

調查報告

壹、案由：據悉，邇來各大學系統紛紛設立，惟成效不彰、爭議不斷，其設立背景與目的，以及有無濫用公帑、相互酬庸或壟斷大學資源等問題，均有深入查究之必要案。

貳、調查意見

世界各國高等教育常透過不同程度的資源整合模式，而達成提升教學、研究品質之目標，組成大學系統為其重要方法之一；我國高等教育為回應世界潮流，亦期由各大學組成大學系統，以為系統性高等教育資源整合。教育部據大學法第6條授權訂定大學系統組織及運作辦法，該辦法明文：「大學為提升教學品質及研究水準，有效整合大學資源，得聯合其他大學共同成立大學系統。」然據報載¹，國內數個相關的大學系統聯盟，恐因不受目前法規限制而有人事及經費制度上之漏洞，本院爰立案調查，以釐清該等制度運作之妥適性。案經教育部及經該部核定成立之臺灣聯合大學系統等5大學系統函復到院，並於民國(下同)104年5月14日及同年6月1日，邀請臺灣大學趙○茂教授、成功大學黃○輝教授、臺北科技大學王○福教授、中華大學戴○霞教授、臺灣大學黃○國教授、清華大學彭○輝教授、新竹教育大學陳○邦校長及佛光大學楊○祥校長等到院提供專業諮詢，復於同年7月21日約請教育部陳○華政務次長率業務相關人員到院接受詢問，業已調查竣事，調查意見臚列如次：

一、我國大學系統政策目標明確性不足，政策之總體規劃、系統特色與功能區分、系統核定設置標準、督管檢覈

¹ 湯佳玲、吳伯軒(104年2月2日)。聯大系統無法可管恐成漏洞。自由時報。取自 <http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/852590>

制度乃至成果效益評估機制均付闕如，大學系統因功能任務與法律地位不明，運作後困境與爭議一一浮現，雖經教育部進行檢討，迄未能釐清論定；惟該部仍同意大學系統陸續成立，致其實質合作困難、運作成果難以辨識，為人詬病，整體政策運作缺乏長遠周全規劃，該部難辭其咎

(一)大學系統政策背景、推動依據及現況

1、教育部「規劃因應高等教育發展專案小組」曾提出建議，各大學得與學術發展重點相近學校共同成立大學系統委員會，負責校際間整合工作；91年該部「為推動研究型大學整合計畫訪視美國加州大學系統運作模式報告」²結語略以：「大學系統之參訪並非即採行美國加州大學系統之固定模式，而是參採對國內大學系統發展最有利的方案。……。再則加州大學系統無論由預算額度、校區幅員、學生人數均非國內一般之具研究型資質大學所能望其項背，或國內教育經費所能支付者，未來即便有總校長及其辦公室之設置，其人員、設施、經費亦恐仍以精簡為要。……就訪視之4分校言，……，均有其規劃特色及區分的功能，對參與訪視之國內大學校院長而言，無論就校務運作、經營管理、特色規劃均有個別學校或未來規劃之大學系統參採研議者。」

2、為使各大學系統之組成、運作方式及其他相關事項，有基本一致遵循之標準，大學法遂於94年12月13日經立法院三讀通過³，修正新增該法第

² 資料來源：公務出國報告資訊網「為推動研究型大學整合計畫訪視美國加州大學系統運作模式報告」(http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C09102158)。

³ 資料來源：立法院法律系統網站/大學法/修正沿革-九十四年十二月十三日全文修正([http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@247:1804289383:f:NO%3DE01711*%20OR%20NO%3DB01711\\$\\$\\$PD%2BNO](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@247:1804289383:f:NO%3DE01711*%20OR%20NO%3DB01711$$$PD%2BNO))

6 條第 1、2 項規定：「大學得跨校組成大學系統或成立研究中心。前項大學系統之組織及運作等事項之辦法，由教育部定之。」該部復於 95 年 12 月 28 日以台參字第 0950193690C 號函訂定並發布大學系統組織及運作辦法(下稱大學系統辦法)。

- 3、大學系統辦法第 2 條：「大學為提升教學品質及研究水準，有效整合大學資源，得聯合其他大學共同成立大學系統。」第 3 條：「組成大學系統之各學校，保有自主性與原有權責，並在大學系統合作架構下，整合系統內學校之資源，進行跨校學術及教學、師資聘任、課程開設、教材編纂、圖書期刊(含電子資源)與國際學術交流等合作及整合事項。」第 4 條規定略以：「大學組成大學系統，應提出籌組大學系統計畫，並經參與系統學校校務會議通過後，國立及私立大學報教育部核定，其餘公立大學報所屬地方政府核定……。」
- 4、上揭辦法自 95 年施行迄至本院調查時，由教育部核定成立之大學系統計有 5 個，分別為：臺灣聯合大學系統、臺北聯合大學系統、臺灣綜合大學系統、臺灣教育大學系統及中臺灣大學系統。其組成情形及設置依據表列如下：

系統名稱	組成學校成員	設置依據
臺灣聯合大學系統	國立中央大學 國立交通大學 國立陽明大學 國立清華大學	教育部 97 年 1 月 24 日台高(二)字第 0970004380 號函核定
臺北聯合大學系統	國立臺北大學 國立臺北科技大學 臺北醫學大學 國立臺灣海洋大學	教育部 100 年 2 月 14 日臺技(二)字第 1000017391 號函核定

系統名稱	組成學校成員	設置依據
臺灣綜合大學系統	國立成功大學 國立中山大學 國立中興大學 國立中正大學	教育部 100 年 4 月 15 日 臺高(三)字第 1000051028 號函核定
臺灣教育大學系統	臺北市立大學 國立臺中教育大學 國立嘉義大學 國立臺南大學 國立屏東大學 國立臺東大學	教育部 100 年 7 月 28 日 臺高(三)字第 100012846 號函核定
中臺灣大學系統	中國醫藥大學 逢甲大學 東海大學 亞洲大學 靜宜大學 中山醫學大學	教育部 101 年 5 月 8 日 臺高(三)字第 1010073641 號函核定

資料來源：本院依據教育部查復資料彙整製表。

(二)97 年第 1 個大學系統運作後，即因權責義務模糊、未具有獨立人事與預算、受限現有法令、無法進一步發揮資源整合之功能等情而向教育部反映，該部遂自 100 年起進行相關檢討，分別於同年 6 月 16 日、8 月 26 日及 101 年 3 月 2 日，邀請臺灣聯合大學系統內之各學校及專家學者，召開大學系統運作制度檢討工作圈會議；另於 103 年 2 月 12 日邀請臺灣聯合大學系統、臺灣綜合大學系統及臺灣教育大學系統召開大學系統運作規劃工作圈會議(詳如下表)。

會議日期/名稱	決議事項(摘要)
100 年 6 月 16 日大學系統運作制度檢討第 1 次工作圈會議	1. <u>臺灣聯合大學系統各校皆表示，受限於既有法令基礎下，大學系統已無法進一步發揮資源整合之功能，有必要重新檢討大學系統遠景及目標。本部將參酌美國加州系統之運作機制及近期推動「國立大學自主自理方案」之精神，以工作圈會議方式，討論未來</u>

