

我國大學課程自主的沿革與發展——以共同課程為例

詹惠雪

大學教育負有培育國家高級人才的使命與功能，課程的良窳攸關大學教育的水準和素質，然我國近年來大學教育改革訴求的重點大抵傾向於有關政策、制度、行政方面的變革，而對於教育內容及課程方面的改革，一般較少為大眾所關注。回顧我國大學課程發展的歷程，早期為統一素質而齊一課程標準；政府遷臺後配合動員戡亂時期之需要，加強民族精神教育，政治教育課程介入共同必修科目；七〇年代由於大學通識教育的呼聲再度受到重視，引起通識課程和共同必修科目的改革；八〇年代則因共同必修科目含有特定意識型態引起爭議，而有大學爭取課程自主權的行動。

本文首先從政府遷臺後至今，分課程統一標準、大學自主改革共同課程、大學共同課程自主及課程多元化等四個時期，探討大學課程發展的過程，以「課程自主」的角度，探討從政府的控制到自主，大學課程如何逐漸展現其多元自主的風貌；接著分析我國大學課程自主過程的問題和困境，最後提出我國大學課程自主未來的展望與建議。

關鍵字：課程史，大學課程，課程自主，高等教育

作者現職國立新竹教育大學教育系副教授

壹、前言

近年來，由於社會的急遽變遷，政治的開放民主、經濟的迅速成長、產業結構的改變、以及價值觀念多元化的衝擊，我國高等教育的發展，諸如教育的目標、產學的合作、特色的建立、課程的更新、進退場的機制等，均遭遇前所未有的挑戰與變動。大學教育負有培育國家高級人才的使命與功能，教育品質的良窳，將對國家社會整體發展有直接的影響，而其中課程的品質更攸關大學教育的水準和素質，課程必須不斷地革新進步，教學亦須不斷地調整更新，方能引導學生從事各領域專業知識的探究。然我國近年來大學教育改革訴求的重點大抵傾向於有關政策、制度、行政方面的變革，而對於教育內容及課程方面的改革，一般較少為大眾所關注。

回顧我國大學課程發展的歷程，早期為統一素質而齊一課程標準；政府遷臺後配合動員戡亂時期之需要，加強民族精神教育，政治教育課程介入共同必修科目；七〇年代由於大學通識教育的呼聲再度受到重視，引起通識課程和共同必修科目的改革；八〇年代則因共同必修科目含有特定意識型態引起爭議，而有大學爭取課程自主權的行動。

事實上課程自主的發展在我國大學課程史上是一漫長的過程，本文以共同課程(即大學共同必修科目或泛稱通識課程)為例，從民國卅八年政府遷臺後，分四個時期探討大學共同課程發展的過程，以「課程自主」的角度，探討從政府的控制到自主，大學課程如何逐漸展現其多元自主的風貌；接著分析我國大學課程自主發展過程的問題；最後提出我國未來課程發展的省思與建議。

貳、大學共同課程自主的沿革

我國現代大學的成立，從清末京師大學堂的設立(1898年)至今，已有一百多年的歷史。早期為齊一素質，由教育部統一訂定大學共同必修課程，民國卅八年國民政府遷臺後，因政

治背景因素，導致大學共同必修課程一直有灌輸意識型態之爭議。直到八〇年代，隨著政治解嚴，大學自主意識抬頭，開始爭取大學課程自主權。以下依共同課程改革的歷程，分為四個階段探討。

一、大學課程統一標準時期-民國卅八年至六〇年代

(一) 為齊一素質，制訂共同的大學課程標準

就大學課程發展過程而言，我國新式教育制度始於清朝末年，光緒廿九年十一月「奏定學堂章程」的公布，不但制定了各級學校章程，同時亦頒布了各類學校課程，這是我國首次對大學課程作系統的規劃。民國十三年「國立大學條例」中規定：「國立大學各科系及大學院，各設教授會，規劃課程及其進行事項」，此時期各科系課程完全委諸學校自行規劃訂定，大學課程顯得分歧而自由(多賀秋五郎，1976, 215)。但民國廿七年，陳立夫就任教育部長後，綜合各方意見，以建立統一標準為原則，故在課程整理要項中明文規定，全國大學各院系必修及選修課程，一律由教育部規定，必修科目全國一律，選修科目得在教育部規定範圍內參照實際需要，酌量損益(教育部，1948, 495)。自此，大學課程不但有各大學共同必修科目、各學院共同必修科目，連各系之專業必修科目亦由教育部統一規定。

民國卅六年元旦國民政府公布「中華民國憲法」，對於教育文化之基本國策明載於憲法內。憲法施行之後，教育部即著手修訂大學組織法，民國卅七年一月國民政府公布「大學法」。而有關大學課程之規定，則是以民國卅七年十二月公布之「大學文理法醫農工商師範八學院共同必修科目表及分系科目表施行要點」加以規範。該要點中仍明定各學院分院共同必修及分系必修科目表，要求各大學一體遵行，但為考量不同學校之特殊狀況，僅給各系少許增設必修科目或以性質相近科目暫代之彈性，對大學課程仍作全面的控制，各校僅在

