



中華民國99年8月28-29日

第八次全國教育會議

高等教育類型、功能與發展

十大中心議題(伍)

主辦單位：◎教育部 協辦單位：國立雲林科技大學設計研究中心

目次

中心議題論述.....	1
子議題一：高等教育體系之調適與發展.....	5
子議題二：高等教育機構之自我定位與治理.....	17
子議題三：高等教育與資歷架構.....	25
子議題四：高等教育的國際競爭與合作.....	37
子議題五、高等教育資源分配與機會均等.....	57
附錄.....	77

中心議題伍－高等教育類型、功能與發展

高等教育是以研究高深學術及培養專門人才為要務，為推動國家現代化的核心動力。現代化乃是整體性的國家建設，不僅需要科技人才，尤需政經、管理及藝文人才。近年來，深受社會變遷加速，政治開放民主，經濟快速成長，產業結構改變，以及價值觀念變化的衝擊，高等教育勢須加快改革的步調，以因應當前及未來社會發展的需要。

21 世紀是以知識經濟為主軸的世紀，也是全球化競爭激烈的新時代。我國當前普及化之高等教育不僅反映出國際間知識經濟之人才需求趨勢，亦有助於我國產業升級與轉型為知識經濟，但由於高等教育入學機會的大幅擴增，加上少子女化趨勢的影響，高等教育的傳承功能與主導地位正面臨嚴峻的挑戰，導致教育質量失衡，教育資源遭受排擠，大學運作機制亟需調整，國際化程度不足，大學與社會互動及評鑑機制仍有待強化等問題亟待加以因應，以發揮高等教育的新功能，全面提升高等教育的品質與競爭力。

由於我國高等教育已從菁英化轉移至普及化，根據 Trow (1974) 的分析，這是一種雙重承諾：持續的成長和維持高等教育品質。有鑑於此，教育部乃以積極、前瞻、創新與務實的態度，重新規劃高等教育的發展藍圖，在「新教育、新世紀、新承諾」三大願景下，以「精緻、創新、公義、永續」為主軸，針對高等教育的類型、功能與發展，召開多場分區座談會，彙集社會各界的卓見，以突破現階段教育發展的瓶頸，期能適應新世紀知識經濟社會的期望。

在國際上關於高等教育改革有以下重要文件：一、世界銀行 (World Bank) 在 1994 年所發表的「高等教育：經驗中學習教訓」(High Education Lessons from Experience)；二、聯合國教育、科學、文化組織 (UNESCO, United Nations Educational, Scientific and Cultural

Organization，以下簡稱聯合國教科文組織)在 1995 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)；三、聯合國教科文組織去年於巴黎舉行的高等教育全球研討會(2009 World Conference on Higher Education: The New Dynamics of Higher Education and Research For Societal Change and Development)(UNESCO, 2009)，會中強調高等教育的社會責任(social responsibility)，指出高等教育未來三大努力方向：(一)機會、平等和品質 (access, equity and quality)；(二)國際化、區域化和全球化(internationalization, regionalization and globalization)；(三)研究與革新(learning research and innovation)。歸納這三份報告，其重點包含：一、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；二、重視學術自由與大學自主；三、確保國民素質的提高與教育機會的公平性；四、尋求高等教育的國際共同合作。

為符應上述高等教育改革的四個方向，經學者專家審慎思慮，研討了五個子議題，分別為一、高等教育體系之調適與發展；二、高等教育機構的自我定位與治理；三、高等教育與資歷架構；四、高等教育的國際競爭與合作；五、高等教育資源分配與機會均等。為使各子議題能掌握中心議題的重點，各子議題的撰述，包括現況說明、問題分析與發展策略，據以研擬各子議題的重要內涵，提供與會出席人員發言之參考。各子議題的重要內容摘述如下：

第一項子議題，包括：推展終身教育觀念的高等教育體系，建立學分累積與轉移及登錄制度；創新經營高等教育為輸出產業；重新調適政府與高等教育關係；確保高等教育的競爭力，提升與永續發展。

第二項子議題，包括：明確定位，合理分工，發展大學多樣性特色；追求卓越，有效管理，提升大學競爭力；落實自我評鑑機制，持續改善教育品質。

第三項子議題，包括：建立周全的高等教育評鑑體系；對評鑑結果之處理應有完整的追蹤改善機制；鼓勵大學校院建立健全的自我品質保證機制；儘早研討國家資歷架構層級與協調資歷架構之運作方式。

第四項子議題，包括：持續招收優秀國際生；持續招募優秀國際學者及外語專業人才培訓；培訓高等教育國際化規劃及推動的專業人才並建立人才庫；研究與合作的國際化；課程國際化。

第五項子議題，包括：政府應提供充裕的高等教育資源投入，並規劃明確適當的分配運用原則；成立高等教育經費審議委員會或大學撥款委員會之機構，負責總體獎補助經費運用之規劃與分配；學雜費自主為大學自治的一部分，宜由各大學在規定上限範圍內自主決定收費額度；對私立大學直接捐贈能享有全額免稅，以符合公平對待公私立學校之原則；加強產學合作創造產學雙贏環境；輔導大學善用自有資源充實基金，並減少法令對私校的限制管理；建立有關就學貸款的正確觀念；積極宣導相關扶助弱勢學生之措施。

綜觀新世紀國內高等教育的發展，宜研訂更具前瞻性、創新性、務實性與可行性的措施，以適應新時代，新社會的多元需求，期使高等教育有新的突破，力求高等教育的精進發展，以開拓高等教育的新境界，進而更能發揮其應有的功能，服務社會，引導社會進步。

子議題一：高等教育體系之調適與發展

一、現況說明

(一) 學生現況

過去十餘年，我國高等教育迅速擴展，已為社會培植出更多的高等專門人才，對台灣的經濟與社會及產業的發展功不可沒，同時也轉變了我國大學之菁英教育本質，朝向大眾化、普及化的發展方向。表 1.1 顯示我國自 83 學年度以來之高等教育在學率成長情形。

表 1.1 我國高等教育（18-21 歲）學齡人口在學率（粗在學率） 單位：%

學年度	男	女	總計
83	38.43	38.21	38.32
84	38.54	40.39	39.44
85	39.24	42.64	40.90
86	40.71	45.58	43.08
87	44.30	49.79	46.98
88	48.00	53.17	50.52
89	53.87	58.54	56.14
90	60.44	65.62	62.96
91	64.52	70.78	67.56
92	68.76	76.18	72.37
93	75.05	82.28	78.56
94	79.13	85.08	82.02
95	81.37	85.94	83.58
96	83.25	87.52	85.31
97	80.75	85.81	83.18
98	79.51	85.06	82.17

資料來源：教育部統計處（民 99）。教育統計指標。台北市：教育部。

註：1.粗在學率=高等教育學生人數÷高等教育學齡人數×100；

2.高等教育粗在學率自 93 學年度起，計算時扣除研究所及進修學校學生數。

由表 1.1 可知，以 18-21 歲學齡人口粗在學率而言，我國已從 83 學年度的 38.32%，大幅增加至 98 學年度的 82.17%。

（二）師資現況

我國大學教師人數在近十年內有大幅成長，在 89 學年度我國大專校院專任教師總數為 40,202 人，到了 98 學年度，則增加至 50,125 人，增加了 9,923 人。就不同職級的專任教師總數而言，在 89 學年度教授總數為 6,559 人，98 學年度增至 9,958 人；相對地，89 學年度講師人數為 16,796 人，98 學年度則降至 10,367 人（教育部統計處，民 99）。我國大專校院生師比之變化，91 學年度大專校院生師比為 21.32，於 98 學年度微幅下降至 21.15。推究其可能原因有二：一是最近五年我國實施一般大學系所評鑑及技專校院評鑑，為了因應評鑑要求，各大專校院增聘專任教師之緣故；另一是最近幾年少子化開始對大專校院招生產生衝擊影響，有些大專校院招生人數下滑導致學生人數減少，而自然影響到生師比變化（教育部統計處，民 99）。我國大專校院專任教師具博士學位者的總數，從 89 學年度 17,830 人，至 98 學年度已增至 33,512 人，同一期間其所佔比例亦從原來的 0.44 提升至 0.67。可見我國大專校院在具有博士學位上的教師品質提升情形（教育部統計處，民 99）。

由上顯示，我國大專校院教師人數和生師比朝正向發展趨勢，以及我國大專校院教師博士比和教師職級亦呈現成長趨勢，但須注意的是，由於在普及化高等教育體系之中，學生背景愈趨多元，程度差異也愈大，因而需要在教學及輔導教師人力上有更多的投入，但教師具備研究能力與博士學位條件的單一化，不一定能契合上述教學及輔導的實際需要。

（三）機構現況

我國高教育體系一方面可分為公私立大專校院(參見表 1.2);另一方面亦分成一般大學校院(參見表 1.3)和技專校院(參見表 1.4),並分由高教司和技職司主管其業務(以上均未計列軍警校院及空中大學)。

表 1.2 公私立大專校院之校數

學年度	公立大專校院	私立大專校院	總計
98	54	110	164

資料來源：教育部統計處(民 99)。教育統計指標。台北市：教育部。

表 1.3 一般大學校院之校數

學年度	大學	學院	總計
98	64	7	71

資料來源：教育部統計處(民 99)。教育統計指標。台北市：教育部。

表 1.4 技專校院之校數

學年度	科技大學	技術學院	專科	總計
98	41	37	15	93

資料來源：教育部統計處(民 99)。教育統計指標。台北市：教育部。

(四) 法制現況

在法制現況方面，我國大學法歷經多次變革，直接影響了大學與政府之關係。在民國 83 年大學法修訂以前，我國政府管制了大學的各項核心事務，但在民國 83 年修訂大學法後，政府對高等教育發展的管制已逐步鬆綁，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。此外，民國 95 年修訂大學法則更進一步落實回歸大學自主運作。然而為了進一步順應我國當前普及化高等教育體系發展的實際需要，未來更應走向開放，尤其放眼全世

界的高等教育，各國亦均朝更開放的方向發展，因此，此時我國應更積極重新檢視政府與高等教育的關係，以利高等教育體系的調適與發展，才能順應高等教育發展的世界潮流與趨勢。

二、問題分析

近十年來，我國高等教育體系的發展，無論是數量的擴增或品質的提昇，均有相當成果。但近年來，由於社會急遽變遷，高等教育也面臨了巨大的挑戰與衝擊，導致高等教育問題叢生，亦使得社會大眾要求高等教育改革的期望日趨殷切。由於高等教育數量的快速擴增，學生平均素質也就相對降低，大學招生錄取率已逐年攀升，大學招生的最低錄取標準則是逐年降低。

(一) 未來高等教育的潛在入學人口數量下滑

我國正逐漸面臨少子女化的影響，未來高等教育的潛在入學人口數量勢將下滑（詳如表 1.5 所示）。將來大學如果仍以招收本地生為主，無法找到替代性生源，則很可能會面臨招生不足的困境。但更嚴重的問題可能是：我國將來也會面臨培育出的高級人力不足窘境，對因應我國產業人才需求可能會造成負面的影響。

表 1.5 以 96% 的高中職畢業生會就讀大學的方法來預測第一年新生人數的估計值

年別	估計值
2007	275,900
2008	270,000
2009	275,000
2010	275,900
2011	274,100

2012	274,000
2013	278,800
2014	276,300
2015	276,300
2016	234,700
2017	248,800
2018	244,400
2019	237,700
2020	218,900
2021	205,900
2022	192,000
2023	179,700

資料來源：教育部（民 96b）。教育統計指標之國際比較。

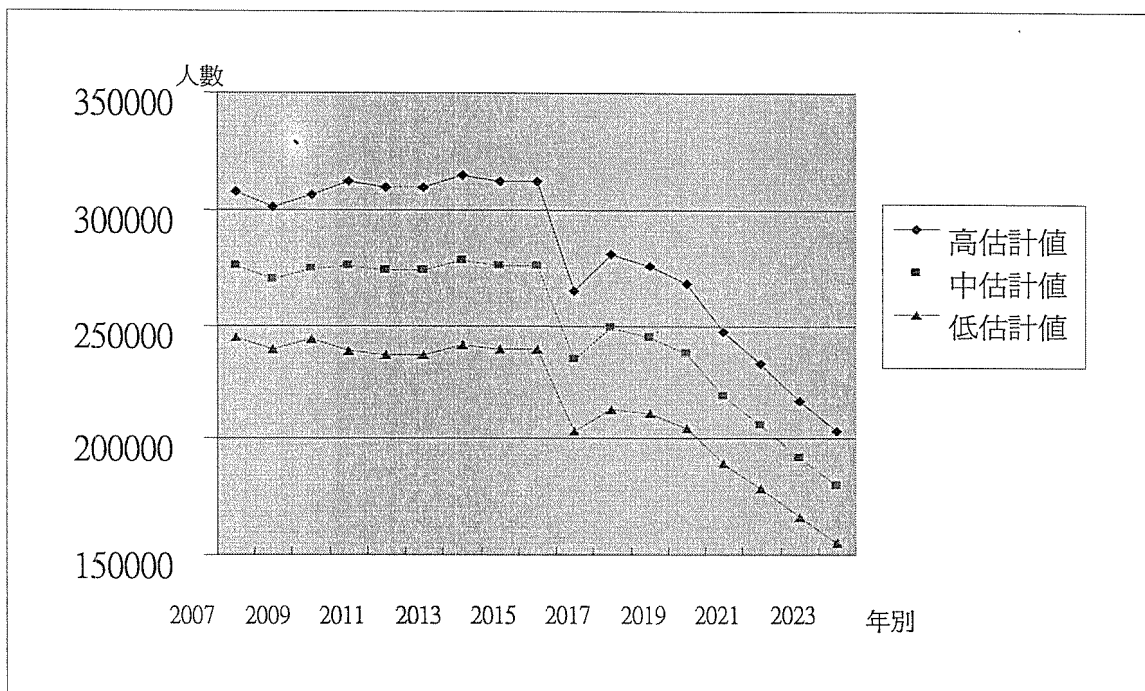


圖 1.1 以 96% 的高中職畢業生會就讀大學的方法來預測第一年新生人數的估計值
 資料來源：教育部（民 96b）。教育統計指標之國際比較。2009 年 11 月 19 日，
 取自 http://140.111.34.54/statistics/publication.aspx?publication_sn=637&pages=1

由表 1.5 可知，以新生人數的估計值而言，我國從民國 96 年的 275,900 人，至民國 112 年將下降至 179,700 人，大幅減少近十萬人。

(二) 成人學生在高等教育階段代表性不足的問題

以傳統大學部來說，18-22 歲的學生佔全體比率將近 81.1%，其次是 23-26 歲佔了 11.9%。相較之下，27-29 歲的學生比率只佔了 3.1%，且 30 歲以上的學生僅為 3.8%（教育部，民 97a）。可見，我國學齡人口按部就班升學之比率雖甚高，但非學齡人口中，回流接受高等教育人數則偏低。一方面由於終身教育觀念尚未普及；另一方面，對成人而言，大學入學門檻太高，大學課程因應成人需要的調整亦可能不足。上述大部分高等教育學生的年齡層約在 18-26 歲，而成人學生則佔少數，這結果並不令人感到意外，我國目前的高等教育學習環境大多為一般傳統學生服務，成人學生人數仍是偏低的情形，由於大學多元入學測驗依然是主要的入學管道，而這種類測驗對於成人學生來說較為不利，因此成人學生接受高等教育的機會依然不高，因此如何增加成人學生的入學管道，顯得十分必要，但亦應同時留意到高等教育品質。

(三) 私立教育機構品質參差不齊

我國高等教育已從菁英化轉移至普及化體系，這個影響尤其涉及到私立高等教育機構的品質，尤其是私立高等教育機構有大量學生（佔整體學生約 70%）就讀。雖然沒有證據可以顯示支持「快速擴充已經直接導致私立機構資源品質的下降」，但藉由學生有關指標或教授佔全體教師之比例而言，公立和私立高等教育機構之間出現不小的差距。由表 1.6 顯示這些機構之間，包括生師比和每生支出等，可發現公私立之間相當大的差距，整體看來，政府未來可能會以減緩高等教育的成長為優先，以維持品質，如何維持品質的問題，可能會被視為未來政府施政之優先政策。但令人憂心的是，我國新生人口數的持續

