

高等教育經費追求卓越或均等分配的折衝－從 Bates 教育行政理論視角的切入

蘇鈺楠

國立東華大學教育行政與管理學系副教授

摘要

高等教育在經費分配上，經常會面臨集中經費給特定學校以追求卓越，或是稀釋經費給各校來追求均質的兩難。有鑑於過去教育行政領域以社會結構論述行政精神符合公平性最深入的，便是澳洲的教育行政學者 Bates 的社會批判理論，因此本研究以其視角來切入研究此一議題，期望藉由其智慧與研究者個人的理解融合後，在兩者間做出一個新的啟發與論述，在教育行政領域和哲學概念中交接處做出貢獻。研究者將先從高等教育追求卓越和均等背後兩者哲理的差異開始分析，之後引用 Bates 在相關論述上可借用的觀點，最後研究者將自行論述兩者間衝突可能的折衝方式，以探究與應用其論述後達到本研究籌畫的目的。

關鍵詞：教育行政哲學、批判理論、高等教育、經費分配

壹、前言

在論及臺灣高等教育 21 世紀前期的發展目標時，「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」（俗稱五年五百億計畫）和「獎勵大學教學卓越計畫」是一定會提起的兩大重要計畫，對於處在大學工作行業中的教職員們，對於這兩個計畫的內容勢必不陌生。此計畫代表著教育部對臺灣高等教育發展國際競爭力的殷切期盼，在經由經費等資源的掌控和分配下，希望能提升大學在高等教育上的自我競爭，進而在競爭下產生國際教育競爭力。

「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」之目的，在於提升基礎設施，增加國外優秀教師之聘請及國際學術合作之參與，以達到提升教學與研究水準、產學績效，培育高級人才之目的，且由發展國際一流大學計畫和頂尖研究中心計畫兩個子計畫來達成；「獎勵大學教學卓越計畫」，則是由各校提出經費爭取計畫，經由競爭性的獎勵機制，強化教學，發展國內卓越大學典範，以提升國家競爭力。從前述兩計畫的簡要介紹來看，很清楚的可發現其界定追求卓越等同競爭力，然而在目的與手段的聯結上，似乎並未有過多的反思過程，我們可先行思考的是，在目的上，追求卓越的發展是否便可等同競爭力的提升？在手段上，追求卓越的道路上又會遇到什麼樣的阻礙呢？

在發展卓越的同時我們必須先認知，由於先天性資源和發展的不均等，想將資源和原本發展上體質較差的大學拉拔成卓越大學，原本即非追求卓越的涵義，也因此追求卓越不意外地會有資源上的分配不均等，例如質性訪談就指出五年五百億計畫，在經費分配上造成獨大現象及教育部官方無法擺脫排名迷思（胡耕菱，2011）；而「獎勵大學教學卓越計畫」在競爭型計畫的思維下，如果未能持續獲得補助，往往因此導致失敗，另外大學在此競爭計畫下爭取經費，對於找到自己在研究或教學上的特色定位，也並未有正向幫助（劉名峯，2020）。在卓越的道路上本來即是以體質較佳者進行「頂尖大學」的發展，也因此在先前教育部發放的「邁向頂尖

大學計畫」時，會招致許多未獲經費的大學抗議（大紀元，2005；林嘉祺，2008），最後在協調後較為平均分配後，又產生經費稀釋、頂尖大學難以追求卓越之爭議（姜穎，2008；陳智華，2009）。所以在「追求卓越」的路上，「追求均等」似乎是一個反義詞，不但會造成難以追求卓越，也會挾民主的大旗將本來的行政程序進行批判與改變。「追求卓越」與「追求均等」本來就是在教育上重要的兩個概念，從前文的脈絡闡述來看，似乎又有些矛盾，這個矛盾在教育行政體系下又最為痛苦，因為兩個概念本來是分配資源上不同的理念，而教育行政又是分配教育資源與提升競爭力的學問。當我們將一方定義為是「卓越」時，似乎自然地將另一方定義為「不卓越」，這種競爭機制是否會使得大學失卻了原來辦教育的宗旨？也在一開始以上對下的行政手段進行控制時，失卻了民主的價值？也因此教育部開始有了非競爭型計畫的思維，要以各校各自的特色進行發展，讓各校「均優質」也為卓越大學。

在 2017 年的「高等教育深耕計畫」中喊出：

為改善長期以來競爭性經費所衍生出大學 M 型化發展，過多指標造成大學同質化發展等問題，未來應積極引導各大學思考特色發展及人才培育之方向，本部以「連結在地、接軌國際及迎向未來」為主軸，研擬高等教育深耕計畫。

似乎為前述兩者間的矛盾做了解套，要以「均質」發展、追求各校特色為訴求。然而在此也不禁令人反思到—競爭真得不是高等教育發展的解藥？追求均等就等同於均質發展，無法容納下追求卓越嗎？研究者以為我們想要釐清競爭力的定義而非只是口號時，可先從追求「卓越」與「均等」這兩個概念的背後哲理切入；兩者間看似有所矛盾不合，但其實應有其相互依存的關係，但在現行的使用上，似乎非黑即白，而以一個簡單的「發展特色」做為定錨，忽略了兩者間的複雜關係。從文獻上來看，在研究卓

越此一概念的學者，以教育學門來說，是以行政的學者為主，比較少提出和公平相關的論述，即便有論及兩者間的關係也是簡短帶過（陳仕宗，2000；詹盛如，2014），而研究均等概念的學者，以教育學門來說，是以幼教、社會學和哲學的學者為主，多半從正義論切入，在發展上會有卓越發展的期待，但對卓越的概念在其公平脈絡下，多半是批判和反對的概念，對其著墨也不多（林生傳，2004；陳芳吟、余曉雯，2013）。本研究雖然是從理論與價值的層面切入，但由於注重在高等教育制度的建議，因此以教育行政為研究的核心領域，這種價值層面和行政理論的衝擊，在國際上自教育行政的理論運動（The Theory Movement）被批判後，十分受到重視，許多國外教育行政學者都有其研究貢獻，發展許多相關的批判教育行政缺乏價值反思之論述。以本文研究目的來看，教育行政的經費分配必須思考到社會的需求與期待，在教育行政領域以社會結構脈絡論述教育公平最深入的，便是澳洲的教育行政學者 Bates 的社會批判理論，這也是本研究以其視角來切入研究此一議題之起點，期望藉由其智慧與研究者個人的理解融合後，在兩者間做出一個新的啟發與論述，在領域和概念中交接處做出貢獻。研究者將先從高等教育追求卓越和均等背後兩者哲理的差異開始分析，之後引用 Bates 在相關論述上可借用的觀點，最後研究者將自行論述兩者間衝突可能的折衝方式，以探究與應用其論述後達到本研究籌畫的目的。

