

調 查 報 告

壹、案 由：教育部、科技部推動「延攬及留住大專院校特殊人才實施彈性薪資方案」實施迄今，受補助者多以現職教師為主，新聘暨延攬國際優秀人才比例仍有極大改善空間。人才乃中興之本，高等教育人才對國家長遠發展影響尤其深遠，究受補助實施「彈薪計畫」之大專院校實際採行之獎勵標準為何？推動延攬國際人才之困境又為何？實有深入探究之必要案。

貳、調查意見：

我國教研人員平均薪資普遍遠低於國際水準，是以教育部為提升我國學術績效以與國際競爭，並引進國外高等教育人才及培育優質人才，復加考量教師待遇制度特性，及退撫制度或其他福利制度與他國之差異，教育部乃自民國（下同）99年8月1日起推動「延攬及留住大專院校特殊人才實施彈性薪資方案」（下稱彈薪方案），科技部則配合辦理「補助大專校院延攬特殊優秀人才措施」（下稱攬才措施）及「補助大專校院獎勵特殊優秀人才措施」（下稱留才措施）等對策，以發給非法定加給給與之方式，且秉持不牽動現行月支本薪（年功薪）及學術研究費等基本固定薪資結構改變之原則，透過待遇制度之鬆綁，達成實質薪資彈性化之目標，進而延攬並留任優秀人才。惟該方案實施迄今，受補助者多以現職教師為主，新聘暨國際優秀人才延攬比例仍有極大改善空間。人才乃中興之本，高等教育人才對國家長遠發展影響尤其深遠，國內教研單位於實施彈薪方案之執行情形及推動困境亟待正視。

案經本院向審計部、教育部及科技部調閱相關卷證

資料¹，並彙整機關網站公開資料及委託計畫報告，復為實際瞭解各受補助機關、學校執行情形，函請中央研究院及國內各大專校院²查復相關經費補助支用情形。嗣於105年7月12日詢問教育部政務次長陳良基及所屬人事處、高等教育司（下稱高教司）、技術及職業教育司（下稱技職司），科技部常務次長陳德新及所屬綜合規劃司、科教發展及國際合作司，國家發展委員會（下稱國發會）政務副主任委員龔明鑫及所屬人力發展處等相關機構人員；同年7月26日詢問中央研究院學術及儀器事務處處長李德章、國立臺灣大學研究發展處處長李芳仁、國立成功大學副校長兼研究發展處處長陳東陽、國立暨南國際大學主任秘書孫同文、中國醫藥大學主任秘書謝淑惠、南臺科技大學副校長盧燈茂等教研單位業務相關主管人員，業已調查完竣，茲列述調查意見如次：

一、彈薪方案補助對象偏重現職人員，比率高達九成以上，對國際人才之延攬顯欠積極；又，接受補助為現職教授者達五成以上，雖係因資深學者較具豐富研究績效或成果，然資深與青年優秀人才二者間比率允宜適切拿捏，以免生人才流失並兼及經驗傳承之長效。

（一）彈薪方案旨在突破我國教研人員薪資水準偏低致不利競逐國際優秀科研人才困境，透過教育部、科技部及學校財源挹注，發揮延攬及留住頂尖教研人才之薪資給與條件；方案規定經費可分別使用於延攬國內新聘之特殊優秀教研人員、留住特殊優秀現職教研人員及編制外經營管理人才。復因經費來源之

¹ 審計部104年12月8日台審部教字第1048504357號函，教育部104年12月30日臺教人(四)第1040181996號函、105年3月14日臺教人(四)字第1050028941號函，科技部104年12月8日科部綜字第1040083664號函。

² 包括國立臺灣大學等共計142所學校。

不同，可用於彈薪方案之補助對象亦有異，科技部經費大多用於獎勵補助各大專校院國內新聘及現職之編制內特殊優秀教研人員，不含編制外經營管理人才；教育部經費則可用於編制外經營管理人才之彈性薪資（詳如表1所示）。

(二)據教育部統計，彈薪方案經費支用於留任或新聘人才，103學年度獲補助者仍以留任人才為多，占95.3%，其中國際人才僅占4.9%，而在新聘人才當中，國內人才與國際人才比率較相近，各占59.5%及40.4%（詳如表2所示）。

表1 彈薪方案資金來源及用途一覽表

用途 \ 資金來源	發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫 ¹ 經費	獎勵大學教學卓越計畫經費	教育部編列經費 ²	學校校務基金5項自籌收入及學雜費收入經費 ³	行政院國家科學技術發展基金補助專款經費
國內新聘之特殊優秀教研人員彈性薪資	√	√	√	√	√
特殊優秀之現職教研人員彈性薪資	√	√	√	√	√
編制外經營管理人才彈性薪資	√	√	√	√	

備註：

1. 100年起名稱修正為「邁向頂尖大學計畫」。

2. 指未獲「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」補助學校，或「獎勵大學教學卓越計畫」獲補助在每期3仟萬元以下之學校，由教育部編費經費。

3. 5項自籌收入包括捐贈收入、場地設備管理收入、推廣教育收入、建教合作收入及投資取得之收益等5項。於104年2月4日「國立大專校院校務基金設置條例」修正增加為7項（增加學雜費收入、政府科研補助或委託辦理之收入）。

資料來源：本調查案整理自「彈薪方案」內容及法規資料。

表2 103學年度大專校院彈性薪資獲補助身分別

身分別	人數	%
-----	----	---

身分別		人數	%
留任		9,387	95.3
國內人才		8,924	95.1
國際人才	專任	450	4.8
	兼任	13	0.1
新聘		462	4.7
國內人才		275	59.5
國際人才	專任	173	37.4
	兼任	14	3.0
合計		9,849	100

資料來源：教育部。

(三)本院依中央研究院及各大專校院提供辦理彈薪方案之經費使用情形，整理如表3。各教研單位依彈薪方案規定使用於新聘、現職之特殊優秀教研人員，或編制外經營管理人才等三類，但依現有支用情形觀之，高達新臺幣（下同）86.6億元（94.3%）均用於補助現職教研人員，僅5.1億（5.5%）³用於新聘教研人員，且幾未聘用編制外經營管理人才。另以審計部自101度至104年度審核通知查核略以：「各校彈性薪資補助對象多為現職教師，未積極延攬優秀國內新進教研人員及國外知名教師，有不利學校整體教師質量擴充之情事」、「各校彈性薪資仍普遍支應現職教師薪資，未積極延攬優秀國內新進教研人員及國外知名教師，且仍有自國內其他公私立校院挖角情事」、「各校彈性薪資仍普遍支應現職教研人員薪資，有待積極運用彈性薪資，加強延攬新進教研人員」、「各校彈性薪資集中支給現職教師情形，未見改善，且未明確訂定用以支給新進人才

³ 本調查案彙整中央研究院及各大專校院執行彈薪方案期間計6年之資料。

比率，有待檢討研訂」等內容，足證該方案執行迄今，各教研單位補助均偏重現職人員，且比率均高達九成以上，對於國外人才之延攬顯欠積極，教育部及科技部歷來未明確規範教研單位，且於103年4月24日臺教高(二)字第1030049718號函，要求各校提出攬才配套方案與績效指標，並將支給國際人才及新進人才聘用比率納入校內辦法。惟103年度各校支給現職教師彈性薪資人數占全部支領彈性薪資人數比率，仍高達95.3%，顯未善盡督導之責。

表3 中央研究院及各大專校院辦理彈薪方案之經費來源及占比

單位：萬元、%

類別	資金來源	邁向頂尖大學計畫經費		獎勵大學教學卓越計畫經費		教育部編列經費		學校校務基金等自籌收入		科發基金補助經費		其他		合計	
	用途	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%	金額	%
中央研究院	新聘	0	-	0	-	0	-	0	-	4,363	0.5	0	-	4,363	0.5
	現職	0	-	0	-	0	-	0	-	31,961	3.5	0	-	31,961	3.5
	管理人才	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
邁向頂尖大學之學校(12所)	新聘	8,339	0.9	0	-	0	-	580	0.1	23,740	2.6	0	-	32,659	3.6
	現職	240,410	26.2	0	-	400	-	19,408	2.1	253,812	27.6	0	-	514,030	55.9
	管理人才	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
獎勵大學教學卓越計畫之學校(30所)	新聘	15	-	2,229	0.2	198	-	2,405	0.3	3,921	0.4	0	-	8,769	1.0
	現職	3,229	0.4	38,601	4.2	11,946	1.3	67,490	7.3	82,965	9.0	546	0.1	204,777	22.3
	管理人才	0	-	1,414	0.2	0	-	1	-	0	-	0	-	1,415	0.2
典範科技大學之學校(11所)	新聘	0	-	575	0.1	0	-	874	0.1	329	-	0	-	1,777	0.2
	現職	0	-	5,661	0.6	84	-	4,822	0.5	22,955	2.5	0	-	33,522	3.6
	管理人才	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
其他學校(89所)	新聘	0	-	569	0.1	832	0.1	1,375	0.1	396	-	75	-	3,247	0.4
	現職	0	-	9,463	1.0	24,575	2.7	7,436	0.8	40,586	4.4	270	-	82,330	9.0
	管理人才	0	-	18	-	30	-	0	-	241	-	30	-	319	-
合計	新聘	8,354	0.9	3,374	0.4	1,030	0.1	5,234	0.6	32,749	3.6	75	-	50,816	5.5
	現職	243,639	26.5	53,726	5.8	37,005	4.0	99,156	10.8	432,279	47.0	816	0.1	866,619	94.3
	管理人才	0	-	1,432	0.2	30	-	1	-	241	-	30	-	1,734	0.2
總計		251,993	27.4	58,532	6.4	38,064	4.1	104,390	11.4	465,269	50.6	921	0.1	919,169	100.0

