

教育研究集刊

第六十九輯第四期 2023年12月 頁1-39

臺灣高等教育改革30年的回顧： 新自由主義的衝擊與批判省思

李奉儒



摘要

臺灣的高等教育自1994年之後歷經重大變革，民間團體的訴求或官方的正式報告書與後續的政策，充斥著新自由主義的論述。本研究運用哲學分析與文件分析，藉由批判教學論為理論架構，以達成四項研究目的：一是分析全球化中的新自由主義論述，聚焦於其中衝擊高等教育最具影響力的學術資本主義與新公共管理主義；二是藉由官方報告書與高等教育政策的分析，回顧與反思臺灣高等教育改革30年的發展；三是探討新自由主義對於高等教育的衝擊，特別是大學中的治理、課程、教學、學習與教師等重要層面；四是重新省思未來的高等教育機構及其師生如何突破新自由主義的影響。本研究最後提出面對新自由主義論述對於民主價值的破壞，大學必須重新作為民主的公共領域，大學師生必須作為轉化型的公共知識分子，以共同捍衛高等教育的公共性與社會責任。

關鍵詞：高等教育改革、新公共管理主義、新自由主義、學術資本主義

李奉儒，國立中正大學教育學研究所教授

電子郵件：edufjl@ccu.edu.tw

投稿日期：2023年08月03日；修改日期：2023年10月17日；採用日期：2023年12月04日

A Review of Taiwan's Higher Education Reform in 30 Years: The Impact and Critical Reflection of Neoliberalism

Feng-Jihu Lee

Abstract

Higher education in Taiwan has undergone major changes since 1994. Both the appeals of civil society groups and the content of official reports and subsequent policies are full of neoliberalism discourses. This article conducted document analysis and philosophizing methods, and adopted critical pedagogy as a theoretical framework to achieve the following four research purposes. The first is to analyze the neoliberal discourse within globalization, focusing on academic capitalism and new public management, which have significantly impacted higher education; the second is to review and reflect on Taiwan's 30 years of development of higher education reform through official reports and higher education-related policies; the third is to explore the impact of neoliberalism on higher education, especially the important aspects of governance, curriculum, teaching, learning and teachers in universities; and the fourth is to rethink how future higher education institutions, along with their teachers and students, can break through neoliberalism's influences. Ultimately, this article proposed

that universities must re-establish themselves as democratic public spheres in the face of the destruction of democratic values by neoliberal discourse, with university teachers and students as transformative public intellectuals to jointly defend the publicity and social responsibility of higher education.

Keywords: higher education reform, new public managerialism, neoliberalism, academic capitalism

壹、前言

臺灣在1987年解除政治戒嚴，開展體制與觀念之自由多元的風氣後，社會大眾日益關注教育政策與實務，輿論要求進行教育的聲音紛紛揚起，督促官方必須正視眾聲喧嘩的教育改造訴求。1994年4月10日，由20多個關注教育的團體結合而成的「四一〇教育改造聯盟」走上街頭遊行，其主要訴求有四：「落實小班小校、廣設高中大學、制定《教育基本法》、推動教育現代化」，期待教育的徹底改造（黃武雄，1996）。在這四項訴求中，「教育現代化」是為了改造教育體系中的升學主義、管理主義與粗廉主義，《教育基本法》全文17條於1999年6月4日經立法院三讀通過（李奉儒，2001），至於小校小班也隨著臺灣人口出生率的逐年降低而自然達成。因此，本研究欲藉由強調清楚認識的思維活動和論證方法的哲學分析（philosophizing）（Straughan & Wilson, 1983, pp. 1-2），秉持哲學研究之清晰性、批判性、體系性和評價性等四種性格（杜保瑞、陳榮華，2011），進而反思和批判臺灣自1994年以來30年之高等教育發展的影響。

1994年12月，行政院為了因應民間訴求，經教育部倡議而成立「教育改革諮議委員會」（下文簡稱教改會），先後發布第一期至第四期的《諮議報告書》（教改會，1995a, 1995b, 1996a, 1996b），並於1996年12月公布《教育改革總諮議報告書》（教改會，1996c），擬議與推動各種教育改革政策，特別是高等教育的改革。《教育改革總諮議報告書》提出教育鬆綁、教育市場化、教育多元化等教育改革論述，指出原本的教育體制過於僵化與深具惰性，且無法因應現代社會之需求；尤其是面對全球化的競爭壓力，國家的人力素質亟待提升，教育資源的運用必須更有效率（李奉儒，2008）。「教改會」作為自1994年以來教育改革的官方發動機，其各期報告書所提出的種種教育改革論述背後有何理論基礎？或說是陳顯出怎樣的意識型態，本研究將以文件分析法進行深入解析。

「四一〇教育改造聯盟」領頭人黃武雄（1996，頁18）指出：「教育改革路線的選擇，究其本質，其實是意識型態的問題」。若仔細分析官方和民間的眾多教育改革論述，可發現其背後潛藏著全球化、市場化、「私有化」（民營化）（privatization）、商品化、鬆綁、競爭、績效責任、效能等「新自由主

義」(Neoliberalism)的主要論述(李奉儒, 2014)。新自由主義的「市場理性」(market rationality)實質上就是一種隱而不顯的意識型態(Apple, 1999, p. 13)。

另一方面, 國際情勢同時影響臺灣的教育政策走向。在1980年代, 福利國家的財政危機, 以及「Regan和Thatcher政府的新自由主義方針, 使得反對預算赤字和反對政府支出的戰役, 成為政治優先事項」(Lorenz, 2012, p. 599)。資本主義經濟不斷地擴展, 幾乎成為全球性的普遍現象。在1990年代以後, 新自由主義攻擊公共部門本身, 透過公共服務私有化和引入市場激勵措施, 系統性地減少公共支出(Lorenz, 2012)。全世界瀰漫著新自由主義氣氛, 特別是在美國和英國等世界強國的主導下, 提倡市場自由化、國營事業民營化、解除管制、緊縮財政貨幣政策等, 經由國際組織如世界銀行(World Bank)、世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)、國際貨幣基金(International Monetary Fund, IMF)等推廣到世界各地(黃應貴, 2014)。

聯合國秘書長Annan(2000)認為, 進入21世紀後, 全球化更是改變著全世界, 在他的千禧年發展報告書《我們人民: 聯合國在21世紀的角色》(We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century)指出, 國際貿易障礙的解除、資本流通順暢、科技進步以及運輸通訊等計費下降, 使得全球化的綜合邏輯成為勢不可擋、無法抗拒的趨勢。而臺灣自2002年1月加入WTO之後, 更是面臨教育「市場」必須開放的全球化競爭與國際化機會。隨著全球一家、世界一體意識之日益強化, 臺灣身為地球村一員, 亦無法置身於全球化和「新自由主義」的影響之外, 政府更是企圖藉由國家教育與人力資本的累積, 擴展在國際上的競爭力(戴曉霞, 2001)。姜添輝(2015)則指出臺灣高等教育依循「新自由主義」的現象與可能缺失, 認為新自由主義論述經由政府的推波助瀾, 「在臺灣取得正統地位」, 逐漸「被建構為世界潮流, 或是提升國家動能的萬靈丹, 諸如使用者付費、解除管制與績效責任等」(頁153)。

北美的批判教學論學者Giroux(2002, p. 426)指出, 新自由主義主張「市場是社會命運的仲裁者」, 攻擊所有的公共事務, 企圖使大眾認為「企業文化」(corporate culture)才是「美好生活」(good life)的模式, 亦為定義個人成功與自我實現的實用典範, 成為當代歷史最危險的意識型態。「新自由主義已經發

展成為新千年最廣泛的反民主主義之一的趨勢」，不僅是對全球經濟的空前影響，而且體現在它對「幾乎所有社會生活方面的重構」（Giroux, 2009, p. 30）。換言之，新自由主義是一種不僅控制市場也控制所有社會生活的管理形式，造成各國在政治、經濟、社會等政策與措施的深遠改變，更對於各級教育，特別是高等教育，造成重大的衝擊。

新自由主義對於高等教育的改造，使大學遭遇正當性和能動性的危機。如果大學要重振其原本作為公共善（public good）的理念、功能和作用，大學教師、學生和關心教育者就必須強有力地挑戰高等教育的新自由主義走向。國外學者反思與批判新自由主義對於高等教育的衝擊，並出版專書如《廢墟中的大學》（Readings, 1996）、《知識工廠：拆除法人化大學》（Aronowitz, 2000）、《市場中的大學》（Bok, 2003）、《法人文化中的大學》（Gould, 2003）、《偷竊大學：法人化大學的興起》（Johnson et al., 2003），致使大學教師淪為《最後的教授：法人化大學》（Donoghue, 2008）；因而必須《奪回高等教育》（Giroux & Giroux, 2004）。日本學者同樣反思各國《新自由主義大學改革》的優缺點（細井克彥，2014）。相對地，臺灣學者的研究顯得不足（李奉儒，1998，2000，2020；林逢祺，1998；姜添輝，2012，2015；張國偉、何明修，2007；許筱君、黃彥融，2017；詹盛如，2010；戴曉霞，2000，2001），仍需更多的教育研究者來關注這一重要議題。

本研究基於上述的反思，藉由批判教學論（critical pedagogy）批判新自由主義的觀點為理論架構，運用哲學思考法，以達成四項研究目的：一是分析全球化中的新自由主義論述，聚焦於其中衝擊高等教育最具影響力的學術資本主義與新公共管理主義；二是藉由官方報告書與高等教育相關政策，回顧與反思臺灣高等教育改革30年的發展；三是探討新自由主義對於高等教育的衝擊，特別是大學中的治理、課程、教學、學習與教師等重要層面；四是重新省思未來的高等教育機構及其師生如何突破新自由主義的影響，以如同批判教學論學者所主張的「拆除法人化大學」並「奪回高等教育」。

貳、全球化中的新自由主義論述

全球化跨越國家界線，促使經濟競爭力概念從國家層次推升到國際面向。美國面對冷戰結束後日益沉重的財政負擔，新自由主義崛起，其倡導者抨擊公共服務的地位，強調市場機制與成本效益分析才能成為社會與教育改造的動力，主張要撤回國家津貼並降低公共支出。

新自由主義促使市場力量激進地改變人類行動的語言，「其後果是公民論述讓位給商業主義、私有化與解除管制等語言」，「個人的和社會的能動性極大地透過個人主義、競爭和消費等市場驅動的觀念來界定」，甚至於「任何不相信貪婪的資本主義是通往自由與美好生活的唯一道路者，都會被視為怪人」（Giroux, 2002, p. 428）。新自由主義有各種特性和訴求，其中關聯於高等教育的主要論述可分析如下：

