

引外來人口，其中教育政策，是各省非常重視的項目之一。統觀而言，其教育政策可以分為下列幾個面向：1. 精緻化教學以適應個別差異；2. 推動「燈塔計劃」：幫助一些需要額外支援和照顧的學生繼續學業；3. 提升教師教學能力：採取暑期進修、專業發展工作坊等方式以提升教師教學能力；4. 校長領導專業的成長；5. 教育經費的挹注：如 British Columbia 政府為教育委員會提供 4 億 7 千萬美金的資金支助 (Milan, 2000; Beaujot, 2004; The Daily, 2004)。

綜合以上文獻得知，除了香港之外，英國、日本、新加坡、加拿大、南韓、荷等國在面臨少子化衝擊下，皆已研擬少子化衝擊小學有關的因應對策。其有關的策略如住屋、鼓勵外來學童、婦幼福利、教育補助、提昇學習品質、教育人員專業發展、延伸學校服務、跨校際資源合作運用等各種因應策略，皆有其啟示和可供參考之處。

第二節 教育部因應少子化在國民教育之相關政策與措施

在了解英國、新加坡、香港、日本及其他國家因應少子化衝擊有關的對策後，以下再由我國政府部門之作為，探討台灣在少子化衝擊下國民教育相關的因應策略與作為。

由於台灣近年來社會變遷快速，民眾對家庭觀念產生重大轉變，離婚率提高，養育子女的成本高昂，養兒防老的觀念漸顯式微，“不婚、不生、不立”成了“台灣新三不曲”，導致造成生育率逐年下降的結果。根據經建會的研究推估，因國人結婚率下降而導致的少子化現象，每隔廿五年，新生兒的人數就會減半（許玉君，2005）。另外，根據教育部統計的資料顯示（教育部，2006a），為了因應民國 70 年代到 80 年代大量的出生人口數，國內各級學校快速擴充，但隨著學齡人口的減少，未來將出現教育市場供需失衡的現象。

一、系列性的國民教育發展方案

教育部長期以來都非常關注少子化的現象，也非常重視這樣的發展，為維護國民教育階段的教育品質，因此，在各個階段推動系列的國民教育發展方案，以下分別說明之（教育部精緻國民教育發展方案，2006）。

教育部於 1970 年起，即推動多期的「發展與改進國民教育計畫」，提供大量的經費，充實國中、小各項硬體與教學設施；在 1996 年起，由於在地意識的轉變，開始重視文化不利地區的教育環境，推動「教育優先區計畫」，以改善文化不利地區教育條件；1998 年至 2007 年陸續推動「降低國民中小學班級學生人數計畫」，補助地方政府降低班級學生人數所需的硬體建築和人事經費，提高國民教育階段的服務水準與品質；2003 年起推動「關懷弱勢弭平落差計畫」，投入大量的關注，弭平城鄉差距的落差；並於 2004 年推動「退休菁英風華再現計畫」，以退休的教師為主體，提供不利地區以及弱勢的學生教育扶助；2005 年推動「大專生輔導國中生課業試辦計畫」，不但提供優秀而弱勢的大專青年工作機會，也讓需要輔導的國中生得到課業的扶助；而 2006 年則整合前述三項計畫成為「攜手計畫—課後扶助」，結合學校教師、退休教師、大學生，提供經濟與文化弱勢且學習成就低落的學生，在課業相關方面的補救教育。

另外，在 2004 年起，推動「弱勢跨國家庭子女教育處境與改進策略」，以不同的思維，積極對待外籍配偶子女，並提供學習與輔導協助；2006 年推動「國民中小學老舊校舍整建計畫」，則計畫以三年的時間，全面改建目前全國老舊校舍。

以上一系列性的方案，顯現教育部長期以來對國民教育階段的關注，為提高國

民教育水準不遺餘力，目前針對少子化現象，也提出一系列的全面性作法。

二、精緻國民教育發展方案

面對少子化對國民教育所造成的衝擊，教育部檢視各項現行計畫，為整合所有資源，提供有效的服務，在少子化的衝擊、異國婚姻衍生新興教育課題、城鄉教育資源均衡問題、教育資源重整與校園永續發展、為因應教育變革，教育人力與人員專業知能須與時俱進的五項重要議題下，提出「精緻國民教育發展，點亮孩子未來」的願景，並以提升教學品質、活化教育人力、善用教育資源、保障受教權益四項施政主軸，作為推動精緻國民教育發展的主要架構，此四個主軸的主要概念架構(如下圖)