下滑，會使未來進入勞動市場的新進人力持續減少，未來職場需要增補的人力可能會出現嚴重缺口，動搖了經濟發展的根基。

表 1.6 公私立大學之間教育資源差距

項目	公立學校	私立學校
學生人數/班級	36.94	43.76
生師比	18.35	23.97
教師之中教授比例	30.19%	9.02%

資料來源：教育部統計處（民 95）。大學校院統計。台北：作者；國立教育資料館（民 95）。中華民國教育年報。台北：作者。

既然大多數高等教育學生是就讀於私立機構，如果政府希望提升高等教育品質，私人教育無可避免將成為教育改革之主要焦點。

（四）我國教師素質有明顯提升，但不易調適教學與研究及服務的多重壓力

當高等教育不再只是菁英教育，則高等教育體系必須加速調適，才能因應不同材質、不同需求的受教者。由於學生的入學素質差異性大，教師在教學上面臨更大的挑戰，加上近年來在研究上有國際化與期刊化的論文發表壓力，影響所及，大學教師的研究、教學與服務功能的比重分配及其平衡之維持已日趨不易。

（五）我國尚未提供私立大學發展成一流大學的環境

前已指出，在生師比和每生支出上，發現公私立高等教育機構之間存有相當大的差距。雖然近年我國對私立大學的獎補助方式，朝向「增加獎助所佔比列，減少補助所佔比例」的方向，但私立學校的學費依然受制於政府之管制，私立學校的教師退撫制度不如公立學校，因此在吸引優秀教師上仍處於不利局面，整體而言，我國尚未提供私立大學發展成一流大學的有利條件與環境。

（六）傳統上期待政府之直接介入與市場化需要政府放鬆管制之間，時常產生衝突矛盾

為了促進民主與效率，必須提升高等教育機構之自主性。教育部與大學之關係亦有待明確規範，以確認教育部必須該管之事務，而且必須與各大學討論，訂立規範和建立共識。高等教育組織、人事、經費的自主性也有待強化，大學校務繁雜，若事事需要呈報教育部，自然會造成效率不彰。所以在高等教育體系運作上，使大學走向自主，必須成為各大學與教育部的共識。

換言之，大學在系所發展、招生靈活度、課程發展、預算編列、經費運用及用人取才上，應擁有更大的自主與彈性，政府則應扮演大學的支持者及環境營造者的角色，與大學發展夥伴關係，激勵大學之間的良性競爭與發展，使我國大學能依本身所具備的條件，選擇重點發展方向，營造各校特色，不斷追求進步，以利建立市場化所需的彈性、靈活機制，提升高等教育機構之競爭力。

三、發展策略

面對少子女化、高齡化及全球化社會的來臨，政府部門與大專校院宜掌握未來趨勢，提出更具前瞻性之因應措施，茲提出以下發展策略：

（一）高等教育部分時間制之引進，並建立學分累積與轉移及登錄制度

1. 引進部分時間制

過去傳統式的菁英教育已無法滿足我國當前社會的實際需求，因此必須推展終身教育觀念的高等教育體系。高等教育的結構與型態，雖然在回應社會變遷與成人終身學習的需求方面，已逐漸朝向普及、開放、回流與多元轉變的趨勢發

展，但目前我國正規高等教育學習環境仍以一般傳統學生服務為主，成人學生人數依然相對偏低。由於大學多元入學測驗依然是主要的入學管道，如能創新現有大學部的另類入學途徑，引進歐美行之有年的部分時間制，則不僅有助於擴充生源，亦有助於大學部傳統學生與有職場經驗成人學生之互動機會，俾利於提升其就業力。同時亦可提供成人再學習的機會，以獲得大量新知識，並激勵民眾不斷成長，進而全面提升人民的生活、社會的生存和國家的發展。

2. 建立學分累積與轉移及登錄制度

教育部宜改變現有入學管道，以方便學習者入學及學習的角度，重新規劃入學制度，以增加成人入學機會；大學校院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。尤其應建立跨越國內外大學校院及其所需相關配套措施，及有關終身學習機構之間學分累積與轉移及登錄制度，以獲得承認或抵免。

3. 放寬修業年限

高等教育之「修業年限」亦應予以放寬，以利吸引年齡25歲以上者接受高等教育，且應設法提供予較弱勢民眾（例如外籍配偶或年齡較高者）有再進修的機會。

（二）加強教師對學生的教學和輔導就業責任之同時，建立大學教師待遇彈性化之措施

1. 應加強大學教師對學生在通識涵養和職業準備上的教學和輔導就業責任，以培植學生就業之軟實力

具體的措施則包括透過競爭性經費等誘因，以尋求不同領域系所在師資或資源上合作，開設跨系之彈性學程；並促進學院實體化，賦予其更大彈性來增設調整系所及招生名

額，以及透過課內外學習活動，強化學生適應未來社會之基礎核心能力及就業力。還有必須加強大學師生重視自身對社會責任的承諾，以及培養大學生於就業市場所需具備的品德、挫折容忍力、團隊合作等相關能力與特質。

2. 應持續推動大學教師待遇彈性化措施

我國應持續推動大學教師待遇彈性化之措施，放寬學術研究費和人事總經費數額限制，檢討學術研究費分級制度等教師待遇制度，且落實「公教分離」，以利延攬國內外優秀人才。我國運用行政院科發基金、教育部相關經費及學校自籌經費等推動彈薪方案，以協助大學與研究機構延攬及留住傑出人才，俾利於提升其待遇達至國際水準。

(三) 創新經營高等教育為輸出產業

1. 宜由市場機制調節高等教育數量

我國高等教育大幅擴充的結果，雖使大學校院得以普及，卻也引發了對於高等教育品質的疑慮。事實上，高等教育的品質表現於教學與研究兩方面。針對教學品質之提升，教育部一方面採行透過評鑑來確保教育品質，另一方面則採更積極的拔尖措施，在教學提升方面，推動「獎勵大學教學卓越計畫」；在研究提升方面，推動「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」(民國 100~104 年改稱「邁向頂尖大學計畫」)。此外，未來我國應善用我國技職高等教育優勢，在實用人力培養上，五專科別宜均衡適度擴充，四技調為二專加上二技進修學制，導引合宜之發展。

2. 應提升高等教育國際化的競爭條件，以調適國內高等教育供需問題

大學自主之最終目的，在於使大學資源能更有效提升教

學和研究之品質，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。加強高等教育整體環境之國際化條件，以及重點推動大學學術研究，直接關係到國際學術競爭力和國家的產業與文化發展。

(四) 應用新公共管理，重新調適政府與高等教育機構之關係

1. 應先釐清政府對公私立大學之職責

目前依規定，大學得自行規劃學校之特色發展及系所之設立變更或停辦；學生學習之相關規劃亦由各大學訂定於學則；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；除法定之單位外，並得因教學、研究、推廣之需要，增設相關單位。

我國公立大學自行承擔包括財務在內之校務責任亦日趨明顯，而私立大學接受政府的獎補助。因此，我國公立大學應考慮仿照美、德、法等國大學之模式，走向法人化。當前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。大學教育經費的成長受到限制，首當其衝的就是國立大學。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學生的精神，繼續對私立大學校院之獎補助外，但又不影響到公立大學和其他教育部門的發展，宜有必要進一步釐清政府對公私立大學之職責。

2. 適時提供對社會大眾之說明，以減少不適當的社會期待，並緩衝高等教育體系的行政介入

我國自 85 學年度開始，公立大學已分批實施校務基金制度，而且自 88 學年度起，大學校院一律依據各校學雜費收入

與其使用於行政管理、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。教育部和大學必須對自身之運作方式進行深入的檢討，以確保高等教育的競爭力提升與永續發展。教育部宜將自身定位為大學之最重要輔助單位，而將高等教育之業務，著重於全國高等教育制度之規劃，以作為經費分配優先次序之依據，並於經費分配使用後評審其績效。在此同時亦應對社會大眾溝通，說明教育部的立場，以建立在市場化和國際競爭上具有競爭力之自主之普及化高等教育體系。

子議題二：高等教育機構之自我定位與治理

一、現況說明

近十年來，我國高等教育機構大幅成長，根據中華民國教育統計顯示，至 98 學年度，大專校院數有 164 所(不含軍警學校及空大)，其中大學 105 所，獨立學院 44 所，專科學校 15 所，學生人數共計 133 萬 6,592 人；其中博碩士研究生 21 萬 7,152 人，高等教育(18-21) 學齡人口在學率(淨在學率)已從 89 學年度之 38.7% 上升至 98 學年度之 64.98%。由此可知，我國高等教育的性質已有實質上的改變，亦即從過去的菁英教育轉為普及教育。

眾所皆知，菁英教育的主要目的，在於滿足國家與社會的人才需求(尤其是高級人才的需求)，而普及教育的目的則是滿足個人發展的教育需求。這種轉變雖然有助於減緩國內升學壓力，但高等教育的快速成長卻引發許多問題，諸如，高等教育體系的鬆綁，升高政府財政壓力，高等教育品質下降的隱憂，大學資源分配與運用，以及高等教育的定位、特色與提升競爭力的爭議。這些問題，在面對普及化高等教育體系，追求高等教育卓越化和永續發展時，是值得深思的課題。

在面對 21 世紀的今天，台灣的高等教育如何能培養出我國所需的高級人才，將是我們最大的挑戰。尤其我們更應該確認，在高等教育普及化的趨勢下，大學仍應掌握機會追求卓越，一方面積極推動教研、創新知識，為國家爭取競爭力優勢；另一方面則是廣泛提供國民接受大學教育機會。這兩項任務，宜由不同類型的大學來達成。因此，我國高等教育當務之急，乃是將各大學予以合理的方式加以分類，藉以打破平頭主義的發展模式。

為達成上述目的，目前我國大學運作的機制，亟需大幅度的調整，這也是我們要勇於面對的另一項挑戰。民國 83 年大學法修訂實

施以前，我國大學校院治理的典章規範，基本上是教育部訂定，大學本身並無太多自治校的空間。而民國 83 年大學法的修訂，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，均逐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聘任，而是經由學校遴選程序產生，校務會議則調整為議決校務重大事項之會議。自 85 學年度起，國立大學也開始試行校務基金制度，取代原有公務預算制度，課大學以財務規劃之責。

至於大學自主雖是時勢所趨，卻也造成主觀認知的落差和整體環境步調配合不一的問題。大學自主的落實，究諸現實面，可說得失參半，優劣互見，亟待改善。

二、問題分析

人類已邁入 21 世紀，在社會轉型與經濟產業急遽變遷中，高等教育也正面臨著結構改革與任務的調整。事實上，高等教育類型的劃分，是一個世界性的難題，也是一個高等教育定位與發展不能不解決的問題。高等教育機構如能按照一定的劃分標準分別歸類，使大學校院能夠各就各位，明確訂定各自發展方向，朝著既定的發展目標，發揮特色，以提升競爭力。

目前，我國高等教育的發展，依大學法規定，係由各大學校院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。大學校院的發展雖然可依其各自特色及規模性質而有不同的類型，但或許受國人觀念偏差的影響，高等教育機構產生了彼此無法有效區隔的問題，導致在發展的過程中，多以擴充、升格或改名大學為主要發展目標，且不論自身師資、設備條件，大多企圖發展為研究型

大學，造成資源的浪費及功能的重疊。

我國大學校院在功能上的區隔有預先設定，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可尋。過去，我國對大學的功能區分，曾有幾個重要的作法。民國 63 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 76 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 75 年起，南北陸續成立兩所空中大學，開展了高等教育的遠距學習及社會教育功能。此外，民國 87 年起，各縣市紛紛設立社區大學，係配合附近社區居民終身學習的需求，此乃近十年來台灣高等教育發展的另一型態。

不容諱言，目前大學教育已不再只是菁英教育，則大學必須加速步調以因應不同資質、不同需求的受教者。其間亟需考量研究、教學與服務功能的比重，自然就涉及到課程規劃、經費資源的取得及其定位的配合。如果這些環環相扣的措施，不能得到全面考量，則以實用為主的校院，可能為符合研究取向的評量而顧此失彼；而以研究為重的大學，則因齊頭式的經費分配，無法得到足夠的研究經費，阻礙其發展。由此可知，高等教育機構區隔的模糊，致使各大學校院在課程上欠缺機動彈性以配合其各自定位。不同性質的大學校院在功能上如何區隔，乃是當前高等教育改革的重點之一。

由於大學校院深受國內外環境改變的衝擊(尤其是民主化、市場化與全球化)，為謀求績效與提升競爭力，各大學校院本身應作好明確定位，以因應市場化與全球化的挑戰。同時也應考慮大學治理機制，如何不受市場化的負面影響，提升校務運作的效率與效能，追求卓越的教育品質，這必須奠基於優質的大學治理。

一般而言，大學治理的權限，通常可區分為經營權與教學權。前者係指大學校務發展的決定，財務的籌措、管理與經營、大學預算決

算與法規之審議，以及校長遴選等重要人事之任免等權限；後者教學(研究)權則是指決定大學教學研究、服務及學生學習有關事項之權限。從上所述，目前國內大學治理機制仍有瑕疵，由於校園民主呼聲高漲，許多校內外有識之士認為治理體制頗不合理，應予以批判與改善。其較為明顯且亟待調整和釐清的問題有以下幾項：

(一) 釐清大學自主的概念與範疇

- 1.在尊重大學學術自主的前提下，對於「人事」、「財務」、「課程」方面雖已促成各校自主，但仍應修訂相關法規與制度，釐清自主的理念與範疇，以建立法制化的運作規範。
- 2.教育部與大學之關係仍有待明確規範，教育部所扮演的角色，究竟是「規範者」，或是「監督者」，其權責應再加以確認。因此，教育部必須就哪些事該管，哪些事不必管，與各大學相互討論，訂定規範，建立共識。
- 3.大學在自主化後，所應擔負的經營責任為何，亦亟待釐清。其涉及是否減少對學校經營的限制與對教師減少制度上的約束及保障等，有待釐清。

(二) 大學校院學術主管與校內會議的權責應予釐清

過去，我國大學校長與各級學術主管有很大的行政權，甚至曾有過當使用之情事。事實上，一個單位的學術主管根據學校通過的各項規章、執行其法定權責，大體上就能順利而有效的推展工作。目前尤其以校長與校務會議之間的權責不清最為明顯。另外，各學院院長與系所之間的權責，亦亟待調整與改善。

(三) 大學相關法制的調整應儘速及早規劃

我國高等教育的運作，目前仍呈現著「防弊重於興利」，人事、會計法制彈性仍嫌不足，大學仍難全然自主發展。至於如何鬆綁人事、會計法令，賦予各大學相對責任，維護學術自由，大學自主，是

政府與大學校院共同努力的方向，應儘速規劃實施國立大學法人的運作模式，以跳脫原有法制的框架與羈絆。

（四）大學追求卓越發展的機制亟待建立

大學追求卓越發展的機制與加強大學自主化是互相關聯的配套措施。如果教育主管當局和外界減少對大學的管理約束，而大學本身又不能自我檢討反省，求新求變以提升教育品質，則大學自主將喪失意義，甚而浪費社會資源。

三、發展策略

為鼓勵國內高等教育機構朝向多元化的方向發展，教育部如能輔導大學合理自我定位，較有可能引導各大學校院發展出特色，使整體高等教育體系產生異質性的特徵，有利於滿足多元化的高等教育需求。而大學在明確定位後，尤應針對其各自的目標，訂定品質指標與績效標準，凝聚共識，妥善的整合資源與執行策略，以達成有效治理校務，全面提升大學教育的品質與競爭力，追求卓越，迎向國際。

（一）明確定位，合理分工，發展大學多樣性特色

1. 教育部宜透過獎補助及提供誘因機制，持續輔導大學自我定位

教育部應運用獎補助及各項誘因機制，引導各大學校院釐清本身的定位，扮演妥適的角色，發揮其應有功能。其實，高等教育的分類，目的在於促進大學校院合理分工，引導大學校院多樣性的發展，以發揮重要的社會價值。近些年來，教育部已透過「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」及「獎勵大學教學卓越計畫」，引導大學衡酌自身資源，調整教學、研究、服務之比重，各種型態之大學特色隱然成型。未來教育部宜持續輔導各大學校院自我定位，讓各校充分發展

