

# 法國教育優先區的立論基礎與批判

許宏儒\*

## 中文摘要

本文的目的為探討法國教育優先區的立論基礎與批判。本文是臺灣較少研究觸及之處，也是本研究的原創性與價值。研究方法為文件分析，透過相關教育機會均等之文獻與研究著作之分析，探究法國教育優先區的歷史發展與 21 世紀之走向。法國教育優先區之立論基礎，以積極的差別待遇為精神，但 90 年代後則處於中央集權與新公共管理之間的矛盾。本研究之結論與啟示為：1. 法國教育優先區重視弱勢學生知識與能力之素養的培養 2. 讓弱勢者成為主動學習者與樂於助人的學習者。3. 專業培訓者入校協助。4. 與在地資源緊密合作。最後，透過批判的檢視，法國以「區域」為基礎帶來了重大問題，以「在地陪伴的合約」取代區域亦有其困境。

**關鍵字：**法國、教育優先區、區域

---

\*國立中央大學學習與教學研究所暨師資培育中心副教授  
通訊作者：許宏儒，email: hsupascal@hotmail.com

## 壹、前言

自法國大革命以來，自由、平等與博愛，一直是法國的立國精神，此立國精神，也影響著 19 世紀迄今全世界對於弱勢者教育的觀點。20 世紀中葉以降，對於弱勢者的教育措施，最為關鍵的便是教育優先區(法國教育優先區的相關政策與概念，經常使用「優先教育」l'éducation prioritaire 此名稱)<sup>1</sup>。在教育優先區的規劃與實踐上，法國也一直以此精神為核心，開展各項理念與措施。

然而，考察臺灣教育研究場域近十年來研究法國教育優先區的學術文章，僅有葉珍玲與許添明(2011)「法國教育優先區的實施及其借鑑」一文。而對於法國的教育優先區的歷史發展、最新措施、重要特色與 21 世紀的走向，以及當中的立論基礎與矛盾、乃至批判法國教育優先區中的「重大問題」與近年來改革的問題，較少有相關研究。而上述這些，也是本研究的重要性與研究價值。

本研究透過一手文獻，耙梳 80 年代至 2022 年初，法國各個教育優先區的國家教育相關政策報告書，針對這些報告書進行文件分析。而後進一步分析 21 世紀法國的教育優先區走向，而後本研究進行歷史脈絡與立論基礎的探究，從法國幾位重要的教育優先區研究學者的著作中，探究法國教育優先區的歷史基礎、立論基礎，及其中在國家中央集權與新公共管理之間的矛盾平衡。最後，本研究以批判性的方式，反思法國教育優先區的重大問題，及法國對此問題的前導革新實驗，卻可能衍生出的問題，並對其進行批判性的反思。

## 貳、法國教育優先區之發展

### 一、80 到 90 年代初始建構教育優先區

從歷史觀點分析，法國教育優先區始於 1981 年，當時以「優先區」(zones prioritaires)的概念進行，有 3730 所小學、503 所國中。中間經過實施、評估與再規劃，於 1990 年以「教育」優先區(Zones d'éducation prioritaire)的概念提出，時有 5503 所小學、796 所國中，重點是加強優先區內學生的學業成績的提升、設置區負責人與協調員、學校與各種合作機構間的協調合作、設置前導規劃機制與各種審議委員會(MEN, 1990)。1992 年與 1994 年的解釋通諭提出下列重點：設立教育優先區內部與外部評鑑、強化教育優先區縱向與橫向之間的功能聯繫、改善教育優先區相關工作人員的各種處境與狀況，更強調法語的熟習是教育優先區學生在學習上的關鍵因素；教育優先區成為各市政府的核心政策之一，並仔細評估學區內有哪些學校應被放入教育優先區的分類(MEN, 1992, 1994)。

1997 年國家教育總督學 Catherine Moisan 與國家教育與研究行政總督學 Jacky Simon 出版「教育優先區中學習成功的決定因素」報告書，透過對於 50 多個教育優先區的調查，提出：學校教育需提早至幼兒階段、加強基礎讀寫算能力的重要性、增加每個教育優先區中的學校，學校大小與結構需更為彈性，相關合作單位的品質、各年級間的聯繫、教育優先區負責人與協調員共同實施在地化前導規劃計畫、穩定教師流動率、對於在地行動者有良好輔導與陪伴機制(Moisan & Simon, 1997)。

---

<sup>1</sup> 在臺灣，教育優先區的英文是「educational priority area, EPA」。在法國，是以 educational priority zone (Zone d' Education Prioritaire)，而後 90 年代變成教育優先「區域」(territoires)此一名詞實施。因此，本文英文摘要便以「教育優先區」(educational priority zone)翻譯之。

這份報告書也成為同年所發佈的教育優先區相關政策基礎。同年 11 月 13 日的解釋通諭修訂教育優先區的名單地圖，並另外建立了「教育優先網」(réseaux d'éducation prioritaire, REP)。教育優先網的意義類似於教育優先區，但所涵蓋部分更大，連結原本教育優先區當中的學校，再加上一些需要特別幫助的學校(MEN, 1997)。不同之處是，教育優先網對於弱勢的標準較為寬鬆，且對教育優先網之教師無加給制度(Glasman, 2000, p. 54)。1998 年總督學 Moisan-Simon 的報告書提出「成功契約」概念(MEN, 1998)，規範各地方教育主管機關與其教育優先區簽訂契約，明訂成功契約的各項行政與教學方針。

## 二、2000 年至 2011 年提出卓越、成功與必勝網

2000 年，當世界都在「卓越」(excellence)此一概念的浪潮中，法國的教育優先區也不例外。在成功契約的架構上，引入卓越發展與學習的概念，規劃「卓越學習群聚」：在各教育優先區及教育優先網中，藉著它本身的優勢(較多的輔導資源、相對應的官方與民間組織網絡、高水準的專業志工人員)，結合(簽訂合作協議)地區內的大學、研究機構、企業、科學與科技組織、文化組織等，來發展符合當地就業市場需求之在地技術專業人員、或是實用藝術、體育人才、特殊文化工作者、雙語等等，以避免貧民窟效應。當時，教育優先區與教育優先網合計有 7329 所小學、1053 所國中(OZP, 2012)。

而「機會均等」此一各國熟悉的教育概念，以往法國教育部長以各種不同的措施來實踐。2006 年，機會均等一詞正式出現在法國官方報告書(Armand & Gille, 2006)。同年的解釋通諭針對教育優先區政策進行改革，並設立一個名為「必勝網絡」(réseaux ambition réussite, RAR)的新概念<sup>2</sup>。規劃境內有 253 個必勝網絡，由教育部重新主導與監督，並在網絡中增加具有指標代表性的熟手教師以及各相關教育輔導員與助理。而「教育優先區」以及「教育優先網」變成「學習成功網」，由地方各大學區管理當時「必勝網絡」與「學習成功網」共有 6969 所小學與 1105 所國中(MEN, 2006a)。

2010 年，鑑於國高中學校暴力情況日趨嚴重，除「學習成功網」之外，教育部更提出「國中、高中必勝革新實驗方案」(MEN, 2010)，加入高中。2011 年，「小學、國中、高中必勝革新方案」正式提出，納入小學階段，取代原有的必勝網絡，重新給予學校更多的革新自主權，但仍受國家監督管控(MEN, 2011a)。

## 三、2012 至 2017 年實施「重建學校法」

2012 年左派政府上任，教育優先區有著重大改革歷程。2013 年教育部長、同時也是哲學家 Vincent Peillon 公布《佩雍法》，以「重建學校」為教育改革核心，於 2013 開始新學期開始，對於教育優先區等層面進行大規模教育改革，以更符合社會正義原則(MEN, 2013a)。

2014 年，植基於「重建學校法」關於實踐社會正義的訴求，發佈重建優先教育的解釋通諭，詳細規劃教育優先區的政策與措施(MEN, 2014a)，也整合之前優先教育的各項概念與措施，ZEP、RAR、RRS 與 ÉCLAIR 等名詞逐漸停用，統一以「教育優先網」(REP)以及「教育優先強化網」(REP+) 取代。「教育優先強化網」

<sup>2</sup> 「ambition réussite」，本研究認為葉珍玲、許添明(2011, 頁 104)的翻譯十分貼切，因此沿用。不過，葉珍玲、許添明將「réseaux ambition réussite, RAR」的「réseaux」引申譯為「專案」，本研究則仍翻譯為「網絡」，保留法文字的原汁原味。

是在「教育優先網」中，再挑出需要更多資源與支持的學校，當中的教師最多可獲得雙倍薪資，並有更多有利於教師團隊工作的補助措施，加強學生輔導與追蹤，師資培訓與在職進修等。新政府也交付「評估、展望與執行力司」，重新規劃教育優先網以及教育優先強化網的學校名單。

2014 年有六個重要的優先教育的事項，也是直到 2016 年學年度教育優先區的核心工作：確保讀、寫與說，並以更為明確的方式，讓學生學習學校當中所需學會的各項能力，以確保學生在共同知識與能力的基礎上，有良好的成效；讓學校成為幸福且學生均能認真學習的場域；學校、家長及各參與伙伴良好的合作，以利學生的學習成功；讓各個教育團體有更良好的條件能夠集體工作；接待、陪伴、支持與培育各個教育行政人員；強化教育優先網絡的領導與操作(MEN, 2014b)。

