

第六章 結論

本研究主要發問政府為何干預學校學生宿舍供應，以及干預程度的考量因素。因此問了三個問題，一、為什麼台灣過去政府沒有干預學校學生宿舍的供給，現在卻要干預？以及如何干預？二、台灣大專院校對於學生宿舍供應的實際情形如何？其衡量因素又是什麼？三、大專生之住宿需求與特質、及其面臨的租賃住宅市場環境為何？第一個問題要知道干預的原因及方式，第二個及第三個問題提供干預方式政策的考量因素。

第一節 研究發現與結論

（一）政府干預程度與舊私立學校之學生宿舍供應困境

今天政府干預的理由，是教育整體的普及化發展及早期宿舍政策上的失當，已經造成學校教育品質的降低，更危急學生的生命安全。學生住宿問題是教育發展結構性失衡下的產物，因此政府無法忽視問題的發生，更要從教育政策上、制度性上來著手改革。而改革需要針對問題癥結著手，問題一方面在政府，另一方面則在學校。

本研究在第二及第三章中，將台灣大專院校的住宿問題從設校年代、公私立、師範及非師範體制、地區性質等角度來分析比較，綜合的歸納了幾種型態的學校的宿舍供應情形，若從政府干預的角度來看，宿舍供應「充不充足」是一個重點。本研究發現 79 年以前設立的老私立學校是供應較不充足的一大類，比例接近六成。

而這些老私立學校供應不充足與台灣學生宿舍本身定位的發展有關，早期的私立學校或是政府對於私立學校的宿舍是無政策的，因此宿舍不被重視的情況下，是否要蓋宿舍並沒有任何依據，加上 1960 年代後台灣工業發展快速，私校培養人才帶動經濟發展的形象，掩護了私校不顧及學生住宿需求的心態。宿舍不受重視的現象在台灣有私校以來一直如此，發展至今，宿舍問題的嚴重性已經遠勝當年。

今日舊私立學校想要改善學生宿舍供應不足的問題，大部分已經是環境上的限制，一方面是都市發展使得土地利用的合適性降低，學校找不到興建宿舍的土地，因為太小不行、太遠不行、土地使用分區不合用也不行；如果不建改用租的，附近有無數量較大、較其中的公寓大廈都得靠運氣，因而常常動彈不得。其次是經費上的，因為私立學校的資源以自籌及學雜費為主，不如公立學校寬裕，興建宿舍經常一再延遲，貸款興建宿舍儘管有教育部補助，但仍然是一項很大負擔。而且政府對於學生宿舍租金的收取有明確的限制，使得宿舍經營上是無利可圖的，更可能虧本經營。

另外，舊私立學校再供應不足的情況下，還會面臨學生宿舍建築本身老化、衰壞的問題，老舊建築在維護管理上的費用要比新建築高，假如老化到一定程度，學生都不願意進住時，學校也無法立即拆除重建，因此住宿量還會下降一段時期。

舊私立學校有上述這些根本上的處境，所以政府並無法強硬的從管制數量的方式上解決問題。需要從個別學校的處境中去思考協助，干預的方式可以是更細緻的解決配套措施。

這些舊私立學校主要都在台灣幾個大的城市，地方的租賃住宅市場也都有一定的發展時期，因此學生住校與校外租屋兩者配合大都能提供足夠的量，與一般郊區或偏遠地區當地住宅量不足以支持外來的學生人口的情形不同。只是大城市中，校外租屋並不是一種能令人絕對安心的住宿形式，但在校內無法增加宿舍的情形下，向校外去思考是唯一的途徑。本研究認為在城市中興建宿舍，不如租用公寓大廈來得實惠，價格及時效上都十分明顯。台灣的中、南部都市都能以此種方式解套，為北區的可行性較差，需要另圖辦法。因此，利用都市現有資源，是政府及學校改善問題的思考重點。

