

研究論文

臺灣高等教育擴張歷程中的教育權力 精英分析

戴伯芬

戴伯芬 輔仁大學社會學系教授。通訊地址：新北市新莊區中正路510號。Email: 034739@mail.fju.edu.tw。感謝臺灣高等教育產業工會的會員與理監事的支持，讓我跨越個人職位限制，看到不同學術場域內差異勞動者的身影，得以反身性地檢視支配校園的權力關係。特別感謝主編劉正教授的鼓勵以及匿名審查人的意見，也謝謝輔大社會系葉冠好同學協助蒐集與整理資料，讓本文更完整呈現臺灣高等教育權力精英的樣貌。

收稿日期：2015/4/9，接受刊登：2015/11/16。

中文摘要

本研究追溯當前高等教育擴張的歷史，瞭解教育權力精英在公、私立雙元學術體制的變化。資料來源有二，一是建立公立大學校長名錄，含背景與任期，分析不同時期校長組成與特性；第二是整理私立大學創辦人背景資料，對不同時期特許興學的私校進行類型分析。研究發現威權主義國家的合法性危機是促成高等教育擴張的主要動力，特別是師範體系為主的學術官僚主義。解嚴之前公立大學校長背景多數為男性、外省籍、留學海外、理工博士；解嚴之後，本省籍校長比例提昇、國防軍特比例下降，理工背景、留學海外的博士較之前更掌握學術體制的權力，教育背景博士則主導技專升格學校。在私立大學擴張方面，威權主義國家以特許制開放黨政軍、教會與臺籍醫師精英辦學，在1960年代大量製造專科學校，植下高等教育擴張的遠因；解嚴之後，大學成為復興地方經濟的萬靈丹，師專改制帶動技專升格，而綜合大學開始校地擴張，地方派系、集團企業藉辦學與地產經濟結合，深化學術資本主義。學術官僚主義與學術資本主義交互流動與滲透，是造成當前臺灣高等教育擴張的主因之一。

關鍵詞：教育權力精英、高等教育擴張、市場化、學術資本主義、學術官僚主義

Academic Regime Transformation: An Analysis of Power Elites and Expanding Higher Education

Po-Fen TAI

Department of Sociology

Fu Jen Catholic University

Abstract

The goal of this paper is to explain the expansion of higher education in Taiwan in terms of academic regime transformation and the power held by educational elites. To consolidate its legitimacy, the KMT controlled all decisions involving post-secondary education leadership and resource distribution. Crises associated with an authoritative state were the main drivers behind academic regime transformation, with dual regimes being created and enforced. As a result, all public university administrators were male, with Mainland Chinese roots, and with doctorates in science or engineering earned at foreign universities. After the lifting of martial law, the numbers and percentages of Taiwanese-origin university presidents increased, and the influence of military backgrounds decreased. KMT domination continues at private universities, although there are signs of increasing diversity within education power groups. In conclusion, the production of higher education in Taiwan has been altered by the intersection of academic capitalism and academic bureaucracies.

Keywords: educational power elite, higher education expansion, marketization, academic capitalism, academic bureaucracy

一、研究動機與問題意識

自1928年日本建立臺北帝國大學以來，臺灣高等教育發展不到百年時間，2014年大學數量快速擴張到156所（包含大專），高中升學率也從1991年的51.9%上升到2014年的95.7%（教育部 2015）。2007年出現18分即可上大學的個案，引發大眾對於高等教育浮濫化的質疑。1994年四一〇教育改革運動挑戰了威權主義國家的教育控制，十年之後出現諸多批評聲浪，社會大眾普遍認為教改之後廣設大學是當前高教亂象的肇因，媒體交相指責前中研院院長李遠哲應該為教改失敗反省和負最大責任（張錦弘 2005），¹ 2012年前總統李登輝接受《財訊》雜誌專訪再次批評李遠哲引介的美國式教育漏洞百出，應該要負全責（田習如 2012）。前教育部長郭為藩坦承教改十年來「的確出了很多狀況」，他認為歷任部長在位時間不長，未有足夠時間研擬配套措施就貿然推動新方案，是教改出問題最重要的原因（孟祥傑 2003）。

學界對於高教擴張危機有不同解釋，有的認為忽略了人口結構轉變（薛承泰 2003）；或者歸因教改哲學與教育脫節，不尊重教育專業（黃光國 2003）；或者是批評教改團體走的是「普及教育」群眾路線，而非提昇教育品質（周祝瑛 2003）。何明修（2011）認為教改口號到政策過程偏重專家學者「專業分工」，由新自由主義的經濟學者主導決定「鬆綁路線」，教改政見最後是由官僚體系收編而被選擇性落實。將教改失敗歸咎人口結構、教育決策或執行問題，甚至是個人因素，可能忽略了臺灣教育體制嵌鑲的獨特政治、經濟與社會結構特性，也沒有看到大學

¹ 李遠哲先生致歉原因在於未達到紓解升學壓力的教改目的，但是聯合報刻意用此標題來模糊教改的責任歸因，事實上教改會在提出教改報告書給行政院後隨即解散。

治理與治理人的轉變，無法理解高教擴張中學院內部微觀的權力關係。

隨著1987年解嚴與經濟自由化，臺灣高等教育體制與治理機制發生鉅變。過去臺灣高等教育受到國家的高度控管，形成一種倒金字塔型的「極端中央集權體制」，出現「臺灣只有一所教育部大學」之譏（陳伯璋 1990: 371）。不論公、私立大學都成為教育部的下級單位，皆受到國家高度干預（周志宏 1989；呂亞力 1990）。晚近對於臺灣高等教育的批判轉而援用新自由主義觀點，國家採取解除管制、去壟斷以及私有化手段，治理方式從國家控制轉為國家監督模式（戴曉霞 2000, 2001；莫家豪、羅浩俊 2001），在反新自由主義思維下，針對全球化的大學排名、評鑑與期刊評比展開批判（陳光興、錢永祥 2005）。最近，學者從學術勞動與工會實踐的角度，對於高等教育危機展開全面的批判（戴伯芬、林宗弘 2015）。臺灣高等教育仰賴國家預算的支持，即使在解嚴之後，在國民黨與行政部門保守心態下，1970年代教育威權性格「負隅頑抗的力量仍很強」（瞿海源 1994: 545）。教育部不但干預大學校長遴選，更透過評鑑與教育資源分配控制大學發展走向。

米爾斯的經典鉅作《權力精英》（Mills 1956）描繪了美國不同發展階段的社會權力精英特性，認為看似民主的美國社會，實為經濟、政治以及軍事三個制度的精英所控制，他們共同的特徵為白人、男性，是財富、聲望以及權力的占有者，經由相互滲透、依存，構成權力金字塔。布迪厄有關高等教育的系列作品（Bourdieu 1988, 1996）揭露了法國大學內部的權力結構，說明高等教育做為制度化的象徵資本如何複製社會階級的不平等，他指出大學領域的結構是代理人藉由他們所屬機構與運用權勢之間的關係所形塑，學術結構內的位置會透過制定策略性目標而改變，或者通過改變或維持不同類型資本的相關力量來實踐。

過去從威權主義國家或新自由主義對於教育的批判，一直未能深究

臺灣雙元的教育體制中不同行動者的差異與變化。本研究藉由教育權力精英的歷史分析來詮釋高等教育擴張問題，透過高教體制及領導人——公立大學校長以及私立學校創辦人的特性與背景分析，來呈現臺灣學術體制特性及其轉變的意義。究竟誰在治理臺灣的高等教育？如何透過行動者變化的角度理解臺灣學術體制的轉變？爲了掌握臺灣教育體制變遷的動態以及學術社群的作用，本研究首先回顧臺灣高等教育的發展歷史，說明國家與學術體制之間的關係；其次，分析公立大學校長個人背景的變化，特別著重於解嚴前後高等教育治理代理人的變化；第三，分析私立大學創校人背景，呈現不同時期私立大學不同類型的代理人特性；最後則進一步分析高教擴張政策以及擴張的公私立學校治理人與創辦者特性。

二、高教擴張中教育權力精英的轉變

（一）學術權力精英的類型：學術權力vs.科學權力

國家在高等教育中扮演關鍵角色。克拉克（Clark 1983）將高等教育管理分爲國家控制與國家監督模式，前者以歐洲的法國、德國爲典範，高等教育財源來自國家，結合國家威權與學術基爾特，控制教育組織、課程、學位授與、人事、財務，形成一個封閉壟斷的精英治理階級；後者爲國家監督模式，以美國與英國爲例，以學術基爾特自治爲基礎。東亞的大學雖深具國家控制的特性，但同時也朝市場化轉向，高等教育私部門隨著經濟發展而大量擴張，及至今日，日本、南韓以及臺灣的高等教育不約而同地陷入生產過剩的危機。

隨著知識經濟興起，大學不再是過去的學術象牙塔，大學與企業的

互動及結合日益緊密，以博雅教育、學術自由為理念的大學逐漸轉化為追求市場利益的企業大學（Etzkowitz, Webster and Healey 1998）。斯羅德與萊斯利（Slaughter and Leslie 1997）以「學術資本主義」（academic capitalism）一詞，分析美國研究型大學與商業界、政府之間締結商業創發結盟關係，爭取與產業、政府進行科技轉移的合作，招募更多願意支付高學費的學生以增加資金來源。舒馬（Shumar 1997, 2009）延續哈維的看法，將美國大學擴張視為回應資本主義危機下的轉型，出現依附大學發展的科學園區以及各式校園精品消費，高等教育機構不僅生產馴服的勞工以滿足全球勞動市場競爭的需求，同時出售各式教育「服務」給學生，甚至進而形塑精英品味的地方消費。

過去臺灣在威權主義國家下建立學官體制特性，隨著高等教育的開放與擴張，浮現出美國學者所提出的「學術資本主義」樣貌，特別是針對國際學術期刊評比，從全球化學術資本主義的立場，學術界出現諸多批判SSCI的聲音（黃厚銘 2004；陳光興、錢永祥 2005；賴鼎銘 2005；郭育誠 2009）。但是舊的威權主義國家轉型後出現新的治理機制，如政府透過操作市場機制、評鑑制度、成果與表現競爭的遠端操控手段，反而形成再集權化傾向（詹盛如 2010）。

布迪厄（Bourdieu 1996）指出大學是國家的中心機構，而教授是學術領域以及國家象徵資本的維護者，然而這個國家建構的高等教育模式正受到經濟資本與管理主義的破壞（Halsey 1992）。隨著國家補助的下降，造成原來高等師範學校傳統權力式微，而管理與經濟類學校地位的上升（Delanty 2001）；在新管理主義下教授權力衰退，多米尼利與胡格維爾特（Dominelli and Hoogvelt 1996）用「學術的泰勒主義」（Taylorization of intellectual labour）來描述大學績效導向主義的學術勞動，大學校長轉變為學校的經營管理者而不像學者。

