

# 第一章 緒論

本章緒論共分成四部分：第一節為研究動機與目的，第二節為名詞界定與研究限制，第三節為研究方法與研究步驟，第四節為研究範圍與待答問題。

## 第一節 研究動機與目的

### 壹、研究動機

當人類進入另一個千禧年之際，各國政府及其龐大的附屬公部門組織卻仍在面臨自 1970 年代全球經濟危機以來，所衍生對「大有為政府」的挑戰與論辯。公辦教育及其衍生制度也順勢成為探討的標的。尤其人們對於教育是否由政府主導、提供、經營、管理，以及是否有更好的方式或制度可進行調整，以促進更有意義的教育革新，獲得更好的教育成效，不斷進行各種思辯與討論。回過頭看，上述問題主要起源於對公部門的一個看法，那就是封閉、官僚、保守、無效率、浪費、增加預算、績效低等，加上社會上對教育的需求日益增加，由此便產生對公辦教育體系的質疑或否定，這在全球各地幾乎同時接踵而來（Cooper,1989；Smith,2003；Hess,2003）。無論是以資本主義為主的英、美；或是以社會福利聞名的一些歐洲國家；甚至社會共產主義國家如中國大陸，都不約而同的面臨此一現象。這些國家中，尤其以英、美為甚。他們早在 80 年代就興起民營化、非國有化的市場化改革現象，並且迄今似無歇息之跡。換言之，教育市場化的發展已成為不少國家進行教育改革或解決公辦教育問題的共同方向。我國這幾年也正面臨諸多教育改革的要求，在所面臨的某些教育問題上與國際情況相似，加上全球化的影響，將使各國的教育發展與革新，在某種程度上，逐漸趨於一致。所謂「與國際接軌」正是此種趨勢的一種反應。因此在思及我國教育發展之際，也必須充分掌握國際脈動。深信透過對於教育市場化相關問題的探討，將能有助於我國教育的革新與國際化的發展。這乃是本研究的動機之一。

承上所述，以教育市場化作為一種教育改革契機或手段，在當前世界各地似有蔓延的趨勢。諾貝爾經濟獎得主 Milton Friedman 與當代著名教育政策學者—紐約哥倫比亞大學師範學院院長 Herry M.

Levin 等，都一再強調市場機制對教育改革與教育卓越發展的重要性（Kane,2002;Levin,2003）。Ozga(2000)也認為英國的教育市場化走向已是非常確定，並且在新工黨政府主政下將愈趨擴大。就中國大陸而言，勞凱聲(2003)指出，已經有更多的人不再堅持公辦教育的立場，而能認同營利性機構所提供的教育，他們將教育視為一種服務業、一種可交易的服務商品，並把接受教育視為一種消費。這反映出在中國大陸的教育領域中，市場的交易關係正在逐步形成。此外，世界貿易組織在1994年有關「服務業貿易總協定」中，也提出教育要「市場化、自由化、民營化」(引自楊思偉，2004)。這些都進一步證實國際朝向教育市場化發展的跡象。於此同時，經濟學中的交易成本理論、新制度經濟理論，也與公共行政中的新管理理論及其他企業管理論述集合，在教育研究領域內，創造出一種新的教育市場論。顯示經濟學中市場理論的相關論述，已然進入教育領域與一些教育理論或觀點結合，或作為一種新的教育思維；或如同前述甚至成為一種國際共同的教育改革趨勢。並且隨著人們對於教育的看法更趨開放、彈性、自由、多元，將使人們更能接受有關教育市場中消費、投資、利潤、報酬、商品化、顧客導向等與市場化相關的概念。對此我們實有必要及早針對教育市場化的相關理論概念，進行一番研究分析與深入探討，以滿足教育理論與實務上的雙重需要。此為本研究動機之二。

