

# 第一章 問題背景與研究問題

## 第一節 問題背景

近幾年國內環境產生重大變革，對教育最直接影響的因素即為人口結構轉變的問題：我國自 1983 年-2005 年來出生人數已由 40 萬人降到 20 萬人，學齡人口快速遞減，對各級教育供需產生嚴重的衝擊；此外，來自東南亞與中國的配偶人數快速激增，2002 年其新生嬰兒所佔比率已達 8 分之 1，已為當前教育與文化的新興課題；再者隨著生育率的降低及人口外移，也快速邁入高齡化的社會，其影響社會的整體生產力。因此，本研究為因應少子現象、新移民和高齡老化之趨勢，特別針對中等教育的階段進行探討與分析，期有效整合人力資源，並凝聚立論基礎，作為教育政策發展之重要參據。

本研究探討在後期中等教育階段，受到學齡人口減少的影響。過去幾年高中職校招生不足之問題，已經導致許多私校面臨無法經營之困境。由於國人普遍對於升學大學的意願，對於接受普通高中教育的需求甚高，另一方面亦因國內產業結構的調整，傳統高職教育培養基層技術人力的需求也逐漸降低。因此，政府在政策上雖積極調整高中職校的學生結構比率，仍有高中職教育資源分配的失衡情形發生，導致總體教育供給量雖然過剩，而升學壓力依然無法獲得紓解，如何因應人口結構變遷，研擬高中及高職之教育政策，以保障教育品質，塑造適性適才的教育機會已刻不容緩。

根據「五年精緻國民教育發展方案」，從明年 9 月開學後，小一人數將縮減為三十二人，之後逐年減少一人，到九十九學年全面下降為二十九人。如果我們與先進國家相較，會發現台灣的三十點一人，比義大利的十八人、德國及美國的二十二點三人、法國的二十二點三人，以及日本的二十八點六人都高；只比韓國的三十四點七人低。

亦即，在未來台灣的小學班級人數將逐漸減少，孩子也可能獲得更精緻的教育薰陶，老師可以更專注在孩子的個人「體驗」教育，讓學生有多一點的歸零思考，在個別化的教學中，讓學生都能得到適性發展。只是，我們不禁也要思考，如果單是減少班級人數，卻不精進師資，真能達成所謂的精緻教育嗎？

流浪教師還在外頭流浪，政府該如何有更好的配套措施，延攬有熱沉、積極又正派的孩子王，這還需要仔細地思考。

## 第二節 研究目的

以上述的研究脈絡為背景，乃具體擬出下列研究目的：

一、為因應少子女化現象，分析未來高級中等學校學生來源及各地區生源分佈情形：探討近十五年來全國、各縣市、各招生區之人口與教育統計資料，如出生率、入學人數、班級數、班級人數、學校數、畢業人數、核定招生名額、高中職校缺額數目與比例等，分析受少子女化之影響為何？

二、探討高級中等學校資源、結構及供需：探討校務行政方面，依序分六大面向加以探討：行政運作、師資人事、課程教學與輔導、教育經費、空間利用、學校與社區關係等。特別釐清受少子女化影響的政策有哪些？

三、分析高級中等學校競爭力及面臨之衝擊，提出解決方案：探討學制架構方面，分析各類學校的競爭力、面臨衝擊、各類學校之比例、轉型或進退場問題...等等，釐清受少子女化影響的政策。

四、研訂中等教育因應少子女化現象的教育政策與措施：整理問卷調查的結果，加以討論分析，並試圖提出政策建議

為達上述之研究目的，擬具下列具體之研究問題，分述如下：

一、藉由全國與各縣市之統計資料，如出生率、入學人數、班級數、班級人數、學校數、畢業人數、核定招生名額、高中職校缺額數目與比例等等，分析少子女化之趨勢為何？

二、探討後期中等教育階段學校資源、結構與供需等面向，包括行政運作、師資人事、課程教學與輔導、教育經費、空間利用、學校與社區關係等等，受到少子女化趨勢影響的政策為何？

三、探討高級中等學校競爭力如何受到少子女化趨勢之衝擊？並探討可能的解決方案為何？例如各類學校之比例、轉型與進退場問題等等。

四、分析中等教育因應少子女化現象的教育政策與措施為何？探討各界對如何因應的各項策略重視程度的不同，並討論可能的政策建議為何？

### **第三節 研究設計與實施**

本研究採用的研究方法包括訪談法、問卷調查法、焦點團體座談訪問等方式。依序說明如下：

#### **一、訪談法**

訪談各級教育行政人員，探討少子女化趨勢對後期中等教育的可能影響？會涉及哪些政策與措施？初步的因應方式與可能的困難為何？

訪談的人員以行政人員為主，包括與後期中等教育有關的中央與地方教育主管機關相關人員，詳列如下：

中教司 陳益興司長

技職司一科 彭淑珍科長

教育部中部辦公室二科 林東征科長

#### **二、焦點團體座談**

針對訪談法所蒐集與整理的資料，舉辦兩個階段之焦點團體座談。第一階段在問卷實施前，旨在廣泛蒐集意見，討論少子女化趨勢所帶來之影響，激盪

可能之因應策略，並進而彙集成問卷之選項；第二階段則在問卷實施後，目的則是針對問卷所得之結果，討論各個選項或策略之合適性與可行性。

第一階段之焦點團體座談分南、北、東三區各舉辦一場，分別邀請教育行政機關人員、高中職學校校長或主任、專家學者、老師與教育團體等等。邀請的人員請參見附錄三，焦點團體座談之座談大綱請參見附錄四。有關焦點團體座談之討論，請見第五章。

第二階段之焦點團體座談則舉辦一場，主要邀請高中職學校校長、主任與專家學者等。邀請之人員請參見附錄八。

### 三、問卷調查法

本研究彙集焦點團體座談的意見，將不同的觀點與策略設計成問卷的選項，並繼之廣徵全國各後期中等學校教育人員對各項政策之意見。

研究程序方面，則先藉由人口與教育統計資料分析高級中等學校入學人數變化的現象與趨勢，進一步就教育規模、師資及校舍空間等現有的資料探討人口變遷可能造成的衝擊。第三步驟則邀請學者專家、校長、教師等相關人士針對上述現象提出討論及建議，提供本研究擬定策略。第四步驟則將上述建議設計成問卷（問卷內容請參見附錄六），為充實本問卷之內容效度，本問卷乃經專家學者修訂（參與問卷專家內容效度之人員名單，參見附錄七），再經研究小組討論修正。最後發放問卷，調查教師及相關教育行政主管的意見，最後針對上述研究結果提出本研究之建議以及擬定相關政策。

問卷調查之對象包括高中高職學生、教師，以及相關教育行政主管。在每一學校中選取四至五人，包括校長一名、教師兼行政人員一名、科任教師一名、級任教師一名。全國所有後期中等學校中，包含高中 161 所（34%）、高職 156 所（33%）、綜合高中 157 所（33%），共發出問卷計 1908 份。

本問卷的內容主要涵蓋受到少子女化趨勢影響的政策面向。根據文獻探討，本研究歸納出七大政策面向與少子女化趨勢有關，因此，問卷的構成也包括這七大政策面向，亦即：招生運作方面、編班與學校規模方面、師資員額方面、課程、教學與輔導方面、教育經費方面、設備與空間利用方面、學校與社區方面。另外亦考量到政策有其整體性，因此亦規劃「其他」一節，探討政策發展的原則、提高教育品質的原則、各項政策的優先性等等。

有關問卷調查之結果與討論，詳見第六章。

#### 第四節 研究範圍與限制

本研究關心少子女化趨勢對中等教育的影響，由於前期中等教育的階段已經納入國民教育的範疇，由另一子計畫詳加討論，因此本研究在研究設計上則完全以後期中等教育為範圍，分析各類學制，包括普通高中、高職、綜合高中、完全中學、五專等學制之各類問題。

本研究在方法上兼顧文件分析、統計分析、焦點座談、問卷分析等，在探討取向上力求多面而完善。然而，少子女化的趨勢雖然明顯，但詳細分析，則發現具有區域性的不同，不同縣市所呈現出來的少子女化趨勢並不一致，甚至相差甚大。另外，所謂的少子女化趨勢指的是生育率降低所造成的學生來源減少，但是，各類學校所受到的影響卻差異甚大。例如，學生進入普通高中的意願仍很強烈，為競爭少數明星高中的趨勢仍然明顯，相對地，高職以及五專在招生上便較為困難。上述這些差異有賴於非常詳細的統計資料才能予以分析，例如各縣市的教育統計、或各類學校的統計，但這方面的資料卻不易有完整的呈現，乃是本研究一個相當大的限制。

其次，本研究從少子女化趨勢的角度來論述後期中等教育的政策，並據以提出相關政策上的建議。然而，政策往往必須多方考量，不完全是單方面因素影響的結果。例如，從少子女化的趨勢來論述各校是否應該裁併校，或建立適當的退場機制，固然是一個重要的論述，但涉及是否裁併校不應該僅是考量學生來源，還必須考量在學學生的安置、校產的處置、私人興學的社會責任與必要性、不同家長與學生的不同觀點...等等，必須從長計議，深入分析，方能做

周全的規劃。因此，本研究可作為進一步深入探究的基礎，但也僅能做原則性的建議，必須視為一項重要的限制。

再者，本文欲廣納其他國家之教育措施以為借鏡，因此納入了鄰近地區、且亦面臨少子女化議題之國家，包括日本、香港、新加坡等國家之資料。然而，因為研究時間、與研究經費上的限制，本研究並無法親自赴當地國進行資料的蒐集，不僅無法獲得更進一步的資料，也沒有機會與當地的學者或教育政策機構交換有關少子女化議題的意見。本研究雖然大量蒐集網路上現有的資料，但許多重要的報告或統計資料，並無法從網路上取得，因此仍有遺珠之憾。最後，日文資料的閱讀有困難，使得資料的蒐集與理解更為困難，更是重要的限制。

## 第五節 進行步驟與進度

本研究預計從 95 年 6 月起開始進行，至 96 年的 5 月底止，為期 12 個月。相關的研究活動，如各種文獻的閱讀、整理與分析，以及與個案研究有關的諮詢與訪談都將依照計劃陸續展開。詳細的研究步驟與進度，茲規劃如下：

	95/6	95/7	95/8	95/9	95/10	95/11	95/12	96/1	96/2	96/3	96/4	96/5
擬定研究架構		=====										
閱讀與整理文獻		=====	=====	=====	=====	=====	=====					
全國性統計資料的蒐集與分析		=====	=====	=====	=====							
調查問卷的設計與發放			=====	=====	=====							
資料的整理與報告的撰寫					=====	=====	=====					
撰寫與繳交期中報告						=====						
焦點團體座談與分析							=====	=====	=====			
研究資料的綜合整理									=====			
研究報告初稿的完成										=====		



## 第二章 文獻分析

本章將針對研究問題進行文獻分析，首先整理我國少子女化趨勢對後期中等教育影響的各項重要統計數據，以作為後續討論分析的基礎；其次，則瀏覽討論我國少子女化趨勢的重要文獻，以初步掌握少子女化現象對我國後期中等教育可能之影響。

### 第一節 少子女化的現況與趨勢

本節中先瀏覽整理重要的統計數據，呈現少子女化的現況與趨勢，及近年來中等教育所受到人口數變遷的影響。這些重要的統計項目，包括出生率、國中畢業生人數、畢業生升學機會率、後中學生人數、後中班級數、生師比、及外籍配偶子女就讀情形。

#### 一、出生率

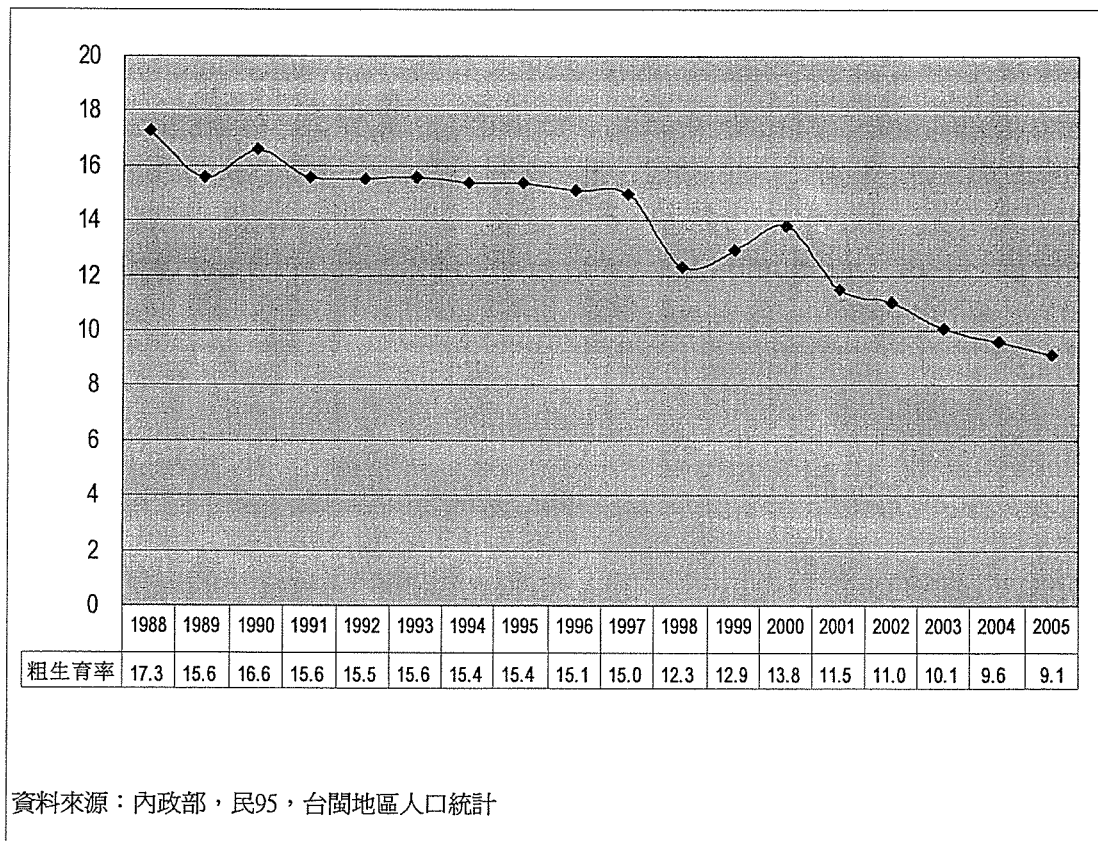


圖 2-1：台閩地區人口粗生育率

從整體粗生育率來看，台閩地區的人口粗生育率是逐年下降的趨勢，至2005年時，每千人只有9.1個新生兒，是歷年來的最低，同時，大約僅剩下1988年時粗生育率的一半。此外，從粗生育率來看，還有幾個重要的趨勢需要注意。第一，1997年以後的粗生育率下降趨勢最為明顯，不僅連年下降，而且持續探底，僅有1999與2000年小幅上升，但隨即下降。若依照目前的趨勢，未來的幾年之內，出生率應該會持續下降。第二，2006年入學高中職的新生，大約在1991年出生，而該年的粗生育率15.6人/千人，一直維持至1997年僅小幅下降0.6人/千人。換句話說，從2006年算起的七個學年度之內，高中職的入學新生，可望不致於有太大的增減。第三，1997-1998年間，粗生育率驟降2.7人/千人，而1997-2004年間，更驟降5.9人/千人。若按照推算，高中職首度面臨少子女化的衝擊，將會是在2013年（102學年度），其後兩年小幅上升，然後連續影響至少五年以上。

## 二、國中畢業生人數

### (一) 國中畢業生人數 (79-92 學年度, 1990-2003)

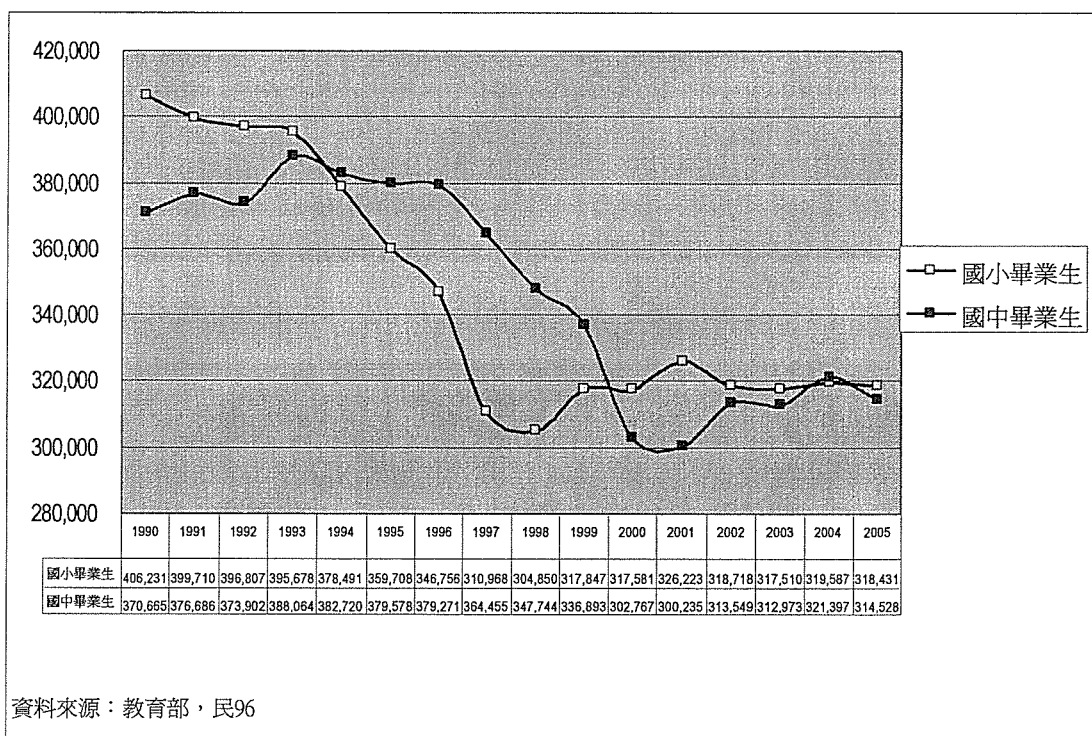


圖 2-2：國中小畢業生人數

從歷年國中畢業生人數來觀察，也可以據以探討高中職新生入學的趨勢。自 1990 年以後，僅 1993 年的國中畢業生人數達到高點，近 39 萬人，爾後便一路下滑，到 2001 年的谷底，約 30 萬人，相差 9 萬人。有趣的是，從 1993-2001 年期間，後中的學校數不減反增，從 399 所增加到 473 所。

另一個值得注意的趨勢是：2002 至 2004 年間的國中畢業生均微幅上升，超過 31 萬人，因此，高中職過去這兩年來招生不足的壓力，應該是略微趨緩的。此外，2000 年以後，國小畢業生均高於該年度的國中畢業生，以國小畢業生幾乎均會進入國中就讀而言，未來四年內，國中畢業生的人數應該會略微提高，但也不會相差太多才是。

## (二) 國中畢業生人數預測 (95-109 學年度)

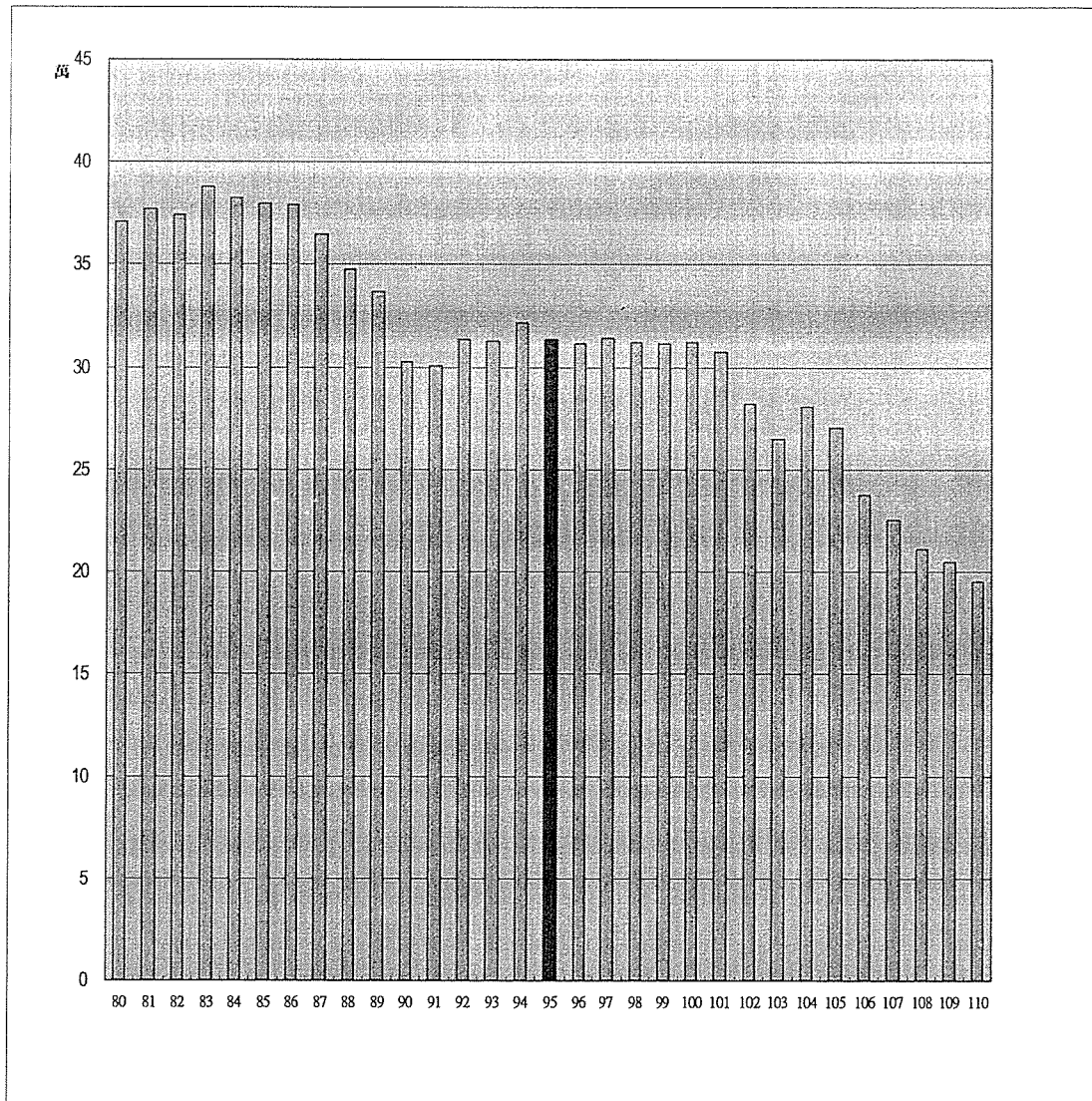


圖 2-3 : 95-105 學年度國中畢業生人數實際統計及預測值

資料來源：教育部，2006:14

再證諸教育部所推估的 95-110 學年度國中畢業生人數（教育部，2006:14），符合上述的推論。未來幾年，國中畢業生的人數不會有太大變化，且會維持至 101 學年度。另外有兩個值得注意重要趨勢：

第一，102 學年度的國中畢業生將驟然減少。依據推估，102 學年度將會陡降至 28 萬人，103 學年度更只有 26 萬人，較之現在起至 100 學年度的每年約 31 萬人，將少 4-5 萬人。104 學年度雖有小幅增加，但 105 學年度起，又降至

24 萬人，且爾後數年都將持續下降，因此從 102-104 學年度起的三年間國中畢業生人數將開始下降，將對後期中等教育的開始明顯地造成衝擊，值得注意。

第二，長期而言國中畢業生將不超過 29 萬人。79-86 學年度間，每年超過 35 萬人國中畢業生的情形將不復見。甚至，一直到 109 學年度為止，目前（95 學年度）的 31 萬人入學的情形，都算是高點。而 104 學年度以後，年年都將無法超過 25 萬人。因此，整體而言，爾後後期中等教育的規劃，可以每年平均 25 萬國中畢業生來估算，而新生人數最少的年度，則以 20 萬人來估算。

### **(三) 國中畢業生人數 (依各縣市分析)**

再依各縣市的國中畢業生人數來分析，亦即對照 87 至 97 學年度的國中畢業生人數，則除了花蓮縣、基隆市之外，其他縣市均呈現國中畢業生人數下降的現象，可見，少子女化現象乃是各縣市非常普遍的趨勢。

但在此大趨勢下，各縣市國中畢業生減少的幅度，卻呈現減少幅度不一的情形。減幅最高的縣市依序是金門縣 29.3%、雲林縣 25.4%、澎湖縣 23.8%、台東縣 22.1%，是少子女化趨勢最為明顯的地區，應優先處理，盡快落實相關策略。相對而言，花蓮縣、基隆市不減反增，而減幅較少的縣市也不少，如新竹市僅-0.7%、桃園縣-1.0%、新竹縣-4.6%、台中市-4.9%、台中縣-6.8%、台北縣-9.3%均未達 10%的減幅，因此，少子女化的趨勢是較為緩和的，可以以較長期的策略來因應。

表 2-1：各縣市國中畢業生人數

縣市	87	88	89	90	91	92	93	94	94 與 87 學年度相 較	增減幅
總計	366,721	347,744	336,893	302,767	300,235	313,549	312,973	321,397	-45,324	-12.4%
台灣地區	365,588	346,553	335,831	301,784	299,303	312,562	312,070	320,596	-44,992	-12.3%
台北市	41,782	39,408	38,045	33,702	32,619	33,211	33,725	34,234	-7,548	-18.1%
高雄市	25,806	24,695	23,721	20,854	20,600	21,516	21,007	22,008	-3,798	-14.7%
台灣省	298,000	282,450	274,065	247,228	246,084	257,835	257,338	264,354	-33,646	-11.3%
台北縣	59,217	56,672	55,559	49,650	49,868	52,535	52,329	53,687	-5,530	-9.3%
宜蘭縣	7,479	7,117	6,817	6,282	6,181	6,578	6,726	6,730	-749	-10.0%
桃園縣	28,567	27,336	26,934	24,337	24,685	26,378	26,594	28,276	-291	-1.0%
新竹縣	6,656	6,383	6,093	5,797	5,439	6,156	6,403	6,350	-306	-4.6%
苗栗縣	9,245	8,949	8,443	7,525	7,546	7,793	7,807	8,073	-1,172	-12.7%
台中縣	26,392	25,615	25,124	23,123	22,726	23,675	23,841	24,595	-1,797	-6.8%
彰化縣	22,120	21,484	20,951	18,915	18,249	18,396	18,301	18,611	-3,509	-15.9%
南投縣	8,190	7,885	7,322	6,666	6,764	6,941	6,983	7,133	-1,057	-12.9%
雲林縣	12,590	11,854	11,395	10,152	9,901	9,810	9,396	9,396	-3,194	-25.4%
嘉義縣	6,830	6,409	6,147	5,582	5,546	5,772	5,512	5,703	-1,127	-16.5%
台南縣	16,649	15,815	15,382	13,797	13,456	13,917	14,142	13,980	-2,669	-16.0%
高雄縣	17,719	16,886	15,907	14,239	14,469	15,248	15,107	15,765	-1,954	-11.0%
屏東縣	14,286	13,146	12,683	11,372	11,235	12,023	11,744	11,656	-2,630	-18.4%
台東縣	3,858	3,521	3,234	3,028	2,840	3,053	2,900	3,004	-854	-22.1%
花蓮縣	5,618	5,213	4,859	4,370	4,357	4,548	4,593	5,929	311	5.5%
澎湖縣	1,393	1,352	1,264	1,092	1,132	1,138	1,130	1,061	-332	-23.8%
基隆市	5,675	5,375	5,282	4,927	4,996	5,439	5,487	5,732	57	1.0%
新竹市	5,940	5,901	5,617	5,189	5,201	5,369	5,653	5,901	-39	-0.7%
台中市	16,898	16,204	15,829	14,218	14,349	15,391	15,354	16,076	-822	-4.9%
嘉義市	5,561	5,349	5,277	4,676	4,584	4,566	4,684	4,677	-884	-15.9%
台南市	14,851	13,984	13,946	12,291	12,560	13,109	12,652	12,019	-2,832	-19.1%
金馬地區	1,133	1,191	1,062	983	932	987	903	801	-332	-29.3%
金門縣	1,035	1,079	957	896	843	892	810	698	-337	-32.6%
連江縣	98	112	105	87	89	95	93	103	5	5.1%

### 三、國中畢業生升學機會率

#### (一) 國中畢業生升學機會率

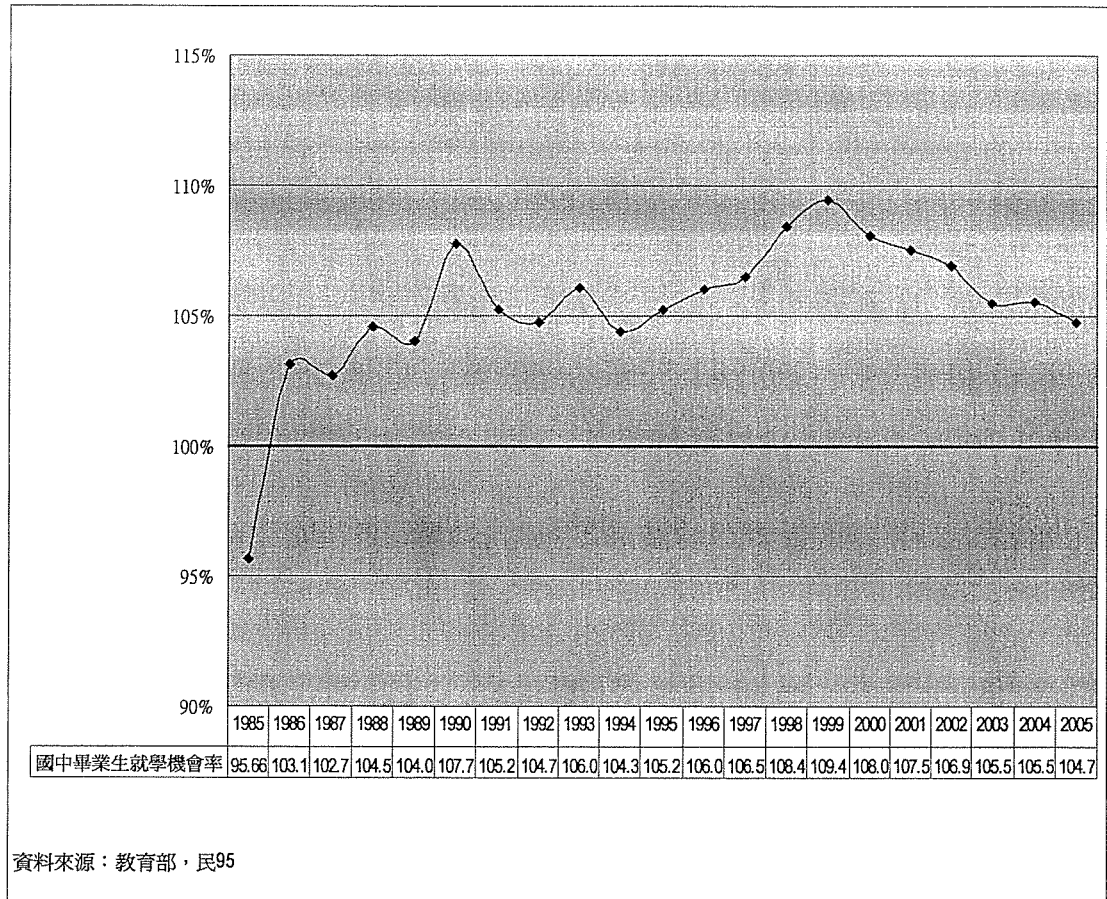


圖 2-4：國中畢業生就學機會率

國中畢業生的就學機會率自 75 學年度以後，便超過了 100%，爾後便一路攀升至 88 學年度的高點，達 109.4%。可見，對國中畢業生而言，就學的機會乃是供過於求，可說是高中職學校容量過剩的情形，只要想升學，應該都有機會。

同樣值得注意的是，88 學年度以後，國中畢業生的就學機會率便一路緩慢下滑，至 94 學年度時約為 105% 左右。可見，後期中等教育的各學校已經緩緩地啟動因應少子女化的相關策略，不管是主動或是被動，已經具體地隨著國中畢業生人數的減少，而減少高中職就學的容量，而且速度稍快，才會造成就學機會率的下降。

正如前言，102 學年度時國中畢業生的人數將會陡降數萬人，因此，在 102 學年度前，若能政策性地壓低國中畢業生的就學機會率，將會是觀察少子女化政策是否奏效的重要指標。

## (二) 國中畢業生升學機會率 (依縣市分)

表 2-2：各縣市國中畢業生升學機會率

國民中學、高中職、五專學生人數縣市別統計

94 學年度 SY 2005-2006

縣市名稱	國民中學學生數與畢業生數				高中、高職及五專一年級學生數										國中畢業生升學機會率	
	一年級	二年級	三年級	畢業生	合計		普通科		職業科		五專生		其他		不含「其他」	
					全部	不包括其他	男生	女生	男生	女生	男生	女生	男生	女生		
總計	319,666	315,538	316,032	321,397	309,012	283,999	73,229	72,079	67,516	52,017	4,730	14,428	15,847	9,166	96.15	88.36
台灣地區	318,883	314,715	315,263	320,596	306,247	281,234	72,981	71,849	67,293	51,866	4,730	12,515	15,847	9,166	95.52	87.72
台北市	33,347	32,712	33,002	34,234	46,165	45,831	13,681	13,697	9,553	7,359	408	1,133	188	146	134.85	133.88
高雄市	21,328	21,003	21,147	22,008	24,656	21,879	6,129	6,171	4,238	4,422	139	780	1,847	930	112.03	99.41
台灣省	264,208	261,000	261,114	264,354	235,156	213,254	53,171	51,711	53,502	40,085	4,183	10,602	13,812	8,090	88.95	80.67
台北縣	52,483	52,051	52,329	53,687	33,437	32,212	8,040	7,700	7,658	6,670	1,182	962	824	401	62.28	60.00
宜蘭縣	7,047	6,787	6,664	6,730	5,330	5,247	1,522	1,365	1,100	723	152	385	42	41	79.20	77.96
桃園縣	29,025	29,289	28,820	28,276	26,676	23,866	6,711	5,599	5,634	4,601	0	1,321	1,851	959	94.34	84.40
新竹縣	6,959	6,959	6,834	6,350	5,599	4,996	1,450	1,385	1,119	691	222	129	237	366	88.17	78.68
苗栗縣	7,722	7,769	7,770	8,073	7,590	7,079	1,531	1,884	1,453	1,089	308	814	345	166	94.02	87.69
台中縣	25,384	24,716	24,399	24,595	21,128	19,677	4,974	4,435	5,849	4,018	10	391	894	557	85.90	80.00
彰化縣	17,938	17,824	17,938	18,611	15,744	13,654	2,990	2,842	4,391	3,431	0	0	1,368	722	84.60	73.37
南投縣	7,344	7,126	6,960	7,133	4,953	4,711	1,074	1,086	1,128	1,157	176	90	134	108	69.44	66.05
雲林縣	8,948	9,369	9,429	9,396	7,629	7,119	1,914	1,565	2,332	1,308	0	0	307	203	81.19	75.77
嘉義縣	5,747	5,543	5,763	5,703	5,807	3,903	519	445	1,897	972	59	11	1,212	692	101.82	68.44
台南縣	14,181	13,701	14,138	13,980	13,671	12,439	3,522	3,271	2,648	1,340	293	1,365	777	455	97.79	88.98
高雄縣	15,549	15,362	15,389	15,765	19,332	14,973	3,036	2,267	4,587	2,126	919	2,038	3,097	1,262	122.63	94.98
屏東縣	11,929	11,733	11,571	11,656	9,461	8,929	1,892	2,196	1,930	1,254	466	1,191	267	265	81.17	76.60
台東縣	3,158	3,153	3,025	3,004	2,530	2,424	868	809	499	248	0	0	74	32	84.22	80.69
花蓮縣	4,972	4,889	4,739	5,929	5,530	5,119	1,411	1,379	1,177	848	66	238	266	145	93.27	86.34
澎湖縣	1,096	1,100	1,013	1,061	1,021	975	208	207	337	223	0	0	19	27	96.23	91.89
基隆市	5,798	5,701	5,796	5,732	6,074	5,985	1,185	1,518	1,564	1,395	76	247	82	7	105.97	104.41
新竹市	5,677	5,575	5,730	5,901	6,470	6,198	2,373	2,293	651	881	0	0	145	127	109.64	105.03
台中市	16,215	16,004	16,226	16,076	16,278	15,052	3,350	4,378	3,578	2,630	243	873	680	546	101.26	93.63
嘉義市	4,758	4,389	4,311	4,677	8,857	7,323	1,572	1,796	1,620	1,979	11	345	879	655	189.37	156.57
台南市	12,278	11,960	12,270	12,019	12,039	11,373	3,029	3,291	2,350	2,501	0	202	312	354	100.17	94.63

金馬地區	783	823	769	801	852	852	248	230	223	151	0	0	0	0	106.37	106.37
金門縣	694	724	665	698	744	744	193	177	223	151	0	0	0	0	106.59	106.59
連江縣	89	99	104	103	108	108	55	53	0	0	0	0	0	0	104.85	104.85

註：1.『普通科』欄包含綜合高中部學生，『其他』欄包括建教和實用技能班學生。

2.國中畢業生就學機會率=高中職(含建教、實用技能班)、五專一年級學生/國中畢業生人數\*100。

資料來源：教育部 2005，教育統計資料庫

上述資料顯示各縣市國中畢業生的就學機會率情形。由此可知，各縣市教育資源的差異很大。例如，許多縣市的國中畢業生就學機會率均超出全國平均值的 105%：包括嘉義市達 189.73%、金馬地區 106.37%、高雄縣 122.63%、台北市達 134.85%、高雄市 112.03%、新竹市 109.64、基隆市 105.97%... 但相對地，許多縣市的國中畢業生就學機會率也很低，如台北縣 62.28%、南投縣 69.44%等。可見，許多縣市的就學機會較多，會吸引鄰近地區的學生就讀；同時教育資源較缺乏的地區，則該區內的學生也勢必因區內無法滿足其需求，而會往其他地區遷移或通學。

#### 四、後中學生數（依進路、地區、公私立分）

少子女化的趨勢是人口出生率的降低，最直接而明顯的影響之一，乃是學生來源的減少，影響各校招生的情形，甚至導致招生不足的現象。但後期中等教育整體的生源減少固然是事實，但學生可以選擇不同的學制進路，因此，各進路所遭遇的招生不足的情形，也就可能不同。此外，出生率的降低或許有地區性的差異。因此，各地區學校所感受到招生壓力的情形，也就可能不同。以下，分別分析之。

## (一) 各學制中之學生數

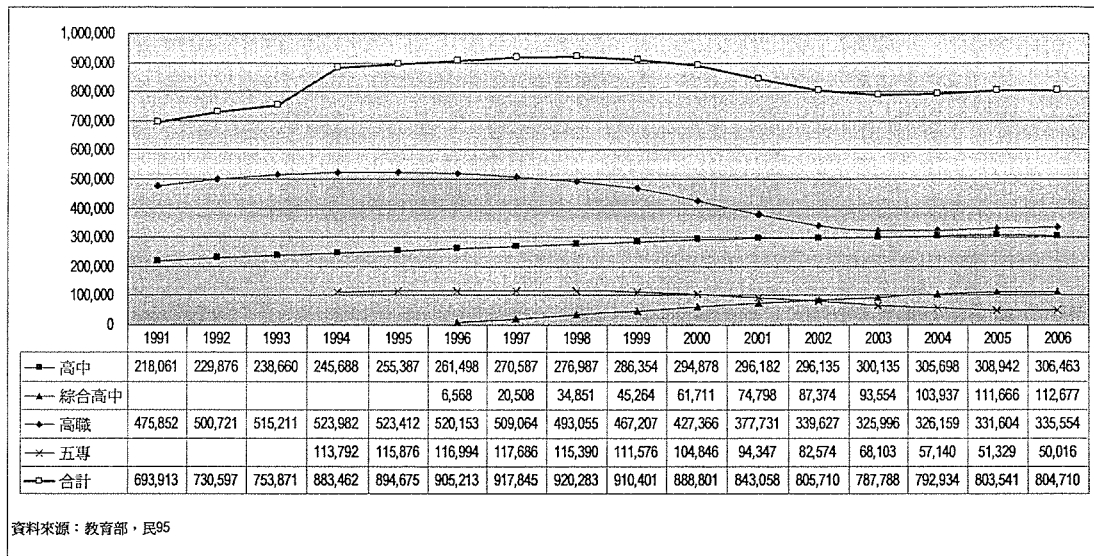


圖 2-5：不同學制中的學生人數

自 1991 年至 2005 年，後期中等人數的總學生數是上升的，最高時超過 90 萬人（1998 年），2002 年以後，則維持在大約 80 萬人左右。但後中的四種主要學制 — 即高中、高職、綜高、五專 — 當中，恰好呈現「兩上兩下」的消長趨勢。分述如下：

技職體系的高職自 1994 年以後，學生數便逐年下降，總計十年間減少約 20 萬人，減幅達 38%。但 2004 年起，則微幅上升，2004 年較諸前一年增加 200 人，而 2005 年再增加 5445 人。五專的部分，從 1990 年中期到 1999 年，均能維持在 11 萬人左右，但 2000 年以後，學生數快速減少，至 2005 年時，僅剩 51,329 人，減幅高達 51%，若照此趨勢，很可能很快便會有學制消失的窘境。

相對之下，普通進路的普通高中則逐年穩健增加，並自 2003 年起，超過 30 萬人。綜合高中自 1996 年試辦，1999 年法制化之後，人數也是逐年上升的趨勢，並於 2004 年首次達到 10 萬人的規模。但特別要提醒的是，所謂綜合高中的學生，在教育部的官方資料中，大多被視為普通進路，甚至被視為是高中學生，這樣的分類是不夠嚴謹的。因為，綜高學生對進路的選擇較為彈性，但最後以技職進路為發展重點（選擇專門學程）的人數也相當多，將其視為普通進路而非技職進路，並不恰當。

## (二) 各學制中學生數人數 (依區域分, 2000-)

根據 94 學年度的高中職社區化資料，可以瞭解各地區招生之情形。45 個適性學習社區高中職之招生容量，總計有 34 個適性學習社區，共 88 所學校招生不足。僅台北一區、台北二區、台北六區、桃園一區、投一區、投二區、彰化區、澎南二區、澎南五區、宜蘭縣區、連江縣區等，並無招生不足的現象。  
(田振榮等, 2006:76)

再就學校類別來看，又可分析如下：

- 招生未達 60%的普通高中共計 17 所，其中公立學校一所（花蓮區），私立學校 16 所。
- 招生未達 60%的綜合高中共計 28 所，其中公立學校 2 所（花蓮區與台東區），私立學校 26 所。
- 招生未達 60%的高職共 42 所，其中公立學校 2 所（屏南區與金門區），私立學校 40 所。
- 招生未達 60%的高中附設職業類科共 24 所，其中公立學校一所（台東區），私立學校 23 所。
- 招生未達 60%的高職附設普通科共 4 所，其中公立學校 2 所（高市中區與嘉義區），私立學校 2 所。

