

從羅爾斯正義論檢視十二年國民教育

張勝凱

華梵大學哲學系碩專班研究生

Kichang1019@gmail.com

摘要

「教育機會均等」一直是教育所追求的目標之一，它象徵著社會的公平、正義之實踐；建國百年元旦，馬英九總統於「建國百年元旦祝詞」中宣示：基於教育對開創國家未來發展的關鍵影響，預定民國 103 年高中職學生全面免學費、大部分免試入學。因應此宣示，行政院將籌組跨部會的推動會，行政院院長擔任召集人，教育部亦將組成推動小組，積極研擬相關政策及配套措施。

十二年國教推動經歷二十餘年，歷數次改朝換代、經手多任教育部長，終於即將施行，但其實施程序上是否合乎公平？已發布的各項入學方案又是否合乎正義？

本文擬先從「十二年國教」的發展過程談起，接著，介紹羅爾斯正義論中相關的正義原則，以檢視十二年國教在實施程序上及入學方案上是否符合羅爾斯的「程序正義」，期望未來在十二年國教政策的推行上，政府仍要再審慎規劃，以達到完善。

關鍵詞：十二年國教、羅爾斯、正義論、正義兩原則

壹、前言

「教育機會均等」一直是教育所追求的目標之一，它象徵著社會的公平、正義之實踐；建國百年元旦，馬英九總統於「建國百年元旦祝詞」中宣示：基於教育對開創國家未來發展的關鍵影響，預定民國 103 年啟動十二年國民教育。因應此宣示，行政院將籌組跨部會的推動會，行政院院長擔任召集人，教育部亦將組成推動小組，積極研擬相關政策及配套措施。

因此，本文欲先藉由了解十二年國教之發展脈絡，再藉由羅爾斯正義論之正義原則，來檢視十二年國教政策推行的公平正義，期許政府能規劃更週延的配套措施，宣導更成熟的教育理念與價值觀，才能一步步地達成這教改的目的。

貳、十二年國教

一、十二年國教之發展過程

本章擬從各項官方文本中，簡單說明從十二年國民教育政策的早期發展過程及現在發展，茲分述如下：

(一) 早期版本

1983 年，教育部規劃實施「延長以職業教育為主的國民教育」計畫。2007 年 2 月 27 日，當時蘇貞昌¹在立法院施政報告宣示，將從該年度開始逐步推動十二年國教，受到各界的關注。教育部公佈將來有 36 所明星高中職，能夠單獨或聯合招生，其他 201 所，以學區分發入學；但在隔天教育部改口說沒有「明星高中職」，把明星改成菁英。3 月 1 日，推翻之前說法，決定明星菁英通通拿掉，只保留「學校發展特色」。由於沒有明確配套措施與實施細節，加上教育部說法反覆，引發外界不滿。3 月 5 日，當時杜正勝²宣佈各種配套方案要「再研議」，之前的發言不算數，等於一切回到原點。此外，12 年國教也因為父母希望子女就讀明星學校，造成明星學區房價飆漲的奇特現象。2008 年 12 月 12 日，教育部中小學永續發展委員會通過決議：建請政府於 2009 年宣布自民國 2012 年起分階段推動 12 年國教。由於改變入學方式，必須在實施前 3 年公布，所以 2009 年宣布，最快 2012 年才能實施。2009 年 4 月 23 日，由十多個全國性教育團體發起成立「我要 12 年國教聯盟」。5 月 23 日，「我要 12 年國教聯盟」舉辦「救救下一代，我要 12 年國教」記者會。7 月 2 日，「12 年國教不能忘記自學生」記者會。7 月 9 日，「我要 12 年國教聯盟」712 全國家長上街頭行前記者會：「馬總統，我們要免試的 12 年國教！」。7 月 12 日，全國來自各縣市 83 個家長團體及教育團體發起「我要十二年國教大遊行」，並提出底下訴求：

¹ 時任職行政院院長。

² 時任職教育部部長。

真正免試升高中職才有優質、快樂及競爭力！³

1. 不要採計在校成績，要廢除基測免試上高中職！
2. 不要歧視，要讓每個人都讀優質的高中職！
3. 不要扭曲的生活，要健康快樂的身心靈！
4. 不要罐頭工廠，要有競爭力的適性教育！

