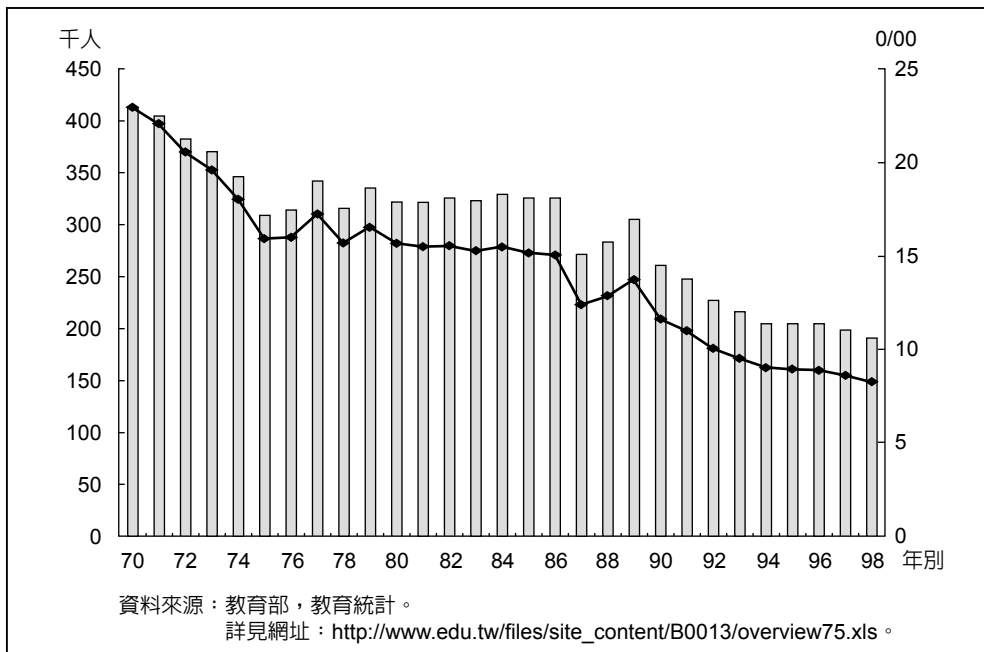


# 高教人力供需失衡及其政策意涵

蔡宏政\*

四月份的《天下雜誌》(444期)報導了目前流傳在大學校長之間的「2015大限」，因為那一年大學入學人數將減少5萬5千人，以98學年度學測報名人數14.2萬人來計算，將會減少約32%，如果以等比例計算，170多所大專院校將會有1/3「績效不良」的科系要裁撤甚或整併。事實上，這種需求面的減少是長期生育率下降的自然結果。我國總生育率在1986年之後的10年間大致維持在1.75左右上下波動，1998年開始低於1.5，1999年稍有回升，但也只有1.55，2000年龍年回升到1.68，卻仍無法補足前兩年短少的生育數量，2001年下降到1.40，之後就一路下跌到今天(圖一)。<sup>1</sup>所謂的