會議日期/名稱	決議事項(摘要)
	<p>大學系統運作制度之檢討。</p> <p>2. 至於工作圈成員關心大學系統法令修正後，系統運作經費、鬆綁事項內容、委員會成員、總校長選任等事項，請業務單位於後續工作圈會議項提案討論，以獲取共識。</p>
100年8月26日大學系統運作制度檢討第2次工作圈會議	<p>1. <u>由於大學系統未來所賦予任務及功能尚未明確定位，致其法律定位與組織架構目前暫難以判定，請業務單位重新釐清後於後續工作圈會議另行討論。</u></p> <p>2. 鑒於大學系統改革將牽動國立大學與本部之治理關係，請業務單位審慎思考在促使學校追求卓越及大學自主前提下，何者權責事項未來可授權由委員會辦理。</p>
101年3月2日大學系統運作制度檢討第3次工作圈會議	<p>1. 本部於100年度已核撥臺灣聯合大學系統補助款新臺幣5千萬元，請系統學校依修正後之推動計畫書據以執行，本部將依其績效指標進行考核，並作為下一年度是否賡續補助之依據。</p> <p>2. 藉由本次加州大學系統之參訪，可了解建立系統之實體組織確屬有其必要性，然考量國情背景差異，恐難完全仿照，因此臺灣聯合大學系統應審慎思考未來實體後，系統與系統各校兩者間之權責關係，並從治理績效、資源整合及法律等層面進行深入研究，以作為日法令修正之基礎。</p> <p>3. 目前在大學系統上無成立實體組織及開設專屬帳戶之前，臺灣聯合大學系統運作所需人力及經費，應妥善運用前述補助款或校務基金，進用編制外之專業人員……。</p>
103年2月12	1. 各大學系統功能各有不同，而大學系

會議日期/名稱	決議事項(摘要)
日大學系統運作規劃第1次工作圈會議	<p>統除提供系統學校服務與協助外，主要目的係為整合大學資源，以提升大學教學品質及研究水準。</p> <p>2. 大學系統發展規劃分長期、短期階段辦理：</p> <p>(1) 長期指朝法制化及行政法人化發展。</p> <p>(2) 短期為「在不修法或增修大學系統組織及運作辦法下，規劃大學系統之實體化，並在財務會計及整合資源下進行功能強化與效率提升。」</p>

資料來源：本院依據教育部查復資料彙整製表。

(三)由前述會議討論與決議事項內容觀之，臺灣聯合大學系統反映因故無法進一步發揮資源整合之功能，即顯與大學系統辦法意旨相悖，教育部為此召集大學系統運作制度檢討工作圈會議，卻因我國大學系統功能任務、法律地位等核心問題未有定論，大學系統制度改革無法續行討論，顯示教育部推行大學系統政策，卻未釐清大學系統基礎定義及發展定位，已失先機；復至101年由前政務委員曾志朗率交通大學、陽明大學、中央大學及清華大學等相關人員赴美國加州大學系統參訪，欲藉此做為大學系統制度未來調整之參據，教育部101年3月2日大學系統運作制度檢討第3次工作圈會議決議指出「本次加州大學系統之參訪，可了解建立系統之實體組織確屬有其必要性，然考量國情背景差異，恐難完全仿照……」等語，大學系統制度之檢討改革未再見有具體措施，更顯我國大學系統政策之推行缺乏長遠周全規劃。又至103年2月12日大學系統運作規劃第1次工作圈會議，重申大學系統以整合大學資源、提升大學教學品質及研究水準為目標，並決議

大學系統發展規劃分長期、短期階段辦理，然其長、短期之具體策略，迄未明確。該部人員到院接受詢問時稱：「當初想仿效美國加州大學系統，先有系統再有學校，但我國的狀況是先有學校再有系統，所以運作上跟美國不同，系統內的學校定位也不同。先有學校後，再設系統，再設系統校長，是不容易的。原先想法是希望學校不要那麼辛苦，單打獨鬥」等語，顯示該部以大學系統作為回應世界潮流之做法，雖有促成大學合作之美意，然而運作上卻因忽略我國國內高等教育環境、體制、歷史發展與少子化趨勢等迥異他國之情形，導致國外之大學系統經驗「橘逾淮為枳」，爭議層出不窮；該部雖一度欲仿效美國加州大學系統進行大學系統制度改革，卻又發現國情體制澈底差異，迄未針對大學系統政策提出有效改善協助之計，洵有怠失。

(四)大學系統之成立，涉及高等教育資源分配公平性問題，惟其政策總體規劃與目標不明確，又教育部未行實質引導管制，僅基於大學意願而核定大學系統成立，肇致後續爭議難斷，核有不當：

- 1、大學系統辦法雖明文以「提升教學品質及研究水準，有效整合大學資源」為大學系統之設置目標，然本院諮詢學者中曾實際參與大學系統運作者卻直言「(臺灣聯合大學系統)清交都很希望發展成一個完整大學，目的不在必要性，而是想跟臺灣大學搶學生」、「(臺灣綜合大學系統)為何會成立系統，老實說是因為臺灣大學的關係，因為資源大多集中於臺灣大學，因此就想要結合各校以並足鼎立，這是很自然的現象，因此系統成立的目的是搶資源，其他目的並不明確」等語。

國內學者林官蓓（民 103）指出⁴，「由於現有系統（如臺灣聯合大學系統、臺灣綜合大學系統）之創立，完全基於學校本身資源之整合，並未認真思考臺灣整體大學教育使命，因此，建議教育部對國立大學使命、分工有更全面的分配。」復以本院諮詢專家學者亦以美國加州大學系統以及法國大學系統為例指出「加州大學系統明確區分各系統間之定位，例如培養高級人才（博士班）部分由加州大學辦理，州立大學僅能培養碩士生……；法國大學系統目標明確，即衝高大學在世界的知名度，……其策略為擴大大學規模、整合高教及研究機構、提升大學自主等。……反觀臺灣的大學系統，系統之『WHY』（成立之原因）並不明確」、「少子化的效應，大學系統的成立有為了搶學生的目的」、「很多系統設立時，有爭取資源的想法，尤其是研究的部分」等語，益證我大學系統之成立，與我國高等教育資源分配息息相關，至前述大學系統辦法揭櫫之目標，則恐非各大學組成大學系統優先考量者。

- 2、其次，教育部 91 年公務出國報告結論已如前述，當時該部即已知悉美國加州大學系統背景與我國大學在預算額度、校區幅員、學生人數等之差別極大，並指出該系統分校各有規劃特色及區分功能之特性，足為我國大學系統規劃之參採。惟本院詢據教育部對於大學系統分工、定位、任務、整合方向等有無區別及相關規劃為何等情，該部僅以大學系統個別設置目的查復說明，對於我國大學系統之總體規劃，或該項政策所欲引導大學

⁴ 林官蓓（民 103）。美國多校園大學系統之研究。教育資料集刊，64，47-68。

系統之間特色與功能分化之方向均未有具體意見，顯見我國大學系統政策基礎未立基於總體規劃，復與前開公務出國報告所得結論未符，顯有未當。

- 3、另，大學組成大學系統需報經教育部核定，相關規定前已述及，以「核定」之法定性質論之，係指上級政府或主管機關，對於下級政府或機關所陳報之事項，加以審查，並作成決定，以完成該事項之法定效力之謂（地方制度法第 2 條第 4 款規定參照），教育部作成核定大學系統成立之決定，就大學系統個別及整體發展所涉之問題、法律規定及影響層面，均應事先釐清，始能作成正確之衡量與判斷；易言之，該部負責核定大學系統之成立，有事前監督之責任，宜訂定大學系統總體規劃及具體審查標準。惟詢據教育部表示「計畫書內容，在無違反法令規定下，本部原則上尊重各系統學校之籌組意願及參與成員」等語，以及本院詢問該部，其均未能明確說明其核定大學系統之程序與原則等情，顯示該部核定大學系統成立實未能考量各校之互補性、水準相當、地區相近、規模適當等因素，僅以大學之意願為核定準據，未慮及各大學系統功能、定位與實質合作可行性，並據以評估引導大學系統整體設置發展，有失主管機關立場，實欠妥當。

