

重新思考廣設高中大學之妥當性

張鈿富

廣設高中大學是1994年初四一〇教育改革的訴求之一，這個口號的提出確實引起社會廣泛的重視。但是考量台灣目前的教育發展狀況，這個訴求似乎仍有相當的討論空間。首先，有必要確定廣設高中大學的主要目的為何？是要緩和目前的升學的壓力？是想滿足一般人入大學的願望？還是為因應未來社會發展所需？其次，要考慮廣設高中大學是否能真正解決當前的問題？第三，考慮除了廣設高中大學的方法之外，有沒有其他更好的替代方案？本文就此一訴求提出另一個思考的方向。

壹、如何平衡高級中等教育的發展

過去台灣的高級中等教育，可略分為二，其一是施予普通科目教學的高中，其二是施予職業科目教學的高職。高中教育專注於升學的需求，高職教育面對「職業」的多樣化而進行類科分化的教學。高中與高職教育在歷史發展的軌跡中，似乎很早就被註定要分道揚鑣。一向廣為人們所詬病的高中、高職教育比例之規劃，也面臨了需要調整的強大壓力。高中、高職的在學人數為什麼需要設定在3:7的比例？而過去為什麼又曾經允許保持在7:3比例裡？不論是3:7或是7:3;4:6或是6:4，從過去的文獻裡，似乎很難找到讓人滿意的答案，去詮釋這種比例的意義。究竟是為了經濟發展？還是為了緩和國內的升學主義壓力？

臺灣社會的發展不斷的在轉變，白領階級的人力需求漸漸高過藍領階級的人力需求，這也是事實。曾幾何時，原本規劃為經濟發展基礎人力所需的高職教育體系，也延燒著升學主義的熱潮。「插大」已成為臺北街頭新興的行業或是時髦的術語，風行所及以「插大」為訴求的賣點，更成為許多報章

媒體重要的廣告來源。教育的體制與技職體系的學生，幾乎可以肯定的習日子。這種以固定比例為發展原社會強烈的質疑。1994年初的民間教育會議期間，許多教育改革的建言的現象，提出質疑與批判。

反觀解決策略的提出，事實上帶來一些困擾，例如：

1. 都市地區校地如何取得的問題
 2. 新設學校所需大量資金如何籌措
 3. 新設高中將壓迫到私立學校
- 平心而論，廣設高中並非百利而無一弊。我們的政策與執行是否有必要驟然改變比例，也可以達到增加就讀高中以持續維繫國內基礎勞動所需的目標？還是部分比例的調整，這種模糊性將使中等教育政

貳、體檢高

政府過去為了考慮降低社會對高級中等教育這一階段的教育投入，對高級中學學校以及學生數量的成長，幾十年來，隨著台灣社會的發展，這一定義有重新加以檢討的必要。這也造成高級中等教育也造成了相當大的衝擊。根據現有的數據，來分析這一階段教育的現狀。

1. 學校數

在國內一直因為升學主義，高中成長相當緩慢。1960年發展為190所，成長率只有百分之十。而全面教育數量的發展，簡直

媒體重要的廣告來源。教育的體制經過社會價值的扭曲，不幸被聯考分發到技職體系的學生，幾乎可以肯定的，往後這群學生將面對一些不甚光彩的學習日子。這種以固定比例為發展原則的中學後段結構與功能設計，也面臨了社會強烈的質疑。1994年初的民間教育改革會議，以及該年中的第七次全國教育會議期間，許多教育改革的建言，就曾針對這兩類學校教育資源分配扭曲的現象，提出質疑與批判。

反觀解決策略的提出，事實上，廣設高中重新求取一個平衡點，也會帶來一些困擾，例如：

1. 都市地區校地如何取得的問題；
2. 新設學校所需大量資金如何籌措的問題；
3. 新設高中將壓迫到私立學校及高職學校的生存空間。

平心而論，廣設高中並非百利而無一害，至少在上述問題沒有完全克服之前，我們的政策與執行是否有必要躁進？以現有的學校結構重新調整高中高職的比例，也可以達到增加就讀高中的比例。保留部分具有特色的高職，甚至可以持續維繫國內基礎勞動所需的人力。而高中的增設要達到怎樣的程度？全部高中化？還是部分比例的調整？提出的廣設高中口號似乎沒有進一步的交待，這種模糊性將使中等教育政策陷入兩難的困境。