一、重新界定國家的角色與權限

新自由主義的市場邏輯改變政府角色，且改變常識中關於政府角色的公共理解。古典自由主義消極地看待國家的權威，主張個人必須免於國家的介入；新自由主義則是主張國家可以提供自由市場本身運作所需要的條件、法令和制度等，但國家就只是開創與維持自由市場運作的角色，並應以政府權威來排除對於自由市場的阻礙，如處罰不公的貿易政策，以進行國際貿易。

新自由主義者認同古典自由主義者主張個人是自由的和自主的，亦即社會成員具有理性判斷的能力，能採取有利自身的行動，但更為強調自由市場足以產生客觀的競爭原則，如效能與品質，促使社會成員自我激勵與提升。對於新自由主義者而言，最有力量的合理性之一是經濟的合理性，確保自由市場的競爭機能，進而提升效能與品質；其假定是所有理性行動者都會極大化個人的利益，效率與成本效益分析是主導的規範。

二、強調自由市場的競爭與公部門的民營化

新自由主義者將世界視為巨大的超級市場，主張「消費者選擇」才是民主的

保證，公民的概念變成購買者，其後果是民主從「政治的」意涵被改造成完完全全的「經濟的」概念。Giroux（2009）指出，新自由主義不斷攻擊民主、公共善、福利國家和非商品價值，市場意識型態作為一種生命政治形式，進入社會和文化生活的各個方面並將其商品化，堅信商品和資本的自由市場包含為所有人提供自由和福祉所必需的一切。

新自由主義者肯定自由市場的正面作用，質疑教育以及社會安全、健康照護等政府部門，欠缺自由市場的競爭誘因，所以無法有效發揮效能。相對地，私有化才是免於「公有的悲劇」之最好方法，競爭才是首要的美德；漠視均等、公平與社會正義，視公共服務為荒謬的奢侈品，必須引入自由市場的競爭原則，發揮金錢的最佳價值，以最大化個人的效能（Lorenz, 2012）。新自由主義者在政策上強調大量地縮減政府對於教育與其他公共服務的經費支出，如刪減高等教育的公共預算。姜添輝（2012）認為新自由主義「思維導引出的高等教育政策是，開放私人興學以將原有的高等教育體系轉變為半市場化的型態」，並「藉由競爭機能以改善公立高等教育體系效能不彰的缺失」（頁51）。

高等教育體系的開放與擴張，除了私有化的強大論述之外，其論證基礎尚有「知識本位經濟」（knowledge-based economy）時代的來臨，這是指產業技術的日益複雜，使得生產性活動需要更高層次的技術與知識，每個人也需要成為最佳的學習者，因為加速的變遷使得技術與知識必須持續地更新（McNair, 1997）。知識不再是為自身的目的，知識走進了市場，知識成為買賣的對象（Lyotard, 1984）；而大學作為生產知識的場所，也因此必須市場化，也就是知識的商品化。

要言之，新自由主義者提倡厚植人力資本是提升國際競爭力的關鍵途徑，而教育是培育人才的主要場所，因而必須擴張高等教育的規模。然而，面對政府在高等教育經費補助上的不足，新自由主義主張藉由私人興學來解決國家財政短缺的問題，且認為自由市場的競爭機制可以確保大學的運作效能，成為大學內部管理的規範，特別是結合成效稽核、績效責任等管理策略，更是政治正確的走向。

三、主張績效責任的新公共管理主義

公部門中的新自由主義政策被Lorenz（2012）於〈大學、新自由主義與新

公共管理〉(If You're so Smart, Why Are You under Surveillance? Universities, Neoliberalism, and New Public Management)文中稱作「新公共管理主義」(New Public Managerialism, NPM)，其特點是結合自由市場的論述和強化管理控制的實務，強調競爭、效率、品質保證和績效責任，並以Lyotard(1984)提出的「實作性」(performativity)，作為評估與檢視公部門成員的生產力或產出品質的依據，NPM被視為是「市場經濟的新自由主義美夢」(Lorenz, 2012, p. 601)。

姜添輝(2015)認為NPM促使政府重建公部門的組織權力結構，增加管理階層的法定權限，並結合績效原則，使組織成員致力展現更高的運作效能，同時促使教育機構積極回應市場需求或是朝向市場法則的運作。亦即公部門的民營化和法人化(corporatization)是達成權力下放的關鍵途徑，促使個別部門成為自我課責的單位，並以明確指標評估個人對所屬機構的貢獻度(姜添輝，2015；陳宏彰，2021)。另一方面，教育民營化不僅可因應政府預算不足的限制，同時亦可達到市場化的效能原則，這種趨勢便顯現於高等教育的(私校)大量擴張，從菁英式型態轉向「大眾化」(massification)模式(李奉儒，2000；張國偉、何明修，2007；許筱君、黃彥融，2017)。新自由主義者藉由民營化免除政府維護公共善的角色，更以追求學術自主、人事與財務管理自主的「法人化」論述，合理化政府在教育經費補助上的短絀，也正當化對大學自負盈虧的要求。

四、高等教育走向產業市場的學術資本主義

全球化使得產業重組及研究發展的需求大增，但由於政府減少對大學的補助經費，以致高等教育機構需要仰賴政府補助以外的資源，因而開始強調和產業之間的連結，興起Slaughter與Leslie(1997)所描繪的「學術資本主義」(academic capitalism)。市場力量滲透高等教育的運作，促使高等教育機構從文化傳遞轉向具有市場特色的「知識工廠」(Aronowitz, 2000)，更難以掙脫市場機制的束縛(戴曉霞，2000)。學術資本主義追求更多的學術資本，以確保外部資金的市場活動，其運作傾向和產業市場有關的競爭性活動，「教育變成可計價、可交易的商品，如同一般商品可在全球市場流通」(姜添輝，2015，頁150)，遂產生教育商品化的現象。正如Jessop(2017)在〈各式各樣的學術資本主義與企

業大學〉(Varieties of Academic Capitalism and Entrepreneurial University: On Past Research and Three thought Experiments)一文中，分析學術資本主義的興起背景來自於知識本位經濟所帶來的社會生活之經濟化與金融化，導致大學原本承諾之理念、知識創新和實踐，「轉化成投入知識的商品化及其為私人利潤的利用」(p. 859)。

Croucher與Lacy (2022) 在〈學術資本主義與大學新自由主義的崛起〉(The Emergence of Academic Capitalism and University Neoliberalism: Perspectives of Australian Higher Education Leadership) 文中指出，世界各地的大學已納入新自由主義的行為和規範，「這些發展如此普遍，以至於可能發生了塑造組織實務、歷程和文化的轉變」(p. 280)。他們繼續指出這些轉變以不同的方式表現出來，尤其是學術資本主義形式的興起和大學活動的日益「市場化」，以及透過機構的政策和實務來具現市場化、私有化和個人主義。這種實務和文化的轉變，促使大學管理者更為關注知識的可行銷性 (marketability)、機構對市場氛圍的敏感性和適應性等，以致教師必須將自己視為研發工作者，終日投入於具有市場價值的研究，發展更多立即性的、實際性的、可獲得資金的市場產品 (Giroux, 2002)。如此一來，教師失去為知識、興趣研究的空間，其教學、課程內容也被績效責任所監控。正如Lorenz (2012) 所質疑的：如果你是那麼聰明，為何你要被監控？其答案則是新自由主義產出的學術資本主義，以及詹盛如 (2010, 頁 1) 指出的，「政府透過操作市場機制、評鑑制度，以及成果與表現競爭」進行遠端操控的新管理主義。

上述說明新自由主義倡者強調市場機制與成本效益分析才能成為社會與教育改造的動力，主張國家可以提供自由市場本身運作所需要的條件、法令和制度等。其特別關注於高等教育的發展，係有鑑於厚植人力資本是提升國際競爭力的關鍵途徑。特別是全球化經濟的發展，轉化了大學的傳統理念，也轉變了大學師生教與學的性質。

參、臺灣30年高等教育改革的回顧與反思

正如法國思想家Foucault (1980) 對於權力／知識關係的觀察，權力基於知

識並利用知識，藉由知識鞏固權力；另一方面，權力使知識合法化，透過其意向塑造知識來複製知識。臺灣受到新自由主義思想浸潤的教改會委員，在該委員會運作之初就形成了以新自由主義主張的「鬆綁」（解除管制）為主軸的教育改革政策。教改會主導者復以其學術上優越的權力，合法化了學術資本主義與新公共管理主義走向的教育改革政策，使得教育改革場域中的其他競爭者如教育專業社群、學生、教師、家長等毫無招架之力（李奉儒，2014）。

綜合本研究第貳部分的探討，臺灣30年來高等教育政策的改革與發展可從兩方面來探究：一方面走向教育與產業結合之市場化和商品化的「學術資本主義」；另一方面，強調卓越、運作效能、品質保證、成效稽核、績效責任等「新公共管理主義」策略，如大學自主和法人化（企業化）、大學評鑑和校務基金設置等。

一、學術資本主義走向

學術資本主義強調高等教育政策上的解除管制，並重視市場化與商品化的效能與成果（Croucher & Lacy, 2022）。新自由主義改造公共服務的訴求是致力追求狹隘的商業利益，而非較廣的社會整體福祉，使得以往關注於弱勢階級的教育型態不再是核心議題（Slaughter & Leslie, 1997）。新自由主義的教育功能轉而注重經濟市場的需求和就業準備，使得教育與產業市場、學習和就業產生更密切的結合。因為市場邏輯可用一個公式來表達：「自由市場 = 競爭 = 物有所值 = 個人作為消費者和私有財產所有者的最佳效率」（Lorenz, 2012, p. 601）。這種市場邏輯強調的是個體的競爭力，訴求的是個人自我選擇，如果學生畢業後失業或找不到好工作，這是因為學生「自身」缺乏競爭力而非政府或社會的問題。

教改會成立後就指出政府迫切需面對的課題，包括：

如何擴大高等教育的資源，吸引民間資源投入高等教育市場，如何就政府有限的資源做合理的分配，如何提升資源的使用效率，如何營造私立學校合理的發展空間及與公立學校合理的競爭條件等。（教改會，1995a，頁58）

教改會其後更是主張高等教育機構「亟需引進競爭市場機制，以求資源人力運用效率的提升」（1995b，頁61）。亦即政府必須督促大學要為國家於全球經濟市場中的競爭力來服務，強調高等教育的實用性和技術價值。高等教育政策由過去的「計畫」導向逐漸朝向「市場」導向。