布迪厄的研究著重大學組織內的權力分析，他指出大學教授地位是一種制度化的文化資本，「通過擁有一個能夠統治其他位置及其位置占有者而取得與保持」（Bourdieu 1988: 84）。教授為具有「科層式的職業生涯」，可區分為「學術權力」與「科學權力」以及「知識份子的權力」三種類型。第一類學術權力是具有控制場域內參與者生涯的管理者，被稱為學院內的「修士」，具有相當的保守性格；第二類的科學權力則是科學界的聲望以及為公眾認識的程度，是「離經叛道者」，以知識創新累積學術地位；第三類知識份子的權力則源於對外的公眾影響力。大學為不同資本持有者之間的鬥爭場域，不同學院存在著經濟主導文化從屬者與文化主導的經濟從屬者，前者如法、醫學院，地位建基於世俗的權力關係，社會層級的標準在於政治與經濟資本；而後者如文、理學院，追求知識創新與批判，文化層級的標準在於科學權威與學術聲望（Bourdieu 1988）。布迪厄提供了反身性的社會學分析，呈現出學術場域內不同行動者生存生態（habitus）以及在學院內、外不同場域連結與鬥爭的結果。

基於國家對於學術治理的特性，本研究提出「學術官僚主義」的概念，說明臺灣學術治理是一種「基於國家控制的資源分配以及人事控管，形成的一種追求政治合法性的績效管理組織。」臺灣與西方高等教育體制的最大差異在於學術社群的自主性，過去受到威權主義國家的高度控管，校長幾乎都是由政府行政官員出任，公立學校由教育部聘任，私立學校由董事會聘任，人選皆由教育部決定，而教務、學務以及總務三長、學院院長與系主任則由校長聘任。校長享有機關首長的待遇，行政威權導向的「一條鞭法」扼殺了大學的自主性（伍振鶯 1990）。而教育學者與教育行政更形成「共生圈」，教育官僚提供經費給教育學者，而教育學者則提供教育官僚政策取得正當性（王震武、謝小岑 1993）。

解嚴之後，隨著校長遴選制的建立，看似增加了大學人事自主性，卻出現校園民粹主義以及更多官僚體制文化的弊端（黃俊傑 2004）。臺灣對於高等教育的批判仍著重於學術體制，有關學術權力精英的討論闕如，究竟誰可以成為大學校長？隨著解嚴之後的大學擴張，舊學術權力精英組成是否發生改變？大學校長的角色變化如何反映學術體制權力結構的變化？本研究試圖透過學術權力精英的分析，描繪出臺灣大學體制雙元結構的特性。

（二）研究方法與資料來源

本研究使用二手文獻與官方統計資料。首先，利用文本分析與統計方法進行二手資料分析，資料來源主要是官方文獻，包含教育部的部史、大事記以及重要的教育文獻，瞭解高等教育發展歷程。

其次，以2013年教育部公布的大專校院做為研究對象，蒐集公立大學校長及私立大學創辦人的背景資料。公立大學校長以2014年完成升格的大學為準，包含原來屬於師範系統與技職系統而升格的學校，數量總計有52所，扣除1所「尚未升格成功」的臺南護理專科學校，以及4所原屬技專整併的大學，包含花蓮教育大學併入東華大學、屏東商業技術學院併入屏東教育大學、嘉義師範學院與嘉義技術學院合併為嘉義大學，臺北體育大學與臺北教育大學合併為臺北市立大學，總計有47所大學。接著蒐集二次戰後接管學校的公立大學／學院校長（含代理校長）名錄，總計有496位，再依姓名檢索其最高學歷、留學國度、最高學歷專業、學門、性別以及省籍，個人背景資料則從各校校史、各師範教育學校傑出校友、維基百科、中文百科在線、黃埔軍校同學會、科技部人才

資料庫、臺灣教育人物誌以及網路資料查詢，² 從姓名對照任職學校經歷，透過資料交叉檢核，以減少錯誤；爲了減少同名同姓的錯誤，對於無法判斷的資料則以不詳登載。過錄資料時以任期計算，在同一學校連續連任者僅採計一次，但是在同一學校分次出任或在不同學校擔任校長者則分次採計。³ 校長最高學歷分爲博士、碩士以下以及不詳；留學國家分爲國外、國內以及不詳；專業學門分爲理工、人文社科、醫農生物、教育輔導心理、藝術、國防軍特以及不詳；性別分爲男、女；省籍分爲外省籍、本省籍以及不詳，由於後來的校長皆不再標示省籍，導致省籍資料缺失比例過高，影響到資料效度。爲了追溯戰後不同時期的校長背景變化，每位校長依四個高等教育分期進行任期編碼：國民黨威權主義時期（1965年以前）、人力資源發展時期（1965～1986年）、解嚴開放時期（1987～1995年）、技專升格時期（1996年以後），任期跨不同時期者以任期的時間長短來決定編碼。

私立大學（含學院）總共收錄102所，依創辦人的背景區分爲政治資本、文化資本以及經濟資本三類。政治資本再分爲國民黨的黨政軍系統出身以及地方派系，前者包括中央級的政務官、國大代表、軍方、特務人員；後者包含地方政府官員以及民意代表，學校創辦人包含黨政軍與地方勢力時，由於解嚴之前中央政府的控制力較強，在1987年以前成

² 中文百科在線，國民黨上將、中將、少將名單http://www.zwbk.org/zh-tw/Lemma_Show/111466.aspx、黃埔軍校人才資料庫http://www.huangpu.org.cn/hpml/201206/t20120613_2739228.html；科技部研究人才查詢<http://arsp.most.gov.tw/NSCWebFront/modules/talentSearch/talentSearch.do>。

³ 以任期計算，連任者有陳維昭、李嗣涇、吳妍華、劉清田、林仁益、方俊雄、邱坤良、朱宗慶、曾憲政、周宏室；在不同學校重覆擔任校長者有廖季清、閻振興、吳妍華、蕭介夫、耿相曾、林清江、李家同、夏漢民、朱匯森、黃金鰲、陳漢強、劉效騫等人。

立的學校歸於黨政軍，1987年之後則歸於地方派系。文化資本包含醫師、教育界人士以及地方仕紳、賢達人士；經濟資本則以集團企業為代表。由於私校董事會組成並不透明，因此無法掌握私校董事會組織人事，有不少創辦人與董事本身也有不同事業，其中最普遍的是醫療、補習教育、金融與房地產，以最主要的創辦人當時主要角色為判定基準。部分學校在經營過程中由於財務不良而轉換經營權，如景文是補教業張萬利創辦，但是由於校產淘空案而被教育部接管，前經濟部長李國鼎設立的苗栗聯合技術學院、張明將軍建立的勤益專科學校，後來改制為國立聯合大學、國立勤益科技大學，仍納入計算。發生經營權移轉的學校以最初創辦人為準，如大漢工專由於經營問題改由誠洲集團接手，仍以原中醫師林朝庚等做為分類依據。至於創辦人跨兩種資本類型者以關鍵創辦人為主，如高雄醫學大學是由杜聰明與陳啓川共同創辦，但主要創辦人為杜聰明，歸類於文化資本。

三、從殖民主義、國家威權主義到學術地產經濟的浮現

本研究依臺灣政治社會發展特性，將高等教育發展分為五個時期：日治殖民主義時期（1945年以前）、國民黨威權主義時期（1946～1964年）、人力資源導向發展時期（1965～1986年）、解嚴開放初期（1987～1995年）、技專升格時期（1996年以後），以下先簡單介紹各時期的特性，再探討解嚴前後的影響。

(一) 大學轉型

1. 日治殖民主義時期（1945年以前）

臺灣現代高等教育體制始於日治時期，明治維新之後，高等教育被日本視為新興帝國學習西方科學與管理的基地。殖民時期的教育富有天皇主權與殖民主義的色彩，為了培養普遍教育的教師，自1899年開始在臺北、臺中、臺南三地設師範學校。1928年臺北帝國大學建立，即設置華南與南洋亞熱帶研究中心，以改進農業、協助工業發展、改善公共衛生，成為日本軍國主義發動大東亞戰爭的前哨站。

國民學校制度目的在推展日、臺一視同仁皇民化教育，但是日本學生仍占多數，尤其是非經普通科的二部生（短期教師培育）幾乎都是日人獨占的局面（李園會 2001）。史內原忠雄（2002）批判臺北帝國大學是「日本人大學」，臺籍學生相對稀少，且不允許臺灣人在本島學習涉及統治基礎的法律或政治領域，僅能學習農、工、醫以及初級師範教育。

2. 國民黨威權主義時期（1946~1964年）

國民黨播遷來臺建立了黨化教育，臺灣的學術界經歷一段白色恐怖的整肅。1950年6月，頒布「戡亂建國教育實施綱要」，做為興辦教育的最高指導原則，前幾任的教育部長程天放、張其昀以及黃季陸（除了梅貽琦之外）皆為國民黨黨務系統出身。對於播遷來臺的專科以上教職員，以「遠道跋涉、忠貞可嘉」為由，特別訂定「教育部戰時介紹戰區專科以上學校教員任教辦法」，除了供給本人及眷屬旅費、發給薪津，並安排後方學校教職。在1949年2月至8月之間，總計有345人接受薪津、92人及眷屬194人接受住宿招待（教育部 1957: 481）。

國民黨對於高等教育採取大學管制、專科學校特許開放並進，遷臺後逐步將日治時期以教授會治校的講座制，改為美國式的學分制，並將權力集中於校長一人（鄭志敏 2005）。新設大學與師專校長皆屬公務人員系統，公立大學校長為簡任公務員，而私立大學由董事會聘任，但須呈報教育部備案。院長及系主任皆由校長聘任，教員則由院長、系主任商請校長聘任，顯示大學權力集中於校長一人（教育部 1957: 448-449）。為了強化黨國思想，國民黨在校園中發展青年黨部與救國團系統，師範學校學生全部住校，在教官要求下強迫師範學生入黨，在救國團訓練活動中強化反共抗俄的決心（沈翠蓮 2004），由於黨團掛帥，造成「校長、主任、教育行政主管非國民黨員莫屬」（林玉体 1993: 203）。

3. 人力資源導向發展時期（1965～1986）

1965年，閻振興擔任教育部長，開延攬海外留學理工精英之先河，任內開始建立五年制專科學校，增設專科職業教育司（1968）。隨後大量啓用海外博士擔任部長，包括鍾皎光（麻省理工博士）、羅雲平（德國漢諾威高等工科大學工學博士）、蔣彥士（美國明尼蘇達大學農學博士），大舉開放專科學校設立。因應60年代開始出口導向的經濟發展，人力資源需求成長，積極鼓勵私校興學，在1965～1974年之間，專科學校數量暴增了44所。