然而於此同時，另有一種對教育市場的不信任與抵抗也在醞釀發酵，執此觀點者，不斷提出諸如教育商品化、犧牲學術價值、誤導學習方向、唯利是圖、迫害教育機會均等與公平性、減低社會流動等等的質疑。這些反對教育市場化的聲音或論述，也確實有其考量的依據與擔心顧慮的理由，他們無論是堅定的教育價值防衛者或是相關的泛道德論者，在面對教育市場化的觀點上，卻正好迥異於那些支持者。於是在教育市場化的思維價值上便形成了兩大陣營，各有其論述與分析依據，究竟孰是孰非？能否妥協或折衷？便成了一個亟待解決並且重要而有趣的問題。解決這些問題最好的方法就是投入更多的實驗、抽樣或大規模調查、評鑑等，但就當前實際情形而言，包括美國在內，都尚未或難以完成上述工作（Levin,2003）。這也就是為什麼許多的文獻多停留在思維的分析上，甚至「想當然爾」的簡單判斷上，而無法更進一步地提出證明或分析的緣故。顯然當前無論國內國外，都仍應針對此議題進行更多更廣泛之研究。本研究亦然，雖亦將存有諸多限制，但相信透過更多的研究與討論，終將使支持教育市場化或反對教育市場化兩派的立論與問題更趨清楚，這將有助於教育界在此議題上取得一個最佳或折衷方案。這也就是本研究的動機之三。

其次，當其他主要國家都投入相當心力在探討此議題之際，反觀當前國內在此議題上的討論，事實上是極為有限的，並且多半仍以登載在期刊或報上的淺要論述為主。茲以實際情形來看，截至 2004 年，以教育市場化為題形成論文研究的僅有：許靜雪（2003）的「1980 年代以來英美高等教育市場化之比較研究」、紀宓奴（2004）「高等教育市場化與通識經典教育間張力關係之探究---以南華大學經典教育為例」；而形成專書的也僅有戴曉霞（2000）所著「高等教育的大眾化與市場化」與戴曉霞、莫家豪、謝安邦等人（2002）主編的「高等教育市場化：台港中趨勢之比較」。這些都顯示我國在教育市場化的議題上，至今專門而深入的探討仍嫌不足。同時，已有的探討也多半集中在高等教育的層級上，究其原因，主要是因為：第一，各國大學普遍面臨政府供給縮減與財務支出擴大的財政雙重壓力。第二，高等教育被公認為具有外部性低、排他性高的非公共財特徵，實務上似乎較適宜市場機制的運作；反之，有關中等教育層級的市場化探討則幾乎付之闕如，然而於此同時，國外已有一些文章討論到中等教育市場化的問題，如孫霄兵與孟慶瑜（2005）、Francois（1995）、Peddle（2001）、Rosalind（2001）等。顯示教育市場化的探討未必只能侷限在高教層級。

尤其前述的國外學者認為在教育領域內提供一套選擇機制，應是無分初、中、高等教育的，他們強調選擇與競爭對各級教育所提供的福祉是一致的。尤其在一個民意高漲的年代，對個人而言，教育必須能迅速反映社會輿論，滿足更多人的需要，符合人們透過教育來提升實力、改善生活的殷切企盼。對國家而言，中等教育在本質上，不僅對每位孩童身心及將來發展影響卓著，同時也是國家培育下一代，厚植國力的根基。因此在許多過家，中等教育是義務教育的一部份，這表示無論從個人或國家的觀點，中等教育都是重要且必須不斷革新精進的。而教育市場化在理想上，正是在滿足這樣的一種現實需要，只是當這樣的理想要落實到實務層面時，它所可能招致的各種困難與挑戰，實施後的利弊得失等，這些都值得我們擴大胸襟與思維去加以思考探討。

在我國中等教育前期，即國中階段，為義務教育，採取免費與強迫入學的教育，同時以學區分發方式入學；後期中等教育則以高中職為主，根據學生學力測驗成績與個人性向，自由選擇進入高中職學校。二者在制度結構上差異甚大，因此在研究上並不適合放在一起研究。本研究基於以下幾點原因，將以高中職為研究對象。一、高中職較為接近高等教育階段，在教育屬性上，相較於國中，它具有更多的

