

# 調 查 報 告

壹、案由：據訴，新北市政府教育局、臺北市政府教育局及基隆市政府教育處召開基北區高級中等學校入學推動工作小組會議討論106學年度基北區高級中等學校免試入學方案，關係該學區國中畢業生升學高中職權益甚鉅，惟該小組家長團體代表資格及決議程序均有疑義，相關機關未予妥處，涉有違失等情案。

## 貳、調查意見：

十二年國民基本教育之學區規劃，係以直轄市、縣(市)行政區為基礎，目前全國共分為15個免試就學區，其中基隆市、臺北市、新北市合稱為「基北(就學)區」，有關基北區高級中等學校(下稱高中職)免試入學係由新北市政府教育局、臺北市政府教育局、基隆市政府教育處輪流主政辦理，106學年度由新北市政府教育局主政。本案據訴，該就學區106學年度入學作業疑有家長團體代表資格及決議程序疑義，爰為釐清實情，期冀修正相關制度罅隙，以維護學生教育權，本院特予立案調查。

案經教育部、臺北市政府教育局、新北市政府教育局、基隆市政府提供書面相關資料到院，本院並於106年3月10日詢問教育部國民及學前教育署(下稱教育部國教署)、新北市政府教育局、臺北市政府教育局與基隆市政府相關業務主管人員，並經前開各機關於詢問後再補充書面資料到院，已調查竣事，茲提出調查意見如下：

- 一、志願序為高中職入學超額比序普遍採用項目，部分就學區之志願序積分甚占總積分3分之1，影響力不可謂不大，惟志願序之制定原則與備查基準，均未臻明確，

不利弭平相關爭議。以本案陳訴意見為例，基北區高中職入學超額比序之志願序群組校數，「5校一組」或「10校一組」兩種意見相持不下，最終以投票方式決定，難達共識，亦欠周妥。後續允由教育部引導該就學區積極研處，並加強超額比序項目實施情形之評估與研究，以提升各就學區適性入學成效

(一)高級中等教育法第35條規定略以：高中職應採多元入學方式辦理招生，多元入學以免試入學為主；同法第37條規定略以：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；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；同法第40條規定略以：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、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、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。此係高中職免入學之超額比序實施依據。

(二)教育部依據上開法令，會商地方教育行政主管機關訂定「高級中等學校多元入學招生辦法」（下稱多元入學招生辦法），其規定略以：學校辦理免試入學，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（多元入學招生辦法第6條第2項參照）；比序項目於語文、

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，國中教育會考成績得列為比序項目，並應以採等級、等級加標示或運用加權採計方式為限，且比序比重不得超過總分3分之1(多元入學招生辦法第6條第3項參照)。另於101年，教育部於訂定「高中高職免試入學作業要點訂定及報備查原則」(下稱入學要點備查原則)<sup>1</sup>併附「免試入學超額比序項目之參考一覽表」，表列「學生志願序」之項目，且載明志願序之理念及注意事項，內容略以：配合區內高級中等學校學校數量，規劃合宜之志願數；尊重學生意願，符合本階段適性輔導及適性選擇精神。

(三)103年十二年國民基本教育入學制度上路後，教育部於同年9月12日修正發布多元入學招生辦法第6條第1項第1款略以：就學區之直轄市、縣(市)主管機關應會商區內各該主管機關，依中央主管機關所定應遵行事項，訂定該區免試入學作業要點。同年月日，該部亦發布高級中等學校免試入學作業要點訂定應遵行事項(下稱入學要點應遵行事項)<sup>2</sup>，揭示免試入學超額時之比序項目及運作模式，應符合教育性、公平性、可操作性原則(入學要點應遵行事項第4點第1項參照)；志願序項目於普通型高級中等學校以校為原則，技術型高級中等學校得以校、群、科為志願序；是否採計由各區因地制宜考量；採計志願序者，以群組計分為原則，高低分積分差異不宜過大(入學要點應遵行事項第4點第3款參照)。「志願序」據上開法令實施，為因應十二年國

---

<sup>1</sup>教育部101年3月14日臺中(一)字第1010032266號函發布，復以101年4月23日臺中(一)字第1010064552號函及102年12月30日臺教授國字第1020134561號函修正發布在案。

<sup>2</sup>入學要點應遵行事項於103年9月12日以臺教授國部字第1030093905B號令發布；復於105年8月30日經教育部以臺教授國部字第1040057382B號令修正發布。

民基本教育免試入學新制而生的入學措施。

(四)以106學年度各區免試入學作業要點規定之比序項目及模式觀之，全國15個就學區中，有14個就學區將志願序納入比序項目(如下表)，對於目前唯一未使用志願序比序之宜蘭區，教育部亦解釋係因該就學區免試入學分發作業流程有75%免試入學名額，均只以第1志願為比序分發依據，實已將志願序納入實際比序要件中等語；志願序確為超額比序普遍採用之項目。

表1 106學年度各就學區超額比序積分採計項目一覽表

就學區比序項目	臺北區	桃園區	竹苗區	中投區	彰化區	雲林區	嘉義區	臺南區	高雄區	屏東區	屏東區	花蓮區	宜蘭區	金門區	澎湖區	五專
學生志願序	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
就近入學		✓	✓	✓	✓	✓		✓						✓		
扶助弱勢			✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓		✓		✓
學生畢(結)業資格		✓								✓			✓	✓		
均衡學習	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
適性輔導		✓					✓			✓		✓	✓		✓	✓
獎懲		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓			✓	✓
品德 (出缺席、無記過紀錄)		✓	✓	✓	✓	✓	✓			✓	✓		✓	✓	✓	
健康體適能		✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
服務學習	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓
幹部		✓			✓				✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
競賽成績		✓			✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
社團				✓	✓			✓				✓			✓	
技職證照或資格檢定									✓			✓				
國中教育會考	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

