

# 第一章 計畫緣由與目的

## 壹、計畫緣由

在菁英教育階段，由於接受高等教育僅為少數人的權利，且在計畫經濟的時代背景下，高等教育系統確實為國家社會發展培育所需要的人才，故其資源分配公平與否尚未受到社會大眾普遍關注。但在高等教育發展逐步邁入大眾化甚至普及化階段後，接受高等教育所產生的效益不僅為國家社會所享有，更大部分係屬於個人對未來生涯發展的投資。就個體發展而言，受教與否、教育內容及教育程度直接影響其未來就業與生活品質，故接受高等教育也因此成為社會弱勢族群提高社經地位及脫離貧窮的最佳途徑。爰此，教育公平之所以成為現代社會的基本價值之一，即因公平的教育具有促進社會流動的功能，在政治、經濟與社會發展等各方面還存在不平等的情況下，接受高等教育正可提供個體一個公平競爭、向上流動的機會，故對於國家社會的穩定發展具有十分重要的意涵。

1980年代以後，各先進國家高等教育皆進入快速發展的新階段，高等教育公平正是高等教育擴張後所面臨的重要問題。且由於現代社會中許多教育不公平問題之成因，多可歸咎於教育政策或制度缺失所致，因此在降低政策與制度所造成的不公平上，政府責無旁貸，也讓追求教育公平成為各先進國家高等教育改革和發展的共同目標。為提升高等教育公平性，政府的具體作為即為就教育現況之公平程度進行檢視，即使是英美等先進國家，在高等教育階段中亦存在著程度不一的不公平現象，如弱勢群體入學機會受限與城鄉地區教育資源不均等

(Department for Education and Skills, 2003a; The National Center for Public Policy and Higher Education, 2008)。有鑑於此，英美等國政府近年來已陸續研擬一系列評估高等教育公平之工具，並據此提出相關改善措施，企圖讓高等教育公平的理想得以在現實層面中實踐，進而促進整個社會的和諧發展。

我國高等教育階段亦存在諸多公平問題，根據不同學者（王麗雲、甄曉蘭，2007；阮芳媃，2005；林生傳，1999，2005；姜添輝，2002；莊勝義，1989；陳建州、劉正，2004；陳麗珠，2007；黃木蘭，1998；黃毅志，1999；楊瑩，1995，1998，1999；蓋浙生，2008），分別從性別、族群、區域（城鄉）、社會階層、公私立學校、教育資源分配、升學制度等角度切入之相關研究即可看出端倪。近年來，由於台灣社會出現M型化發展趨勢，讓弱勢群族的受教機會更出現不利影響，民眾對教育公平問題的關注再增。

有鑑於此，自2008年5月20日馬政府正式上任後，在教育方面即將「公義關懷」納入施政主軸之一，期望透過「強化弱勢扶助」、「縮短城鄉差距」、「均

衡資源分配」等施政重點，採取整合扶弱計畫、推動助學方案、輔導中輟學生、強化特殊教育、充實教育資源、改善數位環境、均衡學校發展、平衡高教技職等推動策略，以促進目標之達成（教育部，2008）。政府期藉由教育政策與方案的規劃與實施，以破除人為的社會不平等，讓不同性別、階級、文化地域、社會背景或族群學生都有均等受教機會，不會因外在環境限制而讓潛能無法充分發展。

但由於一個完整的教育政策實施過程，不僅包括事前規劃與實際執行，還需要對政策執行後的成效進行評估，如此才能判斷政策目標的實現程度與效果，以決定該政策是否應持續推動或適度調整，並可作為日後相關政策規劃之參考。基此，實有必要研擬適當的評估工具，針對我國高等教育公平現況進行檢視，以瞭解政府近年來相關政策方案之執行成效。惟因國內目前在高等教育公平的研究上，主要聚焦在教育公平的理論探討與問題的呼籲（王家通，1998；王麗雲、甄曉蘭，2007；姜添輝，2002；莊勝義，1989；林煥民，2008；陳麗珠，2007；楊深坑，2008；閻自安，1998），有關公平指標建構之研究相對不足。此外，就目前我國政府例行公布的教育統計資料觀之，亦多屬於教育發展、行政管理性質的統計數據，仍缺乏對於高等教育公平價值的關注。

