

東海大學行政管理暨政策研究所  
碩士論文

指導教授：蔡偉銑 博士

十二年國民基本教育劃分免試就學區之研究：  
政策執行觀點



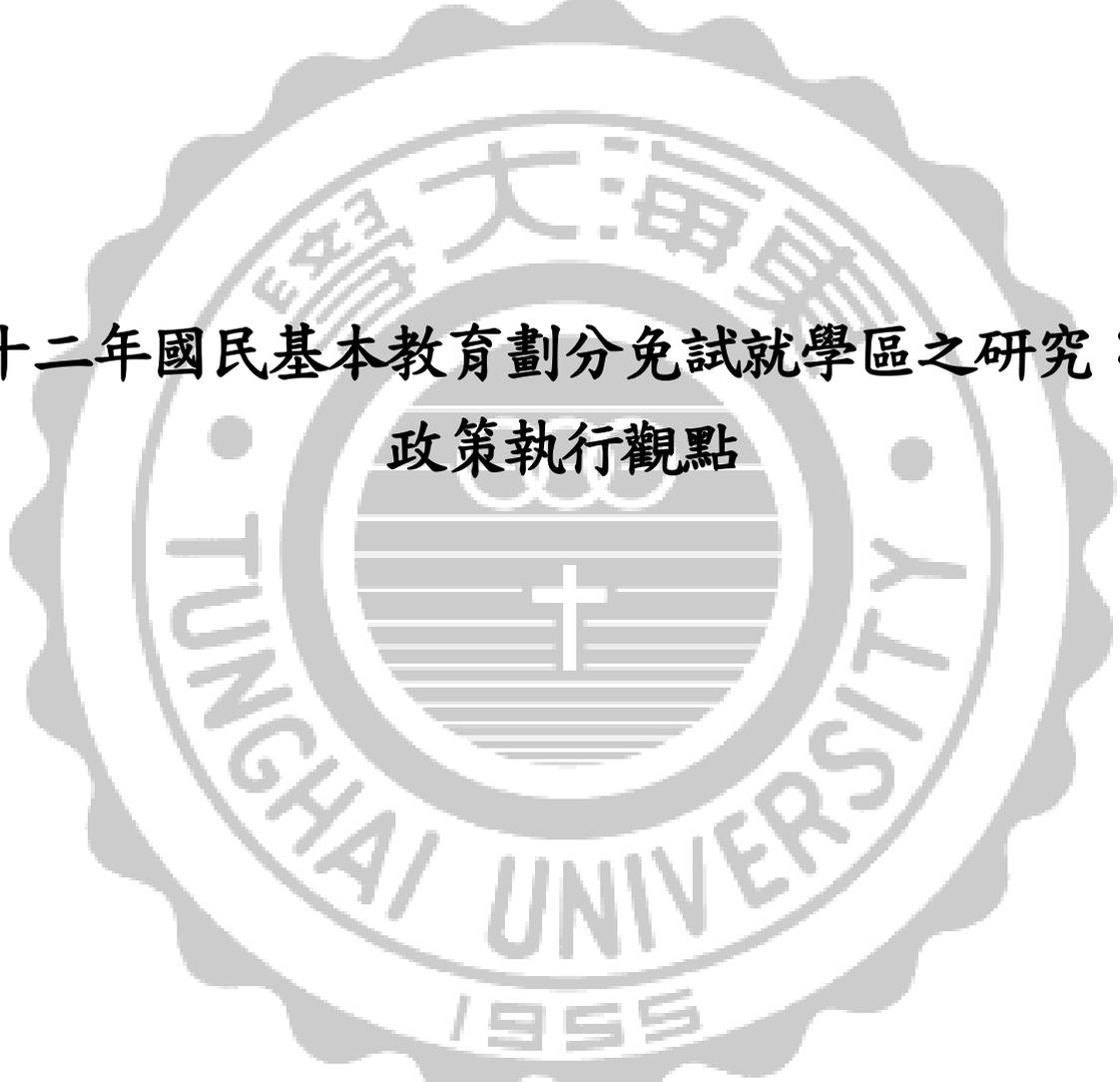
研究生：陳煜麟

中華民國一〇三年十月

東海大學行政管理暨政策研究所  
碩士論文

指導教授：蔡偉銑 博士

十二年國民基本教育劃分免試就學區之研究：  
政策執行觀點



研究生：陳煜麟

中華民國一〇三年十月

## 謝誌

就讀東海研究所的二年多歲月中，讓我成長很多，除了課業上有更深的鑽研外，生活上也帶給我滿滿的珍貴回憶，並讓我交到許多值得珍惜的好朋友、好同學，這會是我一輩子難以忘懷的時光。終於到了提筆寫下謝誌的時刻，心中的感受實在難以用言語表達，在研究所的這些日子，無論是課堂上、生活上、論文撰寫過程，抑或是校外生活上，都受到了老師、同學、朋友與家人的照顧及幫忙，謝謝有你們陪在我身邊。

首先特別感謝我的指導教授蔡偉銑老師，在論文撰寫過程中，因為有您的嚴格、認真、專注且耐心的指導，給予我許多重要的啟發與成長，讓我能夠在公共事務與政策領域獲得許多寶貴的經驗與學習。由於老師循循善誘的指導寫作方向與修正觀念，讓我突破不少盲點以及困難重重的關卡，在寫作遇到困難時，老師總是適時的給予我許多寶貴的協助與建議，真的很感謝老師您在這段期間給我細心的教導和照顧，使我能順利的完成論文，才能夠有這本論文的誕生。老師，您辛苦了，謝謝您！也要特別感謝我的兩位口試委員黃新發老師與魯俊孟老師，在百忙之中抽空審閱我的論文，在口試時細心的提點，幫助我了解論文中的不足之處，並給予許多寶貴意見以及完美的建議，讓我的論文能更加完整及明確，在此僅呈上最誠摯之謝意。

在求學期間，感謝系上老師們的照顧，謝謝魯俊孟老師、史美強老師、項靖老師、林鍾沂老師、柯義龍老師、黃曙耀老師、陳秋政老師、郭銘峰老師等等，這二年慶幸有您們的教導，給了我更多更深博的學術知識，平日也總是不時關心著我的課業與近況，著實令我感動。也感謝系上的家瑩學姊和人事室的美華學姊在這兩年間總是關心我、照顧我和提供各方面的協助與幫忙，讓我在東海感到溫暖與快樂，真的好謝謝你們。

感謝本論文的受訪者們，謝謝受訪政府單位人員一國教署、臺北市教育局、新北市教育局、臺中市教育局、金門縣教育處的各位長官，還有謝謝受訪機構一全國家長聯盟，全國教師會，謝謝你們在百忙之中撥冗接受我的訪問，熱心的提供了許多資訊以及資

料，謝謝你們願意給我機會，若不是你們的幫忙，我的論文就沒辦法呈現出實務上的檢視，真的萬分感謝。因為有您們的熱心協助，才能夠使我的研究順利完成，對我來說真是受益良多，真的非常感謝受訪者們對於本論文之貢獻。

回憶起研究所的歲月，能夠順利地走到終點，絕對少不了我親愛的碩班同學們，你們的熱情與照顧，讓我感受到無比的溫馨。在我遭遇困惑時你們給予非常珍貴之意見與協助，不論是知識與自我，都更為成長。還有一路上一起研究、努力、歡笑及扶持的碩班同學、學長姐及學弟妹的照顧有景雅、乙甄、純瑩、宗洋、于綸、伯瑋、淑芳等與大學的死黨佳龍、祐宏、智安、宛靜、世鳳、盈慧、欣蓉等，讓辛苦的生活中有了陪伴，共度各種的阻礙並歡度學生的愉悅時光。許多重要時刻也是因為身邊有你們，我才有勇氣繼續往前進，我們對彼此都是不可或缺的，謝謝大家總是關心著我，我們也時常分享著彼此的喜怒哀樂。每次和大家見面總是笑聲不斷，很謝謝你在論文和生活中的關心和幫助，謝謝你們對我的關心與鼓勵，祝大家都能求職順利，雖然修完課之後比較少有機會遇到你們，但很謝謝你們不時都會關心我近況，還有對我的鼓勵！與大夥兒們一起度過的這段時光，帶給我好多珍貴的回憶，很慶幸在研究所的這幾年有你們這群好同學的陪伴，希望大家在未來都可以往自己的道路上繼續大步邁進。

最後要感謝的是我的家人，因為有你們的支持，才可以無後顧之憂地完成碩士學位。感謝我的父母與家人，感謝老爸、老媽、雙胞胎哥哥對我的栽培與支持，也因為你們的支持與照顧，才能讓我靜心的進行研究與寫作，沒有你們作為我的精神支柱，今日我也無法完成這篇論文。

謹以此本論文獻給我最親愛的家人們。要感謝的人實在是太多了，謝謝有你們在我身邊所給予我的許多溫暖與關懷。碩士學業的結束，代表著另一個新階段的開始，我會帶著大家的祝福繼續往下一個人生旅途邁進，僅於此向在我生命中留下足跡的各位獻上我誠摯的謝意！

東海大學—煜麟於大肚山的夜晚 2014/11/9

## 摘要

本研究是以政策執行的觀點，探討 103 學年度實施的十二年國民基本教育劃分免試就學區的政策執行過程，及其部分配套措施如何協助該政策執行作研究分析，十二年國教的目標是提高國民素質及提升國家競爭力，減輕學生升學壓力以促使學校教學正常化，期望透過劃分免試就學區來達成全民教育及在地化就學的目的，因此本文是以十二年國民基本教育劃分免試就學區為議題，探討該政策的執行機關，即教育部和各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處），在執行政策時受到政策執行變項如：溝通、資源、執行者意向、官僚結構的影響，及十二年國民基本教育的部分配套措施如：高中職學校均優質化、適性入學、免試入學辦法、高中職學校社區化、在地化就學等，從政策系絡影響因素來探討分析其執行過程。

十二年國民基本教育在 2014 年實施，涵蓋了五大理念、七大目標，耗時 28 年歷經 12 任教育部長的規劃，這個政策是透過教育部及各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）、家長團體及教師團體所共同參與規劃所形成，由各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）及轄區內各級學校賦予執行的責任，劃分免試就學區是十二年國民基本教育政策中的子計畫，教育部在執行該政策時，透過各就學區先調查前三年（97-99 學年度）新生入學學生數為基礎，並考量交通的便利性，地方生活圈，以落實在地化就學為主，目前全國劃分為十五個免試就學區，其中有十個縣市是屬於單一就學區，有五個跨縣市的就學區是包含多個縣市，另外為了考慮交通及文化背景因素而規劃的共同就學區，其範圍較複雜。

本文採文獻分析法、深度訪談法及個案研究法來探討十二年國民基本教育劃分免試就學區的政策執行過程及其受到政策執行變項的影響，教育部和各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）在政策執行過程的溝通，藉由這些研究方法對所蒐集的資料提出佐證與分析，以達成其研究目的。劃分免試就學區是政府達成十二年國民基本教育目標的方法之一，但畢竟教育改革是一種漸進式的過程，且必須配合時代經濟、社會、資訊科技的進步及人口出生率降低的因素作調整，在政策執行上，全國十五個免試就學區的資源不同，加上少子化影響，家長的價值觀不同，媒體報導的影響，學校的師資結構、設備，辦學績效等都是影響政策執行的因素，另外，在政策執行系絡，則以十二年國民基本教育劃分免試就學區的配套措施，如高中職學校均優質化、適性入學、免試入學辦法、高

中職學校社區化、在地化就學等探討其政策執行過程。

國家經濟的發展端看人才的培育，教育的力量是可以影響一個國家在國際上的競爭力，政府在擬定教育政策時必須要有國際觀來引導國人的發展，且政策的執行要能落實，才能達到預期的目標，我國實施義務教育已有 42 年，教育改革方面也是逐步進行的，十二年國民基本教育的政策目標是提高國民的識字率，達到全民教育，在劃分免試就學區的政策規劃方面，教育部多次和各直轄市、縣（市）政府溝通、協調，並參考各就學區縣、市政府的意見及了解家長、學生的意願與教師的看法，教育部將全國劃分為十五個免試就學區，經過本研究作實證分析歸納如下：十二年國教劃分免試就學區乃沿用以往基測分發的十五個招生區，如此可以顧及到學生的選擇權和受教權，因變動少，故爭議不大，但有些跨縣市就學區涵蓋的學區範圍太大，通學距離較長，因此較不利於落實在地就學，另外劃分免試就學區還要考量學區內明星學校對於相關利害關係人的影響，為了要破除學生、家長對明星學校的迷思，教育部除了作宣導、溝通外，還要分階段去完成校校優質的目標，因唯有講究辦學績效提高全國高中職學校的水準，劃分免試就學區的政策執行才能達到十二年國民基本教育的政策目標，進而落實在地化就學，所以教育部制定的部分配套措施如高中職均優質化、高中職學校社區化、適性入學等對於劃分免試就學區的政策執行都有幫助；本文研究建議，期望教育部逐步做到區域資源的整合，並加強對師資培訓及評鑑系統的建制，讓各高中職學校的教學品質接近，以破除學生、家長對明星學校的迷思，進而達到就近入學的目標；且在劃分免試就學區的政策執行應顧及學生權益，並充分與地方政府溝通。

政策執行影響因素的分析，主要的目的在增進政策的有效執行，以達成政策目標。因此，對足以影響有效的政策執行因素之探討是有必要的。

**關鍵字** 十二年國教 免試入學 劃分免試就學區 政策執行 高中職均優質化

# 目次

<b>第一章</b>	<b>緒論</b>	<b>1</b>
第一節	研究背景	1
第二節	研究動機	4
第三節	研究目的	5
第四節	研究問題	6
第五節	研究範圍及限制	7
第六節	重要名詞解釋	10
第七節	章節安排	13
<b>第二章</b>	<b>文獻探討與理論基礎</b>	<b>15</b>
第一節	政策執行相關理論及概念	15
第二節	學區劃分之理論基礎	27
<b>第三章</b>	<b>研究方法與個案簡介</b>	<b>35</b>
第一節	研究架構圖	35
第二節	研究方法	38
第三節	十二年國教劃分免試就學區個案簡介	44
<b>第四章</b>	<b>資料結果與實證分析</b>	<b>53</b>
第一節	溝通	53
第二節	資源	59
第三節	執行者意向	77
第四節	官僚結構	81
第五節	政策執行系絡	93
<b>第五章</b>	<b>結論與建議</b>	<b>109</b>

第一節	研究發現.....	110
第二節	研究建議.....	116
第三節	後續研究建議.....	117

**參考資料** ..... 119

**附錄** ..... 127

附錄一	十二年國教發展歷程.....	127
附錄二	各就學區共同就學規劃範圍.....	132
附錄三	訪談大綱.....	135
附錄四	訪談逐字稿 (G1).....	137
附錄五	訪談逐字稿 (G2).....	147
附錄六	訪談逐字稿 (G3).....	161
附錄七	訪談逐字稿 (G4).....	173
附錄八	訪談逐字稿 (G5).....	180
附錄九	訪談逐字稿 (H1).....	184
附錄十	訪談逐字稿 (H2).....	188
附錄十一	訪談逐字稿 (T1).....	202
附錄十二	中投就學區全區校數一覽表.....	212
附錄十三	高級中等教育法.....	214
附錄十四	高級中等教育法施行細則.....	233
附錄十五	高級中等學校多元入學招生辦法.....	235
附錄十六	高中高職免試就學區規劃流程與作業說明.....	245

# 表目次

表 1-1	UNESCO 會員國國民教基本年限.....	2
表 1-2	十五個高中職免試就學區.....	7
表 2-1	九年義務教育與十二年國民基本教育對照表.....	31
表 3-1	訪談提綱轉換表.....	40
表 3-2	擬定訪談名單及日期.....	42
表 4-1	臺北市、新北市年度教育經費表.....	60
表 4-2	高中、職優質化輔助方案歷年補助校數一覽表.....	67
表 4-3	102 學年度基北區、中投區與金門區就近入學比率.....	76
表 4-4	免試就學區超額比序彙整表.....	96
表 4-5	檢視十五個就學區符合國民中小學學區劃分原則.....	108

# 圖目次

圖 2-1	十二年國教劃分免試就學區「第三代執行途徑」整合模式.....	17
圖 2-2	Edwards III 政策執行力模式.....	23
圖 2-3	政策利害關係圖.....	25
圖 3-1	研究架構圖.....	36
圖 3-2	研究流程圖.....	44
圖 3-3	優質學校指標.....	50





# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景

臺灣教育發展歷經多次改革，在 1968 年實施九年國民教育後，提高了全體國民的識字率，推動經濟的發展，提升了國家的競爭力，教育的發展影響國家的前途，自 1983 年起就陸續出現延長國民教育的呼聲，有鑑於此，教育部於 2010 年 8 月 28-29 日召開第八次全國教育會議，特別規劃「升學制度與十二年國民教育」進行討論，在會後提出三項結論：首先就政策定義，將國民教育界定以達教育普及、定額補助學費、非強迫、免試、就近入學為主，是國民的權力，而非義務；其次，政策執行應循序漸進推動十二年國民基本教育(以下簡稱十二年國教)；最後，提出各項配套措施方案(教育部，2011a：4)。

二十一世紀是知識爆炸的時代，隨著國家經濟快速發展，國民義務教育也隨之延長，這也是已開發國家普遍的教育政策。因此，聯合國教科文組織（UNESCO）調查（如下表 1-1），全世界實施 10 年以上義務教育的國家計有 40 餘國，其主要原因乃因多數先進國家已注意到國民基本教育與提升國家競爭力的相關性，以荷蘭實施十三年國民基本教育的年限為最長，德國與比利時實施十一年，其他澳洲、加拿大、法國、冰島、紐西蘭和美國部分州國民教育年限都高達十年以上（教育部，2011d）。基此，面對全球化知識及大環境變化下，國民教育理念已由純粹國民義務教育，轉為同時也是國民的權力（教育部，2011a：2）。由於現行多元入學方案，無法有效的減低學生升學壓力，因此教育部積極研擬十二年國教（周祝瑛，2009：25），其實從西元 1983 年開始研議十二年國教，至少耗時 28 年、歷經 12 任教育部長（參照附錄二），到了馬英九總統在 2011 年元旦祝賀詞中，重大教育政策宣示：「今年開始啟動十二年國民基本教育，分階段逐步實施，先從高職做起。將在 2014 年高中職學生全面免學費、大部分免試入學。同時，今年實

施五歲幼兒入學免費，……，以減輕父母的負擔，但學年教育不納入學制」(教育部，2011a：05)另外依據教育基本法第十一條：「國民教育應視社會發展需要延長其年限」(教育部，2011a：5)。

表 1-1 UNESCO 會員國國民教基本年限

國家	基本年限	國家	基本年限	國家	基本年限
加拿大	10	紐西蘭	10	法國	10
以色列	11	瑞士	9	荷蘭	13
比利時	12	美國	10	英國	11
芬蘭	10	日本	9	中國大陸	9
德國	12	澳大利亞	10	南韓	9

資料來源：來自陳伯璋、周志宏、李坤崇、吳武雄（2003：19）。

為了讓十二年國民基本教育能夠順利實施必須有法源依據，立法院在 2013 年 6 月 27 日三讀通過《高級中等教育法及施行細則》(如附錄十三~十四)，總統即於 7 月 10 日公布施行。依《高級中等教育法》第二條第一項規定：「九年國民教育及高級中等教育，合為十二年國民基本教育。」復第二項規定：「九年國民教育，依國民教育法規定，採免試、免學費及強迫入學；高級中等教育，依該法規定採免試為主」(吳清山，2013：172)。

十二年國教於 2014 年實施，以九年國民教育為基礎，涵蓋五大理念、七大目標(教育部，2011a)。教育部有意藉由十二年國教的實施，透過縮小公私立高中職學費差距、提高在學率、提升優質高中職等配套方案，讓高中職逐漸社區化，降低國中升學壓力，平衡城鄉差距，全面培植優秀國民，解決當前教育衍生問題，創造一個讓家長、學生、老師都滿意的教育環境(張鈿富、吳舒靜，2008：56)。

在思考劃分免試就學區的同時，要先了解全國各類型學校教育資源分布的狀況，並

非單純比照國中小實施一校一學區，而是以學校群或中型規模學區方式推動。以高中為例，就近入學的學生如果較跨學區就讀者較有優異成績表現，就會讓選擇跨學區就讀明星學校的學生慢慢變少，因此要先了解學生興趣、生涯發展、學習需求與就學取向出發並審慎規劃之（楊思偉，2012：101）。

十二年國教劃分免試就學區，因牽涉到學生的教育選擇權，亦關係到學生學習權益，這也是每位家長所關心的議題，倘若被分發到不是心目中的學區，學生家長就會群起抗爭，所以劃分免試就學區政策是一個相當敏感的教育議題（吳清山、高家斌，2005：64）。臺灣長期以來，都會區與鄉村地區的教育資源的問題相當大，都會區的教育資源遠比鄉村地區豐富，所以許多優秀的學子被吸引到都會區就讀，鄉村的學校常有招收學生不足的困擾。加上臺灣目前又正面臨少子化的威脅，學齡人口銳減，原有的學校數目多，學生的選擇機會相對增多，都市憑藉者有豐富的教育資源，對學生有很大的吸引力，可能會造成都市的學校供不應求的情況，而偏鄉地區又留不住學生，所以教育部在規劃劃分免試就學區時，也經過多次研究、討論，透過專家學者的調查評估，盡量做到平衡城鄉差距，來制定一套合宜的學區劃分標準，並適時檢討改進。

根據教育部（2013a）認為，高級中等教育學校包含有公立、私立、高中、高職等多元類型的學校，為了推動十二年國教免試入學，在劃分免試就學區應遵守確保權益、延續發展、彈性漸進及適時調整等原則，規劃的工作是教育部和各直轄市及各縣市政府互相溝通、協調，共同規劃而成。十二年國教劃分免試就學區和九年國民義務教育學區的規劃是以依戶籍所在地(鄉鎮市區里鄰)為劃分依據的作法是不同的。

最近幾年來，由於臺灣的出生率偏低，少子化的影響造成學齡人口急遽下降，高中職學校所提供的招生人數已呈現供過於求的現象，而且高中部分仍存在者傳統明星學校與社區學校的差別；高職部分，群科資源分布也不均衡，公私立與城鄉差距等教育資源落差現象，對於劃分免試就學區構成嚴峻挑戰，所以在政策執行上教育部與直轄市、縣（市）政府教育局必須要有充分的溝通，且要隨時視各地人口數的變化來調整。

十二年國教的子計畫劃分免試就學區，目前教育部的規劃主要是參考全國公私立高級中等學校 97-99 學年度新生入學基本資料，以「直轄市、縣（市）行政區」為原則。如以鄰近縣市交界處，規劃「共同就學區」為規劃範圍，為此不但符合地方生活圈的概念，且滿足在地入學，達到學生多元學習和充足就學機會；若處於共同就學區交界學校，應由地方主管機關跨區規劃其涵蓋範圍之共同就學區，並逐年檢討及適時調整(教育部，2011a：40)。劃分免試就學區要配合在地化就學，節省學生通勤的時間，以及要均衡城鄉發展，提出一些在地化升學的誘因，例如：對地區優質化學校宣導、提出獎學金，減少鄉村人口外流，不僅緩和升學壓力，且滿足在地入學。

十二年國教劃分免試就學區之共同就學區，依據教育部在《高級中等教育法及施行細則》與《高級中等學校多元入學招生辦法》(如附錄十五)中所規定，但位於免試就學區交界的高中職學生，縣市政府得考量地理鄰近位置、共同生活圈、交通便利性及學校分布等因素，共同就學區是由多個招生區所組成，把鄰近鄉鎮納入共同就學區，讓國中畢業生可以跨區到鄰近的招生區參加免試入學，這凸顯臺灣各地區學校分布不均問題，為了實現十二年國教劃分免試就學區的理想，讓學生就近入學，以及避免學子跨區到很遠地區就學，透過教育部成立的招生入學委員會與直轄市、縣（市）政府共同協商，訂出跨區域的共同就學區。

## 第二節 研究動機

教育的發展關係著國家的興衰，一個國家要富強必須先把教育的基礎做好，我國國民教育發展至今，已實施多種教育改革方案，以往針對學區劃分的研究文獻大多著重於九年國民教育的發展，甚少針對十二年國民基本教育進行討論，由此啟發研究者想要進一步去研究十二年國教政策的動機。十二年國教是由許多子計畫共同組成，研究者想要研究的議題是該政策劃分免試就學區的子計畫，因劃分免試就學區影響利害關係人牽涉層面甚多，對學生未來的前途有一定程度的影響，且免試就學區的劃分會影響社會階級

流動，若劃分不慎，將無法達到預期的結果且造成更多的困擾，所以劃分免試就學區的執行工作是非常重要的。

目前教育部將全臺灣劃分為十五個免試就學區，鄰近縣市劃分為共同就學區，其目的一方面在減低學生升學壓力，縮小城鄉差距，讓全國教育資源重新分配，而達到區域教育資源共享的目標，另一方面，教育部提出高中職學校均優質化、繁星計畫、適性入學等配套措施，來提高學生的就學率及落實在地化就學，因而，教育部與各就學區直轄市、縣(市)政府在劃分免試就學區執行過程中的互動關係，以及受到執行變項的影響，與提出相關配套措施協助解決問題，這些都是研究者要研究的重點。

### 第三節 研究目的

本研究以政策執行觀點，探討 103 學年度十二年國民基本教育政策的子計畫劃分免試就學區的實施現況，該計畫實施的目標是要做到就近入學率達 90% 以上，所以劃分免試就學區是一個重要的教育議題，對於教改的多次變革，以本研究產生期望為此議題進行研究，再以研究結果作實證分析，藉本文提出建議以作為參考。

由於十二年國教的政策是把全國劃分為十五個免試就學區，但各就學區的教育環境和資源相差很大，可選擇的學校數及其學校的品質也不相同，家長的價值觀，以及各就學區執行者的能力和意願不同，筆者認為這些都會影響政策執行的成效，所以本文主要針對十二年國教劃分免試就學區之議題及其部分配套措施，以政策執行觀點作相關探討分析：

- 一、探討臺灣十五個免試就學區，從影響政策執行的變項，如溝通、資源、執行者意向、官僚結構等面向去研究政策執行上的落差。
- 二、探討教育部和各免試就學區直轄市及縣、市政府教育局(處)以及利害關係人在政策執行過程的溝通。

三、探討教育部執行劃分免試就學區政策，其相關配套措施的利弊得失。

本文研究的目的是期望從以上的研究方向來探討影響政策執行的因素，了解政策執行上的落差，希望透過訪談知道教育部和政策執行相關單位如各就學區直轄市及縣、市政府教育局（處）在執行此政策如何溝通，以及透過哪些管道和利害關係人來溝通、宣導，藉此進一步提出相關建議，以作為教育部和各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）執行政策的參考，進而提升該政策執行的績效，再探討配套措施有何利弊得失，可提供給教育部作參考，冀望對該政策的配套措施能作滾動式修正，使政策的執行更順利。

#### 第四節 研究問題

十二年國教劃分免試就學區是一個重要的教育議題，政策執行的成效影響國家未來教育的發展，全國十五個免試就學區的教育環境和資源相差很大，可選擇的學校數及其學校的品質也不相同，家長的價值觀，以及各就學區執行者的能力和意願不同，整個政策的執行過程會有什麼變數？應如何因應？要如何提升該政策執行的績效，基於上述的研究動機及研究目的，藉此進一步提出以下的研究問題：

- 一、以政策執行觀點，討論十二年國教劃分免試就學區受到哪些政策執行變項的影響？
- 二、探討教育部與各就學區直轄市、縣（市）政府在政策執行上的互動及溝通管道？教育部有監督及輔助的責任，應制定各項配套方案來達成其政策目標，並探討教育部與各就學區直轄市、縣（市）政府在政策執行過程的互動情形及溝通管道？
- 三、探討教育部執行劃分免試就學區時，其相關配套措施有何利弊得失？

## 第五節 研究範圍及限制

### 壹、研究範圍

本研究是以 103 學年度實施的十二年國民基本教育劃分免試就學區現況為研究對象，其涵蓋的範圍有教育部劃分的十五個免試就學區，有基北區、桃園縣及連江縣、竹苗區、中投區、彰化縣、雲林縣、嘉義縣市、臺南市、高雄市、屏東縣、臺東縣、花蓮縣、宜蘭縣、澎湖縣、金門縣及其共同就學區。

表 1-2 十五個高中職免試就學區

單一縣市
臺南區(臺南市)、高雄區(高雄市)、彰化區(彰化縣)、雲林區(雲林縣)、屏東區(屏東縣)、臺東區(臺東縣)、花蓮區(花蓮縣)、宜蘭區(宜蘭縣)、澎湖區(澎湖縣)、金門區(金門縣)
跨縣市
基北區(新北市、臺北市、基隆市)
桃連區(桃園縣、連江縣)
竹苗區(新竹縣、新竹市、苗栗縣)
中投區(臺中市、南投縣)
嘉義區(嘉義縣、嘉義市)

資料來源：教育部(2013a)。

其中因研究者在時間上有所限制，及個人資源不足，所以本文目前在單一就學區及跨縣市就學區各擇一、二個就學區來研究，單一就學區選擇金門就學區，跨縣市就學區選擇基北就學區，包含基隆市、臺北市、新北市三個行政區，中投就學區，包含臺中市及南投縣二個行政區，本文就以上三個就學區來進行深入的研究。

十二年國教劃分免試就學區的規畫並不是完全符合以上所述的「國民中小學學區劃分原則」，尤其是通學距離盡量縮短，盡量公平等原則，有些就學區並不符合，如桃連就學區，包含桃園縣、連江縣的馬祖二個行政區，馬祖位於臺灣西北部外海，和桃園縣

之間的距離很遠，劃分為同一個就學區，這是考量歷史的因素，因連江縣的居民長期以來常到桃園縣置產、就業、升學，和桃園縣有某種共同生活圈和歷史淵源，以往聯考、基測就是同一個分發區，所以劃分為桃園區，後來馬祖人抗議，又修正為桃連就學區（劉秋月，2013）。

大致來說，單一就學區比較明確單純，以縣市為範圍，跨縣市就學區有跨三個行政區或跨二個行政區，範圍都太大，通學距離太長。基北就學區、中投就學區都屬於跨縣市就學區，涵蓋就學區的範圍很大，有些學校的通學距離很遠，無法落實在地化就學，花蓮縣、臺東縣、屏東縣雖然是單一就學區，因縣轄區範圍南北狹長，有些學生住的地方通學距離太長，是不符合通學距離盡量縮短，盡量公平等原則。另外彰化縣以往在聯招時，曾屬於中彰投聯合招生區，但在十二年國教劃分免試就學區時，彰化縣的執行者意向是希望能把家鄉的優秀的子弟留在本地就讀，一方面又可以避免人口外移、人才外流，也可以落實在地化就學，經教育部和地方政府溝通後，彰化縣劃分為單一就學區，稱為彰化就學區，且符合通學距離盡量縮短，盡量公平等原則（G1 受訪者）。

以下是研究者從十五個就學區中挑選基北、中投、金門三個就學區作為本文研究的理由，基北就學區，屬於跨縣市就學區，包含基隆市、臺北市、新北市三個行政區，學區內就讀的學生數最多，是全國最具指標性的地區、擁有豐富的教育資源、具交通便利性、明星學校及學校類型多，也是媒體及相關利益團體關注最多的地區，但區域內仍存在著城鄉教育資源分配不均的問題，所以在劃分免試就學區的執行上，臺北市必須考量資源分配、城鄉差距及明星學校的影響力等因素；新北市因擔心優秀的學生會被臺北市的明星學校帶走，所以在劃分免試就學區的執行上，也推出許多在地化就學的誘因，如學校用獎勵金來吸引優秀學生留在新北市就讀。中投就學區，屬於跨縣市就學區，包含臺中市、南投縣二個行政區，由於中投就學區相鄰的縣市多，雖然屬於跨縣市就學區卻排除鄰近的苗栗縣學生就讀的機會，而苗栗縣當地的學校也怕招生不足，所以在規劃共圖就學區相對產生不少爭議，經溝通後，苗栗縣的卓蘭、通霄、苑裡、三義劃為共同就

學區，讓學生可跨入中投就學區全區就讀（G4 受訪者），可視為中部地區的重要案例。金門就學區，屬單一就學區，是我國九年國民教育的實驗地區，由於距離臺灣本島較遠，交通不便，屬於離島，教育的發展有其獨特性。

## 貳、研究限制

### 一、研究者的研究時間因素

十二年國教是現今實施的教育改革政策，相關政策內容迫在眉睫。十二年國教牽涉甚廣，研究者從政策執行觀點談論十二年國教政策，因時間的限制，無法對整個政策的内容做研究分析，僅對劃分免試就學區的方案，作相關的評述，進行問題的呈現，及提出建議，以現有文獻作分析，並對執行人員及相關利害關係人作訪談，以對未來政策執行上可能遭遇的問題作為討論，至於學生的教育選擇權的公平性，在本研究中，是無法作評估及衡量，所以不予討論。

### 二、訪談對象的侷限

在訪談因素方面，訪談對象往往因涉及議題過於敏感有所隱瞞，或者避免說出自己對於議題真實的看法，如果受訪對象過於沉默或偏激，將會影響研究者的研究結果。本研究個案因涉及人、事、物問題，遇到對機關形象或個人害怕責任問題時，受訪者難免對於訪談問題拒絕回應或有所隱瞞，也有可能拒絕受訪，本研究最初的想法，是以教育部規劃的十五個免試就學區為研究範圍，但在訪談過程中，有很多就學區的承辦人員經多次溝通仍不願意接受訪談，只好修正訪談範圍，經審慎評估，選擇各具代表性的三個就學區作訪談對象，然而其中基北就學區的基隆市承辦人員還是拒絕受訪，中投就學區的南投縣承辦人員也拒絕受訪，這是本研究訪談對象受侷限的原因。

至於家長團體、教師團體的訪談，因時間和資源的限制，只能挑選在國教署訪談時所提到的部分較為積極參與和了解該政策的對象訪談。

## 第六節 重要名詞解釋

本節針對此篇論文所討論的重要名詞作解釋，主要論述本篇論文中所提及關於十二年國民基本教育劃分免試就學區相關名詞的定義為何，至於各家學者關於十二年國民基本教育劃分免試就學區，以及政策執行方面相關的文獻著作，則放在第二章文獻探討與理論基礎作深入的探討。

### 壹、十二年國民基本教育

十二年國民基本教育，簡稱「十二年國教」是中華民國的教育政策，是指國民受教育的年限，包括國小六年、國中三年、高級中等學校三年，共十二年；十二年國教主要是要提高國民的識字率，每一個國民接受完九年國民教育後，要再接受三年的高級中等教育，定義上可以採取彈性的解釋與區分期程的策略，短期內因屬免試、非強迫、非免費等性質；中長期則可視國家財政狀況，經充實社區教學資源，縮短公私立學校差距，再實施學區免試入學、非強迫、免費的十二年國民基本教育（陳清溪，2005：57）。

在 2014 年開始實施的十二年國民基本教育政策，其內容涵蓋有教無類、因材施教、適性揚材、多學進路、優質銜接等五大理念，並設定有七大目標如：提升國民基本知能，以培養現代公民素養；強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力；促進教育機會均等，以實現社會公平與正義；充實高級中等學校資源，均衡區域與城鄉教育發展；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；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；強化國中學生學習成就評量機制，目的是確保國中學生基本素質等七大目標（教育部，2011a：6）。

### 貳、政策執行

吳定（2005：335）認為政策執行是指政策在通過政策合法程序及獲得合法地位後，再由主管部門負責擬定施行細則，分派執行機關，及配置相關資源，採取必要的策略，

使政策方案能順利實施，以達成目標或目的之所有相關活動的動態過程，在實施過程中經歷了不斷應用各種策略、資源與溝通的結合，而達成政策目標。本研究稱「政策執行」，係指十二年國民基本教育劃分免試就學區的執行情況，探討劃分免試就學區的執行條件、執行機關之運作、組織間的溝通協調、標的團體之運作及探究十二年國教劃分免試就學區的政策執行過程及影響因素。

### 叁、劃分免試就學區

根據教育部（2013a）認為，高級中等教育學校包含有公立、私立、高中、高職等多元類型的學校，為推動十二年國教免試入學，在劃分免試就學區應遵守確保權益、延續發展、彈性漸進及適時調整等原則，規劃的工作是教育部和各直轄市及各縣市政府互相溝通、協調，共同規劃而成。十二年國教劃分免試就學區和九年國民義務教育學區的規劃是以依戶籍所在地(鄉鎮市區里鄰)為劃分依據的作法是不同的。

根據教育部（2013a）認為，十二年國教劃分免試就學區，乃沿用以往基測分發的十五個招生區，其中有十個單一免試就學區是以直轄市、縣（市）行政區為規劃基礎，而跨縣、市免試就學區則有二個或三個不同的縣、市行政區為規劃基礎，主要是考量就學區內高中職學校最近三年內新生入學的來源、並配合區域共同生活圈、交通便利性、高中及高職學校分布情形等因素作彈性調整。

### 肆、共同就學區

根據教育部（2013a）認為，共同就學區就是為了讓相鄰縣、市的國中畢業生，可以跨縣、市選擇比較近的高中職就讀，避免因就讀的學校距離太遠而舟車勞頓，所以位處免試就學區交界學校的學生，由相鄰縣、市政府共同協商跨區域之共同就學區範圍，再提教育部審議核定。

共同就學區分為「部分開放」及「全區開放」。若緊鄰的就學區，全區劃定為共同就學區也就是全區開放，就只能二選一，擇一區報名（部分開放實施的方式則不同）。

### 伍、高中職優質化

「優質學校」是指該校在學校的經營有良好的表現，其項目包含校長的領導、學校的行政與管理、課程發展、教師教學、學生學習、全體教職員之專業發展、資源統整、校園營造以及學校的文化和價值等，所有學校發展的共同目標是優質化，希望所有高中職均能做到全面優質，區域均衡的目標，為了鼓勵學生可以在地就讀、期望透過輔助學校在地優質，充實好的教育資源培育好的人才，促進高中職正常化的發展，以落實推動十二年國教減低升學壓力、引導學生適性發展的目標（教育部，2007）。

「高中優質化補助方案」是推動十二年國民基本教育政策的重要配套措施，主要重點在促進各區域社區高中普遍優質化及多元發展，協助各社區高中提高教學品質，發展學校特色，以吸引國中畢業生在地就學。

## 陸、適性入學

適性輔導主要在於協助學生自我探索，藉此了解自己、認識教育與職業環境、培養生涯規劃與做事的決策能力，進而為未來的生涯發展作準備，而十二年國民基本教育中有關入學方式的規劃，主要核心精神在「擇其所適、愛學生所擇」，希望讓學生都能選擇適合自己的高中、高職或五專就讀，以突破傳統社會價值的志願排序，希望每個孩子都擁有自己的一片天。學校希望透過優質化的特色課程，讓學生從課程學習中發現自己的專長，並為自己未來的升學或就業蓄積能量，讓自己活得很快樂。所以，只要老師能用心為孩子找到適合的位置，就能找出學習的亮點，引導學生努力不懈，那麼未來的天空就有無限可能。

教育的目的是為個人提供潛能開發的機會，並培育個人的專業能力和核心能力，一般生涯輔導的工作是由個人本位出發，以協助學生實現自我。我國自 1968 年開始實施九年國民教育，就已經推展職業輔導工作。隨著教育政策的改革、人權觀念的成長以及世界經濟的變化，目前廣義的生涯輔導概念，強調學生對自我的探索、對工作世界的認識、對個人決策能力與形態的養成，生涯輔導工作包括輔導個人對未來生活作中長程規劃，以及個人的就業準備與職業責任，所以適性入學的目的是希望學生能提早發現自己

的性向、興趣，能選擇適合自己的高中、高職或五專就讀。

## 柒、高中職社區化

考量學生就學之便利、需求性、及地緣生活圈的合適性，規劃一個適當的社區地理範圍，社區內的高中職學校是透過教育資源的整合，共同建構成為一個高中職學生能夠適性學習的社區，主要是提供普通教育、技職教育、資優教育、身心障礙教育等學習課程，讓學生依照學測成績、考量性向、興趣、能力及需求，選擇適合自己且離家較近的學校或適合自己就讀的類科，帶動整個社區的學習文化，奠定終身學習的基礎。

高中職社區化的主要目標是要整合社區資源，發揮學校特色，提高社區內學生在地就讀的機會，希望達到平衡城鄉教育資源的落差，並實現教育機會均等、深化高中職社區化的功能，增加區域高中職學生升學優質大學及科技校院之機會，此推動大學支持高中職社區化方案於 2011 年已逐步推廣進行中（教育部，2011a：286）。

### 第七節 章節安排

依據上述研究背景與動機、研究目的與問題等，擬訂本研究總共有六個章節，其說明如下：

第一章為緒論，一共分七小節，第一節為研究背景，第二節為研究動機，第三節為研究目的，第四節為研究問題，第五節為研究範圍及限制，第六節為重要名詞解釋，第七節為章節安排。

第二章為文獻探討與理論基礎，一共分為二個小節，第一節為國內外學者文獻分析，此部分重點是蒐集十二年國教劃分免試就學區相關文章及政策執行國內外學者之論述；第二節為國內外學者對學區劃分的文獻之論述。

第三章為研究方法與個案簡介，一共分四小節，第一節為研究流程，說明研究相關過程，第二節研究方法，一方面，簡介本文所使用的研究方法？另一方面，述說擬定訪

談提綱及面對對象進行解說，第三節為研究架構圖，依據理論基礎結合研究問題繪製成架構圖，將本文研究概念更加具體化，最後，第四節詳細說明十二年國民基本教育劃分免試就學區個案發展內容。

第四章資料結果與實證分析，一共分五小節，透過影響政策執行的四個變項，第一節為溝通，第二節為資源，第三節為執行者意向，第四節為官僚結構，第五節為政策執行系絡。

第五章為結論與建議，一共分三小節，第一節為研究發現，第二節為研究建議，第三節為後續研究建議。



## 第二章 文獻探討與理論基礎

臺灣教育的發展，在 2014 年有嶄新的突破，教育部於 103 學年度實施延長國民基本教育的年限為十二年，因教育能提高一個國家的國民素質及提升國家競爭力，教育部從 1983 年推動「延長以職業教育為主的國民教育實施計畫」針對國內未滿 18 歲，具有就業傾向之未升學、未就業國中畢業生，在高職設立三年的延教班，1993 年教育部將該計畫修正為「發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教目標」，隨後於 1989 年，教育部開始研議實施十二年國教的可行性（李亮，2003：12-15），而於 2011 年正式核定十二年國民教育計畫書，規劃於 2014 年正式實施十二年國民基本教育，中央與地方政府對於免試就學區如何劃分的共識成為十二年國民基本教育的重要議題，研究者就以十二年國教劃分免試就學區為研究主題，以探討教育部和各地方政府政策執行的過程作評述，及探討相鄰鄉鎮劃為共同就學區組合成跨部會協商的政策執行情形。

### 第一節 政策執行相關理論及概念

#### 壹、政策執行的意義與界定

關於政策執行的定義，國內外學者有多種看法，例如，Jeffrey L. Pressman & Aaron B. Wildavsky（1973，轉引自丘昌泰，2009：324）所出版「執行」（Implementation）認為，執行乃是目標設定後與為達成目標所採取行動間互動；林水波與張世賢（1991）指出政策執行是一種動態的過程，負責執行的機關與人員組合成各種必要的要素，在這個過程中，採取各項行動，扮演管理的角色進行適當的裁量，建立合理可行的例規，培塑目標與激勵士氣，應用協商化解衝突，冀以成就某些特殊的政策目標。

吳定（2005：335）認為政策執行是指政策在通過政策合法程序及獲得合法地位後，再由主管部門負責擬定施行細則，分派執行機關，及配置相關資源，採取必要的策略，

使政策方案能順利實施，以達成目標或目的之所有相關活動的動態過程，在實施過程中經歷了不斷應用各種策略、資源與溝通的結合，而達成政策目標。

政策執行的概念，可以從三個角度加以觀察：由上而下觀點：政策執行為科層體制的控制過程；由下而上觀點：政策執行為上下階層的互動過程；整合的觀點：政策執行為政策與行動相互演進的過程（丘昌泰，2009：327）。

### 一、由上而下的觀點

強調政策制定與政策執行應該明確分工，政策制定者能明確陳述其政策目標，政策執行者需要擁有技術能力、服從與意願來執行政策制定者所規劃的政策（李允傑、丘昌泰，2009：38）；因而政策執行有賴於健全的執行機構、合理一致的目標、較佳參與決定的管道及足夠的財源等（Sabatier, 1986：27）。另外，顏國樑（2000：65）引述 Marsh & Bowman（1989：214）指出由上而下的教育政策改革的適用範圍：（一）針對整個學區的學生，改革內容適合學校和學區；（二）改革的範圍包括整個學校的課程、教科書、教學策略；（三）改革主要推動者能持續努力將改革的政策建立制度化。由上述可知，由上而下的政策執行觀點並非全然不能使用，而是要視政策性質而定（顏國樑，2000：65）。

### 二、由下而上的觀點

此論點涉及多元行動者的複雜互動結果，非單一機關可以達成政策目標，因此，必須透過其多元網絡的互動關係，包括上級機關站在輔導及監督的立場，授權給下級機關擁有自主裁量權（丘昌泰，2009：329）。由下而上的觀點，其優點有二：（一）重視政策執行過程機關組織間的互惠性與裁量權；（二）由於執行政策的基層單位才能親身體驗或感受民眾對於政策的好壞評判（林鍾沂，1992：137）。缺點是基層員工可能會忽略了政策制定者的方向，易造成政策目標的失焦，使政策分析者僅強調參與的行為（丘昌泰，2009：329）。

### 三、由上而下與由下而上的整合

解釋政策執行過程和結果，強調政策的執行方式絕對不是完美的，期望建構出更有效率的政策執行模式。

Goggin et al. (1990, 轉引自丘昌泰, 2009: 331) 認為政策執行是一種極度繁複的過程，是一系列發生於不同時間與空間的行政與政治和行動過程。以下是 Goggin 第三代執行途徑圖：



圖 2-1 十二年國教劃分免試就學區「第三代執行途徑」整合模式

資料來源：修改自 Goggin et al. (1990, 轉引自李允傑、丘昌泰 2003: 88)

根據 Goggin 的第三代執行途徑（如圖 2-1）的引導，十二年國教劃分免試就學區政策涵蓋以下三個層面的討論：第一，教育部與地方政府之間的衝突與合作關係；第二，教育部賦予地方政府擁有裁量權，地方政府在執行過程中遇到的問題應找出其解決途徑；第三，劃分免試就學區的執行過程中，教育部與地方政府的權責劃分與時空背景的影響，

該模式主要有三個變項：

(一) 因變項：包括地方政府的政策執行。

(二) 自變項：包括兩項：第一，教育部規劃免試就學區；第二，教育部與地方政府溝通協調，兩者形成交互依賴之關係。

(三) 中介變項：包括地方政府的決策結果與地方政府本身決策能力。

教育部與地方政府在執行十二年國教劃分免試就學區的過程，受到溝通、資源、執行者意向、官僚結構的影響，但 Goggin「第三代執行途徑」整合模式稍嫌簡略，所以本文的研究不採用該模式。

## 貳、政策執行的影響因素

影響政策執行的因素很多，其主要目的在增進政策的有效執行，以達成政策目標。因此，相關文獻分別指出以下影響政策執行的因素：

林水波與施能傑（1993，轉引自劉宜君等，2010：22）認為影響政策執行力的原因有：(一) 政策本身：包括程序理性、實質理性、問題特性、環境系絡、政策效度與信度；(二) 政策執行的組織：包括政策執行機關的體制因素與組織因素；(三) 標的團體：包括標的團體特性、政策設計與標的團體行為、執行者機關與標的團體；(四) 政策執行人員：包括政策執行人員的認知與溝通、政策執行人員能力與意願。林水波與張世賢（1984）認為影響政策執行因素包含三類：(一) 政策問題的特質；(二) 政策本身所具有的條件；(三) 政策本身以外的條件。

柯三吉（1990：201）根據 Grindle 所提出的政策執行分析架構，並參考歐美先進國家的政策執行理論及結合我國國情環境，提出影響政策執行因素有兩大類：(一) 政策內容：1.政策類型與影響利益型態；2.標的團體行為需要調適程度；3.標的團體的數目、分布和行為的分部化；4.理論的可行性與技術的有效性；5.政策資源；6.政策內容明確性與推介形式。(二) 政策系絡：1.政策環境；2.政策體制的特質；3.行政體系的特質；4.

行政機關間的關係；5.執行人員的心理意向；6.政策參與者的互動關係、溝通與順服機能。

另外亦有學者針對教育政策的執行進行分析，吳清山、林天佑（2003，轉引自劉宜君等，2010：27）認為教育執行力是指教育單位能夠明確的、徹底的把一項教育任務或教育策略完成的能力，能夠達成任務而無延誤，則具有教育執行力。教育執行力的高低涉及「策略」、「計畫」與「人員」三方面，有效的領導人應該擬訂良好的策略、慎用人員、周詳訂定計畫，讓組織發揮教育執行力達到最高的效能。

王美琴（2009：16）認為政策執行成效和政策內容：如政策的明確性、政策資源等；政策系絡：如執行機關的特性、執行人員的能力及意願、執行人員與標的團體的溝通、政策執行的策略以及政治、經濟、社會、文化條件等具相當的關係，所以，了解政策執行影響因素，必須探討其執行時政策本身、執行機關之組織特性、執行人員之意願及能力，以及所處的社會環境因素。

綜合以上所述，顏國樑（1997：82）與蔡偉銑（2014：446）引述 Hogwood and Gunn (1984: 199-206)等相關論點，因而指出影響政策執行因素有政策內容與政策系絡兩方面，其中政策內容包括政策的明確性、政策資源、標的團體行為需要調適改變的程度、理論的適切性與技術的有效性、政策類型；政策系絡包括執行機關的特性、執行人員的能力及意願、執行人員與標的團體的溝通、政策執行的策略與政治、經濟、社會、文化等環境因素，因而政策執行能否成功，除了取決於執行者對政策目標能否有全面的理解與一致性的見解之外，在執行過程中更須要有妥當的資源配置，以及能克服外在限制的挑戰（蔡偉銑，2014：446）。

### 叁、政策執行的特性

儘管政策執行各家學者定義繁多，但其中發現一些重要相同的特點。首先，政策執行強調一種「動態過程」，政策執行絕對不是一個時間點或是政策過程的終點，而是一

段過程，任何政策不可能「立竿見影」；一項成功的政策包含了許多的因素需要投入眾多成本，當然這些成本當中，也包含「時間成本」，也因此眾多學者強調，政策執行乃是釐清執行分工、分配執行資源與配合適當的管理，以達成目標的一種「動態過程」。第二，政策執行強調與落實之間的「連結性」，任何政策規劃如不能藉由執行加以落實，則規劃將只是「紙上談兵」；因此，政策執行所牽涉範圍和可能會影響執行的因素，自然變成為討論政策執行的一個重點（李允傑、丘昌泰，2003：16；余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩，2008：235）。

一般而言，學者 Riplay & Franklin (1986：11-29，轉引自李允傑、丘昌泰，2003) 研究指出，政策執行具有下列特性：

#### 一、政策執行包含多元的行動者

在政策規劃過程中，通常有多數參與的利害關係人，包括立法者、制定者、執行者與其他參與者介入，透過多元參與者的角度來規範執行者，執行者較能掌握其政策多元的目標。當政策正在執行時，有官方執行的行政機構外，也包含許多非營利組織、利益團體，及民間團體等，以上都是在政策執行過程中的參與者。

#### 二、政府規模的膨脹與公共計畫的繁複性

隨著多元社會的發展，國家許多政策需要政府的制定與執行，政府機關在解決公共問題會成立各式各樣的專職機構，因此，常常導致政府的規模擴張太大，需要引進更多的人力，也提高了政府的負擔並提高政策執行的複雜性。

#### 三、政策本身具有多元的、含糊的目標與期望

一項政策的執行，包含了許多的參與者與政策執行者，所以具有相當的複雜性，因此，有些政策目標的陳述是故意模糊不太清楚，主要是考量到執行機關的裁量權，因為政策的執行會受到很多的因素的影響，如果正確陳述其政策目標時，執行者無法在必要時做調整與裁量。因此，政策本身目標與理想不免存在著含糊的空間。

#### 四、政策執行必須在府際關係間運作

Deil S. Wright (1988: 13, 轉引自陳金貴等, 2011: 7) 指出府際關係一詞, 源於 1930 年興起, 當時府際關係概念興起的原因是由於美國聯邦政府在 1935 年推動新政, 藉此解決經濟大恐慌遭受來自地方對於憲政分際的質疑, 特別提出此一概念, 強調自由、進步、與主動的互動。過去的府際關係研究, 除了將焦點放在政府之外, 大多著重於中央與地方之間權力的平衡 (趙恭岳, 2001: 24)。

府際關係主要是處理國家機關內部各個組織間的規範與行為互動, 廣義而言, 府際關係包含的不只是垂直式之間的互動關係, 更涵蓋了水平的互動、不同政府機關之間的互動關係或者是公部門與私部門之間關係, 以及第三部門之間的互動關係 (曾明德, 2004: 10)。

在現今社會, 由於民主意識的提升, 在強調地方自治的民主思潮與行政效率之下, 中央政府的政策目標一直需要地方政府的配合及協助, 如此, 才能順利執行各項政策, 否則, 地方民意高漲、自力救濟層出不窮, 政策的執行常常受到阻礙, 因此, 在政策方案的執行, 需要政府間的合作、溝通與協調。協調不僅是一種過程, 同時也是一種目標; 具體而言, 協調是將多種不同成分的行為, 組成一種和諧關係來支持共同目標的實現 (張四明, 1998: 221)。由於府際協調常常涉及到一些各自擁有不同偏好的參與者, 各級政府的組織結構也經常呈現各自為政和鬆散凌亂的組合, 以及府際間的權力型態是相當分散而且不對稱的。在此一情況下, 過度依賴政府是權威層級節制的整合, 自然無法避免政策執行的困難、拖延和高度不確定性 (張四明, 1998: 215)。

政策的執行過程, 應該配合府際間的協調與溝通, 而達到雙贏, 所以在執行十二年國教劃分免試就學區政策, 府際關係有垂直式, 如教育部與各就學區直轄市、縣 (市) 教育局 (處) 之間的互動關係, 也包含了水平互動、即不同就學區直轄市、縣 (市) 教育局 (處) 之間的互動關係或者是公部門與私部門之間關係, 以及第三部門之間的互動關係, 從教育部到地方政府在政策執行過程中, 教育部應賦予地方政府相當的自主權, 所以在政策執行過程中教育部與各就學區直轄市、縣 (市) 政府教育局形成一個不可或缺互賴關係。

## 五、政策執行包括許多無法控制的外在因素

政策執行過程中充滿了許多不確定性，通常期望政策執行當中能夠順利成功，但是並不如此，在執行過程中常會遇到許多因素的阻撓，除了經費、人力、設備之外，外在因素也很難掌握，不僅國內政治、經濟及社會因素，包含了政黨的利益，國內經濟的發展與人民對於政策的認知程度，均足以影響對於政策執行過程中的成果。

從上述政策執行的特性可知，十二年國教劃分免試就學區的政策執行不免受到諸多因素的影響，所以一項公共政策能否成功，透過多元的行動者、強而有力的官僚機構相互的溝通協調，而政策本身目標與理想不免存在含糊的空間，政策執行絕對不是一個時間點或是政策過程的終點，而是一段過程，任何政策不可能「立竿見影」，執行過程受到影響的因素很多，如何因應、如何溝通、協調？是需要長時間去思考、去執行的。

蔡偉銑（2014：432）綜合眾多學者所述，一項公共政策的執行經常需要面對多重複雜的問題，因而強調政策執行有高度的複雜性與不確定性，所以在政策設計上，要更關注政策在實質上要面對哪些機會及限制的動態過程。

## 叁、政策執行的要素

根據余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩（2008：238-241）的研究，Edwards III（1980）政策執行力模式（如圖 2-2）包含四大主要變項：（一）溝通：溝通被認為是政策執行的首要條件，因為有效的溝通有利於執行命令的清楚傳達，而減少執行所受到的阻礙，進而收到預期的成效。（二）資源：充分的資源也是政策執行成功的因素之一，資源可分為兩種形式，一種是有形的資源包括人員、設備，另一種無形的資源則是資訊。（三）執行者意向：任何政策執行者對於政策都會表現出個人的觀點與態度。（四）官僚結構：任何一位執行者可能知道政策如何執行，也擁有豐富的資源與合作的態度推行政策，但如果無健全組織結構來配合執行，政策就無法有效的推行。官僚結構有下列兩項特性：1. 標準作業程序：行政機關為處理日常事務所發展出來一套慣例規則，稱為「標準作業程序」；2. 分部化：負責執行政策的機構眾多，導致執行政策的責任分散至不同的組織

單位的現象，常會有政策協調困難的現象。

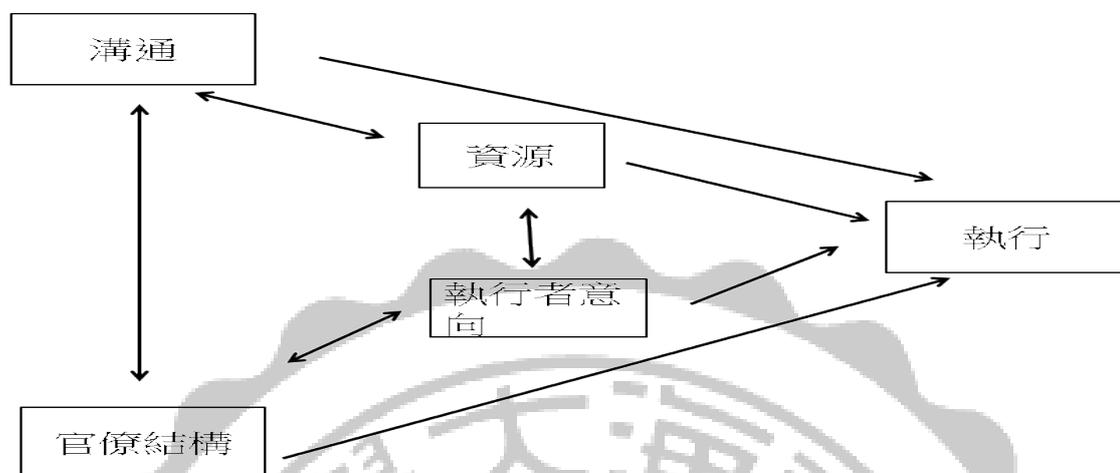


圖 2-2 Edwards III 政策執行力模式

資料來源：Edwards III (1980，轉引自曹俊漢，1990：286)

如圖 2-2 所示，十二年國教劃分免試就學區政策，教育部負責規劃十二年國民基本教育政策，而地方政府教育局及所轄各級學校負責執行該政策，影響政策的四大主要變項：(一) 溝通，教育部及國教署與地方政府教育局及所轄各級學校要建立溝通管道，所以教育部透過舉辦公聽會，在全國各就學區說明十二年國教劃分免試就學區相關辦法，讓地方政府及多元利害關係人進一步了解其政策內容，(二) 資源，教育部應該瞭解各地區的資源分配，在劃分免試就學區時，要視需要適時調整，才能做到資源共享，(三) 執行者意向：各學區的政策執行相關人員要先透徹了解十二年國教劃分免試就學區的目標及內容，執行政策要能確實配合，並積極推動，(四) 官僚結構：1. 標準作業程序：依據《高級中等教育法》及《高級中等學校多元入學招生法》的規範，教育部籌組一個全國免試入學招生委員會，政策執行方面，成立全國入學推動小組，制定一套標準作業程序。2. 分部化：各就學區都有政策執行人員，教育部要加強政策的協調功能，各就學區充分溝通，提高政策執行的效能。

根據以上政策執行要素之概念，十二年國教劃分免試就學區之政策，應是透過教育

部與其利害關係人（包含教育部、地方政府、教師、學生與利益團體）經過充分的溝通來傳達劃分免試就學區所要達成的目標與理念；在資源方面，中央應要有充分的資源配置，來促使政策的推動，所以要與各地方教育行政機關配合調查其學校數、教師人數及歷年學生數相呼應，才能確保劃分免試就學區順利執行；執行者也要充分了解其政策制定者所要傳達的理念，在執行劃分免試就學區，執行者與政策制定者，建立好默契以充分協調，以提高其行政效能。

## 肆、利害關係人意義

依據利益團體理論的說法，每一種利害關係必然都會形成一個表達該利害關係的團體，成為政策利害關係人。政策利害關係人通常以團體的形式組成，因團體的力量較大，較能發揮政策影響力，通常利害關係人有兩項訴求：（一）期望可以企圖影響政策制定者，使得政策的推動與其利益獲得實現。（二）縱使其關係人若無法讓政策制定者完全採納，但至少藉此向相關利害關係人表明立場或態度，使得政策的制定不至於只考慮部分族群（丘昌泰，2009：42）。

### 一、利害關係人界定（公共政策觀點）

Willian N. Dunn (1994，轉引自丘昌泰，2009：42) 認為政策的執行必須重視政策利害關係人的意見與態度，以制定公平正義的政策；所謂政策利害關係人是指受到政府政策影響或直接間接影響公共政策的人，對政策下了賭注的個人或團體。

