

第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

桃園縣武漢國中校長邵德桂帶領全體教職員，堅持著「一個學生都不能少」的教育理念，讓學生快樂上學，創造了「零中輟」的教育成果，受到了教育部長杜正勝親自的嘉勉。同時杜部長及邵校長呼籲各界共同關心中輟學生。¹看到這一則報導，心中感到慚愧不已，在學校行政單位服務已近十年的光陰，承辦業務是學生的學籍管理，也就是學生的學籍異動，包括中輟學生的輟學資料管理等，經手辦理的中輟學生為數不少，略知其輟學的原因，由於官僚制度分層負責之故，一直未有更進一步的深入探討相關問題，更沒有機會與中輟學生接觸，遑論對中輟學生有所協助。今看到武漢國中邵校長，翻山越嶺不計辛勞，到學生家中做家庭訪問，希望學生能渡過困難完成學業，並協助解決家中經濟問題，心裡由衷的感佩。反思自己微薄的力量，不能跟隨邵校長的辦學理念，期盼藉由本研究的研究發現，能對於中輟學生的學習權與國內的教育政策提供些許建言。

邇來已有許多的宗教團體或民間團體，陸續的加入追蹤、輔導與安置中輟學生的工作，中輟學生輟學因素複雜，其協尋學生需利用社會的資源及警政單位的協助。輔導中輟學生比一般學生更費心，而且安置中輟復學生繼續完成學業更是一件艱辛的任務

¹ 教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/>，民 95.4.10。

，這充滿挑戰及艱辛的任務，現由宗教團體或民間團體來共同參與，協助學校解決部分輔導與協尋的工作，顯示出非營利組織與公部門之協力合作關係密切。政府與市場的失靈是非營利組織的發起原因之一，然而學生中途輟學是政府與市場失靈的現象之一，²學生長期不到校上學，使得國民義務教育政策無法落實，造成教育資源的浪費，是學校執行教育政策與政府效能之缺失，此乃「政府失靈」(government failure)，而私立學校或機構安置中輟復學生，沒有任何利潤可言，此乃「市場失靈」(market failure)的現象。

然而中輟學生所衍生的各種問題，已經是嚴重的教育問題和社會問題。教育制度缺失、社會文化變遷、家庭結構改變、個人價值觀改變等因素，是造成學生中輟的主要原因。學生未完成國民義務教育，牽涉到教育資源的浪費，求學中斷影響未來就業與生涯發展，更可能導致失業、犯罪等社會問題。³以九十一學年國民中小學學生中輟人數高達九千多人，⁴加上層出不窮的中輟生行為偏差及犯罪事件，顯出學生中輟問題的複雜性及嚴重性。

根據內政部統計指出，在九十四年犯罪少年人數共計 9,620 人，⁵犯罪少年之教育程度大部分在國民中學階段，其中以國中在學學生最多，其次為國中階段離開學校的學生。由此可見，學生中輟問題對社會的危險性及傷害性極大，對於社會成本所造成的損失難以估計，在處理上更是困難。依據九十二學年和九十三學年的資料顯示，中輟學生輟學因素分析如後：學生個人因素占

² 周武昌，〈中輟復學生的學園：新竹市向陽學園〉，《學生輔導季刊》，第 98 期，民 94.9，頁 126。

³ 翁慧圓，〈從家庭系統理論探討國中少年中途輟學行為〉，《社區發展季刊》，第 73 期，民 85，頁 63-64。

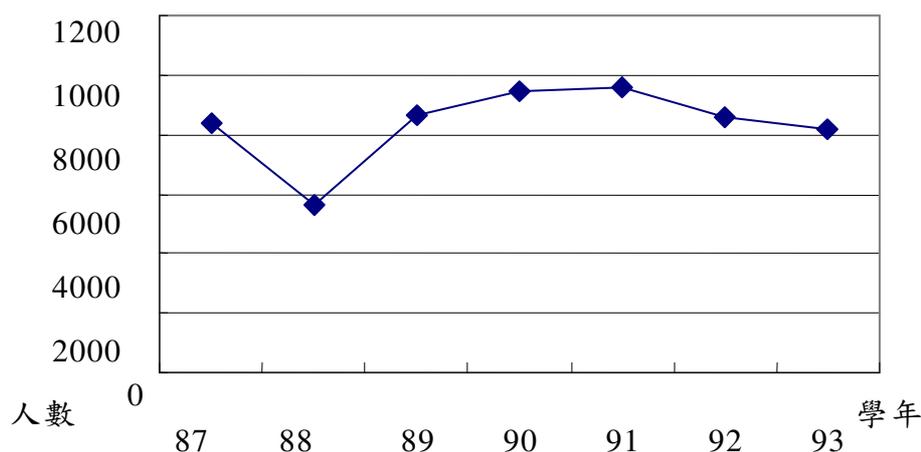
⁴ 同註 1。

⁵ 內政部，<http://www.moi.gov.tw/stat/>，民 95.10.1。

第一位、家庭因素其次、依序為社會因素、學校因素及其他因素，由以上可知，中輟學生輟學因素複雜，欲協助其復學必需藉由各界努力與配合，才能舒解中輟學生問題。

近年來教育部為有效找回中輟學生，自八十三學年起即建立「國民中小學中途輟學學生通報系統」，並與內政部合作，由警政署協尋中輟失蹤學生，由地方政府的社會及教育輔導等單位，追蹤輔導長期未復學之學生；與法務部合作，加強執行學校法治教育宣導，強化中輟犯罪學生的觀護與輔導措施。在八十七學年頒布的「中途輟學學生通報及復學輔導方案」中，預期的成效為：九十二學年以後每年國民中小學中途輟學學生總人數不逾 2,000 人，但資料顯示，從八十七學年至九十三學年中輟學生人數平均約計 9,000 人（如圖 1-1），其方案之預期成效仍有一段需各界努力的距離。

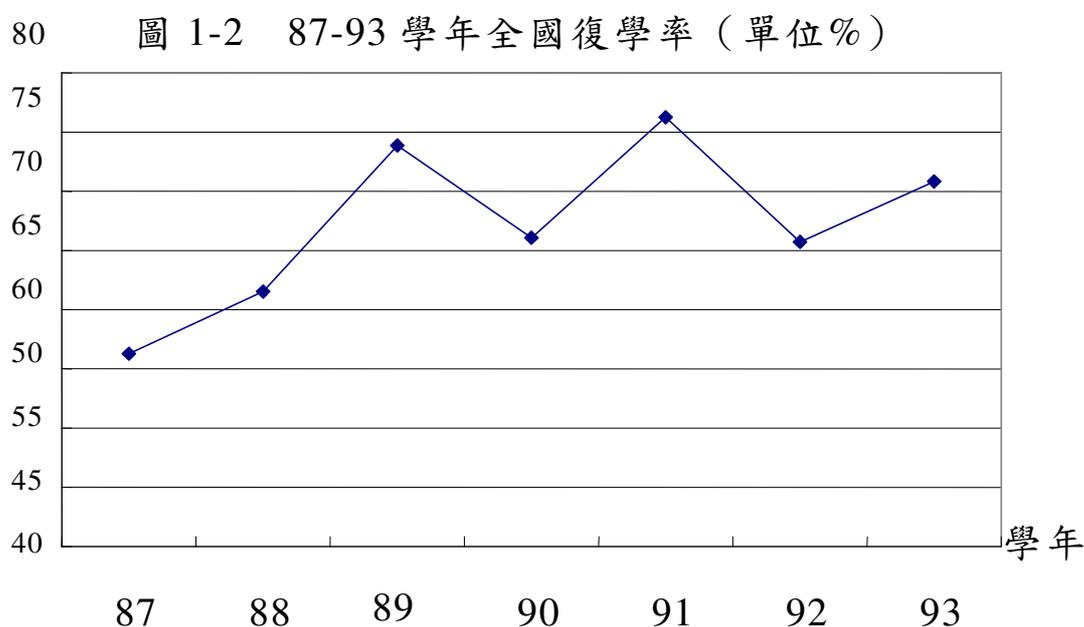
圖 1-1 87-93 學年全國中輟學生



資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/>，民 95.5.17。

教育部於九十學年開始補助辦理，追蹤輔導與安置中輟學生復學，由各縣（市）政府教育局辦理，推動多元型態中介安置教育措施，協助安置有中輟傾向的學生、已中輟之學生以及學生中輟後復學輔導的工作。在教育部協助下、地方政府及公私部門運用資源網絡的協力下，自九十學年到九十三學年，輔導與安置中輟學生復學率之成效略微上升（如圖 1-2 所示）。⁶由此可知，中輟學生復學輔導安置工作，確實發揮了很大的功能，而由非營利組織辦理之中介教育同時扮演重要的角色。

非制式的中介教育機構與設施，對中輟學生的輔導與安置，為什麼能夠發揮正規學校機構所無法達到的成效？換言之，中介教育機構與設施，辦理輔導與安置中輟學生是否有效的推動？此乃是本文研究的動機之一。



資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/>，民 95.5.17。

⁶ 同註 3。

又近年來政府業務委外辦理，結合民間力量，運用公私協力的合作方式，確實突破了許多政府政策面制訂的舊思維以及執行面的困境。有關各縣（市）政府推動多元型態中介教育設施，委託民間團體（宗教團體）辦理安置與輔導中輟學生工作，已有數年光陰，然地方政府如何面對中輟學生逐年增加的問題？如何善用民間資源與力量，引進中介教育設施業務進而委託其辦理中輟學生的輔導安置業務，其期間的決策方案和公私合作的模式，則為本文研究的動機之二。

貳、研究目的

學校教育單位對於輔導中輟學生的責任問題，主要是落在該班級的導師與輔導室的老師身上，班導師須負責三十幾位學生，加上本身必須要上的課，工作量實在太大，遑論要家訪中輟學生、輔導中輟學生，而輔導室的老師編制普遍不足，加上行政業務繁忙，輔導工作經常是心有餘而力不足。自中介教育機構加入輔導中輟學生後，確實分擔學校部分輔導工作，以近年來復學率逐漸上升的情況來看，中輟中介教育設施確實發揮了安置、輔導中輟學生的功能。

由公部門與民間團體辦理之中介教育機構設施，其協力合作的模式與所面臨的問題，是本研究希望能更深入的瞭解之範疇，依據研究問題期盼達成下列研究目的：

- 一、透過相關法令探討與文獻分析，瞭解民間團體與官方之公、私協力合作模式。
- 二、透過理論分析、深度訪談與參與觀察過程，瞭解中介教育設施辦理輔導、安置中輟學生之現況、成效及其內涵。
- 三、透過深度訪談收集資料，瞭解地方政府與民間團體辦理中介

育之合作模式及其面臨之困境。

四、透過深度訪談進一步了解，中輟學生通報及復學輔導方案預期目標。

五、研究結果期望建議教育主管機關，擬定改善教育政策，檢討中介教育機構之公共性。

第二節 研究問題

教育部於八十七學年，開始籌設多元型態中介教育設施以來，至九十五學年一月止，計有 104 所中介教育設施機構，協助安置、輔導中輟學生繼續完成學業，其中，合作式中途班由民間團體或宗教團體以合作模式協助辦理，最大容納 313 餘人，目前已安置 211 餘人。本文研究將探討，政府委託辦理中介教育設施機構的決策歷程，宗教團體在辦理中介教育設施與政府教育單位，如何建立合作模式。

是以，本研究擬由以下問題進行研究：

- 一、政府委託宗教團體辦理中輟學生安置輔導工作之政策執行過程。
- 二、民間團體辦理中介教育與公部門如何建立合作模式。
- 三、民間團體在執行教育政策、輔導中輟學生時所面臨之相關問題。
- 四、民間團體辦理中介教育之內涵與公部門之差異？
- 五、民間團體（宗教團體）參與中輟學生輔導是否可增加復學率？

第三節 研究方法與架構

壹、研究方法

本研究主要探討，民間團體辦理中介教育設施之相關問題，就組織之使命、組織之運作與公部門協力合作模式等面向進行研究。以質性研究方法而言，乃針對被研究者的個人經驗和意義建構作「解釋性理解」或「領會」，⁷使研究者能更真實的接觸研究情境，獲得有意義且豐富的資料。故本研究擬採取質性研究的方法，期待能釐清研究的問題。茲將資料蒐集的方法分述如下：

一、文獻分析

本研究蒐集資料來源有：中、西文書籍、期刊文章、碩博士論文、研究報告、網路刊載文章及相關之法律規章等，在本研究皆具有重要價值的文獻資料。

二、參與觀察

參與觀察屬於田野調查(field research)的一種形式，可由兩種方式進行；一種是以觀察者身分，直接對研究情境進行觀察並配合訪談同時進行，另一種是以參與者身分，試以親身體驗發掘對研究有意義的資料。本研究將採取觀察者身分進行研究，藉由教育主管單位，訪視中介教育設施辦理成果之機會，與近距離和被研究者接觸、參觀與互動，深入組織內部瞭解其運作情況，然後整理並記錄各訪視委員之建言、中介教育設施之文件資料、研

⁷ 陳向明，《社會科學質的研究》。台北：五南，民94，頁9。

究者參觀後發現之問題與心得，期望搜集完整之研究資料。

三、深度訪談

「深度訪談」為質性研究中，蒐集研究資料的方法之一，經由實際的場域對話中，發現被研究者所持的觀點，收集特定的問題與訊息，期望能針對研究問題有所解答。深度訪談的類型包括「非結構式」、「半結構式」與「結構式」訪談，⁸本研究採取半結構式訪談為主，事先擬定訪談大綱，在自然的情境下進行訪談，引領受訪者交談，獲得受訪者的同意，利用錄音機協助手抄記錄之不足，期盼瞭解曾參與中介教育設施之人員，及承辦輔導老師的心路歷程，將資料歸納、分析，盼望增加本研究之信度。預定訪談對象包括教育局主辦督學、辦理中介教育機構負責人及專家學者等。

期望由以上的資料收集方法的過程中，能建構公部門與民間團體，辦理中介教育的合作模式之雛型，並藉由深度訪談瞭解學校與中介教育機構，對於中輟學生的轉介與課程連結之運作，再者，希望能由深度訪談過程中得知中介教育設置與委託辦理的歷程與期望。

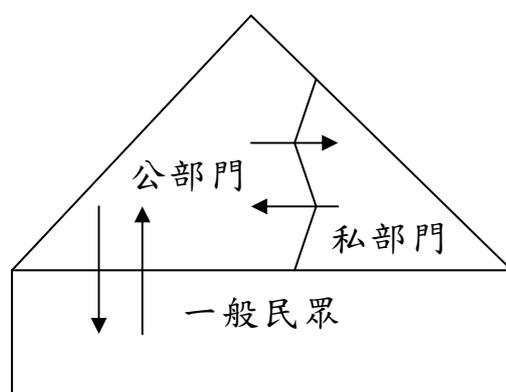
貳、研究架構

本文研究「民間團體辦理中輟中介教育之研究」係以學者鄭錫凱所提出之「公、私部門水平融合互動模式」(如圖 1-3)為藍

⁸ 胡幼慧、姚美華，〈一些質性方法上的思考：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析〉，收錄於胡幼慧主編，《質性研究理論、方法及本土女性研究實例》。台北：巨流，民 85，頁 150。

本，再以非營利組織、公私協力之理論為基礎，強調公、私協力之型態，從以往的垂直分隔互動模式，轉變為水平互補互動模式，近年來隨著政治民主化、自由化、經濟國際化及民營化的風潮，公、私部門互動更加頻繁，二者轉為「合作、協議、合夥」的關係，⁹民間團體藉由此互動關係，從事更多元的社會福利服務，包括教育、文化、慈善等公益性活動，逐步發展成公民社會之雛型。

圖 1-3：公、私部門水平融合互動模式

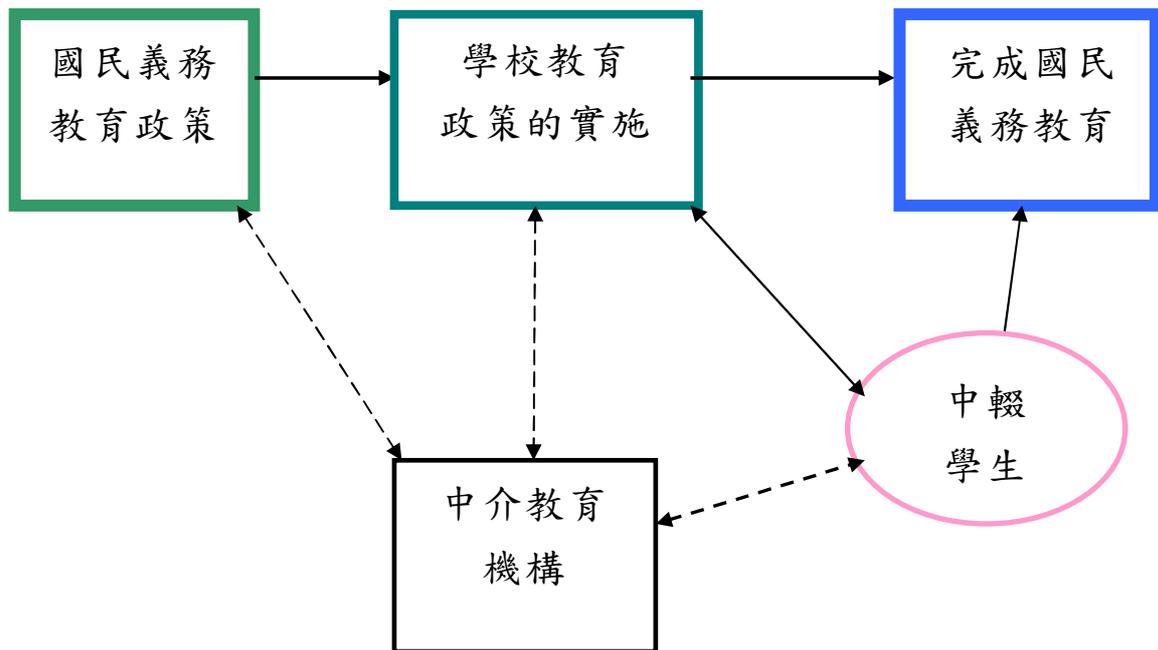


資料來源：鄭錫鍇，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹宗原主編，
《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89，頁 342。

依據上述之「公、私部門水平融合互動模式」的觀點，推演出本研究的架構（如圖 1-4）。教育為立國的百年大計，影響國家發展至為深遠，是以本研究由宗教團體辦理之中介教育設施為主軸，探討其承辦教育部及地方政府教育單位補助辦理，輔導中輟學生協尋、輔導及安置業務，在宗教團體組織的運作與公部門的協力合作之模式。

⁹ 鄭錫鍇，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹宗原主編，《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89，頁 342。

圖 1-4 本研究架構圖



資料來源：作者自繪。

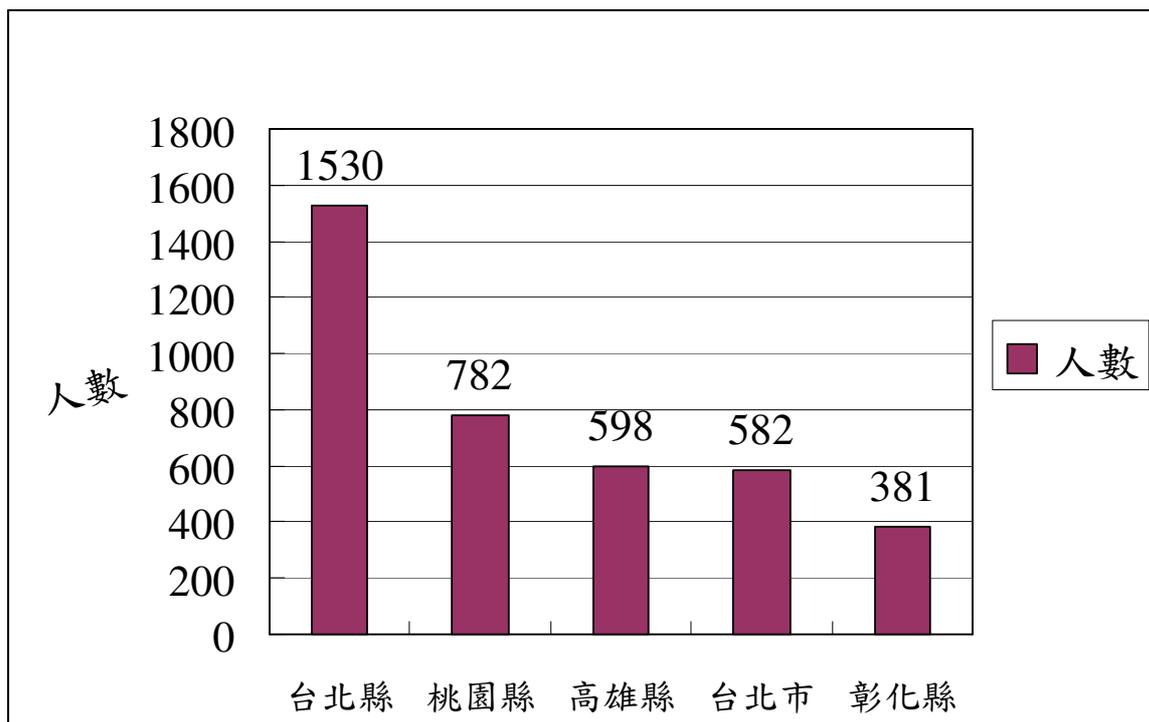
就國民義務教育而言，學生接受正規學校教育，順利完成九年國民義務教育，是教育政策目標初步的達成；一旦學生中途輟學，教育政策無法確實達到，屬「政府失靈」的現象，需藉由非正規教育機構，由中介教育機構設施協助安置與輔導，開設另類、適性課程，讓中途輟學的學生亦能完成義務教育課程。

第四節 研究範圍與章節安排

壹、研究範圍

本研究以彰化縣內兩所「合作式中途班」(由宗教團體辦理之中介教育設施機構)為研究範圍，再以縣內國民中小學辦理之「資源式中途班」四所，做為比較分析。以 93 學年度彰化縣的中輟生人數首次列入前五名現象(如圖 1-5)，該縣中介教育設施的設置是一項重要教育政策。

圖 1-5 93 學年度中輟生人數前五名縣市



資料來源：教育部訓育委員會網站。<http://www.stu.fit.edu.tw/>，民 95.5.17。

貳、章節安排

本研究共分為六章，各章節內容安排如下：

在第一章緒論中敘述本研究動機與目的、研究問題、研究方法與架構，並對本研究之相關的名詞做個界定，有助於本文特殊名詞之釐清，最後針對研究範圍與章節安排做介紹。

第二章將查看國內相關文獻探討，包括非營利組織參與公私協力、中輟學生輔導與安置、宗教團體參與社會福利等相關文獻，加以整理後與本研究所探討主題做比較探討。

第三章探討各學者所提出之理論基礎，包括非營利組織相關理論（公共財、市場失靈及政府失靈）與公私協力理論（新公共服務觀點、公民參與、合產觀念），作為本研究之理論基礎。

第四章說明我國辦理中介教育設施之歷程、現況與預期目標，本研究以彰化縣宗教團體辦理中輟學生安置之中介教育設施主體，分析其組織運作情形並探討公私協力之合作模式與其成效。

第五章將資料整理與分析，包括參與觀察所得資料與深度訪談記錄資料加以探討分析，期盼釐清民間團體與公部門合作之模式與其成效，並能發現公私協力的合作模式下之所面臨的困境。

第六章指出研究發現與建議，針對第三、四、五章資料分析的發現，從教育政策制定與執行面加以分析、探究，並就民間團體參與之合作模式做研析，提出具體建議。

第二章 文獻探討

根據本研究所探討之問題與目的，本章在第一節將整理與本文相關之名詞加以界定，以助文章內容之連貫性。又於第二章的內容中，收集國內與本研究相關之論文文獻作進一步探析。

第一節 名詞界定

壹、非營利組織

有關非營利組織的定義，國內、外學者眾多紛紜，依各國國情之差異及學者研究分析的主題與性質、服務對象、資金來源、管理方式等，所給的定義亦不盡相同。國外學者稱非營利組織為「非政府組織」(nongovernmental organizations)、「第三部門」(the third sector)、「志願部門」(voluntary sector)、「慈善部門」(charitable sector)、「影子政府」(shadow state)、或「公民社會部門」(the civil society sector)等。¹⁰根據美國聯邦國內稅法，對於適合免稅規定之非營利組織定義為：「非營利組織本質上是一種組織，限制其將淨盈餘分配給任何監督與經營該組織的人，如組織成員、董事與理事等」¹¹。管理大師 Peter Drucker 將非營利組織定義為：具備法人資格之正式結構的民間組織，以公共利益服務為目的，必須在公部門法律的規範下運作，且具有自我管理能力的非以營利或自身成員謀利為目的。¹²

¹⁰ 劉麗雯，〈非營利組織協調合作的社會福利服務〉。台北：雙葉，民 93，頁 14。

¹¹ 許世雨，〈非營利組織與公共行政〉，收錄於江明修主編，〈第三部門經營策略與社會參與〉。台北：智勝，民 90，頁 156。

¹² 余珮珊譯，Peter F. Drucker 原著，〈非營利機構的經營之道〉。台北：遠流，民 83，頁 4-8。

國內學者許世雨曾將非營利組織定義為：「組織設立之目的並非在獲取財務上的利潤，且其淨盈餘不得分配予其他成員，且具有獨立公共民間性質之團體或組織。」。學者江明修和鄭文義將非營利組織界定為：¹³

- (一) 具有公共服務的使命，並積極促進社會福祉。
- (二) 享有免稅優待及其捐助者享有減稅優惠的組織。
- (三) 具有法人地位之不營利或慈善的非政府組織。
- (四) 具「不分配盈餘」限制原則。

而學者傅麗英以「民間團體」總括非營利組織之範疇，並將「民間團體」界定為；是由民間人士志願的自發性結社，以實現特定公共利益與公共責任為使命，而且充分開放民眾自由參與的團體。¹⁴本研究所探討之「宗教團體」，依學者陳金貴的認為屬於「民間團體」之範疇。

如上述學者對非營利組織之定義，其內涵差異不大，本文綜合整理後將非營利組織之定義為：是指一個具備正式、獨立之民間團體，具有自我管理的能力，其組織的目的以非營利為主的慈善部門，且不分配盈餘予任何個人，但可將盈餘運用在組織內，在國家法律的規範下，享有減稅之優惠，主要以公共服務、社會福利及關懷弱勢團體為使命。

¹³ 林雅莉，〈非營利組織之經營策略〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 5。

¹⁴ 江明修、陳定銘，〈我國基金會之問題與健全之道〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 218。

貳、中輟學生

依據「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」第二條之規定為：學生未經請假手續、不明原因未到校上課達三日以上者，或轉學生未向轉入學校報到者，列為中輟學生。Barr 認為任何一位學生在身體與心理狀況都還能參與學習活動時，但他卻離開學校，且沒有求學也沒有參與其他教育計畫，即視為中輟學生。¹⁵由上述略知，中輟學生的年齡是屬於受「國民義務教育」的階段而言，國家基於培訓人才的基礎教育，既然是「義務教育」國家即責任教導、安置學生完成此義務。在國內如果逾越此階段的學生發生輟學的情形，國家在教育政策法令的規定上，並無強迫入學的措施。

又各國對於中輟學生之定義不一，一般是因教育制度、法令規章、國情及文化的差異而有所不同，大致可分為兩類，一類為國民義務教育階段學習中斷者，另一類為高等教育以下中斷學業者。如表 2-1。

由表 2-1 可知各國對中輟學生之定義，可見我國對中輟學生的定義較為嚴謹，對於國民義務教育與中輟學生之問題的重視。雖然我國對中輟學生之定義如此嚴謹，但這三天的規定時間經常是家長和學生遊走的灰色地帶，亦是經常令學校輔導單位，在執行中輟學生通報作業上產生困惑。

¹⁵ 轉引自翁慧圓，〈影響國中少年中途輟學因素之探討〉，碩士論文，東海大學社會工作學系，民 84，頁 6。

表 2-1：各國中輟學生定義

國家	中輟學生定義
美國	「中途輟學」(dropout)：指學齡學生在畢業以前離開學校，及學生並未在任一所學校註冊也未畢業。 亦可指十六歲至二十四歲期間未註冊入學，未完成高中學校或取得一般教育發展證書(GED, General Education Development)者。
英國	英國義務教育年齡為五至十六歲，必須強迫入學。 並無中輟學生的定義，唯在政府統計資料中有學生缺席統計；分為「經許可之缺席」(authorized absence)及「未經許可之缺席」(unauthorized absence)。後者包括曠課(truancy)及輟學。
韓國	稱為「學業中斷青少年」，指中、高等學生於學校中斷學業者。
中國大陸	全國普及九年義務教育之人口覆蓋率為 73%；小學適齡兒童之入學率為 93%；初中階段入學率為 87.3%。
日本	國中國小義務階段學生無客觀上正當理由而不去上學，或想去上學卻不能上學，缺席日數一年達三十日以上之學童，稱為「不上學」(不登校)。 「公私立高中中退學生(十六至十八歲者)」。
澳洲	稱為「離校生」(school leavers)指十五歲至二十四歲之青年，就學一段時日後，隔年五月即不再入學。
中華民國	國民義務教育階段學生，未註冊入學，或在學期間未經請假手續、不明原因未到校上課達三日以上者，或轉學生未向轉入學校報到者。

資料來源：王淑娟，〈各國中途輟學學生現況及中輟生防治政策簡介〉，《學生輔導》，第 81 期，民 91.7，頁 133。

參、中介教育

中介教育為中輟防治及復學方案的教育改革措施之一，國外稱之為「選替教育方案」(alternative education programs)。其設置目的原在預防青少年犯罪，現已逐漸發展為提供學生多元選擇

的教育設施。學者 Morley 為選替教育定義：選替教育是一個觀念，非僅是一種方案，它立基於一個信念，相信多元的方式可使人受教育，教育可發生在不同的環境和結構中。¹⁶

而國內學者認為中介教育設施是一種特殊的多元型態教育設施，是一種適性教育，安置對於學習適應困難的學生、家庭變故或經濟困難之中輟學生、觸犯法律和違反「兒童性交易防制條例」的少女，為一種銜接國民義務教育的過渡教育措施，輔導中輟學生回到原校繼續完成學業，如學生回到原學校有適應困難情形，亦可在此教育設施完成義務教育課程。目前國內之中介教育設施機構分別有慈輝班、資源式中途班、合作式中途班、中途學校等四類，其中以民間團體或宗教團體辦理之合作式中途班，做為本研究之主題。

肆、政府業務委外

所謂「政府業務」是指各行政機關為業務委託時，至少應要求該項業務屬於該行政機關組織法上的權限範圍。¹⁷而「業務委託」係指將行政業務委託他人或組織團體辦理者。「政府業務委託經營」在性質上是一種行政委託行為，雙方訂定委託契約，載明應負之權利義務及監督、考核、輔導機制，共同完成業務目標。

1979 年英國首相柴契爾夫人大力推動民營化(privatization)政策，強調政府部門透過共同生產(co-production)、委託外包(contracting out)、業務分擔(load shedding)或解除管制(deregulation)等方式，將部分政府職能業務轉由民間部門經營。

¹⁶ R. Morley, *Alternative Education*. Clemson, SC: Clemson University, National Dropout Prevention Center, 1991. p.8.

