

大學與地區發展模式之政策分析

國立中山大學公共事務管理研究所 教授 郭瑞坤

國立中山大學公共事務管理研究所碩士生 蘇良委

摘要

隨著教育政策轉變，日漸強調大學社會責任（USR）之重要性。教育部推動了「高等教育深耕計畫」以及「大學社會責任實踐計畫」（USR 計畫），旨在鼓勵大學對所在區域落實創新發展，發揮高教自身價值，扮演關鍵的地方智庫角色。USR 執行方式藉由大學人才至實際場域服務，進行社會參與行動，輔以各校產學合作中心，或是搭配通識教育等服務類型課程進行實踐，讓高教能夠對於地方社會有更多的貢獻，建立大學對於在地關懷的社會責任，更希望創造青年在地就業，以達適性揚才。

現今台灣教育政策鼓勵大學對在地進行創新與發展，此受到國外大學執行地方發展模式之影響。大學對於地方發展政策之推動，最早為 1862 年美國土地贈予大學的合作推展服務（CES）模式，以及 2013 年日本開始推動的地方／知識基地的整備事業（COC）模式。USR 政策之理念，亦受到企業社會責任（CSR）的影響，兩者具有相同目標，即是解決社會問題與回饋在地，提升自身重要性。因此，本研究將聚焦在各國大學之地區發展模式做出探討，以文獻分析方式法進行，目的即在釐清各國大學從事地區發展模式實際執行之作法。

本研究為大學社會責任實踐計畫領域之初探性研究，分析出政策背景與理念之起源，以及各國高等教育執行地區發展模式，並運用政策分析之方法，比較不同概念與做法之差異，提供做為日後國內大學設計大學社會責任實踐計畫（USR）相關之研究或策略。

關鍵字：大學社會責任（USR）、企業社會責任（CSR）、合作推展服務（CES）、地方／知識基地的整備事業（COC）、地方發展

壹 緒論

一、研究背景與動機

隨著時代演變，大學的功能越來越全面，亦日益強調大學社會責任（University Social Responsibility, USR）的重要性，其旨在大學透過教學、研究和公共事務的參與，運用專業知識能力，成為地方智庫，來和社會對話，增進社會福祉。臺灣自 2017 年開始，教育部正式推動「大學社會責任實踐計畫（USR 計畫）」，案件核定通過數量共有 170 件，共有 118 間大專院校投入地方發展，投入經費共計 33.2 億元¹。藉由大學人才進入區域進行培訓，達「連結未來」與「連結全球」的能力，促進在地產業與發展，讓教育能夠對於地方社會有更多的貢獻與照顧，建立起大學對於在地關懷的社會責任，更希望創造青年在地就業，留住地方人才。

USR 計畫透過學術資源投入在地，除了人才培訓之外，對於台灣的地區發展亦具有重要的影響。大學投入地區發展最早之案例，為美國實施合作推展服務（Cooperative Extension Service, CES），此概念雛型產生於 1862 年，於 1914 年正式成立，與郡、州和聯邦政府的建立夥伴關係²。合作推展服務（CES）模式藉由師生進行社會參與行動的方式，進入在地社區幫助人們，基於研究的知識改善社區居民的生活，主要功能是提供非正式的青少年教育，鼓勵學生運用自身科系的專業知識，協助在地居民判斷問題癥結，幫助人們解決他們每天遇到的問題³。自 2013 年開始，日本極力推動地方創生，開始推動的地方／知識基地的整備事業（Center of Community, COC）模式⁴，大學也投入不少資源進入在地區域，藉由學生進入社區以及企業進行實作，提升在地情感，解決縣市面臨人口外流至東京圈的問題。

臺灣高等教育對於協助地區議題發展，許多大學教育團隊紛紛開始提倡關心地方公共事務，早期教師多半在教室進行教學，或在研究室進行研究，現今受到社會風氣與教育政策的轉變，開始鼓勵師生能走出戶外進行團隊合作，進入實際場域學習，一方面幫助在地區域解決產業與人口等問題，喚醒青年學子對於地方公共事務的關注，另一方面能建立起大學對於在地的影響性，使在地居民更加認同在地大學。

¹ 資料來源：吳明錡(2018)。大學社會責任之實踐。國土及公共治理季刊，6(1)，62-67。表 2 2017 年 USR 計畫核定概況。

² 資料來源：Cooperative Extension Serving People A brief History. 2019 年 1 月 31 日，取自於：<https://ncstepstohealth.ces.ncsu.edu/cooperative-extension-serving-people-a-brief-history/>。