蔣經國先生接班之後，曾試圖積極吸納青年才俊，以削弱地方派系的力量，但是主導的派系替代策略失效，地方派系透過壟斷性的區域經濟獨占逐漸取得優勢，一方面隨著威權體制的鬆動，地方派系逐漸擺脫中央國民黨的控制，參與地方選舉（陳明通 1995）；另外一方面地方派系擴大經濟範圍，朝金融、土地營建業等資本密集產業發展（朱雲漢

1989），逐漸打破蔣經國設定的政商分離原則，營建業成爲他們快速累積成爲全國性企業集團的手段（陳東昇 1995），而投身教育也成爲他們取得土地、賦稅減免、生產設備以及累積地方聲望的捷徑。

蔣經國意識到私校擴張的缺失，1975年對教育部工作方針明確指示：「目前臺灣各級公私立學校發展迅速，『量』已飽和，『質』與理想有差距。」（教育部 1976: 11）。1972年國家採取了第一波對於私校的管制措施，宣示大專學校應求質之改進，暫緩接受私立學校設立的申請（陳舜芬 1991）。1974年公布「私立學校法」之後，明確規範私校的設校申請標準，規範私校籌設、董事及董事會、財團法人登記、立案等事宜，規範的目的在於使教育人力資源能夠滿足經濟發展與社會的需求。

4. 解嚴開放初期（1987～1995年）

李登輝順利當選第八任總統，地方勢力崛起，更威脅到國民黨中央治理政權的合法性。首先，師範體系長期的師資壟斷成爲教改運動批判的焦點，在師資開放的壓力下開啓了第一波技專升格的風潮，8家省立師專率先於1987年改制成爲省立師院，以應付續存的危機。

另外一方面，中央政府控制力減弱，國民、民進兩黨的縣市長候選人在選舉壓力下，積極爭取大學與大學城設立。中正大學引發雲林縣、嘉義縣、嘉義市、臺南縣四縣市的爭奪戰（吳志揚 2009），最後決定設於嘉義縣，但爲了彌平地方的反彈聲浪，教育部與其他兩縣地方政府協商，分別設立臺南藝術學院、雲林技術學院（陳香蘭 2001）。而1989年余陳月瑛縣長擬定燕巢大學城特定區計畫、1990年臺北縣長林豐正以臺北大學特定區做爲競選的支票，1992年競選花蓮縣縣長的吳國棟宣布成立東華大學特定區。陳香蘭的系列報導顯示大學成爲發展地方經濟、

提昇文化教育水準的競選工具，更推進了國立大學的圈地運動（陳香蘭 2011a, 2011b, 2011c, 2011d）。

5. 技專升格時期（1996年以後）

1996年繼任的教育部長吳京⁴設立「教育改革推動小組」，提出：「透過普通、技職、終身三條教育國道，暢通升學管道，紓解升學歷力，讓孩子快樂學習。」（嚴文廷 2008）。第一條國道為普通教育上接學術教育，由高中和一般大學實施之；第二條教育國道，為普通教育上接技術及職業教育，由職校、專科學校、技術學院及科技大學實施之；第三條教育國道為回流教育，由學術教育及技職教育的校院共同推動之，以提供成人學習機會（黃政傑 2011: 1）。教改會以「廣設高中、大學」為主要訴求，在考慮畢業生的就業問題後，吳京主張「延緩並擱置國立大學的設立，技術學院擴充轉型科技大學」（監察院 2004: 46）。此一主張雖然避免了大學擴張，卻導致後來技專升格失控，自1996到2009年，技職升格為科技大學者達41校，技術學院由原10校成長為37校，專科學校則由70校遞減為15校（教育部 2015）。林大森（2002）指出技職改制是由不同的政府部門、立法機構以及其他社會部門的多元力量共同決策，個別學校透過特殊政商關係網絡運作來達到升格目的。

大學逐漸成爲一筆好生意，吸引更多辦學者。以私立大學爲例，招生人數在1991年爲435,718人，在短短20年間已呈倍數成長，2011年達

⁴ 吳京爲美國愛荷華大學流體力學博士，曾任美國Hydronautics公司首席科學家，被中央研究院延聘爲院士，轉任成大校長。周祝瑛指出吳京在任時「每日一驚」，對社會人士是「驚奇」，對教育部同仁卻是「驚嚇」，因爲許多政策都是同仁隔天從報紙上才得知，缺乏內部事先協調、溝通。出於「誰捉弄了臺灣教改？」新書發表會，臺北：臺大校友社館，2003年8月7日。

到915,223人。而公立學校的擴張更爲驚人，在同一時期，學生人數從176,658人增加到436,861人，更呈現出三倍數成長。不考慮學生的住宿與消費需求所帶動的大學周邊房地產利益，單從增收學生的學費來計算，101所私立大學在這期間內就創造出5,035億的總收入，每間學校的平均年學費毛收入可以達2.5億。⁵ 大學除了收取學費之外，還附帶土地開發的利益，讓集團企業與宗教團體、地方派系、新興的文化資產階級皆趨之若鶩，如消費者保護運動人士柴松林、中華民國電腦輔助教學協會理事長莊淇銘、林清波，而部分私校逐步與房地產商攜手，如長億集團興辦朝陽大學，由鉅建設支持亞洲大學，景文的張萬利甚至由教育跨足房地產業。

1998年後繼任的教育部長林清江、楊朝祥，皆屬於師範系統出身，他們仍延續之前的開放路線，公布「國立大學校院校務基金設置條例」，依學校規模分級設置校務基金，一方面確立公立大學法人化發展路徑，以降低高教資源稀釋與國家財政困境；另外一方面，自2006年開始，以評鑑制度及競爭型計畫逐步擴大教育行政管理與資源分配模式，創造出教育部主導的評鑑組織以及後設評鑑機制，大學與評鑑相關的訪視高達42種（戴伯芬、陳政亮 2012），臺北教育大學（現爲臺北市立大學）甚至增設教育行政與評鑑系所，培養治理人才。

爲了因應大學倒閉的危機，教育部開啓「國立大學校院整併推動發展計畫」，積極整併公立大學。但是市場機制遠比國家干預手段來得有效，2014年高鳳、永達相繼宣布停辦，轉型後的校地歸屬仍在爭議中。2014年，爲了加速大學校地開發，行政院再次提出了自由經濟示範區計

⁵ 假設學生人數（S）的年平均成長率爲簡單線性成長， $S=(915233-435718)/20=23975$ 人；以每人平均學費現值10萬元估算，學費的毛總收入 $S=(1+2+\cdots+20)*23975$ 人*10萬=5,034.75億。每間學校的平均學費毛收入 $I=5035/101/20=2.49$ 億。

畫，擬引入外資，加速閒置校地的開發，一方面是協助公立學校化解校地徵收引發的社區抗爭與不滿，另外一方面則為學校積累的土地成本解套。至此，以「鬆綁」為名的新自由主義成為教育政策主軸，讓大學與地產經濟更緊密結合。

四、教育權力精英的變化——公立學校校長背景分析

（一）公立大學擴張：從復校到技專升格

日治時期成立臺北帝國大學（臺灣大學）、臺南工專（成功大學）、中興法商、農林學校與師範體系學校。臺灣大學由北海道帝國大學農學博士羅宗洛負責接收，兼任代理校長，臺南工專由航空工程師出身的王石安任校長，中興法商的校長周進三為陳儀妹夫；嘉農、宜農以及臺中農專分別由臺籍醫學博士劉傳來、汪桂芳以及米穀局臺中米穀事務所職員林澄秋接任；而原來的師專系統則由中國的師範系統接收，日籍校長換成外省籍校長（沈翠蓮 2004）。

爲了培養黨國人才，國民黨開始了第一波大學的復校風潮。蔣介石成立政治大學（1954），政治研究所更在1956年即招收博士班研究生，成爲臺灣博士班教育之始。隨後清華大學（1946）、交通大學（1958）、中央大學（1962）陸續在臺復校，清華、交大、中央分別延攬梅貽琦、李熙謀、郭秉文等專業人才，留學海外人才成爲國民黨大學治理的代理人。

1965年到1986年之間，配合國家經濟建設的優先性提高，辦學目的轉向培養實用人才，新成立的公立大專院校改以實用技術取向，黨政軍

系仍主導新設技專學校，包含臺灣技術學院（陳履安）、勤益技術學院（張明將軍）、高雄師範師院（金延生），以及國防醫學院；蔣經國嫡系的救國團系統也取得領導位置，如北藝大是由鮑幼玉建立，中山大學校長由李煥擔任。因應九年國教政策設立的彰化師院，是最晚成立的師範學校，由教育廳長許智偉轉任；師範系統培養的人才也開始進入非師範學校擔任校長，虎尾科大、國立體專由臺灣師範系統出身的張天津、蔡敏忠擔任校長，師範系統出身的教育行政官僚逐漸抬頭。

1987年解嚴以後，新設立的國立學校主要在鞏固中央政權的合法性，並回應地方政治選舉的需要，中正、暨南、東華三所大學都設於高等教育相對缺乏的農業縣，中正大學校長由師範系統出身、留學英國的林清江承接，暨南大學由國民黨童子軍系統出身的胡立人任校長，東華是由美國加州州立洛杉磯大學副校長牟宗燦創辦；偏遠以及離島地區則增設技術學院，包括金門技術學院、雲林科技學院、屏東商業技術學院以及澎湖技術學院，金門技術學院由金門出身的師大法學博士李金振出任校長，其他三所科技大學分別由留學海外的專才林昇平、張文雄、杜炯烽擔任校長。

新公立大學主要來自師範系統學院的整併以及技專升格，國內師範系統與海外留學博士成爲教育權力精英的主要勢力。爲了因應排山倒海的教改壓力，師範學校同時開始積極地「去師範化」。早在1985年十一月七日行政院院會決議，將全省的九所師範專科學校改制爲授與學士學位的師範學院。1987年解嚴之後，師範學校首當其衝，成爲教育改革的焦點，1994年頒布「師資培育法」，確立師資培育多元化發展，實施師範院校公、自費並行制度，1995年開放一般大學設置教育學院或教育學程，打破了臺灣百年以來師範學校師資的壟斷。2005年，教育部長杜正勝核定國立花蓮、臺中、屏東、新竹、臺北、北市師六所師範學院改名