¹⁷ 李宗勳，〈政府業務委外經營理論與實務〉。台北：智勝，民 91，頁 10-11。

其委託外包的發展受「新公共管理」(New Public Management)之影響深鉅，其主張善用民間資源與活力，減縮政府部門的範圍，以促使國家角色淡化、權力核心消退。¹⁸。

2002年行政院人事行政局依據「行政院組織改造推動委員會」之決議，函請各機關、學校基於建立政府與民間夥伴關係，並檢討整體機關、學校委託民間企業或非營利組織經營等方式運作，文中「未來行政業務評估原則」詳列九項原則，其中與本研究相關者包括：¹⁹民間具有承接公共服務之意願及能力者。如由民間部門提供，較能滿足社會大眾需求者。民間部門提供的生產或服務所創造的效益高於政府部門者。涉及公權力程度較低或非政府核心業務者。法律上無明文禁止委託外包之規定者。

依上述原則顯示，政府由以往須有明文規定、授權始得委外辦理，轉移為法律上無明文禁止即可委託之新政策立場，強化公私協力的合作模式，當民間團體有意願及能力承接、且能滿足社會大眾需求者、其提供的服務所創造的效益高於政府部門，即可由公部門與民間合作擬訂共同目標，此乃建立公私協力合作模式的新典範。

伍、公私協力

公私協力(public-private partnership)定義為：「為跨部門的組織間，為了實現彼此的需要，而進行長期的合作與資源分享」。²⁰

¹⁸ 同上註，頁 103-110。

¹⁹ 人事行政局，〈建立政府業務委託民間辦理監督機制〉，<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/lgout/LCBO0001.htm>，民 93.10.1。

²⁰ 李宗勳，〈公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程〉，《公共行政學報》，第 12 期，民 93.9，頁 52。

近年來政府行政官僚體系效能不佳、財政短絀，民眾在政治人物的操弄之下，對於政府的要求無限增加，面臨民眾要求的公共服務之窘境，政府亟需調整「大政府」與「公部門單一提供服務」的角色，因此公部門的改革浪潮就此產生。其中公部門與私部門處於平等地位共同合作推動公共事務的「協力關係(partnership)」模式，具革命性色彩的途徑。

倫敦政經學院校長紀登斯(A. Giddens)指出政府可以與公民社會中的機構結成伙伴關係，採取共同行動來推動社會的復興與發展。²¹2002年4月訪台期間分別提出「夥伴政府」、「入股台灣」的理念，強調人與人間能相互信任、憐惜，再提政府、民間、企業的「夥伴政府」(partner government)關係，²²其內容如下：政府無法獨立完成所有的公共事務，需要民間積極參與，積極的政府更應培育一個充滿活力的市民社會。以公共服務的使用者為中心，政府提供的公共服務更應符合人民生活的需求。以積極管理代替消極管制，政府不再是主導，而是政策的推動者與支援者。私部門、民間團體學習公部門聯繫的方法，及對市民盡責任的社會公義，公部門則學習私部門的效率。

自1960年代政府與民間團體之間的協調合作，就學者不斷的提出，主要因素是基於民間團體具備彈性多元及慈善資源等特性，彌補公部門預算法規層層的限制。學者江明修認為「協力」是由公民或非營利組織與政府合作，共同推動與民眾利益有關的公共事務。國內學者吳英明認為「協力關係」指某特定事務的參與者與公部門結合所形成的夥伴關係，其參與者對該事務的處理

²¹ 鄭武國譯，Anthony Giddens 著，《第三條路：社會民主的更新》。台北：聯經，民88，頁79。

²² 江靜玲、張春華整理，〈企業的夥伴關係〉，《中國時報》，民91.04.17，版二。

與公部門具有共同目標、策略一致及分工負責的認知。另學者吳濟華亦認為；公私協力關係是基於互相信賴的基礎上，追求共同利益為目標，結合公私資源，「共同參與」、「責任分擔」以及「平等互惠」的原則下，經過創造利益的互動過程產生的合作模式，形成相互依存共生共榮的關係。²³

本文綜合以上學者之見解，公私協力的精神在於彼此信任與團隊精神，其協力之共同目的是為提升服務品質，完成某特定公共事務，基於「互相信賴」、「彼此尊重」、「平等互惠」的原則下，邀請私部門共同參與，達成一致的目標。本研究將以此公私協力關係，深入探討宗教團體與公部門的合作關係。

第二節 文獻探討

本研究將國內相關文獻加以檢閱後，以「非營利組織與公私協力之文獻」、「中輟學生輔導、安置相關文獻」及「宗教團體參與社會福利之文獻」三個面向做相關文獻之回顧與探討，茲整理詳如表 2-2、2-3、2-4 所示。

壹、非營利組織與公私協力之研究探討

有關非營利組織與公私協力的相關研究議題，經整理與本研究議題有關的文獻有：非營利民間團體推動教育文化方面之研究（黃金鳳，1992；曾琳雲，1996；滕雨方，2002 鄔霈霖，2004）

²³ 吳濟華，〈公私協力策略推動都市建設之法制化研究〉，「第八屆環境管理與都市發展」研討會，國立中山大學公共事務管理研究所、高雄市公共事務管理學會主辦，高雄，民 87.1，頁 15-16。

非營利組織參與公私協力關係模式之研究（劉麗雯，2004；盧天助，2003；朱森村，1999；蘇先啟，2004；黃寶中，2005；黃昭誠，2003）、非營利組織參與地方政府公私協力模式之研究（張瑞德，2000；蔡志文，2005）、非營利組織與公私協力合作模式的行銷（洪綾君，1996；高若軒，2003）、公私協力運用於社會營造之研究（劉東陽，2002；許瑞珊，2003）、非營利組織與公私協力關係之績效和監督（韓德仙，2001；楊淑娟，2005）等十多篇文獻如表 2-2。

由表 2-2 整理之文獻研究主題觀之，有關非營利組織參與教育、文化工作的文獻，以探討社區大學的成人教育為範疇，而其研究對象以社區為主，顯示非營利組織參與公共事務早先以社區為對象，逐漸將參與之範圍擴大，但有關參與中介教育之社會責任文獻卻很少，這也是促使本研究極需探討之主因。

國內學者針對非營利組織內部運作也有許多文獻；例如非營利組織策略管理、組織內部教育訓練、募款活動及志工訓練與管理等，近來更以非營利組織的績效評估做廣泛的探討。至於公私部門協力合作的議題，探討的範疇相當廣；例如國民中小學的童軍課程、社區營造、建構危機處理機制及焚化場設置等等，公私協力合作在公共政策運作上亦備受關注。

表 2-2：非營利組織與公私協力之相關文獻一覽表

研究年代	研究者	研究主題	研究摘要
1996	曾琳雲	非營利組織推展成人教育之研究-以社會大學為例	採取質化研究，以實地觀察和訪問做為研究方法，研究「非營利組織推展成人教育之研究。其結論:1 非營利組織成立的過程順應時代潮流的成人教育理念。2 非營利組織重視目標確認 3 非營利組織策辦活動有其原則 4. 非營利組織的經營應有其策略 5 非營利組織的發展應不斷檢討與修正。
2002	張志賓	非營利組織募款策略之研究-以高等教育機構為例	以高等教育機構為例，探討非營利組織募款策略。將行銷溝通觀念導入勸募策略之中，藉由問卷調查，傾聽潛在捐款者的聲音，了解潛在捐款者對影響捐贈因素認知。
2002	滕雨方	非營利組織義工教育訓練之研究-以國際佛光會中華總會為例	本研究從學習理論、學習動機以及人力資源的觀點，探討「國際佛光會」義工教育訓練的情形。研究方法以「問卷調查法」、「深度訪談法」。探討非營利組織的使命感與成員的參與，有系統的方式發展義工的教育訓練，將能達成組織和個人的目標、提昇組織的服務績效，塑造組織的專業形象。
2003	許瑞珊	教育機構與非營利組織資源整合之研究-以嘉義地區國民小學為例	旨在探討國民小學的「學校社區化」的過程中，與非營利組織合作的動機、評估方向與影響，與主管及學校特質是否有所差異。研究發現：與非營利組織合作大部分給正面肯定、建議非營利組織投入於學校社區化的教育工作，就必須廣納教育界專業參與。
2004	鄔霈霖	非營利組織教育訓練之研究-以財團法人基督教校園福音團契為例	瞭解組織教育訓練的理念與現況，探討學生「教育訓練學習動機」、「教育訓練完善程度」與「教育訓練學習滿意度」的情形與差異。採立意取樣，係以財團法人基督教校園福音團契為主要研究對象，資料分析方法及量化的問卷調查與統計分析，亦

			採用二因子變異數分析，以探討「教育訓練學習動機」與「教育訓練完善程度」對「教育訓練學習滿意度」的影響。
2005	蔡志文	非營利組織與地方政府公私協力互動模式之研究-以台中縣國中、國小教師對童軍教育活動之滿意度為例	以台中縣政府與台中縣童子軍協會合作案為例，共同推動童子軍教育活動，探討其互動過程的議題，並以各國民中小學參與童子軍教育活動的教師為受訪對象，驗證公私協力關係是否有存在的必要。在政府與童軍協會公私協力關係個案實證分析結果，可知其互動模式為整合依附型。
1999	陳佩君	公私部門協力理論與應用之研究	從市場失靈及政府失靈等整體政經結構體制之改變展開，瞭解公私部門協力關係之基礎與理念。藉由對美國及我國實施公私部門協力之實證經驗與個案研究，探討其可能面臨之限制與難題及未來發展趨勢，進而整合理論與應用，嘗試建構公私部門協力運作模式，以作為我國未來發展相關政策時之參考或思考方向。
1999	朱森村	公私部門協力關係之研究—台北市推動社區大學個案分析	探討公私部門關係及公私部門合作的新方向—公私部門協力關係。論及公私部門協力理論，探討理論基礎—公民參與理論及新政府運動，論及公私部門協力運用策略、限制與解決之道。並以台北市社區大學的個案研究，探討公私部門在此一公共政策的合作關係。
2000	郭昇勳	公私合夥理論與應用之研究	從公私合夥之應起背景開始探討，瞭解公私部門合夥關係之基礎，透過國家治理角色—國家中心途徑、社會中心途徑、與新治理典範，探討公私合夥相關議題。而透過公私合夥關係之國內、外應用經驗之介紹，瞭解公私合夥之理論與應用之結合情形。

2001	洪郁婷	建構危機狀態下的公私協力關係-九二一緊急醫療與安置照顧在災難管理過程中的角色	藉由 921 規模龐大的地震來檢視地方政府與民間非營利組織在災難因應過程中，有關緊急醫療與安置照顧的執行過程及所遭遇的問題進行瞭解，以釐清地方政府在災難因應過程中的角色與執行上面臨的困境。試圖建構危機情境下的公私協力關係，以解決公私部門在災難因應與協力過程中所面臨的困境。
2002	黃昭誠	從公私協力觀點探究我國垃圾處理問題-以採行 BOO 型態之垃圾焚化廠為中心	乃選擇以垃圾焚化廠為研究之中心，並藉由公私協力與民營化之理論，來探討我國垃圾處理的相關問題。並以 BOO、BOT 模式探討政府、民間部門合作模式與作法。
2002	劉東陽	公私協力應用於社區營造策略之研究-以台北市士林區為例	擬以公私協力相關理論作為論點，透過實質參訪英國社區協力關係的運作經驗，結合公私部門的訪談與文獻的分析，建立公私協力應用於社區營造的協力模型，結合民間社會團體的資源，以地方性的議題作為訴求的基礎，展現整合性的治理能力，回應地方需求及解決實質環境議題。

資料來源:作者整理。

貳、中輟學生輔導、安置相關文獻

中輟學生的輔導、安置之相關研究，大部分以下列主題為主；中輟學生之輟學因素（溫怡雯，王美娟，2000；曾玉，2002；蔡慶興，2003；胡惠，2003）、輔導復學契機與學校生活適應（張淑瑩，1999；溫怡雯，2000；陳昭華，2000；黃俊偉，2000；林秀真，2001；張梅禎，2001；劉上民，2001；謝秋珠，2003；曾淑貞，2004；鍾學明，2004）、公民營中介教育設施之研究（吳昌期，2001；吳其鴻，2003；蔡慶興，2003；何紀瑩，2004）、

中輟生家庭之探究(陳昭華,2000;林哲寧,2001;楊宗憲,2001;游聖薇,2002)、與中介教育設施輔導的研究(岳清清,2001;賴秀玉,2002;唐惠珠,2003)等約二十篇研究論文。今整理與本文有關之研究論文探討,如表 2-3 所示:

表 2-3: 中輟學生輔導相關文獻一覽表

研究年代	研究者	論文主題	研究摘要
2000	何雪鳳	國中中輟生接受社會福利服務過程之因應行為探討	瞭解國中中輟生在接受社會福利服務過程中的想法及其因應行為。 研究發現:中輟學生與家人的關係影響自我意向與未來規劃。中輟學生初次接受社會服務時,呈現兩極化現象。他們接受最多的社會服務是復學輔導。而社會服務確實對於其行為有所改變。
2001	王麗雯	國民中學中輟生復學模式之分析研究-以中途學校與高關懷班為例	探討國民中學中輟生的復學模式,並瞭解復學生個人復學前之基本變項、校內行為表現、留校意願承諾、知覺組織健康和復學的觀念架構關係。 研究發現:促使復學生決定留校主要動力;復學生入學特質、學校系統中的人際支持、入學前後的意願承諾、學校組織特質。採住宿型學校較能留住學生,復學後學生的人際支持是一關鍵。
2002	賴秀玉	中輟復學生適應歷程之探討-以台北市-學園型中途學校為例	探討中途學校協助中輟復學生所提供的服務內容,對中輟復學生在生活適應上的影響。研究發現:中途學校的服務內涵;因老師的接納態度、彈性與多元化的課程設計、運用生態系統的觀點協助學生,發現學生在中途學校較有歸屬感。學生在中途學校的適應歷程,從學習適應、人際適應、行為適應、自我接納及家庭適應等面向,有著不同程度的成長。中輟復學生的家庭系統亦漸有改善。

2003	唐惠珠	解決國中生輟學問題之行動研究：以花蓮縣秀林國中慈輝班為例	探究設置慈輝班，有效減少危機及中輟學生的防治輔導過程。 研究發現：設置慈輝班提供中輟學生家庭替代功能、需加強諮商專業及其他支援、增進教師輔導知能有效改善師生關係、設計適性課程開發學生潛能、善用社會資源有益慈輝班課程發展等。
2003	吳其鴻	公民營中介教育設施課程與教學之個案比較研究	比較公、民營中介教育設施的課程規劃與教學實施研究發現：二者均以輔導工作為主，民營設施具自主性，組織的成長上，民營較積極，與社區互動則民營設施較完善，均缺乏教師專業成長課程。
2005	彭金鑾	教育服務役役男協助學校及地方政府處理學生中輟問題之探討－以苗栗縣為例	瞭解中輟輔導役男，在執行輔導工作時其所扮演的角色及功能，並檢討運用中輟輔導役男執行協尋、復學輔導其成效 研究發現：中輟輔導役男應具有充足的職前訓練基礎、應建構完善之中輟輔導專業督導系統、要建構完善之資源網絡連結系統、在學校中應常設學校社會工作人員。

資料來源：作者整理。

國內針對輔導中輟學生的文獻，大部分以探討學生中途輟學因素、中輟學生輔導措施及處遇、中輟學生復學後之適應情況及社會福利協助等主題為主，而研究者以教育系所、輔導系所、社會工作系所、犯罪防治系所為多。自教育部補助民間團體辦理中介教育以降，相關文獻又陸續呈現；如中介教育設施與學校課程比較、或針對官方辦理之中途學校、慈輝班及高度關懷班等研究面向進行探討，其研究趨向實務面的探討。本研究嘗試以公私協力的觀點，探討民間團體辦理中介教育與公部門之合作關係，並以宗教團體為研究個案，試以不同學術領域、另類的思考方向，進一步瞭解宗教團體承辦此的任務之歷程與其組織運作情形。

參、宗教團體參與社會福利之文獻探討

國內對於宗教團體參與社會福利相關議題的研究，自 1990 年代之後，紛紛有多位學者加入探討的行列，其中包括宗教組織法令的檢討（吳寧遠，2000；陳惠馨，1998；瞿海源，1989）、宗教組織的運作（張培新，2004；王順民，2001；張珣，1985；盧月玲，1981）、宗教福利服務之歷史發展（王順民 2000，1999；許雅惠，1994；張雅玲，1989）、宗教組織與非營利事業的發展（張世雄，2000；顧宗華，2000a；林本炫，1995）、宗教之社會服務的現況（吳正煌，1996；簡秀治，1995；黃琦智，1993；王順民，1991；詹德榮，1991）以及宗教性非營利組織課責之研究（洪宇成，2004）。透過上述相關文獻整理，針對研究主題歸納內容詳如表 2-4：

表 2-4：宗教團體參與社會福利相關文獻一覽表

研究年代	研究者	論文主題	研究摘要
1989	林本炫	宗教團體與政府關係之研究	以非營利組織的觀點探討宗教福利。對象是台灣的一貫道與台灣基督長老教會，比較這兩組政教衝突關係之相異與相同處，以及政府對兩者之反應方式等。
1998	徐敏雄	臺灣基督教長老教會社會服務事工的發展	以臺灣長老教會為例，透過長老教會的神學、教會體制和組織結構以及社會變遷等三個面向，進行的教會社會服務歷史社會學考察，將長老教會從一八六五年至今的社會服務發展清楚地呈現，使我們瞭解到長老教會當前社會服務困境的歷史性背景，進而思考未來在福利多元化環境下，教會社會服務可能扮演的角色及他們的歷史限制所在。
1998	許智	民間慈善團體的角色轉型與服務整合之探討	透過高雄地區的協會、慈善團體等組織，探討慈善團體角色轉型的策略類型，及服

	玲	以高雄地區為例	務整合的運作模式。 研究發現：慈善團體角色變遷趨勢概由慈善、公益,增加福利服務角色性質;而隨著福利服務角色發展,其專業形象愈趨明顯。
2004	張培新	臺灣宗教性非營利組織運作的社會資本考察—以慈濟功德會為例	以社會資本理論的觀點探討慈濟功德會的組織運作及如何投入社區或公共事務的參與等。從「公民社會」的角度切入,扣緊「社會資本」的核心議題,以社會資本理論的觀點,來考察慈濟功德會的組織運作,主要是因為社會資本理論體系已逐漸發展起來,並提供我們在探討公民社會形成的重要理論基礎。
2004	洪宇成	宗教性非營利組織課責之研究—以花蓮縣為例	透過四面向;非營利組織的資訊與財務透明度、非營利組織與政府彼此關係、非營利組織自我價值觀點與非營利組織內部管理與教育問題,了解目前宗教組織的實際運作狀況,嘗試了解在課責上宗教組織的態度。
2005	吳佳霖	非營利組織募款策略之比較研究	探討宗教型與非宗教型非營利組織的募款策略。經由深度訪談,瞭解個案組織進行募款的實際運作情形,並深入分析個案的募款策略,進而比較各組織間募款策略的特色。另針對宗教型非營利組織與非宗教型非營利組織的募款策略,進行差異性的比較分析。

資料來源：作者整理。

依據上述歸納整理之文獻可略知,宗教團體的社會服務內容以慈善、救助事業為主,近年來宗教團體的服務內容呈多元化,文獻中探討之主題也有差異,包括募款活動、組織課責、角色的轉變等研究主題逐漸增加,亦受到國內學者們的關注。另以社會資本的觀點探討宗教團體組織運作,從「公民社會」的角度探討,也是另類的研究思考特色。

以上所整理的三個面向之文獻，非營利組織、中輟學生安置輔導與宗教團體之社會服務等範疇，對於本文所探討之主題提供了實質之助益，促使本文對此三面向之內涵有了更進一步的瞭解，而以民間團體辦理中介教育的文獻至今相當少，因此，本文將以非營利組織與公私協力角度，探討民間團體辦理中介教育之現況與展望。

第三章 非營利組織與公私協力理論

自一九七〇年代以來，因應福利國危機的產生，非營利組織在社會上不論是辦理社會福利或慈善工作，皆佔有重要的地位，學者 Peter F. Drucker 曾指出，非營利組織是以點化人類為目的的事業，在現今社會中，不但已成為社會的主流，亦是最不同凡響的特色。²⁴而非營利組織與公部門的協力合作，為增進公、私部門突破傳統的治理模式，創造更高的服務價值。本章將非營利組織與公私協力之相關理論加以論述，以奠定本研究之論理基礎。

第一節 非營利組織理論

非營利組織對於社會的影響力日益增加，亦是形塑公民社會重的成分，對於非營利組織之內涵，本節將以非營利組織的使命、特徵與分類、理論進行討論，分述如下：

壹、非營利組織的使命

組織的創設與存在的目的即是其使命(mission)，明確的使命可做為策略與行動的指導方針，而組織成員的使命感是達成目標之動力。非營利組織在西方社會，源自於兩方面的精神思想，一是源自基督徒之愛、憐憫與公義的教義，今日的志願團體即是溯源於此；二是來自希臘羅馬的觀念，他們認為社會改革是解決人類問題的途徑。中國社會裡亦有非營利組織的存在，例如「守望

²⁴ 同註 12，頁 3-4。

相助亭」是基於鄰里間的互助精神，以彌補政府功能的不足，解決公共性的需求。²⁵

使命亦即是組織達成目標之最終結果。它代表了組織的社會責任、公共性與信念，並引導組織的行動，隱藏著非營利組織存在的價值。人類組織管理學者 Myron E. Weiner 更進一步揭櫫：非營利組織提供各式服務或從事各種活動的原動力，是一種基本的意識型態，換言之就是「促成社會上每一個人生活品質的最高水準」。國內學者馮燕對非營利組織的使命歸納說明，²⁶它是一種社會承諾，是一種向善的變遷，是一種公平正義服務社會的實現，也是一種個人與個人，個人與環境和平共存，達到天人合一境界的願景。

非營利組織的使命感是聯結組織成員橋樑，而其功能卻是發揮組織內的服務價值。國外學者 R.M.Kramer 對非營利組織在現代國家之角色與功能的見解，本文整理如下：²⁷

- 一、開拓與創新的角色功能：非營利組織內部具彈性化、自發性及民主性，對社會需求較政府機關敏銳，且組織內專業人才濟濟，因應民眾的多元需求，可開拓與創新的策略、規劃執行，引領社會革新。
- 二、價值維護的角色功能：非營利組織以實際的運作方式，激勵民眾對公共事務的參與，提供社會菁英培訓場所，有助於民主社會理念及各種正面價值觀的維護。
- 三、服務提供的角色：政府所提供的公共財無法滿足每位民眾的需求，非營利組織正扮演著彌補這差距，提供多樣性的社會

²⁵ 鄭瓊芳，〈非營利組織之團隊建立〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 100。

²⁶ 蕭新煌主編，《非營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 93，頁 3。

²⁷ 孫本初，《公共管理》。台北：智勝，民 90，頁 259-261。

服務。

- 四、改革與倡導的功能：非營利組織深入社會，洞察社會脈動的改變，引發政策與法規的制定與修訂，負起社會體系與政府組織的監督與批評。
- 五、擴大社會參與的角色：非營利組織的新興目標、動機與策略，社會參與的範圍大幅增加，擴大其服務的角色功能。

而國內學者范宜芳整理非營利組織的功能，敘述如下：²⁸

- 一、服務的供給(service provision)：提供政府未能滿足民眾的公共服務需求。
- 二、倡導與問題的認定(advocacy/problem identification)：因非營利組織對社會福利的參與，促使民眾更注意弱勢團體的問題與需求，並能使社會問題顯示出來，進而引起政府機關的注意。
- 三、社區營造(community-building)：非營利組織扮演「社會資本」的創造者與維護者的角色。
- 四、價值的捍衛者(value guardian)：非營利組織是培養多元意識、多樣價值與自主的行動方式，使民眾有表達意見的空間，與提出共同解決問題的意願。

總之非營利組織的功能因不同學者、不同解釋角度而有所差異，綜合所言不外乎：具彈性化的創新角色、公共事務的參與之價值維護功能、提供服務的角色、擴大社會參與的角色、提出社會問題、社區營造創造者與維護者的角色功能等。以上所列之角色功能，旨意於「非營利」所表現之社會服務精神，倍受社會所肯定與期許。

²⁸ 范宜芳，〈我國基金會之問題與健全之道〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 220-221。

貳、非營利組織的分類與特徵

非營利組織內部之組織差異相當大，學者對於其分類與特徵亦各有所見地，本文將整理國內外學者之論點，整理敘述如下：

一、非營利組織的分類

耶魯大學社會暨政策研究中心「非營利組織計畫」創辦人 John G Simon 教授指出，即使在沒有人刻意描述、宣導、鼓吹的情況下，難以計算的民間非營利組織早已在社會的各個角落，展開辦理一些公益活動，包括教育、醫療、娛樂、環境保護、自然生態資源保存、維護人權與尊嚴等工作，以及開創或實驗、孕育政府的政策方向，促進商業發展。²⁹

一般學術界常會引用 Hansmann 對非營利組織的分類，他以組織財務來源與監控方式，將非營利組織分為四大類；1.捐贈-會員互控型 2.捐贈-董事經營型 3.商業收費-會員互控型 4.商業收費-董事經營型。³⁰美國最大的「獨立部門」(independent sector)聯合會，將全美實際運作中之非營利組織資料彙編成冊，並依其特質分為六大類型；³¹1.教育、研究類。2.社會服務類。3.醫療、保健類。4.會員組織或基金會類。5.文化、娛樂及休閒類。6.其他。

²⁹ T. Silk, ed., *Philanthropy and Law in Asia*. Los Angeles, CA: Jossey-Bass Inc, 1999.

³⁰ H.B. Hansmann, The "Role of Nonprofit Enterprise," *Yale Law Journal*, Vol. 89, 1980, pp.150-162.轉引自江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 147-148。

³¹ 同註 25，頁 13。

亦有學者依非營利組織之事業目的之不同而分為兩大類：公益類(public benefit)組織、互益類(mutual benefit)組織。³²公益類組織，以提供公共服務為目的，包括：1.慈善事業。2.教育文化機構。3.科技研究組織。4.私立基金會。5.社會福利機構。6.宗教團體。互益類組織，以提供會員間互益目的之非營利組織，包括：1.社交俱樂部。2.消費合作社、互助會。3.工會。4.職業團體及商會。

臺灣的非營利組織之範疇，一般的歸類多依民法總則的規定，可分為社團法人與財團法人兩種類型。社團法人是指一群人的組織團體，其組成基本成員是「社員」且需有一定人數的發起人，才能組織成一個社團法人。非營利性的社團法人，從性質上可分為公益性社團法人及中間性社團法人兩類。前者指社會上不特定多數人之利益為目的之社團，例如：農會、工會等。後者為非以公益又非以營利為目的之團體，例如：同鄉會、同學會、宗親會。而財團法人係以財產的集合體，其組成基礎為財產，需有一筆可供特定目的使用的財產。

本研究以宗教團體辦理中介教育為主要對象，國內學者官有垣、馮燕等將宗教團體歸類於社團法人範疇，³³今將財團法人與社團法人之內涵整理詳如表 3-1。本文所探討之宗教團體，為了配合教育局的委託資格，分別以「彰化縣愛鄰社會福利協會」和「彰化縣基督教青少年福利促進會」的法人資格承辦中介教育，其運作方式與性質應屬社團法人。組織財務來源與監控方式，為捐贈-會員互控型、為公益類組織，以提供公共服務為目的。

³² 江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 157。

³³ 馮燕，〈非營利組織的法律規範與架構〉，收錄於蕭新煌主編，《非營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 89，頁 79。

表 3-1：社團法人與財團法人之比較

	社團法人	財團法人
成立基礎	人:社員	財產:無社員
設立方式	兩個以上之自然人或法人的共同發起	一個自然人或法人或依遺囑，即可捐助一筆財產而設立
種類與性質	營利:依特別法之規定 公益:主管機關許可設立後，始得向法院登記為法人	公益:主管機關許可設立後，始得向法院登記為法人
內部組織	社員大會為最高決策機關，平日會務則由會員推選出來的代理機關（理事會）代為處理	由管理人依捐助章程做管理財產之決策與執行
組織及管理、章程之變更	均由社員大會決議	捐助設立者訂定捐助章程，若有不周時得聲請法院為必要之處分
解散事由	共同事由： 1. 違反設立許可條件，主管機關撤銷之 2. 破產（董事向法院聲請之） 3. 其目的或行為違反法律或公序良俗，法院得因主管機關或檢察官或利害關係人之請求而宣告解散	
	得由社員三分之二以上決議隨時解散，或社團事務無從依章程進行，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之請求而宣告解散	因情事變更，致目的不能達到時，主管機關得斟酌捐助人之意思，變更其目的、組織，或解散之

資料來源：馮燕，〈非營利組織的法律規範與架構〉，收錄於蕭新煌主編，《非營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 89，頁 79。

二、非營利組織的特徵

依據 Wolf 的觀點，非營利組織必須具備有公共服務的使命，在法律規範下立案，接受政府法令的管理與監督，Wolf 歸納營利組織之特性如下：³⁴

³⁴ T. Wolf, *Managing a Nonprofit Organization*. New York, N.Y.: Prentice-Hall Press, 1990.

- (一) 有服務大眾的宗旨；
- (二) 不以營利為目的的組織結構；
- (三) 有一個不致令任何個人利己營私的管理制度；
- (四) 具有可提供捐助人減免稅的合法地位；
- (五) 本身具有合法免稅地位。

又學者 Salamon(1999)具體指出非營利組織六大特徵：

- (一) 正式組織型態(organization)：非臨時或特別任務組合而成，須取得政府法令的合法承認，具備法人團體資格，以利組織的財務責信、契約責任等的確認。
- (二) 私有屬性的(private)：其基本架構須為民間私人性質組織，非隸屬於政府的部門，但可接受政府付予的委託或補助。
- (三) 自我管理(self-governing)：具備自控本身團體活動的能力，以及組織內部的治理程序。
- (四) 盈餘分配限制(non-profit-distributing)：它並非致力於為所有權者謀利而設，組織本身可以有盈利行為，但必須將盈餘運用在機構使命上，而不可分配利潤給組織成員。
- (五) 公益性：非營利組織是為特定公共目的而存在，並以服務公眾提供公共財。
- (六) 志願屬性(voluntary)：參與非營利組織實際活動的人員皆非被迫參加，多數是自願性質參與。特別是由志願人員所組成的志工幹部及董事會。

綜合以上學者所言，本文將非營利組織的特徵整理如下；為民間屬性的志願組織、具有公益性質服務大眾的宗旨、具有盈餘分配限制、不以營利為目的的正式組織結構、不致令任何個人利己營私的管理制度、本身具有合法免稅地位且可提供捐助人減免稅的合法地位、具有自我管理能力的等等，以上是非營利組織受到

廣大民眾所信賴的要素，亦為它能繼續存在於社會之主要因素。

參、非營利組織的理論

國內外學者對於非營利組織的論述，以經濟學者、政治學者與社會學者等提出之論點為主，各闡述其組織之制度特質與組織行為，本文將以經濟學理論來進行探討，其內涵有公共財理論、市場失靈理論與政府失靈理論，分述如下：

一、公共財理論

公共財具有兩項特色：一是非排斥性(excludability)；二是非競爭性(rivalry)，³⁵當某公共財或公共服務具有此特色時，市場機制經常無法發揮，³⁶民眾常有「搭便車」(free rider)的現象，即是那些無付出的民眾也可以享受公共財，因此使得公共財貨誘因不足致產量減少。而公共財或公共服務無法充分滿足民眾需求時，即非營利組織的興起是一種補足公共財的方式，亦是消費者對於公共財多樣性需求的緣故。非營利組織存於社會上的目的，就是提供公共財貨產量不足的角色，補充公部門產生之缺陷。消費者信賴非營利組織的經營方式是「不分配盈餘的」，所表現出的服務行為，純粹以公益、慈善為宗旨。常見服務類型主要是家庭照護、獨居老人照護、醫院和教育等。

Weisbrod 運用公共選擇的觀點，解釋非營利組織可作為公共財的私人生產者，與政府所提供之公共財的相互關係。³⁷他認為

³⁵ 非排斥性是指無法排斥他人使用，如教育無法排斥不繳稅者享用，以致無法以市場機制出售，因此民眾會有搭便車心態坐享其成。非競爭性是指新的消費者不影響原使用者之效益。

³⁶ 徐仁輝，《公共財務管理》。台北：智勝，民 89，頁 32-33。

³⁷ B.A. Weisbrod., *the Nonprofit Economy*, Cambridge, MA: Harvard University. Press. 1988.