(二) 現行版本

2012年5月，全國家長團體聯盟發起「515讓愛上餐桌」，原訂邀集515個家庭在自由廣場共進午餐，最後報名參加的有615個家庭。活動的主要訴求是，過去台灣社會從農業社會進入工業社會時，因為工作的忙碌，台灣社會發起「爸爸回家吃晚餐」的活動。8月，全國家長團體聯盟結合十多個民間教育團體及三十多個全國各縣市家長團體，於9月份全國教育會議場外發起「民間版全國教育會議」。9月，教育部召開第八次全國教育會議，延長國教年限為該會議的重要討論項目之一，閉幕式時吳敦義⁴裁示：「十二年國教坐而言的時代結束，要進入起而行階段。」

2011年1月，建國百年，馬英九總統於元旦文告中提出，將開始啟動12年國教，並分階段實施，預計在2014年高中職學生達全面免學費、大部分免試入學。3月，吳清基部長表示，可能在2014年廢除基測，完全免試入學，推動十二年國民教育。同年4月馬英九表示將全力推動。5月，教育部宣布新的十二年國教進程，預計2020年完成十二年國民教育，七成免試入學（不採在校成績），三成特色學校招生（明星高中採用），但遭家長團體及立委批：「換湯不換藥、壓力更大」。6月，教育部初步決定，提前六年一次到位，預計在2014年免試入學、十二年國教實施時，完全不採計國中在校表現，採取登記入學、抽籤入學、輔導入學三種模式，但是抽籤入學的方案屢遭批評與質疑。8月，臺北市政府宣布該年國中一年級新生試辦12年國教。8月21日，國高中生組成的「反畸形十二年國教學生聯盟」前往教育部陳情抗議。該社團在論述中指稱教育部將在103年推動的12年國教版本為「畸形版本」。

2012年3月22日，行政院會通過「高級中等教育法」草案與「專科學校法」部分條文修正草案，為實施12年國教賦予法源依據。3月底，由教育部指導、各國立大學主辦的「十二年國教人才培育規劃座談會」在北中南分別召開，會中邀請數位學者、家長、高中校長及學生發表意見。其中在台大舉行的台北場，馬英九親自到場。同場建中校長陳偉泓卻大力抨擊政策，明確表示不希望教育部在103年躁進推動外界仍有疑慮的十二年國教版本立場。

4月，建國中學101班學生利用課餘時間對基北區3千位國中生的

³ 資料參閱臺灣立報。

⁴ 時任職行政院院長。

調查，結果顯示有 45% 的學生接受目前的考試制度，50% 認為 12 年國教會讓學生素質變壞。為此，建中 101 班學生和 6 位老師要求，應暫緩實施 12 年國教。4 月 25 日，教育部在中正紀念堂舉辦十二年國教說明記者會，提出「免試全國十五學區超額比序」以及「29 條配套方案」等政策關鍵部分。此外，先前由國高中生「組成」的學生團體「反 12 年國教全國連署陳情學生會」（現暫緩十二年國教全國學生會）即「要求」列席參加，成員甚至當日「請假」到場，最後教育單位緊急派出優勢警力圍成人牆阻擋學生，學生憤而當場寫下「不要黑箱國教，開放學生參與」大字報，險爆發衝突。5 月 27 日，由北一女中學生發起的「反對十二年國教匆促上路之社會運動」集結北中南數十位不同學校的高中生至教育部遞交「建議書」，並在教育部門口召開記者會說明反對匆促上路之理念。

6 月 5 日，全國教師工會總聯合會邀集立委召開「私校政策迷航」記者會。全教總認為教育部對「私校公共化」仍停留在理念層次，並揚言若 6 月底前教育部若沒提私校改善方案，將反對十二年國教。6 月 18 日，總統府資政、清華大學榮譽講座教授李家同在國立台北教育大學舉行的演講中公開發表反對十二年國教，並針對國教政策中包括志工服務時數、幹部經歷等納入十二年國教中的超額比序項目中，成為重要升學指標提出批判，並表明自己支持維持現行一年兩次基測。

