徵（intangible characteristics）（Coleman, 1968）。

在弱勢扶助上，學校面對問題複雜的弱勢學生以及有限的人力與資源，學校在弱勢扶助上能夠做的事最多恐怕就是將校內多數生活與學習困難的學生留在學校，避免學生因中斷學業受到社會負面誘因影響，在情感上與行為上引導弱勢學生盡量朝正向發展，並協助願意學習的學生。另外，透過繁星計畫維持學校升學表現，維持學校的名聲與生存。其他更為積極的弱勢扶助，如教育與社會系統的整合、教育系統垂直與水平面向的改進、課程教學

³ 如多年前中興國中教學正常化之爭議，中興國中的作法被認定違反「教學正常化」，值得思考的是這個「正常化」的規範，是由都會（中心）學校的角度來制定，請見沈揮勝（2015）、監察院（2016）。

的創新等，就更力有未逮了。

二、建議

(一)對教育主管機關的建議

1. 尊重都會邊陲學校辦學條件與環境特性，給予其辦學彈性與支持

根據《高級中等教育法》，普通型高級中等學校以提供基本學科為主課程，強化學生通識能力，並非為就業做準備，是以不論是中央（都會）學校或邊陲學校，升學都是主要出路，並無二致。但都會高中與都會邊陲高中的社會脈絡迥然不同，辦學條件也天差地遠，自然而然發展出不同的行動邏輯。但邊陲高中的辦學卻常受都會高中的辦學價值與作為框限，學校的辦學無法回應社區脈絡，不利對弱勢學生之照顧與學校之經營。

究其實，都會邊陲高中學生問題較為集中與嚴重，不論是學業上與生活輔導上，理應有更充裕之資源與人力協助照顧，但目前的資源與人力布置標準卻常不利於都會邊陲高中，使得對都會邊陲高中學生照顧成效有限。政府在人力布置或經費分配上，應考量學生特性與弱勢扶助需求，調整對學校的支持與補助，讓教師能有效協助弱勢學生學習。

2. 提供都會邊陲高中學生多元優質學習選擇

都會邊陲高中學校規模通常不會太大，無法辦理太多多元課程，提供充分的學習選擇，辦理普通高中成為較為節省經費的選項，但卻不見得符合學生興趣，以致學生學習成績低落或辦理休學轉學。建議都會邊陲高中可以多朝向辦理綜合高中或技術型高中，讓學生能有較多的學習選擇。如果經濟規模不足，或設立這些學校的確不合成本效益，無法保持教學品質，也可在其他學校提供住宿機會與輔導安排，讓原本就讀都會邊陲高中的學生有機會就讀其他適合其興趣之高中，對弱勢學生而言，找到符合自己興趣又能持續開展其能力的學習更為

重要。

3. 高中辦理宜考量經濟規模與運作效能

廣設高中曾經是重要教育政策，對於偏遠或都會邊陲地區，能夠設立高中，讓學生能夠就近入學，避免提早中斷教育，是一項重要德政。不過，善為不見得能帶來善果，當學校林立，生源不足，學校規模過小，影響到課程開設的多元性、師資結構的完整性，對於都會邊陲高中學生的學習十分不利，也無法提供適性或公平的教育機會，有效協助都會邊陲弱勢學生社會流動。建議對於高中之設置應有一定之規範，以提供都會邊陲高中足夠之師資與課程選項，並確保其基本學力之達成。考量學生學習需求多元，也可以透過其他配套措施，如住宿、交通車、選修課程、學校策略聯盟等方式，讓都會邊陲高中學生能享有多元適性優質的學習機會。

4. 強化水平整合，提供都會邊陲高中弱勢學生協助支持

對於都會邊陲高中弱勢學生之協助，教育主管機關（特別是縣市政府）具主要水平整合之責任，高中弱勢學生的不利條件，來自於家庭與社區，其不利因素包括經濟面、家庭功能面、社區資源面等，只有政府具備整合的力量，結合各司局處資源，以協助學校辦理弱勢教育（王麗雲，2006）。如果水平整合不能奏效，讓都會邊陲高中單打獨鬥，對於弱勢學生的協助自然不易有成效。其中，家庭的角色與功能恐怕是重中之重。

(二)對都會邊陲學校的建議

1. 適度擺脫都會學校主流價值，開創新的成功模式

中央邊陲理論指出中央（都會）之價值常引導邊陲之發展，都會邊陲地區卻難在此價值框架下超越中央（都會），都會邊陲高中的發展頗符合此理論之說明，即使有繁星計畫，仍是在主流價值之下的殘喘方式，甚至因為要符應這項主流價值而無法大破大立，更客製化在課程面、教學面、系統整合面照顧到學校大部分學生的學習，不論

