

第六章 結論與建議

第一節 結論

一、依據本研究分析整體學齡人口減少之現況如下：

(一) 96 學年度至 101 學年度，全國小學班級數平均每年降低約 899 班、學生總數平均每年減少約 5.9 萬人

90 學年度小一新生總班級尚有 10,279 班、學生總數 305,580 人，96 學年度總班級已降至 9,898 班、學生總數 274,041 人。即使以推動「五年精緻國民教育方案」來推估，97 年度之後數據急遽下降。到了 101 學年度，小一新生總班級將降至 8,377 班、學生總數只剩 204,492 人。

「五年精緻國民教育方案」實施後，本研究推估 96 學年度至 101 學年度，全國小學 6 年累計減少的班級仍達到 5,394 班，平均每年降低約 899 班。學生總數 6 學年累計約減少學生 355,552 人，平均每年減少約 5.9 萬人。

(二) 國中階段少子化衝擊延緩至 99 學年度出現，99 至 101 學年度全國平均每年降低約 529 班、學生總數平均每年減少約 1.9 萬人

國中狀況和小學趨勢不同，93 學年度國一新生總班級有 7,577 班、學生總數 269,779 人，96 學年度總班級上升至 8,367 班、學生總數 281,594 人，97、98 呈現穩定甚至微幅上升狀態。少子化衝擊將在 99 學年度顯現，各項數據開始下降，到了 101 學年度，國一新生總班級將降至 7,705 班、學生總數只剩 257,741 人。

以三個學年度為一階段，國中學生人數未來三年會漸漸進入高峰，96 至 98 學年度比 93 至 95 學年度，累計增加約 2.5 萬人，但從 99 學年度起開始明顯下降。全國 99 至 101 學年度將比 96 至 98 學年平均每年降低約 529 班、學生總數平均每年減少約 1.9 萬人。但對照小學入學人數，這樣降低的數字會越來越嚴重。

二、依據本研究分析各縣市學齡人口減少之現況如下：

(一) 90 學年度至 101 學年度各縣市國小班級數與學生數大致上逐年降低，台北縣累計減少 7.9 萬多人、台北市累計減少 3.6 萬多人、桃園縣累計減少 3.7 萬多人，為國小班級數與學生數降低最嚴重之縣市

各縣市國小班級數與學生數大致上呈現下滑趨勢，6 年累計班級數減少最嚴重的縣市為台北縣和台北市，尤其台北縣以累計減少 1,616 班居冠，台北市以累計減少 1,072 班居次。學生數減少最嚴重的縣、市為台北縣，累計共減少

7.9 萬多人，其他縣市中，台北市和桃園縣也減少了相當多的學生數，分別為 36,322 人及 37,607 人。

再則，嘉義縣、新竹縣、台東縣和金門縣均出現違反少子化趨勢，班級數、學生數不減反增，值得關注；連江縣則維持不變。

- (二) 累計至 101 學年度各縣市國中班級數與學生數呈現微幅的變化，台中縣累計減少 8 仟多人、台北市和屏東縣各累計共減少 5 仟多人，為國中班級數與學生數降低最為嚴重的縣市

各縣市國民中學各學年班級數累計至 101 學年度的變化情形，班級數、學生數減少的縣市有：台北市、基隆市、宜蘭縣、新竹市、苗栗縣、台中縣、台中市、彰化縣、南投縣、雲林縣、嘉義市、台南縣、台南市、高雄市、屏東縣、花蓮縣、金門縣。其中班級數減少較為嚴重的縣、市為台北市、台中縣和屏東縣，減少的班級都在百班以上，不過情況與國小相比並不算嚴重。學生數減少最嚴重的縣市為台中縣，累計共減少 8 仟多人，其他縣市中，台北市和屏東縣也減少了 5 千多位學生。與小學統計數據相比較，上述各縣、市呈現微幅變化的趨勢。但值得注意的是，少子化對國中衝擊會越來越嚴重。

班級數、學生數不減反增的縣、市為：台北縣、桃園縣、新竹縣、嘉義縣、高雄縣、台東縣、澎湖縣、連江縣。

三、依據本研究分析少子化對國中小師資結構之影響如下：

- (一) 推估至 101 學年度全國國小將超額 200 多位教師，台北縣將超額 1,350 位教師，台北市和屏東縣將超額 200 多位、台中縣、彰化縣、嘉義市超額教師也都超過 100 位，為未來超額教師最嚴重的縣市