8 月 8 日，由學者、家長和教師組成的「國教行動聯盟」特別選在父親節當天至立法院陳情，並上演行動劇，呼籲改善 12 年國教政策配套措施，以免出現學生湧入私校的「逃難潮」，造就一堆付不起學費的「不快樂爸爸」。9 月 8 日，台北舉辦了兩場座談會。由十二年國教學研討會的中學生、全家盟和全教總等共同主辦，主打「親師生溝通」為主題的「十二年國教親師生聯合座談會」在華江高中召開，教育部次長陳益興也與會聽取意見；而蔣偉寧部長則是參加「聯合大講堂」，與何飛鵬、林百里等人對談。

十二年國教推動經歷二十餘年，歷數次改朝換代、經手多任教育部長，雖然討論延長國教年限上為共通目標，但其實各時期提出的版本在政策面上具有相當差異性。其中除目前版本外，其餘版本即便喊出時程或其他細節，但皆在提出後不久便不了了之。

二、十二年國教之政策內容、理念及目標

(一) 十二年國教之政策內容

十二年國教之政策內容乃立基於九年國民教育，並以五大理念推動十二年國民基本教育。

(二) 十二年國教之理念

十二年國教之理念則是推動十二年國民基本教育，在九年國民教育的基礎上，採取五大理念。

1. 有教無類：高級中等教育階段是以全體十五歲以上的國民為對象，不分種族、性別、階級、社經條件、地區等，教育機會一律均等。

2. 因材施教：面對不同智能、性向及興趣的學生，設置不同性質與類型的學校，透過不同的課程與分組教學方式施教。

3. 適性揚才：透過適性輔導，引導學生瞭解自我的性向與興趣，以及社會職場和就業結構的基本型態。

4. 多元進路：發展學生的多元智能、性向及興趣，進而找到適合自己的進路，以便繼續升學或順利就業。

5. 優質銜接：高級中等教育一方面要與國民中學教育銜接，使其正常教學及五育均衡發展；另一方面也藉由高中職學校的均優質化，均衡城鄉教育資源，使全國都有優質的教育環境，使學生有能力繼續升學或進入職場就業，並能終身學習。

(三) 十二年國教之目標

推動十二年國民基本教育的目標，係以國家、社會及學生個人多元角度之觀照，訂定總體目標與分階段具體目標，其分述如下：

1. 總體目標

1.1. 提升國民基本知能，培養現代公民素養。

1.2. 強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力。

1.3. 促進教育機會均等，以實現社會公平與正義。

1.4. 充實高級中等學校資源，均衡區域與城鄉教育發展。

1.5. 落實中學生性向探索與生涯輔導，引導多元適性升學或就業。

1.6. 有效舒緩過度升學壓力，引導國中正常教學與五育均衡發展。

1.7. 強化國中學生學習成就評量機制，以確保國中學生基本素質。

2. 啟動準備階段具體目標（2011 年 8 月至 2014 年 7 月）

2.1. 就學率達 99% 以上。

2.2. 免試入學率達 75% 以上。

2.3. 就近入學率達 80% 以上。

2.4. 全國優質高中職比率達 80% 以上。

2.5. 落實國中適性輔導及學習成就評量機制。

2.6. 普及宣導建立共識

3. 全面實施階段具體目標（2014 年 8 月至 2020 年 7 月）

3.1. 免試入學率達 85% 以上。

3.2. 就近入學率達 90% 以上。

3.3. 全國優質高中職比率達 95% 以上。⁵

⁵ 教育部十二年國民基本教育資訊網 <http://140.111.34.179/>。

在此，為前述做一小結如下：十二年國民基本教育為中華民國（台灣）的未來教育政策，將由現行的九年國教延長至十二年，但後三年採非義務性就讀，自願而不強迫入學。十二年國教中的後期中等教育包含高中高職及五專前三年。台灣推動延長國民教育之議，早在 1983 年就已經開始規劃，先後經過十任教育部長，但因為受到許多反對聲浪和財務困窘等因素影響而未曾正式實施。馬英九總統於 2011 年 1 月宣布，十二年國教將於 2014 年（民國 103 年）正式實施。

