

大學教育的現況與前瞻



# 大學教育的現況與前瞻

教育部  
編印

教育部 編印

中華民國九十年七月出版

7-7



76



# 目錄 Contents

序 .....	2
第一章 緒論 .....	4
第二章 背景與理念 .....	7
一、我國大學教育的發展現況 .....	7
二、大學教育的發展趨勢 .....	21
第三章 大學的類型與定位 .....	23
一、理念 .....	23
二、現況及問題分析 .....	24
三、策略 .....	29
第四章 大學教育的質與量 .....	33
一、理念 .....	33
二、現況及問題分析 .....	35
三、策略 .....	41
第五章 大學教育的資源 .....	46
一、理念 .....	46
二、現況及問題分析 .....	50
三、策略 .....	56
第六章 大學的運作機制 .....	66
一、理念 .....	66
二、現況及問題分析 .....	68
三、策略 .....	72
第七章 本土化與國際化 .....	76
一、理念 .....	76
二、現況及問題分析 .....	77
三、策略 .....	79
第八章 終身教育與社區服務 .....	85
一、理念 .....	85
二、現況及問題分析 .....	88
三、策略 .....	91
第九章 大學的評鑑 .....	98
一、理念 .....	98
二、現況及問題分析 .....	99
三、策略 .....	105
第十章 願景與展望 .....	109
一、建立開放競爭的教育市場 .....	109
二、強化大學自主的運作機制 .....	110
三、調整教育資源的分配與運用 .....	111
四、建立彈性人力培育機制 .....	112
五、追求大學卓越發展的機制 .....	114

## 序

世界各國的大學教育早期大都採取菁英制的型態辦理，選擇少數表現較為優異的高中畢業生入學就讀，把他們培養成為社會上可用的專門人才或領導人才。隨著社會變遷、產業發展、知識爆發及科技進展的腳步加劇，人力素質的要求提高，個人繼續進修的需求擴大，各國大學教育乃不斷擴充，希冀提供學習者更多、更廣的大學教育機會；因此，不但學齡學生進入大學的比例增加，成人學習者也得到更多的回流教育機會。不過大學教育機會的擴增也會衍生其他問題，應該加以重視，例如學生素質下降、教育品質降低、校際競爭激烈、資源取得困難、系所設置追逐流行、優良師資難求、課程脫離學生或社會需要、師生忽略社會服務和社會實踐的重要等問題。國內的大學教育發展也有類似的趨勢，民國八十年代初，第七次全國教育會議針對大學教育的發展提出深入檢討之後，教育部發布「中華民國教育報告書」，行政院教育改革審議委員會提出「教育改革總諮議報告書」，兩者對於國內大學教育發展均有所著墨，也都規劃了改革的方向。其實，溯自政治解嚴以來，社會自由開放，國民經濟好轉，家庭生活富裕，民間各界即極力呼籲廣設高中大學，以滿足國人接受大學教育的需要，大學擴張的需求乃逐漸浮現。其後教育部即加速大學教育建設，增設公私立大學，增調系所和招生名額，大學教育機會於焉大幅擴張。到民國八十九學年度，大學校院數達一百二十七所（另有軍警校院、空中大學八所），在學生高達六十四萬餘人，其中研究所在學生有八萬餘人，成長幅度相當大。

國內大學的擴增主要是經由專科學校改制為獨立學院、獨立學院改名為大學、新設國立大學或私立大學校院、老舊大學擴充院系所和招生名額而來，故教育品質不夠穩定，其中由於擴增速度很快，各項資源難以配合，使得品質問題更加成為各界之所關注。八十三年大學法修訂公布，大幅改變傳統的大學運作模式，大學教育朝向自由化、民主化和多元化的方向邁進，但同時也使

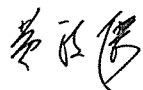


得大學失去經營的效率，難以因應社會變遷的各種需要。此時，大學內部的衝突加劇，大學校際資源競爭亦逐漸緊張，不論是公私立大學之間、新舊大學之間或不同類型大學之間，都存在著有形或無形的鴻溝或猜忌。加上國外大學來台招生，大陸大學招收我國學生就學，國內大學的競爭力更加受到挑戰。

值此國內大學生存與發展成敗攸關的時刻，教育部有責任盱衡各國大學教育發展趨勢，檢討國內大學發展的軌跡和現況，尋找其中關鍵問題，經由徹底的探究和深入的討論，提出解決問題的方法和策略，前瞻我國大學發展的方向，作為撰擬大學教育政策白皮書及推動大學教育改革的依據。本書的編輯，分就現階段發展的重要課題，邀請專家學者撰文分析，內容包含大學教育的背景與理念、大學的類型與定位、大學教育的質與量、大學教育的資源、大學的運作機制、本土化與國際化、終身教育與社區服務、大學評鑑等主題，最後並提出大學教育的願景與展望做為總結。

本書之出版，承蒙國內知名的專家學者楊校長國賜、張校長進福、陳校長舜田、萬教授其超、陳教授麗珠、胡教授悅倫等，他們群策群力，共襄盛舉，其辛勞和貢獻有目共睹，特此致謝。其次，要感謝負責本書各文審稿的專家學者，他們的意見使本書更添價值。再次要感謝前任高等教育司黃碧端司長、陳德華代理司長及本司張國保副司長、熊宗樞科長、龔雅雯專員和其他相關同仁的辛勞，由於他們的努力，本書才得以儘早出版。最後，期望本書的出版有助於國內大學教育的發展。

高等教育司司長

 謹誌

民國九十年七月

## 第一章 緒論

中華民國政府遷台迄今的半世紀間，政治經濟方面均有重大的變革和進展，經濟上的發展尤其贏得「台灣奇蹟」之美譽。而這些進步發展的背後，最大的動力無疑是教育。

台灣在民國三十八年遷台之初只有一所大學（即國立台灣大學）和三所學院（分別是一所工學院、一所農學院和一所師範學院），總共學生數是五千餘人。半世紀後的現在，台灣大學校院達一百三十五所（含軍警校院及空中大學），學生數已逾六十四萬。此期間，國民所得也從一百三十七美元增加到一萬四千美元，可以說，高等教育的發展和整個社會經濟的發展是同步在進行的。

在這個發展的過程中，有幾個重要的里程碑，其一是私人興學的力量助長了高等教育的發展。從民國四十二年台灣有第一所私立學院開始，目前在全部高等學府中，私人設立的學校已超過一半。其二是民國六十三年第一所技職體系的大學校院設立，確立了一般大學和技職教育雙軌發展的政策。其三是民國八十三年修訂大學法，確定了大學自治和學術自主的原則。

各大學在多元化、自由化、民主化、國際化的趨勢下，各自發展不同的特色，但也因舊有法令的限制，經費的困窘和各方理念的歧異，而面對諸多的困難與衝擊。踏入二十一世紀，全世界都將高等教育的發展當作國家競爭力的主要競技場。中華民國大學教育發展的前景，可以說充滿希望也充滿挑戰。

前面所述的三個高等教育發展里程碑，私人興學和技職教育的發展可以說是在我國經濟社會發展過程中因應環境需求的必然成果。民國八十三年的大學法修訂則具有不同的意義，因為這是針



對大學理念的重大變革，當時也正是朝野勢力消長，民主乃至民粹呼聲高漲的時刻。民國八十三年修訂大學法，主張大學招生和課程的自主，大學各級學術主管及校長由學校遴選，以校務會議為最高決策會議等條文，都是我國大學發展史上極為關鍵的理念宣示。民國八十三年以來，國內有關高等教育興革之重大措施有：同年，中研院李遠哲院長主導成立「行政院教育改革審議委員會」，兩年後(民國八十五年)提出教育改革總諮議報告書，以「追求高等教育卓越發展」為方案之一；民國八十七年確定了大學入學考試將取消聯招，改採多元入學方案的政策；民國八十五年國立大學校務基金條例完成立法，自八十八年度起全面實施，為公立大學提供了較大的經費自主運用空間；同年，大學學費彈性方案開始實施，打破了長期以來齊頭的學費規範；民國八十七年起教育部再度著手修訂大學法，以改進現行大學法實施後逐步顯現的問題與不足；此外，民國六十六年以來大學綜合校務評鑑及學門評鑑逐年推展，以期建立大學品質的管控機制等等。

政策面的變革如此之多，而實質上，高等教育在這一段期間也蓬勃發展。大學校院從民國八十三年五十八所增至民國八十九年的一百三十五所，學生人數從三十四萬增至六十四餘萬。台灣的高等教育無疑正從菁英走向普及，從管制走向開放，從一元走向多元。但另一方面，我們也不能不感受到，整個世界的腳步都在加快。社會的變遷、產業的更新、觀念的更迭等時時刻刻在進行，教育如果跟不上環境變動的速度，將會是一個不進則退的局面。放眼全世界的高等教育都在朝同一個方向進展，每一個國家都意識到，高等教育不能再侷限於菁英教育，必須儘可能讓更多的國民共享，高等教育也不能不講求質的提升，因為欠缺高品質的研究和有效的教學，就無法提升國家的競爭力。

在大政策方向上，我們也許已經相當程度地與世界同步，但我們同時感受到整個社會的迷惑。有人認為大學數量增加後，不同規模、重點的學府應在功能及運作上有明確區隔。有人質疑我們大學的質與量是否能同步發展。有人認為公立大學應法人化以解除現行過多的管制。有人認為公私立大學所得的政府補助差距應該再趨近。有人認為學費可以完全開放各校自行訂定；也有人認為學費已經太高，不應再作任何調整。有人認為評鑑無用；有人則極力鼓吹應有評鑑之常態機制等等不一而足。而現行大學法實施以來的六年多，顯現在執行面的問題和所應進一步修訂的規範，也引發廣泛的關注。站在教育主管的立場，我們有必要將大學教育的現況、問題，做一全盤整理，並將未來的走向及擬議中的方針及步驟，做一具體的說明，以使社會大眾明瞭現今大學教育的政策及做法。期待我們提出的發展藍圖能在各界的增益補充之下，成為新世紀大學教育發展的良好綱領。



## 第二章 背景與理念

### 一、我國大學教育的發展現況

#### (一) 大學功能的區隔

就學校數量統計數字視之，我國在八十九學年度計有大學校院一百三十五所，其中大學五十五所，學院八十所。以辦學資源分，公立大學二十八所，公立學院二十九所，私立大學二十七所，私立學院五十一所。以大學領域分，計綜合大學三十七所，單科大學及學院九十八所(含師範校院、醫學大學、醫學院、技職校院、藝術學院、軍事校院、體育學院等及兩所空中大學)。

就在學學生人數視之，我國八十九學年度大學在學學生人數計六十四萬七千人。以公私立大學及學院分，公立大學十九萬人，私立大學三十一萬一千人，公立學院四萬九千人，私立學院九萬六千人。以在學階段分，計大學部五十六萬四千人，研究生碩士班七萬人，研究生博士班一萬三千人。

這些數字與民國三十九年政府遷台之初，台灣僅一所綜合大學(台灣大學)及三所學院(師範、農學、工學各一)，學生五千餘相較，進展實屬驚人。目前在籌劃中有待立法完成後推動者尚有社區學院，將可作為社會教育與高等教育銜接之中介。

上面的數字也顯示出目前高等教育學府的基本區隔，如台灣大學在設校之初已經是綜合型大學的定位；如師範校院、技職校院等基本上是以培育特定工作領域的人才為定位；如清華大學、交通大學等雖是綜合大學，但兩校均有在大陸期間同名學校的領域導向，因而發展成以理工為重，並且注重研究成果的學府。至於設校之初本為單科學院，但隨著國內經濟的發展和政策上的開放，有不少漸漸轉型為綜合大學。東吳法學院之成為東吳大學，世界新聞專科學校先成為學院後升格為世新大學，均其著例。

我們因此可以說，台灣的大學校院在功能上的區隔有先做設定的，也有在發展中自然形成的。其為研究型或教學型，也因各自的發展條件而有其軌跡。但是，在高等教育仍屬菁英教育的過去，定位的區隔並不特別迫切，因為大學教育既屬菁英養成，則理論上所有大學都要求研究與教學並重；既屬菁英養成，強調學術人才培養而非實用技能之傳授也屬必然；既屬菁英養成，自也無法顧及高等教育是否應延伸為社會教育。但這些問題，事實上都隨著大學的快速擴充和國民接受高等教育的普遍需求而改變。

大學在功能區分上過去曾有幾個較重要的做法。民國六十三年第一所技術學院的成立，開始了技職和一般高等教育雙軌並行的時代。民國七十六年將師範專科學校全面升格為師範學院後，師資培育的管道全面納入大學教育的範疇。民國七十五年起南北陸續成立二所空中大學，開展了高等教育的遠距學習及社會教育功能。近年來，更因為各大學普遍設置推廣及進修課程，而使社會教育與正規高等教育有更多的融合。

不容諱言，當大學教育不再只是菁英教育，則大學必須加速步調以因應不同才質、不同需求的受教者。其間牽涉到研究、教學與服務功能的比重，牽涉到課程規劃如何與其定位配合，也牽涉到經費資源的取得如何與其定位相契合。如果這些環環相扣的措施不能得到全面考量，則以實用為主之校院，可能為符合研究取向的評量而顧此失彼；研究為重的大學，則因為齊頭式的經費分配，而無法得到足夠的研究發展經費。區隔之模糊也使各校在課程上，欠缺機動彈性來配合各自定位。不同性質之大學，在功能上如何區隔，應為當前高等教育改革重點之一。



## (二) 高等教育的普及

前面所述的大學數量的擴增，民國四十至六十年代，整體而言是緩步成長的，民國六十至七十年，政策上並未開放私人興辦大學，公立大學增設亦少。但民國七十年以後，私人資源快速投入興學行列，公立大學則為平衡城鄉差距及特殊領域之校院(如體育、藝術等學府)而增設。近年來，更因國立大學在政策上宣佈暫時不再增設，而甚多私立專科升格為學院，促使私立大學數量快速成長，並在民國八十八年首度超越公立校院之數量。

由於新校院數量不僅快速增加，且儘可能設置於原本高等教育資源欠缺之地區，台灣近年在高等教育普及方面，可以說締造了相當驚人的成績。表一的區域分布圖，可以說明地理上的普及。表二有關在學率的統計，則顯示台灣高等教育學齡人口之淨在學率與先進國家相比並不遜色，但如與美加地區比較，則我國粗在學率落後甚多；顯然，我國學齡人口按部就班升學之比率雖甚高，但已就業或非學齡人口中，回流接受大學教育之人數偏低，終身教育之觀念尚未普及。就高等教育之普及，如何引導國民在任何人生階段，均樂於重新學習，且得到學習之機會而言，我國尚有待加強。

表一 八十九學年度大學校院地區分佈概況

縣市名	校數	縣市名	校數
台北市	24	嘉義縣	3
台北縣	14	台南縣	9
基隆市	1	台南市	4
桃園縣	11	高雄縣	9
新竹縣	2	高雄市	10
新竹市	6	屏東縣	6
苗栗縣	2	宜蘭縣	2
台中縣	4	花蓮縣	5
台中市	12	台東縣	1
彰化縣	4	連江縣	0
南投縣	1	金門縣	0
雲林縣	3	澎湖縣	1
嘉義市	1		
共計 135所學校 (含軍警校院及空大)			



表二 高等教育學齡人口在學率國際比較表

國家(地區)別	年	在學率	
		粗	淨
全世界平均數	1996	16.7	—
已開發國家	1996	50.5	—
開發中國家	1996	9.6	—
<b>亞洲</b>	1996	10.4	—
中華民國	1998	56.1	33.3
中國大陸	1996	5.7	—
新加坡	1996	38.5	—
日本	1994	40.3	—
南韓	1996	60.2	(96) 40.7
印度	1996	6.9	—
<b>美洲</b>	1996	36.8	—
美國	1995	81.0	(96) 34.6
加拿大	1995	90.2	(96) 40.5
古巴	1996	12.4	—
哥斯大黎加	1996	(94) 31.9	—
阿根廷	1996	41.8	—
墨西哥	1995	15.3	(96) 6.6
<b>歐洲</b>	1996	41.5	—
英國	1995	49.5	(96) 26.9
法國	1995	51.0	(96) 36.0
德國	1995	44.4	(96) 10.8
義大利	1995	41.4	—
西班牙	1995	48.6	(96) 27.3
比利時	1994	54.4	(96) 39.6
<b>大洋洲</b>	1996	55.0	—
澳大利亞	1996	75.6	(96) 31.3
紐西蘭	1996	58.5	(96) 29.4
<b>非洲</b>	1996	6.3	—
阿爾及利亞	1996	(95) 12.0	—
埃及	1996	(95) 20.3	—
伊索匹亞	1995	0.7	—
肯亞	1995	(90) 1.6	—
馬拉威	1995	0.6	—
蘇丹	1996	30	—

說明：(90)-1990 (93)-1993 (94)-1994 (95)-1995

資料來源：1997年聯合國文教組織統計年鑑(UNESCO: Statistical Yearbook-1997)

備註：各國高等教育淨在學率=18至21歲大專以上學生人數(均不含選修生)/18至21歲人口數，其資料來源為1997年OECD各國教育概觀。

至於學科分布之多樣性，出於產業及社會需求。近十年來甚多「新興」學科，諸如觀光旅遊、視覺傳達、生死學、動畫藝術、生物技術等學門之增設均甚顯著。如果相關法令進一步調整，使大學之系所增刪更具機動性，則不僅大學教育普及，其領域分布亦將更均衡。

### (三) 大學自主的落實

民國八十三年大學法修訂實施以前，我國大學校院運作之典章規則，基本上是由行政主管機關教育部訂定，大學本身並無太多自治校之空間。民國八十三年大學法之修訂，強調學術自由和大學自治的精神，關鍵性地改變了國內大學教育的運作型態。政府對大學發展的管制逐步鬆綁的結果，舉凡大學組織、人事、課程、招生、師資聘任等事項，均漸回歸由各大學自主運作；公立大學校長亦不再由教育部直接派任，而經由學校遴選之程序產生，校務會議則為大學之最高決策會議。同年，國立大學亦開始試行校務基金制度，取代原有之公務預算制度，課以學校財務規劃之責任。

這些改變，一方面是由於經濟發達、社會開放以及師法先進國家大學運作模式；另一方面，八十年代以來政治解嚴，也引發學術上的連動作用。因此，大學之自主化雖是時勢所趨，卻也造成主觀認知的落差和整體環境配合步調不一的問題。大學自主之落實，究諸現實面，可謂得失參半。

整體而言，大學自主應包括下列三方面：學術自主、行政自主及師生權益之保障。

#### 1、在學術自主方面

如前所述，大學得自行規劃學校之發展特色及系所之設立變



更或停辦；大學之教務、課務事項及課程由校內教務會議及課程委員會審議決定；大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘、資遣原因之認定，由校內教師評審委員會審議，學生學籍之相關規範亦由各大學訂定於學則。

## 2、在行政自主方面

### (1) 人事部份

校長之選聘：國立或公立大學校長經校內遴選程序遴選，報請教育部組織遴選委員會經第二階段遴定擇聘；私立大學則由董事會組織遴選委員會遴選，經董事會圈選，報請教育部核准聘任之。副校長、院長、教務、總務及學務三長、系(所)主管之任用，大學有依法擇聘之自主權。部分已達教育部所訂標準之大學，得自行審查所聘教師之初任及升等資格。適用之大學並逐年遞增中。

### (2) 組織設立部份

大學之組織由各校依大學法等相關規定自訂章程，報教育部核備；除法定之機構外，並得因教學、研究、推廣之需要，設立各相關單位

### (3) 財務部份

自八十五學年度開始，公立大學分批實施校務基金制度，迄今已全面實施。教育部更於民國八十八年二月訂頒校務基金條例，做為監督、輔導之準則。各大學由過去依賴政府補助預算的情況，逐步改變為自籌部分經費，對教育部依賴減少，自主性相對提高。私立學校則於民國八十七年，依私立學校法施行細則第四十二條私校基金之管理使用原則，得將基金轉投資孳息以資運用，此為私校財務自主之一大突破。

#### (4) 學雜費收取部份

自八十八學年度起，大學校院一律依據各校學雜費收入將其使用於行政管理、教學、訓輔、研究及學生獎助學金等直接相關於學生受教品質之支出，彈性調整其學雜費收取額度，打破以往學費齊頭主義之成規。

### 3、在師生權益之保障方面

#### (1) 教師

大學教師研究與講學之自由，近年已少見受到政治或社會力之不當干預。教師參與校、院、系決策之權利，亦受到大學法及學校組織規程的保障。有關教師聘任、考核、待遇、退休等事項及相關利益受損之申訴，依大學法第二十條及教師法第三十條，大學應設教師評審委員會及教師申訴評議委員會受理其評議與申訴。

#### (2) 學生

近年我國民主政治之發展，整體經濟之快速成長，對大學生之自我認知及權益意識之覺醒有極大影響。我國傳統文化中賦予教師高度之尊崇，學生因此對師長之教誨或學校之處分，基本上處於當然服從之地位。以往學生即使自認遭遇不平待遇或處分，亦無正規申訴管道。民國八十三年大學法第十七條第二項，始明定大學應建立學生申訴制度，以保障學生權益。次年，大法官第三八二號解釋，進一步對學生之申訴範圍加以闡明：學生之「受教權」如受侵害，得循校內申訴途徑，如仍未得解決時，得依法提起訴願及行政訴訟。

上述有關大學自主之發展，無可諱言，亦產生了若干執行面之問題。整體而言，大學法修法當時所做之原則性規範，在實際



運作上產生相當多問題。其大者如校務基金設立後所預期之運作彈性，因為學校在人事、會計及財產管理等方面仍受舊有法令限制，其效果遂大打折扣。再如大學校長之遴選及校務會議之運作，因其施行之初，適逢我國朝野邁向民主社會之劇烈轉型期，若干社會上之不良選風及不當會議手段亦隨之引進校內，就高等教育應導正社會風氣之期望而言，形同嘲諷；此外，在師生權益之保障方面，各校執行理念落差甚大。過度保障或申訴過程遭學校不當行政干預之事仍時有所聞。凡此均有待進一步在法規上修正，在觀念上導正。

