

調 查 報 告

壹、案 由：據訴，教育部及各級地方政府辦理非學校型態實驗教育（即自學教育）相關配套措施顯有不足，影響自學學生平等受教權及家長教育選擇權。事關自學學生權益保障，認有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

一、教育應多元包容，非學校型態實驗教育工作者，其種子雖少，然核屬為國育才，地方政府及教育部允宜協助其擁有生存空間，以利於激發孩童之潛能與學習

（一）按教育基本法第 2 條規定：「一、人民為教育權之主體。二、教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」

（二）我國數個民間團體於 83 年 4 月 10 日發起教育改革大遊行活動後，引起社會各界廣大迴響，此次大遊行後來被視為台灣教改之起點。現行非學校型態實驗教育工作者，根據本院現勘了解，均從該次教育改革遊行活動後，為能造就健全的「人」而興辦學校¹。所謂健全的人是指能充分實現自我，並能自我調適以適應社會，進而在社會中發生影響力，促進社會進步的個人之目的。相關課程乃以提供多元文

¹ 造就健全的「人」為目標之定義，資料來源：森林小學入學資料說明書。

化教育，鼓勵兒童喜愛學習，並提供兒童做人典範、價值判斷能力，以及廣泛而必備之相關知識與技能，以備未來貢獻社會。根據教育部統計，就讀非學校型態實驗教育學生人數雖未達 2,000 人，然核屬為國育才，地方政府及教育部等相關機關應珍惜維護。

(三)綜上，教育為國家社會發展之根基，國家、教育機構、教師、父母等均肩負造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響人民之受教權，故教育應多元包容。現行非學校型態實驗教育之工作者，其種子雖少，然亦以協助兒童之多元適性方式來發展，核屬為國育才，地方政府及教育部允宜協助擁有基本空間，以利其激發兒童之潛能與學習。

二、教育部允宜更積極處理有關非學校型態實驗教育機構正名之法令，以期完善國民教育制度，增進學生學習成效及促進教育發展；並會同地方政府檢討解決相關問題，以保障學生學習權及家長教育選擇權

(一)按教育基本法第 7 條規定：「一、人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。其著有貢獻者，應予獎勵。二、政府為鼓勵私人興學，得將公立學校委託私人辦理；其辦法由該主管教育行政機關定之。」同法第 13 條規定：「政府及民間得視需要進行實驗教育，並應加強教育研究及評鑑工作，以提昇教育品質，促進教育發展。」又，國民教育法第 4 條第 4 項規定：「為保障學生學習權及家長教育選擇權，國民教育階段得辦理非學校型態實驗教育，其實驗內容、期程、範圍、申請條件與程序及其他相關事項之準

則，由教育部會商直轄市、縣（市）政府後定之。
」另，國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則第2條規定：「本準則所稱非學校型態實驗教育（以下簡稱實驗教育），指學校教育以外，非以營利為目的，採用實驗課程辦理之教育，並以培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為目的。
」

（二）目前非學校型態實驗教育包含：個人、團體、機構實驗教育等3類型，在家庭或其他場所、共同時間及場所實施之實驗教育、以及由非營利法人設立，以實驗課程在學校以外固定場所實施之實驗教育。本院現勘機構型非學校型態實驗教育時，查該類學校常因「非學校型態」之名稱，外界常對該類學校發出是否屬於學校之疑問；而地方政府對於核發無學籍實驗教育學生身分之公函是否等同學生證之法律及出國交流等問題，亦莫衷一是。另就讀於非學校型態實驗教育機構型之學生，在升高中時，無法繼續銜接學生意願而能夠持續就讀於該類非學校型態之學校，恐有損該類學生之權益，且未符教育基本法鼓勵民間團體興辦教育事業之規定。

（三）綜上，學校除為學生傳遞知識，亦為社區文化發展之種子，多元且有理念之另類教育在現今社會是有其存在之必要性。教育部既為順應時代趨勢及大環境變化，以保障非學校型態實驗教育學生培養德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民，並符合國民教育發展之需要，允宜更積極處理有關此類非學校型態實驗教育機構型正名之法令，以期完善國民教育制度，增進學生學習成效及促進教育發展；又因實驗教育之相關作業授權地方政府，造成非學校型態實驗教育學生之權益受到不一致之對待，教