私利性，公共財的效果較不明顯，理論上較易形成教育市場。二、在實務上，我國現行高中職學校數多、科系種類多元，學生可選擇性與選擇自由相對較強，就教育市場化的實踐而言，相對較為可行。三、教育部有意將高中職教育的學費部分，採彈性學費的方向發展，這對於教育市場中價格機制的形成，有一定的助益，也相對較易推動教育的市場化。四、現行高中職校正面臨，諸如教育資源分配不均、難以發展適性教育、校際間的嚴重落差、學校地理分佈不平均等問題（許益財，2002；廖年森與劉孟珊，2004），這些問題引發研究者對現行高中職政策或制度，思考其改革的必要，並研究市場化的革新方向與可能性。而這乃是促成本研究的動機之四。

最後，回到我國教育發展與改革的脈絡裡，這幾年在推動教改政策上，運用多元入學機制打破了傳統單一的入學方式，提供學生更多的入學選擇機會；開放教科書市場，讓出版商自行依據國定標準編書，並提供校方自行決定各科使用版本；透過擴大校務會議職權與校教評會之設立，落實校本管理之精神。凡此種種，就立意而言，實與市場理論所提倡的選擇自由（freedom of choice）及減少政府干預管制之要求不謀而合。此外，台灣這些年政治與市場版圖的高度結合，早已透露出市場考量介入教育決策的可能，亦即預期將有更多的教育政策是以市場需求做考量的，加之現代政府已愈來愈難單靠己力滿足人民對受教育的廣泛需求，亦無法確保教育經費的分配能更臻公平有效。就此而論，我國高中職教育市場化的發展，實已結合整個國內社會發展的脈絡，有可能做為我國今後教育發展的選項之一，實有加速進行各種研究之必要。這也是本研究動機之五。

## 貳、研究目的

根據上述的研究動機，本研究的目的，主要可分為以下五點：

1. 分析高中職教育市場化的實施功能與指標。
2. 探討高中職教育市場化的實施條件與模式。
3. 探討高中職教育市場化的限制與因應策略。
4. 瞭解我國高中職教育市場化的現況與受支持的情形。
5. 根據研究發現與結論，提出具體建議，供有關機關或相關研究參考之用。

## 第二節 名詞界定與研究限制

### 壹、名詞界定

#### 一、高中職

指高級中學及職業學校的簡稱，在本研究係指我國所有的公私立高中、高職、與綜合高中而言，但不包括軍校或其它進修學校。

#### 二、市場化 (marketization)

指供給者與需求者藉由消費與生產的供需法則，以及價格機制的形成，而產生一個自由競爭的市場，並透過市場的運作，使供給與需求達到最有效率之結果的歷程。

#### 三、教育市場化 (the marketization of education)

指藉由解除一些教育管制、消除教育經營上的壟斷、及其它相關的措施，而逐漸將教育導向為一個校際間能自由競爭之教育市場的歷程。此一意義同時隱含著以下兩點：

- (一) 教育資源分配與入學選擇機制轉由市場機制主導。
- (二) 學校與學生、家長在市場導向後，互動關係轉為更為緊密的教育市場上之供需關係。

#### 四 高中職教育市場化(the marketization of the high school education)

指藉由解除一些教育管制、消除教育經營上的壟斷、及其它相關的措施，而逐漸將高中職教育導向為一個校際間能自由競爭之教育市場的歷程。在此意義下，包括兩層意涵：

- (一) 巨觀而言，高中職整體教育資源的分配與學生入學的選擇，將由政府透過政策主導，轉變為市場依循自由競爭的供需法則，進行調配與管制。
- (二) 微觀而論，在這樣的教育市場中，高中職的學校做為市場中的供應者，必須發展學校特色，並透過各種管理與行銷方式，盡力滿足學生和家長的需求，以藉由招生入學確保學校的營運；另一方面，高中職的學生和家長做為市場中的需求者(顧客)，則可透過選擇學校與繳付學費來決定就讀的學校，並藉此符合自身對高中職教育的需要。