系的選修科目有少許自主的權力（教育部，1957，451）。

（二）政府遷臺後指定若干政治科目納入大學共同必修課程

民國卅七年修訂之各院系科目表尚未實施，而大陸各省相繼淪陷。政府遷臺後大學課程仍依據民國卅七年修訂之課程為架構，然為適應反共抗俄時期之特殊需要，教育部另外指定設置若干必修科目。如在民國卅九年教育部函令各校自該學年度起，將三民主義列為各大學共同必修科目；民國四十一年八月，為配合總動員設施，加強民族精神教育及使學生明瞭國際局勢起見，復規定自四十一學年度第一學期起，大學各院系應加授「中國近代史」、「俄帝侵略中國史」、「國際組織與國際現勢」三科目為共同必修；同時為實現文武合一之教育制度，養成文武兼備之優秀人才，教育部與國防部於四十二年七月頒布「專科以上學校學生軍訓實施辦法」，規定專科以上學男生一律實施軍事訓練，女生一律實施護理及軍事勤務訓練，大學或獨立學院學生軍訓期間為四年，每週實施二小時（教育部，1957，453），從此政治意識型態科目正式進入大學共同必修科目中。

另外，此時期也確定我國大學課程包括了大學各學院共同必修科目、各學院分院共同必修科目、各學系分系必修科目及選修科目等，而所有的必修科目皆由教育部統一訂定，函令各大學遵行。之後為配合現代高深學術研究，發展高等教育，教育部開始有系統地修訂大學課程。歷次的課程修訂均事先訂定了「大專院校課程修訂計畫」，並組織共同必修科目及各學院、學系必修科目之「課程修訂委員會」，以後教育部陸續在民國五十三年、六十二年、六十六年修訂大學課程，均依此原則及組織進行（教育部高教司，1965，1973，1977）。

綜合言之，此一時期從國民政府民國卅八年遷台後，仍一貫延續過去對大學課程的控制；而且為適應反共抗俄時期之需要，教育部更另外指定設置若干共同必修科目；俟後大學

課程迭經修訂，但基本上只是學科的增刪、學分的增減而已。再從大學課程修訂之組織及其決策過程來看，教育部為系統地修訂大學課程，從民國四十七年起，每次的課程修訂均首先擬定了「課程修訂計畫」，並組織各學院、學系之「課程修訂委員會」，負責規劃各系的專業必修科目，大學課程修訂係在教育部主導下進行。因此大學課程除了共同必修科目外，各學院及學系的必修科目，也均各組委員會共同規劃課程，大學課程呈現齊一標準，僅在各系的專門選修科目上有若干的彈性和自主。

二、大學自主改革共同課程的過渡時期—民國七〇年代

（一）大學開始體認通識教育的重要，進行課程改革

民國七十年代開始，為配合國家當前之經濟變遷、科技升級及各項建設所需，教育部又開始修訂大學必修科目表。此次課程修訂時，由於受到哈佛大學1979年提出核心課程、美國高等教育界又掀起通識教育改革風潮之影響，民國七十年台大校長虞兆中有感於大學教育的過分專業化，學生缺乏通識能力，眼光偏窄，實有加以糾正之必要；而我國雖訂有大學共同必修科目，為所有大學生必修的核心課程，然其實施成效之不彰眾所皆知，未能發揮通識課程應有之功能。為彌補此種缺失，通識教育的構想遂被提出，校方在校務發展規劃委員會中成立了「通才教育工作小組」，經過十多位教授的討論，改進現存有關課程，於民國七十二年首先以試驗方式推出「社會科學概論」、「自然科學概論」與「藝術欣賞」等課程（金傳春，1991）。

台大此舉立刻引起知識界廣泛迴響，這股重視通識教育的氣氛影響到其他學校，如台灣師大即舉辦了「大學通才教育的理論和實際」座談會，對通識教育的理想寄予厚望，並開設了四門通識課程。隨後清華大學人文社會學院成立，亦在院內設置共同學科，肩負推行通識教育的重任，並開設了十門通識課程（思與

主題文章

言, 1983)。

有鑑於通識教育日益受到重視, 教育部在民國七十二年公布的「大學必修科目表施行要點」中即明文規定:「大學文法商學院各學系學生應修習自然科學、應用科學或藝術學門 4-6 學分; 理工農醫學院各學系學生至少應修習人文、社會或藝術學門有關課程 4-6 學分, 以達成大學培育通才之目標。」(教育部高教司, 1983) 隨後, 教育部邀集學者專家共九人組成通識教育專案研究小組, 研提綜合建議, 並於民國七十三年四月頒布「大學通識教育科目選修實施要點」, 通令全國各公立大學及獨立學院施行。

