臺灣大學系統的運作與特性

張慶勳
國立屏東大學兼任教授

一、前言

大學是一具有教學與行政二大系統的組織架構，且兼具教學、研究、服務與推廣的功能。大學治理即在此校內跨系統的組織架構中，發揮大學應有的功能。然而隨著大學的歷史發展，大學已不僅是兼重教學與研究的組織，也是具有超國界性格的複雜性組織與多元合流的綜集大學（Multiniversity）（金耀基 [1]，2003；張慶勳，2021a）。

Hoy 與 Miskel（2013）將學校視為一社會系統，認為學校教育係透過學校組織中的政治系統（Political System）、文化系統（Cultural System）、個人系統（Individual System）與符號系統（Symbolic System）的轉化運作，及與外在環境交互作用的過程中，聚焦於以教師教學及學生學習的技術核心（Technical Core），以達成教育目標與確保學校的教育品質 Hoy 與 Miskel（2013）。而 Bolman 與 Deal（1991, 2017, 2021）將組織區分為結構架構（Structure Frame）、人群資源架構（Human Resource Frame）[2]、政治架構（political frame）與符號架構（Symbolic Frame）的四個架構模式（Four-Frame Model），領導者即是基於此四個組織架構的特徵，結合領導策略以精進組織效能。Tria（2020）即以此多元架構領導運用在大學的學術領導人的研究，發現大學校長在教學和研究、策略遠見和網絡聯結、協作和激勵領導、公平有效的管理、績效和人際互動等方面能發揮有效的領導力。此即顯示大學所具有的組織多元架構、互為聯結的系統與校長發揮領導力，精進組織效能之間具有密切的關連性。

面對全球對大學發展的關注與大學在各國引領教育發展所扮演角色的重要性，以及大學所具有的多元組織架構與特徵及跨系統之間的聯結，大學除了連結國家與地方教育政策，在校內跨系統之間的組織運作與治理外，更須在社會變遷與經濟、政治整體的大環境之下，與校外利害關係人、政府機構及民間團體，保持良善的互動關係，以有利於大學的發展和永續經營。

---

[1] 金耀基將 “multiniversity” 翻譯為「綜集大學」；參見 1.金耀基（2003）。**大學之理念**（第二版）。台北：時報出版。頁 18。2. 張慶勳（2021a）。從屏教大與屏商合校到屏東大學：兼具高教、技職與師培體系的教學與科研融合型大學。收入黃政傑、李懿芳主編。**大學整併：成效、問題與展望**，頁 170。

[2] 本架構強調提高組織生產力除了重視人力資源的因素外，也強調組織成員之間的人際互動。因此將 “human resource frame” 翻譯為 「人群資源架構」，而非翻譯為「人力資源架構」。

尤其是聯合國於 2015 年所提出的永續發展目標（Sustainable Development Goals; SDGs）（United Nations, 2015a, 2015b）後，繼之英國的泰晤士報（Times Higher Education; THE）根據 SDGs 所做的「大學影響力排名」（Times Higher Education, 2020, 2021a, 2021b）顯示，當前大學除了具有教學、研究、服務與推廣的基本功能外，更須以多樣性與融合性的組織，兼顧全球視野與連結在地，發展優勢特色，實踐社會責任，發揮影響力，達成永續發展目標（張慶勳，2022）。

為能邁向國際化與在地連結，發揮大學的社會責任與影響力，不同大學類型之間與大學組織規模的轉型與治理策略是各國教育政策與大學發展的重要方向。除了大學整併是國內外大學轉型發展的策略之一（張慶勳，2021b；黃政傑、李懿芳，2021）外，美國大學之間多校園模式的建立與實際運作已有諸多的討論（沈紅等，2004）。例如，大學系統的建立是否為國家以政府的力量對管理大學權力的轉移，或是地方性、區域性及同性質大學之間有哪些協作模式，或建立大學系統是否會影響大學的自主性自治。建立大學系統後，各大學之間是否能為共同的目標而展現策略聯盟的效果，以及建立大學系統後會遭遇那些困境與未來的趨勢，都是討論的議題。

