

# 教育正義的實踐觀點與個案分析

張奕華 \* 劉文章 \*\*

## 摘 要

教育是希望的工程，教育也是實踐社會正義的最佳途徑。弱勢家庭與族群需透過教育資源分配或改善教育狀況，來解決其在教育上所面臨的負擔與學習問題；並藉助社會資源或民間團體的承諾、理解、共同參與及分享承擔等協力過程，促使教育正義的達成。七股兒童希望工程與永齡希望小學，僅是民間團體、企業或非營利組織之一，這些個人或單位願意投入時間與經費，協助社會最弱勢的教育希望工程，對教育品質的提升與社會問題的改善助益很大。從公私協力的角度，亦即透過公部門，私部門與第三部門的合作，除了彌補政府不足之處，也協助偏鄉地區的孩子獲取更多的教育資源，得到良好的補救教育，及打破弱勢者再落入貧窮循環，是讓教育正義更開展的有力保障。

**關鍵詞：**協力治理、教育正義、社會正義

---

\*張奕華，國立政治大學教育學系教授

\*\*劉文章，新北市鶯歌區鳳鳴國民小學校長

電子郵件：chang.ihua@gmail.com；simha4488@gmail.com

來稿日期：2012年1月10日；修訂日期：2012年2月17日；採用日期：  
2012年7月4日

# A Perspective on the Practice of Educational Justice and Cases Analysis

I Hua Chang\* Wen Chang Liu\*\*

## Abstract

Education, as a project of hope, is the best path to social justice. Families and groups of minority need a fair distribution of educational resources, and an improvement of educational conditions to be able to overcome the burdens and to solve learning problems in their education. Collaboration requires social resources, commitment, understanding, joint participation, and burden-sharing in achieving educational justice. Cigu's Hope of Project and Yongling Hope Elementary School are ones of the private groups, corporations, or non-profit organizations that devote time and funding to the minority and educational hope projects. They have generated fruitful results on enhancing educational quality and improving social problems. Collaboration of public sector, private sector and third sector could redeem government's insufficiencies as well as assist children in remote areas for more educational resources, better education, reduction of poverty. Only so justice in education can be warranted.

**Keywords:** collaborative governance, educational justice, social justice

---

\*I Hua Chang, Professor, Department of Education, National Chengchi University

\*\*Wen Chang Liu, Principal, Fengming Elementary School, New Taipei City

E-mail: chang.ihua@gmail.com; simha4488@gmail.com

Manuscript received: January 10, 2012; Modified: February 17, 2012; Accepted: July 4, 2012

## 壹、前言

教育的影響力自古以來都備受關注，現今的國家競爭力也是從教育著手；政府對教育的關注，從教育經費的編列有憲法條文賦予保障，就可知道教育的重要性；就教育機會均等來看，人民有受教育的權利與義務，其受教的機會應使每個人能在立足點就得到平等對待。但面對社會變遷與發展，M型社會拉大貧富的差距，弱勢學生學業成就低落的現象，在國內外中小學教育已是常見的問題，也促使大眾更關注扶助弱勢的社會正義問題。基此，教育先進的國家如美國、英國等，為避免因物質或經濟匱乏、文化不利地區兒童在起跑點上的劣勢，危害教育均等的理念，紛紛制定策略並透過教育計畫，介入改善弱勢學生的教育問題，如英國 1967 年推行的「教育優先區計畫」、美國 1965 年的「啓蒙方案」(Head Start)、柯林頓政府 2001 年的「21 世紀社區學習中心」(21st Century Community Learning Centers)、2002 年小布希政府的「沒有落後的孩子法案」(No Child Left Behind Act, NCLB)，都是相當受到矚目的扶助弱勢方案。在國內方面，教育部所實施的教育優先區及攜手計畫、夜光天使等，亦是讓弱勢學生能得到更好的照護與教育。

近年以來臺灣社會變遷劇烈，受到全球化與知識經濟的影響，經濟型態轉變使核心家庭成為臺灣家庭結構的主流；隨著隔代教養案例增加，使得貧富差距及城鄉差距日益擴大，而高齡化、少子(女)化及跨國婚姻等，也改變臺灣的社會結構。加上高離婚率、高失業率，使得貧窮、單親、隔代教養的學生人數逐年增加，這些弱勢族群在現今臺灣階級流動遲滯的社會體制下，更難以脫離原本的弱勢背景，而成為社會階級再製的犧牲者。故如何提供資源以輔助弱勢學生的學習，縮小社會階層的學習成就落差，讓學生享有平等的學習機會，進而讓弱勢學生能得到最大的扶助與支持，以跳脫社會階級再製的命運更刻不容緩。面對此重責大任，政府所必須承擔和滿足社會所求之需也愈來愈龐大，光是靠政府的教育經費資源或現有人力，是相當大的負擔與挑戰。故藉由民間的力量與資源，共同協力來解決社會及教育的問題或提供公共服務，就成為必要的手段(張奕華、許正妹，2010)。

## 貳、社會正義與教育正義

正義(justice)是合於人心正道的義理(教育部國語辭典簡編本, 2011),其含義有正當及正直之意,最早都是做為道德概念出現的,所以正義常被視為美德的核心要素,羅爾斯(Rawls)提出正義的兩個原則:平等自由原則、差異補償原則,更與人民生活有緊密的關聯。正義在西方道德哲學中,也是一個最複雜難解的觀念,一如桑德爾提到:

正義是人人各得其應得……,不同於亞里士多德,現代政治思想家從十八世紀的康德到二十世紀的羅爾斯,都認為界定個人權利的正義原則,不該建立在特定的美德觀或最良善的處世之道上面。尊重人人對良善人生的自主選擇,才是正義社會。(樂為良譯,2011:15)

