

自經區系列座談會

自經區開放國際醫療、高教及法律業務

戴伯芬

輔仁大學社會系

屬第二類示範事業

教育創新區位：不受限制,以指定試點方式推動

自由經濟貿易區

五港一空



第一階段方向

前店後廠
農業增值
產業合作
國際醫療
智慧運籌

速戰速決、缺乏風險評估的自經區



鬆綁學位專班、學程行政命令

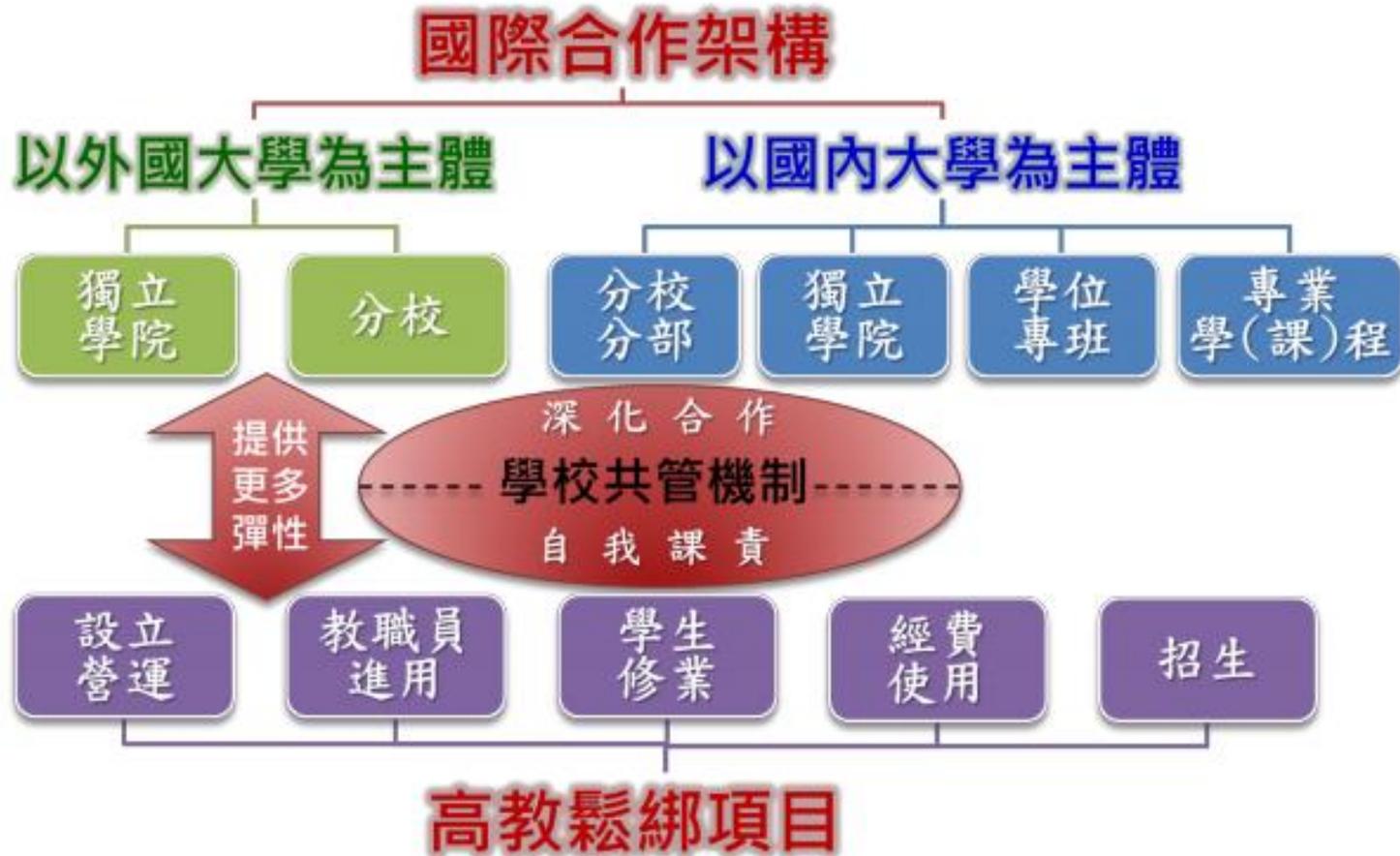
全面鬆綁分校、獨立學院設立法律

教育創新兩階段

大學經教育部評鑑績效卓著者，得與外國大學合作設立實驗性質的大學(分校、分部)、學院、辦理學位專班或專業學(課)程之單位。

- 第一階段:鬆綁學位專班、學程行政命令
- 1.一年內推出與國外名校合作設立學位專班及專業學程。
- 2.二~三年內有1所與外國名校合作設立的分校。
- 2.一~三年內有5~10個與外國名校合作設立的獨立學院。
-
- 第二階段：針對涉及現有法律限制的「分校(分部)」、「獨立學院」以及整體性鬆綁措施，於立法院審議通過《示範區特別條例草案》後，開始推動。

教育創新營運模式圖



第一階段：教育行政法規修訂

表 3.3 高教鬆綁項目

大項	以國內大學為主體	以外國大學為主體
設立營運	設立條件較彈性 學校共管機制(仍適用私校法)	設立條件彈性 無須先成立學校財團法人 學校共管機制(得不適用私校法) 不適用校務會議、申評會、教評會規定
教職員進用		校長遴選 校長、教師任用資格 教師資格審查 教師申訴、解聘停聘不續聘處理程序
	放寬入境居留、課稅優惠、學術主管產生方式、專任教育人員年齡放寬、教師初續聘程序彈性、國立大學契約進用行政主管	
學生修業	修業年限彈性、學歷採認簡化、學位授予與國外接軌、學雜費鬆綁、博士眷屬居留	
招生	境外生名額提高、報考資格放寬、招生方式彈性	
經費使用	政府採購鬆綁、公有不動產得出租或設定地上權、收入比照國立大學五項自籌、出差出席鐘點費支給彈性、經費核銷簡化、免稅優惠	