貳、高等教育追求卓越與均等的哲理差異

高等教育作為改造社會，創造新知可能之處所，追求卓越本來即其功能之所在；然而高等教育也有符應社會之需要，給予區域均衡發展，善盡國民學習權之功能，因此也有均等之價值。在臺灣因為過去制度因素，擁有許多大學，本來即非所有大學學生皆適合走追求艱澀知識的教育理念學術路，因此追求卓越與均等的矛盾十分明顯。在學校端的發展上，過多學

校與經費之侷限，造成高等教育主管機關在追求高等教育卓越和均等的路上，遇到許多困難。卓越與均等，兩者間的差異為何，以下茲簡單分述之：

一、個人市場機制與公共分配的兩難

其實卓越與均等這兩者都是分配下的概念，但同為分配，兩者的意識型態差異卻很大。政策的訂定其實就是官方特定意識型態的追求，價值性的權威分配（authoritarian allocation of values）（Easton, 1953）。在討論追求卓越時，我們需先瞭解卓越是指超越一般的表現基準、超過平常的表現品質，根據牛津字典（Oxford Advanced Learner's Dictionary）的定義，可作為一種表現的標準。然而在此我們也需注意到，這裡的表現基準沒有一定的標準，在不同的領域與項次中有不同的情狀，也由於是在如此多元的情形下，卓越的出現通常是通過市場機制競爭而表現出來。市場機制追求的是公力量的最小化，能夠讓私人在最大自由度的環境內進行競爭，其分配的機制來自於個人的條件強弱，比較接近優勝劣敗的叢林法則。在市場內「看不見的手」其實就是原本資源條件下所生，也因為這種自由競爭環境，得以產生比較和奮鬥的動力，讓卓越在其中產生。

在自由市場的競爭環境中，個人會比較突顯出來，因為最終競逐資源會有最後最好的表現者，卓越本來是相對的標準下所產生，也自然會突顯出競爭後少數的個人。由於在社會中資源本來就不足夠以均富的姿態產生，為了進行適切的分配，讓人類在過程中能持續地進步，這種在卓越下所產生的市場機制概念，是以人性的本質作為環境設定，通過如生存般的考驗和殘酷競爭，來做出最好的分配，通過這種方式「讓每個人拿到該拿的」。我們需注意這種自由主義式市場經濟，政府必須保持中立，不能對特定價值觀有所預設（Larmore, 1987; Raz, 1986），但在『邁向頂尖大學計畫』中，教育部以競爭型經費推動此項計畫，不宜事先鎖定某些研究型大學，為這些大學量身訂做，違反公平原則（孫志麟，2014）。自由市場的機制是一個積極的激勵機制，但也因為此機制，會讓弱勢者處於更弱勢的

情境，會比較不利於階級的流動與公平的實現，而且關於何謂「該拿的」也是有所爭議的一個環節。

反之在追求均等的部分，也會希望透過分配的方式「讓每個人拿到該拿的」，但是這種該拿的部分並不是透過自由市場機制下做分配，而是會透過公權力將資源給予弱勢者，使其拿到「該拿的」。在此公權力分配的力量會比較強，但是在界定弱勢與否的線仍然也不是十分明確的而是相對的，正如同市場競爭下精英的定義。所以在追求均等的思維中弱勢者的利益必須被照顧到，否則不適宜做分配，以高等教育為例，追求卓越會期望把資源分配給幾個表現最好的大學，認為他們最有資格可拿到較多的資源，當其有卓越表現時，臺灣的能見度也會更高；但在追求均等的觀點裡，原來表現較好的大學不需要特別挹注更多的資源，他們應該尋求私人或校友的回饋，實際上他們本身體質良好，本來就不需要特別的幫助，反而是表現不好的學校應該有資源的挹注與監督來提升表現，公權力的力量應展現在整體面向思考，注重對弱勢的扶助。

市場機制和公共分配也剛好符合 Rawls (1971) 對社會與經濟不平等情況下的兩個條件要求：1.所有職位與地位必須對所有人公平開放來追求；2.對最不利者給予其最大補助。然而不論是市場機制或公共分配，其共同性是標準皆不明確，都是相對的，可以發現政策在其中就是其價值分配信念之展現；但相異點在於兩者對公權力介入的想法差距很大—市場機制希望公權力降到最低，公共分配公權力色彩濃厚。市場機制追求卓越，注重競爭力與進步，此設計理念易突顯個人，在教育上會有利於多元發展與動機的自然產生；公共分配追求均等，會不利於個體的突顯，甚至窄化了對卓越的追求，在人性的觀點來看，在動機上也會比追求卓越更低，這種設計在已開發的福利國家中常常可見，在環境上相較於發展中國家，不易激發學生的學習動機。所以 Sen (2009) 也提出能力取向的平等來修正 Rawls 的正義論，也就是正義即是基本能力的平等。但我們也不能因此結論對弱勢的扶植是不對的、應把持尼采的強者哲學來完全追求卓越，而是

需持續探討兩者間在特徵上的不同。

二、資源集中與平等分配的衝突

在高等教育的發展中，資源是極為重要的因素，有龐大的資源才可吸引人才、進行設備添購、建物的空間規劃等等。也因此資源的分配是在高等教育成功發展路上的關鍵因素，從「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」和「獎勵大學教學卓越計畫」的原初規劃中，皆可見追求卓越的明顯特徵，就是經由資源的集中來把好的大學變成「一流」、「頂尖」與「卓越」的。這種資源集中模式是透過獎勵競爭的方式，合理化分配資源給表現較好的學校，符合追求卓越原初的競爭思維，一方面有競爭的刺激，一方面有資源的獎勵可以在下一次做出更好的表現，此種模式容易形成「贏家全拿」的惡性循環，但換一個角度來看，是很棒的行為獎勵機制。

在高等教育的環境已非義務教育，在發展上十分著重自我成長和特色，這些發展正是符合追求卓越的思維，需要在自由競爭的環境下出線，經由設計好的獎勵機制，刺激各大學進行進步與發展，藉由各個指標來證明自身有進步、做到更好。不過指標的解讀需要透過人，許多指標也無法完全呈現真實的情形或是只是分別地呈現，所以需要有審查機制，然而在資源集中模式的審查者是領域內的專家學者，由於領域內常常出現互相審查的機制，自然也會造成互相掩護的情形，因此也會有是否為真正優秀者出線的疑慮，另外在追求卓越的審查部分會設定絕對標準，造成某些體質不佳者完全不可能達到，這樣的標準會形成沒有激勵整體發展作用之疑慮。

在追求均等的部分，資源會分散到各個學校，當然也有最低標準的檢核，但基本上資源發放的概念不是競爭型的，而是為了讓弱勢的學校有更多的資源可以追上平均標準，所以這裡的分配非「平均」分配，而是「平等」分配，這種平等分配的概念符合 Rawls (1987) 平等而差異的原則。在此思維下，均等是指資源不得為少數人所擁有與享用，應該合理分配給公眾，讓多數人能共享，這樣才能達成所有人的機會平等。由於一開始的