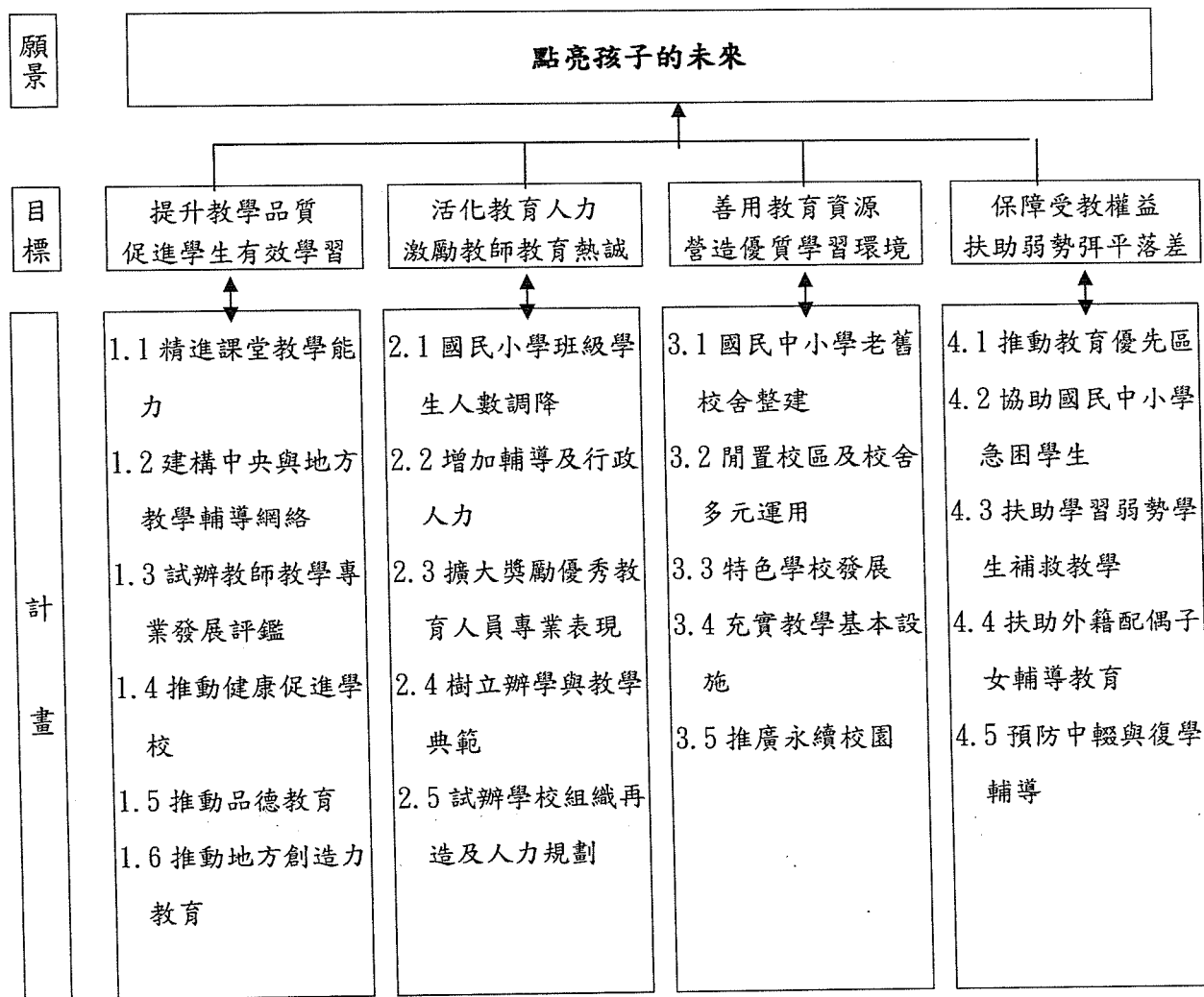


圖 2-2-1 推動精緻國民教育發展主要架構圖

資料來源：教育部精緻國民教育發展方案

針對上圖之概念，以下依四個主軸之區塊，將其計畫與執行要項，分別做彙整與說明：

(一) 提升教學品質，促進學生有效學習

促進學生有效學習是學校教育的基本任務，也是所有學生獲得基本學力與建立自信心的主要來源。國民教育階段的兒童身心發展尚未成熟，非常需要教師專業的引導，並提供多元的學習機會。因此，為達提升教學品質的目標，在此主軸下提出精進課堂教學能力、建構中央與地方教學輔導網絡、試辦教師教學專業發展評鑑、

