

【議題報告】申請管道名額過高嗎？：

檢視核定與實際錄取名額之落差

作者 1：許哲維（國教院教政中心數據分析師）

作者 2：陳婉琪（國教院教政中心主任；台北大學社會系教授）

版本日期：2021. 11. 12

資料來源：招聯會（招生簡章校系分則、實際入學管道的招生資料檔）

計畫名稱：教育部委辦「考招資料分析計畫」（2020/5-2021/12）(NAER-2020-020-A-2-5-MOE-06)

摘要

近年時有輿論質疑大學入學管道的名額分配不均，個人申請管道核定名額所佔比例越來越高，導致考試分發管道名額過度縮減。本文重新檢視核定招生名額的相關數據，並搭配實際招生結果加以比較，發現過去相關論述忽略以下兩個重要事實：一、僅使用核定招生名額的數據來觀察各管道比例，將高估個人申請管道的實際佔比。二、忽略不同類型學校面對招生處境上的差異。分析結果提供以下結論：(1)實際招生名額的比例分配約為，申請入學、考試分發、繁星推薦：50%、35%、15%，並非報導所言指考僅剩 23%如此極端。(2)私立大學較容易面臨招生名額的困境，因此傾向增加個人申請管道的招生名額比例，以期增加前兩種入學管道之實際錄取人數，才得以讓不同管道維持較平衡的比例。越後端的大學，此現象就越明顯。若一概要求所有學校提升指考招生名額，可能會加劇私校的招生困境。。

【議題報告】申請管道名額過高嗎？：

檢視核定與實際錄取名額之落差

前言

近年時有輿論質疑大學入學管道的名額分配不均，個人申請管道核定名額所佔比例越來越高，導致考試分發管道名額縮減至無法接受的範圍。全國十二年國教家長聯盟便批評教育部放任大學以專案申請方式，一再擴大申請入學及繁星等甄試名額，將核定指考名額從 1999 年 61% 一路降到 2019 年度 23%，認為此舉形同「封殺指考」（馮靖惠，2019）。對此，教育部回應，目前僅規範繁星入學上限是 15%，個人申請上限 45%，各校不能超過上限，各學系的分配則由學校自行決定，但各校如有特殊需求，可再報教育部核定（馮靖惠，2019；林志成，2019）。¹

指考名額降至 23%，這個比例對聯考世代的長輩們來說，看起來的確有點心驚（因與自己所熟悉的百分百考試入學制度差異過於巨大）。不過，「核定名額」並不同於實際的「錄取名額」，個人申請管道及其他特殊入學管道也有可能不足額錄取或錄取後考生放棄入學資格。空出來的名額，之後都可以「流用」——回流至指考分發管道，實際 2019 年度考試分發名額仍達 36%（何定照，2019）。

各校各系狀況不同、條件不同，面臨不同的招生處境。對部分校系而言，為確保能招到足夠的學生，確實有動機將「個人申請核定名額」訂得較高，畢竟當申請管道未招滿的名額，最終仍可流用至考試分發管道使用。換句話說，越可能發生「不足額錄取」的校系，越有動機將個申核定名額提高，因為最後的實際錄取比例會因缺額問題降回預期的適當比例。

本報告預計回答兩個問題：(1)個人申請管道核定名額是否因校系性質等級不同，而有所差異？(2)個人申請管道之核定名額與實際錄取名額之間有多少落差？此落差是否因學校性質不同而有所差異？

資料說明

本文使用 2011 至 2020 年，大學招生委員會聯合會（簡稱招聯會）提供的招生簡章資訊，以及實際入學管道的招生資料檔。我們在計算時，以學校作為分析單位，因此每年度各間大學都會有一筆觀察值，藉此分析各大學不同入學管道核定和實際招收名額的分布狀況。

¹ 根據大學招生委員會聯合會大學個人申請入學招生規定第六條：各大學「個人申請」之招生名額，以不超過該校當學年度新生招生名額 45% 為原則。前項經教育部專案核准者，不在此限。

