

# 教育部推動國立大學整併之政策評估： 以嘉義大學為例

翟本瑞

薛淑美

南華大學社會學研究所教授

南華大學通識中心講師

## 摘要

教育部近年來帶頭推動大學整併計畫，希望達成的目標有：加強學術和成本效益上的競爭力，進而面對加入 WTO 後市場化和國際化的競爭；整合資源達到知識創新的目的，以面對高等教育未來的挑戰。而儘管教育部提出許多經費補助及整併成功後，對於增設系所可解凍等誘因，大學整併案仍多只聞樓梯響。

目前惟一整併成功的案例為 2000 年 2 月正式掛牌的嘉義大學，是由嘉義技術學院及嘉義師範學院合併而成。該校對於整併政策具有指標性意義，教育部在補助經費、擴充軟硬體設備、增設系所方面也都給與很優厚的待遇。

因此本文除探討教育部大學整併政策本身的目標與手段是否恰當外，更以嘉義大學為例，藉由分析嘉義大學的系所發展、師資結構、校區分佈、經費結構，檢驗這一指標性的整併案，看其成效是否能達到教育部對外宣稱的預期目標。

**關鍵字：**大學整併，教育部，國立嘉義大學，高等教育政策

收稿日期：民國九四年十月十四日；接受刊登日期：民國九四年十二月廿二日

教育部在 2001 年 8 月訂定「國立大學校院區域資源整合發展計畫」，2002 年 1 月公布「規劃因應高等教育發展專案報告」，前者擬「整併」同區域規模小或性質單一之國立大學院校，以提昇經營效率及國際競爭力為目標；後者擬「整合」國立研究型大學，以追求卓越。兩者雖對象不同，但合併現有國立大學以提昇競爭力的目標相同，本文主要以前者為研究對象<sup>1</sup>，探討教育部推動國立大學整併政策的策略與目標是否得當，並以目前惟一整併成功的嘉義大學為例，探討整併後的成果是否符合其預期目標。

為推動大學「整併」，教育部在其「國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告」中提到其策略是：主動參與，並以預算誘因鼓勵大學整併。因此教育部在 2002 年編列了相關預算 8 億餘元，鼓勵各大學提出申請計畫。預算誘因確使當年度的整併工作有部分進展，不論是已研議多年(例：台師大與台科大)或新組成(例：高師大與高雄應用科技大學、台中技術學院與台中護專)的國立大學院校群，皆紛紛成立整併規畫委員會或提出整併計畫書，以申請補助，截至 2002 年 12 月，獲教育部補助的有四個院校群，合計補助經費 2.7 億元(詳見附表一)<sup>2</sup>。然詳閱各受補助院校所提補助項目，例如高雄師範大學，因原高雄市區內的和平校區土地狹小，且與其附中、附小共用校地，搬遷至高雄縣燕巢校區是早已規劃的校務計畫，且於 1999 年即已進行搬遷工作，但因與高雄應用科技大學談合併，因此在本次補助中爭取到額外的經費。其他的補助項目，如設立研究中心、擴充圖書設備等，也看不出與整併有直接關聯。而當時主導高等教育政策的「行政院高等教育宏觀規劃委員會」於 2002 年 3 月的會議中，許多委員也曾質疑“目前教育部所鼓勵的整合方向，似乎流於「為整合而整合」，

---

1 教育部於 2001 年 12 月公佈《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告》，將規模小及性質單一之大學院校合併，定名為「整併」；而 2002 年 1 月公布的「規劃因應高等教育發展專案報告」，將研究型大學的聯合或合併，定名為「整合」。本文即以此名稱為區分兩類型

2 教育部，《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告》，(詳見參考書目)

失去實質意義”<sup>3</sup>。

因此，國立大學整併案的過程突顯出幾個值得注意的問題：

- 校院間的整併，茲事體大，然當年度的預算，八月就要提出申請，半年期間不論整併的進度如何，皆可獲得補助，是否合理？
- 在高等教育預算拮据的情況下，教育部還能提出8億預算推動國立大學校院整併<sup>4</sup>，是否排擠其它經費？
- 平日鮮少往來的各國立大學，因為經費誘因，相繼組成擬合併的院校群，是否能如期完成整併工作？
- 負責規劃國內高等教育政策的高等教育宏觀規劃委員會已認定教育部「為整合而整合」，失去實質意義，但教育部仍然繼續推動，是否雙頭馬車？
- 公私立大學面臨的困境相仿，然限定國立大學申請，將私立大學排除在外，是否公平？
- 編列經費鼓勵整併，但無相對的義務，各大學是實質整併或紙上談兵，值得觀察。

這麼重大的教育政策，對高等教育未來的發展，深具意義，但學界討論尚少，再加上以上數點疑問，因此引發筆者研究的動機，希望藉本文拋磚引玉，釐清部分存在的問題，以瞭解相關問題的脈絡，並提供有興趣的朋友進一步研究時的參考。

## 一、大學為何要整併？

大學評鑑及大學追求卓越，近幾年一直是國內高教發展的重要議題，然而近年學術界經常引用的排名，包括英國《泰晤士報》、中國

---

3 章倩萍報導，〈行政院高等教育宏觀規劃委員會開會 黃榮村提報告 大學整合 多數委員認方向走偏〉，《聯合報》，2002.3.27 第6版。

4 另編列有20億是作為國立研究型大學的整合之用，兩者合計達28億(見行政院立法委員質詢答復系統，教育部答覆立委黃昭順之質詢，案號: 5-1-9-1131，擷取自 <<http://210.69.7.199/qa/300000000s5122001131.htm>>)

(大陸)上海交通大學全球大學學術排名調查等結果，台灣의各大學排名都不盡理想。

以 2004 年爲例，英國《泰晤士報》公布「全球兩百所頂尖大學排名」調查結果，台灣只有台大上榜，名列第 102 名，然而，大陸的北京大學（第 17 名）、北京清華大學（第 62 名）、香港大學(39)、(香港)中文大學(84)、新加坡國立大學(18)、馬來亞大學(89)等都有很好的名次<sup>5</sup>。而同年 8 月由中國(大陸)上海交通大學所進行的世界大學排名，台灣能夠名列世界前五百頂尖的學校，只有台大、清華、成功等三所大學，相對而言，韓國有八所、香港有五所、新加坡有兩所、而中國大陸則有八所<sup>6</sup>。

這些評鑑結果，對教育部相關人員產生相當大壓力，因而提昇國立大學的競爭力及爲台灣打造幾所名列世界排名百大的國際名校，就成爲教育部努力的目標，近幾年教育部推出「推動大學發展」的相關計畫就有：

2000 至 2006 年--「大學學術追求卓越發展計畫」

2001 至 2003 年--「提昇國立大學重點研究所基礎教育計畫」

2002 至 2003 年--「推動研究型大學整合計畫」(薛淑美(2005))

此外，前教育部長黃榮村又提出發展國際一流大學的五年五百億「宏觀教育發展方案」<sup>7</sup>，該方案目標是「十年內至少一所大學國際排名一百名內，五年內至少十個重點系所或跨校研究中心排名亞洲第一名」，並於 2005 年 10 月公布獲補助大學名單。

與此同時，推動大學整併工作，也在教育部主導下積極展開，相關人員認爲，只要確實推動整併成功，就能在很短期間，達到提升國

---

5 〈2004 年全球大學 200 強排行榜〉，《教育網高校社團聯盟》，  
<<http://campus.cer.net/20041122/3121317.shtml>>

6 〈世界大學排名綜合報導〉，《科景》，2004/10/03，  
<[http://www.sciscape.org/news\\_detail.php?news\\_id=1619](http://www.sciscape.org/news_detail.php?news_id=1619)>

7 李順德報導，〈五年 500 億 發展國際一流大學〉，《聯合報》，2003/08/26 A2 版。該方案定案後的名稱爲「發展國際一流大學及頂尖研究中心」計畫

際競爭力的目標。(馮瑞傑 2005)

而推動大學整併，當然還有其它考量，不外是：可以加強學術和成本效益上的競爭力，進而面對加入 WTO 後市場化和國際化的競爭；整合資源達到知識創新的目的，以面對高等教育未來的挑戰；學齡人口逐年遞減的結果，將引起公私立大學的生存競爭；當然還有一個重要因素，就是大學膨脹，高教經費互相排擠<sup>8</sup>，教育部早已捉襟見肘了。

2002 年時，行政院成立了「高等教育宏觀規劃委員會」，委員會評量台灣地區高等教育應如何有效率的整併，規劃出各地區高教資源的分配，認為花蓮、台東、屏東等地區，至多只能有一所國立大學的設立，並將此高等教育整併計劃提至教育部執行之。此建議案也成為教育部推動大學整併的構想。

教育部接受學者研究認定 9,802 至 13,806 人為國立大學最適經營規模<sup>9</sup>，因此希望能夠以此為基準，以提昇學校經營的效能及競爭力。如果按此數字推論，全國一百五十多所大學就要有一百五十多萬名學生才夠支持規模經濟的需求。然而 1986 年出生人口只有三十萬八千人，意味著若 2004 年所有年滿十八歲者皆進入大學就讀，大學四個年級加上碩博士班，平均也僅一百二十餘萬人，離各校要達到規模經濟還有很大距離<sup>10</sup>，何況並非所有及齡青年都就讀大學或都就讀國內大學。若再以 2003 年為例，當年出生人口數只有二十二萬多人，根本不夠支持 18 年後所有大學的總招生人數。反過來說，大學若不整併，則絕大部分大學將距離所謂的經濟規模越來越遠。

