

第二節 少子女化趨勢對中等教育的可能影響

一、後期中等教育的教育目標

後期中等教育主要包含三大進路，亦即普通高中、職業學校、與綜合高中。茲依序說明三大學制之教育目標。

(一) 普通高中

高級中學法（93年6月23日修正公布）第一條中提到：「高級中學以陶冶青年身心，培養健全公民，奠定研究學術或學習專門知能之預備為宗旨」。而在94年公布的「普通高級中學課程暫行綱要總綱」中則提到：「普通高級中學教育，除延續國民教育階段之目的外，並以提昇普通教育素質，增進身心健康，養成術德兼修之現代公民為目的。」總綱中也明列了三個層面，六個目標。總綱中規定：

為實現本階段教育目的，須從生活素養、生涯發展及生命價值三層面輔導學生達成下列目標：

- 一、提昇人文、社會與科技的知能。
- 二、加強邏輯思考、判斷、審美及創造的能力。
- 三、增進團隊合作與民主法治的精神及責任心。
- 四、強化自我學習的能力及終身學習的態度。
- 五、增強自我了解及生涯發展的能力。
- 六、深植尊重生命與全球永續發展的觀念。

(二) 綜合高中

綜合高中雖然並列為後期中等教育的三大進路之一。然而，一方面，綜合高中在教育法制上，乃受「高級中學法」的規範，屬於普通進路的一支。另一方面，綜合高中的教育內涵，則兼顧普通與職業教育，而實際上，因為修習專門學程的學生又比學術學程人數稍多，因此，性質上技職教育進路的色彩又稍大於普通教育進路。

根據，94年修正公布的「綜合高中課程綱要」

綜合高中課程目標，著重協助學生達成下列知能，實現綜合高中教育目標：

- 一、具備公民生活和繼續進修的基本能力。
- 二、了解自己興趣及與工作世界互動的需求。
- 三、發展學術預備或職業準備的興趣與知能

(三) 職業學校

現行的職業學校法（93年6月23日修正公布）第一條中規定：「職業學校依中華民國憲法第一百五十八條之規定，以教授青年職業智能，培養職業道德，養成健全之基層技術人員為宗旨」。

又根據94年公布的「職業學校群科課程暫行綱要」中，所標舉的職業學校教育目標為「職業學校教育目標，以充實職業知能、涵養職業道德、培育健全之初級技術人才，加強繼續進修能力、促進生涯發展為目的。」進而，為實現此一目的，須輔導學生達到下列目標：

1. 充實職業知能，培育行職業工作之基本能力。
2. 陶冶職業道德，培養敬業樂群、負責進取及勤勞服務等工作態度。

3. 提升人文及科技素養，豐富生活內涵，並增進創造思考及適應社會變遷之能力。

4. 培養繼續進修之興趣與能力，以奠定終身學習及生涯發展之基礎。

(四) 小結

從法令的層次來看，上述三大進路較強調各自之特色，例如，普通高中乃重「研究學術或學習專門知能」，而職業學校則凸顯其培養「職業智能、職業道德、基層技術人員」的角色。但從實際的課程內涵，則三者之差異又較為緩和。例如，學術進路捨學術導向而強調普通教育，如高中課程旨在「提升普通教育素質」，目的在「延續國民教育...養成...現代公民」；同樣地，職業教育課程則不止以就業為導向，而是兼顧升學與就業兩項願景。如，「充實職業知能、涵養職業道德...加強繼續進修能力、促進生涯發展」。

再從我國後期中等教育的分流架構來觀察。1996年，當時的教育部長吳京提出三條教育國道的概念：除了回流教育的第三條國道之外，其他的兩條國道即指普通與職業教育分流。其中，普通教育進路指的是「高中→大學/學院」為主；而技職教育進路則為「高職/五專→四年制技術學院或科技大學/二技/二專」。可見我國學制的發展，是在義務教育之後維持明顯的雙軌架構，將普通與技職教育並行發展。這個體制經1990年代「完善的技職教育體系」的形成而更加完備(教育部，1999)。而1996年以後發展的綜合高中，則介於兩者之間，提供學生另一類選擇，特別是因應延後分流的需要。

