

調 查 意 見

一、本案部分國立大專校院僅為升格而先行取得第二校區土地，並未實際進行開發，教育部亦未積極督促有關學校第二校區之開發，相關規定徒具形式、監督控管作業缺乏，均有不當：

- (一)自教育部為暢通技職學生升學機會，提出開拓技職第二教育國道政策，訂頒「專科學校改制技術學院並設專科部審核作業規定」及「技術學院改名科技大學審核作業規定」，鼓勵及輔導辦學績優專科學校改制為技術學院並附設專科部，嗣將辦學績優之技術學院改名為科技大學，及輔導大專校院增設二年制技術院系等措施，造就國內技職教育校數及學生量大幅的擴張。自 85 學年度至 98 學年度，科技大學由原 0 校成長為 41 校，技術學院由原 10 校成長為 37 校，專科學校則由 70 校遞減為 15 校。按教育部訂頒之「技術學院改名科技大學審核作業規定：「技術學院提出申請改名科技大學時，應已設立或改制滿 3 年，且須符合校地、校舍、師資、設備、及辦學績校等條件基準」，即專科學校或技術學院於提出申請改制或改名時，需符合上開規定。
- (二)次查國內大學過去設置分校或分部並不普遍，對於分校、分部甚至校區的界定並不清楚。「分部」或「分校」之設置，原係依「大學及分部設立標準」及「國立大學申請設立分部共同注意事項」等規定辦理。依教育部 85 年 10 月 30 日訂頒之「大學及分部設立標準」第 9 條第 1 項規定：「大專校院申

請設立分部，應考量學校資源條件及地區需求，提出籌設分部計畫，公立大學校院應經校務會議通過…。」及 94 年 7 月 19 日訂頒之「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 5 點第 1 及第 8 項規定：「教育部應衡酌國家重大建設、…地方需求及政府財政狀況，並參酌申請大學之整體發展、財務狀況、教學資源…、現有校地開發使用及各項評鑑結果等審核之。」及「大學設立分部應自行籌措建校經費(含硬體建設、相關圖儀設備及維護等經費)，並根據分部籌設時程，研訂 10 年之分年分期財務計畫，且不得因分部設立而影響校本部之實際運作」。

- (三)依教育部 96 年 2 月 13 日訂頒之「大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法」(原名為「大學及分部設立標準」)的界定，「分校」係指大學因校務發展需要，於本校之外單獨設立，並具有完整之教學單位及行政單位之學校；至於「分部」則係指大學因教學實際需要設立隸屬於本校之教學單位及行政分支單位。易言之，「分校」之人事及財務均可獨立運作，有單獨之組織規程並可對外行文；「分部」則須依附於校本部教學與行政組織之下，受其節制，並無獨立之組織規程，亦不得單獨對外行文。
- (四)惟查本案教育部核准改制或改名之部分國立大專校院，於取得第二校區土地後，並未實際進行開發，包括宜蘭大學五結鄉利澤校區 14.9408 公頃、臺灣科技大學基隆校區 9.8959 公頃及公館校區

2.2445 公頃、臺北科技大學臺北縣萬里校區 204.3662 公頃、臺北商業技術學院桃園縣平鎮校區 7.5959 公頃、臺中護理專科學校臺中市南屯區校區 7.7251 公頃。上述學校第二校區之開發，因作業緩慢致面積 246.7684 公頃、公告現值達 34 億 6,710 萬元之土地無法妥適運用，形成閒置。除臺中護理專科學校係於 86 年 6 月向臺糖公司價購外，其餘 4 所學校第二校區之預定用地，教育部分別於 81 年 1 月 25 日(臺北科技大學)、89 年 2 月 15 日(臺北商業技術學院)、90 年 7 月 25 日(宜蘭大學)、96 年 3 月 22 日及 96 年 6 月 14 日(臺灣科技大學公館校區、基隆校區)同意各校所提之第二校區用地。而各校第二校區用地，亦陸續完成土地無償撥用與土地移轉登記，惟查上開學校第二校區之開發作業，因教育部政策未臻明朗，致久懸而延宕開發期程，其中臺北科技大學，自 81 年 1 月 25 日同意以萬里校區作為第二校區，迄今已逾 18 年，仍無進展。又上開學校所提第二校區開發之經費需求，分別為 5 億 2,010 萬元、21 億 5,711 萬元、80 億元、27 億元及 16 億 6,000 萬元，開發經費極為龐大。

