

第四節 教育公平相關研究

本節敘述國內外教育公平之相關研究。

壹、國內相關研究

教育公平應考量資源分配的公平、公正與效率，同時也必須兼顧社會正義原則，而教育資源分配公平與否，也是影響教育機會均等的重要因素（陳麗珠，1993a）。在教育資源的投入、過程與產出中，如何使整體資源分配均等以追求教育公平，並保證相對弱勢地區與群體的發展，一直是社會大眾所關心的議題。故本節就過去有關教育公平的相關研究針對研究內容、研究方法與研究發現作一說明並探討，國內相關研究整理如下表 2-12。

表 2-12 國內教育公平相關研究

研究者 (年代)	研究主題	研究方法	研究發現
王保進 (1991)	台灣地區國民教育發展型態之研究	官方文件分析法	1.台灣地區23縣市間之國民教育發展存在相當的城鄉差距。 2.台北市與高雄市在教育經費與教師素質上明顯優於其他縣市。
黃湘菁 (1993)	臺灣地區公立高級中學經費公平性之研究	官方文件分析法、訪談法	1.除書籍費及補習費以外，其餘各項教育費用私立高中均顯著高於公立高中。 2.高中學生教育費用與家庭所得有相關。 3.高中學生接受政府直接補助的名額與全體學生數不成比例。
馬信行 (1993)	台灣地區近四十年來教育資源之分配情況	官方文件分析法	1.高等教育資源分配最不均等，中等教育以下學校則符合垂直均等。 2.以每校教育經費為指標，越都市化的縣市經費越高，不符合垂直均等原則。 3.各縣市平均學校經費，高雄市、台北市、基隆市及台南市常名列前茅，花蓮縣始終在最後。
戴玉綺 (1993)	臺灣地區各縣市教育機會公平性之探討	官方文件分析法	1.高等教育資源與高中的分布最為不均，高職的分布較為均衡，而國民教育的資源則在人口比例與空間分布上都相當均等。 2.單位學生的教育經費分配允稱公平，但每校支出則十分不均，尤其在人事費外的教學設備費用上。

			<p>3.部份所得較低的縣市在稅收與教育捐的負擔上卻高於台北、桃園、台中、台南、高雄等縣及基隆市，既不符合水平公平也不符合垂直公平。</p> <p>4.省與中央的補助大致符合濟弱扶貧的精神，但以補足財政缺口的平衡效果為主，缺乏積極的刺激效果。</p>
陳麗珠 (1993b)	國民教育經費分配機會公平之研究：以縣市財政狀況考量	官方文件分析法	<p>1.每生教育經費的水平公平狀況並不理想。</p> <p>2.教育經費與縣市政府財政情況有密切關係，不符合機會公平。</p> <p>3.補助收入的多寡僅部分年度與縣市財政狀況無關，符合機會公平。</p>
黃美玲 (1994)	縣市別國民教育機會均等之比較	官方文件分析法	<p>1.台灣學齡兒童就學率，在 23 縣市以超過 99%，且縣市間差異不大。</p> <p>2.在學人數、師生比、每生教育經費的變異細數逐年增加。</p> <p>3.高雄市、基隆市和台北市擁有較佳的硬體設備。</p>
王立心 (1994)	臺灣省國民教育經常支出水平公平與財政中性狀況之探討：五十七至八十二會計年度	官方文件分析法	<p>1.臺灣省國民教育經常支出愈來愈背離水平公平原則，尤以八十一及八十二會計年度較為嚴重。</p> <p>2.近十餘年來，臺灣省「平均每生縣市總歲入」與「平均每生國民教育經常支出」之關連程度較六〇年代為高，較不符合財政中性原則。</p> <p>3.臺灣省國民教育經常支出愈來愈違背水平公平及財政中性原則，尤以近年來情形較為嚴重。</p>
孫志麟 (1994)	台灣地區各縣市國民小學教育資源分配之比較	官方文件分析法	<p>1.台灣地區二十三個縣市教育資源分配有不均的現象，其分配的型態有明顯的差異，不符合教育機會均等。</p> <p>2.各縣市國民小學之整體資源以台北市最高，高雄市次之。</p>
胡夢鯨 (1994)	台灣地區城鄉國民中學教育資源差異之比較	官方文件分析法	<p>1.台灣地區城鄉國中教育資源分配未達水平公平。</p> <p>2.台灣地區有十個縣市屬於低資源地區，顯示垂直教育機會亦不均等。</p>
張玉茹 (1997)	台灣省各縣市國民中學教育資源分配公平	官方文件分析法	<p>1.國民中學資源分配之公平性，澎湖縣、台東縣、苗栗縣、嘉義縣已符合垂直公平。</p> <p>2.應透過明確補助方式與長期評估追蹤，使國</p>

