

1990年代兩岸教育改革中 高等教育分權化成功之要素：法制化

馬信行*

摘要

本文分析兩岸高等教育改革之分權化成功之要素。大陸在分權化過程之下政府賦權給高校辦產業，也賦權給社會力量（包括個人及非政府組織）辦高校。這可使得高校創造多渠道教育經費來源，也減輕政府的財政負擔。本研究重大發現有：(a) 在 2000 年，大陸全國 31 省校辦產業個數、職工數及營收額之 gini 係數分別為 0.468、0.416、及 0.713。從兩件事實（北京的營收佔全國總營收的 41.4%，及北京平均每單位職工及每單位校辦產業之營收額最高）可推論出北京之校辦產業為資本密集產業；(b) 大陸民辦高校的特色之一是出資人可以從辦學結餘中取得合理回報；(c) 台灣高等教育的分權化過程中教育部的一些權力被移出來給大專院校，也將大專院校校長之一些權力移出來給教師，此過程落實在教師評審委會及教師申訴委員會之創立；(d) 大陸高等教育市場化及台灣高等教育民主化之所以成功，可歸功於改革理念之法制化。

關鍵詞：分權化、市場化、民辦高校、高等教育改革、校辦產業

* 馬信行：國立政治大學教育學系教授

壹、前言

1990 年代台灣教育改革在課程改革方面雖遭一些非議及質疑，但在法制化方面確台灣步上更民主之途，其功不可沒。大專教師享有充分的研究自由。各級教師也有免於恐懼的自由，不必畏懼學校的行政權威或擔心受政黨迫害。此要歸功於 1990 年代教育改革中學校行政體系改革之法制化。大陸也有此種趨勢，只是在去威權統制化方面比較不明顯。但在校辦產業方面卻做得比較多。本文對大陸的高等教育市場化過程擬僅從校辦產業及民辦高校二方面予以討論。在大陸的市場化中重要的改革尚有允許高校收學費、允許高校招收企業委託學生、及自費生。由於篇幅關係本文未涉入，留待以後繼續研究。

貳、文獻探討

Chan 與 Mok (2001) 認為此波（一九九〇年代）之教育改革，在高等教育方面主軸是在分權化（decentralization）。在香港，分權化的形式是經理式的管理（managerialism），大陸則為市場化（marketization），在台灣本文筆者認為是民主化（democratization）。經理式管理有五個要素：(a) 有明確的透明化發展計畫及目標 (b) 有可測量的評鑑指標且由外部來評鑑，注重結果，注重效率 (c) 有激勵制度 (d) 強有力的經理領導 (e) 依學校表現決定經費補助額度。經理式的管理落實在學校，則是學位本位的管理（school-based management）。政府授權給學校，實施學校本位的管理。為使學校營運透明化，校長、教師及家長要共同參與決策。學校要有校務發展計畫及明確的目標，對教職員要有評核制度及獎懲，要有專業發展以追求高品質的教育。將學生視為顧客或消費者，重視學生的需求與滿意度，重視學生之選課自由，多開設就業市場所需要的實用課程。本文只聚焦在大陸的市場化及台灣的民主化。

大陸的分權化是中央政府授權給地方地方去使用多元管道（或稱渠道）去獲得經費資源及用其他方法去提供教育服務。所謂市場化，其定義為將教育視為一種貨品，由競爭的提供者提供，教育服務可以計價，依消費者之盤算與支付能力而購買者。獲得經費資源的多元渠道有：(a) 校辦產業、(b) 開辦推廣服務課程，如夜間課程，或受外界委託開辦課程以訓練其員工、(c) 酌收顧問費、(d) 對學生收學費、(e) 接受政府補助、(f) 接受外界的研究專題或捐款。

權力與責任是繫繫相連，在權力下放的過程中政府如授權給非政府組織或私人辦學，辦學者必須自籌經費來源。民辦學校應運而生。大陸教育的市場化在歷史上可追溯至一九七八年工業、農業、科技、及國防四個現代化，將中央計畫經濟轉變為社會主義的市場經濟，同時也把教育帶上市場化。一九八五年政府決議將學校事務的行政權力與責任授與地方及教育家，一九九三年政府將對學校的直接控制權轉為透過立法、經費補助、計畫及建議來管理學校。一九九五年透過教育法，再度強調市場化的理念，授權教育單位去決定招生名額、學位授與及甄聘

教職員等事宜。

校辦產業在世界的高等教育上堪稱較獨具特色的。一九九五年三月十八日第八屆人民代表大會第三次會議通過公布施行的中華人民共和國教育法第五十八條規定：「國家採取優惠措施，鼓勵和扶持學校在不影響正常教育教學的前提下開展勤工儉學和社會服務，興辦校辦產業」（中華人民共和國教育部，1995）。此法使校辦產業有了法律基礎。一九九八年八月二十九日第九屆全國人民代表大會常務委員會第四次會議通過，一九九一年一月十日起施行之中華人民共和國高等教育法第六十三條進一步規定：「國家對高等學校進口圖書資料、教學科研設備以及校辦產業實行優惠政策。高等學校所辦產業或者轉讓知識產權以及科學技術成果獲得的收益，用於高等學校辦學」（中華人民共和國教育部，1998）。校辦產業以營利為目的是不爭之事實，但所得利潤應用之於辦學，此似亦包含補助人事薪資。在實際運作上，校辦產業減輕了很多學校的財政問題。其收入有被用於建新的教學大樓、圖書館、教學資源、學生宿舍，提供教師宿舍及薪資的調整(Kwong, 1996)。

郭建如(2003)對校辦產業之興起、運作模式有清晰的分析。高校之校辦產業之興起主要是受到「科教興國」與「知識經濟」口號所影響。知識經濟是世界性，而科教興國主要是在大陸受到注重。在台灣，知識經濟有受到討論，但科教興國在此次教育改革中卻未得到應有的關注，台灣在一九九四年以後理工畢業生逐年下降(Ma, 2004)，受到關注的反而是社區大學教育、弱勢族群的教育、及學業成就落後學生之教育。

政府、大學與校辦產業之間的結構關係根據郭建如之分析可用下圖闡述：

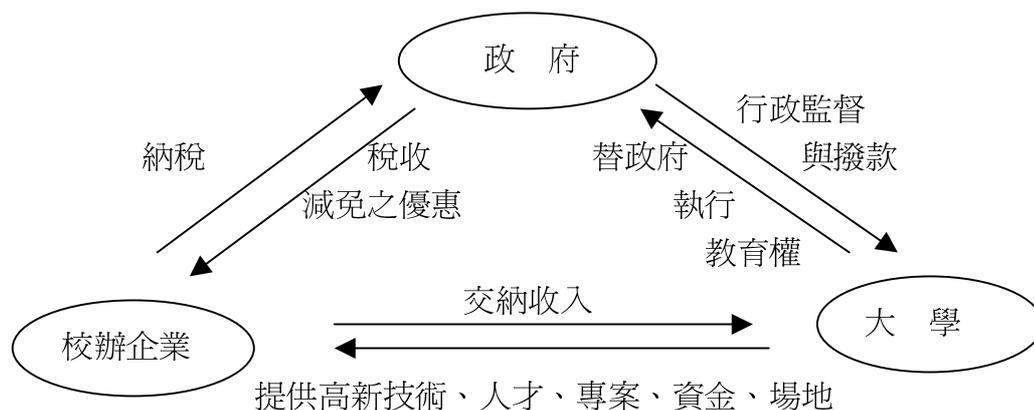


圖1 在大陸，政府、大學與校辦產業之間的權力結構關係

參、研究方法

本文擬探析此波教育改革中，兩岸高等教育改革較成功的一面：在大陸為市場化，在台灣為民主化。這兩項改革皆在分權化過程中所延伸出的。這兩項改革

已行諸近十年，其可性已無庸置疑，故分析方法測重追朔其法源基礎。另外爲了解大陸普通高校校辦產業之個數與營收額分佈之均勻度，本文以 Excel 計算 gini 係數。爲計算分配之均勻度 (gini 係數)，以校辦產業個數爲例，計算過程如下：1.將校辦產業個數依遞增方式排序，2.算出各省企業個數佔全國總數之百分率，3.算出累積百分率，4.算出各省所佔面積，最少的省其所佔面積爲三角形面積。三角形面積=底 x 高/2。因有 30 省 (西藏省無數據)，故每省之高爲 1/30。各省之底爲其累積百分率。其餘各省之面積爲梯形面積。梯形面積 = (上底+下底) x 高/2。各省之上底爲其前一個省之累積百分率，下底爲其該省之累積百分率。Gini 係數= (0.5 - 面積和) x 2。此種計算方法之誤差爲 1/n。本例中，n = 30。故誤差爲 1/30。Gini 係數從 0 到 1。0 表示各省都有同數的校辦產業，1 則表示全國只有一省有校辦產業。

肆、結果與討論

一、高等教育市場化

(一) 大陸高校的校辦產業

在權力關係方面，校辦產業重大事項一般由校領導及企業領導等所組成的委員會作決策。原則上校辦產業之經營控制權在企業經理人員，但如企業的發展嚴重不符合學校之利益，則學校會採取換人的辦法來控制企業，如經營不利，則學校可能對之整頓、合併、甚至關閉。碰到特別重大事情之決策，政府可出面干預。