政府提供公共財，主要是在滿足民眾的需求，尤其是中間選民及一些同質性較高的民眾，但是當異質性需求者出現時，就會對公共財產生一種剩餘的需求，認為政府所提供公共財無法滿足，這種剩餘的需求極可能透過個人私底下去取得滿足。一般民眾對於公共財無法滿意，最主要是它的公共性，使得品質上顯得粗糙，而非營利團體的產品也許就是迎合這異質性的需求。

二、市場失靈理論

在自由經濟市場下，價格是由供需雙方所決定，透過「隱形機制」又稱「看不見的手」(an invisible hand)來分配調整財貨與勞務，市場機制的充分發揮，方能穩定市場運作，達到最高的經濟效益。³⁸但市場機能出現了獨占市場、外部性、公共財、景氣循環及資訊不對稱等問題時，即發生市場失靈(market failure)現象。市場失靈常發生於生產者與消費者之間的資訊不對稱(information asymmetry)，消費者對於購買的產品，缺乏專業知識足以判斷產品之數量與品質，導致在議價時處於不公平或弱勢地位。就生產者而言，他可能以高價位出售或提供劣質產品，使得消費者蒙受損失。Hansmann 認為導致市場中資訊不對稱的原因如下：³⁹

- (一) 捐贈者對於所購買的服務，並未具有完整的資訊。
- (二) 服務具有複雜性，消費者無法分辨他們的品質。
- (三) 消費者得到不真實的服務品質。
- (四) 捐贈者對他們所捐贈的資金，無法做有效的追縱與評鑑。

依上述 Hansmann 所指資訊不對稱的原因，可以由非營利組

³⁸ 官有垣、王仕圖，〈非營利組織的相關理論〉，收錄於蕭新煌主編，《非營利部門組織與作》。台北：巨流，民 93，頁 50。

³⁹ 同上註。

織來供應其相關服務，減少市場失靈之現象，因其本身以「不分配盈餘的限制」較不會為追求利潤而降低服務品質，故較受到民眾信賴。因此，非營利組織的興起，亦是減少市場中資訊不對稱的現象，更是保護消費者及維持社會公平之社會責任的表現。

三、政府失靈理論

Weisbrod 與 Weiss 從公共部門的觀點，分析非營利組織存在的原因，⁴⁰他們指出非營利組織所提供的財物和服務，是在彌補公部門經濟活動的不足，促使民眾從事自願性的捐贈行為。又政府提供之公共服務講求普遍性，但民眾的多樣性需求，導致公共服務無法滿足每一位民眾，因而造成政府失靈(government failure)現象。

上述所指，公部門經濟活動不足導致行政效率降低，又民眾對於公共服務內容多樣性，對於政府所提供之公共服務失望，因而藉由非營利組織的介入，提供集體性財貨與服務。行政部門管理者面對非營利組織的存在，學者許世雨認為有兩種困境：⁴¹一、效率(efficiency)對回應：公共管理者追求效能的另一方面卻必須關注民眾之需求，然效率與回應經常呈現緊張關係。二、公共行政體系對新的政府行動技術：行政管理必須去除傳統公共體系的束縛，學習政府改革的行動技術，促使非營利組織與政府合作，在政府失靈的情況下，將公共事務的目標達成。因此，公共行政在管理技術上須於下列幾點加強：⁴²

(一) 建立指導原則

⁴⁰ 許世雨，〈非營利組織與公共行政〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。智勝，民 90，頁 160-161。

⁴¹ 同上註，頁 170-172。

⁴² 同上註，頁 171。

- (二) 增進協商溝通
- (三) 健全參與體系
- (四) 獎助與補助
- (五) 完整的監督與適時輔導

綜合以上三點論述，是以經濟角度來說明政府、市場與非營利組織之關係，並與本文探討之主題相結合。學校是教育單位屬於「公共財」之一，具有非排他性與不具市場競爭性，為適齡國民都應接受教育之場所，又國民在受國民義務教育的階段長期中途輟學，顯示「政府失靈」的現象。再者並無特殊私立學校辦理安置中輟學生復學，因為私立學校沒有市場利潤，亦顯示「市場失靈」現象。為補助公部門之不足，由非營利組織成立非學校式的中途班安置中輟學生，以另類課程與學習環境給予補救政府失靈和市場失靈的現象，保障中輟復學生之學習權。

第二節 公私協力理論

民主先進國家的政府雖然實施「政府改造」(reinventing government)、「組織再造」(reengineering)等行政革新的途徑，但行政官僚體系效能不佳及民眾要求日趨增加，亦是當今所面臨的困境。而行政體系的內部改革，已從人事精簡及維持高效率的服務品質著手；而新興的「新公共服務」視野則重視政府的「公民導向」、「輔導、服務角色」及「外源化」(outsourcing)的新融合關係，及資源結合的新公私協力關係。⁴³此公私協力關係與本研究探討之主題有密切相關，故本節將以新公共服務、公民參與及合產觀念等觀點加以探討，作為本研究之理論基礎。

⁴³ 同註 17，頁 73。

壹、新公共服務的觀點

Denhardt 和 Denhardt 歸納自 1980 年代以來的行政變革，可觀之「新公共管理」的倡導為政府的運作引進企業精神 (entrepreneurship)，整合資源提高國家競爭力，運用創新與能力促使「公共服務民間化」(public services privatization)及「新公共服務」(New Public Service, NPS)的興起。「新公共服務」主張政府應該以「服務」(serving)取代「導航」(steering)，此乃強調民主行政、公民社會的重要。⁴⁴而「公共服務民間化」則認為當今公共管理的公私新融合關係已逐漸趨向政府非萬能的政府，轉由民間自主、自我服務及管理的新作法，在政府的授能授權，由民間組織承接社會經營權，促成公共服務民間化。

本文將列出「新公共服務」、「新公共管理」及「傳統公共行政」之差異作比較 (詳如表 3-2)，並整理 Denhardt 和 Denhardt 認為「新公共服務」的原則，內容分述如下：

1. 以輔導代替領導；在建構公共、非營組織與私人結盟之初，政府部門的角色是協助公民匯聚共同解決公共問題，並非僅只於引導的功能。
2. 思維上須講求策略，而行為上須符合民主；策略制定須深思熟慮考慮符合民眾的需求，在執行上廣納民間的建議，讓公民充分參與和合作，以達成此目標。
3. 尊重民眾而非生產力；政府機關若能以尊重民眾為基礎，並透過協力合作的過程，共同分享領導權重視公民參與的機制，與生產力相比較是來得有其價值。
4. 公共利益是行政的目標；政府應著力於建構集體式公共利益之分享，而不急於追求個體選擇之立即回應。課責問題複雜，不應

⁴⁴ 同註 17，頁 68。

該以量的多寡來進行評價。

5. 服務公民，而不僅止於討好選民；公共建設具永久性、公共性，為全體公民享用及受益；政治人物僅是社會短暫的過客，所以新公共服務的原則是政府機關向公民負責、服務公民，應以公民建立誠信與和諧關係。將公民主義及公共服務的價值凌駕於企業精神之上相較於公共利益對社會的貢獻下，讓公僕與公民獻身投入並提昇價值。

新公共服務主張達成政策目標的機制，乃是結合私部門的資源，內、外領導共用的協力結構，開放公共利益的對談窗口，使公民直接參與公共政策或公共事務擬訂與規劃，顯示民主行政之主張，達到公民參與的社會。

由以上新公共服務觀點敘述中略知，公部門在執行公共服務層面已有別於「傳統公共行政」與「新公共管理」的方式。在政府的角色方面，它是以服務、輔導代替操槳和導航；以理性的策略建構公共、非營利與私人部門結盟，以符合對需求的相互同意；運用內、外領導共用的協力結構，以達公共服務、企求貢獻社會為目的。三種公共服務的觀點有其時代背景，依序社會需求而產生，本文將應用新公共服務觀點之公私協力結構，進一步探析民間團體與公部門的合作方式。

表 3-2：「傳統公共行政」、「新公共管理」、「新公共服務」之差異

管理類別 比較項目	傳統公共行政	新公共管理	新公共服務
初級理論基礎	政治理論	經濟理論	民主理論
理性與人類行為	有限理性、行政人	技術與經濟理性、經濟人、自我利益決策者	策略理性、理性的多元測試
公共利益觀點	法律的政治界定與表達	個人利益聚集的代表	共用式價值的對談成果
公僕向誰負責	僱主與選民	顧客	公民
政府的角色	操槳	導航	服務、輔導
達成目標的機制	既有政府機關的行政計畫	創造機制與誘因結構，以透過私人與非營利部門達成政策目標	建構公共、非營利與私人部門結盟，以符合對需求的相互同意
課責的途徑	層級節制	市場驅力	多面向
行政裁量	行政官僚有限裁量	為了符合企業精神目標而廣泛裁量	有限且負責的裁量需求
組織結構假定性	在機構內與管制顧客之由上而下的官僚權威	分權式公共組織	內、外領導共用的協力結構
行政官僚的假定性動機	薪資與福利、公務員保障	公共企業精神、政府精簡	公共服務、企求貢獻社會

資料來源：摘錄自李宗勳，《政府業務委外經營理論與實務》。台北：智勝，民 91，頁 74。

貳、公民參與(citizen participation)

從民主政治的角度而言，公民的參與是民主政治的一環，而「參與」對於民主制度的形成與運作是不可或缺的。⁴⁵在民主意識高漲的年代，人民與私部門對周圍的公共事務要求直接參與及

⁴⁵ 傅恆德，《政治文化與政治參與》。台北：韋伯，民 92，頁 12。

表達意見，利用更多的合法管道進行權力及利益分享，在這參與公共事務的過程中獲得社會地位。而今公私部門早已認知公共財的提供，政府已非唯一之選項。

由於人民基於主體性的認知與實踐，對政府行政與公共事務相關的知識與資訊的吸收，透過平等公開的參與管道，直接貢獻自己的情感意志與行動於公共事務處理中。⁴⁶「公民參與」可定義為，在民主參與的政治體制中，公共事務的處理、公共政策的規劃與制定，乃由政治系統中的成員立基於主體性地位，享有平等的相互接觸機會，在決策過程中依公共利益考量進行相互討論，俾能凝聚至深至遠的共識，作成回應性政策內容。

而有效的公民參與系統，必須包括三個相互影響的要素：知情的公民、公民的主體性及直接平等的參與管道。知情的公民，乃指公民參與公共事務處理的能力。一個參與公共事務處理的公民，須具備相關的知識與資訊，方能提供有效的意見，行政機關應保障人民知的權利，將公共事務資訊公開化、透明化，使每位公民有興趣、意願參與，並且具備參與之能力。公民的主體性表現於「人民同意」及「主權在民」兩個概念。直接平等的參與是指公民親自參與公共事務處理，不必假手他人且每一位公民都有平等參與機會，不因其背景的不同而有所差別待遇。

因此，形塑健全公民社會的兩大力量，公共理性與參與理性。而公共理性是指個人與社群之間理想合宜的相互關係，此關係建立在公共精神、公民資格及公共情誼三個要素之上。⁴⁷公共精神是一種利他情懷、公民資格是一種個人擁有的正式地位、公

⁴⁶ 林水波，《公共政策新論》。台北：智勝，民 88，頁 286。

⁴⁷ 同上註。頁 291。

共情誼是一種凝聚公民社會的主要力量。參與理性指個體擁有充分的參與能力，運用開放的參與管道，利用提供平等參與機會，參與公共事務過程所需的理想與合宜的行動。民主制度可以經由對公共事務的參與形塑公民的態度，建立公共精神，容忍反對意見。

在一個民主且多元的政治社會裡，公共政策的擬訂並非行政機構單一決定即可，民意是行政機關行使權力的最佳正當性，有了民意的參與，公共政策方能展現政府機關的回應性。然而，民眾的要求是無窮盡的，但政府的資源確是有限的，由於政治人物在競選活動中的誤導，使得民眾陶醉在社會福利之中，誤以為「政府背後確實有一座金庫，取之不盡用之不竭」，造成政府財政更是雪上加霜，所以政府有責任將事實真相告知民眾，使民眾成為知情的公民做出明智的判斷；更應堅守立場保衛民主政治首要守護的自由與公平，逐漸的公開資訊、讓公民參與表達意見，透過溝通取得共識，擬訂共同目標全力支持與配合，促進民間與官方「雙贏」的局面。

參、合產(coproduction)觀念

從公共行政及民主政治的角度而言，「公民參與」及公私部門的「合作生產」乃是公共事務管理中重要觀點與作法。合產的觀念是由公民或非營利組織與政府合作，共同推動與人民有關的公共事務。Rosenbloom指出，「合產」對政府服務功能、績效及品質的增進，有實際與正面的貢獻。⁴⁸其範圍包括政府服務與公共財提供、生產及輸送，主要是為建立民眾或非營利組織與政府

⁴⁸ D.H.Rosenbloom, *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*, New York, NY: McGraw-Hill, 1993, pp 463-464.轉引自江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90，頁 152。

之間合作關係。

國內學者許慶復將指出「合產」具有五項特性如下：

一、是相互合作並非屈服順從：強調公私部門對於公共事務的功能是截長補短互補的角色，並非公私部門任何一方委曲求全的情形下之合作。

二、是主動而非被動：主動積極參與公共事務，方能發揮公民參與的社會，有助整體社會的進步。

三、具有正面價值：合產的觀念是為提升公共服務，增進民眾福祉為目標。

四、是參與非回應：公民社會就是民眾能直接參與公共事務，並非只是紙上談兵的作法。

五、其基本成員以團體為佳：參與公共服務個人的力量有限，如以團體的名義參與公共服務，可行性較為個人強。

由上述五項特性可知，合產觀念強調公、私部門在互動的過程中，能在平等互助、責任分擔及共同參與下進行合作，透過公私部門共同承擔公共服務的責任，提升公共服務之品質，不但可達到減輕政府負擔，亦可運用公私協力合作的過程，增進民眾或非營利組織的社會責任，因此建立政府與非營利組織或民眾達到合作機制。

第三節 公私協力模式

學者吳英明以「三 P」⁴⁹公共管理新思維作為公私協力之理

⁴⁹ 三 P 即參與鮮活化 participation、市政民間化 privatization、夥伴協同化 partnership。

念。⁵⁰他亦將公私部門協力關係的象徵意義闡述如下：⁵¹1. 主導價值觀的表現：社會部門認知到「公私部門協力關係」之「主導價值」，肯定「協力」對於公共事務和公共問題的處理，是另一種合作的模式。2. 協力是一種組織性的關係或網絡：公私部門為了達成共同目標而有所互動，此種互動關係是一種組織之間的關係聯結或網絡。3. 協力是一種發展或透視事務的框架：框架(framework)是建構或瞭解某件事務的基本理念。「協力」框架並非是一種限制思考或創意的框架，而是一種營造雙贏的局面，鼓勵社會資源的整合，為社會創造效益的新思維。

壹、公私協力模式及演進

公、私部門協力互動關係，為歐美先進國家從一九八〇年代以來的公共事務管理思潮。其合作模式及演進，國內學者吳英明教授將之分為三種合作模式，分別是「公、私部門垂直分隔互動模式」、「公、私部門水平互補互動模式」、「公、私部門水平融合互動模式」。⁵²而國內學者鄭錫鍙教授將此三種模式修正並加以論述，本文摘要其內容如下：⁵³

一、公、私部門垂直分隔互動模式

傳統的公、私部門互動關係，在過去民主政治尚未成熟的階段，公部門仍主導著公共事務的處理，私部門與民眾則依存此層級架構之下。早期民眾對於公共事務的參與並不熱衷，而私部門

⁵⁰ 吳英明、〈公共管理三 P 原則-以 BOT 為例〉，收錄於黃榮護主編，《公共管理》。台北：商鼎，民 88，頁 585-632。

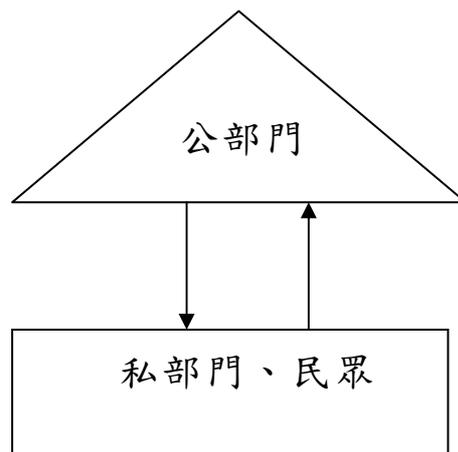
⁵¹ 吳英明，《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》。高雄：麗文，民 85，頁 34-38。

⁵² 同註 50，頁 18-22。

⁵³ 同註 9，頁 337-343。

在人力、技術、財務及組織各方面皆尚未發展成熟，所以公、私部門合作關係以公部門為主導指揮私部門或民眾，而私部門或民眾則處於下層配合或服從的地位，私部門的發展也是以策略性支持公部門的政策。換句話說，公、私部門互動屬於一種垂直分隔模式且階段性互利的互動模式（如圖 3-1），比較屬於互相對立或相互利用的關係。

圖 3-1：公、私部門垂直分隔互動模式



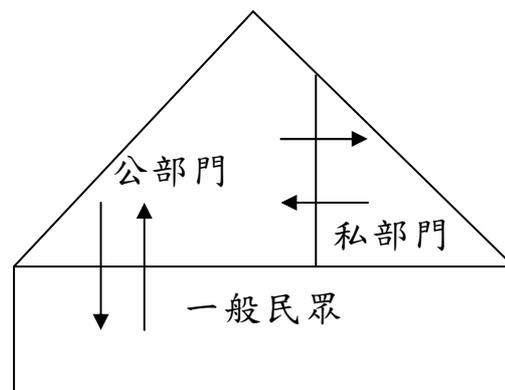
資料來源：鄭錫鍇，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹宗原主編，
《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89，
頁 337。

二、公、私部門水平互補互動模式

隨著政治民主化及私部門經濟活動的成長，公、私部門合作模式，已從以往的垂直分隔互動模式演變為「公、私部門水平互

補互動模式」，私部門不論在技術、人力、財務或組織方面均大幅度成長，也開始做「企業社會責任」的反省，公部門亦感受到資源的限制，而紛紛尋求私部門的資源做互補的支援。(如圖 3-2)所示，私部門脫離傳統單純是公部門的體系下附合體的地位，透過社會責任意識的省思、自勵及行動，開始學習與公部門水平分工與合作，甚至合夥的關係作互補性的協助。公部門雖然仍處於主導地位，但已不是完全指揮或控制的型態，二者合作性質較屬於功能性、任務性與行政範疇。而一般民眾與公部門的合作關係較為零星及邊際性質，公民參與的概念亦在發展成長中。

圖 3-2：公、私部門水平互補互動模式



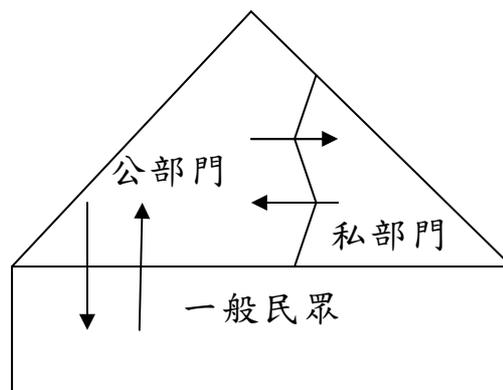
資料來源：鄭錫鍇，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹宗原主編，
《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89，
頁 341。

三、公、私部門水平融合互動模式

隨著經濟全球化與自由化，政治民主開放與民營化的風潮下，公私部門互動更為頻繁，雙方互動方式由傳統的「指揮-服

從「配合-互補」轉化成「合作、合夥、協議」平等的關係（如圖 3-3）。社會的經營權不再由公部門完全主導，公私部門亦能瞭解社會責任的分擔與共創利益的實質性。與水平互補互動合作模式不同之處，乃是此模式在私部門參與公共事務的程度有較深入的影響。公、私部門的互動關係必須同時考量公共利益與意見，而公民參與的程度更受到重視。在這個互動模式中公、私部門充分瞭解對方的重要性，透過平等、互相尊重及相互學習的實質行動，共同尋求解決公共事務的最佳方案，進而達到公共福祉之目標。

圖 3-3:公私部門水平融合互動模式



資料來源：鄭錫鏜，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹宗原主編，
《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89，
頁 342。

由上述三種公、私部門互動模式之演變，可發現公、私部門的合作模式隨著社會型態的轉變，公民對公共事務的參與，使政府部門逐步將社會的經營權部分轉移至民間私部門，常見的合作方式例如：合產(coproduction)、外包(contraction out)、都市更新、

土地開發、社區營造及、BOT 及非營利組織等，公、私部門的角色從上對下位階關係即「指揮—服從」轉為水平關係即公私部門藉由「合作、合夥、協議」等水平融合方式。經由此方式，透過公部門與私部門的社會資源整合，共同創造彼此利益最大化的合作模式。

貳、政府與非營利組織的互動模式

政府與非營利組織在政策合作模式中，有其偏好的目標及手段，彼此在這目標及手段之中有不同的結合，學者 Najam 對於策略管理應用至政府與非營利組織互動分析，曾提出 4C 模式。所謂的 4C 模式（整理如表 3-3）：⁵⁴

一、合作(cooperation)模式：

合作模式是指政府與非營利組織結合方式，在分享共同的目標及達成目標的手段。有學者曾以協力(collaboration)、合產(coproduction)來解釋此概念。

二、衝突(confrontation)模式：

此模式發生在政府與非營利組織，認為彼此有著不同價值目標及有差異手段，此模式容易形成公部門與私部門緊張局面，在擬定公共政策時應列入考量的重點。

⁵⁴ A. Najam, "The Four-C's of Third-Government Relation." *Nonprofit Management and Leadership*, Vol.10, No.4, 2000, pp. 387-389.

三、互補(complement)模式：

係指政府與非營利組織雖有共同的價值目標，但是達成目標的手段有差異。Young 將此模式定義為「夥伴(partnership)關係」，由政府提供公共財務，非營利組織則提供各種服務方式達成任務，雙方相互補足對方之不足之處。

四、吸納(cooptation)模式：

吸納模式乃指政府與非營利組織似乎有相同手段及資源，但欲尋求組織共同目標是有差異的，非營利組織企圖與政府分享資源或制定政策時，影響政府政策制定過程與內容。⁵⁵

表 3-3 政府與非營利組織互動模式

		目標(goals)	
		類似(similar)	差異(dissimilar)
偏好的手段 (preferred Means)	類似 (similar)	合作(cooperation)模式	吸納(co-optation)模式
	差異 (dissimilar)	互補(complement)模式	衝突(confrontation)模式

資料來源：A., Najam, "The Four-C's of Third-Government Relation." *Nonprofit Management and Leadership*, Vol. 10, No.4, 2000, pp.387-389.轉引自孫本初，〈論治理模式在政府與非營利組織互動中之應用〉，《人事月刊》，第 41 卷第 3 期 241，民 94，頁 14-16。

在上述的互動模式中，應用策略管理方法分析政府與非營利組織之互動關係，經由分析雙方的目標（策略）與手段（方法），可以預先評估將面臨的情境問題，針對問題擬定解決之道，避免

⁵⁵ 孫本初，〈論治理模式在政府與非營利組織互動中之應用〉，《人事月刊》，第 41 卷第 3 期 241，民 94，頁 14-16。

雙方發生衝突，進而提高正面的互動模式。

國內學者鄭讚源曾將政府與非營利組織之間的關係提出下列看法；二者是一種既競爭又合作、既依賴又自主的關係，強調政府與非營利組織為互補角色，在組織運作上應相互分工、相互支持的關係。在合作的初期雙方的關係，可說是一種曖昧、不穩定的關係。近年來政府與非營利組織的關係，轉變成一種「結盟」、「責任替代」關係，隨著非營利組織社會責任的提高，對於社會上弱勢團體的關懷也相對提升，進而與政府共同合作為弱勢族群謀求福利，雙方共同承擔責任。Bailey 與 Koney 曾提到「協調合作」，⁵⁶他們認為協調合作是指獨立個體間的聯盟行動，包括共同的任務與目標。非營利組織與政府的合作過程亦是一種「責任替代」關係。

上述提及之政府與非營利組織的關係，應用於本文探討之宗教團體與政府合作關係也有異曲同工之效果。政府面對中輟學生的問題，尋找合作伙伴設置中介教育設施，而宗教團體願意接受委託辦理，雙方凝聚共同目標，提供一個非制式的學園，安置、輔導中輟學生復學，在這合作的過程中，是一種結盟亦是一種責任替代與責任分擔之關係。

⁵⁶ D. Bailey, and K.M. Koney, *Strategic Alliances among Health and Human Services Organizations: From affiliations to Consolidations*. Beverly Hills, CA: Sage, 2000, pp.6-7。

第四章 我國辦理中介教育現況

誠如前面章節所敘述，非營利組織近年來已提升組織的社會責任，對於社會福利的參與內容更多元化，且與公部門的合作方式隨著社會的民主化，也逐漸的由「垂直分隔互動模式」轉變成「水平融合互動模式」，藉由公私協力之合作模式創造了雙贏的局面。本章將探討我國推動中輟學生復學方案的背景與成效，並以彰化縣委託宗教團體辦理中介教育之情形為例，進一步分析宗教團體組織內部之運作與執行的困境，在公、私部門協力合作之模式下，對初步辦理的成效作以下論述。

第一節 中介教育背景概況

在一九七〇年代前，家長將孩子視為家中之勞動者、生產者，一到農忙時期就讓孩子留在家中協助農事，不用上學也不會被冠上「中輟學生」這名詞。⁵⁷隨著臺灣社會由農業轉向工業社會，國家為培訓人才迎接工業化的來臨，許多家庭逐漸重視孩子的教育問題。然而在教育措施中，學生未輟學時在學校的行為表現，經常讓老師及同學感到困擾，是學校的頭痛人物，因此一旦輟學後，學校師生在教學與學習上的干擾減少，一般較不積極尋回與輔導其復學。但中輟學生的行為問題畢竟未得到良善的輔導予以矯正，帶著反社會道德規範的行為踏入社會，容易受到其他行為偏差或犯罪少年影響、不良幫派誘騙而做出犯罪的行為。

⁵⁷ 柯秀薇，〈規訓與叛逆：國中中輟輔導措施之反思〉，碩士論文，世新大學社會發展研究所，民 92，頁 20-25。

Johnson(1979)在其所著作之《犯罪及其啟源》書中，分析青少年犯罪行為時即明確指出「依附學校」較低的學童，較常與不良少年來往，也較有反道德的價值觀，致衍生更多的犯罪行為。為防止中輟學生相關問題產生，我國在民國八十三年開始，展開辦理中輟學生的防治政策與措施。

壹、中途輟學學生通報系統為中輟防治之濫觴

民國八十三年建立之「國民中小學中途輟學學生通報系統」，積極整合中央與地方的資源，是為我國中小學之中輟防治工作之濫觴。由教育部與內政部合作，以協尋方式，請警政署管轄之各縣市政府警察局協助學校找尋失聯之中輟學生。規定中小學生未經請假而無故未到校上課達七天以上者，由學校主動向教育行政主管機關通報展開協尋。另由社政單位、社輔單位和教育廳局合作，追蹤輔導長期未復學學生，同時教育部與法務部合作，加強中小學之法治教育重點工作，聘請法律人員至中小學進行法律知識宣導與教育，以預防學生觸犯法律規範。

「國民中小學中途輟學學生通報系統」的確發揮了功能，努力找回了失聯的中輟學生，但因中輟學生復學後直接安置於原班上課，導致復學生、教師與同學產生適應的問題。由於長時間未正常到校上課，養成了生活步調懶散，難以適應學校的規律生活，使得復學生再度中輟。而學校老師在輔導復學生時，常有「心有餘而力不足」的現象，遇到輔導問題時經常求助無門，學校行政資源也無法及時提供教師資源，讓老師常處於孤軍奮戰的狀況。有鑑於此，教育部於民國八十五年五月提出「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」外，又於民國八十六年起與省政府教育廳試辦「中途輟學學生通報與追蹤輔導計畫」，整合各

縣市政府教育局與民間團體各地家扶中心之資源，強化中輟學生之協尋與輔導工作。另於民國八十七年七月頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，跨部會整合教育部、內政部、法務部、原住民委員會團隊，致力找回中輟學生，落實二十四項重點工作，以增進中輟復學生的輔導效能。八十八年四月實施「教育部補助直轄市、縣市籌設中途學校實施要點」，推動各縣市設立獨立式、資源式、合作式與學園式等四類「中途學校」。

貳、公私協力辦理協尋、安置與輔導階段

教育部參考先進國家之中輟學生處遇方式，於民國九十年三月五日頒布「教育部補助直轄市、縣市與民間團體辦理追蹤、安置與輔導中輟生實施要點」，以經費補助地方縣市政府結合民間專業團體資源，協助縣市政府推動中輟復學生的輔導工作，辦理「多元型態中介教育設施」，使復學生能有效繼續學習，防止中輟學生再度輟學的問題產生，給予另類的學習環境，更有彈性的上課內容，適性及個別化的教學措施，以滿足復學生的需要。於民國九十四年一月頒布實施「教育部補助直轄市、縣市政府及民間團體辦理追蹤、輔導與安置中輟生實施原則」。補助各縣市設立「慈輝班」、「資源式中途班」、「合作式中途班」及「中途學校」等四類型中介教育設施。關於此四類型中介教育設施內涵如下敘述：⁵⁸

一、慈輝班：由精省前臺灣省教育廳開辦之慈輝專案移交台灣省政府文教組主管，由教育部協助發展為中介教育設施，收容跨縣市的家庭變故或經濟困難之中輟學生，提供住宿及生活輔

⁵⁸ 教育部，〈九十二年度作業計畫暨地方政府及各級學校辦理事項工作手冊〉，台北：教育部，民 92，頁 53-54。

導、多元另類的適性教育措施，截至九十五年一月止，全國慈輝班計有 10 所分散於全國各縣市（如附錄八）。

二、資源式中途班：係依據「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」第十條於中小學校中設立，此類為各直轄市、縣（市）政府遴選有熱誠、有意願的中小學校設置，提供中輟學生或中輟高危險群學生，非住宿型態之多元另類的適性教育課程。截至九十五年一月止，全國資源式中途班計有 74 所分散於全國各縣市。

三、合作式中途班：由各直轄市、縣（市）政府結合轄區內民間團體（包括宗教團體）資源合作辦理，協助提供中輟復學生，非住宿型態輔導及多元彈性課程。截至九十五年一月止，全國合作式中途班計有 16 所分散於全國各縣市。

四、中途學校：係依據「兒童及少年性交易防制條例」第十四條規定，由教育部與內政部聯合協調地方政府設置，以住宿方式收容違反性交易防制條例受法院裁定安置之少女或少男，採跨縣市收容方式，提供輔導及教育課程。截至九十五年一月止，全國中途學校計有 4 所分別設置於台北縣、花蓮縣、新竹市與雲林縣。

由上述的四類型中介教育設施辦理情形，得知我國在辦理追蹤、輔導與安置中輟生方案中，於民國九十年就開放民間團體辦理，在公私部門合作之下，即可因應中輟學生輟學之因素做適性安置與處遇。又我國辦理中輟學生防治與輔導、安置與追蹤的工作已逾十年，成效雖然未達預期效果，但這十幾年來由於各界的努力已有些微進步，在中輟學生通報系統資訊化後，中輟學生人

數統計上較準確。

從資料顯示(如圖 4-1)，中輟學生人數最高點為九十一學年度的 9,595 人；至九十四學年度降低至 7,453 人。復學方面：八十六學年度為 2,878 人；至九十四學年度復學人數提升為 5,668 人，由圖 4-1 呈現的曲線圖顯示，中輟學生人數逐漸下降，而復學生人數呈現上升，由此可見，中輟學生追蹤、安置與輔導工作的推動已能發揮初步成效。

雖然我國於八十三學年即實施「國民中小學中途輟學學生通報系統」，但未有明顯的成效。由於中輟學生輟學因素錯綜複雜，必須政府各機關的協助，於是民國八十七學年頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，跨部會整合教育部、內政部、法務部、原住民委員會團隊，致力找回中輟學生並協助其復學，由圖 4-1 資源的呈現，八十七學年至八十九學年間復學人數是有明顯上升。

為確實掌握中輟學生人數，於八十七學年後建立網路通報與內政部警政署合作，將中輟學生資料系統與警政單位連線，發展為巡警掌上型電腦通報資料，增加通報協尋的時效提高尋獲率。由於國中小學對於中輟學生網路通報逐漸成熟，如圖 4-1 顯示，不管在中輟人數與復學人數都是上升的趨勢。

自八十九學年開始至今，陸續辦理資源式中途班、與民間團體合作辦理合作式中途班，其中輟學生人數已有逐漸下降的趨勢，在復學學生人數方面也保持上升或趨於平穩的趨勢，由圖 4-1 顯示的曲線觀之，此現象如果能繼續延伸，對於中輟學生復學方案的推動之成效，達到教育部的教育政策目標，本研究是保

持樂觀的態度。

但依據九十四學年資源顯示，未復學人數仍約有 1,700 人，這些未復學的中輟學生以行蹤不明為多數，這一部分的中輟學生也是教育單位與家庭感到最無力之處；而協尋這些中輟學生仍需各界社會資源的協助，尤其仰賴警政單位的協尋。另一問題是中輟學生復學後再輟學的比率仍居高不下，從九十三學年度的 22.2% 至九十四學年度之再輟學的比率為 28.9%，顯示中輟學生復學後仍有適應不佳的情況，這也是中輟學生防治工作未來需努力的重點工作之一。



資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，
民 95.5.17。

第二節 彰化縣辦理中介教育現況

正如上一節所述，教育部在解決中輟學生問題，於九十學年開始補助直轄市、縣市政府及民間團體辦理追蹤、輔導與安置中輟生之中介教育設施，補助各縣市設立「慈輝班」、「資源式中途班」、「合作式中途班」及「中途學校」等四類型中介教育設施。而彰化縣依照教育部的指示，在推動中輟學生復學方案中，輔導縣內國民中小學辦理「資源式中途班」，並委託民間團體辦理「合作式中途班」兩種類型之中介教育設施。本節嘗試將彰化縣辦理中介教育設施之情形，分別就設置之背景及其組織運作與成效進行探討。

壹、開辦中介教育背景

彰化縣近年來中輟學生人數平均約計 300 人左右，教育單位一直無法有效的解決這居高不下的數據，因此，彰化縣教育局於八十七學年度即規劃「中輟學生復學方案」的推動，輔導國民中、小學設置「資源式中途班」，扶助家庭變故、行為偏差、學習適應困難、中輟復學以及需保護安置的學生，遴選有熱誠、有意願的中小學辦理設置，自八十九學年陸續有學校申請開班，至九十四學年縣內已設置「資源式中途班」計四所（一所國民小學和三所國民中學），輔導、安置、追蹤與預防中輟生的輔導工作。

但是中輟學生復學後被安排回原校或原班上課，這種被標籤化、污名化的復學生，往往是學校、老師或同學列為問題學生，使復學生回原校或原班上課適應困難導致再次輟學。有鑑於此，教育局執行教育部補助設立中輟學生安置之中途班，於九十一學

年度開始委託民間團體辦理，設置「彰化縣國民中、小學少年學園」(簡稱少年學園，為社團法人彰化縣愛鄰社會福利協會-基督教靈糧堂教會辦理)，為彰化縣第一所設置於北彰化之合作式中途班。又於九十二學年度在南彰化設置第二所合作式中途班(簡稱向日葵學園，為彰化縣基督教青少年福利促進會-竹塘長老教會辦理)，為有效輔導國民中小學中輟生復學，維護其就學權利與義務，順利完成國民義務教育，兩所合作式中途班分別安置不適應原校或原班上課的中輟復學生。其合作式中途班安置對象依序優先安置如下情形：⁵⁹

- 一、因各種因素無法適應學校生活者。
- 二、家庭教育功能不彰，缺乏照顧導致無法適應學校生活者。
- 三、學業成就嚴重低落，導致行為偏差無法適應學校正常教學者。另有以下三項情形可轉介至適合安置之中介教育設施，不在合作式中途班安置之列：
 - 一、有嚴重暴力傾向者。
 - 二、性侵害(性騷擾)。
 - 三、涉及煙毒吸食或販賣者。

雖然設置公私部門之中途班，但每年中輟學生人數仍居高不下，以公私部門設置之六所中途班來說，其可容納人數計百餘人，就彰化縣九十四學年中輟學生人數有 328 人；復學率 72%，計有近兩百位中輟學生復學，如此的狀況下，有些中輟復學生必須直接回到原校原班安置，得不到適性的輔導措施，容易造成再度中輟現象。再者以復學率 72% 計算仍有一百餘人未被尋獲，這些孩子在街頭遊蕩或行蹤不明者居多，此問題仍需警政單位、學校輔導單位共同努力的地方。

⁵⁹ 彰化縣國民中小學少年學園設置暨輔導要點，民 92。

貳、組織運作-跨局、室資源整合共同推動

依教育部資料觀之，近年來彰化縣中輟學生復學率的提高，仰賴各機關、宗教團體與社區資源的通力合作之成果。而「中輟學生復學方案」的推動，並非單一機關獨自執行即可達成目標，為因應學生中途輟學的因素，仍需各局、室、機關的配合與推動（詳如表 4-1），協助解決學生中途輟學的原因，使學生無後顧之憂，安心上學，並除去學生中途輟學的主因。地方政府整合各局室資源，共同推動中輟學生輔導工作，相關單位由表 4-1 略知，其業務內涵與運作情形敘述如下：

一、教育局

教育局擬定縣內國民中小學教育政策、教育方針與實施教育工作，而中輟學生預防及復學輔導工作，教育局更是責無旁貸。教育局推動中輟學生復學方案主要依據「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」、「強迫入學條例」兩項法令，並成立「中輟學生鑑定安置輔導委員會」審定中輟生安置作業，委員會為任務編組，其成員包括教育局長、副局長、督學、課長、國中小校長、專家學者、地方專業人士擔任。教育局接獲學校通報資料後，於三日內通報教育部，並立即指派社工人員進行調查，依社會福利法規予以特別救助。

二、社會局

社會局乃是主管地方政府兒童及少年福利法規、福利政策、福利工作、兒童及少年保護親職教育之社會福利機關，依「兒童及少年福利法」成立兒童及少年福利諮詢委員會。協助家庭經濟

不佳之中輟生家庭生活扶助或醫療扶助；對於家庭教育功能不佳的中輟生，提供適當的安置等。

表 4-1：辦理中輟學生復學方案推動之相關單位

單位	工作內容概要
教育局	擬定中輟預防性措施、通報、協尋、復學措施推動辦理及追蹤輔導，督導各校承辦情形。
社會局	辦理因家庭功能不佳而中途輟學學生之家訪調查及協助其復學、安置寄養及申請各項社會福利服務等。
警察局	建立失蹤人口檔案，協助學校查尋去向不明學生；加強校園周邊巡查取締，加強取締不良場所。
衛生局	提供各校衛生講座，加強宣導衛生教育、建立學生保護自我的觀念；協助各社會福利機構提供身心遭受殘害學生生理與心理治療。
民政局	於村里民大會辦理強迫入學及中輟生復學輔導宣導工作；協助教育局督導各鄉鎮市公所辦理強迫入學條例事宜。
彰化縣校外會	綜理教育替代役男協助各校執行中輟生通報、協尋及復學輔導工作。
鄉鎮市公所	定期召開鄉鎮市強迫入學委員會會議、執行「強迫入學條例」、聯繫轄內村里幹事與警政單位，共同協尋學校通報之中輟學生。
地方法院	提供青少年相關法律諮詢服務窗口，辦理青少年法律問題講座；提供青少年各類違法案件之分析資料；持續追蹤中輟學生復學適應情況。