2016 年學期，「教育優先強化網」特別針對網絡中具有強烈學習意願的國中生，實施「邁向卓越之路」的教育陪伴，目的是讓來自弱勢地區且特別有強烈學習意願的國中生，都能有更為「個人化」的教育陪伴、輔導，並接受更良好的培訓、與職業現場有更多的互動。這意味著，法國教育部動員更多的各社會與職業領域的人員與資助，來幫助這些學生發展最適合其個性與特質的學習與未來就業之路(MEN, 2016)。

從 2015 年到 2017 年學年，1095 所國中，6772 所小學位在教育優先區內，其中有 364 個 REP+與 731 個 REP。在實際措施上：1.逐年遞增給予優先區的各項行政補助；2.三歲以前孩童就學；3.每間學校的教師人數多於班級數；4.國一學生有更多的學習輔導，並擴大個別化數位輔助教學；5.幫助學生立定志向與發展好奇心，以建構自己的學習生涯之路；6.學生可住在學校附近的宿舍；7.為高中弱勢學生增加各項獎學金，簡化繁複的申請流程；8.同時讓教育優先區的高中畢業生，都能擁有良好的素質；9.教師集體合作或是集合特殊需求學生共同學習的彈性時數；10.在職進修、專家實地輔助、新手教師的專家、新手之同儕互助；11.教育優先區教師之加給與個人職涯增值；12.以實踐為本，建構更優質的網絡實際方案計畫；13.各地大學區的各项補助；14.每天早晨開放學校，讓家長能夠與學校各項事項有所連結；15.增加 1 萬多名預防與安全助理員，改善學校氣氛；16.增加護士與社工人員(MEN, 2014c；MEN, 2017a)。

#### 四、2017 年後推動「更為公平的學校」

2017 年法國大選後，新政府上任，法國教育優先區以「2017 年學年度更為公平的學校」為推動焦點(MEN, 2017a)。2019 年，法國確立「優先教育的原則」，將上述 2016 年學年度教育優先區的核心工作，明確訂立為優先教育的原則，以利各個區域中，遭遇到重大社會困境的學生，能藉由在學校中實施各項教育的行動，改善學生的社會與經濟不平等對於學生學習成就的衝擊(MEN, 2020a, 2021)。2019 年開始，教育部以評鑑、展望與表現局的科學評量為基礎，進行如下的教育優先區措施：2019 年開始降低教育優先區的班級人數，小學一年級與二年級的班級人數為 12 人。至 2019 年學年，已經有 3 萬個班級，班級人數減半(MEN, 2021)。至 2021 年，除了降低班級人數的結構性作法，法國教育優先區中的教師，不再單打獨鬥，而是以團體的方式一起工作，且有許多專業的培訓者經常性的進入學校(而不是讓學校老師出外參加培訓)，針對學校現場的問題，進行各種教學與學習理論與實踐的培訓，培育這些教育優先區的教師相關革新性教育方法，特別是協同教學與學生合作學習的教育方法(MEN, 2020a，MEN, 2021)。

2021 年於 Aix-Marseille、Lille 及 Nantes 三個教育區，開始「在地陪伴的合約」(contrats locaux d'accompagnement)的前導實驗，這項措施，欲集中對於符合優先教育條件、位在被眾多極端複雜問題衝擊的區域、或是需要特別教育輔助的學校機構進行補助(MEN, 2021)。

## 五、本研究分析焦點

綜上所述，法國教育優先區的措施，從 80 年代以「優先區」為政策名稱，正式實施迄今已經超過 40 年。歷年來，法國教育優先區建構了許多的政策與措施，而這些政策與措施，也有著不少的演化與改革(如從早期的教育優先區、教育優先網、到「學習成功網」與「教育優先強化網」)。

然而，若要探討，法國的教育優先區政策或措施其成效為何？或是指出法國哪一項或哪幾項的教育優先區的措施，有著良好的效果，或是為一失敗的措施？這裡不會是本研究的探討核心，因為任何一種教育優先區的措施，都可能因為不同的弱勢者的個人或社群特性，以及所實施之區域之不同，再加上不同的時空脈絡，而有著成效，抑或成效不彰。因此，本研究接下來的分析核心，將落在 21 世紀法國教育優先區的走向，立論基礎，以及對其進行批判。事實上，誠如法國社會學家 Aziz Jellab 在其《法國優先教育：歸納總結與成為一種象徵性的政策》中指出，「優先教育」當中所蘊含有對於弱勢者的教育的核心精神，便是：優先教育永遠無法完全地或百分之百地達到它的政策中所設定的目標(Jellab, 2020, pp. 82-83)。Caille 也指出，法國教育優先區措施只能部分地達到它最初所設定的目標(Caille, 2001)。法國研究教育與社會不均等的著名學者 Jean-Yves Rochex 更指出，任何的教育優先區的措施注定永遠是令人失望的，因為弱勢者永遠都會存在於社會之中，而對於弱勢者的教育與幫助，是一條無止盡的歷程(Rochex, 1997, 2006, 2008)。

## 參、21 世紀法國教育優先區走向分析

### 一、知識與能力之「素養」的培養

法國教育優先區措施的核心之一，是讓每個學生，特別是弱勢學生，都能學習到最為基礎、基本的知識與能力，避免社會性的排除，期讓所有的學生都能融入社會當中，安得其所，期使社會的運作能夠為和諧，並讓每個人都有成功的生活(Dubet, 2004 ; Rychen & Salganik, 2001)。

因此，從 2006 年開始，法國頒佈了「知識與能力的共同基礎」的解釋令(MEN, 2006b)，將義務教育所應具備的知識和能力做了明確規定。而在 2011 年開始，要取得國中畢業文憑，知識與能力的共同基礎的精熟是必要條件(MEN, 2013b)。2015 年開始，知識與能力的共同基礎更名為「知識、能力與文化的共同基礎」，並有下列五項核心項目需學習：「思考與溝通的語言；學習的方法與工具；個人與公民的培育；自然系統與技術系統；世界的再現與人類活動」，除了小學至國中均以此共同基礎，來開展各個課程的實施依據之外(MEN, 2017b)，法國教育優先區政策致力於文化不利學生的共同基礎知識與能力之素養的培育，強化教學上的結構性，以更為具體、明確且適合學生的不同經驗與文化脈絡的方式進行教學，並將學校教育諮詢委員、中學法語教師與代課教師之間的網絡以更有彈性的方式，彼此支援。

上述「知識、能力與文化共同基礎」的五大核心項目，有著所謂的「素養」含意(許宏儒, 2019, 290-291 頁)。法國教育優先區的措施，不僅只是「強化」弱勢學生在基礎知識上的精熟，更重視幫助弱勢學生，能將知識轉化為能力並成為一種素

養的學習歷程，以利弱勢學生面對人生的各種挑戰。

## 二、教育優先區的弱勢者未來將成為教育優先區的助人者

承繼法國兩位重要的社會學家 Raymond Boudon 與 Pierre Bourdieu 在教育與階級再製理論中的重要洞見，法國教育機會均等，特別重視的是反思主流文化的霸權以及主流文化資本的傳遞、深化與再生產，對於教育機會均等所造成的巨大影響 (Boudon, 1973 ; Bourdieu, 1970)。因此，法國教育優先區的各项政策核心，更重視「差異化」與「適性化」的教育價值，並實施各種教育措施，給予每個學生最能開展其潛能的多元化教育 (Frandsen & Rochex, 2011; Rochex, 2021; Th  lot, 2004)。「2017 年學年度更為公平的學校」則實施兩個主軸：確保每個區域之內都能更為均等；支持每個年輕人的抱負。前者主要是讓處於最不利地區的孩子獲得最大化的照護，改善其家庭與學校生活；後者則是讓每個學生都能夠有著最適性的學習歷程與輔導 (MEN, 2017a)。

因此，除了保障弱勢學生基礎知識與能力的習得，以更為結構化的方式進行系統性的教學之外，法國教育優先區亦加上「卓越」的概念：針對每個學生不同的特性與特質，及其文化脈絡，以「個別化」的優先教育方案為核心，如個別學生的課業與生活輔導與照護、生涯與職能試探，在閱讀與寫作學習上，引入各地的專業研究員與教師，大量的教師協同教學，並有許多學生小組學習(特別是異質小組)時間。數學則以問題解決的方式進行教學。另有「個人化的教育成功計畫」，其目的為針對每個個別學生，以具異質性、量身訂做的方式來進行優先教育，發展每個學生特殊的長才、天賦與潛能 (MEN, 2014b, 2017a)。

上述的精神，在法國近年來是以「教育學/論」(p  dagogie)的概念來開展：2016 年六月公告關於「重建優先教育原則」中，提到「教育學的重建」，而教育學的重建是「重建優先教育原則」最核心的要素。2019 年的「優先教育的原則」，也將「教育學/論」成為教育優先區關鍵的理論與實踐的核心參照，即以「教育學/論」為優先的教育優先區措施 (MEN, 2020a)。