圖 2 是大陸普通高等學校 1989-2002 年校辦產職工數。

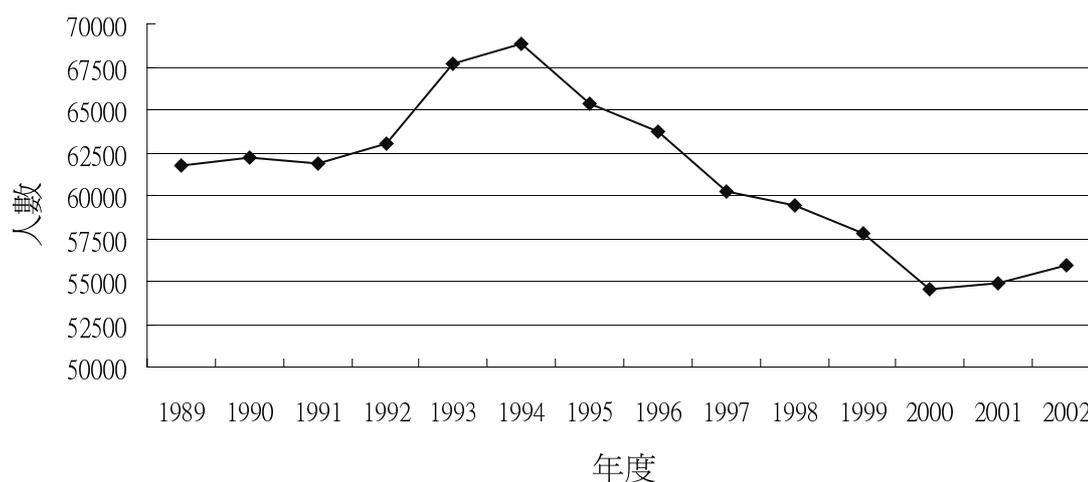


圖 2 大陸普通高等學校 1989-2002 年校辦產職工數。

資料來源：1989-2002 中國教育統計年鑑(頁 23~25)，中華人民共和國教育部發展規劃司(2003)，北京：作者。

圖 2 中可看出，在 1994 年職工數達到最高峰，之後逐年下降，在 2000-2002

年又有回升的趨勢。2000年以後之所以會上升，從圖3去推論，應歸功於綜合大學與職業技術學院校辦產業職工數之增加。為何大陸在一九九五年以後校辦產業職工數會逐漸下降，有待觀察。郭建如（2003）認為在一九九〇年代末，政府對著名大學有大規模之撥款，並推動建設世界一流大學作為學校的目標。北大與清大等名校對校辦產業之經費依賴逐漸降低，因而考慮要從校辦產業中撤出的機制。如果郭建如之推理是正確的，則下列假設應該成立：

- 1、校辦產業與一流大學有抵觸，可能是在校辦產業的經理人才必須回到研究崗位從事研究與教學工作。
- 2、在2000-2002年之間，政府大量撥款並未流到綜合大學與職業技術學院，故對校辦產業收入之依賴性仍大。

另外一個原因是高校校辦產業職工數之縮減可能是由於世界性的高科技產業生產過剩而影響營收毛利率下降而裁員的影響，也可能還有其他原因。

圖3是列出全國前六大學術領域校辦產業職工數之成長趨勢。

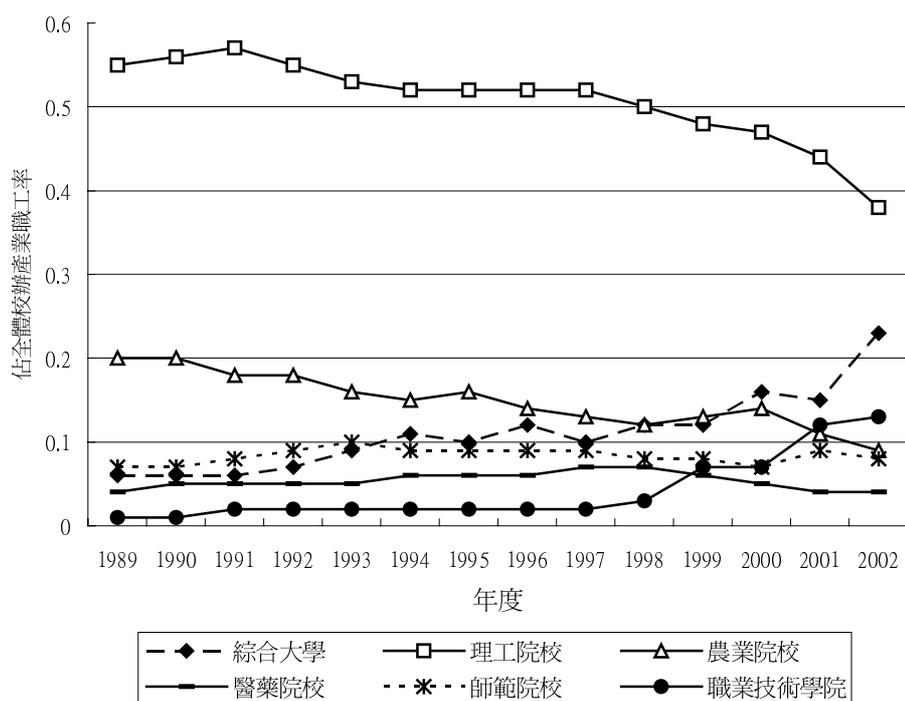


圖3 大陸前六大學術領域校辦產業職工數之成長趨勢

資料來源：1989-2002 中國教育統計年鑑（頁23~25），中華人民共和國教育部發展規劃司（2003），北京：作者。

圖3是大陸普通高校中校辦產業職工數較多的六個專門領域。圖中可看出將近半數的校辦產業職工集中在理工學院，但其所佔比率有逐年下降的趨勢。而綜合大學與職業技術學院所佔比率在2000-2002年間有上升的趨勢。

表 1 2000 年大陸全國各省市校辦產業校數與營收之 gini 係數

	各省校 辦產業 數	各省校辦 產業個數 佔全部之 百分率	各省校辦 產業個數 累積百分 率	各省校辦 產業個數 面積	各省校辦產 業收入（百 萬人民幣）	各省校辦 產業總收 入佔全部 之百分率	各省校辦 產業收入 累積百分 率	各省校辦 產業收入 面積
青海	5	0.001	0.001	0.000	0.93	0.000	0.000	0.000
寧夏	5	0.001	0.002	0.000	15.58	0.000	0.000	0.000
貴州	34	0.006	0.008	0.000	36.40	0.001	0.001	0.000
海南	23	0.004	0.012	0.000	80.43	0.002	0.003	0.000
內蒙	45	0.008	0.021	0.001	96.08	0.002	0.005	0.000
甘肅	66	0.012	0.033	0.001	115.14	0.002	0.007	0.000
新疆	61	0.011	0.044	0.001	160.93	0.003	0.010	0.000
河南	73	0.013	0.057	0.002	232.08	0.005	0.015	0.000
江西	64	0.012	0.069	0.002	247.49	0.005	0.020	0.001
雲南	37	0.007	0.076	0.002	302.69	0.006	0.027	0.001
廣西	84	0.015	0.091	0.003	361.72	0.007	0.034	0.001
廣東	88	0.016	0.107	0.003	374.71	0.008	0.042	0.001
山西	78	0.014	0.122	0.004	375.58	0.008	0.050	0.002
河北	206	0.038	0.159	0.005	448.40	0.009	0.059	0.002
福建	134	0.025	0.184	0.006	452.61	0.009	0.068	0.002
吉林	217	0.040	0.224	0.007	461.96	0.010	0.078	0.002
湖南	121	0.022	0.246	0.008	500.31	0.010	0.088	0.003
安徽	102	0.019	0.265	0.009	506.43	0.010	0.098	0.003
重慶	96	0.018	0.282	0.009	595.59	0.012	0.111	0.003
湖北	178	0.033	0.315	0.010	862.40	0.018	0.129	0.004
浙江	210	0.039	0.354	0.011	1437.66	0.030	0.158	0.005
陝西	224	0.041	0.395	0.012	1632.63	0.034	0.192	0.006
四川	266	0.049	0.443	0.014	1704.23	0.035	0.227	0.007
山東	222	0.041	0.484	0.015	1870.34	0.039	0.266	0.008
黑龍江	158	0.029	0.513	0.017	2022.74	0.042	0.307	0.010
遼寧	616	0.113	0.626	0.019	2420.77	0.050	0.357	0.011
天津	254	0.047	0.673	0.022	2618.52	0.054	0.411	0.013
江蘇	561	0.103	0.776	0.024	2756.15	0.057	0.468	0.015
上海	655	0.120	0.896	0.028	5382.68	0.111	0.579	0.017
北京	568	0.104	1.000	0.032	20081.86	0.414	0.994	0.026
總計	5451	1.000		0.266	48455.02	1.000		0.144
Gini 係數				0.468				0.713

