

追求均質學區—從高中職社區化反省學區的規劃

林永豐

我國的國民小學自光復後便已採行學區制；國民中學則自民國 57 年實施九年國民義務教育之後，也正式採行學區制；後期中等教育階段雖沒有類似的設計，但是否能透過學區的劃分而解決一些長期存在的問題，則有許多討論。本文從學區的概念的兩個主要意義：招生區與行政區，來評述高中職社區化政策對於「社區」的概念與策略。本文發現：高中職社區化政策中的社區，在概念上相當廣泛、在劃分上原則並不明確、在內涵上則前後期各有不同重點。本文繼之深入探討兩類概念的內涵與爭議：就招生區而言，贊成與反對的理由都有，且不同論點因為立場不同、以及主觀判斷的成分居多，使得共識難以達成；就行政區而言，各區教育資源的落差，會影響學生在學區內就學的意願，然而，若透過教育行政的積極規劃，有助於實質上保障教育機會均等，亦能帶動整體教育品質的提升，因而有其價值。綜合上述分析，本文主張：學區或就近入學的議題與教育資源的分佈是息息相關的。就近入學雖是可欲的教育目標，但若學區的教育資源不均，反倒影響了學生受教權益與家長的教育選擇權。因此，本文建議，後期中等教育對學區的規劃，不應凸顯其招生區的意義，而應強調其行政區的意涵，重視各學區在教育資源上的落差，促成各區域教育品質均衡的「均質學區」。

關鍵字：學區、適性學習社區、高中職社區化、後期中等教育

作者現職國立中正大學師資培育中心助理教授

壹、前言

我國的國民小學自光復後便已採行學區制；國民中學則自民國 57 年實施九年國民義務教育之後，也正式採行學區制；後期中等教育階段雖沒有類似的設計，但是否能透過學區的劃分而解決一些長期存在的問題，則有許多討論，如黃政傑（2000）、周燦德（2003）、李然堯（2003）等等。1996 年，當時的省教育廳擬推動「高中學區制」（卓英豪，1997），而（黃政傑、曾勘仁等，1997，頁 1）也認為：「由於大家爭相進入明星學校，使得學生往往因為聯考制度的分發，而需花很多時間通車上學，甚至在外租屋上學，而高中不能直接招收本地的學生，本身就未能與地方社區的需求結合，遑論要成為地方有特色的學校。這種種怪異現象的主要癥結，仍來自於教育資源分配不均，升學管道不暢通」，因此主張國中畢業生直升學區內的高中。儘管如此，高中學區制仍因阻力過大而暫時做罷（黃政傑，2000），但隨著高中職五專多元入學的規劃，與 2000 年末代聯考的正式結束，招生入學的改革在獲得重大突破之後，是否採行學區制的議題又受到關注（蘇清守、高強華等，2000；楊思偉、蘇清守等，2002），尤其是高中職社區化，以及學區的規劃乃被視為十二年國教的基本工程（楊朝祥，2000），攸關後期中等教育的重要課程改革，如學校本位課程與課程區域合作等，因此有關學區的理念與實施特別值得重視。

本文試圖從學區的概念，反省高中職社區化政策中對社區的規劃及其實施。本文主張：高中職社區化政策中對學區的規劃，應該明確地界定為行政區而非招生區，致力促進教育資源的均衡，不僅有助於改善教育品質，也能提高就近入學的意願。為論述此一論點，本文首先將說明學區的兩個主要意義，繼之探討高中職社區化政策中的社區概念及其策略，爾後再深入分析強調招生區與強調行政區的兩個不同概念、現況與爭議，最後再予歸納，並提出建議。

貳、學區的概念

學區具有「就學區」或「行政區」兩種意義（尤信雄等，1998）。第一類的意義指的是學生就學的範圍，與招生入學制度有關，也可稱為招生區。在 1997 年高中學區制的規劃中，學區被界定為「招生時劃分學生來源之區域，只准許或優先准居住在區域範圍內的學生入學」（黃政傑、曾勘仁，1997）。在日本，歷年來所規劃的招生方式的不同，如學校群制度、綜合招生制度、單獨招生制度、自學區/他學區制度...等，乃與招生區的彈性調整有關（莊雅斐編譯，2006）。

第二類的意義認為學區即是行政區，是教育行政的範圍，責任區的劃分相當明確，也可以檢視區內之教育資源分配是否有效或均等。美國中小學的學區是在州法規授權之下，管理地方學校系統政府單位，使地方公民可根據地方需要，直接參與地方教育決策，因此學區乃是行政區的概念。此外，學區若強調其行政區的概念，則不必然與區域內入學有關，負責經營不同學區的教育行政機構，彼此之間可以合作也可以競爭，以提升該區之教育品質。

