

# 中輟學生的輔導與中介教育方案

鄭崇趁

## 壹、緒言

少年犯罪的個案中絕大多數均有中途輟學的經驗，根據教育部早年委託蔡德輝教授的調查結果，中輟學生的犯罪率約為一般學生的三至五倍。是以中途輟學而後導致青少年犯罪的課題，長期以來日益受到關注，法務部與教育部密集對話，從預防性與矯治性措施，為中輟學生建構完整的輔導與中介教育方案。

中介教育措施又稱為選替性教育或另類教育，英文 Alternative Education 之中譯。指青少年學生因為中途離校過久，或心理適應困難，對於常態性的正規課程未能有效學習，必須針對其個殊需求，設計替代性的另類、中介教育方案。法務部主管的「少年矯正學校」即廣義的中介教育措施之一，原本屬於少年輔育院及少年監獄應該收容管束的對象，我們規劃矯正措施及教育輔導措施，協助這些犯案青少年，雖然暫時離開正規學校，仍然可以繼續接受選替性的教育，而不至於完全中斷。

本文之旨趣，在以更為鉅觀的視野，探討中途輟學學生的現況、成因以及對策。「現況」以教育部近三年來（88 學年、89 學年、90 學年）蒐集的資料作為分析基礎，「成因」則歸納學者專家大致的

看法，「對策」則提供筆者對於「輔導與中介教育方案」系統性的觀察建議。

## 貳、 近三年來中途輟學學生現況分析

八十七年以前，即有教育、法務主管部門長官持續關切中途輟學學生問題（例如林清江、廖正豪、毛高文……等），然而中途輟學學生通報系統以及督導機制尚未建制完整，國民小學以及國民中學中途輟學之數量，每年約為 8000 人至 12000 人，其間隱瞞未報者每年至少 5000 人次以上。是以學生中輟實情與教育部能夠掌握的官方資料落差頗大，不過大部分學者的申論，亦多祇能引用官方的資料，本文亦難例外。

八十七年七月七日教育部頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，並於八十七年八月十日成立跨部會「輔導中途輟學學生專案督導小組」，督導直轄市、縣市及國民中小學落實二十六項通報及復學輔導措施，中輟學生數之通報逐次接近真實情況，而各項教育輔導措施也日益健全。謹將 88 學年度、89 學年度及 90 學年度三年來中輟學生之資料概要分析如次：

一.平均中輟率約在 0.30%—0.40%之間，較之於先進國家，仍屬偏低。

學年別	全國學生數	中輟學生數	輟學率
八十八學年度	2884388	5638	0.20%
八十九學年度	2855515	8666	0.30%
九十學年度	2849769	9464	0.33%

八十八學年度已通報的輟學數為 5638 人，學生輟學率為 0.20% ，八十九學年度已通報的輟學數為 8666 人，學生輟學率為 0.30% ，九十學年度已通報的輟學數為 9464 人，學生輟學率為 0.33% ，就通報之輟學數而言，似有逐年提高之趨勢，然就筆者長期觀察，此一現象之背後，尚有三大意涵亟待關注：(一) 通報數日益接近實際輟學數，其正面價值大於真正輟學學生數之攀升，(二) 實際輟學學生數很難超過 12000 人，以 0.30% —0.40% 衡量輟學率，應屬客觀，(三) 依此輟學率較之於英國 (0.7%)、美國 (10% —11%)、日本 (1.17%)、中國大陸 (2.08%)，仍屬偏低，可概要推論：台灣的中途輟學學生問題尚未若先進國家嚴重。然因各國界定中輟的指標並不相同，比較申論時應更加謹慎。

## 二.東部縣市輟學率高於西部縣市

學年度	輟學率較高之縣市
八十八學年度	花蓮縣 (0.92%)、台東縣 (0.46%)、基隆市 (0.42%)
八十九學年度	花蓮縣 (0.78%)、台東縣 (0.78%)、基隆市 (0.50%)、 高雄縣 (0.50%)、屏東縣 (0.50%)
九十學年度	台東縣 (1.17%)、花蓮縣 (0.82%)、高雄縣 (0.76%)、 基隆市 (0.60%)、屏東縣 (0.57%)

由表二觀察，三個年度中，輟學率較高的縣市為花蓮縣、台東縣、基隆市、屏東縣等，東部地區顯然高於西部縣市。

## 三.行蹤不明學生約佔輟學學生四成至五成

學年度	中輟學生數	行蹤不明學生	行蹤不明學生 /中輟學生數
八十八學年度	5638	1739	30.8%
八十九學年度	8666	3605	41.6%
九十學年度	9464	5037	53.2%

