

## 壹、緒論

### 一、研究背景

根據教育部的統計，2016年度入學的大學生人數僅為27萬，較2015年度減少5萬人，成為台灣高等教育發展的一大危機。回顧1980年代之後台灣的大學增設方式，包含五專升格科技學院、科技學院升格科技大學及1990年代的廣設高中大學等。在此種效應下，大學數量與高中生的大學升學率持續攀升，台灣的高等教育一路從Trow（1974）所言的「菁英階段」轉變成「大眾化」與「普及化」時代。繼2013年9月4日教育部宣布啟動大學退場機制後，2014年2月13日高鳳數位內容學院宣布停止招生，2014年8月7日教育部核准永達技術學院停辦的申請。2014年9月25日新任的吳思華教育部長提出大學應從2014年的160多所減為100所，在社會產生不同的迴響（吳柏軒，2014）。2015年1月7日教育部在立法院教育及文化委員會中提出「未來十年高等教育藍圖」專案報告，將「大學整併」、「退場之教職員生等相關人力資源配置」做為主題之一（教育部，2015a）。2015年11月6日教育部公布「高等教育發展藍圖方案（草案）」，期望透過「大學聯盟」、「大學合併」與「大學轉型」來解決問題（教育部，2015b）。以上種種現象顯見高等教育的普及化帶來競爭與經營管理模式的改變外，大學退場成為入學人口減少與市場機制交互作用的趨勢，並進一步成為政策選項。

不過，不論是政府或社會大眾都不願見到大學退場，因為退場不但代表高等教育政策、人口政策、產業政策與就業政策等諸多政策需要大幅度的反思與調整外，現實上更涉及了學生的受教權與教職員工勞動權及生計問題。特別是一旦退場的大學數量在短時間暴增時，相對的社會衝擊層面也必然擴大。況且私立大學在台灣高等教育普及化的過程中扮演重要的角色，因此維護《憲法》對於私人興學自由、學

生受教權利與父母對於子女教育選擇權之保障，國家有其責任維護上述關係者的權利，也應強化法律監督，維持市場秩序與維持私校公共性、持續對私校與學生的補助（周志宏，2001）。在臺灣，對於防止或減低大學退場衝擊的相關政策包含鼓勵生育、開放境外生（外籍生、僑生、陸生）入學、充實獎學金、調整學費、增加大學補助經費、提升大學研究與教育品質、鼓勵大學或系所「整併」、減少個別大學的學生人數，或修改相關法令以鼓勵大學「轉型」從事文化或社會福利等事業。上述大部分政策現階段都已經在交互運用，但最後仍無法迴避大學倒閉的問題時，大學「退場」機制的建構與運用及後續問題解決成爲高等教育政策重大的課題（張國保、黃嘉莉、劉曉芬、胡茹萍、徐昌慧，2012；楊思偉，2014）。換言之，「整併」、「轉型」與「退場」成爲解決大學經營問題的最終選項。

相對於此，日本在1990年代泡沫經濟破滅的同時，1992年度18歲的人口達205萬人，爲史上最多；之後一路減少，2007年減爲130萬人，但大學數量到2013年卻增加到783所，達到高峰。隔年才首度減少1所，2016年時則減少至777所。最大原因是鬆綁《大學設置基準》，讓許多短期大學升格爲四年制大學。同時，高中生的大學升學率也穩定成長，2005年始突破50%，正式進入高等教育「普及化」時代。四年制大學的數量在1991年（514所）至2008年（765所）間增加了五成。少子女化與大學數量的持續增加直接造成私立大學經營上的困難，預測2018年起，18歲人口與大學入學人口同時減少，日本社會稱之爲「2018年問題」。

日本的「2018年問題」雖尚未發生，但私立大學已有招生不足的問題，2004年後更出現3所四年制私立大學因經營不善、違反法令或招生不足而倒閉後申請民事再生或直接遭政府強制解散（文部科学省，2012a；至誠館大学，2014；岩崎保道，2008）。因此，本研究旨在探討私立大學退場的成因，並以這3所四年制私立大學退場的方式來說明日本目前相關的法令推定與政策措施，做爲台灣思考相關對策的參考。