貳、體檢高中高職教育的消長

政府過去為了考慮降低社會的升學壓力以及兼顧產業就業人力的需求，對高級中等教育這一階段的教育，做了相當的規劃與控制。雖然長年抑制高級中學學校以及學生數量的成長，但是升學主義並沒有因此而消聲匿跡。近幾十年來，隨著台灣社會的發展，產業結構也有了相當的變化，人力需求的定義有重新加以檢討的必要。這些外在環境的變化，使得原本穩定發展的高級中等教育也造成了相當大的衝擊。就過去高中高職的學校數、學生數發展的數據，來分析這一階段教育的轉變。

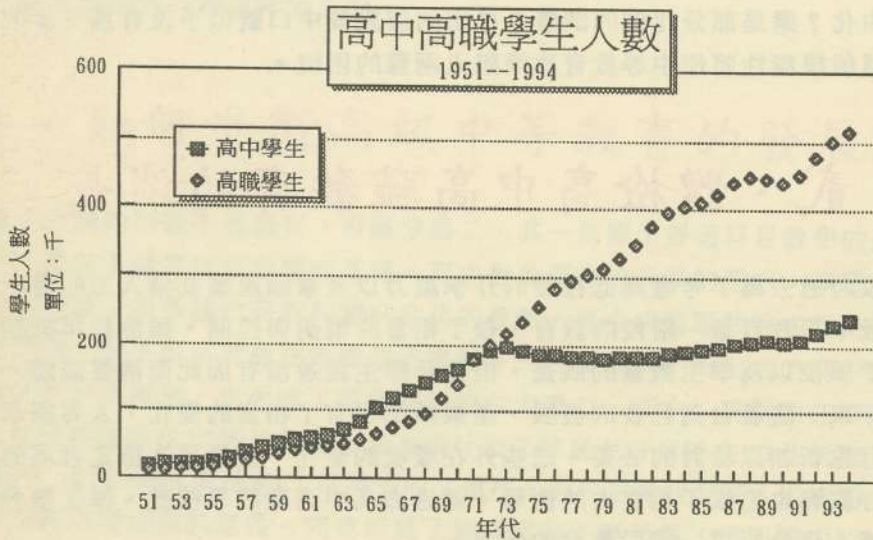
1. 學校數

在國內一直因為升學壓力而抑制高級中學的學校數量，近幾十年來高中的成長相當緩慢。1969年時公私立高級中學已有177所，至1994年才發展為190所，成長率只有7%。在這一段時期裡，相對於臺灣的其他方面教育數量的發展，簡直是相當不搭調。同一時期裡，高職學校數已由

134所發展到209所，大幅成長了56%。近年的「六年國建計畫」，原本要新設27所高中，因受限於經費，這項建校計畫曾遭到大幅縮減。

2. 學生數

1994年的統計資料顯示，國中畢業生約34萬人，升入高中者約7萬9千人，進入高職者達17萬人。高中在學人數238,660；高職在學人數為515,211（教育部，民83年）。兩類學校之學生人數比例為3.17:6.83。這項比例的結構在四十多年之前為6.3:3.7，發展到今天，可以說是來一個大逆轉。高職的學生數量遠比高中學生為多。這項統計還不包括性質上也屬於高職的五年制專科學校前三年的在學學生（當年進入五專者約3萬3千人）。近年來，高等教育曾經一度急速擴充，相對的大學入學機會也提高很多。這項誘因，使得原本的高職教育體系因升大學的誘惑，遭受到相當程度的扭曲。臺灣地區1951至1994年間，高中高職在學學生人數比較如圖一。從圖一可以發現，近期内如果教育政策上不做明顯的調整，其間兩類教育的差距勢必更形擴大。如此一來，對中等教育整體的發展，將產生更不利的影響。