此處的關鍵點在於「教育學/論」這個意義。法國著名的教育學思想家 Jean Houssaye 在其「教育學/論：迷失之因之正義」分析，21 世紀法國教育學門的發展，特別是在關於社會正義與教育的研究，已轉向了教育學/論的理路 (Houssaye, 2002 : 16) 教育學/論意味著以一種更為深入至每個區域當中的每間教室的每個孩童之生命脈絡，給予更為「個人化的教學與個人化的幫助」 (Danner et al., 2001, pp. 3-55)；也因此有了上述個人化教育成功計畫 (MEN, 2011b)，下述的教育優先區的教師，也以各種革新性教育學/論的實踐，進行許多的協同教學，來回應弱勢地區的孩子們的「個別」需求，以及學習上的困境 (MEN, 2020a)。

在此部分，法國近年來最著名的深化教育優先區的實踐為：法國佛賀內教育學 (la p  dagogie Freinet) 在法國教育優先區的實踐<sup>3</sup>。事實上，法國北方偏遠地區有許多教育優先區的學校，學校有著暴力、輟學、幫派、師生流動率高的嚴峻狀況。其中一所學校，由家長、教師與教育局，與佛賀內教育學專家學者進行合作，採用大量的學生自主學習與協同合作學習—每位學生自訂學習工作計畫，並也擔任學

<sup>3</sup> 佛賀內 (C. Freinet) 是歐洲大陸與 J. H. Pestalozzi、M. Montessori、F. Froebel，以及美洲大陸如 J. Dewey、P. Freire 等教育家齊名之法國教育家。在法國的佛賀內學校均為「公立學校」，且為法國最新教育改革，關於自主學習與協同合作學習，最重要的典範學校。

習與課程委員會的委員，陪伴、監督與輔導其他同學的學習。經過幾年大大改善學校整體的學習文化，學生更能更成為學習的主體，以及樂於助人學習的主體。這樣的成就也影響了法國其他教育優先區，開始以佛賀內教育學(以及法國其他教育學思想與實踐)，深化教育優先區的各種課程與教學的轉化。而在法國其他弱勢地區，也有教育優先區的學校教師，以佛賀內教育學進行課程革新，比方說以自主與協同學習的方式學習語文甚至是數學，並以自由書寫的方式進行文章的書寫與數學的研究，有著重大的成就(許宏儒，2017，2018)。

事實上，若要深化教育優先區當中的社會正義與積極的差別待遇，關鍵點不僅是「給予」外在的形式(如金錢上的)補助，而是如何讓弱勢學生能夠從內在與內部核心，產生改變與轉化的動力。核心的意義是：讓每位弱勢學生都能成為「學習的主體」。這意味著，教育不再侷限於「教學」的概念，而是肯認每個人都能夠成為學習與教學的主體。因此，對於弱勢者的教育，必須更從每名學生不同的學習興趣與需求出發，在教育的歷程之中，讓他們有許多「自主學習」與「協同合作學習」的可能，或移地學習與生命體驗的機會，以及各種結合理論與實際的工作坊或工坊課程。最終的目的，是能夠讓教育優先區中的弱勢學生，在多元探索以及自由的學習歷程中，「學習如何學習」，並從這種學習之中，找到真正改變的可能，甚至是能夠從弱勢者變成助人者。因而，「原本是教育優先區的弱勢者，未來將是教育優先區的助人者」。

### 三、以區域及契約/夥伴關係持續推進教育優先區

最後，作為一社會福利國家同時也是中央集權之國家，法國長久以來實踐社會正義的措施，以國家的方式整合了「區域內」的所有資源，但同時也受到 90 年代影響法國教育優先區的「新公共管理」(nouvelle gestion publique/ new public management)的概念，在教育優先區的各项措施上，法國的優先教育，區內的學校之間的合作、與其他的基層地方機制(如醫療與心理輔導，評鑑機構、社工)，社會民間機構與團體，事實上有非常強大的夥伴關係合作，以及契約之連結機制，甚至也有良好的、由國家詳細管理供需比例以及師資素質的代理代課教師，在一個區域之內實施各種補償性的教育措施 (Chauveau & Rogovas-Chauveau, 1995 ; Maroy, 2006)。

然而，這一部分，特別是法國長久以來以「區域」為核心的教育優先區政策，雖然也加入「新公共管理」關於契約與夥伴關係的元素，但卻是以一種法國式的矛盾方式進行(中央集權與新公共管理)，這也是法國長久以來教育優先區當中，最為關鍵的內在問題。下方便會繼續從法國教育優先區的立論基礎，深入分析之。

## 肆、立論基礎與 90 年代後的矛盾

法國的教育優先區相關措施雖然從 80 年代才開始，但其實早在 60 年代就萌芽，當中有著法國對於弱勢教育的重要立論基礎：積極的差別待遇。而 90 年代開始，法國教育優先區受到「新公共管理」的影響，但卻又在法國中央集權的教育體系中，以一種矛盾的方式進行。此部分也是國內教育研究對於法國教育優先區，較少觸及的地方。

### 一、法國教育優先區的立論基礎：積極的差別待遇

法國教育優先區最早是由教育部長 Alain Savary 所開始推動。當時的社會背景

脈絡是，左派社會黨的 Mitterrand 當選總統，而他的政見之一，便是致力從上述法蘭西共和國的立國精神來解決社會不均等的現象。

問題是當時在教育中的「平等」，只有入學機會的均等(如義務教育)，卻沒有考量到社會正義理論中的「積極的差別待遇」(discrimination positive)的概念(Demeuse, 2003)。因此，遵循此一原則，教育部長 Savary 於 1981 年的解釋通諭中，以「優先區」作為實現教育機會均等為主要核心概念，通諭中便對於優先區作了三頁的解釋。優先區主要植基於「對最為缺乏者提供更多的資源」的基本概念。其目標是在學校失敗比例最高的地區中，透過差異化之教育行動，來對抗社會不均等，來對抗社會不均等(MEN, 1981)。

此解釋通諭的內容，也成為法國接下來所有關於教育優先區政策的核心基礎。1982 年接著有相關的通諭發佈，主要是提供如何決定優先區的相關指標以及相關計畫推動的基本概念(MEN, 1982a, 1982b, 1982c)。

然而，法國教育優先區最重要的關鍵人物，是在巴黎西北方 Gennevilliers 這個極為弱勢的小村莊當中的一名基層教師 Alain Bourgarel(這也是國內對於法國教育優先區之研究，尚未發現到的部分)。60 年代，即便入學機會普及，但法國許多學校不斷面臨到學生學習失敗的問題。Bourgarel 是一名小學教師，他和他的夫人於 60 年代，閱讀到英國 1967 年出版的「普勞頓報告書」(The Plowden Report)以及當中關於「積極的差別待遇」的教育機會均等概念。在英國的「普勞頓報告書」中，S. Wiseman 便主張要達成教育機會均等，不單單只是從由入學機會均等與接受共同教育經驗機會之均等，而應擴大至對社會經濟條件、處於弱勢地區以及文化不利區域的學生，給予充足及適當的補償(Henriot & Plaisance, 1988)。而 Bourgarel 所任教的學校，正好位在巴黎郊區社會經濟與文化均極度弱勢的小村莊 Gennevilliers，學生從學習中逃走是相當普遍的情況。「普勞頓報告書」給予他諸多啟發，尤其是，當學生學習失敗的情形，已經不能再化約為學生個人智力或是天賦的問題，而可能是關於學生所處在的地區，本身就是一個社會、經濟與文化極為弱勢的地區，因此，更需要針對這些地區，給予特別的資源與幫助(Bourgarel, 2002)。

而後，身為法國國家教育總工會委員會的成員，Bourgarel 開始引入積極的差別待遇概念，並與一群志同道合的伙伴，以「草根性的力量」，由下而上進行改革。但困難是，一群基層教師所組成的教師工會如何將這一個概念，推至國家政府的全國政策實施之中。關鍵點是他與教師工會，於 1981 年五月，與時任教育部長 Alain Savary 內閣的 Christian Join-Lambert 與 Jean-Louis Piednoir 兩位代表的詳談。而後，Join-Lambert 及 Piednoir 開始將這個概念帶入社會黨的各項會議之中。Piednoir 並開始在眾多會議中，向大家解釋與推動這樣的概念，組成工作小組，開始推動相關政策的擬(Piednoir, 1996)。

此由下而上的力量，使得當時的社會黨開始瞭解，這個政策將會是法國社會主義歷史上十分重要的教育政策。在《解放學校社會黨的國家教育計畫》收錄此政策及相關措施的書中，當時的總統密特朗便在前言寫下此段話：

社會黨的計畫是一個具有責任性的計畫：消弭歧視、建制各種能夠對抗不均等的永續性的教育與師資培育方案、確保人類的自由開展、重新將大學與國家結合起來、去中心化與民主化當今封閉的教育系統。(Mitterrand, 1978, p.7)