高教做為自經區開放的「創新產業」？

1. 市場(生員)在那?
2. 誰來投資教育創新?
3. 對原有高教市場可能之衝擊?
4. 「創新產業」對於非高教的產業可能之衝擊?
5. 南韓教育自經區的殷鑑

市場(生員)在那？

「境外生」話術

說法一：「我們會突破相關法令的限制，就是說讓博士班它可以直接招收學士班學生；第二個是碩士的在職專班的話，它可以招收境外學生，招收的對象，就誠如我剛剛說是以招收境外生為原則，**但是占有國際優勢或國內發展極需要的學術領域的話，它可以招收國內學生。**」(高教司長黃雯玲,配合示範區教育創新教育部政策大鬆綁，中央廣播電台，2014年3月6日 下午5:34)

<https://tw.news.yahoo.com/%E9%85%8D%E5%90%88%E7%A4%BA%E7%AF%84%E5%8D%80%E6%95%99%E8%82%B2%E5%89%B5%E6%96%B0-%E6%95%99%E8%82%B2%E9%83%A8%E6%94%BF%E7%AD%96%E5%A4%A7%E9%AC%86%E7%B6%81-093400555.html>

說法二：除了鼓勵招收境外學生，把生源做大之外，招收國內學生的名額，也必須從國內合作大學既有的招生名額來挪用，不會影響國內其他大學的招生來源。(高教司,即時新聞，2013年4月16日)

說法三：**學校招收境外學生的名額，得以外加名額辦理**，不影響本地學生權益；現行招收僑外學生的名額有各外加10%的比例限制，未來可不受此規定限制。(行政院,103.5.13)

境外生大餅？

102年度境外學生在臺留學/研習人數

境外學生人數：78261人

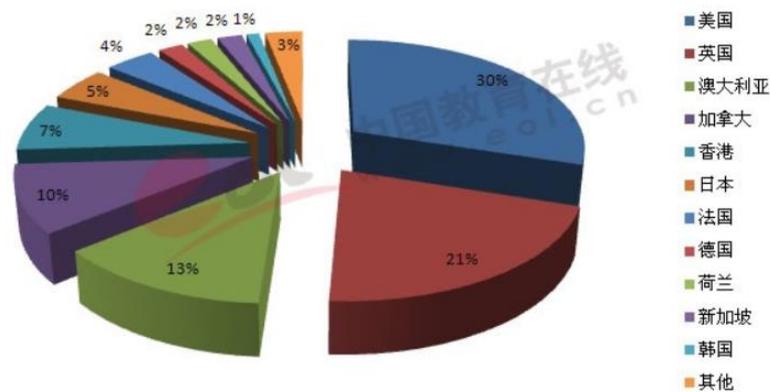
以中國大陸最多，25120人，馬來西亞其次，10374人，日本5726人



全球高教市場在中國

	留學人數 (萬人)	占當地留學生比例 (%)
美國	15.8	22.0
英國	9	20.0
澳洲	16.7	30.3
日本	8.8	63.4

2012-2013年中国学生自费留学实际去向国分布情况



資料來源：中國在線2013年出國留學趨勢報告
<http://www.eol.cn/html/lx/baogao2013/page1.shtml>

開放陸生可以解臺灣生員之渴嗎？

2011年臺灣承認大陸41所大學學歷
2013年臺灣承認大陸111所大學學歷

陸生來臺
正式學生3000~4000人
研修生1100人

臺生赴陸

正式學生7000~8000人

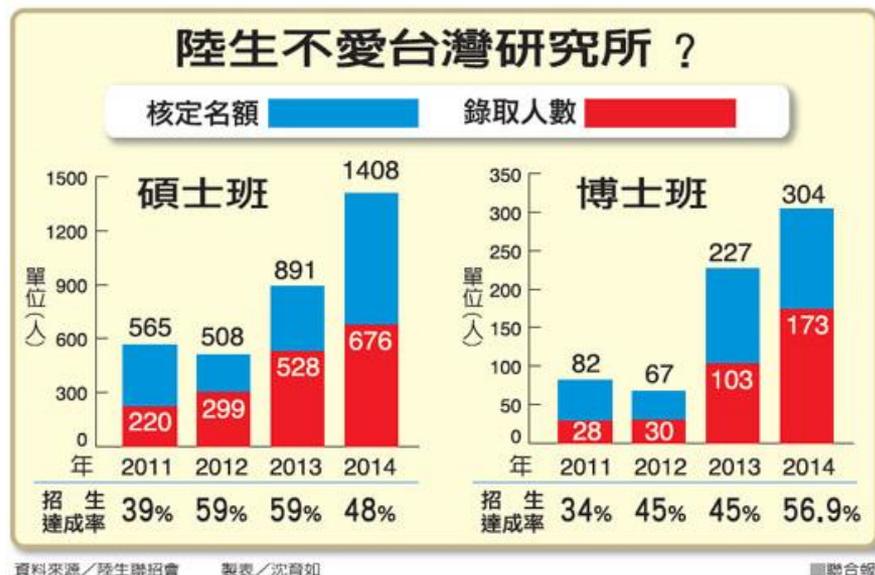
2009年開放學測達頂標臺生可申請123所大陸大學
2011年學測前標以上臺生可申請205所大陸大學



陸生不愛臺灣研究所？

教育部是要招陸生人才？還是再次大開陸生門戶挽救生員危機？

年度	預計招生人數	實際招生人數
2011	2141	975
2012	2141	989
2013	大學2850 二技955	大學1865 二技75



台灣高等教育對於陸生吸引力有限，國際名校直接登陸招生
商業週刊：向陸生招手 連台大博士班都吃癩

<http://www.businessweekly.com.tw/KWebArticle.aspx?id=51728>

各級學校平均每位教師教導學生數—按專任教師計算

國際競爭力在那？

中華民國高等教育生師比
在OECD16國中為**倒數第一名**，落後於中國

資料來源: 2010年經濟
合作發展組織「各國
教育概觀」(Education at
a Glance, OECD Indicators
2010)