圖一：臺灣地區1951至1994年高中高職在學人數比較

3. 學校數、班級數與學生數量的變動

何春枝（民81）分析整體高級中等教育及其成長幅度的基準量，以35學年度為基準量，進行歷年來成長幅度的比較發現，高中加高職、高中、高職三項之學校數、班級數與學生數發展的指標，其平均數及變異

係數如表1。由表1基準量比較

- (1)就學校數、班級數與學生數的成長幅度，皆是高職>高中。
- (2)就學校數、班級數與學生數的成長幅度，皆是高職>高中。
- (3)就高中與高職的成長幅度平均數，皆是高職>高中。
- (4)就高中與高職的成長幅度變異係數，皆是高職>高中。

表1 高中+高職、高中

	平均數
(高中+高職)學校數	41
班級數	291
學生數	429
高中學校數	33
班級數	204
學生數	268
高職學校數	54
班級數	397
學生數	715

參、高級中等

高級中等教育面對社會的變遷，對中等教育一些負面的評價，幾乎是結構不健全所造成的偏差，已引起社會對高職教育的架構，已經出現不少問題。

(一)全國教育會議的建議

全國教育會議期間，有關於

係數如表1。由表1基準量比較，可以得知：

- (1)就學校數、班級數與學生數的成長幅度平均數而言，不論高中、高職或（高中+高職），皆是學生數>班級數>學校數。
- (2)就學校數、班級數與學生數的成長幅度變異係數而言，不論高中、高職或（高中+高職），皆是學生數>班級數>學校數。
- (3)就高中與高職的成長幅度平均數而言，不論是學校數、班級數或學生數，皆是高職>高中。
- (4)就高中與高職的成長幅度變異係數而言，不論是學校數、班級數或學生數，皆是高職>高中。

表1 高中+高職、高中、高職基準量比較

	平均數	變異係數	註：本表資料的時間範圍自35到79學年度。
(高中+高職)學校數	411.64	0.40	本表資料以35學年度資料為基準量。
班級數	2914.01	0.75	
學生數	4296.88	0.77	
高中學校數	336.23	0.34	本表使用統計資料數據，35到42學年度取自臺灣省教育廳編（民78）臺灣省各級教育發展概況分析；43到79學年度取自教育部編之中華民國教育統計（44到80年度）。
班級數	2046.51	0.61	
學生數	2683.83	0.62	
高職學校數	546.76	0.48	
班級數	3977.12	0.88	
學生數	7153.17	0.90	

參、高級中等教育的問題與重整

高級中等教育面對社會的變遷，原本規劃的架構已漸感不切實際。社會上對中等教育一些負面的評價，幾乎都屬於高職教育的部分。高職面對本身結構不健全所造成的偏差，已引起社會廣泛的關切。尤其是如何重新調整高中、高職教育的架構，已經出現不少概念性的建議或是實際的作法。

(一)全國教育會議的建議

全國教育會議期間，有關彈性學制的主題中，有許多關於高級中等

全國教育會議期間，有關彈性學制的主題中，有許多關於高級中等教育改革的建議。最爲人們關切的是，進入高中之門過於窄化，而現有的高職設置又過於浮濫，因此無法切合社會的需要。這些建議直接涉及高職問題的有下列幾項：

1. 高職學校畢業生投入生產行列之人數逐年遞減。根據統計每年應屆高職畢業生，約有六成投入就業市場，而升大學的比率卻逐年增加中。根據臺灣省教育廳的統計資料顯示，65學年至79學年度的升學率，從7.10%增加爲1.93%。1994年已提高到16.22%，若干職業學校畢業生升學的比率已高達百分之六、七十。
2. 高級職業學校每班平均人數過多，教育品質無法提昇。
3. 普通高中與職業學校學生互轉的管道不暢通。（國立教育資料館，民國83）。

建議中直接涉及高級中等教育結構性改變的有下列四項：

1. 檢討“省辦高中、縣市辦國中”之政策，提供完全中學發展的環境。
2. 檢討高中高職學生適切的就學比例，提供教育行政當局編列預算及核定招生人數參考。
3. 改革中等學校多元學制，設立綜合高中、完全中學，並提供普通科與職業類科兩大類學生課程互選之機會，以暢通學習管道。
4. 設立單科高中（如體育、音樂、藝術），鼓勵各高中發展特色，以提供學生多元學習的機會。