資料來源：徐筱婷，〈以地方政府的角度來討論協助中輟生的行政可能性與問題〉，〈學生輔導〉，第 101 期，民 95.6，頁 28-37。作者整理。

依據「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」第三條第二項：「直轄市、縣（市）政府接獲學校之通報，應立即指派社工人員調查，依社會福利法規予以特別救助……」，另依「兒童及少年性交易防制條例」第十一條第一項：「國民小學及國民中學發現學生有未經請假、不明原因未到校上課達三天以上者，或轉學生未向轉入學校報到者，應立即通知主管機關及教育主管

機關。主管機關應立即指派社工人員調查及採取必要措施。由此可知，社會局在推動中輟學生預防及復學工作上，佔有重要的角色功能。

三、警察局

警察局內有關中輟生輔導業務，主要負責單位為少年隊，其次是少年犯罪偵查及少年犯罪預防工作。依據法令為「少年事件處理法」與「少年不良行為虞犯預防辦法」。少年隊在中輟生輔導業務中，主要是針對逃家或逃學的中輟學生，依據「少年不良行為虞犯預防辦法」進行勸導及輔導管教。再者對於教育部通報之「中輟或行蹤不明」學生，透過其資訊系統傳送至各地警政單位，配合查詢。警政單位尋獲中輟學生後，應即通知原就讀學校主管教育機關、社政機關，會同學校、鄉鎮公所強迫入學委員會輔導學生復學。

四、鄉鎮市公所

鄉（鎮、市、區）公所為劃分學區之基層單位，而主管中輟學生復學業務者為「強迫入學委員會」，乃依據「強迫入學條例」設立，由鄉（鎮、市、區）公所首長、民政、財政、戶政、地方民意代表及國民中小學校長組織，負責督促與宣導轄區內適齡國民入學，並依照強迫入學條例第九條至第十五條規定辦理強迫入學事宜。

五、其他單位

中輟學生輔導業務主管機關除上述四個單位之外，相關之社

會資源還有地方法院、校外會、其他慈善團體等，在輔導中輟學生復學工作上也付出很大的心力；中輟學生因犯案或不良行為被法院裁定保護管束之處分，期間地方法院觀護人定期輔導、追蹤學生復學情形。校外會在輔導中輟學生人力資源上，提供學校教育替代役男協助尋找中輟學生及輔導工作。

參、中輟學生輔導策略

對於中輟學生輔導策略之擬定，首要瞭解其輟學原因與需求，方能對症下藥拯救流浪在社會上的邊緣學生。本文針對青少年之心理社會發展與需求層級，列舉出兩位學者之論述，期望從論述中獲得有關青少年之發展過程與其需求，以利中輟學生輔導策略之擬定。

一、青少年的社會發展與基本需求

依據 Erikson 所提之心理社會發展理論中，指出青少年於 6 歲~青春期中這階段的心理社會發展順利為勤奮進取，具有求學、做事與待人的基本能力；如發展障礙時會出現自貶自卑的心理危機，缺乏生活基本能力充滿失敗感。⁶⁰學者 Maslow 的需求層級理論所論述，分為生理的、安全的、愛與所屬的、尊榮的、自我實現的五大需求。⁶¹個體成長發展的內在力量是動機，而動機是由不同性質的需求所形成，個體的需求有先後順序與高低層次之分；例如由低層次（生理的）滿足之後才能在往高一層次的需求尋求滿足（安全的）。⁶²

⁶⁰ 張春興，《現代心理學》。台北：正大，民 84，頁 386-387。

⁶¹ 同上註，頁 464-467。

⁶² 生理需求包括維持生存的需求，如尋求食物、尋求飲水、睡眠、性慾等。安全需求包括希望受保護與免於威脅。愛與所屬需求包括被別人接納愛護關注鼓勵欣賞等。尊重需求包括人

中輟學生基本上有幾個問題與需求，本文整理如下：

（一）生理的需求問題：有多數的中輟學生輟學因素是來自單親家庭、經濟不佳，或是父母遠離由祖父母隔代教養，經常三餐不濟，沒有家的歸屬感及安全感。

（二）被愛的需求問題：因家庭因素輟學的中輟學生，渴望被家人、親屬、師長所疼愛，為一種被愛的需求，或心靈感到空虛、對於現況不滿足與受創等。

（三）情緒管理的問題：中輟學生所面臨的周邊問題；例如課業壓力、同儕關係、家庭教育與環境所遇見的負面影響，都是考驗著中輟學生自制力與自我管理的能力，但中輟學生往往無法將情緒控制的恰當，經常是衝動的、失去理智的。

（四）社會觀念的問題：中輟學生經常會出現偏差的觀念與行為，對於社會上的幫派人物產生錯誤的認同，盲目的崇拜與跟隨，容易被不良份子利用而從事違法之情事。

（五）喪失自信的問題：學生在中途輟學之前經常有缺曠課、或學習低成就的情形，在對於課業興趣低落與逐漸產生排斥的心理，導致學習落後沒有自信心，終究走上輟學一途。

由以上所言，因中輟學生在基本需求上有了缺憾，以致於產生偏差行為或消極的學習態度。為輔導、安置中輟學生瞭解其問題與需求，針對學生個別性的需要，擬定輔導策略與計劃。在專業知能方面，如能對於學者、專家的理論進一步研習，在擬定輔導策略同時，以理論做為擬定輔導策略的基礎，進而發展出適性的輔導計劃，俾能有事半功倍之效果。

二、學生中途輟學因素

依歷年教育部全國中輟統計數據分析資料顯示，學生輟學的因素變動不大。以九十四學年的中輟資料顯示，在國小生輟學比例數據約占 18.8%、國中生輟學比例數據約占 81.2%；而國小生輟學原因以家庭因素為主，國中生輟學原因以個人因素為主。在全國中輟因素分析資料中，以個人因素占多數約 39.5%，依序是家庭因素約占 30.8%、社會因素約占 16.1%、學校因素約占 12.2% 或其他因素約占 1.5%。

本文整理輟學因素之內涵分析如下：⁶³

- (一) 個人因素方面依序為：生活作息不正常、其他個人因素、精神或心理疾病、觸犯刑罰法律、肢體殘障或重大疾病、智能不足、懷孕生子或結婚、遭性侵害、從事性交易等內涵。
- (二) 家庭因素方面依序為：父(母)或監護人離婚或分居、父(母)或監護人管教失當、受父(母)或監護人職業或不良生活習慣影響、經濟因素、其他家庭因素、父(母)或失蹤、親屬失和、父(母)或監護人去世、父(母)或監護人重殘或疾病、必須照顧家人、居家交通不便、父(母)或監護人虐待或傷害等內涵。
- (三) 社會因素方面依序為：受校外不良朋友引誘、流連或沈迷網咖、受已輟學同學影響、流連或沈迷其他娛樂場所、加入幫派或青少年組織、其他。
- (四) 學校因素依序為：對學校生活不感興趣、缺曠課太多、同儕關係不佳、不適應學校課程或考試壓力過重、觸犯校規、受同學欺壓不敢上學、師生關係不佳或教師管教不當等。由上述輟學因素分析中，得知學生輟學因素相當複雜，其中以

⁶³ 同註 1。

個人與家庭因素約占 70%實不容忽視。而個人因素經常是來自家庭結構的改變，其中繼親家庭學生的中輟率是雙親家學生的三倍左右。⁶⁴Duvall 指出子女在青少年階段，家庭必需滿足其不同的需求，與人際關係的學習。青少年的需求無法得到滿足，只能藉由輟學來舒解或緩和對家庭的壓力。學者張春興曾指出青少年問題根植於家庭，惡化於學校，彰顯於社會，所以重建家庭正常功能，給予學生歸屬感是防止輟學的根本。而學校如果能提供一個良好的學習環境，營造有家的感覺，也許可以補償其所需，但制式化的學校終究無法完成達成學生基本所需。再者社會環境的誘惑，對於青少年來說一種吸力，而對徘徊在中輟邊緣的學生容易被影響，進而被利用從事違法的行為，所以，就學生輟學因素給予排除，為教育輔導機構擬定輔導策略正本清源的方法。

三、輔導策略的計劃

教育部在九十二年度「青少年輔導計畫」作業⁶⁵中明確擬定四項輔導計畫，提供直轄市教育局、縣（市）政府遵循，其輔導計畫如下：

- （一）推動輔導活動。
- （二）提升學校整體輔導效能。
- （三）開發與整合輔導資源。
- （四）計畫執行考核評估措施。

而直轄市教育局、縣（市）政府依照上述輔導計畫，擬定以

⁶⁴ H. Zimiles, and V. Lee, Adolescent Family Structure and Educational Progress. "Developmental Psychology," Vol.27, 1991 pp.314-320.轉引吳芝儀，《中輟學生的危機與轉機》。嘉義：濤石，民 89，頁 83。

⁶⁵ 教育部九十二年度作業計畫暨地方政府及各級學校辦理事項工作手冊，民 92.1.7，頁 9-38。

下辦理事項，輔導監督所屬學校確實執行，其針對學生輔導計畫內容整理如下：

- (一) 規劃及擬訂直轄市、縣市青少年輔導計畫，經規劃委或輔導計畫輔導團、兩性平等教育委員會、地方政府之強迫入學委員會、社會局、少年隊代表、校外會及輔導團諮商顧問（學者專家）開會審核簽名確認後，提報教育部審查。
- (二) 結合教育、社政、學者專家及民間團體成立「輔導計畫執行小組」。
- (三) 成立「輔導計畫輔導團」。
- (四) 推動學校生涯輔導工作。
- (五) 推動認輔制度。
- (六) 推動「加強學校法治教育計畫」。
- (七) 推動生命教育。
- (八) 加強親職教育工作。
- (九) 落實教師輔導與管教學生之功能。
- (十) 成立輔導網絡系統，配合教育部輔導網絡運作，提供輔導活動資訊服務。
- (十一) 規劃並督導所屬學校辦理兩性平等教育各項工作。
- (十二) 規劃並督導所屬學校辦理中輟學生預防追蹤、輔導及復學安置。
- (十三) 督導學校成立危機處理小組，建立輔導網絡。
- (十四) 辦理教師輔導知能研習。
- (十五) 辦理家庭暴力防治教育工作。
- (十六) 落實執行「校園事件通報管理系統」。
- (十七) 評鑑所屬學校辦理輔導計畫執行情形。

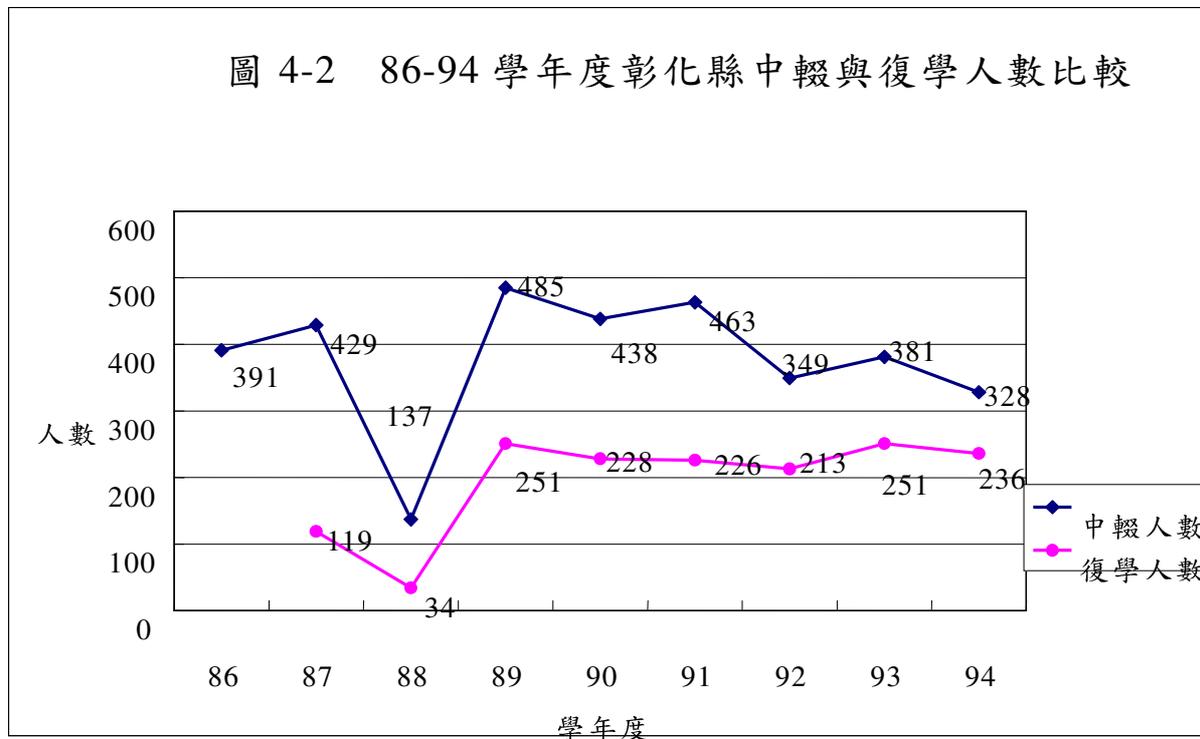
國民中小學為基層輔導單位，對於輔導計畫辦理事項，乃針對學校在預防中輟學生輔導措施，其相關輔導工作整理如下：

- (一) 成立「輔導計畫執行小組」。
- (二) 規劃學校教職員參與輔導知能研習活動。
- (三) 落實教師輔導與管教學生之功能。
- (四) 推動「認輔制度」。
- (五) 「中途輟學學生預防輔導、追蹤及復學安置」。
- (六) 落實「兩性平等教育實施方案」的推動。
- (七) 辦理親職教育活動。
- (八) 推動學生「生涯輔導」工作。
- (九) 積極推動學校法治教育計畫。
- (十) 協助教育局、縣(市)政府輔導網絡相關工作。
- (十一) 配合辦理輔導計畫各項專案研究有關事宜。
- (十二) 配合實施輔導計畫評鑑。
- (十三) 配合教育行政機關計畫，派員參加「輔導工作參觀研習活動」、「輔導學術研討會」、「輔導計畫專案研究發表會」、等輔導有關之學術活動。
- (十四) 規劃辦理初任導師傳承研習，提升導師輔導職能。
- (十五) 辦理訓輔工作傳承及訓輔人員業務座談活動。
- (十六) 善用教育行政機關資源及結合社區，加強宣導家庭暴力及性侵害事件之通報防治教育觀念。
- (十七) 提供學生生活化的生命教育與生活體驗課程內容。

由上述之輔導計畫中，其輔導工作計畫的內涵相當廣，考量的範圍也很廣；包括機關、學校成立的輔導團、老師的輔導專業知能、推動認輔制度、生命教育、法治教育、親職教育、中輟學生的預防、中輟復學安置等輔導工作，在在顯示主管機關對於輔導學生工作的重視，而基層執行輔導業務的老師，也能將輔導專業融入課程中，即時發現學生的問題並且給予協助，或轉介其他的社會福利機構，盡力的協助學生達到教育輔導工作的使命。

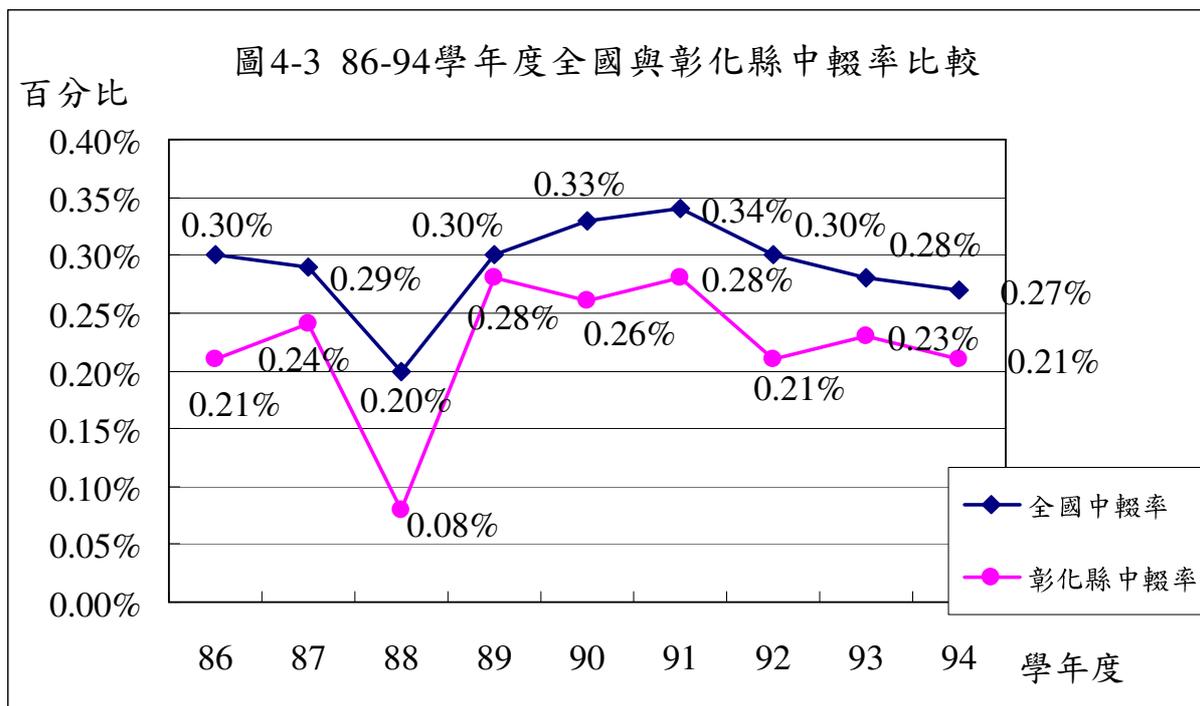
肆、執行成果分析

由於教育局、輔導單位與中介教育機構多年的合作與努力，以及各界社會資源的投入，使彰化縣在「中輟學生復學方案」的推動，輔導追蹤復學也略具成效。自八十九學年度開始陸續設置資源式中途班，安置中輟復學生並對於有中輟高危險群的學生加以輔導，使需要輔導的學生獲得老師更多的關注與照顧。又民間團體於九十一學年辦理合作式中途班，加入追蹤、安置、輔導中輟學生的行列，安置不適應學校課程的中輟復學生和中輟高危險群的學生。由圖 4-2 所示，在中輟學生人數方面，由八十九學年度 485 人至九十四學年度下降為 328 人，呈現逐年下降的趨勢。在復學人數方面，表現出的趨勢保持平穩走向，而中輟學生人數與復學人數相較之下仍有些差距，二者之差距有逐漸縮小的趨勢。



資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，
民 95.5.17。

在中輟率方面，由圖 4-3 顯示，從八十九學年中輟率的 0.28% 至九十四學年中輟率的 0.21% 是有明顯的下降。其中曲線顯示雖有起伏但趨勢仍有下降表現，相較於全國的中輟率而言，彰化縣的中輟率是比全國平均數低，表示彰化縣教育單位在預防學生中途輟學上的努力是有些微成果。

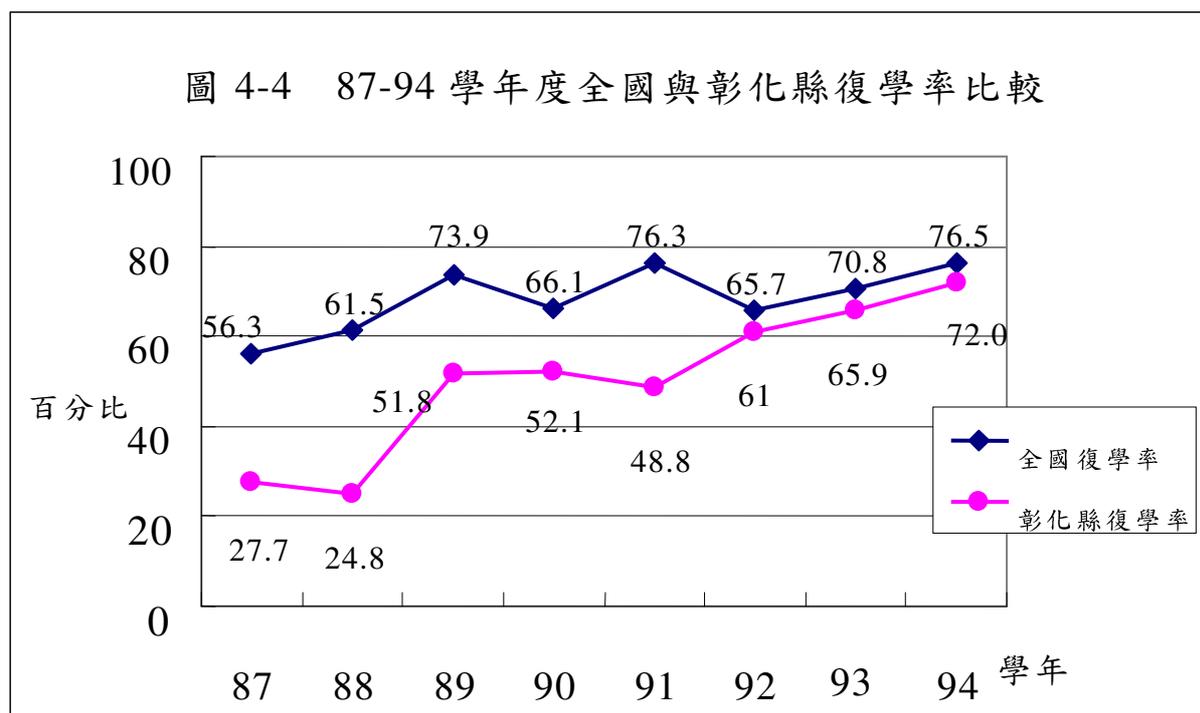


資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，
民 95.5.17。

由圖 4-4 資料顯示，八十九學年度至九十四學年度之復學率維持平均數約為 58%，在九十二學年以前之復學率與全國之復學率相較下差距較大。八十九學年度開始有國中小學陸續辦理資源式中途班，但是復學率未有明顯的上升，並且低於全國的平均數。自九十一學年以來，教育局委託宗教團體協助辦理合作式中途班，安置無法適應在原校、原班上課的中輟復學生之後，由圖

4-4 資料顯示，九十二學年之復學率呈現明顯的上升，並且與全國之復學率差距逐漸縮小。

換言之，自從設置中介教育設施以來，中輟學生復學率成長了 20%，如此的成果足以證明，推動中輟學生復學方案設置中介教育的政策，尤其是宗教團體的加入，著實是目前安置中輟復學生較適當的教育措施。依據「國民教育法」第二條第一項：「凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育」，教育單位有使其強迫入學之責，近年來推動中輟學生復學方案設置中介教育，雖然尋獲許多中輟學生復學，但依教育部資料顯示，仍有 35% 的中輟學生未尋獲或行蹤不明，在彰化縣也是面臨同樣的問題，所以加強中輟學生的尋獲是輔導中輟學生復學亟需努力的地方。



資料來源：教育部訓育委員會網站，<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，
民 95.5.17。

總的來說，近年來中輟學生人數雖然維持 7,000-8,000 人左右，但由於全國設置中介教育設施，與運用社會資源之協尋、安置中輟學生復學，所以在中輟率與復學率兩方面，皆有正面的成長，針對彰化縣辦理中介教育設施而言，宗教團體的投入輔導工作，無非打了一劑強心針，在協助推動中輟學生復學方案中，以四年來的成效觀之，宗教團體的加入此輔導工作，重新燃起了輔導中輟學生一線生機。

第三節 宗教團體辦理中介教育之運作

本節嘗試以系統性的觀察，審視宗教團體組織之運作與環境的互動關係，並以學者伊斯頓之「系統途徑」(system approach)作為基礎進一步探究。⁶⁶其主要論述認為系統無法獨立生存於這環境中，必須依賴環境(environment)所產生的各項「投入」(input)，經由系統內部轉換過程(conversion process)進而成為一個決策，藉由各種公共服務的產出(output)，最後透過回饋(feedback)的過程，再次的修正或新的投入至系統內，如此循環與回饋形成此互動關係(如圖 4-5)。⁶⁷本文將宗教團體視為一個組織系統，各層面之操作分別敘述如下：

壹、組織運作中「投入」過程

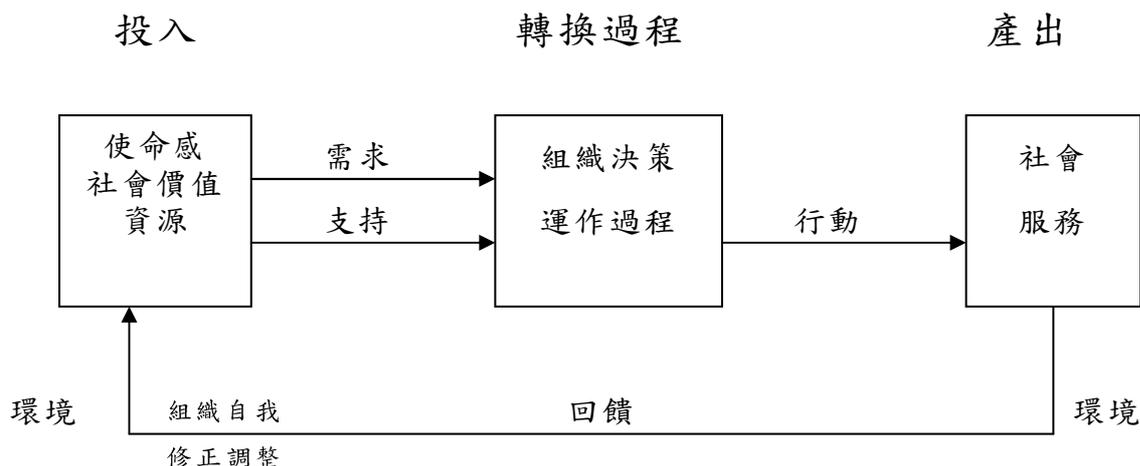
依據系統途徑的循環運作中，組織投入的階段包括需求(demand)與支持(support)兩個因素。在本文中需求是指團體或民眾要求政府當局擬定權威性決策之呼籲。支持是指民眾對於組織

⁶⁶ David. Easton, *A Systems Analysis of Political Life*. New York, NY: Wiley, 1965, p.32.

⁶⁷ 賴維堯、夏學理、施能傑與林鍾沂合著，《行政學入門》。台北：國立空中大學，民 88，頁 307-309。

的順服行為。今將這兩因素說明宗教團體組織運作情形，分述如下：

圖 4-5：宗教團體辦理中介教育的運作架構



資料來源：作者整理。

一、從社會需求到組織使命

Drucker 指出非營利組織的經營，不是靠「利潤」動機的驅使，而是靠「使命(mission)」的凝聚和引導。又提出使命是永存的，甚至是負有神聖的任務。⁶⁸司徒達賢亦表示非營利組織之存在不是為了利潤，而是為了理想，所以使命尤其重要，其所提供服務的共同特性是；維護社會價值、社會服務、提升人的身心品質、改變行為及觀念。⁶⁹近年來中輟學生人數增加及安置的問題，成為教育單位尋求解決的議題，而中介教育設施的設置是協助安置中輟學生的政府決策。宗教團體的支持並願意設置中介教育設施，來自具有其神聖目標與組織的使命感。此神聖目標是凌

⁶⁸ 同註 12，頁 18-19。

⁶⁹ 司徒達賢，《非營利組織的經營管理》。台北：天下遠見，民 88，頁 47-50。

駕在世俗的慈善事業之上。

二、人力資源的投入

自 1865 年開始，宗教團體參與社會福利、教育文化及醫療等社會服務工作，即是宗教團體從事社會服務角色之重要事工，⁷⁰其人力資源的投入包括專職人員、志工，尤其是志工是最大人力資源。組織的使命是吸引志工參與的基本原因，而志工在非營利組織中所追求的大部分是社會需求、自尊需求及自我實現的需求。⁷¹志工在非營利組織中據有此需求，因而特別重視他們的意見及適當予以尊重。

以宗教團體辦理中介教育設施的同工來源，⁷²主要是團體內教友、教友的親友、教會舉辦活動的參與者、教會之社會服務過去服務對象、或服務對象的親友家屬、為了感謝組織而加入同工行列，其他以團體名義加入志工服務。志願服務不以營利為目的，乃是基於組織共同利益或信仰而自願參與，是一種公民社會自發性動力的具體表現。

三、財務資源的支援

非營利組織的財務資源，一般有捐款、行銷與募款活動，是一種「依賴的情境」(state of dependency)，依賴外部單位獲取資源，此現象所得的經費往往是一種不確定性狀態。另外接受政府公部門的專案委託之補助款，亦是重要的經費來源。

⁷⁰ 王順民，《宗教福利》。台北：亞太，民 88，頁 87-88。

⁷¹ 同註 60，頁 464-467。

⁷² 宗教團體將所有工作的人稱為同工，意指為一同為主做善工的宗教性意涵。

以宗教團體組織而言，基於宗教的神聖使命，往往在資源聚集上有其效率，組織動員的力量也較容易。本文之宗教團體組織接受地方政府委託辦理中介教育設施，其組織運作之經費來源，主要是依賴政府補助，但政府經費的補助往往入不敷出，如有經費不足之時，將以募款活動來籌措。除了依賴經費補助之外，宗教團體或非營利組織應逐漸的擴大捐助的來源，此乃組織經營策略與長期發展所必須。再者募款活動的「正當性」、「合法性」是說服民眾或機構參與之誘因，並將組織使命與目的及辦理的成效，善用行銷的方法在適當的場合宣導與呼籲，使更多有心捐助的機構與民眾參與，鼓舞組織內的成員士氣並充實組織資源以利其運作。

貳、組織運作轉化過程

組織轉化過程是指系統本身的作為與活動。在任何類型系統中，組織轉化是將各種因子加以統合、運作，最後進入產出階段。就本文宗教團體而言，其轉化的過程是一種組織運作的機制，也是一種不斷循環的過程，進而有效運用資源的投入達成組織目標。

一、組織決策機制

非營利組織是「公共財」的生產者與消費者，此公共性經常是受到社會大眾信任的基礎，包括決策機制的民主化、透明化、制度化、專業化。宗教團體能獲得社會信任，除了本身神聖的使命外，組織文化及內部制度完善亦是重要因素。宗教團體接受公部門委託業務前，除了評估組織使命之外，仍須考慮人力資源、財務資源等各方面的配合，經過民主決策機制擬定計畫，將投入

的因子經過轉化的過程，進而產生服務內容。

二、與公部門合作

公部門為了結合非營利組織的力量或資源，提供更多元的社會服務，公私部門之間的關係，不同於以往的互相制衡與監督的關係。公部門應以正面的態度看待民間非營利組織，而民間非營利組織也不能以依賴的心態，要求公部門的所有協助。宗教團體接受公部門委託辦理中介教育，協助公部門追蹤、輔導、安置中輟學生復學，其課程的安排與組織內的環境有別於體制內的學校，中輟復學生在無法適應原校環境之下，此環境是另類的安置場所。公部門給予充分的彈性安排組織運作情形，而宗教團體也充分配合公部門的行政作業所需的程序，彼此之間是一種伙伴關係，也是一種責任替代關係。

三、公共事務的參與

隨著非營利組織的社會責任提升，營造一個參與的公民文化，以理性表達對於公共事務的關心，甚而主導公共事務的規劃，奠定公民社會的基礎。宗教團體早期以慈善救濟之社會服務為主，隨著社會多元化其服務內涵也呈多元，以本文所探討之主題看來，宗教團體近來也逐漸拓展其服務之內涵，因應社會的需求設置中介教育安置中輟學生，並予以適當的輔導，此乃是發揮宗教團體之社會責任、社會關懷並積極參與公共事務的一環。

四、社會資源建構

社會學家 Parsons 認為，社群之間的關係所交換的是影響

力，而單一組織無法同時擁有社會上所有的資源，所以非營利組織在執行組織任務時，必須藉由組織的影響力，說服社群間其他的成員或機構，將有利於組織運作的資源建構。社會資源的建構主要功能；減少不確定性的困擾、拓展權力網絡、減少服務的成本及創新的服務與新理念的獲得。⁷³

中輟學生輟學因素複雜，宗教團體在追蹤、輔導中輟學生涉及的相關單位相當多，例如：學校、司法警政機構、社政單位、醫療機構、心理輔導機構等，在組織運作上更需要社區內的機構協助，例如：鄉鎮公所、社區促進會、私人機構、慈善機構等，整合社會資源與建構，促進宗教團體組織正常運作，提高服務品質。

參、組織運作產出

組織運作的產出是指成品或決策內容、提供的服務等。宗教團體早在一九三〇年代以來，對於教育、醫療、諮商等福利服務，視為組織對於社會的責任與使命，一九七〇年代以後，其社會關懷事工呈多元化的發展。⁷⁴宗教團體接受公部門委託辦理之社會服務項目眾多，以下列出與本研究相關的社會關懷事工，敘述如下：

一、中輟學生復學輔導（中介教育）

對於中輟復學生回原校或原班上課適應困難，導致再次輟學的問題，教育局於九十一學年度委託民間團體（宗教團體），辦

⁷³ 同註 25，頁 340-343。

⁷⁴ 王順民，《宗教類非營利組織的轉型與發展》。台北：洪葉，民 90，頁 100-101。

理中輟學生安置之合作式中途班，為有效協尋、安置、輔導國民中小學中輟生復學，維護其就學權利與義務，能順利完成國民義務教育。對宗教團體而言，這項社會服務的提供無非是拓展了宗教團體社會服務範圍，並且提高宗教團體組織本身的社會地位與責任。

二、高度關懷學生課後輔導

接受社會局委託之高度關懷學生課後輔導，針對國民中小學學生課後輔導，對象是家庭功能失能的學生，例如：父母遠離不在身邊由祖父母隔代教養的孩子，或父母管教失當等家庭因素，為補救家庭的教育功能，於課後提供晚餐與課業上的協助輔導。

