

# 高中職社區化之推動 與發展

邱玉蟾

## 【作者簡介】

邱玉蟾，台灣省雲林縣人，政治大學外交研究所碩士、美國俄亥俄州立大學研究。曾任教育部高教司科員、技職司幹事、我國駐美代表處文化秘書、教育部國際文教處一等文化秘書。現任教育部技職司科長。

## 摘要

規劃中的高中職社區化中程計畫，預計九十二學年度起實施，目前正進行準備期第二年的四項推動工作。整體而言，自八十九年提出「高中高職社區化實施計畫」草案以來，在推動組織、執行品管、推動經費整合、政策宣示與宣導等輔助性工作方面均有重大進展，但是最主要的工作 - 推動架構卻尚未建立。政策涵蓋面大，是一般人未能全面認知高中職社區化的主因，在教育部推動的過程中，也很清楚地看到這個問題。

未來的推動工作分為三部份，第一，主要工作方面，中程計畫必須統整五項策略目標，建立完整的推動架構。規劃就學社區，依就學社區建構要素設定指標，區分指標之優先序及層次性。在就學社區的規劃藍圖下，視各就學社區指標達成程度逐步擴大社區招生名額，並推動地方化措施。第二，配套工作方面，應依五項策略目標所涉相關問題，同步規劃工作時程，循序改進。第三，輔助性工作的完備，包括組織、權責分工、執行管考、經費整合、宣導與輔導工作。。

關鍵字：社區大學、終身學習、社區教育、教育改革

## 壹、前言

八十九年三月教育部首次提出「高中高職社區化實施計畫」草案函報行政院，行政院函復可試驗性推動。教育部經過檢討與修正，宣佈將高中職社區化的推動時程分為準備期及中程實施計劃兩階段。準備期第一年為九十學年度，第二年為九十一年學年度。中程實施計劃擬由九十二學年度起至九十六學年度止共五年，尚在規劃之中。自九十學年度推動高中職社區化以來，由於後期中等教育機構、主管教育行政機關、乃至於社會各界對於「高中職社區化」整體政策認知不一，因此引發不少疑慮與批評。這些問題包括「社區化」是否等同於「學區制」？「社區化」和「地方化」是否同義？「高中職社區化」為何是教育改革在後期中等教育階段最重要的工作？高中職社區化的內涵為何？高中職社區化的推動與教育改革的關係為何？高中職社區化規劃過程的問題為何？目前推展高中職社區化具體措施為何？高中職社區化的相關問題為何？未來的努力方向為何？

檢視目前高中職社區化推展工作，主要困境有二，其一為整個推動架構（含政策意涵、推動規劃、執行規定）亟待釐清並建立共識；其二為相關重要議題（含綜合高中、多元入學方案、學區制、社區適性系統、地方化）牽涉問題亟待檢討並有效解決。本文希對上述諸多問題導引系統思考及宏觀了解，而對目前推展的困境有所突破。

本文以政策分析的方法進行，就高中職社區化的理念架構先做探討，釐清高中職社區化的意涵為教育改革的二大主軸及其五項策略目標；其後說明政策規劃的過程及問題，以明瞭該政策理念與實際規劃間之困難與問題點；接著介紹推動的現況及具體措施架構，分析其進展與不足之處；最後就達成五項策略目標的相關問題現況及可行解決方向加以剖析，總結分析過程的發現，並對未來「高中職社區化中程計畫」之規劃方向提出具體而前瞻性的建議。

## 貳、高中職社區化的意涵

高中職社區化的推動和教育改革有著密切關係，高中職社區化是教育改革理念在後期中等教育的呈現，忽視教育改革整體理念及推動的主軸，將無法了解高中職社區化的真正意涵及未來的努力方向。分析發現高中職社區化的推動係延續教育改革「建構多元適性教育環境」及「營造學習社區」二大主軸而來，其內涵包括「適

性課程與機制的實施」、「入學制度的多元化」、「學區制的推展」、「社區適性教育系統之建構」、「後期中等教育事務地方化」五項策略目標。

## 一、教育改革倡議的背景

我國現階段教育改革源於終身教育的推展。終身教育的推展是當前世界各先進國家教育發展的新方向，未來世界教育發展的主流，其最終的目的是要建立一個終身學習的社會（楊國賜，民 88）。我國從七十三年，楊國賜首先有系統的在社教雙月刊創刊號中引介終身學習的觀念起，終身學習與終身教育的觀念在國內逐漸引起較多的討論，到了八十三年，第七次全國教育會議將推展終身教育列入重要議題，八十五年行政院教育改革審議委員會「教育改革總諮議報告書」中提出教育改革建議，確立終身教育為未來教育改革的核心，並提出建立學習社會的五大方向，包括終身教育理念的推廣、終身教育體系的統整、學校教育改革的配合、回流教育制的建立及行政措施的配合等。到教育部定八十七年為「終身學習年」，發表「邁向學習社會」白皮書，終身教育已成為當前我國教育發展的主流，我國各項教育改革措施，均以建立學習社會為基本方向（林振春，民 88）。

## 二、教育改革的二大主軸

從宏觀的角度看，教育改革蘊含二個積極的意圖，一是從過去單元價值的教育環境解放為多元適性的學習環境；一是把過去以學校為本位的教育體系延伸為終身學習的社區文化。這就是教育改革理念的二個主軸，一個係教育體制本身的改革，另一個則要打破所謂正規教育的學習生態，讓學習的生息脈動擴展到社區。

第一個主軸源於中等以下學校教育長期以來迷失在升學為主的單元價值思維，所有教育的價值似乎均取決於升學的成果，不論是高中、高職，不論是公立、私立，所謂「好」學校，「明星」學校，指的就是升學率高，升學成績優良的學校。在這樣單元價值的思維下，學校的教學極易遭到扭曲，教育變成競走，固然許多學生在競走之下，擠出了不少成績，但是有更多學生在競走過程被犧牲了。因為單元價值易傾向於兩極化的學習行為，不是跟的很辛苦，就是乾脆放棄。許多人具備競走以外的才華，原可依其興趣、性向及能力快樂的學習，未來到社會上依其特長發展貢獻。但是單元價值影響到他們對自己潛能的了解，影響到教育機構的教育內涵，也影響社會對於人力資源發展的認知。

單元教育價值的思考有何不妥？倫敦大學教育系教授 Alison Wolf 在「論教育與經濟成長關聯的迷思」(Does Education Matter? Myths about Education and Economic

*Growth* )中解釋，個人的確從教育中取得了優勢，不過在某種程度上，教育好比是賽跑，每個人都跑得更快是件好事，不過大家都跑快了，並不表示有更多人可以跑進前三名，因此從某一角度看，許多額外的努力都被浪費了。回到最原始的思考，教育的目的決不只是為了促進經濟的成長。他認為我們的先人曾生活在極度貧困的情況中，卻仍然堅持培養文化、道德、及智能等的教育目標，忽視這些目標將使人類的發展陷入困境（經濟學人雜誌網路版，民 91）。教育更深的意義在於啟發人類的多元價值，我們追求的是有人道關懷的、適性的教育。

教育改革另一個意圖則源於過去對於教育的概念太過於窄化，以學校教育定位正規教育。結果正規教育在教育資源有限的情形下，變成一種菁英教育，造成教育機會的限制與不均等，使得廣大的民眾喪失了學習權。進一步分析，以學校教育為本位的教育體系，基本上是一種「以過程管制教育品質」的建構思維，這種思維認為教育的產出需從教育機構的設立開始加以管制，而且，教育機構在整個提供教育的過程也必須具備一定的形式要件，始得確保其水準。管制的內容包括學生的入學資格、一定的校地與校舍、合格的師資、制式化的課程、符合標準的圖書儀器設備、合於層層規定的校務、教務、輔導、管理規章等。學生只有在合於管制條件的教育機構，經過完整的教育過程，始可認定其學習產出合於一定水準，獲頒畢業證書，目前教育部對於國內學歷認可的做法也是這種方式的運用。

學校教育為本位的教育體系適合封閉性的社會，在終身學習的紀元來臨後，「以過程管制教育品質」的建構思維受到極大挑戰。多元多樣的學習機會和方式，使得過程管制有其實際困難，因此發現對於正規教育以外的多元學習，必須改採「以學習成就鑑定管制教育品質」的方式。對照以過程管制教育品質，這種方式不問學習的過程，而僅就個人所呈現的學習成果加以考核，通過者，即可視為具備相當的學力。因為在終身學習的社會裡，教育不應受限於種族、性別、區域、年齡或其他任何人為的設限。反之，它是一個可隨時、隨地、隨意學習的教育環境，也是一個開放需求的教育環境，教育不能再侷限於校園之中，學校教育也必須跨出圍牆，進而帶動社區邁向更深化的學習文化。