（一）解除管制的高等教育鬆綁

「教育鬆綁」最早是在1994年11月19日教改會的第三次委員會議中提出，自此成為「教改會」一以貫之的核心理念。所謂的「鬆綁」，是de-regulation的翻譯，原譯作「解除管制」。「這個名詞來自經濟學，意思是放任市場根據供需關係決定商品價格，減少政府不必要的干預」（教改會，1995a，頁24）。《第一期諮議報告書》中就有如下主張：「政府對教育管制過多仍是有礙教育現代化最大、最廣、最深的因素」，「教育鬆綁是當前教育改革的先決條件」，也是「現階段教育改革的首要工作」（教改會，1995a，頁22）。

教改會的《第三期諮議報告書》主張透過「中立自主的手段」來解除不當控制，隨後就突兀地主張「將教育人力資源釋放給自由競爭的市場原則，如此才能導致教育的真正自主中立」（教改會，1996a，頁22）。其後，教育部推動各種經費補助專案，促使各大學校院自由競爭，包括2002年的「推動研究型大學整合」計畫、2005年的「獎勵大學教學卓越」計畫、2006年的「發展國際一流大學及頂尖研究中心」計畫、2011年的「邁向頂尖大學」計畫（至2015年）、2013年的「發展典範科技大學計畫」（至2017年），以及2017年的「高等教育深耕」計畫等。值得注意的是，如果將「鬆綁」這種自由競爭的「市場化」原則等同於「教育的真正自主中立」，不僅是邏輯謬誤且混淆輿論視聽，更是相當危險的論述。

（二）高等教育的市場化與民營化

新自由主義強調市場邏輯與商業價值，主張在競爭市場中，服務最好以私人企業方式來經營，不僅是正當化了教育的民營化，也提供私人資本介入公共教育的正當平台。教育的民營化是指「國家不應扮演教育服務的提供者，而是多樣化教育型態的創造者，此種創造並非來自政府本身，而是藉由開創市場機能而發展出多樣化商品」（姜添輝，2012，頁59）。

教育的市場化與民營化幾乎被視為是教育改革的萬靈丹，是基於教育鬆綁而

開出的藥方，也推動了私人設立高等教育機構的民營化。高等教育的民營化訴求，最早是出現於民間團體關於「廣設大學」的說法：「如果增設十五所、十六所縣市公民大學，及四、五所國立學術性大學，……臺灣國民進大學便有四成的機會」（黃武雄，1996，頁48-49）。其念茲在茲的主張是，「廣設大學的同時，亦完全開放民間設立大學」（黃武雄，1996，頁47）。

官方說法如教改會《第四期諮議報告書》主張「高等教育數量究竟應以何種速度增加，……應該是讓市場機能發揮數量調節的作用」（教改會，1996b，頁64）。《第四期諮議報告書》在「強化高等教育的市場機能」項下，提到：「公立大專校院目前暫停增設……。高等教育量的擴充，應以運用民間資源為主。對私立學校的設立，『核定制』改為『報備制』」（教改會，1996b，頁5）。這一說法顯示政府的政策是暫停增設公立大專校院，且要運用民間資源來設立私立的大學校院。

教改會《教育改革總諮議報告書》中對於教育鬆綁的「具體建議（五）高等教育的鬆綁」，提出：

1. 從社會整體及個人需要觀察，我國的高等教育都應繼續擴充。……讓私立學校部分自由調節，以適應社會的需求。
2. 強化高等教育的市場機能，並提供私立大專學校彈性經營空間。（教改會，1996c，頁50）

這既是回應民間廣設大學的訴求，也是再次強調高等教育要走向民營化與市場化。

在民間教改團體與教改會共同營造的氛圍下，大學校院的數量變化（參見表1）自1994年到2004年的10年間，從58所（大學23所、學院35所）遽增為145所（大學75所、學院70所）。自2001年以後，獨立學院和專科學校紛紛升格，至2011年大學校院數量在10年間已經增加到148所（大學116所、學院30所）；大學的數量則是在2017年增加到最多的129所。

高等教育的民營化趨勢，使私立大學校院數量開始大量增加，從1994年的26所（大學8所、學院18所）到1999年的59所（大學23所、學院36所），已經超越公立大學校院的46所（大學21所、學院25所），首度成為高等教育市場的主

表1
臺灣歷年大學校院數量變化

學年度	大學			獨立學院			合計		
	公立	私立	小計	公立	私立	小計	公立	私立	合計
1950	1	—	1	3	—	3	4	—	4
1968	6	2	8	4	10	14	10	12	22
1985	9	7	16	6	6	12	15	13	28
1993	13	8	21	15	15	30	28	23	51
1994	15	8	23	17	18	35	32	26	58
1996	16	8	24	21	22	43	37	30	67
1999	21	23	44	25	36	61	46	59	105
2001	27	30	57	23	55	78	50	85	135
2004	34	41	75	17	53	70	51	94	145
2006	41	53	94	11	42	53	52	95	147
2011	46	70	116	5	27	32	51	97	148
2016	48	78	126	1	18	19	49	96	145
2017	47	82	129	1	14	15	48	96	144
2018	45	82	127	1	13	14	46	95	141
2019	45	81	126	1	13	14	46	94	140
2020	45	81	126	1	13	14	46	94	140

註：自行整理自教育部歷年《中華民國教育統計》。

要供應者（56.19%）；至2020年為94所，超越公立大學校院的46所，比率高達67.14%。正如李奉儒（1998）所指出，經濟的論述強烈支持近年來高等教育的擴充，指其將為個人和社會帶來福利。成本效益的分析說服了更多人尋求高等教育的機會，也使得決策者相信對於高等教育的投資會有回報。但是，李奉儒也提醒「這種不加控制的擴充之短期的效應，如高學歷人才的高失業率，將使得許多樂觀人士震撼」。關於臺灣正出現的「學歷通膨」或「學歷貶值」現象（吳清山，2019），以致高學歷人才出現高失業率或低薪就業現象，限於篇幅，本研究無法在此詳述。

臺灣高等教育的普及化趨勢，使得在數量上增加許多的「新興」大學，進

而增加了「大學生」在所有就學人口中的比例，直逼、甚至超越先進國家。根據歷年的教育統計，臺灣的學齡18至21歲高等教育淨在學率，在2004學年度突破五成（53.2%），亦即每兩位高等教育年齡人口中就有一位就讀高等教育機構（參見表2），事實上這已經達到Trow（2006）界定的高等教育入學模式的最後一個「普及化」（universal）階段。若再從表2分析高等教育學齡人口淨在學率，在民間與政府逐漸達成「廣設大學」的共識期間，1994學年度的淨在學率為26.26%，在五年後的1999學年度已上升為35.43%；而在10年後的2004學年度的淨在學率高達53.2%，已經是1994學年度的兩倍；其後更是一路攀升至2020學年度的72.10%，約是1994學年度的2.75倍。

高等教育這一「市場」在廣設大學之後，正面臨一個嚴峻的挑戰，亦即出生人口數每年遞減的少子女化現象。臺灣在2022年的新生兒人數僅有13萬8,986人，是有統計數據47年以來的史上新低。根據2021年的數據，新生兒僅有15萬3,820人，是史上首次低於16萬，且生育率1.08，是全世界生育率最低的國家（內政部，2023），這種少子女化現象正衝擊著各階段的教育。

臺灣的少子女化結果造成高等教育階段的入學人口數量下滑，大學「市場」面臨供過於求的招生不足困境，導致一方面高等教育機構必須減招學生、調整或關閉部分系所、轉型、整併，甚至是停止招生和停辦退場以為因應，特別是私立大學校院的退場造成新的問題（戴伯芬等，2015）；另一方面則是大學出現多餘的現有師資，同時博士畢業生進入高等教育機構之工作機會減少，以及可運用之碩士級以上高級人力數量擴增，但同時亦有失業率升高之風險。

（三）高等教育的市場競爭型經費專案

雖然大學數量成長極為快速，但大學經費預算並未同時隨之成長。教育部為顧及公平性，對於各大學之補助往往採取平頭式分配，使大學內部資源易流於平頭式的分配，教學研究資源零星分散，致使大學在追求進一步提升時，面臨發展的瓶頸。教育部在1999年3月至5月舉行的「全國教育改革檢討會議」，凸顯出市場競爭模式已成為政府決策的中心指導原則。該會議之參考資料建議高等教育機構「必須有競爭之壓力及激勵之誘因」，「政府將逐漸由管理者、規範者之角色，轉變為資源之提供者及營造者」，激勵大學競爭發展，促使各大學能選擇重點發展方向，營造自我特色（李奉儒，2000）。

表2

臺灣歷年大學校院學生人數與淨在學率變化

學年度	大學生			研究生			淨在學率 (%)★
	公立	私立	小計	公立	私立	小計	
1950	5374	—	5374	5	—	5	
1962	24140	8392	32532	618	90	708	
1967	35295	38586	73881	1133	188	1321	
1985	67829	111505	179334	9221	3197	12418	13.88
1993	120901	165081	285982	27375	8455	35830	25.61
1994	126913	175180	302093	30038	9189	39227	26.26
1999	164151	305879	469020	49905	17328	67233	35.43
2000	178509	385550	564059	61381	22480	83861	35.80
2001	195610	481561	677171	74482	28731	103213	42.51
2004	238746	655782	894528	108576	51825	160401	53.20
2006	253831	712760	966591	131048	62376	193424	59.83
2011	275594	757693	1033287	145901	69924	215825	68.42
2016	289332	726066	1015398	138009	60350	198359	71.24
2017	290266	695661	985927	138135	58994	197129	71.13
2018	289269	672636	961905	138703	57556	196259	71.03
2019	288663	643855	932518	140668	55790	196458	70.55
2020	292150	625047	917197	142710	54819	197529	72.10

註：★「淨在學率」為高等教育相當學齡18-21歲學生人數除以高等教育學齡18-21歲人口數之百分比（18-21歲大專學生數÷18-21歲人口數×100%）。自行整理自教育部歷年《中華民國教育統計》。

楊瑩（2008）指出臺灣的高等教育由菁英教育轉為大眾化教育模式，教育政策也由政府管制走向「鬆綁」，轉為鼓勵大學以競爭的方式，向教育部申請專案經費補助。特別是為了促成大學邁向世界一流水準，將高等教育經費分配轉向競爭型的經費，由政府選擇少數大學進行重點補助，高等教育逐漸出現一種競爭性的市場化特質。各種競爭型經費補助政策紛紛出籠，如「大學學術追求卓越發展計畫」、「提升大學國際競爭力計畫」、「大學整併及跨校性研究中心計畫」（2002年改名為「推動研究型大學整合計畫」）、「國立大學研究所基礎教育重

點改善計畫」（後改名為「提升研究型大學基礎設施計畫」）以及2004至2005年推出的「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」及「獎勵大學教學卓越計畫」等。