(五)大學系統於前述背景下紛紛成立，目前各大學系統合作及整合之成果，僅能藉由成立大學系統而實現者，尚無明確具體成效，又不同組成屬性之大學系統均有合作障礙，突顯大學系統之必要性及功能性亟待檢討：

- 1、大學系統辦法第 2 條揭黷大學聯合成立大學系

統之目的之一，在於有效整合大學資源。該辦法第 3 條規定：「組成大學系統之各學校，保有自主性與原有權責，並在大學系統合作架構下，整合系統內學校之資源，進行跨校學術及教學、師資聘任、課程開設、教材編纂、圖書期刊（含電子資源）與國際學術交流等合作及整合事項。」第 5 條規定：「大學系統得以下列方式進行合作及整合：一、以大學系統辦理招生。二、以大學系統共同開課。三、大學系統內各學校學生得跨校申請逕修讀博士學位，其程序依學生逕修讀博士學位辦法規定辦理。四、大學系統內各學校得訂定與系統內其他學校學生相互轉校規定，報教育部核定後實施。五、大學系統內各學校師生得共享資源。六、大學系統內各學校教師得以下列方式在系統內各學校流動：（一）於各學校開課及指導研究生，並得併計入教師基本授課時數。（二）於各學校借調，得不受義務返校授課規定之限制。（三）於各學校進行跨校合作研究。七、其他為達成大學系統發展及各學校整合之目標，於各學校之各項合作及整合事項。前項第三款相關作業事項，大學系統內各學校應納入學則規範。」

- 2、茲據大學系統查復合作成果，各大學系統現行合作模式，以遠距教學、跨校選課、師生交流等型態為主要，惟該類合作依教育部所定大學法，以及各校所訂之交換學生實施要點、跨校雙主修辦法、跨校輔系辦法……等即可辦理，實非僅能藉由大學系統辦理。此併有本院諮詢專家學者表示「目前在做的很多反而是側重學生跨校選課與教師間的交流。……大學系統所提出的不少合作機制，其實是大學校之間透過協商就可以進行，

無論是選課還是借圖書，也都已有現成的法令規範」等語可證。

3、又本院調查發現，目前大學系統提出之合作整合成果，不易辨識專屬於大學系統合作而得之程度，且與教育部推動之其他計畫重點與成果，有所重疊，茲例舉如下：

(1)中臺灣大學系統查復表示，係針對課程部分進行合作交流，例如中國醫藥大學夏日大學以及靜宜大學暑假密集全英文班課程；惟該等課程均開放中區其他大學學生選修，非限於系統內學校。

(2)大學系統亦參與教育部區域教學資源中心計畫，且似將同一合作制度應用於不同政策計畫之成果，諸如下例：

<1>臺灣聯合大學系統表示「臺灣聯合大學系統4校皆參與教育部『區域教學資源中心』計畫」、「臺灣聯合大學系統4校間的跨校選授課機制與區域教學資源中心學校並無不同」等語。

<2>臺北聯合大學系統內學校參與情形略如：「參與『北一區區域教學資源中心』計畫，但跨校開、選課機制及課程內容，適用相同之『國內交換學生實施要點』、『辦理跨校雙主修辦法』、『辦理跨校輔系辦法』，並無不同規劃及內涵」、「臺北醫學大學參與『北二區區域教學資源中心』……自99年度暑假起，開設以通識為主之課程，內容與臺北醫學大學所開設之通識課程內容無異。」

<3>臺灣綜合大學系統表示，系統內各學校皆參與教育部區域教學資源中心；惟查其運作內

涵，無論是該大學系統或者區域教學資源中心，所屬學校學生均可透過「國內交換生」、「校際選課」、「跨校輔系及雙主修」等機制修讀各校課程。

- (3) 另查，臺灣教育大學系統表示，國立新竹教育大學執行教育部「102 年度樂齡教育專業人員培訓計畫」係屬系統運作成果之一，諮詢學者卻表示「國立新竹教育大學 101 年度起已非系統成員，102 年卻仍獲系統分配到教育部經費」，以及教育部表示，102 年度該項計畫係委託該校執行，非委託該大學系統，又該校 104 年 5 月方由該部核准退出系統。顯示教育部、臺灣教育大學系統及國立新竹教育大學三者，對於系統運作成果及系統成員身分之認知歧異，實不利經費效益之切實評估。
- 4、復以本院諮詢專家學者指出「如果沒有系統可能也可以做到這些事，表示系統內與系統外的界線並不明確」等語，詢據教育部表示「考量各大學系統因各條件、辦理狀況不同，因此學生跨校選修及跨校指導現況亦有不同；且由於如欲調查非設大學系統之學校學生跨校選課、指導之情形，其跨校選課之定義、範圍、資訊搜集有其難度，爰截至目前為止，尚無法提供明確人數及比例」等語，因此尚難確認大學系統辦理學生跨校選修及跨校指導等事項，較之非成立大學系統者有較佳績效；此外，該部表示大學系統之合作及整合事項中，有 3 項僅能藉由成立大學系統而實現，分別為「跨校申請逕修讀博士學位班」、「系統內其他學校學生相互轉校規定」及「大學系統內各學校教師得以不同方式於系統內各學校流動」，

惟其具體數據及成果分析，該部並未提供，容有進一步探究大學系統運作實益之必要。

- 5、此外，詢據大學系統反映合作困難情形，臺北聯合大學系統表示，學校地點相去甚遠，學生修課距離問題尚無法克服；中臺灣大學系統表示因各校系所差異大，暫時停止辦理聯合招生；又本院諮詢專家學者指出「教育大學(系統)另一特殊性，是從師專時代開始就具有的地域性。各校之間相隔很遠，所以相關的合作難談，例如聯合招生，選屏東教育大學的學生，基本上不會第二志願到新竹，考生都有固定的地域交通上的考量。這些條件使得教育大學系統很難進行實質的合作」等語，顯示該大學系統雖以同質性高之各校組成，然空間地域上之差距，實質影響合作效益，且該系統各校恐因同質性高，而產生競爭學生來源之關係，復不利合作整合。據此，大學系統陳稱大學系統成立之目的與必要性(詳如附表一)，允宜重新檢視。
- 6、綜上小結，各大學系統現行合作模式，以遠距教學、跨校選課、師生交流等型態為主，惟類此合作模式並非僅能藉由成立大學系統而實現，復以大學系統宣稱之合作成果，實難辨識係專屬於大學系統合作而得，且與教育部推動之其他計畫成果重疊，均難令人認同。又大學系統因異質性高而組成者，反映因各校系所差異大而難以合作；因同質性高組成者，諸如臺灣教育大學系統，亦因各校地處分散而有合作限制，洵屬大學系統運作之亂象，教育部允宜針對其合作之困難與限制，會同各大學系統速謀妥處。

(六)據上論結，教育部身為大學系統政策主管機關，負

有事前監督職責，卻未能慮及該政策之總體規劃與可行性，復以大學系統成立涉及高等教育資源分配公平性問題，教育部核定大學系統成立未進行實質管制與引導，任令大學系統成立，導致大學系統難以實質合作、未見具體資源整合成效，日趨背離政策目標等情，飽受批評，該部推動執行該項政策過程草率，核有違失。