肆、回饋與外部環境限制

組織運作過程的回饋階段是指組織的功能，包括執行的正面、負面的評估，以為重新的投入之參考。宗教團體本著悲天憫人、人道主義的神聖使命從事社會服務，社會上較少以其服務成效來評論執行之良窳，畢竟此工作原本從事的人就在少數，宗教團體辦理的社會服務，大部分都能獲得一般大眾所肯定。以本研究主題為例，輔導中輟復學生的工作是宗教團體的使命之一，雖然社會大眾無法以成效來對它有任何正面或反面的評價，但宗教團體工作人員仍然默默奉獻與付出，隨時在調整組織與人員本身的功能，對於所必具備的專業知能、專業倫理，也經常參與有關的研習，與修正其輔導策略，為重新整合資源再次投入組織轉換的過程，以利產出更好的社會服務。

宗教團體承辦社會服務工作，面對著社會快速的變化，宗教團體也應隨著周邊的環境影響而改變，同時也會隨時去影響周邊的外在環境。中輟學生輟學因素多元且複雜，因應每位中輟學生的因素，組織內的輔導策略也應重新規劃，才能針對學生的問題適性的協助，遇見問題比較複雜的學生，也許藉由宗教信仰的力量，給予心靈上的撫慰、穩定情緒。另家庭因素所造的中輟學生，一直是輔導單位無法著力之處，宗教團體承辦高度關懷輔導學生課業，儘量補足家庭教育功能。此外宗教團體必須多充實輔導專業知能進而導正學生，學生的偏差行為或超年齡的想法，同樣的也影響組織內的輔導策略，組織內部必須隨時修正自我的運作方式。

資源的缺乏一直是宗教團體在推動輔導工作的困境，除了仰賴政府的補助外，宗教團體辦理社會服務的公共性，應該受到民眾及社會的支持與肯定，如能加強行銷組織的慈善工作，將委辦的業務做出績效，即可獲得更多的社會資源投入或是利用義賣活動對外募款，充實組織內部的資源。再者宗教團體加入輔導中輟生的行列，在彰化縣已有很好的成效，在回饋機制中政府應給予更多的資源與協助，有了充分的資源、使命感的增強與社會價值的肯定重新投入，組織的運作過程方能正常的運作，達成其組織使命與目標。

第五章 中介教育質化資料整理與分析

本文於第四章探討我國與彰化縣近年來中輟學生之概況，並將辦理中介教育之成效加以分析後，得知彰化縣在中輟學生復學率的資料中，明顯低於全國中輟學生復學率之平均數。為進一步瞭解彰化縣辦理中介教育及「中輟學生復學方案」的推動，研究者以參與觀察的方法收集資料，期望以參與訪視的角色探討該縣輔導辦理中介教育的情形。藉由參與觀察所得之資料發現研究問題，並選定專家、學者、與公私部門的業務主管，針對研究問題進行深度訪談，期盼對於彰化縣辦理中介教育設施有更深入的了解。本章在第一節中將研究者參與觀察所得之資料，整理歸納成幾個面向加以敘述，於第二節中嘗試將深度訪談的內容歸納整理，最後針對彰化縣辦理中介教育之情形予以總結。

第一節 參與觀察資料整理與分析

在科學研究中，觀察是有目的、有計畫的活動。而在參與型觀察中，研究者可以直接、密切和體驗被觀察者言行，此種觀察具有開放性與靈活性，在自然的情境之下，較能深入被觀察者文化內部。⁷⁵本研究為瞭解中介教育設施組織內部的運作，故採取參與觀察的方法收集相關資料，期盼深入探討其組織運作情形與公私部門的互動情形。

⁷⁵ 同註 7，頁 309。

壹、參與觀察的主要面向與問題

藉由參與彰化縣教育局對中介教育設施執行成果訪視機會，以參與觀察的形式收集資料，瞭解中介教育設施機構辦理情況。經由參與觀察收集該縣內四所資源式中途班與兩所合作式中途班的相關資料，以及與會的教授、訪視委員所提出的建議與回應，並整理歸納下列幾個面向與問題內容，並將公部門（資源式中途班）、私部門（合作式中途班）辦理之內涵作比較（詳如表 5-1）。

一、機關首長支持度方面

首長的支持、有教育愛與關懷是推動中途班的助力，並且能親自召開與主持中輟相關會議，支持中輟防治人力及經費資源的投入，是組織運作完成目標的靈魂人物。而從國民小學就開辦中輟學生的輔導是彰化縣輔導中輟學生特色。

二、資源投入與使用方面

中途班的經費方面，承辦學校都能專款專用。學者建議學校行政單位必須協助配合輔導工作，讓輔導業務能更順利推動，校長能聘任輔導室輔導專業老師參與輔導工作，班級的導師專心從事班級經營的工作。並且鼓勵對輔導工作有興趣、有熱忱、有意願的老師參加相關輔導工作之研習，使輔導工作與教育工作能做到資源整合。遇到特殊的輔導問題時（例如：學生有吸毒的情形），必須整合資源協尋符合學校的輔導特性。另學校輔導老師調動頻繁，輔導資料的傳承有斷層的現象。

表 5-1:資源式中途班與合作式中途班比較

內容	資源式中途班	合作式中途班
成立經過	依據彰化縣政府八十七學年度國民中小學籌設「資源式中途班」實施計畫，扶助家庭變故、行為偏差、學習適應困難、中輟復學及需保護安置的學生，規劃「中輟學生復學方案」的推動，遴選有熱誠、有意願的中小學辦理設置。	前縣長極力推動中輟學生復學方案，呼籲彰化地區的基督教教會一起來關心中輟學生。教育局於九十一學年籌設首辦『彰化少年學園』、九十二學年3月設立『向日葵學園』。分別負責南、北彰化地區的中輟學生協尋、安置、輔導工作。
學生來源	來自該校內或臨近學校轉介的中輟復學生或高危險群學生。	安置不適應回原校或原班上課方式之中輟復學生或高危險群學生。另有法院轉介保護管束的學生。
特色	<p>資源式中途班設立於學校內非住宿型態，其特色整理如下：</p> <p>(一) 各班開設多元化選替課程。</p> <p>(二) 強調預防的工作，提高中輟高危險群學生適性的學習環境，降低學生中途輟學的比率。</p> <p>(三) 建立社會資源網絡。</p> <p>(四) 定期家庭訪問、辦理中輟家庭親子座談會，提供家長管教學生的技能。</p> <p>(五) 因應學生個別差異，適性、適情的給予輔導與教學。</p> <p>(六) 實施小班教學。</p> <p>(七) 利用學校原有教室，節省硬體設施經費。</p> <p>(八) 進行專業治療性輔導策略。</p>	<p>合作式中途班由宗教團體承辦非住宿型態，設置於教會會所內，其特色整理如下：</p> <p>(一) 開設多元化選替課程。</p> <p>(二) 強調中輟學生協尋、安置、輔導與預防再輟率等。</p> <p>(三) 建立社會資源網絡。</p> <p>(四) 虔誠的宗教信仰與使命感，是支持學園運作的最大後盾。</p> <p>(五) 定期家庭訪問。</p> <p>(六) 實施小班教學。</p> <p>(七) 上課空間運用較為彈性。</p> <p>(八) 實施晨間檢查，一切從早晨開始，養成良好生活習慣。</p> <p>(九) 團契活動誘發學生心靈感受。</p>
運作情況	校長對於中途班的支持是推動中輟學生復學方案的動力。中途班由輔導室的老師負責行政業務與輔導工作。	宗教團體的牧師的積極性是主力，教會內工作者、一位導師、教育局支援代課老師、教育替代役並結合教會的同工，共同協力運作。
課程安排	(一) 一般資源式中途班課程設計原則為多元教學個別化、彈性化、實際經驗學習三方面。課程的安排	以輔導重於教學為原則； (一) 一般課程佔 36%：包括國文、英語、數學、社會及自然學科，體

排	<p>與設計上，須考量如何增加其學習興趣，將學生留在學校內上課，重拾學生的自信心。</p> <p>(二) 學生大部分時間在原班上課，有關資源式中途班課程，採抽離式方式上課，不與原班課程衝突。並且將生命教育課程融入輔導工作內，對於學生問題可即時給予協助。</p>	<p>育、音樂，除此之外，另外因應學生程度予以補救教學。</p> <p>(二) 生命課程佔 32%：安排品格教育、情緒管理、問題的處理、團體的成長與社區服務等</p> <p>(三) 技藝課程佔 23%：包括電腦、美容、美髮、木工及園藝。</p> <p>(四) 生涯規劃課程佔 9%：安排參觀與課程有關的單位或工廠。</p>
面臨的困境	<p>(一) 學生中輟的因素來自家庭居多，家長未能積極配合，是中輟復學生與輔導工作者難著力的地方。</p> <p>(二) 學校老師因課務繁忙，無法專心將輔導工作執行完善。</p> <p>(三) 鄉、鎮公所「強迫入學委員會」功能欠佳，失去尋找中輟學生的時機。</p> <p>(四) 校內行政單位溝通產生問題。</p> <p>(五) 專任導師難以聘請，外聘師資缺乏專業輔導知能。</p> <p>(六) 中輟學生偏差行為矯正不易。</p> <p>(七) 經費補助逐年減少，對於設備的經費顯然不足。</p>	<p>(一) 經費問題：大部分由政府補助，但補助款逐年減少。</p> <p>(二) 專業輔導人力聘請不易。</p> <p>(三) 專業知能養成較困難。</p> <p>(四) 週末、假日或夜間無法安置學生，只靠日間安置成效不佳。</p>
辦理的成效	<p>(一) 有三所承辦國中目前是零中輟成果。</p> <p>(二) 接受輔導的學生之出席率、外顯行為表現、課業學習成績均有顯著的改變。</p>	<p>(一) 學生出席率增加。</p> <p>(二) 學生再輟學的比率明顯降低。</p> <p>(三) 學生學習表現進步，重拾學習信心。(四) 學生行為與人際關係較能理性表現。</p>
建議	<p>(一) 達保護管束的學生，期盼能集中管理。</p> <p>(二) 擬聘具備輔導專業背景的退休老師，擔任認輔教師之工作。爭取有關中介教育所聘請老師之福利</p> <p>(三) 增加中介教育設備經費。</p>	<p>(一) 教育部補助款能早日確定。</p> <p>(二) 工作人員鐘點費能提高。</p> <p>(三) 教育局持續支援人力。</p> <p>(四) 教育局繼續予專業輔導。</p>

資料來源：作者整理。

三、中輟學生預防方面

承辦學校能運用中輟高危險群學生之鑑別，建立資料、規劃中輟高危險群學生個別之輔導計畫，包括團體輔導、個別諮商、認輔、課業輔導及家庭訪問等。有些校長建議開辦提供住宿型夜間安置，安置較偏遠的學生通車的問題。家庭因素乃是導致學生中輟的重要因素之一，很多家庭被社會局評鑑為高關懷家庭，如能引進社會福利制度，能將個案轉介至社會局協助輔導解決家庭的問題，在跨局、室業務的配合，同時輔導學生與協助家庭問題，讓學生安心上學，此為預防學生中途輟學最重要的一環。

四、中途班教師福利方面

由於經費的拮据導致中途班導師的聘請困難；因為中途班導師的薪資是以鐘點費的方式計資，換句話說就是有上課才有薪資，而且沒有勞、健保、年資及年終獎金等福利，如此的制度下導致老師調動頻繁，不易留下輔導人員。與會校長建議解決方案；中途班導師是否可以比照特教班的導師為固定編制人員。學者也提出社工師的報酬與外面輔導的行情不合理。

五、課程安排方面

學者建議中途班課程偏重技藝課程實作，如果能將課程成果公開展現（利用辦義賣活動）、其學生的成果可被欣賞、鼓舞，增進學生的自信與成就感，此乃為學校的資源並非學校的負擔。而技藝課程應與生涯發展做整合，增加學生對技藝課程的興趣與成效。另各班都能鼓勵學生閱讀與心得報告，增進學生內心世界的思考，有助其對事物有理性看法。有些合作式中途班實施品格

教育，並引進美國的品格教育教材，備受學者肯定，行為偏差不單純是道德方面的問題，每位學生內在品性都有差異，如能從學生個別化角度瞭解，並實施個別品格教育，值得推廣。

有些學校能將情緒管理融入九年一貫課程教學，此乃中介教育課程之特色。課程中特別注重生命教育、品德教育融入教學中，在預防學生中輟是重要的措施。學者也建議教育局在基本學科的能力增進方面，應規劃學習能力的鑑定與編制適性課程，比照特教的鑑定方法，結合特教資源的整合教學，做跨局、室的資源整合。

六、善用社會資源方面

因中途班經費不充裕的情況下，各中途班能善用社會資源（例如：慈濟功德會義工、得勝者團體、教會志工、社區的仕紳、千喜龍青年基金會、醫院的心理諮商師、心理醫師、精神科社工師、彰師大輔導系所師生等）應用於學生的輔導與活動上，建構社會資源網絡。

七、中輟學生復學後續追蹤方面

學者建議國小的復學學生升上了國中之後，銜接輔導工作應做聯繫與繼續輔導追蹤，國中生畢業後的升學、就業輔導追蹤應持續。對於中輟學生復學後持續追蹤的工作，仍須輔導工作者、學校行政單位多費心力，將資料整合存檔以利經驗傳承之需。

八、輔導專業工作方面

有關輔導專業與「心理師法」二者應有所區隔，因「心理師法」已於九十年十月三十一日通過，相關業務之執行已有明文規定。學者建議社工師在輔導學生時，勿觸犯「心理師法」的業務範圍。

九、舉辦專業研習進修方面

有關輔導中輟復學生及高危險群的學生之相關研習，學者建議以實務座談會或個案討論的方式進行，讓基層工作者提出輔導問題與專家、學者進行教學討論，學者可以導引輔導方向，共同討論解決的方法，有助輔導老師專業的增進，期盼教育主管機關經常性辦理。

十、辦理成效方面

學生中途輟學後在外面遊蕩，進入五光十色的社會中，早已習慣散漫的生活。經尋獲安置在中介教育機構，需要老師更多的關注，但學生往往對老師的關心不領情，一再的輟學不來上課，令老師們感到心有未逮。學者認為輔導工作者，只要盡心的付出，不苛求其成果或學生的任何回報，能協助一個算一個，畢竟這是一份艱辛的任務。

綜合以上訪視所述，今將所收集的資料整理歸納如下：

(一) 中介教育辦理優點或特色

1. 該縣資源式中途班接受安置外縣市轉介的學生（最遠的縣市

是屏東縣的學生)，拓展跨縣市的安置工作。

2. 課程的安排重視生命教育、品德教育。
3. 預防中輟學生的措施成效佳，其中已有學校達到「零中輟」的目標。亦有一所國小承辦資源式中途班，對於中輟高危險群的學生給予適當的輔導，乃是預防中輟學生的工作。
4. 社工師與導師合作輔導學生，自編教材將九年一貫課程融入情緒治療。
5. 在規訓方面，一般中途班會請學生參與訂定生活常規，訓練自我管理能力。另有宗教團體實施「團契」活動，可達到小團體輔導的功能。
6. 中介教育資源有限，各中途班皆能善用社會資源，尋求熱心人士協助，共同辦理假日的相關活動。

(二) 中介教育辦理仍需改善之處

1. 輔導工作者應定期接受專業訓練，增進輔導知能。
2. 技藝課程的成果適時展現，成為學校、機構的資產。
3. 技藝課程的規劃應配合生涯規劃。
4. 學校行政資源有待整合。
5. 輔導資料、輔導工作應考量經驗傳承。
6. 中輟復學生畢業後升學、就業追蹤工作。

貳、參與觀察發現

本文嘗試將上述的訪視資料進行分析與歸納如下：

一、資源整合，落實預防性輔導工作

推動中輟學生復學方案之根本，預防學生中途輟學為首要工

作，而學校行政人員的整合與投入，是預防性輔導工作成功之要素。近年來教育部提出「教、訓、輔三合一」的構想，即是希望能整合學校的人力及資源，從學校的行政人員與輔導老師，在輔導學生的歷程中協力合作，依照學生的個別化，給予適性的輔導。學者建議校長們，能聘任具備輔導專業的老師進駐輔導室，以專業的知能落實輔導業務，建立三級預防之輔導工作，⁷⁶教師與訓輔人員各盡職責(如表 5-2)，共同營造一個友善校園，配合教學、訓導、輔導三合一方案推動，將學校資源整合，及早發現學生的偏差行為，給予預防性的輔導，方能達到輔導功效，是預防學生中途輟學之首推要務。與其推動善後的安置工作，不防在預防學生中輟工作上多加努力，即可避免中輟學生引起的種種社會與教育問題。

表 5-2：教師與訓輔人員輔導三級預防職責表

教 師	訓 輔 人 員
<p>初級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎有效教學：輔導理念融入教學 ◎教學中輔導：辨識學生行為問題 ◎導師職責：班級經營 <p>次級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎認輔學生 <p>三級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎了解輔導網絡：運用及掌握資源 ◎危機處理：了解應變運作程序 	<p>初級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎教師輔導工作諮詢 ◎擬定教育輔導工作計劃 ◎心理衛生方案及生涯輔導 <p>次級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎諮商輔導（個別、小團體輔導，成長團體） ◎建構學校輔導網絡 ◎成立危機輔導小組 <p>三級預防</p> <ul style="list-style-type: none"> ◎網絡與危機處理小組的實際運作 ◎引進社會資源輔導專業臨床工作

資料來源：彰化縣九十二年度下半年暨九十三年度建立學生輔導新體制教學、訓導、輔導三合一整合實驗方案成果專輯，頁 156。

⁷⁶ 所謂三級預防之輔導工作：初級預防針對一般學生及適應困難學生進行一般輔導。二級預防乃針對瀕臨偏差行為邊緣之學生進行較專業之輔導諮商。三級預防乃針對偏差行為及嚴重的適應困難學生進行專業之矯正諮商及身心復健。

二、法源不足產生組織運作困境

公務員依法行政，在法源不足的情況下，難以在法規外有額外的支援。與會的承辦單位、學校，一致反應中途班的老師缺乏福利、老師薪資也只能以鐘點費計算、資源式中途班導師難聘任等問題，間接的影響組織的運作。公部門在依法行政的框架下，經費的核撥受到層層的把關，正如與會教育局督學表示：「局裡有編列一些經費，我們實在很想幫這個忙，但會計部門卻找不到合適的法源依據可撥款……」。中介教育原屬過渡時期性質的教育措施，在未制定專屬法源之前，只得依據「教育部補助直轄市、縣市政府及民間團體辦理追蹤、輔導與安置中輟生實施原則」的經費補助基準來做撥款的程序，但此原則總有不足之處。本研究整理資源式中途班與合作式中途班的補助經費內容做比較(詳如表 5-3)。

從表 5-3 得知，教育部在經費補助上二者是有些差異；在合作式中途班方面，未編列導師費和戶外教學等經費，此二項經費由縣府另編列預算補貼。在業務費方面，合作式中途班是以每學期每班的經費補助，而資源式中途班是以每年每班的經費補助，其補助經費總合計以資源式中途班的經費略多一些。資源式中途班設置於學校內，節省開辦之教育設備費。在教師鐘點費方面，二者經費補助差異不大。至於聘請校外老師擔任導師或專業人員(社工師、心理師及輔導人員)到學校協助輔導工作之薪資相關福利問題，依據教育部經費核發基準的行政費有略微提高，「行政費的核定班級數是依照特殊教育法規定，……」，因此依「特殊教育專業人員及助理人員遴用辦法第七條規定……兼任之特殊教育相關專業人員之報酬，按鐘點給付」。所以資源式中途班雖設置於學校內，但導師往往是外聘教師並非正式編列之教師名額，

即無法享有正式教師之福利，因此造成中途班導師容易流動，無法掌握學生輔導工作之延續性。

表 5-3：合作式、資源式中途班經費補助基準對照表

	人事費	行政費/業務費	設備費
合作式中途班	鐘點費： ◎國小部分聘請專業人員或教師授課 260 元/節 ◎國中部分聘請專業人員或教師授課 400 元/節 ◎未具備執照之諮商心理人員 800 元/節 ◎具備專業執照之心理師、社工師等 1200 元/節	業務費、旅運費 材料費、水電費 加班費、班務津貼 雜支、住宿費。 ◎每學期每班申請上限 2 萬元。 ◎提供學生住宿需附證明，每年每生補助 5000 元。	教育設備費： ◎每班開辦第一一年以 100 萬為限。 ◎第二年起特殊需要者專案申請，每年至多 50 萬元。
資源式中途班	◎基本科目鐘點費： 校內教師或外聘具教師資格教師 360 元/節 ◎技藝課程鐘點費： 校內、外聘高中職或具證照技藝教師 400 元/節 ◎導師費 2000 元/月，一年以 11 月計算。 ◎加班費 250 元/時，12 小時/月、3 萬 6000 元/年為限。 ◎未具備執照之諮商心理人員 800 元/節 ◎具備專業執照之心理師、社工師等 1200 元/節	業務費： ◎教材製作及印刷核實列支，每班每年以 5 萬元為原則 ◎戶外教學核實列支，每班每年以 3 萬元為原則 ◎設備費維護費核實列支，每班每年以 5 萬元為限 ◎雜支核實列支，以總經費 5% 為限	

資料來源：教育部訓育委員會，<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，民 95.5.17。

第二節 深度訪談資料整理與分析

本研究為瞭解公部門推動「中輟學生復學方案」與民間團體辦理中介教育設施機構之歷程，在公、私部門在協力合作的過程中所面臨的問題與處遇方式，選定公、私部門的組織決策負責人，與相關領域之專家、學者進行深度訪談。藉由其親自籌劃辦理之經驗，依據教育部的政策「從無到有」的策略管理中，敘述雙方合作的心路歷程與期望。

針對本研究所探討之問題，茲將訪談問題大綱（如附錄一）分別為中介教育設施負責人、教育局督學及專家、學者，依訪談對象所負責之專業領域進行深度訪談，最後再綜合訪談問題歸納整理成十個議題面向，整理內容析論如下（訪談內容摘要以不同字體呈現）：

壹、公部門如何做政策規劃

政策規劃是政策行動的先決條件，其目的在提高政策執行的效果。彰化縣在八十七學年依據教育部頒布「中途輟學學生通報及復學輔導方案」，擬訂計劃開始尋找合作夥伴。受訪者認為中輟學生在社會上往往與犯罪或問題學生劃上等號，此份艱辛的輔導工作令人卻步，尋找合適的夥伴協助輔導這些孩子，確實是件困難的事，教育局督學親自說明經歷：

「教育局推動中輟學生復學方案的中介教育機構，是依據教育部的政策，教育部希望每縣市都能設置在學校內的資源式中途班、與民間團體合作的合作式中途班，我們徵求國中的學校附設辦理，但國中的意願都不

高，所以後來只好跟民間團體來合作。而跟民間團體合作也是經過一番努力，才找到兩家教會機構願意來協助承辦此工作。」（請參見附錄四受訪者三 P143）

「起初由我先擬定好計畫跟教育部申請補助款之後，接著才找合夥機構，最初是找縣內幾個單位，但他們都沒意願，後來又找台北的善牧基金會和台中比較有可能的民間團體，他們認為地方距離太遠不方便所以沒有成功。後來又轉而再次的找靈糧堂劉牧師（其實之前就找過一次），劉牧師考慮的結果願意來辦。向日葵學園的莊牧師是在當時的縣長的鼓勵之下，覺得也可以來做這樣的工作，所以就參考縣府擬訂的計畫來辦理。正好那時竹塘教會要改建大樓，承接這計畫後將大樓規劃成爲中輟學生輔導方案上課的環境。」（附錄四 P143）

貳、辦理中介教育的背景

有鑑於中輟學生引起的社會與教育問題，教育部於民國九十年三月五日頒布「教育部補助直轄市、縣市與民間團體辦理追蹤、安置與輔導中輟生實施要點」。在政策擬定的背景，公部門有其政策執行的任務，而宗教團體與公部門合作設置中介教育設施，基於其組織的神聖使命，公私協力的共同目標即是幫助中輟學生避免在外遊蕩，能在適當的讀書環境繼續完成學業。公私部門的主辦人分別說明其辦理之背景，訪談內容整理如下：

「當時我們縣內的中輟生每年大約有三百人左右，始終無法有效的來降低與解決，學校也很努力的將每位中輟生找回來，但找回來的中輟生，學校沒辦法讓這些學生安靜的就讀，有些學校可能先將學生放在輔導室、學務處或其他地方先觀察並非回原班。而原班的老師可能也不能接受；因中輟學生在外面遊蕩一陣子回來之後，更加難以管教。其他同學也不願意

中輟生回來班上，事實上是有實質的困難。學校一直希望教育局能有解決的辦法，早期辦理中介教育的經費較充裕，但一直找不到有意願的學校機構願意辦理，在財政困難的時候要設中途班是有經費上的困難，所以只能朝向與民間團體合作的中途班設置，以最節省經費的方法來設置，安置這些中輟生。」（附錄四 P143-144）

「2002 年彰化縣長翁金珠女士，向長老教會提出呼籲，邀請教會團體共同來關懷彰化縣的輟學學生。……孩子在體制內學校產生學習困難，如何誘導興趣、如何解除他的抗拒，如何營造一個不像學校的學校，讓他覺得學習一項很快樂的、不被勉強的，我們在正常的學制內邀請孩子一起商量想上的課程，讓他們覺得可融入這個團體，向日葵學園試著以有限的場地與資源，結合教育理念來創造一個活潑學習環境。」（請參見附錄二受訪者一 P134、137）

「在 91 年 2 月左右，陳督學第一次來找我，但是我們評估結果覺得能力不夠沒辦法承接。第二次大約在 91 年的暑假，……教育局拜訪過很多團體但一直找不到團體承接，……雖然我們覺得能力不夠，但我們盡力來辦理，能夠幫助一個是一個，心中有這種感動，所以我們就成立「少年學園」開始招生。……就是覺得這些孩子沒有地方去，又對學校的課程不適應，我們覺得總得有個地方讓他們去，有個地方讓他們試試看，這就是我當初的一個動機。有了這動機再加上一些同工投入，我們慢慢在累積一些經驗，現在我們認為好像可以靠著上帝的保佑，使一些孩子渡過這風暴期，陪孩子能找到適合他們要走的路。」（請參見附錄三受訪者二 P140）

參、宗教團體與社會工作

宗教團體於民國七〇年代以後，對於社會工作的服務較多元化，提供醫療、教育服務等。而宗教性志願服務團體具有宗教性格，亦有其組織服務內容與對象。例如彰化縣承辦中介教育設

施的宗教團體，平常即已辦理青少年福利的事工。如承辦機構負責人表示如下：

「這組織是希望能對青少年組群的文教及生命教育做協助，所以我們盼望在這彰化地區聚點來做推動青少年的文教活動，過去較常辦理的是快樂週末營、青少年夏令營，特別是近年來在社區裡有很多家庭功能不佳，例如是單親家庭、弱勢家庭、身心障礙者家庭及外籍配偶家庭，這些弱勢家庭的孩子，我們覺得他們可能需要一些健康的文教活動，或是一個活動空間，所以我們串聯彰化縣地區大概有十幾個聚點，利用教會的場地來提供活動。」（附錄二 P134）

「剛開始是用台北靈糧堂有個協會來辦「少年學園」，後來才成立彰化縣愛鄰社會福利協會繼續辦理。平常有接十幾個方案，協助家庭失能的學生課業輔導；例如社區潛能班、學生外展業務等輔導工作……」（附錄三 P140）

對於宗教團體辦理中介教育是否有其公共性，受訪者皆有正面的看法，一般認為宗教的力量可以穩定中輟學生的情緒，學生較能安定下來上課。有受訪者認為宗教團體是勸人向上向善的慈善團體，平時就在做輔導的事工。誠如受訪者分別敘述如下：

「非制式學園的環境，給中輟孩子有一種安全感，有彈性、讓他們有種嘗試的意願，這與他在體制內學校有不同的地方。所以我大膽分析；合作式的學校有它存在的價值與功能。」（附錄二 P138）

「到合作式中途班有個好處就是讓學生改變學習環境，從頭再來，減少被標籤化、污名化。宗教團體會以其信仰的力量，在平日能安輔學生。」（附錄四 P145）

「我覺得中介教育是有它的公共服務性，尤其是宗教團體辦理此中介教育設施，具有穩定性、安定性。可藉由宗教的力量穩定中輟學生的情緒，讓學生安定下來到學園上課，學生一旦到學校上課，生活有重心不致至於在外面遊蕩。」（請參見附錄五受訪者四 P148）

「民間團體熱心願意來幫助中輟學生或家庭功能不佳的學生這是一件好事。一般學校正常的體制內，由於學生數較多老師的人員有限，對於上述的學生應特別關照及多花心力在他們的身上，或許學校體制比較僵化，或者能力上較欠缺，在中輟學生找回來之後無法在學校適應，如果有民間團體在這方面提供協助，讓這些中輟學生在生活上、課業上、品格教育方面能給予彈性的教導，我想對於這中輟生未來的發展成長有些幫助，對於社會的負面影響會降低，所以我對於民間團體來參與這工作持肯定的態度。我們希望越多民間團體來參與這一區塊，來協助需要幫助的學生，對於中輟生及社會都有益處。」（請參見附錄六受訪者六 P150）

「有民間團體力量的加入或者學校專案以更彈性與適切形式來減少學生中輟的問題是勢之所趨與關鍵所在。」（請參見附錄七受訪者七 P153）

肆、中介教育機構組織的運作

組織是因服務對象而存在。中介教育設施服務對象主要是中途輟學復學生和需要高度關懷的學生，目前彰化縣中介教育設施服務對象因辦理機構功能不同而有所差異，分別有資源式中途班以及合作式中途班兩種。教育局督學陳述兩種中途班的差異：

「教育部原意是認為資源式中途班設置在學校內，應可收容附近區域

的學校之中輟生，但實施後是有困難的；如需要遷戶口、轉學、適應新環境、認識新同學等問題，書籍、制服換新皆要花一筆錢，家長不願意，所以最後只能收自己學校的學生；例如行為偏差、高危險群的學生及中輟復學生為主，輔導校內需高度關懷的學生。合作式中途班是與民間團體合作，獨立在校外的中途班，收容的區域範圍較廣，南、北彰化各有負責區域，學生如果需安置在中途班，經校內鑑安輔委員會認為可轉介到合作式中途班。」（附錄四 P145）

兩家合作式中途班負責人，分別說明該學園安置中輟學生之過程與負責學校的範圍，部分學生是由法院判決保護管束的學生，大部分學生由各國中透過教育局轉介：

以區域來說，是招收南彰化的中輟學生：包括二林、大城、北斗、草湖、芳苑、竹塘、萬興、彰安、成功九所國中。學生成員由學校一個委員會審核後，決定該生是否中介到合作式學園。有一部分是法院轉介保護管束孩子，到學園的復學方案試讀。（附錄二 P136）

大部分學生是各國中透過教育局轉介過來，有些是會員介紹即將中輟的學生，仍然透過學校正常程序轉介過來，也有法院轉介過來的學生。（附錄三 P141）

俗語說：「金錢並非萬能，但沒錢萬萬不能」，組織要正常運作，經費的支持是佳的後盾。受訪者表示教育部撥發大部分的經費，教育局也會酌情籌措補助。中途班負責人陳述如下：

「經費大部分來自教育部，不足之處由縣政府教育局酌情籌措補助，但近年來教育部經費補助有逐年遞減現象，所以有點營運困難的感覺。」（附錄二 P135）

「大部分是教育部補助，後來教育部經費逐年減少，有一部分是教育局補助，不足額的部分我們自己籌款，目前以政府補助為主。」（附錄三 P141）

公部門資源式中途班也認為，教育部核撥的經費是不足的，尤其是班導師鐘點費及福利方面是相當欠缺的，此種情形導致找不到合適的導師，是目前遇到的困境。如資源式中途班主任所述：

「在經費的補助方面是固定的；教育部只給鐘點費、業務費、教材費及材料費等，經費是很少。……但經費一直不足是嚴重的問題。」（附錄四 P144、146）

「經費少、福利欠佳以致於找不到合適的導師是目前遇到的困境；例如社工師每個月只核四節課鐘點費，依我們中途班十五、六位學生是不夠的，……」（附錄五 P148）

在經費拮据的情況下，宗教團體為使組織運作順遂，「募款」也許是解決經費不足的方式之一。有的受訪者認為組織能以募款自籌運作經費，有的受訪者表示因人力不足而未辦理募款活動。以下為宗教團體負責人所言：

「當然有困難，真的不得已的情況，我們會走到募款的途徑，但募款並不是協會主要的策略。我們覺得向日葵學園合作式教育方案，是屬於義務教育的一環，盼望政府能視為常態，且有能力將承辦工作做得很好，我們樂見其成，盼望政府在本身的復學專案，能以常態的學校來編列教育預算。……這種諮商服務屬半志工式的服務。」（附錄二 P135、137）

「經費不足額的部分我們自己籌款。目前還沒有困難，因為我們也會不定時向教會報告需要，必要時教會方面會給予支持。.....由於人力還不夠，所以還沒有能力發展民間募款的活動，最主要還是以教會為主。」(附錄三 P141-142)

教育局督學表示：教育部認為經費不足的地方，宗教團體可以自籌，但教育局認為合作式中途班是站在協助的角色，盡可能的在經費上、人力上給予協助，目前提供替代役或代課老師數名，減少其成本的支出。

組織的使命與目標，需依賴組織成員來執行，所以人員的素質與服務精神影響了組織的績效與服務內容，有的受訪者認為人力不足與流動率高是目前經營的困境。也有受訪者認為，宗教團體聘用的人員或師資，是要有足夠的熱誠、耐性與認同組織的核心價值為要件。另有受訪者認為，缺乏課後輔導老師是組織使命難以達成之問題。受訪者敘述如下：

「中途班的師資教育部有規定，基本上是要大學畢業，有修教育學分者或合格的教師，.....如此才能夠維持較好的教學品質。.....對於中途班的老師只能拿鐘點費，.....優良教師很難留下來，導致教師流動率高，經驗無法累積與傳承，學生經常面對新來的老師，師生關係難建立互信，相對的工作績效也會很差，最後學校表現出來的成果只是應付式的，熱誠會減弱。」(附錄四 P144、146)