育部允宜會同地方政府檢討解決相關問題，以保障學生學習權及家長教育選擇權。

三、教育部允宜儘速檢討改進對於非學校型態實驗教育機構型有關班級人數之現行法令規定，以維護就讀該類學校之學生群性發展與學習權益

- (一)按教育基本法第 11 條規定：「一、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。二、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應做妥善規劃並提供各校必要之援助。」又，國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則第 3 條第 3 項規定：「第 1 項第 3 款機構實驗教育，每班學生人數不得超過 20 人，國民小學階段學生總人數不得超過 120 人；國民中學階段學生總人數不得超過 60 人，且生師比不得高於 10 比 1，並不得以學生之認知測驗結果或學校成績評量紀錄作為入學標準。」
- (二)查，學校經營須有適當規模，學生人數增加大於學生單位成本增加的比例時，可避免因規模過小無法充分運用資源的不經濟型態，但若規模不斷擴大，將造成學生群性發展及學習產生不利影響。本院現勘非學校型態實驗教育機構型學校時，發現該類型態之學校，為使學生之學習能夠滿足多元性、異質性，並不想讓學校規模擴大，但是因為教育部法令規定每班學生人數不得超過 20 人，變成減少同儕互助學習的機會，又造成學校之財務困難；另規定學期中只能讓學生轉出不得接受學生轉入，有違常理之情，更加影響財務結構，恐導致影響辦學品質。而教育部相關主管人員於座談會中表示，將於部內研商有關每班學生人數不得超過 20 人之法令規定合宜性問題。足見，國民教育階段辦理非學校型態

實驗教育準則相關規定確有檢討之必要。

- (三)綜上，發揮小班教學的多元化、個別化及適性化之精神及功能，才能達到符合卓越、效率與公平正義的教育目標，因此在少子化時代，小班小校的人性化教學理想更能順水推舟完成。然學校規模如太小，並不符教育投資之成本效益，且可能對學生群性發展及學習產生不利影響。基此，教育部現行限縮非學校型態實驗教育機構型之每班學生人數，影響該類學生之學習權益，允宜檢討改進。

四、教育部允宜會同地方政府協助有志於實驗教育之民間團體積極改進未符多元教育之法令與空間限制，以使學生能達到五育均衡及適性發展

不論實驗教育或是傳統正規教育均需平等且彼此尊重，惟本院現勘發現教育部及地方政府尚待積極檢討改進之情形如下：

- (一)臺中市政府有關審議非學校型態實驗教育之組織，違反教育部規定
- 1、各直轄市、縣（市）主管機關應依「高級中等教育階段辦理非學校型態實驗教育辦法」第10條規定，組成非學校型態實驗教育審議會，審議會置委員9至13人，包含(1)教育行政機關代表、(2)專家、學者代表、(3)校長及教師代表、(4)家長代表及(5)實驗教育相關團體代表，其中家長代表及實驗教育相關團體代表之人數合計不得少於委員總額 $\frac{2}{5}$ ，任一性別委員不得少於委員總額 $\frac{1}{3}$ ，委員聘期為2年。
 - 2、教育部查復本院稱以，臺中市政府基於組織任務屬性一致性，100學年度高級中等教育階段非學校型態實驗教育委員會係沿用該府國中小教育階段非學校型態實驗教育委員所組成，包含教育機

關、專家學者、校長及教師、家長團體及實驗教育機構等代表。然該府前開委員總人數及部分代表比例未符規定，自 101 學年度起，將依規定另遴聘高級中等教育階段非學校型態實驗教育審議委員，並報教育部備查。

(二) 新北市政府教育局允宜活化利用廢併校舍，協助安置財團法人人本教育基金會之森林小學

聚集民間推動教改熱情而成立之森林小學，為我國理念學校之先驅，引發了體制內實驗教育風潮，並帶動社會有志之士持續加入創立學校之行列。本案調查委員調查新北市政府廢併校情形時發現，新北市政府應有協助安置森林小學於廢併校園空間之能力，案經該府陪同現勘之教育局主管當場承諾將積極處理。是以，小校廢併後閒置，部分會成為治安死角，廢併之校園應結合民間機構，例如森林小學為理念學校之推動者，先給予該校溫暖後，並與活化利用廢併校舍相結合，共襄興學。