教育部又指出現有國立大學學生人數除了台灣大學、成功大學、政治大學、中正大學四所超過一萬人，其餘各校的規模都太小，在加

---

8 教育部，《我國高等教育發展規劃研究專案報告》，(詳見參考書目)

9 同註 8。

10 實際上，含二專、三專及五專後兩年，2004 年全國大專院校以上學生數為 1,285,867 人(其中博士生 24,409 人，碩士生 135,992 人)。

教育部統計處，《大專院校概況表(87~93 學年度)》，(詳見參考書目)

入 WTO 後面對國外高等教育機構在台灣之競爭，現有規模之不利因素，可能會造成招生不足之現象。爲了在全球化格局中能夠與各國高等學府競爭，因此，希望能透過大學整併之工作，提升現有學校之競爭力。

教育部在 2002 年 12 月 18 日提出〈國立大學整併現況之檢討與未來展望專案報告〉<sup>11</sup>中指出，八〇年代以來，包括美國、日本、歐洲各國都推動高等教育整併之工作，以降低成本、提高學術競爭力，效果相當顯著。即使是對岸之中國大陸，亦在九〇年代開始推動「二一一工程」，1992 年起全面調整中國大陸各省高等教育資源<sup>12</sup>，希望能藉整併而調整高等教育之資源及發展，達到一百所重點大學、八百所重點學科之目標，以推動教育現代化之工程。

而台灣若不跟上時代腳步，進行大學整併，將無法與各國競爭。在此構想下，教育部訂定了「國立大學校院區域資源整合發展計畫」<sup>13</sup>，其中，明訂三項具體實施方式：

1. **校際合作**：大學基於教學、研究、推廣之需要，從資源之整合、交流、互動開始，例如系所規劃、師資聘用、運動設施、校際選課、研究計畫等事項，皆爲校際合作之可行方向。
2. **策略聯盟**：提出具體之共同運作計畫，整合數個有潛力之研究中心或具有跨校性之發展方向、特色等進行規劃，逐步整合可互補之大學校院成爲一個新大學系統。
3. **學校合併**：鼓勵同區域或性質可以互補之國立大學校院合併，成爲一個規模更大、資源更充裕及更具競爭力之大學。

至於所希望達成之目標則爲：

1. 調整國立大學院校之經營規模，以提升教育品質與辦學績效。
2. 合併地區性大學校院爲綜合型之國立大學，發展新型態之高等

---

11 教育部，〈國立大學整併現況之檢討與未來展望專案報告內容〉，(詳見參考書目)

12 相關學校及資料，可參見中國大陸教育部官方網頁  
<<http://www.moe.gov.cn/highedu/gxtz/gxhb0.htm>>

13 教育部，〈國立大學校院區域資源整合發展計畫〉，(詳見參考書目)

教育學府，以增進高等教育的競爭力。

3. 鼓勵大學資源整合共享，滿足地區需求，促進地區教育發展。

由於國家教育資源逐年萎縮，計畫中鼓勵大學整併，並在條文中列出可針對行政組織、員額編制、招生名額、校園空間加以調整，甚至，如合併還未能達到最適規模者，也可適度擴充規模，以符合經濟效益，給予各個學校相當大的誘因。

在整體預期成效上，教育部希望透過整併計畫，以最少的投資，發揮最大經濟規模效益，並全面提升教育品質追求大學的卓越發展，達到下列三項效益：

1. **就政府而言**：資源作更有效率之整合與運用，且便於促進各地區高等教育均衡發展。
2. **就學校而言**：尋求互補之發展，提昇學校的競爭力及辦學績效。
3. **就學生而言**：獲得更多元之學習環境，提昇學習之效果。

依教育部的想法，讓彼此鄰近、規模較小而屬性差異較大的學校，共組一個完整的大學，比較容易見到整併的優點。例如，幾所師院規模過小，原先競爭優勢在於獨佔教師任用資格，因此能吸引到相當多優秀學生就讀，然而，在師資培育法通過，師院不再壟斷師資培育，加上流浪教師過多，原先有利因素不再，以現有規模與教學取向，未來將會面臨嚴厲的挑戰。同樣的，技職體系報讀人數日漸縮減，技術學院未來在招生上也會產生不利因素。如果能讓師院與技術學院整併，不但因彼此互補而可以成為綜合大學，在招生策略上亦會產生良好效果，應是雙方互利的合作關係，而這也正是教育部最積極鼓勵的合併策略。

教育部積極鼓勵大學合作或整併，已整併成功的有嘉義師院與嘉義技術學院整併成為嘉義大學（2000/2），研議中擬整併的學校尚有「臺灣師大與臺灣科技大學」、「台北市立師院與台北市立體院」、「花蓮師院與東華大學」、「高雄師大與高雄應用科大」、「屏東師院、屏東

科大與屏東商業技術學院」、「勤益技術學院、台中技術學院與台中護專」等校。策略聯盟亦是很重要的一種聯合方式，有臺灣大學與臺北師範學院的「互為協力機構策略聯盟構想書」、「陽明、中央、清華、交大的聯合大學系統」。

然而，幾乎同時，十所師範院校又在 2002 年 3 月簽署推動「台灣聯合師範大學系統」，擬在 2003 年共同招生<sup>14</sup>，計畫尚未推動成功。不久，台東師院單獨升格為台東大學(2003 年)，台南師院也升格為台南大學(2004 年)，今年(2005 年 8 月)，六所師院又同時升格為教育大學。升格後的師範院校與他校的整併計畫，是否還能如期進行呢？

大學整併構想如雨後春筍般，爭相冒出頭，一時之間讓人目不暇給，到底是能如教育部規劃完成整併，還是如「行政院高等教育宏觀規劃委員會」許多委員所質疑的“為整合而整合”？

## 二、大學整併的政策評估

理想上來說，若能達成經濟規模，大學整併應該有諸多優點。一般說來，大學整併應可達成下列預期效益 (引自陳琦璋 2004)：

1. 降低平均成本、擴大師生比而產生規模效益。
2. 提高資源與經費使用效率。
3. 發揮學科綜合優勢。

學科整合可以提供學生更多學習機會、更為豐富的教學資源；同時，由於規模經濟，無論在行政支援、圖書資源與設備共享上，都應有顯著效果。我們也很期待看到這些成效被一一實現。但從一再變更的整併時間表來看，教育部所運用的策略是否可以促成「整併政策」達陣？且整併是否只有正面效益，沒有負面效益？這都是執行任何政策需要正視的。

### (一) 上有政策，下有對策

---

14 申慧媛報導，〈10 所師大結盟 規劃明年聯招〉，(詳見參考書目)

一切看似如此美好的計畫，但教育部的構想，最重要的卻是「以預算誘因鼓勵大學整併」<sup>15</sup>，藉誘因吸引各校朝整併方向傾斜。各校在資源萎縮的情況下，即使師生對整併有疑慮，仍會認真考量整併的好處。例如，東華大學校長針對教師及學生對與花師合併案的質擬，指出目前招生人數已經凍結，但教育部除將補助興建三棟新的教學大樓外，也承諾在兩校合併後給予適當調整，合併後的學校視作新學校，可以五年內每年至多新申請五個新系所，以達到經濟規模<sup>16</sup>。簡而言之，只要願意整併，其學校規模及所獲得補助經費，就不只是 $1+1=2$ 了，而是遠大於 $2$ 了，如此未來學校面臨學齡人口遞減時，又將如何瘦身？

而且只要開始談就可申請到補助，於是不管學校內部整併意願高低與否，許多學校紛紛投入整併規劃的行列。2002年國立大學申請整併經費並核定補助者共計兩億七千零四十三萬三千元<sup>17</sup>，然而，如前所述，從所申請的計畫來看，如高雄師範大學，1999年即已進行搬遷至高雄縣燕巢校區的工作，因與高雄應用科技大學談合併，在本次補助中爭取到額外的經費。其他的補助項目，許多是提升教學研究計畫、成立中心、實驗室、充實師資、圖書、數位學習等項，各校藉整併名義爭取到額外預算以充實基礎建設，但是否能因此對整併的工作與進度有所助益呢？

部分國立大學運用大學整併的名義，只要提整併構想，便可申請補助費來充實基礎建設，對於未進行整併計畫的其它學校是否公平？何況2002年至今，整併時間表一再延宕，沒有進展，連被視為最有機會整併成功的案例：東華與花師的整併計畫，從一開始擬完成整併

---

15 教育部《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告內容》，(詳見參考書目) 該報告中即將「以預算誘因鼓勵大學整併」列為落實大學校院整併計畫的第一項措施。

16 東華大學，《合校說明會會議紀錄》，(詳見參考書目)

17 預算部份是八億四千萬，前述數字是提出申請並核定通過者。九十二年度將繼續編列四億八千萬元推動大學整併。詳見教育部《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告》

