

師苑教育叢書37

廿一世紀我國高等教育的發展趨勢

——體制、功能與學校組織

淡江大學教育研究中心

二十一世紀基金會

主編



廿一世紀我國高等教育的發展 趨勢：體制、功能與學校組織

淡江大學教育研究中心
二十一世紀基金會

師大書苑有限公司印行

廿一世紀我國高等教育的發展趨勢：
體制、功能與學校組織

◀版權所有・翻印必究▶

主編者：淡江大學教育研究中心
二十一世紀基金會

發行人：陳淑娟

負責人：白文正

出版・發行：師大書苑有限公司

台北市師大路43號地下樓

電話：(02) 3627111・3633405

經銷：師苑(圖書出版部)

台北市和平東路一段129-1號

電話：(02) 3927111・3941756

傳真：(02) 3913552

郵撥：0138616-8

印刷：淵明電腦排版有限公司

永和市成功路1段43巷5號

電話：9287145

出版登記：新聞局局版台業字第2190號

初版：中華民國79年4月

定價：新台幣叁佰陸拾元正

序

去（七十八）年九月中旬，加州大學榮譽校長克爾博士（Dr. Clark Kerr）來台發表「高等教育與未來」專題演講。他提到高等教育是高度工業化國家未來發展的重要決定因素之一，因為：

- 它是高級技術的主要訓練場所。
- 它是增進基礎知識和接觸世界各地新知的主要殿堂。
- 它提供拔擢社會各階層精英的主要方法。
- 它是在人口比例上日益增加的年輕人人生的重要過渡階段。
- 它引進善盡公民職責和善於利用文化活動機會的實質人口。
- 它是社會上主要批判性評鑑的來源。

準此以觀，高等教育在國家未來的發展上，確實位居關鍵性地位。再過十年就要邁向廿一世紀，我國高等教育的體制、功能和組織，應該如何因應外在環境的脈動與高等教育學府本身的需求，進行通盤的調整與革新，以期扮演好促進國家未來發展的關鍵性角色？實在值得吾人深思。

本校教育研究中心在教育部的贊助及廿一世紀基金會的鼎力支持合辦下，歷經年餘的精心擘劃，終能使國內各個領域的學者齊聚一堂研討這個意義重大的課題，為廿一世紀我國高等教育的发展提出中肯的建言。

建邦身為本次研討會籌備會主任委員，認為本次研討會的主題具有幾項特色，值得推介：

1. 架構統整而連貫

本次研討會的各研討主題均由該學門領域的著名學者擔任召集人。在籌備階段，文崇一、伍振鶯、胡德軍、黃俊英、黃炳煌、黃越欽、楊國樞、劉燦樑、黎建球等九位召集人、論文發表人與教育研究中心同仁歷經多次會議的反覆思考與討論，才勾劃出本次會議的主題架構。

總的來說，這套架構包括歷史的回顧、現況的剖析、趨勢的探討與興革建言等四大部分。基本上，這四部分是統整而前後密切連貫的。

2. 宏觀與微觀兩種思考取向並重

本次研討會的部分主題是從微觀的角度切入。例如大學校院的組織、經營管理與運作，以及美、日、德等國高等教育的個案研究等。此外，罕為國內學者專家採用的宏觀角度的分析，在本次研討會中充分得到彰顯，本次研討會試圖釐清在複雜而不確定的廿一世紀中，外在的大環境，諸如政治、經濟、社會、文化、科技、哲學等與我國高等教育的動態關係，以確立高等教育在廿一世紀社會中的地位與功能。

3. 採用科際整合與比較教育的多管道透視法

一種學門有如舞台上的一個聚光燈，提供一條確切的認知管道。它集中在某些特定的活動，排除周遭無關的背景，進行澈底的分析。然而問題探討或政策的形成，如果僅憑藉個別學門的努力，則其成效將是片面而短暫的。唯有透過科際整合的努力，開放更多的透視管道，才能使更多的變因在各個學門的對話中，納入考慮與規劃。

基於上述體認，本次研討會網羅了人文、社會與科際等各個學術領域的精英，通盤地探討我國高等教育與周遭環境的關係，以收科際整合之效。

此外，基於他山之石可以攻錯的認知，本次研討會特別以在高等教育方面頗具特色的美、日、德三國為例，進行個案研究，作為規劃廿一世紀我國高等教育的借鏡。值得一提的是，本次研討會並不鼓勵全盤移植他國高等教育制度或政策的作法。而是主張以上述科際整合的努力為基礎，通盤而深入地了解我國高等教育的本土化特性與需求後，再以他國之經驗為鑑，規劃出可行的高等教育革新方案。