(三) 宜蘭縣政府允宜考量活化校舍下，協助非學校型態實驗教育落實至高中階段，並爭取教育部經費之支持

89 年 1 月 9 日頒布之宜蘭縣屬國民中小學委託私人辦理自治條例，促使慈心華德福實驗教育成為公辦民營之學校，讓一般民眾得以平價就讀華德福體系進行實驗。而宜蘭縣政府雖在財政困難下仍支持該校於南澳完全中學成立實驗班以延伸至高中，實應予肯定；然現狀下，該校仍有學生學費、校園空間、獨立招生、開放多元師資培育管道、公辦民營延伸至十二年之法定地位等問題。教育部相關主管人員於現勘時表示，宜蘭縣政府宜考量閒置校舍之活化，並將請該部中部辦公室與宜蘭縣政府研

討改善。基此，教育部允宜在十二年國民基本教育架構下，會同宜蘭縣政府協助處理慈心華德福教育實驗國民中小學所面臨之相關問題。

- (四) 台北市政府允宜珍惜非學校型態實驗教育者之初衷，對於非學校型態實驗教育學生之需求須持續密切關注

台北市德珍實驗教育協會係曾任教職之負責人認為學生品德教育應加強，而離職與認同其理念之數位家長共同成立。台北市政府相關人員於現勘時表示，另類且多元之教育是必要的，但必須維持相當的品質，故台北市政府補充規定對於該類學生之設籍學校須與其資源共享，並進行定期訪視；傳統學校如果能夠做到個別化，即可減少家長的憂慮；如果能夠降低學生人數，則可讓授課教師對於學生的品德、藝能、綜合科等方面給予更多照顧。綜上，台北市為目前我國非學校型態實驗教育個人型（即在家自學）之人數最多，地方政府允宜珍惜非學校型態實驗教育者之初衷，如果傳統學校可以做到因材施教之個別差異化，即可減少家長的憂慮。

五、為提升教育之效能，教育部允宜增加非學校型態實驗教育申請者之申辦時程機會

- (一) 按教育基本法第 3 條規定：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。」又，國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則第 22 條規定：「一、直轄市、縣（市）政府得依本準則訂定實驗教育之補充規定。二、直轄市、縣（市）政府訂定前項實驗教育之補充規定時，應邀請熟悉實驗教育之家長、教師、學校行政人員代表、教育學者專家及其他相關

人士參與。」同準則第5條第1項規定：「申請人為前條申請，應填具申請書，並檢附實驗教育計畫，至遲於每年5月31日前提出。」又，高級中等教育階段辦理非學校型態實驗教育辦法第6條規定：「申請人為前條申請，應填具申請書，並檢附實驗教育計畫，至遲於每年6月30日或12月31日前提出。」

(二)教育部訂定相關準則與辦法後，授權地方政府執行，然僅部分地方政府自行訂定之補充規定較為彈性外，大部分遵循教育部之作業時程辦理。查國民教育階段非學校型態實驗教育個人型即在家自學者，僅臺中市、宜蘭縣政府申請時程為一年2次較合乎情理，而宜蘭縣政府更將辦理時程放寬到團體、機構單位型之申辦時程均為一年2次且訂有獎助辦法外，有關高級中等教育階段之辦理時程，地方政府均遵循教育部法令規定辦理。

(三)綜上，選擇自學，依教育部新聞說明「多是受傷、行動不便，其次是宗教、文化、家長教育理念」等²原因。為提升教育之效能，教育部允宜增加非學校型態實驗教育申辦時程之機會，以落實教育基本法第3條有關尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現之規定。

六、教育部允宜加強各招生區研商增加招收該區國中階段非學校型態實驗教育學生之學校數；另允宜積極向各大學說明高中階段非學校型態實驗教育學生之成績評量方式，以利大學能適當評估該類學生之學習表現

