

事、時、地、物有著不可分離的關係存在。

據此，公共政策所討論的議題包羅萬象，舉凡國防、外交、政治、經濟、社會、文化、教育等等，均屬政策討論及制定的範疇；茲因本文議題係以教育政策中的校務基金制度及戲曲文化教育為探討主題，因此，雖然在這之前所提的政策內涵，於此僅以教育政策為探討對象。

教育事業的推展係屬良心志業，而其功效亦較無法於短期內發揮之，另方面對國家有所影響者，即屬文化事業，從一個國家的文化保留遺跡，就約略可看出一個國家過去的興與衰。

吾人皆知：「教育為百年事業」，而教育之施行則奠基在於「有教無類」及「循循善誘」；有謂「大學之道，在明德，明明德，在親民，在止於至善」，而此之義即在於指，教育是以耐心、愛心及信心來從事的工作，而其亦在於從事教化及養育並使人從學習中去獲得一個知法、知理及明道德、重禮儀的人。因此，國家的富強與否，與國家教育有著深刻的關係存在。而教育除啟發人類的心智、智慧及知識外，教育在教化及育成方面，對國人亦存有相當的影響力。據此，教育志業非屬兒戲一般，亦無法隨興而為，教育於施行的同時，必須依照著一定的程序及指示；而此程序即來自於國家的教育政策。國家的教育行政機關在因民情、國情及衡斷未來發展的原則下，釐訂一套可供全國學校機構執行的方案，而學校就在於方向確定、目標明確下執行之，如是，教育方得以綿延長久，教育政策的執行者，也才能遂行任務並達成預期目標(有關一個政策的形成，如圖1所示)。

圖1 政策制定過程

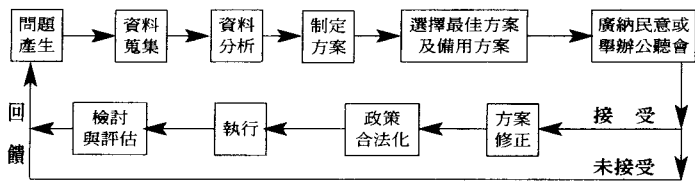


圖1所示的意涵為，當問題(而且是屬於大多數人)發生時，政府機關的主要承辦單位，就必須在主動或被動情形下去蒐集相關資料，並提供給相關單位或人員去從事於分析的工作，而當有關資料分析研判完成後，機關承辦單位即依所得資訊進行並制定可行的方案，隨之在可行方案中供機關首長選擇出最佳方案及次優方案，俾利執行時可為之替代或彌補不足，但當整個方案擬定之後行政機關(有時立法機關會結合行政機關為之)應以召開說明會方式來廣納民意，俾便取得共同的默契，然而在廣納民意的過程中有兩種可能性會產生，一個是大部分都被民衆所接受，然只需部分修正即可，如此的舉動就會是如圖1的中間層一貫為之；但另有一種情況是根本民衆就無法接受，因此，就會直接由第三層次回歸到第一步驟(即問題產生處)，如此的重複直至被民意或多數人接受為止，才能進入立法機關完成合法化的程序，當合法化後再歸回行政機關「依法行政」，施行一段時間後，機關並應有檢討機制產生，俾利符合時、空背景之結合；政策制定過程如此，相對的教育政策於制定時，亦復如此也。

三、傳統戲曲中的高教機構

中華民國擁有悠久的歷史文化，而在此文化中最具代表者又屬中國的傳統戲曲，根據先人的研究結果，戲曲的由來係以當時的情境及需要而定，如巫師祈福的肢體動作，經研發而衍生出舞蹈、雜耍，後將之彙編成劇情，又因各地的民情、風俗、習慣而發展出各式的劇種，如此的發展也代表著國家的歷史。

過去在傳統戲曲的傳承上均係以師傳方式為之，難得有一所屬規模型的專業教育機構從事於教學及傳承，後於國民政府播遷來台，一群為企求戲曲得以綿延的有志之士，遂東奔西走的組成了一所以「國劇」為主的私立學校，再之則歸納於國家教育體系中的「國立」學校，但仍屬實驗學校，但值得慶幸的，此時已屬高職階段，最後則於最近

