

論大學招生的困境及對策

劉源俊

東吳大學名譽教授

一、少子化引發大學的生源危機

根據教育部的統計，2012 學年的大一學生有 27.8 萬人，之後由於少子化，這數字就一路下滑。2022 學年還有 20.1 萬；但 2023 學年大一新生僅剩 19.1 萬人。11 年來，大一新生共少了 8.7 萬人，約相當於 31%。¹

再看內政部的人口統計，18 歲的人口在 2012 年為 32.3 萬，到 2015 年開始陡降，2022 年降為 21.9 萬，2023 年為 20.9 萬，16 年後的 2039 年為 16.1 萬。²

從以上數字不難看出：(1)大學的容量超過及齡人口數甚多，18 歲的青年幾乎都能上大學。(2)大學招生的缺額很多，而且會愈來愈多。教育部發明的「寄存名額」辦法不過是自欺欺人。(3)許多大學面臨無生可招的困境，不得不作垂死前的掙扎。

大學招生不足所衍生問題，至少可列出下面六項：(1)學校的收入減少，因而引發財務危機。(2)學校不敢增收學費，教學品質乃益趨下降。(3)由於學生不愁沒學校讀，多不肯用功，大學須適應學生程度每況愈下的趨勢。(4)學子既缺乏進取動機，多選擇就近入學，於是每一所大學都逐漸「地域化」；由於接觸侷限，學子目光乃益發短淺。(5)由於學生程度降低，有些優秀教授選擇提早退休或出走，臺灣在國際大學評比的表現遂節節落後。(6)在這種情況下，許多成績優秀或家境優裕的高中生更會選擇出國留學，大學的生源危機乃更雪上加霜。

種種情況惡性循環發展，困境已演變成為危機。

二、生源危機影響大學招生方式

這些年來大學的生源危機也深深影響到了大學招生的方式。各校為免沉淪，乃使盡解數拚招生，於是出現如下種種怪現象：(1)競相增加「申請入學管道」的名額，於是嚴重影響到高中三年級的正常教學。(2)積極提供各種獎學金花招以期吸引學生，不免扭曲學子純正向學的動機。(3)許多教師被要求協力招生，乃不得

¹ 教育部估今年大一新生首跌破 20 萬。中時電子報。取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20230703000332-260114?chdtv>

² 國家發展委員會·人口推估查詢系統，入學年齡人口。取自 <https://pop-proj.ndc.gov.tw/chart.aspx?c=13&uid=4113&pid=60>

不荒廢正業，以招生為首要任務。(4)降格以求，盡力向東南亞的失學青年招手，不惜傷害正常的教學與行政措施。(5)減少入學的考科要求。最近就有報導：2023年「考試分發」各招生系組中，共有 268 個系組不參採學測國文成績；³未來大學生的程度著實讓人擔心。(6)為因應有些學系面臨關門，採取併系教學等手段，學子所學與入學時的期望乃不相符。

查 1989 年教育部成立「中華民國大學入學考試中心」，在 1992 年曾提出《我國大學入學制度改革建議書》。其具體建議在如今「僧少粥多」的情況下，多已成為雪泥鴻爪，不復適用。但其中揭櫫的一些「良好大學入學制度的規準」則仍然值得大家仔細檢視並借鏡。當時研究小組於分析國內外大學制度之後，曾提出十四項規準：⁴

1. 各大學校院擁有入學方式的自主權。
2. 入學方式要明白易懂。
3. 能引導高中正常教學。
4. 要採用多項資料。
5. 要避免性別、城鄉及文化背景的歧視。
6. 讓高中教師充分的參與。
7. 省時、省力、省錢。
8. 公平、公正、公開。
9. 不因離校時間的長短而影響入學的均等機會。
10. 讓學生有多種入學的途徑。
11. 要能正確反映出學生的學習成就。
12. 要能顧及學生的特殊才能和性向。
13. 要能鼓勵學生向學的動機。
14. 要具備可行性。

