

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：教育部。

貳、案由：教育部未適度提高私立校院獎補助計畫之教學指標核配比重，甚至逐年降低已極為偏低之品德培養核配比重，顯示獎補助計畫評分及核配制度發展偏置；另對私立技專校院整體發展獎勵補助經費，逐年增加補助部分比重，變相為過度保障辦學不佳校院，顯不符獎優汰劣原則；又未審視 85 至 95 年間，出生人口減少趨勢及小校經營之不經濟等因素，猶大肆增加大學校院，致造成今日大學校院過多，面臨招生不足，亟待整併或退場之困境，顯有怠失於前；嗣再率予推動國立大學整併，其績效及時程亦與原規劃落差甚大，且對私立大學之整併亦顯偏置怠忽；再者，部分接受教育部獎補助之私立技專、大學校院行政違規連連，卻僅核予象徵性扣款，甚有獎補助款不減反增情事，不僅造成不公平之訾議，亦有違獎優汰劣原則，教育經費撥用顯有失當，均核有重大違失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

教育部對大專校院獎補助款制度與分配過程，經本院調查確有下列違失：

- 一、除研究型大學外，一般大學校院應以傳授學生專業知識與培養高尚品德為核心價值，惟教育部卻未適度提高教學指標於獎勵私立大學校院校務發展計畫及私立技專校院整體發展獎勵補助經費獎助核配比重，甚

至逐年降低已極為偏低之品德培養核配比重要，顯示獎補助計畫評分及核配制度發展偏置；另大學評鑑及技專校院教師升等均以在國外發表論文為主，亦導致近年來全國各大學院校過度熱衷研究而輕忽教學之弊；大學校園內一窩蜂以論文發表為標的，嚴重忽略實用技藝之傳授、生活教育之培養與正常教學工作之發展，教育部難辭其咎。

- (一)按高等教育對國家、社會、經濟發展有其重要貢獻與地位，其中私立高等教育扮演極為重要角色，而高等教育能否正常發展，端視其能否擁有足夠發展所需經費。長久以來，私立高等教育常受經費、資源限制影響，且為維持學校基本運作，而必須收取較高學雜費，致無法招收到與公立學校相同質量學生。亦由於私校整體資源、環境、待遇等，遠不如公校，使得私校難與公校競爭。教育部爰依據教育基本法第7條規定「人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。其著有貢獻者，應予獎勵。」及私立學校法第59條規定「各級政府編列年度教育經費預算時，應參酌學校健全發展之需要，審酌學校法人及所設私立學校內部控制制度之健全、辦學之特色等實際情形，明定獎勵、補助原則，對私立學校予以獎勵、補助...」每年編列獎助及補助經費協助私立大專校院發展校務，用以提升各校在師資擴充、教師進修研究、硬體設備之採購及改善、軟體資源之升級等。復依據大學法第5條規定：「大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項

進行自我評鑑。教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業機構，定期辦理評鑑，並公布其結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考。」。依據該條文授權，教育部於96年1月發布「大學評鑑辦法」，明訂大學評鑑分為「校務評鑑」、「院系所及學程評鑑」、「學門評鑑」及「專案評鑑」等四類，大學應依法接受評鑑，並針對缺失積極改進，評鑑結果將作為增減招生名額與院、系、所、學程進退場，以及核定學雜費、經費獎補助之參據。

