

調 查 報 告

壹、案由：據審計部104年度中央政府總決算審核報告，近年來依繁星計畫錄取學生放棄入學情形日增，有無影響弱勢學生就學權益？教育部自96學年度推動該計畫以來，對於城鄉教育差距及區域資源分配不均等現象，究是否發揮調整和改善之作用？是否達成預期效益？洵有深入了解之必要案。

貳、調查意見

教育部為提升大學教育品質並使入學之大學生來源多元化，91學年度實施大學多元入學方案，推動多元入學管道，並自96學年度起，為施行「高中均質，區域均衡並配合12年國民基本教育實施」、「平衡城鄉教育資源落差，教育機會均等，提升推動12年國民基本教育成效」等政策目標，由國立清華大學（下稱清大）及11所獲得邁向頂尖大學計畫補助之大學、國立臺灣科技大學等4所國立技專校院辦理繁星計畫（或繁星推薦，以下簡稱繁星計畫），且逐年檢討招生名額（含內外加名額）與辦理學校，預計至106學年度大學繁星推薦名額占總核定招生名額比率15%，科技校院繁星計畫名額占總核定招生名額比率2.5%，以導引我國中等教育及高等教育（含技專校院）之發展。惟審計部民國（下同）104年度辦理教育部104年度第2期財務收支抽查時，發現技專校院之繁星計畫錄取學生放棄比率逐年增加；以及繁星計畫雖增加弱勢學生入學機會，惟進入公立大學及頂尖大學人數比率逐漸下降。案經本院教育及文化委員會推派委員調查，請審計部到院簡報後，復函請審計部、清大、教育部等有關機關說明並提供有關卷證資料，又於106年7月26日、10月16日召開4場次諮詢會議，及於同年9月21日

詢問教育部姚立德次長暨相關人員，業已調查完竣，列述調查意見如下：

一、教育部允應避免繁星計畫無法達到適性揚才及培養人民健全人格之目標，宜審慎且推動我國城鄉之教育資源均衡等配套措施

(一) 繁星計畫為大學、四技二專之多元入學管道之一，有關繁星計畫之目標，教育部到院說明略以：高中與高職之教育目標不同，高中著重培養通識能力、奠定學術預備基礎，而高職則以培養專業技能為目的。大學繁星計畫強調的是校校等值，尤其是讓偏遠地區學校具潛力的優秀學生，有機會進入優質大學就讀，扶助弱勢學生非其主要目的，故大學繁星計畫招生時，對全國各高中在校學業成績名次百分比視為等值，將學生高中之在校學業成績校排百分比評比，搭配學科能力測驗檢定，以達成區域均衡、校校等值之目的。而科技校院繁星計畫招生宗旨，原本即為縮減城鄉差距、落實高職社區化並引導高職教學正常化，故制度設計在第1至5比序¹中，除有學業成績及基本學科表現之外，又將「競賽、證照及語文能力檢定」與「學校幹部、志工、社會服務及社團參與」之表現納入比序排名之中，以突顯技職教育與服務教育之特色，並落實「引導高職教學正常化」。至於施行成效，教育部以106學年度國立臺灣大學為例，透過繁星推薦錄取來自252所不同高中的學生，但透過個人申請僅錄取來自94所不同高中的學生，繁星計畫促進大學「學生來源多元化」，達「高中均質、區域均衡」目標；另以105

¹ 技專校院繁星計畫之招生管道，第1比序至第5比序分別為：5學期學業平均成績群名次百分比、5學期專業及實習科目平均成績群名次百分比、5學期英文平均成績之群名次百分比、5學期國文平均成績之群名次百分比、5學期數學平均成績之群名次百分比。

學年度國立臺灣科技大學為例，科技校院繁星計畫招生名額100名，錄取來自100所不同高中職的學生；甄選入學招生名額333名，錄取來自46校不同高中職學生；日間部聯合登記分發招生名額491名，錄取來自55校不同高中職學校，顯示科技校院繁星計畫學生來源多元，促進高中職區域均衡的理念，並有效推動高中職學校就學社區化。教育部認為繁星計畫使全國高中職學生均有相同機會進入優質大專校院，吸引優質學生留鄉就讀，落實高中職就學社區化、優質化，有助12年國教「高中均質、區域平衡」目標。