參、羅爾斯正義論之理論探究

一、假設契約論

羅爾斯承襲洛克、盧梭、康德的社會契約論傳統，社會契約論是 17-18 世紀流行的一種解釋政治社會的起源的學說，它的主要要點是：

- (一) 在社會和國家產生之前，有一個「自然狀態」，人們生活在自然狀態中享有天賦的「自然權利」而不受任何約束。
- (二) 人們在實現自身「自然權利」的過程中必然會與他人發生衝突，在利益衝突的混亂狀態中，誰也不能完全實現自己的「自然權利」。
- (三) 人們通過理性的判斷，權衡利害得失，同意把自己的一部分自然權利轉讓給一個實體，這一實體代理行使這部分自然權利，並負責保護每個人的其他自然權利，從而保證人們可以避免衝突，盡可能的實現自然權利。
- (四) 自然人⁶轉讓自然權利的協定和他們所得到充分享有某些自然權利的承諾就是「社會契約」；代理行使並負責保護人們自然權利的實體便是國家；國家管理之下的人們之間的關係的總合便是社會。「社會契約」使得「自然人」變成社會成員和國家公民。⁷

一個正義觀需要被接受並實行才會有效，要如何讓人們接受這個正義觀，羅爾斯採取了社會契約論的方式。羅爾斯並非把傳統的社會契約論原封不動的拿來建構其理論，傳統社會契約論是建立於十七世紀，是專制時代的產物，它的証成方式不能完全適用於二十世紀的民主社會，羅爾斯勢必要將它修改為能適用於當今的社會。

羅爾斯認為，社會契約論相關的協定內容，並不是要進入一個既定社會或採納既定的政府形式，而是要接受某些道德原則。所涉及的約定純粹是假設的：某些原則將在某種恰當定義下的最初狀態中得到承認。⁸

透過契約，人們可能把正義原則理解為那些理性人所選擇的原則，而且正義觀可以用這種方式加以解釋和證成。利益的適當劃分必須與所有各方都

⁶ 即生活在自然狀態中的個體人員。

⁷ 趙敦華，《勞斯的《正義論》解說》，台北：遠流，民79，頁12。

⁸ John Rawls 著，李少軍、杜麗燕、張虹譯，《正義論》，台北：遠流，民92，頁14。

能接受的原則取得一致。社會契約論的特點，就在於強調政治原則的公開性質。⁹

二、原初狀態 (the original position) :

在繼承和發展傳統的社會契約概念上，羅爾斯發明了原初狀態這一理性設計。原初狀態是一種有用的啟發性設計，是對最初狀態(initial position) 的一種較受歡迎的解釋。這種最初狀態非常特殊，是一種假設的公平狀態，是為保證任何已經選擇的制度而設計的，它是極其公平的。設計原初狀態的目的在於「原初狀態觀念旨在建立一種公平的程式，以使任何達成同意的原則都將是正義的。」¹⁰一旦公平的程式已經建立，不管什麼樣的程式，倘若程式能夠得到很好的遵循，結果應該是公平的。

三、無知之幕

羅爾斯通過「無知之幕」這一知識程式，擺脫了個人、民族情感在選擇倫理原則中的偏見。他似乎是扮演了一個大法官的角色，把各種價值判斷綜合起來進行考察，力圖作出客觀而中立的分析。「純粹程式正義的巨大優點在於，在滿足正義的要求時，它不再需要追溯無數的特殊環境和個人不斷改變著的相對地。」¹¹「似乎沒有一種更好的方式，從社會基本理念出發，詳細闡述適用於社會基本結構的政治正義概念，特別是，當我們把社會看作是世代延續的時候，這一點似乎更為明顯。」¹²

需要強調的是，在羅爾斯的論證過程中，無知之幕是一個開放的過程。當各方對正義原則已作出了選擇，羅爾斯認為就可以放寬對知識的限制。為了把正義原則理智地運用於迫切的正義問題，根據需要決定資訊的公佈。同時，任何有可能招致偏好和歪曲的知識，以及會使人們相互對立的知識都應該被排除。¹³

四、兩個正義原則

(一) 正義的兩個原則

根據羅爾斯推論，原初立場立約者將會選擇兩個正義原則以做為社會基本結構的指導原則。羅爾斯提出正義原則的目的，就是要將個人與社會都放在一個彼此都同意的基礎上，而不是簡化地如同效益主義正義觀的模式，將適用於個人的原則放大成社會制度上來運用。

