

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：教育部執行「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」，計畫目的未能清楚釐訂，目標定義有欠明確，且未能適時修正計畫，復未由特別預算編預算；聘任委員未循一定之邏輯，領域配置不一致，審議指標亦未能考量不同學科之特性及未納入學校畢業生對社會之貢獻；計畫之執行，造成大學 M 型化趨勢之出現及重研究不重教學、服務之現象持續存在，均核有未當。

參、事實與理由：

本案係本院教育及文化委員會會議決議組成專案小組調查，調查結果發現，固然教育部「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」（下稱本計畫）業已達成 10 年內至少 1 所大學躋身國際一流大學等目標，經費挹注對提升獲補助大學學術研究水準亦有其助益，惟執行過程仍有未當之事項，茲將事實及理由臚列如後：

一、教育部「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之計畫目的未清楚釐訂，且未能於計畫期程變更及變更申請內容時適時修正計畫，核有欠妥：

(一)本計畫之 2 項子計畫「發展國際一流大學計畫」及「發展頂尖研究中心（領域）計畫」之目的本應不同，各適用不同之審議標準。本計畫第 1 梯次計有 29 校提出申請，其中 7 校申請「發展國際一流大學計畫」，22 校申請「發展頂尖研究中心計畫」。第 2 梯次之申請，因在 96 年 5 月 31 日之審議委員會決議申請計畫書內容不區分為「國際一流大學」及「頂尖研究中心」，各校之申請即未區分「國際一

流大學」及「頂尖研究中心」。查 94 年 7 月 25 日第 1 梯次審議委員會初審會議決議初審通過 17 個學校，其中臺大、國立成功大學（下稱成大）、國立清華大學（下稱清大）、國立交通大學（下稱交大）等 4 校係歸屬第 1 層級，其他 13 校歸屬為第 2 層級。94 年 9 月 24 日審議委員會國內委員工作小組會議復建議：國際一流大學分 2 級，臺大、清大列第 1 級，成大、交大第 2 級。頂尖中心有 8 所，分為國立陽明大學（下稱陽明）、國立中央大學（下稱中央）、國立中山大學（下稱中山）一級，其餘 5 校為一級，二級之間經費可做調整。又 94 年 10 月 9 日審議委員會複審會議決議，審定結果遴選出臺大、成大、清大、交大、中央、中山、陽明、國立中興大學（下稱中興）、國立臺灣科技大學（下稱臺科大）、政大、私立長庚大學（下稱長庚）、私立元智大學（下稱元智）等 12 校，而其公布方式，擬不強調「國際一流大學」或「頂尖研究中心」之分級，僅公布校名及補助經費額度。本計畫之申請資格及其審議標準，本係因應「國際一流大學」及「頂尖研究中心」兩部分之區分，惟第 1 梯次之審議結果，原申請「國際一流大學」之陽明、中央及政大竟被逕歸為「頂尖研究中心」，且公布時僅有校名及補助經費額度，顯見本計畫目的未清楚釐訂，審議結果與原計畫並不同。

(二)教育部於 94 年 4 月 19 日以台高字第 0940048262 號函報「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」予行政院，並經該院第 2925 次會議通過本計畫，且於同年 5 月 13 日以院臺教字第 0940016758 號函復該部同意備查。查本計畫第 1 期之期程原訂 94 年至 98 年，嗣 94 年度編列之特別預算 100 億元至 94 年

12月28日始獲立法院解凍，並經行政院於95年1月24日院授主忠五字第0950000513號函同意保留至95年執行，致計畫執行期程較原規劃遞延1年。惟教育部並未立即函報行政院修正本計畫之執行期程第1期為95年至99年，第2期為100年至104年，迨於97年7月25日始以台高字第0970142776號函報行政院修正本計畫之執行期程，而獲行政院97年8月27日院臺教字第0970036775號函同意。顯見，教育部未能於計畫期程變更時適時修正計畫，核有未當。

(三)綜上，計畫期程及申請內容變更時，教育部未能適時修正計畫，且本計畫之目的未清楚釐訂，均核有欠妥。

二、「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之目標定義有欠明確，核有未當：

(一)按本計畫包括2項子計畫：「發展國際一流大學計畫」及「發展頂尖研究中心(領域)計畫」，前者之目標為在10年內至少有1所大學躋身國際一流大學之列(如居全世界大學排名前100名或比照美國大學排名居前80名，在15-20年內達世界前50名)；後者之目標則為在5年內，至少有10個研究中心或領域居亞洲一流。

