

少子女化引發師資結構失衡

丁淑觀

新竹市立三民國中校長

一、前言

依據行政院人口統計，臺灣總生育率（平均每位婦女生育量）在 2003 年跌破 1.3 人，進入所謂的「超低生育率階段」，人口少子女化問題受到重視，政府在 2010 年把生育問題視為國安議題。不過，2020 年臺灣首度邁入人口負成長，人口總數 2,356 萬 1,236 人，比 2019 年減少 4 萬 1,885 人，少子女化問題再度引起討論關注。2003 年出生的嬰兒在 13 年後進入國中就讀，2015 年開始國中師資結構正式受到衝擊，尤其是體質不良又不受家長肯定學校雪上加霜新生減班嚴重，沒有員額考新進教師，年資淺又超額出去，學校師資老化問題終於浮出檯面。

2012 年起教師薪資開始課稅，教育部為了降低教師課稅壓力，減少教師每周授課節數，國中教師均減 2 節，並編列經費履行「課多少，補多少」的承諾。以高雄市國中為例，若聘任代理教師的費用約 5 億 4 仟多萬，但教育部僅補助 2 億 3 仟多萬的鐘點費用。因為教育部僅補助鐘點費，所以減下來的課，僅能聘任兼課或代課教師，導致兼代課教師數過多，而代理代課教師經驗上較為不足，也出現無法妥善處理學生問題之現象（戴淑芬，2013）。

2012 年為提升教學品質教師減少教師每周授課節數，國中教師均減 2 節，並編列經費履行減授時數鐘點費，將國中小學教師課稅經費一部分用在改善教學現場，教育行政單位用心良苦。緊接而來是少子女化的自然減班，私立學校崛起加速公立學校師資結構失衡問題，行政人員無奈，再者科技發達資訊快速傳播，業務量無形中爆量，2012 年起教師課稅減課只對一般教師有幫助，對行政人員無實質改善，許多資深教師年無意願兼任行政，學校只能退其次行政由代理教師兼任，形成另一個怪現象非正式人員領導正式人員師資結構上的不對等。108 年新課綱實施，配套措施有教師精進、教學設備、國中釋放每班增加 0.2 教師編制等，看的到教育主管單位的用心。從各種統計數據顯示，少子女化問題、教師年齡老化是不爭事實，本文就減班帶來師資結構的不對等問題，及臺灣少子女化數據影響國中將面臨師資結構失衡提出一些問題與看法。

二、臺灣少子女化

（一）2010 年至 2019 年出生人口

為了解臺灣少子女化情形，依據行政院內政部戶政司統計 2010 年至 2019 年全國出生人口，另選擇北部某一 H 縣市 2010 年至 2019 年出生人口，相關統

計出生人口如表 1。

表 1 全國與 H 縣市與 2010 年-2019 年出生率

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
全國	166,886	196,627	229,481	199,113	210,383	213,598	208,440	193,844	181,601	177,767
H 縣市	4,743	5,369	5,369	6,161	5,167	5,503	4,976	4,597	4,287	3,918

從表 1 數據統計顯示 H 縣市 2010 年至 2019 年出生率，以 2013 年出生人口數最多 6,161 人，自 2015 年開始出生人口 5,503 人至 2019 年急速下降為 3,918 人，H 縣市市一個小縣市且是臺灣經濟半導體重鎮，不缺工作員工薪資不差，該縣市近幾年人口總數是上揚的，但短短四年減少出生人口 1,585 人統計圖如圖一。同樣的；全國出生人數在 2012 年出生人口數最多 22 萬 9,481 人，自 2015 年開始出生人口 21 萬 3,598 人至 2019 年急速下降為 17 萬 7,767 人，短短四年出生人口減少 3 萬 5,831 人佔 20.16%。



圖 1 內政部戶政司統計 2010 年 - 2019 年 H 縣市出生率



圖 2 內政部戶政司統計 2010 年 - 2019 年全國出生率

根據內政部戶政司統計數據，2020 年人口總數為 2,356 萬 1,236 人，又比 2019 年減少 4 萬 1,885 人，年減 0.18%。臺灣新生人口銳減問題實則令人擔心。