是拚繁星的學生（陳薏文、陳易甫，2019），或是與繁星無緣的學生，都被這套主流價值綁架。突破之道，需要創造不同之價值，如經營學校特色，以學生為中心進行課程設計與評量，與社區經濟或文化發展結合，設計課程，以與社區共榮共生，開啟都會邊陲學校學生新的成功模式。

2. 發揮整合力量，由垂直與水平面向協助弱勢學生

受訪的都會邊陲高中教師對於其學生的困境來源都十分瞭解，包括學習準備度不佳、家庭功能不彰、社區不利誘因多、學習資源不足等，但學校或許是受到自身職分的認知所限，或許是受時間、經費與人力所限，無法發揮垂直與水平整合之力量，解決學校教學所面臨的困境。例如，在垂直整合部分，無法與當地國中或國小共同探究學生學習成績低落的原因，強化垂直合作，謀求改進之道；或是未能與其他單位（如社會局、民政局、家庭教育中心等）合作，提供對學生學習重要的家庭支持與經濟支持。當然，這些責任若是都放在都會邊陲高中身上，實在過重，但都會邊陲高中可以是很好的起點或發動者，提出整合需求，讓縣市政府與教育局處進行水平整合，有效協助都會邊陲弱勢學生。

最後，由中央邊陲理論來看，如何做好區域發展規劃，避免加深中央與邊陲的發展落差，使得邊陲地區與中央地區能有並駕齊驅的機會，恐怕才是釜底抽薪的作法（Shefer & Frenkel, 2013）。在進行區域發展規劃時，應該有分散發展的概念，讓邊陲地區能有良好的經濟與社會發展，不需過度仰賴中央地區，也能發展自己的特色與價值，才是可長可久的作法。

本研究的貢獻在指出另一類經常被忽視的弱勢學校——都會邊陲高中，與過去研究上或社會上關心的偏遠學校不同。這些學校位於都會邊陲地帶，就業上、文化上、經濟上都依附都會區，所以其獨特辦學處境常被忽略。弱勢學生多、學校規模小、優秀學生外流、學校與社區資源有限是都會邊陲學校常見的處境，雖然政府提供多種弱勢教育扶助方案，但因方案規定限制、

學生問題多元複雜、學校能量有限，因而發展出學校獨特行動邏輯，追求一定升學表現，並設法將弱勢學生留在學校完成學業，協助願意學習者學習。在中央一邊陲框架之下，不論是政府或都會邊陲高中，都受到主流價值的限制，較無法客製化的面對與處理學校弱勢學生的問題，反而因需符應主流規範與價值，而無法更有效長遠地解決自己的困境。本研究根據研究結果提出建議，期待都會邊陲學校能更有效能地協助弱勢學生，使其獲得更好的發展。

誌謝：本研究承蒙黃昆輝教授教育基金會補助，特此致謝。本研究獨立進行，不代表黃昆輝教授教育基金會立場。研究者亦感謝參與研究的個案學校對本研究的協助。

參考文獻

(一)中文部分

- 王芋諭（2020，3月18日）。新北市在地就學卓然有成 2,363名學生繁星上榜。國立教育廣播電臺。2020年4月4日，取自<https://www.ner.gov.tw/news/5e71d4c46a4edc000873afe4>
- [Wang, Z.-Y. (2020). New Taipei City celebrated its success in retaining the local academic students 2,363 enrolled via the Star Program. *National Education Radio*. Retrieved April 4, 2020, from <https://www.ner.gov.tw/news/5e71d4c46a4edc000873afe4>]
- 王麗雲（2006）。市長控制模式的教育治理分析。教育研究集刊，52（2），165-173。
- [Wang, L.-Y. (2006). Mayoral control as a form of local education governance. *Bulletin of Educational Research*, 52(2), 165-173.]
- 王麗雲、甄曉蘭（2007）。臺灣偏遠地區教育機會均等政策模式之分析與反省。教育資料集刊，36，1-22。
- [Wang, L.-Y., & Chen, H.-L. S. (2007). Models of equal educational opportunity policies for rural areas in Taiwan: Synthesis and reflections. *Bulletin of Educational Resources and Research*, 36, 1-22.]
- 吳清山（2018）。近50年來國民教育發展之探究：九年國民教育與十二年國民基本教育政策之分析。教育研究集刊，64（4），1-36。
- [Wu, C.-S. (2018). Basic education development in the past 50 years: An analysis of the 9-year compulsory education and the 12-year basic education policy implementation in Taiwan. *Bulletin of Educational Research*, 64(4), 1-36.]
- 沈揮勝（2015，1月29日）。公會控違法編班 家長聲援南投中興國中。中時新聞網。2020年5月16日，取自<https://www.chinatimes.com/realtime>