中等以下教育，學生年齡屬屬青少年階段，活動範圍根繫地方，融入社區，一方面，將學校教育延伸到一個「真實的生活情境」之中互動驗證，給學校辦學帶來期許與前進壓力；另一方面，有助於社區意識之凝聚與學習文化的成長；這對學校與社區而言正是雙贏局面。

教育部在「邁向學習社會」白皮書中提出終身學習社會的發展方向，指出：「自一九七一年終身教育思潮興起，教育活動是終身的歷程，個人在人生每一個階段都

需要學習。此種教育思想改變了傳統教育的觀念，也促成學校教育的轉型。尤其將學校轉型為社區學習中心，學習社會的理念才能實現。」(教育部，民 87a)

教育改革希望學校教育能融入社區，依社區之特色和需求，為社區居民營造更寬廣多元的學習環境與機會，「營造學習社區」絕對是教育改革洪流中另一股不可忽視的理念，一般人易把教育改革的重點放在第一條主軸上，事實上教育改革是因終身教育思潮而來，背負強烈的終身學習社會使命。「建構多元適性教育環境」和「營造學習社區」二大教育改革的主軸，正是教育部「教育改革行動方案」所揭示的終極目標(教育部，民 87b)。

### 三、後期中等教育改革的重點

教育部為全面性推動終身教育，開始推動學校教育的改革，自第七次全國教育會議開始，教育改革的浪潮席捲國內教育體系，甚至成為全國關注的焦點。在教育管理朝向鬆綁、學校本位、民主化、普及化發展的同時，八十五年開始也陸續推動各項教育制度的改革。從改革實務上來看，適性教育主要從課程切入，在國小、國中推動九年一貫課程，在高中、高職推動綜合高中課程，二者連貫實施以改變中等以下教育的本質。適性課程強調多元智能，期望達到因材施教、有教無類的教育理想。配合多元彈性課程的實施，教師的教材教法、學生的課程修習方式均須同步改變。因此，鼓勵自編教材、一綱多本、學年學分制、多元評量、多元入學管道，這些都是配合課程改革必須同步推行的措施。

延續這個改革步伐，分析後期中等教育的各項體制改革，其推展實以綜合高中課程改革為核心，配合實施學年學分制、高中高職多元入學方案、高級中等學校課程統整、學區制等配套改革，以整體性地建構多元適性的學校教育制度。

後期中等教育推動綜合高中課程改革的背景在於普通教育及技職教育明顯分流，高中與高職課程涇渭分明，互不交流且過早分化，學生缺乏適性發展及彈性銜接高等教育學習的機會。實施綜合高中課程，為使後期中等教育提供更多元化之進路，使學制分流與課程分化能滿足學生的需求，促進學生適性發展，並符應世界教育潮流。此外，整體教育環境的搭配也是改革的重要考量，中等以下教育的生態是連結一氣的，建構適性多元的學習環境無法在國小、國中或高中職階段單獨切開來實施，因此，後期中等教育階段以綜合高中課程改革銜接國中、小的九年一貫課程改革的同時，必須實施學區制，以延伸國中、小學地方化的教育環境。

但是，後期中等教育改革的任務並不僅止於教育體制本身的改革，「教育改革總諮議報告書」對於高級中等學校教育改革之建議：「營造學校成為學習社區」，並「讓

社區居民能加入社區教育活動的決策過程。」為後期中等教育改革注入一股更具前瞻、建設性的精神，揭示了後期中等教育改革更積極的目標。

世界先進國家的中等以下教育事務多屬地方管轄，但是我國高中職校則從未落實於社區，在精省之前，80%以上高中職校為省立或私立，直屬台灣省教育廳管轄。精省後，原省立高中職校全部改為國立，與其他台灣省私立高中職校，全改由教育部直接管轄，與世界性潮流反其道而行。而高中職校的招生一向以大招生區規劃，範圍之大，有橫跨數個縣市者。招生的來源超越鄰近區域的結果，使得高中職校不太關切所處社區的需求，與社區的互動極少。學校教育無形之中逐漸封閉自我，欠缺辦學的活力，久之易失去競爭力。因此，走入社區、更進一步「營造學習社區」，無疑是現階段高中職校進行改革的另一重要任務與生機。

#### 四、高中職社區化的內涵

回歸教育改革的二大主軸以及後期中等教育改革的重點來看，以「高中職社區化」做為後期中等教育改革的指標，其內涵應同時包含「建構多元適性教育環境」及「營造學習社區」二面向工作；策略目標包括「適性課程與機制的實施」、「入學制度的多元化」、「學區制的推展」、「社區適性教育系統之建構」、「後期中等教育事務地方化」五項，每項策略目標均有其策略計畫，其中前三者傾向於建構適性教育環境，而後二者則傾向於營造學習型社區，五項計畫密切關聯。五項策略目標的意涵分別說明以下：

##### (一) 適性課程與機制的實施

適性課程與機制的策略計畫在後期中等教育階段就是推動綜合高中課程，在綜合高中未能全面實施前，過渡階段則就高中、高職、綜合高中三種課程先行統整，訂定核心課程，這也是教育部刻正進行的工作。

有關課程改革的討論甚多，這裡必須強調的是所謂適性教育應該包含二個要素，一是課程，一是機制；徒「課程」不足以自行，要達成適性教育的目標，除了須從制式化的課程和教材解放出來，代之以多元、選擇性的課程外，如何在學生與課程之間，建構一個適性輔導機制更形重要。只有透過教師對學生的關心、了解與輔導，適性課程才能有效的實施。國內在推動課程改革時，常僅僅著眼於課程本身的研習與宣導，因此課程改革易流於形式，而難深入實質。事實上「適性」二字，極為重視個人的需求與認知，就服務對象進行需求評估（need assessment），修正課程實施內容，輔導學生修習適當課程、認識自我能力、做規劃生涯發展計畫，才能讓課程真正發揮效能。

## (二) 入學制度多元化

入學制度多元化的策略計畫在後期中等教育階段為實施高中職多元入學方案。

從「適性教育環境」的發展言，適性課程實施一段時間之後，適性教育的環境逐漸成熟，當多元教育有產出時，多元成就評量及多元進路的需求就接踵而來。這個過程有發展的先後順序，不可本末倒置，否則過程與結果無法對應，非但使改革事倍功半，也將由於極不協調而造成執行的窒礙。觀察目前教育改革的困境，絕非僅是解決技術層面問題就可解套，真正的問題實在於各項改革實施的時機未能符應適性教育發展的邏輯性。如九年一貫課程尚未實施，而高中職多元入學方案反先全面施行，自然造成許多問題。從這個角度看，高中職多元入學方案未來一定要注意如何與社區適性教育環境的發展相互配合，在規劃實務上，也要確定與「大學多元入學管道」同步搭配推動。再從「學區制」的發展看，教育部刻正委託專案規劃高中職的就學社區，在目前教育資源分布不均的前提下，可以預期各學區之差異性在所難免，務實的做法應循序漸進，讓各種不同的就學社區依其社區化指標達成程度逐步擴大社區招生名額。

## (三) 學區制的推展

學區的規劃是一個牽涉極為複雜的議題，高中職實施「就學社區」就是推展學區制的策略計畫，其規劃至少需考量幾個層面：首先是學區制形成的文化或背景，我國之後期中等教育，過去三十年來有如社區浮萍，社區共識之塑造不易，要多加宣導溝通。其次是學區的構成要素，這些要素包括地理特色、相互連結的就學區（attendance area、教育需求、社經資源等；第三是教育資源的均衡及社會公平性（Equity）問題，要注意學區差距的均衡措施。

九十一學年度六十六個合作社區是由高中職校自然形成的組合，有待從上述三個層面加以檢視，未來如續推動，應依各學區不同條件及指標達成情形分階段實施，開始幾年並應逐年修正學區範圍，以免引起窒礙與恐慌。

## (四) 社區適性教育系統之建構

目前的國中小的「學區」在學校教育為正規教育的封閉觀念下，與教改要推的「學習社區」是甚有距離的。「建構社區適性教育系統」是高中職社區化推動的核心，「社區合作專案」計畫則是具體有效的策略計畫。指以高中職校為主體，社區中等以下教育系統為對象，創造建構社區所需的多元適性學習系統；在此過程中，因須就社區資源進行全面整合運用，故能深化並重造社區

學習文化，所以也是學校營造學習社區最實際可行的做法，建構基本方法有五：

- 1.評估社區特色需求：評估的重點包括學生的性向、能力、升學需求、社區整體教育資源情形、社區歷史、文化、經濟現況及發展趨勢。
- 2.評估可用教育資源：依據社區需求，進一步評估社區內整體教育資源現況、不足資源及過剩資源。
- 3.規劃多元適性系統：社區需求及資源評估後，以社區資源統整的方法，分別就各種適性系統如資優、技優、學習障礙等，以整個中等以下教育系統做整體規劃。
- 4.統整社區教育資源：以一個適性系統為單位，運用水平整合及垂直整合的方法，就社區內各項可用資源加以協調整合，建立該系統完整的資源庫及工作機制，再擴充至各種適性系統間的連結，形成社區的脈絡。
- 5.建立回饋聯絡網：學校與社區間應組織溝通聯繫管道，如委員會，而各種適性系統亦均應有其個別聯絡網路，以進行定期和不定期的溝通與交流。