教育部於「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」指出，由於政府過去採取齊一式的經費補助方式，大學之間缺乏競爭與評鑑機制，導致有限資源過於分散，影響其學術競爭力的提升。教育部決定撥款新臺幣五年500億元，用以補助重點大學成為世界一流教育中心、研究中心；第一梯次二年期計畫執行時間為2006年至2007年，全臺有147所大學校院但僅17所獲得補助；第二梯次的三年期計畫執行時間為2008年至2010年，依照第一梯次二年期計畫的執行成效來重新核定，獲得補助經費的學校共計15所大學。後續，教育部在2011年推出「邁向頂尖大學計畫」，執行期間自2011年起至2015年，全臺有148所大學校院但僅12所大學、34個研究中心獲得補助。

Jessop (2017) 批判學術資本主義導致「大學的作為更像是尋求聲譽和收入最大化的競爭對手企業，而不是無私的、公共精神的機構」（p. 870）。臺灣這類競爭性經費對於大學的衝擊相當巨大且深遠，直接造成大學的階層化，如獲得經費補助的大學晉階為「國際一流」、「頂尖大學」，然而，何謂一流、頂尖呢？是誰能有絕對的權威來做此排名？排名所使用的參數權重，是怎樣決定的？為何接受這種權重？至於「頂尖」的界定參數，更是有各種的爭議，特別是所謂的期刊論文發表的數量與質量如何計算？是否需要如英國一樣地檢視論文的內容？收錄期刊的決策與評審標準是否透明？等，如果忽略上述的問題，獨尊「量化」的標準，將會嚴重地扭曲大學原本的研究與教學使命（周祝瑛，2013；莊勝義，2013）。

教育部於2004年公布競爭型的四年期「獎勵大學教學卓越計畫」，以改善大學教育品質的低落，計有11校於2005年獲得補助，其中有七校是私立大學。第二年起，教學卓越計畫的範疇自普通大學擴及到師範、體育及技職校院，使更多的大學校院獲得經費補助，如2006年共有28校，其中私立大學有15校（楊瑩，2008）。姜添輝（2015）指出教學卓越的補助專案進一步提升對私校補助的正當性，私立大學校院藉此途徑獲得鉅額的政府經費。

教育部（2017）在「邁向頂尖大學」、「獎勵大學教學卓越」及「發展典範

科技大學」等經費補助計畫結束後，於2018年1月1日起推動新「競爭型」的「高等教育深耕計畫」，這是以五年為一期並涵蓋高等教育和技職體系的整合性補助計畫，其主要宗旨為「大學社會責任」，以「連結在地、接軌國際及迎向未來」為主軸，在「落實教學創新」、「提升高教公共性」、「發展學校特色」及「善盡社會責任」四大目標下，協助大學針對社會趨勢及產業需求進行教學創新，培育新世代優質人才，並引導各大學依其定位發展多元特色。蘇永明（2017）肯定「高等教育深耕計畫」對於大學善盡社會責任的要求，卻也質疑發展學校特色與在地連結之間，受限於績效指標而可能產生的矛盾，其關鍵就在於新公共管理主義的績效指標。

「高等教育深耕計畫」納入「大學社會責任實踐」（University Social Responsibility, USR）計畫，以「在地連結」與「人才培育」為核心，以人為本，從在地需求出發，並透過人文關懷與協助解決區域問題之概念，善盡社會責任，也契合「提升高教公共性」的目標，意味著政府的高等教育政策從新自由主義轉向公共性、從強調大學卓越頂尖轉向社會責任（陳宏彰，2021）。這是批判教學論期待高等教育未來必須努力的方向，只是，陳宏彰（2021）藉由C. Bacchi的「問題陳顯」方法對於該計畫進行分析後，質疑該計畫的公共性與隱而不顯的市場競爭論述有衝突，因為其仍保留了競爭性經費的機制，且大學持續以固定績效表現指標作為管考工具，因此，隨著「高等教育深耕計畫」第二期於2023年啟動，並以「形塑具備明確定位及優勢特色之大學，培育符應未來需求及國家發展之人才」為願景（教育部，2022，頁2），臺灣的高等教育發展能否持續落實其公共性與社會責任，仍有待觀察。

二、新公共管理主義走向

Lorenz（2012）指出歐美許多大學不再採取以往學術取向的扁平組織，而是轉向更為企業模式的科層化組織結構，成本與績效成為大學經營的核心教條。在新公共管理主義的教條下，大學的學術自由與專業自主不再是重點，取而代之的是以效能原則加重大學管理階層的權限。

臺灣的教育部採取權力下放策略，如大學自主和教授治校的「校務會議」，以設置校務基金的方式，將高等教育機構轉變為自負盈虧的自主單位，再藉由如

「頂尖大學計畫」的排名與「教學卓越計畫」的經費補助等專案，區隔出大學的市場定位，如研究型、教學型、專業型和社區型等類型。以下區分出大學自主、大學法人化、大學評鑑及大學校務基金等四個方面，說明高等教育之新公共管理主義走向。

（一）大學自主的範圍與管控

1994年修正通過的《大學法》，明確賦予大學在法律範圍內享有自治權，這「象徵政府已無法完全主導高等教育」（楊瑩，2008，頁23）。但是，楊瑩（2008）指出「由於教育部仍掌管國立大學校院的預算分配事項與員額編制之核定，並審核大學校院各系所之設置與招生之名額」（頁35），大學自主仍有待爭取。大學成員為了追求知識與真理，扮演批判的與革新的知識分子，必須能夠自由地參與爭論性議題的討論，他們不能被禁止追求新的知識形式。因此，在新自由主義的新公共管理主義興起之前，全世界的大學基本上享有兩項權利，一是大學自主，另一是學術自由。前者意指學術社群應該自我管理，國家或企業等外在機構不能影響學術研究與教學，大學可以在大學之牆內保護其中的個體，保護學術自由。後者則指大學可以免於外部和內部的壓力，教授可以自由地表達意見和在課堂中討論爭議性論題，學生則是可以自由地從學科中選擇修習的課程（李奉儒，1998）。

教育部的「權力下放」政策，如以校務會議作為大學的最高決策單位，固然表面上係教授治校以達成大學自主，但是卻仍透過各種行政命令與措施，使大學聽從其政策，如以校務評鑑和系所評鑑方式使大學更注重內部的管理績效，再結合各種經費補助與招生總額控管的方式，促使大學服從於政府設定的目標，可見政府仍「依賴權威型政策工具作為改革高教的手段」（謝卓君，2017，頁66）。大學的治理與校園文化轉向明確化的科層指揮。

臺灣的大學校院在1994至2005年期間曾享受過一段較佳的「大學自主」，直到2005年12月，全文修正的新版《大學法》內容從1994年版的32條共3,312字，增加為42條共5,392字，教育部此後持續提出修訂，到2019年11月，《大學法》字數擴增為6,072字，條文中「由教育部定之」處有16則，「教育部……核定」處有八則，「報教育部備查」處有七則（教育部，2019）。教育部同時聯合國家科學委員會（科技部）推行種種期刊（SCI、SSCI、AHCI、TSCI、TSSCI等）的

論文計量，以評鑑大學教師的研究表現和績效，要求大學仿效企業機構用在績效設定及績效考核才適用的關鍵績效指標（Key Performance Indicators, KPI）等，仍是實質地管控大學自主的範圍。

（二）大學法人化的倡議與試辦

教改會的《教育改革總諮議報告書》著眼於教育經費的擴充來源及大學得以免除教育部的管制，提出「公立大學未來可朝法人化方向規劃，其法人之相關地位及權利義務關係，應修訂《大學法》，循法制化之程序予以釐清」（1996c，頁50）之改革建議。教育部於2000年籌組「大學法草案工作小組」，在修正草案中增訂「行政法人國立大學」專章，期望透過設置公立大學董事會等方式，賦予大學經營、人事、財務等自主性；2004年教育部為了大學競爭力的提升與效率的改善，提出《對國立大學改制為行政法人之說明》（詹盛如，2010）。

但在2005年審議《大學法》修正草案時，未將法人化專章列入審議。其刪除的主要原因有二：一是草案中的大學「獨立化」是要大學獨立承受經費籌措壓力，可能造成大學「考慮經營成本或經濟效益而忽視甚至關閉冷門科系或基礎研究」；二是大學「自治更應該以學術主體為最高意思決定機關」，亦即保持「以教授為多數之校務會議為最高決策機關之機制」，而「最高行政機關之董事會人選應由教授職員直接選出」（湯堯，2008，頁74）。

要言之，法人化（企業化）的政策主要是著眼於大學經費不足卻欠缺公共資源投入的困境，其法人化的行政組成與管理結構反而可能徹底傷害大學的學術自主與自由，亦即以教授為主體的自主，這或許是後來教育部不再倡議公立大學法人化，甚至於終止試辦的最根本理由。客觀理由則極大可能是臺灣的少子女化對高等教育的巨大衝擊，特別是私立大學因為招生困難而面臨的退場難題。

（三）大學評鑑的推動與實施

新公共管理主義強調品質與效率，並藉由「評鑑」作為品質保證的機制。2005年的新《大學法》增添若干與大學評鑑有關之規定。教育部之後於2007年訂頒《大學評鑑辦法》，將大學評鑑分為校務評鑑、院系所及學程評鑑、學門評鑑及專案評鑑等四類（第4條），且規定教育部「得以評鑑結果作為核定調整大學發展規模、學雜費及經費獎助、補助之參據」。其中的調整大學發展規模，「包括增設、調整院系所、學程、招生名額及停止招生等事項」（第8條）（教

育部，2007）。「財團法人高等教育評鑑中心基金會」於2005年12月成立，並自2006年開始進行大學院系所評鑑，採取不排名、不做校際比較的「認可制」，以五年為一週期，評鑑結果分為通過、待觀察和未通過三種（楊瑩，2008）。

大學評鑑制度所採取的方式較為接近歐美國家的「認可制」（*accreditation*），Bleiklie（2018）指出這正是新公共管理主義作為跨國的改革意識型態的特性之一。認可制係由高等教育機構或學程自願接受外部認可機構之品質檢核，社會根據認可結果發揮「市場機能」從事學校選擇。但問題是，除非大學不想爭取擴大大學校規模、不願接受教育部的經費獎補助，否則很難有自願選擇的空間（湯堯，2011）。由於學界認為評鑑結果應以協助大學持續改善和提升教育品質為主，不應作為經費獎補助的依據，教育部在2016年修正《大學評鑑辦法》第8條，刪除評鑑結果作為經費補助之參考等內容，亦即將大學評鑑與經費補助脫鉤（教育部，2016）。吳清山（2016）認為這一修正是正確的，「可減少評鑑結果帶來的資源分配不公的後遺症」（頁2）。但不容否認地是，新公共管理主義對於品質管理的績效責任策略帶有不信任其評鑑對象的本質。不論是校務評鑑、系所評鑑或教師評鑑等要求績效責任的措施，實質地改變了大學、教職人員以及社會之間的信賴關係，使之變成公事公辦的工作契約及科層管理。