另外，在本研究中係根據高中職教育市場化調查研究內，有關指標落實的程度來判斷教育市場化之程度高低，得分愈多，程度愈高。

## 貳、研究限制

本研究雖力求完整周延，但仍將受限於一些主客觀因素，而難避免地產生一些研究限制，這些限制主要包括：

- 一、相關文獻稀少的限制：當前國內有關教育市場化的研究或文獻資料，仍嫌太少，加之多半侷限在高等教育領域，以中等教育為主題的探討幾乎付之闕如。雖然有國外的文獻供參考，但受限於時空背景與文化脈絡的差異，也未必能直接取用。這些都促使本研究更趨艱辛且受限。
- 二、調查研究的不足：本研究在研究方法上，主要採文獻探討輔以問卷調查的方式進行。由於文獻探討部分，大半只能就研究主題的應然面進行討論；而問卷調查雖能廣泛地就實然面的現象，發現普遍的事實情況，研究者也已盡力將受調查對象擴及學者專家，但由於本研究所探討的教育市場化，國內類此的討論、經驗、案例、或研究皆感不足，並不易為一般人瞭解。加上研究性質偏向某種政策性的研究，較具專業性與學術性。因此這也可能形成研究上的限制。

## 第三節 研究方法與研究步驟

### 壹、研究方法

為達成研究目的，本研究採用文獻分析與問卷調查兩種研究方法，並以文獻分析為主，問卷調查為輔，透過問卷調查來補強文獻之不足，使整個研究結果更客觀、更有價值。茲分別就上述二法說明如下：

#### 一、文獻分析法

本研究係以文獻分析法為主軸，經由對相關文獻資料的蒐集、整理、歸納與分析，以探討教育市場化之基本概念與相關理論，如教育

市場化的意義與發展背景、教育市場化的特性與功能、教育市場化與教育財經的關係、我國高中職教育政策與教育市場化的關係、教育市場化的指標、教育市場化的實施條件、教育市場化的模式、教育市場化的實施限制與因應策略、以及教育市場化的發展情形與相關實例等。

## 二、問卷調查法

本研究依據研究目的與先前文獻分析的結果，進行調查問卷之編製，並以台灣地區各縣市之公私立高中職的校長、行政人員、教師、教育行政機關人員、及相關的學者專家為對象，採分層與立意取樣，實施問卷調查，最後再將調查的結果予以整理歸納。一方面可由調查結果進一步瞭解社會各界對於高中職教育市場化的實施功能、指標、條件、模式、限制與因應策略等的看法；另一方面則可經由調查結果瞭解我國高中職教育市場化的現況及受支持情形。

## 貳、研究步驟

為達成研究目的，本研究進行的步驟，可分成以下七部分如下(參見圖 1-1)：

### 一、擬定研究計畫

首先閱讀相關的文獻資料，待確定研究主題後，再對研究範圍、步驟加以界定，並確立研究方法，擬定研究計劃，最後送請指導教授修正。

### 二、蒐集相關文獻

在國家圖書館、國立台灣師範大學圖書館、國立政治大學圖書館、社會科學資料中心等處蒐集相關論著專書、研究報告、報刊雜誌、ERIC 光碟索引、微縮片、網際網路線上搜尋等。同時也在國內各大書店(金石堂、誠品等)、教育專業書店(師大書苑、政大書城等)、甚至中國大陸社科圖書專賣店(如結構群、問津堂)蒐購相關書籍，並利用網路書店(如亞馬遜 AMAZON)逕向國外查詢或購買最新的相關書籍資料。

### 三、進行文獻探討與分析

在閱讀上述的相關資料後，經過必要的分類處理後，進行文獻的探討與分析，並作為其後問卷調查實施的參考。

#### 四、實施問卷調查

根據研究目的與文獻分析的內容，進行調查問卷的編製。並依據選定的調查對象進行問卷調查。

#### 五、分析與討論調查結果

將前述問卷調查的回收資料，透過研究工具的分析，具體真實的呈現其調查結果，並對該結果進行討論。

#### 六、歸納結論並提出建議

綜合文獻分析與調查研究的結果，歸納出本研究的結論，並進一步提出具體建議。

#### 七、撰寫研究報告

根據先前所歸納出的結論與建議，最後撰寫成本論文。有關本研究的大綱如下：

第一章為緒論：說明研究動機與目的、名詞界定與研究限制、研究方法與研究步驟、研究範圍與待答問題。

第二章至第三章為文獻分析：分別探討教育市場化的意義與發展背景、教育市場化的特性與功能、教育市場化與教育財經的關係、我國高中職教育政策與教育市場化的關係、教育市場化的指標、教育市場化的實施條件、教育市場化的實施模式、教育市場化的實施限制與因應策略、教育市場化的發展情形與相關實例。