#### (五) 後期中等教育事務地方化

當學校融入社區，學校事務地方化是不可避免的發展，但本項目標目前尚未提出策略計畫。後期中等教育的類型有高中、高職、五專、進修學校、完全中學等，其主管機關則分屬教育部的中教司、技職司、中部辦公室、北高二市教育局及各縣市教育局，依中央與地方政府事權劃分，教育部以往規劃的相關政策或措施，地方政府實際執行時，經常發現執行結果與政策方向相違的現象。近期內因應「地方制度法」及「財政收支劃分法」之實施，並參考先進國家後期中等教育咸歸地方及社區之趨勢，應逐漸導引後期中等教育朝地方化發展。

推動後期中等教育地方化必須與整個國家大環境的預算制度與政治事務之移轉相扣，目前後期中等教育事務多頭馬車的權責、經費、人力系統亦須先加以統整。此外，地方化的實施亦須依據社區適性教育環境建構程度，與就學社區、多元入學方案搭配推展，阻力才會較小。

## 參、高中職社區化規劃的過程與問題

前面對於高中職社區化的理念架構的深入探討，並不希望造成一種誤解，以為

政策目標一旦清楚，規劃就自然完備。在了解高中職社區化的意涵之後，換個角度，從高中職社區化規劃演變的過程來看有關問題，以明瞭「高中職社區化」政策理念與推動規劃之間存在落差的情形，並可從中清楚掌握規劃的問題與方向。經分析發現，從八十九年三月教育部最早提出「高中高職社區化實施計畫」草案<sup>1</sup>，經準備期第一年推動方案，到目前實施的準備期第二年推動方案，政策目標逐漸從籠統到明確、推動規劃逐漸從鬆散到統整，已有顯著進展。本節分別檢視「高中高職社區化實施計畫」草案及「高中職社區化推動方案（準備期第一年）」的內涵與問題。

## 一、高中高職社區化實施計畫草案

### （一）依據

1. 教育基本法第八條：「學校應在各級政府依法監督下，配合社區發展需要，提供良好學習環境」
2. 「教育改革總諮議報告書」對於高級中等學校教育改革之建議：「營造學校成為學習社區」，並「讓社區居民能加入社區教育活動的決策過程」。

### （二）計畫重點

#### 1. 目標

- (1) 提高國中畢業生及社區民眾就讀社區內高中、職的機會，降低教育成本、增進教育效能。
- (2) 增進高中、職課程與社區需要及特色結合，提高其實用性與生活化。
- (3) 整合社區資源，發揮學校特色，達成學校社區化、社區學校化的理想。
- (4) 均衡發展公私立及城鄉高級中等學校教育，提昇教育品質與績效，為延長國民教育奠定基礎。

#### 2. 實施策略

學校社區化包括三項內涵：招生社區化指高中及高職一方面提供社區子弟就學機會，另一方面擴充成人進修教育，加強社區居民成人教育的功能；課程社區化指高中及高職所設計的課程，具有社區特色，合於社區需要，使學校與社區結合，以培養社區發展所需人才；資源社區化指營造學校為學習社區，讓社區居民參予社區教育活動，提昇其文化素質，並貢獻其人力、物力資源，以促進學校的進步。

<sup>1</sup> 教育部於 89.03.14 台（八九）技（一）字第 89029455 號報院。

學校社區範圍以學校為中心，參照地緣性、行政區、交通便利性及共同生活圈加以研訂。主要以搭乘大眾交通工具上下學耗費合理時間可達的生活圈為社區範圍，而生活型態相近的地區，可將相鄰縣市併入某一學校的社區。

### 3.推動重點

- (1)增加高中教育機會：在國中畢業生升學機會偏低地區，增設完全中學，完全中學的中四至中六階段，宜採綜合高中課程型態辦理。將現有高中、高職轉型為綜合高中，或增設綜合高中。
- (2)高中高職入學採行彈性多元招生方式：打破原有聯招區的招生模式，擴大辦理甄選、申請入學、直升入學等方式，招收社區內學生就讀，提供社區國中畢業生升學優惠措施。
- (3)鼓勵學校朝社區化發展：以「學校本位」及「自願參與」方式辦理學校社區化。
- (4)規劃生活圈社區：教育部將協調地方教育行政主管機關，以生活圈概念規劃社區化範圍，初期以大範圍群集方式規劃，再逐漸縮小，逐漸達成全面實施，並與十二年國教的就學區結合。
- (5)辦理學校評鑑：政府透過經費補助，給予私立學校與鄉村學校實質幫助，輔導其提高教學品質與競爭力，以減少公私立學校間，及城鄉學校間之差異。
- (6)採行學習成就認證制度：配合終身學習社會的形成，採行成就知能認證制度，加強原有推廣教育及建教合作，擴大回流教育及夥伴關係之執行層面。

### (三) 行政院評估意見

該計畫報院後，行政院認為教育部對於十二年國教的發展方向不明確，該計畫與教育部其他計畫如「暢通升學管道 - 實施高級中學多元入學方案中程計畫」、「教育部促進技職教育多元化與精緻化中程計畫」及「推展終身教育、建立學習社會中程計畫」等相關教改計畫類同，造成計畫間目標、策略相同，但工作項目略異之情形，應加強彼此間之整合，或考量明確區隔；另執行面的相關規劃不夠具體可行，經費預算編列未予整合亦不合理，因此八十九年五月行政院函復教育部，要教育部：「將該計畫整合於「教育改革行動方案」，可進行小規模實驗性推動，將來視情形再議。」<sup>2</sup>

### (四) 行政院教育改革推動小組意見

八十九年七月行政院教改小組第十六次委員會議也針對教育部「高中高職社

<sup>2</sup> 行政院秘書長 89.05.15 台八十九教 13639 函復教育部。

區化實施計畫」草案加以討論，歸納委員會的意見，關鍵問題包括：推動高中、高職社區化之前，宜先釐清完全中學是否採六年一貫課程，並解決綜合高中所遭遇之問題；計畫與「暢通升學管道 實施高級中學多元入學方案」、「促進技職教育多元化與精緻化」、「推展終身教育、建立學習社會」等計畫內容重複部分，應予釐清；計畫應提供高中高職分布不均及城鄉差距情形，俾能據以提出解決對策；中央與地方權責未予釐清；以「自願參與」原則推動，恐難達成預期進度目標等<sup>3</sup>。

#### (五) 教育部執行原則的修正

八十九年八月，教育部依據行政院前揭意見加以研議後，決定在政策及經費上朝整合方向調整，執行方面則確定部內分工與進行小規模試辦<sup>4</sup>：

1. 政策方面，除確定以小規模方式辦理外，並認應與「綜合高中」、「高中職多元入學方案」整併。
2. 經費方面，計畫由教育部相關預算勻支，不另向行政院爭取經費。發放教育代金部分亦由教育部新增計畫項下勻支，其他經費由「綜合高中」、「推動高職多元入學方案」，及「暢通升學管道 - 實施高級中學多元入學方案中程計畫」三項經費年度預算項下支應。
3. 執行方面：確定以「學校本位」、「自願參與」、「循序漸進」原則辦理。彙整中部辦公室及北、高教育局之建議學校名單，由教育部組成審核小組審核通過後實施。並確定由技職司主政，中教司協辦。

#### (六) 問題評析

##### 1. 政策涵蓋面過窄

由該計畫的名稱及依據，可以肯定教育部在教育改革浪潮裡對於另一改革主軸 - 「營造終身學習社區」的重視與努力。但是該計畫未能完全掌握高中職社區化的意涵是最大敗筆。計畫目標雖然標示招生、課程及資源社區化，但是重點其實放在學區制的推展，代表了一般人對於高中職社區化的錯誤認知。修正之執行原則，僅擬就「適性課程與機制的實施」、「入學制度的多元化」、「學區制的推展」三項目標加以整合，「社區適性教育系統之建構」及「後期中等教育事務地方化」二項工作則未予考量，政策意涵過於窄化，相關政策未做適當統整。

<sup>3</sup> 行政院教育改革推動小組 89.07.20 第十六次委員會議紀錄。

<sup>4</sup> 該執行原則由教育部技職司簽呈曾部長志朗於 89.08.17 核定。

### 2.策略規劃缺乏著力點

該計畫以「學校社區化」為其主要策略，但其「學校招生社區化」、「學校課程社區化」及「學校資源社區化」三項內涵，與一般大專校院辦理回流教育之內涵無異，無法呈現後期中等教育投入社區營造的特質，與後期中等教育體制改革的內涵如適性教育、多元入學等嚴重脫節。再者，學校社區範圍的規劃過於原則化，缺乏具體的參考數據，並無法提出明星學校問題的解決方案，因此難具說服力，且易引起爭議。