為教育大學，並開始公校整併風潮。技專升格之後，師範系統出身的學者逐漸掌握教育行政權，臺南大學、嘉義大學、屏東科技大學、臺北大學開始由師範體系出身的行政官僚擔任校長。如黃政傑任改制後臺南大學首任校長、楊國賜掌改制後的嘉義大學，任培道擔任市立臺北大學的首任校長。

在技專升格方面，國立聯合大學、臺南大學、高雄應用科大、高雄第一科大仍由舊國民黨勢力控制，國立聯合大學由經濟部李國鼎主導，高雄第一科技大學是由國民黨元老谷正綱之後谷家恆接手，國防研究院出身的唐智領導高雄應用科技大學，屏東科大由王玉崗少將治理。臺灣戲曲學校則是蔣介石以專機接送來臺的京劇團團主王振祖擔任校長，只有南藝大、高雄餐飲學校是例外，由漢寶德與李福登任校長，較為中立。

公立大學擴張始於威權主義時期（表1），國民黨政府開啓在臺的復校風潮，1949～1975年間新設學校18所，配合師培以及農林產業的需求，連同日治時期建立的13所學校，總數達到33所；而解嚴之後設立的新大學多以偏鄉為主，目的在均衡區域發展，多半是既有專科學校或師範學校升格。

表1 臺灣公立大專校院分期設立名稱與數量

時間 / 學校類型	日治殖民主義時期 (1949年以前)	國民黨威權主義時期 (1945~1974)	人力資源導向發展時期 (1975~1986年)	民主化開放時期 (1987~1995)	技專升格時期 (1996~)	合計
技專學校	臺北工專、臺南工專、中興法商、嘉農、宜蘭農林、臺中技專、北商專	臺北海專、高雄海專、高雄工專、屏東農專、臺北北護、臺中護專、臺南護專、臺東農專、臺灣體、臺灣藝術學校、臺灣戲曲學校	臺灣技、勤益、北藝大、虎尾科大、臺北體	雲林技、高雄技、屏東商技、澎湖技、金門技		27
綜合大學	臺大	政大、清華、交大、中央	中山	暨南、中正、東華	臺北大學、聯合大學、臺南大學、嘉義大學、宜蘭大學、屏東大學、臺北市立大學	16
師範學校	省師範學院、臺南師專、臺北師專、新竹師專、臺中師專	嘉義師院、屏東師院、臺東師院、花蓮師院	高雄師院、彰化師院			11
其他			國防醫學院	國立體育學院		2

註：底線斜體表示改過校名的學校。

資料來源：教育部教育統計，本研究整理。

(二) 國家教育權力精英的轉變

公立大學校長做為國家治理教育體系的代理人，隨著高等教育體制的鬆綁而出現明顯的變化。從大學校長出身背景可以看到幾個變化趨勢（參見表2）：

1. 從性別上看，男性校長的比例一直超過九成，除了護專增加，讓女性校長的比例略為提高，整體而言，女性擔任大專院校校長的比例一

直小於5%，並未隨著女性教育與地位的提高而增加。

2. 從省籍來分析，國民黨威權主義時期公立外省籍大學校長比例從73.5%降至11.9%，一直到1987年解嚴之後，本省籍校長比例開始從7.1%、8.6%，上升到34.9%。由於省籍因素敏感，後來的校長皆未標示省籍資料，且由於兩岸隔離已經超過一個世代，省籍區分變得意義不大。雖然本省籍校長比例是否超過外省籍仍有疑問，但是考量不同省籍人口占總人口比例，外省籍人士擔任大學校長仍較本省籍占優勢。⁶
3. 在最高學歷取得的國家方面，取得外國學歷者從55.1%上升到72.8%，顯示海外留學成爲取得大學校長位置的有利條件。任用海外精英是國民黨政府來臺治理教育的重要方略，一方面取代日治建立的臺灣高等教育人事；另外一方面，也在號召海外精英對於中華民國的認同，鞏固移入政權的合法性。
4. 在最高學歷方面，大學校長學歷日益升高，具博士學位者從22.4%上升到88.1%，顯示博士學位幾乎已成爲大學校長基本的資格要求，也是取得學術權力的路徑。
5. 從校長的專業背景來分析（參見表3），發現國民黨威權體制轉化過程中，理工背景出身校長的的比例節節上升，從22.4%一直上升到43.4%；人文社科所占的比例則呈現小幅起伏，從15.3%下降到10.5%，之後再上升到13.8%、16.2%，興起的原因與管理主義的盛行有關；醫農生物背景略有起伏，從11.2%、10.5%上升到17.2%，再降到12.3%；而教育輔導體育背景者則從15.3%上升到22.9%、24.1%，再下降到23.0%，仍維持穩定的影響力；藝術類的比例大約不到3%；

⁶ 省籍資料蒐集困難，國民黨來臺初期的校長大多標示原籍，解嚴之後的校長已不再標示省籍，僅有少數可以確定其爲本省籍，大多數不詳。

黨政軍背景的影響則明顯下降，從8.2%下滑至1.9%。

從綜合大學與技專升格學校的校長背景分析（見表4），發現綜合大學校長的背景以理工為主，大約占51.5%，在科技興國的理念下，海外理工人才成爲校長首選；其次是人文社科背景，大約占23.0%；技專升格學校由教育背景擔任校長者占28.4%，反映了師範教育背景校長在技專升格學校的主導性，理工背景占26.3%，生物醫農背景占13.0%，國防軍特背景占5.4%。

進一步檢視1987年解嚴前後時期的校長背景，包含性別、省籍、最高學歷、留學國家以及學門（針對理工、教育以及國防軍特）的改變，進行卡方核定（表5），發現有顯著改變的因素爲省籍、最高學歷，在專長部分，僅有理工與非理工專業學門與國防軍特／非國防軍特。比較解嚴前後的校長背景變化（表6），發現解嚴之前外省籍校長的勝算比爲5.09，在解嚴之後外省籍校長的勝算比爲0.26，不過由於不詳比例過高，僅能參考；在解嚴之前，博士擔任校長的勝算比1.27；解嚴之後大幅提高到7.9，顯示擁有博士學位者擔任校長的優勢。在專長部分，解嚴前後最明顯的是理工增加、國防軍特下降，理工對非理工校長的勝算比爲0.49，解嚴之後提高到0.74，究其原因爲技專學校工農科所占比例較高，因此理工背景校長更易出線。至於國防軍特對非國防軍特的勝算比也從解嚴前的0.12降到解嚴後的0.01，不過，由於樣本數少，僅供參考。

綜合以上的分析結果，可以發現過去公立學校教育精英的特性是男性、外省籍、留學海外、理工背景爲主，然而隨著政治轉型與高教擴張，解嚴之後的大學校長轉爲本省籍增加，黨政軍背景者減少，但主要仍以男性、留學海外、理工博士爲主；其次，綜合大學與技專升格學校校長背景的差異在於教育專業學門的校長比例高於理工背景校長，顯示

師範系統出身的校長在高教擴張過程中進一步掌握行政管理權。

表2 臺灣公立大專院校校長依性別、籍貫、教育程度分配

		國民黨 威權主義 時期	人力資源發 展導向時期	解嚴 開放初期	技專 升格時期	合計 個案數
性別	男	95.9	95.2	91.4	95.7	472 (95.2%)
	女	4.1	4.8	8.6	4.3	24 (4.8%)
省籍	外省	73.5	68.6	32.8	11.9	192 (38.5%)
	本省	7.1	8.6	17.2	34.9	1086 (21.8%)
	不詳	19.4	22.9	50.0	53.2	196 (39.7%)
最高學歷	博士	22.4	42.9	74.1	88.1	317 (63.9%)
	碩士 以下	30.6	23.8	17.2	9.4	87 (17.5%)
	不詳	46.9	33.3	8.6	2.6	92 (18.5%)
最高學歷 國家	本國	12.2	13.3	22.4	25.5	99 (20.0%)
	外國	55.1	61.0	70.7	72.8	330 (66.5%)
	不詳	32.7	25.7	6.9	1.7	67 (13.5%)
合計次數		98 (19.8%)	105 (21.2%)	58 (11.7%)	235 (47.4%)	496 (100.0%)

資料來源：本研究整理。

表3 臺灣公立大專院校校長依所學專長分配

	國民黨威權 主義時期 (1946~ 1964年)	人力資源導 向發展時期 (1965年~ 1986年)	解嚴開放初 期 (1987~ 1995年)	技專升格時 期 (1996年以 後)	合計次數
理工	22.4	28.6	31.0	43.4	172 (34.7%)
人文社科	15.3	10.5	13.8	16.2	72 (14.5%)
生物醫農	11.2	10.5	17.2	12.3	61 (12.3%)
教育輔導體育	15.3	22.9	24.1	22.0	107 (21.6%)
藝術	1.0	1.0	1.7	3.0	10 (2.0%)
國防軍特	8.2	8.6	3.4	0	19 (3.8%)
不詳	26.5	18.1	8.6	2.1	55 (11.1%)
合計次數	98 (19.8%)	105 (21.2%)	58 (11.7%)	235 (47.4%)	496 (100.0%)

資料來源：本研究整理。

表4 公立大專院校校長依學校類型與所學專長分配

		理工	人文 社科	生物 醫農	教育 輔導心理	其他	國防 軍特	不詳	合計
大學暨學院	次數	85	38	18	13	7	1	3	165
	百分比	51.5	23.0	10.9	7.9	4.2	0.6	1.8	100.0
技專升格	次數	87	34	43	94	3	18	52	331
	百分比	26.3	10.3	13.0	28.4	2.0	5.4	15.7	100.0

資料來源：本研究整理。

表5 解嚴（1987）前後大學校長性別、省籍、最高學歷及來源、學門卡方核定

變數		次數 (n)	自由度 (df)	χ^2	p值
性別	男 / 女	496	1	0.123	0.450
省籍	本省籍 / 外省籍	299	1	101.770	.000*
最高學歷	博士 / 碩士以下	404	1	57.353	.000*
最高學歷國家	國外 / 國內	429	1	3.079	0.050
專業學門	理工 / 非理工	441	1	3.839	0.031*
	教育 / 非教育	441	1	0.24	0.483
	國防軍特 / 非國防軍特	441	1	24.854	.000*

*表 $p < .05$ 。

資料來源：本研究整理。

表6 解嚴前後校長省籍、學歷、留學國家及專業學門變化

變數	變數	解嚴以前	解嚴以後
省籍	外省	87.3	22.6
	本省	13.6	77.4
	個案數	102	62
	外省對本省校長勝算比	5.09	0.26
學歷	博士	44.3	85.9
	碩士及以下	55.7	14.1
	個案數	177	70
	博士對碩士及以下學歷勝算比	1.27	7.9
專業學門	理工	22.8	36.6
	非理工	77.2	63.4
	個案數	101	175
	理工對非理工校長勝算比	0.49	0.74
	國防軍特	10.8	0.7
	非國防軍特	89.2	99.3
	個案數	158	280
	國防軍特對非國防軍特校長勝算比	0.12	0.01