圖一：人口出生數與粗出生率變化

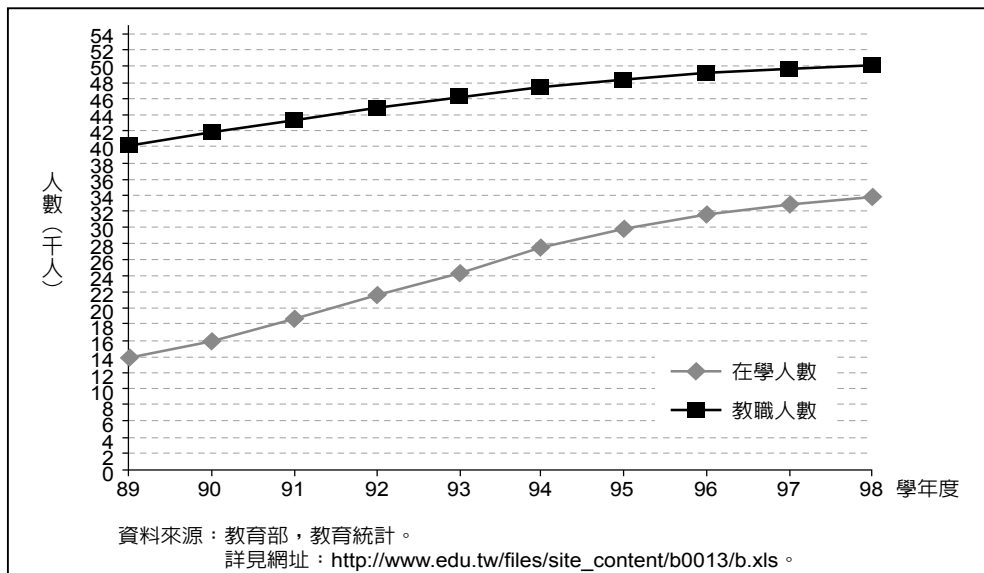
\* 南華大學應用社會學系副教授

<sup>1</sup> 圖一所引用的是教育部統計資料，其中生育率是指「粗出生率」，而不是正文中所用的總生育率，兩個名詞在人口學上的側重點有所差異，但就入學人數的減少而言，二者的發展趨勢是一致的。



2015 大限其實就是 1997 + 18 大限，也就是 1998 年之後銳減的世代開始進入大學就學年齡，既然 1998 年之後的出生數一路下降至今，那麼在其他條件不變的情況下，今後的 13（2010-1997=13）年內的入學人數也將持續減少。相較於需求面的持續下降，台灣的教研人數的供給在這段期間卻是持續擴張的。在陳東升、陳也禎（2010）<sup>2</sup> 的研究中，社會學的教研人力在 2017 年之後供給量保守估計可能不下 225 人，但需求只有 47 人，供過於求的缺口將近 180 人，相當於社會學社群教職數量的半數。

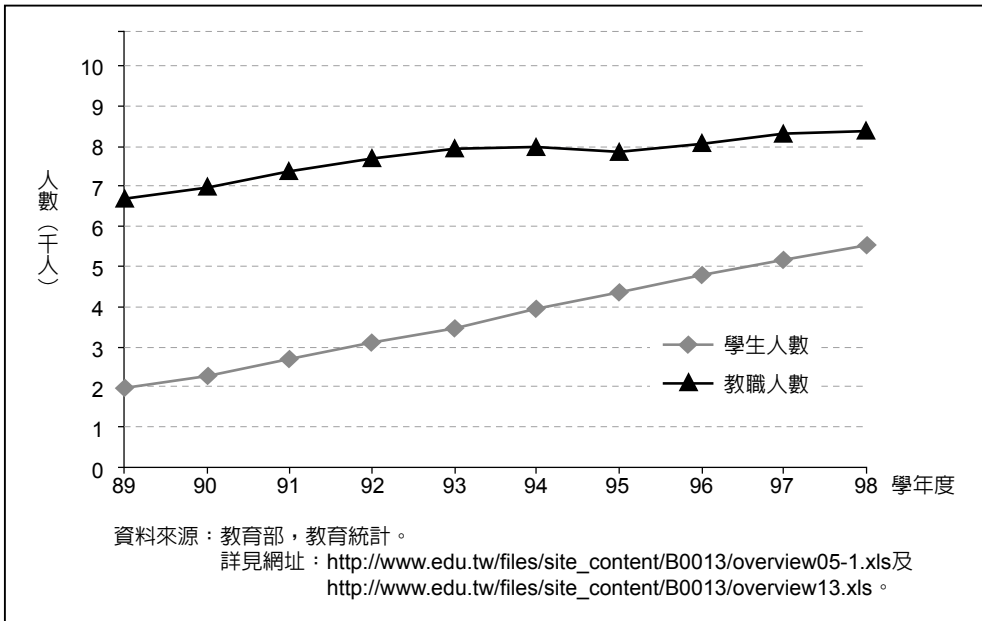
在台灣高教擴張的過程中，教授員額增加，而他們所培養出來的博班學生卻增長更快，形成高教人力供需差距日益擴大的現象。整體而言，從 2000 年（89 學年度）到 2010（99 學年度），國內博士研究生人數從 13,822 人增加到如今的 33,751 人，大約接近 2.44 倍；專任教授（含講師）數目則從 40,202 人增加到 50,125 人，僅增加 1.24 倍，而博士生的「庫存」的增長速度相較於教授職位的增長速度則差距一路擴大（圖二）。<sup>3</sup> 因此，過去高教擴張



