

少子女化對國民基本教育的影響

隨著我國生育率降低，少子女化效應已衝擊各教育階段生源及教育環境品質，本文係探討少子女化對國民基本教育造成之影響，並推估國民基本教育階段未來學生人數，以掌握教育發展變化情勢，期對整體教育之政策規劃有所助益。

馮漢昌、郭溫慈（教育部統計處科員、科員）

壹、前言

總生育率（Total Fertility Rate；TFR）為預期育齡婦女之出生嬰兒人數，OECD 指出在無移民流入及其他狀況不變之下，當 $TFR < 2.1$ 人時，人口數將呈現下降。根據內政部統計，我國育齡婦女 TFR 在民國 73 年減至 2.06 人，74 年再減至 1.88 人，惟因平均壽命的延長，人口數雖未衰退，但少子女化問題逐漸浮現，全球金融危機後的民國 99 年又適值虎

年，TFR 更僅有 0.9 人，更突顯少子女化問題的嚴重性；另從粗出生率來看，民國 73 年首度降至 20‰ 以下，93 年再下探至 9.56‰，亦即出生人口數占全國總人數比率不及百分之一，99 年之 7.21‰ 創下歷史低點，之後雖有回升，但始終未能突破百分之一門檻。

少子女化趨勢對各級教育階段生源及教育環境品質勢必產生相當大的影響，首當其衝為學前教育及國小階段，且隨著影響時間落差之遞移，國中、

高級中等教育將依序面臨少子女化浪潮的衝擊。然而衝擊所帶來的危機亦是調適契機，本文將藉由探討近十多年來，少子女化問題對國小、國中、高級中等國民基本教育所帶來的情境轉變，並進一步推估學生人數的未來發展趨勢，以供教育調適政策訂定、執行之參考。

貳、少子女化趨勢

一、近幾年出生率雖從谷底回升，但仍未跨越百分之一門檻

我國出生人數及粗出生率受傳統習俗生肖偏好影響，每逢虎年出生人數即銳減，龍年則大增。民國 89 年適逢龍年，出生人數一度回升至 30 萬人以上，惟隨後持續減少，93 年粗出生率首度降至百分之一以下，97 年出生人數減至 19.9 萬人，跌破 20 萬人大關，99 年更因適值虎年，降至歷年新低 16.7 萬人，粗出生率僅為 7.2‰，101 年的龍年效應，出生人數反轉上升至 22.9 萬人，為 92 年以來之新高。由於近幾年政府積極營造婚姻及生育環

境，並配合推動諸多鼓勵生育政策，如育兒津貼、保母托育費用補助、教育費用補助等，致 100 年後出生人數皆維持在 20 萬人左右；惟最近一個生肖輪（94 至 105 年）平均每年出生人數為 20.2 萬人，粗出生率 8.7‰，仍較前一個生肖輪（82 至 93 年）顯著減少 8.4 萬人（-29.4%），粗出生率亦下降 4.4 個千分點（圖 1）。

二、少子女化問題料將持續，119 年出生人數可能再創新低

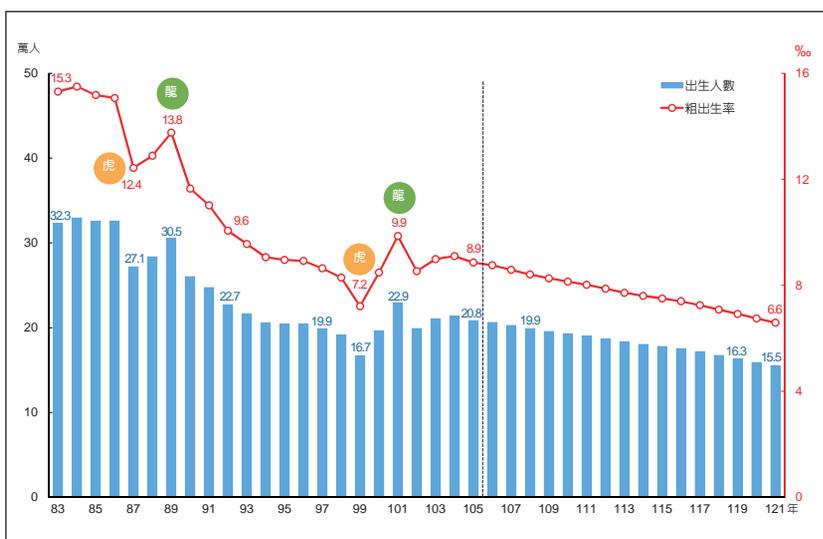
根據國家發展委員會的中推估，我國出生率呈現走低趨勢，預計民國 108 年出生人數 19.9 萬人，119 年再減至 16.3 萬人，跌破 99 年谷底紀錄，之後年年下探，到 121 年減至 16 萬人以下。