我國後期中等教育階段中與學區概念相近的概念或劃分不少。例如，18 個基測「考區」以及 15 個登記分發的「招生區」等較屬於第一類的學區定義；21 個「縣市教育行政區」則是行政區的概念，屬於第二類的學區定義；另外，高中職社區化政策中所提到的「合作社區」、「適性學習社區」則除了強調就近入學之外，也強調社區內資源的均等與合作，因此兼具兩類學區定義的意涵。但高中職社區化政策中同時也提到「就學社區」，意義上明顯偏向第一類定義。

參、高中職社區化中的社區

1999 年，教育部開始規劃「高級中等學校社區化實施方案」（蘇清守、高強華等，2000）。自 90 學年度起開始推動，包括準備期兩年，與中程計畫五年。本節中先討論社區化政策中

社區的概念，繼之分析對於社區的劃分，最後再討論社區化的政策內涵。

一、社區的概念

從規劃到推行至今，高中職社區化政策一直試圖為所謂「社區化」加以界定：除了社區的概念之外，90學年度提出「合作專案」一詞，91學年度則採用「就學社區」，92年度又改稱「適性學習社區」的概念。然而，「社區化」是否即為「學區化」仍引起相當的疑慮（黃俊燁，2003；邱玉蟾，2003）。因此，對於該政策中所出現的三個社區的概念，有必要予以釐清。

首先，社區乃指「在地社區」，著重其社會學的意涵，也強調在地、社群、生活圈等概念。在高中職社區化政策規劃小組的報告中指出：在社會學中，社區（community）常被視為與社會、社會體系、社會組織相近的概念，其常見的特徵包括：一群人在一定界限的區域，進行獨特的生活、具有一定的生產關係、有相互配合或認定的風俗、規章、或有相同的歷史因素、文化傳統、社會發展經驗等等（蘇清守、高強華等，2000）。在此概念之下，社區化強調的乃是學校所在地的在地化，也就是在地社區的概念。規劃小組指出：社區是學校的所在地，也是學校的背景...社區發展目標須賴學校參與計畫與服務，才能實現和完成。學校教育也有賴社區的支持和合作才能順利推展。

規劃報告中一方面強調「國中畢業生離開社區，遠赴外地求學。徒耗通勤或租賃上金錢、時間與體力的花費」，另一方面，則關注社區資源問題，希望「一方面運用社區資源充實學校教育內容與提升教育品質，二方面建設學校成為社區的教育資源中心，落實社區總體營造的理念」（蘇清守、高強華等，2000，頁20）。

其次，社區乃指與招生或就學有關的「就學社區」。教育部（2002，頁2）公布的高中職社區化推動方案中。不僅希望「檢討現行自然

形成就學社區之問題，並就各地區中長期的需求、學校發展特色及後期中等教育資源分佈情形等進行評估，規劃具體可行之全國性就學社區藍圖」，並希望依此規劃出之就學社區，將作為92學年度起『高中職社區化中程計畫』推動之單位。另外，雖然教育部（2002a，頁1）另頒佈「合作社區專案實施要點」，鼓勵「...三所以上鄰近高級中等學校基於建構學生適性學習系統之需要，共同規劃合作社區範圍並辦理社區課程合作、資源整合及招生整合工作」。

第三，社區乃意謂「適性學習社區」，此乃2003年以後所採用之概念。李坤崇（2003）指出：由適性學習社區來取代就學社區，有以下三點理由：（一）就學社區易被解釋為入學社區、（二）強調學生在社區內的適性學習與多元發展，以學生為中心、以適性學習為前提（三）待各社區漸趨均質化與優質化目標，家長自然將子女就近入學，則就學社區自然形成。而在教育部（2003，頁1）公布的工作計畫中，強調高中職社區化的推動，乃是以建構適性學習社區為主要目的。其定義如下：

高中職在所規劃的地理範圍內，經過教育需求評估，充分整合社區教育資源，以合作分工方式，逐年建構完整的適性學習系統網路，讓各種學習需求之學生，均能透過完備的課程及輔導，提高學習成效，並增加自我實現之機會。

可見高中職社區化政策中的「社區」概念，並未包含「限制學生於學區內入學」的概念，卻也凸顯「希望學生就近入學」的理想，兩者均是招生區的概念，雖然後者較不具強制性。其次，促進社區發展等社會學的概念，在早期比較明顯，爾後則否。最後，提升教育品質、促進各學區均衡、均質發展的概念則均有著墨。

在相關論述中，究竟是否要強調將「學區

專論

入學」視為「社區」的重要願景？有兩類主要看法。第一類觀點認為學區入學是重要的、也是可欲的教育目標，因此有必要作為社區化政策的最終願景。例如，楊朝祥（2001，頁1）指出：