的 2003 年<sup>18</sup>，至 2005 年<sup>19</sup>，至今年(2005 年)花師單獨升格為教育大學，眼見整併時間表又跳票，教育部又重申六所教育大學在 3~5 年內完成整併<sup>20</sup>。

這一再延後的時程，並沒有任何罰則，難怪各個學校相繼提出不同構想，以便申請到高額補助款。某位著名國立大學教授<sup>21</sup>私下表示：學校利用教育部不同階段強調的政策重點來申請研究中心、實驗室，其實都是做原初就要做的事，利用計畫爭取資源，案子結束後，也就沒有後續發展，經費提供單位也不可能再回來審視整個計畫的成效，只要換個名義就可以再繼續申請經費，許多計畫往往與名義有相當大的出入。正因為如此，雖然教育部推動的諸多政策立意良善，但在執行面上常成為爭取經費的策略，往往實際成效大打折扣。

## (二)整併並非解決高教困境的萬靈丹

就學校的規模而言，教育部以為「大學整併」就有助於提升整體學術水準及競爭力，實有邏輯上的誤謬。學術水準如果靠合併就能提升，是否全國併成一所教育部大學就可以提高整體學術水準？

事實上，我們一直所師法的對象--美國，前十名研究型大學全都是私立大學，且人數並非都是萬人以上，其中排名第二的普林斯敦大學，學生人數只有6,849人；排名第五的加州理工學院，學生人數只有2,172人；排名第九的達特茅斯學院，學生人數只有5,683人(鄒川雄 2005)。所以問題不在學校的大小，而在品質及特色。

前文曾提出案例，實務上證明，各校藉整併以爭取資源，然而也同時排擠了其它學校的資源，造成不公。而若所獲得資源更多，例如接受五年五百億補助的學校，將更可提供優厚條件，從其他學校挖走

---

18 教育部，《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告》，(詳見參考書目)

19 東華大學，《本校與花師合校會議會議記錄》，(詳見參考書目)

20 孫蓉華報導，〈師院改制後 5 年內須合併〉，(詳見參考書目)

21 2005/3/4 私下談話，受訪者原任教於嘉義大學農學院，現已離職，受訪者不願具名。

較有研究能力的教授，但這種經費與人事的流動，對整體學術研究的環境並無幫助，只能算是挖東牆補西牆罷了。

就學校的經營效能而言，雖整併工作執行成效良好的話，對整併的對象會有許多好處，也可以提高經營效能。然而，潛在的問題也不小，認為可以達成經濟規模的想法，是以整併後人力可以精簡、館舍與圖書資源可以共享，以提高利用率為基本考量。然而，如果校區分散，原先整併希望能精簡的人力與管理階層，在現有行政生態與公家單位經營模式中，很難真正達到減少人力的目的，後文將討論的嘉義大學即是一例，而(郭羽玲 2004)的研究也提出：分散不相鄰之多校區地理環境，也成為圖書館組織文化融合的之限制，如何將不同圖書館間之異質文化予以融合、重塑並深植於新組織文化中，在在考驗著圖書館領導者之思維與能力。當然，為了安撫漂浮的人心，不敢輕易大量裁減基層行政人員，也反而造成了圖書館在組織結構、規章制度、資源配置、服務方式等方面改變或調整的障礙。

教育部提出各國皆在推動大學整併計畫，並提出整併可能達成的美好願景。但卻未提出各國整併案例中發生的諸多問題，及解決之道。一加一不一定大於二，也可能因為組織、管理、人事上的因素，抵消了合作的成效，尤其是人的因素更是難以掌握，大部份當前反對大學整併的聲音，都出自各校學生、教師及校友，可見許多合併案，不能只是紙上作業，而忽略了當事者的心理因素。台南師範學院校長黃政傑則表示，強制大學合併會有後遺症，勢必會引起學校內部的衝突與不安，因為大學合併重在內部的和諧、共識的形成，這些都不是外力強迫或行政介入可以解決的。(《聯合報》，2002/03/28)

事實上，諸如各校原有辦學理念、學風、校園文化、組織管理模式、學科系所差異等因素，都是必須考慮清楚的重要議題，同時，因為整併，影響到原初資源分配及權力結構（例如各校在教師升等制度上的差異<sup>22</sup>、兩校教師人數比例等）時，更可能引發不必要的爭議。

---

22 例如，教育部已授權東華大學教師升等可以自行審理，但花師尚非自審學校，

尤其是，如果涉及一校多區的問題，更將對校園的經營和管理，產生相當大的挑戰，原先認定在資源共享的優點，可能因為現實中的困難而抵消掉，即使透過網路架構消除不同校區聯繫上的困難，但實際成效仍然有待考驗(後文，嘉義大學案例)。合併後的學校，如果無法改善原有師資結構、系所調整、人員調動，則整併的效果也會大打折扣，無法達成預期成果，更無法達到提高成本效益的目標，反而可能因為管理上的成本提高，產生負面效果。形式上整併容易，實質上要達到真正整併的目標，還有相當大的阻力。

尤有甚者，公立學校往往欠缺成本效益的考量，實際執行相關政策時，效果還可能大打折扣。王麗雲教授針對教育部推動大學整併，質疑公家單位的行政效率，是否真的能利用整併而節約經費、達到規模經濟。王麗雲(2002)教授指出：

如果整併是為了追求卓越，可能在假設上就有問題，規模與卓越之間是否有一定關係(加州理工學院即為一例)？兩個弱的機構合併是否就能造就強大的機構？管理上的卓越是否就能造就學術上的卓越？市場佔有率是否為高等教育卓越的保證？企業界整併的考量與作法是否能直接轉移到高等教育機構？

各校如果本身已有健全發展，學校間為何要整併？兩校整併一定是面臨「學校發展重要瓶頸」，必須依賴整併予以解決。因此，整併應該是自發的需求，而不是外界的強迫。張芳全教授指出，「學校發展重要瓶頸」應是：

兩校學校招生都有困難、教育經費不足、規模持續萎縮、沒有學術發展潛力、教授沒有學術生產力、行政處於內鬥內耗、學校派系長期對立造成優秀老師不願留在該校發展、教師對學校認同感不高、學生對學校認同度降低、社會對該所學校認可度降低、學校畢業生出路發生困難、學校已經無法隨著社會變遷、產業結構、社會發展轉變、學校教職人員保守無法接受新觀念、學校發展不受教育主管單位的青睞與支持、

---

如果合併，這也是需要克服的問題。

學校在校地面積的擴張受到限制，尤其在都會區因為校地取得不易，易造成學校擴張困難，所以無法發揮規模經濟效益。」(張芳全 2005)

當前大學整併的諸多計畫，往往未能充份評估預期效果以及落實的可能性，流於只為整併而整併。大學整併就能夠讓各校達到卓越目標嗎？王麗雲教授認為，政府應先釐清高等教育的問題與發展方向，不能只是為整併而整併，在見不出預期成效前，就預設非得整併才能提高競爭力。整併如果是為了追求規模經濟，就應該有效估算何種規模最為適切，以及為了達到此一規模所需支付的更多經濟或非經濟成本是否值得。尤有甚者，小規模公立學校固然需要整併，私立學校經營困難者也應列為輔導整併的對象，才能顧全私校學生及教職員的權益。在她看來：(王麗雲2002)

如果是為了追求卓越，未必要採取整併的方式，大學之間的連結(linkage)可能比起合併(merger)要來的有彈性，前者的型式包括了成立跨校研究中心、組成大學系統、校內整合、校際合作等，因為社會環境不斷變化，保留彈性可能對大學發展較有幫助。另外除了研究上的卓越外，高等教育是否也應鼓勵其他面向卓越的發展？

現有諸多合併案的規劃，可能根本不符合成本效益考量，主觀認為可以達到經濟規模的想法，並沒有實證上的基礎，任何整併案應有更進一步精算，才能評估實際成效(戰寶華 2004)。同時，由於出生率已經快速下降，現在的改革，教育部藉增加設備、系所及招生人數的誘因來促成各校整併，是否反而造成未來各校難以瘦身，在招生上發生嚴重問題？且國立大學藉整併擴大規模及設備，是否進一步危及私校合理經營的權益，反而更促成不合理競爭的情況？

### (三)中國大陸的「高教整併」已踩煞車

中國大陸自 1992 年以來，大陸國務院從經濟角度提出「共建、調整、合作、合併」等高等教育方針，以對現有教育資源做最有效運用。1992 到 2002 年間，共有 730 所高等學校參加整併，朝向綜合性、多科性的發展，合併成 265 校。合併除了現實因素考量外，各校辦學理念、原有教育精神等，都是應該要考量的重要因素，只是為合併而

合併，常會造成校務發展和管理上的困擾，中國大陸為擴大規模以提昇競爭力，各省都積極推動高校合併工作，也有相當多具體的成果。然而，倪洪堯、汪栗以中國大陸浙江大學的經驗指出高校合併可能帶來的負面效應如下(轉引自陳琦璋 2004)：

- 1.空間分散、成本支出增加
- 2.因管理死角而造成資產流失
- 3.短期內行政及業績效率降低
- 4.部分行政幹部和教職工的積極性下降
- 5.磨合期影響教學質量
- 6.進一步改革的難度增大