資料來源：本調查案整理自中央研究院及各大專校院查復資料。

(四)此外，教育部統計彈薪方案於補助職級別核給人次，103學年度獲補助者中，以「教授」及「副教授」比率較高，居前二名，分別占50.6%和28.1%。再比較103學年度與102學年度數據，103學年度「教授」獲補助人次比率減少0.7%(36人)，「助理教授」獲補助人次比率增加3.7%(68人)，該部表示，年輕教師的獲補助人次逐年上升，資深教師獲補助人次比率下降（詳如表4所示）。

表4 102學年度與103學年度大專校院彈性薪資獲補助者職級別比較

單位：人、%

職級別	102學年度		103學年度		比較(102-103)	
	核給人數	%	核給人數	%	變動人數	變動%
教授	5,016	50.8	4,980	50.6	-36	-0.7
副教授	2,820	28.5	2,768	28.1	-52	-1.8
助理教授	1,861	18.8	1,929	19.6	68	3.7
其他	184	1.9	172	1.7	-12	-6.5
合計	9,881	100	9,849	100	-32	-0.3

資料來源：教育部。

(五)本院統計中央研究院及邁向頂尖大學之各校辦理彈薪方案之經費支用情形（詳如表5所示），新聘延攬教研人員以「助理教授」為主，少數則以「副教授」或「教授」聘任；留任現職人員則以「教授」為主，教育部、科技部經費補助於「教授」者共計3,632人，相當於「助理教授」、「副教授」人數總和的2倍。而彈薪方案核定人員之年資，以中央研究院及邁向頂尖大學之各校於104學年度核定教研人員言（詳如表6所示），其平均年資至少均達10年以上，甚有高達22年平均年資者；就單一系所別而言，則

平均年資逾25年，顯見教研人員仍以具一定資歷者較有可能獲得補助。

表5 中央研究院及邁向頂尖大學之各校(12所)辦理彈薪方案之經費支用情形綜整

經費來源		教育部					
補助對象		新聘			現職		
職務等級 ¹		助理教授	副教授	教授	助理教授	副教授	教授
補助人數(人)		314	20	30	413	721	1,693
補助期間 ² (年)	平均	1.8	1.9	1.7	2.1	2.7	3.0
	最高	4.0	5.0	5.0	6.0	6.0	7.0
	最低	0.0	1.0	0.5	0.4	0.4	0.1
彈性薪資 (元/月)	平均	11,990	17,533	52,233	13,844	15,333	25,913
	最高	37,500	60,000	400,000	50,909	80,000	480,000
	最低	1,667	5,000	5,000	1,667	2,500	1,667
經費來源		科技部					
補助對象		新聘			現職		
職務等級 ¹		助理教授	副教授	教授	助理教授	副教授	教授
補助人數(人)		499	19	22	288	421	1,939
補助期間 ² (年)	平均	2.2	2.5	2.1	2.3	2.6	3.3
	最高	3.0	3.0	5.0	6.0	6.0	6.0
	最低	0.3	0.5	0.4	0.5	0.5	0.1
彈性薪資 (元/月)	平均	22,806	44,668	64,099	20,155	15,732	30,369
	最高	35,730	60,000	80,127	88,889	40,000	206,572
	最低	6,667	16,168	32,758	4,636	5,853	3,333

備註：

1. 以首次獲得補助時之職務統計，如助理教授於獲補助期間升等為副教授或教授者，不另行統計。

助理教授包括助研究員或專案助理教授、講師等類別；副教授包括副研究員等類別；教授包括研究員、講座教授、特聘教授等。

2. 補助期間指自彈薪計畫核定起，迄今所獲得補助之時間（年）。

資料來源：本調查案整理自中央研究院及各大專校院查復資料。

表6 104學年度中央研究院及邁向頂尖大學之各校(12所)辦理 彈
薪方案核定教研人員之年資及延攬國際人才情形

編號	學校或機關	核定 總人數	平均年資(年)		國際人才 ¹	
			平均值	最高值(系所別)	人數	%
1	國立成功大學	473	16	30(家醫科)	19	4.0
2	國立臺灣大學	216	21	36(醫學系藥理學科)	15	6.9
3	國立清華大學	441	14	29.7(生科系)	33	7.5
4	國立交通大學	419	12	20.1(環工所)	57	13.6
5	國立中央大學	142	13	25(環工所)	—	—
6	國立政治大學 ²	226	—	—	—	—
7	中央研究院	323	14	20.9(近代史研究所)	22	6.8
8	國立中山大學	186	15	24.4(教育所)	19	10.2
9	國立中興大學	46	22	34.8(昆蟲系)	0	0
10	國立陽明大學 ²	19	10	25(牙醫學院)	—	—
11	國立臺灣師範大學	107	11	21.0(國文學系)	1	0.9
12	國立臺灣科技大學 ³	57	12	23(企業管理系)	5	8.7
13	長庚大學	96	13	27(寄生蟲科)	6	6.2

備註：

1. 依各學校或機關自行認定。
2. 未提供核定人員年資資料。
3. 為 103 學年度資料。

資料來源：本調查案整理自中央研究院及各大專校院查復資料。

(六)教育部就核給人員職級比率差異查復，於103學年度助理教授核給比率雖提升，但僅占19.6%，究其原因為我國薪資制度仍依年資採計，加上需任滿20年始能支給的退撫制度，對於國際年輕學者完全缺乏誘因；另外，即便實施彈性薪資制度，各校的系所本位之聘任機制及評估指標著重論文發表績效，剛畢業之年輕學者難以與資深學者競爭，且難以呈現各學術領域之間的學術市場價格，造成固定薪資及額外加給均不利年輕優秀人才，對國際人才的延攬尤然。科技部則表示，校內人才流動率過低，即新進人才延攬不力的根本問題，來自各校停滯不動之

流動率；儘管近年來不少學校推動所謂「六年條款」或「八年條款」等限期升等（或淘汰）制度，然如同公務員般之聘用體制，除非是少數升等不通過或具重大應解聘事項的教師，多數大學教師均可享受如同公務員之終身任用待遇，因此校內流動率偏低，而各校之教師評鑑又難以發揮退場或減薪作用，致使大專校院（尤其國立大學）成為規模不斷擴張的另類公務機構；而編制外人員長期偏低的退撫待遇，又促使各校不斷擴張編制內員額及人員任用，更惡化了流動率遲滯現象，新進人才進入我國大學的管道於前述制度下自然日益窄化。此在在顯示大專校院教師之人才流動，形成與公務體系相同之「工作鎖定效應（job-locking effect）」，衝擊我國教研人才之長期發展。

（七）綜上，教育部針對各大學留才、攬才比重失衡，雖提出經費使用規定，明定新進人才及國際人才招聘比率，然而彈薪方案補助對象偏重現職人員，比率高達九成以上，國際人才之延攬顯未見明顯改善；又，接受補助為現職教授者達五成以上，雖係因資深學者較具豐富研究績效或成果，然資深與青年優秀人才二者間比率允宜適切拿捏，以免生人才流失並兼及經驗傳承之長效。

二、不少大學之彈薪方案每月最低補助金額僅區區數千元，堪認聊備一格，難以發揮激勵大學教授相互競爭、追求卓越之效益；又，部分學校執行彈薪方案補助人數竟達該校專任教師人數之近半，其中更有高達八成以上者，顯然「雨露均霑、人人有獎」；另，部分學校之補助對象似又以兼任行政工作者居多，滋生校內評比機制有淪為變相加薪或為主管加給之訾議。