- (二)查教育部獎勵私立大學校院校務發展計畫 97、98 年度補助、獎助經費比例各為 30%、70%，99、100 年度補助、獎助經費比例各為 20%、80%，而各年度獎助指標中，97 年度核配 40%為教育特色，其中教學、研究各占 40%；98 年度核配 65%為教育特色，其中又分質化(75%)及量化(25%)指標，兩指標有關教學及研究皆各占 50%；99 年度則直接核配質化(55%)及量化(45%)指標，質化指標下教學、研究及經費規劃各占 45%、45%及 10%，量化指標下教育特色(35%)之教學、研究各占 50%；100 年度核配 66%為辦學特色，區分質化(75%)及量化(25%)指標，其指標下皆區分為教學、研究，比例亦各占 50%，顯示教學與研究占獎助指標比重均同。另查私立技專校院整體發展獎勵補助經費 93 年度區分為補助部分占 30%及獎助部分占 70%，其中獎助款又分為計畫型獎助(占 2/5)及績效型獎助(占 3/5)；94 至 98 年度維持補助部分占總經費 30%，但調整計畫型獎助占總經費 30%、績效型獎助占總經費 40%；99 年度則調整為基本型補助部分占總經費 35%、計畫

型獎助占總經費 30%、績效型獎助占總經費 35%；100 年度區分為基本型補助經費及競爭性獎勵經費各占總經費 50%，顯示技專校院補助經費比例由 30%逐年增加至 50%，恰與一般大學校院補助經費比例逐年降低至僅占 20%相反。93 至 99 年度績效型獎助指標中，係以技職教育特色及改善師資成效區分，前者包括學生英語與技能證照成效、學生參與競賽得獎件數比、學生參與業界實習時數比、就業比、產學合作成效、國際化成效、產業專班培育成效、整體學生事務與輔導工作成效等項，後者包括合格專任教師進修已取得博士學位人數、合格專任教師進修研習件數、合格專任教師通過升等件數、實務經驗或證照師資、專任教師至業界服務、產學合作教學等項，兩者於各年度個別占績效型獎助指標比例為：93 年度 10%、25%；94 年度 10%、25%；95 年度 20%、25%；96 年度 25%、20%；97 年度 35%、20%；98 年度 35%、15%；99 年度 35%、12%。100 年度則於獎勵指標之辦學特色區分教學指標(占 55%)及研究指標(占 35%)，前者包括提升實務經驗或證照師資成效、推動國際化成效、提升學生就業成效、業界專家協同教學成效、學生英語及技能檢定證照成效、學生參與競賽得獎成效、學生參與業界實習成效、產業專班培育成效等項；後者包括教師進修學位成效、教師進修研習成效、教師升等成效、產學合作技術研發成效等項。

- (三)惟教育部獎勵私立大學校院校務發展計畫 97 至 100 年度獎助指標中，有關政策績效分別核配 20%、10%、11.25%(為占 45%之量化指標項下之 25%)、11%，其中包含品德教育之比例分別為 10%、5%、3%(為占 15%之學生事務及輔導項下之 20%)、3%(為占

15%之學生事務及輔導項下之 20%)，經核算 97 至 100 年度品德教育僅分別占獎助指標之 2%、0.5%、0.3375%、0.33%，亦僅分別占全部獎補助指標之 1.4%、0.35%、0.27%、0.264%，竟呈現逐年比例下降之趨勢；另查私立技專校院整體發展獎勵補助經費 93 至 97 年度績效型獎助指標中，未將品德教育指標核配入內，98 至 99 年度於績效型獎助指標中，有關學輔相關政策績效皆占 5%，其中品德教育分占 30%、20%，核算占績效型獎助指標之 1.5%、1%，占全部獎補助指標之 0.6%、0.35%，亦逐年調降；100 年度獎勵指標中，占 15%之政策推動績效之一為學生事務及輔導占 28%，其中列有品德教育 25%，核算僅占獎勵指標之 1.05%、占全部獎補助指標之 0.525%，顯然比重過低。

- (四)近年來全國各大學院校，因教育部上述獎補助計畫核配制度發展偏置，復因在大學評鑑評分之過程中，除過於強調研究之數量、論文之發表及學位之獲取外，對於教師之教學與服務品質等難以量化之部分，往往不受重視，造成太強調量化指標而影響教師教學之態度與學生學習之品質，導致大學校園內一窩蜂以論文發表為標的，教授們忙於鑽研學術研究及論文發表，疏忽教學任務，「重研究、求發表、輕教學」之氛圍瀰漫下，嚴重忽略對學生實用技藝之傳授、生活教育之培養與正常教學工作之發展，導致校園有形無品、有腦無心之扭曲現象，甚至研究成果更有偏離我國科技與社經發展之所需，徒然浪費國家寶貴資源。誠如史丹福大學前校長 Donald Kennedy 教授在其《學術這一行》(Academic Duty)書中所言，大學校院必須在教學與研究之中取