結果，到了 2000 年後，反而因為合併後負面因素過大而喊停。

「他山之石可以攻錯」，台灣近年來，教育部大力推動國立大學的「整併」及「整合」工作，是否也該小心審視各國經驗中的負面效益，以避免重蹈覆轍？台灣也有一整併完成的案例—嘉義大學，下文就以此為例，特別是檢視其中的負面效益，以為檢討大學整併政策時作為借鏡

### 三、嘉義大學的整併經驗

嘉義大學是目前唯一完成整併的大學，因此就常被提出當做「成功」的案例討論，外界就整併所達成的表面成效評估，也視嘉義大學的案子相當成功。確實嘉義大學在改制後，從教育部那獲得很多的資源，在擴建硬體設備、增設系所、充實校務基金上，都得到很多優惠，因此使其軟硬體設備有實質擴充，對此我們可予以肯定，而劉惟中(2004)在《台海兩岸大學合併之比較研究—以嘉義大學與浙江大學為例》一文中也多所肯定，本文不再贅述。

然而，也正是因為花費國家大筆經費，以納稅人的立場，我們更要檢視什麼樣的情況可被視為成功？標準何在？目前的成果是否一

定要透過整併才可達成？又目前達成什麼樣的成果？學界對此一議題討論仍然不足，下文僅就有限篇幅，檢視嘉義大學整併所顯現的情況。

最早提出嘉義大學整併構想，是在蕭萬長擔任行政院長時所提出。先前，嘉義師專已經改制為嘉義師院，並在民雄重新建設出全新的校區；而嘉義農專也已於 1997 年升格為嘉義技術學院，在蘭潭大興土木設立新校區。1998 年 10 月 8 日，當時的教育部長林清江邀集相關人員舉行會議，積極鼓勵兩校合併，達成整併的協議；其間，經過四次專案會議，不到一年時間，就於 1999 年 06 月 23 日教育部部務會報通過國立嘉義大學整併案。到了 1999 年 10 月 23 日，成立國立嘉義大學籌備處，由教育部楊國賜次長兼任籌備處主任。到 2000 年 1 月 20 日，教育部正式核定「國立嘉義大學組織規程」，設教育、人文藝術、管理、農、理工及生命科學等六學院，合計三十七系所，並聘請楊國賜博士擔任首任校長。國立嘉義大學於是在 2000 年 2 月 1 日正式揭牌成立<sup>23</sup>。

改制後的嘉義大學，擁有全國最複雜的學制，原來 1997 年甫由嘉義農專升格的嘉義技術學院，五專部、二專部、四技、二技，以及各種夜間部及進修部都仍存在，屬於技職體系，由技職司管轄；一旦改制，轉隸高教司管轄。嘉義大學除原有嘉技部份，再加上嘉師部份，又籌設許多研究所，一時之間，一國多制，堪稱全國之最。教育部等不及甫升格的嘉義技術學院發展成熟，3 年內立即與嘉義師範學院合併，合併初期，兩個不對等的學校，如何磨合，產生很大的考驗。

學制的複雜外，整併後嘉大在新設系所及擴大招生方面，發展速度相當快，教育部在此同時凍結許多學校增設系所的申請，而嘉義大學拜整併之賜，幾乎是所有申請案都能通過<sup>24</sup>，2001 年至 2004 年間，增設博士班 2 所、碩士班 22 所、碩士在職專班 8 所、學士班 7 系、

---

23 嘉義大學，《國立嘉義大學大事紀》，(詳見參考書目)

24 除了因為教育部政策上鼓勵外，可能也與前兩任校長由教育部次長楊國賜先生擔任有些關係。

學士班增班 1 班、進修學士班 11 系、二技 1 系、二技專班 1 系（見附表三）。雖然也停招了進修學士班 1 班、二技 4 班、二技專班 8 班、四技 1 班、碩士暑期班 1 班，但與增加的系所相比仍然不成比例。

而師資方便，由於系所大量擴充，學生人數成長快速，從八十八學年(1999 年-2000 年)(改制前兩校合計)的 8,948 人增加到九二學年(2003-2004 年)的 11,326 人(見附表七)；然而，八十八學年(1999 年-2000 年)嘉義大學合併前專任師資有 457 人，到了九二學年(2003-2004 年)時也才增加到 484 人（見附表四、五），如果僅計講師以上師資，也僅從 417 人增加到 451 人（見附表六）。

依「大學增設、調整系所班組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」計算<sup>25</sup>，加權後學生數比講師以上教師數所計算出來的生師比，民國八十八學年(1999-2000 年)<sup>26</sup>嘉義大學合併前兩校合計為 22.51，合併後，八十九學年(2000-2001 年)為 22.55，九十學年(2001-2002 年)為 24.00，九一學年(2002-2003 年)為 25.41，到九二學年(2003-2004 年)為 29.67(見附表十)，由兩所學院合併升格為大學，碩博士生大量增加(見附表八)，生師比反而逐年惡化，學生的受教學品質也未因合併而受益，反而受害。

這麼快速的擴充，生師比又逐年惡化，讓人質疑學校如何因應升格，提昇各系所研究能力與學術水準？雖然，嘉大合併後，校方鼓勵原有教師進修、升等，新聘教員要求都要具有博士學位，使得整體教師在研究計畫案的申請上，有所改善<sup>27</sup>，但與其他國立大學相較，仍有許多改善空間。

2002 年嘉義大學辦理管理學院評鑑時，評鑑委員對「師資」便提出許多待改進事項<sup>28</sup>：

---

25 碩士生每人以兩人計，博士生每人以三人計。

26 本文的紀年，主要以西元為主，但台灣學制中的“學年”是跨年的，以西元紀恐有誤，仍以國字標識再附註西元。

27 國科會計畫案通過件數可參見附表十一。

28 嘉義大學，《「大學管理學門評鑑規劃與實施計畫」訪評報告》，(詳見參考書

- 專任助理教授以上比例偏低(0.69)，專任教師中教授比例偏低(0.16)，專任教師中博士學位比例偏低(0.56)。
- 研究有改進的空間，如何協助舊制講師級教師做研究或致力產學合作，是一大挑戰。
- 整體而言，研究表現不佳，低於公立大學之平均，亦低於私立綜合大學之平均表現。
- 教學型大學，對教師研究之要求，似應以增加課程內容(新知)和教學方法為主，而非以其他純學術研究為主

事隔三年，2005 年所做的「嘉義大學評鑑報告」中，對師資仍有以下總建議<sup>29</sup>：

- 師資嚴重不足，生師比逐年增加
- 資深教授不增反減，宜鼓勵升等或積極延攬資深教授
- 院內系所教師交流不足，宜增加合作

除了以上總建議外，各類科「師資」項目的建議事項，多有提到，「教師教學負荷過重，專業領域師資不足，師資結構宜加速改進」等；在「教學」項目也有「教學負擔沉重，超鐘點亦不給付足額超支鐘點費，殊屬不當」等評語。整併後的嘉義大學，師資增加與改善的幅度不大，但學校教學與發展目標，都有了全盤調整，原先並不構成問題的師資結構，反倒成為整併後的最大困擾。

而校區分散，也衍生許多的問題，新的嘉義大學，擁有民雄（20公頃）、蘭潭（129公頃）、林森（5公頃）和民生（11公頃）等四個不同校區，彼此距離相當遠，雖然合為一個學校，但在教學、課程、學生活動、教師聘任及開課，都是各自有各自的範圍，很少有真正的互動。整合成一個學校後，教育部提供十餘億經費，已經興建民雄校區禮堂、圖書資訊大樓、管理學院大樓、蘭潭校區綜合教學大樓等四項重要工程，但似乎仍只是增加各自校區的大樓，仍見不出與整併有

---

目)

29 《大學校務評鑑規劃與實施計劃—國立嘉義大學報告(民 94 年)》，P.2，(詳見參考書目)

什麼重大關係。

嘉義大學每次師生座談會、學生自治幹部座談會中，都會有學生提出抱怨，指出目前資源分散，在選課、辦理行政業務上諸多不便，雖然學校每天有公務車往返不同校區，一些沒有時效性的雜務還可以忍受，但在註冊、離校等業務，仍然相當不便<sup>30</sup>。在該校總務處工作報告(2001/12/25)中亦清楚指出：「教育投資應由長遠眼光來看，企盼民雄校區勿重蹈蘭潭校區之覆轍，生命科學院即因系所太分散，無形中削弱了力量……」。<sup>31</sup>

2002 年辦理管理學院評鑑時，其建議事項也有：

- 與其他校區之合作，相互利用教學資源也須加強。
- 目前公文傳遞效率低，借書效率慢。
- 學生社團數量不多，三校區之間的聯合活動亦太少，校際之間的交流活動更是不足。

而 2003 年的師生座談會中，同學提到「研究生學生證蓋章和簡單行政事務都需要到蘭潭校區辦理，十分麻煩」<sup>32</sup>；有同學乾脆建議「校區合併」。

2005 年所做的「嘉義大學評鑑報告」中，仍有以下建議<sup>33</sup>：

- 校區分散，教師來往奔波，造成不便(P.22)
- 學生社團活動多樣性及跨校區活動整合，應再改進(P.23)
- 四校區分散為既存事實，但資源整合與共享，仍為學校發展極為迫切且優先必須解決之要項(P.44)

