

# 大學轉型發展之促進—除了市場機制外應有的考量

蘇永明

國立清華大學教育與學習科技學系教授

## 一、前言

臺灣的大學教育走到今天已快走不下去了！其中一個原因就是過度迷信市場機制。當「廣設大學」的呼聲出現時，根本就沒有規劃到底要設多少所大學才是「廣設」，如今一個接一個招不到學生，這是公共政策的悲哀與浪費。究其原因，正符合了哈佛大學學者邁可·桑德爾（Michael Sandel）在《錢買不到的東西：金錢與正義的攻防》一書中指出：「過去三十年來所發生最致命的變化，並不是貪婪的增加，而是市場及市場價值已擴張到非它所屬的生活領域中」（吳四明、姬健梅譯，2012，頁 23）。也就是採用企管的手法來處理公共行政，這也是資本主義的氾濫。如今又以資本主義的手法來處理關校，仍然是市場機制。本文提出不同的看法。

本文在說明公共政策與企業管理性質不同，不宜採用放任的市場機制，那會浪費社會資源。如今臺灣的大學因少子化造成學生來源不足，在可預期的時間內將紛紛關閉。其中一個原因就是當年在教改的呼聲中要廣設大學，雖然都經過政府核准，但鬆綁的太厲害了，大學增加到一百多所（包括專科和學院升格等），根據國發會的整理：

110 學年，我國大專校院學校數共計 149 所，其中大學 126 所、學院 11 所、專科學校 12 所。[...]臺 20 年來，大學數量持續上升，自 90 學年度 57 所成長至 110 學年度之 126 所，增加 69 所；學院校數歷經改變，自 90 學年由 78 所成長至 90、91 學年之 78 所高峰後，開始逐年減少；專科技校數於 90 學年為 19 所，大幅減少至 91 學年的 15 所，110 學年為 12 所（國發會，2023）。

可想而知，這麼劇烈地變化一定會有學校撐不下去。而師資培育除了原來的師範院校，又開放給一般大學，也是大量設置師培中心，美其名為儲備制，然後造成大量的流浪教師，師培中心又紛紛關閉。我們不應該重蹈覆轍，不應該一味的開放，要有規劃。

## 二、大學設置的公共政策性質

大學的角色頗為矛盾，一方面要有學術自由，但又不能與社會脫節，否則難以生存。歐洲在中世紀設置大學常需要國王的特准，會頒給憲章（charter），英國也援例使用憲章一詞，其 1688 年光榮革命的「大憲章」（Magna Carta）等於是具

有成文憲法的地位。後來 charter 一詞就等於是官方的特許狀，其大學的設置也援例由國王頒給 charter（Wikipedia, 2023b）。在香港用廣東話的諧音將 charter 翻譯成「渣打」。

當然，我們的大學之設立也有這樣的機制，只是有沒有實質管制又是另外一回事了。在戒嚴時期，管制的很嚴格，受政治力干擾很大，如當時各大學普設「三民主義研究所」，在解嚴後因意識形態太濃厚，紛紛改名，臺大的國發所就是一例。所以，在「鬆綁」的呼聲之下，政府的管制變得沒有正當性。美其名就叫做市場機制，形同放任。以至於造成今天紛紛關校的窘境。

### 三、學校退場應有的政策考量

政府在 2022 年訂有《私立高級中等以上學校退場條例》，訂有各種指標，從學生的報到率、學校的財務狀況等客觀層面來衡量。這樣看似公平，但筆者認為，不管是公私立，凡是值得保留的學校政府仍應予以補助。筆者認為即使要退場也應有以下考量：

#### （一）人口的消長

這應該是最基本的考量，也就是會有多少的學生來源。這會有出生人口的數字與預測。但我們一方面是出生率確實是降得太快了，而期待的陸生與外籍生也因政治因素而大幅降低，以至於學校缺乏學生的來源。即使是如此，我們大學增長的速度也實在是太誇張，可說是無視於可預期的狀況。沒有人在踩剎車。或許都是存著僥倖的心理，但該來的學校退場還是來臨了。

#### （二）平衡地方發展

教育資源偏少的地區，例如當年「國立中正大學」的成立有幾個縣市都在搶。陳水扁政府時期提出「一縣市一國立大學」算是政策上的宣示，這對偏僻的縣市（如臺東縣、澎湖縣、宜蘭縣）是有道理，但並不是每個縣市都適用。因為有的縣市距離很近，沒有再增設的必要。如今大學的退場仍應考量教育資源的平衡。對於資源較少的地方應有較多的挹注。

#### （三）學制與市場的考量

希臘哲學家柏拉圖將人的資質分成三類，分別擔任城邦裡的不同職業。這或許有共產主義的味道，但也不是完全沒有道理。每個人資質不同，不是所有人都適合讀大學。而我們讓專科學校都變成科技大學，連帶第一個副作用就是讓高職、

