

## 第二章 文獻探討

本章為文獻探討，主要針對教育公平有關國內外文獻予以研究與分析，內容共分為四節，第一節為教育公平的意涵；第二節是教育公平的相關理論；第三節為教育公平指標；第四節是相關研究。

### 第一節 教育公平的意涵

就歐美先進國家教育發展情況觀之，早在幾十年前教育公平已成為各界關注的主要問題之一。例如美國學者 Ballantine (2001)、Boudon (1974)、Gordon (1999)、Milner (1972) 以及瑞典的 Husén (1972) 皆曾將歐美二次戰後的教育公平問題視為重要之研究課題。世界銀行亦在其《教育優先策略》(Priorities and strategies for Education) 報告書中，建議各國將公平價值放在首位，並指出對公平的爭取已經成為許多國家政府施政的主要目標之一 (World Bank, 1995)。近年來，經濟合作暨發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 和歐盟 (European Union, EU) 等國際組織有鑑於教育公平對實現社會公平正義的重要性，為了解各會員國目前教育制度之公平性與相關教育政策之推行成效，近年來不約而同地針對教育公平進行深入探討。

另就我國教育現況而言，依《憲法》規定我國國民有接受國民教育之權利與義務。若就國家層級論之，由於國民素質與國家永續發展有密切關係，故普及且優質之國民教育，不僅是民主國家政治經濟發展之基石，更是先進國家國際地位得以屹立不搖之主因。若就個體層面而言，個人所接受之基礎教育品質良窳，對其終身發展將產生重大影響，因此若個體在人生起點階段即接受相對較差之教育品質，則很可能導致其未來生涯發展遭遇更多不平等待遇。基於此，國民教育政策首重公平價值，政府必須以達成發揚社會公平正義、扶助弱勢族群為目標。再者，當高等教育邁入大眾化階段後，意味著接受高等教育不再是少數精英的特權，而成為更多人可以享有的機會，此時教育公平的關注範疇也在隨之擴展至高等教育階段。根據美國研究成果顯示，整體而言擁有較高學歷者除了在未來薪資所得上佔有優勢外，在健康、壽命、子女養育與公民參與上，也都較受教程度低者為佳 (Field, Kuczera & Pont, 2007)。

由上述可知，為追求社會公平的理想，提升教育公平性正是最有效方式之一；惟半世紀以來，各國基礎教育普及程度雖已快速成長，但公平目標卻也只有部分實踐，故教育公平議題至今仍是各國關注焦點。但整理國內外文獻資料後發現，儘管對公平概念之討論已久，然而何謂真正的公平，迄今答案仍然莫衷一是。有鑑於此，本研究先臚列不同學者對教育公平及其相關概念之見解，再從中擷取

核心概念以界定教育公平之意涵，期能藉此對教育公平概念有更清楚的理解與較為一致之共識。

## 壹、不同學者對教育公平及相關概念之見解

不同學者專家或國際組織對教育公平之意涵有不同理解，經由整理國內外文獻資料後發現，與公平(equity)一詞相關的字彙至少包括平等或均等(equality)、公正(fairness)以及正義(justice)等數種。且在進行教育公平之相關論述時，無論是教育研究者、決策者、教育人員或學者通常將前述概念視為同義詞且相互混用，導致提及教育公平時常有人言言殊之情形產生。儘管如此，仍有學者意識到前述概念之間具有差異存在，尤其有愈來愈多的研究指出公平與均等二者在基本內涵與評估方式上具有不同傾向，茲就教育公平與均等之基本內涵，以及二者的評估方式分別說明如下。

首先，在教育公平基本內涵之釐清上，早在古希臘時代，Plato 即在其「理想國」中就兩方面闡述了公平教育的涵義，其一，公平的教育應該讓個體潛能得到充分發展，為了讓每個人的能力能透過教育獲得發展，必須提供不受種族、地域、家庭背景、經濟狀況影響之相同教育機會；其二，個體能力應該朝有益於國家的方向來發展，亦即個體發展不能妨礙他人或整體社會的發展(楊德廣、張興，2003)。

Williams (1967) 認為「教育公平」係指任何人皆不因政治、經濟、社會與文化等因素之差異而有不同的發展和參與學習機會，故「教育公平」之精神和內涵，指的是含有社會正義真諦的「Equity」，而非指較偏重追求質與量均衡或相同的「Equality」。易言之，教育上所追求的公平，應指符合社會正義且重視學習機會均等的「Equity」。除了符合正義原則之外，教育公平也需符合人性和倫理的原則，其內涵應包括正義、人文與倫理性，尤其是主體性和自主性更為關鍵(溫明麗，2006)。