二、教育部稱為避免大學結盟淪為「搶錢」而未補助經費供大學系統運作使用，且以此為由推卸管理大學系統之責，惟查大學系統仍可透向該部申請研究經費且撥用於大學系統，財務收支透明度不足，又因該部任令大學系統於人事、財務與管考等基礎制度各行其是，甚有臺灣聯合大學系統以虛擬身分成立指揮跨校研究中心，洵有迴避學校一般審核機制拘束之亂象，復加難斷外界臆測，斲傷大學系統政策價值，該部核有嚴重違失

(一)大學系統辦法第 7 條規定略以，大學系統委員會任務之一為對外爭取各項經費與資源，以促進系統之合作與發展；該辦法第 9 條規定略以，大學系統運作所需經費，當由參與系統之各學校提撥支應，另大學系統得以對外募集經費或申請各項專案計畫及競爭性經費，分配予各學校負責執行。

(二)教育部人員到院接受詢問時陳稱「各校皆有本位，做不出大計畫，跨校整合表現不佳，所以才會有大學系統辦法的產生。但也必須承認，被戲稱搶錢計畫，整合工作因大學本位而有困難，因此本部在大學系統辦法中明定不給大學系統補助」等語，顯示我國各大學系統之成立，與我國高等教育資源因校數眾多而稀釋之趨勢密切相關，該部不予補助大學系統運作經費，係為防範資源分配不均之流弊。又

據該部查復「由於本部並無就大學系統進行經費補助，各大學系統行政組織運作經費皆由各大學系統提撥支應，爰有關大學系統校長薪資、行政總部人員薪資等，本部並無相關規定，係依各大學系統所訂組織運作辦法規定辦理」、「大學系統由系統內學校現有人員兼任，且現行大學系統之組織運作，系統校長並無獨立人事及預算權限，爰當時就制度設計上，並無考核系統校長之相關規定」等語，顯示該部據此推辭管理監督大學系統之責任。惟教育部雖稱「除各大學系統申請各項專案計畫及競爭性經費外，並無補助大學系統運作經費」等語，然本院調查發現大學系統可向該部申請研究經費，且相關經費實用於支持大學系統運作，說明如下：

1、大學系統獲得教育部專案及競爭性經費情形

(1)按教育部提供資料，臺灣聯合大學系統及臺灣綜合大學系統，依據邁向頂尖大學計畫相關規定申請跨校研究經費，歷年申請累計迄今，均達新臺幣(下同)1 億元以上；補助經費額度及相關資料如下表：

年度	補助經費		依據	成效考核
	臺灣聯合大學系統	臺灣綜合大學系統		
100	5,000 萬	3,000 萬	依據「邁向頂尖大學計畫」及「邁向頂尖大學計畫經費使用原則」，核予各大學系統經常門及資本門經費(如左列)。	依據每年各大學系統繳交之自評報告進行考核，另業已於 103 年進行 102 年執行成果之審查工作，並依據考核意見提報修正計畫書。
101	5,000 萬	3,000 萬		
102	5,000 萬	3,000 萬		
103	2,850 萬	1,750 萬		
合計	1 億 7,850 萬	1 億 750 萬		

資料來源：教育部查復提供。

- (2)再按臺灣教育大學系統查復資料顯示，臺灣教育大學系統向教育部申請研究計畫經費，102年度為7案，合計2,846萬8,330元；103年度為4案，合計2,174萬9,537元。
- 2、查據教育部召開大學系統運作制度檢討工作圈101年3月2日第3次會議決議：「本部於100年度已核撥臺灣聯合大學系統補助款5千萬元，請系統學校依修正後之推動計畫書據以執行，本部將依其績效指標進行考核，並作為下一年度是否賡續補助之依據。……臺灣聯合大學系統運作所需人力及經費，應妥善運用前述補助款或校務基金，進用編制外之專業人員……。」臺灣聯合大學系統亦查復本院說明，該系統行政總部進用行政人員含專案經理、專案辦事員共2人，其經費來自102年起轉由教育部「邁向頂尖大學計畫」為推動大學系統成員學校間資源整合專案計畫之經費支應。
- 3、又據臺灣教育大學系統第3次系統委員會議紀錄，臺灣教育大學系統於101年11、12月間分別向教育部當時次長與部長進行口頭報告，於102年1月4日專案簡報後，得該部部長裁示同意補助2千6百餘萬元做為研究經費(會議紀錄在卷可稽)，其經費同意程序顯非法定程序；此據教育部人員到院時表示「系統發展需要經費，本部沒有經費補助。藉由這樣的方式，提供補助提升他們的研究能量。當時向部長簡報時，由大學系統報告他們能提供的研究能量，部裡認為其研究面向與本部需求吻合，便原則同意補助。後續程序相關需求單位都會符合補助計畫的相關

經費管理要點辦理」等語。復依臺灣教育大學系統第5次系統委員會會議紀錄所示，系統內學校承辦之各該研究計畫，將計畫之行政管理費之30%撥付系統辦公室；對此教育部人員到院時說明「本部並沒有設相關規定，如有撥付系統的話，可能是系統的內規」等語。

- 4、另本院諮詢學者表示「教育部補助的經費，管理費的部分可以進業務費，再撥到系統中用。……校務基金是大水庫的概念，都是用校務基金經常門業務費撥用的，業務費比較彈性」等語。均足證教育部所補助研究經費實際上經大學系統內部管理制度撥供大學系統運作使用。

(三)洞察大學系統經費運用相關爭議，實與相關研究經費與大學系統運作之任務目標無直接明確關聯且缺乏責任控制有關；大學系統辦法既已明示，大學系統委員會對外爭取各項經費與資源，以促進系統之合作與發展為目的，又教育部同意大學系統作為研究經費申請之主體，應肯認該研究經費用以促進大學系統合作與發展之任務導向需更為明確，相對應之檢核指標亦應建立。惟查教育部透過「邁向頂尖大學計畫」補助大學系統，雖該部強調「依照行政院核定計畫期程邀集國內外專家執行考評，且依據103年邁向頂尖大學計畫期中考評的結果，顯示臺灣聯合大學系統與臺灣綜合大學系統表現良好」等語，然其具體評核指標與大學系統合作發展之關連性仍抽象不得而知。

(四)再查據臺灣教育大學系統表示，103年系統學校執行教育部計畫經費情形：(1)臺北市立大學分配執行教育部國民及學前教育署(下稱國教署)「非原住民地區中小學原住民重點學校校務經營與多元文化教育

實施策略探究」。(2)國立臺中教育大學分配執行國教署「十二年國教數學領域基本學力教學輔助元件建置計畫」。(3)國立臺南大學分配執行國教署「臺灣兒童美感教育研究發展與實驗計畫」。(4)國立屏東大學分配執行該部師資培育與藝術教育司「原住民族師資培育課程開發計畫」等。教育部係以行政協助名義委託該大學系統之個別學校分別執行，各計畫間尚無明確跨校合作情形，辦理各計畫核結時，亦非以該大學系統作為考評主體，顯未能兼顧大學系統設置目的。

(五)此外，查據目前各大學系統經費多採「經費支用依據中央政府機關相關規定」、「由系統行政總部辦理帳務審核，並向系統委員會或系統校長會議報告」之管理模式。教育部對此表示「大學系統財務規範，其預決算編列及經費核銷，皆受一般財務規範之監督，且依經費來源有不同規範，並無較寬鬆之情形」等語，然以目前大學系統因非實體組織，無實體帳戶，教育部係將補助經費或委辦經費係匯入大學系統內之一校，以該校為聯絡窗口，再由該校視該大學系統分工情形，分別匯款給其他參與計畫執行之系統學校，此做法使得大學系統財務收支透明度不足。