- (二)有關審計部查核大學多元入學方案弱勢學生入學情形，發現技專校院之繁星計畫錄取學生放棄比率逐年增加，經查96至106學年度科技校院繁星計畫錄取後之學生報到率，分為98.4%、94.73%、95.62%、96.63%、95.54%、71.76%、67.83%、67%、62.25%、60.01%、52.94%，自99學年度起呈現逐年下降情形。對此現象，教育部到院說明略以：96至100學年度科技校院繁星計畫之招生名額以國立校院名額占多數，且名額較少，致形成考生報到率達95%以上之現象。依表1顯示，96~100學年度聲明放棄錄取資格日期皆在四技二專統測考試日期前，其報到率較101~106學年度聲明放棄錄取資格日期在四技二專統測考試日期後為佳。主要原因在於101學年度起將聲明放棄錄取資格之日期由四技二專統測考試日期前調整至統測考試日期後之變革，該變革是為了讓學生參加科技校院繁星計畫之招生管道，於錄取具有就讀志向之校系時，在聲明放棄錄取資格前就已考完四技二專統測考試，讓學生能更具有選擇之空間。

表1 96~106學年度科技校院繁星計畫錄取報到人數統計表

學年度	招生校數	招生名額 A	報名人數 B	錄取人數 C	錄取率 C/B	放棄人數 D	報到人數 E	報到率 E/C	備註
96	4	250	269	250	92.94%	4	246	98.40%	聲明放棄錄取資格日期在四技二專統測考試日期前
97	11	590	560	512	91.43%	75	485	94.73%	
98	11	590	566	525	92.76%	64	502	95.62%	
99	23	800	857	742	86.58%	25	717	96.63%	
100	23	1,050	1,064	919	86.37%	41	878	95.54%	
101	32	1,982	2,241	1,441	64.30%	407	1,034	71.76%	聲明放棄錄取資格日期在四技二專統測考試日期後
102	32	2,027	2,229	1,523	68.33%	490	1,033	67.83%	
103	32	2,154	2,225	1,591	71.51%	525	1,066	67.00%	
104	33	2,154	2,783	1,780	63.96%	627	1,108	62.25%	
105	33	2,114	2,114	1,788	65.02%	715	1,073	60.01%	
106	51	2,827	2,830	2,278	70.53%	1,072	1,206	52.94%	

資料來源：教育部提供

(三)有關繁星計畫之錄取生放棄情形，查科技繁星生之放棄率自101至106學年度，呈現雙位數之放棄率，特別是106學年度高達47%的放棄率，繁星生放棄錄取之原因為何？本院諮詢會議中，高中端之諮詢委員稱：「部分私立學校重視錄取率，認為繁星有錄取即可利用宣傳，罔顧學生志願，操作學生填滿志願，扭曲繁星原意。」高職端諮詢委員稱：「科技校院之繁星計畫早期皆是國立科技校院參與，學生錄取後較不易放棄，後納入私立技專校院，並放寬校排名前30%，惟提供高職的名額卻很少，如該校今年12名、去年10名，1年畢業生600多名，校排名前1%或2%學生可以透過各種管道進入國立大學，但也會嘗試申請繁星，如繁星分發至私立大學，則會選擇放棄，回歸其他管道申請，致放棄率很高。又高中職因宣傳需要，稱該12名全數錄取，