(二) 未來高級中等教育的規畫

從研議中或是新設的學校類型來看，有些是理想的學校型態，有些則是爲了解決當前實際問題而設計的學校型態。不過原來的高級中學或是高級職業學校是否仍然並存於新的體制之內，可能具有相當的討論空間。

臺北市政府教育局爲引導國中教學正常、提升高中教育服務的品質、增進教育資源的充分利用、促進區位教育的平衡發展，於民國81學年度起，陸續將原來的大同、華江、永春、和平、陽明五所國中改設爲「完全中學」，亦即將原來的國中改制爲高級中學，並保留原來的國中部教學，使國民中學教育和高級中學教育同在一校內實施。

高雄市政府教育局亦計畫於八十四學年度將瑞祥國中改制爲高級中

學，並附設國中部。

台灣省則有台北縣政府附設平中學等所「完全中學」以及研究完全中學的可行性，在升學的選擇機會（教育部，民84）。

台灣的中等教育係採高職、晚定向的學生很難滿足其需求。將原先的高職或部分高中改爲中畢業生，藉試探、輔導等途徑後分化，達到適性發展之目的。與因應社會發展可能考慮的試中，以期發揮中等教育階

(三) 重整後可能的學校

經過這段時間學者、專家等教育的發展可能出現下列

1. 以現有高中、高職教育爲基礎的比例，近期內使高中、高職教育比例趨向平衡。
2. 以綜合高中爲發展之主軸，修替代實際的學校分化。
3. 高級中學、綜合中學、職業學校並行，綜合中學著重於國中、高中一貫教育，發展具有特殊技能爲主。

從以上的探討可知，爲了中高職教育的發展有必要重新思考的發展，已經嚴重傷害到國內教育問題，可以從兩類學生不當的現象中找出來。

按中華民國教育報告書此一改革的想法與作法是要以教育部，民84）。在紓解升學壓力

學，並附設國中部。

台灣省則有台北縣政府將以實驗方式成立樹林中學、明德中學、永平中學等所「完全中學」以及其他縣市正籌設轉型中的完全中學。積極研究完全中學的可行性，在制度的變革上有所突破，提供學生更多更好的選擇機會（教育部，民84）。

台灣的中等教育係採高中、高職、五專的型態。對於性向、興趣較晚定向的學生很難滿足其需求，亦無法達成適性發展之教育目標。因此，將原先的高職或部分高中改制為綜合中學，以招收志願、性向未定之國中畢業生，藉試探、輔導等歷程讓學生自由選擇普通或職業課程，以延後分化，達到適性發展之目標。此一策略也是被視為解決高職素質問題與因應社會發展可能考慮的發展方向。甚至設立單科中學亦在考量與嘗試中，以期發揮中等教育階段的彈性化，面對社會新需求的挑戰。

(三)重整後可能的學校型態

經過這段時間學者、專家以及社會人士意見的激盪，未來的高級中等教育的發展可能出現下列的型態：

1. 以現有高中、高職教育為發展的基本架構，並逐漸調整目前兩類學校的比例，近期内使高中高職之比值達到4:6或者是未來的5:5階段性目標。
2. 以綜合高中為發展之主軸，學校內設置各種類的選修課程，學生以選修替代實際的學校分化，發展百分之百的綜合中學型態。
3. 高級中學、綜合中學、完全中學與單科中學並立的型態。高級中學實施普通教育，綜合中學兼顧實施普通教育與各種職業選修，完全中學著重於國中、高中一貫的教育，以實施普通教育為主。單科中學則以發展具有特殊技能為主的教育。

從以上的探討可知，為因應社會發展轉變、經濟發展轉型的需要，高中高職教育的發展有必要重新檢討。尤其是近年來高中高職兩類學校不均衡的發展，已經嚴重傷害到國內高職教育的品質。高中、高職教育品質懸殊的問題，可以從兩類學生不當的比例分配，以及師生比例差異過大的現象看得出來。

按中華民國教育報告書：邁向21世紀的教育遠景的勾畫。教育部提出此一改革的想法與作法是要以「紓解升學壓力、教育自由化」為主軸（教育部，民84）。在紓解升學壓力的思維下，行政部門往往偏重高中教育改革的

