

## 壹、前言

政策學所關心的是，如何以嚴謹的科學態度，探討政策制訂與政策影響脈絡爲主的問題。袁振國（2000）認爲，政策學雖然一開始是依附於政治科學，但是，它具體地結合哲學、社會學、行政學、心理學、經濟學等學科，又從教育學吸取豐富的養分，形成一門具影響力的學科。Weimer（2009）在論及教育政策研究時也指出，要做出名副其實的教育政策研究，必須具備經濟學、社會學、政治學與法律學的概念才可以。若以教育政策的理解脈絡來檢視政策學的基本框架，應是以上述學門的思路，分別探究教育政策問題所面對的背景，包含形成的要素與價值、社會的傳統、政治的影響、經濟發展的趨勢、文化、人口與環境變遷等，來理解教育政策應有之作爲。

然而，政策問題本有許多盤根錯節之處。早期雖大多是對於政府之運作與個人之間的關係進行探討（Black, 1958; Tullock, 1967），但近年來，則就不同社會現象進行分析，以釐清政策之目的與特性（Weimer & Vining, 1999），或探究如何跨越政策制訂與執行之間的鴻溝（Tee, 2008）；林水波與張世賢（1989），則從政策之特徵分析著手，提出政策含有相互依賴性、主觀性、人爲性、歷史性與動態性等若干特徵。如此多元之研究角度，愈加說明在政策研究的旨趣上，將依其目的、屬性之不同而人殊言異。因教育政策亦屬公共政策之一環，故上述政策研究過程所產生之特性，亦會反映在教育政策領域之中。本研究認爲，教育政策研究關心的內容，已因爲社會結構的迅速變遷而愈趨多元，故有必要深入各相關學門之基礎，淬鍊出教育政策研究所需，將其成爲一專業之學門——教育政策學。因此，本研究特從經濟學、哲學、社會學及行政學等學門的面向，透過對不同專家學者的焦點座談，以「教育公平」爲標的，歸納教育政策所指涉之意涵。

觀察我國近十年來的教育政策發展，多與「打造一個公平的社會環境」有相當大的關聯，舉凡教育優先區、精緻國教、多元入學、重視新移民子女、高等教育的多元補助與繁星計畫等，均是基於建立教育實施與資源分配的公平性精神，企圖營造一個具有教育公平性的環境。不僅台灣，其他先進國家近來對教育公平之政策研究也多有探討，例如Gillies（2008）即以近年來英國的教育政策實施，探討其中造成社會不公之處；Wong（2008）亦以美國聯邦政府的教育實施與公平的價值進行研究，探討中央與地方的合作方式。職是之故，本研究認爲，教育公平的概念應是

我國目前現階段，在教育實施上相當重要的政策意涵，也希望藉此議題的分析研究，加強現階段教育政策學的研究基礎。

吳尊民與喬衛麗（2010）比較美、日、英三國對教育政策學內涵之探討，指出各國本來就有其獨特之社會文化與政經環境，故教育政策學之研究，必須在特定的政策基礎上，檢視政治、經濟與文化的不同影響，而非複製特定國家的政策分析經驗。丘昌泰（1999）則認為，對於公共政策的討論，應從過去對於技術理性的強調，發展到以一種獨立學科的方式存在。教育政策身為公共政策的一環，自當極其所能地朝向可供各項科學檢驗的學科發展，並發展為獨立之教育政策學。雖然社會科學領域自有其各自共通之處，但不可否認地，教育政策的制訂與分析，已因為與社會環境的多重互動增加，而必須有其獨自之解釋理論與分析框架。本研究之目的，亦是基於此點做出發，以教育公平之政策意涵，廣納各方之學理經驗與看法，以釐清出一個合適的理解架構。

## 貳、教育公平的概念

本研究所指的「教育公平」，是強調不論政治、經濟、社會與文化等因素如何影響，任何人皆不因上述之差別而有不同的發展和參與學習的機會。因此，教育公平的追求，其實指的就是具有社會正義意涵的「equity」，而非指偏重追求質和量均衡或均等的「equality」（Hutmacher, 2001）。從中文的內涵來看，公平與均等並非截然的不同或有明顯的區隔，但究其理想而言，「equity」和「equality」即有所差異，前者重視本質上的公平，後者則較偏重形式上的均等。溫明麗（2006）研究全球化下的教育發展，認為教育上所追求的平等，應該是指符合社會正義，重視保障學習機會的「equity」。由此可知，社會正義價值下的公平概念，才是教育政策制訂所關注的重點，但對於社會公平與正義的議題，長久以來，一直是各界所關注的焦點之一，包括對社會結構的反省、學校教育實施的反省，以及政策價值的反省等，均有其一定的發展脈絡，對應出對教育公平的不同論述。

### 一、社會結構與教育公平

若要討論社會結構的影響，就不得不討論社會思想家Durkheim的社會分工（social division）概念，因為有了分工，才有後續公平與否的討論。由Durkheim的角度來看教育公平問題，可從兩方面來理解：一為歸因的因素，例如受到先天社會