## (三) 各學制中之學生數比例

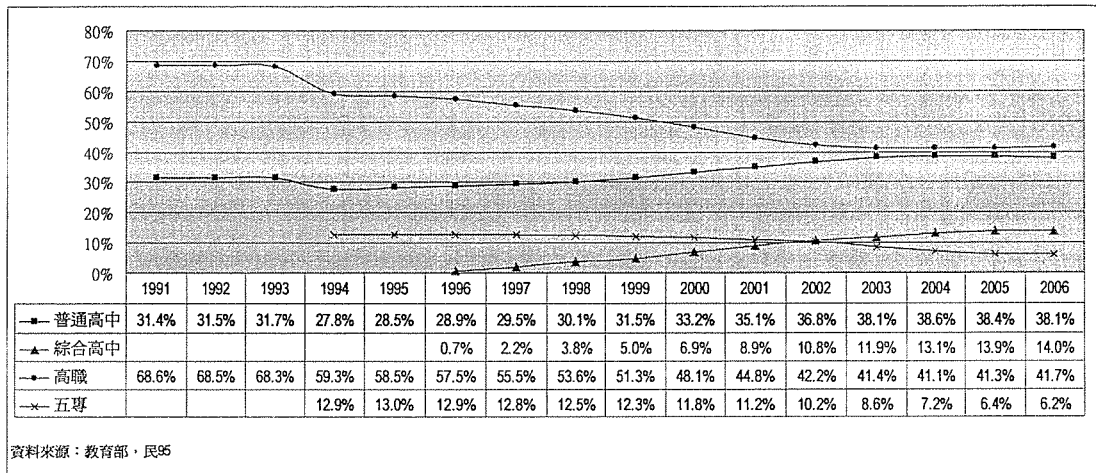


圖 2-6：不同學制中的學生比例

從各學制的學生人數比例來看，高職仍是後期中等教育的主要進路，2004年時，人數比例達 41.1%；其次則為普通高中，大約是 38.6%，兩者差距僅約 3%。與兩大進路相較，綜合高中的人數則少了許多，人數比例僅達 13.1，不到高職進路的三分之一，換句話說，七個後中學生當中，只有一個會選綜高，其他則高中與高職各佔一半。至於五專，只佔 7%，更只有綜高的一半。

再從消長的趨勢來看，同樣地，技職進路的高職與五專是減少的趨勢，其中，又以五專逐年減少的情形最為明顯嚴重，依此發展，五專呈現邊緣化的趨勢似乎是不可避免。相較之下，高職生所佔的比例雖然下降，但 2002 年以後，下降的趨勢倒是緩和許多，2004 年與去年相較，甚至維持不變。同樣值得注意的是，高中上升的趨勢同樣在近兩年也是趨緩，可見，是否高中高職仍將是後中的兩大進路？其比例是否已經達到適當的相對位置，值得在後續幾年裡面持續觀察。

(四) 公私立學校之學生數 (80 學年度以後)

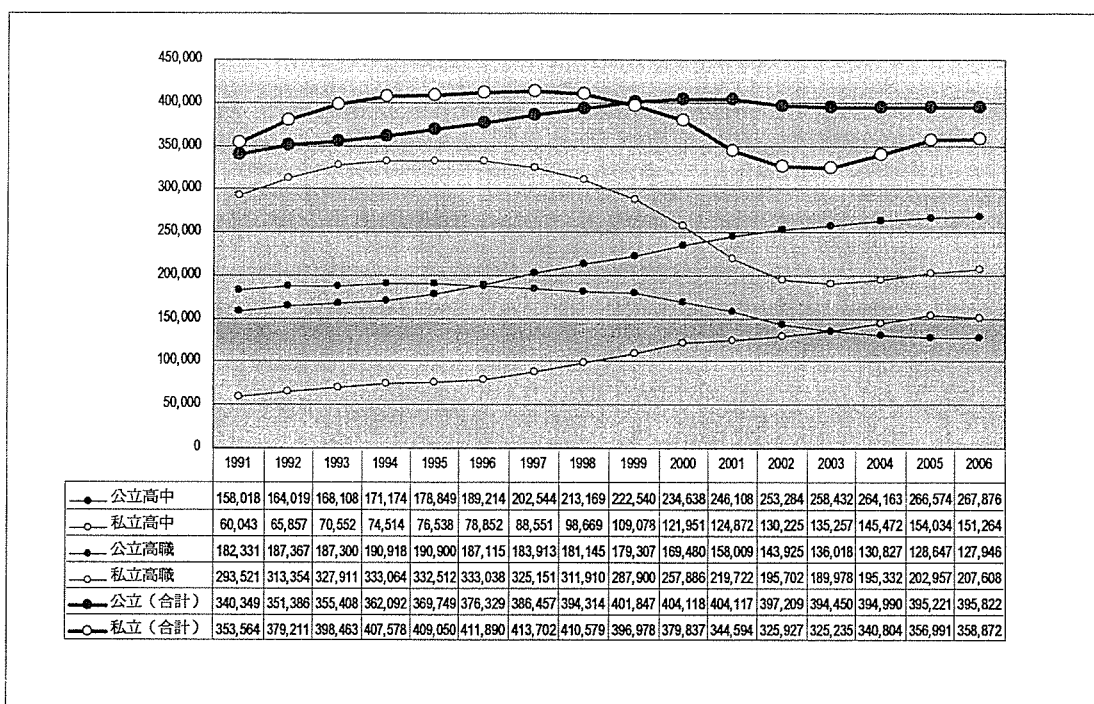


圖 2-7：後期中等教育學生數 (依公私立分)

上圖是依照學校的公私立差別，所呈現的後期中等教育學生數。整體而言，公立學校穩健成長，私立學校則變化較大。公立學校學生自 1999 年首度超過 40 萬人之後，便持續至今為有太大變化。私立學校部分，則恰好自 1999 年以後，有非常明顯的減少，並於 2002, 2003 兩年，下探 32 萬人之譜。有趣的是，過去三年來私立學校又有明顯的上昇趨勢，增加至超過 35 萬人。

再就學校類型來看，公私立高中均呈成長趨勢。其中，最明顯的是公立高中，學生數超過 26 萬人，約佔 1/3，已經成為後中最重要的進路，而私立高中的成長也很可觀，甚至高於公立高職。就此而言，究係公立高職為維持學生素質，堅持入學的標準，而未招收水準以下的學生？抑或是學生主觀地傾向就讀私立高中，也不願意入學公立高職？值得深入探討。此外，同樣明顯的是，當公立高職學生數持續下滑之際，私立高職卻於 2004, 2005 連續兩年，逆勢上揚，漲幅可觀。可見，私立高中職近兩年來的招生作為相當積極，也已經有了具體的成效。

最後，目前就整體後中階段而言，人數最多的是公立高中，其次依序是私立高職、私立高中，最少的則為公立高職。

### 五、後中班級數（依進路、地區、公私立分）

根據數據顯示，自 87 至 94 學年度，高中與高職的班級數仍成小幅成長的趨勢，若在加上綜合高中共有 2710 班（94 學年度），則整個後中的班級數算是增加的。儘管如此，在未來國中畢業人數再度大幅下降之後，此一增加的趨勢是不容易維持的，除非班級人數酌於降低，才有可能換來班級數的維持。

再者，在少子女化趨勢尚未明顯之時，仍有少部分地區已經出現相當明顯的減班現象。例如，自 87 以來，台北市已經減了 208 班，是減幅非常明顯的地區。其他，嘉義縣市、台南縣，也都有很可觀的減班現象。這有兩種可能，一方面可能這些地區已經有很明顯的招生來源不足的情形，另一方面，則可能這些地區的減班策略奏效，已經有很好的成績。

表 2-3：87-94 年高中職班級數

	87	88	89	90	91	92	93	94	87-94 相較
總計	17,959	18,167	18,208	17,952	17,810	17,844	18,110	18,391	432
台灣地區	17,879	18,086	18,120	17,864	17,723	17,757	18,023	18,304	425
台北市	3,318	3,312	3,320	3,174	3,100	3,032	3,068	3,110	-208
高雄市	1,455	1,469	1,474	1,437	1,402	1,396	1,417	1,453	-2
台灣省	13,106	13,305	13,326	13,253	13,221	13,329	13,538	13,741	635
台北縣	1,964	2,021	2,011	2,006	1,989	2,004	2,018	2,039	75
宜蘭縣	328	336	348	357	363	361	363	362	34
桃園縣	1,280	1,348	1,410	1,452	1,455	1,435	1,441	1,453	173
新竹縣	322	321	295	290	285	301	301	313	-9
苗栗縣	477	461	429	410	421	434	441	449	-28
台中縣	964	981	994	1,021	1,053	1,108	1,164	1,224	260
彰化縣	809	827	838	843	837	855	886	916	107
南投縣	308	316	313	321	321	332	341	351	43
雲林縣	483	491	502	486	489	494	510	511	28
嘉義縣	281	281	276	245	229	227	231	224	-57
台南縣	867	883	873	856	840	830	833	834	-33
高雄縣	822	838	853	848	838	833	828	821	-1
屏東縣	564	546	535	518	513	529	538	563	-1
台東縣	217	221	223	220	217	214	215	215	-2
花蓮縣	360	360	361	360	357	355	358	370	10
澎湖縣	87	88	88	88	89	91	93	94	7
基隆市	382	377	378	376	378	380	391	397	15
新竹市	407	407	408	396	400	404	418	422	15
台中市	867	882	890	905	908	913	913	917	50
嘉義市	524	523	524	507	497	485	494	490	-34
台南市	793	797	777	748	742	744	761	776	-17
金馬地區	80	81	88	88	87	87	87	87	7
金門縣	71	72	76	76	75	75	75	75	4
連江縣	9	9	12	12	12	12	12	12	3

## 七、師資員額

以 95 學年度的在職教師（指領有合格教師證之正式編制專任教師）為例，公立高中教師佔絕大多數有 19,886 人，私立高中有 10,263 人，而高職部分，

公立高職計有 10,621 名教師，私立高職則僅有 2,848 名教師。因此，若以高中、高職來區分，則公私立高中共有 30,149 人，公私立高職計有 13,469 人。若以公、私立來分，則公立學校有 30,507 人，而私立學校則為 13,111 人。

另外，以目前在校之合格教師是否具備第二專長而言，則以 95 年度為例，登記具備「中等普通專長」者有 75,807 人，而總專長（含加科登記）數量有 110,498 人次，因此，可以推算出平均每人具有 1.5 個專長。另一方面，具備「中等技職專長」者有 11,688 人，而總專長（含加科登記）數量有 22,902 人次，因此，可以推算出平均每人具有 2 個專長。根據上述，具有中等技職專長的老師，具備的第二專長數較多，對於類科的調整也較有彈性。

「合格之代理教師」，在高中有 1,070 人，在高職有 439 人；若是看「非合格代理教師」則在高中有 120 人，在高職有 14 人。（教育部，2006a:199）

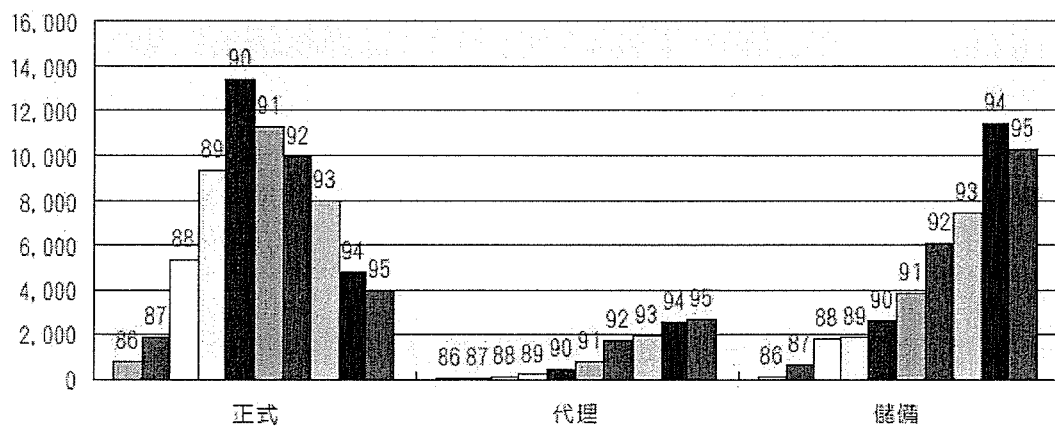


圖 2-8：86 年起，核證之師資人員發證年度與就職情形圖

資料來源：教育部（2006）師資培育統計年報

再就 2001 年以後的教師退休情形來分析，每年的退休人數均在七千人之譜，更於 2004 年達至高峰的 9033 人。然而，2005 與 2006 連續兩年卻是大幅下滑，僅四千人不到。可見，大量退休潮的趨勢似乎在這兩年達到明顯地抑

制，造成現有學校內師資出缺的情形減緩。在其他條件相同下，若學生來源繼續減少，而相對而言之師資人數若未能持續降低，則師資過剩的情形將愈形明顯。

表 2-4：90-95 各縣市核定退休教師人數

單位：人

縣市	小計	核定退休人數					
		90年	91年	92年	93年	94年	95年
總計	40,279	6,870	7,570	7,320	9,033	5,522	3,964
台北市	6,542	1,140	1,471	1,385	1,841	781	723
高雄市	3,582	625	787	829	487	423	428
台北縣	3,867	208	364	705	1,543	592	392
宜蘭縣	1,097	254	313	227	139	95	69
桃園縣	2,302	457	330	227	644	386	258
新竹縣	743	156	174	179	110	74	50
苗栗縣	965	318	234	116	103	68	66
台中縣	1,937	241	352	385	439	295	222
彰化縣	2,340	342	379	404	577	426	215
南投縣	1,159	198	170	160	262	267	102
雲林縣	1,463	194	199	217	481	241	161
嘉義縣	1,253	393	230	183	234	112	101
台南縣	2,218	386	423	430	502	282	195
高雄縣	1,999	405	480	467	299	204	143
屏東縣	1,959	401	239	245	654	234	186
台東縣	526	118	157	112	60	43	36
花蓮縣	749	193	163	155	100	80	58
澎湖縣	353	44	61	48	50	34	16
基隆市	572	110	93	63	147	93	66
新竹市	594	105	196	130	71	52	40
台中市	2,028	235	310	329	525	392	234
嘉義市	575	118	133	95	119	64	46
台南市	1,370	182	262	204	353	235	131
金門縣	179	39	47	21	30	25	17
連江縣	17	1	3	0	3	4	6

註：1. 資料來源-90至94年由各縣市政府提供；95年由臺灣基金會提供。

2. 90年至92年統計人數除教師外，尚包括職員。

3. 93年教師核定人數較90-92年增加之原因，係本館報請行政院同意以專案專款方式補助地方政府教師退休經費。

資料來源：教育部，2006：281

## 六、外籍配偶子女就讀情形

我國自1990年初起，開始出現有大量外籍配偶出現的現象，其後逐步上升，並在1990年後期有明顯的增加趨勢。

首先，國人少婚的情形在近幾年相當明顯：2004年時，我國總結婚登記數為131,453對，較諸2001年的170,515對，便少了39,042對。

其次，與外籍配偶結婚的比例高：自 2001 年以來，登記的國人結婚數當中，與外籍配偶結婚的比例均約在 25% 左右，2003 年更高達 31.38%。近年來的較低點是 2004 年，但也有 23.82%。

再者，就出生兒來分析，新出生兒中生母為外籍配偶所佔的比例，於 2001 年時，首度超過 10%，然後逐年攀升，達到 2003 年的 13.25%，次年略微下降，但也有 13.25%。

## 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。

### 第三章 少子女化國家的後期中等教育改革

本章將依序分析日本、新加坡、香港三國之文獻，重點在於：以國中與高中階段為資料蒐集的範圍，分析重要的統計數據、瞭解既有的因應措施，並試圖歸納出重要的改革措施或重點。

#### 第一節 日本的少子女化趨勢與對策

##### 一、基本統計資料

少子女化社會對策會議（2006）提及，去年 2005 年，日本從 1899 年開始統計人口動態以來，首次出現出生數少於死亡數，總人口的減少，其轉變為人口減少社會的到來。出生數 106 萬人，合計特殊出生率為 1.25，創過去最低的紀錄。

少子女化若持續發展，人口減少會加快速度進行，21 世紀半的總人口將會擠進 1 億人，2100 年的總人口預測可能只有現在的一半人數。其影響帶來人口高齡化的進行，不久後將有 3 人中有 1 人是 65 歲以上之極端「少子高齡社會」（少子女化社會對策會議，2006）。

##### （一）日本出生數與特殊出生率之統計

1970 年代前半段，一年間兒童出生人數，大約 200 萬人，最近則減少至 110 萬人。出生率（合計特殊出生率），開始下降前，從 1971 年的 2.16 開始，直到 2004 年降至四成的 1.29。這數值比長期維持人口水準（人口置換水準）的 2.07 還要低，人口減少、接連促進口高齡化（如圖 3-1）。1940 年代後期的第一次嬰兒潮時期，出生率 4.32；1970 年代前期的第二次嬰兒潮時期，出生率 2.14。

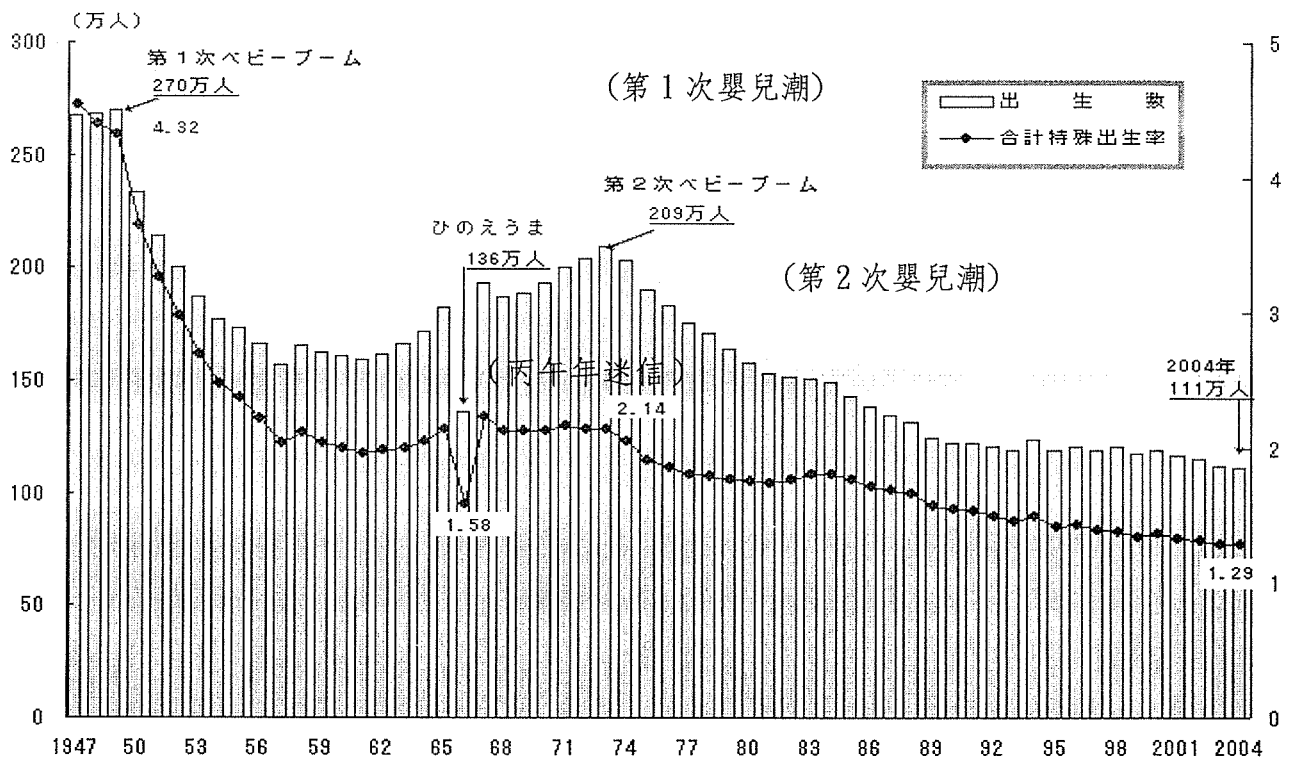
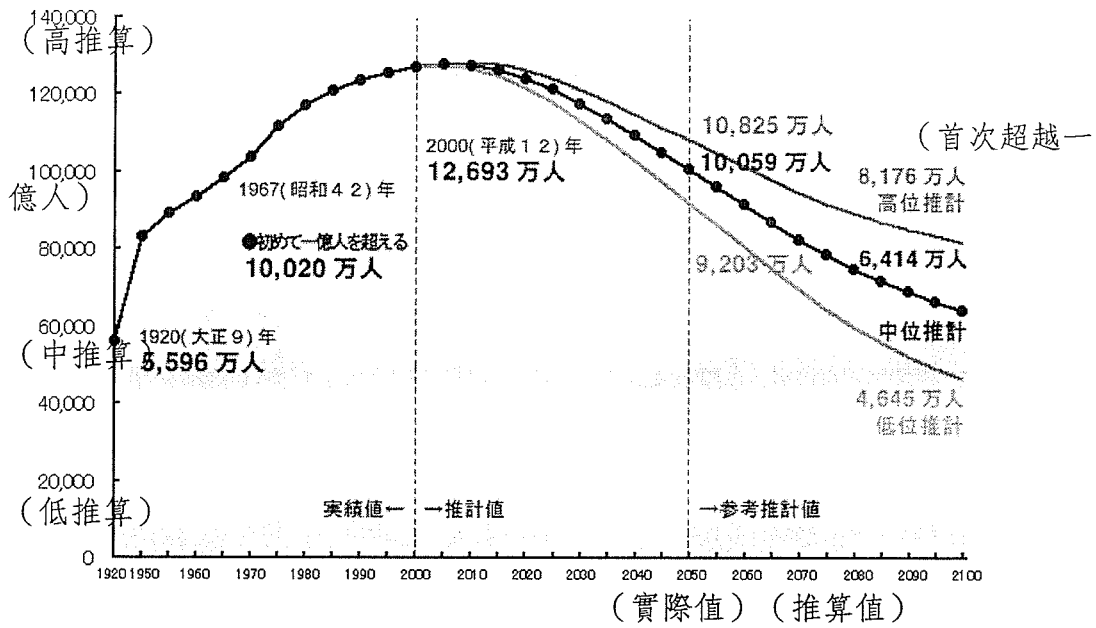


圖 3-1：出生數與合計特殊出生率的變遷

資料來源：「人口動態統計」厚生勞動省大臣官房統計情報部

### (二) 日本總人口之預測

日本總人口，在 2000 年（平成 12 年）時大約 1 億 2693 萬人。之後在 2006 年會達到高峰點，其人口數為 1 億 2774 萬人，接著預測會有減少的轉變，2050 年大約有 1 億人，2100 年預計會減少到大約 6400 萬人（如圖 3-2）。



(參考推算值)

圖 3-2：日本總人口之預測

資料來源：「日本的將來推算人口（平成 14 年 1 月推算）」國立社會保障・人口問題研究所

### (三) 日本學生數統計

由於少子女化的進展，兒童學生數從幼稚園到高等學校，全部的學校階段皆全國性地減少。國小學校的兒童數是 17 年連續減少過去最低，中學校的學生數是 12 年連續減少過去最低，而高等學校的學生數也是 9 年來連續降低（如圖 3-3）。

圖 1 兒童生徒數の推移 (全國)

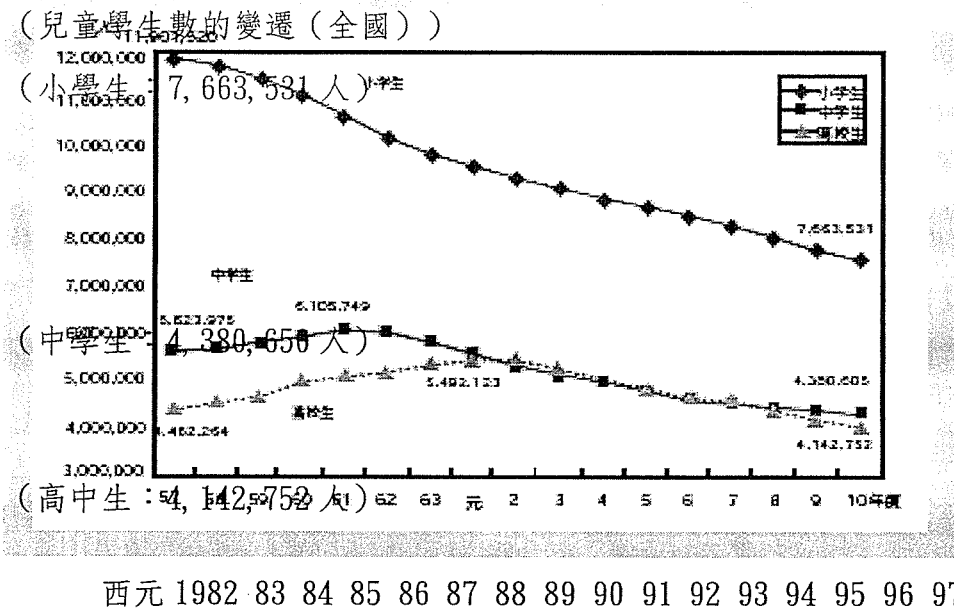


圖 3-3：全國兒童學生數的變遷

資料來源：教育庁企画室企画グループ。(1998)。少子・高齢化時代の教育。

## 二、少子女化的要因

2000 年，日本的中央教育審議會在「針對少子女化與教育」（少子女化と教育について），對於少子女化的要因，提出了以下三項因素：

### (一) 未婚化、晚婚化之進行

由日本年齡別未婚率來看，女性從 25 歲至 29 歲的未婚率，從 1975 年（昭和 50 年）的 20.9%，到 1995 年（平成 7 年）的 48.0%，大約上升 2.3 倍。男性從 30 歲至 34 歲的未婚率，從 1975 年（昭和 50 年）的 14.3%，到 1995 年（平成 7 年）的 37.3%，大約上升 2.6 倍。至於晚婚化，日本夫婦平均結婚年齡，在 1950 年（昭和 25 年）夫 25.9 歲、妻 23.0 歲，到了 1995 年（平成 7 年）夫 28.5 歲、妻 26.4 歲，其晚婚化正進行中。

未婚化、晚婚化的背景有三項：第一、養兒的負擔感及養兒和工作並存的困難；第二、個人結婚觀與價值觀的變化；第三、對父母依存期間的長期化等。

日本・東京商工會議所（2006）認為「對結婚、懷孕的價值觀之變化」，以及「養育小孩困難環境（經濟性與精神性的負擔）」，這是對少子女化較大的要因。

### **（二）夫婦兒童數之變化**

夫婦的平均兒童出生數，從昭和 40 年代（1965 年）後半開始約維持 2.2 人，此不能說是近年來少子女化的要因。但是，夫婦平均理想兒童數，在第 11 回出生動向基本調查（平成 9 年（1997））來看，約為 2.5 人，其平均出生兒童數與平均理想兒童數相差 0.3 人，由此即是「想生小孩有其困難情況」之存在。

### **（三）地區社會中兒童數之減少**

對於少子女化，應以在貼近身邊生活的地區社會為單位，例如以國小學校的學區為單位，在昭和 30 年（1955 年）大人的人數（15 歲以上的人口）來看為 2,200 人，而兒童數（0 歲以上至 15 歲未滿的人口）大約 1,100 人，也就是說大人 100 人則要養育 50 位兒童之狀況。在平成 11 年（1999 年），1 小學校區中大人的數量是 4,500 人，兒童的數量是 770 人，大人的數量大幅的增加，相對來說兒童的數量則大幅減少。即是大人 100 人只接受約 17 人的兒童。

## **三、少子女化所產生的影響**

日本在 1995 年 10 月的人口審議會之「針對關於少子女化之基本觀點」，有對少子女化對經濟面與社會面之影響作一預測（人口審議會，1995）。

### **(一) 經濟面的影響**

#### **1. 勞動人口的減少與對經濟成長的影響—經濟成長率下降的可能性**

##### **(1) 勞動人口的減少**

少子女化的進行，特別是帶來生產年齡人口的減少，其連帶勞動人口的減少。

##### **(2) 勞動人口的年齡構成的變化**

勞動力人口的年齡構成也有大幅度的變化，在高齡者的情形下，考慮希望個人短時間勤務能有更高比例的話，考慮到實際勞動時間的情形下，擔心其勞動力供給更為減少。

##### **(3) 經濟成長率下降的可能性**

勞動力的限制下，考量到一般儲蓄之提取，其伴隨著退休者之比例增加，儲蓄力的降低，相對地抑制投資，成為抑制勞動生產力的上升之要因。勞動力供給的減少與勞動生產性之難以伸展，今後會成為經濟成長率下降之可能性。

#### **2. 對國民生活水準的影響—現今世代實收所得減少之可能性**

##### **(1) 隨著高齡化的進展，現今世代的負擔增大**

##### **(2) 現今世代實收所得之低迷**

### **(二) 社會面的影響**

#### **(1) 家庭的變樣—單身者與沒有小孩世代之增加**

#### **(2) 對兒童的影響—對兒童健全成長影響之憂心**

#### **(3) 地區社會的變樣—基礎性居民服務提供的困難**

### (三) 教育面的影響

少子女化的進行，勞動人口的減少與經濟成長的停滯，其帶來日本社會活力的減退。由社會全體來看，對日本帶來負面影響的同時，使得對我國教育也造成莫大的影響。

教育受到少子女化的影響有五項：第一、兒童同儕切磋琢磨的機會減少；第二、父母對小孩易引起過度保護與過度干涉；第三、對於養育子女的經驗與智慧之傳承共有是有困難的；第四、針對學校或地區，以一定規模集團作為前提的教育活動及其他活動（學校與部會活動、地區性傳統行事等）都難以成立；第五、具有良好價值的競爭心會變的稀薄（中央教育審議會，2000）。

#### 1. 兒童同儕切磋琢磨的機會減少

這些影響不僅是少子女化所造成的，核心家庭化、都市化與情報化（針對文字、數字的象徵與由媒體傳達的情報），這些要因皆糾纏一起。因此，不同地區有其注意的必要。例如兒童的遊戲如電視遊戲，是以室內遊戲為中心，故對人們接觸的機會將會減少。另外，雖然新興住宅區會有比較多兒童，但在以前像這樣的區域，異質年齡層難以形成。因此過去學習深厚社會性的時機，如經驗忍耐的機會將會減少。兒童們在日常生活中對自然的體驗，今日將會消失（中央教育審議會，2000）。

#### 2. 父母對小孩易引起過度保護與過度干涉

由於父母對小孩易引起過度保護與過度干涉，小孩自我思考，自己試行錯誤前，父母會馬上介入。過於考量到小孩的成長，父母從小孩的身上奪取在野外遊玩與體驗活動的機會，其很難得到小孩的成長與自立不可欠缺的經驗。這

樣下來的結果，孩子們用自我的意志，對自我目標，會逃避這個挑戰之風潮是可見的（中央教育審議會，2000）。

### 3. 對於養育子女的經驗與智慧之傳承共有是有困難的

由於少子女化、都市化、核心家庭化的影響下，在與地緣相連下，得到養育子女智慧的機會變得缺乏，重視個人的風潮，電視等大眾媒體的影響下，使人們的價值觀有了巨大的變化，產生了只考慮自己小孩的教育變化，而對他人的小孩漠不關心。像這樣區域養兒的支援機能脆弱化，對養育小孩將會變成增加不安與負擔感的結果（中央教育審議會，2000）。

### 4. 針對學校或地區，以一定規模集團作為前提的教育活動及其他活動都難以成立

兒童、學生數的減少，伴隨著學校的小規模化，學校以一定規模為前提的教育活動（運動會、文化祭、像遠足這樣的學校行事與部會活動）之成立變得有困難。關於地區的傳統藝能與傳統性行事，由於少子女化的因素，其傳承也變得困難（中央教育審議會，2000）。

### 5. 具有良好價值的競爭心變得稀薄

具有良好價值的「競爭心」之稀薄化也被舉出來。具有良好價值的「競爭心」既是社會、經濟、文化的活力泉源，也是守法精神的養成，這同時是成為民主主義的基盤。但是由於少子女化的進行，以社會全體的許多範圍領域中，具有良好價值的「競爭心」之失去，減少社會、經濟的活力，同時恐怕衰退文化的創造力。另外，具有良好價值的「競爭心」之前提下，如果公正精神的衰微，恐怕會有損於民主主義的基盤。

在這樣的情形下，在學校教育中應達成實行「個別因應教育」（個に応じた教育）的環境，外國語言運用能力、電腦使用能力與辯論能力等，這些皆是在這時代所被要求具有育成的能力，在教育上期望有更多的充實。另外主要以高中畢業為對象的高等教育機關，以社會人與高齡者為對象，應擴充更多的教育機會（中央教育審議會，2000）。

#### 四、政府的因應措施

##### （一）少子女化對策的觀點

政府在 1990 年後半期制訂「天使計畫」（エンゼルプラン）【天使計畫是 1994 年 12 月當時由厚生、文部、勞動、建設省聯合制訂的「今後育兒支援失策的基本方向（翁麗芳，2005）】與「新天使計畫」（新エンゼルプラン）【新天使計畫是 1999 年制訂，其另一名稱為「少子女化對策推進基本方針」，在五年前的厚生、文部、勞動、建設四位中央大臣的聯名推動】。2003 年制訂「少子女化社會對策基本法」、「次世代育成支援對策推進法」，2005 年的「少子女化社會對策大綱」（這三項少子女化對策在翁麗芳書上有中譯，在此不多加贅述），以及具體實施計畫的「兒童・育兒援助計畫」。

為朝向反轉出生率下降的趨勢，在少子女化的背景下，應重新調查其社會意識。促進家庭重要性的再認識，而且為對應年輕世代之不安全感的原因，對於少子女化對策必須徹底的擴充、強化與轉換（少子女化社會對策會議，2006）。

##### 1. 社會全體的意識改革

為了提昇出生率，配合各樣的施策，綜合地推進是有其必要的。在「少子女化社會對策大綱」的敘述中，必須強化家族與地區的羈絆，並理解生命次世代的傳承養育與家庭的重要性（少子女化社會對策會議，2006）。

## 2. 兒童與家庭重要性之觀點其成立措施的擴充

對於年輕世代來說，躊躇於生養孩子，其經濟性與心裡的負擔感極強，因此應該擴充養育孩子良好的環境整備之支援政策。育兒支援，不單是減輕父母的負擔外，良好的親子關係，連帶的強化家庭機能與家族的羈絆（少子女化社會對策會議，2006）。

## 3. 在教育上對少子女化之基本思考方向（中央教育審議會，2000）

(1) 實現安心養育孩子的教育環境

(2) 對於養育孩子與家庭的重要性，加深年輕世代的理解

(3) 養育孩子與整備工作與學習的環境：在職場上提供關於家庭教育的各種學習機會，謀求在公共設施中托兒服務的提供，並在幼稚園與托兒所謀求養兒支援的充實之必要。

(4) 謀求教育上經濟負擔的減輕：在日本中孩子在高等學校畢業後，和父母同居的情形很多，而且在高等教育畢業之前，父母負擔教育費與生活費的情形很多。為了減輕父母的負擔感，今後接受高等教育的費用，改由本人來負擔的方向也很重要，即是學生自立學習，獎學金的充實有其必要。

(5) 在地區中備齊支援養育孩子的環境

(6) 養兒後的職業發展的支援

## (二) 具體措施（中央教育審議會，2000）

### 1. 家庭教育的任務與具體措施

在家庭教育中重要的任務，培養小孩有基本的生活習慣、生活能力，豐富的情操，對他人的體諒，善惡判斷等的基本倫理觀，社會禮儀，自制心與自立心等「活力」（生きる力）基礎資質與能力。前述如中央教育審議會第一次諮詢中強調，對兒童的教育與人格形成，其最終的責任在於家庭。

基於教育的立場上，依據家庭教育功能日漸下降的情形來看，可有效利用家庭教育簿（類似聯絡簿），另外對於家長煩惱時可提供對談（商量討論）體制，推進家庭教育之補充完備的措施有其必要。在家庭中男女一起協力養育孩子，故應促進關於男女共同參與計畫的學習，獲得企業的協助，舉辦父親的家庭教育參加的協議會。

## 2. 學校教育的任務與具體措施

從對少子女化對應的觀點來看，在學校教育中，兒童應抱有夢想自由自在的學習，以及謀求生活環境的整備，故對兒童在寬裕（ゆとり）中培養富有人性的「活力」，致力改善於學校教育的改善、充實，欺負、不上學，所謂的「學級崩壞」的問題，並充實體驗學習的機會。

### (1) 幼稚園教育

幼兒期的教育，其聯繫了家庭，並對於培養生涯人性形成的基礎很重要，並且聯繫了小學階段的生活與學習基礎的育成。不過近年來，由於兒童數量的減少、父母親的過度保護與干涉，指出育兒不安的問題，同時在幼稚園裡計畫性所構成的環境中，所經驗到的集團生活，這對幼兒成長具有很大的意義。特別是從幼兒期開始指出「心的教育」之重要性。

舉出少子女化其中一個要因，從解除對於生產、養育小孩的不安與負擔感之觀點，因應地區的風俗民情，當滿3歲而構成幼稚園入園的條件時，幼稚園

負責保育與幼兒教育討論的實施等，應活用地區性的幼兒教育中心的機能，推進行育兒的支援活動。

由這觀點來看，在幼兒教育的專門設施中，以幼稚園為核心，關於家庭、地區社會由幼兒教育的視野進入。從少子女化對應的觀點來看，謀求幼稚園與小學的聯繫與接續的充實，幼稚園從3歲到5歲的幼兒，約有3成可進入托兒所，謀求此兩個設施之更佳聯繫是很重要。幼稚園與小學校的聯繫（厚生労働省，2000），幼稚園與托兒所的聯繫，如「幼兒教育振興計畫」新的策劃與推進是有必要。

## (2) 國小之後的學校教育

(a) 家庭生活是男女之間共同協力建造的，且實行兒童的成長發展，對父母的責任來說，其深入理解的學習，是從以前的「家庭科」、「技術・家庭科」之中學習的。特別是在高級中學階段，從平成6年（1994）開始「家庭科」成為男女必修科目，全部的學生都必須學習男女之間相互協力，且生產養育小孩的意義。為了要使今後「家庭科」、「技術・家庭科」的學習更加充實，需推進在高級中學裡保育體驗學習，同時在幼稚園、幼兒所、兒童館等充實保育體驗學習。

(b) 活用道德、特別活動及綜合性的學習時間，考量到育兒的生活方式與將來設計，也實現了育兒的體驗學習，在「社會科」與「公民科」中，關於家庭與少子高齡社會的學習；在「體育科」、「保健體育科」中，關於身心的發育、發達與性的學習等，包含有關連的科目等的課程中，兒童與學生必須要去考量到少子高齡社會的問題。

(c) 近年來，欺負、不上學、所謂「學級崩壞」的問題浮現，使得父母親之不安擴大，現在兒童們心的問題之多樣化、複雜化，應由學校的輔導人員來謀求教育商量體制的充實，以及學級營運的改善。

(d) 少子女化進行的同時，兒童同儕切磋琢磨的機會之減少，以及在地區內與異質年齡集團的活動機會變少，因此應該活用特別活動與綜合性的學習時間，來增強在不同學級交流、學校間的交流，以及不同的學校階段間的學校交流，放學後、假日的運動場、圖書館等的學校設施之開放，並做多餘教室的有效利用。

(e) 由於少子女化兒童數與學生數會減少，預測學校與班級的規模會縮小，這麼一來，以一定規模集團為前提的教育活動也難以成立，科目選擇幅度的擴大等的，活用新學習指導要領的旨趣也變的困難，因此由地區狀況而產生學校小規模化與小規模班級的特徵，期待此教育活動的展開，打造有特色的學校，與他校之間的交流，利用網路等與他校的交流，並與地區聯繫。

(f) 在高級中學中，需活用綜合學科、單位制與中高一貫教育制度（厚生労働省，2000），使得學生有多樣的選擇。並且實施「特別執照制度」與所謂「特別約聘（非常勤）講師制度」，地區的職業人員，因為有多樣實際的經驗，而這樣的知識、技術、經驗能在學校裡活躍，地區的教育力能納入學校裡，展開多樣性教育活動的構想是很重要。

(g) 以大學為首的高等教育，在社會各領域中活躍優秀的人才養成，開拓未來新的智慧創造，對文化創造的積極貢獻等的支持社會發展為主的責任。在大學學院階段等，對應著主體性的變化，探求自己將來的課題，對這些課題，

重視「課題探求能力」的育成，致力於培養專門素養人才之活躍基礎性能力等。並且各大學對於教養教育，也必須決定自己的責任，並予以實施。

(h) 對應多樣人生設計之彈性大學制度：從大學推進社會人的再教育觀點，對於大學社會人的入學機會應擴大，社會人特別選拔制度、科目等的充實，日夜開講制度、夜間大學部、推進公開講座，提供廣大的高等教育機會（厚生労働省，2000）。

### 3. 在地區社會中教育任務與具體措施

(1) 為了讓兒童們多樣的體驗，在各區域中活用多樣的青少年教育設施、文化設施等，推動異質年齡集團的運動、文化活動、野外活動等的體驗活動。從平成 14 年度（2002）開始，制訂「全國兒童計畫」的一環，實施完全學校週 5 日制，全國正展開活用「兒童中心」（子どもセンター），提供兒童體驗活動等的情報。

(2) 少子女化進行的同時，都市化與核心家庭化的推進，祖父母與鄰居對於養育孩子，其要給予幫助變的很困難。特別是在都市化急速成形之下，對母親養兒的負擔極大，故為減少母親育兒之不安，父親不僅要分擔養兒責任外，社會全體也必須站在養兒的立場上著想。因此社會全體必須涵養對支援育兒的意識。在地區裡鄰近的設施，如公民館應充實育兒商討體制的公益活動、社會教育、文化措施、幼稚園與學校多餘教室的活用、公益活動與趣味相投活動等的團體。

(3) 為了回復地區的教育力，應其促進父母親的聯絡網（ネットワーク）。例如養育孩子的父母親能輕易的討論，並活用育兒的支持者，在地區中推進育兒支援的聯絡網。現在養育幼兒的父母親，能與有育兒經驗者相互交流意見。

而且地區人們的活動，能從學校教育的外側創出支持的關係。例如透過學校，父母親與教職員參加 PTA 活動，在澳洲就有出現 parents and citizens association（父母與市民之會，PCA）。

(4) 在育兒支援的情形中，對於工作的母親，應考量到其支援措施。例如育兒時自己要親近生涯學習、文化、運動活動，博物館、美術館、公民館、運動設施等的公共設施，以及有關大學提供托兒服務。

(5) 有些沒有親自照顧小孩的成人，在再就職的情況下，應提供有用水準、內容的學習機會之擴充，在大學等的公開講座，對於衛星通信與網路的活用等，使用新的情報通信，學習機會的提供，以及在網路大學、專修學校中，支援再就職學習機會的提供，讓這些育兒的女性容易就職，並支援職業的開發等。

以上的具體措施是日本的中央教育審議會（2000）在「針對少子女化與教育」（少子女化と教育について）所提出的。

#### 4. 教育面以外的措施（中央教育審議會，2000）

##### （1）端正固定性別責任分工與職場優先的企業風氣

謀求端正固定性別責任分工，應致力於彈性的工作時間制、在家勤務等多樣的彈性工作方法，普及家庭朋友企業的概念，故端正職場優先的企業風氣是有必要的。

##### （2）育兒與工作兩全的雇用環境之整備

易於取得育兒休假，並整備對職場復職容易的環境，工作時間短縮等的推進，公司內附設托兒所，對獎勵對家庭教育支援，負有積極性的企業，支援育兒與工作兩全施策之推進有其必要。