資料處理說明

- (1) 考試年度：考試及申請當年年份（西元年）。
- (2) 大學類型(三分類)：將教育部「邁向頂尖大學計畫」第 2 期計畫 1 階段(2011 年 4 月至 2014 年 3 月) 補助的 11 所頂尖大學標註為「頂大」。²其餘學校，以學校名稱有國立、市立、公立等字眼識別，區分為「國立大學（非頂大）」和「私立大學（非頂大）」，共三種類型。
- (3) 大學等級（錄取考生國英數總級分之校平均）：以「錄取考生平均程度」作為大學等級之估計，並利用學測成績進行計算。由於 2019 年之後的學測改為選考制度，進行估算時僅採用國英數這三個必考科目的總分。計算各大學錄取考生的國英數加總級分之校平均，作為大學等級的評斷指標。
- (4) 入學管道核定名額佔總核定招生名額之比率：某招生管道核定名額佔總核定招生名額的比率。若以個人申請為例：

$$\text{個人申請管道核定名額佔總核定招生名額比率} = \frac{\text{個申管道核定名額}}{\text{總核定招生名額}}$$

- (5) 入學管道實際招生人數佔總招生人數比率：某招生管道實際招生人數佔三大入學管道加總實際招生人數的比率。若無不足額錄取現象，亦不考慮校內微調狀況，分母加總招生人數通常為該校的核定學生名額。個人申請和繁星推薦管道的實際招生人數為「實際錄取分發人數－放棄錄取人數」；而考試分發的實際招生人數則單純為實際錄取分發人數。以個人申請為例：

$$\text{個人申請管道實際招生人數佔總招生人數比率} = \frac{\text{個申管道實際招生人數}}{\text{總招生人數}}$$

- (6) 考試分發缺額比率：考試分發缺額人數佔考試分發人數（核定加上回流總人數）的比率。

$$\text{考試分發缺額比率} = \frac{\text{考試分發缺額數}}{\text{考試分發人數}}$$

² 教育部「邁向頂尖大學計畫」第 2 期計畫 1 階段補助 12 所大學：國立臺灣大學、國立成功大學、國立清華大學、國立交通大學、國立中央大學、國立陽明大學、國立中山大學、國立中興大學、國立臺灣科技大學、國立政治大學、國立臺灣師範大學、長庚大學。由於招聯會資料僅有普通大學的申請資訊，因此本文之「頂大」定義並不包含國立臺灣科技大學，總共僅有 11 所大學。

各入學管道核定名額與實際錄取人數之比率與變化

表 1 三大入學管道核定名額與實際錄取人數之比率與變化

	繁星推薦		申請入學		考試分發	
	核定名額 (占總核定 招生%)	實際人數 ^a (占總招生 人數%)	核定名額 (占總核定 招生%)	實際人數 ^a (占總招生 人數%)	核定名額 (占總核定 招生%)	實際人數 ^a (占總招生 人數%)
2011	7649 (7%)	6481 (6%)	40402 (39%)	31939 (31%)	56230 (54%)	65735 (63%)
2012	8575 (8%)	8025 (8%)	42220 (41%)	36966 (36%)	52702 (51%)	58773 (57%)
2013	10246 (10%)	9561 (9%)	46908 (45%)	40298 (39%)	46612 (45%)	54578 (52%)
2014	11270 (11%)	10868 (10%)	49726 (48%)	41424 (40%)	42459 (41%)	52001 (50%)
2015	13357 (13%)	12665 (12%)	54322 (52%)	43389 (42%)	35817 (35%)	47973 (46%)
2016	15735 (15%)	14171 (14%)	55732 (54%)	42989 (43%)	31010 (30%)	43236 (43%)
2017	17589 (18%)	14453 (15%)	55954 (56%)	41442 (43%)	26761 (27%)	40648 (42%)
2018	16993 (17%)	14799 (15%)	56060 (57%)	43213 (44%)	25466 (26%)	39895 (41%)
2019	16371 (17%)	14484 (15%)	54978 (57%)	47849 (50%)	24575 (26%)	34281 (35%)
2020	16110 (17%)	14949 (15%)	55267 (58%)	48632 (50%)	24438 (26%)	33230 (34%)

^a 個人申請和繁星推薦管道的實際招生人數為「實際錄取分發人數－放棄錄取人數」；而考試分發的實際招生人數則單純為實際錄取分發人數。

由表 1 可見，每年考試分發管道實際招生名額佔總招生人數比率會比核定名額的比率多出約 10 個百分點，以 2020 年為例，當年度考試分發的核定人數僅佔總招生人數的 26%，但實際招生的比率仍達 34%。各入學管道實際招生的分配狀況是，申請、指考、繁星分別佔：50%、35%、15%，並非家長聯盟所言極度不均衡的狀況。