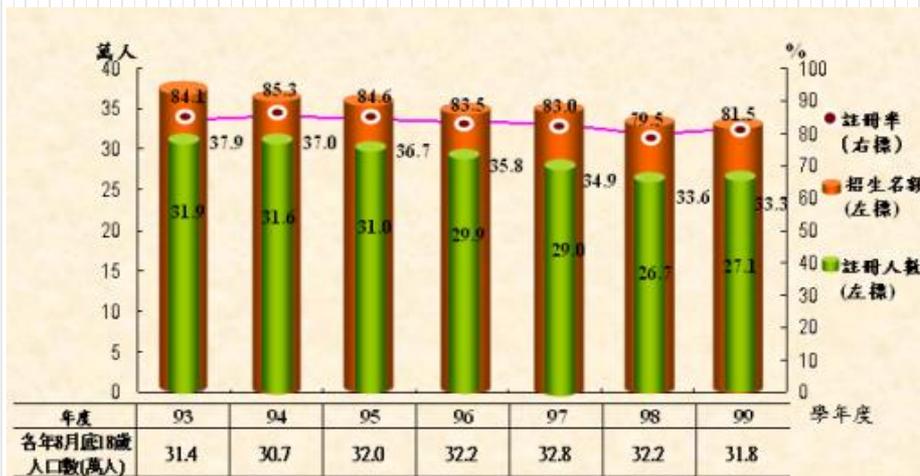
	學前教育	國小	中等教育		高中職	中等以上非高等教育	高等教育 ³	ISCED5 B	ISCED5A /6
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
亞洲									
中華民國									
2008年	10.7	16.7	17.0	15.1	18.9	-	20.3	20.0	20.5
2009年	10.8	16.1	16.9	14.9	18.8	-	20.9	20.1	21.5
2010年	12.6	15.3	16.5	14.3	18.6		21.2	20.7	21.6
中國大陸 ¹	...	17.9	...	15.5	...	...	17.3	17.4	17.2
日本	16.5	18.8	13.4	14.7	12.3	x(5, 7)	10.4	7.5	11.8
南韓	17.9	24.1	18.2	20.2	16.5	-	...	...	...
美洲									
美國	13.4	14.3	15.1	14.8	15.6	14.7	15.0	x(7)	x(7)
加拿大 ²	x(3)	x(3)	16.3	x(3)	x(3)	...	...	...	...
歐洲									
英國	17.9	20.2	13.4	15.0	12.4	x(5)	16.9	x(7)	x(7)
法國	19.0	19.9	11.9	14.6	9.4	x(8)	16.2	16.7	16.1
德國	13.8	18.0	14.7	15.0	14.0	14.8	11.5	12.0	11.5
義大利 ²	11.2	10.6	10.8	9.7	11.8	...	19.5	7.5	19.7
西班牙	13.1	13.1	9.8	10.3	8.7	-	11.1	8.8	11.6
比利時	15.9	12.6	9.9	8.1	10.8	x(5)	19.0	x(7)	x(7)
荷蘭 ²	x(2)	15.8	15.8	x(3)	x(3)	x(3)	14.9	n	14.9
芬蘭	11.4	14.4	13.6	10.6	15.9	x(5)	15.8	n	15.8
大洋洲									
澳大利亞 ²	...	15.8	12.0	x(3)	x(3)	...	...	...	15.2
紐西蘭	9.6	17.1	14.5	16.2	12.8	17.1	17.8	17.3	17.9
OECD國家平均	14.4	16.4	13.7	13.7	13.5	13.8	15.8	19.7	16.2

臺灣高教市場的現況：消失中台灣學生

台灣高等教育市場早已供過於求，面臨退場危機。

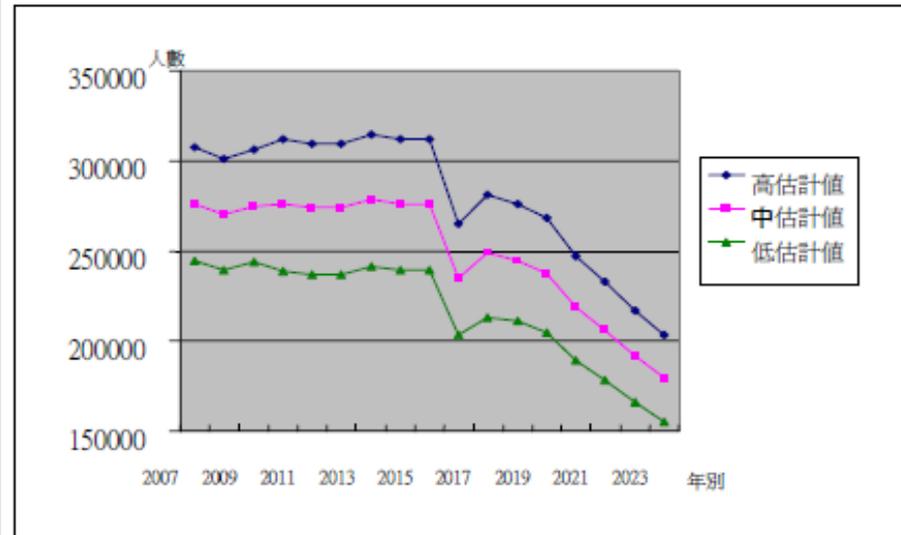
1.自2004年起，臺灣即出現招生員額高於註冊人數

2.2007年的新生人數275,900人，至2023年預估將下降至179,700人，大幅減少近10萬人。
估計大學生人數將從1121804,下降到908060人，大幅減少22萬人。