資料來源：2000 年全國各省市校辦產業經濟效益簡況。中華人民共和國教育部科技發展中心
(2003)。2003 年 6 月 12 日，擷取自 <http://www.cer.net/article/20030612/3086797.shtml>

校辦產業職工數可用來當作經營規模的指標。職工數愈多應表示經營規模愈大。大陸舉辦校辦產業是否有均勻分佈在全國各省，抑或集中在沿海經濟發達之省分，可用 gini 係數來檢視。Gini 係數一般是用來當作國民所得分配的均勻度。但也可應用在資源分配的均勻度。表 1 是 2000 年從大陸全國各省市校辦產業個數及營收中算出 gini 係數。

從表 1 之 gini 係數可看出各省校辦產業個數較平均分佈，而營收額卻集中在少數省。尤其是光北京的營收就佔全國的 41.4%。由此可推論出在北京的校辦產業是屬資本密集企業。上海的企業個數較北京為多，但營收總額沒北京多，可推論上海之企業規模較北京為小。圖 4 可看從校辦產業職工數分佈之 gini 係數比校辦產業個數之分佈更為均勻。且 1989-2002 之變化不大，大約在 .42 與 .44 之間波動。另外從職工的分佈較均勻而營收卻不均勻的現象可推論出在北京的校辦產業是偏向資本密集的產業且北京每個校辦產業平均營收為 35.36 百萬人民幣，每位校辦產業職工之平均營收為 4.54 人民幣，分居各省之冠。

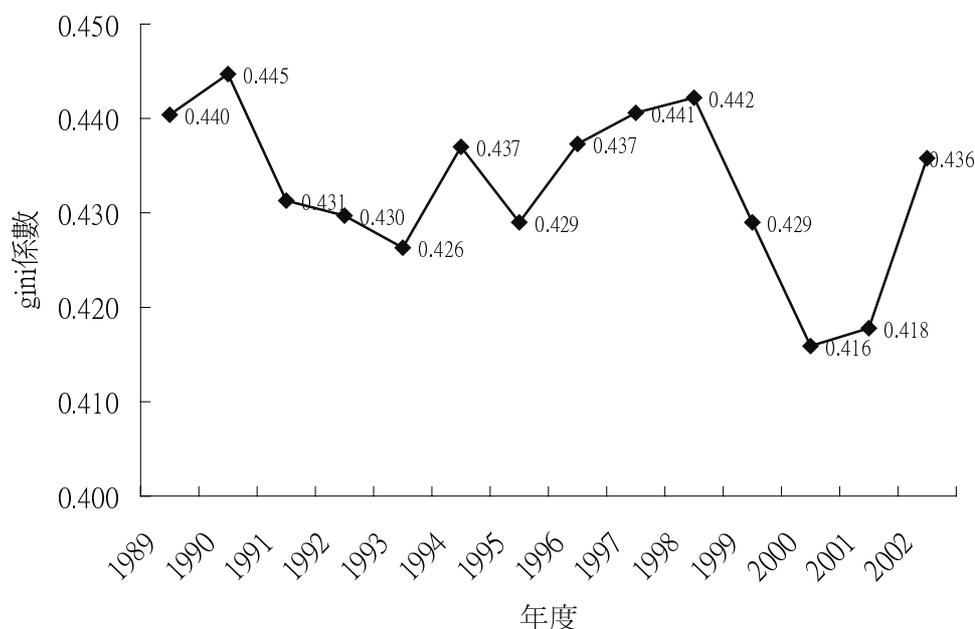


圖 4 1989-2002 大陸校辦產業職工數分佈之 gini 係數變化

(二) 台灣大專院校之育成中心

台灣大專院校沒有校辦產業。但有大學醫學院附設醫院，如台灣大學附設醫院、陽明大學附設醫院、高雄醫學大學附設中和紀念醫院、成功大學附設醫院、長庚大學附設醫院、慈濟大學附設醫院、義守大學附設醫院。亦有企業創辦高等教育機構的，如台塑企業創辦長庚大學、長庚技術學院、及明志科技大學，遠東集團創辦元智大學、長億集團創辦朝陽大學、義聯集團創辦義守大學。自從校務基金運作以後，各大專院校為自籌經費，也想盡辦法增加財源，如開辦進修推廣班、停車場與游泳池收費、福利社、餐廳等外包收取租金等。另外各大學也創辦育成中心。以台灣大學育成中心為例，目的在『建構一「創業」與「創新」的

環境，以降低中小企業創業之阻力與科技研發不足之窘境並協助傳統產業轉型升級，藉由校園之力量挖掘較低成本之知識能量，以育成中心之平台擴散至企業，再轉化成更具有附加價值之產業知識，以增強產業競爭力』。提供服務項目有：協助取得優惠貸款、協助營運計畫書之撰寫、協助公司設立相關事宜、協助建立公司制度，技術輔導與諮詢服務、委託計畫使用台大實驗室、辦理研討訓練活動、商情資訊提供、舉辦成果（產品）發表會、協助建立行銷通路、促成廠商策略聯盟等。收費方面有：（a）管理維護費，（b）育成服務費（培育期間內每月支付一萬元之育成服務費），（c）回饋金（簽約時交付公司實收資本額 3% 以內現金 / 股票之回饋金），（d）增資優先權（廠商於培育期間內或培育期間結束後一年內，如有現金增資計畫應開放優先增資權由本公司及本公司推薦之投資人優先參與投資，增資優先權比例為增資額百分之二十以內，實際比例由雙方議定之並立約於培育合約中），（e）除免費使用之設施外，會議室、研討室、展覽室、公用實驗設備及防治污染設備等設施另訂收費及優惠辦法。育成中心不但可增加校務財源而且可促進經濟產業之升級，是件利己利人之舉措。表 2 是台灣各大專院校育成中心之概況。

表 2 台灣各大學育成中心概況

大學名稱	育成中心 成立年度（括弧內為畢業廠商）	進駐廠商數目	培育目標（專精項目）
台灣大學	86	24(37)	生物科技、資訊電子、通訊、半導體設計及光電元件、網際網路及資訊、及精密機械系統
陽明大學	88	15(18)	醫學電子與影像、食品保健、生物技術、生醫材料、復健工程、製藥技術、及醫檢技術
政治大學	87	23	技術研發、事業模型規劃、市場開發諮詢、投資與法律諮詢、國際合作和技術移轉諮詢
台北科技大學	86	18(34)	資訊電子技術或產品之開發、引進、研究、檢測及經營諮詢：包括電腦多媒體、網路軟體、半導體設備、光電等。機械、電機、自動化技術或產品之開發、引進、研究、檢測及經營諮詢：包括自動化工業、模具、機電系統、冷凍、空調系統、熱流量測、燃燒。工程、控制系統、檢測系統、光電、新材料加工等技術或產品等。民生及化學工業：包括建築、土木、化工、生物科技、奈米材料、紡織、車輛及新材料等。流通物流業：包括物流中心作業、配送系統及監控等。
台灣科技大學	89	45 (7)	資訊、通訊及消費性電子產業。精密機械、化工，特殊材料及電動車產業。營建、纖維產業。本校其他系所可支援之產業。
台灣師範大學	87	15 (10)	教育與訓練相關之技術開發與產品設計、電腦輔助教學之多媒體技術開發、遠距教學之各類專業技術研究、機電整合自動化機械設計與開發、及微機電、光電技術開發研究等

表2 (續)

大學名稱	育成中心 成立年度 (括弧內為畢 業廠商)	進駐廠商數目	培育目標 (專精項目)
實踐大學	90	11(9)	食品危害分析重要管制點 (HACCP) 技術、保健性食品製造技術、多醣類產品製程改進、分子生物技術、食品成份分析技術、檢驗技術、其他
世新大學	86	31 (6)	數位內容製作、網路多媒體技術、及網際網路行銷
銘傳大學	88	12(6)	資訊產品製造業及消費性電子業、網路及電子技術產品、證券金融及保險服務業、多媒體及數位內容產業、電信服務產業、電機機械精密機械及自動化工業、家電產業及食品工業、電子商務相關服務
文化大學	87	10 (17)	Event 節目企劃設計、數位影音開發應用、虛擬實境動畫應用、互動媒體製播發行、文化藝術推廣管理、及學習科技開發應用
中華技術學院	90	16 (14)	精密機械零元件製造或產品、航空儀電零組件及系統技術或產品、機電整合系統技術或產品、光電晶體材料製程技術、培育高頻生物科技產品及健康食品、品質管制營運、培育通訊零組件技術或產品、耐震建築技術培育、商業自動化及公司營運管理輔導
台北醫學大學	92	17(3)	醫藥生物技術產業、中草藥開發產業、生物醫學材料產業、保健食品產業、醫學資訊產業、醫務管理產業、本校其他系所可支援之產業
淡江大學	87	19	管理、財務、行銷、國際企業、資訊管理
景文技術學院	94	95 年預定完成 8 家	以『服務業』為主軸校內的四大研究中心中的『服務業研究中心』，目前已發展成最大的研究中心，分為技職教育組、物業管理組、流通業組、餐旅休閒等共四個功能性分組，都各具特色且能隨時支援中心內的廠商需求。
台灣藝術大學	88	12	3D 電腦動畫、多媒體光碟開發、視覺傳達設計、環境視覺規劃、網頁設計、遊戲開發、廣告企劃與專案執行 (CAI)、及虛擬實境 (VR) 等
亞東技術學院	90	25	材料纖維、特殊紡織品、機電工業、電子工業、產品設計、醫療工程及通訊等科技
明志科技大學	90	43 (11)	生物科技、電子資訊、環保工程、精密量測、機電整合、自動控制、生產管理、工業產品設計等相關產業