(二) 2009 年至 2019 年國中小學生數

表 2 全國與 H 縣市與 2009 年-2019 年國小中學生人數

	全國國小	H 縣市國小	全國國中	H 縣市國中
98 學年	159.3 萬人	29147 人	94.9 萬人	16223 人
100 學年	145.7 萬人	28153 人	87.3 萬人	15031 人
106 學年	114.7 萬人	25821 人	65.3 萬人	12526 人
107 學年	115.9 萬人	26807 人	62.4 萬人	12413 人
108 學年	117.1 萬人	27619 人	60.8 萬人	12373 人

從表 2 數據統計 H 縣市 2009 年國小學生數至 2019 年國小學生數減少 1528 人佔 5.53%；全國國小人數在 2009 年至 2019 年學生數減少 42.2 萬人太驚人，國小共有 6 個年級平均全國一個年級學生數減少 7.03 萬人。同樣的 H 縣市 2009 年國中學生數至 2019 年學生數減少 3,835 人佔 23.64%；全國國中人數在 2009 年至 2019 年國小學生數減少 34.1 萬人太驚人，國中有 3 個年級平均全國一個年級學生數減少 11.4 萬人。

三、國中師資結構老化趨勢

(一) 97 年與 107 年師資結構比較

依行政院主計總處國情統計通報統計，107 學年度我國中小學校專任教師年齡以 30~49 歲居多，占比均在 7 成以上，與 97 學年度相較，各級學校互有變化增減，惟未滿 30 歲之年輕教師受少子女化及新進教職減少影響，10 年間占比大幅下降，以國中減%最為顯著；50 歲以上教師則受退休制度影響，退休年齡延後，國中由 9.4% 呈現增加到 15.6%，增加幅度不小。

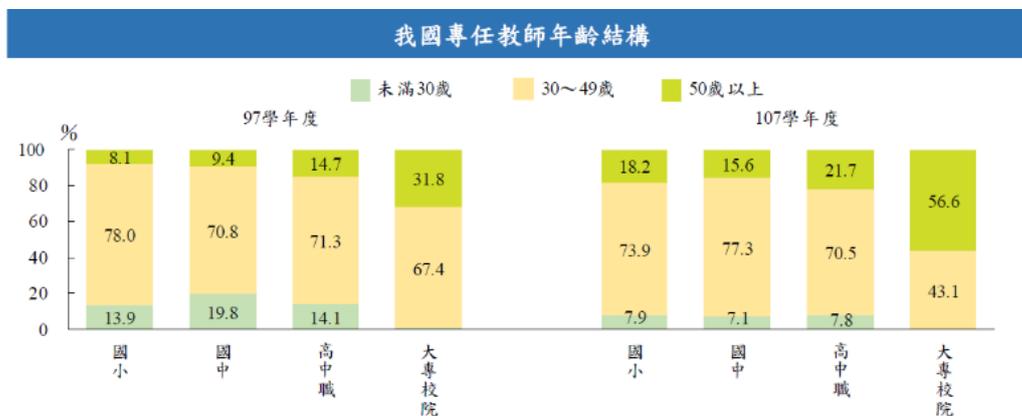


圖 3 97 年與 107 年師資結構比較

(二) 2013 年 OECD 與各國教師年齡比率

依行政院主計總處國情統計通報統計，2013 年國中等學校專任教師約 76% 成介於 30~49 歲，主因少子女化影響，新進教職不易所致；國中教師超過 50 歲者僅占 1 而已，遠低於 OECD 及各國占 3 成以上主要國家；未滿 30 歲教師亦相對較少，占比低於數主要國家。