	性之研究		民中學教育資源分配更公平。
蔡文標 (1998)	台灣地區國民教育階段特殊教育資源分配公平性之研究	官方文件分析法	1.各縣市國民中小學特殊教育資源分配之現況，並不符合教育機會均等之精神。 2.各縣市國民中學特殊教育資源分配具有不同類型，且六年間呈穩定狀態。
黃木蘭 (1998)	原住民國小學生學校教育機會均等之研究—以花蓮縣為例	官方文件分析法	1.原住民學校經費之分配不均等，其中以中央補助款的分配情形最不均等。 2.山地鄉學校師資結構優於平地鄉原住民學校。
陳文燕 (1999)	國民教育經費分配之研究—以北高兩市為例	官方文件分析法	1.各級教育的投資比率上，偏重於高等教育投資的現象確實存在。 2.我國及北高兩市在國民教育階段教育經費分配不均的現況，較以往有所改善。
陳怡文 (2001)	台北市公立國民中小學教育經費分配公平性之研究	官方文件分析法、訪談法	1.台北市國民中小學在經常門、總經費與資本門分配上仍有不符合水平公平的情形。 2.在經常門部份，國中小最需改善的為每生人事費。 3.在資本門部份，國小最需要改善的為每生設備費；國中則為每生工程費。
邱鈺惠 (2002)	台北市國民小學教育資源分配公平性之研究	問卷調查法	1.臺北市國民小學教育資源分配結果與學校規模有關。 2.財力資源為造成各集群間差距的主要教育資源類型，且以大型學校最不足。 3.台北市國民小學教育資源分配現況並不符合水平公平之原則。
王立心 (2005)	國民教育經費分配模式公平性與適足性之研究	官方文件分析法	1.不同縣市間國民教育成本指數有相當的差距。 2.就不同年度間的比較而言，教育經費編列與管理法實施後各年度國民教育經費分配達成公平性及適足性的程度較高。 3.就不同模式間的比較而言，法定模式的國民教育經費分配與仍有改進的空間，以更符合公平性及適足性的原則。
陳香吟 (2003)	屏東縣國民小學教育計畫經費預算分配之水平公平研究	官方文件分析法、訪談法	1.九十一年度屏東縣教育經費新舊制度間，其數據來源誤差頗大，教育主管單位對於學校基本資料掌握並未確實之外，整體教育經費基本資料並無一完善的資料庫建置。

			2.依學校層級而言，新制公式無法達成水平公平，但若依縣市層級，則新制公式卻造成經費分配之水平公平之目標達成。
吳宗憲 (2004)	中央政府補助國民教育經費公平性之研究	官方文件分析法	1.台南市、嘉義市可能由於轄區過小、稅收不足，導致每生教育經費水準低落。 2.促進教育機會公平，教育補助制度僅是方法之一，如何進行縣市區域整合、校際整合、教育行政組織變革，提升教育規模經濟，改善辦學效率與成效，亦是促進教育機會公平重要的方法。
莊佩潔 (2005)	台灣鄉鎮市區國民教育資源分配公平性之研究	官方文件分析法	1.各鄉鎮市區間國民小學、國民中學教育資源之分配仍有不符合水平公平的情形。 2.各鄉鎮市區國民小學、國民中學教育資源分配呈現不同之類型。 4.教育資源分配最不公平的指標，包含學校數、校地及生職比。 5.各鄉鎮市區國民教育資源分配現況並不符合水平公平之原則。 6.各鄉鎮市區國民教育資源的分配存在明顯地區性差異。

進一步歸納表 2-12 之研究內涵如下。

一、就研究主題而言

國內有關教育公平之研究大多針對實際的教育資源（人力、物力、財力、空間）為其研究重點，而其中又以教育財政範疇佔大多數（黃湘菁，1993；陳麗珠，1993b；王立心，1994；陳文燕，1999；陳怡文，2001；王立心，2005；陳香吟，2003；吳宗憲，2004；戴玉綺，1993）。而除了教育經費外，其他研究多以整體的教育資源為其範圍，其中黃木蘭（1998）與黃美玲（1994）研究也涉及教育機會、師資結構與師生比等主題進行研究。

二、就研究方法而言

大部分研究皆採用官方文件進行資料分析，唯陳香吟（2003）、陳怡文（2001）與黃湘菁（1993）同時採用官方文件與訪談法進行資料的搜集，僅採用問卷調查法蒐集資料的為邱鈺惠（2002）。雖然大部分研究都採用官方文件為其主要搜集資料方式，在陳香吟（2003）的研究中也指出，教育單位對於學校基本資料掌握並未確實之外，整體教育經費基本資料並無一完善的資料庫建置。