這是近數十年來我國高等教育課程的重要發展, 一方面顯示了大學本身開始思考如何根據大學目標, 提供學生適當的課程; 另一方面也使得大學校院開始重視通識教育, 同時引起了學者們對大學共同必修科目與通識課程二者定位及規劃之探討, 進而促使教育部重新檢討大學共同必修課程。

(二) 通識課程與共同必修科目的檢討與改革

自民國七十三年「大學通識教育科目選修實施要點」公布後, 即引起了學者廣泛討論, 當時共同的認知咸以為, 現行大學共同課程的安排極不合理, 作為通識教育是很不完整的, 如果要實施通識教育, 只安排 4-6 學分的選修課程是避重就輕之舉, 並無濟於事, 應徹底檢討大學共同必修課程, 二者合併考慮才是根本之道。同時並主張應取消共同必修科目表, 只規定大學必須有若干比例的通識課程學分數, 至於各校如何開設課程, 應由大學自行依其師資現況及教育理想而規劃 (葉啟政, 1987; 李亦園, 1987)。

基於各校對通識課程改革之殷切期盼, 教育部開始進行有關通識課程的研究與改革計畫。民國七十六年成立了專案小組進行研究, 並提出了「大學現行『共同課程』及『通識教

育』改進方案」, 建議將原有的共同必修科目 28 學分與通識選修課程 4-6 學分合併稱為「通識教育」課程, 分為七個範疇(國文與英文 16 學分, 國父思想與立國精神 4 學分, 歷史與文化 6-8 學分, 數學與邏輯 2-4 學分, 人文與藝術 4 學分, 社會科學 4 學分, 自然科學 4 學分), 合計 32-36 學分 (教育部, 1987)。然此一方案因改革幅度較大故未能實施, 各校仍依原規定辦理, 但教育部已授權各校依規定自定通識選修課程之科目, 毋需報部。

此後教育部仍不斷研議如何改革共同必修科目, 民國七十七年由台灣大學召集的修訂小組又提出修訂草案, 草案中嘗試著擺脫原有共同必修科目之架構, 而改以語文、人文、社會、數理四領域設計。但此改革方案在七十八年七月大學必修科目修訂委員會第二次會議中未獲通過, 各方認為共同必修科目之重大改變, 涉及師資、教材、教法及設備...等, 宜通盤考慮, 且會議決議堅持共同必修科目應包含語言、歷史淵源與文化發展、政治及立國理念在內。於是該小組試圖打破原有共同必修科目架構之規劃並未成功, 最大的共識是將原有的共同必修「科目」, 改為「課程領域」, 包含了國文領域(6 學分)、外文領域(6 學分)、本國歷史領域(4 學分)、中華民國憲法與立國精神(4 學分)、通識課程(8 學分)。該科目表於七十九年七月經修訂委員會第三次會議通過, 原定八十學年度施行, 然因牽涉到部分學科學分數增減, 以及學科調整為較大學術領域, 使得國父思想等課程變為選修等爭議, 故未能如期實行。

為了解決共同必修科目的問題, 教育部針對全國各大學院校作了調查, 以了解學校對該科目表之執行是否有實際困難, 調查結果約有卅三所學校表示願意配合, 九所學校表示困難, 九所學校未表示意見, 顯示大多數學校對該項新方案仍能接受(教育部, 1992)。另外教育部也針對教授「國父思想」一科之教師, 依其意願進行第二專長訓練, 經過不斷的協調、溝通, 對於爭議近三年的「國父思想」必修問

題，最後以納入「中華民國憲法與立國精神」領域方式解決，在此領域中學校可開設「國父思想」、「中華民國憲法」、「中華民國民主憲政」等科目，「國父思想」自此形同選修科目。教育部旋即於民國八十一年十一月公布了「大學共同必修科目表」(教育部，1992)，通令各大學院校於八十二學年度開始實施。

由此次共同必修科目的爭議可看出，由於通識課程受到重視，開啟部分學校自行設計通識課程之作法，也使得大學開始意識到課程由教育部主導之不當，而開始爭取自主的權利。雖然在過程中仍不免遭遇到改革的阻力，但將行之多年的共同必修科目表改為領域，而由各校自行決定開設課程，已是一大突破；不過在各系專業必修科目部分仍是由教育部統一規劃，這種情形一直到民國八十三年新大學法通過後，強調大學自主精神，大學課程的修訂才有更大的轉變。