(六)另據本院諮詢專家學者意見，建議大學系統相關之經費管理使用應尋求法律方式改善，並指出「最重要的是經費補助要有問責制。如果系統拿了錢而做一些不用系統就可以做的事情，這樣就無意義。不靠這個平臺或系統就做不了，這才有意義。加州及法國的例子都是目標很明確，而我國大學系統目的不明確而其成果也不明確。系統應有專攻的事項，才能拿經費補助」等語，宜請教育部參酌，並會同

各大學系統就法制作業及實務做法整體檢討改善相關經費分配及財務管理制度。復以大學系統經費來源包含系統學校自各校校務基金提撥、接受補助或自行募集經費等多重管道，經費用途除用於系統學校間合作整合外，亦用於系統學校之校內整合(臺灣聯合大學系統組織及運作辦法第 24 條參照)，金額及執行態樣不可謂不複雜，其經費查核制度宜有明確公平機制，以杜絕運作執行上得以上下其手之機會，長遠而言，亦有助大學系統內學校維持信任穩定合作關係。

(七)人事、經費及管考等制度，乃組織架構基礎，倘缺乏一致原則，將致爭議難斷，亦可能導致大學系統權限擴充，失之界限；本案調查發現大學系統除前述經費分配及管理制度透明度不足等問題外，於校長選任、行政總部設置、績效評估等基礎制度上，亦各行其是，引人非議：

1、大學系統系統校長選任制度部分：

(1)大學系統辦法第 6 條規定：「大學系統置系統主席或系統校長 1 人，由系統內各學校現有人員兼任，綜理系統校務與聯合發展相關事宜，執行系統委員會之決議，對外代表大學系統。前項大學系統主席或系統校長，由系統委員會推選，報教育部或其所屬地方政府核准後聘任之。」第 9 條規定略以，大學系統主席或系統校長薪資及業務費用，當由參與系統之各學校提撥支應。大學系統主席或系統校長，由系統委員會推選，其推選方式及任期制度於各大學系統間有不同作法及設計，茲表列如下：

大學系統	推選方式	任期
臺灣聯合大學系統	系統委員會推選	任期 4 年，期滿得續聘 1 次
臺北聯合大學系統	系統內學校校長輪流擔任	任期 1 年
臺灣綜合大學系統	4 校長共同推薦	任期 4 年，期滿得續聘 1 次
臺灣教育大學系統	系統委員會推舉	任期 2 年
中臺灣大學系統	6 校長共同推薦	任期 1 年

資料來源：本院依據各大學系統查復資料彙整製表。

- (2) 依目前大學系統校長之聘任規定及實際情形觀之，各大學系統推選系統校長聘任人選，除針對推選方式及任期予以規範外，並未針對系統校長之資格條件進行實質研議律定，大學系統校長有無教育人員任用條例之適用等情亦未探究，實難杜防外界臆測相關制度存在因人設事之空間。又大學系統辦法所謂「現有人員」兼任大學系統校長部分，詢據教育部表示係指各大學系統學校「現有聘任人員」，以臺灣聯合大學系統、臺灣綜合大學系統及臺灣教育大學系統所聘人員觀之，有其本職工作係屬大學系統外學校、國內或國外研究機構者，仍經教育部核准並聘任，則教育部所謂「現有聘任人員」似採寬鬆認定，依該等人員之身分及服務型態，能否達成大學系統辦法所稱「大學系統校長執行系統委員會之決議」之設計原則，顯非無疑。
- (3) 再依目前各大學系統推選方式採「系統內學校校長輪流擔任」者而論，雖詢據教育部表示「

大學系統校長由系統內學校校長輪流擔任，並經系統委員會推選，尚符合規定條件」等語，然此「輪流擔任」之人選決定型態，是否與「推選(舉)」須經提名、討論及決定之程序效果相當，不無疑義。

(4) 關於大學系統校長薪酬支領情形，經查除臺北聯合大學系統所訂之內部規定未明文校長薪酬事項，且該大學系統表示「本系統之系統校長為無給職，並無任何薪酬項目」等語之外，其餘大學系統均訂有系統校長薪酬支給規定，並多數比照國立大學校長之主管加給支給標準辦理。惟臺灣聯合大學系統表示其系統校長「從未支領薪酬，包括行政工作費、獎金、主管加給、出席費、顧問費、加班費、津貼、補助或其他費用」、臺灣綜合大學系統表示「系統校長僅於返臺期間參與相關會議及活動時，比照行政院『各機關聘請國外顧問、專家及學者來臺工作期間支付費用最高標準表』之規定報支日常生活費及交通費；並無另領取其他薪酬加給」、臺灣教育大學系統表示「尊重系統校長意願，系統校長車馬費暫不編列，亦不支領」等語，顯示法規制定及實務運作層面之落差確實存在，容有檢討必要。至中臺灣大學系統截至目前尚未完成系統校長之選任，因此未支付任何費用，則突顯該大學系統之設置及運作，尚存有待釐清與克服之問題，此亦屬未符合大學系統辦法及其自訂規則等情，教育部允宜探究瞭解、協助改善。

(5) 復以大學系統法律地位不明，雖以「虛擬」之系統委員會治理系統事務，然大學校長同時擔

任系統委員會成員，致治理及管理權混淆，能否以超然立場決策系統事務，或者是否以系統決策迴避大學民主機制之羈束，要非無疑；綜合前述系統校長選任相關制度之疑慮，該部允宜儘速檢討改善之。

2、大學系統行政總部及行政人員設置部分：

- (1) 大學系統辦法第 4 條規定各大學系統提出籌組計畫應載明事項包含大學系統組織運作方式以及大學系統行政總部設置所需空間與人力配置；該辦法第 8 條規定略以，大學系統應設行政總部並置行政人員，行政人員由系統內各學校現有人員兼任，或以契約進用，以推動系統行政業務，並執行系統各學校之各項合作事宜。另查各大學系統均於其自訂之系統組織運作規則中，訂有系統行政總部組織、任務及運作方式等相關規範。顯示大學系統之內部組織及相關制度設計，攸關大學系統自策劃至執行之各階段運作，容有事先應行縝密規劃設計，核定通過後落實執行以實現其設計原理原則之必要。
- (2) 惟實際上，臺北聯合大學系統之行政運作單位依輪值學校而每年有所輪替，並未設立系統行政總部，該大學系統說明「本系統之運作並無設立行政總部，故無空間、人力配置等規定」、「……未設立系統行政總部，故無相關人員任用之規定與薪資項目」等語，與大學系統辦法規定實未相符；中臺灣大學系統原本規劃根據系統中 6 校之地理位置、校區規模及行政支援評估，行政中心設在輪值擔任系統辦公室之學校，由各校自行規劃適當的區域作為系統校長辦公室及行政中心總部，然該大學系統因目前

尚未正式推選系統校長，並未完成系統行政中心設置，亦顯與前開辦法不符，且其系統籌組計畫報經核定後並未確實執行。

(3) 詢據教育部對此表示「為有效運作大學系統，需透過相關行政單位及人員進行統籌，爰於大學系統辦法明文規定大學系統應設行政總部，並置行政人員。如未設置行政總部，恐有推動整合性事務困難度較高之風險」等語，又稱「前開兩大學系統之現行運作方式，由輪值學校或指定特定學校擔任統一窗口，並由該校行政人員協處大學系統之相關事務，該種做法與其他大學系統相同，並無違反前述辦法之疑慮」云云。惟參據大學系統運作制度檢討第3次工作圈會議紀錄業務單位報告內容略以：「系統本身組織未設獨立人事及預算，所需經費由系統內大學共同分擔，人力則依系統校長歸屬學校，由該校既有人力兼任，進而弱化系統本身行政能力。」顯示此種利用系統學校人力資源，由其人力兼任協處之型態，不僅增加學校人員本職外之負擔，亦因兼任型態，對於系統本身的支持能量亦有不足，教育部於檢討大學系統運作相關會議中即已認知，現卻辯稱前開大學系統之做法無違反規定，說法顯不足採。