表 2 (續)

大學名稱	育成中心 成立年度 (括弧內為畢 業廠商)	進駐廠商數目	培育目標 (專精項目)
輔仁大學	92	16	整合性行銷 生活產業及地方特色產業規劃、資訊軟硬體研發及技術 電子商務及網際網路技術 教育訓練、管理顧問、企業輔導、媒體廣告行銷、電腦合成、影像處理技術 傳播科技及傳播媒體、資料掘取、調查研究技術 CATI、資料庫系統技術、法律諮詢服務及財稅規劃、投資規劃及融資增資服務、食品與營養科技研發、餐飲管理技術、食品衛生管理、財務管理、及會計資訊技術
空中大學	93	7 (1)	資訊相關軟硬體、數位媒體傳播、及創新型服務業
海洋大學	88	16 (23)	資訊電子領域、材料工程領域、半導體設計及光電元件、網際網路及資訊、精密機械系統、水產養殖領域、海洋生技領域、運輸物流領域、及海洋資源領域
中央大學	90	未註明	資訊電子領域、光電技術、生物科技、電子商務與企業電子化、環保與能源技術、特用化學品與材料、控制及精密機械技術、航太與遙測技術、營建與防災技術、文化創意產業、數位內容產業、其他新技術與產品
元智大學	未註明	8(8)	資訊科技領域、綠色能源燃料技術、及無線通訊方式應用技術
中原大學	86	23 (40)	生醫工程及化工製程、精密機械及自動化技術、通訊方式電子及資訊軟體、電機設備及電機控制、生物科技及生物技術、綠色環保技術、資訊管理、財經法律及企業管理、產品包裝設計與行銷等技術或產品
長庚大學	89	19 (22)	電機資訊領域、半導體微電子領域、醫學工程領域、精密機械自動化領域、化工材料領域、光電領域、生理藥理領域、醫學技術領域、及工商企業管理領域
萬能科技大學	87	25 (9)	企業 e 化軟體、網路技術及應用、材料科技及應用、多媒體應用技術、及其他具發展潛能之新興事業
交通大學	86	40 (7)	光電、半導體、生物科技等研發事業、知識服務業、及創意設計業
清華大學	87	24	資訊科技技術或產品、半導體科技技術或產品、光電科技技術或產品、及工業材料技術或產品
中華大學	87	16 (21)	建築都計、景觀建築、營建管理、土木工程、資訊管理、事業經營、科技產業、材料研發、及機械自動化
聯合大學	94	8 (0)	檢測分析、光電科技、災害防救科技、及創業經營等

表2 (續)

大學名稱	育成中心 進駐廠商數目 成立年度 (括弧內為畢 業廠商)	培育目標 (專精項目)
勤益技術學院	86 77	機械工業、化學工業、電子電機業、一般商業、及生物科技業
朝陽科技大學	88 8(3)	資訊軟體及網路業、環境工程與污染防治業、工業或廣告設計、傳播、休閒、與建築、都市、及環境設計等行業、幼兒教育與保育產品開發業、保險業、其他製造業
中興大學	90 57 (16)	資訊工業、生物技術應用相關產業、民生及化學工業、精密機械工業
逢甲大學	90 12(15)	材料研製業、資訊通訊業、及精密加工及航太零組件業
東海大學	92 4	生物科技產業、奈米科技產業、軟體工程與技術產業、及工業自動化相關產業
靜宜大學	93 9	化學、食品、美容保養、資訊及通訊、自動化產業、一般商業暨管理、觀光及運動休閒產業、租稅及財務規劃、教育出版及翻譯業
中國醫藥大學	91 10	生物技術應用相關產業，如：中西醫藥、檢驗試劑、醫療材料、健康食品、環保等發展培育計畫。
彰化師範大學	87 13	機械自動化、電機控制、精密機械、軟硬體應用、生化科技、及產業管理等研發
大葉大學	86 28	食品、生技、電機、機械、自動化、運輸工具、設計、電子商務、企業管理等等，涵蓋企業從產品研發、製造到商品包裝設計、行銷所有活動
建國科技大學	94 5 (0)	機械快速製造技術領域、電機、電子、機電光系統整合領域、及保健、休閒與美容領域
明道管理學院	92 8	生物技術或產品、材料技術或產品、環保技術或產品、電子商務技術或產品、資訊技術或產品、設計規劃、餐飲諮詢、企業發展、及休閒遊憩產業
環球技術學院	86 4 (15)	農業生物科技產業、奈米民生材料產業、創業經營輔導
虎尾科技大學	90 24	精密機械科技類、機械零組件與機電整合、電子資訊類、環保生物科技類、及文化科技類等領域

表 2 (續)

大學名稱	育成中心 進駐廠商數目 成立年度 (括弧內為畢 業廠商)	培育目標 (專精項目)
嘉義大學	92 17	生物科技及特用化學品技術-生物產業機電技術及產品研發、特用化學品技術及產品研發、農業及食品管理-農林漁牧及農業生物技術與產品之開發、保健食品、中草藥及農畜產加工產品之研發、動植物疫病及蟲草害鑑定及檢疫、管理經營-運輸規劃與行銷物流管理技術之研發、服務事業新產品開發及經營管理事項、經營電子商務管理-網際網路、遠距視訊、網路虛擬商圈、電腦多媒體、電腦系統技術研發教育文化事業及創意文化產業
中正大學	88 77 (51)	精密機械與自動化工業、通訊工業、資訊工業及生物科技工業
南台科技大學	86 22	資訊電機電子技術、機械自動化技術、化工技術、奈米技術、商業自動化及管理等相關技術、財經法律諮詢、觀光休旅等相關技術、流通、倉儲管理等技術、數位內容技術、幼兒保育技術或產品
崑山科技大學	89 15 (26)	創新產品開發與創意產業規劃、微精密製造、奈米效應運用、保健科技、潔淨能源、創意多媒體設計及數位內容加值、行銷決策、供應鏈管理/整合行銷傳播等商業模式導入、寬頻網路架構相關技術、電子商務及 e-learning 運用
遠東技術學院	93 13	精密機械與製造技術、自動化科技與控制技術、3 C 精密射出與模具設計、創意研發與創造力訓練、發展專利與智慧財產權、及技術轉移與產學合作。
成功大學 創新育成中心	86 24	資訊電子技術或產品、精密機械技術產品、特用化學品技術或產品、高性能/功能性材料技術或產品、環保相關技術、製程自動化技術、醫療材料技術或產品、生化技術或產品、及電腦軟體研發
成功大學 水利產業 知識化育 成中心	92 8 (2)	水利產業
和春技術學院	84 31 (16)	流通自動化、商業自動化、數位媒體技術、商品設計、品質管理技術、製商整合、機電整合、電子半導體技術、工程技術分析、及知識管理與商業智慧

表2(續)

大學名稱	育成中心 進駐廠商數目 成立年度(括弧內為畢 業廠商)	培育目標(專精項目)
樹德科技大學	86 10	工〔商〕業產品設計技術、視覺傳達設計〔含平面、影像等多媒體〕技術、室內設計〔含空間、傢俱〕設計技術、建築與古蹟維護技術、建築與古蹟維護技術、資訊管理技術、資訊工程技術、電腦與通訊工程技術、企業管理輔導技術、及休閒事業管理技術
高苑技術學院	90 13	自動化機械、工業電子(光電、半導體)、及資訊服務
義守大學	92 8(4)	電機電子、資訊通訊、材料、機械、環境生態、醫學工程、生物技術與保健科技、財務金融、會計與國際貿易等領域
高雄醫學大學	94 7	中西藥之新藥開發、生物晶片、生物資訊、健康食品、醫療器材、及藥化妝品等相關領域
高雄大學	92 15	社區總體營造及綠建築技術、e化商務及管理技術、加值型產業、光通訊及半導體產業、生物科技應用產業、及其他具前瞻性與創新性之產業
高雄海洋技術學院	89 19(18)	海運發展技術或產品、水產生物科技自動化技術或產品、及海事工程技術或產品
高雄第一科技大學	未註明 13(37)	精密機械與模具之設計加工及壽命提昇、電子商務與網路安全、電腦與通訊之整合、環境控制、安全、衛生與檢測、震害防制與結構動態監測、金融營運與財務管理、物流行銷與倉儲管理、外語技術文件製作與口譯人才培育
高雄應用科技大學	87 11	精密機械與成形技術、機電整合、模具設計製造、資訊電子、通訊科技、特用化學品及材料、水質檢測與處理、及其他具創新性及前瞻性之產業、加盟連鎖或文化創意事業輔導。
中山大學	86 18	工程領域的電機、機械與機電、資訊工程、材料科學、環境工程、光電、通訊等研究資源；海洋研究領域方面有海洋資源、海洋環境及工程、海洋生物、海洋地質及化學、海下技術、海洋物理等研究資源；管理領域則包括企業管理、資訊管理財務管理、人力資源管理、傳播管理、醫務管理等研究資源
屏東科技大學	90 15(7)	產品研發、品種改良、品質檢測、工程技術、生產提升、銷售管道、自動化、及教育訓練等
永達技術學院	88 10(13)	機電技術相關產業、汽車技術相關產業、觀光休閒相關產業、生物工程相關產業、商務管理相關產業