這兩個原則是：

(1) 每個人都有權利擁有最高度的自由，且大家擁有的自由在程度上是相等的。一個人所擁有的自由與他人所擁有的自由能夠相容。

(2) 社會與經濟上的不平等將以下列原則來安排：**(a)**它們對每個人都是

⁹ John Rawls 著，李少軍、杜麗燕、張虹譯，《正義論》，台北：遠流，民92，頁15。

¹⁰ 同上註，頁136。

¹¹ 同上註，頁97。

¹² 同上註，頁27。

¹³ 同上註，頁136。

有利的；並且(b)地位和職務對所有人平等開放。¹⁴

羅爾斯一開始說，正義是「公平的正義」，爾後又強調是「作為公平的正義」，所以關鍵點是在於求其公平。「正義，是代表著某種平等」；解釋正義原則時，通常將正義第一原則解釋為自由原則，將第二原則解釋為平等原則。在羅爾斯強調的兩個正義原則下，可以看見「平等」是最重要的部分；正義第一原則強調「平等的自由」，第二原則強調「平等的分配」。¹⁵

關於正義第一原則「平等的自由」方面，類別上指的是我們基本自由（政治上、言論、集會、結社）的分配問題，方法上採取最高度的自由（**the greatest equal liberty principle**），所謂最高度是：假使自由以量化表示，立約者有十分的自由這個選項，立約者就不會去選擇九分的自由這個選項，且彼此的自由是相容的。羅爾斯在正義論中，後來將第二原則的「對每個人」修正為「對處於最不利地位的人」。

第二原則方面，則強調「平等的分配」。除了基本自由以外，基本有用物品（**primary goods**）的分配問題，基本有用物品指的是，財富、收入、機會、權力。社會是一個合作體系，分工合作各司其職才能穩定社會發展，所以因為職位的安排而造成階級與所得在社會地位上的不平等，是正常且可被理解的，但是若不加以對不平等的情況加以限制，則恐會影響合作體系的穩定，所以第二原則的目的就是要規範基本有用物品的不平均分配如何被接受，規範第二原則就是對不平等的一種限制¹⁶。

羅爾斯認為，第二原則在理解上有兩種解釋方式，而其中的一種才是正義原則所要達成的。其中的分別在於，「對每一個人都有利」可以解釋為合乎效率原則¹⁷（**principle of efficiency**）或合乎差異原則（**difference principle**）；「對所有人平等開放」可以解釋為「平等地開放給有才能的人」或「機會均等」。如此一來，將有四種組合。羅爾斯認為，唯有以「差異原則」與「機會均等」解釋的這一組，才是正義原則的內涵。差異原則的要求是，如果A與B要進行一種分配，「除非有一個分配情形可以使兩個人同時能獲利，否則應該以平等分配為佳」¹⁸，差異原則解釋下的社會正義只允許在使全體社會成員獲利下，產生分配上的不平等。這樣做的原因在避免效益原則的不確定性，意思是說，效益原則在理論上根本無法確定何種分配是最好的，「原因在於，

¹⁴ John Rawls, *A Theory of Justice*(Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1971; Revised edition, 1999), p53。

¹⁵ John Rawls 著，姚大志譯，《正義論》，台北：遠流，民92，頁15。

¹⁶ 林火旺，《羅爾斯正義論》，台北：台灣書店，民87，頁79。

¹⁷ 帕累托最優是指資源配置的一種理想狀態，假定固有的一群人和可分配的資源，從一種分配狀態到另一種狀態的變化中，在沒有使任何人境況變壞的前提下，使得至少一個人變得更好，這就是帕累托改進或帕累托最優化。帕累托最優的狀態就是不可能在有更過的帕累托改進的餘地；換句話說，帕累托改進是達到帕累托最優的路徑和方法。帕累托最優是公平與效率的理想。

¹⁸ 同註15，頁88。

他在解釋『對所有人都是有利的』這個概念時沒以能夠特別地挑出一組人，從他們的觀點來看分配的問題」¹⁹，所以在分配上必須藉助其他原則。羅爾斯的做法是，選定一個社會中的最差階級，因為差異原則要求帕累托最優是指資源配置的一種理想狀態，所以在分配上必須藉助其他原則。羅爾斯的做法是，選定一個社會中的最差階級，因為差異原則要求「對每個人都有利」，當一種分配方式透過社會與經濟制度使最差階級一樣蒙受其利時，此制度將是合乎正義的。