三、就研究層級而言

大部分的研究乃以台灣地區跨縣市比較為主，僅黃木蘭（1998）、陳怡文（2001）、邱鈺惠（2002）與陳香吟（2003）單一縣市之個別學校進行資料蒐集與分析。

四、在公平內涵部份

大部分研究皆以水平公平探討為主，唯馬信行（1993）、戴玉綺（1993）、黃美玲（1994）與王立心（1994）同時探討水平公平、垂直公平、與財政中性的問題。

五、就研究發現而言

國內有關教育公平的相關研究皆指出我國教育資源分配仍存在著不均等的問題，然而各研究所針對的指標、對象、分析方法等皆不同，較難以察覺或歸納出一致的研究結果。然而，可以確定的是國內在教育資源分配公平性的問題仍有許多值得研究與改善的空間。

值得注意的一點是，以時間軸線來看，在 1997 年以前幾乎所有研究都指出台灣教育資源在地區間的分配存在著極大的落差。在 1997 年之後，陳文燕（1999）張玉茹（1997）的研究指出在教育資源分配的情形較於以往已有改善，王立心（2005）的研究也指出教育經費編列與管理法實施後，各年度國民教育經費分配達成公平性及適足性的程度較高。以經費的角度而言，國家政府角色的介入，對於經費編列公式影響分配情形的結果有實質上的影響，不同的編列方式也會產生截然不同的經費分配結果。而教育公平的內涵不僅只包含經費單一面向，許多圍觀層面對學生的影響更為甚鉅，如社會文化資本、師生素質與同儕互動等面向更是值得關注的面向。

貳、國外相關研究

國外相關研究搜尋 ProQuest 線上資料庫中的碩博士論文，搜尋的主題包含教育公平以及教育公平指標，然而基於資料的不可取得性，國外的相關論文僅能擷取部分內容，所得結果如下表 2-13 所示：

表 2-13 國外相關研究

研究者 (年份)	論文名稱	研究目的/方法	主要發現
Hopper, R. R. (2004)	“Poor but meritorious”: An examination of two private financial aid programs for university students in Bangladesh	了解孟加拉兩所私立高等教育機構針對學生就學補助方案的提供方式，及其組織特性對於公平取向的影響/個案研究	教育機構的組織任務與文化差異，對於公平取向可能不同，以個案學校為例，一個認為學生貸款補助方案應為窮學生服務，另一個則重視學生品質多於教育機會的提供。
Lundquist, S. W. (2003)	Achieving equity and excellence in 21 st century American higher education: The California Master Plan and beyond	調查加州政府高等教育入學政策之公平性與執行情形	<ol style="list-style-type: none"> 1. 快速成長的拉丁美洲人口較之十年前更面臨到入學的困境。 2. 基礎建設資金不足。 3. 舊式的稅收制度無法負擔下一代學生進入大學。
Johnson, B. A. (2002)	The effect of Line 14 (at risk) funds on financial equity in the Missouri Foundation formula	分析 Line 14 (at risk)專款對於密蘇里州學區財政公平的影響/後設分析	<ol style="list-style-type: none"> 1. 與密蘇里中州小學教育部 (Missouri Department of Elementary and Secondary Education)於 1999 年所做的研究比較，皆認同 1993 年的新補助方案有助於教育公平的推動。 2. 然而，若將 Line 14 (at risk)專款一併考量的話，學區間的差異將會擴大。
Bell, H. G. (2000)	The mathematics preparedness of high graduates entering American River College: A profile of equity	以兩所高中學生的數學成就(高分組與低分組)來評估教育公平/多重個案研究	高分組與低分組的差異表現在課程、教學方法論及師資，因此，高分組學生獲得較多的教育機會，低分組學生反而遭受不利。
Lamb, M. K. (1997)	The challenge to achieve fiscal equity in	探討 1993 年密蘇里州新補助方案的實施，如何促進當	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1994-1995 年間，「水平公平」被改善。 2. 新的補助方案促進了財稅均等