表 2 (續)

大學名稱	育成中心 成立年度	進駐廠商數 目 (括弧內 為畢業廠 商)	培育目標 (專精項目)
東華大學 創新育成	87	14 (10)	軟體工業、生物技術應用產業 (如生物、製藥、農業、食品等)、材料工業 (石材及高級材料)、電機工業、民生及化學工業、(特用化學品及相關檢驗分析)、自然資源及觀光產業。
東華大學 生物技術 育成	93	19 (5)	資源生技、東部地區全面有機、無毒化農業政策之支援性生技產業、及新生物材料與生理活性物質之生技產業
澎湖科技 大學	93	10	海洋漁業、農業生技、食品加工、醫藥產業、及電子商務等產業
大漢技術 學院	89	16 (13)	資訊、電腦與通訊技術、資源保育與永續經營管理技術、工業自動化與商業自動化技術、及企業經營管理等產業
台南大學			創新、創意及科技研發之新興企業、微機電、精密機械、醫學儀器、新能源開發、E-learning 數位學習及多媒體設計等科技產業、生物技術研究與產品檢測及健康食品開發、企業管理技術革新、升級、自動化、以及 e 化、商務網路化等傳統變革企業
中國技術 學院	93	2 (0)	文化創意產業、建築與古蹟修復技術開發、智慧型資訊系統、全球運籌管理、及生態工程系統
南開技術 學院	95	2 (0)	福祉科技輔具之研發、醫療資訊系統整合與資料庫建置、醫用感測器與生理監控器材研發、汽車零組件研發、健康照護產業輔導、老人照護服務管理之輔導與諮詢、及醫療器材產業 GMP 認證
中山醫學 大學	93	3 家準備進駐	生醫技術研發、醫療輔具開發、及保健食品開發
雲林科技 大學	89	75 (50)	生物科技及設計創新
嘉南藥理 科技大學	94	94	生物科技、食品及化妝品技術、與環境設施工程
女子技術 學院		6 (2)	網站建構中

資料來源：各大學育成中心網路中下載。如各大學育成中心缺少所需資料，則以經濟部中小企業創新育成中心之網站資料補充 (<http://incub.cpc.org.tw>)。

二、民辦高校

民辦學校之法源基礎為中華人民共和國憲法第十九條之規定：「國家鼓勵集

體經濟組織、國家企業事業組織和其他社會力量依照法律規定舉辦各種教育事業」。在一九八七年大陸教育部頒佈了「關於社會力量辦學辦法的若干暫行規定」（中華人民共和國教育部，2004a）。在該規定第二條對所謂社會力量作如此定義：「本規定所稱社會力量，是指具有法人資格的國家企業事業組織、民主黨派、人民團體、集體經濟組織、社會團體、學術團體、以及經國家批准的私人辦學者」（中華人民共和國教育部，1987）。故民辦學校亦可由私人出資者舉辦。在一九九七年，國務院頒佈了「社會力量辦學條例」，對民辦高等教育之開放尚相當謹慎。在該條例第五條中規定：「國家嚴格控制社會力量舉辦高等教育機構」。亦尚未提及民辦學校可從盈餘中提取合理回報。第六條規定：「社會力量舉辦教育機構，不得以營利為目的」。第三十七條中規定：「教育機構的積累只能用於增加教育投入和改善辦學條件，不得用於分配，不得用於校外投資」（國務院，1997）。中華人民共和國教育法第五十三條規定：「國家建立以財政撥款為主，其他多種渠道籌措教育經費為輔的體制，逐步增加對教育的收入，保證國家舉辦的學校教育經費的穩定來源。企業事業組織，社會團體及其他社會組織和個人依法舉辦的學校及其他教育機構，辦學經費由舉辦的學校負責籌措，各級人民政府可以給予適當支援」（中華人民共和國教育部，1995）。此條文明示非政府的團體或個人可依法設立學校，並可接受政府的適當支援。在中華人民共和國高等教育法第六條：「國家根據經濟建設和社會發展的需要，制訂高等教育發展規劃，舉辦高等學校，並採取多種形式積極發展高等教育事業。國家鼓勵企業事業組織、社會團體及其他社會組織和公民等社會力量依法舉辦高等學校、參與和支持高等教育事業的改革和發展」（中華人民共和國教育部，1998）。此條文明定民辦高等教育的法源，它也是中華人民共和國教育法（1995）第五十三條之延伸到民辦高等教育。雖然在中華人民共和國高等教育法第二十四條規定：「設立高等學校，應當符合國家高等教育發展規劃，符合國家利益和社會公共利益，不得以營利為目的」（中華人民共和國教育部，1998）。但中華人民共和國民辦教育促進法第五十一條規定：「民辦學校在扣除辦學成本，預留發展基金以及按照國家有關規定提取其他的必須的費用後，出資人可以從辦學結餘中取得合理回報。取得合理回報的具體辦法由國務院規定」（中華人民共和國教育部，2004b）。此種「合理回報」依筆者看法是比較務實之考量。但會不會因此而減低捐贈者的捐贈意願與募款的困難可待進一步研究。台灣私立學校之發展比大陸早，從圖 5 與圖 6 可看出在大專院校學生數中，在 2002 年私立專科生幾乎佔全體專科生之九成，私立大學學生約佔七成，私立碩士生約三成，而私立博士生約一成五。在教育經費方面私立專科學校約佔九成而私立校院約佔六成。