圖 1 各類大學核定名額與實際錄取人數之比率差異及變化

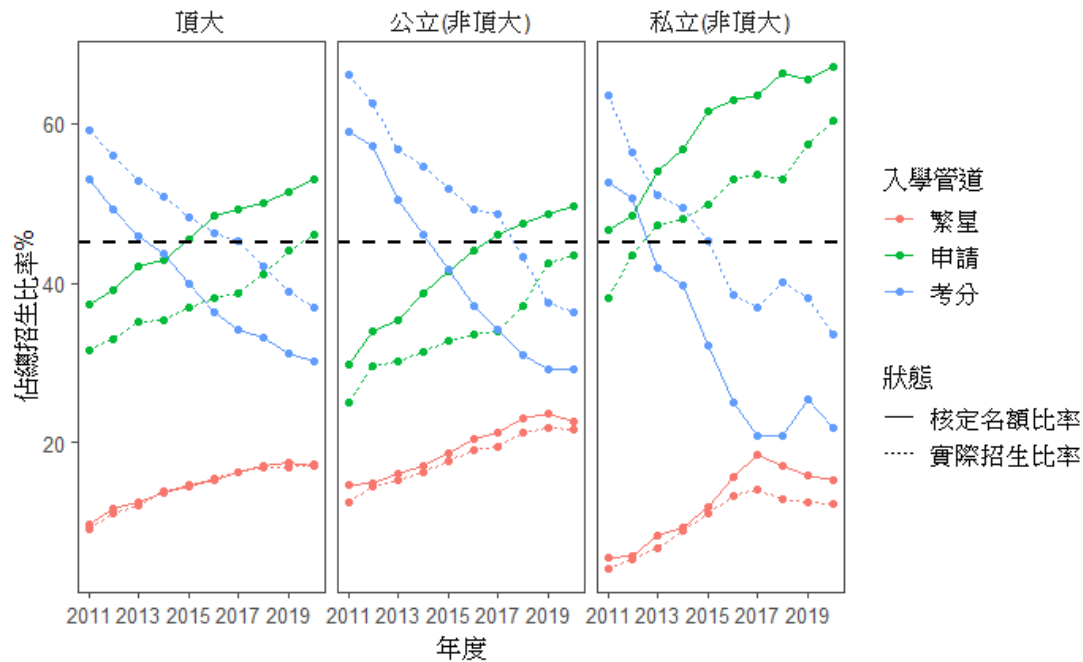
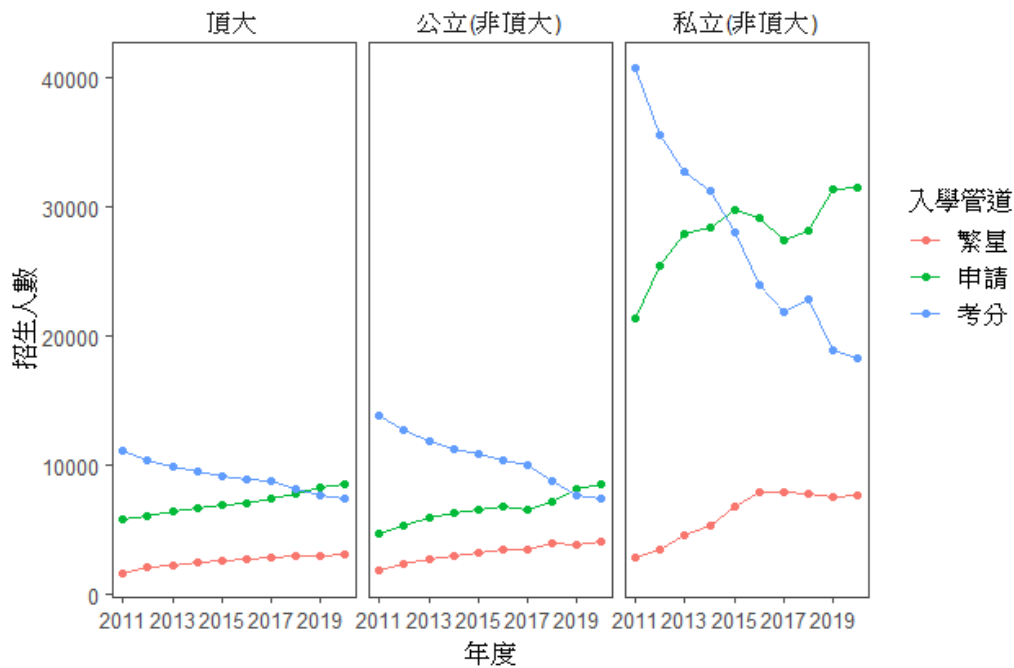