最近各大學結合聯合國提出的永續發展目標紛紛以夥伴參與的策略，在校際之間透過各種形式的聯盟與協作，共同達成永續發展的目標。例如，英國大學在第 26 屆聯合國氣候變化會議（26th UN Climate Change Conference of the Parties, COP26）之前簽署「綠色保證」（Green pledge），意欲透過教學與研究以確保能源使用與氣候變化結果的處理（John Morgan, 2021）[3]。誠如 Ejersbo, Greve 與 Pihl-Thingvad （2020）所指出，大學不僅是國家的重要公共機構，並被視為是國家經濟和知識發展的主要驅動力來源。大學已朝向強調競爭力、績效管理、專業化、綜合性的轉型發展之改革與治理。由此亦可知，隨著全球對大學改革與治理議題的關注，以及大學對其國家、地區與在地教育的影響力與社會責任的日趨重要性，大學系統與治理是值得探討的課題。

由於大學系統的模式因國家、地區與大學校際之間各依其社會、經濟與政治體制的差異，以及所欲達成的目標，而有多元與差異性的系統模式。因此，為能貼切臺灣大學系統的實務情境，本研究以臺灣大學系統建立的法源為切入點，並以作者親自體驗的大學系統運作之感悟，探討臺灣大學系統運作的法源基礎與運作過程的特性如後。

[3] 另請參考聯合國（2015）的第 13 項永續發展目標：SDG-13- “climate action” This table on SDG 13 – climate action measures universities’ research on climate change, their use of energy and their preparations for dealing with the consequences of climate change.

二、臺灣大學系統建構的法源基礎

依「大學法」第六條第二款的規定：「大學得跨校組成大學系統或成立研究中心」（大學法，2019）。而「大學系統組織及運作辦法」則據以規定：「大學為提升教學品質及研究水準，有效整合大學資源，得聯合其他大學共同成立大學系統」（第二條）。同時在第三條中明定；「組成大學系統之各學校，保有自主性與原有權責，並在大學系統合作架構下，整合系統內學校之資源，進行跨校學術及教學、師資聘任、課程開設、教材編纂、圖書期刊（含電子資源）與國際學術交流等合作及整合事項」。對於大學系統如何進行合作與整合的方式，則在第五條中列出共同招生、共同開課、系統內各校學生跨校申請逕修讀博士學位、相互轉學、資源共享與校際之間的交流等項目（大學系統組織及運作辦法，2010）。因此，臺灣建立大學系統有其法源基礎，並在法規內具體指出，系統內大學之間針對共同協作項目，及以整合與分享資源為運作過程。

基於上述建立大學系統的法源與大學之間的需求及共同目標，臺灣各大學有依大學的性質、特色、地區等，以及共同的需求與目標，建立大學系統。茲將臺灣至 2021 年所建立的大學系統簡列如表 1。

表 1 臺灣大學系統一覽表

序號	大學系統名稱	系統內大學	備註
1	臺灣聯合大學系統（2008）	陽明大學、清華大學、交通大學、中央大學	1. 位於臺灣新竹以北地區的大學系統。 2. 屬於研究型大學系統。 3. 2008 年 01 月 24 日教育部核定正式成立。
2	臺灣教育大學系統（2010）	臺北教育大學、臺北市立教育大學、臺中教育大學和屏東教育大學於 2010 年 11 月 30 日建立此系統。其後陸續加入新竹教育大學、東華大學、嘉義大學、臺南大學、臺東大學。	1. 本系統之建立始於以師資培育性質為主的臺北教育大學、臺北市立教育大學、臺中教育大學和屏東教育大學所籌組，係以師資培育為主的教育大學系統。 2. 臺北市立教育大學與臺北市立體育學院於 2013 年 08 月 01 日整併為臺北市立大學。 3. 屏東教育大學與屏東商業技術學院於 2014 年 08 月 01 日整併為屏東大學。 4. 其後，新竹教育大學經教育部核定與清華大學於 2016 年 10 月 14 日合併。
3	臺北聯合大學系統（2011）	臺北大學、臺北科技大學、臺北醫學大學、國立臺灣海洋大學	1. 位於臺灣北部地區以「臺北」為校名的大學系統。海洋大學 2014 年加入臺北聯合大學系