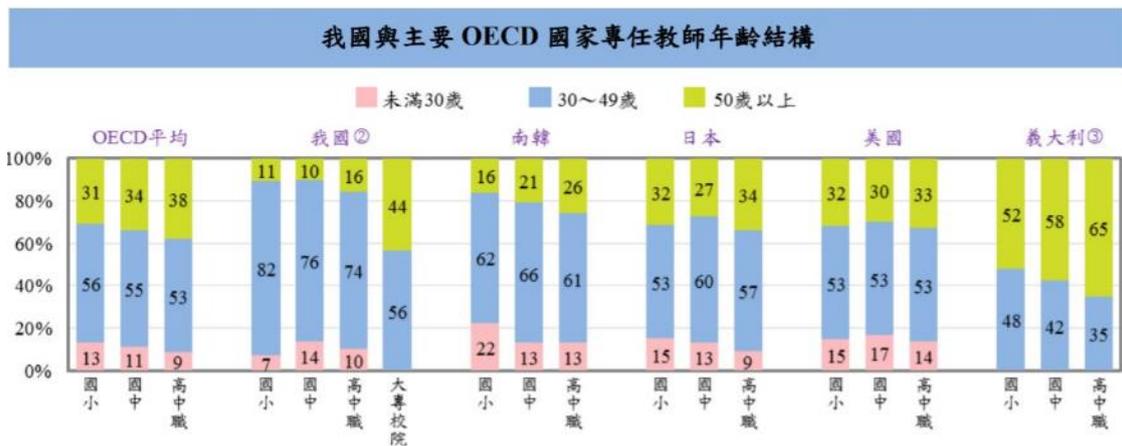


圖 4 2013 年 OECD 與各國教師年齡比率

(三) 2016 年 OECD 與各國教師年齡比率

依行政院主計總處國情統計通報統計，2016 年 OECD 國中教師年齡介於 30~49 歲者約 55%；50 歲以上均逾 34%；30 歲以下僅約 11% 成。與 OECD 國家平均相較，我國國中教師年齡高度集中於 30~49 歲，占比高出 20 個百分點左右，30 歲以下及 50 歲以上占比均明顯較低。與主要國家相較，我國 50 歲以上教師占比，除國小（占 14.0%）與南韓（占 14.8%）相近外，其餘各級別均遠低於 OECD 國家平均、日本、南韓及美國等。

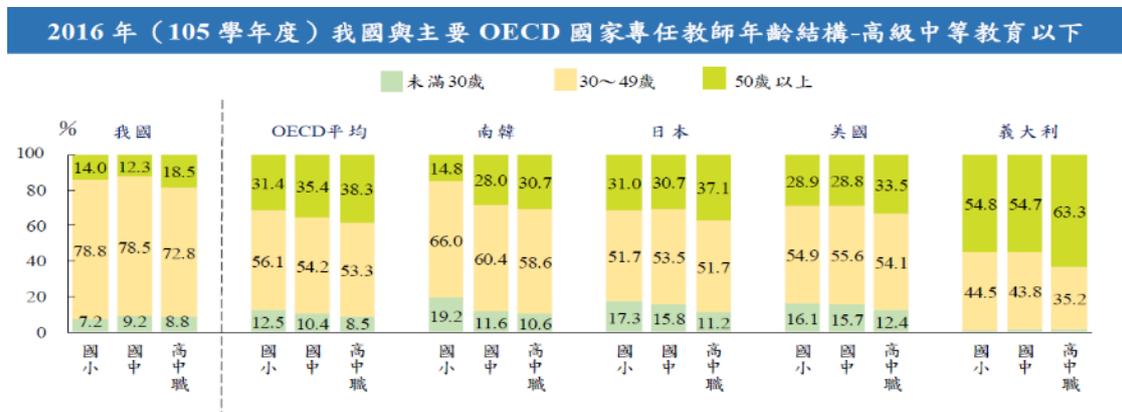


圖 5 2016 年 OECD 與各國教師年齡比率

圖 5 資料顯示我國國中 50 歲以上教師占比，遠低於 OECD 國家平均、日本、南韓及美國等。但圖四 2013 年與圖五 2016 年資料顯示國中 50 歲以上教師占比由 10% 提升至 12.3%，短短三年高出 2.3%。