(二)查本計畫「全世界大學排名前100名」之目標部分，教育部於本院約詢所提供之資料表示，因各種世界排名有其不同之評比重點，例如英國「泰晤士高等教育增刊」著重在同儕評鑑，而上海交大評比指標則著重學術成就，學校會依其特性及具優勢之項目在不同的排名有不同之表現，且學校表現應以長期表現觀之，因此並未預設作為標準之特定排名，凡有助於學校學術地位、論文數、專利數、研究成果

重要性等項目之提升者，均可作為衡量標準。惟依據本院座談會結論指出，「一流大學」定義眾多，各種質化量化定義不一而足，在世界各國數十種大學排名評比同時並存，各評比皆係依據其對「一流大學」之定義選定衡量指標，將該套量表、計算公式適用其受評大學，加以計分排名。且兩種最普遍的系統亦非全然公允，以此為目標是否妥適。顯見，教育部對於「一流大學」之定義有欠明確。

(三)次查本計畫「5年內至少10個研究中心或領域居亞洲一流」之目標部分，教育部對於本院所詢「亞洲一流之定義及標準」為何乙節，於本院98年10月12日約詢時所提供之資料並未有明確之定義，僅表示係希望扶植我國大學具優勢及競爭力之領域，得以在亞洲甚至國際居領先地位，進而維持我國國際競爭力，至於衡量標準，則不限國際排名，凡學術地位、論文數、專利數、研究成果之重要性等項目，均可作為衡量之標準。該部嗣於98年12月30日以台高(二)字第0980227988號函復本院表示，在進行機構或國家學術評量時，基本科學指標(Essential Science Indicators，簡稱ESI)能快速提供客觀數據，作為長期追蹤學術表現之用，故常被視為重要參考工具之一。因此若以我國大學2009年在ESI所區分之21個領域，在亞洲大學排名前20名者，應可視為我國居亞洲一流之領域。顯見，本計畫初始對於「亞洲一流」之定義有欠明確，教育部遲至98年底始有較明確之說明。

(四)綜上，本計畫訂定及修訂時，皆未能明確定義目標，目標定義不清，影響計畫之規劃及執行成效之考核，核有未當。

三、「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之諮詢委

員、審議委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置不一致，部分委員出席率未達 50%，核有欠妥：

- (一) 教育部為執行本計畫，設有諮詢委員會、審議委員會及審查小組。諮詢委員會在訂定本計畫之目標、提供發展方向之建議、提供審議委員會有關審議標準及各項諮詢與建議，以及提供各校執行本計畫之諮詢及管考事項之建議等。審議委員會在研訂本計畫之審議方式與審議指標，並進行各校申請計畫內容之實質審議，以及分配各校經費。第 2 梯次審議委員會決議外聘相關領域之專家學者，組成審查小組，協助審查各校計畫書之內容，並將其審查意見提供審議委員會參考，惟最後審議結果仍係由審議委員會決定。
- (二) 查本計畫聘任之諮詢委員、審議委員及審查小組委員，包括學術界與非學術界人士。諮詢委員及審查小組委員部分，學術界人士較多，諮詢委員多出 10 人(12 人比 2 人)，審查小組委員多出 6 人(8 人比 2 人)，但審議委員部分卻不一致，第 1 梯次之審議委員中，學術界人士超過非學術界人士達 10 人(13 人比 3 人)，但第 2 梯次則相反，學術界人士較非學術界人士為少(6 人比 9 人)。另學術界委員中，領域之代表性在各期亦非一致，人文領域於每一委員會或小組之人數維持為 3 至 4 人，惟數理領域於第 2 梯次無人參與審議委員，且審查小組委員亦僅 1 人；生命科學領域除第 1 梯次審議委員達 4 人外，其餘委員會或小組之委員均僅為 1 至 2 人；太空及物理領域部分，在第 2 梯次審議委員及諮詢委員均僅 1 人，在第 1 梯次審議委員及審查小組均無代表；在化學領域部分，第 2 梯次審議委員並無代表，其餘