			統。 2. 教育部於 2011 年 02 月 14 日核准成立。 3. 另請參考「臺北聯合大學系統組織及運作辦法」。
4	臺灣綜合大學系統（2011）	成功大學、中山大學、中興大學、中正大學等大學	1. 位於臺灣中南部地區的大學系統。 2. 教育部於 2011 年核定補助成立本大學系統。
5	國立臺灣大學系統（2016）	臺灣大學、臺灣師範大學、臺灣科技大學	1. 位於臺灣臺北市大安區的大學系統。 2. 三校分別為綜合型（臺灣大學）、教育體系（臺灣師範大學）及技職體系（臺灣科技大學）的指標性大學。 3. 教育部於 2016 年 03 月 31 日核定成立本大學系統。
6.	臺灣國立大學系統（2021）	中興大學、臺中教育大學、臺灣體育運動大學、勤益科技大學、國立聯合大學、暨南大學、彰化師範大學、虎尾科技大學、雲林科技大學、嘉義大學、高雄大學等十所大學。	1. 位於臺灣中南部的大學系統。 2. 教育部於 2021 年 02 月 18 日函同意籌組本大學系統。 3. 另請參考「臺灣國立大學系統組織及運作辦法」。

註：本表係由作者依各大學系統的相關文獻（請參考本研究之參考文獻）資料整理。

三、臺灣大學系統運作過程的分析

茲以作者任職於大學的體驗與相關文獻，提出臺灣建立大學系統的運作過程之分析如下。

(一) 始於校際之間的互動交流與共識，邁向共同目標

各大學系統的建立，大都係先由各相關大學校院校長共同提出後，經由相關會議以完備行政程序而完成系統或聯盟的建立。以臺灣教育大學系統為例，在本系統建立之初，係由當時的臺北教育大學、臺北市立教育大學、臺中教育大學與屏東教育大學四所大學校長所共同提出構想，其後交由各校所屬性質相同的學院先以交流互動聯誼方式以建立共識。作者時任屏東教育大學教育學院院長期間，於 2010 年 07 月 16 日首先於臺北市立教育大學教育學院辦理「教育大學四校教育學院第 1 次聯誼會議」。會議由各校教育學院院長、系所主管與職員及助理參加。除了討論各梯次輪流辦理的學校外，也建議爾後可交流討論的主題包括：(1)校務評鑑及系所評鑑之因應；(2)教學碩士等師培議題；(3)國際化課題；(4)雲端

教育資料庫之建置；(5)如何提升研究計畫數量；(6)跨校國際雙聯學分的可能性等的議題（臺北市立教育大學教育學院，2010）。其後，教育大學系統於 2010 年 11 月 30 日正式成立。

教育大學建立後，陸續有其他師資培育與教育學院相關大學加入本系統，因此系統校數逐漸增加（如表 1-1），但也因為臺北市立教育大學與屏東教育大學相繼整併為臺北市立大學與屏東大學，類似教育學院之間的互動交流已逐漸淡化。雖然如此，教育大學系統吳清基總校長仍秉持其對系統大學的投入與關注，除了持續提供系統大學優秀博碩士論文獎助與偏鄉師資培育輔導相關經費挹注，協助推動師資培育工作外，也協助辦理海峽兩岸教師教育高端論壇，並帶領教育大學系統學校校長、副校長與主任秘書等赴馬來西亞開展雙邊交流與招生，協議教師合作培訓工作（2019）。

(二) 夥伴參與協作及資源共享

所有參與大學系統的校院系所皆以夥伴參與協作及資源共享為出發點。以臺灣聯合大學系統（2008）為例，在資源整合方面，包含圖書資源、網路資源與跨校校務資源的整合。同時以校務發展結合校務資源的整合，有(1)共同開課與跨校選課，共享特色課程；(2)建置開放式課程（Open Courseware）；(3)突破學制藩籬，四校如一校（陽明大學、清華大學、交通大學、中央大學)；(4)辦理聯合招生，吸引更多優秀學子；(5)成立跨校跨領域國際學位學程，培養跨領域國內外人才；(6)推動華語教學整合，提升華語教學品質，並幫助外籍生適應學術環境。

其次，臺灣綜合大學系統（2011）強調以行政整合作為啟動合作與整合之重要基礎項目。如教學、研究、圖書資源、產學合作等的實務整合。其他各大學系統也都以夥伴參與協作及資源共享為系統大學的合作項目。