在上述密特朗的序中可以看到社會黨在教育優先區計畫的雛形。當中十分重要的兩個概念，一個是「不均等來實現真正的均等」的概念，一個是「去中心化」



的方式，解構法國原本十分中央集權、封閉的國家教育系統，開始與地區內的教育行政機關，進行國家與地方的合作。在「不均等來實現真正的均等」方面，核心理念是：

將會是一個為了全民的教育，因此，需推動一個「不均等的學校」(école inégalitaire)以創造真正平等的狀態。一個表面上均等的學校有益於優勢區域的學生。相反的，必須要對於現在正被排拒在學校之外的學生，優先給予他們更多的資源。(Mexandeau & Quilliot, 1978, p. 43)

相較於英國立基於「補償性政策」(compensatory politics)的教育優先區概念，起初是由英國教育科學部為了檢討教育發展的問題，組成 Plowden 委員會，並聘請 Manchester 大學的 Stephen Wiseman 教授進行研究調查，可說是由政府發起，並進行相關計畫與政策的擬定、推動與執行。而法國則是由草根性的力量所促成：從一個在窮鄉僻壤任教的基層教師所發起，而後進入教師工會，成為工會的計畫，而後才進入政黨，成為政黨的教育計畫，最後才成為國家的教育計畫(Henriot & Plaisance, 1988)。

## 二、90年代的矛盾：中央集權與新公共管理

80年代中期到90年代初，法國中央政府，特別針對在學習中的「失敗者」保證他們都能學習到最為基礎、基本的知識與能力，使其能融入社會生活(Dubet, 2004;Rychen & Salganik, 2001)。另外，根據 Chauveau 與 Rogovas-Chauveau 的研究，證實了除了保證弱勢學生的基礎知識與能力的習得之外，亦加上對於學生學習的診斷性的、追蹤性的、結果性的「評鑑」概念，開始大量運用在教育行動／優先區相關措施上(Chauveau & Rogovas-Chauveau, 1995)。

從90年代開始，法國教育優先區的相關政策措施，受到「新公共管理」的影響，由國家中央集權式的教育優先區措施，開始有了變化。新公共管理模式的特色為：

創立「效能取向」與「較少集中化」的公部門，有如下的特性：著重結果、效能與效率；去中心化的管理環境；對於探索公共服務的提供，更有彈性；在公部門組織間，建立具生產性的目標與具競爭力的環境。(Taylors et al., 1997, p.82)

研究新公共管理著名的學者 Christopher Hood 便指出，新公共管理的核心為，藉由引進企業中重視效能、效率、績效責任、目標導向、競爭、顧客滿意等管理模式，以進行政府的組織再造與再生(Hood, 1991, pp.3-5)。事實上，新公共管理從80與90年代開始，便開始受到各種國際組織，如 OECD 的大量的推廣：「OECD 針對公部門改革的研究，批評舊有官僚科層結構『高度的中央化、受規則所約束、毫無彈性』，『注重程序勝於結果』，抑制了效能與效率，且無法快速的回應改變的需求」(Taylors et al., 1997, p.79)。因此，「新公共管理」便在90年代之後慢慢開始影響著世界各國的公共組織型態，當中包括法國。

一向是中央集權的法國，在70年代開始，出現了各種改革聲浪。在68學潮後，整體社會氛圍希冀國家能更為開放，並進行更多公共領域與行政運作的改革。比利時魯汶天主教大學榮譽教授 Maroy(2006)分析，80年代末期開始席捲全世界的「新自由主義」，更加強調經濟自由市場的開放度，倡議解除任何對於經濟的管控(甚至包括國家政府對於經濟的管控)，法國的教育優先區的執行，在此時脫離了70到80年代末的「科層—專業」(bureaucratico-professionnel)模式，受到「後科層組

織」模式的影響開展：「科層—專業」是由國家一手主導各項關於教育的政策措施的擬定與執行，在此時，各項措施的執行幾乎完全依賴由國家一手培育出來的各級教育行政人員與學校教師(或稱國家機器)，由國家來保證對於所有學生實施平等的教育(如義務教育)，也就是「國家—教育者」(l'État éducateur)的模式。「後科層組織」則更受到新自由主義浪潮的影響，建立在準市場邏輯，以及鬆解國家掌控，讓基層教育單位更趨自主性的權力下放的潮流中。90年代開始，重視政府經營模式改革且也願意吸納企業經營模式的法國總統 Jacques Chirac 上任，加上全球受到新自由主義席捲，在政府幕僚中，一向大力推動政府需更現代化、更吸納私人企業經營模式的改革派現代主義菁英者於此時受到重用，因此，法國此時的整體政治氛圍，朝向政府的各項組織與政策的改革，以最大效益的方式運用與節省支出，並且也能夠讓使用者(民眾)能夠滿意的方向上前進(Laval & Dardot, 2010, p.355, pp.391-393)。因而，90年代末開始新公共管理開始影響著法國以往為中央集權的教育政策，如教育機會均等政策。

根據法國著名的社會學家 D. Glasman 的分析，法國式的「新公共管理」，在教育優先區上的政策，有著如下的特色：

在提供公共服務及其現代化中，契約化的政策與區域化及伙伴關係之間密不可分....面對越來越複雜的問題以及在地狀況的多樣性，國家放棄了原本處處由上而下的做事方式，並授權給在地行動者權利，以尋找對於各種社會「危機」的結果，更善巧的應對方式。國家並沒有消失，既然它的去中心化服務，經常完全是由各個「行動者」組織起來加以執行，但其他的「行動者」也被邀請來完全的「參與」，包括財政上的參與。在一個相對地區化的基礎上，所有的行動者共同負責並以「伙伴關係」的方式尋找他們所遇到的所有問題的解決方法。根據這個政策，使社會世界動態化的方式，便是採用在地的視野。在這個觀點下，契約化政策是動員起在地行動者的方式，而「契約」則是建立起協議...它是連結起國家與公民，或是公民自己，也是契約當中相關制度的運作方式。(Glasman, 1999, p.73)

上述 Glasman 的分析，可以探究出法國教育優先區結合了中央集權與法國式的新公共管理的特色為「區域化」(territorialisation)以及「契約化/夥伴關係」(contractualisation/ partnerships)。

區域化是法國教育優先區(優先教育)最不可撼動的原則，其立論基礎可以從法國 80 年代初期的《解放學校社會黨的國家教育計畫》一書中的「革新學校制度」分析。在此計畫書中，詳細的說明了「區域化」的民主基本原則：「對於那些因為特殊的社會、地理與文化狀況而成為所謂的弱勢地區，未來將會有優先教育的方案。由國家負責，與地方相關代表，這些地區將會獲得更多額外的資源」(Mexandeu & Quilliot, 1978, p.161)。

在 80 年代左派之社會黨關於教育優先區的計畫中，「教育優先區」此一名詞尚未出現，而是以「優先教育的方案」為名，並開始以去中心化的方式建制與擬定。這也是法國教育史上的一個十分重要的一頁：法國是中央集權的國家，教育政策向來是只能由中央制訂，交付給地方執行。地方政府只能聽令行事。社會黨執政，開始規劃將權利下放，以學區作為「區域」，開始執行優先教育。因此，去中心化的各項計畫，讓地區各個教育及相關地方單位，能夠有一些權力開始參與相關教育措施的制訂：「地方性的，以學區作為區域的方式，集合了區內各個基層學校，並建制了多方代表所集合的委員會，來對於重要事項進行決定與執行」(Mexandeu &

Quilliot, 1978, p.172)。90 年代的教育優先區的兩次修訂與重新提出，更肯認了在地化的差異性與多樣性，並以權力下放的方式，回應在地的問題與需求<sup>4</sup>(Charlot, 1994, p. 41)。

這種以「地區/區域」為核心的教育優先區概念，後來轉型成跨區性質的「網絡」，法國教育優先區從國家中央集權所管控的區域，結合了新公共管理更重視彈性與權力下放的概念，成為了中央與地方更為彈性連結的網絡。

然而，無論是概念上稍微小一點的「區域」(zones)，或是較為大一點的「區域」(territoire)，在法國迄今仍是教育優先區的最不可動搖的基礎(也將是後面本研究會提出對於法國教育優先區的批判的核心要素)。Charlot 指出：「區域化的教育政策是來自於國家的政策：它是由國家發起、定義、組織與執行」(Charlot, 1994, p. 27)。國家主要透過教育行政組織之中的結構位置，以及契約制度的特殊設計來管控。在教育行政組織方面，法國的教育優先區是歸屬在既有的法國學校行政結構、系統與制度底下的一部份，雖有自主性，國家也下放了某些權力，但事實上從 80 年代迄今，各種如上述教育優先區、教育優先網、到學習成功網與教育優先強化網，仍受大學區的總長公署管轄。因此，從以往國家層級管轄，到中央在地方上的各分級權責單位來管理，整體來說依然還是受國家所掌控，國家的影響力與支配度仍然很大。

而 90 年代法國受到新公共管理的影響，加入契約化與伙伴關係的元素，如法國 90 年代之後的必勝契約，則是法國式中央集權結合新公共管理最明顯的例子。每個教育優先區必須有自己的專屬執行計畫，並由大學區與其管轄的教育優先區的行政組織與學校，再加上學校與在地資源簽訂契約。每份契約是為每個區域量身訂做，是屬於官方與在地行動者之間的協議與合作關係：