社會正義(social justice)與個人正義一樣,都將正義視為值得人們追求的一種價值;Hart(1967)認為,社會正義會隨著不同的價值理念或系統社會情境而異,如同社會良知的變色龍,循著社會互動的平臺建構其時代意義。換言之,一個社會持有怎樣的社會正義觀念,也就決定這個社會的人們將擁有怎樣的社會生活;所以,社會正義在不同的社會中有其不同的意義與實踐內涵。不過,做為社會價值的正義,是把正義做為達成良好社會秩序及實踐社會合作的基礎,並以此來看社會制度、政治體制和社會組織的正當性。莊勝義(2009)則認為,社會正義論述重在基本人權與其衍生權力的訴求,是關注於個人所擁有的權利。

教育正義就是藉助平等、自由、公正等核心概念,論證教育基本結構的正當性,並將其運用到分析、評估和改革具體教育組織機構和教育實踐之中,以其完善教育秩序,最終達到教育秩序以及與社會秩序的和諧一致。(周宏芬,2006:24)

教育正義之概念與「爲了正義的教育」是有所不同的，「爲了正義的教育」是就教育外部的環境來看教育問題，是將教育視爲一種達成社會正義的手段。如簡良平（2009）歸納認爲，從教育均等措施來展現社會正義有二個趨勢：其一爲教育資源再分配策略，是就弱勢者起點行爲之資源匱乏予以補償，以弭平其背景條件的不平等。其二爲調整學校課程系統與教學系統的品質，評鑑學生學習成績，以檢核弱勢學生學習能力提升與否。把社會正義觀念落實在教育，亦可從檢視教育領域或整個系統中的「不正義」著手，去除結構上及學習機會上的不正義。施明宜（2009）指出，社會壓迫與宰制所造成的不正義，不論是種族、階級、文化等，都會形成教育不正義，而此觀點正是批判教育學所想要嘗試改變教育與文化場域中，不平等或受到壓迫現象的手段與行動，更帶有對弱勢和受難者的關懷及社會責任。

## 參、協力治理意義與模式

### 一、意義

「協力治理」（collaborative governance）是一個新概念。就協力（collaboration）的定義來看，曾冠球（2009）指出，相關文獻中對協力的定義大致有二個觀點：一是個別行動者的競爭性利益，經由自利性交易的集體選擇；二爲化解個別差異並促成相互理解的整合過程。Peters（1998）認爲協力包含2位（以上）成員，每一位成員皆爲主角，並存在持久的關係及持續的互動，而且彼此互享資源與共承擔責任。陳恆鈞（2008）指出成員之間依其緊密程度，有非正式、特殊關係的鬆散網絡、夥伴關係、聯盟及整併關係。侯真衣（2009）認爲協力是一種建立在不同行動者之間的動態關係，也是基於彼此之間相對的自主、公平、參與、明確課責、透明程序的相互認同與承諾之關係。而舉凡國與國之間、國內政府各部門中或是政府部門與民間部門，所共同執行的計畫，都有協力的身影（李長晏、曾淑娟，2009）。

治理（governance）則有控制、引導和操縱之意，Rhodes（1996）

認為治理是一種建立在信任與互利基礎上的社會協調網路運作，為一種社會控制的體系，是政府部門、公共部門與私人部門之間的一種互動與合作關係。陳姿瑾（2006）認為治理是一個強調「協調」的過程，所涉及的部門涵蓋公部門、私部門與第三部門之相互且持續互動關係。因此，治理有別於政府統治的概念，治理的意涵則在公部門與私部門的社會機制下，兩者間呈現出一種最合適的關係，此種關係是以合作、參與替代競爭、控制的網絡關係。江明修與鄭勝分（2002）指出公私協力は公民或第三部門參與公共服務的重要方式，不僅把民間的力量帶入政府的服務功能中；更重要的是結合公民參與和共同承擔公共責任的力量，與政府共同從事公共事務或建設。

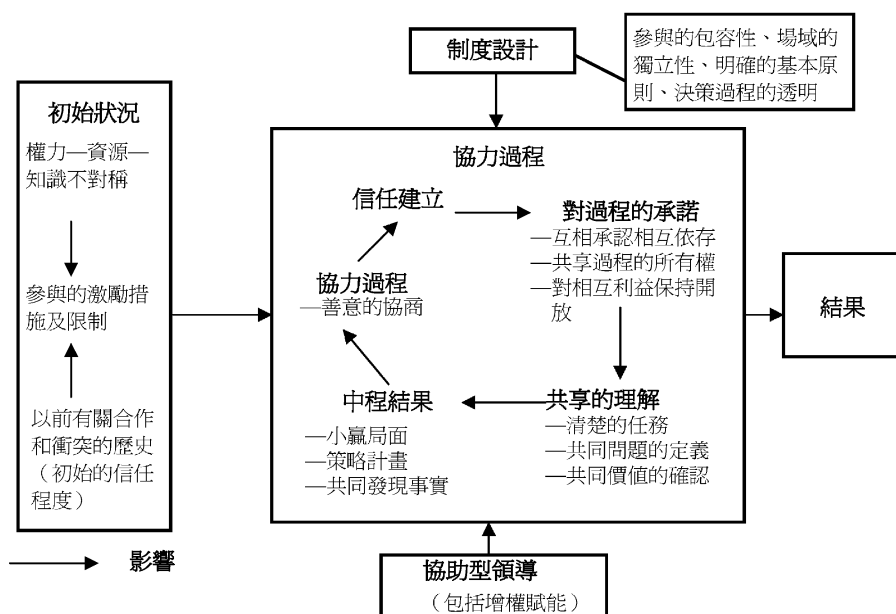
協力治理則是近 20 年來發展出來的統治安排或策略，也是近年來公共行政研究領域的顯學（曾冠球，2009；Ansell & Gash, 2008）。就協力治理的研究而言，李長晏與曾淑娟（2009）分析國內外相關文獻發現，國內多數文獻研究主軸都朝向協力、夥伴關係、公私協力、多層次治理及網絡治理相關概念來詮釋，且論述多著重在公部門、營利組織及非營利組織間，以雙方或多方協力方式提供公共服務或執行政策，且必須有一套管理規則與機制及共同的目標或願景。而國外相關文獻（Ansell & Gash, 2008; Donaldson & Kozoll, 1999; Huxham, 1996; Peters, 1998; Thomson & Perry, 2006; Vigoda, 2002）則多採「協力」觀點定義其參與成員關係、協力過程、資源提供及責任承擔，不脫相互之間的合作方式與衍生的長期穩固關係等。綜合上述國內外之不同論述，本文之研究將協力治理可定義為：具有主體性的一個或多個行動者，共同參與制定決策議題或目標願景，並透過網絡或跨域協調、互動整合加以連結，建立信任互賴的合作機制，共同承擔責任、分享資源，協力管理的策略。