肆、檢視與省思

羅爾斯認為，基於人格者在道德上的根本平等（the fundamental moral equality of persons），即使個人對於社會生產沒有貢獻，也具有分享社會資源的權利。因為一個公平合作體系的社會，是由公眾所承認的程序和規則來指導的。從事合作的人們則利用這些規則程序來適當的調節他們的行為。他們彼此應該是互惠性和相互性的，各種不同階層的人們都會以各自的利益考量而對規則和程序進行討價還價，這是「理性的」（the rational）且可以被接受的行為。意即眾人同意的合作條款，樂於接受，即是合理的（the reasonable）行為。²⁰

一、檢視政策規劃過程

教育部雖宣稱已籌備規劃 20 年，但 12 年國教實際上是在去年 8 月全國教育會議中定案後才開始擬定具體方案，加上總統宣布 103 年全面實施後，配合明年總統大選需要展現績效之政治考量，有「只能成功不許失敗」的壓力，然而在今年 5 月才提出完整草案，8 月底就定案，短時間內勢必難以做好必要之研究與凝聚社會共識，並跳過重大教育政策應有的試辦階段，是 12 年國教推動各樣問題背後的主因。

羅爾斯認為人期許一個公平公正的社會，但是人又有私心會只把握自己想要有的利益，人如果都只看見對自己好的部分，沒有人關切那些較弱勢的團體，這個社會就成為自私自利的社會，也不是公平公正的社會。

教育部對於十二年國教的規劃表示，由於「高中、職學生就學率已達同年齡層人口 95% 以上，而且高中校數超過職校、公立學校數超過私立學校」，因此「現在正是推動十二年國教的最佳時機」。對於這項攸關教育發展甚鉅的政策，仍有甚大的盲點，若不能加以釐清，匆促實施的結果，其傷害恐怕將不小於九年一貫課程的衝擊。首先，雖然就高中學校數量此一「客觀條件」而言，幾乎已可達「人人皆可唸高中」的水準，然而這僅能是必要條件，對於十二年國教的實施，這一條件並不夠充分。

國民教育，顧名思義即為「凡國民皆有權利享有」的教育，換言之，其具有「權利、強制、義務」以及「免試」之性質，正如同今日的九年國教一般。因此，實施十二年國教的最重要條件，即在於國家資源的投入，期使這

¹⁹ 石元康，《洛爾斯》，台北：東大出版，民 78，頁 69。

²⁰ 林永崇，（羅爾斯《正義即公平》的基本觀念），「《正義論》專題演講」，(2007,9.22)臺北：華梵大學哲學所。

一階段的教育能向每一國民充分開放，而不能受到其他因素的干擾。然而，近十年來，國家對於教育經費的投入佔 GNP 的百分比卻有逐年下降之趨勢，因此，國家是否具有能力挹注十二年國教所需之龐大經費，不能不令人懷疑。

若是十二年國教無法向所有國民開放，學生仍必須受限於學費、師資、資源的不均等等條件，那麼，十二年國教充其量只是個美麗的謊言，與「國教」構不上一點關係。再者，在我國的教育體制中，對於高中與大學擴張後的職業學校體系，仍未建構出一個新的架構，使得職業學校淪為「第三流」的、不得不的選擇，而對專業技術人才的培育產生非常不利的後果。

十二年國教實施後，此一現象將會更為加劇，人人擠入高中的後果，將以職業教育的瓦解做為代價，其影響所及勢將十分巨大。另外，十二年國教也將牽涉到目前教改爭議中一個猶未能解的難題，那就是「人人皆可唸大學」以及「能力提升」之間的衝突。當然，每個人皆可接受高等教育與能力之提升之間並不一定是矛盾的，但是，在過去的教改推動過程中，往往只強調前者而忽略後者——這當然具有「示惠」的意義存在；因此，如果不能同時注重這兩方面之並進，那麼，廣開升學大門對於國民水平的提升，根本是毫無意義的。高中教育因其下接九年國教、上承高等教育，因此牽涉甚廣，而其影響之幅度也將更大於九年一貫課程的改革，同時更關係到教育分流的進程。