※備註：五專併入高中暨免試入學招生之科組，則依該區免試入學超額比序項目進行比序。

資料來源：基隆市政府約詢前查復本院資料之附件2。

(五)其次，揆諸各就學區志願序設計情形(詳如下表)，群組數設計自2組至11組者不等、積分高低差自1分至20分者皆有、可選填志願數量、各群組數內校數規定不一、志願序積分占比亦自0%至33.3%不等，加上各地學校資源與品質、就學機會率<sup>3</sup>、交通條件……等皆非一致，究教育部備查監督各就學區因地制宜情形，有無具體合理基準以規範志願序之合理影響程度？對此，教育部表示：「(各就學區)衡酌區內高級中等學校就學資源，與國中畢業生統計數據及升學需求之相關分析資料，訂定符合在地性、因地制宜之規範後，送交區內地方政府教育審議委員會審議通過，並報部備查後公告實施，爰依法志願序是否計分或如何計分屬於地方自治事項，教育部僅有備查而無核定權限，並無主動變更修正之空間，亦不得強制各就學區變更，應由各區本權責處理，尊重各區所研訂之因地制宜規範。」等情，該部主管人員到院亦稱：「各就學區需要自行考量訂定，本部通常是尊重各就學區的設計」等語(詢問筆錄可稽)。顯示，教育部所定「志願數配合區內高級中等學校學校數量」、「志願序高低分積分差異不宜過大」等設計原則，實為不確定概念；各就學區規劃執行時，有無裁量基準可資參採？容有疑義。復以，志願序乃係協助學生升學選擇及定位之工具，與「國中教育會考」及「均衡學習」此二項能直接反映學生學習成果的項目屬性不同，倘其設計比重未予合理限制，使之成為升學定位關鍵，顯難謂符合教育性。又，十二年國民基本教育

---

<sup>3</sup>按「高級中等學校因應少子女化調整班級數及班級人數處理原則」定義，係指「當學年度核定招生數/當學年度之該就學區生源數」。

政策目標在於全面延長國民受教年限、提升國民教育水準，惟各就學區就學機會率仍有落差，部分就學區就學機會率亦未達能滿足全面升學之政策意旨條件，因此，志願序之比重、群組數量及積分差距、可選填志願數量等，是否宜有客觀科學方法協助提升其合理界限，並斟酌學區特性實施之，實應由教育部研議處理，以協助各就學區定紛止爭並維學生權益。

表2 106學年度入學作業各就學區志願序採納概況表

區別	招生校數 <sup>a</sup>	核定招生名額 <sup>b</sup>	生源數 <sup>c</sup>	就學機會率(%) <sup>d</sup>	超額比序-學生志願序					總積分(B)採計上限(C)	志願序占總積分比(A/C)
					選填志願數	群組數	群組內校數	高低積分差	採計上限分數(A)		
基北區	190	58,929	65,350	90.17	30	5	5	4	36	108	33.3%
桃連區	77	22,549	24,996	90.21	30	6	職業類科以1校1科為1志願數。職業類科同一職群各科別連續選填為志願時，視為同一志願序計分。	15	15	105(100)	15%
竹苗區	103	16,557	17,677	93.66	15	5	3	9	10	117(100)	10%
中投區	124	37,910	37,354	101.49	50	3	10	2	30	100	30%
彰化區	66	13,086	13,990	93.54	不限	2	連續選填同校同職群者皆計為同一志願序。	1	45	135	33.3%
雲林區	41	6,488	7,806	83.12	50	5	10	4	8	95(90)	8.89%
嘉義區	54	8,402	8,499	98.86	30	5	志願序以科為計算依據。	4	10	96(82)	12.20%
臺南區	92	18,228	18,735	97.29	不限	6	1. 每一志願序至多可選填3校為一群組，其志願序積分相同。 2. 同一志願序學校如有多科別，選填時視為同一志願序，其志願序積分相同。 3. 同一學校第2次選填，視為不同志願序。 4. 第6志願序(含)後志願選填以單科為單位，以5分計。	5	10	120(100)	10%
屏東區	36	7,714	8,552	90.20	30	5	3(同一校內不同科別為不同志願序)	6	7	91(79)	8.87%
高雄區	122	28,737	27,040	106.28	30	3	1. 選填技術型高級中等學校、綜合	2	30	160(100)	30%

區別	招生校數 <sup>a</sup>	核定招生名額 <sup>b</sup>	生源數 <sup>c</sup>	就學機會率(%) <sup>d</sup>	超額比序-學生志願序					總積分(B)採計上限(C)	志願序占總積分比(A/C)
					選填志願數	群組數	群組內校數	高低分差	採計上限分數(A)		
							型高級中等學校、單科型高級中等學校或五專時，同一所學校之不同科別以相同積分計算。 2. 連續選填同校不同科者皆計為同一志願序；同一學校第二次選填，視為第二所志願學校計分，以此類推。				
花蓮區	23	3,611	3,525	102.44	40	11	3	20	20	125(100)	20%
臺東區	23	2,471	2,396	103.13	5	5	同一職群內各科連續選填為志願時，視為同一志願群計分，跨校同職群連續選填視為同一志願群。普通型高級中等學校以一校為一志願群。	12	18	100	18%
澎湖區	6	727	846	85.93	25	6	1	5	5	79(78)	6.4%
金門區	8	678	686	98.83	12	6	1.高中以校為志願序共1科。 2.高職以科為志願序共11科。	5	8	60	13.33%
宜蘭區	26	4,623	5,118	90.33	未將志願序納入比序項目。					50	0%

註：

- 取自「十二年國民基本教育學生適性入學資料管理平臺」之招生名額管理系統。
- 本區+共同就學區+五專之招生校數。
- 取自教育部統計處國民中學校別資料(106.1.24) 9年級男、9年級女
- 當學年度核定招生數/當年度該就學區生源數。

