

子題七：入學條例(草案)之擬議

引言人：林志成

國立新竹師範學院初等教育學系副教授

壹、前言

升學主義下的國中教育，有幾項問題亟待解決(顏國樑、林志成、張堂歆，2004)：一、國中教育目標被扭曲，五育不能均衡發展；二、教學偏重智育，學生被訓練成考試機器，學生興趣遭到壓縮，青少年問題層出不窮；三、家長希望子女進入明星高中，造成學生升學壓力有增無減。因此，只要國中升學高中以考試成績作為進入高中或高職、五專之依據，則國中教育就無法正常發展。

根據吳清山(2004)等人的研究，社會大眾認為當前國中教育問題亟待改進的事項中，學生課業壓力太大排名第五，24.2%認為非常嚴重，45.5%認為大致嚴重，兩者合計為69.7%。社會大眾對公元2010年國民教育發展的看法，有關「學生課業壓力將有效減輕」的可能性，僅1.6%認為非常可能，13.4%認為大致可能，且學生課業壓力太大，從1992年的59.9%，到1999年的66.7%，到2004年的69.7%。同樣的，認為未來國民中學學生課業壓力將有效減輕者，從1992年的52.4%，到1999年降至45.2%，到2004年更降至15.0%。上述種種數據，顯見國中升學壓力不斷攀升，是一亟待有效政策加以改善的教育問題。

長期以來，教育行政主管單位便為舒緩國中升學的壓力而努力。1990年，教育部推動「國中畢業生自願就學輔導方案」(簡稱自學方案)，自學方案旨在整體改革國中教育，以促進國中教育正常化，舒緩學生課業壓力，增加國民就學機會，促進教育機會均等的目標。但後來由於自學方案本身的諸多問題，諸如分發學校計分的合理性、老師評分的公平性、教育資源分配不均、學區劃分不易、常態編班的缺失、免試入學沒有法源的問題等(顏國樑，1997)，造成自學方案無法全國實施，最後變成多元入學管道之一。

除了自學方案外，教育部陸續推動高中高職採取學區制方案的研究、高中職社區化合作方案、高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案、十二年國民教育方案研究等。在解決國中升學壓力的各種對策中，國中生畢業生進入高級中等學校採取學區免試入學，以及加速均質化、均優化每一所高中，應是舒緩升學壓力，改善國中教育問題的關鍵策略與有效良藥之一。簡言之，如何減少高級中等學校各校教育品質落差、如何入學、如何劃分免試入學學區等問題，應是十二年國教的核心問題，也是教育學術團體必須加以研究與提出具體方案的重要課題。

本文之國民中學畢業生係指接受國民中學三年教育取得畢業證書或同等學歷者。高級中等學校係指公私立高中職（含附設進修學校及實用技能班）、縣市立完全中學高中部、公私立五專前三年、國立大學附屬高中。免試入學係指國民中學畢業生或同等學歷者，經直轄市或縣（市）政府依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域級學校分布情形，劃分學區；其學區劃分原則及免試分發入學規定，由直轄市或縣（市）政府定之。

本文旨在簡述國外後期中等教育相關制度與法令，探討我國免試入學法制化的理論基礎與相關法令，進而研擬「國民中學畢業生免試入學高級中等學校條例」草案，藉以拋磚引玉，供專家學者進一步指教與深入對話之參考。

貳、國外後期中等教育入學相關制度與法令

茲簡述美國、英國、法國、德國、日本、韓國等國家之後期中等教育入學相關制度與法令，俾收「他山之石，可以攻錯」之效。

美國教育係採地方分權，因此各州及各學區差異性大。學校制度種類繁多，不過公立學校及綜合型中學仍是主要代表。美國的中等教育不是屬於義務教育就是屬於免費教育，故學生均可免試入學。高級中學接受學區內志願升學的初中畢業生，通常是在學生要畢業的那一學期，由學校的輔導人員及教師協助學生及學生家長瞭解各種升學情況。畢業時，初中也將其畢業生資料轉交給學區高中，畢業班學生再依規定向學區高中報到入學。高中的學生資料一般包括有學生的在學成績、個人資料卡、導師評語、性向測驗或學力成就測驗、健康卡及保險卡，以讓上一級學校能對新入學的學生有深入的了解而能做最妥

善的輔導。至於進入私立中學者，則有的需經入學考試。美國各類高中雖存在著教育品質提升的要求，但升學競爭並不像台灣那樣激烈。高級中學雖無入學考試，但為便於分班分組之參考(高中通常採分班分組制)，不少高中對於學生實施診斷測驗(即學力成就測驗)，測驗科目一般包括英語、數學、科學和社會。當前美國後期中等學校努力的重點(尤其是公立高中)，在於提升學生的基本素養，力求教育素質的卓越，並尋求更進一步教育機會均等，以及多元文化價值的落實，其教育績效評量正積極進行改善中(陳伯璋等，2003)。