得平衡，況且國內大部分私立大學校院均係教學型大學，至應以教學為重，即使是研究型大學亦不應一味地強調研究成果，而輕忽教學表現。職是，教育部實應全盤檢討導致上述怪象之相關規範與核配標準，並應尊重各大學自主發展與辦學，不應以獎補助辦法誤導大學重研究、輕教學，換言之，大學既以教學與培養優秀學生為宗旨，即應以教學成果為優先考慮，除研究型大學外，不宜藉獎補助之名，強行以大學教授之研究成果為獎補助款核配之主要衡量標準，若為鼓勵大學教授從事學術研究，則應集中資源，對若干研究資源較豐富大學，進行重點獎補助，而不宜以通案方式要求所有大學均以研究為導向，獎補助款分配之衡量標準亦應以教學為主要評鑑標準。

- (五)又對於技職系統，應特別著重其技術成果與應用價值，鼓勵教師以技術報告申請升等，並著重實用功能之教育，強調產學合作、技術研發與專業證照，惟近年來技職院校教學卓越計畫審查委員之學界人士均大部分來自一般大學院校，100-101年度名單則無一人出自技職體系，如何可以完全瞭解技職院校之辦學問題？職是，在相關院校之評鑑工作上，亦應大幅度增加畢業自技職系統之資深優秀校友參與相關評鑑工作，甚至借鏡澳洲經驗，針對畢業生與研究生建立調查之制度，並納入評鑑，而不宜以社會流俗之見解，將過多一般性大學之評審委員列入其中。長期以來，技職教育系統為臺灣培養眾多傑出人才，居功厥偉，近年來由於受到評鑑制度之影響，技職系統之教師竟相率以發表學術論文為

職志，嚴重忽略技職教育之本務，亦即以培養技術人才與實用科技為主要標的，結果導致部分技職校院有如一般大學，混淆技職發展教育，技職系統有漸失去原有特色之虞，是否與評鑑審查委員有關，值得深究。為導正此一不合理現象，技職體系之相關評鑑工作應回歸正軌，以成熟之技術創新為本務，並鼓勵相關教師循以此一途徑升等並給予獎勵。

(六) 基上，除研究型大學外，一般大學校院應以傳授學生專業知識與培養高尚品德為核心價值，惟教育部卻未適度提高教學指標於獎勵私立大學校院校務發展計畫及私立技專校院整體發展獎勵補助經費獎助核配比重，甚至逐年降低已極為偏低之品德培養核配比重，顯示獎補助計畫評分及核配制度發展偏置，造成大學生素質普遍下降，以及有形無品、有腦無心之怪象；又歷年大學評鑑及技職教師升等均均以論文發表為重，亦肇致近年來全國各大學院校過度熱衷研究而輕忽教學之弊；大學校園內一窩蜂以論文發表為標的，嚴重忽略實用技藝之傳授、生活教育之培養與正常教學工作之發展，教育部難辭其咎。

二、為獎優汰劣，教育部逐年降低私立大學校院校務發展經費之補助比例，提高獎助比例，至100年度核配經費係補助占20%、獎助占80%，惟對私立技專校院整體發展獎勵補助經費卻反其道而行，補助部分由93年度占30%，逐年增至100年度之50%，變相為過度保障辦學不佳校院，顯不符獎優汰劣原則，自有違失。