資料來源：教育部。

(六)以本案陳訴為例，其意見指稱「基北區家長期盼志願序改採10校一組設計，惟106學年度該就學區仍維持5校一組之志願序，與家長期待背道而馳」等情。查據新北市政府教育局函復，基北區為辦理106學年度高中免試入學作業，於105年7月14日召開基北區高級中等學校入學推動工作小組第1次會議(會議紀錄影本在卷可稽)，該次會議討論「基北區高級中等學校免試入學作業要點修正案」，該案經無記名投票表決通過(工作小組委員應到46人，實到36人；同意20票、不同意16票)，106學年度超額比序項目之志願序分數維持以5志願一群組。對此，基北區主管機關表示：「分析過去基測經驗大多數學生至第8、9志願就定位，而103學年全國前五志願入學者達90%以上，平均錄取志願數是2.13，復經基北區入學工作小組委員充分論辯，最後表決106學年度採5校一組」、「討論時有提供相關數據，有提供模擬志願等資料，其他校數的提案有分析過，但差別不大，沒有實益；所以最後這兩案，是經充分討論的，也有分析數據的歷程」等語，似認已於事前善盡研究與溝通工作。然而，基北區106學年度志願序修正案相持不下的不同意見，最終係以投票表決方式決定且雙方票數差距不大，其作業程序與內容與現有法令規範雖難謂不符，卻因欠缺客觀論理資料為據，仍肇致爭議。

(七)此外，新北市政府教育局分析指出：「如採『10校一組』，學生選填志願自由度大，但未符十二年國民基本教育所強調適性揚才之精神，明星學校迷思難以破除，且可能導致學校大量增額問題，進而影響教學品質；採『5校一組』，學生較能審慎思考自己的性向及興趣，選填符合其學習需求之學校或科

組，且因鑑別組數較多，能避免大量超額之情形，但會降低學生選填志願之自由度」等，對於選填志願自由度之看法與考量，教育行政主管機關與陳訴人兩者間存有落差。惟按教育部入學要點備查原則，志願序之理念及注意事項包含「尊重學生意願，符合本階段適性輔導及適性選擇精神」，適性選擇之尺度，如側重行政機關對於教育資源之分配，較易降低學生端選擇之自由，導致學生升學志願選填趨向保守，究此是否符合政策精神？容有討論空間。

(八)此外，以志願序或其他超額比序項目引導適性入學的相關作為尚有改善空間，亦待教育部未來加強法制與實施情形之有關研究，以提升各就學區適性入學成效。茲略述如下：

- 1、基北區分析該區入學作業制度研訂上之挑戰時述及：「區內學校數量、學生人數及招生容量均居全臺之冠，且學校因資源、教學特色及交通條件不同，城鄉差距極大，存在指標型學校、社區型學校、都會型學校、偏鄉型學校等各類學校，且家長、學生及社會大眾關注性高，爰有關設計志願序群組及積分差，亦需評估學校所能容納學生數之因素，避免產生學校大量增額問題，以引導學生就近入學及適性學習。」等語，意謂基於該區之複雜性，採取較具鑑別力之志願序模式有其必要。惟105學年度，基北區於第一志願學校即獲錄取者計有32.23%，未獲錄取者計752人；相較於全國唯一未採計志願序卻有75.08%學生係以第1志願錄取之宜蘭區，以及對照宜蘭區除外之其他14個就學區，平均第一志願錄取比率55.60%而言，基北區學生適性入學情形顯然偏

低，容有改善必要。此併據臺北市政府教育局人員到院時稱：「基北區用5群組一志願的方式要來引導，的確目前數據看起來，第一志願入學比率還不夠高的問題，未來要持續努力。……。105學年度真正完全沒有錄取的是752人，這部分是未來我們要加強輔導的區塊。」等語可證。亦即，基北區藉由引導適性入學之措施，諸如免試名額比例調節、志願序模式規劃、生涯輔導、志願模擬選填……等，允宜致力研議改善。

- 2、新北市政府教育局函復本院表示，基北區未獲錄取學生多係志願選填過少所致，該局主管人員到院亦稱：「問題就是在於學生的排名迷思，總是把過去明星學校填在前面，這時給他10校一組的選擇，可能還是會把夢幻志願放進去，所以癥結在於志願選填的觀念，要回到個人的特質跟學校特色，而不是對於夢幻志願的期待。」等語，惟學生家長綜合個人志向、能力、學校特色、品質、交通條件等條件後選填志願數量與內容為何？究否具無法填足志願數之實質困難？實情與策進作為均應予以正視。
- 3、志願序於101年納入超額比序參考項目時，與其他項目同被視為執行法律之細節性、技術性次要事項，爰其規範訂列於入學要點備查原則之附件中<sup>4</sup>。查據教育部表示「多元入學招生辦法(第6條)經103年9月12日修正，各就學區直轄市、縣(市)主管機關訂定超額比序項目及運作模式改依『入學要點應遵行事項』辦理，現行招生入學

---

<sup>4</sup> 附件為「免試入學超額比序項目之參考一覽表」，其列有「學生志願序」項目，載有志願序之理念及注意事項，內容略以：配合區內高級中等學校學校數量，規劃合宜之志願數；尊重學生意願，符合本階段適性輔導及適性選擇精神。