(三) 以建立聯盟為策略策進發展方向

各系統大學成立之初，皆基於發展特色、資源互補、策進未來永續發展的思維與需求為共同目標，除了校際人員之間以交流，彼此互為了解及建立情感外，在行政程序方面類皆以建立策略聯盟為首要步驟。例如，臺北聯合大學系統（2011）中的臺北大學與臺北醫學大學首先於 2016 年 03 月 13 日簽訂聯盟合作意願書。其後於 2009 年 05 月 19 日在臺北大學、臺北科技大學、臺北醫學大學三校校長座談會中，同意共同成立籌備「臺北聯合大學系統」。

(四) 邁向國際與連結在地，善盡社會責任，發揮影響力

各大學系統建立之初，除了考量各校特色發展、地區方便性、學校性質之相近或差異互補性之外，也隨著教育政策的推進與大學的轉型發展，不僅連結在地也同時朝向與國際接軌邁進。例如，各系統大學之間結合教育部的推動大學社會責任計畫（University Social Responsibility, USR），強化與各該系統大學與地區文教產業之間的合作，善盡社會責任，發揮社會影響力。

同時，各系統大學除了共同辦理出國交換學生計畫、到國外招生與國際性學術研討會，強化教師教學與學生學習的品質與產能外，也以邁向國際化為發展策略，以開展全球視野，並結合聯合國（2015）的永續發展目標，建構國際交流平台，參與世界大學排名，發展各校的優勢特色。

(五) 融合高教經營的策略，發展大學特色與精進產能

臺灣各系統大學皆結合教育部所推動的重大政策與年度施政方針（教育部，2019、2021），滾動式發展大學優勢特色。例如，高等教育深根計畫所強調的(1)落實教學創新；(2)提升高教公共性；(3)發展學校特色；(4)善盡社會責任（教育部，2019），即是系統大學透過合作與資源共享，連結在地，發揮社會影響力的共同目標。而臺灣國立大學系統（2021）整合跨校研究資源，連結跨校、跨領域研究團隊，發展成為具特色的頂尖研究中心。並加強與科學園區（竹南、銅鑼、后里、臺中、中興新村、二林、虎尾）、臺中精密機械園區、臺中軟體園區間之產學合作。

此外，基於技職教育體系的變革，以及大學校院與產業之間日趨緊密合作的關係，大學在課程、教學、研發與產能等各方面，也與產業界有相互連結，形成大學裡的重要一環（張慶勳，2020）。例如，臺灣國立大學系統的長程目標即是以學術研究能量，期能深化大學與產業之互動，協助產業升級，發揮各校特色，善盡大學責任。

(六) 厚植學校發展能量，提升競爭力

臺灣綜合大學系統（2011）的成立，係於各校原有之行政架構下，成立跨校系統。其目的在整合教育資源之有效利用與發揮之外，期能縮小教育資源的差異。此外也藉由整合中南部大學與產業之間的相互結合，佈建臺灣西部的綠色科技走廊，進而帶動臺灣中南部高科技經濟產業的發展。而臺灣國立大學系統（2021）籌組之初，即是欲整合臺灣中部區域十所國立大學的資源， 尋求互補效益，擴大合作基礎，創造跨域性的綜效，提升競爭力與能見度，厚植系統學校的發展能

量。據此，厚植學校發展能量，提升競爭力是系統大學建立的重要目標。

(七) 聚焦精進教師教學與學生學習的品質與產能

據上所述，各大學系統之建立，係透過跨校行政與教學、研究、服務與推廣的各項資源整合，結合高等教育政策，推動各項計畫，發展學校優勢特色，善盡社會責任，發揮社會影響力，其最終目標則在聚焦精進教師教學與學生學習的品質與產能，提升大學競爭力，發揮大學的功能。