---

30 整理自嘉義大學網頁及 BBS 討論文章。雖然，BBS 及學生會對校務批評是相當正常之事，不能過度誇大負面效果，但是，這些意見與說法是整併前所不存在的，仍可視為實際存在的困擾。

31 〈國立嘉義大學總務處工作報告〉，「國立嘉義大學九十學年度第四次行政會議」，2001.12.25，〈<http://adm.ncyu.edu.tw/~general/g1-b.html>〉

32 〈國立嘉義大學蘭潭校區 九十二學年度第二學期學生自治幹部座談會建議、答覆事項彙整表〉，〈<http://adm.ncyu.edu.tw/~stude/ac-16.htm>〉

33 《大學校務評鑑規劃與實施計劃—國立嘉義大學報告(民 94 年)》，P.2，(詳見參考書目)

- 學生會及學生社團以校區為單位，宜進行整合(P.51)
- 學校分四校區學習與生活，各具風格，然對學校整體的認同度與特色的呈現稍弱(P.58)
- 校區分隔較遠，跨區選課不易且交通不便，是否研議四校區跨選的機制(P.59)
- 有四個校區，校區間之交通車，宜設法添購或租用(P.61)

從以上紀錄看來，整併已五年，而「校區分散」這種先天因素，確實妨礙了其校務的發展，因為聯絡不易，反而增加了許多人事及往返上的成本，有些成本是無法呈現的，這是否反而有違整併的目的，如此花費大筆經費整併為一校是否不如兩校策略聯盟來得單純？或更有經濟效益？

同樣的，就圖書與設備使用而言，四個校區各自發展，並未能降低平均成本、提高資源使用效率<sup>34</sup>。2005年8月所做的「大學校務評鑑規劃與實施計劃—國立嘉義大學報告」也提到：「圖書設備嚴重不足」(P.22)、「一校多區，整合不易，人力圖儀，備多力分，影響整體教學效果。」(P.26)<sup>35</sup>

教育部宣稱，整併可以達到經濟效益，主要在於資源共享及節省行政人力，但就行政人事而言，「嘉義大學對於合併後行政單位主管的聘請基本上以『內升為主』，如副校長設置兩位，……各行政單位的一級主管幾乎都是兩校對等。……基本上，嘉義大學成立之後，學校的組織規模是在原有兩校的基礎上擴大，……職員基本的權益不會受影響。」(劉惟中 2004)，由<附表二>即可看出其行政人事並沒有更精簡。

此外，由於嘉義農專升格為技術學院，再合併成嘉義大學，雖然

---

34 事實上，如果就圖書使用、設備共享等項考量，彰雲嘉十五校聯盟本來就可透過館際合作借閱彼此圖書；同時許多校際資源在協議中亦可共享，即使沒有整併也不影響合作。

35 《大學校務評鑑規劃與實施計劃—國立嘉義大學報告(民 94 年)》，(詳見參考書目)

學校型態有所轉變，但反而與地方產業逐漸脫節，失去其原有地方特性與其基層競爭優勢。原先嘉義師院是以培養小學教師為主的師資培育機構，嘉義技術學院是農業技術教學的技職院校，都不是以研究為主的大學。教育部公佈 2002 年國內學術論文發表前五十名大學的名單，其中，嘉義大學排名第四十三名，如果將相同排名者一併納入考量，嘉義大學排名應為第四十七名，甚至落在許多私立的科技大學之後<sup>36</sup>。可見至少到目前為止，嘉義大學都仍然不是以研究為主的大學。

農專時代，畜牧系具有地區特性，專業性相當高，改制後的生物事業管理系，則處處充滿問題，不但課程設計不足，且未能符合業界需求。農業經濟系有其實用上的考量，變更為應用經濟系後，原有特色也不存在，反而為了配合原有師資，在專業課程上失去特色。一位不願具名的教授指出<sup>37</sup>：原先大家對合併充滿希望，然而，系所調整後反而失去特色，現有系所無法與台大、陽明等校相較，學生也不再如同技術學院時代任勞任怨從基礎工作做起，造成許多高不成低不就的情況，當初懷抱理想在改制後過來的教授，已經有一些陸續離開。希望藉合併而「發揮學科綜合優勢」的期待，至少在短期內尚未看到成效。

雖然對大多數學生而言，只是學校的過客，但是，比較學生在整併前後的滿意程度，也可見出合併是否為學生所期望之事。元智大學林利萱教授和國防大學黃豪臣同學以國防大學及嘉義大學的大三、大四學生，共回收八百零六份，有效問卷七百五十六份，所完成的「大學校院合併後績效評估的研究——以學生顧客的觀點」論文顯示：因為行政效率低落，以及對學校的認同感降低，學生對學校合併後的整體滿意度普遍不高，認同感也下降許多，顯示學生與學校對於整併後的期待有所不同。嘉義大學方面位在民雄校區的學生較不滿意，民雄校區原是嘉義師範學院，學生認為合併後師院傳統會喪失，學生對嘉義

---

36 ugotmail〈教育部公佈2002年國內學術論文發表前50名的大學〉，2003-10-20，tw.bbs.talk.boy-girl

37 現職嘉義大學工學院教授，私人談話。

大學的認同度很低<sup>38</sup>。

整體而言，嘉義大學的合併案並不如表面所看到的那麼理想，甚至，還存在一些結構性的問題，不是短期間所能解決的。事實上，整併後學校行政效率屢被垢病，學生間也互不相融，蘭潭、民雄、林森校區各自成立學生會，彼此互不相屬，成員不相雜，學生會選舉也以學生證為憑，以有效區分不同校區的學生身分。學生社團各區各設各的，同類社團常各區皆有，連畢業典禮也是蘭潭辦蘭潭的、民雄辦民雄的。同時，由於校區分隔太遠，大部份課程仍然是各開各的，雖然有些教師在不同校區都有開課，但很難開一門課同時能夠吸納各不同校區學生修課，整併希望達成教學資源整合的效果顯然相當有限。原先預估可能因整併達到的成效，尤其是希望藉達到規模經濟而降低平均成本、提高資源與經費使用效率等期待，在各校區各自為政下，可能很難達成。

嘉大自從整併以來，為建立符合其學生容量及大型學校的規模而大興土木，除了四棟大型建築已花費十餘億元外，藉合併案，教育部多撥的經費，也都累積在其校務基金中，短短幾年內校務基金累計金額也呈現大幅成長，至今已達 33 億 7 千多萬（見附表十三）。然而，教育部為了整併嘉義大學所投入的大量經費，是否在資源上能夠有效整合運用，則是值得懷疑的。過去沒有人認真審視此一問題，但並不表示經費被有效地運用，在高等教育資源逐漸萎縮之際，教育部投入大量經費，用在做為樣本的嘉義大學整併上，未來是否所有合併的學校都可循嘉義大學模式擴充系所、興建校舍、快速累積校務基金？如果沒有太大效益，花費這麼多納稅人的錢，沒有成本效益評估，則又是誰應負相關責任？

目前看來，不論是行政管理上或各校區彼此的資源互享或人力交流上，嘉義大學的模型充其量只像是較密切的校際合作案，合併一事

---

38 紀麗君報導，〈大學整併助行銷？ 學者調查：「反效果」〉，2002/4/19，  
<<http://www.ettoday.com/2002/04/19/327-1292744.htm>>

並未能充份達到整併目的，也未能完成教育部期待的目標。

## 四、小結

教育部現仍在推動數個大學整併案，因此我們更要回頭看，整併完成的嘉義大學面臨怎樣的困境，未來才可避免重蹈覆轍。大學整併的目的是為達到經濟效益及提昇競爭力，然而以嘉義大學為例，嘉義農專短時間之內三級跳，體質未健全即與嘉義師院合併為嘉義大學，不僅學制混亂，在師資尚未充足前，以原有專科的師資陣容去應付大學課程，原就吃力，而教育部同時又大量通過嘉義大學的系所擴充案，更使得師資問題雪上加霜。整併已五年，生師比仍逐年升高，學生的受教品質也跟著下降，難道這是教育部要的經濟效益？當然不是，因為與此同時教育部補助了大量經費好讓嘉義大學興建硬體工程，校務基金也逐年成長，只是軟體跟不上學校擴充的腳步，圖書設備也嚴重不足。雖然這些問題，只要正視它，可以逐一改善，但整併前幾年學生的受教權是否被犧牲了？進入國立大學，卻享受不到一般大學應有的資源。甚至老師的權益也被犧牲了，教學負擔過大。這些曾有的犧牲都無法再回頭彌補了。

若大學整併是既定政策，是否可以準備好了再上路，而不是邊上路邊整備？否則花費大量經費，仍無法達到預期要提昇競爭力的目標。

再者，嘉義大學「校區分散」的先天問題，造成現今不可避免的人力及行政浪費，與各校區彼此各自為政的困境，使整併效果大打折扣。如果在大興土木之前，做好校區規劃，將教學區集中到佔地最大的「蘭潭校區」，其餘校區<sup>39</sup>作推廣教育或建教合作之用，是否較實際？這些都是未來要整併的大學所要深思的。