部分，而經常不自覺的忽略了高職教育。同樣是處在教育體制多元化的規劃，但是很明顯的，高職教育的改革，往往是附屬於高中教育改革的思考模式之下。一般習慣於高中的教育是主，高職教育只能屈居於從屬的地位。如何重新思考、矯正此一系統性的偏差？我們認為要打破「重高中、輕高職」的傳統想法與作法，至少應規劃等值的教育體制，才能扭轉這種偏頗的發展。如果只是為了迎合社會的口味、時髦的潮流，廣設高中只會加重職業技術發展的壓力，協助提早摧毀國內多年來建構的職業技術體系。如果企圖全面發展綜合中學，則有關目前高職的問題將濃縮在綜合中學內，真正的問題並不會因為學校型態的改變而獲得解決。看看歐美綜合中學發展的結果我們應知所警惕才是。

肆、體檢我國的高等教育政策

現階段高等教育發展之基本政策為（教育部高教司，民81）：

1. 掌握質量並重之原則：至公元二千年，預估大學校院在學學生佔總人口數之比例，將提高到千分之十八。在量的擴充同時兼顧質的提昇，以逐步躋身國際一流大學之林。
2. 人文與科技均衡發展：調整高等教育資源之分配，側重人文素養之提昇，以矯正重理工輕人文之發展。
3. 建立各大學發展特色：規畫高等教育學術網路，鼓勵各大學配合社會需求及本身條件，選擇發展重點。
4. 重點發展研究所教育：研究所教育列為高等教育發展之主要重點，研究生在高等教育所佔比重逐步提昇。

近年來在教育部的規畫案之中，已把高等教育中質的提昇與學生人數成長之控制，做為高等教育發展遵循的原則。從教育部高教司所編訂的「教育部對十二所國立大學中程校務發展之政策」（教育部高教司，民81），可以看出在主要國立大學方面，系所的增設與學生人數之成長，預先做了一些原則性的規範，例如：

1. 配合整體大學教育人力之規畫，現有之十二所國立大學未來發展應側重質的提昇，量的擴充宜適度控制，由新設大學在量的擴充上扮演較重要的角色。
2. 十二所國立大學整體學生人數，佔大學院校學生人數之比例不超過百分

之三十，碩士生成長百分之
3. 國立大學未來仍應以研究
4. 國立大學系所之增設，應
高等教育學術網路之規畫
從當前我國高等教育發展的
學學生佔總人口數之比例，將
人數，佔大學院校學生人數之
博生成長百分之十三。國立大
年的教育統計資料顯示，大學
項比值也已達千分之1.71（碩
口合計為千分之15.33，已相當
來在數量的追求方面已不是迫
提供任何有利的證據。

伍、廣

現階段實踐廣設大學也將有

1. 新校地取得的困難；
2. 政府的財政能否負擔的問題；
3. 台灣的大學數量並不嫌少；
4. 高學歷高失業率攀升的問題。

與其廣設大學不如適度的擴
經驗來看，在美國100所研究大
100所具有博士學位授予能力的
萬人。此外，約有600所綜合學

依據國內1994年的教育統計
模約5300人（包含日夜間部）；
公私立大學中人數超過2萬人的
學生，則只有台灣大學一所學生
占四成，學院約占六成。這還

以數量來看台灣的高等教育
校規模太小。除了有必要進行學

之三十，碩士生成長百分之十，博士生成長百分之十三。

3. 國立大學未來仍應以研究所教育列為較主要的重點。
4. 國立大學系所之增設，應考量未來人力需求、學校特色，同時考量整體高等教育學術網路之規畫，兼顧地區之均衡發展。

從當前我國高等教育發展的策略可以瞭解，至公元二千年，大學校院在學學生佔總人口數之比例，將提高到千分之十八。十二所國立大學整體學生人數，佔大學院校學生人數之比例不超過百分之三十，碩士生成長百分之十，博士生成長百分之十三。國立大學未來以研究所教育列為較主要的重點。1994年的教育統計資料顯示，大學生占年底人口千分比已達到13.62，研究所的這項比值也已達千分之1.71（碩士班1.34，博士班0.37）。大學與研究所學生人口合計為千分之15.33，已相當接近公元2000年的千分之18之目標。因此，未來在數量的追求方面已不是迫切的重點。這項數據並沒有為廣設大學的訴求提供任何有利的證據。