## 二、模式

Ansell 與 Gash（2008）指出協力治理的主要目的在制定、執行或管理公共政策、方案及資產，並由一或多個公共機關與非國家的利害關係人，共同參與集體決策的過程，而該過程是正式的、共識取向的與深思熟慮的。Ansell 與 Gash 進一步提出協力治理的模型（見圖 1），

此模型是針對 137 個個案進行後設分析之後，所提出的「過程—結果」的取向解釋，其中涉及到制度設計、協力過程與協助型領導等因素之互動過程。當協力過程中之各因素為正向回饋關係時，就會導致好的協力結果，包含政策制定過程中可以避免因衝突所帶來耗費的協商成本、擴展民主參與的決策管道、有助於公共管理者跟利害關係者建立良好的互動關係、促使優質的集體學習與公共問題的解決過程，以及增進更多資源相互流通及合作的機會。

圖 1 Ansell 與 Gash 的協力治理模型



資料來源：Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 550.

Ansell 與 Gash 就此模型的建構，認為初始狀況的條件會影響所有利害關係人的參與動機，亦即如果參與者之間的權力或資源等不對稱過於嚴重，或過去就有對立衝突的關係存在時，可能會影響或限制、約束參與。另外，彼此對制度的參與包容及基本規則是否明確、決策過程是否明確等，都將關係到是否能有效達成協力目標。在圖 1 模型的協力過程中，如能有良好的循環模式，透過面對面對話、建立

彼此的信任關係，並對彼此相互依存的關係有所承諾、共享理解而達到特定的合作結果，則整個協力治理關係即可達到各方所期望的結果。然此協力過程免不了要有領導者出來協助或進行協商等事宜，以確保共識及後續協力的推動。

協力治理在理想的運作過程中，有以上優勢的結果產生，但也可能過於盲目崇拜權威或標榜新問題而把協力治理視為解決問題的機會或萬靈丹，反而突顯出其弔詭現象（陳敦源、張世傑，2010）；這些皆不容小覷，因為強權者或有影響力的一方可能完全掌控，而僅顧及己方的利益獲得，並非想像中的互惠互利，也就容易造成協力行動難以順暢。換言之，協力治理的運作過程中，參與者之動機、目標有可能不一，但彼此都必須依賴其他參與者才能達成其所要得之目標；又任何一方都沒有足夠的領導權，來決定其他參與者的策略行動，因為每一個參與者都各自擁有其資源及其在政策過程中的重要性。因此，在某些環節如果不對等或權力不均時，就會讓協力治理淪為只是政策的工具。此外，吳英明（1996）以公私部門為例指出，兩者在協力治理過程中有三種互動模式，其運作結果自然形成垂直分隔互動模式、水平互補互動模式、水平融合互動模式三種互動模式，如表 1 所示。

表 1

協力治理的公私互動模式

	垂直分隔互動模式	水平互補互動模式	水平融合互動模式
公部門	上級，主導指揮	兩者為互補性支援	兩者協議、合作
私部門	下級，配合服從		
關係	相互對立或利用關係	合作關係	平等關係

### 三、學校行政管理上的應用與研究

有關「協力治理」在學校行政管理上的應用與研究，朱紋秀（2011）在〈國民中學校長跨界領導、協力治理與組織公民行為關係之研究〉中發現，教育人員知覺校長跨界領導與協力治理間具有顯著的正相關；教育人員知覺協力治理與組織公民行為間具有顯著的正相關；教育人員知覺協力治理以「協力過程」、「增權賦能」對「整體



組織公民行爲」最具有預測效果；國民中學校長跨界領導、協力治理對組織公民行爲具有相互影響的關係，協力治理是校長跨界領導與組織公民行爲的部份中介。另外，葉志傑（2011）在〈國民中學校長關係領導、協力治理與關係績效之研究〉中發現，教育人員知覺校長關係領導與協力治理之間、關係領導與關係績效之間、協力治理與關係績效之間具有顯著相關水準；教育人員知覺協力治理以「溝通對話」、「信任建立」、「過程承諾」與「認知共享」對「整體關係績效」最具有預測效果；國民中學校長關係領導、協力治理對關係績效具有影響的關係，協力治理是校長關係領導與關係績效的部份中介效果。綜上所述，在協力治理的構面中，以「協力過程」、「增權賦能」、「溝通對話」、「信任建立」、「過程承諾」與「認知共享」對「整體組織公民行爲」及「整體關係績效」最具有預測效果，亦即協力治理在學校行政管理上，具有實際的應用效果及學術價值。