英國後期中等教育(16-18 歲)的改革，近年來可說相當積極，其學校不僅多種，課程也呈現多樣化選擇，英國中學生大多進入綜合中學(80%以上)，而綜合中學係採學區就近分發入學，但就讀其他中學的學生則仍要通過考試。傳統以來「學術」和「職業」嚴格二分的現象已逐漸有統合的趨勢，在考試與升學進路方面雖也有二分情形，但學生已有更多的彈性可轉換跑道(陳伯璋等，2003)。

法國學生在初中畢業前，即就讀第四年(法文為第三年級)結束前(法國初中共修業4年)，先由家長提出學生欲就讀何類高中(普通類及技術類，或職業類)之意願，繼由學校班級委員會(conseil de classe)作導向研議(orientation)，建議升入何類(普通類及技術類，或職業類)高中(或留級)後，由校長決定，再送至學區委員會審核後由縣級教育主管(inspecteur d' academie)¹依居住區所在而決定分發至何校。分發學校一方面視學校導向(orientation)之決議，一方面亦視學區內學校招收學生人數情形而定(陳伯璋等，2003)。

德國中等教育的特色是「早期分化」、「一本多枝」、「模式分歧」，加強橫向與縱向的銜接為當前與未來努力的方向(陳惠邦，2001)。德國中小學學校的設置在德國是屬於地方政府的事務，地方政府必須去調節各類型學校的需求和評估學校設立點等學校發展等事宜，但是也必須經教育行政主管單位確認和同意之後方可執行。小學、職業中學或職業學校的學生在履行義務教育的過程中，基本上必須就近入學，不過家長還是可以依其喜好選擇家附近以外的學校就讀，只是必需另外向教育行政主管單位提出申請。而在聽取家長和教育相關人員針對

¹ 法國共有 30 個學區(Academie)，學區之劃分大致與省(region)之劃分相同，學區主管稱 Reeteur，為教育部長在學區之代表，負責執行教育政策，大部分之學區包含兩個以上之縣(departement)，各縣設縣級教育主管。

學生的學習情況進行瞭解之後，將以學生志願、學業成績和教師觀察報告，作出對該學生最有利的評估和建議。

日本的公立學校，雖然因行政區而不同，但整體占全體學校的70%左右。而就類型來看，與國內比較相近，包括有普通高中、職業學校、綜合高中以及六年一貫的完全中學，單類科學校或進修學校等(楊思偉，1999，2003)。日本目前有關後期中等教育之改革重點，係以發展每個學生之個性為主要目標，一方面除了在高等學校方面發展以設置總合學科(綜合學科)或單位制(學分制)高等學校為特色之高等學校教育，以及選擇幅度更廣的課程規劃之外，另一方面也致力於高等學校入學者選拔制度之改善。然而，除了上述改革措施之外，為使連續6年伴隨不同年齡學生之學校生活以及6年期間之有計畫的、繼續性的從事教育指導加以整理規畫作為一種學校制度，使教育更能發展學生之個性，日本更全力推動所謂的「中高一貫教育」。此一制度另一方面也要使學生團體長時間地具有固定的成員，使學生處於不必擔心被凌虐之學習環境中。

關於中高一貫教育，自從日本內閣於平成十一年一月決定了「生活空間倍增戰略計畫」，同年九月文部省並在修正之「教育改革計畫」中提出：「當前，將在高等學校的通學範圍(全國約五百個)內，至少整備一所(中高一貫)學校」之整備目標。此一目標就學生及家長而言，是為了使其實質上選擇中高一貫教育成為可能，在目前所必須要達到之數字。日本教育當局將會儘速逐步加以推動實現(陳伯璋等，2003)。

韓國文教部(現為教育人才資源部)決定從1973年後開始在設備、教師、財政等方面，加快消除各學校之間的差距，如整頓和充實學校設施，提高教師的素質，改善教師的待遇；扶植和支援私立學校。此外，為順利實行高中“水平均衡化”政策，採取禁止課外補習、設置廣播函授大學等配套措施。韓國從1974年開始推廣高中標準化改革，此一高中招生制度是以高中“水平均衡化”為前提的，藉以消除學校間、區域間教育和設施的差異，提高高中教育質量，發展職業教育，完善中等教育制度。同時，可以大幅度緩解課外輔導熱、各種補習熱，減輕考試對學生、家長、學校的巨大壓力和社會負效應(徐匯教育訊息網，2003)。

韓國的“平準化教育”，是指中學教育質量在達到標準的基礎上

推廣普及。這一改革的實現形式是，高中通過推薦、書面材料、區域配置等方式招收學生。高中教育標準化改革已在漢城等 23 個城市占全國高中數的 57%、學生總數的 74% 的範圍內施行，正逐步向全國推廣（李水山，2003）。中學入學考試的廢止，根除了高中入學狹窄瓶頸。任何改革中學教育的企圖是基於改革高中入學考試，為了改善不正常的教育情況及改革高中入學系統，1974 年實行高中入學抽籤分派系統，新系統雖能減輕激烈競爭擠入一流學校的情形，但也帶來區域間差異的新問題。