為徹底解決國中生升學壓力的問題，多元入學方案僅是短期的策略而已，追根究底的解決方案應是研議、規劃已久的十二年國教...期盼的是學生可以免試就讀住家附近的學校，如果住家附近的學校不足、或無法吸引學生就讀，十二年國教的理想就無法達成...高中職社區化的首要任務是使社區內的國中畢業生都有學校可以讀...現階段先以已自然形成的生活圈作為規劃的範圍，在未來當學校數目增加之後，再將學區縮小。

第二類觀點則較為保留，認為就近入學雖然具有價值，但不必然是最終的目標。根據黃政傑（2000，頁76）的觀點：社區應該是「學校所在的生活區域」，但也供外地學生跨區入學的功能與性質。他說：

高中職校的狀況和國中不同，其校數較少，每個學校覆蓋的面積較大，且到了高級中等教育階段學生的異質性愈來愈大，教育的多元化乃勢所必然...高中職校大多設在交通較為便利的地區，都會地區且有地點集中的現象，原來不論是省立或直轄市立的高中職校都提供跨縣市或跨區域學生的入學機會。

綜上所述，高中職社區化政策中的社區概念，並無法單純地以招生區或行政區來加以解釋，此外也蘊含了在地社區、生活區等概念，對招生功能的強制性也有不同主張。社區概念的不斷調整，雖然使得政策的推動得保有彈性，但也使得政策的焦點不易突顯出來。

二、社區的劃分

教育部早期草擬的社區數較多，達89個（楊朝祥，2001），而後調整成66個合作社區，與45個適性學習社區，呈現數目漸減的趨勢。在高中高職社區化實施方案（草案）中（教育部，2000，頁3）中「學校社區範圍的界定係以學校為中心，參照地緣性、行政區、交通便利性及共同生活圈，研訂社區之範圍。基本上，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」。該草案中也指出，希望每一社區中的學生，能超過該社區高中招生人數的80%，高職以超過60%為原則。上述定義的精神，在後續的方案計畫中，均未有太大的調整（教育部，2001）。然而，此一原則性的宣示賦予實務的規劃有相當的彈性，但是，顯然主觀判斷成分居多，不易形成共識。

2003年以後所提出的規劃原則則較為具體。教育部（2003）所提出的「社區地理範圍起始規劃原則」，以及教育部（2004）所界定的「社區劃分原則」相當類似，可歸納如下：

- * 高中職以其所屬登記分發區為最大範圍，規劃適性學習社區之地理範圍，同一登記分發區內得規劃一個以上社區，社區範圍彼此互相區隔而連結。
- * 學生就學之便利性及上下學所需時間之合理性
- * 適性學習社區範圍與行政區範圍不需一致，須考量地緣及生活圈之完整性
- * 高中職課程種類至少具備普通課程及工業類、商業類二類技職課程
- * 適性學習社區國中學生人數及適性學習社區高中職招生容量相近
- * 適性學習社區內應包括普通教育、技職教育、特殊-資優教育、特殊-身心障礙教育等四類適性學習系統。

上述規準中，上下學交通時間的合理性、以及生活圈的完整性，較為主觀；其他三項，

包括登記分發區、課程種類、高中職招生容量等則較為具體。就登記分發區而言，因為同一登記分發區得設置一個以上的社區，因此，並未影響既有招生區的規劃。

就課程種類而言，規準中提到各社區應有普通課程與工、商兩類技職課程。這項規準關注到社區是否確實提供多樣的課程，以提供學生受教的機會。不過，由於絕大多數的社區均已具備這三類課程，此原則在規劃學區上的參考價值不大。

最後，就招生容量而言，社區內提供足夠的就學機會乃是落實學校社區化的基本條件，有必要加以重視。然而，在少子化的趨勢下，就學機會已經相對增加；另外，在招生不足的疑慮下，若要再提高招生容量並不容易，因此，此項指標也是參考成分居多。

三、社區化政策內涵

在政策規劃初期的報告中（蘇清守、高強華，2000；楊思偉、蘇清守，2002），均強調招生社區化、資源社區化、與課程社區化等三大內涵。教育部（2002）所公布的高中職社區化推動方案中所指出的三項主要策略，也呼應上述三大面向的目標。上述這三大內涵，在教育部（2002a，頁1）所公布社區合作專案實施要點中，有最為具體的說明，茲列述如下：

(一)課程區域合作：合作方式包括跨校選課、跨校開課、網路開課、與社區內大專校院或社區大學合作開設進階或研究課程、區域整合教學、聘請社區企業及專家學者開課、學生至社區職場實習等。

(二)社區資源整合：編製各種適性課程與教材、建立技術教學中心或技藝教育中心、建立學校社區資訊網、圖書館際合作、社區各級學校師資交流、建立社區多元教育資源中心及輔導網路、學校設施開放、支援認輔國中及國小教學及社團活動、協調大專校院開設教師轉型進修課程、高中職