其特色與競爭力。

2. 教育部應鼓勵跨校、跨領域的共同合作機制

在各校致力於建立自身特色之時，教育部應鼓勵建立跨校、跨領域的共同合作機制，使研究型大學之外的其他類型大學校院亦擁有發展具有特色的學術研究領域。尤其是師範校院和技職校院的功能相當獨特，其對國家整體的發展相當重要，政府更應積極挹注充裕的資源，使其獲得追求教學與研究均衡發展所需要的經費。

3. 各大學應明確訂定教育目標與功能

高等教育旨在培養具有專業知識、良好的思想品質和卓越能力的人才，具有不可替代的功能。因此，教學乃是大學的首要任務。其次，研究和創新及增進知識亦為大學的主要任務之一。至於高等教育的社會服務功能，應將人才與知識應用到社會經濟的發展和民眾的福祉。尤其應加強師生重視對社會責任的承諾，並培養大學生就業時所需具備的品德、挫折容忍力、團隊合作等相關能力與特質。

(二) 追求卓越，有效治理，提升大學競爭力

1. 彈性調整組織架構，提升行政效率與效能

大學在明確定位後，行政組織宜重整再造，人員除固定員額編制外，亦可再利用校務基金聘用。對於大學未來中長程校務發展計畫，可透過校務會議以前瞻性考量，整體規劃轉型，並與國際知名大學進行學術交流，簽訂學術合作協定。同時為提升教學與研究措施應設立各級執行單位及監督單位，藉以持續改善教學品質及提升研究水準。

2. 提升大學自主運作，規劃專業機構治理模式

長期以來，國立大學於法制定位為附屬行政機關，受制

於比照其他公務機關之管理及監督制度，除造成大學內外部治理之長期問題，更進一步減損大學身為專業機構之經營自主與績效責任；為此，應研擬階段式且現行法制即可逐步實施之大學自主治理方案，重新規劃大學於高等教育事務應有之治理自主權及績效責任，並在此基礎下對應協調部會鬆綁財務、人事等行政法規，以建立大學專業機構治理之新模式。

3. 建立大學策略聯盟，增進大學競爭力

在全球化的發展趨勢中，策略聯盟不僅侷限於國內相關機構的合作，亦應積極尋找合適的國外教育機構簽訂策略聯盟，藉以共享教學、研究與行政資源，運用結盟夥伴的優勢，達成彼此相輔相成的效果，以提升組織發展的競爭力。

4. 運用知識管理，有效治理校務

大學校院行政的運作，應重視服務品質及提升行政效率，以充分支援教學與研究。同時採用工作流程的國際標準化作業系統(及國際品質認證)，可能也是必要的措施。尤其有效運用現代知識管理，增進工作知識分享與創新管理機制，更能創造競爭優勢。

(三) 落實自我評鑑機制，持續改善教育品質

大學為追求卓越與多元化發展，宜先深入瞭解本身的定位與特色，擬訂學校發展重點計畫，以有效辦法積極推動校務，且適時檢討，做好自我管制工作。大學自我評鑑實為達成此一目標的重要途徑，亦為增進與保證大學教育品質，提升大學競爭力的必要措施。

子議題三：高等教育與資歷架構

一、現況說明

所謂的資歷架構(Qualifications Framework)，是指由一系列資歷等級所組成的架構，涵蓋學歷及不同行業所需的資歷(qualifications)，並訂明各層級所應達到的標準；這些資歷包含正式的學歷與非正式的學力，包含正規教育獲得的資格與非正規教育所獲得的證照。李隆盛(民 97)在呼籲我國建立國家資歷架構以提升技職教育品質時曾指出，所謂的國家資歷架構(NQF)是一個國家在義務教育之後全國各種學術、專業和職業教育與訓練資歷(qualification)的統合系統。而「資歷」是由稱職的實體透過評測與審核程序，判定個人已達既定標準所定學習結果的正式成果。

近十年來建置國家資歷架構可說是歐盟高等教育的重要政策之一，受到歐盟 2005 年「柏根公報」(Bergen Communiqué)的影響，歐洲各國已將建置國家資歷架構列為其推動的重要高等教育政策之一。「柏根公報」決議，為促進跨國之學生流動，歐洲「波隆納歷程」(Bologna process)所有簽署國均應各自建立一套學位制度或文憑資格架構。當時與會的各國教育部長認為在確保教育品質的前提下，各國國家資歷架構內均應含括三個層級(3 cycle)的學位制度(即：學士、碩士，與博士等三級學位)，而且此套架構必須說明含括每一層級的學位所根據的學習成果及能力，以及在第一層級與第二層級的學分範圍等。同時簽署該公報的部長也希望各國所建構的全國文憑資格架構能在 2007 年開始運作。但因有些國家執行此政策改革前尚需先改革其教育體制，故歐洲各國配合改革之時程未能在預定期間內完成。歐洲議會及執行委員會(European Parliament and European Council)後將此資歷架構之建置與其推動終身學習的政策結合，於 2008 年 4 月 23

日根據「學生學習結果」訂頒了共有 8 個級別的以終身學習為基礎的歐洲資歷架構，並通知 46 個「波隆納歷程」的簽署國，鼓勵各國在 2010 年能夠建置好各該國家的資歷架構，並希望各國最晚能在 2012 年參考歐洲的資歷架構，訂定出自己國家的資歷架構(European Commission, 2010)。基本上，歐盟是建議各國在「自我證明」(self-certification)的原則下，提出其國家資歷架構與歐洲資歷架構的對照模式。

由上可知，國家資歷架構之建置，已是許多國家在高等教育邁向國際化與全球化過程中，為促進跨國流動，所採的共同政策改革方向之一。透過歐盟的政策主導，歐洲各國已陸續進行高等教育的改革，將國家資歷架構的建置列為其高等教育品質保證的工作項目之一。

我國的教育制度因目前仍採一般教育與技職教育分流的「雙軌制」，所以在高等教育方面也包括一般教育體系的大學校院及技職體系的大專校院(科技大學、技術學院及專科學校)。在一般大學校院方面，教育部曾於 93 年委託社團法人台灣評鑑協會辦理大學校務評鑑，對於大學校務項目與專業項目之辦學品質進行了解，並提供專業建議，以協助各大學了解自我缺失、強化特色之發展與研擬相關改善機制。

此外，教育部於民國 94 年 12 月與國內 153 所大學校院共同出資成立「財團法人高等教育評鑑中心基金會」(以下簡稱高教評鑑中心)，專責辦理我國大學校院評鑑工作，進行我國大學評鑑研究、規劃、執行及考核之一貫化作業，以期建立我國大學評鑑制度，並於民國 95 年起，啟動以 5 年為 1 週期之大學校院系所評鑑，評鑑項目共包括「目標、特色與自我改善」、「課程設計與教師教學」、「學生學習與學生事務」、「研究與專業表現」及「畢業生表現」等五項。評鑑結果採認可制，分為通過、待觀察，及未通過等三類。民國 98 年已完成第一輪

的一般大學校院系所評鑑，且於今（99）年 6 月公布 98 年度下半年評鑑結果。目前（民國 99 年）高教評鑑中心正進行中的是軍、警大專校院的系所評鑑。民國 100 年時，高教評鑑中心將針對所有一般大學校院進行校務評鑑。為有效降低大學校院準備評鑑資料之行政負擔，基於整合之精神，高教評鑑中心此次校務評鑑已規劃將把由教育部各部門所執行之「大專校院推動性別平等教育訪視」、「大學校院校園環境管理現況調查與績效評鑑」、「國立大專院校校務基金訪評」、「交通安全教育訪視」、「大專校院數位學習訪視與認證服務」，及「私立大專院校體育專案評鑑」等六項與校務行政相關之專案評鑑之評鑑或訪視項目依其性質統整於相關之校務評鑑項目中。根據該實施計畫的內容，大學校院校務評鑑項目包括「學校自我定位」、「校務治理與經營」、「教學與學習資源」、「績效與社會責任」，及「持續改善與品質保證機制」等五大項，且校務評鑑結果將採認可制，分別對每一評鑑項目提出認可結果之建議，其認可結果分為「通過」、「有條件通過」，及「未通過」三種。

同時，為提升技專校院辦學品質，並做為輔導、獎勵及核准學校各種申請案件之參考，教育部自民國 64 年起舉辦專科學校評鑑工作，並自民國 90 年起，調整以「學校整體」為單位，一次完整辦理綜合校務（行政類）與科系所（專業類）評鑑，行政類分為綜合校務、教務行政、學務行政及行政支援 4 組，科技大學專業類分為學院及系所評鑑。技專校院評鑑原以 4 年為 1 週期，科技大學 98 學年度起、技術學院 99 學年度起調整為 5 年 1 週期。評鑑結果採等第制，分為 1 至 4 等。評鑑後 1 年，辦理諮詢輔導訪視，提供受評 3 等科系所提升辦學品質建議。評鑑後 2 年，並為受評 3 等科系科所辦理追蹤評鑑。

民國 94 年起技專校院評鑑指標融入產學合作、國際化成果、教學品質、學生成就與發展及性別平等教育、技專校院畢業生就業等重

要議題，民國 98 年科技大學（技術學院）評鑑指標修正加強提升學生素質及學習成效。民國 95、96 年為提升社會大眾第一線醫療照護品質，辦理專科學校護理科評鑑。

至於我國在高教評鑑辦理的法源方面，主要是以 96 年 1 月 9 日發布的《大學評鑑辦法》為我國實施大學評鑑的最重要法源，此法在民國 98 年 8 月 5 日經過修訂發布。依據此法第 4 條之規定，大學評鑑之類別包括：校務評鑑、院系所及學位學程評鑑、學門評鑑，及專案評鑑等四種。依規定，前二種評鑑（校務評鑑、院系所及學位學程評鑑），應每四年至七年辦理一次；其他二種評鑑，得依需要辦理之。

另外，為鼓勵大學校院建立自評機制，教育部在民國 98 年 3 月 25 日也訂頒了《大學自我評鑑結果及國內外專業評鑑機構認可要點》，規定大學可依其自我評鑑結果，按性質向教育部申請大學評鑑辦法各類別評鑑之認可。而且大學自我評鑑結果經教育部認可者，於五年內，得免接受教育部或受託評鑑辦理單位辦理之同類別評鑑。同時，大學經教育部認可之國內外專業評鑑機構評鑑通過者，於其評鑑通過有效期間內，得免接受教育部或受託評鑑辦理單位辦理之同類別評鑑。因此，教育部在高等教育品質保證方面的政策，可說是以鼓勵大學校院建立健全的自我評鑑或自我品質保證機制為標的。

二、問題分析

我國為確保高等教育品質，近年來已積極推動進行高等教育的評鑑工作，如前所述，一般大學系所評鑑已完成第一輪（五年一輪）的評鑑工作。科技大學與技術學院最近一輪（四年一輪）的綜合評鑑也已分別在 97 及 98 年度完成。前已述及，教育部已公布，科技大學及技術學院新一輪的綜合評鑑業已決定改為五年一輪。而針對未來我國的高等教育評鑑制度應如何改善或朝何方向進行改革，教育部也正積

極規劃研議中。基本上，教育部推動大專校院評鑑工作最主要的目標即在於期望透過評鑑來確保或提升高等教育的品質。教育部也曾在民國 87 年訂頒《邁向學習社會》白皮書，推廣終身學習，故我國可說是已經建立有相當多元的教育及訓練以及正規、半正規和非正規的學習體系。在鼓勵大學走向國際化，與國外進行學術交流方面也相當積極。但是，在建置國家資歷架構方面，不論政府部門或學術界，雖有討論，但迄今未曾見諸行動(李隆盛，民 97)。事實上，國家資歷架構建置完成之後，透過將學歷與學力結合的資格或資歷認證，將有助於國人摒棄過份重視文憑與證書的觀念，並確保教育的品質，它是一項有待正視及付諸行動的政策改革。只不過因目前我國在保證高等教育品質方面，仍以推動高等教育評鑑工作為主，故於下分別就我國高等教育評鑑及資歷架構兩方面歸納提出待思考的問題如下：

(一) 在高等教育評鑑方面

1. 一般校院及技職校院評鑑制度不一致，引起爭議

雖然《大學評鑑辦法》涵蓋的對象包括一般大學校院及技職體系的大學校院，但目前我國高等教育評鑑因負責執行評鑑及行政主管單位之不同，以致其評鑑依學校類別而有不同的實施方式。前已述及，一般大學校院採系所評鑑與校務評鑑分開辦理，且系所評鑑及校務評鑑均採認可制；但技職校院之評鑑則是校務(行政)評鑑與專業評鑑一併辦理，且其評鑑結果均採等第制呈現。此種一般校院及技職校院評鑑制度不一的情形，常引起技職校院之不平之鳴。除了評鑑的結果呈現方式不一外，在評鑑的項目與效標上，亦因辦學特色及學制之不同而有差異，此為建立我國高等教育評鑑制度時需先作整體規劃調整的重要事項。

2. 如何配合大學「認可制」的評鑑，促使大學致力於品質的改

善或提升，似宜有更積極的配合策略

高等教育認可制度主要是評量受評對象是否達到高等教育最低的基本品質要求。依據目前的大學系所評鑑制度，對評為「待觀察」與「未通過」之系所，已建立有追蹤評鑑與再評鑑的機制，但對獲評「通過」之系所如何針對評鑑報告所列之缺點進行改善，以提升其品質，則似較欠缺追蹤檢視的機制。因此，對大學評鑑結果之處理不僅要有「罰」，也應有「賞」，賞罰之規則宜透明公開。

3. 在大學校院評鑑的實施方面，教育部雖已從主辦者轉為規範者的角色，但對如何促使各校擔負起自我品質保證之責任，仍須有因應之策略方案

我國的大專校院評鑑，雖然已由教育部本身主辦，轉為委託獨立的民間機構或學會團體辦理，但因對評鑑結果的處理，教育部主要是用作為政府經費補助及學校調整發展規模之參考，致教育部雖已從控制者轉為規範者的角色，但大學校院評鑑仍屬強制性質，故在促使各大學建立自我評鑑的機制方面仍宜有更積極的行動策略。尤其，「認可」制的基本精神是以自願申請認可為主，故如何使大學校院建立健全的自評機制應為根本之道。

4. 專案評鑑類別繁多，大學校院行政作業負擔繁重

目前我國高等教育有很多專案評鑑同時進行，由於各類評鑑分由不同主管單位負責，致各類評鑑所需填報資料雖大體上類似，但並不完全相同，為填報不同資料，大學校院行政負擔繁重。如前所述，民國 100 年將實施的一般大學校院校務評鑑雖已將由教育部各部門所執行之「大專校院推動性別平等教育訪視」、「大學校院校園環境管理現況調查與績效

評鑑」、「國立大專院校校務基金訪評」、「交通安全教育訪視」、「大專校院數位學習訪視與認證服務」，及「私立大專院校體育專案評鑑」等六項與校務行政相關之專案評鑑之評鑑或訪視項目，整合併入於相關之評鑑項目中，某種程度上，降低了大專校院準備評鑑資料之行政負擔，但可惜仍有若干專案評鑑項目(例如：通識教育評鑑等)仍單獨另行執行，或有些單位仍要求各校填報與評鑑時填報相近之資料，尚未能將各單位所要的資料作系統的規劃統整，或建置一套可供各單位自行摘取其所需之資料庫，此為我國建立一套完整的高等教育評鑑制度時，有待進一步統整規劃的重要事項。

(二) 在國家資歷架構方面

我國在國家資歷架構建置方面最主要的問題則在於：

1. 欠缺對建立國家資歷架構的關注與重視

如前已述，國家資歷架構的建置是歐盟在促進跨國學生流動時，為使不同國家學生的學歷或學力資格得以銜接採計，而推動的一項政策，此可說是國際間較新近的發展。在我國雖有學者為文呼籲我國應及早建構國家資歷架構，但或許因此制度即使在先進國家亦屬較新近的發展，致國內對此觀念並不甚瞭解，也欠缺對建構國家資歷架構重要性之體認。

2. 政府相關部門因迄今未體認國家資歷架構建立之重要性，致尚未採取具體政策研訂規劃策略或行動

國家資歷架構是起源於各國推動國際化政策的高等教育學生跨國流動，但發展至今，至少在歐盟，已是以終身教育為基礎，將正規教育的學歷與非正規教育的學力，甚至職業技能訓練的各類證照資格結合的一套能力評量體系。因此，我國要建立國家資歷架構時，單靠教育主管部門是不夠的，此項架構