(一) 查教育部為整合高等教育資源，落實私立大學校院

全面提升教育品質，鼓勵學校健全發展及推動整體特色發展，縮小公私立大學校院之教育資源差距，特訂定「教育部獎勵私立大學校院校務發展計畫」，以充實、改善教學軟硬體及改善師資結構為優先，提升私立大學校院教育品質與競爭力。該經費分獎助、補助兩部分，依據不同指標核配。該部為發揮獎優之效果，私立大學校院整體發展獎助及補助經費比例由往年各占50%，自92學年度起調整為獎助比例為65%、補助比例為35%。嗣私立學校法第59條修正修法通過後，為符合該法條之立法意旨，落實獎優機制，97、98年度提高獎助經費比例至70%，99、100年度更提高獎助經費比例至80%。

(二)惟查私立技專校院整體發展獎勵補助經費係教育部依據憲法167條、教育基本法第7條及私立學校法第59條獎勵補助私人興學規定，自73年起執行迄今，為一長期計畫；目的為協助各校作整體與特色規劃，提升私立技專校院教育品質。93年度該部將該經費區分為補助部分占30%及獎助部分占70%，其中獎助款又分為計畫型獎助(占2/5)及績效型獎助(占3/5)，新改制之專科學校或新設立之學校，需滿二年方能依核配標準給予獎助款；94至98年度維持補助部分占總經費30%，但調整計畫型獎助占總經費30%、績效型獎助占總經費40%；99年度則調整為基本型補助部分占總經費35%、計畫型獎助占總經費30%、績效型獎助占總經費35%；100年度區分為基本型補助經費及競爭性獎勵經費各占總經費50%。

(三)詢據教育部為強化獎優汰劣之功能，將逐年調降補助經費所占比例。據上顯示目前私立大學校院整體



發展補助經費已經降為僅占 20%，然該部對私立技專校院整體發展獎勵補助經費之核配，卻反其道而行，逐年增加補助指標核配比例，變相為過度保障辦學不佳校院，顯與獎優汰劣原則不符，自有違失。

私立大學校院校務發展計畫獎、補款核配比重表

項目	年度	97	98	99	100
補助		30%	30%	20%	20%
獎助		70%	70%	80%	80%

私立技專校院整體發展獎勵補助經費核配比重表

項目	年度	97	98	99	項目	年度	100
補助		30%	30%	35%	基本型補助		50%
計畫型獎助		30%	30%	30%	競爭性獎勵		50%
績效型獎助		40%	40%	35%			

三、教育部未審視85至95年間，出生人口減少趨勢及小校經營之不經濟等因素，猶大肆增加大學校院，致造成今日大學校院過多，面臨招生不足，亟待整併或退場之困境，顯有怠失於前；嗣又率予推動國立大學整併，其績效及時程亦與原規劃落差甚大，復對私立大學之整併亦顯偏置怠忽，均有違失。

(一)鑑於國內現有國立大學院校計51所，除臺灣大學、成功大學、政治大學等三校之學生規模超過一萬人以外，其餘均屬中小型之學校。其中七所師範學院，如不含暑期部學生，人數約二千至二千五百人；新成立之大學或新改制之技術學院，其規模亦尚屬

初期規模，上述學校目前都面臨發展之瓶頸。又師範學院在師資培育管道多元化之後，亟待調整轉型，但受限於政府財政拮据，無法滿足其轉型之需求。倘欲解決前述問題，對部分小規模學校予以整併，藉以增加高等教育的競爭力，應有迫切之需要。透過整併不但可將教育資源作更合理的重配置，同時亦能提升辦學績效，讓學生獲得更好的教育環境。此種整合模式，對國內高等教育未來的發展，將有重大的意義。