政策利害關係人可分為三種類型：（如圖 2-3）

（一）政策制定者：指制定、運用與執行一項政策的個人或團體，稱為政策制定者。

（二）政策受益者：指一項政策的制定過程中直接或間接受到利益的團體。直接受益者通常是標的團體，間接受益者是基於與直接受益的關係而得到利益。

（三）政策犧牲者：指一項政策的制定過程中喪失其應得利益的個人或團體，喪失權益的原因可能是政策設計失當，未將他們列為利害關係人，或者政策本身引起副作用，

對該團體產生負面影響，或者該團體欠缺顯著政治地位與立場，或者為機會成本之下的必然犧牲品。

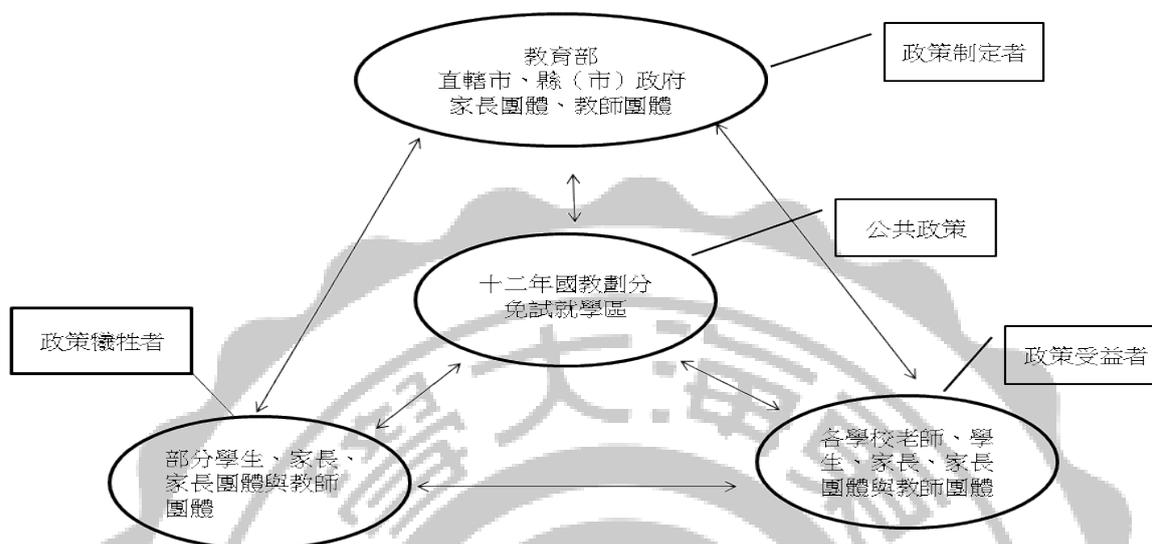


圖 2-3 政策利害關係圖

資料來源：修改自丘昌泰（2009：47）

由圖 2-3 所示，看出十二年國教劃分免試就學區政策，其制定單位分別為教育部、直轄市、縣（市）政府、教師團體、家長團體透過共同開會討論而制定的，但政策制定者與政策犧牲者及受益者會相互抗衡，政策犧牲者及受益者，其所代表是全國各學校老師、學生、家長、而家長團體與教師團體等是屬於直接受到衝擊的人員，也可能變成政策的犧牲品，所以教育政策的擬定，必須謹慎評估，盡量降低對社會的衝擊。

## 伍、小結

綜合以上所述，透過所陳述的政策執行文獻，知道 Edwards III 政策執行力模式，採由下而上的政策執行途徑，受到溝通、資源、執行者意向、官僚結構的交互影響，而 Goggin（1990，轉引自丘昌泰，2009：331）的第三代政策執行採整合途徑，認為政策執行是一套相當複雜的動態過程，是一系列發生於不同時間與空間的行政與政治決策和行動的過程，包括不同層次政府的行政與政治單位，主張所有的政策執行研究都不能忽

視執行動態面的探討，筆者認為此政策執行的模式稍嫌簡略，故不採用。

此外，根據十二年國教劃分免試就學區的相關文本，發現其執行涉及基層官員之間的人際互動，再逐步形成交互依賴的互動網絡，並透過政策網絡途徑進行政策執行的工作，因而十二年國教劃分免試區的政策執行比較重視各就學區直轄市、縣（市）政府的自主裁量權（教育部，2011d），亦即傾向第二代政策執行採取由下而上的模式。如教育部負責制定劃分免試就學區作業要點，地方政府則依據教育部實施作業要點所示，並結合當地文化、歷史背景及蒐集 97-99 學年度轄區公私立高級中學新生入學人數，供教育部作為劃分免試就學區的依據，並以區域的共同生活圈、交通便利性、課程完整性、優質學校比例及就學機會、免試入學機會為基準，目標是為了達到就近入學，藉以減少學生的通勤時間，但也要配合適性輔導引導學生了解自我的性向及興趣。

丘昌泰（2009：221）認為，政治學者羅維（Lowi, 1979）提出著名的鐵三角理論，公共政策為聯邦政府機關、國會委員會與利益團體所把持，成為緊密相連的鐵三角理論。十二年國教劃分免試就學區政策的執行，主要根據立法院在 2013 年 6 月 23 日三讀通過《高級中等教育法》，在執行過程中，主要參與者有各就學區縣市政府與教師團體、家長團體相互形成夥伴關係，其中利益團體（教師團體、家長團體）會根據政策執行上的缺失，遊說行政機關（教育部、各就學區縣市政府）去改進，因而羅維（Lowi）所提及鐵三角理論不適合運用在該政策的推行。

相對而言，十二年國教的執行涉及密切的府際概念，是透過教育部、各就學區直轄市、縣（市）政府及轄區各級學校所形成一個聯合性的行動者，彼此之間要能互賴合作，方能達成其政策目標。教育部是整個計畫的規劃者，負責規劃實施流程及作業要點，而各就學區直轄市、縣（市）政府與轄區各級學校的執行人員則要負責該政策的執行，通常一項政策的執行在執行過程時，難免會受到溝通、資源、執行者意向的不同、官僚結構等變項的影響，以及利害關係人，家長團體、教師團體等的質疑，所以劃分免試就學區的政策執行有賴於教育部與各就學區直轄市、縣（市）政府及家長團體、教師團體等

透過各種不同的網絡途徑去溝通，同時各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）與轄區內各級學校必須建立一個良好的溝通平台，以利政策的執行，政策執行強調與落實之間的「連結性」，任何政策規劃如不能藉由執行加以落實，則規劃將只是「紙上談兵」。

綜合以上所述，十二年國教劃分免試就學區政策的執行，主要的執行機關其垂直的互動關係有教育部及各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）和轄區內高中職學校，至於相關的利益團體有家長團體、教師團體。水平間互動關係則由各就學區的地方政府成立推動小組相互溝通，另外也會因為利益團體的介入與新聞媒體的報導影響政策執行的方向，所以十二年國教劃分免試就學區在政策執行上大部分是採由下而上的模式，各就學區直轄市、縣（市）政府有自主裁量權（教育部，2011d），並透過政策網絡途徑進行政策執行的工作，在執行過程中會受到溝通、資源、執行者意向、官僚結構四種變項交互影響，教育部在政策執行的工作必須做到輔導及監督的責任，各學區和教育部形成交互依賴的互動網絡。

## 第二節 學區劃分之理論基礎

### 壹、學區劃分的定義

學區劃分有地方學區與入學學區兩類，地方學區盛行於英、美的兩國地方教育行政區域，入學學區是指國民教育或義務教育階段招收學齡兒童的居住範圍。我國國民教育階段學區是指入學學區，國民教育階段的學區以學校為中心，主要是以招收學校附近學齡兒童入學為就讀範圍。另一方面，根據 Schilling（1980，轉引自陳伯璋等，2003：7）所提到的公共設施是指對一般大眾提供特定服務的設施，若設施服務由公部門提供，如公園、學校、警察局等，則涉及區位分派問題，分派應顧及設施遠近與社會福利，和私人企業追求利潤為最大目標是不相同的。林文達（1986，轉引自陳伯璋等，2003：7）針對現行國中、小學校區位的服務特性推之如下：一、空間結構：因學區劃分和學生需

求至學校的交通路線有相關，所以具有網路特性。二、供應者：教育、學校都是準公共財，具有某些私人財貨性質的公共財貨，由公部門提供或補貼，以滿足公共慾望為目的，無排他性與整體消費性，學校也是準公共財（韋彰武，1990；張登欽，1984，轉引自陳伯璋等，2003：7）。三、使用頻率：國中、小學校是屬於日常性、高使用頻率的設施，學校幾乎是學生每日都會接觸的設施，屬於日常性、高使用頻率的設施。四、設施性質：國中、小提供之服務並不具此種迫切性，屬於「非緊急設施」，一般民眾會考慮子女就學而把住家選擇住在學校附近。五、設施關係：教育系統從國小到大學雖有層級之分，但國中、國小學區劃分乃該層級內之規劃，與其它層級無太大關連，故屬「非層級」區位設施。六、設施數目：因任一學校之學區調整勢必影響其它學校學區，故為多個數目的設施問題。七、需求型態：國中、小屬於義務教育，其需求強度高，是其他設施無法取代的，故為「非彈性需求」設施，學區規劃時不能有所遺漏。八、市場狀況：國中、國小非營利設施，市場狀況雖屬於「非競爭性」設施，但學區劃分和每一個學校都有些相關，某一個學校的學區擴大或縮小，必會影響其它學校之學區的範圍，故學區在市場狀況仍有些競爭性質。九、模化技巧：學區劃分工作應隨著時間與需求而有所變動，應以「動態」觀之。若規劃高中職學區，其服務特性仍與國中、小學區之特性相同（宋修德、陳金進、王進焱，2006：7）。

## 貳、學區劃分原則

依據國民教育法施行細則、國民中小學學區劃分調整工作報告以及相關文獻之整合，歸納國民中小學學區劃分原則有以下八項（鄭春子，1999；黃增榮、王保進，2006：38）：

### 一、全面涵蓋

國民教育屬義務教育，教育機關應保障各地區規劃就學區，必須涵蓋全面就學區，不許有空白間隙或遺漏，主要是保障人民擁有平等的就學機會。

### 二、明確單純

學區劃分要明確，一般均依據行政區劃分，以一鄉鎮一學區為原則，如此可避免含混不清造成教育行政、學校與學生家長的困擾與紛爭，如果都會地區的人口較多則以區、里、鄰等行政單位為劃分依據。

### 三、通學距離盡量縮短

學校屬「想要的」、「高頻率的」、「非緊急性」的設施，學區劃分的目標是便利學生就近入學，所以學區的規劃盡量做到通學距離最小化，以節省通學成本並整合學校教育資源，充分利用，擴大學校服務範圍（黃增榮、王保進，2006：39）。故學區劃分必須注意到幾個問題：（一）考慮通學時間距離或時間之限制，學區範圍不宜過大；（二）學校因位於學區之適中位置；（三）學區應力求緊密並聯結為整體。

### 四、通學距離盡量公平

各縣市的高中、高職學校的分布是零散的，常會因學生居住地與學校距離遠近及便利性的不同，而產生不公平現象。故規劃學區應注意：1.各校學區面積差距不宜過大，盡量能讓多數學生都能在合理、公平範圍內通勤，且通勤距離不宜過長。2.如果學區劃分造成學生的通勤距離太長，通勤距離保持在合理範圍內，應斟酌情況考慮補貼這些學生的交通成本或提供適當的交通車服務。

### 五、共同生活圈

由於就學區的規劃應考慮到整體的人口分布的原則，而且學區大多是地理環境相似的自然區，包括經濟、社會與文化的人文特質，是依照自然的社會區域，通常就學區內的人民在經濟、社會和文化具有共同的特質，並尊重過去人文活動，就學區的規劃要審慎，以免引起使用者之抗拒的心理（葉于鈞，1971；張家生，1979；賴光真，1994）。

### 六、限定收容規劃區域內之學生

在推行劃分免試就學區，公私立高中職學校未來服務對象不再是考生，而是以所規劃的學區的學生為主，對於高中職設施的服務效率是會有影響的。因公共設施是屬於共享的，而且教育資源的提供是有限的，劃分免試就學區必須事先調查過去國中畢業生人數，並推估未來十年的出生率，使學校招收的學生數能和學校數符合，因為學校數過多

可能會降低服務水準，使得教育資源浪費，因而不容許學區以外其他非規劃區域內的學生越區就讀。

#### 七、考慮學生家長及相關人員意見

學區劃分為教育行政機關直接執行，就讀的學生原則上並無選擇的自由或權利。但劃分學區是屬於公共政策範疇，尤其我國學區具有相當的政治性或社會性意義，如果學區的規劃和當地居民的期望相差太大，一定會引起極大的輿論反彈。所以在劃分學區必須考慮各種不同的影響因素，最好在規劃學區的同時要邀集家長代表及相關人員共同參與，或透過各種管道充分瞭解居民需求與相關人員意見，並納入規劃時考量。

#### 八、適時檢討與調整

劃分學區要適時檢討與改進，因學區的劃分經常要隨著政治、社會、經濟、文化的改變而適時檢討與調整。國際上有些國家如美、英、法、日等國也常會為了教育機會均等、教育內容的充實與水準提升、入學降低或行政區域重新編制等原因，而進行學區的「重組」或「統合」。我國學區劃分，因經濟的發展，以及少子化因素的影響，加上各種建設計畫及教育改革等行政變遷因素，原有的學區劃分必須適時進行通盤檢討與調整，才能符合需要。

根據上述學區劃分的原則，我國國民教育學制是採用美式 6-3-3-4 制的學制，基本上是普及教育體制，以致於後期中等教育，甚至高等教育，無庸置疑就是要讓孩子有一個充分的學習歷程。

我國國民教育的學區設置規定於《國民教育法》第四條所述：「由直轄市、縣（市）政府教育主管機關負責」，九年義務教育學區以戶籍所在地為主；十二年國民基本教育學區設置規定於《高級中等教育法》與《高級中等多元入學招生辦法》延續九年國民義務教育的精神，其採用學區制更加多元化，透過以往國中基測十五個招生區作為規劃就學區的基礎，大部分是以直轄市、縣（市）的行政區為主，以下是九年義務教育與十二年國民基本教育對照表（如下表 2-1）：

表 2-1 九年義務教育與十二年國民基本教育對照表

	學區劃分	入學方式	學校類型	公私立學校
九年義務教育	以戶籍所在鄉鎮市區劃	強迫入學就近分發	類型單一	以公立為主，私立為少數
十二年國民基本教育	以 15 個基本學區(現行國中基測招生分發區)為劃分基礎	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 就近入學，適性選擇。</li> <li>2. 逐步提高申請入學比例。</li> <li>3. 是受教權利，而非義務就學。</li> </ol>	維持類型多元(普通高中、高職、綜合高中)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 公、私立學校比例相近。</li> <li>2. 因應少子化趨勢，建立學校評鑑與轉型輔導機制。</li> </ol>

資料來源：教育部，2011c

### 參、我國高中職招生區之演化與國際學區比較

#### 一、我國當前中等教育招生區之演化

臺灣地區學校以往大多是各校單獨招生，至 1952 年臺北市各公立高中率先實施聯合招生，後來陸陸續續有其他縣市也實施聯合招生。各聯招生區內之私立高中則委託代招，這些改變純粹是基於需要演進而成，並非教育主管行政機關主導的政策。爾後又因交通日愈便捷，共同生活圈的擴大，所以很多縣市認為聯合招生是必要的，為了提高命題品質，積極引導國中教學正常化，發展出「聯合命題，分區招生」之型態(余霖，2007：49)。除臺北區始終未加入臺灣省統一聯招，高雄區則兩進兩出。一直到 89 學年度臺灣地區高中聯招區，總共有宜蘭區、基隆區、臺北區、桃園區、竹苗區、臺中區、彰化區、雲林區、嘉義區、臺南區、高雄區、屏東區、臺東區、花蓮區及澎湖區，加上金門及馬

祖共十七個招生區。政府並未強制以行政權介入地方招生區的行政事務，而是尊重招生區地方政府，因而教育部於 90 學年度整合高中及高職之入學方式為「高中及高職多元入學方案」，但仍沿用 89 學年度十七個招生區，其後合併基隆區與臺北區，共有十六個招生區（余霖，2007：50）。

關於我國國民學校所採行的學區制度，是在一個縣（市）內劃分為若干學區，每一個學區設立一間國民學校，提供學區內的學齡兒童有學校可以學習就讀。在我國學區的涵義並非是教育行政單位，而是學齡兒童就讀該區內國民學校的範圍，此種學區稱為就學區或就學地區（司琦，1975）。

## 二、中等教育學區制度的國際比較

本節主要參考余霖（2007：50-51）所歸納之美、日、德、英四國中等教育入學學區規劃與發展趨勢的說法，簡述如下：

### （一）美國入學學區規劃與趨勢

學區制度最早開始於美國，美國的學區制度是從 1647 年起開始實施，當時規定鎮上每位人民每滿五十五戶人家，就必須指定專人指導孩子們讀聖經，當時美國的學區制度屬於「教育行政上的學區」，雖然當時的教育是由人民自己共同舉辦，但為尊重家長之「學校選擇權」，所有組織與行政都是以人民的便利性為主，如：學區的調整與劃定、學校的興建，盡量去滿足學區學生的需求（張淑惠，1997）。

### （二）日本入學學區規劃與趨勢

日本學區制有兩種意義，一為教育行政上的學區，二為通學或就學方便上學區（葉于釧，1971）。近年來，日本的教育政策已逐漸走向以學校本位，建立學校獨自特色，並開放家長選擇學校，學區的劃分有很大的突破，改變的主要原因是發現過去硬性劃分學區的作法，雖然可以限制學校人數及保障教育內容，使教育機會均等，維持全國教育

均衡發展，結果卻容易導致學校教育的齊一性、呆板性及閉鎖性，對於學生的個性發展有限制（張淑惠，1997）。

### （三）德國入學學區規劃與趨勢

德國的民族性具有實務價值觀，教育政策鼓勵學生多元、均衡發展。德國雖有學區制，但後來交通愈來愈便利，申請跨學區就學中等教育的學生日漸增多。因而開放給家長只要向教育行政主管單位提出申請，就可以選擇學區以外的學校讓子女就讀。可見德國賦予學生家長擁有充分的選擇權（李坤崇，2007，轉引自余霖，2007：50-51）。

### （四）英國入學學區規劃與趨勢

英國雖有學區，但不嚴格實施，學生可以跨區申請入學公立學校。至於私立學校則不採學區制，可以自己訂定入學規定。如果家長屬意的學校拒絕其子就讀，還可以向獨立陪審團提出申訴（李坤崇，2007，轉引自余霖，2007：50-51）。

## 叁、小結

綜合以上所述，美國、德國、英國的中等教育，均在學區制下，採取申請入學機制。但學生可申請跨學區就讀，絕未強制在學區內入學。而日本傾向採取大學區制或廢除學區制發展。

而我國的學區劃分方式略有不同，國民教育階段學區乃指入學學區，其學區乃國民教育階段以學校為中心，以招收學校附近學齡兒童入學為就讀範圍，因我國國民教育學制基本上與美式的普及教育體制雷同，以致於後期中等教育，甚至高等教育，無庸置疑的就是要讓孩子有一個充分的學習歷程。我國國民教育的學區設置，九年義務教育學區是採單一學區制，以戶籍所在地為主；十二年國民基本教育學區規劃，沿用以往國中基測的十五個招生區作為規劃免試就學區的基礎，及考量近三年全國公私立高級中學新生入學學生數，同時必須考量學生的通學距離，並積極宣導學生能夠在地化就學，進而促進地方的整體的發展，在訂定學區的範圍也要廣納聽取相關人員的意見，必要隨著社會

變遷進行微調，盡可能讓學生縮短就學的距離，並顧及減少鄉村年輕學子人口外流。

十二年國教劃分免試就學區，目前全國劃分為十五個免試就學區，其中有跨縣市就學區、單一縣市就學區、共同就學區等，這些符合學區劃分原則有全面涵蓋、明確單純、共同生活圈、限定收容規劃區域內之學生、考慮學生家長及相關人員意見、適時檢討與調整等六項，但不符合學區劃分原則有通學距離盡量縮短、通學距離盡量公平等兩項。

楊思偉（2003：20，轉引自黃增榮、王保進，2006：40）認為十二年國教政策執行劃分免試學區的影響因素很多，如以下所述：因臺灣地區的人口分布不均、大多集中於都會區，而鄉村人口又偏少，都會區的學區劃分界限勢必模糊不清，而偏遠地區的學區範圍將過大，因高中職學校多集中於都會區，所以教育資源的分配有區域分布不均的現象，不僅會影響偏遠地區學區範圍劃分的困難度，同時涉及城鄉教育均衡的難題，由於各地區交通運輸機能差異大，都會區與偏遠地區，尤其是山地地區，其交通便利度相差頗大，這些都是學區劃分需要考量的因素，臺灣各地社區發展條件乃頗懸殊，導致部分地區人口移動現象明顯，此亦將影響劃分學區的穩定性，所以劃分免試就學區的執行必會遭遇很多困難，本研究期望先透過文獻分析法來了解政策執行與學區劃分的影響因素，再透過深度訪談法與相關執行人員及利害關係人進行實證研究，以 103 學年度實施的十二年國民基本教育劃分免試就學區現況，以政策執行觀點作為個案研究，此政策的執行機關是教育部和直轄市及縣、市政府教育局（處）、各就學區高中職學校等，在執行過程中府際之間如何溝通，各就學區的資源分配如何，政策執行要考慮哪些影響因素？政策執行的變項有哪些？以政策執行觀點來了解十二年國教在劃分免試就學區的政策執行過程。這些都是筆者想要探討的議題。

## 第三章 研究方法與個案簡介

以政策執行觀點，探討 103 學年度實施的十二年國民基本教育劃分免試就學區現況的相關問題，本研究採用文獻分析法、深度訪談法與個案分析法，來探討實施劃分免試就學區在政策執行時，政策執行機關如教育部和地方政府運用何種執行方式，受到哪些變項的影響？以及探討教育部訂定的部分配套措施有何利弊得失？藉由這些研究方法對所蒐集的資料提出佐證與分析，以達成其研究目的。本章首先說明研究架構圖，其次說明研究工具的編制與研究對象，再者解釋本研究的流程，最後則說明十二年國教劃分免試就學區個案簡介。

### 第一節 研究架構圖

本文研究 103 學年度十二年國教劃分免試就學區的政策執行過程，該政策的執行機關有教育部、直轄市、縣（市）政府教育局（處）、各就學區高中職學校，主要研究目的是要探討執行機關的互動情形及相關利益團體、媒體之間的關係，在政策執行過程中又會受到哪些變項的影響，研究者是參考圖 2-2 Edward III 政策執行力模式及圖 2-3 政策利害關係圖，整合本文所研究有關十二年國教劃分免試區的相關文本，架構出以下的研究架構圖（如圖 3-1）所示。本研究將依此研究架構，以質性研究方法進行研究，並針對劃分免試就學區的政策執行過程，蒐集相關資訊及訪談相關利害關係人，進行其政策執行過程與執行現況之分析探討，並藉以提出未來劃分免試就學區政策執行應注意事項之建議。

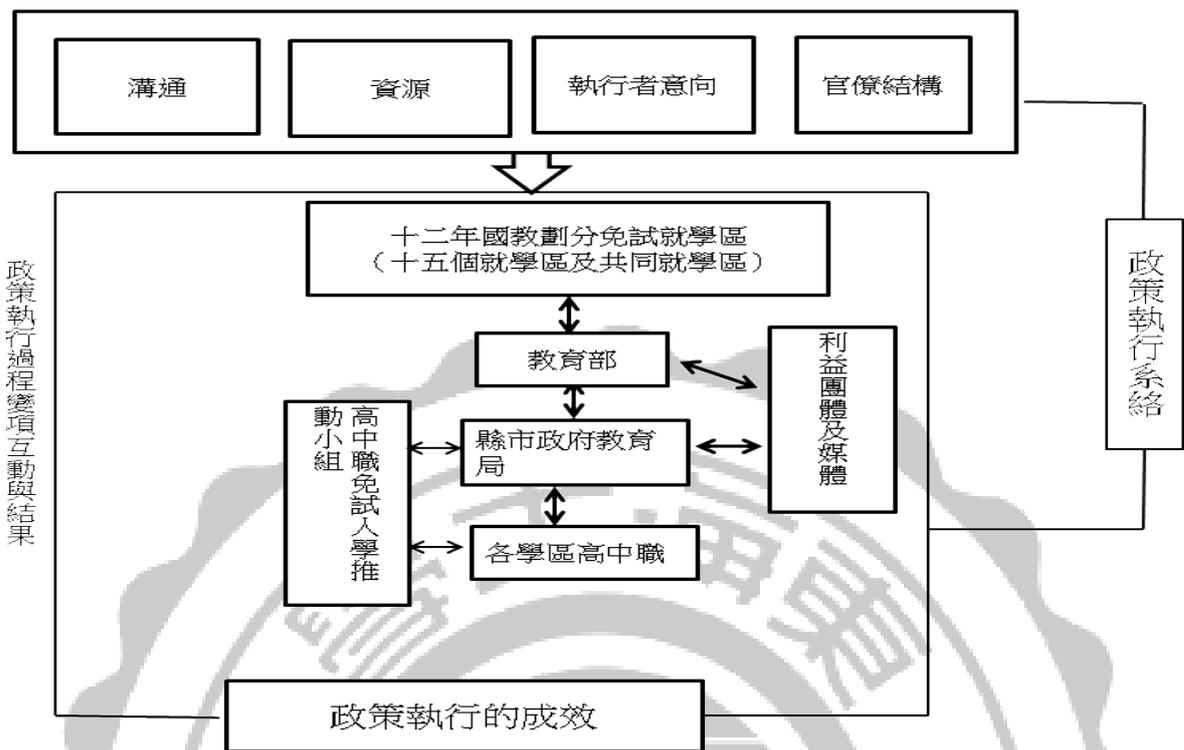


圖 3-1 研究架構圖

資料來源：研究者自行繪製

一項政策的執行常常會受到許多無法控制的外在因素影響，政府為了提高國民素質及提升國家競爭力，決定在 2014 年開始實施十二年國民基本教育政策，本文主要以政策執行觀點，探討十二年國民基本教育劃分免試就學區的政策執行現況（涵蓋十五個免試就學區及共同就學區），以及該政策在執行時會受到大環境哪些變項的影響。政策執行系絡有：執行機關的特性、執行人員的能力及意願、執行人員與標的團體的溝通、政策執行的策略與政治、經濟、社會、文化等環境因素；政策執行機關包括教育部，直轄市及縣（市）政府教育局、各學區高中職學校；利益團體包括家長團體、教師團體；媒體包括電視、報章雜誌、網路等資訊媒體。

Edwards III（1980，轉引自余致力等，2008：238）提出的政策執行力模式，認為溝通、資源、執行者意向、官僚結構等四個主要變項的互動會直接或間接影響政策執行的狀況。

溝通：有效的溝通是政策執行的首要條件，執行命令的清楚傳達，政策執行的障礙就會愈少，進而收到預期的效果，在十二年國教劃分免試就學區的政策執行，教育部和各就學區直轄市、縣（市）政府的溝通很重要，因各學區的資源、執行人員的能力與意願、利益團體與媒體的影響力、家長的價值觀等並不相同，教育部和各免試就學區均需要透過溝通管道的方式來執行政策，因決策者與執行者之間能溝通良好，政策執行才能順利。

資源：資源愈充分，政策執行愈順利，政策執行必須的資源包括有形的資源：如人員的數量、充裕的經費與設備，另一種無形的資源則是資訊，充分而清楚的資訊，是政策執行的關鍵，教育部要瞭解各學區的資源分配情形，有關劃分免試就學區的資訊傳達要清楚，各免試就學區的執行人員有正確的資訊，政策執行較不會發生錯誤。

執行者意向：任何政策執行者對於政策都會表現出個人的觀點與態度，為確保成功的政策執行，最好僱用對政策議題支持的人，全國十五個免試就學區的執行人員的能力和意願並不相同，教育部和各免試就學區的執行人員需要透過溝通管道的方式來執行，使政策執行更順利。

官僚結構：指有健全組織結構，官僚結構包含有下列兩項特性：標準作業程序：為行政機關處理日常事務所發展出來一套規則，稱為「標準作業程序」；分部化：負責執行政策的機構眾多，導致執行政策的責任分散至不同的組織單位的現象，常會有政策協調困難的現象。全國十五個免試就學區的執行機關和執行人員眾多，對於政策的執行會有不同的做法，必須有一套標準作業程序來遵循，然而全國十五個免試就學區的資源不同，公私立高中職學校的數量不同，交通便利性也不同，所以標準作業程序已不足以解決資源分配不均等問題，必須由教育部來加強和各免試就學區執行機關的溝通，政策執行才會順利。

綜合以上所述，十二年國教劃分免試區的政策執行是採由下而上的執行模式，由各直轄市、縣（市）政府教育局 97-99 學年度公私立新生入學人數予教育部作核備，再配合區域的共同生活圈、交通便利、課程完整性、優質化學校比例、就學機會等作為劃分免試就學區的劃分依據，其目標是為了達到在地入學。教育部也必須負起輔導及監督的責任，至於水平間互動關係則由各就學區的地方政府成立推動小組相互溝通協調，另外也會因為利益團體的介入與新聞媒體的報導影響政策執行的方向，所以在政策執行上大部分是由下而上的模式，政策的執行會因各地方政府的資源不同和執行者的態度及素養，以及利害關係人的價值觀等影響政策執行的方向。

## 第二節 研究方法

本研究運用「文獻分析法」、「深度訪談法」、「個案研究法」，來探討與分析十二年國教劃分免試就學區政策執行研究。

### 壹、文獻分析法

文獻分析是透過文獻的蒐集、分析、研究來提取所需資料方法，並且對文獻作客觀而有系統的描述的一種研究方法。文獻分析是經由「文獻資料」進行研究，在某種程度下可以幫助研究者瞭解過去、重建過去、解釋現在及推測將來，有助於研究的進行。其主要功能包括提供背景、增進效度、節樽經費，和裨益研究（葉至誠、葉立誠，2002：136-145）。使用文獻資料分析方法可以幫助研究者瞭解專家學者對相關議題曾採行何種研究方法、已處理哪些研究問題、已獲致哪些研究成果等等，從中探討前人研究成果堆疊後的理論。

從前面所提到的文獻資料分析法的功能外，還可以幫助研究者佐證研究發現，或對照研究成果與以往研究問題不同的地方。

## 貳、深度訪談法

訪談是指研究者為了蒐集研究主題相關資料，經由預先的題目規劃，以深入訪談方式獲取必要資料，經紀錄整理、分析、比較，以達到對該研究主題的研究成果。訪談可以瞭解受訪者的所思所想和情緒反應，及其生活中所發生的事情和行為所隱含的意義（陳向明，2007：228）。由於訪談是調查者有目的、有程序地向被調查者提問，希望被調查者提供研究所需要瞭解的訊息資料，因此訪談法可謂具有靈活性與雙向兩種特點（葉至誠、葉立誠，2002：154-155）。在訪談中，同時觀察受訪者的行為表現，如果受訪者在訪談回答時與研究者觀察不一致時，訪談者以進一步了解原因透過對受訪者追問以進一步了解原因，另一方面亦可透過實地的觀察來交叉佐證（陳向明，2007：228-229）。深入訪談有可分為「結構型」、「無結構型」和「半結構型」三種類型，其半結構式，研究者必須備有訪談提綱，根據自身的研究設計對受訪者提問，具有一定的控制作用，同時也允許受訪者積極參與，根據具體情況加以靈活調整。在訪談時，獲取第一手資料是很珍貴的，因為在研究當中，筆者所獲的資料大多是前人所留下的，這些資料可能是第二手或第三手資料，所以研究者透過訪談來取得第一手資料以回應與討論研究者的研究問題是難能可貴的。本研究採半結構式訪談，透過提問、傾聽、深入追問及與受訪者互動溝通，藉以獲得有關十二年國教劃分免試就學學區執行過程之研究資料。

### 一、訪談提綱轉換表

如表 3-1 所示，包含研究問題、概念化定義、訪談提綱。

本研究主要表達的概念：影響政策執行的變項有溝通、資源、執行者意向、官僚結構；執行機關溝通的途徑：政策行銷、公文傳遞、召開會議；教育部與各就學區縣市政府在政策執行過程的互動情形：政策執行途徑採由下而上執行方式，教育部有監督及輔助的責任，授權地方政府充分參與，地方政府有裁量權，負責政策執行的工作；教育部制定相關配套措施協助劃分免試就學區政策執行：高中職優質化可提升學校品質，需落實校務評鑑及認證，適性輔導讓學生依據自己的性向、興趣選填志願。

表 3-1 訪談提綱轉換表

研究問題	概念化定義	訪談題綱
<p>一、以政策執行觀點，討論十二年國教劃分免試就學區受到哪些政策執行變項的影響？</p>	<p>劃分免試就學區政策執行的影響因素：指政策執行過程受到溝通、資源、執行者意向、官僚結構等政策執行變項的影響。</p>	<p>一、目前臺灣面臨少子化的威脅，學齡人口減少，如果大部分的學生因城鄉資源差異等問題而集中到都市學區，導致畢業生人數與所提供學校數無法正常分配，請問教育部與地方政府在規劃劃分免試就學區如何因應？又採取什麼解決方法？（公部門— G）</p>
<p>二、探討教育部與各就學區縣市政府在政策執行上的溝通管道？教育部有監督及輔助的責任，應制定各項配套方案來達成其政策目標，亦探討教育部與各就學區縣市政府在政策執行過程的互動情形？</p>	<p>教育部與各就學區縣市政府在政策執行的溝通途徑有文宣、公文傳遞、召開會議等。</p> <p>教育部與各就學區縣市政府在政策執行過程的互動情形：政策執行途徑採由下而上執行方式，教育部有監督及輔助的責任，地方政府有裁量權，負責政策執行的工作。</p>	<p>三、十二年國教劃分免試就學區在政策執行上，教育部與地方政府的權責畫分為何？請問您在執行透過哪些途徑來溝通協調？（公部門— G）</p> <p>四、規劃劃分免試就學區，政策的執行以尊重各地方政府協商及規劃為原則，您認為地方政府的權責會不會過大？各地區政策執行的成效會不會有差異？（家長團體— H、教師團體— T）</p>
<p>三、探討教育部執行劃分免試就學區時，其相關配套措施有何利弊得失？</p>	<p>教育部制定相關配套措施協助劃分免試就學區政策執行。</p> <p>高中職優質化可提升學校品質，需落實校務評鑑及認證。</p> <p>適性輔導讓學生依據自己的性向、興趣選填志願。</p>	<p>二、教育部為了減少學生的升學壓力，同時要兼顧學生競爭力和素質的提升，請問您地方政府在執行劃分免試就學區所扮演角色如何？要如何做才能達到就學在地化，且又可以提升學生的競爭力和素質？（公部門— G）</p> <p>二、教育部希望透過劃分免試就學區，來鼓勵年輕學子在地化就學，請問您覺得這樣作法會達到預期的效果嗎？是否還需要其他配套措施？（家長團體—H、教師團體—T）</p>

資料來源：研究者自行繪製

## 二、訪談對象的選定

本研究在訪談中採用立意抽樣法方式，根據抽樣者先前對於個案的認知，訂出選擇樣本之標準，抽樣是否具代表性是研究獲取一手資料的關鍵，其目的不是推論較大之母體上，而是要對這種類型作深入的了解（李奉儒、吳芝儀，1999）。本研究採取立意抽樣法，主要抽樣的母體為全國十五個免試就學區，其中依據教育部國教署在訪談過程中所提到在政策推動中，執行機關在執行政策較有爭議或衝突的免試就學區是可探討的，及挑選可研究且具有代表性的免試就學區，研究者經審慎評估，選擇基北、中投、金門等三個免試就學區進行做深入了解及探討其劃分免試就學區的執行過程和實施現況，及其他各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處），至於家長團體和教師團體部分的抽樣，則挑選在國教署訪談時所提到的部分有參與該政策的對象訪談。

本研究以前述研究範圍指出在教育部所規劃的十五個就學區，以立意抽樣法進行抽樣，選擇研究的免試就學區有：基北就學區包含基隆市、臺北市、新北市；中投就學區包含臺中市、南投縣；金門就學區作為本研究的研究對象（如表 3-2 所示），主要以行政機關、教師團體、及家長團體，從三者互賴關係，輔以滾雪球抽樣方式，找出其他受訪者，以提高其對選取樣本之代表性，第一部分是行政機關訪談者 5 人其編號為 G、第二部分教師團體訪談者為 1 人其編號為 T、第三部分家長團體訪談者 2 人其編號為 H。

表 3-2 擬定訪談名單及日期

十二年國教劃分免試就學區論文訪談對象					
編號	地區	單位	受訪者	時間/日期	代表性
G1	臺中市	國教署	高階主管	2013/9/27 08:00~10:00	瞭解十二年國教政策脈絡之執行方式，也是中央主管機關
G2	臺北市	中等教育科	承辦官員	2014/1/21 13:30~14:30	瞭解臺北市對十二年國教劃分免試就學區的推動情形與執行方式做深入了解。
G3	新北市	中等教育科	承辦官員	2014/2/12 15:30~16:30	瞭解新北市對十二年國教劃分就學區的推動情形和對於共同就學區的實施情形作深入的了解。
G4	臺中市	中等教育科	承辦官員	2014/2/27 13:30~14:00	瞭解臺中市對十二年國教劃分就學區的推動情形和對於共同就學區的實施情形作深入的了解。
G5	金門縣	教育處	單位主管	2014/1/23 17:00~17:30	瞭解金門單一學區對十二年國教相關政策推動情形與執行方式做深入了解。
H1	臺北市	全國家長聯盟	NGO 主管	2013/10/14 16:00~16:30	了解家長對於十二年國教相關政策意見及對政策影響力。
H2	臺北市	全國家長聯盟	NGO 主管	2014/03/07 10:00~10:30	了解家長對於十二年國教相關政策意見及對政策影響力。
T1	臺北市	全國教師會	NGO 主管	2014/05/23 9:00~10:00	了解教師對於十二年國教相關政策意見及影響。

資料來源：研究者自行繪製

### 三、訪談資料呈現格式

為了讓訪談資料的呈現和本文的內容有所區隔，所以本研究訪談資料的呈現方式，中文字體是以標楷體，英文字體是以 Times New Roman，左右縮排方式呈現，再以括弧註明訪談資料出處，如以下範例：

在共同就學區部分，臺中有跟苗栗哪些鄉鎮真得是經過幾番磋商，當然是跟我們雙方地方政府的局處所長討論之後，擬定出離臺中市最鄰近的四個鄉鎮

設為共同就學區，整個方案當然會牽涉到苗栗國中畢業生的選擇的權益考量是一定會有的，畢竟是兩個地方要做結合。(G4)

全家盟的理監事會議其實都會有各縣市的代表在裡面，所以透過理監事會議我們可以去蒐集到各縣市的各種意見，平常他也會與我們反應，這些理監事是各縣市的代表，這些理監事有一些就是學校裡面的會長出身的，所以他們可以蒐集到大部分家長的意見；從另一個角度來看，全家盟某種程度也積極在各地宣導事情就是與基層家長溝通，所以基本上，我們是透過各縣市理監事或是我們主動出擊去與各縣市基層家長溝通的一個機制。(H2)

### 叁、個案研究法

根據 R. K. Yin (1994，轉引自林淑馨，2010：286)認為，個案研究法是一種實證的探索，其所探索者為現實生活脈絡中的現象，特別是現象與脈絡不明確時，所處理的變數數目遠多於資料點數之獨特情境，必須仰賴多種證據來源。而 Merriam (1988，轉引自林淑馨，2010：286)的看法，認為只要對一個有界限系統如：方案、機構、個體、家庭、社區或村落等，做全貌式的描述和分析，就是所謂的個案研究。

本文針對「十二年國民基本教育劃分免試就學區」作個案研究，先從報紙、期刊、學術研究等官方資料來蒐集關於十二年國教劃分免試就學區的相關文獻資料，作為研究個案，可以更了解十二年國教劃分免試就學區的個案背景、相關問題的形成外，還能了解近幾年來，專家學者已研究過相關主題作為研究者的參考，根據相關的專家學者已整理的資料歸納出本研究可以探討的問題方向及問題可能發生的成因，並發展出本研究的研究架構，除了以二手資料蒐集外，透過和相關執行人員及利害關係人作深度訪談以獲得第一手資料，整理後再進行綜合實證分析，以便進一步了解十二年國教劃分免試就學區的政策在執行時，會受到哪些變項的影響？探討教育部與直轄市、縣（市）政府的互動及溝通管道？探討教育部制定的配套措施其協助政策執行的利弊得失。

## 肆、研究流程圖

本研究主要探討從政策執行談十二年國民教育劃分免試就學區。本研究流程如圖 3-2 所示：



圖 3-2 研究流程圖

資料來源：筆者自繪

### 第三節 十二年國教劃分免試就學區個案簡介

國家經濟的發展，端看人才的培育，在國際上，一個國家要有競爭力，教育的影響

力是很大的，教育發展的方向必須要有國際觀，要能提升國民的素質。最近幾年來，由於科技的進步、國際間的競爭更加激烈，為了培養國家的人才，提升國民的素質，教育的發展與改革是不容忽視的，其中教育政策是促進教育發展的主要動力。

一般而言，政策是「一個組織或機構針對重大政務或特定議題，公開宣示的作為或不作為之意圖，藉相關計畫或方案，表達組織或機構在重大政務或特定議題的立場與取向，據以反映民意、解決問題、滿足需求以及引導組織或機構未來發展」(吳明清，2009：52-53)。由此可知計畫政策的實施，必須要能符合民意、解決問題、滿足需求，且能引導教育政策達到永續發展。據此我國教育政策面臨巨大結構式變革，勢必對國民產生深遠的影響。

我國實施國民教育已達 42 年，國民義務教育年限為九年，這項教育政策的目的是促使教育達到普及化，但隨著時代的快速進步，國民所需要的知識能力必須更充足，政府為了提升國民的素質和競爭力，在教育改革方面，自 1983 年朱匯森擔任教育部長，便開始著手研議延長國民教育的年限為十二年。這個計畫的推動先後耗時 28 年且歷經 12 任教育部長，一直到 2010 年 8 月底第八次全國教育會議時，決議開始推動十二年國民教育，且在 2011 年元旦文告由馬英九總統宣示：「今年開始該計畫，分階段逐步實施，先從高職做起。於 2014 年高中職學生全面免學費、大部分免試入學。」(教育部，2011c：5)。再經教育部九個月的細部規劃，行政院終於在 2011 年 9 月 20 日核定實施計畫，內容二十九個方案。雖然在教育政策規劃過程中仍出現許多的爭議，但基本上是肯定其政策的歷史意義與價值。

十二年國教於 2014 年實施，以九年義務教育為基礎，涵蓋有教無類、因材施教、適性揚材、多學進路、優質銜接等五大理念；其目標是「提升國民基本知能，培養現代公民素養；強化國民基本能力，以厚植國家經濟競爭力；促進教育機會均等，以實現社會公平與正義；充實高級中等學校資源，均衡區域與城鄉教育發展；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；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；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」(教育部，2011a：6)。

面對我國教育改革歷史性的一刻，如何選擇適當的推動策略應是要務。教育部在實施計畫，提出了以下八項推動原則(教育部，2011a：8)：

一、分階段穩健實施：該計畫分為啟動準備階段及全面實施階段，並訂定重要工作項目關鍵指標，逐年落實。

二、中央與地方政府共同合作：該計畫相關免學費、劃分免試就學區、免試入學特色招生、政策宣導等多項措施，將由中央與地方主管教育機關協調合作，以竟全功。

三、系統整合：該計畫以整合現階段正在實施之多項方案或先導計畫，以發揮永續發展的整體效益。

四、家長參與：該計畫實施將鼓勵和擴大家長共同參與與諮詢及推動宣導工作。

五、學校伙伴協助：該計畫將邀請國小、國中、高中、高職及五專學校代表、相關行政人員及教師代表，參與諮詢及推動宣導。

六、教育優質化：改善並充實高級中學學校資源，縮小城鄉差距，逐步擴增優質高中職數量，目標是吸引學生就近入學。

七、學習一貫化：透過統整與連貫之課程結構，國中小教育與高中職教育相互銜接，使學生之學習經驗與身心發展階段連結。

八、學習品質確保：強化國中學生學習成就評量機制，審視學校教學成效，以確保國中生素質。

由於我國國民教育仍存在學生升學壓力太大、高中職教育負擔的學雜費不一樣、地區城鄉差距大、校區資源分配不均、學習成效參差不齊等現象。為了提升國民教育水準，舒緩學生升學壓力、縮小城鄉及貧富差距，增加國家競爭力，實施十二年國民教育是國家的教育大工程（楊思偉，2012：100）。

正因為當前世界許多先進國家的國民教育發展，主要特徵是以「普遍、非強迫、確保品質、定額補助」的性質延長國民教育，來確保並提升國民的素質及競爭力（陳益興、王先念，2007：2）。教育部推動十二年國教是依據教育基本法第 11 條規定「國民基本教育應視社會發展需要延長其年限；其實施另以法律定之」，而與九年義務教育則以國民教育法第 2 條規定「凡六歲至十五歲之國民，應受國民教育。六歲至十五歲國民之前強迫入學，另以法律定之」（強迫入學條例）我國現已實施九年義務教育，是強迫入學、免學費、義務的教育，也是國民應盡的義務，也是國民的權利（陳益興、王先念，2007：2）。但該計畫教育部界定為「非義務教育」：「及非強迫入學」與普及入學，並尊重學生家長及學生的受教權，所以規劃教育政策既合乎民意、時代需求以及國家現況所規劃（楊思偉，2012：100）。

也因此，現今高中職學校類型多元，為配合免試入學之推動，免試就學區之規劃應確保學生權益、延續發展、彈性漸進及適時調整等原則，由教育部與直轄市、縣市政府協調規劃之，以有別於九年義務教育階段依戶籍所在地（鄉鎮市區鄰里）為劃分的依據之做法。

然而，當前劃分免試就學區是以直轄市、縣（市）行政區為規劃基礎，致使位處免試就學區交界之學校，不論是共同生活圈、交通便利、課程完整性、優質學校比例、就學機會及免試入學機會等皆有影響學區劃分的多元因素，則需由直轄市、縣（市）政府共同協商區域來規劃共同就學範圍（教育部，2011c：11）。目前全臺灣劃分為十五個免試就學區，目的是鼓勵學生在地化就讀高中職，可以免去以往為了追逐明星學校導致在金錢和時間上的浪費，另一方面學生在住家附近就讀高中職，也會得到家人較多的關注

和協助，品行變壞的可能性也減少了。而以往在升學制度相互競爭下，成績優秀學生都集中到第一志願就讀，學習到彼此猜忌、惡性競爭，最後落敗而喪失其自信。相反者，在地化入學的學校裡，學生異質性較高，人各有志和生涯多元發展，所以彼此會相互合作的機會增加（黃政傑，2012：6）。

十二年國民基本教育劃分免試就學區方案從 103 學年度開始執行，首先制定免試就學區規劃作業要點，以各直轄市、縣（市）主管機關依前一學年度免試入學實施情況，作逐年檢討及調整免試就學區（含共同就學區）範圍（教育部，2011c：40）。

整體而言，劃分免試就學區，對於明星學校的衝擊會較大，因為招收進來的學生，他們的素質可能沒有以往那麼高，學校教學的發展勢必受到影響，加上現今臺灣社會面臨少子化的威脅，學齡人口劇減，家長又很重視孩子的教育，造成各學區的高中職招生人數規劃上的困難，所以劃分免試就學區雖然立意良善，其配套措施更要重視學生的權益，盡量符合公平原則。

在執行劃分免試就學區的政策時，考慮到影響學區劃分的諸多因素，為了落實在地化就學，使學生家長能放心把孩子留在住家附近的學校就讀，教育部推動「高中職優質化輔助方案」，藉由教育部補助經費並建立專家諮詢輔導團隊，為我國相對學習弱勢營造更多「優質高中」；且落實學校評鑑機制，評鑑結果且為優質高中職認證之重要依據，並逐年提高全國優質化高中職比率，並強化區域教育資源均等。優質高中的評選機制不是全國比較出來的優質高中，而是藉由當地地區的學生家長與學生客觀的評鑑所產生的結果，希望藉以提高國中畢業生就近入學及免試入學比率；另外，教育部也推動「高中職適性學習社區教育資源均質化實施方案」，鼓勵各地區高中職調整及發展、加強高中職與國中垂直合作作為分工的重點，輔助社區內高中職學校作橫向整合，並建立高中職與國中的夥伴關係，達成師資、課程、設備等教育資源共享（教育部，2011a：12）。

教育部推動「高中職優質化輔助方案」，其目標是要達到「校校有特色、區域均優

質」、「家長安心選、學生就近讀」，並預估在 103 學年度時，各免試就學區優質高中、高職可提供國中畢業 100% 之就學機會，如此在執行劃分免試就學區政策，學生有好學校可讀，才能落實在地化就學。

但是一般所謂的優質學校並不等於明星學校，教育部對於優質學校的認定，是指學校全方位的各方面均有良好的績效表現，包括校長的領導、學校的行政與管理、課程發展、教師教學、學生學習、全體教職員之專業發展、資源統整、校園營造以及學校的文化和價值等（臺北市政府教育局，2004）。

教育指標之意義是作為評估教育運作之預期結果的具體項目及描述教育系統重要特徵的具體事項。優質學校指標（如圖 3-3）的發展與建立，係以「輸入—過程—輸出」系統模式作思考，從學校行政領導開始，透過學校全體人員的參與運作，形塑學校文化，進而達到經營優質學校之目標（臺北市政府教育局，2004）。針對在劃分免試就學區其優質學校指標成效的影響，教育部透過優質化與均質化的建構，達成校校優質，並整合在地化資源，塑造資源的有效利用，並落實師資的評鑑制度，淘汰一些不適任教師，在學生學習方面，希望結合社區特色營造出友善校園，讓各就學區高中職學校都達到優質化的指標。

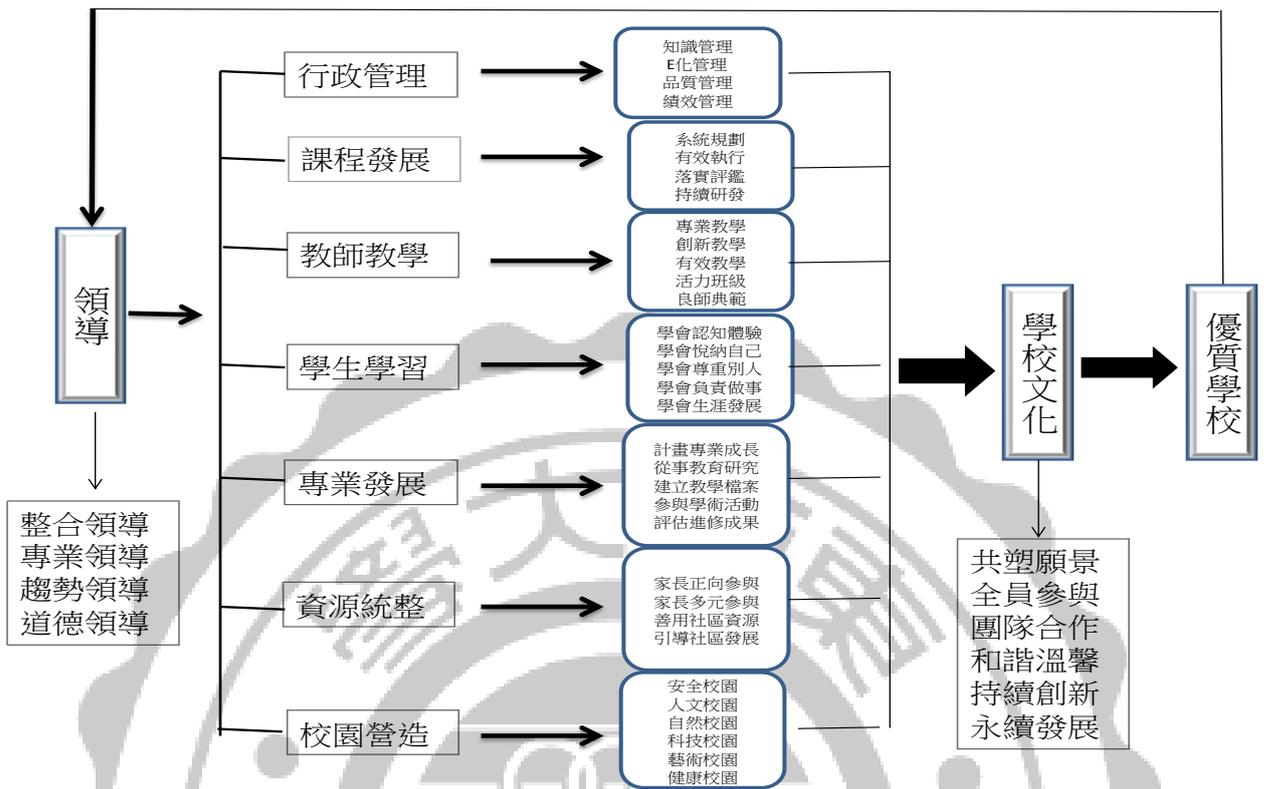


圖 3-3 優質學校指標

資料來源：臺北市教育局（2004）「優質學校指標研究團隊」

十二年國民基本教育中有關入學方式的規劃，主要核心精神在「擇其所適、愛學生所擇」，該政策的目標是希望讓學生都能選擇適合自己的高中、高職或五專就讀，以突破傳統社會價值的志願排序，成就每一個孩子（教育部，2012：10）。學校希望透過優質化的特色課程，讓學生發揮自己的潛能，從學習中充實知識與專業技能，蓄積升學及就業能力，為自己的未來生涯作規畫，以實現自己的夢想，為了配合免試就學區的執行，教育部在國中階段積極推動適性輔導教育，一般所謂適性教育就是發展適合學習者本性和個性的教育，也就是讓孩子的天賦自由開展，並啟發其潛能的教育，其目的是發掘孩子的興趣，以提供孩子有效的教學、多元的學習活動，創造一個能讓孩子發揮所長補其所短的教學環境（林美雲，2013：36）。一般所謂適性發展，就是尊重孩子的興趣與天性。

十二年國民基本教育政策的實施時間選在 103 學年度，有些人認為太倉促，事實上，

由於少子化的影響，現在的高中職學校容量已經足夠國中畢業生就讀，據教育部的資料顯示 100 學年度已達到 120%，換句話說，每位學生有 1.2 個就學機會，只要想升學都有學校可讀，所以選在 103 學年度推動十二年國民基本教育政策，在資源方面如學校數、師資結構，政策的執行應可順利，只是在免試就學區的規劃，難免受到一些因素的影響，因為全國十五個就學區各有自己的獨特性，有些學區的家長難免還存有「望子成龍、望女成鳳」的世俗觀念，有很多家長與學生還是希望能擠進明星學校的窄門，因此教育部為了顧及不同家長與學生的需求，盡量符合考試的公平性與教育選擇的機會，只好讓全國十五個就學區自訂免試入學辦法。

高中職升學考試的變革是實施十二年國教劃分免試就學區執行免試入學政策的改革重點，全國施行的國中教育會考，必須要有效降低壓力，一方面既能活化學習，另一方面也能確保學習品質以維持競爭力，會考的評分方式分為精熟、基礎、待加強三級作為評量的依據，和以往基測分分計較的考試方式不同，因此可以有效降低學生壓力，讓學生和家長不要再一味的只是為考試科目的成績作努力，並透過教學的多元化，培養學生獨立思考與學習解決問題的能力，所以國中教育會考將在十二年國民基本教育的改革過程中，扮演角色是適度降低壓力和維持競爭力的角色。

本研究的個案是以政策執行的觀點去探討十二年國教劃分免試就學區的政策，以上所述，本研究的個案內容，筆者除了從政策執行的理論來研究本個案在執行過程中受到哪些因素的影響，對於和政策相關的配套措施如高中職社區化、高中職均優質化、學校資源分布的調整、適性入學和免試入學等盡量去了解其對政策執行的過程及其利弊得失。政策執行絕對不是一個時間點或是政策過程的終點，而是一段過程，任何政策不可能「立竿見影」，因此，政策執行過程所牽涉範圍和可能會影響執行的因素都是政策執行時必須慎重處理的。

綜合以上所述，103 學年度十二年國教劃分免試就學區的個案研究其執行現況：

一、免試就學區的規劃理念：(一) 提供國中畢業生有足夠的學校就讀高中、高職，鼓勵就近入學、適性入學，並推動高中職優質化、均質化、社區化。(二) 確保學生權益、延續發展、彈性漸進及適時調整等原則(教育部，2012)。

二、免試就學區規劃實施方案：全國各直轄市、縣(市)政府教育局提供 97-99 學年度公私立新生入學人數予教育部作核備，再配合區域的共同生活圈、交通便利、課程完整性、優質化學校比例、就學機會等作為劃分免試就學區的基礎，目前全國共分為十五個免試就學區(教育部，2012)。

三、劃分免試就學區的作業流程(如附錄十六)：由教育部負責頒布實施方案、訂定作業要點、在每年四月完成高中高職學校資源分布建議書，各縣市政府負責成立工作小組、瞭解跨區學校分布、評估免試就學教育資源分布情形、研商就學區範圍、協商共同就學區、函報就學範圍(教育部每年六月十日核定，每年七月二十前公布)，免試入學招生委員會與學校招生委員會負責辦理免試入學相關事宜(教育部，2012)。

四、配合政策執行的配套措施：高中職社區化、高中職均優質化、適性入學、免試入學辦法等(教育部，2012)。

五、免試就學區的官僚結構，即推動組織及其工作：(一) 教育部成立高中、高職入學審議小組，主要工作是擬訂及規劃入學方式及免試就學區等政策。(二) 直轄市、縣(市)教育局(處)成立十二年國教推動小組規劃免試就學區及共同就學區範圍。(三) 全國各高中、高職學校成立高中、高職免試入學委員會(教育部，2012)。

## 第四章 資料結果與實證分析

本章根據文獻回顧所蒐集的相關資料，及透過和政策執行人員及利害關係人作深度訪談結果所蒐集的資料，經過整理再作訪談分析，藉以了解十二年國民基本教育政策的實施，劃分免試就學區的執行現況，探討教育部及直轄市、縣（市）政府教育局（處）等在執行此政策的過程，受到哪些變項的影響？從溝通、資源、執行者意向、官僚結構等各方面作實証分析，接著再從政策系絡的影響因素，分析相關的配套措施對政策的執行有何幫助？及其利弊得失？最後進行政策執行系絡分析。

### 第一節 溝通

顏國樑（1997：96-99）認為一個新的公共政策想要順利推展，都必須透過有效的宣傳與溝通，使相關執行人員了解並執行，政策目標才容易達成，因而教育政策執行應透過各種溝通管道與溝通方式，與政策參與者及影響的對象進行溝通，以消除誤解、整合各種利益、建立共識，促使教育政策能有效的執行。而其主要溝通對象有家長團體、教師團體和直轄市、縣（市）政府教育局（處）及各級學校等，以下研究者就以和家長、教師、執行人員透過訪談所得的資料作實證分析。

#### 壹、教育部、直轄市、縣（市）政府教育局（處）與家長的溝通：家長價值觀的影響

丘昌泰、李允傑（2003：162）一項公共政策要執行成功必是源於有效的溝通與協調，以充分了解彼此的立場，在政執行上就比較容易出現效果，所以十二年國教政策的實施影響深遠，政府機構在執行此政策之前，應該先建立一套和學生、家長溝通的途徑。經多方蒐集資料和訪談結果，就以家長的價值觀來作分析，發現目前在大都會地區，家長對於明星學校的追逐，還是有很大的迷思，認為自己的孩子只要就讀北一女、建國高

中就一定能考上頂尖大學，希望孩子就讀的學校還是以智育為主，G2 表達家長的看法（參照附錄五），認為菁英教育的保留是有必要的，家長這種分數掛帥的傳統觀念短時間是無法改變的，希望透過十二年國教的實施，能夠改變家長的價值觀，不夠也有些家長的價值觀開始在轉變，家長希望子女可以在地就學，讀社區化高中高職，因離家近，孩子的行為較不會變壞，尤其是 G2 表示透過文宣的溝通、宣導，家長對於技職學校的概念有不同的看法，讓家長慢慢有「行行出狀元」的概念，G2 表示教育部希望家長的價值觀能改變，能拋棄明星高中至上、考試論英雄的升學思維，孩子就算讀社區高中或高職，也一樣有機會發光發熱，所以教育部推出適性輔導、多元入學的配套措施，希望能改變家長的價值觀，十二年國教能否徹底實行，家長是重要的關鍵因素，因此政策的執行者要透過各種溝通管道和溝通方式與學生、家長溝通。

普遍家長的概念會有部分的家長還是停留大家認為好的學校，與教育部認為好的學校會有層次上的差異，大家還是會去想擠到都市，他們喜好優質化的明星學校。(G2)

教育部現在也不敢說菁英教育不重要，有學生有需求他要去朝菁英教育，教育部應該也只能說保留菁英教育的存在，未來看家長如果可以接受時，我去讀明星學校或一般的學校，未來在升大學或發展上沒有太大的差別，讓整個家長教育隨改變之後，教育部希望減輕學生的升學壓力的政策方向是有可能達成的，只是這個政策目的希望減輕學生升學壓力這件事情上，它可能不是一蹴可幾，103 年實施十二年國教就滿足了，這我想很困難，因為你要去改變家長所認為建中、北一女是一所明星學校，我覺得也不應該這樣的操作，說實在話，這是一種價值觀與觀念上的問題。(G2)