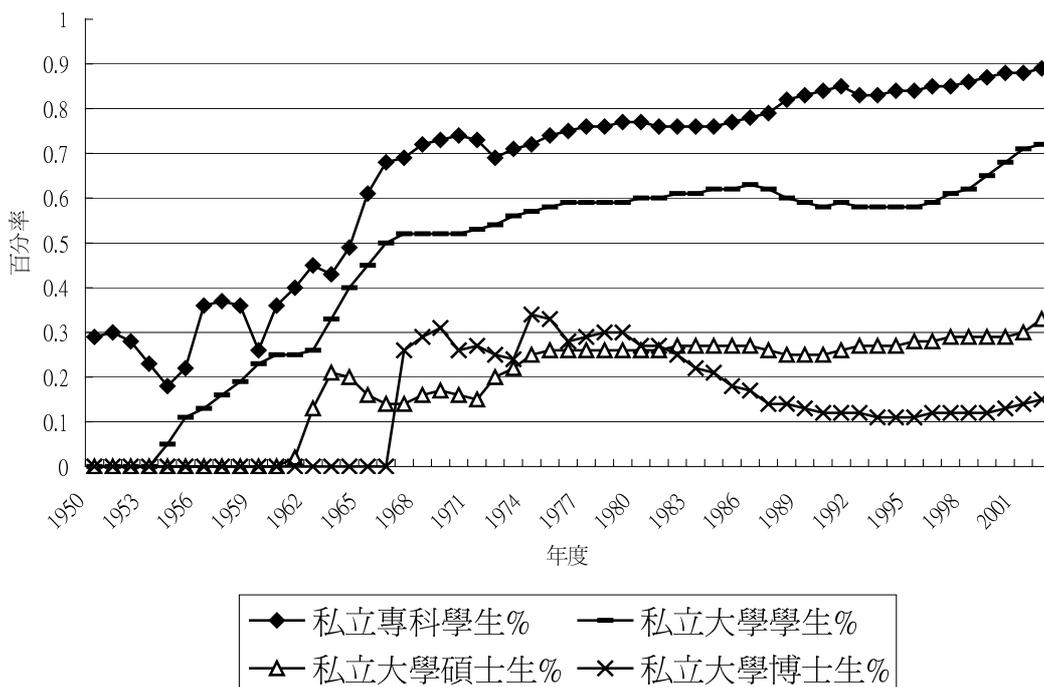


圖 5 台灣私立高等教育學生數百分率

資料來源：中華民國教育統計(頁 20~23)，教育部 (2005b)，台北：作者。

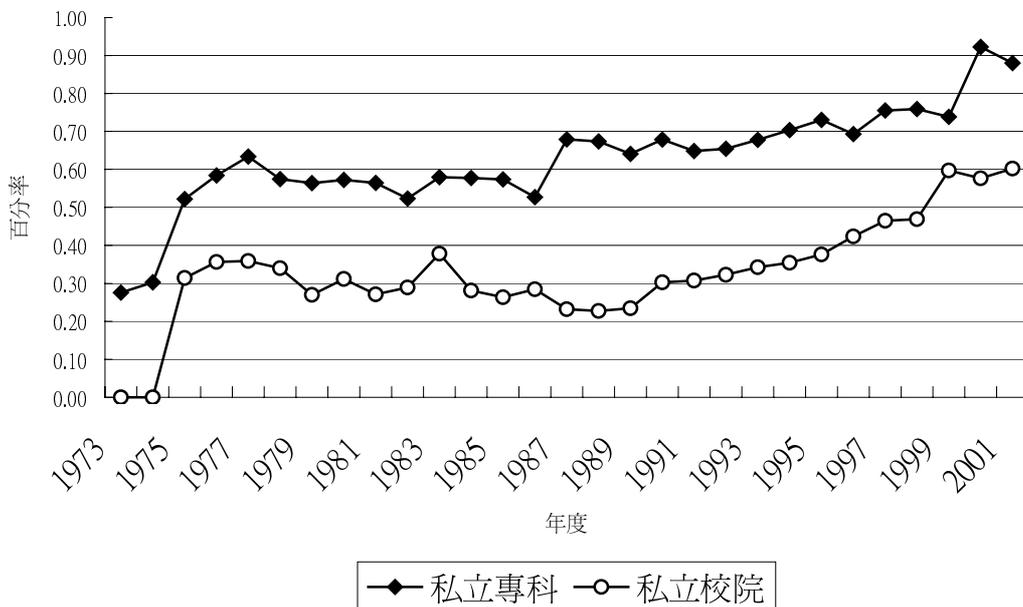


圖 6 台灣私立大專院校教育經費所佔百分率

資料來源：中華民國教育統計(頁 20~23)，教育部 (2005b)，台北：作者。

但在二 000 年一月十九日所修正公布之私立學校法第六十二條上規定：「私立學校之收入，應悉數用於預算項目之支出；如有餘款，應擴充學校基金」（全國法規資料庫，2000）。也就是在台灣依規定是不得有合理回報。然而利用名目中飽私囊，甚或掏空校產者亦曾在報章媒體上看到。如能將合理回報置於規範下管理，亦不違反「君子愛財取之有道」之古訓。對於大陸民辦教育促進法第五十

一條所規定的「合理回報」，其意函為何，在中華人民共和國民辦教育促進法實施條例（2004 年 4 月 1 日起施行）有較詳細的規定。在該條例第十四條第（六）規定：「出資人是否要求取合理回報」必須在民辦學校的章程載明。在第三十八條規定：「捐資舉辦的民辦學校和出資人不要求取得合理回報的民辦學校，依法享受與公辦學校同等的稅收及其他優惠政策」（中華人民共和國教育部，2004b）。言下之意如民辦學校要求取得合理回報的話，則其稅收與其他優惠政策就不像公辦學校那麼優厚，他是由國務院財政部門、稅務主管部門會同國務院有關行政部門制訂。對於合理回報的額度是由民辦學校自行訂定，其訂定原則是依以下規定：

- 1、第三十七條：「在每個會計年度結束時，捐資舉辦的民辦學校和出資人，要求取得合理回報的民辦學校應當從年度淨收益中按淨收益的 25% 的比例提取發展基金，用於學校建設，維護和教學設備的添置、更新等（中華人民共和國教育部，2004b）。
- 2、第四十四條：「出資人根據民辦學校章程的規定要求取合理回報的，可以在每個會計年度結束時，從民辦學校的辦學結餘按一定比例取得回報。民辦教育促進法和本條例所稱辦學結餘是指民辦學校扣除辦學成本等形成的年度淨收益，扣除社會捐助、國家資助的資產，並依照本條例的規定預留發展基金以及按照國家有關規定提取其他必須的費用後的餘額（中華人民共和國教育部，2004b）。
- 3、第四十五條：「民辦學校應當根據下列因素確定本校出資人從辦學結餘中取得回報的比例：（一）收取費用的專案和標準（二）用於教育教學活動和改善辦學條件的支出佔收取費用的比例（三）辦學水平和教育質量」（中華人民共和國教育部，2004b）。

要從這三個因素確定回報比例並不簡單，尤其是辦學水平和教育質量，很難作客觀評量。第四十六條規定：「民辦學校的理事會、董事會或者其他形式決策機構應當根據本條例第四十四條、第四十五條的規定作出出資人取得回報比例的決定。民辦學校應當自該決定作出之日起 15 日內，將該決定和向社會公佈的與其辦學水平和教育質量有關的材料、財務狀況報審批機關備案」（中華人民共和國教育部，2004b）。至於辦學水平和教育質量有關的材料及財務狀況應包括那些項目與數據及財務狀況，民辦學校似乎尚有主觀認定空間，或是要以政府對其之督導評估為準？尚未見明文規定。民辦學校的合理回報有無違反「不得以營利為目的」之宗旨，其合理回報帶給出資辦學者多少誘因，有進一步研究之價值。

以二〇〇四年之統計，日前大陸民辦成人高校有二所（上海工商學院及廣東新華教育學院）。教育部直屬高校試辦的獨立學院有 25 所，獨立設置的具有頒發本專科文憑資格的民辦普通高校（含本科及專科）的有 214 所，教育部確認的各地試辦的獨立學院有 103 所。如將後兩者加總後算出分佈的均勻度，其 gini 係數約為 .7。較校辦產業個數之分佈稍高（也就是較不均勻）。除陝西外，分佈在沿海地區居多。

台灣的私立學校發展得較早，在私立學校與教育行政主管機關之間的權力關係，由於憲法第一百六十七條規定：「國家對於左列事業或個人予以獎勵或補助：一、國內私人經營之教育事業成績優良者；二、僑居國外國民之教育事業成績優良者」。故教育部對私立學校有經費上之補助。

在教育生態上產生一種現象。由於在台灣，民意機關（立法院及縣市議會）有審查及刪減教育預算之權力，故私立學校可能透過政治獻金請求民意代表為其代言人，或是學校關係人自己競選民意代表之方式產生對教育部施加影響力，使教育部對私立學校不僅只有監督的權力而已，而且，也要考慮到對私立學校之經費補助之額度。這些是教育部與私立學校之間非正式的微妙權力關係，很難受到制度化的規範。以一九九八年為例，教育部對私立大學之補助即佔私立學校經常性收入之 10%，預計對私立大學之補助逐年增加到私立學校經常性收入之 20%。私立大學、民意代表與教育部曖昧之權力關係可以圖 7 表示：

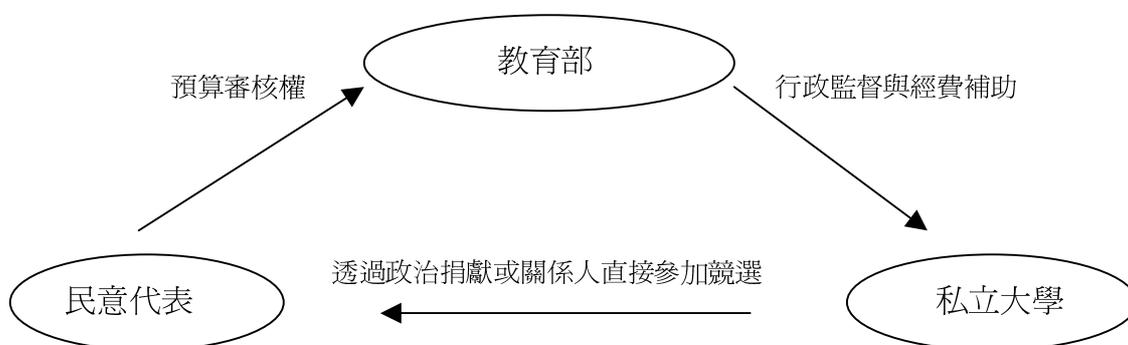


圖 7 台灣私立大學、民意代表與教育部曖昧之權力關係

圖 7 之權力結構只是一種可能性。並非所有私立大學皆與民意代表有關聯。只是私立大學可能利用此種制度上之權力制衡機制轉而多爭取一些教育部之補助經費。這種制度是好或是壞尚難定論，那要看執政者的價值判斷。最重要的所制定的補助公式（秦夢群，2003）要公平客觀，才能減少政治的介入。

三、台灣高等教育的民主化過程

一九九〇年之教育改革，台灣方面，主軸是分權化（decentralization），即將中央教育行政機關之權力拿出一些給地方教育行政機關與大學，將地方教育行政機關之權力拿一些給學校，將學校行政主管的權力拿一些給教師，將教師的權力拿出一些給家長（馬信行，2002）。

（一）對教育部之削權

在高等教育方面，分權化的過程主要落實在修改大學法及制訂教師法及其所延伸之法規。以前，大學校長由教育部任命，現在依一九九四年元月五日、二〇〇二年二月十五日、二〇〇三年二月六日先後所修正之大學法（中華民國三十七年一月十二日國民政府制訂公布全文三十三條，中華民國九十二年二月六日修正公布，其間尚有五次修正），第六條規定：「大學校長之產生，應由各校組成遴選委員會遴選二至三人；國立者由各大學報請教育部組織遴選委員會擇聘