### 3.權責與經費未予規劃協調

在推動工作層面，雖然做了初步分工，但該工作之推展仍有賴教育部技職司、中教司、中部辦公室、直轄市政府及各縣市政府共同配合，組織的整合並非易事，由於各單位教育經費編列之重點與執行生態存有相當差異，因此，可以預期原則的修正到真正落實尚須一段「盤整」時間。

## 二、高中職社區化推動方案（九十學年度）

前述計畫類似中程計畫，教育部原冀望報院通過後爭取數年的預算，以執行推動工作。但在上述執行原則剛剛確認之後，立法院已通過教育部九十年度高中職社區化近七億元之經費預算，為有效執行這項經費，教育部再次檢視該計畫，認為該計畫政策的理念架構不甚清晰，且政策與執行層面的銜貫規劃仍嫌不足，在未有具體明確的指導綱要下如開放補助申請及進行審查，將使執行方向偏差，因此決定應有「準備期」，以統整有關問題，並提出較完整的「中程計畫」。九十年五月訂頒「高中職社區化推動方案」及相關實施要點<sup>5</sup>，是為準備期第一年。

### （一）方案重點

#### 1.目標

- (1)均衡中等教育之地區差距，建立具競爭力之中等教育機構，全面提昇中等教育品質。
- (2)強化學校與社區之合作關係，達成課程及資源共享，以建構學生適性發展的學習環境。
- (3)鼓勵學生就近入學，以節省社會成本，為十二年國民教育奠定堅實之基礎。

#### 2.策略

- (1)結合後期中等教育發展之方向與現階段中等教育之教改需求，全面鼓勵高

---

<sup>5</sup> 教育部 90.05.01 台（九十）技（一）字第 90060202 號函公佈。

級中等學校改善教學設施及辦理課程區域合作。

- (2)鼓勵學校進行更深更廣的合作，除辦理課程區域合作，並同時進行社區資源整合與社區招生整合，更積極營造優質之社區中等教育環境。
- (3)編列就近入學獎學金，獎助教育資源欠缺、位置偏遠或交通不便、就學人口外流嚴重等地區優秀國中畢業生，就近升讀當地高級中等學校。

### 3.推動重點

包括四項補助計畫：

#### (1)課程區域合作及社區合作專案

這二項補助計畫是推動方案的重點，分為二個層次。

第一層為單純的課程區域合作，採自願辦理為原則，鼓勵二所以上鄰近不同課程類型學校共同規劃並進行合作，沒有合作地理範圍的明確限制，其合作項目可包括跨校選課、跨校開課、網路開課、預修大專校院課程、與社區內大專校院合作開設其認可課程、區域整合教學、聘請社區企業及技術專家開課、學生至社區職場學習等。參與學校稱為一般學校。

第二層稱為社區合作專案，學校以課程區域合作為核心，共同提出課程區域合作、社區資源整合及社區招生整合計畫，旨在鼓勵高級中等學校進行更深更廣的合作。在此原則下，主管教育行政機關可就所轄之地區差距先行評估，主動邀請相關學校共同規劃辦理；此外，二所以上學校亦可自願參與，與鄰近不同課程類型學校基於互補之需求，共同規劃辦理。參與學校稱為專案學校。

#### (2)改善教學設施補助

由主管教育行政機關就所轄之地區差距先行評估，就教育資源較為欠缺之地區，主動規劃，分年依計畫補助；或由各校就中長程發展計畫先行檢討，自行規劃，分年依計畫申請補助。專案學校補助額度最高可超出一般學校補助額度之 100%，

#### (3)就近入學獎學金

就近入學獎學金獎助對象為升學當地高級中等學校之國中畢業生符合獎學金核發標準者，包括一年級新生及在校學生二種。每名學生每學期發給獎學金新台幣一萬元。受獎助學校由主管教育行政機關依獎助額度進行遴選。

## (二)檢討與問題

九十學年度共 22 個專案，總共 95 所學校參與。其中台北市為 5 個專案共 20

所學校；高雄市為 4 個專案共 15 所學校；台灣省為 13 個專案共 60 所學校。檢討第一年的計畫，整體而言，固然推動時程倉促，宣導不足，但大部分的補助做法如「改善教學設施」、「就近入學獎學金」係沿襲高中舊制實施，窒礙較小，而方案創新處在於提出「課程區域合作」及「社區合作專案」。該方案與「高中高職社區化實施計畫」草案相較，具體的進展如下：

#### 1. 社區合作專案策略奏效

從課程區域合作切入，推動社區合作專案，對於「營造學習社區」有明顯的策略功效，這是推動高中職工作的重大突破。雖因第一年推動，給予學校較大彈性，離高中職社區化終極目標尚有一段距離，但實施阻力小，且讓高中職校有具體的著力點，促使高中職校開始認知自己在社區的角色並且嘗試與社區互動，這正是營造學習社區的第一步。

#### 2. 建立從中央到地方的推動組織

成立「高中職社區化推動委員會」，由教育部常務次長擔任召集人，負責指導計畫之修正、成效指標之研訂、執行方向之監督、執行成果之審查。推動委員會下設工作小組，由技職司司長擔任召集人，負責方案規劃、管考、與評估事宜。另主管教育行政機關亦設立審查委員會，負責各項計畫之初、複審，以及方案監督、執行與考核事宜。

#### 3. 建立執行品管機制

該年度訂定明確的分工時程表、建立完善的諮詢輔導網及二種列管機制（執行進度與成效評估），以確保執行之品質，確實檢討執行結果。考核由工作小組分季檢討，執行結果於九十一年暑假進行抽訪，並召開檢討會，這些機制運作的經驗對於未來工作的落實與推展有實質助益。

而該方案在政策理念、推動規劃、推動工作及執行四方面問題如下：而該方案在政策理念、推動規劃、推動工作及執行四方面問題如下：

##### 1. 政策理念架構模糊

推動方案通常是政策方向清楚後為落實執行而規劃，屬於執行指引，但是該推動方案的實施，卻是在對於「高中職社區化」理念及方向尚未明確之下而提出的行動方案。雖然方案目標已大致朝向體制改革及終身學習社區經營二個主軸發展，但對於行政院及教推小組所指出的政策統整問題，未見具體進展。

##### 2. 規劃過於遷就現實

由於顧及方案公佈時間較晚、各校對方案精神的掌握尚猶不足、且每個區域

能否進行「合作專案」的情況成熟度不一等因素，教育部因此依計畫執行的深淺度及難易度分為二個層次推動 - 「課程區域合作」及「社區合作專案」；又因為該方案推出時，高中部分的「改善教學設施」與「就近入學獎學金」補助作業已依往年做法核定在案，因此，該方案之相關規定只得區分高中與高職訂定，二者又按不同規定實施，步調不一，使得方案相當複雜。

### 3. 推動單位與經費未能整合

推動工作由負責督導高職業務的教育部技職司與中部辦公室三科負責推動，與督導高中業務的中教司及中部辦公室二科的整合不足，而且經費的執行也是各行其是，推動之前有關高中系統的補助款已經核定，因此高中對於參與本案的動機不高，參與的學校以高職為主，予人推動「高職社區化」的印象。

### 4. 形式合作多於實質

執行結果發現教育行政機關和學校普遍對「高中職社區化」認知不足，許多合作課程的選擇並未經過審慎評估，出現互補性低或不符經濟效用的情形。多數學校規劃合作專案時亦未對社區的需求與資源有嚴謹評估，多數學校在選擇合作對象時仍有所謂「門當戶對」的考量，或繼續延續過去的夥伴關係，至於實質有效的社區合作模式，則尚待摸索。

## 肆、高中職社區化之推動現況

九十一年三月教育部於檢討九十學年度的問題後，提出「高中職社區化推動方案修正版」<sup>6</sup>，做為準備期第二年（九十一學年度）的實施準則。對照準備期第一年，教育部提高了推動組織的層級至政務次長層次、進行實施前經費的整合、取消一般學校，聚焦在社區合作專案的推動、將全國分為十五個區域推動社區合作專案、明確規範社區合作專案的定義及規劃推動程序、要求國立高中職全部參與、開始進行相關議題及配套措施之專案規劃，足見又朝「多元適性教育環境」和「學習社區」推進一大步。本節說明目前推動情形及具體措施。

### 一、參與規模

九十一學年度執行預算數達十四億一千萬元，全國共計 295 所公私立高級中學、178 所公私立職業學校參與推動。台北市共籌組 11 個合作專案，61 所公私立學

<sup>6</sup> 教育部 91.03.22 台（九一）技（一）第 91039560 號函公佈。

校參與，佔該市高中職校數約 83.6%，包含公私立高中 42 所、公私立高職 18 所、特殊學校 1 所。高雄市共籌組 6 個合作專案，該市 30 所公私立學校全部參與，參與率 100%，包含公私立高中 19 所、公私立高職 11 所。台灣省（含各縣、市立高中職）共籌組 49 個合作專案，372 校參與，包含公私立高中 226 校、公私立高職 146 校，其中縣市立學校 48 校、特殊學校 5 校，佔所轄公私立高中職校數約 98%。<sup>7</sup>

