

教育補助政策與利害關係人評析

呂綺修

國立高雄師範大學博士生

劉世閔

國立高雄師範大學教育學系副教授

臺灣教育評論學會永久會員

一、前言

為了國家發展的競爭力舉才，政府透過教育補助政策的實施，影響不同教育層級的發展，包含 2001 年美國的 No Child Left Behind、1967 年英國 The Plowden Report，到台灣的各級學校獎補助款與專案補助，執政者試圖在教育政策中，透過補助和競爭型計畫，針對不同的對象，提供教育的資源，平衡教育成效的均等與卓越發展（吳清山、蔡菁芝，2006；鄭彩鳳，2023；Wilkinson, 2021）。教育補助的實質增益，不僅在於「減輕經濟壓力」或「改善學習機會」，更在於長期帶來教育公平、社會穩定與經濟成長，是跨層次利害關係人共贏的公共投資，從學生、家庭到整個社會，都能獲得實質利益。

教育補助視各國家政策目標之不同，進行不同之規劃，多分為兩種類型：均等型的補助協助總體國家人力素質的提升；競爭型補助則協助提升整體辦學效益及發展學校特色（鄭彩鳳，2023）。有限的資源，在不同的補助思考，造成不同利害關係人資訊與權利的不對稱，分配上的衝突與不均，往往是教育補助政策衡平教育公平性與追求品質間，最大的課題。

本文旨在探討受到教育補助政策均等型補助與競爭型補助，其利害關係人之不同，探討教育補助政策可能的盲點，提供未來教育補助政策對象之思考，以避免教育的馬太效應，造成強者恆強，弱者恆弱（于承平，2023；劉秀曦等人，2020）。

二、本文

（一）教育補助模式與成效

均等型補助計畫與競爭型補助計畫之間有明顯的差異，不僅形式不同，在理念、資源分配方式、申請條件、政策目標與利害關係人的感受等層面都會有深遠的影響。均等型補助依固定條件或資格提供給符合資格的所有申請人，以保障基本教育權、減輕負擔，期能普及教育，保障受教者的基本權益，以求機會均等與公平；競爭型補助則通過競爭機制（如計畫提案、評審制度）來決定補助對象與金額，以有限資源鼓勵創新、提升品質或突出表現，強調績效、創新與效益。以台灣的獎補助款為例，補助款為均等型補助，以教師及學生員額，與學校觀摩，作為計算與發放基準，包含學齡前幼兒就學補助、高中職學生就學補助、低收入戶子女學費減免及全民數位學習補助等均屬之，符合收入或身

分條件即補助，較具普遍性；競爭型計畫如獎助款考量各校教育特色進行評估，以績效值作為獎助核定依據，教育部高教深耕計畫、大學研究計畫補助包含國科會研究計畫、國家衛生研究院的醫藥研究補助、偏鄉創新教學計畫屬之，另高中優質化方案，亦為提升學校整體辦學校亦即發展學校特色，穩定發展十二年國民基本教育，所規畫之競爭型補助（鄭彩鳳，2023），通常須提交計畫書，經過評選，競爭激烈。兩者比較如圖 1：