## 肆、協力治理的個案分析

針對弱勢學生進行課後補救教學，在教育部或各縣市教育局都有相關的配合措施及實施計畫，尤其在近年國內有許多公私立機構皆分別推出各項課後課業輔導計畫，輔助的對象大致以弱勢族群為主，但不外乎社經地位弱勢（如低收入戶）、受教環境弱勢（如偏遠地區或部落、隔代教養）、族群背景弱勢（如原住民、新住民子女），甚至教育部的攜手計畫也針對低成就及學習落後者進行相關輔導，本文乃就作者實際參與研究的個案（永齡希望小學、七股兒童希望工程）進行分析。

### 一、永齡希望小學

#### （一）發展背景

永齡教育慈善基金會於 2005 年透過當時的臺北縣教師會的媒合下，在新北市的自強、安和、廣福等 3 所國小試辦貧困兒童的課輔教學及深度家訪，協助貧窮弱勢的孩子，有效減低在課業上面臨的困難

與壓力。後來獲得鴻海集團總裁郭台銘先生的贊助，提撥兩年7億的經費資助，創辦「永齡希望小學」教育工程基金，因而更擴大邀集海洋大學、輔仁大學、雲林科技大學、中正大學、屏東教育大學、臺東大學、東華大學、花蓮教育大學、臺北縣教師會及臺灣世界展望會等單位一起參與，讓更多的貧窮弱勢孩子受惠（陳若愚，2008）。

### （二）計畫內涵與執行

永齡希望小學的課輔計畫，是透過課輔教師、社工、學校教師及家長的互動過程中，以專業而優質的教材減低學童在課輔上所面臨的相關問題為目標。在教育上有三大主軸包括知識教育、人格教育及多元才藝（元甯，2008）。而永齡希望小學組織網絡是結合專業教學研究團隊及社區關懷力量，以家庭經濟困難且教育資源薄弱的國小三至六年級學童為主，透過國小級任教師的初評轉介推薦，取得家長的同意並經社工人員實地家庭與學校關懷訪視後，凡符合開案評估指標即列入輔導個案，由課輔教師進行課後輔導彌補其課業的落差。在整體的執行策略上，包括成立教學研發中心、與大學合作，設立課輔教學中心、與縣教師會合作設立分校、與社福團體合作設立課輔據點（聯合新聞網，2008）。

永齡希望小學的努力成果，除了尊重人的價值，並以正向影響力把許多輸在起跑點的孩子，帶往一個充滿夢想與希望的另一個起點；並且用愛與關懷啟發孩子學習的能力，相信孩子只要自我努力就能突破及發揮其學習潛能（杜明翰，2008）。同時，秉持「不讓窮孩子落入永遠的貧困」，在全國各地設置分校據點，建立弱勢學童課輔教學網絡；藉由企業的力量與資源，結合一群默默的教育工作者，扎根在弱勢家庭學生的課業教育上（元甯，2008）。

### （三）執行成效與檢討

根據張奕華與許正妹（2010）研究結果顯示，永齡希望小學弱勢學童課輔計畫中，研究對象之學生平均結案率達10.4%，學童平均出席率為96.2%，教師平均出席率為98.8%。結案學童中55.6%為積極性結案，例如學業成績明顯進步，或已達該學習年級之成度；家庭因素改善，轉至校外補習班等。另外，研究結果亦顯示數學與英語的進

步階數顯著（見圖 2）；在課輔學習成效上，對學科喜好程度有明顯提升、進步多的學生學習態度漸趨積極，學科成績也持續進步；而在認知、情意與外顯行為上，亦有正向表現，但少部分仍維持消極學習態度。此外，林沛吟（2011）在探究弱勢學生參與永齡希望小學課後輔導的個案研究中發現，在學習動機與態度與學業成就上都有提升，但學習方法的能力仍顯不足。上述對永齡希望小學個案的缺失建議，大都偏向要加強家庭、學校與永齡課後輔導之連結、師資專業及就學生篩選、結案、追蹤制度、評量機制應再檢視。