體質和資源之不同，造成各大學間發展上的起跑點差異，所以需要對弱勢給予更多補助，讓其有相同的機會做平等發展，資源共享，整體發展才會更為有利。所謂競爭力的強者越強非在此優先著重焦點，其重視競爭規則與起點的盡量一致，一開始的精英雖然不能像追求卓越思維下獲得許多公部門的資源，但由於自身有許多因體質而具有的資源、其他的可能來延續發展，所以不需要特別照顧。

這種平等分配的概念重視起點和規則上的均等，雖然最後可能仍難以改變結果，仍是強者恆強、弱者恆弱，但是在過程中已經希望可以大幅改善整體的競爭力了，但是這種分配思維有可能會造成獎懲機制的崩解，因為相對弱勢者在可能範圍內進步，很可能達不到當資源給強者時，整體競爭力提升的效果。另外當經費採平等分配的方式時，很可能造成學校競爭動機下降，因為不需要特別努力即可拿到資源，違反獎懲機制的概念。如果深層來討論，此種思維背後認定整體利益應是一致地、發放給弱勢者不是衝突的，似乎忽略了在資源有限的情況下，本來爭取資源就會是相互間排擠與衝突的，如果一味地忽視競爭的優點，似乎也無法提出與之相較更好的激勵機制來推動整體發展更為前進。最後，這樣子的平等分配看似可消滅在自由市場社會中宰制的問題，而犧牲了動機因素，但所謂的「消滅」真能「解決」宰制問題嗎？抑或只是造成了一個更消極的制度？Young（1990）便曾經批判如果把社會正義化約為資源分配，容易忽略資源之外，根源的兩大問題－壓迫與宰制。在高等教育內我們必須要去反思整個評鑑機制所隱含的價值觀為何？所產生的壓迫與宰制為何？

三、程序與實質正義的差異

追求卓越與分配均等都有其各自的程序與實質正義，但是在著重的比重上差很多，這也是兩者間一個很大的特徵差異。追求卓越同前所述，希望公機關的權力是最小介入，所以比較重視一開始市場規則的制定，但對於市場開始運作後，實質的結果與是否達到正義則非其所問，其要求公機

關保持中立，但此中立不是指結果的中立（Larmore, 1987; Raz, 1986），或可說，其所謂的實質正義便是在市場的自由競爭機制下，有遵守原先制訂的規則，給予內容上最大程度的競爭來追求卓越。我們可以說其比較重視的是規範與程序上的正義，至於結果正義則應交由競爭結果做決定，不宜自行下定奪。

追求卓越的這種規定設計，內容上不以公權力改變實質正義，主要背後假定是資源有限，而各校間的權益是有所衝突的，本來高等教育校與校之間的自然狀態便不完全是和諧的，在面對招生壓力下，本來就有一定程度的競爭關係。在這種自然狀態下，如果要給予一校比其他學校更多的權力或資源，則必須通過合法的規則競賽，合理地賦予其非自然狀態。在這種觀點下最需重視的是規則的一致與合法性，雖然規則有可能一開始便對某些特定的學校更有利，但這些在執行完畢後都可再做下一次的檢討，而實質的競爭結果則不適宜由公權力介入，這樣會破壞競爭的公平性，當有疑義時，應該是針對程序正義的部分進行監督與糾正。

前述的追求卓越在此制度設計下，可以有最大程度的競爭，並且確保有一個公平的競爭規則，但在各校原本資源就不一的情形下，很多時候規則一訂定出來，其實結果便不難以預期了，所以表面上是所有的資源與機會對全部的學校公開開放，不會有所差別，但實際上很可能只是合法地運輸資源給本來資源比較多的學校。因此均等分配追求的不只在規則上的平等，也希望公權力能介入其中，給予實質正義上的平等，當然這不表示其不重視程序正義，但是相較之下，程序的規範並不是那麼重要，其目的是找出弱勢，給予補助，所以重視的是實質分配正義。也可說均等分配追求的不只是機會的平等，還有結果的平等。

分配的均等並不認為優勝劣敗下的競爭所得是最好的分配方式，所得的剩餘利益一部分應該要分配給弱勢，這裡背後的思維是認定人類形成的社會組織是合作的組織，也惟有合作互助，才有辦法提升競爭力，其對於組織的想像和假定是互助的。其對於組織內成員的價值信念是對差異的尊

重，不論任何的背景身份與條件都不應為其取得競爭成功的障礙，研究者以為其所重視的實質正義，正如同學者 Berne 和 Stiefel (1984) 所問的四個問題：誰的公平 (Who)、什麼公平 (What)、怎樣公平 (How)，以及多少公平 (How Much)。這四個問題所重的正是實質正義的問題，即便近代探討公平論的學者如 Miller (1999) 主張也可從判斷造成分配結果的程序或制度來做檢討，但這種程序正義研究者以為本質上還是在追求實質正義與公平的結果，他們所探究的是在實質分配內涵中標準的判斷為何，也就是說其重視的程序正義只是為了達成實質正義，而市場制度在此也不為其所信，在自由競爭下只會加遽資源的不平等。

這種分配公平似乎為了弱勢者，會在教育行政端形成「積極性差別待遇」(Positive discrimination) 的政策 (楊瑩, 1994)。好似會有不平等的作為，但從其觀點來看，競爭自由的平等並不同於教育正義，所以這種不平等也或許才會是教育行政資源上的平等/正義。相對來說，對卓越的一端，可以接受最後分配結果的不公平，因為這是競爭後的結果，難以預測，但不能接受的是一開始的程序上不正義，沒有一個明確且完善的遊戲規則，造成競爭上的不明與難以找尋目標而戰。

四、自由與社群的分別

如果從追求卓越的概念來看，由於其對於市場競爭機制的信任，所以難以形成除了容忍一切價值之外的共同性規範，換句話說，代表其多元性十足，規範的層面盡訂定於一開始競爭規範的公平與最小介入化。其實這種思維十分貼近於自由主義的想法，如果我們檢視自由主義的原則 (廖添富、劉美慧、董秀蘭, 1999)：

1. 個人與國家之間是一種邏輯關係 (logical relationship) — 國家是個人基於自保、自利等動機所自願建構的機制，個人優先於社會、國家而存在 (廖添富等人, 1999, 頁 4)。

2. 個人與國家之間是一種工具性的關係—政治制度的安排是基於工具性的功利考量，其目的在確保個人能有效地行使權利（廖添富等人，1999，頁5）。
3. 中立性的國家觀—國家的目的在只在於保障個人的基本公民權和政治權利，而不在於培育有德性的公民或強制某種特殊的價值觀於公民身上（廖添富等人，1999，頁5）。
4. 消極性的政治參與—對公民而言，政治參與只是契約約制下的工具性產物，目的非在促成共善（common good），而在謀求、維護個人的權益（廖添富等人，1999，頁5）。