二專、五專的職業教育幾乎是走向萎縮，在迷信高學歷的心態下，高職生變成以升學為主。但科技大學、專科和高職各有不同的任務，這使得高職的職業教育目的變質了。而專科學校也逐漸消失，整個職業教育體系被扭曲了。英國在 1992 年的《繼續與高等教育法》（Further and higher education Act 1992）一口氣讓 35 所多元技術學院（polytechnic college）升格為一般大學，稱為「新大學」（Wikipedia, 2023a）。但也要有配套措施，整個職業教育體系才不會扭曲。

#### （四）特色學校的存在

具有特色的學校也應該予以保留。眼前的例子是臺東私立的「公東高工」，它以木工出名，其學生常在國際競賽得獎，其財務狀況也見困境。報載蔡總統已答應予以資助。這類學校可能不多，但在市場上不太有競爭力，在市場機制下常會被淘汰，應予以特別考量。

#### （五）文理科與性別的平衡

另一個考量是性別的公平正義。這包括男女生接受高等教育的數量與修習的學科。在性別的刻板印象中男生多理工科，女生多文科。所以《性別平等教育法》（教育部，2013）中有扭轉此一趨勢的規定：

第十九條 教師使用教材及從事教育活動時，應具備性別平等意識，破除性別刻板印象，避免性別偏見及性別歧視。教師應鼓勵學生修習非傳統性別之學科領域。

在我國的高等教育階段，根據教育部的《教育統計》（2018），就入學人數來看，已是女生多於男生：

近 10 臺年大專校院女性學生數由 97 臺學年 65.4 萬人增加至 103 臺學年 67.4 萬人，之後受少子化衝擊雖遞降至 106 學年之 64.5 萬人，惟女性學生占全體學生之比率仍穩定上升，由 97 臺學年之 48.9% 漸增至 106 臺學年之 50.6%，且連續 4 年高於男性占比，其中專科因以醫護專校為多，致女性占比逾 7 成最高，其次為學士班有近 5 成為女性，碩士班逾 4 成，博士班雖不及 1/3，惟由 97 學年之 27.8% 遞增至 106 學年之 33.1%（教育部，2018）。

整體而言，女生就讀大學的學士班人數已超過男生，但在碩士班和博士班這種高學歷的人數仍比男生少，仍居弱勢。而女生所選讀的專長領域如下：

依學科領域觀察，106 學年大專校院女性學生以就讀「藝術及人文」計 14.0 萬人最多，排名由往年之第 2 位躍升第 1，主因表演藝術及設計相關學類的磁吸效應所致，「商業、管理及法律」則以 13.9 萬人落居第 2；與 97 學年比較，「藝術及人文」之女性學生數增加 0.6 萬人，「商業、管理及法律」領域則減少 2.9 萬人，值得注意的是「服務」領域女性學生數在餐旅觀光等學類帶動下，計由 97 學年 6.0 萬人激增至 104 學年 9.9 萬人後，轉為逐年減少至 106 學年 9.3 萬人，惟近 10 年來仍以「服務」領域之增幅最為顯著（教育部，2018）。

從以上的數字來看，性別的刻板印象仍有改善的空間，這也是要列入整體考量的因素。

#### 四、結論

以上是個人從對教育的觀察，認為在大學轉型之際，不能只以市場機制為主導，對大學的功能應有所調整，而且也要考慮它所牽動的相關體系。並列舉五個主要的考量因素共參考，分別是人口的消長、平衡地方發展、學制與市場的考量、特色學校的存在與文理科與性別的平衡。希望不要再重蹈覆轍。

#### 參考文獻

- 吳四明、姬健梅譯（2012）。*錢買不到的東西：金錢與正義的攻防*（Michael Sandel原著，2012年出版）。臺北：先覺。
- 教育部（2018）。*高等教育領域之女性概況分析*。取自<https://stats.moe.gov.tw/files/brief/%E9%AB%98%E7%AD%89%E6%95%99%E8%82%B2%E9%A0%98%E5%9F%9F%E4%B9%8B%E5%A5%B3%E6%80%A7%E6%A6%82%E6%B3%81%E5%88%86%E6%9E%90.pdf>
- 教育部（2013）。*性別平等教育法*。取自<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=H0080067>
- 國發會（2023）。*高等教育與職業訓練*。取自[https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=CD0C0A5FC08858C9](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=CD0C0A5FC08858C9)
- Wikipedia contributors. (2023a, May 24). *Further and Higher Education Act 1992*. In Wikipedia, The Free Encyclopedia. Retrieved from [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Further\\_and\\_Higher\\_Education\\_Act\\_1992&oldid=1156748028](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Further_and_Higher_Education_Act_1992&oldid=1156748028)

- Wikipedia contributors. (2023b, February 10). *University charter*. In Wikipedia, The Free Encyclopedia. Retrieved from [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=University\\_charter&oldid=1138625276](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=University_charter&oldid=1138625276)