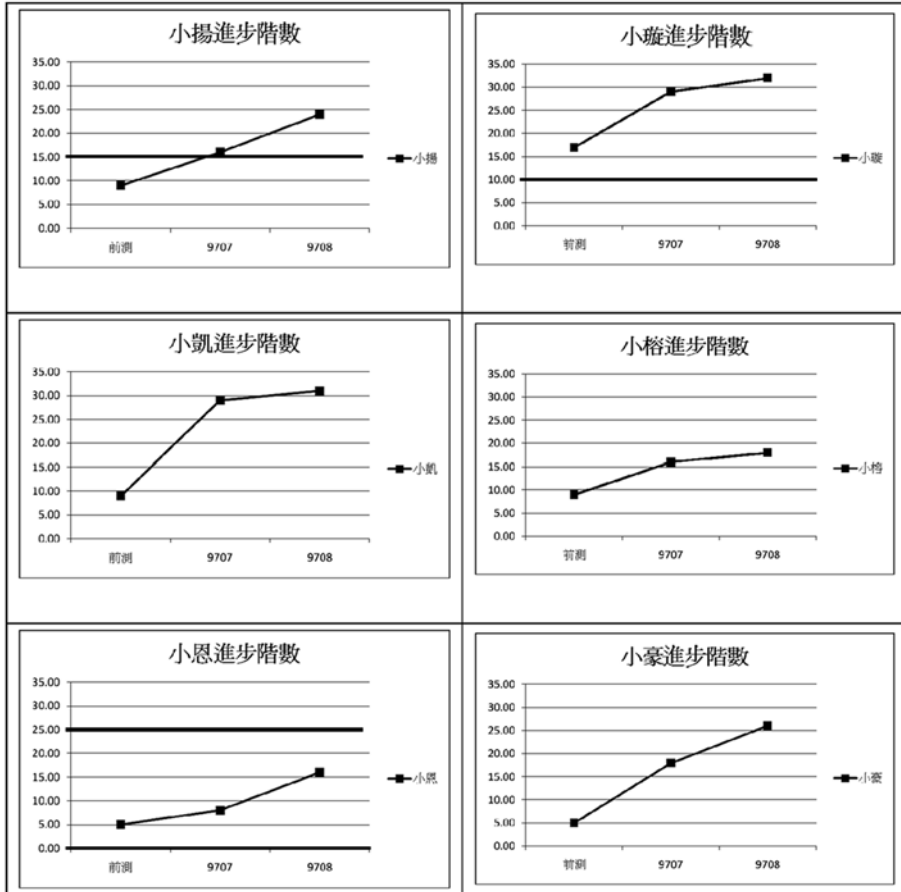
## 二、七股兒童希望工程

國內善心團體或社福單位對弱勢孩子的生活與教育，在經濟上大致能提供基本溫飽而不匱乏，但針對偏遠地區特境家庭小孩所需的照護，則力有未逮。臺南市七股區靠地方上善心人士小額捐款及一些贊助支應成立「特境家庭課後輔導班」，並以交通車接送集中課後輔導，營造大家庭的溫馨情境，讓這些小孩不致提前被社會放棄，是政府部門體制外，教育希望工程的展現實例（陳獻明，個人通訊，2011 年 7 月 6 日）。

### （一）發展背景

七股區位於臺南市西側沿海，人口除了老化之外，外流甚為嚴重，自民國 60 年開始負成長，被列為高淨人口外移超過 20% 的鄉鎮，相對地該區貧窮、隔代教養、單親家庭等，所佔的比例偏高，且特境家庭所浮現的教育問題也不少。為輔導弱勢及照護清寒、單親家庭的兒童，在 2004 年試辦輔導清寒及單親家庭之課後義務輔導班，自組一個非營利團體（包含佛教妙惠居士林、七股區大埕里辦公處、大埕社區發展協會及區公所），共同發起對外直接勸募，協助區內特境家庭學童之課後義務輔導班與接送交通、餐點等問題（陳獻明，個人通訊，2011 年 7 月 6 日）。

圖 2 學生進步階數



資料來源：張奕華、許正妹（2010）。非營利組織與學校策略合作及其學習成效：以永齡希望小學為例。中國行政，82，65。

### （二）計畫內涵與執行

臺南市七股區特境家庭的學生課輔，是以佛教妙惠居士林及七股區大埤里辦公室、社區發展協會及區公所共同發起成立及對外募款（例如 ETS 臺灣區代表忠欣公司捐助善款），目前是以區內 6 所國小（七股、大文、龍山、光復、竹橋、樹林國小）各年級的弱勢學童參加對象，辦理方式為每日從課後至晚上 7 點，以集中輔導方式於大埤里活動中心辦理；辦理的內涵有學童至活動中心的交通車接送、專職教師的聘任與指導、專任廚工點心提供、家庭實地訪視、歲末圍爐

及戶外教學等。6年來有效協助瀕於破碎家庭，深入了解家境狀況，遇有急難，即予以迅速幫助；透過課後的照護輔助，孩子有庇護之處，不致流落街頭，引發更多之社會問題。同時也因孩子有學習之機制，不致因家庭經濟因素，再產生學習落後及生活貧困等惡性循環（陳獻明，個人通訊，2011年7月6日）。

以特境學生課輔為輔導對象，特境學生含特殊境遇、困苦失依家庭、單親弱勢家庭、身心障礙者中低收入戶、低收入戶及其他特殊原因的學童為主；其對象亦涵蓋各年級及多校的學生；會選擇以上這些弱勢學生其主要的構想包含：減輕清寒或單親家庭之經濟負擔；使家長能安心工作；輔導弱勢年幼兒童，使其課業不中斷。另外，公私協力單位提供經費支助，唯費用自行籌措，經費來源有限；也採對外募款方式進行；並提供全年無間斷的協助，讓孩子全年都得到照護（陳獻明，個人通訊，2011年7月6日）。

### （三）執行成效與檢討

七股兒童希望工程之課輔作法及實施對象較為特殊，對個案無微不至的照護是公私協力的成果，歷年來受到幫助的學生人數共計115人次，並有61位學子從課輔班結業，且在國、高中學業成績都很好。唯獨受限於經費，每年都需對外伸援，在師資及課程上亦較欠缺專業單位協力提供資源，所以成效有限；但七股兒童希望工程對於特境清寒學生之生活照護與關懷，確有其協力治理的貢獻與價值。

## 三、個案之協力模式分析

對貧苦弱勢的孩童而言，教育是擺脫貧困的機會，更是實現夢想的希望。郭曉玲（2008：1）認為：「只要每一個孩子都有公平受教育的機會，對他們來說，就有機會創造自己的快樂與未來」。永齡希望小學及七股兒童希望工程為教育正義、協助貧困弱勢學童實現夢想，所展現出來的民間力量，原都有各自的努力目標與理想，但就協助弱勢家庭學童教育學習層面來看，公部門與私部門及第三部門之間的關係，就是一種協力的過程，連結起來就是教育正義該關注的事。本文僅以兩個個案對弱勢學童提供的教育服務與協力過程模式，分析如下：