推動健康促進學校、推動品德教育、推動創造力教育等六項計畫。其六項計畫之執行要項彙整如表 2-2-1。

表 2-2-1 提升教學品質，促進學生有效學習執行要項彙整表

計畫	執行要項
精進課堂教學能力 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 整合國民教育輔導團、九年一貫課程研習、提升國語文能力計畫等補助要點，修訂精進教師課堂教學能力計畫。 2. 補助地方政府及學校規劃實施包含理念倡導、專業實踐、學習評鑑、創新發展、相關研究、整合評鑑等項目的具體措施，提升教師課堂教學效益。
建構中央與地方教學輔導網絡 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 中央組成課程與教學輔導諮詢教師團隊，透過到各縣市國民教育輔導團交流服務、配合各學習領域輔導教授群至縣市參與分區研討等措施，以適時反映或協助解決課程相關問題，促進各縣市國民教育輔導團健全發展。 2. 地方由縣市組成國民教育輔導團，巡迴各校從事課程與教學輔導，辦理優良示例徵選、教學觀摩、教學研討等，協助各校提升教學品質。
試辦教師教學專業發展評鑑 95-98年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 自願原則下，鼓勵學校向縣市政府教育局申請試辦，並宣示與教師績效及不適任教師處理機制脫鉤。 2. 試辦縣市辦理研討，協助學校建立正確觀念及相關具體措施，並培養未來推動的講員與輔導教師。 3. 以試辦學校前1年的試辦結果，做為核撥次一年補助的參據，第1年以100所學校完成整體計劃為目標。
推動健康促進學校 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 遴選中小學辦理健康促進學校計畫。 2. 成立健康促進學校 4 項支持系統，以協助學校辦理： <ol style="list-style-type: none"> (1) 建立輔導支持系統，進行學校線上或到校輔導服務及進行提升輔導教師知能培訓。 (2) 成立教育訓練中心，進行師資培訓、生活技能課程及教材研發，並辦理相關訓練活動。 (3) 成立教材資源中心，進行國內外衛生教育相關教材教案蒐集及研發，提供學校教師及相關衛生人員使用。 (4) 辦理健康促進學校相關宣導活動。
推動品德教育 96-97年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 縣市視區域特性，選擇、轉化合於時宜的品德核心價值，制定中心德目與具體行為準則。 2. 學校將中心德目與具體行為準則納入課程計畫妥善規劃，並於相關學習領域與活動中實施。
推動地方創造力教育 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 協助各縣市訂定創造力教育白皮書，使創造力教育政策在地化，並擴增學校的參與率。 2. 提供縣市專家學者諮詢團隊的專業協助。 3. 深入領域課程，發展教學典範，系列紀錄創意教學及學校創新經營歷程，舉薦創造力教育推動優異學校 4. 推動縣市內國中小與高級中等學校整合型計畫。 5. 持續擴充創造力教育人才資料庫。

(二) 活化教育人力，激勵教師教育熱誠

少子化衝擊後，學生的來源驟減，致使現職教師面臨超額的威脅，而年輕的儲

備教師也難有機會進入教育現場。在確保現有教師權益、活化校園人力資源、激勵教師教育熱誠的概念下，提出調降國民小學班級學生人數、增加輔導及行政人力、擴大獎勵優秀教育人員專業表現、樹立辦學與教學典範、試辦學校組織再造及人力規劃等五項計畫。其五項計畫之執行要項彙整如表 2-2-2。