另，教育部致力於推動國立大學整併，如前所述，教育部同意整

---

39 嘉大的民生校區並不屬於嘉大所有，而是屬於中正大學所有，現嘉大還在極力爭取。

併後的大學以新大學看待，可以在增設系所上予以放寬。則勢將使國立大學的總招生量大量擴充，如此，面對未來出生率下降、WTO 後國外學校的競爭，是否更壓縮了私立大學的生存空間？私立大學將何去何從？

教育部在考慮整併以及面對未來競爭時，一直都是以師院<sup>40</sup>配某技術學院為首要考量大學整併，從來沒有考慮過對私立學校加以輔導或是進行整併。2003年八所師範學院，只有台南師院學術論文數量排名第九十九，擠入全國前一百大，表現普遍欠佳，比起許多私立學校還要遜色許多。然而，社會一般印象中，對私立大學存在歧見，例如，原先聯合工專改制為聯合技術學院後，因為全國只有苗栗地區還沒有大學，在政策考量下直接改制為聯合大學，從技職司管轄改成高教系統。改制後師資沒有大幅改變，增設系所被教育部因為「師資不足」而打回票，但是，在第一次參加大學招生時，排名馬上以黑馬姿態出現，跳升到許多私立學校之上。如此奇特的現象，只有在政治與行政凌駕在專業之上的台灣高等教育界才可能出現。

私立學校很少能夠影響教育部的政策決定，但卻深受教育政策左右，認真辦學但卻未得到適當肯定，這是所有私立大學共同面對的最大壓力。相較而言，公立大專院校只要提出計畫構想，就能換取高額預算與經費，其待遇不可相提併論。就大學整併而言，前教育部長楊朝祥指出：<sup>41</sup>

雖然有不少學校提出計劃，但迄今皆未有任何具體成果，其中僅國立嘉義大學、國立台北大學與國立台中科技大學成立，然而學校是在政治壓力下「物理性」的合併而非「化學性」的結合，成立後仍有許多問題待協調解決，尚無法達到教育資源整合的預期成效。

但是，這些意見教育部聽得進去嗎？主管官員主觀認定只要整併就能提昇競爭力，可是，客觀根據何在？有沒有事後對政策成效的檢

---

40 2005 年 8 月後已全部升格為大學。

41 楊朝祥，〈學校整併不等於品質保證〉。《國政論壇》教育研究專文 090-024 號，2001/8/16。〈<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/090/EC-P-090-024.htm>〉

討？如果被證明是錯誤政策而造成大量資源的浪費，又有誰會對錯誤政策而負責？

我們根本沒有國家長期高等教育發展政策，只有依選舉所開的支票，以及為頭痛、腳痛而開出的短期止痛藥，卻忽略了教育是百年樹人的工作，一時的止痛，後遺症與副作用往往超過想像。然而，在每位教育部長平均任期不到兩年的情況下，責任政治的觀念不啻是緣木求魚，大多數教育部主事人員所提出的口號與政策，在時間無情的洪流中，都經不起考驗。大學整併是個例子，五年五百億又何嘗不是同樣的心態？錢花下去，如果沒能達到預計成效，又有誰會真正負責？時間到了，誰又真正記起當年有過什麼口號？提出什麼構想？

台灣高等教育如果不能真正嚴肅地面對經費分配與政策規劃事宜，這樣的情形可能還會不斷重覆發生！

後記：本文於「第十屆台灣育社會學論壇：教育市場化、高等教育擴張與教育社會學理論反省」研討會(2005/5/28-9)發表時，承蒙嘉義大學前校長楊國賜博士鼓勵，並指正行文中一些疏失，特此誌謝。楊教授一直是本人景仰的前輩，無論在治學及為人上都是後輩的風範，作者瞭解嘉義大學本身在合併過程中存在諸多問題，若非楊前校長的努力，諸多問題也不可能逐步改善。本文無意以嘉義大學為討論對象，僅站在納稅人立場，就教育部推動國立大學整併所提出說帖中的諸多好處加以反省，希望以嘉義大學實際例子，檢視這些說法是否能夠成立。承蒙楊前校長鼓勵，認為諸多不同觀點的意見，應該讓教育部負責人士參考，以利政策推動時能考量不同因素，以期得到較佳的預期成果。

## 參考書目

- 教育部，《我國高等教育發展規劃研究專案報告》，2003/4/21，  
<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/E0001/EDUION001/menu01/sub05/01050020a.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/menu01/sub05/01050020a.htm)>
- 教育部，《國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告內容》，  
<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/E0001/EDUION001/menu01/sub05/01050009a.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUION001/menu01/sub05/01050009a.htm)>
- 教育部，《國立大學院校區域資源整合發展計畫》，  
<[http://www.high.edu.tw/01/1\\_1/](http://www.high.edu.tw/01/1_1/) 國立大學院校區域資源整合發展計畫.doc>
- 教育部統計處，《大專院校概況表(87~93 學年度)》，  
<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/STATISTICS/EDU7220001/service/sts4-3.htm?TYPE=1&UNITID=93&CATEGORYID=0&FILEID=112834](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/STATISTICS/EDU7220001/service/sts4-3.htm?TYPE=1&UNITID=93&CATEGORYID=0&FILEID=112834)>
- 教育部，《大學校務評鑑規劃與實施計劃—國立嘉義大學報告》，社團法人台灣評鑑協會執行，  
<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/HIGH/EDU4805001/report/B05.pdf](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/HIGH/EDU4805001/report/B05.pdf) (教育部全球資訊網/大學校務評鑑報告)>
- 東華大學，《合校說明會會議紀錄》，  
<[http://tns.ndhu.edu.tw/~secret/\(Web\)Secret/\(d&h\)/92-12-05/accountable.doc](http://tns.ndhu.edu.tw/~secret/(Web)Secret/(d&h)/92-12-05/accountable.doc)>
- 東華大學，《本校與花師合校會議會議紀錄》，  
[http://www.ndhu.edu.tw/~secret/\(Web\)Secret/\(d&h\)/\(92-11-29\)record/\(92-11-29\)record.doc](http://www.ndhu.edu.tw/~secret/(Web)Secret/(d&h)/(92-11-29)record/(92-11-29)record.doc)
- 嘉義大學，《「大學管理學門評鑑規劃與實施計畫」訪評報告》，  
<[http://www.high.edu.tw/01/1\\_5/嘉義大學\\_911212.doc](http://www.high.edu.tw/01/1_5/嘉義大學_911212.doc)>
- 嘉義大學，《國立嘉義大學大事紀》，  
<<http://www.ncyu.edu.tw/schintro/record.htm>>
- 章倩萍報導，〈行政院高等教育宏觀規劃委員會開會 黃榮村提報告大學整合 多數委員認方向走偏〉，《聯合報》，2002/3/27 第6版。<<http://udndata.com/library>>
- 章倩萍報導，〈強制合併 恐有後遺症校長多認為提供誘因輔導

- 合併較可行，《聯合報》，2002/03/28，<<http://udndata.com/library>>
- 李順德報導，〈五年 500 億 發展國際一流大學〉，《聯合報》，2003/08/26 A2 版。<<http://udndata.com/library>>
- 〈2004 年全球大學 200 強排行榜〉，《教育網高校社團聯盟》，<<http://campus.cer.net/20041122/3121317.shtml>>
- 莊雅善報導，〈世界大學排名綜合報導〉，《科景》，2004/10/03，<[http://www.sciscape.org/news\\_detail.php?news\\_id=1619](http://www.sciscape.org/news_detail.php?news_id=1619)>
- 申慧媛報導，〈10 所師大結盟 規劃明年聯招〉，《自由電子新聞網》，2002/03/31，<<http://www.libertytimes.com.tw/2002/new/mar/31/today-c7.htm>>
- 孫蓉華報導，〈師院改制後 5 年內須合併〉，《聯合報》，2005/08/02，<<http://udndata.com/library>>
- 紀麗君報導，〈大學整併助行銷？學者調查：「反效果」〉，《東森新聞報》2002/4/19，<<http://www.ettoday.com/2002/04/19/327-1292744.htm>>
- 李雪莉(2005)，〈迷失台大，高教悲歌〉，《天下雜誌》第 318 期，2005/3/01，<[http://www.pac.nctu.edu.tw/news/news\\_detail.php?Cp=21&NID=4953](http://www.pac.nctu.edu.tw/news/news_detail.php?Cp=21&NID=4953)>
- 薛淑美(2005)，〈砸錢就能買到世界百大？談「五年五百億」追求一流大學特別預算〉，南華大學《教育社會學通訊》，60：2-6。
- 馮瑞傑(2005)，〈台灣教育當局正確把握大學的發展方向〉，《亞洲時報》2005/2/14，<<http://www.atchinese.com/2005/02/0214g3.htm>>
- 陳琦瑋(2004)，〈1 + 1 ≠ 2？—從行政管理的觀點談整併問題〉，國立屏東師範學院：《學校經營與管理》研討會會議論文，2004/5/15，<<http://192.192.169.101/93/930515.htm>>
- 鄒川雄(2005)，〈一流研究型大學的迷思？--從美國大學體制精神檢討台灣高教之改革方向〉，《教育市場化、高等教育擴張與教育社會學理論反省會議論文集》，嘉義：「第十一屆台灣教育社會學論壇」，2005 年 5 月 28 日~29 日。
- 郭羽玲(2004)，〈師院合併問題之反思—以大陸多校區大學圖書館為例〉，國立屏東師範學院，《學校經營與管理》研討會論文，2004/5/15，<<http://192.192.169.101/93/930515.htm>>