我們每年局裡面也會出版技職教育的文宣，也就讓家長覺得行行出狀元的概念，不一定要去擠明星學校，使得家長慢慢消去對技職概念的偏見，這幾年我們觀察，家長的觀念普遍是有鬆動的，只是要立竿見影是不可能的，所以包括教育部與地方政府都是很努力推行，再搭配十二年國教，因為現在整個免試入學的政策，針對超額比序項目來看，我覺得現在是大家還沒有實際去執行，所以還沒感受到那個差別，當政策推行 3~5 年內會看出成效，慢慢學生、家長就會體認到，如果一定要追求考試的那種評量方式，最後結果不一定是他所想要得到的東西，當成績出來了，慢慢的政策上就會導引家長的想法，如果你想要走技職，不如就在技職上闖出一片天，只是這過程會非常的艱難，如果家長觀念沒改的話，一開始很難去認同或接受十二年國教的政策，但是實施幾年之後，應該在社會上會被普遍接受的價值思維，講實在話，教育部如果在這時間點不推動十二年國教，其實現在時間點是合理的，但配套措施不夠完善，如果一直不去碰這件事情，我覺得我們國中教育課程永遠

都會被考試所引導，結果會被明星學校牽著鼻子走，我想我們都是這種背景長大的孩子，所以我們自己在念國中就是這樣畢竟家長與學生的喜好有所不同，我們能做的就是增加一些誘因。(G2)

H2 表達家長的立場(參照附錄十)，雖然實施十二年國教的目標是減輕學生的壓力，但每次到學校去訪視，常常看到老師的教法還是以考試為重，和學校溝通後，知道是因家長的要求，學校只好順著家長的看法還是以考試領導教學，H2 認為部分家長的觀念如果不改，對政策的執行是不利，所以十二年國教政策的目標是希望學生養成自主學習的態度和正確的人生觀，而家長必須破除「唯考試成績是問」的態度，孩子才能快樂學習成長。

我們的觀察即便現在要實施十二年國教，學校的教學狀況改變不多，學校裡頭還是大量在考試，用考試來取代多元發展，我自己接觸到很多，有到學校去做一些訪視，每次碰到這個狀況我們都會去詢問一下校長及老師，或是與老師座談，你為什麼十二年國教實施了，你們還是依然維持過去考試的方式，大概我們得到的第一個答案就是家長的要求，顯然有些學生家長不放心，但就我的理解是有點過分膨脹，可能會有家長去要求，但是不是有高比例的家長做這個要求；其次，老師在觀望這個政策會不會又改回去了。(H2)

綜合以上所述，知道政策的執行受到家長的價值觀影響很大，所以教育部和各地方政府的教育局應該建立一套和學生、家長溝通的途徑，讓家長了解每一個小孩的能力是有差異的，不須凡事斤斤計較，而是要與孩子作親子的溝通，尋找出孩子的潛能，也要適時給予孩子鼓勵與讚美，並從旁引導方向而不是阻礙孩子的發展，如臺北市教育局藉著出版技職教育的文宣，讓家長慢慢有「行行出狀元」的概念，並不是每一個人都要去擠明星學校，由於家長對技職學校的看法改變，家長的觀念因教育部、教育局的宣導慢慢可以接受多元入學，這是有利於政策的執行。教育部為了要順利執行劃分免試就學區的政策，應先了解家長的價值觀，破除傳統明星學校的光環，提升社區化高中職學校的水準，建立良好的學習環境，唯有讓各地都有優質學校，才能讓家長放心的把孩子留在住家附近就學，教育部已經逐步推展幾項配套措施來因應，如高中職優質化、適性輔導、多元入學及教育會考等措施都是為了執行此政策所訂定的配套措施。

## 貳、直轄市、縣（市）政府教育局（處）與學校溝通方式

吳定（2001：218）指出政策順服是指在政策執行過程中，各種參與者必須配合政策執行指示以及政策意圖之程度；亦即接受命令者的行為及態度，與下達命令者的意圖間之相互關係愈一致，表示政策愈順服。在執行十二年國教劃分免試就學區政策時，教育部與直轄市、縣（市）政府教育局（處）都是政策的執行機關，為了使政策能夠順利的實施，直轄市、縣（市）政府教育局（處）必須配合教育部所策劃的各種活動來進行，如轄區內各級學校要定期辦理師長、學生及家長座談會，目前已舉辦了 200 多場的宣導會議，透過面對面的溝通，讓學生、家長更認識十二年國教的政策內容，直轄市、縣（市）政府教育局（處）與學校是互賴的夥伴關係，對於政策的執行，直轄市、縣（市）政府教育局（處）是學校的主管機關，所以最常見的溝通方式是用公務文書來傳遞訊息，也會定期召開會議，進行問題的討論，以及作政策宣導之外，同時也是作為溝通及協調的平臺，另外，由於直轄市、縣（市）政府教育局（處）人員不足，因此直轄市、縣（市）政府教育局（處）也會委託學校做初步意見蒐集，最後以直轄市、縣（市）政府教育局（處）的名義通函至各級學校執行，直轄市、縣（市）政府教育局（處）網站都會有製作政策宣導短片，提供學生、家長查閱，以及常用問題的解答，促使學生、家長更了解其政策的執行。

在執行面來說，最常見方式是用公文，因為我是主管機關，公文下達了，學校基本上都會配合辦理，除非政策還在研議的時候，我們在處理上會邀集學校代表開會，有必要就是辦全市性，在現有的例行機制校長會議、教務主任會議，我們每年定期都有在召開，那個會議很重要就是除了做政策的宣達之外，很重要就是意見溝通的平臺，這是例行性；其次，現在很多事情來說，其實教育局的人力非常吃緊，在這種情況下，我們可能委託學校，譬如說，幫忙教育局做初步意見是蒐集規劃，學校就通知我們來召開會議，就會幫局裡面完成實施計畫，後續是以教育局的名義去把這個實施計畫通函至各校去執行，這是在教育部門通常會用的方式。（G2）

綜合以上所述，直轄市、縣（市）政府教育局（處）與所轄各級學校，是政策執行機關，屬於由上而下的直屬關係，基本上，所轄各級學校必須接受直轄市、縣（市）政

府教育局（處）的督導，因此直轄市、縣（市）政府教育局（處）有責任把教育部印製的政策宣導文宣、宣導短片透過所轄各級學校的傳送，讓學生、家長了解十二年國教的政策內容，透過召開例行會議、公文的傳遞、印製政策宣導文宣等都是直轄市、縣（市）政府教育局（處）與轄區內各級學校的溝通橋梁，目前轄區內各級學校也都有培訓十二年國教種子老師，協助政策執行的各項宣導事宜。

雖然教育部在政策實施之前，已辦了多次政策宣導說明會，也透過電子媒體、平面媒體來宣導，然首屆十二年國教政策的實施，還是紛紛擾擾，有利益團體的抗議，家長的不滿，媒體的報導、評論，顯示該政策的內容與措施，學生、家長並非全盤了解，造成政策推動時困擾很多，原因為部分家長對於孩子的教育參與度不高，資訊不足，部分學生對於相關資訊的了解，大部分是透過學校教師得知其升學管道，在校成績好的學生家長比較注重孩子的學習發展，會積極閱讀有關的報章雜誌，以便瞭解其政策的內容，反觀在校成績中等或低弱的學生認為時間到了，老師自然而然會說明，所以學生的資訊來源大部分來自教師，教育政策要順利推展，希望多培訓國中學校的國三教師，加強對教師人才的培訓，透過教師與家長一對一的解說，促使學生與家長更了解其政策內容。

### 叁、教育部與相關利益團體溝通

Riplay & Franklin (1986:11-29, 轉引自李允傑、丘昌泰, 2003) 一項政策的執行充斥多元行動者來規範執行者的行為，如此執行者更能掌握其政策目標，當政策進入執行時，除了官方的執行機構外，還有許多非營利組織、利益團體，還有與民間團體等。H2 認為一項政策的實施，不可貿然的全盤推翻，應該逐步滾動式修正，基本上，教育部為了使十二年國教政策順利推行，也會邀集相關利害關係人及利益團體定期召開會議作為溝通、協調的方式，另外也會透過召開理監事會議到各縣市蒐集地方家長團體的意見，藉此把蒐集的意見陳述予各縣市政府教育局，以及積極在地方宣導政策或與家長溝通，讓各縣市家長更能了解其政策內容。

H2 表達家長立場，為了使劃分免試就學區政策執行順利落實，教育部與教師團體、家長團體都會定期召開各種會議進行討論，例如，十二年國教諮詢會，或參與課綱的訂定，就以免試就學區來講，各地方政府都會有免試入學招生委員會，對於十二年國教相關政策實施政策規劃及執行，基本上，在教育部及直轄市、縣（市）政府教育局（處）所舉行的相關會議上，都會提出細部討論及政策的可行性溝通協調，也會與相關與會人員做出相關意見的檢討及改進，教育部統整各部門的意見並做出決策，讓整體政策執行更順利。

全家盟的理監事會議其實都會有各縣市的代表在裡面，所以透過理監事會議我們可以去蒐集到各縣市的各種意見，平常他也會與我們反應，這些理監事是各縣市的代表，這些理監事有一些就是學校裡面的會長出身的，所以他們可以蒐集到大部分家長的意見；從另一個角度來看，全家盟某種程度也積極在各地宣導事情就是與基層家長溝通，所以基本上，我們是透過各縣市理監事或是我們主動出擊去與各縣市基層家長溝通的一個機制。(H2)

我們在這方面的想法還算清楚，所以基本上有一些爭議上的事情，全家盟就會把我們的主張傳達給各地區的家長團體藉此能夠把意見陳述予各地方主管機關，但是困難點，第一，會議上有各界代表，家長代表可能是一席或兩席，所以你要去舉手大概也舉不贏別人，像這種就學區他很敏感，他會牽涉到學校會不會倒閉，沒有學生，學校要倒閉老師就會緊張會不會超額，相對學校老師可能就會偏重保守，家長通常會比較開放；其次，我覺得教育部在訂定政策時缺乏一種軌道，目前十二年國教是依照教育部的規劃往前走，可是你剛提到一個叫滾動式修正，我認為在教育部這邊更應該去進行，我記得我在前年，民國 100 年教育部宣布今年開始實施十二年國教的時候，我們就提出來，當時我們除了對政策有不滿意，例如剛講的就學區的範圍，或是免試入學的制度，我們其實不滿意。(H2)

兩者方式是如何做政策溝通，就您在規劃參與，政策如何去推動，或是學生家長如有意見怎麼反映給地方政府或教育部去協商。(H2)

全國家長聯盟來講，大概是教育部有很重要會議，我們都是代表之一，例如，這兩年有一個十二年國教諮詢會，或是課綱的訂定，我們大概有人在裡面，就會直接去提供意見，然後，各地方我們也都有家長團體，以免試就學區來講，各地方政府會有免試入學招生委員會，那個委員會大概我們家長團體也都會在裡面。(H2)

根據 T1 表達教師的立場（參照附錄十一），在執行劃分免試就學區時，教育部所召開會議教師團體都會推派一人參加會議，即針對政策落實並沒有反對，希望教育部在政策執行時應該循序漸進的改變，也要維護到學生受教權的公平性。

教師在教育部規劃這些事情，其實也沒一定找教師，我們都會推派一人參加教育部所舉辦的會議，教育部本身就都有規劃通常我們沒有在裡面做大力的堅持，只是希望不要改變太多，而去影響學生的受教權利及教育發展。(T1)

綜合以上所述，教育部在規劃和執行政策時，都有邀請相關利益團體如家長團體和教師團體的代表參加，目前雖然每次都有代表參與各種會議，但占全部與會人員比例偏少，在陳述意見時影響力並不大，所表達的看法也不見得會受到重視，溝通的效果稍嫌不足，且有些家長剛開始對政策不太關心，等到政策開始執行時，就會有一些衝突產生，尤其是基北就學區競爭激烈，家長意見很多，看法又不同，加上媒體的誇大報導，導致政策的執行困難重重，家長團體認為必要時要做滾動式的修正，而教師團體認為教改要循序漸進，不要影響學生的受教權和教育的發展。

## 第二節 資源

丘昌泰、李允傑（2003：160）認為公共政策所需要的資源相當廣，如人力的配置、經費的提供、時間充裕與健全的組織系統，這些必要的資源如果無法有效的整合，完美的政策執行是無法成功，一般而言，資源有分為有形與無形兩種形式，有形的資源包括人員、設備；無形的資源則是資訊。推動十二年國教劃分免試就學區的政策執行，目的是希望能減少各學區的資源差異，藉著教育資源的整合來達到均衡區域發展、藉著辦學績效來吸引學生在的化就學、所以各學區的資源差異也是政策執行的影響因素，本研究透過訪談來了解各學區的資源分配的狀況，及各學區如何整合資源？以下就資源的相關議題來探討。

### 壹、教育資源整合與均衡區域發展

#### 一、各就學區資源分配不均，城鄉差距大

基北就學區的 G2 表示，在基北就學區內其實也存在城鄉差距的問題，以高中職學校數來說，臺北市為最多，其次為新北市，最少為基隆市，但以臺北市來說，全市的學校所提供高中職招生量非常足夠的，所以當時開設學校的時候並不考慮只有臺北市民可就讀，目前學生的來源來自臺北市的學生大概占總招生額約 60% 的名額，新北市、基隆市或是零星少數其他就學區大概占 40% 的學生名額，另一方面，在基北就學區的臺北市和新北市的年度教育經費，根據表 4-1 顯示，如按學校數和學生數都非常充足，以表上的 103 年度和 102 年度的地方政府所投資的教育經費非常充足，但因為所在地區人口分布不均，且公私立學校補助經費不同，所以事實上，學區內還是存在資源分配不均的問題。

表 4-1 臺北市、新北市年度教育經費表

地區	103 年度	102 年度
臺北市	11,980,531,098	11,820,320,919 元
新北市	2,965,727,000 元	5,363,986,000 元

資料來源：臺北市教育局網站、新北教育局網站（2014a）。

整個基北區內部也存在著城鄉差距的一個問題，以過往來說，臺北市的學校一定充足，以高中職的量是最多的，新北市其次，最後是基隆市，因為他地方比較小，相對學校數比較少，可是基北區，我剛提到它是一個生活圈，所以以往像以臺北市來說，我們現在提供的高中職招生量，當時在設計的時候本來就沒考慮只給臺北市民就讀，所以我們的學生大概有 40% 的來源是來自新北市與基隆市，所以我們自己臺北市的學生容納臺北市學生數，大概也只占到六成比例的學生名額，大概就有四成就是提供給新北市、基隆市或是零星少數其他就學區就讀，條件本來就是這樣。(G2)

基北就學區的 G3 表示(參照附錄六)，劃分免試就學區的劃分概念是以生活圈為劃分基礎，但每個縣市的學校數與招生量不同，可能會因學生的選擇而造成一些學校招收不到學生，另一方面，因學區範圍過大，加上交通因素，城鄉教育資源分配的不均，都

會區對於學生會有磁吸效應，吸引了鄉村的人才前往都市就讀，也會導致鄉村學校招生量不足，學校因而退場。

在劃分免試就學區是以生活圈概念去劃分的，但這個生活圈裡面的學校數會因為每一個縣市所能夠提供的量不同而產生一種磁吸效應，我舉例，以基北區來說，會比較集中在都會型的高中或高職，他們招生是比較 OK 的，相對位置來說，可能比較偏遠高中或高職科能在招生狀況會比較有一點困難，中彰投也是一樣，你是東海大學可能會比較清楚那邊的狀況，例如說台中的中一中的招生絕對是沒問題，那南投可能比較偏遠，在山裡面，可能他們孩子會出來唸臺中的學校，會導致他們招生會有些困難。(G3)

中投區的 G4 表示(參照附錄七)，免試入學在選填志願時，考生有權選擇就讀都市或鄉村的學校，所以臺中市與南投縣劃成一區，就是讓南投學生有機會到臺中市的學校就讀。

它分發之後，比較市區的學校，還是比較偏鄉的高級中等學校也是他們的自由意志來填選志願去做選擇，所以當初臺中與南投合併為一區，就是考量今天南投的學生也是有機會到臺中去就讀高級中等學校。(G4)

金門就學區的 G5 表示(參照附錄八)，金門屬單一就學區，島內分別各有一所高中與高職，也都是教育部評選的優質化學校，國中應屆考生只有 600 餘人，其中以金城國中的 320 餘人最多，與臺灣學校比較相對少了很多，所以相對競爭力也不高，經過老師個別且充分輔導下，學生選填志願問題不多，加上當地學生絕大多數就近就讀金門高中、高職，甚少跨海赴臺就學，所以比較沒有填志願的困擾，雖然離島學生的無法做到區域教育資源的共享，所以在教育資源的缺乏之下，但有離島推甄保送的優勢、開設多元學習課程，為了塑造給孩子有競爭力，先從國小、國中就不斷在加強英語教學，這部分已經把它延伸到高中，高中這幾年有鼓勵學生去交換學生，鼓勵出國參訪，並塑造學生競爭力，並給學生多一層學習機會。

因為全國的高中，原先在調整上，都是屬於國立學校，國立學校在經費補助有一定的比例，它有一些評鑑制度，獲得優質的高中本來就可以獲得一些經費的補助，就是優質化高中，所以不會因為你是在離島就教育資源會比本島差很多，也不至於差太多；另外，在競爭力部分，當然我們學生現在學習多元了，所以我們要給學生多元的試題，但在教育資源分配之下，它有離島保送的優勢，所以學生應該會比較主動去追求目標，這個離島保送不只有高中，

高職也有，高職也有這個條件，也就是說高職也是有大專院校的保送名額有 50% 比例，金門大學又給地區的高職保障一些名額就讀，所以它又比其他人多一些保障，我們為了塑造給孩子有競爭力，先從國小、國中就不斷在加強英語教學，在金門全縣校園有 35 位外籍老師在學校兼課，這可能比其它就學區不一樣，這部分我們已經把它延伸到高中，高中這幾年有鼓勵學生去交換學生，鼓勵他們去出國參訪，這是在整個塑造學生競爭力多一層的努力，給學生多一層機會。(G5)

綜合以上所述，教育部將全國劃分為十五個免試就學區，但各學區內的教育資源分配不均，有些學生因為鄉村、偏遠地區的資源不足，紛紛被吸引到都市學校就讀，所以在政策執行時，不管是人力資源或教育資源，要妥善的規劃，透過 e 化電子平臺，讓資源豐富的地區把資訊可以散播到資源不足的地區，另外，在資源不足地方期望能透過建立資源分享的平臺，使全國十五個免試就學區都能達到資源共享的政策目標，促進區域均衡的發展。

## 二、建立資源分享的平臺，達到區域均衡發展的目標

依據教育部近年來的政策，透過「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施，來修補各地區教育資源不足的問題，為此經由創造更多優質化學校，讓原本偏鄉學校也能享受都市的教學資源進而達到在地化入學，減少孩子的通勤時間。

基北就學區的 G3 表示，為了能夠落實教育部所推行的就近入學，維持學校教學的品質，在內部資源方面，透過市府所推行了「高中高職旗艦計畫」的補助經費，目的是提升學校的品牌，讓學校能夠發展出一校一特色，讓孩子在選擇學校時有多樣化的選擇權，在外部資源方面，也鼓勵發展策略聯盟，共同開設特色課程，或是產學合作，締結姊妹校，加上 e 化教學資源的分享，讓學生有多元的學習機會，對於未來就業也會有所幫助與啟發。

資源分享就是教學資源，如現在 e 化非常方便，其實我們教學資源都是流通有無的，校際合作部分當然就回歸到學校本身有沒有與其他學校締結姐妹校或是夥伴的學校，這種作法我們也很鼓勵，當然在經費方面就沒有分享，因

為經費各縣市有自己預算編制，自己的錢就是用在自己的學校，我們不會把錢丟在臺北市學校，所以就是預算歸預算，合作這部分本來就有跨縣市，我們資源是共享，例如：我們這邊發展出不錯的網站，我們不排斥與基隆或臺北市一起加進來使用，同樣他們可能有一些活動也會邀請我們去參加。(G3)

我們現在非常鼓勵學校作策略聯盟，希望可以建立一套與美國紐約一樣的教育模式，把所有的高中整合起來，尤其是一些特色相近的高中，他們去做一些策略上的聯結，資源有二種，一種是內部資源，另一是外部資源，策略聯盟的作法是高中與高職有些合作，他們可以一起發展出一些特色課程，我們也鼓勵高中與大學作合作去開一些 AP 的選修課程，基本上來講，我們在資源分配原則上分為基本的補助及專案型的補助；基本的補助是一般性，學校經營依照班級數與一些經常支出（包含人事費、業務費等等或班級的經營費用）專案型補助當然是像我們旗艦計畫，我們希望它能夠找到定位，發展特色之後他可以去做一些策略聯盟的整合來跟我們申請經費，如果它的計畫提得好可行我們會給予經費讓他做充分的發展他的學校特色。(G3)

中投就學區的 G4 認為，在教育資源共享方面，國中學校與國立自然科學博物館（國立自然科學博物館，2014）和圖書館的結合，透過參訪活動的方式來提高了國中學生的學習意願，另外，在國中時，也會與鄰近高中、高職共同開設課程，可以讓國中生可以先對於高級中等教育的認識，並透過藉由高中職學校與國中學校作為一個資源共享與學術交流的橋梁，讓學生有意願留下，選擇就讀住家附近的學校。

我們國中端有與在地的科博館與圖書館做一個結合，達到在地化就學，來提高學生競爭力和做活動的體驗，像我所知道中興大學附屬實驗中學，像是鄰近光榮國中，也會與鄰近高中做一個結合，高中與國中做一個資源共享與學術交流的部分，也是有達到在地化就學，在孩子就讀國中時，讓他們對於高級中等教育的認識。(G4)

家長團體的 H2 表示，希望教育部能夠設置地理資訊系統，期望做到區域學校分布的重分配，必須作到區域整合，讓有些需要輔助學校，教育部也應該介入輔導，讓區域上的居民人人都有學校可以念，藉此也達到區域資源均衡發展。

我剛提到應該要有一個地理資訊系統，臺灣目前高中職學校分布是不均衡的，有些地方很密集，有些地方很少，現在其實要重新去規劃這件事情，這件事情現在做有一個好處，現在很多的高中職準備要倒閉，所以教育部不應該讓它說倒閉就倒閉了，必須去衡量整個區域性的平衡，假設有一個地方學校經營不下去，我的建議教育部應該介入，所以就近入學這件事情，其實一個很好的政策，問題是在於它要怎麼做，以目前的作法我看不出來。(H2)

教師團體的 T1 認為，希望教育部先把政策執行順利，等到之後實施到了二～三年才來談到資源分享，未來少子化的影響，會造成許多學校會碰到國中畢業生銳減，到時候還會有一個新的契機，所以資源共享應該可以放在第二～三年在來做，現在普遍的教師還是處於觀望政策的態度。

第一年，我覺得資源共享很困難，因為這個大家都在忙著上路，想辦法把第一年半的都能夠順利，至於有哪些地方缺學生或哪些地方過度飽和擁擠，那跑過一年才會清楚；在未來二～三年，會碰到國中畢業生銳減，到時候還會有一個新的情勢，所以資源共享應該可以放在第二～三年在來做。(T1)

綜合以上所述，臺灣地區高中職設置並未充分顧及教育專業，地區資源均衡與均質等因素，所以各地區高中職確實有教學資源與品質落差的現象，在推動十二年國教劃分免試就學區政策之前，教育部就已先逐年推動優質化學校的方案，近年來透過「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施，來修補各地區教育資源不足的問題。在校際間整合高中職各校的資源，以提升整體的教育資源，並連結高中職學校與國中學校，擴大辦理學術試探及職涯試探課程活動，提供社區內國中學生生涯探索機會，再穩健推動在地化就學，以學生入學需求及共同生活區概念來規劃免試就學區。

十二年國教的實施是希望打破民眾對明星高中的迷思，以落實在地化就學，所以教育部著重在提升社區高中、高職的軟硬體水準，改善高職教學，並推動產學合作，產學合作可以將學生的實習拉到業界，多一些校外操作經驗，另外，也可以聘請產業界主管到學校教學，或請專任教師在職進修，把產業最新知識帶進課堂，並積極與業界合作與推動資源分享交流，如此提升高中職學校的水準，在執行劃分免試就學區時較能顧及學生的權益，做到通學距離盡量縮短、共同生活圈等學區劃分原則。

## 貳、辦學績效（學校的人力資源、經費資源）

### 一、明星高中與社區型高中的比較

明星高中與社區型高中的存在是兩種不同的價值觀所養成的，這也是國家教育政策必須思考的重要議題，從教育部現行的十二年國教看來，為了打破民眾對菁英教育的迷思，教育部在推行十二年國教政策採行 75%的學生免試入學，其餘 25%留給參與特色招生的學生，據 G2 表示，教育部並沒有否定明星高中的存在，但是未來對明星學校的追逐，要看學生、家長所存在的舊有價值觀是否隨著時間而有所改變，所以十二年國教的實施不能期望短時間內就會成功，政策的執行是一個動態的過程，需要時間去修正完成。

第一個明星學校某部分代表菁英教育，一般所謂的就近入學的概念或是一般的學校我把他視為一種普及性的教育，你菁英教育與普及性的教育兩種，比喻成天秤的兩邊，你十二年國教希望我們的高中職要朝向哪個價值思維做選擇，我覺得這是一個國家教育發展方針很重要的議題，某部分來說，以教育部所公布的法規進行 75%的學生都採取免試，它先滿足 75%的比例，25%留給所謂的特色招生，大家所說的明星學校，在某種程度來說，教育部現在也不敢說菁英教育不重要，明星學校不應該存在而是先讓多數的學生去滿足普及性的教育，有學生有需求他要去朝菁英教育這部分在這時間點上，教育部應該也只能說保留這一塊方式來存在，未來走向上如果聽聽大家，家長如果可以接受時，我去讀明星學校或一般的學校，未來在升大學或發展上沒有太大的差別，讓整個家長教育隨改變之後，教育部希望減輕學生的升學壓力的政策方向是有可能達成的，只是這個政策目的希望減輕學生升學壓力這件事情上，它可能不是一蹴可幾，103 年實施十二年國教就滿足了，這我想很困難，因為你要去改變家長所認為建中、北一女是一所明星學校，我覺得也不應該這樣的操作，說實在話，這是一種價值觀與觀念上的問題。(G2)

過去聯考與基測考試入學方式，主要以分數取勝，依照志願的排序分發，一般民眾對於社區高中的印象，認為只專門招收素質差的學生，而傳統明星學校如建國高中、北一女則專門收好學生，因為明星學校的歷史脈絡悠久，由於辦學績效優異，取得大眾的信任，如果未來社區高中能有良好的辦學績效，創造出學校自己的特色，成為指標性的學校，當然也會吸引就近的和鄰近的學生前來就讀。

以往的人會有一個錯誤的概念，社區高中是專門收比較素質差學生的高中，像是建中、北一女收比較好的學生，那是因為過去我們在高中入學的機制上，一開始是聯考，後來基測，都是用那個分數去篩選學生，依照志願分發，傳統因為臺北市高中職學校很早就存在的高中，像是以前建中、北一女接近快百年的創校歷史，那是因為早期所有高中幾乎都在臺北市，所以他們有一連串的脈絡下來，它們有很久的品牌即是我們所認知得明星高中，但是在我們

後起之秀的高中慢慢在經營的能量也不見得會輸，慢慢的也急起直追，社區型高中不代表它是不好的高中。社區型高中，它會兼顧兩種角色，一種它是可以就近吸納網羅鄰近的學生前來就讀；其次，它如果好好經營的話，也是可以成為指標型的高中。(G3)

綜合以上所述，從訪談中知道一般民眾對明星學校與社區型學校有不同的價值觀，主要是因為過去聯考、基測考試入學制度，以分數取勝，依照志願的排序分發，產生了學生、家長對於傳統明星學校的崇拜，認為明星學校的設備、師資結構等教育資源一定是最最好的，對於社區高中的印象停留在專門招收素質差的學生，所以在實施十二年國教政策之前，教育部為了破除學生、家長對於明星學校的迷思，透過經費的挹注充實社區中的學校設備、提升教師的素質，將社區型學校創造成有特色的優質化學校，希望藉著辦學績效來提升社區高中職學校的水準，使學生及家長的價值觀改變，願意選擇就讀住家附近的社區型學校，雖然首屆十二年國教實施之前，教育部已達到全國高中高職優質化，均質化的目標，但基北就學區的學生、家長在選擇學校時，還是以明星學校為第一志願，所以辦學績效是很重要，社區高中高職除了學校要優質化，更要用心經營學校，打響自己學校的品牌，才能使優質學校真正成為學生、家長心中的明星學校，要提升國家的競爭力，菁英教育是不能偏廢的，所以考慮學生家長及相關人員意見也是學區劃分的原則。

## 二、推動高中職優質化、均質化

教育部為了實現十二年國教的理想，從 96 學年度就開始推動優質化高中職、均質化，並積極強化學校的實力，訂定「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施，辦理高中高職學校評鑑方式及辦理優質學校認證等措施，並強化學校的設備、師資結構、教學品質及課程，進一步達到社區化優質高中，教育部每年逐步增加優質化學校經費補助，從 96 學年度，申請學校只有 66 所高中、52 所高職獲得教育部補助，到了 103 學年度將會有 266 所高中、119 所高職獲補助，七年內校數增加二倍多，教育部推動高中職優質化補助方案，103 學年度預估將補助 266 所

高中及 119 所高職，歷年總補助校數則達到 302 所高中及 147 所高職，占全國高中職的 89.8%（詳如下表 4-2）。而從歷年的輔導訪視及績效考評結果顯示，透過優質化方案的協助，使各校就近入學的比率提升、學生退(休、轉)學情形改善、學生參加證照考試合格率成長與學校教學設施及設備更新等成效，並有效喚起高中職對學校優質提升的重視，學校各項軟硬體設施也因本方案的補助及資源的挹注，逐步達成各校優質發展。

表 4-2 高中、職優質化補助方案歷年補助校數一覽表

學年度	高中	高職
96	66	52
97	107	84
98	145	118
99	181	97
100	186	98
101	246	126
102	217	121
103	266 (預估)	119 (預估)
累積補助校數	302 (總校數 345)	147 (總校數 155)
高中、職合計總校數	496 所	
全國優質化百分比	90.12%	
備註：		
1.103 學年度正進行各校計畫審查，此表所列為預估值。		
2.學校曾接受一年優質化經費補助者，即列入累計補助校數。		

資料來源：教育部（2014a）。

根據 G1 表示（參照附錄四），優質高中職的學校評鑑，主要根據一個客觀評選的基準，主要由優質高中當地的家長、學生與客觀的評審團隊所評鑑出來的，還有地區的學生、家長對地區優秀學校的向心力，讓學生、家長願意選擇住家附近學校，而達到就近入學。

我們這些年來從優質化或社區化的經費到均質化，都是想創造到處的優質高中，優質是一個既有客觀數據，例如評鑑的結果，有很多項目，大部分項目都是二等以上；再者，師資：合格老師的比例比較高以及過去的辦學績效獲得肯定，這叫作校務評鑑或是學校評鑑的結果，優質化有這客觀數據的存在。

(G1)

優質高中不是全國比較出來的，優質高中是當地的家長、學生與客觀的評鑑所產生的，評鑑是以當地條件來做基準，這樣評鑑出來的，例如：花蓮高中在當地來講，是花蓮地區最優秀的高中，但是你跟西部的高中比起來花蓮高中哪裡有最優質，但對當地來說，覺得花蓮高中就是最優質的高中，這種概念還是存在的，這才是一個多元社會、公平及可貴的地方。(G1)

臺北就學區 G2 表示臺北市配合教育部的政策，最近幾年來積極推動「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施，在這部分教育部投資經費也相當多，主要透過經費的挹注，扶植體質偏弱的非都會型學校，希望透過資源的重分配，能夠縮小城鄉差距，在偏鄉地區提供充分多元之課程類科，提供適性輔導，引導所屬就學區學生願意就近入學，以縮短學生通勤時間，如此對於劃分免試就學區的執行是有幫助的。

教育部在這幾年都有在推動高中質優質化、均質化，教育部經費也投資很多，希望去讓偏鄉或人口分布不均區域高中職透過軟硬體設備及額外的挹注或是發展學校端的特色課程與社區作一些連結，就是早期社區化概念衍伸出來的，某種程度希望扶植所謂非都會型一些區域的高中職達到優質的條件，達到之後學生就可以體認到，我如果要讀一所高中不需要再跑那麼遠，其實就就近在家附近就讀，所以我覺得在教育部在十二年國教後前面的基底的工作其實是做了蠻多年的。(G2)

新北就學區的新北市 G3 表示，畢竟學生、家長都有權力去選擇學校就讀，新北市推行四年十五億的旗艦計畫，就是為了提高轄區內高中職優質化學校數，逐步落實在地化就學，從現行公私立學校在地化就學比例加起來有 50%，預計在未來的目標可達到 60%，讓新北市的內學校發展各自的學校特色，建立學校的品牌形象，在課程方面，從師資與軟硬體設備方面去著手，另外提供一些獎勵金措施，期望新北市的學生、家長都能夠認同就近選擇在地化的學校就讀，如此才能達到劃分免試就學區的政策目標。

我們這幾年，透過我們的努力，讓各個公私立高中職發展各自的特色，大概目前在地化就學比例，公私立加起來已經回升到 50% 多，目標是超過 60%，我們希望所有新北市民的孩子盡量就近都能夠在新北市就讀，我們提供給你

充足的就學資源與機會，當然學生可以自己選擇留在新北市就讀，畢竟家長與學生的喜好有所不同，我們能做的就是增加一些誘因，例如：提升學校辦學的品質，在課程方面，師資與軟硬體方面去著手，另外我們也提供一些獎勵金的誘因，最重要還是要回歸到辦學的績效，辦學績效評比很多種，包括學校原本給別人的品牌形象、升大學的績效，這些都需要學校自己去努力的。(G3)

新北市有一個四年十五億的旗艦計畫，我就是用這樣的計畫來幫學校改善他們的軟硬體設備，提升辦學的品質強化師資專業等等，讓學校建立特色之後，透過品牌的建立與市場的競爭，會讓學校之間不會差異太大。(G3)

中投就學區的 G4 表示，在辦學績效只針對市內的九所高中職實施優質學校評鑑，其餘學校皆是教育部的國教署所管轄。

我們臺中市只針對市立的九所高中職來做學校的評鑑，如果是國私立高中職則是由教育部國教署管轄的。(G4)

H1 表示(參照附錄九)，教育部為了推行十二年國教政策，使人人可以讀高中職學校，提出優質化及均質化補助方案，目的是要讓學校透過經費的挹注充實其學校設備，提高其辦學績效，建構出學校的獨自特色，但是所謂的均優質學校是需要時間去經營的，經營好的學校自然就會吸引學生就讀，就不需要擔心招生不足了。

優質高中職的部分，就是指它軟硬體部分都很齊全，還有老師的素質都很好，硬體就預算充足就可以，整個學校文化就是時間，都要時間去解決，我們十二年國教是開放的教學、各個學校都要辦出特色，你有特色學生來了就不用怕招生不足的問題，所以，那個競爭是對的；另外，社區高中職的部分，它是非常好的政策，外國人都是就近入學，那學校就是要辦出特色，均優質學校必須由時間來化解。(H1)

H1 也表示在教學品質方面，學校的師資結構影響教學的成效，為了學生的權益，應建立一套教師評鑑辦法，對於學校的不適任教師能有淘汰的機制，學校的師資是屬於人力資源，一所學校的好壞除了硬體的設備外，教師的素質是很重要的。

教學的品質：老師的教學方式、素質都很好，形成性評鑑開始實施，我剛才講那些問題就算成功的，不過我很不客氣講，教育現場的那些老師，公立學校的老師沒有在動，如果今天教師評鑑沒上路的話，其實是非常困難的，但是多數老師還是好老師，我更關心所謂的形成性評鑑與準備性評鑑，所以現在教育現場有很多怠惰的老師，但多數的老師還是好老師，可是好老師它很積極、責任感，才是好老師，可是好老師不一定會教書，所以形成性評鑑在這裡，很會考試但它不一定會教書，這部分必須以形成性評鑑去協助它，你

辦法出來，而且入法了，對於那一些好老師如需要協助，也非常樂意的，制度面必須完整。(H1)

H2 表示教育部為了配合實施十二年國教政策，前幾年就先推行高中職社區化、優質化、均質化等配套措施，當時在規劃免試就學區時，考量交通便利性、區域生活圈的概念，曾想要把全臺灣劃分為 45 個適性就學區，比起現在 15 個就學區密集三倍之多，其實更能落實就近入學，但後來因輿論的反對而放棄執行，H2 認為教育部現在所劃分的 15 個免試就學區其範圍過大，較不利於落實在地化入學，希望未來能把學區範圍縮小。

目前的作法我看不出來，因為它的就學區範圍劃太大了，看不出來這個政策，在早期時，民國 92 年，當時其實也是為十二年國教所做的事情就是高中職社區化，當時推了相當長的一段時間，社區化推完一段時間就開始推高中職優質化，後來推均質化，現在合起來叫做均優質化，當時在推社區化的時候，教育部把全臺灣分成 45 個適性就學區，現在是 15 個就學區，全臺灣分成 45 個適性就學區當時考量交通便利性、區域生活圈的概念，它其實劃成 45 個適性就學區，從數量來看就是比現在的十五個密集三倍，可是它這次拋棄那 45 個使用了 15 個就學區。(H2)

在執行劃分免試就學區政策時，要配合均優質化的配套措施，保障學校辦學的品質既然希望學生不要辛苦的跑到外地就讀，社區高中職就要確實辦好，T1 認為教育部實施的優質化學校認證制度太寬鬆了，以至於較不符合大眾的期待，需要更努力去提升學校的品質。

你把人家劃分了，不能讓人家亂跑，那相對你也要保障學校品質也要好，第一，要有長期信賴關係，因此教育部也需要把學校品質辦好，所以推出優質化學校認證，優質化學校認證也是好事，但名字取錯了，應該取作非爛校認證，只能保障政府認證過的只能中等的學校，但不要說是優質，也就說教育部認證的百分之九十的高中職學校，沒有符合大眾的需求，以至於原本是要保障附近的社區學校，希望考生不要那麼辛苦跑至外地就讀，因為你認證的太寬鬆了，以至於不符合大眾的期待，附近的學校可以念。(T1)

綜合以上所述，教育部針對執行劃分免試就學區政策，透過「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施的推動，目的就是要加強高中職學校的垂直合作互動，讓社區內的高中職學校持續既有橫向整合，延伸至縱

向的連結，落實高中職與國中的合作關係，達成師資、課程、設備等教育資源的共享，進而提升各社區之高中職教育競爭力，讓學生在當地高中職學校的就學環境中能有適性學習的機會，落實就近入學的目標，提升社區高中職學校的水準，把社區的優秀學子留下來就讀，雖然教育部撥了很多經費來推動此方案，但並不是每個學區都能達成既定的目標，唯有提升學校的師資結構，充實學校的硬體設備和軟體資源，建立社區學校的學校品牌，才能對學生會產生磁吸效應，讓孩子願意就近入學，所以辦學績效也是推動劃分免試就學區的動力，也是落實在地就學的重要執行因素，截至 103 學年度，全國優質化高中職學校已達 80%，且預定在 109 學年度全國優質化高中職學校可以達到 90% 以上，如此才有助於免試入學政策的實施。

為了十二年國教劃分免試就學區的政策執行順利，更要加速全國各地的高中職達到優質化及均衡發展，促發高中職精進能量，以吸引當地國中畢業生就近入學，推動各校提出競爭性校務優質化計畫，由教育部補助經費並建立專家諮詢輔導團隊，為學習弱勢地區營造更多優質高中職。

### 叁、落實在地化入學

十二年國教免試就學區的劃分，主要是參考 97-99 學年度全國新生入學人數、區域的共同生活圈、交通便利性、課程完整性、優質學校比例及就學機會、免試入學機會等因素作為劃分免試就學區的依據，該政策實施的目標就是希望在各學區能落實在地化就學。由於都會區的資源較豐富，加上現今資訊發達與交通便利，許多人為了取得更好的教育環境，紛紛長途跋涉到都市的學校就讀，造成都市和鄉鎮的學校招生人數差距擴大，所以在執行劃分免試就學區時，資源的分配要盡量做到縮小城鄉差距、均衡區域間資源，教育部為了達成此目標，近年來積極提升各地區學校的優質學校數，充實各學區的教育資源，希望更多孩子能夠在地化就學，減少人才流失，透過適性入學，讓孩子尋找到自己的興趣。

以區域的共同生活圈、交通便利性、課程完整性、優質學校比例及就學機會、免試入學機會，這因素是做成劃分免試就學區；目標就是要達成就近入學，然後就近入學，我的居住地、畢業國中，越靠近我國中的高中就是越就近入學，還要配合一個適性入學，就近入學的學校是商業學校。(G1)

以地方行政區域、生活圈、學校優質化與學校分布的情形，又包含普通與職業學校分布的情形，過去這所學校在學學生原本來的區域的因素，目標就要達到就近入學、適性入學與足夠的優質化學校，讓學生適性入學與就近入學。(G1)

劃分免試就學區的目的就是希望每個學區的學生都能落實在地化就學，基北就學區的 G2 表示，實施在地化就學的首要條件，就是要先調查清楚學區內的學校數是否足夠讓學生選擇就讀，基北就學區目前所轄區域內高中職招生的量都已經遠大於基北區所有學校的招生人數，所以每個學生都一定有學校就讀，另外，新北市在這部分因為剛升格成直轄市，為了落實在地化就學政策，在這幾年陸陸續續設立很多完全中學，希望新北市的孩子畢業之後就盡可能留在新北市就讀，目地是要符合十二年國教的就近入學政策。

所謂在地化就學，首先很清楚你要在就學區裡面要先提供學生一個充足的高中職的數量讓學生能夠做選擇，這部分在基北區相對在全國來說，我們的量絕對是足夠的，目前我高中職招生的量都已經遠大於基北區所有學校的招生人數，所以每個學生都一定有學校讀，這應該是必然的，至於說，這些學校目前會存在少數集中在某些區域，那區域的分配平均並不是那麼平均，那這種狀況之下，以基北區來說，新北市在這部分因為他們升格成直轄市，他們這幾年都陸陸續續設立很多完全中學，完全中學的設立以及他們推動所謂的在地化就學目的也是為了呼應十二年國教希望新北市的孩子畢業之後就盡可能留在新北市就讀，某種程度來講是符合一個就近入學。(G2)

基北就學區的新北市作法，在 2012 年起，新北市政府通過《新北市高中高職旗艦計畫》，規劃於四年內投入十五億的經費，打造新北市優質的高中職教育環境，塑造卓越、精緻、創新和績效的教育品牌，為了落實在地化就學政策，首先，必須要先把地區學校的品質辦好，所以 G3 表示，教育局推行高中職旗艦計畫，賦予學校兩個使命，第一，學校在招生的過程當中盡量能留住在地的學生，希望發揮社區型學校的角色，吸納鄰近地區學生來就讀；第二，透過市府給學校的經費補助去提升辦學品質與品牌，建立學校的特色，去吸引比較菁英的學生前來就讀，另一方面，提供足夠的學校數，包含增

班或改制高中予市民作選擇，讓新北市學生願意就近入學。

我們新北市有一個高中職旗艦計畫，我們賦予學校兩個使命，第一，你要在你招生的過程當中盡量能留住在地的學生，希望發揮你社區型學校的角色，吸納你鄰近地區學生就讀你這個學校；第二，透過市府給學校的經費補助去提升辦學品質與品牌，建立你的特色，去吸引比較菁英的學生前來就讀該校，那就不限於社區，當然你們的社區如果有那種菁英的學生願意選擇就讀，那二擇一或兩者結合是最好的。(G3)

以新北市來說，一方面是鼓勵在地化就學，在地是指在新北市學校就讀，我們在追求想把最好學生留在新北市就讀，也就說想留住菁英的學生，這兩部分我們希望同時跟進，如何達到，我剛剛有回過頭來說，第一個要有誘因，包含有足夠的學校數的供給量，你量不夠多，如果人家要留下來，但是你班級數太少也不行，所以我們增班或改制高中有一些學校，但是我們又有一些誘因，包括把品牌建立，讓人家感覺這學校是有特色的，這特色很鮮明，他去唸就讓他覺得這是我想要的，它就會想去念了。(G3)

透過市府給學校的經費補助去提升辦學品質與品牌，去吸引菁英的學生前來就讀，那就不限於社區，當然你們的社區如果有那種菁英的學生願意選擇就讀，那二擇一或兩者結合是最好的，基本上，回歸到學校端來說，我們對學校的角色定位，對鄰近社區化學校，只要它辦學績效好還是可以吸納一些頂尖學生進來就讀，這個部份來說也可以同時存在，基本上，地方政府在推動教育相關政策的時候，以新北市來說，鼓勵在地化就學。(G3)

G5 表示外島的金門在還沒實施十二年國教時，就已經開始逐步配合教育部實施免試入學，首先，從第一年保障免試學生的比率佔 30%、第二年保障免試學生的比率已達 45%，現今免試學生的比率已達 75%，全國平均值為 65%，所以幾乎島內學生都是就近入學，其次，也因為金門是一個海島，交通不便，所以在地化就學是很好的選擇，而且離島的金門藉著辦理推甄大學及離島推甄保送師大、醫大等措施的優勢來吸引學生願意留在本島就學，所以金門就學區的教育資源雖然不是很豐富，但因為有其他誘因，島上大部分的學生都選擇就近入學。

外島的金門屬單一就學區，但是這劃分不是中央要的或者是我們要的，十二年國教的目標就是要落實在地化就學，減少學生通學的痛苦，因此就是說金門屬單一學區，因金門是一個海島，交通不便，在地化就學是一個選擇，如果學生不是在自己就學區，但它將來可以跨區報考特色招生，就是給學生選擇權，但是我們就是所謂的在地化入學，以我們學生來說，為何都喜歡在地化入學，因為我們離島有離島推甄保送，我們高中畢業生它有 50% 的推甄名額，這幾年除了實施免試入學和離島保送推甄條例，我們高中畢業生，去年上臺大也有十幾個，都是用離島推甄進入臺大，我們的選填志願不會被壓縮，

我們離島又有體保生、醫保生和師資保送生，所以這部分不會有排擠。(G5)

部分家長團體認為教育部目前所規劃的十五個就學區，有些大學區（基北區、中投區）的範圍過大，並不利於在地化就學，最好能把就學區範圍縮小，一方面，可以縮小學生的通勤時間，另一方面，可以透過整合在地化資源，讓地區優秀學子不外流至其他地區，甚至可以活化地區的在地化特色，使社區內的高中職能一校一特色。

基本上認為現在免試就學區的劃分範圍太大，不利於十二年國教的政策目標（落實在地化就學），例如，基北就學區包含基隆市、臺北市和新北市，但是範圍很大且人口非常多，六七百萬的人口，或者中投區就學區其實範圍也非常大，原來有臺中縣市與南投縣，其實教育部劃分就學區的範圍過大是不利於就近入學的。(H2)

在實施劃分免試就學區的措施，未來應該逐步提高免試的名額，且進一步強化社區型高中的水準，雖然政策提出很多限制的規範，事實上，以現在高中、高職的學校已達到普及性，在針對未來的生涯規劃提出一些措施，所以就讀社區型學校不見得是壞事，對於未來在升大學的時候，甚至也提供一個良好的升學管道，雖然表面上好像被限制，實際上，就讀比較社區型的高中職在大學的升學管道也會有相當連動的影響。

臺灣本島自繁星計畫實施以來，打破過去頂尖國立大學集中於都會區明星學校的現象，就讀社區型高中的學生也有機會進入頂尖國立大學，促使國中生在地化升學，選擇就讀社區型高中，如果提高社區高中推甄大學的比率，更能落實在地化就學。

我想講的劃分免試就學區必須採取高比例的免試入學，的確是要誘使學子在地化就學，在這個前提之下，必須做很多在地學校的強化，讓學生覺得可以留在自己家鄉學校是好的，現在新北市都有在推在地化就學，臺北市連北區和南區都會相互拉住，例如：士林和天母的學生就會被附近的學校拉住，這是好事，且十二年國教才剛開始，在未來會更明顯，除非你是要拼前兩志願或前三志願，否則就算捷運很方便，所以會達到預期的效果。(T1)

在教育選擇權應該是沒有問題的，應該是要著重在未來大學科系的選擇，至於受教權，它只是普通高中，但是你如果在地化就學對未來升大學會有更多的機會，就是像是繁星計畫，大家都知道它是一個升學的管道，它比較是比較教學校的型態，階段性的高中都有機會進入大學的繁星計畫，因此也可能增加在地化入學的機會，甚至也提供一個升學的管道，雖然表面上好像被限制，但實際上您就讀比較社區型的高中職在大學的升學管道也會連動的影響。(T1)

綜合以上所述，教育部希望透過高中高職優質化方案，提高社區高中的教學水準與品質，使資源的分配盡量達到區域均衡，如新北市目前推出的高中職旗艦計畫，其目標就是要輔導市內高中職學校卓越發展，建立學校品牌，讓新北市學生都能在地就學，103 學年度，預計擴大辦理社區高中職學校直升生的比例，從現有的 15% 往上增加，除了原本的完全中學外，考慮讓純高中加入辦理，提供社區學生更多元的升學管道，讓整個政策更落實在地化就學。

落實在地化就學的執行現況：102 學年度就近入學比率，根據教育部統計處所發布的統計資料（詳如下表 4-3），首先，基北就學區分析，基隆市的就近入學比率達 69.2%，臺北市則有 57.9%，新北市則有 83.7%，其次，分析中投就學區，臺中市就近入學比率達 90.7%，南投縣則有 71.1%，最後，分析金門就學區，金門縣就近入學比率達 98.3%，整體來說，單一學區的就近入學比率較高，所以教育部已逐步完成在地化就學的既定目標。

表 4-3 102 學年度基北區、中投區與金門區就近入學比率

各縣市高中職就近入學之比率						
縣市	97 學年	98 學年	99 學年	100 學年	101 學年	102 學年
基北就學區						
基隆市	58.50%	59.40%	59.60%	66.50%	61.20%	69.20%
臺北市	54.60%	54.00%	54.10%	55.60%	56.00%	57.90%
新北市	83.90%	83.30%	81.10%	82.00%	83.50%	83.70%
中投就學區						
臺中市	64.20%	65.30%	65.70%	89.50%	92.00%	90.70%
南投縣	66.10%	60.80%	64.10%	66.10%	66.70%	71.10%
金門就學區						
金門縣	95.60%	94.60%	95.50%	98.40%	96.70%	98.30%
說明： 1. 高中職不含進修學校。 2. 受行政區域重劃（新五都設立）影響，100 學年度起高中職新生來自本縣市之比率與前年度比較基礎不盡一致。 3. 轄區內國中畢業生在本縣高中職就讀比率=本縣市國中畢業生就讀本縣市高中人數÷本縣市國中畢業生就讀高中職人數。 備註： (1) 本項比率自 102 學年起始有蒐集統計。						

資料來源：教育部統計處（2014a）

綜合以上所言，影響十二年國教劃分免試就學區執行的因素，各就學區資源的分配存在著一些問題，如公私立學校的財政狀況、經費支用情形、教學品質、師資結構、就學區內幅員廣大，導致教育發展有偏向 M 型發展等有落差，如都會與鄉鎮地區學生升學機會不均，其教育選擇機會也不同，所以教育資源的落差影響學區的劃分，教育部希望透過高中職優質化、均質化來解決免試就學區劃分的問題，並強化地區內學校的師資結構，開設特色課程，讓孩子有一個多元學習的環境。

學生的就近入學率逐年提高，說明教育部實施的高中職優質化、高中職社區化等配套措施已有成效，十二年國教的政策執行漸漸為學生、家長接受、認同，但基北就學區

的臺北市因交通較為便利，距離的遠近並不是選擇學校的主要原因，加上該學區辦學績效良好的學校較多，學生的選擇機會多，自然會影響學生就近入學的意願。

### 第三節 執行者意向

顏國樑（1997：94）政策執行主要是透過組織來推動，但人員才是組織的靈魂。因為任何政策執行者皆有其態度、意願與偏好，並且對政策表現出個人的觀點與態度，其不同的者只是強弱程度的區別。雖然教育部在執行劃分免試就學區時，是依據《高級中等教育法》、《高級中等學校多元入學招生法》來辦理，但在政策制定過程，還是會尊重十五個就學區及過往在地化特色與升學制度來做適度調整，在政策的執行，各就學區的執行都具有自由裁量權，常會因各就學區執行人員的專業素養不一，或對於教育部所制定政策理解能力不足，也會影響其政策執行的成效。

#### 壹、基北、中投、金門就學區縣市政府執行者意向

基北就學區的 G2、G3 表示，目前操作的機制，教育部會在大里高中成立一個全國招生入學委員會，作為全國各縣市政府的總體協調工作，以基北就學區是由三個主管機關所共同組成的，三市共同籌組高中高職入學推動小組，且對於政策執行有意見是經三市的教育局長先召開局長聯席會議，進行討論相關問題，如果達成共識後，提報基北區招生入學委員會進行定案。

我們所有依據來源都是《高級中等教育法》、《高級中等學校多元入學招生法》這些辦法因為都是中央法規，中央政府制定過程當中自然它一定要去尊重十五個就學區它原來過往在地的特色或過往升學制度上有一些彈性；如何去執行？目前的操作機制來說，教育部它都會成立全國的各種委員會，它全國委員會大概就是用輪流的方式，今年來說免試入學是找臺中的大里高中協助辦理，教育部可能能力不足，這間學校就扮演去做一個溝通協調的平臺。（G2）

三個市是一起的，所以所有委員會的籌組都是三市的委員會代表與學校代表，所以多數的問題我們盡量在三次委員會程序去達成共識，我們通常操作機制

都是邀集三市教育局局長召開局長聯席會議，就政策大方向和爭議問題，由三市局長先達成共識，如果局長沒有共識，就尋求教育部協助。(G2)

我們會和縣市的局處首長的平臺會議，我們會定期召開會議，假設我們要訂定相關事項，依照教教育部所規定招生入學辦法，要去訂定我們基北區的入學辦法的時候，我們會有一個首長的平臺會議，這個平臺會議是由三市的局處首長一起參與加上專家學者、家長代表和教師代表共同參與，這是一個推動小組，然後這在推動的，政策推動當然會有這樣的平臺會議，接著我們入學時，會有一個基北區招生入學委員會，這個委員會是由各校的校長以及學校代表以及基北區所有團體代表共同組成的，這個委員會是比較做細部的執行面做討論，大概會有這樣子兩個不同層級去做溝通處理。(G3)

根據 G2 表示，在執行劃分免試就學區的政策時，因地方政府原本就有管轄一些學校，但有一些教育政策與中央概念不盡相同，所以期望教育部能夠把某些部分權力授權給地方政府自行作裁量，尤其是基北就學區跨三個縣市教育局，這部份就要做好政策溝通，當然方法很多，形式上都是透過正式的公文往返。

以臺北市，因為我們有自己市立的高中，所以某部分說我們也會希望權力給地方政府，這就是政策溝通的過程，臺北市有高中職教育政策要做執行，與中央教育政策可能在某部分不完全吻合，究竟於中央的政策為準，還是給地方做彈性的調整，這部份我們就會做政策溝通，方法當然很多，形式上當然都是透過正式的公文往返，尤其是我們基北區跨三個教育局，如果對就學區議題三次沒有共識，如果我跟新北市的教育局的立場不合，中央在法規上它就會有責任，教育部就要出面協調。(G2)

基北就學區的 G2 表示，過去聯招、基測的設計是學校挑選學生，但十二年國教開始是學生選擇學校，相對也是給予地方政府裁量權，在設計免試入學作業要點，都是希望各地方政府去設計符合當地需求的國中生升學高中職的免試入學辦法，來達到就近入學或在地就學，但教育部在這方面先制訂《高級中等教育法》、《高級中等學校多元入學招生法》的法規來限制地方政府，所以教育部與各地方政府教育局在權責上多少會有爭執。

以往聯招、基測的設計是學校挑選學生可以讀我高中職學校，不適合淘汰；十二年國教不同是國中生來選學校，也是把這個權力回歸給地方政府，這也是為何每一個學區要設計免試入學作業要點，他希望各地方政府去設計符合當地需求的國中生高中的比序方式，來達到就近入學或在地就學這樣子的一個政策目的，當然講是這樣講，但是教育部其實手不敢放這麼快，所以各區在設計自己的升學制度的時候，教育部透過法規也好或行政命令也好，與全

國委員會也好，其實設計了很多框框架架，某部分只讓你在區域去做一些遊戲規則的設計，他也擔心中央沒去設計這些框框架架，地方政府可能會超出很多以中央政策上不符合的事情，所以這是中央與地方上會有權責上的劃分，在這過程當中必然會有權責上的爭議部分一定多多少少都會有。(G2)

G2 表示國家在執行一項新的政策時，起初不敢有太多的改變，是使用滾動式修正，但是學生、家長會覺得自己有點像在實驗室實驗的白老鼠，常常不知道政策會變成怎麼樣，心理會擔心、害怕。

滾動式修正實質上是不錯，有一些為調整的空間，但對於家長來說，會覺得孩子是白老鼠，確實有那種味道在，因為政策是滾動的，所以我每次得到訊息是不一樣的，我可能孩子今年要升高中政策是這樣的，但隔年孩子要升高中又告訴我又改變，因為我的政策是滾動式的，這樣子對孩子家長會造成困擾。(G2)

根據 G5 表示，從教育部決定要實施十二年國教政策時，金門縣政府教育處開始對家長、學生、學校老師作宣導，尤其是現在國三的學生及學生家長做了兩年的宣導，但因金門地區有部分家長並不是很關心孩子的教育，也沒有積極參與各種會議；至於有關地方政府與教育部的權責，金門縣政府希望教育部能夠尊重地方特色，入學辦法不要全國一致，目前正在積極推動十二年國教政策，教育部在每一個月與地方教育主管機關開一次會，針對政策落實工作提出討論，金門地區共有兩間高中職學校，在推展十二年國教的工作就是彼此分工，由金門高中負責會考方面的業務，金門農工高職負責做免試入學的業務，縣政府則是負起所有溝通協調的事務，中央是作政策性的輔導，G5 認為金門就學區在業務上的執行都能落實。

我們就從十二年國教決定開始 2014 年實施免試入學，就開始做各種輔導，向學校學生宣導、向學校老師宣導、像學生家長宣導，尤其是現在國三的學生及學生家長做了兩年的宣導，我們地區有部分家長都不太關心孩子的教育，有關地方政府與教育部的權責，地方政府希望教育部能夠尊重地方特色，不能夠全國一致，所以教育部在每一個月會與地方教育主管機關開一次會，我們都有在反映說臺北市地方特色與金門不一樣，臺北市所規範的那一套不能適用在我們金門縣，也就是說，我們沒像臺北市競爭這麼激烈。我們權責劃分，地方是做各種輔導，我們地區有兩間學校就做分工，高中做會考方面的業務，高職做免試入學的業務，我們就透過縣政府要做溝通協調，中央是做政策性的輔導，很多事務性業務還是要在地方政府落實。(G4)

家長團體的 H2 表示，在實施此政策之前，由於臺北市的資訊傳播較暢通，某些利益團體透過媒體的傳播，甚至透過議員等管道表達對明星學校的支持，意見較多的大部分集中於北市這個地區，所以基北區的做法比較容易影響到其他縣市政府，甚至中央的政策執行。

臺北市這個地方有另一群家長又組成十二年國教…家長團體，那一群人基本上比較偏向於維持過去那種明星高中的型態，臺北有一個狀態，第一，媒體很發達，他們也很容易透過媒體去發聲，也比較容易接觸到中央的官員，基本上，我們來看這幾年，在媒體上的發言的時候，反對者大部分集中於北市這個地區，他們也比較容易影響到縣市政府或是中央的政策。(H2)

教師團體的 T1 表示，地方政府應該可以對轄區內的高中、高職學校的入學制度有一些決定的權力，因為縣、市立高中職的經費，一方面來自於地方政府的稅收，另一方面市立高中職學校是屬於市政府管轄的機構，所以直轄市、縣（市）政府對於學區內的高中職學校的免試入學辦法的制定應有較大的裁量權，而且高級中等教育法、高級中學法和職業學校法，這些以前制訂的法規，就是彰顯地方有權管理，地方首長或議會都要有責任要把教育辦好，所以把政策的執行授權給地方政府，讓地方政府有較大的裁量權是合理的。

我是覺得地方政府應該可以對該地的高中職的入學制度可以有一些決定的權力，一方面來自於稅收，另一方面來自於機構，例如臺北市有一些學校是市立高中經費主要來自市政府，統籌分配稅款分很多予市政府，但它畢竟是市政府管轄的學校，市立學校連同經費和設備都是市政府的權力，你說對於所管轄的入學制度能夠抗議一下，而且我們高級中等教育法、高級中學法和職業學校法，這是過去的辦法，都是要彰顯地方有權的中心，因為你不能像大學一樣，都是由各校自己決定的，地方首長或議會都要有責任把教育辦好，所以才要給地方政府一些權力是正常的。(T1)

綜合以上所述，全國劃分為十五個學區，每個學區的教育環境差異很大，在政策執行時，教育部應尊重各學區的獨特性，給予地方政府較多的裁量權，所以各就學區的特招和免試比率皆由各地方政府決定，而且地方政府有權自行訂定免試入學的作業要點，盡量制定符合該就學區國中生升學高中職免試入學的辦法，但教育部也擔心各地方政府的執行者對於政策的目標認識不夠明確，各學區在執行政策時會有不同，而損及學生的