#### (四)終身學習社會的來臨

當社會整體教育水平偏低時，「終身學習」之概念大致等同於補習教育，以使早年失學者獲得若干技能學習或識字閱讀能力為目標。我國第一所空中大學所以遲至民國七十五年始成立，並非偶然。民國七十年代中期，台灣隨著經濟發展步入新興開發國家之列。民國七十年大學校院學生人數為十六萬五千五百三十六人，民國八十年達到二十八萬二百四十九人。民國七十年代可謂大學在學人數快速增長期，此現象顯示，第一，政府及民間開始有更多資源投入高等教育；第二，一般國民在經濟上足以負擔子女接受更多教育；第三，高中畢業或同等學歷學生人數相對已甚龐大；第四，社會上各類工作崗位對高層次在學人才之需求已浮現，刺激大學程度人力市場之成長。

面對這樣的一片經濟榮景和市場需求，高等教育因此快速擴充，亦帶動社會上眾多在學齡階段錯失接受高等教育機會之人口的進修意願與動機。八十年代不僅南北二所空中大學接續開辦，以最能符應在職人士進修之方式，提供高等教育層次之學習機會，同一時期各大學亦逐漸轉變其僅為培養菁英學術人才之觀

念，開始設立各類授予學分或不授予學分的推廣教育課程，嘉惠社區民眾。

經過十餘年之發展，大學校院所提供之進修管道已蔚為一高等教育回流教育體系。這些回流管道大致可分下列幾項：

#### 1、空中大學

空中大學是現代教育發展的一個新里程碑，它利用電視與廣播教學，突破傳統學校教育在時間與數量上的限制，以實現全民教育、終身教育的理想。目前每年招收的學生約九千餘人。

#### 2、大學進修學士班

由早期之大學夜間部轉型而來，以招收二十二歲以上社會人士或在職生為設計原則，八十七學年度前為轉型期，尚招收部份應屆高中職畢業學生，目前只招收高中職畢業一年以上學生或二十二歲以上社會人士，此類學位班每年招收學生數約為七千人。

#### 3、二年制技術系在職班及二年制在職專班招收專科畢業且有一年以上工作經驗之在職生，修業年限為二至三年。目前八十八學年度此類在職班每年招收學生四萬一千餘人。

#### 4、大學轉學生

大學各學系於二、三年級遇有缺額時得招收轉學生，提供各大學肄業生及專科畢業生繼續修讀。此類招生多寡視各校每年情況而定，目前名額甚少。



#### 5、大學研究所招收在職生

各大學得在經教育部核定之研究所招生總名額中，招收部份在職研究生。自民國八十八年各校開辦研究所在職專班以來，此類學生增加甚快。民國八十六年研究生與在職生比例為九：一，至民國八十八年成為四：一。教育部所設定之目標為二者達到二：一之比例。蓋隨著社會發展與產業升級，研究所階段教育必須與人力市場之需求緊密結合，而非僅注重培養研究理論之人才，此點尤以工學、管理法商等領域為然。目前此類在職生每年約招收八千餘人。

#### 6、大學所辦推廣教育班

目前公私立大學，普遍依大學推廣教育實施辦法，開放各類推廣教育班供民眾進修，包括學分班與非學分班，每年修習人數約十五萬餘人。

#### 7、大學先修制

於八十七學年度起試行之新措施。使大學聯招達到繳交志願卡分數之考生，可向招收先修生之大學學系申請修讀課程，如於次年通過公開考試可成為正式生，已修學分可依學校規定抵免。此一措施，旨在減少龐大之重考生，降低升學壓力，間接亦使若干有意就讀大學而成績臨界之失學國民，增加入學機會。目前先修制所招新生每年約二千餘人。

此外，目前已進入立法程序之社區學院設置條例，如能儘早完成立法，則廣泛設置之社區學院將進一步提供多樣性、平民化、普及且實用之專科以上層次進修管道，使高等教育與基礎教育之銜接，更切近民眾需求，也使回流教育之理想——國民有權在人生任何階段，以其可運用之時間，得到最便捷有效的學習機

會，更容易實現。

回流教育在高等教育之層次如上所述，管道已相當多元，就學人數也與年俱增。但是，我國大學普遍仍欠缺自我品管的意識，回流教育體系因其「非正規」或「新興」之性質而使品質參差問題更為明顯。整體而言，往往資源較優的公立大學反而較少開辦，而少數空間已呈過度擁擠，師生比亦偏高之私校卻大量招生，解決相關問題，實有賴以下幾個重點：

- 1、教育部必須審慎衡量各校整體資源條件，對招生額度做有效規範。此點亦為目前教育部規劃中採「總量管制」原因之一。
- 2、大學開拓回流進修管道的結果，往往影響教師正規教學與研究工作，為了避免若干公立學校為維護其學術地位而卻步，教育部應建立合理彈性之師資約聘制度，以協助學校解決此一問題。
- 3、回流教育目前欠缺有效評量，遂使教育品質之參差遠甚於正規教育。此點有賴建立客觀有效之評鑑制度，亦使進修者選擇時有所依循。

#### (五) 大學教學與研究的品質

高等教育學府大幅擴充的結果，雖使高等教育得以普及，但近年來也引發不少對大學品質的疑慮。事實上，大學的品質表現在教學與研究兩個方面，關於教學品質之提升，教育部曾於民國八十三年委託專案研究，針對個別學校做個案深入探討，提供各校參考，民國八十七年復彙整各校教務主管之意見，提出「維持及提高教育水準的配套措施方案」，各項具體措施包含：



1、落實全人教育理念，提升學生基本學科能力

- (1) 加強辦理通識教育
- (2) 重視基本學科能力訓練
- (3) 加強導師制度
- (4) 增進研究與溝通能力

2、建立教學品質管制系統

- (1) 建立教學品質專責單位。
- (2) 落實入學從寬、畢業從嚴
- (3) 建立網路教學系統
- (4) 建立預警系統

3、充實及提升師資水準

- (1) 推動教師評鑑制度
- (2) 實施校務基金學校，彈性增聘師資。

4、改善教學及研究的設施

- (1) 訂定教學資源指標
- (2) 輔導現有大學增建校舍
- (3) 充實圖書儀器設備，建立校園資訊網路
- (4) 重視校園的美化綠化

5、加強國際學術合作與交流

- (1) 推動國內外學者互訪
- (2) 加強交換學生及學術合作
- (3) 強化學術資訊交流

## 6、加強資源的整合與共享

- (1) 鼓勵設置跨院(系)的教學中心
- (2) 推動校際選課
- (3) 推動遠距教學
- (4) 擴大暑期開課，建立彈性的人力培育機制。
- (5) 提供人力資訊，重視生涯輔導。
- (6) 彈性調整系所及招生名額
- (7) 加強辦理在職進修教育培養第二專長

## 7、規劃推動多元的評鑑制度

- (1) 鼓勵發展特色追求學術卓越
- (2) 改進大學綜合及學門評鑑制度
- (3) 適當應用評鑑結果促進良性競爭
- (4) 鼓勵民間學術團體參與評鑑

整體而言，大學自主之最終目的，在於使大學資源能更有效提升教學研究之品質，行政主管機關所應為者，一在提供基本之經費需求，二在健全監督及評鑑機制，三在促進資源整合。

自八十八學年度公立大學全面實施校務基金制度之後，學校雖面臨自籌財源之壓力，但也強化了研究計劃及建教合作的推動、資源運用的規劃等有利於改善全面教學研究品質的措施。而教育部積極規劃有效之評鑑機制(近年已辦理校務綜合評鑑、通識教育評鑑，目前正進行者為醫學教育評鑑)，增加大學運作之彈性(如將課程規劃、師資審核等權限逐步下放各校；對人力彈性運用，對民間參與學校建設之規範予以鬆綁；目前更進一步規劃總量管制制度，使學校在合理師生總量與資源條件配合下，得自行規劃系所之增設調整.....)，亦均在積極進行中。



不容諱言，大學之學術研究直接關係到國際學術競爭力和國家產業文化之發展，而研究需要龐大經費，因此，教育部與國科會合作，在八十八學年度推動了「大學學術卓越發展方案」，以四年為期一百三十億額度之經費，供各校提出競爭性發展計畫。此一方案在國家整體財政困窘下，對大學研究水準之維持與提升，應可發揮相當重大之作用。

## 二、大學教育的發展趨勢

綜上所述，我國現階段的高等教育，大略可歸納為下列幾個發展趨勢：

### （一）追求卓越

在普及的前提下，大學教育必須以不斷提升、追求卓越為目標。大學的卓越標的，學術卓越雖是重點，但也不可忽略教學、服務、推廣等層面。國民所得愈高，社會愈形多元，大眾所要求於大學者，不僅是傳授知識，培養人才，並在於善盡大學的社會責任，與社區、產業建立良好的互動關係。因此，教育部除鼓勵大學各自研訂發展特色，也要追求不同面向的卓越。

### （二）學術自主

民國八十三年修定完成的大學法，對我國大學建立學術自主有關鍵性的作用。自八十三年以來，不管是經由大法官解釋，進一步確立學術的獨立性，還是大學在具體的運作中，逐漸習於自行制定各項體制與規範，在招生、徵聘教師、發展課程、遴選校長、籌措校務基金、監督校務運作.....等方面自行運作，其最終意義，更在使大學的學術地位與運作脫離中央統合的舊制，進入自治自主的新境。

### (三) 運作自由化

大學在學術上，已進入課程、人事、校務發展規劃的高度自主性；在財務運作上，隨著校務基金制度的全面實施，公私立大學各以不同的比例獲得政府的經費補助，但也以相對的比例來負擔本身的經費自籌之責。此一制度上的變易，對公立大學尤其有著關鍵性的意義，使大學本身因為基金形態所提供的彈性，而在財務運作上，享有較以往為高的自由。八十七年度開始推動之學雜費彈性方案，及預定九十一學年度開始實施大學增系所及招生名額總量管制審核方案，都將進一步使大學之運作，有更寬廣的空間。

### (四) 發展多元化

高等教育經過七十年代技職體系的發展，八十年代師範專科的升格，和同一時期幾所體育學院、空中大學、藝術學院的陸續規劃成立，目前已進入綜合大學、專業大學、技職大學、社區大學分設並進的盛況。但是在研究、教學和服務的比重上，尚未有針對不同性質學校設定指標的健全評鑑制度，對學校之規劃及定位欠缺正向引導，此為目前亟待加強改善之部份。



## 第三章 大學的類型與定位

### 一、理念

大學的發展，依其規模性質，可分為綜合大學、單科大學或學院；依其特色，可有研究型、教學型、社區型。其中研究型大學特別注重研究所的發展，偏重學術研究。教學型大學則以大學本科為主，強調教學，並兼重推廣及服務功能。社區型大學主要提供民眾選修學分或實用技能課程，除具有銜接大學功能外，亦有利整體國民素質之提升。目前，我國大學的發展依大學法第四條第三項規定，由各校依國家需要及特色自行規劃，報經教育部核備後實施，並由教育部評鑑之。雖說，大學的發展依其特色及規模性質，可有不同的類型，但或許受國人觀念偏差的影響，過去國內各高等教育機構在發展的過程中，多以擴充、升格或改名大學為目標，致使各校皆朝向綜合型的大學發展，且不論師資、設備條件，大多企圖發展為研究型，造成了資源的無法有效運用及功能的重疊。

民國八十四年二月一日聯合國教科文組織發表「高等教育的轉變與發展政策」報告，呼籲各國在本世紀末，重新檢討其教育角色。該報告指出，教育應該朝向終身教育及全人教育的目標發展，高等教育應該對每個人一生的任何階段開放，大學應該扮演社會良知的角色，並應賦予人們更寬廣的世界觀。未來必然是一個知識型經濟主導的時代，未來的社會也將是一個學習型的社會。高級的技術與創新的能力成為個人、企業乃至國家發展的重要憑藉，而大學正是這些高級知能的主要來源。未來大學校園內的學習者，不再只是十八至二十五歲間的年輕人，將是更廣大的不同年齡層人士，他們不但彼此背景不同，學習目的也有差異。欲求一所大學擁有所有功能、滿足所有目標固不可能，也不必要；因此我們的高等教育體系必須做適當的區隔與劃分，才能因應社會整體的需求。

民國五十年代，美國加州高等教育整體規劃，是高等教育功能分化的典範。民國四十年代，美國加州高等教育因面臨功能重疊及資源浪費問題，乃於民國五十年提出高等教育總體規劃，以立法來規範加州大學、加州州立大學及社區學院等三大高等教育系統的發展方向。其中加州大學非常強調學術研究，是該州公立高等教育中唯一設有博士課程者，提供菁英式的高等教育。加州州立大學主要提供博雅教育、科學、應用領域及培育中小學師資的大學部及碩士課程。社區學院則提供二年制的一般及職業導向課程，凡高中畢業生或年滿十八歲者皆可就學。這樣的規劃，調和了大眾教育與菁英教育、政府計畫與市場機制、追求公平機會與追求學術卓越等看似對立的價值，而被OECD國家稱為是高等教育藍圖大膽的嘗試。

在我國，高等教育機構功能的區隔與劃分，可能無法透過立法強制定位分類。因此，如何透過大學的自我定位與政策引導，使各校能依其辦學理念及條件，發展為各具特色的學府，應是目前高等教育改革的重要工作，而適當的評鑑制度，則可協助此一目標的達成。

## 二、現況及問題分析

### (一) 現況

我國學校之辦理，係依行政體系分工負責，中央辦大學，地方辦中小學，因此原來增設大學校院過程中之省立校院，後來又陸續改隸中央。由此可知，我國大學校院的設立從主體來看，只可分為國立與私人團體設立之私立校院兩種。但是這幾年來地方政府對於設立大學之興趣增加，認為設立大學可以提升地方政府的聲譽，因而有市立大學、縣立大學之籌設，例如台北市立大學、台北縣立大學之籌設屬之。至此，由設立之主體來看，大學



校院實可區分為國立、私立、直轄市立以及縣立四種。

由於大學校院本身隸屬之行政主管單位不同，又可分為一般大學、技職校院、師範校院、體育校院、空中大學及軍警校院等六類。其中一般大學由教育部高教司主管，技職校院由技職司主管，師範校院由中教司主管，體育校院由體育司主管，空中大學由社教司主管，而軍警校院則由國防部及內政部主管。

如以大學校院之發展領域大小來區分，則又可分為大學以及獨立學院兩種。依舊大學法之規定，大學至少須包括三個學院，而獨立學院則只要一個或兩個學院即可，例如過去的某某工學院，某某理工學院即屬獨立學院。然而現行大學法並不規定大學至少須包含三個以上學院，因此現在有某某醫科大學，或也可能出現某某工科大學或理工大學等等。現行大學法亦指出獨立學院係視同大學。

## (二) 問題

現況中所述，可知大學校院的分類呈現以下幾個問題：

### 1、大學分類及功能定位不明

目前大學分類，不論依設立之主體、行政主管分工或學校規模區分，都未顯示學校本身的功能與定位。以美國為例，在最頂尖的幾所大學中，私立大學反較公立大學受到更多的矚目，對學術和社會的貢獻都受到高度的肯定。沒有人會認為公立大學一定比私立大學優越，社會大眾只問學校的成就，而不問是公立或是私立。

事實上，以行政主管分工來分，無法顯示學校的功能。教育

部技職司主管下的科技大學，其研發成果未必亞於許多綜合大學及一般獨立學院的表現，其畢業學生對社會的貢獻也極受肯定。師範校院、體育校院或軍事學校有其固定之教學任務，與一般大學也無從比較。而師範校院自從師資培育多元化後，勢必在發展的功能與定位上加以調整。

至於獨立學院，應該只是在發展領域上較大學為窄，但以相同領域的功能表現來看，獨立學院的表現也未必不如大學。

以上說明了目前幾種大學的分類，實在無法區分個別大學的功能與定位。

## 2、大學數量激增，同質性高，無法彰顯特色。

根據統計，民國三十九年到八十九年，台灣地區的大學校院自四所增加為一百三十五所，而學生人數（包括大學部及碩、博士班）也自五千三百七十九人增到六十四萬七千人，大學數量之激增，由此可見。這幾年來，由於社會期望提升技職人力素質，對於辦學績優的專科學校得以改制為技術學院，而技術學院也經由評鑑改為科技大學。再加上地方政府有意以興辦大學來提升地方文化，彰顯施政的成績，未來市立大學、縣立大學之設立勢將成為新的趨勢。

但是新設的大學與早期設立的大學，基本上具有很高的同質性：科系相同、課程相同、設備相同、師資延攬的條件相同，連發展的重點也相似。公立校院如此，私立校院也不例外。以投資報酬的角度來看，以增設大學來增加學生培育量所投入的經費，將數倍於在既有的大學裏增加相同的培育量，因為校地的開發、校舍的興建及行政人力的新增都是龐



大的負擔。

行政院首任教育科技顧問馬丁博士，早在民國六十八年的訪問報告中，即曾明確指出：各大學同質性高的結果，較不容易發展出各校的特色，值得重視與省思。

### 3、欠缺適當機制引導大學依功能發展

目前教育部對大學校院辦學績效的考核，仍以研發成就作為最大考量。不論是評鑑委員或訪視委員，常著重於學校每年獲得多少國科會計畫，多少教師獲得國科會獎助，以及平均每位教師發表學術期刊論文的數量等等，似乎是要把所有大學都推向研究型大學，而未考量社會發展需要的人才多元的。然而每個大學經費資源不同，學生程度也不同，研發成果自難相比。過份強調研發的結果，讓一些學校難以因應，因為研發的瓶項（經費、學生）無法突破，而其他的努力卻又未獲認同。這些年來國立大學的增設，更影響了私立大學發展的空間，對於努力辦學的私立大學形成不公平。

如何鼓勵一些大學，配合社會需要，致力於研發以外之努力，以及如何讓私立大學有較彈性的財務規劃，發展出如國外一樣的一流大學，均有待建立合理的機制。

### 4、公私立大學發展定位區隔模糊、資源分配失衡

國內大學教育資源的分配，過去都是由政府扮演主導的角色。公立學校在公務預算體系下，預算完全由政府編列，私立學校則主要依賴學生的學雜費，但學雜費的收費標準也是由政府統一訂定。公私立學校之間，學生負擔的學費及學生所能獲得的教育資源差距頗大，而公私立學校在統一招生制

度下，學校辦學的目標與方向又無明顯區隔，使得這種資源分配不均的問題更加明顯。政府為縮小公私立學校之間的資源差距，過去幾年來大幅增加對私立學校的獎補助，並以達到獎補助經費佔私立學校經常收入的百分之二十為目標，確實對平衡公私立學校資源分配有明顯成效。為配合資源調整的需要，公立學校亦開始採行校務基金制度，讓學校負擔部份財源籌措的責任。而近年來，政府在教育資源的分配上，對於過去較被忽略的中小學教育、幼兒教育、原住民教育、特殊教育等開始投入較多的資源，大學教育的資源相對受到擠壓。而隨著大學數量的擴充，大學已無法像過去一樣，完全依賴政府的資源。至於欲藉民間資源的投入以補所需，則又因國內民間捐資學校的風氣未盛，學校運作的彈性也明顯不足，其效果不大，此皆現階段大學教育發展的問題。

#### 5、私立大學的發展問題

民國三十九年，台灣地區有四所公立大學校院而沒有私立校院，但發展至民國八十九年，私立校院已達七十八所。民國五十及六十年代，公立大學理工科畢業生出國留學風氣極盛，相對的私立大學畢業生留在國內服務之比例較高，對國家經濟發展功不可沒。私立大學在我國大學教育發展史上，雖佔重要地位，但在發展過程中亦呈現一些問題。

##### (1) 學校財務的困難影響教學品質

早期多數私立大學財源幾乎完全仰賴學生學雜費的收入，董事會的支助以及社會的捐助比例極低，政府補助更付闕如。但因國民所得不高，為顧及一般家庭的經濟能力，政府對私立大學的收費有統一性的低標準規定，以致學校經費收入難以支應正常之大學運作機能。開源既有困難，只有採取節流



一途，最普通的方式是少聘專任教師，以兼任教師來維持教學功能，且常採大班上課，以節省人力。另外，在校舍、圖書、儀器設備上，也多儘量克難減少開銷。在此情況下，難免影響教育品質的提升。

#### (2) 董事會運作影響校務發展

部份學校董事會組織不甚健全，組成過於封閉，董事間意見亦不和諧，嚴重影響校務發展，過去由教育部介入重組學校董事會者亦有數例；另外，亦有董事長或董事過度干涉學校校務之情形，對學校發展產生負面影響。

#### (3) 學校會計制度不健全

部份學校會計制度不健全，經費有時不當使用，甚至虛報、做假帳目之情形發生。少數董事與學校主管將學校當作私產，任意操作營私，嚴重傷害校務發展。

#### (4) 學校缺乏健全之民主機制

有些私立校院之行政，甚至與學術發展相關之決策，多以由上而下方式來運作，較少能循民主方式，由下而上經周密討論過程而產生。學校教師也習慣少有表達獨立意見之模式，在這樣的環境下，很難培育具有獨立思考之青年學子。

### 三、策略

#### (一) 訂定各類型大學之區隔指標

為發揮各大學的功能與特色，應設法將大學校院區分為綜合型、研究型、教學型與社區型四類。並參酌國外大學發展情況，衡量我國國情，訂定各類型大學之區隔指標。

指標訂定之考量宜包含學校規模(校地、校舍、學生數)、學院數及系所數、師生比、博碩學士比例、每位教師研究案數及經費數、推廣班及正科班學生人數比、教師最高學位分布,以及學校經費資源等項目。另外指標之訂定,應廣納企業界、專業團體及學術性學會等各方的意見。

