

臺灣的大學學費調整政策商榷

翁福元

國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

一、前言

大學是國家社會重要的公共財之一，本質上，不以營利為目的。然而，由於社會的變遷，社會對大學角色與功能的轉變，目前已有所謂的「企業型大學」、「營利型大學」的崛起，甚至於還有所謂「血汗型大學」的產生。大學是培養人才，尤其是高級人才的重要基地與主要機構。可是，由於大學大眾化與普及化的結果，大學不再是社會之名器，大學現在普遍被視為是「職業訓練場」與「學位製造工廠」，或許，還有少數大學堅持其傳統的角色與功能，執持其「國家社會之名器」與「學術殿堂的孤獨」。大學不僅是國家盛衰強弱與競爭力大小的重要指標之一；大學更是一個社會文明與科技是否發達、以及一個國家經濟與財富是否充裕的重要浮標。對於大學和國力的關係，我們或許可以有著這樣的說法—「大學好，則社會好；大學強，則國家強」。君不見！現今各種重要大學排名機制中，排名世界前百大或是前百強大學愈多的國家，愈是強盛。簡言之，大學品質的良窳至關國家的發展；大學經費多寡至關大學辦學品質。

二、大學學費在大學經費的比重

前已述及，大學辦學品質的好壞關係著國家的競爭力，因此，對於大學的發展，世界上絕大多數的國家和政府，不僅十分關注，更是投下占國家教育預算最大比例的經費。可是，由於受到幾波的全球性經濟危機、經濟不景氣，導致國家經濟發展大幅衰退，國家預算拮据，產生普遍性公共支出大幅度減少的問題，當然，大學教育經費的大幅度縮減，也無可避免。1999年制定《國立大學校院校務基金設置條例》（2015年01月23日全文修正），2002年政府頒布《國立大學校院校務基金管理及監督辦法》（2021年05月19日修正），其規定公立大學校務基金來源包括：(1)政府循預算程序之撥款。但不包括第二款第四目之補助或收入；(2)自籌收入，其項目如下：(a)學雜費收入；(b)推廣教育收入；(c)產學合作收入；(d)政府科研補助或委託辦理之收入；(e)場地設備管理收入；(f)受贈收入；(g)投資取得之收益；及(h)其他收入。

國立嘉義大學務處對該校校務基金的研究《本校學雜費該不該調整》有如下的描述：「本校校務基金 107-109 年度平均每年收入 2,275,801 千元，其中學雜費平均每年收入 524,940 千元（占比 23.07%），教育部補助平均每年 1,198,751 千元（占比 52.67%）。至於其他的學校自籌經費平均每年 552,110 千元（占比 24.26%），主要來自建教合作收入、資產使用及權利金收入、其他收入等。」（賀招菊、周玫秀、蘇芳玉、古國隆，2021，頁 3）從周麗芳（2023，頁 20-23）在〈校務基金

條例修正建議》一文的分析可以發現，除了臺灣大學、清華大學、交通大學（交通大學與陽明大學兩校於 2021 年合併，校名為國立陽明交通大學）與成功大學等幾所頂尖大學外，學雜費收入仍是公立大學經費或是校務基金的主要來源。

從教育部的「大專校院校務資訊公開平臺」之「財 1-2.國立學校學雜費收入占總收入比率—以『校』統計」的資料可以知道，在 110 學年度學雜費收入占公立大學該學年度，總收入之比率大約介於 1/3 到 1/5 之間。另外，又根據教育部的「大專校院校務資訊公開平臺」之「財 2-2.私立學校學雜費收入占總收入比率—以『校』統計」，在 110 學年度學雜費收入占私立大學總收入比例仍然是相當高。除了法鼓學校財團法人法鼓文理學院的占比為 7.32%，幾所一般公認為體質比較好財務比較健全的老牌私立大學：東吳大學（62.53%）、淡江大學（61.27%）、中國文化大學（61.71%）、世新大學（60.66%）、以及銘傳大學（67.97%）等，其學雜費收入的占比幾乎都高達 60%以上，新成立的私立大學中的真理大學則高到 69.19%。在教育部所列的 34 所私立大學校院，除了前面幾所的占比超過 60%，其餘還有 14 所的占比超過 50%以上。