現今的大學入學方式極為多元，上述規準 4、6、10 與 12 是符合的。又，既然已在進行，規準 14 無關緊要。規準 1 與 8 則是部分達到。何以如是說？表面上似乎各大學可以自行決定各管道的招生比率，然而實際上的大權仍然操在教育

³ 見《大學問》。取自 <https://www.unews.com.tw/News/Info/6594>

⁴ 大學入學考試中心。我國大學入學制度改革建議書：大學多元入學方案。1992 年 5 月 30 日。轉載於《教育資料文摘月刊》，1992 年 8 月號與 9 月號。

部手上。君不見？2005年版的《大學法》第24條明訂：「大學招生，……；其招生（包括考試）方式、名額、考生身分認定、利益迴避、成績複查、考生申訴處理程序及其他應遵行事項之規定，由大學擬訂，報教育部核定後實施。」此外，教育部又藉各種競爭性專案，以利誘方式使各大學配合有關招生的政策。

然而，大學過多而入學方式「亂多元」的結果，規準2、3、5、7、8、11與13則明顯不符合。特別是，大幅擴增「申請入學」、推行高中「學生學習歷程」與強調「素養導向命題」等都導致「利富害貧」。又，現今多數高中生在高一到高三上學期時窮於應付，在高三下學期得知錄取後又流於逸樂；拼湊而成的多元入學制度著實為害匪淺。簡言之，目前的大學入學方式是不及格的！

根本問題在於：教育部不願釋權於大學。政府對大學從學生入學到校務管理幾乎完全掌控，加上以各種競爭性專案經費補助的利誘，使得大學處處需仰賴教育部鼻息。教育部的大學入學政策既步伐紊亂，「良好大學入學制度的規準」自然難以建構。

三、紓解大學招生困境的對策

目前大學招生面臨的困境，如上所述，實複雜而難解。如今譴責當年「廣設大學」的主張，已無濟於事；羊既已亡，為今之計也只能勉力探討補牢之法。以下略述若干淺見，就教於大方。

（一）國立大學大幅減招，甚至關掉一些國立大學

由於生源大幅減少，許多私立大學瀕臨關閉。有些私立大學本來志在謀財，關閉固然有利世道；但有些懷教育理念的大學若辦不下去，則令人惋惜。然從另一方面看，則大部分國立大學招生過多，生師比偏高，不僅影響教學水準，且不利於國際大學的評比。各大學的規模當有需要因應時勢而適度縮減。

大幅減少國立大學的招生名額，甚至關掉（合併）一些國立大學，當可收一舉兩得之效：一方面提高生師比，另一方面又讓優良的私立大學得以維持生機。這當然需要教育當局遠大的眼光、周密的思考，與肯擔當的霹靂手段。

（二）歡迎陸生來臺

目前許多私立大學為求生存，致力到東南亞去招生。但其實得不償失：一因招到的學生學力通常不足；二因這些願意來臺的學生通常家境清寒，需要助學；三因顧及學生的需要，往往需用英語教學，既難覓適當教師，又不利於本地生的

學習。「南進」事實上「難行」。

其實最好的解方莫過於歡迎海峽對岸的大陸學生來臺。陸生的水準一般而言較高，用國語授課也完全可行。陸生來臺，既可滿足生源的需求，又可收刺激本地生上進之效，復可緩和兩岸緊繃的氣氛，何樂而不為？但就怕對方不肯放學生來，這就需要為政當局放開胸襟、拓寬視野，在政治上願與對方和平共處。

(三) 高級中學的期程改制為四年

目前的大學入學方式嚴重影響到高中的教育，但難以找到兼顧各方需求的方案。有一方法或可以緩解，就是將高級中學改為四年。就學四年荒廢掉一學期，總比就學三年荒廢掉一學期好得多！

世界上許多國家都已採行「五—三—四」的學制，這比我們現行的「六—三—三」學制，更為符合學子身心的發展與現代學習的需要。我們有必要即刻開始研究學制改革的方案；即便緩不濟急，這卻是未來必須面對的新課題。鑑於在少子化的情況下，高級中學的空間充裕，這樣的改革實行起來當不會太困難。

