

制度鬆綁

（趙光安教授，2013-02-18，瑞典）

人才培育白皮書的相關會議中所討論的「法令鬆綁」，有些項目的修法層次需立法院通過。反觀學校內部的運作，也有許多需要修改制度的地方，這類制度「制度鬆綁」往往只需要教育部（和國科會）的批准，比要求立法院修法容易得多，理應先做校內制度的改進。我們都瞭解，校內所犯的錯誤，會變成上層反對鬆綁的藉口。我舉一個例子，過去許多年大學一直在抱怨審計部把大學的經費使用管得太死，要求採購手續簡化。最近有相當數量的大學老師因為不按規則用研究經費支付採購，遭檢調單位約談。臺灣學術界最高地位的三位領導人，理應靜待水落石出以後，再利用這機會建議一個改進的、大學自主的、簡單有效的採購制度，期望由此引發出審計部對大學財務管理的「鬆綁」。可惜他們三位在第一時間就用召開記者會的方式，發表令人感到是「護短」的言論。這就給了審計部更充分的理由對大學的財務嚴加管理。

用校內選舉的方式產生校長、院長、系所主任是因為我們相信「選賢與能」（否則該換一種方式）。如果主持校務、院務或系務的成績確實證明選出的是賢與能，他們的任期就不該被綁死為幾任幾年。好的領導人，只要他自己願意，就應該繼續做下去。這個制度是否應該鬆綁？

事實上很少有教師願意做院長，尤其是做系主任。一年前我參訪一所位列頂尖大學前段的大學，和三個院分別開了三次座談會。每個會議一開始，我就問院長一個問題：「院的功能是什麼？院長主要做什麼事？」三位院長的解說都無法令我相信，他們在校內的重要性是帶領全院往前衝。似乎他們的業務只是辦理校級交給他們該做的事。形式上院長有權，實質上院長在行使權力時受到各種因素的限制，以致變成有權無法用。造成這種現象的制度上的缺點，是否值得檢討？院的制度改進以後（主要是人事權和財務權，及權責相符），才能改進系所類似的、更嚴重的情況。

臺灣的大學老師由教育部支發每年十二個月的薪水，份內的工作（教學、研究、服務、輔導）是全時，領 100% 的薪水做 100% 的事。如果做系主任，處理系務有一定的工作量（假定是 50%），變成領 100% 的薪水做 150% 的事，所以系主任的教學工作量理應減少 50%，回歸到領 100% 的薪水做 100% 的事，否則教學的品質和處理系務的效率都會受損。我所知道的大學（連巴西、黎巴嫩的大學都算上）都是採用這種合理的「勞酬對等制」，否則，沒有人願意多做行政工作或多指導研究生。研究是大學老師一項重要的工作。在教育部所付的 100% 薪水中，有一定比例的工作量（設定為 X%）是做研究。如果一個教師在校外（如國科會）申請到研究經費，使得他的

研究工作量增加為 $(X+Y)\%$ ，那他就只領 100% 的薪水來做 $(100+Y)\%$ 的工作。歐洲採取的合理方式是減少這位老師 $Y\%$ 的教學工作量，教育部相對的只給這位老師 $(100-Y)\%$ 的薪水，另外的 $Y\%$ 薪水由他的研究經費支付。這種「勞酬對等制」可讓系所在快速成長的過程中，不降低教學、研究、服務及輔導的品質。以我服務的 ImRoping 大學（成立於 1975 年）「物理化學生物」系（簡稱 IFM）為例，IFM 的總經費中，37% 來自教育部的教學經費，63% 來自校外的研究經費。所以 IFM 的老師總數是教育部編制的三倍，而每位老師的平均教學工作量是教育部規定的三分之一。「勞酬對等制」是否可列為「制度鬆綁」的一個選項？