如果說高等教育是知識的發電廠，那麼具有前瞻性的高等教育政策，就是啟動這座知識發電廠的能源了。當前我國高等教育學府，在受現行大學法層層束縛的高等教育政策主導下，很難辦出特色。它們對於知識的傳遞或有貢獻，但是在知識的創新上則有待進一步的突破與努力。面對廿一世紀的不確定性與複雜性，創新知識與培養創新知識的能力，實乃一大要務。我國高等教育應研擬出何種如能源般具有啟動功能的政策？在本校教育研究中心所籌劃的這場知識對話的饗宴中，已提供了部分答案。其他的答案我們寄望國內關心高等教育發展的各界人士，一起來思考和討論。

張 建 邦 於交通部

七十九年二月

序

教育是立國之本，關係著國家的發展、民族的生存和文化的延續，高等教育更是「教授高深學術，養成碩學閥材」，推動國家建設的原動力。

我國的高等教育肇基於十九世紀中葉的教會學校，民國成立後，開始邁入新紀元，隨後雖歷經北伐、抗戰，局勢動亂，政府仍一本「儘量維持正常教育為主」的原則，使我國高等教育得以持續發展，有關大學的組織、任務、課程、師資的規劃設置，亦訂定了不少的法令規章。

政府遷台後，四十年來，致力高等教育的發展，亦不遺餘力，無論在量的增加與質的提昇上，均獲致相當的成就，較之廣受世人讚譽的經濟成長，毫不遜色。

然而，教育發展是必須符合時代需求，不斷革新的工作。近年來，由於科技進步、資訊發達，加速了社會的變遷，對人類社會產生強烈的衝擊。因此，各先進國家，皆有由政府機構或民間組織，針對各國高等教育的體制、組織、功能，研究評估，並對未來的發展，作整體性與前瞻性的規劃與展望。

面對因時代潮流與環境轉變而產生的問題與挑戰，我國的高等教育制度，以及其與當前國內政治、經濟、社會、文化、科技、哲學的關係，難免發生相當失調脫序的現象。凡此種種問題，都應加以檢討改進，期使能配合世界教育思潮，並因應國家建設的需要。

因此，在二十一世紀即將來臨之際，由淡江大學教育研究中心與本基金會合辦的「二十一世紀我國高等教育研討會」，可以說適

時為我國高等教育作一次深入與全面性的探討，提供政府作為未來高等教育革新參考之用；同時也為二十一世紀我國的高等教育勾繪出一幅理想完善的藍圖，對國家社會的發展，有深遠的影響與助益，不僅兼具了開創性，而且意義非凡。

高育仁 謹識於台北

民國七十九年元月

廿一世紀我國高等教育的發展 趨勢：體制、功能與學校組織

目 錄

張 序	張建邦	i
高 序	高育仁	v
我國高等教育之回顧：體制、組織與功能	伍振鷺	1
我國大學院校的經營管理與運作	黃政傑	31
評「我國大學院校的經營管理與運作」	瞿海源	63
我國公私立大學教育失衡及其補救與私立校院 營運自新之道	黃天中	67
評「我國公私立大學教育失衡及其補救與私立 校院營運自新之道」	阮大年	87
美國高等教育對我國高等教育的啟示	陳舜芬	93
評「美國高等教育對我國高等教育的啟示」	黃俊傑	127
日本高等教育對我國高等教育的啟示	劉焜輝	133
評「日本高等教育對我國高等教育的啟示」	李鴻禧	163
德國高等教育對我國高等教育的啟示	馬信行	167
評「德國高等教育對我國高等教育的啟示」	王仁宏	199
高等教育與政治的關係：我國模式的探討	呂亞力	205

