

# 大學財務經營產業化中節流與開源的謬用

成群豪

前華梵大學助理教授、總務長

## 一、前言

2017、2018 連續兩年，一個民間組織「反教育商品化聯盟」公布他們認為大學商業經營是「學店」的排行榜（中時電子報，2018.07.21），上榜的不乏老牌私立大學，更有國立大學校院在內，引發社會的關注和當事人學校的反駁，亟欲澄清駁斥，連續兩年上榜首的某大學發佈聲明直指該組織誤導大眾，只看狹隘甚至錯誤的標準，污名化臺灣的高等教育等。而我們的社會輿論習於以民粹語言簡化問題，所有的報導就沿用「學店」來形容這些榜單上的學校。

大學商業化經營評定的指標是否足以定義學店值得嚴謹研究，但若從政府的大學教育政策希望把學校當成一個「事業體」來經營（教育部，2001）的角度來看，這些和財務經營有關的舉措實則也是大學事業化或產業化經營的一個樣貌。當前高等教育已成為普及教育，對每一個人都可能是大學校務經營行為消費者的社會大眾而言，應該如何檢視大學的財務經營行為？產業財務經營管理機制中普遍採用的開源與節流原則，在高等教育被視為一種產業競相標榜大學產業化經營的今天，大學要如何做才能拿捏得恰到好處？

## 二、大學機構總體經營

姑不論該組織的性質、評比的操作實貌及這項排行和事實之間的爭議，我們發現其所採取的大學「商業化」經營程度評估指標是生師比值、學生宿舍不足、刪減開課時數、大量不續聘兼任老師、經常申請調漲學雜費以及減少開課門數比率等公開在教育部網頁上或曾經出現在媒體報導上的數據資料，據此作為評定大學商業化的程度。

大學的生師比某種程度連結教學品質，學生宿舍的供應量要考慮具備經費投入的自償性質，開課時數及開課門數與學生受教權有關，總應有適足課程課時學分，兼任老師是否一定拉下教學品質有待驗證，至於申請調漲學雜費，更是許多大學面臨經營環境壓力早就大聲疾呼卻得不到解決的問題。所以該組織選取的指標，雖然是一所大學被檢視是否符合國家高等教育政策、法規和符應評鑑的一部份具體項目，但是不是沒達標的就登上學店稱號，的確還有商榷空間，且這些指標只是冰山一角，國內大學實不知還有沒有存在更嚴重的學校不當營運、影響學生權益問題。

學校要重視經營績效以求生存發展，我們進一步觀察這幾項被拿來評定是否為學店的指標，發現它們均屬大學財務經營（financial management）機制中的「節流」措施，若更宏觀從大學總體經營機構提升（institutional advancement）的理念來看，Rowland(1986)將之定義為學校為了達到獲取各種資源的目標，所推動內部成員認同與支持的活動或計畫，所以學校總體經營的活動可說是各種形式的資源發展行動，大學校院經營若以獲取各種形式的財務資源發展為主要目標，則這些被引用指控為學店的數據資料，其實只是大學機構裡的不同系統、在獲取資源這個共同主要目標下為了增加財政資源、減少財務支出運作之結果呈現，且會逐漸演變成一種學校的經營文化；惟這種過度或失當的節流文化凌駕了本應維護教育品質和學生權益的辦學原則，就一所大學的永續經營來說，豈非捨本逐末，非為智者所取。

### 三、大學財務經營產業化

高等教育經營產業化是近年來熱門話題，包括政府單位都對這個議題琅琅上口，但不等於抓得住其精髓，所以議論紛陳，其中意見趨同性較高者大約是大學經營管理要採用產業經營管理的精神和引用其作法，亦即注重績效原則。財務經營管理基本原則「開源節流」，大學和產業機構並無二致，對於產業來說，「開源」就是增加收入，「節流」就是節省支出，管理謂之節流，經營謂之開源，成功的企產業不但需要縝密嚴謹的管理，更需要靈活動能的經營，而從學校總體經營的視角思考，節流固然重要，開源更屬優先，才能把學校財務資源永續發展，從學校總體經營來看，才是更積極的經費籌措（fundraising）策略。

大學教育應有其公益性之特質維持與價值實踐，但仍須建立在財務狀況能自給自足、甚至有良好財政營運功能的校務資金操作上。前述批判者指出「學店化」就是「教育商業化」，但又承認教育商業化漸漸成為全球趨勢，學生的受教權與教育理想也隨之受到挑戰（甘愷璇，2017），但並未提出改善之道，似乎有一些學店化乃是全球趨勢的無奈？