之建立有賴於政府各相關部門(含教育部、勞委會、考試院等)的跨部會合作，以便共同檢視或研究如何將各級教育資格、學歷、學力與各項技能檢定資格的標準彙整融合成一套層級分明的資歷架構。

三、發展策略

為確保高等教育品質，順利與國際接軌，以下分就評鑑與資歷架構提出發展策略：

(一) 在高等教育評鑑方面

1. 檢視既有的不同評鑑方案，建構完整周全的高等教育評鑑體系

如前所述，我國現有的高等教育評鑑制度依學校類型而有不同，但一般大學校院和技職校院均同受大學法及大學評鑑辦法之規範，為避免技職校院產生未受與大學同等尊重之感受，建議未來應規劃一套完整的，且能適合不同類型高等教育機構性質的高等教育評鑑體系。至於究竟應採認可制或等第制，也需透過評鑑目的之確認，而作因應的最佳設計。

2. 建構完整及可供不同目的或主管單位使用之持續性的高等教育資料庫

有鑑於目前各類評鑑的進行，都根據其評鑑目的設計不同的資料表，要求學校填報，對學校行政工作而言，造成極大的工作負擔，建議教育主管部門能建立一套含括各校各類必要的基本資料在內的資料庫，各校只需定期上網更新其變動之資料，不必每次重填表格或重複準備佐證資料應付評鑑所需。

3. 鼓勵大學校院建立健全的自我品質保證或評鑑之機制

高等教育最大的特色在於大學之學術自主，是以，高等教育品質之確保是各大學校院責無旁貸之責任。況如前所述，我

國既然訂定有大學建立健全自我評鑑制度，且其自評結果經教育部認可者，得免接受教育部或受託評鑑辦理單位辦理之同類別評鑑之規定。教育主管部門應鼓勵大學校院儘早建立良好的自我評鑑或品質保證之機制。

4. 提升大學評鑑之公正性及評鑑資料的公開性

對評鑑的進行及結果的判定，評鑑委員在評鑑過程雖應秉持客觀公正之立場，但因評鑑結果之決定，必然涉及價值的判斷，故如何維持評鑑的公正性，就是在進行評鑑時必須確保的原則。而評鑑結果公布後，應將評鑑資料公開，一方面讓學生及其家長或社會人士瞭解各校實際運作的狀況，另一方面也藉此增加評鑑的公信力。

5. 對評鑑的結果應建立有效的追蹤改善的機制

有鑑於評鑑之根本目的在於「改善」(improve)，而非證明(prove)，因此，不論是一般校院之評鑑或技職校院之評鑑，教育主管部門對評鑑結果之處理應有完善且有效之追蹤改善機制。

(二) 在國家資歷架構方面

未來在建立國家資歷架構層面，可發展之策略大致上建議如下：

1. 加強跨部會合作，儘早研訂國家資歷架構層級架構及評量指標

我國目前雖已將加強高等教育國際化列為重大高教政策之一，且鼓勵國內大學校院與國外學術界合作交流，但是尚未將建立全國資歷架構列為施政重點。而國家資歷架構之建置，旨在結合正規教育與非正規教育與職業訓練制度，在終身學習的理念下，建立資歷及能力之統合系統，以促進品質確保、無縫轉銜、終身學習和國際接軌。因此要建立此一架構前，需要

先由各相關部會合作討論研商訂定資歷架構之層級，及能據以判斷個人能力或資格的層級歸屬指標。

2. 檢視既有正規教育與非正規教育及訓練之各類資歷評量標準

我國目前有過於重視學位及文憑的現象，但對學歷與學力兩者之間如何尋求對應銜接，一直未作有計畫的整體檢視。故如何將我國既有的正規教育與非正規教育及職業訓練等各項資歷或技能檢定、證照等制度作通盤之檢討，及如何將各級教育（含終身教育）視為一完整體系，作全盤之考量，遂為建置國家資歷架構時之必要先決條件。

3. 訂定能力指標之評量項目

學力或資格之檢定有賴於評量指標之建立，在訂定各級能力評量指標時，不應由教育主管部門單獨決定，而應由政府相關主管部門、學術界及各行業企業主合作，研商訂定可反應本土產業環境所需人才之評量指標。

4. 在國家資歷架構確立後，對此資歷架構之運作方式應預作妥善規劃與協調合作，並適時檢視修正

前已述及，國家資歷架構之建立有賴於跨部會之合作與協商，對此架構一旦建立後將如何運作，由何單位負責及資歷憑證之授予程序等事項，均需事先即有完整的規劃，並適時檢視修正。

5. 對跨國（或跨境）之學生學習，應配合所建立的國家資歷架構，進行學分與學習時間之累積與轉換

以歐盟為例，為促進學生之跨國流動，除要求「波隆納歷程」各簽署國制定其國家資歷架構外，也要求各國採行學分轉換與累積制度(ECTS)，使學生的跨國學習期間與所修得之學分能夠作相互的認可、累積與採計。為促成我國高等教育的國際

化，國家資歷架構之建構遂有其重要性。而前述高等教育機構或評鑑資訊之透明公開，也有助於其他國家對我國高等教育機構教育品質之瞭解。

子議題四：高等教育的國際競爭與合作

一、現況說明

全球化造成跨國流動的增加，加深全球相互關聯(interconnection)和相互依賴(interdependence)，換句話說，任何的群體都無法自我封閉，完全與外界隔絕。21 世紀電腦科技的發達與快速的交通運輸更加速了地域與疆界的消失，也增進了國與國之間人員與資訊的流動。現今社會群體關係的建立，已打破界線的藩籬，並以跨區域、國、洲的方式進行。世界各國皆藉由跨國企業、資本、網路資訊快速流動的趨勢，朝一個「讓個人、企業與國家都難以逃避的高度競爭環境」之方向發展。

全球化意識同樣對高等教育體系結構造成很大衝擊。高等教育相關人員的跨國流動頻繁及知識產出，皆藉由網際網路的分享更為便利，加速大學間跨國的交流合作，也增強彼此全球競爭關係。Altbach(2005)指出，全球化對高等教育的影響是「一種經濟活動與其它趨勢，包含高等教育在資訊科技、英語使用、私人機構興起、市場化等所產生不可避免的結果，而使得大學必需自我調整以適應環境改變。不僅無法使其停止，也不能忽視它」。聯合國教育科學暨文化組織 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) 在 1998 年高等教育的世界論壇上也提出大學及高等教育在面對全球化之四個需注意的面向：一、課程發展的適切性；二、讓所有有能力在高等教育就讀學生順利完成學位；三、國際化發展；四、大學需獲取多元並足夠的資源。課程品質與學生學習成效是大學在全球化發展中不可被忽略的主軸，但獲取穩定及充足的財務資源是大學永續發展的基礎，國際化則是協助大學因應全球化不可預測挑戰之最重要的策略之一，四者皆是二十世紀末面臨全球化競爭中大學需克服

的課題。10 年後，2009 年 UNESCO 在巴黎召開的「高等教育世界研討會」(2009 World Conference on Higher Education)，UNESCO 秘書長 Koïchiro Matsuura 在大會的致詞演說「高等教育的新發展及研究對社會改變與發展的影響」(New Dynamics of Higher Education and Research for Societal Change and Development)中仍強調上述議題的重要性，但更加入如何以「國際合作」及「跨國教育品質保證」來回應全球化的挑戰，來提醒各國政府在制定國際化策略時需注意高等教育永續發展的面向。因此，21 世紀全球化競爭的致勝關鍵在於「創意」、「速度」、「品質」及「合作」。另言之，其實就是全球知識與人才的競爭、流動與跨國合作。為了因應全球化的挑戰與課題，高等教育機構需培育具備國際視野及國際市場競爭力的公民。是故，營造有利於大學發展的優質環境，透過國際交流與合作，協助大學永續發展，才可增強高等教育學術活力。

為了回應全球化挑戰，雖然各國政府紛紛將國際化納入政策制訂的考量，以加強與各國互動及本身國際全球經濟競爭的實力，但其目的仍略有不同。對歐美國家而言，因擁有眾多豐厚一流大學，與其它區域相較，在國際化發展自然佔有較大的優勢，而其國際化的主要目的是商業化考量，招收外籍生為其重要收益來源之一。除了招收外籍生，一些國家，特別是美國、澳洲和英國更致力於海外分校的設立，以及和其他國家進行雙聯學位的合作，不僅為機構帶來營收，同時也達到了國際化的目標。

對於亞洲而言，國際化則是增加本國大學的國際能見度及整體學術聲譽，有助於大學的永續發展。近年來，亞洲地區政府就積極介入國家高等教育經費的分配，鼓勵大學追求學術卓越發展，強調與歐美大學國際合作發展，融入國際學術主流，如日本「21 世紀 COE 方案」、韓國「韓國腦力 21」、中國大陸「211」與「985」工程、新加

坡積極推動與世界級大學建立聯盟，我國政府也推動「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」(民國 100~104 年改稱「邁向頂尖大學計畫」)等。亞洲各國政府除皆積極投入大量經費增進大學國際化發展，以增加本身競爭力外，也協助大學運用更有效的國際化策略，來增進整體學術競爭力。如日本，早期主要外招收外籍生，國立大學法人化之後，各大學已開始積極增聘外籍教師；南韓大學採則採取四項主要策略：一、與姐妹校簽訂合約並且交換學生；二、促進教職員的交流，鼓勵優秀的外籍學者到南韓教學；三、在海外設立分校；四、吸引外籍學生至南韓就讀計畫。中國大陸高等教育機構國際化則有三個面向：一、加強國際學生、教師與外籍人員的流動；二、藉著使用原文或翻譯教材達到課程國際化；三、建立跨國計畫與合作方案。新加坡大學則強化與國際知名大學合作，並在新加坡設立分部、提供雙學位、共同合作研究，並積極訂定國際標竿，對高等教育機構進行國際評鑑 (international benchmark & review)。而香港大學原本即有相當國際化的基礎，但又更加強國際知名學者的招募。

歸納分析以上這幾個亞洲國家國際化政策發現：一、各國皆相當努力於高等教育國際化，以提高國家本身的競爭力；二、皆積極地徵聘海外一流的人才，不論是在研究方面或是教學方面，研究方面主要在加強研發與創新以及培育一流的研究人員，在教學方面主要是加強語言，特別是英語的教學；三、相當著重在徵聘外籍教師與吸引外籍學生前往該國就讀；四、皆重視教師與學生在各國之間的流動；五、加強跨國的大學國際交流與合作。

近年來，政府透過相關政策的推動，協助大學國際化內涵深化，並已逐漸融入國際學術主流。我國整體學術研究水準與教育品質也因國際合作有相當程度的提升，相對地，這使得台灣各大學能與國外高等教育機構更為公平競爭。為了達成國際化目標，我國高等教育國際

化以多方面進行，主要由四個面向著手：

(一) 學生的國際化

學生的國際化方式包含招收國外學生或本國學生前往他國就讀，包括長期和短期停留，前者多為取得學位或證書，後者多屬於交換或遊學性質，主要在獲得文化經驗和語言能力。近年來，政府積極推動各項吸引國際學生來台就讀，例如：設置台灣獎學金及華語文獎學金設置（94 學年度開始設置）、鼓勵大學開設國際學程、於境外成立臺灣教育中心及辦理教育展等。我國國際學生人數（含修讀學位者、交換生、華語生及僑生）已從 94 學年度之 2 萬 1,678 人增加至 98 學年度之 3 萬 3,948 人。其中，在國內大專校院修習學位之外國學生人數，亦從 94 學年度之 2,853 人增加至 98 學年度之 7,764 人，成長達 1.7 倍（如圖 4.1）。目前外籍學生主要來源地區為亞洲，其次為美洲、歐洲、非洲及大洋洲，主要仍以修習華語為主（表 4.1）。

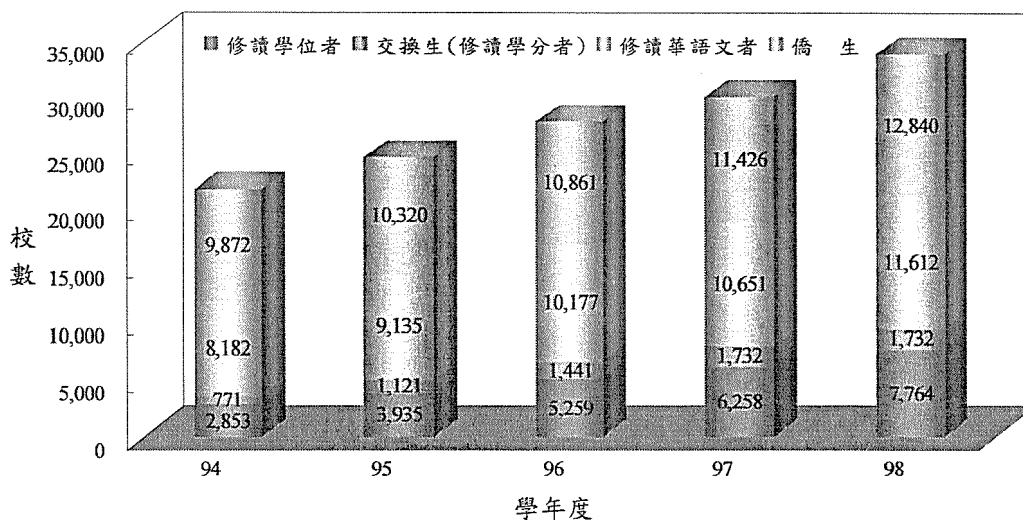


圖 4.1：94~98 學年度大專校院招收國際學生人數

註 1：正式修讀學位者、僑生均以每年 10 月 15 日為資料標準日。

註 2：交換生 98 學年全年數字尚未產生，暫以 97 學年資料估列。

表 4.1：98 年度外國在臺留學生人數統計表（依來源地區分類） 單位：人

類別	地區					
	總數	亞洲	美洲	歐洲	非洲	大洋洲
修學位	7,764	5,644	1,322	423	248	127
學語文	11,612	6,209	3,071	1,923	133	276
合計	19,376	11,853	4,393	2,346	381	403

資料來源：教育部統計處（民 98）。

http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/ebooks/edusta/edusta_foreign.xls

除了招收國際生外，政府也鼓勵國內學生出國進修獲取更多的國際經驗，這是學生國際化發展方面另一重要的面向。目前政府主要以修讀學位或在學生短期研習多元方式，如公費留考、國外獎學金，以及貸款低收入者完成出國留學機會補助來進行，協助學生汲取國際經驗，拓展國際視野，以提升國際競爭力。98 學年度，已有 2,586 位學生因政府的獎學金及貸款政策補助至國外求學（表 4.2）。為了鼓勵更多學生出國留學，政府在民國 98 年已修訂「教育部補助留學生就學貸款辦法」，提高修讀博士學位貸款額度（由新台幣 180 萬元調增至新台幣 200 萬元），及延長貸款期限（修讀博士學位者由 14 年修正為 16 年，碩士學位者由 8 年修正為 10 年）。

表 4.2：92 至 98 學年度各類獎學金錄取人數

年度	公費留考	留學獎學金	大學自行選送優秀學生出國	台德台奧台日交換獎學金	歐盟獎學金	國外政府提供獎學金	留學貸款人數
92	65	42				160	
93	75	104				160	740
94	84	0	240			160	1,303
95	89	133	234	15	5	160	1,246
96	92	192	512	78	5	160	1,276
97	103	278	450	89	8	160	1182
98	115	300	632	89	8	160	1210

(二) 教師的國際化

教師是校園國際化最重要的媒介，具有全球視野的教師，可以在教學的過程中融入國際化的元素，在研究方向及知識產出能與全球聯結。大學教師的國際化主要分為鼓勵本土教師參加國際會議、對外進行短期訪問、進修，以及徵聘優秀外籍教師任短期講學或任教。近年來，在政府鼓勵之下，各大學開始支持教師出國進修、訪問及參與國際研討會等，人次也大幅的增長。

在外籍教師的聘任，是讓大學內部的教師組成更多元化、國際化的策略之一。目前我國外籍教師之比例依舊偏低，但近年來已有小幅成長。受聘的外籍教師中，以助理教授與講師比例較高（每年兩者比例共超過 60%），教授及副教授則偏低（每年兩者比例共不到 40%）（表 4.3）。

表 4.3：95 至 97 學年度外籍專任教師統計（按職級分）

年度	總計	教授	副教授	助理教授	講師	其他
95	1016(100%)	141(14%)	182(18%)	318(31%)	349(34%)	26(3%)
96	1,047(100%)	141(13%)	177(17%)	357(34%)	349(33%)	23(2%)
97	1,055(100%)	156(15%)	190(18%)	366(35%)	311(29%)	32(3%)