法規已不包含『入學要點備查原則』等情<sup>5</sup>；併有該部主管人員到院所稱「102年以前，志願序的確是訂在備查原則中，103年以二類行政規則，定在應遵行事項中，法效力已提高。」等語（詢問筆錄在卷可稽）；現行關於志願序之具體規範，似僅有入學要點應遵行事項所稱「採計由各區因地制宜考量」、「採計者以群組計分為原則，高低分積分差異不宜過大」等。惟部分就學區之志願序積分已占約各該區內比序總積分的3分之1，復有就學機會率較低之加乘影響，志願序影響力恐已不亞於「國中教育會考」及「均衡學習」<sup>6</sup>等重要比序項目；再者，「均衡學習」項目之採計方式於高級中等教育法中定有明文，「國中教育會考」考列為比序項目時之採計方式及比重，亦保留於多元入學招生辦法中加以規範，更突顯志願序之法令規範密度遠不及前二者，未來是否隨十二年國民基本教育政策之推展變化，檢視此比序項目之合宜性與法制作業，均允由教育部續行研處。

(九)據上，志願序之制定原則與備查基準，均未臻明確，各就學區志願序設計似未能斟酌各就學區條件特性賦予合理具體規範，實不利弭平相關爭議；基北區106學年度志願序之作業程序與內容，雖與現有法令規範難謂不符，惟爭議尚未能趨向共識，且亦有其他待改善情事，尤其該區學生第一志願錄取比率仍偏低，學生志願選填仍有過少乃至於落榜之情形，在落實國教政策目標與減輕學生選填志願壓力之間，主管機關仍應重視並調節處理。又，志願序

<sup>5</sup> 資料來源：教育部106年5月8日、12日電子郵件回復本院。

<sup>6</sup> 按入學要點備查原則附件，係指國中健康與體育、藝術與人文、綜合活動三領域成績及格。

或其他超額比序項目引導適性入學的相關作為尚有改善空間，教育部允宜正視實務運作情形並協助各就學區研處。

二、免試招生作業核定之招生名額，遠高於報名學生人數，勢必產生缺額，且缺額多集中於私立學校；基北區考量免試招生作業整體穩定性、公平性以及學校教學品質與實務作業需求等因素，未必釋出全數缺額辦理續招，復其以「免試放榜時實際缺額」為續招辦理基準，與家長認知並非一致，致生爭議，未來針對招生缺額變化及具體管理運用情形，實有強化溝通宣導之必要

(一)高級中等教育法施行細則第7條略以：高級中等學校每班學生人數，以25人至45人為限；但情形特殊，經各該主管機關核定者，不在此限。多元入學招生辦法第10條：「學校經免試入學仍未招滿，得報經主管機關核准，辦理免試續招……。」高級中等學校辦理免試續招審查原則（下稱續招審查原則）第2條規定：「學校符合下列規定者，得申請辦理免試續招：(一)國立學校：國立學校：續招前之各招生管道最終錄取且報到學生之平均班級人數，未達普通型高級中等學校35人、技術型高級中等學校申請續招之專業群科35人或綜合型高級中等學校35人。(二)私立學校：續招前之各招生管道最終錄取且報到學生總數（未包括特殊身分學生）未達該校核定總招生名額。」第8條規定：「直轄市、縣（市）政府審查主管學校申請辦理免試續招，得準用本原則規定辦理。」基此，基北區入學作業要點規定略以：該區入學作業採全區聯合方式辦理，免試入學辦竣仍未額滿學校，經主管機關核准得各自辦理續

招(要點第柒點參照)；該區105學年度高中職班級人數基準與免試續招標準如下表：

表3 基北區105學年度高中職班級人數基準與免試續招標準

臺北市				新北市				基隆市			
公立		私立		公立		私立		公立		私立	
班級人數	續招標準	班級人數	續招標準	班級人數	續招標準	班級人數	續招標準	班級人數	續招標準	班級人數	續招標準
36	31	40 ~ 50	未達該校核定總招生名額	40	35	26 ~ 50	未達該校核定總招生名額	40	35	45 ~ 48	未達該校核定總招生名額

註：

1. 新北市、基隆市公立高中職校及臺北市私立高中職校續招標準均依前開「高級中等學校辦理免試續招審查原則」規定辦理。
2. 臺北市公立高中職校續招標準係參考上開規定，依核定每班學生人數減列5人為續招申請條件，故臺北市105學年度核定每班36人，續招以每班未滿31人為標準。

資料來源：新北市政府教育局。

(二)查據基北區教育行政主管機關說明，免試續招之判斷標準係以「免試入學放榜時各校缺額數」是否達到續招標準來計算，而非依報到後放棄之名額來評估，以避免分發無限連動而致干擾免試入學公平性。以臺北市政府教育局之例舉說明之：

設有甲、乙、丙、丁四位學生之免試積分依序為108、105、100、95分，渠等志願選填順序皆相同，錄取及實際報到情形如下：

學生	免試積分	志願順序	錄取學校	報到情形
甲	108	1. 建國高中	建國高中	未報到

乙	105	2. 師大附中	師大附中	報到
丙	100	3. 成功高中	成功高中	報到
丁	95	4. 麗山高中	落榜	*

甲生於放榜後未報到，乙生與丙生未放棄錄取資格且報到，倘若甲所釋出之名額辦理續招，依入學辦法及招生簡章之規定，僅丁生具備可參與續招之機會，反使丁為第一志願順序學校錄取，對於試積分較高之乙生與丙生未盡公平，不符合入學公平性；另，若把甲生放棄之缺額挪辦續招，並採乙生優先遞補方式處理，將造成丙生也需遞補乙生所釋出之師大附中名額，此將不斷連動基北區近5萬考生之志願選填分發與報到結果，任一學校之報到後缺額將不斷迴旋連動次一志願錄取報到之學生，是以，免試續招之判斷標準係以「免試入學放榜時缺額數」是否達到續招標準來計算。