權益，所以教育部也訂了一些規範，希望全國十五個學區都能把均衡學習、品德、會考做為採計的項目，期望各學區的執行者能具備足夠的知識和技術，有信心地去執行政策。

在執行劃分免試就學區時，教育部與地方政府溝通方式，是採用第二代由下而上的執行模式，地方政府在政策執行上若有困難，隨時都可以透過會議互相討論，全國會議邀請十五個學區地方首長共同研究、討論，再做滾動式的修正，如此在執行上會比較順利達成政策目標，中央勾畫整個十二年國教政策，地方政府的權責負責執行該政策，所以教育部與各地方政府形成一種互賴的夥伴關係。

#### 第四節 官僚結構

林鍾沂（2005：398）認為執行者可能知道政策如何執行，也可能擁有充分的資源與合作的態度推行政策，但若無健全組織結構來配合執行，政策仍無法有效的加以貫徹，因此，官僚結構也是影響政策執行的因素之一，官僚結構是指執行機關在結構及運作上有兩項特性，其中一項就是標準作業程序，是指行政機關為了有效處理繁雜的日常事務所發展出來的一套例行的慣例、規則，以下就劃分免試就學區的政策執行，探討教育部與各免試就學區的執行機關在政策執行過程的互動及溝通管道。

##### 壹、標準作業程序

筆者透過訪談，了解到全國的公私立高中、高職的管轄權是不同的，十二年國教劃分免試就學區是沿襲以往聯招及基測登記的十五個分發區，所以全國十五個免試就學區的高中職學校有隸屬於教育部國教署，也有隸屬於直轄市、縣（市）政府管轄的，如中投就學區的臺中市只管轄的九所高中、高職，其餘都是國教署管轄，金門就學區二所高中、高職都是國教署所管轄，所以地方政府管轄的高中、職學校，並非每一個免試就學區都一樣。

地方政府所屬高中職是少的，中央政府所屬及管理的私立學校是多的，所以中央政府很負責任先根據過去聯招及國中基測所存在的學區（15 個）登記分發區，這樣的概念先存在這樣子的草案；我們臺中市只針對市立的九所高中職來做學校的評鑑，如果是國私立高中職則是由教育部國教署管轄的。（G1、G4）

丘昌泰、李允傑（2009：91-92）認為政府官員在有限時間與資源內，為了因應民眾的服務需求，執行複雜的日常事務的內部作業程序，可以將變遷轉化為安定的來源，並減少在時間、經費與精力上的投資，必須建立一套標準，因此在劃分免試就學區的政策執行，依據《高級中等教育法》及《高級中等學校多元入學招生法》的規範去落實，根據 G2 表示，推動國家教育政策是全國一致性，教育部籌組一個全國免試入學招生委員會，採每年輪流籌辦，委員會的組成通常是以學校的教務主任或指派一人為總幹事，提供全國各縣市政府針對政策執行上爭議作協調或溝通平臺，今年的統籌委員會是由國教署委託臺中大里高中承辦，委員會定期每個月訂定一些議題共同來討論。

國教署在臺中大里高中有一個統籌委員會，由各區再辦理這件事都有相關承辦的主委或主任委員的學校，委員會成員通常以學校的教務主任或指派一人為總幹事，總幹事每個月都會定期針對這一些議題，政策是這樣設計的，法規是這樣定的，政策如何去執行的細節上的問題，那臺中大里高中就會針對問題作一個協調，每次開會當然會是事情嚴重性請中央與地方政府教局代表來做一些討論。第二，在協調上很清楚的，因為學生們都會轉學或異動，你也是要去處理這些問題，教育部幾年的，對於這一些免試就學區或是共同就學區所有在很多升學的期程，是要全國一致的，因為唯有全國一致才可以保障大家的權益，二來人民有遷徙的自由，我突然搬到基北區後，結果你的時間過了我就沒辦法就影響我們的權益，所以這個部分在教育部的協調上，都會邀請各縣市將所有的入學管道作業期程是一致的，時間都是一樣，這樣才有辦法做整體性的規劃，所以這個過程必然與地方政府一定非常的密切。（G2）

劃分免試就學區的形成，主要是延續了聯招、國中基測、多元入學、登記分發區的歷史背景，並考量參酌區內各校新生入學來源、區域共同生活圈、交通便利性、普通及職業教育課程完整性與學校分布情形等因素，G2 表示目前全國十五個就學區的形成，是透過各地方政府的十二年國教推動小組及教育審議委員會經過開會審議而形成的。

免試就學區的形成是延續了聯招到國中基測、多元入學、登記分發區的歷史到現在劃分免試就學區，但是目前十五個就學區形成，是以各地方的十二年國教推動小組及教育審議委員會經過審議而形成。(G2)

教育部在政策執行方面，成立全國入學推動小組，有關劃分免試就學區的相關細節，免試入學的比例多寡，常常與各縣市政府人員溝通協調，T1 表示各學區的政策執行會遵行教育部制定的一套標準作業程序，因此，各學區會根據教育部所制訂的《高級中等學校多元入學招生法》，高級中等教育法在 2013 年 6 月 27 日立法院三讀通過，所以劃分免試就學區是有法源依據，包括免試入學都是照著《高級中等學校多元入學招生法》所規範，因此各就學區為了減少爭議、時間、經費與精力上的投資，必須建立一套標準作業系統。

教育部有全國入學推動小組，常常與各縣市政府人員溝通協調相關細節，免試入學的比例多寡，在一般學校幾乎都開到百分百，因此，各學區的政策執行會有一個 SOP 方式讓各學區都一樣的操作，辦法是由教育部制訂，教育部在高級中等教育法，去年 6 月 27 日三讀通過，其實很早準備好了，法律一通過子法也跟著公佈，子法是規範所有就學區，就學區不是一個盲目閉著眼睛亂制訂，包括連同超額比序都不是亂訂，都會提供一個模組照著去修改，但大部分就學區的政府在執行時，會有一點不同，但它還是會有一個 SOP。(T1)

為了能順利執行此政策，各地方政府都有工作推動小組及招生入學委員會，該組織是由直轄市、縣(市)主管機關首長或教育局處長擔任召集人，其成員包含高中高職學校、國中學校、家長、教師、教育局(處)行政人員及學者專家等代表，來規劃免試入學推動策略、作業流程及作業要點；通常執行國家教育政策必須要有一致性為原則以維護公平正義，但是因各地方鄉土民情的不同，考慮地區特性與差異，允許適度因地制宜，並採逐年提高免試入學名額比率，。

十二年國教，是國中生來選學校，也是把這個權回歸給地方政府，這也是為何每一個學區要設計免試入學作業要點，他希望各地方政府去設計符合當地需求的國中升高中的比序方式，來達到就近入學或在地就學這樣子的一個政策目地，當然講是這樣講，但是教育部其實手不敢放這麼快，所以各區在設計自己的升學制度的時候，教育部透過法規也好或行政命令也好，與全國委員會也好，其實設計了很多框框架架，某部分只讓你在區域去做一些遊戲規

則的設計，他也擔心中央沒去設計這些框框架架，地方政府可能會超出很多以中央政策上不符合的事情，所以這是中央與地方上會有權責上的劃分，在這過程當中必然會有權責上的爭議部分一定多多少少都會在。(G2)

它的程序臺北市、基隆、新北市，我們自己在政策推動過程當中，我們如果有一些具體的提案的時候，我們會先提報到三市局（處）首長的推動小組做討論，形成一個政策，在政策方向確定之後，再分別由各縣市工作小組去做細部的評估與研擬，作一些詳盡的完善處理，之後我們就會提到基北區招生委員會去討論與定案，如果遇到政策的調整或變更，像是超額比序項目原本有獎懲項目，後來把獎懲拿掉，又要再回到基北區的推動小組做討論，政策規劃屬於上層端，執行是屬於旁支，會有工作小組去做執行，最後再執行端確認到我們的局裡。(G3)

綜合以上所述，劃分免試就學區的執行工作，乃教育部成立高中高職審議小組，主要的工作是研訂及免試就學區等政策，審議及協調入學方式及就學區範圍，各就學區直轄市、縣（市）政府教育主管機關成立高中、高職入學推動工作小組，主要的工作是規劃免試就學區及共同就學區範圍，全國各高中職學校推派代表成立高中高職免試入學委員會，各就學區的地方政府教育主管機關在溝通方面要盡量召開多場的政策宣導會議及培訓種子教師，協助政策的執行。

依據《高級中等學校多元入學招生法》各就學區地方政府應設立入學推動工作小組，並負責處理免試就學區相關事宜，各入學工作小組應成立申訴及緊急事件處理專案小組，負責辦理有關招生各種申訴及緊急事件。

一般國家的教育政策必須在政策實施的前一年先策劃好，所以在 2014 年所實施的十二年國教的政策措施，也是經過多年研究、策劃，在 2013 年已完全規劃好，在政策執行時會逐步修正，如一些明星學校在 2015 年將逐步將免試比率從現今的 25%調高至 50%，所以政策執行的標準作業程序，是不能隨意更改，政策才有可信度，必須執行後，再通盤檢討，才能作修正。

十二年國教劃分免試就學區的政策執行，雖然有一套標準作業程序可遵循，因全國十五個免試就學區的資源不同，公私立高中職學校的數量不同，交通便利性也不同，然而標準作業程序仍然不足以解決各免試就學區資源分配不均的問題，所以政策的執行乃

有賴於教育部和各就學區直轄市、縣（市）政府的溝通。

## 貳、教育部與全國各直轄市、縣（市）政府的溝通方式

曾明德（2004：10）認為府際關係主要是處理國家機關內部各級政府間的規範與行為互動，廣義而言，府際關係包含的不只是垂直式的互動關係，還涵蓋了水平互動、不同政府機關之間的互動關係或者是公部門與私部門之間關係以及第三部門之間的互動關係。根據 G1 表示，國家實施的教育政策必須是全國一致性的，所以教育部負責規劃政策，而地方政府是參與者及政策實施者，經由相互資源的共享，所以中央政府與地方政府形成一個密不可分的依賴關係，教育部應尊重地方特色，讓地方政府制定相關招生入學規範，各地方政府有不同意見時，以不違法相關法規，透過因地制宜，來發展在地化特色。

以政策規劃觀點，政策規劃之前我們已有做政策影響評估，政策當然是全國一致性的政策，所以要因地制宜或如何滿足地方政府的需求，這裡頭就會有它的個別性而不是一致性，就教育這件事情，教育事業的推動地方政府對國民小學與中學教育是熟悉的，因為已經實施九年國教已有四五十年的時間，那地方政府對高中職以後，尤其大學教育是不熟悉的，他的陌生是來自一些行政業務不是他們在推動，他陌生是來自學校不是他主管的，他陌生在於沒有網羅這些人才在地方政府裡，所以你剛說地方政府對於高級中學的教育或後期的教育要著力很多，這一點是我們這段時間做很多宣導，很多政策的訂定的後，爭取很多意見也是最希望瞭解的他們需要是什麼？（G1）

基北就學區的 G3 表示，全國性的政策是由教育部統一規劃所完成的，包括法規、原則、招生範本、入學方式等等，都是由教育部統一訂定之後頒布到地方政府執行，所以教育部扮演者政策規劃者的角色，地方政府則扮演參與者與執行者的角色，也透過各種不同的會議去做討論，獲取共識，再作政策實施。

招生入學是全國統一的，教育部扮演者政策規劃者的角色，地方政府則扮演參與者與執行者的角色，所以我們權責劃分的很清楚，屬於全國性的政策是由教育部統一規劃所完成的，它的規定、原則、招生範本、入學方式等等，都是由教育部統一訂定之後頒布到地方政府，地方政府就依教育部所規定去執行，我們的權責劃分是這個樣子，當然我們在政策制定過程當中，我們地方政府也扮演著參與者的角色，他會透過各種不同的會議去討論，政策的訂

定一定不是馬上就成型的，它必須要透過很多的會議，例如你剛所提到的十二年國教，它是在第八次全國教育會議在民國九十九年的時候，有召開一次全國教育會議，當時的提案包含專家學者、家長代表、教師代表和行政人員代表去討論之後所訂出來的這個策略，他後續又分了很多的小組去做政策細部溝通、擬訂，地方在這個過程中都有去參與，基本上來講，十五個就學區其實條件、資源和學校數都不一樣，在某些情況下，某些東西會大致一樣，部分教育部認為它可以因地制宜。(G3)

教育部每個月也會與地方政府教育主管機關進行一些議題的討論，G5 表示，金門的學生不像臺北學生競爭這麼大，所以希望教育的推展能夠重視當地的文化背景，地方政府先從各項輔導工作著手，金門地區的高中職學校共有兩間，彼此分工，高中做會考方面的業務，高職做免試入學的業務，透過縣政府來做溝通協調，中央是做政策性的輔導，但很多事務性業務還是必須由地方政府去執行。

地方政府希望教育部能夠尊重地方特色，不能夠全國一致，所以教育部在每一個月會與地方教育主管機關開一次會，我們都有在反映說臺北市地方特色與金門不一樣，臺北市所規範的那一套不能適用在我們金門縣，也就是說，我們沒像臺北市競爭這麼激烈。我們權責劃分，地方是做各種輔導，我們地區有兩間學校就做分工，高中做會考方面的業務，高職做免試入學的業務，我們就透過縣政府要做溝通協調，中央是做政策性的輔導，很多事務性業務還是要在地方政府落實。(G5)

教師團體的 T1 表示，在執行一項政策時，常常因為各縣市之間的利益和立場不同而被單一個案所影響，進而改變其政策執行的實施方向，如要不要公佈免試入學會考成績，各縣市政府都有不同的意見，但臺北市的意見表達較能受到重視。

臺北市政府要求要公佈，就新北市政府認為不公佈對它的在地化就學可能會比較好，所以縣市之間的摩擦才是關鍵，縣市之間的利益和立場都是不同的，因此有時候大聲的比較吃香，根本就是綁架大家跟著他走，所以這就是都會與郊區的縣市，還有都會和郊區的學校會有不同的立場和思維，因此，政策執行會受到地方政府態度的影響，像我們最近要不要公佈組距，根本就是郝市長一馬當先，民選首長很關心教育，所以地方權責一定要有，而不是民選首長出來喊話。(T1)

綜合以上所述，教育部負責政策規劃者，把全國劃分為十五個就學區，地方政府的職責是參與政策的執行，權責的劃分是很清楚，地方政府在推展工作時有任何問題，透過會議和教育部溝通來完成工作，換句話說，教育部在政策執行中扮演政策輔導的角色，

各就學縣市政府則是負責政策的執行的角色，由此看來透過教育部與各就學區縣市政府通力合作會使得政策執行更為完美。

### 叁、學區劃分的原則

十二年國教劃分免試就學區的原則，主要以過去的聯考招生區及基測分發區為基礎，其相關實施細則是根據《高級中等教育法》及《高級中等學校多元入學招生法》的規範，並考量 97-99 學年度公私立學校新生入學學生數、區域生活圈、交通便利性、學校類型及分布等概念作為劃分免試就學區的依據，再配合優質化學校、適性入學，目標是要達到在地化就學，如 G1 表示馬祖因以往基測招生區就已劃入桃園考區，就歷史因素考量，還是把馬祖和桃園劃為同一個免試就學區。

在過去以來，基本上都在桃園的八德附近聚集，聚集在這裡的原因，除了交通原因，很重要當初如果有誰先到這裡之後，就慢慢增加了，不是在台北市，是在桃園這個區域，馬祖人來臺灣定居、置產與孩子來臺灣讀書，他們買房子是買在這裡，所以他們後來在聯招的時候，桃園與連江就是同一個區，在聯招的時期，後來多元入學、國中基測之後，也是同一個區域，因為馬祖就只有一個學校叫做馬祖高中，馬祖高中可以容納整個馬祖地區五所國中畢業生，問題是五所國中畢業生不盡然要全部選擇馬祖高中就讀，即便馬祖高中有職業類科，但是所設的職業類科不盡然是這個畢業生所想要讀的，所以當初就是以國中基測時代就合在一起，讓馬祖的畢業生，可以透過國中基測選填志願到桃園，例如桃園農工、桃園高中或桃園其他在馬祖沒有設的科，他們的產生是歷史的因素。(G1)

中投就學區的 G4 表示，根據高級中等教育法及高級中等教育多元入學招生辦法，在劃分免試就學區時是依據高級中等教育法，在劃定時必須考量近三年的全國公私立高級中學新生入學來源、交通的地理位置、學校類別的分布及共同生活圈等等來劃定就學區，目前的高中、高職學校數是遠大於高中職新生人數，中投就學區有足夠的學校數讓國中畢業學生去選擇學校就讀，執行劃分免試就學區的整個流程是透過教育部審查通過的。

我們現在學校數是遠大於目前的考生人數，考生人數是可以充分選擇學校就讀，其實就學區的劃定，他是有法源的，根據高級中等教育法及高級中等教育多元入學招生辦法，在劃分時是依據高級中等教育法，在劃定時必須考量

近三年的全國公私立新生入學來源、交通的地理位置、學校類別的分布及共同生活圈等等來劃定就學區，要與鄰近縣市要互相協商，劃為共同就學區(包含苗栗卓蘭及彰化)臺中與南投才會互相協商彼此之間也是有在交流，且合併成中投就學區，透過教育部審查通過，整個時間流程是這樣。(G4)

全國十五個免試就學區，有範圍較大的跨縣市就學區，有以直轄市、縣(市)為準的單一就學區，因各免試就學區的教育資源、師資、學校設備、學校經營方式等教育環境差異很大，所以各單一就學區在執行時應配合當地相關教育資源、整合當地的學生數及學校數，配合當地文化傳統創造成有地方特色的學區，所以 H1 表示教育部在規劃免試就學區的同時也必須審慎評估孩子就學的權益。

單一就學區一定要當地的教育資源、學校數及學生數都必須要搭配起來，比較沒有問題，在劃分學區的部分沒法定形，未來還是可能會調整，政策的形成也可能用錯或很離譜也有可能，因為那是直接牽涉到孩子的就學權益，所以你說怎麼可能會有離譜的事情，在政策形成過程中就失敗。(H1)

教育部為了能順利推展十二年國教政策，在此政策實施之前，就先推出高中職社區化、優質化、均質化等配套措施，當時因考量到交通的便利性、及區域生活圈的概念，預定將全臺灣劃分為 45 個適性就學區，學區範圍較小，事實上，更能落實就近入學，但後來因為和原先的基測招生區的學區差異太大，學生的選擇權變少，教育部受到輿論壓力而放棄實施 45 個適性就學區的劃分，H2 表示目前教育部劃分的 15 個免試就學區範圍過大，較不利於落實在地化入學，因此可能影響該政策實施在地化就學的精神。

目前的作法我看不出來，因為它的就學區範圍劃太大了，看不出來這個政策，在早期時，民國 92 年，當時其實也是為十二年國教所做的事情就是高中職社區化，當時推了相當長的一段時間，社區化推動一段時間就開始推高中職優質化，後來推均質化，現在合起來叫做均優質化，當時在推社區化的時候，教育部把全臺灣分成 45 個適性就學區，現在是 15 個就學區，全臺灣分成 45 個適性就學區當時考量交通便利性、區域生活圈的概念，它其實劃成 45 個適性就學區，從數量來看就是比現在的十五個密集三倍，可是它這次拋棄那 45 個使用了 15 個就學區，我覺得他是因為擺不平，當你劃成 45 個適性就學區的時候，例如，當時基隆、瑞芳和汐止劃為一個適性就學區，但你可能面對基隆、瑞芳和汐止地方人士想要到臺北市明星學校就讀，它擺不平這件事情，可是他又不想去解決這件事情，所以又回到早期這十五個就學區。(H2)

T1 表示，教育部在劃分免試就學區的規劃上，主要是根據以往聯考、基測登記分

發區為基準，有跨學區、單一學區、共同學區等，在學區的劃分改變很少，主要是避免家長、學生的反彈，原先免試就學區的規劃有想劃分為 45 個適性就學區，比較利於在地就學，但學區的規劃如果改變太多，勢必會損及某些學生的權益，所以後來免試就學區的劃分還是沿用基測的十五個登記分發區。

教育部的免試就學區主要是根據過去的聯考及基測時代的登記分發區幾乎沒有改變，只有桃園與連江縣合併為桃園區，其它的都是該獨立一區就獨立一區，該縣市合併就縣市合併，例如：桃園一區、竹苗一區，基測的分發區桃竹苗一區，現在都在切開，所以切成十五個免試就學區，基本上是遷就歷史因素，中間曾經有一段時間再考慮要不要實施適性就學區，有 45 個適性就學區，後來沒有採行是因為會引起更多的爭議，在還沒有大家普遍接受就近就學時，你把它切成 45 個適性就學。(T1)

綜合以上所述，十二年國教劃分免試就學區是依據《高級中等學校多元入學招生法》所訂定，主要以近三年全國公私立學校之國民中學畢業生學生數；區域共同生活圈；交通便利性；學校類型及分布等因素，大致上和以往的聯招或基測的十五個招生區是相同的，也有歷史因素的考量，因為有些跨學區的學校數多，學生的選擇機會較多，不必如同國中小學的學區劃分一般，強制學生在戶籍所在地入學，所以家長也無需為了讓子女就讀好學校而競相遷移戶籍，十二年國教劃分免試就學區的規劃是盡量符合確保權益、延續發展、彈性漸進、適時調整的原則，所以和國中小學區劃分原則是有些不同的，有部分家長覺得目前教育部劃分的 15 個免試就學區範圍過大，所以無法做到落實在地化入學，因此可能會影響該政策實施在地化就學的精神，希望能逐年檢討改正。

所以十二年國教劃分免試就學區的執行，是根據《高級中等學校多元入學招生法》，由直轄市、縣(市)主管機關於辦理招生前一年之六月十日前，依第四條第一項新生入學來源規定辦理，由免試入學招生委員會與學校招生委員會負責辦理免試入學相關事宜。

#### 肆、共同就學區的形成

十二年國教劃分就學區的原則就是要保障學生的權益，對於住在相鄰縣、市地區的學生，其在本縣通學距離遠大於在鄰近縣、市就讀，所以教育部為了保障孩子的受教權

及選擇權，考量縣市地理位置鄰近性、交通便利性及學校分布等因素，特地在相鄰的不同學區，設置共同就學區，讓孩子可以跨縣市選擇比較鄰近學校就讀，這就是設立共同就學區的原因。以新北市為例，全市幅員廣大，又相對地理位置鄰近桃園縣及宜蘭縣，所以新北市部分地區位處共同就學區，在這些區域孩子可以選擇跨縣市就讀，進而滿足在地化就學的需求。

共同就學區的概念，表示兩個不同的顏色，中間會有灰色，又不藍又不是綠，屬於藍綠各有一些成分，叫做共同就學區。這是自然形成，而不是人為，故意要讓哪個區域叫做共同就學區。本來就存在著，生活是這樣子，醫療是這樣子，平常的交友，就學是生活方式之一，所以共同就學區概念，不是剛性的概念，是討論出來的，而且有可能會有一些微調的。(G1)

過去我們是基測分發，其實大致上是一樣。共同就學區的產生是因為本來行政區域的劃分與生活圈一樣就不盡然相同。(G1)

基北區的簡章會出現有一些名額，放在基北區的簡章裡，像是八德高中或壽山高中放在我們簡章裡面，那如果我是共同就學區的孩子，我在填 30 個志願的時候，我就可以除了可以填基北區的志願之外，我還可以這些學校做為我的志願，只是撥名額來給我們的，所以它們給我們的名額是比較少一點。(G3)

根據基北就學區 G3、家長團體 H2 表示，共同就學區的形成本來就是為了縮短學生的通勤時間，讓位處共同就學區的學生能夠多一個選擇的機會，確保其學生的就學權益，但因為各就學區的入學標準是因地制宜，規範的規則不一，因此，在共同就學區免試入學辦法的制訂，各縣市在討論時，應擺脫本位主義與使用對等談判方式，另外也要站在位處交界民眾的立場去思考，才不會讓位處共同就學區的學生及學生家長的權益受到犧牲。

每一個縣市都會有一些交會的地方，教育部在去年有發現到各縣市交會到的地方的學生，教育部是以地方生活圈的概念，發現有一些位處行政區交界的地方，其實它生活圈不見得在那個縣市，有可能在鄰近的縣市，它的就學可能在鄰近學校就讀比較近，所以才會設置共同就學區，共同就學區的設置是以行政區為劃分，以鄰近或生活圈的概念去做一個劃定，在這共同就學區可以同時選擇就讀，例如基北就學區區或桃園連江就學區區交界它可以選擇就讀基北就學區就讀，它也可以選擇就讀桃園的學校，它有二擇一的概念，它可以選擇，但是它只能選擇其中一種，它不可以兩者都選，就是讓家長與學生充分考量他自己的需求，這是共同就學區。(G3)

共同就學區本來要去解決就是縣市交界的地方，但是相鄰兩個就學區的規則不一，例如，北北基免試就學區遊戲規則與桃園免試就學區兩者規則不一樣要怎麼去溝通協調，所以，如果未明確可能會造成位處共同就學區的學生家長，因不清楚規則造成憂慮會增加。(H2)

共同就學區分為「部分開放」及「全區開放」兩種類型，「全區開放」，就只能二選一，擇一區報名，並依該區的免試入學作業要點辦理，部分開放，就是由學校決定可招收其它縣市的學生名額，學生只要報名原就學區的免試入學，再把鄰區的高中職列入志願即可，共同就學區大多採「部分開放」方式（參照附錄二）。

竹苗就學區的苗栗縣的通霄鎮、苑裡鎮、三義鄉及卓蘭鎮已列入十二年國教臺中市共同就學區，但是把臺中市納入共同就學區方案，是縣教師會成員與縣府教育處官員到教育部開會討論出的多元就學方案，因為苗栗的南部四個鄉鎮與臺中長期以來，因地緣關係與交通因素，緊臨臺中共同生活圈，列入臺中全區就學區，是一個對等的關係，並提供學生及家長另一項就學的選擇權，但是地方政府也擔心會衝擊到地區的社區高中就近入學招生率。

在共同就學區部分，臺中有跟苗栗哪些鄉鎮真得是經過幾番磋商，當然是跟我們雙方地方政府的局處所長討論之後，擬定出離臺中市最鄰近的四個鄉鎮設為共同就學區，整個方案當然會牽涉到苗栗國中畢業生的選擇的權益考量是一定會有的，畢竟是兩個地方要做結合。(G4)

臺中市，現在目前的考生人數是遠大於現在學校數，考生人數是可以充分選擇學校就讀，其實就學區的劃定，他是有法源的，根據高級中等教育法及高級中等教育多元入學招生辦法，在劃分時是依據高級中等教育法，在劃定時必須考量近三年的全國公私立新生入學來源、交通的地理位置、學校類別的分布及共同生活圈等等來劃定就學區，要與鄰近縣市要互相協商，劃為共同就學區（包含苗栗卓蘭及彰化）臺中與南投才會互相協商彼此之間也是有在交流，且合併成中投就學區，透過教育部審查通過，整個時間流程是這樣。(G4)

教育部在劃分免試就學區時，根據 T1 表示，從原先規劃的四十五個適性就學區，最後決定施行基測的十五個分發區，也是經過多方的溝通而達成共識，有在相鄰縣、市地區的部分如竹苗就學區、中投就學區在縣市交界處規劃為共同就學區。

在劃分免試就學區並不是突然的一個變動，並沒切到 40 幾個，它還是維持

原本的 15 個就學區，所以大家在地方並沒有太多的爭論，頂多是有一些跨縣市和區與區之間的一些灰色地帶則爭議比較大，例如苗栗，苗南那一帶，因為考慮到交通的因素，讓他們開放一些共同就學區，讓他們橫跨兩邊。(T1)

綜合以上所述，共同就學區的形成，目的是為了方便孩子就近就學，讓孩子能夠減少舟車勞頓的時間，規劃共同就學區是由教育部會訂出共同就學區的審查原則，包括交通距離、高中職過去三年新生的國中畢業學校等，原則上，鄰近就學區是以國中和高中職的地緣關係為主，部分地區因地緣因素又分為全區開放或部分開放，爾後再與地方政府共同協商所訂之，但也要維護學生教育選擇權與受教權的公平性，但因為各就學區的人學標準不一，各地區制度規則也不相同，最後會造成位處共同就學區的學生及學生家長不瞭解其規範，因而造成恐慌，所以共同就學區若有爭端，相鄰的就學區要做好溝通協調的工作，才能使政策的執行圓滿順利。

目前全國十五個免試就學區中，就有十個共同就學區的規劃，根據教育部國教署的資料，共同就學區分為部分開放及全區開放兩種類型，例如新北市貢寮、雙溪、坪林等三區國中生，只能跨區就讀宜蘭頭城鎮的學校，就屬於部分開放，這三區學生若想就讀頭城家商，可直接報名基北就學區的免試入學，另外，頭城家商會開出部分名額給基北區，這三區學生除了基北區的學校，還可以多選擇頭城家商的志願，另外，若緊鄰的就學區，全區劃定為共同就學區也就是全區開放，就只能二選一，擇一區報名，並依該區的免試入學作業要點辦理，例如位於山區的臺中市和平區，該區學生未來都可申請免試就讀宜蘭各地高中職，不過一旦決定申請宜蘭的學校，就要放棄中投就學區所有學校的免試入學機會，學生自己要考慮清楚。目前教育部為了方便學生，共同就學區大多採部分開放方式。

## 第五節 政策執行系絡

顏國樑（1997，91-92）認為教育執行是一動態過程，在執行過程中，不斷與環境相互溝通，減少環境的阻礙而得到支持，以達成教育政策的目標，因此，政策執行系絡因素乃在政策執行上扮演舉足輕重的角色，政策執行系絡因素，包含執行機關的特性、執行人員的能力及意願、執行人員與標的團體的溝通、政策執行的策略及政治、經濟、社會的條件等，以下就基北就學區、中投就學區、金門就學區作個案分析。

### 壹、個案研究：基北就學區、中投就學區、金門就學區公私立學校數

執行機關的特性：基北就學區屬於跨縣市就學區，包含基隆市、臺北市及新北市三個行政執行機關，其中基隆市共 25 所高中職學校，由國教署管轄有 12 所學校，市政府管轄有 13 所學校；臺北市共 79 所高中職學校，其中國教署管轄有 2 所學校，市政府管轄有 77 所學校；新北市共 60 所高中職學校，其中國教署管轄有 1 所學校，市政府管轄有 59 所學校、中投就學區屬於跨縣市就學區，包含臺中市、南投縣二個行政執行機關，臺中市共 38 所高中職學校，其中國教署管轄有 29 所學校，市政府管轄有 9 所學校，南投縣共 10 所，其中國教署管轄有 14 所學校，縣政府管轄有 2 所學校（參照附錄十二）；外島的金門就學區屬於單一就學區，共 2 所高中職學校，其中國教署管轄有 2 所學校。

綜合以上所述，全國的高中職學校分別由教育部國教署和各直轄市、縣（市）政府所管轄，其執行機關不同，也會影響其政策執行成效，金門就學區 G5、中投就學區 G4 表示，由於轄區大多數高中職學校都是教育部國教署所管轄，所以在政策的推行上大多遵循教育部國教署所規範的制度執行，執行政策時爭議不大，而基北就學區所轄大多數高中職學校為市政府所管轄，所以教育部在推展政策時，必須要與市政府建立一套溝通途徑，並適當給予裁量權，在政策執行時，如果意見不同，教育部與市政府要充分的溝通、討論、並取得最好的共識，要改善政策執行的系絡因素，需透過各種「政治社會化」

的機制，使民意代表、利益團體、一般民眾、輿論、標的人口對政策執行具有正確認識，化阻力為助力。

## 貳、基北就學區、中投就學區、金門就學區超額比序表分析

政策執行的策略：全國劃分為十五個免試就學區，在各學區內因教育資源、高中職的學校數目、學校的優劣等不同都會影響學生的選擇權，為了讓學區劃分做到遵循確保權益、多元參與、延續發展、全面覆蓋的原則，所以教育部在各學區內的免試入學辦法也訂定了一些配套措施，如全國超額比序辦法，教育部考慮各學區的教育環境各有特色，「超額比序」項目需顧及各學區的當地文化，故授權由各就學區自訂超額比序項目，所以全國十五個免試就學區的超額比序都不一樣，但全國十五個學區都把均衡學習、品德、會考做為採計的項目，在面對未來的競爭與挑戰，孩子的學習不只需要教科書知識，也需要多元素養，更需要強化優勢能力，所以各學區在設計超額比序的項目時，也重視學生的多元發展，不要再被過去的考試所束縛，以下就基北、中投、金門就學區(如表 4-4)來探討。

教育部在訂立超額比序的初衷，目的在減少學生升學壓力，維持國中教學正常化，實施多元成就評量，學生能快樂學習發展自己的才能，國中教育會考目的是為使國三學生、教師、學校、家長及主管機關，了解學生學習品質並為下一學習階段作好必要的準備，並可作為高中、高職及五專新生學習輔導的參考依據，透過全國各地方政府共同討論，教育部原本所規劃的國中會考成績將採三等四標示，分為精熟（A）、基礎（B）和待加強（C），為了避免「抽籤定勝負」而將精熟（A）與基礎（B）分別細分 A++、A+及 B++、B+，另外，在志願序分配上，從以往基測來說，鼓勵學生多填志願序，到了實施十二年國教形成一個轉捩點，由於教育部為了達到在地化入學，及破除明星學校的光環，在志願序作調整，縮減為十五個志願，並多選填一個志願就會被扣分，也是讓學生及家長在幫助孩子選填志願時非常頭痛的地方，未來在選填志願時應該重新思考，少考慮過去的高中排名，多多考慮離家近、辦學方向並符合學生的高中職興趣去思考，

學生參加教育會考的成績，是學習成就的一種表現，選填學校的志願序，則是學生和家長共同的決定，今年超額比序辦法規定：學生的志願序中，越前面的學校，加權分數越高，所以學生在免試入學管道中，如何選填志願，反而比會考成績重要的多，一個政策在執行時，並不如預期那麼順利，常常會受到某些變項的影響，所以要配合政策環境條件，採取適當的執行策略。

基本上，在超額比序配套措施的制定，因各就學區所採計的項目不同，所以在選填志願時，必須要先了解其所轄就學區的比序項目，循著比序項目做準備，才不會造成高分低就的現象，因而高分落榜，例如：基北就學區，比序項目雖然採計項目只有四項，但是有許多名校的加持，相對提高競爭，所以還是出現補習的陋習，所以學生及家長都認為沒什麼改變，升學壓力還是未減，另外，中投就學區，在超額比序項目特別重視「志願序」的選填，其次是在地入學項目的比重也高，主要是希望學生盡量能就近入學，活絡地方文化，避免人才流失，其他比序項目分別有扶助弱勢、均衡學習、日常生活表現、服務學習及會考成績採計。

多數學區都已做到完全免試，雖然會考仍占入學比序三分之一比重，但是已大大降低學生壓力。對於明年入學辦法微調，教育部應堅守法律原則，即根據中等學校入學辦法先免後特規定、特招採學科考試或術科甄選方式辦理。

表 4-4 免試就學區超額比序彙整表

免試就學區免試入學超額比序項目彙整表				
比序項目	分項	基北區	中投區	金門區
學生志願序		✓ (30 分)	✓ (30 分)	
就近入學			✓ (10 分)	✓ (1 分)
扶助弱勢			✓ (3 分)	
學生畢(結)業資格				✓ (3 分)
均衡學習		✓ (18 分)	✓ (12 分)	✓ (6 分)
適性輔導建議				✓ (3 分)
多元學習表現	日常生活表現		✓ (5 分)	✓ (5 分)
	健康體適能			✓ (3 分)
	服務學習	✓ (12 分)	✓ (6 分)	✓ (2 分)
	幹部			✓ (2 分)
	社團			
	競賽成績			✓ (8 分)
	技職證照或資格檢定			
	國中教育	✓ (30 分)	✓ (30 分)	✓ (15 分)

資料來源：教育部 (2013a)

根據 G4 表示，教育部為了減輕學生壓力，並鼓勵學生有一個多元的發展，不要只是著眼於在校成績，而是重視學生有多元的學習及發展，所以中投就學區在訂立超額比序的標準，也是遵循十二年國教精神，希望給予孩子有一個自由發展的環境，透過超額比序項目，期望學生能夠找到心目中的理想學校就讀。

主要透過十二年國教新的入學管道與以往的免試入學差最多的地方就是在校成績的採計與否，因為以前的免試入學是要採計在校成績的，現在的免試入學是參酌孩子三年學習的成果之後，透過會考和在校表現與一些社團的參與，來統整看孩子的表現，透過孩子的整體表現還有個人志願的選填，然後在來一個升學管道的分發，相對我們也是希望透過教育部政策的執行去減少學生的壓力，不要像以前每一題每一分斤斤計較，所以我們自己中投區免試入學超額比序項目，我們也是遵循了這個原則，希望不要有太多的競賽的加分制度，讓孩子可以自由展現他的成果，透過一個比序的方式，也期望孩子可以找到自己想讀的學校。(G4)

綜合以上所述，教育政策執行時，必須配合各學區的環境條件，運用適當的執行策略，如免試入學的辦法－超額比序，教育部讓各學區自訂，目的是有效執行免試就學區

免試入學的政策，基北就學區每年的國中畢業生約八萬人，是全國競爭最激烈的地區，其超額比序條件的項目有志願序、多元學習表現、國中教育會考三項，目前一免報到率達 69.45%，中投就學區每年的國中畢業生約四萬八千人，其超額比序條件的項目有志願序、就近入學、扶助弱勢、多元學習表現、國中教育會考五項，目前一免報到率達 74.09%，中投就學區在共同就學區的招生部分，會撥出一部分名額給苗栗，讓苗栗有意到臺中就讀的學生，仍可使用竹苗招生區的超額比序條件，申請免試就學臺中區的學校。金門就學區每年的國中畢業生約六百多人，其超額比序條件的項目有在校表現、生涯規劃、國中教育會考三項，金門就學區的國中生可依性向，在該就學區選擇金門高中或金門農工職業學校擇一就讀，目前一免報到率達 93.29%，是全國報到率最高的學區。

### 參、基北就學區、中投就學區、金門就學區適性入學的成效分析

政策執行的策略：為了能順利執行劃分免試就學區的政策，教育部先推出適性輔導、多元入學的配套措施，目的是希望在推動免試入學時，學生能依照自己的性向、興趣去選填志願，去就讀自己想要讀的高中職學校，所謂適性輔導是指在學校要尊重孩子的需求與期待，並提供適合其性向、興趣、能力、個性、文化背景等不同特質的學習環境與機會，透過學生平日性向測驗找出學生的興趣，鼓勵多元的發展，再配合課程、教學上著手，全面提升教學品質，尊重各類型差異化的改變，以誘導而非強迫，來促成適性輔導學習才是王道，強調學生對自我的探索、對工作世界的認識、對個人決策能力與形態的養成。

適性入學的目標，是要讓孩子激發自己潛能發展，透過多元學習的機會與環境，讓孩子充分展現其優勢的智能，不要一直執著在過去重視五育均衡的發展，讓孩子透過職業的試探摸索出自己的興趣，另外可以透過培育技藝來讓孩子尋找到一片天，如此一來，讓孩子在技職教育體系，邁向人生自我實現，闖出一片天，如基北就學區的新北市在 2012 年起頒布實施新北市高中高職旗艦計畫，規劃在四年投入 15 億的經費，分別為發展高

中卓越方案和發展精緻技職教育方案，目的就是發展高中職辦學特色，培養產業所需專業人力，讓學生就近可以得到豐沛教育資源與優質的師資，進而吸引就近入學。

中投就學區和金門就學區在適性輔導入學方面，透過實施智力測驗、性向測驗及興趣測驗等專業測驗及解說測驗結果去發掘學生不同的潛能，了解學生的性向，依照性向測驗及輔導過程做成紀錄，讓學生能提早發現自己的興趣，以便在免試入學能進入符合自己性向的高中或高職。

這幾年我們觀察，家長的觀念普遍是有鬆動的，只是要立竿見影是不可能的，所以包括教育部與地方政府都是很努力在做，再搭配十二年國教，因為現在整個免試入學的政策，包括了比序項目來看，我覺得現在是大家還沒有實際去執行，所以還沒感受到那個差別，當政策推行3~5年內會看出成效，慢慢學生、家長就會體認到，如果一昧的去追求考試的那種評量方式，最後結果不一定是他所想要得到的東西，當最後成績出來了，慢慢的政策上就會導引家長的想法，如果你還是何走技職，不如就在技職上闖出一片天，只是這過程會非常的艱難。(G2)

同學們的適性輔導也就是說，我們希望透過輔助中心及各校的輔導室能夠去發掘學生不同的潛能，首先，了解學生的性向，其次，透過各種紙本的測驗，了解學生興趣在哪一方面，用測驗來找出問題，再來，學生的學習興趣，最後，符合家長的期待，這部分就是透過我們的輔導老師、心理師、社工師實施各種輔導測驗，予學生建議選擇的方向，這部分是國中做的比較多，高中部分，我不太清楚，我們從國中畢業生要免試入學，所以我們朝著這個方向去輔導，我們這部分有作成紀錄，從國一開始都把它性向輔導過程做成紀錄，現在我們學生如果要朝向適性輔導，像我們職業沒有像臺灣這麼多元，所以我們試探就比較受到限制。(G5)

綜合以上所述，教育部為了要實施十二年國教，2008年就開始著手落實適性輔導，特別加強學校生涯發展教育課程生涯檔案的建置，設計國中學生生涯輔導紀錄手冊讓導師、輔導教師與家長一起參與共同完成，讓學生在選填志願前就能確認自己生涯發展傾向，以便在選填志願時能夠選擇就讀高中、高職或綜合高中，並教導選填志願時能依照能力、興趣、性向、價值觀、入學管道與計分方式、經濟因素、就學距離等多方考量選填志願。

整體的國中生涯教育規劃，在推動生涯輔導工作時仍面臨一些困境，例如：有部分家長、學生和社會環境對於升學主義至今仍然偏重讀書考試、學科成績與升學，學生欠缺足夠時間去進行生涯的職業試探，所以學生對於自身興趣普遍還是迷惘的狀況，因此對於自身性向與能力的界定都取決於在校成績分數的比較，未來面臨高中在選組及選擇學校科系時，多數學生還是不瞭解自身的生涯目標與方向，往往都遵循家長的期待、師長的建議或是依照社會主流價值所認定的成績高低來做決定，所以必須落實適性輔導的工作，使學生真正能依照自己的性向選填自願多元入學。

#### 肆、政治、經濟及社會的條件

教育是有獨特的功能。這些獨特的功能不是孤立的，而是與經濟、政治及社會等領域密切相關的（林清江，1989：58）。所以教育政策的執行必須顧及政治、經濟、社會等條件的影響，二十一世紀是經濟發展及科技進步的時代，政府為了提升國民素質，開始逐步延長國民基本教育為十二年，並且在 2014 年八月正式實施十二年國教，新的教育政策剛開始實施，對社會、經濟、政治的影響或許不大，但隨著時間的進展，國民受教育的時間越長，就能強化國民的基本能力，提升國民的素質，厚植國家的經濟競爭力，推行在地化就學，適性輔導，改變家長的價值觀，讓親子之間多關懷，少計較，多元教學造就更多有特殊才藝的學生發揮自己的潛能，在社會上發光發熱，促進國家整體經濟的發展，所以十二年國教對政治、經濟、社會的影響是漸進的、深遠的。

現在，在談說十二年國教會不會影響社會、經濟和文化會有什麼改變還是太早，畢竟，現在大家只有一片慌亂或是被優勢族群所綁架，但是經過三～五年之後，尤其是經過 2017 年，國中畢業生更銳減，這時候就更加有趣了，一定有很多搶到學生就是好學校，搶不到學生就甘願認真教，要不然，你學校就關門，現在很多學校還是高姿態，來看待學生的態度，可能會越來越不行，另一方面，就是公立與私立的問題，私校本來就應該分兩種，一種是貴的，他要辦到更精緻，那我們尊重，另外，它如果只是一所學校，但目前公立學校不能全部的招收，他也想正規辦校就好了，如果他也想卓越，但如果自己去招生可能會招不到學生，所以政府必須要求學校辦學品質要優良，但錄取進來的學生，給予學費補助，這樣的話會讓一些私校有喘息的空間，也讓它趕快改頭換面，認真把學校辦好，也許十二年國教最後會造成國立與

私立的調整與合併，也會刺激大家要把學校辦好，而不是像過去一味的等著學生進來，但基本上還是要等到三～五年後，才會發生。(T1)

綜合以上所述，任何政策改革都會有陣痛期，十二年國教是國家的重要政策，也關係到國家未來政治、經濟與社會的發展，教育部在實施十二年國教時，陸陸續續出現利益團體與輿論的批評與一些反對的聲浪，面對社會的不同聲音，教育當局應該如何做出審慎思考與判斷，將是未來政策檢討的重點之一，因為政策執行之初，有些人不瞭解其政策內容，對所實施的政策產生恐慌，引起一些負面的批評，事實上，該政策是經過多年計畫與審慎評估，並不是如媒體所報導的倉促上路。

政府在實施十二年國教政策，泛政治力的介入，中央與地方民意代表也會影響政府在政策執行的成效，十二年國教的實施，對於國家未來整體經濟發展將會提高，因為只要能提高其國民素質，國家競爭力也會提高，提高國民素質的同時，讓國民對國家意識的提高，傳統文化的傳承所以一個政策執行將會影響一個國家的整體的施政方針。

臺灣長期以來，許多家長一味追逐明星學校，導致整個社會風氣的扭曲，雖然政府官員、學者不斷強調要破除明星學校光環，但是在這個環節，恐怕家長還是放不下對傳統名校的迷戀，因此，在政策的制訂與執行常會受到優勢族群的綁架，往往是為確保階級利益。在這次十二年國教的政策執行中可發現，由於社會的開放化及多元化，人人皆能表達教育方面的意見，各種不同的教育價和理念，都必須被尊重，所以政策的執行要能審慎觀察社會的動向，以適度的彈性作滾動式的修正。

## 伍、少子化的威脅

教育政策的推動，也受少子化的影響，臺北就學區的 G2 表示，因為少子化的影響，全國的高中、高職學校的招生量已遠大於國中畢業的學生數，加上因現在的交通便利，許多學生為了就讀更好的學校，願意舟車勞頓跑到都市就讀，造成偏鄉地區學校招生量不足，例如：基隆市、新北市的高中職招生皆有受到影響。

現在只是說少子化這個議題，基本上在這幾年慢慢比較有發酵，所以其實以各高中職端對這個議題上都很擔心的，你如果有在看像是基隆市的基隆中學與基隆女中大概在 102 學年度，因為少子化這件事很擔心，如果基隆市學生還是往臺北市或新北市跑，很可能基隆的學生沒有留在當地，會造成說基隆所提供學校招生沒辦法招滿。(G2)

臺灣地區，近年來，正面臨出生率降低，導致學齡人口銳減，各地區學校因此招生不足，基本上，地方所轄的學校數雖然維持不變的，所以學生相對的選擇權益也增多，各地方政府為了促使優秀學生能夠留在本地就讀，也會刺激地區學校辦學的品質走向更精緻化，對於 G3 表示十二年國教政策的實施對於公立學校在目前招生問題不大，但為了維持教學品質，所以開始減低每一班的學生人數，讓學生有一個精緻的學習環境；另外，私立高中職學校，可能也是一個的轉型契機。

目前這幾年學生數的計算，暫時沒受到少子化的衝擊，而導致招生的困難，我們的公立學校都是額滿的，當然我們還是有一些學生它有需求，因為它想念公立學校，我們新北市的學校數不多，班級數比較少，所以我們這幾年我們還是會持續去做一些增班，讓新北市自己的國中生能夠在地化就學，這是我們的策略，當然這會有幾個後面的影響，首先，我們自己的私立學校，當公立學校的供給量增加的時候，它會影響到私立學校的招生，其實對私立學校來說，一個契機，也是一個轉型的契機，其次，目前高中職班級數，隨著少子化關係，我們政府大概有一個策略，就調降每班的班級人數，也就說調降每一班的班級數從過去大概 40 幾個逐年往下降，目前高中每一班大概 40 人左右，高職也是下降到 40 人左右，未來會不會再往下降，要看少子化的現象，不排除再繼續往下調。(G3)

在執行劃分免試就學區的政策，也會受到少子化的影響，因為升讀高中職的學生變少了，相對的，學生、家長在選擇學校時會更用心去判斷，根據辦學的品質、地理位置、交通便利性、生活圈的就近性等考慮因素去作選擇，因為少子化，學生總量變少了之後，公私立高中職的招生競爭會更嚴重，例如明星高中，學校的地理位置交通便利，招生一定沒有問題，甚至會出現超額，有時候必須釋出，但是學校品牌稍微中下的學校，甚至是私立的學校，交通位置不便利，就會產生招生不足的狀況，因而倒閉，教育部期望透過十二年國教政策的實施，提高國民的就學率，也可以解決全國高中職招生的問題。

基本上來說，教育的流動跟學校的品牌，就是辦學的品質、名聲、地理位置、交通便利性、是不是生活圈的就近性都有關係，所以確實都會有一些影響，

因為少子化，學生總量變少了之後趨勢會越明顯，也就是說，明星品牌比較好的學校，例如明星高中，它的地理位置又比較方便，他的招生是沒有問題的，甚至會出現招太多，還必須釋出，也就是額滿的狀況，可是品牌稍微比較差一點的中下學校，甚至是私立的學校，交通位置不是這麼好的，就會產生招不足的狀況，政府機關基本上在處理這一塊，因為畢竟高中的就學與國中就學不一樣。(G3)

綜合以上所述，由於人口結構的改變，出現了少子化的型態，學齡人口急遽降低，將影響未來學校經營的走向，學生及班級數減少，所以未來學校面臨裁併、廢校、與退場，教師供需嚴重失調。學校面對未來的競爭，必須重新思考學校經營的理念與方向，並因應社會型態和時代潮流來調整學校經營的方向，與其它學校締結區域聯盟，促進學校轉型，私立學校可透過政策補助措施，鼓勵學生直升就讀的學校；倘若停留在傳統的學校辦校思維中，未來將會被社會環境的變化，面臨招不到學生的窘境，所以新的教育政策實施反而可以帶給學校新的契機。

## 陸、媒體對政策執行的影響力

B. Cohen (1963, 轉引自余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩, 2008: 91) 認為，曾經描述媒體所扮演的三種角色是：觀察者、參與者與催化者。媒體觀察記錄並報導在政策決策過程中的許多事件，其扮演觀察者的角色是顯而易見的。除此之外，媒體同時也是政策決策過程中的參與者；媒體透過監督政府或倡議特定政策立場等作為，來完成一個參與者的角色。最後，媒體同時也扮演者催化者的角色，因為媒體報導的內容會促使特定的政策議題變成民眾所關注的議題，同時也極可能影響民眾對這些議題的反應，一些原本會被忽視或是淡化的公共議題，經過了媒體報導之後，很可能就在公共辯論中受到重視。根據 H2 認為，由於資訊發達，訊息的傳遞和媒體的傳播速度很快，因此，國家要執行一項政策時，往往必須仰賴新聞媒體的報導，迅速的散播給國人知道，但是經過此動作往往也會影響其政策執行的方向和阻礙其政策執行的效率，據 T1 表示，因為媒體的報導有時候會扭曲事實的真相，造成學生及家長的擔心，但媒體的報導並不是遍及全國十五個就學區，基北就學區，因為家長的知識水平高，所以政策執行一有缺失，

家長及相關利益團體就會馬上提出來抗爭與評論，臺北就學區為國家的首善地區，相對於教育部與地方政府的政策執行的影響力非常大，另外在中投就學區，由於家長對於政策認知度並不高，對於政策執行的影響力相對薄弱，使地方政府的執行者對政策執行積極度不高，更需要媒體的督促，所以媒體如果能夠正確的報導，不斷的督促政策執行者，反而對政策執行有很大的助益。

媒體很發達，他們也很容易透過媒體去發聲，也比較容易接觸到中央的官員，基本上，我們來看這幾年，在媒體上的發言的時候，反對者大部分集中於北市這個地區，他們也比較容易影響到縣市政府或是中央的政策。(H2)

很多家長就會看出來有的學校準備好了，有的學校還是沒進步，家長和社區都會有評價，再來就是說，媒體如何做出評論，最後就會開始洗牌了，洗牌之後，政策目標開始有機會達成，證明成功是留給有準備的人。(T1)

綜合以上所述，十二年國教劃分免試就學區政策的實施，因為透過媒體的報導，使這個政策議題變成民眾所關注的議題，同時也極可能影響民眾對此議題的反應，藉由媒體的宣導，讓國人了解執行十二年國教的一些配套措施是必要的，媒體往往可以引導國人的想法和方向，對於政策的執行其影響力很大。

另外，媒體對於政策的宣導也發揮很大的作用，譬如，某雜誌在 2001 年就特地走訪全國各縣市，報導各社區的特色高中職學校，讓家長與學生認同行行出狀元已不再是口號，唯有讓孩子適性發展走出自己的人生道路，才是未來教育發展的目標，也有部分媒體的報導認為菁英教育是不能偏廢的，因為人才為國家重要資產，多數學者專家都贊同培育菁英人才的重要性，連美國、日本、韓國、香港都有考試入學的特色高中，所以臺灣現階段免試入學仍必須保留各種菁英教育的管道，因此，國家要執行一項政策時，往往必須仰賴新聞媒體的報導，迅速的散播給國人知道，但是執行政策的相關人員也要從媒體的報導中，瞭解國人的看法與所表達的意見，作彈性審慎的評估與修改。

## 柒、十二年國教免試入學的政策執行現況

十二年國教在 2014 年 8 月首屆實施，根據教育部國家教育研究院在 2014 年 8 月 27

日透過國立教育廣播電臺(2014)表示,公布十二年國教入學滿意度調查,主要針對「適性入學」、「就近入學」及「升學壓力」等項目於8月中前進行民意電話調查,調查對象為103學年9月即將入學之高中職806位學生及506位家長指出,逾八成高一新生及家長,滿意即將就讀的學校,過半同意十二年國教達成「就近入學」目標;但超過四分之三受訪新生及家長認為,十二年國教沒有減輕升學考試壓力,主因可能在於免試超額比序仍採計會考成績。

調查也顯示,超過2成受訪者同意降低學生升學考試壓力,家長有1成6同意,學生則有2成8同意,近6成受訪者同意學生有達到就近入學目的,首屆十二年國教學生,通勤平均時間約31分鐘,以臺北市最長,平均約為39.8分,其次是基隆市39.5分、新北市36.77分,至於交通最便利的臺北市為何學生通勤時間反而最長?教育部國民及學前教育署副署長黃子騰表示,可能是學生填志願,還是以傳統分數在排序,而非就近入學的考量。至於臺聯版民調顯示6成3認為十二年國教失敗,與國教院調查有差異,教育部強調,民間版民調是問一般民眾,憑印象回答,而國教院調查則針對今年首屆十二年國教學生,比較能反映實情(國立教育廣播電臺,2014)。

十二年國教免試入學滿意度調查有逾八成高一新生及家長,滿意即將就讀的學校,顯示在劃分免試就學區的執行是成功的,但政策的實施還是有一些需要改進的地方,如全國十五個免試就學區,各就學區在執行免試入學時,因教育部所規劃整個時程太過冗長,過程又繁複,引發學生、家長抗議,顯示執行此政策時,執行人員與標的團體的溝通還是不足的,所以教育部在2014年8月17日召開的全國教育會議,其中各縣市政府教育局處首長、家長團體與教師團體針對該政策執行方式的成敗做政策檢討,會後,並對104學年度的人學方案初步達成共識,主要以免試為主、特色招生為輔,各就學區所轄學校原則上提高至50%以上的免試入學名額比率,但是否採取志願序,則是由各就學區自行決定(教育部,2014a)。

綜合以上所述,劃分免試就學區乃沿用以往基測分發的招生區,由於歷史傳承及昔

日聯考制度的關係，學區內的學校在學生、家長的心目中已有好壞的排序，換句話說，明星學校的招牌不是一天可以打響的，所以在劃分免試就學區時，無法把明星學校的影響力排除，只能制定比較符合各就學區適用的免試入學辦法，這是十二年國教劃分免試就學區執行時運用的政策執行策略，在推動政策時，所訂定的配套措施必須適時調整與溝通，政策執行才會順利。

十二年國教政策在 2014 年實施，雖然政策執行強調其動態的過程，也無法立竿見影，需要作漸進性的改革，然十二年國教首屆實施，在各免試就學區執行過程也發生了許多狀況，但全國大部分的學生、家長還是支持該政策，根據教育部國家教育研究院在 2014 年 8 月 27 日透過國立教育廣播電臺（2014）表示，公布十二年國教入學滿意度調查，主要針對「適性入學」、「就近入學」及「升學壓力」等項目於 8 月中前進行民意電話調查，調查對象為 103 學年 9 月即將入學之高中職 806 位學生及 506 位家長指出，逾八成高一新生及家長，滿意即將就讀的學校，過半同意十二年國教達成「就近入學」目標；但超過四分之三受訪新生及家長認為，十二年國教沒有減輕升學考試壓力，主因可能在於免試超額比序仍採計會考成績，降低升學壓力，則超過 2 成受訪者同意降低學生升學考試壓力，家長有 1 成 6 同意，學生則有 2 成 8 同意，近 6 成受訪者同意學生有達到就近入學目的。

## 捌、小結

### 一、十二年國教政策執行析論

近年來，由於時代變遷，資訊科技的進步，政府為了提高國民素質，提升國家的競爭力，於 2014 年開始實施十二年國教，目的是為了要縮短城鄉差距，減少區域教育資源的分配不均，因少子化的影響，導致部分學校有招生不足的狀況，加上學生、家長對於明星學校的迷思，雖然該政策經過多年的研擬與討論，但在首屆政策執行過程中，還是出現一些影響政策執行的現象，如就讀高中職的學生無法完全免學費，失掉義務教育

的真義，劃分免試就學依據原有的基測招生區規劃，對於落實在地化就學的成效會有影響，免試入學的分發過程程序繁雜，且時間過長，造成學生、家長、老師的壓力，政策規劃不夠嚴謹，導致執行上的困擾，教育部、各就學區直轄市、縣(市)政府教育局(處)與相關利益團體(包括教師團體、家長團體)在政策規劃還需要更多的溝通，根據李允傑、丘昌泰(2009:80)指出，在政策規劃過程中的參與的人數越多，參與時間愈長，政策議程中相互爭議的議題愈多，則政策執行成功機會就越大。

## 二、劃分免試就學區政策執行析論

教育是百年大計，攸關國家人才的養成及國力的蓄積，學生素質的提升及品質優化是很重要的，劃分免試就學區的理念是就近入學、適性入學，為了配合該政策的實施，教育部在 2007 年就逐年推出高中職均優質化補助方案，希望達到校校優質，以提供給孩子有一個優質的教育環境，但在優質學校的評鑑、認證、監督等如果不夠嚴謹，常常會失去優質學校的品牌，造成民眾的質疑與不信任感，對於該政策的執行就沒有加分的效果，所以唯有確實要求各高中職學校的辦學績效，才不會因該政策的實施，導致學生的素質低落。

免試入學的超額比序並不是十二年國教劃分免試就學區政策執行的討論重點，然而十二年國教政策在 2014 年首屆實施，相關利害關係人(學生、家長、教師)、利益團體及媒體都特別關注在超額比序方面的公平性，因為有些免試就學區在免試入學辦法所制定的超額比序項目分不出高下、必須同分增額錄取，因此教育部決定在教育會考原先的三等級、四標示之外，又增加十級的量尺分數，供基北、中投和高雄這三區考生超過三萬名的就學區使用；志願序將改採「群組計分」，同分錄取的情況會比今年嚴重，部分地區會考分數必須增加十級量尺分數來分出高下，換言之，會考除「三等級、四標示」外，還將以答對題數多寡細分成十個等級(林秀姿，2014)，事實上，有關超額比序項目的制定與免試入學的精神是相衝突地。

從劃分免試就學區觀點來說，教育部將全國劃分為十五個免試就學區，單一就學區大多以縣、市為學區範圍，既符合全面覆蓋、明確單純、通學距離盡量縮短、共同生活圈的學區劃分原則，且因環境比較單純，學區內的高中職學校大多優質化，在地化就學比率高，政策執行較順利。跨縣市就學區，因就學區的範圍包含二個行政區以上，區域內學校類型多元，雖然資源豐富，但彼此競爭激烈，加上明星學校的光環影響，造成家長、學生分分計較，學區的劃分較複雜，又因媒體報導的影響，免試入學的執行困難重重，在政策的執行並不是很順利，另外位處縣市交界處則制定為共同就學區，目的是讓學生減少通學的時間，進而達成就近入學，在政策的執行則需要溝通。

在十二年國教劃分免試就學區的政策執行過程，雖然承襲聯招、基測的十五個免試招生區，但是為了縮短孩子就學通勤時間，在縣市交界處設置多個就學區把鄰近鄉鎮納入共同就學區，讓國中畢業生可以跨區到鄰近的就學區參加免試入學。但共同就學區劃分複雜，進而凸顯各就學區高中職學校資源分布不均的問題，又因各縣市政府在各方利益不相同而引發爭議，所以教育部會先訂出共同就學區的審查原則，包括交通距離、高中職過去三年新生的國中畢業學校等。原則上，鄰近就學區是以國中和高中職的地緣關係為主。