教育部，99學年大專校院新生註冊率變動分析。100年11月8日，取自

http://140.111.34.54/statistics/content.aspx?site_content_sn=8169



資料來源：教育部教育統計指標之國際比較；引自全國教育會議高等教育（民99）。

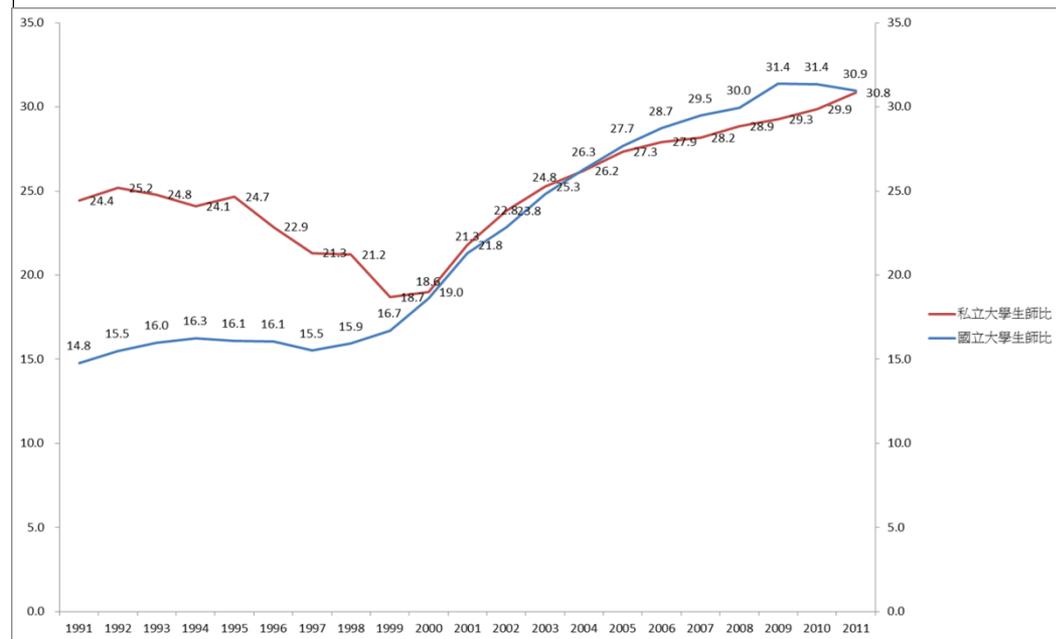
臺灣高教市場現況：供過於求

臺灣大學生消失圖（2010~2012年）

臺灣大專教師消失圖（2010~2012年）



臺灣高教市場現況：淪落的高教品質



十家進入 **退場** 機制的頂尖大學

學校	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	平均生師比
台大	27.2	27.4	27.6	28.0	27.2	27.1	26.7	27.3
成大	30.1	30.0	29.5	30.1	29.7	28.8	28.5	29.5
清大	32.1	32.4	32.4	33.4	34.6	33.7	32.9	33.1
交大	37.0	38.7	38.5	36.3	36.9	38.6	37.7	37.7
陽明	20.1	18.6	20.4	20.0	21.3	21.1	20.9	20.3
中央	32.4	32.5	33.7	33.9	34.3	33.8	30.7	33.0
中山	35.6	36.2	34.7	32.8	32.9	32.0	30.9	33.6
中國	31.6	32.5	33.5	34.1	34.6	34.0	31.7	33.1
政大	33.1	33.9	34.3	33.7	33.6	31.3	30.8	32.9
台科大	40.9	42.2	40.8	40.6	39.6	31.1	33.1	38.3
長庚	17.3	18.1	18.5	17.8	17.4	16.8	16.6	17.5
元智	46.9	46.2	46.5	42.2	41.1	38.7	38.8	42.9
海洋	30.9	30.6	30.5	30.1	30.9	27.8	27.1	29.7
中原	43.2	42.5	42.6	42.5	42.2	40.9	40.7	42.1
北醫	19.8	19.7	17.8	17.9	17.4	17.2	17.4	18.2
中正	38.6	38.0	37.2	37.2	36.4	34.4	33.1	36.4
台師大	30.7	29.6	28.8	28.4	27.8	25.1	26.6	28.1

1. 生師比 $Q = (X*1) + (Y*2) + (Z*3) /$ 聘任教職人數, 其中 X 應學班班學生數 (包括二技與夜學部), Y 應碩士生人數 (含碩專), Z 應博士生人數, 未計兼任教職人數。
 2. $Q > 32$ 係依據教育部輔導私立技專校院提升辦學素質實施要點規定之私校退場條件。

誰來投資教育創新？

大學經教育部評鑑績效卓著者，得與外國大學合作設立實驗性質的大學(分校、分部)、學院、辦理學位專班或專業學(課)程之單位。

- 1. 沒有定義評鑑績效卓著大學？
- 說法一：高教司長提出國內共有68所大學符合申請資格(聯合報,3月7日 http://mag.udn.com/mag/edu/storypage.jsp?f_ART_ID=502468)
- 說法二：經教育部評鑑為頂尖大學、典範科大，再加上獲一定補助金額以上的教學卓越學校為優先(以評鑑自評學校為基準,約60校)
- http://news.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=DDD0705B2394AD88&s=DD25F9277D989C08
- 2. 沒有定義何謂外國大學？**標竿學習卻不限定是外國名校？**
- 含港澳地區大學，但不含大陸地區大學，將參考大學國際排名、個別學門領域聲望，由教育部依學校所提合作計畫個別審查認定。
- 3. 採取申請許可制，教育部將組成「教育創新審議會」，邀請政府代表、社會公正人士、學者專家共同審議學校申請案。(行政院：讓史丹佛建校傳奇，在臺灣起，103年5月13日, http://news.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=DDD0705B2394AD88&s=DD25F9277D989C08)