三、大學共同課程自主的時期—民國八〇年代

(一) 依大學自主的精神校定科目由大學自訂，但共同必修仍有規範

民國八十三年公布的大學法在修訂期間，適值國內政治及社會環境急遽轉型的階段，各界對大學法的修訂寄予極度的關切，且由於共同必修科目的改革，引起學術界對大學課程自主權的討論，對教育部以共同必修科目規範大學課程，侵犯大學課程自主權利，引發各種爭議及討論。因此促使教育部在新修訂的大學法中明文確保大學享有自治的權利，在修業年限部分僅有原則規定，賦予學校彈性；而在提前或延長畢業方面的相關辦法，亦授權由各校自定。

不過在大學法施行細則中，又規定了畢業最低應修學分數，且明定大學課程架構、大學規劃課程之方式，以及共同必修科目需由教育部邀集各大學相關人員共同研訂。依據新的法令，大學課程包含了「各大學共同必修科目、

各學系專業(門)必修科目與選修科目，各大學共同必修科目不及格者不得畢業。各大學得配合本身發展特色，另行規劃增設校定必修科目。各大學共同必修科目，由教育部邀集各大學相關人員共同研訂之」。而各學系專業必修科目自八十三學年度起交由各校自行決定，但依大學法施行細則規定：「各大學應組成課程委員會研議規劃大學校定必修科目、各學系專業必修科目與選修科目，並經教務會議通過，報請教育部核備後實施」(教育部，1994)。

由此看來，教育部訂定施行細則時，即已體認到大學自治實應包含課程自主，因此只規範大學決定專業課程應有之運作程序，而課程之規劃交由各校自主。因此就各學系專業課程方面，大學法施行細則已符合課程自主之原則(董保城，民 1997，58)。同時教育部也打算以階段的漸進方式改革，以達到大學課程自主之理想：第一階段在開放各系所自訂專業科目，第二階段考慮共同必修科目的自主，第三階段研究體育、軍訓、護理課程的改革。

(二) 「共同必修科目」由公私立大學校長會議通過實施

基於各大學共同必修科目必須漸進改革，教育部乃以各大學共同必修科目之研訂，具有促使學生藉由修習多元化之各種共同必修科目，增進現代國民應有之知能為由，強調其仍有必要存在。但各大學共同必修科目過去係由教育部定之，今處於轉型階段，應由教育部輔導各大學共同參與規劃研定之，且為顯示尊重各大學之精神，故由教育部邀集各大學相關人員共同研定之。

因此在八十三年九月廿四日召開之公私立大學校院長會議中教育部決議「各大學共同必修科目」之研訂，分為共同必修科目組、體育組、軍訓護理組及三民主義組等四組進行研訂，每組推選一所學校擔任召集學校，其他學校以自由參加各組為原則。經各組研議共同必修科目仍維持原有架構，分為國文、外文、歷史、中華民國憲法與立國精神等四個領域，所

主題文章

開設科目與學分數則由各校依其特色訂定，與其他通識教育科目，合計不得低於 28 學分。大學體育科目為一、二、三年級必修課程，不計學分，四年級列為選修課程，計學分。大學軍訓及護理科目為一年級必修課程，不計學分，二、三年級列為選修課程，計學分。此項共同必修課程修訂經八十四年元月十二日召開之「八十三年度第二次公私立大學校院長會議」決議，發文至各校實施（八十四年四月七日教育部台(84)高字第 015308 號函）。

(三) 大學爭取課程自主權的實際行動

在大學法公布後，法令既賦予各大學自主權，大學課程理應由各校自行決定，因此在八十三年十月九日台灣大學校務會議即通過了「修改學則，維持軍訓 護理課程選修」及「自行決定共同必修科目」兩案，將軍訓、護理改為選修，同時也主張大學自主首先要做的是課程自主，因此決定退出由教育部召集各大學的「共同必修課程會議」，自行決定開設共同必修課程，並自八十四學年度開始實施（中央日報，1994）。

另外亦有不少學者專家對於大學法施行細則中，許多條文在實質與精神上違背大學法，提出檢討與建議。其主張認為教育部對各大學負有監督之責，但不應處處以管理者自居，大學法施行細則應就大學法授權部分訂定，有關最低學分數的規定、大學共同必修科目由教育部邀集各大學訂定、大學應組成課程委員會規劃校定必修科目、以及各學系專業科目與選修科目並需報部核定後實施等條文，均逾越大學法的授權，違反大學自治的精神（庠友社，1994）。於是課程自主權遂成為焦點，並由立委發起釋憲運動，將最具爭議性的「共同必修科目」問題聲請釋憲，徹底澄清大學法施行細則中有明顯違憲疑義的部分。其聲請的主要理由在於：憲法第十一條中規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由」，其中之「講學自由」即已明文保障了「學術自由」，而學術自由的制度性保障，即在大學自治，因此大學自治作為一種憲法價值，乃是憲法第十一條