(二) 教育部爰於 90 年 8 月 31 日訂定國立大學校院區域資源整合發展計畫，擬整併同區域經營規模過小不符合經濟效益之學校。嗣於 91 年 12 月 18 日公布國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告，冀望透過合併地區性大學校院為綜合型的國立大學，發展新型態高等教育學府，以增進高等教育之競爭力。另教育部為增進師範校院競爭力，報經行政院於 94 年 4 月核定「師範校院定位與轉型發展方案」及國立台北師範學院等 6 校成立改名暨轉型教育大學籌備處，於 94 年 8 月 1 日將 6 所師範學院，正式改名為教育大學，並要求改制後教育大學須於 5 年內達成與鄰近大學整併目標。

(三) 惟檢視教育部「推動研究型大學整合計畫」之過程及結果，雖以預算誘因鼓勵大學藉由校內整合、校際整合、大學系統、整併等途徑，或邀請國際頂尖學者任教等方式，提昇學術競爭力，惟大學整併卻阻力不斷，迄今除教育部所宣稱國防大學整併案(整併國防醫學院、中正理工學院及國防管理學院)、嘉義大學整併案(合併嘉義師範學院與嘉義技術學院)、與東華大學整併案(整併東華大學與花蓮教育

大學)成功外，其餘整併案多無具體進展，諸如：台大與國立台北教育大學、台師大與台科大、「臺北市立師院與臺北市立體院」、「高雄應用科技大學與高雄師大」、「屏東科技大學、屏東教育大學與屏東商業技術學院」、「勤益技術學院、臺中技術學院與臺中護專」等校；甚至國立體育大學與台北體育學院原本已經合併，後又分立。

- (四)雖據教育部表示，學校整併牽涉兩校意願、師資結構、傳統風氣、文化及學術研究等錯綜複雜因素，而教育部亦僅能尊重學校意願，無法以行政力強行介入。由此可知，兩校要完成合併，實存在相當大之困難，然教育部事前顯未能充份評估達成整併目標之可行性及阻力，逕行於 90 及 94 年核定整合發展計畫方案，編列經費鼓勵校院整併，卻無相對義務，致十年來多淪為紙上作業，或僅藉整併名義爭取額外經費，致整併計畫毫無成果。況且私立大學面臨之困境相仿，教育部卻未見整體構思及計畫並積極推動，亦有偏頗。
- (五)基上，教育部未審視 85 至 95 年間，出生人口減少趨勢及小校經營之不經濟等因素，猶大肆增加大學校院，致造成今日大學校院過多，面臨招生不足，亟待整併或退場之困境，實應究責於前；又觀諸該部率予推動之國立大學整併績效及時程，實與原規劃落差甚大，復對私立大學之整併亦顯偏置怠忽，均屬缺失。為教育資源作更合理的重配置，同時提升辦學績效，讓學生獲得更好的教育環境，國內無論公、私立大學校院實有整併之必要，教育部實應務實檢討大學整併政策，並積極採取有效方案。

四、部分接受教育部獎補助之私立大學、技專校院行政違規連連，卻僅核予象徵性扣款，甚有獎補助款不減反增情事，不僅造成不公平之訾議，亦有違獎優汰劣原則，教育經費撥用顯有失當，教育部實應予檢討改進。

(一)經本院函請教育部提供近年來該部獎補助計畫款項核配情形，發現佛光大學首度於100年度獲獎勵大學教學卓越計畫獎助3千萬元；正修科技大學於100年度有行政缺失，仍獲得100及101獎勵大學教學卓越計畫之比例提高(自99年度48,700,000元3.12%提高至100及101年度85,000,000元5.23%)；中華科技大學100年度獲得私立技專校院整體發展經費獎助金額、比例提高(自99年度15,137,427元1.238%提高至100年度21,910,712元1.808%)；南亞技術學院既然95至97年度皆因財務缺失無法獲得整體發展經費，然自98年度起又獲得該經費，且獎助金額比例皆逐年提高(98年度5,374,204元0.392%、99年度10,557,789元0.864%、100年度16,775,280元1.384%)；南華大學既然93年度逕行購地，違反私立學校法第60條規定、95年度違反大學法第24條(招生)，然整體發展經費94、95年度仍有增加(獎助自93年度46,777,768元1.975%增至94年度52,026,715元2.415%、95年度53,126,217元2.466%；補助自93年度13,830,389元1.505%增至94年度24,674,356元2.127%)；中州技術學院98年度整體發展經費獎補助金額、比例增加(獎助自97年度8,175,462元0.676%增至98年度20,647,136元1.505%；補助自97年度10,750,914元1.139%增至98年度