行蹤不明學生指學生中輟之後無法即時找到行蹤者，例如因父母經濟問題舉家他遷，刻意不讓學校知道行蹤者。八十八學年度 30.8%，八十九學年度 41.6%，九十學年度攀升至 53.2%，逐年累增，已經超過中輟學生之半數，宜進一步究明原因。

#### 四.中輟學生復學率已提升至六成以上

學年別	中輟學生數	復學數	復學率
八十八學年度	5638	3469	61.53%
八十九學年度	8666	6401	73.86%
九十學年度	9464	6254	66.08%

八十八學年度復學率 61.53% ，八十九學年度提高至 73.86% ，九十學年度維持在 66.08% ，可見由於各單位的持續努力，中輟學生復學率已由以往的 30% 左右，提高至六成以上，中輟學生的通報及輔導措施已有初步成效，我們雖然憂慮中輟的學生超過一萬人次以上，但只要大多數的中輟學生，都能順利地回到學校，復學繼續接受教育，即能實踐方案的旨趣與目標。

#### 五.國中與國小學生的輟學率比例約為 5：1（84：16）

	八十八學年度		八十九學年度		九十學年度	
	人數	比例%	人數	比例%	人數	比例%
國中	4690	83.2	7288	84.1	7956	84.1
國小	948	16.8	1378	15.9	1508	15.9
全部	5638	100	8666	100	9464	100

就表列數據而言，國小學生中輟比例：88 學年度 16.8% ，89 學

年度 15.9% ，90 學年度 15.9% ，整體而言國中約為國小的五倍。

六.中輟女學生比中輟男學生約少 10% ，但逐年接近中

	八十八學年度		八十九學年度		九十學年度	
	人數	比例%	人數	比例%	人數	比例%
男生	3356	59.5	4754	54.9	5043	53.3
女生	2282	40.5	3912	45.1	4421	46.7
全部	5638	100	8666	100	9464	100

八十八學年度男女學生中輟比例為 59.5% ：40.5% ，八十九學年度為 54.9% ：45.1% ，九十學年度則為 53.3% ：46.7% ，參照前數年數據，中輟女學生比中輟男學生約少 10% ，但近年來有逐年接近之趨勢。

七.單親家庭及原住民輟學學生比例偏高，值得關切

學年別	單親家庭中輟學生	單親家庭中輟學生佔中輟學生比例%	原住民中輟學生	原住民中輟學生佔中輟學生比例%
八十八學年度	1762	31.25%	564	10.00%
八十九學年度	2980	34.89%	887	10.24%
九十學年度	3745	39.57%	984	10.40%

單親家庭佔中輟學生的比例：88 學年度 31.25% ，89 學年度 34.89% ，90 學年度 39.57% ，逐年升高，約為四成，顯示單親家庭增加及不穩定，其子弟有較高的輟學率。又全國原住民人口數約為 % ，而原住民中輟學生卻佔 10% 以上，顯示原住民學生中輟率較一般學生高出甚多，值得共同關切。

### 參. 學生輟學原因分析

教育部頒佈之「國民中小學中途輟學學生通報辦法」，要求國民中小學通報中輟學生之同時，並應勾選輟學原因，列舉之輟學因素分為五大項：個人因素、家庭因素、學校因素、同儕因素以及其他因素。

- 一. 個人因素包括：1. 成就低落；2. 對所有學科均無興趣；3. 意外傷害或重大疾病；4. 智能不足；5. 精神異常；6. 身體殘障；7. 其他。
- 二. 家庭因素包括：1. 親屬失和無法安心上學；2. 家庭關係不正常；3. 家庭發生重大變故；4. 家庭漠視該生；5. 監護人對其教育期望低；6. 家庭經濟需其工作補貼；7. 在家照顧弟妹幫忙家事；8. 舉家躲債；9. 居家交通不便；10. 其他。
- 三. 學校因素包括：1. 對學校課業無興趣；2. 考試壓力過大；3. 與某幾位教師關係不佳；4. 其他。

四. 同儕因素包括：1. 受不良同學影響或引誘；2. 與同學關係不睦；

3. 同學學長欺壓不學；4. 其他同學因素。

五. 其他因素包括：1. 不平原因之失蹤或出走；2. 結婚；3. 其他。

88 學年度至 90 學年度中輟學生經由學校勾選結果（可複選）如下表，約略而言，個人因素最高，約佔 40% 以上，家庭因素其次，約佔 25%，學校因素及同儕因素再其次，各約佔 10% 左右，其他因素約為 15%。