96 學年度起國小畢業生與入學生人數呈現非常大落差，各縣市超額教師必須預作安排。「五年精緻國民教育方案」實施後，6 年累計減少的班級仍達到 5,394 班，扣掉預估退休教師人數，101 學年度將整體統計推估，將超額 200 多位教師。

以各縣市進行分析，面對教師超額問題最為嚴重的是台北縣，至 101 學年度時必須超額 1,350 位教師，其他如台北市和屏東縣也將超額 200 多位、台中縣、彰化縣、嘉義市超額教師也都超過 100 位。

- (二) 96、97、98 三學年度國中教師雖仍出現缺額，但 99 學年度開始出現國中超額教師問題，並逐年惡化，推估至 101 學年度屏東縣將超額 182 位、南投縣 69 位、基隆市 53 位超額教師，為超額教師最嚴重的縣市

96、97、98 三學年度國中教師雖有缺額，但 99 學年度以後，將出現超額

教師的問題。國中三年後即面對國小目前正面臨少子化衝擊的問題，如不事先因應，問題可能比國小更為嚴重。

以各縣市分析，推估至 101 學年度屏東縣將超額 182 位、南投縣 69 位、基隆市 53 位超額教師，為超額教師最嚴重的縣市。另外值得注意的是台北縣，目前國中階段教師仍出現 1,502 的缺額，但對照其國小部分，學齡人口規模嚴重縮減，未來將是國中教師超額狀況更為嚴重的地區。其他出現類似情況的縣市還有台北市與台中縣。

四、依據本研究分析少子化對國中小閒置空間影響如下：

(一) 101 學年度全國國小將出現 3,711 間閒置教室，各縣市國小閒置教室問題較嚴重者：台北縣將出現 1,714 間、桃園縣 406 間閒置教室，超過 100 間者有宜蘭縣、雲林縣、嘉義市、台南市、屏東縣及花蓮縣等縣市

分析 90 學年度至 101 學年度全國國小閒置教室的狀況，目前 (95 學年度) 國小閒置教室有 795 間，至 101 學年度國小閒置教室則有 3,711 間，可見國小部分減班狀況相當嚴重。

以縣市分析，情況最嚴重者為台北縣，由於該縣國小學齡兒童大量減少，累積至 101 學年度，產生了 1,714 間的空餘教室。其次為桃園縣的 406 間，超過 100 間的有：宜蘭縣、雲林縣、嘉義市、台南市、屏東縣及花蓮縣等六縣市。

(二) 101 學年度全國中將出現 992 間閒置教室，各縣市國中閒置教室問題較嚴重者：台北市、桃園縣、台南市等三縣市將出現超過 100 間之閒置教室

分析 90 學年度至 101 學年度全國國中閒置教室的狀況，目前 (95 學年度) 國中有 586 間，至 101 學年度增加至 992 間。國中部分由於目前的學生還是穩定的狀態，因此，閒置教室的問題，至 101 學年度只呈現微幅的上揚趨勢，狀況並沒有國小那麼嚴重。但隨著少子化衝擊不斷加劇，未來國中產生閒置教室的問題也會慢慢的浮現。

以縣市分析，累積至 101 學年度，空餘教室超過 100 間的有：台北市、桃園縣、台南市等三縣市。

五、探討降低國中小班級學生人數之可行性及推估需求經費如下：

(一) 國小部分依照目前教育部所規劃「五年精緻國民教育方案」的編班人數，對照本研究蒐集資料，至 101 學年度仍與教育部規劃每年有 300 位新進教師缺額的構想有所出入，顯示教育部調降班級人數的規劃，可能還有往下修正的空間

96 學年度至 101 學年度國小班級數依據教育部「五年精緻國民教育方案」

編班人數規劃，對照本研究所蒐集統計資料，96 學年度教師尚缺額 977.5 人，但 97 學年度則出現超額 193 人，98 學年度超額 491 人，99 學年度缺額 211.5 人，100 學年度缺額 153.5 人，至 101 學年度則超額暴增至 869.5 人，統計缺額數與超額數之總數差距仍超額 211 人。