##### （3）安心地生產，並有寬裕健全的家庭與地區

地區育兒支援中心與兒童家庭支援中心的整備，為各種施策之首要，特別是育兒負擔感大為中心的低年齡兒，其綜合地推進。

#### (4) 對應多樣的需求而需托兒中心之整備

以低年齡層為中心的托兒所，應充實托兒服務，並推行多樣彈性的服務。

#### (5) 支援育兒住宅普及等的生活環境之整備

住宅、交通設施、機關、公共設施等，環繞兒童與家庭的生活環境，優質住宅與居住環境之整備，安全性之確保，推行無障礙空間，並實現寬裕的生活環境。

## 第二節 新加坡的少子女化趨勢與對策

### 一、現況與困境

在 2003 年每位新加坡婦女平均只分娩 1.25 次，創下史上新低。(Thang, 2005,p. 76)。而針對新加坡華人婦女生育抉擇的調查發現(Graham et. al., 2002)，富裕且接受良好教育的夫婦認為生育在本質上為個人的抉擇，與政策財政上的獎勵沒有太大的關聯。故 2000 年慷慨的財政獎勵政策並沒有如預期的提高出生率。(Thang, 2005,p. 84)。因此，新加坡的學者也認為：在未來 20 年，人口結構的老化和年輕工作者的短缺被視為新加坡主要的人口統計學的挑戰。(Cheung, , p. 36) 儘管如此，學界要如何落實地來估算人口變遷卻是一項挑戰。因為新加坡的人口組成多族群，而三大族群（華人、印度人、馬來人）的人口統計和其他社經特性的差異，使得人口計畫更複雜。(Yap, 2003, p. 644)

## 二、少子女化的趨勢及其影響

新加坡 TFR 的迅速下降是由於兩個因素：婦女結婚比例下降和平均家庭人口數的降低 (Cheung, 1990, p. 37)。此外，重要的少子女化趨勢還包括下列數項。

### (一) 不同族群的生育率不同

根據 2000 年的人口普查得知，華人佔 76.8%；馬來人佔 13.9%；印度人佔 7.9%；這三大族群在人口統計學和其他的社經背景均有很大的差異。華人有最高的中位數年齡 35，馬來人則為最低的 29。而首次婚姻年齡以馬來人的 22.1 歲最低（華人為 24.6 歲；印度人為 22.7 歲），同時，馬來人的家庭人口數最多，故馬來人相較於其他族群有較高的生育率 (Thang, 2005, p. 78-79)。

新加坡的三大族群的生育行為也有顯著的差異。其中，馬來人生育率最高和有最大的家庭人口數，印度人次之，而華人最低，在 2001 年每名華人婦女的 TFR 為 1.2 名。(Yap, 2003, p. 647)

### (二) 學歷影響婚姻狀況

根據 Leow(2001)的資料，在 35 至 44 年齡層中，男性學歷太低（低於中學）不易找到對象；女性隨著教育程度欲高，越高的比例不婚。(Thang, 2005, p. 86)。Leow(2001)也指出：單身的上升趨勢被移民減緩，因為新永久居民傾向為已婚者。(Yap, 2003, p. 648)

### (三) 教育程度影響婚姻狀況

對於新加坡教育程度較低的男性，因為較難在當地找到適當的結婚對象，因此會到鄰近國家，諸如中國、越南和印尼尋找對象，因此國際聯姻的數目因而提昇 (Thang, 2005, p. 86)。教育程度影響家庭收入，而雙薪家庭的比例顯

著成長，也導致家庭人口數變得較少，從1980年的4.9人，到2000年的3.7人。(Thang, 2005, p. 88-89)

#### (四) 性別的婚姻狀況差異

根據新加坡2000年的人口普查發現，女性首次婚姻的年齡在1991-2000間平均年齡為26歲。因為非婚生子女在新加坡並不普遍，初產婦年齡平均為28歲，第二胎則為30歲，遠大於過往10年(Yap, 2003:650)。因為高齡產婦易造成不孕或流產，故晚婚也會造成出生率下降(Thang, 2005, p. 87)。結婚婦女平均育兒人數在過去十年從2.8人些微降至2.5人。其中，越高學歷婦女生育越少小孩(Thang, 2005, p. 88)。

2001年一月至六月所進行的社會態度研究發現(Chan, 2002)新加坡的男女持續珍惜婚姻和擁有孩子，但越年輕者已婚者(小於30歲)比30歲以上的已婚者較少比例(88% & 95%)同意已婚者應該要有孩子。(Yap, 2003, p. 650)

#### (五) 就業情形影響婚姻狀況

在過去二十年，雙職涯家庭的提昇導致家庭的兩項主要改變為：替補性的幼兒照護安排之需求提昇，和夫妻關係的改變(Cheung, 1990, p. 39)。當大多數的年輕母親出外工作時，三個幼兒照護的安排就引人注目。第一，運用祖父母和親戚當成孩子的照護者變得越來越普遍，1989年相關的數字為30%，而在1983僅為23%。第二，托兒所在過去十年快速擴充，在1980年僅有2000家托兒所，在1989數字增加倍超過12000家之多，此數目因為托兒所老師短缺，否則托兒服務可擴增更為快速。第三，中產階級的家庭雇用外籍幫傭處理家務和幼兒照顧事宜，估計目前外籍幫傭的數目約為50000名(Cheung, 1990, p. 42)。

夫妻關係隨著雙職涯家庭的增加也有改變，包括家務的分擔、輪流照顧年幼的小孩，甚至生育的抉擇也會和女性職場狀況有關聯(Cheung, 1990, p. 42)。

### (六) 家庭教育素質的改變

家庭人口數的下降一般將使家庭資源平均在每一孩子身上。新加坡女兒地位的提昇和婦女教育成就大幅改善有關，而學校教育的平均時間可能超越男性（Cheung, 1990, p. 42—43）。

### (七) 勞動力市場的改變

新加坡在過去 15 年勞動力的短缺原則上是因為快速的經濟擴張但卻由少量的人口基礎所支撐。所以，10-15%的全體勞動力是由國外工作者所擔任，其工作的業別在過去只包括製造業、建築業、旅館業，和外國幫傭。現在也擴展至其他業別（Cheung, 1990, p. 43—44）。從 1980 年代，新加坡已經放寬移民政策以協助越亦增多的合格條件外國人登記工作和居住，以彌補出生數的滑落和符合勞動力的需求。在 2000 人口普查的結果發現，大約總人口數的 19%是非定居者的外國人，另外 7%則為永久居民，只有 74%為公民。移民有助於提昇居民的教育成就水準，因為非學生的永久居民有 33%是大學畢業生（Yap, 2003, p. 645-646）。

### (八) 社會文化的變遷

隨著外國人口的流入，不同的文化適應（orientation）與價值系統是一種挑戰（from Twenty-five years of below replacement fertility: implications for Singapore）。

過去三十年，永久居民每年的人口成長速度百分之二點五，非居民的每年人口成長速度百分之八點八，都比公民每年人口成長速度百分之一點五快，所以新加坡有可能繼續依賴移民來提高其未來的人口自然增加（from Twenty-five years of below replacement fertility: implications for Singapore）。1973 年擁有墮胎自由的結果，所以新加坡墮胎數穩定的增加。導致在 1986 年有將近三分之一的懷孕都墮胎掉了，其中 72%為已婚婦女（Cheung, 1989, p. 42）。

### 三、政府的因應策略

針對少子女化的趨勢，政府的因應措施主要可以歸納為以下四項策略。

#### **(一) 加強家庭的角色與功能**

為了強調公共教育活動的角色 (Family Matters!)，在 2000 年，成立委員會與政府攜手合作，「藉由塑造價值觀、態度和生活抉擇，以創造有助於婚姻、家庭和撫育孩子的環境。」(Family Matters, 2002) (Thang, 2005,p. 84)

#### **(二) 鼓勵生育的社會福利**

2000 年新的補充性策略是「嬰兒獎金」(baby bonus) 或是稱為孩童發展合作儲金計畫。意即國家連續六年給予第二和第三出生序的孩子現金禮，同時也配合父母的捐助，提供年度聯合付款至孩子發展帳戶 (Child Development Account, CDA)，對於第一個孩子最多可達\$6,000，而第三個孩子則達到\$12,000。這些錢可用於支付托兒所的費用，或是教育部立案的幼稚園和特殊學校之註冊費 (Thang, 2005,p. 84) (Yap, 2003, p. 656) 【沒預期的效益】。

近來的政策同時也著重鼓勵婚姻和生育。除了社會發展單位 (Social Development Unit) 和私人的婚姻媒介所外，在 2003 和 2004 年的二月，新加坡政府皆舉辦「浪漫新加坡節」，以提供較軟性的方法以鼓勵個人表達愛意和浪漫 (Thang, 2005,p. 87)。

#### **(三) 支持親職的配套措施**

2004 年支持親職的新配套措施涵蓋廣泛的親職類別，包括結婚、懷孕、孩子的養育與照護，和工作-生活的平衡。這計畫直接面對親職工作中最普遍的問題，意即欠缺時間和金錢。在為家庭騰出時間部分的措施包括：(一) 長達 12 週的產假，雇主支付第一、二個孩子的八週產假的薪資，政府支付增加的四週

薪資；而政府支付第三、四個孩子全部十二週的產假薪資，最高每四週新幣 \$10,000；（二）有 7 歲以下幼兒的父母每年有 2 天的育兒假；（三）在公家機關一星期五日的工作日；（四）WOW！基金，以財政支持公司發展實施對家庭友善的工作實務，例如彈性工作的安排。在家庭經濟支持的部分包括：（一）住屋發展局（HDB）追加貸款的補助金；（二）擴大 Medisave（即強制的醫藥儲金計畫）的支付範圍，包括懷孕過程和生產的相關費用，以及對於不易受孕者的治療補助；（三）擴增嬰兒獎金，擴及第一和四出生序的小孩，同時有較大的自由可運用這獎金，包括健康保險和對特殊需求孩童的早期介入方案；（四）稅賦的優惠，以親職稅賦折扣和職場母親的孩童補助來取代原有的折扣方案，當中有鼓勵年紀小於 29 歲的母親生第二個小孩的獎勵措施，或是母親有第三、四個孩子亦仍受惠；（五）祖父母照護人的稅賦折扣，乃是家有 12 歲以下的孩子由祖父母照顧時，可由職場母親申請新幣 \$ 3000 元的補助；（六）嬰兒照顧的補助金，若一歲半到二歲的嬰兒由進入立案的托嬰中心，將有每個月 400 元的補助金；（七）外籍幫傭課稅的讓步，尤其針對家有 12 歲以下孩童，或是 65 歲以上之祖父母將可受益；（八）醫療補助擴及女性公務人員的小孩（Thang, 2005,p. 91-94）。

#### **（四）鼓勵生育的人口政策**

1987 年三月開始實施的新人口政策（new population policy, NPP），其主要標語為「若可以負擔的起，生三個或更多小孩吧。」這推翻「優生學年代」強調教育程度的政策，而以「負擔的起」為新的標準（Wong & Yeoh, p12）。雖然 NPP 的主要目標為鼓勵已婚夫婦生第三個小孩，但仍持續提供高教育程度母親生子津貼（benefits）（Wong & Yeoh, p12）。

NPP 提供全面的津貼，並透過媒體（電視、廣播、報紙、海報、公車看板）期許影響大眾珍視多子精神層面的好處，並傳播「墮胎不是家庭計畫的方法」、「為什麼自己孤單創業？家庭生活能有助於你」，這些影像與用語遍及於新加坡人的日常生活中，甚至進入一般公民的日常用語（parlance）中（Wong & Yeoh, p12）。

婦女的無薪給育嬰假從一年延伸至四年，並且撤去較低教育水準結紮婦女一萬新幣的補助 (Wong & Yeoh, p14)。此外，可能因為單身與不婚率提高，所以「成家」逐漸取代「擁有小孩」這個用語 (Wong & Yeoh, p14)。因為父母希望小孩能進入最好的學校，小學是中產階級父母高度競爭之處，所以也用來鼓勵生子 (雖然對於現行情況影響較不大)，政府移除之前不准第三個小孩入學的規定 (Wong & Yeoh, p14)。

表 3-1：鼓勵生育的人口政策

政策領域	NPP (1987)	New initiatives (2000)
活動 (campaign) 重點或說詞	若可以負擔，就生三個或更多小孩。	促進工作與生活的和諧；適合家庭的工作實務；Romancing Singapore Campaign (2003)
Government bodies 政府組織	家庭生活教育協調組 (協調鼓勵生育方案與負責大眾媒體)	Family Matters! Singapore Work-Life Unit Committee on the family
家庭計畫	對少於三個小孩的夫妻做結紮前的強制輔導 (counseling)；對少於三個小孩的已婚婦女進行墮胎前與墮胎後的輔導	沒有改變
現金補助，醫院分娩費與育兒補助	婦女公務人員的無薪育嬰假從一年延長至四年；有六歲以下兒童的家庭每月可領一百元新幣來付核准的預而中心費用。	生第三個小孩的職業婦女可領八週的有薪產假，但最多只可以領兩萬新幣；Baby Bonus Scheme
所得稅折扣	Enhanced Child Relief：根據每個小孩的出生序而有不同比例的 reliefs；新生第三個小孩的父母能減稅，每對最多減兩萬新幣；之前生產第四個小孩的丈夫或妻子能要求最多三千元生產與醫院花費的 relief。	不變
	優先給生第三個小孩的家庭搬到較大的公寓；允許較大家庭能住五年後就可以在自由市場賣其 HDB 公寓；多代同住的公寓	Revised Transitional Rental Housing Scheme (1995) 讓年輕夫婦能在等待申請公寓時，能有暫時的住宿，以免延遲婚姻與小孩的出生。
國小入學	移除之前不准第三個小孩入學的規定；當競爭入學時，以三個小孩家庭的小孩為優先。	不變

(from Effects and Implications of Pro-Natalist Family Policies. p22-23)

### 第三節 香港少子女化的趨勢與對策

本文首先描述香港人口的特徵與趨勢，並略述香港政策措施，再與台灣目前人口結構狀況做比較，參照香港政策措施，進一步提出台灣教育政策與學校經營的建議。

針對香港特區人口特徵和趨勢帶給香港的重大挑戰，香港在 2002 年七月，行政長官就職演說中，便提出應制定一套全面的人口政策，除了符合香港社會和經濟長遠發展需要外，更要兼顧各方利益和家庭需要。其後，立即成立人口專責小組，成員包括有關決策局和部門共同研究，並訂定人口政策目標，以及提出一套緊密配合的政策措施。以下分述香港人口特徵與趨勢，並略述其政策目標。

#### 一、香港人口的特徵與趨勢

香港人口狀況因為生育率低，長者人口龐大，加上人口持續老化，間接影響香港勞動力下降，對經濟產生不良影響。而人口的移出與移入，家庭團聚則有潛在社會融合問題。人口減少過程中可能出現的經濟困境，較多社會資源投注於長者，給年輕人的資源就相對減少，衍生與素質有關的人口問題，以下針對香港人口特徵與趨勢，及衍生問題分點敘述：

##### (一) 香港生育率低，人口持續老化

港人生育率極低，加上預期壽命長，導致人口逐漸老化，預計到二零三一年，約有四分之一人口滿 65 歲或以上。更值得注意的是，由於主要就業年齡人口不斷減少，香港的勞動人口數量將會下降，這意味非工作人口將越來越倚賴工作人口供養，長者服務需求逐年遞增。

##### (二) 長者人口龐大對經濟的不良影響

由於香港人口加速"衰老"，以及香港人口到二零二三年會開始減少。香港人口縮減和老化，會嚴重削弱香港的經濟發展潛力。長者人數激增所導致的嚴重經濟問題包括，政府的社會保障援助金開支增加、醫護服務開支急劇上升。

由於社會要用較多資源照顧長者人口，用來生產投資或撥給社會年輕成員的資源就會相應減少，導致香港的經濟增長放緩，競爭力下降。

### **(三) 人口減少可能出現的經濟困境**

人口增長率不斷下降，意味著經濟效率嚴重受損、投資減少、妨礙人力資本累積，對於發展知識型經濟極為不利。

### **(四) 人口移入與移出**

香港人口移入包括內地新來港定居人士、技術移民、以及暫居人口。新來港成年人士雖然為香港勞動力提供了穩定的人力資源，但其教育水平不高，工作經驗有限。來自內地的新來港人士不斷湧入，引致社會開支增加和社會融合問題。而香港移出人口多是具高學歷及熟練技能的優秀人口。

### **(五) 人口素質問題**

香港的人口增長很倚靠外來移民，但對來港移民的素質沒有多大控制。在香港以外地方出生的來港移民不斷增加，難免會對香港社會及經濟結構造成深遠影響。故此，我們需要培訓新來港的成年人，提升他們的技能以配合香港的經濟需要。儘管基礎教育及高等教育大幅擴展，但本地人口的素質仍會是一個大問題。為配合知識型經濟的發展，我們必須確保香港的人力資源能夠符合經濟不斷轉變的需要，這是香港持續繁榮的關鍵。

### **(六) 社會融合問題**

新移民或許可令香港人口的文化背景更多樣化，但同時意味著政府和社會各界須共同努力協助這些新移民，讓他們可獲社會接納和融入社群。鑑於現時香港出生率極低，新移民有助緩和人口老化甚至人口縮減的問題，有助香港維持長遠的經濟增長，社會大眾應更了解他們的價值和貢獻。不單政府，社會各界亦須齊心合力，協助新移民盡量融入社會，好讓香港經濟不單蓬勃發展，更達至社會和諧。

## 二、香港人口政策目標

香港人口政策的主要目的，是確保香港的人口能夠維持及推動知識型經濟的發展。其所提出的人口政策，是為了致力提高香港人口的總體素質，以達到發展香港成為知識型經濟體系和世界級城市的目標。著重目標在有效處理人口老化問題，建立積極、健康老年的新觀念，轉化人口老化對個人和社會各界的意義，提高長者的生產力，減少對社會依賴。並努力推動新來港人士融入社會。日後在制訂和推行政策時保持靈活，讓香港能夠因應不斷轉變的人口及市場情況，迅速採取對策，確保香港的經濟能夠長遠持續發展。

針對其教育及人力政策內容包括開辦各類課程，提升各階層教育水平以及人力資本的素質。延攬海內外學子入學，增進本地學生學習經驗與課堂營造多元語言和文化環境，冀望擴展學生文化視野，並於知識思維有所啟發。除了提高全市民的一般教育水平，並鼓勵和協助各界人士提升技能及終身學習提供充分教育機會，改善教育素質推行教育改革，為學生創造更多空間和提供更多選擇。就人力規劃和發展，採取策略性、對應性和協調性的方法，配合經濟不斷轉變的需要。

## 第四章 少子女化趨勢對政策的影響

本章蒐集與討論有關少子女化趨勢對後期中等教育的影響面向與可能的因應策略。在第二章文獻分析中，已整理出可能受到少子女化影響的七個主要面向。本章即根據此七大面向，訪問相關教育主管人員，討論問題之所在，並配合說明既有的法令與政策。

其次，針對北、南、東三場專家座談所蒐集到的專家學者的意見，深入分析與探討可行的因應策略及其可能引起的爭議。最後，則依據問卷調查的資料，分析各類策略所得到的回應與支持的程度。

### 第一節 招生運作方面

少子女化導致入學人數的減少，直接影響到各級學校入學學生的來源，產生某些學校招生不足的情形，因而有了裁、併校的可能，必須事先妥慎規劃以為因應。就後期中等教育而言，少子女化趨勢對入學人數的影響，將於 101 學年度以後，轉趨明顯，特別值得注意。

就目前的相關法令而言，對於裁併校的相關規範如下：

首先，依據高級中學法施行細則（民 93 年修正公布）第七條「高級中學之設立、變更或停辦，應提出計畫或理由，依本法第五條第二項規定程序辦理」。又依據高級中學法（民 93 修正公布）第五條，則「高級中學，應由中央政府、直轄市政府、縣（市）政府設立，私人亦得設立之。高級中學依其設立之主體為中央政府、直轄市立、縣（市）立或私立；其設立、變更或停辦，依下列規定辦理：一、國立：由中央主管教育行政機關核定；二、直轄市立：由直轄市主管教育行政機關核定後，報請中央主管教育行政機關備查；三、縣（市）立：由縣（市）主管教育行政機關核定後，報請中央主管教育行政機關備查；四、私立：在直轄市由直轄市主管教育行政機關核定後，報請中央主管教育行政機關備查。在縣（市）由中央主管教育行政機關核定。」

依據職業學校規程（民 91 年修正公布）第七條規定「職業學校之設立、變更或停辦，應依據學校所在地及附近之經濟、教育、人口、交通及資源等實際狀況，提出計畫或理由，報請主管行政機關核准後辦理」

綜合高中的部分，除了遵照高級中學法的一般規定之外，另外，依據「綜合高級中學實施要點（民 95 年修正公布）」第八條第四項規定「諮詢輔導專案總體成效檢核結果，作為各主管機關停辦綜合高中及本部核定各校年度補助款之參考依據」。

又依據「教育部補助辦理綜合高級中學課程作業規定（民 95 年修正公布）」第六條「停辦程序」的規定，停辦可分為兩類：

各主管教育行政機關主動停辦：為維護學生權益，學校符合下列情形之一者，各主管教育行政機關得依行政程序簽核後，函請學校停止辦理綜合高中：

- (1) 學校諮詢輔導專案檢核結果，連續兩年為「尚待改進」以下者；
- (2) 學校招生未達二班，經各主管教育行政機關組成專案輔導小組訪視後，依專案輔導報告之結果決定停辦者；
- (3) 學校連續二年招生人數未達核定人數百分之二十五者。

學校申請停辦：(1) 各校評估校務發展情形，經校務會議審議通過，於擬停止辦理之前一年九月三十日前，向主管教育行政機關提出申請經審查通過，並報本部備查後，得予停辦；(2) 各校以增調科班之程序，將綜合高中班級全數調整為其他類科班級，經主管教育行政機關審查通過，並報本部備查後，視同停辦。

在私立學校部分，根據私立學校法（民 95 年修正公布）第五條的規定：「主管教育行政機關為審議私立學校之籌設、停辦、解散、遷校、重大獎助、董事會發生缺失情形之處置及其他重大事項，得遴聘學者專家、私立學校代表、社會人士及有關機關代表組成私立學校諮詢委員會，提供諮詢意見；其遴聘及集會辦法，由教育部定之」

可見，針對高中職校裁、併校或轉型的運作，目前的法規政策並無明確的相關規定，主要是交由主管教育行政機關綜合相關因素，而做彈性的裁定。然

而，有關後期中等學校的裁併校過去並不常發生，因而可以針對個案來處理，比較符合實際需要。但是，少子女化的影響幅度很大，未來裁併校的情形很有可能增加，也因此最好事先規劃應變措施。

原則上，既然不符經濟規模，便將學校裁併停辦，以免空間與設備閒置，浪費教育資源。此外，在競爭的機制下，淘汰辦學績效不良的學校，也有保優汰劣的積極意義，鼓勵高中職校的教育朝良性的方向發展與提升。然而，目前的後期中等教育入學，乃是採取「高中職五專多元入學」的方式。這種方式雖然非常具有彈性，但學生既然可以方便地選擇不同的進路，相對地，便使得各校究竟能招收到多少學生？有了很大的變數。根據上述文獻分析的結果推測，少子女化造成整體學生來源的減少，但個別學校所受到的影響多寡則有差異，除了學校的傳統聲望之外，影響招生情形的主要面向有四：

（一）進路：一般而言，高職招生不足的情形較為明顯，綜高次之，普通高中相對抗跌。但許多高職勵精圖治的結果，提高學生進入四技二專的比例，也提高學校的聲望，因而也不會有招生不足的疑慮；也有許多高職力行學校轉型，設立綜合高中，以 2005 年而言，157 所高職中，便有 73 所有綜合高中部，相當程度也化解了招生不足的困境。

（二）類科：高職或綜高若是有招生不足的情形，則涉及類科的問題，例如，近年來板金科、與印刷科因為相關技術的改變，該科畢業生已不容易進入職場找到工作，因此，招生狀況持續不佳。換句話說，是某些類科招生不足，而不是該校所有的類科都招生不足。不過，有些稀有類科即使人數較少，是否仍具有教育上的、或文化上的價值？有些類科是否具有地區性的特色或需要？這類的類科是否應予以政策上的支持，也應全盤考慮。因此，檢討類科的轉型、停辦、或裁併，也是考慮的重點。

（三）地區性：都會區招生情形較好，偏遠地區招生不足較為嚴重，近年來陸續完成的都會捷運與快速公路系統，則逐漸發生影響，使關鍵因素由地域性逐漸轉為交通便利性；另外，偏遠地區學校的設立，往往是為了平衡區域發展，有促進教育機會均等的積極意義，不能輕言廢校。

(四) 公私立：因學費較低與聲望較高等因素的影響，學生往往以公立學校為第一選擇，若無法如願，才會選擇私立學校，因此，私立學校會先招不到學生。然而私立學校乃基於私人興學的理想，若該校要朝小而精緻的方向發展，也應予以鼓勵。似乎不宜純粹以學生人數作為裁併校的唯一考量。此外，私立學校的性質是法人團體，具有公益性與自主性，應得到社會與國家的鼓勵與支持，因此，若是公部門的教育行政主管機關對私立學校的裁併校太過積極，似乎也是會引起國家過度干預私人辦學的疑慮。

整體而言，面對少子女化的招生不足趨勢，偏遠地區、稀有類科、私立、高職學校，將會首當其衝，相對之下，都會區、熱門科組、公立、高中短期之內，應該都還不致於有招生不足的問題。然而值得注意的是，後期中等教育與技職教育的資源分配並不均衡，一方面學校聲望、升學率較佳的高中，多位於都會區，而部分類科高職多位於偏遠地區（郭添財：35），可見，這類學校受少子女化的影響也會是最大的。

綜上言之，有關學校招生與運作規模的問題，必須加以正視，以因應少子女化所導致的入學人數減少的問題。其所涉及的政策問題如下：

- 如何進一步鼓勵國中畢業生繼續升學，擴大後中入學人口？
- 有關後中各類學校裁、併校等進退場機制應把握哪些原則或規劃重點？
- 有關後中各類學校之轉型是否有哪些疑慮或困難？（不同進路）
- 哪些類科遭受少子女化的衝擊較大？如何輔導因應？（不同類科）
- 因交通方便使偏遠地區學校招生相對不易，應如何因應？（不同區域）
- 公私立學校因應少子女化的策略是否不同？（公私立差異）

## 第二節 編班與學校規模方面

學校教師員額及行政組織編制之法令依據基準，均來自於學校班級數。目前，相關的規定主要是「高級中學法施行細則」與「職業學校規程」，綜合高

中方面則無相關規定。根據高級中學法施行細則（民 93 年修正公布）第十一條規定「高級中學依課程進度，分年級實施教學；每班學生人數，以不超過四十五人為原則」。另外，職業學校規程（民 94 年修正公布）第四條規定：「職業學校每班學生為二十五人至四十五人。但因情形特殊者得報請主管教育行政機關核定之」。

私立學校的班級數也受到主管教育行政機關的掌握。因為，根據私立學校法（民 95 年修正公布）第 43 條規定：「私立學校經主管教育行政機關核准立案後，始得招生；其招生辦法及所、系、科、組、班、級名額，應報請主管教育行政機關核定」，因此，私立學校同公立學校一樣，均受到主管教育行政機關的統籌管制或調節。另據私立學校法施行細則（民 89 年修正公布）第 31 條規定：「私立學校所、系、科、組、班、級之招生及其名額，主管教育行政機關應視各該校校舍建築、師資、設備、圖書及儀器等條件，並參酌國家社會需要核定之。」

倘若班級人數的規定維持現制，由於後期中等教育的入學人數減少，則將使得班級數快速減少。其優點是減少教育人事費的支出；但缺點是會使得超額教師的數量增加，私立學校教師也將面臨資遣窘境。

倘若班級人數的規定予以降低，則雖然後期中等教育的入學人數減少，但班級數則不至於減少太多。其優點是促成小班教學、提高教育品質、減緩超額教師現象；但缺點則是教育成本未能減低。

另一種因應的方式，是讓後期中等教育仿照大學教育的經營，針對學生人數或教師員額的數量，以「總量管制」的方式來掌握，並可以視各校招生的情形予以增減，例如，讓招生不足額的學校，逐年減少其核定的招生員額或班級數，再依此引導學校對教師的人力做彈性調配。

變通的考慮面向是，若受到少子女化影響特別明顯的地區，可以考慮以實驗教育的型態來因應，則在教師員額、班級數、學生數等等方面的解釋都可以比較有彈性。但目前的規定當中，根據實驗高級中學申請設立辦法（民 89 年公布）第 12 條當中的規定：「前項實驗教育總招生名額以一百名為限，師生比不

得低於一比十」。目前已經有些學校的師生比，是低於一比十的（如，國立花蓮玉里高中）。因此，是否應擬定適當的師生比？是否對特殊地區的學校調低一比十的比率？都是可以考量的因素。

可見，有關班級人數的最高或最低的規定，必須加以檢討，以因應少子女化所導致的入學人數減少的問題。其所涉及的政策問題如下：

- 班級人數是否應該降低（高中 45，高職 50）？應考量哪些因素？
- 一所學校理想的班級數為何？有無「最適規模」？應考量哪些因素？
- 是否針對招生員額採用「總量管制」的策略？
- 實驗學校所訂定的生師比 1:10 是否應該調整？應否擴大成為所有後中學校的生師比？

### 第三節 師資員額方面

少子女化之後，後期中等教育階段的學齡人口數也將隨之下降。若每班人數並未降低，則勢必導致減班的情形，使得教師的需求大減，產生公立學校難以安排超額教師、私立學校必需解聘超額教師的情形。相關的問題是：目前高中職各類學校中對於教師員額的規定，若是予以提高，則是藉由政策提升對師資的需求，並得以減緩超額教師的產生，但也因此增加私立學校的辦學成本；反之，若是予以降低，則將加速少子女化的影響，超額教師的情形也將愈加明顯。

目前，高中與高職對於班級人數的規定，高中不可超過 45 人，高職則在 25-50 人之間（請參閱第五章第一節的討論），相較於國中（約 40 人）與國小（約 35 人）仍屬偏高。在教師員額方面，高中與高職均未有明確的規定，而綜合高中的部分，根據綜合高級中學實施要點（民 95 年修正公布）第七條第一項規定「綜合高中專任教師員額編制，每班以 2.5 人為原則。但工業、農業及海事水產職業學校辦理綜合高中課程者，每班置三人」。可見，短期之內，若每班的學生人數降低，則生師比自然降低，有助於順勢促成小班教學、提升教育

品質。但若明確地提高每班的專任教師員額，才能確保生師比的降低得以制度化，落實小班教學的成效，也才能有助於解決超額教師的問題。

可見，有關教師人力資源的調整與運用，必須加以檢討，以因應少子女化可能導致的師資聘用與超額的問題。其所涉及的政策問題如下：

- 每班教師員額的規定（綜高每班 2.5 人），應否調降？
- 對於教師的員額，是否應採總量管制？
- 各校兼代課教師員額的比例（目前約 5%-15%），是否應予提高？
- 受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導發展第二專長？或其他因應措施？
- 超額教師之借調、合聘辦法是否需要調整？

#### 第四節 課程、教學與輔導方面

少子女化之後，對於師資的需求相對減少，因此，便會導致上一節中所談到的教師人力過剩的問題。然而，從另一角度而言，教師人力過剩，也可以從「師資充沛」的角度來理解，也因此，過去受限於教師工作負擔而未能落實的面向，便有了充分發展的契機。

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。因此，少子女化的趨勢有機會促成後期中等教育在課程、教學與輔導方面品質的提升，以下略述幾個面向，以為思考：

首先，教師的基本授課節數是否得以降低？既然師資人力充沛無虞，那麼通盤檢討後期中等學校各類科教師的授課節數，使之更加合理化，將有助於鼓舞教師士氣。此外，若是適度降低教師的授課節數，不僅可以適度維持教師人力的需求，也將使教師得以有更多時間投入相關的課程發展或準備的工作，亦或是有更多的時間，從事學生的各項輔導。目前，各類科教師的授課時數大約為 16-20 學分左右，如何調整？應予通盤規劃。

例如，過去未能落實的選修課制度，因為少子女化之後班級數的減少，學校有了多餘的教室空間與教師人力，因此更有機會予以落實，不僅使得各類的學習需求比較容易得到滿足，也使得小班教學的型態更容易給予學生適性教育。於是，這便涉及選修課的相關規定，是否有開班人數的最低要求？目前而言，高中與高職部分，對選修課並沒有相關的規定。而綜合高中的部分，則依照「綜合高中試辦學校行政處理暫行要點（民 87 年 12 月）」中規定：「選修科目及採程度分級授課之必修科目每班開班人數以十至五十人為原則；其情形特殊，學校經費並可支應原則下，得降至下限至五人，或試辦跨校選修」。然而，降低開設選修課的班級人數，使得較少的人數便得以成班，是否會造成教育成本的增加，反倒造成學校經費的負擔？另外，後中各級學校是否有選修課程需求，學生有無選修課的動機...等等都必須通盤考量。

其次，學校是否能夠運用相關的策略，引導利用超額教師的專業能力，也是重要的思考方向。例如，根據補習與進修教育法（民 93 年修正公布）第五條中規定：「進修教育，由高級中等以上學校依需要附設進修學校實施之。進修學校分高級中學及職業進修學校、專科進修學校、大學進修學校三級。各級進修學校，由同級、同類以上學校附設為限。偏遠地需應加強進修學校之設立」。換句話說，學校可以彈性開辦各種班別課程，提供進修教育的機會，抑或是轉型為終身學習的場所，促進回流教育，則可以化解超額教師的問題。

最後，少子女化將會導致教學型態的改變，最有可能的是班級人數的降低，師生的互動因此將會增加。另外，少子女化趨勢導致學生來自獨生子家庭的機會大增，學生在家中所受到的教養型態是否不同，家長是否給予過多的呵護與疼愛？學生是否具有獨立的生活習慣，抑或是相對產生依賴...等等。諸如

此類學生態度與行為上可能的改變，都值得學校與教師加以正視。因此，職前的師資培育課程或在職的進修，是否能融入有關少子女化議題的課程，逐漸使未來的教師具備專業的素養，得以適當地與少子女化時代的學生合宜地互動，不僅影響教學互動，也影響教育成敗。

簡言之，有關教師人力運用與素養的提升，有必要加以重視。所涉及的重要政策議題如下：

- 教師的基本授課時數是否應該降低？
- 後中各類各科教師的基本授課時數是否應該一致？
- 減班後導致的過剩的教師人力，應如何運用？如，開辦進修教育課程...
- 如何利用教師人力加強各類輔導，如生涯輔導、進路輔導、學業輔導...

## 第五節 教育經費方面

少子女化趨勢導致後期中等教育學生人數的減少，連帶地使得學校在學生所繳交的學費及學雜費方面的收入減少，單位學生教育成本的增加將可預期。倘若學校並不減少班級數，短期內也無法減少教師員額，則行政運作的成本將更為可觀。然而，相對而言，若藉由少子女化的契機，利用單位教育成本的提高，則可以改善教育的品質；或是，利用收入的減少，檢討學校相關財務運作的績效，使得校內或校際的各項資源利用更佳充分，則可以達到改進行政績效的目的。

對公立學校而言，由於教育經費的來源是各級政府，因此，與少子女化趨勢相關的將會是各級政府的教育預算。對國立學校而言，教育經費相對於縣立學校而言較為充裕，但受到國家整體教育預算與教育政策的影響，在可預見的未來，不易增加教育經費，因此，因應少子女化趨勢的重點，將會是改進校務經營績效，靈活運用人力與空間的經濟效益。對縣立學校而言，縣市政府的教育經費原本就不寬裕，是否會趁勢以減少人事費支出為主要考量？則固然節約了教育經費的支出，卻可能因此錯失提升教育品質的機會。

公立學校財務利用的另一可能，是發展「校務基金」或「地方教育發展基金」，以求在財務的運用上更為彈性。這樣的發展，使學校得以獲得部分的財務自主權，是落實學校本位經營的具體措施，也鼓勵學校從事學校本位的校務與課程發展，是值得考慮的發展方向。

對私立學校而言，因新生人數下降，導致學費收入將逐年減少。倘若學生數減少的情形相當嚴重，則恐怕會影響到該校的收支平衡。又若該校藉機調高學校調高學雜費？將不符合教育機會均等的精神。

可見，少子女化趨勢對學校的影響也是相當直接，其所涉及的政策面向主要有下列數項：

- 是否鼓勵後期中等學校發展「校務基金」，以靈活相關的財務運用？
- 是否擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主？
- 是否針對私立學校的學費與學雜費收費，訂定相關的規範？

## 第六節 設備與空間利用方面

少子女化所造成的學生數減少，將使得許多學校面臨減班的情形，也就因此形成空教室增加，以及空間利用率下降的現象。當然，每一學生所能利用的空間得以提高，但相對地，空間的利用率將會降低，也就形同教育資源的浪費。

我國後期中等學校傳統以來，都是以各校獨立運作為原則，各校相互支援的情形，特別是資源共享的情形並不普遍。2001年起所推動的「高中職社區化」強調社區內的資源共享，但實際推動的困難仍多，成效似乎並不顯著。

少子女化之後，各校空餘出來的一般與專業教室等空間、以及利用率偏低的設備都將增加，在不影響教學活動的前提下，如何加以充分利用？是否能將既有的教室、空間與設備與他校共享，甚或是與社區共享？提高學校作為「公共財」的教育與文化效能？甚至學校可否可以利用閒置的相關資源，增加相關

的收入，不僅可以促進學校發展本位特色，也得以降低學校運作成本。相關的應變策略需要預做規劃，其所涉及的政策議題如下：

- 學校如何提高空間與設備在校內的靈活運用？
- 如何促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用？
- 學校空閒的空間與設備，能否供校外人士或團體借用、或出租？應有何規範或限制？

## 第七節 學校與社區方面

受到少子女化趨勢的影響，許多學校的學生人數預期將會大量減少，學校在師資人力、設備物力、以及校園空間方面都相對而言變得充裕。但相對而言，學校若是要在學校經營或教學創新方面有所發展，則又需借重社區中的專業團體、熱心的家長、社區中的自然與人文環境...等等。可見，少子女化趨勢也將對學校與社區的關係產生微妙的變化。

以後期中等學校而言，即使是偏遠地區的高中職，也往往位處該區域中相對較為繁榮與人文匯集之處，許多後期中等學校因而不僅是地方的，而且也是區域的重要文教場所與精神象徵。因此，倘若這類學校招生不足，而有裁校的可能，則受影響的將不只是減少幾個後中的就學機會而已，而是對社區有重大的意義。

即使在一般的地區，學校與社區的關係是互動的。從學校對社區的影響而言，少子女化趨勢可能使學校的資源相對過剩，是否能轉而對社區的發展有所助益，值得探討？相對地，從社區對學校的影響而言，若學校能藉少子女化的契機，發展創新的教學、提升教學與輔導的品質、豐富課程的內涵與多樣性，則社區的資源則必然是學校本位經營中，重要且不可忽視的重要資源。

少子女化趨勢對學校與社區的關係，預期也將有實質上的影響，所涉及的幾個重要政策層面，可歸納如下：

- 少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的哪些層面？

- 學校是否可以發展成區域性的中小學教育中心？應注意哪些規劃的重點？
- 除了教學的功能之外，學校可以有哪些轉型的可能？以便在社區中扮演積角色？
- 學校可否利用社區資源，發展另類的特色或功能？如：度假村？

## 第五章 因應少子女化趨勢的方式與爭議

在上一章的基礎之上，本章的目的在於深入因應少子女化的重要策略與爭議。本章延續上節中所討論的七大面向，根據焦點座談的意見，聚焦於與政策有關的關鍵問題，並加以討論。專家座談的意見分別於北、南、東三場專家座談中蒐集而來，焦點座談的題綱詳見附錄。

### 第一節 招生運作方面

#### 一、如何進一步鼓勵國中畢業生繼續升學，擴大後中入學人口？

國中學生的升學率雖然僅有大約 95%，表面上似乎仍有提高的可能。然而事實上，在後中階段，後中學校所能提供的就學機會相當充足，自 1986 年以後，國中畢業生的就學機會率便一直高於 100%，因此，「供過於求」的情形是相當明顯的。在爾後數十年間，受少子女化趨勢的影響，後中學校招生不足的情形會更明顯，但更意味著後中所能提供的就學機會也會相對地增加許多。

專家座談的意見便凸顯上述論點，因而進一步認為，所謂「擴大後中入學的人口」應該不止從人數上來觀察，而應該從是不是有哪些國中畢業生無法入學？或不願意入學？等等角度來思考。例如，是不是有學生有立即就業的壓力或需求？是不是後中也有值得注意的「中輟」的情形需要追蹤？是不是升學或進路的輔導有必要加強？是不是後中的課程設計無法對學生產生吸引力？是否學生因為住在偏遠地區就學不便？是否外籍配偶子女的輟學率較高...等等。甚至有學校教育人員指出，某些學校雖費心設立「實用技能班」，但仍遭遇招生不足的窘境。因此，大多數的與會者乃認為，唯有這些負面的因素得以改善，瞭解學生為何不升學的原因？那麼國中畢業生的升學率才有可能真正地提高。

也有與會者提到，擴大入學人口也可以從「非傳統的學齡學生」著手。例如，可不可以招收成人學生、社區人士、甚至大陸學生、外國學生...等等。等於是將餅做大，讓後中的學生來源增加，自然有助於提高入學的人口。

## 二、有關後中各類學校裁、併校等進退場機制應把握哪些原則或規劃重點？

首先，是有關理念上如何定位少子女化的問題。有與會者指出，「裁、併校」的思維未必是唯一的選項，也未必是必然的選項。因為，少子女化只是一個事實性的趨勢、是一項單純的事實，但如何來詮釋？教育政策如何來因應，則涉及到教育哲學或教育行政理念的問題。於是，少子女化便未必是減班、超額、裁校等「減法」的思維，而可以變成小班、小校、師生比提高等等「加法」的思維。若秉持的教育理念是提高教育品質，則少子女化便可以是一項「契機」，而且是透過學生人數的自然減少，而水到渠成，改善班級人數過多，教育品質不佳、老師面對學生人數過多、教學負擔過重、輔導與個別化適性教育無法落實...等等常被批評的教育問題。反之，若是把學生人數減少視為單一的現象，只用既有的思維，認為只能以減班來因應，則超額、裁校便只能是不得不面對的「問題」了。

其次，雖然少子女化的趨勢相當明顯，但區域性的差異也必須考量。所謂區域性，一方面當然指不同地區的人口變化，所導致國中畢業生的人數是不一致的，因此，雖然絕大多數的地區都面臨生源不足的影響，但有些地方非常明顯，有些則和緩許多。另一方面，不同學校學生的來源不一，有些學校的學生來自相當大的地理範圍，比較有跨縣市的招生魅力，但有些學校則較屬於社區型的學校，所招收學生乃以學校附近區域的子弟為主。這一種學生來源結構的不同，雖然因高中職社區化的推動而有轉趨一致的傾向，但學校的聲望、類科、高中職教育類型...等等都會造成此一改變學生招生區域的結果。又例如私立學校為了擴大生源，積極透過不同方式與管道招生，提供遠地學生交通、住宿等誘因，不僅克服了地區招生上的限制，也等於突破了區域性少子女化的不利影響。因此，純粹以「地理區域」來推論少子女化政策的方式並不合適，有必要以各個別化的、各校實際的「招生區域」來做彈性的調整。

