

大學到中小學學校經營困境與突破

謝才智

台南應用科技大學旅館管理系助理教授

一、前言

近十餘年來，臺灣教育體系正面臨前所未有的結構性挑戰，其中少子女化已由單一人口趨勢，轉化為全面影響學校經營與教育治理的關鍵變項。從中小學班級數縮減、學校裁併，到高等教育招生不足、私立大學退場，學校經營已不再只是教育專業問題，而是同時涉及組織治理、財務永續與公共政策選擇的複合性課題（教育部，2023；周祝瑛，2020）。在此背景下，無論是大學或中小學，皆須重新思考學校存在的功能定位與經營模式。過往學校經營多建立於「穩定生源」與「固定編制」的制度假設之上，然而當學生人數持續下降，原有以規模為導向的資源配置邏輯已逐漸失效。若僅以裁減人力、縮班等短期因應措施回應，往往只能延緩問題，無法真正回應學校功能與角色的結構性轉變（吳清山，2018）。因此，本文以「大學到中小學」的縱貫視角出發，從學校經營與教育治理的觀點，系統性分析各級學校所面臨的共同困境，並進一步提出具操作性與政策意涵的轉型方向，期能作為教育行政機關與學校實務工作者之參考。近年研究亦指出，少子化已迫使高等教育與中小學必須由「規模經營」轉向「功能導向經營」，否則將難以兼顧教育品質與組織永續（劉秀曦，2025；許淑玫，2025）。

二、大學與中小學學校經營的共同結構性困境

整體而言，各級學校在少子化情境下面臨的經營困境，主要可歸納為三項相互關聯的結構性問題。

首先，招生人數下降與規模失衡是各級學校面臨的首要問題。中小學因學齡人口減少，出現班級數縮編甚至裁校情形；高等教育則面臨科系招生不足、學生結構失衡與校際競爭加劇。尤其私立大學對學費收入依賴程度較高，招生不足往往直接衝擊其財務穩定與辦學延續性（周祝瑛，2020）。

其次，財務壓力與經營彈性不足逐漸浮現。學校多屬高固定成本組織，人事費用與設施維護支出難以快速調整；然而現行補助制度多仍以學生人數或既有編制為主要依據，較少將學校轉型成效或功能調整納入資源配置考量，進而限制學校主動因應環境變遷的空間（教育部，2024）。

第三，師資招募與留任困難亦是經營的重要隱憂。中小學教師面臨工作負荷加重、角色多元化與心理壓力提升；大學教師則須在教學、研究與行政之間取得平衡。國內外研究皆顯示，若學校缺乏支持性的領導文化與明確的專業成長機制，教師流動率與職業倦怠感將隨之提高（Martinez, 2020）。

三、學校治理與領導在轉型中的關鍵角色

在上述困境中，學校治理與領導能力扮演關鍵角色。有效的學校經營並非僅靠制度規範，而有賴校長與行政團隊對組織願景、資源配置與人員溝通的整合能力。張德銳（2017）指出，學校領導需能在變動環境中進行策略判斷，並引導組織文化轉型。

然而，在實務上，部分學校仍停留於「維持現狀」的管理模式，缺乏長期經營規劃與資料導向決策。當面對招生不足或政策壓力時，往往只能被動回應，難以形成系統性的轉型策略（吳清山，2018）。此種治理模式不僅影響學校發展，也逐漸削弱教師與社區對學校的信任與認同。

四、突破方向一：重新定位學校功能與經營規模

面對少子化趨勢，學校經營不宜僅以「縮減」為核心，而應轉向策略性調整與功能再定位。對中小學而言，可結合在地特色，發展特色課程或成為社區學習中心；對大學而言，則應聚焦具競爭優勢的學術或應用領域，系統性發展跨領域學程、在職進修與終身學習方案，以降低對傳統學士生源的高度依賴（教育部，2024）。

在政策操作層面，建議教育主管機關設計「轉型導向專案補助機制」，將功能調整、跨校合作或組織整併列為補助條件，而非僅以學生人數作為資源分配依據。日本與韓國近年推動的大學聯盟與學校法人整合經驗顯示，透過制度誘因促進校際合作，有助於降低單一學校的經營風險，並提升整體教育體系的運作效率。

五、突破方向二：由人事控管轉向師資支持的治理策略

穩定且具專業動能的教師群，是學校經營能否永續的關鍵。學校治理思維應由傳統的「管理教師」，轉向以「支持教師專業發展」為核心。具體作法包括：清楚規劃教師專業進階路徑、合理化行政負荷配置，以及建立校內諮商與同儕支持機制，以回應教師心理壓力。

研究指出，當教師感受到行政支持與專業尊重時，其留任意願與教學投入度顯著提升（Martinez, 2020）。在政策層級，教育主管機關可透過差異化補助、偏鄉與特殊學科加給，以及跨校師資共享制度，提升整體教育人力配置的彈性與公平性。

六、突破方向三：深化學校、社區與產業的連結

在少子化背景下，學校不再只是「學生的場所」，而應成為社區與人力培

育的核心節點。中小學可與社區組織合作，發展多功能學習空間；大學則可透過產學合作、地方創生與專業服務，將學校專業能力轉化為可回饋社會的公共價值與經營資源（黃乃熒、蔡培村，2021；劉美慧，2022）。

相較之下，歐洲多國已將大學定位為區域發展引擎，其經驗顯示，深化學校與地方社會的連結，有助於提升學校的公共支持度與政策正當性，值得臺灣進一步參考。

七、結語與政策建議

綜上所述，大學與中小學雖處於不同教育階段，卻在少子化衝擊下面臨高度相似的經營與治理困境，其核心皆源於教育體系結構條件的轉變。若僅依賴短期或單一層級的因應措施，將難以確保教育品質與組織永續。

本文建議，教育主管機關應以整體教育治理為視角，推動具彈性與轉型導向的資源配置制度，並透過專案補助與制度誘因，引導學校進行功能再定位與跨校合作。在學校層級，則需強化領導專業、系統性支持教師發展，並主動深化與社區及產業的連結。唯有在政策與實務相互支撐的情況下，學校方能在少子化時代中，將「生存壓力」轉化為「轉型契機」。

參考文獻

- 吳清山（2018）。**學校經營與領導：理論、策略與實務**（第三版）。臺北市：高等教育出版社。
- 周祝瑛（2020）。少子化浪潮下的臺灣高等教育發展與政策省思。**教育研究集刊**，66(4)，1-28。
- 張德銳（2017）。**學校領導與組織再造：理論與實務**。臺北市：五南圖書出版股份有限公司。
- 教育及文化委員會（2024）。**少子化趨勢下高教應如何經營、創新及提升競爭力**（立法院專題報告）。臺北市：立法院。
- 教育部（2023）。**少子女化對我國高級中等以下學校之影響與因應策略**。臺北市：作者。
- 教育部（2024）。**高等教育創新轉型與校務永續發展白皮書**。臺北市：作者。
- 許淑玫（2025）。少子化現象下的學校經營困境及因應建議。**台灣教育評**

論月刊，1(5)，56-60。

■ 黃乃熒、蔡培村（2021）。中小學校務經營困境與創新策略之研究。《學校行政雙月刊》，134，1-24。

■ 劉秀曦（2025）。少子化的高教轉型發展。《臺灣教育評論月刊》，14(1)，29-34。

■ 劉美慧（2022）。少子化背景下中小學校務轉型與社區共構之探討。《教育政策論壇》，25(2)，55-84。

■ Martinez, J. (2020). School administrator support of teachers: A systematic review. *Education Research International*, 2020, 1-12.