師資合聘等。

(三)社區招生整合：整合方式包括共同研定多元入學管道配合高中職社區化之招生策略與名額，共同辦理招生事務、社區學生進路宣導、合作學校特色說明會、招生諮詢服務等。

2003年以後，上述三大內涵的架構擴大調整為更多項的工作要素。例如，邱玉蟬（2003）指出，高中職社區化的內涵包括五項要素：引導規劃社區之範圍、建構社區適性學習系統、推展社區均質就學環境、建立適性就近入學機制、強化學校與社區之合作關係等。至2005年公布的社區化推動工作計畫（教育部，2005，頁2）中，則提出五項工作主軸，分別是：

- *調整適性學習社區地理範圍（調整適性學習社區地理範圍、調整適性學習課程）
- *強化適性學習社區基礎網路（加強適性學習社區宣導工作、建制適性學習社區聯繫窗口與教育資訊網站、落實教育需求評估工作，並檢討改進適性學習社區合作計畫）
- *推動適性學習課程改進（轉型綜合高中、課程區域合作、新課程教材合作研發與教師研習、類科整合、設備整合、合作利用與課程調整）
- *落實輔導網路整合（輔導網絡建制計畫、輔導工作整合計畫）
- *推動社區特色發展（計畫特色之核評、社區特色之強化、創造力特色之推動）

與前述學校社區化的三大內涵加以比較，可以發現幾項重要的調整。首先，招生社區化甚至未出現在五項工作主軸之中，是否意味就近入學已經達成？亦或是已放棄不再堅持？卻未見明確的政策宣示。其次，課程社區化的意涵被擴大為適性課程的改進，新增加了課程發展與教師研習等方面的合作。再者，校

專論

際間的合作愈來愈受重視，可視為資源社區化精神的延續，然而「各社區『內』校際間的合作」，卻未必促成該社區整體教育品質的提升，也就未必能消彌各區教育資源不均，達到各社區教育品質更為均衡的精神。

下文深入招生區與行政區兩類取向的概念，並以實際的區域發展做說明。

肆、強調招生區的學區概念與爭議

以 93 學年度為例，45 個適性學習社區的就近入學率高低不均。比率較高之區域為澎南五區（99.04%）、金門縣（96.91%）、花蓮區（94.50%）、台東區（94.05%）。較低的區域則為台北四區（27.99%）、北市南區（29.64%）、台北二區（30.29%）、高市中區（36.70%）等。可見，在地理區域愈獨立的地區，就近入學率便愈高，而都會區相對較低。雖然人口遷移與居住生活地點的選擇是家長與學生主觀選擇的結果，但從教育服務提供者的角度來看，「適性學習社區內若無吸引學生就近入學之因子，則學生必然流失則為不爭的事實」（田振榮等，2006）

若與 92 學年度相較，93 學年度之就近入學率提升者與降低者均有。例如，澎南二區、台北五區、澎南三區、澎南四區均增加 21-40%，而台北六區、桃園二區與北市南區則降低 12-30%，幅度也相當明顯（田振榮等，2006）。這些數據顯示，招生社區化的理念在部分地區得到響應，但有些地區的家長則「用腳投票」，凸顯對學區內招生的異議。

下段中，先歸納整理贊成與反對「依學區招生」的理由（莊雅斐，2006；楊朝祥，2001；蘇清守、高強華等，2000；薛淑美，1997），再提出評析。

一、贊成學區制的理由

贊成學區制的理由主要有五點，分述如下：

- (一)促進教育機會均等：因為透過學區制的劃分，可以保障學區內學生的就學機會，不致於被來自外地的學生所佔據，使得學區內的學生反而需要到離自己住家比較遠的學校就讀。
- (二)提高升學意願、促進後中教育普及：因為學區制的規劃，使得所有國中畢業生均得以在合理的範圍內，有充分的就讀機會，因而提高其繼續就讀後期中等教育的意願。
- (三)促進就近入學、減少通車時間：學區制的劃分可以使大多數的學生都得以在學區內就近就學，則通車時間都不會太長，除了避免學生舟車勞頓、或離鄉背井求學，而可以有較充裕的時間學習或休息之外，也因為上學方便，降低其繼續就讀後期中等教育的機會成本，等於促使學生繼續升學。
- (四)舒緩升學壓力、消彌學校間的競爭：實行學區制之後，學生不會往某幾所明星學校集中，造成不當、且不必要的升學競爭，學生也不致於承受不必要的壓力。可消除明星高中所可能衍生的弊病，促使高中職教育正常化。