(三)次查，105學年度基北區免試招生作業整理情形略如：核定招生名額為7萬1,956名(含一般生6萬8,615人與外加生3,341人)，計有5萬3,311人<sup>7</sup>報名。免試入學放榜時，錄取5萬2,102名(含一般生5萬1,239人與外加生863人)，錄取率<sup>8</sup>為97.73%；未獲錄取者1,209人，未錄取比率為2.27%，是時缺額計有1萬9,854名。其後，實際報到計有4萬6,830人，並有部分學生報到後放棄，致報到後產生一般生缺額2萬5,126名。復經學校評估申請與報核，最終計有65校(含進修學校)辦理免試續招，提供2萬489個名額進行續招；續招名額中僅有基隆市立中山高中與八斗高中48個公立高中普通科名額，餘均

<sup>7</sup>新北市國中集體報名者有3萬0,469人、臺北市國中集體報名者有1萬9,489人、基隆市國中集體報名者有2,339人，合計5萬2,297人；另有個別報名與臺商學校報名情形，故基北區全部報名人數為5萬3,311人。資料來源：新北市政府教育局。

<sup>8</sup>錄取人數/報名人數\*100%。

屬私立學校名額。

續招後，105學年度免試入學作業最終未獲錄取者752人，亦即，整體錄取率為95.59%<sup>9</sup>。

(四)又，基北區3地之辦理情形分述如下：

1、新北市部分

該市105學年度公私立學校總核定招生名額為3萬1,779名(按學校性質別，含公立1萬3,559名、私立1萬8,220名；按學生身分別，含一般生3萬268名、外加生1,511名)。

一般生方面，免試入學放榜時，將比序後仍超額之增額錄取者扣除後，實際缺額計有8,527名；是時，公立普通學校並無缺額，208名為公立進修學校缺額、8,319名為私立學校缺額；經學生報到後放棄，產生總缺額數為1萬2,110名(含公立普通學校920名、公立進修學校476名、私立學校1萬714名)。

由於該市所屬公立高中職於免試入學放榜時並無缺額，最後僅有部分公立進修學校及私立學校有提出續招申請。

表4 新北市105學年度免試招生概況

學校類別 統計項目	公立			私立			合計		
	一般生	外加生 <sup>a</sup>	小計	一般生	外加生	小計	一般生	外加生	小計
核定招生名額(A)	12,947	612	13,559	17,321	899	18,220	30,268	1,511	31,779
報名人數(B) <sup>b</sup>	30,469								
免試入學錄取人數(C)	12,846	285	13,131	9,044	50	9,094	21,890	335	22,225

<sup>9</sup> 即  $(53,311-752)/53311*100\%$ 。

學校類別 統計項目	公立			私立			合計		
	一般生	外加生 <sup>a</sup>	小計	一般生	外加生	小計	一般生	外加生	小計
免試入學 放榜時實 際缺額數 (D)	208 <sup>c</sup>	0	208	8,319	0	8,319	8,527	0	8,527
報到後放 棄缺額數 (E)	1,396 <sup>d</sup>	0	1,396	10,714	0	10,714	12,110	0	12,110

註：

- 外加生名額係以原核定招生名額外加2%計算，未招滿名額無法辦理續招，故缺額部分以0計。
- 報名方式分為個人與集體兩種，惟個別報名者，涵蓋非基北區國中畢結業學生，未予計入；此處僅呈現該地集體報名人數。
- A-C應為101個缺額，惟因有增額錄取情形，故需排除之；是以，A-C<D，D為放榜時實際缺額數，且用以評判是否辦理續招。另查據是時公立一般學校並無缺額，此為公立進修學校缺額。
- 一般生辦理報到放棄後，公立學校產生1,396個缺額，包含一般學校920名及進修學校缺額476名。

資料來源：新北市政府教育局。

## 2、臺北市部分

該市105學年度公私立學校總核定招生名額為3萬6,145名(按學校性質別，含公立1萬9,431名、私立1萬6,714名；按學生身分別，一般生3萬4,543名、外加生1,602名)。

一般生方面，免試入學放榜時，將比序後仍超額之增額錄取者扣除後，實際缺額計有8,172名，且均為私立學校缺額。經學生報到後放棄，產生總缺額數為1萬1,238名(含公立學校876名、私立學校1萬362名)。

該市高中職於各入學管道完成報到後，均未達105學年度「每班未滿31人」之續招辦理標準，爰未辦理其公立高中職續招作業；此併據105年7月26日「臺北市第16屆教育審議委員會」臨時會會議紀錄，臨時動議提請審議「105學年度公立高級中等學校辦理續招」一案，決議：「衡酌學

生入學連動性與公平性，105年度臺北市公立高中不辦理續招，私立高中則得評估校內招生狀況辦理」可證。

表5 臺北市105學年度免試招生概況

學校類別 統計項目	公立			私立			合計		
	一般生	外加生 <sup>a</sup>	小計	一般生	外加生	小計	一般生	外加生	小計
核定招生名額(A)	18,598	833	19,431	15,945	769	16,714	34,543	1,602	36,145
報名人數(B) <sup>b</sup>	19,489								
免試入學錄取人數(C)	18,763	474	19,237	7,799	18	7,817	26,562	492	27,054
免試入學放榜時實際缺額數(D)	0 <sup>c</sup>	0	0	8,172	0	8,172	8,172	0	8,172
報到後放棄缺額數(E)	876	0	876	10,362	0	10,362	11,238	0	11,238

註：

- 外加生名額係以原核定招生名額外加2%計算，未招滿名額無法辦理續招，故缺額部分以0計。
  - 報名方式分為個人與集體兩種，惟個別報名者，涵蓋非基北區國中畢業學生，未予計入；此處僅呈現該地集體報名人數。
  - A-C為負數係因增額錄取情形；D為放榜時實際缺額數，此時公立學校均無缺額，故以0計。另外外加生部分，未招滿亦無法辦理續招，故缺額部分均以0計。
- 資料來源：新北市政府教育局。

