

第一章、緒論

第一節、研究動機

過去數十年，政府提昇教育普及化不遺餘力，自民國五十七年實施國民義務教育後，學齡兒童的入學率與日俱增，民國七十年代以後，台灣地區國中的入學率已維持在將近國中學齡人口的百分之百。而高中及五專的升學率，至民國八十五年已超過同年齡層的百分之九十，至九十一學年度更提高至百分之九十五，與美國不相上下，已達中等教育「普及化」的程度（楊思偉，2004）。後期中等教育，亦即高中教育階段，發展至今，已從精英化走向大眾化及普及化。

在這樣的氣氛下，教育部於民國八十九年度開始，醞釀將教育年限向上延長。包含高中、高職等後期中等教育階段，都成為十二年國民教育的一部分，具體的方案落實在高中職社區化的一系列計畫中。高中職社區化的主要目的不僅為促進高級中等學校之均衡發展、促進社區資源整合，發揮社區總體營造功能，更有著鼓勵學生就近入學，提升社區內學生就學機會的比例，促進國中教學正常化的目標（蘇清守等，2000）。基於以上目標，高中職社區化陸續於民國九十一、九十二年度試辦，並於民國九十二年正式推動，社區化的首要工作，便將各社區單元依特定原則劃定出來，計劃性地均衡社區內的就學供需，並逐步完成社區內就近入學的目標。

儘管十二年國民教育已是現今教育發展的趨勢，高中職社區化已如火如荼地展開。然而，仍有許多問題值得追問，例如，教育真的普及嗎？

許多研究皆顯示，教育機會與教育資源並非均質、均等地分布在台灣各地，尤其高中、大學階段更是如此。以台灣過去數十年的經驗觀察，高中學校多坐落在都市發展較為成熟之都會地區，產生學校過度集中，偏遠地區得不到應有的照顧，連帶造成區域間教育機會失衡（李建興，1989）。一方面，與國中、國小相比，高中的數量相對較少，無法充分消化所有的國中畢業生；而高中學校的地理分布更顯得不均，高中往往集中於交通便捷，都會發展較為成熟之地（王家通、陳伯璋、吳裕益，1993）。

許多偏遠的鄉鎮市，儘管國民義務教育階段保障其國中的就學需求，國中畢業生卻得面臨居住地苦無高中，被迫出走，離鄉背井至外地升學的窘境。換言之，若將觀察單位由台灣地區縮限至縣市，甚或更小的地理行政單位，區域之間教育機會不均等的情況將愈形嚴重。由於各地區教育發展的程度不一，學生對於教育的需求不盡相同，高中、職校數的數量及員額供給，教育機會的質、量的不相容，將使得地區間的教育供需落差愈形擴大，更加劇區域間就學機會的供需失衡。換

言之，就學機會在空間分布上的不平衡，亦成爲社區劃分亟欲克服的障礙之一。

再者，即便社區內提供了足夠的就學機會，也未必符合學生的教育需求，仍然可能產生社區內供不應求的窘境。換言之，高中、高職與五專學校教育結構的不同，亦不可等同視之。就學機會率將高中、高職、五專提供的就學名額一併計算，無視教育內容與升學管道的差異，亦忽略了學生對此三者的就學需求，已隨時間變化而有所不同，亟需在教育結構上調整配合。

值得注意的是，過去高中、高職在教育分流所扮演的功能性角色不同，教育目標亦大相逕庭。高中教育目標不若高職充滿就業色彩，而是扮演大學的預備教育；因爲面臨教育分流的進路不同，使得高中、高職提供的就學機會，不能等同視之。不僅如此，高中學校本身的教育階層化，明星高中林立，亦使學生離鄉背井、追求明星高中而負笈至外地求學的現象不斷發生。換言之，當高中被納爲國民教育之時，過去高中就學階段，人們習以爲常的就學現象將會被挑戰。明星高中對於學生就學吸引力甚大，許多學生往往不辭舟車勞苦趨往明星高中所在地，以通勤或外宿的方式就學，造成了許多離鄉背井的就學人口。在高中職社區化之後，明星高中可能衍生越區就讀的問題，將會直接影響高中職社區化就近入學的目標。因此，如何適度的規劃社區的腹地範圍，在社區內，同時滿足就學機會的供給，也一併顧及學生的就學需求與意願，亦爲高中職社區化當前所需要詳加思考的。