- (五)建立學區特色：建立學區制之後，各校均得以正常發展，各校也因此可以在公平的基礎上共同競爭，進而發展學校特色。

二、反對學區制的理由

反對學區制的理由主要有四，分述如下：

- (一)影響家長與學生的教育選擇權：一旦劃分學區，可以供學生選擇的學校數目便有限，等於干預或限制了受教育者的受教機會與教育選擇權。
- (二)不符適性教育的原則：因學區的限制，使得學生未必能選到合適的學校來就讀，因而不符適性教育的原則

(三)學區制將形同虛設：人民有憲法保障的自由遷徙權利，政府也無法限制人口的移動。即使有了學區制，家長還是會千方百計往所謂的理想學校移動，遷戶籍、轉戶口等等也不難，因此，學區制將會形同虛設。

(四)變相促使學生就讀私立學校：學區制使得學生與家長的教育選擇權受到限制，因此，沒有適當的公立學校可以就讀，使得學生與家長只好迫不得已轉向私立學校。

三、綜合評析

上述列舉了贊成與反對學區制的理由，值得注意的是，上述這些理由彼此之間，還具有下面幾項特性：

首先，理由的判斷是主觀的。例如，所謂「就近」入學對不同人而言，意義或許不同，學區大小究竟如何才算合理？通車時間 45 分鐘是可以接受的嗎？抑或是一小時？也是主觀的判斷。當然，每一個人在綜合判斷各項理由時，權衡不同因素的考量，也是合情合理的結果。例如，有人認為離家近最重要，有人則認為為了讀好學校願意不惜舟車奔波。

其次，不同立場的人，對理由的詮釋與掌握不一。例如，學校經營者考量到招生來源的穩定，傾向於支持學區制，但個別的家長與學生則傾向於強調選擇權的重要性。又如，本地生與外地生的立場往往是對立的，若增加本地生的就學名額，便是影響外地生的就學機會，反之亦然。若訂定本地生或外地生人數的比例，究竟是一種限制？抑或是一種積極性的差別待遇？恐怕是相對的。

再者，不同區域中，對理由的掌握也不同。以通車時間為例，由於交通網、快速道路與大眾運輸系統的愈趨完善，通車時間都大幅減少，也就擴大了所謂「就近入學」的實際地理區域。都會區拜捷運之賜，一小時之內可以到達的學校增加許多，但在幅員廣大、交通不

若都市便利的鄉間地區則否。

總之，就近入學雖是一項值得肯定的教育價值，但此一價值卻又基於相當主觀的判斷。若將就近入學解讀為「限制於學區內入學」，則又涉及「教育選擇權」，爭議更大。後期中等教育階段不屬於義務教育，學生的教育需求差異很大。劃分學區之後，區域內的學校及其所提供的教育是否真能滿足學生教育的需求？很難以一概全，更難有所共識。

伍、強調行政區的學區概念及其爭議

不同學區之教育資源若差異愈大，則跨區就讀的情形可能便愈加明顯。例如，城鄉教育資源不均，都會區便容易吸引外地學生前來就學。又如，明星學校所在的學區，更符合許多家長的教育期待，也就更易招收外地學生。劉世勳（2003，頁 20）便說：

使教育資源分佈不均的狀態，能夠趨於和緩，從而使後期中等教育品質能夠有所提升，在政策上將試著以「社區」作為教育資源分配的單位，將社區間的高中職水準拉到均衡的狀態，如此一來，甲社區的學生就不一定非得到乙社區才能獲得他所想要的教育資源

因此，均衡不同學區在教育資源上的落差，提升其教育品質，有其教育上的積極意義。在高中職社區化政策中，不管是前期所強調的資源社區化與課程社區化，以及 2003 年以後所強調的基礎網絡建構、適性課程改進與適性輔導機制等等，均有提升教育品質的企圖，這與「將學區視為行政區」的精神是不謀而合的。

然而，所謂教育資源究係為何？則不同的研究卻提出不同的看法，例如，田振榮、宋修德（2003）、田振榮等（2006）、楊慕慈（2006）、李坤崇（2003）均提出相關的建議，相當值得

專論

參考，如合格專任教師人數的比率、專長授課教師人數的比例、社區學生升學公立大學比率、生師比、技職類科完整度、休退轉學生比例、資訊與各類教學設備、圖書設備、經費補助的額度、...等等。下文中從學區即行政區的角度再提出四個面向，作為觀察學區教育資源與品質的參考。

一、學校的分佈：是否有均量的升學機會？

社區學校的招生容量愈充足，該區學生就近入學的機會便愈高，得以選擇的空間也愈大；反之則否，而學生將被迫跨區就學，則增加學生繼續接受教育的機會成本，也增加學生通勤上下學的時間，造成不便。以 93 學年度為例，社區國中畢業生升學機會率最高的是澎南四區（265.40%）與澎南三區（256.82%），但相對之下，也有升學機會率不到 50% 者，如彰北區（48.18%）、澎南二區（45.35%）、台北五區（35.44%）（田振榮等，2006：75）。顯然，各學區升學機會率高低的差異還很懸殊。