再者，有與會者提醒：裁併校的議題非常複雜，必須妥慎規劃。因為，裁併校不只是停止招生而已，也不只是校園、設備的閒置，而是涉及到校地、校產的處理或轉售、行政人員及老師的安置問題、還有學生的受教權益，不能因

為學校經營上的問題而受到影響。與會者也主張，既然最終會有裁併校的問題，那麼除了學生數自然減少之外，評鑑的機制一定也要完備。既有的校務評鑑如何改進？如何有更周全的調整，使得可以用以作為裁併校的規準，應該是重要的思考方向。

此外，也有與會者主張，教育主管機關應該本著教育的理念，訂出每校或每班學生人數的下限，若真的連此一最低標準都無法達到，則應該勒令要求學校停止運作。另外，整體的就學機會率不能太低，若太低，表示學校數較少，則學業成績低的人便沒有選擇權，學校間也不會有競爭的動力；但太多，則造成教育資源浪費，增加學校運作的困擾。

### 三、有關後中各類學校之轉型是否有哪些疑慮或困難？（不同進路）

有與會者強調，後中的教育資源若真的過剩，則轉型或退場乃會變成未來必然的趨勢，因此應以平常心來視之。但相關退場的機制或法令是否完備？會不會想退場但沒有適當的法令或模式可以遵循...等等，都需要相關主管機關預作規劃。

在私立學校的部分，雖然少子女化的趨勢導致各校無不使出各種方式盡力招生，無形中促進校務的發展。但從獎勵私人興學的角度而言，是不是也應該有配套措施，使設立的學校有基本的保障？

### 四、哪些類科遭受少子女化的衝擊較大？如何輔導因應？（不同類科）

不同類科的招生情形不一，各校的某些科系可能較不易招滿學生。與會者便提到，汽修、板金、印刷等等相關的職業類科均屬這些類型。就學校而言，若該科系招不到學生，除了再加強招生措施之外，便只好轉型為其他類科。但科系若轉型，則既有的師資該如何配置？教師是否具有第二專長？能否開設新科系所需的教學科目？等等，都得靠該校預做規劃。

五、因交通方便使偏遠地區學校招生相對不易，應如何因應？（不同區域）

後中各類學校彼此競爭，因此，交通不便之偏遠地區學校長久以來便有招生不易的困難。有與會者認為，此一問題之解決應從上游來思考，亦即主張調整高等教育的入學機制，才有機會改善偏遠學校之招生。例如，教育部正在推動的「繁星計畫」，便可以一試。

六、公私立學校因應少子女化的策略是否不同？（公私立差異）

許多與會的專家都提到：在面對少子女化趨勢的態度上，公私立學校的立場或訴求往往是不同，甚至是相對立的。例如，以目前的教育生態而言，公立學校若是不減班，直接就衝擊到私立學校得學生來源，兩者在招生上有很明顯的對立立場。又例如，放寬對私立學校學費的限制，有可能造成私立學校學費的提高，有與會者便認為，那是否又會犧牲教育的公平效益原則呢？

影響所及，全國性的少子女化因應策略規劃往往會顧此失彼，無法兼顧政策對公私立學校所可能產生的不同效應。但也有與會者認為，退場機制若是成形，開始以高標準來規範私立學校，則一旦公立學校也達不到，是不是也應該一視同仁，宣告退場。

## 第二節 班級人數與班級數方面

一、班級人數是否應該降低（高中 45，高職 50）？應考量哪些因素？

目前的政策，傾向於是「減班，但不會裁併校，當然也不會新設高中」。但同時明顯的政策趨勢是，班級人數也正逐年下降。

有與會者主張：班級人數的考量，在公私立學校的思考點是不同的。在公立學校，政府的財政狀況是關鍵，若經費充足，一班 10 個人也可以，反之，若是政府財政狀況不佳，則很難做到小班的理想。另一方面，在私立學校，往往不只要收支平衡，最好還有充足的盈餘。因此，降低班級人數往往不太容易。特別是在生源減少的脈絡下，若期望私立學校再進一步降低班級人數，恐怕有困難。

有些私立學校的與會者則主張：班級人數的降低，應該配合學費制度一同考量。倘若學費的收取可以彈性化，則私立學校也可以考慮走「量少質精」的路線，減少招生的數量，但提高收費的標準與額度，則一樣可以兼顧甚或提高教育的品質，例如聘更多的老師以提高師生比。有些與會者則認為，以目前私立學校經營的情形來參考，學生的總數大約在 1000 人左右是合理的規模，若人數再減少，則有經營上的困難。但也有人認為，若學生數在 500-600 人以下，則校務運作的困難才會顯現。

## 二、一所學校理想的班級數為何？有無「最適規模」？應考量哪些因素？

與會者對於一所學校中理想的班級數持相當保留的態度。有位與會者便提到，班級數呈現的是學校的規模，但是一所學校是大校？或是小校？究竟有何教育成效或價值上的差異，並不是很明顯的。換句話說，與會者並不認為需要去強調所謂「最適規模」，而應該視各校不同的脈絡與情形而定。

另外，與會者建議：若想探討一所學校的最適規模，可行的方法之一，乃是進行國際比較，瞭解各國對班級數的規劃，及其理念。特別是國民所得相仿、人口數相近、或是學制與就學率與我國相去不遠的國家，應該可以借取其經驗作為參考。

後中學校具有分化的性質，因此，各類的班級其成本很可能並不相同。例如，普通高中每一班級的成本，以及工業類或商業類班級的成本便不相同。此外，單科單班，通常也比多科多班來得成本大些。也因此，所謂最適規模，可能得看該學校究竟是開辦哪些類科的班級，才能進一步分析其經費與人員的結

構，進一步衡量是否是該校的最適規模？也有與會校長指出，一所學校的班級數若是在 42 班以下，則排課較不容易。

此外，若考慮到教育機會均等的問題，則學校的規模也會有不同的標準。例如，在偏遠地區設立學校，使得該地區學生的受教權也得到保障，不必離鄉背井到外地求學，則顯然學校的規模將不會太高，但的確極有教育價值。不過，也有與會者認為，若一個學校的班級數過少，事實上許多教育成效無法發揮，也就直接會影響到學生的受教權，不可不慎。

### 三、是否針對招生員額採用「總量管制」的策略？

有與會者認為，國家在後期中等教育階段的投入也相當可觀，因而有必要對適量的規模進行掌握。但也有與會者提到，現階段後中學校的規模差異很大，大、中、小型的學校都有，甚至有到一百班的大學校。所謂的管制或減班，是否純粹依照入學人數減少來處理？亦或是配合老師退休，遇缺不補，以免又加深師資過剩的情形？都是可以考量的。

也有與會者認為，總量管制是很好的方式，而不應該純粹以招生人數的多寡來裁併校。因為，透過總量管制，讓所有的學校平均來承擔少子女化的衝擊，亦即要同步降低所有學校的招生總數，這樣，才不會出現有大魚吃小魚的情形發生。

不過，有些學校享有較高的社會聲望，家長與學生非常企望能夠入學。倘若在招生尚無困難之時，仍被要求必須承擔少子女化趨勢的影響，則恐怕會導致家長的反彈。對某些私立學校而言，若招生情況良好，仍被要求減招學生，似乎主管教育行政機關也沒有立場。

有的與會者則提出另一個思考的方式。他認為，總量管制應該分「增加」與「減少」兩部分來處理。利用總量管制來控制學生數有可能增加的學校，不要使該校再膨脹；而學生數減少的學校，就不宜再以總量管制來介入。

四、實驗學校所訂定的生師比 10:1 是否應該調整？應否擴大成為所有後中學校的生師比？

生師比是否也應該考慮學校本身所具有的設備或環境，因此，很難有一致性的規範。但是否有上限或下限，則並無明顯的共識。

與會者提到，少子女化的趨勢可以被視為契機，有些後中學校可以朝小班、小校、精緻化的方向來發展，配合教師素質的提高，則後中教育的品質乃得以提升。若此，生師比應予以降低。就此而言，有必要透過全面性的調查，瞭解目前各校生師比的高低，以作為爾後政策的參考。

### 第三節 師資人事方面

#### 一、每班教師員額的規定（綜高每班 2.5 人），應否調降？

後中教育開始有分化，因此專門科目的師資是無法流通的。與會者提到，國民教育階段比較單純，因為均是普通教育，因此可以以「班級數」做為師資需求的主要參考，便可以準確地推估。但是，高職與綜合高中的部分有專門學程的部分，若是某一類科只有極少的班級數，例如僅有兩班，但仍是得有不同專門科目的老師，才足以提供完整的類科教學。因此，許多與會者乃建議，各類科的師資有必要透過縝密的精算，才得以提供確切的政策參考。

#### 二、對於教師的員額，是否應採總量管制？

雖然班級數的減少，直接影響到授課教師的需求降低。然而，與會者也指出：減班之後，行政人員的人數也會減少。因此，有必要以整個學校為思考的單位，來檢討人力的運用配置。或者，也有與會者建議，可以由教育局來聘任，再視各校師資需求的情形來彈性調配。

### 三、各校兼代課教師員額的比例（目前約 5%-15%），是否應予提高？

高中老師與國中老師不同，高中老師的移撥非常不容易，不像國中之間可已有介聘、互調等機制。而私立學校的情形更沒有彈性，不但沒有轉聘，而且一旦超額，恐怕便只好「解聘」。

從行政的角度來看，兼代課教師雖然較有彈性，但許多實務工作人員則反映兼代課教師教學上的困難。例如，班級經營不易、對學生的瞭解不夠、對校務的投入不足等等。可見，兼代課比例的提高，將會對既有的校園師資文化帶來不同的衝擊，而且實務上有擔心降低教學品質的疑慮，有待進一步小心規劃。

許多與會者則認為，兼代課的比例不宜一概而論，倘若學校沒有減班的問題，就毋須考量；若需要兼代課教師的彈性，則其比例才予以提高。如此一來，各校的差異才得以兼顧。

### 四、受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導發展第二專長？或其他因應措施？

第二專長的想法一直是彈性師資調度的一項重要策略，也是理念上可行的作法，與會學者普遍相當肯定。然而，有與會者提醒說到，第二專長的老師雖然也具備合格的教師資格，具有專業的素養與能力。但實務上，卻未必會受到家長的肯定。例如，職業類科的老師再進修，取得地理科的教師資格，但仍會被認為不如地理系正科班的學生。此外，也有與會者指出：培養第二專長的對象，可以是現職的老師，也可以是正在接受師資培育的準老師，前者是解燃眉之急，後者則是未雨籌謀，兩類均值得重視。

也有與會者提到，少子女化趨勢對普通高中的影響也是很大的。因為，普通高中並沒有相關的職業類科，無法彈性地開設實用技能班、建教合作班等等。

### 五、超額教師之借調、合聘辦法是否需要調整？

若發生教師超額的情形，則必然得訴諸介聘、借調、合聘之類有關教師聘任的策略。但實務上，各校的教師會享有很大的權限，得以影響與左右有關教師聘任的事務，也使得各校對教師聘任有大的自主權。也因此，教育行政主管機關想要安排超額教師去處的期望，恐怕與各校教師會高漲的自主意識未必一致，而不容易達成共識。

也有與會者提到，教評會的功能也有必要加以檢討。例如，教評會不能只是聘進老師，也應該處理老師的解聘。換句話說，有關人事的增加與減少，都應該處理。特別是少子女化趨勢導致教師的原額形成過剩，教師減量的議題勢必衝擊各校的人事生態，有必要讓聘入教師的同一個單位，來擔負起教師解聘、介聘等任務。

此外，如果學校有夜間部，或是有各類對外招生的社區課程，則老師的授課鐘點可否合計？或者，現在以各校為主體的教師聘任辦法，是否有可能突破，改為以區域性的教育局？或校際聯盟來聘任？促成巡迴教師的制度，或許也可以增加師資人力的調配。

## 第四節 課程、教學與輔導方面

### 一、教師的基本授課時數是否應該降低？

有與會者提到，少子女化趨勢直接造成學生人數減少，但進一步分析，則可以發現，在既有的制度下，班級數、師資與經費都是互相關聯、環環相扣的。倘若可以不強調這樣的關聯性，亦即不必強調「班級」的概念，讓老師可以依照課程的需要來開課，而不是依照班級數來開課，則師資的數量與規劃便得以彈性，不至於受到少子女化直接的衝擊。甚至允許學生修習的學分可以用來抵免大學學分，都是可以考慮的方式。

也有與會者認為，基本授課時數的問題並非單一面向，而應該同時將配套措施一同考量。例如，基本授課時數可以降低，但應該配合教師專業認證制度的推動，要求教師不斷進修、配合換證，再輔以法令來強制落實，否則老師們主觀的意願可能不高。教學評鑑與教師評鑑應該同步推行，真正提升教師的專業素養與實際的教學品質，千萬別發生了劣幣驅逐良幣的不良後果。

## 二、後中各類各科教師的基本授課時數是否應該一致？

所謂基本授課時數，涉及到校園內的人力運用，但也涉及公平性的問題。是否同工同酬？或者要視其實際的教學或輔導的付出而定？這些問題相當複雜，也有很多意見，與會者並無一致的共識。特別是有與會者認為，各科教學的內容與方式都不一樣，本就不應該有齊頭式的平等，但差距可以不要太大

## 三、減班後導致的過剩的教師人力，應如何運用？如，開辦進修教育課程...

校園內原本應該授課的老師，若是因為學生數、或班級數的減少，而導致授課時數不足，則可以轉而開設選修課，或是各類進修的課程。與會者便指出，最有可能過剩的教師人力，乃是部分高職的類科及其教師，因此，高職有能力，也較有機會開設，可妥善規劃。

這一類的課程不僅可以解決教師人力過剩的問題，還可以藉此而發展出學校的特色，或是開辦類科的專題、進階課程、或是與大學合作，讓所修習的學分可以用以抵免學分...都是可以考慮的方式。也有與會者相當肯定這類的課程，因為他們指出，家長往往對於學校的課程與活動比較信任，學校所辦的夏令營、學習營隊、甚至是幼稚園等等，往往比起私人機構或是以營利為重的補習班，更令家長放心與認可，因此，應該是可以投入的方向。

彈性的課程規劃也被認為有助於協助師資的轉型。例如，「培養第二專長」的概念是希望老師多具備「另一學科領域」的專長，但有與會者認為，老

師應該將心力放在同一領域但不同重點的科目，例如，英文老師不必轉去教國文，而應該去開設「職業英文」或「商業英文」等科目。如此一來，專長可以受到肯定，而師資過剩的問題也可以獲得解決。

#### 四、如何利用教師人力加強各類輔導，如生涯輔導、進路輔導、學業輔導...

有與會者強調，後中學校面臨少子女化的趨勢，應該有「藍海策略」的思維。他指出，不必每一所學校都只有升學的目標，而可以致力辦一個不一樣的學校，例如餐飲學校。他認為，升學便是大家的迷思，也是學校辦學的困境，何不跳脫這個思維，而強調讓學生學得一技之長，如果技職教育的能提升，能改善教學的品質，那麼應該可以受到家長與學生的肯定。

### 第五節 教育經費方面

#### 一、是否鼓勵後期中等學校發展「校務基金」，以靈活相關的財務運用？

校務基金的概念雖然在高等教育階段已經相當普遍，但在後期中等教育階段，則其可行性仍有相當的爭議或疑慮。與會者認為，學校如果有校務基金可以運用，應該會提高其經費運用的彈性與靈活度。

然而，有權利則相對地也會有義務。與會者也指出：若學校的運作成本或虧損很大，則是否也應該由學校自己本身來吸收？

此外，高中職募款的能力也受到質疑。某些與會者憂心各校籌措經費的能力或許不同？特別是受少子女化趨勢影響的學校，本身所處的地區往往就是人口外移太嚴重的地區，因此，要募款更是難上加難。又例如說，有些學校雖然可以利用本身所處環境的優勢，開發出學校特色的課程，但這樣的「地利」卻又不是每所學校都會有的。也有與會者認為，大多數的高中職學生都將繼續升學進入某某大學，而這些學生就算爾後熱心教育，亟思有所回餽，往往也會回

饋到大學，而不是回饋到高中，因此，高中募款的規模與額度，恐怕必須保守一點。

因此，許多與會者便強調，即使校務基金的概念與策略得以推行，但某些學校若有公平性、或扶助弱勢的考量，則應該能夠用公共教育的資源來投入，以補足教育資源的落差，以維持教育機會的均等與社會正義的理想。

二、是否擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主？

修改相關法令，例如私立學校法，以鼓勵董事會的運作，使得對私立學校的相關管制得以有更彈性的作法，進一步對私立學校鬆綁，則私立學校也才有靈活操作的辦學空間，利用各種有創意的方式來因應少子女化後的學校經營。

此外，針對經費的收支與募集，倘若得以有更多元的方式，也將改變各類學校在爭取學生上的優劣勢。例如，有與會的專家提到，教育券的發放將使得公私立學校的學費不再有明顯的差距。一旦學生所承擔的學雜費差距不大，等於也是鼓勵學生專注於選擇真正適合自己的學校。而對學校而言，公私立學校也才算是站在公平的起跑點上，得以凸顯辦學的績效來爭取學生。

但也有與會者認為，公私立學校的立足點原本就不同，所需要的經費運用的策略與重點也會不同，因此，相關的經費規定不應該公私立不分，一體適用的政策並不恰當，而最好是公私立學校分開來討論。

三、是否針對私立學校的學費與學雜費收費，訂定相關的規範？

在少子女化的脈絡下，公私立學校在招生上的競爭會更明顯，而在各項優劣勢中，公私立學校在學費上的差異，乃是學生選擇的重要因素之一。

因此，學雜費的制度若不調整，則公立學校將佔盡優勢，不怕招不到學生，而私立學校變得全部承受少子女化趨勢所帶來的負面影響。許多私立學校

便表示，如果私立學校的收費政策得以更彈性地調整，那麼私立學校將有更大的辦學空間，也才有機會發揮出特色，以吸引學生。

然而，經費運用的彈性愈大，則其所可能衍生的負面發展也不能不預先留意。與會者舉例說，會不會有變相收費的情形？會不會導致惡性競爭？會不會形成「私立學校搞學店，公立學校不做為」的情形呢？教育行政主管機關應該事先防範，對於確有不當作為的學校，應該強制介入，而非姑息放任。另一方面，若從積極面來分析，則若是學校的財務運作良好，校務教學的表現也都值得稱許，則是否教育主管機關也應該相對地給予獎勵款呢？

## 第六節 空間利用方面

### 一、學校如何提高空間與設備在校內的靈活運用？

針對校內空間的利用，與會者的意見主要可分教學與社團兩方面來說明。在教學方面，若是學校能利用相對過剩的師資，鼓勵多開設選修課，或各種課外的社區課程，則因班級數減少而閒置下來的教室便得以充分利用。一般上課教學之外，加強專科教室的數量及其設備，也是可行的方向。在社團方面，若是教學用的教室已經滿足，則可以利用來從事各類的學生或教師的社團活動，鼓勵發展各類學術性、服務性、康樂性社團、培養社團能力，也促進教師的學習風氣，鼓勵成立讀書會、討論會...等等。

### 二、如何促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用？

學校的部分空間也可以用來增加學校的收入。例如，圍牆可以用以出租看板，引進企業經營的觀念，出租校車，使學校的設備可以有更充分的利用。

就收費而言，若是訂得太低，造成使用率太高，會不會有上述的種種疑慮；若是訂得太高，則很可能社區人士來利用學校資源的意願變會降低。

三、學校空間的空間與設備，能否供校外人士或團體借用、或出租？應有何規範或限制？

不過，校園的設備與空間若是開放，則損害速度是否增加？例如，利用空閒教室開辦進修課程，供社區人士來上課。倘若校外人士若頻繁進出校園，是否也會連帶造成校內其他設備的破壞？環境會不會因此而更加髒亂？會不會影響到教學的進行？此外，校園的安全也會造成疑慮？維護校園安全的人力是否也得增加？若是有相關疑慮的項目都避免，則學校是否可以共享的資源就會變得很少？

## 第七節 學校與社區方面

一、少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的哪些層面？

與會者提出很多面向，認為學校與社區的關係現階段仍應以教學活動為主，以提升教育品質獲改善學習成果為主要考量。但是也有與會者認為，學校的人力與物力資源其實相當豐富，就長遠而言，這些資源的過剩情形將無法避免，因此，也就可以考慮教學以外的利用方式，並適度地嘗試推展，以累積經驗，作為學校發展與社區關係，或形成互助互利的雙贏局面。

二、學校是否可以發展成區域性的中小學教育中心？應注意哪些規劃的重點？

攜手、課輔、提供合作的師資人力與校園設備均是高中職學校的核心資源，若能發展成為中小學教師進修、學科教師互相研習的場地與機會，將對教育品質的提升有很大的幫助。此外，藉由國、高中教師交流的愈來愈頻繁，也有助於前期、與後期中等教育師資的互相瞭解，因而強化學制中垂直面向的互動或整合。

三、除了教學的功能之外，學校可以有哪些轉型的可能？以便在社區中扮演積角色？

學校也可以考慮轉型為非以教學為主的文化或社會機構，例如，各類的「財團法人文教基金會」、教材或課程發展機構...等等。

四、學校可否利用社區資源，發展另類的特色或功能？如：度假村？

學校所在的社區本身若有特色，可以結合教育或課程上的目標，則用以凸顯學校的教育本質。例如，度假村、遊學營隊等等學習型活動的規劃都是可以考慮的方向。此外，與會者提到，學校畢竟是教育機構，相關特色的發展應該還是要扣緊教育的主題，而不致於使學校成了營利的機構。

## 第八節 其他

有與會者建議：既然少子女化的趨勢有地區性的差異，那麼，所謂因應少子女化的政策或策略，便應該以各縣市為主要的規劃單位，才能符合實際的需要。中央主管教育機關不必、也無法規劃出全國一致的統一策略，因此政策的重點應該是輔導各地方教育主管機關進行區域性的規劃，依照各地區各類事實性的資料予以整理、分析與追蹤，例如人口數的實際變化、高中職學校的實際分佈情形與辦學狀況、區域性的工商農業的發展情形、未來預計退休的教師人數...等等，召集相關的專家學者進行精算與規劃，才能有效解決少子女化所帶來的問題。

儘管「以地方為主的政策規劃」被認為較有助於發展出適切的少子女化策略，但中央的教育部仍可以扮演積極的角色，提供專業的人力資源或資訊，以供地方進行規劃時之參考。例如，學校如何適切地詮釋人口數的影響？如何推估準確的學生人數、班級數、教師員額等等？如何精算學校的經營成本？如何

計算成本效益？等等問題，各校人員很可能缺乏適當的專業素養進行評估？即便有適當的人員，或許也沒有足夠的時間來進行探討與分析。因此，若是中央與地方充分地合作，或是給予適當的專業資訊與人員的支援，則應該有助於地方發展合適的政策與策略。

## 第六章 對因應少子女化策略的意見及其分析

本章主要討論問卷分析的結果，特別是參照焦點團體座談的意見，探討不同類別的學制或學校性質之教育人員，對相關因應少子女化政策的意見與看法。

本研究之問卷調查，採普查形式，針對所有高中職學校之教育人員進行意見採集。總計發出問卷 1908 份，回收 1105 份，回收率 57.9%，有效樣本為 1093 份。其中包括高中 398 所(36.7%)、高職 348 所(32.1%)、綜合高中 169 所(15.6%)、高中附設職業類科 167 所(15.4%)、高職附設普通科 2 所(0.2%)。

### 第一節、招生入學方面

1. 該如何進一步鼓勵少數未升學之國中畢業生繼續升學，以擴大後期中等學校入學人口？

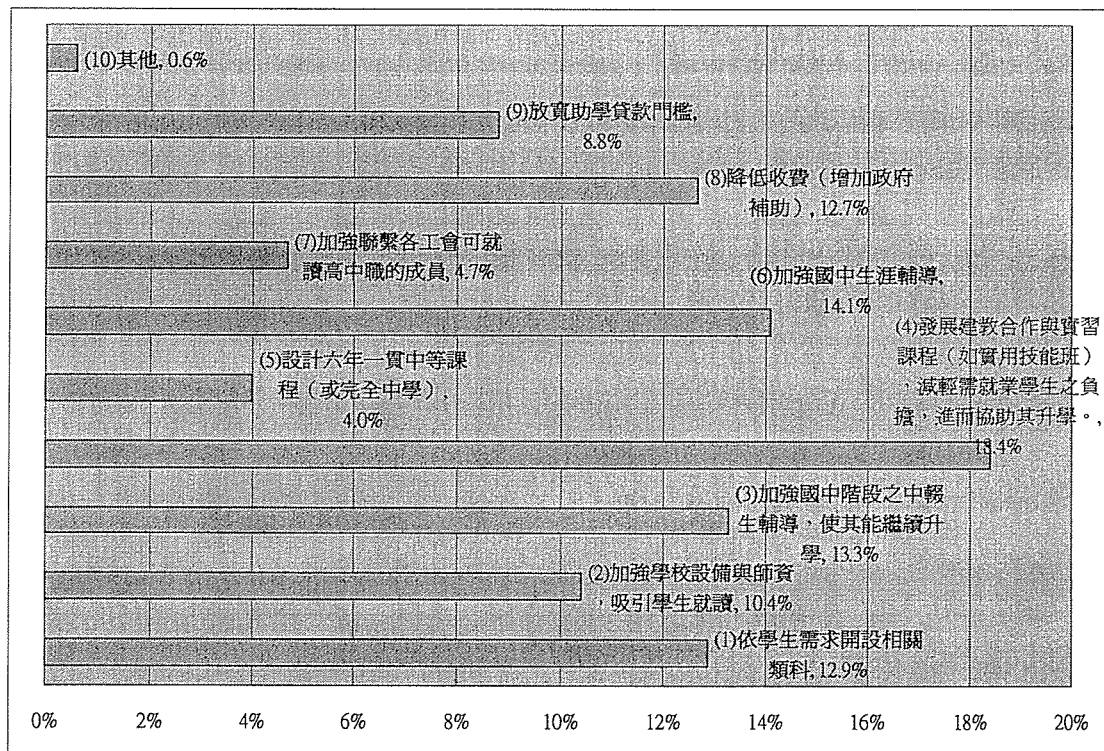


圖 6-1-1：如何進一步鼓勵少數未升學之國中畢業生繼續升學，以

擴大後期中等學校入學人口

問卷結果顯示，發展合適課程、與與減輕學生升學負擔最受到重視。填答次數最多的是「發展建教合作與實習課程（如實用技能班），減輕就業學生之負擔，進而協助其升學（18.4%）」，意味著高中職的課程可以再調整，以適應學生的需要，增加學生繼續升學的動機。但另一方面，學生若是要繼續升學，則其因而產生的負擔也要一併考慮，例如是否降低學費等。此外，「加強國中生涯輔導（14.1%）」也相當受到填答者的強調，尤其是有關中輟生的輔導，即「加強國中階段之中輟生輔導，使其能繼續升學（13.3%）」，尤應注意加強。

其中，降低收費一項顯然公私立學校的立場不同。因為，公立學校中僅有34.1%者贊同，但卻有69.1%的私立學校表示肯定。可見，降低收費對公私立學校造成的影響並不一樣，倘若公私立學費的收費差距縮小，學生有可能往私立學校移動。當然，如此一來便會增加政府支出，是否恰當，也是應予考量。

而「加強國中階段之中輟生輔導，使其能繼續升學」乙項，得到58.4%的高職填答者的勾選，顯示高職學校此一政策有相當的期待，認為對招生將有實質的幫助。

## 2 進退場機制應把握哪些原則

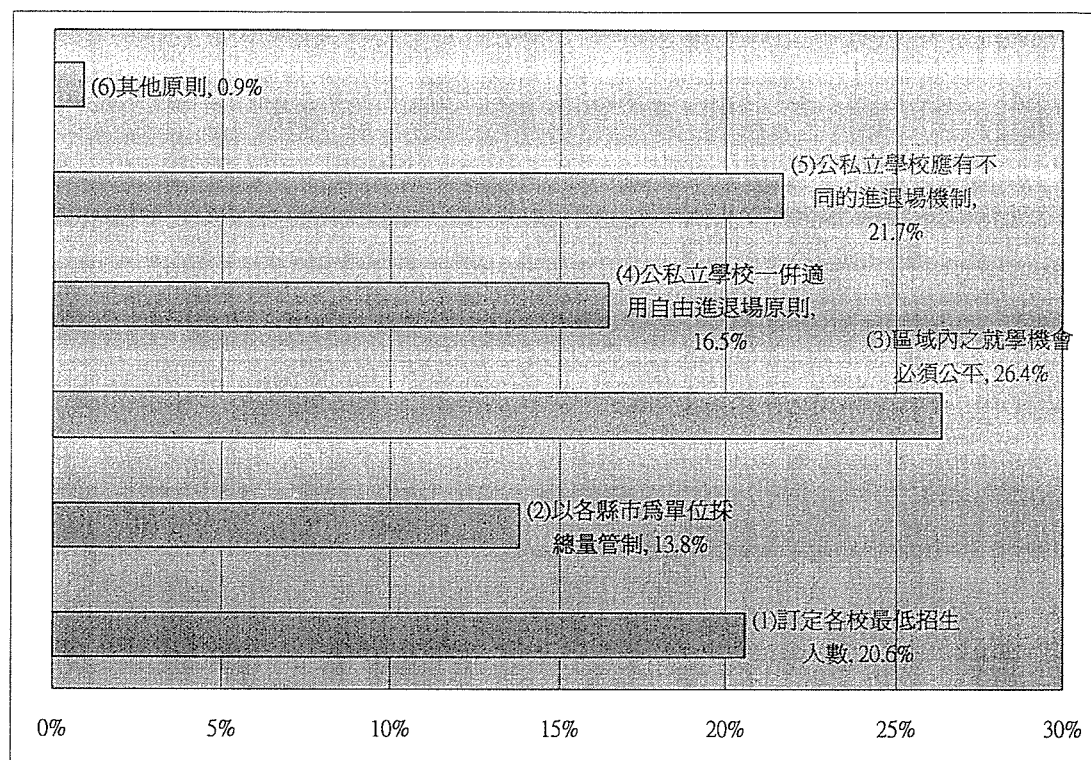


圖 6-1-2：後期中等各類學校裁、併校等進退場機制把握的原則

後期中等學校裁併校的問題雖然還有爭議，但填答者對裁併校的原則卻相當有共識，重視區域內的就學機會公平，是最被強調的。顯見，即使某一地區的學生數不足，也不應逕行裁併校，而應重視該地區學生就學的權益。

其次，公私立學校是否應有不同的進退場機制，則贊成與反對者均多，分別達 21.7% 與 16.5%，但贊成分別適用不同規範者則略高約 5%。可見，公私立學校的裁併校原則，究係公私立一體適用？抑或是分別訂定？爭議仍大。再仔細分析，公立學校填答者有高達 70.4% 表示反對適用同一退場機制，私立學校填答者中也有接近一半（49.0%）表示反對，可見進退場機制以公私立分別規劃訂定將較為合適。

此外，贊成「訂定各校最低招生人數」者頗多，達全體受訪者的五分之一；但「以各縣市為單位採總量管制」者，僅前者的一半，約 13.8%。可見，各縣市採同一標準的傾向較強。這可能與後期中等教育長期以來是並不是屬於

縣市分區的事務，而是全國一致性的規劃有關。但再仔細分析，公立學校中也只有超過一半的填答者（51.0%）贊成訂定各校最低招生人數，相對而言，私立學校更顯得不很支持，因為僅有 42.8%的高職填答者表示贊同。

3. 後期中等各類學校裁、併校等進退場機制應有哪些配套措施

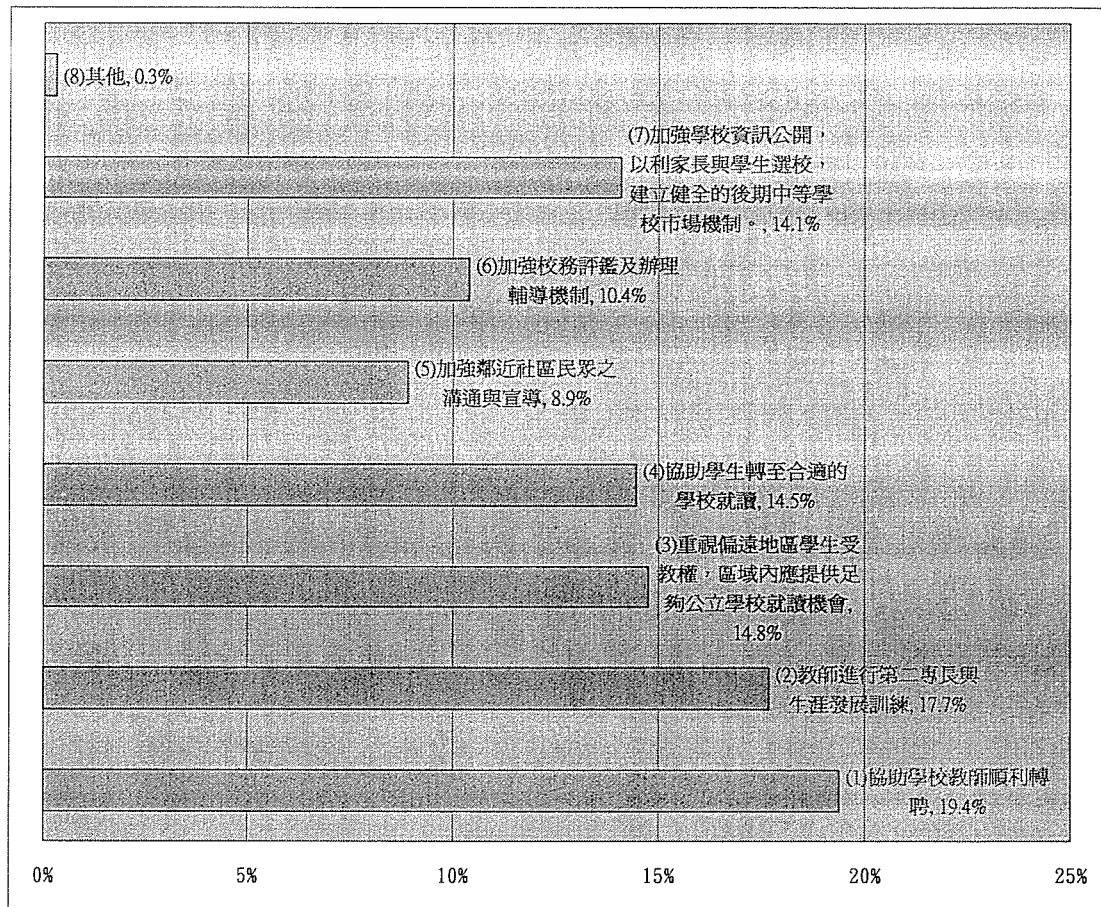


圖 6-1-3：後期中等各類學校裁、併校等進退場機制的配套措施

本研究在前一階段專家諮詢座談時便發現：與會者雖然未必認為少子女化將一定會導致裁併校的結果，但也都同意，若是要進行裁併校，應有適當的配套措施。從本題問卷答案的分析可知，最受重視的兩項配套措施，均與師資問題有關，分別是「協助學校教師順利轉聘」與「教師進行第二專長與生涯發展訓練」。其次，則是學生問題，包括「重視偏遠地區學生受教權、區域內應提供足夠公立學校就讀機會」，以及「協助學生轉至合適的學校就讀」。相較之下，家長選擇權、學校間的競爭關係、以及學校與社會之互動等等，亦受到為數不少的受訪者強調。

可見，裁併校雖然是「組織」的問題，但重要的配套措施卻都與人員有關：一者是師資人力的妥適處理，再者，則是學生受教權益。這兩者相較之

下，因為組織的調整，直接衝擊師資人力的聘任與適任問題，學校無法迴避，也就形成各校最關心的配套議題。

## 4. 後期中等各類科學校之轉型有哪些疑慮或困難？

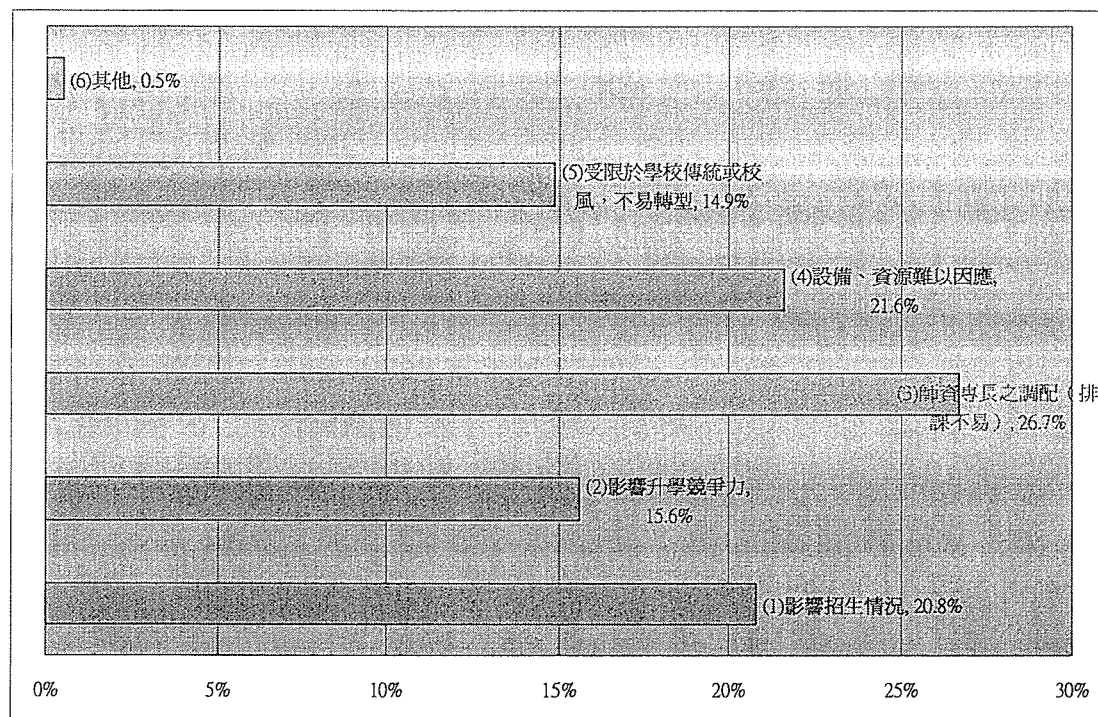


圖 6-1-4：後期中等各類科學校之轉型的困難與疑慮

從本題的填答情形得知，各校若有轉型的考量，則最為重視「師資專長之調配（排課不易）」的問題，佔 26.7%，恰好呼應了上題中所呈現的，在裁併校時最被各校所重視的師資調配或調任的問題，也再次強調了人員的問題，乃是組織變革時最重要的配套條件。

其次，學校轉型還會考慮到「設備、資源難以因應（21.6%）」、以及「影響招生情形（20%）」等因素，可見，招生因素還未必是最重要的轉型顧慮。同樣地，「受限於學校傳統或校風，不易轉型」或「影響升學競爭力」均未如其他因素般受到重視，僅各約 15% 的填答者表示憂慮。

另外值得重視的是：上述五項因素已經含括了大部分填答者的意見，使得「其他」項僅佔 0.5%。可見，這五項因素已大致呈現了對後期中等教育學校轉型的主要疑慮，有必要受到相關教育主管機會的重視，並妥為規劃因應。

## 5. 少子女化是否會對某些類科造成影響

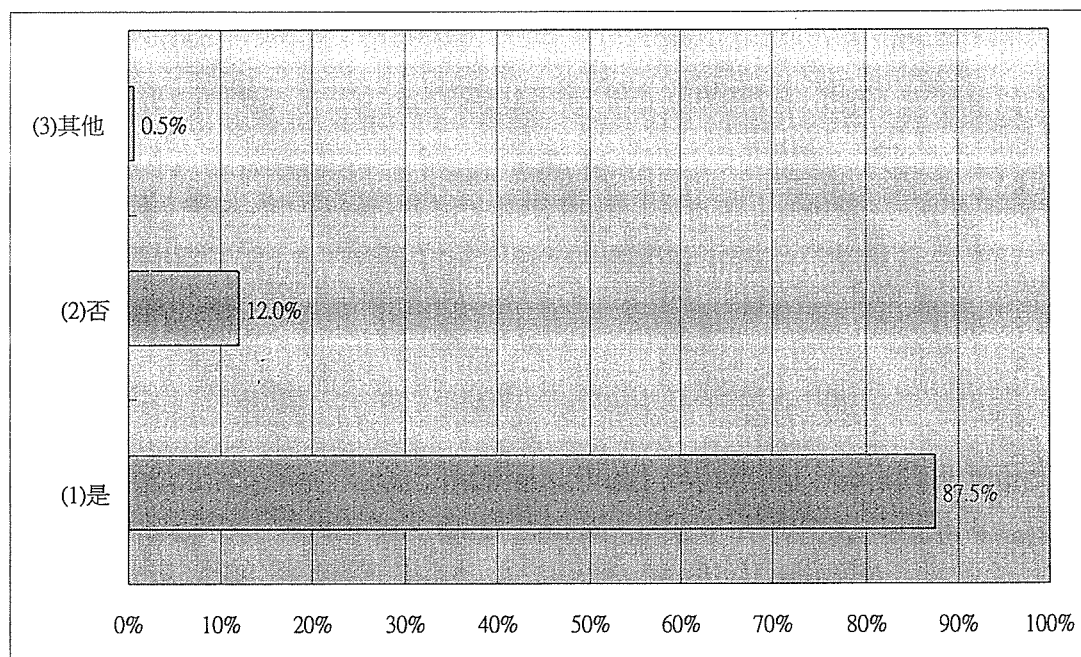


圖 6-1-5：少子女化對各類科的影響

本題的結果，有高達 87.5% 的人相信不同的類科將會受到少子女化趨勢不同的衝擊。此一觀點，大致符合本研究所做焦點座談的意見，認為少子女化的趨勢將會是不平均的。亦即，某些類科受到衝突將會較大，相對地，某些類科將較不會、或甚至不受影響。

## 6. 哪些類科遭受少子女化的衝擊較大

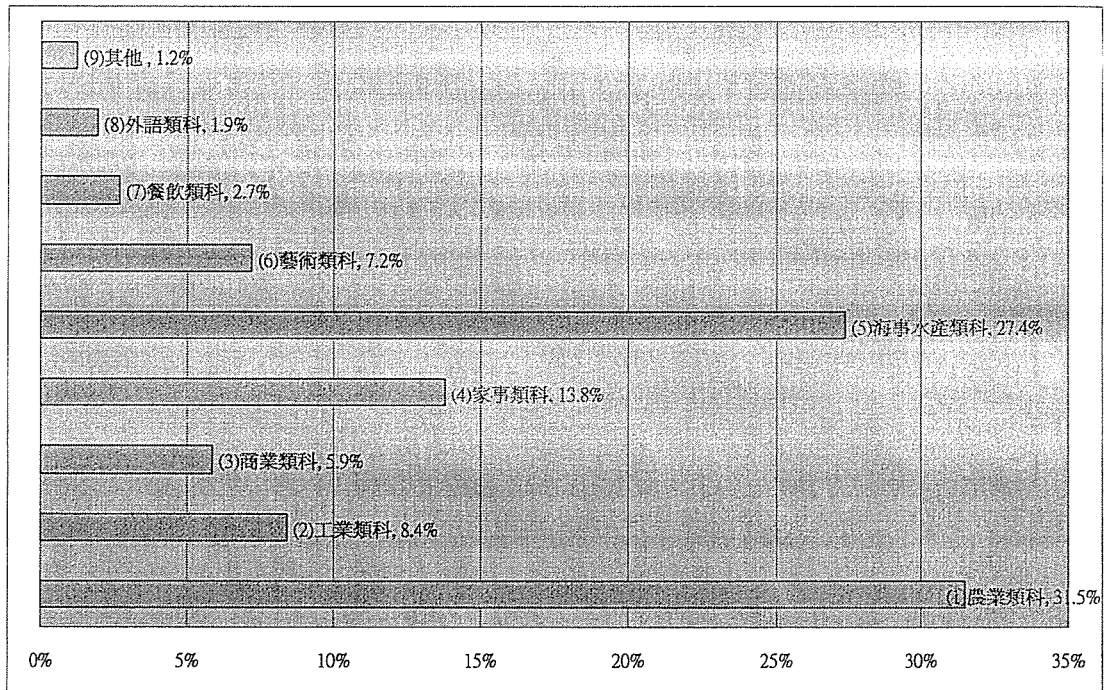


圖 6-1-6：受少子女化衝擊較大的類科

承續上一題，本題填答者中對於最受少子女化趨勢影響的類科，呈現出相當的一致性：有高達 31.5% 的人認為會是「農業類科」、亦有 27.4% 的人認為會是「海事水產類科」。相較之下，認為「家事類科」會受影響的僅佔 13.8%，甚至不到認為第一項「農業類科」者的一半。