表 2-2-2 活化教育人力，激勵教師教育熱誠執行要項彙整表

計畫	執行要項
國民小學班級學生人數調降96-100年	1. 協調地方政府配合規劃辦理國小新生降低班級學生人數作業。 2. 協調地方政府統一或分區辦理教師甄選作業。 3. 地方政府編班作業成果列入年度統合視導考評。
增加輔導及行政人力	1. 以補助國小每校增聘行政人力一名、國中小按學生比率增聘專業輔導人力為原則，核配地方政府員額數 2. 地方政府依區域特性規劃人力編配與運用計畫。
擴大獎勵優秀教育人員專業表現	1. 訂定基金分配與運用原則。 2. 訂定年度補助與申請作業要點。 3. 宣導並鼓勵學校及教師有效運用此一獎勵制度。
樹立辦學與教學典範96-100年	1. 地方政府依教育階段辦理校長領導卓越、教師教學卓越初選，並依配額推薦中央參加複選。 2. 教育部辦理複選，選出幼稚園、國小、國中、高中職等金銀質獎共40個優良教學典範團隊，及國小、國中、高中職領導卓越的校長。 3. 辦理頒獎典禮並分區舉行發表會，將優良學校經營與教學典範加以推廣。
試辦學校組織再造及人力規劃96年	1. 地方政府制定以縣市為單位之整體計畫，並推薦或遴選國民中小學參與試辦。 2. 修訂國民教育法第10條：學校設置一級或二級單位之規定，以因應學校組織變革及兼顧地方特性，使組織設置及分工更具彈性。 3. 修訂「國民小學與國民中學班級編制及教職員員額編制準則」第3條第4款及第4條第4款：「學校得視需要，在不超過全校教師員額編制數百分之五範圍內，將專任員額改聘兼任教師或教學支援工作人員。」以彈性調整學校人力配置。

上述 5 項計畫中，最直接影響目前教育品質與教師超額問題者為逐年降低班級學生人數與小型學校增置教師，其中逐年降低學生人數的方式為：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，而於小型學校增置教師員額的方式，則針對全校未達 9 班且學生數 51 人以上者，加置教師員額編制 1 名，而教育部預估此類學校共有 773 所，亦即將增加 773 為教師的缺額。

(三) 善用教育資源，營造優質學習環境

教育部除加速老舊校舍整建外，對鄉鎮偏遠國民小學因學生人數急遽下降而整併之校舍或班級的空餘教室，提出國民中小學老舊校舍整建、閒置校區及校舍多元運用、特色學校發展、充實教學基本設施、推廣永續校園等五項計畫。其五項計畫之執行要項彙整如表 2-2-2 活化教育人力，激勵教師教育熱誠執行要項

表 2-2-3 善用教育資源，營造優質學習環境執行要項彙整表

計畫	執行要項
----	------

國民中小學 老舊校舍整 建 95-97年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 全面普查各縣市老舊校舍現況。 2. 邀集學者專家及中央、地方相關單位組成專案小組，實地前往各校進行訪視。 3. 建立審查指標與執行規範。 4. 逐月管控核定計畫執行進度，獎勵績效縣市。
閒置校區及 校舍多元運 用 96-97年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 縣市建立空餘校舍基本資料並集中管理。 2. 縣市研訂相關法規並建立通案作業模式。 3. 縣市考量公辦公營、公辦民營或民辦民營模式並鼓勵各界參與。 4. 教育部協助進行必要修繕。
特色學校發 展 96-97年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 分北南二區，召開二場宣導說明會。 2. 各校提報計畫由縣市彙送教育部。 3. 邀請學者專家組成審核小組審核。 4. 組成輔導團就通過核定補助學校輔導推動。
充實教學基 本設施 97-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 進行各縣市需求調查。 2. 評估需求項目迫切性，排列優先順序 3. 擬定補助原則後進行審查及核定工作。
推廣永續校 園 96年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由各校依補助要點提出申請，本部安排部外專家學者審查，評比出優良計畫予以補助 2. 成立輔導團提供專業諮詢，以協助地方政府及學校執行計畫，並協助本部進行督導。 3. 辦理「大專學生協力地方推動永續校園計畫」，提供建築及設計相關科系學生返鄉施作永續校園實作機會。

(四) 保障學生受教權益，扶助弱勢弭平落差

在落實國民教育「帶好每一學生」的全民教育理念下，並基於社會正義的實踐，對於相對弱勢之特定地區與特定群體的學生，以積極性差別待遇的方式，保障學生受教權益，故提出推動教育優先區、協助國民中小學急困學生、扶助學習弱勢學生補救教學、扶助外籍配偶子女輔導教育、預防中輟與復學輔導等五項計畫。其五項計畫之執行要項彙整如表 2-2-3 善用教育資源，營造優質學習環境執行要項