之，……，私立者由董事會組織遴選委員會遴選經董事會圈選報請教育部核准聘任之」(全國法規資料庫，2003a)。而一般大學遴選委員會是遴選適當之校長候選人由全體教師投票，依票數高低提出二至三人供教育部擇聘。最近教育部已放棄擇聘，改由僅由大學自己選舉校長。

(二) 對大學校長之削權

大學校長之權力來源已由教育部移至大學教師，因而教師與校長間之地位關係已提升至近乎平權地位，校長對個別教師之約束力已大幅減少。大學校長之權力保留在聘請教務長、學生事務長、總務長及其他行政主管(大學法第十二條)，但不包含院、系主管。院或系之主管乃由院或系之教師投票選舉之，大學校長、院長及系所主管採任期制，故院長與系所主管與教師之權力地位關係亦近乎平權(全國法規資料庫，2003a)。

在權力運作上，大學校長之權力亦比以前縮減，因為大學法第十三條規定：「大學設校務會議，為校務最高決策會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織，教師代表應經選舉產生，其人數不得少於全體會議人員之二分之一，教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數之三分之二為原則，……」(全國法規資料庫，2003a)。此為將校長之權力拿出一些給教師。由於教師代表亦經選舉產生，而院、系所主管亦是選舉產生，故校長較不易安排「自己的人馬」。

(三) 對大學教師之賦權與教師權益之保障

1. 教師評審委員會之創立

以前校長對個別教師之「生殺大權」亦被移出，交由教師評審委員會(以下簡稱教評會)掌控。大學法第二十條規定：「大學設校、院、系(所)教師評審委員會，評審有關教師之聘任、聘期、升等、解聘事宜」。第十九條規定：「教師不服解聘或停聘處置者，得向申訴評議委員會申訴」(全國法規資料庫，2003a)。而教師法第十一條規定：「教師評審委員會之組成，應包含教師代表、學校行政人員代表及家長會代表一人，其中未兼行政或董事之教師代表不得少於總額二分之一」(全國法規資料庫，2003b)。未兼行政或董事之教師代表不得少於總額二分之一，在制度設計上，已將校長對教師之聘任、聘期、升等、解聘之權力移給未兼行政之教師。在教師法第十四條：「教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……六、行為不檢有損師道、經有關機關查證屬實者。……八、教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者」。「有前項第六款、第八款情形者，應經教評會委員三分之二以上出席及出席委員半數以上之決議」(全國法規資料庫，2003b)。而決議一般係以無記名投票行之。故校長要施加影響力不太容易。為免除教師受政黨活動之影響，在教師法第十六條第七款規定：「除法令另有規定者外，教師得拒絕參與教育行政機關或學校所指派與教學無關之工作或活動」(全國法規資料庫，2003b)。如果執政黨要求教師參與政治活動，教師可據此拒絕之。在大部分之大學裡，已形成政治中

立，不再公然設立政黨辦公室或政治組織。政治活動移到校外，使校園有清淨的空間。(教師法，一九九五年八月九日制訂公布全文三十九條，二〇〇〇年七月十九日修正一次，二〇〇三年一月十五日修正公布。)

2. 教師申訴評議委員會之創立

申訴制度之建立，其主要目的在使校園衝突透過法律途徑而獲得紓解，而避免校園暴力衝突。另外在行政權與教師人權上，亦可取得平衡，教師較可不擔心由於所屬政黨或所持政治意識型態與學校行政當局不同而被迫害。

在台灣，教師法第二十九條：「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。教師申訴評議委員會之組成應包含該地區教師組織或分會代表及教育學者，且未兼行政教師不得少於總額的三分之二，但有關委員本校之申訴案件，於調查及訴訟期間，該委員應予迴避；其組織及評議準則由教育部定之」(全國法規資料庫，2003b)。

台灣的申評會接受教師申訴案件有逐年增加之趨勢，圖 8 是自一九九三年到二〇〇三年教師申訴案件之統計(含國小到大學之教師申訴案件)。

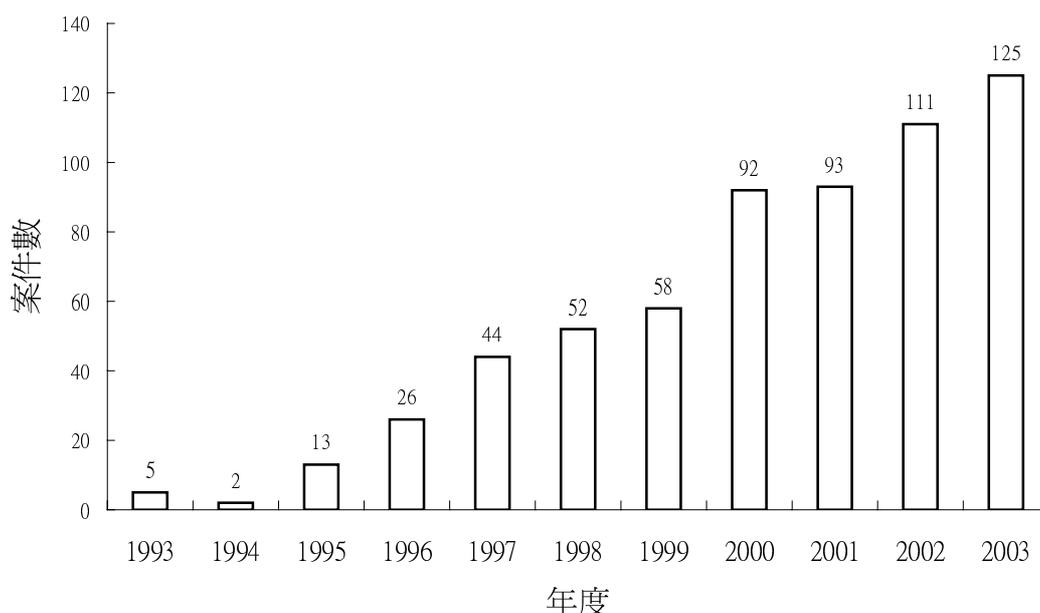


圖 8 1993-12003 年台灣教師申訴案件數

資料來源：教育部九十二年度教師申訴業務實務研討會會議實錄(頁12)，教育部(2003)，台北：作者。

圖 8 中申訴案件係包涵各級學校之申訴案件，不僅限於大專院校。大專院校之教師申訴以升等案居多。以 2001 年 9 月 1 日至 2003 年 8 月 31 日為例，約佔 50%。(在 114 件大專申訴案中升等案有 56 件)，其餘為記過或申誠、解聘或不續聘、俸級、及其他(含鐘點費、退休、及在職進修)。申訴案件之逐年增加並非意味著教師不滿情緒之日增，而是表示教師對申訴制度之信任感漸增，他們認為申訴可解決問題，才來申訴，否則就訴之暴力了。

在大陸，根據一九九三年十月卅一日第八屆全國人民代表大會常務委員會第四次會議通過，於一九九四年元月一日起施行之中華人民共和國教師法第三十九條：「教師對學校或其他教育機構侵犯其合法權益者，或者對學校或者其他教育機構作出之處理不服的，可以向教育行政部門提出申訴，教育行政部門應當在接到申訴的三十日內，作出處理。教師認為當地人民政府有關行政部門侵犯其根據本法規定享有權利的，可以向同級人民政府或者上一級人民政府有關部門提出申訴，同級人民政府或者上一級人民政府有關部門應當作出處理」（中華人民共和國教育部，1993）。

大陸的申訴辦法各地方公布實施日期不一，北京市教師申訴辦法自一九九六年四月一日起實施，在一九九八年十一月廿三日及二〇〇〇年七月廿七日作出修訂。成都市於一九九八年九月三日起實施，而蘇州市的教師申訴辦法則於二〇〇四年十一月十五日起實施（何甯湘，2004；蘇州市教育局，2003）。在申訴辦法中一般規定，教師認為學校或其他教育機構侵犯其教師法規定之合法權益者可在知悉日起一年內提出申訴，由有關行政機關的同級人民政府或者其上一級行政機關受理，受理申訴機關應當在收到申訴書的次日起三十日內進行處理，必要時得延長三十日。受理申訴機關於收到申訴書後五日內進行審查，對符合申訴條件者，應當受理，並書面告知申訴人和被申訴人，對不符合申訴條件者，決定不予受理，並書面告知申訴人，對不屬於其管轄範圍之申訴，則移送有管轄權之行政機關，並及時告知申訴人。受理申訴之機關，應當對申訴事項進行全面調查核實，提出處理意見，經受理申訴的機關負責人同意或者集體討論決定後，根據不同情況，作出評議決定（蘇州市教育局，2003）。