在少子女化的趨勢中，可預見在未來幾年內，各區都將因招生人數的減少，而使得畢業生升學機會率因此提高，甚至呈現招生容量過剩的情形。然而，升學機會率偏低的學區，雖會因此而有所改善，卻未必便能提供區域內學生充足的升學機會，因此仍有必要透過行政的措施加以改善。

二、公私立之分佈：是否有足量且優質的公私立學校？

私立學校的學費是公立學校的三倍以上，且公立學校辦學的單位成本卻是私立學校的兩倍以上，兩者相互影響之下，差距在 7、8 倍左右（李然堯，2003）。此外，許多私立學校在教育素質上與公立學校有相當的差距，如合格教師比例低、教師學經歷淺、班級人數多...等等（蘇清守、高強華，2000）。因此，區域內若公立學校不足，且沒有好的私立學校，則跨區就讀的情形便會增加，顯示家長對

該區教育品質的疑慮。

93 學年度有 473 所高中職校，其中公立學校 267 所，略多於私立學校的 206 所。其中，公私立普通高中或綜合高中佔大宗，有 312 所，而公私立高職則約其一半，有 161 所（教育部，2006）。可見，公、私立學校的校數分佈並不平均，加上高中職校別之不同，差異更大。再以地區性來檢視，學生完全集中在公立學校的是投一區、澎南五區、金門區與連江縣共四區。相對之下，台北四區（18.91%）、桃園三區（14.45%）、澎南一區（21.66%）則就讀公立學校的學生人數比例則較低（田振榮等，2006）。再以嘉義區為例，區內全部 23 所學校當中有 10 所公立學校，而其中七所全部集中在嘉義市，使得嘉義縣與嘉義市雖屬同一區，但就學的機會其實是有很大差距的。

由此可知，部分地區公共教育財的投入是相對偏低，有礙於該學區整體教育品質的提升。若將學區視為行政區，則應積極調整公共學校資源的投入，抑或是輔導改善私立學校的品質，使得區域內的教育亦能受到本地生的肯定。

三、教育類別的分佈：是否有各類型教育以供選擇？

後期中等教育課程的特色之一，是由共同走向分化，也因此，教育機會均等便不只是有就學的機會，而是能否就讀符合自己興趣、性向與能力的學校或類科。在高中職社區化政策中，於 2003 年規劃的「社區地理範圍起始規劃原則」（教育部，2003）中，首度提出以下兩點相關的規範：

- * 高中職課程種類至少具備普通課程及工業類、商業類二類技職課程
- * 適性學習社區內應包括普通教育、技職教育、特殊資優教育、特殊身心障礙教育等四類適性學習系統

上述原則雖然簡潔，但為何提供這四類教

育便可以稱為「完備的適性學習課程」？卻未見進一步的說明。儘管如此，92 學年度時，尚針對工、商、農、家事、與藝術五類科別加以追蹤，瞭解各社區是否提供相關的類科教育，但 45 個社區中也僅有 4 個社區是五類齊備的（田振榮、宋修德等，2003）。93 學年度以後（田振榮、宋修德等，2005a），甚至連這項參考資料也付之闕如了。

若將學區視為行政區，則有許多重要的參考類別，可以作為類科規劃的參考。例如，高職課程七大類、或 15 職業類群。另外，湯誌龍、王貞雅（2006）也曾調查南部地區各適性學習社區對 15 類職業科的教育需求情形。此外，社區的範圍大小不同，所能提供的課程種類差異很大。其中，北市北區和嘉義區最大，各包含有 23 所各類高中職。相對之下，台北二區、雲一區、旗山區都僅有四所，投一區更僅有 3 所，所能提供的類科自然相當有限。

至於特殊資優與特殊身障兩類的設置，顯示社區化政策的規劃，注意到資優與身障兩類學生的特殊需求，值得肯定。但 93 學年度中，特殊資優與特殊身障學生僅佔了 2.24% 與 1.29%（田振榮等，2006），另行討論應該會更為適當。此外，這兩類既然稱為特殊教育，理應另行對各種障礙類別有深入的討論與規劃。

四、明星高中的分佈：明星高中是否過於集中？

儘管明星高中的成因很多，例如優良的學生、較高的社會聲望、特別是耀眼的升學表現等等，但明星高中吸引優秀的學生集中，相對地使非明星高中的學校招收不到好學生，等於也是造成教育品質的落差，進一步成了學生跨區就讀的重要因素之一。雖然明星高中在教育上的負面效應往往受到批評，例如，使學生依照排名選校，未能重視自己性向或興趣的真正需要、學校被區分等級，產生負面的標籤效應、激化學生的升學競爭，不利國中與高中教學正常化...等等。然而，明星高中所強調的青