早在 20 世紀 60 年代，美伊利諾州立大學校長 David D. Henry 分析高等教育危機時就指出大學對基礎研究之努力與經濟支援之比例不足，難以轉化為應用研究，各種與基礎研究有關的產業透過基金會等方式增強其對大學研究經費的支持，而引導了大學從事他們資金供應來源之科目研究，而非事關教育任務的自由研究（張建邦等，1969）。70 年代，Clark Kerr 回應 Henry 的看法，提出變革與衝突時代的高等教育管理，指出大學面臨資金需求和教學任務螺旋發展的時代，認為昔日的象牙塔，應該逐漸變革成為一種受到監管的公用事業體，在有效監督前提下進行資源需求運作（Kerr, 1972）。80 年代美國通過拜杜法案（Bayh-Dole Act），讓大學可以為將其研究成果取得專利並授權技術移轉，各大學遂熱中於將

自身研究導入產業以求外界投資的風潮，大學積極與產業加強合作。21 世紀知識經濟興起，前哈佛大學校長 Derek Bok（2003）廣義地將舉凡擲節大學開支、創造學校收益的運用知識產業財務經營行為都包含在教育產業化的框架中，所以大學內利用教學、研究及服務的知識活動以獲取經濟利益的作法均屬之。

這種大學商業化趨勢下的產業化經營，逐漸發展為高等教育的全球化潮流，也是大勢所趨，國內高等教育自然受到影響，加上臺灣自身獨特的社會現象，如人口結構面的少子化、政治面兩岸對峙導致的學生市場問題、教育和經濟雙重面向上的學用落差和就業問題，甚至本屬學校財務經營責任的學雜費收取標準都因變成公共政策問題而遭到行政干預等特殊國情，在在使國內大學校院財務運作面臨內外交迫的窘境，即使是國公立大學也經常為錢所困。

批判者就國內大學校院有關教學活動事項呈現於財務數據資料者，提出其單邊解讀、片面指摘商業化經營就是開學店，固然是許多學校自認為不可承受之重。但國內大學在財政問題上有沒有思考發揮機構總體經營的功能，把眼光從錙銖必較的節流提升到宏觀大器的「開源」呢？

#### 四、節流與開源的謬用

國內國公立大學在校務基金制度實施之前是公務預算制度，無須為經費操煩，實施校務基金後，財務經營的自由度大增；私立大學本來在財務制度上較國公立大學有較多自主空間，但公私立大學在財務經營上都呈現保守格局，並無多大突破，主要原因是大學仰政府鼻息時間太久、程度太深，加上政府不時以政策和資源誘因影響辦學，如以各類競爭性計畫引導學校爭取經費（黃政傑，2016），強化了校際間競爭，卻弱化了學校自主經營能力。儘管政府也鼓勵大學發揮事業體的經營精神，大學在面向社會時也自詡擁有產業經營精神辦學，實則多為一種「宣稱」，距離產業經營樣貌還差得很遠。

就以近期發生的某大學為執行新南向政策，取得政府補助，透過非法仲介向斯里蘭卡招生，結果讓學生來台後變相到屠宰場等工廠血汗打工，學生在新南向產學合作專班美名下變成廉價勞工，又從事危險工作，被該國學生指控「再也不相信台灣人」為例（中時電子報，2018.10.23），這個事件除了重創台灣形象，更值得探究大學覬覦政府經費補助而不惜鋌而走險的錯誤思考。類似這種詐領政府專案專班補助款的事件無獨有偶，2014 年台南兩所大學利用人頭學生方式詐領政府弱勢原住民學生學雜費補助款（中時電子報，2014.09.17），案發後司法懲處層級僅到校內業務單位，而斯里蘭卡校方則全推給仲介公司。這兩件事從財務經營的觀點來看目的是為了增加學校收入，也算是一種「開源」，但卻採用了讓大學的教育形象斯文掃地的方法。

從學校總體經營的角度觀察，我們認為這就是一種在學校主要目標「增加收入」逐漸浸淫下所產生的另類文化，或許真如司法調查結果所說只是承辦基層見到有機可乘為發端，查證結果並無高層授意或涉入，但這種為取得財務資源可以行不由徑、不擇手段的組織文化或校園氛圍，可能才是真兇。這種扭曲了學校總體經營的文化氛圍，若說學校高層完全不知、無感，實無法想像學校是如何治理和經營，我們也不敢說目前有無學校還在從事類似情事？大學校院產業化財務經營中重要的「開源」工作，若變成此等樣貌，則學校恐怕比學店還要可怕，簡直是「黑店」，在產業界來說就是「黑心產業」了。