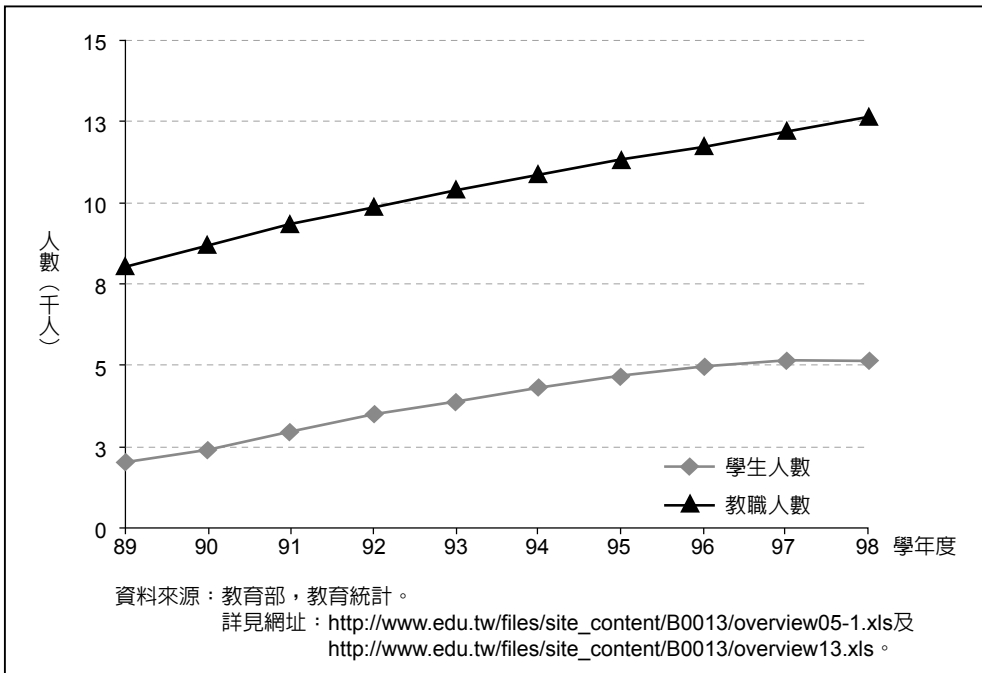
圖二：人口出生數與粗出生率變化

<sup>2</sup> 陳東升、陳也禎，2010，〈博士「生」了沒？--台灣社會學教學研究人力的現況與未來變遷的分析〉。《人文與社會科學簡訊》11卷3期。台北：國科會。

<sup>3</sup> 從個別領域來看，人文學科的情況還比整體情況嚴重，學生數目增加為 2.8 倍，教授職位只增加為 1.25 倍（圖三）。反倒是社會科學類，學生增加 2.5 倍，但教授職位則增加了 1.57 倍（圖四）。換言之，陳東升與陳也禎所描述的社會學博士供需失衡的狀況，相對而言恐怕還是症狀較輕的領域。