（四）校務基金的設置與擴大

教育部鼓勵公立大學對外募款並設立校務發展基金，於1996年先選擇五所大學試辦，其後擴大試辦規模，至1999年公布實施《國立大學校院校務基金設置條例》後，所有國立大學校院已納入實施範圍。特別是1997年的《憲法》修正，停止原第164條對於三級政府對教育科學文化預算最低比例之保障，這在高等教育機構擴充的同時，卻也是「政府經費逐年緊縮之際，臺灣高教的發展逐漸邁入激烈競爭的時期」（楊瑩，2008，頁23）。

教育部於2015年修正大學《校務基金設置條例》，擴大自籌項目，且同意各大學得針對自籌收入自訂收支管理規定，可不受《預算法》、《會計法》等限制。各大學為了自籌收入而使出渾身解數，像是開辦各種在職進修專班（如EMBA、網路數位、校外乃至離島專班等）、獎勵教師與產業界進行各種合作研究並抽成管理費，以及爭取調漲學生學費等；此外，大學校務基金藉由各種名義對外界募款，像是頒授特定成功企業人事予榮譽博士學位的同時，也接受他們的

捐款或是捐建校內建築。這無疑讓大學更為世俗化，也將大學推向「品質」塑造（如大學的國際排名）的不歸路，以在高等教育市場中贏得更多的私人與企業捐款。

肆、新自由主義對於高等教育的衝擊

教改會認定「教育即市場」，且透過各期報告書的種種論述，將教育自由化與多元化「再概念化」為市場化。如教改會（1995a）指出在教育自由化與多元化發展過程中，「政府所扮演的角色應著重監督以輔助市場機能之不足，因此，宜解除限量（學校、班級數量）並且限價（學費）之雙重管制措施」（頁53）。教改會要求政府依據「市場經濟運作的原理」，制定公平合理的營運規範及評鑑制度，俾使「教育自由市場機能正常運作」，使「教育市場具有充分選擇空間」並發揮社會監督功能（教改會，1995a，頁56）。

在新自由主義的主導下，私有化與市場化的主流論述，諸如效率、效益、效能、績效管理、品質管控、競爭、卓越等論述逐漸異化高等教育的公共善意義，使教學與研究成為服務市場利益的工具，學習是為了就業做準備。高等教育機構所有的人事物成為可販賣、可計算價值的商品（李奉儒，2020；MacIntyre, 2010; Mendus, 1992），大學的作為儼然就是在經營一家公司企業。換言之，新自由主義對於大學治理、課程、教學、學習及教師等層面均可能造成衝擊。

近30年來，新自由主義猛烈攻擊教育效率不彰、教育資源浪費等種種問題，促使政府轉向市場機制以尋求問題的解決，學術資本主義與新公共管理主義成為高等教育救亡圖存的救命仙丹。然而，在名為〈高等教育與新自由主義的誘惑〉（Higher Education and Neoliberal Temptation: A Conversation with by Henry Giroux）的訪談中，Giroux針對高等教育的技職化、市場化或商品化，嚴肅地提醒教育者：

高等教育將變成投身於訓練而非教育的另外一種意識型態機器，扼殺而不是滋養批判的探究，壓縮甚至窒息想像力而不是培養想像力。
（Giroux & Samalavicius, 2016）

其後果之一是「知識將被徹底商品化，學生將被純粹以工具性術語來界定，公民義務將被化約成自我利益、消費和商品化的私有軌道」。

Giroux指出的知識商品化、學生工具化及公民義務私有化的走向，無疑是對大學作為民主公共空間的使命之無情嘲諷，這類新自由主義大學嚴重地忽視自己在促進社會進步上的責任。新自由主義對於高等教育的各種衝擊與影響，依據上述的討論結果，再考量大學實際受到影響的各個重要層面，以下將分成大學治理的企業化、課程內容的商品化、教學的消費化、學習的實用技職化，以及教師的去主體化與可拋棄性等方面，進一步探討臺灣高等教育正面臨的問題。

一、治理的企業化

新自由主義的管理策略採取強調由上而下的企業化治理模式，大學的治理逐漸從學術面轉向企業化，這種「企業式文化」（corporate culture）凌駕大學傳統的學術自由，造成大學日益關注市場取向的績效，而非知識分子的學術產出。企業式文化圍繞著市場認同、價值及利益等概念，造成學生被視為顧客、入學許可被視為交易成交，而大學校長則成為企業公司的執行長（Giroux & Giroux, 2004）。李奉儒（2020）分析高等教育的企業化有如下特徵：在教學上應用生產力及表現評量、鼓勵系所間對於資源的競爭、以兼任教師取代專任教師來減少成本支出，以及運用各種資訊化教學機制如遠距教學、網路課程等模組。

新自由主義以縮減支出、增加獲益為要務的管理策略，已成為推動大學發展的主要宰制力量（Gould, 2003）。這種企業化管理模式更是展現於大學的「法人化」走向。日本小泉純一郎內閣於2004年開始實施國立及公立大學法人化，這是因為日本於1990年代面臨財政困難，在刪減國家預算的大前提下，國立大學教職員的「非公務員化」成為改革的首要目標，於是著手實施國立大學「法人化」。法人化大學表面上在財政與人事上獲得一定的鬆綁，但因國家財政困窘，讓國立大學自負盈虧的比重大增，大學自籌能力的要求愈來愈高，只好以增加產學合作和調整學費來擴增財源，同時努力減少人事費用與各項開銷以節流（楊武勳，2015）。日本學者於10年後對於這種「新自由主義大學改革」的缺失提出反省與檢討（細井克彥，2014）。謝卓君（2017）則是發現臺灣的大學自主或法人化政策、大學系所評鑑和校務評鑑等，均存在著競爭性、市場導向的政策意圖。

二、課程的商品化

Aronowitz與Giroux（2000）指出大學與金錢產生聯繫，使其原具有的公共善被商業性所取代。高等教育機構的存在理由變成了培養產業界所需要的勞動人力，遂異化成營利的教育企業。自1971年起擔任哈佛大學（Harvard University）校長達20年的Bok（2003）在其著作《市場中的大學：高等教育的商業化》（*Universities in the Marketplace: The Commercialization of Higher Education*）中嚴厲批判高等教育的商業化，直指「將大學商業化被學術界廣泛認為是可疑的實踐，如果不是徹頭徹尾的無恥」（p. 18）。

市場導向的大學以商品價值來定義所有的知識與技能，成為大學課程的主要內容。然而，任何的市場運作都存在一個嚴重的問題，也就是，除非消費者對於商品的品質有實際的掌握，否則市場將傾向於降低品質，以在成本和售價上有競爭力；或者，更嚴重的是，市場化下的課程與其傳授的知識將完全考量如何「迎合」消費者的需求以求暢銷。正如：

消費者可以自由地購買或拒絕市場中的商品，身為消費者的學生也能夠拒絕大學課程中提供的知識商品，且無須說明為何如此選擇，因為消費者總是對的。（李奉儒，2008，頁14）

在市場經濟的運作下，這種課程與知識的商品化，導致知識淪為一種工廠的商品，而大學成了知識工廠。

三、教學的消費化

市場驅動的大學教師不再是「教育」學生，而是「服務」高等教育市場的顧客（學生、家長、企業界）。大學變成勞動力素質的守護者，確保學生成為國家在經濟發展與國際競爭上的人力資本（戴曉霞，2001），產出符合勞動市場需求的商品——學生。亦即，學生成為商品化文憑與就業保證的消費者。大學走向社會服務站或是就業訓練中心，教學的內容成為競爭與累積資本的工具，學生依據知識的就業價值而非其學習興趣進行選擇。教學的消費化導致教學喪失相對自主

性，教學內容受到市場利益與消費者喜好與需求所控制。

師生之間的教學過程猶如生產線上的商品製程，服膺經濟理性的運作。臺灣自2005年以來，採取新公共管理策略對於大學的教學進行全面品質管理，如課程的外部審議與認證、授課綱要上傳網路課程平台，以及學生對教師的教學評鑑等，雖美其名為「追求教學卓越」，但卻是為了滿足購買教育服務的學生消費者。特別是在消費者選擇的邏輯中，學生評鑑教師的教學以作為大學在決定教師的續聘與升等之重要參考。教師不再願意嚴格要求學生進行高層次認知的學習，以免遭到學生消費者的反淘汰（李奉儒，2020）。

大學教師的主體性被各種評鑑加以客體化，教學專業惡化成取媚利害關係人或從屬於績效責任，學生作為學習者的概念扭曲為消費者，課程與教學鎖定在未來的職場就業率。大學師生不再是共同知識探究者的關係，教師與學生間不再需要太多的批判思考，雙方逐漸異化為銷售者與消費者的關係。

正如Lorenz（2012）所指出的，新公共管理主義應用於高等教育的第一個趨勢即是「師生比不斷惡化，主要表現為教師教學負擔不斷增加、辦學規模不斷擴大等。因此，線上教學愈來愈多地取代面對面的教育」（p. 605）。當大學為了降低成本而大量採取網路教學，取代師生現場接觸的知識對話與情感交流，當線上學習透過標準化、套裝課程的方式運作，教師成了預先準備的課程模組之教學技術人員，當資訊科技與工具理性的狹隘形式結合，以媒體科技取代人性化教學，都將成為高等教育中的「道德安眠藥」（Giroux, 2002, p. 448）。因此，如果對於新自由主義邏輯下的線上教學毫無批判與反省，將使市場取向的高等教育更加去人性化，使教學活動嚴重忽略了其內在的倫理性，而流於純粹的消費行為。

四、學習的技職化

大學的理念是思考和參與深度討論的學習場所，但新自由主義之管理模式將這個理念當作一種重大威脅。如今高等教育被市場主義的倡導者視為生產利潤、培養能接受企業要求的人力資本之地。既然這個世界是在經濟上激烈競爭的，學生作為未來的勞動者，就必須具備需要的技能和態度，才能有效率地和有效地競爭。高等「教育」將著重於「訓練」出意識型態順從而技術上有能力的勞動者。

新自由主義將教育與市場結合，「進入學校是為了工作」、「教育是為了未來被僱用而做準備」等概念，在當代社會中成為合正當性的論述（Apple, 1999, p. 10）。大學作為高等學術研究社群，目的在培養具備寬廣心智、知識和理解的學習者，而如今卻是汲汲於掌握企業定義之職場的關鍵能力（core competences）、訴求「為就業而教育」（education for employment）、重視技術、成就指標和可評量的成果、強調更就業導向的課程與教學，所謂的「學用落差」現象遂成為熱門議題。