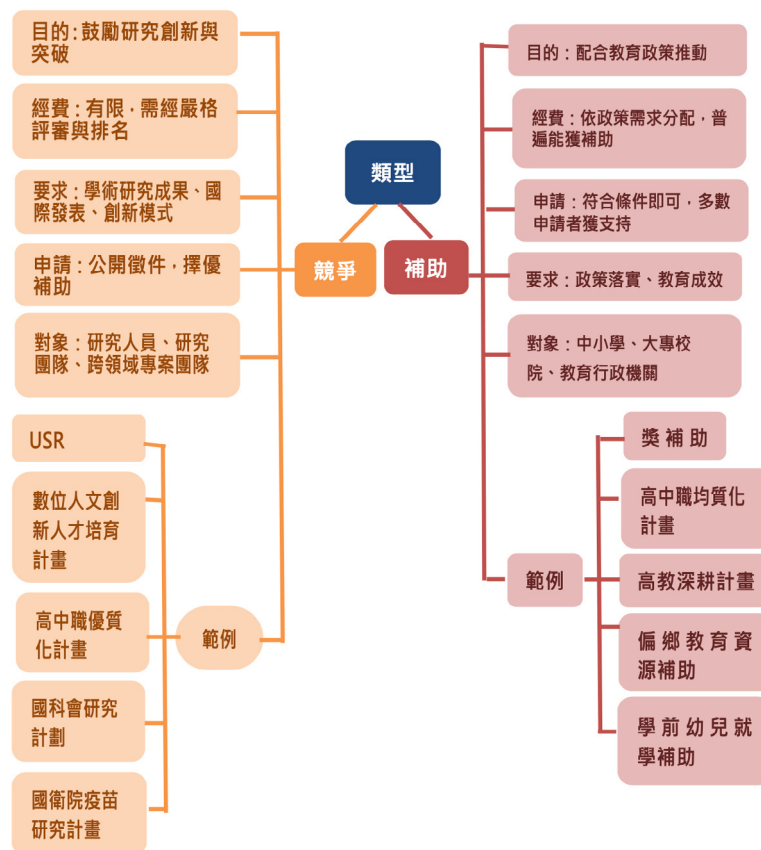


圖 1 我國教育部計畫類型比較（資料來源：研究者自行設計）

（二）教育補助政策之利害關係人

教育補助的目的，在於協助因政策受益的目標群體，但在執行面上，往往影響的並非僅有政策制定時設定的對象，對於多數教育補助而言，以「保障社會弱勢」與「優惠某些特定族群」為導向的補助思維，包括對學生可提升學習機會、學習成效、社會階級流動性（如英國補助弱勢學生就讀公學）、經濟減壓（教育部，2023）、改善公平性；降低家長與家庭財務負擔；提升教師專業支持如：提升其專業研習或聘請業師協同教學；充實學校教學資源、平衡偏鄉學校、高中與大學和城市學校之差距；支持教育協助社區如大學 USR 計畫提供在地資源，減少因教育不平等帶來的社會矛盾；企業或產業參與「產學合作」與「獎助學金」，提升品牌形象與人才，取得更高素質的勞工與專業人才供給。

凡此種種，都可因教育補助政策，獲得支持。

在 Gale（2003）曾對澳洲大學教育政策利害關係人的研究中，認為除了學者和大學主管外，包含政治人物、政策顧問和官員，都是受到教育政策影響的利害關係人。可見教育補助政策，不僅影響受教的學生與教學的教師，也與教育生態系的每一份子，息息相關，理解教育補助的利害關係人，有助於掌握政策的影響範圍、利益衝突及改善方向。由此可知，教育的補助政策，無論是對於學生（特別是弱勢群體）、家長與家庭、教師、學校、教育行政單位、地方政府、社區、相關產企業等利害關係人有實質效益，整理如表 1：

表 1 教育補助實際效益與利害關係人比較表

利害關係人	實質效益
學生	減輕學習經濟壓力（學費、教材、餐食等） 增加教育機會（課後輔導、數位設備、特教資源） 改善學習成果，縮小教育落差 提升升學、就業與社會流動性
家長與家庭	降低教育支出壓力，釋放家庭資源 增強對教育制度的信任與支持感 能將省下資源投入其他教育或生活品質提升
教師與學校	教學資源更充足，改善學習環境 教師專業發展與輔助人力支持 弱勢學生基礎提升，減少「補差」壓力 提升教師士氣與專業成就感
地方政府與教育行政單位	縮小城鄉、校際差距，促進教育公平 強化社會穩定，減少因教育不平等的矛盾 政策成效明確，提升政府公信力
社區與企業	提升在地人力素質，強化就業基礎 社區凝聚力提升，增強社會向心力 企業參與獎助學金 / 產學合作，塑造形象並拓展人才來源
未來雇主與勞動市場	提供更高素質與適應性強的人才 減少技能落差，提升產業競爭力
國家與社會整體	長期經濟效益：提升人力資本與競爭力 社會效益：降低犯罪、減少福利依賴 代際效益：形成教育投入的良性循環
教育相關產業	帶動教材、數位工具、教育服務需求 促進教育生態系繁榮

