

十二年國教與高等教育關係的迷思

楊景堯

淡江大學大陸所副教授



一、「淡化明星大學」的迷思

佛家喜歡講：「因緣具足」自然水到渠成。政府推行十二年國教以來，爭議不斷，執意要在 103 學年度上路，開啟「免試與免費」的十二年國教新頁，究竟是國家的「新生」還是「災難」？到現在仍然說不清楚。

政務委員薛誠泰在聯合報¹發表「淡化明星大學 落實十二年國教」，讀完之後頗有「不知所云」之感。看不清楚作者的意思：何者是因、何者是果？如果「淡化明星大學」才能夠「落實十二年國教」，顯然目前是沒有條件的，而且也與國家的高等教育政策相違背。因為「五年五百億」與「卓越教學計畫」、「典範科技大學」等等，哪一樣不是經過行政院支持推動？哪一樣不是刻意在塑造「明星大學」？尤有甚者，當年扁政府選定兩所大學給予大量資助，希望要在十年之內進入世界百大排名，成為世界一流大學，在在都證明我國雖然政黨二次輪替，但是高等教育屬於「自由主義」之配之下的市場競爭態勢全世界皆然，「淡化明星大學」完全站在「自由主義」的對立面。

如果把「淡化明星大學」設定為「落實十二年國教」的前提，筆者希望馬總統延後這一政策，因為高等教育在全世界都是「選擇性教育」，由市場競爭在決定大學的各種排名，甚至於許多先進國家嘗試將高等教育「打包」出口外銷，賺取外匯，想盡辦法要「行銷高等教育」，沒有反對高等教育出現「明星大學」的道理。

反之，如果薛誠泰政務委員的意思是「落實十二年國教」就可以「淡化明星大學」，那也是一廂情願，恐怕不會是事實，對台灣沒有好處。1949 年以後共產黨統治的中國大陸高等教育，教育為政治服務，國家為精英提供免費高等教育：「全包」—「包學費」、「包醫療」、「包住宿」、「包分配（就業）」等等。所有大學都是國家的，典型的社會主義思想。雖然有所謂「重點大學」的設置，可除了文革十年之外，也是要參加考試競爭分發，明星大學還是沒有被淡化。

在亞洲國家高等教育史上，日治時期的台灣、以及東南亞在殖民時期的各國大學，例如泰國與越南，甚至於在港英殖民期間的香港，該國所屬的大學，依據屬性培養該國所需要的公務員。像是法政大學就是培養司法人員，師範大學就是培養中小學師資，香港大學也是為了培養公務員而設，這一些歷史都說明了高等教育的發展，由於全球化與新自由主義的影響，聯合國也開始以各國家大學教育程度所佔的比例，作為國家發展的重要指標，當然各大學也就開始跳脫「培養公務員」的思維，重視研究成果；進而發展出國際比較，更是增強市場競爭世界排名；國際留學生的快速成長，更是說明了「高等教育」與「自由主義」之間的密

¹ 請參閱薛誠泰，2012/9/16，台北：聯合報 A3 版。

切關係。

義務教育年限	四	五	六	七	八	九	十	十一	十二	十三
阿拉伯		2	1	1	6	4	4	1		
中東歐				4	7	7	1	1		
中亞			1		5		3			
東亞太平洋	1	2	1	2	9	5	5	3		
拉美加勒比海		4	2	3	4	10	5	10	3	1
西歐北美					4	8	9	3	4	
南西亞	3		1		2	1				
非洲	2	8	5	3	6	9	5	1		
合計	6	16	11	13	43 22.4%	44 23%	32 16.7%	19 10%	7	1

表一：世界各國義務教育年限統計表

資料來源：Global Education Digest 2011, Comparing Education Statistics Across the World. UNESCO, pp.132-143 作者自行整理；北韓於 2012 年 9 月 25 日公開宣布實施十二年國教，因此沒有列在本表統計當中。

二、國民教育本質的再認識

筆者一再強調執政者一定要清楚認知「國民教育的本質」，那就是：義務教育、強迫教育與成為一個健全國民所需要的教育（簡單講就是政治教育）。所謂「義務教育」是雙向的：「國民有上學的義務，國家有提供基本教育的義務」，而且依照憲法是完全免費的。接受國民教育就像男生服兵役一樣，都是對國家的一種必須服從的義務。

所謂「強迫教育」是相對於「選擇性教育」而言，國民教育是不可以自以選

擇學校的，也不可以隨性愛上課不上課，否則就觸犯「強迫入學條例」，依法家長是必須受到處罰的。一旦完成九年國民教育之後，後續的高中職、大專教育都屬於「非強迫教育」，人民可以自由決定，完全沒有限制。

所謂「國民教育」也就是從國民教育演進史來看才會知道其政治意涵。最早開始有「國民教育」是歐洲十六世紀馬丁路德的「宗教改革」帶來的風氣，為了宗教的理由，必須要教導人民自己讀聖經，不由教會壟斷解釋上帝的意思，開啟了全民受教育的風氣；下一個階段是在十七世紀「工業革命」之後，開始有資本家願意出錢教導人民操作機器，以便進入他們的工廠上班，幫助資本家賺錢。第三個階段是政治的理由，到了十九世紀末開始許多新興國家認為該國人民有必要對自己的國家有共同的知識與目標，因此由政府出資辦學校，進行一定期間的基礎教育，此乃是基於政治上的考量。最經典的例子就是日本明治天皇在 1872 年頒布的「學制」，日本小學入學率從 1873 年男生 40%，女生 15%，成長到 1910 年的 99%；到了二戰期間，天皇頒布「教育敕語」（皇帝的昭示），內容就是說：「把國家當成是一個家庭，天皇就是父親。」這種思想對二戰的日本國民影響很大。²最近香港人民對於中國政府要實施「國民教育科」的反對，雙方都是深切知道國民教育就是一種政治教育，但是雙方的期待不一所致。

