



建立學費調整機制 支持大學健全發展

李嗣涔

今年1月全國大學校長會議正式提案通過，建請教育部放寬大學自主調整學雜費，幅度在10%以內，而教育部也表示至遲將於4月公布審議結果。自從國立、私立及技職校院協會先後通過下年度希望調漲學費的決議以後，社會部分人士基於兩項理由也表達了反對的意見，一是從1997年迄今，公立大學校院學雜費漲了42.7%，私立大學漲了14.3%，但是受薪階級工資調幅卻不到8%，大學學雜費調漲幅度遠大於平均薪資，對一般家庭已構成一大負擔。二為近兩年來，政府投注相當多的經費在「五年五百億邁向頂尖大學計畫」及「教學卓越計畫」，受惠學校不少，不應該再調高學費。

對此，嗣涔在相關會議中曾多次闡述個人主張建立一符合公平正義原則的學雜費彈性調整機制，不只在解決各大學的財務缺口，實為大學健全發展之長遠考量。因為不論從國內現況或國際現勢來看，調漲學雜費有其需要性，這點已逐漸獲各界共識，以下謹以國立大學為例作說明。

壹、現況與問題

一、國內現況：國立大學財源的變化

近十年來，國內大學在校院數目、學生人數雙

雙急遽攀升，達到前所未有的高峰，國立大學校院數目從37所（1996）增至51所（2006），在學生人數從21萬7千人增加到37萬9千人，各成長了38%及75%。而教育部補助國立大學的經費從365億增加到430億，總數成長約2成，但是由於學校的增加，每個學校所分配到的經費實際上減少2成到5成之多，如以單位學生成本計算，更是從每人18.1萬元減少到11.8萬元，下降幅度高達35%；這對於改善教學與研究軟硬體、提升教學研究品質實有不利的影響。

囿於政府財政困難，無法挹注高教經費，於是從1996年起推動國立大學實施校務基金，自籌部分經費，並逐年調高自籌比重。從現有財源分析，目前占收入最大宗的建教合作，學校真正可以獲得的僅有管理費，其實不多。另外一個財源是募款，而臺灣各大學募款的風氣才剛開始，所得占總收入比例極低，臺大募到的款項還算是多的，但占支出比例最多也不過6%。學雜費占總收入的比例，則在十年間從10%上升到15%，也就是說，相對於政府補助經費的減少，學雜費在學校收入的比例略微上升，適時填補了部分的財務缺口。

二、國際現勢：教育普及與競爭全球化



從國際現勢來看，隨著全球化經濟的到來，我國也於2002年加入世界貿易組織(WTO)，面對越來越開放的經濟及教育市場，我國的高等教育已逐漸面臨來自周邊國家地區，乃至全世界的競爭。世界各國為因應全球化的挑戰，莫不積極投注更多資源於大學，戮力於改善教學、研究環境，尤其周邊國家地區如日本、韓國、香港和中國大陸的大學，進步極為神速，也因此我們的畢業生在未來將會面對非常激烈的競爭。為了提升他們的競爭力，高品質的教育變得非常重要，但在這個過程中，政府不僅減少每校補助，又抑制大學調漲學雜費，讓辦學經營越來越困難。

另一個國際潮流是大學教育型態的改變，包括臺灣在內，過去的大學教育屬於菁英型的教育，這些菁英將來要領導社會，因此政府必須大量投資，像歐洲的大學過去都是免學費(現在很多國家已開始收學費)。當18到22歲青年受教育者比例增加過半，就成為普及型的教育，部分學費就得自行負擔；臺灣2005年的淨在學率將近6成，顯然已經成為普及型的高等教育。再說，免學費是有代價的，歐洲國家以重稅來支持，稅率高達40%到50%，即使最低的英國也在35%以上，而臺灣只有11.8%，比起日本的25%、韓國的23~20%、美國的25%都要低很多。反對調漲學費的人士認為大學學費漲幅超過平均薪資太多，但事實上，臺灣的所得稅率仍低，相對也應該負擔較多的學雜費。

貳、主張調整學雜費的原因

一、現實因素：挹注財務缺口

如前所述，我國國立大學的財源在近十年發生了重大的變化，加上物價指數年年調高，在物價上揚，而教育部補助各校經費及學雜費都不調漲的情況下，各大學因支出增加，財務吃緊，無不積極開拓財源因應，如場地收入、受贈收入等，惟受贈收入因國內捐款興學風氣未開，且易受經濟景氣影響

仍無法穩定成長；場地收入往往因整建需要必須以舉債方式辦理，未來營收需逐年償還債務；這些收入對學校財務缺口挹注有限，所以學雜費的調整更顯得需要。

雖然國立大學學雜費收入在過去十年平均增加4成，但是占學校總收入的比例像臺大只有15%，而且我國大學學費占平均每人國民所得(GDP per capita)亦相當低，還有調整空間。以2004年來看，我國國立大學的學費約為美金1,780元，為平均每人國民所得的13.8%，而日本公立大學約為15.5%；韓國公立大學約為14.8%；香港中文大學為22.3%；中國大陸的大學約為50%；美國加州州立大學約為17%。相較之下，臺灣的學費負擔可說是最輕的。如果把學雜費加上所得稅占個人平均所得的比例來計算，我國國立大學約為25.4%，私立大學為36.7%；日本公立大學約為40.8%，私立大學為57.1%；韓國公立大學為40.1%，私立大學為52.4%；香港中文大學為31.1%；美國加州州立大學為43%；歐洲各大學約在40%以上；臺灣個人的負擔在相鄰競爭國家中也是最輕的。