(4) 大學法第6條第2項略以，大學系統之組織及運作等事項之辦法，由教育部定之。應認立法者有意透過授權教育部訂定得以促進大學系統發揮功能之辦法，並以教育部職司高等教育資源分配及品質提升之組織任務而言(教育部組織法第2條規定參照)，教育部所定之大學系統辦法，由大學系統遵守及實踐，該部負起監督

之責任，實理所當然，且為實現大學系統辦法及大學法意旨之合理做法。大學系統辦法雖明文行政總部及其行政人員為應行事項，實務上部分大學系統未設置行政總部，教育部卻未採取對應作為，相關規定顯為訓示規範，未具規制力，喪失該規定之設計原理原則，宜檢討改進。

3、大學系統自訂績效評估機制之執行部分：

- (1) 大學系統組織及運作辦法第 4 條規定明文，大學組成大學系統，應提出籌組大學系統計畫，該計畫中應載明事項之一為「績效評估機制」。
- (2) 惟查據各大學系統對於自身之績效評估結果，多以參與其他計畫之考評結果替代，此以他項計畫之考評結論取代大學系統績效評估機制之做法，能否檢測大學系統運作成果，及符合大學系統辦法規範意旨，殊有可議之處。各大學系統籌組計畫中所建立之相關機制及其評估結果摘要如下：
 - <1> 臺灣聯合大學系統並未提供其系統籌組計畫原件，尚無從查考績效評估機制是否依計畫原訂機制落實，惟該大學系統以邁向頂尖大學計畫自評報告，說明績效評估結果經教育部審查結果優良。
 - <2> 臺北聯合大學系統表示「每年皆依據『臺北聯合大學系統組織及運作辦法』第 5 條召開會議，並由輪值學校提出輪值年度之成果報告，彙整當年度執行之活動」等語。
 - <3> 臺灣綜合大學系統對此查復本院「檢陳各年度自評報告」等語；惟查其內容係該大學系統 104 年 1 月 30 日提出之「103 年執行邁向

頂尖大學計畫大學系統期中自評報告」。

〈4〉臺灣教育大學系統表示，依臺灣教育大學系統設置辦法第 14 條，該大學系統之各學校經校務會議通過參與該大學系統者，依該辦法規定之組織及功能運作試行 3 年，並依執行成效提出系統成果報告書，即該大學系統績效評估結果尚未出爐。

〈5〉中臺灣大學系統查復說明略以，目前系統校長尚未選任完成，亦尚未設有績效評估機制及權責單位。

(3) 教育部表示「臺灣聯合大學系統及臺灣綜合大學系統獲本部邁向頂尖大學計畫後續考核方式，是以期中考評方式監督其績效達成情形，由於邁向頂尖大學計畫補助大學系統的目的在於強化系統內學校各項資源的實質整合，因此考評面向亦是以此為標準由國內外專家進行審查。依據期中考評的審查意見顯示臺灣聯合大學系統與臺灣綜合大學系統綜合考評結果良好」等語，同意以邁向頂尖大學計畫考評制度取代對該大學系統績效之評估，忽略大學系統績效評估機制乃屬其核定範圍，所言洵為混淆其身為大學系統政策主管機關之責任，實非妥當。

(八) 大學系統委員會對系統各學校有關跨校學程及研究中心之規劃事項，應基於建議之立場，另對跨校研究中心之設立、變更及停辦進行審議；其任務屬性，應認對於大學系統之合作整合事項提供策略性規劃，發揮諮詢、倡議功能，而非具有實質決定與指揮權，否則恐有凌駕大學主體性、迴避大學民主機制之虞；惟查，臺灣聯合大學系統下轄 5 所研究中心並行實質指揮管理，該等研究中心成立程序是否

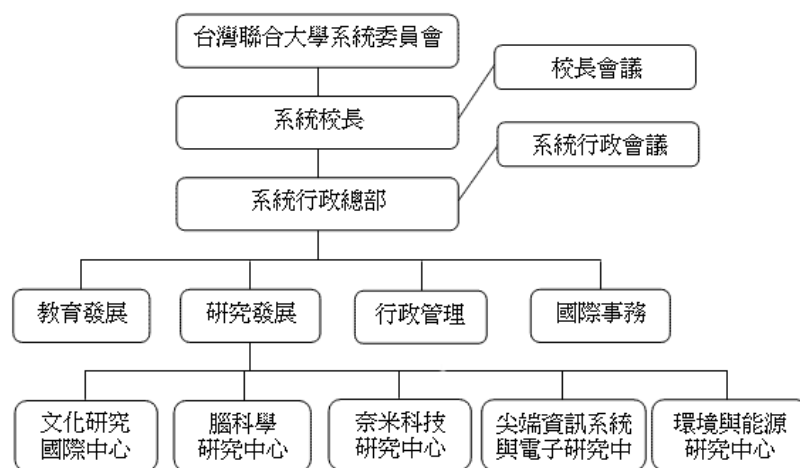
迴避校內一般審核機制拘束，以及有無逾越大學法與大學系統組織及運作辦法賦予之任務權限等情，非無疑義，允宜儘速檢討策進

- 1、大學法第6條第1項：「大學得跨校組成大學系統或成立研究中心。」同條第3項：「大學跨校研究中心之組織及運作方式等事項之規定，由大學共同訂定，報教育部備查。」大學法施行細則第3條：「本法第6條所稱跨校研究中心，指2所以上之大學為發展重點研究領域共同合作，集中人力資源、設備所成立之研究組織。」查其立法理由⁵略以：「……回應教育部規劃因應高等教育發展專案小組之建議，各大學得與學術發展重點相近學校共同成立大學系統委員會，負責校際間整合工作，亦得基於學術發展與研究資源整合之需要，共同成立跨校研究中心。」顯示大學系統主要負責校際間整合工作，跨校研究中心以學術發展與研究資源整合為要務，兩者之任務有別，然均應以大學為設置主體。
- 2、大學系統辦法第7條：「大學系統設系統委員會，由系統主席或系統校長召集，其任務如下：一、系統重要政策之審定。二、組成系統各學校合作及整合事項之審議。對組成系統各學校有關學院、所、系、跨校學程及研究中心之規劃事項提出建議。四、系統規章之審議。五、系統行政組織與跨校研究中心之設立、變更及停辦之審議。六、對外爭取各項經費與資源，以促進系統之合作及發展。」大學系統委員會對系統各學校有關跨校

⁵ 資料來源：立法院法律系統網站/大學法/修正沿革-九十四年十二月十三日全文修正
[http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@64:1804289383:f:NO%3DE01711*%20OR%20NO%3DB01711\\$10\\$\\$\\$NO-PD](http://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lglaw?@64:1804289383:f:NO%3DE01711*%20OR%20NO%3DB01711$10$$$NO-PD)

學程及研究中心之規劃事項，應基於建議之立場，另對跨校研究中心之設立、變更及停辦進行審議；究其任務屬性，應認其對於大學系統之合作整合事項提供策略性規劃，發揮諮詢、倡議功能，而非具有實質決定與指揮權。