- 王麗雲(2002)，〈是「整」或「併」？高等教育機構整併風潮下的反思？〉，《國立政治大學社會科學院政策論壇電子報》第 48 號，2002/12/27，<[http://www.socialsciences.nccu.edu.tw/society/composition/021227/soc\\_g\\_021227.htm](http://www.socialsciences.nccu.edu.tw/society/composition/021227/soc_g_021227.htm)>
- 張芳全(2005)，〈大學整併的條件〉，《中央日報·全民論壇》，2005/4/24，<<http://www.cdn.com.tw/daily/2005/04/24/text/940424i2.htm>>
- 戰寶華(2004)，〈成本效益分析應用於師範學院未來發展與規劃〉，國立屏東師範學院，《學校經營與管理》研討會論文，2004/5/15，<<http://192.192.169.101/93/930515.htm>>
- 劉惟中(2004)，《台海兩岸大學合併之比較研究—以嘉義大學與浙江大學為例》，國立暨南國際大學比較教育學系碩士論文。
- 楊朝祥(2001)，〈學校整併不等於品質保證〉，《國政論壇》教育研究專文 090-024 號，2001/8/16，<<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/EC/090/EC-P-090-024.htm>>

以下附表中，88 及 89 學年的數據為嘉技及嘉師兩校合計。

附表一： 2002 年國立大學申請整併經費補助一覽表

校名	申請計畫名稱	核定經費(千元)
國立台中技術學院	未列計畫名稱	
國立台中護理專科學校	同上	
合計		60,433
國立高雄師範大學	搬遷燕巢校區計畫	
	新設學院與研究中心計畫	
	提升教學研究計畫	
	小計	
國立高雄應用科技大學	成立電子通訊科技研究中心	
	成立奈米科技研究中心	
	小計	
合計		19,800
國立東華大學	理工學院教學研究中心與實驗室計畫(理工學院)	
	從後山走向世界-國立東華大學人文社會學門基礎圖書與資料建構計畫(人文社科院暨原住民族學院)	
	東部企業資源規劃與知識管理教學研究中心(管理學院)	
	小計	50,000
國立花蓮師範學院	師資培育課程教學 e 化發展與支援中心及課程統整之研究計畫設備經費	
	充實師資培育計畫教學研究相關圖書設備	
	東部地區兒童心理與學習的發展、診療與家庭研究	
	小計	30,000
合計		80,000

國立臺灣師範大學	發展應用科學研究計畫(理學院)	
	數位學習與創新教學計畫	
	人文藝術與運動休閒數位化保存建構及發展計畫	
	高級教育管理人才培育計畫	
	小計	57,000
國立臺灣科技大學	成立防災與生態工程研究中心計畫	
	成立奈米工程中心計畫	
	小計	53,200
合計		110,200
總計		270,433

整理自 教育部，〈國立大學整併現況的檢討與未來展望專案報告〉，  
 <[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/EDU\\_MGT/E0001/EDUIION001/menu01/sub05/01050009a.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/EDU_MGT/E0001/EDUIION001/menu01/sub05/01050009a.htm)>

附表二：嘉大正式教職員工編制人數表(預算員額)

		嘉技+嘉師	嘉大		
		89學年	90學年	91學年	92學年
合計		811	826	848	869
教員	小計		570	592	613
	教授		161	181	202
	副教授		148	149	149
	助理教授		66	67	67
	講師		142	142	142
	助教		53	53	53
職員			152	152	152
警員			12	12	12
工員			92	92	92

整理自中央政府 89~92 年度預算案

附表三：嘉義大學增設、調整系所歷程 (資料截取至 2005.2.18)

系所調整	停招	增設
2001.01.12		教育行政與政策發展研究所碩士班 中國文學研究所碩士班 生物機電工程研究所碩士班

		行銷與流通管理研究所碩士班 運輸與物流工程研究所碩士班 應用微生物學系
90.02.09		國民教育研究碩士在職專班 管理研究所碩士在職專班 農學研究所碩士在職專班 視覺藝術研究所碩士在職專班 林業研究所碩士在職專班
2001.09.20		水產生物學系碩士班 畜產學系碩士班 園藝學系碩士班 土木與水資源工程學系碩士班 史地學系碩士班 休閒事業管理研究所碩士班 生物藥學研究所碩士班 中國文學系碩士專班 資訊工程學系 生物機電工程學系增班 生物事業管理學系二技
更名	林業研究所碩士班	林業暨自然資源研究所碩士班
2002.05.08		管理研究所博士班
2002.09.24	農業經營學系二技 園藝系二技專班 林產科學系二技專班 幼兒教育學系二技專班 幼兒教育學系四技專班	
2002.09.24		精緻農業學系 農業生物技術研究所碩士班 光電暨固態電子研究所碩士班 應用化學系碩士班 生物資源學系碩士班
2002.09.24		木材科學暨工藝學系進修學士班 木材科學暨工藝學系進修學士班 園藝學系進修學士班 體育學系進修學士班 美術學系進修學士班 食品科學系進修學士班

		土木與水資源工程學系進修學士班 生物機電工程學系進修學士班 生物事業管理學系進修學士班 生物資源學系進修學士班
2002.10.30		資訊管理學系 體育健康與休閒研究所碩士班
2003.06.24		農學研究所博士班
2003.09.29	視覺藝術研究所碩士暑期班 農藝學系二技專班 班森林學系二技專班	獸醫學系碩士班 資訊管理學系碩士班 農藝學系進修學士班 森林學系進修學士班 獸醫學系進修學士班 幼兒教育學系二技專班
<b>更名</b>	<b>畜產學系</b>	<b>動物科學系</b>
2004.03.12		輔導與諮商研究所碩士班 外國語言學系碩士班 應用數學系碩士班 幼兒教育學系碩士在職專班
2004.10.04	美術學系進修學士班 動物科學系二技 植物保護系二技 水產養殖系二技 生物機電工程學系二技專班 農業經營學系二技專班 植物保護系二技專班	動物科學系進修學士班 輔導與諮商學系進修學士班 史地學系碩士在職專班 教育學系國小教育組學士班
<b>更名</b>	<b>輔導學系 森林學系</b>	<b>輔導與諮商學系 森林暨自然資源學系</b>

說明：1)技術學院許多原有科系在合併後，即已開始招收學士班學生。

2)以上日期皆為教育部核定日期，核定後之下一學年度開始增設或調整系所

資料來源：〈國立嘉義大學大事紀〉，

〈<http://www.ncyu.edu.tw/schintro/record.htm>〉； 本研究整理。

附表四：嘉義大學教師結構表

		總計		教授		副教授		助理教授		講師		其它		助教	
		人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例
88 學 年度 嘉技 + 嘉師	博士	160	35%	59	58%	44	40%	19	100%	3	2%	0	0%	0	0%
	碩士	188	41%	17	17%	42	38%	0	0%	122	80%	2	8%	5	33%
	大學	86	19%	22	22%	20	18%	0	0%	27	18%	8	32%	9	60%
	專科	18	4%	3	3%	4	4%	0	0%	0	0%	10	40%	1	7%
	其它	5	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5	20%	0	0%
	合計	457	100%	101	100%	110	100%	19	100%	152	100%	25	100%	15	100%
89 學 年度	博士	173	38%	66	66%	77	53%	26	100%	4	3%	0	0%	0	0%
	碩士	187	41%	15	15%	49	34%	0	0%	118	80%	3	11%	2	15%
	大學	88	19%	16	16%	17	12%	0	0%	25	17%	20	74%	10	77%
	專科	12	3%	3	3%	3	2%	0	0%	1	1%	4	15%	1	8%
	合計	460	100%	100	100%	146	100%	26	100%	148	100%	27	100%	13	100%
90 學 年度	博士	203	44%	75	71%	78	54%	42	100%	8	6%	0	0%	0	0%
	碩士	176	38%	17	16%	47	32%	0	0%	105	78%	3	13%	4	33%
	大學	81	17%	12	11%	20	14%	0	0%	22	16%	20	87%	7	58%
	專科	6	1%	1	1%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	1	8%
	合計	466	100%	105	100%	145	100%	42	100%	135	100%	23	100%	12	100%
91 學 年度	博士	248	52%	78	77%	88	61%	71	99%	11	9%	0	0%	0	0%
	碩士	163	34%	15	15%	46	32%	1	1%	97	76%	0	0%	2	100%
	大學	41	9%	7	7%	8	6%	0	0%	19	15%	0	0%	0	0%
	專科	6	1%	1	1%	3	2%	0	0%	0	0%	2	8%	0	0%
	其它	23	5%	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	23	92%	0	0%
	合計	481	100%	101	100%	145	100%	72	100%	127	100%	25	100%	2	100%
92 學 年度	博士	266	55%	73	78%	95	64%	92	98%	6	5%	0	0%	0	0%
	碩士	165	34%	12	13%	43	29%	2	2%	105	91%	0	0%	2	100%
	大學	41	8%	7	8%	7	5%	0	0%	5	4%	10	67%	0	0%
	專科	12	2%	1	1%	3	2%	0	0%	0	0%	5	33%	0	0%
	合計	484	100%	93	100%	148	100%	94	100%	116	100%	15	100%	2	100%