³ 資料來源：*History of the Cooperative Extension Service*. The major function of the Extension Service is to provide informal adult and youth education, to help people help themselves. It is education for action, directed at helping people solve problems they encounter from day to day, and the needs of people for a better life. The problems of man, involving his community, home and children are the concern of the Extension Service.(這是 PDF 檔，2018 年 3 月 24 日找到的，2019 年 1 月 31 日找不到了)

⁴ 資料來源：新作坊，2019 年 1 月 31 日，取自於：<https://www.hisp.ntu.edu.tw/news/epapers/53/articles/192>。

關於各地大學對於地方發展投入之政策，教育部於 2017 年試辦，在 2018 年正式開始實施，推動大學社會責任實踐計畫（USR 計畫）進行。USR 計畫之做法與各國相似，盤點地區發展之困境與議題，藉由大學投入資源對於在地文化及產業發展需求進行協助⁵，大學透過師生的社會參與對於地區議題做出貢獻；而其理念與企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）也具有相同之處，企業最初在追尋利益極大化過程，帶來環境與社會的負面影響，企業者經過反思與轉變，在維持企業營利之餘，同時追求環境永續，以及回饋在地社區與滿足社會所需。

因此，作為 USR 計畫的理念與執行方式來源較為多元，自美國的合作推展服務（CES）模式與日本的（COC）模式，以及企業社會責任（CSR）的理念精神，台灣的大學該如何擬訂出協助地方發展的方向，更甚發展出屬於臺灣自身的特色，成為本研究亟欲了解與探究之動機。

二、研究目的

台灣 USR 計畫實施為一個新興的議題，透過整理文獻資料，分析出大學社會責任（USR）理念的演變，以及各國大學執行地方發展的作法，了解台灣推行 USR 計畫能夠借鑑之處。且目前關於 USR 之文獻較多為各自大學自身計畫執行內容成效之分析，對 USR 計畫理念做出概述較少，以吳明錡（2018）為通盤概述。因此，目前對 USR 計畫政策來源分析做出探討，本研究之研究目的分為以下幾點：

1. 釐清大學社會責任（USR）政策之理念來源。
2. 探討各國大學推動地方發展模式之作法。
3. 研擬台灣 USR 計畫提出可行性之建議。

⁵ 資料來源：教育部產學合作資訊網，2019 年 1 月 31 日，取自於：
<https://www.iaci.nkfust.edu.tw/Industry/CP.aspx?s=352&n=409>

貳 文獻探討

一、大學社會責任（USR）理念來源

談及社會責任的概念，企業社會責任（Corporate Social Responsibility, CSR）與大學社會責任（USR）即有共同一個目標，就是解決社會問題與回饋在地。產生社會責任的背景，緣起於環境過度開發，已開發等先進國家企業展開自發性行動，反思企業本身對於環境及社區關係的建構。關於社會責任的概念，兩者主體性差異即為執行者一者是企業，另一者為大學，此為社會大眾所樂見，針對現在許多縣市待解決的問題，大學透過自身的專業能力，協助在地給予幫助，以及給予學生機會了解在地的發展。

（一）企業社會責任的定義與發展

回溯企業社會責任發展之起源，發源於十九世紀工業時代，主要概念發展於已開發之先進國家，在工業及商業發展達到一定的經濟成熟度後，人民或企業體本身開始對於企業本身與環境及社區關係展開省思（吳必然、賴衍輔，2006）。隨著全球化的影響之下，企業的經濟發展能夠造就福利，但卻伴隨卻也造成貧富差距惡化、資源耗竭、氣候變遷，以及生態破壞等不利影響，為了檢討公司發展治理下，人類反思企業自身與當地環境及社區的關係與連結。

企業社會責任之概念於 1950 年代開始啟蒙，Bowen 於 1953 年提出闡述，認為企業是權力與決策中心，企業行動與社會層面息息相關，因此將企業者的社會責任概念定義為「追求所有符合社會價值觀，與滿足社會期望之所有活動」（轉引自施佳榮，2010）；而 Davis（1960）認為，企業是管理人類社會中經濟重要的角色，對社會有重要影響，在企業能長期收益的情況下，企業者也必須培養對社會的義務，以及發展關懷人性的價值觀，此也成為後來企業多為接受的觀點；而 McGuire（1963）指出企業的社會責任概念，不只是承擔企業內部的經濟面和法律面的義務，在企業外部還有不同的社會責任需要去善盡；Davis（1967）對於企業社會責任重新審視，認為社會責任是企業的行為道德，因為會影響他人的利益，需要通過社會產生制度約束其行為並負責。