**(二)推動大學自行定位,給予各不同定位學校合理之發展彈性。**

學校基於自我管制的精神,衡量學校之資源及其他條件,訂定辦學目標與擬發揮之功能,參考前述大學分類區隔指標自行定位所屬類型。教育部將尊重各校的辦學理念與特色,使大學教育展現多元的風貌。教育部除依定位給予學校合理之補助外,亦儘量給予學校合理發展之彈性。例如學雜費的標準、招生的人數、系所之增設與調整,以及各類學程之發展等等。

**(三)建立評鑑制度,並與各類型指標結合。**

由教育部建立評鑑制度,對於各大學進行評鑑。各大學類型已訂區隔指標,而學校又已自行定位,因此可依學校之定位,再依區隔指標評鑑其是否合乎指標標準。未達所定指標標準者,可要求學校定期改善或要求其變更定位。

大學校院評鑑可分為綜合評鑑及學門評鑑,綜合評鑑項目包括教學、研究、服務、行政之績效等,而學門評鑑則著重各學門之教學、研究品質。有關大學評鑑部份將以專章另行討論。

**(四)研訂不同類型大學之資源合理分配以及學雜費政策**

不同類型大學,其培育學生之成本不盡相同。研究所學生之培育成本高於大學部學生之成本,理工科學生培育成本又較文法科學生為高,醫科學生成本則更高。學校教育經費之來源有學雜



費收入、教育部補助、學校向國科會、政府單位或民間機構爭取的研究經費，或產學合作經費附屬作業組織的營收，另外就是募款所得。不同類型學校，爭取研究經費或產學合作經費之能力也不相同，因此應儘速研訂不同類型大學合理之資源分配以及學雜費政策，讓學校得以在合理資源支持下健全發展。

#### (五) 限制公立大學之增設

民國三十九年，台灣地區只有四所公立大學校院，到了民國七十年，公立大學校院增為十四所，私立大學則達十三所。民國七十八年，私立校院在八年間增加了二倍變成二十六所，相同期間公立學校增加十二所變成二十六所。直到民國八十九年，公私立大學校院數各為四十九所及七十八所。

公立大學校院過去由教育部全額補助經費，故其經費遠較私立學校充裕，無論在師資、設備方面與私立學校相比較均佔相當優勢，因此較易受到學生與家長之青睞。公立學校之增加，對於辦學認真的優良私立學校有欠公平，因為學校的努力，將被公立學校經費的優勢所蓋過。

近年來，教育部雖對私立大學校院給予相當的補助，在八十八年度，教育部對私校的補助約達學校經常收入之百分之二十，但與公立學校受補助達百分之八十相比仍有很大的差距。今後教育部應限制公立大學之增設，轉而輔導私立大學校院的發展，讓私立大學校院也有機會與公立大學一樣成為第一流的學府。

#### (六) 大學發展規模採總量審核

近十年來，大學校院校數及規模均快速成長。過去教育部對學校院、系、所之增設和調整均採個案審查方式進行，不但投入

大量人力且所費時間也過長，結果卻未必能滿足學校的期望。現行大學法已明白揭示，學校應依國家需要及辦學特色，自行規劃發展方向及重點。為使大學校務運作更趨自主、開放，營造學術特色以彰顯學術自由精神，落實大學自主兼顧大學教育品質之維持，簡化行政作業並提升效率，今後大學校院增設或調整系、所、班、組及招生名額將採總量管制方式審核。總量管制之精神係請各校在規劃系、所、班、組及招生名額時，即考量各項資源配合條件，並根據現有師資、校舍空間計算可發展之總量規模，依據學校校務發展計畫逐年規劃。教育部依總量發展標準來核定學校總量規劃，管制基準為師資及校舍建築面積。在可發展總量規模範圍內，除特殊管制項目外，學校得自行決定增設或調整系、所、班、組及招生名額。現有規模已超過可發展總量規模之學校，應提出調整資源計畫，經認可後維持既有之規模繼續運作。



## 第四章 大學教育的質與量

### 一、理念

二十世紀六十年代起，高等教育數量的快速擴增，成為世界共同的趨勢。大學教育從傳統上只有少數菁英獨享，逐漸轉化為大眾化之教育。我國大學教育在民國七十年代中期之前，由政府規劃掌控大學教育數量的成長，同時限制私立學校之籌設，因此大學教育數量的成長較為緩慢。民國六十五學年度，全國大學校院總數為二十五所，在學學生人數十四萬五千三百五十八人，占當時台閩地區總人口數的千分之八·七七；到民國七十五學年度，大學校院總數僅增加三所，在學學生人數為十九萬八千一百六十六人，占當時台閩地區總人口數的千分之十·一六，十年間大學生數量僅增加百分之三十六·三二。但從民國七十年代中期起，由於經濟起飛，各行各業急需專業人才，政府乃逐漸開放高等教育市場，同時，開放私立學校之籌設，大學教育的數量遂快速擴增。到八十九學年度，大學校院數已擴增為一百三十五所，在學學生人數達六十四萬七千餘人，約占當年度人口總數的千分之二十四，十三年期間學校數增加了三倍多，學生數亦成長了百分之一百七十一。

在大學教育數量快速擴增的同時，由於招生品質降低，以及有限教育資源的排擠，大學教育平庸化的現象逐漸受到重視。如何兼顧大學教育量的擴增與質的提升，遂成為當前各國大學教育發展必須面對的問題。

大學教育屬高度投資，其數量的擴充與社會的進步及經濟的成長有相當程度之關係，同時亦受社會傳統價值觀念之影響。根據UNESCO及OECD的統計資料，民國八十五年，世界各國高等教育的粗在學率平均為百分之十六·七，其中開發中國家平均為百分之九·六，已開發國家平均則為百分之五十·五。我國在民

國八十八年，高等教育粗在學率已經達到百分之六七·八，而高等教育學生占台閩地區人口的千分比，也達到千分之三十六·九(不含空大及專科進修補校)。此一水準低於加拿大、美國、西班牙、南韓、澳大利亞、紐西蘭等國，而與英國、法國、比利時等國相近。若考量國民平均所得之水準，似乎我國高等教育的在學率已經達到相當高的水準。但若以二十五歲以上人口具備大學教育學歷者所占比率，則我國民國八十八年為百分之八·七，仍遠低於民國八十五年英國的百分之十三、法國的百分之十、德國的百分之十三及比利時的百分之十一。顯然就整體國家人力素質來看，我國大學教育的普及程度並不算過高。

究竟大學教育數量的擴充是否應該有合理的限制，恐怕很難定論。這也牽涉到究竟應視大學教育為國家對人力資源開發的投資，抑或視為個人教育選擇的權利。過去，國內較為偏向將大學教育視為國家人力資源規劃的一環，行政院經濟建設委員會即設有人力規劃處，提供經濟發展人力需求之評估，以作為大學教育數量規劃之依據。但近年來，由於民間自主意識提升，民國八十八年所公布的「教育基本法」，即明確規定政府應協助私人興學，並對私立學校提供經費的補助。顯然，大學教育已經逐漸被視為個人教育選擇的權利，大學教育數量的擴充不應該再由政府加以管控。在教育自由化的趨勢下，大學教育的數量應該由市場機能決定，並自然發揮調節的功能。

值得注意的是，大學教育具有公共性的角色及責任，自由經濟市場的法則不必然完全適用，政府對於大學教育的發展仍有一定的責任。其要者包括：



- 1、維護教育機會的公平性，使社會上有潛力的人，都能藉由大學教育獲得充分發展的機會。
- 2、維護教育市場的公平競爭，在資源的分配及制度的規劃上，讓各大學能在公平的基礎上競爭。
- 3、提供充足的資訊，讓各大學能掌握就業市場人力需求，以避免各大學在發展的規劃上，偏離社會的需求。
- 4、促進各大學運作資訊的公開化，接受社會的監督，讓社會大眾能夠做最佳的選擇。
- 5、在數量擴充的同時，藉由政府資源的分配建立競爭的機制，引導大學追求卓越發展。
- 6、建立大學自然淘汰的機制，使得無法維持競爭的學校能自然淘汰，而不致於造成社會的負擔。

其實，大學教育數量的擴充，不必然會導致大學教育品質的低落，也可能促進大學之間的良性競爭，激發大學的活力，因此，政府的責任應該是如何去營造一個有利大學追求卓越化的發展環境。

## 二、現況及問題分析

### (一) 大學及學生數量遽增

近十年來，國內大學校院由於政策上引導數量擴充，學校數及學生人數都有快速增長的現象。

表一 我國大專院校數及學生人數成長分析表

學年度	大專院校數		在學學生人數			
	公立	私立	博士生	碩士生	大學部	合計
六十五	13	12	363	4,138	140,857	145,358
七十	14	13	800	6,555	158,181	165,536
七十五	15	13	2,143	11,294	184,729	198,166
八十	28	22	5,481	21,306	253,462	280,249
八十五	37	30	9,365	35,508	337,837	382,710
八十八	46	59	12,253	54,980	470,030	537,263
八十九	50	77	13,822	70,039	564,059	647,920

資料來源：中華民國教育統計指標(民89)，頁18；中華民國大專院校概況統計(民90)，頁21。

顯然，國內大學教育數量的大幅擴增是從民國七十年代中期開始。六十五年七十五年十年期間，大專院校僅增加三所，學生人數也僅增加了百分之三十六。但從七十五年開始，大專院校數量快速增加，到八十八年已達一百零五所(不含軍警校院及空中大學)，學校數成長了近三倍，學生人數也增加了一·七一倍。

在這種數量擴增的過程中，有幾個明顯的趨勢：

- 1、私立學校在大學教育所佔的比重快速增加。
- 2、研究所教育成長的比率大於大學部教育成長比率。
- 3、技職校院在大專院校所佔比重快速增加。

## (二) 學生素質及教育品質降低

至於學生素質相對降低的情況，可以從以下幾項數據資料反



映出來：

- 1、大學聯招錄取率逐年攀升，大學聯招的最低錄取標準則是逐年降低。
- 2、大學校院學生數與專任教師人數的比值逐年提高

表二 大學校院學生數與專任教師人數之比值

學年度	公立學校		私立學校	
	大學	獨立學院	大學	獨立學院
六十五	9.85	10.49	18.56	18.49
七十	9.61	10.04	19.81	13.91
七十五	9.71	9.56	20.91	13.53
八十	10.44	8.85	23.43	13.73
八十五	11.17	11.31	21.29	17.43
八十八	13.18	14.07	24.82	19.26
八十九	13.92	15.12	24.86	20.80

資料來源：教育統計指標(民89)，頁41、42；中華民國大專校院概況統計(民90)，頁52。

上表中可以清楚發現，從七十五學年度起，無論是公立或私立大學校院，學生數與專任教師數的比值都明顯增加，尤其是八十五學年度起，改變的趨勢更加明顯，此代表教師的負擔加重，相對的對於學生所能提供的指導協助必然減少。

### 3、大學校院設校標準降低

民國七十四年，教育部重新開放私立學校申請籌設時，訂有私立學校設立標準。其後，因民間反映，政府應將設校管制鬆綁，降低設校要求條件，教育部乃將私立學校設校所要求之校地、校舍標準予以調降，單以目前對於私立學校單位學生要求之校舍建築面積標準，即較七十四年時所訂標準降低了三分之一。

#### (三) 高等教育區域發展失衡

大學兼具教學、研究、推廣服務之功能。大學設置區位之均衡分布，有助於帶動地區的均衡發展。國內大學校院多數集中在都會區，區域分布有明顯失衡的現象。以七十五學年度全國二十八所大學校院之分布而言，北部地區即佔了十七所，其中台北縣市有十二所、桃園縣二所、新竹市二所、基隆市一所；中部都會區七所，包括台中市六所、彰化縣一所；南部都會區四所，高雄市三所、台南市一所。全台灣二十三縣市中僅有九個縣市設有大學校院，東部地區則無任何一所大學校院。民國七十年代中期，教育部開始關心此一問題，並將均衡地區高等教育發展列為重要的施政目標。陸續在東部及中南部地區，增設國立大學校院，並鼓勵私人興學。尤其是在民國八十年代中期起，協調經濟部釋出國營事業土地，開放私人承租，並設定地上權作為籌設私立學校之用，南部地區由於有許多台糖的土地，吸引私人承租興學，私立大學校院的數量快速增加。國內大學校院南北的分布漸趨均衡，各縣市均有大學校院之設置(金門設有分部)。惟整體上，東部地區仍是高等教育資源較為不足之地區，而綜合性或研究型之大學區位之分布，仍然集中在極少數都會區。



#### (四) 欠缺管控大學教育品質之有效機制

過去大學教育無論是質或量的發展，都由政府加以管控。即使是私立學校的設置、系所之增設調整、招生名額、學校的組織及運作、課程之規劃、學籍之管理，乃至教師資格的審定，無處不受政府的管制。所以在民國六十年，政府可以因為私校辦學品質不佳，而全面禁止新設私校之籌設。到民國八十三年大學法修訂後，基於尊重大學學術自由及大學自主的趨勢，政府對大學的管制乃逐漸鬆綁，不再直接介入大學的運作，教育自由化遂成為一種趨勢，大學教育的市場也快速開放，此時，國內明顯欠缺取代政府管制的機制，大學評鑑制度尚未落實，大學內部運作的資訊也不夠透明化，社會大眾無從了解或參予大學的運作，而校園民主又欠缺權責相符的制衡機制，可以說整體大學教育的環境欠缺管控品質的機制。因此，當數量擴增時，如何維持教育的品質就更令人憂心。

#### (五) 教育資源的緊縮與浪費

從國內政府教育經費的成長情形來看，政府對教育工作是相當重視的。六十五會計年度到七十五會計年度，教育經費從新台幣二百零九億元增加到一千一百二十九億元，成長了四倍多，而到八十八會計年度，更是已經達到四千五百三十億元。以公私立教育經費總額來看，六十五、七十五及八十八會計年度分別為新台幣二百五十三億元、一千三百七十九億元和五千八百六十四億元，在這三個年度，政府教育經費佔公私立教育經費的百分比分別為，百分之八十二·六、百分之八十一·九及百分之七十七·三，雖然比率有下降的趨勢，但顯然我國教育經費的提供，仍然由政府負擔主要的責任。隨著大學教育數量的擴充，政府教育經費即使每年增加，仍無法趕上大學數量擴增的速度，大學教育資源面臨緊縮的壓力。七十五會計年度大學校院學生數佔總學生數

的百分之三·八八，但所分配的教育經費比率則達到百分之十三·五八；而到八十八會計年度，大學校院學生數所佔比率已經擴增到百分之八·八九，所分配之教育經費雖成長達百分十六·四一，但因大學校院數量擴增太快，教育資源不足的問題日趨嚴重。以各級學校學生平均分攤的經費，可以明顯看出此一問題。

表三 各級學校平均每生分攤經費表 單位：新台幣元

學年度	國小	國中	高中	專科	大學
七十	10,075	15,594	25,085	41,041	79,889
七十五	13,765	22,225	31,606	64,689	119,285
八十	34,745	49,562	64,897	78,027	200,211
八十五	64,432	82,244	89,060	100,096	213,401
八十七	75,615	102,540	90,260	119,376	160,713

資料來源：教育統計指標(民89)，頁55。

大學教育數量擴充後，除了面臨資源緊縮的問題外，另一方面則是資源浪費的問題。所謂資源的浪費包括教育是否過度投資的問題。近年來，所謂高學歷高失業率的說法，似乎也反映了這樣的觀點。當然，大學教育是否必須配合就業市場人力供需，而就業市場人力供需是否可以完全預測控制，都仍有爭議的餘地，大學教育不必然要自限於這樣的觀點。但另一方面，以國內有限的腹地，到八十九學年度大學校院數量卻已達一百三十五所(含軍警校院及空中大學)，加上目前已經核准籌設或改制中的學校，可預見未來幾年將很快超過一百五十所，學校普遍規模過小並不符合經濟規模。七十五學年度大學校院平均每校學生數約為七千人，到八十八學年度時則僅約五千餘人。學校規模過小，必



然導致資源的重置浪費，也不利於教育品質的提升。

**(六)平頭式的資源分配，造成資源使用效率不彰，重點領域不易發展。**

國內過去由於政府的管制，一切要求齊一的水準，因此無論在制度規範乃至人事制度或資源的分配上，都強調平頭式的原則。公立學校過去在公務預算的體制下，所有經費都由政府編列預算支應，政府預算的分配完全根據學校的系所、班級及學生人數，教師編制也同樣根據每班四員的標準配置，教師待遇更是在政府統一訂定的標準下支付。但政府資源的分配，只考慮投入而不考慮產出，無法形成任何誘因引導大學之間的競爭，以追求卓越發展。而大學內部的資源分配，在校園民主化的趨勢下，同樣囿於平頭式的公平觀念，無法集中資源做重點式的發展。即使是私立學校，其主要經費來自學費收入，學費在政府的管制下，根據學生就讀的類科由政府統一訂定收費標準。這種現象，近年來由於公立大學採校務基金制度，同時大學學費也適度鬆綁，採行彈性學費政策，應該可以獲得某種程度的改善，但迄今效果仍不顯著。

### 三、策略

**(一)私立學校採許可報備制，建立市場淘汰機制。**

國內私立學校之設立，目前係採取立案許可制，私立學校之設立，必須符合教育部設定之私立學校設立標準，事先將籌設計畫報經教育部審核通過後方可籌設，並於籌設完成後由教育部許可正式立案招生。立案制的精神，在於確保教育品質，相對的政府對於許可立案之私立學校，也負有保證其基本教育品質的責任。但由政府所設定的設校標準，若標準門檻過高，則影響教育市場的開放。國內私立學校係財團法人，董事會的組成過於封

閉，影響其公共性的角色，這與立案制要求設立標準過高有一定程度的關係。即使如此，高門檻的設校標準也不必然能確保大學教育的品質。

以目前的情況而言，政府已經無法管制大學校院數量的擴充，可以預見未來大學教育的供給將大於需求，以立案制來限制私立學校市場之開放已無太大必要。未來可逐漸改變採取報備制，讓市場完全開放，政府無須為私立學校辦學的品質負責，社會大眾可以有充分自主的選擇權利，透過自由競爭建立淘汰的機制。私立學校無法經營時，可以選擇將學校停辦後資產移轉作為其他運用，不致成為社會的負擔。

## （二）以開放取代限制及保護

過去政府基於教育的公共性，為保障教師及受教學生的權益，對於大學的發展採取過多的管制，這些管制固然可以防杜一些弊端，但也導致更多的問題，如：各大學的發展缺乏特色，大學教育與社會的互動不足，大學發展受到限制，而且在過度管制下，也形成對既有學校過度的保護。

從民國八十三年大學法修正公布後，國內對於大學發展的限制雖然已經逐漸鬆綁，但開放的程度依然不足，尤其是對大學人事及財務的管制，並未見明顯的開放，大學的發展依然處處受到掣肘。未來，我國在加入WTO後，教育市場必將面臨開放的壓力，國內大學也必須面對國外大學的競爭，政府必須加速對大學的鬆綁，無論是學校的組織、運作、招生、人事、財務，在不悖離教育公共性目的前提下，讓各大學能享有更充分自主的空間，健全學校的體質，以面對教育市場開放的競爭。



### (三) 評鑑與經費分配之連結

當教育市場開放後，政府對於教育經費之提供，應該從維護社會公平正義及社會整體最大利益之觀點考量。在社會公平正義的維護上，政府應致力維護教育機會的公平性，對於社會上弱勢族群提供就學必要的協助，務使每一個有能力接受大學教育的人，不致因經濟或其他非關個人學習能力的因素，而影響其接受教育的機會。至於在社會整體最大利益之考量上，應將政府有限的教育資源，用於促進大學教育水準之提升。欲達此一目的，教育經費之分配應與評鑑相結合，透過客觀公正之評鑑，讓所有學校在公平的基礎上，以實際辦學的成效作為分配教育資源的依據。

欲將評鑑與經費的分配連結，評鑑的實施必須考量大學教育多元發展的趨勢，不宜以單一的指標作為評鑑的依據，而是根據大學不同的發展特色與定位，訂定多元化的評鑑指標，以避免大學朝單一的型態發展。因此，評鑑應建立在各大學自我評鑑的基礎上，由各大學自我設定的發展指標作為根據。此外，也必須考量各大學條件上的差異，根據投入與產出的績效，作為評量的依據，才符合公平的原則。

### (四) 對公立學校設立之限制

國內公私立學校的發展有其歷史背景，由於公立學校在資源分配、學費政策乃至社會的認知上，都處於明顯的優勢，使得私立學校的發展受到限制，這種現象對於教育市場的自由化極為不利。近年來，政府已經關心此一問題，調整公私立學校教育資源的差距，讓私立學校能夠在較為公平的基礎上與公立學校競爭。

公立大學之設置係由政府提供資源，其設立應有其特定功能

與目的。若民間有意願及能力辦理，且能取代公立學校所欲達成之特定功能與目的者，就不宜以政府的資源來辦理，以免阻礙教育市場的自由競爭。國內公私立大學無論就其運作的型態及發展定位與功能，無法看出明顯的差異，公立大學在公共性的角色上，也未必明顯高於私立學校，公立大學並無不可取代性。現有公立大學在其發展的歷程中，已有其定位，但在政府教育經費不足的限制下，不宜再新設公立大學，而應集中資源協助現有的學校，尋求更理想的發展。同時，現有的公立大學也不宜再做量的過度擴充，而應致力於內部資源的整合，尋求質的提升。

#### （五）學費在維持教育品質前提下，給予彈性調整空間。

過去政府為考量家長的經濟負擔，避免因過高的學費影響中低收入家庭子女接受大學教育的機會，而由政府訂定統一的收費標準。學費的高低必須從國民經濟負擔能力、政府財政上所能負擔教育經費的程度，以及所欲要求的教育品質等因素加以思考。但統一訂定收費標準，其標準的合理性就值得探討，因為每個學校所提供之教育資源並不相同，對於受教者必須負擔相同的學費，其公平性也就相當受到質疑；更重要的是，統一的收費標準雖是對學校的保障，但面對一個開放競爭的教育市場，卻是極大的障礙。