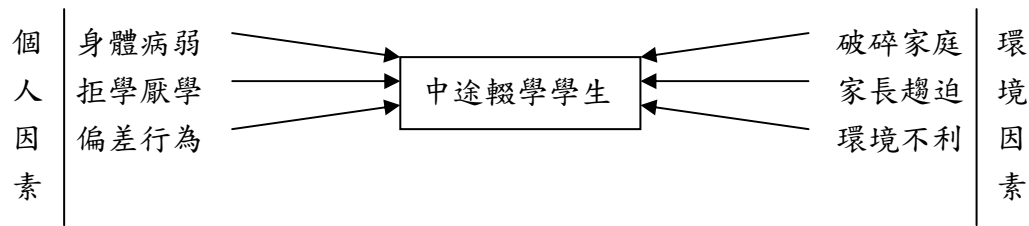
國民中小學中輟學生因素及家庭類別表 單位：%

	個人因素	家庭因素	學校因素	同儕因素	其他因素
八十八學年度	46	23	9	8	14
八十九學年度	49	22	7	7	15
九十學年度	41	25	11	10	13

鄭崇趁（民 83）曾將學生之所以中途輟學原因概要分成個人因素與環境因素，其中個人因素以：(1) 身體病弱，(2) 拒學厭學，(3) 偏差行為三者為主；環境因素亦有三個主要項目：(1) 破碎家庭，(2) 家長趨迫，(3) 環境不利。凡此六者似較能化約學生中途輟學之複雜



原因。概要表解如次：



#### 肆. 「中途輟學學生通報及復學輔導方案」之檢討

教育部於八十七年頒佈「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，並成立跨部會督導小組，按季檢討方案設定之二十六項重點工作，這二十六項重點工作必須跨部會及中央與地方之間的合作，規劃頗為周延，包括：

- 一. 召開「輔導中途輟學學生專案督導小組」督導會議。
- 二. 修訂「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」。
- 三. 建立「國民中小學中途輟學學生檔案」。
- 四. 彙整提報「國民中小學中途輟學學生」統計表，及「直轄市、縣市暨鄉（鎮、市、區）公所強迫入學委員會執行國行中小學強迫入學條例成果彙整」季報表。
- 五. 持續改善中途輟學學生通報及復學管理系統。
- 六. 督導直轄市、縣市暨鄉（鎮、市、區）公所「強迫入學委員會」運作功能。
- 七. 協請直轄市長、縣市長重視輔導中輟學生復學績效。

- 八. 建立中輟失蹤學生巡警掌上型電腦資訊系統。
- 九. 加強學校法治教育重點措施。
- 十. 定期（每年）分析少年犯罪在學學生與非在學學生比率及犯罪類型。
- 十一. 定期辦理「中輟學生輔導業務經驗傳承研討會」。
- 十二. 編印「執行強迫入學條例作業手冊」。
- 十三. 補助鄉（鎮、市、區）強迫入學委員會運作經費。
- 十四. 建立中輟學生協尋及輔導復學網絡。
- 十五. 策動學校教師積極參與協尋及輔導復學工作。
- 十六. 協調社政、社輔單位追蹤輔導長期（或多次）輟學學生。
- 十七. 落實「認輔制度」。
- 十八. 策動社會志工協助教師認輔中輟復學學生。
- 十九. 推動多元彈性教育課程。
- 二十. 籌設多元形態中介教育設施，提供中輟學生另類教育內涵。
- 二十一. 成立「中輟學生通報及復學輔導宣導團」。
- 二十二. 加強中輟學生之福利與照顧。
- 二十三. 協助校園情緒障礙學生之心理輔導。
- 二十四. 加強原住民中輟學生通報及復學輔導。
- 二十五. 鼓勵所屬單位人員參與輔導網絡系統活動。

二十六. 定期辦理「中途輟學學生通報及復學輔導」工作訪視評鑑。

就此二十六項工作而言，具有下列四大優點：(一)能以照顧中輟學生為核心，規劃了中央各部會及地方政府、學校應行工作。(二)方案指定工作項目能明列主辦及協辦單位，權責界定較為清楚，並成立跨部會之督導會報予以督導執行，各項工作內涵較能落實實施。

(三)方案之推動由教育部訓育委員會主導，對於中途輟學學生之協助較能結合訓育輔導措施整合規劃。(四)引進另類教育(Alternative Education)觀念，發展中途輟學學生選替性教育、中介教育措施。