「我們招募的工作人員，當然是來自我們同樣背景的人，是否有這方面足夠的熱誠，耐性與認同組織的核心價值，這是我們在選才過程中很重視的一點。.....但他們的成熟度，包容心與對這份工作的熱誠，正是學園輔導學生所需要的老師。.....是否在這方案上被允許，例如說提撥社工員

的配置.....。」(附錄二 P136、138-139)

「但顯得課後輔導老師的缺乏，目前我們遇到要突破的問題就是下課後的輔導老師，讓學生能夠在正常的生活情形下，我們想要有更多的輔導老師或是志工們，能利用晚上給予個別的輔導甚至夜間安置，這是我們比較缺乏的人力。」(附錄三 P141)

教育局在輔導與監督中途班方面，受訪者各有不同的建議。有的受訪者認為應定期舉辦個案研討會，增進中途班輔導老師專業知能，並認為監督、考核有其必要性，但其方式可再簡化。也有的受訪者認為，可協助合作式中途班成立行政組織架構促進組織運作，減少民間團體自行摸索草創的困難。如以下受訪者所述：

「每年有舉辦一次訪視，評鑑這一年來辦理的成果。還有不定期的個案研討會，增進中途班輔導老師專業知能，我覺得這種研習有助我們在工作上所需要的專業。」(請參見附錄五受訪者五 P148)

「教育局在輔導、監督上是必須的程序，教育局撥經費下來我們一定要將一年的成果表現出來，但我覺得評鑑標準需量化並減少書面資料，把握評鑑的大原則即可。」(附錄五受訪者四 P148)

「請正規學校的教育、輔導老師與民間團體配合，看看他們的運作是否達到教育性，是否達到預期的目標及安置的效果，教育局可以請現有教育人員瞭解實施的狀況，.....除此人力資源之外，在設備經費方面政府應該在預算的原則許可下，編列足夠的預算來補助民間團體，當然也要定期(3-6個月)的查核經費運用是否合乎會計的法令。我想政府單位應從人員的輔助、人員的督導、經費的補助及會計制度的督導等與私部門配合。但查核時必須注意態度問題，因為他們是義務、是熱心在幫助這些孩子，

所以應以溫和的態度輔導，不可以命令式的方式，如此才不會澆息他們的熱誠。總之政府應以輔導的方式代替監督的方式。」(附錄六 P150-151)

「應協助民間團體成立行政架構促進組織運作，包含教育資源系統的提供等，減少其自行摸索草創的困難，也有助於民間團體與學校的接軌，不會每一間民間團體運作方式都完全不一樣的情形，」(附錄七 P153)

而針對現階段的中介教育設施機構成效的評估，有的受訪者認為，評估成效的內涵應包括：機關首長的支持與領導、跨處室合作、中輟鑑安輔小組的組織與運作、經費的應用、中輟預防、中輟通報及中輟學生復學安置與輔導等，才能夠評估整體運作情形。有的受訪者認為，需要從復學生出席情形、學習成效、學生行為改變與學生進路分析等細節，進行評估中介教育設施機構成效。如專家學者所述：

「評估內容大概如教育局評鑑的項目，如校長的支持與領導、跨處室合作、中輟鑑安輔小組的組織與運作、經費的應用、中輟預防、中輟通報及中輟學生復學安置與輔導等等。」(附錄五 P148-149)

「課程的設計、學生輔導的之後情緒是否穩定、生活上是否正常、經費的運用等方面都是成效的評估內容。」(附錄六 P151)

「學生出席情形、學習成效、學生行為改變、學生進路分析。」(附錄七 P153)

伍、社會資源的運用

社會資源網絡的建立，輔助單一組織對於服務專業之不足，中輟學生輟學的因素複雜，牽涉到的社會層面也多元化。受訪者對於輔導中輟學生時運用的社會資源，皆認為有必要性及正面的評價。教育局督學回覆如下：

「社會局：有關學生家庭生活困難的，我們會協助申請社會救助或低收入戶的救助，也會找民間的慈善團體給予救助。

警察局：以少年隊協尋中輟生為主，尋獲的學生安置在中途班後，他們也會不定期做追蹤、關心這些孩子的情形，孩子覺得有少年隊的關心也比較乖。

衛生局：學生如有身體不適的狀況需要醫療者，我們也會協助與衛生局聯繫，目前是以透過醫療院所就醫，例如彰基、秀傳醫院。

鄉鎮公所：如強迫入學委員會工作。

校外會：安排教育替代役男協助找回中輟生，也會定期訪查替代役男工作的情形，以及協助尋找中輟生的績效。

地方法院：中途班有保護管束的學生是由法院轉介來的，平常就是法院觀護人會來關心。

其他：慈善團體也很樂意協助。如果遇有學生家庭功能不佳或隔代教養的情形，需要夜間安置的，也會轉介到住宿型中途學校。以上各單位與我們配合得很好。」（附錄四 P144-145）

除了上述社會資源外，還有其他社會資源可建構，如宗教團體的教會信徒、企業界、教育單位如彰師大等，都是公私部門可拓展的社會資源空間。

陸、公私部門合作模式

在公私部門合作模式中，私部門（宗教團體）認為受到教育局的尊重與信任，而教育局方面也認為宗教團體配合度高，協助解決中輟學生安置問題。在教育的專業領域裡，教育局也隨時給予指導，雙方是以「互補、平行的合作模式」共同輔導中輟學生。其合作方式有別於傳統的上對下之命令方式。公私部門負責人敘述其合作方式如下：

「我們一開始就是以合作式的模式，因為他們是在幫助我們，不好意思以命令式的叫人做事，他們也出於一份使命感，我們尊重他們，當然他們也會配合我們政策的要求，透過溝通如遇到困難我們也儘量協助。」（附錄四 P147）

「經常費心的籌措活動經費，除了經費與管理外，也向校外會尋求支援，撥用了教育替代役男加入輔導工作行列，成為學園正式的人力。」

「我覺得有獲得局長與督學充分的信任、支持，他們非常尊重學園的各種規劃，我們能夠回報的就是把承辦的中輟生復學方案做出成果來。兩方面的互動非常的良性，如果合作模式成功的話，可以將這成果回報給教育部，因為在民間很難找到如此優質的宗教團體或民間團體，雖然在經費上是有不公平，但我們仍會繼續完成使命。我覺得是合作愉快。」（附錄二 P137）

「與教育局合作的過程是滿愉快的，教育局給予的信任及支持度都很高，我們也是盡量的配合，不管是計劃書、會計作業及課程上要求等，當然在教育的專業領域裡，教育局也給予指導與幫助，所以與教育局的合作模式應該屬於平行的合作模式，他們給予我們協助，而我們實際上也分擔了教育局一些工作，非常的尊重我們，這與以往由政府單位上對下的方式

是不同的。」(附錄三 P142)

「合作式中途班與學校雙方功能是互補的，合作式中途班事實上是協助學校安置令老師頭痛的學生，是分擔學校的工作，學校方面也相對的給予協助。」(附錄五 P149)

柒、中介教育辦理成效

中介教育機構是不同於學校的制式教育，採取另類的課程安排，在輔導中輟學生時其規訓方法亦與學校內有所差異，承辦單位之受訪者認為以宗教對生命的尊重與關懷為出發點，對於輔導學生有正面的影響。有受訪者認為在輔導技巧上仍需要加強：

「我用較主觀的說法：因為宗教團體本身的出發點是對生命的關懷，不論是天主教、基督教、佛教或任何宗教，如果它願意去參與這份工作，一個宗教的團體對生命的熱誠、對孩子的管教方式，基於它對生命的尊重，我想它的出發點一定有特別的不一樣。所以我們在學園裡有管教，但絕對不打罵、不體罰，在責備與管教方面有一定的尺度，我們充足尊重，我們容許學生犯錯的彈性權力，犯錯的過程慢慢去矯正，我想這是一個宗教團體與其他制式教育不同的地方。」(附錄二 P136)

「我想對學生來說：學園是個很好的地方，我們在頭髮上、服裝上，比一般學校輕鬆得多，我們看重孩子的意願，我們容許他們有犯錯的時候，只要孩子願意改變，願意配合學園，我們會給他一個機會，所以我們的規訓方法是以愛心輔導的方式為主。」(附錄三 P141)

「宗教團體辦理此中介教育設施，具有穩定性、安定性。可藉由宗教的力量穩定中輟學生的情緒，讓學生安定下來到學園上課，學生一旦到學

校上課，生活有重心不致至於在外面遊蕩。」(附錄五 P148)

「宗教團體平常就在做助人、在做善事的工作，本身就是希望人能向上、向善，他們熱誠是有但輔導上的技巧是要再注意。」(附錄六 P152)

「中途班」顧名思義是改變學生學習環境的一個中介教育設施，受訪者皆認為學生終究還是要回到正常的學校上課，每學期約 20%可回到原校，可為以後的升學或就業做規劃。承辦單位說出其承辦的經驗：

「當然要看孩子的穩定性、上課穩定、出席率穩定，有自我的學習動機。再者這孩子有信心可以回原學校，基本上要有這兩項，我們會再與原學校輔導室連繫協商，我們也希望孩子能越早回原學校越好，因為原學校比較有競爭，為了適應往後高職的課程。」(附錄二 P139)

「一般是上學出席穩定，能專心上課，對學校老師關係認同，……一學期大約有一、兩個學生回到原校上課。」(附錄三 P141)

「學生如果在行為上、課業上皆能達正常水準，我們會讓孩子回原班上課，約 20%的學生可回原校。」(附錄四 P146)

輔導中輟學生復學的成效，在有限的資源下盡力而為，能找回一個算一個，能救一個是一個，公私部門皆認為其成效有進步。安置的中輟復學生在行為上有明顯的改變、上課的出席率增加、情緒管理上也較穩定。受訪者說明如下：

「我個人覺得以我們 3 年半辦理的推動，我們覺得很有心得，其效果也滿好的，舉例：學園內中輟生出席率達 85%，原本這些學生是不到學

校上課，有些離開學校有一段時間，他們願意來學園上課，表示這非制式學園的環境，給中輟孩子有一種安全感，有彈性、讓他們有種嘗試的意願，這與他在體制內學校有不同的地方。所以我大膽分析；合作式的學校有它存在的價值與功能。」（附錄二 P138）

「我們比較晚設置但是績效不會比其他縣市差，如向日葵學園經常有外縣市的機構來參觀。」（附錄四 P144）

「一般學生在開學前期出席率大約有 90%，到了畢業前出席率比較低大約有 80%，所以與中輟的期間相較是有進步的。學生在學園內在行爲上有明顯的改變、上課的出席率增加、情緒管理上也較穩定……」（附錄三 P141）

非營利組織接受政府委託辦理業務時，可發揮組織服務之彈性與創新的特色。宗教團體之受訪者對於辦理中介教育設施表示有其特色，例如：提供孩子一種接近生活的學習環境居家的感覺、親近大自然的環境、活潑開朗較無拘束的教育方式。另有受訪者認為夜間安置、晚自習輔導、彈性課程及社工資源豐富是該班之特色。受訪者說出該組織之特色：

「向日葵學園希望可以提供孩子一種比較接近生活的學習環境居家的感覺、親近大自然的環境、活潑開朗較無拘束的教，得到療傷、輔導，簡單的說；孩子在體制內學校產生學習困難，如何誘導興趣、如何解除他的抗拒，如何營造一個不像學校的學校，讓他覺得學習一項很快樂的、不被勉強的，我們在正常的學制內邀請孩子一起商量想上的課程，讓他們覺得可融入這個團體，向日葵學園試著以有限的場地與資源，結合上述教育理念來創造一個活潑學習環境。我們覺得孩子可以在被尊重的環境下學到如何尊重別人。人本精神的教育與生命教育是我們向日葵學園的教學特

色。」（附錄二 P137）

「目前是有夜間安置、晚自習輔導、彈性課程及社工資源豐富，我們有教學上的問題，有彰師大的老師、學生可請教。」（附錄三 P142）

「宗教團體辦活動時教會志工都會來協助，是支持中途班的最佳後盾。……南彰化的向日葵學園場地不錯……績效不會比其他縣市差，經常有外縣市的機構來參觀。」（附錄四 P143、144、146）

「合作式中途班與學校雙方功能是互補的，合作式中途班事實上是協助學校安置令老師頭痛的學生，是分擔學校的工作，學校方面也相對的給予協助。由宗教團體或民間團體承辦中介教育是有正面效果的，宗教團體在一般人眼中比，一個心靈慰藉的場所，所以中輟學生或家長配合度較好。」（附錄五 P149）

在訪談從事特教及輔導工作多年的受訪者，對於中介教育設施的優、缺點有其看法，認為輔導中輟學生是一艱辛的工作，需要用更多的專業知能與愛心，方能得到學生的信任進而擬訂輔導策略，協助學生安心留下來上課。多位受訪者認為小班制人數少學生能獲得更多的關懷、更多的輔導與教學；自辦課程調整富彈性、社會資源豐富、提供學生家的感覺，是其優勢所在。在缺點方面有的受訪者認為在中介教育設施的學生同質性高，如果定力較差的孩子容易受到其他學生的影響，偏差行為不易改善；有的受訪者認為學生得到同儕互動人數範圍較小，中輟復生回原學校有難以適應等問題。如受訪者敘述如下：

「優點：在中介教育設施的學生能獲得更多的關懷、更多的輔導，不容易被放棄。缺點：因在中介教育設施的學生同質性高，如果定力較差的

孩子容易受到其他學生的影響，在行為上會做出表面工作，但心理的想法比較不容易表現出來，這是輔導工作較費心的地方。」(附錄五 P149)

「宗教團體平常就在做助人、在做善事的工作，本身就是希望人能向上、向善，他們熱誠是有但輔導上的技巧是要在注意。缺點是：也許民眾會誤解他們是傳教，但我認為我們應該用較寬廣的心態來對待，畢竟他們做的是好的事，應該用積極的態度給予支持。」(附錄六 P152)

「優點：人數少易於學生之教學與輔導、自辦課程調整富彈性、社會資源豐富、提供學生家的感覺。缺點：並非每鄉鎮都有合作式中途班可支援，課程內容及師資多元但或未經嚴謹審查，在合作式中途班學生得到較多個人自由，同儕互動人數範圍較小，而學校團體生活限制較多，中輟生回歸學校有難以適應問題。」(附錄七 P154)

捌、中介教育辦理之困境

對於辦理中介教育設施所面臨的困境，大部分受訪者認為經費不足、福利差，導致教師流動率高，組織運作上有種不確定感。也有受訪者認為，經費的充裕可讓老師們減少經濟的壓力，如此才能全心全力做好這份工作。另有受訪者認為在課程安排上、老師的上課方式，都要拿捏得很好，避免讓學生有錯誤的觀念，以為在合作式中途班，就可脫離學校的約束為所欲為。受訪者敘述如下：

「整個預算數目與實際運作不一致，教育部是以鐘點費補助方式編列，對於這種常態性的辦學單位，會有種不確定感，對於一整年都在學園常態工作的人，全年只靠這鐘點費，是有點奇怪且不公平。所以教育部如果在經費上有一個合理的考量，.....不然會有一半靠鐘點費一半是

靠捐款，這對整個團隊營運有種經費上的不確定，時時刻刻會擔心經費的不足，對於有心要做事的人會有不公平。.....如教育部能深入的來評鑑、瞭解，再合理的修正這方案，對將來在臺灣普遍性與全面性方案的執行，會收到更好的效果。」(附錄二 P138-139)

「不只是經費問題，由於人力還不夠，.....最主要還是以教會為主。更重要的是要讓這學園的辦學理念、知名度，宣傳至社會角落，讓社會上有心幫忙的人有管道進來。」(附錄三 P142)

「輔導辦理資源式中途班，經費不足的情形之下，對於中途班的老師只能拿鐘點費，一些福利都沒有；例如年資、考績、年終獎金等，優良教師很難留下來，導致教師流動率高，經驗無法累積與傳承，學生經常面對新來的老師，師生關係難建立互信，相對的工作績效也會很差，最後學校表現出來的成果只是應付式的，熱誠會減弱。而合作式中途班，他們熱誠是夠，但經費一直不足是嚴重得問題，教育部認為不足的地方他們可以自籌，但教育局認為合作式中途班是站在協助的角色，所以在經費上、人力上，盡可能的給予協助，維持良好的關係。」(附錄四 P146)

「經費少、福利欠佳以致於找不到合適的導師是目前遇到的困境；例如社工師每月只核四節課鐘點費，依中途班十五、六位學生是不夠的。」(附錄五 P148)

「需自籌師資與教材、學生人數不穩定，有些學生的中輟原因牽涉層面廣，包含家庭功能不彰、邊緣社會環境、不良同儕引誘等，中介教育往往只能採取柔性勸說中輟生等方式力有未逮，常需要社福機構或警察機關橫向支援配合。」(附錄七 P153)

「據我所瞭解這些中途班在安置中輟生面臨的問題是課程安排的問題。因為在課程安排上必須考慮能吸引學生留下來，一方面又要考慮教育的意義，又要考慮到生活常規等，所以在課程安排上、老師的上課方式，可能要拿捏得很好，不要讓學生有錯誤的觀念，認為在合作式中途班就是脫離學校的約束，可以為所欲為，那麼就失去它原來設置的目的。」(附錄六 P151)

對於家庭教育失能方面，受訪者認為是輔導中輟學生最難以著力之處。家長的態度及配合度，是影響學生上課是否正常化的主要關鍵，有的受訪者認為中介教育面對家庭教育失能問題時，只能採取柔性勸說方式力有未逮，常需要社福機構或警察機關橫向支援配合。受訪者親身說明經驗：

「家長的態度差配合度不佳，寧願被罰鍰，讓孩子在家睡覺，而不重視孩子是否要上學。而學校老師沒有公權力及強制執行力，家訪時無法強制孩子回學校上課，強迫入學委員會也無即時發揮作用。」(附錄五 P148)

「有些學生的中輟原因牽涉層面廣，包含家庭功能不彰、邊緣社會環境、不良同儕引誘等，中介教育往往只能採取柔性勸說中輟生等方式力有未逮，常需要社福機構或警察機關橫向支援配合。」(附錄七 P153)

玖、中介教育仍需改善之處與未來作法

合作式中中介教育設施自開辦至今已經有 4-5 年的光陰，受訪者對於需要改善之處，依照各班的辦理情況有不同的看法。有些受訪者指出課程方面的改善，至於家庭功能不佳的學生，受訪者大致認為需要安排夜間住宿，也有的受訪者認為與學校橫向聯繫不佳，欠缺專門背景訓練師資與人員、與是未來改善之處。受訪

者認為如下：

「目前縣內的中介教育設施機構做得不錯，但離目標還很遠；南彰化的向日葵學園場地不錯，北彰化少年學園的場地不夠寬敞，分科教育還不夠好，旭日學園剛開始（95年6月開辦），如果要針對每位學生的需要，仍要做很多的努力。再者如何讓學生假日、夜間住宿留下寫功課，不再到街頭遊蕩等等，都是我們還要努的地方。這可能要有社會大眾配合、企業團體機構的充裕經費支持，讓中途班辦得更好，活動更多元化，讓每位孩子都能找到自己的方向及歸屬感，這是最重要的，因為孩子不知何時會發生甚麼事，我們真的無法掌握。」（附錄四 P146）

「我們會更強化教學理念的執行，我們的精神與夏山學校、森林學校類似，將學園的特色充分展現出來，所以我們會將課程內容、教學精神及治學理念，讓它更成熟，落實在老師們身上，不管在教學技術上、輔導方面這些老師會越做越成熟，這段期間多辦研習會，鼓勵老師進修。」（附錄二 P139）

- 「第一、未來我們要發展空間，尋找一個更好的場所。
- 第二、夜間安置逐漸擴展，有需要的孩子能得到更好的照顧。
- 第三、盼望能加強固定人力，特別是導師方面。
- 第四、能夠提高學生的閱讀量。
- 第五、加強園藝課程。」（附錄三 P142）

「寒、暑假是輔導孩子的空窗期，一旦到了假期孩子就更難控制，……其實寒、暑假的時候學生更需要輔導。」（附錄五 P148）

- 「1.中途班師資應有輔導背景的老師來擔任，才能應付學生種種的突發行為並給予適當輔導。
- 2.慎選辦理之民間團體，包括場地、計劃、動線、人力資源及師資等等

各方面都需要評估。

- 3.中途班的活動經常在假日舉辦，常會影響老師的休假時間。
- 4.教育部或教育局要編列足夠的經費與人力，讓基層工作老師在生活上穩定有安全感，如此上級長官才能要求執行的成果。」(附錄五 P149)

「欠缺專門背景訓練師資與人員，與學校橫向聯繫不佳。」(附錄七 P153)

「每機構都有其缺點，需要因應社會的改變而逐漸的更正進步。……採取個別化的生涯規劃輔導。中介教育在消極方面是將學生留下來，減少學校及社會問題，積極方面應該是提升自信心，即是讓優勢潛能發揮，使學生覺得是重要的人、有價值的人這是最重要的。」(附錄六 P151)

至於合作式中介教育的行銷策略管理，大部分受訪者認為需要利用適合的集會場合加強宣導，拓展社會資源網絡，促使組織運作上能更順遂。有受訪者認為配合教育局施政報告，編列預算利用報章雜誌、電視媒體作行銷也是可行之道。受訪者建議如下：

「在沒錢的情況下我們會建議辦義賣、或與其他慈善機構合作，做行銷宣傳介紹中途班的辦理情形與困難，希望能有錢出錢、有力出力，共襄盛舉將中途班辦得更好。」(附錄四 P147)

「如果教育部有更進一步的瞭解，我想對整個經費及運作應該會有改善。我也希望能將成果展現給教育部瞭解，至這種合作式方案是可行的。」(附錄二 P135-136)

「我們希望有更多的團體機構來參與，這個也許教育局可利用各種集會時間，加以宣導中途學校的辦理情形。」(附錄三 P142)

「縣內國中小校長應該都知道有合作式中途班，如果校內有需要的學生我們也會轉介給他們做教育輔導工作。一般民眾是否知道，我想他們自己也能多行銷自己，配合教育局施政報告，編列預算利用報章雜誌、電視媒體上作行銷那也未嘗不可，吸引社會資源投入。但是一定要做出好的績效，才能受到大企業的注意，建構社會資源。」(附錄六 P152)

對於「零中輟」或「零拒絕」的教育目標之可行性，有的受訪者有提出一些建議，大部分受訪者認為不太可能達成。有的受訪者認為廣設合作式中途班也許是達成此目標可行之道。有的受訪者贊同『零中輟』目標，但要達成實質上有困難。受訪者對於此教育政策說出其想法如下：

「我覺得有困難。.....不管學校輔導單位多麼用功努力，一定會有一小部份學生會在適應上、學習上發生困難，我不是說體制內學校單位能力做不到，我認為這本來就是常態，.....所以我個人認為無論體制內學校做得多好，都可能會有中輟生的現象。」(附錄二 P138)

「零中輟」的目標要達成，我想要廣設這種合作式中途學校，因為不適應學校的學生有一定的量，彰化縣目前可能有一、兩百人，他在課業上真的有很大的不適應，以致行為上的偏差，一般學校如果沒有特殊輔導或是設立合作式中途學校，我想這目標很難達到。」(附錄三 P142)

「這是一個目標，但不太可能達到。這還需要做許多的努力。例如設置合作式中途班，安排另類課程將學生留在學園就讀，這也是朝「零中輟」目標的方法。」(附錄四 P146)

「太難了!根本就是不可能的，應改為「不放棄任何一個孩子」或特教班的「零拒絕」較適當。」(附錄五 P149)

「那是一個理想，我們當然希望能達到這目標。這需要社會與家庭教育配合，在學校教育方面我們很積極、也很用心在幫助學生，但學生放學後容易受到社會的引誘，從事一些不正當的事，如果家庭功能又無法正常發揮，例如：單親、隔代教養、父母親家庭生活不正常，這種情況下要達到完全「零中輟」、「一個都不能少」，.....當然我們是朝著「零中輟」的目標邁進。」(附錄六 P152)

「基於九年義務教育及學生具備基本學力的前提，學生應於學校完成學業，所以我贊同『零中輟』目標，然而要達成實質上有困難。找到中輟生如何讓他回來是需要時間努力過程，學校人力及經費上時有不足，亦欠缺強制力讓學生回校，而且中輟生找回的安置問題需要考量，再則光找回學生而造成中輟原因未能真正消除（非學校能解決），學生亦時輟時復，容易流於中輟幽靈人口.....。」(附錄七 P154)

中介教育設施機構未來的走向，有的受訪者認為合作式中途班仍然需要，並且應輔導使其走向輔導中輟學生之專業機構。有的受訪者認為，合作式中途班可以擔任學校與其他機構的中間連繫的角色，補足各自為政的困境。有的受訪者認為中介教育機構輔導學生安排課程時，應發現學生顯著優勢潛能並配合未來生涯規劃。對於中介教育設施是否有可能回歸制式教育體系來繼續辦理，有的受訪者認為學校教育單位業務多一事不如少一事的心態，回歸體制內教育機關是有困難。如受訪者所述如下：

「我覺得由民間團體辦理的中介教育設施仍然需要，而且應大力輔導讓它走向輔導中輟學生之專業機構，要解決目前中輟學生的問題應廣設中途班（包括資源式或合作式）。體制內學校辦理中介教育設施是採取意願性質，並沒有強迫性，所以要辦中途班學校比較少，這種多一事不如少一事的業務，要回歸學校的工作是有困難。」(附錄五 P149)

「與學校教育在學生中輟、找回學生、安置與輔導學生三個環節的銜接，補足學校及社區各自為政不足之處（例如訓導：由出缺席情形而中輟通報、輔導：輔導中輟生、社區：強迫入學），師資或人員訓練專業化。」（附錄七 P153-154）

「中介教育機構輔導學生安排課程時，藉以發現學生顯著優勢潛能並讓這優勢潛能發揮並配合未來的生涯規劃，而不只是辦技藝課程或是其他活動，換句話說，採取個別化的生涯規劃輔導。中介教育在消極方面是將學生留下來，減少學校及社會問題，積極方面應該是提升自信心，即是讓優勢潛能發揮，使學生覺得是重要的人、有價值的人這是最重要的。」（附錄六 P151）

綜合以上所整理的深度訪談內容，依本文第三章所論述之公、私協力與非營利組織的理論相互對應，嘗試歸納幾方面：政策制定方面，對於合作式中介教育設施之相關政策，綜合受訪者之意見，可以體察出其正面的價值，中輟復學生接受中介教育的安置後，在偏差行為、情緒與自信心方面都有顯著的改善。在組織的運作方面，經費與人力的缺乏仍是所面臨的最重要的問題，但是，宗教團體承接公部門委託此艱辛任務，基於組織的使命與其對生命的尊重，盡心盡力把中輟學生找回來，並善用社會資源的協助，將有限的資源運用到最有價值之處，是每位受訪者予以肯定的。

再者對於未來的作法方面，由於教育局給予中介教育機構相當大的彈性運作方式；在上課場地的安排、課程上的調整與增加夜間安置等方面，故中介教育機構能在如此開放的權責下，善用組織本身之特性；彈性、創意與公共性，執行輔導教育工作。公部門在輔導與監督方面，協助中途班之經費與人力上，需再花點

心力，提供充分的資源與支持，凝聚共識一起打拼。最後如能善加利用集會場合將中介教育政策適時宣導，並說明辦理之情形與困境，取得社會大眾之認同進而參與其中，發揮公民社會之情懷，如果能建構社會資源網絡，那麼又增加一名參與中介教育的生力軍，使中輟學生輔導工作者不感到孤獨。

第六章 結論與建議

中輟學生引起的問題已非單純的教育問題或社會問題，本研究試以非營利組織與公私協力觀點，探究中輟中介教育設施辦理情形，其目的乃期望探究中介教育推動情況及公私協力合作模式，共同達成教育政策的目標。

誠如前面章節所述，瞭解中介教育設置實施的背景及研究問題；在文獻方面針對本研究之相關文獻加以探討，發現非營利組織在從事社會福利、公共事務及社會責任方面，涉及層面也逐漸廣泛，是創造一個公民社會的模範；與公部門的合作模式，也有別以往的合作模式，運用公私協力的共同觀點與目標，達到雙贏的效果；再配合學者所提出之理論基礎包括非營利組織相關理論與公私協力理論加以探討，做為本研究之理論基礎；在參與觀察方面，採取直接自然的方式，收集整理其問題與發現；最後以深度訪談方法，邀請專家、學者及公私部門的主管接受本研究之深度訪談，其所得資料經整理後，歸納以下幾個面向之研究發現與建議。

綜合以上所言，本章將於第一節中整理研究發現歸納成三個面向做論述，再者於第二節中依據研究發現提出四面向研究建議，以供相關主管單位擬定政策時之參考。最後總結指出研究未來的展望，期盼有更多學者共同關心中輟學生的問題。

第一節 研究發現

依據上述之研究過程，經由參與觀察與深入訪談所得之資料，嘗試將研究發現以行政單位、學校執行、宗教團體等三方面詳加敘述如下：

壹、行政單位方面

一、公私部門以尊重、互信的合作方式，共同推動中輟學生復學方案，其成效呈現正向的成長

由上述章節內容得知，彰化縣在未辦理中介教育安置中輟生之前，縣內中輟生人數一直未能良好的控制與安置，教育局為解決此問題即擬定「中輟生復學方案」，除了鼓勵縣內國民中小學辦理資源式中途班外，隨即展開尋找民間團體合作辦理中介教育。經由深度訪談發現，教育局在尋找適當的合作對象之歷程，可說是困難重重、費盡心思，屢次造訪縣內的民間團體、宗教團體與慈善機構。於九十一年第一家宗教團體願意來承辦輔導、安置中輟學生的工作，開啟公、私部門協力合作的里程。

由參與觀察與深度訪談發現，公私部門共同推動中輟學生復學方案中，公私部門之合作方式，雙方以相互尊重、信任及共同解決中輟學生的問題為目標，公私部門的角色，由上對下位階關係的「指揮-服從」轉為水平關係的「合作、合夥、協議」等水平融合方式，共同進行中輟學生輔導、安置工作。宗教團體以對世人的愛、熱誠及悲天憫人的情懷，輔導中輟復學生此乃學生的福氣，對於教育單位而言，是最有力的合作夥伴，公部門能給予

尊重與信任，在互信的機制下，宗教團體能發揮宗教的神旨；尊重生命、愛人、勸人向上向善的精神，其辦理的成效是呈現正向的發展。

二、公私部門皆缺乏政策宣導或行銷

政策行銷要促銷的大部分是抽象的社會服務或觀念，⁷⁷政府行銷(government policy)是將公部門所擬訂的公共政策，利用各種宣傳方法讓民眾瞭解和認同，進而解決社會問題。本研究發現中介教育設施在公私部門的政策宣導或行銷方面是不足的，除了縣內國民中小學及少數的社區單位知道有此一設施外，社會上少有看到有關中介教育任何正面的報導，所以本研究認為對於中介教育設施，特別是資源較缺乏的宗教團體，其政策行銷是迫切須要的。

三、基層輔導老師參與專業知能研習缺乏

自推動中輟學生復學方案以來，教育主管單位定期舉辦中介教育設施輔導專業知能研習，藉以充實輔導工作者基本的輔導知能，尤其面對中輟已久，經過社會化的中輟復學生，其專業輔導技巧尤須重要。本研究發現大部分參加專業知能研習的老師代表，一般是學校、機構之主管，基層輔導老師因班務繁忙或其他因素，無法親自參與專業知能研習活動，對於實際參與輔導工作者而言，此研習活動並未獲得實質的幫助，教育主管單位辦理輔導研習課程，即喪失其實質意義。

⁷⁷ 丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明與李允傑，《政策分析》。台北：空大，民 90，頁 322。

四、慎選合作之夥伴

誠如前面章節發現，教育主管單位在尋找合作伙伴，一直是採取民主參與的方式，徵求有意願的學校或民間團體參與中輟學生復學方案的推動，但是大部分學校都是抱著多一事不如少一事的心態拒絕辦理；民間團體方面，由於對中輟學生輔導經驗不足甚至無此輔導經驗，對於承接此工作興趣缺缺。雖說如此，教育行政單位對於合作對象仍然需要進行評估，千萬不可有物以稀為貴的想法，對於合作對象應有的原則要堅持寧缺勿濫，例如：場地、資源、師資與人力等方面，都應審慎的評估，如此才不致於失去教學與輔導原理和原則。

貳、學校執行方面

一、學校行政資源待整合：

中輟學生因脫離學校課程與學校環境太久，為使中輟復學生能及早恢復適應力，每天能正常到學校上課，整合學校行政資源是必要的；例如在課程上的補救教學或是教材方面的支援，是教務處須要協助、又出席率與生活上適應等，即是訓導處、輔導室應關切的，學校方面跨處室的聯繫、合作與溝通，並能召開中輟生安置會議，共同研擬輔導辦法，才能對復學生有實質的幫助。但學校單位在這方面的溝通聯繫上是有不足之處，學校因分層負責之關係，中輟生復學後即回到原班上課，後續的輔導工作就是落在導師的身上，各處室少有聯繫，又中輟學生離開學校課程太久，回到原班上課再度產生低成就，如能以特教課程給予補救教學，增加其自信心逐漸的將課程進度趕上，在資源整合方面確實有其必要，學校領導者應省思這問題。

二、學校單位與民間團體溝通待加強

中輟學生未輟學前，出現的一些偏差行為一直是學校老師最傷神、最頭痛的，宗教團體辦理中介教育協助安置這些學生，可說是解決了學校方面輔導中輟學生部分的問題。但是中介教育畢竟只是暫時性的一個教育措施，學生在中介機構經輔導後行為上有所轉變，課業上、生活作習等方面都逐漸正常時，站在教育立場與原則仍希望學生能夠回到體制內的學校，接受正常的學校生活。研究發現，當學生在中介教育機構的行為表現有良好的改變，且經過學園的老師、輔導人員評估之後，認為學生可以回原校上課，學園與原學校老師連繫讓學生回原校，但由於原學校老師的評估與中途班的評估方向有差異，看法也不見得一致，導致學生的安置問題又重新浮現。