(民國八十八年七月一日)，政府因有鑒於戲曲教育資源的分散，遂決定由當時的「國立復興劇藝實驗學校」暨「國立國光藝術戲劇學校」合併，成立了一所以文化傳承為任務的傳統戲曲高教機構「國立台灣戲曲專科學校」，至此傳統戲曲的培育終於有了一所自己的專屬高等教育學術單位，此乃國家在文化傳承上的一大突破。

四、校務基金的實行

當國家財政在富裕的情況下，公家單位(含行政機關、事業單位及國內大專院校)可能從來也不會想到，有一天行政機關會走向「行政法人化」；事業單位會被民營化；大學校院(含專科)學校會被賦予實施「校務基金」的經費自籌制度，且須自負盈虧。然而，當八十年代國家為圖跳脫國際經濟不振的框架，因此，在圖振之餘努力實施「六年國建」計畫，以公共建設的投資來提升就業及拯救企業的任務。但當國家財政在公共建設及社福支出與日俱增時，卻也產生了國庫入不敷出而形成國家財政日益艱困的窘況；相對的，有許多過去大家都認為不可能的事情，慢慢的也都浮現上來了，而且都是要立即來實行的。就以大學校院(含專科)學校為例述之，八十五會計年度是全國大專院校在經費使用制度上的一大轉捩點，之前(亦即八十四會計年度)大學校院所有資金的來源(不論是經常門或資本門)均以政府撥補方式為之，而此種制度又謂之為「公務預算制度」；但在此之後的八十五會計年度為彌補國庫赤字及倡導「使用者付費」、「公、私立大學校院收費差距縮小」等，率先由當時的台大、成大、清大、交大及台灣科技大學(當時為台灣工業技術學院)試行經費自籌制度；隨之，八十六、八十七、八十八等會計年度施行亦逐年增加，直至九十會計年度起所有公立大學校院(含專科)均已實施經費自籌的「校務基金」制度。

五、傳統戲曲文化教育現行的困境

「使用者付費」此乃眾人皆知的道理，然而，當一個政策於制定時，其實不論是強者一方或屬弱者這方，當政者似乎是要有所考量到各行

各業會因為背景的不同，而於政策執行上即會產生出不同的結果，尤其是教育事業。

過去號稱是為「國劇」的京劇，如今在時、空等環境改變下，由於觀賞人口的日益老化、減少之時，使得過去的盛況已不復存在，且更令人有種「時不我予」的感覺產生；相較之於本土劇種，如歌仔戲、客家戲、布袋戲，也因外來文化的影響、有線媒體的資訊充足等情形，也有形沒落的感覺，但這些傳統戲曲都是我國的文化及精髓，身為國家的一分子，為圖文化的延續，人人皆負有使該等戲曲長存之責，當然站在國家的立場上更是不可輕忽！職是之故，遂有「國立台灣戲曲專科學校」的存在。

由於此校的存在，確實展現出了國家企圖重振傳統戲曲之宏願及方向是明確。然而，專科學校的學制也令此校需配合「校務基金」經費自籌制度的施行。但，這樣的制度合理乎？筆者認為，事實上仍應有討論的空間存在。茲因目前在全國大專院校體制中設置有國小、國中、高職及二專等學制的學校，僅此「國立台灣戲曲專科學校」(簡稱戲專)一家，別無分號(國立台南藝術學院僅其中國音樂系實施七年一貫制教育)；而戲專學制之多，主在於戲曲人才的培養(養成)應及早奠基，如此身段及技巧方能訓練出功效，因此，戲專才有如是的學制發生。但學制的多寡，就技術層次而言，尚不成問題。較嚴重的問題卻出在於，因為「戲專」冠上了大專院校的帽子，所以依照政策的指示，她就必需要實行「校務基金」制度。而該制度中的收入來源共計有：一、政府編列預算撥付；二、學雜費收入；三、推廣教育收入；四、建教合作收入；五、場地設備管理收入；六、捐贈收入；七、孳息收入；八、其他收入等八類。而在這八類中的學雜費收入，是為校務基金的重要收入來源之一，自費學生多，相對的在學雜費上的收入就多，這是事實。但戲曲教育在時空環境的變遷下，不只觀眾結構變化了，就連願意入學加入行列的人也較往常少了。因此，在當國家亟需保留戲曲文化的同時，戲曲文化教育的持續，甚至於如何將之保存及發揚，此乃吾等所需關心者。筆者試擬以戲專八十八學年度至九十一學年度(即國立復興劇藝實驗學校與國立國光藝術戲劇學校，合併升格改制為國立台灣