(一)教育部統計,彈薪方案103學年度各級別核給額度人數總和每月平均補助經費多半落於「1萬(含)~2萬元」,占26.7%。以各級別言,教授和副教授之每月平均補助經費大多落於「1萬(含)~2萬元」。助理教授和講師每月平均補助經費最低,大多落於「未滿5,000元」,而高教經營管理人才之每月平均補助經費最高,落於「7萬(含)~8萬元」,其次是特聘教授,其每月平均補助經費落於「2萬(含)~3萬元」(詳如表7所示)。

表7 103學年度各職級教育(人員)彈性薪資平均每月補助額度

單位：人、%

各職級教育人員 額度	特聘教授		教授		副教授		助理教授		講師	
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
0-4,999元	5	0.5	764	18.8	924	33.4	836	43.3	66	60.6
5,000-9,999元	26	2.9	817	20.1	735	26.6	339	17.6	22	20.2
10,000-19,999元	129	14.1	1,257	31.0	756	27.4	451	23.4	18	16.5
20,000-29,999元	184	20.2	590	14.5	222	8.0	195	10.1	2	1.8
30,000-39,999元	139	15.2	249	6.1	61	2.2	80	4.1	0	0.0
40,000-49,999元	236	25.9	122	3.0	23	0.8	4	0.2	0	0.0
50,000-59,999元	40	4.4	75	1.8	12	0.4	9	0.5	0	0.0
60,000-69,999元	87	9.5	39	1.0	4	0.1	4	0.2	0	0.0
70,000-79,999元	20	2.2	21	0.5	4	0.1	2	0.1	0	0.0
80,000-89,999元	7	0.8	34	0.8	5	0.2	1	0.1	0	0.0
90,000-99,999元	15	1.6	14	0.3	1	0.0	0	0.0	0	0.0
100,000元以上	24	2.6	73	1.8	16	0.6	8	0.4	1	0.9
總計	912	100	4,055	100	2,763	100	1,929	100	109	100
各職級教育人員 額度	高教經營 管理人才		研究人員		其他		合計			
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%		
0-4,999元	0	0.0	8	26.7	0	0.0	8	26.7		
5,000-9,999元	0	0.0	10	33.3	0	0.0	10	33.3		
10,000-19,999元	0	0.0	4	13.3	0	0.0	4	13.3		
20,000-29,999元	0	0.0	6	20.0	0	0.0	6	20.0		
30,000-39,999元	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
40,000-49,999元	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
50,000-59,999元	1	14.3	0	0.0	1	14.3	0	0.0		
60,000-69,999元	2	28.6	1	3.3	2	28.6	1	3.3		

70,000-79,999元	3	42.9	0	0.0	3	42.9	0	0.0
80,000-89,999元	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
90,000-99,999元	0	0	0	0.0	0	0	0	0.0
100,000元以上	1	14.3	1	3.3	1	14.3	1	3.3
總計	7	100	30	100	7	100	30	100

資料來源：教育部。

(二)教育部續比較102學年度至103學年度大專校院彈性薪資每月平均補助額度，103學年度每月平均補助經費多落於「1萬(含)~2萬元」，占26.7%。相較於102學年度，該比率減少了5.4%(149人)(詳如表8所示)。

表8 102與103學年度大專校院彈性薪資平均每月補助額度

單位：人、%

額度	102學年度		103學年度		比較(102-103)	
	人數	%	人數	%	變動人數	變動%
0-4,999元	1,905	19.3	2,612	26.5	707	37.1
5,000-9,999元	1,904	19.3	1,951	19.8	47	2.5
10,000-19,999元	2,782	28.2	2,633	26.7	-149	-5.4
20,000-29,999元	1,359	13.8	1,202	12.2	-157	-11.6
30,000-39,999元	612	6.2	537	5.5	-75	-12.3
40,000-49,999元	592	6.0	386	3.9	-206	-34.8
50,000-59,999元	191	1.9	140	1.4	-51	-26.7
60,000-69,999元	198	2.0	137	1.4	-61	-30.8
70,000-79,999元	45	0.5	50	0.5	5	11.1
80,000-89,999元	76	0.8	47	0.5	-29	-38.2
90,000-99,999元	49	0.5	30	0.3	-19	-38.8
100,000元以上	168	1.7	124	1.3	-44	-26.2
總計	9,881	100	9,849	100	-32	-0.3

資料來源：教育部。

(三)教育部統計資料顯示，「未滿5千元」於103學年度所占比率亦達26.5%，且人數相較於102學年度大幅增加，再依本院函請各大專校院提供執行彈薪方案

補助情形觀之，以中央研究院及邁向頂尖大學之各校(計12所)辦理彈薪方案之經費支用情形(同表5所示)，分別就教育部及科技部經費來源加以統計，可知彈薪方案最低金額每月甚至僅千餘元，且各職級皆然，而執行彈薪方案之初衷若為使大專校院教研人員實質薪資差別化，且以教育部查復表示：「使彈性薪資能根據個人實際表現給予真正績效傑出者。」詢據科技部陳德新常務次長則表示：「科技部對於研究人員的薪資，係以不同方式來提供加給，而只領3-5千如何能稱之為彈薪，目前規劃最低為5,000元，但對於部分學校教師而言，是一種肯定。」以最低僅千餘元之彈性薪資，明顯係聊備一格，難以突顯績效差異。

- (四)另查，依教育部查復於103學年度各校支領彈性薪資人數，再與該校當年度之專任教師人數相較(詳如表9所示)，可發現部分學校彈薪方案補助之人員占該校專任教師比率近半，少數更高達八成以上，以該獲補助比率，顯然「雨露均霑、人人有獎」，難謂與彈薪方案補助對象為「特殊優秀教研人員」之目的相符，此有科技部查復：「各校仍缺乏薪資管理機制：各大學以校務會議為主之治理模式，著重於院系及教師間的公平性，不易依學術市場現況拉開個人甚或院系的薪資差距，也使得薪資決策機制無法反映學術績效；而目前教師評鑑仍作為校內改善參考，並未連結薪資核給，致校內缺乏核給的績效參照指標。」等內容足資印證。

表9 103學年度各校支領彈性薪資人數與該校專任教師人數之比率

編號 ¹	學校	103學年度支領 彈性薪資人員總數	103學年度 專任教師數 ²	%
1	國立成功大學	594	1,353	43.9
2	國立臺灣大學	309	2,057	15.0
3	國立清華大學	351	662	53.0
4	國立交通大學	416	714	58.3
5	國立中央大學	311	662	47.0
6	國立政治大學	218	756	28.8
7	國立中山大學	191	513	37.2
8	國立中興大學	135	799	16.9
9	國立陽明大學	152	404	37.6
10	國立臺灣師範大學	186	884	21.0
11	國立臺灣科技大學	126	472	26.7
12	長庚大學	91	594	15.3
13	國立臺灣海洋大學	107	426	25.1
14	國立中正大學	445	546	81.5
15	國立嘉義大學	148	491	30.1
16	東海大學	123	544	22.6
17	輔仁大學	108	718	15.0
18	中原大學	157	505	31.1
19	淡江大學	634	821	77.2
20	中國文化大學	304	735	41.4
21	逢甲大學	157	638	24.6
22	靜宜大學	126	374	33.7
23	元智大學	274	327	83.8
24	銘傳大學	300	602	49.8
25	高雄醫學大學	190	555	34.2
26	臺北醫學大學	385	555	69.4
27	中山醫學大學	167	451	37.0
28	中國醫藥大學	219	504	43.5
29	樹德科技大學	257	272	94.5
全國各大專校院		9,849	49,357	20.0

備註：1. 分別為邁向頂尖大學計畫之各校，以及依教育部查復資料中，103學年度支領彈性薪資人數總數逾100名之學校。

2. 政府資料開放平臺<http://data.gov.tw/node/6232>。

資料來源：本調查案整理自教育部查復及政府資料開放平臺資料。

(五)再以，教育部統計獲彈薪方案補助者中擔任校內主管職務者，以任「教授」及「副教授」者最多，103學年度之比率分別為68.1%、24.4%。再比較103學年度與102學年度數據，擔任行政主管職務之獲獎「教授」人次比率減少4.7%(78人)，擔任行政主管職務之獲獎「副教授」人次比率減少1%(6人)，擔任行政主管職務之獲獎「助理教授」人次比率減少3.7%(6人)(詳如表10所示)。惟再查大專校院一級行政主管、學術主管人數⁴，於102、103學年度各為7,388、7,343人⁵，可知近二學年於大專校院擔任主管職務者，均有逾三成獲得補助，如扣除諸多大專校院所獲補助金額甚低或未獲補助者，則擔任校內主管人員獲補助比率將更高，且亦有大專校院查復表示：「校務服務獎勵對象為專任(案)教師及研究人員，且以非兼任行政職務主管者為原則。但曾擔任主管及年資較長者，獲獎比率較高。」該補助方案不免有淪為主管加給之虞。