第四、五章為調查研究之設計實施與結果分析討論：根據研究目的與文獻分析之內容，編製調查問卷，以台灣地區各縣市之公私立高中職的校長、行政人員、教師、教育行政機關人員、相關的學者專家為對象，採分層與立意取樣，實施問卷調查，並將調查的結果予以整理歸納、分析討論。

第六章為研究發現、結論與建議：根據文獻分析與問卷調查的結果，提出研究發現，並作成具體的結論與建議，以提供教育人員、機關、甚或社會各界對於高中職教育市場化，能有一個清晰思考的起點或參照，同時亦可作為其他相關研究之參考資料。



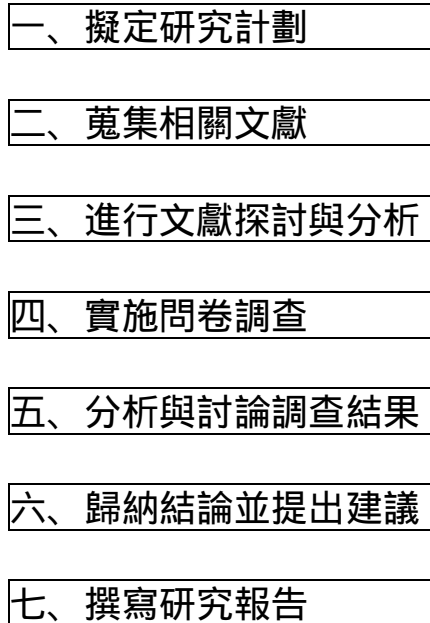


圖 1-1 本研究步驟圖

## 第四節 研究範圍與待答問題

### 壹、研究範圍

有關本研究的研究範圍，可從研究內容的範圍與研究對象的範圍兩方面加以說明：

#### 一、研究內容的範圍

本研究的研究內容，在研究主題與研究目的之規範下，其範圍主要包括教育市場化的意義與發展背景、教育市場化的特性與功能、教育市場化與教育財經的關係、我國高中職教育政策與教育市場化的關係等有關教育市場化的基本概念，並對教育市場化的相關理論，包括教育市場化的指標、教育市場化的實施條件、教育市場化的實施模式、教育市場化的實施限制與因應策略、教育市場化的發展情形與相關實例，以及教育相關人員對高中職教育市場化的看法與態度等進行研究。但對於相關的主義思想論述（如新自由主義、新管理主義等），針對個別研究的分析、未來發展趨勢等，將不在本研究的研究內容範圍中。

## 二、研究對象的範圍

本研究所進行調查研究的對象範圍，主要包括學者專家、教育行政機關人員、及高中職學校教育人員。而調查所含括的區域範圍為台北市、高雄市、及其它 23 個縣市。其次，本研究係以高中職為研究主體，而此處所指之高中職，係指我國現行公立或私立的高中、高職而言，並不包括軍校或其他補習學校。

## 貳、待答問題

### 一、高中職教育市場化的實施功能與指標為何？

- (一) 高中職教育市場化的實施功能有哪些？
- (二) 高中職教育市場化的實施指標有哪些？
- (三) 不同背景人員對於高中職教育市場化實施功能與指標的看法之差異情形為何？

### 二、高中職教育市場化的實施條件與模式為何？

- (一) 高中職教育市場化的實施條件有哪些？
- (二) 高中職教育市場化的實施模式有哪些？
- (三) 不同背景人員對於高中職教育市場化實施條件與模式的看法之差異情形為何？

### 三、高中職教育市場化的實施限制與因應策略為何？

- (一) 高中職教育市場化的實施限制有哪些？
- (二) 高中職教育市場化的因應策略有哪些？
- (三) 不同背景人員對於高中職教育市場化實施限制與因應策略的看法之差異情形為何？

### 四、我國高中職教育市場化的現況與受支持的情形為何？

- (一) 目前我國高中職教育市場化的實施程度、具備條件、運用模式、採取因應策略等的實際情形為何？
- (二) 目前我國高中職教育市場化受支持的情形為何？