因此，此一計畫仍有盤根錯結的問題尚未解決，其佈局並未成熟，教育部實不宜貿然實施，否則勢將徒增更多的教育問題！

二、檢視免試入學

根據羅爾斯正義第二原則，社會基本結構要達成兩個目的²¹：(1)保障社會成員機會的公平均等，除了政府要保障教育的平等機會，如：補貼私校、設置公立學校、(2)保障社會的最低收入，以家庭津貼與傷殘就業補助，或是設計累進的所得稅率，實現差異原則精神。

在十二年國教的免試入學率原本教育部規劃 70%，在舉辦公聽會後才改成 75%，並加上「免試入學不採計國中在校成績」的但書，卻依舊讓各方不滿意。調查²²亦發現近 7 成教師反對「免試入學作為主要升學管道（103 年 75% 以上）」，貿然以現今試辦（99~102 年）以採計在校成績為主的免試入學，103 年要一步到位達到「75% 以上不採計在校成績的免試入學」，在學生、家長、學校、教師都還沒預備好的時候，著實令人擔憂。不管是教育部或是媒體民調「12 年國教」均獲得 7 成以上民眾（家長）支持，唯大多數民眾（家長）並無法認知「12 年國教」之政策內涵，而是以對「九年國民義務教育」去定義「12 年國民基本教育」，簡單地說，大多數民眾（家長）心目中的「12 年國教」就等於「高中職國中化」，就等於「免試且就近升學

²¹ 林火旺，《羅爾斯正義論》。台北：台灣書店，民 87，頁 129。

²² 依台北市教師會所做調查。

公立高中」，這意味著目前非完全免試、私校佔近半招生比例、高中職分布資源仍然不均的現況實際上不可能滿足一般民眾（家長）對 12 年國教的想像與期待。這就像是期待吃到牛肉麵，最後等到的麵雖然用心料理卻沒有牛肉一樣，這樣的不滿情緒、被騙上當的感受在未來仍將不斷發酵。

12 年國教方案規劃以目前基測 15 招生區為「免試就學區」，如台北市、新北市、基隆市為一區，家住新店的孩子可以申請免試入學基隆的高中，已無「就近入學」之實意。符合孩子興趣性向能力的學校。學校是否有能力與家長溝通改變其觀念才是最大關鍵。

三、檢視入學方式

在羅爾斯的理論中，一個正義的社會必須能保障人們的自由，而且還要使所有人都能平等。第一正義原則已保障了人們的基本自由；第二正義原則使人們在機會上的平等，在經濟分配上都對每個人有利，從這些方面得出的結果是民主的平等。這樣一個社會，即使在經濟方面無法使每一個人平等，但也會使全體社會成員都有利。羅爾斯的想法是，一個正義的社會制度，它不但能使處境較佳者得到較高的期望，還要能改善處境較低者的部分期望，後者是決定社會正義的必要條件。「一個社會包容著無數眾多目標相異的個體，從而調節社會的正義原則並不同於個人行動的原則。」²³。

12 年國教最受社會、家長關注的是「入學方式」，問題分析如下²⁴：

（一）免試入學名額：免試入學管道 103 年高達 75%，需先定義是以國中畢業生人數作為分母，或是以高中職招生名額作為分母，因高中職招生名額遠比國中畢業生人數多，兩者將產生極大落差。

（二）特色招生名額：特色招生管道 103 年限制在 25% 以下，以招生區合併計算，目前規劃由學校提出特色課程計畫向主管機關提出申請，卻未定義何謂「特色」？審核標準為何？在單一縣市容易處理，如基北區跨三縣市如何決定該縣市之特色招生名額比率？各縣市各校又應如何分配特色招生名額？又有哪一所學校願意承認自己沒有「特色」不提出特色課程申請？