（三）研究與合作的國際化

大學研究之國際合作包含鼓勵大專校院與國外學校共同舉辦國際學術研討會、座談會等活動，共同發表學術論文，藉此機會延攬與各校相同研究領域之外籍學者專家來台進行深度合作或講座。政府及大學可藉由國際教育組織的參與，增加了解高等教育國際化趨勢，以訂定具體的國際化策略。

為推動與各國教育交流關係，教育部已積極與外國各級政府簽訂教育合作協定或備忘錄，據以作為雙方各項交流合作之依據，並引進英語師資或派出華語教師等。其次，教育部也積極開創海外臺灣研究，持續積極推動雙方交流工作，鼓勵國內大專校院辦理或選派代表出國參與雙邊教育會議或學術交流活動，並與各國駐臺機構辦事處洽議雙邊文教合作事宜，補助國內大學院校申請辦理國際學術教育交流活動。政府也積極參加 APEC 會議、亞太大學交流會 (UMAP)、臺灣與東南亞暨南亞大專校長論壇等，努力爭取於國內舉辦相關國際教育研討會，達到國際宣傳及增加能見度之目標。其次，一些非官方的高等教育品質保證機構也積極加入 UNESCO 及 World Bank 的週邊國際組織，如財團法人高等教育評鑑中心基金會已是高等教育品質保證國際網絡 (International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education, INQAAQHE) 及亞太品質保證網絡 (The Asia-Pacific Quality Network, APQN) 的正式會員，中華工程教育學會 (IEET) 加入「華盛頓協定」(Washington Accord) 等。

依據「教育部補助辦理國際學術教育交流活動實施要點」以及「教育部補助歐盟專題研究辦法」，近年來政府已積極補助國內大專院校與國外大學進行學術交流活動。由圖 4.3 看出，現今國內大學舉辦國際研討會已從 94 學年度 1,403 場次，至 97 學年度之 2,903 場次，增加了一倍。學術論文在國外期刊的發表，也穩定成長中。在國際合作方面，也是每年穩定的成長中，由 92 年至 97 年，五年之間，我國大學與國外簽約已成長一倍以上，約 75% 的大學與國外大學建立合作關係，而外國大學與我國大學合作的數目也以倍數成長。根據教育部統計，自民國 55 年至民國 98 年 5 月，已有國內 156 所大學與 94 個國家之 2,341 所大學簽署合作契約，簽約的總數已高達 5,249 件。

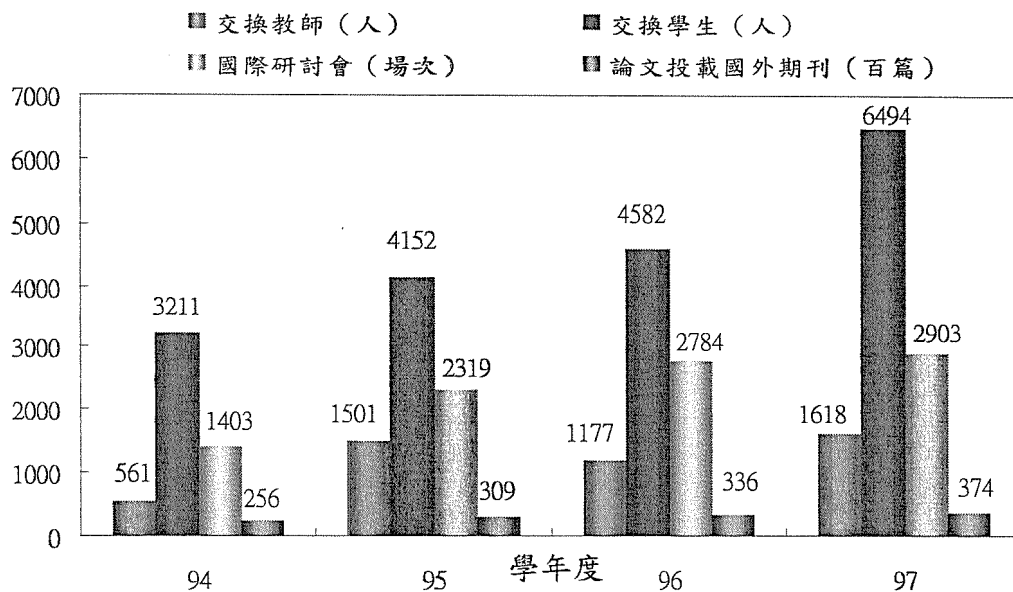


圖 4.2：94~97 學年度我國大專校院國際交流件數

表 4.4：我國與國外大學學術交統情形(2003-2009)

年度	簽約總數	國內學校總數	國外學校總數	姊妹校總數
2003	304	88	235	194
2004	343	92	267	232
2005	642	115	465	444
2006	1081	137	614	595
2007	796	141	568	467
2008	878	132	619	624
2009	766	121	510	559

(四) 課程的國際化

課程國際化係指以國內及國際學生之共同需求，進行課程規劃及設計。完善的國際化課程可提供不同文化背景、國籍、種族、社會階級或性別之學生一個平等的學習平台。課程內容需融入了解社會參與、文化多元及世界公民之價值。為了順利國際接軌，課程國際化中，學生語言能力的培養也是重要的一環。這幾年來，教育部積極鼓勵國內大學在提升課程國際化深度與廣度，以協助我國大專校院以及學生提升國際競爭力與擴展國際視野，主要以開辦 WTO 相關國際學程、與外國大學發展雙聯學位學程、參加國際認證，加強學生外語能力及開設以英語授課的專業課程為主。

1. 辦理國際學程

自 91 學年度起，大學與中央研究院合作辦理「國際研究生學程」，招收國外大學以上之優秀學生來台，針對具有前瞻性、尖端性、競爭力之研究主題進行研究並授予碩士以上學位，以達培養跨領域研究人才、提升國內科技研究水準。98 學年度計有 7 所學校分別與中央研究院合作開設國際研究生學程，學校及開設學程領域種類詳如表 4.6。98 學年度報到人

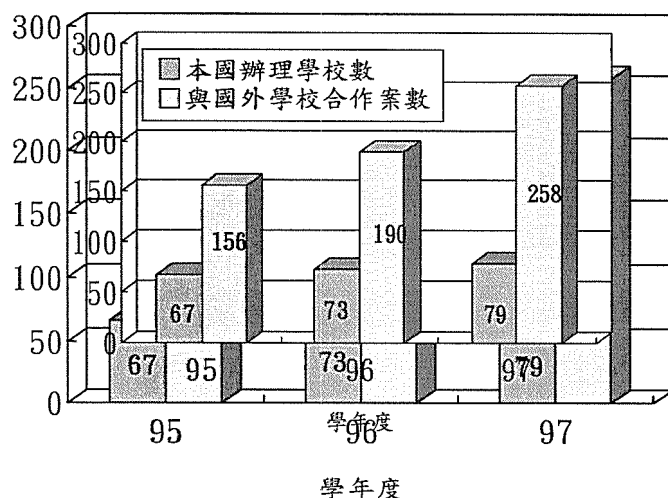
數總計為 91 名，其中 41 名為外籍生。

表 4.5：7 所大學與中央研究院合作辦理國際研究生學程領域表

學校名稱	學程領域
國立台灣大學 國立清華大學 國立中興大學 國立交通大學 國立陽明大學 國立中央大學 國防醫學院	化學生物學與分子生物物理學、分子科學與技術、 分子與生物農業科學、分子與細胞生物學、生物資 訊學、奈米科學與技術分子醫學、計算語言學與中 文語文處理、地球系統科學等 9 個研究領域

2. 辦理雙聯學制

為使我國高等教育與國際接軌，讓學生同時在國內外大學修讀雙學位，各校與國外大學辦理雙聯學制可朝多元化模式辦理，合作之國內外大學得依不同之修業年限與學位需求，規劃不同跨國學位合作之學制配套模式。97 學年度我國與國外大學建立跨國學位合作數已較 94 學年度增加了兩倍，如圖 4.3 所示。



註：統計對象為公私立大專校院、體育及師範教育大學

圖 4.3：95~97 學年度我國與國外大專校院建立跨國學位合作學校數

3. 培育優秀師資及增進學生外語能力

(1) 建置區域外語中心，培育外語師資

整合各區域英文教學軟硬體資源，協助各大學校院提升英語教學師資及英語學習品質。教育部於 94 年起補助國立政治大學外語學院成立北區大學外文中心，整合北部地區之教育資源，有計畫培育各種語言人才，並建立 23 種語文線上自學平臺供全國學生自習使用。也特別針對技專院校需求，成立北、中、南三區英語教學資源中心，加強對學生與教師服務之整合功能，落實教師適性教學相關研習，辦理多元活動講座，以期有效提升學生外語能力。

(2) 提升英檢通過率

鼓勵各校建置雙語國際化環境，並將各校英檢通過率納入相關獎助指標及評鑑參據，以鼓勵各校將通過英檢逐步納入課程或畢業條件等。

(3) 鼓勵以全英語或其他外語授課

為擴大招收外國學生來台求學、並提升大專校院教學國際化程度，以協助外國學生修業，鼓勵各校積極開設相關英語學程或外語課程。在全英語授課方面，94 至 97 學年度間，開設英語授課之學校從 30 所增加至 50 所；而學程數方面，則從 115 個增加至 160 個，僅有小幅增加。但在開設外語課程數方面，則呈現大幅的成長，94 至 97 學年度間，其課程數自 3,903 門增加至 13,775 門，成長了兩倍以上（詳如圖 4.4、圖 4.5）。

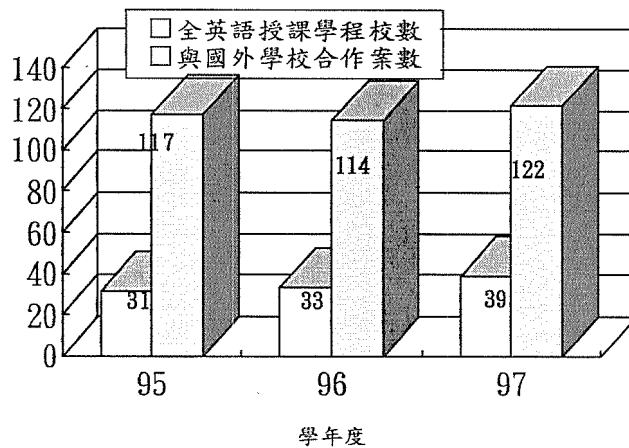


圖 4.4：95~97 學年度我國大學開設英語授課課程數

註：統計對象為公私立大學、體育及師範教育大學

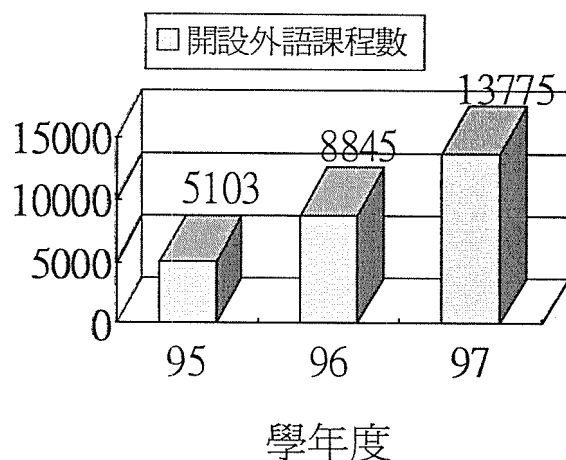


圖 4.5：95~97 學年度我國大專校院開設外語課程數

註：統計對象為公私立大專校院、體育及師範教育大學

4. 推動對外華語文教學

課程的國際化中也需包含如何運用我國華語教學的優勢，以增強華語教學國際化的面向。教育部已在此方面有相當好的成果，98 年共選送 64 名華語教師赴外國 59 所大學任教，包含美國、日本、德國、法國、波蘭、韓國、帛琉、越南、泰國、印尼等國。也與英、法、秘魯等國簽屬華語教學合作計畫，選送學生進行外語教學實習。

貳、問題分析

校園學習環境國際化需以多面向發展，因此，校園內規劃各類具國際面向的計畫和活動，需以創造豐富多元的學習情境和氣氛為依準，以真正培養具備國際能力與視野的學生，進而提升學校的國際學術競爭力。根據教育部統計資料及相關研究發現，國內國際化發展仍有改善空間。以下為問題分析：

(一) 學生國際雙向交流管道仍待擴充

由統計資料可以發現，98 年度招收國際學生（含修讀學位者、交換生、華語生及僑生）總人數最多之前三名學校以國立台灣師範大

學為最高，約佔 12%，其次為國立台灣大學，約佔 8%，國立成功大學第三，約佔 5%。與國外知名大學相較，如英美大學皆超過 20%，我國仍偏低。98 學年度在台留學外國學生分別於 114 所大專校院就讀，已占總學校數 70%，惟各校招收之外國修讀學位者學生人數及百分比仍偏低，交換生是少數，華語生仍是佔大多數。學位生主要學生來源為東南亞學生，而這些學生無法如歐美英語系國家學生有良好的英語基礎，造成以專業課程以外語授課的困難度。

在我國學生出國方面，民國 98 年我國出國留學主要國家的人數與比率來看，美國仍是多數人的首選，占 46%，其次是澳洲，占 13%。而我國在所有英語系國家留學生比率更高達 78% 以上，這反映出英語的強勢與我國以英語為第一外語教育的結果。

其次，國內大學交換生也有實質增加，七成以上的大專校院在過去五年內有學生到國外學習，但學生最主要到國外學習的國家以英語系國家(美國、英國、加拿大)為主。

在學生國際化的發展來看，國內大學所招收的學生以亞洲為主，但出國留學及交換生卻以歐美英語系國家的大學為主。

(二) 教師的國際交流在質與量方面仍然不足

我國各高等教育機構教師實際參與國際交流的人數並不多。而各大專校院邀請國外教師或學者來台，主要仍以參加國際性會議或學術研討會以及短期協同教學二項為主，其餘包括指導或共同合作研究、諮商、以及管理或監督計畫等交流活動均佔少數。

(三) 國際化課程設置的深度與廣度亟須強化

主要仍以語言學習課程居多，真正發展出英語授課專業課程與雙聯學位或學程計畫等課程尚在起步階段，各大專校院仍在努力推行之中。其次，如何讓以外語授課之專業課程具有深度及廣度國際內涵，並分別了解外籍生及本地生最想上的國際化課程主題，更是需加強之

處。

(四) 外語教學品質仍有待加強

我國大學生在亞洲各國學生外語能力測驗成績表現，排名遠落其他國家之後，影響學生直接吸收國外新知之能力，競爭能力減弱。國內各大學校園外語教學環境配套措施不足，各校以專業外語授課之課程過少，以致降低學生學習外語興趣，導致學生外語能力不足。

(五) 國際化夥伴對象不夠寬廣

我國高等教育國際交流合作的地區範圍過於狹隘，姐妹校主要以美國與日本二國佔絕大多數、歐洲大學次之。而且主要的目的是以藉此提學校整體的國際能見度。對於與其它地區已開發中國家大學合作仍不多。此外，政府單位、大學機構或是民間教育團體加入全球高等教育組織及參與國際活動仍不夠活躍。

(六) 從事國際事務的經費仍顯不足

雖然各大專校院都已相當重視國際化的發展，努力於國際學生的招生，積極與國外大學進行學術交流，建立合作的夥伴關係。然而，國際化的推動仍有一大部分是鼓勵老師及學生至國外大學實地進行學術活動，因此需要相當穩定且足夠的經費支持。目前各校之國際化預算與經費仍顯不足，導致順利推行國際化相關事務仍有困難。

(七) 大學推行國際化人力素質有待加強

目前政府單位及各大專校院皆已成立國際交流單位，整體國際化組織結構皆有中上的水準。但政府單位及各大專校院領導者及相關行政人員的國際化素質及能力仍可再提昇。

參、發展策略

自民國 90 年教育部於大學教育政策白皮書中提出「邁向國際，學術輸出」的教育理念之後，政府就陸續積極推動許多國際化政策，

然而，與歐美各大學相較，目前我國高等教育國際化仍屬於投入—輸入的階段，亦即在整體學術聲譽的提昇以建置國際化教育環境過程之中，在成為如歐美各國強勢教育產業，市場化境外輸出，已在國際上有一定的影響，仍需一段時間才能達成，但這應是我國高等教育國際化最終目的。以下為未來推展我國高等教育國際化可採行之策略：