四、臺灣大學系統運作過程的特性分析

據上所述，將臺灣大學系統運作的特性分析簡述如下：

1. 聯誼交流

大學系統之建立始於各大學校院系所人員之間的互動交流，彼此建立情感，互相了解各校情況，共同構思未來合作項目與發展方向。

2. 參與協作

大學系統各校之間係以夥伴參與，共同合作為前提，共謀未來可發展合作之項目與策略。

3. 策略聯盟

建立聯盟是大學系統成立的主要策略之一，藉由聯盟的成立以建構成為系統大學互動的平台，進而共同協商及籌組系統大學的各項組織架構與運作模式。

4. 跨域整合

建立大學系統是植基於各校之間行政、教學、課程、研究、圖書、網絡系統等資源的跨域整合的理念，同時也擴大學校規模、強化教與學的產能，提升競爭力。

5. 資源共享

基於夥伴參與的理念，資源共享與跨域整合二者互為一體，係為大學系統校際之間共同的治校理念。

6. 連結在地

為連結大學所在地區之文教與產業，發揮大學優勢特色，將教師教學與學生學習及研究產能予以有效運用到社會，發揮服務及推廣功能，善盡社會責任，展現社會影響力，是系統大學的重要目標之一。

7. 接軌國際

以接軌國際及全球視野開展大學發展方向，強化大學教學、學習與研究能量，並以學校優勢特色提升國際能見度與競爭力是系統大學的治理策略。

8. 教育主體

大學系統各校之間皆以學生為主體，並以聚焦精進教師教學與學生學習的品質與產能為教育的主要聚焦點。因此，教育的主體與培育過程是系統大學所追求的目標。

五、結語

基於大學的歷史發展與大學組織所具有的多元架構與複雜性特徵，大學欲發揮教學、研究、服務與推廣的功能，並以全球視野接軌國際，連結在地，善盡社會責任，發揮社會影響力，大學系統的建立與運作是大學治理的重要策略之一。

綜觀世界各國大學的治理策略，大學之間建立策略聯盟、大學整併與建立大學系統，已有諸多的實例和討論。本研究係針對臺灣大學系統建立的法源基礎與運作過程，分析臺灣大學系統運作的特性。

本研究根據大學系統的相關文獻與分析，臺灣大學系統係建構於法源基礎，從其運作過程與特性可知，大學系統的運作過程強調聯誼交流、參與協作及教育的主體性，並以策略聯盟、跨域整合、資源共享、連結在地與接軌國際為策略。其最終目標在發展大學優勢特色與精進教師教學、學生學習、研究產能，善盡社會責任，發揮社會影響力，提升競爭力。

本研究係針對臺灣大學系統建立的法源與運作所提出的論述，除了聚焦於以參與大學系統的學校整體意願與教育目標為切入點外，在大學系統運作的特性方面，也特別強調大學系統各校之間，係以學生為主體，且教育的主體與培育過程是系統大學所追求的目標。

從本研究也顯示，大學系統各大學之間，仍隨著國家教育政策與地方教育的需求，以及大學持續地轉型發展，或是大學與其他學校進行整併，而產生的問題與相關議題。此外，大學系統也應兼顧學校組織層面教育目標是否能有效達成，以及參與聯盟的各校之間是否能有效連結，教師教學品質能否精進，學生學習品質是否能提升，這些都是未來值得深入思考與探討的議題。

參考文獻

■ 全國法規資料庫（2010）。**大學系統組織及運作辦法**。取自 https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=H0030041

■ 全國法規資料庫（2019）。**大學法**。取自 https://law.moj. gov.tw/LawClass/LawAll. aspx? pcode=H0030001

■ 臺灣聯合大學系統（2008）。取自 https://www.ust.edu.tw/

■ 沈紅等譯（2004）。**美國多校園大學系統：實踐與前景**（Gerald Gaither 主編，1991出版）。北京：教育科學出版社。

■ 國立臺灣大學系統（2016）。取自 https://triangle.ntu.edu.tw/

■ 張慶勳（2020）。教學產用合一的高教治理。**臺灣教育研究期刊，1**(1)，35-50。

■ 張慶勳（2021a）。從屏教大與屏商合校到屏東大學：兼具高教、技職與師培體系的教學與科研融合型大學。收入黃政傑、李懿芳主編。**大學整併：成效、問題與展望**（頁 169-204）。臺北市：五南。