每份計畫具有官方效力，也是行動的承諾；是由教育優先區或是教育優先網的負責人與大學區的主管單位共同立下的承諾。這意味著政府必須提供讓每一個計畫能夠成功所必須的人力或是物力資源，而在地行動者的簽名，意味著他們真切地實際執行。必勝契約預設的是，計畫的重心將放在各在地工作團隊的領導、彼此之間的支持與參與。也牽涉到整個國家的教育相關組織與人員：大學區的總長公署與督學、學校校長、教師、教育人員，並動員了社會工作者、當地行政人員健康照護者、警察等等。(Glasman, 1999, pp. 87-88)

成功契約涉及的是大學區內的所有相關官方單位、民間組織與各個領域的工作者。而這樣的契約化必須與「夥伴關係」的概念共同討論。

事實上，法國的教育優先區涉及到「夥伴關係」此一名詞，並與興起於 20 世紀末的新公共管理的概念，有著相互連結的關係，但以法國特有的方式來實施。法國教育優先區的伙伴關係與國家政府單位緊密的結合在一起，教育優先區的負責人經常是由督學或是學校校長兼任，而協調員則經常是由中學教師擔任。教育優先區的區委員會包括了上述兩者，以及所有學校的校長與教師代表，負責按照中央直接管控的大學區所擬訂的方針，訂立成功契約的各項內容。而上述之「卓越學習群聚」，是法國契約化與在地企業或組織合作之夥伴關係。但可以看到，國家、以及國家公僕，在當中仍扮演吃重的角色。但是，此法國式的新公共管理，也有著權力

<sup>4</sup> 無法藉著在巴黎的國家教育部所公告的解釋通諭，來面對多樣性與異質性的問題。多樣性的邏輯在此與效能性的邏輯結合在一起：兩者都要求權力必須下放給基層，肯認一個地區當中行動者的自主性，尤其是這些行動者是每天面對到具體的問題與實際的狀況。(Charlot, 1994, p. 41)

下放的特質，如各地政府必須肯定其他所有基層與民間參與者的貢獻，以所謂的「增權賦能」方式來進行。當地的政府可以有基本的權力來管理其下的區域與社群，但整個區域與社群所實踐的各項行動，必須是由社群內多元的參與者共同進行與提供(Clarke & Stewart, 1998)。

另一個例子可看到法國對於新公共管理，一向以其特有的方式來使用這個概念：1990 年教育優先區概念的重新提出，與政府的「各項市鎮發展計畫」緊密連結(Bouveau & Rochex, 1997)。一方面是因為教育優先區的各項方案都是由當地政府給予經濟上的補助，但另一方面，教育優先區意味著，當中有許多失學青少年，這些中輟生會對於區域產生相關暴力與犯罪的問題，因此，教育優先區的計畫必須與市鎮發展計畫密切連結(Glasman, 1999)。

總而言之，從 60 年代開始法國教育優先區重視積極的差別待遇的精神，一直延續迄今。然而，法國向來是中央集權的國家，傳統以來，法國的學校都受到國家權力的全面管理，稱為「共和國學校」。90 年代，受到新公共管理關於權力下放、重視績效與效率等概念的影響，這樣的「共和國學校」的精神從 90 年代有鬆動的跡象。2012 年法國新政府提出「重建共和國學校」的政策，而此左派政府的各項政策措施，也包括它本身以及各級學校與政府組織的建制，欲進行重視社會正義路線的教育改革方式，如重新大幅度的審慎規劃優先教育等相關政策、措施與改革，並重新加強國家的管理權限，以及對於法蘭西共和國「精神」的重申與加強。但強調效能、效率、更有彈性的組織模式，仍然不被剷除在外，只是重視的程度比之前右派政府十幾年的執政要來的小而已(Laval & Dardot, 2014)。

然而，從整體來說，根據法國社會學家 Laval 與哲學家 Dardot 著名的著作《新的世界理性：新自由主義社會文集》指出(Laval & Dardot, 2010, p. 355; pp. 392-400)，法國從 90 年代開始，對於「新公共管理」，向來始終保持一種謹慎小心的態度，並以法國式的方式進行。一方面受到大環境變動(全球化、地球物資缺乏導致的經濟不景氣)，採用了「新公共管理」的概念，但一方面，新公共管理當中的追求效率與利益最大化的經濟模式，以及 90 年代開始深受「新自由主義」倡議解除國家政府對於經濟管控的管理模式，與向來重視公民社會福利與社會正義的法國，在基本價值上，有著某種程度的矛盾，對於新公共管理，法國還是有著某種程度的不信任態度。在這樣的脈絡下，法國在社會正義政策與相關措施上，如教育優先區的政策，轉化了新公共管理的邏輯，成為了法國式的邏輯：如「有效率的國家」(État efficace)，與「有管理力的國家」(État managérial)的雙重運作邏輯，也就是透過與地方區域的組織機構進行契約與夥伴關係的合作，讓教育優先區的實施更彈性與更有效率，但一方面又不全然解除中央集權的管控，全權下放給地方單位或私人企業，因此法國的教育優先區相關措施，仍緊密的與國家的地方機構連結，如社工機構、心理輔導單位等。與在地區域單位的合作，如上述的必勝網路與民間單位與民間企業的合作，則如「卓越學習群聚」，國家仍在當中具有一定程度的主導性，在這些政策當中國家仍舊堅持如「以公共權力為最高原則」，而所謂的必勝、卓越、有競爭力，必須以「公民與學生的各項均等性」為最不可撼動的底線。

## 伍、對於法國教育優先區的批判

### 一、以「區域」為基礎，忽略區域內每個主體之多元文化背景與特質

即便法國教育優先區整合了區內的力量與資源，對於弱勢孩子的教育進行扶助，但當中有一個根本的立基，卻成為法國教育優先區實施的困境：法國是以「區域」的概念來進行教育當中的機會均等，「而不是以種族、民族與宗教等不同與差異」，來進行相關政策的擬定與執行。一直以來，法國教育優先區的政策目標，仍是以「區域」為考量(MEN, 2020a)。

若從法國的教育史來分析，70年代法國進行一連串中學改革。小學畢業生畢業後，可直接進入「單一國中」(collège unique)就讀，接受相同的課程，學習相同的知識，但依然有許多學生學習失敗。植基於70、80年代關於Bourdon以及Bourdieu等社會學家對於教育機會不均等的分析，也包括上述社會黨受到「Plowden 報告書」當中關於「積極的差別待遇」概念所啟發，因此才會開始施行相關教育優先區的政策。

此一實踐積極的差別待遇之措施，與法國的立國精神與特殊性，以及其中的矛盾性有極大的相關：法國的教育優先區政策，從規劃之始，都以「法蘭西共和國的公民」為核心，而不是以種族、民族與宗教等不同與差異，來進行相關政策的擬定與執行。從80年代迄今，在相關教育優先區的政策中，從來未見以特殊群體、族群、民族、宗教等背景的學生與地區，作為相關政策實施的依據。此點立基於法蘭西共和國立國精神當中的平等原則，根據法國社會連結研究中心研究員Lydie Heurdir的研究指出，在法國，各項政策的規劃與執行，僅以、也只容許以法蘭西共和國的「公民」為目標服務主體，因此，從此開始，「任何關於再分配的政策(politiques redistributives)也只能以社會經濟特性為考量依據，而不是民族、種族與宗教起源」(Heurdir, 2014, p. 159)。如在「1996年公共報告書：論平等原則」此份國家委員會所做的研究報告書中亦是如此聲明：

法蘭西共和國立國精神中，關於平等原則，給予每個個體相同的法律保障...它保障作為[少數]個體而非群體的自由。以1789年人權與公民權宣言為宗旨...即在於它保障少數人的自由表達與行動，但拒絕建立關於少數人(族群)的法律。(Conseil d'État, 1996, pp. 71-73)。

換言之，不論種族、宗族、宗教、血統，法國的法律及其各項政策，都將所有人一視同仁，視為「法國公民」。法國公共法教授Gwénaële Calvès便分析法國公共政策當中，十分特有的形式：

法國的各項公共政策從來都不是以人民他們的「血統」或「民族—種族」作為規劃的依據。種族、種姓(castes)、宗族、少數族群或是民族等.....在國際上已有許多關於積極性行動／優惠待遇(affirmative action)的概念或是法案實施。在法國已經透過各項法律的制訂，尤其是「區域」的概念，巧妙的忽略之.....也就是說，以居住在某一區居民，有特殊的社會經濟特徵(失業率、失學青少年的比例、鄉鎮所得等).....顯然，這些政策已經預先設定了這些族群了。以地區性作為積極的差別待遇可以不用明顯的對於某些群體命名，如在美國，對於少數族群的積極性行動相關法令。(Calvès, 2004, p. 30)