規定的精神所在，而大學法施行細則第廿一條卻擅自規定了所謂「共同必修科目」，危害到大學自治中「課程自主權」的行使，因此為正本清源，乃提出釋憲案。

(四) 大法官釋憲確保大學課程自主權

該釋憲案經大法官會議於民國八十四年五月廿六日作成第三八〇號解釋，裁定「大學共同必修科目」違憲，使得大學共同必修科目的規定在解釋文公布後一年即自動失效。

依第三八〇號解釋文指出：憲法第十一條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。大學法第一條第二項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權」，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。大學課程如何訂定，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治的範圍。大學法施行細則第廿二條第三項規定：「各大學共同必修科目，由教育部邀集各大學相關人員共同研訂之」，以及「各大學共同必修科目不及格者不得畢業」之規定，均逾越大學法規定，應自本解釋文公布之日起，至遲於屆滿一年時，失其效力。至此教育部對大學共同必修科目之規定已失去法源依據，僅能依法由各校自主。於是教育部於八十五年六月廿七日，發函各校指出：「原大學共同必修科目，請各大學校院按課程修訂程序自行規劃，儘量納入各校校定必修科目」（教育部台(85)(高四)字第 85511056 號函）。同時另一方面教育部也進一步修正大學法施行細則，將有關大學課程規劃、學生應修學分及畢業條件、學生修習輔系、雙主修辦法等，均交由各大學訂定。至此大學課程完全交由各校自主。

四、大學課程多元化時期—民國八十三年以後

課程是與學術及教學有關的重要事項，應

屬大學自治之範疇，教育部也朝向課程自主的方向，取消共同必修科目，授權各大學自定課程。但多年來大學制定課程的自主權被教育部所掌握，失去了訂定及檢討課程的基本能力，再加上長期以來社會環境與政治局勢的影響，大學教育著重促進經濟發展，以培育實用性較高的人力資源為主，過度強調大學「培育專門人才」的功能，使得學生日益窄化，只重專業教育，缺乏通識的能力。為了改變此種現象，大學校園中亦有不少反省與變革，其中加強通識教育、延後分流是近十餘年來大學課程改革努力的方向。

自民國八十三年大學法修訂公布以來，大學自主成為既定的政策，教育部也逐步將課程自主權交還大學，課程自主後，提供大學更多課程改革的空間，綜觀近十年來大學課程的革新與發展的方向包括：

(一) 推動通識教育與共同必修科目之改革，促進人文、社會與科技均衡發展，並落實各級學校通識課程的實施

雖然取消了大學共同必修科目的規定，但仍必須強調大學通識教育的重要性，近年來許多大學成立規劃通識教育的專責單位，致力於將共同必修科目及通識課程作整體規劃，從統觀知識的建構著手，強化通識教育的功能，使所培養之人才，除具備專業的知能外，尚能有更寬廣的人生觀與世界觀。同時教育部也加強大學通識教育委員會之功能，獎勵通識教學巡迴講座、編撰通識教育叢書，同時辦理通識教學獎助、通識教育評鑑、通識教師研習與進修等，以期落實通識教育，並提昇通識課程品質（黃政傑，2001，126-131）。

(二) 減少必修課程，將課程「核心」化

課程自主後，課程的規劃、安排均已授權各校依法令自行決定。在此前題下，各校課程修訂均朝向減少必修科目，並增加選修科目之開設，以提供學生較具選擇性、多樣化的彈性選課空間。但為了避免選修科目浮濫，及學科

分化過細，教育部也鼓勵各校採取核心課程的設計，並加強不同領域間選讀選修機會，促成科際的整合。此外，進一步鼓勵各校因應國際化社會的趨勢，加強學生外語能力的訓練，以及對於國際現勢的瞭解。

(三) 建立學程制度，使課程規劃更有彈性

為因應開放社會多元化的特性，充分配合社會變遷的需求，同時也落實學校自主化經營的需求，進而有助於學校發展各自的特色，提供學生更適性發展的教育機會，因此教育部賦予大學調整系所組織的彈性，打破以往系所、學院的分界，配合各校的特色及發展需求彈性放寬。在學程設計上，除雙主修、輔系制度外，大學開始將部分學系前段課程加以整合，以學院為單位規劃學程，實施不分系的制度（王又鵬，2000；政大傳播學院，2001），而以學程專攻取代；有些大學則規劃彈性學程，甚而規劃跨院、跨校的學程設計，提供學生更適性學習的機會。總之，在維持適度教育水準的條件下，目前大學已有更大的彈性空間規劃課程，以利資源整合及學生生涯規劃。