三、經費資源不足，影響相關業務的推動

目前辦理中介教育設施的學校與民間團體，承辦多年來陸續出現一些問題；例如經費不足、課程規劃、場地設置、導師聘請、社工人員與輔導人員聘用等問題，其中以經費資源缺乏是面臨的最大的困境。中輟生輔導業務日趨繁重，不但須要投入大量的經費，在人力方面需求量也相對的增加，在經費不充足的情況下，可能影響專業人員的聘請、學生活動的減少等問題，如無法得到即時的解決與支援，在輔導業務推動上經常發生滯礙難行的窘境，承辦學校與民間團體在推動業務時，亦會感到心有餘而力不足。

參、宗教團體辦理情形

一、改變中輟學生學習環境，提供學生穩定情緒之場所，彈性課程的安排，重拾學生的自信

中輟學生復學後對於原班的學習環境，以及老師、同學異樣的眼光，經常出現不適應現象，針對這類學生為他們安排另類課程與學習環境，接受體制外的中介教育繼續完成學業有其必要。研究發現宗教團體在辦理中介教育，追蹤、輔導、安置中輟復學生，不但能暫時改變其學習環境，提供穩定情緒之場所，規劃適性與彈性課程的安排，並能讓學生願意留下來繼續上課，且能在彈性課程中重拾學生的自信心，在預防再度輟學的成效上是倍受肯定的。

二、社會服務參與多元化並能建立良好的社會資源網絡

宗教團體自三〇年代以來，對於參與社會關懷逐漸增加其服務項目，例如：濟貧、紓困、社會教化、公益慈善等事工，對於輔導中輟學生的事工，基於組織的使命所在當然是責無旁貸，對於協助中輟學生完成國民義務教育，以宗教團體而言，其社會服務參與更顯得多元化。再者宗教團體在建構社會資源網絡方面，確實是比學校機關靈活，如善用教會內教友、義工、社區人員、社區機構與警政系統的少年隊等，在協尋中輟學生方面確實幫助很大，在尋獲中輟學生成效比一般學校佳。

三、法源不足，使相關業務難以推動

中介教育機構如前面章節所述，計有中途學校、慈輝班、資源式中途班及合作式中途班等四類，各依據不同的法源與相關實施要點或原則辦理，在經費的補助與人力資源的標準不一，使承辦機構學校無從遵循，例如：合作式中途班和資源式中途班兩類中介教育，其經費補助基準是依據特教法規定核撥，但在人力上資源式中途班卻不能依據特教法規之相關編制導師名額，如此矛盾的比照方式讓承辦單位難以推動相關業務。

四、學生人數與經費補助不確定，為組織運作之困境

中介教育設施內安置的中輟復學生人數或中輟高危險群的學生，由於學校轉介與協尋人數無法確定，不能像體制內學校可以預估學生數，此種學生人數不確定的狀況，使得組織內難以編列預算，亦造成經費的補助相對的不明確，邇來教育部在經費補助方面又逐年減少，更讓組織運作方面產生困難。

第二節 研究建議

誠如上述研究發現所論，公私部門以水平融合的模式共同推動中介教育，以彰化縣宗教團體辦理的成效，可由資料觀之，自宗教團體參與中介教育輔導、追蹤之後，其復學率確實呈現上升的現象，因此，本研究認為，在公私協力合作模式下共同輔導中輟生復學是一項可行的合作方式。本研究以非營利組織與公私協力的相關理論做基礎，對於輔導中輟學生復學安置的組織運作，提出本研究之建議供作有關單位制定教育政策與執行之參考。故

本文嘗試以預防學生中輟、加強中輟學生協尋以及發展組織特色三方面加以論述。

壹、預防學生中輟方面

一、營造「友善校園」落實三級預防輔導工作

諮商心理學家 Carl R. Roger 所言：「假如可以給個案一個溫暖、安全、尊重與接納的情境，個案就有改變的可能」。⁷⁸教育部近年來推動「營造友善校園」方案，其執行事項包括，建立學生輔導新體制、關懷中輟學生、推動生命教育、品德教育等輔導方案。營造一個有愛、且溫馨的學習環境，配合認輔制度的執行，提供學生一個支持性的關係，如遇情緒困擾或家庭問題時，認輔老師是學生一位重要人物，扮演著情緒的支持與接納、協助解決問題的角色，在預防學生中途輟學方面是有正面的成效。每位師長以當學生命中的貴人為使命，對學生而言，師長特別的關注也許能即時協助解決學生的問題，補足心理的需求與缺憾，營造一個「友善校園」將學生留下來，尊重學生的學習權避免在外遊蕩，減少被不良份子利用的機會，方能降低社會與教育問題產生。

二、強化老師專業知能促進師生關係

學校老師具備輔導專業知能，對於學生輔導業務的推動實為重要。很多老師反應；對偏差行為的學生或中輟復學生，不知如何輔導？不知該上什麼課程？所以針對特殊學生輔導問題及課程安排必須具備專業知能與輔導技巧，面對學生需協助時方能對症下藥給予適當的治療（輔導），進而即時協助學生面對問題、

⁷⁸ 蕭文主持，〈白毫學園中輟學生輔導成效研究〉，台北市教育局委託研究，民 85，頁 110。

解決問題，此種良性的互動關係是促進師生感情不二法門。

三、擬訂中輟學生回學校之因應措施

中輟學生申請復學時，一般學校老師會詢問中輟學生：「是否準備好了？」、「是否下定決心要正常上課？」、「是否要遠離外面的朋友？」等問題，但是學校方面呢？「是否也準備好了接受中輟生回學校？」、「是否擬定輔導計畫？」，為了讓學生能留下來上課，本研究認為雙方皆需要做好準備，學校單位應擬訂中輟復學生的因應措施，隨時都準備接納中輟學生回來，並能給予適性的輔導與協助，使學生有歸屬感進而留下來完成學業。

貳、加強中輟學生的協尋工作

一、資源的投入

依據教育部訓委會資料統計，中輟學生復學率約有 70%，其餘近 30%的中輟生大部分是行蹤不明的狀況，又以全國中介教育設施的最大容量觀之，其安置學生數並未達飽和，換言之，在中輟學生協尋方面是有待努力。學校輔導單位因人力與行政業務繁忙，無法有充分的時間從事中輟學生協尋的工作。「將學生找回來」是警政單位與教育單位合作的共同目標，教育相關單位應針對協尋中輟生工作，增加經費與人力資源，補足學校輔導工作者在協尋方面的缺口，並鼓勵民間（宗教）團體積極加入協尋的行列，多方面的聯繫組成協尋資源網，共同將學生找回來並妥善的安置與輔導。

二、善用社會資源

誠如前面章節所言，中輟學生輟學因素相當複雜，而協助中輟生復學與安置無法僅靠單一學校或中介教育設施的力量來達成，需要整合社會資源並善用社會資源（如社工師、諮商師、教育單位老師與學生、社福機構、警政單位的少年隊與法院觀護人等）。學校老師因不具備強制執行力，在協尋方面經常是心有餘而力不足，目前仍有 30% 左右的中輟學生行蹤不明的狀況，教育單位與警政單位協力合作是有其必要性。而宗教團體如果也能加強善用教會內的教友、義工並與警政單位少年隊配合，一同協尋中輟生提高尋獲率。

參、中介教育課程的安排應配合生涯規劃

體制內學校課程較僵化缺乏彈性，課程教材枯燥乏味，令學生提不起學習興趣。在學業評量方面，常以考試決定其學習成就，對於學習低成就的中輟復學生而言，無法在學習中發覺自己的優勢潛能，也無法肯定自己的能力以致再度輟學。所以中介教育機構在課程上的規劃上，應該有別於制式學校的課程，盡量在課程規劃上適性的安排，提高學生學習興趣，使得學生能重新對課程產生學習意願。

目前中介教育課程規劃在技藝課程操作方面比一般學校豐富，正如美國教育學者 John Dewey(1938)的《經驗與教育》一書中，⁷⁹強調操作性的教學活動，可引導學生「由做中學」(learning by doing)促使學生從經驗中學習，並瞭解問題及增進解決問題的

⁷⁹ J. Dewey, *Experience and Education*. New York, NY: Collier Books. 1963.轉引自吳芝儀，《中輟學生的危機與轉機》。嘉義：濤石文化，民 89，頁 20。

能力，為將來的生活基本能力與適應力奠定基礎。⁸⁰ 中介教育課程致力於彈性、多元與開放的教學原則，規劃更多的操作性技藝課程，讓學生能在操作中學習獲得成就的學習經驗，肯定自己的能力，並察覺顯著優勢潛能讓這優勢潛能發揮，以個別化的生涯規劃輔導，配合未來的生涯做規劃。

肆、發展中介教育組織特色

一、選定績優民間團體，做為辦理中介教育之示範機構，以供全國輔導中輟生之模範

民間團體自九十年開始加入辦理中介教育設施以來，至今已有四年的光陰，各機構對於辦理輔導中輟生的業務，也有各自的運作模式與成效，教育部並於九十五年九月曾對全國中介教育機構做評比，並表揚獎勵其辦理成效績優的中介教育機構，此項獎勵制度無非是幫從事輔導中輟生之中介教育設施打了一劑強心劑，振奮基層輔導工作者士氣。

本研究認為教育部除了獎勵中介教育設施之外，更應該聽取基層中介教育工作者的心聲及其辦理之情形與所面臨的困境，並能盡快針對其問題有誠意的予以協助、解決，且能編列充裕經費與資源，使中輟生輔導業務的推動更順利。再者教育部應該規劃中介教育長期計畫，選定績優的民間(宗教)團體做為重點輔導，使之成為全國辦理中介教育之專業機構，讓新血投入的民間團體做為觀摩對象，以「經驗傳承」的型式相互支持與協助，共同預防、輔導與安置中輟學生。

⁸⁰ 同上註。

二、利用現有小校校園與人力辦理中介教育

由於近年來出生率降低及偏遠地區人口外流嚴重，造成鄉村小校學生人數大量減少，有些學校即將面臨整併及撤校的情形，如果能善加利用其校舍之設備、原有老師及其他人力資源，藉由現有資源加以規劃，成立中途班並設立夜間安置的中介教育設施，正式編列社工師、諮商師等專業輔導人員，進行專業性的輔導工作，使家庭功能不佳的復學生晚上可以得到適當的安置，補足其家庭教育功能給予基本需求，讓學生能安心的上課完成學業。利用小校的寬裕校舍場所，設置中途班之技藝課程所需的場地並購置所需設備，採取個別化的輔導並配合其生涯規劃，做為以後就業所具備的技能。

三、政府應擬定政策與政策行銷，有利中介教育的推動

政府單位為推動中輟學生復學，使中輟學生能被找回來，且能得到良好的安置與輔導，教育主管單位應加緊腳步，縝密規劃相關法令擬訂中介教育政策，會同相關單位擬訂可行方案，為中輟復學生或邊臨中輟的學生，設置更好的學習環境，開闢另類的中介教育設施。

公部門的社會服務一般民眾無法親身感受，政府政策需要透過行銷方式宣導，將社會服務內涵、成果與困境藉以傳播媒體的方式，取得民眾支持。其優點可吸引適當合作伙伴、其次，可將中介教育設施辦理的成效，藉由公開場合行銷其辦理的成果及困境，尤其是向主管單位陳述時，讓主管機關瞭解基層辦理之成效與問題，進而爭取更多的經費資源，改善辦理之困境，使得中介教育推動能更順遂。

教育部杜正勝部長就任後，提出「適性適才、迎向全球、扶助弱勢」三項核心理念，作為施政依據。⁸¹正符合「因材施教」、「有教無類」的教育理念。中輟學生是學校弱勢的一群，因此需要老師們的特別關愛，及早發覺問題予以適性的輔導，我們樂見教育部長有此施政理念，而目前中介教育實施的成效已略有窳形，如果針對執行層面的問題，誠意的提出解決之道，鼓舞基層輔導工作者，特別是執行成效績優的宗教團體，使他們對於中介教育的熱忱能夠繼續的保持，關注更多的學生。

教育與輔導是一種人際影響的過程，強調人際關係的互動關係，促使行為改變的影響因素。如何看待中輟學生是因師長們的觀察角度之不同而有所差異，正如宗教的觀點「凡事予以善解」，學生雖然有時會製造一些問題，造成學校與老師的困擾，但從另一角度思考，學生的偏差行為是否在反應什麼問題？師長應該如何的給予協助？教育單位應將中輟學生視為學校的資源，善用學生的特殊性及優勢的潛能，創造中輟學生另一片天地。

本文主要以宗教團體承接公部門委託之中介教育為研究對象，探討公私部門合作模式與面臨的困境。旨在拋磚引玉，期望能有更多的學者加入相關的研究，尤其在私部門組織運作方面、尋找中輟學生方面、教育單位與警政單位合作的問題等，進行深入研究促使中輟中介教育及輔導工作推動更順利，我們期盼有朝一日能達到「零中輟」的教育目標。

⁸¹ 中華民國教育年報 2004，民 94.9，頁 6。

附錄一：深度訪談大綱

壹、中介教育設施負責人

- 一、中介教育設施組織緣起
- 二、學生來源
- 三、經費來源與運用
- 四、學園內規訓方法
- 五、社會資源的運作。
- 六、與教育局如何建構合作模式
- 七、組織運作之困境
- 八、「零中輟」的目標是否可達成。
- 九、學園的特色。
- 十、學園未來的作法。

貳、教育局督學

- 一、辦理中介教育設施的背景。
- 二、推動中介教育設施時，如何作政策規劃尋找合作夥伴。
- 三、運用跨局、室的資源有那些？
- 四、對中介教育設施機構如何協助與監督（含經費核撥與審計情形）。
- 五、輔導辦理資源式中途班和合作式中途班差異。
- 六、與中介教育設施機構合作時所遇到的困境。
- 七、對於「零中輟」的教育政策目標之看法。
- 八、目前中介教育設施機構仍需改善之處。
- 九、公部門對於中介教育設施機構未來的發展與走向。

參、學者、專家方面

- 一、中介教育設施機構之公共性。
- 二、政府該如何協助與監督其機構。
- 三、中介教育設施機構目前的困境
- 四、現階段的中介教育成效的評估。
- 五、目前中介教育設施機構仍需改善之處。
- 六、對於「零中輟」的教育政策目標之看法。
- 七、對於中介教育設施機構未來的發展與走向。

附錄二：合作式中途班牧師甲 深度訪談記錄

時間：九十五年九月十二日下午 2:30~3:30

地點：該教會會議室

問：打擾您寶貴的時間，感謝牧師願意撥冗接受訪談，由於研究方向與宗教團體辦理中介教育有關，所以今天想請教牧師一些相關問題。首先請教牧師有關竹塘教會成立彰化縣基督教青少年福利促進會，有多久時間？

答：這個彰化縣基督教青少年福利促進會，在 2002 年 12 月成立，至今有 4 年左右時間，在辦理向日葵學園之前。學園在 2003 年 2 月開始辦理。

問：這個促進會最主要亦是輔導青少年？

答：對！教會原本以前就想要做這個事工，但是沒有這個組織，加上政府的公部門都有需要一個窗口，當然以教會名義也是可以，有些人認為如有一些帶有宗教色彩人民團體來辦理，或許亦是比較適當的窗口，於是我們開始籌設彰化地區，並邀請地方人士參與共同籌設這團體。

問：那麼這個促進會與向日葵學園的成立有密切的關聯？

答：這個促進會是一個窗口，它不只辦理向日葵學園，平常也辦理一些有關青少年的任何活動。

問：這個促進會成立至今已有 3 年多，請牧師敘述一下這組織的使命感？

答：這組織是希望能對青少年組群的文教及生命教育做協助，所以我們盼望在這彰化地區聚點來做推動青少年的文教活動，過去較常辦理的是快樂週末營、青少年夏令營，特別是近年來在社區裡有很多家庭功能不佳，例如是單親家庭、弱勢家庭、身心障礙者家庭及外籍配偶家庭，這些弱勢家庭的孩子，我們覺得他們可能需要一些健康的文教活動，或是一個活動空間，所以我們串聯彰化縣地區大概有十幾個聚點，利用教會的場地來提供活動。

問：請牧師談一談學園的緣起。

答：2002 年彰化縣長翁金珠女士，向長老教會提出呼籲，邀請教會團體共同來關懷彰化縣的輟學學生。當年的彰化縣政府教育局推動彰化縣少年學園的中輟生復學方案，竹塘基督長老教會乃積極接洽，希望能夠承辦南彰化的中輟生復

學方案。其間經教育局長吳錫勳及督學陳淑美大力的協助，向日葵學園正式於 2003 年 2 月開始招收南彰化的中輟學生。

問：瞭解這個促進會辦理的活動之後，請問向日葵學園的組織運作？

答：學園是彰化縣基督教青少年福利促進會辦理的專案之一，爲了這專案我們去邀請一些工作人員，依政府所給的預算我們想辦法去找工作人員，包括全職人員、義工及拿鐘點費的老師。其實，向日葵學園是一個單純的、專門的「中輟生復學專案」，屬於教育局設計出的中輟生復學專案，提供給學生一種補救教學，他的功能只是白天，沒有技術，好像是一個合作式的學校，但學籍放在原學校，學生在這個地方上課。

問：學園的經費大部分來自那裡？

答：經費大部分來自教育部，不足之處由縣政府教育局酌情籌措補助，但近年來教育部經費補助有逐年遞減現象，所以有點營運困難的感覺。

問：大部分經費補助來自教育部，那麼教育部經費補助逐年遞減，對學園運作有何困難？

答：當然有困難，真的不得已的情況，我們會走到募款的途徑，但募款並不是協會主要的策略。我們覺得向日葵學園合作式教育方案，是屬於義務教育的一環，盼望政府能視爲常態，且有能力將承辦工作做得很好，我們樂見其成，盼望政府在本身的復學專案，能以常態的學校來編列教育預算。

問：為什麼教育部經費補助有逐年遞減現象？

答：我不是很瞭解，因爲我們是直接對教育局負責，也沒有管道與教育部人員溝通，教育部部長參觀學園我們也曾反應經費逐年遞減現象，我猜測他們認爲合作式的學園至今尚未成熟，加上承辦或委員認識不夠導致經費被刪，例如：我們申請 3.5 班（國 1.2.3 各一班）的經費，但經費只核准 1 班，我猜測教育部認爲學園是一個輔導單位，不是常態的復學專案，他們認爲輔導單位只要有一位諮商輔導老師，就可以跨越年級來輔導，但他們不瞭解學園課程仍要符合學生的學制，因爲這種合作式中途班（中途學校）的課程，學生無法國一、二、三年融合一班上課，因爲學園仍有常態課程不只是作心理輔導工作，所以我在猜測大概是這幾個因素。如果教育部有更進一步的瞭解，我想

對整個經費及運作應該會有改善。我也希望能將成果展現給教育部瞭解，至這種合作式方案是可行的。

問：請問學園內對學生的規訓方法與體制內學校有何不同？

答：有很大的不同。我用較主觀的說法；因為宗教團體本身的出發點是對生命的關懷，不論是天主教、基督教、佛教或任何宗教，如果它願意去參與這份工作，一個宗教的團體對生命的熱誠、對孩子的管教方式，基於它對生命的尊重，我想它的出發點一定有特別的不一樣。所以我們在學園裡有管教，但絕對不打罵、不體罰，在責備與管教方面有一定的尺度，我們充足尊重，我們容許學生犯錯的彈性權力，犯錯的過程慢慢去矯正，我想這是一個宗教團體與其他制式教育不同的地方。我們招募的工作人員，當然是來自我們同樣背景的人，是否有這方面足夠的熱誠，耐性與認同組織的核心價值，這是我們在選才過程中很重視的一點。主觀的說法；就是對生命的尊重為出發點。另外，我們比較有能力採取小班制，來上課及作諮商輔導的工作，學園內師生比大概是 1：6，這種課程老師才有足夠的耐性與時間來輔導的工作，制式的學校老師要照顧二、三十個學生，要做到如學園這樣是有困難，對這些行為偏差的孩子沒有足夠的耐心與時間。所以在這種情之下我們與體制內的學校是有不同之處。

問：請問牧師學園內學生的來源？

答：以地域來說是招收南彰化的中輟學生：包括二林、大城、北斗、草湖、芳苑、竹塘、萬興、彰安、成功九所國中。學生成員由學校的一個委員會審核後，決定該生是否中介到合作學園。有一部分是法院轉介保護管束孩子，到學園的復學方案試讀。彰化地區分北彰化（少年學園）、及南彰化向日葵學園兩所。

問：我們知道社會資源是無限的，在這個社會有愛心、熱心公益者不少數，請問學園運用到的社會資源有那些機構？

答：當然包括宗教團體、我們教會的信徒、企業界，我們會多方面去認識與拜訪，大概是這些。

問:學園方面如何與教育局做溝通與合作?

答:教育局主要窗口是一位陳督學、承辦黃老師,由她們負責這復學方案的督導與輔導,她們會回報訊息給教育局長,局長始終都非常支持學園運作,經常費心的籌措活動經費,除了經費與管理外,也向兵役課尋求支援,撥用了教育替代役男加入輔導工作行列,成為學園正式的人力。

問:傳統的公私部門合作傾向垂直式的(由上而下)、上次參訪時我覺得這種合作模式好像有了改變,請教牧師的看法?

答:我覺得有獲得局長與督學充分的信任、支持,他們非常尊重學園的各種規劃,我們能夠回報的就是把承辦的中輟生復學方案做出成果來。兩方面的互動非常的良性,如果合作模式成功的話,可以將這成果回報給教育部,因為在民間很難找到如此優質的宗教團體或民間團體,雖然在經費上是有不公平,但我們仍會繼續完成使命。我覺得是合作愉快。

問:請牧師敘述學園的特色。

答:台灣許多專家學者試著引進夏山學校的教育理念,成立人本精神的教育機構,或創辦森林小學。這些都是人們所嚮往的典範之一,向日葵學園希望可以提供孩子一種比較接近生活的學習環境居家的感覺、親近大自然的環境、活潑開朗較無拘束的教育方式,得到療傷、輔導,簡單的說;孩子在體制內學校產生學習困難,如何誘導興趣、如何解除他的抗拒,如何營造一個不像學校的學校,讓他覺得學習一項很快樂的、不被勉強的,我們在正常的學制內邀請孩子一起商量想上的課程,讓他們覺得可融入這個團體,向日葵學園試著以有限的場地與資源,結合上述教育理念來創造一個活潑學習環境。我們覺得孩子可以在被尊重的環境下學到如何尊重別人。人本精神的教育與生命教育是我們向日葵學園的教學特色。

問:上次參訪的資料裡,學園有提到;因地處偏遠無法引進大專學生認輔諮商的協助,不知這個問題解決了嗎?

答:我們的輔導團隊裡有社工員、也有拿鐘點費的輔導專家。最近我們有聘請從美國回來的輔導專家,目前在萬興教會服務。所以我們以固定的諮商人員為主。這種諮商服務屬半志工式的服務。

問:聽了牧師的一番話,認為學園辦學的理念值得公部門好好學習。請教牧師「零中輟」的教育目標是否可達成。

答:我覺得有困難。就像一個社會,人一定會生病,不管學校輔導單位多麼用功努力,一定會有一小部份學生會在適應上、學習上發生困難,我不是說體制內學校單位能力做不到,我認為這本來就是常態,孩子除了肉體的生病外,情緒心理的不平衡,都會造成學生中輟因素,所以我個人認為無論體制內學校做得多好,都可能會有中輟生的現象。

第二原因是整個社會結構趨勢的改變,此現象有可能更嚴重。外籍婚姻的情況,真正的嚴重還沒有突顯,目前在國中小學的孩子約有 5-6 萬人及後續在幼稚園年齡的孩子大致佔 70-80%,跟著上來的情況可能更嚴重,根據統計數據外籍配偶家庭的孩子中輟生比率偏高,由此推論;將來臺灣的中輟生的情況可能更嚴重,誰來做?當然如體制內有更好的方法,由體制內的學校單位來做是最適當的,假如體制內單位做不來,那麼合作式的學校是一個很可行的。我個人覺得以我們 3 年半辦理的推動,我們覺得滿有心得,其效果也滿好的,舉例;學園內中輟生出席率達 85%,原本這些學生是不到學校上課,有些離開學校有一段時間,他們願意來學園上課,表示這非制式學園的環境,給中輟孩子有一種安全感,有彈性、讓他們有種嘗試的意願,這與他在體制內學校有不同的地方。所以我大膽分析;合作式的學校有它存在的價值與功能。

問:請教牧師目前學園組織運作之困境?

答:組織運作之困境;整個預算數目與實際運作不一致,教育部是以鐘點費補助方式編列,對於這種常態性的辦學單位,會有種不確定感,對於一整年都在學園常態工作的人,全年只靠這鐘點費,是有點奇怪且不公平。所以教育部如果在經費上有一個合理的考量,是否在這方案上被允許,例如說提撥社工員的配置,老師才以鐘點費方式,這種方法會比較合理。不然會有一半靠鐘點費一半是靠捐款,這對整個團隊營運有種經費上的不確定,時時刻刻會擔心經費的不足,對於有心要做事的人會有不公平。在我們團隊裡以鐘點費論籌的薪資,遠低於在學校任教的老師,當然我們學園的老師雖然沒有教師資

格，但他們的成熟度，包容心與對這份工作的熱誠，正是學園輔導學生所需要的老師，承辦三年半來，我們給老師的鐘點費，遠低於在學校任教的老師，也沒有什麼福利，很慶幸的，我們的工作人員基於宗教情操、人道精神，願意接受如此待遇，所以我常想；如教育部能深入的來評鑑、瞭解，再合理的修正這方案，對將來在臺灣普遍性與全面性方案的執行，會收到更好的效果。

問：學園如何評估學生可以回原學校繼續就讀，完成義務教育的課程？

答：這問題很抽象，當然要看孩子的穩定性、上課穩定、出席率穩定，有自我的學習動機。再者這孩子有信心可以回原學校，基本上要有這兩項，我們會再與原學校輔導室連繫協商，我們也希望孩子能越早回原學校越好，因為原學校比較有競爭，為了適應往後高職的課程。

問：學園未來的作法？

答：我們會更強化教學理念的執行，我們的精神與夏山學校、森林學校類似，將學園的特色充分展現出來，所以我們會將課程內容、教學精神及治學理念，讓它更成熟，落實在老師們身上，不管在教學技術上、輔導方面這些老師會越做越成熟，這段期間多辦研習會，鼓勵老師進修。

結論：

我們樂見有一天中輟生的復學方案可以體制化，也期盼將來有專業專職的校園可以幫助台灣現有的八、九千中輟生回歸校園，能夠正常的接受教育。如果體制外的中輟生輔導工作，也是一種有效的選項。教育單位如何慎選合作夥伴(社會資源與團體)並給予適當的支持如何積極的運用既有的政府各部門組織與資源呢？這是三年來參與中輟生復學工作由衷的省思！

附錄三：合作式中途班牧師乙深度訪談記錄：

時間：九十五年九月十九日下午 2:50~3:50

地點：該學園辦公室

問：感謝牧師接受學生的訪談，因為研究方向與民間團體（宗教團體）辦理中介教育有關，所以今天想請教牧師幾個問題。

答：不客氣，上帝祝福您。

問：學園是北彰化承辦「中輟學生復學方案」的第一所中途學校，請牧師敘述這學園的緣起。

答：在 91 年 2 月左右，陳督學第一次來找我，表示想辦理中輟教育，那時候我也第一次聽到，但是我們評估結果覺得能力不夠沒辦法承接。第二次聽到的時候大約在 91 年 7、8 月的暑假，教育局表示真的有這需要，教育局拜訪過很多團體但一直找不到團體承接，後來我在禱告，覺得有上帝的聲音，認為我們可以來承接，雖然我們覺得能力不夠，但我們盡力來辦理，能夠幫助一個是一個，心中有這種感動，所以我們就成立「少年學園」，開始招生。

問：請問成立「少年學園」之前教會這邊是否有一協會在做一些慈善的事業？

答：剛開始是用台北靈糧堂有個協會來辦「少年學園」，後來才成立彰化縣愛鄰社會福利協會繼續辦理。平常有接十幾個方案，協助家庭失能的學生課業輔導；例如社區潛能班、學生外展業務等輔導工作。

問：每一個組織的成立都有其使命感，請問我們教會成立「少年學園」的使命感。

答：使命感不敢講啦！就是覺得這些孩子沒有地方去，又對學校的課程不適應，我們覺得總得有個地方讓他們去，有個地方讓他們試試看，這就是我當初的一個動機。有了這動機再加上一些同工投入，我們慢慢在累積一些經驗，現在我們認為好像可以靠著上帝的保佑，使一些孩子渡過這風暴期，陪孩子能找到適合他們要走的路。

問：請問學園的運作方式？

答：我是理事長，一位導師、一個代課老師及教育替代役男，還有一些志工加

入輔導工作及秩序的維持，但顯得課後輔導老師的缺乏，目前我們遇到要突破的問題就是下課後的輔導老師，讓學生能夠在正常的生活情形下，我們想要有更多的輔導老師或是志工們，能利用晚上給予個別的輔導甚至夜間安置，這是我們比較缺乏的人力。

問：目前學園夜間安置的情形？

答：目前有一位學生跟老師住在一起，現在陸續發展中，如有合適的學生我們還會陸續安置。

問：學園學生的來源。

答：大部分是各國中透過教育局轉介過來，有些是會員介紹即將中輟的學生，仍然透過學校正常程序轉介過來，也有法院轉介過來的學生。

問：學園的經費來源與運用。

答：大部分是教育部補助，後來教育部經費逐年減少，有一部分是教育局補助，不足額的部分我們自己籌款，目前以政府補助為主。

問：教育部經費逐年減少，組織運作有無困難？

答：目前還沒有困難，因為我們也會不定時向教會報告需要，必要時教會會給予支持。

問：學園內規訓方法與一般學校有何不同？

答：我想對學生來說學園是個很好的地方，我們在頭髮上、服裝上，比一般學校輕鬆得多，我們是看重孩子的意願，我們容許他們有犯錯的時候，只要孩子願意改變，願意配合學園，我們會給他一個機會，所以我們的規訓方法是以愛心輔導的方式為主。

問：學園如何評估學生是否可回原校上課？

答：一般是上學出席穩定，能專心上課，對學校老師關係認同。一般學生在開學前期出席率大約有 90%，到了畢業前出席率比較低大約有 80%，所以與中輟的期間相較是有進步的。學生在學園內在行為上有明顯的改變、上課的出席率增加、情緒管理上也較穩定。一學期大約有一、兩個學生回到原校上課。

問：學園如何運用社會資源。

答：我們的社會資源除了教會本身，還有彰師大、少年隊。我們希望有更多的團體機構來參與，這個也許教育局可利用各種集會時間，加以宣導中途學校的辦理情形。

問：與教育局如何建構合作模式

答：與教育局合作的過程是滿愉快的，教育局給予的信任及支持度都很高，我們也是盡量的配合，不管是計劃書、會計作業及課程上要求等，當然在教育專業領域裡，教育局也給予指導與幫助，所以與教育局的合作模式應該屬於平行的合作模式，他們給予我們協助，而我們實際上也分擔了教育局一些作，非常的尊重我們，這與以往由政府單位上對下的方式是不同的。

問：請問組織運作之困境。

答：不只是經費問題，由於人力還不夠，所以還沒有能力發展民間募款的活動，最主要還是以教會為主。更重要的是要讓這學園的辦學理念、知名度，宣傳至社會角落，讓社會上有心幫忙的人有管道進來。

問：請問牧師對於「零中輟」的教育目標看法。

答：「零中輟」的目標要達成，我想要廣設這種合作式中途學校，因為不適應學校的學生有一定的量，彰化縣目前可能有一、兩百人，他在課業上真的有很大的不適應，以致行為上的偏差，一般學校如果沒有特殊輔導或是設立合作式中途學校，我想這目標很難達到。

問：請牧師說明學園的特色。

答：目前是有夜間住宿安置、晚自習輔導、彈性課程及社工資源豐富，我們如有教學上的問題，有彰師大的老師、學生可請教。

問：學園未來的作法與方向。

答：第一、未來我們要發展空間，尋找一個更好的場所。

第二、夜間安置逐漸擴展，有需要的孩子能得到更好的照顧。

第三、盼望能加強固定人力，特別是導師方面。

第四、能夠提高學生的閱讀量。

第五、加強園藝課程。

附錄四：教育局督學 深度訪談記錄

時間：九十五年十月十八日上午 10:30~12:00

地點：某教會辦公室

問：謝謝陳督學接受學生的訪談，今日主要是想瞭解彰化縣如何推動中輟學生復學方案。首先請問公部門如何做政策規劃及尋找合作夥伴。

答：尋找合作夥伴的過程：

教育局推動中輟學生復學方案的中介教育機構，是依據教育部的政策，教育部希望每縣市都能設置在學校內的資源式中途班、與民間團體合作的合作式中途班，我們徵求國中的學校附設辦理，但國中的意願都不高，所以後來只好跟民間團體來合作。而跟民間團體合作也是經過一番努力，才找到兩家教會機構願意來協助承辦此工作。宗教團體辦活動時教會志工都會來協助，是中途班的最佳後盾。

問：尋找合作夥伴的過程是否先預設那些機構？

答：政策規劃方面，起初是我先擬定好計畫跟教育部申請到一筆補助款之後，才找合夥機構，最初是找縣內幾個單位，但他們都沒意願，後來又找台北的善牧基金會和台中比較可能的民間團體，他們認為地方距離太遠不方便，所以沒有成功。後來又轉而再次的找靈糧堂劉牧師（其實之前就找過一次），劉牧師考慮的結果願意來辦。向日葵學園的莊牧師是在當時的縣長的鼓勵之下，覺得也可以來做這樣的工作，所以就參考縣府擬訂的計畫來辦理，正好那時竹塘教會要改建大樓，承接這計畫後將大樓設計成為中輟學生輔導方案上課的環境來規劃。

問：彰化縣辦理中介教育設施時中輟學生的情況如何。

答：當時我們縣內的中輟生每年大約有三百人左右，始終無法有效的來降低與解決，雖然要求學校將每位中輟生找回來，但找回來的中輟生，學校沒辦法讓這些學生安靜的就讀，有些學校可能先將學生放在輔導室、學務處或其他地方先觀察並非回原班。而原班的老師可能也不能接受；因中輟學生在外面遊蕩一陣子回來之後，更加難以管教。其他同學也不願意中輟生回