事實上，在法國某些區域居住環境不佳，或是屬於低層勞動的產業，房租便

宜，因此經常是法國殖民地移居過來的人、或是難民居住在此，因而這些地區幾乎完全都是社會經濟背景十分不利的人民，而形成如上述所謂的「流放區」。

因此，在美國所實施的積極的差別待遇，便會有政策明訂，給予黑人族裔或是中南美洲族裔在入學上或在工作上的保障名額。在法國，「積極的差別待遇」，以法蘭西共和國公民來實現其立國精神當中的「平等」精神時，為了避免對於這些少數族群貼上標籤，讓他們再次受到傷害，上述如美國的相關政策是不存在的，因為法國是以「區域」的概念來實踐積極的差別待遇：從 80 年代開始，法國教育優先區的實施方式，便是針對這些最不利/流放的地區，將裡面的所有人視為是法蘭西共和國的子民，他們正處在一個極不均等的境遇，因而集中資源投入(Calvès, 2004, pp. 30-32)。如前述於 2000 年的卓越學習群聚，是植基於以「公民」而非「族群」的概念：在法國某些居住著大量北非新移民的地區，如大巴黎郊區的某些地區。法國政府與民眾從不明說，但只要說到這些地區，所有人都知道這是居住大量北非新移民的問題區域。而法國政府僅僅透過「區域」的概念，來發展所謂的卓越學習群聚，讓當地產業單位與優先區學校簽訂協約，讓學生可以緊密的與產業有所連結，接受相關的實習培訓，以避免貧民窟效應。在相關法令政策制訂與執行中，未見任何關於國籍、血統、族群的字樣(MEN, 2000)。

不過，為了避免標籤化少數族群，法國迄今仍然遭受到許多重大的問題。一個十分重要的因素是「非宗教性抑或世俗」(laïcité)這個特殊法語名詞。19 世紀末，當時法國政府基於政教分離的非宗教性教育概念，由法國公共教育部長 Jules Ferry 努力推行的政教分離政策，希望將教會的勢力從學校教育中撤除，並建立給予全民的、義務的、免費的、非宗教的公立學校教育。Ferry 在法案的制訂中，清楚地拒絕了在學校中，任何關於特定宗教訓誡教條的義務課程。換言之，Ferry 嚴格地區分宗教教育歸屬於家庭與教堂；道德教育由學校負責(許宏儒，2012，71-72 頁)。這項規定一直在法國引來許多的爭議，因為，植基於這項規範，法國立法禁止學生攜帶具有宗教性符號的東西進入校園，以凸顯自己在宗教上與其他人的差異。因此，穆斯林學生被禁止攜帶具有宗教象徵性質的頭巾面紗進入校園，因為法國政府認為這會凸顯穆斯林學生的種族背景(如北非移民)與宗教信仰。因此，過度強調平等的「公民」概念，只以公民的社會經濟地位為實現社會正義的參照標準，以及為了不去標籤少數族群、不再因為給予有色人種保障名額而提醒新移民當年法國在北非殖民地的所作所為，企圖對於公民本身的血統、種族與信仰，以幾乎是「忽略」的方式來對待之，這也容易成為另一種法蘭西民族中心主義的霸權(Calvès, 2004, p. 31)。<sup>5</sup>

舉近年來法國針對恐攻事件所做的教育措施。位在巴黎的 Saint-Denis 有著非常多回教世界的新移民，居住在艱困的工作與生活環境中。2015 年法國發生了震驚世界的恐怖攻擊，2017 年法國的教育優先區政策，特別對此區域進行各項措施：

<sup>5</sup> 另一方面，如對於性別的「積極的差別待遇」，在法國也總是引起非常多的爭論。如 2014 年七月，曾任女權部長與法國史上第一位女性教育部長 Najat Vallaud-Belkacem，訂下「至 2017 年為止，大企業的管理階層將有 40% 為女性」的計畫 (Vallaud-Belkacem, 2014)，這項計畫也與教育部合作，在許多省當中的國高中，規劃「女性青年企業家」研習與座談。此一計畫引發不小的反彈聲浪，認為不應該凸顯「女性」此一概念，來進行積極的差別待遇 (Vallaud-Belkacem, 2014)。法國在積極的差別待遇的實施上，是以極度法國式的思維方式在來進行。Vallaud-Belkacem, N. (2014). *Entrepreneuriat au féminin : le plan du gouvernement pour réconcilier femmes et création d'entreprise*. Retrieved from [https://lentreprise.lexpress.fr/creation-entreprise/etapes-creation/entrepreneuriat-feminin-le-plan-plan-du-gouvernement\\_1534132.html](https://lentreprise.lexpress.fr/creation-entreprise/etapes-creation/entrepreneuriat-feminin-le-plan-plan-du-gouvernement_1534132.html).

為區域內近百分之 60 都是弱勢學校，開設特別的國家教師甄選考試，欲增加 1000 多名教師；以個人化的教育方案、卓越方案、增加產用合作與職業媒合、如增加宿舍，以減少中輟生的比例。最終的目的希望此一區域的學生，不被社會排除，而流落街頭，甚至被恐怖組織所吸收(MEN, 2017a)。

但上述這個措施，仍延續「區域」作為教育優先區的核心，而忽略此區域居民非常特殊的文化(甚至與法國某些宗教與文化特性有根本上的衝突)。即便以「我們都是法國公民」的方式來涵蓋每個區域當中特有的人與族群特殊多元的文化脈絡，表面上似乎要將這些新移民的所有「弱勢」背景與文化脈絡，以「區域」來避免他們被標籤化。但這樣的方式仍舊造成了另一種標籤化：因為某個被歸類為教育優先區的區域，即便是以「社會經濟特徵(失業率、失學青少年的比例、鄉鎮所得等)」作為評估的標準，但這些「社會經濟特徵」弱勢區域的居民，幾乎都是新移民(特別是前法國殖民地人民的後代)。他們在表徵上的地區已然被標籤化，而在內涵上，也因為「教育優先」區的稱呼，再次被標籤化。迄今，法國的教育優先區，仍不提不同血緣、族群與宗教這些概念，仍舊以「社會經濟特徵」為實施架構，新移民仍舊被框架在「法國公民」的大帽子之下，他們的背景、社會地位與文化脈絡，即便以「區域」作為遮蔽，仍被看的清清楚楚。因此，上述法國教育優先區各項值得其他國家學習的相關措施，如以所謂的適性化學習與個別化的教學方案，企圖增權賦能域內的弱勢學生，但在沒有真正考量到這些居民特殊的文化脈絡或是宗教信仰，也遭遇許多窒礙難行之困境。

法國國家高等科學研究院研究主席、也是著名的教育社會學家 H el ene Buisson-Fenet，以及法國國家總督學 Olivier Rey 便指出，以「區域」作為教育優先區概念來進行各項教育措施，一直以來都引起了許多反思以及質疑，「區域」的概念似乎使得教育與社會的正義更窒礙難行，特別是以「區域」為主的方式，忽略了區域內每個主體之多元文化背景與特質，並將這些差異性，都以法蘭西共和國公民的大帽子來掩蓋之，反而造成了教育中的不正義性(Buisson-Fenet & Rey, 2020, pp. 7-10)。

法國國家科學研究院研究中心主任 Franck Poupeau、以及巴黎 Vincennes-Saint Denis 大學的社會學教授 Tissot，指出僅從敏感區作為考量來進行優先教育措施，這樣完全將這些區域當中每個人的不可化約的差異，都予以同質化，只會讓當中所涉及到的經濟、社會甚至是種族的宰制機制，更被隱藏起來(Tissot & Poupeau, 2005, p. 6)。

Nanterre 大學的 Leila Frouillou 便指出，區域的概念僵化了對於弱勢者所欲進行的教育正義。因為要真正深入探討弱勢區域中的學生的教育問題，就不能忽略，所謂弱勢(區域)的學生，他們所處在的位置的弱勢，以及他們在經濟、社會、文化與教育上的弱勢，事實上涉及到了主流霸權文化的宰制運作機制(Frouillou, 2020)。因此，當劃定某些「弱勢區域」成為上述的教育優先網或是教育優先強化網，其實就將主流階級(以及)的宰制運作以及霸權文化予以淡化，同時也合法化與合理化這些宰制的運作機制，透過一連串的教育優先機制來補救這些「弱勢」的文化(與學生)。

## 二、競爭型「在地陪伴的合約」讓弱勢學校過度競爭而非合作

為因應以區域作為教育優先區的基礎，所以引發的種種問題，法國 2021 年開始，以競爭型「在地陪伴的合約」的補助方式進行，然也引起眾多質疑。法國負責教育優先區相關事務的國家首席秘書 Nathalie Elimas 指出，承接教育部長 Jean-

Michel Blanquer 的指示，2021 年開始，法國進行「在地陪伴的合約」相關前導實驗計畫。此計畫嘗試不再以「區」的概念來進行優先教育相關措施，而是由地區的教育局，與地區內的弱勢學校，以個別學校之方式簽訂合約，來進行相關補助措施(MEN, 2020b)。而當中伴隨的教育目標除了有「回應某些特殊教育的學校或是職業高中的特殊問題之外」，最關鍵的就是「更好的針對個別學校的脈絡進行評估」此點(MEN, 2020b)。