從各國大學教育發展的趨勢可以明顯發現，大學教育在普及化的過程中，增加受教者所負擔的教育成本，幾乎是全世界共同趨勢。即或傳統上偏向由政府全額負擔大學教育經費，個人無須負擔學費的一些歐洲國家，這幾年來也都開始要求個人負擔部份學費。由於大學教育數量的不斷擴增，逐漸超過政府的財政負擔，基於公平性之考量，必須落實受益者負擔的原則。而學費本身是自由化市場主要的機制，透過市場機能對於學費可以發揮調



節功能，不宜由政府給予過多的管制。但很重要的是，基於消費者保護之原則，政府必須確實監督學校向學生收取之費用，要完全運用在教學研究的改善上，以提升教育的品質。

#### (六) 引導高等教育區域分布之調整

依憲法第一百六十三條規定：國家應注意各地區教育之均衡發展。另大學法第三條第二項規定：國立大學由教育部審查全國情形設立之。由此顯見，教育設施考量地區的均衡性是政府既定之教育政策，而大學教育的均衡分布，除了可以在終身學習的社會中提供更公平的教育機會，透過大學的設置，亦可以帶動地區的發展。

國內大學教育設施的分布，較為集中在北部、中部及南部的幾個都會區。都會區由於相關公共設施及文教設施較為齊備，可充分利用周邊的資源，也有利於延攬優秀師資，但相對的，腹地的發展往往因為周邊都市發展已成型而受到限制。未來政府應該引導大學設置過於集中而發展腹地不足地區的學校遷移到大學資源較為不足之地區。其具體的措施包括：都市計畫規劃及周邊公共設施之配合、提供建校經費融資的協助、對於既有校地處分的協助、允許公立大學以變產置產方式遷校等等。同時，也可對大學教育資源嚴重不足之地區，透過補助的方式，鼓勵民間興辦大學。

## 第五章 大學教育的資源

自民國三十年代後期政府遷台迄今，我國高等教育的發展相當快速，尤其是八十年代以來，公私立高等教育機構如雨後春筍般成立，由西向東，由北至南，由城（市）至鄉（村），全省各地紛紛有新的大學校院成立，由此可見政府對於高級人力培育的用心。然而這種快速發展同時也帶來許多的問題，其中最為各界矚目的，就是高等教育機構數與在學學生人數的增加之後，教育資源的排擠效應問題。其犖犖大者如：公立大學的資源減少，以致校際間的競爭產生；私立大學快速成長並加入資源的競逐行列；學生素質（教育成果）因為資源的緊縮，帶來素質下降的隱憂等問題。如何引用西格瑪曲線(Sigmoid curve)的觀念，避免我國高等教育發展由盛而衰的宿命，將是下一世紀我國高等教育必須面對的一個嚴肅課題。

### 一、理念

教育資源包括教育活動中，所有使用到有形的財貨與抽象的規章制度等，因此教育資源包含的範圍比教育經費廣。然而教育資源的購置，大都必須透過教育經費的支出而獲得，卻是不爭的事實。教育資源因為不能重複使用，明顯具稀有性，因此教育資源的分配，必然使各部門之間產生競爭。如何在各個不同性質、程度與設立主體的教育機構之間做一個「合理」的分配，就成為教育主管機關的一個重要課題。再者，在一個民主社會中，教育政策的形成，必須透過政府與民間的協商，教育資源的分配亦不例外。如何符應個別學校的需求，使各個學校的教育活動在充足的資源之下順利進行，是一個現代化政府應該重視的課題之一。以下將針對高等教育發展的特性，提出我國大學教育經費分配的基本原則。



### (一) 公平原則

教育財政學上，對於教育經費分配的原則，學者有不同的見解，然而「公平」原則，卻是各家一致認同，也是最重要的一個基本原則。所謂公平，指的是一個資源分配之相等狀態，這種相等狀態可能出現在於資源分配前、後或是過程之中；可能是指教育經費的總數，也可能是指某一個經費項目。教育資源分配的公平，依其考量點的不同，又可以分成「水平公平」與「垂直公平」兩種。前者要求條件相同的得到相等資源，後者則主張條件不同的應該得到不相等的資源。垂直公平雖然主張資源分配的不相等，但是絕對是一種「濟弱扶傾」的逆向分配，因此公平有一部份的意義，是與社會正義(justice)重疊的。

大學教育為學校教育體系中的最上層，屬於一種高度選擇性的教育，並不是每一個國民都必須接受的教育階段。然而，一旦進入大學就讀，就必須本著公平原則，給予適度的經費補助。首先，根據水平公平原則，凡是進入我國教育部設立或是許可的公私立大學就讀，不論其所就讀學院、科系或是學校所在地區，都應該根據精算的各領域學生單位成本給予最低限度的保障，以確保其最低品質。公立大學的學生教育經費如有不足，由教育部部份撥款補助，不足者要求學校由校務基金自籌；私立大學的學生教育經費，如因不足而有品質低落的嫌疑，則由教育部視其營運狀況給予需要之補助，或是加以適度之行政介入。

其次，根據垂直公平原則，我國各公私立大學，因為分屬不同的設立主體(公、私立)、規模(學生人數)、性質(學院別、科系別)，甚至學校所在地區(北、中、南、東區)，各有不同的營運狀態。教育部在規劃大學教育資源分配時，應該將這些差異條件列入考量，對於發展較不利的大學，例如創校歷史較短、

位在社會資源不豐厚地區，以及學生人數較少的大學，給予較多的補助。另外，學校設立科系需要較多營運成本者，亦應給予較多的補助。

## （二）效率原則

所謂效率原則，指的是要「以最小的投入，求得最大的產出」。換句話說，就是要使資源充分地使用。我國的大學教育資源使用往往出現兩極的狀態：在公立大學方面，因為政府供給的撥款充裕，往往未能用心規劃，充分使用，浪費的情事時有所聞；而在私立大學方面，則因為學校經營者為了儘量搏節經費，致使教育品質低落。這兩種現象，都不符合效率原則。

為了達到效率原則，將來的大學教育經費分配，應該本著當用不省，當省不用的原則，一方面要求學校避免浪費，一方面則要嚴格檢測各校教學品質，不容許學校因為教育投資不足而使品質下降。教育部自八十八年起，已經要求國立大學成立校務基金，主要的精神在於藉助學校自籌經費二成的做法，逐漸扶植大學財政自主，使學校由完全仰賴教育部撥款，逐漸走向用心規劃、善用學校每一分資源的目的。此外，校務基金另一個更重要的積極意義，在於使各公立大學從財務自主中，逐漸發展出各校的辦學特色，使資源的使用符合效率原則。

效率原則的另一個表現，就是要在資源分配中，建立資源分配的競爭機制，學校要向政府爭取補助，不論是公私立大學都必須事先提出一套完整的中程校務發展計畫，在良好的系統分析技術輔助之下，對未來每一階段的資源需求做一精準的推估，再就需要政府補助的部份，向教育部提出申請。教育部受理各校補助申請時，得通盤考量各校提出計畫內容之周延性、前瞻性等，在



當年政府財政能力之下，分配可用之額度；必要時，應該配合實地考察與訪視，檢查各校經費使用之進度與適當性，以確保經費不至於浪費。

最後，在效率原則之下，主張對於資源使用績效良好者，給予額外的經費補助，一來作為獎勵，二來可使資源做最充分的使用，這種「錦上添花」式的補助理念，與垂直公平是完全相反的。

### (三) 自由原則

自由原則要求教育資源的分配，能夠適應每一個學生、家庭以及學校的個別需求。自由原則在高等教育階段的意義尤其重大，因為高等教育屬於高深程度的選擇性教育，課程設計已經完全分化成不同學院、科系以及專長。因此，如何使資源之使用，能夠適應不同需求，就成為大學教育經費使用的另一個準則。

我國的公立大學，長期以來多習於政府以撥款方式負擔較多的經費，此種方式固然可以保障公立大學的教學水準在一定的程度以上，卻也因為撥款附加的重重法令規範(例如預算法的公務預算制度等)，使得學校資源的使用備受限制，學校特色的發展相當不易。自民國八十五年起，教育部實施的國立大學校務基金制度，就是針對各所公立大學發展特色而來，期望藉著預算制度的修正，使每一所公立大學能夠發展自己的特色，也就是達到教育資源使用自由化的目的。

此外，為了配合國家特定領域的發展，在政策需要下，大學教育經費可以針對特定領域加以重點補助，以激勵其發展。最明顯的例子，如1960年代美國發展太空競賽，所以對於大學的物理

科系加強補助。然而這一類補助的決定，必須經過審慎的評估，以避免過度補助造成資源的浪費。

## 二、現況及問題分析

政府自遷台以來，對於高等人力的培養，一向不遺餘力。大學教育的學生人數以及學校數，在數十年間有著大幅的成長。然而，由於教育行政體制的設計以及長期以來的歷史包袱，到今天已經衍生出若干教育資源的相關問題。今日我國高等教育不論是在資源的籌措與分配兩方面，都存在著有待解決的問題。

### (一) 就經費的籌措面而言

我國大學教育資源籌措的主要問題，在於高等教育資源的緊縮而產生經費的不足。隨著經費不足而衍生的問題，包括國立大學校務基金實施的瓶頸、學雜費政策的爭議，以及國立大學規模過小而產生規模不經濟等問題。

#### 1、加強高等人力培育與均衡發展各級教育的兩難

由於憲法一六四條，對於教育科學文化經費的保障條文於八十六年凍結，教育經費在政府總預算中的比率，無法像過去一樣得到相關法令條文的保障，因此近年來，全國教育總經費的成長受到很大的限制。大學教育的主管機關為中央政府，而憲法條文的凍結，最主要的影響還是以中央政府層級最深，因此在各級學校教育中，高等教育受到的影響最大。

大學教育經費的成長受到限制，首當其衝的就是國立大學。根據資料顯示，我國大學教育平均每生分攤經費，在八十四年度首度呈現負成長，最近的一年（八十七學年度），更是比前一年度減少了百分之十九·五（中華民國教育統計指



標，民89)。統計數字同時也顯示了學校資源的遞減，大學校長們不止一次透過媒體，呼籲政府正視大學教育資源減少問題的嚴重性，更指陳我國的一流大學每生平均成本，遠落後於亞洲地區其他國家一流大學之後，長此以往將危及我國高等人力的培植。

## 2、發展高等教育與大學自籌經費的兩難

由於政府撥款補助的資源緊縮，國內各大學勢必針對此問題加以克服。教育部的解決之道，乃是由八十五年度起，選定五所財力雄厚的大學，先行試辦校務基金制度，並且要求實施學校應試行自籌百分之二十的經費。此後，試辦校務基金制度的學校逐年增加，八十九學年度起，配合預算法的修訂，各公立大學全面實施校務基金制度。校務基金制度在公立大學實施，必須克服的最大問題，在於學校自籌經費的能力不足，即使有一部份學校創校歷史悠久，校友或是校產眾多，富有經濟價值，或是所設科系足以承接政府或民間委託研究專案者，亦不願意將所獲收入納入校務基金。而且我國的公立學校，多年來習於政府完全補助的理財方式，驟然之間，要求學校行政人員以財經企管等相關理念經營學校，成效當然不佳。由此可見，政府一方面因為教育資源緊縮，因而要求學校成立校務基金自籌經費，然而校務基金制度的推展阻力相當大，將來影響高等教育長遠發展的後果，更是難以估計。

## 3、發展各大學特色與保障教育水準的兩難

校務基金的實施，在我國的大學已經是勢在必行，然而國內各公立大學之間，現有的條件本來就不一致。以學校所在地區而言，可以分成北部、中部、南部以及東部的學校；以學

校所在地的經濟狀況而言，有的學校位在繁華的都會地區，有些則位在於鄉下地區；以學校的創校歷史而言，有些學校歷史悠久，校友會勢力龐大，募款能力強，另有一部份學校則否；以學校設立的科系而言，理、工科系（學院）為主的學校，較有機會獲得政府或是民間委託的研究專案。過去在教育部統一補助學校經費的時代，學校先天的不利條件可以透過補助經費來補足，今後校務基金一旦實施，學校之間種種的差異勢必逐漸擴大。如何兼顧「發展學校特色」與「確保學校最低教育品質」兩大目標，應該是教育部與公立大學都要面對的問題。

- 4、政府制訂統一收費標準與學校自訂學雜費收費價格之兩難。大學教育為選擇性的教育，因此必須由受教者（學生）、政府以及將來就業的雇主共同負擔其成本。這一論點，近年來已經在社會上達到共識，唯一的問題在於如何訂定「合理」的學雜費收費標準。國內大學過去在政府的規劃及管制之下，學費之制訂係根據每年公教人員調薪幅度與物價指數的變動，由政府統一訂定徵收標準。然而統一的徵收標準無法有效反映出各所大學的辦學水準，更因而產生抑制辦學成效佳的學校的發展，以及保障辦學成效不佳的學校的弊端。目前教育部的政策已經逐漸走向學雜費自由化的方向，從增加收費彈性做起，俟各校可以自主選擇學生，學生可以自主選擇學校時，就可以由市場機能來調節高等教育的價格。當然，今天的大學入學情形，仍然是需求面大於供給面，因此尚未到達由市場機能調節供需的階段，仍然由教育部訂定一套彈性學雜費基本作業規範。

- 5、均衡區域差異與鄉區大學規模過小的兩難



過去我國高等教育的規劃，是採用計畫經濟的方式，將未來各行各業所需的人力轉化成為學校教育在學人數，據以計算而來。然而，以今日教育經濟學的學理審視之，這種方式的誤差相當大，結果當然產生人力過剩或是學用不符的情形。在計畫經濟的思維方式下，新設公立大學的主要考量之一，就是為了要均衡區域發展，因此有若干新設大學位於鄉區，以達到繁榮鄉區、均衡發展的目的。這一類大學受限於招生來源，大都屬於規模偏小的大學。此外，另一種公立大學因為歷史因素（如過去公費的師範大學/學院，或是學校校區位在擴張不易的都會地區）也造成規模偏小，屬於一種學生單位成本高的規模不經濟型學校。上述這兩類學校，過去在政府全額補助的財政結構下，運作沒有問題，但是一旦國家的政策丕變，資源緊縮，這些規模過小的學校所面臨的，就是經費不足的財政問題。

## （二）就經費的分配面而言

除了教育經費的籌措面之外，我國大學教育在分配面也存有若干的問題。這些問題簡而言之，都是屬於經費分配不公平、無效率等問題。尤其在今天高等教育資源緊縮的時代，這些問題更加凸顯，甚至惡化。

### 1、大學之間對教育資源的競爭

截至八十九年為止，我國的公立大學及獨立學院有四十六所，這些大學（或獨立學院）的條件相當不平均。以規模而言，有規模超過學生一萬人的大學，也有僅數千人的小型大學；學校所在地區分布在北、中、南、東四區；學校所在的社區，有的在繁華的都會區，有的則是在城鎮，新近設立的大學，則在鄉區為多；至於學校所設立的科系更是各具特

色，有的以理工科見長，有的則以文法科為重。面對這些特質不同的大學，教育主管機關如何分配高等教育的資源，使每一個學校的教育目標，都能夠在充足的資源條件之下達成，確實不是一件容易的事。教育財政學上主張的「公平」原則，用於高等教育階段，究竟應該主張齊頭式的水平公平，或是針對條件較差的大學，本著垂直公平濟弱扶傾精神，給予較多的補助？或是，根據高等教育培植國家菁英的本質，給予條件較好的學校更多的獎勵性補助，以為國家培植更多的人才？以上三種主張，都可以找到理論基礎，因此使教育資源分配的問題更加複雜化。

## 2、大學之內資源使用的效率問題

我國的公立大學過去屬於政府設立的機構，其經費大部份由政府撥給，因此學校預算經費的使用，也必須根據「預算法」等相關法規的規定，由學校的會計單位嚴格稽核，是屬於一種「公務預算」的方式。公務預算的優點，在於每一項經費都得經過一定流程的考核之後，才可花用，能夠有效杜絕浪費等情事。然而，因為公務預算僅重視書面資料的審核，因此往往書面申請資料合法，但是經費支用卻因為層層會計項目的規範，無法有效用於學校最需要的項目上。最明顯的例子，在「提升學校學術水準」的教育目標下，學校迫切需要的，是聘任具有學術聲望的學者前來講學，然而因為會計法規規範，人事費用不得與業務費用流用，學校只好轉而購置網路通訊等器材，作為遠距教學支用。在這種情形下，如果學校確實缺乏遠距教學的設備，那麼這一筆經費不算是完全浪費，然而如果該校並不是那麼迫切需要網路通訊器材，純粹是因為預算經費已經編列，那麼嚴格說來，這一筆經費已經浪費了。以上這一個例子，說明了為什麼公立大學的經費



支用方式屢屢遭遇到外界，尤其是私立大學的質疑，而公立大學本身卻往往覺得經費還是不足，因為他們最迫切需要的經費沒有獲得批准。

校務基金制度從試辦到八十九年全面實施，飽受來自各大學的阻力與抗拒。然而由積極面觀之，校務基金制度取代公務預算，學校的經費使用不必受到會計年度嚴格的限制，而且有一部份的經費自主空間，前例所述之問題，在校務基金制度之下，就可以由校務基金自籌款中，提出一定比例用以自雇所需人員。由此可見，校務基金制度未嘗不是學校財政自主的開始。

### 3、私立大學獎助快速增加之財政壓力

民國八十三年大學法修訂公布之後，對於大學的設立逐步鬆綁，新設的學校如雨後春筍般湧現。在這批新學校中，私立大學與獨立學院的數目遠超過公立大學。到民國八十八學年度為止，私立大學及獨立學院為五十九所，其中約有一半為民國八十年以後成立的新學校。

自民國六十四年起，政府訂定私立學校獎助辦法，開始編列預算獎助私立大學校院，獎助金額不高，亦無明確規定獎助項目。至民國六十八年度，才將獎助範圍細分為師資獎助、軍訓教官待遇獎助及教學獎助等三項。然而此一階段，政府對於私立學校的獎助政策比較傾向於採取低度獎助，亦不干預學校的政策。後來由於社會逐漸轉型，加上憲法一六四條的落實，中央政府教育預算的遞增，以及社會各界呼籲政府正視私立大學校院學生及家長「雙重負擔」的不公平事實，教育部遂於八十年度起逐年遞增私立大學校院之獎補助金

額。截至八十八年度，教育部對私立大學校院之獎補助金額，已經達到私立大學校院經常收入的百分之二十。對於私立大學校院而言，政府的獎補助已經逐漸成為學校收入的重要來源，然而伴隨著近年來高等教育資源的緊縮，如何一本政府照顧私立大學校院的精神，繼續對私立大學校院有效獎補助，但又不影響到公立大學的發展，也是教育部在新世紀裡必須面對的另一個挑戰。

### 三、策略

我國大學教育資源籌措與分配所面臨的問題已如前述。展望未來，我們一方面肯定大學教育為培植國家高級人力資源的搖籃，高等教育的投資不可一日中斷，否則將來必然出現人力資源的斷層；另一方面，在二十一世紀的開始，世界各國的競爭將比舊世紀更加強調知識與科技的重要性，因此人力資源與教育的投資，萬萬不可因國家財政的困難而停頓，否則將來必定自食高級人力不足、國家競爭力下降的惡果。我們體認到此一事實，所以更加審慎規劃，提出我國大學教育資源籌措與分配的策略如下：

#### (一) 建立客觀的經費分配機制

我國的教育財政制度，自民國八十六年國民大會凍結憲法一六四條對教育、科學、文化經費的保障開始，就已經是另一個新局面的開始。過去各級公立學校只要負責招生，政府就會依據學校學生人數，將所需經費撥款到校。然而，由於教科文預算保障刪除，教育資源緊縮之後，各級學校之間，以及各高等教育機構之間，都在競爭資源，教育行政機關面對這些特性、規模甚至辦學理念迥異的學校，如何有效地分割教育大餅，達到公平的原則，其難度確實倍於以往。再者，高等教育機構的組織型態眾多，科系繁複，教育行政機關未必完全能夠瞭解個別學校的需



求，因此將來應該仿效英國「大學撥款委員會」之做法，由各學科領域中，遴選具有公信力的學者專家，會同行政人員代表，組成「高等教育撥款委員會」，負責每年高等教育經費的分配。「高等教育撥款委員會」與「高級中等教育撥款委員會」、「國民教育撥款委員會」合稱「教育經費撥款委員會」，隸屬於教育部，負責全國各級學校教育經費的分配。委員會在分配經費時，應該仿效英國高等教育經費撥款委員會的方式，一方面以學生人數為基準，給予每一位學生一定金額的經常性補助，同時亦考量各科系專長所需教育成本的差異，採用差別的教學經費計算方式。此外，為了鼓勵各大學加強研究，委員會應該依據大學每年提出的研究數量與品質予以評分，如果研究評鑑結果的等級太低，就不能得到研究經費補助。最後，資本門經費則是由撥款委員會通盤考量當年各校申請計畫的內容，並且配合當年高等教育經費的額度，決定各校應否補助，以及多少補助金額。

## （二）訂定大學教育經費基本需求標準

我國的大學教育資源分配，未來將走向客觀公正的委員會制。同時，研議中的「教育經費編列與保障基準法」(草案)中，為了使教育資源的分配有一個更明確的規劃，研議成立「教育經費基準委員會」(名稱暫訂)，負責計算各級學校教育經費的總需求，以作為向行政院要求預算編列的依據。在計算教育經費基本需求時，各級學校是分開計算的，其中高等教育經費的基本需求，乃根據各所大學校院當年的經常經費、資本經費、人力配置，以及現有的設備設施等項目精確計算而來。基本需求將會建立一套計算模式，逐年視物價指數波動與相關法規修正而有所調整。