此外，其他幾個被提及的受影響類科，其填答者的比例均不到 10%，可見，被認為會受到影響的情形是不明顯的。這些類科包括「工業類科 (8.4%)」、「藝術類科 (7.2%)」與「商業類科 (5.9%)」等。至於認為「餐飲類科 (2.7%)」與「外語類科 (1.9%)」會受影響者甚至不到 3%。

7. 因交通改善，學生就學方便，選擇學校的機會相對增加，但也使部分學校招生相對不易。應如何因應？

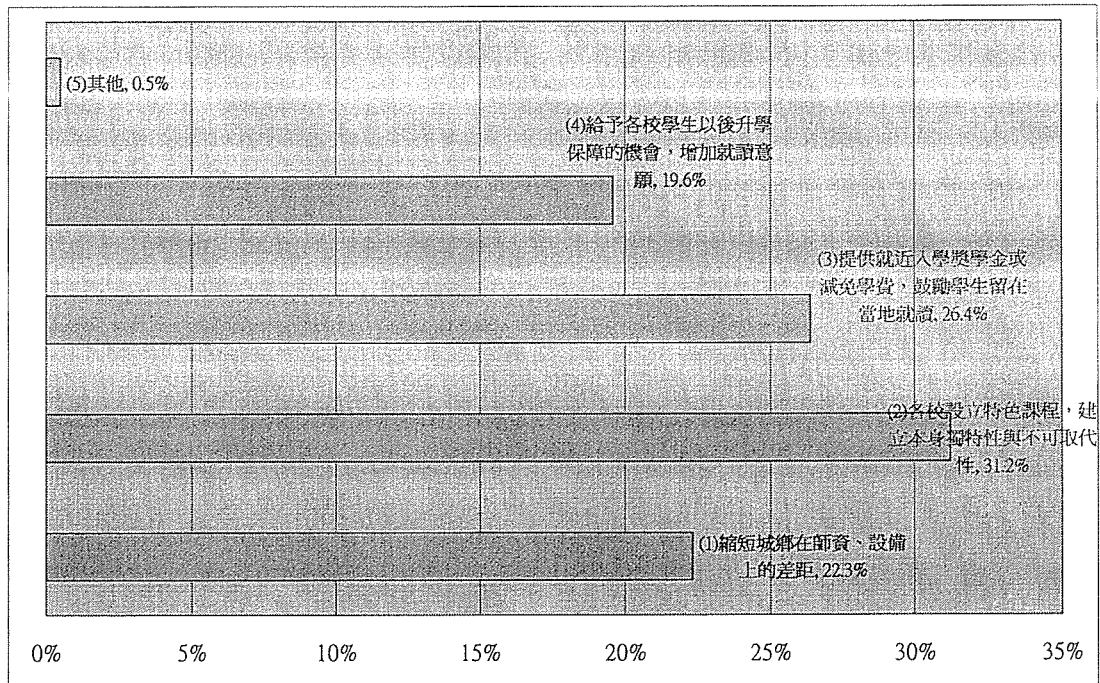


圖 6-1-7：因交通改善，使學生選擇學校機會相對增加，如何因應部分招生不易的學校

交通改善之後，方便學生通勤就學，因而也較可能造成學生捨棄在地的學校。就此而言，有 31.2% 的填答者認為「各校設立特色課程，建立本身的特性與不可取代性」乃是最重要的因應之道，因為各校若能發揮特色，使得本身的教育價值與他校區別開來，建立起其不可取代性，才能避免因為交通的因素造成的學生流失。此一選項特別受到公立學校的肯定，因為有 80% 的公立學校填答者表示贊同，相對之下，私立學校填答者僅有 55.1% 表示肯定，可見此一策略對公立學校的迫切性。

相對之下，「提供就近入學就學金或減免學費，鼓勵學生留在當地就讀」僅佔第二位，約 26.4%。可見，政策上應該鼓勵並協助學校去發展特色，其次才是就近入學就學金的發放。第三個被強調的策略是「縮短城鄉在師資、設備上的差距」。若對照第一項的因素來討論，則可發現：即使城鄉兩校在師資設

備方面相近，但學校若沒有特色，學生仍可能因此而捨近求遠，放棄就近入學的機會。

「給予各校學生以後升學保障的機會，增加就讀意願」一項，僅受到19.6%的填答者的重視。雖然比例不低，但敬居四者的最後一位，可以不必是政策強調的重點。

## 8. 公私立學校因應少子女化的策略是否應不同？

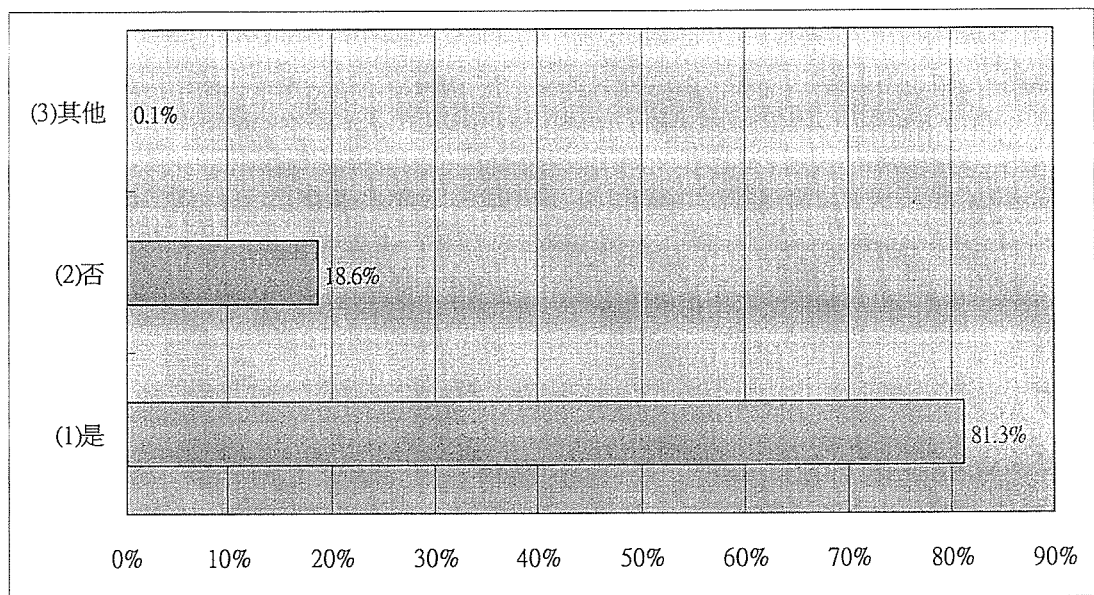


圖 6-1-8：公私立學校因應少子女化的策略是否應不同

本題的結果，顯示大多數的填答者均贊成：公私立學校因應少子女化的策略應該有所不同。贊成者高達 81.3%，是反對者 18.6% 的四倍左右。顯示出對於此一議題，雖有異議，但共識也頗高。

## 9. 公立與私立學校因應少子女化的策略各需考量哪些因素

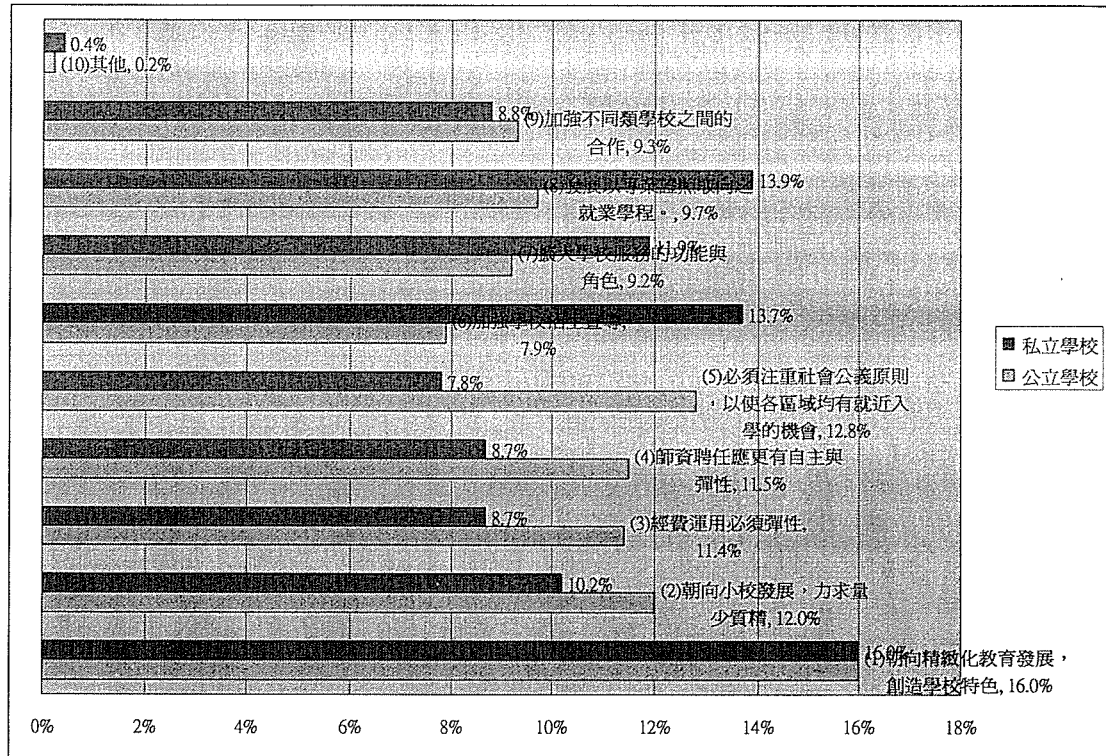


圖 6-1-9：公私立因應少子女化應考量的策略

承續上題，贊成公、私立學校採取不同因應策略者之中，不論公、私立學校均有最大比例的人(16.0%)認為：應「朝向精緻化教育發展，創造學校特色」。可見不分公私立學校人員對此議題有相當高度的共識。

但對於次要的策略，則公私立學校乃顯現出差異。對公立學校而言，較為重視的乃是：「必須注重社會公義原則，以使各區域均有就近入學的機會(12.8%)」、「朝小校發展，力求量少質精(12.0%)」、「師資聘任應更有自主與彈性(11.5%)」、與「經費運用必須彈性(11.4%)」。對私立學校而言，所強調的次要策略則包括：「發展以專業證照取向之就業學程(13.9%)」、「加強學校招生宣導(13.7%)」、「擴大學校服務的功能與角色(9.2%)」、與「朝小校發展，力求量少質精(10.2%)」、

由上述調查結果可知：公立學校的確因為本身辦學性質的差異，而在因應策略上有所不同。公立學校較為強調公義原則，以及在師資與經費上更大的辦

學彈性。相對地，私立學校則重視學校本身辦學重點的調整、重視宣傳與服務的強化。

## 第二節 行政運作方面

### 1. 各類高中職學校是否應規定有一致的「班級人數上限」

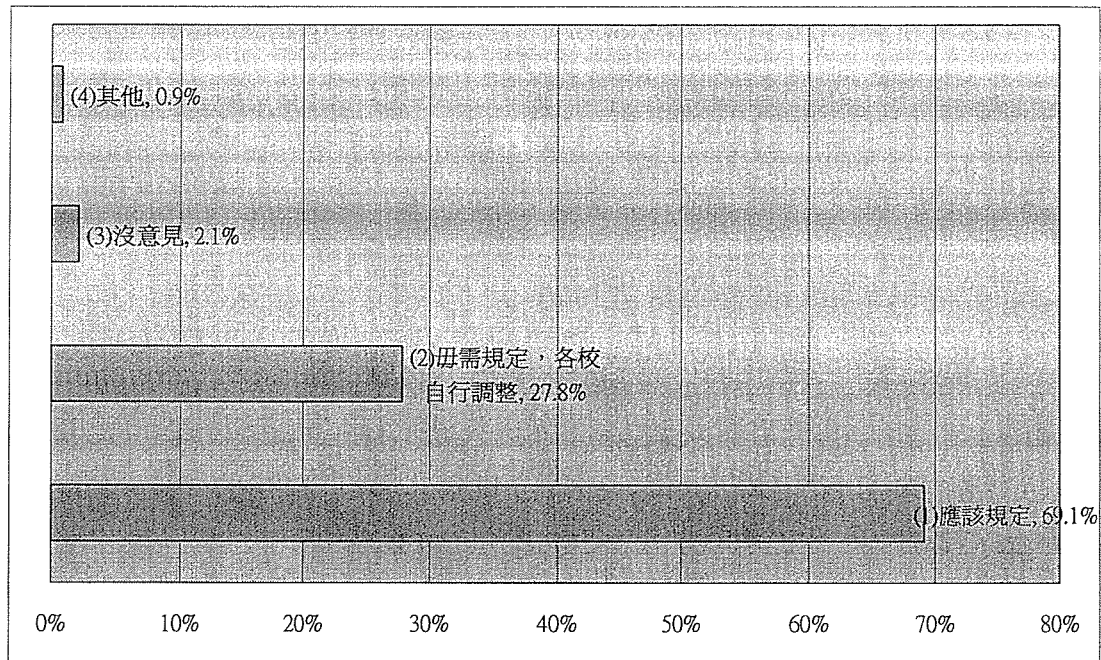


圖 6-2-1：各類高中職學校是否應規定有一致的「班級人數上限」

有關班級人數是否應有規定一致的上限，大多數的填答者均持肯定的態度，接近 70%。但也有為數近三成的人持反對的意見，約為 27.8%。可見，雖然贊成統一規範的人數雖然較多，但強調自主與彈性的原則也受到相當的支持，不可忽略。

若再仔細分析，贊成應該規定者之中，公立學校與私立學校贊成的比例均高，公立學校填答者中有 70.1%，而私立學校填答者中有 66.9%，可見此一議題在各校之間並無公私立學校性質的差異，而有相當的共識。

2. 你認為各類高中職學校的班級人數若要有所不同，應考慮下列哪些因素？

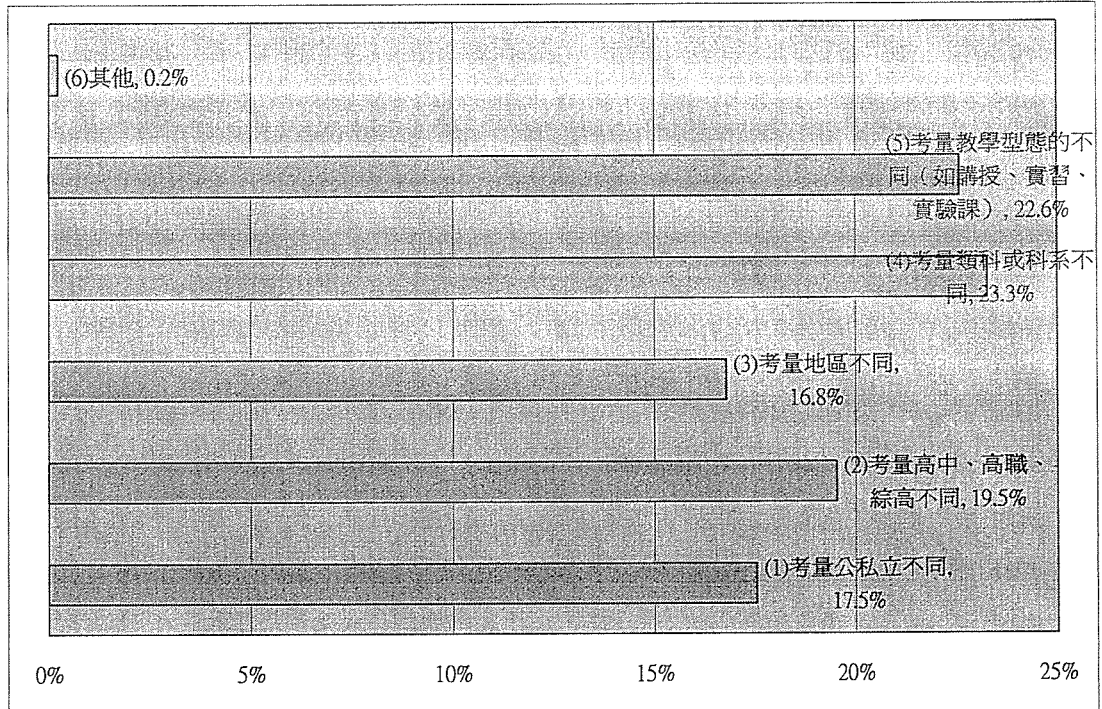


圖 6-2-2：各類高中職學校班級數若不同，應考量的因素

若延續上題，再深入追問究竟班級人數的不同應該考量的是哪些因素？則最受重視者乃是「考量教學型態的不同（如講授、實習、實驗課）(22.6%)」與「考量類科或科系不同(23.3%)」，此二者均與課程與教學的類型有關。

其次受重視的因素則為「考量高中、高職、綜高的不同(19.5%)」、「考量公私立不同(17.5%)」與「考量地區不同(16.8%)」，這三者大約與學制、設立型態與地區有關。再仔細論之，公立學校填答者中有 62.0%認為應該「公私立相同」，但私立學校填答者中，也有 63.5%認為應該「公私立不同」，可見公私立學校對班級人數的立場並不一致。但就地區不同而言，倒是很有共識，高中、高職、綜合高中填答者中，分別有 50.0%、59.6%、53.9%表示贊同。因此，考量班級人數的核定，應先考量地區的不同，其次，再斟酌考量公私立的不同。

可見，少子女化趨勢的影響對於高中、高職或綜高、或對公私立學校、或對不同地區的學校有著相當不同程度的影響，但問卷的結果卻顯示，填答者仍認為教學與課程的型態仍應是核定班級人數的主要考量，不應因學制、或設立型態與地區而有所不同。

## 3. 4. 5. 就高中、綜合高中、高職而言，每班合適的班級人數為多少？

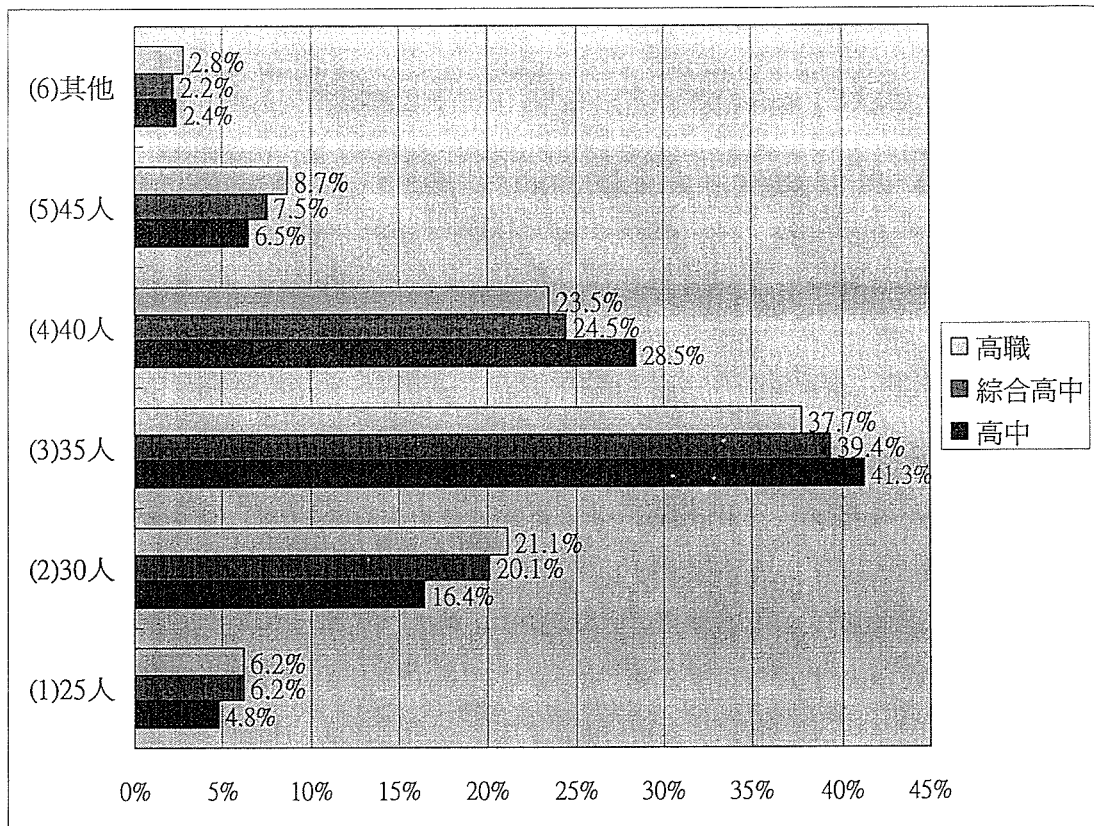


圖 6-2-3：各後期中等各類學校最適班級數

綜合第 3、4、5 題來整體分析，可以有趣地發現：無論高中、高職或綜合高中，對於每班合適的班級人數均有相當的共識，最贊同每班 30 人約佔填答者的 40% 上下。其次有約 25% 的填答者認為每班 40 人是合適的，在其次則有約 20% 的人贊同每班 30 人。

可見，至少在可預見的未來幾年，合適的班級人數約為 30-40 之間，並以盡快達到每班 35 人，為大多數人所支持。相對之下，贊成班級人數再多或再少的人數均不多。例如，贊成每班人數為 45 人者，僅佔所有填答者的 7.5% 左右；而認為每班人數應降至 25 人者，所佔的比例更低，僅 5.5%。

再者，就公立學校別而言，公立學校填答者比較支持每班 35 人（在高中、綜高、高職填答者中，分別有 50.8%、47.4%、45.9% 表示贊同），但私立學校則傾向支持 40 人（在高中、綜高、高職填答者中，分別有 38.6%、

33.8%、33.1%表示贊同)。可見，公立學校能容忍的學生人數下限較低，但也同時顯現私立學校對招生人數在乎的程度較高。

## 6. 考量班級人數時，您認為應注意哪些因素？

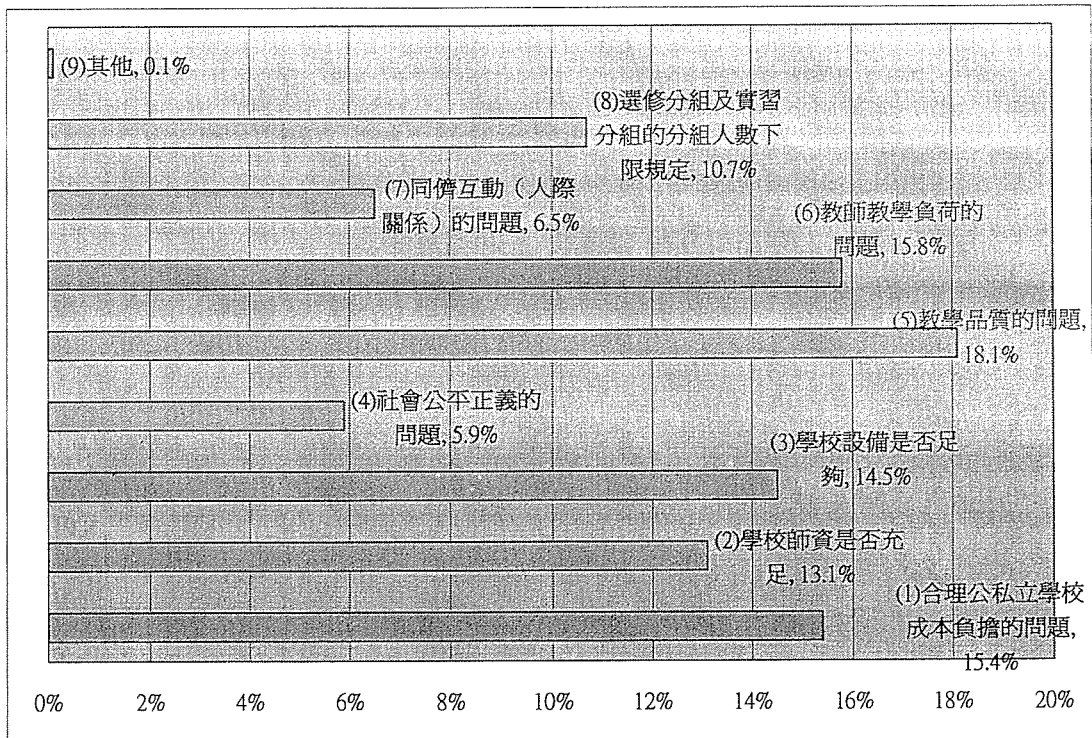


圖 6-2-4：考量班級人數，應注意的因素

若問到有關班級人數的多寡應考量哪些因素？填答者所呈現的意見則稍顯分歧。最受到強調的三項因素，依序為「教學品質的問題(18.1%)」、「教師教學負荷的問題(15.8%)」、「合理公私立學校成本負擔的問題(15.4%)」。其中，第二項的教師教學負荷，也直接影響到教學品質的維持，可見，教學是否受到影響？乃是考量班級人數的最主要考量，而攸關辦學經營成本的收支問題，雖也受到重視，但並未被凸顯成第一要素。

其次也受到重視的幾項因素，則包括：「學校設備是否充足(14.5%)」、「學校師資是否充足(13.1%)」。此兩項均與班級人數的增加或減少有關，可見，是相當重要的配套措施，值得重視。

## 7. 各類高中職學校是否應規定「班級數」上限？

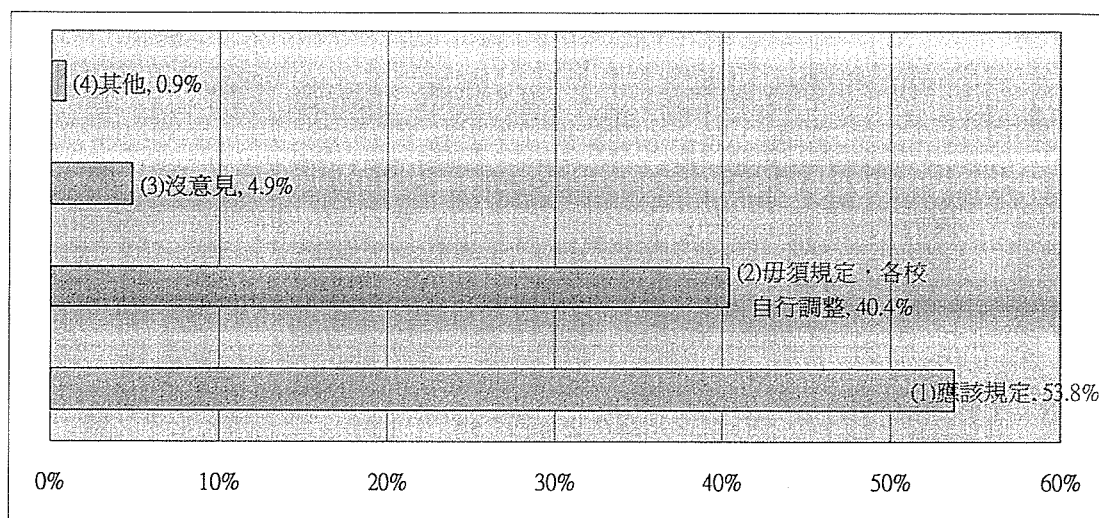


圖 6-2-5：各類高中職學校是否應規定「班級數」上限

各校班級數是否應有一致的規範，填答者顯現兩個鮮明的差異。贊成者比反對者稍多，其中贊成「應該規定」者為 53.8%，而認為「毋須規定，各校自行調整」者佔 40.4%。

有趣的是，對照前述第 1 題，有高達 69.1% 的人贊成應有合適的「班級人數」上限；在本題中，僅有 53.8% 的人同意有合適的「班級數」上限。可見，對各校應有多少班級數，有更多的爭議，不宜草率訂定之。

## 8. 9. 10. 就高中、綜合高中、高職而言，一所學校合適的班級數為多少？

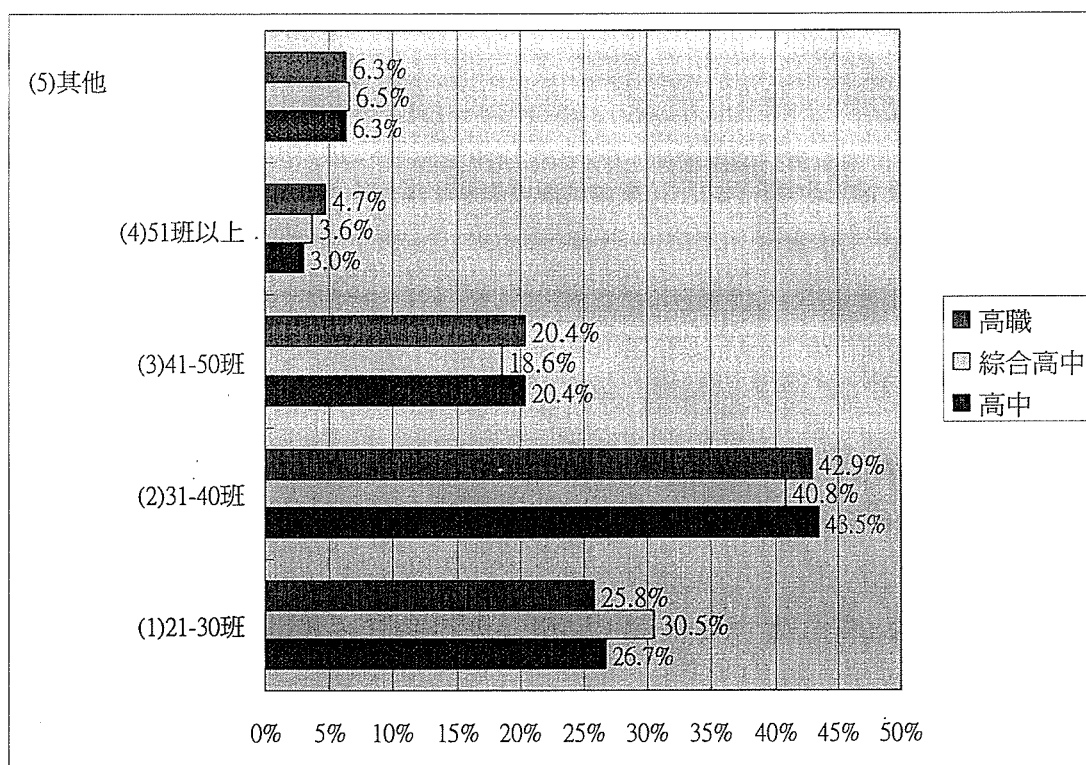


圖 6-2-6：後期中等各類學校一所學校最適班級數

對高中、高職與綜高三種不同學制的學校而言，對於一所學校應有合適的班級數為何，顯現出相當一致的看法，均認為大約是 31-40 班左右、其次是 21-30 班，再其次才是 41-50 班。可見，大多數的人主張一所學校大約應有 31-40 班或更少，而不是更多。

當然，上述的結果可能也反映出少子女化的影響：各校在學生人數減少的情形之下，不太容易維持每校 40 班以上的大規模，甚至連 30 班大關都未必守得住。此一各校轉型的壓力，也顯現出各學制因應的彈性。其中，在 21-30 班這一選項中，「綜合高中」的人員認為是合適的每校班級數者，佔 30.5% 為最多，其次才是「高中(26.7%)」與「高職(25.8%)」。可見，綜合高中的組織彈性要比傳統的高中職要來得略高一籌。

## 11. 設定學校班級數時應考量哪些因素？

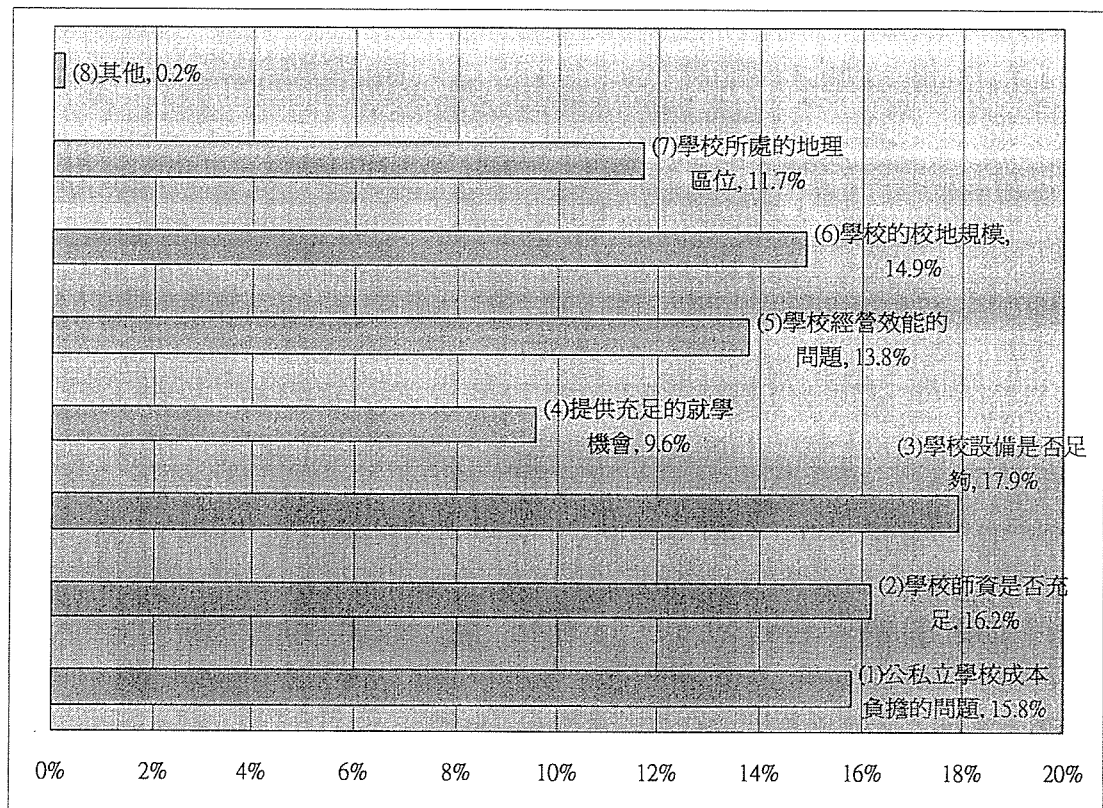


圖 6-2-7：設定班級數應考量的因素

每所學校應有多少班級數所要考量的因素中，最受重視的前三者，依序為「學校設備是否充足(17.9%)」、「學校師資是否充足(16.2%)」、以及「公立學校成本負擔的問題(15.8%)」。可見，在每校班級數的問題上，課程與教學的問題不再重要，而是學校是否擁有足夠的師資與設備上的資源，然後再考量成本負擔的部分。

次要被提及的因素則包括：「學校校地的規模(14.9%)」、「學校經營效能的問題(%)」、以及「學校所處的地理位置(11.7%)」等，亦為學校經營與管理的議題。

由本題可知，相較於「班級人數」的調整影響到教學品質的問題，「班級數」的增減對學校經營的衝擊更大。這也呼應了前述第7題中，認為每校班級

數「毋須規定，各校自行調整」者高達 40.4%，顯現不少學校認為，亟需有更多的彈性，以因應班級人數變化所帶來的經營與管理上的問題。

### 第三節 師資員額方面

#### 1. 是否應規定每班教師員額？

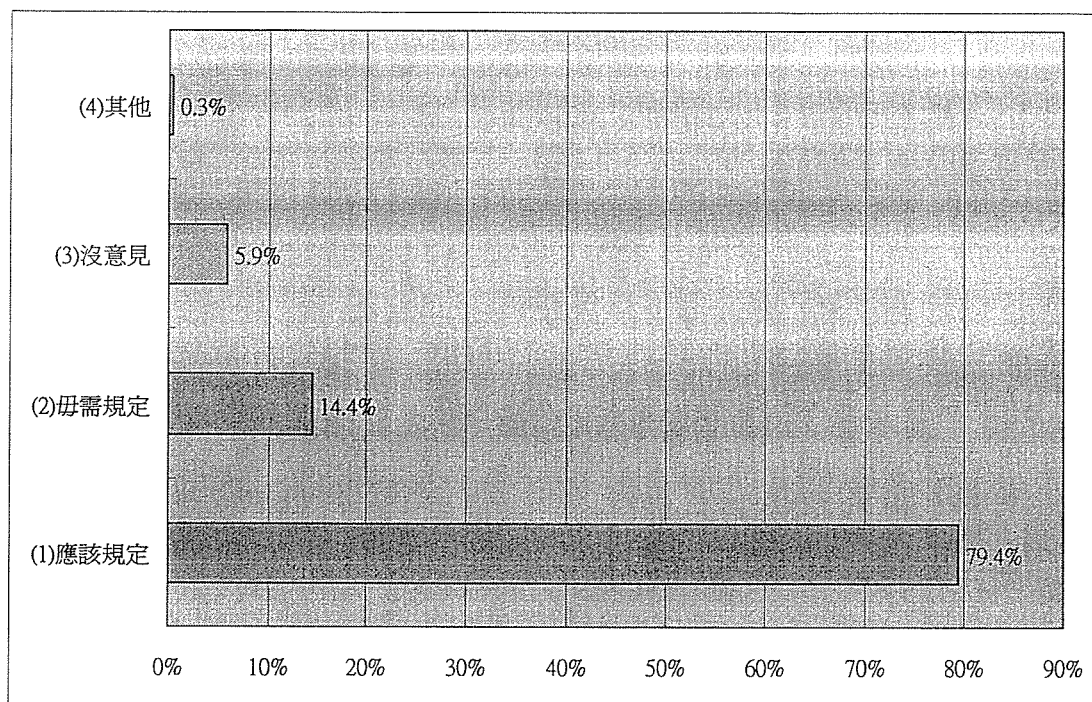


圖 6-3-1：是否應規定每班教師員額

就每班教師員額而言，有高達 79.4% 的填答者認為應有統一的規定。僅有 14.4% 的人持相反的意見。此一意見懸殊的結果，顯示大多數填答者對於每班教師員額的規定有相當的共識。因此，現階段仍不宜因學制（如高中、高職、或綜高）、或是學校性質（如公私立學校）而有不同的規定。

## 2. 維持或提高平均每班教師員額的理由為何？

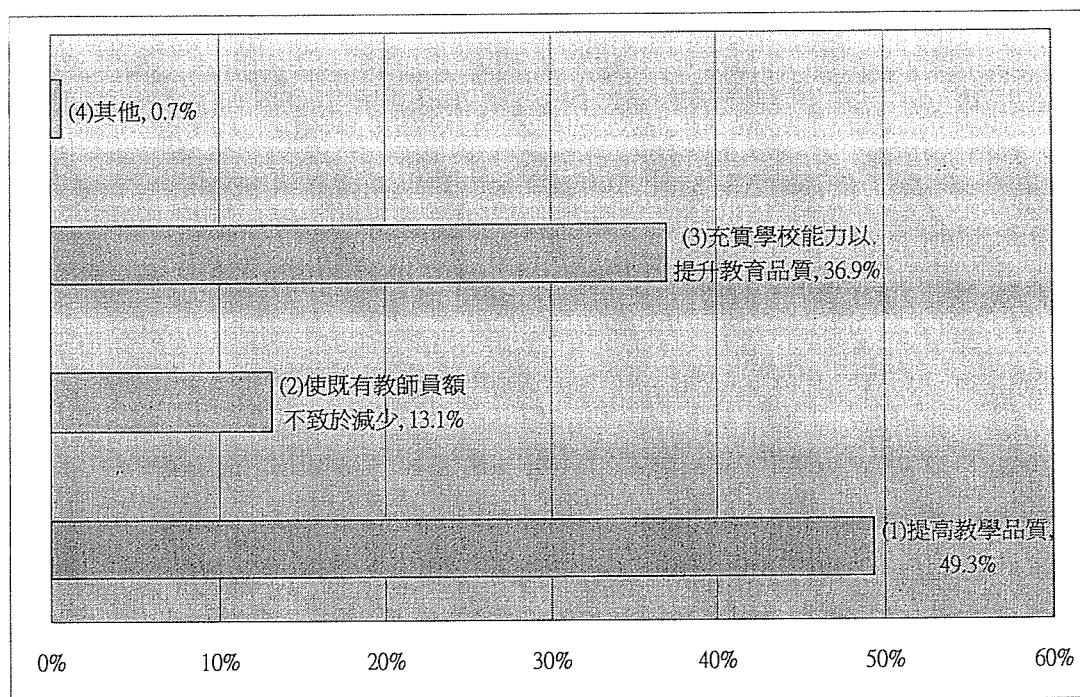


圖 6-3-2：維持或提高平均每班教師員額的理由

儘管班級數的減少，將直接影響教師員額的需求減少，但僅 13.1% 的填答者認為「使既有教師原額不致於減少」是調整教師員額的主要因素。相對之下，填答者認為應該「維持或提高」教師員額比例的因素，首重「提高教學品質(49.3%)」、以及「充實學校能力以提升教育品質(36.9%)」。

可見，學校在因應少子女化趨勢的各種組織變革中，切不可因此而過度減少師資人力，反倒犧牲教學品質。當然，有接近一半的填答者均指出「提高教學品質」的重要性，可見，填答者也相當認同：少子女化趨勢對學校的影響未必是負面的，亦可以順勢提高、充實教師的員額，以促使教學品質的提升。