四、師資結構問題建議

(一) 降低控管員額比率，尊重教學現場需求

教學現場老師冷漠不願與時俱進，教學只剩下老師的「教」，缺少學生的「學」及對學生的「愛」，資訊發達很快被學生及家長淘汰，紛紛逃向私立學校加速學校減班。長久以來縣市政府為了保護教師基本權益，一些優質學校增班的員額都被控管，協助消化減班超額教師，不能招考新進教師讓一些優質學校教師平均年齡也偏高，好得師資結構應是老、中、青皆有一定比率，教師平均年齡偏高校園四平八穩缺乏新氣象發展，教師平均年齡偏低缺乏班級經營經驗，親師衝撞需時間化解也是問題，尊重教學現場需求是很重要的。

(二) 增加行政人員編制降低工作量

教育部為順利推動十二年國教課程，國中小學釋放部分教師員額，對於學校課程推動助益很大，獨獨漏掉學校行政端改善。教育不再只是知識概念的傳授，後疫情時代警告人類，人類無法對抗天地萬物獨霸，人類不會因國與國情勢關係，讓疫苗問題獲得解決，這些課題都是我們必須去學習去面對的。未來學習著重學習者自發性與他人切磋討論中獲益，在現象與問題之間尋求新的觀點，知識的建構不僅個人成長且能惠及他人。這些素養的跨域培育與議題融入推動，學校行政人員都扮演重要角色，除了擔心教師老化問題，也該正視學校行政人員編制問題及工作負荷。

(三) 協同教學推動資深與年輕教師合作共好

新課綱在自發、互動、共好的理念下，興起跨領域協同教學，教育部於 106 年 10 月 26 日以臺教授國字第 1060091824 號函，發布「國民中學及國民小學實施跨領域或跨科目協同教學參考原則」（教育部，2018）。協同教學教師共備提升教師團隊合作，課程設計重點多一些實際情境經驗教學並運用工具，使學習產生實質意義，是十二年國教課程推動重點核心。教學現場最容易最方便採用傳統講述式教學，再加上教師年齡偏高，導致學生對於學習只侷限於知識的獲得。如能資深與年輕教師相互搭配協同教學，讓教學方式與技巧更活化，有效降低學生對於學習的錯誤觀感與侷限。

五、結語

馮莉雅、蘇雅慧、徐昌慧和辛明澄（2016）的研究指出臺灣的生育率連年降低，相關研究發現 99 學年度國中開始出現超額教師，107 學年問題最嚴峻，須至 112 學年才能平緩。面對教師超額及年齡老化問題，當局主政者應有一套規劃與解決，中小學師資一直處於養護狀態，控管員額消化超額，許多好的教育翻轉就難推動。林智中、余玉珍（2019）認為轉變本來就是一件自然不過的事情，為了更好地配合社會、學生和環境的轉變，學校課程應按時空作改變。要建立互信，學校必須令家長放心，最根本的方法就是，尊重教學現場需求。

長久以來教師教學現場只考慮到學習者知識的認知，忽略學習者的社會責任與生涯發展結合。Katz（2015）指出近 10 年來跨領域教學迅速發展，並提出跨領域方法更適合未來 21 世紀世界和工作職場的複雜性。未來情境教學與實作教學是一個趨勢，情境式學習與評量時間較為冗長，過程中遇到許多問題待解決，包括人與人相處問題、知識理解問題、問題解決能力等。教學者也需要採取多元策略與方法來提高教學過程的有效性，素養課程設計必須與評量形式相互搭配，在課程轉化中基本合作教師們需能理解，資深與年輕教師合作共好協同教學也是不錯的思考，能改善中小學教師老化趨勢問題。

參考文獻

- 林智中、余玉珍（2019）。二十年來香港課程改革的實施與成果。*教育學報*，47(1)，1-29。
- 馮莉雅、辛明澄、蘇雅慧、徐昌慧（2016）因應十二年國教教師人力需求探討國中教師員額運用落實方案。國立高雄餐旅大學研究成果報告，高雄市。
- 教育部（2018）。國民中學及國民小學實施跨領域或跨科目協同教學參考原則。取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=1A3C3F7BC29B1BD1
- 戴淑芬（2013）。國中小教師課稅減課後代理代課教師增加相關問題探討。*臺灣教育評論月刊*，2(10)，32-35。
- Katz, P. M. (2015). *Interdisciplinary undergraduate education Retrieved*. Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED569211.pdf>