(一)陳訴人指訴：

² 資料來源：http://mag.udn.com/mag/campus/storypage.jsp?f_ART_ID=324201

1、101 學年度高中免試入學，僅宜蘭區和嘉義區兩個高中職招生區開放區內所有學校透過免試入學方式招收國三實驗教育學生；其他 13 個招生區都限制區內的高中職學校，即使有缺額也不能以免試的方式招收實驗教育學生，該等招生委員會以實驗教育學生沒有在校表現為由，因此限制參加實驗教育國中畢業生之申請免試入學人數及學校，然實驗教育為縣市政府核准之教育方式之一，學習內容不包括學校的定期評量亦經縣市政府核准，目前大部分之招生委員會限制高中免試入學招收國三實驗教育學生之作法，嚴重影響自學學生的平等升學受教權，並違反國民教育階段辦理非學校型態實驗教育辦法第 15 條第 2 項等規定。

2、大學多元入學管道之一的繁星推薦和個人申請要求實驗教育學生提供在校成績和在校表現，但因主管機關未投入資源規劃合適之多元評量工具，導致學區學校不得不使用學校段考的紙筆測驗來評量實驗教育學生的學習成果。然實驗教育之課綱、課程、教材、教法均和公私立學校不同，卻以學校定期評量作為實驗教育學生之學習評量工具，導致實驗教育學生無法平等參與高中職和大學多元入學之現象。

(二)教育部說明：

1、自 100 學年度起，教育部中部辦公室業配合教育部推動高中高職免試入學政策，請各招生區至少協調一所高中高職，招收該區國中階段非學校型態實驗教育之學生，使其能經由免試入學管道入學高中職，以維學生升學權益。該部將加強促請各區研商 102 學年度，增加招收該區國中階段非

學校型態實驗教育學生之學校數。

- 2、大學甄選入學繁星推薦是以「在校學業成績」全校排名百分比為第1比序，因此高中成績評比公平性極為重要，包含成績評量方式及內容、上課時間，需立於相同之基礎上，才能建立一個公平、合理之招生機制，目前包括：高中科學班、轉學生等均無法參加繁星推薦；非學校型態實驗教育之自學生如成績未能一起評比，亦無法參加。
- 3、甄選入學之個人申請部分，學生通過學測門檻後，各校系依其選才需求，以書面資料、口試、筆試、實作等方式篩選合適之學生。非學校型態實驗教育學生之學習情形及特殊性向能力可獲得更適才的評量；因此現行個人申請並無以全校排名當錄取門檻，尚無非學校型態實驗教育學生只能參加考試分發，限制非學校型態實驗教育學生展現學習成果之情事。
- 4、另教育部前於101年4月6日以臺高（一）字第1010055134號函知各大學有關高中階段非學校型態實驗教育學生之類型及成績評量方式，以協助大學於甄選入學個人申請管道適當評估自學生之學習表現。

（三）綜上，人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等，目前大部分之招生委員會限制高中免試入學招收國三實驗教育學生之作法，確實影響非學校型態實驗教育學生之升學受教權。另教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對

基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民，非學校型態實驗教育工作者，亦以此教育目的來教化學生。然因非學校型態實驗教育學生以不同於傳統學校系統之特殊評量方式，較未為大學所熟知。基此，教育部允宜加強各招生區研商增加招收該區國中階段非學校型態實驗教育學生之學校數；並允宜積極向各大學說明高中階段非學校型態實驗教育學生之成績評量方式，以利大學能適當評估該類學生之學習表現，擇取適性且具備能力之非學校型態實驗教育學生就讀。

七、教育部未善盡監督地方政府落實公告實驗教育相關資訊之責，核有怠失；另應依權責，允宜檢討改進相關法令未盡事宜

- (一)按教育部組織法第 2 條規定：「教育部對於各地方最高級行政長官執行本部主管事務，有指示、監督之責。」又，國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則第 4 條第 2 項規定：「直轄市、縣（市）政府應於每年 2 月底前，將申請實驗教育之相關資訊，公告於其網頁上。」
- (二)陳訴人指訴：法律規定地方政府要在每年的 2 月底前要上網公告受理實驗教育申請，然據保障教育選擇權聯盟之調查，101 年只有彰化縣和嘉義縣符合規定。甚有設籍之高中拖延實驗教育合作計畫之校內審議時間，影響實驗教育學生之受教權和家長教育選擇權。另桃園縣政府辦理非學校型態實驗教育時，家長被要求仿學校課綱，退回 3、4 次重修實驗教育計畫；縣市政府要求實驗教育學生以才藝表演代替訪視，導致部分學校質疑實驗教育學生之學習

