

成人教育收費制度合理化初探——以高雄 市市民學苑為例

蔡明昌 · 吳瓊如

本研究的目的是在於探討學費理論應用在成人教育的可行性，並分析高雄市市民學苑的成人教育收費情況是否合理，並進一步提出市民學苑學費徵收的原則性建議。本研究採用文獻探討法、檔案分析及觀察、訪問法研究之。主要研究發現如下：(一)在討論成人教育的學問題時，一方面可以運用高等教育學費理論的原則，但另一方面卻應考慮成人教育特有的社教功能，斟酌地增加政府所應負的責任，不宜全盤套用之。(二)現行市民學苑學費制度並不合理，有改進之空間。最後，本研究依據研究結果提出以下建議：(一)政府應該公平地補助各項成教活動。(二)大專院校與非大專院校辦理的成教活動應差別收費。(三)市政府對不同課程學費分擔比例之多寡應該依不同性質的課程給予不同比例的分攤。

關鍵字：成人教育、教育財政、學費制度

Keywords: Adult Education, Educational Finance, Tuition System

壹、緒論

一、問題敘述

隨著科技的發展，時代的變遷快速，人類平均壽命的增長，均使得個體在學校教育中所學得的知識無法供其一生使用。因此，生活於現代的人們應不斷地學習、不斷地接受教育，而成人教育的重要性也與日俱增中。

為迎接一九九八「終生學習年」的到來，從政府機關到民間組織、從大學推廣教育到小學的基本教育，無不竭力地辦理、提倡成人教育。綜觀成人教育的相關研究，不難看出許多研究的重點多在於教學、可行性評估、需求評估、學習障礙、動機等領域。這些主題的研究，無疑地為當前我國成人教育的推展與改進提供了許多寶貴的意見。然而，近年來隨著政府財政的困難，教育財政的諸多問題在教育界受到不小的重視與討論。這類問題在成人教育的領域中卻從來未被加以探討，或許財政或經費的問題和成人教育當前所面臨的問題（教學、機構、學制等）相較之下顯

得較不急迫。但是在政府預算逐年緊縮的情況下，成人教育財政的諸多問題在不久的將來一定會發生，此問題實需要成人教育領域的學者加以注意與研究，以便能對此問題防範於未然。

在教育財政的諸多問題中，學費是經常引起爭議的問題，它和教育機會均等、就學意願、所得重分配等議題息息相關。而在成人教育方面，學費問題也和成人教育的提倡、學習者的參與、學習情況、社會公平等議題有密切的關係。成人教育既非屬於國民義務教育階段的教育，也不屬於中學後（postsecondary education）的選擇教育階段，既介於此二種類型的教育之間、又同時擁有此二種類型教育的部份特質、甚至還具有此二種類型教育都沒有的特質。因此，正規學校教育學費制定的取向與理論可否應用於成人教育？及如何應用？是一個值得探討的問題。又當前成人教育的收費制度是否合理？如果不盡合理，成人教育的學費應如何徵收？政府與個人的責任如何劃分？所依據的標準為何？研究者認為這些都是即將發生的爭議，也將會是亟待解決的問題。

成人教育的種類既多且廣，從大學、研究所的學分班；空中大學、空中行專、商專；專科、高中、國中、國小的補校；各種類型的才藝、休閒班；各種職業訓練機構；到小學所辦理的成人基本教育識字班，都是成人教育的範圍。隨著各個類型成人教育的性質不同，學費的徵收也應有所差異，不宜一視同仁。因此，成人教育收費問題的探討應該對各機構的性質、功能、種類、層級加以區分後，進行個別討論。本文限於研究者的能力、時間，無法對當前廣泛的各種成人教育逐一進行探討，故僅以高雄市市民學苑的收費情況及其合理與否做淺顯的分析探討，期能拋磚引玉，引發成人教育界對此一議題的探究。

二、研究目的

基於上述的問題敘述，本研究的目的在於探討學費理論應用在成人教育的可行性，並分析高雄市市民學苑的成人教育收費情況是否合理，並進一步提出市民學苑學費徵收的原則性建議。具體言之，本研究之目的分列如下：