英教育，凸顯優秀學生群聚一堂所可能帶來的相互激盪的教育價值，卻也受到許多人的重視。況且，學區內的學校若尚未獲得家長或學生之肯定，則跨區至他區學校就讀，不啻是家長合理的教育選擇權利，更是學生追求適性教育的具體表現。

目前，所謂明星高中在各縣市的分佈情形並不平均，更遑論在各適性學習社區中的分佈。影響所及，「沒有明星高中」學區中的學生，有朝「有明星高中」學區移動的現象。以北區聯招而言，前幾志願都集中在台北市，使得在「基北區」這個招生區內的 10 個適性學習社區，不可避免地都受到影響，區內優秀學生集中明星高中的情形也很明顯。又例如「台南區」這個招生區，區域內涵蓋了 4 個適性學習社區，也是有學生跨區的明顯需求。

儘管明星高中的教育價值未有定論，但若將學區視為行政區，則可以發揮學區的積極作為，提升區域內學校的辦學績效，改善其教育品質，換句話說，是鼓勵各學區發展出在地的一所或數所明星高中，以爭取本地學生及其家長的認同，也可以避免少數明星學校過於集中，促成學生樂於就近入學。楊思偉、蘇清守等（2002，頁 55）認為：每一社區中「至少應有一所聲望較高的公立普通高中，共同組成本案所稱之『就學社區』」，才能兼顧就近入學與適性學習兩個目標。又如黃政傑（2000，頁 81）所主張的：高中職社區化的政策並不與既有明星高中的存在相衝突。他說：

高中職社區化的目的不在消除明星學校，而在造就更多的明星學校，最好是每個社區內的高中職校都是社區內的明星，受到社區民眾的肯定與喜愛。

五、綜合評析

上述分析顯示，將學區視為行政區，將不止著重在行政運作與組織形式，而是重視各學

專論

區在教育資源上的落差，並進而提升該學區的教育品質。上述的討論還可以歸納出下列兩個要點：

首先，強調行政區概念的學區，不在於強調學區內入學，而是重於提升各區的教育品質，有助於實質上保障學生的教育機會均等。因此，不只是著重於學生得以有升學的機會，還考量學生是否得以接受符合自己性向、興趣與能力的教育類科，增加就近入學的誘因。其次，教育資源的界定不易，而各學區所欲加強投入或增加的教育資源或許也不相同，因此，有賴於賦予學區作為教育資源分配與運用的單位，一個行政區內可以包括幾個學區，但均可以因地制宜地充實該學區的教育資源，致力使其具有完善的教育品質。

可見，雖然學區的兩類定義均有其價值，也都希望促進適性教育，但作為行政區的學區，將政策的重心由劃分入學區域，轉而為充實教育資源，不僅避免招生區域劃分與入學資格限定的困難，也明確地將政策目標界定為教育品質的提升，因而有其政策上的價值。

陸、展望與結語

參考文獻

- 尤信雄等（1998）。學區制問題探討座談紀實。中等教育，49(3)，32-42。
- 田振榮、宋修德、陳信正（2005）。92 學年度高中職社區化實施成效。「2005 全國高中職社區化研討會」論文集，94 年 7 月 21-22 日，主辦單位：教育部。
- 田振榮、宋修德、陳信正、牛涵釗、杜肇申（2006）。高中職社區化 93 學年度成效評估。教育部編，全國高中職社區化研討會論文集。台北：教育部。
- 田振榮、宋修德、楊瑞明、陳清誥、陳金銘、林益昌、邱俊宏、黃國峰等（2003）。九十二學年度高中職社區化督導及相關推動工作計畫結案報告。台北：國立台灣師範大學工業教育學系。
- 田振榮、宋修德、楊瑞明、陳清誥、謝念慈、陳信正等（2005a）。九十三學年度高中職社區化成效評估- 期中報告。台北：國立台灣師範大學工業教育學系。
- 宋修德（2006）。桃園縣適性學習社區地理範圍調整及學校類型之規劃。教育研究月刊，149，55-69。

本文關心後期中等教育階段有關學區的規劃，特別從招生區與行政區兩個概念，評述高中職社區化政策對於「社區」的概念與策略。本文發現：高中職社區化政策中的社區，在概念上相當廣泛、在劃分上原則並不明確、在內涵上則前後期各有不同重點。本文繼之深入探討兩類概念的內涵與爭議：就學區即招生區而言，贊成與反對的理由都有，且不同論點因為立場不同、以及主觀判斷的成分居多，使得共識難以達成；就學區即行政區而言，各區教育資源的落差，會影響學生在學區內就學的意願，然而，若透過教育行政的積極規劃，有助於實質上保障教育機會均等，亦能帶動整體教育品質的提升，因而有其價值。