（一）學生國際化

1. 政府應持續協助招收優秀國際生

現今各國政府皆在優秀國際生的招收上，不遺餘力。招收國際學生前來就讀學位，可在其專業領域上吸收國際人才，建立國際人脈，可播下未來國際間學術或經濟合作之種子，或者於其畢業後延攬於我產業界服務。政府應持續獎勵大專校院擴大招收外國學生補助計畫，協助大學有更彈性的自由空間招收到全世界一流的學生，特別是我國國際生主要來自東南亞各國。而鄰近韓國、日本的國際生除了大陸學生外，也是來自此一區域。因此，政府更應協助大學加強此地區的招生。

2. 政府及大學皆提供更優厚的獎學金促進本土學生赴國外學習進修

為了使本土學生具有國際素養，必須將學生置於國際的環境中進行學習。各大學可針對不同的目的，運用各種方式，設計國際化的學習機會。政府可鼓勵各大學與國外大學聯合開設學程或建立雙聯學制，建立認可兩校學分與學位制度，或是擴展交換學生之機會，使學生在大學或碩士求學歷程中，有赴國外生活學習之經歷，實質地涵養國際化之素養。

3. 吸引優秀大陸學生來台就學，強力輸出台灣高等教育至對岸

隨著經濟發展之趨勢，各國與中國大陸之交流日趨頻繁，我國亦不例外。在鼓勵大學與全球接軌時，且大陸學生業已紛

紛至歐美、日本、韓國大學就讀深造。若台灣之大學吸引優秀的大陸學生至台就讀，一方面可因應國際之潮流，加深我國與中國大陸國際化之程度。因此，可由三方面著手：(1) 政府開放各大學至大陸各省頂尖高中招生，提供獎學金，以吸引最頂尖的大陸學生來台就學。(2) 政府鼓勵兩岸大學交流，並藉由雙方評鑑機構的合作，進行學分認證，以加強兩岸人才的交流。(3) 鼓勵大學發展數位開放課程，強力輸出台灣高等教育至對岸，進而影響大陸知識分子對台灣民主的了解及認同。

4. 為了因應更多國際生來台就讀，加強國際生輔導服務的工作

各大學除了需加強海外招生外，對於國際學生輔導服務的機制需立即建立，並培養具有國際觀有品質的服務工作人員。

(二) 教師國際化

由於大學教師身兼研究與教學兩大任務，故在大學國際化的各個政策面向中，教師在國際化的能力與素養為關鍵之環節。在教師的國際化方面，建議：

1. 由於國內外大學教師的薪資文化不同，政府應放寬大學薪資制度，鼓勵大學吸引及邀請優秀國際學者及外語專業人才至國內長期任教，也非只是短期訪問。現今華人地區大學皆以優渥的待遇聘請世界級的教授任教，除了可吸引優秀人才來台，真正深化校園的國際化，藉此協助本土教師在研究與教學上與全球接軌。
2. 政府需協助各大學高等教育國際化規劃及推動之專業人才培訓，並建立國際化人才庫。目前財團法人高等教育國際合作基金會已開始協助各大學進行高等教育國際化專業人才培訓的工作，但可以加強培訓課程的系統性及實用性。
3. 政府補助大學教師帶領博士班學生參加國際會議，鼓勵教師發

表研究成果於重要國際期刊，增加台灣國際能見度及學術影響力。

4. 各校鼓勵教師進行英文授課，以利國際生之學習、國際學程之推動。
5. 各校需增進教師以英語從事學術教學與研究的能力，並具備全球視野的思維，以能與世界各國分享台灣的教育成果。

(三) 研究與合作的國際化

高等教育國際競爭力之高低，最主要彰顯在該國學術機構在研究與合作方面於國際間之參與度與能見度。是故，在此方面之建議為：

1. 政府本身需積極參與國際高等教育組織及各項活動，如 APEC、OECD、UNESCO 及 World Bank 等組織所舉辦高等教育研討會，以掌握即時全球高等教育趨勢，以制定更具有全球化視野的國際化政策。
2. 持續支持國內非官方高等教育品質保證機構積極加入 UNESCO 及 World Bank 的周邊國際組織，如 INQAAHE 及 APQN，除了成為會員，也爭取進入該組織董事會、主動爭取擔任秘書處承辦國際研討會，以輸出台灣高等教育的經驗。
3. 政府應鼓勵大學申請有國際聲譽國外評鑑機構之認證，以便利其與國外大學建立合作關係。
4. 為了提高台灣高等教育的學術研究的能見度與競爭力，鼓勵高等教育品質保證機構與大學參與跨國各項研究計畫，例如：OECD 的「高等教育學習成果評估」(Assessment of Higher Education Learning Outcomes, AHELO)、INQAAHE 的「小國品質保證發展」(Capacity Building in Quality Assurance of Small States) 研習觀摩計畫(Internship Program)等。

(四) 課程國際化

1. 鼓勵大專校院發展出具有國際競爭力的課程

藉由「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」(民國100~104年改稱「邁向頂尖大學計畫」)及「獎勵大學教學卓越計畫」,鼓勵獲得補助的大學,依據學校特色,每年發展出10~15不等具有可吸引外籍生及大陸生之國際化課程。此外,政府也需獎勵各校規劃以英語授課之教學學程與建設良好的配套環境,加強整體校園國際化的學習環境。

2. 提升各校語言課程品質

大專校院仍需開設各類語言課程,以提升學生外語能力,解決國內大學生英文能力低落,而無法與外籍生一起上課的問題。此外,為了面對多元學生背景所組成班級,需培訓具有以外語進行專業課程教學能力之教師。

3. 積極開拓海外華語文市場

辦理「華語文能力測驗」海外施測、對外華語教學能力認證考試及執行華文教師赴國外大學任教計畫,鼓勵大學院校赴海外設立「臺灣教育中心」開設「華語班」。

子議題五、高等教育資源分配與機會均等

一、現況說明

(一) 高等教育資源分配

高等教育經費概況：教育經費占政府歲出比率在民國 90 年代呈現緩步成長的趨勢，由表 5.1 可以看出，此一比率大致超過民國 80 年代。但公私立教育經費占國民生產毛額比率卻未見明顯成長，遠不如民國 80 年代。過去十年公部門在教育經費的提供上大致維持在國民生產毛額的 4.30%，低於民國 80 年代的平均 5.10%；相反地，私部門分攤的比率則緩步增加，極少低於 1.50%。就教育經費而言，和民國 80 年代的黃金時期比較起來，民國 90 年代相對較為黯淡。

表 5.1 整體教育經費概況

會計 年度	公私立教育經費					政府教育經費		
	金額 (千元)	六五年 =100	占國民生產毛額比率%			金額 (千元)	六五年 =100	占政府歲出比 率(元)
			計	公部門	私立			
八十	300,965,051	1,186	6.32	5.20	1.12	247,488,080	1,181	17.77
八五	503,588,525	1,984	6.54	5.33	1.21	407,595,911	1,945	19.50
九十	590,424,785	2,327	5.87	4.37	1.50	406,867,565	1,942	17.91
九一	618,334,216	2,437	5.87	4.36	1.50	424,298,127	2,025	19.78
九二	642,759,949	2,533	5.92	4.36	1.56	431,578,597	2,060	19.47
九三	665,946,870	2,624	5.82	4.29	1.53	443,956,707	2,119	19.77
九四	690,978,055	2,723	5.88	4.35	1.54	458,928,403	2,190	20.02
九五	711,728,336	2,805	5.82	4.30	1.52	471,678,049	2,251	21.30
九六	717,795,237	2,829	5.53	4.12	1.42	477,766,196	2,280	20.86
九七	748,567,612	2,950	5.91	4.35	1.55	492,370,113	2,350	21.03

資料來源：教育部（2009a）

由於過去十年來，整體教育經費成長有限，加上少子女化和高等教育快速擴張的雙重影響，各級教育經費所占的比率產生了顯著的消長現象。表 5.2 和圖 5.1 顯示，國民教育部份不論小學或中學，占整體教育經費的比率有下降的現象，而高等教育則有明顯上升趨勢。以 85 學年度為例，國民小學占總經費的 28.39%，國民中學占 18.87%，國民義務教育部份合計占 47.26%；高等教育占了 28.82%（專科 8.69%，大學及學院 20.13%）。到了 96 學年度，國民小學下降為 26.52%，國民中學 16.03%，國民義務教育部份合計占 42.55%；高等教育則增加為 38.16%（專科 0.78%，大學及學院 37.38%）。

表 5.2 各級學校經費結構(%)

學年度	總計	幼稚園	國民小學	國民中學	高級中學	職業學校	專科學校	大學及獨立學院	特教學校
八十	100.00	3.18	28.32	19.63	8.59	9.93	8.75	21.13	0.48
八五	100.00	2.90	28.39	18.87	9.67	10.53	8.69	20.13	0.82
九十	100.00	3.17	27.61	17.31	10.61	6.21	1.88	32.63	0.59
九一	100.00	3.14	27.25	16.91	10.19	5.64	1.24	35.03	0.61
九二	100.00	3.20	26.83	16.87	10.36	5.41	1.30	35.38	0.64
九三	100.00	3.15	27.07	16.77	10.47	5.28	0.88	35.73	0.65
九四	100.00	2.84	27.07	16.59	10.34	5.23	0.84	36.48	0.62
九五	100.00	2.77	27.15	16.44	10.38	5.08	0.67	36.92	0.58
九六	100.00	2.88	26.52	16.03	10.64	5.17	0.78	37.38	0.60

資料來源:教育部 (2009a)

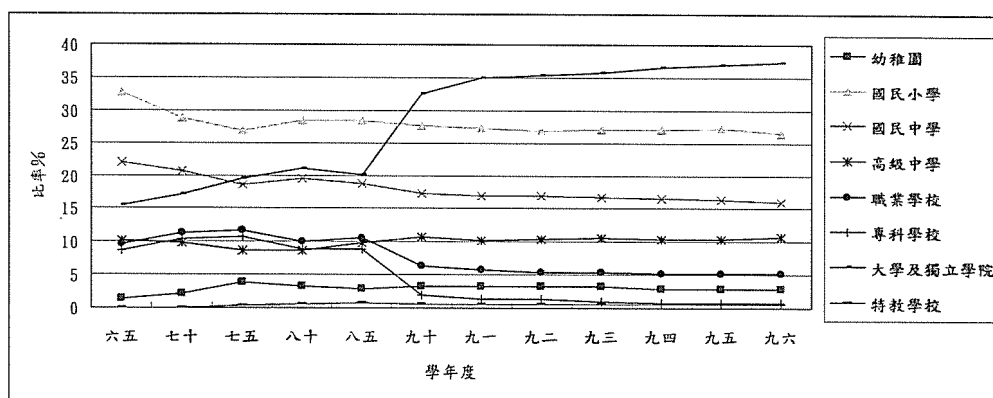


圖 5.1 各級學校經費結構圖

資料來源：教育部（2009a）

雖然高等教育經費的成長使其在整體教育經費這塊大餅上所佔的比率越來越高，但是由各級學校平均每生平均分攤經費的比較（表 5.3 及圖 5.2）可以看出，過去十年來，儘管國民教育的經費比率下降，但每生平均持續成長。相對而言，在經歷了 85 學年度的高峰之後，高等教育的每生平均經費急遽下滑，進入持續低迷的階段。

表 5.3 各級學校平均每生平均分攤經費

學年度	總計	幼稚園	國民小學	國民中學	高級中學	職業學校	專科學校	大學及獨立學院
八十	56,533	38,020	34,745	49,562	64,897	72,909	78,027	200,211
八五	96,483	54,019	64,432	82,244	89,060	108,737	100,096	213,401
九十	112,180	66,556	75,845	115,182	88,553	96,246	116,784	152,275
九一	116,253	69,943	76,248	115,155	86,846	101,556	113,948	158,866
九二	120,981	73,858	77,948	118,957	90,576	104,846	140,618	160,950
九三	125,799	76,415	82,651	122,832	92,219	106,153	131,820	164,518
九四	131,320	75,323	87,715	125,973	92,497	105,644	121,804	171,965
九五	135,428	83,445	91,652	127,870	94,438	103,513	104,737	175,263
九六	138,575	94,749	95,493	129,476	101,160	107,324	135,597	182,649

資料來源：教育部（2009a）

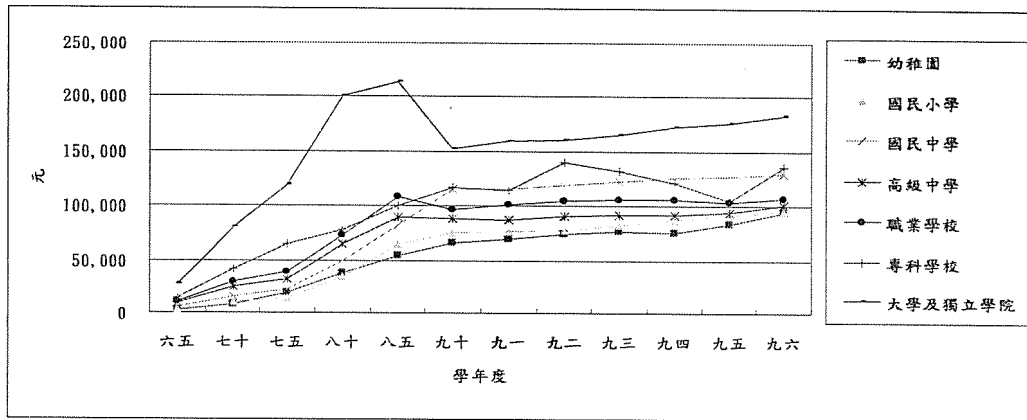


圖 5.2 各級學校平均每生平均分攤經費圖

資料來源：教育部（2009a）

雖然近年來五年五百億、教學卓越計畫等競爭性經費的挹注，讓部份大學在研究和教學品質獲得顯著的提昇，但若每生平均經費不能持續增加，高等教育的國際競爭力還是令人憂心。

（二）政府、市場和高等教育資源

世界先進國家在高等教育經費大致可區分為「政府模式」和「市場模式」。前者著重高等教育的公共效益及公平和均等的概念，認為市場的過度介入會阻礙教育機會的提供，妨礙社會流動，因此超過 50% 的高教經費來自公部門。後者側重市場的競爭機制、高等教育的私人效益及使用者付費的概念，超過 50% 的高教經費來自私部門。OECD 國家多屬政府模式，只有美、日、韓、澳洲四國屬於市場模式。整體而言，OECD 國家高教經費平均有 75.7% 來自公部門，24.3% 來自私部門。若以其中的歐盟 19 國來計算，則公共經費的比率高達 84.0%，私人經費只有 16.0%（表 5.4）。

採取市場模式的國家，大多擁有為數眾多的私立校院，一方面提供社會大眾較多元的選擇，另一方面也由公私部門共同分攤高等教育經費，降低政府的負擔。這種情況在我國和日本、韓國尤其顯著。

表 5.4 OECD 國家高等教育經費來自公私部門之比率

	2004		1995	
	公部門	私部門	公部門	私部門
丹麥	96.7	3.3	99.4	0.6
挪威*	96.7	3.3	93.7	6.3
芬蘭	96.3	3.7	m	m
比利時	90.4	9.6	m	m
瑞典	88.4	11.6	93.6	6.4
德國	86.4	13.6	88.6	11.4
法國	83.9	16.1	m	m
愛爾蘭	82.6	17.4	69.7	30.3
荷蘭	77.6	22.4	80.6	19.4
英國	69.6	30.4	80.0	20.0
紐西蘭	60.8	39.2	m	m
加拿大*	56.4	43.6	56.6	43.4
澳洲	47.2	52.8	64.8	35.2
日本	41.2	58.8	42.0	58.0
美國	35.4	64.6	m	m
韓國	21.0	79.0	m	m
OECD 國家平均	75.7	24.3	m	m
歐盟 19 國平均	84.0	16.0	m	m
台灣**	36.9	63.1	50.7	49.3

資料來源：OECD (2007,p221.)