- (一)探討學費理論應用在成人教育的可行性。
- (二)分析高雄市市民學苑的成人教育收費的合理性。
- (三)提出成人教育學費徵收的原則性建議，以供辦理單位參考。

三、研究方法

- (一)文獻探討法：蒐集國內外有關成人教育分類、經營情況、學費政策之理論、學費

制定之考量因素、及相關的教育財政學書籍與研究，加以分析整理，以作為分析成人教育收費合理化之參考。

- (二)檔案分析法：蒐集高雄市市民學苑各種類別、班別、課程及辦理單位的收費金額，藉以分析其政府補助與學習者付費之比例是否符合公平、自由及效率之原則。
- (三)觀察、訪問法：研究者於市民學苑報名當天（八十七年元月十一日），親自前往文化中心報名地點，分別以報名學員、工作人員為訪問對象，詢問其報名情況，及對學費徵收的意見；並實地觀察報名的情況，以使分析、建議時能與實務相結合。

貳、學費制定的理論及在成人教育的應用

一、學費的意義及徵收的主體

根據 The American Heritage Dictionary、Webster's Comprehensive Dictionary 的解釋，學費為「教學的費用，尤其是指在正式教學機構學習時所繳交的費用。」（引自陳麗珠，1992）因此，學費可說是由受教者向主辦教育的人、財團法人及政府繳付受教育經費的數額。主辦教育者從教育經費總額中，決定部份由受教者負擔而向受教者收取費用；費用名稱常因時代、國家不同而不一（林文達，1986）。以我國為例，所謂的「學費」應包括了學費與雜費二項，統稱為學雜費，學費係與教學活動直接相關的費用，以人事費用為主，與教學活動間接相關的為雜費，以資本設備使用費（如維護費、折舊費等）為主（陳麗珠，1992）。

二、學費制定的理論

一般而言，學費究竟應由誰來支付的問題常依據不同的教育階段、國家經濟狀況、國家的稅收情況及教育政策而有不同的答案。在國民教育階段方面，由於各國均以國民教育為養成國家公民的基本教育，在國家經濟狀況逐漸發展的情況下，國民教育通常免收學、雜費，因此，學費問題主要發生在選擇性教育的階段（林文達，1986）。除國民義務教育多由政府辦理並提供全部的經費外，其餘各階段之教育，政府與民間均可依據教育的需要量共同來辦理，其不足之經費由學費收入予以補足。

對於學費的徵收與調整，一般會考慮到教育成本與物價等經濟因素，然而，就教育財政的觀點來看，私人收益與社會收益、教育之效果的外延，人民生活水準的內涵與標準，都是學費制定應考慮的因素（蓋浙生，1989）。基於這些考量，學費

制定的理論依據大致發展形成二種基本的說法，即「社會責任說」與「市場機能自足說」（林文達，1986）。

學費的社會責任說認為高等教育的目的包括培養國家領導人才、技術人力，以發展國民經濟；利用高等教育的支出進行財富重分配；是實踐民主政治的理想工具。故高等教育所需經費應由社會支付為宜，尤以代表社會的政府來支付為宜。

而市場機能自足說係主張教育經費是由主辦教育者——供給者及受教育利益者——需求者，雙方在市場機能供需調節之下，自給自足的。不過教育市場與一般市場有別，一般市場之供給者在謀求利潤，而教育市場之供給者只求將投入之教育經費，從受益者回收而已。政府是主辦教育者，也是教育之受益者，政府應該在其受益的範圍內支付部份的教育費用；而受教者也是受益者之一，也應該在受益範圍內支付教育經費，另外，凡直接、間接受益的社會大眾，也應當分擔部份的教育負擔。這種由政府、受教者、雇主及社會大眾透過市場機能而分別擔負教育經費，以求自給自足，是為市場機能自足說的要義。

以上這二種學費制定的理論各有其優劣之處，將教育經費完全歸諸於社會之責任，由政府來支付，這是基於傳統文化，以高等教育為國培育英才為理論根據，如高等教育的教育機會僅是少量，則政府在財政上尚能應付，卻無法達到公平的原則，而如果因此廣開高等教育之門，則政府的支付能力將會不足，甚至降低高等教育的品質。另一方面，將學費的制定完全交由市場機能來決定則容易使教育完全依照市場導向來經營，喪失教育原本該有的價值與目標。研究者認為這兩種說法均有走極端的傾向，學費政策的走向應該是界於此二極端之間的，而此二種理論之間的範圍廣泛，可容納許多不同觀點，茲將各學者之觀點綜述如下（蓋浙生，1989；Alstyne，1977，引自陳麗珠，1992）：