如果學校要走興建宿舍一途，BOT 是可以嘗試的方式，這是近年來學校或教育界與民間合作的新利器。

（二）政府干預程度與學生住宿需求

政府要干預學生住宿問題，不能單從政府或學校的角度思考，學生本身對於居住的需求與面臨的問題都需要被考慮進來。

本研究發現，兩個學生在住宿協助上需要被可量的因素。首先是，學生與學生家長的經濟能力是學生住宿品質的一項限制，低的生活費僅能獲得有低的生活水準，因此不住校、或不住家裡或親友家，租屋就無可避免的要接受學校周遭的低品質住宅，學生容易住到違章、地下室或木板隔間防火問題堪慮的租屋。這事實上是學生經濟上與租屋環境上兩面的問題。其次是，大專生約有接近半數的人口是離鄉背井的來到異地求學，因此對於環境的認識較為陌生，需要協助他一段安全的認識時間。

另外，研究中發現離家外宿的學生人口在成長，一方面這可能是大學聯招分發志願產生的效果，但二方面則是學生本身的意願。研究發現當學校的供床率提高，就會增加更多的學生住校，但學生一旦離開家裡外宿，就不容易回流住回家裡，而會選擇校外租屋，因此提高學校住宿率，也會牽動學生到市場租屋的比率。這種現象在私校尤其明顯。而學生選擇租屋事實上，是其本身學習發展的一向需求，學習獨立生活，擁有個人的空間，甚至利用打工使自己經濟上能夠的獨立於父母，也更能回饋加強個人的獨立生活。而在許多校外低租金的地方，如雲林縣、台東縣、宜蘭縣、澎湖縣等地，公立學校提供很高宿舍的比率，但是學生僅有 27% 住校，有 42% 校外租屋，這顯示如果學生可以選擇，他們會傾向校外租屋。但及使是在一般高租金的大城市裡，如台北基隆縣市、桃園縣、新竹縣市等地，學生的校外租屋數量也會維持在兩成至三成。

因此，政府會面臨這樣一個特殊的問題，是應該提供安全的學校宿舍使學生遠離危險的租屋環境，或者應該順著學生的發展歷程，加強學生在租屋過程中獨立生活的需求。綜合來說，大專生需要受到經濟上的住宿補助、生活上的引導與擁有自我成長空間的住宿環境。

（三）租賃住宅市場作為未來主要學生住宿型態的地位將日益重要 學校及租屋市場內的房東將發展更經濟的學生宿舍合作機制

本研究發現，學校一般僅提供部分比例不一的學生宿舍，而超出供給的部份則交由市場接收，這是從 1960 年以來學校供給與市場供給間互動的關係，這種關係也可以說是無關係存在。而本研究發現了這種無關係正逐漸的轉變中。

在第二及第三章學生住宿發展脈絡及供需分析中，已經歸納的說明了台灣大專學生數量的持續成長，直接導致原有學校宿舍供應的不足，新建宿舍一方面無法趕上學校規模發展，另一方面因為通常新建宿舍與新學校設立是同時的，例如實踐大學在台北的母校宿舍十分缺乏，但是新的分校在南部，雖然建了大量的新宿舍，也無法解決北部現存供給不足的問題。這個現象的產生還有一個根本的原因，就是環境限制，學校所在的地區如果在都市中、或是都市分區發展上有受到限制，就會產生學校就近新建學生宿舍的困難，宿舍量的成長自然無法與學生數相一致，這個現象在台北基隆縣市、桃園縣、新竹縣市、台中縣市、台南縣市、高雄縣市等地都十分明顯，學校沒有什麼宿舍擴建的機會。

