

壹、前言

近年來，高學歷高失業成為台灣的熱門課題。根據行政院主計總處（2014a）的統計，高等教育（泛指專科、大學及以上）族群的高失業率主要發生在20～24歲的大學青年，2012年與2013年20～24歲的大學青年失業率高達15.31%以及15.53%，分別為全國平均失業率的3.61倍與3.72倍，顯示高等教育青年的失業問題確實相當嚴重。

事實上，高等教育擴張並造成高學歷高失業的現象，已經是全球的趨勢，例如：美國學者Bankston（2011）指出，1970年代美國擁有大學文憑的人占10%左右，但是到了2008年，該比例已經到達30%；且自1980年代過後，高等教育人力已經供過於求，並產生兩種現象：一、擁有高等教育文憑的人，會分散到不同的領域去工作（學用不一），但是，該工作可能不需要高等教育文憑即可輕易勝任（低就）。二、接受高等教育可能無法保證有高薪資工作，未來高等教育會變成高薪資工作的門檻（或基本文憑），此外，此種文憑觀念可能會造成高等教育學生素質變差，缺乏積極求學心態，而高等教育人才愈來愈競爭，將促使學生傾向於修習與工作相關性高的科目，使得傳統人文藝術科目被忽略。又如：日本在1990年以後鼓勵設置研究所與博士班，結果造成碩士學位的供過於求，這情形也與中國大陸和印度相似（Willis, Yamamura, & Rappleye, 2008）。

然而，儘管高等教育人才供過於求的現象已經普遍出現在各國，其所衍生的高失業率、學用不一、低就、低薪、學生素質低下等問題也不斷惡化，但多數國家仍持續支持高等教育的擴張。例如：美國Obama總統在遭受金融海嘯衝擊，面臨大量失業的情況下，於2009年提出要讓美國在2020年成為大學生比率最高的國家（Obama, 2009）。面對高學歷高失業的現象，各國教育發展普遍朝向推動職業教育或產學合作，以深化產業連結；而高等教育的擴張也使得大專校院在激烈競爭下，採取如整併或發展差異化特色等競爭策略，以獲取更多的資源與生員（Goodman, 2008; Kitagawa & Oba, 2010）。但在此發展趨勢下，卻少有文獻質疑政府在高等教育中扮演的角色，直指政府的干預行為才是問題的根本。

如今台灣高等教育人才培育與就業市場也面臨前述的各種問題，一般認為與1995年台灣高等教育政策轉向擴張政策，致使大學校數快速成長、大量培育大學畢業生有關。高等教育人才培育的失衡，不僅表現在量的失衡上，也出現品質的失衡

問題，例如：「低就」新聞履見不鮮，而2013年5月《商業周刊》與104人力銀行合作，進行「大學社會新鮮人就業率大調查」也發現，名校大學的就業率不見得較高。到底台灣高學歷高失業率的真相為何？值得探討。

本研究的主要目的在於：一、釐清台灣高等教育人才培育失衡是發生在哪一部分或哪一類的學校，可能未全面失衡；二、提出導致高等教育人才培育失衡的主要原因，特別是政府的干預可能才是問題的根本，並提出因應之道。

在研究方法上，本研究透過理論探討，運用教育部發布的教育統計、行政院主計總處發布的人力資源統計、台灣高等教育整合資料庫所公開的《大專畢業生畢業後一年調查描述報告》（2005～2008學年度畢業）、《大專畢業生畢業後三年調查描述報告》（2005學年度畢業）等次級資料，分析台灣高等教育擴張對人才培育與勞動市場的影響以及失衡現象，並透過深入訪談13名高等教育相關人員（包括教育部高教司司長、公私立大專校院主要行政主管七名、不同區域教學資源中心主要行政主管三名、人力資源業者一家，學者專家一名），蒐集質性資料，以進行高等教育人才培育失衡原因的探討，並於最後提出未來因應之道。

本研究的主要貢獻是釐清台灣高等教育人才培育失衡的原因，至少包括政府政策、學校與教師、學生、產業等四大方面的因素，其中，政府政策管制與干預更是問題的根源，不僅使高等教育人才培育失去市場調整的機制，也扭曲大學校院的學術、教學，本研究並對此提出建議方向。此外，有關政府管制對高等教育人才培育的扭曲與影響，因論證困難，故少有文獻探討，本研究堪稱為首篇整合量化與質性資料探討此議題的文獻。

貳、理論與文獻回顧

一、人力資本理論與篩選理論

人力資本（human capital）理論指出，個人本身的能力以及對自身人力資本的投資，是造成薪資差異的主要原因。所謂「資本」，包括人力資本與實體資本（physical capital），是指後天的、可以增進長期生產能力的東西。

Becker（1993）認為，人力資本和實體資本的特性並無不同，人力資本指的是勞工的技術與能力，而實體資本指的是機器、廠房、設備等有形資產，兩者皆可藉由對其投資而後提高生產力及產能。其中，人力資本可透過學校教育、在職訓練等方式來提供個人專業知識使生產力提高，實體資本則可藉由擴廠或新設備的添購來