news/20150129003040-260405?chdtv

[Shen, H.-S. (2015). The union sued school for classes arrangement illegally. Parents went out to support Chung Shing Junior High School in Nantou County. *China Times*. Retrieved May 16, 2020, from <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20150129003040-260405?chdtv>]

林松柏、楊振昇（2019）。培育大學弱勢學生復原力之校務研究。教育政策論壇，22（1），59-84。

[Lin, S.-P., & Yang, C.-S. (2019). The institution research of educating the resilience of disadvantaged university students. *Educational Policy Forum*, 22(1), 59-84.]

林淑琴（2015）。十二年國民基本教育入學制度探討。臺灣教育評論月刊，4(11)，152-157。

[Lin, S.-C. (2015). The inquiry of the enrollment mechanism of 12-year basic education. *Taiwan Educational Review Monthly*, 4(11), 152-157.]

許添明、葉珍玲（2014）。偏鄉地區教育——成功專案。教育人力與專業發展，31（1），5-16。

[Hsu, T.-M., & Yeh, Z.-L. (2014). The education of rural areas: Success project. *Educators and Professional Development*, 31(1), 5-16.]

陳向明（2002）。社會科學質的研究。臺北市：五南。

[Chen, X.-M. (2002). *The qualitative research of social science*. Taipei, Taiwan: Wu-Nan.]

陳信正（2015）。十二年國民基本教育高級中等學校之免試入學地理範圍區域該如何劃定？。臺灣教育評論月刊，4（4），144-146。

[Chen, H.-C. (2015). How to categorize the geographical area in test-free high school enrollment of the 12-year basic education? *Taiwan Educational Review Monthly*, 4(4), 144-146.]

陳淑麗（2008）。國小弱勢學生課業輔導現況。臺東大學教育學報，19

(1) , 1-32。

[Chen, S.-L. (2008). The status quo of after-school academic assistance in Taiwan's elementary schools. *NTTU Educational Research Journal*, 19(1), 1-32.]

陳薏文、陳易甫 (2019)。繁星的天空真的如此美好？對繁星身分的異質性觀察。2020年5月16日，取自<https://twstreetcorner.org/2019/02/19/chenyiwenchenyifu/>

[Chen, I.-W. & Chen, I.-F. (2019). *Is the sky of full of Stars so pretty? An observation on the identity of the enrolled by the Star Program*. Retrieved May 16, 2020, from <https://twstreetcorner.org/2019/02/19/chenyiwenchenyifu/>]

楊瑩 (1994)。教育機會均等——教育社會學的探究。臺北市：師大書苑。

[Yang, Y. (1994). *The equality of educational opportunity – An inquiry of sociology of education*. Taipei, Taiwan: Lucky Bookstore.]

楊朝祥 (2014)。十二年國民基本教育：政策爭議與對策。教育資料與研究，115，27-46。

[Yang, C.-S. (2014). National twelve-year basic education: Policy dispute and corresponding strategies. *Journal of Educational Resources and Research*, 115, 27-46.]

甄曉蘭 (2007)。偏遠國中教育機會不均等問題與相關教育政策初探。教育研究集刊，53 (3)，1-35。

[Chen, H.-L. S. (2007). The issues of inequality of educational opportunity in rural junior high schools and related educational policies: A preliminary investigation. *Bulletin of Educational Research*, 53(3), 1-35.]

監察院 (2016)。中興國中引發之「國中常態編班及差異化教學」等實務相關問題 教育部與南投縣政府允應正視並謀對策。2020年5月16日，取自 https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=77817

781

[The Control Yuan. (2016). *The issues of normal class grouping and differentiated teaching at Chung Shing Junior High School. The Ministry of Education as well as the government of Nantou Country should pay attention and look for strategies.* Retrieved May 16, 2020, from https://www.cy.gov.tw/News_Content.aspx?n=124&sms=8912&s=77817781]

(二)英文部分

Altbach, P. G. (1981). The university as center and periphery. *Teachers College Record*, 82(4), 601-621.