戲曲專科學校後)這四學年度所招收的學生數中公、自費生數列表陳述(如表1)：

表 1

國立台灣戲曲專科學校八十八學年至九十一學年度公、自費生人數						
學年度	國小 公費生數	國中 公費生數	高職部 公費生數	高職部 自費生數	專科部 自費生數	合計
88	147	193	258	2	32	632
89	159	189	200	4	67	619
90	152	185	234	4	120	695
91	192	279	212	2	203	888

(資料來源：國立台灣戲曲專科學校教務處)

從表1中吾人可發現，戲專在這四學年度中所招收的公費生及自費生是有明顯的在成長，而這些生源中的自費生又以專科部學生為主(表1中所示，由於九十、九十一因學校採區隔招生制，因此，於高職部略有稍減)，如八十八學年度專科(含高職)自費生僅三十四人(此時期仍屬公務預算階段)，至九十一學年度中的自費生成長數為二百零五人(專科及高職)，但這些數據的呈現，仍佔全校所有學生數的比例不到四分之一；倘以校務基金的自籌比例年年調升制度而言，以戲專如是學生數及結構型態，學校所需面對的難題，應是如何將全校四個學制(國小、國中、高職及專科)中的比例調整健全，否則將形成挖東牆補西牆的現象產生，其原因很簡單，因為學校的校務運作是為整體的，在課程教學上或可分割，但在行政資源及運作上卻是無法分割的。

但「校務基金」制度既是國家既定的教育政策，戲專似無可避免需遵行辦理，但若以上述所陳之學生數，相關單位若欲以比照其他一般大學校院般的施行經費自籌比例，這對戲專而言恐怕是一件非常艱難的任務，因此，在當政策制定完成並賦予執行之同時，於年終或年中檢討與回饋之階段中，是否應再重新給予檢視一番，甚至於檢討出一套更可行的方案出來，而不是以齊頭式的作法為之！為求深入，筆者擬再以九十至九十三會計年度「戲專」於政府補助款及自籌款方面表列表 2，謹供各界參考：

表 2

國立台灣戲曲專科學校九十至九十三會計年度收支預算表

單位：仟元

收入項			支出項				
年度	自籌款	政府補助款	合計	年度	經常門	資本門	合計
90	44,012	388,037	432,049	90	426,499	19,795	446,294
91	54,112	394,936	449,048	91	433,398	12,000	445,398
92	37,730	343,376	381,106	92	374,617	10,000	384,617
93	65,825	298,190	364,015	93	359,215	5,000	364,215

(資料來源：國立台灣戲曲專科學校會計室)