### (三) 合理調整公私立學校資源之分配

私人興學有助於減輕政府辦理文教活動的財政壓力，又可以增加教育型態的多樣化，政府理應適度予以獎勵。「教育經費編列與保障基準法」(草案)中，亦已經納入對於辦學優良之私立學校應予獎助的條款。然而，每年學雜費收費標準公布時，都會招來私立大學學生以及家長對於政府差別對待公私立大學的批評。因為我國的公私立大學之間，確實存在著相當大的差異，公立大學學生因為政府補貼高，學雜費收費少，但是教育成本高。反觀私立大學學生因為政府補貼少，學雜費收費高，但是教育成本低。不僅如此，學生畢業後的就業市場，也是公立大學優於私立大學。此種現象經過學者專家以及民間的長期反應，教育部已經逐步提升對於私立大學的補助。事實上，政府自民國八十年起，已經明顯增加對於私立大學的補助，截至八十八年度為止，教育部對私立大學校院之獎補助金額，已經達到私立大學校院經常收入的百分之二十。政府的補助，對於私立學校經營者而言，已經是一個相當重要的財源。

近年來，由於高等教育資源的緊縮，將來政府對於公私立大學校院教育資源的分配政策，應該朝下列方向調整：

- 1、將政府用於公私立大學的撥款與補助經費比例，做一個政策性的決定，使政府對於私立大學校院的補助經費，不會因為私立大學如雨後春筍般設立之後，進而壓迫到公立大學的資源。
- 2、教育部對於私立學校的補助，應該延續目前辦理的，以計畫申請的方式，但是更應該落實計畫執行成果的審核工作。必要時，應該與學校評鑑相結合，委託公正客觀的專業學術團



體，根據明確的評鑑標準，確實鑑定其經費執行成果。

- 3、對於接受政府補助的私立大學校院，除了學校本身應該就其會計帳目提報主管之教育行政部門之外，教育部亦應該委託公正的會計師等人員，對於學校的帳目進行審核，以避免公共教育經費的浪費。
- 4、今天私立大學林立，辦學理念與組織型態良莠不齊，政府對私立大學的補助政策中，辦學績優獎助的比重，應該逐漸著重於一般性按學生人數的補助，以淘汰盲目膨脹、教學品質低落的「學店」式私校。
- 5、政府對於家境清寒的私立大學學生，可以助學金或是提高其助學貸款額度的方式，使其安心就學。

#### （四）妥擬彈性學雜費政策與相關配套措施

過去，由教育部統一規定的大學校院收費標準，在實施過程中飽受批評，加以近年來，國內高等教育的生態丕變，多元化的學校組織已經不是單一的收費標準所能訂定其價格。因此，教育部逐步放寬大學校院的學雜費收費標準，一方面給予學校充分的自主空間，讓學校能夠根據其辦學的理念，獲得所需的經費，另一方面也確保學生在付出學費時，能夠獲得相對的教育品質，這就是所謂的「學費彈性方案」。

學費彈性方案中，各校可自訂學雜費徵收的項目及標準，但所訂標準必須根據實際用於與學生教學、訓輔、研究有關之經常性支出（不含推廣教育及建教合作）。學校自訂之學雜費收入總和，在私立大學部份不得高於「行政管理」、「教學研究訓輔」、

「獎助學金」(不含政府補助之獎助學金)的支出總額，以實際用於學生教學有關之經常性支出，作為學雜費支出訂定之標準，可確保學生所繳交之學雜費，反映在教育品質上。另一方面，公立大學自訂學雜費總收入，不得高於基本運作經費中，學校應自行負擔部份；為避免學校將應自籌經費全部由學雜費收入來支應，公立大學校院每年學雜費調幅不得超過百分之十。

大學學雜費彈性方案必須建立於三個基礎之上：1、學校財務透明化、公開化，以確保取之於學生的，均能用之於學生；2、大學運作的資訊充分公開，讓學生在選擇就讀的學校、科系時，能獲得充足的訊息；3、相關的配合制度足以保障所有學生，不致因經濟因素而影響其受教的機會。最後，實施學雜費彈性方案必須有下列的配套措施：1、健全大學財務監督體系；2、提供更完整的大學運作資訊；3、建立更完善之學生就學補助措施；4、輔導各校建立學生就學補助制度；5、引導民間資源協助學生就學補助；6、協助學校自創財源；7、加強執行之追蹤。

#### (五) 調整大學規模

我國有部份公立大學，因為歷史因素或是學校所在社區發展型態的限制，都屬於規模過小的大學。對於這些規模過小的大學校院，除了一部份已經成立第二校區，自行擴大規模之外，將來應該積極推動大學的整併，將同一個區域內性質不同的大學校院，合併成為一所完整的綜合大學，一方面有助於學校教學品質的提升，另一方面亦可以充分使用資源，達到規模經濟的效果。同時，教育部應該研訂政策，首先寬列相關預算，積極促成同一區域內規模過小的大學與其他大學合併。合併之後，對於大學合併成效良好者，要給予適度的獎勵。最後，配合大學教育經費基本需求標準的制訂，規模過小的大學校院，將會逐漸感受到經營



成本過高的壓力，教育部亦必須給予適度的政策輔導，引領其逐步調整規模。

#### (六) 強化資源之整合與區域內(間)資源之共享

過去在公務預算時代，各大學校院都向教育部爭取預算，以購置教學所需之各項設備，行政機關在審核時，僅就學校是否已經擁有此項設備，以及學校是否確實需要此項設備等考量，來決定是否撥給經費購置。然而學校在購置該項設備之後，能否充分使用以確實發揮效果，卻一直沒有一套很好的考核制度，以致於國立大學常常被批評為設備購置過於浮濫，造成資源的閒置與浪費。當然，造成此種現象的一部份原因，在於學校在公務預算系統之下，必須遵守財產登記與管理辦法，僅限於申購的單位所使用。為了使我國高等教育資源的使用更有效率，將來應該加強各大學之間，資源之整合與區域內(間)資源之共享，至於具體做法包括：由教育部將國內各大學依其所在地分成若干區(資源共享區)，然後將區內之大學校院現有資源列出，透過網際網路等管道互相交換資訊。接著明訂鼓勵政策，對於積極參與校際資源共享之學校，將於學校經費的申請上予以優惠。同時，透過圖書館之館際合作與遠距教學等措施，具體促成學校之間的資源整合與共享，以有效使用教育資源，杜絕浪費。將來最長遠的目標是利用網際網路，使全國各公私立大學院校完全結合成為一個資源共享區，不論學生註冊的學校為何，都能夠享有政府經費購置的寶貴資源，達到提升人力素質的教育目標。

#### (七) 加強校務基金的功能

校務基金制度於八十五年度起就開始試辦，但是僅限於幾所國立大學，其成效未見彰顯；然而校務基金制度既為政策所認定，且於八十九年度起全面實施，為使校務基金制度更臻完善，

將來應該朝下列方向改進：

- 1、將國立大學轉型為公法人，一方面使發展更具彈性，資源使用更有自主空間，但相對的必須負起較大之籌款責任。
- 2、各大學校院應該設置或是網羅具有企業化經營理念的專責人員，負責規劃學校財務運作，以求開源與節流並重。
- 3、政府與學校應該提供多方誘因，開啟社會捐贈風氣，以吸引民間資金投入教育事業，對私立大學捐助免稅額的限制，更應及早取消，以鼓勵民間企業對公私立大學一樣樂於捐助。
- 4、對於不同類型的大學校院，應該訂定不同的自籌經費比率。

#### (八) 強化大學校內資源之整合

近年來教育部積極推動大學校內資源整合政策，透過學校重要設備之整合使用，各種性質之研究中心之成立，系所組織之調整，學程之設立，以及領域之交流等方法，結合大學內之人力物力，發揮團隊精神，以促進研究風氣，提升研究水準，進而建立學校特色。至於資源整合之具體措施有：

- 1、各校自行彈性調整系所。
- 2、建立高等教育人力需求資料以供學校調整系所之參考。
- 3、輔導合併或調整不符合社會需求之系所。
- 4、整合或合併過度分化之系所。
- 5、重點協助績效優良之系所。
- 6、擴大暑期開課，使學校資源充分使用。
- 7、鼓勵以學院或學群為主體的課程整合規劃。
- 8、推展網路教學。
- 9、規劃大學試辦大一、大二不分系上課。



#### 10、鼓勵大學設置學程課程，培育學生第二專長。

展望未來，大學資源之整合應該以提升效率為前提，一方面鬆綁法規，一方面賦予學校更多自主的權力與責任，使學校之經營朝向企業化，至於具體做法包括：

- 1、公私立大學均應落實校務基金制度，允許學校經營相關產業，以豐沛學校收入；同時，大學校務基金之運用也加以放寬，允許學校以自籌經費聘用不占預算員額之短期聘任人員。此外，學雜費收費之彈性方案，也提供學校有較大空間靈活規劃其收入。
- 2、對於國立大學預算經費之分配，採取「基本需求」與「競爭性經費」兩者分別考量方式，以提升政府公共資源使用效率。
- 3、對私立大學之運作應該更加制度化，教育部將透過各種行政法規之制訂，一方面開放私立學校之投資管道，增加財源，一方面透過補助學校實踐中程發展計畫，健全私立大學之財務結構、人事及會計制度。

總之，對於高等教育資源政策應該有一個通盤的規劃，以朝向大學發展總量管制化、大學學制自由化、大學學程主流化，以及大學經營企業化等目標邁進。

#### (九) 推動產學合作

有鑑於現代社會是一個以知識為原動力的經濟社會，為了提高競爭力，肩負高等人力培育的大學，應該與雇用高級人力的產

業界密切合作，才能使兩造的效能發揮到極致。大學與企業界的合作可以分成三方面進行：

### 1、人才培育

隨著大學校院的增設，大學畢業生逐年增加，大學之科系設置必須參考產業結構以及未來之人力需求，才能有效引導大學畢業生投入就業市場；另一方面，企業透過產學合作，提供員工在職訓練，可以提升企業競爭力。有關產學合作的人力培育政策包括：將現有的高等教育人力培育計畫（舉凡科系設置、教學方式以及教學時間等），逐漸授權各大學根據該地區相關企業之需求自主決定；同時建立高等教育人力市場供需資料庫，供大學、政府以及企業界之參考。

### 2、研究發展

透過產學合作，由企業提供資金，贊助大型研究計畫，使大學的教學方向不至於與產業發展的脈動脫節，亦可以使企業界獲得學術界先導性的專業知識。有關產學合作的研究發展政策，應該著重將大學之研究成果向相關產業廣為發表，並鼓勵企業試辦這些研發成果；同時修改相關人事法規，允許大學教師至企業短期任職，或是企業人士到大學短期講學。

### 3、資源共享

產學合作政策可以使大學生至企業實習，節省學校購置與維修大型實習工廠之費用，亦可以使企業節約員工在職訓練的成本。有關產學合作以資源共享的政策，包括了建教合作方式的多元化，鬆綁相關的人事法規，使教師服務於企業的年資得以優惠採計，以及修訂相關稅務法規，使企業與大學合作的研發成本得到稅賦的減免。



#### (十) 審慎規劃民間參與國立大學建設（公辦民營）

獎勵民間參與公共建設雖為當前政府重要政策，但是要將高等教育視同一項公共建設，委由民間辦理，很可能遭遇到教育的本質與一般政府機關之異質性的質疑。大學教育在各級學校教育中，屬於高度選擇性的階段，民眾可以衡量自身的經濟狀況、生涯發展、人格特質等，再決定是否付費就讀，因此高等教育不是一種強迫性的教育階段，學生應該繳納教育成本的大部份。由此觀之，政府因為財政緊縮之考量，將大學委由民間辦理，不論是主要業務全部委託，或是次要業務部份委託，不失為一種節約成本的方式。

然而，教育事業與一般的公共事業最大不同者，在於其非營利性，因為教育的利益，除了由受教者本身所享有之外，亦有一部份的公共利益「外溢」到社會中，為全體民眾所享有。這一部份的外在利益成本，就應該由政府的公共教育經費支出。再者，高等教育為社會中社會流動的主要管道，低社經階層如果沒有進入高等教育的機會，將永遠停留在原來的社會階層，這種中低社會的「無希望感」，將植下社會動亂的根本。最後，目前國內的高等教育仍然是需求大於供給，如果政府退出高等教育的監督（對私立大學）或是經營（對公立大學），雖然高等教育的經費可以因此減少開銷，但是相對的損失與後果，卻是由社會全體所承擔。綜上所述，公辦民營的經營模式值得各大學嘗試辦理，且經由各大學推動產學合作，資源共享，互蒙其利。因此，大學內部採公辦民營的方式，可以審慎評估而為之。

## 第六章 大學的運作機制

### 一、理念

大學在傳統觀念上，與一般中小學有本質上之差異，而非只是教學內容上的難易之分。大學之設立，是為了少數社會菁英，在完成良好的中小學教育並具有相當成熟獨立人格後，進入一所追求高深學術之殿堂學習，與在專業上有造詣之前輩切磋，接受其薰陶指導，而能在某一領域建立一定之學養。所以這些學府內之導師，不稱為教師（teacher）而稱為教授（professor）。教授不需要接受任何師範訓練，因為大學之師生關係，是在共同研究學問，而非一位教師面對一群兒童或少年進行教導。

但是今日之大學，在功能上已與傳統大學有天壤之別。首先，大學之普及化是全球的趨勢，各大學之大學部學生（undergraduate）在能力、人格成熟度和對學識追求的態度上，不能與舊日歐美少數大學的學生相比。事實上，教授也把與學生切磋學問這一階段移到研究所（postgraduate）。所以今日的大學部學生，實質上是一群介於中學生和舊日大學生之間的階層。此外，各種新的傳輸知識的任務，諸如終身教育、在職訓練、產學合作、遠距教學等，使大學教學服務的責任不斷加重。而大學的財務壓力更加迫使大學的主管機關和大學之實際執行者，包括校長、教授和職員必須針對這些變化建立共識，否則，只在制度面的法規稍作更動，是不足以應付目前大學運作上之困境的。

因此在理念上，應建立以下幾項共識：



### (一) 尊重學術專業與大學自主

學術研究必須在尊重專業的態度下才能持續發展，產生高品質有創意的成果。一般人對此論點往往以為僅指政府單位不可有政治或行政措施上之干涉。事實上，近年來大學與外界，尤其是企業界或是地方社團之合作互動密切，學術研究甚至教學內容受到工商業界或地方人士過多影響，也是應該留意的問題。

### (二) 保障學生受教權

大學之教學任務較諸早期大幅增加，而教授之傳統職責往往偏重學術研究，因此保障學生受教的權利和品質是非常重要的。事實上，許多美國頂尖的大學如麻省理工、史坦福等，經常有學生抱怨，在教學上受到教授忽視，譬如大學部往往數百人聚於一堂上課，或是請博士生授課等。

### (三) 兼顧學術自由與學術倫理

學術自由乃根植於對從事學術者之充分尊重與支持，但是研究成果與過程畢竟與整個社會息息相關，所以大學內之教授、學生與研究人員也必須接受學術倫理之規範。

### (四) 激勵大學追求卓越

社會各界對於教育單位（尤其是大學）有較多的尊重包容，所以大學不會受到如私人企業的嚴苛競爭之壓力。但這並不表示大學的工作者不應自我惕勵，而應根據本身環境、實力與特色力求發展，不斷求新求變。

### (五) 釐清經營者與監督者角色

我國大學之運作自政府主管單位到校長、教授、職技人員與學生，原有一套傳統之倫理觀念。其運作機制雖有瑕疵，但大致

平順。近年來，校園民主呼聲高漲，許多校內外人士認為原先之管理體制不合法，或是不合理，應予以批判與挑戰。校內常有一種「人多的一邊，即是人民」的誤解，所以教授的集體意見即是「民意」，校長當然要按民意辦事。但是，大學的教職員並非如一個學會的會員，而是接受聘僱來提供服務的工作者。由於社會對學術專業的尊重，所以大學中對教授之管理有別於企業界，教育部應經由相關法令規定，確立自身之法定管理責任與權限，對各大學固然應加強授權，培養大學自治能力，但也不宜讓人有「管理有罪」的錯覺。教育部接受全國納稅人之囑託，主辦高等教育，分配預算，對於大學教育之運作機制和方向，當然應主動規劃，而不是只能被動的審核評估。學校不是私人公司，教育部在大學教育之運作上，是不可能只負評鑑監督之責。至於大學本身，更應了解當教育部逐漸將經營權移交到學校，學校就要負起經營者之責任，使學校各部門各職所司、發揮效能，而非只是投票、開會。因此，大學之運作，從教授到系、院、全校以致教育部，各扮演不同層次之經營者與監督者角色。

## 二、現況及問題分析

目前，我國大學逾百所，體制上有公、私之分，專業上有綜合大學、專科學校與科技大學等型態，在組織上，根據現行大學法之規定，有共同之架構。在校長與副校長督導下，各校均設教務處、學生事務處與總務處。近年來，為推動學術研究和建教合作，大多設有研究發展處，在行政上，其他一級單位則為人事室與會計室。其他相關單位如圖書館、軍訓室、體育室、秘書室以及教學研究單位如院、系、所及研究中心。

我國大學在運作上，較明顯亟待調整和釐清之問題有以下幾項：



### (一) 教育部與大學在運作上之關係有待明確規範

教育部作為全國大學之主管部會，掌管預算分配和審核各系所之設置及教授之聘用資格。教育部既然掌握了人事與財政權，在早年當然有絕對權威，因此大學內部的運作，理論上事無大小，教育部都可以管。但是近年來，大學自治的潮流推向另一極端，以致事無大小，教育部似乎都不可以管，一管就成為干涉學術自由，不尊重教授專業。事實上，只要教育部仍然要張羅大學大部份的人事與運作經費，就必須負管理之責。因此必須就哪些事應管，哪些事不必管作一規範，建立共識。譬如，一校內部為執行校務所訂定之組織，即不必有太多共通性規範。大學內部是否應將圖書資訊、秘書等事務單位列為一級單位，還是隸屬教務長或是其他單位，應由各校自行考量。但是教育部每年提供鉅大經費到各校，對於經費之運用，當然可以有主導權。譬如，常見一所公立大學的環保、安全相關措施不足，但是教授個人研究室之空間與裝璜，則遠超過歐美一流大學之平均水準。教育部應明訂經費使用之優先順序。

### (二) 大學組織、人事、經費應強化自主性

大學校務繁雜，若事事需要呈報教育部，自然效率大減。所以在運作上使大學走向自主，是各大學與教育部的共識，並非各大學單方面之意願。但是各大學主管和教授也應了解，自主代表自立，一所大學如同個人，如要在人事、組織與經費上有自主權，基本前提是大學本身經費來源能多元化，使教育部財務責任減輕。美國的州立大學享有高度自主權，但是州政府之教育補助費也大多不及學校運作經費之半數。所以學校必須體認，大學走向自主即代表自身責任加重，不能只要求擴大自治權，而不承擔更大之財務責任。

### (三) 學術主管與校內會議之權責未釐清

我國傳統的大學校長與各級學術主管有很大的行政權，甚至曾有過當使用權限之情事。譬如，早年常聽說某位校長或院長未經系所評審即逕自聘請教授之事，但時至今日，絕大多數學校主管不但不敢對管理權存非份之想，連應有之權限也成了模糊地帶。譬如，系所推薦新聘一位教授，作為校長或院長當然可以基於對全校或全院之發展考量而予以否決或緩議。但是目前許多大學，若有一位校院長勇於任事，做了以上決定，很可能被視為「不民主」，甚至被質疑其合法性。事實上，一個單位之學術主管，執行其法定權責，並無所謂民主或不民主的問題。校內之全體教職員都是工作同仁，其集體意見不能視為法定之「民意」，而只是運作上應有的集思廣義。所以如果一位主管認為一項集體決議窒礙難行，當然可以要求覆議或延緩執行。

這項認知，混淆在我國大學之內部運作，以校長與校務會議之間的權責不清最為明顯。在美國，無論公私立大學都不會有校內任何會議決定校長必須照章執行的規定。一校之長會在實際運作上尊重多數的意見，但是校長之決定權，在體制上只受董事會約束。因此，未來的大學法宜將現行條文「大學設校務會議，為校務最高決策會議」的文字，予以修訂並刪去最高兩字。代表校內工作同仁組成的會議，應看成是業務協商，不是民意代表針對行政部門的監督約束。而且校內全校性之會議也不只一種，諸如教師評審會、教務會議、學務會議等，各有其功能，並不代表校務會議在位階上高於其他會議。

### (四) 大學校長及學術主管遴選方式有待改進

我國原先大學校長之遴選，如為公立大學，則由教育部遴聘；如為私立大學，則由董事會遴聘，在法理上，並無明顯錯



誤。只是校長為學術之領導者，理應在遴選過程中，多徵詢校內外學術專業之意見。所以在歐美公私立大學，校長遴聘之決定由董事會為之，但是遴聘的作業，一定會廣泛徵詢各界之意見。如此，一方面充分反映民主風度，另一方面也尊重董事會掌管校產的管理權，校長是對董事會負校務運作之責。反觀我國，原先之運作缺少充分徵詢的慎重態度和民主風範，至今則演變成校內教授以學校公民自居，校長須向他們負責，必須經由他們一人一票選出，才是合法。許多有識之士和主管當局在「民主」的激情下，雖然明知不妥，也少見公然反對之聲。但是實行下來，不但扭曲民主法制，而且教授之間常發生糾紛，甚至將各種政府和民意代表選舉的惡劣作風帶入校園。

如果校長和各級學術主管是一個學術單位的領導人，負管理之責，則管理人由一群被管理者直接選舉產生，有其基本矛盾點。西方大學主管之遴聘絕少如我國目前由教授直選，這並非他們民主素養不夠，而是他們了解，校內聘來服務的教授並非等同於一個社區的公民，他們必須尊重權責相符的基本運作原則。我國大學內如果能夠在觀念上建立此共識，則目前之困境自然迎刃而解。

#### （五）大學追求卓越發展之機制有待建立

大學追求卓越發展之機制與加強大學自主化是配套的。如果大學減少了教育主管當局和外界之管理約束，卻不能自身反省，求新求變以提升教育品質，則大學的自主將喪失意義，甚而浪費社會資源。