這是因為科技校院招生名額並未招滿，僅要學生填滿志願就會被錄取，這也是導致放棄率高的原因。」國立大學端之諮詢委員稱：「繁星辦理迄今也引發不少質疑抱怨，例如：部分高中以升學績效為指標，沒有適性推薦或占名額後放棄。」私立科技大學端之諮詢委員稱：「一般高中生無法申請科技校院繁星，但得申請甄選入學，致科技校院須重頭教授高職時期之專業課程。由於少子化問題日趨嚴峻，學生少、名額多，有些學校僅登記分發就錄取，相關專業須重頭教起，而原本繁星放棄之後僅能參與登記分發，惟自101學年度起學生錄取科技校院繁星後，得選擇放棄，參加甄選入學，致繁星報到率下降，私立學校受害最深，繁星推薦早期規定校排名須為前20%，現已放寬至前30%，由於國立校院招生名額很少，這些學生目標皆是國立的，如錄取私立校院後，學生認為甄選入學之機會可進入國立學校，因此放棄率高。就國立臺灣科技大學而言，繁星不分群招生，學生目標為選校不選系，所以該校尚須費時輔導以非專業入學之如家政、護理等學群之學生。」對於前揭問題之解決方式，教育部到院說明略以：未來自107學年度起，科技校院繁星計畫入學招生分發錄取生，無論放棄與否，一律不得再報名參加當學年度四技二專甄選入學招生；若於規定時間內，向所錄取科技校院聲明放棄錄取資格者，可參加當年度四技二專日間部聯合登記分發，預期該項變革可有效大幅降低繁星錄取生放棄比率，此調整亦與大學繁星招生試務同步，其大學繁星錄取生不論放棄與否，一律不得報名當年度大學「個人申請」入學。基此，教育部對於大學繁星計畫及科技校院繁星計畫歷年錄取生放棄入

學原因均未進行全面性探查，該部降低繁星生放棄率之方法係以學生不得報名甄選入學做為解決方案。

(四)綜上，教育部以繁星計畫作為促進城鄉公平競爭教育的機會，但是臺灣教育資源分配原本就存在許多不公平的地方，未見教育部相關配套措施來提升鄉間教育資源等協助學習資源弱勢學生之教育程度，而是以校校等值制度，讓素質參差不齊之學生再由大學端負起補救教育。實施10年後，教育部對於繁星生錄取後放棄之原因既未做全面性普查分析，又任由部分學校未將繁星計畫用來發展學校特色並協助學生適性發展，而是操弄繁星作為升學績效之表徵來對外招攬學生，復因現行制度繁星生業為大學招生之內含名額，易使外界質疑繁星計畫公平性與其定位之批評。是以，為免繁星計畫無法達到適性揚才及培養人民健全人格之目標，教育部允宜審慎且推動我國城鄉之教育資源均衡等配套措施。

二、繁星計畫自96年執行迄今已屆10年，教育部雖提供相關統計數據分析說明執行成效，惟對繁星升學管道所占比率及其入學後之各面向表現，外界尚有不同質疑聲音或看法；況且目前日益嚴重的少子化問題，使得各大專校院利用繁星招生時間在前之優勢，逐年擴大名額搶先招收學生，其利弊權衡得失，請教育部妥處

(一)為彌補及改正原有過分依賴統一招生考試成績為錄取標準的選才模式，清大於95年6~8月提出「繁星計畫-發掘人才、縮短城鄉差距」單獨招生方案，經報請教育部同意核定後，自96學年度開始辦理單獨招生，採行高中校方推薦，保送入學的方式。申請門檻為：大學學測成績兩科頂標、三科前標、在校

成績達該校年級排名前百分之五。當時「邁向頂尖大學策略聯盟」²（由12校組成，清大亦為聯盟學校之一）亦於96學年度試辦「繁星計畫」，採聯合招生方式辦理。總計96學年度由獲得教育部頂尖大學計畫補助之12所大學提供786名招生名額辦理，將全國各高中在校學業成績名次百分比視為等值，進行評比分發，嗣後經試辦階段、評估階段及擴大辦理階段，逐年增加大學繁星計畫名額，至106學年度核定大學繁星計畫招生學校數計68校、1萬7,566名，占總核定招生名額比率15%。其歷年招生學校分布區域及公私立學校數據，各學年度大學繁星推薦名額比率預定目標及實際執行情形，詳表2、3所示。