表10 102學年度與103學年度大專校院彈性薪資獲補助人員
擔任行政主管職務之人數

單位：人、%

職級別	102學年度		103學年度		比較(102-103)	
	擔任行政 主管職務 人次	%	擔任行政 主管職務 人次	%	變動 人次	變動 %
教授	1,672	68.8	1,594	68.1	-78	-4.7
副教授	577	23.7	571	24.4	-6	-1
助理教授	162	6.7	156	6.7	-6	-3.7

⁴ 一級行政主管包括副校長、教務長、學務長、總務長、研發長、主任秘書、圖書館館長、進修部主任、資訊中心主任、人事主任、會計主任及其他經學校歸為一級行政單位之主管人員。學術主管包括學院院長、科系所主任、所長(不因學校認定標準不同而異)，並依學校員額編製表規定辦理；另亦計入學校視為教學單位且非為對外招生之院、系、所、學位學程之教學單位主管。

⁵ 資料來源：教育部統計處教育統計查詢網。

職級別	102學年度		103學年度		比較(102-103)	
	擔任行政 主管職務 人次	%	擔任行政 主管職務 人次	%	變動 人次	變動 %
講師	10	0.4	12	0.5	2	20
優秀經營 管理人員	0	0.0	1	0.0	1	-
研究人員	6	0.2	5	0.2	-1	-16.7
其他	3	0.1	3	0.1	0	0
合計	2,430	100	2,342	100	-88	-3.6

資料來源：教育部。

(六)綜上，不少大學之彈薪方案每月最低補助金額僅區區數千元，堪認聊備一格，難以發揮激勵大學教授相互競爭、追求卓越之效益；又，部分學校執行彈薪方案補助人數竟達該校專任教師人數之近半，其中更有高達八成以上者，顯然「雨露均霑、人人有獎」；另，部分學校之補助對象似又以兼任行政工作者居多，滋生校內評比機制有淪為變相加薪或為主管加給之訾議。

三、國內教研人員薪資普遍遠低於國際水準，其他退撫制度或補助（貼）等措施，顯無足夠吸引國際頂尖人才長期留任誘因，彈薪方案之規劃似未務實地以延攬國際優秀人才來臺短期停留，並提供完善配套措施，確保其停留期間能引領國內研究團隊或教研人員，提升研發能力而發揮實益為依歸。

(一)依「教師待遇條例」(104年6月10日制定)第1條、第2條規定：「教師之待遇，依本條例行之。」「教師之待遇，分本薪（年功薪）、加給及獎金。」同條例第15條規定：「公立學校教師學術研究加給之支給規定如下：……二、大專教師：按教授、副教

授、助理教授及講師四級支給。前項學術研究加給之給與條件及支給數額，由教育部擬訂，報行政院核定。」而我國公立學校教師之本薪薪資水準依同條例第7條所規定之附表一教師薪級表評定，並隨薪級上升薪額亦上升，薪額最高可達770薪額，高等教育教研人員薪額規定為：教授本薪薪額自475至680，加計年功薪最高可至770薪額；副教授本薪薪額自390至600，加計年功薪最高可至710薪額；助理教授本薪薪額自310至500，加計年功薪最高可至650薪額；講師本薪薪額自245至450，加計年功薪最高可至625薪額。薪額換算為月支本薪，則分別為教授39,090至53,075元、副教授33,430至51,745元、助理教授29,435至48,415元、講師25,435至47,080元。

- (二)另有關公立大專校院教師加給部分，依「教師待遇條例」第13條、第15條規定：「加給分下列三種：一、職務加給……二、學術研究加給……三、地域加給……」、「公立學校教師學術研究加給之支給規定如下：……二、大專教師：按教授、副教授、助理教授及講師四級支給。前項學術研究加給之給與條件及支給數額，由教育部擬訂，報行政院核定。」教育部復於105年8月8日臺教人(四)字第1050107732號函檢送行政院修正「公立大專校院教師學術研究加給表」，及該部於本院調查時表示，「教師待遇條例」所規範公私立學校編制內專任教師法定待遇，屬固定式給與，惟為提升我國學術績效達國際水準，並引進優秀人才至大專校院服務，針對公立大專校院教師學術研究加給部分，各校得選擇實施學術研究加給分級制，針對評鑑結果較佳者，得於不調整人事總經費前提下，給與較高的學

術研究加給。爰此，依公立大專校院教師月支本薪及學術研究費，各職級教師月支領薪資最高為教授123,860元、副教授110,570元、助理教授99,837元、講師87,569元，然若以初任公立大專校院助理教授之月薪則為57,124元（詳如表11所示）。

表11 大專校院教師月支領薪資（月支本薪及學術研究加給）一覽表

單位：元

職稱	月支本薪	學術研究加給數額		月支領薪資 ^B	
		未實施學術研究分級制	實施學術研究分級制 ^A	最低	最高
教授	39,090 ~53,075	54,450	38,115 ~70,785	77,205	123,860
副教授	33,430 ~51,745	45,250	31,675 ~58,825	65,105	110,570
助理教授	29,435 ~48,415	39,555	27,689 ~51,422	57,124	99,837
講師	25,435 ~47,080	31,145	21,802 ~40,489	47,237	87,569

備註：

A：選擇實施學術研究加給分級制學校，應依下列規定辦理：

1. 由各校於各該職稱所訂數額範圍內自訂學術研究加給之等級及數額，但不得均高（或均低）於現行未實施學術研究加給分級制各職稱學術研究加給數額標準。
2. 學校應建立嚴謹之教師評鑑機制，依評鑑結果適度調整教師學術研究加給，並應至少3年辦理一次。
3. 試行學校應在不調整人事總經費，不增加政府公務預算負擔及不發生短絀之前提下辦理。
4. 實施日期由各校自行訂定。

B：以實施學術研究分級制計算。

資料來源：本調查案整理。

（三）惟查，我國教研人員薪資不論初任教職或已達最高支領月薪者，其薪資均普偏低於先進國家（美、英、德、法）及亞洲鄰近國家（新加坡、香港、日本），此由教育部查復及該部委託國立政治大學辦理「大專院校彈性薪資改善規劃暨資料庫建置計畫」研究案期末報告（101年12月）內容中，關於國際教研

人員薪資水準（如下表）可證。

表12 國際教研人員薪資水準

國家	薪資水準
美國	新進助理教授平均月薪約136,647元 最頂級的正教授平均月薪約219,903元 私立大學新進助理教授平均月薪141,649元 正教授最高可領之平均月薪234,315元
英國	2008年： 資深講師平均年薪為46,319英鎊（新臺幣2,280,748元） 一般講師平均年薪為38,105英鎊（新臺幣1,876,290元） 教授平均年薪為69,870英鎊（新臺幣3,440,399元） 2012年： 教授平均年薪78,214英鎊（新臺幣3,851,257元）
德國	初級教授薪資標準： W1 ⁶ 前3年每月基本薪資為6,000馬克（新臺幣125,981元） W1後3年的基本薪資為6,500馬克（新臺幣136,480元） W2級平均月薪為9,000馬克（新臺幣188,972元） W3級平均月薪為11,600馬克（新臺幣243,563元）
法國	助理教授： 起薪每月2,069歐元（新臺幣85,263元） 任職2年後可調薪至2,329歐元（新臺幣114,680元） 最高薪資為3,741歐元（新臺幣184,207元） 屬特殊優秀者可領4,388歐元（新臺幣216,065元） 教授： 每月起薪為2,998歐元（新臺幣123,548元） 任職2年後可調薪至3,345歐元（新臺幣164,708元） 一般教授最高薪資為4,388歐元（新臺幣216,065元） 特殊優秀者最高可領至6,015歐元（新臺幣296,179元）
新加坡	以新加坡南洋理工大學為例： 教授年薪為16.8萬至27.6萬新加坡幣（新臺幣394萬至648萬元） 副教授年薪為10.8萬至20.4萬新加坡幣（新臺幣254萬至479萬元） 助理教授年薪為7.2萬至14.4萬新加坡幣（新臺幣169萬至338萬元）
香港	以香港城市大學為例，2009年9月後聘任： 講座教授月薪為10萬港幣以上（新臺幣41萬以上）

⁶ 德國教授分為W1、W2、W3三個級別，W1為資歷最淺，相當於助理教授。

國家	薪資水準
	教授月薪為8萬至11萬港幣（新臺幣33萬至45萬元） 副教授月薪為5.5萬至9.5萬港幣（新臺幣23萬至39萬元） 助理教授月薪為4.5萬至8.5萬港幣（新臺幣18萬至35萬元）
日本	以東京大學為例： 副教授月薪：約為31.6萬日圓至47.3萬日圓（新臺幣9.7萬至14.5萬元） 教授月薪：第1級40.8萬日圓，第81級55.6萬日圓（新臺幣12.5萬至17.0萬元）