（一）公共服務說

視教育為一項生產服務，如同政府提供警政系統維持治安一般，故學費應完全免費，不必考慮使用者負擔的能力。此舉雖然有助於國民教育水準的提昇，卻更可能造成國家負擔沉重，以致於降低教育品質的情況。在近年來各國政府預算日漸嚴謹的時代更不可行。

（二）利益分擔說

認為學費應該按照教育產生的利益分擔，教育產生的利益依歸宿可分為私人的利益與社會的利益兩種，因此，除了由政府支付社會利益的成本之外，受教者也應負擔其私人利益的成本，然而，政府與受教者分擔的比例為何，則很難有具體的計算模式。

（三）教育投資說

將教育視為一種遠期的利益投資，由於教育的利益並非短期內可完全顯見，因此，教育經費可由公共的賦稅所負擔，因為教育的利益有跨代的效果，父母經由賦稅來支付下一代的學費，等下一代成為納稅人之後，再為其下一代的子女負擔教育費用。因此學生的負擔不限於其在學期間的支付費用，實應將日後的納稅額亦列入考慮。

(四) 比照稅賦說

此說將學費視為政府稅收的一種，依照受教育量多寡收取，因此，因此教育經費愈多、負擔的學費也愈多。然而此法將受教育完全類比為消費行為，而且只著眼於短期的預算平衡，不顧及教育的長期投資特性。

(五) 能力負擔說

主張學費的收取應當要考慮受教育者的負擔能力，接受高等教育不僅要適合自己的興趣、性向及學習能力，同時也要顧及到個人及家庭的經濟能力，因為高等教育並非廉價的教育，當個人及家庭的所得能力提高的時候，應該隨所得能力的增加而多負擔一點教育費用。然而，影響家庭收入的因素除了教育之外，其他諸如通貨膨脹、租稅負擔、家庭人口等都是重要因素，有必要卻不容易列入考慮，降低此說之可行性。

(六) 成本效益說

學費應該是教育成本的一部份，因此，應設定教育成本的若干百分比為學費，此說與利益分擔說的不同在於利益分擔說以教育的獲利比例為分擔的依據，而成本效益說的分擔比例依據則為教育成本。然而，教育成本包括直接成本、間接成本及放棄其他所得的機會成本，如何劃分、計算則是一大難題。

以上各種理論或為各國學費徵收的不同標準及取向，或為教育財政學者的主張，然而，在實際的考量上，每一種學費理論均有其優點，卻也都有受爭議之處。另外，以上學費理論的探討係以具有選擇性質的高等教育為考量的依據，此種理論用於包含廣泛的成人教育的收費制度是否可行、是否合理，則不無疑義，因此，有必要以成人教育的性質、目的、層級、分類、受益對象等因素配合上述的學費理論加以探討，以便能導出適用於成人教育的學費理論。

三、學費理論在成人教育上的運用

成人教育包含的範圍十分廣泛，在縱的方面，從識字教育到大學研究所的推廣進修教育都可納入成人教育的範疇；在橫的方面，各級政府、民間企業、組織、辦理的各項有關生活、休閒、就業、心靈等各種班級、講座等活動，也都是成人教育的一部份。這些教育活動的功用，社會、受教者或家庭受益情況等均有很大的差異

性，因此，討論成人教育的學費問題時必須先將成人教育的類別釐清。然而，成人教育的分類頗為不易，很難有一個放諸四海皆準的分類標準。因此，以下研究者將以教育財政學的觀點，嘗試對成人教育做另一種分類，分類情形如表一所示：

表一的分類將成人教育粗分成「國民教育階段」與「非國民教育階段」，此種分類方法並不以成教活動的結構（正規、非正規、非正式）為考量，而是以學費釐訂時的「義務性教育」與「選擇性教育」為分類的參考，配合成人教育的層級、功能等分類方法進行分類。