資料來源：本研究整理。

五、誰辦教育？——從私校辦學者背景分析

(一) 私立學校做爲一種黨國特許事業

持有政治資本的黨政軍勢力轉進教育體制，是威權主義時期私校的擴張動力。早在1948年，國民黨政府即公布「專科學校法」，主要開放辦學對象以教會學校與中國復校爲主。1953年3月，東海大學由美國紐約中國基督教大學聯合董事會（The United Board for Christian Colleges in China, UBCCC）創辦，推舉杭立武爲籌備處主任及首任董事長，成爲戰後臺灣新成立的第一所私立大學，而杭同時爲國民參政會參議員、美國聯合援華會會長，亦曾任國民政府教育部次長。隨後東吳大學（1954）、中原理工學院（1955）、靜宜女子英語專科學校（1956）以及輔仁大學（1961）被核准立案，中原理工學院是由張靜愚、郭克悌以及桃園中壢地方士紳吳鴻森，以基督教精神創辦，張靜愚曾擔任黃埔軍校蔣校長英文秘書、外語文總教官、北伐時航空司令、河南省建設廳長；東吳大學首任校長丘漢平曾任福建省政府委員兼省銀行總經理、立法委員；靜宜女子英語專科學校由主顧修女會美國籍修女蓋夏姆姆（Sister Marie Gratia Luking）創辦，前身是「天主教英語補習學校」；輔仁大學復校董事長爲于斌主教，1967年到1992年間由蔣宋美齡女士接任。即使是教會興辦的大學，透過董事會與校長的人事安排，皆爲國民黨控管。

教會系統之外的新設私校多數由國民黨黨政軍系統籌辦，如淡江英專由國民黨元老居正接收，後繼的張鳴爲其女婿，之後改制爲淡江文理學院（1958）；黨國元老陳泮嶺、丘逢甲之子丘念台及臺灣中部地區部分仕紳楊亮功等人任在中部地區創建逢甲工商學院；中國文化學院（文化

大學)為教育部長張其昀創辦；實踐家專為國民黨元老謝東閔創辦的家政學校；銘傳專科學校由國大代表包德明、李應兆夫妻建立；大同商業專科學校由黨國大老朱佛定與省議員朱榮貴、程傑慷、朱繼聖、朱春、唐秉玄、金寶翰、曾柱等創立。新設的私校可以視為國民黨黨、政、軍力量在教育界的延申，不但有助於隨黨來臺的高級文官與軍事將領人事安排，也透過教育擴大對於臺灣社會的控制力。

蔣介石也允許臺籍的精英階級——醫師辦理醫護相關專科學校，目的在於鞏固國家合法性，為反共復國的戰事儲備醫護人力。戰後臺大醫學院成為全臺唯一的高等醫學教育機構，所培育的醫事人才已不敷臺灣本地需求，更遑論未來要協助建設中國，為了回應可能的戰事需求，覃勒、陳固、陳恭炎先奉令來臺設立中國醫藥學院。臺灣社會對於國府嚴格限制私校設立也出現輿論壓力，如中華日報董事何禮棟醫師（1953）曾經發表：「反攻，即將展開，將來光復大陸，指導醫事衛生，維護國民健康，需要一套計畫，配合建國政策，自應未雨綢繆，早作計議。」由於二二八事變中的受害者，有不少臺籍精英是醫師⁷與舊師範畢業生（沈翠蓮 2004），再加上戰後的白色恐怖統治，⁸形成臺灣醫界人力斷層，也讓醫界普遍淡出臺灣政壇，轉向非政治性的醫學專業研究與醫療事業（陳永興 1997）。特別是在1960年代，有三分之一的醫學畢業生移民海外，造成嚴重的人才外流（陳永興 1985: 93），政府對於醫事人員資格採取自由放任的鬆散管理政策，竟造成全臺密醫橫行（葉永文 2006）。

⁷ 陳永興的資料顯示（1997: 105），二二八遇害的臺籍醫師年齡在35到59歲，且受過良好專業訓練，深受地方人士愛戴。

⁸ 臺大醫院第三內科主任許強被冠上「組織臺大附設醫院匪支部充任書記」的罪名處決之後，使臺灣醫師變得「沉靜、冷漠、畏縮」，同註8，110頁。

爲了懷柔臺灣社會的精英階級，醫專成爲第二波開放設立的私校，本土的醫界精英紛紛投入醫學教育。除了杜聰明倡議、陳啓川創辦私立高雄醫學院（1954）、胡水旺醫師建臺北醫學院（1960）、周汝川醫師興辦中山醫學院（1960）、王趁建立嘉南醫藥專科學校（1964）、蔡炳坤建立元培醫專（1964）。國民黨也藉此吸納臺籍精英，如許國雄被任命爲中國青年反共救國團主任，隨後又成立了東方工專。其中僅有張鵬圖醫師是唯一外省籍醫師辦學者，在屏東東港設婦嬰高級護理助產職業學校（1958，後改爲輔英科大）。臺籍醫師做爲臺灣文化資產階級，挾其高收入、聲望以及地位，積極與地方仕紳、實業家以及政治人物合作辦學。⁹

醫專之外，非黨政軍系統興學者包含世新、崑山工專、大同工專以及明志工專。世界新聞職業學校（1955）由報人成舍我建立，他在中國淪陷前即開辦過《世界日報》、《民生報》、《立報》，並創辦北京新聞專科學校，深具媒體影響力；崑山工業專科學校（1964）是由隨政府來臺的教育界人士李正合所設立，具有良好黨政關係。大同工專與明志工專分別由早期本土資本家林尙志與王永慶所成立，採取工廠學校的方式經營管理，算是少數特許企業辦學案例。

人力資源發展時期新增私校仍延續之前國民黨的特許制度（參見表7）。²⁰所黨政軍成立的專科學校可分爲軍方系統、黨務系統以及國大系統，軍方系統如德明、建國、明新、大華、南開、大仁、健行、華夏、勤益、光武等工專，比較特殊的是情治系統亦滲透校園，如臺南女子家專由國民黨軍統派唐縱等人建立；國民黨黨務系統，如中國市政專科學校是由上官佑業創立，屬於國民黨團派系統的舊勢力，萬能工專是

⁹ 有時不一定是合作，反而是衝突，杜聰明與陳啓川之間的高醫風波，是醫界與地方政治人物之間辦學衝突的經典個案，詳見鄭志敏（2005）。

由國民黨大老莊心在建立，四海工專創辦人萬紹章是朱家驊的主任祕書，崇右企業管理學校的創辦人是于右任，吳鳳工專創辦人李國棟、彭文鴻夫妻；由國大代表籌設者，包含復興工專、醒吾商專、嶺東、中國海事學校。所謂的「私校」興學事實上仍是由國民黨黨政軍系統操控，而從私校的命名，像德明、建國、明新、復興、光武可以看出深具軍方規訓意味，尤其是光武工專，更以校慶舉行閱兵儀典聞名。

地方勢力辦學者有7家，正修工專由鄭駿源、龔金柯、李金盛等人籌設；大漢工專由花蓮中小企業銀行林朝庚以及林坤鐘、康德興、楊守全等人共同建立；地方派系如建立永達工專的高雄嘉義派王天賞，他也是高雄中小企銀董事長，臺中紅派林湯盤建立樹德家專（後改爲修平科技大學）；臺南國際扶輪社派沈榮建立南榮工專，沈爲臺南市開業律師，曾任臺南縣鹽水鎮農會理事長。黎明工專由在地世家許添地、實業家李炳建以及彰化銀行背景的黃在格所建立；國民黨立委羅傳進建立中華醫事專科學校，後來擔任寶來授信董事長。早在1960年代，地方派系與地方金融已逐漸結合，轉入教育事業。地方仕紳與地方派系辦學的風氣大興，從文化資本轉換爲政治資本，透過辦學來鞏固地方領導權力，或是更進一步踏入地方政治，加入地方派系，再介入地方壟斷性事業。

而8所醫界新辦的學校多位於都會邊緣，以醫技與護理學校爲主，包含嘉南藥專、元培醫專、中臺醫專、美和、弘光、德育護校以及東方、中州工業學校，顯示醫界專業精英特別熱衷於辦學，且不限於醫護專科學校。2所教會學校分別是新埔工專、文藻女子外語專科學校。醫專與教會學校仍是教育部特許私校辦學的主流。集團企業、地方勢力與文教界人士是介入學校系統的新勢力，新進辦學的集團企業有4家，包含統一集團高鴻愿的南臺工專、太平洋集團龍華工專、王永慶的亞東工專以及華南紡織倪克定南亞工專（後改爲桃園創新技術學院）。

表7 臺灣私立大專校院辦學者背景分析

	日治殖民主義時期 (1949年以前)	國民黨威權主義時期 (1950~1963年)	人力資源導向發展時期 (1964~1986年)	解嚴開放初期 (1987~1995年)	技專升格時期 (1996年以後)	合計
國民黨黨政軍 系統	0	6 淡江英語專科學校、逢甲 工商學院、中國文化學 院、銘傳家政專科學校、 實踐家政專科學校、大同 商業專科學校	20 德明商業專科學校、臺南女子家專、大仁藥專專科 學校、建國商業專科學校、醒吾商業專科學校、健 行工業專科學校、中國市政專科學校、明新工業專 科學校、復興工業專科學校、華夏農專、南開工業 專科學校、撫東會計專科學校、中國海專專科學 校、吳鳳商專專科學校、大華農業專科學校、崇石 企業管理專科學校、光武工業專科學校、萬能工業 專科學校、四海工業專科學校、勤益工專	0	2 樹德技術學院、松江科技 暨管理學院	28 (27.5%)
	0	2 明志工業專科學校、大同 工業專科學校	4 南臺工業技藝專科學校、龍華工業專科學校、亞東 工業技藝專科學校、南亞工業技藝專科學校	6 長庚醫學院、長庚護專、 高雄工學院、朝陽技術學 院、元智大學、大葉大學	0	12 (11.8%)
地方勢力(派 系與仕紳)	0	1 正修工業專科學校、大漢工業專科學校、永達工業 專科學校、樹德家政專科學校、南榮工業專科學 校、黎明工業專科學校、中華醫專專科學校	7 正修工業專科學校、大漢工業專科學校、永達工業 專科學校、樹德家政專科學校、南榮工業專科學 校、黎明工業專科學校、中華醫專專科學校	5 中華工學院、高苑工業專 科學校、和春專科學校、 環球專科學校、精進商業 專科學校	3 立德管理學院、開南大 學、致遠管理學院	15 (14.7%)
	1 理學堂大書院	5 東海大學、東吳大學、中 原理工學院、靜宜女子英 語專科學校、輔仁大學	3 新埔工業專科學校、文藻女子外語專科學校、致理 商專	4 長榮工學院、慈濟護理專 科學校、慈濟醫學院、華 基工學院	5 南華管理學院、玄奘人文 社會學院、佛光人文社會 學院、馬偕醫學院、法政 文理學院	18 (17.6%)
醫界	0	2 中國醫藥學院、錦聖高級 助產職業學校、高雄醫學 院、臺北醫學院、中山醫 學院、中州工業專科學校	3 嘉南醫藥專科學校、元培醫事技術專科學校、中臺 醫事技術專科學校、美和護理專科學校、弘光護理 專科學校、德育護理專科學校、東方工業技藝專科 學校、中州工業專科學校	2 朝民工商專科學校	5 臺中健康管理學院、高鳳 技術學院	16 (15.7%)
教育文化界	0	2 世界新聞職業學校、鹿山 工業專科學校	3 中華工業專科學校、東南工業專科學校、遠東工 業專科學校	2 景文工商專科學校、精進 商業管理學校	5 育達管理學院、興國管理 學院、明道管理學院、經 國管理學院、高鳳數位學 院	12 (11.8%)
其他	0	1 華僑工商管理學院	0	0	0	1 (1.0%)
合計	1 (1.0%)	22 (21.6%)	44 (43.1%)	18 (17.6%)	17 (16.7%)	102 (100%)