1973 年 6 月 28 日頒佈了新的高中入學考試制度，其主要內容如下(詹卓穎、張介宗、傅濟功，2000)：

- (1)普通高中：設置包括公立及私立學校的高中學區，經過選拔考試確定入學資格者之後，按學區抽籤給學生分配學校。普通高中在後期實施考試；
- (2)實業高中：以市為單位，初中畢業生可任選自己所希望的學校，根據選拔考試成績按學校選拔，實業高中在前期實施考試。但合格者不得申報普通高中；
- (3)特殊技能者選拔：只承認選拔考試合格者中的體育特殊技能才，人數限制在招生定員的 3% 以內。普通高中以學區內先分配的原則，而實業高中按學校進行選拔；
- (4)特殊目的的高中：選拔考試合格者可任意申報全國的特殊目的的高中（三育高中，聖心高中，中京高中，國樂高中，漢城的藝術高中、體育高中、鐵路高中，釜中的海洋高中），按學校選拔，實施第一批招生。凡申報特殊目的的高中的不合格者，按所在市、道，可在後期考試之後，被推薦和分配到普通高中。

韓國的高中平準化措施的成果如下(徐匯教育訊息網，2003)：

- (1)由於取締了名牌高中，穩定了初中學生的情緒，減輕了學生家長的教育費負擔，進而促進了初中教育的正常化發展；
- (2)拉平了學校與學校之間生的學歷水準，從而消除了過去曾存在的名牌高中與一般高中所形成的學歷差別；
- (3)由於實施了名目繁多的獎學金制度和允許報考同一系列大學的

優惠政策，加之實業高中可以實施前期考試的規定，提高了優秀初中畢業生申報實業高中的比率，從而為振興韓國的實業教育奠定了堅實的基礎；

- (4)嚴格控制其他地區初中學生轉校到平準化地區高中的措施，既消除了初中生湧入大城市的現象，又為韓國人口疏散政策的落實做出了貢獻。

韓國的高中平準化措施存在的主要問題如下(徐匯教育訊息網，2003)：

- (1)平準化區域內的所有高中都存在著一批學習成績低的學生，從而給學習指導帶來了莫大的困難；
- (2)普通高中就業班有相當多數的學生陷入自暴自棄的情緒之中，不能掌握就業所必需的技能。未能升入實業高中的落榜生，被分配到普通高中後，由於失敗所造成的自卑感，留下的潛在的暴力隱患；
- (3)學習指導上的困難和生活指導上的問題，最終加重了教師的負擔，教師每周的教學負擔增加到 30 學時至 38 學時；
- (4)優秀的學生沒有了成就感和挑戰感，依然對名牌高中懷著思念的情緒。而優秀學生的家長批評高中平準化制度具有把英才變成低能兒的可能性；
- (5)部分學生家長由於對其子女未能分配到理想學校所產生的不滿，加之千篇一律的教學方法所造成的非效率的學習，抱著對學校教育的不信任，紛紛勸其子女到校外補習班學習；
- (6)由於實業高中以任意志願、成績優秀者優先入學的原則選拔學生，導致了優秀學生過於集中特定實業高中的後果。

上述的各種問題的產生，一則是由於教師、設施等方面未能達到平準化要求，二則是因為沒有按能力制定出相應的教學計劃。在高中平準化措施公佈之初，由於有政府的集中投資，在很大程度上消除了學校間的差別，而後來投資跟不上，制度上的各種矛盾便顯現出來了。

要言之，進入 21 世紀後，韓國高中“水平均衡化”政策在以私立學校為主的反對意見和以市民整體和全教組為中心的擴大政策的

要求下，出現了兩極化趨勢。詹卓穎、張介宗、傅濟功(2000)認為韓國高中生要擠進幾所名門大學之觀念，在韓國社會仍有其根深柢固的價值標準，因此高中三年必須面對沈重的課業壓力、校外補習，平準化政策成效如何值得探討；未來發展趨勢之一為全面檢討高中入學制度，擴大學生選擇機會。

以日本和韓國的例子來看，他們的升學競爭的壓力事實上是移到升大學的階段，而他們在後期中等教育的升學的機制中，基本上就是以「學區」的方式來入學的，這兩個國家雖然沒有實施所謂十二年的義務教育，但是他們以準義務化的方式來進行，所以初步能夠均衡各地方的教育素質，以及能夠某種程度舒緩升學競爭，這樣的教育目標已經達成了(楊思偉，2003)。