此扣除教育部針對全校未達 9 班且學生數 51 人以上者，加置教師員額編制 1 名所增加 773 位教師缺額的構想，仍與教育部當初規劃每年有 300 位新進教師缺額的構想有所出入，此顯示調降班級人數的規劃，可能還有往下修正的空間。

- (二) 本研究研擬五種模式推估未來至 101 學年度的教師需求人數。從五種模式分析結果發現，C 模式才能達成「五年精緻國民教育方案」每年招募 300 名新進教師的目標

現行「五年精緻國民教育方案」調降班級人數的規劃，還有往下修正的空間，本研究研擬五種編班模式推估未來至 101 學年度的教師人數。從五種模式分析結果發現，若要符合精緻國教方案，每年招募 300 位新進教師，讓教育體系注入新血的目標，則必須以 C 模式（參閱表 4-2-3）較為適合，即 96 學年度每班 32 人、97 學年度每班 31 人、98 學年度每班 30 人、99 學年度每班 29 人、100 學年度每班 28 人、101 學年度每班 27 人，此模式，至 101 學年度約缺額 1026 人，加上教育部增置小校教師預估的 773 位共 1799 名，扣除至 101 學年度所超額之 211 位教師，約為 1588 位教師，較好符合教育部之規劃。

- (三) 本研究以每位教師年薪約 90 萬元估算，採行 C 模式所需經費如下：

以教育部原有 96-100 年規劃之 96 學年度每班 32 人、97 學年度每班 31 人、98 學年度每班 30 人、99 學年度每班 29 人、100 學年度每班 29 人，與本研究之 C 模式差別只在 100 學年度的 28 人，若計算至 100 學年度止，則本研究之 C 模式將多增 396 位教師之名額，經費將增加支出 356,400 千元。

- (四) 國中部分至 101 學年度全國仍有教師缺額，顯示少子化對國中衝擊尚未顯現，然對照小學少子化狀況，未來減班及超額教師的問題會更為嚴重

國中 96、97、98 三學年度 3 年人口雖呈現穩定狀態，甚至還呈現學生人數成長的狀態，但三年後即面對國小目前正面臨的問題。特別是國中班級數與教師比為 1：2，未來超額的狀況將比國小更為明顯。單以目前每班 35 人計算，預計從 99 學年度至 107 學年度將減 7,938 班，而超額教師將達 15,876 位，此一數據尚未計算就讀私立中學以及其它因素導致未就讀國中的人數，若扣除這些流失的學生數，減班及超額教師的狀況會更為嚴重。

96、97、98 三學年度國中教師雖有缺額，但建議不能完全招聘實缺教師，

必須以部分代課教師代理，否則 99 學年度以後，將呈現嚴重的超額教師問題。

第二節 研究建議

為因應少子化及新移民趨勢所衍生人口結構的轉變，本研究依據上述統計分析資料，酌參文獻探討中各國少子化因應策略，並考量本國輿情，針對國民教育研擬具體因應措施及建議，本研究提出八項政策建議如下：

- 一、 政策建議一：『持續推動教育補助計畫』；
- 二、 政策建議二：『促進教師專業發展』；
- 三、 政策建議三：『解決教師超額問題』；
- 四、 政策建議四：『推動降低班級人數』；
- 五、 政策建議五：『推動裁併學校政策』；
- 六、 政策建議六：『推動學校閒置空間有效利用』；
- 七、 政策建議七：『推動鼓勵菁英/移民來台子女之教育』；
- 八、 政策建議八：『推動鼓勵生育政策』。

上述各項建議本研究進一步依據短、中、長程目標，擬定可行策略及具體措施，分述如下：

政策建議一：『持續推動教育輔助計畫』

	近程	中、長程
策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 持續推動教育優先區計畫 2. 持續辦理關懷弱勢弭平落差課業輔導計畫 3. 持續加強外籍配偶子女教育扶助措施 4. 加強辦理國小課後照顧計畫 5. 持續推動退休菁英風華再現計畫 6. 持續辦理攜手計畫 7. 辦理國中學生英文營活動 8. 協助急困學生，使其順利就學 9. 持續給予原住民學生膳食費、離島地區學生也給予學生書籍費、雜費及交通費補助 10. 持續給予國中基本學力測驗PR值<10占全校學生25%以上之學校更多教育資源 	<ol style="list-style-type: none"> 11. 增加特殊偏遠學校學生膳食、書籍、雜費及交通等費用補助 12. 建構非原住民的偏遠地區可由學校申請專案協助的機制 13. 偏遠地區國中基本學力測驗PR值<10占全校學生25%以上之門檻應該降低或讓其申請專案，發展學校特色 14. 建構整合偏鄉的課程節數，招考專業的待業教師，給予更高的津貼至偏鄉服務之機制
具體措施		11.1 許多特殊偏遠學校學生擁有之資源比原住民地區還少，故必須考慮特殊偏遠學校學生膳食書籍費、雜費及交通費之需求
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	縣市政府	縣市政府