值得注意的是，自1990年以後，上述後中的雙軌架構已陸續受到包括少子女化趨勢在內的諸多因素的影響。例如，後中整體的學生人數減少雖然明顯，但高職與五專學生連年大幅減少的幅度更令人矚目，造成普通與技職進路的聲望進一步消長。高職是否應該轉型？五專是不是已沒有存在的必要？後中職業進路的價值已引起普遍的關切與疑慮；又如，高中職五專招生走向統整，綜合高中也強調延後分流，但究竟延至何時分流？如何分流？涉及了兩條國道對分

流點的設計，也因此影響了高等教育入學的設計、技職一貫課程與高中新課程的規劃；再者，四技二專該如何發揮特色，和普通大學究竟有何不同？應不應招收高中生？皆與兩條國道對高等技職進路的定位有關，也就連帶地左右了其課程、進路、招生等政策方面的調整。

二、後期中等教育受少子女化影響的層面

(一) 招生入學方面

國中畢業生人數的逐年減少，直接的衝擊將是後期中等教育入學人數的減少。根據前一章的資料，可知未來十年內，學生人數將減少？人，但 1990 年以來，整個後期中等教育的學校數卻是增加的。綜合這兩個趨勢而言，可見入學學生數減少的情形，將愈來愈明顯，而學校遭受到招生不足的情形，也就愈來愈嚴重。

國中畢業生的升學率自 1999 年以後，便大約維持在 95% 左右。雖然，仍不到 100%，因而有可能繼續提高，而使後中的入學人數增加。但是，國中畢業生的升學機會率，自 1986 年以後便超過 100%，並一直維持超過 105%，甚至達到 1999 年的 109%。可見，國中生的升學機會已經相當充足，並不乏升學的機會。因此，除非促使學生產生主動升學的動機，亦或是繼續降低進入就業市場的誘因，否則，升學率不易提高。

在入學學生數減少的大趨勢下，事實上，不同進路所承受的招生不足的壓力是有差異的。以 2005 年為例，高中、高職、不足額率取的人數，依序是高職、高中、五專。換句話說，當「供大於求」時，學生傾向先選擇普通進路，而使得高職招生不足的情形，要比高中來得嚴重。再從 1990 年初以後的發展來觀察，技職教育有普通化的趨勢；而 1996 年以後，政策上也鼓勵高中職朝綜合高中轉型。然而，技職學校有技職教育的優勢，這可從這幾年高職招生人數小幅提高看出。

儘管如此，因生源減少，中小學裁校、併校；高中職彼此競爭，招生不足者只好關閉或轉型。倘若高職此一學制的競爭力未能提高，則招生不足的問題，將使得高中職不同進路間的競爭加劇。影響所及，高中職的學制可能會轉為以普通教育為主。

(二) 行政運作方面

因每校中的學生人數減少，每位學生所得到的教育服務是否將因而提升？這全繫於編班人數的掌握。因為，班級人數若不降低，則每班人數仍多，對教師的需求仍少，將使得師資過剩，而學生的教育品質卻仍得不到改善。

可見，少子女化趨勢究係是提升教育品質的契機？抑或是只是促成裁併校、與解聘超額教師的理由？很重要的關鍵便在於編班方式是否調整？

(三) 師資員額方面

一般而言，少子女化的社會中，由於新生兒的數目連年降低，使得高齡人口的比例相對會增加。進入社會的年輕人既然一年比一年少，而要去撫養的老年人口卻增加，於是，一方面年輕人的負擔增加，一方面高齡照護的品質也可能下降。然而，在中小學教育的情形卻剛好相反。由於學齡人口的減少，導致在學人數降地，但相對地，教師的員額卻相當充足。因此，在不減少教師數目的前提下，生師比將隨著入學人數的降地而大幅降低，一方面，老師的負擔可望減輕，一方面教育照護的品質也可望提升。

教育部為維持現有國民小學現有班級數及教師數，因之邀集縣市及直轄市教育局長溝通，並行文給各縣市政府，將原來每班 35 人的上限，調整為 32 人，且以不縮減班級數為原則，以達到不減少教師員額的目的。

但根據全國教師會 93 學年度的統計，國中教師缺額不到 3000 人，國小缺額不到 1518 人，但各縣市報考人數合計已超過 40000 人（梁金盛，18）。

(四) 課程、教學與輔導方面

從過去幾年婦女的生育率來觀察，每名婦女僅生育 1.1 胎左右，接近一胎化的事實，因此，爾後大多數的學生都是家中的獨子或獨女，每個學生都是父母的寶，三千寵愛集一身。獨生子女人數的增加，將使得子女與父母的互動關係產生微妙的變化，連帶地，也將影響學校內師生的關係、學生與學生之間的關係，是否因而造成教師管教輔導上的問題？是否導致班級內學生異質性增加，提高教師教學的難度？