在這種學習的技職化思維下，大學系所評鑑的規準一度將畢業生的就業情形列入系所的教育成效指標之一，鼓勵系所邀請產業界代表參與課程規劃，培養更具實用主義技能與態度的大學生（李奉儒，2020）。大學課程加強與產業界的合作，其高等「教育」異化為高等「訓練」，學生很少帶著知識探索的使命感去學習，學生學習的目標不再是可在多元或多樣脈絡中發揮潛力或進行轉化的知識和理解，而是在職場上表現能力的技巧。這是為何Aronowitz（2000）在《知識工廠》一書的副標題中，疾呼要給大學生「真正的高等學習」（true higher learning）。

新自由主義將教育與就業強力連結，大學強調職業導向課程的熱潮，使無法將自身科目與商業獲益結合的學門備感壓力。如人文社會學科系所的招生逐漸萎縮，甚至「純粹基礎研究」的自然學科系所之招生也不比「應用的」自然學科系所熱門。大學在臣服於客戶服務心態之下，體認到「販賣」實用性的知識能帶來許多獲利，包括為大學「品牌」加分，如名列最受某大企業歡迎。因此，生產這類應用性知識的「熱門」系所或學科領域，展現可觀的市場價值，證明其值得大學、國家及外部贊助者將更多資金投入，進而取得巨大的獲利。

五、教師的可拋棄性

根據Foucault關於機構中的權力運作，學術資本主義直接影響學術工作的政策，如教師工作量的分配和績效管理，被認為是大學行使權力的關鍵方式（Jessop, 2017）。大學的企業化著重於縮減人事預算，如以僱用短期兼任教師的方式來節省支出，迫使教師不得不接受大量的工作負擔與微薄薪資（Lorenz, 2012）。新公共管理主義的節省經費、最大化效率等訴求，導致大學教師漸漸

成為可替代性、可拋棄性的教員，Giroux（2008）稱之為「可拋棄性的政略」（politics of disposability）。正如Mattson（2003）所陳述的，在大學尊崇企業化經營的氛圍下，教師如同置身於大賣場，以一堂微薄金錢的價格來販賣課程內容。大學向行政管理階層傾斜，教師僅剩商品生產者的角色，且教師的學術表現由高階的行政管理層評審，其表現標準則來自大學回應市場需求所訂定的目標與策略。

Lyotard（1984）指稱高等教育中的知識正歷經「實作性」的典範轉移，只有那些能達成大學企業化所要求的高效能教師，才是新自由主義定義下的「卓越」教師，也才得以證明其不具有可拋棄性（李奉儒，2020）。大學在企業式文化的架構下，逐漸廢除終身聘用制，轉為聘僱專案教師與兼任教師，以最少的費用來獲得管理和控制的最好效果。

Lorenz（2012）指出新公共管理主義在高等教育上的效應，導致：

在美國，現在幾乎三分之二的教學工作，是由無終身教職的教師在日益惡化的條件下完成的，從而形成了一個學者吉卜賽人階層。（p. 605）

美國這種彈性且廉價的「學者吉卜賽人」現象，只聘用一年、一個學期或一門課程的兼職或臨時教員，在臺灣被稱為「流浪教授」，亦即專案教師或兼任教師，他們一方面受制於龐大的教學工作量，另一方面憂慮沒有保障的工作職位，往往沒有充分時間和心力來進行學術研究或創造新知。

伍、重新省思未來的高等教育

在官方教改會報告書的各種市場化論述中，僅是偶爾呼籲要注意其自由市場機能的可能弊端。例如，在《第一期諮議報告書》中指出「自由競爭中的『教育市場』，雖然會淘汰品質低劣的教育產品，然而弱勢受教者受到的損害，卻是社會公義無法接受的」（教改會，1995a，頁24）。另在《教育改革總諮議報告書》中指出：「在教育鬆綁的進程中，要特別強調自律與負責。涉及教育機會均等的管制措施，應以能達成提供弱勢者更多機會為原則」（教改會，1996c，頁

3)。但這些呼籲毋寧是一種道德的宣稱、形式的宣示，在相關報告書中並沒有提出具體實質的措施，以減少「弱勢受教者受到的損害」，或是「提供弱勢者更多機會」。

批判教學論主張教育是教人成人的人性化歷程，特別是在高等教育階段中，其教育目的應該是朝向自主、批判及創造的民主公民之養成。換言之，大學是引導、參與並改善社會的重要場域（李奉儒，2020）。然而，新自由主義訴求的全球化市場經濟論述，鼓勵大學化身為品牌企業，學術研究不再是追求真理或重視對社會的貢獻，而是由市場需求、商品化和利潤的資本累積來界定。質言之，大學把靈魂賣給了市場，而不再是作為民主的公共領域。

批判教學論者主張教育目的應致力於發展學習者批判意識、轉化社會經濟中的不公義權力關係，朝向人的主體自主與社會正義來努力，培育具民主參與精神之公民（李奉儒，2006）。正如Giroux（2002）所言，為民主奮鬥乃是教育的任務，高等教育不應僅被視為商業投資的概念，否則，大學的批判性、道德性和政治性本質就會萎縮，高等教育必須發揮對抗新自由主義，進而重建社會正義的作用。

Foucault（1980）指稱權力無所不在，但哪裡有權力，哪裡就有反抗；亦即權力從來就不可能沒有反抗。面對新自由主義論述，批判教學論主張我們必須挑戰和改變新自由主義的大學型態，逐漸形成一種新的反抗形式，一方面必須要對抗新自由主義論述對於民主價值的破壞，因為企業化大學模仿企業文化，使用由上而下的管理模式，把學生當作單純的消費者和未來職場有用的生力軍；另一方面，必須處理新自由主義與企業式文化對於高等教育的衝擊，重新省思大學作為民主的公共領域。

一、對抗新自由主義論述對於民主價值的破壞

新自由主義之經濟與效率至上的概念，快速吞噬人的辨證思維與抗拒能力，使所有人事物都被異化為商品，其價值被市場所決定，市場已然成功地將整個地球、資產、產品乃至人類自身等所有事物都轉變成其交易之下的客體。Freire（1998）批判當人類將其主體性讓位給新自由主義的市場時，其人性價值已被市場利潤所取代，因為金錢和利益的追求變成首要目標。

新自由主義在經濟與社會關係上賦予市場特權，作為主要結構與意識型態上的治理機制。其主要的信念是市場的自由與公平，亦即市場這隻無形的手，最終將根據個人的努力來有效率地且公平地分配資源（Apple, 1999）。市場機制被認為是確保所有公民（消費者）未來最好的和可能的機制。新自由主義之市場公平與美好生活等論述，馴化人類成為被動的存有，而若人群中大多數被否認具有以主體身分參與歷史進程的權利時，就會被宰制而且被異化（李奉儒，2006）。

在教育等公共服務中，商業價值與利益追逐逐漸取代了民主價值。教育領域日益成為一種資本競逐的市場，受到經濟成長、利潤創收所驅動。高等教育的市場化論述相當明顯，競爭、績效責任、品質管制等口號響徹雲霄。教育的功能僅剩下工作訓練，大學成為商業利益的競技場，大學教師日益走向市場邏輯的考量，將自身教學、研究工作視為商品，專以符應市場需求、獲取消費者青睞為考量。

面對新自由主義的威脅，我們有必要反思「高等教育之定位不在其所提供的服務，而是其所代表的價值」（Giroux, 2002, p. 433），這是一種正義、自由與平等的追求。教育者必須重新宣稱高等教育乃是擴展和深化民主價值的重要場域，堅守公民社會與人類作為自由自主存有的價值，必須成為教育的核心所在。

20世紀著名的批判教育學者Freire（1998）曾在其遺作《自由教學論》（*Pedagogy of Freedom: Ethics, Democracy, and Civic Courage*）中指出：

我們周遭有許多命定論圍繞著，……堅持我們無法改變社會—歷史跟文化實在的前進，因為世界就是如此。當代最為宰制的命定論就是新自由主義，它令我們相信……教育實務的唯一出路是，……技術訓練，學生因此可以適應並生存。（pp. 26-27）

然而，Freire期待我們「對於羞辱並否認我們的人性的意識型態（新自由主義），很明確地說NO！」（p. 27）。大學若要奪回高等教育，同樣必須對於去人性化的新自由主義大聲說不！

正如Freire（1998）所批判的，新自由主義使整個地球愈來愈被其所秉持的

市場倫理所箝制。有鑑於此，高等教育必須重申人類的普遍倫理，反思人性的道德與尊嚴，培育學生具有抗拒與質疑、希望與轉化之知能。我們要重建大學原初作為知識社群的人與人之連結，激勵教師的研究、教學、課程與服務不再為市場驅力所役，學生更不是只為就業而接受訓練的人力資本。

二、大學重新作為民主的公共領域

Lorenz (2012) 批判新公共管理主義對於教育的定義，「忽略了教育過程中最重要的方方面面，因此對教育本身構成了根本威脅」(p. 600)。林逢祺 (1998) 指出教育重視的是理想和理念，市場在意的卻是行銷和利潤；教育的旨趣為促成受教育者的自主性，但市場卻只製造消費者的依賴性。當知識成為可用排名磅秤來加以計算之商品時，許多被視為提供「無用」的知識與爭取不到「補助」的系所自然萎縮，逐漸於大學中邊緣化，走向招不到學生而面臨退場的窘境，特別是作為民主溫床的人文社會學科 (Donoghue, 2008)。

曾擔任哈佛大學校長20年的Conant於1945年發布影響美國大學教育的報告書《自由社會中的通識教育》(General Education in a Free Society: Report of the Harvard Committee)。時隔80年，面對高等教育愈來愈嚴重的商品化和市場化之際，該報告書的主張仍是振聳發聵：「大學是知識探索的園地，不是職業訓練所」、「不是獲取資訊或培養專門技術」(Harvard Committee, 1945)。大學教育不能只是為就業準備來進行訓練，而是要回歸大學的使命，成為民主的公共空間，亦即教師和學生共同討論重大社會議題、反思和學習知識及價值觀的場所，以加深和擴展師生作為積極參與的批判公民應具備的基本素質和能力。

大學作為民主的公共領域，必須提供學生批判思考知能，並培養學生公民勇氣，增進他們批判地解讀世界以及參與形塑和治理生活世界的的能力，進而投入、參與及實現民主社會。要言之，大學不僅應對抗新自由主義與企業文化，更應引導學生思考自身與社會的關係，在大學之中學習真實民主社會生活的必備知識與技能，開展知識分子的政治能動性 (Giroux, 2002)。

