

轉型期

教育問題 及 因應之道

■ 吳老德

壹、前言

依據政府施政目標，在國家建設六年計畫完成之後，我國將躋身已開發國家，同時期世界各國正也急遽重整與發展，預料未來幾年間，國際競爭力將轉趨強烈，而資源貧乏的台灣，唯一可依賴的競爭力就是人才，過去四十年創造的經濟奇蹟，其關鍵就在於計畫性推動經濟建設與有效地培育各級人才。

觀察眼前社會現象，台灣地區無論人力、資本、工業現代化，都產生急速發展，並已進入社會科學家所稱的後工業社會（post-industrial society），經濟由貧窮轉為富裕，資訊科技突飛猛進，人口結構轉換，民主浪潮興起，這對教育的發展是全新的挑戰，有關教育改革的呼聲乃隨之水漲船高，期望在此一關鍵時刻，教育發展能夠扮演導正轉進的積極功能，以前瞻性與開創性的改革，引導社會的鉅變，能否成功，繫於人力資源發展與規劃（Human resource Development & planing），配合企業內在職訓練（on the job training），共同提昇人力素質。

著名的經濟學者 Alfred Marshall 曾言：知識是生產最有力量的引擎。又說：人在生產中所扮演部分呈報酬遞增傾向。從此觀點來看，台灣經濟奇蹟，教育所帶來的充沛人力資源是一項最主要因素，但現代生產技術革新，高科技（High Technology）時代降臨，導致傳

統教育方式產生學用不符、人力供需失調現象，要消弭頻生的教育問題，惟有強化教育政策，擴大辦理職業訓練或第二專長訓練，規劃終身生涯教育體系，有計劃性地培育各級人才，使教育達到促進技術升級與人才充分運用之雙重效果，本文即針對教育性問題提出檢討其建議，並供參考改進。

貳、教育投資與運用問題

近年來，先進國家為迎接多元多變的科技化社會，紛從改革教育著手，根據麻省理工學院編著的「Made in America」一書認為國家競爭力消長關鍵在於不同的人才教育制度，今日美國的衰落，日本的經濟壯大，前西德的工業優勢，都是人才教育問題。我國現階段教育則未臻理想，根據勞動力調查結果顯示，高等教育人才未能充分利用，大學畢業生工作機會遠比國小程度為差，五專教育因鉅幅擴張已使品質明顯下降；此外，快速的技術革新，在求職者人數中，未具備技術條件而報以安置通常工作者，亦明顯增加，可見教育投資尚有浪費與不當，各級教育結構應合理調適，才能提高教育投資效果。

教育的革新，除了健全教育制度、充實教育內容與方法外，最重要的還是教育經費分配

問題，根據憲法第 164 條規定：「教育科學、文化之經費，在中央不得少於其預算總額百分之十五，在省不得少於其預算總額百分之二十五，在縣市不得少於其預算總額百分之三十五」。目前中央、省、縣市教育經費之編列，在政府與全民努力下，雖已達到憲法規定但仍未充分利用。

從前述得知，政府對於提昇教育水準，加強科技水準，重視文化建設，在財政困難下仍逐年持續增加，並完全達到憲法規定，這是可喜現象。惟中央集權式的教育決策仍然存在，基層教育問題未見改善，例如中小學由縣市政府主辦，地方財政窘迫，即使總預算已撥出超過憲法規定預算比例，但光事人事費已佔掉泰半，經費不足，造成教學品質普遍低落，雖然中央教育經費增加，對地方教育經費的補助仍非常有限，導致地方教育問題的累積愈來愈多。例如：學校學生人數太多，有的國民小學學生數竟超過萬人；班級學生數也多，目前國民中小學每班學生多達五、六十人，教師無法照顧每一位學生，另外，教師及教室不足問題，偏遠地區教育水準低落問題，都是存在已久的基層教育現象，必須藉充裕教育經費予以改善。

教育的價值是多方面的，對國家經濟發展最為重要，戰後日本與西德突飛猛進的高度成

就，證實是「人」的因素，也就是經由教育與訓練方式培育的人力資本，從教育經濟的觀點而言，教育確實是一種具有利潤的投資，並具有獨特的經濟價值。然而教育投資切不可專以經濟實例做為衡量標準，而應著眼於社會的全面發展。

究竟教育投資多寡在何種情況下才算合情合理，有人認為教育對國家建設有不可磨滅之貢獻，經費當然是愈多愈好，但也有部分人士抱持不同的見解。故在決定教育支出時就十分困難，若僅就「教育—投資」觀念來決定，則決定教育支出的標準，可依據以下幾項原則：