## 3. 各校兼（代）課教師員額的比例何者較為合理？

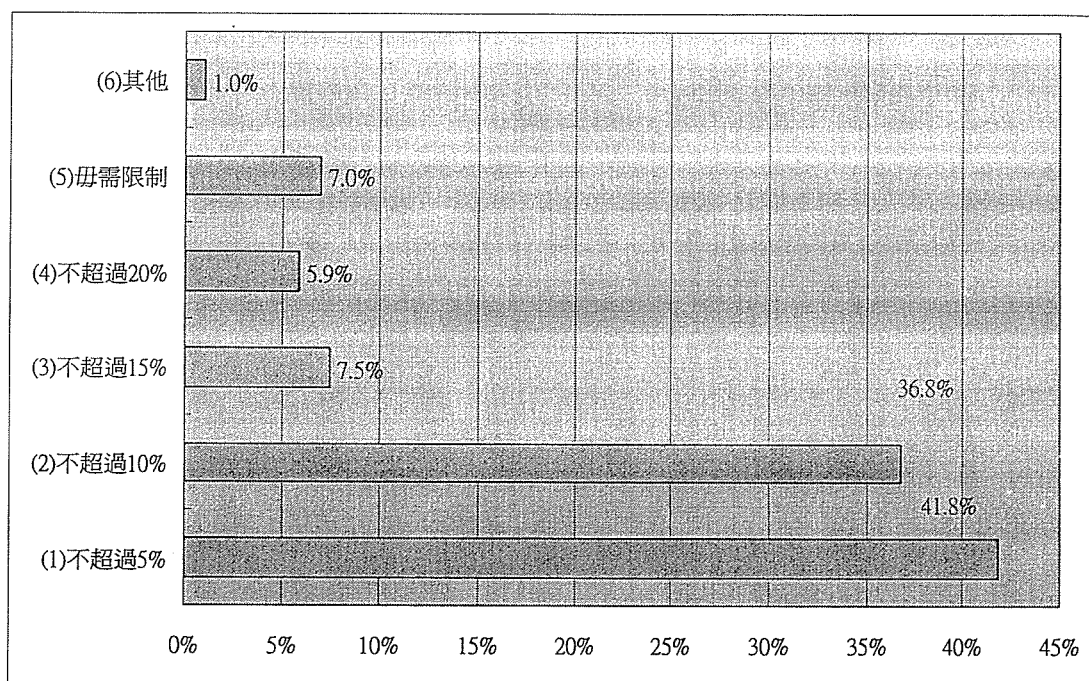


圖 6-3-3：各校兼（代）課教師員額合理的的比例

有關各校兼代課教師員額的比例，填答者中有高達 41.8% 表示不宜超過 5%，而合計有 78.6% 表示不宜超過 10%。相對之下，支持高比例兼代課者，包括 15%、20%、甚或是不加規定者為數均不超過 8%。

可見，雖然兼代課教師被某些論者視為是活化教師人力資源，允許學校與學校之間相互合作、充分運用教師人力，但填答的學校人員卻持相反的意見，傾向於降低兼代課教師的比例。

## 4. 各校兼（代）課教師員額比例應考慮哪些因素？

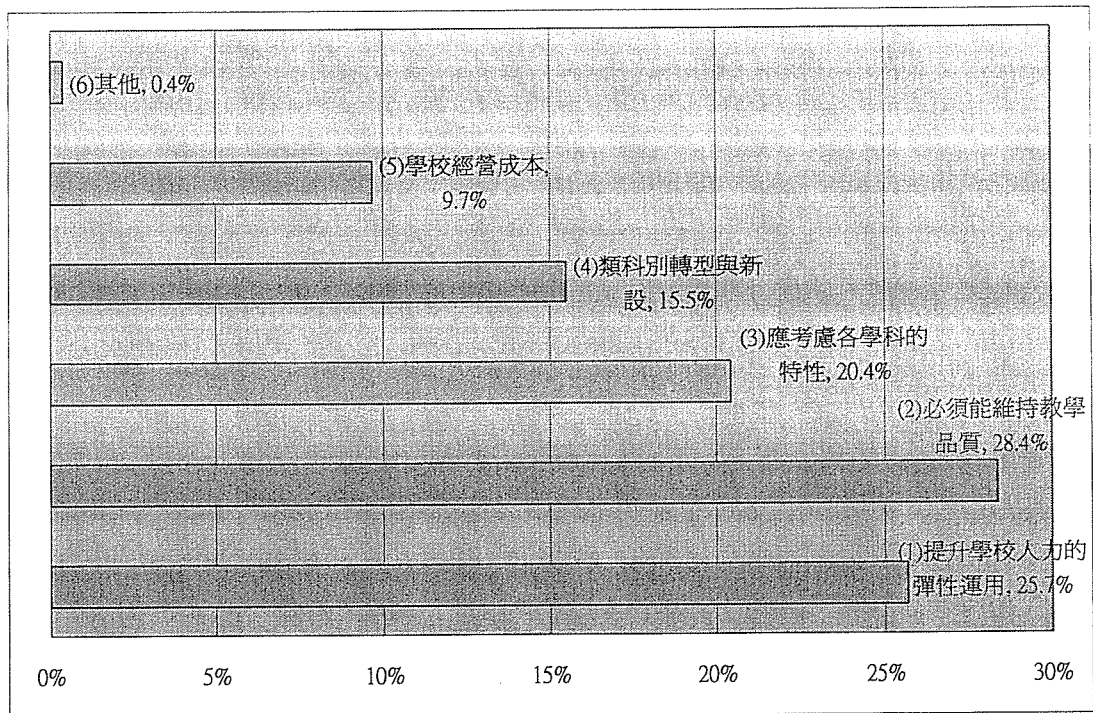


圖 6-3-4：各校兼（代）課教師員額比例應考慮的因素

承續上題，填答者表示有關兼代課教師的員額比例，仍最需考量「必須能維持教學品質(28.4%)」，其次才是「提升學校人力的彈性運用(25.7%)」。可見，填答者認為兼代課教師的採用有其價值，但比例不宜太高，以免影響學校教育的教學品質。

其他的理由相對之下較不明顯，包括「考慮各學科的特性(20.4%)」、「類科別轉型與新設(15.5%)」、「學校經營成本(9.7%)」。因此，兼代課教師的員額除了數量或比例之外，往往也因個案學校、或個案科別之不同，而必須審慎判定與思量。

## 5. 受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導該科教師發展第二專長？

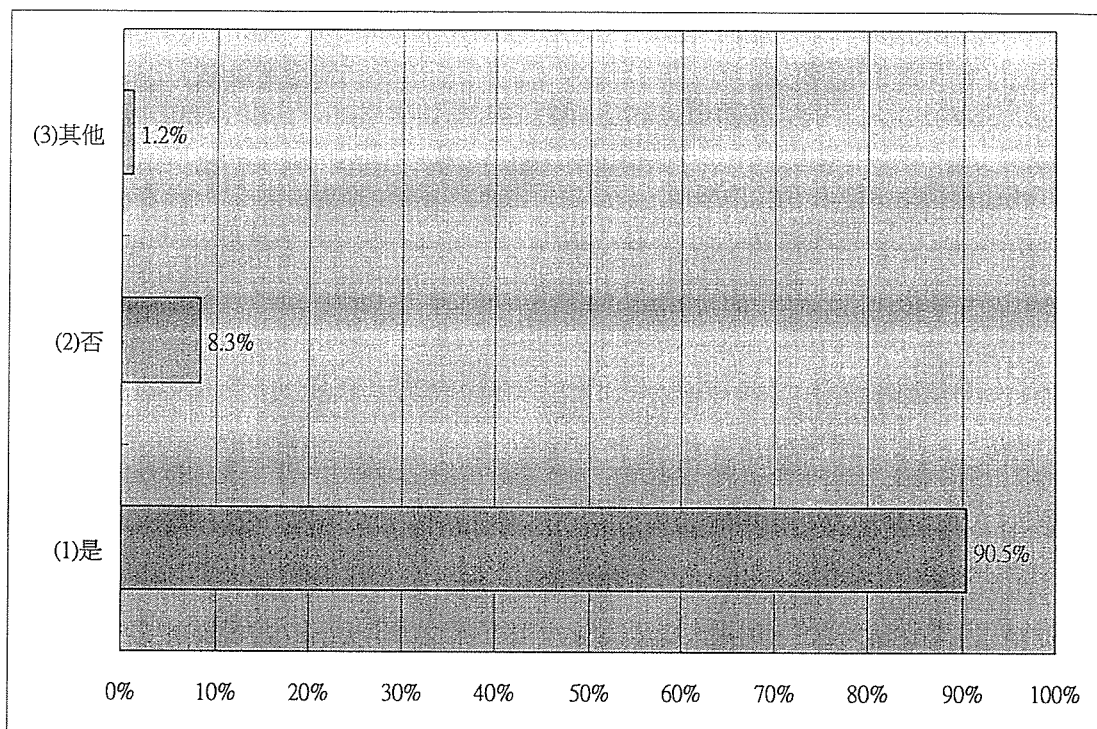


圖 6-3-5：受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導該科  
教師發展第二專長

在本題，填答者顯現出極為一致的看法，認為教師所任教之科別若受少子女化因素的影響，而呈現減班或裁撤的情形，則該科教師便應加強第二專長之培育以為因應。可見，審慎規劃並鼓勵教師修習第二專長，仍是因應少子女化趨勢、加強學校因應彈性的重要工作。

## 6. 受少子女化影響較大的類科教師，可採取哪些措施？

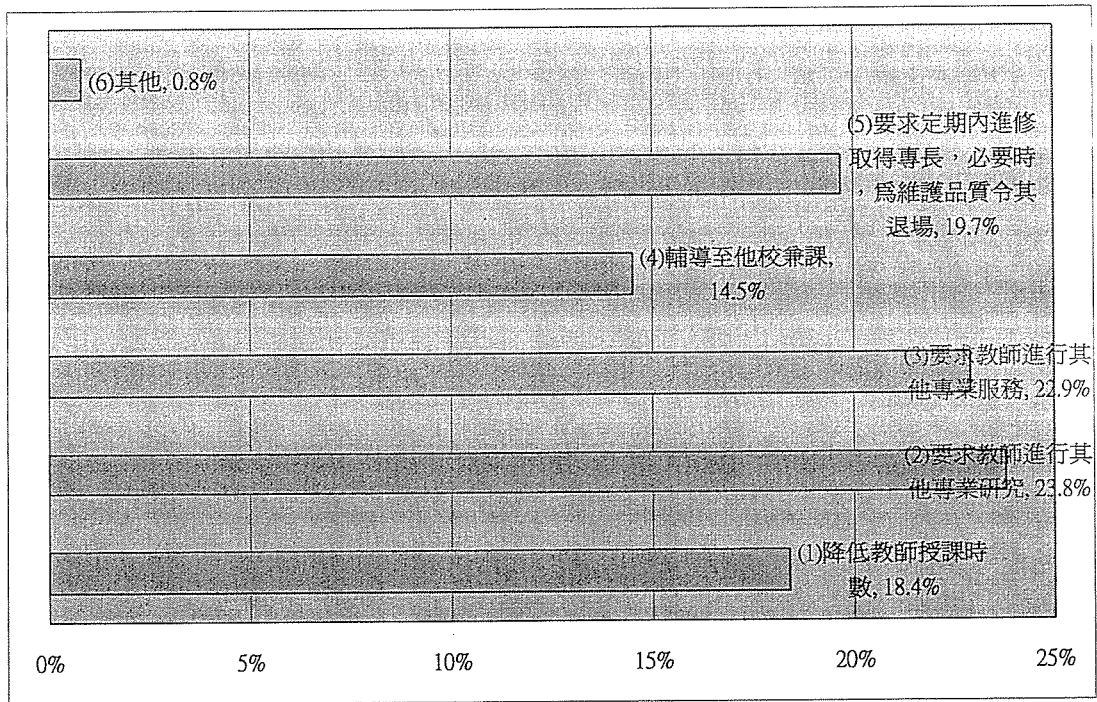


圖 6-3-6：受少子女化影響較大的類科教師，可採取的措施

除教師的第二專長之外，填答者也支持不同的策略來運用過剩教師之人力。其中，最被強調的措施包括「要求教師進行其他專業研究(23.8%)」、「要求教師進行其他專業服務(22.9%)」。由此可知，教師的人力運用仍應以其專業為主，從事與專業有關的研究或服務，並視同是與教學具有同等的價值。

其次被提及的措施則有「要求定期內進修取得專長，必要時為維護品質令其退場(19.7%)」、「降低教師授課時數(18.4%)」，在其次才是「輔導至他校兼課(14.5%)」。此三者之中，除了第三項與上述兼代課教師員額有關，不宜過度提高之外，要求教師繼續進修與降低授課時數恰好成為相對的策略，一方面，在人力充足的前提下，允許教師調降授課時數；但一方面又因品質的考量，認為應適度的淘汰。此一兼顧鼓勵與懲罰的策略，也值得政策規劃時的參考。

## 7. 若法令可以配合，則超額教師之借調、介聘辦法如何調整？

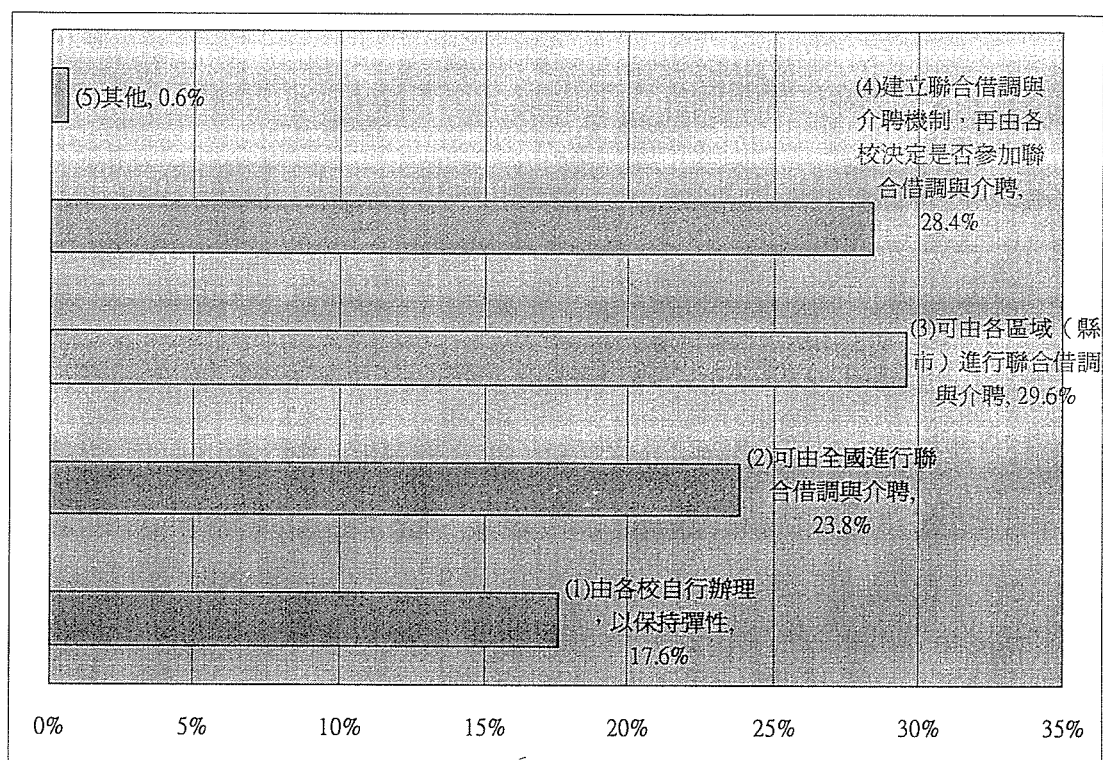


圖 6-3-7：超額教師之借調、介聘辦法如何調整

若以實際的教師借調、介聘辦法的規劃而言，填答者最表贊同者乃是「可由各區域（縣市）進行聯合借調與介聘(29.6%)」、「建立聯合借調與介聘機制，再由各校決定是否參加聯合借調與介聘(28.4%)」、以及「可由全國進行聯合借調與介聘(23.8%)」。可見，區域性或全國性的聯合辦理均受到肯定，不僅節省人力，也讓各校可以齊一步調，同步作業，方便教師人力的流通與運用。

相對之下，強調「由各校自行辦理，以保持彈性」者僅佔 17.6%，是四個選項中，支持度較低者。可見，各校辦理或許有些困難或疑慮，因此該項方式所強調的彈性，並未受到大多數人的認同。

8. 是否應訂定各類型學校的「最低師生比」（不包括進修學校），以做為裁併校的重要參考？

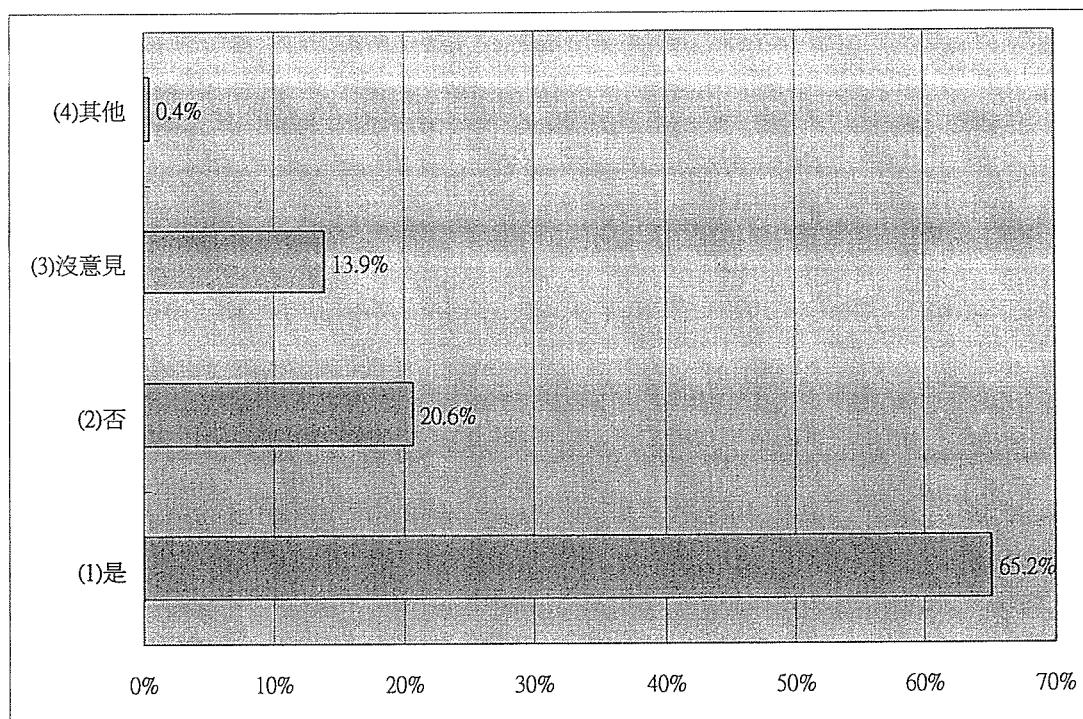


圖 6-3-8：是否應訂定各類型學校的「最低師生比」，以做為裁併校的重要參考

既然教師的員額受到填答者的重視，而兼代課的比例又不應太高，那麼最低師生比是不是應有最低限度的規定，以保障教育的品質？填答者中有 65.2% 的人表示贊同，認為若低於最低師生比，便應依裁併校的相關規定來處理。

然而，另有 20.6% 的人不表贊同，人數雖只有贊成者的三分之一，但也佔總人數的五分之一，不可忽略。因此，是否在某些條件下才能適用最低師生比的規定？便必須在訂定裁併校規定時保有彈性。

## 9. 各類型學校合適的「最低師生比」(不包括進修學校)大概為何?

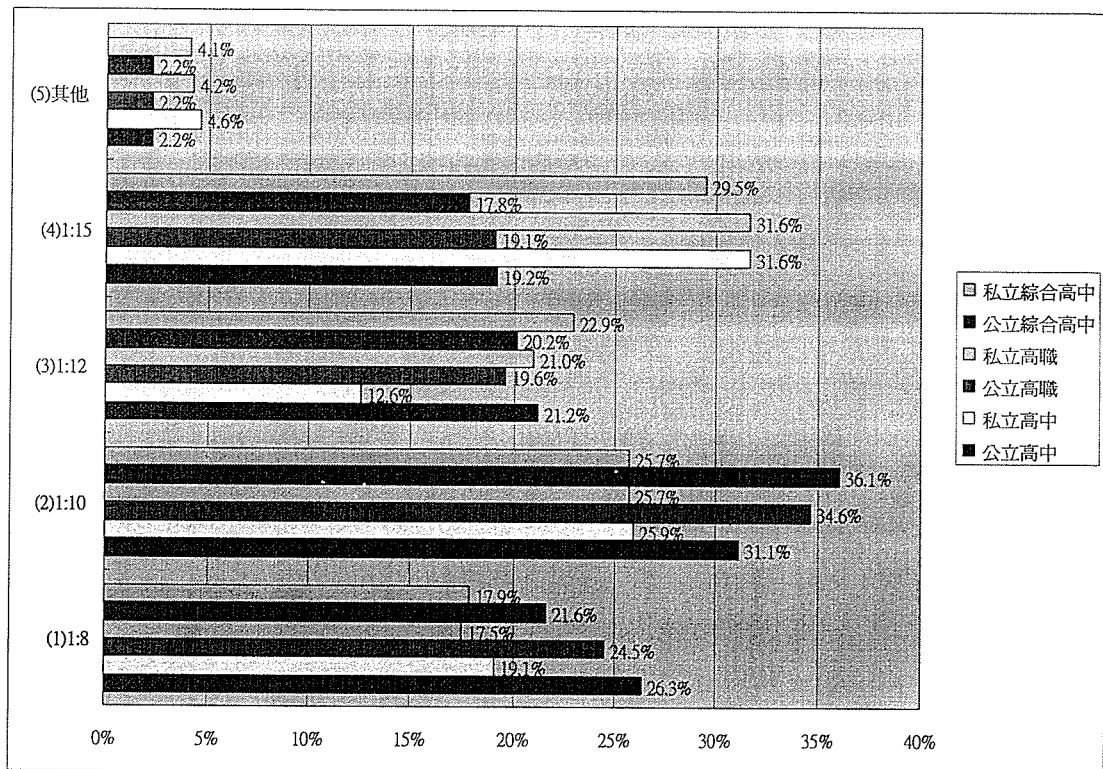


圖 6-3-9：各類型學校合適的「最低師生比」

就各類型學校所適合的最低師生比為何？填答的結果顯現出兩個最主要的訊息。首先，公立學校較贊成維持高師生比，而私立學校較贊成低師生比。例如，在高師生比的選項，包括 1:10 與 1:8 等，公立學校均顯現出較低私立學校為高的趨勢。相對的，在低師生比的選項，如 1:12 與 1:15，特別在 1:15 這個選項，私立學校贊成的比例明顯高於公立學校。

其次，對於各類型學校合適的「最低師生比」的意見，事實上看不出不同類型學校有何差異。例如，在高師生比、或低師生比的選項中，不管高中、高職或綜合高中，均顯現出公立的差異，而不是學校類型的差異。就公立學校而言，不管高中、高職、或綜合高中，所認為的合適最低師生比依序為 1:10、1:8、1:12、1:15。相反地，私立的高中、高職或綜合高中則依序主張應為 1:15、1:10、1:12、1:8。

可見，有關最低師生比的規定，應注意到公私立學校的差異。保持一定的彈性，即便是高師生比的 1:8，仍有 17%-26%左右的支持度，不可輕率忽視之。

#### 第四節 課程、教學與輔導方面

1. 若要調整教師的基本授課時數，您認為應考量之因素為何？

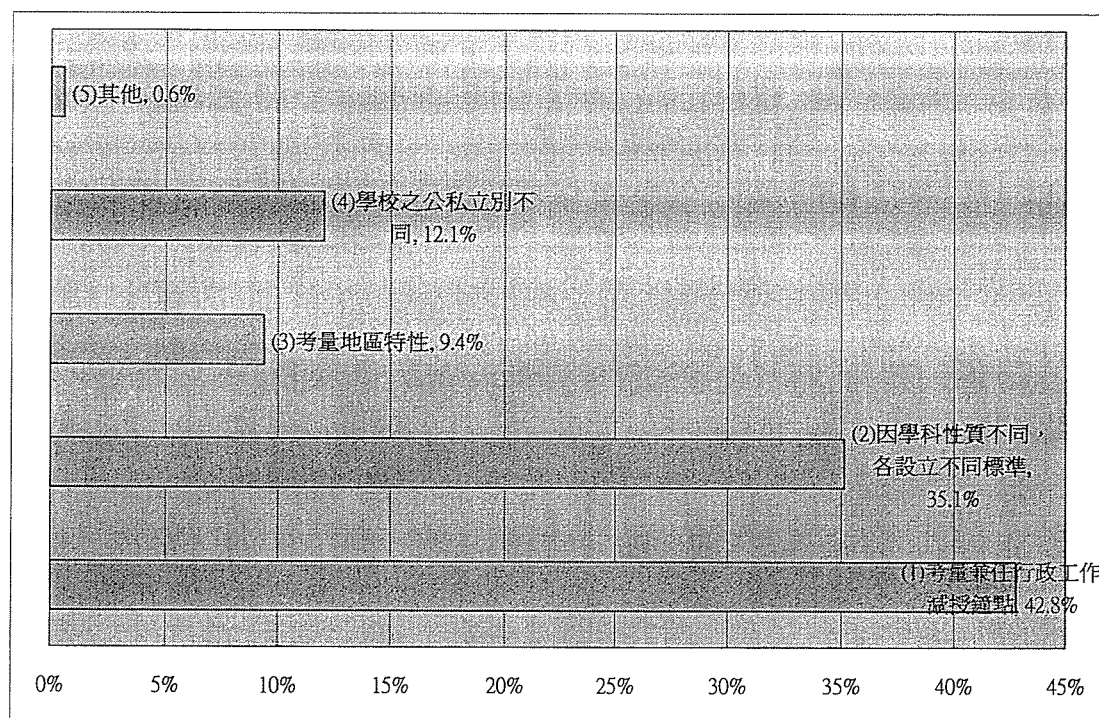


圖 6-4-1：調整教師的基本授課時數，應考量之因素

由於教師員額規劃的重要參考指標之一，乃是教師的基本授課時數。因此，受少子女化趨勢影響後的教師人力配置與運用，便有可能對教師基本授課時數進行調整。填答者中對於重要的因素，首推「考量兼任行政工作減授鐘點(42.8%)」。此一選項尚不涉及改變既有的規定，又能有效抒解教師人力可能的過剩問題，因此受到大多數人的強調。

然而，同時也有高達 35.1%的填答者認為，應「因學科性質不同，各設立不同標準」，因此，是否順勢少子女化趨勢的影響，趁機檢討、甚或解決長久以來對教師基本授課時數的爭議，便值得考慮。

相對之下，其他兩項受重視的程度較低，包括「學校之公私立別不同(12.1%)」與「考量地區特性(9.4%)」等。

## 2. 減班後導致的過剩教師負擔，應如何運用？

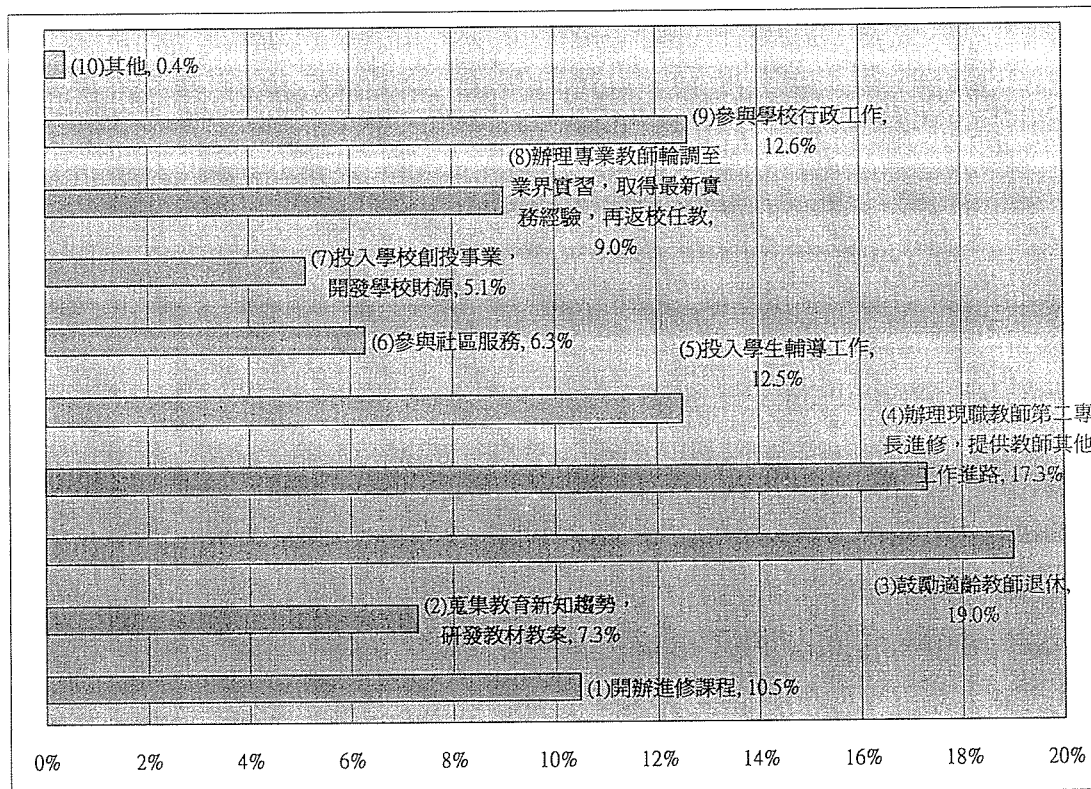


圖 6-4-2：減班後導致的過剩教師負擔，應如何運用

倘若少子女化趨勢太過明顯，導致教師人力產生過剩，哪麼該如何來運用此一過剩的人力資源？填答者最為贊成的是「鼓勵適齡教師退休(19.0%)」，與「辦理現職教師第二專長進修，提供教師其他工作進路(17.3%)」。

其次受到重視的策略，則包括「參與學校行政工作(12.6%)」、「投入學生輔導工作(12.5%)」、以及「開辦進修課程(10.5%)」。

可見，教師人力的運用仍應以教師的專業為主要考量。培育第二專長、進行學生輔導與開辦相關課程均仍屬教師專業的範圍。但在此之外，若教師適齡達退休規定，亦可以鼓勵其退休，抑或是鼓勵兼任行政工作，則可以有效抒解授課時數的規定。

## 3. 如何運用教師人力加強各類輔導？

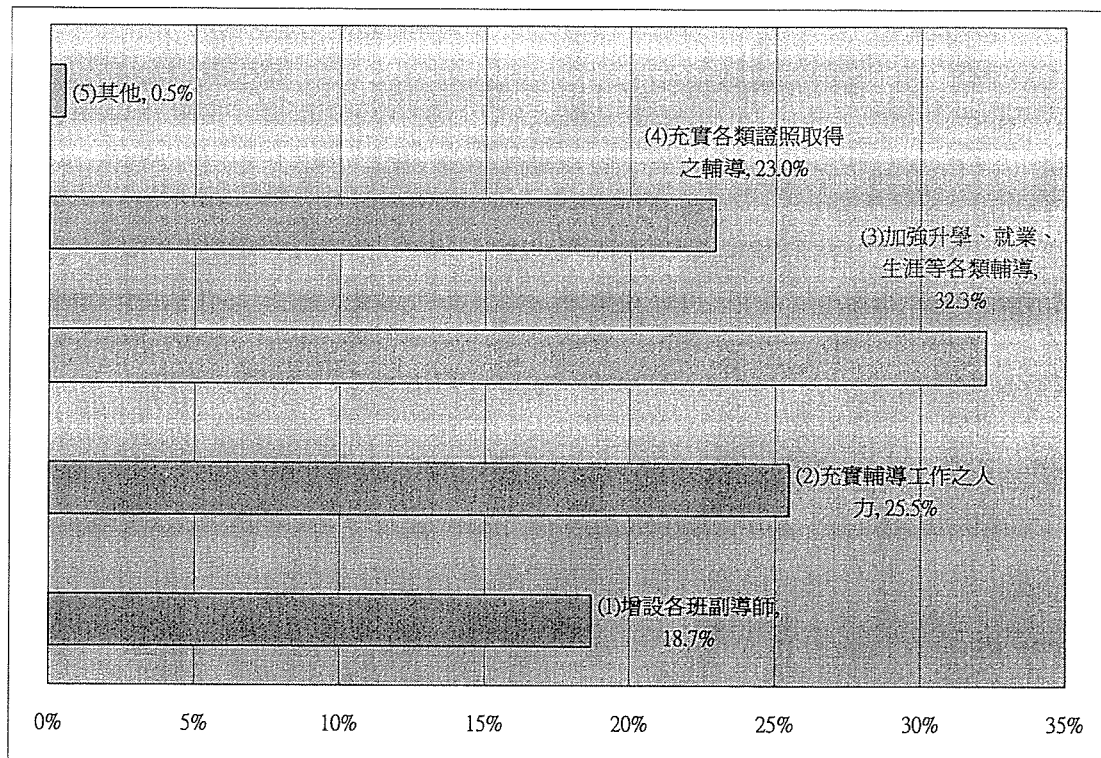


圖 6-4-3：如何運用教師人力加強各類輔導

若深入輔導的層面而言，則教師最受重視的輔導工作依序為「加強升學、就業與生涯等各類輔導(32.3%)」、「充實輔導工作之人力(25.5%)」、「充實各類證照取得之輔導(23.0%)」，甚至「增設各班副導師」亦得到 18.7% 填答者的支持。

可見，學校中既有的各類輔導工作，都是運用教師專業人力的重要場域，而增加人力、新設編制、提高每班教師員額等亦是可考量的方向，可以預先審慎規劃。

### 第五節 教育經費方面

1. 是否要擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主？

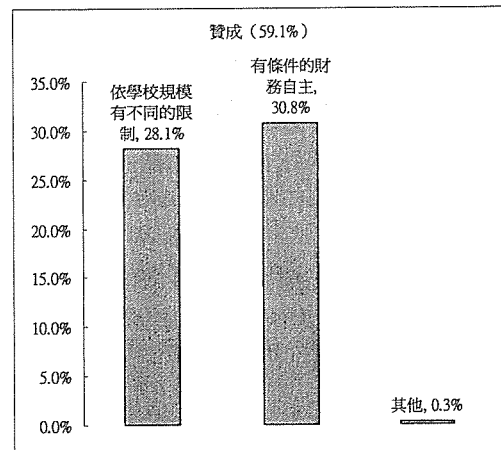
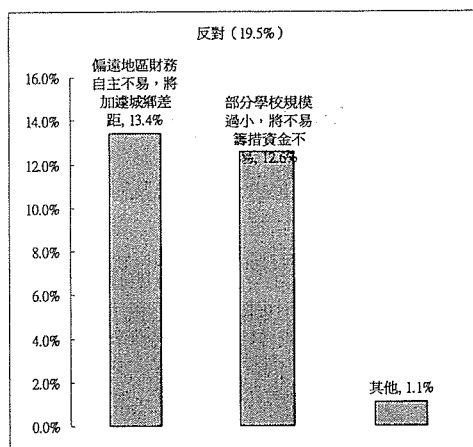
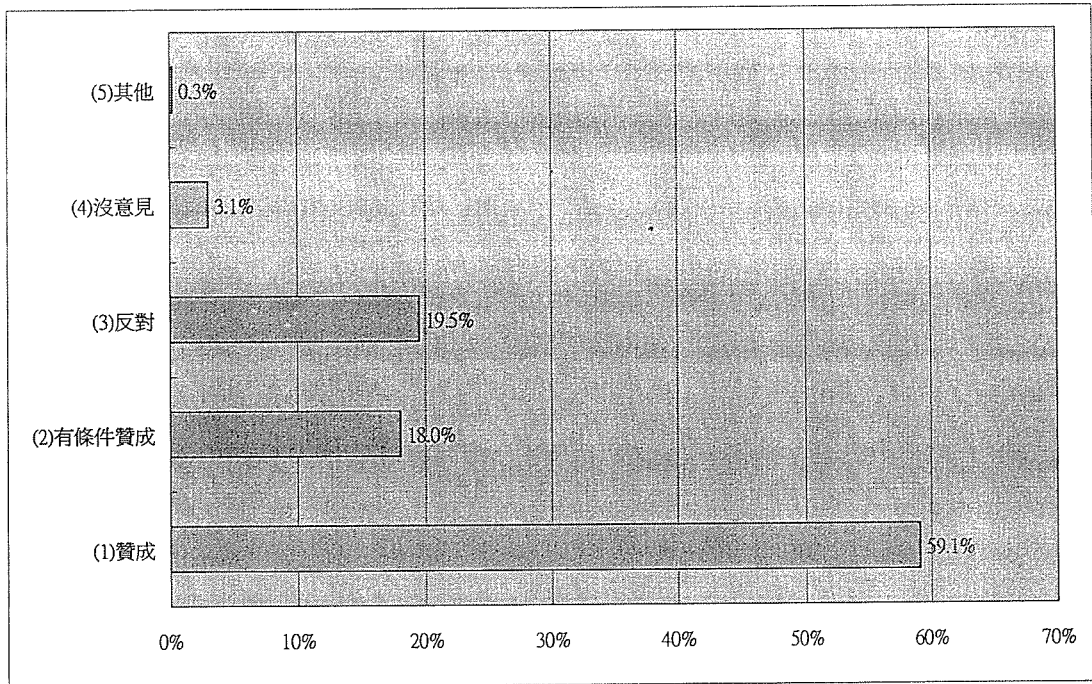


圖 6-5-1：是否要擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主

就經費上的彈性而言，有 59.1% 的人表示贊成，而 18.0% 的人表示有條件贊成，合計便有 77.1% 的高比例表示認同。因此，試著規劃相關的規範以增加經費上的彈性，應該是政策上可以發展的方向。

然而，因為有條件贊同的人數比例高達 18.0%，而反對的比例也高達 19.5%，因此，可見對於究竟經費上的彈性是否有負面的因素，仍有近 40% 的人表示或多或少的疑慮。就此而言，政策的制訂應廣徵不同意見，方才有妥適的對策。

## 2. 對後期中等學校發展「校務基金」，您的看法如何？

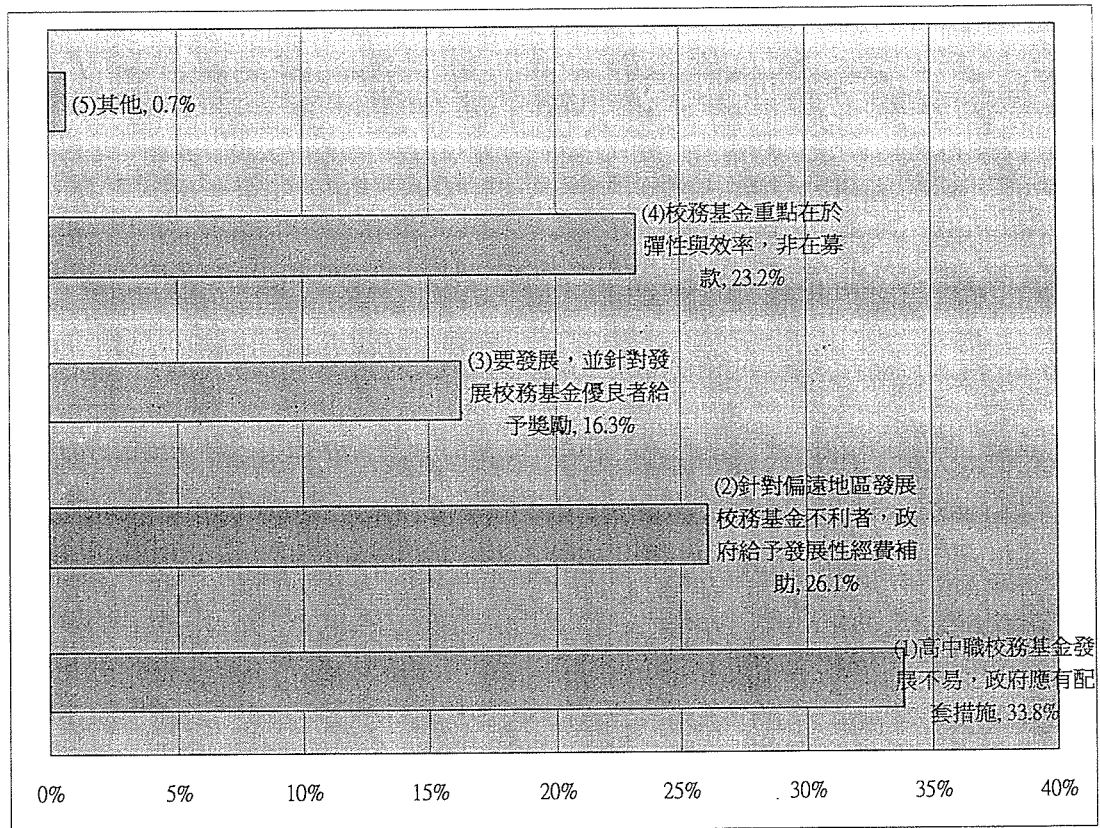


圖 6-5-2：對後期中等學校發展「校務基金」的看法

至於已經開始試辦的後期中等教育發展校務基金，最高比例的人乃是認為稍有疑慮，認為「高中職校務基金發展不易，政府應有配套措施(33.8%)」。可見，多數人的疑慮到不見得是教務基金本身，而是相關的配套措施是否完善。同樣受到填答者重視的是「針對偏遠地區發展校務基金不利者，政府給予發展性經費補助(26.1%)」也印證配套措施的重要性。

3. 是否放寬對私立學校的學雜費的相關規範？

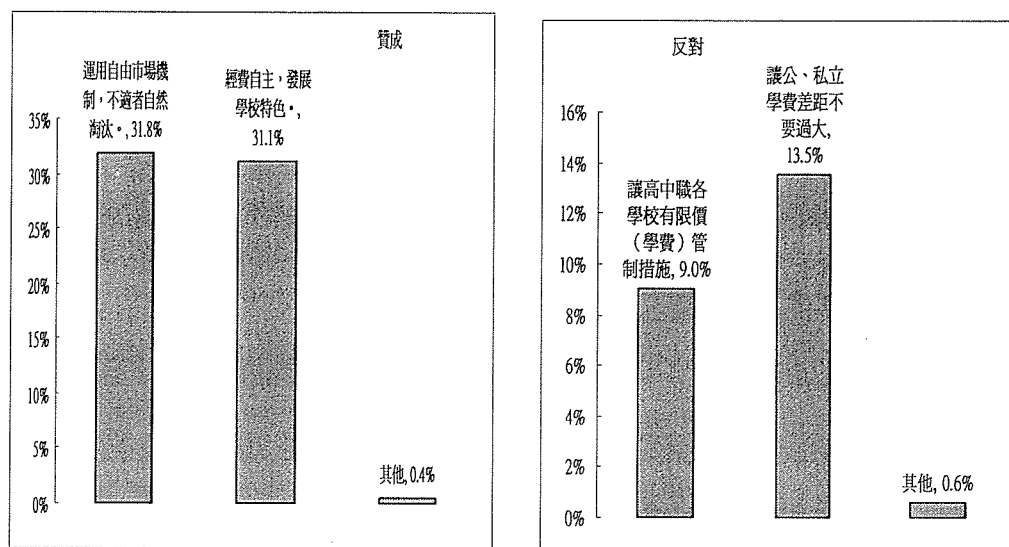
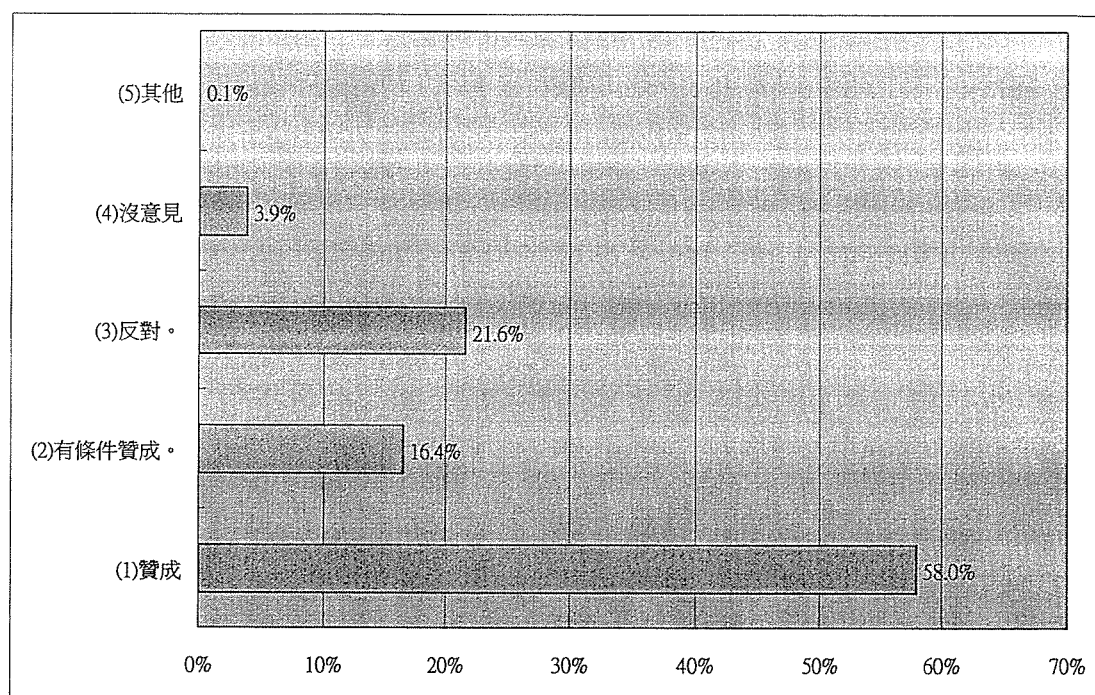


