

壹、前言

少子女化 (the low birth rate) 係指每名婦女平均生育率低於兩人以下，孩子愈生愈少的一種現象。由表1可知，1976年我國出生嬰兒有425,125人，1983年則降至383,439人，跌破40萬人大關，1998年正式跌破30萬人大關，2008年出生人口則首度跌破20萬人，2010年更創下166,886人的歷史新低。少子女化趨勢明顯，2007年出生的人口數204,414人，約僅有1982年出生人口數405,263人的一半左右（內政部戶政司，2015）。

表 1

我國出生人口數統計

年別	出生人口數	進入大學年度
1976	425,125	1994
1980	413,881	1998
1982	405,263	2000
1983	383,439	2001
1993	325,613	2011
1996	325,545	2014
1997	326,002	2015
1998	271,450	2016
1999	283,661	2017
2000	305,312	2018
2001	260,354	2019
2002	247,530	2020
2005	205,854	2023
2007	204,414	2025
2008	198,733	2026
2009	191,310	2027
2010	166,886	2028
2011	196,627	2029
2012	229,481	2030
2013	199,113	2031
2014	210,383	2032

註：取自出生數按性別及粗出生率，內政部戶政司，2015。取自http://www.ris.gov.tw/zh_TW/346。

在少子女化、全球化、數位化的趨勢之下，我國高等教育面對人口出生減少及開放性的全球競爭，提升高等教育品質對於提升國家競爭力及加速社會之發展，扮演非常重要的角色。教育部長吳思華於2014年8月6日上任後，對於少子女化現象的高等教育危機，提出要制定「高等教育創新轉型方案」及「高等教育創新轉型條例」，期透過整體制度改革，提升教學及研究水準並解決學校退場等問題。高等教育創新轉型方案教育部已於2015年4月30日公布實施（教育部，2015a），但「高等教育創新轉型條例」則尚待行政院會通過後，再函送立法院審議。

貳、少子女化現象——高等教育的問題與挑戰

一、大學數量的過度擴張，影響教育品質及社會發展等問題

大學數量過度擴充的原因之一，係1994年4月10日數個民間團體發起大遊行活動，並成立四一〇教改聯盟，推動教育改革，提出四項訴求，其中之一為廣設高中大學。行政院乃於1994年9月21日成立教育改革審議委員會，並於1996年12月2日提出教育改革總諮議報告書，其中建議：「我國的高等教育應繼續擴充」（行政院教育改革審議委員會，1996）。因此，我國的大專校院從1998年的137所，增加到2014年的159所，其中公立學校增加1所，私立學校則增加21所；大專校院總學生人數（含博士班、碩士班、學士班、二專、三專、五專）從1998年的862,051人，增加到2014年的1,339,849人，16年間就讀大專校院的學生增加了477,798人，呼應了四一〇教改聯盟廣設高中大學的訴求及教育改革總諮議報告書的建議。16年間，我國大專校院校數逐年增加，學生人數也逐年增加，但增加的大專校院卻以私立學校為主，學生也以就讀私立學校為多。大學校院數量的過度擴張，造成高等教育經費被稀釋，教育品質受到影響；大量青年就讀大學，延後進入職場工作時間造成產業缺工；也造成青年晚婚延後生育的少子女化現象；就讀大學之學雜費等開支亦造成家庭經濟負擔，青年人背負著就學貸款壓力；大學產學落差、學生學用落差，形成大學畢業生是失業率最高的族群等社會問題。

Trow（1973）指出，若檢視高等教育入學之適齡人口，以入學人數比