綜要言之，世界各國因國情不同而有不同的入學制度，美國的中等教育不是屬於義務教育就是屬於免費教育，故學生均可免試入學。英國中學生大多進入綜合中學(80%以上)，而綜合中學係採學區就近分發入學；至於就讀其他中學的學生則大多通過考試。法國普通及技術類高中及職業高中主要依居住區所在而決定分發至何校。德國職業中學或職業學校的學生在履行義務教育的過程中，基本上必須就近入學，不過家長還是可以依其喜好選擇家附近以外的學校就讀，只是必需另外向教育行政主管單位提出申請。日本中等教育學校與併設型學校不採入學考試，由校長依設置者之規定許可入學；連攜型學校就與基於設置者間之協議編成之教育課程有關之連攜型中學校學生，得根據調查書(即在學成績紀錄)及學力檢查成績以外之資料來決定。既存的一般現行高等學校之入學則仍實施入學者選拔。韓國高中入學抽籤分派系統從1974年被實行，惟具體成效仍待檢視。

上述各國後期中等教育的入學制度各有不同，惟各國國情不盡相同，同為重視華人社會升學主義的台灣，在公私立、高中職、城鄉、明星高中與非明星高中等教育品質與資源仍不均衡的狀態下，若要透過輔導、在學成績、學測成績等就近分發，仍有許多問題亟待克服解決。

參、我國後期中等教育改革之相關研究與方案

一、學區制方案的研究

1997 年國立台灣師範大學教育研究中心進行高中高職採取學區制方案的研究，該研究所謂的學區制是指高中高職招生時，劃分學生來源的區域，只准許或優先准許住在區域範圍內的學生入學。這種設想距離依據學區分發入學的精神已經非常接近，其研究結論重點如下：一、高級中等學校實施學區制度原則上可行，但需要加強偏遠地區教育投資，改善老舊學校設備，調整規模過大的學校，並合理調整公私立學校的資源。二、學區制應朝向多元目標的方向規劃，除了便利學生就近入學之外，還要結合學校與社區關係、舒緩國中升學壓力、提昇學校品質及促進教育機會均等。三、學區制度的規劃應兼顧現實與前瞻等多項原則，這些原則包括整體規劃、因應學生個別差異、兼顧學生現實利益、循序進進、保留彈性、協調相關機制及資源共享等。四、學區界限的劃分，宜依據學生通學距離及就學機會率等多項因素決定。五、學區制度的實施宜採取漸進策略，由大型學區逐步進行到中型學區。六、學區的招生方式，原則上依據學生戶籍所在地或志願直接分發所屬學區，若有餘額，得招生鄰近學區學生就讀，但名額以 20% 為上限。特殊學校及高中特殊班級得採取開放方式招生，但得保留 20% 以上名額供區內國中畢業生優先入學。該研究並提出下列相關建議：一、積極均衡各地區教育資源的發展。二、有計劃的將高中及高職改制為綜合中學，以利學區制之實施。三、實施學區制後仍應賦予學生及家長有適度選擇學校的權利。四、修改相關的法令，使學區制的試辦或實施取得法源依據。

上述研究有其政策應用上之價值，但教育部相關的政策與配套措施仍待加強推動，其政策效果也有待觀察。

二、高中職社區化合作方案

近年來，教育部推行延長國民教育年限的政策逐漸積極，從 2001 年五月開始具體推動「高中職社區化合作方案」，期望以漸進式的政策，逐步建構學生適性發展的就近入學學習環境，這幾年推動包括改善教學設施、社區資源整合、社區招生整合、課程區域合作、就近入學獎學金等五項措施。2003 年起，更以兩年準備期的經驗檢討為基礎，整合為六年的「高中職社區化中程計畫」，並預計以近百億經費

落實這個計畫。

高中職社區化推動的五項工作內涵：引導形成社區之地理範圍、建構社區適性學習系統、建立適性入學機制、推展社區均質就學環境、以及強化學校與社區之合作關係等，俾為十二年國教的實施，奠定厚實的基礎（教育部 2003）。

國立台中一中蔡炳坤校長認為針對鼓勵就近入學獎學金方案，有助於特殊地區所需，並藉此落實社區高中制度的推行，因此建議此方案制度應再加以恢復推動。十二年國教的方向採免學費、不強迫的方向來推動。並對於就近入學採取較為開放自由的態度，俟各地區均衡發展，逐步取得共識後，自然也就達成。關於就近入學的資源分配問題，私立大慶商工蕭石定校長認為：除了都會區如台北，其入學機會率還不到百分之百，而須再增設學校之外，其他大概無須再設校，彰化縣即是一例(蔡培村等，2003)。

要言之，教育部推行高中職社區化合作方案雖沒有正式宣示是為了推行十二年國民教育，但是也不諱言這些中程計畫的措施，可以奠定十二年國民教育的基礎。惟高中職社區化如何達成提昇高中職教育品質，如何使社區內之學校均質，使之真正成為推行延長國民教育的基礎，卻是有待注意與觀察。