參、大學課程自主的評析

一、我國大學課程一向由政府控制，侵犯大學課程自主權，且共同必修科目更有灌輸意識型態之嫌

政府遷臺以來，我國大學課程的訂定都是由教育部主導，從修業年限、畢業條件、科目的開設、一直到學分數的計算方式都有詳細規定，大學僅有增設校定必修及開設若干選修科目的自主權。一直到解嚴之後，大學要求自主的呼聲不斷，在民國七十九年的課程修訂時，教育部才對共同必修科目改以規定領域及學分數，給予學校自行開設科目之自主權；八十三年大學法通過後，進一步將專業課程之規劃交由各校自主，只規範大學決定專業課程應有之運作程序。同時教育部亦希望以階段漸進方式，先開放各系自訂專業科目，再考慮共同必修科目的自主，最後才研究軍護、體育課程的

主題文章

改革。但在各大學依法爭取課程自主權的行動下，大法官會議作出 380 號解釋後，大學共同必修科目之規定無效，促使教育部修正大學法施行細則，將有關大學課程規劃、應修學分及畢業條件等，完全交由各大學自行訂定。

大學作為一個創造知識、探究真理的殿堂，課程自主不但是學術自由的重要內涵，也是教師專業自主的具體表現，有了課程自主權，大學才能根據學校目標發展其特色，同時也達到其追求高深學術、探究真理的理想，因此大學課程理應由學校自行決定，而不該有外在的干預。所以無論是基於維持大學課程水準的齊一，由政府直接訂定大學課程，或是基於政治控制的需要而對大學課程作某種限制，從學術自由的觀點而言均是對大學自主的侵害。我國過去政府過度干預了大學課程的自主權，是最令人詬病之處，所以在爭取課程自主權時主要訴求即在於，政府多年來的共同必修科目有灌輸意識型態之嫌，不足以作為培養一個全人所應具有的通識素養，而且必修科目的制定，其合法性更令人質疑。政府若認為大學教育不僅在培養專業人才，仍應培養大學生具有通識基礎素養及共同性基本知能，則應在法律層次（如日本「大學設置基準法」）訂定若干基準（黃東熊，1995），作為各大學訂定共同必修課程之依據，透過立法的監督，使課程的訂定有合法的基礎，也可避免過去政治意識型態對課程的不當干預。

不過在大法官釋憲案之後，政府顯然並未從立法層面著手訂定若干大學共同必修科目，而是解除了以往的限制，賦予大學充分的課程自主權，政府也進一步調整與大學的關係，使各大學得以在自由的空間之下，訂定合乎其特色及需求的課程，實是開創我國學術自由及大學自治的一大契機。

二、課程自主不只是對威權體制的挑戰，更應促使大學發揮自主精神，有效規劃及審議課程，以提升課程品質

綜觀我國大學爭取課程自主的歷程，主要源於大學自主意識的覺醒，以及對共同必修科目中若干具政治意識型態科目的不滿，藉由課程自主的爭取，挑戰過去威權體制對課程的控制。但課程自主並不只在去除政府對課程的控制，而更應促使大學掌握自主的契機，重新檢討規劃課程。

以我國大學共同課程而言，由於過去的共同課程均由教育部掌控，各校只須依據教育部規劃的科目表，決定由那些學系或單位負責開課，致使過去共同必修科目長期以來淪為次要學科，效果不彰。民國七十二年台大雖有改革通識課程之舉，終因不被當時大環境所允許而功敗垂成。而後教育部受台大影響，一紙令下即要求各校開設 4-6 學分的通識課程，各校過去一向習於在教育部的規定下開設課程，給予各校開設通識課程之彈性後，大多數學校並未體認到通識課程的重要性，加上長期以來學校沒有任何規劃課程的經驗，所以變成由各學院（系）負責開設一、二門課供全校選修，甚至還有讓各學系開設給該系學生修，完全扭曲了通識教育的精神，學校缺乏課程規劃的觀念，使得課程設計缺乏整體架構，以致課程雜亂無章，為人所詬病。

因此，大學課程自主權的確定，象徵的意義在於對大學自治的保障、以及對學術自由的尊重，而如何透過這樣的改變，在實質上使學校能真正負責任的自主，促使大學重新檢討、規劃課程，妥善運用其課程自主權，則是必須監督及評鑑的方向，否則大學課程的自主，將只是具有時代的象徵意義而已，對提升大學教育的品質，並無正面的效用。

三、課程自主後政府和大學對課程權力的關係需重新調整，確定政府對大學課程的監督權

課程自主雖然是大學追求的目標，然衡諸實際狀況，不論教育制度是採集權或分權制度的國家，政府參與大學事務，是很普遍的現象。而且隨著績效責任運動的興起，政府愈來愈重視大學運作的成效，往往也藉著各種政策的制定、經費的補助或評鑑的方式，影響大學各項事務的決定。在民主國家中大學課程的訂定一般都是屬大學自主的權限，美、英兩國傳統上政府層級對於大學事務的影響力較弱，政府的參與往往只是以審查或許可的角色，對大學課程作某種程度的監督，美國甚至連課程的評鑑都是由專業機構自行組成認可團體來進行。德、日兩國政府則對大學課程有較積極的參與，以德國而言，雖然承認課程自主是大學自治的一環，但因課程涉及到學生的學習，影響其職業權，同時大學的課程開設亦直接有關國家社會發展所需之人才培育，所以強調國家參與大學課程規範之權，主張大學課程應屬於邦與大學之間共同合作事項，政府對大學課程有許可權，在課程改革委員會中政府也有代表參與，顯示出國家控制大學課程的一面。日本雖採取直接立法規範的作法，但也只是規定課程架構，以及教養課程的開課領域及學分數，教養課程中各領域開課科目及專業課程的科目開設仍由各校自主決定。