政策建議二：『促進教師專業發展』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 推動教師專業發展評鑑	2. 推動教師分級制度 3. 改變師資訓練結構 4. 教師多元教色調整
具體措施		2.1 教師分級可朝調整各類教師授課時數、工作內容方向思考，例如專家教師減時授課，研發教材、課程以及輔導初級教師。 3.1 配合師資供過於求現況及終身學習時代，採用多元化規劃方式運用超額老師人力，例如：學生可以是成人、老人，授課時間可以是晚上，也可以是假日。 4.1 師資的職前訓練外，增加在職訓練，教師必須具備第二專長、第三專長的準備。例如：輔導、社工等專業能力訓練。
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	縣市政府	社教司

政策建議三：『解決教師超額問題』		
期程	近程	中、長程
策略	<ol style="list-style-type: none"> 1. 96、97、98 三學年度國中教師建議不招聘時缺教師，僅以代課教師代理。 2. 減少教師授課節數 3. 超額教師借調縣市政府擔任各項委派任務 4. 持續有效控制師資供需結構 5. 擬定超額教師處理辦法 	<ol style="list-style-type: none"> 6. 政府應設置留鄉(原學區)就讀的鼓勵政策 7. 持續執行降低國中小班級學生人數計畫 8. 配合訓輔會，精緻化教學輔導策略 9. 鼓勵地方政府增加教師退休員額
具體措施	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 96 學年度起畢業生與入學生人數呈現非常大的落差，各縣市必須為超額教師預作安排。若不分縣市，至 101 學年度將超額 200 多位教師，但許多教師必須要離開目前服務的縣市 2.1 96、97、98 三學年度國中教師建議不招聘實缺教師，僅以代課教師代理，否則 99 學年度以後，將呈現更多超額問題。 3.1 增加教師員額編制，以減輕教師教學負擔，並解決師資供過於求的問題。 4.1 減少教師授課節數，節數分攤，亦能解決教師超額問題。 5.1 超額教師借調縣市政府所屬各單位，擔任各項教育委派任務，例如：親子教育中心、推動親職教育。 6.1 持續有效調整師資供需結構性功能，有效控管師資培育量，避免經費浪費。 7.1 擬定超額教師處理辦法，保障超額教師權益，避免教師情緒浮動，影響教學品質。 	<ol style="list-style-type: none"> 8.1 明星國中磁吸效應，導致部分地區學生流失現象嚴重，政府應設置鼓勵留鄉(原學區)就讀的優惠政策，避免優秀學生流失的惡性循環。 9.1 政府應持續執行降低國中小班級學生人數計畫，並配合學齡人口之減少，協調各縣市規劃調整國中、小員額編制級班級學生人數。 10.1 配合訓輔會，精緻化教學輔導策略，落實輔導老師制度中程計畫，專業輔導培訓，改善小學輔導人手，增加學生輔導的人力，落實初級預防。 11.1 輔導或補助地方政府增加教師退休員額。
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	縣市政府	縣市政府

政策建議四：『推動降低班級人數』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 持續推動降低班級人數政策	2. 再調降目前規劃降低的班級人數
具體措施		2.1 目前所推動的降低班級人數政策，只能讓教師維持平衡，解除目前教師超額壓力。但教育新血並未進入教育現場，獎來導致教育人員年齡斷層現象，故必須再調降目前規劃降低的班級人數，方能補新血避免斷層。
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	縣市政府	縣市政府

政策建議五：『推動裁併學校政策』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 修訂行政院主計處裁、併校補助	2. 推動廢併校措施時，必須兼顧學生與社區利益
具體措施	1.1 建請行政院主計處將廢、併校補助經費設算表中之「凡有裁併校(班)者，每併1班，第1年補助60萬元；每併1校，第1年補助120萬元，連續補助3年，第2年及第3年補助額度各為第1年的2/3及1/3」之規定，改為「凡有裁併校(班)者，每併1班，第1年補助60萬元；每併1校，第1年補助120萬元，連續補助3年，第2年補助額度為第1年的2/3，第三年開始，每年補助第1年的1/2」。	
主辦單位	行政院主計處	國教司
協辦單位	國教司	縣市政府