委員會及審查小組委員則均有 1 至 2 人。又，各委員之發言機會及影響力恐非相同，如林○億同時擔任第 2 梯次之審議委員及審查小組之委員；吳○昆同時擔任諮詢委員及審查小組之委員。顯見本計畫審議委員、諮詢委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置亦不一致，部分領域未見代表，且有委員身兼委員會及小組成員，掌握之發言機會及影響力恐較其他成員為多。

(三)次查計畫諮詢委員、審議委員及審查小組委員平均 3 次會議出席 2 次，整體平均親自出席率僅 67%，惟第 1 梯次審議委員中，朱○武、翁○惠、何○一及何○川於 3 次（94 年 4 月 9 日、7 月 25 日及 10 月 9 日）開會時，雖未親自出席，但都提供書面資料。以學術界委員與非學術界委員之出席情況相較，企業代表及學校行政委員出席較不踴躍，出席率較平均數為低，出席最不踴躍者為企業代表，平均出席率僅 50%，黃○雄及黃○仁之出席率還未達 3 成，何○川則從未出席，惟何○川雖未親自出席，但提供書面意見。學校行政委員之出席率雖較企業代表為高，但僅 57%，也低於整體平均數。相對地，機關首長之出席情況則相對踴躍，出席率較平均數高出 3 成，達 87%，其中杜○勝、陳○仁及何○玥均從未缺席。學術界委員中，參與程度最高者屬人文類，12 位委員應出席 48 人次，其中全勤者高達 8 位，林○億於第 2 梯次時同時擔任審議委員及審議小組成員，應出席人次達 6 次，在所有委員中最高，林委員亦從未缺席，請參考附表。

(四)綜上，本計畫審議委員、諮詢委員及審查小組委員之聘任未有一定之邏輯，領域配置不一致，有部分領域未有代表，還有委員身兼二職，發言之機會超

過其他成員；此外，又部分委員出席率未達 50%，均核有欠妥。

四、本計畫第一梯次之審議指標未具體，兩個梯次之指標未能考量不同學科之特性，且未納入學校畢業生對社會之貢獻，核有不當：

- (一)查本計畫第 1 梯次之審議指標包括研究能量（含論文數及論文引用率）、學校規模（含學生人數）及計畫書之內容（含「學校經營管理與組織運作制度」、「學校基礎建設」及「學校提升教研績效之具體成果」等規劃）等，未見具體指標，未利運作。
- (二)復查第 2 梯次之審議指標，分為質化指標及量化指標，惟該等指標並未納入學校畢業生對社會之貢獻，而學校良窳之判斷，首應繫於其畢業生之優劣。依據本院座談會之結論指出，審議指標與教育部所定義何謂「一流大學」息息相關，能培養出好學生的學校即為一流大學，因此畢業生表現之相關指標亦應加以考量。
- (三)依據本院座談會之結論指出，審查指標對於「學術」、「研究」之定義過於單元，偏重科學研究，審查指標之設計亦多就科學研究角度出發，在研究之量化指標部分，包括學校發表之國內外重要期刊論文總數、學校發表之國內外重要期刊論文總數/理工或人社專任教師數（國際期刊論文平均數）及學校發表之國內外重要期刊論文被引用總數，偏重 SCI、SSCI 等量化指標。
- (四)自然界之現象，全球皆然，但社會科學則受地域特色之影響，各地不同。使用 SCI 作為判斷自然科學研究之績效，或許適當，但以 SSCI 判斷台灣與世界英語系國家社會科學研究相對成果之指標，則因社會文化及語言因地而異，東西方價值觀與文化並不

同，加上作成 SSCI 等指標之機構多使用英文，僅適用於以英文發表之研究成果，選用 SSCI 未能考量社會科學之上述特性，致偏重人文領域(如政大)、藝術領域(如師大)的學校與設有醫學院、工程、生化學院之大學相較，即出現競爭不公平之現象，形同自根本剝奪多元學術領域如文創、教育、生命倫理等獲本計畫補助之可能性，核有不當。