所以，大學自治固然是憲法保障學術自由的要素之一，但大學所擁有的自治權並非毫無限制。依據憲法規定「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家的監督」，國家教育行政機關對待大學的原則應該是監督而非管理，而依據的應是法律而非行政命或其他看不見的管道。所以縱使大學擁有課程自主權，但教育部對大學課程之規劃仍應有監督之責，教育部的角色需由過去的管理者變成為監督者。鑑於目前我國公私立大學校院林立，課程的品質直接關係到大學教育的成敗，在大學擁有課程自主權的同時，基於貫徹高等教育政策

責任以及維護學生受教權益之立場，教育部仍可透過監督的方式來維持大學課程的品質。

肆、大學課程自主的未來展望

回顧我國大學共同課程的變革歷程，可以看到從政府控制到多元自主的發展，使大學共同課程呈現更彈性多元的面貌。大學課程自主的理想固然在發揮大學的特色，滿足學生的需求，更重要的是應透過課程的自主，提升大學課程的品質，加強高等教育的競爭力。展望我國大學課程自主未來的發展，提出以下幾點努力的方向：

一、建立課程評鑑機制，以提升大學課程自主之品質

課程政策已走向自主化，因此評鑑的目的並不在於控制，而在促進自主及提昇品質。長久以來，大學習於接受固定的課程，在學校嘗試進行課程規劃時，大學教師雖是某一領域的專家，卻未必有整體課程規劃的經驗，所以建立課程評鑑的機制，有助於在課程形成的任何階段解決問題，使課程的發展更順利，協助學校修正缺失，訂定課程方案。但在學校尚未建立一套完整課程發展機制之前，適度外部的評鑑及引導，仍是過渡時期保障大學課程品質的一種作法。教育部目前已進行通識課程評鑑，即針對大學共同必修科目及通識課程的規劃、師資、設備及執行等作全面的了解與檢討，但在評鑑時更應特別重視課程的規劃情形，訂定若干標準評鑑大學的課程規劃的機制，促使大學重視課程的規劃與發展，以有效提升課程品質。

二、強化學校課程委員會的組織與功能，加強學校層級課程管理權力，並有效整合學校資源

課程自主是學校的自主而非學系的自主或教師個人的自主，所以學校層級必須加強課程管理的權力。依據現行大學法的規定，大學制定課程應設置課程委員會，不過學校層級的課程委員會大都形式上在審議學校課程，並未

主題文章

發揮實質的功能。為促使大學建立課程發展的機制，大學應當檢討課程委員會的組織與功能，課程委員會除了審議全校課程外，應負責規劃全校的課程架構、方向，在一致的架構下，保留若干彈性給學院及學系；同時亦須負責訂定課程評鑑制度的建立，帶動全校課程的全面檢討規劃，建立大學課程發展的完整機制，使各學系的課程規劃在學校整體架構下進行，發展學校的整體特色。在通識課程部分，建議由學校組織委員會整體規劃及評鑑通識課程，不宜再以學系為單位來設計，才能維持通識課程的品質。在專業課程部分，建議對過度分化的系所，適度統整合併，同時朝向加強學院整合的功能著手，將各系性質相近的科目由學院統一開課，整合各學系資源，也可進一步積極規劃學程制度，增加學生更適性的教育機會。

三、課程規劃需兼重教師專業領導及民主參與，並應有外界的參與，兼顧學生及社會需求，以提升教師制定課程之品質

目前學校的課程的規劃、內容的選擇，因必須考量學科知識的結構、學生的能力與需求、社會的環境與要求，在有限的學分內讓學生作有效的學習，這些安排當然都是出自專業的考慮，因此課程規劃雖是在全校架構下進行，但各學科專業領域的課程規劃，仍然強調尊重專業的精神。不過在課程決策過程中並非由某些學術權威控制，學校應建立多元參與的民主決策體制，使教師、學生能參與課程決策過程，透過民主多元的參與使得專家在規劃課程時能納入各方意見，並積極和大眾溝通、討論，使專業的理念能獲得大眾的理解。因此課程規劃雖由專業主導，但仍應有外界的參與，包括企業界或其他學術團體的參與，使課程的