Rawls 和 Gans 亦認為最大的公平不一定等同於最大的均等；相反地，愈多公平可能損及均等(轉引自 Espinoza, 2007)。Green(1983)也指出不公平(inequity)總是蘊藏不公正(injustice)之意；然而不均等卻非如此。Secada (1989) 則認為公平與均等兩個概念有所差異，我們應致力於追求「公平的平等」(equitable inequality)，藉此反映不同群體之間的需求與優勢。

王家通(1998)主張教育機會均等是教育是否公平(equity)或公正(fairness)的指標之一，且可能是其中最重要的指標；惟二者之間仍有差異。所謂教育機會均等，其標準明確劃一，強調教育機會分配一致、彼此相等之意；但教育機會的公平或公正則不一定要相等的分配，並且涉及社會正義(justice)的問題。均等的準則只有一個，並無例外，在大部分的情況下是符合社會正義的，但當均等分

配無法符合社會正義要求時，則需用公平的概念來補救。

Berne 和 Stiefel (1999) 認為國外教育財政上公平概念受到普遍重視始於 1970 年代，然由於公平本身即是個抽象的概念，學者對此概念之詮釋不但受到個人主觀價值信念之影響，也受到外在客觀社會環境之衝擊，故迄今為止並無明確而統一的定義。若以積極的角度而言，公平概念指讓具備相同層級之動機、欲望、努力或能力的學生均擁有同樣邁向成功的機會；若以消極的角度論之，則是指學生的成就高低不應受到學生無法掌控的外在環境，諸如家庭經濟能力、種族、性別、地理位置等之因素所影響。

柳海民和段麗華 (2002) 強調教育平等和教育機會均等主要反映數量上的相等性，基本上屬於一個實證的概念。而教育公平則含括較多的價值判斷和價值選擇成分，亦即為規範的概念，是綜合教育各種內部和外部因素後，對教育進行一種現實狀況判斷，並按一定的公平原則進行教育策略選擇。因此就本質意義而言，教育公平包括教育平等和教育機會均等及其合理性。

陳彬 (2003) 指出教育公平 (equity of education) 不等於教育機會均等 (equality of education opportunity)。因為 equity 和 equality 具有明顯區別，前者在英文中常被解釋為「fairness」或「right judgment」，即公平或公正的判斷；後者在英文中則指涉一種平等的狀態 (state of being equal)。由此觀之，公平和均等的內涵顯然有異，均等的內涵是相等或無差別，公平則是合情合理，既合目的又合規律。

張良才和李潤洲 (2003) 將教育公平定義為人際間教育利益關係的反映、度量和評價。教育公平不僅是對現實教育公平問題的反映，也是運用已有的教育公平標準對現實教育公平問題的衡量、評價和規範。再者，教育公平與教育機會均等在意涵上雖有重疊之處，但前者所包含的範圍較寬，且教育機會均等側重於用數學方法進行實證研究與事實分析，主要是描述概念；教育公平則除了具有描述概念的特徵外，另具有規範概念的特性，是基於一定的價值判斷標準對教育現況所做的評價。

陳安麗和佐斌 (2007) 指出教育公平屬於歷史範疇，具有過程和階段性，且只可能出現相對公平，不可能存在絕對公平。公平是對某種事物是否平等的價值判斷，只有在一定的歷史時期和區域範圍內評價教育是否公平才有意義。在義務教育階段，教育公平之體現包括接受義務教育的權利、時間、內容和環境的公平等；另在非義務教育階段，由於屬於選擇性教育，其公平係展現於受教者的選擇權利和選擇機會上。

Espinoza (2007) 認為在接受教育及獲取其他利益時，公平概念與公正及正義有關，且必須將個體的境遇納入考量。另均等則常做出所有人在根本或本質上都是平等之宣稱，故對不同個體亦給予相同之待遇。此外，若由功利主義的角度

切入，公平概念常與人力資本論 (human capital theory) 有關，人力資本論要求個體之間公平競爭，且強調結果的不平等；相反地，均等概念則與社會正義的民主典範有關，且強調結果的平等。

除了各國學者試圖界定何謂教育公平之外，近年來歐盟與歐洲經濟合作組織等國際組織亦不約而同對教育公平議題重新關注，進而就教育公平意涵提出說明。隸屬於歐盟之「歐洲教育系統公平性研究團隊」(European Group for Research on Equity in Education Systems, 2005) 即指出公平是一個比均等更難以理解的概念，公平至少原則上允許某些不均等的存在，對於公平的檢測不能僅及於表面，而需進行多面向的分析。因為就一位嚴格的平等主義者之立場而言，係主張給予所有人平等的待遇，卻忽略了個體的獨特性，甚至再製原本即存在之不平等現象。