### 3、基隆市部分

該市105學年度公私立學校總核定招生名額為4,032名(按學校性質別，含公立2,080名、私立1,952名；按學生身分別，一般生3,804名、外加生228名)。

一般生方面，免試入學放榜時，將比序後仍超額之增額錄取者扣除後，實際缺額計有1,032名，其中，105名為公立學校缺額、927名為私立學校缺額。經學生報到後放棄，產生總缺額數為

1,778名(含公立學校534名、私立學校1,244名)。

惟該市表示，所轄公立高中105學年度續招前之各招生管道最終錄取且報到學生之平均班級人數未達35人者，計有八斗高中及中山高中2校，經該2校申請，該府核准辦理之。

表6 基隆市105學年度免試招生概況

學校類別 統計項目	公立			私立			合計		
	一般生	外加生 <sup>a</sup>	小計	一般生	外加生	小計	一般生	外加生	小計
核定招生名額(A)	1,969	111	2,080	1,835	117	1,952	3,804	228	4,032
報名人數(B) <sup>b</sup>	2,339								
免試入學錄取人數(C)	1,879	36	1,915	908	0	908	2,787	36	2,823
免試入學放榜時實際缺額數(D)	105 <sup>c</sup>	0	105	927	0	927	1,032	0	1,032
報到後放棄缺額數(E)	534 <sup>d</sup>	0	534	1,244	0	1,244	1,778	0	1,778

註：

- 外加生名額係以原核定招生名額外加2%計算，未招滿名額無法辦理續招，故缺額部分均以0計。
- 報名方式分為個人與集體兩種，惟個別報名者，涵蓋非基北區國中畢結業學生，未予計入；此處僅呈現該地集體報名人數。
- A-C應為90個缺額，惟因有增額錄取情形，故需排除之；是以，A-C<D，D為放榜時實際缺額數，且用以評判是否辦理續招。另，此含基隆市市立高中15個缺額，與位處基隆市之國立高中90個缺額。
- 含基隆市市立高中76個缺額，與位處基隆市之國立高中458個缺額。

資料來源：基隆市政府。

(五)基北區教育行政主管機關衡酌續招之辦理對於整體免試入學作業具有連動影響，且需評估實質公平性，故以「免試入學放榜時各校實際缺額數」為據，評估續招辦理與否，難謂不妥，況以105學年度而言，免試入學放榜時，臺北市公立學校並無缺額、新北市亦僅有公立進修學校208個缺額，缺額明顯有集中於私立學校之情形，該就學區公立學校多未辦理續招，其情自屬合理；惟此與報載家長團體陳

訴「北區高校分發公立缺額2,067名，訴請主管機關開放基北區公立高中職缺額續招」一節<sup>10</sup>，顯非一致。對此，本院詢問時，在場之臺北市政府主管人員表示：「具體數字不知道家長怎麼算出來的，但我們的公告數據是，簡章上有列外加名額，包含身心障礙、原住民，這可能造成誤解；另一個誤解來源：公立學校(免試入學)放榜時都招滿的，這是確定的，但可能學生沒有去報到，家長或許把這個缺額加起來算出來2,067個，家長不會關心特殊生名額，但只會關心一般生的名額，這可能是數據落差的癥結。」等語，顯見，輿論相關疑義尚未直接澄清溝通。

(六)此外，調查基北區教育行政主管機關均表示，報到後放棄所生之部分缺額未辦理續招，尚有其他考量因素，諸如：缺額保留用於下一學年度轉學考、用於前一年度保留學籍復學或重讀學生之使用、考量整體學校容納量對於教學品質之影響、各該年度高中職新生校內暑期課程及新生輔導作業等事項需儘早執行等，故按多元入學招生辦法與續招審查原則，經學校與主管機關衡酌實務情形後辦理等，難謂有所不符。惟外界對於學校及主管機關審酌因素，恐尚未全盤瞭解接受，未來對於缺額之變化與管理處理情形，允宜充分溝通說明。

(七)綜上，考量免試續招作業對於整體免試入學作業具有連動影響，為兼顧入學分發作業之公平性，續招與否係以「免試入學放榜時各校實際缺額數」為據，復有部分區域生源不均、學校評估實務上有保留少部分缺額運用於學生轉學考、重讀與復學事項

---

<sup>10</sup>資料來源：聯合晚報105年7月14日「基北家長盼「10校一群組」、公立缺額續招」  
(<https://udn.com/news/story/6913/1828366>)

之必要等情，教育主管行政機關設有免試續招審核標準，以維持整體平衡，應予尊重。惟主管機關就招生缺額之管理、運用及所為決策，眾所觀瞻，容有強化溝通宣導之必要。

三、本案關於基北區106學年度入學作業程序之陳訴，尚難謂違法，惟入學工作組織成員資格仍牽涉入學工作決議之品質，且實務作業中仍應兼顧國民教育家長參與辦法之立法精神，後續允由教育部速謀妥處

- (一)多元入學招生辦法第19條：「(第1項)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、特色招生入學辦理之方式、名額及其他入學招生相關事項。(第2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；小組委員就家長團體、教師組織、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人數。」基北區高級中等學校免試入學作業要點(下稱基北區入學作業要點)規定略以：為辦理高級中等學校免試入學作業，成立「基北區高級中等學校入學推動工作小組」(下稱基北區入學工作小組)組織任務為訂定基北區入學作業要點，規劃免試入學推動策略、作業流程及統籌議決各項免試入學相關事宜，基北區入學工作小組包括高級中等學校校長、國民中學校長、家長團體、教師組織、主管機關行政人員及學者專家等代表共同組成，由該區3市教育局(處)長擔任共同召集人(要點第五點參照)。查據新北市政府教育局105年3月23日召開「研商基北區106學年度高級中等學校適性入學管道招