以下就全國十五個就學區與國民中小學學區劃分原則作檢視（如表 4-5）：

表 4-5 檢視十五個就學區符合國民中小學學區劃分原則

檢視十五個就學區符合國民中小學學區劃分原則		
學區劃分原則	符合	不符合
全面涵蓋	十五個就學區	
明確單純	臺南區、高雄區、彰化區、雲林區、屏東區、臺東區、花蓮區、宜蘭區、澎湖區、金門區	基北區、桃連區、竹苗區、中投區、嘉義區
通學距離盡量縮短	臺南區、高雄區、彰化區、雲林區、宜蘭區、澎湖區、金門區	基北區、桃連區、竹苗區、中投區、嘉義區、屏東區、臺東區、花蓮區
通學距離盡量公平	臺南區、高雄區、彰化區、雲林區、宜蘭區、澎湖區、金門區	基北區、桃連區、竹苗區、中投區、嘉義區、屏東區、臺東區、花蓮區
共同生活圈	十五個就學區	
限定收容規劃區域內之學生	十五個就學區	特色招生是另開一個窗口
考慮學生家長及相關人員意見	十五個就學區	
適時檢討與調整	十五個就學區	

資料來源：研究者自繪

## 第五章 結論與建議

在本章中，研究者將總結前述章節並歸納為本研究的結論，一共分為三節。而在本章的第一節研究者將第四章的實證訪談與第二章中理論部分做對照比較，期望藉由實證理論的對話歸納出本研究的研究發現，並且分析理論與實務上的差異，提出不同的研究發現；其次，第二節中，針對研究發現，提出研究者的看法與建議，最後，在第三節中，研究者將對於本研究在執行過程中，發現到具有研究可能性之議題提出本研究後續的研究建議，以供往後對此領域有興趣之相關研究者的研究方向，以利後續研究者進一步探討的方向。

教育可以成就孩子的將來，國家要培塑好的人才，必須制定一個好的教育政策，在政策執行的時候，教育部為了使本項政策順利落實，必須要與各行動者相互溝通與協調，俾以達成政策目標，但因劃分免試就學區涵蓋範圍甚廣，又因各縣市政府教育局（處）專業水準不一，及官僚結構也會影響其政策執行的成效，教育部與地方政府應該共同舉辦宣導活動或是研習會議，讓政策執行者及政策參與者能夠更了解政策內容，所以要落實劃分免試就學區的執行，教育部與地方政府教育行政機構一定要有一個良好的溝通平臺，教育資源整合與均衡區域發展的措施，必須強化學校師資結構、課程及設備，提供充足的學校數，讓學生有充分選擇權，透過適性入學，引導學生做好生涯規劃，並達到就近入學。

透過文獻探討與訪談分析得知，教育部與地方政府在執行劃分免試就學區，教育部、地方政府及各利益團體經過多次的協調會議，達成劃分免試就學區政策的共識，教育部也尊重地方政府發展在地化特色，另外考量縣市地理位置鄰近性、交通便利性及學校分布等因素，特地在相鄰的不同學區，設置共同就學區，讓學生避免舟車勞頓，而影響學習成效。

十二年國教劃分免試就學區的政策執行，劃分免試就學區的規劃主要是沿用過去聯

招、基測的十五個分發區，教育部因受到輿論的壓力而放棄了原本所規劃的 45 個適性就學區，目前所規劃的免試就學區有跨縣市的，涵蓋的學區範圍大，以致於有些學生的通學距離並沒有縮短，所以有些學區在地化的比率並不高，教育部劃分免試就學區的原則是為了要顧及到學生有更多的教育選擇權，加上學生、家長對於明星學校的價值觀短時間還是沒辦法改變，所以唯有教育部加速高中、高職優質化的腳步，提升高中、高職的辦校水準，才能順利執行劃分免試就學區的政策，在各學區內都能做到免試入學，進而達到就近入學的目標。

## 第一節 研究發現

本節根據第四章實證分析之結果，本小節將逐一回應先前所提出之研究問題，研究問題一共有三題，詳細討論如下。

### 壹、十二年國教劃分免試就學區政策執行變項：

#### 一、溝通變項的影響：溝通管道多元仍有賴於相關利害關係人積極參與

在執行十二年國教劃分免試就學政策的過程中，教育部、各就學區直轄市、縣（市）教育處（局）希望能破除學生、家長對明星學校的迷思，能重視孩子個別的獨特性，讓孩子依自己的性向、興趣選擇適合就讀的高中職學校，所以依據第四章實證分析指出，教育部與各縣市政府這幾年來，積極透過製作適性輔導的影片及在國中實施性向測驗協助學生了解自己的興趣，讓家長尊重孩子未來的生涯發展，也提出行行出狀元的概念，藉由溝通管道讓家長對於技職學校有更進一步的了解，幫助學生在升學選填志願時能做正確的選擇，所以經過教育部與直轄市、縣（市）政府教育局（處）的努力已有做出成效，部分學生、家長的價值觀普遍已有鬆動。

雖然教育部在政策實施之前，為了讓學生、家長及相關利益團體對政策了解，已辦了多次政策宣導說明會，也透過電子媒體、平面媒體來宣導，然首屆十二年國教政策的

實施，還是紛紛擾擾，有利益團體的抗議，家長的不滿，媒體的報導、評論，顯示該政策的內容與措施，學生、家長並非全盤了解，造成政策推動時困擾很多，究其原因乃部分家長平日對於孩子的教育不太關心，對學校事務參與度不高，資訊不足，部分學生對於相關資訊的了解，大部分是透過學校教師得知其升學管道，在校成績好的學生家長比較注重孩子的學習發展，會積極閱讀有關的報章雜誌，以便瞭解其政策的內容，反觀在校成績中等或低弱的學生認為時間到了，老師自然而然會說明，所以學生的資訊來源大部分來自教師，教育政策要順利推展，也要培訓國中學校的國三教師，鼓勵教師參與人才的培訓，透過教師與家長一對一的解說，促使學生與家長更了解其政策內容，惟有家長、學生、教師積極參與，溝通才有效果。

教育部與教師團體、家長團體都會定期召開各種會議進行討論，藉由會議的討論，教育部把政策內容及執行現況和教師團體、家長團體進行溝通，再把會議中討論的問題作進一步的檢討及修正，如果利益團體參與的人數愈多，政策的執行會愈順利。

## 二、資源變項的影響：資源共享平臺仍有賴於強化高中職校際間的合作（以基北就學區的新北市、中投就學區的臺中市、金門就學區的金門縣為例）

各就學區公私立高中職學校的資源差異很大，實施十二年國教的目的是要縮短城鄉差距，達到資源共享、區域均衡發展，所以目前教育部的做法是透過高中職均優質化方案的推展，去充實學校的資源，強化高中職校際間的合作，建立教育資源平臺，以達到資源共享，穩健推動就近入學，以學生入學需求及共同生活區概念來規劃免試就學區。

新北市政府教育局在資源分享的做法，乃在 2012 年起開始實施新北旗艦計畫，目的是為了提升市內高中職學校的品質，並加上優質化經費的挹注，在 102 學年已有達到 83.7% 的政策執行成效，也進一步實現教育部所推行的在地化入學政策，在計畫啟動後，新北市學生在地就學率已逐步提高就近入學的比率。

中投就學區的教育資源共享方面，國中學校與國立科學博物館和圖書館的結合（國立自然科學博物館，2014），透過參訪活動的方式來提高了國中學生的學習意願，另外，在國中時，也會與鄰近高中、高職共同開設課程，可以讓國中生可以先對於高級中等教育的認識，並透過藉由高中職學校與國中學校作為一個資源共享與學術交流的橋梁，讓學生有意願留下，選擇就讀住家附近的學校。

金門就學區的教育資源共享方面，島內分別各有一所高中與高職，也都是教育部評選的優質化學校，但如果與臺灣學校的教育資源相比較是有少一些，因離島地區交通受限制，所以學生無法做到區域教育資源共享，教育資源比較缺乏，所以金門縣政府提出一些誘因，一些補救措施，如離島推甄保送大學、開設多元學習課程，為了塑造給孩子有競爭力，先從國小、國中就不間斷的在加強英語教學，這部分已經把它延伸到高中，這幾年有鼓勵學生去交換學生，鼓勵出國參訪，並塑造學生競爭力，盡量給學生多一些學習機會。

家長團體表示，希望教育部能夠設置地理資訊系統，期望做到區域學校分布的重分配，必須作到區域整合，讓有些需要輔導幫助的學校，教育部應該介入輔導，讓區域上的居民人人都有優質學校可以就讀，藉此也達到區域資源均衡發展。

### 三、執行者意向變項的影響：執行人員的能力和意願會影響政策執行的效果

全國的高中職學校有些隸屬於教育部國教署，有些隸屬於各就學區直轄市、縣(市)政府管轄，因管轄的行政單位不一樣，在政策的執行會有不同。教育部國教署及有些就學區的執行人員的能力和意願會影響政策執行，執行人員的意向會影響學區的規劃，尤其是共同學區的規劃，需要相鄰就學區的執行人員相互溝通協商，如果執行人員對政策理解力不夠，個人能力不足，有些家長對學區的規劃不是很滿意，政策的執行效果會受到影響。

執行者意向往往會影響免試就學區的規劃，有些地方政府的執行者的意願是希望落實在地化就學，劃分學區以單純明確的原則為主，有些地方政府的執行者的意願是希望能共享資源，願意規劃為跨縣市學區，所以執行者意向是會影響劃分免試就學區的政策執行，全國共分為十五個免試就學區，單一就學區的教育環境單純，但資源較缺乏，跨縣市就學區的學生多，學校數多，資源豐富，但學區範圍較大，執行者意向對政策執行影響大，尤其是基北就學區，因三個行政區的執行者意向有所不同，在政策執行必需做好溝通的工作，要顧及學生的權益。

#### 四、官僚結構變項的影響：全國法規有一致性，地方政府成立推動小組

十二年國教劃分免試就學區的原則，主要以過去的基測招生分發區為基礎，但規劃學區的原則是考慮到共同生活圈、通學距離盡量縮短，全面覆蓋，明確單純等因素，教育部在政策執行時，負責制定作業要點，所以全國性的政策是由教育部統一規劃，包括法規、原則、招生範本、入學方式等，全國是有一致性，其執行機關是各就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）。

劃分免試就學區的執行工作，乃教育部成立高中高職審議小組，主要的工作是研訂及免試就學區等政策，審議及協調入學方式及就學區範圍，各就學區直轄市、縣（市）政府教育主管機關成立高中、高職入學推動工作小組，主要的工作是規劃免試就學區及共同就學區範圍，全國各高中職學校推派代表成立高中高職免試入學委員會，各就學區的地方政府教育主管機關在溝通方面要盡量召開多場的政策宣導會議及培訓種子教師，協助政策的執行，各就學區在政策執行時只要遇到任何困難，委員會要提供諮詢及給予協助，給予相關的溝通與協助。

在執行劃分免試就學區時，教育部、直轄市、縣（市）政府及各利益團體（教師團體、家長團體）形成一個密不可分的相互依賴關係，教育部是負責整個計劃的制定者，地方政府是該項計畫執行者與參與者，各利害關係人則是針對教育部及地方政府的規劃

及執行做出意見上的表達，讓本項政策能夠更完美，所以一個國家政策的執行必須經由多方的溝通，取得相關人員的共識方能執行。

## 貳、教育部與各免試就學區直轄市、縣（市）政府的權責劃分及溝通方式

十二年國教的實施，雖然教育部與各免試就學區直轄市、縣（市）政府的權責劃分清楚，但政策的執行還需要互相溝通，教育部制定全國共同遵循的入學方式原則，例如：免試入學，不採計在校成績、國中會考，不能設計門檻、適性輔導等。各免試就學區直轄市、縣（市）政府則是根據就學區的個別需求與各校招生名額制定入學作業要點，所以在政策的執行過程中，若有任何問題，教育部與各免試就學區直轄市、縣（市）政府都有溝通的管道。

在執行十二年國教政策的過程中，教育部為了使國家教育政策執行能有一致性，並制定了《高級中等教育法》及《高級中等多元入學招生辦法》來規範，各就學區也根據教育部相關規範來執行該政策，並透過多次的會議討論來溝通，根據教育部表示，為了讓該政策能夠執行更順利，教育部共舉辦九次的全國教育會議、200多場的區域公聽會、每個月所舉辦的全國縣市教育局（處）首長會議、國教輔導團與公務文書的傳遞，並蒐集各界所提出對該政策的相關問題，再作進一步的溝通及修正，雖然溝通的管道很多，但是在執行的時候，還是出現一些狀況，主要原因是教育部授權予各免試就學區直轄市、縣（市）政府訂定免試入學辦法中的超額比序項目，有些免試就學區因設計不夠完善，加上政策宣導的活動，相關利害關係人參與度不高，對政策內容有所誤解，導致學生、家長的恐慌，所以在溝通方面，各就學區直轄市、縣（市）政府的執行人員對政策的宣導工作還要加強。教育政策執行要順利有效，應透過各種溝通管道與溝通方式，與政策參與者及利害關係人進行溝通，以消除誤解、整合各種利益、建立共識，促使教育政策能夠有效的執行。

參、全國高中職優質學校講究辦學績效，取得學生、家長認同；落實適性輔導，尊重學

## 生選填志願

全國共分為十五個免試就學區，因各就學區的資源差異大，公私立高中職學校素質不同，為因應劃分免試就學區的政策執行，教育部訂定許多配套措施來配合，如：從 96 學年度就開始推動高中職優質化、均質化，並積極強化學校的實力，訂定「高中高職優質化補助方案」、「高中高職適性學習社區教育資源均質化實施方案」等措施，辦理高中高職學校評鑑方式及辦理優質學校認證等措施，並強化學校的設備、師資結構、教學品質及課程，進一步達到社區化優質高中，學校各項軟硬體設施也因該方案的輔助及資源的挹注，逐步達成各校優質發展。截至 103 學年度，全國優質化高中職學校已達 80%，且預定在 109 學年度全國優質化高中職學校可以達到 90% 以上，但高中職學校除了優質化外，更要講究辦學績效，取得學生家長的認同，如此才有助於十二年國教劃分免試就學區政策的執行。

十二年國民基本教育中有關入學方式的規劃，主要核心精神在「擇其所適、愛學生所擇」，希望讓學生都能選擇適合自己的高中、高職或五專就讀，以突破傳統社會價值的志願排序，為了配合免試就學區的政策執行，教育部在國中階段積極推動適性輔導教育，一般所謂適性教育就是發展適合學習者本性和個性的教育，也就是讓孩子的天賦自由開展，潛能得以啟發的教育，如此，讓學生在選填志願時能依照能力、興趣、性向、價值觀、入學管道與計分方式、經濟因素、就學距離等多方考量來選填志願，所以適性輔導、多元入學的配套措施是有助於劃分免試就學區的政策執行。

根據教育部表示，在 102 學年度實施十二年國教之前，全國高中職學校入學人數為 14 萬 8044 人，入學率為 50.36%，在 103 學年度實施十二年國教的現況，全國高級中等學校第一次免試入學全國共有 21 萬 1,171 名學生錄取，總錄取率 92.77%，以第一志願錄取者占 62.86%。又依據教育部統計資料，全國高中職第一次免試入學最終報到人數 14 萬 8044 人和報到比率為 73.89%，顯示學生第一次免試入學報到後就能及早就定位(教

育部，2014b) 由此可看出十二年國教的實施的確有提高學生的就學率，可見劃分免試就學區的政策執行順利。

## 第二節 研究建議

在整個教育的發展過程中，面對社會多元化及快速變遷的臺灣社會，確實需要有前瞻與創新的教育政策，十二年國教是研議了 30 多年的重大教育政策，主要精神在免試、免費、非義務、多元適性學習。一個政策要推展成功，除了教育部本身擬訂的計畫要審慎周密，地方政府在執行政策的時候，要觀察社會的動態，適時和利害關係人溝通，執行者要把政策的內容透徹了解，要有熱誠和負責的心，確實去執行該政策。本研究是以政策執行觀點探討十二年國民基本教育劃分免試就學區的執行過程，透過訪談作實證分析，除了在結論中所提及的研究發現外，以下研究者對於該政策的執行方式，提出幾點研究建議，以供日後參考。

### 壹、對教育部國教署之建議

#### 一、逐步做到區域資源的整合，並加強對師資培訓及評鑑系統的建置

十二年國教政策實施的目的，是為了降低學生升學壓力，期望可以透過教育資源共享來達到區域均衡發展，提高優質化學校數，落實在地化就學，但由於基北就學區和中投就學區，所跨學區的範圍甚大，資源的分配和資源共享方面還存在一些問題，筆者建議教育部能設計更好的配套措施以逐步做到區域資源的整合，並加強對師資培訓及評鑑系統的建制，讓各高中職的教學品質接近，以破除學生、家長對明星學校的迷思，進而達到就近入學的目標。

#### 二、尊重地方差異和自治精神，並加強對執行人員的培訓

十二年國教首屆實施已在混亂中告一段落，在執行過程中可能因規劃不夠周全，導致學生、家長的害怕、恐慌，甚至產生「學校招不到學生、學生找不到學校」的供需失調問題，顯示政府擬定實施方案時，評估的工作可能不夠完善，衍生許多學生分發的問題，建議教育部未來在進行此政策的檢討時，應該虛心接受各界的意見，尊重地方差異和自治精神，關於各就學區免試入學辦法要作通盤的檢討與改進，並加強對執行人員的培訓，才能使政策執行更順利。

### **三、加強政策行銷，鼓勵學生家長積極參與**

教育部在執行一項政策時，要透過政策行銷方式讓民眾確實了解其政策內容，才不會因部分新聞媒體的報導不實對政策產生誤解，而影響政策執行的成效。政策執行之前，對於政策的宣導、行銷要規劃完善，宣導的活動要鼓勵相關利害人積極參與，讓民眾確實了解其政策內容，以減少政策執行的阻力。

## **貳、對各免試就學區直轄市、縣（市）政府教育局（處）之建議**

### **一、各免試就學區直轄市、縣（市）政府要多作宣導工作，確實提升社區高中職的水準，落實在地化就學**

十二年國教政策的執行，會受到家長價值觀及大環境的影響，要落實在地化就學及社區化的理想，各免試就學區直轄市、縣（市）政府要多作宣導工作，並確實提升社區高中職的水準，如此才能取得學生、家長的認同，願意把孩子留在本地就讀，所以各免試就學區直轄市、縣（市）政府要重視各社區高中職的辦學績效，唯有好的學校才能教育出好的下一代，政策的執行才能落實。

## **第三節 後續研究建議**

本研究針對十二年國民基本教育劃分免試就學區，以政策執行觀點做研究，研究者提出未來可能研究方向的建議：

## 一、對研究內容之建議

十二年國民基本教育政策，在 2014 年正式實施，共涵蓋七大項目、二十九個方案，但本研究僅針對劃分免試就學區的政策推動執行作研究，從政策執行條件，政策推動小組的運作，相關利害關係人的互動來作探討，至於未來可以朝向政策評估作相關的政策檢討與修正，並可以進一步討論學生的教育選擇權及受教權。

## 二、對研究對象選定之建議

本研究因時間因素、資源不足及地緣因素，目前僅針對教育部所規劃的十五個免試就學區中，研究者僅挑選基北就學區、中投就學區及金門就學區進行研究，在未來建議研究方向可以擴及全國十五個免試就學區進行細部的方案研究。



## 參考資料

### 一、專書

- 丘昌泰（2009）。**公共政策（第三版）**。巨流：臺北。
- 余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩（2008）。**公共政策**。智盛：臺北。
- 李允傑、丘昌泰（2003a）。**政策執行與評估（2003版）**。元照：臺北。
- 李允傑、丘昌泰（2009b）。**政策執行與評估（2009版）**。元照：臺北。
- 林文達（1986）。**教育財政學**。三民：臺北。
- 林水波與張世賢（1984a）。**公共政策**。五南：臺北。
- 林水波與張世賢（1991b）。**公共政策（第三版）**。五南：臺北。
- 林鍾沂（1992）。**公共事務的設計與執行**。幼獅：臺北。
- 林鍾沂（2005）。**行政學**。三民：臺北。
- 林淑馨（2010）。**質性研究：理論與實務**。巨流：臺北。
- 吳定（2001）。**公共政策辭典**。五南：臺北。
- 吳定（2005）。**公共政策辭典**。五南：臺北。
- 柯三吉（1990）。**政策執行：理論與臺灣經驗**。時英：臺北。
- 臺北市教育局（2004）。**精緻教育—臺北市優質學校經營手冊**。臺北市政府：臺北。
- 曹俊漢（1990）。**公共政策**。三民：臺北。
- 陳向明（2007）。**社會科學質的研究**。五南：臺北。
- 教育部（2007）。**95學年度高中職社區化民意調查及成效評估研究**。教育部：臺北。
- 教育部（2011a）。**十二年國民基本教育實施計畫核定本**。教育部：臺北。
- 教育部（2011b）。**十二年國民基本教育宣導手冊**。教育部：臺北。
- 教育部（2011c）。**十二年國民基本教育實施計畫**。教育部：臺北。
- 教育部（2012）。**十二年國民基本教育入學方式說明暨個方案執行展示**。教育部：臺北。

- 孫同文 (2003)。從威權政府到民主治理—臺灣公共行政理論與實務之變遷。元照：臺北市。
- 黃政傑 (2012)。宏觀十二年國教的推動。五南：臺北。
- 楊思偉 (2012)。十二年國教育入學方式之我見。五南：臺北。
- 葉至誠、葉立誠 (2002)。研究方法與論文寫作。商鼎：臺北。
- 蘇永明、方永泉、余霖 (2007)。尋找國民教育的新方向。學富：臺北。
- 顏國樑 (1997)。教育政策執行理論與應用。師大：臺北。
- Cohen, B. (1963). *The press and Foreign Policy*. N.J.: Princeton University Press.
- Dunn, William N (1994). *Public Policy Analysis An Introduction*. Englewood Cliffs N.J : Prentice Hall Mason Richard O.
- Edwards III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington, DC: Congressional Quarterly Press.
- Goggin, M. L., et al. (1990). *Implementation Theory and Practice : Toward a Third Generation*. Glenview, ILL: Scott, Foresman/Little, Brown Higher Education.
- Hogwood, Brian W. and Lewis A. Gunn. (1984). *Policy Analysis for the Real World*. Oxford; New York: Oxford University Press.
- Jeffrey L. Pressman & Aaron B. Wildavsky (1973). *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Pressman, J. L. & A. Wildavsky (1984). *Implementation*. 3<sup>rd</sup>. Berkeley: University of California press.
- Ripley, R. B. and Franklin, G. A. (1982). *Bureaucracy and Policy Implementation*. Georgetown : The Dorsey Press.
- Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Method*, Second Edition, Sage Publications, Inc.
- Wright, Deil S. (1988). *Understanding Intergovernmental Relation*. 3<sup>rd</sup> edition. Pacific Grove,

二、期刊論文

李亮 (2003)。十二年國教之教育政策分析。**教育學苑**，(3)，12-15。

李坤崇 (2007)。後期中等教育入學學區劃分之理念與趨勢。**教育研究月刊**，158，45-55。

吳明清 (2009)。免費乎？免試乎？十二年國教的政策困境與出路。**教育行政論壇**，1(2)，49-59。

吳清山 (2013)。十二年國民基本教育。**教育研究月刊**，(235)，172-173。

吳清山、林天佑 (2003)。創新經營。**教育資料與研究**，(53)，134-135。

吳清山、高家斌 (2005)。十二年國民教育政策發展的回顧與展望。**教育資料與研究**，(63)，53-66。

周祝瑛 (2009)。邁向十二年國民基本教育—由繁化簡的高中、職免試入學方案。**教育資料集刊**，(42)，25-42。

林美雲 (2013)。十二年國教 VS. 多元學習。**教師天地雙月刊**，(186)，35-38。

張四明 (1998)。府際間的協調：問題與解決途徑。**行政學報**，(29)，213-250。

張鈿富、吳舒靜 (2008)。十二年國民基本教育學區劃分探討：政策歷史、考古、系譜之分析。**教育研究與發展期刊**，4 (3)，53-78。

陳金貴 (2000)。美國府際關係與府際管理的探討。**行政學報**，(22)，13-26。

陳益興、王先念 (2007)。十二年國民基本教育政策規劃歷程研析。**中學教育學報**，(14)，1-15。

陳偉泓 (2013)。十二年國教與高中課程發展。**教育天地**，(186)，39-41。

陳清溪 (2005)。推動十二年國民教育之作法。**研習資訊**，22 (2)，56-67。

黃增榮、王保進 (2006)。十二年國教「學區劃分」之探討。**研習資訊**，23 (1)，37-48。

蔡偉銑 (2014)。新竹科學園區政策過程的重新檢視。**人文及社會科學集刊**，36 (3)，427-481。

Marsh, David D. & Bowman, Gregory A. (1989). *State Initiated Top-Down versus Bottom-Up Reform*. Educational Policy, 3 ( 3 ) , 195-216.

Sabatier, Paul A. (1986). *Top-Down and Bottom-Up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis*, Journal of Public Policy, 6(1), 21-48.

Schilling, D. A. (1980). *Dynamic location modeling for public-sector facilities: A multicriteria approach*, Decision Science, 11, 714-726.

### 三、研究計畫

宋修德、陳金進、王進焱（2006）。高中職學校轉型及入學學區劃分之研究研究報告。教育部中教司委託研究（PG9410-0261），未出版。

林水波、施能傑、葉匡時（1993）。強化政策執行能力之理論建構。行政院研究發展考核委員會委託研究，出版。

楊思偉（2003）。推動十二年國民教育辦理模式之研究。教育部委託專案報告。

陳伯璋、周志宏、李坤崇、吳武雄（2003）。實施十二年國民教育理論基礎比較研究專案研究報告。教育部委託專案研究，未出版。

陳金貴、郭耀昌、吳宜融（2011）。中央與直轄市政府之權責分工研究—以弱勢教育政策為例。行政院研究發展考核委員會委託研究，出版。

劉宜君、周育仁、王俊元、謝麗秋（2010）。政策執行力指標之建構。行政院研究發展考核委員會委託研究（編號：RDEC-RES-098-016），未出版。

### 四、學位論文

王美琴（2009）。臺北市優質學校教育政策執行之研究。國立臺北教育大學教育政策與管理研究所碩士論文，未出版，臺北。

張家生（1979）。計量管理應用於校址選擇與學區劃分之研究。國立政治大學企業管理

學研究所碩士論文，未出版，臺北。

張淑惠（1997）。國小學區劃分之地理研究以臺北縣為例。國立臺灣師範大學地理學研究所碩士論文，未出版，臺北。

張登欽（1984）。國民中學學校規模、區位、學區劃分之研究—臺北市松山區實證研究。國立中興大學都市計畫研究所碩士論文，未出版，臺北。

韋彰武（1990）。臺北市學區位之研究。國立政治大學地政研究所碩士論文，未出版，臺北。

葉于釧（1971）。臺北市國民中學學區劃分現況之調查研究。國立政治大學教育研究所碩士論文，未出版，臺北。

邱泰融（2012）。紡織業垂直整合佈局之研究。國立中正大學企業管理學研究所碩士論文，未出版，嘉義。

鄭春子（1999）。國民小學學區劃分之研究。私立逢甲大學土地管理學系碩士論文，未出版，臺中。

#### 五、譯著

李明 譯（2003）。L.Bossidy & R.Charan 原著。執行力 *Execution: The discipline of getting thing done*。臺北市：天下文化。

李奉儒、吳芝儀 譯（1999）。Patton, M.Q. 原著。質的評鑑與研究。臺北市：桂冠。

#### 六、報紙

林秀姿（2014年8月31日）。基北 中投 高雄 3區會考 增10級量尺分數 明年免試超額比序同分 就比量尺分數 高市教局長贊成：明年志願群組計分 同分會更多。（聯合報，AA3）。

#### 七、網路等電子化資料

法務部（2013）。全國法規資訊網。2014年11月4日，取自：

<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>。

教育部 (2011d)。教育部主管法規－高中高職免試就學區規劃作業要點，2014 年 9 月 20 日，取自：<http://edu.law.moe.gov.tw/LawContent.aspx?id=GL000646>。

教育部 (2013a)。十二年國民基本教育，2013 年 7 月 31 日，取自：<http://12basic.edu.tw/>。

教育部 (2013b)。十二年國民教育發展歷程，2013 年 9 月 6 日，取自：[http://12basic.edu.tw/about05\\_evo.php](http://12basic.edu.tw/about05_evo.php)。

劉秋月 (2013)。十二年國教桃園區更名桃連區，2014 年 11 月 3 日，取自：[http://www.matsu-news.gov.tw/2010web/news\\_detail\\_101.php?CMD=open&UID=156784](http://www.matsu-news.gov.tw/2010web/news_detail_101.php?CMD=open&UID=156784)。

臺北市教育局網站、新北教育局網站 (2014a)。臺北市、新北市年度教育經費表，2014 年 8 月 19 日，取自：<http://www.doe.taipei.gov.tw/>；<http://www.ntpc.edu.tw/web/Home?command=display&page=flash>。

教育部 (2014a)。優質化高中職 就近入學好選擇，2014 年 8 月 28 日，取自：<http://www.edu.tw/news1/detail.aspx?Node=1088&Page=24116&Index=1&WID=6635a4e8-f0de-4957-aa3e-c3b15c6e6ead>。

教育部 (2014b)。關於臺聯黨要求十二年國教應通盤檢討整體規劃等情事說明，2014 年 8 月 28 日，取自：<http://www.edu.tw/news1/detail.aspx?Node=1088&Page=24510&Index=1&WID=6635a4e8-f0de-4957-aa3e-c3b15c6e6ead>。

國立教育廣播電臺 (2014)。首屆 12 年國教學生 8 成 9 滿意就讀高中職，2014 年 8 月 29 日，取自：<http://news.ner.gov.tw/index.php?act=culnews&code=view&ids=167395>。

國立自然科學博物館 (2014)。國立自然科學博物館－教育活動，2014 年 11 月 11 日，

取自：<http://www.nmns.edu.tw/ch/education/>。





## 附錄

### 附錄一 十二年國教發展歷程

年度	大事記要	教育部 長
72 年	規劃實施「延長以職業教育為主的國民教育」計畫。開辦延教班。	朱匯森
75 年	1. 規劃實施「延長以職業教育為主的國民教育」第二階段計畫。 2. 調整延教班，為自願不升學國中畢業生開辦年段式課程，依意願選擇一年、二年或三年之課程。	李煥
78 年	1. 規劃「延長以職業教育為主的國民教育」第三階段計畫。將延教班納入學制，改稱實用技能班，積極研議延長國民教育為十二年之可行性。 2. 規劃原則：(1) 自願入學 (2) 有選擇性 (3) 免學費。	毛高文
79 年	規劃國中畢業生自願升學方案。部分地區部分學生試辦國中畢業生自願升學方案	毛高文
82 年	規劃「發展與改進國中技藝教育方案—邁向十年國教目標」，開辦國中技藝教育班以銜接實用技能班。修訂職業學校法，將實用技能班納入正式學制。	郭為藩
83 年	1. 83 學年度部分地區開始試辦完全中學。 2. 85 學年度開始試辦綜合高中。	郭為藩
86 年	1. 擴大推動第十年技藝教育，高職自 89 年學年起採免試登記入學。	吳京

	2. 規劃高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案。高中、五專、高職自 90 學年起採多元入學方式。	
87 年	繼續推動高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案。配合免試多元入學方案，加強補助高中職縮短學校間差距。	林清江
88 年	<p>1. 繼續擴大辦理綜合高中。開始加強辦理高中職評鑑。1998 年委託臺師大心測中心進行國中基本學力測驗題庫研發。</p> <p>2. 教育基本法公布施行，繼續辦理高中職評鑑，規劃高中職社區化方案，規劃國中學生基本學力測驗，規劃 三年內開始實施十二年國教。</p> <p>3. 繼續委託臺師大心測中心進行國中基本學力測驗題庫研發。</p> <p>4. 組成「延長國民基本教育年限政策諮詢小組」、「延長國民基本教育年限規劃委員會」、「工作小組」及「研究小組」，積極規劃研擬推動十二年國教。</p>	楊朝祥
90 年	<p>1. 積極推動高中職社區化，訂定高中職社區化推動方案，以充實公私立高中職教學設備、鼓勵優秀國中生就近升學及高中職課程教學區域合作。</p> <p>2. 全面實施高級中學多元入學方案及高級職業學校多元入學方案。以申請入學、甄選入學及登記分發入學方式，配合國民中學學生基本學力測驗及參採國中在校表現，全面取代傳統聯考。</p> <p>3. 整合高中多元入學方案及高職多元入學方案為「高中及高職多元入學方案」。</p> <p>4. 委託進行「延伸國民基本受教年限規劃研究」。</p> <p>5. 8 月起全面補助就讀私立高中職學生學費每年一萬元</p>	曾志朗

92 年	<p>1.正式推動高中職社區化方案。訂定「高中職社區化建構適性學習社區實施補助要點」、「教育部獎勵優秀國中畢業生就讀適性學習社區高中職校獎學金實施要點」。</p> <p>2.委託進行「實施十二年國民教育理論基礎比較研究」、「推動十二年國民教育辦理模式之研究」、「十二年國民教育之教學資源及課程研究」、「十二年國民教育經費需求推估」。</p> <p>3.全國教育發展會議將規劃十二年國民教育列為討論議題，並達成「階段性推動推動十二年國民教育」之結論與共識。</p>	黃榮村
93 年	<p>籌組「推動十二年國民教育工作圈」。積極進行推動十二年國民教育規劃工作。</p>	黃榮村
94 年	<p>1.持續推動高中職社區化中程計畫(92至97學年度)。</p> <p>2.部長於第547次部務會議指示：「為利國家長期發展，我國應及早規劃十二年國教，以解決目前國中教學不正常現象、國中基測問題，並審慎評估對大學教育階段之影響，尤其高中教學內涵的調整應以能與大學教育銜接及品質提升為前提，提出具體規劃與策略。」</p> <p>3.委託進行「國中畢業生國民中學學生基本學力測驗表現暨升學狀況之研究」及「高中高職學校轉型及入學學區劃分之研究」。</p> <p>4.籌組專案小組研擬十二年國教前置配套措施事項。</p> <p>5.籌組十二年國民基本教育規劃決策機制，研擬實施方案，並徵詢家</p>	杜正勝
95 年	<p>1.成立十二年國民基本教育規劃工作小組及專案辦公室。</p> <p>2.完成十二年國民基本教育規劃方案。</p>	杜正勝

	<p>3.推動優質高中輔助計畫。</p> <p>4.推動優質高職－產學攜手計畫。</p> <p>5.推動大學繁星計畫。</p> <p>6.擬訂經濟弱勢私立高中職學生學費補助計畫。</p> <p>7.完成十二年一貫課程參考指引。</p> <p>8.繼續推動高中職社區化中程計畫。</p> <p>9.國立高中職校老舊危險校舍改建及教育資源不足新興工程計畫。</p> <p>10.行政院召開臺灣經濟永續會議（2006年7月27-28日）中將「政府應重新配置教育資源投入及調整教師觀念，進行教育轉型，推動教育精緻化，以創造高品質人力」列為共同意見。</p> <p>11.行政院核定大溫暖社會福利計畫（2006年9月20日）中之經濟弱勢高中職學生學費補助計畫，作為推動十二年國民基本教育之重要前置措施，並積極完成規劃方案，始正式啟動十二年國民基本教育。</p> <p>12.行政院蘇院長責成林萬億政務委員組成跨部會政策協調專案小組，密集召開會議，進行推動十二年國民基本教育相關配套措施之規劃。</p>	
96年	<p>1.2月5日 向行政院蘇院長簡報十二年國民教育。</p> <p>2.2月27日 行政院蘇院長宣布2007年開始推動十二年國民基本教育</p>	杜正勝
97年	<p>1.6月成立升學制度審議委員會-高中職升學職制度小組針對高中職升學制度進行研議。</p> <p>2.12月「十二年國民基本教育計畫」名稱修正為「十二年國民</p>	鄭瑞城

	基本教育先導計畫」，持續推動、修正及研擬各方案。	
98年	<p>1.4月30日發布方案3-3「高中職適性學習社區教育資源均質化實施方案」，十二年國民基本教育先導計畫修正為13項子計畫23個方案。</p> <p>2.9月4日發布4-1「擴大高中職及五專免試入學實施方案」，原擬議之「國中基測轉型暨申請入學實施方案」由本方案取代。</p>	鄭瑞城
99年	<p>1.6月17日發布方案1-2「齊一公私立高中職學生學費方案」，並自99學年起高一至高三全面實施；另廢止方案「1-1加額補助經濟弱勢私立高中職學生學費方案」。</p> <p>2.9月成立行政院十二年國民基本教育推動小組、教育部十二年國民基本教育工作小組。</p>	吳清基
100年	<p>1.馬英九總統於建國百年元旦祝詞宣示：「今年開始啟動十二年國民基本教育，預定2014年高中職學生全面免學費、大部分免試入學」。</p> <p>2.2月行政院成立十二年國民基本教育推動會，由吳敦義院長擔任召集人，教育部成立十二年國民基本教育推動小組，由吳清基部長擔任召集人，積極研議十二年國民基本教育實施計畫及相關配套措施。</p> <p>3.9月20日行政院以院臺教字第1000103358號函核定「十二年國民基本教育實施計畫」，並自民國103年開始實施。</p>	吳清基

資源來源：教育部（2013b）。十二年國民教育發展歷程，2013年9月6日，取自：

[http://12basic.edu.tw/about05\\_evo.php](http://12basic.edu.tw/about05_evo.php)

## 附錄二 各就學區共同就學規劃範圍

免試就學區	可跨入本區高中職就讀之鄰近鄉鎮區	本區國中生可跨入他區就讀之鄉鎮區	開放就學情形	備註
宜蘭區	基北區之新北市貢寮、雙溪及坪林區	宜蘭區頭城鎮	部份開放	
	中投區之臺中市和平區	無	全區開放	
基北區	桃園區之蘆竹鄉、龜山鄉、八德市	林口區、樹林區、鶯歌區、新莊區及泰山區	部分開放	
桃園區	基北區之新北市林口區、樹林區、鶯歌區、新莊區及泰山區	蘆竹鄉、龜山鄉、八德市	部分開放	
	竹苗區之新竹縣新埔鎮、關西鎮、新豐鄉、湖口鄉	楊梅市、龍潭鄉、新屋鄉	部分開放	
竹苗區	桃園區楊梅市、龍潭鄉、新屋鄉	新埔鎮、關西鎮、新豐鄉、湖口鄉	部分開放	
	東勢、新社、豐原、神岡、和平、石岡、大雅、潭子、大甲、大安、清水、沙鹿、梧棲、大肚、龍井、后里等區	卓蘭、苑裡、通霄、三義	部分開放	卓蘭、苑裡、通霄、三義可跨入臺中市全區就讀
中投區	卓蘭、苑裡、通霄、三義	東勢、新社、豐原、神岡、和平、石岡、大雅、潭子、大甲、大安、清水、沙鹿、	部分開放	東勢、新社、豐原、神岡、和平、石岡、大雅、潭子、大甲、大安、

		梧棲、大肚、龍井、后里等區		清水、沙鹿、梧棲、大肚、龍井、后里可跨入苗栗縣全區就讀
	雲林區林內鄉	竹山鎮及鹿谷鄉	部分開放	
	彰化區芬園鄉	草屯鎮、霧峰區及烏日區	部分開放	
	彰化區二水鄉	中投區竹山鎮	部分開放	
彰化區	中投區之草屯鎮、霧峰區及烏日區	芬園鄉	部分開放	
	中投區竹山鎮	二水鄉	部分開放	
彰化區	雲林區二崙鄉、西螺鎮、林內鄉	大城鄉、二水鄉、竹塘鄉、埤頭鄉、溪州鄉、北斗鎮	部分開放	
雲林區	彰化區之大城鄉、二水鄉、竹塘鄉、埤頭鄉、溪州鄉、北斗鎮	二崙鄉、西螺鎮、林內鄉	部分開放	
	中投區之竹山鄉、鹿谷鄉	林內鄉	部分開放	
	嘉義區六腳鎮、新港鄉、民雄鄉、溪口鄉、大林鄉、梅山鄉、朴子市、東石鄉	北港鎮、元長鄉、水林鄉、口湖鄉、四湖鄉	全區開放	
嘉義區	雲林區北港鎮、元長鄉、水林鄉、口湖鄉、四湖鄉	六腳鎮、新港鄉、民雄鄉、溪口鄉、大林鄉、梅山鄉、朴子市、東石鄉	全區開放	

	臺南區北門區、學甲區、鹽水區、新營區、柳營區、東山區、後壁區、白河區	嘉義區東石鄉、布袋鎮、義竹鄉、朴子市、鹿草鄉、水上鄉、中埔鄉、大埔鄉	部分開放	
臺南區	嘉義區東石鄉、布袋鎮、義竹鄉、朴子市、鹿草鄉、水上鄉、中埔鄉、大埔鄉	北門區、學甲區、鹽水區、新營區、柳營區、後壁區、東山上鄉、中埔鄉、大埔鄉	部分開放	
	高雄區甲仙區、杉林區、內門區、旗山區、田寮區、阿蓮區、湖內區、路竹區、茄萣區、永安區、岡山區	楠西區、南化區、玉井區、左鎮區、新化區、龍崎區、永康區、歸仁區、關廟區、安南區、北區、中西區、東區、南區、仁德區、安平區	部分開放	
高雄區	臺南區內楠西區、南化區、玉井區、左鎮區、新化區、龍崎區、永康區、歸仁區、關廟區、安南區、北區、中西區、東區、南區、仁德區、安平區	甲仙區、杉林區、內門區、旗山區、田寮區、阿蓮區、湖內區、路竹區、茄萣區、永安區、岡山區	部分開放	
	屏東區東港鎮	林園區	部分開放	
屏東區	高雄區之林園區	東港鎮	部分開放	
花蓮區	單一就學區			
臺東區	單一就學區			
澎湖區	單一就學區			
金門區	單一就學區			

資料來源：教育部十二年國教網站

製表：教育部網站（2013a）。共同就學區劃分，2013年7月31日，取自 <http://12basic.edu.tw/>

## 附錄三 訪談大綱

### 壹、公部門（G）

一、目前臺灣面臨少子化的威脅，學齡人口減少，如果大部分的學生因城鄉資源差異等問題而集中到都市學區，導致畢業生人數與所提供學校數無法正常分配，請問教育部與地方政府在規劃劃分免試就學區如何因應？又採取什麼解決方法？

二、教育部為了減少學生的升學壓力，同時要兼顧學生競爭力和素質的提升，請問您地方政府在執行劃分免試就學區所扮演角色如何？要如何做才能達到就學在地化，且又可以提升學生的競爭力和素質？

三、十二年國教劃分免試就學學區在政策執行上，教育部與地方政府的權責畫分為何？請問您在執行透過哪些途徑來溝通協調？

四、共同就學區是以鄰近縣市交界處，若處於共同就學區交界學校，應由地方主管機關跨區規劃其涵蓋範圍之共同學區，請問您在執行時，相鄰的鄉鎮會不會遇到教育資源分配不均問題？學生是否有充足的教育選擇權？

### 貳、家長團體（H）

一、教育部在劃分免試就學區時，主要是依照區內各校近三年新生入學比率的原則來劃分，如此在執行時會遇到哪些困難或問題，請問您的看法如何？教育部與地方政府及家長如何溝通？家長扮演的角色會不會影響執行者的態度？

二、教育部希望透過劃分免試就學區，來鼓勵年輕學子在地化就學，請問您覺得這樣作法會達到預期的效果嗎？是否還需要其他配套措施？

三、劃分免試就學區在執行的時，會不會影響學生的選擇權和受教權，請問您的看法為何？全國劃分為 15 個就學區教育部和各地方政府執行時，請問您認為在政策執行上，各學區的成效會一樣嗎？應該如何做到資源共享？

四、規劃劃分免試就學區，政策的執行以尊重各地方政府協商及規劃為原則，您認為地方政府的權責會不會過大？政策執行的成效會不會受影響？

### 參、教師團體 (T)

一、教育部在劃分免試就學區時，主要是依照區內各校近三年新生入學比率的原則來劃分，如此在執行時會遇到哪些困難或問題，請問您的看法如何？教育部與地方政府及教師如何溝通？教師和家長在該政策的溝通會遇到哪些困難？

二、教育部希望透過劃分免試就學區，來鼓勵年輕學子在地化就學，請問您覺得這樣作法會達到預期的效果嗎？是否還需要其他配套措施？

四、規劃劃分免試就學區，政策的執行以尊重各地方政府協商及規劃為原則，您認為地方政府的權責會不會過大？各地區政策執行的成效會不會有差異？

五、政府在執行十二年國教對於整個社會、經濟和文化會有何改變？所提出的政策目標有哪些是做不足的？

## 附錄四 訪談逐字稿 (G1)

訪談時間：102 年 9 月 27 日 8：30 AM

訪談地點：國教署辦公室

編號：G1

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！

受訪者：您好！

訪談者：劃分學區是根據哪些因素來劃分？

受訪者：考量近三年新生入學來源，這個學校新生，例如說：「草屯商工，他的新生大部分的來源？經過三年的統計，例如，東海大學附屬高中，他的學區會如何劃分，就是以最近三年在學學生的來源，這個虛擬但是比較擴大一點」，以區域的共同生活圈、交通便利性、課程完整性、優質學校比例及就學機會、免試入學機會，這因素是做成劃分免試就學區。

目標就是要達成就近入學，然後就近入學，我的居住地、畢業國中，越靠近我國中的高中就是越就近入學，還要配合一個適性入學，就近入學的學校是商業學校，我的興趣是工業，就近入學屬於職業學校，我的興趣是讀高中，之後讀大學。

所以，如果只是就近入學，那就與過去國中一樣，用區域來劃分國中，與國小一樣，就是以戶籍地來劃分，但是高中為什麼不能如此？因為高中的學校是分類設置，而且各地相同類型的高中，同樣是普通高中，因為是歷史的因素與學校的優質化的程度，在社會的觀點會不一樣，所以因為這種因素：第一個，要達到就近入學；第二個，適性入學；第三，家長還是會對學校，我的區域內要有相對與其他區域一樣有優質化的學校內，讓我有選填的機會，所以這幾個因素下，加上前面所述，過去三年原本靠國中基測、考試登記分發，所形成的在學學生的區域、交通便利性與生活圈的概念，這樣造成區域真的

大了，所以臺中市與南投縣合起來叫中投區，彰化縣，一個縣一個區，苗栗縣與新竹縣市合起來是竹苗區，這些原因來劃分學區的依據。

訪談者：所以是以地方生活圈來建構單一學區與跨學區的原理是嗎？

受訪者：以地方行政區域、生活圈、學校優質化與學校分布的情形，又包含普通與職業學校分布的情形，過去這所學校在學學生原本來的區域的因素。

目標就要達到就近入學、適性入學與足夠的優質化學校，讓學生適性入學與就近入學。

訪談者：另外談到共同就學區問題，想知道教育部如何訂定十五個免試就學區和共同就學區？

受訪者：過去我們用基測分發區，其實大致上是一樣。共同就學區的產生是因為本來行政區域的劃分與生活圈一樣就不盡然相同，就以苗栗縣為例，苗栗市是一個生活圈，頭份竹南是一個生活圈，但是卓蘭本身不是一個生活圈，是屬於豐原的生活圈，同樣情形通霄苑裡本身不是一個生活圈，是屬於大臺中生活圈，所以，如果有一個概念，譬如說，草屯本身是一個生活圈，可是彰化芬園，他與草屯是連在一起，但是他與彰化是越過八卦山，所以，他的生活圈又接近草屯，因基於這些原因，以生活圈的概念，孩子的讀書的交通工具到彰化市區跟到草屯商工，或者是草屯附近的學校，反而去草屯、草屯方便，這個就是共同就學區所產生的原因，因為當地的地理區域的劃分而形成了，所以形成了原有免試就學區、適性入學就學區，他會與他的生活圈不一樣。譬如說，父母要陪著孩子去就學，送完孩子要到市場、醫院是另外一個方向會產生這個情形，所以會把他劃成共同就學區。

共同就學區的概念，表示兩個不同的顏色，中間會有灰色，又不藍又不是綠，屬於藍綠各有一些成分，叫做共同就學區。這是自然形成，而不是人為，故意要讓哪個區域叫做共同就學區。本來就存在著，生活是這樣子，醫療是這樣子，平常的交友，就學是生活方式之一，所以共同就學區概念，不是剛性的概念，是討論出來的，而且有可能會有一些微調的，這一屆學生如果畢業之後或是這一屆學生已經完成就近入學之後，可能新一屆的學生或是未來的學生，他的概念或是社區的概念會有一些改變，最近我們對共

同就學區，以卓蘭地區來說，卓蘭一直想把卓蘭鎮的國中生能夠有機會選填整個臺中市高中職，可是現在卓蘭高中家長，卓蘭地區的教育人士講說，那卓蘭鎮本身的孩子，而沒有留在卓蘭高中。

卓蘭高中會因為這樣子的共同就學區而萎縮，卓蘭鎮本身就有高中，但我孩子因為共同就學區，因而到臺中市學校就讀，臺中市學校要反方向去卓蘭就讀的機會相對減少，因為一般像是上班，每天會堵車，一定是從沙鹿、龍井往臺中市開的車子會堵車，霧峰要往市中心開的車子會堵車；下班之後剛好反方向。

都會中心是上班上學的集中地，如果這概念是存在的，那真正會反方向去讀卓蘭高中會比較少，所以現在卓蘭高中也怕，共同就學區造成逐漸萎縮，同樣情形，苑裡高中有兩所高中，一所縣立，一所國立高中，這些都會在新年度，103 學年度實施之後，都會去探討的，所以共同就學區的概念不會始終如一。

訪談者：那桃園與馬祖為何會屬於跨學區？

受訪者：第一，馬祖就是連江縣，他的縣民來臺灣置產、升學與就業，在過去以來，基本上都在桃園的八德附近聚集，聚集在這裡的原因，除了交通原因，很重要當初如果有誰先到這裡之後，就慢慢增加了，不是在臺北市，是在桃園這個區域，馬祖人來臺灣定居、置產與孩子來臺灣讀書，他們買房子是買在這裡，所以他們後來在聯招的時候，桃園與連江就是同一個區，在聯招的時期，後來多元入學、國中基測之後，也是同一個區域，因為馬祖就只有一個學校叫做馬祖高中，馬祖高中可以容納整個馬祖地區五所國中畢業生，問題是五所國中畢業生不盡然要全部選擇馬祖高中就讀，即便馬祖高中有職業類科，但是所設的職業類科不盡然是這個畢業生所想要讀的，所以當初就是以國中基測時代就合在一起，讓馬祖的畢業生，可以透過國中基測選填志願到桃園，例如桃園農工、桃園高中或桃園其他在馬祖沒有設的科，他們的產生是歷史的因素。

受訪者：那我們也曾經想過有信心把馬祖高中設一些學程讓馬祖地區的孩子，可以就近入學，馬祖地區的孩子認為說如果有機會到本島來學習與不同學生，同學交朋友、競爭，這種機會不願意失去，不算是共同就學區，他就是一個免試就學區，但憑良心講，會從

桃園選填志願到馬祖高中相對少，除非他原本就是馬祖人在桃園地區讀國中，他會選填回去，一般來說，那邊選填過來的。

訪談者：在劃分免試就學區，以基北北區的爭議較大，因為區域內有很多所明星學校，教育部在分發時，如何做到公平合理？

受訪者：的確！如果明星學校這句話是你認同的，也就是說這所學校產生了很多明星，或是這所學校很多明星進去，學校是因為有學生才會有學校，學校因為有明星才產生明星學校，這個明星到底是畢業之後的明星，因為在這學校受完教育變成明星，因為這間學校教育成果非常好，把他培養成明星，還是明星進入這個學校造就這個學校的明星，這種概念你是可以去分析的。我說後面這個概念是精準的，明星學校是很多可能是明星或者已經是明星進去了，所以就造就這個學校是明星學校，然後出去也明星出去，你剛的概念是正確的，我要怎麼把它分配出去，明星讓他分配到各處就是繁星點點到處都有明星。免試就學區，以基北就學區來說，新北是本來是想要自己創造明星，也就說大家免試入學之前，他先把各國中有一些學生可以先選填他的板橋高中、新北高工、三重商工這些學校，他想要先自己內部來運作一下，今年原本想這樣，但是，我們還是把整個基北區當成一區，不能說有樓中樓，不能有區域中的小區域，大團中有很多小團體，我們覺得免試入學時候，他的免試入學選填志願或給人家機會要一視同仁，我們比較不贊成說個別行政區域先網羅一部分，因為你如果夠有自信的話，你提供在同一時間被選填不盡然會被吸走自己可以留下來，為什麼要自己把他網住之後，你怕他走掉，後來新北市接受我們的說法，先在這一年好好把他的學校如何發展得更優質，如何透過一起共同的機制可以讓孩子不要跨過淡水河去選擇建中、北一女，而可以留在他的板橋與新北市的話。

訪談者：所以您的意思，是要把每間學校都變成優質化，然後學生就可以在地入學。

受訪者：我們優質精進，我們這些年來從優質化或社區化的經費到均質化，都是想創造到處的優質高中，優質是一個既有客觀數據，例如評鑑的結果，有很多項目，大部分項目都是二等以上；再者，師資：合格老師的比例比較高以及過去的辦學績效獲得肯定，

這叫作校務評鑑或是學校評鑑的結果，優質化有這客觀數據的存在。另外，優質化也有一個主觀的概念，天上的星星雖然可愛，但是只能仰望我家的那盞燈，雖然沒有這麼亮但我生活是必須的，所以優質是一個很主觀的，我覺得這個學校好就是好，這樣概念，我們希望後面未來越多人認同這個概念才是好的，消費者（學生）如果要去選填學校，他以消費者的角度來講的話，消費者的主權、消費者的概念為主，而不是我們把商品去分類，分類之後錢多了讓你去買價格高的，錢低的就買一般普通商品，我覺得這樣不好，我覺得商品只要合格就是好的商品，至於很多商品自己喜歡不同的口味，喜歡放某種佐料、陽春。由消費者自行去選購，我們希望是這種方式。所以優質高中，人家在批評我們說 496 所高中裡，為何公布這麼多優質高中，我們比較趨向後面這種概念，優質高中不是全國比較出來的，優質高中當地的家長、學生與客觀的評鑑所產生的，評鑑是以當地條件來做基準，這樣評鑑出來的。所以，花蓮高中在當地來講，花蓮地區最優秀的高中，但是你跟西部的高中比起來花蓮高中哪裡有最優質，但對當地覺得花蓮高中就是最優質，這種概念還是存在的，這才是一個多元社會、公平及可貴的地方。全球化雖然是一個趨勢，但在地化是一個人生活為主自信心的建立，所以全球化並不是唯一的趨向，全球化的結果就是優勢文化侵略了在地文化，所以我們對優質高中的界定，社會比較不瞭解，因他們認為說全國如果有那麼多優質，全國就有那麼多建中，其實不對，我們並沒有把建中界定成優質高中的指標，建中可以說學校歷史及學校過去的努力，讓很多優質的人願意去那邊去就讀，那如果這些人留在當地就讀的話，在地化也一樣優質。

訪談者：另外，我想知道教育部如何去規劃 15 個就學區，是教育部統一規定，還是地方政府有哪些權限去執行？

受訪者：地方政府所屬高中職是少的，中央政府所屬及管理的私立學校是多的，所以中央政府很負責任先根據過去聯招及國中基測存在的學區（15 個）登記分發區，這樣的概念先存在這樣子的草案，讓地方政府去你覺得？例如：竹苗區，本來一開始新竹縣市一區、苗栗一區，我開始劃分是這樣，因為我自己是苗栗人，可是一次公聽會下來之後，地方政府與家長都不要拆開來，還是要合在一起，所以你剛剛講說一條鞭，沒有一條鞭，

那只是一個草案，但是地方政府與區域討論的結果還是與當時規劃相同。

訪談者：所以是指教育部與地方政府的教育局（處）共同去協商？

受訪者：對！免試就學區的形成是延續了聯招到國中基測、多元入學、登記分發區的歷史到現在劃分免試就學區，但是目前十五個就學區形成，是以各地方的十二年國教推動小組及教育審議委員會經過審議而形成。

訪談者：中央政府給予地方教育局多少權限？

受訪者：憑良心說，桃園與連江縣的共同就學區所以形成是這個過程，連江縣政府曾經有想要把整個臺灣島納入它的共同就學區，但我們現階段沒有同意，因為我們還是延續歷史，你桃園人與連江是同一個區域，至於你連江要來臺灣島的任何學校去就讀，你可以參加特色招生考試或個別學校有獨立招生可以參加。

訪談者：免試就學區，不是不能跨區？

受訪者：免試就學區是不能跨區就讀，但是我現在說是特色招生。

訪談者：是二選一還是？

受訪者：免試就學區是先作業，之後你已經有一間學校可以讀了，你如果不想參加後端，你就在那個學校直接報到，但是你如果想說我要用特色招生，全國的學校我都可以參加特色招生，當然只能參加一區，因為同時間考試，所以就要放棄你原來免試的學校。

訪談者：所以與以前多元入學與基測一樣？

受訪者：對！但如果特色招生完沒有找到如意的學校，我們會再辦第二次的免試入學。

訪談者：第二次免試入學意思是什麼？

受訪者：原本已經放棄的缺額，又再騰出來給特色招生沒有錄取的或沒找到適當學校。

訪談者：除了辦第一次免試入學，第二次是會考之後。

受訪者：會考是在第一次之前都完成了，會考完成之後才會有第一次免試入學，免試入學的超額比序，其中部分區域有會考的成績占 30% 左右，免試入學就是把這些綜合且多元的學習成果去排序的時候，去選填學校，只不過這個學校不是你最喜歡去的學校，所以你可以放棄之後去參加特色招生，但特色招生學校是有限，不是每個學校都有特色招

生，全部只有 8.03% 的名額，特色招生如果你考上，因為那叫考試分發入學，如果考上就是去讀那個學校，沒考上或是學校不是你喜歡的科系，那你可以回頭再參加二度的免試，二度免試就原有這些缺或有些像職業類科的有些再回鍋回來那孩子選，所以才會有二度的免試，所以叫做二免。二免的人數不多，我主要是要回答你剛你說連江與桃園同一個就學區，那講說連江縣政府有沒有權力表達他要的或不要，他有權力表達他要或不要，不過他的表達沒辦法發揮作用，這是它的居民本生就想留在臺灣本島。

訪談者：這樣會不會造成區域的不均等，你們的目標不是要達到就地入學與區域均等？

受訪者：馬祖這地方本身生活資源由本島充裕的資源去支援他們，教育資源也是一樣，從這個觀點來說，馬祖沒有大學，讀完高中之後還是要讀大學，那馬祖既然沒有大學，那馬祖的孩子如果要讀大學還是要本島就讀，所以他認為來本島就讀高中可以提早與本島的同學建立關係，但也不代表我們放棄馬祖，而馬祖現階段的任務國中國小教育辦得很好，馬祖也是有間高中且附設職業類科，把要留在當地的孩子留住，但我們不要限制當地的孩子只能在馬祖，如果這種概念太過於這樣子，像是宿命，我出生在馬祖，我永遠就離不開馬祖，所以這樣也不對，如果我夠聰明我可以來臺灣讀大學讀醫學院，那我即便馬祖設立一間大學，那醫學院也沒辦法短時間內像本島的醫學院那麼好的設備與師資，從這概念看來，為什麼臺灣不能把孩子留在臺灣不讓他去美國讀書，他要去美國讀書是好的，重要是在美國受完良好教育回饋臺灣，那馬祖亦不如此，馬祖最近是有提出要把他遷到本島都讓他當作共同就學區，這部份我們並不同意此說法。

訪談者：中央政府授權給地方政府到底有多少，是不是由中央的一套理想直接請地方政府去執行，我認為的執行，有可能規劃者與執行者不同而有落差？中央政府如何與地方政府有爭議要如何解釋？

受訪者：以政策規劃觀點，政策規劃之前我們已有做政策影響評估，所以政策當然是全國一致性的政策，所以要因地制宜或如何滿足地方政府的需求，這裡頭就會有它的個別性而不是一致性，就教育這件事情，教育事業的推動地方政府對國民小學與中學教育是熟悉的，因為已經實施九年國教已有四五十年時間，那地方政府對高中職以後尤其大

學教育是不熟悉，他的陌生是來自一些行政業務不是他們在推動，他陌生是來自學校不是他主管的，他陌生在於沒有網羅這些人才在地方政府裡，所以你剛說地方政府對於高級中學的教育或後期的教育要著力很多，這一點是我們這段時間做很多宣導，很多政策的訂定的後爭取很多意見也是最希望瞭解的他們需要是什麼？那教育一定有它的理想面，教育本來就是每一個孩子帶起來要成就每一個孩子，教育是有它的理想面，所以中央政府勾畫這個理想，地方政府如果有更好的理想，我們當然尊重地方政府，達成理想的方法，地方政府有更好方法我們當然尊重，但是在地方政府還沒有那麼多人才在參與，也沒有那麼多制度面的規劃時候，我們中央政府必須負起責任規劃好的制度與好的人才來協助，但是我們會逐步的把十二年國教從幼稚園、國小、國中與高中慢慢會把重心移至地方政府，也就是說未來總有一天高中會隸屬於地方政府。

訪談者：但是九年義務教育是屬於強迫性；十二年國教是屬於半強迫性，但是九年義務較不是九年，所以到十二年的時候，前面也是屬於原先九年義務教育的強迫性？

受訪者：現在就十二年國教是九年加三年，九年叫做九年國民教育，國民教育就是義務教育，義務教育就是國民應盡的義務，也是政府的義務；是國民的權力也是政府的權力，所以不接受九年國教，我們有強迫入學條例來規範它，這一塊依然存在著，所以十二年國教是由九年義務教是屬於強迫教育，後面這三年是屬於國民基本教育，所以你看我們出現文獻的時候，都是叫國民基本教育，我們沒有直接說十二年國民教育，我們提供給滿 15~18 歲孩子一個基本的學習與素養，我們是提供給他機會，是政府的義務，不是人民的義務，是人民的權力，我要享受這個權力但是不是義務，所以我們不用強迫入學條例來規範，我們強迫入學條例只有規範到 15 歲不會規範到 18 歲，所以他不會是義務教育，但是是國民的權力，但是政府的義務，政府要提供機會給人民不同地方就在這裡，它是不強迫入學，他不是完全免試入學的，他是以免試為主，還有特色招生，不是完全免學費，他是有條件的免學費的，所以是有些不同的。

