

### 第三節 我國大學教育規模調整政策之檢視

25-29

我國大學教育發展為因應政府財政緊縮，自 1997 年開始，短期內已不再增設新的國立大學，但為均衡地區教育發展，全面提升教育品質，經行政院教改推動小組的建議，於 1997 年 9 月 17 日頒布「鼓勵新設私立學校處理要點」，以鼓勵私人至資源不足地區籌設私立大學校院，政府提供私立學校籌設過程中必要的協助，例如為使私立學校的發展能更契合未來社會的需求，教育部配合籌設者之需要，組成諮詢小組，提供學校設校規劃及發展方向之諮詢協助，此外，也公布「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」，以開放私立學校可向臺糖公司等單位租地興學，致遠管理學院籌設案即是一例。至 2000 年 1 月 19 日修正後的「鼓勵新設私立學校處理要點」仍以鼓勵私人新設私立學校，積極參與教育建設工作，增加國民就學機會為目標，政府並得以為申請籌設學校者提供所需之相關服務，如校地都市計畫變更、承租公有土地、校舍建築經費貸款、天然災害致受重大損害辦理復舊貸款、廢棄閒置公立學校校地租用、諮詢服務等相關鼓勵措施。然在經數年的大量擴充後，自 2003 年 2 月 1 日起停止適用「新設私立大學校院系所規劃審核原則」及「鼓勵新設私立學校處理要點」等相關高教市場鼓勵進場措施，近來，再加上人口結構、經濟結構等外在因素的影響，目前已經出現了大學數量過多的危機，也因為如此，如何將我國的高等教育規模調整至最合理的程度，即成為當前我國教育當局最重視的課題之一。

#### 壹、我國大學教育規模調整政策的執行

市場經濟環境下的高等教育院校間存在著客觀的競爭壓力，因此大學院校的策略管理，應當在分析外部環境和內部資源的基礎上準確進行策略定位，選擇優先發展的領域以建立明顯的競爭優勢，培養獨具特色的核心競爭力，以樹立形象、轉變觀念以面對挑戰。(張存祿、付玉，2002)，而為使大學院校競爭力提升，以做為規模調整的參考，通常以建立相應的評鑑模式(Lv Zonglin, 2006)，或是如美國高等教育常用的以市場為導向的市場競爭機制，包括人才競爭、學生就業競爭、學科專業設置與調整服務競爭、及經費來源及運用效率等方面的競爭(Li Hai, 2006)。歐盟波隆納宣言(Bologna declaration)也有如是宣示，主要以評鑑

為方法來達到促進整合流動，增進人員就業能力，及強化學校經營的競爭力與吸引力等目標，此方式首先是績效導向，主要目標是自我改善教育品質，以確保學生培育的品質，如英國法國；其次是改善導向，以符合績效責任需求，歐洲大部分國家接近此趨向(王保進，2005)。

而我國大學教育的規模調整政策，主要從推動大學三法(大學法、學位授予法及私立學校法)的修法著手，以改善過時的大學校務運作、學術發展法條規範，重新建構更有利於大學教學、研究的環境，其次也以建立大學評鑑進退場機制、增訂大學整併法源，來讓高教經費有效分配，而為了讓大學檢視其經營績效以求更大的自主空間發展，教育部部務會議於2006年12月20日正式通過「大學評鑑草案」，將建立多元化的評鑑機制，以作為學校提升學校名譽與風範，及核定大學發展規模及經費補助的參據(單淑琪，2006)。教育部自2004年7月至2005年9月已首次完成76所大學全面性的校務評鑑，讓各校能檢視自身的特色與機會點，以提昇大學教育品質，強化大學競爭力。2006年更引進國際認證機制，以系統化、制度化辦理以「教學」為評鑑重點的教學評鑑，規劃辦理系所評鑑，結果將作為系所招生名額調整的依據。一波波大學教育規模調整的策略，無論是校務評鑑與資源分配的相對應，或是教學評鑑與招生名額調整的相對應，乃至未來可能的績效評比及專案評鑑與學術研發能量的相對應，提升大學經營與資源運用的合理性及國際的競爭力，是我國此波大學教育規模調整的重點。