三、多元入學方案

多元入學方案主要建構在「多元智慧」及「把每個學生帶上來」的理念上，目標是「學生學習多元化」、「教學正常化」及「紓解升學壓力」。其學理的正確性殆無疑義，但實施多元入學方案也必須有其條件及環境，否則雖然是立意極佳的制度，在教師、家長、學生不了解，社會環境不適合的情況下，其公平性與執行面必然屢遭批評。

吳京先生擔任教育部長任內，於民國八十六年先頒布「高職免試多元入學方案」，林清江先生接任部長後，隨即在民國八十七年頒布「高級中學多元入學方案」。為尊重政策的延續性，當時教育部決定「高職免試多元入學方案」如期自八十九學年度實施，並於九十學年度併入「高級中學多元入學方案」辦理。

高職免試多元入學方案，是以國中在校成績佔百分之七十五，加上二次國、英、數依聯考區統一命題考查佔百分之二十五，登記分發

入學。高級中學多元入學方案則以每年實施至少二次的基本學力測驗，將傳統的聯考入學制度全面予以廢除。

綜觀高中職多元入學方案的改革精神主要包括：管道多元化、考招分離化、以基本學力測驗取代傳統聯考。高中職多元入學方案雖然在改革理念及基本方向上都是正確而值得肯定，但在制度的設計上仍有下列問題值得省思(羅文基，2000)：

- 1.管道多元化目標雖已達成卻顯混亂：目前規劃的入學管道多元，但常使學校、學生及家長認為過於複雜，而難以理解，這些管道應可再做整合，使其更為簡單化，讓人更容易了解。
- 2.考招分離精神尚待落實：由於各高中職未能依據辦學理念與學校特色訂定選才標準，國中亦都停留在升學主義的漩渦中，沒有確實引導學生依據個人性向、能力選擇學校，致使考招分離的改革精神無法真正落實。另外，不同入學管道，亦因為無法跳脫學科知識測驗的迷思，而形成小型的聯考，更使多元入學方案的實施大打折扣。
- 3.基本學力測驗取代傳統聯考的陰影：以基本學力測驗成績分發入學的制度設計，顯然違反測驗的理念，事實上，這形同一個更大型的全國聯考，只是以「基本學力測驗」新名詞來加以包裝而已。尤其目前教育部委託臺灣師大測量中心規劃研發的「基本學力測驗」仍偏向「學科基本能力測驗」，並沒有真正跳脫學科知識的考試，離原來的改革精神尚有相當的差距。
- 4.指標多元化被改革的制度設計所忽略：基於多元評量的理念，學生學習表現的指標應多元化，包括：在職成績、基本學力、特殊表現及性向潛能等。由於我們社會的誠信不夠，所有的選才評量仍只要求「信度」，而不在乎「效度」，因此彌封的紙筆測驗被認為是維繫公平的唯一工具。事實上，紙筆測驗即使再標準化，亦依然有其限制及盲點。我們應以多元指標，運用模糊理論追求「趨近公平」，而不要再陷入追求「絕對公平」的迷思，入學制度的改革，才能真正走上正軌。

高中及高職多元入學制度亦可經改良後區隔成兩大類，一類是供專長智慧已分化且有特殊成就學生入學之用，除了學測外，尚成立特殊才能評估委員會就學生特殊才能的證明做認證的工作，且舉辦統一

的專長考試，特殊才能認證可作為加分的參考，但特殊才能考試才是入學的重要依據。另一類是尚未了解自己專長智慧的學生，則以考試分發入學為管道，但因社區化高中職的實施，其登記又可分為社區內及跨區的登記(楊朝祥，2002)。

四、十二年國民教育方案研究

台北市政府教育局於 2002 年委託中正高中進行十二年國民教育方案之規劃研究，其研究結論認為台北市如欲順利推動延長國民教育方案，應採「漸進方式」與「區分期程」的策略，也就是要等待相關問題漸趨圓融解決之後，才能推動這項政策。實施本方案優先解決之核心問題如下：

- (一)法源依據問題：「延長國教方案」之踐行，其法源依據是教育基本法，但是同時要修正其他相關法律，如高級中學法、國民教育法、職業學校法、私立學校法、地方制度法等法律。
- (二)學制調整問題：「延長國教方案」之實施，牽涉中等教育的後期學制之變動，因此，在學制上之適切調整有其必要。該研究認為未來國民教育的後三年可能存在的學校類型有公私立高中、公私立綜合中學、公私立職業學校、公私立單科高中及公私立完全中學等。
- (三)入學方式問題：入學方式的本質攸關「國民教育的基本涵義—免試」的原則，所以現階段的「多元入學方案」，包括申請入學、甄選入學、登記分發入學等方式與國教基本旨意而言相距甚遠。因此該研究提出入學方式階段性的變革做法，最終目標在於實施免試入學。其階段性的做法是分為四個階段，第一階段仍然採取現行辦法，到了第四階段才採取依據學區免試分發入學，但是保留甄選入學的方式。