訪談者：就學區是配合入學方式，與以前的國小學區劃分有什麼不一樣？

受訪者：因為國小的學區授課的課程，我們有 2000 多所國小，他的課綱是一樣，老師

也大致一樣登記叫做國小老師，了不起有音樂、美術與英語老師用學科去登記，國小國中亦不如此，全國國中授課內容都是一樣，所以按照行政區域來劃分，他就在戶籍所在地就近入學，但我剛才講到了十二年國教的，十二年國民基本教育後期的這一段 10、11、12 這三年學校設立就分類設立了，有的學校是屬於職業類科，有的學校是普通高中，職業學校有些是商業學校、工業學校與農業學校，所以用行政區域劃分我的目的不是要讀商業學校，但是我家附近就只有商業學校，你要強迫把我送進商業學校，不符合適性入學，雖然屬於就近入學。

訪談者：新北市如果人口越來越多的話，朱市長的報導，人口越來越多但區域內沒那麼多的學校，如何與其他縣市或教育部去規劃這些學生，如果多出來的學生，是否可能流到附近的就學區？

受訪者：用人為或行政的力量讓原本整個新北市、臺北市與基隆市，甚至桃園的一部分，接近龜山他原本就是附近當作一個就學區域，朱市長是想要把新北市本身也創造臺北城中地區的這些學校一樣這麼優秀，但是他不是圈地主義的概念，他不是說要把所有新北市孩子留在淡水河南岸不讓它到臺北市就讀，它只是說一樣有明星學校或優質高中的話，我新北市也一樣要有優質高中，足以吸引包括基隆市與臺北市前來就讀，他不僅只是圈地主義的概念，所以你剛講說新北市教育資源會不夠這種概念，就如同馬祖講說它的高中教育資源不夠，只有一間馬祖高中，問題是馬祖的畢業生會不會通通留在那裡去讀，如果不會的時候，你設了馬祖另一個高中或高職還是規模很小，所以新北市現在並不是要大量新設高中職，他是在區域性感覺說現在整個捷運通車之後臺北市、新北市與基隆市是一個共同生活圈，所以朱立倫市長想要努力就是有些偏遠地區的就學機會相對與都會區就學區一樣那麼多機會（板橋、新莊地區），並不是要把自己新北市孩子通通留在新北市，他不是這樣子去思考這樣子的問題，你剛剛講的部分似乎他是想要教育資源是不夠的要大量的設立高中，同樣情形，原本就是很有歷史而且也在照顧新北市的孩子，而且是新北市的家長也願意把他送到臺北市，這樣會造成招不到學生的窘境，馬上就變成廢校，就整個區域資源來講沒必要做這樣的規劃。

訪談者：馬祖要就讀技職學校，要到桃園就讀？

受訪者：馬祖高中本身也有設職業類科普遍性還不夠，事實上，職業類可很多需要實習，那實習有時候要許多同學在一起，職業類科設的固然太散，可以留下少數幾個學生，可是少數學生的實習不會發生效果，所以馬祖我們有設職業類科就是馬祖高中但是有限。

訪談者：謝謝您今天願意接受訪問，謝謝！！



## 附錄五 訪談逐字稿 (G2)

訪談時間：103 年 1 月 22 日 13：30

訪談地點：臺北市政府教育局辦公室

編號：G2

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！

受訪者：你這議題比較像是公共政策的議題？

訪談者：我主題是寫政策執行的方式，所以才會找公部門做訪談，然後我之前有訪問過國教署黃副署長新發、全家盟吳理事長。

訪談者：主要是談免試就學區，教育部如何與地方政府做溝通協調。

受訪者：瞭解。

受訪者：第一題主要在談說

訪談者：少子化的議題

受訪者：後面還有原因。

訪談者：輔助您回答這一題問題？

受訪者：我之前稍微瞄了一下，沒有讀的那麼仔細。題目的重點，你說少子化對於說，你是界定說，有可能因為城鄉差距的問題，而集中至都市來就學這樣的問題是否有這樣的狀況，我們如何來因應？

訪談者：以基北就學區。

受訪者：如果從就學區的概念來說明，因為基北區是由三個主管機關，長久以來，基北區大概就是一個生活圈，所以從十二年國教裡，所謂的免試就學區其實它是從一個生活圈的概念，以及過往在整個的學校分配與整個升學制度的沿革，基北區大概都同一個就學區，也是因為這樣基北區會劃為同一個就學區，那這是第一個前提；第二個整個基北

區內部也存在著城鄉差距的一個問題，以過往來說，臺北市的學校一定充足，以高中職的量是最多的，新北市其次，最後是基隆市，因為它地方比較小，相對學校數比較少，可是基北區，我剛提到它是一個生活圈，所以以往像以臺北市來說，我們現在提供的高中職招生量，當時在設計的時候本來就沒考慮只給臺北市民就讀，所以我們的學生大概有 40% 的來源是來自新北市與基隆市，所以我們自己臺北市的學生容納臺北市學生數，大概也只占到六成比例的學生名額，大概就有四成就是提供給新北市、基隆市或是零星少數其他就學區就讀，條件本來就是這樣，現在只是說基本上少子化這個議題，基本上在這幾年慢慢比較有發酵，所以其實以各高中職端對這個議題上都很擔心的，你如果有在看像是基隆市的基隆中學與基隆女中大概在 102 學年度，因為少子化這件事很擔心，如果基隆市學生還是往臺北市或新北市跑，很可能基隆的學生沒有留在當地，會造成說基隆所提供學校招生沒辦法招滿。

訪談者：教育部所說的在地化就學的方針是否會受影響？

受訪者：在地化就學，它有幾個面向同時去看，我覺得不能只從單一個案去看，某一兩間學校的案例，就認為說在地化就學政策是不存在的，應該是說，教育部包括在免試就學區的設計及十二年國教設計其實有很多的配套措施，只是一般社會比較少去關注這個議題，當然你研究議題有關注到這個方向，所謂在地化就學，首先很清楚你要在就學區裡面要先提供學生一個充足的高中職的數量讓學生能夠做選擇，這部分在基北區相對在全國來說，我們的量絕對是足夠的，目前我高中職招生的量都已經遠大於基北區所有學校的招生人數，所以每個學生都一定有學校讀，這應該是必然的，至於說，這些學校目前會存在少數集中在某些區域，那區域的分配平均並不是那麼平均，那這種狀況之下，以基北區來說，新北市在這部分因為他們升格成直轄市，他們這幾年都陸陸續續設立很多完全中學，完全中學的設立以及他們推動所謂的在地化就學目的也是為了呼應十二年國教希望新北市的孩子畢業之後就盡可能留在新北市就讀，某種程度來講是符合一個就近入學，當然就近入學看你是從何種角度來看，我剛提到基北區是一個生活圈，基本上是整個交通都非常的方便，所以其實學生在基北區讀，某種程度來說，都是符合在地化

就學的概念，所以如何界定就近入學的範圍的部分。

訪談者：如果是以在地生活圈的概念它還是就近入學。

受訪者：二來是說，剛提到很多配套，其實教育部也好與地方政府也好，為了滿足除了提供充足的量給學生，很重要的就是教育部在這幾年都有在推動高中質優質化、均質化這部分教育部經費也投資很多，希望去讓很多尤其比較偏鄉或人口沒有比較聚集區域的高中職透過軟硬體設備額外的挹注或是學校端開放什麼樣的特色課程與社區做一些資源分享，就是早期從社區化概念衍伸出來的很多一些經費的補助，某種程度它就是希望扶植所謂非都會型一些區域的高中職達到優質的條件，達到之後學生就可以體認到，我如果要讀一所高中不需要再跑那麼遠，其實就就近在家附近就讀，所以我覺得教育部在十二年國教後前面的基底的工作，其實是做了蠻多年的，你這個議題會回到一個概念普遍家長的概念會有部分的家長還是停留大家認為好的學校，與教育部認為好的學校會有層次上的差異，大家還是會去想擠到都市，他們所好的優質化明星學校。

訪談者：對！可能會有 30%就讀明星學校，70%在地化就學。

受訪者：對，就是在地化就學，其實應該說，這幾年十二年國教推動前很重要基礎，以臺北市來說，我們講實在話除了前面這幾所學校，例如大家所熟知的建中、北一女與中山女中，這些大家所謂認知傳統名校，大家認知可能就你剛剛所提到，很多人願意舟車勞頓來擠明星學校學校，撇除這些學校之外，其實在臺北市來說，其他學校某種程度已經是社區化，也就是我住在內湖、南港的我可能就近入學就讀內湖的麗山高中、內湖高中、南港高中，我不需要跑到北投去讀中正高中，這個部分，我覺得在臺北市來說這個條件已經達到了。

訪談者：那你們會不會害怕基隆市或是新北市市民擠到臺北市明星學校的名額？

受訪者：基本上，你剛所提到如果 Touch 到少子化的概念上，其實我們以高中的角度來說，我剛所提到我們本來設計上，高中的設置不是以臺北市學生所滿足對象，我們其實是很希望新北市與基隆市，以臺北市立場，你們新北市與基隆市學生，你們認同臺北市這些學校辦學的特色與辦學的優質，那你們願意跑過來，當然我們也是樂見其成的，我

覺得現在是說基北就學區的複雜在於裡面有三個市的教育局，三個教育主管機關對於地方的教育政策基本上，某部分有競爭，某部分也會有合作，很清楚的新北市在推動的在地化就學，就是希望孩子可以留在新北市就讀，就可以盡量減少跑到臺北市來，這是新北市政府不得不做的一個政策，這個我們也很瞭解，但是我要談是說，新北市這樣的一個政策，我剛有提到如何界定在地化就學，你要如何去界定是以縣市為單位，還是以就學區為單位，我會覺得以就學區為單位來看這個問題，因為新北市是這樣的一個政策，如果我們把它拉得更長遠來看，或是我們拉得更高位階，以中央位階來看這個問題，新北市這樣的做法，我覺得最後會落入一個問題，因為少子化是一個大趨勢，最後會導致怎麼樣的問題，你讓整個基北區的高中職學校，因為少子化之後，大家都招不到學生，因為你拼命設學校，但某部分滿足了學生就留在新北市，事實上，如果從總量管制或從教育資源來看，你設置這麼多高中職學校，最後，少子化跌到谷底了，所有學校都招不到學生的時候，最後，造成的教育資源的浪費與如何讓這些學校生存下去，尤其很多的私立學校的一個議題如何去處理，其實是你開了一扇門讓大家都有學校可以讀，但是，說實話其實現在根本不需要那麼多所高中職學校，反而會製造成更多問題如何來處理，這些高中職退場與轉型的問題，這是你另外衍生出來的問題，這個情況就跟當年教育部在廣設高中、大學，尤其是大學，大家都很清楚現在大學過剩，最後這個問題有可能在基北區的新北市政府採取這樣的政策造成的後遺症，如果我們拉五年十年後，它的後遺症可能就我剛講的，在少子化的趨勢之下，大家在談就近入學，如果你的就近入學的界定，在你家範圍內，就像國中小的學區就近概念的話，很有可能會落入政府要去解決高中數過剩的問題，這是我覺得，少子化因素下，要特別去注意的，就近入學的概念。

訪談者：資源共享，你們會不會與基隆市、新北市如何資源共享？

受訪者：歐！當然會資源共享。本來它是一個生活圈，所以基本上在交通方便性，早就已經沒有縣市之間的距離，那當然額外如果在教育資源的角度來說，因為我們是同一個就學區，所以基本上所有的遊戲規則，包括升學的規劃、我們目前十二年國教所有作業與過往經驗都一樣，我們一定是三次籌組同一個委員會，只是說每兩年輪流辦理，今年

是我們辦理，所有的經費資源由臺北市來負擔，可能過兩年輪到新北市來辦理之後，就是新北市來規劃，新北市他們去籌組相關的經費，我們去享受他們所規劃出來的方式，在升學上是這樣；那當然額外我要講是說，因為我對每個學校局裡面都會有編列預算給學校，學校其實在提供的設備上，本來就是有的，你只要進來就讀即便你是新北市的國中畢業生，你是住在新北市，它已經不分縣市，它進來自然都會享受我們一些縣市所提供出來的教育資源是 ok 的，其次，本來在臺北市與新北市在這幾年，可能也因為是同一個政黨執政，所以兩市的市長，我們都有一個大臺北的黃金雙子城計畫裡面也有一塊是屬於教育議題，不過那一塊現在比較多都放國中小學區，我們在很多包括你們內湖與汐止這部分其實已經慢慢出現，汐止與內湖某部分鄰近他可以選擇就近的國中小就讀，這個就是滿足生活圈的概念，但是，目前高中職學校，本來就是在一起，這一塊沒有這個問題，但是我要講臺北市學生也會去讀新北市學校，新北市學生也會讀臺北市學校，基本上那個學校的相關教育資源就是該縣市政府所編制的，他去讀自然就可以享受臺北市的福利。

訪談者：地方政府在劃分免試就學區扮演角色如何？要如何達到在地化又提升學生的素質？

受訪者：教育部在整個升學來說，劃分免試就學區的議題來之上，我覺得說地方政府與中央政府現階段都有非常密切的關係，因為第一，包括你提到這些問題也好，劃分免試就學區也好，在整個就學區推動也好，我們所有依據來源都是《高級中等教育法》、《高級中等學校多元入學招生法》，這些辦法因為都是中央法規，都是中央政府所訂定的，那在制定的過程當中自然它一定要去尊重十五個就學區，它原來過往在地的特色或過往升學制度上有一些彈性，基本上在政策或法規，包括從法規的制定到法規制定完之後，政策如何去執行，這個部分目前的操作機制來說，教育部它都會成立全國的各種委員會，全國委員會大概就是用輪流的方式，今年來說，免試入學是找臺中市的大理高中協助辦理，教育部可能人力不足，這間學校就扮演去作一個溝通協調的平臺，也就是說，每一個區在執行劃分免試就學區的議題，可能按照這個法規去規劃之後，會把相關問題彙整

之後，國教署在臺中大里高中有一個統籌委員會，再由各就學區，在辦理這件事情，都有相關承辦的主委或主任委員，委員會成員通常以學校的教務主任或指派一人為總幹事，總幹事每個月都會定期開會，針對這些議題，政策是這樣設計的，法規是這樣定的，政策如何去執行的細節上的問題，臺中大里高中就會針對問題作一個協調，每次開會當然會事情嚴重性，請中央與地方政府教局代表來作討論，第二，在協調上很清楚因為學生們都會轉學或異動，你也是要去處理這些問題，教育部這幾年來，對於這一些免試就學區或是共同就學區，所有在升學的期程，是要全國一致的，因為唯有全國一致才可以保障大家的權益，二來人民有遷徙的自由，我突然搬到基北就學區後，結果你的時間過了我就沒辦法就影響我們的權益，所以這個部分在教育部的協調上，都會邀請各縣市將所有的人學管道作業時間是要一致的，這樣才有辦法做整體性的規劃，所以這個過程必然與地方政府一定非常的密切；你這邊其實提到一個問題明星學校與免試入學相關性，其實這個問題已經跳脫免試就學區的概念，這個議題應該是你十二年國教政策在規劃時候，希望要達到的政策目標。

訪談者：減輕學生壓力。

受訪者：減輕學生壓力，我覺得這是兩個價值思維的不同，第一個明星學校某部分代表菁英教育，一般所謂的就近入學的概念或是一般的學校我把它視為一種普及性的教育，你菁英教育與普及性的教育兩種，比喻成天秤的兩邊，你十二年國教希望我們的高中職要朝向哪個價值思維做選擇，我覺得這是一個國家教育發展方針很重要的議題，某部分來說以教育部所公布的法規進行 75% 的學生都採取免試，它先滿足 75% 的比例，25% 留給所謂的特色招生，大家所說的明星學校，在某種程度來說，教育部現在也不敢說菁英教育不重要，明星學校不應該存在而是先讓多數的學生去滿足普及性的教育，有學生有需求他要去朝菁英教育這部分在這時間點上，教育部應該也只能說保留這一塊方式來存在，未來走向上如果聽聽大家，家長如果可以接受時，我去讀明星學校或一般的學校，未來在升大學或發展上沒有太大的差別，讓整個家長教育隨改變之後，教育部希望減輕學生的升學壓力的政策方向是有可能達成的，只是這個政策目的希望減輕學生升學壓力

這件事情上，它可能不是一蹴可幾，103年實施十二年國教就滿足了，這我想很困難，因為你要去改變家長所認為建中、北一女是一所明星學校，我覺得也不應該這樣的操作，說實在話，這是一種價值觀與觀念上的問題，你不太可能短時間讓學生、家長觀念改變，建國中學讓大家覺得是一所普通的學校，你不用競爭就可以就讀，你讀旁邊就好了，我覺得教育部常常說你讀每一所學校都是一樣的，我覺得這樣的政策論述其實那是講好聽是這樣子，但是這樣說法其實家長是沒辦法接受的，在現在家長的多數觀點，還是會因為建中、北一女，應該比我隨便唸一所高中好吧！我想這個觀念大家還是存在的，但是十二年國教希望也是想打破這樣子的思維，要打破這個觀念才會有一些配套或過渡期，那這個時期，在政策設計上，也要讓家長慢慢的導正，其實不需要一窩蜂去擠明星學校，但是再過來問題是，剛講的教育的政策方針是傾向於走向普及性的教育的角度，你要把菁英教育完全放棄，我覺得這個東西社會的論戰還是很大，因為我想全世界各國的先進國家還是保有菁英教育的存在，他不適合作徹底的消滅，所以我覺得這部分兩邊各有不同的走向，那我臺北市的立場來說，以基北區的狀況大家所熟知的明星學校應該絕大多數都落入在臺北市，所以以臺北市的立場，同時，我要兼顧我們的明星學校的需求，同時也要滿足多數學生就近入學與一般性就學的概念，所以我教育局的立場我一定要兩邊都要兼顧，菁英教育也是要做抓準，包括新北、基隆與全國，如果優秀的學生願意來讀我們菁英的學校，以地方政府立場我的確非常歡迎，也認為某部分也讓我們臺北市教育局或學校辦學的一種肯定，其次，在一般性的教育我們也會配合教育部的政策規劃概念怎麼去作執行，這部分我們例行性都有在作操作，所以我覺得這兩件事情，某部分觀念是有互斥，也不是不完全的不同，教育部在談十二年國教最重要的適性入學方案，學生重點是要找到適合他就讀的學校，換言之，如果有學校其實他的學術面向也非常強，它的能力確實表現出來的潛能很好，其實也想要走進明星學校為什麼要去抹煞這種學生有這種能力，你就近讀你家旁邊的高中就是一樣好的，在這段時間，我覺得家長普遍還是沒辦法認同，有一點觀點確實要破除現在還有存在先高中後高職，先公立後私立這樣一個價值存在，確實這是要做一些調整的，因為教育部為什麼要減輕學生壓力的地方，

其實有很多孩子它根本不想唸，性向也不在唸高中，可是被逼著，前面因為班上有一些學生，國中來講教學不正常，就是為了升學壓力拼命，整個班級就被帶動到一直在考試或加課等等，目的要讓部分學生考到所謂好的學校，所以，對大多數學生來講其實的需求上並不要花那麼多時間在這裡，它的性向在職業技能其實是很有興趣，應該多開放這樣子的課程，讓孩子有機會做一些思考，然後去讀高職，最後涉及我前面說明的問題，家長的觀念沒那麼快做改變，這也是我們需要努力的，包括教育部與我們地方政府一直都在努力有關技職教育一直在作概念上的一個宣導，因為普遍國中的老師對於技職教育是很陌生的，因為它自己本身教育經驗是沒有的，自然也很難給學生建立他去讀高職，這樣的方向，慢慢在這一塊已經逐步推展了只不過還是要多花一點時間，也是要让每個孩子找到屬於他（她）自己的學校就讀，不一定要去追逐所謂的明星學校，這個價值思維是對的，這也在十二年國教很重要，也是需要達到的，只是我覺得這樣子要達到這樣子的目的，我想3~5年是一定要的。

訪談者：那如何說服家長改變此價值觀？

受訪者：改變這其實包括教育部或我們教育局來說，其實都做的很多，其實說基本上，我們過往從國中的輔導老師或班導師，因為他們的師資培育的系統，大多都是從早期的師範院校出來的，其實這樣的一個背景，他們大多都是念高中，然後念到師範院校出來當老師，所以這些老師欠缺對高職的認識，他對高職普遍覺得陌生，也是很正常，目前，政策上除了對老師做技職教育的宣導以及對於高職非常複雜且有很多職群，每一個職群有不同的發展特色，這部分除了現有系統去教育老師之外，我們也不斷透過各種方式，包括國中技職教育與生涯發展計畫，我們都會安排每個學生至少在國中期間參訪1~2所高中職學校，高職是一定會去參訪，我們都會透過課程的方式，讓孩子去介紹每一個職群，某種程度在這幾年是有一些成效，對於在參與一些國中技藝課程的孩子我們保有一些入學管道，譬如，我就是很喜歡做麵包，那一部份我們都有針對這樣的技能來進行，只是人數不多，但是這些管道慢慢讓家長去看到，而且當家長覺得它孩子去念高職可是畢業之後學的一技之長，可能在臺灣現今環境的就業更容易的時候，慢慢的家長觀念，

「慢慢的」意思是說要有一些成功的案例，我們每年局裡面也會出版一些技職教育的文宣，也就讓家長覺得行行出狀元的概念，不一定要去擠明星學校，只有念建中人生才會美好，本來在接觸新的一種環境，我慢慢去把這些消除對技職概念的偏見，這幾年我們觀察，家長的觀念普遍是有鬆動的，只是要立竿見影是不可能的，所以包括教育部與地方政府都是很努力在做，再搭配十二年國教，因為現在整個免試入學的政策，包括了比序項目來看，我覺得現在是大家還沒有實際去執行，所以還沒感受到那個差別，當政策推行 3~5 年內會看出成效，慢慢學生、家長就會體認到，如果一味的要去追求考試的那種評量方式，最後結果不一定是他所想要得到的東西，當最後成績出來了，慢慢的政策上就會導引家長的想法，如果你還是為何走技職，不如就在技職上闖出一片天，只是這過程會非常得艱難，如果家長觀念沒有改的話，一開始很難去認同或接受十二年國教的政策，但是實施幾年之後，應該在社會上會被普遍接受的價值思維，說實在話，其實現在實施的時間點是合理，但配套措施不夠完善，如果一直不去碰這件事情，我覺得我們國中教育課程永遠都會被考試所引導，結果，還是會被明星學校牽著鼻子走，我想我們都是這種背景長大的孩子，所以我們自己在念國中就是這樣，畢業 20 年還是這樣，能夠被改變機會很小，只有在制度性上做一些調整，國中教育現場的改變才有可能，這是我說的，任何一種改變前幾年都會非常的陌生，這一定難免的。

我：這樣會不會使明星學校，在地化的學校素質就會降低？

受訪者：應該說這樣的政策，無論你是不是明星學校，所有的都會面臨跟目前國中問題一樣，學生的素質差異性一定會變大，這是必然的，我想全國一定都會面臨這樣的問題，因為過往的升學制度還是一樣以考試為取向，所以每個學校進來的學生素質很齊的，所以每一間學校都是很均質，且同質性很高，現在的制度設計會變成每一所學校的學生差異性會變大，異質性大當然有好有壞，但某部分對學生來說，變成一個常態社會學習以及對於學生的創造力的激發，我相信有助力，但是挑戰在於老師的教學有是否能因應學生素質改變，在教學上要做一些調整，我覺得會是老師們面臨比較大的挑戰是在這個部分，但是實施幾年之後，國中以前也是有所謂的明星國中，慢慢就會消失，這是談一般

性的問題，如果以明星學校角度來說，這部分也會有這類的現象，只是狀況不明顯，只是因為目前以基北區來說，明星學校目前釋放的免試名額都很低，所以多數的名額以現階段家長思維還是多數還是放在特色招生考試，所以特招考試在某種層度，說明還是回到過往的那樣子，就是以考試來決定錄取機會的一種角度，最近幾年來說，對明星學校會有一定的衝擊，但是幅度可能不像一般人面臨的這麼大。

訪談者：會不會因為這樣子而造成明星學校的消失，或轉型成社區學校？

受訪者：教育部的政策有某種層度的意義，是希望變成這樣，在 3~5 年內感覺有一定的難度；二來我剛講的教育部把它界定為是滾動式的政策，也就是朝這方向走，最後一定要朝這方向走，可能實施個兩三年之後，它會做一個整體性的檢查，也許菁英教育與普遍教育，某部份社會的論戰還是很大的，社會的共識如果沒那麼清楚時候，我們還是執意去進行？這可能過幾年教育部會做一個比較系統性的檢討，這是我個人的說法；另外一種方式，先進國家可能走的，看臺灣社會能不能接受，某部分保留明星學校，大多數學校還是一般性的學校，很清楚的明星學校就是要用考試的，其他學校就在地就學就好了，這樣就會變得我把事情切得很清楚，我把某些學校界定就以考試入學，其他學校就不用，那你如果教育思維要就近入學比較方便，直接就學就好了，就像國中一樣，其他人如果想讀這些學校那就考試，也滿足某些人的教育價值觀，像美國教育制度就是這種思維，只是說臺灣可不可以走到，社會上會不會接受這個方式，這是我覺得政策走了 3 年會修正的可能性。

訪談者：作適時性的調整

受訪者：對！現在稱為滾動式。只是滾動性修正實質上是不錯，有一些為調整的空間，但是由於對家長來說，會覺得孩子是白老鼠，確實有那種味道在，因為政策是滾動的，所以，我每次得到訊息是不一樣的，我可能孩子今年要升高中政策是這樣的，但是隔年孩子要升高中又告訴我又改變，因為我的政策是滾動式的，這樣子對孩子家長會造成困擾。

訪談者：對！

受訪者：看從哪個角度來看。

訪談者：第三題，教育部與地方政府怎麼作權責劃分；請問您透過哪些角度（府際間的協調）？

受訪者：以十二年國教劃分就學區來說，他都設計在《高級中等教育法》、《高級中等學校多元入學招生辦法》，辦法裡都有相關的法規，在法規來講，它已經在當初設計裡，就有中央的權責與地方政府權責作劃分，其實在行政程序上作一些釐清，哪一些是屬於地方政府，哪一些是屬於中央的權責，在這個部分有做一些設計；另外，教育部是希望慢慢讓國中升高中這件事，回歸給地方政府，只是初期，現在剛要實施過程當中多數的縣市政府都沒接觸過，臺北市除外，因為我們自己就有高中，其它因為多數高中職還是中央管轄，所以以往來說，升學這件事情是高中職在挑學生，所以他設計一些門檻，符合我的門檻國中生就可以來就學，過往來講是高中職挑學生，另一角度說，中央設計的政策，中央去幫學校挑選哪些國中生可以讀我高中職學校，不適合淘汰；十二年國教，是由國中生來選學校，也是把這個權回歸給地方政府，這也是為何每一個學區要設計免試入學作業要點，他希望各地方政府去設計符合當地需求的國中升高中的比序方式，來達到就近入學或在地就學這樣子的一個政策目地，當然是這樣講的，但是教育部其實手不敢放這麼快，所以各區在設計自己的升學制度的時候，教育部透過法規也好或行政命令也好，與全國委員會也好，其實設計了很多框框架架，某部分只讓你在區域去做一些遊戲規則的設計，他也擔心中央沒去設計這些框框架架，地方政府可能會超出很多以中央政策上不符合的事情，所以這是中央與地方上會有權責上的劃分，在這過程當中必然會有權責上的爭議部分一定多多少少都會在，也就是說，看你從什麼角度來切入，以臺北市，因為我們有自己市立的高中，所以某部分說我們也會希望權給地方政府，所以這就是政策溝通的過程，我臺北市有我自己的高中職教育政策要做執行，與你中央教育政策可能在某部分不完全吻合，究竟依你中央的政策為準，還是給我地方作彈性的調整，那這部份我們就會做政策溝通，方法當然很多，形式上當然都是透過正式的公文，我們會做一些公文的往返，尤其是我們基北區跨三個教育局，如果對就學區議題三次沒有共

識，如果我跟新北市的教育局的立場不合，中央在法規上它就會有責任，教育部就要出面協調。

訪談者：中央是指？

受訪者：教育部他們會做分工，如果以高中職說，通常都找國教署，因為國教署的身份比較特別，同時也是一般國立學校的主管機關，以我教育局來說，我們教育主管機關是教育部，可是他把一些高中職的業務委託給教育部國教署來作執行，所以國教署同時兼具了中央主管機關身分，同時也是學校的直屬長官的身分，它有雙重身分，所以我們在十二年國教之中碰到的一些問題協調多數來講大多是由國教署來出面協調。

訪談者：恩！如果三個市有意見不同的話要如何做？只有公文往返，那不會召開協調會嗎？

受訪者：我剛講的公文，如果你就學區這件事，我有三個市是一起的，所以所有委員會的籌組都是三市的委員會代表與學校代表，所以多數的問題我們盡量在三次委員會程序去達成共識，我們通常操作機制都是邀集三市教育局長召開局長聯席會議，就政策大方向和爭議問題，由三市局長先達成共識，如果局長沒有共識，就尋求教育部協助，誰來召開此會議，以十二年國教來說，我剛才提到今年是我臺北市政府負責免試就學區，做所有的居中協調都是由臺北市負責，因為今年是我們主導，未來由新北市主導的時候，新北市也是要負責政策的主導。

訪談者：召開聯席會議。

受訪者：由我臺北市來負責、協調三市教育局長的時間，相關幕僚人員與局長先針對政策討論出大方向，其實包括我們十二年國教目前所有對外公布的所有的遊戲規則，其實在政策過程中就是這樣討論出來的，我們市裡會有各自幕僚會先討論初步方案之後，透過局長們把意見作蒐集，蒐集完之後，局長們的權力也不是大都可以決定的，所以我們程序上是三市局長有共識，我依照教育部的規定提送到相關的委員會，委員會都是由三市相關代表、學校代表、教師代表、家長代表還有專家學者代表，我們會把三市籌組委員會，三市局裡面的會議都拋到此委員會作討論，因為三市的教育局長通常會有共識了，

所以通常沒有什麼問題，也是會獲得支持普遍居多，如果三市局長是這樣，可是在委員會講法不同時，這種我們也會邀集教育部協助，這樣才可以把政策作落實。

訪談者：市府如何與所轄學校溝通？

受訪者：如果是以執行面，最常見方式是用公文，因為我是主管機關，公文下達了，學校基本上都會配合辦理，除非政策還在研議的時候，我們在處理上會邀集學校代表開會，有必要就是辦全市性，在現有的例行機制校長會議、教務主任會議，我們每年定期都有在召開，那個會議很重要就是除了做政策的宣達之外，很重要就是意見溝通的平臺，這是例行性，其實我們會議很多，各種重要的議題，我們通常會透過會議的方式達成共識，如果沒問題，我們就用正式公文傳達給所有的學校，只是在政策的研擬過程我可能不會找所有學校來談，我們會適需要，有一些政策可能是學校規模不同考量就不同，我們就會找各方的學校（大校、中校、小校）來談，透過會議交換意見，就會議結果，我們局裡就會將具體的結論，發公文作通盤的實施；其次，現在很多事情來說，其實教育局的人力非常吃緊，就我來說承辦國中、高中職教育可是我只有一個人不可能國中、高中職加起來 100 多家，一個人不可能去處理這麼多事情，在這種情況下，我們可能委託給學校，譬如說，幫忙教育局作初步意見是蒐集規劃，學校就通知我們來召開會議，就會幫局裡面完成實施計畫，後續是以教育局的名義去把這個實施計畫通函至各校去執行，這是在教育部門通常會用的方式。

訪談者：如果是區長會涉及到這個部分嗎？

受訪者：你說區長。

受訪者：以臺北市來說，據我觀察臺北市比較有規模且有制度，也就是區長是地方上的意見領袖，我們會視情況，多數的政策還是回到教育專業面，我們跟學校與教師、家長做意見的整合，現階段我們區長或里長這個系統裡面的東西，這個系統其實我們教育局主政的，區長或里長反映的意見，我們民政系統都會定期開一些區務的會議，如有涉及到市府相關機關業務，我們也會代表去出席，我們通常出席的立場，對於某些政策有意見大概可以提供說明，那當然他們如果有意見，他們也是回應我們；其次，現階段臺北

市的區長，我說比較有制度大概就內部很多意見，基本上都會有相關局處在做負責，二來現在臺北市也很少用這個系統，現在 1999 與市長信箱都非常得方便，市民很多意見都透過電話或市長信箱大概都可以回應，我們都很習慣直接去接觸民眾注意他們的問題，我們都會盡速做回應與瞭解。

訪談者：像是學生家長，你們市府有沒有溝通平臺？

受訪者：就制度來說，我們是希望如果是學生家長的話，所有問題應該先跟學校處理，如學校處理不適當，我們就會協同處理，當然你不透過學校，直接來找教育局，我們當然也會受理，我們不建議家長直接找教育局，教育局是服務全市民服務，我們不應該花太多時間去處理個案的問題，但大部分學生家長所碰到的問題，學校大多會知道怎麼做，所以從處理的時效上，他直接去找學校會比透過教育局系統還比較快，除非你的問題很大，大到學校無法處理，我們才會協助。

訪談者：今天的訪談到此結束，謝謝！

## 附錄六 訪談逐字稿 (G3)

訪談時間：103 年 2 月 12 日 15：30

訪談地點：新北市政府教育局辦公室

編號：G3

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！！這是我送給你的禮物

受訪者：我們禮尚往來！！以後不用帶禮物來。

訪談者：每題訪談提綱的原因是輔助受訪者回答此題。

受訪者：你是東海，是在臺東嗎？

訪談者：東海是在臺中。

受訪者：你的指導老師是蔡偉銑，是教授嗎？

訪談者：助理教授。

受訪者：難怪我不太認識，一些資深的教授，我大概都認識。

訪談者：所以你是東海的嗎？

受訪者：我是認識一些教育界資深的教授。

訪談者：我是公共行政界的。

受訪者：歐！！

訪談者：我是要一題一題唸，還是…。

受訪者：我們在討論之前，先看一下題目，你可以稍微說一下你比較想知道什麼，盡量就回答你，可以不用完全照題目唸，那我們就開始。

訪談者：第一題：目前臺灣面臨少子化的威脅，學齡人口減少，如果大部分的學生因城鄉資源差異等問題而集中到都市學區，導致畢業生人數與所提供學校數無法正常分配，請問教育部與地方政府在規劃劃分免試就學區如何因應？又採取什麼解決方法？

受訪者：這個問題因為每一個縣市狀況不一樣，如果以劃分就學區的角度切入，一般來說，現在教育部劃分學區的方法大部分以生活圈為原則，例如：基北區是一個共同生活圈，我們現在全國有十五個免試就學區，是以生活圈的概念作劃分，加上其它因素的考量，例如距離得遠近。以基北區為例，基隆市、臺北市、新北市是一個大臺北生活圈，所以我們是劃分為一個就學區。

受訪者：例如中投區，它也是一個共同生活圈，所以劃分為一個共同就學區，其他縣市是依照它的行政區域，以及它的地理交通位置去做劃分，離島的部分，像連江縣劃歸為桃園縣。

受訪者：大概劃分免試就學區是這樣，原則上與少子化沒有直接關係。

受訪者：我們在劃免試就學區是以生活圈概念去劃分，但是在這個生活圈裡面的學校數會因為每一個縣市所能夠提供的量不同而產生磁吸效應，我舉例來說，以基北區來說，會比較集中在都會型的高中或高職學校，他們招生是比較 OK 的，相對位置來說，可能比較偏遠高中或高職科能在招生狀況會比較有一點困難，中彰投也是一樣，你是東海大學可能會比較清楚那邊的狀況。

訪談者：對！！

受訪者：例如說臺中他們學生數可能是 ok 的，中一中的招生絕對是沒問題，那南投可能比較偏遠，在山裡面，可能他們孩子會出來唸臺中市的學校，會導致他們招生會有些困難，基本上來說，教育的流動他跟學校的品牌，就是辦學的品质、名聲、地理位置、交通便利性、是不是生活圈的就近性都有關係，所以確實都會有一些影響，因為少子化，學生總量變少了之後趨勢會越明顯，也就是說，明星品牌比較好的學校，例如明星高中，它的地理位置又比較方便，他的招生是沒有問題的，甚至會出現招太多，還必須釋出，也就是額滿的狀況，可是品牌稍微比較差一點的中下學校，甚至是私立的學校，交通位置不是這麼好的，就會產生招不足的狀況，政府機關基本上在處理這一塊，因為畢竟高中的就學與國中就學不一樣，國中小階段是屬於義務教育，所以政府必須要提供足夠公立學校資源給孩子去就學，所以必須設置足夠的公立的國中小學校就近讓他去唸；可是

高中不一樣，雖然是十二年國民基本教育，它不是強迫入學，基本上來說，政府不會因為讓它就近，就在他居住地比較近的地方設立學校，遇到這種招生磁吸效應產生，導致部分學校招生不足的時候，大概有兩種作法，首先，因為目前高中職班級數，隨著少子化關係，我們政府大概有一個策略，就調降每班的班級人數，也就說調降每一班的班級數從過去大概 40 幾個逐年往下降，目前高中每一班大概 40 人左右，高職也是下降到 40 人左右，未來會不會再往下降，要看少子化的現象，不排除再繼續往下調，例如：到 38 個，那因為班級數調降之後，可以維持一定的班級規模，可是招生的量不會往下減，所以之後可能就會把一些名額釋出來給其他的學校，讓各校在招生情況下不會因為少子化的影響，加上磁吸效應，而導致強者恆強弱者恆弱，有退場的狀況；其次，輔導學校建立自己的特色，也就是品牌，這部分當然要投注相當的教育資源，以教育部來說，它有一個高中優質化與均質化的經費，這些都在提升高中職，學校辦學的軟體硬體的資源。受訪者：新北市有一個四年十五億的旗艦計畫，我就是用這樣的計畫來幫學校改善他們的軟硬體設備，提升辦學品質強化師資專業等等，讓學校建立特色之後，透過品牌的建立與市場的競爭，會讓學校之間不會差異太大，例如這幾間學校所謂一個辦學的績效差異不會過大，學生可能會考慮這間學校升大學的機率及提供的課程是不是有它喜歡的特色以及離他家近不近，大概會從這些角度去考量，這樣比較減緩少子化的衝擊，讓學校的存在的競爭力量差不多，當然學校還是有一個市場競爭的概念，它還是有必要去努力，不然還是會有一些招生上規模的量縮，大概我們目前一方面，以學區是生活圈，另一方面就是降低班級數，另外，提升他們辦學績效，大概就這幾個策略去作處理，目前我們以全國與新北大概都是這樣做。

訪談者：學校數越來越多，在教育資源分配時候會不會不均衡？

受訪者：其實高中職的學校數，以新北市來說，我們這幾年是有新增一些高中，那是因為新北市我們每一年大概有 40000 多的畢業生，事實上，以往新北市高中職學校數偏少，大部分學生必需要跨越過淡水河到臺北市就讀，那就近入學是我們新北市政府很重要的措施，像新北市來說幅員非常的廣闊，如果新北市很多學生都只能到臺北市就讀的話，有

的可能住在金山萬里，有的住在三峽鶯歌，它這麼遠的地方到臺北市去唸書，事實上來說，是不方便的，所以我們有這些考量，我們再增加這些班級數與高中數的考量，就是希望他們都就近在地就學，但我們增加的量並不會貿然的增加太多，因為學生數就是這麼多，我們會去作評估，例如，我們最近改制的幾個高中，有一個是屬於比較偏遠的，像在淡水地區的一間竹圍高中，因為那地方本來沒有完全中學，以前只有淡水工商，當地需要一所高中，我們會依照每一年的出生人口數及國中畢業生人數的趨勢去推估說，當地有沒有設置高中職的需求如果有，我們才會設置，沒有我們不會設置，因為設置就會招不到學生，設置了也沒有它的效益在，我們會去計算國中近三～四年的畢業學生數的趨勢，以及去推估未來十年，當地出生人口數的變化，去評估有沒有設校的需求，這樣的設置不是一個貿然的動作，它是經過評估過後才去設置的。

訪談者：所以會不會造成未來有蚊子館的學校？

受訪者：不會。因為高中職與國中小不同，因為國中小它只招它那個學區的學生；高中職可以跨區招生也是屬於全國性的招生，高中除了自己的直轄市之外，鄰近的直轄市與鄰近縣市或全國各縣市還是可以對他們招生，透過不同的招生管道，像免試是針對基北區，特招它就可以全國招生，甄選入學也是全國招生，因為管道多元它的市場不只是當地還有全國，所以以新北市的公立高中職的招生是沒有問題，目前這幾年學生數的計算，暫時沒受到少子化的衝擊，而導致招生的困難，我們的公立學校都是額滿的，當然我們還是有一些學生它有需求，因為它想唸公立學校，我們新北市的學校數不多，班級數比較少，所以我們這幾年我們還是會持續去作一些增班，讓新北市自己的國中生能夠在地化就學，這是我們的策略，當然這會有幾個後面的影響，首先，我們自己的私立學校，當公立學校的供給量增加的時候，它會影響到私立學校的招生，其實對私立學校來說，一個契機，也是一個轉型的契機。也就是說私立學校分兩種，一種是屬於金字塔頂端的家長，這是貴族私校，這部分不會受到這樣子的影響，另外，比較會受到影響中後段的一般性的私校，這部份我們會輔導私校轉型，甚至去做一些其他的發展，還是有不同需求的學生，它可能沒辦法唸到公立學校，你必須要有一些轉型，例如我們會鼓勵它增加

技職方面的課程，有些學生就會喜歡上這樣子的課程之後就近就業，當然也會對鄰近高中，臺北市的公立高中職也會產生衝擊，其實高中職校是一個市場競爭的概念，像是大學招生一樣，它的對象不是只有那個區域，它是全市、全國，甚至跨縣市，所以基本上說，我們最主要還是把精力放在就說，提升他們的競爭力與品質，當然我們在設高中，還是必須調查當地有沒有這個需求，所以我們會去作審慎的評估，一方面，我們設置學校之後，我們不會讓他與國中國小一樣，去吸收鄰近的學生，自己在那邊發展，它必須強化它的品牌特色，他是要與全國性的學校作競爭，大概我們方向是這樣子。

訪談者：那你們會怕，市民外流到其他縣市就讀？

受訪者：當然。所謂的怕應該是說，我們過去一直以來，我們四萬多的畢業生，其實外流到臺北市就讀大概有 70% 之多，我們這幾年，透過耕耘我們的各個公立高中職的品牌，去發展各自的特色，大概我們目前在地化就學比例，公立加起來已經回升到 50% 多，目標是超過 60%，我們希望所有新北市民的孩子盡量就近都能夠在新北市就讀，我們提供給你充足的就學資源與機會，當然學生可以自己選擇留在新北市就讀，你還是可以選擇去臺北市，畢竟家長與學生的喜好有所不同，我們能做的就是增加一些誘因，例如：提升學校辦學的品質，在課程方面，師資與軟硬體方面去著手，另外我們也提供一些獎勵金的誘因，讓學校有些彈藥去做一些招生的吸引，最重要還是要回歸到辦學的績效，辦學績效評比很多種，包括學校原本給別人的品牌形象、升大學的績效，這些都需要學校自己去努力的，大概是這樣子。

訪談者：好！

受訪者：這是第一題的解答。

訪談者：第二題，教育部為了減少學生的升學壓力，同時要兼顧學生競爭力和素質的提升，請問您地方政府在執行劃分免試就學區所扮演角色如何？要如何做才能達到就學在地化，且又可以提升學生的競爭力和素質？

受訪者：基本上，地方政府像這種升學都是全國統一規範，地方政府原則是參與者與執行者的角色，也就是說，中央的政策在訂定的過程當中，我們會參與去討論與建議，

以符合地方人民的需求，但是當這個政策已經定案了，必須要落實到基層去執行的時候，地方政府就是去執行，我們的角色是這樣子，也就是參與者與執行者。

受訪者：基本上在地化就學與競爭那個其實是不相違背的，以往的人會有一個錯誤的概念，社區高中是專門收比較素質差學生的高中，像是建中、北一女收比較好的學生，那是因為過去我們在高中入學的機制上，一開始是聯考，後來是基測，我們都是用那個分數去篩選學生，學生依自願分發，傳統因為臺北市高中職學校很早就存在的高中，像是以前建中、北一女接近快百年的創校歷史，那是因為早期所有高中幾乎都在臺北市，所以他們有一連串的脈絡下來，它們有很久的品牌即是我們所認知的明星高中，但是在我們後起之秀的高中慢慢在經營的能量也不見的會輸，慢慢的也急起直追，社區型高中不代表它是不好的高中。社區型高中，它會兼顧兩種角色，一種它是可以就近吸納網羅鄰近的學生前來就讀；其次，它如果好好經營的話，也是可以成為指標型的高中，基本來說，它是不相違背的，一般我們在規劃，我們新北市有一個高中職旗艦計畫，我們賦予學校兩個使命，第一，你要在你招生的過程當中盡量能留住在地的學生，希望發揮你社區型學校的角色，吸納你鄰近地區學生就讀你這所學校；第二，透過市府給學校的經費補助去提升辦學品質與品牌，建立你的特色，去吸引菁英的學生前來就讀該校，那就不限於社區，當然你們的社區如果有那種菁英的學生願意選擇就讀，那二擇一或兩者結合是最好的，基本來說，這還是要回歸到學校端來說，我們對學校的角色定位，我們並不是一切二，例如我們會一些普通高中，我們是希望有一些走指標型高中，比較像是明星高中，像是板橋高中，但是鄰近有海山高中，這兩所學校來說，其實升大學的績效差異性不會太大。板橋高中是比較好沒有錯，海山高中其實也越來越優，海山高中有一些是屬於透過直升可以收自己國中部的學生，就是很鄰近社區化學校，只要它辦學績效好還是可以吸納一些頂尖學生進來就讀，這個部份來說也可以兩者同時存在而去經營，基本上，地方政府在推動教育相關政策的時候，以新北市來說，一方面是鼓勵在地化就學，在地是指在新北市學校就讀，我們在追求想把最好學生留在新北市就讀，也就說想留住菁英的學生，這兩部分我們希望同時跟進，如何達到，我剛剛有回過頭來說，第一個要

有誘因，包含有足夠的學校數的供給量，你量不夠多，如果人家要留下來，但是你班級數太少也不行，所以我們增班或改制高中有一些學校，但是我們又有一些誘因，包括把品牌建立，讓人家感覺這學校是有特色的，這特色很鮮明，他去唸就讓他覺得這是我想要的，它就會想去念了；辦學績效方面，在學校軟硬體方面的投資，當然我們還有獎勵金輔助的配套，如果你的國中會考，像過去是基測排名是很前面，你願意留在你鄰近學校就讀我們是學校會給你一些獎勵金，在入學之後的活動是由教育局規劃來補助，讓他在相關計畫去推動的，讓這個能量去吸引下一屆或下下屆的學生前來就讀的一個誘因，這是我們的一個策略。

訪談者：明星學校的指標，在執行劃分免試就學區的時候如何去妥善的處理？

受訪者：我剛講過，其實我們在劃分免試就學區的時候，從來不是以學校來劃分，我們是以生活圈，明星學校來說，不會說地方有很多明星學校，我們就切一半，例如有十間學校一個區分五間另一個區分五間。

訪談者：很多人如果都擠進明星學校，教育資源如何去妥善的分配？

受訪者：我們的基北區是一個大就學區，我們不需要遷戶籍，你在基北區的所有的高中，你只要戶籍在新北、臺北或基隆的國中畢業生，基本上你想念臺北市的高中高職，基隆的高中職，新北高中職都可以，那就是回歸到市場導向，消費者的一個嗜好，就是說品牌，我們是鼓勵市場競爭的，我們是認同高中高職學校是要有一些競爭的，競爭就是要鼓勵各校發展各自特色、建立品牌，那你的特色越鮮明，辦學口碑越佳，越能吸引到學生，自然而然就會變成一間明星的學校，事實上，我們也常鼓勵打破以往的傳統明星的概念，所謂的明星就是升學率和學科成績去排序，可是我們現在更重要是適性，多元適性的一個延展，我們現在是告訴孩子你才是自己的明星，其實以前的明星學校坦白講校長不見得是明星，老師也不是明星，學校也不見得很漂亮，軟硬體設備不見得很好，那只是因為學生好，導致這個學校好，這樣它不見得不是好學校，它必須要去提升，我們現就是透過今年十二年國教上路，整個入學管道已經改了，現在以免試就學為目標的時候，它會是重新洗牌，所以明星學校的概念要重新定義，明星高中重新定義，所謂明星

高中，我們現在所講的明星高中，未來會出現很多新的明星高中或高職，這個新的，特色越明顯屬於特色高中，明星高中會重新定義，預估未來幾年內會再洗牌一次。

訪談者：第三題，十二年國教劃分免試就學學區在政策執行上，教育部與地方政府的權責劃分為何？請問您在執行透過哪些途徑來溝通協調？

受訪者：我剛有講過免試這種東西，招生入學是全國統一的，教育部扮演者政策規劃者的角色，地方政府則扮演參與者與執行者的角色，所以我們權責劃分很清楚，屬於全國性的政策是由教育部統一規劃所完成的，它的規定、原則、招生範本、入學方式等等，都是由教育部統一訂定之後頒布到地方政府，地方政府就依教育部所規定去執行，我們的權責劃分是這個樣子，當然我們在政策制定過程當中，我們地方政府也扮演著參與者的角色，他會透過各種不同的會議去討論，政策的訂定不一定馬上就成形的，它必須要透過很多的會議，例如你剛所提到的十二年國教，它是在第八次全國教育會議在民國九十九年的時候，有召開一次全國教育會議，當時的提案包含專家學者、家長代表、教師代表和行政人員代表去做討論之後所訂出來的這個策略，他後續又分了很多的小組去作政策細部溝通、擬訂，地方在這個過程中都有去參與，基本上來講，十五個就學區其實條件、資源和學校數都不一樣，在某些情況下，某些東西會大致一樣，部分教育部認為它可以因地制宜，它會授權給地方政府作規劃，會有不一致，這個不一致並不會影響到其他就學區，這是為了符合當地的需求，所做的一個彈性的調整，因為確實不可能一模一樣，例如超額比序的條件，每個就學區不一定完全一樣，比序項目有三個、四個、有六個，像有一些是給地方政府自行辦理的一些試務的部分，它也授權給地方去處理，但大部是中央處理。

訪談者：基北區是由三個市的教育局共同組成？

受訪者：我們會和縣市的局處首長的平臺會議，我們會定期召開會議，假設我們要訂定相關事項，依照教教育部所規定招生入學辦法，要去訂定我們基北區入學辦法的時候，我們會有一個首長的平臺會議，這個平臺會議是由三市的局處首長一起參與加上專家學者、家長代表和教師代表共同參與，這是一個推動小組，然後這在推動的，政策推動當

然會有這樣的平臺會議，接著我們入學時，會有一個基北區招生入學委員會，這個委員會是由各校的校長以及學校代表以及基北區所有團體代表共同組成的，這個委員會是比較細部的執行面討論，大概會有這樣子兩個不同層級去溝通處理，主要有這些平臺，另外一些執行更小細節我們還會另外再設立工作小組。

訪談者：新北市是自己又設立工作小組？

受訪者：它的程序臺北市、基隆、新北市，我們們自己在政策推動過程當中，我們如果有一些具體的提案的時候，我們先提報到三個局處首長的推動小組討論，形成一個政策，這個政策方向確定之後，我們再分別由各縣市工作小組去作細部的評估與研擬，作一些詳盡的及完善處理，之後我們就會提到基北區招生委員會去討論與定案，如果遇到政策的調整或變更，像是超額比序項目原本有獎懲項目，後來把獎懲拿掉，又要再回到基北區的推動小組做討論，政策規劃屬於上層端，執行是屬於旁支，會有工作小組去做執行，最後再執行端確認到我們的局裡。

訪談者：恩！

受訪者：我們都有一個 sop 就是標準得作業流程。

訪談者：恩！第四題，共同就學區是以鄰近縣市交界處，若處於共同就學區交界學校，應由地方主管機關跨區規劃其涵蓋範圍之共同學區，請問您在執行時，相鄰的鄉鎮會不會遇到教育資源分配不均問題？學生是否有充足的教育選擇權？

受訪者：當然有公平的教育選擇權，應該這麼說每一個縣市都會有一些交會的地方，所以教育部當時，在去年有發現到各縣市交會到的地方的學生，所以我說就學區的概念是以生活圈的概念，會發現有一些位處行政區交界的地方，其實它生活圈不見得在那個縣市，有可能在鄰近的縣市，它的就學可能再鄰近學校就讀比較近，所以才會設置共同就學區，共同就學區的設置是以行政區為劃分，以鄰近或生活圈的概念去劃定，在共同就學區可以選擇就讀的學校，例如，基北就學區或桃連就學區交界它可以選擇就讀基北就學區就讀，它也可以選擇就讀桃園的學校，它有二擇一的概念，它可以選擇，但是它只能選擇其中一種，它不可以兩者都選，就是讓家長與學生充分考量他自己的需求，這是

共同就學區。

受訪者：在資源分配不均本來就是一個普遍存在的現象，所謂的分配不均要看你怎麼去定義，不均就是如果他住的地方選擇性比較少，有的地方選擇性比較多，可能就會這樣的落差，一般以我們現在來講，就是劃一個大圈，如果你講的是共同就學區，他的選擇比別人還多，它可以兩邊都選。

訪談者：是。新北市涵蓋範圍非常遼闊，但是它又有鄰近的像是桃園縣、宜蘭縣、臺北市，會不會吸引那幾個區的共同就學區的學生都跑到新北市前來就讀？

受訪者：應該是說他們有可能跑過來，相反我們也可能跑過去，但是那沒辦法用劃就學區的方式去阻止，也沒必要去阻止，這是要讓學生與家長有選擇的權利，我們給予選擇的機會，致於家長與學生如何選擇讓他去思考，怎樣選擇才是對它有利的。

受訪者：我們如果怕孩子流過去，我們自己就要加強我們辦學的品質，這樣他就不會流過去了，對方如也是怕他孩子流過來，那也是一樣的道理，但是我們就給予公平的機會，當然共同就學區的學生，它雖然有二擇一的選擇權，但是他也不能兩者都選，它必須在報名的時候，就要去決定說我的到底要選擇哪一邊就讀，我舉例，桃園它們有四個行政區是跟我們四個行政區劃為共同就學區，我們的簡章就是基北區的簡章。

訪談者：恩。

受訪者：我們基北區的簡章會出現有一些名額，放在基北區的簡章裡，像是八德高中或壽山高中放在我們簡章裡面，哪如果我是共同就學區的孩子，我在填 30 個志願的時候，我就可以除了填基北區的志願之外，我還可以這些學校作為我的志願，只是因為切名額來給我們的，所以它們給我們的名額是比較少一點。

訪談者：所以他也是算免試這一塊。

受訪者：對。但它比序是用我們基北區的比序去比，例如：你就是住那個地方，基北區所名額，都開 41% 甚至 100%，每個學校理論上都開幾百個名額出來那如果你選這間學校，你可能有幾萬人去搶去搶幾百個人的名額的機率，大部分人會分散，因為他們去切部分名額給我們有 5~8 個名額給我們，大部分名額還是給他們桃園的學生，只是你在

選 30 個志願的時候，只能選 8 個作為你的志願，但是你的比序是用我們的比，這樣學生他不用有兩套標準，它不用為了要去念桃園的高中，而要去看桃園的比序怎麼比，就是依照我們基北區比序方式去做比較。

訪談者：所以桃園來這邊是看桃園的比序？

受訪者：對！我們會切一些名額給桃園，所以在桃園的簡章也會出現我們鄰近的幾個高中的資料表，像是林口、泰山會切幾個名額給他，他們簡章裡面就會出現林口、泰山學校就給 1~2 個名額，我們一樣有 30 個志願可以填，它可能填第一志願是武陵高中、第二志願是林口或第三志願是泰山的高中，但是比序就用他們自己去比，這樣就不會造成共同就學區的孩子，他為了要去唸桃園的高中，例如我的孩子屬於有新北的共同就學區要去唸桃園高中，因為桃園的比序與我們不同而讓他去準備那個東西會增加他（她）的負擔，他就比我們這邊的，只是因為他們是出的名額比較少，如果那個就學區人很多他就要跟他一起競爭，還是有一些競爭的壓力，大概是這樣，那當然如果我想去與更多名額去競爭，他可以把戶籍遷到桃園，變成桃園就學區的學生。

訪談者：新北市在所轄的學校很多，在資源分享方面是否有相關解決措施？

受訪者：事實上我們現在非常鼓勵學校作策略聯盟，我們希望可以建立一套與美國紐約一樣的教育模式，把所有的高中整合起來，尤其是一些特色相近的高中，他們去作一些策略上的的連結，資源有二種，一種是內部資源，另一是外部資源，策略聯盟的化是高中與高職有些合作，他們可以一起發展出一些特色課程，我們也鼓勵高中與大學作合作去開一些 AP 的選修課程，基本上來講，我們在資源分配原則上分為基本的補助及專案型的補助；基本的補助是一般性，學校經營依照班級數與一些經常支出（包含人事費、業務費等等或班級的經營費用）專案型補助當然是像我們旗艦計畫，我們希望它能夠找到定位，發展特色之後他可以去做一些策略聯盟的整合來跟我們申請經費，如果它的計畫提得好可行我們會給予經費讓他做充分的發展他的學校特色。

我：那你們與臺北市或基隆市有沒有做資源分享？

受訪者：當然有，我所謂資源分享像是教學資源還有現在 e 化很方便，其實我們教學資

源都是流通有無的，校際合作部分當然就回歸到學校本身有沒有與其他學校締結一些姐妹校或是夥伴的學校，這種我們也很鼓勵，當然在經費就沒有分享，經費因為各縣市有自己預算編制，自己的錢就是用在自己的學校，我們不會把錢丟在臺北市學校，所以就是預算歸預算，合作這部分本來就有跨縣市，我們資源是共享，例如：我們這邊發展出不錯的網站，我們不排斥與基隆或臺北市一起加進來使用，同樣他們可能有一些活動也會邀請我們去參加。

我：恩。我之前看遠見雜誌，新北市朱立倫市長有推動三個教育相關措施，請問您的接下來如何去執行？

受訪者：這個分兩個部分來說，一個是高中與高職，他們不太一樣，高中就是我們以前所唸的第一類組、第二類組…，高中部分我們希望在選修的課程上做一些課程的深化，把原本純粹是基礎學科的部分去做一些深化，例如它如果學數理的學校原本必修有數學與理化，它可能可以與大學合作開設一些應用的課程，讓孩子在學校裡享受到這一類的課程，也讓他有一個集中的學習，這樣就會在這方面就會很專精，也發展出學校的特色與與大學做合作；高職就不太一樣，高職比較重視實用技能，所以我們會鼓勵他與科技大學還有企業合作，再技職部分來說，我們也持續在媒合高職與企業還有大學的三角合作關係，也就說透過甄選人學方式，去吸納一些強烈或明顯想讀技職體系的學生前來就讀，在就讀過程當中它可以去企業實習，透過產學合作去企業實習，讓還沒到職場工作之前就可以得到職場的工作經歷，另外就是說也與科技大學合作用專班或重點科目的模式，讓他在還沒上大學之前也可觸碰到那個全科，如果是學習基礎的材料科到科大會材料系，同時他到科大之後合作企業是同一家，他就一直到畢業還是在這裡工作，大學畢業立即就業，我們目前技職教育比較重視產學合作。

我：今天的訪談到此結束，謝謝!!