根據以上的資料可以發現，在臺灣，不論是公立大學或是私立大學，學雜費的收入，仍然是學校總收入的主要來源。如果不把其他影響臺灣的大學學費政策因素考慮進來的話，大學學費的調整，應該是顯而易見的，而不會是爭議再三的話題，甚至於造成部分私立大學告教育部的現象（趙宥寧，2022）。

三、臺灣大學學費調整政策何以紛亂不斷

政策須要辯論，政策須要公開透明，須要科學客觀，須要合於正義民主。其他政策不論，長久以來，臺灣的大學學費政策，似乎未能滿足政策制定的基本規範。各國政府制訂的大學學費政策因其立論之基不同（Dezhina, Nafi kova, 2019），而有採取高學費政策者，亦有採取低學費政策者，亦有採取免學費政策者。大學學費政策制定的立論基礎，有正義論者（Czarnecki, Korpi & Nelson, 2021），有消費論者，有商品論者，有均等論者，有資本論者。當然，可以確定的，所有的大學學費政策很難說是完全採取哪一個理論基礎，一般都會同時含括幾種理論基礎，只能說比較偏重其中哪一項。根據作者的觀察，臺灣的大學學費政策長期以來所採取的立論基礎，大概可以說是明顯的傾向「民粹論」。也就是，政府不願意承擔調整大學學費政策的責任，而隨著民意搖擺，但是，又不會完全滿足民意的要求。大致上來說，如果民意要求調高大學學費的呼聲高漲，教育部就會採取較寬鬆的大學學費政策。可是，民意要求的調高比率可能被腰斬或是打折。反之，如果要求凍結或是低的大學學費的呼聲高漲，則教育部就會採取凍漲的政策。這可以說是多年來，臺灣的大學學費調整，一直擾攘不定的原因之一。

四、結語

大學學費的調整是為教育領域的重要政策與議題。究竟應採取高學費政策或是採取低學費政策，或是應該如何調整，政府或決策者當然有其必要的考量。然而，政策的不明確與模糊不明，恐怕對大學教育的發展不會是好的影響因素，對社會的進步，或許有可能產生消極的衝擊。因此，政府應該制定明確的大學學費調整政策。不論是採取高學費政策或是維持低學費政策，都須要有完備的相關配套措施，除了顧及正義與公平的原則，也要能滿足各大學的需求，進而提升大學辦學品質，強化國家競爭力，才是大學學費調整須慎重考慮的！

參考文獻

- 周麗芳（2013）。校務基金條例修正建議。高教技職簡訊，(82)，20-23。
- 教育部（2023a）。財1-2.國立學校學雜費收入占總收入比率—以「校」統計【大專校院校務資訊公開平臺】。取自<https://udb.moe.edu.tw/udata/DetailReportList/%E8%B2%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E/AccountingTuitionFeesIncome/Index>
- 教育部（2023b）。財2-2.私立學校學雜費收入占總收入比率—以「校」統計【大專校院校務資訊公開平臺】。取自<https://udb.moe.edu.tw/udata/DetailReportList/%E8%B2%A1%E5%8B%99%E9%A1%9E/AccountingPrivateTuitionFeesIncome/Index>
- 賀招菊、周玫秀、蘇芳玉、古國隆（2021）。2021「校務研究推廣及獎勵」研究主題：本校學雜費該不該調整。國立嘉義大學教務處。
- 趙宥寧（2022）。上法院戰學費贏了卻被腰斬實踐前校長：教部不甘願輸。聯合新聞網。取自<https://udn.com/news/story/6885/6458533>
- Dezhina, I. G., Nafikova, T. N. (2019). Tuition Fees as a Source of Funding and a Policy Instrument: International Experience. 2019; *Университетское управление: практика и анализ / University Management: Practice and Analysis*, 23(5), 22-30.
- Czarnecki, K., Korpi, T. & Nelson, K. (2021). Student support and tuition fee systems in comparative perspective. *Studies in Higher Education*, 2021, 46(11), 2152-2166.

