

第二章 美國大學系統之分析

美國多校區大學系統體制的流行，始於一九六〇年代加州高等教育整體發展規劃的推動（The California Master Plan for Higher Education），在加州大學系統前總校長柯爾（Clark Kerr）等的大力倡導下，很多州先後整合其高教機構形成各有特色的大學系統，而加州大學系統模式也被比較教育學者視為美國大學系統的範例。據研究大學系統的權威學者蓋塞（Gerald H. Gaither）推估，目前全美約有一半的公立大學校院（包括二年制短期大學課程的社區學院）係納入在各該州的某一系統中；而就學生人數言，約有百分之八十的公立大學校院學生係在大學系統所屬的學府就讀。由此可見，大學系統已經成爲一種普遍被接受的行政體制。

第一節 多校區大學系統的性質

大學系統爲一些基於資源整合的需要組合而成的高等學府校區及研究機構。大學系統可視爲一種行政層級，但是在各州州議會透過立法對其大學系統的充分授權下，大學系統實際上扮演多項關鍵性的角色：

壹、大學系統爲一種管理模式

美國聯邦教育部對各州公立大學事實上只有透過特別法案提供部分研究專案的經費，並無督導的權責；真正行使監督公立高等教育機構並支持年度預算經常費的機關是州政府（尤其是四年制以上大學校院爲然），但是多數州政府的教育廳（State Department of Education），雖然有專設高等教育審議委員會者（如 Illinois Board of Higher Education）或設協調委員會者（如 Texas Higher Education Coordinating Board），對於公立校院的經常性監督，包括預算分配（通常兩年度一次編列）、重要人事的核定、教育品質的管控，實際上係委諸大學系統。所以探討美國大學的經營管理（management & governance）必須熟悉大學系統與各校園間的互動關係。大學系統本身未聘教員、沒有學生，尊重校園自主權（指日常教學活動、學生事務、校園管理、學校預算之執行、人事管理……等等），所以可視大學系統爲各州高等教育行政機關委託授權的管理組織，用以整合系統內

各校園的教學與研究資源，求取較大的行政績效。

貳、大學系統具有一種公法人的身份

美國高等學府自殖民時期就普遍施行法人制度，早期長春藤聯盟的名校皆分別有一跟所屬教會或地方名流關係密切的董事會。稍後各大學自主性擴張後，各校董事會也以傑出校友、平常在財務上支持的人士、企業家、醫師、律師及民意代表為主要成員，形成一種非教育專業人士主導的董事會（所謂 lay board）。十九世紀後半期自土地撥贈法案（一八六二年的 Morrill Acts）開始絡繹成立的州立大學，也相繼仿照私立大學成立法人身份的理事會（Board of Trustees）。最近三、四十年成立的大學系統，皆有系統理事會之設，名稱或有不同，但具有法人身份（Public Corporation）則一。其理事係由州長聘任，有一定任期（通常為六年至九年），部分理事且由州長、副州長、州議會議長、州教省廳廳長或高等教育審議委員會主席、總校長為當然理事，並保留極少數教師代表、學生代表擔任理事的名額（任期通常較短，一或二年）。一般大學系統實際上管理各校區的財產，凡校產重要的處置，包括校地增闢或改變，校園重要建築計劃皆須提經大學系統理事會通過。

參、大學系統為教育品質保證的機制

邇來歐美高等教育的發展，非常重視品質保證（quality assurance）。歐洲國家近年來推動專業化、自主性的品質保證機構。就以美國地區言之，雖自上世紀以來就有專業化認證組織的存在，但各大學系統卻在經常性的品質保證方面扮演很重要的角色，從各機構發展任務（institutional missions）的設定、新設學位課程與學術單位的審核，各校行政績效（accountability）與校長領導才能的評鑑，以及透過資源分配對弱勢單位的挹注與優先發展方案的支持，對各校學術品質的維持與提昇，自有相當的影響。尤有甚者，多數大學系統儘管系統成員的學校規模容有不同，但發展任務則相當一致，所以無形中建立了一種共同品牌。例如加州大學系統九所大學，雖然各校在美國大學排行榜上地位有所高低，但一般學子對加州大學各個校區的學術品質皆有相當信心，且認定各校皆為研究型大學，提到『加州大學』，自然與『加州州立大學』有不同形象的認定。（雖然部分加州州立大學校區，例如 San Diego 校區，規模較若干加州大學為大，但因發展任務有別，能被認為是質一品牌）。此種情形，如同『金石堂』、『誠品』已成為若干

書店共同品牌，亦是品質保證的符號，大學系統亦然。

第二節 美國大學系統的類型

美國大學系統因各州教育行政體制的差異而有相當分歧的類型，下面試舉例說明四種不同的類型：

壹、加州模式

加州系統為典型的功能分層體制（所謂分層隔開管理 Separation of governance by segment）；亦即依高等學府的重點學程層次而將校區分類組成不同的系統，分為有權頒授博士學位的加州大學系統（University of California System 簡稱 UC System），包括九個校區；另一系統為開設碩士及學士課程為主的教學性大學系統—加州州立大學系統（California State University System，簡稱 CSU System），包括廿三校區；以及以社區學院為主體的加州社區大學系統（California Community College System，簡稱 CCCS System），由一百零八所兩年制學院組成。

加州政府不僅對三個系統的任務有所區別：加大注重研究、教學與公共服務的平衡發展；加州大（CSU）側重教學品質的卓越化及師資培育（加州中小學教師有百分之六十自加州大系統的大學畢業）而社區學院系統則重視其過渡功能（the transfer function）及普及化與開放性功能（open access）。而且不同系統有區別化入學（differential admission）的定調，公開指出加州高中畢業生中最優秀的百分之十二進加大系統，較優秀的百分之二十五（Top 25%）進加州大系統，其他合格的中學畢業生則鼓勵先行就讀所在地的社區學院，待到第三學年再行轉入加州大系統的學府。

加州三個公立大學系統的理事會，稱呼亦有差異：加大系統稱為“The Board of Regents”，加州大學系統稱為 “The Board of Trustees”，而社區學系統稱為“The Board of Governors”。理事任期亦有差異，加大系統理事任期十二年，理事會主席由理事推舉；加州大理事任期八年，理事會主席由州長親自出任，而社區學院系統理事則只有四年。