*挪威及加拿大為 2003 年資料 **台灣部分來自教育部資料

受到標榜「小而能政府 vs.大市場」的新自由主義的影響，解除管制、私有化、使用者付費等理念自 1980 年代以降成為各國政策的基調。從表 5.4 可以看出，1995 到 2004 年的十年間就高等教育經費的公私分攤而言，各國都有降低公部門負擔比率的趨勢，但下降的程度各國不一，但少有超過 5 個百分點。和 OECD 國家比較起來，我國高等教育經費在 1995 年還有 50.7%由政府負擔，到了 2004 年此一比率下降到 36.9%，下滑了 13.8 個百分點，顯示就高等教育經費的來源而言，我國明顯更向市場模式傾斜。

可惜的是，在高教經費採取市場模式之時，學雜費政策未能同步自由化。88 學年之前，台灣大專院校的學雜費由教育部統一訂定。88 學年公布了「彈性調整學雜費方案」，讓各校可自訂學雜費徵收的

項目及標準。由於社會反對調漲學費聲浪大，為了避免公私立大學堅持「彈性調整學雜費方案」賦予大學的「彈性」，除了軟性的道德勸說，教育部先後在民國 93 及 94 年先後推出了「彈性調整學雜費方案補充規定」及「公私立大專校院彈性調整學雜費方案修正規定」，進一步限縮大學調整學費的空間，因此過去十年來學雜費調整幅度甚微，甚至不及消費者物價指數（如圖 5.3）。

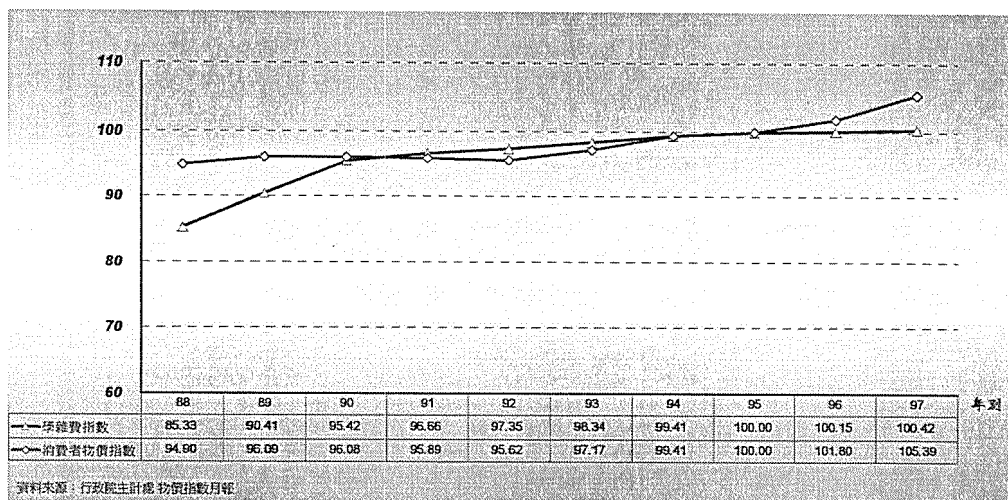


圖 5.3 我國學雜費指數變動狀況（以 95 年為基期）

資料來源：教育部（2009a）

為了消彌每年為學雜費是否調整所引起的爭議，教育部於民國 97 年發布「專科以上學校學雜費收取辦法」，除明訂學雜費審議基準及程序外，並要求應參酌學校教學成本及受教者負擔能力，依行政院主計處每年公布之消費者物價指數年增率、平均每戶可支配所得年增率、受雇員工薪資年增率及其他相關指標，核算每年學雜費收費基準調整幅度。顯示目前學雜費之調整，除考量受教者負擔能力，同時亦將調整幅度納入法制化作業審議。

（三）高等教育機會均等

由於高等教育的價值深受肯定，我國高等教育近年來快速擴張，

淨學率不斷攀升，高居世界領先國家之群。過去接受高等教育機會較少的女性、低收入戶子女及偏鄉地區子弟，都藉由高等教育的擴張、升學管道的多元化及多項助學措施，大幅提昇就學機會。

就高等教育參與率來看，我國 18-21 歲人口的高等教育淨在學率在 77 學年度突破 15%，由精英階段進入大眾化階段；更在 93 學年度突破 50%，進入普及化階段。近年來，高等教育的淨在學率持續攀升，到了 98 學年度，已經高達 64.98%（如表 5.5）。高等教育發展能在不到二十年的時間，由精英階段轉進普及化階段，放眼世界各先進國家，亦屬少見。此一現象除了反映國人對於教育的重視之外，亦足以證明政府對於促進高等教育機會均等之努力確實有其成效。

就性別來看，在 77 學年度高等教育的淨在學率突破 15% 的同時，女性的淨在學率首次超越男性，此後一路領先，到了 98 學年度已有約 7.5 個百分點的差距（女性 68.93%，男性 61.34%），顯示女性的教育機會已有長足的改善。惟進一步分析（圖 5.4）亦可發現，從專科到博士班，男女性的分佈並不均衡，女性還是集中在高等教育體系中較基礎階段。以 98 學年為例，專科的女性學生比率為 68.87%，但博士班只有 28.47%，雖比 10 年前增加了 7 個百分點，但其成長還是稍嫌緩慢。

表 5.5 高等教育 18-21 歲淨在學率

學年	六五	七十	七五	八十	八五	九十	九一	九二	九三	九四	九五	九六	九七	九八
男	11.15	12.15	14.47	20.22	26.88	39.98	42.14	45.33	49.58	54.00	56.70	58.33	60.42	61.34
女	8.73	10.75	14.00	21.78	31.37	46.23	49.41	52.99	57.04	61.06	63.16	64.71	67.37	68.93
合計	9.97	11.47	14.24	20.98	29.07	42.51	45.68	49.05	53.20	57.42	59.83	61.41	63.76	64.98

資料來源：教育部（2009a）

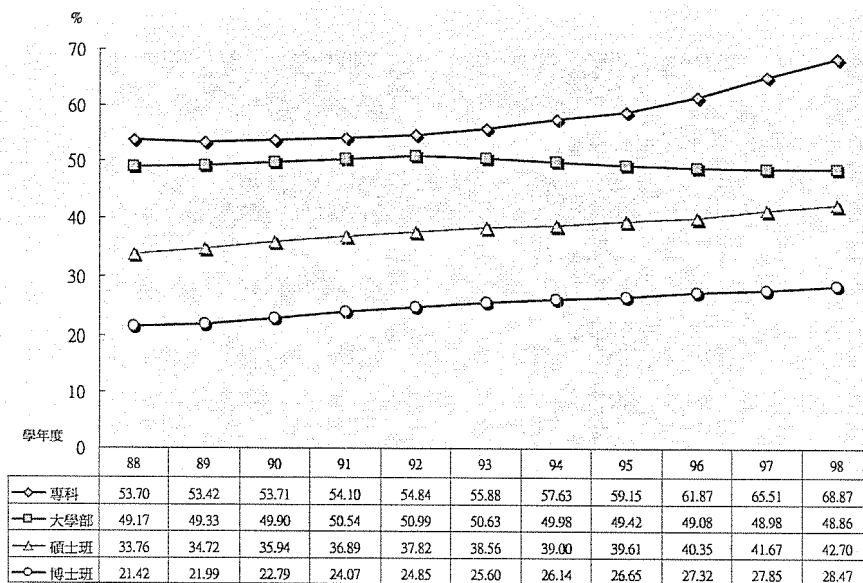


圖 5.4 高等教育女性學生比率

資料來源: 教育部 (2009a)

就家庭收入來看，雖然高所得家庭子女接受高等教育的機會還是明顯高於低所得家庭，但是表 5.6 和圖 5.5 顯示：1. 不同所得家庭之間，子女受高等教育的組間差距有縮小的趨勢；2. 家庭所得最低的兩組之受高等教育比率之成長高於其他三組。顯見高等教育的擴張，相當有助於提昇較低收入家庭子女接受高等教育的機會。

在升學管道多元化方面，為平衡城鄉差距，教育部推動「大學繁星計畫」，將全國各高中學生在校學業成績排名百分比視為等值，以「高中在校成績百分比」作為優先排比順序，百分比小者優先錄取，以培育更多偏鄉地區優秀菁英人才。本計畫於 98 學年度總計錄取 1,324 名偏鄉地區優秀學生進入大學就讀。

表 5.6 高低所得家庭 18-23 歲人口受高等教育比率

年別	全體家庭	18-23 歲人口受高等教育比率依可支配所得五等分位分				
		第一分位組 (最低所得組)	第二組	第三組	第四組	第五組
七十	19.8	7.3	12.7	15.6	20.3	28.0
八十	31.1	23.0	26.6	29.0	30.5	36.7
八五	41.6	30.8	35.1	38.3	42.7	48.2
九十	55.0	39.9	46.4	51.7	55.5	64.4
九一	57.5	36.9	50.7	54.1	58.2	67.4
九二	61.2	45.0	53.0	60.3	61.6	69.2
九三	65.5	45.7	57.5	62.9	67.6	73.7
九四	67.1	52.4	58.3	62.9	68.6	75.0
九五	67.1	57.6	58.8	63.0	67.3	76.1
九六	71.0	53.4	64.2	67.5	73.8	77.5
九七	72.5	65.7	62.6	71.8	72.3	79.6

資料來源：教育部（2009a）

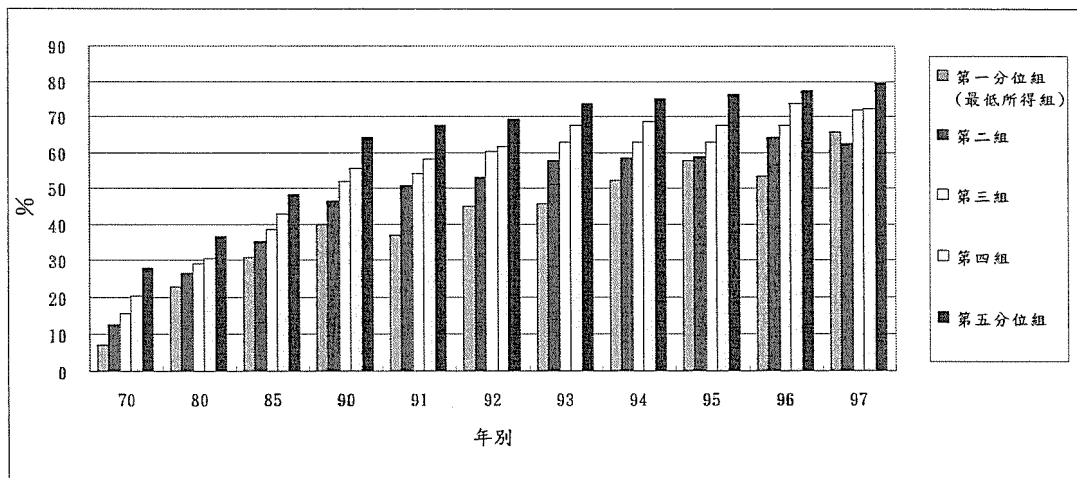


圖 5.5 高低所得家庭 18-23 歲人口受高等教育比率圖

資料來源：教育部（2009a）

雖然受高等教育的比率確實有大幅成長，惟因高等教育學雜費、生活費等所費不貲，致使有些學生或望之怯步，或半途而廢。舉例來說，大專校院因經濟因素休學人數逐年攀升，94 學年度 8,520 人，95 學年度 9,521 人，96 學年度 10,386 人（教育部，2009b）。為了鼓勵經濟弱勢學生把握接受高等教育的機會，並順利完成學業，政府推動多項助學措施，主要包括：1. 低收入戶學生、身心障礙學生及其子女、特殊境遇家庭子女、原住民學生學雜費減免。2. 由政府及學校提供各類清寒獎（助）學金，如大專校院學生弱勢助學計畫，即讓家庭年所得約在後 40% 的大專校院學生均能獲得政府或學校的就學補助，政府將原來對私立學校的獎補助經費提撥部分額度，改為直接補助學生學雜費用，同時配合各校原辦理共同助學措施之經費，提供包含助學金、生活學習獎助金、緊急紓困助學金及低收入戶學生免費住宿等助學措施。3. 家庭年收入在 120 萬元以下學生或家庭有 2 名高中職以上學生就學可申辦就學貸款；就學期間至畢業或退伍後 1 年，利息由政府全額或半額負擔（家庭年收入 114 萬元以下家庭子女之就學貸款，政府全額利息補助，年所得介於 114 萬元至 120 萬元者，政府提供半數利息補助）。95、96、97 學年度大專校院以上學生申請就學貸款人數占大專校院以上學生人數為 22.14%、22.79%、27.75%（教育部，2010）。圖 5.6 顯示，包含就學貸款利息補助、私校之學雜費減免、就學獎助及其他補助等照顧弱勢學生經費逐年成長（教育部，2009a）。

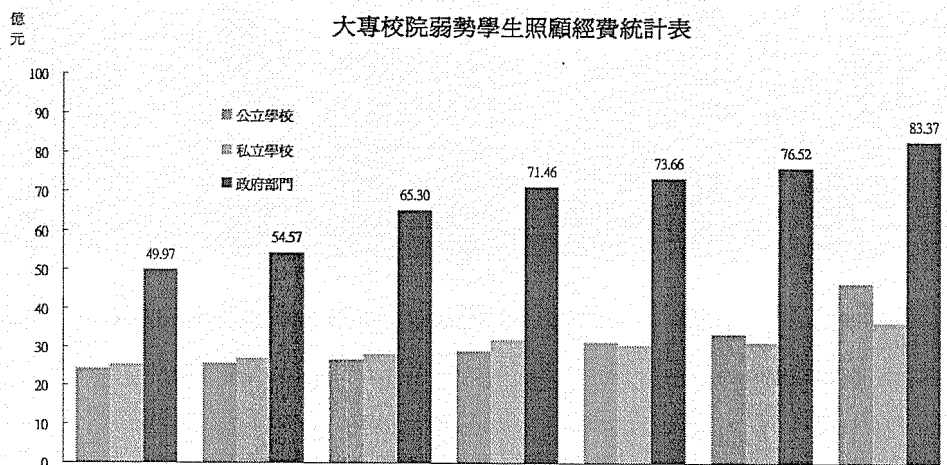


圖 5.6 大專校院弱勢學生經費補助學費

資料來源：教育部（2009a）

二、問題分析

（一）私立大學過度倚賴學雜費收入，難以穩定改善教育品質

由於我國私人及產業對於高等教育之捐獻尚未蔚為風氣，私有部門的經費主要還是來自學雜費收入。若和高教私有經費依賴率與台灣相當的美國比較起來，台灣私立大學可說高度倚賴學費收入。根據陳麗珠（2009）針對 94-96 學年公私立大學現金收入的分析，發現學雜費收入是私立大學現金收入的最主要來源，三年之平均為 65.40%，補助及捐贈只占 17.37%（如圖 5.7）。國立大學的學雜費收入占 22.13%，教育部的補助才是最主要的收入，三年平均高達 45.28%（如圖 5.8）。