然而，當前教育部高中職社區化中，適性學習社區的規劃，是先以縣市爲界，再依各縣市行政區域大小、就學機會均等之原則，進一步將各縣市內劃分爲數個區域大小不等的社區（曹汝民，2004）。這樣的劃分方式屬於應然層次的範疇，卻未考慮到區域內就學學生對於就學需求的實際面貌，可能因爲風土民情，或教育結構不同而有所差異。再者，以教育機會均等爲前提劃分社區時，更應該考慮教育機會均等的實質意義：教育機會均等主要包含兩個基本觀念：其一，每一位國民都具有相同機會接受最基本的教育，這種教育是共同性、強迫性的教育，也可稱之爲國民教育；其二，人人具有相等機會接受符合其能力發展的教育，這種教育是分化教育，也可以說是人才教育（吳炳銅，1994）。就現階段的後期中等教育而言，教育機會均等保障的是，提供國中畢業生具有相等的機會接受分流教育。換言之，教育當局應保障各區域國中畢業生均等之就學機會。

可以想見的是，未來社區劃分之後，區域內高中、職就學機會結構的組成，限制了學生對於高中、高職的需求，在供不應求的狀況下，越區就讀的現象仍然有可能發生。因此，高中職社區化中適性學習社區的規劃，必然得對區域內通學人口的動向加以掌握，兼顧就學機會供給與學生對就學地的偏好，而非強行將學

生局限於社區內就學，以避免重蹈過去學區制越區就讀的覆轍。

第二節、研究目的

如前所述，高中職社區化的逐步落實，乃以十二年國民教育為前提。然而，後期中等教育結構尚未完全整合，高中、職仍分屬不同的教學體制，入學管道亦各自獨立；將各地高中、職的就學名額視為相同的就學機會供給，實不符合當前國中畢業生面臨之就學環境。而高中、職學校在地區上的不均衡，連帶影響各國中畢業生就學機會的供需失衡，以國民教育就學機會公平、就近入學的目標而言，實有所違背，亦造成高中職社區劃分上的困境。

因此，本研究以就學機會區域差異的為起點出發，探討各地高中、職學生就學機會的概況；而就學機會，某種程度上影響了學生的通學活動，使得學生會依其需求與能力，在特定之地理空間遊走，以接近理想之就學環境。適性學習社區的規劃，依現行高中職社區化的理念，應達到社區內就近入學的目標，然而，學生的就學地卻未必局限在社區劃分的區域內，如前所述，在就學機會供不應求的地區，勢必有許多學生往外地通學以滿足就學需求，而與適性學習社區的理想相違。是故，在落實高中職社區化之前，應以學生通學的活動為基礎，規劃出合理的通學活動範圍，而非以政策上的考量為優先，限制了學生的就學機會。並歸納出研究目的如下：

一、探討國中畢業生升學高中、職就學機會之概況。

基於教育機會均等之理念，高中職社區化應保障各適性學習社區就學機會均等，以提供社區內充足之就學名額為前提，作為學生就近入學之實踐基礎。藉由觀察各地高中、職校學校之地理分布、就學機會的多寡，以「就學機會均等」之理念，檢視各地就學環境是否成熟，並足以落實高中職社區化之目標。

二、觀察實際就學人口就學地的空間分布，對高中、職學生之通學動向加以掌握。

通學活動與通勤活動相若，活動的刺激皆來自於對於就學或就業的需求，而在地理空間上移動以滿足其需求的行為。倘若通學活動以滿足就學需求為前提，那麼，學生通學的動向必定含有選擇的意念，而就學地就是學生在面對特定就學環境時，考量自身能力與客觀條件下，就學選擇的結果。換言之，就學地的分布，反映了學生對於就學地選擇的意志，與就學環境現實妥協的結果。故以居住地—就學地的分布，作為觀察通學活動的基礎，對各地的通學狀況加以一一檢視。

三、探討高中職社區劃分之下，各區域內就學機會的供需狀況，檢視適性學習社區劃分之合理性。

高中職社區化之適性學習社區的概念，乃規劃一個完整的通學圈，以達到學生就近入學、社區共同發展為目的。然而，通學圈的形成，來自特定地區中學生對於就學的需要，而在空間上產生的活動，其活動範圍謂之「通學圈」。當前高中職社區化，以教育政策的目標為考量，將全台灣規劃成數十個大小不等的適性學習社區，作為就近入學的基礎。換言之，適性學習社區的劃分，屬於應然層次的範疇，卻未考慮實際情況，有許多複雜的情境都會影響通學圈的形成，未必與政府所規劃之適性學習社區相符。可以料想的是，當依據客觀條件規劃之適性學習社區，與實際學生通學活動開展之通學圈，在地理範圍相違和之時，將衝擊高中職社區化的諸多理念。總而言之，適性學習社區的規劃應建立在實際通學活動的基礎，而並非依政策逕自將其劃分為數個就學區塊，而扭曲社區內就近入學的美意。

因此，本研究將探討各地學生居住地—就學地的分布，作為觀察通學活動之基礎，以檢視各地學生實際通學活動的地理範圍，與適性學習社區是否一致，探討政策與實際面的差距，檢討當前適性學習社區規劃的合理性。