### （一）私部門與第三部門的關注及投入有其重要性

教育公部門在經費有限下，針對貧困弱勢學童雖有編列相關預算執行生活照護及教育學習的教輔措施（例如：教育優先區、攜手計畫等），但在文化不利地區、父母教養失能或一般學習時間以外的協助層面，就有其人力或資源不足之處。私部門或第三部門之人力、資源的關注與投入，對貧困弱勢家庭學童教育學習上，就有其功能性的助益。在本文兩個個案中，永齡希望小學其運作過程是透過企業經費資源的支援，七股兒童希望工程則僅是透過地方善心人士及企業的贊助，提供弱勢學童課輔的協助；其關注投入的受惠個案、成效雖有數量上的差異，但對公部門無法更深入協助與照護範圍的教育弱勢層面，確實發揮不少影響力。從教育正義觀點看貧困弱勢家庭學童學習照護層面，更證明政府公部門、私部門與第三部門共同協力及關注投入，是有其重要性及對政策的輔助性。

### （二）協力過程參與者有其微妙的互動關係

在公私部門關係上，對貧困弱勢家庭學童的扶助，公部門有其負責的層面，但不足或無法更深入部分，私部門或第三部門願意承擔，其理念精神值得讚佩，所以在關係上來看，應是一種互補性的支援成分較多，公私部門如果能整合，其關係也是以合作關係為主。要達到公部門、私部門及第三部門一起針對貧困弱勢家庭學童，對等付出與更深入的學習資源投入，以現階段政府經費、人力資源而言，恐無法支應和無法滿足所有人的個別需求。因此，這些無法更深入或需龐大的經費支出及人力負擔部分，私部門及第三部門主動參與的角色就很重要。本文中的兩個個案，乃就是公部門以外之組織或個人所發起，因此公部門介入的程度較少。事實上，這些參與者的關係應是一種平等的協力關係，彼此也應該是一種互相依賴、信任且有其共同努力之價值目標的融合互動模式。

但從經費支援或贊助的參與者角度來看，在整合的運作過程中，永齡希望小學爭取到企業的信賴，透過永齡教育慈善基金會的整合（如將大專院校及教師組織的人力整合投入、教材研發、課業教學輔導、社區網絡等有縝密的運作規劃架構），企業願意投入資助，雖然這些參與的大專院校及教師組織在過程中，對協助貧困弱勢學童的任

務承諾及所必須付出的心力熱誠不減，然永齡教育慈善基金會仍扮演整合評估的角色，有其主導性；不過，教材研發、專業教學輔導及相關人力資源，還是掌握在各大專院校及教師組織中，彼此微妙的關係又呈現是一種合作關係。同樣地，七股兒童希望工程廣募善心人士、團體等的支援，雖然仍需透過學校及區域貧困弱勢家庭的探訪，評估所需資源的分配，以協助這些最貧困及弱勢的家庭學童。然這些民間資源既非依存公部門，卻投入協助教育公部門對貧困弱勢學童學習的輔助，所以與公部門的關係是平等的，且公部門也了解其存在的必要性，更需要這些個人或團體（單位）的協力參與。

### （三）公私協力網絡是動態的關係

經費資源的運作分配，無論是公部門、私部門或第三部門都各有其運作方式，甚至利益的考量，但聚集這些資源，共同參與變成協力網絡關係時，權力的對等就變成網絡關係中必須先解決的事。當民間資源有限且依賴政府經費投入時，公部門的主導性就多於私部門或第三部門，但角色立場反過來時，民間資源願意投入政府公部門無法做到的部分，其關係就可能維持互補或互惠平等的關係，彼此就必須相互調適，甚至為實現政策或承諾，就必須相互依賴及信任，這個網絡關係才能存在並持續發展下去。

換句話說，公部門與私部門或第三部門協力的網絡關係是變動的，協力的參與者有可能因時空的遞移，參與者的包容性、意願的增減、決策的透明性、場域的獨立性、接觸的頻繁與否、溝通分享的順暢程度等因素，而有不一樣的組合關係。因此，要持續維持或變動既有的關係，都有一定的過程要適應與調整，甚至牽動整個作業程序的重新來過。永齡希望小學與七股兒童希望工程的協力付出雖然是個案，但對貧困弱勢家庭學童學習協力網絡的建立，卻是必須持續努力的教育正義。

## 四、協力治理運用在教育現場的省思

社會文化面臨數位革命、顧客需求、環境系絡的改變等的衝擊，政府機關對於公共事務已無足夠能力全面進行管理及處理，而此困境的解決必須積極尋求非政府組織的合夥，以達政務的順暢。從治理的

層面來看，代表著政府在意義與內涵上的轉變，是一種新治理的過程或是一種治理社會的新方式；相對地，教育經費編列比例雖占很高，但在教育人事費的壓縮下，編列運用並非充裕無虞，結合非政府機關資源的作為，因而逐漸成為趨勢。但就上述實例中，其實務運作仍有五點仍須加以關注：

#### （一）成員參與目的及其利益型態

政策涉及分權或集權問題，尤其學校教育通常需中央及地方共同負責，相對地，學校是否有權責與非政府機關共同協力治理，常又必須經學校的主管教育機關同意後始得為之，尤其是涉及雙方利益更是。其次，在合作的機制下學校教育方面通常是缺乏經費的一方，在協力的理念下，以夥伴關係逐步建置制度及連結，分享資源交流訊息但也分擔成敗風險，甚至謀合協力單位達到其社會（企業）責任導向之利益目的，所以取捨拿捏是否合法、合理、合情非常重要。

#### （二）運作機制的彈性

學校行政管理運作常因經費的撥補程序繁雜，未能及時到位或會計單位堅守條列核實支用，在動彈有限下其變動幅度超過權限，則又必須再次擬對照表陳核變更，程序、內容的僵化常造成實務運作的承辦者意願減低；而非政府機構的彈性卻非常大，亦易因人成事，兩者協力則需相互配合及有合理的彈性機制，以避免因經費的問題衍生受益者（學生）的權益受損問題。