其實自由主義的概念十分符合前述追求卓越的價值假定，比較起公平分配，追求卓越的思維更加重視大學自主和相互競爭下的結果，固然我們可以說努力於變成頂尖大學並非等同於其是優於國家之存在，但其實以自由主義的觀點來看，這裡並未把公權力多餘的經費分配給弱勢學校，已經表彰了對於個別表示優異學校重視的獎懲制度。而公民的德性教化不為自由主義所取，正如同追求頂尖大學時只給標準，不會強制要求同一特定的價值觀，即便因為標準的出現造成所有大學都要變成研究型大學的非議，但那其實是標準建構上的單一性，會因標準不同而有改變，而非硬性不變地實質內容上追求的同—性。

如果從公平分配的概念來看，以追求實質上的平等分配，盡力在公權力範圍彌平各校間資源的差異，或是以人人有獎的方式做均質的補助，不做對優勢者較有利的資源分配動作。這些都很貼近社群主義的想法，如果我們檢視社群主義的原則：

1. 社群成員共享完整的生活方式，而不只是為追求利益或達成目的的的工具性組合（廖添富等人，1999，頁6）。
2. 社群關心所有成員的幸福，並透過公民們彼此盡己所能的互惠

性義務和責任以提升幸福（廖添富等人，1999，頁6）。

3. 社群是構成個人自我認同的核心（廖添富等人，1999，頁6）。
4. 積極性的政治參與—公民可以參與公共領域的決策過程，以促成社群生活的共善（廖添富等人，1999，頁8）。

當公權力做出分配較多資源給弱勢時，自然會有大學間共同共利的氛圍產生，雖然有基本的監督門檻，但並非以獎懲機制做定奪，然而後三點社群主義的特徵，需要在教育行政決策上讓各大學盡力參與和合作，目前這部分在「高等教育深耕計畫」中也不多見，我們可以說目前的「高等教育深耕計畫」經費分配是剛從新自由主義方式解構，稍微偏向社群主義模式，但又不完全是均質思維。社群主義思維中關心、互助與合作的部分是在臺灣高等教育追求均質化過程中少見的，也是兩者間最大的不同。

參、從 Bates 教育行政理論的視角分析

經由前一部分的論述，我們已經可以知道追求卓越與均等分配兩者間的差異，面對差異，教育行政學者 Bates 曾提出回復教育公平價值的概念來進行解決，其面向比較偏向以集體參與的方式來做最後定奪，在觀念上可分為教育行政的民主參與和文化協商。經由民主化的參與決策，避免少數精英獨佔決策與分配的權利，最後以深入到個別文化協商的方式，找出適合每一個人的發展，以下茲分述 Bates 民主參與理論和在本研究之應用：

一、教育行政的民主參與

追求卓越的分配方式，是由上對下，是計畫式地由精英階層主導所制定的行政決策，這種分配會造成其他多數學校的不信任與公眾共識的缺乏，Bates（1983）以為當教育行政學缺乏公眾社群的共識基礎和社會關懷時，需要以教育民主化的方式來回復，其方式包括—

（一）社會關係的民主化

Bates（1983）指出教育行政理念中充斥著官僚組織和對組織理論之信念，對於實行參與式民主視如大敵，但官僚體系只有在此政策理念是沒有明顯矛盾的、被確信之時才得適用。而要重建教育行政就必須要在決策時考量到外圍的社會結構，而且也需要在以外圍行政手段影響到學校的社會目的時，有彈性的判斷餘地。當然當內部官僚化的學校以行政施行禁止正義、誠信和平等的手段時，這種行政手段必須被改變。也就是說，一個相對自主的學校體系可提供學校行政端本質上的轉變，並隨之可影響到後面更大的社會結構。

在臺灣社會對高等教育的觀點來看，他們對於培育就業人才與產生社會實際影響力的需求高，然而高等教育的產學落差大，造成目前臺灣缺才很大，所以在高等教育人才培育和產業需求有脫鉤的現象。因此在經費分配上需考量到社會對高等教育的期待與需求，在臺灣先天資源不利的情況下，人力資源尤為珍貴，高等教育在人才培育的部分無法脫隊。我們的大學數量眾多，所以人人可以進大學，也代表著多數大學不適宜以艱澀學術人才的培育作為目標，應該以社會期望扣連產業需求，轉型成「教學型大學」。一般所需的經費必須持續給予，經費調整的績效指標應以 1.配合政策性指標的人才培育課程開設情形；2.畢業生就業之表現與雇主滿意度等產出性指標做評比，以配合社會/產業的發展需要。

（二）知識的民主化

Bates（1983）以為學校便如同衝突論的學者如所言，是（社會裡）有計畫分配知識的一個環節，他們依照對其學生的分類，將知識選擇、組織、轉變和評估為不同類型。因此在學校中，官僚組織變成傳統上充斥具體系的教科書，其架構和研究資訊符合官僚體系的需求；而這些教科書是經由結構化的課程來傳遞，其背後的知識、教育信念和評鑑概念都是極為緊密的聯結；這樣緊密依存的體系會導致學校中僅存的非設定性資源－「學校自由」不在，由於學校自由與自主性的消逝，它們也無法提供民主化課程

這種資訊服務給大眾，但這種嚴密的資訊體系其實是和知識經濟的潮流相反的。

依前論述，多數大學應轉型為教學型大學，其知識探索部分符應社會需求，自主性自然會較低，容易形成 Bates 前述所批評的現象。但是在前段的大學，必須仍保有對研究型人才的培育，其師資也是以知識探索的自主性為主，如此才能真正轉化產業，成為「研究型大學」。在此國家對其經費的分配不能影響到其「研究自主性」，以免形成前述 Bates 所批判的現象，在教學內容上雖然就業能力培育也是必須，但對於大學生研究能力培育的要求會提高。經費調整的績效指標應以 1. 研究所需達成目標投入的成本為主，輔以對研究產出之檢視，但因為追求基礎型研究的突破，所以在績效目標上寬容度應較高；2. 績效指標的規範不得逾越研究方向之所需，對於研究的創造性與基礎性研究突破，是獎勵上的兩大重要向度。

（三）溝通的民主化

溝過程也需要民主化，因為語言在學校不只是一個溝通的介面，也是一個操控的機制（Bates, 1983）。面對語言背後所具有的眾多意識型態宰制，語言本身已不再單純和中立，需要時時不斷反思和挑戰背後的扭曲可能。Bates 便以為（1983）使用批判性溝通（critical communication）¹ 不只能改善宰制我們生活的社會和意識型態架構，也能脫離語言這個手段所迷惑的理智面，所以溝通的民主化不只是行政端同時也是教育端的事。

高等教育必須要是社會發聲的一個重要部分，這點不論是在教學型大學或研究型大學都必須要有聲音這部分，因而在經費分配上需獎勵教學/研究內容的批判性。然而以臺灣社會的情況來看，對大學排名的在意和大學自身對頂尖大學的追求，是高等教育發展多元化的阻礙，所以高等教育最需要和臺灣社會溝通、自身批判反思的是「唸大學的目的」和「大學學術排名之意義」。許多家長和學子對高等教育的期待是就業面向，而不只