(四) 檢討大考中心與大學招聯會

自從 1994 年大學入學考試中心以基金會運作以來，迄今已將近三十年。令人遺憾的是，這一中心愈來愈像是一個教育部的下屬單位。它依賴教育部挹注經費不打緊，竟處處總以教育部為馬首是瞻。這與當年設置基金會的立意完全背道而馳。

查看該基金會董事會的結構就不難瞭解一二。1994 年成立時，董事會十九席中有一位是教育部次長，其餘則國立大學與私立大學各有九位（當初私立大學曾捐助約一半的基金）；到如今，則董事會十五席中，除教育部代表改為高教司司長外，有十位國立大學校長，三位是私立大學校長；常務董事七席中，私立大學校長只得一席，且還是擔任過教育部次長的一位。監察人三席中，則教育部代表、國立大學校長與私立大學校長各得一席。這樣的董事會顯然不可能發揮獨立測驗機構的功能。

再說大學招生委員會聯合會。由於該會的執行秘書總隨召集人改變而更換，遂難有穩定的政策。又，雖然組成的成員都是大學校長，但根據其《組織規程》，「各項會議集會時得邀請教育部、大學入學考試中心及相關單位人員列席。」所有決策都難逃教育部的手掌心。

我們有需要重新檢討這兩個與大學入學息息相關的機構，期使大學入學能成為大學自主的事項。

(五) 發展鑑定考試

在前述《我國大學入學制度改革建議書》中的〈肆、展望〉一節寫：「其實，更理想的入學考試應是學力鑑定考試。任一學科都按其內容的深淺分成若干級，每一級都有一考試，都採鑑定制，及格了才能參加高一級的考試。各級的考試一年可以有好多次，學生不論年級，隨時都能參加。最後，學生向各大學申請入學，而大學以學生各科所達到的級等作為招生的重要參考依據。」

目前「申請入學」已成為大學入學最主要的管道，然而上述「鑑定考試」卻杳無蹤影，學生申請時只依據一年一試的「學科能力測驗」作為重要的備審資料（「學生學習歷程」實不足採信。）換言之，「申請入學」的配套嚴重不足。大學入學考試中心應積極研究此種「鑑定考試」的實施。在網路科技蓬勃發展的新時代，線上測驗更屬未來的趨勢。

(六) 鼓勵在職進修及終身學習

18 歲大學入學年齡人口的逐漸減少，顯是難以逆轉的趨勢。拓廣大學生源的另一方式，就是鼓勵在職進修與終身學習。大學有需要多與企業界合作，廣開線上學習課，讓在職人士與退休人員能利用白天（而非必須於晚間或週末），在大學註冊進修，獲取新知。

此方案的前提則是需要有全民好學的風氣，有賴居上位者的積極提倡與良好制度的建立。

四、結語

大學招生問題「牽一髮而動全身」，必須全盤關照，才能期望解決其困境。1989-1992 年間「大學入學考試中心專案」的努力無疑是一里程碑。後來，則由於教育當局人事更迭頻繁、政策不斷推陳出新，大學入學制度整個亂了套，以致如今亂象雜陳，學校、學生、教師、家長都不堪其擾。

本文當係拋磚引玉。還望當局念在下一代的良好教育，慎重集思廣益，重新為新時代的大學入學尋求良策。

參考文獻

- 大學問編輯部（20230）。【112 考試分發】268 系組不看學測國文。大學問。取自 <https://www.unews.com.tw/News/Info/6594>
- 中華民國大學入學考試中心（1992）。我國大學入學制度改革建議書：大學多元入學方案。臺北：中華民國大學入學考試中心。
- 林志成（2023）。教育部估今年大一新生首跌破 20 萬。中時新聞網。取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20230703000332-260114?chdtv>
- 國家發展委員會人口推估查詢系統。入學年齡人口。取自 <https://pop-proj.ndc.gov.tw/chart.aspx?c=13&uid=4113&pid=60>