由於教育、內政、法務部門，中央與地方一起努力，並結合民間公益慈善團體資源之有效協助，四、五年來已具初步成效，我們明顯地看到本方案的下列具體成果：

- 一. 學校中輟學生未通報之黑數日益降低，從以前的「盡量不報」到目前的「有輟必報」，具有實質的成長。
- 二. 儘管「有輟必報」，然而近三年的中輟學生人數並未比八十年代初期為高，未通報黑數降低，而實質數據並未提高，顯示國民中小學實質輟學率降低，中輟生的輔導確有效果。

- 三. 中輟學生復學率接近 70%，與八十年代初期相比，增加三至四倍，顯示通報之後的協尋、追蹤、輔導復學工作已發揮應有之功能。
- 四. 各縣市中介教育設施日益多元化，質量均有實質成長。
- 五. 中輟學生輔導業務傳承研討會內涵，已由以往的：「誰應該要負較大責任」、「為何這些學生要佔用較多國家有限資源」話題；轉化到「這些方案工作我們怎樣來做會更好」，「復學績效良好，中介教育設施完善的縣市是怎樣做到的？」之類的话题。

就衡量方案的「績效層面」而言，「中途輟學學生通報及復學輔導方案」已具有明顯的「量的績效」，也有初步的「質的績效」以及「成果績效」，持續推動結果，也逐漸展現「潛在績效」，是一個具有優質內涵的行政方案。

#### 伍. 對於中介教育方案上的建議

面對中輟學生，國人的觀念與態度已逐漸轉變，由以前的「排斥」、「討厭」、「咎由自取」、「不歡迎」……到目前的「同情」、「接納」、「關懷」、「願意給予必要的協助」……等等，正是由危機到轉機的契

機。筆者期待「中輟學生通報及復學輔導方案」能夠發展的更為落實，真正照顧到這些需要幫助的學生，為整體社會的安寧與福祉奠定基礎，進一步對於中介教育方案研提八則建議，提供改進調整時參考：

#### 一. 明確賦予村里幹事執行強迫入學的職責。

「學生輟學了，誰應該把他找回來？」一直困擾著教育界，從強迫入學條例上的規定，教育人員（教師及行政人員）必須負責通報，而由鄉鎮市區強迫入學委員會負責把他找回來，鄉鎮市區強迫入學委員會召集人為鄉鎮市區長，可用的資源為村里幹事，今日部分輟學率較高地區，鄉鎮市區強迫入學委員會未能發揮功能，在於沒有善用村里幹事執行強迫入學工作，是以中介教育方案上，宜直接明確賦予村里幹事執行強迫入學的職分與責任，並以村里輟學生復學績效為獎懲參據之一。

#### 二. 運用替代役資源結合村里幹事追蹤輔導中輟學生。

近兩三年來，教育部與國防部、內政部合作，引進替代役協助輔導中輟學生，為中輟學生的輔導另闢蹊徑，效果也逐漸彰顯，目前各縣市的作法，大都將替代役人員安置在輟學生較多的學校（國中、國小均可），以該校為中心，負責鄰近學校中輟學生的追蹤輔導。

筆者認為，替代役資源投入中輟生輔導，的確為教育人員增添了一股強而有力的力量，但是真正發揮中輟學生輔導的積極效果，宜由

替代役人員充分結合村里幹事，深入輟學生的生長環境，協助解決或疏緩造成學生輟學的原因，才能真正幫助這些學生。

### 三. 建立弱勢家庭支持扶助系統。

單親家庭與原住民學生的輟學率一直是一般常態學生的數倍，環境因素所造成的學生輟學最是大家應予以檢討反思的重點，今日我們已逐漸發展成福利國家的一員，在老人津貼、國民年金之措施之前，更應建立弱勢家庭支持扶助系統，針對破碎家庭及原住民子女，給予必要的協助與救助，使其能不因破碎家庭的不健全而必須輟學。

### 四. 鼓勵中小學教師全面認輔適應困難學生。

在「中途輟學學生通報及復學輔導方案」中，已列專項「鼓勵中小學教師認輔中輟復學學生」，此係指學生經過通報輟學，輔導後復學學生由學校安排教師優先認輔。其更為積極的作法，除了針對已經有輟學紀錄之學生外，應動員全校教師、行政人員及職工，擴大認輔對象為「適應困難、行為偏差」學生，每一位教師認輔一至二位學生，落實「個別關懷、愛心陪伴」的師生關係，對於全面降低中途輟學學生將有更進一步之績效。