資料來源：依教育部查復及該部委託國立政治大學辦理「大專院校彈性薪資改善規劃暨資料庫建置計畫」研究案期末報告（101年12月）內容。

(四)再查，教育部早於95年間委請國立臺灣大學就「公立大學教師彈性薪資制度」組成專案研究小組，研究指出我國現行公立大專校院教師彈性薪給制度，僅國內5年500億的12所頂尖大學，訂有各式教師薪資彈性或授課減少時數等方案，表現傑出的特聘教授有機會爭取每月加薪50%上限，月薪約15萬元，但各校比率人數至多一至兩成。與其他國家比較，我國公立大專校院教師薪給約僅及香港的三分之一到四分之一、新加坡的五分之一，而與美國差距亦大。顯示除大陸地區之平均薪資低於我國外，美國、香港、新加坡等地區之教師薪資均遠高於我國，且鄰近各國大學均採取高薪措施以吸引師資。教育部續於99年9月委託德明財經科技大學辦理「大專校院彈性待遇制度規劃案」，就我國及英國、美國、新加坡、中國大陸、香港、日本、南韓等國之大專校院教師待遇進行比較分析，發現我國公立大專校院教師薪資雖較低，惟其福利(如子女育補助費)及退撫制度等則較其他國家為優。教育部依上開研究，於99年間啟動彈薪方案，縱上開計

畫內容指出我國雖有部分福利或退撫制度較優，惟對不具我國籍身分之國際人士欲享有國人應有福利或退撫制度則甚難，基本薪資的多寡方為渠等首要訴求，對於國際優秀人才而言，其他福利、退撫措施等則均屬有意願歸化者的長遠考量。

(五)另以，延攬國際頂尖優秀人才早已受到各國重視，鄰近亞洲國家亦相繼推出各式配套方案，我國則以彈薪政策為主（如表13所示），相較於鄰近國家所採措施，我國彈薪方案提供之獎勵額度，對國際頂尖人才而言顯然不具誘因。

表13 亞洲鄰近國家優秀人才獎勵政策比較

國家	優秀人才獎勵政策	單人/案每年獎勵額度	
		最高可能 原始獎助金額	以購買力平價 換算為新臺幣值
臺灣	彈薪方案(2009年起)	50萬新臺幣/人	50萬/人
香港	輸入內地人才計畫 優秀人才入境計畫	(永久居留權)	--
日本	科學研究的補助獎金 (2003年起)	2.5億日幣/案	3,721萬/案
韓國	腦力二一工程 (1998年~2012年)	3,000萬韓元/人	59萬/人
	世界一流大學 (2008年~2012年)	31億韓元/案	6,115萬/案
		2.5億韓元/案 (邀請知名學者)	493萬/案
	BrainPool (2012年起)	1,000萬韓元/人	19.7萬/人
中國大陸	百人計畫 (1994年起)	68.5萬人民幣/人	258萬/人
	千人計畫 (2008年起)	200萬人民幣/人	753萬/人
	長江學者獎勵計畫 (1998年起)	120萬人民幣/人	452萬/人

資料來源：教育部委託國立政治大學辦理「大專院校彈性薪資改善規劃暨資料庫建置計畫」研究案期末報告，頁68（101年12月）。

- (六)教育部及科技部均表示，我國薪資結構欠缺誘因不利延攬國際人才，於我國基本薪資及獎勵措施條件相較於先進與周邊國家均有所不足之前提下，延攬國際頂尖人才來臺誠屬不易，更遑論長期留任，因此就攬才之對象、期間應務實考量，尤以既為國際頂尖人才，必為各國競相爭取對象，自然會隨國內外之科技發展或經濟條件而頻繁流動，欲使其長期留任國內，顯然不切實際，如何利用國內有限資源加以延攬致渠等短期留臺期間可發揮引領國內研究團隊或激勵國內教研人員功效，進而提升研究成果，或更實際。又，如何為國際頂尖人士來臺，創造友善環境一節，此有教育部查復：「我國延攬及留任人才仍存有潛在問題……工作待遇未具整體規劃：對於頂尖國際人才，固定薪資只屬於工作待遇的一部分，研究經費、重置津貼（居家遷移費用、在地居住成本）、工作項目（教學時數、研究協助措施）、退撫待遇均在國際人才考量之列，由於我國大學長年按年資及法定支給原因核給薪資及津貼，以致於缺乏工作待遇的全盤考量與規劃，部分也來自政策尚未鬆綁（如退撫、保險及健康檢查等軍公教一致性規定），致使各校並無薪資包裹的規劃。」等內容足資佐證。現行國內部分教研機構如中央研究院、國立臺灣大學等設有新進人員宿舍，然除住宿問題外，其他如專業（專人）協助、研究設備、工作簽證、眷屬安置等，以避免不必要的環境適應及摸索而徒費時日，亦屬必要考慮。
- (七)綜上，教育部雖表示教師待遇之基本精神，應以保障生活之固定式穩定薪資為主，並以績效性、彈性及反映市場性之獎金等給與為輔，使其於生活無虞匱乏時，始有餘力發展提升研究及學術層次，然國

際頂尖人才為各國競相爭取對象，基於國內教研人員薪資普遍遠低於國際水準，其他退撫制度或補助（貼）等限制，顯無足夠吸引國際頂尖人才長期留任誘因，彈薪方案之規劃似未務實地以延攬國際優秀人才來臺短期停留，並提供完善配套措施，確保其停留期間能引領國內研究團隊或教研人員，提升研發能力而發揮實益為依歸。

四、教育部及科技部對於彈薪方案補助之教研單位人才的跳槽或被國際挖角情形似未充分掌握，不囿難以評估政策執行成效並作為延續性政策之參據，遑論參與人才之國際競爭。

(一)教育部104年7月調查教研人員離職（非退休）情形指出，於99學年度至103學年度公私立大專校院教師離職（非退休）人數共計740人（如表14所示），惟教師離、調職原因以及是否赴國外等，因涉及個人意願及隱私，尚難強制教師提供，故目前尚無相關數據；然為瞭解公立大專校院教師人才流向，業已建置教育人員管理資訊系統，並列有「教師卸職原因」等必填欄位，將有助於統計分析教師人才流向資訊，做為未來高等教育政策決策之參據。

表14 99學年度至103學年度公私立大專校院教師離職（非退休）人數及比率

教師別	學校類別	人數	%
教授	私立	88	11.9
	國立	37	5.0
	小計	125	16.9
副教授	私立	138	18.7
	國立	31	4.2
	小計	169	22.8
助理教授	私立	260	35.1

教師別	學校類別	人數	%
	國立	55	7.4
	小計	315	42.6
講師	私立	125	16.9
	國立	6	0.8
	小計	131	17.7
合計		740	100.0

資料來源：教育部。

- (二)科技部則表示自99年度辦理留才措施，各年度獎勵對象相關數據皆已建檔留存，至於當事人之工作遷移資訊，經函請受補助機構提供獲獎勵人員留、離任狀況，經統計各受補助機構回復內容，計有123所機構回復有關獲獎勵人員(共計3,711人)留、離任狀況，共計54人離職，原因依序為：轉任國內他校任職25人、屆齡退休19人、赴國外任教3人、逝世2人、出任公職2人、移民1人、參選立法委員1人、未敘明原因1人。
- (三)綜上，教育部及科技部對於彈薪方案補助之教研單位人才的跳槽或被國際挖角情形似未充分掌握，不圍難以評估政策執行成效並作為延續性政策之參據，遑論參與人才之國際競爭。

五、現階段彈薪方案財源幾全仰賴政府預算支應，教育部固期盼各國立大學能積極發揮校務基金之作用，然對自籌收入占校務基金不及一或二成之國立大學，及根本無校務基金的私立大學言，教育部似未正視彈薪方案經費來源為非穩定收入且即將屆期，所提接續方案仍屬短期且尚待核定之事實，肇致教研單位延攬及留任人才普遍出現困境，洵有未當。

- (一)彈薪方案財源幾全仰賴政府預算支應，於經費來源

不足情勢下，教育部固然期盼各國立大學能積極發揮校務基金之作用，然對自籌收入占校務基金不及一或二成之國立大學，及根本無校務基金的私立大學言，此等期待似不切實際，且必然將落空：