## 貳、我國大學教育規模調整政策內容

以評鑑為方法是我國大學教育規模調整現階段主要的做法，而發展特色、尋求自我改進是主要目標，而隱含於其中的績效導向，才是政策執行的一股積極力道。檢視大學評鑑的內容項目(如圖2-4)，可見其中尋求績效的範圍包括了校務方面的辦學特色、教學資源、國際化程度、推廣服務、訓輔、通識教育及行政支援，及專業方面的師資、教學與研究發展。可見經營層面的績效，教育部關注的不只是經營成本效益(教學資源、行政支援)而已，人力素質提升(師資、教學、辦學特色、訓輔、通識教育)，社會服務(推廣服務、研究發展、國際化程度)都是值得注意的面向。其次要注意的是如果大學評鑑是一股由校外需求導引自內部動力的改革模式，那麼下一波教育部所要促動的，便是鼓勵學校從內部自發性的省思，以現有基礎從事創新，並以教育事業特有的社會責任做努力，以作為學校社群協同

合作的動力。未來因應人口結構變遷，大學教育市場充斥競爭氛圍，學校如果無法自發性省思，提出策略，去面對與別人不得不的比較，那麼生存可能就必須招受威脅了。

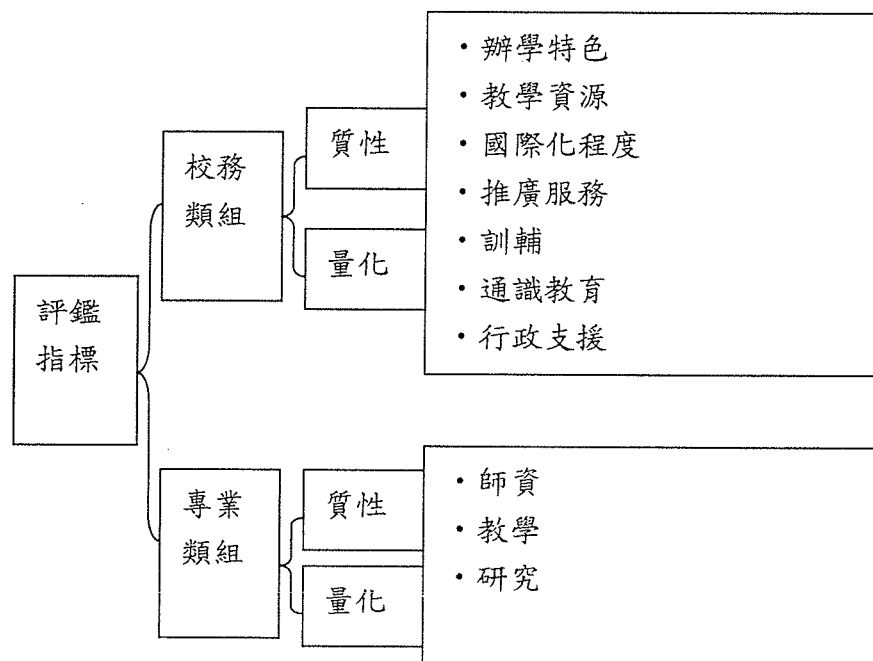


圖 2-4：大學評鑑指標內容結構圖

歸納上述我國大學教育規模調整的政策內容，首先是以強化大學辦學品質為訴求的人力素質提升向度，目的是希望透過人才培育達成教育目標之最適化，而師生的能力與培育，辦學品質及績效都是此向度所需要關注的，因此專業的師資、大學義務保證的教學品質、經濟發展需求的辦學特色、學生事務與輔導、通識教育等內容都是人力素質提升向度教育部所強調的。