生相關事宜第2次會議」<sup>11</sup>，為強化保障家長代表之參與程度並考量會議組織內其他成員之衡平性，修正基北區入學推動工作小組委員人數，其中，原家長團體代表3人部分，改由3市各推薦2人，即家長團體代表改為6人，由新北市、臺北市與基隆市教育主管機關各推薦2人，先予敘明。

- (二) 本案陳訴意見指出，依據國民教育階段家長參與學校教育事務辦法第2條規定：「本辦法所稱家長，指國民教育階段學生之父母、養父母或監護人。」，基北區入學工作小組家長團體代表新北市推薦人選係新北市中小學家長協會理事長，渠已非國教學程家長，不符前開條文所定家長身分，新北市政府教育局對於與會代表身分未予詳查，涉有違失；另，入學推動工作小組會議中，有與會代表要求記名投票，惟未獲主席採納，疑有黑箱作業等情。
- (三) 針對上開家長團體代表資格問題，新北市政府答稱「103至105學年度，推薦高中入學推動工作小組家長代表，係以推薦該市規模最大之『新北市中小學家長協會』理事長擔任為原則，另因106學年度調增家長團體代表人數，爰增加推薦『新北市家長聯盟』理事長代表1人。查多元入學招生辦法並未規定家長團體代表需依國民教育家長參與辦法辦理，爰聘請李姓家長擔任家長團體代表，並無違反相關規定。」等語，教育部亦稱「觀諸多元入學招生辦法未明定由家長團體推薦並獲主政機關聘任之入學推動工作小組委員，是否應為國民教育階段學生之父母、養父母或監護人。爰各就學區主政機關所聘任之入學推動工作小組委員，未違反多元入

---

<sup>11</sup> 資料來源：新北市政府105年9月7日新北府教中字第1051656778號函附件。

學招生辦法者規定，予以尊重。」，尚難謂於法不合。

- (四)至基北區內之臺北市與基隆市部分，查據臺北市政府教育局稱：「依據『臺北市中小學校學生家長設置自治條例』設立學生家長會，由在學學生家長組成，該市家長團體代表均為國中在學學生家長。」等語；基隆市政府亦稱：「依據『基隆市各級學校學生家長會設置辦法』規定設立學生家長會，由在學學生之家長為會員組織之，其所推薦之家長團體代表，係請該市『學校學生家長聯合會』推薦，該聯合會由該市高級中等以下學校家長會會長為會員，因此，受推薦人員皆為在學學生家長身份，且以國中學生家長為主。」等語。且該2市均謂，聘任在學學生家長參與高中職入學推動工作，實務運作上尚無困難。可見，家長團體代表參與高中職入學推動工作事項上，關於身分資格之規定各該主管機關之規定與實務作法亦不一致。
- (五)查據教育部函稱：「基於入學推動工作小組召開會議討論議決之標的，主要係國民中學學生入學高中職之相關事項，爰主政機關於聘任家長團體代表之小組委員時，宜優先選任具相關專業或教養經驗而得對討論議案充分表述意見，及具國民教育階段學生家長身分之適任者為妥。」等語，又按該部查復資料顯示，該部曾於105年2月4日<sup>12</sup>徵詢各縣市是否應修正多元入學招生辦法第19條，明列規範家長代表人數之比例，以強化保障家長代表之參與程度，以及同年5月5日召開「研商修訂高級中等學校多元入學招生辦法第7次會議」，復針對此議題進行討論；

---

<sup>12</sup> 教育部國教署以臺教國署高字第1050012491號函函詢。

惟經前開會議後，考量若均限制家長團體代表為在學學生家長，復以多元入學招生辦法第24條迴避原則<sup>13</sup>之限制，恐致實務執行上窒礙難行，爰該部決定凡各就學區直轄市、縣（市）主管機關所組入學推動工作小組，符合招生辦法第19條、第24條規定者，均予尊重。

(六)觀諸上開歷程，既教育部肯認「具國民教育階段學生家長身分之適任者為妥」之原則，且亦曾據以研議「限制國民教育階段學生家長為入學推動工作小組成員，以保障渠等參與該階段學校教育事務之權益」事宜，且實務上顯非所有地方教育行政主管機關均無法推薦在學學生家長為代表，未來欲避免類此陳訴意見之法律適用爭議，教育部允宜參酌實務現象，補強相關法制，以避免爭議並彰顯國民教育家長參與辦法辦理立法精神。此併有教育部主管人員到院接受詢問時陳稱「如校長遴選制度，代表的資格相關規範有納入法令，未來我們再思考是不是身分資格的法令適用順序上去釐清，或者在入學辦法中補充或修改。」等語，後續允宜落實研處。

(七)至本案陳訴意見「記名投票未獲主席採納，疑有黑箱作業」一節，查據新北市政府教育局、臺北市政府教育局與基隆市政府均表示，高中職入學辦法並未規範入學推動工作小組決議方式，入學推動小組會議雖有委員提出要求記名投票之意見，惟其他部分委員提出過去曾有因記名投票導致委員屢遭騷擾之情事發生，爰依多數委員共識以無記名投票表決等語。復以內政部會議規範第55條略以：對事之

---

<sup>13</sup>多元入學招生辦法第24條略以：入學工作相關委員會之委員、辦理試務工作、分發工作或入闈工作之委員或工作者，其本人或其配偶、前配偶、三親等內之血親或姻親或曾有此關係者報名參加當學年度該入學管道招生時，應行迴避。

表決以記名投票表示負責為原則，但出席人有異議時，應徵求議場多數之意見決定之；內政部亦曾釋疑指出<sup>14</sup>：「當各機關、團體有自訂會議規則時，其會議的召開依其會議規則為依據」，爰所訴無記名表決設涉黑箱作業等情，尚屬無據。