資料來源：研究者自行整理，部分參考自鄭彩鳳（2023），黃家凱等（2022），林文蘭（2006），Behfar et al. (2024)，Darling-Hammond (2007)，Solis and Dabbour (2006)。

政策的影響，往往是一體兩面，競爭型補助計畫與均等型補助計畫在設計與實施上，目的與分配方式之不同，所涉及不同的利害關係人，不僅僅有增益，往往也因不同之影響層面，造成負面效益，即便某些群體重疊，也將因其角色

與關切點也有所不同，帶來潛在之風險與隱憂：均等型補助主要參與者為學生、家長和行政單位等，專注之焦點在普及公平性、行政效率和補助是否足夠和弱勢扶助；競爭型補助主要參與者多為教師、學校、研究單位和審查委員等等，需要提案、審核及追蹤執行成果，注重公平競爭、資源集中、創新與成效，強調強者恆強，往往造成教育的馬太效應，若教育政策執行者執著於現有競爭優勢者的剝奪，將造成教育的不公平現象（于承平，2023）。

表 2 是競爭型與均等型補助計畫的利害關係人比較表，列示不同補助模式下，存在不同利害關係人影響的層面，與潛在的風險。

表 2 教育補助類型與利害關係人比較表

分類	利害關係人	影響層面	潛在影響與風險
競爭型補助計畫	申請者（學校、教師、團隊） 教育主管機關 評審委員 學生 家長 弱勢族群 NGO／社會組織 媒體與政界 教育科技業者 地方政府	評審是否公正 資源是否集中 成效與創新 行政負擔與申請門檻	弱勢被排除、形成強者恆強、弱者恆弱的馬太效應 評審爭議 計畫落差大 地區資源不均
均等型補助計畫	學生 家長／家庭 教育主管機關 學校（行政協助） 納稅人（社會大眾） 媒體與政界 弱勢族群（直接受益） NGO 補教與教育產業	補助公平性與充足性 申請資格是否清晰 是否有效減輕經濟負擔	補助不足、影響有限 申請流程行政負擔 社會對普發與排富的爭議

資料來源：研究者自行整理

（三）教育補助對利害關係人之困境與政策調整

教育補助政策在規劃與執行過程中，常面臨諸多困境，導致目標達成度不如預期，究其根本，在於利害關係人參與不足，政策形成流於形式。以下分析主要困境及未來調整方向。

1. 教育補助面臨之困境

對於利害關係人的教育補助，往往需進行以下幾點之政策思考，以更周全的角度，確認符合需求：

(1) 政策設計與執行落差

政策規劃時若未考量城鄉差距、校際差異等現實因素，將導致弱勢學校更形不足。為快速回應民意而匆促推出的政策，往往缺乏執行可行性評估。政黨更替導致政策中斷，也削弱執行連貫性。

