

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