■ 張慶勳（2021b）。永續發展與發揮影響力的大學治理：以實踐社會責任為切入點。**臺灣教育研究期刊，2**(1)，17-38。

■ 張慶勳（2022）。大學治理決策過程與性質的分析（2022/1 出版）。**臺灣教育研究期刊，3**(1)。

■ 教育部（2019）。高等教育深耕計畫。取自 https://www.edu.tw/News_Plan_Content.aspx?n=D33B55D537402BAA&sms=954974C68391B710&s=333F49BA4480CC5B

■ 教育部（2021）。教育部 111 年度施政方針（111 年 1 月至 12 月）。取自 https://depart.moe.edu.tw/ED2100/News_Content.aspx?n=D23E9B1FC9ED5D63&sms=4186928212B88A3A&s=8FE78BE4A9FB33F6

■ 黃政傑、李懿芳主編（2021）。**大學整併：成效、問題與展望**。臺北市：五南。

■ 臺北市立教育大學教育學院（2010）。**教育大學四校教育學院第 1 次聯誼會議紀錄**。

■ 臺北聯合大學系統（2011）。取自 https://ustp.ntpu.edu.tw/info/3/method/9

■ 全國法規資料庫（2020）。**臺北聯合大學系統組織及運作辦法**。取自 https://ustp.ntpu.edu.tw/info/3/method/119

■ 臺灣國立大學系統（2021）。取自 https://nust.edu.tw/index.php 。

■ 全國法規資料庫（2010）。**臺灣國立大學系統組織及運作辦法**。取自 https://nust.edu.tw/uploads/others/20210803102350_%E8%87%BA%E7%81%A3%E5%9C%8B%E7%AB%8B%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E7%B3%BB%E7%B5%B1%E7%B5%84%E7%B9%94%E5%8F%8A%E9%81%8B%E4%BD%9C%E8%BE%A6%E6%B3%9502.pdf

■ 臺灣教育大學系統(2010)。取自 https://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%87%BA%E7%81%A3%E6%95%99%E8%82%B2%E5%A4%A7%E5%AD%B8%E7%B3%BB%E7%B5%B1

■ 臺灣綜合大學系統（2011）。取自 https://www.tcus.edu.tw/TradChinese

■ Bolman, L. G., & Deal, T. E. (1991). Leadership and management effectiveness: A multi-frame, multi-sector analysis. *Human Resource Management, 30*(4),509-534.

■ Bolman, L. G., & Deal. T. E. (2017). *Reframing Organization: Artistry, Choice and Leadership* (6th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.

■ Bolman, L. G., & Deal. T. E. (2021). *Reframing Organization: Artistry, Choice and Leadership* (7th ed.). San Francisco: Jossey-Bass.

■ Ejersbo, N., Greve, C. & Pihl-Thingvad, S. (2020). (Eds.). Preface. *Governing the Reformed University*. New York, NY: Routledge.

■ John Morgan (2021)。UK universities sign up to climate commitments ahead of COP26. Retrieved from https://www.timeshighereducation.com/news/uk-universities-sign-climate-commitments-ahead-ofcop26?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=editorial-daily&mc_cid=d9e50f1e4f&mc_eid=d8a20878a4, and Simon Baker(2021). Times Higher Education (THE) newsletter.

■ Times Higher Education (2020). *Impact rankings 2020*. Retrieved from https://ww

w.timeshighereducation.com/rankings/impact/2020/overall#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined

■ Times Higher Education (2021a). *Impact rankings 2021*. Retrieved from https://www.timeshighereducation.com/impactrankings#!/page/0/length/25/sort_by/rank/sort_order/asc/cols/undefined

■ Times Higher Education (2021b). *Impact Rankings 2022: new methodology announced*. Retrieved from https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/impact-rankings-2022-new-methodology-announced

■ Tria, J. Z. (2020). On becoming a leader: CATANDUANES STATE University in its frame. *Academy of Educational Leadership Journal, 24*(1), 1-12. Retrieved from https://www.abacademies.org/articles/On-becoming-a-leader-catanduanes-state-university-in-its-frame-1528-2643-24-1-144.pdf

■ United Nations (2015a). *UN Sustainable Development Goals – Finalised Text & Diagrams*. Retrieved from http://www.waynevisser.com/report/sdgs-finalised-text

■ United Nations (2015b). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Retrieved from https://sdgs.un.org/2030agenda and https://sdgs.un.org/goals

