

楊朝祥： 改變資源分配方式救大學



少子化地雷即將在今(2016)年引爆，私立大學首當其衝，前教育部長怎麼看？目前擔任佛光大學校長的楊朝祥認為，少子化表面上是人數的問題，實質上則是資源問題，呼籲政府改變大學資源分配方式，改以「生均成本」救大學，並且開放校辦企業。此外，他也不認同教育部五年整併轉型50所大學的政策，直言大學數量不是問題，退場不該是解決少子化的主要選項；而大學合併若沒有產生「1+1=1」的化學變化，強推合併並沒有意義。以下是專訪內容。

■ 文／陳曼玲 攝影／周俊雄

問題不在人數 而在資源分配

問：今年是105大限年，您怎麼看少子化對大學的衝擊？

答：高教市場少子化的問題不在學生數目，而在資源是否充足。由於絕大多數的私立大學都以學雜費作為學校運作的基礎，一旦學生人數減少、經費短絀，學校就無法運作，除非董事會願意額外出資。

因此，少子化表面上是學生人數的問題，實質上則是資源的問題，若學生人數減少，資源仍一樣充沛，沒有跟著衰減，反而是辦理優質教育的最好時機；但事實則是人少了、錢也跟著變少，以致學校不能運作。所以根本問題不在少子化，而在資源分配的方式。

問：改變資源分配可以解決少子化問題嗎？

答：我相信可以。第一是政府對於公立大學的經費補助，不見得要以學生人數當作補助標準，則即使學生人數減少，也可以辦得很精緻。

第二是開源，政府應對大學鬆綁，讓大學的運作更有彈性，開放大學辦理衍生企業或大陸所稱的「校辦企業」，讓學校多角化經營，用各種不同的資源收入彌補短收的學雜費，支撐學校運作。我的母校賓州州立大學(Pennsylvania State University)有一個工業園區，學校自己開發的商品都由育成中心廠商直接在園區內生產，成為學校經營的校辦企業，就是一例。

過去我們常講大學不要與民爭利，但大學可以善用自己的專長領域，執行一些民間做不到的研發工作，做完後再與民間合作推廣，這是不錯的開源方式。像國立屏東科技大學有一個免疫馬場，專門生產抗蛇毒馬血清，就是類似的概念。

訂定生均成本 保障學生受教品質

問：現在政府對於教育經費的補助，主要是按人頭計算，這部分該做調整嗎？

答：之前有人提出根據學生單位成本計算補

助經費，但那是以開支為基礎來計算，我並不贊成。就好比每個家庭的開支會因為收入或豪奢程度的不同而有高低之別，大學若以學校的支出來計算每生單位成本，也會失之客觀。

建議採取「生均成本」的作法，實際計算出每位學生為了達成某一個預定的教學品質與學習成效，所應該有的經費支出；亦即將學生相關事項的所有經費，例如所應分擔的教師薪資、設備支出、空間支出等，一一羅列出來，然後計算出平均一個學生應該分擔多少錢。過去很長一段時間，大家在談高等教育的品質保障與保證，品質保證的第一步就是提出一個計算成本，讓學校根據成本編列預算，使學生達到我們預期的水準。

我認為，生均成本是維持教學品質的最低要求，也和少子化的解方有關，大學只要明確知道生均成本在哪裡，即使學生數變少，但生均成本若能繼續維持，則學校運作就不會有困難。而且生均成本應隨學校類型與規模大小的不同而有不同標準，不宜全國一致。

生均成本計算出來後，每一所公私立學校無論如何都應該保證達到學生的生均成本，才能保證學生的品質。雖然資源不見得等於品質，但沒有資源，品質一定差，所以生均成本的概念應該擴大為保證品質，否則吃虧的將是學生！

問：若有學校生均成本不足，是否必須減招？

答：當學校光靠學雜費收入已不足以滿足生均成本時，必須透過政府補貼、董事會募款或出資，或者校辦企業等其他更積極的方式開闢資源，在私立學校就是由董事會負全責；萬一成本仍然不夠，招生名額當然就必須被限制。

學雜費是社會問題與政治問題

問：學雜費鬆綁會是開源的選項之一嗎？

答：生均成本是否扣連到學雜費的鬆綁，要

看政府政策而定，若政府不希望私校收太高的學費，就應該有其他配套措施，要求董事會另想辦法，例如開放校辦企業，讓學校能藉由校辦企業的獲利達到生均成本；若獲利非常好，甚至可以反向調降學雜費，吸引更多學生就讀。