表2 大學繁星計畫歷年招生學校數及核定名額概況

學年度	招生學校數			核定名額			招生學校區域						核定名額					
	公立	私立	合計	公立	私立	合計	北部	中部	南部	東部	離島	合計	北部	中部	南部	東部	離島	合計
96	10	2	12	694	92	786	9	1	2	0	0	12	658	60	68	0	0	786
97	23	3	26	1,358	412	1,770	12	3	3	1	0	19	1,359	219	152	40	0	1,770
98	23	3	26	1,389	74	1,463	15	5	5	1	0	26	956	255	219	33	0	1,463
99	30	3	33	1,932	74	2,006	18	6	6	3	0	33	1,118	381	334	173	0	2,006
100	35	33	68	4,091	3,558	7,649	36	16	10	5	1	68	4,051	1,955	1,040	538	65	7,649
101	35	33	68	4,672	3,903	8,575	36	16	10	5	1	68	4,714	2,173	1,075	530	83	8,575
102	35	33	68	5,053	5,193	10,246	36	16	10	5	1	68	5,508	2,723	1,257	658	100	10,246
103	34	33	67	5,443	5,827	11,270	35	16	10	5	1	67	6,205	2,842	1,408	714	101	11,270
104	34	33	67	5,820	7,537	13,357	35	16	10	5	1	67	7,200	3,479	1,775	800	103	13,357
105	34	35	69	6,243	9,492	15,735	35	16	12	5	1	69	8,460	4,138	2,090	928	119	15,735
106	33	35	68	6,569	10,997	17,566	34	16	12	5	1	68	9,475	4,498	2,385	1,041	167	17,566

註：北部：基、北、桃、竹、苗；中部：中、彰、投、雲、嘉；南部：南、雄、屏；東部：宜、花、東；離島：金、馬、澎。

資料來源：教育部提供（不含技專校院）

表3 各學年度大學繁星推薦名額比率預定目標及實際執行情形

學年度		101	102	103	104	105	106
占整體招生名額比率	預定目標數	7.5%	9%	10%	11%	13%	15%
	實際執行數	7.5%	9%	10%	11.8%	14.1%	16.0%

² 「邁向頂尖大學策略聯盟」由12校組成，分別為國立臺灣大學、國立成功大學、國立交通大學、國立清華大學、國立陽明大學、國立政治大學、國立中央大學、國立中興大學、國立中山大學、國立臺灣科技大學、長庚大學、元智大學。

資料來源：教育部提供（不含技專校院）

(二)有關審計部查核大學多元入學方案弱勢學生入學情形，發現繁星推薦雖增加弱勢學生入學機會，惟進入公立大學及頂尖大學人數比率逐漸下降，該管道對於提升弱勢學生進入公立大學就讀效果仍待提升，經函請教育部檢討改善，據復：經濟弱勢考生學科能力測驗成績普遍較一般考生為低，難以通過繁星推薦各校系學測成績檢定，惟已鼓勵各大學於個人申請入學管道提供弱勢學生第2階段加分或優先錄取名額，103學年度計有6校126名，104學年度擴大為23校822名；104學年度分發至頂尖大學之弱勢學生136人，較103學年度100人成長36%。嗣教育部到院補充說明略以：1.經比較各經濟狀況族群於三管道（繁星推薦、個人申請、考試分發）之錄取率可知，在三招生管道中，經濟弱勢學生於繁星推薦的錄取率高於一般生，其他入學管道則對弱勢生比較不利。2.繁星推薦強調的是校校等值，扶助弱勢學生雖非其主要目的，但因區域均衡理念的實踐，弱勢生經由此一招生管道進入優質大學的機會也相對較高。3.104至106學年度低收入戶學生以繁星推薦管道之錄取總人數為289人、281人、238人逐年下降，探究其原因，應與該部提供經濟弱勢學生更多元入學管道選擇有關（註：增設「特殊選才」入學管道招收經濟弱勢學生、於「個人申請」入學管道強化扶弱招生措施【優先錄取或加分等優待】）。4.該部針對經濟弱勢學生，低收入戶減免全學雜費與免費住宿，中低收入戶減免六成學雜費、優先住宿及生活費貸款。入學後另提供起飛計畫經費，由學校提供相關輔導。