評「高等教育與政治的關係：我國模式的探討」	黃越欽	221
一隻看得見的手——學術自由與政黨之運作	林玉體	223
評「一隻看得見的手——學術自由與政黨之運作」	胡 佛	245
高等教育與經濟發展	李金桐	249
評「高等教育與經濟發展」	石齊平	281
我國高等教育與人力運用的關係	蓋浙生	285
評「我國高等教育與人力運用的關係」	馬 凱	315
邁向學習社會與終身教育——從社會變遷看我國高等教育的未來發展模式	宋明順	319
評「邁向學習社會與終身教育——從社會變遷看我國高等教育的未來發展模式」	陳奎熹	359
社會變遷中我國大學教育的「解構」	陳伯璋	363
評「社會變遷中我國大學教育的「解構」」	歐用生	383
高等教育與文化的關係：我國模式的探討	葉啟政	389
評「高等教育與文化的關係：我國模式的探討」	韋政通	413
高等教育與文化的關係：我國模式的探討	龔鵬程	417
評「高等教育與文化的關係：我國模式的探討」	張文彬	431
我國大學工程教育的檢討	李家同	435
評「我國大學工程教育的檢討」	賴君義	445
高等教育與科技發展：現況與展望	劉源俊	449
評「高等教育與科技發展：現況與展望」	劉豐哲	469

高等教育與哲學的關係：我國模式的探討……	沈清松……	473
評「高等教育與哲學的關係：我國模式的探 討」……	歐陽教……	487
我國當前的哲學教育……	陳文團……	491
評「我國當前的哲學教育」……	楊深坑……	505
廿一世紀我國高等教育之展望……	黃炳煌……	513
評「廿一世紀我國高等教育之展望」……	羊憶蓉……	581
評「廿一世紀我國高等教育之展望」……	楊國樞……	583

我國高等教育之回顧： 體制、組織與功能

伍振鶯

摘 要

本文主體分為兩大部分：第一部分為我國高等教育的發展與現況；第二部分為我國高等教育的檢討與改進。在第一部分中，分別概述我國大學教育自創辦迄今各個階段的發展情形，而特重民國三十九年政府遷台四十年來大學教育發展的重要成就，文中並附統計數字，以為說明；第二部分為本文討論的重點，係從體制、組織與功能之方面，就與我國大學教育發展有關的各項問題，提出討論與探究。屬於體制方面的問題計有：大學自治（主）的問題，校長的任用問題，教師資格的審查問題，軍訓教育的問題，與學生自治的問題等。關於組織方面的問題，分為四目討論：教師的權益的問題，教師的參與問題，課程的決定問題，與系所合一的問題。談到功能方面的問題，涉及到：學校的規模問題、大學聯招的問題、評鑑的實施問題、推廣工作的問題、以及留學教育的問題等五項。

以上各項問題的討論，均綜合各方面對於這次大學法的修訂所提出的建議或訴求，加以比較，分析，並提出個人的建議；期盼這次大學法的修訂，能夠妥善立法，為我國二十一世紀大學教育的健全發展，奠下良好而堅實的基礎。

我國高等教育之回顧： 體制、組織與功能

伍振鵠

一、前言

進入二十世紀八十年代，世界許多國家都推動教育改革，俾迎接即將來臨的二十一世紀；中華民國亦不例外，除在去年初召開第六次全國教育會議外，最近更進行各項教育法令的立法與修訂，如教師法、大學法、師範教育法、以及私立學校法等，以資配合。在各項法令的立法與修訂中，又以大學法的修訂，最為引起大家的重視並受到廣泛的關切。因為大學教育的改進，在各級各類教育的革新中，可能是最重要的，並且也是影響最大的。以此，淡江大學這次舉辦「廿一世紀我國高等教育的發展趨勢」研討會，不僅適時，而且更有其必要性與重要性。惟於此須加以說明的：（一）、此次研討會的主題為「廿一世紀我國高等教育的發展趨勢」，而我所擔任的子題卻是「我國高等教育之回顧」，既係回顧，則不免要追溯過去的經過與史實；且不論檢討現況或展望未來，都不能不以過去的歷史為依據，故本文的結構乃分為兩大部分：第一部分為我國高等教育的發展與現況，第二部分則係我國高等教育的檢討與改進。但前者僅為參考的資料，後者才是

討論的重點。(二)、其次，一般所謂高等教育，係指所有後中等 (Post-Secondary) 教育階段的設施而言，通常包括大學、獨立學院與專科學校等三類設置；就性質來說，大學與獨立學院幾乎無甚差異，而專科學校則顯然與前二者有所不同。一方面由於個人對於專科學校的教育所知甚少，不能強不知以為知，一方面亦因為時間及篇幅所限，難以兩者兼顧，故文內所列資料，雖部分亦包括專科學校，但討論時卻仍略而不論。宜先澄清，免滋誤會。