### 五. 發行教師輔導知能護照，全面提升教師素質。

學校教師對於學生的看法、觀念與心態，直接影響學生的學習生活，也直接攸關學生的輟學率，提升教師的輔導知能與素養乃最扎根

的工作。我們期待，今後中小學教師，一般教師最少修畢「輔導原理」二學分，或者參加輔導知能研習三十六小時以上；有二十分之一之教師修畢二十個輔導學分以上，在學校擔任輔導教師，並透過學校網絡系統，與兼任心理師及臨床心理師共同來為學生服務，強化整個輔導學生的機制。

教育部應配合青少年輔導計畫之實施，結合縣市政府及師範校院，系統規劃辦理輔導知能研習及輔導學分班，並發行中小學教師輔導知能護照，登錄教師參與輔導知能研習時數與學分，作為統計規範教師輔導素養之依據。

#### 六. 比照特殊教育班別賦予中介教育班級及學校正式員額編製。

中途輟學學生復學之後，需要多元型態的中介教育措施予以因應，當前的慈輝班、合作式、資源班式的中介教育措施，均由中央及縣市政府以特別預算方式，在常態教育之外，編列必要的「補助經費」，再由補助經費總額內支付人事經費及業務費。此一模式在預算編列上屬於「外加的」、「特殊需要的」，額度的上限與下限，中央權責與地方權責上之爭議每年不斷上演，永遠存在著「不確定性」，造成教師聘用及相關工作同仁延續性之困擾，輔導學生之績效常有起伏，亦不便嚴格要求。

為徹底解決此一問題，台北縣江翠國小慈輝班模式應可推廣，台

北縣政府，將此中介教育班級比照特殊教育班別，由縣政府直接在學校年度預算中核編教師員額及經常性經費，並由學校比照一般教師聘用程序，甄選聘用所需較師及專業工作人員，教育部與教育局提供的補助經費，再彈性運用於教材的開發與輔導措施之加強。

#### 七. 預為規劃中介教育措施之總量發展。

臺灣地區不大，人口出生率也在逐年降低之中，中途輟學學生的數量可能逐年降低，但不可能完全沒有，尤其在當前社會環境日趨複雜，家庭功能愈為失能之情形下，中途輟學學生可能降低至某一水準後，即難再予以下降，依筆者多年來的觀察研判，國民中小學中途輟學學生總數每年在 5000 人次以下是可以接受的數據。而需要接受中介教育措施的對象，應再跨越中輟復學學生，包括不幸少女、嚴重適應困難及行為偏差學生進行總量規劃。約略而言每一個縣市至少均要有一個提供住宿型的中介教育措施（收容學生至少 200 名）；資源班式的中介教育班級約 10 班，每班至多收容 25 名學生，每一縣市約 200 名至 250 名。全國總量住宿型及資源班式中介教育設施收容中小學學生約 8000 名。依此總量發展規劃軟硬體建設經費，協商逐年編列進中央及縣市政府預算之內，將中介教育措施常態化，才能持續支持中介教育方案。

#### 八. 調整中途輟學學生之定義及數據。



目前中途輟學學生之定義受到兒童及少年性交易防治條例之影響，規定學生未到校三天，未經請假，不明原因即應通報為中途輟學學生。此一定義學校實施起來十分勉強，增加了觀望及通報黑數，也高估了實際輟學人數。筆者認為目前電腦程式及系統連線已十分便捷，可再逐次調整改進中輟學生的務實定義，將累計十天以上未到校者才界定為中途輟學。初期階段可維持「三天通報、十天輟學」；三年以後可再修正為「三天通報、十天輟學（一級）、二十天輟學（二級）、三十天輟學（三級）」，依據輟學之程度引導學校推動必要的輔導復學及中介教育方案。

## 陸. 結語

### 一 國民所得超過一萬美元是優質中介教育方案的基礎

建構中介教育方案輔導中途輟學學生、適應困難學生、偏差行為學生，到底要做到什麼程度才均衡？才適當？一直是教育人員與財經主計人員長期爭論的課題，沒有確定答案，也似乎不一定要有明確的固定答案，教育的投資程度永遠與國家的社會經濟發展攸關，政府的總體預算經費增加，投資在教育經費方面自然相對增加，教育經費得到適度的保障以後，一般常態的教育設施達到一定的水準之後，特殊教育與中介教育方案方能得到健全的發展。論者常以平均國民所得是

否超過一萬美元為臨界點，認為國民所得超過一萬美元即為健全特殊教育及規劃十二年國民基本教育的基礎。筆者則進一步強調，國民所得超過一萬美元之後，也是優質中介教育方案的基礎，我們國家已有能力做到，今日中介教育方案尚不夠理想，實乃環境尚未成熟所致，應予繼續投入，成果自然指日可待。