	education: An equity analysis of Missouri's new funding formula	地的教育公平與財政中性(fiscal neutrality)/資料分析	(revenue equality)，特別是針對低稅收學區而言。 3. 新的補助方案分配較多的資源給需求較高以及(或)財政生產力(fiscal capacity)較低的學生和學區。 4. 新的補助方案較以往的更具有財政中性。 5. 每生稅收和稅率之間存在高相關。
Howe, W. P. (1997)	The quest for equity: New Jersey Governor James J Florio and the politics of school equity funding, 1990-1993	檢討新澤西州 The Quest for Equity 法案的立法沿革及其缺失/歷史研究、訪談、文件分析	該法案遭到反對黨、教育人士、反增加稅收者，以及多數人民的反對，最後是失敗收場，究其原因在於立法過於急就章，朝野間尚未凝聚共識。
Gilkey, T. R. (1993)	An analysis of interstate fiscal equity from the perspectives of students and taxpayers	從學生與納稅者觀點評估美國學校的教育財政公平情形/(跨州、跨年度)比較研究	1. 從學生觀點指出，州間的「水平公平」(horizontal equity)逐漸衰落；「平等機會」(equal opportunity)相對維持穩定，但仍舊非常低。 2. 從納稅者觀點指出，州間的「水平公平」與「垂直公平」(vertical equity) 相對維持穩定，但仍舊非常低。
Fenner, R. G. (1992)	The effect upon equity of New York State's systems of education finance	檢視紐約州政府從 1981-82 年，以及 1986-87 年之間對地方學區的教育經費分散情形。	1. 每生教育經費的分配情形逐漸趨向於不平等。 2. 相對地，由於資源中立(wealth neutral)，資源和單位學生教育經費之間的關係在過去的幾年相形減弱。

資料來源：整理自 ProQuest 線上資料庫。

進一步歸納表 2-13 之研究內涵如下。

一、就研究主題而言

多數論文經由教育政策、計畫和措施的角度來檢視教育公平程度，尤以財政觀點（包含中央、地方、學校等）居多，例如，中央對地方或學校的補助方案，

對於教育公平的實際助益以及對於財政公平性的影響程度。

二、就研究方法而言

大部分研究主要蒐集官方資料來從事量化研究，例如資料分析、相關研究等，少部分如 Hopper (2004) 和 Bell (2000) 等人則為個案研究，另外，相較於以單一個州為研究範圍，Gilkey (1993) 的研究進行跨州及跨年度 (1970~1990 年) 的比較，研究範圍廣泛，實屬特別。

三、就研究發現而言

Johnson (2002) 和 Lamb (1997) 兩人的研究皆以密蘇里中州小學教育部於 1993 年所推動的新補助方案為研究主題，其結果發現新補助方案的實施的確有助於教育公平。另一方面，Fenner (1992)、Gilkey (1993) 和 Lundquist (2003) 等人則有較為負面的研究發現。Fenner (1992) 的研究檢視紐約州政府從 1981-82 年以及 1986-87 年之間，地方學區的教育經費分散情形，其結果發現每生教育經費的分配有不平等的趨勢。Gilkey (1993) 兼從學生與納稅者的觀點來評估美國學校的教育財政公平情形，其研究結果指出：(一) 以學生觀點來說，跨州之間的「水平公平」逐漸衰落；「平等機會」相對維持穩定，但仍舊非常低；(二) 以納稅者觀點來說，跨州之間的「水平公平」與「垂直公平」儘管維持穩定，但仍非常低。Lundquist (2003) 旨在調查加州政府高等教育入學政策之公平性與執行情形，指陳過往舊式的稅收制度無法負擔下一代學生進入大學。

綜觀國內、外教育公平之相關研究，多是針對教育財政、具體資源輸入的面向進行分析，了解跨地區的資源分配情形，以及各教育層級間資源分配的落差。研究結果發現，國內、外教育資源 (經費) 的分配，倘若是依地方政府財力劃分，可以想見教育「不」公平之情事發生，財力雄厚的州或縣市政府，想當然爾，可以提供更充沛的教育資源、更完整的教育情境，得以產生學業表現較佳的結果，進而影響日後學生就業的機會。如此一來，出生在財政實力較為薄弱地區的小孩，是否就須承擔不公平的起跑點？！

其次，我國教育資源分配會隨著教育層級提高而升高，也就是如研究成果所述，高等教育階段反而獲致更充裕的教育資源；而國民教育階段，則會因地方政府的財力而有落差，此為弔詭之事。國民教育乃為教育之根本，理應獲得充足、穩定以及公平的教育資源，然政府是將國民教育委辦給各地方政府，各縣市學生即可能因為地方政府財力的差距，而接受不均等的教育品質與環境。另外，美國的教育實權也都掌握在州政府的手上，故其公立教育品質會隨著稅收的多寡而漲跌。如此一來，無不變相鼓勵有能力「流動」的家長，盡其所能地為子女張羅最好的教育。那家庭條件不利的學生呢？只能無聲的接受擺布嗎？

總而言之，教育資源的分配著實需考量社會公義之事，同時，欲須針對教育現況做適時的調整。或許，制度的改變大不易，然若從未改變，即便有再多的教育經費、再多的教育研究，都無法實際縮小教育品質的不均等。當然，教育公平情形的診察，也不能僅以單一向度檢視教育公平情況，否則易落入見樹不見林之窘境。