圖 6-5-3：是否放寬對私立學校的學雜費的相關規範

特別就私立學校而言，放寬學雜費的規定受到 58.0%的支持，有條件贊成的人數比例亦達 16.4%。因此，大方向上朝彈性放寬的原則調整，應是受到肯定的。

然而因為反對的比例仍高達 21.6%，其中最主要的疑慮則為「讓公私立學費的差距不要過大(13.5%)」為最大。可見，放寬管制、增加彈性雖有助於辦學的靈活性，但仍必須考量社會正義的問題，不要讓公私立學費差距造成社會階級的形成，甚至影響社會的流動。

## 第六節 空間利用方面

### 1. 要提高學校空間與設備在校內的靈活運用方法為何？

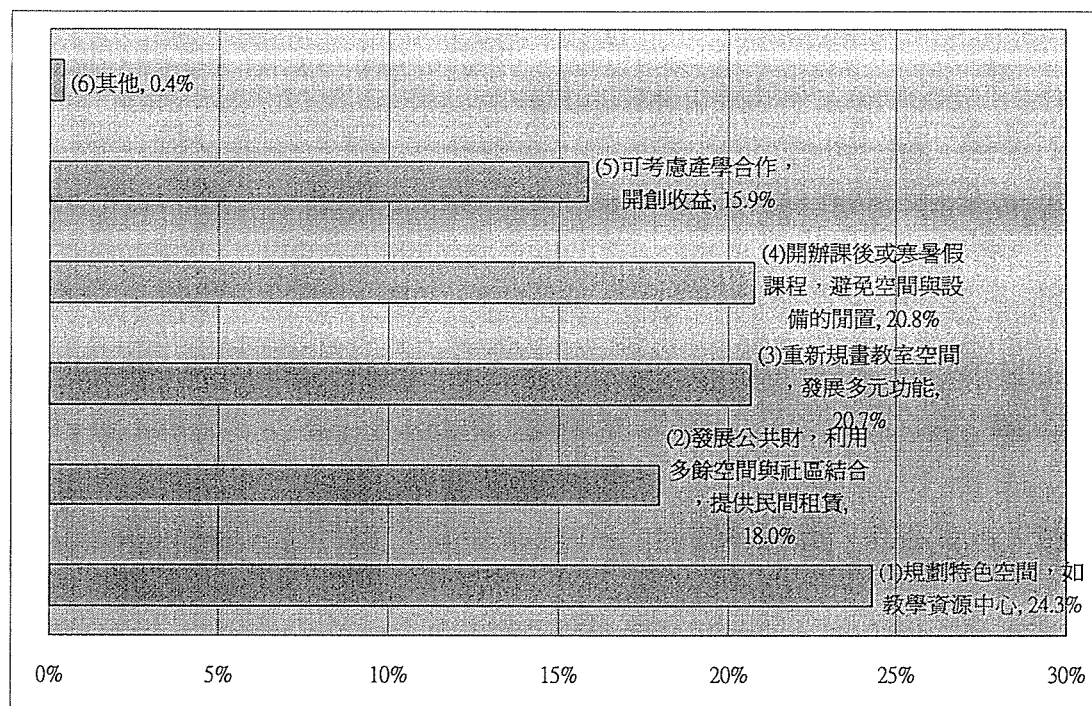


圖 6-6-1：提高學校空間與設備在校內的靈活運用的方法

在空間的運用方面，填答者的意見顯現出多樣性，意味著不同的學校可能有不同的強調重點或發展面向。其中，最被強調的依序是「規劃特色空間，如教學資源中心(24.3%)」、「開辦課後或寒暑假課程，避免空間與設備的閒置(20.8%)」、以及「重新規劃教室空間，發展多元功能(20.7%)」。可見，教室、校園空間的轉型利用還是應該以教育目的、課程或教學上的用途為主要考量，亦可藉此提高既有學校的教育品質。

其次亦可以考慮的方向，是將既有的空間視為公共財、或是用以增加學校收入，此則包括「發展公共財，利用多餘空間與社區結合，提供民間租賃(%)」與「考慮產學合作，開創收益(15.9%)」。

## 2. 促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用方法為何？

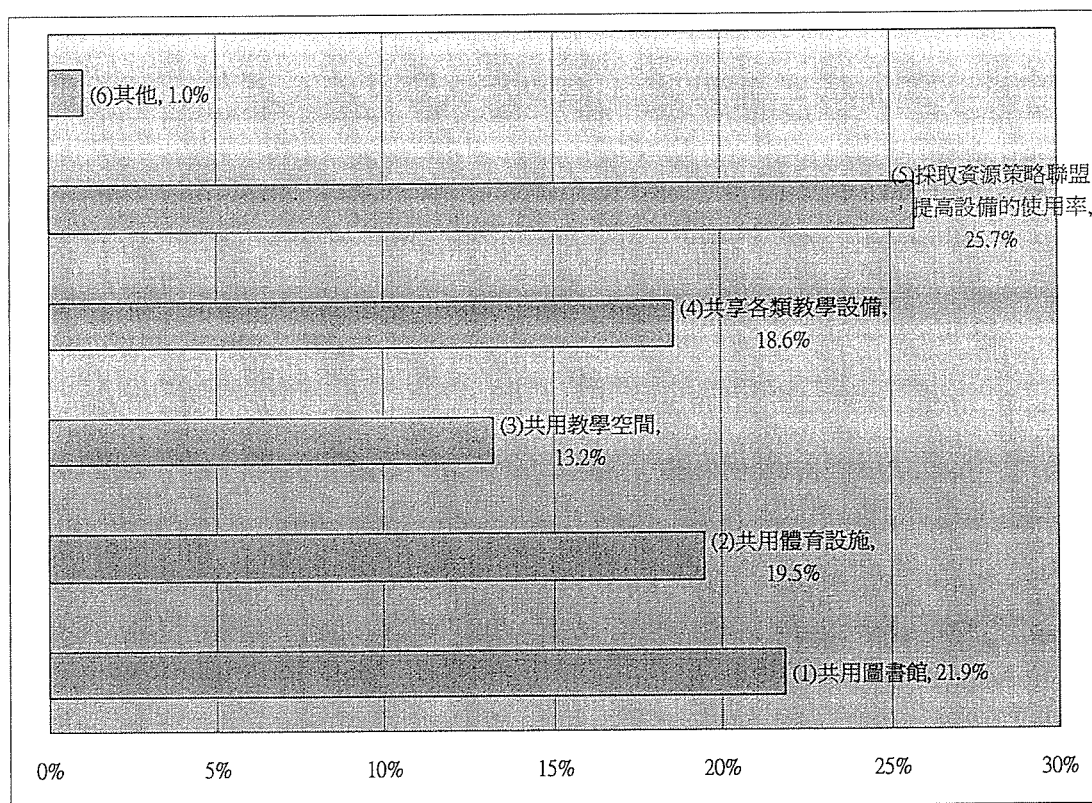


圖 6-6-2：促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用的方法

若針對學校與學校之間的合作，如何可以促進設備資源的共享與利用？填答者的意見也很多元。最多的意見是主張「採取資源策略聯盟，提高設備的使用率(25.7%)」，可見最被重視的，是學校與學校之間的互動關係或合作模式應該先行建立，以便後續共享關係能夠落實。

其次三項被提及的利用重點，均與共用之設備類型有關，分別是「共用圖書館(21.9%)」、「共用體育設施(19.5%)」、「共享各類教學設備(18.6%)」。有趣的是，相對於這三項被強調的共享設備，則「共用教學空間」所得到的支持便較少了，僅達 13.2%。可見，若純粹只是教學空間，則學校傾向還是在原地點來利用應該是較為方便的。

## 第七節 學校與社區關係

1. 在少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的哪些層面？

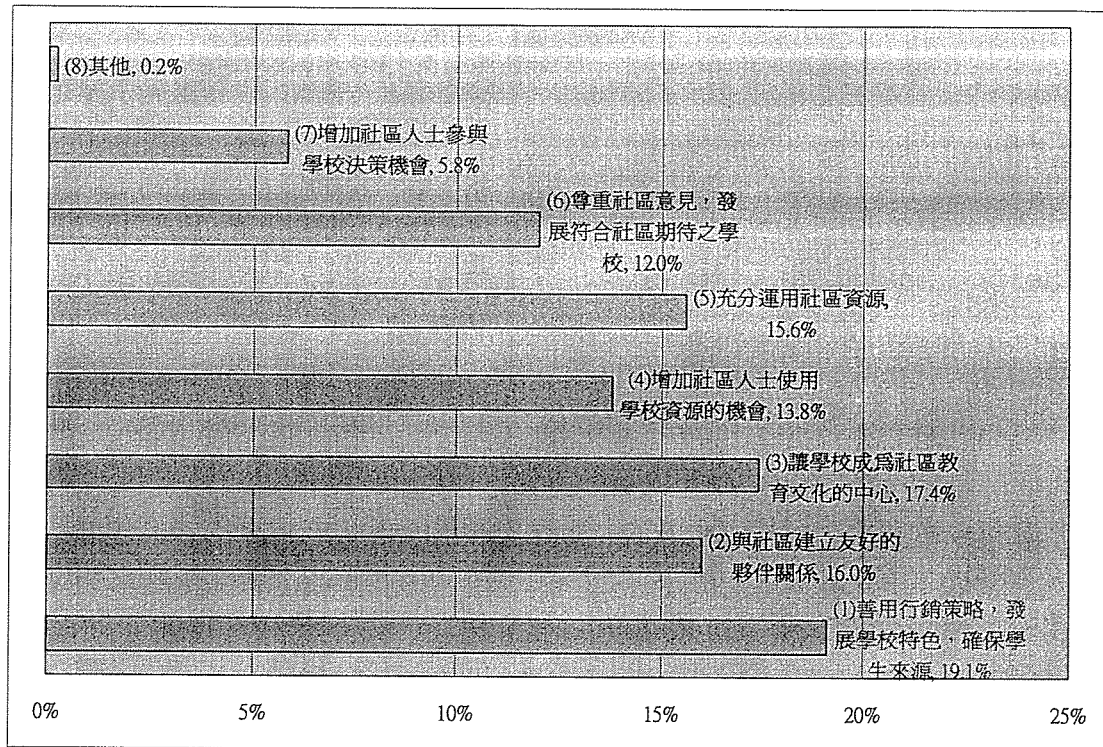


圖 6-7-1：少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的層面

再從學校與社區關係而言，最被強調的是「善用行銷策略，發展學校特色，確保學生來源(19.1%)」，可見，學校發展社區關係，乃是一個學校與社區互利的關係，不僅學校善用社區資源而發揮社區特色，學校本身也因此達到特色的發揮，進而有利於招生的推動。

同樣被重視的還包括「讓學校成為社區教育文化的中心(17.4%)」、「與社區建立友好的伙伴關係(16.0%)」、「充分運用社區資源(15.6%)」、「增加社區人是使用學校資源的機會(13.8%)」、「尊重社區意見，發展符合社區期待之學校(12.0%)」。由上可知，少子女化趨勢雖然是讓學校的資源相對過剩，有機會開放讓社區來運用，但相對地，學校也應該更積極地利用社區資源，成為社區的一份子，相互形成互利的關係。

值得注意的是，「增加社區人士參與學校決策機會」一項，在所有的填答者中，僅有 5.8% 的人表示贊同。可見，學校與社區在發展關係的過程中，主動權還是應該善加把握。

六

## 2. 後期中等學校發展為區域性的中小學教育中心，是否能發揮下列功能？

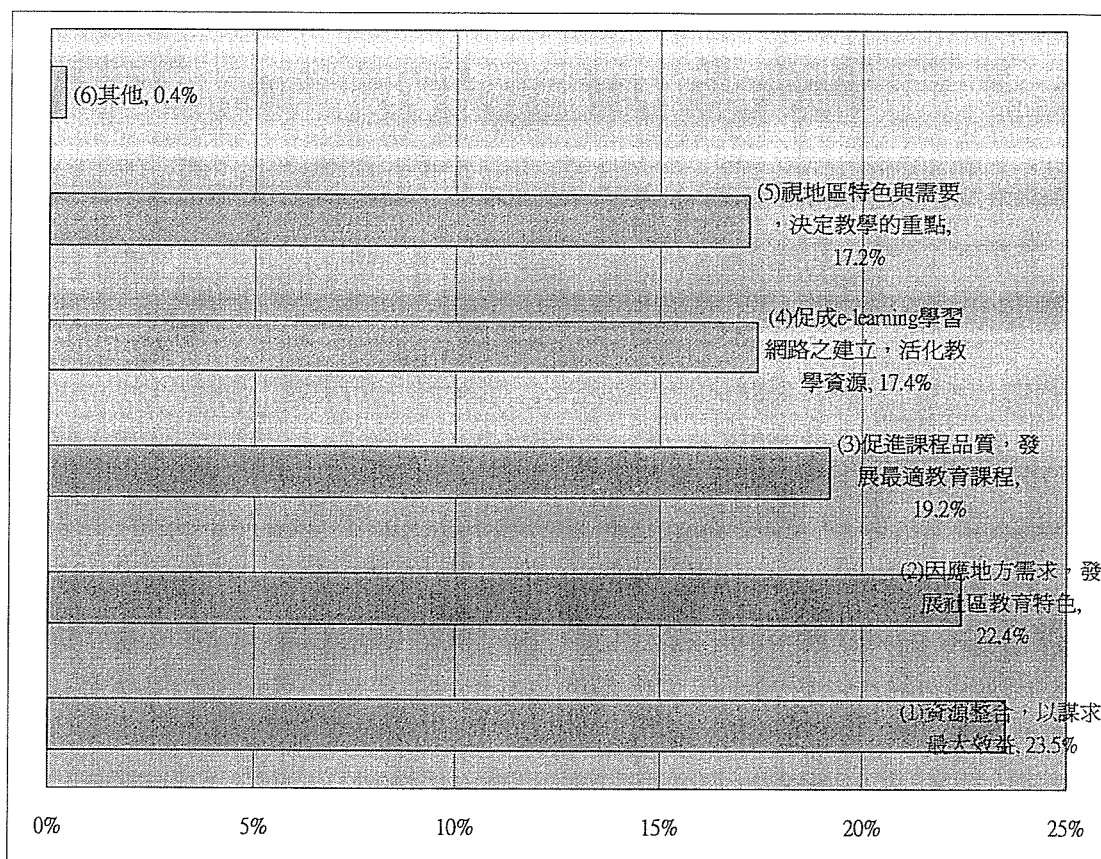


圖 6-7-2：後期中等學校發展為區域性的中小學教育中心，能發揮的功能

至於將後期中等學校發展成為「區域性的中小學教育中心」，填答者多表示肯定，對於其所能發揮的功能為何？最被填答者所肯定的是「資源整合，以謀求最大效益(23.5%)」與「因應地方需求，發展社區教育特色(22.4%)」。因此，可以詮釋為，是利用區域性的中小學教育中心，而發展「以教育為重點的學校與社區關係」。

其次被強調的重點也呼應上述的觀察，例如：「促進課程品質，發展最適教育課程(19.2%)」、「促成 e-learning 學習網路之建立，活化教學資源(17.4%)」、以及「視地區特色與需要，決定教學的重點(17.2%)」。由此可知，後期中等教育的課程與教學專業，適足以運用而協助區域內的中小學，來統整利用相關的教育資源，以提升教育品質。

3. 除了教學的功能之外，學校可以有哪些轉型的可能，以便在社區中扮演積極角色？

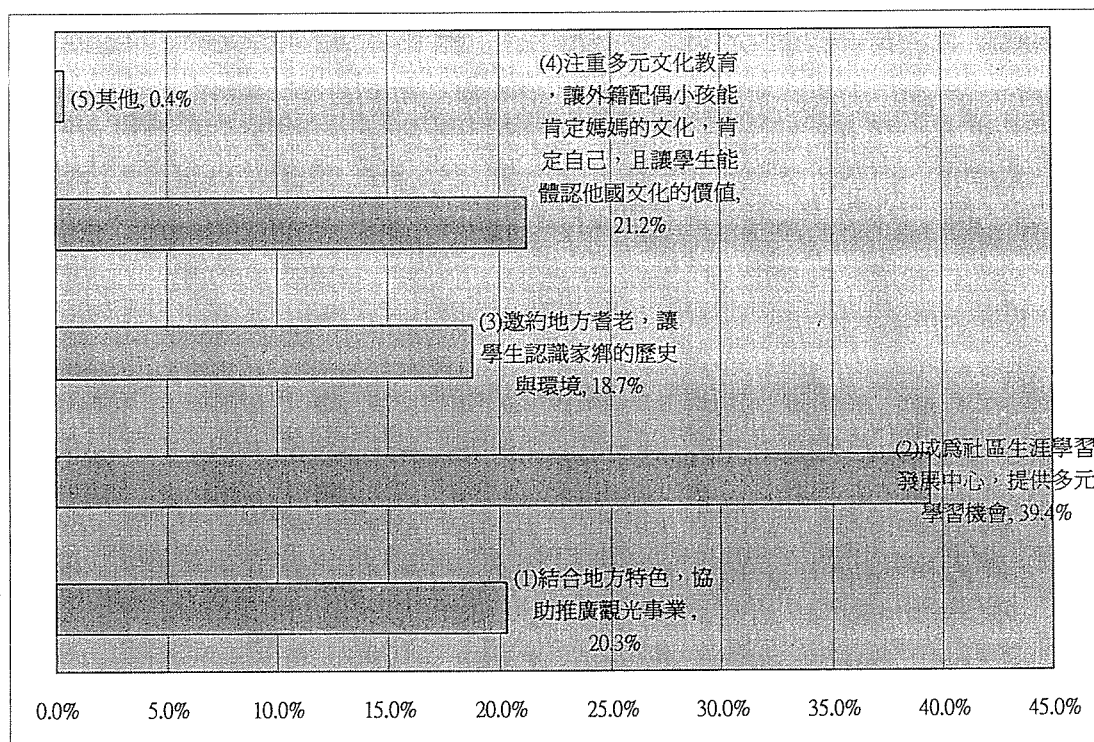


圖 6-7-3：學校除教學之外，還有哪些轉型的可能

從上述相關題目的答案中可知，儘管填答者清楚地指出：學校若要轉型或做相關的教師人力資源運用，仍應該把握住課程、教學等教育專業。但是，若學校必須轉型，則填答者認為最需要強調的乃是「成為社區生涯學習發展中心，提供多元學習機會」，以 39.4% 的高比例遠遠高於其他選項。可知，學校教育人員對於學校發展與教育專業以外的活動或關係，並不持贊同或支持的態度。

在上述原則之下，其他選項受到填答者支持的比例則大致相同。包括「注重多元文化教育，讓外籍配偶小孩能肯定媽媽的文化，肯定自己，且讓學生能體認他國文化的價值(21.2%)」、「結合地方特色，協助推廣觀光事業(20.3%)」、「邀約地方耆老，讓學生認識家鄉的歷史與環境(18.7%)」等等，可見，在部分地區或學校，仍有為數約五分之一的教育人員，認為應該有所彈

性，以調整學校的教育功能。對政策而言，酌量開放彈性的空間，抑或是允許部分學校有變通的作法，可能還是必要的措施。

### 第八節 綜合討論

1. 因應少子女化趨勢，政府所推行的後期中等學校教育政策或策略，應注意哪些原則？

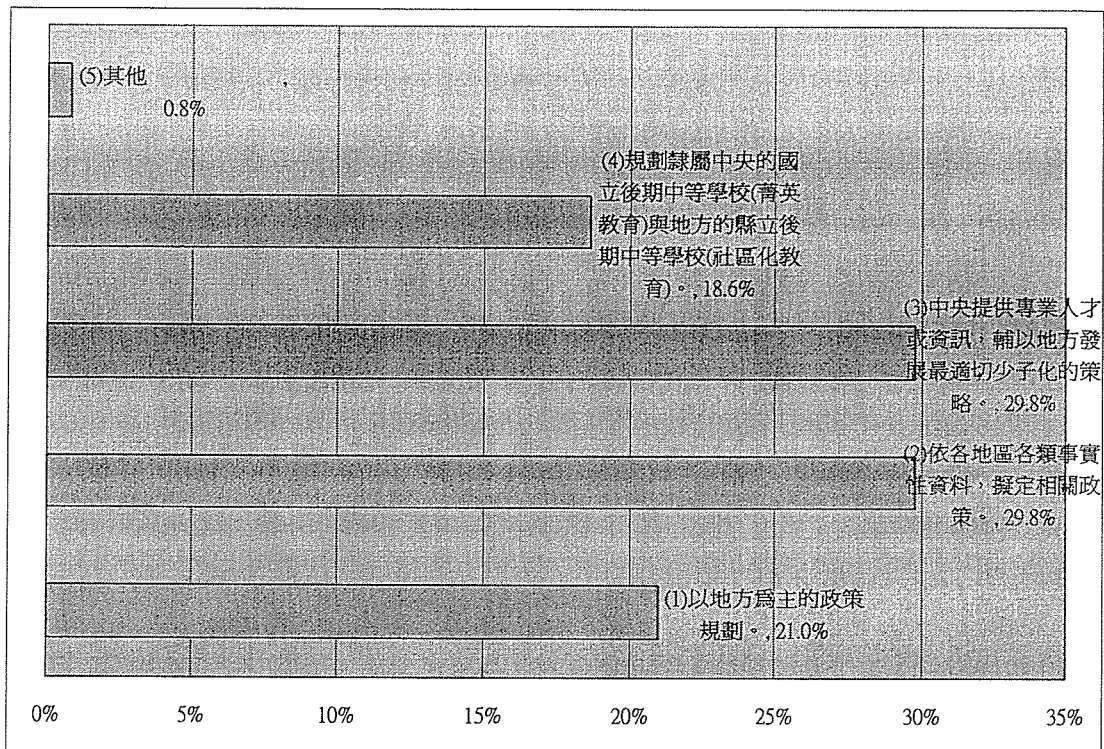


圖 6-8-1：因應少子女化趨勢，政府所推行的後期中等學校教育政策或策略，應注意的原則

整體而言，對於政府在後期中等學校因應少子女化趨勢的策略中，究係應該把握哪些原則？填答者呈現的意見乃可以用「地方規劃、中央支援」來概括。因為最受強調的兩項原則，分別是：「中央提供專業人才或資訊，輔以地方發展最適切少子女化的策略(29.8%)」、以及「依各地區各類事實或資料，擬

定相關政策(29.8%)」合計便有幾近60%的高比例人數。再其次受重視者，也與地方化有關，亦即「以地方為主的政策規劃(21.0%)」。

另一項因素「規劃隸屬中央的國立後期中等學校(菁英教育)與地方化的縣立後期中等學校(社區化教育)」則僅佔18.6%，是四個選項中獲得支持較少者。可見，處理明星高中的問題，相對來講並非因應少子女化的重要議題，所獲得的支持因此相對較低。

## 2. 因應少子女化趨勢，而欲提高後期中等教育品質，應重視哪些原則？

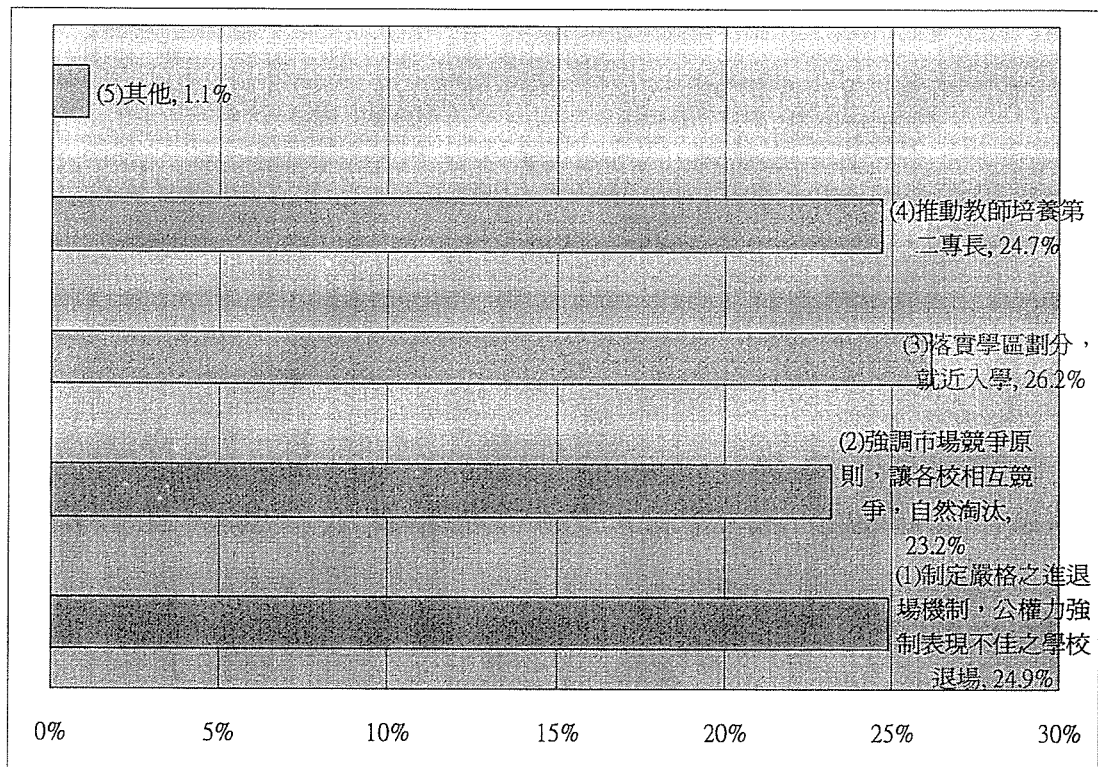


圖 6-8-2：因應少子女化趨勢，提高後期中等教育品質應重視的原則

若特別針對因應少子女化策略中，應強調哪些原則以確保或提高教育品質？則填答者對於所列出的四個選項均表示相當的重視，所獲得的支持比例均相差無幾。這些因素包括：「落實學區劃分(26.2%)」、「制訂嚴格之進退場機制，公權力強制表現不佳之學校退場(24.9%)」、「推動教師培養第二專長(24.7%)」、「強調市場競爭原則，讓各校相互競爭，自然淘汰(23.2%)」。

由此也可推知，因應少子女化的策略必須多管齊下，既強調公權力的介入，也同時必須營造一定的市場競爭環境，此外，輔導性的措施包括規劃學區、重視教師第二專長培訓，也都是不可或缺的重要配套措施。

3. 目前教育部推動或規劃中之政策中，你認為哪些是因應少子女化問題，最應先強調？

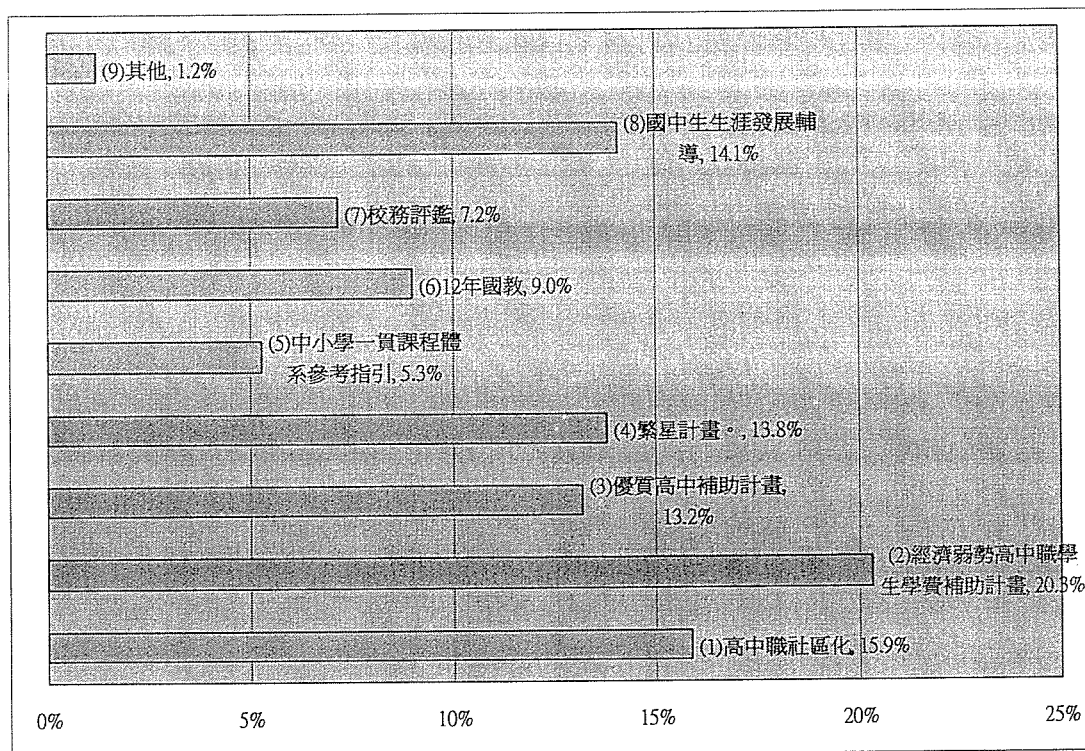


圖 6-8-3：因應少子女化的問題，教育部目前推動的政策或規劃應先強調

若從既有推動的政策來反省，則與經費問題有關的「經濟弱勢高中職學生學費補助計畫(20.3%)」最受到重視。由於經費的補助措施有助於彌平或拉近公立學校的差距，因而強化了私立學校在招生方面的競爭力，因此乃受到最多比例的強調。同樣的思維下，「高中職社區化(15.9%)」也被認為有助於將學生留在學區內，確保區域內學校招收的學生來源人數，因此，亦高居第二。

其他相關、但較未被強調的政策還包括：「國中生生涯發展輔導(14.1%)」、「優質高中補助計畫(13.2%)」、「繁星計畫(13.8%)」等等。有可能是因為這些政策，並未直接與學生來源或招生議題有關，因而較未受到重視。

順著此一推論，則與招生問題更不具直接相關者，的確受到更少的填答者強調。這些政策包括：「12年國教(9.0%)」、「校務評鑑(7.2%)」、與「中小學一貫課程體系參考指引(5.3%)」。

## 第七章 結論與建議

### 第一節 結論

本研究旨在探討在少子女化趨勢的影響下，後期中等教育可能的因應策略與政策為何。其中，少子女化導致國中畢業人數減少，後期中等教育各類型學校分別承受不同的招生壓力，也就形成轉型的壓力或動力。後期中等教育如何及早規劃？如何在調整的過程中兼顧教育品質的維持與提升，乃是本研究探討的重點。

根據上述章節的討論與分析，本研究歸納出下列幾點結論：

(一) 有必要精確掌握與少子女化趨勢有關的重要數據，長期觀察以為政策制訂的參考

少子女化趨勢是一項事實，本研究針對統計資料的分析，也充分顯示在出生率、入學人數、班級數、班級人數、學校數、畢業人數、核定招生名額、高中職校缺額數目與比例方面，均已有明顯的少子女化趨勢。然而，本研究的探討亦發現，少子女化趨勢究竟對後期中等教育的哪些面向產生影響？是否有客觀的數據以為參考？均有必要進一步的釐清。例如，究竟各縣市、甚至各學校減班的情形為何？所影響到的師資需求為何？需要減幾個老師？是哪一科的老師？有多少老師具備第二專長？各校的師生比為何？...等等，均需要有更為精確的數據統計，方才能做為政策決定的參考。

(二) 少子女化是一項人口趨勢，在教育上的影響可以是負面危機，亦可以是正面的契機

少子女化指的是出生人口的減少，對後期中等教育的直接影響則是招生人數的減少。本研究發現，少子女化現象在許多方面均有顯著的影響，其中包括學校資源、結構與供需等面向，包括行政運作、師資人事、課程教學與輔導、教育經費、空間利用、學校與社區關係等等。然而，學生人數的減少雖然可能意味著減班、併校、解聘過剩師資，然而，卻也可以意味著降低班級人數、發展小校特色、提高師生比增加教師人力。可見，少子女化究竟是一項危機？亦

或是契機？端賴政策規劃者宏觀地規劃，提出願景，而不僅是流於因應策略的討論。

(三) 因應少子女化趨勢的政策規劃，有必要落實到地方層次的規劃，方能各符合各地區或各校的需要

本研究發現，少子女化趨勢雖然是普遍的現象，但此一全國性的議題，卻因地區性的不同，而展現相當不同的面貌，焦點團體座談的意見與資料，也呈現區域性的差異。儘管眾多的文獻均討論到少子女化對教育的影響，但針對地區性的分析卻較為缺乏。影響所致，究竟某一地區是否有減班的趨勢？幅度為何？教師過剩的情形如何？究竟影響到哪些類科？需要的因應策略為何？...卻都付之闕如。因此，本研究認為有必要兼顧全國性與地區性的資料分析與政策研擬，方才有助於地區真正的需要。

(四) 因應少子女化趨勢的影響，政策規劃必須有整體性，並兼顧該趨勢對中等教育不同層面的影響

根據本研究的探討與調查，針對後期中等教育應該如何因應少子女化的趨勢，本研究主張應該有全面性的整體規劃，兼顧受到影響的不同層面審慎因應之。具體而言，本研究提出五大政策方面，不僅強調政策應及早對少子女化後的中等教育預作準備，也應該重視各個不同政策之間的聯繫與互相補強。本研究提出的五大策略重點是：鼓勵未升學之國中生繼續升學、協助各校推動學校本位的校務發展、建立兼顧就學機會與自由競爭的進退場機制、鼓勵與要求並重的教師人力資源運用、活化學校空間並建立互惠的學校與社區關係

## 第二節 建議

本研究基於上述的各項研究結論，茲擬出下列各項之政策建議。

### 政策建議一：『鼓勵未升學之國中生繼續升學』

	近程	中、長程
策略	1.發展國中階段之建教合作與實習課程， 2.重視生涯與升學輔導（ <u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 10-1, 10-2, 10-3, 10-4</u> ） 3.補助經濟弱勢之學生繼續就讀（ <u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 1-1</u> ） 4.檢討特殊地區或特殊類科的招生辦法，鼓勵學生就讀（ <u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 4-2, 4-3</u> ）	3.依學生需求開設相關類科 4.檢討獎助學金制度
具體措施	1.1 加強實用技能班等多樣性課程的開設，鼓勵並協助學術性向較弱學生繼續升學。 2.1 加強國中階段之生涯輔導、升學輔導，尤其注重中輟生之輔導 2.2 落實身心障礙學生十二年就學安置計畫（ <u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 2-3</u> ） 3.1 落實補助經濟弱勢學生，縮短就讀公立學校之學費差距	3.1 加強各校設備與師資，以開設適合學生需要的各類課程 4.1 寬列獎助學金的額度與申請規定，降低學生學費負擔 4.2 放寬助學貸款的門檻
主辦單位	訓委會、國教司、中部辦公室	技職司、中部辦公室
協辦單位		

### 政策建議二：『協助各校推動學校本位的校務發展』

	近程	中、長程
--	----	------

策略	1.輔導以招生較少之科系進行轉型 2.檢討各校經費運用之相關規定，增加學校自主之彈性 3.協助各校朝優質化發展，建立特色（ <u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 2-1, 2-2</u> ）	4.縮短城鄉在師資、設備上的差距 5.建立經常性的校務發展檢討機制 6.擴大學校在人事與經費上的自主權
具體措施	1.1 輔導相關類科檢討辦學目標與方向，強化招生能力 2.1 檢討各校在經費收支、募集與使用上的規定，並適度增加彈性 2.2 檢討各校發展校務基金之經驗，並協助健全其配套措施 2.3 增加各校運用設備與資源的彈性，以協助學校轉型 3.1 發展學校本位之校務發展，建立各校之特色 3.2 鼓勵各校朝量少質精之精緻化發展，建立特色 3.3 鼓勵各校檢討學校的定位，擴大學校之服務功能 3.4. 落實優質高中與優質高職之輔助方案，鼓勵學校提高教育品質	4.1 檢討就近入學獎學金或減免學費，鼓勵學生留在當地就讀 4.2 協助招生不利地區學校，充實其師資設備，協助發展學校特色，協助各地區均有優質高中 5.1 督促各校將校務發展列入重要年度事項，逐年檢討校務發展、學校定位、招生事項等等。 6.1 適度放寬各校在學費與學雜費之上下限 6.2 允許各校較大的人事自主，允許發揮師資人力的彈性運用
主辦單位	中部辦公室	中部辦公室
協辦單位		

### 政策建議三：『建立兼顧就學機會與自由競爭的進退場機制』

	近程	中、長程
策略	1.強調區域內的就學機會應予保障，不因學生人數減少而受影響 2.儘速擬定公、私立不同的進退場機制 3.研議兩階段的進退場機制：先期以自願為主，其後採強制規範。	4.逐步推行強制的進退場機制 5.強化各校資訊的公開透明
具體措施	1.研擬各校最低招生人數 現階段以每班 35-40 人為原則 2.1 檢討現行之高中職校務評鑑實施方	4.1 逐步採行強制的進退場制度，要求未達一定規準之學校不能再行招生（如未達一定之招生人數、或連續三年未達招

	<p>案，強化對質差學校之要求（<u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 6-1, 6-2</u>）</p> <p>2.2 檢討土地設備等校產之處理議題，協助學校順利轉型</p> <p>2.3 以自願為原則，鼓勵招生較少的學校自行轉型或停止招生</p> <p>3.1 鼓勵各校規劃並評估未來之招生計畫，列入校務發展重要項目，並逐年檢討之。</p>	<p>生最低要求)</p> <p>4.2 中長期以每班 30-35 人為目標</p> <p>4.3 研議總量管制的相關辦法，以具體公平的規準來決定「核定招生人數」的增減</p> <p>5.1 建立健全的後期中等教育學校環境，協助家長與學生瞭解並選擇學校</p>
主辦單位	中部辦公室	中部辦公室
協辦單位		

#### 政策建議四：『鼓勵與要求並重的教師人力資源運用』

	近程	中、長程
策略	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 強化教師專業能力、提升教師素質</li> <li>2. 彈性掌握各校兼代課教師之比例</li> <li>3. 鼓勵現職教師進行第二專長培訓</li> <li>4. 輔導教師進行教學以外之研究或服務</li> <li>5. 檢討教師基本授課節數</li> <li>6. 輔導各校開設多元之課程供學生選修</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. 妥慎規劃教師轉聘制度</li> <li>7. 結合教師專業發展評鑑</li> <li>8. 研議增設各班副導師</li> </ol>
具體措施	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 通盤檢討提升教師品質與專業發展之策略與作法（<u>十二年國民基本教育實施計畫之方案 9-1</u>）</li> <li>2.1 現階段各校兼代課教師之比例以 5% 為原則</li> <li>3.1 增加教師從事研究、進修、或服務之誘因</li> <li>3.2 鼓勵教師參與行政工作，或投入學生輔導，如升學輔導、就業輔導、生涯輔導等等。</li> <li>5.1 檢討教師基本授課節數，是否降低？減授時數之規定？是否採記教師研究與服務之貢獻？</li> <li>6.1 增加經費補助，協助各校支付開課鐘點</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.2 中長程各校兼代課教師之比例以 10% 為原則</li> <li>6.1 研議以區域性為範圍，試行教師聯合介聘，但學校保有參與與否之自主權</li> <li>7.1 將進修或服務納入教師專業發展評鑑的重要項目，鼓勵教師定期進修</li> <li>7.2 適度提高教師從事專業活動或進修之壓力</li> <li>7.3 研究教師專業換證制度之可行性，或採行韓國教師輪調制之優缺點</li> </ol>

主辦單位	教研會、中部辦公室	教研會、中部辦公室
協辦單位	中教司	中教司

### 政策建議五：『活化學校空間並建立互惠的學校與社區關係』

	近程	中、長程
策略	1.精確掌握各校空間之運用情形 2.鼓勵各校發揮創意，活化空間利用	3.發展學校與區域內國中的專業關係 4.發展互助互利的學校與社區關係
具體措施	1.1 健全各校空間利用之資訊以供相關決策作為參考 1.2 鼓勵利用過剩空間，充實教學活動，如設立專科教室、教學資源中心等。 2.1 鼓勵利用過剩空間，進行校際合作，以達資源共享，提高資源使用率。	3.1 鼓勵各校規劃成為「區域內各中小學之教育中心」，提供並發展中小學教師進修、專業成長的機會與空間。 4.1 鼓勵利用過剩空間，與社區合作，共享資源，發展產學合作關係。 4.2 適度開放社區利用學校空間與資源，使學校成為社區文化與學習的中心 4.3 強調學校發揮多元文化教育之功能，重視新住民的教育問題。
主辦單位	中部辦公室	中部辦公室
協辦單位		

### 政策建議六：『以『全國關照、地方策略』為因應少子女化政策規劃之原則』

	近程	中、長程
策略	1.發展以地區性為主的政策規劃 2.健全有關少子女化趨勢的重要資訊庫	3.全方位的政策關照
具體措施	1.1 以地區的資料為基礎，進行符合地區特性的政策規劃，以符合地區性的需要 2.1 由中央協助提供專業人才或資訊的分析，使地區性的政策規劃更為完善。	3.1 推動並檢討「國中生生涯發展輔導」、「繁星計畫」、「優質高中補助計畫」

	2.2 彙整並建立完整的資訊庫，以掌握與少子女化趨勢有關的重要資訊（如班級數的增減、教師新聘退休人數、具備第二專長之教師人數...），以供決策之參考	
主辦單位	教研會	訓委會、國教司、高教司、中部辦公室
協辦單位	各業務單位	中教司

## 參考書目

- 經建會 (2006) 中華民國台灣 95 年至 140 年人口推計。台北：行政院經濟建設委員會人力規劃處。
- 教育部 (1999) 綜合高中課程實驗相關資料彙編。台北：教育部
- 教育部 (2006) 教育統計。台北：教育部
- 教育部 (2006a) 中華民國師資培育統計年報。台北：教育部
- 教育部統計處 (2006) 國民教育階段學生人數預測分析報告 (95-110 學年度)。台北：教育部統計處
- 張鈿富 (2004) 出生人口變化對台灣中小學教育的影響。師友，439，1-3。
- 梁金盛 (2004)。新生兒數量與國民小學教育供需問題研究。人口結構變化對教育發展之影響研討會論文集。國立花蓮師範學院，93 年 9 月 17 日發表，1-16-1 -33。
- 潘道仁 (2004) 少子女化時代學校經營之探討。師友月刊，449，40-42
- 郭添財 (2005) 人口遞減對當前教育之影響與未來教育之發展。台灣教育，632，34-35
- 游輝禎 (2006) 少子女化社會空餘教室利用方式之探討。
- 田振榮、宋修德、陳信正、牛涵釗、杜肇申 (2006) 高中職社區化 93 學年度成效評估。教育部編，全國高中職社區化研討會論文集。台北：教育部
- 翁麗芳 (2004)。當代日本的幼托政策—少子女化時代的幼兒托育與教育。台北：心理。
- 中央教育審議會 (2000)。少子女化と教育について。  
[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/12/chuuou/toushin/000401.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/12/chuuou/toushin/000401.htm)
- 少子女化社会対策会議決定 (2006)。新しい少子女化対策について。平成 18 年 6 月 20 日。<http://www8.cao.go.jp/shoushi/taisaku.pdf>
- 人口問題審議會 (1995)。少子女化に関する基本的考え方について—人口減少社会、未来への責任と選択。平成 9 年 10 月。  
<http://www1.mhlw.go.jp/shingi/s1027-1.html>
- 日本・東京商工会議所 (2006)。少子女化問題に関する提言～「出産・子育てに優しい経済社会」の実現に向けて。平成 18 年 5 月 11 日。  
[www.jcci.or.jp/nissyo/IKEN/060511syoushika.pdf](http://www.jcci.or.jp/nissyo/IKEN/060511syoushika.pdf)
- 教育庁企画室企画グループ (1998)。少子・高齢化時代の教育。  
<http://www.pref.ibaraki.jp/forum/forum03/f3-4.pdf>
- 厚生労働省 (2000)。少子女化対策推進基本方針について。  
[http://www1.mhlw.go.jp/topics/syoushika/tp0816-2\\_18.html](http://www1.mhlw.go.jp/topics/syoushika/tp0816-2_18.html)

- 國立社會保障・人口問題研究所（2001）。出生数及び合計特殊出生率の推移。  
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/seisaku/html/111b1.htm>
- 國立社會保障・人口問題研究所（2001）。「日本の将来推計人口（平成14年1月推計）」。  
<http://www.ipss.go.jp/syoushika/seisaku/html/111a1.htm>
- Cheung, P. P. L. (1989). Beyond Demographic Transition: Industrialization and Population Change in Singapore. *Asia-Pacific Population Journal*, 4(1), 35-48.
- Cheung, P. P. L. (1990). Micro-consequences of Low Fertility in Singapore. *Asia-Pacific Population Journal*, 5(4), 35-46.
- Thang, L. L. (2005). Private Matters, Public Concern: Procreation Issues in Singapore. *The Japanese Journal of Population*, 3(1), 76-108.
- Wong, T. & Yeoh, B. S. A., Fertility and the family: an overview of pro-natalist population policies in Singapore.
- Yap, M. T. (2003). Fertility and Population Policy: the Singapore Experience. *Journal of Population and Social Security (Population)*, Supplement to Volume I, 643-658.