- 3、惟查據臺灣聯合大學系統組織架構圖顯示(如下圖)，其下轄腦科學研究中心(陽明大學主導，中央大學和交通大學參與)、前瞻光電研究中心(交通大學主導，清華大學、陽明大學和交通大學參與)、前瞻物質基礎與應用科學中心(清華大學主導，交通大學參與)、神經網路體研究中心(清華大學主導，交通大學參與)及文化研究國際中心等5所研究中心，詢據該大學系統表示，該等跨校研究中心係獲教育部「邁向頂尖大學計畫」補助(補助期間100-105年)成立。



資料來源：臺灣聯合大學系統網站
(http://www.ust.edu.tw/System_Introduction2.aspx)。

- 4、茲以各該研究中心係隸屬大學系統委員會，由大學系統籌組並受大學系統指揮、向大學系統負責，此似與大學法規範研究中心由大學共訂辦法而成立之做法不同；本院調查詢問教育部表示，大

學法施行細則所稱之跨校研究中心，實務上無相關案例，至於臺灣聯合大學系統設置之 5 個研究中心，定位屬於大學系統之內部組織，並依大學系統辦法及該大學系統自行訂定之運作辦法規定辦理，與大學法第 6 條所稱跨校研究中心並不相同云云，將該等大學系統所轄之研究中心排除於大學法及大學法施行細則之適用範圍。惟此種隸屬於大學系統之研究中心，縱依該部之說明，非依大學法第 6 條規定須依大學共同訂定之辦法而成立，然其竟由虛擬單位——大學系統委員會設置管理，成立程序顯然不受大學內一般審核機制拘束，正當性疑有未當，應予檢討。又教育部人員到院約詢時稱：「經費是核定給各別學校，不是給系統。以臺灣聯合大學系統跟臺灣綜合大學系統的頂大計畫經費來說，不是用來支持中心，比較是用來支持整體校務整合與合作部分」等語，顯示教育部經費補助目的與大學系統運作執行情形確有落差。整體而言，臺灣聯合大學系統成立並指揮研究中心，洵有實權化情形，需由教育部檢討並研謀法制面之改善措施，。

5、另就大學系統法律地位影響系統運作等情，函詢各大學系統表達看法，關於大學系統實體化之有關意見，略述如下：

(1) 臺灣聯合大學系統指出「大學系統本身的法律地位及整體運作缺乏明確的規劃，大學系統至今仍為非實體單位，無獨立預算及編制員額，臺灣聯合大學系統為國內成立的第 1 個大學系統，因此在推動創新性整合時遭遇許多困難耗費許多時間。建議大學系統應朝向法人化發展，成為具有實質法律地位的組織，如此才有經費、

人事的自主權，不僅可接受教育部實質的經費補助，並受教育部的監督」等語。

(2) 臺灣綜合大學系統反映「就法制面上，大學系統在大學法及相關法令規定定位不明，致在推動學程上，無法授予畢業證書及學位；另於對外申請計畫時，申請身分認定受限，無法提案申請計畫。此外，財務面上，大學系統無法以法人身分設立共同基金帳務、教師共同研發技轉合作計畫時，其跨校技轉金亦無一共同帳戶可使用等困難」等意見。

6、惟紐約州立大學系統(State University of New York)總校長 Dr. Bruce Johnstone 及紐約州立大學水牛城分校成員表示「成立系統要很小心，因為臺灣與美國的狀況不盡相同，成立系統，代表多了一個管理階層，在管理上不見得會更有效率，而系統中各分校之間在經費等方面的競爭，或者是與系統辦公室之間職權的劃分亦是要考慮的地方……因此成立系統的目的要非常清楚」⁶等語，大學系統實體化之必要性，允宜考量我國國情與高等教育體制，日後進行大學系統制度改革時，應併予考量高等教育資源管理或整合效率，以避免違背大學系統政策目標。

(九)據上論結，教育部雖明定大學系統運作經費由系統學校自行負擔，然實際上大學系統仍可向該部申請研究經費，加上大學系統因法律地位未明，經費管理機制不若大學本身完備透明，形成外界認為大學系統是一爭取資源的工具，不利大學系統正向穩定

⁶ 林官蓓(民 101)。國立大學系統自主治理模式-以臺灣教育大學系統為例之行動研究學術訪問報告。公務出國報告資訊網。取自 http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10102093

發展。復以教育部據此自棄管理考評大學系統之責，多年下來，導致大學系統在人事、財務與管考等基礎制度上各行其是，本院調查不僅發現大學系統提出之效益評估機制及成果，係以他項計畫成果替代，非能反映大學系統運作成效，甚有虛擬之大學系統委員會在決策程序與任務權限上凌駕大學主體之虞，衍生爭議而損害大學系統政策之價值；易言之，教育部自棄擔負考評該項政策與其運作實益之責任，未能診斷及瞭解大學系統政策得失利弊，顯有違失。至大學系統實體化之有關意見，涉及其法律地位之釐清界定，教育部後續檢討大學系統定位，允宜通盤考量大學系統政策目標、大學系統合作實務情形及整體高教資源配置整合方向等因素。

三、教育部同意派員自臺灣教育大學系統籌組至成立期間均參與指導該大學系統運作，復以主管機關身分同意補助該大學系統研究經費，難免瓜田李下之嫌，有失政策監督與諮詢角色分際且有影響該大學系統自主性之疑慮，顯有失當；另該大學系統內學校同質性高、地處分散，不利系統實質合作，且系統內學校多已轉型為綜合大學，是否能突顯教育大學結盟特性，不無疑義，允由該部併為研處

(一)據教育部查復資料及各大學系統推動計畫，大學系統多因學校規模過小、學門不完整等考量，為與其他學校資源相輔相成而設置成立，惟臺灣教育大學系統之各校設校宗旨相同、校園文化相近，為大學系統中同質性最高之系統，且較之其他大學系統，亦有合作領域之專屬性。此據該大學系統之查復資料可證，其設置目的為：逐步發展大學系統之新典範、穩定國家長遠 K-6 師資培育的基礎、落實國家幼兒至老人教育師資培育之長期發展策略、發展以

教育、人文、社會、藝術與科學為主要學術特色之大學系統。

(二)茲以本院諮詢專家學者表示「教育大學系統有其背景，因為9所師專要改制師院，大家都是小校、想結盟，在郭為藩部長任內就在談了，起初有4個學校，新竹教育大學因為當時要跟清大併、國立臺北教育大學要跟臺大併，花師併到東華，所以這幾個師範學院沒有納入。……教育大學系統成立時，有其共同理想，特別針對師資培育的整合與轉型發展，可是師資培育及教育大學轉型發展背後有很大原因是受教育部政策的影響」等語，本院調查亦發現臺灣教育大學系統與教育部之互動及關聯密切，茲有下列情事：

- 1、臺灣教育大學系統於100年3月11日召開籌組系統第4次會議時邀請教育部吳部長、陳次長與會指導(臺灣教育大學系統委員會第1次會議紀錄可稽)，換言之，該大學系統自籌組期開始，即有教育部人員參與，又該大學系統之籌組計畫再報請教育部核定，該部於此程序中之角色猶如「球員兼裁判」，其程序正義已非完足。
- 2、再查臺灣教育大學系統設置辦法第4條略以：「系統委員會置委員13人至21人，聘期2年，連選得連任。委員包含當然委員及遴選委員，其成員如下：一、當然委員：教育部推薦部內相關人員2人、系統總校長1人、系統內各學校校長各1人。二、遴選委員：(一)教育部遴選具相當之學術研究機構首長(或其代表人)1人。……」；該大學系統第1屆當然委員包含教育部前政務次長陳○興、師培司張○文司長，遴選委員有國教署吳○山署長、第2屆當然委員包含林○真常