參、國民基本教育情境的轉變

一、學生數遞減以國小減 39.0% 最為顯著

出生人數的銳減，造成學生生源短缺，首當其衝為國小階段，其中 93 學年適值 87 年虎年出生兒童入學，導致新生數驟降，學生總數亦大幅減少。國中因影響時間的遞移，在 99 學年學生數之減幅逐漸擴大，高級中等學校亦隨之在 102 學年走低。以 105 學年學生數與 90 學年比較，國民基本教育總學生數減少 30.2%，其中國小大幅減少 75.2 萬人或減 39.0%，國中及高級中等學校亦各減少 24.9 萬人（-26.6%）、16.4 萬人（-16.5%）（下頁圖 2）。

圖 1 我國出生人數及粗出生率



說明：虛線右側（106 年起）為推估數。
資料來源：內政部及國家發展委員會。

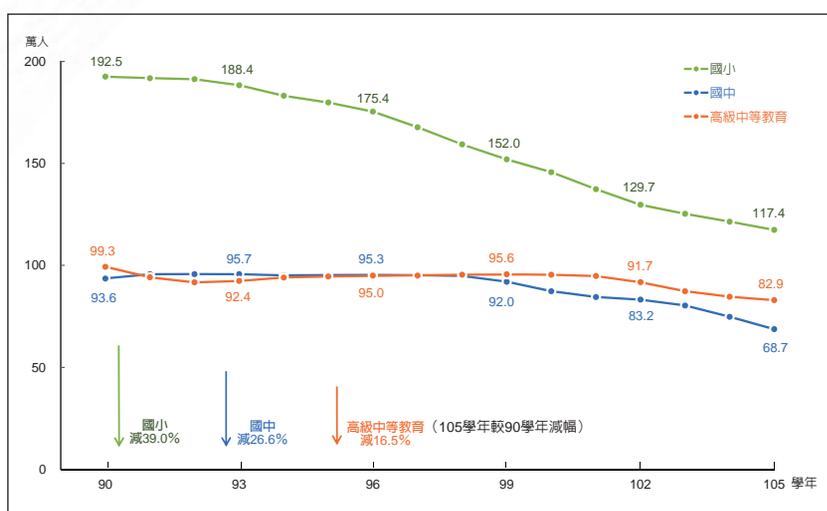
專題

二、國中小學校校數略減，惟大、小規模校數明顯消長

在「以國民學習權取代國家教育權，實現以學習者為中心的教育」理念下，積極維護偏遠地區學生的受教權，學校

數並未伴隨學生數大幅減少而等幅裁撤或整併，惟規模變動頗大。國小方面，105 學年學生數 50 人以下之校數計 406 所，較 97 學年 172 所大幅增加 1.4 倍，1,801 人以上之校數則自 97 學年 229 所減至 105 學年 73 所，減少接近 7 成；國中方面，學生數 100 人以下校數自 97 學年 51 所增至 105 學年 70 所，約增 4 成，而 2,401 人以上之校數則從 97 學年之 66 所，減為 105 學年之 8 所；高級中等學校部分，學生數 500 人以下之校數，自 97 學年 51 所增至 105 學年 74 所，約增加 5 成，3,001 人以上之校數亦自 97 學年 74 所減少至 105 學年 38 所，減幅高達 5 成。由上顯示，近 8 年國民基本教育階段之小校數量顯著增多，大規模學校數則明顯縮減，閒置校舍活化利用遂成爲重要課題（表 1）。