2003 年教育部舉辦「全國教育發展會議」，並委託學者進行十二年國民教育之規劃研究，全國教育發展會議之結論與建議為：「審慎規劃十二年國教，優先全面提升後期中等教育各類學校教育水準，促進高中職教育均質化及優質化，並進行高中職核心課程、學區劃分及入學方式之研議，準備充足並廣徵民意獲得支持後採階段性之試辦、檢討及推廣，以實現後期中等教育免試、免費、非強迫之政策理想」。

楊思偉等人(2003)的研究建議：十二年國民教育無法做到完全免試之目標，所以建議以辦理「門檻」測驗為原則。因為要做到免試，必須是所有學校都同類型同素質，以目前現況是做不到的，但可以將基本學力測驗調整為「門檻」式之測驗，或廢除基本學力測驗，將辦理考試之權責下放至地方政府，稀釋高中入學考試之比重與壓力。十二年國教的重點目標置於「舒緩」升學競爭，經由考試意涵之改變，將基本學力測驗由升學「唯一依據」，轉變為升學之「門檻」，藉以舒緩升學競爭，並達成讓學生快樂學習的目標，特別是把升學競爭的壓力後移至高中升大學時的階段，是一個必須推動的政策。十二年國民教育以目前高中職社區化政策實施的方式與成果作為發展之基礎，必須將此兩個政策完全結合，以節省國家經費，避免公帑的浪費。十二年國民教育政策的規劃應優先處理後期中等教育整體不均衡及各種落差之問題。雖然公立學校略多於私立學校，但是私立學校的比例仍然在45%左右，所以必須考慮私立學校的發展及招生的問題。因此在本案裡面特別建議給予私立學校可選擇是否參與或是不參與，而不參與的學校就可以仿倣英國的獨立學校一樣，獨立學校沒有政府的補助，而就讀的學生也可以考慮沒有公私立學費差額的補助。若選擇參與，則可以沿用類似「代用高中」的模式，將其視為準公立學校，並納入公立學校整體的運作層面。

有關劃分學區問題，蔡培村等人(2003)認為如果逕行將高中職社區化與十二年國教政策劃上等號，然後又以補助在地入學限制學生選擇學校，則使自由的精神蕩然無存。國民中小學必須劃分學區，是因為學生年紀尚幼，不宜長途越區上學；高中職階段的學生已經進入青年期，身心發展漸趨穩定，實無必要以狹小的學區規範之，因此建議政策設計應該以大學區為基本原則，全國僅分成北、中、南三區即可，至於東部地區與離島，一本垂直公平的精神，則規劃為開放學區，讓學生自由選擇前述三學區之一入學。

綜要言之，教育部先後推動學區制方案研究、高中職社區化合作方案、高職免試多元入學方案、高級中學多元入學方案、十二年國民教育方案研究等各種研究案與方案，惟實質改善國中生升學壓力的成效仍極有限，未來，如何加速凝聚改革共識，如何有效推動政策立法，如何擇定優先的行動方案等，均仍待各方共同努力。

肆、免試入學法制化的相關法令與內涵

目前之各種法令中，與免試入學法制化的相關法令主要包括高級中學法、高級中學多元化入學招生辦法及高職免試登記入學實施要點等，現扼要簡述如下：

高級中學法第三條規定：「高級中學入學資格，須具有國民中學畢業或同等學力者，經入學考試、推薦甄選、登記、直升、保送、申請或分發等方式入學。高級中學修業年限以三年為原則。第一項同等學力之標準，由中央主管教育行政機關定之；高級中學多元入學之各項辦法，由各級主管教育行政機關定之。」第七條規定：「為發展社區型中學，各級政府或私人得設立完全中學，提供學生統整學習；其學區劃分原則、修業年限、應修課程或學分、設備標準及畢業條件，由中央主管教育行政機關定之。」

教育部於八十九年八月十九日發布「高級中學多元化入學招生辦法」以作為高級中學多元化入學之法令依據。

教育部於八十六年八月十三日以台(86)技(一)字第八六〇九〇二〇五號函頒佈「高職免試登記入學實施要點」，其重點如下：

- 一、為落實高職免試入學方式多元化，促進國中正常教學，發揮高職自主選才功能，增進學生適才適性發展，除目前已實施之推薦甄選、自學方案、技(藝)能優良學生甄審保送等入學方式外，特依據職業學校法第四條規定訂定本要點。
- 二、高職免試登記入學以登記分發方式辦理，採大區域劃分登記分發區，並以現行高職聯招區劃分為原則。
- 三、各登記分發區(以下簡稱各區)之主管教育行政機關應輔導區域內招生之高職學校與國中學校代表，組成高職免試登記入學委員會，辦理招生之規劃、成績處理、統一命題、分發及宣導等事宜。
- 四、高職免試登記入學之分發，以國中在校三年成績和國文、英語、數學三科統一命題定期考查成績，以及學生志願為依據；其中在校成績佔百分之七十五，統一命題測驗成績佔百分之二十五為原則；各區得視實際需要各增減百分之五。各校並得依其科