進入 1970 年代之後，企業社會責任的概念逐步受到重視。企業是以實現經濟收益為主，Davis（1973）指出，以古典經濟學派觀點，企業以獲利與追求利益最大化為主，滿足股東的需求，但是企業除了對自身經濟考慮之外，也需要對法律與技術，以及社會層面做出回應，此也為社會責任逐漸受到重視之開端。Heald（1970）描述企業社會責任概念與社區做出連結，企業必須在政府的政策尋找自身商業獲利，同時企業也必須重視自身的慈善事業和社區關係（轉引自 Carroll，1999）；Sethi（1975）將企業行為適應社會需求分為三個階段：1. 社會義務（Social Obligation）：指企業在受到法律約束及社會期待之下，合法追求利益最大化。2. 社會責任（Social Responsibility）：指企業的行為滿足不斷變化地社會規範、價值

與社會期望。3.社會回應 (Social Responsiveness)：企業該如何面對社會壓力，自身行為回應社會期待做出的調整，以及長期扮演的角色為何，去減少未來企業面臨的社會問題；而 Carroll (1979) 提出衡量企業社會責任四個層面，由下而上分別為：經濟性、法律性、倫理性與自發性，且 Carroll (1991) 將企業社會責任更明確提出了金字塔概念，由下而上分別是經濟責任、法律責任、倫理責任，以及慈善責任。

針對上述對於企業社會責任的定義之文獻定義彙整如下：

表 1 企業社會責任之看法與定義

學者與年代	看法
Bowen (1953)	追求所有符合社會價值觀，與滿足社會期望之所有活動。
Davis (1960)	企業是管理人類社會中經濟的重要角色，必須培養對社會的義務，以及發展關懷人性的價值觀。
McGuire (1963)	企業社會責任不只是承擔企業內部的經濟面和法律面的義務，在企業外部還有不同的社會責任需要去善盡。
Davis (1967)	認為社會責任是企業的行為道德，因為會影響他人的利益，需要通過社會產生制度約束其行為並負責。
Heald (1970)	企業社會責任概念與社區做出連結，企業必須在政府的政策尋找自身商業獲利，同時企業也必須重視自身的慈善事業和社區關係。
Davis (1973)	企業以獲利與追求利益最大化為主，滿足股東的需求。
Sethi (1975)	企業行為適應社會需求提出三個階段：社會義務、社會責任以及社會回應。
Carroll (1979)	對企業社會責任看法提出經濟性、法律性、倫理性與自發性等四個層面。
Carroll (1991)	提出了金字塔概念，由下而上分別是經濟責任、法律責任、倫理責任，以及慈善責任。

資料來源：自行整理

綜上所述，企業社會責任（CSR）即為企業調整與約束企業自身的行為，做出滿足社會期待的行動。再因社會規範是與時俱進，隨著時間而變化，規範可能會與社會價值觀相互矛盾，但還是會提供社會大眾一定的接受程度(Sethi, 1975)，因此 CSR 必須符合社會期待，採取回饋在地環境與在地社區之行動。而此行動帶動現今台灣的大學開始進行一系列的行動，USR 受到 CSR 核心理念之影響，大學也必須滿足社會期待，透過師生的社會參與行動深入在地，提供地區發展更好的創新與改變，不僅讓學生了解在地文化與特色，更讓地方能夠有不同想法，刺激地方創新。

(二) 企業社會責任（CSR）對大學社會責任（USR）之影響

邁入 21 世紀之後，企業社會責任定義逐漸成形，不僅是僅限於企業之經濟與法律層面探究，更多包含社會面與環境面等永續意涵。世界企業永續發展委員會（World Business Council For Sustainable Development, WBCSD）對企業社會責任做出定義⁶：「企業社會責任是企業承諾持續遵守道德規範，為經濟發展做出貢獻，並且改善員工及其家庭、當地整體社區、社會的生活品質。」而張培新(2009)以及李明機(2009)指出，企業社會責任並非只是滿足股東利益，必須符合社會道德，其關切的七項重點，分別為：人權、員工權益、環境保護、社區參與、供應商關係、利害關係人權益及企業社會責任的監督與評估。