外界常爭論學雜費應否鬆綁或公私立學雜費應否拉齊，但這已不是簡單的教育問題，而是社會問題與政治問題，畢竟誰都不願意付出更多的錢，尤其現在經濟發展不是這麼好，政府與大學還是必須為家長考量。我們的社會賦予政府太多責任，所以學雜費短期內可能沒有完全鬆綁的條件。雖然有學者主張學雜費市場機制化，但這將導致窮苦人家的孩子沒有機會念書。

鬆綁境外名額與兼任教師時數

問：除了校辦企業，大學應鬆綁的部分還有哪些？

答：大學境外招生應解除百分之十的管制，開放學校各顯神通，甚至在大陸、東南亞等境外地區設「分教點」招生授課，換言之，不只是把學生招進來，還可以把學校的資源推出去。

再來就是大學教師的聘用，現在只有專、兼任之分，建議政府放寬兼任時數的限制，讓學校可以聘請優秀的實務界人士到校擔任長期性的兼任，打破每週四小時的管制。

開放香港副學士來臺轉學念大三

問：提到招生問題，今年9月大學就會減少2萬多名新生，這部分您怎麼解？

答：生源增加是短期內可以解決的方法。增加生源的管道有很多，但我們都沒有好好去談，例如香港地區有許多學校頒授「副學士」學位，相當於我們的專科學歷，但在香港是屬於一般大學體系，而非技職教育體系。這些學生其實很想

繼續升學，香港的大學也把他們當成重要財源，但仍有很多人希望來臺念一般大學，不想留在香港，可惜這條管道一直沒有打通。

佛光大學在香港有策略聯盟的高中，不少家長向我反映此事，我也向教育部提出建議。教育部最近已開始討論，未來可望開放香港副學士學位生以轉學方式來臺升讀一般大學三、四年級，相信實施之後，必可為國內大學帶來新的生源。

此外，包括泰國、印尼、馬來西亞等東南亞國家有許多會中文的華人，這些華人地區都是國內大學可以招生的目標。更重要的生源當然是大陸，目前陸生來臺就讀二技的「專升本」報考人數過低，主因在於對方限制太多，例如不准臺灣的大學在當地招生宣傳。建議政府應與對岸進行高層協商，為彼此爭取更大空間。

大學退場不應是少子化的主要解方

問：現在網路資訊發達，境外生也會上網查評價、挑學校，後段大學能樂觀以對嗎？

答：學校對外招生的最基礎條件，就是辦學必須達到相當水準，至少應先贏得家長信任，辦出自己的特色與口碑。這也呼應我先前所提出的品質保證的重要性。沒有品質做條件，學校當然收不到學生，最後只好自食其果。建議政府對大學的管制應再鬆綁，盡量協助學校根據自己的條件建立特色，各校也要深思有哪些可以創新之處。

另一方面，我不贊成教育部訂出五年內合併轉型50所大學的政策，也不希望以學校退場作為解決少子化問題的主要機制，因為關多少間並不是關鍵。除非教學品質每下愈況，學生人數愈來愈少，學校還在硬撐、拖時間，則教育部站在監督立場，最後當然只能讓沒有辦法經營的學校收掉。至於有機會、有意願做更多努力的大學，教育部應該給他們更多機會去試。

我先前也提到，如果辦的是優質教育，而且資源足夠，即使學校只有2千名學生，為什麼一定要關？學校競爭力與大小無關，學校數量更不是問題。與其成立一個基金讓大學退場，為什麼不能用其他方式？臺灣因應少子化的方案過於消極，應該更積極地提出更多配套措施，利用少子化的衝擊作為改革契機，不要一談到少子化就跟退場連在一起，退場應該是在非不得已的情況下才去做的。

大學合併應 1 + 1 = 1

問：大學合併後，競爭力不會提升嗎？

答：要看合併的方式。教育部有權要求國立大學合併，但應該事先做更多規劃，把學校真正變成一個整合的單位，不是1加1等於2，而是1加1等於1，也就是合併應該起化學變化，而不是物理性的結合，這才是大學合併的最終標準。但現在的合併案都是1加1等於2，甚至等於2.5或3，合併後不僅原來的單位繼續存在，還加碼新設學院、科系，學生數、系所數與經費並未減少，又增添新的嫁妝，這樣的合併有何意義？

師資空洞化是高教最大危機

問：新政府即將上任，您能提供一些建議嗎？

答：高等教育現在面臨少子化與國際化的雙重衝擊，國際化不應只是增加國際生而已，更重要的是如何讓臺灣的高教水準達到國際水平，這部分我們必須做更多努力。但高教目前最大的問題是師資斷層，少子化使許多大學不願意新聘教師，資深教師又逐漸退休，教師薪資也無法與香港、大陸、新加坡競爭，導致重量級教授紛紛被挖走，新血則進不來，高教師資空洞化愈來愈嚴重，將使臺灣的競爭力愈來愈弱，政府應予正視，並推動大學教師薪資結構改革。