圖 1 呈現了不同類型的大學，核定名額與實際錄取人數之比率差異及歷年變化。我們進一步觀察不同類型學校招生名額的分配，私立大學傾向在申請入學階段招收較多學生，以 2020 年為例，私立大學個人申請核定名額佔比即達到 67%。相對來看，頂尖大學和公立大學，在申請入學核定名額的佔比大約在 50%，離教育部所規定的 45% 限制相距不遠（因為各校仍可專案調整）。

另一方面，我們可以觀察到招生名額分配的變化，受到私立大學影響最大。2012 年起，私立大學考試分發核定名額佔比由 50% 逐漸下降至 22%，將這些名額轉移到繁星及申請入學兩管道；頂大和其他公立大學雖亦有相似趨勢，但整體而言，變化幅度以私立大學為最大。若從學生人數來觀察，也以私立大學最多，形成相當考試分發管道相當顯著的降幅（見圖 2）。因此，家長聯盟所質疑的考試分發名額大幅下降，其背後最大的影響因素乃源於私立大學的招生需求及策略。

上述分析結果清楚顯示，由於考試分發管道為大學招生的最後階段，可以回收前面的入學管道未招滿的名額，因此各大學傾向提高申請和繁星的名額，藉此擴大可甄選的人數，不足額的部分則透過回流指考來補齊，若僅以核定名額的數字來做討論，可能無法切合實際情況。另一方面，公立和私立大學所面對招生環境也有所不同，自然也會有不同的因應策略，若僅用整體的平均數字來看將會忽略學校間的自主性。