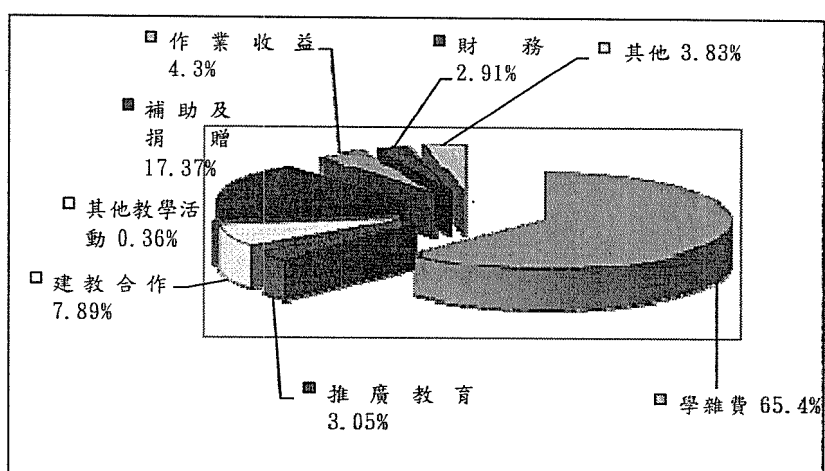


圖 5.7 私立大學近三年（94-96 學年）平均現金收入概況分析圖

資料來源：陳麗珠（2009）p.71

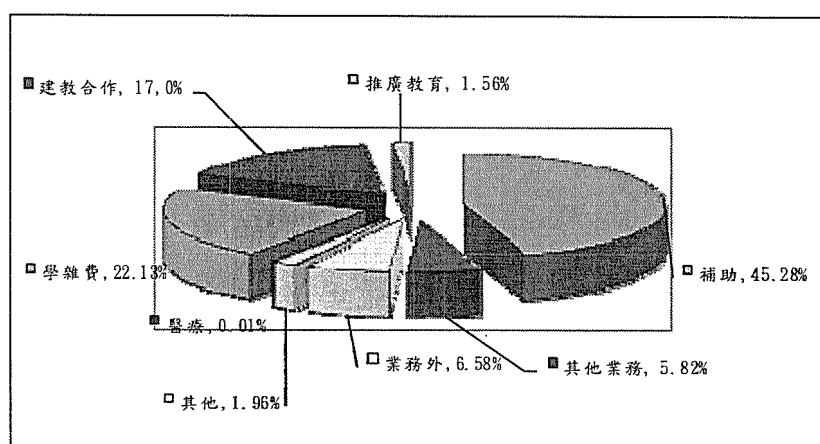


圖 5.8 國立大學近三年（94-96 學年）平均現金收入概況分析圖

資料來源：陳麗珠（2009）p.58

因為私人捐資興學、產學合作、校營企業/醫院收入可觀，美國公立大學固然不必太過倚賴學雜費收入，即使私立大學所獲得的公費補助有限，學費也僅占不及三成的比重。根據美國教育統計中心（National Center for Education Statistics，簡稱 NCES）的資料，學雜費占美國公立大學 2003-2004 年年收入的比率為 15.8%，私立大學為

28.7% (NCES, 2006)。

由以上的統計可以看出，和美國比較起來，我國不論公私立大學學雜費占年收入之比率都較美國為高，私立大學更是遠遠超過美國。雖然並無學雜費占學校年收入之最適比率，但過度依賴學雜費將使招生情況之良窳影響專任教師之聘用、教學圖儀設備之採購及健全校園生活之提供等，難以穩定提升教育品質。

(二) 學費與教育品質脫鉤，公平性尚有加強之空間

雖然近年來，由於政府刻意限制私立大學調漲學費，公私立大學的學費差距明顯縮小。圖 5.9 顯示 84-96 學年間，公私立大學學雜費調漲之幅度有明顯差距。由圖 5.10 可以看出，民國 78 學年私立大學的學雜費高達公立大學的 3.08 倍，自 87 學年大幅下降至 2.16 倍之後，緩降至目前的 1.82 倍。以限制私立大學之學雜費調漲幅度來縮小公私立學雜費差距或許可稍微平息私立大學學生及家長的不滿，有利於社會觀感，但對於政府補助偏低的私立大學而言，無異雪上加霜。

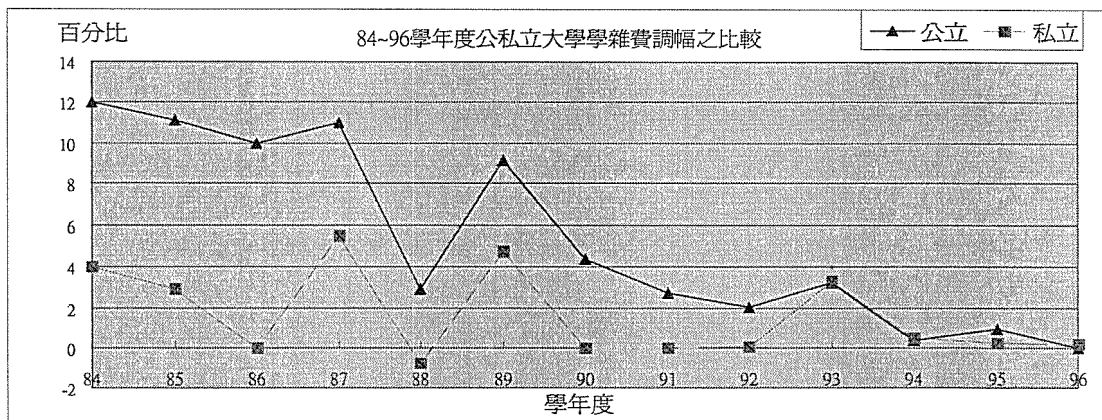


圖 5.9 84-96 學年度公私立大學學雜費調幅之比較

資料來源：1. 改編自教育部 (2005)。2. 教育部 (2007)。

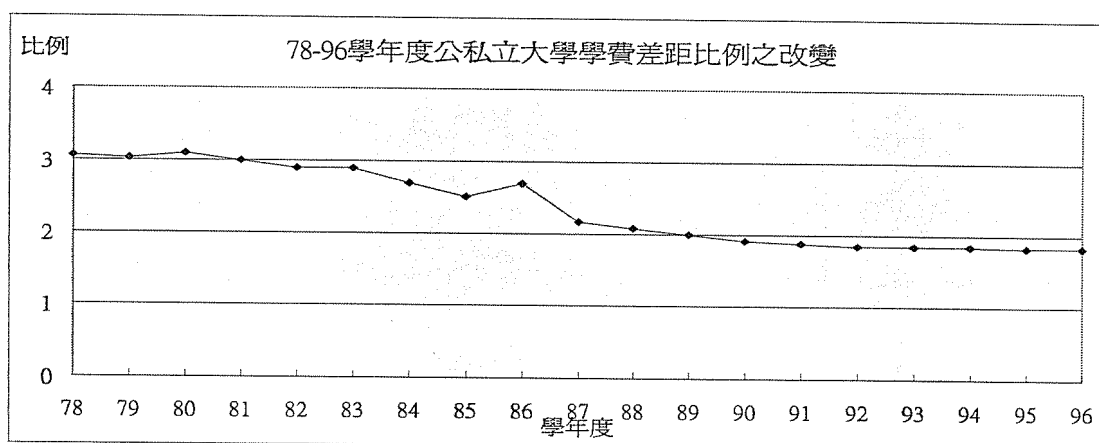


圖 5.10 78-96 學年公私立大學學費差距比例之改變

資料來源：1.改編自教育部（2005b）。有關學費的 Q&A。2. 教育部（2007）。
教育統計指標之國際比較（2007 年版）。

為了進一步提升學雜費調整幅度的合理性及強化公平性，在民國 97 年發布之「專科以上學校學雜費收取辦法」，除將消費者物價指數、平均每戶可支配所得及受雇員工薪資等指標納入每年學雜費收費基準調整幅度中計算之外，同時明訂學校向學生收取學雜費後，應自學校總收入提撥一定比率經費，作為學生獎助學金，賦予學校促進社會公平正義責任；另一方面政府亦視各校學雜費收費情形，酌予調整各項獎補助經費分配，以加強照顧弱勢學生。

（三）學費有反向重分配現象，不利持續提升教育機會均等

台灣的公立大學只能容納約三成的大學生，統計上來看，這些學生的社經背景整體而言優於另外七成就讀於私校的學生。從表 5.7 可以發現，雖然就讀公立大學的比率和學生的家庭年收入並不具備線性關係，但可以看出，就家庭年收入而言，年收入在 151-300 萬的學生最具競爭優勢。我國投入高等教育的公共經費本已較低，而有限的高教公共經費之最大受益者是這些繳費較少、享受較高的公立大學學生，社會公平性顯然尚有提升空間。

為了回應此一問題，教育部於民國 95 年提出「修正後公私立大

專校院共同助學措施實施方案」，將補助對象區分為二級：即家庭年收入新臺幣 40 萬元以下、及 40 萬元以上但低於 60 萬元，並針對就讀公私立學校而有不同補助標準。為加強弱勢照顧，民國 96 年又提出「大專校院弱勢學生助學計畫」，擴大補助對象之級距，將家庭年所得分為五級：第一級為新臺幣 30 萬元以下；第二級為超過新臺幣 30 萬未達 40 萬元以下；第三級為超過新臺幣 40 萬未達 50 萬元以下；第四級為超過新臺幣 50 萬未達 60 萬元以下；第五級為超過新臺幣 60 萬未達 70 萬元以下，補助金額為新臺幣 5,000 元~35,000 元，以減輕低收入家庭學生籌措學費的負擔。政府在現有經費基礎上調整分配，將原來對私校的獎補助經費提撥部分額度改為直接補助學生學雜費用，補助之對象及家庭年所得之範圍，均較往年增加。整體而言，透過公私立學校之經費分擔機制，政府一方面要求學校負起提昇社會正義之責任，另一方面則由從旁協助之立場，提供各項必要之資源。

表 5.7 各級家庭收入學生在各類大專校院之分佈 (%)

家庭 收入	學校類型											總 計	
	公立					合 計	私立						合 計
	大學	學院	科技 大學	技職 學院	專科 學校		大學	學院	科技 大學	技職 學院	專科 學校		
<50 萬	12.1	2.7	6.7	4.8	1.1	27.4	22.0	2.9	13.9	28.7	5.0	72.5	100
50-114 萬	16.9	3.0	5.9	4.2	0.7	30.7	28.7	2.7	12.4	22.6	2.8	69.2	100
115-150 萬	20.7	2.9	4.3	3.1	0.4	31.4	33.8	2.8	8.9	20.7	2.4	68.6	100
151-300 萬	26.4	3.0	3.4	2.1	0.6	35.5	35.2	2.4	6.1	18.4	2.4	64.5	100
301-500 萬	22.9	2.0	2.0	2.4	0.9	30.2	36.4	2.8	9.5	18.0	3.2	69.9	100
>500 萬	16.5	1.2	3.2	1.6	1.0	23.5	33.5	4.3	8.1	28.4	2.2	76.5	100

資料來源：改編自「台灣高等教育資料庫」。

(四) 就學補助過度依賴大學自籌，排擠其他教學資源，影響教育品質

雖然照顧弱勢學生的總經費逐年成長，但是由政府部門負擔的部份再 93 年度達到 58.3% 之後，卻有下降的趨勢。而由公私立大學提供的部分，則呈現逐年成長的現象 (表 5.8)。主要的原因係基於「加強照顧經濟弱勢學生」與「合理反映學校教育成本」原則下，教育部訂定的「彈性調整學雜費方案之補充規定」係規範各校學雜費收入應提撥學生就學獎補助比例 3%，應有合理清寒學生助學金比例；若調整學雜費後，應提撥比例為 5%，所增加比例 2% 應全數作為清寒助學金使用。

公立大學約有 45% 經費來自教育部，由學校自行補助經濟弱勢學生的難度較低，但是私立大學高度仰賴學雜費收入，要由其中提撥弱勢學生的各項減免和獎補助，難免排擠學校能投入教學的相關資源，某種程度而言是由相對弱勢的學生來負擔更弱勢的學生的部份需求，難稱公平。

表 5.8 大學校院弱勢學生經費補助分攤表

年度	九一	%	九二	%	九三	%	九四	%	九五	%	九六	%	九七	%
總經費 (億元)	99.48	100	106.99	100	112.04	100	132.39	100	135.62	100	141.35	100	166.90	100
公立學校	24.21	24.34	25.56	23.89	26.68	23.81	28.87	21.81	31.31	23.09	33.56	23.74	46.79	28.03
私立學校	25.30	25.43	26.86	25.11	28.06	25.04	32.06	24.21	30.65	22.60	31.27	22.12	36.74	22.01
政府部門	49.97	50.23	54.57	51.00	65.30	58.28	71.46	53.98	73.66	54.31	76.52	54.13	83.37	49.96

資料來源：教育部 (2009a)

三、發展策略

(一) 政府財政責任

1. 政府應根據國家整體發展的人才培育政策，提供充裕的高等教

育資源投入，並規劃明確適當的分配運用原則。

2. 政府應持續穩定的增加對高等教育的投資，對大學的獎補助經費（包括五年五百億、教學卓越計畫）宜為高教經費中常態的固定項目。
3. 政府宜成立類似高教經費審議委員會或大學撥款委員會之機構，負責總體獎補助經費運用之規劃及分配。

（二）學雜費政策

1. 學雜費自主為大學自治權之一部分。教育部應回歸《大學法》第 35 條「大學向學生收取費用之項目、用途及數額，不得逾教育部之規定」之精神，規定學雜費上限，各大學得在上限內自主決定收費額度。
2. 現行學雜費之收取，係依據「專科以上學校學雜費收取辦法」之規定辦理。雖已納入消費者物價指數年增率、平均每戶可支配所得年增率、受雇員工薪資年增率及其他相關指標進行核算每年學雜費收費基準調整幅度，惟對於反映學校教學成本及受教者負擔能力部分，民國 98 年已先行辦理「我國大學學雜費政策之分析與研議」委託研究計畫，以探究現階段大學教育的收費政策；另為能合理訂定出學雜費收費基準調整幅度，民國 99 年預計辦理「我國大專校院合理學雜費調整公式之研究」委託研究計畫，以具體擬訂符合學校教學成本及參酌受教者負擔能力之學雜費調整幅度計算基準。
3. 對於已建立品牌聲望的大學，宜有較彈性的學費定價空間以反應品質與水準。學生就業市場佳，未來所得較高的系所，可以收取較高學雜費以反應成本。
4. 國立大學辦學成本主要來自於政府編列的預算，對於社會公平正義之提升有較大的責任。若考量學生家庭背景差異性，國立

大學除應有較大調漲學費空間之外，亦應擴大對經濟弱勢學生給予的就學協助措施，一方面降低學生家庭背景差異所帶來的影響，另一方面亦得以促進高等教育機會均等。

5. 學校在教育部規定之上限內自主訂定學雜費，應有公開透明之機制，並應確實要求大學公開教學品質與教學成本之資訊。大學可考慮學雜費若有調整均自入學新生適用，以免影響在校學生。

(三) 學校自籌

1. 成功企業家回饋母校的個案已漸增加，應進一步放寬限制，對私立大學的直接捐贈亦能享有全額免稅，始符合公平對待公私立學校之原則，並能提高民間捐助私立學校之意願。
2. 學校與產業之合作，包括人員培訓、技術研發、產品育成、服務諮詢等，均為大學吸納業界資源之正當有效管道。在制度面應著眼於如何興利，創造學校與業界雙贏的環境，使企業有更高的誘因，學校有更大的彈性，透過各種合作方式，爭取更多業界資源挹注高等教育。
3. 對於大學善用自有資源充實基金，包括理財投資及提供有償服務，宜予鼓勵性的輔導。減少一般勞動及財稅（商業）法令對私立學校的限制管理。

(四) 弱勢助學

1. 應建立有關就學貸款制度的正確觀念。就學貸款並非一項社會福利，而是學生對自身生涯發展的投資（融資）行為，是學生和銀行間的契約關係。政府基於對國家未來人才的投資或對特定對象（如經濟弱勢者）的扶助，可以在其在學期間予以利息補助，但一定要建立起學生正確的信用觀念，並加強其還款義務之宣導。

2. 積極宣導相關扶助弱勢學生之措施。在學生錄取為各校之新生時，即主動寄發。在入學後，透過新生始業輔導及班級導師提供相關扶助措施之資訊。
3. 未來配合社會救助各項法令之實施，邀請家長團體共同規劃提供更整合之弱勢助學措施，讓學生不因家庭經濟條件，而剝奪就學之機會與權利。

附錄

(一) 法規及行政規則

1. 大學系統組織與運作辦法(高教司)
2. 大學總量發展規模與資源條件標準(高教司)
3. 大學評鑑辦法(高教司)
4. 教育部認可國內外專業評鑑機構審查作業原則(高教司)
5. 國立大學校院校務基金設置條例(高教司)
6. 國立大學校院校務基金管理與監督辦法(高教司)

教育部→單位介紹→高等教育司→行政規則→高等教育

<http://edu.law.moe.gov.tw/LawCategoryContentList.aspx?id=04&CategoryList=04>

(二) 計畫及方案

1. 大學教育政策白皮書(高教司)

教育部→本部資源(部史網站)→重要教育文獻→大學教育政策白皮書

<http://history.moe.gov.tw/important.asp?id=37>

2. 第二期：邁向頂尖大學計畫(第一期：發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫)(高教司)

教育部→單位介紹→高等教育司→電子佈告欄

http://www.edu.tw/high/bulletin_list.aspx?site_content_sn=1232

3. 獎勵大學教學卓越計畫(高教司)

教育部→單位介紹→高等教育司→重要政策

http://www.edu.tw/high/itemize_list.aspx?pages=1&site_content_sn=1234