## 二、四項推動工作

### （一）繼續執行三項獎補助計畫

#### 1. 社區合作專案計畫

- (1) 計畫目標：均衡中等教育之地區資源差距，充分整合社區教育資源，以加速落實高中職社區化。
- (2) 實施策略：透過區域教育資源水平及垂直整合，建構多元適性教育系統，加速落實高中職社區化之目標。
- (3) 計畫架構圖如附圖一。

#### 2. 改善教學設施計畫

- (1) 計畫目標：提高公私立高級中等學校之競爭力，並整合社區教育資源，以爭取社區認同及國中畢業生就讀意願。
- (2) 實施策略：透過獎補助措施，促進高級中等學校教育均衡發展，提昇社區內後期中等教育之品質。
- (3) 計畫架構圖如附圖二。

#### 3. 就近入學獎學金計畫

- (1) 計畫目標：獎勵應屆優秀國中畢業生升學當地高中職，提昇學校學生素質促進各地區高中職教育均衡發展。
- (2) 實施策略：透過就近入學獎學金，鼓勵優秀國中畢業生就近升讀高級中等學校。
- (3) 計畫架構圖如附圖三。

### （二）規劃就學社區（教育部專案委辦中）

1. 目標：規劃具體可行之高中職就學社區藍圖，做為九十二學年度起「高中職社區化中程計畫」推動之單位。
2. 策略：委託研究專案檢討現行自然形成就學社區之問題，並就各地區中長期

---

<sup>7</sup> 教育部新聞稿（91.06.19）：高中職社區化準備期第二年 - 九十一學年度社區合作專案計畫辦理現況。

的需求、學校發展特色及後期中等教育資源分布情形等進行評析。

(三) 研議建立就學社區推動模式(教育部專案委辦中)

- 1.目標：建立各種不同類型就學社區推動模式，以配合九十二學年度起「高中職社區化中程計畫」之加速推動。
- 2.策略：就不同類型就學社區，遴選合作專案學校，委託進行實證研究，據以進一步修正現行推動做法。

(四) 規劃推動配套措施(教育部專案委辦中)

- 1.目標：規劃高中職社區化配套事項，研擬「高中職社區化中程計畫」。
- 2.策略：依高中職社區化推動政策目標，積極規劃推動下列事項：
  - \* 研訂高中職社區化中程實施計畫
  - \* 配合政策目標修正高中職及五專多元入學方案
  - \* 檢討完全中學之成效與問題

### 三、推動組織

- (一) 成立「高中職社區化指導委員會」，由部次長擔任召集人，置委員二十五人，由本部次長、相關業務單位司處長、學者專家、家長會、教師會、主管教育行政機關人員及學校代表共同組成，指導委員會職責包括年度推動工作計劃之指導與確認、委員會分工及年度經費分配之決定、推動模式之指導與確認、相關配套措施之指導與確認。
- (二) 指導委員會分「就學社區規劃小組」、「推動模式實證研究小組」、「社區化各計畫督導小組」、「社區化配套措施規劃推動小組」四組，負責執行本方案四項重點工作。
- (三) 前述四個任務分組下由本部以委辦方式成立四個工作小組，每個工作小組置成員六人，分別協助執行各組事務性及支援性工作。
- (四) 方案之推動單位為各主管教育行政機關，主管教育行政機關應設立計畫審查委員會，置委員十人至十五人，聘請教育行政人員、學者專家、高級中等學校校長、教師(會)代表、家長(會)代表及熱心教育人士組成，負責各項計畫之審查、監督、輔導與考核事宜。
- (五) 九十一學年度推動組織及分工架構圖如附圖四。

### 四、行政配合措施

- (一) 整合推動經費

教育部多年來首次全面整合各後期中等教育相關工作經費，經費來源包括技職司、中教司、中部辦公室二科及三科。經費整合後並做了適當調整分配，使得整個推動工作步調一致、相關規定得以精簡貫徹。

(二) 進行學校宣導活動

教育部於方案公佈前辦理公聽會，方案確定後辦理說明會，並責成各主管教育行政機關辦理輔導會。除了政策性要求國立學校全部參與，九十年度並首次將高中職社區化納入國中畢業生入學宣導活動，製作「親愛的我把高中職社區化了」摺頁。台北、高雄二市於審查前分別辦理數梯次的工作坊，深度研習計畫如何撰寫，且讓合作學校有充分溝通協調機會；台灣省則分八區於計畫審查前後辦理多次研習。

(三) 重視品管與督導

建立在去年的品管經驗上，訂定詳實的分工時程表，並委託專案落實督導推動工作，改進諮詢輔導網及二種列管機制。各主管教育行政機關亦均配合成立督導機制。

## 五、與準備期第一年的比較

對照準備期第一年的四個問題中，「規劃過於遷就現實」「推動單位與經費未能整合」二項已於今年明顯改善。「形式合作多於實質」是否有所改進，要視今年有無成功的案例而定，僅「政策理念架構模糊」一項儘管五項內涵目標已逐漸浮現，朝整合方向發展，仍然有待努力改善，。

析而言之，本方案主力放在「社區合作專案」，以持續建構「社區內適性教育系統」是正確的方向；另外，限定每一合作社區分別在十五個招生區範圍內自行規劃，有助於本年學區規劃之參考；「研議配套措施」工作包括了高中職多元入學方案的配合修正案，表示正努力與「入學制度的多元化」整合；此外，今年綜合高中的宣導中多次強調將配合高中職社區化擴大推動，可見「適性課程與機制的實施」將逐漸與高中職社區化之推動合流；而「後期中等教育事務地方化」一項，教育部長黃榮村於九十一年四月間於立法院備詢時曾有提示，未來亦將成為高中職的發展趨勢。

本方案推動架構（含政策意涵、策略規劃、執行重點）的釐清與建構，是整個高中職社區化推動工作最關鍵的部分，卻明顯比不上在推動組織、推動經費統整、政策宣示、宣導工作方面的長足進展。這個迫在眉睫的課題，應於高中職社區化中程計畫通盤解決，否則，未來將衍生更多疑惑、爭議與抗衡，使得後期中等教育改革的努力付之東流。

## 伍、高中職社區化之相關問題

推動高中職社區化當務之急在於整合五項內涵工作，建立推動架構，未來推動過程中，五項內涵工作不但相互之間必須密切配合，其各自涉及後期中等教育複雜的結構面問題，亦須適時注意解決。高中職社區化的後續推動工作，必須同時將重點放在這些問題的解決上。本節分別就五項內涵工作面臨的問題現況及未來努力方向加以剖析。

### 一、綜合高中之檢討

推動綜合高中課程目的就是在於實施適性課程與機制。但綜合高中自八十五學年度試辦以來受到相當多的批評，主要認為試辦學校未能符合綜合高中課程的精神及內涵，造成名實不符。教育部於九十年十月提出「綜合高中試辦成效之檢討及發展改進方案」<sup>8</sup>，認為成效不佳主因有二，其一為綜合高中於試辦四年後，八十七年七月修訂高級中學法，將綜合高中納為高級中學類型之一，惟其他相關規範如辦學模式、課程、教材、師資、組織員額等因應措施完全闕如，推動政策與定位不明，使學校在執行上產生甚多疑慮；其二、在於規劃與執行過程中未能適時回應有關問題，提出制度化的解決方案，具體而言，這些問題主要包括以下四項：

- (一) 缺乏綜合高中課程與教材：八十七年七月納為高級中學類型之一，但課程綱要並未同步公布，教師因缺乏正式的課程與教材，只好全部援引舊有高中或高職教材，造成適性實務面的偏差。
- (二) 升學影響教學：由於缺乏綜合高中課程與教材，高等教育入學測驗仍依高中或高職課程出題，在升學壓力下，學校授課仍須依附在高中高職課程，使綜合高中無法得到正常發展之基石。
- (三) 師資轉型困難：課程的實施必須有適當的師資與之配合，過去對於各校師資轉型欠缺完整性規劃及積極性支持，提供教師研習的深度與廣度也不足。
- (四) 未能嚴格要求辦理學校之品質：過去推動以鼓勵為主，未設立嚴格的事前審查、過程中研習及後續之評鑑機制。

在該檢討方案中，教育部認為後期中等教育「以綜合高中為主的學區制」的願景並非一蹴可幾的，為務實可行，修正推動綜合高中的階段性目標：使綜合高中成為後期中等教育主流之一。該檢討方案針對上述問題一一加以檢討修正，並訂出具