(五)依前揭規定，大學校院申請設立分部，應考量學校資源條件及地區需求，教育部除應參酌申請大學之整體發展外，尚應衡酌國家重大建設、各方需求及政府財政狀況。教育部陳稱：「審核國立大學之分部籌設計畫時，業將土地之取得及學校整體財務規

劃列為重要審核項目，並聘請工程及財務相關專家學者進行審查。」然經審計部查核發現：「宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校等 5 校截至 98 年 12 月 31 日現金與銀行存款累計金額各約為：14.80 億、10.09 億、16.00 億、15.60 億、1.96 億元，而各校 98 年度自籌收支執行結果各為：1,100 萬、1,196 萬、3,522 萬、1,903 萬、248 萬餘元」，顯然各校第二校區之開發經費均超出各該學校所能負擔之能力範圍。足見教育部並未確實依相關規定，由財務面向對各校進行可行性之評估審核，並提供相關審查或建議意見。且經同意改制之學校，如經數年後部分校地仍未開發，據「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 8 點第 1 項明定：「已同意籌設之分部，如未依期進行籌設，延宕達 1 年以上者，教育部得逕予撤銷籌設。」惟迄今並無任何學校因嚴重延宕開發而經教育部撤銷之案例，顯見該部未能確實督促各校辦理第二校區之開發事宜。

(六)綜上，本案教育部所屬國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校，取得第二校區已約達 9、3、18、10 及 13 年之久，惟迄並未確實進行開發，任令面積 246.7684 公頃、公告現值達 34 億 6,710 萬元之土地閒置；且各校第二校區之開發經費均超出各該學校所能負擔之能力範圍，足見教育部未依相關規定，由財務面向對各校進行可行性之評估審核，並

提供相關審查或建議意見於先，復因相關規定徒具形式、監督控管作業缺乏，任令各校開發作業嚴重延宕，未能確實督促各校辦理開發事宜於後，均有不當。

二、教育部未確實依本案各校所面臨之差異困境，務實檢討第二校區之開發成效，對無開發必要且未依限開發者，並未依規定逕予撤銷籌設，顯未善盡監督管理之責，核有違失：

(一)據「國立大學申請設立分部共同注意事項」第8點第1項明定：「已同意籌設之分部，如未依期進行籌設，延宕達1年以上者，教育部得逕予撤銷籌設。」惟查教育部核准改制或改名之部分國立大專校院，於取得第二校區土地後，並未實際進行開發，包括本案國立宜蘭大學、臺灣科技大學、臺北科技大學、臺北商業技術學院、臺中護理專科學校，取得第二校區之平均時間已達10年之久，惟迄未確實開發，任令246餘公頃土地閒置。

(二)查臺北科技大學以校地狹小不敷使用，自81年1月25日報經教育部同意以萬里校區作為第二校區，迄今已逾18年仍無進展。據該校澄復迄未開發原因為：萬里校地坡度40%以上之土地面積，約占71.66%，基地內可建築面積僅約12.73%(24.63公頃)，且分布零散，致原委託辦理之建築師團隊專業不足以因應，使得水土保持計畫因無力修正而延宕，於93年9月行政院農業委員會以限期修正而不修正者，通知「萬里校區水土保持規劃書」不予

審定，而未通過審查。

(三)本院調查後，臺北科技大學始於 99 年 5 月 4 日召開臨時校務會議，針對萬里校區成立募款委員會及萬里校地土地取得小組，並委由欣霖工程顧問股份有限公司統籌整體規劃，土地取得小組於 99 年 5 月 7 日開會決議萬里校區私地取得，採兩階段方式，先由經管組辦理第一階段(前置作業)之採購作業，後續委託仲介協助辦理。惟本院至該校實地履勘時，要求該校查明萬里校區預計遷移或成立之系所及師生數，經該校調查結果：「無任何系所願意搬遷至萬里校區。」足見萬理校區之開發，無法紓解該校臺北校區教學環境及學生活動空間擁擠之迫切性問題。

(四)另查萬里校區地形陡峭，大部分屬四級坡以上(坡度超過百分之三十至百分之四十)，適合建築之土地僅有 23.8 公頃，占總面積之 12.04%，且分布零散。據行政院農業委員會水土保持局部分委員及相關單位審核意見認定：「基地坡度陡峭、基地東南側為順向坡、西南側為垃圾掩埋場及垃圾轉運站，…坡度 40%以上(四級坡)面積占 71.66%，可建築面積僅 23.8 公頃，不符開發經濟效益；日後各項工程之維護管理費用會造成學校財政困難；地質走向不利其上建物之配置，具地質潛在疑慮」，多次審查會中各委員多不贊成開發萬里校區，嗣因該校無力修正，致萬里校區水土保持計畫未獲通過。