¹ 從中文語意來看，批判似乎指單純找問題式的批評，然而在英文字意裡，批判有理性析辨事物的本質和從根本反思之意，所以批判性溝通並非負向溝通。

是傳統高等教育學術研究和轉化社會的面向，如此必須要透過多次溝通瞭解到分流為研究型大學和教學型大學的必要性，並在溝通後充分瞭解兩者間是因應需求不同，而不應完全以學術能力排名來看待大學的好壞。經過這樣的溝通和理解，也才能逐步解決臺灣大學雖然為數眾多，但是又同質性發展的現象。

（四）文化關懷的民主化

由於文化是包含一切語言、知識、價值與建築等等一切事物的總合，它也是影響一個人看待世界的觀點。Bates（1983）指出文化的關懷會影響到前述社會的安排手段，無論是背後信念到外在的事實，其關切到的不是當權者的立場，而是社群組織經由民主來架構之。他（1983）也強調當權者會藉由經濟利益的掌握來沒收文化資源，這是不正當地且會扭曲在社會和文化上關懷的重要論爭。那在學校內呢？為了要能把經濟或功利的旨趣放入課程當中，學校不能讓它們來取代一些核心關懷－成為人和公民的意義、成為文化社群一份子的意涵。

在近來臺灣高等教育的內部文化中，因為過度重視研究和頂級期刊的發表，所以形成學校內部明顯重理工、輕人文的組織氣氛；在研究方向上，學者也會以能快速發表的題材為主，壓縮了對基礎性研究的連貫性，當研究以可切割和期刊發表為主時，形成了生產導向，失卻原先研究的意涵。在這裡如同 Bates 所關切的，我們不能以政府的績效導向指標來取代原先研究所要做的核心關懷，包括原先研究要解決的基本核心、艱澀的問題，研究方向的設定表彰了研究者對其所認識環境切入的視角，但在績效指標要求速效的情形下，容易成為為研究而研究的情形，發表的文章跟實際社會環境的問題解決關聯不大，也失去了原先研究探索的精神。

二、教育行政的文化協商

當我們要回復教育公平時，必須要先了解被分配對象間的個別差異與需求，這些部分最深入的源頭便是來自於文化端，其實任何教育行政的分

配思維與決策也是難以分離文化面向的，Bates（1982）強調文化給予生活意義，包括信念、語言、儀式、知識、習俗和禮節等等都是在文化這個包裹內，也是個體與社會認可和建構自我的來源，文化也提供個體在建構自己理解世界的框架，這不但是針對世界也是針對自己。由於文化是複雜的概念，我們不能只是在行事時假設社會背後只有一套信念和道德規範，或是只有一套文化模式，而是要有多種文化模式影響的體認。對於文化本身的支配和被支配關係，與彼此交互影響要有理解，並知悉組織內的文化特質與文化改變（Bates, 1986, 1992）。也因此相較於教育行政的民主參與，文化協商面向強調的是更深入的價值信念討論，由於其不只包含一種文化系統在內，所以會需要協商與不斷溝通協調。

也由於學校是存在於這個大的文化架構內的，當我們在進行決策時是難以與文化分離的，學校處在文化的功能中，Bates（1982）指出有兩者：1. 經由學校教育的過程，傳遞理想公民的價值與角色；2. 在社會經濟的目的上，經由學校課程教育的方式，傳遞符應特定的知識與技能。如果應用在教育行政決策上，我們可說每一個決策與資源分配的方向，也具有教育理念與經濟的面向，在分配的著重上告訴我們國家將來要走的教育方向為何，是追求卓越或是均等；在發放資源的追求上，要求學校以特定符應的人才或發展，來追求配合國家教育經濟上要求的標準與特色發展。

然而除了特定方式的符應，我們也需了解由於文化的多個面向，在行政決策時會考量很多觀點與妥協，這部分 Bates 稱之為文化的協調戰爭（1982），通常在社群間、地區間和國家間都有可能發生，其發生於（文化）在再製與散布的形塑過程中，這不但是個人的也是社會的，這種文化協調戰爭可形塑與影響個人在生命上的自我認同。這種文化協調的概念應用在教育行政上，我們可界定教育行政決策是文化政治學與文化哲學的總成，在政治方面，需思及不同的文化層面與差異，不斷地進行協調以統合出一個大家都能接受的結果；在哲學方面，決策者與被協調者其實也在和自我生命價值的界定上戰鬥，去理解與妥協自我認同，回觀反思自己與他

人價值上的差異，謹慎面對協商結果，因為此結果又會回來影響到自己的生命界定，也因此行政過程中本來即是政治也是哲學論述的過程。

而教育行政的文化面向除了前述需系統性的爬梳各牽涉文化體系外，內部決策體系中也會有許多的潛規則影響著組織的決策進行，這些潛規則類似於人的潛意識或是習慣所形塑而影響的行為，在組織中潛規則的產生除了個人的文化背景與社會文化帶入組織文化中，在組織中自發的也有對外在環境的回應以產生特定組織文化體系。Bates (1982) 主張文化協商與其合法性基礎，除了前述面向還有神話 (Myths)²，其做為學校中重要的文化源頭，給予校園活動中意義與目的，(學校內的) 神話來自於每日校園生活中集體所建構的信念、道德、儀式與規範，並深刻影響了個人和社會的認同，任何一個教育行政的理論與效率實踐皆需注意到此面向，需了解這個神話的本質，因為它會指引校園的組織生活，和在生活中長存並進行溝通的作用。

學校神話包括隱喻 (metaphors)、儀式 (rituals) 與協商 (negotiations) 三個面向，這些校園生活中的面向給予在組織中的個體生活意義、組織中的團體管理目標，並以此時時檢視組織願景有無符合 (神話)。行政領導者需要敏銳面對其重要性，因為它是校園內理性系統、合法性與動機的一環 (Bates, 1982)。從教育行政端來檢視，在隱喻的面向，領導者必須先了解組織的文化體系，其次是組織內的多個團體與其中潛規則為何，甚至相較於行政的領導者，其「實質上」的團體領導者是誰；在儀式面向，需了解前述潛規則和在其影響下所會產生的具體作為，無論其合理性與否，需先進行分析與瞭解，以免在決策時不清楚組織內會有的反彈情狀；在協商面向，需在不同的文化體系中建構一個得以協調和對話的機制，而此機制協商的結果，不會和組織每日生活下所形塑的信念有太大差異，並能給予各方一個討論與對話的機會，在程序和實質上達成滿意的協商結果。所