文教界，如王乃昌設立遠東工專，來臺的教育界人士蔣志平開辦東南工專，高雄中學生物教師孫永慶（南京金陵大學農學院畢業，空軍背景）建立中華工專。這個時期的醫專、工專、護專皆為實業取向，為培養國家經濟發展所需要的勞動力而設立，然而真正進入辦學的集團企業不多，反而是持有政治資本的黨政要人與文化資本的醫師與文教人士在國家特許下開始辦學，與地方派系、經濟資本之間的連結尚不深刻。

1987年解嚴以後，面對民主化力量興起，解決國家合法性的危機手段之一即是進行教育改革，開放集會結社與言論自由。一方面，從學界進入政界的機會大增，師範體制成為高等教育領導的新勢力，採取市場化的邏輯來治理大學，而科學園區的高科技產業興起，大學更從傳統學術研究基地轉換為產業創新基地；另外一方面，持有經濟資本的財團以及文化資本的教育與專業人士，更加積極介入教育事業，大學成為一筆教育商品與地產投資的好生意，助長文化資本與經濟資本之間的流通。

吳京部長任內，教育部通過銘傳、實踐、世新、淡水工商、臺北工專、臺北護專、國立藝專、屏東技專改制為學院，加速推動專科學校改制技術學院的腳步，藉由臺糖土地的廉價租借，集團企業、地方勢力、宗教以及文教人士等勢力紛紛介入。集團企業投入辦學興業者，如燁隆集團在高雄大社設高雄工學院（義守大學），王永慶臺塑集團建立長庚醫學院、長庚技術學院，朝陽技術學院由臺中長億集團楊天生建立，遠東集團在桃園設立元智大學，羽田企業在彰化八卦山設大葉大學。地方派系進入辦學風氣更盛，如中華工學院由新竹企業界以及立委林政則建立，高苑工專則是由高雄黑派大老余陳月瑛建立，立委羅傳進組設和春工專，環球技術學院由雲林縣縣長許文志籌建。宗教辦學方面，佛教團體取代教會勢力，華梵工學院、慈濟醫學院、慈濟護專為代表，長榮管理學院是此時期唯一的基督教辦學。醫界辦學者僅有中醫師周本崎辦理

親民工商學校（後改名為亞太創意技術學院）。文教辦學者，如景文技術學院由補教業者張萬利成立，精鍾商業專科學校（臺灣觀光學院）則由柴松林教授成立。

開放技專升格之後，私校結合地方派系與地方政治的力量，開始新一波的擴張。黨政軍辦學者，如張之洞的孫女張佩玉、嚴超以及李福芄所設立的樹德技術學院以及國大代表陳璽安所建立的稻江文理學院；地方勢力辦學者包含中華大學的創辦人王榮昌創設立德管理學院、建國黨創辦人莊淇銘在桃園設立開南管理學院、教育部中部辦公室主任王宮田與立委黃秀孟夫妻創致遠管理學院。宗教辦學者包含佛光山系統的南華、玄奘、佛光三所大學，形成佛教的連鎖學校，基督教長老教會興辦馬偕醫學院，聖嚴法師興辦法鼓山文理學院。醫界辦學者有蔡長海與林增連（由鉅建設）建立的臺中健康管理學院。而教育界加入辦學行列者包含趙景霖所建立的興國管理學院、汪廣平所建立的明道管理學院、蔣志平建立經國管理學院、補教業出身的王廣亞在苗栗頭份設育達商業技術學院，以及高中校長洪水法創高鳳數位內容學院。

表7總結不同時期私校辦學者之背景分析，從私立學校擴張來分析，可以看到1964~1987年之間是私立專科學校擴張最重要的時期，有43.1%的私立大學/學院來自此時期成立的專科學校，在解嚴之後開放設立的新學校有35所（34.3%），大學擴張並不能全然歸咎於廣設大學，反而應該仔細檢討技職升格因素，以及威權主義國家時期技專過度擴張問題。其次，從私校辦學者的背景來分析，國民黨黨政軍系統學校有28所，占27.5%，威權政治在教育界仍最具影響力；其次是宗教的力量，包含早期教會與後期佛教辦學者有18所，醫界辦學者有16所，地方政治勢力有15所大學，由企業、教育界興辦的大學各12所（參見表7）。由此可以看到解嚴之後，私立學校擴張的動力從黨政軍舊勢力轉

向地方勢力，而醫界、宗教興學力量仍強，只不過由基督教轉成本土的佛教團體，教育界（含補教界）辦學者也增加，企業投入辦學風氣並不興盛。

六、學術地產經濟的興起

1987年，臺灣8所省立師專升格改制為師範學院，開啓了技專升格的路徑。1996年，教育部公布「教育部遴選專科學校改制技術學院並核准專科部實施辦法」，輔導績優專科學校改制技術學院並附設專科部，1997年取消專科學校改制的數量限制，原來不符改制校地面積規範的學校紛紛尋覓第二校區或增設分部，造成一波技專升格、轉向非都市土地掠地的風潮。爲了協助技職學校升格科技大學，吳京向經濟部建議依國營企業提供土地出租及設定地上權辦法，於1997年公布「私立學校申請承租經濟部所屬國營事業土地及設定地上權審核作業處理要點」，民間以興建重大教育建設計畫設施爲由，要求釋放臺糖土地供私校興學之用，同時發布「鼓勵新設私立學校處理要點」，鼓勵新設私校。

臺糖公司自1947年接收日治時期資產之後，土地面積達118,206公頃，2008年國發會在營造優良投資環境時，提出「以協議出租或參與投資方式釋出臺糖公司土地」。1997~2000短短四年之內，總計有80件申請租用臺糖土地設校計畫，73家申請租地成功的學校，總面積達961公頃，占該公司總設定土地出租面積的58%（鍾麗娜 2002: 112）。在政商人士關說壓力下，變相幫許多假教育集團偷渡租地。爲此，臺糖曾行文教育部，質疑「八十七學年度之公、私立大學計有九十四所，倘日後再加上新籌設之私立學校，密度是否過高？」、「是否有過剩之虞？」、「甚多申請案之面積遼闊，而發展期程甚長，致部分在貴部審核通過

後，即提出分期開發、分期承租等要求……惟如釋出土地中部分因列後期開發而成零星坵塊或被學校隔離未能面臨道路，將造成耕作與管理困難」、「注意申請人之財力是否與籌設規模相襯」（林秀姿 2002）。

1999年教育部發布「私立學校分校分部設立標準程序及管理辦法」，協助私校擴大校園圈地運動。同年，內政部對於元智大學申請變更中壢市平鎮都市計畫擴大修訂計畫，表示爾後類似都市計畫農業區或保護區變更為文教區或私立學校用地案例之處理，「無須層層請示，但是仍應依『都市計畫農業區變更使用審議規範』之精神，由學校規劃適當之設施兼供附近居民使用，以適度回饋地方。」（教育部1999: 16）此令等於宣示以教育目的為由的土地開發可以規避目前都市計畫體系的公開展覽作業程序而恣意變更土地分區使用。

2000年監察院首先針對技職專校爭升格、造成第二校區土地閒置糾正教育部，點名國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校等大專校院，於取得第二校區用地後無法開發，造成土地閒置。¹⁰2005年，教育部推動技專校院與產業園區產學合作實施要點，試圖幫校地過剩、資源匱乏的校園另覓出路。一直到2007年教育部才修正原來「大學及分部設立標準」，改為「大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法」。

2000年之後各公、私立大學不考慮教育與少子化風險，競相以土地

¹⁰ 監察院099教正0023，吳委員豐山、尹委員祚芊：部分國立大專校院僅為升格而先行取得第二校區土地，並未進行開發情事，教育部未積極督促其辦理，缺乏監督管作業；未依各校面臨之困境務實檢討，對無開發必要且未依限開發者，未依規定逕予撤銷籌設；對校地面積長期不符規定之國立臺中護理專科學校，未積極協助該校議定解決方案，嚴重影響師生權益，均有違失，爰依法提案糾正。2010年12月16日。

擴張做為學校發展的目標。以高教龍頭臺大、交大為首，總計有18所公立大學設立分部，¹¹臺大、交大、臺灣科大以及臺北科大皆設立超過兩個以上的分部。圖1顯示，自2004到2013年，校地面積從60,850,535平方公尺增加到66,062,864平方公尺，增加5,212,289平方公尺，成長率為8.6%，新建校舍面積更從19,762,010成長到25,944,714平方公尺，成長了6,182,704平方公尺，成長率高達31.3%。

