

## 壹、前言

1980年代以後，先進國家之高等教育大多進入快速發展的新階段，逐步由「菁英型」邁入「大眾化」，甚至「普及化」階段（Trow, 1973）。在大眾化或普及化階段，由於高等教育所產生的效益不僅為國家社會所享有，更大部分是屬於個人對生涯發展的投資，也常被視為是弱勢族群提高社經地位與脫離貧窮的最佳途徑，因此，高等教育公平仍成為教育擴張後所面臨的重要議題。Trow（2006）根據各國高等教育發展的實際狀況指出，當一個社會因高等教育參與率的提升而由最早的「菁英型」階段轉變為「大眾型」階段時，並不表示前一階段的（菁英型）高等教育機構模式即完全消失或轉型；相反地，某些國家雖因整體開放入學政策的驅使，讓該國高等教育達到「大眾型」或邁向「普及型」階段發展，但在其社會中仍有些高等教育機構繼續扮演「菁英型」的角色。因此，在「菁英型」與「普及型」的大學校院並存之際，高等教育公平的議題不僅是入學機會之增減而已。根據Trow（2006）之分析，高等教育的快速擴充已經衍生一些高等教育本質與功能方面的問題，例如各國高等教育入學率雖大幅增長，但不同地區、宗教、種族，以及社經地位階級之間仍存在相當大的差異。Trow（2006）也強調，雖然近百年來各國都試圖解決教育機會不均等的問題，但仍普遍存在來自中上階級家庭子女接受高等教育機會優於勞工階級或農民家庭子女的現象。換言之，高等教育機會的擴充，並不一定會帶來高等教育機會之均等。

為瞭解教育擴展與機會均等間之關係，Halsey、Heath與Ridge（1980）曾根據英國社會近半世紀來的演變及其實證研究指出，不論對教育擴展與機會均等間之關係持絕對樂觀或悲觀的兩極化主張，均無法充分解釋實際的狀況。依其研究發現，近四十餘年來，英國教育機會不均等的問題，並未因1944年教育法案之通過而有立即明顯的改善，反而在教育擴展初期，還曾有一段過渡期間的惡化現象，直到後期才逐漸獲得改善（楊瑩，1994）。隨著高等教育的日漸普及，接受高等教育不再被視為一種社會菁英專享的特權（privilege），反而是民眾的一種權利（right）。此種將接受高等教育視為一種公民權利的情形，在美國特別凸顯，在目前的歐盟國家中，此種轉變也逐漸成形。而隨著「均等」或「公平」觀念的盛行與強調，許多國家民眾的訴求已經由高等教育入學機會的均等，轉至對高等教育「品質」及負擔「成本」公平性的強調。此外，為提升高等教育公平性，英、美政府已陸續研擬一

系列評估高等教育公平之工具，藉此對高等教育階段中弱勢群體入學機會受限與城鄉地區教育資源不均等現象進行檢視，其後再提出相關的改善措施，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。聯合國教育科學文化組織（United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2009）也不斷呼籲高等教育應負起社會責任，強調入學機會與公平（access and equity）、效率與效能（efficiency and effectiveness），以及品質與關聯（quality and relevance）為21世紀高等教育發展的三大重點，並將提高弱勢族群入學機會視為是高等教育發展的首要之務。UNESCO近年來對於公平價值之重視，凸顯出當高等教育發展由菁英型邁入大眾化，甚至普及化階段後，高等教育機會均等亦隨之成為各國關注的新議題。

我國高等教育階段亦存在許多公平問題，加上近年來國內所得分配已出現M型化發展趨勢，對經濟弱勢族群的受教機會更造成不利影響，導致各界對教育公平問題的關注再增。政府雖已透過教育政策與方案的規劃與實施，致力於讓不同性別、階級、文化地域、社會背景或族群學生都有均等受教的機會，不致因外在環境限制而使潛能無法充分發展。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，因此，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。惟國內目前在高等教育公平的研究上，主要仍聚焦在公平理論探討與問題的呼籲上（王麗雲與甄曉蘭，2007；姜添輝，2002；楊深坑，2008），有關評估指標建構之研究則相對不足。此外，目前我國政府例行公布的教育統計資料仍多屬於教育發展、行政管理性質的統計數據，缺乏對高等教育公平價值的關注。基此，本研究旨在參酌國外經驗，發展出適用於我國之高等教育公平指標系統。未來，則研擬應用本研究所發展出的高等教育公平指標，進一步針對我國高等教育公平程度，做縱貫性的長期追蹤研究，以瞭解其進步或衰退情形，並據以檢視國內相關政策議題，以做為政府教育施政之參考。

## 貳、文獻探討

本小節主要是分別就高等教育公平之意涵與評估工具、我國高等教育公平問題之分析、國外高等教育公平指標之相關研究，以及我國高等教育公平指標之架構進