² 此一 Myths 從字面上來翻是神話，其實就是一種長存的概念，深刻影響到個人與社會的思考和行為，翻成中文為「神話」，容易誤解為類似「傳說」，但兩者並不一樣。

以教育行政決策是由生活而起，也是在符合生活和文化的面向下產生決策作為與協商出最終結果。

如果根據前述 Bates 的論述進行分析，高等教育在傳遞理想公民特質上，明顯會因為經費分配與大學排名，造成大學 M 型化與重理工輕人文之現象，這並不是合宜的理想社會化傳遞觀念。而在知識技能的產出過程，也因為經費分配而形成應用、短期研究重於基礎、長期性研究的現象，對研究的發展並不是好現象。至於在文化面向上的協商與自我認同成形上，因為政府這種上而下的分配方式，形成了大學以成為頂尖大學、學者以成為頂尖學者為自我認同，其中包含社會需求與學術自主等等許多複雜面向的價值論述並未在分配模式裡出現，只是以單一的評量標準為高等教育主要追求面向。而在高等教育內部的重要「神話」，則來自於「研究神話」的追求，對研究或撰寫計畫的追求本來就是大學的使命之一，但也非唯一使命，其中人才的培育也是一樣的重要。在以績效為導向的經費分配模式下，研究的領域與主題也明顯地受到影響，多半以符合政策之需求來進行，但長期的基礎性研究則嚴重的被犧牲，在這種神話中，高教的實質領袖已經從學者變成主事的官員，大學的同質性和經費結構性上強者越強、貧者越貧，已經成為一種變相的中央集權。

肆、高等教育追求卓越與均等的折衝

經由前述的論述，可發現似乎難以找尋一個折衝卓越與均等追求之道路，追求卓越的好處顯而易見，可自然地要求各校做出競爭，在評量上也可比較好的要求學校，許多評鑑的標準與排名雖然為人所詬病，但確實也是許多主流學校使用來提升競爭力的手段。然而在臺灣的高等教育發展中，競爭也產生許多問題，如單一化的標準，造成高等教育通通朝向研究型大學發展，失去了原本學校應發展的多元特色、競爭當然也會造成排擠和資源集中等問題。良好公平的市場機制可讓優秀者更為突出，讓資源

分配給該得的人，具有充分的民主特質，但有趣的是，競爭背後也有些反民主的暗示，因為民主價值中個人社會性的存有不代表相互間只有競爭關係，競爭應該只是相互依存關係的手段，但在過去追求卓越的路上，似乎失去了。

面對高等教育追求卓越與均等的折衝，這的確是一個艱難的問題，由 Bates 民主參與的論述中，或許可給予我們導引出一個方向，平衡兩者達成公平。在重構這個問題時，研究者以為我們當追求經費分配的公平正義時，可從四個基本面向出發進行思考，包括對象、內涵、程序與程度。

在對象上，於本脈絡中是各個大學，不過過去的視角看各大學間比較突顯的是競爭關係，放在 Bates 的社會關係的民主化中，則各大學應該是互相依存的關係，且更重要的是對象需要包含到社會關係，社會對人才的需求與民眾對大學定位之期待，這些應該都是計畫訂定，在對象上需要去擴展的。過去視角是以大學自身的能力做區分，但研究者以為這個能力背後表彰的是實現自身潛能的自由，這種能力會因會過去的差異性而不斷宰制自己，所以真正該區分的是差異性，在本脈絡中是各個差異與不同的大學，這些差異必須是要以社會民主化之需求為大學自主性外另一條標準線。

在內涵上，資源的平均分配並不是公平的真正意義，所謂的公平應該如同 Bates 所言在了解到各自的差異後保有自主，如同 Bates 所提的知識的民主化，必須要保持研究的自主性而不被計畫的中斷或是特定學者的觀點以宰制研究經費。而差異性的消除不應只是來自外在物質資源的分配，而需注重分配過程中所造成的影響，也就是其結構性的因素背後所會造成的制度進而造成社會性再製影響，公平應奠基在差異原則上做處理，研究者以為這是一種研究自主與差異性的再認定，而非物質關係的建構，所以經費的獎勵不能成為限制研究方向的標準。

在達致公平的程序上，應該包含程序與實質的公平。然而兩者間不能夠過於偏向其中一方，應思考兩者各自界定的意涵，在程序公平上是合法性的確認、實質公平則是差異的確認與多元否證，如同 Bates 所揭露的文

化關懷的民主化，首先要注意學術文化中重理工輕人文、重發表績效的文化，在程序上要訂定各領域合適的標準，不能使用同一標準來對待；另外過去追求卓越的思維是將之放在實質公平並加遽差別，實質公平應是肯認並修補不公平的狀況，非否認差異或是只用資源分配來解決差異問題，此一差異面向包含有各校特色、學界定標準和社會需求三者，分別從文化、知識與社會溝通層面來界定自己的特色，達成實質公平。

在程度上，不論追求卓越與公平，其背後目標都在於競爭力的提升，而根據前述「誰的公平」的對象，如同 Bates 所指出的溝通的民主化，必須檢視學術的批判與定位觀點，此兩者為學術發展與社會實用競爭力之源。依競爭力分配資源應不只限於少數有機會之大學，而是應該在一定的監督與門檻後，給予通過標準的大學各自之資源，以鼓勵其朝更有競爭力的方向做發展，形成具差異的均質大學。所以公平的多少應該根據各校自身競爭力之提升進行資源之分配發放，公平的價值是立基於追求卓越的前提之上，不是以均分為目的，在重視差異的情形下，發展出各自轉化與符應社會能力的學術產能。

追求卓越的競爭方式並不是問題所在，如果我們從 Bates 前述的民主參與和文化協商來切入整個體制觀察或許會更為清晰。從行政管理的模式來看，主管機關一直是使用經費或是評鑑的方式來規範與要求各大學，背後追求的是競爭以提升學術能力，但失卻了民主參與和學術自主之本質，如果要達成民主參與，在社會關係的民主化要能結合地方；知識的民主化必須由學術而非主流界定；溝通的民主化要能讓學術不斷批判改進；文化關懷的民主化要能回歸人的價值。也就是仍需有競爭的要求但不能只是從經費評鑑等上對下的方式要求，而是要從下對上回歸學術自主性。從下對上產生的學術自主除了民主化的要求外，在文化層面臺灣的高等教育在國立端有濃厚的公教合一色彩，主管機關是教育部，整個大學體制以公務員方式為基準，主要的影響在薪水方面，難以以具競爭力的方式拉開級距，進而接近先進國家的薪資水平，而是偏共產式地同一薪級。在私立端雖然

不是公教合一，但在薪級模式上也是比照辦理，造成無法以具有競爭力的方式拉開級距。所以薪水級距的拉大是目前大學亟待改革的方向，可以在內部文化氛圍維持競爭的風氣，讓大學優秀人才有更多努力的動力。

從 Bates 知識的民主化觀點來看，高等教育知識的類型應配合社會需求來呈現，大學因為其不同的特色與類型，會有管理與自治的差異，在整體經費分配上，於研究型大學的部分是相對容易，因為學術研究的自主性高也有引領產業發展的特質，必須給予長期的經費，把分配上的研究自主性交還給學術研究者，年輕學者在一定計畫額度內應無條件給予經費數年，協助其建構學術生涯固定的研究模式。此種審查模式，每名學者在提出計畫後，實質審查者必須是同領域的研究學者，後面的程序審才是交給主管機關。在審查面向上需分為目前成果和未來計畫，會把研究自主權還回來給大學教師。在此制度下唯一問題是學界近親分配/學閥的爭議，首先在年輕學者上，因為無條件獲得經費，不會產生此問題；在中生代以後的學者，每次審查進行扣除利益/關係迴避和近親者，審查教授應該不論其發表表現，皆放入審查名單之中，進行隨機分配，避免少數學者壟斷，如此不但可促進研究型大學教師社群的建立，也可以在人人有審查權的狀況下，最大可能的排除以往學界為人詬病近親分配/學閥問題。