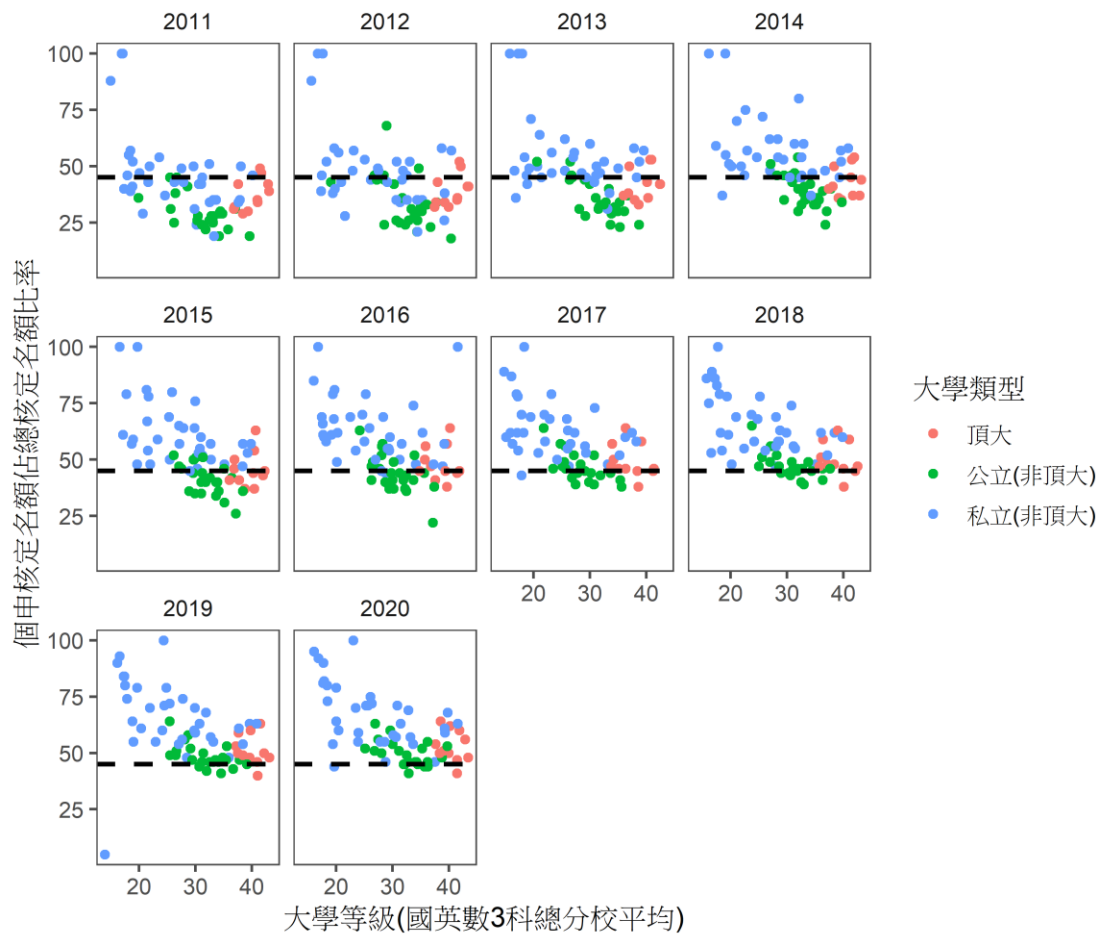
圖 2 各入學管道核定招生人數變化圖



大學等級和申請入學比率的關係

圖 3 呈現了大學等級與個人申請核定名額佔比之相關。由圖 3 可見，2012 年之前，多數學校申請招生名額佔總招生名額的比率大多低於百分之五十。但在 2013 年後，許多私立大學申請入學的比率開始高於 50%，並且與該校錄取生平均級分呈現負相關。換句話說，學生錄取分愈低的學校，愈可能在申請入學管道招收更多的學生。另一方面，公立大學和頂大則無此相關性，他們的變化較像是跟隨大環境的變化緩步上升。由此變化趨勢可以推論，私立大學在招生策略上，率先提高其個人申請管道的招生名額比率，希望藉此網羅更多學生，以確保他們可以收到足額的學生數，此行為在低分群的學校更為明顯。相較之下，公立和頂尖大學則可能互相參考彼此的招生策略，並無明顯的個體差異，呈現集體緩步上升的趨勢。

圖 3 大學等級與個人申請核定名額佔比之相關



結論

針對近年媒體和相關團體對於指考分發名額減少的批評，本文重新檢視核定招生名額的相關數據，並搭配實際招生結果加以比較，發現過去相關論述有兩個偏頗之處：一、僅使用核定招生名額的數據來觀察各管道比例，將高估個人申請管道的實際佔比。二、忽略不同類型學校面對招生處境上的差異。本文對於以上兩點問題的回應為：

- (1) 實際招生名額的比例分配約為，申請入學、考試分發、繁星推薦：50%、35%、15%，並非報導所言指考僅剩 23%如此極端。
- (2) 私立大學較容易面臨招生名額的困境，因此傾向增加個人申請管道的招生名額比例，以期增加前兩種入學管道之實際錄取人數，才得以讓不同管道維持較平衡的比例。越後端的大學，此現象就越明顯。若一概要求所有學校提升指考招生名額，可能會加劇私校的招生困境。

參考資料

何定照（2019，3月31日）。指考入學名額僅剩23%？事實上是這樣。聯合新聞網。 <https://udn.com/news/story/6925/3729337>

林志成（2019，11月1日）。大學錄取管道 考試入學比例微升。中國時報。 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20191101000648-260114?chdtv>

馮靖惠（2019，5月12日）。指考名額從六成降到二成 家長批教育部「封殺指考」。聯合新聞網。 <https://udn.com/news/story/6885/3808030>

關於 NERDA：本文所使用資料來自「國家教育研究資料庫」(National Education Research Data Archive, NERDA)。此資料庫由國家教育研究院（以下簡稱：國教院）教育制度及政策研究中心於 2020 年規劃建置，藉此跨單位整合全國各級教育行政資料，並在遵守資安規範下建立資料運用模式。透過資料加值應用分析，資料庫之核心目標在於協助國教院強化智庫功能，並支援教育部進行相關政策研究，提供政策制訂的數據基礎，以臻「循證決策」理想。