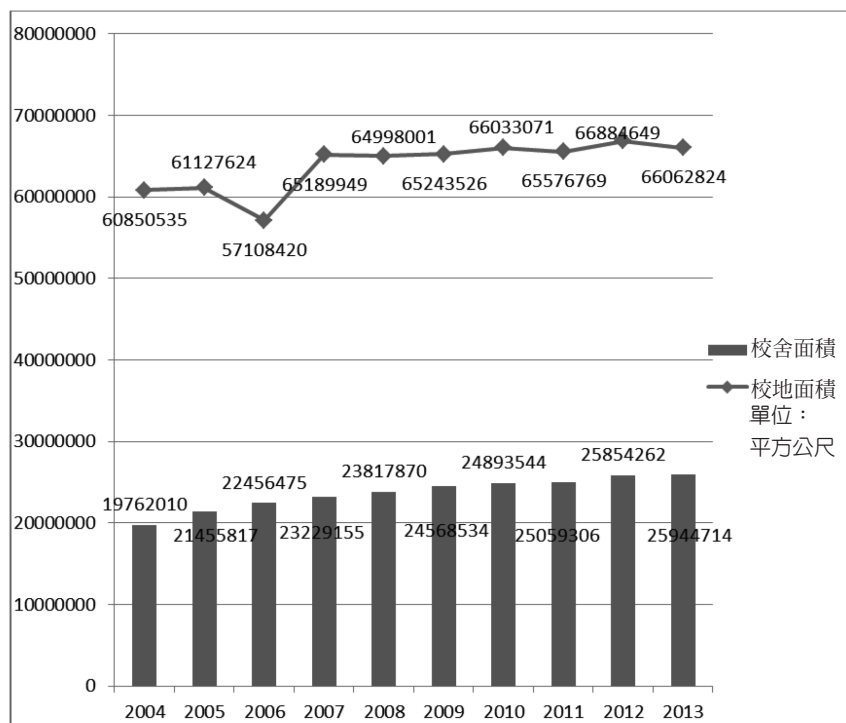


圖1 臺灣大專校院校舍校地面積變化圖 (2004~2013)

資料來源：教育部，大專校院校地校舍面積統計

¹¹ 清華大學的宜蘭分部由於校方缺乏後續資金來源，已在2014年6月6日環保署環評專案審查會議中，宣布無限期停工。

校地與校舍擴張仍是依附過去國民黨黨政軍背景的學術官僚體制為主，進行公有土地的釋出與分配。首先，從校地擴張的面積來看，可以發現公立大學擴張的面積與規模遠大於私立學校，至2012年為止，14所頂尖國立大學預計擴張的校地面積總計達623.95公頃，卻僅興建571,233平方公尺校舍建築，¹²而私立大學擴張規模遠不及國立大學，19家新設校地總面積41.26公頃，已經開發校舍面積合計803,070平方公尺，開發率高於公立大學。

從公立大學來看，包含臺大、清華、交大、師大、中央大學，以及原來的工專與師專升格的學校，如臺灣科大、臺北科大與師範學校，最熱衷於設立分部，主要原因有二，一是大多數公立學校集中於臺北都會區，中南部縣市在選舉過程中必須滿足地方經濟轉型與教育資源重分配的要求，以北部名校結合科學園區為名協助地方經濟轉型，極具號召力；其次，位於都會區內部的師專與公立專科學校多半校地有限，發展不易，也希望對外擴張校地。

究竟誰在促成大學分部的開發？如果從解嚴之後的公立學校校長來分析，發現設立分部學校校長屬於理工背景者占69.3%，高於未設分部學校的理工校長比例50.8%，卡方檢定結果顯著（ $\chi^2=15.737$ ， $p=0.000<0.05$ ）（表8），顯示公立學校理工背景的校長比非理工背景者更傾向支持分部與科學園區或生物園區開發結合，也更積極扮演土地開發的角色。

¹² 臺大未填報碧禎樓，無法取得該建物樓地板面積資訊而未計入。

表8 新設立 / 未設立分部學校與校長理工 / 非理工背景交叉分析表

		理工	非理工	合計
未設分部	次數	61	105	166
	百分比	36.7	63.3	100
有設分部	次數	55	53	108
	百分比	50.9	49.1	100

資料來源：本研究整理。

p=0.000<0.05

其次，就已新設立分部的私立大學有16家，從辦學者背景來分析，發現國民黨黨政軍力量仍是最主要的擴張勢力，有7家，包含淡江、文化、實踐、銘傳、臺北海洋科大等早期國民黨黨務系統支持的學校，以及中國科技大學、中華科技等軍系第二代的新學校；而醫界設校擴張的學校有4家，包含高醫、中山、中國、中山，教會系統有1家，為真理大學；地方派系背景擴張分部者有2家，包含永達與大同技術學院，至於創學者屬於文教人士背景而擴校者則有世新以及育達2家。

七、教育權力精英：學術官僚主義與學術資本主義之交互作用

回到本文一開始的問題，教改之後廣設大學是臺灣當前教育亂象的主要成因嗎？放在臺灣過去高等教育發展歷史來思考，答案可以說是，但並非高等教育擴張故事的全貌，從學術權力精英的分析角度有助於瞭解高教擴張的真相。對於高等教育擴張的批判如果僅僅想要找出負責的人，恐怕會讓特定對象成為政治口水中的「代罪羔羊」，人口結構轉變只能說明教育體制與市場需求的脫節，而專業決策分工則狹窄化問題的面向，如果僅探討新自由主義的影響，顯然也輕忽了國家治理力量以及學術權力精英的作用。

本研究藉由米爾斯權力精英的取徑，分析學術體制轉變與學術權力精英的組成與變化，獲得以下三點結論：

首先，廣設專科學校是高教擴張的遠因，而師專改制則是啟動因素，隨後吳京部長的技專升格政策扮演推波助瀾的角色，有超過四成的大學／學院是來自技專學校升格。1960年代大量的專科學校成立，已經種下大學過剩的種子，1996年的技專升格政策將技專招生危機移轉到大學。即使社會大眾普遍意識到高教過剩的問題，教育部仍持續在2005年之後繼續通過勤益技術學院、臺中科技大學、金門大學、臺灣戲曲學院等公立學校升格，顯示教育行政官僚體系有自身組織利益的考量，並非理性決策，也不受公眾課責。

其次，從公私立雙元學術體制來看（如圖2），教育為威權主義國家特許的事業，形成獨特的學官轉換體制。在公立學校，威權主義時期遺留的學術官僚主義，目的在於維持國民黨統治的合法性，藉由「忠貞條款」，讓來臺的黨政軍人士進行政治資本到文化資本的轉換，形成學術官僚主義的傳統，持有科學權力的權力精英可以輕易地轉換成政治資本，進入官僚體制，也可以從官僚體系轉入學術界。如同周平的批判（2012），這個特殊的學官轉進路線，使得大學校長成為「學官」，讓政治力可以持續控制公立大學。解嚴之後，國民黨政府一方面必須面對中央政權世代交替的政治鬥爭，另外一方面則須調解地方選舉的矛盾，大學成為地方選舉的工具，特別是在1996年的技專升格與公有土地釋出政策執行之後，高等教育成為政黨特權階級、派系政治與集團企業變更土地、進行地產開發的捷徑，尤其是公立學校帶頭與地產經濟結合，以科學園區開發之名進行文化資本與政治、經濟資本多方的轉換與聯結。

米爾斯對於美國社會權力精英特性的描繪，也可以在臺灣公立大學校長背景看到類似特徵，教育權力精英特徵是男性、外省籍、海外留

學、理工、國民黨黨政軍背景，不過，解嚴之後已有所改變，校長從外省籍逐漸轉為本省籍、黨政軍背景者減少，但留學海外、理工背景出身的校長仍是大學最重要的支配者，以科學權力取得優勢扮演主導大學發展力量，透過國家教育與文化資源分配與利益導向的國土政策，跨越教育領域，與政治資本和經濟資本結盟，促成分部與科技園區的規劃，並介入智產與地產經濟的發展；而教育出身的校長則在技專升格的大學中延續行政權力，師範學校並未隨著教改運動而縮減，反而透過升格、改制而擴大教育行政權力，並假新管理主義為名主導教育政策與資源的分配。臺灣與美國權力精英經驗的差別在於隨著國民黨本土化以及民進黨執政而增加本省籍校長比例，而非由外省籍精英持續壟斷，這種權力轉變與傳統中國的科舉文化相結合，形成文憑主義為基礎的學術權力。

「學而優則仕」，不論是理工或教育背景的校長晉升仰賴的都是布迪厄所稱的世俗權力，來源為文化與經濟、政治資本之間的轉換與積累，以便權力精英在學場／官場以及學校／企業不同場域之間轉換。

在私立學校方面，隨著國家經濟建設的要求，特許有助於國家穩定的軍系、教會勢力辦學，並藉以懷柔醫學精英階級，打造出有利於國家建設的勞動力，從早期的宗教團體、醫界到地方派系、企業逐漸加入興學之列。而從私立大學創辦者背景來分析，發現威權體制的國民黨政軍系統比例仍最高，其次是宗教團體、醫界、地方勢力，然後才是教育行政、集團企業。威權時代的黨政軍力量仍是當前臺灣私立大專院校的主要治理者，進而與地產經濟結合，利用教育用地開發的特許建立學校／分校，取得設備與土地賦稅減免，並轉進科學教育、營建、餐旅觀光、醫療等各式事業。大學轉化為地方政治、資本與商業利益擴張的手段與工具，學官轉任私校不受旋轉門條款約束，得以穿梭於產、官、學之間的場域，輕易進行政治資本、文化資本與經濟資本間的轉換。

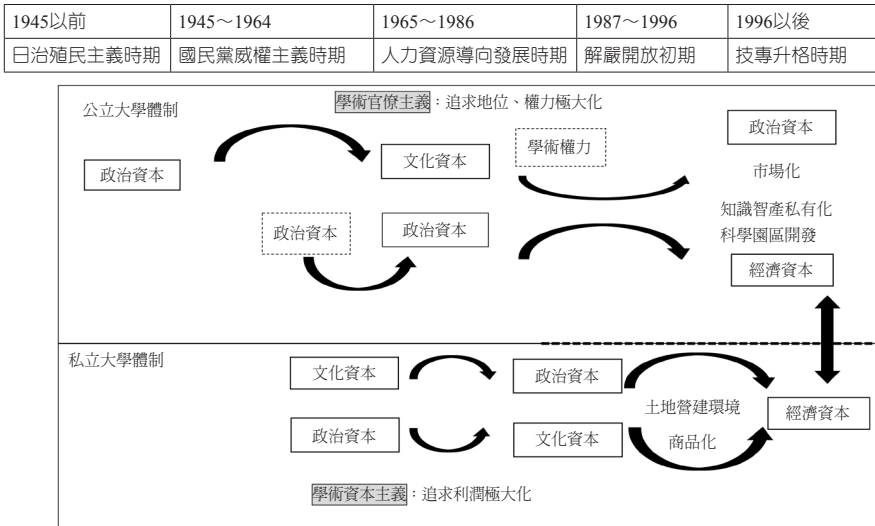


圖2 臺灣學術體制轉化過程分析圖

在臺灣特殊政治經濟結構下，原來屬於教育、醫療、宗教、營建等不同場域的權力精英在高教擴張中匯流，成為左右臺灣教育發展的新產、官、學集團。在臺灣特殊的政治社會轉型中，威權主義遺留的學術官僚主義結合學術資本主義，才足以解釋臺灣高等教育的擴張，而依附於高等教育擴張的跨域權力精英興起，是國家治理學術體制的威權主義幽靈為何得以在教育領域內維持不墜的控制力，也是造成當前臺灣高等教育發展危機的主因之一。