從 Bates 社會關係的民主化觀點來看，教學型大學需配合社會產業需求，然而在教學型大學的部分會比較複雜，因為教學的標準較難精準和配合社會產業發展。在分配的標準上需由各校在符合辦學最低標準後，依自身需求訂定一個自我進步的教學標準，可以以自身類似的標竿大學為目標，一開始的經費資源分配上需減少官方的代表比例，以專家為主審查各大學進步的程度，這是先進行實質審，再次確認各大學的自我追求進步要求，調整校自身過於寬鬆的標準；之後可再以大眾民主參與的方式讓各系所產業的實務代表針對其期待發聲，進行第二次的實質審查，肯認社會環境與校、專家的觀點落差不會太大；最後再給主管機關完成程序審查，確保發放制度的合理與合法性。為落實直接民主參與，在執行過程中的經費

預算與執行花費需放在網路上，讓全民予以參與監督。然而相較於均質化的思維，如果校本身的進步幅度不足，仍可以在給予辦學最低標準經費後，完全沒有多餘經費補助，保留競爭力於其內的模式，持續刺激各校做自身努力的發展。

從 Bates 溝通的民主化觀點來看，高等教育的發展方面也需經常和社會進行溝通與回饋，專家實質審查需考量到各大學在整體臺灣社會中所需扮演的角色，給予其進步與原先自我要求標準的審查修正，第二次實質審查由民眾發聲，可納入社會的聲音，瞭解學界與民間社會期待需求的落差。這樣的實質審查能達到肯認大學自我角色定位，其目的是確認差異並給予定位，唯有如此才能把臺灣各大學由差異變成層次的顯現，成為真正多元來滿足現今社會需求和臺灣發展。至於主管機關所審查的程序正義需依進步指標的達成率來檢視，重構不平等，然而所謂的不平等不是一開始各大學間的差異，而是大學未經嚴格審視各自定位後經費的發放。

從 Bates 文化關懷的民主化觀點來看，在經費分配的審查標準上，確實不能再只以單一的研究向度來要求所有的學校，研究確實是大學重要的特徵，也是其與其他各級學校最大的不同，但單一和一致的研究標準卻會使研究的走向更為僵化，當人人都可宣稱是努力回答學術問題和以研究改善社會現況時，反而突顯出高等教育資源沒有效集中和使用之情形。從文化的角度來看，在各校原本資源與發展目標皆應該不同的情形來看，應以整體學校發展之長期目的做規劃，自訂目標，經前述程序和實質審查後，給予經費發放，教學型大學研究所佔的比重需由校自訂而生，其目的以教學輔助為主，而自訂標準因領域不同有不同要求，需經領域專家之審查後通過行使。教學部分則視學校發展特色來看加入審查的比例，也是以校訂後專家審查為準。

大學作為高等教育的表徵，不只是研究的殿堂，也肩負著教學與服務的任務，由於人才資源之不同，無法全部以同一標準要求之，臺灣為數眾多的大學剛好可孕育社會上不同的期待與需求，各大學的差異剛好可呈現

出不同的層次。誰的公平是不同差異的大學之公平，其公平之本質是社會之需求，不只是大學之願景，所以從大學和社會相依存的文化面向來看，區分研究、教學與服務型比重不同的大學，可以把社會對大學的期待比較好的分配，而不是人人衝研究，有餘力再來教學和服務取向。將研究儀器與經費有效的依大學數目分配在各縣市中的大學內，讓區域大學能申請後直接使用，而非稀釋後難以使用更好的儀器，當然此舉有可能會集中於各區域前段國立大學，但在過多大學的情況下，此方式可有效幫助研究產能的提升，中後段的國立大學除了普世的一般研究，需多找尋在地的研究議題，把研究產出特色化，利用次特色化研究帶出教學與服務的特色，例如：同樣的系所有不同的偏重，慢慢地從研究開始，讓系所展現出名氣與特色。

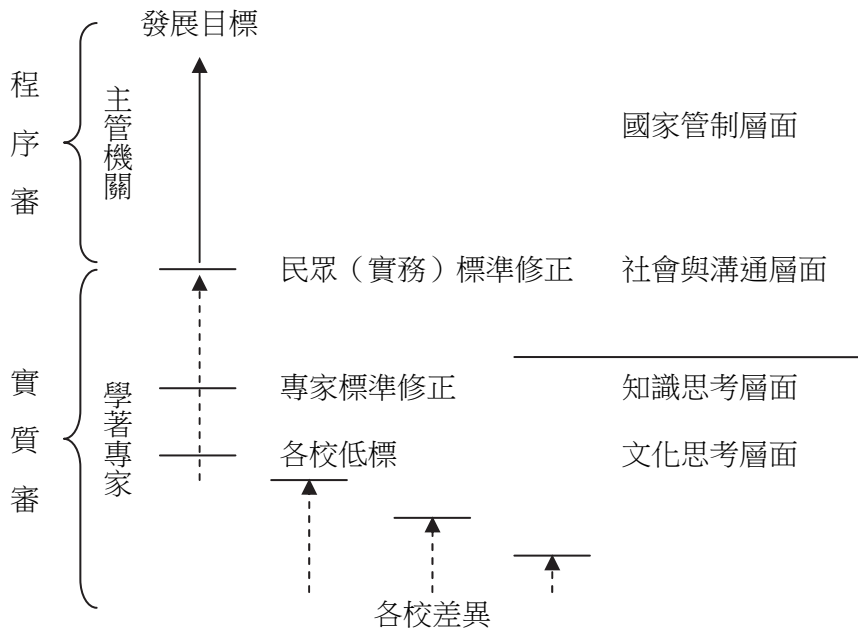


圖 1 教學型大學經費申請示意圖

此一經費分配模式，在決策時考量到民眾／實務界標準的修正，所以兼顧外圍的社會氛圍，是社會關係民主化的遂行；而由於不是校校都衝擊研究路線，所以是知識的民主化；而從各校標準的訂定到專家、民眾／實務界與主管機關標準的修訂過程，即為溝通民主化；而文化關懷的民主化起動於校自身標準訂定，在民眾／實務界評議部分給予修正，瞭解兩者在定位部分的落差；至於本標準分配與經費訂定模式則牽涉到校內/校外（民眾／專家／主管機關）等多套文化模式，本身就是教育行政文化協商的過程。