綜合上述分析，本文主張：學區或就近入學的議題與教育資源的分佈是息息相關的。就近入學雖是可欲的教育目標，但若學區的教育資源不均，反倒影響了學生受教權益與家長的教育選擇權。因此，本文建議，後期中等教育對學區的規劃，不應凸顯其招生區的意義，而應強調其行政區的意涵，重視各學區在教育資源上的落差，促成各區域教育品質均衡的「均質學區」。

追求均質學區—從高中職社區化反省學區的規劃

- 李坤崇（2003）。高中職社區化就學社區規劃的省思－由就學社區到適性學習社區。教育研究月刊，**107**，48-66。
- 邱玉蟾（2003）。高中職社區化的關鍵性議題，教育研究月刊，**107**，36-47。
- 卓英豪（1997）。高級中等學校實施學區制規劃構想。教育實習輔導，**2**(4)，1-4。
- 周燦德（2003）。高中職社區化的政策意涵與推動策略。教育研究月刊，**107**，5-11。
- 教育部（2000）。高中高職社區化實施方案（草案）（89.02.10）。台北：教育部。
- 教育部（2002）。高中職社區化推動方案－高中職社區化中程計畫準備期第二年推動工作計畫。（台（九一）技（一）第九一〇三九五六〇號令頒）。
- 教育部（2002a）。教育部補助高級中等學校辦理社區合作專案實施要點（教育部 91.03.22 台(91)技（一）第 91039560 號令頒）。
- 教育部（2003）。高中職社區化建構適性學習社區實施補助要點（教育部 92.05.27 台技(一)字第 0920070318 號令修正）。
- 教育部（2003a）。九十二學年度高中職社區化推動工作計畫（教育部 92.05.30 台技(一)字第 0920082024 號發佈）。
- 教育部（2004）。高中職社區化建構適性學習社區推動工作計畫（教育部 93.05.03 台技(一)字第 09300039815A）。
- 教育部（2005）。高中職社區化建構適性學習社區推動工作計畫（教育部 94.10.06 台技(一)字第 0940137757 號函修正公布）。
- 教育部（2006）。教育統計。台北：教育部。
- 莊雅斐編譯（2006）。日本後期中等教育階段學區制度與近年之改革動向。教育研究月刊，**149**，94-104。
- 黃俊燁（2003）。高中職社區化與十二年國教。教育研究月刊，**107**，104-111。
- 黃政傑（2000）。規劃高中職校社區化實施方案。黃政傑，技職教育的發展與前瞻。台北：師大書苑，71-83。
- 黃政傑、曾勘仁、吳明清、李隆盛、黃嘉雄、游家政、謝文全、劉澤宏、蕭揚基、方志華（1997）。台灣省高級中等學校招生採行學區制方案之研究（台灣省高級中等學校招生入學考試命題研究委員會委託專案）。台北：台灣師大教育研究中心、省立彰化高中。
- 楊思偉、蘇清守、劉世勳、施明發、黃馨慧（2002）。九十年度高中職社區化推動工作計畫。教育部技職司委託專案。台北。
- 楊朝祥（2000）。推動十二年國民教育方案，提升國民教育水準。立法院院聞，**28**(6)，18-22。

專論

- 楊朝祥（2001）。高中職社區化為十二年國教奠基。國政評論。
<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/090/EC-C-090-100.htm> 2006/11/14。
- 楊慕慈（2006）。94 學年度高中職社區化民意調查暨成效評估之初探。「2005 全國高中職社區化研討會」論文集，94 年 7 月 21-22 日，主辦單位：教育部。
- 薛淑美（1997）。高中學區制及高職免試升學解決了什麼？教育資料文摘，40(6)，25-28。
- 蘇清守、高強華、楊思偉、黃立賢（2000）。高級中等學校學校社區化實施方案之規劃。台北：台灣師大教育研究中心。

Toward Equal-quality School Districts – Rethinking the School District Based on Investigations on the District policy of Upper Secondary Education

Yung-Feng Lin

In Taiwan, school district system had been introduced in primary education in 1945, and then in secondary education in 1968. In upper secondary education, there have been no similar policies. However, debate on the introduction of a school district system are increasingly evident and whether many long-exist problems can be tackled are discussed. This paper investigates two main approaches of school districts and referring particularly to the current policy of senior and vocational high school community. Official documents about the policy are reviewed and latest statistics of the current implementation are examined. It is argued that the politics of school district are close related to educational resource including the chance to get into prestigious high schools. If the educational resources in different school district are not equally distributed, the restriction of entrance possibilities will affect students' educational right and parents' selection right. Therefore, it is suggested that the focus of school district policy should be put on the administration-approach rather than the recruitment-approach.

keywords: school district, equal opportunity of education, upper secondary education

Assistant professor, Center for Teacher Education, Chung Cheng University