有鑑於全世界近兩百個國家裡面，實施十二年國民義務教育（符合上述三項條件）不到十個。（請見表一）台灣在當前的世界大環境中，是否有能力（財力）、有必要（強化愛國思想），以及有配套（包括十二年一貫的教材設計、合格的師資、高中入學免試方式爭議不斷、進入大學又要競爭等等），甚至於針對過去「九年一貫課程」的實施成效，九年國民教育的各種評鑑等等，都還有很多爭議的情況之下，堅持「十二年國教」，在台灣經濟嚴重退步的當前局勢，成為媒體大作文章的題材。³

三、十二年國教傷害技職教育無法避免

許多有關「反對十二年國教」的理由（包括筆者自己的文章），本文不擬重複。本文特別要提醒執政者注意：堅持實施十二年國教，將是台灣高等教育技職院校的夢魘，終將從私立高職開始瓦解，進而使公私立大學技職院校沒有四技生源，倒閉已經是必然，沒有任何退路。

兩年以前時任教育部長吳清基公開說：「我國技職教育和德、日、澳洲並列全球四強，中國大陸只有專科，一大堆學生想到台灣讀往上銜接的二技、二專或四技等，福建省就說有八萬學生想到台灣讀技職校院。」⁴今年二月才上任的教育部長蔣偉寧八月卻公開說：「台灣人力培養確實出了狀況，好像在吃老本。技職教育的訓練與企業需求的落差，『超過我的想像』。」在同一個場合上，嘉義的穎杰公司董事長說：「南部有技職學校還在用三十年前的舊教材」；台北科技大學

² 本段有關日本的內容，乃是日本廣島大學大塚豐教授在淡江大學演講內容：2011 年 12 月 8 日。

³ 請參閱新新聞 1328 期，「別拿我的孩子做實驗」，2012/08/16-08/22。

⁴ 請參閱林志成，2010/7/27，台北：中國時報 A7 版。

校長姚立德也說：「國內的科技大學及技術學院的教材與設備趕不上其他先進國家的情況非常嚴重，還有很多高職的科，設備費甚至是零。」⁵

此刻去追究前教育部長吹噓我國技職教育並列「世界四強」之說，似乎無助於緩解實施十二年國教之後，殺傷我國技職教育體系的必然性。

根據教育統計，2011年高中職比例是52.5%比47.5%，看起來情況還好。但是如果仔細去看內容，高中40萬在校生中，私立只佔12.6萬，只有三成；可是高職36萬人中，私立有23萬人，私立就佔六成四。生源的減少不必贅言，將來國中畢業生可以免試升學，有兩個趨勢：選擇私立明星高中優於公立高中、選擇普通高中優於高職；結果一定是：私立高職缺額最嚴重（死得最早），其次是後段班公立高職與私立高中。從上面的比例可以發現：私立高職多達六成三，如果全部倒閉只剩下公立。

據報導，2012年9月台南高工職校入學的新生，最低入學分數只有國中基測八十八分；去年之前至少都要達國中基測三百分以上才有可能錄取，這一所歷史悠久的公立高職，面對十二年國教的衝擊，也明顯不敵。更不必說其他私立高職，立法委員陳學聖指出，桃園有兩所私立高職改制高中，就是佐證。⁶

更嚴重的還在後面，以「高職」畢業生為主要生源的公私立科技大學與技術學院，「巧婦難為無米之粥」，連帶受到實施十二年國教的「池魚之殃」，倒閉已經不是「遠在天邊」，而是「近在眼前」。要命的是監察院又在今年七月十二日提出「技職教育學術化」糾正案，案由是「89年教改之後，我國技職教育日趨學術化，對技職校院教學與特色發展，及技術人才培育與產業發展造成嚴重不利影響，又未能積極落實證照法制化，以促進證照制度及技職教育之健全發展，行政院經建會、經濟部、行政院勞委會及教育部等權責機關均核有怠失，爰依法提案糾正。⁷」試問：我國的高等技職教育怎麼兩年之間，就從「並列世界四強」掉到「萬丈深淵」，成為過街老鼠？

總之，俗話說：「牽一髮而動全身」，實施十二年國教是民進黨執政時期提出來的政策，採免試與免費，固然立意良善，要保護弱勢，可是與大學聯考無法脫鉤，遲早要競爭出高下。馬總統的治國經濟思想，要加入TPP，TIFA與FTA等各項談判，每一種都是要建立在自由主義的基本立場上。台灣師大教授宋曜廷以「十二年國教 要競爭力不要壓力」為教育部聲援，⁸恐怕缺乏說服力。家長的牽掛就是學生壓力的來源，「愛之深，責之切」是千古不變的道理；先說服家長：「沒有競爭，競爭力從何而來？」看來是教育部刻不容緩的工作。

(本專欄文章作者意見不代表論壇立場)

⁵ 請參閱陳靜萍，2012/8/21，台北：中央社。

⁶ 請參閱陳學聖委員發言，2012/9/17。聯合報。

⁷ 案號 101 教正 12，監察院糾正文 2012/7/12。

⁸ 請參閱宋曜廷，十二年國教 要競爭力不要壓力，中國時報，2012/9/17，A12 版。