從表2中吾人可明顯看到，戲專於九十會計年度時，政府的補助款項為新台幣參億捌仟捌佰參萬柒仟元，到了九十一會計年度時，政府的補助款項略有調升，為新台幣參億玖仟肆佰玖拾參萬陸仟元，增加了新台幣陸佰捌拾玖萬玖仟元；但到了九十二會計年度時，政府的補助款項為新台幣參億肆仟參佰參拾柒萬陸仟元，比較一下九十一與九十二會計年度的政府補助款，九十二會計年的戲專的政府補助款項已被調降新台幣伍仟壹佰伍拾陸萬元；到了九十三會計年度時(也就是明年度)戲專的政府補助款項已降至新台幣貳億玖仟捌佰壹拾玖萬元，倘以九十三與九十一會計年度兩相比較結果，更可明顯看出戲專在經費上的吃緊，因為九十三會計年度又較九十一會計年度年在政府補助款上又減少了新台幣玖仟陸佰柒拾肆萬陸仟元，在政府補助款項年年下降，自籌款項卻須年年上漲的同時，如是的壓力已壓得文化人不知未來如何是好？其實當國家財政日益惡化，但又必需完成各項政策時，財政支出作出適度的調整是有其必要性的，而如此的調整主要也在於求取排擠效應的縮減，儘量達成所謂的均衡效管產生。但若由表2的數據顯示，以一所屬小型規模且學制多元的大專學校而言，如此的政府補助經費逐年下降，在籌措財源經濟的負擔上確實是吃力的。然而，實務面上，戲專的困境更不僅止於此，由於要確保戲曲人才資源的永續及達薪傳效果，近些年來戲專因為教學上的需要，因此，在學生班級數上亦略作有調整，筆者擬以八十八學年度至九十二學年度戲專各部別班級數狀況彙整略如表3所示：

表 3

國立台灣戲曲專科學校八十八學年度至九十二學年度學生班級數統計表					
學年度 班級數	88	89	90	91	92
專科班	1	3	7	10	10
高職部	13	11	12	11	11
國中部	9	8	9	14	15
國小部	4	4	4	5	6
合計	27	26	32	40	42

(資料來源：國立台灣戲曲專科學校教務處)

在八十八學年度時，戲專全校(含專科、高職、國中及國小)班級數為二十七班，但到了九十二學年度時，全校班級數已達四十二班，若以表3及表2相互比較結果，吾人可知，在班級數方面全校增加了快一倍，班級數增加了，相對的校務行政也增加不少了，班級數增加了，相對的教師人力需求也增加了；但吾等反觀表2所陳數據顯示，學校相對的在經費方面，有關政府補助款非但未隨班級數增加而增加，相對的學校所需求的經費卻隨著班級數的增加而減少了不少，如此的情景不知是好或是壞。若往好處想，學校在經費自籌方面的結果，是受到了相關單位的肯定；但若往壞處想，未來國小、國中甚至於十二年國教轉型成功，戲專行走在未來的道路上，可能走起來會更加的顛簸。

六、自籌比例的急速提升對戲曲教育的影響

經費的充足與否攸關著學校的整體運作，然而，當我們看完戲曲教育在政府經費補助款愈來愈少的困境後。筆者擬於此再深談校務基金比例的逐年提升，對戲曲文化教育的影響有多深；撇開前面所言，由於戲曲教育的行當分的特別的細緻，如傳統音樂類科中即分吹、拉、彈、打等類樂器，而此等類別樂器又區分有如「吹」即含有笙、笛子、嗩吶…等；「拉」有胡琴(南胡、二胡、板胡)、大提琴…等；「彈」有琵琶、古箏、阮、鋼琴…等；「打」有鑼、鼓、鈸…等。而這

些樂器又將因歌仔戲、京劇、客家戲等劇種的不同再細分組別；另劇藝類科(包括歌仔戲、京劇、客家戲)則在角色上區分有生、旦、淨、末、丑等，而此等角色又細分為十一個行當，因此，在師資上的需求為求專精，每一劇藝科的師資結構及需求在行當細分的情形下，又較一般學校來的複雜且多。不僅只於此，由於戲專附設有高職、國中及國小，因此，在學科上的著墨亦不能忽，因為學生的興趣會隨著年齡的成長而有所改變，學程的規畫亦需與外界一般學校接軌，方不致影響前程(但這是戲專最不願意看見的)，因此，學科要重視，術科更應重視的情形下，倘校務基金自籌比例的提升幅度，年年增加且幅度如此的大，當然學校就將有所反應，否則校務運作困難，如增加現有師資的授課時數，降低兼課人數。但這對戲曲教育而言並非益事，因為有很多優秀且專精者，在經費考量下，而無法聘任，擔任傳承工作，反之，由於現有師資增加授課時數，無法兼顧教學品質，如此恐也非學校之幸也！