五、本計畫預算未依計畫所訂由特別預算足編，勢必造成資源排擠，核有欠妥：

- (一)按「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」柒、計畫期程進度一計畫期程說明略以，打造國際一流大學、延攬優秀人才均應屬長期投注之計畫，為持續發展國際一流大學，及提供誘因讓學校願意配合本計畫，政府承諾 10 年的經費支援，第 1 期 5 年由特別預算支應 500 億元，第 2 期 5 年所需經費則由教育部編列年度預算支應。
- (二)查本計畫第 1 期 5 年所需經費共計 500 億元，惟 94 年至 97 年僅以特別預算編列 350 億元，自 98 年度起，係以教育部年度預算支應，98 年度僅編列 50 億元，99 年度亦僅編列 75 億元，是以第 1 期計畫經費，由特別預算支應者僅 350 億元，由教育部年度預算支應者計 125 億元，合計 475 億元。該部於前揭以台高(二)字第 0980227988 號函復本院表示，99 年度所需經費為 100 億元，惟因 98 年全球經濟不景氣，因此政府整體財政收入減少，復以莫拉克風災所需之重建經費等額外支出；該部爰於 99 年先行籌編本計畫預算 75 億元，其餘 25 億元將於下一年度回補各校。整體合計本計畫第 1 期仍係編列 500 億元。
- (三)惟本計畫既明指政府承諾 10 年之經費支援，第 1

期 5 年由特別預算支應 500 億元，則第 1 期計畫所需之經費自當由特別預算足編，始不影響他項由教育部年度預算支應政策或計畫之施行。然自 98 年起，本計畫係教育部年度預算支應，惟此舉勢必造成教育資源之排擠，影響整體教育目標之達成，核有欠妥。

六、教育部執行本計畫，造成大學 M 型化趨勢之出現及重研究不重教學、服務之現象持續存在，核有不當：

- (一) 教育部於本院約詢提供之資料表示，本計畫係為引導績優大學發展，透過競爭性經費之挹注，協助學校提升教學研究設備水準，進而使學校發展為國際一流大學，並帶動國內整體高等教育水準之提升。
- (二) 惟誠如本院座談會之結論，本計畫是個「贏者通吃」的政策，學校獲補助之經費大幅增加，即可吸引優秀教師前往任教，學生選填志願甚受此影響。是以本計畫執行結果，獲補助學校之經費大幅增加，校際間之資源差距日益趨大，此以核定各校補助經費總額創造新階級的方式，將形成不公平之競爭，造成大學「M 型化」。同時，獲補助學校校內亦可能因獲補助經費之分配不同，亦產生「M 型化」之現象。
- (三) 又本院座談會結論亦指出，本計畫整體走向及審查指標對於「學術」、「研究」之定義過於單元，僅注重科研，審查指標之設計亦多就科研角度出發，而偏重 SCI、SSCI 等量化指標。而為了爭取本計畫經費，以師範大學為例，原本不需要特別強調要寫論文、要研究，惟校長現在要老師要盡量去寫論文、發表論文，連科技大學的升等也是以論文為準。是以本計畫影響學校走向研究型大學，致學校重研究而不重教學服務，影響大學整體之發展。

(四)教育部於 98 年 12 月 30 日以台高(二)字第 0980227988 號函復本院表示，為引導大學依其特性發展，該部推動多項競爭性經費，包括本計畫、獎勵教學卓越計畫、產學合作計畫等；在各項計畫中，必定有部分提出申請之學校未獲補助，然未獲得補助，不代表該校辦學不彰，僅係表示學校不符該計畫要求，而可朝其他符合學校特性之計畫方向發展。另該部每年均編列預算提供國立大學需求，以及私立大學獎助經費，使大學得以正常運作，並提供各項專案計畫經費，顯見未獲本計畫補助之學校，該部仍提供資源以協助其發展。

(五)綜上，教育部固然對未獲補助學校之發展提供協助，然因本計畫提供獲補助學校之經費甚鉅，校際間資源差距日益趨大，仍造成大學 M 型化發展及影響學校走向之情事，學校重研究不重教學、服務之現象持續存在，核有不當。

綜上所述，教育部執行本計畫，計畫目的未清楚釐訂，目標定義有欠明確，且於計畫期程及申請內容變更時未適時修正計畫，復未依計畫所訂由特別預算足編預算；各委員會及審查小組委員之聘任未有一致邏輯，領域配置不一致，且審議指標復未能考量不同學科之特性且未納入學校畢業生對社會之貢獻；計畫執行結果所及，造成大學 M 型化，並有影響學校走向之虞，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。