Bowen, G. L., Rose, R. A., Powers, J. D., & Glennie, E. J. (2008). The joint effects of neighborhoods, schools, peers, and families on changes in the school success of middle school students. *Family Relations*, 57(4), 504-516.

Braun, A., Ball, S. J., Maguire, M., & Hoskins, K. (2011). Taking context seriously: Towards explaining policy enactments in the secondary school. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 32(4), 585-596.

Braun, A., Maguire, M., & Ball, S. J. (2010). Policy enactments in the UK secondary school: Examining policy, practice and school positioning. *Journal of Education Policy*, 25(4), 547-560.

Broccolichi, S., & van Zanten, V. (2000). School competition and pupil flight in the urban periphery. *Journal of Education Policy*, 15(1), 51-60.

Coleman, J. S. (1968). The concept of equality of educational opportunity. *Harvard Educational Review*, 38(1), 7-22.

Coleman, J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A., Weinfeld, F. D., & York, R. L. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Gibson, A., & Asthana, S. (1998). School performance, school effectiveness and

- the 1997 White Paper. *Oxford Review of Education*, 24(2), 195-210.
- Gills, B. K., & Frank, A. G. (2002). A structural theory of the five thousand year world system. In S. C. Chew & J. D. Knottnerus (Eds.), *Structure, culture, and history: Recent issues in social theory* (pp. 151-176). Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Harris, A., & Jones, M. (2018). Why context matters: A comparative perspective on education reform and policy implementation. *Educational Research for Policy and Practice*, 17(3), 195-207.
- Hennemann, S., Wang, T., & Liefner, I. (2011). *Dynamics of center-periphery patterns in knowledge networks-the case of China's biotech science and technology system*. Retrieved April 20, 2020, from <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1112/1112.2498.pdf>
- Lupton, R. (2006). How does place affect education? In S. Delorenzi (Ed.), *Going places: Neighbourhood, ethnicity and social mobility* (pp. 59-71). London: Institute for Public Policy Research.
- Lupton, R., & Thrupp, M. (2013). Headteachers' readings of and responses to disadvantaged contexts: Evidence from English primary schools. *British Educational Research Journal*, 39(4), 769-788.
- McCulloch, G., & Lowe, R. (2003). Introduction: Centre and periphery-networks, space and geography. *History of Education*, 32(5), 457-459.
- Muijs, D., Harris, A., Chapman, C., Stoll, L., & Russ, J. (2004). Improving schools in socioeconomically disadvantaged areas: A review of research evidence. *School Effectiveness and School Improvement*, 15(2), 149-175.
- Plowden, B. (1987). "Plowden" twenty years on. *Oxford Review of Education*, 13(1), 119-124.
- Quy, N. T. K. (2010). Beyond centre-periphery: Higher education development in south-east Asia. *Journal of the Pacific Circle Consortium for Education*,

- 22(2), 21-36.
- Schott, T. (1998). Ties between center and periphery in the scientific world-system: Accumulation of rewards, dominance and self-reliance in the center. *Journal of World-Systems Research*, 4, 112-144.
- Schulte, B. (2018). Envisioned and enacted practices: Educational policies and the “politics of use” in schools. *Journal of Curriculum Studies*, 50(5), 624-637.
- Shefer, D., & Frenkel, A. (2013). The center-periphery dilemma: Spatial inequality and regional development. In N. Carmon & S. S. Fainstein (Eds.), *Policy, planning and people: Promoting justice in urban development* (pp. 183-204). Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Skattebol, J., & Redmond, G. (2019). Troubled kids? Locational disadvantage, opportunity structures and social exclusion. *Children's Geographies*, 17(1), 76-89.
- Smith, G. (1977). Positive discrimination by area in education: The EPA idea re-examined. *Oxford Review of Education*, 3(3), 269-281.
- Soen, D., & Davidovitch, N. (2004). Centre and periphery in higher education: The case of Israel. *International Education Journal*, 5(4), 439-457.
- State of Queensland. (2018). *Advancing rural and remote education in Queensland state schools*. Retrieved February 1, 2020, from <https://education.qld.gov.au/schools-and-educators/other-education/Documents/advancing-rural-education-qld-state-schools-action-plan.pdf>
- Thrupp, M., & Lupton, R. (2006). Taking school contexts more seriously: The social justice challenge. *British Journal of Educational Studies*, 54(3), 308-328.
- van Zanten, A. (2009). Competitive arenas and schools' logics of action: A

European comparison. *Compare-a Journal of Comparative and International Education*, 39(1), 85-98.