「國民教育階段」相當於學校正規教育系統中的國中、小部份，包括識字班、國中小補校以及獲得生活基本技能的成人基本教育。在此部份，研究者認為此階段教育應比照國中、小的義務教育，由政府提供全額的教育經費，因為此教育活動有助於國民素質的提昇，國家、社會應為最大的獲利者，因此，學費的釐訂應根據上述的「社會責任說」或「公共服務說」，參加者不但完全免費，研究者更建議對這些參加國民教育的「非義務者」給予額外的獎勵。此處的成人教育學費問題應較無爭議。

至於「非國民教育階段」的成人教育，研究者依功能將之再區分為「公共事務」、「生活素質」及「文憑進修」三類：

(一)公共事務類：係指相關的政令宣導及有關社會經濟的教育活動，此類成人教育活動有關公共事務，研究者認為政府亦應全額負擔教育經費，以利政令之效率與社會之穩定和諧。

(二)生活素質類：係指得以改進學習者生活品質、促進自我發展、家庭和樂、增進人際交流、規劃休閒、博雅才藝等方面的成人教育活動，其涵蓋面甚廣，可包括正式授課形式的班級，也可以是短期的講座、演講、訓練等，研究者認為此類成人教育活動的主要獲益者應為學習者本身，至於社會則也可能因國民生活素質的提昇而能獲得間接利益，因此，學費的釐訂可參考「利益分擔說」由學習者與政府分擔學費。然而此處應當加以注意的是接受此類成教活動的學習者無法因而使所得增加，而且此類教育活動幾乎都是以部份時間（part time）的方式進行，因此，上述的「能力負擔說」與「成本效益說」並不適用於此類成人教育。

(三)文憑進修類：成人教育活動亦包含廣泛，包括具有畢業文憑的各類繼續教育（高中、專科補校、空中大學、專校等）、各類在職進修（可包括上述的繼續教育，亦可以是大學院校的推廣教育班、學分班，或企業機構辦理的在職訓練等），以及為失業、轉業或未就業者進行的就業訓練（一般為輔導就業機構所辦理）。此類成人教育的特色在於學習者可因此而獲得實質上的利益（如就業方面、提高所得、獲得文憑等），而且有為數不少寧願犧牲機會成本的全時（full time）學生。

至於政府的利益，在協助失業者就業的教育訓練課程中，政府可因此而獲得社會安定的利益，而在職進修的課程亦有助於國民生產力的提昇，只是與學習者相較之下，政府獲益之比例應該較少。因此，此類成教活動學費的釐訂，研究者認為，在繼續教育方面，學習者應當比照當前正規學校中「選擇性教育」的收費標準。而在職進修與就業訓練方面，則可參照上述的「利益分擔說」、「能力負擔說」、「成本效益說」等理論為釐訂學費的原則。

雖然研究者嘗試將成人教育加以分類，並分析各類成教活動的特色，以探討各種學費理論應用在各類成教活動的可行性。然而，卻有若干問題與疏漏無法完全克服：

第一，成人教育的範圍包含廣泛，且許多活動之特性相互重疊，無法清楚的分類，造成探討學費時的困難。

第二，雖然依據各類型成人教育的特性，訂出政府與學習者分擔的比例來決定學費的原則大抵確定，然而政府與個人的獲益比例、教育成本（直接、間接、機會）等，均無法確切的估算，因此，亦無法分析出確切學費分擔比例。

第三，成人教育的辦理單位有公、私立之分，各單位之性質差異性極大，例如就公立機構而言，有專門辦理成教活動者，也有「兼辦」成教活動者等；而私立機構的歧異性更大，除了上述專門與兼辦的不同之外，某些單位係以服務為目的，而某些單位卻以營利為目的，因此在考慮政府分擔學費的比例之同時，更應該考量教育成本的計算是否正確、費用是否合理，而這些實非學費釐訂的理論所可以解決的。

因此，研究者認為成人教育學費是否合理的問題，可分為兩個層次來探討，首先為「應然」部份，即政府應該對成教活動支付多大比例的費用問題，但是誠如上述第二點，此問題僅能有原則性的答案，無法正確地估算出來。再者，既然無法由學費理論來估算出政府所應分擔的比例，又加上上述第三點機構歧異性的難處，很難估計出「應然」的比例。研究者認為探討成人教育學費是否合理的問題的第二層次，則可由「實然」的部份進行，即就當前辦理成人教育活動的機構之收費情況做探討，分析其是否合理。因此，以下研究者將以高雄市市民學苑為分析對象，探討其收費狀況是否合理。