務次長、師培司張○文司長，遴選委員則為國家教育研究院柯○葳院長。教育部雖表示「大學系統核定事項之範圍，為各大學系統籌設計畫、大學系統變更與停辦及大學系統校長之聘任，並不包含委員會之組成」、「擔任該大學系統之當然委員職務為屬政策規劃之諮詢，且由於非屬所管督導之業務，爰未涉核定、監督或利益等相關事宜，爰並無利益衝突疑慮」等語，然其同意所屬人員兼任是類職務，又兼任該大學系統委員者之層級高達次長，難謂對該大學系統實質運作不發生影響力。

- 3、復以該大學系統成立運作後，101年11、12月間經向教育部當時次長與部長口頭報告，102年1月4日專案簡報後，得部長裁示同意補助2千6百餘萬元做為研究經費等情，已如前述，時任教育部政務次長之陳○興，同時受聘為該大學系統之當然委員，既參與該大學系統會議，又以教育部立場接受該大學系統拜會報告，參與補助其專案研究經費事宜，角色至為錯亂；此併有教育部人員到院接受詢問時表示「資源的配置上有沒有公平性的問題，我們願意再去檢視」、「國教院院長去擔任臺灣教育大學系統可能不恰當，105年1月任期屆滿我們會再評估」等語，顯示上述教育部「擔任該大學系統之當然委員職務為屬政策規劃之諮詢……無利益衝突疑慮」之說法，說服力薄弱，不足為採。
- 4、又臺灣教育大學系統地點相距遠又因同質性高有競爭關係而影響合作之情形，前已述及，該大學系統雖以同質性高之各校組成，然空間地域上之差距，實質影響合作效益，有待檢討。此外，

該大學系統目前組成學校為：臺北市立大學、國立臺中教育大學、國立嘉義大學、國立臺南大學、國立屏東大學及國立臺東大學，其系統內目前僅有國立臺中教育大學一所仍名為教育大學⁷。對此教育部雖表示「其中除臺中教育大學仍維持教育大學校名外，其餘皆由教育大學(或原有師範學院)改名或與其他學校整併一般大學或綜合大學，但各校仍以師資培育為主要功能，以培育國家優良師資為宗旨，與本系統設置目的相符」等語，然國內其他教育大學均未加入該大學系統，且就該系統內各學校轉型為一般大學或綜合大學之定位與發展方向觀之，是否仍符合臺灣教育大學系統定義，以及能否滿足臺灣教育大學系統設置目的及發展目標等問題，仍有待釐清。

(三)綜上，臺灣教育大學系統與教育部之間，自系統組成之形式乃至系統運作之內涵，均較其他大學系統而為特殊密切，教育部所屬人員擔任該大學系統委員者，有失政策監督與諮詢角色分際且有影響該大學系統自主性之疑慮，另該部相關監督迴避制度不明，製造偏私空間，已斷傷大學自主性及該部公信

⁷ 查據臺灣教育大學系統內各校網頁，其各校升格、轉型之改制簡史如下：

- (1) 臺北市立大學：係於 102 年 8 月 1 日正式成立，由臺北市立教育大學及臺北市立體育學院合併而成之綜合性大學(資料來源：<http://www.utaipei.edu.tw/files/11-1000-2692.php>)。
- (2) 國立臺中教育大學：係由原「國立臺中師範學院」於 94 年升格改制，目前設置四個學院，即教育學院、人文學院、理學院及管理學院(資料來源：http://www.ntcu.edu.tw/newweb/about_1.htm)。
- (3) 國立嘉義大學：係於 89 年 2 月 1 日，由原國立嘉義師範學院及原國立嘉義技術學院兩校整合而成(資料來源：http://www.ncyu.edu.tw/NewSite/content.aspx?site_content_sn=8353)
- (4) 國立臺南大學：原為臺南師範學校，93 年 8 月 1 日改名為國立臺南大學(資料來源：<http://www.nutn.edu.tw/index-3.htm>)。
- (5) 國立屏東大學於 103 年 8 月 1 日，由原國立屏東教育大學及國立屏東商業技術學院合併而成(資料來源：<http://www.nptu.edu.tw/files/11-1000-3310.php>)。
- (6) 國立臺東大學：原為國立臺東師範學院，於 92 年 8 月 1 日升格改名為國立臺東大學；現為具有人文、理工及師範等 3 學院之綜合大學(資料來源：<http://nweb.nttu.edu.tw/files/90-1000-6.php>)

力，核有不當；此外，該大學系統之發展目標與定位，異於國內其他大學系統爭取跨國、跨校整合型研究計畫等情，又該系統內學校多已轉型為綜合大學，加上本院諮詢學者提出「教育大學(系統)……各校之間相隔很遠，所以相關的合作難談……教育大學系統很難進行實質的合作」之前述意見，足見臺灣教育大學系統定位之爭議性，相關問題教育部宜併同研議處理。

四、大學系統組織及運作辦法上路已近 10 年，教育部應行政策評估以瞭解我國大學系統整體運作效益是否回應立法意旨及社會期待，然該部辦理「大學系統發展與未來規劃」研究計畫，竟委由現任大學系統校長擔任計畫主持人，研究結論能否超脫大學系統利益而達客觀，實屬可議，該部允宜儘速進行大學系統之系統性研究

(一)查教育部雖曾於 100 年至 103 年間召開 4 次工作圈會議進行檢討大學系統制度(會議討論及決議情形已如前述)，相關討論卻因大學系統定位不明，懸宕未解。詢據教育部人員到院表示，因上述檢討會議指出大學系統運作之困境，為釐清相關問題而委託臺灣聯合大學系統辦理「大學系統發展與未來規劃」研究計畫。

(二)惟查上開研究計畫竟委託該案研究對象之一的臺灣聯合大學系統辦理，並由該大學系統現任總校長擔任計畫主持人，據此教育部人員到院陳稱「看研究的目的跟功能，如果要看大學系統整體，可能不能用這樣的委託研究方式；但這個案子是要釐清大學系統定位跟法律定位」云云，顯示該部對於大學系統整體發展，實未進行全面性、系統性研究，況委以大學系統進行自身法律定位探究之研究方式，所

獲之研究結論能否超脫大學系統自身利益而達客觀，實難以服眾。

(三)本案調查發現，大學系統自政策規劃定位，乃至大學系統運作執行面，均缺乏完整規劃，運作困境與爭議浮現後，教育部亦未積極介入了解改善，洵致前述亂象紛陳；本院諮詢專家學者表示「大學系統8年運作下來，因沒有好好規劃、且在法律地位上沒有妥善的定位及組織架構，問題不少。如果還要再做，要通盤檢討，如果沒有檢討改進，大學系統還是會維持鬆散的策略聯盟，不是實體的大學體系」等語，顯現我國大學系統成立之目標與動機，有背離學理與理想之隱憂，如欲持續推動之，全盤檢討其法制與實務作業之問題，實刻不容緩。是以，教育部允宜儘速針對大學系統政策進行系統性之研究，並進行大學系統政策評估與診斷；復以我國高等教育密度過高，侵害大學資源情形甚明，大學系統之設置既以有效整合大學資源為目標，該部允應加速檢討大學系統政策，使其正向發展，轉化大學系統確實為整合我國高等教育資源之利器。

調查委員：仇桂美

尹祚芊

章仁香

中 華 民 國 104 年 8 月 日