外國名校為什麼要來臺投資？

- 1.台灣高等教育體制特殊，不易吸引國際名校來臺。

以英文為官方言語、比台灣開放的新加坡都不易吸引國際學校。

- 2.大陸開放之後，對於國際名校形成吸力。

芝大課程棄星國，顯示香港獨特優勢。星島日報2013,7.20

<http://news.singtao.ca/vancouver/2013-07-20/editorial1374310991d4604967.html>

- 3. 無利可圖市場，僅能吸引基於特殊目的來臺合辦大學。

對原有高教市場可能之衝擊？

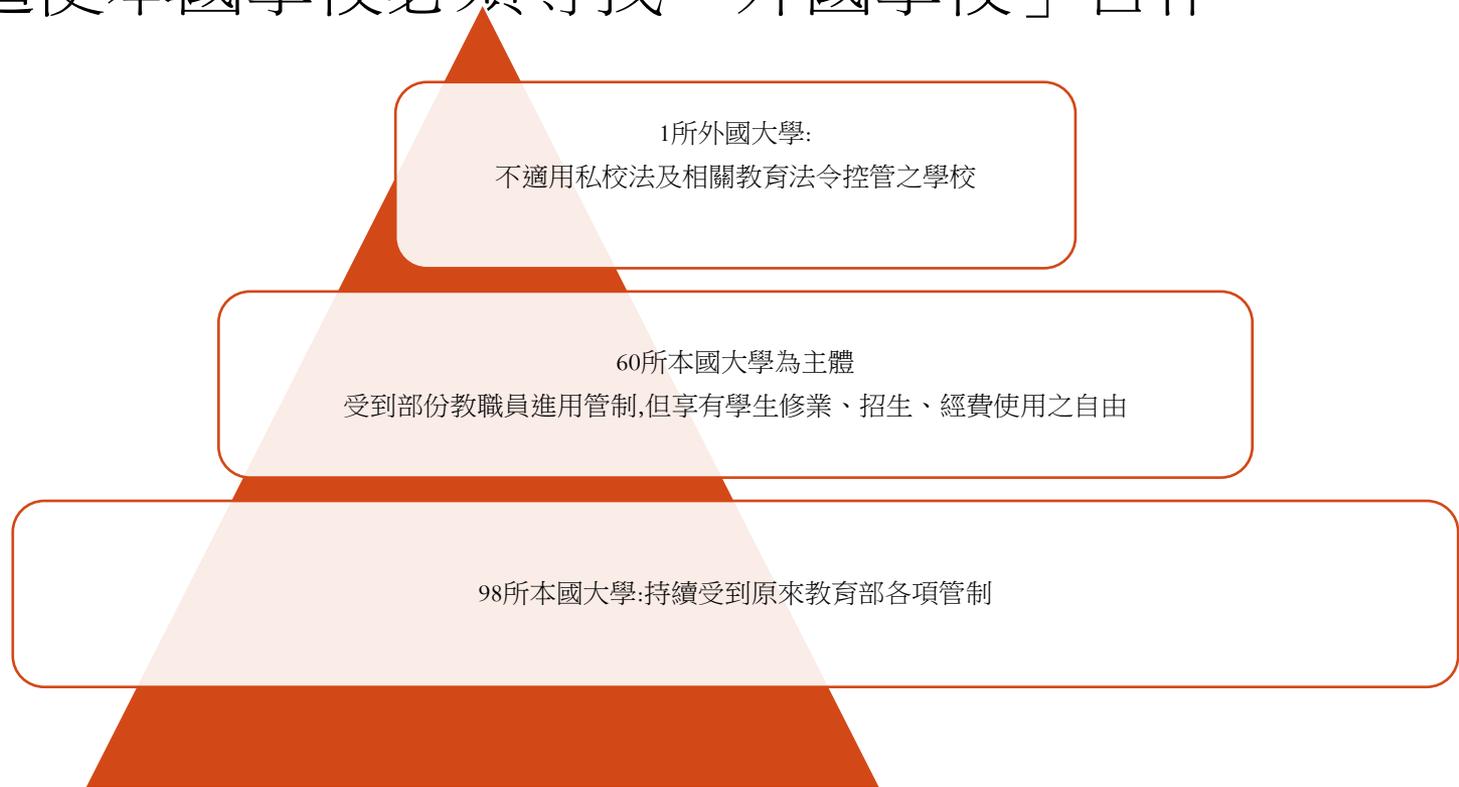
分校、分部或外國大學之分校所設博士班，得招生取得學士學位者。
修讀博士學位之學生，配偶或未成年子女為外國人，其持停留期限在60
日以上，得申請外僑居留證。
所設碩士班屬專業實務者，得以修讀學分取代碩士論文。(§54條)

假標桿辦學、高教擴大大學店化

1. 因應市場需求，放寬招生、學位要求
2. 放寬居留限制，留學移民無員額限制
3. 學歷證書成本加值，學位市場貶值

● 假國際辦學、真臺校併吞

1. 外國學校以合辦教育模式，輕易取得台灣學校土地、設備以及教師、學生勞力資源。
2. 迫使本國學校必須尋找「外國學校」合作



對原有高教市場可能之衝擊？

分校、分部或外國大學之分校聘任教師，得免於傳播媒體或學術期刊公告徵聘資訊。

學術主管產生、向學生收取之費用、學位授予程序、專任教育人員年齡、教師初聘聘期不受大學法、私校法、學位授予法、教育人員任用條例之規定(§54條)

人事鬆綁

- 1.學術主管沒有任期制(大學法13條)，成為CEO壟斷。
- 2.專任教育人員年齡不受管制，造就萬年雙薪教授
原規定已屆應即退休年齡者，不得任用為專任教育人員(教育人員任用條例33條)。
- 3.取消專業教育人員短聘規定

專科以上學校教師之聘期，初聘為一年，續聘第一年為一年，以後續聘，每次均為二年(教育人員任用條例37條)。。

對原有高教市場可能之衝擊？

- 學費不受管制，文憑全面商品化

(大學法第35條 大學向學生收取費用之項目、用途及數額，不得逾教育部之規定。)