（三）免試入學超額比序：免試入學登記人數未超過學校核定招生名額，全額錄取；問題是在高中職均優質化尚未達成，許多學校將面臨超額問題，在沒有基測亦不採計在校成績的前提下，雖基北區研擬採計會考成績，但會考結果國文、英文、數學、社會、自然共 5 科，各科只分為「精熟」、「基礎」、「待加強」3 種等級，預估基北區每科應有 3 至 4 成達到「精熟」等級，甚至 5 科都達「精熟」者，推估亦有 1 到 2 成，當免試入學登記人數超額，若無法採計其他條件，只剩下抽籤一途，亦並非多數人樂見之作法；若是採計其他條件（如競賽加分），恐怕反而加大國中學生競爭壓力。

²³ 龔群，《羅爾斯政治哲學》，北京：商務印書館，民 95，頁 50。

²⁴ 張文昌，〈12 年國教 難題待解——政策背景、問題分析與價值澄清〉，臺灣立報，民 100 11.17。

(四) 免試入學志願數：12 年國教強調生涯規劃、適性輔導，學生亦有權利選擇其認為適合之學校提出申請，免試入學志願數若是過多，則違反前述理念；但不論志願數多寡，只要無法強制學生把所有志願填上，皆可能產生「未錄取」之結果。免試入學未錄取的學生該何去何從？是被迫考「特色招生」，還是去讀不符合其志願、免試名額未招滿之學校？若是依比序條件未錄取可能自認條件不如人，但若是抽籤未抽到卻被迫去讀那剩下 20% 的「非優質學校」，原本在校成績中上的學生與家長如何能夠接受？這豈不是比今年北北基聯測人數更為眾多、更為嚴重的「高分低就」？

(五) 特色招生沒考上：免試入學在前，特色招生在後，特色招生沒考上的學生依目前規劃只能選讀免試入學招生未額滿學校（可能以 20% 未通過優質高中職評鑑的「非優質學校」為主），其中亦包含部分免試入學未錄取被強迫考「特色招生」的學生，這些學生是否應乖乖認命去就讀「非優質學校」？

伍、結論與省思

12 年國教，似乎是台灣教育制度近十餘年來最重大的進步突破。不再以考試方式來作為篩選青少年入學門檻的基本準據，而要求各學校必須至少提供 4 分之 3 的名額為免試入學。

然而，任何制度的設計是不能脫離具體社會文化與現實條件來推動。如果基本社會價值觀尚未改變，則脫離社會現實的制度，就不僅是徒具形式，而且更會變本加厲地逆道而行，反而使原本可在現實中運作發展的舊制度機能完全喪失殆盡。要達到 12 年國教的理想，其條件與手段之困難當然不在話下。當我們在檢視十二年國教種種政策時，我們就必須要有正義的觀念存在，要讓社會中最不利者獲得最大的好處。這也就是羅爾斯的精神。

惟其如此，我們就更應集思廣益一起規劃更週延的配套措施，宣導更成熟的教育理念與價值觀，才能一步步地達成這教改的目標。羅爾斯的正義論，並不是空談。如果是在配套措施尚未週延之際，是否該停下腳步，這最後的決策仍端賴政府執政者的智慧了。

參考文獻

一、書籍類

John Rawls : 《A Theory of Justice》(Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1971; Revised edition, 1999)。

John Rawls 著，李少軍、杜麗燕、張虹譯：《正義論》(台北：遠流，民 92)。

John Rawls 著，姚大志譯：《正義論》(台北：遠流，民 92)。

林火旺：《羅爾斯的正義論》(台北：台灣書店，民 87)。

趙敦華：《勞斯的《正義論》解說》(台北：遠流，民 79)。

龔群：《羅爾斯政治哲學》(北京：商務印書館，民 95)。

石元康：《洛爾斯》(台北：東大出版，民 78)。

二、期刊

張文昌：〈12 年國教 難題待解——政策背景、問題分析與價值澄清〉(臺灣立報，民 100 11.17)。

林永崇：〈羅爾斯《正義即公平》的基本觀念〉，(「《正義論》專題演講」，民 96,9.22，臺北：華梵大學哲學所)。

三、學術論文

葉庭瑋：《正義的契約論證成——再探羅爾斯《正義論》》(中國文化大學文學院哲學系碩士論文，民 100 年 6 月)。

王授民：《論羅爾斯的分配正義理論》(輔仁大學哲學研究所碩士論文，民 98 年 7 月)。

四、網站

臺灣立報 <http://www.lhpao.com/>

教育部十二年國民基本教育資訊網 <http://140.111.34.179/>