受訪者：好的。

## 附錄七 訪談逐字稿 (G4)

訪談時間：2014 年 2 月 27 日 13：30

訪談地點：臺中市政府教育局辦公室

編號：G4

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：劃分免試就學區是如何劃分的？

受訪者：問題劃分免試就學區是中央政策決定，我們全國免試入學區 103 學年度分成十五個就學區，所以中央劃定的這十五個就學區確定之後，我們各區的事務自己籌組，所以沒有所謂的就學區另外再劃分，我們臺中與南投就是一區。

訪談者：我知道。

受訪者：恩。可是我從頭到尾看了您問題，好像都著重在劃分免試就學區。

訪談者：我是想要知道你們臺中與南投就學區？

受訪者：臺中與南投就是一區，我們沒劃分哪一個學校，或是哪幾個里、區。

訪談者：沒有。我是要就中投就學區如何推動劃分免試就學區？

受訪者：應該是各縣市都一樣，除了高雄市作配對，國中配對哪一個高中，它們高雄市是作配對，其它的就學區據我們所知，它們並沒有很明確，把國中小的學區制度移植到高中去，現在目前都是沒有的，您問得這些問題，我們並沒又這樣子的執行，所以我們中投區的孩子考試之後，按照他們的志願序去選填，那我們在選填志願的時候，志願序是有算分數，它選填志願序有很多種，如果是離家比較近，或是喜歡的學校類型(高中、高職、五專)，可能會有很多的考量去選整個的志願，在選填志願會占它的超額比序總積分其中的一個項目。

訪談者：恩。

受訪者：我們在超額比序，首先，志願序的分數。

訪談者：教育部所劃定就學區之後，你們如何根據教育部的規劃政策，在政策上你們如何推動？

受訪者：你是說超額比序的部分？

訪談者：我是說劃分就學區部分。

受訪者：我們就是中投就學區的學生，不管你住哪裡你都是屬於這一區，我們並沒有把所轄的公私立高中、高職去做切割，哪幾所學校，你就只能就讀哪幾所學校，所有的學生都可以選填這些志願，我們沒有像高雄市教育局的做法是使用配對的，所以就沒所謂劃分免試就學區的問題，我看下來說沒有一題是可以回答的，只有那個共同就學區。

訪談者：恩。

受訪者：第一題有談到城鄉差距的部分，但其實小朋友，它分發之後，比較市區的學校，還是比較偏鄉的高級中等學校也是他們的自由意志來填選志願去作選擇，所以當初臺中與南投合併為一區，就是考量今天南投的學生也是有機會到臺中去就讀高級中等學校。

訪談者：因為它是屬於生活圈的概念。

受訪者：不完全。因為中投會合併成一區就是所謂生活圈的概念，只是牽涉到國中升高中的學校其實生活圈不是以就近，而是以小學區的概念，也要考量到興趣、性向、能力來選填志願，所以高級中學不會那麼貼近生活圈，當然大就學區的劃分還是以生活圈為主，因為您問的問題我們沒有作政策上的推動。

訪談者：你們是如何去與學生和家長宣導？

受訪者：其實就學區不太需要宣導，您所提出來的就學區概念是小區域性的就學區，可是我們在自己的免試入學的簡章裡面升學區概念，就學區是屬於大就學區的概念，所以我們所謂的就學區就是中投區的考生都是屬於我們區的學生。

訪談者：我是說中投就學區的大就學區，臺中這部分在執行劃分免試就學區這個子議題如何去執行？

受訪者：畢竟它是教育部政策的定案，那中投區的概念也不是新的一個，雖然入學制度隨著政策有所改變，但是中投一區的概念是從過去聯招及基測承襲下來的。

訪談者：資源分配是否均等，因為你們現在縣市合併，過去的臺中縣現在納入臺中市政府管轄，它可能跑到中一中去讀，這樣會造成偏鄉學校招生不足的狀況？

受訪者：以前在那個基測的時候還是 PR 值來呈現考生成績的結果，可以依照分數高低選填自願，原臺中縣很多孩子也會因為興趣的需求，去選擇原臺中縣的高中或高職來就讀，所以我們現在縣市合併之後，對於整個原縣或原市在孩子的升學變動並不會影響到，選擇要就近學的孩子就會有這樣的考量，可能就是不想花很長時間在交通車，座 1~2 小時的車到市區學校就讀，但是也有一些孩子喜歡某些科系可能也會因此而選擇住校或其他方式而選擇這間學校，這我覺得必須去衡量孩子個人未來的規劃、興趣為主，還有是否選擇這間學校就讀，當然就近入學也是一個概念，我自己也是就近入學的學生。

訪談者：教育部在制定劃分免試就學區有提出均質化與優質化的概念，請問貴市如何推行此政策？

受訪者：均優質化是通過評鑑，是說我們局內在推廣均優質化的業務又是另一個承辦人，比較像是說學校整體的發展性，配合教育部政策希望扶植一些比較弱勢的學校，希望學校獲得更多的資源，幫助他們學校取得相關資源，透過評鑑辦法給予表揚，也是讓在地的家長及學生認同這間學校也是不錯的，現在高中職還沒做到像國中小是小學區劃分，我想透過均優質化的政策讓學校能夠改變其生態，透過教育資源的挹注，提升學校本身的資源之後，能夠吸引鄰近就學區的孩子來就讀這間學校，所以我覺得學校本身要付出的能力是相對性的，如果你說這間學校在辦學績效與各方面的表現都是很棒的吸引，孩子自然而然就會來就讀這間學校，學生也去斟酌，如果鄰近就有好的學校，那何必捨盡求選，那是小學區的概念，但目前還是整個臺中市屬於中投一區，並沒有劃分哪一些學生就只能就讀哪一些學校，原來政策也是一樣，並沒有十二年國教推動之前與之後有什麼不一樣，還有合併之後也沒有不同。

訪談者：恩。

教育部為了減少學生的升學壓力，同時要兼顧學生競爭力和素質的提升，請問您地方政府在執行劃分免試就學區所扮演角色如何？要如何做才能達到就學在地化，且又可

以提升學生的競爭力和素質？

受訪者：教育部為了減少學生壓力這一塊，主要透過十二年國教新的人學管道與以往的免試入學差最多的地方就是在校成績的採計與否，因為以前的免試入學是要採計在校成績的，現在的免試入學是參酌孩子三年學習的成果之後，透過會考和在校表現與一些社團的參與，來統整看孩子的表現，透過孩子的整體表現還有個人志願的選填，然後在來一個升學管道的分發，相對我們也是希望透過教育部政策的執行去減少學生的壓力，不要像以前每一題，每一分斤斤計較，所以我們自己中投區免試入學超額比序項目，我們也是遵循了這個原則，希望不要有太多的競賽的加分制度，讓孩子可以自由展現他的成果，透過一個比序的方式，也期望孩子可以找到自己想讀的學校。

受訪者：教育部希望透過劃分免試就學區，來鼓勵年輕學子在地化就學，但政策的執行要透過什麼配套措施來做到既可以達到就學在地化，又能提高學生競爭力？

我們的配套措施，就是要符合就學在地化，就像我們股長剛剛講的，雖然在校成績不採計，只採計健行、藝文、綜合，劃分就學區之後，目前為止，有做到在地化的，就是我們國中端有與在地的科博館與圖書館作一個結合，達到在地化就學，來提高學生競爭力和作活動的體驗，像我所知道中興大學附屬實驗中學，像是鄰近光榮國中，也會與鄰近高中做一個結合，高中與國中作資源共享與學術交流的部分，也是有達到在地化就學，在孩子就讀國中時，讓他們對於高級中等教育的認識。

訪談者：另外，我找到一個報導說：「臺中市現今縣市合併，家長會擔憂孩子的競爭力可能會變大，但教育部對於政策出發點，是為了減少學生壓力？」

受訪者：原來基測是幾區，這要看之前與現在做相對應，如果沒什麼變動，其來源就是這麼多，加上現在少子化，所以學生人數是減少的，就我們中投區而言，我們共有大概有四萬多名考生，臺中市大概有三萬多名考生，南投則有一萬多名考生，整個高中、高職、五專入學名額大於招生名額，所以我們是可以提供足夠的就學機會，讓中投區的孩子都有學校就讀。

訪談者：恩。在未來因為少子化而引起學校招生不足？

受訪者：我想這是學校的退場機制，學校必須要去承擔的，因為學校辦學有好壞，自然有一個市場機制好的學校才能夠保留下來，沒有說每間學校沒有相對的努力就可以一直維持下去，我想這也是學校要來發展各自的特色，才能真正吸引孩子來就讀。

訪談者：這樣就學區的概念會不會去影響，孩子的教育選擇權及受教權？

受訪者：我可以反問您覺得會嗎？

訪談者：我不知道。

受訪者：我們現在目前的考生人數是遠大於現在學校數，考生人數是可以充分選擇學校就讀，其實就學區的劃定，他是有法源的，根據高級中等教育法及高級中等教育多元入學招生辦法，在劃分時是依據高級中等教育法，在劃定時必須考量近三年的全國公私立新生入學來源、交通的地理位置、學校類別的分布及共同生活圈等等來劃定就學區，要與鄰近縣市要互相協商，劃為共同就學區（包含苗栗卓蘭及彰化）臺中與南投才會互相協商彼此之間也是有在交流，且合併成中投就學區，透過教育部審查通過，整個時間流程是這樣。

訪談者：教育部與地方政府權責劃分問題，你們如何與教育部溝通？

受訪者：學區的劃分，教育部有找各縣市政府去協調嗎？

其實在討論再研商，全臺灣要劃的就學區，前面當然要一個研究與計畫的階段，最後透過共同討論之後，當然考量到歷史背景，大部分也是依據當時研究出來的結果來作定案，比較爭議部分其實是共同就學區，大就學區（基本學區）問題比較小。

訪談者：你們與國教署在溝通管道是否順暢？

受訪者：原則上，因為歷史背景關係，我們不用特別去跟孩子家長宣導，我們跟南投是一區，因為大家都有自己的概念了，它並不是做一個變革，並不會在推動起來會遇到哪些困難。

訪談者：恩。

第四題：共同就學區是以鄰近縣市交界處，若處於共同就學區交界學校，應由地方主管機關跨區規劃其涵蓋範圍之共同學區，請問您在執行時，相鄰的鄉鎮會不會遇到教

育資源分配不均問題？學生是否有充足的教育選擇權？

受訪者：在共同就學區部分，臺中有跟苗栗哪些鄉鎮真的是經過幾番磋商，當然是跟我們雙方地方政府的局處所長討論之後，擬定出離臺中市最鄰近的四個鄉鎮設為共同就學區，整個方案當然會牽涉到苗栗國中畢業生的選擇的權益考量是一定會有的，畢竟是兩個地方要做結合。

訪談者：那跟彰化呢？

受訪者：只要跟我們在一起都會有關係。

訪談者：我知道。那會不會造成資源分配不均？

受訪者：原則上我們會比照近三年來，大家在共同就學區所開放的名額與區域作一個討論，然後在作一些微調，你把這個資源給了別的縣市共同學區的孩子，相對我們臺中市學生，就讀我們臺中市就減少了，反過來如果我們偏向苗栗好了，苗栗也是要提供我們共同就學區的名額，像是臺中大甲、清水的國中畢業生也是有可能會到苗栗高中就讀相對也是會影響到他們苗栗就學的權益，所以我想說不管是這邊多或那邊多都會有影響的，原則上，我們都會去參酌近三年開放的名額作通盤的了解。

那我要針對前面教育資源部分做補充，即便我們免試入學開放共同就學區的名額並沒有他們期望的這麼多，但是他們可以透過特色招生部分進行跨區考試，進入他們理想所要去的學校，向以今年來講的名額上開放特色招生的名額比免試入學名額多，所以教育資源並不是完全封閉的，他是一開放且多元的選擇。

訪談者：那家長的價值觀可能不會跟你們一樣？

受訪者：您說也是有道理。

訪談者：那你們要如何去說服家長？

受訪者：原則上每個人心中的第一志願都是不同的，我的第一志願未必是您的第一志願，那家長心中的第一志願未必是孩子的第一志願，現在就是透過您剛剛的概念，如果現在我們要走上小就學區的概念，變得每一所高中職都要有發展各自的辦學特色吸引在地學子來就讀，那如果沒有的話家長還是照舊有的觀念，也許家長舊有觀念去幫孩子填家長

心目中的志願，不管學校有多遠或住校，都要讓孩子去讀那個志願也是有可能會發生的，所以我覺得很多的因素都必須考慮進去。

訪談者：在辦學績效方面？

受訪者：其實針對辦學績效部分，我們臺中市只針對市立的九所高中職來做學校的評鑑，如果是國私立高中職則是由教育部國教署管轄的。

訪談者：今天謝謝您願意接受訪談，謝謝您！！



## 附錄八 訪談逐字稿 (G5)

訪談時間：2014 年 1 月 23 日 17:00

訪談地點：金門縣政府教育處辦公室

編號：G5

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好

受訪者：您好

訪談者：目前臺灣面臨少子化的威脅，學齡人口減少，如果大部分的學生因城鄉資源差異等問題而集中到都市學區，導致畢業生人數與所提供學校數無法正常分配，請問教育部與地方政府在規劃劃分免試就學區如何因應？又採取什麼解決方法？

受訪者：現在因為就學區，全國大概都決定了，全國的就學區你都知道？

訪談者：全國劃分為 15 個就學區。

受訪者：全國劃分為 15 個就學區，因為我們金門是屬於單一就學區。

訪談者：恩！

受訪者：金門是一個單獨的就學區，目前我想就說，因為有些縣市沒有特色招生，所以它如果沒有選擇特色招生，學生選填的志願，如所轄地區的學校足夠就可以在地化就讀，就不用舟車勞頓前往都市就讀，但有些學生是因為有特殊的需求，就我們所講的特色招生，才會有這個狀況。

訪談者：恩！

受訪者：好！因為教育部已經先把全國的就學區都已經劃分好了，現在劃分好了，所以基本的學生不可能在跨區，金門就學區，不可能跨到基北就學區，所以它也不會產生大量遷移，現在是怕大量遷移是所謂 30% 特色招生的學生才想去考，也是限制在 30%，教育部與學校的規劃。

訪談者：資源部分呢？

受訪者：各縣市都會有自己的資源，所以你所提問的資源是指那部分？

訪談者：教育資源的部分？因為金門只有一所高中，一所高職，都是屬於國立的，這樣學生的選擇機會是不是比較少，教育資源會不會比本島分配不均？

受訪者：不會啊！教育資源是這樣子，因為全國的高中，原先在調整上，都是屬於國立學校，國立學校在經費補助有一定的比例，它有一些評鑑制度，例如：有獲得優質學校，優質的高中本來就可以獲得一些經費的補助，就是優質化高中，所以不會因為你是在離島就教育資源會比本島差很多，也不至於差太多。

你所說的資源應該包含全部及條件，例如：臺北市的書店較多，金門縣的書店就很少，展演、國際的表演，那一些恐怕就會受到影響，這是學生的文化刺激會受到影響。

訪談者：學生的選擇權？因為它只有一所高中，那麼選擇權會不會變少？

受訪者：對金門來說，是不會的，金門在還沒實施十二年國教，我們已經實施三年的免試入學，我們地區已經從第一年保障學生有 30%、第二年保障學生已達 45%，現今已達 75%，全國平均值為 65%。

我們已經實施免試入學已經是第三年了，但我們根據學生這幾年的選填志願並沒有特殊傾向的排擠作用，因為去念職業學校畢業之後一樣可以透過招生管道進入大專院校，可以念技術學院、科技大學，所以這部分並沒有什麼問題。

訪談者：教育部為了減少學生的升學壓力，同時要兼顧學生競爭力和素質的提升，請問您地方政府在執行劃分免試就學區所扮演角色如何？要如何做才能達到就學在地化，且又可以提升學生的競爭力和素質？

受訪者：我們就學區的劃分，外島的金門屬單一就學區，但是這劃分不是中央要的或者是我們要的，十二年國教的目標就是要落實在地化就學，減少學生通學的痛苦，因此就是說金門屬單一學區，因金門是一個海島，交通不便，在地化就學是一個選擇，如果學生不是在自己就學區，但它將來可以跨區報考特色招生，就是給學生選擇權，但是我們就是所謂的在地化入學，以我們學生來說，為何都喜歡在地化入學，因為我們離島有離

島推甄保送，我們高中畢業生它有 50% 的推甄名額，這幾年除了實施免試入學和離島保送推甄條例，我們高中畢業生，去年上臺大也有十幾個，都是用離島推甄進入臺大，我們的選填志願不會被壓縮，我們離島又有體保生、醫保生和師資保送生，所以這部分不會有排擠，其次，在競爭力部分，當然我們學生現在學習多元了，所以我們要給學生多元的試題，但在教育資源分配之下，它有離島保送的優勢，所以學生應該會比較主動去追求目標，這個離島保送不只有高中，高職也有，高職也有這個條件，也就是說高職也是有專院校的保送名額有 50% 比例，金門大學又給地區的高職保障一些名額就讀，所以它又比其他人多一些保障，我們為了塑造給孩子有競爭力，先從國小、國中就不斷在加強英語教學，在金門全縣校園有 35 位外籍老師在學校兼課，這可能比其它就學區不一樣，這部分我們已經把它延伸到高中，高中這幾年有鼓勵學生去交換學生，鼓勵他們去出國參訪，這是在整個塑造學生競爭力多一層的努力，給學生多一層機會。

訪談者：在適性輔導方面，有沒有讓學生自己去找到技職上的興趣？

受訪者：適性輔導是這樣子，同學們的適性輔導也就是說，我們希望透過輔助中心及各校的輔導室能夠去發掘學生不同的潛能，首先，了解學生的性向，其次，透過各種紙本的測驗，了解學生興趣在哪一方面，用測驗來找出問題，再來，學生的學習興趣，最後，符合家長的期待，這部分就是透過我們的輔導老師、心理師、社工師實施各種輔導測驗，予學生建議選擇的方向，這部分是國中作的比較多，高中部分，我不太清楚，我們從國中畢業生要免試入學，所以我們朝著這個方向去輔導，我們這部分有作成紀錄，從國一開始都把它性向輔導過程作成紀錄，現在我們學生如果要朝向適性輔導，像我們職業沒有像臺灣這麼多元，所以我們試探就比較受到限制。

訪談者：好！最後一題，十二年國教劃分免試就學區在政策執行上，教育部與地方政府的權責畫分為何？請問您在執行透過哪些途徑來溝通協調？

受訪者：我們就從十二年國教決定開始 2014 年實施免試入學，就開始做各種輔導，向學校學生宣導、向學校老師宣導、像學生家長宣導，尤其是現在國三的學生及學生家長作了兩年的宣導，我們地區有部分家長都不太關心孩子的教育，有關地方政府與教育部

的權責，地方政府希望教育部能夠尊重地方特色，不能夠全國一致，所以教育部在每一個月會與地方教育主管機關開一次會，我們都有在反映臺北市地方特色與金門不一樣，臺北市所規範的那一套不能適用在我們金門縣，也就是說，我們沒像臺北市競爭這麼激烈。我們權責劃分，地方是做各種輔導，我們地區有兩間學校就做分工，高中作會考方面的業務，高職作免試入學的業務，我們就透過縣政府要作溝通協調，中央是作政策性的輔導，很多事務性業務還是要在地方政府落實。

訪談者：因為金門兩間都是國立的學校，在地方政府第一次碰觸這類型的議題，會不會有什麼問題？

受訪者：不會，因為我們地方都是一體的，你看國立很多經費還是都我們在協助他們，高中、高職要去臺灣比賽都要與我們申請經費，它們的就學津貼與午餐都是我們補助，高中也都是我們金門的子弟，所以我們沒把它區分出來它是國立，所以它們學校很多設備，我們縣政府還是補助，這與臺灣各縣市做法不一樣。

訪談者：今天謝謝您願意接受訪談，謝謝您！！

## 附錄九 訪談逐字稿（H1）

訪談時間：102 年 10 月 14 日 16：00

訪談地點：全家盟辦公室

編號：H1

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！！

受訪者：您好！！

訪談者：請問劃分學區政策是如何去執行的？單一學區與跨學區是如何去分配的？

受訪者：劃分學區一定要與教育資源有相關，原則上，劃分學區一開始在做的時候並沒有太大的誤差，至於跨學區的部分，目前在地理位置上，譬如說，桃園是一個學區、新北市是一個學區，可是它很多地方在龜山，反而與桃園就學區不相近，到新莊念書是比較相近的，若以就近入學的概念，所以它就必須要有一個跨學區去協助及保障那個就學區的權力，苗栗有部分就學區是與臺中就學區相近的，他到苗栗高中就讀，反而，因距離遙遠因素是非常痛苦的，所以寧可選擇附近的跨學區去就讀，因此就必須要有一小部分是屬於跨學區，宜蘭就學區，有部分地區在山上，從地圖上看是很接近桃園的，他要去宜蘭就讀高中職，反而就學距離比較遠，但如果他真的要去宜蘭念書也可以，他也跟桃園很近，所以它也必須要有一個跨學區的政策作為輔助及保障學生的權益，那是從這裡面來的，這些都是經過不斷的討論，因為在縣市政府或是學校學生就它的利益，所以那都是經過充分的討論，跨學區到最後是合理的，至少各學區的主管機關，都能夠經過溝通與同意，產生的問題就不大了。

單一就學區一定要和當地的教育資源、學校數及學生數都必須要搭配起來，那個比較沒有問題，在劃分學區的部分沒辦法定形，未來還是可能會調整，當然政策的形成有時候也可能用錯或有些離譜，但因為那是直接牽涉到孩子的就學權益，所以教育部一定

非常謹慎的。

訪談者：所以，就您剛剛的說法，可以這麼說嗎？以劃分免試就學區為例，其實在整個政策形成過程中，其實很多的考量是因為地方的學校及地方政府教育局，它們提出了劃分免試就學區的政策討論？

受訪者：這都有討論，如果嚴格的講有點是利益上調整，這不是錢的的利益，而是學生的利益，例如中投就學區，在臺中市在我就學區的學生要多遠距離可以就學，南投有共同就學區要如何規劃，有些是大學區到底我要如何規劃，在縣市政府的立場都是利益；學校的利益，學校會怕招生不足，那就必須協調出一個合理的方式，到底現實學生人數有多少，一定會導論出大家都願意，政府是作為最後的裁決，如果很離譜，縣市政府不同意其實是很有可能，如果單就問跨學區或劃分免試就學區，劃分免試就學區整個政策的形成，也是與十二年國教政策一樣，也是有所謂的醞釀期、討論期、衝撞期，最後定型期，但現在還是有部分就學區還在衝撞期中爭鬥，他們認為對我們就學區有影響。

訪談者：所謂衝撞期是指地方的學校，還是地方政府教育局？

受訪者：地方政府教育局。地方政府教育局得角度是所有在我的縣的學校都是我在管的，有可能學生數會影響到我們縣的發展。

訪談者：您剛剛提到其實地方政府教育局在當中其實扮演很重要的角色，像十二年國教主要的目標主要是就近入學，然後適性教學，對學生家長來說，它們可能會認為都會的學校教育資源比較多，會不會因為這樣子，還是沒辦法達到十二年國教的目標？

受訪者：那個目標的達成，取決於政策執行方式，我們從幾個面向：(1) 預算：有辦法對於偏鄉學校挹注或是在技職體系的學校給予更多的補助，包括了軟硬體設備，軟體還有一點，就是老師，期望老師的素質能夠提升，這個非常的重要，執行面的問題就是在預算；(2) 教學的品質：老師的教學方式、素質都很好，教師形成性評鑑開始實施，我剛才講那些問題就算成功的，不過我很不客氣講，教育現場的那些老師，公立學校的老師沒有在動，很多學校老師五堂十八節課，叫他去研習十二年國教，它就不願意去，臺中教育局長就很有 guts，你不去研習就讓你考績…，它就不願意你奈我何，研習是有很

多場次，它很簡單，所有都報名同一場次，就盡量集中都報同一場次，就超額了，我也要去研習，你不讓我去，那怎可以不讓我研習，就這樣子，教師這一塊非常重要，如果今天教師評鑑沒上路的話，其實是非常困難的，但是多數老師還是好老師，我更關心所謂的形成性評鑑與準備性評鑑，所以現在教育現場有很多怠惰的老師，但多數的老師還是好老師，可是好老師它很積極、責任感，才是好老師，可是好老師不一定會教書，所以形成性評鑑在這裡，很會考試但它不一定會教書，這部分必須以形成性評鑑去協助它，你辦法出來，而且入法了，對於那一些好老師如需要協助，也非常樂意的，制度面必須完整。

訪談者：劃分免試就學區會不會影響到學生的受教權及選擇權，以及影響學生的素質，您的看法如何？

受訪者：我覺得不會。現在如果是定義它有沒損害學生權益，只有好學校與壞學校的區別，有沒有去影響你的權益，你可以去特色招生，路是非常暢通的，如果只是紙筆測驗那些厲害學生就不會受到影響，光特招就可以解決很多優秀的學生就讀好的學校，主要現在還在批評這一點的補習班還會拿出來說，那是假議題。

訪談者：十二年國教的目標是鼓勵學生在地化就學，您覺得它整體預期會如何？

受訪者：你說社區高中與優質高中？

訪談者：對。

受訪者：優質高中職的部分，就是指它軟硬體部都很齊全，還有老師的素質都很好，硬體就預算充足就可以，整個學校文化就是時間，都要時間去解決，我們十二年國教是開放的教學、各個學校都要辦出特色，你有特色學生來了就不用怕招生不足的問題，所以，那個競爭是對的；另外，社區高中職的部分，它是非常好的政策，外國人都是就近入學，那學校就是要辦出特色，均優質學校必須由時間來化解。

訪談者：如何配合在地化入學又優質化，在政策執行過程中如何去作角色扮演？

受訪者：你填志願，距離家近的學校當第一志願，你加分就多了，另外，妳去那邊跟別人擠得要死，不一定進的去，但我附近的學校，我填它當第一志願，那進去機率就很高，

這個如利用時間來會解均優質化學校及提升，我書念得不錯，到就近學校去念書的話，將來有繁星的途徑吧，對它的權益反而是好的，對很多學生是加分的，最後，大學端的繁星入學要不要擴大，那就是城鄉差距，國外也是一樣，你說哈佛，如果這個地區沒有哈佛生，但它的成績如果比較差，你就要給他，那才是對的，繁星入學的學生都是紙筆測驗的學生比考試進去的學生反而表現會比較好，那是有調查過的。

訪談者：今天感謝您願意撥冗接受訪談謝謝您!!!



## 附錄十 訪談逐字稿 (H2)

訪談時間：103 年 3 月 7 日 10：00

訪談地點：全家盟辦公室

編號：H2

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！

受訪者：你之前對於這個個案有訪問過哪些人？

訪談者：國教署，臺北市政府教育局、新北市政府教育局、臺中市政府教育局、全家盟理事長、金門縣政府教育局。

受訪者：ok！金門應該比較單純

訪談者：因為地緣上關係所以訪問金門縣政府教育局。

受訪者：原來如此。

訪談者：劃分就學區是以近三年來公私立學校新學生數，配合生活圈區域、交通便利性等原則，在執行過程當中，請問您的看法是如何？

受訪者：我基本上認為現在免試就學區的劃分範圍太大，譬如說基北區包含三個縣市，範圍很大且人口非常多，六七百萬的人口，即便現在是中投區其實範圍也非常大，原來臺中縣市與南投縣，如果我們十二年國教是要鼓勵就近入學，其實劃分的範圍越大是不利於就近入學的，譬如，我舉一個例子，我前幾天才在基隆演講，因為我住基隆市，基隆市其實一直以來都是大量的學生往臺北市擠，特別是這一些年，像是去年就是很嚴重就是基隆高中與基隆女中招生量只有一半而已，原本想招 14 班現在只招到 7 班而已，一下就少掉一半，這個其實對於基隆在地化發展不好，所以你剛提到一個詞叫作生活圈，生活圈那件事情某種程度範圍不應該這麼大，譬如說基隆就一區，頂多加瑞芳、金山、萬里和汐止劃在一區就夠了，範圍劃這麼大其實對於學生來說交通上是舟車勞頓，我家

小孩現在是念大一，她念高中就念臺北，我女兒就是念基隆，現在大四，就可以看到每天上午交通的狀況，很多遊覽車開到臺北，很多交通車從臺北開到基隆來，從臺北到新北或是從新北開到臺北來，浪費時間與資源，然後又浪費學生的生命力，所以從目前來看免試就學區的範圍太大，其次還有一個狀況，就是共同就學區，共同就學區本來要去解決就是縣市交界的地方，我可能學生就可以選擇不一樣的地方，可是這兩個區域遊戲規則不一樣，基北就學區遊戲規則與桃園就學區遊戲規則不一樣，這個遊戲規則是要怎麼去磨合，或者是說我們現在看到某一個現象臺中與苗栗，南苗栗與臺中的北區是劃為共同就學區，臺中他們就做了一個限制，就是說臺中區的學校招收苗栗區的學校有相當程度的名額限制，然後為和苗栗與臺中縣在有一個共同就學區，對苗栗而言，苗栗大量的人也是往新竹地區跑，所以當臺中去劃限定名額的時候，苗栗這邊的人第一個就是會緊張，我可不可以擠得進去，第二，某種程度南苗栗這邊的高中也是要招收臺中這邊學生進來讀，它才有可能存活下去，所以南苗栗的高中比較緊張，你等於在保障臺中市的人往那邊擠，留在臺中市那一邊，苗栗市的學校會不會因此提早就關門了，所以這其實在中間有很多很多的糾葛在裡面，所以我自己覺得，首先，現在就學區劃的範圍太大了，不利於就近入學；共同就學區的遊戲規則沒有定的夠明確，未明確可能會造成那些共同就學區的學生家長不知道該怎麼辦才好，憂慮會增加，這是我大概對就學區的看法。

訪談者：因為我之前訪問過臺北市教育局，他就跟我說他們會適時作滾動式修正，這樣家長也會認為有白老鼠的心態，您認為在新的政策是有需要的嗎？

受訪者：你是說他那個是叫作滾動式修正。

訪談者：對。

受訪者：我確實是認為他今年開始實施，很多東西他都還在實驗，所以它確實是有需要做滾動式修正，另外我比較認為是方向要明確，假設真的是鼓勵就近入學，他就是要明確的說明，我們是朝向就近入學的方向走，你就要去解決就近入學的各项問題，我再打個比方，現在如果是以學校數來看的話，高中、高職的學校數新北市是遠遠不夠的，新北市的高中職學校是無法容納所有新北市國中畢業生，所以國中畢業生一部分都被強迫

一定要到臺北市學校就讀，臺北市學校數是過多的，如果我們是希望朝著在地化入學方向走的話，應該提出一些比較明確的政策，例如，淡水區這幾年人口增加，但他們高中職不夠，那你淡水那邊應該增設高中，或者是說淡水那地方離北投、士林比較近，那不可以將淡水劃在與北投和士林學區在一起，我現在是不知道士林北投區的學校數夠不夠，應該是 OK 啦！

我：新北市這幾年也是有改至或新設好幾間高中職學校？

受訪者：看起來比例還是不夠。

訪談者：我之前也有訪問過新北市教育局，他們怕磁吸效應，他們想要把新北市學生透過在地化就學，他們也有一個旗艦計畫。

受訪者：是。

訪談者：教育部、地方政府及家長是如何溝通的？

受訪者：你說的溝通是指十二國教還是就近入學。

我：兩者方式是如何做政策溝通，就您在規劃參與，政策如何去推動，或是學生家長如有意見怎麼反映給地方政府或教育部去協商。

受訪者：基本上，如以全國家長聯盟來講，我們大概是教育部有很重要會議，我們都會是代表之一，譬如說這兩年有一個十二年國教諮詢會，或是課綱的訂定，我們大概有人在裡頭，就會直接去提供意見，然後，各地方我們也都有家長團體，以免試就學區來講，各地方政府會有免試入學招生委員會，那個委員會大概我們家長團體也都會在裡頭。

訪談者：全國招生入學委員會，還是各地方入學招生委員會？

受訪者：都會有家長會成員在會議發聲，所以回過頭來，我們在各方面的想法還算清楚，所以基本上有一些爭議上的事情，全家盟就會把我們的主張傳達給各地區的家長團體讓他們在各地能夠發言，可是困難是什麼，第一，他是各界代表，家長代表可能是一席或兩席，所以你要去舉手大概也舉不贏別人，像這種就學區他很敏感，他會牽涉到學校會不會倒閉，沒有學生，學校要倒閉老師就會緊張會不會超額，相對學校老師可能就會偏重保守，家長通常會比較開放；其次，我覺得教育部在制定政策時缺乏一種軌道，目前

十二年國教是依照教育部的規劃往前走，可是你剛提到一個叫滾動式修正，我認為在教育  
部這邊更應該去進行，我記得我在前年，民國 100 年教育部宣布今年開始實施十二年  
國教的時候，我們就提出來，當時我們除了對政策有不滿意，例如剛講的就學區的範圍，  
或是免試入學的制度，我們其實不滿意，可是我們也了解整個政策的改革可能要採取漸  
進式的，不太可能一步到位，所以我們當時就提出來說，教育部在宣布這個政策的同時  
應該先進入下一個階段的檢討與規劃，假設民國 103 年開始實施，你有沒有可能在民國  
106 年提出一個檢討案是比民國 103 年更進步的，其實應該要做，但是教育部忙著就現  
況去推動而已，還來不急去作一些檢討或往前推的動作，所以我認為教育部應該去改進  
的地方。

訪談者：在今年八月整個政策要實施，那您覺得在政策的實施會遇到哪些困難？

受訪者：OK。遇到最大的困難怕是重蹈覆轍，重蹈北北基聯測的覆轍，北北基那時候  
只辦了一年，因為整個民意的反彈就停掉了，我意思就是說，這次八月份政策的實施，  
但應該不用等到八月份可能六、七月就會有問題浮現出來，這一次我們是用會考，用超  
額比序的方式。

訪談者：用會考取代基測。

受訪者：對！會考很清楚就是分三等級四標示，與過去基測其實差異很大，所以我們也  
在看一件事情會不會到時候一公布之後，家長又開始吵，我孩子高分低就或我孩子對了  
三十題或對二十題結果是一樣的，然後教育部承受不了那個壓力又倒退回去，其實這是  
我們做憂慮的，我們當然最理想的狀況當然是完全免試，那你現在把會考拿來當作比序  
方面之一，因為會考與基測的差異性還是蠻大的，會不會會考的成績比序之後，造成家  
長的反彈，例如我對這麼多題或是另一位對這麼少題的結果我登記的學校沒有比他好的  
反彈，教育部受不了那個壓力，又回到過去，我們擔心是這樣。

訪談者：如果每位家長有意見，那全家盟怎麼去蒐集這些資訊，或是設立溝通平臺？

受訪者：全家盟本身是一個團體聯盟，所以他在全國各縣市基本上都有家長團體，有的  
縣市一個，有的縣市好幾個，那我們自己的體系上，第一個理監事會議、常委會議，我

們有一個很大的特色，我們的理監事會議，理監事其實各縣市都有其代表在裡頭，所以透過理監事會議我們可以去蒐集到各縣市的各種意見，平常他也會予我們反應，這些理監事是各縣市的代表，這些理監事有一些就是學校裡面的會長出身的，所以他們可以蒐集到大部分家長的意見；從另一個角度來看，全家盟某種程度也積極在各地宣導事情就是與基層家長作溝通，所以基本上，我們是透過各縣市理監事或是我們主動出擊去與各縣市基層家長溝通的一個機制。

訪談者：家長團體所扮演的角色會不會影響執行者的態度？

受訪者：應該會，但我覺得有時候也會有一點過頭，例如：我們的觀察即便現在要實施十二年國教，學校的教學狀況改變不多，學校裡頭還是大量在考試，用考試來取代多元發展，我自己接觸到很多，有到學校去做一些訪視，每次碰到這個狀況我們都會去詢問一下校長及老師，或是與老師座談，你為什麼十二年國教實施了，你們還是依然維持過去考試的方式，大概我們得到的第一個答案就是家長的要求，顯然有些學生家長不放心，但就我的理解是有點過分膨脹，可能會有家長去要求，但是不是有高比例的家長做這個要求；其次，老師在觀望這個政策會不會又改回去了。

訪談者：這一屆或是下一屆不一樣

受訪者：再來，老師們對於會考沒有充分的認知，他們認為還是競爭力很強的一種考試，我剛提的是，也確實有那種家長，孩子的成績很重要，我在過去幾年，經常有到各縣市去演講，例如一個場合裡有 100 位家長，我去調查真正很在乎我的孩子去擠所謂的明星高中，通常大概 5 個左右。

訪談者：所以大部分家長還是支持在地化入學。

受訪者：是！但是家長們會有一個很大的憂慮，我很支持在地化，不過我的孩子是真的可以就近入學。

訪談者：避免舟車勞頓去讀明星學校。

受訪者：不，憂慮真的可以就近入學，例如，我碰到很多家長是這樣，臺北市住在大同區附近，大同區附近有很多高中職，那我去那邊演講的時候，家長覺得我在附近找一間

學校就讀，但是可是他們沒把握，裡面有 4~5 間學校，我孩子真的填志願就可以讀到這 4~5 間學校，我一直跟他們講說學校現在已經太多了應該沒有問題，你只要把這 4~5 間學校的志願填在前面就好了，他們反問我一件事情，如果大家都這樣做的時候，我是不是真的可以讀的到，他反問了一件事情，我這附近有 4~5 間學校可是我這邊的畢業生如果太多的時候，大家一樣想法是不是可以讀的到，所以我一直在與教育部建議應該要有一個地理資訊系統，讓我家長很清楚，一上到那個系統附近有多少學校或多少個國中畢業生，我應該就會很清楚我孩子大致上會不會有問題上這些學校，家長會有這樣的問題，我想就近入學，但是不知道我真的可以就近入學。

我：會不會影響各地區的家長團體，例如：都市家長團體問題意識比偏遠地區較強烈，會不會影響各地區的執行人員態度？

受訪者：會，應該不只影響到各縣市政府，甚至還會影響中央的政策，這個是一個很明顯的，特別在臺北市這個地方，臺北市這個地方有另一群家長又組成十二年國教…家長團體，那一群人基本上比較偏向於維持過去那種明星高中的型態，臺北有一個狀態，第一，媒體很發達，他們也很容易透過媒體去發聲，也比較容易接觸到中央的官員，基本上，我們來看這幾年，在媒體上的發言的時候，反對者大部分集中於北市這個地區，他們也比較容易影響到縣市政府或是中央的政策。

訪談者：因為我之前訪問過臺中市政府，他就跟我說他們基本上中部的家長團體是比較微小的，所以在執行者態度不積極，他還是維持在過去的基測與聯招的思維上在執行劃分免試就學區。

受訪者：沒錯，這確實是如此。

訪談者：後來有問他說如果是中市的家長團體比較弱，北市的家長團體比較強。

受訪者：我覺得那個東西不在於本身的團體強與弱，而是在我剛講的媒體效應，北市因為占據了一個地理位置，所以他的媒體效應比較大。

訪談者：他們跟我說基本上，市政府管轄的學校只有九所，其餘都是國教署管轄，所以在資源分享上，他們是沒辦法有足夠資源去分享到他們市政府與各學校。

受訪者：因為他們大部分高中職大部分都是國立的，臺中市一直不願意去接受這些國立高中職，所以問題就是臺中市政府就很難去管轄到這些國立高中職，我覺得這件事情，某種程度臺中市政府要負點責任，新北市它就很積極，他把全部都接受了，把原本的國立高中職接收為市立，可以是臺中市一直不願意接受，本身的市立又偏少，它大不分都是國立學校，所以臺中市政府就很難去指揮這些國立學校，我意思說臺中市政府應該要負一點責任。

訪談者：之前也訪問過國教署，他就跟我說這個政策慢慢實施之後，他可能會把國立學校管轄權慢慢授權予地方政府來管理。

受訪者：對，但問題是人家不要。

訪談者：是臺中市政府不要。

受訪者：因為你把它移過去之後，你的經費就是一個大問題，你現在接收之後就要負責你這間學校的人事費和業務費，可是我本來就很窮了，中央沒有相對應的給我相關資源，我怎麼敢去接收原屬於國教署管轄的國立學校，所以現在臺中市政府和臺南市政府不敢接收原屬於國教署管轄的國立學校。

訪談者：恩；金門學校也是國立的。

受訪者：對！

訪談者：接下來，第二題，教育部希望在劃分免試就學區鼓勵年輕學子在地化就學，這個作法會不會達到預期的效果？

受訪者：好，我剛其實有提到因為他現在就學區分太大了，所以它其實應該重新檢討這件事情，就是我剛提到應該要有一個地理資訊系統，臺灣目前高中職學校分布是不均衡的，有些地方很密集，有些地方很少，現在其實要重新去規劃這件事情，這件事情現在做有一個好處，現在很多的高中職要準備倒閉了，所以教育部不應該讓它說倒閉就倒閉了，應該去衡量整個區域性的平衡，假設有一個地方學校經營不下去，我的建議教育部應該介入，所以就近入學這件事情，其實一個很好的政策，問題是在於它要怎麼做，以目前的作法我看不出來，因為它的就學區範圍劃太大了，看不出來這個政策，在早期時，

民國 92 年，當時其實也是為十二年國教所做的事情就是高中職社區化，當時推了相當長的一段時間，社區化推完一段時間就開始推高中職優質化，後來推均質化，現在合起來叫做均優質化，當時在推社區化的時候，教育部把全臺灣分成 45 個適性就學區，現在是 15 個就學區，全臺灣分成 45 個適性就學區當時考量交通便利性、區域生活圈的概念，它其實劃成 45 個適性就學區，從數量來看就是比現在的十五個密集三倍，可是它這次拋棄那 45 個使用了 15 個就學區。

訪談者：為何會從 45 個適性就學區減到 15 個免試就學區？

受訪者：我覺得他是因為擺不平，當你劃成 45 個適性就學區的時候，例如，當時基隆、瑞芳和汐止劃為一個適性就學區，但你可能會面對基隆、瑞芳和汐止地方人士想要到臺北市明星學校就讀，它擺不平這件事情，可是他又不想去解決這件事情，所以又會到早期這十五個就學區。

訪談者：它是以 97-99 學年度全國公私立新生入學人數。

受訪者：我是覺得有點可惜，當時如果繼續推的話，45 個適性就學區是比較好的一個狀態。

訪談者：您是否還覺得有其他配套措施，類似均優質化等配套措施，加進劃分免試就學區，而達到在地化就學？

受訪者：好！很明顯很多人不太相信這件事情。

訪談者：恩。

受訪者：教育部去用 80 幾%的優質化高中職，大家不太相信，我一方面認為教育部有一點太過…，無論如何教育部現在去做這個，一般家長及民眾是不太相信這件事情，我是認為說，教育部可能需要有一些比較大的改變，這個大的改變當然如果要普及到全臺灣可能一開始不太容易，可是它有沒有可能就是開始有一些實驗區，我打個比方，因為你是金門人，金門現在有一間金門科大、金門高中、金門高職都是國立的，金門高中、金門高職這兩間學校有沒有可能發展出一些特色，這個特色是符合金門的在地化特色，然後與金門科大合作變成一連串，也就說它是培育金門在地化就學學子一貫的上來，譬

如金門的發展，第一個觀光，金門的建築是非常有風味的，金門的高粱酒舉世聞名，這個高中、高職和科大有沒有可能在這些領域做一個整套的發展。

訪談者：所以您認為要發展一個多元化的課程嗎？

受訪者：我認為整個學校都會有這樣子的特色，搞不好這個東西也是要往下延伸至國中、國小開始，金門這地方建築上的美，這件事情如我要發展觀光業，我應該怎麼發展，我聽說金門這兩年好像有觀光飯店進駐。

訪談者：對。

受訪者：我跟你說，我就拿澎湖來看，澎湖它也是跟你們一樣澎科大、一個高中與海事學校，我就說澎湖它也是想去發展一個觀光的城市，澎湖它有沒有可能去發展一個綠能的觀光城市，因為臺灣這幾年在談論節能減碳，可是澎湖與金門地區也是一個小實驗區，例如：金門的觀光飯店或澎湖因為當年博弈條款也有一些人去炒作要蓋觀光飯店，所以我當時就提一個問題，如果假設澎湖或金門沒有辦法從孩子很校的時候就讓他去培養一些整體的概念及能力的時候，當澎湖與金門觀光飯店起來以後，請問金門人與澎湖人在這個觀光飯店能夠扮演什麼角色，是扮演比較低階的勞力工作，還是可以辦理高階的管理工作，我在猜啦！可能對那些投資業者的高階管理員還是從臺北過去。

訪談者：對。

受訪者：那在地的人大概都做低階的工作，可是不對，這個東西一定留不下澎湖人與金門人在在地就業，理論上你要從教育的體系去做培養，那你培養的時候你要重新改造這些學校，對不對？金門的高職應該是一般高職，對不對？

訪談者：對。

受訪者：澎湖就很典型，澎湖它是澎湖海事，澎湖海事我去訪視與評鑑過，澎湖海事沒有人要來讀，可是澎湖的漁業應該是要發展的，甚至它要發展漁業觀光，可是你要知道，我去訪視澎湖海事的時候，它們的漁業科沒有人要來讀，所以澎湖海事就很積極去買遊艇教他們開遊艇，我心裡在想在訓練他們在做最低階的勞力，例如：我們今天來看遊艇這個行業，臺灣是全世界第一名的到目前為止，遊艇這個行業如果變成一個產業，在你

海事裡面去發展，然後你銜接你的科大，你有沒有可能從最低階的勞力工作，一直到設計、管理，你一連串的發展下來，以後你這邊就變成一個臺灣的遊艇重鎮，發展遊艇的各項綠能觀光，我覺得金門應該也可以這樣做。

訪談者：所以就發展在地化特色。

受訪者：對。不然的話都一樣，那我請問你，在地的人我讀這裡與我那邊去讀，以後又要去升大學，又要往大學升，那我可能乾脆到外地去讀，我為何要留在這個的發讀書。

訪談者：因為像這一點我覺得新北市做的特別好。

受訪者：是。

訪談者：他有跟我說他跟校際合作，然後在高中的部分，普通高中它可能與大學合作，直接修大學的課。

受訪者：對。我覺得那個是重要的，如果不要去談在地化就學，因為你要談在地化就學的時候，第一，一定要讓人家有誘因，我在地化就學到底有什麼好處，但我最後還是要升學還是就業，所以你如果沒有去談在地就業這件事情，第二個就是臺灣城鄉差距非常的大，城鄉差距有一個很重大的問題人才大量外流，鄉村的人到城市來，所以你鄉村，第一個臺灣會變成整個是不均衡的，第二，你鄉村地方越來越少了，人口越來越老化，就越越來越沒落了，所以你要回到那個地方去就要創造就業機會，但你看看那個地方是不是可以和就學與產業結合，與當地的產業能夠結合，否則很難讓在地人留下來，我為何麼留下來？我讀了半天，我可能還是外流對在地人沒辦法幫助。

訪談者：第三題就是劃分就學區在執行當中會不會影響到學生的選擇權與受教權，請問您的看法如何？

受訪者：會，可是我認為這個問題不大，我打個比方，例如，我住基隆，我自己是基隆中學畢業的那已經是 34~40 年前了，在那個時候，我的同學也有人跑來臺北讀建中、北一女，假設基隆國中畢業生跑來臺北來念書，追逐他們所想要的學校，假設他們的比例是 10%，我覺得可接受，因為家長擁有選擇權，假設你是 30%~50%那就代表有問題，就代表基隆這邊學校辦學有問題，我的意思是說，我相信絕大部分的學生家長不會

那麼無聊把我的孩子送到很遠的地方去，大部分的學生家長特別在高中這個階段 15~18 歲這個階段，我何苦去把孩子送到很遠的地方，搞不好還要去租房子，如不租房子每天都還要通勤，問題是在你地方的教育辦的好不好，所以我認為說你一定要開放學生的選擇權與受教權，你不應該去阻止它，你也阻止不了，即便是國中，我們現在我們已經完全社區化，你在金門沒有這個問題，我在基隆有這個問題，我是住基隆的暖暖的小學畢業生，為了要到市區的國中，他就轉一個學籍，他就轉過去了，所以你無法阻擋它，問題是在於說，你如果不是一個小量的轉移那是一個很自然的現象，就是要把在地學校辦好，讓大家覺得說住在這裡讀這裡就很安心了，重點是在這個地方，高中也是一樣。

訪談者：就是要把地區學校辦好，且數量要夠。

受訪者：是，但是我覺得政策的規劃也是一個重要性。

訪談者：那你覺得在這個觀點當中教育部做得好嗎？

受訪者：做的不好。我剛提到，第一，它劃分學區範圍太大；第二，它沒有積極鼓勵的方式；第三，它沒有比較長遠的規劃，我曾在 NGO 觀點，問黃副署長，那一天我提了一個問題，我說十二年國教裡頭，現在規劃有較單科型高中職，我提出說，難道臺灣不能有一個木工學校、腳踏車學校或遊艇學校，他回我一句話，他說，我們會用專班處理，它不是專班的問題，你如果是一個專班，我譬如腳踏車好了，請問你要教這一班什麼東西，它是一個產業鏈的問題，我剛在跟你談金門或澎湖的實驗計畫，你應該針對當地產業去設幾種特殊的高中，譬如說臺北有餐飲高中有開平高中，它就是以餐飲業，它也不是以單科為主，其實是那個產業的科別，我說它不夠，第一，長遠思維不夠，我再舉一個例子，我住基隆，基隆有一間基隆海事，基隆海事一樣有漁業科、航海科，這些類科，我幾年前有去訪視，因為這些科別，這些海事類有很多科，已經被教育部歸類成產業特殊類科，那些科別已經沒有人想要讀，可是又很重要不能沒有，譬如漁業科可以沒有嗎？因為臺灣就是一個海島，靠漁業為生的很多，所以在六七年前教育部就針對這些的特殊產業類科提供免試免費，可是一樣的沒什麼人來讀，更嚴重是什麼？因為它免試去掛勾了採計在校成績，現在是掛勾會考，我那時去訪視基隆海事的時候，基隆海事大

約有三分之二的孩子是由新北市與臺北市過去讀的，跟我以前念書的不一樣，我念書的時候大部分都是在地學生跑去讀，基隆海事就在八斗子，它們就很困擾，這些孩子根本對海洋不認識，八斗子社區我很熟，我們這邊有孩子想讀卻讀不上去，因為它採計在校成績，國立他又把門檻訂的比較高，根本進不了，有興趣的人進不去，那些外地人沒興趣的人貪圖你們這些公立學校而進來的，一點用處都沒有，所以我曾經與教育部建議像這種很特別的類科，你難道不能用推薦的嗎？我漁會推薦或者農會推薦到農業學校裡去，推薦進去它有興趣的，然後你去看他們家庭背景，他家庭背景如果本來就是打魚的世家，孩子又有興趣，又有人推薦，難道你不能讓它進來嗎？你難道一定要看他在校成績才讓它進來讀嗎？所以他的配套其實是不足的，他現在唯一的配套就是靠成績或比序，臺北市的開平高中剛開始非常的緊張，他說如果靠會考進來的話，我學校大概就倒掉了，他們創辦人那時找我，因為他們學校在招生時，就不是靠考試，它是靠面試來的，你來我們學校，我就要跟你面試，甚至還要與家長面試，確定學生是對餐飲是有興趣的，而且不怕吃苦的，我才願意錄取。

訪談者：它們現在不是也有很多管道，例如多元入學管道，或個人申請。

受訪者：是，可是因為十二年國教之後，沒了。

訪談者：這些管道都取消嗎？

受訪者：現在只有一個叫特色招生；一個叫免試入學，免試入學你就要透過超額比序，本來特色招生是規劃給那一些要讀建中、北一女那些學科特色的，但我知道後來開平那個問題，市政府大概有幫他們做解套，它們現在有去辦特色招生。

訪談者：接下來，在全國劃分為十五個就學區，教育部與各地方政府在政策執行上，各學區的執行成效會不會有落差？

受訪者：你講的成效指的是？

訪談者：我現在問都是政策執行的成效。

受訪者：從目前來看，因為各個學區的制度都不太一樣，所以現在去看執行成效，我覺得還看不太出來，可能要等到今年五六月以後，當然我們看到裡頭，有幾個比較積極的

縣市，我們覺得有比較想去落實所謂的就近入學那件事，譬如說宜蘭縣或高雄市兩者是比較積極想去做這件事情，那高雄其實在好多年前，就是在實施擴大免試入學的時候，就開始去做所謂的樂學計畫，它們可能就去規劃指定學校，它們有去做了一些規劃，我們附近的高中職附近的國中生，過去三年升上我這邊高中的比率做平均數，那這個比率就只能高不能低，保障給這附近的國中畢業生，所以他們有做了一些設計；宜蘭的話，它們地形是西南西北，宜蘭是羅東高中與宜蘭高中兩者是他們在地所謂最好的學校，剛好兩者在西南西北，所以他們鼓勵你如在西南就留在西南就讀，你在西北就留在西北就讀，它們有這麼明確所謂就近入學的規劃在裡面，我自己是覺得未來在政策執行上，反而是這兩個縣市應該值得觀察，與看他好的成效，事實上，像高雄過去擴大免試入學應該有一定的成效了，其它就學區我覺得都還在打迷糊仗。

訪談者：你剛剛說的高雄是指，它是指定這個學區的孩子就去讀這個學校嗎？

受訪者：不是。它等於是去保障他的比例，譬如，假設我就學區附近的國中，過去三年就讀我這間學校平均比率，我就挖一個比例保障這邊的國中畢業生能夠就讀這間高中，當然它有選擇權，它可能不要過來，只是給它一定比例。

訪談者：你覺得各縣市政府在資源分享上，會不會因為城鄉差距的不同而改變，在政策執行當中會不會有困難，及如何透過資源分享而達到校際的合作？

受訪者：你所講的是指同一個學區裡面彼此的資源分享？

訪談者：對。

受訪者：我想應該會。因為臺北市是資源最多的，所以他們資訊的流通其實很快又相當多，那離開了臺北市以後，到了比較偏鄉的地方大概差異性就很大了，就說那種資訊的分享，甚至十二年國教大家很在意那個老師的教學部分，那個部分的差異性就非常大了，以這兩年非常流行學習共同體來說，臺北市和新北市就很積極，老師出去觀摩與學習，舉辦更多的研討會，請日本學校人士來分享，相對其他縣市是幾乎沒有，所以我覺得教育部應該要去做重點協助偏鄉的學校。

訪談者：對

受訪者：回到我前面所提到的，它應該在偏鄉做一些實驗，不管在我們講的就近入學或學校的轉型或是教學的部分，它應該重點去協助這些事情。

我：最後一題，在規劃就學區當中，在政策執行上，教育部尊重各就學區縣市政府協商規劃為原則，請問您這樣的話，各就學區縣市政府的權責會不會太大？

受訪者：我贊同他應該要尊重各地方政府的規劃權責，但是也是要有有一些基本的原則鎖住，例如，在前兩年爭議的，明星高中免試入學的名額，應該要多少比例，我看起來教育部是沒辦法去監守，特別是去面對臺北市幾所的明星高中，我覺得它應該要堅守它的基本原則，其它就應該授權給各縣市政府，那各縣市政府未來應該走一條路，應該授權給各區域，現在是這縣市，例如北北基就是一套標準，但是北北基其實太大了，其實不應該用一套標準，其實應該面對不同的地方有不同的標準，他自己應該劃分更小的區域，中投區也是一樣的，它應該要不同的標準，現在是中投區也是一套標準，所以我是同教育部盡量授權給各地方政府去做規劃。

訪談者：那你會認為大學區，在政策執行起來會不會比較順利？

受訪者：當然從為政者的角度來看，會比較順，可是比較順那就會犧牲了很多細緻的規劃，與犧牲了很多臺灣未來的創意發展，我認為臺灣教育今天需要改革，因為我們過去太過於中央一條鞭，管制太多，它其實應該朝鬆綁的角度去做。

訪談者：在政策執行的成效會不會受到影響？

受訪者：當然會影響。我剛也一直再提，因為它的區域太大了，太大這件事情，會導致城鄉差距更不均衡，就是人會跑來跑去；其次，目前做這樣的規劃會在執行上的時候，你會產生，例如，我們剛在講的優質化那件事情就不夠扎實，沒辦法去取信一般的家長。

訪談者：很感謝您今天願意撥空接受訪問，謝謝您。

## 附錄十一 訪談逐字稿 (T1)

訪談時間：2014 年 5 月 23 日 9:00

訪談地點：全國教師會辦公室

編號：T1

記錄人：陳煜麟

---

訪談者：您好！！！！

受訪者：您好！！

訪談者：我這些訪談問題主要從十二年國教劃分免試就學區的政策執行，以教師角度回答，所以我是一題一題唸嗎？

受訪者：不要客氣！

訪談者：第一題，教育部在劃分免試就學區時，主要是依照區內各校近三年新生入學比率的原則來劃分，如此在執行時會遇到哪些困難或問題，請問您的看法如何？教育部與地方政府及教師如何溝通？教師和家長在該政策的溝通會遇到哪些困難？

受訪者：依照近三年新生入學比例的原則來劃分是什麼意思？

訪談者：教育部所統計的近三年來全國公私立新生入學學生數。

受訪者：十二年國教之前本來就有免試，免試在處理的時候，以各校前一年的人學比率來分配名額，上述是第一代的免試；但到了第二代免試後，基本上已經沒有這個問題了，但如果你在講說要切割，我假設有一個學校正好在高雄與臺南之間，它到底要歸屬臺南或高雄，或者切割以後有一個自由就學區，就像我們國中或國小有一個跨學區，但有一些學區是自由就學區，所以教育部的免試就學區主要是遷就過去的聯考及基測時代的登記分發區幾乎沒有改變，只有桃園與連江縣合併為桃園區，其它的都是該獨立一區就獨立一區，該縣市合併就縣市合併，例如：桃園一區、竹苗一區，以前基測分發區是桃竹苗一區，現在都在切開，所以切成十五個免試就學區，基本上是遷就歷史因素，中間曾

經有一段時間再考慮要不要實施適性就學區，有 45 個適性就學區，後來沒有採行是因為會引起更多的爭議，在還沒有大家普遍接受就近就學時，你把它切成 45 個適性就學區在某些都會區是沒辦法適用的，舉例來說，在臺中市區，一大堆學校都在那邊，臺北市中正區也是學校集中的地方，這是歷史因素，所以只能先不動分發區，分發區在這邊叫做免試就學區，這地方一般來說都是沒什麼困擾，因為大家已經熟悉了，就像雲林、嘉義各別是一區，所以長期以來已經演化成形了，所以大家困擾的問題就是在並不是免試就學區，而比較困擾的是在後面，不管是在訂定超額比序，或是要不要切割自己學校部分的班級是特招，這些困擾比較大，另外，家長就是在困擾自己學生程度對於哪一種遊戲規則對孩子比較有利，對它有利就高興；不利則是抗議，普通高中與高職分配部分：畢竟在同一個學區裡面有高中、高職，大體上已經完備了，有一個學區它的學校很稀少，稀少到學生沒辦法選擇，所以第一個問題，學生有權選擇他就讀的權力；特招是有跨區，但免試是沒有跨區的，假設我以前擁有兩次特招的機會或兩次的基測決定我要去哪一個就學區，舉例來說，桃園區，不過我第一次的基測考得不錯，我可能會選擇臺北區來登記，登記之後則是採計兩次從中選擇比較優的一次，作為一次登記分發，這時候你會覺得勝券在握就可以不用再努力，現在你除非參加臺北區的特招，不然您就沒機會進來，有些區域是完全沒有特招的，例如，宜蘭區，您如果想要讀羅東高中，免試他也沒有，但是免試是有一些特殊情形是可以的，例如：遷戶口、搬家等…，所以覺得免試當然是好的，它可以減少以往基測常常跨區報考，講最嚴重的事北北基自辦基測那一次，才真正把他們的機會予惡煞，考試都不一樣且標準都不一樣。

訪談者：北北基聯招。

受訪者：是的！那一次變得是一個藩籬與圍牆，北北基聯測只有辦一年就結束了，後來又回歸為基測，照理那時候就變得比較單純化了，所以現在回溯以前的聯考文化，聯考的分發區的一個延伸，因此，在劃分免試就學區並不是突然的一個變動，並沒切到 40 幾個，它還是維持原本的 15 個就學區，所以大家在地方並沒有太多的爭論，頂多是一些跨縣市和區與區之間的一些灰色地帶則爭議比較大，例如苗栗，苗南那一帶，因為

考慮到交通的因素，讓他們開放一些自由選學區，讓他們橫跨兩邊。

訪談者：就是共同就學區。

受訪者：是的。

訪談者：以教師的立場來說，教師與教育部官員如何來溝通及協調？

受訪者：教師在教育部規劃這些事情，其實也沒一定找教師，我們都會推派一人參加教育部所舉辦的會議，教育部本身就都有規劃通常我們沒有在裡面做大力的堅持，只是希望不要改變太多，而去影響學生的受教權利及教育發展，例如：桃園與臺北之間有幾個地方是相接的，鶯歌與八德是相接的；臺北的貢寮與宜蘭雙溪一帶，我們提醒說，一定遷就歷史背景及生活圈的因素，所以後來才會有些地方會有你們所看到的共同就學區的劃分，有些地方劃分方式不見得獲得認同，像是苗栗的當地家長贊同希望可以橫跨臺中的的任何學校為他們方便，但這個是否恰當嗎？可能到最後就當地的民意代表出來喬，臺中與苗栗民眾都出來抗議，最後臺中民眾抗議比較少。

因為教師不太能夠像這樣的升學提出一個機會，我們也不能過於堅持什麼，如果不幸又是家長的聲音與我們是相對的，我們也很難要求決策中心，最後是聽老師的，而不是聽家長的，我們都會試圖的表達，剛講的宜蘭學區、高雄市路竹區，或者像臺南市白河區，這些到最後政府都有給予一些彈性，除此之外原來是哪一個縣市差不多都一樣，還有一間學校是慧登高中，你知道嗎？

訪談者：不知道。

受訪者：慧登高中在宜蘭的員山鄉，慧登高中是一所住宿型，大部分學生來自於雙北，雙北的孩子去那邊念書，念到每周五就回來臺北，所以它戶籍可能在臺北，但他學校在宜蘭，那你覺得，他會參加宜蘭的免試，還是參加基北區的免試？

訪談者：宜蘭吧！

受訪者：他會參加基北區的免試；大家就覺得為什麼有這個特權，這是還好，這是教育的選擇權。

訪談者：關於劃分免試就學區的方案，教育部開過幾次會議？您參加過幾次？

受訪者：我大概參加過一次，但是就學區的爭議不是很大，像宜蘭，沒有人懷疑是一個單一就學區，縱使有雪隧或北宜公路，宜蘭還是一個地狹封閉型縣市，因此，宜蘭是一個單一就學區，臺東、花蓮也是單獨一個學區，屏東未併入高雄市，這是各有利弊，因為屏東其實離高雄也有一點距離，那屏東與高雄之間，如果屏東就學區併入高雄就學區會變得更加弱勢，這要考慮，所以後來才高雄就學區與屏東就學區分開招生，這與行政區一樣，當初雙高合併的時候，就把屏東給邊緣化了，現在雙北市直轄市，基隆也變邊緣化了，如果屏東縣併入高雄市，也會變成另一個基隆市的處境，在升學部分比較尷尬，所以那部分縣市之間會有一些堅持，臺南就學區、嘉義就學區、雲林就學區、彰化就學區、中投就學區都是因為歷史因素，竹苗就學區、金門是單一就學區及桃園與馬祖併入同一個就學區，所以在劃分的原則都是有歷史背景的。