所謂卓越發展，並不單指學術研究水準之提升，而應指單位成本下，大學教育成果之增加。今日許多事業單位之成果評估，

都極重視個人生產值的高低。固然大學教育之評量，很難採取製造業的模式，但是國家的教育資源有限，如何提升教育投資報酬率，原本就是各校應念茲在茲的考量因素。

因此，大學走向自治，仍然必須有各種評量監督的機制來制衡。學校校務之成敗，當然應由校長負責，校務若有疏失，也不可能去追究一群教授的過失，所以為求校務發展，必須有一套遴選卓越領導人和鼓勵他發揮能力的運作方式。譬如，一位校長經徵詢各方意見而計畫對校內某單位進行改組時，當然最好能動之以情訴之以理，得到大家的支持，但是，若改組的過程必須經過該單位現有同仁之認可，則該校希望卓越發展，也就困難重重了。歐美一流大學能在教授高度自治下，而有卓越之成就，其主因是教授能自我反省，自我警惕，在外界競爭壓力下力求發展，追求卓越。否則一群教授閉關自守，就失去社會尊重大學之原意了。

### 三、策略

大學之改革與發展，根源還是在於各校教職員對大學理念之認知。如對理念有共識，能面對自身問題，勇於解決，則校務自然會在集體的智慧與努力下排除困難，逐步推展。譬如，學校行政部門應有雅量邀請教職員和學生代表，共同監督學校經費之運用，而全校師生也應體諒學校資源有限，外在的挑戰與競爭日趨激烈，校務發展必須安排優先順序。校長和各學術主管為了履行綜理校務之責任，當然有權做規劃與管理，對經費之使用和人事任用做裁決。

總而言之，我國大學運作應朝下列二個方向努力推動，始能健全發展。



### (一) 公立大學法人化

由於我國公立大學自行承擔包括財務在內之校務責任日趨明顯，而私立大學接受政府補助之比例不斷升高，因此公私立大學之運作差異，正在減少中。此種趨勢頗似美、日等國，因此我國公立大學也應仿照美、德、法等國大學之模式，走向法人化。即使近期內尚有困難，也宜先成立董事會（或諮詢委員會），使全校師生明瞭本身為一事業體之工作同仁，校長乃接受董事會之遴聘，來領導全體教職員推動校務。以我國高等教育財務急速惡化之現實情況，若再不正本清源，對公立大學體制做根本之調整，提高大學運作效率，則遠景堪慮。

大學內若能建立一個事業體之機制與共識，則許多行政決策與措施自然會變得更有彈性。譬如，一家公司之組織當然會隨其業務性質之成長而調整，大學之組織與人事會計制度，都可以在符合大學基本理念和法規範圍內，隨時視狀況略作修正。在美國，一所大學增減一位副校長是很平常的事，未聞需要修法或是經過校務會議，甚至是全體師生之投票通過。至於加設一些推展校務的研究中心或是建教合作單位，只要主辦單位能提出明確計畫，校方研判對全校總體發展有利，即予以執行。反觀我國現況，在校內不是擔心資源受到同儕排擠，而予以封殺抵制，就是覺得事不關己，何必擋人財路一律通過。真正對學校全局最了解、最有責任感的校長，常常只能照會議決定辦事，成了執行秘書。

若能將學校看成一個事業體來運作，則人事之遴聘將更重視其對校務之生產力（productivity）。美國州立大學教授薪水常分為許多等，而不是只分為助理教授、副教授、正教授三級。這種美國式評量管理方法固非完美，但是美國大學教育執世界之牛

耳，也是不爭的事實。

至於學校之經費運用，當然也要做更彈性的處理。國立大學之經費來源既然日趨多元化，教育部只是補助單位之一，國立大學當然就不是一個公務機關，其經費也不應以公務預算處理。大學內每一筆經費之使用方式，應該是由雙方簽約訂定，不能一概而論。

## （二）政府角色之合理調整

政府若不再將各大學，尤其是公立大學視為下屬單位，自然也就減輕許多原先不必承擔的責任。教育部將類似國家科學委員會，是針對大學校務的一個重要補助單位，只是其補助項目應偏重教育，並基於國家政策，對公立大學有基本項目的固定經費補助，譬如，一校之基本人事費、建築設備費等。教育部提供公立大學較多經費補助，當然可以對受補助之公立大學有較多要求。許多公立大學校長或教授常抱怨教育部事事干涉，事實上，教育部固然應放棄舊日「上級單位」的心態，但是一項經費之補助，原本即應有其目的與條件。一個學校可以不接受補助，或是協商其內涵與條款，但是不能存有接受補助而不要人管的想法。即使如美國的州立大學運作相當自主，對於學生入學條件等項目，也必須接受該州政府之基本要求。

教育部若將自身定位為大學之最重要補助單位，即應將其高等教育業務，著重在對全國高等教育之規劃，以作為經費分配優先次序之依據，並在經費分配使用後評審其績效。

因此，教育部未來應設立大學撥款委員會和大學教育審議委員會，進行全國高等教育之規劃檢討，向各大學宣示政策方向，包括補助重點、接受各大學之申請補助並做審查、分配以及定期



和非定期之績效評估和經費稽核。

當前之國內外企業為了永續生存與發展，必須衡量主客觀條件對其內部運作之衝擊而進行再造（re-engineering）。我國即將成為世界貿易組織（WTO）之成員，隨著教育市場的開放，勢必對大學教育之發展造成嚴重的挑戰與衝擊。因此，教育部和大學也必須對自身之運作方式，進行一次徹底再造，期能促使大學教育的持續發展。

## 第七章 本土化與國際化

### 一、理念

現代的大學，乃是歐洲中古世紀的產物，其傳統深厚、精神獨特。一直以來，大學就是帶動思潮、研究高深學術、培育高級人力的場所。近年來大學教育已經由菁英轉向普及，且朝向多元化、自主化發展，但其任務大體是不變的。在人類不斷進步、創新、突破的歷程中，大學一直扮演非常重要的角色。

一般而言，固步自封的國家、社會、團體或社群非但難有進步，甚而會走向衰亡。交流與觀察，擷取別人的長處以彌補自己的短處，激發更高的潛能，才能走向生生不息的境地，大學的發展亦不例外。事實上，大學的進步除了自發性的努力外，還要靠外來的刺激，才會更加精進。

在過去交通不發達、聯繫不方便的年代，大學透過互訪、研討會、學術期刊等活動進行交流。晚近，科技的發達大大方便了學術活動的交流，便捷的交通帶來頻繁的互動，網路通信科技讓學術的交流可以很方便地發生。

參與國際間的合作，是大學進步不可缺少的動力之一。國際化非但延長了大學的命脈，也有助於大學的永續發展。科技的進步與昌盛，縮短了國家與地區的有形距離，甚而使國界消弭於無形，大家都說，這是一既競爭又合作的時代。競爭力經常被拿來衡量一個國家的實力，而國際化也被認為是一個國家競爭力的重要指標之一。大學的國際化，無疑的，是國家國際化中重要的一環。

在大學邁向國際化、與外國大學交流的過程中，有些會被同化，有些則是將他人同化。要變成學術出超，則必須要有堅強的



學術實力做後盾，才會產生吸引他人前來觀摩的磁力，推動國際化必須要有資源的投入，並搭配具體的計畫才會見效。

## 二、現況及問題分析

我國大學的發展深受西方影響，特別是近三十年來，陸續歸國的學人在大學的發展上扮演播種耕耘的角色。早年流失的人才在海外沈潛多年後紛紛返國服務，而這些回流的高級人力又多流至大學，造成今天高等教育的空前盛況，也使我們的研究所教育有了可觀的成長與進步。許多大學生畢業之後留下來念研究所，然後就業，這當然要歸功於數十年的努力，我們已經提供一個堪可學習及工作的環境。但留學生的減少使得有識人士開始擔憂，我們的研究生會不會因為缺乏世界觀而變成目光狹隘。

三十年來，我國的大學仍維持一定程度的國際交流，一直有國外學人來訪，但以華裔居多。近年來，亦有相當數量的外籍博士後研究人員參與我們的研究工作，但卻以印度籍居多。許多大學與國外大學簽約合作，但形式多於實質，教育部及國科會亦提供經費，協助我們的大學辦理國際研討會，吸引外籍人士參加。我們每年也有許多教授、研究生出國參加學術會議發表論文，政府也選送相當數量的教學研究人員出國研究。但無可諱言的，我們國際化的程度尚十分淺薄，目前仍停留在學術入超的階段；換言之，在國際學術交流方面我們一直還在付費學習，我們舉辦的許多研討會，來參加的外賓都是我們付費請來的，有時華裔比例尚且偏高。這一切的根源，恐怕是我們在諸多學術領域的表現還只能望別人項背，無法領先全球以吸引外國學者絡繹於途。

我們的學術水準經過許多年努力，雖已有長足進步，但真要達到所謂世界一流，與世界水準並肩齊步，仍有相當距離。其中

原因固然很多，諸如經費投入不足、制度僵化等等，但國際化的深度不夠也是重要原因。我們的許多學生睜眼難讀原文資料，開口難以外語對談，外文下筆難以成章。許多在大學任教的本土博士視出國進修、參加國際學術會議、發表論文為畏途。我們大學課程的設計難以引誘國際學生來台。當然，要吸引國際學生來台，單靠由華語授課改為英文還是不夠的，最主要的是我們是否具足夠的學術水準，使我們大學所授的學位具國際競爭力，對於外籍學生具有足夠的吸引力。我們絕大部份的學術研究都還在跟隨世界潮流努力追趕的階段，自然難以引人前來觀摩，也難吸引外國研究人員來台停留參與研究。

此外，我國各大學的國際交流與合作限於財力，基本上，只是空有一些與國外大學簽署的合作備忘錄以及簽約照片，有實質、有內涵的合作幾乎是沒有，可謂虛有其表。至於促成相互認識的人員互訪或研討會的舉辦，也仰賴來自教育部或國科會的補助。在當前各校財政日益困難的窘境下，各校校務發展的優先順序中，國際交流與合作恐怕是敬陪末座的。

尤有進者，學術領域大多是具有全球性、國際性的，例如，許多科學家研究的問題是大家共同關注、沒有國界的，這些知識的交流是自然的，也是必須的，它會帶來良性的競爭，引發更大的進步。

近年來，台灣帶有鄉土意識的本土研究成了一門顯學，本土化的呼聲喊得響徹雲霄，這固然有其歷史成因，但應該在深耕之後敞開心胸，邁開大步走向國際。我們固然不能說本土化與國際化可以完全相輔相成，但本土化與國際化也不致於完全相互排斥，形同陌路。我們固然不應為國際化而國際化，把每個本土性



質的學術研究都抬上國際舞台，我們也不應該縮頭，不理國際上的大千世界，只一味強調本土意識，專注本土問題鑽研。本土深耕與國際化應該可以相當程度並行不悖，甚而可以相輔相成，可以有和諧的平衡。本土化牽動對鄉土的認同與關懷，國際化是國家競爭力一個重要的環節，兩者都值得重視。

總之，目前國內大學的國際化還有許多成長空間，我們的國際化不深入的原因，不外乎我們還沒有堅強的學術成就做後盾，經費的投入亦不足。雖然本土化的呼聲甚囂塵上，但並沒有因此淹沒了國際化的需求，健康的做法，是兩者兼顧並行不悖。

### 三、策略

#### (一) 厚植學術實力

我國大學歷經四分之三世紀的發展，已經到了超越百所的規模，雖然在眾多的大學中，規模格局各異，各有功能角色，但經過數十多年來的努力，我國大學確實已經建立一些基礎，以全世界的標準來看，至少已經擺脫學步的階段，不過恐怕還只是亦步亦趨、緊緊跟隨著世界潮流，在國際舞台上，台灣還是學術入超的國家。

當然，不同的學術實力，可以進行不同方式的學術交流，對於略有經濟力的學術入超國家而言，它與國際學術社群的互動，常見的現象是政府資助許多學者出國研習進修、參加學術會議等活動，以及補助外籍學者來國內訪問、指導。換言之，是以經費的投入來換取學術的輸入，這正是目前台灣的寫照。至於學術及經濟均落後的國家，只好仰仗先進國家在經費及活動上的協助，這也是台灣早期的景況。

當一個國家的學術實力已經強盛到成為出超國時，一定有許多其他國家的學者前來取經，國際學生紛紛前來就學。在本國舉辦的學術會議，就會吸引外國人士以自費的方式前來參加，斯時，這個國家自然在學術方面是個高度國際化的國家了。

所以，學術的實力才是國際化的地基，沒有厚實的地基，學術交流與合作將蓋不出高樓，沒有實力的學術交流，飲宴聯誼罷了；反之，才能有信心、有尊嚴，才能平等互惠，才能有自己的主張，不致曲承逢迎。所以，當我們的學術已略具基礎，在追求國際化的同時，一定不要忘了還要厚植學術實力。

## （二）寬列經費投入資源

厚植學術實力當然要有資源的投入及有效的運用資源，要規劃推動國際化，若缺少資源的投入，就如要求巧婦為無米之炊一樣，一切都是空談。

資源指的不外乎是經費及人力，但最重要的還是錢，因為人力也是要有了錢，才會有著落的。更具體的說，大學應該編列推動國際交流與合作的預算，成立推動國際交流與合作的專責單位。如果國際交流與合作還仰賴教授的單兵作戰，這種交流與合作是路邊攤式的，難成規模與氣候。辦理交流與合作活動的經費，固然可以外找，但核心的活動，還是要靠自身預算的經費來優先支應。國際化在許多人的口中固然重要，但在實際執行上順位卻不高。如果我們還一直在做這種口惠不實的事，那我們端出的策略都將淪為空談，要我們的大學有相當程度的國際化，路途會是非常遙遠漫長的。



### (三) 成立國際合作基金

目前各大學所推動的國際交流合作，如外籍學人邀訪、外籍研究人員指導或參與研究、學術會議的舉辦、出國參加國際學術會議、出國研修等，最主要的資助者是教育部及國科會。這兩個政府機關編有年度預算供各校申請，也常主動邀請外國重要人士來訪及組團赴國外參訪。國科會亦推動雙邊合作，與不同國家的對等部門簽署合作協議或備忘錄，推動人員互訪、舉辦雙邊研討會、補助雙邊合作的研究計畫。但值得注意的是，這些活動來自民間的贊助仍顯幾希。

民國八十八年底，行政院第二十次科技顧問會議召開時，曾有成立國際學術交流合作基金的提議，其實上述動用政府預算支助的活動，已具基金會的雛型。具體的作為，是可以將教育部及國科會的國際文教及國際合作預算抽離整併擴編，並向民間募資，成立財團法人國際學術交流合作基金會，更積極、更有規劃地推動交流與合作，協助強化我國大學的國際化。

### (四) 安排布建有利國際化的環境

這裡所要談的，是國際化環境面中十分關鍵的一個環結。要推行國際化，就要提供外籍人士一個友善的環境，既然英語是國際通用的語言，我們就應提供外籍人士停留在一個語文上沒有障礙的環境，除非來者是要來學習我們的語言及文化。沒有障礙的語文環境包括：在無形的環境上，必須大學內部的教職員能有以英語溝通的能力，不要讓來者有問道於盲的困惑。我們的教師也要具可以用英語授課的能力，這是招收外籍生必備的條件。在有形的環境上，必須要能提供對外籍人士及時且友善的資料，特別是因應網際網路的時代來臨，許多外籍人士將透過網路來瞭解認識我們的大學，因此，布建於網路上的資訊非但要有英文資料而

且要周延，隨時更新。對於來訪的或停駐的外籍人士，我們也應在生活上予以適度的協助。友善環境的建立當然需要資源的投入，此時不為，來日終將後悔。

#### （五）培養流利的外語能力

無疑地，英語已經成為國際交流必要的溝通工具，大部份學術領域的論文必須用外文撰寫，才能發表於具國際聲望的期刊，展現我們的研究成果，帶動與國際人士間的交流。即便是在國內期刊發表，目前的趨勢也是鼓勵作者以英文撰稿。事實上，大學教師或研究生出席國際會議，發表學術論文參與討論，不論會議是在本地或海外召開，也無法迴避英文作為對談溝通的工具，即使是本土問題研究的學者，到了國際學術會議的場合，英文還是比較方便的溝通工具。因此，如何提升我們大學教師（職員）、學生在外語，特別是英文（聽寫說的能力）可以達到流利勝任的程度，是大學國際化十分重要的工作。

#### （六）推動國際留學生院的設立

推動國際學生院是一塊值得開墾的園地，以我們目前的學術實力，當然還不足以吸引太多的外籍人士來台留學。我們固不足以吸引比我們先進國家的學生，對於比我們落後國家或地區的學生也不具太多的吸引力，事實上，一個國家國際化的程度，外籍留學生的多寡也是重要的指標。

過去，我國即使是幾所學術水準較高的大學，在招收留台學生方面也少有積極作為，多是任其自然發展。因此，國際學生的業務一直乏善可陳，除少數特殊任務而招收的學生外，並沒有太多的外籍學生在校園走動。



具體的做法應該鼓勵較有規模或學術水準較佳的大學，積極規劃招收國際學生來台就學的方案，而成立國際留學生院實為推動國際化的可行措施之一。國際留學生院可先由研究生開始，外語授課也可先由研究所課程開始。

#### (七) 研訂紮實的訪問學者計畫

歷來各大學訪問學者的邀請，絕大部份是透過向政府申請經費補助來執行，訪問期限有以星期計、以月計及以年計。短期邀訪多以演講及參訪的方式進行，長期邀訪則是以參與研究計畫為主，都是十分制式的做法。人來人往之後究竟留下什麼？究竟有沒有促成一些後續的合作？停留時間較長，參與研究工作者以博士後研究人員居多，填補了國內一部份研究人力的不足，未必見得不妥。但目前邀訪有過於集中單一個國家的現象，如果我們的博士後研究職缺還略具吸引力，則很可以思考利用它來吸引外籍博士後研究人員參與我們的研究工作，這與上述國際學生院會有類似的效果。至於為數不多、停留時間較長的高階訪問學者當中，華裔學者仍居多，如何促使更多有成就的國際學者願意花較長的時間到台灣來講學研究，進而增進未來的合作，顯然是很值得大力開發的。

#### (八) 強化駐外文化／科學組功能

教育部與國科會在全球重要據點都設有文化及科學組，協助拓展對外交流工作。多年來，其工作內容主要是安排參訪、邀訪、公費留學、研修人員的聯繫或協助完成合作協訂之簽署等等。但這些工作多半是在被動的情況下進行，駐外文化／科學組在協助國內大學進行與其責任區內的大學交流與合作上，還可更積極主動。

#### (九) 協助落後地區或國家回饋國際社會

過去，我們的國際交流合作大都將目光放在比我們先進的國家，向先進國家學習，吸收他們的長處，這樣的做法絕對是正確的，而且還要持續地進行。不過，當我們已經略具實力與基礎，另外一件值得做的，便是對於國際社會的回饋。我們可以透過提供獎學金、訪問學者參與研究工作等等機會，來吸引較我們落後國家或地區的學生及學者來國內進修研究，這個計畫可與外交系統共同來推動。

#### (十) 推動本土研究的國際化

本土化的呼聲緣於本土問題的研究受到壓抑而引起的不平之鳴。因此，若有人要從事本土問題的教學與研究，應樂觀其成，予以鼓勵。但是本土問題研究的成果，則應推向國際，與國際同道分享，甚而可以吸引外人前來研習。前面所述，國際化環境的建立，就非常適合將本土研究推向國際，從事本土研究的學者，也應有接受國際挑戰的胸懷，不能抱殘守缺、固步自封。



## 第八章 終身教育與社區服務

### 一、理念

由於社會急遽變遷，加速我國朝向更自由、民主、開放與多元發展，現行的高等教育已難因應社會的需求。高等教育的理念、經營的型態、制度的變革等均面臨重大的衝擊與挑戰。因此，教育主管部門亟需調整並建立與各大學間新的互動關係，且因應社會變遷與發展做適時必要的調適。我們必須營造更具有前瞻性、理想性的高等教育發展環境，以適應新時代新社會的需求，使大學發揮其服務社區，進而引導社會進步的功能。

#### (一) 大學在終身學習社會中扮演重要角色

終身教育是當前世界先進國家教育發展的新方向，其最終目的是要建立一個終身學習的社會。美國學者賀欽斯（R.M. Hutchins）在一九六八年發表「學習社會」（The Learning Society）一書中特別強調，面對未來社會的多元和變化，終身學習實有其必要性。尤其是賀欽斯認為大學是培養人格的場所，文明維繫的機構，同時也是一個學術社區（intellectual community），大學應發揮其學術社區的功能，服務社會。

一九七三年卡內基高等教育委員會（The Carnegie Commission on Higher Education）發表「邁向學習社會」（Toward a Learning Society）一書，從現實的觀點對於高等學歷發展迅速的美國社會提出學習社會的構想。該書的主要論點有三：

#### 1、提供多元學習途徑

一為改革大學教育現況，另一為擴充大學為更多樣化的教育機會。

## 2、建立回流教育

為建立學習社會，高等教育必須創設一種新制，即為回流教育(recurrent education)，提升成人在大學學習的機會。卡內基高等教育委員會建議擴充社區學院(Community College)、開放大學(Open University)及隔空教育(distance education)。

## 3、實現終身學習的理想

卡內基高等教育委員會所構想的學習社會，主要目的在改革高等教育，以增加成人學生的入學機會，同時主張擴充繼續教育(continuing education)，使成人接受教育的機會更多樣化，以實現終身學習的理想。

美國學者亞伯斯(Jerold W. Apps)於一九八八年發表了「學習社會中的高等教育」(Higher Education in a Learning Society)一書，深入探討高等教育在學習社會中應扮演的角色與功能，同時申論高等教育在面對急遽變遷的未來社會應該要有適度的轉型和改變，俾能符合學習社會的要求。亞伯斯尤其強調高等教育機構應成為終身學習的機構，除提供傳統的教育機會外，也應進一步提供學分與非學分課程給成人或只有部份時間的學生，以擴大服務的範圍，並加強公共服務。

最近，國際間出版了兩份關於高等教育改革的重要文件：一是世界銀行(World Bank)在一九九四年發表的「高等教育：從經驗中學習教訓」(Higher Education: Lessons from Experience)；另一是聯合國教科文組織(Unesco)在一九九五年所提出的「高等教育的轉變與發展政策」(Document of Policies for the Change and Development)。二者針對當前世界高等教育的現