Nathalie Elimas 指出，關於獲得補助的標準，會以綜合全面的方式來進行(如學校與學生的整體狀況與特性、獲得各項獎學金或助學金學生的人數、學生的評量結果、正式教師的比例以及平均年齡)(Elimas, 2020)。2021 年 11 月 Elimas 指出，在地陪伴的合約因為目前仍在實驗階段，2022 年將不會在法國全國普遍施行(Elimas, 2021)。

負責此前導實驗的幾位法國教育督學<sup>6</sup>與教育優先區專家學者<sup>7</sup>，於 2022 年一月公布的初步報告書明確的指出，無法在短期內就能對於弱勢學生的協助有立竿見影之效，也無法急就章欲看見什麼具體成效(Desbuissons et al., 2022, p. 10)。不過，此措施的確可以更準確的針對每個學校個別發生的問題，進行補助，而不是若弱勢學校與弱勢學生，繼續淹沒在以區域為基礎的教育優先區緩慢且無暇顧及差異性的大框架中(Desbuissons et al., 2022, pp. 10-11)。

此前導實驗性質的優先教育政策，看似要解決以往以「區」的概念所引發的許多問題，嘗試以個別學校作為優先教育的對象，但可能會造成的問題是：每間弱勢學校，已處在許多不利的條件之中，現下要透過競爭的方式獲得合約與補助。巴黎第八大學榮譽教授 Jean-Yves Rochex 深切指出，這種模式美其名為更有彈性，但會加重弱勢學校彼此間的競爭而非合作，使得教師與行政人員的心力淹沒在各種申請計畫與報告書上的撰寫(Rochex, 2021)。

里昂大學教育社會學教授 Daniel Frandji 並憂心指出目前的前導實驗，「一定得避免走入市場機制的危險」，也就是個別學校為了獲得補助，讓教師與行政人員處於高度競爭的壓力之下，反而讓教師的能量無法好好「真正需要幫助的弱勢學生身上」(Frandji, 2020)。

因此，Frandji 指出，最為關鍵的，還是回到目前已在學校實踐場域進行、且能夠對於弱勢學生有最實質幫助的各種教學(如本文上述「原本是教育優先區的弱勢者，未來將是教育優先區的助人者」)、師培與橫向聯繫的措施，如持續深化各種不同的學生與情境與狀況所建構的各種教育學方法、教育優先區師資的培育與在職培訓、專業工作者、研究人員與行政督學之緊密合作(Frandji, 2020)。

## 陸、結論與啟示

本研究深入探討法國教育優先區的各個層面，並指出，法國教育優先區的措施：1.重視弱勢學生在基本知識與能力之「素養」的培養；2.以更細緻的「教育學/論」理路深化，期能以最為個人化與適性化的教育歷程，讓學生「學習如何學習」，以成為「學習的主體」，並轉化原本自己是受幫助者的角色，成為有能力且樂於主動幫助他者的助人者。這意味著，教育優先區的各項思維與實踐之深化，應從弱勢

<sup>6</sup> 如 Ghislaine Desbuissons, Yves Deléclus

<sup>7</sup> 如 Déborah Bé, Jean Michel Coignard, Jean Michel Paguet, Aziz Jellab



之「內核」，產生根本性的轉化能量與助人的動力；3.同時也有專業培訓者入校，對於教育優先區教師，針對現場的實際問題，進行教育學/論的相關理論與實踐的在地培育；4.規劃緊密且彼此相互聯繫的社會福利制度與網絡，動員全區域內的各個資源網絡，將優先教育落實在學生身上，值得臺灣借鏡。後續研究的可能性則為：本研究無法針對單一或相似的教育優先區政策追蹤其歷史發展、各階段之實施成效如何；而法國教師工會的動能非常強大，對於教育優先區也有著許多貢獻與批判，本研究尚無進行分析；對於法國教育優先區關於 2021 年開始「在地陪伴的合約」的批判，需等待相關文獻出版再行研究。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 許宏儒(2012)。法國重返道德教育？一個關於法國公民認同教育的探討。*新竹教育大學學報*，29(1)，73-104。https://doi.org/10.7044/NHCUEA.201206.0067
- 許宏儒(2017)。寧靜自主·協同合作·樂活共生：法國 Freinet 教育學與公立佛賀內學校。*教育研究集刊*，63(2)，1-48。  
https://doi.org/10.3966/102887082017066302001
- 許宏儒(2018)。自由書寫在課程革新上的啟思：以法國佛賀內教育學為例。*課程與教學季刊*，21(4)，81-120。https://doi.org/10.6384/CIQ.201810\_21(4).00041
- 許宏儒(2019)。法國知識、能力與文化共同基礎：脈絡、現況、所蘊含之教育革新性思維及其內在矛盾。中國教育學會主編，*教育的展望：人才培育與永續發展*。學富。
- 葉珍玲、許添明(2011)。法國教育優先區的實施及其借鑑。*當代教育研究季刊*，19(2)，81-118。https://doi.org/10.6151/CERQ.2011.1902.03

### 二、西文部分

- Armand, A., & Gille, B. (2006). Contribution de l'éducation prioritaire à l'égalité des chances des élèves. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>
- Boudon, R. (1973). *L'inégalité des chances*. Hachette.
- Bourdieu, P. (1970). *La reproduction*. Minuit.
- Bourgarel, A. (2002). Les zones d'éducation prioritaire vingt ans après. *Profession Éducation*, 114, i-ii.
- Bouveau, P., & Rochex, J. Y. (1997). *Les ZEP, entre école et société*. Hachette.
- Buisson -Fenet, H. & Rey, O. (2020). La nouvelle place du territoire au regard de l'éducation : une solution ou de nouvelles interpellations ? In Buisson -Fenet, H. & Rey, O. (Eds.), *Éducation et territoire : Inégalités ou diversité* (pp. 7-9). ENS Éditions.
- Caille J.-P. (2001). Les collégiens de ZEP à la fin des années quatre-vingt-dix : caractéristiques des élèves et impact de la scolarisation en ZEP sur la réussite. *Éducation et Formations*, 6, 111-140.

- Calvès, G. (2004). Les politiques françaises de discrimination positive : Trois spécificités. *Pouvoirs*, 4(11), 29-40. <https://doi.org/10.3917/pouv.111.0029>
- Clarke, M., & Stewart, J. (1998). *Community governance, community leadership and the new local government*. Joseph Rowntree Foundation.
- Charlot, B. (1994). *L'école et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Armand colin.
- Chauveau, G., & Rogovas-Chauveau, E. (1995). *A l'école des banlieues*. ESF.
- Conseil d'État (1997). *Rapport public 1996 : Sur le principe d'égalité. Études et documents*, 48. Documentation Française.
- Danner, M., Duru-Bellat, M., Le Bastard-Landrier, S., & Suchaut, B. (2001). L'aide individualisée en seconde : mise en route et premiers effets d'une innovation pédagogique. *Éducation et formations*, 60, 50-65.
- Demeuse, M. (2003). Réduire les différences : Oui, mais lesquelles ?. *La Discrimination positive en France et dans le monde : actes du colloque international organisé les 5 et 6 mars 2002 à Paris* (pp. 87-102). Sceren/ Ministère de l'Éducation Nationale.
- Desbuissons, G. (2022). *Suivi de la mise en place des contrats locaux d'accompagnement*. Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche.
- Dubet, F. (2004). *L'école des chances : Qu'est-ce qu'une école juste ?* Seuil.
- Elimas, N. (2020). *Education prioritaire: une réforme qui inquiète*. Le Monde. [https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/12/20/education-prioritaire-une-reforme-discrete-qui-suscite-des-inquietudes\\_6063997\\_3224.html](https://www.lemonde.fr/societe/article/2020/12/20/education-prioritaire-une-reforme-discrete-qui-suscite-des-inquietudes_6063997_3224.html)
- Frاندji, D. (2020). *Le concept même d'éducation prioritaire est en jeu*. Le monde. [https://www.lemonde.fr/education/article/2020/12/01/le-concept-meme-d-education-prioritaire-est-en-jeu\\_6061738\\_1473685.html](https://www.lemonde.fr/education/article/2020/12/01/le-concept-meme-d-education-prioritaire-est-en-jeu_6061738_1473685.html)
- Frاندji, D., & Rochex, J. -Y. (2011). De la lutte contre les inégalités à l'adaptation aux besoins spécifiques. *Éducation et formations*, 80, 95-108.
- Frouillou, L. (2020). Déconstruire le « territoire » : prendre en compte les échelles dans l'analyse des inégalités scolaires. In H. Buisson-Fenet & O. Rey (Eds.), *Éducation et territoire : inégalités ou diversité* (pp. 13-20). ENS Éditions.
- Glasman, D. (1999). Réflexions sur les « contrats » en éducation. *Ville Ecole Intégration*, 117, 70-111. <https://doi.org/10.3406/diver.1999.6835>.
- Glasman, D. (2000). *Des zones d'éducation prioritaires aux réseaux d'éducation prioritaire. Pratiques et politiques*. Éditions SEDRAP.
- Henriot, A., & Plaisance, É. (1988). La politique des aires d'éducation prioritaires en Grande-Bretagne. In É. Plaisance (Ed.), *La Politique des zones d'éducation prioritaires et sa réalisation*(pp. 12-51). Université Paris V.
- Heurdier, L. (2014). La politique d'éducation prioritaire. *Revue d'histoire*, 124, 155-168. <https://doi.org/10.3917/vin.124.0155>
- Hood, C. (1991). A Public management for all seasons. *Public Administration*, 69, 3-9. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>