大學校院以財務資源經營為主軸的學校總體經營工作已是全球性高教產業的重要議題，國際間有一個由大學專業負責籌措經費資源人員所組成的非營利機構「教育促進與支援協會（The Council for Advancement and Support of Education, CASE）」總部設在美國華盛頓，會員國包括加拿大、墨西哥等 42 個，超過 3,000 所學校，總計有學校人員 2 萬多人參加，進行高教教育機構的財務資源提升相關研究和訓練課程（湯堯、成群豪，2010）。這個組織將其會員設定為學校「校友關係、大眾傳播、行銷贊助、招生管理和計畫項目」等相關事務從業者（CASE Web.），其實也就是資源獲得的幾項主要方案，值得國內大學校院對於財務經營運作上的參考。

當下國內高等教育在教學、研究上仍有亮眼的表現，但學校資源面向的財務經營的確各有所苦，筆者當時書中的感言「台灣的大學對學校總體經營，特別是學校成員就資源獲得的市場操作策略和作法、甚至觀念認同上，步調就顯得凌亂和遲緩許多」後來竟然一語成讖，令人唏噓。所以我們認為國內大學的財務經營今後千萬不要再侷限於過於算計「節流」導致辦學品質低下，也不要只看著政府補助款作為「開源」的唯一指望，既然大學財務經營也以產業化經營為標竿，就應將重視自由市場機制作為競爭的立足點，把行銷、服務、投資等產業發展觀念納入思考。有學者認為，大學的目標是在創造宇宙知識及培育優秀人才，但在運作上，也必須隨著社會型態、政經發展與時俱進，隨著全球化及數位化時代的來臨，意味著高教要走出去，要跨界，發展高教必須先從鬆綁及產業化做起（林建甫，2018）。我們也認為，既然政府聲稱鬆綁，大學就「將計就計」自己也解開心鎖奔跑吧！發揮產業化的財務經營精神，把開源和節流的格局做大一些，或者是找一個標竿產業，去學習人家如何開源節流吧！

## 五、結語

大學設立有其崇高的理想，但大學的發展又無法脫離社會變革的衝擊（楊朝祥，2007），高教教育機構有其公益性，但把產業經營的營利性質套用到學校機構，難免出現公益與營利的衝突，但若把事業經營和教育事業管理的體質中都需

要重視營運管理精神與策略的共同交集加以平衡處理，讓大學校院的財務經營有產業之體質，有商業的手法，注重資源運用和績效問責，但在校務經營本質上仍能堅守教育理念堡壘，有所為有所不為，這樣才能有尊嚴地面對被社會問責，成為一所值得讓人尊敬的大學。

### 參考文獻

- 中時電子報（2014.09.17）。黃文博：詐教部 866 萬補助 2 校 12 人被訴。取自 <https://www.chinatimes.com/newspapers/20140917000635-260107>
- 中時電子報（2018.07.21）。林毅：學店排行榜出爐！這所私校蟬聯第一校方怒：被汙名化。取自 <https://www.chinatimes.com/reporter/1581>
- 中時電子報（2018.10.23）。林志成、李侑珊：康寧爆招生違規，禁收境外生。取自 <https://www.msn.com/zh-tw/news/living/>
- 甘愷璇（2017）。教育商業化；是學校還是學店？**喀報**。取自 <http://castnet.nctu.edu.tw/castnet/article/11231?issueID=667>
- 教育部（2001）。我國大學運作之現況、困擾與隱憂。臺北：教育部
- 黃政傑（2016）。評高教後頂大計畫的構想。**臺灣教育評論月刊**，5（3），70-74。取自 <http://www.ater.org.tw/>
- 張建邦等（1969）。大學教育之遞嬗。臺北：驚聲文物供應公司出版
- 湯堯、成群豪（2010）。高等教育經營。臺北：高等教育文化事業出版
- 楊朝祥（2007）。高等教育理想價值與市場邏輯的爭議。國家政策研究基金會：國政研究報告。取自 <https://www.npf.org.tw/2/1715?County=%25E8%2587%25BA%25E6%259D%25B%25E7%25B8%25A3&site>
- Kerr, C. (1972). *The administration of higher education in an era of change and conflict*. First David D. Henry Lecture University of Illinois at Urbana- Champaign. U.S Department of Health, education & welfare National Institute of Education. Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED095726.pdf>

- D Bok, D. (2003). *Universities in the marketplace: The commercialization of higher education* (The William G. Bowen Series). Princeton University Press.
  
- Rowland, A.W(1986). *Handbook of institutional advancement indexed*. San Francisco: Jossey-Bass.