(八)綜上，本案關於基北區106學年度入學作業程序之指訴，尚難謂違法，惟後續針對家長參與高中入學推動工作之實務及法制作業，應顧及國民教育家長參與辦法之立法精神，速謀妥處。

#### 四、高中職班級基準、招生核定名額與免試續招辦理標準等事項，均受少子女化現象牽動，鑒於實務事項牽一髮動全身，不易處理，教育部允宜審視生源變化趨勢並進行長期推估，儘早因應並強化溝通處理

(一)多元入學招生辦法第10條以及續招審查原則第2條規定，前已述及。教育部另訂「高級中等學校因應少子女化調整班級數及班級人數處理原則」略以：自105學年度起，全國生源數減少累計每達3萬人，該部得視招生前一學年度各就學區之就學機會率<sup>15</sup>高於130%者，依此原則所訂，調整學校班級數或班級人數；另，該部每年應蒐集各就學區歷年實際招生情形資料，依教育基本法第11條第2項規定<sup>16</sup>，會同直轄市、縣(市)政府推估未來2年國民中學畢業生人數及教師人數，研議調整各就學區學校班級數

<sup>14</sup> 資料來源：內政部網頁

([http://www.moi.gov.tw/chi/chi\\_faq/faq\\_detail.aspx?t=2&n=9539&p=3&f=1](http://www.moi.gov.tw/chi/chi_faq/faq_detail.aspx?t=2&n=9539&p=3&f=1))

<sup>15</sup> 按「高級中等學校因應少子女化調整班級數及班級人數處理原則」定義，係指「當學年度核定招生數/當學年度之該就學區生源數」；舉例說明：若某就學區生源數為1,000人，核定招生數為1,200人，則其就學機會率為120%。

<sup>16</sup> 條文內容：「前項各類學校之編制，應以小班小校為原則，中央主管教育行政機關每年應會同直轄市、縣(市)政府推估未來五年學生及教師人數，以規劃合宜之班級學生人數及教師員額編制，並提供各校必要之協助」。

及班級人數；先予敘明。

- (二)茲以高中職入學事宜攸關學生教育權，各界高度矚目，且我國深受少子女化現象之衝擊，除前述基北區105學年度報名人數5萬2,297人，較之於104學年度之6萬982人，減少8,685人外，調查併詢據嘉義縣政府表示：「105年國三學生數為9,585人，106年國三學生數為8,495人，未來勢必會影響到免試續招人數。又因嘉義縣市學生數減少，嘉義縣高中班級人數基準，因應少子化期可再調降」等語，以及高雄市政府亦稱：「105學年度國中畢業生人數（2萬7,050人）較104學年度國中畢業生人數（3萬1,028人）減少近4,000人；105學年度時，預估106學年度入學高中職之學生數（2萬7,050人）較100學年度（3萬5,938人）將約減少8,888人，整體學生來源推估以-16.5%遞減負成長」等，均證高中職生源驟減趨勢甚明。
- (三)生源減少趨勢下，招生作業各相關事項，均受牽動，允宜有對應之合理調配，惟以基北區105學年度免試招生作業而言，核定招生名額7萬1,956名，遠較報名人數5萬3,311人為高，經免試入學與續招作業，最終缺額仍有2萬5,126名，其中公立學校缺額有2,806名，私立學校缺額甚高達2萬2,320名。其招生名額審查機制是否合理？招生班級數、班級人數基準、招生名額等，隨整體生源減少處理減降之利弊為何？私立學校缺額過高究有無影響教學品質？均待釐清。
- (四)此外，雖生源整體下降，然生源分布不均、各地政府財政條件不一，又班級數核定與班級人數基準等，涉及招生審核法令、學校最適規模、教師工作權益保障、私校經營壓力等，更添處理難度，致各

地就學機會率落差仍大，學生受教品質亦難齊一；舉例言之，彰化縣政府查稱，該縣105學年度的就學機會率為全國最低，其縣立高中科班人數以每班42人核定等語，此與臺北市每班36人核定相較，確有明顯落差。雖招生審核係屬各該教育行政主管機關權責，惟為落實12年國民教育政策意旨，教育部允宜設法促進各就學區教育品質趨同，以保障全體學生受教權益。

(五)又，縱生源減幅明顯，然實務上，調降相關人數基準事宜上，牽涉十二年國民基本教育政策理念、教育品質及各該有關當事人溝通等事項間，容有不易平衡處理之處。以高雄市高中職班級基準調整一事為例，該市於100年議決「爭取高雄市政府支持自102學年度起公立高中職減少1人為39人，逐年調降至每班35人為目標。私校考量經營成本，現行私立高中及高職均為50人，自102學年起逐年減少1人」一事，惟考量家長團體意見、特色招生報教育部核定公告及十二年國民基本教育後整體評估，該市102、103、104學年度公立高中職尚維持每班40人、私立高中職尚維持每班50人；延至105學年度方經審查會議通過公立高中普通班每班學生人數統一調降1人為39人，私立學校同步調降1人為49人。可見，推估生源以因應招生工作一事，允應長期推估並儘早溝通，俾招生相關作業即時反映生源變化趨勢，及早綢繆相關配套措施。

(六)綜上論結，生源變化趨勢牽動招生作業與相關人數基準事宜，對於目前招生名額審查機制是否合理？招生班級數、班級人數基準、招生名額等，隨整體生源減少處理減降之利弊為何？私立學校缺額過高究有無影響教學品質？均待釐清。又，招生審核

雖屬各該教育行政主管機關權責，然教育部對於生源變化趨勢，應行長期推估處理，並充分考量各界立場儘早溝通，以利推動高中職入學招生作業、促進各就學區教育品質趨同。

調查委員：蔡培村

尹祚芊