- 1、按「國立大學校院校務基金設置條例」第1條規定：「為因應高等教育發展趨勢，提升教育品質，增進教育績效，並促進學校財務之彈性運作，國立大學校院應設校務基金……。」同條例第4條規定：「校務基金之用途如下：一、教學及研究支出。二、人事費用支出。三、學生獎助金支出。四、推廣教育支出。五、產學合作支出。六、增置、擴充、改良資產支出。七、其他與校務發展有關之支出。」第13條規定：「(第1項)校務基金有關年度預算編製及執行、決算編造，應依『預算法』、『會計法』、『決算法』、『審計法』及其相關法令規定辦理。……。(第2項)國立大學校院應針對前項自籌收入自行訂定收支管理規定，並依第9條第2項所定辦法，受教育部之監督。」即目前僅就國立大學校院規定應設校務基金，並受「預算法」等相關法令監督，及教育主管機關之行政監督。
- 2、教育部查復，各大專校院彈性薪資來源分為教育部計畫、科技部科發基金及校務基金等，於103學年度調查結果呈現大專校院之彈性薪資財源主要來自於科技部之科發基金，其次則為「邁向頂尖大學計畫」(詳如表15所示)。

表15 103學年度大專校院彈性薪資經費財源及使用額度

計畫		金額(千元)	%
教育部	邁向頂尖大學計畫	437,482	26.8
	獎勵大學教學卓越計畫	124,416	7.6

計畫	金額(千元)	%
科技部	772,114	47.2
校務基金等其他	300,421	18.4
合計	1,634,434	100

資料來源：教育部。

- 3、本院依中央研究院及各大專校院提供辦理彈薪方案之經費來源（同表3所示）屬教育部經費者占37.9%（「邁向頂尖大學計畫」、「獎勵大學教學卓越計畫」及教育部編列經費），屬科發基金者占50.6%，屬學校校務基金等自籌收入者計11.4%，可證政府預算支應者即高達88.5%，亦即各大專校院執行彈薪方幾全仰賴政府預算支應。
- 4、彈薪方案明訂經費來源為「邁向頂尖大學計畫」、「獎勵大學教學卓越計畫」、教育部編列經費、學校校務基金5項自籌收入及學雜費收入經費、科發基金專款經費等。獲前二項計畫⁷經費補助之大學校院，得於該計畫經費控留10%之經費為原則，用於發給國內新聘及現職之特殊優秀教研人員及編制外經營管理人才彈性薪資，而此二項計畫均將於105年屆期。而科技部表示配合政府科技預算編列相關規定辦理，並將預算數以2：8之比例分配於延攬人才與留任人才，並於所核定預算數內充分支援學校有效留住優秀師資，使學者安心從事研究，並增加競逐延攬學研人才之籌碼，科技部歷年攬才及留才措施經費如表16所示，並依攬才措施規定，受延攬人獎勵期間最多為3年，故學校用於延攬優秀人才經費逐

⁷ 指「邁向頂尖大學計畫」、「獎勵大學教學卓越計畫」。

年累計增加。

表16 科技部辦理彈薪方案歷年經費編列情形

攬才措施				
年度	補助期間	補助機構數 (校/院)	申請經費 (千元)	核定經費 (千元)
101	101.08.01~102.07.31	13	16,740	16,740
102	102.01.01~102.12.31	28	130,082	125,349
103	103.01.01~103.12.31	32	138,407	130,635
104	104.01.01~104.12.31	35	184,896	157,936
105	105.01.01~105.12.31	35	202,121	167,640
留才措施				
年度	補助期間	補助機構數 (校/院)	申請經費 (千元)	核定經費 (千元)
99	99.08.01~100.07.31	115	863,669	788,104
100	100.08.01~101.07.31	121	871,763	831,793
101	101.08.01~102.07.31	125	810,433	792,561
102	102.08.01~103.07.31	121	786,129	779,270
103	103.08.01~104.07.31	130	767,038	761,387
104	104.08.01~105.07.31	129	714,032	708,440

資料來源：科技部。

- 5、惟由上表可知，留才措施核定經費自100年度達8.3億元，逐年遞減至104年度的7.1億元，減幅達15%，雖攬才措施經費逐年增加，但以整體經費而言仍為逐步減少。教育部於接受本院詢問時則表示：「競爭型計畫希望每年能匡列150億，另外也研擬學校自籌經費能開放更多的彈性，而非僅由政府經費來支應。」中央研究院表示：「中研院僅有科技部經費，雖有科研基金，但不能用於彈薪方案，而科技部經費每年都在減少，原承諾教師彈薪費用也在打折。」中國醫藥大學表示：「僅以公部門經費是有困難的，中國醫藥大學人才培育經費中，醫院提供具體的挹注」、南

臺科技大學表示：「私立學校與國立大學發展不同，需要注入新進老師（新血），並可參與產學合作，又因少子化難以聘請教師，故透過聘請專案教師，然而本校未設置校務基金，故在聘任上有困難。」以校務基金而言，目前僅規定國立大專校院應設校務基金，私立大專校院則未強制規定，而基於各大專校院發展、歷史、科系特色等背景因素，募款能力不同，校務基金額度有顯著差距，又因彈薪方案本質上屬差別性待遇，國立大專校院校務基金，受「預算法」等相關法令監督及教育主管機關之行政監督，為免紛擾，以致各校未能善用校務基金挹注於彈薪方案，經費來源仍幾全仰賴政府預算支應。

6、再據審計部查核，104年度計51所國立大專校院中，即有23所學校自籌收入占學校總經費不及二成，另有4所學校更不及全校總收入的一成。以自籌收入占校務基金不及一或二成之國立大學，教育部期盼各國立大學能積極發揮校務基金之作用，然欲以校務基金支應現行彈薪方案經費挹注之規模，顯然不切實際，遑論私立大專校院尚未設立校務基金，以國家財政捉襟見肘且財源無以為繼情勢，教育部此等期待勢必將落空，是以彈薪方案之永續堪慮。

(二)教育部似未正視彈薪方案經費來源為非穩定收入且即將屆期，所提接續方案仍屬短期且尚待核定，肇致教研單位延攬及留任人才普遍出現困境：

1、教育部相關計畫將於105年底屆期，已如前述。再依教育部查復，為延續補助彈性薪資，擬規劃編列106年預算，對獲得「邁向頂尖大學計畫」學校得由競爭型經費支應10%做為彈薪使用，支

用項目涵蓋新聘及留任人才；另獲得「獎勵大學教學卓越計畫」學校，得由競爭型經費支應5%，做為彈薪使用，但以留任人才為主。各大專院校仍須依「延攬及留住大專院校特殊及優秀人才彈性薪資方案」規定，依行政程序自訂支給辦法後，報該部備查。而自107年起，教育部將研擬新的競爭型經費計畫以永續辦理彈性薪資方案。將與各專家學者及學校代表研商以研擬新方案，並研商以永續財務機制作為方案核心之一。此外該部所提之「臺灣人才躍昇計畫」及「未獲『邁向頂尖大學計畫』及『獎勵大學教學卓越計畫』之大專院校實施特殊優秀人才彈性薪資申請方案」將一併整合至107年度計畫。

- 2、惟據教育部接受本院詢問時表示：「『頂大』、『教卓』屆期之延續問題，於106年會有一個接續計畫，會辦理考評後辦理，約有5億元可使用。107年會規劃高教領航的計畫，將彈薪計畫納入審核」、「5年計畫到期，後續計畫已報行政院，待核定」、「105年頂大計畫部分原則上仍維持原額度。」等語，可證接續計畫現僅有一年且仍待核定，至於107年計畫內容則尚待研擬，是以教育部未能正視彈薪方案經費來源多由其他計畫經費支應，實屬非穩定收入，且即將屆期而未及早規劃並妥為因應，洵有怠失。而彈薪方案的財源不穩定，國內除少數大專校院具有募款能力、企業或大學附設醫院等可挹注支應外，多數學校勢將保守以對，短期內必直接衝擊各校人才延攬，長期自亦影響人才留任，且據教育部查復自承：「財源非屬穩定收入，減損方案長期效益」、「彈薪方案財源非屬穩定收入：……教育部『邁向頂

尖大學計畫』、『獎勵大學教學卓越計畫』屬競爭型補助款，校務基金5項自籌收入及學雜費收入隨著各校年度財務狀況波動，而科發基金更因每年審核一次，與競爭性經費無異。……於財源均不穩定之困境下，校方不易大幅度地向外徵才。」及本院函詢各大專校院查復資料在卷可稽。