兩岸教師申訴制度最大不同之處有：

- 1.申訴有限期間：大陸為知悉處理決定之日起一年內提出，台灣則較短，只有三十日。但在二〇〇〇年三月公布之行政程序法第九十八條有規定：「處分機關未告知救濟期間或告知錯誤未為更正，致相對人或利害關係人遲誤者，如自處分送達一年內聲明不服時，視為於法定期間內所為」（法務部，2000）。
- 2.評議決定方面：大陸方面依於二〇〇三年十二月二日發佈，二〇〇四年一月十五日起實施之蘇州市教師申訴辦法規定，可有五種處理決定：（一）維持處理決定、（二）變更原處理決定、（三）撤銷原處理決定、（四）責令被申訴人重新做出處理決定、（五）被申訴人依法負有履行義務，責令其限期履行（蘇州市教育局，2003）。台灣之申訴評議決定亦相似，只是無第（二）項之職權，亦即不對原處理決定作出變更，而只言，原措施不予維持，請原措施機關另為適法之處置。
- 3.在申訴處理不服之救濟管道方面：在大陸，根據蘇州市教師申訴辦法第十六條規定：「申訴當事人對申訴處理決定不服的，可以向原受理申訴機關的同級人民政府申請復核。申訴人對申訴處理不服的事項符合行政復議、行政訴訟受理條件的，可以依法申請行政復議或者提起訴訟」（蘇州市教育局，2003）。在台灣，依教師法（2003）第三十一條：「教師申訴之程序分申訴及再申訴二級。教師

不服申訴決定者，得提起再申訴。學校及主管行政機關不服決定者亦同」。同法第三十三條：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟」（全國法規資料庫，2003b）。又根據教師申訴評議委員會組織及評議準則第二十八條：「... 評議書應附記如不服評議決定，得於評議書送達之次日起三十日內，向第九條所指定再申訴機關提起再申訴。但不得提起再申訴，或其申訴依規定以再申訴論者，應附記如不服評議決，得按事件之性質，依相關法律規定於法定期限內，向該管機關提起願或訴訟」（教育部，2005a）。在申訴層級上，台灣多一個再申訴層級。例如對專科以上學校之教師申訴評議委員會評議決定不服者可向教育部中央教師申訴評議委員會提起再申訴。對再申訴決定不服尙可向行政法院提起訴訟，但不再免費。

伍、 結論與建議

綜上所討論的是在此波高等教育改革上較成功的一面，當然，沒有一種制度改革是完美無缺的，在實施過程中，總是會出現一些負面的現象，例如在大陸的校辦產業中，引起一種『基礎科學受到冷落』的感覺、『在民辦教育中辦學素質無法與公立學校相比』、『民辦學校學生付出較高學費，卻獲得比較低的教育品質』等等。在台灣，對大學教師賦權的過程中亦產生『誰來約束教授？』等等。但整體而言，利多於弊，吾人不能因噎廢食，有產生負面問題，可以逐步調整，筆者深覺在此波兩岸高教改革之所以成功，皆先透過立法或修法。有了明確的法律依據，執行上就比較不易走樣。在改革之後雖有些雜音，類似學校行政主管權力過度被削弱。在美國，有些系主任尙可決定系裡教師之薪資，可是台灣的系主任只有服務同仁的份。故有人建議回復院、系主任採任命制。筆者建議切勿走回頭路。目前在台灣教育部已對大學校長之遴選採取更開放的作法，由大學選了就算，不必由大學初步普選後送二至三名報部，由部作最後決選。畢竟學校所應保障的是學術自由。有了學術自由，才能綻放出智慧的花朵。我國的春秋時代之所以百家齊鳴，儒、道、墨之思想留垂百世，乃因其有學術自由。德國柏林自由大學之所以出了韋伯及馬克斯，他們的思想能把世界分成兩個集團，亦是因其有避免政治力干預之學術自由。目前台灣之學術自由值得吾人珍惜。

參考文獻

- 中華人民共和國教育部 (1987)。關於社會力量辦學的若干暫行規定。2001年1月1日，擷取自 <http://www.cer.net/article/20010101/305379n.shtml>
- 中華人民共和國教育部 (1993)。中華人民共和國教師法。2004年8月9日，擷取自 <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info1428.htm>
- 中華人民共和國教育部 (1995)。中華人民共和國教育法。2004年8月9日，擷取自 <http://www.moe.cn/jrfq/laws/jyfgjyf.htm>
- 中華人民共和國教育部 (1998)。中華人民共和國高等教育法。2004年8月9日，擷取自 <http://www.moe.edu.cn/highedu/ziliao/01.htm>
- 中華人民共和國教育部 (2004a)。中國民辦教育發展概況和立法過程。2004年8月9日，擷取自 <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info3855.htm>
- 中華人民共和國教育部 (2004b)。中華人民共和國民辦教育促進法實施條例。2004年8月9日，擷取自 <http://www.moe.edu.cn/edoas/website18/info3856.htm>
- 中華人民共和國教育部科技發展中心 (2003)。2000 全國各省市校辦產業經濟效益簡況。2003年6月12日，擷取自 <http://www.cer.net/article/20030612/3086797.shtml>
- 中華人民共和國教育部發展規劃司 (2003)。1989-2002 中國教育統計年鑑 (頁23~25)。北京：作者。
- 全國法規資料庫 (2000)。私立學校法。2004年4月26日，擷取自 <http://law.moj.gov.tw/Scripts/newsdetail.asp?no=1H0020001>
- 全國法規資料庫 (2003a)。大學法。2004年4月26日，擷取自 <http://law.moj.gov.tw/Scripts/Newsdetail.asp?NO=1H0030001>
- 全國法規資料庫 (2003b)。教師法。2004年4月26日，擷取自 <http://law.moj.gov.tw/Scripts/newsdetail.asp?no=1H0020041>
- 何甯湘 (2004)。對成都市教育行政機關「教師申訴」處理有關程式文件的法律適用評述。2004年11月11日，擷取自 http://www.law-lib.com/lw_view.asp?no=3454
- 法務部 (2000)。行政程序法。台北：作者。
- 秦夢群 (2003)。台灣獎補助私立大學政策之研究分析。「卓越與效能—21世紀兩岸高等教育發展前景」學術研討會，政治大學教育學系，台北。
- 馬信行 (2002)。教育改革研究成果之綜合分析。教育政策論壇，5 (2)，1-24。
- 國務院 (1997)。社會力量辦學條例。2004年8月26日，擷取自 <http://www.netbig.com/edu/n/2004/0826/1540.htm>
- 教育部 (2003)。教育部九十二年度教師申訴業務實務研討會實錄會議實錄。台北：作者。
- 教育部 (2005a)。教師申訴評議委員會組織及評議準則。台北：作者。
- 教育部 (2005b)。中華民國教育統計。台北：作者。

郭建如 (2003)。二十世紀九十年代大學與校辦產業的關係及其變動軌跡研究——以北大校辦科技企業為案例的一項社會學分析。2003 年 12 月 15 日，擷取自 <http://qkfz.pku.edu.cn/list.asp?id=7>

蘇州市教育局 (2003)。蘇州市人民政府令第 46 號。蘇州市教師申訴辦法。2004 年 4 月 26 日，擷取自

<http://www.szedu.com/gov/contentview.asp?contentid=7326>

Chan, D., & Mok, K. H. (2001). Educational reform and coping strategies under the tide wave of marketization: A comparative study of Hong Kong and the Mainland. *Comparative Education*, 37(1), 21-41.

Kwong, J. (1996). The new educational mandate in China: Running schools running business. *International Journal of Educational Development*, 16(2), 185-194.

Ma, H. H. (2004). Comparison of science and engineering education, technology production, and competitiveness of both sides of the Taiwan strait. *Journal of Education & Psychology, National Chenchi University*, 27(4), 685-719.

2005 年 04 月 19 日收件

2005 年 09 月 30 日修正

2006 年 04 月 21 日接受

The Successful Factor for the Decentralization Process in the Higher Education during the 1990s Educational Reform on Both Sides of the Taiwan Strait: Legalization

Hsen-Hsing Ma^{*}

Abstract

This study analyzes the process of decentralization in the realm of higher education reform on the both sides of Taiwan Strait. In Mainland, under the process of decentralization, the state devolves powers to higher educational institutions to run business and devolves powers to social forces including private individuals and non-state organizations to run higher education. This would enable the higher educational institutions to create multiple channels of educational financing and reduce the financial burden of the government. Important findings in the present study are: (a) in 2000, the gini-coefficient for the number of enterprises, the number of employees, and the volume of total income of the school-run enterprise across the 31 provinces in the Mainland was 0.468, 0.416, and 0.713, respectively. From the facts that 41.4% of income earned by school-run enterprises in whole country located in Peking and Peking has the highest productivity per unit of employee and per unit of enterprise, it is inferred that the enterprises in Peking are capital intensive; (b) one special characteristic of the non-state-run education is that private higher educational institutions are allowed to gain a certain percentage of return from the profit; (c) In the process of decentralization in the higher education in Taiwan, some powers were moved from the ministry of education to the higher education institutions and from president of the higher education institution to faculties. This process has been realized in the creation of the Committee for Teacher Evaluation and the Committee for Teachers' Grievance; (d) the success of the Marketization in the Mainland and democratization in Taiwan can be attributed to the legalization of reform concepts.

Keywords: decentralization, higher educational reform, marketization, private higher education, school-run enterprise

^{*} Hsen-Hsing Ma: Professor, Department of Education, National Cheng Chi University