別特性，針對國中相關科目加權計分或設定最低標準。其成績處理要點另定之。

未來，規劃免試入學法制化的工作，應把握下列幾項內涵與重點：

- (一)明訂高中免試入學法源，使免試入學工作能有效推動：除修正高級中學法、國民教育法、職業學校法、私立學校法、地方制度法等相關法律外，若能明訂高中免試入學法源，將可使免試入學工作能有效推動。
- (二)加速推動校校優質的相關配套措施：免試入學法制化的健全有賴於不同地區、不同學校教育資源均衡等配套措施的有效研訂與推動。
- (三)學區劃分、校校優質與免試入學方式的規劃是重點工作：學區劃分、校校優質與免試入學方式的規劃推動影響免試入學法制化工作的推動，應列為推動重點工作。

伍、「國民中學畢業生免試入學高級中等學校條例」草案

許多研究者（吳清山，2003；林清江，1997；柯正峰，1999；許育典，2002；陳加再，2001；舒緒緯，1998；楊桂杰，1999；謝文全，2003；顏國樑，1997，2002，2003；Jackcon, 1987；Kehoe, 1981；Kirp, 1971；Kirp & Yudof, 1981；Neal & Kirp, 1983；Odden, 1991；Wiget, 1997；Wohlstetter, 1991）都曾提出教育政策合法化對教育政策的順利推動與達成之重要性，因為若無法源基礎，將造成社會大眾的質疑，產生違法疑慮而失敗。例如民國八十一年度，台北市欲全面試辦「國中畢業生自願就學輔導方案」，才發現高級中學法等相關法規未修正入學方式的規定，以致在民意代表提出強烈質疑全面試辦的法令依據，導致變成部份試辦，影響後來執行自學方案的成效甚大。

要言之，教育政策合法化具有下列幾項功能(顏國樑、林志成、張堂歆，2004)：一、推動教育政策的依據。二、保障教育實施的品質。三、促進教育改革的成功。四、教育理念的具體化。五、維持組織的穩定、持續性與行事公正合理。為順利推動國中畢業生免試入學工作，未來有必要制定「國民中學畢業生免試入學高級中等學校條例」（簡稱國中畢業生免試入學條例），以作為政策實施的法源依據。

為順利推動免試入學高級中等學校工作，並有效推動免試入學高級中等學校法制化工作，顏國樑、林志成、張堂歆(2004)等根據文獻分析、座談等，擬訂「國民中學畢業生免試入學高級中等學校入學條例」(草案)，茲臚列如後，以供方家指正：

「國民中學畢業生免試入學高級中等學校入學條例」(草案) 93.09.27

條 號	草 案 條 文	立法理由及說明
第一條	為舒緩國中學生升學壓力，減輕課業負擔，引導國中教育正常化及學生適性發展，並均衡城鄉教育水準，達到高中職教育優質化、均質化之目標，特制定本條例。(立法目的)	
第二條	<p>本條例用詞定義如下：</p> <p>一、國民中學畢業生：指接受國民中學三年教育取得畢業證書或同等學歷者。</p> <p>二、免試入學：指國民中學畢業或同等學歷者，依直轄市或縣市政府依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域及學校分布情形，所劃分之學區，免試自願進入各高級中等學校就讀。</p> <p>三、高級中等學校：指公私立高中職(含附設進修學校及實用技能班、補習教育)、縣市立完全中學高中部，公私立五專前三年、國立大學附設高級中學。</p>	
第三條	高級中等學校學區劃分，由各該主管教育行政機關依據人口、交通、社區、文化環境、行政區域及學校分布情形劃定之；其學區劃分原則及免試分發入學規定，由直轄市、縣(市)政府定之。	→ 同字樣
第四條	各級教育主管機關應讓國中畢業生，依自由入學之方式，以學區為單位分別進入高級中等學校就讀。	
第五條	依本條例第七條、第八條、第九條、第十條之規定計算每位國中畢業生之成績，再依高低排序之方式依序自由選擇欲就讀之學校。	
第六條	非應屆畢業之學生，準用本條例之相關規定計算成績後，與應屆畢業生合併依序自由選擇欲就讀之學校。	