- 3、另以，彈薪方案目的為朝落實公教分離之政策方向，以根本解決我國教研人員薪資制度，如科技部查復：「鑒於肩負科技發展任務之科發基金提撥專款核發彈薪係屬短期配合措施，……長期而言，有關大專教師薪資宜由主管機關考量各大專校院實際需求整體規劃，……彈薪方案每年補助形式額外給與教研人員非法定薪資，應僅屬短期因應作法，長期而言，應由教育部就教研人員整體薪資結構基礎，進行綜合調整並建立長遠制度。」中央研究院提出：「建議行政院就大學以上教研人員單獨調整專業加給，朝向建立公教研分軌制度：目前教研人員薪資待遇比照公務人員，同職級教研人員薪資相同，為齊頭式平等，薪資結構僵化且薪資差距甚微，不利國際間優秀教研人才之爭取。……」或另有南臺科技大學查復：「彈薪方案適用對象僅少數人，為少數人改變現行薪資結構、退撫制度並非妥當做法，並且易造成彈薪方案推動的紛爭和困擾。建議另立專法，妥適制定彈薪方案之薪資結構、退撫制度、工作保障……。」教育部於本院函詢時表示：「有關教師法定薪資結構之調整，涉及行政院整體軍公教薪資待遇通盤考量，尚須審慎評估。」爰此，以目前國內社會氛圍，及教研人員與一般民眾之薪資仍有相當差距前提下，我國教研人員薪資結

構冀於短期內調整殊屬不易，惟基於國家長期人力規劃，行政院及所屬機關仍應及早進行通盤檢討。

- (三)俱上，現階段彈薪方案財源幾全仰賴政府預算支應，教育部固期盼各國立大學能積極發揮校務基金之作用，然對自籌收入占校務基金不及一或二成之國立大學，及根本無校務基金的私立大學言，教育部似未正視彈薪方案經費來源為非穩定收入且即將屆期，所提接續方案仍屬短期且尚待核定之事實，肇致教研單位延攬及留任人才普遍出現困境，於我國教研人員薪資結構在短期內難期改變，而國家長期人力發展又逢國際嚴峻競爭態勢下，行政院允宜儘速為通盤考量並謀求具體對策。

六、彈薪方案補助對象多由各校自訂辦法並審核決定核發對象，絕大多數學校僅考量教學和研究表現/績效，惟若以人才延攬、留任與國家整體/產業發展政策之關聯性(如產學合作)觀之，則存相當改善空間。又，前述各節提及之彈薪方案缺失，實則涉及我國高教發展之深層結構困境，尤其在國家財政日益拮据前提下，行政院允應綜合考量高教整併、公教分離、大學法人化、法規(如攬才)鬆綁等相關配套策略，以厚植國家長遠發展之人才實力。

- (一)憲法第165條規定：「國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。」增修條文第10條第10項規定：「教育、科學、文化之經費，尤其國民教育之經費應優先編列，……。」另按「教育基本法」第5條第1項規定：「各級政府應寬列教育經費，保障專款專用，並合理分配及運用教育資源。……。」第9條第1項規定：

「中央政府之教育權限如下：一、教育制度之規劃設計。……。三、執行全國性教育事務，並協調或協助各地方教育之發展。四、中央教育經費之分配與補助。……。八、依憲法規定對教育事業、教育工作者、少數民族及弱勢群體之教育事項，提供獎勵、扶助或促其發展。」又依「大學法」第1條第1項規定：「大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。」第38條規定：「大學為發揮教育、訓練、研究、服務之功能，得與政府機關、事業機關、民間團體、學術研究機構等辦理產學合作，……。」即教育乃百年大計，各級政府應寬列教育經費，並合理分配及運用教育資源，而高等教育除肩負培育國家人才之目的外，亦具引領產學研究發展之責，故延攬及留住頂尖教學、研究之特殊優秀教研人員與高等教育經營管理人才，政府乃責無旁貸，合先敘明。

(二)彈薪方案以延攬及留住頂尖教學、研究之特殊優秀教研人員為目的，補助對象多由各校自訂辦法並審核決定核發對象，絕大多數學校僅考量教學和研究表現績效，惟若以人才延攬與留任與國家整體/產業發展政策之關聯性（如產學合作）觀之，則存相當改善空間：

- 1、按行政院核定教育部所提彈薪方案，其目的係擬藉由實施大專校院教研人員及經營管理人才之彈性薪資，使其實質薪資差別化，以延攬及留住頂尖教學、研究之特殊優秀教研人員與高等教育經營管理人才；依據「彈薪方案」，科技部則配合研提「攬才」及「留才」措施。彈薪方案按經費來源分為教育部「邁向頂尖大學計畫」及「獎勵大學教學卓越計畫」經費、教育部編列經費、

學校校務基金5項自籌收入及學雜費收入經費、行政院國家科學技術發展基金補助專款經費，並分別依補助經費來源分由教育部及科技部權管。

2、據教育部查復彈薪方案由學校自訂支給原則，上開經費來源中，除教育部編列經費之運用採個案審查，係由各大專校院每年向教育部申請之延攬個案，由教育部以國際匿名審查方式辦理複審，以確認該候選人在該領域具發展潛力或專業成就外，其他如教育部之「邁向頂尖大學計畫」、「獎勵大學教學卓越計畫」經費、學校校務基金5項自籌收入及學雜費收入經費之運用，各大專校院應本大學自主精神，由大專校院依教育部所訂「大專校院特殊優秀人才彈性薪資支給原則訂定說明」之原則，自訂彈性薪資支給規定後，報教育部備查。又據科技部查復，科發基金補助經費之運用，由各大專校院依科技部所訂「補助大專校院獎勵特殊優秀人才措施」之規定辦理，並基於尊重各校自主與差異性（如不同領域、不同資歷、授課負擔、其他獎勵等）之前提，自102年度起精進為以總額補助方式辦理，由學校辦理自主審核，凡前3年平均獲補助經費500萬元以上且通過率達90%之機構，授權依所訂支給規定推薦傑出研究表現人員，以提高其對補助經費統籌運用彈性，達成即時留住及延攬人才效果。是以，教育部及科技部就彈薪計畫經費補助予教研單位後，其補助對象多由各教研單位依其所自訂之支給原則執行，難謂與國家未來重點發展產業有所關聯。

3、然依國發會於立法院第9屆第1會期提出業務報

告⁸指出，為加速產業轉型升級，政府已擇定「亞洲矽谷」、「智慧機械」、「綠能科技」、「生技醫藥」及「國防」五大創新產業，作為驅動臺灣下世代產業成長的核心，期達成數位國家、智慧島嶼、服務業高值化、非核家園及節能減碳願景。五大創新產業的共同特徵，是具有一定的國內需求，可藉此帶動新投資，推升產業發展的層次。其中於充實人力資本乙節載明，「人力資本向為國家競爭力的核心，為確保國家能維持量足質佳的人力資源，有必要深化人口及人力結構的調整，透過打造對國際人才更友善之環境，以廣納群賢，並培養富競爭力的人才……。配合五大創新產業特殊攬才需求，規劃推動專案攬才計畫，並持續協調相關部會針對外籍人才來臺之簽證、居留、稅務及國際化生活環境等，進行相關法規鬆綁及研提精進創新做法。」復於行政院林全院長105年6月15日三三會簡報(五大創新研發計畫)⁹總結時強調「為完善國內創新生態體系，政府將從人才、法規、資金等面向推動多項措施，鼓勵企業創新技術、開發創新應用，或與新創事業合作，促成跨領域創新，為我國產業及經濟注入新成長動能」。國發會查復為配合五大創新產業發展，急需借重國際關鍵人才之經驗，該會龔副主任委員於接受本院詢問時表示：「國發會主要為重大建設規劃及管考單位，於五加二產業及人才部分等也是本會負責彙整協調及推動，至於物聯網、IOT等人才培育是一定需要的，不論有無『亞洲

⁸ 資料來源：國發會網站 http://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=9D024A4424DC36B9&upn=6E972F5C30BF198F。

⁹ 同前註。

矽谷』均須進行。未來可以針對特定產業來加強，如此才可以吸引國際人才聚集，以北部區域如『中大』可多開軟體課程，促使產業及人才的發展得以相連結。目前仍有早期去美國發展的人才，期能回饋臺灣，故希望能藉由與五大產業等之連結，透過一些回流計畫，可協助渠等回國貢獻與服務，另外，配合五大產業，推行人才資料庫應能更完整連結國外人才，並藉由區域發展加以連結。以目前薪資條件要吸引國外人才是很困難，但可以考量多吸引海外青年來臺，藉以培養人才並留在國內工作。」

- 4、再以，教育部於103年間提出「臺灣人才躍昇計畫」¹⁰中敘明：「人才貢獻限於校內，教學研究提升範圍有限：……彈薪所需人才不應僅限於校內人才，而應是我國高等教育所需之國家型人才；現行機制延攬或留任多為學校端所需優秀人士，但一方面該等人員比率僅占18%¹¹，且工作貢獻多僅止於校內學術，本方案應回歸初始目標，思考如何補強本方案對於整體高教或跨校的學術效益……。國際及產業連結缺乏，人才未產生群聚效應：現行彈薪方案延攬之人才，多進行校內研究或教學，學術效益受惠之範圍有限；反觀韓國仁川國際大學城及美國矽谷，以大學學術成果為中心，進而透過與產業及國際機構等單位積極形成合作網絡，除增加學術效益受惠範圍，也透過國際合作協助學校引進更豐沛資源，現行