七、展望及建議

(一) 展望

教育政策中的經費自籌制度，在使用者付費的原則及前題下，確實是一個很好的政策，因為如是的政策將提早引爆「優生學」的效應，除了學校辦學比較積極外，在經費自籌下的國立大學校院校務運作也隨著此制度有了極大的轉變。筆者從事學校工作多年，雖不敢言經歷豐富，但仍深覺此制度對公立大學校院確實造成有如下的績效：

- 1. 行政人員過去的官僚態度稍有改變了。
- 2. 教師教學變認真很多了。
- 3. 學校推廣教育多元，且積極辦理。
- 4. 教職員工對公務用品較會珍惜了。
- 5. 會計部門及相關單位於經費使用上，已較有量入為出的觀念了。
- 6. 使用者付費觀念深入校園了。
- 7. 學校與社區較有結合及合作的觀念了。
- 8. 在自負盈虧下，學校以自籌款項進用人員較方便了。

9. 在校長遴選制度中，財務的調度與籌措，也成了競選的訴求了。

總而言之，校務基金制度的施行確實是改變了一些公立學校過去的弊病與作為，但是在經濟景氣持續不佳下，現行的校務基金制度運作，確實也對各校造成了相當的壓力。

台灣戲專實施校務基金制度迄今已邁入第四年，在實施效果上以表演收入而言，確實是小有成績，但隨著學校硬體建設的不足及為升格「學院」所需做的努力，學校相繼也投入了不少的自籌資金於配合興建工程、購置圖書及電算設備上施作，然而，在自有資金投入後的再補充，自又形成了學校在校務行政運作上的另一種考驗。

戲專在文化保留政策及發揚上所做的努力如下：1.為教學的需要，聘集全國大半戲曲各類精英於其間授課(專、兼任教職)；2.建置專有的術科訓練空間；3.術科行當細分，使學生學有所精；4.完整的服裝、道具佐以訓練及演出之需；5.是全國唯一十年一貫教育培育人才的一所傳統戲曲教育場所；而其教育及展現的成果眾人皆知且有目共睹：無論在國家重要慶典、集會，或是執行海外敦睦邦誼、文化交流暨宣慰僑胞等任務上均可看到戲專所留下的雪泥鴻爪，足以見證戲專在文化的發揚、傳承上的一切努力。

惟文化事業的競爭是不留痕跡的，而文化的根源卻是要傳承給我們子子孫孫都知道的，文化藝術如何保留、發揚及持續？這些個問題都是我們所需面對的。雖然政府在財政上確實是有困難，但教育是為百年志業，更何況是又涉及到帶有文化保存任務的高等傳統戲曲教育單位，相信任誰也不願見到文化教育淪為商品化的現象；但以上所提的投入如人、事、物又都將涉及到經費問題，有關當局將如何的去拿捏？正考驗著當政者的智慧。

文化的保存需要累積，而人才培育更是刻不容緩；但當戲曲文化需提振、戲曲藝術需保留的同時，戲曲文化教育工作者卻同時需為經費來源而大傷腦筋，如何能去維護文化品質？如何放下，去做傳承的任務？這都是我們所要探討的。

但在此，我們也不可否認教育部對戲專所作的努力與關愛，譬如在資本門方面，對戲專木柵校區工程興建款的補助、內湖二期工程款的補助、木柵演藝中心的補強款補助等等。但在經常門部分，由於補助款的逐年下降，似乎也成了戲專的痛。然而，為求教育政策的貫徹及為求傳統戲曲文化教育的永續經營，我們祈求在經常門政府補助款上，至少給戲專擁有如九十二會計年度的經費需求數，使其便於行事，倘仍需一視同仁時，也請有關單位可否考量，於學校升格並改制為「學院」後，再來探討提高自籌款額度，或許是一個較為可行的方案。

(二)建議

戲專在文化傳承及宣揚的工作上不遑多讓，但若能許其在一個屬較合理且平實的財源制度下為之，當然是再好不過了，因此，筆者謹擬如下建議，謹供參酌：

1. 政府單位方面：

- (1) 有關當局應以文化傳承為考量，作為經費補助的衡酌標準。
- (2) 有關單位於訂定自籌比例時，應以學校之現況如學制問題為參考標準。
- (3) 戲專升格為學院，以利穩固戲曲培訓人才及提高推廣教育的號召力。