私校法第37條 私立學校向學生收取費用之項目、用途、數額及其他應遵行事項之辦法，由學校主管機關定之。

- 學位授予不受管制，大學全面學店化

學位授予法3.6.7.11.12有關學士、碩士、博士學位取得、考評制度皆予廢除

對原有高教市場可能之衝擊？

國立大學辦理分校、分部或外國大學之分校得不受預算法、會計決審計法及相關令之限制。

分校、分部或外國大學分校辦理採購，不受政府採購法之規定。(§54條)

- 1.國立大學校自廢校務基金管理制度，全面朝向私有化
- 2.國家教育預算卻無財務監督機制

對原有高教市場可能之衝擊？

與大學合作設立之外國大學分校或分院，其教師解聘、停聘、或不續聘之事由，除依教師法14條規定之規定外，得由該學院或學院另定之。

第一項分校或學院之設立、組織及運作、教師評審委員會組成及運作、教師申訴評議委員會組成及運作、教師任用資格及審查，不受私立學校法、大學法第二十條二十二條、教師法第九條、二十至三十三條、教育人員任用例第十四條第四項、第十六條到十八條之規定。(§55)

- 1.外籍總裁獨斷，破壞教授治校、校務會議的校園民主機制，校園民主自治崩解；
- 3.教師聘用制度全面瓦解，教師勞動權不受保障。

對原有高教市場可能之衝擊？

- 有關合作學校設定基準，學校共管機制、設立條件、變更或停辦要件、監督、招生、學生修業、教職員進用、採購、內部稽核及其他事項，由教育部訂辦法。

1. 假開放之名、空白授權
2. 假自由之名,行再管制之實

對於非教育事業的衝擊？

所有供學校使用之不動產，經所在地直轄市、縣(市)政府同意者，免徵房屋稅及地價稅。其經管之公有不動產得出租或設定地上權，不受國有財產法及地方公產管理法令相關限制。分校或學院進口用於教育研究或實驗之必需品，免徵關稅及營業稅，轉讓或變更用途者補繳或免繳關稅及營業稅。(§55)

1. 未定義何謂供學校使用之不動產，校用不動產免徵房屋稅與地價稅，不符合土地正義。
2. 未定義何謂用於教育或實驗之必需品？以教育為名，形成不公平的賦稅漏洞。

公共捐學私有化,校地成為財團兀鷹獵地目標

財團利用辦學洗地手法

2011年都市計畫法配合國
至文教區建蔽率60,容積
率250

捐助興學
取得校地

- 捐地
- 會商政府機關讓售或租借公有土地
- 租稅優惠

校園土地
開發許可

- 大學城：合法大學城土地變更
- 校舍興建，教育部補助
- 宿舍興建

校地轉型

- 私校法49條私校不動產可以在不影響校務處分、設定負擔
- 2011年12月修法
- 私校可轉財團法人，免除剩地給地方政府
- 私校轉型免土地賦稅
- 土地變更使用全都市計畫審議
- 土地租借八20年改為50年

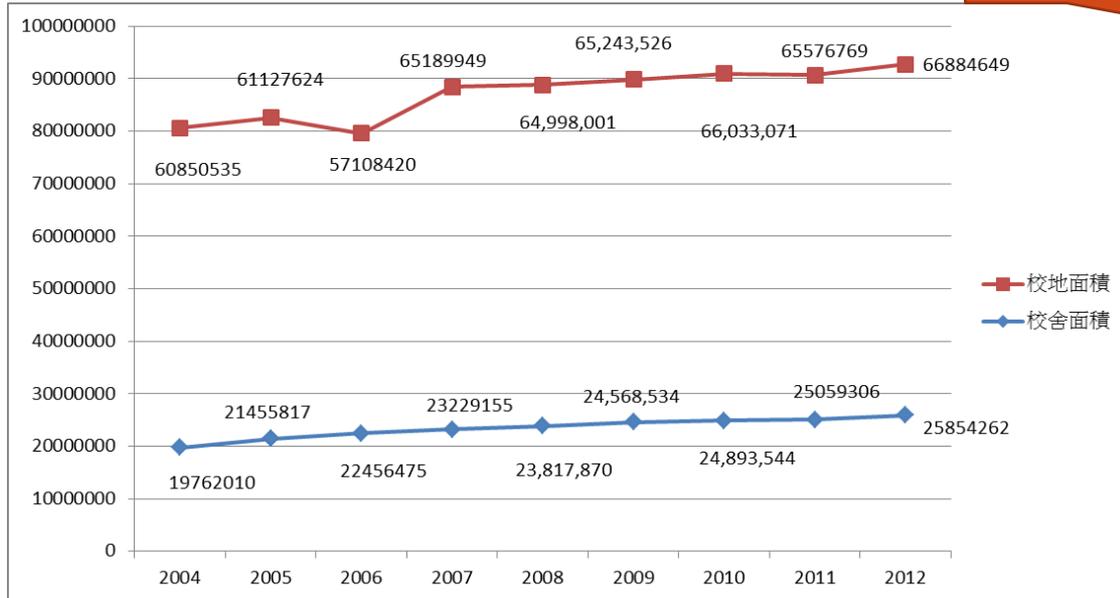
私校轉型
誘因

- 私校退場可取回土地6~8成？
- 私校土地面積2451.2公頃,養地416.3公頃
- 私校土地利益3000億，開發利益無限大

少子化各校逆襲獵地、養地面積(平方公尺)