況與改革，強調在跨世紀之際，高等教育改革的三個重要方向為關聯化（relevance）、品質化（quality）及國際化（internationalization），除了重視學術自由與大學自主，加強學術工作者的責任，確保國民素質的提高與教育機會的公平性，尋求高等教育的國際合作外，更強調高等教育機構本身的角色扮演與回應社會期望的能力，尤其應加強高等教育入學的民主化，擴大各年齡層接受高等教育的機會，增加學校教育與工作場所的關聯性，並善盡為社會提供學術服務的職責。由此可知，大學在終身學習社會裡所扮演的角色與地位之重要，不言可喻。

## （二）大學應與社區融合以善盡提升全民知能之責任

大學以研究高深學術及培養專門人才為要務，居於學術金字塔的頂端，是促使社會變遷的酵母，誘發社會進步的動力，地位至為重要。近十年來，高等教育在民主化、全球化的衝擊下，過去傳統式的菁英教育已無法滿足社會多元的需求，因此，需要推展終身教育觀念與規劃全人教育體系。尤其是面對社會的急遽變遷、政治的開放民主、經濟的迅速成長、產業結構的改變，以及價值觀念多元化的衝擊，高等教育正面臨新的挑戰。大體而言，高等教育的結構與型態，在回應社會變遷與成人終身學習的需求方面，逐漸朝向普及、開放、回流與多元的趨勢發展。

為迎接知識經濟時代的來臨，強化人力素質以提升國家競爭力乃是現代化政府責無旁貸的責任。面對這樣的變化，每一個人都必須是終身學習者，才能擷取新知識，充實新能力，以配合新社會的脈動，才不致於被快速的社會變遷所淘汰。因此大學教育的提供，可以擴增成人再學習的機會，激勵民眾在求知過程中不斷成長，以全面提升人民的生活、社會的生存和國家的發展。

## 二、現況及問題分析

### (一) 大學運作體系過於封閉

我國大學教育在過去威權時期，呈現著相當封閉自足的型態，究其原因，主要在於大學教育為菁英教育，所能提供的就學機會無法符合社會的期望；公立大學教育資源的提供完全依賴政府，私立大學主要依賴學費的收入，少部份靠政府獎助，其對社會依賴程度較低；同時由於社會上文憑主義作祟，重形式不重實質等因素，形成大學環境封閉的現象，也造成學校教育與社會需求嚴重脫節。此外，大學在制度上強調一致性的標準，無論在招生、學籍、課程、師資，乃至校內的組織、運作體系均依據共同的標準與規定，使得制度僵化，無法跟上社會的發展與變動。因此，社會大眾對大學教育批判的聲音甚囂塵上，要求大學教育改革的壓力與日俱增。民國八十三年元月五日，「大學法」修正案正式公布後，大學運作的情形稍加改善，但與理想仍有一段距離。目前大學的組織與規定一如過去，仍停留在「行政」的功能上，缺乏組織中「監督管理」的重要職責。此外，大學中較強調與上級主管的溝通及關係，很少關懷大學中人的因素(如教職員生的需要及感受)，對外除了與少數校友聯繫外，很少去注意或關心社區及校外環境的改變。

### (二) 回流教育體系仍待加強

大學回流教育的發展，先進國家已實施多年。瑞士國際管理學院(International Management Development, IMD)每年公布全球四十六個主要國家與地區經濟體的競爭力，結果顯示，我國排名逐漸掉落，而北歐諸國則因大力推動大學回流教育，績效顯著，其競爭力總排名也大幅躍升。成人重回大學學習，乃是廣大民眾高度的期望，回流教育是民眾的教育權利，是民主化社會正義的具體實現，能增進民眾的知能，提升生活品質，促使個人更



加成長。我國回流教育的發展，目前尚在摸索階段。

我國大學辦理回流教育，就實質內涵言，應包括大學推廣進修教育與近年來加強辦理的在職人士回大學進修的回流教育。其實，民國六十九年十月二十九日修正公布的「社會教育法」，就特別強調社會教育應以實施全民教育及終身教育為宗旨，實為倡導回流教育的肇始。民國七十七年及民國八十三年兩次全國教育會議中，均提出「建立成人教育體系，以達全民教育及終身教育之目標」的具體建議；民國八十四年教育部首次發表「中華民國教育報告書——邁向二十一世紀的教育遠景」，其中「社會教育」的重要課題之一「規劃生涯學習體系，建立終身學習社會」，強調終身學習的重要性，運用多元的方式，以改進正規、非正規、非正式教育制度，達成建構終身教育體系的理想目標。

民國八十五年，行政院教育改革審議委員會提出「教育改革總諮議報告書」，更進一步建議「建立妥善的回流教育制度，達成終身學習社會的目標」，其中將高等教育階段的回流教育列為首要，實為顧及社會經濟因素及國人接受較高教育的期望。同時在建立回流教育體系過程中，兼顧高等教育、成人教育、中等教育等三個階段的發展。教育部為切實回應社會期望，於民國八十六年提出「建立高等教育回流教育體系實施方案」，並於八十六年十月四日經行政院教育改革推動小組會議通過，其具體做法如下：

- 1、增加中等以上學校在職進修名額，訂定年資加分辦法，擴大在職進修入學彈性，鼓勵在職進修。

- 2、修訂大專校院推廣教育實施辦法，放寬辦理彈性，方便社會人士參與。
- 3、繼續推動大學夜間部轉型辦理「進修學士班」，提供高中職畢業一年以上學生或年滿二十二歲以上人士進修機會。
- 4、研訂自我學習能力檢定、認可與採計辦法。
- 5、調查回流教育的需要及相關社會經濟因素。

目前我國回流教育的發展，雖然已有具體方案可資依據，但如與先進國家相比較，可以看出我國大學回流教育尚未成熟，諸如尚缺乏明確而周詳的相關法令、大學行政支援不足、欠缺正確的觀念、缺乏企業界的參與等，均影響辦理成效。

### (三) 大學與社區及產業的互動不足

教學、研究、服務是大學的主要使命與功能。而大學理念的發展，隨著社會的變遷，也產生了許多的變化。從早期的「傳授知識」，到十九世紀末轉為「發展知識」，以至於二十世紀中葉強調「應用知識」，主張知識乃是經濟與社會成長最重要的因素。過去大學強調教學與研究，但隨著學習社會的來臨，學習機會更加開放，提供成人學生回到大學繼續接受教育已成為大眾普遍的期望，遂使大學社區服務的功能益顯重要。

我國目前正面臨經濟產業、社會文化以及政治轉型的衝擊，以致產生許多嚴重失衡的問題，有賴全體國民以更高的智慧和能力來妥適解決。解決途徑之一就是提供更多高等教育的機會，以促進社會整體的發展。但我國大學不但未加重視，且缺乏正確觀



念，拘泥於傳統做法，致使課程的開設及實施方式未能符合需要，功能無法彰顯，因此大學的推廣活動實有重行檢討之必要。持平而論，目前大學對公共服務的瞭解不足，從事公共服務的方式與途徑也有待重新調整，同時，還有與其他教育單位、工商企業機構、政府部門合作等問題，大學在面對來自終身學習社會需求的嚴厲挑戰，應深切檢討反省，並對未來學習社會有更深刻的認識，採取妥適的因應策略與調整步驟，始能繼續擔任社會領導者的角色，帶動社會的進步與發展。

### 三、策略

面對終身教育新思潮以及未來學習社會新時代的來臨，大學所採取的因應與調適措施將影響其在未來社會中的生存發展。因此，大學在終身學習社會中應針對問題，把握目標，從事通盤規劃，加強與社會的互動以謀永續發展，其策略有下列幾項：

#### (一) 適度擴增大學在職進修管道

隨著全球「知識經濟」時代的來臨，產官學界日益著重尖端科技的開發與學術研究升級，以期長保國家競爭力。面對「知識經濟」的時代，人類生活不僅產生極大的改變，國家總體競爭力亦受到強烈的考驗，最明顯的就是如何提升人力素質。在知識經濟的時代，不論個人或企業，財富來自知識（包括技能）、機會、努力和運氣。而知識與技能尤其與教育息息相關，因此個人與企業必須不斷追求知識成長，未來才有立足的空間。

近年來，我國社會經濟結構已有顯著的改變，為因應經濟的成長和社會的發展，亟需調整高等教育產出的結構，使各類高級專業人才獲得適時的供應，俾益於經濟發展和國家建設。目前大

學教育發展的規模漸趨飽和，但面對教育自由化的趨勢，應鼓勵各大學擴充在職進修管道，滿足企業界對高級人力的需求。具體做法應適度增加各大學現有研究所，針對專業領域的在職人士提供碩士學程之名額；其次，增設大學二年制在職進修專班，以提高專科學校畢業之在職人員的專業水準；最後，放寬各大學校院辦理推廣教育學分班的限制，以滿足在職人士的學習需求。

## （二）鼓勵地方政府協助民間開辦社區大學

國內傳統的高等教育型態已無法滿足社會成人進修的需求，民眾期望一更具彈性的高等教育學制產生，行政院教育改革審議委員會遂於民國八十五年提出「教育改革總諮議報告書」，以「推動終身教育，建立學習社會，落實學校教育改革」為主軸，提出教育改革建議。而教育部為明確落實終身教育理念，建立學習社會的目標，亦於民國八十七年三月十八日公布「邁向學習社會」白皮書，同時宣布當年為中華民國終身學習年，全面開展終身學習活動。而社區大學的設置旨在鼓勵民眾追求新知，保障全民學習權利，激發學習型組織的產生，加速終身學習社會的建立，進而培養新世紀的新公民。

社區大學是民間教改人士主動要求設置的終身教育機構，目的在於結合社區的資源與力量，提供具有公共性、批判性、生活性及附加職業性知識，以培養具有社區意識、參與社會公共事務的現代化公民。這種新型態高等教育機構的設立，不僅可以滿足社會需求、緩和升學壓力、降低被淘汰學生的挫折感、避免教育資源浪費、有效運用社會資源，也能避免高等教育質量失衡等問題，又能滿足民眾接受高等教育與成人教育的需求。因此，政府應儘速制訂地方興辦社區成人高等教育機構的辦法，包括經費補助、課程評鑑以及經營管理等，期使出資者、教學者、經營者各



司其職。或可考慮將現有功能不彰、需要轉型的社教機構或高等教育機構重組，運用目前人數遞減的中小學校地來設立。新型態的社區成人高等教育機構應具有大學推廣機構的定位，其課程與學分、學位可配合目前大學入學改革的規定與推廣進修教育的辦法，開設各類型轉讀與終結功能的課程，由各大學輔導認可，名額不受限制，並安排各種短期課程，提供進階與多元化科目以供選擇。

### （三）建立認證機制

推展終身教育是當前世界各先進國家教育發展的新方向，其最終目的是要建立一個終身學習的社會，而終身教育亦已然成為當前我國教育發展的主流，終身學習的發展，已使各種非傳統的學習方式與教育服務的對象日益受到重視，諸如成人學習者、部分時間學習者、校園外學習者、跨機構學習者等。全美非傳統學習委員會（The U.S. Commission on Nontraditional Study）於一九七三年曾提出一種新觀點，認為終身學習不僅是一種制度，更是一種態度；將學生視為第一，機構視為第二；鼓勵個人學習機會多樣性，而非一致性，不只強調改變學習時間、空間、課程，進而要求給予學習者更多的彈性與支持。這種以學習者為學習社會核心的觀點，在一九七六年後廣為聯合國教科文組所接受並加以推廣。尤其是多樣性的學習方式與對象，亟待建立各種認可的機制，因此，校園外學習成就的認可，遂成為發展學習社會最迫切也是最重要的課題。

最近，有二個國際組織積極推動終身學習認可機制的建立，一為聯合國教科文組織於一九九六年結合許多學者專家的研究，提出「學習：內在的財富」(Learning: the Treasure Within)的報告

書，報告書中明確指出，教育政策需保障全民終身學習權，而其中一項學習權利是全民的學習成就獲得認可，並有再學習的意願與動機。另一為歐盟委員會（Commission of European Communities）於一九九五年提出「成長、競爭與就業」（Growth, Competitiveness and Employment）的教育白皮書，其中指出教育與訓練影響國家競爭力和就業能力甚鉅，教育的終極目標在幫助人民獨立自主及擁有就業能力，強調「技能認證」的重要。接著，歐盟又發表「教與學：邁向學習社會」（Teaching and Learning：Toward a Learning Society）的白皮書，提出歐洲國家應建立「知識認可制」（Knowledge Accreditation System），以激發不願意或不能在傳統教學環境中學習者的動機，協助社會成員在獲得正式學校文憑之外，也能獲得學習其他知能的證書。

行政院教育改革審議委員會在民國八十五年所提出的「教育改革總諮議報告書」中，明確規劃推展終身學習社會，其中提出建立承認學習成就的機制，以肯定個人的學習努力。教育部亦於民國八十七年發表「邁向學習社會」白皮書，其中提出「認可全民學習成就」的發展方向。具體做法首先是校外學習成就認可的推動，政府應訂定認可的法源，可修訂大學法、學位授予法，以取得法源的依據以及實施時監督品管與協調的工作。其次，在建立認可機制方面，應成立專責認可機構，可由政府委託具有公信力的教育專業團體進行規劃認可事宜，以協助高等教育機構在執行校外學習成就認可時有所依循。



#### (四) 協調相關部會強化職業證照制度

現代社會具有高度的結構分化性，分工細密、職業專精，專業化已經成為世界潮流。目前，我國傳授技術及職業技能的學習場所大致有技職校院、公共職業訓練機構、公務訓練機構、企業機構與工會等六個重要體系，涉及教育部、經濟部、內政部、青輔會、勞委會等部會，其中配合辦理技能檢定的場所亦多限於技職校院與公共職業訓練機構，此六個體系應加強彼此互動，以因應經濟、產業、科技的快速變遷及終身學習時代的來臨。

為提升國家競爭力，營造有利的環境，迎接各種可能的挑戰，使我國在全球競爭力中維持優勢地位，今後的職業訓練、技能檢定應與技職教育加強配合辦理。其中關鍵之一在於研訂「技能檢定法」，勞委會已於八十七年五月將該法送請立法院審議，對進一步暢通技術士就業、進修及陞遷等有相當助益。同時為提升各行業服務品質，迎頭趕上世界先進國家，應積極推動職業證照制度，以強化企業競爭力。

尤其是各部會應積極協調，增闢職業證照學力鑑定入學管道。對於持有職業證照資格者，各級學校應允許其透過學力鑑定途徑，取得相當等級之入學資格。其主要精神在於承認學生入學前的工作經驗與學習成就，亦即將職業證照轉換成入學資格之一，不僅有助於工作與教育的結合，亦有助於回流教育制度的建立。

#### (五) 鼓勵公私立學校辦理回流教育

回流教育的觀念主張教育機會應當分布在人生的各個階段，學校教育不一定要以「直達車」的方式一次完成，強調個人在其一生中，都有全時或部分時間接受教育的機會，以完成其所需的學校教育。因此，各級學校（尤其是公立學校）應配合政府推動「邁向學習社會」的政策，以期早日建立回流教育制度。

回流教育制度的建立可經由下列途徑進行，首先，各級學校應提供教育機會給非傳統學生（係指失學者或離開學校一段時間，想重回學校進修的學生），例如，國民中小學可提供未受教育或低教育程度者有再接受基本教育的機會，高中職及專科學校可以夜間及週末進修的方式，提供相當層級學歷的成人進修教育機會，至於大學及獨立學院可以加強辦理在職人員的推薦甄試，以及學位、證書或學分證明的推廣教育，提供成人回流參與高等教育的機會。其次，各級學校應改變招生策略及調整學生結構，以提供更多回流教育機會給需要的人。再次，應建立學分累積與轉移制度，並能獲得承認或抵免，此一制度的建立，可以增加回流教育的彈性，有助於成人學習。最後，為落實回流教育制度的建立，應儘速實施員工進修的教育假制度，可以透過立法途徑加以明訂，或由雇主及工會透過集體協商的方式訂定，同時訂定獎勵辦法以增加公立學校辦理回流教育的興趣。

#### (六) 營造社區學習環境

社區是居民生活及休閒活動的地方，是居民的生命共同體，推動社區的學習風氣不但可以增進社區認同感，還可以促進團體意識。因此，大專校院應致力於輔導或協助社區學習團體的組成，建立社區學習體系，倡導社區學習風氣，並擴增學習機會，



以營造有利的社區學習環境。尤其是大學校院透過推廣教育或回流教育，將成為終身教育體系中的重要樞紐，提供多元的開放課程，滿足社區民眾不同的需求；同時大學與產業間亦可經由頻繁的互動共享資源，促成社會的進步與繁榮。

## 第九章 大學的評鑑

### 一、理念

大學是學術研究的殿堂，是鍛鍊英才的場所。大學同時也背負著各方的期許與壓力。在教育責任上，大學集天下英才而教之，除了思想與文化的陶冶外，亦兼顧與社會的互動。社會對大學抱有作育英才的期許，因而希冀大學所培育出的人才，能因應經濟發展的需求，並具備專業的技能與知識。相對地，被培育的人才亦渴望大學能提供完善的訓練，經由大學教育建立專業知識與能力，在告別校園之後，能順利地投入社會。

在學術研究上，大學除了探究、傳承精微學理外，亦是學術思想的煉丹爐。大學不僅要對舊的思維進行批判，更要創造新的觀念與知識。就大學此點功能來看，其對自身品質的要求，除合乎一般社會大眾的期許外，自然要能更進一步地提升學術水準與研究深度，亦即挑戰自我、追求卓越。同時為了維護大學本身的自主性，明瞭自身定位與特色，往多元化的目標發展，評鑑便成為大學追求卓越的指標，可以破除齊頭式的平等，取得特定領域的領導地位，做好自我管制的工作，抵擋政府的干預。評鑑便如此從肯定大學之教育與行政效能起始，引導大學追求多元化的發展，最終導領大學自發性地追求卓越，各為翹楚。

在社會責任上，大學的資源取之於社會，舉凡校地空間、教學設備、教育人才等，皆得社會之哺育，自然需對社會有所回饋，因此大學教育要能用之於社會乃是基本要求。再者，大學運作之經費多來自於政府補助或社會上的捐款，大學因此有責任對經費提供者做出品質之保證，以確保其在大學教育上所傾注的投資都能得到實質的回饋。而評鑑，便是對大學績效責任最有力的背書。評鑑的結果優良，代表對大學教育成果的肯定，也是對其行政效能的表彰；評鑑的結果，是提出對大學有待改進的建議，



導引大學精益求精，發展卓越，進而使各大學明瞭自身能力與資源之優劣，檢討反省以發展各自的多元特色。

追求大學的卓越與多元，乃是全世界高等教育界共同的呼聲，而大學評鑑乃是達到此一目標的不二法門。總結上述，無論是由於社會大眾的期許、投資成果的保證、績效責任的概念或是大學對自主性的維護，大學評鑑便在此種時空背景下，為了提升與保證大學教育的品質應運而生。

## 二、現況及問題分析

我國大學評鑑的工作起於民國六十四年，其發展大致可分為三階段：

(一) 民國六十四年至民國七十九年，由教育部辦理學門評鑑階段。

國內的大學評鑑工作起於民國六十四年，首先為數學、物理、化學、醫學及牙醫等五個學門的系所，然後陸續擴大以學院為單位辦理農、工、醫、商、法、文及師範院校等各學院之評鑑。

(二) 民國八十年至民國八十三年，由教育部委託專業學術團體試辦學門評鑑階段。

自八十學年度起有感於大學學門評鑑有檢討之必要，乃積極策劃與推動有關評鑑之改進工作，並依學者專家之建議，委託學術團體負責辦理評鑑工作。八十一年及八十二年兩學年度曾委託「中國電機工程學會」、「中華民國管理科學會」及「中國機械工程學會」辦理相關學門評鑑之規劃與實施。

### (三) 民國八十三年迄今，依法辦理高教評鑑。

民國八十三年頒布之大學法及其施行細則，賦予教育部對大學校院實施相關工作之法源依據。該法第四條第三項規定：「各大學之發展方向及重點，由各校依國家需要及特色自行規劃，報經教育部核備後實施，並由教育部評鑑之。」同法施行細則第二條規定：「本法第四條第三項關於各大學發展方向及重點之評鑑，由教育部組織評審委員會評鑑之。」據此，教育部乃組成規劃諮詢委員會積極擬訂大學評鑑計畫草案，提經八十五學年度大學校長會議通過外，根據委員會之建議於八十六學年度首度試辦全面性之大學校務綜合評鑑。

八十六年七月起，試辦之大學綜合評鑑工作有四類六組六十二校受評。評鑑項目包括教學、研究、服務、行政及總結(績效)五大項，由於評鑑目的主要作為自我改進之參考，故以質的評鑑為報告主要呈現方式，按五大項分列受評學校特色與改進建議，期能提供各校專業的建議與協助。同時，委託中華民國通識教育學會進行我國大學校院通識教育評鑑理論與實施之研究，其中第一階段為理論與指標之研究，至第二階段之實施評鑑部分，期程為八十七年十月至八十八年九月，以我國大學及獨立學院(技術校院除外)為對象，共五十八所，分四組受評；訪評項目為「辦理目標與特色」、「組織與行政運作」、「教學與行政資源」、「課程與教學」、「師資素質與員額」及「服務推廣」六項。本案已於八十九年一月完成評鑑報告，並分送各受評學校，作為大學推動及更改有關課程、措施之參考。

此外，教育部亦依據八十六學年度大學綜合評鑑規劃諮詢委員會決議，著手規劃學門評鑑，並擬定大學學門評鑑實施原則，提經八十七學年度第一次大學校長會議討論通過。目前，推



動中的有醫學評鑑，委託國家衛生研究院規劃辦理，未來將配合教育部學術審議委員會之大學教育審議委員會運作，初期規劃重點在於輔導學校建立自我評鑑機制，並訂定遴選委託單位之標準。我國大學評鑑發展至今，在評鑑指標、評鑑程序及評鑑結果的運用等方面雖有進步，但仍有許多重要工作有待推動，如何參考先進國家的做法而有所突破，值得深思與努力。