參、結果與討論

一、高雄市市民學苑經營及收費情況

(一)營運目的與推展理念

根據市民學苑八十六學年度實施計畫，市民學苑的實施目的係「推展本市成人教育、提供市民進修機會，充實市民生活內涵，淨化人心，增進家庭幸福，增加生活基本知能，培養正當休閒娛樂，改善社會風氣，提昇本市文化氣息」。

至於其推展理念，江潭與林梅瑛（1993）歸納為下列四點：

1. 資源利用：由市政府編列補助開辦費用，邀請各級學校及社會團體利用原有設備的經濟利益，借重各種師資人才的熱心參與，使市民學苑的收費得以降低，以嘉惠市民。
2. 統一報名：質優廉價的教學品質與環境是吸引市民踴躍參與的主要因素，唯有公開、公平的報名方式才能確保資源分配的合理性。
3. 教學自主：承辦單位衡量原有的師資、設備及人力資源，自主地規劃課程並負責教學的成效。由於事關承辦單位的聲譽，承辦單位莫不全力以赴，因而保證了市民學苑的教學品質。
4. 理論與實務並重：根據學者專家的研究，開辦符合市民需求的課程，課程實施期間由訪視人員收集學員、教師及承辦單位實務上的問題與困境，聘請專家顧問提供解決、指引、或再進行專案研究，作為實務的指導。

(二)組織體系

高雄市市民學苑是市政府與社區資源結合而成的學習機構，其組織體系不同於一般的學校機構，其組織架構圖如下：（徐展洪，1995）。

(三)實施情況

實施情況係研究者參考市民學苑八十六學年度實施計畫，及在報名當天（元月十一日）在文化中心觀察、訪問所得，分述如下：

1. 相關單位

市民學苑的主辦單為高雄市政府，而執行單位則為高雄市政府教育局，私立立志工商高級職業學校為服務單位。至於承辦單位，則分成「市民學苑班」與「自給自足班」二種，包括各大專院校、高中職、國中、小及民間社團等共五十個單位次（某些單位兼辦市民學苑班與自給自足班）。

2. 進修班別

此處所謂的班別係指學科上的各類，市民學苑（請注意與「市民學苑班」的分際，市民學苑＝市民學苑班＋自給自足班）將所開設的班級分為四大類，包括電腦類、語文類、應用類及藝文休閒類。其中應用類又區分為工業、商業及家政三項，而藝文休閒類則分為美術、健康、書香、藝術及其他等五項。

3. 學員資格

凡設籍高雄市、年滿十六歲以上市民均可憑身分證或戶口名簿報名。

4. 修業期間及限制

全部班別皆以一學期為期，每位學員每學期最多限選二個不同的科別進修，而凡缺課時數未達應上課時數三分之一以上者，即發給結業證書。

5. 師資遴選

委由各承辦單位遴選。

6. 報名方式

市民學苑的報名方式分二梯次報名，第一梯次除少數班級外，皆集中於文化中心報名，以排隊先後為依據，各班級額滿為止。第二梯次白天則集中在立志工商，晚間在古典詩詞研究會，自給自足班在第二梯次並不集中報名，改為在各承辦單位報名。

報名時先至服務臺排隊領卡，每人一次現領一卡，報名二班者需重新排隊領卡，領卡後再到各類別報名處報名。研究者於元月十一日當天上午八時（報名時間始於此）至文化中心觀察報名情況，並隨機訪談報名者及受理者數人，發現報名的過程非常辛苦，尤其是某些「熱門班」，更需要徹夜排隊才能報得上。研究者一直觀察到當天中午報名結束之前，發現市民學苑班的許多班級皆已額滿，但自給自足班的報名人數則較少，接受訪問的報名者及受理者皆表示自以給自足班是較不得已的選擇。