資料來源：教育部資訊網

<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/Web/STATISTICS/index.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/Web/STATISTICS/index.htm)> 本研究整理

附表五：嘉大歷年教師結構簡表

學年	總計		教授		副教授		助理教授		講師		其它		助教	
	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例	人數	比例
88	457	100%	101	22%	145	32%	19	4%	152	33%	25	5%	15	3%
89	460	100%	100	22%	146	32%	26	6%	148	32%	27	6%	13	3%
90	466	100%	105	23%	145	31%	42	9%	135	29%	23	5%	12	3%
91	481	100%	101	21%	145	30%	72	15%	127	26%	25	5%	2	0%
92	484	100%	93	19%	148	31%	94	19%	116	24%	15	3%	2	0%

資料來源：教育部資訊網

<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/Web/STATISTICS/index.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/Web/STATISTICS/index.htm)> 本研究整理

附表六：嘉大歷年講師以上之教師數

學年	88	89	90	91	92
教授	101	100	105	101	93
副教授	145	146	145	145	148
助理教授	19	26	42	72	94
講師	152	148	135	127	116
教師計	417	420	427	445	451

依「大學增設、調整系所班組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」計算

資料來源：<<http://www.high.edu.tw/01/01.htm>>(94.05.20) 本研究整理。

附表七：國立嘉義大學整併前後學生結構表(一)

等級別\學年	嘉技 + 嘉師	國立嘉義大學					
	88	89	90	91	92	92 - 88	92 : 88
總計	8,948	8,764	9,144	9,877	11,326	2,378	1.27
博士合計	--	3	8	17	30	30	--
碩士合計	226	485	904	1,193	1,805	1,579	7.99
大學合計	2,601	3,330	4,290	5,172	6,445	3,844	2.48
二技合計	879	1,408	1,787	2,377	2,495	1,616	2.84
二專合計	2,432	1,362	539	41	--	- 2,432	--
五專合計	2,810	2,176	1,616	1,077	551	- 2,259	0.20

資料來源：教育部資訊網

<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/Web/STATISTICS/index.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/Web/STATISTICS/index.htm)> 本研究整理

附表八：國立嘉義大學整併前後學生結構表(二)

等級別/ 設立別	嘉技+嘉師		國立嘉義大學							
	88學年		89學年		90學年		91學年		92學年	
	科系 數	學生 數								
博士	0	0	1	3	1	8	1	17	2	30
碩士日	2	100	14	274	19	504	27	785	32	1041
碩士在職	2	126	2	211	6	375	7	383	10	715
碩士暑	0	0	0	0	1	25	1	25	1	49
大學日	13	1974	37	2931	38	3902	39	4928	37	5909
大學夜	3	270	3	178	2	119	2	84	1	40
大學暑	0	357	2	221	1	269	1	87	0	0
大學進修	0	0	0	0	0	0	1	73	11	510
二技日	10	884	10	958	12	963	12	977	12	913
二技夜	0	0	11	467	13	846	14	1279	13	1444
二技暑	0	0	0	0	0	0	1	182	1	228
二專日	8	920	8	419	6	83	2	3	0	0
二專夜	12	1635	12	1043	12	516	9	74	4	7
五專合計	12	2894	12	2274	12	1717	12	1183	12	631
總計	62	9160	112	8979	123	9327	129	10080	136	11517

資料來源：教育部資訊網

<[http://www.edu.tw/EDU\\_WEB/Web/STATISTICS/index.htm](http://www.edu.tw/EDU_WEB/Web/STATISTICS/index.htm)> 本研究整理

附表九：嘉大歷年加權計算後之學生數

等級別\學年	88	89	90	91	92
博士	0	3	8	17	30
合計加權	0	9	24	51	90
碩士日	100	274	504	785	1041
碩士在職	126	211	375	383	715
碩士暑	0	0	25	25	49
合計加權	452	970	1808	2386	3610
大學日	1974	2931	3902	4928	5909
大學夜	270	178	119	84	40
大學暑	357	221	269	87	0
大學進修	0	0	0	73	510
二技日	884	958	963	977	913
二技夜	0	467	846	1279	1444
二技暑	0	0	0	182	228
二專日	920	419	83	3	0
二專夜	1635	1043	516	74	7

五專合計	2894	2274	1717	1183	631
總計	9386	9470	10247	11307	13382

依「大學增設、調整系所班組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」計算  
資料來源：<<http://www.high.edu.tw/01/01.htm>>(94.05.20) 本研究計畫整理。

附表十：嘉大歷年生師比

學年	88	89	90	91	92
加權後之學生數	9386	9470	10247	11307	13382
教師計(講師以上)	417	420	427	445	451
生師比	22.51	22.55	24.00	25.41	29.67

依「大學增設、調整系所班組及招生名額採總量發展方式審查作業要點」計算  
資料來源：<<http://www.high.edu.tw/01/01.htm>>(94.05.20) 本研究整理

附表十一：嘉大歷年國科會通過案件數

學年	88	89	90	91	92
通過案件數	47	53	62	82	107
講師以上教師數	417	420	427	445	451
有博士學位教師數	160	173	203	248	266
講師以上平均每每人件數	0.11	0.13	0.15	0.18	0.24
博士教師平均每每人件數	0.29	0.31	0.31	0.33	0.40

資料來源：<<http://www.nsc.gov.tw/>> 本研究計畫整理。

附表十二：嘉大歷年校務基金淨值表

(單位：千元)

會計年度	89年	90年	91年	92年	93年	93-89	93/89
淨值(合計)	272,438	481,093	1,323,333	23,636,539	3,373,462	3,101,024	12.38
基金	227,351	412,238	735,193	1,526,543	2,542,630	2,315,279	11.18
公積金	26,566	44,276	341,586	389,616	830,287	803,721	31.25
累積餘絀	18,521	24,579	246,544	447,380	545	-17,976	0.03

說明：89年度嘉技及嘉師同時成立校務基金，89年係兩校合計，90年以後即為嘉大  
(整理自中央政府 86-93 年度預算案)

附表十三：嘉大歷年總支出預算表

(單位：千元)

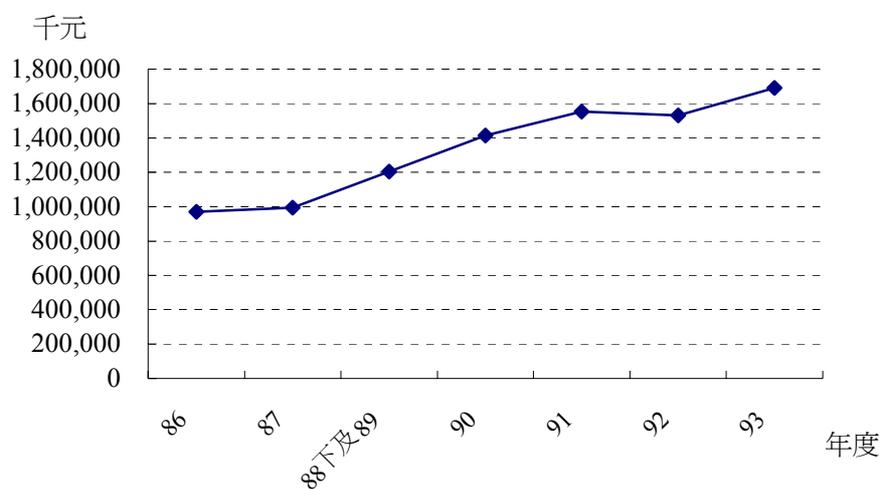
會計年度	86	87	88下及89 (折算為1年)	90	91	92	93
總計	971,167	994,448	1,203,716	1,414,825	1,552,896	1,531,766	1,690,566

說明：86年為嘉師 362,522 + 嘉農 608,645 之預算數合計

87年為嘉師 357,261 + 嘉技 637,187 之預算數合計

88下及89年為嘉師 692,056 + 嘉技 1,113,518 各1.5年之預算數合計後折算成1年 (整理自中央政府86-93年度預算案)

嘉大歷年總支出預算圖



# **Evaluating the Policy of Merging different National Universities pushed by the Ministry of Education : the Case of National Chiayi University.**

**Ben-Ray Jai**

Professor, Graduate Institute of  
Sociology, Nan-hwa University

**Shu-Mei Hsueh**

Lecturer, General Education Center,  
Nan-hwa University

## **Abstract**

Facing the critical juncture of globalize competition after participated WTO, the Ministry of Education in Taiwan wants to increase the academic influences of the National Universities in the world by means of merging different Universities in order to raise their academic quality and performance in the future. Although the Ministry of Education promised to help universities in funding and relieve the restrictions of departments-establishment, the policy of merging different universities is hard to carry out.

The only “success” case is National Chiayi University, which was established in February 2000 by merging two existed colleges in Chiayi— National Chiayi Institute of Technology (NCIT) and National Chiayi Teachers College (NCTC). The authors use this very case to analyze and evaluate the policy of merging different national universities in order to verify if the policy is workable.

**Key words: merging of universities, Minister of Education,**

**National Chiayi University, policy of higher education**