(三)查大學繁星計畫之招生校數及核定名額，已由96學

年度之12校、786名，逐年快速增加至106學年度之68校、1萬7,566名，已占總核定招生名額比率15%，對此各界看法褒貶不一，本院諮詢會議中，國立大學端之諮詢委員稱：「繁星辦理迄今也引發不少質疑抱怨，有些學校至今也不是很認同。全面學習歷程才是選才的重要參考，但繁星管道只看學科成績，造成對學科成績偏重及分分計較，跟該校理想有一段距離。」、「每個入學管道照顧的對象不同，也不能一味擴大，繁星擴大不見得可以照顧到更多偏鄉弱勢學生。」私立大學端之諮詢委員稱：「近幾年繁星招生名額變多但註冊率下降，因為學生不足。」高中端諮詢委員稱：「繁星名額不贊成擴大，因為名額已過多。擴大可能會壓縮其他管道，造成不公平。」但私立科技大學端之諮詢委員稱：「目前規定每所高職限制最多12個名額，有許多學生無法被推薦，建議高職學校推薦人數應變多，成績門檻應再降低，不要變成國立在玩。」高職端之諮詢委員亦表示相同看法。對此，教育部到院說明略以：該部104年進行「大學甄選入學招生名額比率擴增之影響」研究，針對99至103學年度65所大學3種入學管道學生資料進行比較，發現繁星推薦入學生在「就學穩定度」及「學業表現」指標上明顯優於其他管道。該部立場認為繁星管道要盡社會責任，規定國立大學要到15%，私校原則由該校考量招生情況決定。另由於技專繁星計畫於設計上並未採計統測成績，主要依據學生歷年在校之學業表現，因此若擴大招生名額，對於整體招生上會有公平性之虞，故技專校院繁星推薦名額比率維持總核定招生名額比率2.5%。

(四)惟教育部相關人員到院說明，96年清大最早提出之繁星計畫構想，係參考美國加州大學系統保障偏鄉

名額，原先規劃係以大新竹地區附近之高中為招生範圍，經與教育部協調時，該部建議應擴及全國，嗣後納入所有公私立大學參與，教育部雖舉以104年「大學甄選入學招生名額比率擴增之影響」研究，肯定繁星推薦入學管道成效。然據本院諮詢意見瞭解，部分高中以升學績效為指標，沒有適性推薦或占名額後放棄；繁星管道除以學測作為檢定項目外，另須看在校學業成績，造成對學科成績偏重及分分計較；繁星招生管道目前占總核定招生名額15%之妥適性；學生選校（國立）不選系之迷思等，況教育部到院說明時亦坦承：「執行多年來，部分私校繁星錄取狀況不是很好。」尤以今年8月初媒體報導某國立大學針對繁星制度措詞嚴厲之批評，突顯各界對於繁星計畫之看法尚有不同意見，亟待整合化解歧見。

(五) 綜上，繁星計畫自96年執行迄今已屆10年，大學繁星名額已從96年之786名大幅增加至106年之1萬7,566名，占總核定招生名額之15%，其為大學多元入學方案管道之一，教育部雖提供相關統計數據分析說明執行成效，惟對繁星升學管道所占比率及其入學後之各面向表現，外界尚有不同質疑聲音或看法；又私立大學與公立大學間本身即存有先天性之不平等及差異，其加入繁星管道招生究是利是弊，況且目前日益嚴重的少子化問題，使得各大專校院利用繁星招生時間在前之優勢，逐年擴大名額搶先招收學生，其利弊權衡得失，請教育部妥處。

三、目前大學多元入學方案三大招生管道中之「繁星推薦」尚乏公費師資培育制度，據本院諮詢3所師範大學意見瞭解，繁星學生依其志願興趣選擇多來自社區型或偏遠地區高中，其學習態度良好且動機強烈，學

業表現穩定性高，倘能結合公費師資培育制度，對於照顧偏鄉提升當地教育水準，可收相輔相成之效

- (一)我國目前高級中等以下學校之師資培育公費生制度，係依師資培育法第13條暨師資培育公費助學金及分發服務辦法規定辦理。師資培育以自費為主，兼採公費及助學金方式實施，公費生畢業後，應至偏遠或特殊地區學校服務。106年6月14日新修正之師資培育法第4條第1項規定(註：本條施行日期107年12月1日)：「師資培育應落實以學生學習為中心之教育知能、專業精神及品德陶冶，並加強尊重多元差異、族群文化、社會關懷及國際視野之涵泳。」
- (二)有關師資培育於大學「繁星推薦」管道招生狀況，經諮詢國立臺灣師範大學、國立彰化師範大學及國立高雄師範大學意見如下：