圖三：人文類專任教授人數與博士生人數變化



圖四：社會科學專任教授人數與博士生人數變化



所累積下來的過剩供給在 2015 年遇上生育率持續下降的世代，入學人數開始反轉緊縮，供需反向發展，矛盾自然不可避免。此為台灣高等教育的結構性改變，不是鼓勵各校發展自己特色，也不是通過評鑑淘汰辦學不良學校就能解決的問題。一個南部的私立學校即使辦學優良，所受衝擊都遠大於北部學校，真理大學麻豆校區與校本部在招生上的差異就是一個典型的例子。可以想見這將加劇「競爭力」優良的教授為了工作保障，盡力往北部都會區的國立大學移動，台灣的南北與城鄉差距將在資源緊縮中加大，傷害原來就處於弱勢的地區。

如果我們的高教規模能繼續擴張，或者博士畢業生能夠如同美國進行國際輸出，問題的嚴重性當然就會減輕。但是在 1990 年代以來所謂的全球化浪潮下，台灣的平均實質薪資所得趨緩（名目薪資成長率是下降的），失業率上升，家戶所得差距增大，中央政府財政支出占 GDP 比率在 2006 年甚至下降到 13% 以下。在這種情況下，要民間與政府持續高等教育的投入以維持規模擴張，就總體經濟結構而言是背道而馳的。我們可以說，目前高教人力供給過剩的問題，在於 1990 年代以來的高教擴張政策並不是一個放置在台灣整體發展趨勢下所進行的理性規劃。

至於高等教育的國際輸出，我們必須接受一個事實：基本的流動結構是相對應於「世界體系」的權力結構。我們不能期待向核心國家輸出高教人力（事實上我們是「進口國」），我們甚至也無法向平行的半邊陲國家（如韓國）進行高教輸出，比較可能的是向鄰近的邊陲國家輸出。這點教育部其實是非常清楚的，所以我們的「菁英來台留學」計畫（ESIT project）幾乎完全是面向東南亞國家的。然而，撇開台灣高教英文化程度等技術問題不說，期待東南亞學生來台「挽救」台灣的博士就業市場，就目前的規模是緩不濟急；況且，東南亞學生來台就讀的人數相當依賴我們提供的獎學金額度，所以問題又回到高等教育經費的投入規模。<sup>4</sup>

面對高教人力過剩的問題還有一個「賽伊法則」式的解答，那就是除了待在學界外，這群「被淘汰」的教授與新科博士們可以創造屬於他們的新職場需求。這個解決方案對醫農理工類的博士畢業生或許比較有可能，因為一

<sup>4</sup> 至於中國大陸學生來台就讀，由於兩岸關係的敏感與複雜，將是一個極具爭議的政策，牽涉到的因素很多，篇幅所限，在此從略。

般來說，相較於人文社會科學的畢業生，他們習得的是較為「有用」的技能，比較有進入業界的機會。但對後者，這種「完全就業」的假設迴避了甚高的職業轉換門檻與訓練成本。如果我們的博士課程沒有企業管理與實習、會計成本等訓練，我們如何希望教統計的教授就一定能經營一家民意調查公司？一個教社會學的教授就一定能開設諸如社會企業責任公司、各類諮商中心、政策研究機構、補習班、翻譯出版社等？事實上，一個教社會學的教授是否能通過高普考的社會學科目，恐怕都還是未知數。這個解決方案若要可行，就必須有配套的博士課程改革，而這麼高階的人力訓練課程改革將直接影響未來台灣高等教育、甚至是國家發展的新方向，這是需要學界自身全盤深思的議題。

因此，在「新市場」出現之前，大部分人文與社會科學的博士，仍以在大學進行教學與研究為主要求職方向。當現在專職的教授可能會有 1/3 的人面臨失去專任，成為「派遣人力」的兼任教授時，這群「居無定所」的學術吉普賽人可能會產生往上與往下的兩種壓力：為了爭取專職，教學與研究出版將對幸運留在原位的教授產生更為緊迫的競爭壓力，專任教授的職業保障、薪資待遇與各種計畫資助將會更尖銳地面臨流浪教師作為「產業後備軍」的侵蝕。