政策建議六：『推動學校閒置空間有效利用』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 閒置教室轉變成專科教室 2. 發展成社區教育場所 3. 發展成社區體能運動場館	2. 擬定閒置學校之維持性作法與積極性作法
具體措施	1.1 學校將閒置教室轉變成專科專科教室 1.2 考慮城鄉差別及學校社區資源，將閒置的設備或資源提供給社區使用，作為終身學習場所。例如：結合社區產業成為文化發展中心。 1.3 利用、刺激社區公眾主體意識，凝聚社區空間歸屬，發展成社區體能運動場館。	2.1. 維持性作法：以經常性經費維護學校的完整性，避免破窗效應。 2.2 積極性作法：採用外租方式，將校舍租給公家單位或民間單位使用。 2.3 具體建議可朝公辦民營學校、體驗場所、教育訓練中心、安養中心、體驗式的另類學校(由各縣市政府招集人才，或由校長組織團隊，讓學校保留校長、教師留校，帶領各體驗式活動。雖然各項經營正常，但學生屬流動性質學校，時間包含假日或寒暑假的彈性上班時數，例如：由校長領導生態教師、團康、童軍活動教師、資訊教師合作組成體驗式教學團隊，辦理縣內各校申請的體驗活動，類似漁光國小、瑞峰國小模式。)
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	縣市政府	縣市政府

政策建議七：『推動鼓勵菁英/移民來台子女之教育』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 規劃來台留學生課程	2. 教育榮譽夥伴計畫 3. 教育寄宿計畫 4. 母子陪讀計畫 5. 海外學生經濟資助計畫
具體措施	<p>1.1 兒童適應課程：課程安排於週日、週末的早、午、或晚上舉行。課程內容包括：個人成長、社區適應及基本學習技巧。在設計這個六十小時課程內容時，非政府機構因應兒童背景及需要等因素，彈性調整以下各項單元所佔比重：(A)社區認識/了解本地文化/了解兩地文化差異、(B)了解本地教育制度、(C)學習繁體字/基本中文、(D)掌握學習技巧、(E)學習與人相處和溝通之道/學習如何接納別人與人相處之道、(F)學習處理情緒的技巧、(G)自我形象/自信心的提升、(H)日常生活教育。</p> <p>1.2 全日制「啟動課程」：課程辦理方式如下：(A)剛抵台的兒童，可選擇在入讀常規學校之前，先行修讀這個全日制「啟動課程」、(B)課程再每年的九月和三月開班，每班為期約六個月、(C)課程是在校舍內舉辦，每班人數約為二十人、(D)政府已整筆撥款方式(以每班二十人的基礎計算)，資助學校開辦課程。學校可以靈活運用撥款，為參加課程的兒童設計課程和支援服務。</p>	<p>2.1 規劃教育榮譽夥伴計畫，至各國宣傳，吸引國外學生來台。</p> <p>3.1 規劃教育寄宿計畫，讓留學生來台後能得到台灣當地家庭的照顧。</p> <p>4.1 規劃母子陪讀計畫，讓母親可陪子女至台灣的留學政策</p> <p>5.1 海外學生經濟資助計畫，內容包括：學費貸款、助學金、獎學金等助學津貼及其他的支援服務策略。</p>
主辦單位	國教司	國教司
協辦單位	國際文教處、縣市政府	國際文教處、縣市政府

政策建議八：『推動鼓勵生育政策』		
期程	近程	中、長程
策略	1. 增加辦理課外活動課程，減輕家長教育負擔	2. 設置優惠政策，鼓勵職業婦女多生小孩。
具體策略		2.1 增設足夠的育幼院來照顧婚生小孩 2.2 家中超過一個子女的有財務補助、超過三個子女的有國宅購屋優先權，且可以優先向公營育幼院登記註冊。 2.3 政府提供財務支助以減少育兒和受教成本，於小孩 18 歲以前每月支助經費。
主辦單位	內政部	內政部
協辦單位	國教司、縣市政府	國教司、縣市政府