<sup>8</sup> 教育部 90.10.17 部務會報通過。

體的改進措施及時間表，迄今不到一年，前述問題已有極大改善與進展，令人耳目一新。教育部對於未來努力事項也非常明確：

(一) 納入高中職社區化計畫積極推動

九十一年底就學社區範圍規劃完成後，為了建構適性學習社區環境，不少高中職校將視社區學生之需求情形而進行轉型，由於綜合高中課程兼顧普通、職業教育之彈性特質，更為接近社區的常態需求，屆時預期將有更多學校會逐漸朝向綜合高中方向轉型。

(二) 修正高級中學法

賦予綜合高中之課程、師資、成績考查、組織員額彈性機制之法源。目前辦理綜合高中依據的是職權命令，尚非有完整的母法依據。該修正案因上會期無法排入會期中審查。教育部應進一步加強部會溝通，使高級中學法修正案及後續相關辦法儘早公佈。

(三) 暢通綜合高中升學管道

持續督促技專測驗中心及大考中心將綜合高中教材納入出題範圍，並注意綜合高中學生與高中、高職學生升學機會的均等。

(四) 擴大宣導之點線面

相較於九年一貫課程，綜合高中宣導似嫌不足，必須增加各項專業課程研習之廣度、深度與頻率；舉辦分區成果發表，讓各地教師及社區民眾認識綜合高中的實際優點。

## 二、多元入學方案的檢討

高中及高職多元入學方案於九十年度實施第二年後，教育部於九十一年六月中旬起至七月下旬止，針對不同對象、不同議題、不同招生區辦理多達四十場次之座談會及公聽會，並實訪問卷調查，經檢討後修正方案重點如下<sup>9</sup>：

(一) 制度面之改進

- 1.釐清甄選、申請及登記分發入學三種管道之招生對象，以落實多元智發展之精神。
- 2.於申請入學實施方式中明定各校提供社區名額之比例及錄取方式，由各校自定後報請主管教育行政機關核定，以強化高中職社區化政策之落實。

---

<sup>9</sup> 教育部新聞稿(91.08.21)：九十二年度高中及高職多元入學方案及國民中學學生基本學力測驗等相關配套措施定案。

- 3.為發展學校之特色，於申請入學之實施方式，允許各校以國民中學學生基本學力測驗分數為申請條件，並得擇科加權計分。
- 4.於基本學力測驗前先選擇登記分發區，如二次測驗選填不同時，以第二次測驗之登記分發區為準。

#### (二) 技術面之改進

- 1.將申請入學之校數酌予放寬，以增加學生選擇權，但報名費不得增加。
- 2.明定國民中學學生基本學力測驗之辦理時間，第一次測驗於每年五月下旬或六月上旬辦理為原則，第二次測驗則於七月上旬辦理為原則。

#### (三) 配套與改進措施

- 1.研議於九十三年度將五專推薦甄選入學與高中職申請入學或甄選入學聯合辦理之可行性。
- 2.配合九十一學年度入學之國中新生開始實施九年一貫課程，預定於九十三年度公布調整九十四學年度基本學力測驗之考科、內容、測驗題型及相關配套措施。

上述修正案固然有不少簡化釐清措施，但深入探討仍有二點必須努力，第一，多元入學方案的調整，影響學生權益甚大，一年的時間似嫌太短，調整措施宜更早確認公佈。第二，多元入學方案目的原在於搭配適性教育環境及學區制的發展，因此其設計自須密切配合其進展，而教育部本次的修正，卻仍侷限在方案本身的技術性層面，足見教育改革的主軸並未被充分考量。未來必須提高視野，與綜合高中、學區制、社區適性系統三者整合思考，同步調整政策面的規劃，使整體改革架構更為連貫可行。

### 三、學區制的結構面問題

學區制的推展必須建立在區域資源分布均衡的前提下才有可行，目前後期中等教育有三個主要的結構面問題必須積極研議解決：

#### (一) 招生容量過剩問題

- 1.根據統計，國內高級中等學校從八十五學年度 421 校到九十學年度已增為 473 校，但由於生育率的降低，國中應屆畢業學生人數快速下降，八十九學年度國中應屆畢業學生總數為 302,767 人，高中職校九十學年度核定之招生名額為 307,824 人，約佔國中應屆畢業生的 102.1%，台灣省私立學校招生缺額比率高達 56.427%。

2.針對前述問題，教育部自九十年起積極研議因應方案，已有具體的努力方向<sup>10</sup>：

- (1)調整教育資源配置：根據各地區高中職校就學機會率，規劃招生名額總量管制機制；對於資源充裕之地區限制公私立高中職校之增設或增班；公私立高中職校持續同步降低每班學生人數。
- (2)建立公私立學校公平競爭的環境：逐年縮小公私立學校學費差距；增加對私立學校之補助（包括學生學雜費減免），縮小公私立學校教育成本之差距；整合高中職校評鑑，公布評鑑結果並列入獎補助標準之一；協調公立學校於每年七月中旬前完成教師徵聘作業。
- (3)提供私校較大的經營自主彈性空間：修正私立學校法，提供私立學校整併的機制，賦予私立學校類科調整更大的彈性空間；研議允許高職附設國中部；結合高中職社區化及多元入學方案，建立與上下層級學校之間的合作關係，並提供合作學校比照完全中學直升入學之模式於申請入學之管道提供一定比例之名額入學。
- (4)建立輔導及預警系統：主管教育行政機關成立專案輔導小組，針對招生人數不符經濟規模之學校，主動提供輔導並協助轉型；經輔導無法限期改善之學校，依私立學校法停招、停辦後，依法解散；協助教師進修第二專長，並針對停招之學校主動協助教師介聘至他校任教；針對經營不善或停招之學校，建立輔導學生轉學之機制。

### （二）公私立學校的差距問題

公私立學校的差距主要在於品質及學費二項。在招生容量供過於求的情況下，預估未來會有更多私校在市場機制下必須關閉。學費差距問題，在教育部前述招生量過剩的因應對策中已研議解決。

品質差距問題，教育部自準備期第一年起，以改善教學設施計畫致力差距的改善是有效的措施，未來應逐年提高獎助私立學校條件，透過獎助以促其大幅提昇品質。同時繼續補助學生教育券及就近入學獎學金措施，俾其選擇優良的私校。公立學校部分，應透過績效的要求來提高辦學效能，對公校的補助須設立明確的績效標準。另外公立學校資源的整合亦是未來政府財力日益拮据的重要課題。作法上可考慮課程合作、校際資源整合，甚或是兩校合併。

### （三）社區適性教育環境普遍不足

---

<sup>10</sup> 教育部於九十年度組成專案小組曾召開四次會議研議「私立高中職招生不足問題及因應方案」，九十一年七月進一步修正並訂定分工程程表。

學區制之推動能否順利，最重要而具體的指標在於就學社區內適性系統是否能夠充分建構，唯有如此，才能照顧社區子弟的學習需求，滿足家長對於社區教育的期望。現階段，推展學區制的主要阻礙便是社區適性教育環境普遍不足，解決之道就是要建構完備的社區適性系統，以改善社區適性教育環境。前已分析，教育部提出之「社區合作專案」計畫，即是為達此目標的具體有效措施，應持續推動。

#### 四、社區適性系統建構問題

「社區合作專案」要整合社區教育資源，建構社區多元適性系統，在現行教育生態和組織下，是一個難度很高的工作，遭遇的主要問題及改善做法分析如下：

- (一) 社區缺乏共識：社區資源的水平及垂直整合需要其他機構的合作，以高中職校一己之力甚難推動社區總體動員，解決之策，教育部除應全面宣導政策，鼓勵高等教育及國中小等參與，建立共識外，亦可進一步與文化建設委員會共同合作推動社區總體營造。
- (二) 組織缺乏彈性：社區適性系統建構過程問題繁雜不一，需要彈性機制作為支持，以靈活應對。但目前高中職校組織過於僵化，普遍缺乏人力及物力運用的彈性與權限，難以進行組織再造，應儘快研議鬆綁相關法令，並賦予高中職校更明確的權責及任務。
- (三) 欠缺參考案例：建構社區適性系統要跨出校園，融入並整合社區資源，過程相當困難費時，而學校本身對於這部分工作較為陌生，如何在社區內進行創意革新，幾無參考案例。有關此，教育部在準備期第二年工作計畫中已委託專案，選擇十個性質互異的社區專案，就如何建構社區適性系統模式進行實證研究，建立各種不同推動模式，未來可依各種不同社區特質與需求，加以推廣輔導。

#### 五、高中職地方化的主要問題

後期中等教育事務地方化牽涉的主要問題與因應做法簡要分析如下：

- (一) 經費方面
  1. 現行國立高中職改由縣市政府接辦後，儘管中央修訂「財政收支劃分法」相關規定後，可增加各縣市政府所分配的稅款收入，但所增加收入是否足以支應新增的業務支出不無疑問。
  2. 如由教育部編列預算補助各縣市政府辦理高中職業務，必須透過各縣市政府

將中央補助財源編入縣市預算，並送縣市議會審議方式辦理。然而如須教育部繼續承擔經費核銷及審計職責，則不僅違背教育部推動縣市政府接辦高中職業業務的意旨，教育部亦將陷入「無權有責」的困境中，萬不可行。