表 2-2-4 保障學生受教權益，扶助弱勢弭平落差執行要項彙整表

計畫	執行要項
推動教育優 先區 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 逐年檢討修正教育優先區計畫之指標、補助項目、作業原則。 2. 地方政府初審學校提出之教育優先區計畫申請案，並彙報教育部申請補助。 3. 教育部組成審查小組辦理複審。 4. 地方政府督導學校執行，執行結果納入地方統合視導評估。
協助國民中 小學急困學 生 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 建立學校、縣市及教育部三級協助機制。除原住民、低收入戶及身心障礙學生，原可獲政府補助外，其餘因家庭急困繳不起代收代辦費學生，只要導師證明，即可透過學校反映獲得協助。 2. 繳不出代收代辦費學生由導師主動提報，或接受家長申請由導師過濾確認。導師確認後經學校彙整，由學校尋求仁愛基金或家長會協助。 3. 學校經費不足時，提報縣市政府申請協助。縣市經費不足時，提報教育部申請協助。

扶助學習弱勢學生補救教學 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 地方政府辦理「攜手計畫-課後扶助」宣導，協助國中小提出年度計畫，並彙整向教育部申請補助。 2. 教育部辦理審查並提供修正意見。 3. 學校辦理課後補救教學，縣市政府辦理訪視並提供必要的協助。 4. 中央與地方政府辦理年度工作檢討與成果分享。
扶助外籍配偶子女輔導教育 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 優先進入公立國小附設幼稚園就讀。 2. 結合社工人員，了解家庭處境，並運用各種資源，提供協助發展與輔導方案。 3. 辦理親職教育活動，提升親子、親師生互動關係。 4. 舉辦「多元文化週」及「國際日」活動，開發各國文化週或展覽活動。 5. 辦理教育方式研討會，以求建立共識，提供更好的教育服務。 6. 辦理教師多元文化研習，培養多元文化教育種子教師。 7. 有系統蒐集相關資料，建立基本資料庫，以掌握分析現況，並作為深入研究的基礎。
預防中輟與復學輔導 96-100年	<ol style="list-style-type: none"> 1. 推動並協助學校建立三級預防制度。 2. 加強高關懷學生早期辨識，並將輟學或缺課累計達7天以上學生列為高關懷個案，以為預警強化輔導。 3. 地方政府執行中輟業務成效，納入本部統合視導。

第三節 學者面對少子化現象在國民教育階段因應策略之看法

台灣少子化的發展情形，學者普遍的看法是會對小學造成入學人口減少、空間閒置、併校廢校、師資過剩、學校營運困難等的衝擊(黃服賜, 1995; 陳錦賜, 2000; 林貞雅, 2003; 徐鈺雯, 2004; 范熾文、林清達, 2004; 張鈿富, 2004; 梁金盛, 2004; 陳明印, 2004; 潘道仁, 2004; 謝發達, 2004; 鍾俊文, 2004; 陳怡婷, 2005; 曹家瑜, 2005; 郭添財, 2005; 陳昭鈴, 2005; 張憲庭, 2005; 徐明珠, 2006; 張鈿富、葉兆祺, 2006)。因此，提出的因應策略，主要可分為「活用閒置空間及設備」、「偏遠小校裁併或轉型」、「師資供需結構之調整」、「學校經營方式之改變」等四方面，以下分別敘述之：

一、活用閒置校舍、空間及設備

陳怡婷(2005)建議可將閒置教室轉變成專科教室，也可將閒置的設備或資源提供給社區使用，作為終身學習場所之社教場所，以落實學校社區化、社區學校化的理念。此外，也可採用外租的方式，將校舍租給公家單位或民間單位使用。而政府也應藉此機會，預先考量人口數、區域發展狀況等各種相關因素，對整體的教育資源進行重新的評估、分配與整合，改善資源分配不均的問題。徐明珠(2006)亦指出，少子化下所造成之校舍空間閒置，學校應就空餘的教室重新規劃，做「最少限制、最大應用」，並應有重新思維，考量「學校教育願景」、「師資的交流」、「教學內容的規劃」、「社區文化的塑造」、「教育資源的分配」，以及非正式教育的相輔相成，重新詮釋校園的空間和設計，形塑新的校園氛圍。部份學者對於閒置空間，也建議參考國外「生涯學習」、「校園開放」、「學校設施複合化」等方式，創造「社區校園化」、「校園社區化」的理想環境(黃服賜, 1995; 陳錦賜, 2000; 林貞雅, 2003)，將各種設施資源作適當的調整與活用，將教育資源由量的擴充轉為質的提昇。曹家瑜(2005)則認為學校可與社區大學共用閒置空間設備，並對規劃、管理及後續維護提出完善配套措施。