- Houssaye, J. (2002). Pédagogie : justice pour une cause perdue. In J. Houssaye, M. Soëtard, D. Hameline, & M. Fabre (Eds.), *Manifeste pour les pédagogues* (pp. 7-47). ESF.
- Jellab, A. (2020). *L'éducation prioritaire en France*. Harmattan.
- Laval, C., & Dardot, P. (2010). *La nouvelle raison du monde : essai sur la société néolibérale*. La Découverte.
- Maroy, C. (2006). *École, régulation et marché*. PUF.
- Mexandeau, L., & Quilliot, R. (1978). *Libérer l'école : Plan socialiste pour l'Éducation nationale*. Flammarion.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1981). Zones prioritaires (Circulaire n° 81-238 du 1er juillet 1981 ). *Bulletin officiel*, 27, 9.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1982a). Circulaire n° 81-238 du 01/07/1981. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1982b). Circulaire n° 82-128 du 19/03/1982. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1982c). Circulaire n° 82-589 du 15-12-1982. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1990). Mise en œuvre de la politique des ZEP pour la période 1990-1993 - Circulaire n° 90.028 du 01/02/1990. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1992). La politique éducative dans les zones d'éducation prioritaire - Circulaire n° 92-360 du 07/12/1992 (B.O. 47 du 10/12/1992). <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1994). Aménagement du réseau des ZEP - Circulaire n° 94.082 du 21/01/1994 (B.O. 5 du 03/02/1994). <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1997). Les zones d'éducation prioritaire - Circulaire n° 97-233 du 31-10-1997. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (1998). Relance de l'éducation prioritaire : mise en place des réseaux d'éducation prioritaire et des contrats de réussite - Circulaire n° 98-145 du 10/07/1998 et élaboration, pilotage, et accompagnement des contrats de réussite des réseaux d'éducation prioritaire - Circulaire n° 99-007 du 20/01/1999 <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.

- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2000). Dans les ZEP et les réseaux d'éducation prioritaire : des pôles d'excellence scolaire au service des apprentissages. <http://www.education.gouv.fr/bo/2000/8/encart.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2006a). Principes et modalités de la politique de l'éducation prioritaire - Circulaire n° 2006-058 du 30/03/2006. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2006b). Socle commun de connaissances et de compétences. <http://www.education.gouv.fr/bo/2006/29/MENE0601554D.htm>
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2010). Programme « CLAIR » – Expérimentation – année scolaire 2010-2011 - Circulaire n° 2010-096 du 07/07/2010. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2011a). Le programme ÉCLAIR et le rôle des préfets des études sont définis par deux vade-mecum. <http://www.reseau-canope.fr/education-prioritaire/comprendre/reperes-historiques.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2011b). Programme personnalisé de réussite éducative. <http://eduscol.education.fr/pid23273/programme-personnalise-de-reussite-educative.html>.
- Ministère Education Nationale (2013a). Loi n° 2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République. [http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=528879B189FFA469B65D8F45E7F9CBB6.tpdjo06v\\_2?cidTexte=JORFTEXT000027677984&dateTexte=20131205](http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=528879B189FFA469B65D8F45E7F9CBB6.tpdjo06v_2?cidTexte=JORFTEXT000027677984&dateTexte=20131205).
- Ministère de l'Education Nationale [ MEN ] (2013b). *Le socle commun de connaissances et de compétences*. : <http://www.education.gouv.fr/cid2770/le-socle-commun-de-connaissances-et-de-competences.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2014a). Éducation prioritaire. Refondation de l'éducation prioritaire. [http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin\\_officiel.html?cid\\_bo=80035](http://www.education.gouv.fr/pid25535/bulletin_officiel.html?cid_bo=80035).
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2014b). Un référentiel pour l'éducation prioritaire. [http://cache.media.eduscol.education.fr/file/education\\_prioritaire\\_et\\_accompagnement/53/5/referentiel\\_education\\_prioritaire\\_294535.pdf](http://cache.media.eduscol.education.fr/file/education_prioritaire_et_accompagnement/53/5/referentiel_education_prioritaire_294535.pdf)
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2014c). L'éducation prioritaire. <http://www.education.gouv.fr/cid187/1-education-prioritaire.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2016). Parcours d'excellence pour les collégiens de REP+ de la troisième jusqu'à la terminale. <http://www.education.gouv.fr/cid97575/parcours-d-excellence-pour-les-collegiens-de-rep-de-la-troisieme-jusqu-a-la-terminale.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2017a). L'éducation prioritaire. <http://www.education.gouv.fr/cid187/1-education-prioritaire.html>.

- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2017b). Le socle commun de connaissances, de compétences et de culture. <http://www.education.gouv.fr/cid2770/le-socle-commun-de-connaissances-et-de-competences.html>.
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2020a). L'éducation prioritaire. <https://www.education.gouv.fr/l-education-prioritaire>
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2020b). Des contrats locaux d'accompagnement pour répondre à la diversité des élèves et des territoires <https://www.education.gouv.fr/les-contrats-locaux-d-accompagnement-dans-l-education-nationale-une-experimentation-pour-repondre-la-307405>
- Ministère Education Nationale [ MEN ] (2021). L'éducation prioritaire. : <https://www.education.gouv.fr/l-education-prioritaire-3140>
- Mitterrand, F. (1978). Préface. In L. Mexandeau, & R. Quilliot (1978), *Libérer l'école* (pp. 5-14). Flammarion.
- Moisan, C., & Simon, J. (1997). Les Déterminants de la réussite scolaire en zone d'éducation prioritaire. *La Documentation française*.
- Observatoires des zones prioritaires [ OZP ] (2012). FICHE OZP - Les réseaux Ambition réussite (RAR). <http://www.ozp.fr/spip.php?article2681>.
- Piednoir, J. L. (1996). De 1971 à 1981 le PS et les ZEP. *Bulletin de l'Observatoire des zones prioritaires*, 9.
- Rochex, J.-Y. (1997). Les ZEP : un bilan décevant . In J.-P. Terrail (Ed.). *La scolarisation de la France. Critique de l'état des lieux* (pp. 123-139). La Dispute.
- Rochex, J.-Y. (2006). Les zones d'éducation prioritaire (ZEP). Quel bilan ? *Les Temps Modernes*, 2006, 637-638-639, 219-257.
- Rochex, J.-Y. (2008). Vingt-cinq ans de politique d'éducation prioritaire en France. In M. Demeuse, D. Frandji, D. Greger, & J.-Y. Rochex (Eds.), *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe*. (p. 133-174). ENS Éditions.
- Rochex, J. -Y. (2021). Six questions sur la réforme de l'éducation prioritaire. <https://www.cafepedagogique.net/lexpresso/Pages/2021/02/02022021Article637478455671047695.aspx.html>.
- Rychen, D., & Salganik, L. (2001). *Defining and selecting key competencies*. Hogrefe & Huber.
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B., & Henry, M. (1997). *Educational policy and the politics of change*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203349533>
- Thélot, C. (2004). *Pour la réussite de tous les élèves*. Ministère de l'Éducation Nationale.
- Tissot, S. & Poupeau, F. (2005). La spatialisation des problèmes sociaux. *Actes de la recherche en sciences sociales*, n<sup>o</sup> 159, 4-9. <https://doi.org/10.3917/arss.159.0004>

投稿日期：2022 年 07 月 01 日  
修正日期：2023 年 07 月 07 日  
接受日期：2023 年 09 月 22 日

# Theoretical Basis and Critical Analysis of France's Educational Priority Zones

Hung-ju Hsu \*

## ABSTRACT

This study conducted a critical analysis of educational priority zones in France and analyzed their theoretical underpinnings. This area of research has rarely been explored in Taiwan, lending both originality and value to this investigation. Employing theoretical analysis coupled with a literature review focused on the equality of educational opportunity, this study traced the historical evolution of France's educational priority zones and forecasted their trajectories in the 21st century. Initially, the educational priority zones were established on the basis of the principle of positive discrimination. However, since the 1990s, these zones have been pulled into conflicts related to the centralization of governmental authority and the country's New Public Management approach. The results of this study reveal that the focus for educational priority zones in France is increasingly being placed on the development of knowledge and skill competencies. Furthermore, these zones effectively transform disadvantaged individuals into proactive and constructive learners. Collaboration between professionals in training roles and schoolteachers is another key element of the zones, as is a strong emphasis on developing close connections with local resources. This study conducted a critical analysis of the major problems related to the zones, particularly those rooted in the fact that the zones are geographical divisions. Specifically, the study explored the predicaments relevant personnel will face in transitioning from a zonal and territorial model to a contract-based local support system, known in French as *contrats locaux d'accompagnement*.

**Keywords:** France, Educational priority zone, Zones/ Territoires

---

\*Graduate Institute of Learning and Instruction/Center for teacher Education, National Central University

Corresponding Author: Hung-ju Hsu, email: hsupascal@hotmail.com