13,692,389元1.278%)，且首度於98-99年度獲得教學卓越計畫經費獎助，又96年度有董事會缺失，然96、97年度重要特色領域人才培育改進計畫經費金額、比例亦有增加。

(二)復查仁德醫護管理專科學校既然 93 年度行政缺失，94 年度行政、財務缺失，95 年度董事會、財務缺失，96 年度財務、資料庫填報有誤缺失，97 年度財務缺失，復於 100 年度資料庫填報有誤，然整體發展經費補助部分於 96 年度恢復，獎助部分亦於 97 年度恢復，且逐年增加；長榮大學既然 94 年度擅自挪用建校基金，違反私立學校法第 60 條規定，然 94、95 年度整體發展獎補助金額、比例增加(獎助自 93 年度 38,963,894 元 1.645%增至 94 年度 36,733,987 元 1.705%，95 年度 41,651,463 元 1.934%；補助自 93 年度 24,294,901 元 2.644%至 94 年度 27,909,902 元 2.406%，95 年度 30,766,473 元 2.653%)；北臺灣科學技術學院既然 100 年度資料庫填報有誤缺失，但 100 年度整體發展經費獎補助金額、比例較前一年度增加(獎助 99 年度 16,148,837 元 1.321%、100 年度 16,034,205 元 1.323%，補助 99 年度 17,355,971 元 1.388%、100 年度 17,733,894 元 1.431%)；中臺科技大學 94、95 年度董事會缺失，卻於 95 年度獲取教學卓越計畫獎助；亞東技術學院既然 93 年度行政缺失，94 年度財務缺失，95 年度財務、校長缺失，連續三年缺失，仍於 95 年度獲教學卓越計畫獎助等情，亦有未盡合理情形。對於有行政缺失、忽視人權或有弊端發生之學校，目前教育部雖有行政審核辦法，分級扣減獎勵比例及金額，惟多僅象徵性罰扣減 100 萬元以內之部分

獎補助款，對違規之大學、技專校院而言，不痛不癢，若其獎補助款又不減反增，則難以服眾，實有檢討相關獎補助經費扣減原則之必要。

(三)據上，部分接受教育部獎補助之私立大學、技專校院行政違規連連，僅核予象徵性扣款，甚有獎補助款不減反增情事，更難以服眾，不僅造成不公平之訾議，亦有違獎優汰劣原則，教育經費撥用顯有失當，教育部實應予檢討改進。

綜上，教育部未適度提高私立校院獎補助計畫之教學指標核配比重，甚至逐年降低已極為偏低之品德培養核配比重，顯示獎補助計畫評分及核配制度發展偏置；另對獎勵補助私立技專校院整體發展獎勵補助經費，逐年增加補助部分比重，變相為過度保障辦學不佳校院，顯不符獎優汰劣原則；又未審視 85 至 95 年間，出生人口減少趨勢及小校經營之不經濟等因素，猶大肆增加大學校院，致造成今日大學校院過多，面臨招生不足，亟待整併或退場之困境，顯有怠失於前；嗣再率予推動國立大學整併，其績效及時程亦與原規劃落差甚大，且對私立大學之整併亦顯偏置怠忽；再者，部分接受教育部獎補助之私立技專、大學校院行政違規連連，卻僅核予象徵性扣款，甚有獎補助款不減反增情事，不僅造成不公平之訾議，亦有違獎優汰劣原則，教育經費撥用顯有失當，均核有重大違失，爰依監察法第 24 條提案糾正，移送行政院督飭所屬教育部確實檢討改善見復。

提案委員：