由上可知，建立一套適用於我國之高等教育公平指標系統，據此對高等教育公平現況進行評估與監控，對改善我國目前高等教育不公平現象具有重要意義。基此，國家教育研究院籌備處乃植基於社會正義之理念，以「教育公平之政策研究」為題進行多年期整合性研究。本研究即為前揭整合型研究計畫子計畫之一，並將關注焦點聚焦於高等教育範疇，期盼藉由蒐集分析國內外高等教育公平指標相關研究後，建構適用於我國高等教育公平的評估指標體系，據以檢視國內高等教育公平之議題，並分析政府在相關政策上之推行成效。

前述整合性研究可區分成二個研究取向，亦即分二階段進行（參見表 1-1），階段一為理論及指標建構取向，又包括兩個研究重點，其一為「教育公平理論與指標建構之整合研究」，研究期程自 2009 年 7 月至 2009 年 12 月，此部分對後續研究具有引導及統整性的功能，旨在進行教育公平理論與指標之上位整合性探究。其二為「各級、各類教育公平指標之建構」，研究期程自 2010 年 1 月至 2010 年 12 月，此部分之進行係植基於先前研究所得之理論架構，亦為本計畫現階段研究重點。階段二則為重要教育議題與特定政策取向第二階段，研究期程自 2011 年 1 月至 2012 年 6 月，重點在於從事相關量化與質性資料蒐集，先透過研究團隊之共同討論並凝聚共識後，再檢討特定教育公平議題與政策，最後據以提出具體建議，供政府規劃相關教育政策之參考。

上述研究設計之原理乃基於優先建構公平理論，讓各子計畫研究成員對公平概念之界定及研究架構形成共識，俟理論及指標建構完成後，再運用指標蒐集

資料，並以這些資料與指標來檢測特定教育議題的公平性，同時監控相關政策的執行成效。易言之，階段一理論及指標建構取向之研究旨在為整個研究建立理論根基，以及建構監控教育公平之指標，此階段之研究可作為後續研究階段之評估準則，使教育議題與特定政策分析（第二階段）有所依據。階段二特定議題之研究則有助於深入了解我國教育發展在教育公平上可能存在的問題。因為認識問題正是解決問題的重要前提，特定政策之研究有助於瞭解政府相關政策之成效，以及這些政策是否真能對解決我國教育公平問題有所助益。

表 1-1 教育公平研究兩階段執行重點

研究階段	研究重點	研究時間	研究內容
階段一 理論及指標 建構取向	1.教育公平理論與指標建構之整合研究	2009.07~ 2009.12	建構教育公平理論之基礎、研究國外教育公平之指標及討論第一階段共同的研究架構
	2.各級、各類教育公平指標建構之研究	2010.01~ 2010.12	各級：學前教育；國民小學教育；國民中學教育；後期中等教育；高等教育。 各類：弱勢教育；特殊教育；技職教育；師資教育；終身教育；學校、區域與國家等不同層級教育。
階段二 議題及特定 政策取向	1.教育公平議題與政策之整合研究	2011.01~ 2011.06	討論第二階段之研究架構並蒐集資料
	2.教育公平議題	2011.07~ 2012.06	性別、族群、新移民、區域、城鄉、社會階層、社會流動、升學制度、教育資源配置、數位落差、特殊教育、公私立學校教育制度及品質、高齡人口等與教育公平之研究。
	3.特定政策分析	2011.07~ 2012.06	扶持五歲幼兒教育計畫、教育優先區計畫、攜手計畫—課後扶助方案、發展與改進特殊教育計畫、就學安全網方案、大專校院助學方案、繁星計畫、環境計畫等政策分析。

## 貳、計畫目的

基於上述研究動機，本研究計畫之目的包括：

- 一、探討高等教育公平的意涵與評估工具；
- 二、瞭解國內外高等教育公平指標之發展現況；
- 三、建構適用於我國的高等教育公平指標體系；
- 四、根據研究結果提出可供政府施政與學界研究參考之具體建議。