

壹、前言

臺灣地區因經濟發展及社會結構變遷，造成少子女化現象而衝擊教育現場，使不少偏鄉小校開始面臨生員不足，不是需努力拚轉型發展特色吸引學生就讀以求生存之外，就是被裁併校而衍生超額教師及閒置校舍問題。基於國民教育法及地方制度法對教育制度的分工，國民教育階段教育事務屬地方政府權責。因此，在少子化現象影響之下，各縣市地方政府紛紛啟動國中小學裁併校作業，尤其經濟以農業為主、財政困窘的縣市，因人口外流，必需面對而不得不積極處理（黃俊傑，2008）。

小校的裁併政策，也就引發不少教育學者對此議題關注和討論。或從教育選擇權、節省教育成本及績效責任的立場論述，或從教育機會公平及社會正義的立場來發聲。例如，有為節撙財政支出並增加學生互動機會而支持小校裁併，有省思而提出裁併小校不是唯一選項，應對小校施以積極性差別待遇，以保障學生受教權和維持學校在社區的文化功能，有建議以審議式民主方式讓政策利害關係人參與決策以確保社會正義等等不一而足（姜博超，2007；張志明，2012；黃俊傑，2008）。

上述這類論述的立場，或是互斥的、是零和對立而無法兼容，或只是決策過程的建議，並無具體有創意的良策。本文嘗試以組織再造、資源整合和策略聯盟的角度思考，提出小校整併的另一選項—「大學區」及「公立學校中央辦公室」的構想，或可作為地方政府裁併校政策決定者參考，以及提供實施該政策的配套之用。

貳、地方政府裁併校政策配套措施的現況分析

一、少子女化現象衝擊

臺灣地區自20世紀中葉至今，隨著經濟的發展，社會型態也跟著變遷，從農業社會進入工業社會，家庭結構也跟著從大家庭為主的型態，逐漸變為以核心家庭的組成為主。而總生育率從1951年最高的7人一直下降到目前不到1人，臺灣已成為目前全球總生育率最低的國家（紀金山，2012）。

在1960年到1980年期間，臺灣地區人口快速增加，每年約有35萬人就讀小學（薛承泰，2009）。但自1984年總生育率首次少於2.1人，符合OECD少子化現象的指標，到了2010年總生育率更是低到只有0.9人，少子化現象也逐漸衝擊教育現