大學作為民主的公共領域，必須將教學、學術研究與更廣泛的社會議題聯繫起來。如同2022年「聯合國教育科學文化組織」在第三屆「世界高等教育大會」(World Higher Education Conference, WHEC)上所呼籲，重新形塑高等教育，需

要解決高等教育不平等。本屆大會主題是「重塑高等教育的理念和實踐，確保地球和人類的永續發展」。大會同時提出全球高等教育應有的三項主要使命：透過科學研究產生知識、教育人群以及社會責任（WHEC, 2022）。我們不能漠視新自由主義的市場邏輯所造成的高等教育不平等結果，像是提供均等的教育機會，被轉換為自由選擇與教育市場之競爭。

最後，正如批判教學論學者所主張的，教育者應該捍衛高等教育作為公共領域的精神，為學生獲致解放而努力（Giroux, 2008），以及教育者應超越資本主義商品文化與消費力量的欺瞞，透過解放的夢想來產生可能性行動，並為建立新社會而努力（McLaren, 1994）。要言之，我們要批判新自由主義的意識型態宰制，於高等教育過程中為社會正義努力，使學生個體與社會獲得更大的進步，奪回大學重新作為民主的公共領域。

陸、結語

臺灣的高等教育自1994年之後歷經重大變局，不論是民間團體的訴求或是官方的正式報告書與後續的政策，都充斥著新自由主義的魔咒而有待拆解。本研究首先分析全球化中的新自由主義論述，重新界定國家的角色與權限，強調自由市場的競爭與公部門的民營化，以及主張績效責任的管理主義，興起了學術資本主義與新公共管理主義。其高等教育政策強調資源使用之效能和人力資本的競爭力，並重視效率、品質、卓越、績效責任等，使市場「優勢劣敗、適者生存」之邏輯得以入侵高等教育領域，造成高等教育的改革充斥著市場化、私有化、法人化、商品化等訴求，導致教育機會均等與社會正義的理念被「再概念化」。

其次，本研究回顧與省思臺灣30年來的高等教育改革，提出有學術資本主義與新公共管理主義這兩種走向。前者可從解除管制的高等教育鬆綁、高等教育的市場化與民營化以及高等教育的市場競爭型經費專案等來分析；後者則可區分為大學自主的範圍與管控、大學法人化的倡議與試辦、大學評鑑的推動與實施以及校務基金的設置與擴大等方面來探討。

第三，新自由主義對於高等教育的可能衝擊與影響，主要反映在大學治理的企業化、課程的商品化、教學的消費化、學習的技職化以及教師的可拋棄性等方

面。上述議題受限於篇幅，本研究無法一一進行深入探討。此外，諸如大學評鑑對於臺灣高等教育的影響或大學自主等課題，也有待學者共同努力探討。本研究認為高等教育的正當性在於知識的探究、產出、傳授與學習，學生藉以培養個人與專業生活所需的知識、經驗與理解。質言之，知識不是商品，大學不是知識工廠，高等「教育」也不應該被轉換概念為高等「訓練」。

第四，大學要對抗新自由主義論述對於民主價值的破壞，因而大學對自身的認同將顯得更為重要，亦即要重新作為民主的公共領域。我們不能將高等教育視為市場或商品，而要將它當作權利；我們不能只用績效責任或經濟效能來定位大學為法人企業或是知識工廠，而需要以民主價值和公共善來期待大學。

總之，面對新自由主義的侵襲，大學必須捍衛高等教育的公共性與社會責任，不只是培養學生獨立思考的精神，開展學生的批判意識與公民素養，也要引導學生為了社會正義與民主價值來共同奮鬥。臺灣正開展第二期的「高等教育深耕計畫」，或有助於大學重新作為民主的公共領域，落實大學師生作為轉化型知識分子的公共責任，以對抗私有化、企業化和市場化的新自由主義。大學師生不需要從屬於「市場民主」的不均等社會，而是要為公共善來奮鬥，以建立更民主的、可永續發展的公民社會。

DOI: 10.53106/102887082023126904001

參考文獻

內政部（2023）。出生數及粗出生率（按登記及發生）。<https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>

[Ministry of the Interior. (2023). *Number of births and crude birth rate (by registration and occurrence)*. <https://www.ris.gov.tw/app/portal/346>]

行政院教育改革審議委員會（1995a）。第一期諮議報告書。作者。

[Executive Yuan's Council for Education Reform. (1995a). *The first report of education reform*. Author.]

行政院教育改革審議委員會（1995b）。第二期諮議報告書。作者。

[Executive Yuan's Council for Education Reform. (1995b). *The second report of education*

reform. Author.]

行政院教育改革審議委員會（1996a）。第三期諮議報告書。作者。

[Executive Yuan's Council for Education Reform. (1996a). *The third report of education reform*. Author.]

行政院教育改革審議委員會（1996b）。第四期諮議報告書。作者。

[Executive Yuan's Council for Education Reform. (1996b). *The fourth report of education reform*. Author.]

行政院教育改革審議委員會（1996c）。教育改革總諮議報告書。作者。

[Executive Yuan's Council for Education Reform. (1996c). *Concluding report of education reform*. Author.]

吳清山（2016）。大學評鑑的下一步。師友，589，0-4。

[Wu, C.-S. (2016). The next step in university evaluation. *The Education Bimonthly*, 589, 0-4.]

吳清山（2019）。教育發展議題析論。高等教育。

[Wu, C.-S. (2019). *Analysis on educational development issues*. Higher Education.]

李奉儒（1998）。大學教育大眾化與知識終結的危機〔研討會論文〕。「兩岸青年學者論壇——二十一世紀大學的管理與發展」學術研討會，臺北市。

[Lee, F.-J. (1998). Massification of university education and the crisis of the end of knowledge [Paper presentation]. Cross-Strait Young Scholars Forum — Management and Development of Universities in the 21st Century, Taipei, Taiwan.]

李奉儒（2000）。由大眾化趨勢論臺灣高等教育發展之問題〔研討會論文〕。「海峽兩岸高等教育發展與改善」研討會，臺北市。

[Lee, F.-J. (2000). *On the development of higher education in Taiwan based on the trend of massification* [Paper presentation]. Development and Improvement of Higher Education Across the Taiwan Strait Conference, Taipei, Taiwan.]

李奉儒（2001）。教育基本法理念的解析。教育研究月刊，86，28-43。

[Lee, F.-J. (2001). Analysis of the concept of the Basic Law of Education. *Journal of Education Research*, 86, 28-43.]

李奉儒（2006）。Paulo Freire批判教學論的探索與反思。載於李錦旭、王慧蘭（主編），批判教育學——臺灣的探索（頁97-136）。心理。

[Lee, F.-J. (2006). Exploration and reflection on Paulo Freire's critical pedagogy. In C.-H. Lee & H.-L. Wang (Eds.), *Critical pedagogy — Exploration of Taiwan* (pp. 97-136). Psychological.]

李奉儒（2008）。臺灣政治解嚴以來的教育改革論述之評析。載於蘇永明、方永泉（主編），*解嚴以來臺灣教育改革的省思*（頁1-29）。學富。

[Lee, F.-J. (2008). Commentary on the discourses of educational reform in Taiwan since the lifting of political martial law. In Y.-M. Shu & Y.-C. Fang (Eds.), *Thoughts on Taiwan's education reform since the lifting of martial law* (pp. 1-29). Pro-ED.]

李奉儒（2014）。描繪臺灣教育改革論述：社會地圖學的應用。載於中國教育學會（主編），*教改 20 年：回顧與前瞻*（頁23-71）。學富。

[Lee, F.-J. (2014). Mapping Taiwan's education reform discourse: The application of social cartography. In Chinese Education Society (Ed.), *Twenty years of educational reform: Review and prospect* (pp. 23-71). Pro-ED.]

李奉儒（2020）。培育民主社會的公民？省思高等教育的危機與公共知識分子的消失。載於黃昆輝（主編），*新世代新需求：臺灣教育發展的挑戰*（頁160-208）。黃昆輝教授教育基金會。

[Lee, F.-J. (2020). Fostering citizens in a democratic society? Reflecting on the crisis of higher education and the disappearance of public intellectuals. In K.-H. Huang (Ed.), *New generation, new needs: Challenges in Taiwan's educational development* (pp. 160-208). The Professor Huang Kun-huei Education Foundation.]

杜保瑞、陳榮華（2011）。*哲學概論*。五南。

[Du, B.-Z., & Chen, Z.-H. (2011). *Introduction to philosophy*. Wu-Nan Book.]

周祝瑛（2013）。大學評鑑中SSCI與TSSCI指標對臺灣女性學界人士之挑戰。*臺灣教育評論*，2（11），1-8。

[Chou, C. (2013). The challenges of SSCI and TSSCI indicators in university evaluation to female academics in Taiwan. *Taiwan Educational Review Monthly*, 2(11), 1-8.]

林逢祺（1998）。高等教育的市場化：危機或轉機？〔研討會論文〕。「兩岸青年學者論壇——二十一世紀大學的管理與發展」學術研討會，臺北市。

[Ling, F.-C. (1998). *Marketization in higher education: Crisis or turnaround?* [Paper presentation]. Cross-Strait Young Scholars Forum — Management and Development of Universities in the 21st Century, Taipei, Taiwan.]

姜添輝（2012）。新自由主義對高等教育發展與治理模式之影響。*清華大學教育研究*，4，51-61。

[Chiang, T.-H. (2012). The impact of neoliberalism on the development and governance model of higher education. *Tsinghua Journal of Education*, 4, 51-61.]