規劃更具兼具理想性與適切性。我國大學課程的規劃一向太強調教師本位的思考方式，如何在決策過程中建立一個成熟而理性的運作機制，使專家摒棄個人本位主義，用心去觀照整個課程的發展，維持課程規劃的品質，則是未來仍須努力的方向。

四、各大學相關學門可以合作方式制定課程，並進一步鼓勵各專業學術團體之研究發展課程，協助大學的課程規劃

大學做為一個專業團體，各領域專業的課程固不應由政府統一訂定，但也不宜完全由大學自行訂定，而應由各領域所組成之專業學術團體來負責。目前大學裏課程規劃工作多半成立委員會，以臨時編組方式進行，教師既缺乏整體課程制訂的經驗，又常因教學、研究繁忙無法全力投入課程規劃。因此必須鼓勵專業學術團體長期進行該領域課程之研究發展工作，因應知識之發展、社會之需求，不斷開創及研發新課程，掌握該領域核心課程，制定專業共同的基本要求，以長期研究發展的經驗與成果，有效協助大學進行課程規劃。

成立專業學術團體從事課程制定及研發工作，固然提升課程品質理想的作法，不過在目前我國專業學術團體組織、運作仍不夠健全之情況下，可以鼓勵大學相關學門成立合作的組織，共同討論及制定專業領域的課程，以維持課程之基本水準，同時也有助於各學門之研究、教學之經驗交流。課程自主並不是讓大學校院各行其是，各大學合作性之自治，仍屬大學自治之一環，透過各大學之間合作方式所訂定之課程，在使各專業領域課程維持一共同基準，同時也賦予各大學發揮特色的彈性。

參考文獻

- 中央日報 (1994)。大學共同必修科將成歷史名詞。4月10日，第1版。
- 中華民國通識教育學會 (1999)。我國大學校院通識教育訪評結果報告。未出版。
- 王又鵬 (2000)。大學前段不分系與學程制的理想與現實，發表於第九屆中華民國管理教育研討會，未出版。
- 多賀秋五郎編 (1976)。近代中國教育史資料--民國篇中(一)。台北：文海。
- 李亦園(1987)。通識教育在清華。載於清華大學主編：大學通識教育研討會論文集。新竹：清華大學人文社會學院編印。
- 金傳春(1991)。借鏡美國辦好通識教育。遠見，63期。
- 庠友社 (1994)。對大學法施行細則的檢討與建議。未出版。
- 思與言雜誌社(1983)。「大學通才教育的理論與實際」座談會紀錄。思與言，20卷，5期。
- 政大傳播學院編印 (2001)。國立政治大學傳播學院課程手冊。未出版。
- 教育部 (1948)。第二次中華民國教育年鑑。上海：商務印書館。
- 教育部 (1957)。第三次中華民國教育年鑑。台北：正中。
- 教育部 (1987)。大學現行『共同課程』及『通識教育』改進方案。未出版。
- 教育部高教司 (1965)。修訂大學科目表報告書。台北：正中。
- 教育部高教司 (1973)。修訂大學課程報告書。台北：正中。
- 教育部高教司 (1977)。大學通識教育研討會論文集。台北：正中。
- 教育部高教司 (1983)。大學必修科目表。台北：正中。
- 教育部高教司 (1992)。大學必修科目表。台北：正中。
- 教育部 (1992)。教育部公報。215期，台北：作者
- 教育部 (1994)。大學法施行細則。民國八十三年八月二十六日教育部訂定。
- 黃政傑 (2001)。大學教育改革。台北：師大書苑。
- 黃東熊 (1995)。日本之學術自由與大學自治。教育部高教司研究報告。未出版。
- 葉啟政 (1987)。通識教育的內涵及其可能面臨的一些問題。載於清華大學主編：大學通識教育研討會論文集。新竹：清華大學人文社會學院編印。
- 董保城 (1997)。教育法與學術自由。台北：月旦。

The Transition of Undergraduate Curriculum Autonomy in Taiwan - the Example of General Education Course

Hong-Chu Chien

The paper explores the transition of the undergraduate curriculum in Taiwan. In the early periods, the Ministry of Education began to standardize the common course requirement; after 1949 the subject involved political ideology. Since 1984 the general education courses initiated in universities, that has greatly contributed to the reform of undergraduate curriculum. After 1994, due to the enforcement of University Law, curriculum autonomy increases.

The transition of general education curriculum in Taiwan from 1949 to 2005 can be divided into four periods. This paper explores and criticizes the process of curriculum reformation on the point of curriculum autonomy. Furthermore, analyses the problem of curriculum autonomy; and recommends some suggestions for the improvement of curriculum autonomy in higher education in Taiwan.

Keywords: curriculum history, undergraduate curriculum, curriculum autonomy, higher education

Associate Professor, Graduate Institute of Education, NHCTC