而部分人士憂心學雜費的調漲對清寒學生會更不利，其實不盡然。近年國立大學由於財務較為拮据，使得原來給予學生的獎助學金也受到擠壓，如果學校財務比較健全，就能夠有更多的資源來照顧清寒的學生；所以從整體看來，調漲學費對清寒學生反而是有利的。

二、未雨綢繆：「五年五百億」過後

至於另一個反對調漲學雜費的說法是：近兩年來，有12所公私立大學獲得「五年五百億邁向頂尖大學計畫」，有更多的大學獲得「教學卓越計畫」，有了額外的補助是否就可以不用調漲學費了？我們的看法剛好相反，其理由有二：第一，從「使用者付費」的角度來看，要享受較多的資源，就必須付出較高的學費。得到補助的學校如不能調漲學雜費，表示這些學校的學生付較少的

代價，卻享受比較好的待遇；而沒有獲得補助學校的學生調漲了學費，但是仍然獲得較差的待遇，這並不符合社會的公平正義原則。第二、「五年五百億邁向頂尖大學計畫」和「教學卓越計畫」只是短期計畫，而學校相應的課程和制度改革都是長期工作，為避免計畫結束，改革也隨之結束，有必要未雨綢繆，尋找其他財源因應，穩健的逐年調漲學費即是其中一種。

的確，「五年五百億邁向頂尖大學計畫」及「教學卓越計畫」讓獲得補助的大學大幅改善辦學績效，甚至有五至十年進入世界百大的可能性。而穩健的逐年小幅調漲學費，則是確保實現政策目標的手段；倘未能適時合理反映辦學成本，將無法維持大學品質與促進高等教育之健全發展，遑論提升我國畢業學生的國際競爭力。

參、調整機制之建立

至於如何顧及各校財務經營的自主性與多元化，穩健的調漲學費，根本之道在建立一套公平、合理、彈性的機制，我們曾提出三項具體建議如下：

第一、建議教育部訂定宏觀、客觀與明確之評量指標，例如生師比、校舍空間標準、財務指標、大學評鑑結果等，避免過於嚴苛、僵化、繁瑣、模糊，且溯及既往之審議指標；

第二、凡是符合評量指標的學校，建議以 10% 為調整學雜費的上限，授權各校自行決定調幅；

第三、基於照顧弱勢之理念，教育部可要求調漲學雜費的學校適度增加獎助學金的額度，但不宜強制規定一定比例之就學補助金額措施與規範。蓋因各校符合補助之學生總數不無差異，且社會福利政策應由政府負擔，而不是由其他非清寒子弟及其家長承擔，以免有失公允。

前述建議提出後，也有人質疑是否賦予各大學過度權限，不免淪為部分學校賺錢的護身符。其

實在賦予大學調整學雜費自主權同時，學校相對也要承擔更多的責任，這部分除交由市場機制來調控外，也可透過大學評鑑予以制約，以辦學績效作為參考指標。至於弱勢學生的照顧，則需另外以社福政策做配套，而非硬性規定從學雜費支出一定比例，讓所有學生來承擔。

肆、結語：調整學費比例健全財源

近兩年臺大獲「五年五百億」補助，我們運用這筆經費進行了很多改善，像是設立特聘教授、增加技術人力、改進課程內容等等，這些都是長期制度的建立，如果沒有其他財源持續支持，一旦計畫結束，對學校將會是個災難，因此必須逐步調整現有財源的比重，而臺大已有兩年未調漲學雜費，是需要調漲的時候了。

目前教育部補助臺大 45 億，只夠平衡人事費的支出，其他支出完全仰賴建教合作、學雜費、募款等收入，其中學雜費比例不高，卻是不可或缺的重要財源之一。日前報載美國普林斯頓大學宣布今年不調漲學費，因該校辦學基金投資獲利豐厚，這是該校四十年來首度未調漲學費。臺大也設有育成中心，期待未來能促成更多產學合作及技術移轉，開拓更多可能的財源，就不用增加學費，甚至可以減少，這部分是臺大正在努力的方向。

不過，品質還是最重要的，我們走訪周邊國家都相當膽顫心驚，尤其是看到中國大陸崛起，其高等人力素質有飛躍性的進步。「有錢不一定辦得好大學，但是沒錢一定辦不好大學」，為了提升學生的國際競爭力，勢必要增加單位學生成本的投資。但另一方面，由於學校及學生大量的增加，政府教育資源被稀釋，社會捐款興學的風氣正在萌芽，也緩不濟急；如何在現有財源內增加收入？調整學雜費便成為一個要嚴肅思考的課題。是故建立一套公平、合理、彈性的學雜費調整機制，是當前我國高等教育能夠健全發展、永續經營最迫切的需要。□