(二) 人事方面

- 1.各縣市政府接辦高中職業業務後，原教育局組織編制及員額勢將不足因應新增業務，內政部應配合修訂「地方行政機關組織準則」相關規定，增加適當作業人力。
- 2.現行「教師法」及「教育人員任用條例」對高中職教師資格、任免及甄選作業均有明文規定，此機制仍應繼續維持。鑑於地方政治生態影響國中小校內人事之事實，當各縣市政府接辦高中職業業務後，是否會發生類似流弊亦不無疑慮，是否應增訂相關規定，藉以適度約束縣市政府權限並保留教育部必要時的監督權限，值得研究。
- 3.現行「教師法」及「教育人員任用條例」對高中職校長資格均有明文規定，為預先防範地方政治生態對高中職校長任免可能造成不當影響，各縣市政府接辦高中職業業務後，有關高中職校長任免乙項，似不宜交由縣市首長全權處理，可參照現行國立大專院校校長甄選的作法，讓教育部仍保留部分的監督權，並盡量排除不必要的政治干擾。

(三) 教育規劃方面

1.教育政策

現行教育改革的各項政策，必須注意其延續性及連貫性，因此，儘管未來縣市政府接辦高中職業業務，政策事項仍應依教育部指示貫徹。

2.就學社區

教育部準備期第二年（九十一學年度）正委託專案進行「就學社區規劃」，除應審慎注意資源的均衡度與社會的接受度外，亦應同時從縣市政府行政管理、高中職學校招生情形、學生入學權益等面向考量，尋求一平衡方案。

## 陸、結語

做為後期中等教育改革的終極目標，高中職社區化的內涵延續教育改革「建構多元適性的教育環境」和「營造學習社區」二大主軸，它的策略目標包括「適性課程與機制的實施」、「入學制度的多元化」、「學區制的推展」、「社區適性教育系統之

建構」、「後期中等教育事務地方化」五項。它不但要進行教育體制的改革，也要營造學習社區。政策涵蓋面大，是一般人未能全面認知高中職社區化的主因，在教育部推動的過程中，也很清楚地看到這個問題。

規劃中的高中職社區化中程計畫，預計九十二學年度起實施，目前正進行準備期第二年的四項推動工作。整體而言，自八十九年提出「高中高職社區化實施計畫」草案以來，在推動組織、執行品管、推動經費整合、政策宣示與宣導等輔助性工作方面均有重大進展，但是最主要的工作 - 推動架構卻尚未建立。

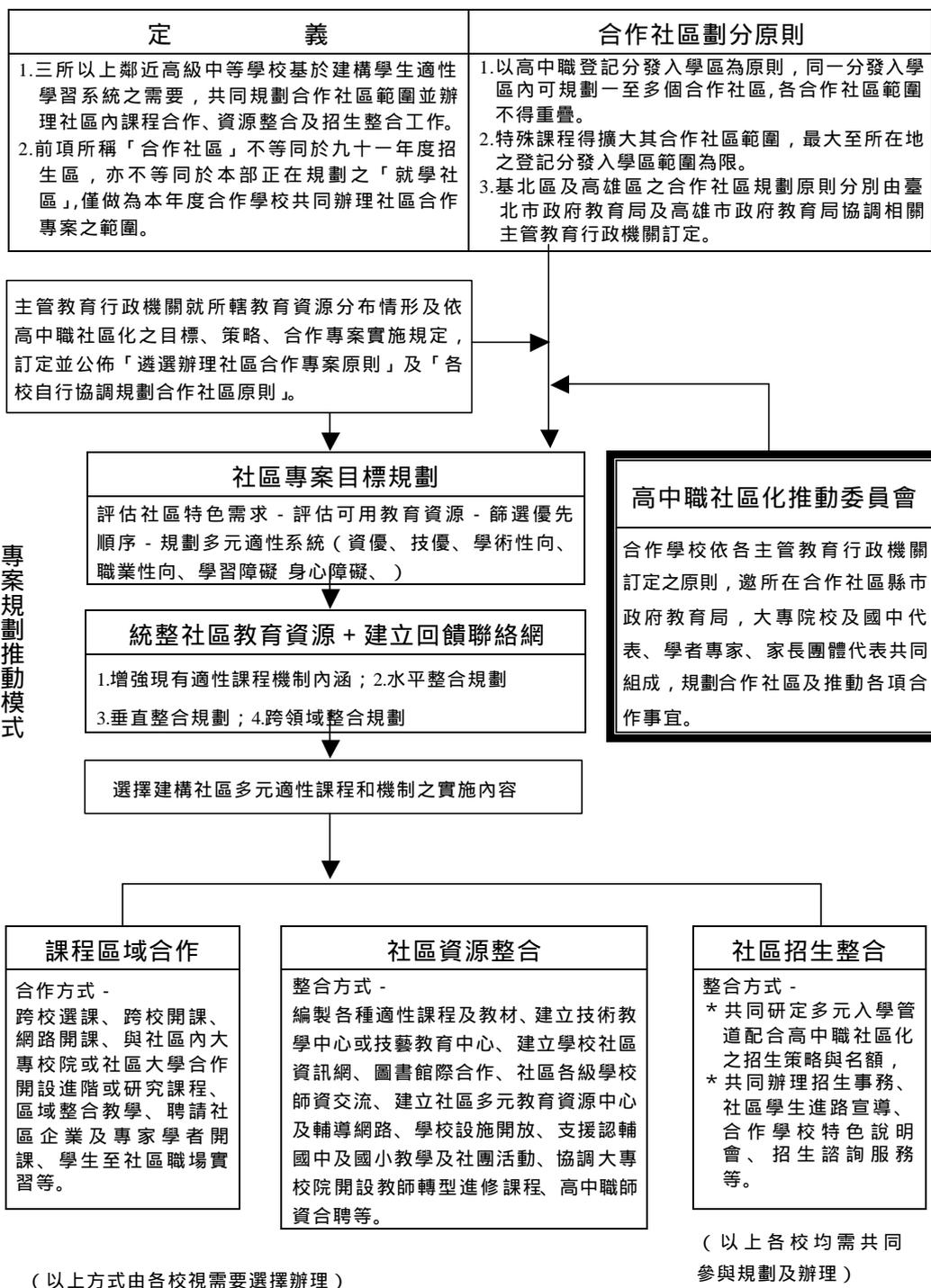
回顧過去，前瞻未來，中程計畫應分為三部份積極開展推動工作：

- 一、主要工作：統整五項策略目標，建立完整的推動架構，推動之重點及順序如下：
  - (一) 規劃就學社區，依就學社區建構要素設定指標，區分指標之優先序及層次性。
  - (二) 在就學社區的規劃藍圖下，視各就學社區指標達成程度逐步擴大社區招生名額，並推動地方化措施。
- 二、配套工作：依五項策略目標所涉相關問題，同步規劃工作時程，同步循序改進。
- 三、輔助性工作：建立在準備期的經驗和基礎上，繼續完備推動組織、權責分工、執行管考、經費整合、宣導與輔導等工作。

## 參考文獻

- 楊國賜(民 88)。我國終身教育現況檢討與未來展望。教育資料集刊，24，275-290。
- 林振春(民 88)。終身教育與社區總體營造。教育資料集刊，24，183-216。
- 政院教育改革審議委員會(民 85)。教育改革總諮議報告書。台北市。
- 教育部(民 83)。第七次全國教育會議實錄。台北市。
- 教育部(民 87a)。中華民國終身學習年白皮書。台北市：教育部。
- 教育部(民 87b)。教育改革行動方案。台北市：教育部。
- Wolf, Alison (2002) Does Education Matter? Myths about Education and Economic Growth. 經濟學人雜誌網路版 (Economist.com)