其次是提升經營成本效益方面，目的是希望透過財務資源之投入產生如教學資源、行政支援，以獲取最大的經營效能，而經營成本效益講求的是規模的最適化，學校經營規模過大或過小都不利於資源的使用，而且會產生許多問題，例如：學校經營規模過大的學校可能產生校地範圍狹小擁擠、排課受限於過小空間及過多班級、無法作正常之排課、設備來不及擴充或無擴充場所、學生數多教師負擔重、影響學校正常運作、教室及學習空間不足等，減損教育應有的功能等問題。而學校經營規模過小的學校可能產生人力不足，教師行政及雜務負擔大、經費不足，各種活動難推展、軟硬體設施難與大學校相比、學生人數少各項活動難辦理

等問題。唯有在學校經營規模調整至規模經濟的程度，才会有資源獲得較充分的運用，學校人力分工與專門化，對學生提供多樣性適應的好處。

最後是社會服務方面，目的是希望大學發揮學術服務功能，在社會服務與教學研究間取得平衡，例如推廣教育服務、研究發展效益、國際化程度、產學合作之智財表現等。大學具有創造新知識的能量，基於符合市場的供需，高等教育發展要對於國家社會經濟作出貢獻，勢必要積極配合產業結構與經濟需求，進行系所內容的調整與規劃，以及進行大學知識與產業需求的連結。如此才能將大學的功能展現於極至。

循此大學教育規模調整政策執行至此，學校所需要關注的內容已大致明晰，而面對市場變遷，大學除了固守學術功能之外，透過市場機制的省思，自發性的思考規模調整的策略，以尋求大學本身的乃至整體大學總量的合理規模，是現代大學教育經營的重心。策略上可採取進可攻、退可守的策略。進的方面，大學可尋求藍海(blue ocean)以創造新市場，並以創新經營的手段，透過進場機制，開拓新的領土，誠如本章第一節所列圖 2-1 分析的，新的市場區塊仍待大學經營者予以開發經營；其次，守的部份，大學可固守原有的紅海(red ocean)以強化本身產品在教育市場的競爭力，以強化績效、追求卓越的手段，與人爭長短，然也可透過退場機制，縮減規模已尋求經營的合理性(如圖 2-5)。循此概念，除了前等已探究的進路市場區塊外，本研究後續將就大學教育規模調整的相關因素，及其規模調整策略進行探究，以做為大學追求規模合理，相關經營策略規劃及執行的參考。

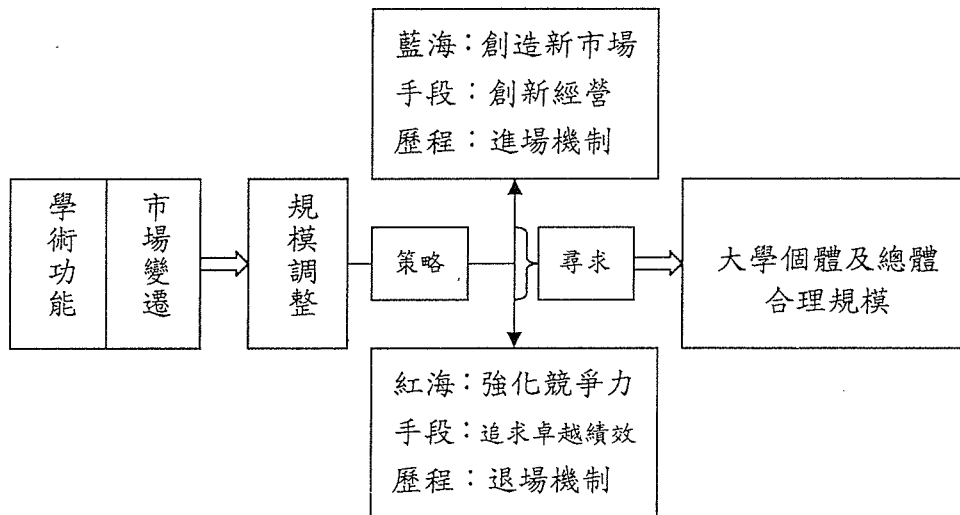


圖 2-5：大學規模調整與合理經營規模概念圖