這幾年臺灣經常討論大學分類制，而引用的資料都來自美國和歐洲的人口五千萬以上的國家。至於這些國家如何執行大學分類，及執行成效如何，沒看到臺灣有關單位的討論文件。更適合臺灣參考的不是這個「大國作法」，而是歐洲二、三千萬人口以下的「小國制度」。這些國家依自己的國力和國家發展方向，選定應該重點發展的領域。每一個領域只配屬給二、三所大學，每所大學都可以用整合相關重點領域的方法來建立自己的「教研並重」的特色。同時，政府用經費分配來誘導有共同重點領域的二、三所大學建立跨校合作。大約十年前我參加一次國科會的諮詢會議（當時的主委是魏哲和）。會議中企劃處長說：「臺灣的研究領域的數目和美國一樣多，臺灣的研究人力是美國的十分之一，臺灣的研究資源是美國的三十分之一。請問臺灣如何與美國競爭？」我給的答案是：「臺灣按自己發展的方向，選三十分之一的研究領域，每一個領域投入的資源和美國投入的相同，而每個領域臺灣投入的人力是美國投入的三倍」。這是歐洲小國和美國大國競爭的模式。早年臺灣的產業發展就用過這種模式（譬如 1974 年孫運璿和李國鼎選定半導體產業）。1996 年實行教改前，臺灣的大學除了台大以外，其他各校皆各有特色，都是教研並重。今天臺灣的教研最高領導人，在傾向於「大學分類制」的大國作法時，可否再思考一下歐洲的這個「小國自強」模式？

除了以上所談的結構面的制度（鬆綁）改進，還有教學面的議題。臺灣已經討論「整合研究」多年，但是幾乎沒聽到「整合教學」的言論。觀察分析許多國家成功的作法，就瞭解「跨領域的教學整合」是「跨領域的研究整合」的基礎。新的趨勢和作法是由院長主導本院大學部的必修課的制定，然後各系再提供專業的選修課。學生可以自己決定如何用這些課組成自己的大學學程（其中必修課的比重不超過 30-40%）。這種跨領域的大學教學需要老師們做跨領域共同規劃（由院協調），於是產生老師間的跨領域的知識交流，進而促成老師們的跨領域的研究整合。全院的教學經費由院長按選課學生人數來分配，一門選修課如果只有極少學生選修，經費的分配制就把這門課淘汰。今天臺灣的大學裡，每個系把應該是專業的選修課

也訂成必修課，甚至提高必修課的課程數使本系的學生幾乎無法選外系的課。學生不可能擴展知識面，更不必談跨領域學習。最近大力推動的通識教育，不能替代跨領域的教學整合。相反的，有些通識教育課變成提供學生營養學分，降低了教育品質！

臺灣的大學專任教師總數大約是四萬七千人。未來大學數目會減少，大學專任教師的總數應該不會超過四萬五千人，目前政府正修改退休制度，將來實行後，每位大學教師的在校任教年數至少二十五年，所以每年要替補 1,800 教師，提供 1,800 個博士（有博士後研究經驗更好）就業。臺灣的業界即使能容納一萬五千個博士級研發人員，每人的平均工作年數也算是 25 年，業界每年也只能新雇用 600 個博士級研究員。如果臺灣集中資源，讓 5,000 個頂尖教授，每人每二年收一個博士研究生盡心培養，如此每年產出的 2,500 個博士一定是極優秀的。這是歐洲的人才培育模式，我個人在北歐任職講座教授，三十五年內只培養了十七個博士，目前臺灣一年產出七千多博士，去年有三千七百博士找不到工作。很明顯的一個重要制度改革，是在五年內把每年招收博士生的人數減控到 2,500 人左右。臺灣的優質研究成果，絕大多數是出自於十一所頂尖大學的專任教師（總數約九千人），所以教育部只要修改頂大計畫就能完成這項制度革新。

臺灣每年產出六萬多碩士，如果只招收 2,500 博士生，報考的碩士不會超過一萬。這些有意願從事高層學術研究的碩士生，必須要完成碩士論文，其他的五萬多不走學術路線的碩士生，他們未來的工作更需要的是專業知識，應該用相對數量的專業課來代替碩士論文。教育部有權做這項改革嗎？

最近收到一位朋友的電子郵件，我抄錄其中一段：「在清華大學工作二十幾年，看盡高等教育的演進。以前的清華，可以說是自由「特立獨行」，總可以勇於提出不同的學制，說服教育部試辦。但曾幾何時，我們清華必須「忙」於應付制式的評鑑，特別預算的爭取、審查，和一般大學沒什麼兩樣，根本無暇好好想想該如何精進」。教育部應該好好想想這是什麼因素造成的？如果是犯了制度面的錯誤，就應該勇於制度鬆綁，讓每一所大學（不只清華）有充分的時間好好想想該如何精進。