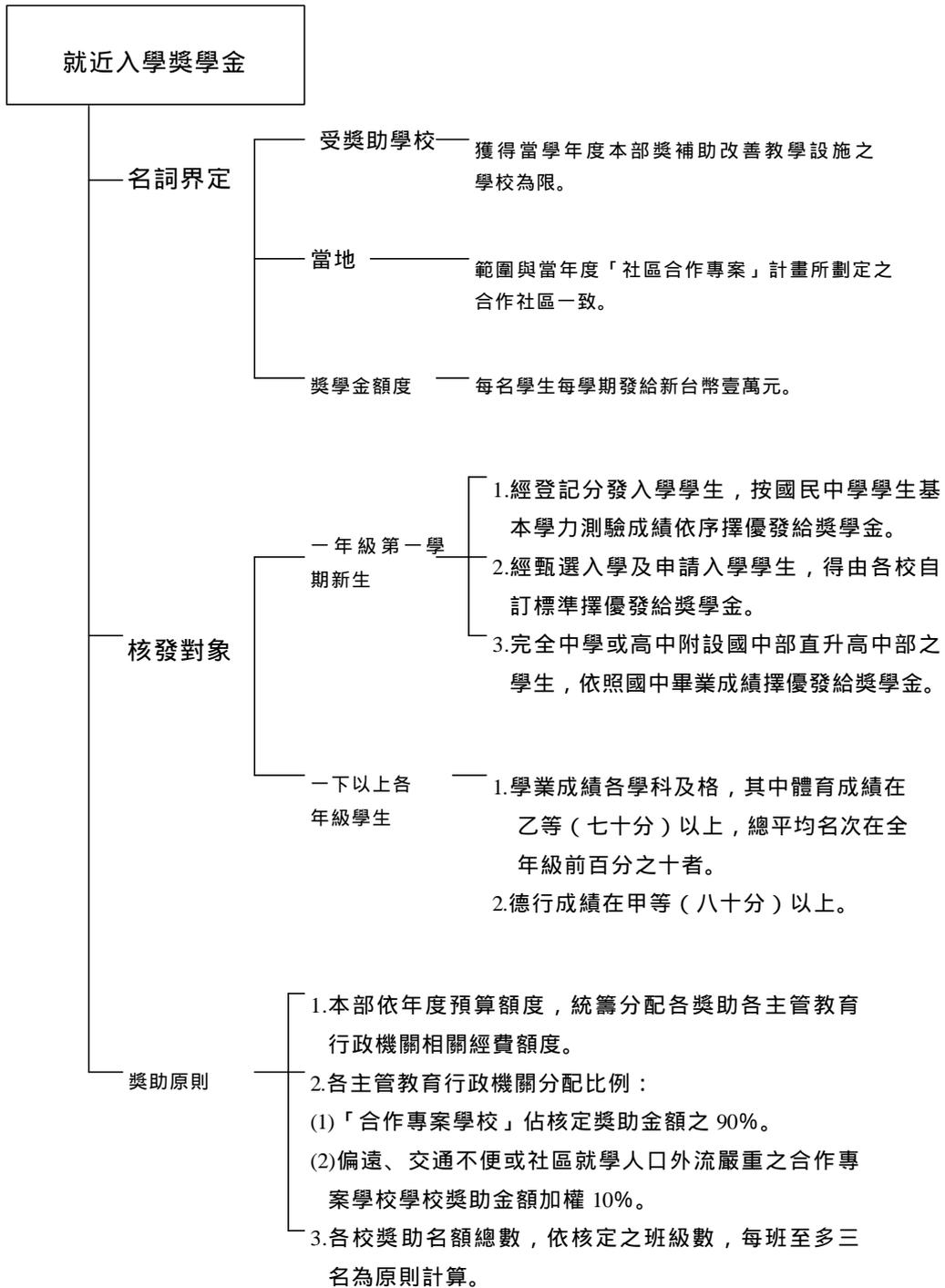
附圖一 高中職社區化推動方案（九十一學年度）社區合作專案計畫架構



附圖二 高中職社區化推動方案（九十一學年度）改善教學設施計畫架構

	獎助私校	補助公校
獎助條件	<p>(一) 經核定辦理高中職社區合作專案學校。</p> <p>(二) 確實執行教育政策，貫徹正常教學，無違規招生（含國中部）及教學不良紀錄。</p> <p>(三) 每班教師員額編制達二人以上（含附設職業類科、國中部教師編制在內，但不含軍訓教官及護理教師）。</p> <p>(四) 登記或檢定合格專任教師達百分之六十至八十五（由各主管教育行政機關依各登記分發入學區實際情形訂定標準）。</p> <p>(五) 學校經費收支確實依照預算執行，會計簿籍完善，收支登記詳實，決算經會計師簽證並報經主管教育行政機關核準備查者。</p> <p>(六) 學校人事制度健全，董事會均依相關法令行事。</p>	<p>補助之各校，以當學年度經核定辦理高中職社區合作專案學校為限。（縣（市）立完全中學已另由本部專案提供設備補助者不再補助）</p>
獎助項目	<p>(一) 各學科教學實驗室（含實驗室廢液分類儲存設施及設備）實習工廠（場）、視聽、資訊設備（含網路設施及設備）及教學相關設備。</p> <p>(二) 圖書館圖書資料、設備及設施。</p> <p>(三) 家政與生活科技、藝術生活等專科教室及相關教學設備及設施。</p> <p>(四) 飲食衛生、廁所、照明、體育、健保設備及設施。</p> <p>(五) 其他執行高中職社區化相關計畫所需之教學設備及設施。</p>	
獎助原則	<p>(一) 主管教育行政機關應就以下審查項目，參考「教育部補助高級中等學校改善教學設施審查表」進行審查，並得就「績效補助」及「需求補助」各審查項目自行考量調整配分：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.申請學校之教育成效（五年內各項評鑑、訪視、行政考查結果或其他績效成就）</li> <li>2.申請設備之迫切性。（年度內非立即改善有礙學生安全或基本受教權益之情形，不包括經常性或例行性運作所需充實之軟硬體設備）</li> <li>3.申請各項設備適切性（是否與合作社區之目標及學校中程發展計畫結合）</li> <li>4.申請各項設備合理性（數量及金額是否確實並合乎市場行情）</li> <li>5.特殊考量因素（特殊偏遠或其他）</li> </ol> <p>(二) 九十年本計畫資本門補助款執行率未達 70% 者，本年度獎助金額予以減半。</p>	

附圖三 高中職社區化推動方案（九十一學年度）就近入學獎學金計畫架構



附圖四 九十一學年度推動組織及分工架構圖

指導委員會(25人)召集人：范政務次長巽綠				
行政機關代表：陳司長德華、洪司長清香、許副主任志銘、李局長錫津、曾局長憲政				
職掌	1.年度推動工作計劃之指導與確認。 2.委員會分工及年度經費分配之決定。 3.推動模式之指導與確認。 4.相關配套措施之指導與確認。			
任分務組	就學社區規劃小組	推動模式實證研究小組	社區化各項計畫督導小組	社區化配套措施規劃推動小組
分成組員	周張王曾 主任校長召 惠長集 文永人 福欽 政 益	洪許孫鄭 副校長校 校長長 長文明 彩宗露 雲僚	楊楊葉許 主任校長副 任長長 思瑞麗 偉明君 志 銘	陳陳曾劉張 校長校長理 長金長長 桂金勤世 育珍仁勳 山
工 作 內 容	1.蒐集世界各國高級中等教育規劃辦理情形與趨勢 2.專案檢討現行自然形成及各主管教育行政機關輔導形成就學社區之問題。 3.蒐集分析全國各縣市教育資源、就學人口分布及評估各地區中程期需求、學校發展特色。 4.彙整各項分析資料,邀請全國各地專家學者、主管教育行政機關充分討論後,草擬具體可行之全國性就學社區藍圖,依據時程提報「高中職社區化指導委員會」討論。 5.執行指導委員會決議事項。 6.配合教育部研擬和執行擬辦相關工作。	1.蒐集分析各主管教育行政機關合作專案學校辦理類型及推動模式。 2.遴選不同類型合作專案學校,進行實證研究,提供「就學社區規劃小組」、「社區化各項計畫督導小組」實證研究資訊,並據以進一步修正現行推動做法。 3.依據時程提報「高中職社區化指導委員會」討論。 4.執行指導委員會決議事項。 5.建立各種最有效推動模式,俾九十二學年度起配合就學社區藍圖加速推廣於全國實施。 6.配合教育部研擬和執行擬辦相關工作。	1.全國劃分六區提供專人協助、輔導各區執行各項子計畫,與全國各項聯繫事項之執行。 2.彙整分析主管教育行政機關核定辦理社區合作專案計畫內容及重點,包括合作專案數、參與校數、參與範圍、補助金額等量的彙整與合作專案適性系統類型、辦理方式等質的分析,提供本部掌握執行現狀。 3.根據本案執行成果,研定成效評鑑指標,提供未來研定高中職社區化中程實施計畫成效指標研擬之參考,同時做為年度檢核執行成果之指標。 4.彙整分析各項資訊提供「就學社區規劃小組」及「推動模式實證研究小組」參考。 5.依據時程,備妥各項資料,召開「高中職社區化指導委員會」,進行各項計畫簡報。 6.執行指導委員會決議事項。 7.依據本案成效評鑑指標進行全國性調查,包括各項計畫推動成效量化調查,以及施行學生、教師、家長參與本案之滿意度調查。 8.配合教育部研擬和執行擬辦相關工作。	1.研定高中職社區化中程實施計畫。 2.分析高中職及五專多元入學方案修正方向。 3.辦理完全中學成效評估及相關問題整理工作。 4.高中職招生不足問題分析及研提可行解決方案。 5.依據時程提報「高中職社區化指導委員會」討論。 6.配合教育部研擬和執行擬辦相關工作。
計畫主持	國大研所 立大學教育 政成功李 治育崇	國大科院 立大學長 中山社會鄭 會耀	國師工主 立範教 台範系 灣學田 學榮	國大系志 立大學湯 政教育教 治育授