同時，流浪教授將對人文與社會科學的新科博士產生「庫存」壓力，新科博士不能如同過往，理所當然地假設自己在畢業後能找到大學教職，而必須在日益縮減的學術階梯中力爭上游，博士後研究的平均年數可能會大加延長，甚至於固定化，成為繼助理教授後，學術階層化的一個新位階。台灣的教授將逐漸階層化為黃金世代的教授、職位相對安全但待遇不如前輩的副教授、「不升等，就走人」的助理教授與講師，以及最底層的「博士後」吉普賽人。

如果放任過多人力供給的情勢不管，學術評審標準又維持不變，獲得專任職位對年輕學者造成高度的就業壓力時，可以想見，他們將被迫更加閉門書寫以英文為主的期刊論文，學習將英文世界的觀點內化為台灣學術界的「常態科學」，而對台灣社會本身的問題特殊性更加無力聞問。表面上，這是台灣追趕「全球化」的方便法門，實際上，它是假設英文世界的智識觀點同樣適於台灣社會，直接接受英文世界的智識規訓力量。就人文與社會科學而言，這正好是將台灣放置在世界知識體系中複製核心國家價值的邊陲位置，



而不是就本地的特殊性，跟國際學術思潮進行對話，真正賦予台灣經驗世界史的意義。<sup>5</sup>

為避免上述負面的發展，一個常被提起、比較可能立即應付高教人力過多的辦法是以政府財力擴充博士後員額，不過這需要仔細評估。目前人文與社會科學博士生共 10,680 人，以七年畢業設算，平均一年將產出約 1,528 人；假設國外博士返國的數量比例如陳東升與陳也禎的研究顯示，那至少會有兩倍的國外博士返台，因此一年共約 4,577 人。我們以 4,000-5,000 人設算，依國科會標準，每人月薪 5.7 萬，一年約需支付 30.8-38.5 億元。以教育部 99 年度對「高等教育研究與教學輔助經費」的預算來說，略低於排名第一的台灣大學（4,551,734,000 元），高於第二的成功大學（2,448,353,000 元），對偏重人文與社會科學的政治大學來說（1,507,955,000 元），約為 2-2.5 倍。<sup>6</sup>

這種規模的預算編列在台灣的民選政治與財政窘境中，一定會面對學術研究工作的課責性（accountability）問題，也就是說，學術工作者為什麼可以要求納稅人投注資金保障他們「為學術而學術」？學術工作者需要證明他們的工作對國家的發展是「有用」的嗎？還是學術研究可以幫助實踐「社會正義」？台灣的學術環境因此會更需要證明它的「績效」嗎？學術工作會不會更商品化，才能證明自己的價值？從這個方面來說，高等教育的擴張與縮減並不單只是個別學者的工作權問題，而是一個國家發展方向的重大議題，涉及到高等教育資源由誰（國家、社會、市場）來提供，根據何種原則來分配？配置的原則是要達到何種台灣未來發展的藍圖？

也許，這正好提供一個機會，讓國家官員、社會與學術社群反省我們究竟要什麼樣的未來。其中，學術社群恐怕是最責無旁貸的，不只是因為是當事者，也是因為學者本來就要能以言之成理、持之有故的理性論證來審議公共事務。果能如此，那或許「高教人力過剩」竟然會「創造性轉化」出台灣民主轉型的歷史動力，那也未可知吧。

<sup>5</sup> 自然「科學」跟人文社會「科學」的差異性與共通性涉及對人類知識體系基本預設的哲學性與歷史性反省，它會產生對「正確」知識的認定，也是學術評鑑標準最重要的根據。這是台灣學界需要深思的議題，特別是在學術人力結構轉型的時刻。

<sup>6</sup> 教育部會計處，[http://www.edu.tw/accounting/itemize\\_list.aspx?site\\_content\\_sn=23758](http://www.edu.tw/accounting/itemize_list.aspx?site_content_sn=23758)，擷取時間 2010/4/15。