圖 2 國民基本教育各階段學生人數



資料來源：教育部統計處。

表 1 國民基本教育之學校校數及規模別分

單位：所

學年	國小 ①		國中 ①		高級中等學校 ②		學生數 500 人以下	學生數 3,001 人以上	
	學生數 50 人以下	學生數 1,801 人以上	學生數 100 人以下	學生數 2,401 人以上	學生數 500 人以下	學生數 3,001 人以上			
97	2,654	172	229	740	51	66	480	51	74
100	2,659	222	153	742	57	50	494	53	66
103	2,644	340	89	738	60	22	502	72	46
104	2,633	374	82	733	64	16	505	77	42
105	2,630	406	73	735	70	8	505	74	38

註：① 國中小校數學生總數為 0 者及附設國中小部不列入本表統計。

② 高級中等學校校數不含特教學校、監獄學校及中途學校；學生總數為 0 者與停招之學校不列入統計。

資料來源：作者自行整理。

三、平均每班學生人數、生師比均呈下降

少子女化雖衝擊學生生源及學校規模結構的變遷，但也驅動精緻國民教育之推展，逐年降低國中小班級學生數，且

為發揮小班教學之「多元化、個別化及適性化」的精神與功能，按教學現場的實際需求，調高每班教師員額，及在全校未達 9 班者，增置教師 1 人，以提升教育品質，致班級數減幅較學生數減幅為小，平均每班學生數及生師比均呈現下降。以 105 學年而言，國小、國中、高級中等學校班級數較 90 學年分別減少 19.1%、8.1%、4.2%，減幅明顯低於學生人數；平均每班學生人數為 23.0 人、27.9 人及 36.5 人，較 90 學年分別減少 7.5 人、7.0 人及 4.0 人，其中國小與國中

已低於日本（2014 年 27.4 人、32.5 人）及南韓（23.6 人、31.6 人），且逐年趨近 OECD 國家平均；國小生師比由 90 學年之 18.6 人下降至 105 學年之 12.3 人，國中及高級中等學校亦各由 90 學年之 15.7 人、19.3 人減至 11.0 人及 16.4 人（表 2）。

四、實驗教育發展多元，參與學生人數顯著增多

為鼓勵教育創新與實驗，保障學生學習權及家長教育選擇權，實驗三法在 103 年

底立法通過，促使實驗教育之發展越趨多元化，參與的學生人數顯著增多，主因少子女化深化家長對子女教育的重視及關注，加上適性、多元的實驗教育開創新的教育發展契機所致。根據統計，非學校型態實驗教育之 105 學年學生人數，高級中等學校有 658 人次，較 100 學年 78 人次，成長 7.4 倍；國小從 937 人增至 3,183 人；國中從 636 人增至 1,015 人；參與公辦民營實驗教育之國民基本教育學生人數共計 1,620 人，較上學年增加 263 人，參與學校型態實驗教育學生人數更從 104 學年之 780 人激增至 105 學年之 3,285 人，成長超過 3 倍（下頁表 3、圖 3）。

肆、未來學生人數變動趨勢

由於學生人數的多寡深切影響各級教育發展，為期探索未來變化趨勢，遂利用國發會之人口推估資料、內政部人口死亡率、教育部各級學生人數及升學機會率等相關資料，推估未來學生人數走勢。

表 2 國民基本教育每班學生人數及生師比

學年	班級數			平均每班學生人數			平均每位教師教導學生數（生師比）		
	國小	國中	高級中等學校	國小	國中	高級中等學校	國小	國中	高級中等學校
	90	63,172	26,803	22,213	30.5	34.9	40.5	18.6	15.7
95	62,011	27,339	22,370	29.0	34.8	40.0	17.9	15.7	19.0
100	57,986	27,639	22,722	25.1	31.6	39.6	14.8	13.7	18.5
105	51,097	24,636	21,270	23.0	27.9	36.5	12.3	11.0	16.4
較 90 學年增減率 (%)	-19.1	-8.1	-4.2	-24.6	-20.1	-9.9	-33.9	-29.9	-15.0