獨生子女的趨勢，使得每個家庭之中受學齡教育的人口數下降，造成此一獨生子女所能享受的教育資源相對提高。加上，由於只有一位子女，所以家長對教育經費更有投資的意願與能力，如參與各項校內外活動、投入學習各項才藝、參加海外的遊學團、提供更好的資訊設備與學習環境...等等。換句話說，很可能產生的情形是家庭教育的投入逐漸增加、品質逐漸提高、影響逐漸明顯；相對而言，學校教育在質與量方面是否有相對性的提升？便是學校教育改革重要的課題？

再就學生的異質化而言，本地生育率下降，新住民人口卻持續增加，將使每班教室內的外偶子女：「新台灣之子」的比例增加，課程教學上是否必須因應？例如：增加語言課程、鄉土課程、強化校內之輔導機制？而處於第一線的教師，是否具有多元文化的素養？能否適切地處理與新台灣之子的互動？乃是關乎教育素質與內涵的重要面向，必須及早規劃。

(五) 教育經費方面

倘若總體的教育經費額度不變，則少子女化的趨勢愈明顯，應該使得每位單位的教育經費增加。然而，中小學教育的支出，向來為中央政府沈重的負擔，特別是人事費的部分往往佔了絕大的比例。隨著退休人數的增加，此一財

政乃形成政府財政支出的重要項目，因而繼續產生預算排擠的效應，而使得教育行政主管單位對於維持教育經費往往有力不從心的情況，更遑論提高單位教育的投資額度。

然而，少子女化趨勢不僅是學生人數的降低，相對地也「釋出」、或「閒置」了許多可資利用的寶貴資源，例如師資人力、空間、設備等等。因此，少子女化趨勢對教育經費層面的影響，應該不只注意到經費增加或減少的多寡，而應該是經費來源與運用方式的重新規劃與分配。論者便有下列這兩個主要的論點：

把餅做精：注重教育經費的支出品質問題，主張非人事費支出不得低於一定比例？具體提高學生單位教育投入成本。

把餅做大：注重教育經費的收入總額問題，主張落實「地方教育發展基金」，引導各校開拓教育資源之能力，勿限於單一之公務預算來源

但是，就自負盈虧的私立高中職而言，因學生人數下降，導致學費收入減少，是否會導致各私立學校調高學雜費，以增加收入？是否不願調降班級人數，以便招收更多的學生，以充足學校經費的收入等等？是否以維持或增加單位教育成本之名，而變相增加學費，造成學生的學費負擔？乃是政策規劃時必須留意之處。

(六) 空間利用方面

學校中學生的人數減少，將使得每位學生可資利用的空間相對增加。然而，學校的作法有二：首先是降低班級人數，則每位學生在班級內的空間是變大的；其次，學校也可以不降低班級人數，而將減班之後的空間教室，改變為專科教室或特定的教學用途，則亦可以活化教學的策略與方式。

但若是少子女化的趨勢太過明顯，使得校內的教學需求已經滿足，則學校亦可以考慮將空間提供出來，讓校外的人士或單位來使用。但也因此，而有異於校內使用的問題。有關空間利用的議題，可分兩大層面：由誰管理？與作何用途？以下簡述之：

第一：由誰管理：學校的空間出借之後，除了學校自行管理之外，也可以考慮透過租用、合作等方式，由使用單位來管理。例如：縣市政府、所屬鄉鎮公所、鄰近學校、地方社區發展協會均可考慮。

第二：作何用途：用途的考量也是空間規劃時的重點，而既然空間是對外來使用，則使用的目的也可以很多元，例如：藝文工作坊、終身學習場所、社區活動空間、地方博物館、設福機構、青少年休閒場所、展演空間、商業活動、教師研究進修中心、教師讀書會、閱讀教室。可見，從與教學活動有關的利用目的，到提供讓社區做進一步的利用，都是可以考慮的利用方向。

(七) 學校與社區方面

學校是社區的「文化中心」，社區是學校的「資源教室」，學校如被裁撤，社區將因此失去學校以凝聚住民的場所，無法做知識的交流與傳遞；學校亦將因為無社區的依附，無法推動資源整合的概念（徐明珠，2006）。學校與社區的關係因而面臨重新解構與調整的挑戰。