二、我國高等教育的發展與現況

我國近代高等教育的興辦，實以教會學校為嚆矢；其著者如聖約翰大學，係於道光二十五年（西元一八四五年）由美國聖公會創設於上海，初名約翰書院，於光緒末年改為大學，東吳大學係由美國衛理公會於光緒七年（一八八一年）設於上海的中西書院及光緒二十三年（一八九七年）設於蘇州的中西書院，合併而成，及燕京大學係由美國美以美會於光緒十四年（一八八八年）設於北京的匯文書院及光緒十九年（一八九三年）公理會設於通縣的潞河書院，合併而成。其後，由於外力的衝擊，清廷試圖變法維新，救亡圖存，於同光年間激起了一陣興辦新式學校的浪潮，一時全國自中央至地方均普設各級各類的學校；其中與高等教育有關的，以設於同治元年（一八六二年）的京師同文館與創辦於光緒二十四年（一八九八年）的京師大學堂，最具代表性。京師同文館是政府辦理的第一所專科學校，也是其後各類性質不同的專科學校的先驅；而京師大學堂則不僅是第一所國立的大

學（北大前身），並且當時所訂的「京師大學堂章程」，更是全國教育設施的總綱要。依據此一章程的規定，京師大學堂一方面是大學，另一方面又是主管全國學務的教育行政機關。且在此同時，全國各省、道、所、州、縣現有之大小書院，一律改爲大、中、小學；其中改設爲大學的，如光緒二十七年（一九〇一年）浙江求是中西書院改爲浙江省求是大學堂，江蘇蘇州中西學堂改爲蘇州省城大學堂等是。除此而外，當時的地方官員也辦理了不少的大專學校，其著者如：光緒十三年（一八八七年）李鴻章在天津創設的北洋大學、光緒二十一年（一八九五年）盛宣懷在天津所辦的中西學堂之頭等學堂，及二十三年在上海設立的南洋公學之上院等；餘不備述。

進入民國，我國高等教育的發展，又邁入一個新的紀元。民國元年十月，教育部頒布「大學令」，規定大學以「教授高深學術，養成碩學閎材，應國家建設需要」爲宗旨。二年一月，教育部又公布「大學規程」；依據此二法令，大學分爲七科：文、理、法、商、醫、農、工，並以文、理兩科爲主，凡文、理兩科並設者，及文科兼法、商二科，或理科兼醫、農、工三科（或三科兼二科或一科）者，方得稱爲大學。民國六年九月，教育部爲改進大學教育設施，公布新的「大學令」；規定大學可以不必兼設文、理兩科或其中之一科，凡設兩科的，即可稱爲大學，僅設一科的，則稱爲單科大學。放棄了「大學以文、理兩科爲基礎」的精神，故一時新的大學紛紛設立，從民國六年到十六年十年之間，大學的數目從公立合計的十所（公立三所，私立七所），激增至五十二所（公立三十四所，私立十八所）。惟量增加太速，難免不引起質的降低。又在此期間，民國十一年學制改革

與十三年之「國立大學條例」的公布，亦於大學教育的發展，有相當的影響。十一年之學制改革，有影響於大學教育的，包括單科大學的設置，修業年限定為四年（法、醫科至少五年），廢除預科，採選課制與學分制等。而十三年公布的「國立大學條例」，於大學的組織，頗能使之制度化；其要點如：國立大學校長由教育總長聘任；國立大學設董事會及評議會，前者審議學校計畫、預算、決算及其他重要事項，後者評議學校內部組織，各項章程，及其他重要事項；各科、系、院各設教授會，規劃課程及其進行事宜。

民國十六年北伐成功，至二十六年抗戰爆發，在此十年之間，我國高等教育的發展，有長足的進步；其中民國十八年七月公布的「大學組織法」與同年八月公布的「大學規程」，對於大學的任務，設立的要件，大學教師的等級（分為教授、副教授、講師、助教四級），以及「校長除在本校教課外，不得兼任他職」等，均有明確的規定。又民國二十三年五月及二十四年四月，教育部又先後公布「大學研究院暫行組織規程」與「學位授予法」，於大學教育的研究階段，具有促進其發展的作用，而奠下後來逐步發展的基礎。

惜乎不久對日抗戰爆發，初期對於我國高等教育的發展，頗有不利的影響，但不久之後，抗戰建國的大原則確定，除了為適應戰時的需要的一些臨時措施外，一切「仍以維持正常教育為主旨」。故八年抗戰期間，高等教育在質與量兩方面，均獲得適度的進步與增長。就中華民國二十七年及二十八年之大學各院系必修科目者的訂頒，及民國二十九年教育部公布之「大學及獨立學院教員資格審查暫行規程」，對於當時大學課程的設置與師資素質