

壹、問題意識

「拔尖」與「保底」可謂是當前國際間教育改革的趨勢，為了提升國家競爭力，每個國家必須了解當前全球教育市場的動向，以國際比較和全球競爭性的活動，例如，國際學生能力評量計畫（Program for International Student Assessment, PISA）與QS世界大學排名（QS World University Rankings），來拔擢頂尖學校。而另一個強化國家競爭力的策略則是致力追求教育公平，讓每位學生都有機會接受教育和建立成功人生。

近年來，美國在K-12學校教育¹改革上大有成效。美國總統Obama指出，自2008至2015年在教育改革上的貢獻主要有下列五項（Executive Office of the President, 2015）：

一、在美國，幾乎每一州都採用高學術標準，以協助美國高中畢業生都能與其他世界先進各國一樣，具有大學與職涯的準備度。

二、高中畢業率達到81%，此為美國史上最高紀錄（如圖1），特別是少數族群（minority）、低收入（low-income）與特教學生（disable students）的畢業率也大幅提升。

三、投資幾十億美元的教育經費在高品質的學前教育上，幫助最年輕的學習者獲得成功的經驗。

四、達到原先規劃培養10萬名科學、科技、工程與數學（Science, Technology, Engineering, and Mathematics, STEM）等領域教師目標的一半。

五、讓高速的網路世界接觸超過2,000萬名學生。

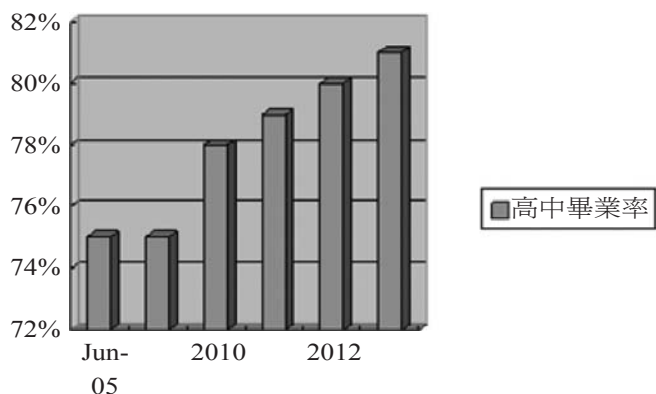


圖1 美國的高中畢業率。引自*Averaged Freshmen Graduation Rates*, by Common Core of Data, 2015, Washington, DC: U.S. Department of Education.

1 K-12學校教育是美國公共義務教育階段，包含幼稚園（kindergarten）到12年級（高三）。

根據美國教育部統計，學生無法準時完成高中學業的人數由2008年的100萬降到74萬（U.S. Department of Education, 2015b）。美國各族群高中生的學習與畢業狀況也大幅改善。例如，2013年墨西哥裔（Hispanics）的高中輟學率僅有2000年時的一半，而美國黑人與低收入家庭子女的輟學率也少了三分之一（U.S. Department of Education, 2015a）。此外，非裔美國人與墨西哥裔美國人就讀大學的數目在2014年比2008年多了超過100萬人（U.S. Department of Education, 2015c）。不可諱言地，這些成效的顯現端賴美國教育改革法案和學校系統的成功實踐，也正如同美國總統Obama於最新公布施行的《每位學生都成功法案》（*Every Student Succeeds Act*, ESSA）中所提及的，強化中產階級的核心關鍵在於建造一個強而有力的學校系統（A core element of strengthening the middle class is building stronger school）（Executive Office of the President, 2015, p. 1）。

爰此，本研究聚焦在美國弱勢學生與補救教學政策，擬先探討美國弱勢學生與補救教學政策的沿革和最新的ESSA，並進一步比較最新的ESSA和之前的《不讓任何孩子落後法案》（*No Child Left Behind*, NCLB），希冀藉由美國弱勢學生與補救教學政策的過去、發展現況與阻礙進行系統性的省思，以提供我國在思考十二年國民基本教育政策走向時的參考依據。

貳、美國補救教學政策的回顧與發展

美國歷年重要的弱勢學生與補救教學政策應可回溯至1965年，當時的總統Johnson提出「向貧窮宣戰」（War on Poverty）與「大社會」（Great Society）兩大訴求，強調擴大聯邦政府在教育 and 健康照護的角色，降低貧窮比率且全面提升美國國民的教育水準，以達到「大社會」之理想，並於該年推動《初等及教育中等法案》（*Elementary and Secondary Education Act*, ESEA）與《啟蒙教育方案》（*Head Start Program*），希望透過良好的基礎教育來促進社會進步。換言之，這兩個法案可做為分析美國弱勢學生與補救教學政策的起點（Sunderman, 2008; Ziebarth, Education Commission of the States, & United States 2005）。

《初等及教育中等法案》（ESEA, 1965）第一章（Title I）開宗明義即以初等與中等教育中的弱勢學生為關注焦點，主要目的在於聯邦政府乃透過經費提撥補助各個地方學區的方式來滿足低收入家庭子女的教育需求（Financial Assistance to Local Educational Agencies for the Education of Children of Low-Income Families）（ESEA, 1965）。根據國家教育統計中心（National Center for Educational Statistics）的規定，以美國人口普查（United States Census）為準，若學校內有超過40%的學生是來自低收入家庭，則該校可被歸類於「第一章