四、收費、經費

在市民學苑班方面，報名大專院校的電腦班每學期費用為一千八百元，其他類別為一千六百元；報名其他學校單位者電腦類每學期費用為一千四百五十元，其他類別為一千三百元。至於各班別上課所需教材書籍費用，由各學員自行負擔。每班報名人數二十人以上才開班，所收報名費繳入市庫。報名後不得辦理退費及轉班。各區公所冊列有案之低收入戶，憑區公所證明免收報名費（係指市民學苑班而言，如報名自給自足班則不予補助）。至於經費的來源，則由高雄市政府編列年度預算支應，並向教育部爭取經費補助，補助的標準經研究者向有關單位索取「高雄市民學苑八十六學年度第一學期開班經費計算標準明細表」加以整理，各種班別的補助標準如表二所示：

在自給自足班方面，顧名思義，市政府並不給予任何補助，但收費標準及班務需接受教育局審核輔導。

二、高雄市市民學苑收費合理化分析

（一）就市民學苑班與自給自足班的分設而言：

根據市民學苑八十六學年度下學期的開班手冊來看，市民學苑中「市民學苑班」的收費較為固定與一致（如表三所示），但自給自足班的收費則有相當的歧異性，從免費到肆千伍百元不等，爲了與市民學苑班的收費情況相比較，研究者將自給自足班依各類別的收費標準相加，除以該類別的班級數，以求得平均收費額度。市民學苑班與自給自足班的學費比較如表三所示：

市民學苑班係由市政府與學習者共同分擔學費，而自給自足班則由學習者獨力承擔教育費用，研究者認爲這樣的差別待遇措施非常的不合理，其理由有下列幾點：

1. 依據市民學苑「爲推展本市成人教育、提供市民進修機會，充實市民生活內涵，淨化人心，增進家庭幸福，增加生活基本知能，培養正當休閒娛樂，以改善社會風氣，提昇本市文化氣息」的實施目的來看，此教育活動使市民、參加者及市政府都獲得利益。因此，教育費用均應該由參加者與市政府加以分攤。但政府對於自給自足班卻不予補助，由學習者獨力承擔學費的措施則是不合理的。
2. 就「公平」原則來看，決定能不能得到市政府分攤學費的標準是「是否能徹夜排隊等待報名」，而不是根據學員的社經背景、收入或付費能力，因此，這種差別待遇並未符合垂直公平濟弱扶傾的原則；另外，就水平公平來看，市政府的有關成教的社教經費應當平均的用在每一位成人市民的身上，在實務上，或許有些人拒絕學習，但至少應該將有限的經費平均地分配在每一個「有心學習」的市民身上，才是公平的收費措施。
3. 就「自由」與「效率」原則來看，市民學苑的招生除了限制十六歲以上的市民參加、每學習限選修二科外，並無其他限制，然而，市民學苑班與自給自足班的分設使許多市民爲了省錢，一窩蜂地往市民學苑班擠，手腳太慢的市民爲了得到政府的學費分攤，有時只好參加一些自己不太感興趣、離家太遠的班級，如此既缺乏自由，亦缺乏效率。

(二)就大專院校與非大專院校的差別收費而言：

根據市民學苑八十六學年度實施計畫，大專院校市民學苑班比非大專院校市民學苑班多收了三百元～三百五十元，而由表二來看，大專院校自給自足班更比非大專院校自給自足班多了八百八十三元～一千三百零八元。如果僅由收費的多寡來看，由於大專院校的師資較優、設備也較完善，且多少可以滿足民眾接受高等教育的期盼，因此參加專院校所開設的課程者多付一些學費是合理的。

然而，參加大專院校開設的課程者負擔了「多一點」的學費就合理了嗎？就表二的資料加以分析，研究者進一步將高雄市政府補助各類班級的額度除以該類別班

級的每班平均人數，求得各類別每生所獲得的補助額，以便比較政府分擔大專院校與非大專院校、各類課程之間學費的比例，詳細資料如表四所示：

從表四來看，可知市政府分攤市民學苑班的學費百分比，在大專院校部份分別為 65.9%（電腦類）、65.4%（語文類）、65.4%（應用類）、65.4%（藝文類）；在非大專院校部分的百分比為 65.6%（電腦類）、64.5 %（語文類）、64.48%（應用類）、68.12%（文藝休閒類）。除了文藝休閒類之外，政府對大專院校的補助百分比均大於非大專院校。換言之，在市民學苑裏大專院校學習者分攤學費的比例低於非大專院校學習者分攤的比例。