伍、廣設大學的迷思

現階段實踐廣設大學也將帶來困擾，例如：

1. 新校地取得的困難；
2. 政府的財政能否負擔的問題；
3. 台灣的大學數量並不嫌少，應設在哪裡？
4. 高學歷高失業率攀升的問題。

與其廣設大學不如適度的擴充現有學校的規模。以美國高等教育發展的經驗來看，在美國100所研究大學中，約有250萬人，平均每校超過2萬人，100所具有博士學位授予能力的大學，擁有120萬人，平均的學校規模超過1萬人。此外，約有600所綜合學院或大學平均每校約5500人。

依據國內1994年的教育統計資料顯示，28所公立大學校院中平均每校規模約5300人（包含日夜間部）；23所私立大學校院平均學生人數只有7600人。公私立大學中人數超過2萬人的只有台大、文化、逢甲三所大學。扣除夜間部學生，則只有台灣大學一所學生人數超過2萬人。在51所大學校院中，大學約占四成，學院約占六成。這還不包括將來有潛在升格能力的73所專科學校。

以數量來看台灣的高等教育學府數量並非不足，問題的主要關鍵在於學校規模太小。除了有必要進行學校整合之外，適度擴充大學院校的經濟規模

也是一個值得考量的方向。如果以歐美研究大學規模的標準來看，台灣的大學尚不足構成研究大學的經濟規模，各校在規模的擴充上仍有很大發展的空間。以這種方式成長一樣可以達到擴充高等教育就學機會的目的。因此，未來的高等教育政策要不要廣設大學？台灣有沒有更多的發展空間來廣設大學？增設新大學一定會比發展既有的大學院校來得經濟有效嗎？如果調整大學的規模一樣可以達到擴增大學、增加大學入學機會的目的，這是值得嘗試的策略。

陸、結語

從以上的探討，筆者認為現階段廣設高中大學的立論基礎相當值得商榷，對緩合升學的壓力幫助也有限。高級中等教育的政策需要調整，但是廣設高中的未必能切合當前中等教育發展的情況。而在廣設大學方面，以我國現行的發展策略，數量成長不應是主要追求的目標，質重於量更能符合當前及未來社會發展的需要。因此，高中大學與其廣設不如調整現行的學校型態與學校規模。當我們衡量設校的經濟成本、設校對現有學校的衝擊，調整結構的策略應該要比重新建構的策略來得容易執行。

參考書目

- 何春枝（民81）。我國高級中等教育政策演變之研究。國立政治大學教育研究所碩士論文（未出版）。
- 國立教育資料館（民國83）。我國技術職業教育發展現況與評估之研究。臺北：國立教育資料館。
- 教育部（民83）。第七次全國教育會議分組研討結論報告。台北：教育部。
- 教育部（民83）。中華民國教育統計。臺北：教育部。
- 教育部（民84）。中華民國教育統計。臺北：教育部。
- 教育部（民84）。中華民國教育報告書：邁向21世紀的教育遠景。台北：教育部。
- 教育部高教司（民81）。教育部對十二所國立大學中程校務發展之政策。台北：教育部高教司。

張鈿富，現任政治大學教育系所教授

綜合 從實務面思考廣

台灣在進入1990年代後，教育的各項建議中，廣設高中大學的意見，大有壁壘分明之勢。

縱觀正反雙方的看法，可了

1. 反對廣設高中大學的人認為並非所有人適合以普通教育存在，對國家未來人力的培養能力在本質上是無法分類的，其適當的環境加以發展；因而應增設不同取向，不同課程。
2. 反對者認為廣設高中大學會使學生在學校以嘗試錯誤的方式中的投資遠比職業學校省得職業訓練，認為其生產力總是不如職業學校。
3. 反對者認為廣設高中大學會使競爭更加激烈。正方則辯稱必須市場的自由評價。廣設高中大