¹⁰ 計畫期程為103年10月1日起至106年7月31日止。

¹¹ 依教育部提出「臺灣人才躍昇計畫」內容所載18%係以101學年度獲彈薪補助人才9,308人，占全國專任教研人員(約50,000人)之占比。而截至本調查案以103學年度獲彈薪補助人才為9,849人，占全國專任教研人員(103學年度為49,357人)之比率為20%。

彈薪方案雖已具基礎成果，但若未進一步建構國際或產業網絡，方案成效必然受限。」等內容，益證彈薪方案執行迄今，其研究成果僅限於學術成果，而國家產業政策連結不足，難以進一步帶動或提升科技發展及經濟成長。

- 5、另以，國內少數以特色發展為主之大專校院，諸如餐飲、表演、體育等校院/系所，其彈薪方案期間之獲補助金額不及2千萬元/校，最低亦僅有數百萬元，然其中不乏有榮獲國際競賽獎項者，除提高我國國際能見度外，所具備之軟實力亦不容忽視，類此大專校院之發展空間仍應重視。

(三)上述各調查意見提及之彈薪方案缺失，實則涉及我國高教發展之深層結構困境，尤其在國家財政日益拮据前提下，行政院允應綜合考量高教整併、公教分離、大學法人化、法規（如攬才）鬆綁等相關策略，以厚植國家長遠發展之人才實力：

- 1、國內大學數量因廣設大專校院政策，於近20年間即暴增一倍以上，截至103學年度仍有161所大專校院¹²，其中不乏學生人數僅3千餘人以下者，而歷任教育部長均呼籲「大學退場」。「大學法」100年1月26日修正第7條時，賦予教育部對大專校院整併規劃與主導權限，教育部為推動國立大學合併，以有效協助學校整合教育資源及提升整體競爭力為目標，於101年6月22日訂定「國立大學合併推動辦法」；復於102年9月頒布「輔導私立大專院校改善及停辦實施原則」，並於103年12月起公布大學註冊率並鎖定亟待整頓甚或應退場的私校名單。為因應少子化之壓力，高等教育之整

¹² 教育部統計處教育統計查詢網，大學 124 所（公立 48 所、私立 76 所）、獨立學院 21 所（公立 1 所、私立 20 所）、專科學校 14 所（公立 2 所、私立 12 所）、空中大學 2 所（公立 2 所）。

併或退場以提升高教競爭力，乃勢在必行，此由「大學法」第7條修法理由即已載明：「參照世界各國的教育資源整併經驗，如英國、澳洲、日本、中國大陸等，為求大學教育資源的有效運用，且提升大學的競爭力，上開各國皆有法律明文授權藉以推動整併計畫，輔以行政協助與經費補助方式主導國立大學整併，在既有法源已無法符合社會期待與世界潮流，且國立大學每年皆獲得政府大量的經費補助，理應賦予更多的社會責任與義務……。」惟我國公立大學合併或私校退場之執行成效有限¹³，而當前國家財政因國際競爭白熱化、紅色供應鏈衝擊等因素而致經濟成長低迷，國家財政日益艱困，雖教育、科學、文化經費受憲法增修條文之保障應優先編列，但高等教育經費已逐年減少，此可見於教育部在本院詢問時表示：「薪資及經費就是學校面對國際競爭的困難之處，而國內高教經費已降低10%。」此外，又因國民教育、大學助理兼職納保等各式費用的支出，可預期的未來用於延攬或留任人才之經費勢將逐年減少，以國家有限財源挹注彈薪方案，顯然僧多粥少，效益難以彰顯。

2、又，彈薪方案既隱含落實公教分離之精神，然實施迄今教育部仍表示：「有關教師法定薪資結構之調整，涉及行政院整體軍公教薪資待遇通盤考量，尚須審慎評估。」顯仍難以推動，惟揆諸世

¹³ 公立大專校合併案件為89年「國立嘉義技術學院與國立嘉義師範學院合併為國立嘉義大學」、97年「國立東華大學與國立花蓮教育大學合併為國立東華大學」、100年「國立臺中技術學院與國立臺中護理專科學校合併為國立臺中科技大學」、102年「臺北市立體育學院與臺北市立教育大學合併為臺北市立大學」、103年「國立屏東商業技術學院與國立屏東教育大學合併為國立屏東大學」；而私校退場僅「高鳳數位內容學院」和「永達技術學院」正式停辦，另「康寧大學」與「康寧醫護暨管理專科學校」合併。

界各國就高等教育人員薪資結構，其中歐美國家分採國家型薪資結構(法、德)及市場型薪資結構(英、美、加拿大)¹⁴，而鄰近國家除中國大陸國立大學薪資結構尚未脫離公務員體系外，新加坡為使教研薪資與公務系統脫軌及大學法人化，由各校建立自我薪資核給制度，香港自2003年7月宣布公教薪資脫勾，教研人員薪資不再受薪級表限制，取消依年資增升薪點的年資制，改採基本薪資與績效獎金結合的混合制，日本於2003年通過大學法人化等法規，法人化之國立大學可自主營運，教研人員不再終身受雇而將定期評估續約與否，韓國於2007年為減輕財政負擔而推行國立大學法人化，2010年及2012年先後通過「首爾國立大學法人法」、「仁川國立大學法人法」，韓國國立大學已朝法人化邁進¹⁵。是以教育部應予正視國際高等教研機構發展趨勢，並朝大專校院自主及公教分離與大學法人化之方向推動，縱使國內各大專校院條件狀況不一，無法一蹴而成，然對國內頂尖教研機構或大專校院等，應可參採國外經驗逐步推行。

- 3、再以，我國現行法規對延攬外籍研究人員仍有所限制¹⁶，以中央研究院建議：「攬才法規鬆綁建議放寬外籍研究人員符合月退休金支領資格者，得擇領月退休金或一次退休金：建議宜修正『國籍法』有關外國籍人員於歸化為我國國籍時，須放

¹⁴ 教育部委託台灣競爭力論壇學會「大專院校教研人員非年資取向之薪資結構規劃研究」期末報告，103年7月。

¹⁵ 教育部委託「大專院校彈性薪資改善規劃暨資料庫建置計畫」期末報告，101年12月。

¹⁶ 行政院甫於105年9月1日召開之院會中拍板「國際人才留臺改善強化方案」，擬由國際專業白領人才綜所稅租稅優惠、子女教育特別扣除額、在臺新生兒免健保等待期等七大面向加以鬆綁。

棄其原有國籍之規定(內政部主管)。如鑑於『國籍法』修正牽涉層面較為複雜，修法期程難以預估，則建議於修正『科學技術基本法』時，亦將放寬公立學研機構外籍人士得支領月退休金一節納入考量規範(科技部主管)。」而教育部查復：「為延攬並吸引優秀外籍人才來臺任教，行政院業於105年2月1日函送立法院審議『國籍法』部分條文修正草案，俟該法修正後，公立學校外籍教師無須放棄其原有國籍，亦能取得我國國籍，具有我國國籍且符合擇(兼)領月退休金規定之外籍教師退休時，即得擇(兼)領月退休金。」內政部移民署則已配合行政院吸引全球外籍專業人士來臺方案提出「外籍專業人士申請核發就業PASS卡送件須知」、「外國人對我國有特殊貢獻、高級專業人才及投資移民申請外僑永久居留證(梅花卡)送件須知」等規定，應廣為宣傳並持續檢視制度設計與鄰近國家所提攬才措施所具之吸引力。

- (四) 基上，國家產業發展業已提出五大創新產業政策方向，且對特定領域產業人才之需求孔急；高等教育除肩負國家人才培育之功能外，亦兼有引領產學研究發展之責，此觀教育部、科技部分別於104年6月10日、105年3月2日之業務協調座談會中決議內容略以：「未來教育部可朝教學面、科技部於產學與研究面進行分工，建議維持目前兩部補助對象的區隔性，教育部強調教學卓越者，科技部則著重研究傑出者」等內容可證。行政院與所屬國發會、教育部、科技部、經濟部等機構於擘劃國家總體發展時，人力資本既為國家競爭力的核心，自不宜僅止於提供機關經費補助，更應加強機構間橫向聯繫

並著眼於國家產業發展人才之供需，及少數特色學校之發展空間，於有限財源下，做出效益極大化之分配。另除落實大專校院教研人員實質薪資差別化外，更應同步正視高教整併、公教分離、大學法人化、攬才法規鬆綁等相關配套策略，以厚植國家長遠發展之人才實力。

調查委員：陳小紅