- 姜添輝（2015）。臺灣高等教育政策依循新自由主義的現象與缺失。《臺灣教育社會學研究》，15（2），131-165。https://doi.org/10.3966/168020042015121502004
- [Chiang, T.-H. (2015). Why do higher education policies in Taiwan incline towards neo-liberalism? A critique on this approach. *Taiwan Journal of Sociology of Education*, 15(2), 131-165. https://doi.org/10.3966/168020042015121502004]
- 張國偉、何明修（2007）。半調子的新自由主義：分析台灣的高等教育學費政策與爭議。《教育與社會研究》，12，73-112。
- [Chang, K.-W., & He, M.-S. (2007). Half-tone neoliberalism: An analysis of Taiwan's higher education tuition policies and controversies. *Formosan Education and Society*, 12, 73-112.]
- 教育部（2007）。大學評鑑辦法。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawOldVer.aspx?pcode=H0030042&lnndate=20070109&lser=001
- [Ministry of Education. (2007). *University Evaluation Regulations*. https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawOldVer.aspx?pcode=H0030042&lnndate=20070109&lser=001]
- 教育部（2016）。大學評鑑辦法（現行）。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0030042
- [Ministry of Education. (2016). *University Evaluation Regulations (Current)*. https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0030042]
- 教育部（2017）。高等教育深耕計畫。https://sprout.moe.edu.tw/SproutWeb/Project
- [Ministry of Education. (2017). *Higher education sprout project*. https://sprout.moe.edu.tw/SproutWeb/Project]
- 教育部（2019）。大學法。https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0030001
- [Ministry of Education. (2019). *University Act*. https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0030001]
- 教育部（2022）。高等教育深耕計畫第二期（112-116年）。作者。
- [Ministry of Education. (2022). *Higher education sprout project II (2023-2027)*. Author.]
- 細井克彥（主編）（2014）。新自由主義大學改革：國際機關與各國的動向。東信堂。
- [Hosoda, Y. (Ed.). (2014). *Neoliberal university reform: Trends in international institutions and countries*. Toshindo.]
- 莊勝義（2013）。當前臺灣的TSSCI問題檢討。《臺灣教育評論》，2（11），17-21。
- [Chuang, S.-Y. (2013). Review of the current TSSCI issues in Taiwan. *Taiwan Educational Review Monthly*, 2 (11), 17-21]
- 許筱君、黃彥融（2017）。全球化下我國大學圖像之轉變——以教改20年高等教育政策

為例。教育理論與實踐學刊，35，123-142。

[Hsu, H.-C., & Huang, Y.-R. (2017). Changes in the image of universities in Taiwan under the globalization: A study centered on the higher education reforms in the past 20 years. *Journal of Educational Theory and Practice*, 35, 123-142.]

陳宏彰（2021）。「高等教育深耕計畫」的問題陳顯：政策問題化的觀點。載於楊洲松、王俊斌（主編），*臺灣重大教育政策與改革的許諾及失落*（頁35-71）。學富。

[Chen, H.-Z. (2021). Problem representation of higher education sprout project: Perspectives from policy problematization. In Z.-S. Yang & C.-B. Wang (Eds.), *The promise and disappointment of Taiwan's major education policies and reforms* (pp. 35-71). Pro-ED.]

湯堯（2008）。世界主要國家高等教育體制改革分析與省思。研習資訊，25（6），69-76。

[Tang, Y. (2008). The analysis and reflection of higher education reform system in world major countries. *Inservice Education Bulletin*, 25(6), 69-76.]

湯堯（2011）。評鑑制度對臺灣高等教育的影響。教育資料與研究，103，27-40。

[Tang, Y. (2011). The impact and reflections on evaluation system of higher education in Taiwan. *Journal of Educational Resources and Research*, 103, 27-40.]

黃武雄（1996）。臺灣教育重建——面對當前教育的結構性問題。遠流。

[Huang, W.-S. (1996). *Reconstruction of Taiwan's education: Facing the current structural problems in education*. Yuan-Liou.]

黃應貴（2014）。新自由主義浪潮下臺灣的困境。全球客家研究，3，230-244。

[Huang, Y.-Q. (2014). Taiwan's dilemma under the neoliberal wave. *Global Hakka Studies*, 3, 230-244.]

楊武勳（2015）。日本國立大學法人化政策形成分析：以政策倡導聯盟架構為例。教育研究集刊，61（1），35-67。https://doi.org/10.3966/102887082015036101002

[Yang, W.-H. (2015). Analysis of the policy formation of national university corporatization in Japan: A study based on advocacy coalition framework. *Bulletin of Educational Research*, 61(1), 35-67. https://doi.org/10.3966/102887082015036101002]

楊瑩（2008）。台灣高等教育政策改革與發展。研習資訊，25（6），21-56。

[Yang, Y. (2008). Taiwan's higher education policy reform and development. *Inservice Education Bulletin*, 25(6), 21-56.]

詹盛如（2010）。臺灣高等教育治理政策之改革——新管理主義的觀點。教育資料與研究，94，1-20。

- [Chan, S.-J. (2010). Reforming higher education governance policy in Taiwan: The perspective of new managerialism. *Journal of Educational Resources and Research*, 94, 1-20.]
- 戴伯芬、林宗弘、吳燕秋、陳思仁、林凱衡、揮塵子（2015）。高教崩壞：市場化、官僚化、與少子女化的危機。群學。
- [Tai, B.-F., Ling, Z.-H., Wu, Y.-C., Chen, S.-Z., Lin, K.-H., & Hwey, C.-C. (2015). *The collapse of higher education: The crisis of marketization, bureaucracy, and childization*. Chun-Shue.]
- 戴曉霞（2000）。高等教育的大眾化與市場化。揚智。
- [Tai, H.-H. (2000). *Massification and marketization of higher education*. Yan-Chih.]
- 戴曉霞（2001）。全球化及國家／市場關係之轉變：高等教育市場化之脈絡分析。教育研究集刊，47，301-328。https://doi.org/10.6910/BER.200107_(47).0013
- [Tai, H.-H. (2001). Globalization and the change of state/market relationships: A contextual analysis of the marketization of higher education. *Bulletin of Educational Research*, 47, 301-328. https://doi.org/10.6910/BER.200107_(47).0013]
- 謝卓君（2017）。從政策工具選擇省思臺灣高等教育治理。教育研究集刊，63（3），41-75。https://doi.org/10.3966/102887082017096303002
- [Hsieh, C.-C. (2017). Reflections on governance of Taiwan's higher education based on an analysis of government's choice of policy instruments. *Bulletin of Educational Research*, 63(3), 41-75. https://doi.org/10.3966/102887082017096303002]
- 蘇永明（2017）。高教深耕的「發展學校特色」。臺灣教育評論月刊，7（12），1-2。
- [Shu, Y.-M. (2017). "Developing university characteristics" of higher education sprout project. *Taiwan Educational Review Monthly*, 7(12), 1-2.]
- Annan, K. (2000). *We the people: The role of the United Nations in the 21st century*. https://press.un.org/en/2000/20000403.ga9704.doc.html
- Apple, M. W. (1999). Freire, neo-liberalism and education. *Discourse Studies in the Cultural Politics of Education*, 20(1), 5-20. https://doi.org/10.1080/0159630990200101
- Aronowitz, S. (2000). *The knowledge factory: Dismantling the corporate university and creating true higher learning*. Beacon Press.
- Aronowitz, S., & Giroux H. A. (2000). *The corporate university and the politics of education*. *The Educational Forum*, 64(4), 332-339. https://doi.org/10.1080/00131720008984778
- Bleiklie, I. (2018). New public management or neoliberalism, higher education. In J. C. Shin & P. Teixeira (Eds.), *Encyclopedia of international higher education systems and institutions*

- (pp. 1-6). https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_143-1
- Bok, D. (2003). *Universities in the marketplace: The commercialization of higher education*. Princeton University Press.
- Croucher, G., & Lacy, W. B. (2022). The emergence of academic capitalism and university neoliberalism: Perspectives of Australian higher education leadership. *Higher Education*, 83(2), 279-295.
- Donoghue, F. (2008). *The last professors: The corporate university and the fate of the humanities*. Fordham University Press.
- Foucault, M. (1980). *Power/knowledge: Selected interviews and other writings 1972-1977*. Pantheon Books.
- Freire, P. (1998). *Pedagogy of freedom: Ethics, democracy, and civic courage*. Rowman & Littlefield.
- Giroux, H. A. (2002). Neoliberalism, corporate culture, and the promise of higher education: The university as a democratic public sphere. *Harvard Education Review*, 72(4), 425-463.
- Giroux, H. A. (2008). *Against the terror of neoliberalism: Politics beyond the age of greed*. Paradigm.
- Giroux, H. A. (2009). Neoliberalism, youth, and the leasing of higher education. In D. Hill & R. Kumar (Eds.), *Global neoliberalism and education and its consequences* (pp. 30-53). Routledge.
- Giroux, H. A., & Giroux, S. S. (2004). *Take back higher education: Race, youth, and the crisis of democracy in the post-civil rights era*. Palgrave Macmillan.
- Giroux, H. A., & Samalavicius, A. (2016). *Higher education and neoliberal temptation: A conversation with by Henry Giroux*. <http://www.eurozine.com/articles/2016-05-04-giroux-en.html>
- Gould, E. (Ed.). (2003). *The university in a corporate culture*. Yale University Press.
- Harvard Committee. (1945). *General education in a free society: Report of the Harvard Committee*. Harvard University Press. <https://www.whec2022.org/EN/homepage/WHEC2022>
- Jessop, B. (2017). Varieties of academic capitalism and entrepreneurial universities: On past research and three thought experiments. *Higher Education*, 73, 853-870. <https://doi.org/10.1007/s10734-017-0120->
- Johnson, B., Kavanagh, P., & Mattson, K. (Eds.). (2003). *Steal this university: The rise of the*

- corporate university and the academic labor movement*. Routledge.
- Lorenz, C. (2012). If you're so smart, why are you under surveillance? Universities, neoliberalism, and new public management. *Critical Inquiry*, 38(3), 599-629. <https://doi.org/10.1086/664553>
- Lyotard, J.-F. (1984). *The postmodern condition: A report on knowledge*. Manchester University Press.
- MacIntyre, A. (2010). The very idea of a university: Aristotle, Newman and us. *New Blackfriars*, 91(1031), 4-19. <https://doi.org/10.1111/j.1741-2005.2009.01333.x>
- Mattson, K. (2003). How I become a worker. In B. Johnson, P. Kavanagh, & K. Mattson (Eds.), *Steal this university: The rise of the corporate university and the academic labor movement* (pp. 87-96). Routledge.
- McLaren, P. (1994). Foreword. In M. Escobar, A. L. Fernandez, G. Guevara-Niebla, & P. Freire (Eds.), *Paulo Freire on higher education* (pp. x-xxxiii). State University of New York.
- McNair, S. (1997). Is there a crisis? Does it matter? In R. Barnet & A. Griffin (Eds.), *The end of knowledge in higher education* (pp. 27-38). Cassell.
- Mendus, S. (1992). All the King's horses and all the King's men: Justifying higher education. *Journal of Philosophy of Education*, 26(2), 173-182. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9752.1992.tb00279.x>
- Readings, B. (1996). *The university in ruins*. Harvard University Press.
- Slaughter, S., & Leslie, L. L. (1997). *Academic capitalism: Politics, policies and the entrepreneurial university*. The John Hopkins University Press.
- Straughan, R., & Wilson, J. (1983). *Philosophizing about education*. Cassell.
- Trow, M. (2006). Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII. In J. Forest & P. G. Altbach (Eds.), *International handbook of higher education* (pp. 243-280). Springer.
- World Higher Education Conference. (2022). *General information*. <https://whec2022.net/information.php>