來班上，事實上是有實質的困難。學校一直希望教育局能有解決的辦法，早期辦理中介教育的經費較充裕，但一直找不到有意願的學校機構願意辦理，在財政困難的時候要設中途班是有經費上的困難，所以只能朝向與民間團體合作的中途班設置，以最節省經費的方法來設置，來協助、安置這些中輟生。一般學校願意設資優班不願辦中途班，還好我們與民間團體合作也有成效，不會比校內資源班差。我們比較晚設置但是績效不會比其他縣市差，如向日葵學園經常有外縣市的機構來參觀。

問：教育局對中介教育設施機構的監督、輔導措施。

答：我想中輟生的輔導與課程的安排，必須要突破現有的制式教育，要給予足夠的課程彈性，針對學生的個別需要來設計課程，中途班的課程比較有此彈性，課程安排只要不背離教育的基本課程，彈性調整課程的時間是沒問題的。他們也會針對學生個別需要、程度來安排，這樣，學生在沒有壓力的情況下才願意留下來學習。在經費的補助方面是固定的；教育部只給鐘點費、業務費、教材費及材料費等，經費是很少。教育部給的鐘點費是配合規定的課程，而中途班課程上的安排可以採取協同方式進行（國文與閱讀、自然與其他科），教育局沒有太多的限制。

經費核撥與審計情形：民間團體採取事後請款的方式。而資源式中途班可先預撥。輔導方面：教育局會不定期的輔導，提供必要的協助，加上一年一次的訪視輔導。

問：中途班聘請的人員或人力，教育局是否給予彈性運作？

答：中途班的師資教育部有規定，基本上是要大學畢業，有修教育學分者或合格的教師，這部分教育局沒有太嚴格要求，但合格的教師要有基本上的比率，如此才能夠維持較好的教學品質。

問：中途班的推動上可能就是要跨局、室合作，運用到的資源有那些？學生這裡有列出下列幾個單位，請問是否有合作過或遇到困難。

答：有接觸的例如：

社會局：有關學生家庭生活困難的，我們會協助申請社會救助或低收入戶的救助，也會找民間的慈善團體給予協助。

警察局：以少年隊協尋中輟生爲主，尋獲的學生安置在中途班後，他們也會不定期做追蹤、關心這些孩子的情形，孩子覺得有少年隊的關心也比較乖。

衛生局：學生如有身體不適的狀況需要醫療者，我們也會協助與衛生局聯繫，目前是以透過醫療院所就醫，例如彰基、秀傳醫院。

原民局：本縣沒有，但是有原住民的學生，我們也會針學生的需要個別提供課程。

民政局：與公所設置的強迫入學委員會工作相似。

鄉鎮公所：如強迫入學委員會工作。

校外會：安排教育替代役男協助找回中輟生，也會定期訪查替代役男工作的情形，以及協助尋找中輟生的績效。

地方法院：中途班有保護管束的學生是由法院轉介來的，平常就是法院觀護人會來關心。

還有其他慈善團體和教會團體也很樂意協助。如果遇有學生家庭功能不佳或隔代教養的情形，需要夜間安置的，也會轉介到住宿型中途學校。以上各單位與我們配合得很好。

問：輔導辦理資源式中途班和合作式中途班差異。

答：輔導辦理資源式中途班：教育部原意是認爲資源式中途班設置在學校內，應可收容附近區域的學校之中輟生，但實施後是有困難的；如需要遷戶口、轉學、適應新環境、認識新同學等問題，書籍、制服換新皆要花一筆錢，家長不願意，所以最後只能收自己學校的學生；例如行爲偏差、高危險群的學生及中輟復學生爲主，輔導校內需高度關懷的學生。

合作式中途班：是與民間團體合作獨立在校外的中途班，收容的區域範圍較廣，南、北彰化各有負責區域，學生如果需安置在中途班，經校內鑑安輔委員會認爲可轉介到合作式中途班，就依程序將學生轉介過來，但學籍仍在原校。到合作式中途班有個好處就是讓學生改變學習環境，從頭再來，減少被標籤化、污名化。宗教團體會以其信仰的力量，在平日能安輔學生。

問：辦理中介教育設施機構合作所遇到的困境。

答：輔導辦理資源式中途班：經費不足的情形之下，對於中途班的老師只能拿鐘點費，一些福利都沒有；例如年資、考績、年終獎金等，優良教師很難留下來，導致教師流動率高，經驗無法累積與傳承，學生經常面對新來的老師，師生關係難建立互信，相對的工作績效也會很差，最後學校表現出來的成果只是應付式的，熱誠會減弱。

合作式中途班：他們熱誠是夠，但經費一直不足是嚴重得問題，教育部認為不足的地方他們可以自籌，但教育局認為合作式中途班是站在協助的角色，所以在經費上、人力上，儘可能的給予協助，維持良好的關係。目前提供替代役或代課老師，減少鐘點費的支出。

最重要的是要看孩子在這裡受到很好的照顧，也學到東西、行為有改變，這是重要的目標。

問：對於教育部「零中輟」的目標之看法。

答：這是一個目標，但不太可能達到，每年有幾萬的學生一定會有特殊、不適應的學生。要到「零中輟」的目標還需要做許多的努力。例如設置合作式中途班，安排另類課程將學生留在學園就讀，這也是朝「零中輟」目標的方法。目前仍有未尋獲的中輟生，需要許多的努力。

問：目前中介教育設施機構仍需改善之處。

答：當然有啦，目前縣內的中介教育設施機構做得不錯，但離目標還很遠；南彰化的向日葵學園場地不錯，北彰化少年學園的場地不夠寬敞，分科教育還不夠好，旭日學園剛開辦（95年6月開辦），如果要針對每位學生的需要，仍要做很多的努力。再者如何讓學生在假日從事正當活動、留下寫功課，或有些孩子家長功能不佳，不適合回到原生家庭，我們還需要給予夜間住宿安置，不讓孩子再到街頭遊蕩等等，都是我們還要努的地方。這可能要有社會大眾配合、企業團體機構的充裕經費支持，讓中途班辦得更好，活動更多元化，讓每位孩子都能找到自己的方向及歸屬感，是最重要的，因為孩子不知何時會發生甚麼事，我們真的無法掌握。學生如果在行為上、課業上能達正常水準，我們會讓孩子回原班上課，約20%的學生可回原校。

問：在補助經費拮据的情況下，民間團體在推動此方案時也是非常困難。如何做政策行銷？

答：在沒錢的情況下我們會建議辦義賣、或與其他慈善機構合作，做行銷宣傳介紹中途班的辦理情形與困難，希望能有錢出錢有力出力，共襄盛舉將中途班辦得更好。也可以藉由記者小姐、先生將中途班辦理的成果及困難報導出來。

問：請問教育局與民間團體合作模式？

答：我們一開始就是以水平合作式的模式，因為他們是在幫助我們，不好意思以命令式的叫人做事，他們也出於一份使命感，我們尊重他們，當然他們也會配合我們政策的要求，透過溝通如遇到困難我們也儘量協助。

附錄五：某縣立國小輔導主任甲及資源式中途班導師深度訪談記錄

時間：九十五年十月三十日上午 9:00~10:50

地點：輔導主任辦公室

問：彰化縣辦理「中輟學生復學方案」的推動，陸續有民間團體參與此方案輔導、安置工作，請問中介教育設施機構之公共服務性。

答：主任：我覺得中介教育是有它的公共服務性，尤其是宗教團體辦理此中介教育設施，具有穩定性、安定性。可藉由宗教的力量穩定中輟學生的情緒，讓學生安定下來到學園上課，學生一旦到學校上課，生活有重心不致至於在外面遊蕩。

問：政府教育機關該如何協助輔導中介教育設施機構與監督其組織運作。

答：導師：每年有舉辦一次訪視，評鑑這一年來辦理的成果。還有不定期的個案研討會，增進中途班輔導老師專業知能，我覺得這種研習有助我們在工作上所需要的專業。

主任：教育局在輔導、監督上是必須的程序，教育局撥經費下來我們一定要將一年的成果表現出來，但我覺得評鑑標準需量化並減少書面資料，把握評鑑的大原則即可。

問：以您所瞭解的中介教育設施機構目前所面臨的困境。

答：主任：經費少、福利欠佳以致於找不到合適的導師是目前遇到的困境；例如社工師每個月只核四節課鐘點費，依我們中途班十五、六位學生是不夠的，再者家長的態度差配合度不佳，寧願被罰鍰，讓孩子在家睡覺，而不重視孩子是否要上學。而學校老師沒有公權力及強制執行力，家庭訪問時無法強制孩子回學校上課，強迫入學委員會也無法即時發揮作用。

導師：寒、暑假是輔導孩子的空窗期，一旦到了假期孩子就更難控制，教育部並未列入輔導時段也未撥鐘點費或輔導費給輔導老師，這使得輔導工作中段。其實寒、暑假的時候學生更需要輔導。

問：現階段的中介教育設施機構成效的評估內容應包括那些？

答：主任：評估內容大概如教育局評鑑的項目，如校長的支持與領導、跨處室

合作、中輟鑑安輔小組的組織與運作、經費的應用、中輟預防、中輟通報及中輟學生復學安置與輔導等等。

問：目前中介教育設施機構仍需改善之處。

答：主任：1.中途班師資應有輔導背景的老師來擔任，才能應付學生種種的突發行為並給予適當輔導。2.慎選辦理之民間團體，包括場地、計劃、動線、人力資源及師資等等各方面都需要評估。3.中途班的活動經常在假日舉辦，會影響老師的休假時間。4.教育部或教育局要編列足夠的經費與人力，讓基層工作老師在生活上穩定有安全感，如此上級長官才能要求執行的成果。

問：中介教育設施機構未來的走向？有可能回歸制式教育體系內？

答：主任：合作式中途班與學校雙方功能是互補的，合作式中途班事實上是協助學校安置令老師頭痛的學生，是分擔學校的工作，學校方面也相對的給予協助。由宗教團體或民間團體承辦中介教育是有正面效果的，宗教團體在一般人眼中比，一個心靈慰藉的場所，所以中輟學生或家長配合度較好。我覺得由民間團體辦理的中介教育設施仍然需要，而且應大力輔導讓它走向輔導中輟學生之專業機構，要解決目前中輟學生的問題應廣設中途班(包括資源式或合作式)。體制內學校辦理中介教育設施是採取意願性質，並沒有強迫性，所以要辦中途班學校比較少，這種多一事不如少一事的業務，要回歸學校的工作是有困難。

問：請問您對「零中輟」的教育政策目標之看法。

答：太難了!跟本就是不可能的，應改為「不放棄任何一個孩子」或特教班的「零拒絕」較適當。

問：您覺得學生在中介教育機構的優缺點有那些。

答：優點：在中介教育設施的學生能獲得更多的關懷、更多的輔導，不容易被放棄。缺點：因在中介教育設施的學生同質性高，如果定力較差的孩子容易受到其他學生的影響，在行為上會做出表面工作，但心理的想法比較不容易表現出來，這是輔導工作較費心的地方。

附錄六：某縣立國中校長 深度訪談記錄

時間：九十五年十一月二十四日上午 10-11:30

地點：受訪者辦公室

問：彰化縣辦理「中輟學生復學方案」的推動，陸續有民間團體參與學生輔導、安置工作，請問您對於中介教育設施機構之公共性之看法？

答：民間團體熱心願意來幫助中輟學生或家庭功能不佳的學生這是一件好事。一般學校正常的體制內，由於學生數較多老師的人員有限，對於上述的學生應特別關照及多花心力在他們的身上，或許學校體制比較僵化，或者能力上較欠缺，在中輟學生找回來之後無法在學校適應，如果有民間團體在這方面提供協助，讓這些中輟學生在生活上、課業上、品格教育方面能給予彈性的教導，我想對於這中輟生未來的發展成長有些幫助，對於社會的負面影響會降低，所以我對於民間團體來參與這工作持肯定的態度。我們希望越多民間團體來參與這一區塊，來協助需要幫助的學生，對於中輟生及社會都有益處。

問：政府教育機關該如何協助輔導中介教育設施機構與監督其組織運作。

答：我想對於中輟生的輔導還是需要其專業性，不管是課程上的安排或是輔導工作的進行，甚至於家庭訪問等都要有他的專業性。所以從事中介教育的民間團體除了熱心之外，他的專業的素養還是要有一定的程度。政府單位應該評估民間團體所安排的課程，請正規學校的教育、輔導老師與民間團體配合，看看他們的運作是否達到教育性，是否達到預期的目標及安置的效果，教育局可以請現有教育人員瞭解實施的狀況，如果民間團體或人員在辦理輔導工作時有偏離教育原理，適時加以輔導，希望能有教育的目標及教育特性在裡面，但其做法是彈性的。除此人力資源之外，在設備經費方面政府應該在預算的原則許可下，編列足夠的預算來補助民間團體，當然也要定期（3-6 個月）的查核經費運用是否合乎會計的法令。我想政府單位應從人員的輔助、人員的督導、經費的補助及會計制度的督導等與私部門配合。但查核時必須注意態度問題，因為他們是義務、是熱心在幫助

這些孩子，所以應以溫和的態度輔導，不可以命令式的方式，如此才不會澆息他們的熱誠。總之政府應以輔導的方式代替監督的方式。

問：以您所瞭解的中介教育設施機構目前所面臨的困境。

答：目前本縣有兩所宗教團體已辦理近四年的時間，另一所民間團體也剛剛開辦，四年來他們也有一個正常的常規在運作，新設立的也會去參觀其他兩所辦理的情形。據我所瞭解這些中途班在安置中輟生面臨的問題是課程安排的問題。因為在課程安排上必須考慮能吸引學生留下來，一方面又要考慮教育的意義，又要考慮到生活常規等，所以在課程安排上、老師的上課方式，可能要拿捏得很好，不要讓學生有錯誤的觀念，認為在合作式中途班就是脫離學校的約束，可以為所欲為，那麼就失去它原來設置的目的。

問：現階段的中介教育設施機構成效的評估內容應包括那些？

答：課程的設計、學生輔導的之後情緒是否穩定、生活上是否正常、經費的運用等方面都是成效的評估內容。

問：目前中介教育設施機構仍需改善之處。

答：每機構都有其缺點，需要因應社會的改變而逐漸的更正進步。中介教育機構輔導學生安排課程時，藉以發現學生顯著優勢潛能並讓這優勢潛能發揮並配合未來的生涯規劃，而不只是辦技藝課程或是其他活動，換句話說，採取個別化的生涯規劃輔導。中介教育在消極方面是將學生留下來，減少學校及社會問題，積極方面應該是提升自信心，即是讓優勢潛能發揮，使學生覺得是重要的人、有價值的人這是最重要的。

問：中介教育設施機構未來的走向。

答：這要配合社會趨勢與學校教育的需要而定。整個社會趨勢引誘很多，學校教育如果無法實施一些彈性的課程仍然僵化，對這一類學生是比較不利的。學校教育如果有較彈性的課程，有更多的經費來處理（聘老師）相關業務，使學生能得到充分的輔導、照顧，中介教育機構就有可能縮小其範圍，學校教育就可以安置這類學生。體制內的問題如果無法解決，我想仍然需要這種體制外的中途班存在，存在的話就要越做越好，如果優點多於缺點表示這機構就有存在的必要，反之則沒存在的必要。

問：請問您對「零中輟」、「零拒絕」或「一個都不能少」的教育目標之看法。

答：那是一個理想，我們當然希望能達到這目標。這需要社會與家庭教育配合在學校教育方面我們很積極、也很用心在幫助學生，但學生放學後容易受到社會的引誘，從事一些不正當的事，如果家庭功能又無法正常發揮，例如：單親、隔代教養、父母親家庭生活不正常，這種情況下要達到完全「零中輟」、「一個都不能少」，有些家庭不認定，有些家長對自己的子女不關心根本就是放任、甚至還幫孩子圓謊，學校功能上是無法達到這目標，當然我們是朝著「零中輟」的目標邁進。「零拒絕」學校當然秉持這目標做，學生如果有任何偏差行為學校無法安置的話，也可以轉介到合作式中途班安置。所以要達到「零中輟」此目標需要社會與家庭完全的配合。

問：中輟學生防治的工作有那些？

答：教育部有推幾個方案；認輔制度、教訓輔三合一、營造友善校園等輔導工作，學校老師平常就有在做這輔導工作，重要的是老師的熱誠，能將教育輔導工作當作使命並充實專業知能，能盡心力幫助學生。

問：宗教團體辦理合作式中途班之優點與缺點。

答：宗教團體平常就在做助人、在做善事的工作，本身就是希望人能向上、向善，他們熱誠是有但輔導上的技巧是要在注意。缺點是：也許民眾會誤解他們是傳教，但我認為我們應該用較寬廣的心態來對待，畢竟他們做的是好的事，應該用積極的態度給予支持。

問：中介教育在政策宣導上顯得較不足，您的看法如何？

答：縣內國中小校長應該都知道有合作式中途班，如果校內有需要的學生我們也會轉介給他們做教育輔導工作。一般民眾是否知道，我想他們自己也能多行銷自己，配合教育局施政報告，編列預算利用報章雜誌、電視媒體上作行銷那也未嘗不可，吸引社會資源投入。但是一定要做出好的績效，才能受到大企業的注意，建構社會資源。

附錄七：某縣立國中輔導主任乙 深度訪談記錄

時間：九十五年十月九日上午 9:00-10:30

地點：輔導主任辦公室

問：彰化縣辦理「中輟學生復學方案」的推動，陸續有民間團體參與此方案輔導、安置工作，請問中介教育設施機構之公共服務性。

答：造成學生中輟的原因繁多，部分受限於原因的性質與學校組資架構等限制，中輟現象難以單靠學校運作的力量來完全解決，學生中輟容易誤入歧途，隱為日後社會問題的開端，此一問題的重要性有賴所有人來重視關心，有民間團體力量的加入或者學校專案以更彈性與適切形式來減少學生中輟的問題是勢之所趨與關鍵所在。

問：政府教育機關該如何協助輔導中介教育設施機構與監督其組織運作。

答：中介教育包含民間團體與學校，輔導與監督機制當有所不同，應協助民間團體成立行政架構促進組織運作，包含教育資源系統的提供等，減少其自行摸索草創的困難，也有助於民間團體與學校的接軌，不會每一間民間團體運作方式都完全不一樣的情形，可以仿效加盟方式推展成功模式並監督組織運作情形。

問：以您所瞭解的中介教育設施機構目前所面臨的困境。

答：需自籌師資與教材、學生人數不穩定，有些學生的中輟原因牽涉層面廣，包含家庭功能不彰、邊緣社會環境、不良同儕引誘等，中介教育往往只能採取柔性勸說中輟生等方式力有未逮，常需要社福機構或警察機關橫向支援配合。

問：現階段的中介教育設施機構成效的評估內容應包括那些？

答：學生出席情形、學習成效、學生行為改變、學生進路分析等。

問：目前中介教育設施機構仍需改善之處。

答：欠缺專門背景訓練師資與人員，與學校橫向聯繫不佳。

問：中介教育設施機構未來的走向。

答：與學校教育在學生中輟、找回學生、安置與輔導學生三環節的銜和，補足學

校及社區各自為政不足之處（訓導：由出缺席情形而中輟通報、輔導：輔導中輟生、社區：強迫入學），師資或人員訓練專業化。

問：請問您對「零中輟」的教育政策目標之看法。

答：基於九年義務教育及學生具備基本學力的前提，學生應於學校完成學業，所以我贊同『零中輟』目標，然而要達成實質上有困難。找到中輟生如何讓他回來是需要時間努力過程，學校人力及經費上時有不足，亦欠缺強制力讓學生回校，而且中輟生找回的安置問題需要考量，再則光找回學生而造成中輟原因未能真正消除（非學校能解決），學生亦時輟時復，容易流於中輟幽靈人口形式而不了了之。

問：您覺得學生在中介教育機構的優缺點有那些？

答：優點：人數少易於學生之教學與輔導、自辦課程調整富彈性、社會資源豐富、提供學生家的感覺。缺點：並非每個鄉鎮都有合作式中途班可支援，課程內容及師資多元但或未經嚴謹審查，在合作式中途班學生得到較多個人自由，同儕互動人數範圍較小，而學校團體生活限制較多，中輟生回歸學校有難以適應問題。



附錄八：全國中介教育設施數據

各類型中介教育設施數據統計表

中介教育 設施 縣市 中輟學生	資源式 中途班	合作式 中途班	慈輝班	獨立式 中途學校	合作式 中途學校
台北市 317 人		3 所 45 人 (36 人)			
高雄市 146 人	10 所 195 人 (128 人)	1 所 20 人 (6 人)		1 所 90 人 (47 人)	
台北縣 961 人	4 所 80 人 (17 人)		2 所 150 人 (33 人)	1 所 60 人 (29 人)	
基隆市 136 人		1 所 15 人 (12 人)	1 所 36 人 (18 人)		
宜蘭縣 87 人		3 所 60 人 (39 人)			
桃園縣 465 人	8 所 160 人 (114 人)		1 所 120 人 (99 人)		
新竹市 100 人	4 所 65 人 (63 人)	1 所 15 人 (13 人)			1 所 160 人 (158 人)
新竹縣 123 人	7 所 187 人 (95 人)				
苗栗縣 117 人			1 所 60 人 (29 人)		
台中縣 190 人	5 所 69 人 (42 人)				
台中市 165 人	5 所 95 人 (31 人)				
彰化縣 199 人	4 所 80 人 (51 人)	2 所 40 人 (24 人)			
南投縣 142 人	2 所 32 人				

	(25 人)				
雲林縣 109 人	2 所 30 人 (17 人)				1 所 100 人 (33 人)
嘉義縣、市 125 人			1 所 115 人 (115 人)		
台南縣 151 人	4 所 56 人 (41 人)		1 所 60 人 (41 人)		
台南市 125 人	6 所 84 人 (56 人)				
高雄縣 331 人	1 所 15 人 (8 人)	2 所 48 人 (38 人)	1 所 90 人		
屏東縣 187 人	3 所 56 人 (35 人)				
臺東縣 48 人	4 所 80 人 (0)	1 所 30 人 (26 人)			
花蓮縣 163 人	4 所 80 人 (45 人)	2 所 40 人 (17 人)	2 所 130 人 (84 人)	1 所 120 人 (籌備中)	
澎湖縣 10 人					
金門縣 10 人	1 所 16 人 (12 人)				
連江縣 0					
總計 4407 人	74 所 1380 人 (780 人)	16 所 313 人 (211 人)	10 所 761 人 (419 人)	2 所 150 人 (76 人)	2 所 260 人 (191 人)

資料來源：教育部訓育委員會網站，作者整理。

註：中介教育設施型態格子內數字表示可容納人數，括弧內數字表示目前收容人數。(中輟學生數據為 94 年 8 月 1 日至 95 年 1 月 31 日)

參考書目

壹、中文部份

一、書籍

王順民，《宗教福利》。台北：亞太，民 88。

王順民，《宗教類非營利組織的轉型與發展》。台北：洪葉，民 90。

丘昌泰、余致力、羅清俊、張四明與李允傑，《政策分析》。台北：空大，民 90。

司徒達賢，《非營利組織的經營管理》。台北：天下遠見，民 88。

江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90。

余佩珊譯，Drucker Peter F. 著，《非營利機構的經營之道》。台北：遠流，民 83。

李允傑、丘昌泰，《政策執行與評估》。台北：國立空中大學，民 91。

李宗勳，《政府業務委外經營理論與實務》。台北：智勝，民 91。

林水波，《公共政策新論》。台北：智勝，民 88。

林雅莉，〈非營利組織之經營策略〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90。

林萬億，《臺灣的社會福利：民間觀點》。台北：五南，民 84。

林鍾沂，《行政學》。台北：三民，民 92。

- 官有垣、王仕圖，〈非營利組織的相關理論〉，收錄於蕭新煌主編，
《非營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 93。
- 官有垣，《非營利組織與社會福利-臺灣本土的個案分析》。台北：
亞太，民 89。
- 吳芝儀，《中輟生的危機與轉機》。嘉義：濤石文化，民 89。
- 吳英明，〈公共管理三 P 原則-以 BOT 為例〉，收錄於黃榮護主編，
《公共管理》。台北：商鼎，民 88。
- _____，〈公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與
都市發展〉。高雄：麗文，民 85。
- 胡幼慧、姚美華〈一些質性方法上的思考：信度與效度？如何抽
樣？如何收集資料、登錄與分析〉，收錄於胡幼慧主編《質
性研究理論、方法及本土女性研究實例》。台北：巨流，民
85。
- 徐仁輝，《公共財務管理》。台北：智勝，民 89。
- 陳向明，《社會科學質的研究》。台北：五南，民 94。
- 許世雨，〈非營利組織與公共行政〉，收錄於江明修主編，《第三
部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90。
- 孫本初，《公共管理》。台北：智勝，民 90。
- 張春興，《現代心理學》。台北：正大，民 84。
- 馮燕，〈非營利組織的法律規範與架構〉，收錄於蕭新煌主編，《非
營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 89。
- 傅恆德，《政治文化與政治參與》。台北：韋伯，民 92。
- 黃榮護主編，《公共管理》。台北：商鼎，民 88。

潘明宏、陳志瑋譯，《最新社會科學研究方法》。台北：韋伯，民 92。

劉麗雯，《非營利組織協調合作的社會福利服務》。台北：雙葉，民 93。

鄭武國譯，Anthony Giddens 著，《第三條路:社會民主的更新》。台北：聯經，民 88。

鄭錫鍇，〈新結盟主義之 BOT 模式本質〉，收錄於詹中原主編，《新公共管理-政府再造的理論與實務》。台北：五南，民 89。

鄭瓊芳，〈非營利組織之團隊建立〉，收錄於江明修主編，《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝，民 90。

賴保禎、周文欽與張德聰，《輔導原理與實務》。台北：國立空中大學，民 82。

賴維堯、夏學理、施能傑與林鍾沂，《行政學入門》。台北：國立空中大學，民 88。

蕭新煌主編，《非營利部門組織與運作》。台北：巨流，民 93。

二、期刊：

王淑娟，〈各國中途輟學學生現況及中輟生防治政策簡介〉，《學生輔導》，第 81 期，民 91.7，頁 132-133。

李宗勳，〈公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程〉，《公共行政學報》，第 12 期，民 93.9，頁 41-77。

吳濟華，〈公私協力策略推動都市建設之法制化研究〉，「第八屆環境管理與都市發展」研討會，國立中山大學公共事務管理

研究所、高雄市公共事務管理學會主辦，高雄，民 87.1，頁 15-16。

周武昌，〈中輟復學生的學園：新竹市向陽學園〉，《學生輔導季刊》，第 98 期，民 94.9，頁 126。

徐筱婷，〈以地方政府的角度來討論協助中輟生的行政可能性與問題〉，《學生輔導》，第 101 期，民 95.6，頁 28-37。

翁慧圓，〈從家庭系統理論探討國中少年中途輟學行為〉，《社區發展季刊》，第 73 期，民 85，頁 63-64。

孫本初，〈論治理模式在政府與非營利組織互動中之應用〉，《人事月刊》，第 41 卷，第 3 期 241，民 94，頁 14-16。

教育部，〈九十二年度作業計畫暨地方政府及各級學校辦理事項工作手冊〉，台北：教育部，民 92，頁 53-54。

彰化縣九十二年度下半年暨九十三年度建立學生輔導新體制教學、訓導、輔導三合一整合實驗方案成果專輯。

彰化縣國民中小學少年學園設置暨輔導要點。民 92。

三、學術論文：

王麗雯，〈國民中學中輟生復學模式之分析研究-以中途學校與高關懷班為例〉，碩士論文，中國文化大學兒童福利研究所，民 89。

朱森村，〈公私部門協力關係之研究-台北市推動社區大學個案分析〉，碩士論文，國立政治大學公共行政學系，民 87。

何雪鳳，〈國中中輟生接受社會福利服務過程之因應行為探討〉，

- 碩士論文，東海大學社會工作學系，民 88。
- 李麗日，〈我國國中、小學社會工作制度建構之研究〉，博士論文，東海大學社會工作研究所，民 89。
- 林本炫，〈宗教團體與政府關係之研究〉，碩士論文，國立臺灣大學社會學研究所，民 77。
- 吳其鴻，〈公民營中介教育設施課程與教學之個案比較研究〉，碩士論文，國立臺灣師範大學教育研究所，民 91。
- 吳佳霖，〈非營利組織募款策略之比較研究〉，碩士論文，佛光人文社會學系公共事務學研究所，民 94。
- 柯秀薇，〈規訓與叛逆：國中中輟生輔導措施之反思〉，碩士論文，世新大學社會發展研究所，民 92。
- 洪宇成，〈宗教性非營利組織課責之研究—以花蓮縣為例〉，碩士論文，國立東華大學公共行政研究所，民 93。
- 洪郁婷，〈建構危機狀態下的公私協力關係：九二一緊急醫療與安置照顧災難管理過程中的角色〉，碩士論文，東海大學公共行政學系，民 90。
- 徐敏雄，〈臺灣基督長老教會社會服務事工的發展〉，碩士論文，國立中正大學社會福利學系，民 86。
- 唐惠珠，〈解決國中生輟學問題之行動研究—以花蓮縣秀林國中慈輝班為例〉，碩士論文，國立東華大學教育研究所，民 91。
- 許智玲，〈民間慈善團體的角色轉型與服務整合之探討—以高雄地區為例〉，碩士論文，國立暨南國際大學社會政策與社會工作研究所，民 86。

- 許瑞珊，〈教育機構與非營利組織資源整合之研究-以嘉義地區國民小學為例〉，碩士論文，南華大學非營利事業管理研究所，民 92。
- 郭昇陽，〈公私合夥理論與應用之研究〉，碩士論文，國立政治大學公共行政學系，民 88。
- 翁慧圓，〈影響國中少年中途輟學因素之探討〉，碩士論文，東海大學社會工作學系，民 84。
- 陳玟杏，〈台中市國中中輟學生家長親職角色行為之研究〉，碩士論文，靜宜大學青少年兒童福利學系，民 93。
- 陳佩君，〈公私部門協力理論與應用之研究〉，碩士論文，國立政治大學公共行政學系，民 87。
- 曾琳雲，〈非營利組織推展成人教育之研究-以社會大學為例〉，碩士論文，國立臺灣師範大學社會教育學系，民 85。
- 彭金鑾，〈教育服務役役男協助學校及地方政府處理學生中輟問題之探討-以苗栗縣為例〉，碩士論文，南開管理學院公共事務管理學系碩士班，民 94。
- 黃昭誠，〈從公私協力觀點探究我國垃圾處理問題-以採行 BOO 型態之垃圾焚化廠為中心〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 92。
- 張志賓，〈非營利組織募款策略之研究-以高等教育機構為例〉，碩士論文，國立中興大學行銷學系，民 91。
- 張培新，〈臺灣宗教性非營利組織運作的社會資本考察-以慈濟功德會為例〉，博士論文，國立臺灣師範大學公民教育與活

- 動領導研究所，民 93。
- 張淑瑩，〈偏差行為國中生復學契機之研究〉，碩士論文，東海大學社會工作研究所，民 87。
- 張婷莞，〈由青少年的離家經驗探討家的意義〉，碩士論文，台灣大學建築與城鄉研究所，民 91。
- 鄔霽霖，〈非營利組織教育訓練之研究-以財團法人基督教校園福音團契為例〉，碩士論文，國立彰化師範大學商業教育學系，民 93。
- 劉東揚，〈公私協力應用於社區營造策略之研究-以台北市士林區為例〉，碩士論文，國立臺北科技大學建築與都市設計研究所，民 91。
- 蔡志文，〈非營利組織與地方政府公私協力互動模式之研究-以台中縣國中、國小教師對童軍教育活動之滿意度為例〉，碩士論文，南華大學非營利事業管理研究所，民 94。
- 蔡依君，〈中輟服務過程學校社會工作人員面臨的衝突、困境與處遇方式之探討〉，碩士論文，東海大學社會工作學系，民 92。
- 滕兩方，〈非營利組織義工教育訓練之研究-以國際佛光會中華總會為例〉，碩士論文，佛光人文社會學院公共事務學系，民 91。
- 賴秀玉，〈中輟復學生適應歷程之探討-以台北市一學園型中途學校為例〉，碩士論文，東吳大學社會工作學系，民 90。
- 蕭文，〈白毫學園中輟學生輔導成效研究〉，台北市教育局委託研

究，民 85。

四、文件：

中華民國教育年報 2004。教育部，民 94.9。

「少年事件處理法」

「少年不良行為虞犯預防辦法」

「民間辦理特殊教育獎助辦法」

「兒童性交易防制條例」

「強迫入學條例」

「家庭教育法」

「國民教育法」

「國民中小學中途輟學學生通報及復學輔導辦法」

五、報紙：

江靜玲、張春華整理，〈企業的夥伴關係〉，《中國時報》，民
91.04.17，版二。

六、網路：

人事行政局，

<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/lgout/LCBO0001.html>，民 93.10.01。

內政部，<http://www.moi.gov.tw/stat/>，民 95.10.1。

法務部，<http://www.moj.gov.tw>，民 95.10.30。

教育部訓育委員會，

<http://www.stu.fit.edu.tw/counsel/unlod>，民 95.4.10、95.5.17。

貳、西文部份

(I) Books

Bailey, D. and K.M. Koney, *Strategic Alliances among Health and Human Services Organizations: From affiliations to Consolidations*. Beverly Hills, CA: Sage. 2000.

Dewey, J., *Experience and Education*. New York, NY: Collier Books. 1963.

Easton, David, *A System Analysis of Political Life*. New York, NY: Wiley, 1965.

Morley, R. *Alternative Education*. Clemson, SC: Clemson University, National Dropout Prevention Center, 1991.

Rosenbloom, D. H., *Public Administration: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sector*. New York, NY: McGraw-Hill, 1993.

Silk, T. ed., *Philanthropy and Law in Asia*, Los Angeles, CA: Jossey-Bass Inc, 1999.

Wolf, T., *Managing a Nonprofit Organization*, New York, NY: Prentice-Hall Press, 1990.

Weisbro, B. A., *the Nonprofit Economy*, Cambridge, MA: Harvard University Press. 1988.

(II) Periodicals

Barr, R. D., "The Growth of Alternative Public School: The 1975

- ICOPE Report.” *Changing School*, Vol. 12, 1975, p.9.
- Hansmann, H. B., “The Role of Nonprofit Enterprise,” *Yale Law Journal*, Vol. 89, 1980, pp. 150-162.
- Najam, A., “The Four-C’s of Third-Government Relation.” *Nonprofit Management and Leadership*, Vol. 10, No. 4, 2000, pp. 387-389.