#### （三）系統規劃整合性

透過非政府機構一起協力治理，通常都有其運作的核心價值及所要建構的特色、規劃發展願景、預期發展步驟或實施項目的等；參與者彼此互動的頻率及持續性，相當重要且必須時常藉由溝通協調來建立彼此的共識。過程中涉及經費支援、人力資源分配、工作利益、提供資源目的方式及稽核等相當繁複，如無系統整合要順暢進行下去恐有難度。

#### （四）資源分配的依賴性

執行模式透過垂直相互依賴或平行的相互依賴，以達資源分配目的，必須釐清脈絡關係，相互調適其策略，促使集體行動和共同結果出現；否則因為多元而複雜的結構，要達到有效的運作並不容易。



### （五）權力關係的調整

協力治理中行動者之間的權力是否對等？在學校教育運作的實務現場中，政府機關總是扮演重要的引導角色，協力團隊的複雜性及動態性及強制力，讓彼此的互動關係就更趨複雜。

## 伍、結語

現代社會強調使用工具理性來衡量效率與效益，往往對小眾或弱勢的族群少了一份關注，但卻會因這些疏漏而造成惡性循環的社會問題。所以，落實「教育機會均等」與實踐「社會公平正義」的理念，對弱勢族群學生關懷與照顧，是實踐正義的一種反思；再者面對個體權利受到重視的世代，社會分配體系對弱勢個體的滿足愈顯重視。無論是起點的平等、過程的平等抑或是結果的平等，都是教育社會正義的一環，但政府的經費在有限的範圍內，不可能無限上綱包辦。因此，民間的資源與力量，共同參與及協力承擔，在現代的社會有愈來愈多的個體或組織投入其中，尤其是弱勢族群學生在教育中的課業學習問題。

教育是國家競爭力及社會安定的基石，公部門擁有經費資源的分配權，對貧困弱勢家庭學童學習協助，相形之下更應重視與關注；而民間資源無論是人力或經費，或多或少對社會弱勢這區塊都有在經營與協助，公務部門也都知悉這些單位的參與、投入，類似於永齡希望小學及七股兒童希望工程之民間資源也不計其數，怎樣匯集、整合這股龐大的力量，針對弱勢學童教育一起努力，避免各司其事、浪費資源或減損政府政策推動的良好立意，進而透過支持民間私部門及第三部門的永續協力，是教育正義實踐過程中仍須繼續關注與共同承擔的社會責任。

## 參考文獻

- 元甯 (2008)。永齡希望小學課業輔導執行策略。永齡希望小學專刊, 1, 20-22。〔Yuan, N. (2008). Younlin school of hope academic tutoring implementation strategy. *Younlin School of Hope, Special Issue 1*, 20-22.〕
- 江明修、鄭勝分 (2002)。非營利管理之協力關係。載於江明修 (主編), 非營利管理 (頁 81-124)。臺北市: 智勝文化。〔Chiang, M. H., & Cheng, S. F. (2002). Non-profit management of collaborative relationship. In M. H. Chiang (Ed.), *Non-profit management* (pp. 81-124). Taipei: Best-Wise Publishing.〕
- 朱紋秀 (2011)。國民中學校長跨界領導、協力治理與組織公民行為關係之研究。(未出版碩士論文)。國立新竹教育大學, 新竹市。〔Chu, W. H. (2011). *A study on relationships among principals' cross-border leadership, collaborative governance and organizational citizenship behavior in junior high schools* (Unpublished master's thesis). National Hsinchu University of Education, Hsinchu City.〕
- 李長晏、曾淑娟 (2009)。北臺與高高屏區域聯盟治理營運之比較。臺灣民主季刊, 6 (2), 1-60。〔Lee, C. Y., & Tseng, S. C. (2009). A comparison on the governing operations of the northern Taiwan region alliance and the Kao-kao-ping region alliance. *Taiwan Foundation for Democracy*, 6(2), 1-60.〕
- 吳英明 (1996)。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。高雄市: 麗文。〔Wu, Y. M. (1996). *A study on public-private partnering: Public-private joint development in urban context*. Kaohsiung: Li-Wen.〕
- 杜明翰 (2008)。生命就是不斷的自我突破。永齡希望小學專刊, 1, 33。〔Du, M. H. (2008). Life is constantly self-break. *Younlin School of Hope, Special Issue 1*, 33.〕
- 林沛吟 (2011)。弱勢學生參與永齡希望小學課後輔導計畫學習適應之研究 (未出版碩士論文)。國立中正大學教育學研究所, 嘉

- 義縣。〔Lin, P. Y. (2011). *A study on the learning adaption of disadvantage students under the afterschool program of Yonglin Hope School*. (Unpublished master's thesis). Graduate Institute of Education, National Chung Cheng University, Chiayi County.〕
- 周宏芬 (2006)。教育正義論 (未出版博士論文)。南京師範大學教育科學學院，南京市。〔Jou, H. F. (2006). *Education justice theory* (Unpublished doctoral dissertation). School of Education Science, Nanjing Normal University, Nanjing City.〕
- 侯真衣 (2009)。社區大學與公部門辦理外籍配偶語文教育之研究：公私協力的觀點 (未出版碩士論文)。世新大學行政管理學系，臺北市。〔Hou, J. Y. (2009). *The study of foreign spouses' language education provided by community colleges and public sector: A perspective of public-private partnership*. (Unpublished master's thesis). Department of Public Policy and Management, Shin Hsin University, Taipei.〕
- 施明宜 (2009)。偏遠國小教師社會正義覺知與教育實踐調查研究。(未出版碩士論文)。臺北市立教育大學，臺北市。〔Shi, M.Y. (2009). *A survey study on the social justice awareness and educational practice of the teacher in rural elementary school* (Unpublished master's thesis). Taipei Municipal University of Education, Taipei.〕
- 張奕華、許正妹 (2010)。非營利組織與學校策略合作及其學習成效：以永齡希望小學為例。中國行政，82，51-80。〔Chang, I. H., & Hsu, C. M. (2010). The learning efficacy resulting from strategic collaboration between non-profit organizations and schools: The example of Younlin school of hope. *The Chinese Journal of Administration*, 82, 51-80.〕
- 教育部國語辭典簡編本 (2011)。正義。取自 <http://dict.concised.moe.edu.tw/cgi-bin/jdict/GetContent.cgi?DocNum=30398&GraphicWord=&QueryString=正義>〔Compendium of the Ministry of Education Mandarin Dictionary (2011). *Justice*. Retrieved from