狀況報告知可信度等情。

(三)教育部說明：

1、各直轄市、縣(市)政府公告非學校型態實驗教育之時間點：據教育部調查，計有桃園縣、高雄市、宜蘭市、花蓮縣政府未能依法於2月底前上網公告。至於設籍高中拖延審議乙節，函報本院之相關調查結果為查無實證，惟台北市政府教育局說明教育部所定之高級中等教育階段辦理非學校型態實驗教育辦法中，並未明訂學校於接獲家長非學校型態實驗教育之合作計畫申請案後，需於一定時間內審查完畢，而該市各高級中等學校皆本於學生權益之優先考量，儘速辦理非學校型態實驗教育合作案。高級中等教育階段辦理非學校型態實驗教育辦法係於100年7月13日發布，教育部中部辦公室於100年9月21日函請各校將實驗教育合作計畫函報教育部中部辦公室憑核。日後教育部將持續督導所轄學校確實把握處理時效，以維學生權益。

2、至於桃園縣政府作為之說明略以：

(1)88年2月，國民教育法修正通過，其中第4條明定：「為保障學生學習權，國民教育階段得辦理非學校型態之實驗教育，其辦法由直轄市或縣(市)政府定之。」同年6月所公布的教育基本法第8條亦規定：「國民教育階段內，家長負有輔導子女之責任；並得為其子女之最佳福祉，依法律選擇受教育之方式、內容及參與學校教育事務之權利。」是以100年6月27日「國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則」頒訂前，桃園縣為提供父母教育選擇權的理念，辦理另類教育型態，特訂定「桃園縣國民中小學學生申請在家自行教育

要點」(92年7月31日府教學字第0920172542號函訂定)。為保障學童之學習，申請在家自學教育需繳交依據九年一貫課程綱要(國小6年級及國中3年級應依據82年課程標準)擬定之在家自行教育教學計畫，由學校課程發展委員會組成審查小組5至13人(由學習領域代表、學校行政人員代表、教師代表組成或教育學者組成)，進行在家自行教育教學計畫初審，初審後函送縣府複審，相關審查原則皆以輔導為出發點，申請在家自行教育要點為依歸，以確保兒童學習的基本能力，使學生能獲得最適切的教育。

(2)復於100年6月27日「國民教育階段辦理非學校型態實驗教育準則」頒訂後，申請非學校實驗教育，應填具申請書，並檢附實驗教育計畫。實驗教育計畫，應載明內容為：(1)申請書：申請人、實驗教育之對象、期程及聯絡方式。(2)實驗教育計畫：實驗教育之名稱、目的、方式、內容(含課程與教學、學習評量及預定使用學校設施、設備項目等)。(3)主持人與參與實驗教育人員之相關資料及預期成效。桃園縣並組成非學校型態實驗教育審議會審議實驗教育之申請。

3、部分地方政府以才藝表演型態取代訪視，查無實證

據教育部之調查，地方政府確未明確規範訪視之形式，至於有關以才藝表演型態取代訪視乙節，地方政府函復教育部，在國民教育階段均未該等情事；至於高級中等教育階段，部分地方政府並未明確函復是否有以才藝表演取代訪視，僅函復轄內審議委員會委員有辦理訪視。

(四)綜上，教育部授權地方政府於每年2月底前，將申

請實驗教育之相關資訊，公告於其網頁上，然據本院函請該部調查，仍有桃園縣、高雄市、宜蘭市、花蓮縣政府未能依法於 2 月底前上網公告，教育部顯未善盡監督之責，核有疏失。另，有關設籍之高中因教育部未明訂實驗教育合作計畫之校內審議時間及桃園縣政府審議實驗教育計畫退回多次有礙實驗教育發展和部分地方政府訪視形式以才藝表演取代等節，查教育部為權責機關，應主動注意案關事件之發展，對於法令未盡事宜及學校或地方政府執行上容易發生疏失的地方，允宜檢討改進。

調查委員：黃 煌 雄