新增校地面積達60平方公里，相當於永和市大小

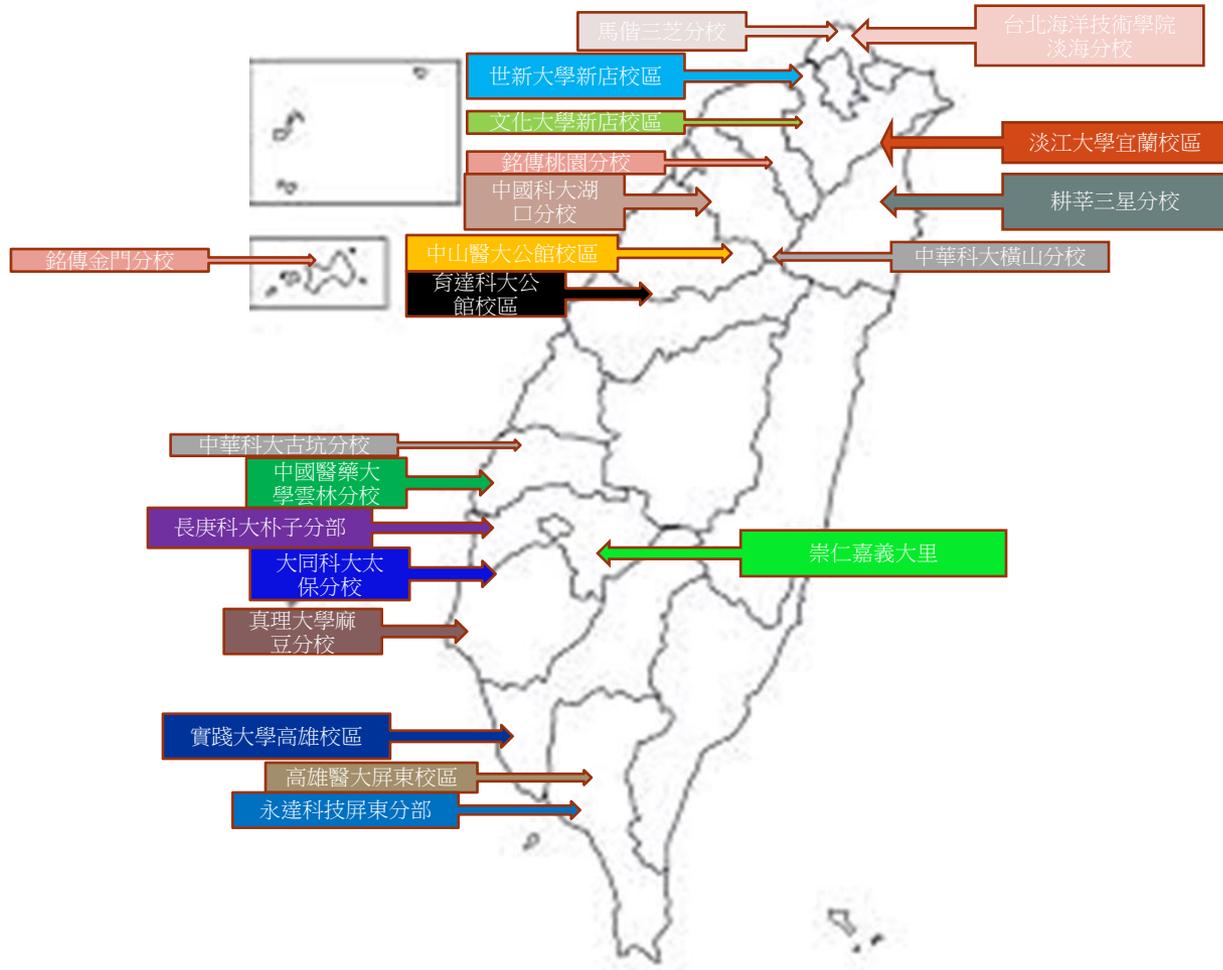
台灣校地校舍面積變化圖



竹北住宅高密度 空照圖出現「回」字型<http://news.housefun.com.tw/news/article/20002236999.html>

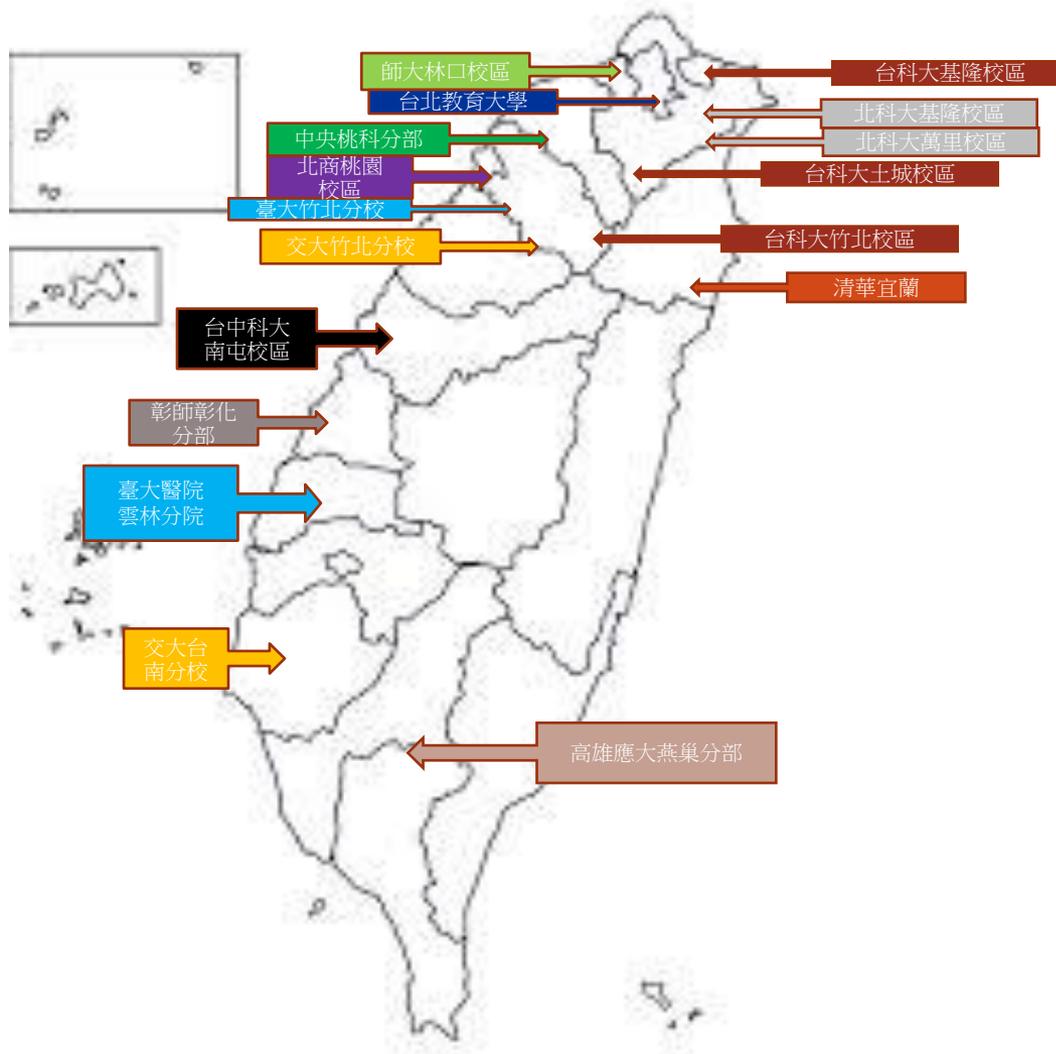
私立大學分校分布圖

私立大學新設校地總面積4162504平方公尺(約416.3公頃)



國立大學分校分布圖

國立大學新設校地總面積6,239,534平方公尺(約624公頃)



自由經濟示範區擴張可能的惡果 以南韓為前車之鑒

2003年，南韓於仁川設立自由經濟貿易區

https://www.youtube.com/watch?v=O1OWmhn6U_Q

面積169.5平方公里,計畫居住人口51.2萬。

引入產業內容包含國際商務、高科技、生物科技、研發、金融、休閒觀光、外國教育等。



松島國際大學園區

Songdo Global University Campus

2007年松島國際大學園區設立，為吸引國外大學設校的專屬教育園區，預計10所世界級的頂尖大學來此設校，2012年3月19日正式舉行開幕啟用儀式。松島國際大學園區包括美國的紐約州立大學石溪分校（State University of New York at Stonybrook）、維吉尼亞州的喬治梅森大學（George Mason University）及比利時的根特大學（Ghent University）等，未來2年內將陸續在此成立分校。有些大學原本有意要在此設校，如北卡羅來納州立大學（North Carolina State University），但該校鑒於「經濟衰退的壓力」而暫緩計畫，並於去年年底決定退出。

Create the Songdo Global University Campus in Zone 5,7 of the Songdo International City to build a knowledge-based industry-university-research cluster and present a future vision as Northeast Asia's hub of education by attracting up to 10 world-leading universities



Campus Size

■ Location	Songdo International City, Zone 5, 7
Period	2009-2014 (Phase 1)
■ Size	Campus site - 295,000m ² Total floor area - 650,840m ² for school facilities No. of tenant universities - Approx. 10 Capacity - 10,000 students (target: up to 30,000)