<p>第七條</p>	<p>成績處理原則：</p> <p>一、成績計算比例，以國中在校成績佔百分之七十五，國文、英語、數學三科統一命題定期考查成績佔百分之二十五為原則；各登記分發區(以下簡稱各區)得視實際需要各增減百分之五。</p> <p>二、採計國中三年在校成績，其比例一年級佔百分之十五至百分之二十，二年級佔百分之三十五至百分之四十，三年級佔百分之四十至百分之五十，各區得在彈性範圍內自訂比例。</p> <p>三、各高職得依其科別特性，向高職免試登記入學委員會提出國中相關科目加權計分或設定最低標準；特殊藝(才)能科別並得加考術科。其成績計算方式由各登記分發區自行決定之。</p>	
<p>第八條</p>	<p>在校成績之處理：</p> <p>一、依國民中學學生成績考查辦法規定辦理之。</p> <p>二、學期總成績之計算學期總成績依各科每週教學時數加權計分方式處理，一般學科及藝能學科經五等第九分制記分，乘以各該學科每週教學時數，綜合表現經五等第九分制記分後乘以六至八(由各區於彈性範圍內自行調整)，三項加權分數之總和除以累積加權數即為學期總成績。</p>	
<p>第九條</p>	<p>國文、英語、數學三科統一命題定期考查成績之處理：</p> <p>一、負責單位：由各區免試登記入學委員會成立統一命題定期考查組，負責規劃及辦理國文、英語、數學三科統一命題定期考查。</p> <p>二、考試科目：國文、英語、數學。</p> <p>三、考試時間：國二下學期及國三下學期第二次定期考查時各辦理一次，共計辦理兩次。</p> <p>四、測驗範圍：由各區協調該次定期考查之教學進度，以為實施統一命題之測驗範圍。</p>	

	<p>五、成績之處理：</p> <p>(一)各科原始分數分別按區域常模轉化為五等第九分制後，三科平均所得之分數，為國文、英語、數學三科統一命題定期考查之成績。</p> <p>(二)本項原始分數同時作為各校國二、國三下學期第二次定期考查之成績，依在校成績處理辦理採年級常模計算。</p> <p>六、缺考成績處理：</p> <p>(一)國文、英語、數學三科統一命題定期考查無故缺考者，其國文、英語、數學三科統一命題定期考查成績以零分計；惟因公、病、喪或不可抗力因素經學校准假者，得以另一次國文、英語、數學三科統一命題定期考查原始分數七折計算其成績。</p> <p>(二)在校成績部份，各國中學校可自行辦理補考，其成績依該校定期考試補考處理辦法計算，作為該生第二次定期考查之成績。</p>	
<p>第十條</p>	<p>其他相關配合措施：</p> <p>一、各區高職免試登記入學委員會得成立成績處理組，提供成績處理軟體供各國中使用，並彙整各國中在校成績，及國文、英語、數學三科統一命題定期考查成績與其他相關成績(如術科成績、相關科目加權成績等)以為分發之依據。</p> <p>二、各區高職免試登記入學委員會國文、英語、數學三科統一命題定期考查組應於國二、國三第一學期期末邀請主管機關與區內各國中協調國中二、三年級下學期上課進度、考查日期、命題、製卷、監考、評分與成績處理相關事宜。</p> <p>三、跨區登記分發者，其成績處理直接採計原畢業國中學校所屬登記分發區之各項成績。</p>	

<p>第十一條</p>	<p>符合「中等以上學校運動成績優良學生升學輔導辦法」、「中等以上學校技(藝)能優良學生甄試及甄審保送入學辦法」、「完成國民教育身心障礙學生升學輔導辦法」、「蒙藏學生升學優待辦法」、「澎湖金門及馬祖地區學生保送高級中等以上學校辦法」、「參加國際數理學科奧林匹亞競賽及國際科學展覽成績優良學生升學優待辦法」、「原住民學生升學優待及原住民公費留學辦法」、「科學工業園區高級中等以下學校雙語部或雙語學校學生入學辦法」、「派赴國外工作人員子女返國入學辦法」、「國軍預備學校國中部高中部學生入學辦法」之學生,仍依各該辦法實施之。</p>	
<p>第十二條</p>	<p>為實施免試入學高級中等學校之經費需求,中央主管機關得發行教育建設公債支應,並準用中央政府建設公債及借款條例之規定。</p>	
<p>第十三條</p>	<p>本條例施行後,應依本條例之規定,條正、廢止或制(訂)定相關教育法令。</p>	
<p>第十四條</p>	<p>本條例自公布日施行。</p>	

上述條例草案,係初步之擬議結果,仍有許多未臻成熟與思慮不周之處,如進入高中、高職與公私立學校等各類型學校之依據,如何劃分學區,非應屆畢業生之成績計算等問題均有待深入研議討論。未來本研究小組將就其他六個研究小組之研究成果,擬訂各種條例草案,俾供討論對話、政策擬訂與法案推動之參考。

陸、結語

楊思偉等人(2003)曾提出多元化、均衡化、適性化、優質化、學區化等五化作為後期中等教育的努力目標與規劃十二年國教模式的基本共同概念。筆者認為此五化亦可做為國民中學畢業生免試入學高級中等學校推動的共同概念,惟立論再怎麼良善,仍有待政策法制度及具體完善行動方案的規劃,本引文希望拋磚引玉,期望專家學者就政策法制度及具體完善行動方案的規劃,提供寶貴卓見與智慧,俾使國民中學畢業生免試入學高級中等學校得以有效的推動。

參考文獻：(略)