作者簡介

戴伯芬，清華大學社會人類學研究所碩士，臺灣大學建築城鄉研究所博士。先後任教於臺北市文山社區大學、中華大學景觀建築學系、輔仁大學社會學系。學術專長為都市研究、社區營造、性別研究、文化研究。研究興趣為東亞城市比較研究、都市貧窮研究、空間的社會分析以及高等教育，論文發表於*Urban Studies*、*International Journal of Urban and Regional Research*等期刊，與林宗弘合編著《高教崩壞》一書。2012年～2014年擔任臺灣高等教育產業工會首任理事長，2016年接任臺灣社會學學會理事長。

參考書目

- 王震武、謝小岑，1993，〈臺灣學校組織性格的形成〉。論文發表於「近期組織變遷理論之發展：與本土經驗研究的對話」小型專題研討會，臺北：中央研究院民族學研究所，民國82年11月20日。
- 田習如，2012，〈李登輝：煩惱沒有用，要給馬壓力〉。http://www.wealth.com.tw/article_in.aspx?nid=614，取用日期：2015年11月12日。
- 史內原忠雄著、周憲文譯，2002，《帝國主義下的臺灣》。臺北：海峽學術出版社。
- 伍振鶯，1990，〈我國高等教育之回顧：體制、組織與功能〉。頁1-31，收錄於二十一世紀基金會編，《二十一世紀我國高等教育的發展趨勢》。臺北：師大書苑。
- 呂亞力，1990，〈高等教育與政治的關係：我國模式的探討〉。頁205-220，收錄於二十一世紀基金會編，《二十一世紀我國高等教育的發展趨勢》。臺北：師大書苑。
- 朱雲漢，1989，〈寡佔經濟與威權政治體制〉。頁139-160，收錄於蕭新煌等著，《壟斷與剝削：威權主義的政治經濟學分析》。臺北：臺灣研究基金會出版。
- 何明修，2011，〈教育改革運動的政策回應〉。頁172-211，收錄於何明修、林秀幸主編，《社會運動的年代——晚近二十年來的臺灣行動主義》。新北市：群學出版社。
- 何禮棟，1953，〈建議創辦醫藥專科學校〉。中華日報，第5版，10月2日。
- 李園會，2001，《臺灣師範教育史》。臺北：南天出版社。

- 孟祥傑，2003，〈郭爲藩：多元入學其實與聯考無差〉。<http://bbs3.nsysu.edu.tw/txtVersion/treasure/teacher-news/M.1044929595.A/M.1044929705.A/M.1062470846.AA.html>，取用日期：2015 11月12日。
- 吳志揚，2009，〈中正大學花落我嘉：何嘉榮訪談〉。《話說從頭：國立中正大學創校廿十週年專輯系列之一》。嘉義：國立中正大學。
- 沈翠蓮，2004，《臺灣小學師資培育史》。臺北：五南出版社。
- 周平，2012，〈雙薪教授是高教亂源〉。《臺灣社會研究季刊》89: 281-296。
- 周志宏，1989，《學術自由與大學法》。臺北：蔚理出版社。
- 周祝瑛，2003，《誰捉弄了臺灣教改？》。臺北：心理出版社。
- 林大森，2002，《臺灣技職教育轉型的社會學分析》。臺中：東海大學社會學研究所博士論文。
- 林玉体，1993，〈臺灣教育史〉。臺北：文景書局。
- 林秀姿，2002，〈臺糖廉價租地 沒有特殊關係不行？〉。<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=8864>，取用日期：2015年11月12日。
- 陳光興、錢永祥，2005，《全球化與知識生產》。臺北：台研季刊社。
- 陳伯璋，1990，〈社會變遷中我國大學教育的「解構」〉。頁565-587，收錄於二十一世紀基金會編，《二十一世紀我國高等教育的發展趨勢》。臺北：師大書苑。
- 陳東昇，1995，《金權城市——地方派系財團與臺北都會發展的社會學分析》。臺北：巨流圖書公司。
- 陳永興，1985，《醫療、人權、社會》。臺北：新地出版社。
- ____，1997，《臺灣醫療發展史》。臺北：月旦出版社。

- 陳明通，1995，《派系政治與臺灣政治變遷》。臺北：新自然主義股份有限公司。
- 陳香蘭，2001，《成長的迷思——以大專校院增設、校地擴充為例》。臺北：世新大學社會發展研究所碩士論文。
- ____，2011a，「【大學圈地運動】(1) 延宕19年的北科大萬里校區」。http://e-info.org.tw/node/68777，取用日期：2015年11月12日。
- ____，2011b，「【大學圈地運動】(2) 南大七股校區 師生沒人要去」。http://e-info.org.tw/node/68783，取用日期：2015年11月12日。
- ____，2011c，「【大學圈地運動】(3) 扭曲的地方發展新模式」。http://e-info.org.tw/node/68835，取用日期：2015年11月12日。
- ____，2011d，「【大學圈地運動】(4) 錯誤的政策比貪污還可怕」。http://e-info.org.tw/node/68835，取用日期：2015年11月12日。
- 陳舜芬，1991，〈光復後臺灣地區高等教育設校政策之探討〉。頁205-237，收錄於賴澤涵、黃俊傑編，《光復後臺灣地區發展經驗》。臺北：中央研究院中山人文社會科學研究所專書。
- 張錦弘，2005，〈李遠哲為十年教改道歉〉。聯合報，第7版，10月14日。
- 莫家豪、羅浩俊，2001，〈市場化與大學理治模式變遷〉。《教育研究集刊》7(47): 329-361。
- 郭育誠，2009，《失衡的控制：評鑑制度對大學教師勞動過程的影響》。臺北：政治大學勞工研究所。
- 教育部，2015，《主要統計表》——大專院校概況表。http://www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=4075&Page=20046&Index=5&WID=31d75a44-efff-4c44-a075-15a9eb7aecdf，取用日期：2014 9月1日。
- ____，2015，《重要統計資訊》——大學聯招（指考）錄取率。http://

www.edu.tw/pages/detail.aspx?Node=4076&Page=20047&Index=5&WID=31d75a44-ffff-4c44-a075-15a9eb7aecdf，取用日期：2015 11月12日。

- ____，1957，《第三次中國教育年鑑》。臺北：正中出版社。
- ____，1976，《第四次中華民國教育年鑑》。臺北：正中出版社。
- ____，1999，〈函轉都市計畫農業區或保護區變更為文化區或私立學校用地疑義〉。《教育部公報》292: 16。
- 黃光國，2003，《教改錯在哪裡？——我的陽謀》。新北市：INK印刻出版。
- 黃厚銘，2004，〈省思臺灣社會科學學術評鑑制度〉。《當代》203: 38-45。
- 黃政傑，2011，〈開創技職教育的天空〉，《終身學習網通訊》12: 1-11。
- 黃俊傑，2004，〈從臺灣經驗論大學校長遴選的幾個關鍵問題〉。頁161-185，《全球化時代大學通識教育的新挑戰》。臺北：國立臺灣大學出版中心。
- 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〉。《教育資料與研究雙月刊》94: 1-20。
- 葉永文，2006，《臺灣醫療發展史——醫政關係》。臺北：洪葉文化事業有限公司。
- 鄭志敏，2005，《杜聰明與臺灣醫療史之研究》。臺北：國立中國醫藥研究所。
- 監察院，2004，《教育改革之成效與檢討》專案調查報告。監察院。
- 賴鼎銘，2005，〈量化指標並非學術評鑑的萬靈丹：以國外幾種代表性的學術評鑑為例〉。《圖書館學與資訊科學》31: 14-33。

- 薛承泰，2003，〈十年教改 為誰築夢？〉。臺北：心理出版社。
- 瞿海源，1994，〈論評臺灣教育問題〉。頁540-559，收錄於羊憶蓉、林全主編，〈臺灣的教育改革〉。臺北：前衛出版社。
- 戴伯芬、陳政亮，2012，〈評鑑、反評鑑——兩種「高教評鑑的評鑑」省思〉。<http://interlocution.weebly.com/36328300283153202263996528820121265289>，取用日期：2015 7月1日。
- 戴伯芬、林宗弘主編，2015，〈高教崩壞：市場化、官僚化與少子女化危機〉。新北市：群學出版社。
- 戴曉霞，2000，〈高等教育的大眾化與市場化〉。臺北：揚智出版社。
- ____，2001，〈全球化及國家／市場關係之轉變〉。《教育研究集刊》7: 301-328。
- 鍾麗娜，2002，〈國營事業土地處分課題之研究——以臺糖土地為例〉。臺北：政治大學地政研究所論文。
- 嚴文廷，2008，〈前教長吳京辭世〉。臺灣立報，第7版，1月14日。
- Bourdieu, Pierre and trans. by Peter Collier, 1988, *Homo Academicus*. Cambridge: Polity Press.
- Bourdieu, Pierre and trans. by Laretta C. Clough, 1996, *The State Nobility: Elite Schools in the Field of Power*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Clark, Burton R., 1983, *The Higher Education Systems: Academic Organization in Cross-national Perspective*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Delanty, Gerard, 2001, *Challenge Knowledge: The University in the Knowledge Society*. Philadelphia: Society for Research into Higher Education.
- Dominelli, Lena and Ankie Hoogvelt, 1996, “Globalization, Contract

Government and the Taylorization of Intellectual Labour in Academia.”

Studies in Political Economy 49: 71-100.

Etzkowitz, Henry, Andrew Webster, and Peter Healey, 1998, *Capitalizing Knowledge: New Intersection of Industry and Academic*. New York: State University of New York Press.

Halsey, Albert H., 1992, *Decline of Donnish Dominion*. Oxford: Oxford University Press.

Mills, Wright, 1956, *The Power Elite*. Oxford: Oxford University Press.

Slaughter, Sheila and Larry L. Leslie, 1997, *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*. Baltimore: Johns Hopkins Universities Press.

Shumar, Wesley, 1997, *College for Sale: A Critique of the Commodification of Higher Education*. London: Falmer Press.

_____, 2009, “Space, Place and the American University.” Pp. 67-83 in *Structure and Agency in the Neoliberal University*, edited by Joyce E. Canaan and Wesley Shumar. New York: Routledge.