1、國立臺灣師範大學

- (1)該校近年三大入學管道學生來自都會型高中者，以繁星推薦最低，其次個人申請，考試分發比率最高，顯示繁星推薦在打破「明星高中」的迷思上，較其他管道更能達到學生來源的區域平衡，縮短城鄉差距之目標。
- (2)依該校100~104學年度統計資料顯示，繁星推薦學生「歷年學業表現排名百分比」較佳，「休學人次比率」、「退學人數比率」及「歷年1/2不及格比率」，均以繁星推薦為最低，顯示繁星推薦學生的就學穩定性最佳，學生較能考取符合個性與才能的大學校系，達到適性揚才的目標。
- (3)早期公費生時期，有助弱勢及貧窮學生翻身，其同理心較足夠，常將教師當成志業，現在教師卻變成職業，隨時走人，沒有使命感。公費

生目前只有個人申請及指考分發兩類招生管道，繁星推薦管道則無。以培養師資角度而言，給予弱勢偏鄉學生適當補助，培育後再回偏鄉服務是可行的。

2、國立彰化師範大學

- (1) 在三大來源管道中，該校都會型高中錄取人數以考試分發為主，其次為個人申請，繁星推薦居末。換言之，繁星推薦學生主要為非都會型高中，多來自於社區型或偏遠地區學校。
- (2) 該校學士班休學率以繁星推薦管道較低，退學率部分，除104學年度個人申請比率低於繁星推薦外，繁星推薦管道之退學率歷年來皆為各管道中最低。反觀考試分發，學生在休、退學率之比率，皆居所有管道最高。
- (3) 在學習表現方面，不管從班排名、二分之一不及格人數及學習表現排名3項指標中，該校繁星推薦學生表現皆優於其他管道學生，推測透過自主申請進入該校就讀之學生，有較高的學習成就表現，是學生依其志向、興趣與能力，選擇適合自己的科系，但考試分發則不一定。
- (4) 師資培育公費生目前分甲（甄選高中畢業生）、乙（甄選校內優秀師資生）兩案，在甲案部分，該校近3年（104~106學年）之公費生皆來自於「大學個人申請」甄選入學管道，無透過繁星推薦管道入學。繁星推薦以公費方式協助偏鄉弱勢學生畢業後至偏鄉服務的概念非常可行，有助於穩定偏鄉師資。

3、國立高雄師範大學

- (1) 繁星推薦執行至今最值得推崇的是讓許多有心學習，但社經地位相對弱勢的學生有更多機

會可以進入一流大學學習。許多透過繁星推薦進入該校的學生，本身資質也許不是最頂尖，但學習動機普遍比一般考試分發學生來得高，也因此繁星推薦學生在入學後的學習表現也相對一般生更穩定。

(2) 從該校統計資料看，繁星推薦學生在學平均成績確實比個人申請及考試分發的學生來得高，這或許可以佐證繁星推薦的學生有更好的自我管理能力及責任感，在學習表現上也有更好的成就，其學習動機較強。

(3) 觀察該校103學年度至106學年度繁星推薦學生高中所在地，來自全台各縣市，沒有過度集中某一地區，也並未集中特定都會區，多數來自各地區社區高中。

(三) 本院針對偏鄉地區學生教育資源不足、學習不利，形成嚴重城鄉差距，以及偏鄉合格教師數量不足、流動率高，影響偏鄉地區學生受教權益等情，曾於104年立案調查，其中調查意見即指出偏遠地區學校師資有難覓且不穩定的困境，不利保障偏遠地區學校學生受教權益等相關問題，請教育部檢討改進，然依前揭3所師範大學諮詢意見所展現之繁星推薦學生人格特質，其與教育部提供之相關統計數據分析相近似，則大學「繁星推薦」招生管道結合公費師資培育制度，亦不失為解決之道。

(四) 綜上，經本院諮詢3所師範大學意見瞭解，目前大學多元入學方案三大招生管道中之「繁星推薦」尚乏公費師資培育制度，而繁星推薦學生人格特質兼具「加強尊重多元差異、族群文化、社會關懷」之意涵，並依其志願興趣選擇多來自社區型或偏遠地區高中，其學習態度良好且動機強烈，學業表現穩

定性高，倘能結合公費師資培育制度，對於照顧偏鄉提升當地教育水準，可收相輔相成之效。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至二，函請教育部確實檢討改進見復。
- 二、調查意見三，函請教育部參處。
- 三、調查意見函復審計部。

調查委員：尹祚芊

章仁香

江綺雯