concised.moe.edu.tw/cgi-bin/jdict/GetContent.cgi?DocNum=30398&GraphicWord=&QueryString=正義]

- 莊勝義 (2009)。從多元文化觀點省思「弱勢者」的教育「問題」與「對策」。 **教育與多元文化研究**, 1, 17-56。 [Chuang, S. Y. (2009). Reframing the educational “problems” and “resolutions” of the disadvantaged groups based on a pluralist conception of multiculturalism. *Education and Multicultural Research*, 1, 17-56.]
- 郭曉玲 (2008)。讓貧困的孩子把希望帶回家。 **永齡希望小學專刊**, 1, 1。 [Gou, H. L. (2008). Let the poor child to want to take home. *Younlin School of Hope, Special Issue 1*, 1.]
- 陳若愚 (2008)。給孩子一個希望許臺灣一個未來。 **永齡希望小學專刊**, 1, 14-19。 [Chen, R. Y. (2008). To promise children have a hope for future Taiwan. *Younlin School of Hope, Special Issue 1*, 14-19.]
- 陳姿瑾 (2006)。公私協力關係推動地方文化產業之研究：以陽明山竹子湖為例 (未出版碩士論文)。中國文化大學市政暨環境規劃學系，臺北市。 [Chen, T. C. (2006). *Public-private partnership to promote the relationship between the study of local cultural industries: For example Bamboo Lake in Yangmingshan*. (Unpublished master's thesis). Department of Urban affairs and Environmental Planning, The Chinese Culture University, Taipei.]
- 陳恆鈞 (2008)。協力網絡治理之優點與罩門。 **研習論壇**, 92, 40-54。 [Chen, H. C. (2008). The advantages of collaborative network governance and the achilles heel. *Forum on Training and Development*, 92, 40-54.]
- 陳敦源、張世傑 (2010)。公私協力夥伴關係的吊詭。 **文官制度季刊**, 2 (3), 17-77。 [Chen, D. Y., & Chang, S. J. (2010). The paradoxes of public-private partnerships. *Journal of Civil Service*, 2(3), 17-77.]
- 曾冠球 (2009)。協力治理觀點下公共管理者的挑戰與能力建立。 **文官制度季刊**, 3 (1), 27-52。 [Tseng, K. C. (2009). The challenges

confronting public managers and their capacity-building: The perspective of collaborative governance. *Journal of Civil Service*, 3(1), 27-52. ]

葉志傑 (2011)。國民中學校長關係領導、協力治理與關係績效之研究。(未出版碩士論文)。國立新竹教育大學，新竹市。[ Yeh, C. C. (2011). *A study on relationships among principal's relational leadership, collaborative governance and relationship performance in junior high schools* (Unpublished master's thesis). National Hsinchu University of Education, Hsinchu City. ]

樂為良 (譯) (2011)。正義一場思辨之旅。(原作者：J. S. Michael)。臺北市：雅言文化。[ Michael, J. S. (2009). *Justice: What's the right thing to do?* (W. L. Yue, Trans.). Taipei City: Standard Speech Culture Publishing. ]

聯合新聞網 (2008)。永齡希望小學就學專刊慶周歲。取自 [http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f\\_MAIN\\_ID=87&f\\_SUB\\_ID=327&f\\_ART\\_ID=133317](http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_MAIN_ID=87&f_SUB_ID=327&f_ART_ID=133317) [ UDN News (2008). *Studying celebrate anniversary special issue of Younlin School of Hope*. Retrieved from [http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f\\_MAIN\\_ID=87&f\\_SUB\\_ID=327&f\\_ART\\_ID=133317](http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_MAIN_ID=87&f_SUB_ID=327&f_ART_ID=133317) ]

簡良平 (2009)。偏遠國小學校課程實踐脈絡分析：教育促成社會正義之觀點。初等教育學刊，34，1-24。[ Jian, L. P. (2009). A research on the curriculum practical contexts in rural elementary schools for reflecting on the disadvantaged education: An analysis from the concept of "Teaching for Social Justice". *Journal of Elementary Education*, 34, 1-24. ]

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

Donaldson, J. F., & Charles, E. K. (1999). *Collaborative program planning: Principles, practices, and strategies*. Melbourne, FL: Krieger.

- Hart, H. L. A. (1967). Are there any natural rights? In A. Quinton (Ed.), *Political philosophy* (pp. 53-66). Oxford, UK: Oxford University.
- Huxham, C. (1996). Collaboration and collaborative advantage. In C. Huxham (Ed.), *Creating collaborative advantage* (pp. 1-18). London: Sage.
- Peters, B. G. (1998). Managing horizontal government: The politics of coordination. *Public Administration*, 76, 295-311.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44, 652-667.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration process: Inside the black box. *Public Administration Review*, 66(1), 20-32.
- Vigoda, E. (2002). From responsiveness to collaboration: Governance, citizens, and the next generation of public administration. *Public Administration Review*, 62(5), 527-540.