(五)然查，教育部不僅未對臺北科技大學萬里校區之開

發情形與進度進行列管，亦未依目的事業主管機關之建議，針對萬里校區地形陡峭、地質結構敏感及脆弱，有無必要耗費龐大經費進行開發等問題，提出評估意見；復未依據前揭「國立大學申請設立分部共同注意事項」第 8 點第 1 項之規定，逕予撤銷籌設，顯未善盡主管機關監督權責，核有違失。

三、國立臺中護理專科學校之校地面積長期不符「專科學校設立標準」之規定，教育部未積極協助該校議定解決方案，嚴重影響師生權益，洵有未當：

(一)經查國立臺中護理專科學校前身為「臺灣省立臺中高級護理助產職業學校」，精省後於 89 年 2 月更名為「國立臺中高級護理助產職業學校」，89 年 8 月升格改制為「國立臺中護理專科學校」。該校校區位於臺中市西區三民路，土地面積僅 0.9857 公頃，因上址校舍空間不敷教學需求，且校地面積於前臺灣省立臺中高級護理助產職業學校時代，即未達臺灣省政府教育廳所訂高級職業學校設施至少 2 公頃之規定；改制專科學校後，亦未符合「專科學校設立標準」校地面積至少應有 4 公頃之規定。

(二)再查該校於「臺灣省立臺中高級護理助產職業學校」時期，於 85 年 7 月 20 日以中護總字第 506 號函檢送「臺中市都市計劃文高 21 基地評估研究計劃」報告書予臺灣省政府教育廳(現教育部中部辦公室)核備。同年 9 月 10 日該廳同意該校「遷校」至臺中市計畫區內文高 21 教用地內。86 年 3 月 28 日該校提出文高 21 用地徵收計畫書，4 月 18 日該

廳同意該校辦理第二校區(南屯校區)之用地徵收事宜，以供遷校使用。86年6月該校完成向臺糖公司價購臺中市南屯區面積7.7271公頃之新校區土地事宜。

(三)復查87年精省後，該校改隸教育部，並於89年2月更名為「國立臺中高級護理助產職業學校」及89年8月升格改制為「國立臺中護理專科學校」。89年8月改制專校後迄今，南屯校區之開發案並未完成。據該校表示：「96年9月20日教育部審查時，該校第二校區整體規劃已臻完備，並數度擬具新校區整體規劃書向教育部提出新校區籌設申請，98年經教育部納入「加速推動國立大專校院營建工程方案」，嗣因教育部長更迭情勢丕變，教育部以開發經費龐大(16.5億元)，且教育部要求與鄰近學校整併，故迄未通過審查，致南屯校區之校地價購逾10年，因尚無開發經費興建，閒置荒廢至今，造成資源浪費，殊為可惜。」且該校係屬「遷校」，其性質與臺北科技大學等校設置第二校區之情形不同，此外有關學校整體發展、教學環境及學生活動空間之提昇，以及潛在之防、救災與逃生等師生安全問題，教育部並未嚴肅看待。

(四)綜上，本案國立臺中護理專科學校原校址之土地面積僅0.9857公頃，於前臺灣省立臺中高級護理助產職業學校時代，即未達教育廳所訂高級職業學校設施至少2公頃之規定，改制專科學校後亦未符合「專科學校設立標準」校地面積至少應有4公頃之

規定。該校所述：「三民校區現址過於狹隘，已明顯不敷學校教育規劃及師生活動需求」確屬實情。教育部未積極協助該校遷移至南屯校區之計畫，且政策反覆，令學校無所適從，致該校教職員生長期讓處於不健康、不安全之教學與學習環境下，嚴重影響師生權益，洵有未當。

四、國內急速擴充高等教育相關政策，卻因少子化等因素衝擊，已引發大專校院嚴重之招生缺額問題，教育部雖提出鼓勵學校整合等對策，惟成效有限，亦無法紓緩大專校院招生缺額問題，教育部難謂善盡權責：