但是，台灣高等教育的發展方向，已經從過去的菁英教育轉變到為普及教育的道路上，上大學的人數在同年齡的人數中已經接近七成，私立學校的開放會逐漸滿足全部該學齡人口的教育需求，因此學生數只會向上增加不會下降，而這些學生隨著聯考與多元入學制度的分發，在台灣形成每年一度的人口遷移。因此，教育部對於未來的教育規劃，面對現有學校與新設學校的地域配置與招生規模都要加強嚴格的管制，從而將大都市的人口集中壓力，分散到各地區；將教大規模的學校分散到社區型的大學中，這樣將有助於學校與學生住宿住宅區位能相互配合，也就是學生盡量能就近上大學。不過，這種規劃還會受到學校營運及競爭規模的限制，也就是不可能無限制的分散下去，而必須在符合教育需求的情況下同時考量台灣學校的世界教育市場競爭力，分散會出現太多小規模的學校不足以支持長久的學校生存，因此學校與學間的整併，形式可能是合併產生新學校、或是聯盟成一個新的學校體系，這樣的學校能達到五萬人以上競爭規模，而在空間上卻能是分散形式的，這就能形成使學生在其個個子校區間流動學習與生活，宿舍問題可能在這種學校合作機制下鬆動，更為有調整彈性。不過這種調整是學校與學校間有限的調整，因為原本的不足並無法單純藉由學生流動來克服，但能希冀未來新設的學校能防範未然。

由於前述種種因素，學校周遭的租賃住宅市場會吸收剩餘的無宿舍可住的學生，這是一種無聲的接納。而學生須自行承擔可能發生的居住安全與糾紛問題。目前學校大都以各校獨立解決學生的校外住宿問題，如東吳大學對外宿生所作的居住訪視，租屋安全檢查，租屋教育宣導，及房東與學生座談會等等活動，能某種程度照顧到外宿學生，這些工作都是在進行學校與租屋市場間的合作。為什麼

說是學校與租屋市場間的合作？因為學校可以站出來擔任該校學生的住宿的經紀人，代表學生與房東對話，如東吳大學對學校周遭租屋市場的地毯調查，使房東從與個別學生交易，發展到地區內的大部分房東都直接跟學校的學生住宿組徵租，這使得學校能直接的管制一個範圍內的租屋活動。而隨著學校數量的密集化，學校因為學區與學區間的重疊，而發現彼此合作的機會，這在台北市北區已然形成一種新的學校聯合校外服務組織的形式，由東吳與崔媽媽基金會發起，與文化、銘傳、實踐、陽明大學、及德明技術學院、台北護院等數個學校發展「租賃住宅資源共享合作計畫」(2002.6)，集合幾個學校的外宿經驗與成果彼此交流與資源互惠，加上崔媽媽基金會提供台北租屋資訊平台，使各校在一個基礎上租屋交換資訊。這種形式能將東吳對於地區性租屋活動的掌控的範圍，擴大到其他學區中，終能形成校外學生住宿區的安全網絡。如此希冀，學校能更進一步，在這種非集中式的校外學生住宿區中經營住宿教育輔導與發展學生居住文化。

第二節 政策建議

政府在干預方式上的四點建議：

- (一) 集中解決舊私立學校問題，鼓勵民間與私立學校合作興建或是出租作為學生宿舍。同時獎勵優惠民間單位及私校相關措施，辦法可參酌造表 2-6，教育協助事項。
- (二) 在學校較密集的城市地區，於學期前聯合學校集體舉辦「租屋博覽會」，讓民間建築或有意出租公寓大樓的所有權人、機構能夠在資訊透明較直接的場合，增加業者與學校雙方的交易機會。
- (三) 私立學校應重視學生宿舍事務，宜組織專責的單位負責學生住宿的各種服務、輔導及租屋教育宣導工作。
- (四) 學校宿舍的提供須同時兼顧品質及數量上的提升，在興建或租用宿舍之初應先做好未來十年（長期）學校整體發展計畫，與學生需求及意願調查，避免造成日後床位不足或過量的現象。

政府在租賃市場上角色與功能的兩點建議：

- (一) 獎勵促進民間參與學生宿舍的專業化經營。這種經營可能是學校與民間的 BOT，更可能是學校與學教間的宿舍合作計畫。
- (二) 協助學校聯合發展校外學生住宿區的計畫。補助校外住宿服務的設備、減免出租住宅給學生房東的租賃稅賦，以促成普遍性民宅形式的低價學生住宅，再者可以補助改善學生居住密度較高街廓之公共設施，營造學生集宿區的文化意象。