## 附錄

### 附錄一 訪談人員

教育部中教司 司長

教育部中教司 科長

教育部技職司 科長

教育部中部辦公室 二科科長

## 附錄二 訪談大綱

### 訪談大綱

一、目前教育行政機關對於後期中等教育的政策與措施有哪些？核心何在？推展成效為何？困難有哪些？

二、少子女化趨勢對後期中等教育的可能影響有哪些？對行政運作、師資人事、課程教學與輔導、教育經費、空間利用、學校與社區關係等方面的影響為何？其他方面呢？

三、上述這些影響會牽涉到目前教育行政機關所推動的哪些政策與措施？

四、面對上述影響，教育行政機關與學校可能的因應方式為何？

五、教育行政機關與學校可能面對的困難何在？

## 附錄三 三場焦點團體座談名單

北區焦點座談	
時間：民國 95 年 10 月 21 日（星期六）	
地點：國立台灣師範大學教育大樓 813 會議室	
姓名	服務單位與職稱
王如哲	致遠管理學院副校長
王麗雲	國立台灣師範大學教育系教授
江惠真	桃園縣私立光啟高級中學校長
林正國	台北市私立延平中學校長
林石得	台北市立松山高級中學校長
施博惠	台北市政府教育局科長
簡煥卿	新竹縣私立忠信高級中學副校長
南區焦點座談	
時間：民國 95 年 10 月 21 日（星期六）	
地點：國立中正大學教育大樓 407 會議室	
姓名	服務單位與職稱
王鳳鶯	教育部中部辦公室督學
李嘉彰	嘉義高中主任
林慧蓉	雲林縣教育局督學

郭義騰	嘉義市民生國中校長
陳怡君	嘉義女中校長
陳國蕙	國立台南高商老師
翟永麗	私立宏仁女中校長
<p>東區焦點座談</p> <p>時間：民國 95 年 10 月 21 日（星期六）</p> <p>地點：國立花蓮教育大學五守樓二樓副校長室</p>	
姓名	服務單位與職稱
白亦方	國立花蓮教育大學國民教育研究所教授
林清達	國立花蓮教育大學副校長
林福樹	花蓮縣私立海星高級中學校長
柯世俊	國立花蓮高級工業職業學校主任
胡美智	慈濟大學兒童發展與家庭教育系講師
范熾文	國立花蓮教育大學教育系助理教授
張志明	國立東華大學學務長
葉日陞	國立花蓮高級中學校長

## 附錄四 三場焦點團體座談大綱

我國人口結構變遷與教育政策之研究：焦點團體座談大綱

本研究整理出可能受到少子女化影響的七個主要政策面向。分述如下：

### 一、招生運作方面

整體而言，面對少子女化的招生不足趨勢，偏遠地區、稀有類科、私立、高職學校，將會首當其衝，相對之下，都會區、熱門科組、公立、高中短期之內，應該都還不致於有招生不足的問題。有關學校招生與運作規模的問題，必須加以正視，其所涉及的政策問題如下：

- 如何進一步鼓勵國中畢業生繼續升學，擴大後中入學人口？
- 有關後中各類學校裁、併校等進退場機制應把握哪些原則或規劃重點？
- 有關後中各類學校之轉型是否有哪些疑慮或困難？（不同進路）
- 哪些類科遭受少子女化的衝擊較大？如何輔導因應？（不同類科）
- 因交通方便使偏遠地區學校招生相對不易，應如何因應？（不同區域）
- 公私立學校因應少子女化的策略是否不同？（公私立差異）

### 二、編班與學校規模方面

學校教師員額及行政組織編制之法令依據基準，均來自於學校班級數。目前，相關的規定主要是「高級中學法施行細則」與「職業學校規程」，綜合高中方面則無相關規定。因應少子女化所導致的入學人數減少的問題，將涉及下述政策問題：

- 班級人數是否應該降低（高中 45，高職 50）？應考量哪些因素？
- 一所學校理想的班級數為何？有無「最適規模」？應考量哪些因素？
- 是否針對招生員額採用「總量管制」的策略？
- 實驗學校所訂定的生師比 1:10 是否應該調整？應否擴大成為所有後中學校的生師比？

### 三、師資員額方面

少子女化之後，後期中等教育階段的學齡人口數也將隨之下降。若每班人數並未降低，則勢必導致減班的情形，使得教師的需求大減，產生公立學校難以安排超額教師、私立學校必需解聘超額教師的情形。相關的問題是：目前高中職各類學校中對於教師員額的規定，若是予以提高，則是藉由政策提升對師資的需求，並得以減緩超額教師的產生，但也因此增加私立學校的辦學成本；反之，若是予以降低，則將加速少子女化的影響，超額教師的情形也將愈加明顯。

- 每班教師員額的規定（綜高每班 2.5 人），應否調降？
- 對於教師的員額，是否應採總量管制？
- 各校兼代課教師員額的比例（目前約 5%-15%），是否應予提高？
- 受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導發展第二專長？或其他因應措施？
- 超額教師之借調、合聘辦法是否需要調整？

### 四、課程、教學與輔導方面

少子女化之後，對於師資的需求相對減少，然而，從另一角度而言，教師人力過剩，也可以從「師資充沛」的角度來理解，也因此，過去受限於教師工作負擔而未能落實的面向，便有了充分發展的契機。簡言之，有關教師人力運用與素養的提升，有必要加以重視。所涉及的重要政策議題如下：

- 教師的基本授課時數是否應該降低？
- 後中各類各科教師的基本授課時數是否應該一致？
- 減班後導致的過剩的教師人力，應如何運用？如，開辦進修教育課程...
- 如何利用教師人力加強各類輔導，如生涯輔導、進路輔導、學業輔導...

## 五、教育經費方面

少子女化趨勢導致後期中等教育學生人數的減少，連帶地使得學校在學生所繳交的學費及學雜費方面的收入減少，單位學生教育成本的增加將可預期。倘若學校並不減少班級數，短期內也無法減少教師員額，則行政運作的成本將更為可觀。然而，相對而言，若藉由少子女化的契機，利用單位教育成本的提高，則可以改善教育的品質；或是，利用收入的減少，檢討學校相關財務運作的績效，使得校內或校際的各項資源利用更佳充分，則可以達到改進行政績效的目的。所涉及的政策面向主要有下列數項：

- 是否鼓勵後期中等學校發展「校務基金」，以靈活相關的財務運用？
- 是否擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主？
- 是否針對私立學校的學費與學雜費收費，訂定相關的規範？

## 六、設備與空間利用方面

少子女化所造成的學生數減少，將使得許多學校面臨減班的情形，也就因此形成空教室增加，以及空間利用率下降的現象。當然，每一學生所能利用的空間得以提高，但相對地，空間的利用率將會降低，也就形同教育資源的浪費。其所涉及的政策議題如下：

- 學校如何提高空間與設備在校內的靈活運用？
- 如何促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用？
- 學校空閒的空間與設備，能否供校外人士或團體借用、或出租？應有何規範或限制？

## 七、學校與社區方面

受到少子女化趨勢的影響，許多學校的學生人數預期將會大量減少，學校在師資人力、設備物力、以及校園空間方面都相對而言變得充裕。但相對而言，學校若是要在學校經營或教學創新方面有所發展，則又需借重社區中的專

業團體、熱心的家長、社區中的自然與人文環境...等等。可見，少子女化趨勢也將對學校與社區的關係產生微妙的變化。少子女化趨勢對學校與社區的關係，預期也將有實質上的影響，所涉及的幾個重要政策層面，可歸納如下：

- 少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的哪些層面？
- 學校是否可以發展成區域性的中小學教育中心？應注意哪些規劃的重點？
- 除了教學的功能之外，學校可以有哪些轉型的可能？以便在社區中扮演積角色？
- 學校可否利用社區資源，發展另類的特色或功能？如：度假村？

## 附錄五 94 學年度招生未滿 100 人之高中職學校

## 94 學年度招生未滿 100 人之高中職學校

地區	學校名稱	學生總人數	一年級學生人數
台北市	私立華興中學	304	95
台北市	私立恕德家商	192	0
台北市	私立志仁家商	102	0
台北縣	私立立人高中	122	35
雲林縣	私立巨人高中	226	63
嘉義市	私立嘉華高中	256	67
嘉義縣	私立同濟高中	134	20
台南市	市立土城高中	176	95
台南縣	私立華濟永安高中	192	39
高雄縣	私立樂育高中	272	98
高雄縣	私立高旗工家	179	25
高雄縣	縣立六龜高中	94	40
馬祖	國立馬祖高中	320	108
屏東縣	私立新基高中	209	104
台東縣	縣立蘭嶼高中	28	12

## 附錄六 因應少子女化之中等教育政策與措施研究問卷

### 因應少子女化之中等教育政策與措施研究問卷

親愛的教育先進您好：

本研究接受教育部委託，進行一項關於我國後期中等教育因應少子女化之政策與措施的研究計畫。主要研究目的在探討國內在人口結構趨向少子女化的情況下，後期中等教育政策的因應之道，以期能針對少子女化的人口結構變遷，進一步提出適當的措施建議。素仰 您望重士林，特奉寄問卷乙份，懇請 惠示高見為感。

您所填答的資料非常重要，本問卷結果僅作學術研究之用，並絕對保密，請放心的填答。非常感謝您撥空鼎力協助，嘉惠學術社群！謹此 敬頌

教祺

「我國人口結構變遷與教育政策之研究

—子計畫三：中等教育政策與措施之研究」計畫小組

國立中正大學教育學研究所 林明地

課程研究所 林永豐 敬上

2007 年 4 月

◎個人基本資料（請在□中打「✓」）

1、學校性質： (1) 公立  (2) 私立

2、學校類型： (1) 高中  (2) 高職  (3) 綜合高中

3、職務： (1) 校長  (2) 主任或組長  (3) 科（學程）主任  (4) 教師

（職務為主任、組長、科（學程）主任與教師者請勾選您的任教科目：

一般科目  職業類科)

4、學歷： (1) 研究所（含四十學分班）以上畢  (2) 師範院校畢  
 (3) 一般大學畢  (4) 其他（請說明）

5、於高中職之任教總年資： (1) 0-5 年  (2) 6-15 年  (3) 16 年以  
上

填答說明：

請針對下列各題，考量人口少子女化因素的衝擊下後期中等教育階段如何因應，根據您的意見，在適當的選項打「✓」，謝謝！

#### 一、招生運作方面

- 1. 您認為該如何進一步鼓勵少數未升學之國中畢業生繼續升學，以擴大後期中等學校入學人口？（可複選）
  - (1) 依學生需求開設相關類科。
  - (2) 加強學校設備與師資，吸引學生就讀。
  - (3) 加強國中階段之中輟生輔導，使其能繼續升學。
  - (4) 發展建教合作與實習課程（如實用技能班），減輕需就業學生之負擔，進而協助其升學。

- (5) 設計六年一貫中等課程（或完全中學）。
  - (6) 加強國中生涯輔導。
  - (7) 加強聯繫各工會可就讀高中職的成員。
  - (8) 降低收費（增加政府補助）。
  - (9) 放寬助學貸款門檻。
  - (10) 其他
- 2. 您認為後期中等各類學校裁、併校等進退場機制應把握哪些原則？（可複選）
    - (1) 訂定各校最低招生人數。
    - (2) 以各縣市為單位採總量管制。
    - (3) 區域內之就學機會必須公平。
    - (4) 公私立學校一併適用自由進退場原則。
    - (5) 公私立學校應有不同的進退場機制
    - (6) 其他原則
  - 3. 您認為後期中等各類學校裁、併校等進退場機制應有哪些配套措施？（可複選）
    - (1) 協助學校教師順利轉聘。
    - (2) 教師進行第二專長與生涯發展訓練。
    - (3) 重視偏遠地區學生受教權，區域內應提供足夠公立學校就讀機會。

(4) 協助學生轉至合適的學校就讀。

(5) 加強鄰近社區民眾之溝通與宣導。

(6) 加強校務評鑑及辦理輔導機制。

(7) 加強學校資訊公開，以利家長與學生選校，建立健全的後期中等學校市場機制。

(8) 其他

4. 您認為後期中等各類科學校之轉型有哪些疑慮或困難？（可複選）

(1) 影響招生情況。

(2) 影響升學競爭力。

(3) 師資專長之調配（排課不易）。

(4) 設備、資源難以因應。

(5) 受限於學校傳統或校風，不易轉型。

(6) 其他

5. 您認為少子女化是否會對某些類科造成影響？（單選）

(1) 是（請續填第6題）

(2) 否（請跳過第6題，直接填答第7題）

(3) 其他

6. 您認為哪些類科遭受少子女化的衝擊較大？（可複選）

(1) 農業類科

- (2) 工業類科
- (3) 商業類科
- (4) 家事類科
- (5) 海事水產類科
- (6) 藝術類科
- (7) 餐飲類科
- (8) 外語類科
- (9) 其他

7. 因交通改善，學生就學方便，選擇學校的機會相對增加，但也使部分學校招生相對不易。您認為應如何因應？（可複選）

- (1) 縮短城鄉在師資、設備上的差距。
- (2) 各校設立特色課程，建立本身獨特性與不可取代性。
- (3) 提供就近入學獎學金或減免學費，鼓勵學生留在當地就讀。
- (4) 給予各校學生以後升學保障的機會，增加就讀意願。
- (5) 其他

8. 您認為公私立學校因應少子女化的策略是應否不同？（單選）

- (1) 是（請續填第 9 題）
- (2) 否（請跳過第 9 題，接續填答）
- (3) 其他

9. 您認為公立與私立學校因應少子女化的策略各需考量哪些因素？（可複選）

公立學校

- (1) 朝向精緻化教育發展，創造學校特色。
- (2) 朝向小校發展，力求量少質精。
- (3) 經費運用必須彈性。
- (4) 師資聘任應更有自主與彈性。
- (5) 必須注重社會公義原則，以使各區域均有就近入學的機會。
- (6) 加強學校招生宣導。
- (7) 擴大學校服務的功能與角色。
- (8) 加強不同類學校之間的合作。
- (9) 其他

私立學校

- (1) 朝向精緻化教育發展，創造學校特色。
- (2) 朝向小校發展，力求量少質精。
- (3) 經費運用必須彈性。
- (4) 師資聘任應更有自主與彈性。
- (5) 必須注重社會公義原則，以使各區域均有就近入學的機會。

- (6) 加強學校招生宣導。
- (7) 擴大學校的服務功能與角色。
- (8) 加強不同類學校之間的合作。
- (9) 其他

## 二、編班與學校規模方面

- 1. 您認為各類高中職學校是否應規定有一致的「班級人數上限」？（單選）
  - (1) 應該規定
  - (2) 毋需規定，各校自行調整
  - (3) 沒意見
  - (4) 其他
- 2. 你認為各類高中職學校的班級人數若要有所不同，應考慮下列哪些因素？（可複選）
  - (1) 考量公私立不同。
  - (2) 考量高中、高職、綜高不同。
  - (3) 考量地區不同。
  - (4) 考量類科或科系不同。
  - (5) 考量教學型態的不同（如講授、實習、實驗課）。
  - (6) 其他
- 3. 就「高中」而言，您認為每班合適的班級人數為多少？（單選）

(1) 25 人。

(2) 30 人。

(3) 35 人。

(4) 40 人。

(5) 45 人。

(6) 其他

4. 就「綜合高中」而言，您認為每班合適的班級人數為多少？（單選）

(1) 25 人。

(2) 30 人。

(3) 35 人。

(4) 40 人。

(5) 45 人。

(6) 其他

5. 就「高職」而言，您認為每班合適的班級人數為多少？（單選）

(1) 25 人。

(2) 30 人。

(3) 35 人。

(4) 40 人。

(5) 45 人。

(6) 其他

6. 考量班級人數時，您認為應注意哪些因素？（可複選）

(1) 合理公私立學校成本負擔的問題。

(2) 學校師資是否充足。

(3) 學校設備是否足夠。

(4) 社會公平正義的問題。

(5) 教學品質的問題。

(6) 教師教學負荷的問題。

(7) 同儕互動（人際關係）的問題。

(8) 選修分組及實習分組的分組人數下限規定。

(9) 其他

7. 您認為各類高中職學校是否應規定「班級數」上限？（單選）

(1) 應該規定。

(2) 毋須規定，各校自行調整。

(3) 沒意見。

(4) 其他

8. 就「高中」而言，您認為一所學校合適的班級數為多少？（單選）

(1) 20-35 班。

(2) 30-40 班。

(3) 41~50 班。

(4) 50 班以上。

(5) 其他

9. 就「綜合高中」而言，您認為一所學校合適的班級數為多少？（單選）

(1) 20-35 班。

(2) 30-40 班。

(3) 41~50 班。

(4) 50 班以上。

(5) 其他

10. 就「高職」而言，您認為一所學校合適的班級數為多少？（單選）

(1) 20-35 班。

(2) 30-40 班。

(3) 41~50 班。

(4) 50 班以上。

(5) 其他

11. 您認為設定學校班級數時應考量哪些因素？（可複選）

- (1) 公私立學校成本負荷的問題。
- (2) 學校師資是否充足。
- (3) 學校設備是否足夠。
- (4) 提供充足的就學機會。
- (5) 學校經營效能的問題。
- (6) 學校的校地規模。
- (7) 學校所處的地理區位。
- (8) 其他

### 三、師資員額方面

• 1. 您認為是否應規定每班教師員額？（單選）

- (1) 應該規定
- (2) 毋需規定
- (3) 沒意見
- (4) 其他

• 2. 您認為維持或提高平均每班教師原額的理由為何？（可複選）

- (1) 提高教學品質。
- (2) 使既有教師員額不致於減少。
- (3) 充實學校能力以提升教育品質。

(4) 其他

• 3. 您認為各校兼（代）課教師員額的比例何者較為合理？（單選）

(1) 不超過 5%。

(2) 不超過 10%。

(3) 不超過 15%。

(4) 不超過 20%。

(5) 毋需限制。

(6) 其他

4. 您認為各校兼（代）課教師員額比例應考慮哪些因素？（可複選）

(1) 提升學校人力的彈性運用。

(2) 必須能維持教學品質。

(3) 應考慮各學科的特性。

(4) 類科別轉型與新設。

(5) 學校經營成本。

(6) 其他

5. 您認為受少子女化影響較大的類科教師，是否應輔導該科教師發展第二專長？（單選）

(1) 是

(2) 否

(3) 其他

6. 您認為受少子女化影響較大的類科教師，可採取哪些措施？（可複選）

(1) 降低教師授課時數。

(2) 要求教師進行其他專業研究

(3) 要求教師進行其他專業服務。

(4) 輔導至他校兼課。

(5) 要求定期內進修取得專長，必要時，為維護品質令其退場。

(6) 其他

7. 您認為若法令可以配合，則超額教師之借調、介聘辦法如何調整？（可複選）

(1) 由各校自行辦理，以保持彈性。

(2) 可由全國進行聯合借調與介聘。

(3) 可由各區域（縣市）進行聯合借調與介聘。

(4) 建立聯合借調與介聘機制，再由各校決定是否參加聯合借調與介聘。

(5) 其他

8. 您認為是否應訂定各類型學校的「最低師生比」（不包括進修學校），以做為裁併校的重要參考？（單選）

(1) 是（請續填第 9 題）

(2) 否 (請跳過第 9 題, 接續填答)

(3) 沒意見 (請跳過第 9 題, 接續填答)

(4) 其他

9. 您認為各類型學校合適的「最低師生比」(不包括進修學校)大概為何?

公立高中 (單選)

(1) 1:8

(2) 1:10

(3) 1:12

(4) 1:15

(5) 其他

私立高中 (單選)

(1) 1:8

(2) 1:10

(3) 1:12

(4) 1:15

(5) 其他

公立高職 (單選)

(1) 1:8

(2) 1:10

(3) 1:12

(4) 1:15

(5) 其他

私立高職 (單選)

(1) 1:8

(2) 1:10

(3) 1:12                       (4) 1:15

(5) 其他

公立綜合高中（單選）

(1) 1:8                           (2) 1:10

(3) 1:12                       (4) 1:15

(5) 其他

私立綜合高中（單選）

(1) 1:8                           (2) 1:10

(3) 1:12                       (4) 1:15

(5) 其他

四、課程、教學與輔導方面

- 1. 若要調整教師的基本授課時數，您認為應考量之因素為何？（可複選）

(1) 考量兼任行政工作減授鐘點。

(2) 因學科性質不同，各設立不同標準。

(3) 考量地區特性。

(4) 學校之公私立別不同。

(5) 其他

- 2. 您認為減班後導致的過剩教師負擔，應如何運用？（可複選）

(1) 開辦進修課程。

- (2) 蒐集教育新知趨勢，研發教材教案。
- (3) 鼓勵適齡教師退休。
- (4) 辦理現職教師第二專長進修，提供教師其他工作進路。
- (5) 投入學生輔導工作。
- (6) 參與社區服務。
- (7) 投入學校創投事業，開發學校財源。
- (8) 辦理專業教師輪調至業界實習，取得最新實務經驗，再返校任教。
- (9) 參與學校行政工作。
- (10) 其他

• 3. 您認為如何運用教師人力加強各類輔導？（可複選）

- (1) 增設各班副導師。
- (2) 充實輔導工作之人力。
- (3) 加強升學、就業、生涯等各類輔導。
- (4) 充實各類證照取得之輔導。
- (5) 其他

五、教育經費方面

- 1. 您認為是否要擴大後期中等學校在經費收支、募集與使用上的彈性，以鼓勵財務自主？（單選）

(1) 贊成。

請選填您贊成的理由（可複選）：

(1) 依學校規模有不同的限制。

(2) 有條件的財務自主。

(3) 其他

(2) 有條件贊成。

(3) 反對。

請選填您反對的理由（可複選）：

(1) 偏遠地區財務自主不易，將加遽城鄉差距。

(2) 部分學校規模過小，將不易籌措資金不易。

(3) 其他

(4) 沒意見。

(5) 其他

• 2. 對後期中等學校發展「校務基金」，您的看法如何？（複選）

(1) 高中職校務基金發展不易，政府應有配套措施。

(2) 針對偏遠地區發展校務基金不利者，政府給予發展性經費補助。

(3) 要發展，並針對發展校務基金優良者給予獎勵。

(4) 校務基金重點在於彈性與效率，非在募款。

(5) 其他

3. 您認為是否放寬對私立學校的學雜費的相關規範？（單選）

(1) 贊成。

請選填您贊成的理由（可複選）：

(1) 運用自由市場機制，不適者自然淘汰。

(2) 鼓勵經費自主，發展學校特色。

(3) 其他

(2) 有條件贊成。

(3) 反對，讓公、私立學費差距不要過大。

請選填您反對的理由（可複選）：

(1) 讓高中職各學校有限價（學費）管制措施。

(2) 讓公、私立學費差距不要過大。

(3) 其他

(4) 沒意見。

(5) 其他

#### 六、設備與空間利用方面

• 1. 您認為要提高學校空間與設備在校內的靈活運用方法為何？（可複選）

(1) 規劃特色空間，如教學資源中心。

(2) 發展公共財，利用多餘空間與社區結合，提供民間租賃。

- (3) 重新規畫教室空間，發展多元功能。
  - (4) 開辦課後或寒暑假課程，避免空間與設備的閒置。
  - (5) 可考慮產學合作，開創收益。
  - (6) 其他
- 2. 您認為促進學校與學校之間對空間與設備的共享利用方法為何？（可複選）
- (1) 共用圖書館。
  - (2) 共用體育設施。
  - (3) 共用教學空間。
  - (4) 共享各類教學設備。
  - (5) 採取資源策略聯盟，提高設備的使用率。
  - (6) 其他

#### 七、學校與社區方面

- 1. 您認為在少子女化趨勢下，學校應特別重視學校與社區關係中的哪些層面？（可複選）
- (1) 善用行銷策略，發展學校特色，確保學生來源。
  - (2) 與社區建立友好的夥伴關係。
  - (3) 讓學校成為社區教育文化的中心。
  - (4) 增加社區人士使用學校資源的機會。

(5) 充分運用社區資源。

(6) 其他

- 2. 您認為後期中等學校發展為區域性的中小學教育中心，是否能發揮下列功能？（可複選）

(1) 資源整合，以謀求最大效益。

(2) 因應地方需求，發展社區教育特色。

(3) 促進課程品質，發展最適教育課程。

(4) 促成 e-learning 學習網路之建立，活化教學資源。

(5) 視地區特色與需要，決定教學的重點。

(6) 其他

- 3. 您認為除了教學的功能之外，學校可以有哪些轉型的可能，以便在社區中扮演積極角色？（可複選）

(1) 結合地方特色，協助推廣觀光事業。

(2) 成為社區生涯學習發展中心，提供多元學習機會。

(3) 邀約地方耆老，讓學生認識家鄉的歷史與環境。

(4) 注重多元文化教育，讓外籍配偶小孩能肯定媽媽的文化，肯定自己，且讓學生能體認他國文化的價值。

(5) 其他

#### 八、其他

- 1. 因應少子女化趨勢，政府所推行的後期中等學校教育政策或策略，應注意

哪些原則？（可複選）

(1) 以地方為主的政策規劃。

(2) 依各地區各類事實性資料，擬定相關政策。

(3) 中央提供專業人才或資訊，輔以地方發展最適切少子女化的策略。

(4) 規劃隸屬中央的國立後期中等學校(菁英教育)與地方的縣立後期中等學校(社區化教育)。

(5) 其他

- 2. 因應少子女化趨勢，而欲提高後期中等教育品質，應重視哪些原則？（可複選）

(1) 制定嚴格之進退場機制，公權力強制表現不佳之學校退場。

(2) 強調市場競爭原則，讓各校相互競爭，自然淘汰。

(3) 落實學區劃分，就近入學。

(4) 推動教師培養第二專長。

(5) 其他

- 3. 目前教育部推動或規劃中之政策中，你認為哪些是因應少子女化問題，最應先強調？（可複選）

(1) 高中職社區化。

(2) 經濟弱勢高中職學生學費補助計畫。

(3) 優質高中補助計畫。

- (4) 繁星計畫。
- (5) 中小學一貫課程體系參考指引。
- (6) 12年國教。
- (7) 校務評鑑。
- (8) 國中生生涯發展輔導。
- (9) 其他

## 附錄七 參與問卷專家內容效度之人員

楊思偉教授（台中教育大學）

蔡清田教授（中正大學）

梁忠銘教授（台東大學）

莊勝義教授（高雄師範大學）

高職/ 鍾長生校長（北斗家商）

高職/ 嚴文聰校長（台南高商）

高中/ 郭伯嘉校長（台南二中）

高中/ 杜貴欉校長（彰化高中）

綜合高中/ 曹學仁校長（花蓮光復商工）

綜合高中/ 徐國樹校長（新竹關西高中）

中教司專門委員/ 李秀鳳

技職司專員/（待查）

中辦/ 林東征科長

## 附錄八 問卷結果與政策建議焦點團體座談人員

問卷結果與政策分析- 焦點座談	
時間：民國 96 年 6 月 22 日（星期五）	
地點：國立台灣師範大學教育大樓 801 會議室	
姓名	服務單位與職稱
王麗雲	台灣師大教育研究所教授
張嘉育	台北科技大學技術與職業教育研究所副教授
林石得	台北市松山高中校長
朱富裕	國立華僑實驗高中校長
簡煥卿	私立新竹忠信高中副校長
徐國樹	關西高中校長

## 附錄九 焦點座談記錄

### 台北場座談記錄

#### (一) 鼓勵國中生升學的方法

##### 1、類科調整

2、國中畢業升學率已經很高了，所以要開拓這方面，經濟效率會不高。

3、升學比例有區域上的差別，較偏遠地區學生升學率可能不會這麼高，或許可以開設建教課程，實用技能，提升其升學意願。

4、私立學校招生：政府放寬，讓私立學校在招生方面更有彈性，使其擴大招生對象與來源。

5、對招生與課程上的限制，若能給予較大的彈性，私立學校某種程度上還能生存，但會競爭到公立學校，不然就是將公立學校萎縮一點，使私立學校有生存空間。

6、學校報到率不高時，政府政策無法允許其再招學生進來。

7、招收大陸或其他地區學生的可能性。

#### (二) 招生

1、高中職是區域性的競爭

2、私立學校法修訂後，私立學校退場機制已經建立

### (三) 轉型

1、後中學校轉型困境：考試領導教學，高職轉入高中聯考問題，學測與指考互通機制並不順暢

2、少子化策略不同：教育券在私校的補助，私立學校的學雜費與公立學校相同，公立學校會受到衝擊

3、對私立學校而言降低人數勢必將成本分至其他學生。公立學校與私立學校訴求並不同。

4、私立學校朝向都會型、精緻化、高品質發展。

5、而私立學校經營好的話會影響公立學校招生，彼此競爭。

### (四) 偏遠地區/城鄉差距

1、台北市交通便利，沒有城鄉差距問題。

2、大學保障偏遠地區就讀學生（在其上游去處理），從畢業以後的進路著手

### (五) 其他招生問題

1、公私立五專人數也很多，應重新檢討公私立五專的調整和廢除，如何協助其轉型與退場機制，加入五專部分會更周延。

2、對社區型高中而言，就讀比率未達到百分之百，必須研擬對策。

社區高中，申請入學與推甄比例達到百分之五十（台北市高中社區化）協助其招生達到百分之百。

### (六) 退場機制

1、裁校併校的退場機制，只是退出綜合高中的機制，並不是指學校不見了。

比例、財產、學生老師安置的問題，私立學校老師非公務人員。

科系：特殊類科在某些地區是有需要的，所以需要再作細部的瞭解。

2、建議教育部鼓勵各縣市自行規劃，因應各縣市情況不一。

退場機制的相關法令的制訂。

### (七) 編班與學校規模

1、班級規模：找一下現在國民平均所得與我國相似的國家，其班級學生人數的現況，來加以討論。

2、最適規模：如何去看兩端的，學校朝向極端化發展。學校規模班級數很多的比例較其他學校偏高。另一極端發展是在偏遠地區，雖然人口很少，但可設小班小校，致偏遠地區也設了許多小班小校。

3、若大規模學校比例高於其他國家現狀，應該予以控制。

4、區域資源可將從幾個學校變成一個學校，重新整合之後予以投入。從公共教育體系的角度來看，需要整並學校時，應該將資源留在地方上。

5、問題：每一班班級人數（現 42，要降到多少人也是最好的，國內外有無相關研究，究竟要降到多少人才最合適）

6、要多少班才適合→但各校校地、資源、情況不同。（國內外相關研究，做為推動依據）

(八) 總量管制後，班級數要如何減少？

- 1、按比例
- 2、後段學校裁併
- 3、配合退休老師來彈性處理

## 花蓮場座談記錄

(一) 招生

1、怎樣保有班級規模、市場規模是現在關注的方向，或許可放手一搏，市場競爭，自然淘汰，提升辦學品質。

2、私立學校招生：有無用心辦學、招生，若學校辦學有績效就能吸引學生。

3、中辦應要放手讓學校經營、建立自己的特色，這樣自然會將學生留下來。不過會面臨教師不配合。

舉一所偏遠國中為例，其學校發展還是很有希望（學校環境整齊、多元發展），但很多公立學校都已經放棄。

4、自由競爭市場，但教育部對私立學校限制太多，限制太多使得績效無法出現。

應是開放性、解放、彈性，不過政府也可適當監督。

5、學費問題：很多私立高職的學生只有 60% 的人交學費。

6、後期中等教育應加強對家長的宣導，透過家長對後中教育制度與進路的了解，協助學生選擇學校，並提升就讀意願。

## (二) 轉型

1、公立學校可用 12 年國教來解決，但這會影響私校的招生名額

(但是國外如英、澳洲好的學校都是私立，將其塑造成貴族型的學校，反不受影響)

2、建議教育部落實教育券制度，這樣對私立學校學生才公平。學生選擇公立或私立或其他方式是學生選擇權的問題。應該在一個立足點來競爭。

## (三) 其他招生問題

1、教育資源的有效分配，除了績效外更要考慮公平正義。

2、建立權責分明的制度。

## 其他方面

◇ 除了這些以外，尚應考慮政策方面

1. 師資培育制度是否針對少子化來作分配，減少師資培育的人數

2. 是否能從教育角度來對人口變遷、人口結構的問題做因應

3. 如何建立終身學習的政策規劃

◇ 針對少子化問題，應將公、私立學校分開討論，如私立學校的進退場機制可轉型為財團法人的文教基金會。

☆ 這些所列的少子化問題是依教師價值為中心，少子化另外還有三部分很重要：1. 學生所產生的管教問題、生活常規，面臨考驗（以小孩為中心）

2. 團隊合作的問題（家裏兄弟減少，減少互動機會）

3. 減班、如何編班的問題。

◇ 針對少子化現象，教育部最應該做什麼：

1. 經費、退場機制法令（缺少公立的退場機制）

2. 各縣市情形不同，各縣市政府應擬定辦法由教育部來強制執行

3. 應做好人員規劃

4. 有遠景，針對未來十來做好整體規劃

## 附錄十 教育部期中審查意見

## 計畫三：中等教育政策與措施之研究

章次	問題
第二章	<p>少子女化的問題並非是突發的，其它國家的例子可為參考。</p> <p>以前瞻的眼光，參考其它國家作法，不應將高中與高職問題分開。</p>
第四章	<p>後期中等教育本身的問題相當複雜，面臨結構性、招生制度等問題，必須將高中社區化、課程社區化、資源化，才能夠與當地社區資源結合。</p> <p>退場機制的設計必須先要有評鑑的指標，進而在功能與資源上轉型發展，最後將課程與資源等加以整合發展。</p> <p>必須考量偏遠地區的學生教育機會均等以及教育正義的問題。</p> <p>兼代課教師不應再繼續擴大，否則會影響學生學習、教育品質等問題。</p> <p>教師第二專長的培養，涉及到國家人力資源的規劃與預測，所涉及的範疇相當廣泛。</p> <p>學費宜朝自由化方向發展。</p> <p>少子女化的議題中，中輟生的問題必須予以關注。</p> <p>學校空間或許可作為中途學校等用途。</p> <p>為符合政府常態編班與高中職社區化的政策，與會者建議應不要以考試來決定學生的升學。</p> <p>少子女化議題在政府各部門的聯結與整合，此問題並非只涉及教育的領域。</p> <p>教育成本的問題在私立學校中會受到少子女化的影響，政府在政策上將班級人數予以降低，但學費並未有所配套，將影響私立學校的經營。</p>
第五章	<p>對研究小組之建議：<input type="checkbox"/>要有廢校、併校的準備；<input type="checkbox"/>健全學生資訊系統；<input type="checkbox"/>落實高中職的小班化；<input type="checkbox"/>利用學校的多餘空間；<input type="checkbox"/>建立老師休假與輪休制度；<input type="checkbox"/>鼓勵教師第二專長與轉業；⑦課程適度的調整。</p>

## 附錄十一 教育部期中審查會議紀錄

子計畫三：中等教育政策與措施之研究

會議紀錄

主持人：李新鄉院長（嘉義大學師範學院）

報告人：林明地所長（中正大學教育研究所）

與談人：林海清所長（中台科技大學文教事業經營研究所）

王文科教授（東海大學教育研究所）

李奉儒教授（中正大學教育研究所）

---

### 發表人報告其中計畫報告：

說明本研究計畫之背景以及現行少子女化的現況：在少子女化的趨勢之下，將對後期中等教育開始產生影響，現已進入國中畢業生人數第二波的下降，必須及早做好準備。

介紹本研究計畫之研究目的：本研究除原先申請計畫的研究目標外，並針對教育部委託計畫所欲獲得的資訊與目的，將兩者結合，進而成為本研究的重點。

說明研究進度與方法：介紹少子女化對中等教育政策的影響；提出研究建議事項；說明後續研究重點。

### 林海清教授：

後期中等教育本身的問題相當複雜，面臨結構性、招生制度等問題，必須將高中社區化、課程社區化、資源化，才能夠與當地社區資源結合。而退場機

制的設計必須先要有評鑑的指標，進而在功能與資源上轉型發展，最後課程與資源等加以整合發展。

王文科教授：

少子女化的問題並非是突發的，其它國家的例子可為參考。提出因應之道：一、要有廢校、併校的準備。

二、健全學生資訊系統。

三、落實高中職的小班化。

四、利用學校的多餘空間。

五、建立老師休假與輪休制度。

六、鼓勵教師第二專長與轉業。

七、課程適度的調整。

李奉儒教授：

必須考量偏遠地區的學生教育機會的均等，以及教育正義的問題。應以前瞻的眼光，參考其它國家的作法，不應將高中與高職的問題分開。兼代課教師不應再繼續擴大，其會影響到學生學習、教育品質等問題。教師第二專長的培養涉及到國家人力資源的規劃與預測，所涉及的範疇相當廣泛。

綜合討論：

一、少子女化議題在政府各部門將的聯結與整合，此問題並非只涉及於教育的領域。

二、教育成本的問題在私立學校中會受到少子女化的影響，政府在政策上將班級人數予以降低，但學費並未有所配套，將影響私立學校的經營。

三、學費自由化。

- 四、少子女化的議題中，中輟生的問題必須予以關注。
- 五、學校空間或許可作為中途學校等用途。
- 六、為符合政府常態編班與高中職社區化的政策，與會者建議應不要以考試來決定學生的升學

## 附錄十二 教育部期中審查意見回應

## 子計畫三：中等教育政策與措施之研究

章次	問題
第二章	<p><b>問題一：</b>少子女化的問題並非是突發的，其它國家的例子可為參考。以前瞻的眼光，參考其它國家作法，不應將高中與高職問題分開。</p> <p><b>未來可行之因應策略：</b></p> <p>將於報告中列入針對其他國家少子女化現象之分析，包括日本、新加坡、香港等。也特別針對該國家中後期中等教育的重要發展數據或策略進行收集與分析。</p> <p><b>目前已執行之進度：</b>國家的資料已收集到日本、新加坡、與香港。詳細的數據資料，則已有日本與台灣地區。並繼續收集與整理其他地區的資料當中。</p>
第四章	<p><b>問題二：</b>後期中等教育本身的問題相當複雜，面臨結構性、招生制度等問題，必須將高中社區化、課程社區化、資源化，才能夠與當地社區資源結合。</p> <p><b>未來可行之因應策略：</b>體認到後期中等教育的複雜性與整體性，本研究自始便以後期中等教育的整體結構與發展為脈絡，不僅在文獻收集的範圍納入高中職校面臨少子女化的議題與困難；也在舉辦分區座談時，刻意邀請高中、高職與綜合高中等不同背景的學校實務人員來參與；目前正在進行的問卷調查，也將所有高中職校納入意見調查與分析的範圍。</p> <p><b>目前已執行之進度：</b>正發放問卷，俟回收後即將進行分析。</p> <p><b>問題三：</b>退場機制的設計必須先要有評鑑的指標，進而在功能與資源上轉型發展，最後將課程與資源等加以整合發展。</p> <p><b>未來可行之因應策略：</b>誠如本研究所分析的資料顯示，由於少子女化的幅度相當可觀，未來高中職學校招生來源將會減少三分之一以上。於是，儘管各校可以未雨綢繆展開各項轉型方案，但還是要有可能的退場準備。也因此，有關裁併校等退場機制的研擬與規劃便是刻不容緩的要務。本研究因此也將裁併校的原則納入焦點團體座談的討論題綱，並即將透過問卷的發放，調查各校對於不同的裁併校原則有何看法？如何訂出參考的優先順序？等等</p>

	<p><u>目前已執行之進度</u>：即將發放問卷，俟回收後即將進行分析。</p> <p>必須考量偏遠地區的學生教育機會均等以及教育正義的問題。</p> <p>兼代課教師不應再繼續擴大，否則會影響學生學習、教育品質等問題。</p> <p>教師第二專長的培養，涉及到國家人力資源的規劃與預測，所涉及的範疇相當廣泛。</p> <p>學費宜朝自由化方向發展。</p> <p>少子女化的議題中，中輟生的問題必須予以關注。</p> <p>學校空間或許可作為中途學校等用途。</p> <p>為符合政府常態編班與高中職社區化的政策，與會者建議應不要以考試來決定學生的升學。</p> <p>少子女化議題在政府各部門的聯結與整合，此問題並非只涉及教育的領域。</p> <p>教育成本的問題在私立學校中會受到少子女化的影響，政府在政策上將班級人數予以降低，但學費並未有所配套，將影響私立學校的經營。</p>
第五章	<p>對研究小組之建議：①要有廢校、併校的準備；②健全學生資訊系統；③落實高中職的小班化；④利用學校的多餘空間；⑤建立老師休假與輪休制度；⑥鼓勵教師第二專長與轉業；⑦課程適度的調整。</p> <p>已納入研究內容加以討論，或設計為調查問卷之選項。</p>