(一)按社會有無過剩而未善加利用的資源或資金。

(二)按經濟發展所需人力資源來決定教育投資量。

(三)按社會對教育的需求來決定教育投資量。

(四)按成本—效益分析來決定教育投資量。

(五)按教育支出佔國民生產毛額之適當比率來決定教育投資量。

教育建設是國家建設六年計畫之重大教育工程，惟教育建設須以教育計畫為前提，俾能實際肩負引導社會進步與創新文化功能，未來教育發展與經濟發展互動關係，則繫於教育投資總額與分配問題，而當前人力「供需」，則可做為教育計畫與投資參考。

從教育的供給面來看，根據行政院經建會估計，六一二十一歲的學齡人口，在七十四年至八十九年間，每年將平均減少五萬餘人，其占總人口的比例也將由目前的百分之三十二點〇一，降為百分之二四點四。其中六一十四歲應接受義務教育的學齡兒童，由於出生人數逐年下降，估計每年入學人口逐漸減少；十五—十七歲高中學齡人口之比例將由百分之五點九五降為百分之五。顯示各級教育學齡人口數漸為減少，影響教育供給量，相對使社會有能力轉而近求教育品質的提昇。

其次，從經濟發展的需求面來看，通常技術水準較低，主要產業為勞力密集，則要大量供應國小和國中階層的初級人力；隨著工業升級，朝向資本技術密集時，高中以上的專業技術人力才逐漸加重。根據行政院經建會的推估，未來國家建設所需增補人力，按照教育程度歸類，則國中及以下教育程度的需要量遞減，高中程度穩定，高職程度遞增，專科及大學以上亦增加，惟文、法科之供需，仍有微量剩餘情形。但就業市場實際運作中，各類科相互替代情形極為普遍，如文法科過剩人力經短期訓練後，可替代商科人力，因此，就人力供需平衡觀點而言，一方面應培育供應不足類科之人力；一方面對人力過剩類科加法專長轉換訓練，以求人力供需平衡。

叁、教育的成就與衝擊

四十年來，政府在教育發展方面，採漸進方式，致力於教育投資，提供豐沛的人力資源，帶動技術進步與改善產業結構，使台灣成為世界經濟發展的典範。惟教育是不可停滯的，台灣龐大的人力資源仍持續增長，教育經費從二十年前佔國民總生產毛額的百分之三點四，上升為百分之五點三；勞動人口受高中以上教育者，高達百分之四十六。各級學校數在三十九學年度為一五〇四所，平均每千平方公里為四一點八所，至七十七學年度增為六六九八所，平均每千平方公里為一八五點一四所。在學生人數與人口數比較，三十九學年度時，每千人口中，平均有在學學生一三九點六四人；七十七學年度增至二六〇點四四人；另外，學齡兒童就學率更高達百分之九九點九。

另一方面，教育發展在經濟目標主導下，經濟成就為社會最高價值；教育計畫根據經濟成長與產業所需人力而決定，造成嚴重的升學競爭與失衡現象，例如人文與文化藝術教育發展不足，使得當前文化充滿物慾與功利主義色彩，這種物質富裕而精神文化貧乏的畸形發展

，隱含教育政策過度偏重經濟面需求，而輕忽社會文化性的重要。

我國教育現況出現學校發達，而教育品質却逐漸降低現象，這也是企業界最感困惑問題，形成個人適應困難，人才難求的窘境，未來如何普遍提高人力品質；使其具有現代生活知能，合乎社會新規範與價值的人，才是首要工作。

蔣故總統經國先生曾言：如果教育不能生根落實，建設就無從壯大發展。教育改革經緯萬端，唯有從根做起，各級教育全面配合，方不致產生上下斷層的現象，這有賴於各級政府運用教育行政專才與專家學者，配合整體社會資源，依據不同學級設計新的教育課程與教學方法，使傳統為應付考試所採取填鴨與背誦式的教學法，能有脫胎換骨的機會，對於齊一化的產物，諸如單一課程、統編教本、單一標準答案時，應徹底改造，要之，也就是導引教育發展正常化、教育制度彈性化、教育品質精緻化、教育決策民主化的目標邁進。同時，考量人力發展的前提，未來職業發展趨向複雜，分工愈細密，專業程度要求愈來愈高，各級教育亦應配合人力規劃，儲備未來高度開發所需人力資源。（未完，待續）

（作者：曾任省立社會處秘書，現任社會福利工作人員研習中心副主任）