另 Field、Kuczera 和 Pont (2007) 亦接受 OECD 委託進行與教育公平議題有關之研究，認為教育上的公平指涉兩個面向，其一為公正 (fairness)，意指確保個體與社會環境中如性別、社經地位和種族不會成為教育上潛能發揮的障礙；其二為包容 (inclusion)，意指確保所有人都能達到最低教育標準，例如讀寫與簡單算術。

其次，部分學者根據評估方式的不同來釐清公平與均等二概念之差異，Bronfenbrenner (1973)、Gans (1973)、Jones-Wilson (1986) 和 Konvitz (1973) 等人即指出均等為一種量化評估的概念，公平則除了量化評估之外尚包含主觀的道德或倫理判斷。此外，由於人們對公平所附帶的公正與正義概念詮釋不一，導致在對公平進行評估時更具爭議 (轉引自 Espinoza, 2007)。

Secada (1989) 歸納研究公平問題時有以下幾點注意事項：一、公平與均等之根本差異在於前者為質性，後者偏量化；二、公平關注之對象除了群體之外，也包括個體；三、從種族與個體之不同視野將可能獲致不同的公平概念。Coleman (1990) 則認為所謂均等 (equity)，係指不同群體間具有統計上的一致性，亦即不同種族、人民、性別、社會階層之群體，在教育系統中所擁有的受教機會、受教條件與學業成就等之平均數能達到統計上的一致性。

陳彬 (2003) 曾提及均等的表現具有客觀尺度，公平則不僅具有客觀標準，還包括主體的價值判斷與情緒檢驗。楊東平 (2006) 則指出平等與均等的概念緊密相連，二者皆較公平更重視數量、程度、品質上的一致；但均等的分配並不一定是公平的，例如分配不同年齡孩童相同份量食物；同樣地，公平也不一定代表均等，例如不同工不同酬。此外，公平做為一個含有價值判斷的規範性概念，比平等與均等更為抽象，更具道德意味、倫理性和歷史性。易言之，公平與均等概念具有本質上的差異，公平概念已經超越 Coleman 所指稱統計上對於群體差異所進行之「量」的檢測，進一步關注個體差異並涵蓋對於事態是否合情合理、合乎

正義之主觀價值判斷。

Reimer (2005) 在《公共教育之公平》(Equity in Public Education) 提出一個三向度要素如下：

1. 資源的公平 (Equity of resources)：考慮之有關因素為提供給公共教育資源之不同的徵稅類型、補助公式及財政支援分配模式。
2. 過程的公平 (Equity of process)：考慮之有關因素更為複雜，在尋求對所有提供教育服務上，公共教育必須增加其可調適性，以迎合所有學生之不同需要。
3. 結果的公平 (Equity of outcomes)：這是最為困難的向度，結果的公平是否為務實，可達成之目標往往受人質疑。考慮的有關因素聚焦於學生在畢業時達成之成果（直接的結果）、畢業後的生涯表現（間接的結果）。

Reimer (2005) 進一步舉出在教育公平範圍上具有挑戰性之因素：

- 教師期望與行為的公平
- 獲得好老師機會的公平
- 在生涯期望和生涯或學術諮商上的公平
- 關於性別的公平
- 關於性傾向的公平
- 關於學校學科過程上的公平
- 取得在文化上合適的學習資源機會之公平
- 獲得足夠的語言支援機會之公平
- 取得符合個人能力、障礙、天賦、才能及特殊需要教育方案與資源機會之公平
- 取得科技機會之公平
- 獲致使用運動設施與教育方案機會之公平
- 獲得並參與教育管理、政策制定、學校委員會及諮議組織機會之公平
- 更換用於教育之稅賦上的公平
- 關於學校系統或地方購置政策規定上的公平
- 其他可再擴充有關公平之因素

## 貳、教育公平之特性

由前述討論可知，不同學者對教育公平之界定有所差異；本研究綜合各學者對教育公平之見解後，歸納教育公平之特性如下。

### 一、教育公平為一具有規範性之上位概念

綜上所述，教育公平與教育均等或教育機會均等分屬不同層次的概念，教育公平是上位、宏觀層次，而其他概念是下位、具體層次。易言之，公平之意涵相

較於均等而言更深更廣，其中除了涵蓋均等之外，還附有公正及正義的意涵，透過公平可補救均等分配造成的不合理結果。此外，公平為一個具有道德或倫理判斷的規範性概念，要求社會成員必須按照公正的標準來對待其他成員，因此在評價教育現況是否公平時，除了客觀量化標準外亦常運用主觀價值判斷。