資料來源：教育部統計處。

專題

一、國小新生數預期自 106 學年起增加，107 學年總學生數開始攀升

由於民國 100 年出生率較

99 年（虎年）回升，101 年之龍年效應而持續走高，因此預期國小新生數將自 106 學年緩升，107 學年可望攀升至 21.5 萬

人，之後至 112 學年之走勢呈現相對平緩波動；整體國小學生數則在 106 學年觸及波段谷底，為 114.8 萬人，107 至 112 學年因新生數的龍年填補效應及之後的平緩波動，學生總數將逐年增加，稍微緩和少子女化之後的衝擊，但至 113 學年後將再度轉呈減少趨勢。因此，教育部門宜先行規劃 107 至 112 學年短期反轉變化之調適措施，並為長期的嚴峻減少趨勢預做準備。

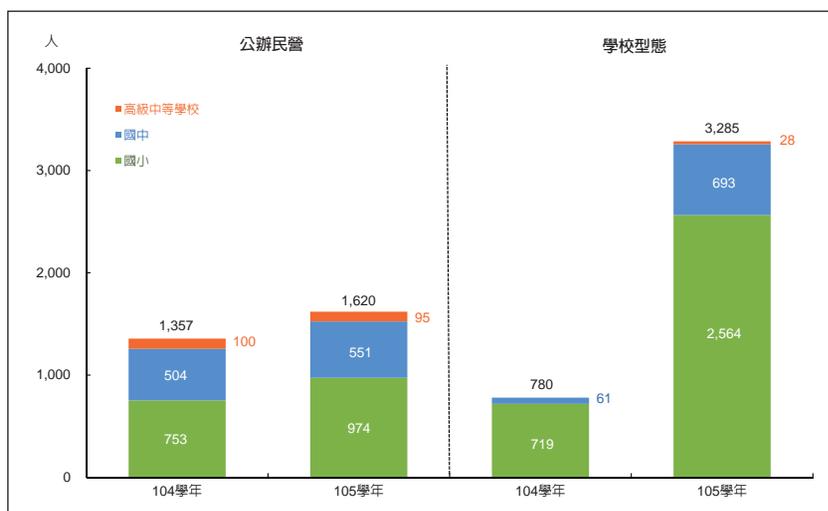
表 3 非學校型態實驗教育學生人數

單位：人；人次；%；百分點

學年	國小		國中		高級中等學校 ^①	
	人數	占學生數比率	人數	占學生數比率	人數	占學生數比率
100	937	0.06	636	0.07	78	0.01
101	1,252	0.09	403	0.05	205	0.02
102	1,508	0.12	492	0.06	264	0.03
103	1,907	0.15	641	0.08	275	0.03
104	2,408	0.20	857	0.11	432	0.05
105	3,183	0.27	1,015	0.15	658	0.08
較 100 學年增減 (%；百分點)	239.7	0.21	59.6	0.08	743.6	0.07