(一)近年來在教改人士提出之「廣設高中大學」之訴求下，教育部順應訴求快速增設大專校院，並鼓勵大專校院改制及增設第二校區、分校或分部，造成大專校院之校數及學生人數遽增，自 83 學年度至 98 學年度，大專校院數由 130 校增至 164 校，學生人數亦由 720,180 人增至 1,336,592 人，學生人數增加幅度達 86%。然於教育部快速增設大專校院之際，我國人口結構快速改變，不僅出生率遽降、新生人口逐年遞減，婦女生育率亦逐年下降，近 10 年來已降至 2 人以下，97 年更降至 1 人，依據美國人口研究機構「人口資料局」公布之「2009 年世界人口估計要覽表」，我國與德國並列為出生率最低之國家。另查嬰兒出生數由 89 年之 305,312 人，至 98 年減為 191,310 人，10 年總計減少 114,002 人，平均每年約減少 11,400 人，出生率降至千分之 8.3，創歷年新低。另據行政院經濟建

設委員會預估 20 年後，6 至 21 歲的國小、國高中及大學階段學生數，將面臨減少約 34.3% 之情形。

(二)由於人口結構快速改變，出生率遽降之少子化趨勢，學齡人口快速遞減，各級學校入學之學生減少，減班、併校已是不可避免之因應措施。據教育部統計，98 學年度大專校院核定招生名額(不含研究所及外加名額)33 萬 5,827 人，新生註冊人數 26 萬 6,818 人，缺額達 6 萬 9,009 人，缺額率 20.55%。其中技職校院缺額 4.8 萬餘人，缺額率達 24.18%；註冊率低於 7 成之校數中，技職校院占 6 成。足見少子化已引發招生不足之問題，更率先衝擊技專校院。此外，兩岸關係緩和，大陸已承認我國學歷，據報載 98 年已有 6,755 名臺灣學生就讀大陸大學、碩士、博士班，亦使大專校院之招生問題雪上加霜。

(三)據教育部表示，該部已積極推動大學資源之整合，期透過整併及校際合作與資源共享，以提升高等教育資源之使用效益，進而提升高等教育之競爭力，業於 90 年 8 月發布「國立大專校院區域資源整合發展計畫」、93 年 12 月組成「大學合併推動委員會」、94 年 4 月研訂「國立大專校院合併推動發展計畫」，並於 94 年 11 月 28 日修正「技術學院改名科技大學審核作業規定」，於第 2 條增列：「國立技術學院申請改名科技大學者，應與鄰近他校提出完整整併計畫，並經雙方校務會議通過。」嗣於 94 年 12 月 28 日修正公布「大學法」第 7 條

規定：「大學得擬訂合併計畫，國立大學經校務會議同意，直轄市立、縣(市)立大學經所屬地方政府同意，私立大學經董事會同意，報教育部核定後執行。」將大學合併正式落實至法規層面。96年2月13日修正發布之「大學及其分校分部專科部設立變更停辦辦法」第21條規定：「大學得考量自身資源條件及發展重點，選擇合適之合併對象，進行合併規劃。教育部得衡酌全國高等教育發展分布及教育資源配置情形，提出公立大學合併建議，供學校進行合併規劃。」期藉此促進各校接受合併之意願，並能進一步促成私校合併風氣。並於第22至第25條增列有關大學合併之要件、程序及應遵行事項等規定。復於98年1月7日發布修正之「專科以上學校及其分校分部專科部高職部設立變更停辦辦法」第21、第25條第2項及第39條規定：「專科以上學校得考量自身資源條件及發展重點，選擇合適之合併對象，進行合併規劃。本部得衡酌高等教育發展趨勢、專科以上學校分布狀況及教育資源配置情形，建議及協助專科以上學校進行合併規劃。」、「國立技術學院申請改名科技大學者，除須符合前項條件，應與鄰近他校提出完整合併計畫，並經雙方校務會議通過...。」及「專科以上學校之合併，本部得視國家整體資源情況，優先補助經費。」以明文鼓勵及協助專科以上學校進行合併。

(四)然檢視教育部執行大學合併之成效，迄今僅有 4 例，即 89 年 2 月 1 日「國立嘉義師範學院與國立嘉義技術學院合併成為國立嘉義大學」；95 年 3 月「國立僑生大學先修班併入國立臺灣師範大學」；97 年 1 月「國立中央大學、國立交通大學、國立清華大學、國立陽明大學形式合併為臺灣聯合大學系統」；97 年 8 月「國立花蓮教育大學併入國立東華大學」，足見教育部執行鼓勵大專校院整合之相關政策成效有限，亦無法有效紓緩大專校院招生缺額問題。

(五)綜上，急速擴充高等教育之相關政策，因少子化等因素之衝擊，已引發大專校院招生嚴重缺額之問題，教育部雖提出鼓勵及協助專科以上學校進行整合等對策，惟成效有限，亦無法有效紓緩大專校院招生缺額問題，在教育資源成長有限及未來人口成長趨減下，教育部宜速謀相關因應對策。