研究者認為大專院校階段的教育是選擇教育，受益最大者應為受教者本人，因此應該分攤較多的學費。雖然此處探討的市民學苑大專院校部份是屬於成人教，未如正規學制中的「選擇性教育」，受教者也不一定即為最大的受益者，並不一定要分攤大部分的學費。但是上述這種「大專院校學習者分攤學費的比例低於非大專院校學習者分攤的比例」情況的不合理卻是可以確定的。

(三)就市政府對各類課程學費分擔的比例來看：

市民學苑將開設的班級分為電腦類、語文類、應用類、藝文休閒類等四種，以下研究者依照表一的分類，對這四種課程分別給予定位，並配合表四政府對各類課程補助的百分比，分析高雄市政府對各類課程學費分擔的比例是否合理：

1. 電腦類：從市民學苑的開班手冊來看，課程內容包括電腦基礎、電腦進階（軟體的使用）、網路等。研究者認為，資訊化是當前社會的一個整體趨勢，缺乏使用電腦的知識者，將成為現代社會的「功能性文盲」，而電腦類的這些課程正是幫助學習者能跟得上時代腳步，適應資訊化社會的課程，因此將電腦類的課程視為培養生活基本能力的「成人基本教育」實不為過，既然是基本教育，政府理應負擔所有的費用。
2. 語文類：至於語文類，則包括英、日語的學習。根據研究者的分類標準，此類課程在成人教育的分類上，應同時具有「生活素質」與「文憑進修」二類的特質。就研究者的觀點，此類課程較偏向文憑進修類，因為學習結果可有助於學習者的職業進展，雖然也可以提高學習者的文學才藝，卻應以前者較為重要。
3. 應用類：在應用類方面，課程包括工業、商業及家政三種，由課程的詳細內容來看，可以很確定的將此類課程歸類為「文憑進修類」，學習的結果將有助於學習者的職業進展。因此，在學費的分攤上，學習者本人所分攤的部份應佔多數，然而，市民學苑的「證書」對職業進展的助益上恐怕較不如一般正規學校或專業職訓機構的「證書」，這也應該是在考慮學費分攤時不宜忽略的。
4. 藝文休閒類：至於藝文休閒類，則屬於研究者對成人教育分類中的「生活素質

類」，此類的成人教育活動一方面得以改進學習者生活品質、促進自我發展、家庭和樂、增進人際交流、規劃休閒、博雅才藝等，而社會也可能因國民生活素質的提昇而能獲得進步、和諧的利益，因此，研究者認為這是一項可由政府與學習者均分學費的教育活動。

根據上述的討論，市政府對四類課程學費分擔比例之多寡應該依次為電腦類、藝文休閒類、語文類、應用類，其中電腦類學費應由市政府全額負擔，而藝文休閒類則由政府與學習者「均分」學費，其他兩類則應由學習者負擔較大比例的學費。

依據表四可知，實際上市政府對上述四類課程學費實際分攤的比例，無論在那一項均約為 65% 左右。此種結果顯示出市政府對各類課程學費分擔的比例並不合理，電腦類未獲得接近全額的補助，而政府分攤語文類、應用類的補助又似乎太高。

肆、結論與建議

本研究之目的在於探討學費理論應用在成人教育的可行性，並分析高雄市市民學苑的成人教育收費情況是否合理，並進一步提出市民學苑學費徵收的原則性建議。根據上述對學費理論及其在成人教育上應用探討、對高雄市市民學苑收費狀況的描述與合理化的分析，以下將根據研究目的，配合研究發現，提出本研究的結論與建議：

一、結論

(一)學費理論的原則可運用於成人教育，惟不宜全盤套用基本教育上，學費理論的探討對象均是選擇性教育，國民教育階段的學費應由國家全額負擔，殆無疑義。成人教育一方面既不屬於國民教育、也全不屬於選擇性教育，又同時具有二者的特色，因此，在討論成人教育的學費問題時，一方面可以運用高等教育學費理論的原則，但另一方面卻應考慮成人教育特有的社教功能，斟酌地增加政府所應負的責任，不宜全盤套用之。