註：① 高級中等學校非學校型態實驗教育學生係指各學年度申請核准人次。
資料來源：教育部國民及學前教育署。

圖 3 公辦民營及學校型態實驗教育學生人數



資料來源：教育部國民及學前教育署。

二、國中新生數及學生總數遞延 6 學年始有回升

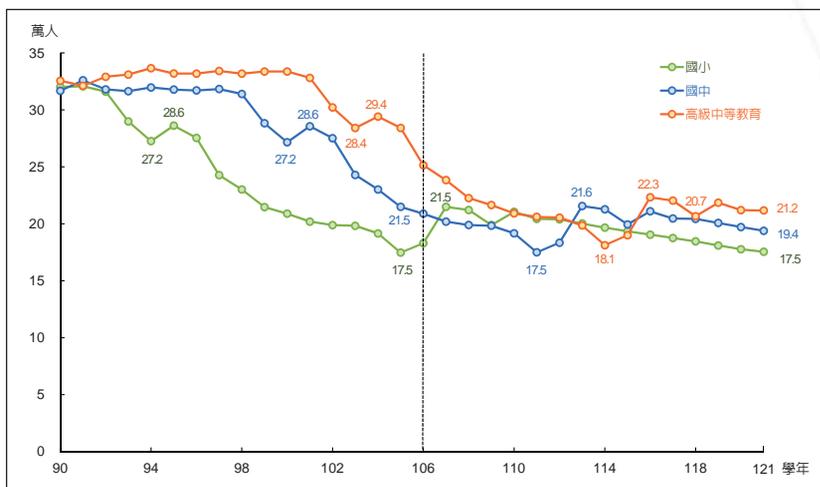
105 學年國中新生數為 21.5 萬人，較上學年減少 1.5 萬人，預測未來延續減少趨勢，至 111 學年虎年出生者入學時達到低點，僅餘 17.5 萬人，113 學年則因龍年效應，增至 21.6 萬人，其後恢復減少趨勢，至 121 學年減為 19.4 萬人；學生總數預測將逐年減至 112 學年 55.0 萬人，113 至 115 學年因龍年出生者入學，且出生人數增幅大於虎年出生人數減幅，學生總數反彈增加至 62.7 萬人，其後再度呈現減少，121 學年降至 59.1 萬人。（下頁圖 4、圖 5）

三、高級中等教育新生數持續遞減至 114 學年，總學生數至 115 學年觸及谷底

高級中等教育新生數（含五專新生數）預測逐年減至 114 學年之 18.1 萬人，116 學年則受龍年出生者入學影響，

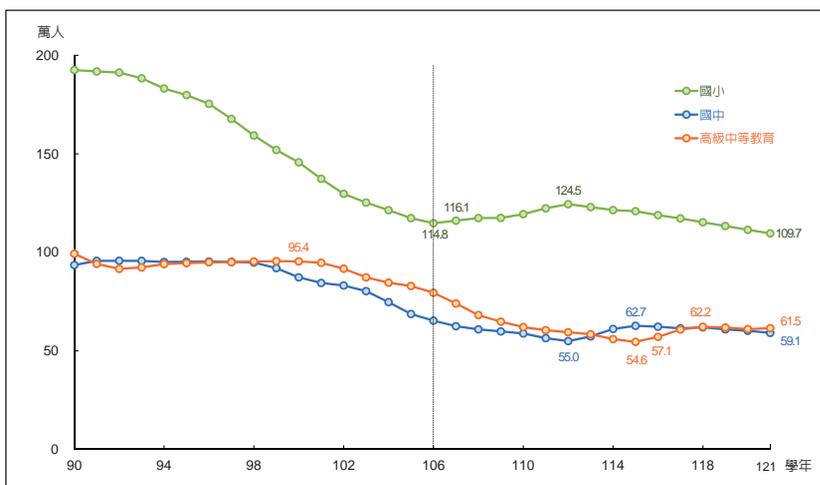
新生數反增至 22.3 萬人，之後互有升降，至 121 學年減為 21.2 萬人；學生總數預測 106 學年將降至 80 萬人以下，並持續遞減至 115 學年之 54.6 萬人低點，116 至 118 學年因龍年效應致各年級學生數增減互抵，總學生數自 57.1 萬人反升至 62.2 萬人，其後至 121 學年減為 61.5 萬人。

圖 4 國民基本教育各階段新生人數走勢



說明：1. 虛線右側（106 學年起）為推估數。
2. 高級中等教育新生數包含五專新生數。
資料來源：教育部統計處。

圖 5 國民基本教育各階段總學生人數走勢



說明：1. 虛線右側（106 學年起）為推估數。
2. 高級中等教育總學生人數包含五專前三年學生人數。
資料來源：教育部統計處。

伍、結語

少子女化趨勢已衝擊教育發展樣貌，各級教育已接續呈現生源減少、學生總數縮減、小規模學校增多等現象，並衍生效應致各年級學生數增減互抵，總學生數自 57.1 萬人反升至 62.2 萬人，其後至 121 學年減為 61.5 萬人。未來各教育階段學生數雖可先後短暫回升，但在緩衝期過後，所面臨的少子女化問題料將更為嚴峻。然而危機就是轉機，期許本文的探討，能有助於掌握未來的變化脈動，對強化與訂定具前瞻性、調適性及彈性之教育政策與計畫有所助益。❖