## 二、教育公平為一具有理想性之抽象概念

由於教育公平具有道德與規範意味，其內涵比均等更為廣泛且抽象，導致在實踐上常具有人云亦云、莫衷一是的困擾。因此在實務作法上，各國政府常將其國內教育機會均等情形視為評估教育公平程度的指標，易言之，若將教育公平視為是一種教育理想之追求，教育機會均等即成為教育公平的具體實踐的方式之一。然而因教育公平之概念較均等為廣，故我國實有必要在探討相關理論後，建構一套超越教育機會均等、符合教育公平內涵之評估指標，藉此檢視我國教育公平之實際情形，並作為落實教育公平理想之具體策略。

## 三、教育公平為一具有相對性之變遷概念

對教育公平之理解不僅會隨著歷史發展而變遷，亦會隨著空間移轉而有不同關注焦點。首先就時間變項而言，教育公平概念與社會進步及教育發展具有密切關聯，且與當代社會發展所認同的價值體系相呼應。不同時代背景的學者從主張入學機會公平、重視學業成就均等，一直到對整個社會結構與教育制度的檢視，可說是隨其不同詮釋而在各社會發展階段中有著不同重點的轉移。其次，就空間變項而論，教育公平的相對性亦展現在地區差異上，各國教育公平概念的發展，與該國特有的政經文化、歷史背景與教育制度息息相關，故各國政府因關注焦點不同，在實現教育公平所採取的策略方針上也有差異。

## 四、教育公平為一具有複合性之統整概念

由於不同教育制度所代表及所欲維護之利益主體不同，故其所謂之教育公平所展現之特性也有異。詳言之，若依照社會地位來區別，教育公平可進一步分為統治階級的教育公平與被統治階級的教育公平，或是菁英階層的教育公平與社會大眾的教育公平；另依照受教者特性來區分，則可將教育公平分為不同種族、性別、能力或社經地位的教育公平。由此可知，教育公平並非為單一類型，而是一種複合型態，係由不同關注焦點所交織而成的統整概念。

## 參、本研究對教育公平之定義

基於教育公平意涵之規範性、理想性、相對性與複合性等特色，本研究試圖根據我國教育發展現況，對教育公平進行如下定義：「所謂教育公平，係指個體在受教育過程中所被分配到之教育資源（如權利、機會、經費等），能因其差異

之背景與需求（如種族、性別、居住地區、社經等）獲得相對應的對待，俾使得以透過教育開發潛能及適性發展。」上述定義包含以下二大重點：

首先在理念層面上，所謂教育公平係指對於教育過程中分配給不同個體之教育資源（包含權利、機會與經費）是否公平進行價值判斷。由於教育最重要之目的在於讓個體能夠適性發展，故此處所稱之分配公平，係指學生能在受教過程中獲得與其潛能相對應之教育資源，亦即無論在入學機會、制度設計、經費分配、課程教學或評量方式等方面的規劃與執行，皆能回應不同學生的個別需求，讓個體潛能得以充分發展。

其次在實質層面上，則是透過對教育現實環境中的不公平現象之檢視，逐步消除對不同種族、性別、年齡、能力、居住區域或社經地位之個體的不公平對待。具體而言，可透過教育系統的觀點，從輸入層面檢視教育制度之設計是否會對學生入學或學習造成不公平；從過程層面檢視教師作為對學生學習成就與人格發展可能產生的影響；從結果層面檢視個體在受過教育之後是否具有正確的自我價值觀，是否已具備未來發展所需之基本能力等等。

## 第二節 教育公平的相關理論

為釐清教育公平概念，理論之探究實不可或缺，且透過闡釋教育公平之立論基礎，亦可協助明瞭國內外相關研究或教育政策在討論教育公平時係植基於何種立場或理論觀點。基於此，本節擬針對教育公平背後之理論詳加剖析，期能讓研究具有更紮實的理論根基。

### 壹、不同學門及理論派別對教育公平的見解

Louzano (2001) 曾指出在教育公平研究上主要有幾種理論：一是結構功能論 (The functionalistic approach) —與 Durkheim 的功能理論的傳統有關，因此不均等與社會階段、性別、種族、國際及個人的能力與努力有關；二是社會或文化複製論 (The social or cultural reproduction theory) —群體之間不均等是由社會拘束 (social constraints) 所造成，而不是由於基因遺傳或個人選擇所造成；三是文化多元論 (Cultural Pluralistic Approach) —教育公平意謂著給予所有社會群體所需要之不同的、合宜的課程；四是個別差異論 (Methodological Individualism Approach) —不均等來自於不同個人的權衡且受制於外部和內部因素 (參見表 2-1 所示)。