■ Opening Date	March 2012 (SUNY Korea)

自由經濟示範區可能的惡果 以南韓為前車之鑒

1. 大學惡性競爭，加速退場命運
2. 私立學校不退場，以辦學為名，進行事業開發之實並將虧損轉嫁給學生。

南韓國會議員籲設私立校院資產透明
經營監督機制，盈餘用以調降學生學雜費

http://fepaper.naer.edu.tw/paper_view.php?edm_no=14&content_no=844

3. 巧立名目，學費持續調漲

如南韓學費已經在OCED國家排名第二

http://chinese.join.com/big5/article.do?method=detail&art_id=39656

南韓部分學校亂收費 一年學費近30萬人民幣(約150萬台幣)

<http://news.sina.com.tw/article/20140320/12023939.html>

4. 教學品質下降

教師勞動權不保、聘用非典化

5. 學生反高學費運動迫使大學調降學費

韓國名校菁英 爆自殺潮，天下 http://blog.sina.com.cn/s/blog_81969c96010187td.html

做為一台兩制的自經區條例

1. 缺乏先導性計畫

南韓的示範區計畫乃循序漸進，由國家投入資源帶動；

2. 缺乏對於高等教育市場的評估: 盲目開放，未蒙其利，先受其害；

3. 缺乏對於教育機構基本財稅、環境、勞動條件、消費者保護等健全市場機制的基本規範；

4. 缺乏對於教育展業的規範：以自經區為浮濫大學分校解套，越過既有賦稅法規，逕行圈地、炒作校地之實

破解自經區教育創新話術

- 1.有什麼教育創新方案非設自經區才能實行？
- 假自由開放、真行政控管，
- 完全開放公、私立大學以合作之名，規避現行教育法規
- 公立大學不受行政課責
- 私立大學不受公益法人監督，製造學店、調漲學費
- 2.設了自經區誰會得利？對誰不利？
- ◆對於頂尖、教卓、典範大學有利、對於新設校地、待價而沽的轉投資學校有利
- ◆對外國學校、外籍人士、大學企業、教育官僚、外籍學生有利
- ◆對本地教師、家長、學生以及未來衍生的教育創新產業競爭者不利

回歸教育本質？抑或市場？

1. 鼓勵教育國際交流，但有條件開放國際名校定點設校
2. 資訊公開透明，反對假教育創新審議會形式民主
3. 回歸教育本質，提昇生師比，挽救臺灣向下沉淪的教育
4. 監督校務運作，遏止以教育為名的不當土地開發
5. 勞資公平對談：發展教師、學生工會組織，進行勞資談判、協商
6. 強化家長、學生受教權的保護(消費者保護)

回歸市場？抑或教育本質？

杜絕以教育為名的圈地運動、土地投機

- 1.強化公立大學課責，全面檢討不當校地開發、不足生師比問題
(或者完全取消對公立大學的不平等補助)
- 2.健全私校法人的監督機制，凍結私校土地開發
(或者要求私校退場還地、依法公平納稅)
- 3.促進公平合理的教育資源分配,以保障學生入學機會平等
(或者解散教育部，完全交由市場決定)