現今國內高等教育環境中，左右評鑑發展的首先是高等教育的素質。大學教育整體數量的擴增，在可見的未來，將使國內大學教育的市場趨近飽和，甚或過剩。此一趨勢，將強化大學教育的市場機能，透過競爭形成各大學間爭相提升績效的壓力，能刺激大學提升品質。因此，唯有透過評鑑制度，大學教育質量不均的問題才能透明化。

其二，是教育經費的緊縮。近年來，大學教育急遽擴增，加上政府投注較多的資源在過去較為忽略的中小學階段、幼兒教育、原住民教育及特殊教育上，僧多粥少的景況下，使得教育經費日漸緊縮。如何公平合理地分配教育經費便成為政府急欲解決的問題，而解決此一問題的仙丹妙藥，便是實施評鑑工作，透過績效評估形成競爭，爭取經費。

其三為大學發展多元性之不足。目前各高等教育機構在發展的過程中，多以擴充、升格或改名為大學為目標，致使各機構皆朝綜合型大學發展。然此種不論師資、軟硬體設備、校園空間與規劃、學校文化與風格，一味以研究型大學為目標的發展方式，將使得資源無法有效地運用，各大學間的功能亦多所重疊。

最後，則是大學教育國際化的衝擊。隨著科技的日新月異，

交通運輸與通訊的無遠弗屆，經貿活動的往來頻繁，乃至全球環境的變遷，二十一世紀全球共同的發展主題便是國際化，而教育亦須為此一國際化的趨勢預作準備，其中大學教育更是決勝的關鍵點。因為大學教育所培育人才的素質決定國家競爭力的高低，與國家經濟的發展息息相關。

目前我國正全力爭取成為世界貿易組織之會員，在此同時，高等教育機構更須思索如何面對未來：一旦我國加入WTO，教育市場勢必逐步開放，大學本身也無法閉門造車。在面對國外大學的競爭與挑戰之下，如何強化與國外一流大學的交流與合作，提升學術水準，並尋求競爭優勢，將是大學教育未來發展的重心之一。而欲改善高等教育機構的品質、提升競爭力，進一步追求卓越，則有賴於評鑑指標的建立與評鑑工作的執行。透過這一過程，讓本國高等教育在品質上，能達轉化學生氣質、合於設校宗旨、兼具經濟效益，並追求更高層次的完美與卓越的功能，以使我國高等教育躋身國際學術之林。

目前，國內大學的評鑑工作方興未艾，現實的需求亦甚為殷切，但評鑑工作發展至今，仍有許多待改善之處，分述如下：

#### **(一) 缺乏專業評鑑機構定期辦理各類評鑑**

教育部擔負著教育品質興革與提升的重責大任，推動、主導或委託大部份的評鑑工作，其中由教育部主導的評鑑工作如大學綜合評鑑，其公信力卻飽受各界質疑，究其原因在於非由專業評鑑機構進行所致。然我國至今尚未成立專責評鑑機構，從事公正超然的評鑑，致使評鑑工作無法取得社會大眾一致的認可與尊重。



其次，評鑑工作(無論綜合評鑑或學門評鑑)時間過於集中亦引發另一問題。目前國內對某一群體之評鑑，多集中於三至四個月內完成，然由於被評鑑團體從獲悉將被評鑑至實際接受評鑑之時距過短，作業時間過於集中，人力動員困難，加之評鑑工作又須於半日內完成，往往勞民傷財卻不見效果，不僅無法令校方自我反省、自我覺察與自我改進，評鑑委員也無法克盡「協助改進」的職責。另一個同樣和工作時間相關的弊病，則在評鑑工作的內容與相對工作時間的不能平衡。目前國內進行評鑑工作時，評鑑委員面對的往往是眾多的待訪學校，但評鑑期限卻未隨之增長，反侷限在極短的時間內(半天至一天)完成工作，致使進行評鑑時，只能以蜻蜓點水的方式「問禮」一番，非但無法深入觀察，遑論做出優質之專業判斷，達到協助學校自我改進的目的。

## (二) 評鑑未能充分引導大學之發展

目前，國內各大學的教育目標仍不明確，且彼此間的共識不足，各校對於自身功能與定位亦很模糊，一味追求成為綜合型大學的風潮，也致使大學的同質性過高。因此，評鑑指標如何就學校不同的特色做彈性的調整，引導大學發展其獨特性，促進大學社群的多元性，便成為重要的工作。就現況而言，目前國內大學在理想目標的設定上，不是缺少特殊性就是過於籠統。舉例來說，以往在醫學院的評鑑報告中，當被問及「為何要設立該所醫學院」等相關問題時，常出現「為培養優良醫師」，或是「依據教育部之.....規定辦理」等答案。設問，假若僅依據教育部之.....規定辦理，則大學之「獨立自主」及「特色」何在？又多數醫學院之教育目標皆訂定為「培養優秀醫師」，表面看來乃理所當然並無不可，但深入觀之，則可發現個中之曖昧與模糊的問題，「優良醫師」所指為何？是優秀之執業醫師或是特出之醫界領導人才？一味地用「兼容並蓄」的方法描述其教育理想，實不夠具體

與精確。足為典範的美國哈佛大學醫學院之教育目標，即明定該院乃為「培養醫界的領導人才」而設；而不同於哈佛之喬治大學醫學院，則將該校的目標定為「培養優良的執業醫師」。此二者非但各具特色，且在同一領域的不同發展上分具指標性意義。

### （三）評鑑人才資料庫之不足

我國大學評鑑大多為同儕評鑑，加上中國人重視情面、講交情的文化包袱，若不能摒除私心、敞開胸懷，無偏無私地針對工作的缺失加以批評，勢必使評鑑流於意見交換或是徒為一場閒話家常、不痛不癢的會議。評鑑專業人才多所不足，也使得進行評鑑工作時，每每倉促成軍，部份教授累得人仰馬翻，苦不堪言；而其餘專精部份學門的教授，卻又未能列席評鑑工作，成為滄海遺珠。而且因為評鑑委員多臨時徵召，缺乏完整的講習與培訓，評鑑委員在行前無法對評鑑內容、方法、標準、過程與自身責任有充分理解，在評鑑中不但不能充分掌握溝通技巧及遵守倫理規範，評鑑後，報告的撰寫亦缺乏清晰具體的內容與建議。

### （四）自我評鑑有待倡導與推動

自我評鑑乃是自我檢視、自我改善、自我突破的重要契機。但國內各大學均缺乏評鑑相關經驗、信心不足、未養成平日留存資料的習慣，再加上評鑑相關資料的取得不易，主觀單位的駝鳥心態，使得評鑑工作室礙難行。目前我國大學評鑑中，自我評鑑仍屬較弱且亟待改善的部份。



### 三、策略

為有效解決上述諸多問題，所擬改善策略如下：

#### (一)設立專業評鑑機構定期辦理各類評鑑

在推動設立專業評鑑機構時，應分為機構評鑑及學門評鑑。前者係對某一高等教育機構校務整體所做之綜合評鑑；後者則針對高等教育機構之某一專業學程或研究所之師資、課程、教材與教法進行評鑑工作。專業評鑑機構應為各大學間組成之大學聯合會，亦可委由專業團體(如醫學會、會計師協會、各類工程學會等)或學術機構(如化學學會、教育學會等)辦理。例如，教育部已於八十八年五月二十五日，正式委託國家衛生研究院，於八十九年七月一日起開始進行規劃，為推動專業評鑑機構奠定良基。

設立專業評鑑機構之後，便須定期辦理各類評鑑，以促使評鑑工作早日步上軌道。其實，影響評鑑品質之因素，評鑑週期與時間乃一重要關鍵，未來教育部應要求各評鑑團體定出長程的評鑑週期，使各校及系所對評鑑能有充分的準備。同時，所擬定的評鑑週期中，亦須包括評鑑修改的週期，此乃因評鑑的標準必須因應時空的不同，反映知識潮流的變化，並涵蓋高等教育之「輸入」及「產出」之指標，加以更正修訂，以確保評鑑的適用性。一般而言，評鑑修改的週期宜以五年為一循環，且未來進行大學評鑑時，對每一校進行實地訪評的時間，以三至四個工作天為宜，如此方能達到最高的評鑑品質。

#### (二)透過評鑑引導大學發展特色

評鑑的重要定義之一為「以實際表現與理想目標，相互比較的一個歷程」，有了具體明確的「理想目標」後，實際表現方有依循的準則。依此定義，才能對所要評鑑的項目(如組織運作、師

資、課程與教學、輔導、圖書設備、經費等)有根本的判斷依據。

上述觀點，根植於大學是否明確界定本身的發展路線與特色。對高等教育懷抱無限希望與期盼的社會大眾，在審視大學之定位與走向時，往往陷入「魚與熊掌，皆欲兼得」的迷思中，希冀大學在研究與教學上皆有良好的表現。一所大學必須就學校的師資、歷史、軟硬體設備、可運用資源及學生特質做現實考量，擇一最具優勢與遠景之方向努力發展，成為特定領域之翹楚。因此，各大學應確定學校定位與教育理念，發展各項行政工作、教學與課程等，再經由評鑑工作加以審視，學校風格自然確立，社會大眾欣然肯定，遠景可期。在今日多元的社會中，需要多元型態的大學方符大眾所需，各大學只要確立本身定位與特色，站穩腳步精益求精，自然能發展獨立卓越的地位。

### (三)建立評鑑人才資料庫

評鑑人才決定評鑑品質之良莠，是故，評鑑人才資料庫的建立實有其必要性。評鑑之人才須具備深厚之專業素養、崇高的道德情操及評鑑的經驗或專業訓練等。唯有深厚的專業素養，方能對所評鑑的主體下專業之判斷，提供前瞻性的諫言。有崇高的道德情操方能公正、超然、客觀。我國在進行規劃時，可倚重英國的「登記註冊之外審委員」發展出一套相當完善之遴選與培訓制度。其外審委員必須同意參與「大學及教師發展協會」講習之要求，使其對整個評鑑過程有充分的準備與認識。美國發展至今的「評鑑委員儲訓列冊候用制度」亦為佳例，若能參考其立意與精神，或可為我國評鑑人才的資料庫建立穩固基石。

再者，在評鑑人才的培養上，應朝向多元化的方向發展。其一，成員應兼納國內外學者參與，一方面可使國內的評鑑委員對



本土性問題的了解及掌握更加深入，另一方面，也可藉助國外評鑑委員之觀點，幫助國內學術界反思各類專業培養上的問題。其二，應配合學校或系所發展目標聘請多元之評鑑委員，在人才資料庫的建立上，平日應廣為蒐羅國內各委員及大專院校教授之專長、評鑑能力及道德觀念等相關資料，方能建立完整之評鑑人才資料庫，以備評鑑所需。

#### (四)加強大學之自我評鑑機制

自我評鑑乃是一個機構發自內部的行動，檢討工作的實施現況與所欲追求目標之間的落差，並評估目標達成的程度，所匯集的資料可供外部專業同儕訪評參考。自我評鑑最主要乃為提供機構一個自我反省、自我覺察、自我改進以及自我突破的機會，其最終目的在策進機構追求自身的成長與卓越。欲建立大學自我評鑑的機制，最關鍵的要素，是領導者對自我評鑑的支持與熱心投入。

#### (五)確實公布評鑑結果並與獎勵機制結合

在評鑑結果的處理上，評鑑單位應確實向社會大眾公布，使高等教育相關監管者如政府、捐款人、學生家長、企業界等，得以瞭解大學之運作與績效。教育本為社會的事業，大學更為社會之公器，其所運用資源多來自社會，其影響力又廣及社會每一層面與每一份子，因此，未來在評鑑結果與獎勵方式的結合上，更應集思廣益，使獎勵能更制度化地進行，獎勵的內容也能更加豐富多元，真正達到提升教育品質的功能。

事實上，評鑑結果之公開，對政府、社會大眾、學生及高等教育本身而言，皆是利多弊少、一舉數得的事。評鑑結果的公開，是政府及教育機構對所有教育關係人負責之表徵，而評鑑結

果之運用，則彰顯著評鑑全面且深遠之影響。

#### (六)派員參與國際會議並鼓勵評鑑之研究

提升高等教育品質乃是目前國際上的共同呼聲，正在起步階段的我國，一方面應積極派員參加國際評鑑學會，另一方面亦應觀摩他國之學門評鑑以取得實地經驗。前者，關乎學習評鑑之理論知識，後者，則關乎吸收評鑑實務之經驗。前者有助於建立與世界各大學評鑑機構之聯繫，與之交換訊息，相互研究大學品質管理及大學評鑑之發展；後者則有助於體認各學門評鑑之必要與奧妙，使各學門在規劃評鑑指標時有更具體的引導。



## 第十章 願景與展望

二十一世紀是知識經濟的時代，大學教育的成敗將是決定國家競爭力的主要關鍵。近十年來國內大學教育在數量上快速擴增，八十九學年度大學校院數已達一百二十七所(另有兩所空中大學及六所授與學位之軍警院校)，在學學生數也已經超過六十萬人，大學教育已從傳統的菁英教育轉變為大眾化的教育。大學教育的環境在快速轉變的過程中，如何因應多元社會之需求，發展多元類型之高等教育學府，以朝向功能的分化？如何兼顧大學教育質與量的發展，滿足終身學習社會之需要，並追求大學的卓越化？如何調整及強化大學的運作機制，建立一個充分自主而負責的大學教育體制？如何配合大學教育發展的趨勢，建立一個更公平而具有效率的教育資源分配機制？如何配合國際社會的環境，強化教育內涵的國際化及本土化？如何使大學更融入社區，對社會的進步發展扮演更積極的角色？都是當前國內大學教育發展亟待面對的問題。

根據前面各章節之評估分析，國內大學教育未來的發展，將以漸進的方式逐步推動各項改革，以達成可期盼的願景。

### 一、建立開放競爭的教育市場

國內大學教育數量的發展已漸趨飽和，不宜再過度擴充，但政府也不宜管控人力培育之規劃，原則上，仍應尊重市場自由競爭的機制。但可透過適度的引導，以避免過度擴充及惡性競爭，造成教育資源的浪費及人力供需的失衡，對社會形成負面的衝擊。

近程：

- 1、基於對政府資源的有效運用，公立大學不宜再新設，現有公立大學增設新校區及分部亦應審慎評估。
- 2、新設私立大學宜考量區域之分布，並對設校條件從嚴評估，以避免數量過度擴充，降低教育的品質。
- 3、政府應定期公布就業市場人力供需之資料，以供學校規劃調整系所、招生名額以及學生選擇科系之參考。
- 4、各大學運作的資訊應公開，透過網路提供社會了解各校辦學現況，以發揮市場監督的機制。

中程：

- 1、建立學校淘汰的機制，對於無法持續經營的學校，確保教職員的工作權及學生的受教權。
- 2、配合國際化的趨勢，引進國外一流大學在台設校，以提升國內大學教育水準。
- 3、私立學校的設立研議採行報備制，由市場機能發揮自然調節的功能。

## 二、強化大學自主的運作機制

應賦予大學在運作上有更大的自主空間，讓各校逐漸建立各自的發展特色，以應大學功能分化的需求，同時，承擔起辦學成敗的責任。

近程：

- 1、成立大學教育審議委員會，負責重要教育政策的規劃，以減少政府對大學運作的直接干預。
- 2、公立大學法人化，賦予獨立之法律人格，並調整校務基金制度，給予公立大學財務運作上更大的自主彈性。



- 3、研修私立學校法，強化私立學校的公共性與自主性，讓私立學校能在較為公平的基礎上與公立學校競爭。
- 4、調整大學內部的運作，落實校長及學術行政主管的遴選制度，並建立權責相符的運作體制。

中程：

- 1、修正教育人員聘任條例，教師資格之審查全面由各大學自行辦理，並廢除教育部發證制度。
- 2、建立公教分途制度，大學教師之聘任、待遇及考核完全由各校自主。

### 三、調整教育資源的分配與運用

過去國內大學教育經費過度依賴政府預算及學雜費收入，而大學教育漸趨普及化，將對教育資源產生排擠的效應。未來將擴大教育經費的來源，提升教育經費運用的效率，對於教育資源的分配與運用將兼顧教育市場公平競爭，保障教育機會的公平性，同時謀求大學教育品質的提升。

近程：

- 1、擴大大學教育資源
  - (1)對實施校務基金之國立大學，政府應訂定基本運作經費補助的原則，以維持國立大學穩定正常運作。
  - (2)持續實施學費彈性方案，讓各校可以根據投注學生的經常性實際教育成本決定收費。
  - (3)擴大大學基金運作之彈性，以增加基金之收益，用於教育經費之支出。
  - (4)推動大學募款工作，成立私立學校興學基金會，增加民間對私立學校捐款的誘因。

(5)推動民間參與公立大學建設計畫，結合民間資源滿足大學建設發展所需。

2、合理分配教育資源，提升資源使用效率。

(1)持續調整公私立學校資源的差距，使公私立學校在較為公平的基礎上競爭。

(2)對公私立學校除了基本補助外，政府應建立競爭性之獎助經費，根據發展計畫及辦學成效，經過嚴謹之評審予以獎助。

(3)推動大學校際間之整合，透過校際合作，進一步尋求整併之可行性。

中程：

1、成立大學撥款委員會，建立政府對大學經費分配之機制，並將經費之分配與評鑑結果相結合。

2、當公立大學發展條件逐漸齊備後，逐步降低政府對校務基金基本運作經費補助之比率，但相對提高以績效作為重點獎助經費。

3、政府對私立學校的補助，逐步轉換成以學生為對象所提供之就學獎補助，根據學生家庭經濟狀況，提供就學所需的經濟協助。

4、修改相關稅法，對於民間捐助公私立學校之經費，提供全額扣減之優惠，以增加民間捐資興學的誘因。

#### 四、建立彈性人力培育機制

因應知識經濟時代的來臨，大學教育人才之培育及課程之規



劃，必須掌握更大的彈性機能，才能適應產業快速變遷的需求，滿足產業發展所需的人力資源，進而掌握發展的先機，提升國家的競爭力。

**近程：**

- 1、強化大學通識教育及專業基礎教育，提升大學生基本能力素養。
- 2、大學系所及招生名額採行總量管制機制，根據各校基本資源條件決定可發展的總量規模，在總量規模範圍內由各校自主調整所設置之系所及招生名額，使人才的培育更為機動靈活。
- 3、設置彈性學程，允許以學程招生並授與學位，逐步打破系所僵化的結構。
- 4、加強回流教育，辦理推廣教育及在職進修專班，提供在職人士便利的進修管道，以應終身學習之需要。
- 5、採行學年制與學季制並行之規劃，以提升學校資源使用的效率，並縮短學習的年限。
- 6、建立大學部直攻博士學位之彈性，使優秀學生可以縮短修業之年限。

**中程：**

- 1、打破學年學分制的限制，而以學分制取代，讓學生學習之規劃可以更具彈性。
- 2、調整大學內部組織，破除系所山頭主義，系所僅作為提供課程之單位，學生不歸屬特定系所，也不以系所作為資源分配之單位，以因應彈性學制發展之需要。

## 五、追求大學卓越發展的機制

國內大學教育在傳統上過於強調平頭式的發展，在單一的制度規範下，無法彰顯各校的特色。此外，過於封閉的教育環境也缺乏競爭的壓力。隨著教育自由化及國際化的趨勢，大學教育應以追求卓越化為最終目標，大學必須面對國際競爭的壓力，尋求與國外大學相互競爭的優勢。

近程：

- 1、建立大學多元評鑑制度，委託民間學術團體辦理評鑑，並將評鑑的結果公布，藉以激勵各校尋求自我成長。
- 2、根據評鑑結果引導各校調整其發展的定位，使國內逐步發展出各種不同型態的高等教育學府，滿足大學功能分化的需求。
- 3、持續推動大學學術追求卓越發展計畫，選擇具備發展潛力的大學特定領域，提供特別協助，以達國際一流水準。
- 4、選擇國內具備發展優勢以及未來國內關鍵產業的領域，以實際合作方式，建立重點研究中心，集中人力及資源做重點之發展。
- 5、加強國際學術交流合作，選擇國外重點大學建立直接而密切的合作關係，並尋求共同培育人才及合作研究的計畫。
- 6、推動各大學合作，成立國際研究生學院，採英文授課，吸引國外優秀學生到國內留學。
- 7、改進研究生獎助學金制度，以教學及研究助理方式，提供博士班優秀學生優惠的待遇，使能專心從事學習及研究工作。



中程：

- 1、仿照大學入學考試中心，以財團法人之型態成立評鑑專責機構，使大學評鑑工作更為落實。
- 2、提供制度上之協助及相關誘因，引進國外一流大學於國內設立分校，以帶動國內大學教育品質的提升。

國家圖書館出版品預行編目資料

大學教育的現況與前瞻 / 楊國賜主編. -- 臺北

市：教育部，民90

面；公分

ISBN 957-02-8847-7 (平裝)

1. 高等教育-臺灣

525.092

90012374

---

## 大學教育的現況與前瞻

發行人：曾志朗

出版單位：教育部高等教育司

地址：台北市中山南路五號

電話：02-23566051

諮詢委員：

牟宗燦、周逸衡、馬哲儒、陳舜田、萬其超、楊國樞、楊敦和、黎建球、謝文全、魏哲和  
(依姓氏筆劃排序)

編纂小組：

楊國賜(主編)、胡悅倫、黃碧端、陳德華、陳舜田、陳麗珠、張進福、萬其超  
(依姓氏筆劃排序)

編輯小組：黃政傑(召集人)、張國保、熊宗樺、龔雅雯

美編設計：銘傳大學 進修推廣部 創意設計組

印刷者：乙壬廣告印刷有限公司

定價：新台幣二百五十元

出版日期：九十年七月

---



教育部

ISBN 957028847-7



9 789570 288476