(2) 行政負擔過重

繁瑣的申請與審核程序加重學校行政負擔，壓縮教學時間。為防弊而設計的嚴苛控管機制，未能對執行成效卓越者給予相應獎勵，導致執行人員對補助政策產生排斥。

(3) 資源使用效率不彰

補助資源常為特定專案打造，使用受限難以共享，形成資源孤島。此現象導致重複投資與浪費，降低經費使用效能，造成實質不平等。

(4) 缺乏動態調整機制

僵化的預算審計制度限制資源彈性調整。缺乏即時數據與評估工具，難以因應快速變遷的環境進行動態資源分配。

2. 未來政策調整方向

針對常見的困境、成因、具體的改革方向與可操作建議做整合性分析，以下面向可供政策制定者參考：

(1) 推動共創式政策設計

從政策制定到執行，應廣邀所有利害關係人共同參與。採取「小規模試行、依數據調整、逐步擴大」模式，避免全面施行風險。建立公開透明的財務儀表板，降低資訊不對稱。

(2) 建立分層授權機制

清晰劃分中央、地方與學校的權責與資源。賦予校方自治空間與彈性，並建立相應問責機制。強化教師專業發展，在教學方法、科技應用上給予支持。

(3) 採行成效導向原則

配置「改善基金」模式，要求申請單位提出明確改善計畫與結果指標。投資教育領導人才培訓，將家長委員會與學校董事會運作績效納入評估體系。

(4) 運用科技優化流程

推動行政作業數位化，簡化不必要的流程。運用 AI 與大數據建立精細資源分配模型，納入多重動態指標，計算更公平、精準的加權補助。

(5) 建置資源共享平台

建立區域層級的器材、專業人力共用機制，促進資源流通，降低重複投資。透過數位化工具優化行政流程，減輕人工負擔。

三、結語

教育補助政策的最終目的，在於極大化所有教育關係人的共同利益。見樹不見林或見林不見樹的補助模式，也受人脈與學校聲望的影響，無法在所有教育利害關係人中，求得最大公約數。

未來政策的調整，應回歸以人為本的思考原點，納入利害關係人參與，如何運用數位技術演進的優勢，強化成效計算與平台建構，以品質與公平（非齊頭式的平等）為核心價值，同時兼顧行政效率與地方彈性，建立能夠廣泛融入所有利害關係人意見、具可操作性、且能具體評估的共治模式與共享平台，才能真正有效執行教育補助政策，為國家培育未來所需的優秀人才。

參考文獻

■ 于承平（2023）。從羅馬 2020 部長公報探討臺灣高等教育公共化。臺灣教育評論月刊，12(1)，69-75。取自 <https://www.airitilibrary.com/Article/Detail?DocID=P20130114001-N202301060026-00010>

■ 林文蘭（2006）。優惠或污名？台灣教育補助政策的社會分類效應。教育與社會研究，(11)，107-152。取自 <https://doi.org/10.6429/FES.200606.0107>

■ 吳清山、蔡菁芝（2006）。英美兩國教育績效責任之比較分析及其啟示。師大學報：教育類，51(1)，1-21。取自 <https://doi.org/10.29882/JTNUE.200604.0001>

■ 教育部（2023）。拉近公私立學校學雜費差距及配套措施方案。取自

https://depart.moe.edu.tw/ed2200/News_Content.aspx?n=90774906111B0527&s=2E4F31E2D60B04

■ 黃家凱、林侑毅與陳慶智（2022）。國際高等教育競爭力分析：以新加坡與韓國大學教師待遇與兼職制度為例。《教育科學研究期刊》，67(2)，33-61。取自 [https://doi.org/10.6209/jories.202206_67\(2\).0002](https://doi.org/10.6209/jories.202206_67(2).0002)

■ 劉秀曦、成群豪、高新建、黃政傑（2020）。大學競爭型計畫實施成效的問題與改進。《台灣教育研究期刊》，1(1)，9-34。取自 <https://www.airitilibrary.com/Article/Detail?DocID=P20220316001-202001-202203210014-202203210014-9-34>

■ 鄭彩鳳（2023）。均等乎？卓越乎？高中優質化政策之評析。《臺灣教育評論月刊》，12(7)，1-5。取自 <https://www.airitilibrary.com/Article/Detail?DocID=P20130114001-N202307010022-00001>

■ Behfar, S., Shekhtman, L., & Crowcroft, J. (2024). Competitive funding and academic-industry collaboration: Policy trends and insights. *Data & Policy*, 6, 1-16. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/dap.2024.81>

■ Darling-Hammond, L. (2007). The flat earth and education: How America's commitment to equity will determine our future. *Educational Researcher*, 36(6), 318-334. Retrieved from <https://www.proquest.com/scholarly-journals/flat-earth-education-how-americas-commitment/docview/216898936/se-2>

■ Gale, T. (2003). Realizing policy: The who and how of policy production. *Discourse : Studies in the Cultural Politics of Education*, 24(1), 51-65.

■ Solis, J., & Dabbour, K. S. (2006). Latino students and libraries: A US federal grant project report. *New Library World*, 107(1), 48-56. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/03074800610639030>

■ Wilkinson, J. E. (2021). Ideology in policy and practice in early childhood education with particular reference to Scotland. *Journal of Taiwan Education Studies*, 2(4), 1-28.