2. 學校方面：

- (1) 加強培訓教師的第二專長，以為因應。
- (2) 加強非學分班的推廣教育實施(尤其年度計畫案更應充實)。
- (3) 有效整合人力資源，降低人事成本支出。
- (4) 強化經費內部控管及稽核機制。■

《參考書目》

書籍類

朱志宏(1991)。公共政策。台北市：三民書局。
張鈿富(2002)。教育政策分析——理論與實務(初版三刷)。台北市：五南書局。

論文

彭宏志(2000，6月)。我國大學校院實施「校務基金」政策之研究。國立暨南國際大學公共行政與政策研究所碩士論文。

九十二年度教育部 文藝創作獎 英雄榜

教育部文藝創作獎經評審結果出爐如下，共計九項得獎人五十四名、作品五十三件。
並預訂於九十二年十二月二十六日星期五下午二時於國立臺灣藝術教育館演藝廳舉行
得獎作品發表及頒獎典禮，歡迎各界蒞臨指導！

傳統戲劇劇本

名次別	作者	作品名稱
優選	林紋守	田都元帥
優選	孫世平	草地巡按
優選	黃英雄	賊計狀元才
佳作	黃惠萍	秋雨紅樓
佳作	許玉、許娟娟	魏徵斬龍王
佳作	游玉如	泥菩薩

現代戲劇劇本

名次別	作者	作品名稱
優選	魯仲連	史朝清
優選	林鴻昌	小酒保
優選	李宗熹	胭脂盒
佳作	周力德	排演場的故事
佳作	簡銘興	搞怪壞壞國
佳作	陳熾靜	幸福天堂

短篇小說

名次別	作者	作品名稱
優選	許榮哲	克利希之島
優選	蘇意茹	南國的盛宴
優選	陳柏青	生命線
佳作	鄭宗茲	神豬減肥記
佳作	謝其濱	徒然草
佳作	彭博裕	推開天空的陰霾

散文

名次別	作者	作品名稱
優選	王文美	死亡紀事
優選	郭昱沂	衣事
優選	徐振傑	星期三的最後一堂課
佳作	許芳儒	種一株玉米，給妳
佳作	陳柏青	致惡魔黨大頭目書簡
佳作	葉國居	父親的毛筆與動物之間

新詩

名次別	作者	作品名稱
優選	洪進業	榮耀
優選	何亭慧	我們的旅行
優選	劉志宏	雨中的黑板
佳作	劉俊輝	母親的速食麵店
佳作	王大豐	浪遊童話
佳作	(從缺)	

古典詩詞

名次別	作者	作品名稱
優選	吳雁門	藏山集
優選	吳東晟	驚雷堂詩鈔
優選	張國彥	不著齋吟草
佳作	許舜傑	屠龍集
佳作	林曉筠	愛吾廬詩稿
佳作	儲砥中	海天心影錄

室內樂曲

名次別	作者	作品名稱
優選	蘇凡凌	笑問客從何處來
優選	吳晉中	絃樂四重奏
優選	周怡安	第一號絃樂四重奏
佳作	李至豪	室內樂四章
佳作	陳彥文	對鏡
佳作	鄭建文	扁舟行

合唱或重唱曲

名次別	作者	作品名稱
優選	陳彥文	林暈-穹山蒼語
優選	雷曉華	尋找之歌
優選	張毓洪	古詩隨筆
佳作	張詠橋	小人物
佳作	蘇同右	花蕊的戀歌
佳作	林茵茵	鄉愁

獨奏或獨唱曲，得獎人六名

名次別	作者	作品名稱
優選	周久渝	山歌子
優選	林岑陵	鳥鳴澗
優選	馬定一	二泉映月
佳作	鄭啓宏	印象之夜
佳作	林茵茵	自畫像四幅
佳作	盧委靖	客