你可以去看免試就學區的劃分原則，您所謂的劃分是政府來劃分，劃分之後來認定，就會有執行的問題了，我可不可以根據你的遊戲規則來就讀您這邊的就學區，它會有一些規則，包括遷居，家長的工作因素而搬家，都是可以提出來的，它會有一個審核程序，您就可以跨區就讀；免試的原則是不得跨區，如要跨區自己去考特招，如果不是要去考特招的，只是要念一所平凡的高中職，那就不需去參加特招，所以從個人來說，就是依照自行需求，另外就政府來講，就會依據訂定的遊戲規則執行，中間如果有設計一些緩衝區或是叫做共同就學區，差不多爭議就會變小了。

訪談者：所以就共同就學區的劃分爭議會比較大一點？

受訪者：學區爭議也不是說很大，有機會的話，大家都是想可以跨兩邊。

訪談者：老師與家長部分，如何去溝通？

受訪者：它們可能就會算說，過去的國中畢業生是否都是就讀我們這一所，換句話說，如果是白河的學生是否大部分來嘉義學區就讀，這是有歷史的資料可以查，另外，雲林北港或嘉義一帶，因為國中、高中都是就讀嘉義的學校，嘉義附近有新港中學，再遠一點就是就讀嘉義高中，其實到嘉義高中很遠，到北港高中很近，然後到斗六高中也是很遠，虎尾高中也是很遠的，其實就北港一帶是否可以加入嘉義學區就讀，這是有歷史資

料的，大部分都是念嘉義的高中，這是因為地理位置的關係。

訪談者：另外一個，學校如何與學生家長做宣導？

受訪者：學校如何宣導這個要問學校，我們是教師組織，所以我們不代表每一所學校，這部分我們是尊重學校，基本上，學校一定會為家長反映，我是屬於是參加高階的決策會議，我們大部分順應教育部的規劃，因為那就是順應民意。

訪談者：接下來，第二題教育部希望透過劃分免試就學區，來鼓勵年輕學子在地化就學，請問您覺得這樣作法會達到預期的效果嗎？是否還需要其他配套措施？

受訪者：你把人家劃分了，不能讓人家亂跑，那相對你也要保障學校品質也要好，第一，要有長期信賴關係，或不信賴的關係，個人的期待，不可能麻雀，馬上變鳳凰，因此教育部也需要把學校品質辦好？所以推出優質化學校認證。

優質化學校認證也是好事，但名子取錯了，應該取作非爛校認證，只能保障政府認證過的只能中等的學校，但不要說是優質，一般人對於優質的字眼，例如去採筊白筍分成優與良不同等級，優當然是比較好，搞不好還有特，也就說教育部認證的百分之九十的高中職學校，沒有符合大眾的需求，以至於原本是要保障附近的社區學校，希望考生不要那麼辛苦跑至外地就讀，因為你認證的太寬鬆了，以至於不符合大眾的期待，附近的學校可以念，這是教育部認證的，這方面要從教師的敬業去提升，其次要從學校設備及經費著手，都要做到讓民眾有感，不是只口號而已，必需在這方面做些強化，民眾就會看在國家的大建設而去信服，因為這是賭注，再者，又面臨少子化的威脅，每位家長都很寶貝自己的孩子，不能實驗完就完了，所以我想講的劃分免試就學區必須採取高比例的免試入學，的確是要誘使學子在地化就學，在這個前提之下，必須做很多在地學校的強化讓學生覺得可以留在自己家鄉學校是好的，會達到預期的效果嗎？我覺得還是會，現在新北市都有在推在地化就學，臺北市連北區和南區都會相互拉住，例如：士林和天母的學生就會被附近的學校拉住，這是好事，且十二年國教才剛開始，在未來會更明顯，除非你是要拼前兩志願或前三志願，否則就算捷運很方便，你跑那麼遠要做什麼！所以這些事情，一定會達到預期的效果，但不能說會達到預期的效果就有什麼了不起。

訪談者：第三題，劃分免試就學區在執行的時，會不會影響學生的選擇權和受教權，請問您的看法為何？全國劃分為 15 個就學區教育部和各地方政府執行時，請問您認為在政策執行上，各學區的政策執行者做法會一樣嗎？應該如何做到資源共享？

受訪者：我們支持在高中職還是要就近入學，因為我們以前看到很多中彰投的學生，很多都是從其它縣市跑到臺中就讀，所以才會有有些事情替學生決定不是壞事，如果以自由為名讓孩子自己去選擇，讓孩子自己去撞得頭破血流，這兩件事情哪一件比較符合學生的權利，也是值得去思考的，就像我們以前有一個兒少福利法，現在叫做兒少福利救濟法，他常常用「禁」這個方式，18 歲以下孩子有什麼事是不能做的，目的是以「禁」為保護，包括不能賣菸給小孩，不能去懲罰小孩，要反過來說為什麼可以賣菸給那個小孩，就算懲罰也是懲罰那位賣菸的攤販，這就在說並沒有所謂學生要有選擇權，從原先的選擇權來說我們國中國小就有學區，如果要越區就讀就只要遷戶口，才能越區就讀，當然政府並沒有嚴格的去執行查戶口，到了要升高中職跑到一個隔縣市就讀，那就必須要有足夠的理由，否則你就不能就讀，不能說北一女是一所名校，就想要去就讀，你能不能讀書是一件事，為何一定要去就讀，到了大學之後，您就可以有進步的空間，但不要忘记，現在國民教育要往上延升，就是可以達到高中免學費，並且大多數人都可以就讀，少部分還要學費，最少最都還補助 148 萬，至於高職很早之前都是免學費，國家既然用經費再推這個政策，當然是希望國人都可以在地化就學，看樣子是保障所居地附近的學校，但其實看大家是否可以看在如果能夠減少花費的面子上，甚至減少移動的成本，在外面租房子，最後不划算，所以學生真正的選擇權必須達到以下幾點，首先必須要求附近學校必須品質要辦好，其次，更多的選擇權是在增加大學的科系，因為普通高中有什麼好選擇的，至於高職是可以選科目，但是在同一個就學區裡，該有的科目該有的都會有的，設計群科、機械群科及餐旅群科，哪一個就學區裡沒有這些學校，答案是幾乎都會有，如要讀稀有科系，我們也有特別的人學辦法。

訪談者：像是基隆有海事學校。

受訪者：是的，但也不能期待每一個區都有海事學校，那都會特殊的條件，因此說選擇

權應該是沒有問題的，應該是要著重在未來大學科系的選擇，至於受教權，它只是普通高中，但是你如果在地化就學對未來升大學會有更多的機會，就是像是繁星計畫，大家都知道它是一個升學的管道，它比較是比較教學校的型態，階段性的高中都有機會進入大學的繁星計畫，因此也可能增加在地化入學的機會，甚至也提供一個升學的管道，雖然表面上好像被限制，但實際上您就讀比較社區型的高中職在大學的升學管道也會連動的影響。

訪談者：不好意思，請問您剛剛提到的 148 萬是代表什麼意思？

受訪者：我們目前從今年開始高中如果你的家裡收入 148 萬以下，學費免費，高職已經實施，但如果 148 萬以上就是要繳基本的學雜費，高職也差不多，私立可能學費要繳二萬多後，補助 5 千元就不像免學費那麼好，這個是我們的學費補助門檻。

訪談者：在全國劃分為十五個就學區，教育部與地方政府在執行時，各就學區在執行時的做法會不會相同？

受訪者：會的。教育部有一個推動小組，常常與各縣市政府人員溝通協調相關細節，最重要免試就學區是免試入學所使用的，免試入學的比例多寡，在一般學校幾乎都開到百分百，因此，各學區的政策執行會有一個 SOP 方式讓各學區都依樣的操作，辦法是由教育部制訂，教育部在高級中等教育法，去年 6 月 27 日三讀通過，其實很早準備好了，法律一通過子法也跟著公佈，子法是規範所有就學區，就學區不是一個盲目閉著眼睛亂制訂，包括連同超額比序都不是亂訂的，都會提供一個模組照著去修改，但大部分就學區的政府在執行時，會有一點不同，但它還是會有一個 SOP。

訪談者：您認為會做到資源共享嗎？

受訪者：第一年，我覺得資源共享很困難，因為這個大家都在忙著上路，想辦法把第一年的都能夠順利，至於有哪些地方缺學生或哪些地方過度飽和擁擠，那跑過一年才會清楚；在未來二～三年，會碰到國中畢業生銳減，到時候還會有一個新的情勢，所以資源共享應該可以放在第二～三年在來做。

訪談者：第一年政府在執行過程中，有遇到哪些困難？

受訪者：有阿！最近會考考完了，會考是免試入學超額比序的一部分，這時候要不要公布很細，公布的很細就能夠防止高分低就或低分高就的情況，那到底有多嚴重，這就是最近熱門的話題，所以第一年先把爭議的相關問題解決。

有些地方超額比序的項目故意很少，例如有些地方的比序項目只有三項，這三大項如有兩大項都同分的話，最後只剩志願序與會考成績的比較，例如：臺南就學區最按照教育部的版本做，它很多項目，但有些地方也是會被詬病，像智育成績和會考成績都要降低，像是最近比較常聽到的，因此，每一個縣市都會特別的苛求起來，如果我的孩子是適合這一套遊戲規則，我就不想換，如果這一套讓我覺得我的孩子比較吃虧，我就會說不公平，家長的想法是根據自己孩子的說法。

訪談者：第四題，規劃劃分免試就學區，政策的執行以尊重各地方政府協商及規劃為原則，您認為地方政府的權責會不會過大？

受訪者：我是覺得地方政府應該可以對該地的高中職的入學制度可以有一些決定的權力，一方面來自於稅收，另一方面來自於機構，例如臺北市有一些學校是市立高中經費主要來自市政府，統籌分配稅款分很多予市政府，但它畢竟是市政府管轄的學校，市立學校連同經費和設備都是市政府的權力，你說對於所管轄的入學制度能夠抗議一下，而且我們高級中等教育法、高級中學法和職業學校法，這是過去的辦法，都是要彰顯地方有權的中心，因為你不能像大學一樣，都是由各校自己決定的，地方首長或議會都要有責任把教育辦好，所以才要給地方政府一些權力是正常的。

訪談者：各地區政策執行的成效會不會有差異？

受訪者：以近年來說，劃分可能不是一個問題，劃分以後也許有些人會採取一些保護自己本位主義，例如臺中、南投，南投通常是依附臺中，臺中就會做主，臺中市政府所訂的一些規範可能會造成南投部分家長抗議，北北基，你不會覺得基隆也常常被綁架嗎？公布組距干我基隆什麼事，我基隆的學校不管是四所的完成中學，安樂高中、八斗高中、暖暖高中和中山高中，哪一所學校需要公布，就算國立高中職，基隆女中，基隆高商或基隆海事學校，哪一所需要公布數據，所以到最後可能認為基北區全部都要公布，不是

啦！

是！臺北市政府要求要公布，就新北市政府認為不公布對它的在地化就學可能會比較好，所以縣市之間的摩擦才是關鍵，縣市之間的利益和立場都是不同的，因此有時候大聲的比較吃香，根本就是綁架大家跟著他走，所以這就是都會與郊區的縣市，還有都會和郊區的學校會有不同的立場和思維，因此，政策執行會受到地方政府態度的影響，像我們最近要不要公佈組距，根本就是郝市長一馬當先，民選首長很關心教育，所以地方權責一定要有，而不是民選首長出來喊話。

訪談者：第五題，政府在執行十二年國教對於整個社會、經濟和文化會有何改變？所提出的政策目標有哪些是做不足的？

受訪者：大家都覺得現在都換湯不換藥，真的有改嗎？還是都在補習，為何都在補習，因為前段的學生綁架後段的學生，例如，我以臺北市東區一所國中來說，它們有六成同學報名特色招生，當然就很多人去考會考，當然有些人會在會考中達到位置，但最終還是會有五成左右學生考特招，雖然學校有五成而且是特招的學生是要準備特招的，請問學校老師不同時要面對特招和會考的項目，家長一定會要求學校老師要把孩子備戰成無敵鐵金剛，所以大家還是一致認為一樣小考，一樣留晚自習，教育還是沒辦法解脫和沒有新的學習方式，因此，現在在談說十二年國教會不會影響社會、經濟和文化會有什麼改變還是太早，畢竟，現在大家只有一片慌亂或是被優勢族群所綁架，但是經過三～五年之後，尤其是經過 2017 年，國中畢業生更銳減，這時候就更加有趣了，一定有很多搶到學生就是好學校，搶不到學生就甘願認真教，你還去嫌東嫌西，要不然，你學校就關門，現在很多學校還是高姿態，來看待學生的態度，可能會越來越不行，另一方面，就是公立與私立的問題，私校本來就應該分兩種，一種是貴的，他要辦到更精緻，那我們尊重，另外，它如果只是一所學校，但目前公立學校不能全部的招收，他也想正規辦校就好了，如果他也想卓越，但如果自己去招生可能會招不到學生，所以政府必須要求學校辦學的品質要優良，但錄取進來的學生，給予學費補助，這樣的話會讓一些私校有喘息的空間，也讓它趕快改頭換面，認真把學校辦好，這是有可能，也許十二年國教最

後會造成國立與私立的調整與合併，也會刺激大家要把學校辦好，而不是像過去一味的等著學生進來，但基本上還是要等到三~五年後，才會發生，所以我覺得未來三年會很可憐，白老鼠也好或在新舊制度的拉扯也好，一下子又要把會考當作特招，把會考當作聯考或是基測，還是分分計較習慣還是改不過來，其次，大家對於教學方式的改變與學習方式的改變，還沒真正的信仰，因此，不能期待它很快的去改變，但是隨著人口的下降，到時候高中職真的會有求於國中，變得一種主客意味，買方與賣方市場關係，高中職可能要花更多的心思，才可能會吸引到。

訪談者：未來會不會造成很多學校招不到學生，因此，倒閉？

受訪者：一定會，但可能發生於 2017~2018 年以後，也就是說這三年賭大家誰有更好的準備，也就是說，最後才有可能會生存下來，但如果你還是在賣老大，你的招生可能會變成很低很低，你就不要後悔，三年你要改變很多，所以，我們希望他對社會、經濟及文化會做改變，還有國中的教學方式及教學品質，一定要等到這個狀況有改變的時候，最重要要讓孩子去鬆綁開來去用新的方式來學習，對於本身的認同與對於知識的好奇，一樣都是學習，但是經由不同方式的灌輸，所以這是可能到三~五年後才會遇見，才會創造一個永續的社會，而不是用考試當作工具。

訪談者：十二年國教所提出的七大目標，您認為還有哪些不足的地方？

受訪者：提出來的目標都是很好，之後就很多家長就會看出來有的學校準備好了，有的學校還是沒進步，家長和社區都會有評價，再來就是說，媒體如何做出評論，最後就會開始洗牌了，洗牌之後，政策目標開始有機會達成，證明成功是留給有準備的人。

訪談者：它的政策目標不會那麼快就達成，可能會經過三~五年。

受訪者：還有適性揚才的部分，希望透過很多的社會資源湧入，不可能只是靠著一隻嘴巴做職業試探，不如把很多達人請來校園，或是把學生帶到職場實地的學習，這裡是錄音間，就帶他進去實習，就可以馬上自己的音質是否適合作配音才有用，在課堂說當然沒有什麼用，所以，我們希望這個社會能夠拿出一些資源來支援十二年國教才會成功。

訪談者：對，今天謝謝您撥冗接受訪談，謝謝您！

## 附錄十二 中投就學區全區校數一覽表

中投就學區全區學校一覽表			
臺中市政府	國教署管轄	國教署管轄	南投政府
忠明高中	大甲高級中學	國立南投高級中學	弘明實驗高中
東山高中	清水高級中學	國立中興高級中學	普台高中
西苑高中	豐原高級中學	國立竹山高級中學	同德家商
惠文高中	大里高級中學	國立暨南國際大學附屬高級中學	南投高中
后綜高中	中科實驗高級中學	南投縣私立五育高級中學	中興高中
中港高中	臺中縣常春藤高級中學	南投縣私立三育高級中學	竹山高中
新社高中	臺中市明台高級中學	南投縣私立弘明實驗高級中學	暨大附中
市立大里高中	臺中市私立致用高級中學	南投縣私立普台高級中學	仁愛高農
	臺中市私立大明高級中學	國立仁愛高級農業職業學校	
	臺中縣私立嘉陽高級中學	國立埔里高級工業職業學校	
	臺中市私立明道高級中學	國立南投高級商業職業學校	
	臺中市私立僑泰高級中學	國立草屯高級商工職業學校	
	臺中市華盛頓高級中學	國立水里高級商工職業學校	
	臺中市青年高級中學	南投縣私立同德家事商業職業學校	
	臺中縣私立弘文高級中學		
	臺中市私立立人高級中學		
	臺中市私立玉山高級中學		
	臺中市私立慈明高級中學		
	臺中女子高級中學		
	臺中第一高級中學		
	臺中第二高級中學		
	臺中文華高級中學		
	東海大學附屬實驗高級中學		
	葳格學校財團法人臺中市葳格高級中學		
	臺中市私立新民高級中學		
	宜寧學校財團法人臺中市宜寧		

	高級中學		
	臺中市明德女子高級中學		
	臺中市私立衛道高級中學		
	臺中市私立曉明女子高級中學		
	臺中市私立嶺東高級中學		
	豐原高級商業職業學校		
	豐原高級商業職業學校		
	大甲高級工業職業學校		
	東勢高級工業職業學校		
	沙鹿高級工業職業學校		
	霧峰高級農工職業學校		
	臺中高級家事商業職業學校		
	臺中高級農業職業學校		
	臺中高級工業職業學校		
	光華學校財團法人臺中市光華 高級工業職業學校		

資料來源：教育部學前國民教育署、臺中市政府教育局、南投縣政府教育局

## 附錄十三 高級中等教育法

中華民國 102 年 7 月 10 日  
華總一義字第 10200131151 號

### 第一章 總則

第一條 高級中等教育，應接續九年國民教育，以陶冶青年身心，發展學生潛能，奠定學術研究或專業技術知能之基礎，培養五育均衡發展之優質公民為宗旨。

第二條 九年國民教育及高級中等教育，合為十二年國民基本教育。九年國民教育，依國民教育法規定，採免試、免學費及強迫入學；高級中等教育，依本法規定，採免試入學為主，由學生依其性向、興趣及能力自願入學，並依一定條件採免學費方式辦理。

第三條 本法之主管機關：在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。

### 第二章 設立、類型及評鑑

第四條 高級中等學校由中央政府、直轄市政府、縣（市）政府或由私人依私立學校法設立之。

高級中等學校依其設立之主體為中央政府、直轄市政府、縣（市）政府或私人，分為國立、直轄市立、縣（市）立或私立；其設立、變更或停辦，依下列規定辦理：

一、國立：由中央主管機關核定。

二、直轄市立：由直轄市主管機關核定後，報中央主管機關備查。

三、縣（市）立：由縣（市）主管機關核定後，報中央主管機關備查。

四、私立：在直轄市由直轄市主管機關核定後，報中央主管機關備查；在縣（市）由中央主管機關核定。

高級中等學校得設立分校、分部。

高級中等學校與其分校、分部設立所需之校地、校舍、設備、設校經費、師資、變更或停辦之要件、核准程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第五條 高級中等學校分為下列類型：

一、普通型高級中等學校：提供基本學科為主課程，強化學生通識能力之學校。

二、技術型高級中等學校：提供專業及實習學科為主課程，包括實用技能及建教合作，強化學生專門技術及職業能力之學校。

三、綜合型高級中等學校：提供包括基本學科、專業及實習學科課程，以輔導學生選修適性課程之學校。

四、單科型高級中等學校：採取特定學科領域為核心課程，提供學習性向明顯之學生，繼續發展潛能之學校。

第六條 前條所定各類型學校，除單科型高級中等學校外，得設群、科、學程。

普通型高級中等學校經第四條第二項各款核准設立之主管機關（以下簡稱各該主管機關）核定，得設專業群、科、綜合高中學程。

技術型高級中等學校以分類設立為原則，必要時，得合類設立；其應依類分群，並於群下設科，僅有一科者，不予設群；其經各該主管機關核定，得設普通科、綜合高中學程。

前項所定類，指依配合國家建設、符應社會產業、契合專業群科屬性及學生職涯發展形成之類別；其分類依中央主管機關訂定之課程綱要規定。

第一項至第三項所定群，指以相同屬性科別形成之專業群集，其分群依中央主管機關訂定之課程綱要規定。

高級中等學校群、科、學程之設立、變更、停辦及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第七條 高級中等學校經各該主管機關核定，得於同一直轄市、縣（市）設國民中學部。

設有國民中學部之高級中等學校，基於中小學一貫教育之考量，經各該主管機關核定，得於同一直轄市、縣（市）設國民小學部。

依前二項規定所設之國民中學部及國民小學部，適用國民教育法之相關規定。

第八條 高級中等學校為提供已受國民教育者繼續學習之教育機會，經各該主管機關核定，得設進修部，辦理繼續進修教育。

高級中等學校進修部之教學內容，應配合學生學習及社會需要，課程並應符合中央主管機關訂定之課程綱要規定；其授課方式得採按日制、間日制或假日制。矯正機關收容人並得以在矯正機關收容方式為之。

高級中等學校進修部學生學習評量辦法，由中央主管機關定之；修業期滿，評量及格者，准予畢業。

第九條 公立高級中等學校之校名，依其類型、群科類別，由各該主管機關定之；私立高級中等學校不得以地名為校名，其校名由學校財團法人於申請籌設時定之，非經各該主管機關許可，不得變更。

私立高級中等學校申請設立之校名，足使一般民眾誤認與他校為同一學校者，各該主管機關得令其變更之。

本法施行前已設立之高級中等學校，其校名得沿用原校名。

第十條 高級中等學校為配合產業發展，提供學生職場實作學習及產學合作，得辦理建教合作；其相關事項，另以法律定之。

高級中等學校為提供終身學習之需求，得結合公、私立機構及社會團體，以非營利方式辦理推廣教育；其辦法，由各該主管機關定之。

第十一條 高級中等學校應定期對教學、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其規定，由各校定之。

各該主管機關為促進高級中等學校均優質化發展，應定期辦理學校評鑑，並公告其結果，作為協助學校調整及發展之參考；其評鑑辦法，由各該主管機關定之。

第十二條 為促進教育多元發展、改進教育素質，各該主管機關得指定或核准公私立高級中等學校辦理全部或部分班級之實驗教育；其實驗期程、實驗範圍、申請條件與程序及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

前項學校全部或部分班級辦理實驗教育者，其課程得不受第四十三條第一項課程綱要規定之限制；全部班級辦理實驗教育者，其設校條件，得不受第四條第四項所定辦法有關規定之限制。

第十三條 為保障學生學習權及家長教育選擇權，高級中等教育階段得以個人、團體及機構方式辦理非學校型態之實驗教育；其申請條件、程序、學生受教資格、課程、學籍管理、學習評量、畢業條件、訪視輔導、收費、政府補助及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

### 第三章 校長聘任及考核

第十四條 高級中等學校置校長一人，專任，綜理校務，經各該主管機關許可者，得於本校或他校兼課。

公立高級中等學校校長，由各該主管機關遴選合格人員聘任之；高級中等學校屬師資培育之大學附屬者，由各該大學遴選合格人員聘任之，並報各該主管機關備查，或委由各該主管機關遴選合格人員聘任之。私立高級中等學校校長，由學校財團法人董事會遴選合格人員，並報各該主管機關核准後聘任之。

高級中等學校校長應採任期制。公立學校校長一任四年，參與遴選之現職校長應接受辦學績效考評，經遴選會考評結果績效優良者，得在同一學校連任一次或優先遴選為出缺學校校長；第一任任期未屆滿，或連任任期未達二分之一者，不得參加他校校長遴選。私立學校校長任期及連任之規定，由學校財團法人董事會定之。

現職國民中小學校長符合高級中等學校校長資格者，其於國民中小學校長第一任任期未屆滿或連任任期未達二分之一者，不得參加高級中等學校校長之遴選。

各該主管機關或學校財團法人董事會為辦理第二項遴選事宜，應召開遴選會；其遴選會之組成與遴選方式、程序、基準、校長辦學績效考評、聘任及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第十五條 現職公立高級中等學校校長未獲遴聘，或因故解除職務，其具有教師資格願回任教師者，除有教師法所定解聘、停聘或不續聘情事者外，由各該主管機關逕行分發學校任教，免受教師評審委員會審議。

前項校長未具教師資格無法回任或具有教師資格不願回任教師者，各該主管機關得依下列方式辦理：

一、符合退休條件自願退休者，准其退休。

二、不符合退休條件或不自願退休者，依其意願及資格條件，優先輔導轉任他職或辦理資遣。

第十六條 各該主管機關應組成考核小組，對公立高級中等學校校長辦理年度成績考核；考核小組之組成與任務、考核程序、考核等級、獎懲類別、考核結果之通知、申訴及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第十七條 高級中等學校校長有不適任之事實者，公立學校校長由各該主管機關依法解除職務、改任其他職務或為其他適當之處理；私立學校校長由學校財團法人董事會依法處理。

#### 第四章 組織及會議

第十八條 高級中等學校為辦理教務、學生事務、總務、實習、資訊、研究發展、繼續進修教育、特殊教育、建教合作、技術交流等事務，得視學校規模及業務需要設處(室)一級單位，並得分組(科、學程)為二級單位辦事。

第十九條 高級中等學校得置副校長一人，一級單位置主任或部主任一人，二級單位依其性質置組長、科主任或學程主任一人。

副校長應由校長就曾任一級單位主管以上人員聘兼之。一級單位主任、部主任及二級單位科主任、學程主任，除總務單位之主任得由教師兼任或職員專任外，其餘均由校長就專任教師聘兼之。

二級單位組長，除總務單位之組長由職員專任、學生事務單位負責生活輔導業務之組長得由具輔導知能之人員兼任外，其餘由校長就專任教師聘兼之或由職員專

任。

第二十條 高級中等學校設輔導處（室），置專任輔導教師，由校長遴聘具有輔導專業知能之教師擔任之。

高級中等學校輔導處（室）置主任一人，由校長於專任輔導教師中遴聘一人兼任之。

高級中等學校設輔導工作委員會，置主任委員一人，由校長兼任，其餘委員由校長就各處（室）主任及有關專任教職員聘兼之，負責協調整合各處（室）之輔導相關工作，並置執行秘書，由輔導處（室）主任兼任。

第二十一條 高級中等學校設圖書館，置主任一人，由校長遴選具有專業知能之人員專任，必要時得由具有專業知能之專任教師聘兼之。

第二十二條 公立高級中等學校依有關法令設人事管理機構，依法辦理人事管理事項。

私立高級中等學校設人事室或置人事管理員，其人員得由校長聘請專任教師兼任或由職員專任之。

第二十三條 公立高級中等學校依有關法令設主計機構，依法辦理歲計、會計及統計事項。

私立高級中等學校會計單位及會計人員之設置，依私立學校法及其相關規定辦理。

第二十四條 高級中等學校之組織設置及員額編制標準，由中央主管機關定之。

本法施行前已依規定進用之護理教師，於本法施行後繼續任職者，其員額編制，納入前項標準。

第二十五條 高級中等學校設校務會議，審議下列事項：

- 一、校務發展或校園規劃等重大事項。
- 二、依法令或本於職權所訂定之各種重要章則。
- 三、教務、學生事務、總務及其他校內重要事項。
- 四、其他依法令應經校務會議議決事項。

校務會議，由校長、各單位主管、全體專任教師或教師代表、職員代表及家長會代表組成之；其成員之人數、比例、產生及議決方式，由各校定之，並報各該主管機關備查。經選舉產生之學生代表並應參與校務會議。

校務會議，由校長召集並主持之，每學期至少開會一次；經校務會議代表五分之一以上請求召開臨時校務會議時，校長應於十五日內召開之。

第二十六條 高級中等學校為推展校務，除依法應設之委員會外，經由校務會議議決後，得設各種委員會；其組成及任務，由各校定之。

第二十七條 高級中等學校設學生家長會，應由在學學生之家長為會員組織之，並冠以該校之名稱；其組織章程、任務、委員人數、委員產生方式、任期、選舉罷免、議事規則、經費來源、財務管理、運作及其他相關事項之辦法，由各該主管機關定之。

## 第五章 教職員任用及考核

第二十八條 高級中等學校教師應為專任。但有特殊情形者，得為兼任。

高級中等學校因校際合作、課程需要或有特殊情形者，得與他校合聘教師，並於一校專任；合聘教師之條件、比例限制、教師之權利義務及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

各該主管機關辦理公立高級中等學校教師之介聘，得自行或聯合組成介聘小組辦理；介聘小組之組織、介聘條件及運作之辦法，由各該主管機關定之。

第二十九條 高級中等學校得置專業及技術教師，遴聘具有實際經驗之人員，擔任專業或技術科目之教學；其聘任、解聘、停聘、不續聘、請假、申訴、待遇、福利、退休、撫卹、資遣等事項，準用教師之規定；其分級、資格、進修、成績考核及其他權益等事項之辦法，由中央主管機關定之。

第三十條 高級中等學校每班置導師一人，由校長就專任教師聘兼之。但建教合作班得依需要增置導師員額。

第三十一條 高級中等學校置軍訓主任教官、軍訓教官；其編制、員額、資格及遴選事項之辦法，由中央主管機關會同國防部定之；其職掌、介派、遷調、進修、申訴及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第三十二條 公立高級中等學校專任教師、合聘教師、專業及技術教師、兼任導師或行政職務者，其每週教學節數之標準，由各該主管機關定之。

第三十三條 各該主管機關應對公立高級中等學校教師辦理年度成績考核；其考核會之組成與任務、考核程序、考核指標、考核等級、獎懲類別、結果之通知及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

## 第六章 學生資格、入學方式及就學區劃分

第三十四條 國民中學畢業生或具同等學力者，具有高級中等學校入學資格；同等學力之認定標準，由中央主管機關定之。

第三十五條 為發展多元智能、培育創新人才，高級中等學校應採多元入學方式辦理招生。多元入學，以免試入學為主；經各該主管機關核定者，得就部分名額，辦理特色招生。

前項免試入學，一百零三學年度各就學區之總名額，應占核定招生總名額百分之七十五以上，並逐年提升，至一百零八學年度，應占核定招生總名額百分之八十

五以上。

免試入學總名額，包括學校附設國民中學部應屆畢業學生直升之名額；其直升名額規定如下：

一、國立高級中等學校直升名額：不得高於國民中學部應屆畢業學生人數之百分之三十五。

二、直轄市、縣（市）立高級中等學校直升名額：由直轄市、縣（市）主管機關定之。

三、私立高級中等學校直升名額：一百零三學年度不得高於該校核定招生總名額之百分之六十。但其附設國民中學部學生人數小於學校招生人數者，不得高於國民中學部應屆畢業學生人數百分之六十，並採逐年漸進方式調整比率，至一百零八學年度不得高於百分之五十。

四、各就學區直升入學比率規定較本法限制更嚴格者，從其規定。

私立高級中等學校違反法令規定，以考試或甄選等篩選方式進入其國民中學部、國民小學部之學生，經各該主管機關查證屬實者，自下一學年度起，其前項第三款核定直升名額依其違規人數比率扣減。

一百零三學年度各校提供免試入學名額比率，不得低於該校核定招生總名額百分之二十五，其比率得逐年檢討調整之。

私立高級中等學校非政府捐助設立、未接受政府依私立學校法第五十九條規定所為獎勵、補助，且未由政府依第五十六條規定負擔學費者，得擬具課程計畫、申請單獨招生之理由、招生範圍及招生方式，報各該主管機關核定後，單獨辦理招生，不受本法有關招生規定之限制。但仍應提供不低於該校核定招生總名額百分之十五之免試入學名額。

採第三項直升方式者，其超額比序方式應依第三十七條第四項規定辦理。

各國民中學應協助學生自我認識及探索，依其能力、性向及興趣等，給予適性輔導，並提供升學選擇之建議，進入高級中等學校就學。

第三十六條 私立高級中等學校入學方式，未依本法規定，並報經主管機關核准者，其學生不適用第五十六條免學費之規定。

私立高級中等學校應依下列原則配合十二年國民基本教育之實施：

- 一、培養學生五育均衡發展。
- 二、充足合格教師專長授課。
- 三、輔導學生適性發展。
- 四、貫徹教學正常化。

第三十七條 高級中等學校辦理免試入學，應由學生向學校提出申請，免考入學測驗。

申請免試入學人數未超過各該主管機關核定之名額者，全額錄取。

申請免試入學人數超過各該主管機關核定之名額者，其錄取方式，由直轄市、縣（市）主管機關會商就學區內各校主管機關訂定，報中央主管機關備查。但技術型及單科型高級中等學校有特殊招生需要，擬具課程計畫、招生計畫、名額及免試入學方式，報各該主管機關核定者，不在此限。

前項情形，除得以學生在校健康與體育、藝術與人文、綜合活動領域之學習領域評量成績及格與否作為比序項目外，其他在校學習領域評量成績均不得採計。

第三項免試入學超額比序之原則、程序及相關事項之規定，一百零三學年度應於本法施行後一個月內公告之，其後各學年度應於一年前公告之。

第三十八條 高級中等學校辦理特色招生，應採學科考試分發或術科甄選方式辦理。

各該主管機關應就高級中等學校評鑑結果、歷年招生情形、學生表現及課程規劃等，公告辦理特色招生之條件及名額。

高級中等學校依前項公告，擬具計畫及名額，報各該主管機關核定後，始得辦理特色招生；各該主管機關應以逐校逐班審核為原則，並公告核定之理由。

前項計畫內容，應包括特色招生之目標、課程與教學規劃及學生進路輔導等事項。

第一項採學科考試分發之特色招生，應於免試入學後辦理。免試入學未招滿之名額，不得移列調整於特色招生。

第三十九條 直轄市、縣（市）主管機關應自行或會同其他主管機關考量行政區內或跨行政區各校新生入學來源、區域共同生活圈、交通便利性、學校類型及分布等情形，規劃前二條高級中等學校就學區，報中央主管機關核定後公告之。

中央主管機關依前項規定核定前，得邀集相關直轄市、縣（市）主管機關、國民中學與高級中等學校代表及學者專家共同協商。

第四十條 第三十五條至前條所定多元入學招生方式與對象、實施區域、範圍與方法、辦理時間、各類招生方式名額比率、特色招生之考試與甄選方式、就學區之劃定原則與程序、各該主管機關與學校之組織分工、私立高級中等學校入學方式不受限制之學校、其範圍、辦理方式、程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會商直轄市、縣（市）主管機關定之。

第四十一條 下列學生進入高級中等學校就讀，不受前條所定辦法之限制，其身分認定、名額、辦理方式、時程、錄取原則及其他有關入學重要事項之辦法，由中央主管機關定之：

- 
- The logo of Fuzhou University is a circular seal with a scalloped edge. It features the university's name in Chinese characters '福州大學' at the top and 'FUZHOU UNIVERSITY' at the bottom. In the center, there are three interlocking rings and a cross symbol.
- 一、身心障礙學生。
  - 二、原住民學生。
  - 三、重大災害地區學生。
  - 四、政府派赴國外工作人員子女。
  - 五、參加國際性學科或術科競賽成績優良學生。
  - 六、技藝技能競賽成績優良學生。
  - 七、運動成績優良學生。
  - 八、退伍軍人。
  - 九、僑生。
  - 十、蒙藏學生。
  - 十一、外國學生。
  - 十二、基於人道考量、國際援助或其他特殊身分經專案核定安置之學生。

前項第一款及第二款學生之入學保障辦法，依特殊教育法及原住民族教育法之規定。

## 第七章 課程及學習評量

第四十二條 高級中等學校學生修業年限為三年。但性質特殊之類、群、科、學程有增減修業年限之必要，經各該主管機關報中央主管機關核定者，不在此限。

學生未在修業年限內修畢應修課程者，得延長其修業年限，至多二年。身心障礙學生因身心狀況及學習需要，得延長修業期限，至多四年。

學生因懷孕、分娩或撫育三歲以下子女，得延長修業期限，至多四年。

第四十三條 中央主管機關應訂定高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定，作為學校規劃及實施課程之依據；學校規劃課程並得結合社會資源充實教學活動。

中央主管機關為審議高級中等學校課程綱要，應設課程審議會，其組成及運作辦法，由中央主管機關定之。

第四十四條 技術型高級中等學校之課程，應加強通識教育、實驗及實習。

前項實習課程之教學目標、科目、學分數、實施方式、實習場所、師資及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

綜合型高級中等學校之實習課程及普通型高級中等學校設有專業群、科、綜合高中學程之實習課程，準用前項辦法之規定。

第四十五條 高級中等學校應辦理學生學習評量，其評量範圍包括學業成績及德行評量。

前項評量方式、科目、結果及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

高級中等學校應就學生能力、性向及興趣，輔導其適性發展，並得採取專案編班方式提供體育、音樂、美術、舞蹈、戲劇等技藝課程，以銜接國民中學之技藝教育，其所需專業師資得由校長就校外具有專業技能之專任教師聘任之。

第四十六條 高級中等學校學生依第四十三條第一項所定課程綱要修畢其應修課程或學分成績及格，且德行評量之獎懲紀錄相抵後未滿三大過者，由學校發給畢業證書。

第四十七條 高級中等學校學生保留入學資格、轉學、轉科（學程）、休學、學分（課程）抵免、重（補）修、服兵役與出國等有關學籍處理、雙重學籍及其他與學籍有關事項之辦法，由中央主管機關定之。

高級中等學校學生持國外學歷之採認原則、認定程序及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

第四十八條 高級中等學校教科用書，以由民間編輯為原則，必要時，得由中央主管機關編定之。

高級中等學校教科用書，由國家教育研究院審定；申請教科用書審定者之資格、申請程序、審查範圍、審查程序、費額、審定執照之發給與廢止、印製規格、成書修訂、稀有類科教材之編訂與獎助及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第四十九條 高級中等學校教科用書應由各學校公開選用；其選用規定，由學校訂定，經校務會議通過後實施；其相關採購方式，由各該主管機關定之。

## 第八章 學生權利及義務

第五十條 高級中等學校應就學生能力、性向及興趣，考量社會職場動態，輔導其適性發展；其輔導工作、項目、程序、實施方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第五十一條 高級中等學校應訂定學生獎懲規定，經校務會議通過後實施，並報各該主管機關備查。

第五十二條 高級中等學校設學生獎懲委員會，審議學生獎懲事件；其組成、審議範圍、期限、評議方式、評議結果之執行及其他相關事項之辦法，由各該主管機關定之。

第五十三條 高級中等學校應輔導學生成立由全校學生選舉產生之學生相關自治組織，並提供其必要協助，以增進學生在校學習效果及自治能力。

第五十四條 高級中等學校應設學生申訴評議委員會，審議學生與學生自治組織不服學校影響其權益之懲處或其他措施及決議之申訴事件。

前項申訴範圍、期限、委員會組成、評議方式、評議結果之執行及其他相關事項之辦法，由各該主管機關定之。

第五十五條 高級中等學校為維護學生權益，對學生學業、獎懲有關規章研訂或影響其畢業條件之會議，應由經選舉產生之學生代表參加；其人數及產生方式，由各校校務會議定之。

第五十六條 高級中等學校學生，符合一定條件者，免納學費。但未具有中華民國國籍、重讀及符合第三十六條第一項私立學校之學生，不適用之。

前項免納之學費，由政府編列預算補助學生。公立高級中等學校學生，由各校於註冊時逕免繳納；私立高級中等學校學生，由各校於註冊時免予繳納後，造具清冊函報各該主管機關請撥經費。

第一項免納學費所需經費，除下列情形由各該主管機關負擔者外，由中央主管機關負擔之：

- 一、本法施行前已由各該主管機關負擔。
- 二、依其他法規規定由各該主管機關負擔。
- 三、本法施行後因主管機關管轄變更，免納學費所需經費已移由各該主管機關負擔。

除第一項免納學費規定外，高級中等學校得向學生收取學費、雜費、代收代付費、代辦費等必要費用；其免納學費之一定條件與補助、收費項目、用途、數額、減免、退費及其他相關事項之辦法，由中央主管機關會商直轄市、縣（市）主管機關定之。

第五十七條 政府對就讀高級中等學校之經濟弱勢學生，應視其就讀公私立學校之實際需要及政府財政狀況給予學費外之補助；其補助對象、條件、基準及其他相關事項之

辦法，由中央主管機關會商直轄市、縣（市）主管機關後定之。

第五十八條 政府為協助學生就讀高級中等學校，應辦理學生就學貸款；貸款項目包括雜費、實習費、書籍費、住宿費、生活費、學生團體保險費、海外研修費及重讀者之學費等相關費用；其貸款條件、額度、項目、權利義務及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。

第五十九條 高級中等學校應辦理學生團體保險；其範圍、金額、繳費方式、期程、給付基準、權利與義務、辦理方式及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

學生申請理賠時，學校應主動協助辦理。

各該主管機關應為所轄之公私立高級中等學校場所投保公共意外責任保險；其投保範圍、投保金額及相關事項，由中央主管機關定之。

前項經費，由中央主管機關按年度編列預算支應之。

## 第九章 附則

第六十條 公立高級中等學校有下列情形之一者，由各該主管機關核予相關人員行政懲處、扣減補助款或減招班級數，並命其限期改善；屆期未改善者，並得按次處罰至改善為止：

一、實施教學，違反中央主管機關依第五十條所定輔導學生五育均衡或適性發展辦法之規定。

二、合格教師比率，違反中央主管機關依第二十四條第一項所定高級中等學校組織設置及員額編制標準之規定。

三、向學生收取費用，違反各該主管機關依第五十六條第四項所定辦法之規定。

私立高級中等學校有前項各款情形之一者，依私立學校法第五十五條規定處理。

第六十一條 公立高級中等學校之場地、設施、設備提供他人使用、委託經營、獎勵民間參與所獲之收入，不受國有財產法第七條收入解繳國庫及地方公有財產管理收入解繳公庫相關規定之限制。

公立高級中等學校之場地、設施、設備提供他人使用時，應以公益目的為優先。

公立高級中等學校編列公務預算者，前項收入與辦理學生課業輔導、重（補）修、招生、甄選、實習、實驗、實施推廣教育、接受捐款等收入及其相關支出，得設置專帳以代收代付方式執行，其賸餘款並得滾存作為改善學校基本設施或充實教學設備之用，不受預算法第十三條規定之限制。

前項收支管理作業規定，由中央主管機關定之。

公立高級中等學校編列附屬單位預算者，其各項收支均應依預算法循預算程序納入校務基金辦理。

第六十二條 高級中等學校特殊教育學生之教育需求，應依特殊教育相關規定辦理。

第六十三條 具高級中等學校畢業程度者，得經自學進修學力鑑定考試及格，發給證書；其考試辦理機關、每年舉辦之次數與時間、應考資格、考試科目與範圍、成績計算基準、證書之頒發、撤銷與廢止事由及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。

第六十四條 本法公布施行前所設之高級中等進修學校及夜間部，自本法施行之日起，應依本法規定轉型為進修部；其已任職教職員工及已招收學生之權益，仍適用本法施行前之規定辦理。

前項本法公布施行前所設之高級中等進修學校及夜間部轉型為進修部之程序及期限，於本法施行細則定之。

本法公布施行前，已獨立設立或大學校院附設之高級中等進修學校，其招生、變更、停辦及相關事項，依本法之規定辦理。

第 六十五 條 國防部為培育軍事人才設立之高級中等學校，準用本法之規定；其準用範圍，由國防部會商中央主管機關定之。

第 六十六 條 本法施行細則，由中央主管機關定之。

第 六十七 條 本法除第三十五條至第四十一條條文自中華民國一百零二年九月一日施行外，自一百零三年八月一日施行。

資料來源：法務部（2013）。全國法規資訊網。2014 年 11 月 4 日，取自：

<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>。



## 附錄十四 高級中等教育法施行細則

中華民國 102 年 12 月 27 日

臺教授國部字第 1020125135A 號令發布

第一條 本細則依高級中等教育法（以下簡稱本法）第六十六條規定訂定之。

第二條 本法施行前已設立之高級中等學校，依本法第九條第三項規定沿用原校名者，於本法施行後有變更類型、群科類別，或學校合併、改制時，應依本法第九條第一項及第二項規定，變更名稱。

第三條 現職公立高級中等學校校長，依本法第十五條第一項規定，經各該主管機關逕行分發學校任教者，由受分發學校校長直接發給教師聘書。但聘期屆滿之續聘，應依教師法之規定辦理。

第四條 高級中等學校依本法第十九條規定置副校長者，除襄助校長推動校務外，其具有教師資格者，得經校長同意，在校外兼課。

第五條 高級中等學校依本法第二十六條規定設有學科、群科教學研究委員會者，置召集人一人，負責協調教師進行研究、改進教材教法、推展教學活動，並得減少每週基本教學節數。

第六條 本法第三十六條第一項所稱私立高級中等學校學生不適用本法第五十六條免學費之規定者，指依本法第三十五條第六項規定，經各該主管機關核定，辦理單獨招生之私立高級中等學校所招收之學生。但依本法第三十五條第六項但書所定名額免試入學之學生，不包括在內。

第七條 高級中等學校依課程進度，分年級實施教學；每班學生人數，以二十五人至四十五人為限。但情形特殊，經各該主管機關核定者，不在此限。

高級中等學校新開辦第一年，不得招收二年級以上學生，第二年不得招收三年級學生。

第八條 高級中等學校除依本法第四十八條規定，公開選用民間編定經國家教育研究院審定或中央主管機關編定之教科用書外，得依高級中等學校課程綱要及其實施之有關規定，自編補充教材。

第九條 本法施行前所設之高級中等進修學校及夜間部，應於施行後三年內，依本法第六十四條規定，提出轉型計畫書，就學生學習、課程教學、教職員工及學生權益之保障，詳加規劃，並報各該主管機關核定後，轉型為所屬高級中等學校之進修部。

第十條 本細則自中華民國一百零三年八月一日施行。

資料來源：法務部（2013）。全國法規資訊網。2014年11月4日，取自：

<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>。



## 附錄十五 高級中等學校多元入學招生辦法

### 高級中等學校多元入學招生辦法

第一條 本辦法依高級中等教育法(以下簡稱本法)第四十條規定訂定之。

第二條 本辦法適用於一百零三學年度以後入學之學生。

第三條 本辦法用詞，定義如下：

一、多元入學：指取得國民中學畢業資格或具同等學力學生(以下簡稱國中學生)，依下列方式之一進入高級中等學校(以下簡稱學校)就讀：

(一)免試入學：免入學測驗，依性向、興趣、志願等，選擇直升或進入就學區內之學校就讀。

(二)特色招生入學：依其術科或學科能力，分別以術科甄選或學科考試分發方式，進入辦理特色招生之學校就讀。

二、就學區：指直轄市、縣(市)主管機關以該直轄市、縣(市)個別或聯合之行政轄區為範圍所劃定，並經中央主管機關核定，供該區域之國中學生選擇免試入學，或核定該區域

之學校辦理特色招生，供全國國中學生選擇特色招生入學之就學區域。

第四條 就學區之劃定，應考量下列因素：

一、新生入學來源：近三年入學各學校之國民中學畢業生學生數。

二、區域共同生活圈：因歷史發展、地理區位或社會文化所形成之共同生活網絡範圍。

三、交通便利性：區域公共交通網絡之連結及便利情形。

四、學校類型及分布：本法第五條各類型學校分布之完整性，或學生適性選擇之充分性。

五、其他直轄市、縣(市)主管機關認定之因素。

就學區內之國民中學所在地緊鄰其他就學區之鄉(鎮、市、區)者，得由各該就學區之直轄市、縣(市)主管機關，依前項規定協商後，將該緊鄰鄉(鎮、市、區)或其所屬就學區，劃定為該國民中學之共同就學區。

第五條 就學區之劃定程序如下：

一、直轄市、縣(市)主管機關應於辦理招生前一年之六月十日前，依前條第一項規定，自行或聯合其他直轄市、縣(市)主管機關共同劃定就學區，報中央主管機關核定。直轄市、縣(市)主管機關於劃定階段，得報中央主管機關協助及調處。

二、中央主管機關於完成前款就學區之核定前，得邀集相關直轄市、縣(市)主管機關、國民中學與高級中等學校代表及專家學者共同協商。

三、直轄市、縣(市)主管機關應依中央主管機關之核定，於招生前一年之七月二十日前公告就學區。

第六條 免試入學之辦理方式如下：

一、就學區之直轄市、縣(市)主管機關應會商區內學校各該主管機關，訂定該區免試入學作業要點，提直轄市、縣(市)教育審議委員會審議通過後實施，並報中央主管機關備查；就學區涉及二以上直轄市、縣(市)者，應自行協調以其中之一為主政機關，會商訂定該區免試入學作業要點。

二、學校辦理免試入學，不得訂定申請條件。學生報名人數未超過學校核定招生名額者，全額錄取，超過者，採比序方式錄取；其比序項目及模式，應納入各區免試入學作業要點規定。

三、前款比序，應符合下列規定：

(一)比序項目，依本法第三十七條第四項規定，國民中小學九年一貫課程綱要所定健康與體育、藝術與人文、綜合活動三學習領域在校評量成績之及格與否，得予採計。其他語文、數學、社會、自然與生活科技等四學習領域在校評量成績，不得採計。

(二)國中教育會考成績得列為比序項目。但其比序比重不得超過總分之三分之一。

四、學生經依前款規定比序，仍超額時，依下列方式全額錄取，不予抽籤：

(一)辦理特色招生考試分發入學或單獨招生之學校，其免試入學超額部分，由特色招生考試分發入學或單獨招生核定名額百分之五以內移列調整；調整後仍超額者，報各該主管機關核准，增加名額或為其他適當之處理。

(二)未辦理特色招生考試分發入學之學校，逕報各該主管機關核准，增加名額或為其他適當之處理。

第七條 技術型及單科型學校有特殊招生需要者，其免試入學得依下列規定辦理，不受該區免試入學作業要點規定之限制。但其比序，應符合前條第三款規定：

一、學校以群、科或校為規劃單位，擬具課程計畫、申請單獨招生之特色需求、理由及超額比序項目與方式，送該區免試入學委員會審查，並報各該主管機關核定後，單獨辦理免試招生。

二、學生得向前款各單獨招生學校報名，不受就學區限制，並以選擇一學校報到為限。

三、單獨招生學校之報到日期，應與就學區第一次免試入學報到日同一日；其未招滿之名額，得移列至該區第二次免試入學名額內辦理續招，其續招方式，應依各區

免試入學方式辦理。

四、經錄取之學生向單獨招生學校報到後，應於簡章規定期限內經書面聲明放棄，始得參與特色招生或第二次免試入學。

第八條 國中學生參加免試入學之範圍及學校分配共同就學區免試入學招生名額之方式如下：

一、依第四條第二項劃定緊鄰就學區之鄉(鎮、市、區)為共同就學區者：

(一) 國中學生應以其具畢業或同等學力資格之國民中學學籍所在之就學區(以下簡稱原就學區)及共同就學區，參加免試入學，並依原就學區之免試入學作業要點規定辦理。

(二) 位於共同就學區之學校得分配其招生名額，供原就學區國中學生參加免試入學。

二、依第四條第二項劃定緊鄰就學區全區為共同就學區者：

(一) 國中學生應以原就學區或共同就學區擇一區參加免試入學，並依各該就學區之免試入學作業要點規定辦理。

(二) 位於前目國民中學所在鄉(鎮、市、區)之學校得分配其招生名額，供原就學區及共同就學區內國中學生參加免試入學。

因戶籍遷徙或其他特殊理由，須變更就學區者，應於免試入學招生簡章規定期限內，向擬參加免試入學之就學區免試入學委員會提出申請，經審查通過者，始得於變更後之就學區參加免試入學。

第九條 原住民重點學校或技術型學校產業特殊需求類科，得跨就學區，獨立或聯合辦理免試入學。

第十條 學校經第一次免試及第二次免試入學，仍未招滿，得報經主管機關核准，辦理免試續招，續招得不受就學區限制跨區辦理。但辦理方式仍應依第六條第二款至第四款規定辦理。

第十一條 特色招生辦理方式如下：

一、甄選入學：學校之音樂、美術、舞蹈、戲劇、科學、體育及高級中等學校專業群、科之特殊班、科、組、群，得參採國中教育會考成績作為錄取門檻，辦理單獨或聯合招生，並應依術科測驗分數及學生志願，作為錄取依據。

二、考試分發入學：

（一）學校以學科測驗成績及學生志願，作為分發入學之依據，辦理單獨或聯合招生。

（二）前目學科測驗分為國文、英語、數學、社會及自然五科，並得擇科、併科測驗或加權計分。

各就學區辦理特色招生之甄選入學，或考試分發入學，其同類型術科測驗或學科測驗，應以同日辦理為原則。

第十二條 國民中學學生參加前條第一項第一款班、科、組、群之甄選入學者，其報名資格及審核程序，應依藝術教育法、特殊教育法、國民體育法、本法第十二條及其相關法規之規定辦理。

第十三條 學校辦理特色招生考試分發、高級中等學校專業群、科辦理特色招生甄選入學之申請及審核程序如下：

一、就學區之直轄市、縣（市）主管機關應會商區內學校各該主管機關，訂定該區特色招生核定作業要點，提直轄市、縣（市）教育審議委員會審議通過後實施，並報中央主管機關備查；就學區涉及二以上直轄市、縣（市）者，應自行協商其中之

一為主政機關，會商訂定該區特色招生核定作業要點。

二、優質學校以班（群、科、組）為規劃單位，向各該主管機關提出申請辦理特色招生；申請辦理考試分發入學及高級中等學校專業群、科特色招生甄選入學者，並應擬具計畫書，其計畫書內容應包括採特色招生之目標與理由、自我評估、課程規劃、師資條件、教學資源、辦理方式、學生輔導方式、編班方式、招生比率、學生表現、學校評鑑及預期成果。

三、直轄市、縣（市）主管機關應成立審查會，審查前款計畫書；就學區內學校分屬不同主管機關者，由區內各該主管機關共同成立或委由一主管機關成立審查會，其委員應包括家長、教師、學校、國民中學與各該主管機關代表及學者專家等，並應遵守利益迴避原則。

四、直轄市、縣(市)主管機關應於辦理招生前一年八月三十一日前，將前款審查結果與經各該主管機關核定之辦理特色招生之學校及招生名額，報中央主管機關備查後公告。

學校經核定辦理特色招生者，其以後學年度申請繼續辦理時，得經各該主管機關核准，免提前項第二款計畫書；其得免提計畫書之學年度，不得超過二年。

第十四條 前條第一項第二款所稱優質學校，由各該主管機關依下列基準辦理認證，並報中央主管機關審議後，於每年一月三十一日前公告：

- 一、學校評鑑成績：最近一次學校（校務）評鑑各評鑑項目達八十分以上。
- 二、專任教師及合格教師應達一定比率以上。
- 三、最近三年內無重大違反教育法令或重大缺失。

前項第二款專任教師比率及合格教師比率，由中央主管機關定之。

學校得向各該主管機關申請優質學校認證；經各該主管機關審查通過，報中央主管機關審議核定後，由各該主管機關將認證結果送達學校，並於每年一月三十一日前公告。

中央主管機關主管之學校依前項規定申請認證，其受理及審查，由中央主管機關委任教育部國民及學前教育署為之。

各該主管機關就第三項之申請，經審查結果不通過者，應通知學校，學校不服者，得向各該主管機關申訴，並以一次為限。

第十五條 國民中學學生參加特色招生者，應擇一就學區報考並據以分發，不以其具畢業或同等學力資格之國民中學學籍所在地就學區為限。

第十六條 各種入學方式之辦理時間，規定如下：

一、免試入學：

(一) 第一次免試入學：於每年六月辦理分發作業。

(二) 第二次免試入學：第一次免試入學辦理後有餘額時，其第二次分發作業，應與特色招生考試分發入學之分發同時辦理或於其後辦理。

(三) 學校附設國民中學部應屆畢業學生之直升入學，應於第一目第一次免試入學前辦理；直升錄取之學生，應經書面聲明放棄後，始得報名參加第一次免試入學。

二、特色招生：

(一) 甄選入學：其分發或報到，原則應於每年六月與第一次免試入學之分發同時辦理；報到後之各班、科有餘額時，經各該主管機關核准者，得辦理續招，並於第二次免試入學放榜前辦理放榜及報到。

(二) 考試分發入學：於每年七月辦理考試，並至遲於當年八月十五日前完成

放榜及報到。同時參加免試入學及特色招生，並均獲錄取者，應擇一學校報到。參加第一次免試入學或甄選入學獲錄取，並向錄取學校完成報到手續之學生，應於招生簡章規定期限內，以書面聲明放棄後，始得參加第二次免試入學或特色招生考試分發入學。

第十七條 各就學區之特色招生總名額不得超過核定招生總名額百分之二十五，特色招生考試分發入學未招滿之名額，不得續招，亦不得移列調整至其他入學方式使用。

第十八條 本法第三十五條第五項所定各校提供免試入學名額比率不得低於該校核定招生總名額百分之二十五，於學校附設國民中學部者，指學校應另行提供其他國民中學畢業學生申請免試入學之名額比率而言，不包括附設國民中學部直升名額。

前項免試入學名額比率，包括第六條第四款第一目自特色招生考試分發入學名額或單獨招生名額移列調整之名額比率。

為因應前項名額比率調整需要，學校應於特色招生考試分發入學或單獨招生之招生簡章中載明名額比率調整事項之公告時限。

第十九條 直轄市、縣(市)主管機關應組成入學推動工作小組，研商免試入學、特色招生辦理方式、名額及其他入學招生相關事項。

前項工作小組，由主管機關首長或教育局(處)長擔任召集人；小組委員就家長、教師、高級中等學校、國民中學與各該主管機關代表及專家學者聘(派)兼之，其中國民中學代表人數，不得低於高級中等學校代表委員人數。

第二十條 各學校應成立學校招生委員會，依本辦法相關規定規劃辦理各種入學方式招生事項，並將學校基本資料、招生科別及名額、資格條件等招生資料，按其招生方式，報第二十一條第一項所定各種入學委員會審查，並彙編成各種入學方式招生簡章，經各種入學委員會報各該主管機關核定後，報中央教育主管機關備查，由各種入學委員會公

告之。

第二十一條 除本辦法規定得採單獨招生方式者外，各就學區學校應聯合成立各就學區免試入學委員會、特色招生甄選入學委員會及特色招生考試分發入學委員會，並依第十九條各就學區入學推動工作小組之決議，辦理免試入學、特色招生甄選入學及特色招生考試分發入學等招生工作。

前項各種入學委員會委員，由直轄市、縣(市)主管機關、學校校長與教務主任、國民中學校長、教師及家長代表組成，其中國民中學校長、教師及家長等代表人數，不得少於委員總人數四分之一，且國民中學校長代表人數不得少於教師及家長代表人數之總和。

各就學區之學校數低於十五校，未能依前項規定組成入學委員會者，得報直轄市、縣(市)主管機關核准後，調整委員人數，不受前項規定之限制。

第一項各種入學委員會，均應成立申訴及緊急事件處理專案小組，負責辦理有關招生各種申訴及緊急事件。

第二十二條 各就學區各種入學委員會應推派代表，聯合成立全國各種入學委員會，協調各就學區招生入學相關事項。

第二十三條 高級中等學校為辦理多元入學招生事宜，得與專科學校五年制成立全國高級中等學校及專科學校五年制適性入學委員會，由第十九條、第二十一條、前條之各小組、委員會及專科學校五年制各招生委員會遴派委員組成，統合、協調並督導本辦法所定全國各種招生事項。

第二十四條 第十九條至前條所定各小組、委員會之委員，其迴避事項，依行政程序法之規定。

第二十五條 依本辦法辦理之各種入學招生作業，得向學生收取費用；其費額由入學委

員會擬訂，報中央主管機關核定。但低收入戶子女或學生之直系血親尊親屬支領失業給付者，免收取費用。

第二十六條 高級中等學校建教合作班及實用技能學程（班）、特殊教育班之入學招生，其招生名額、方式及其他應遵行事項，依其相關法規之規定辦理。

第二十七條 直轄市、縣(市)主管機關應推動國民中學學生適性輔導工作，協助並督導國民中學辦理學生適性選擇適當入學方式，並建立對學校訪視及考核機制。

第二十八條 國民中學應配合各入學委員會之招生作業，提供畢(結)業學生必要之協助。

國民中學應依學生能力、性向、興趣及各項測驗結果、教師平時之觀察及試探活動紀錄，並依中央主管機關訂定之國民中學推動生涯發展教育工作手冊及國中學生生涯輔導紀錄手冊，妥善規劃學校適性輔導工作。

國民中學應於學生二年級時辦理性向測驗，三年級時辦理興趣測驗，並依測驗結果提供各項試探及實作活動，於三年級下學期當年四月三十日前，提供學生及家長升學進路之參考。

第二十九條 本辦法自中華民國一百零二年九月一日施行。

法務部（2013d）。全國法規資訊網。2014年11月4日，取自：

<http://law.moj.gov.tw/Index.aspx>。

## 附錄十六 高中高職免試就學區規劃流程與作業說明