任何大學的改革都不能忘記以學生為主，和培育人才的重要性，所以本高等教育經費分配模式也難以置外其中。以臺灣發展的現況來看，大學過多，加上學歷主義作祟，所以許多學子都會進入大學，被學術能力認可的博士教師進行教授學理，進而擁有大學學歷。然而雖名為高等教育，但多數學子只是將之視為是謀生的一個跳板而已，難以強迫其一定會對學術研究有所興趣，大學教授其教學資格被認可多半來自其學術研究表現上，難以界定其教學/實務上面有相同表現，這就形成一個落差。所以從前段國立學校到最後段私立學校雖然都得要被要求注重教學，但是在研究上，必須讓前段學校因應學生旨趣更偏向研究的發展，教師被給予更嚴格的研究要求和薪水上的獎勵，鼓勵師資流動，中後段的學校在研究部分要轉化為在地實踐或證照輔助，比較能配合學生的能力興趣，研究要求較前低，但和地方的互動要增加。此一發展模式是因應 Bates 的民主精神，以人和社會共同存有的方式在思考，使大學間相互依存與互補，在大學過多的情況下，強迫其因應學生發展而轉型且發展出自我系所的特色，以避免人人衝研究，沒人重在地互動，或是兩者要兼顧但受限於經費與時間，兩者兼無法顧及，當理論性研究產能和在地研究產能發展到一個階段時，可交互合作對照，產生更具體有效的互益成效。

伍、結論

追求卓越和均等的兩者困境，在過往的文獻中提出的不多，本文以「邁向頂尖大學計畫」計畫點出其兩難，也藉由不同經費分配模式來帶出新的可能思維，此一模式希望以校自訂為基礎，決定各校「該拿的」，並且以專家模式的修正，完成「學術圈內的校定位」。比較特別的是，本文區分了研究型 and 教學型大學，並且在後者之經費分配模式加入了民眾／實務界標準的修正，讓民眾／實務界的聲音可藉此參加入大學定位的討論。在 Bates 的觀點中必須要透過民主的參與才能重構教育行政和社會的疏離、解構形成單純控制技術的走向。而這種民主參與來自於學校本身對自己所需和社會情境的理解，當然也包含了外界民眾／實務界對其定位之理解與期待，這種理解的關係便牽連到文化的面向，藉由每次計畫的申請釐清大學本身的定位或願景是一個不錯的教育行政自我評鑑過程。

在臺灣，考量到地域大小與資源，現有的大學確實過多了，也因此在大學經費分配此一議題上可突顯這種發展困境，臺灣的大學在現有的環境與薪資條件下，繳出了很不錯的研究成果。在下一階段，面對國家整體經濟環境的不佳，或許有更多外界的期待是高教能以研究走向帶動各產業發展的道路，也因此本模式的設計帶到民眾／實務界的標準修正，期待在更契合民眾／實務界的想望下，將高等教育的發展方向能從純學術的道路擺脫，走上經濟帶動的道路上。

參考文獻

一、中文部份

- 大紀元 (2005 年 10 月 14 日)。不滿被五百億遺忘，中正抗議。**大紀元電子報**。
2018 年 7 月 9 日，取自 <http://www.epochtimes.com/b5/5/10/14/n1085707.htm>
- 林生傳 (2004)。台灣近期教育改革的透視與省思。**教育學刊**，23，1-35。
- 林嘉祺 (2008 年 8 月 2 日)。分不到五年五百億，私校不平則鳴。**聯合報**，C3 版。

- 胡耕菱(2011)。**我國「發展國際一流大學及頂尖研究中心計畫」執行情況之研究**。國立交通大學教育研究所碩士論文，未出版，新竹市。
- 孫志麟(2014)。**誰受益？誰受損？教育資源配置的公平性**。**師友月刊**，559，9-14。
- 姜穎(2008年10月27日)。**500億助11校，劉揆：應減為7校**。**聯合晚報**，A8版。
- 陳仕宗(2000)。**美國特許學校的發展狀況及其對我國教育改革的啟示**。**花蓮師院學報**，10，127-143。
- 陳芳吟、余曉雯(2013)。**國家轉型下的高等教育－從福利國家到競爭國家**。**當代教育研究季刊**，21(2)，1-36。
- 陳智華(2009年10月8日)。**教育界不以為然**。**聯合報**，A6版。
- 教育部(2017)。**高等教育深耕計畫教育部核定版**。取自 <https://sprout.moe.edu.tw/SproutWeb/Project/DocDownload>
- 詹盛如(2014)。**十二年國民基本教育：追求「公平」或「卓越」之評析**。**教育資料與研究**，115，27-46。
- 劉名峯(2020)。**競爭型計畫與高等教育機構校務運作之研究－以獎勵大學教學卓越計畫為例**。國立臺灣師範大學教育系博士論文，未出版，臺北市。
- 廖添富、劉美慧、董秀蘭(1999)。**自由主義與社群主義的公民教育觀**。**公民訓育學報**，8，1-14。

二、外文部份

- Bates, R. J. (1982). *Towards a critical practice of educational administration*. Armidale, New South Wales: Commonwealth Council.
- Bates, R. J. (1983). *Educational administration and the management of knowledge*. Geelong, Australia: Deakin University Press.
- Bates, R. J. (1992). On knowing: Cultural and critical approaches to educational administration. *Educational Management Administration & Leadership*, 21(3), 171-176
- Berne, R., & Stiefel, L. (1984). *The measurement of equity in school finance: Conceptual, methodological, and empirical dimensions*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Easton, D. (1953). *The political system*. New York, NY: Knopf.
- Larmore, C. E. (1987). *Patterns of moral complexity*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.
- Rawls, J. (1987). The idea of an overlapping consensus. *Oxford Journal of Legal Studies*,

7, 1-25.

Raz, J. (1986). *The morality of freedom*. Oxford, UK: Clarendon.

Sen, A. K. (2009). *The idea of justice*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press.

Young, I. M. (1990). *Justice and the politics of difference*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

The Dilemma Between the Pursuit of Outstanding Results or Equality on Research Funding Distribution in Higher Education – Perspective on Bates’s Educational Administrative Theory

Yu-Nan Su

Associate Professor, Department of Educational Administration and Management, National Dong Hwa University

Abstract

The primary dilemma facing distribution of funds in higher education is whether to concentrate it in certain universities to pursue outstanding results, or sharing it equally among all institutions. There are few papers on this issue, with the most significant one from R. Bates, an Australian educational administrator. This paper considers the dilemma from the perspective of R. Bates, and constructs an approach to this issue based on his theory, combining the interdisciplinary fields of educational administration and philosophy. The study analyzes the four differences of pursuing results or equality in higher education, and links them to the theory of Bates. Finally, some possible solutions to resolving this dilemma are provided.

Keywords: The Philosophy of Educational Administration, Critical Theory, Higher Education, Research Funding

Yu-Nan Su, E-mail: foci@gms.ndhu.edu.tw

(Manuscript received: October 27, 2020; Revised: November 12, 2020; Accepted: November 18, 2020)