

應有公平的入學機會，不應讓經濟條件等因素成為接受高等教育的阻礙；且在接受高等教育過程中能享有經費、師資、設備等資源在品質與數量上分配的平等；最後，透過教育，能讓所有青年學子都有相同獲致成功的機會。簡言之，高等教育公平係指不因受教者的社會地位、經濟狀況、種族、宗教、年齡、性別，或生理特徵等條件之不同，而在入學機會、教育過程與成功機會上有所差異。

參、高等教育公平之評估工具

「指標」係指一種評定抽象事物或概念的特徵，或用來做為判斷抽象事物優劣或程度之依據（呂錘卿、林生傳，2001）。Scheerens（1991）認為所謂教育指標係指允許對教育制度各主要層面之表現進行價值判斷的統計量。美國教育部國家統計中心（National Center for Education Statistics, NCES）曾就教育指標下定義，認為「教育指標可用來指出教育系統的品質與功能，藉由指標量化數據的呈現，可發揮分析教育資訊、瞭解教育現況、導引教育發展，以及顯示教育趨勢等作用」（Thomas, 1997）。Cave, Hanney 和 Kogan（1997）則認為高等教育指標是指一種可信賴、權威性的衡量教學與研究活動結果的工具，通常以量化方式來呈現。其衡量方法包含公式的運用、價值與詮釋判斷，及同儕評鑑或聲望排名等非正式、主觀的程序。

高等教育公平指標為教育指標的一種，對高等教育公平指標之需求係伴隨著高等教育大眾化趨勢與消費意識的抬頭而來。1980年代以後，一方面因為經濟指標與社會指標之蓬勃發展，另一方面則由於高等教育擴充後公共經費挹注隨之增加，讓納稅人開始對高等教育受教機會公平與否賦予更多關注。此外，由於政府承擔著促進教育公平的主要職能，為有效履行該職能，需要建立一套能有效評估與定期監控高等教育公平程度的機制，藉此做為教育政策調整參考。爰此，透過指標所蒐集的資訊正可提供大學利害關係人參考，大學利害關係人包括提供教育經費的政府、做為納稅義務人的社會大眾，與享用教育服務的學生等等。建構一套有系統的高等教育公平指標，藉此明確呈現高等教育公平現況，可讓大學利害關係人透過指標瞭解接受政府補助的高等教育機構，是否負起應盡的社會責任，致力於達成提升教育公平、促進社會和諧的目標，也因此高等教育公平指標的研究遂成為各國政府、學術研究機構與社會大眾共同關注之議題。

惟由於教育公平與教育品質兩概念相似之處，在於公平程度與品質良窳都和當事人的主觀認知有關。Hughes（1988）即曾指出「教育品質的概念包含投入、過程、產出，是多面向的、無法用單一指標來評估」。同理，由於高等教育公平與否主要來自於人們對高等教育入學機會、資源分配與成功機會的主觀認知，係為一種相對的比較而非絕對的概念，故對於高等教育公平的衡量亦須透過不同向

度的多元指標來進行，方得以呈現一個較為整全的高等教育公平樣貌。基此，本研究之執行將參酌聯合國教科文組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO）、經濟合作暨發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）、歐盟（European Union, EU）等國際組織，及英、美國家已發展之教育指標架構，並斟酌我國國情後，將高等教育公平分為社經脈絡、入學機會、資源分配，與成功機會等四個構面探討；各構面再分別擇定數個指標細項，以提供未來檢測高等教育公平時較整全之依據。

肆、高等教育指標之運用限制

然而教育指標的運用不當也可能產生某些負面效果，故在發展指標時應將指標的限制納入考量。Layzell（1998, 1999）根據對美國高等教育系統進行研究後，提出指標運用時應注意的幾項警示如下：

一、明訂策略目標方向

在發展高等教育公平指標之前，決策者必須先釐清兩個問題：「高等教育應達成的首要目標為何？」及「如何衡量該目標的達成程度？」，而基於文化背景與政治考量之差異，不同決策者皆有一套蘊含其公平或效率之政策價值的偏好指標，但該指標卻不一定能適用於廣泛的策略目標。而一旦缺少策略目標，指標就失去方向而陷入無謂的資料蒐集活動（Layzell, 1998, 1999）。

二、指標項目不宜過多

對多數決策者而言，為了以更整全視野來衡量教育發展現況，常同時運用多種指標。惟指標過多卻可能產生以下結果：1. 指標愈多，個別指標所代表的重要性愈低；2. 指標愈多，代表機構欲達成之目標愈多，愈有可能面臨不同目標間衝突的危機（Layzell, 1998, 1999）。Johnstone（1998）也承認高等教育系統具有平衡各種指標間「多元、不易衡量與相互矛盾目標」之需求。例如當政府將政策目標設定為提升高等教育參與率時，將造成機構為獲得較多政府補助而讓更多學生入學；結果可能導致與原先提高畢業率或強化畢業生素質之目標發生衝突。

三、考量資料可取得性

資料的可取得性會影響教育指標的發展和執行，美國「州高等教育辦公室」（State of Higher Education Officer, SHEFO）調查結果即發現美國採用新指標的各州中，有80%反應他們必須蒐集更多新資料以支援新指標系統的發展。若使用