再者，成人教育的種類、性質既多且廣，不同性質的成教活動之學費，應參照不同的學費理論，由政府負擔不同比例的費用。然而，現行的成人教育分類方法因缺乏教育財政學的觀點，無法據之為不同學費費率的標準，如能將成人教育區分為國民教育與非國民教育二階段，再將非國民教育細分為「公共事務」、「生活素質」及「文憑進修」三類，則能有助於成人教育學費之探討。

(二)現行市民學苑學費制度並不合理，有改進之空間市民學苑班與自給自足班的分設是一個極不合理的措施，既不符合公平原則，亦缺乏自由與效率。另外，市府對大專院校與非大專院校成教活動學費分攤的比例亦不合理，參加非大專院校成教進修的市民所分攤學費的比例，竟然比參加大專院校成教活動的市民所分攤學費的比例還高。再者，市政府對市民學苑班各種類別的課程收取「同額」費用的作法亦不合理，經考量市政府分攤各種類別課程學費的比例之後，可以發現分攤的比例並未符應政府與個人受益的比例。

二、建議

- (一)市府應該公平地補助各項市民學苑成教活動，不宜有市民學苑班與自給自足班的分設，市民學苑既非是選擇性的教育，教育活動的結果又同時有利於政府及學習者，因此，市府對於各項市民學苑成教活動的補助應盡量做到公平，以「排隊先後」來決定是否得到市府補助的措施實不合理，因此，市府應將現行用於補助市民學苑班的經費統整後，均分於每個市民學苑的班級之中，而不宜有市民學苑班與自給自足班的分設。
- (二)大專院校與非大專院校辦理的市民學苑成教活動應差別收費，政府的學費分攤比例亦應有別大專院校的成教活動，其設備較佳、師資較優、成本也因而較高，因此，參加的學員依成本應負擔較高費用，這應是理所當然的事，但是，這裡所謂的較高，還應該包括大專院校的受教者應分攤較高的學費比例，而不能像市民學苑現行的學費制度一般，「表面上繳較多的學費，實際上卻得到政府較多的補助」。
- (三)市政府對四類課程學費分擔比例之多寡應該依不同性質的課程給予不同比例的分攤在當前市民學苑電腦類、語文類、應用類、藝文休閒類等四種課程中，研究者建議電腦類因接近基本教育的性質，應獲得市府接近全額的補助，而藝文休閒類經分析發現政府與學習者均受益不淺，研究者建議宜由市府與學習者各分攤一半比例的學費，至於語文類與應用類，則屬學習者受益較多的課程，應由學習者負擔較大部分（應超過60%）之學費，其中尤以應用類為然，惟市民學苑對學習者的職業進展之助益較不如正式的職業訓練，因此，政府在此類課程中應可酌加分攤比例。礙於資料的不足，研究者無法提出確切比例的建議，僅能提出原則上的建議，在實際的進行或進一步的研究上，應考量到市府的經費之寬鬆，市民學習之需求及學習結果的實際效用，才能有助於合理性學費制度的提出。

參考書目

江潭、林梅瑛（1994）市民學苑推展與宣導之效能分析。載於高雄市八十二學年度市民學苑行政與教學研討會手冊。p17-28。

林文達（1986）教育財政學。台北：三民書局。

徐展洪（1995）高雄市市民學苑課程實施現況之研究。高雄師範大學成人教育研究所碩士論文。

高雄市政府教育局（1997）八十六學年度下學期高雄市市民學苑開班手冊。

陳麗珠（1992a）臺灣地區中等學校學費調整方案研究報告。

陳麗珠（1992b）我國國民教育財政系統公平性之研究。國科會專題研究報告。

黃富順（1989）比較成人教育。台北：五南出版社。

蓋浙生（1989）教育財政學。台北：東華書局。

Lowe, J.(1970). *Adult education in England and Wales-Acritical study*. London: Michael Joseph.

Mcpherson & Schapiro (1991). *Keeping college affordable:Government and educational opportunity*. Washington D.C.:The Bookings Institution.

蔡明昌，現為高雄師大教育研究所博士班候選人

吳瓊如，現為台灣師大教育研究所博士班學生