台灣的企業社會責任（CSR）逐漸朝向永續發展邁進，因應企業社會責任之趨勢，鼓勵上市與上櫃公司履行自身的企業社會責任，從最初 2010 年制定「上市上櫃公司誠信經營守則」，2011 年的「上市上櫃公司企業社會責任實務守則」，到 2014 年強制要求食品業、金融業、化學工業以及資本額超過百億元以上公司，強制編制 CSR 報告書，去回應企業對於社會面與環境面的影響。於 2016 年台灣已有 83% 的企業編制報告書⁷，要求企業在追求獲利極大化的同時，結合企業能力與資源，了解社會需求，對於整體環境做出具體貢獻，創造企業和社會共榮的景象。

2016 年，聯合國提出了「全球永續發展目標」(Sustainable Development Goals, SDGs)，正式啟動 17 項永續發展指標。CSR 與 USR 兩者社會責任的共通之處，即在於皆以聯合國的「全球永續發展目標」(SDGs) 為核心，企業是以經濟、環境以及社會三個層面做出永續發展，而大學則是與地方政府與社區之間建立夥伴關係，為在地地區發展做出貢獻；兩者差異即為執行者不同，一者是企業，另一者為大學，此為社會大眾所需要，針對現在許多縣市待解決的問題，大學透過自身的專業能力，協助在地給予幫助，以及給予學生機會了解在地的發展。

⁶ 資料來源：中華民國企業永續發展委員會（WBCSD），2019 年 1 月 31 日，取自於：http://www.bcsd.org.tw/domain_node/domainnode/23。

⁷ 資料來源：2017 年台灣永續報告現況與趨勢，頁 7。



圖 1 SDGs 與高等教育結構融合

資料來源：公益交流站（2016） <https://npost.tw/archives/24078>

二、各國大學進行地區發展之模式探討

以下介紹美國與日本及台灣的大學投入地方發展之方式做出探討，首先美國採用的合作推展服務，發展成熟已有百年歷史之經驗；其次，日本為近來推動地方創生之案例，地方政府不僅與社區和大學建立連結，甚至與企業進行合作，能讓青年留在在地就業，提升地方的認同感；最後則為台灣推動 USR 計畫，分析國內 USR 計畫推動之情況。

（一）美國 合作推展服務（Cooperative Extension Service，CES）：

現今所談的大學社會責任，與美國土地授予大學之合作推展服務（以下簡稱 CES）模式相似。合作推展服務不斷提供資源與技術至在地地區，試圖改變地區面臨之困境，根據土地授予大學創立的 1862 年莫里爾法案、1887 年「Hatch 法案」以及 1914 年的史密斯槓桿法案建立起來，合作推展服務是通過聯邦、州和郡政府合作而形成的（Stoecker, 2014），從歷史角度來看，Bruns & Franz (2015) 指出：「合作推展服務是首批大學參與社區模式之一。」而美國早期大學的合作推展服務著重於地區農業發展，協助農民對與農作物生產與蟲害之問題解決，強化為社區提供服務的理念，建立了一個合作體系，最早推動此模式為美國北卡羅萊納州立大學，這種行為即為當時所謂的北卡羅來納州農業推廣服務，也逐漸演變成為現今的合作推展服務系統。

CES 模式使大學與地區形成獨特的關係，透過不同科系自主舉辦課程，或是工作坊的形式，以及運用科系的專業，旨在使地區發展能夠自給自足。CES 推動與執行方式，部份以學校專職單位推動，為一個全國性的教育傳播網絡，以當地

大學為基礎 (Sellers & Markham, 2012)，結合專業系所相關實習，或是專業課程結合，將學生的專業技術與知識引入社區，給予學生機會學習，而大學與地區之間能形成夥伴關係，是以大學做為主體，與社區做直接的接觸，透過在實踐的過程中，培養出學生對於社區的地方感，進而達成連結在地社區的功能。

合作推展服務推行至今，由 100 多間土地授予之大學提供人力，與美國農業部甚至與其他部門合作，提供學生的做中學之能力與經歷，強調學生的「4-H」包含頭部、心、手、健康之發展，能夠透過專業者，如：大學教授或社區人員等指導，鼓勵學生能夠在其中積極擔任實作之角色，能夠更深入到地區場域進行學習。Sasser (2006) 對於合作推展服務的範疇，歸納出六個項目，分別為：(1) 青年發展 (4-H)；(2) 農業；(3) 領導力發展；(4) 自然資源；(5) 家庭和消費者科學；(6) 社區和經濟發展。在理想的推展服務模式中，當地的推展教育者還擔負著土地授予之大學研究人員產生的知識與社區知識需求之間的橋樑 (Stoecker, 2014)。

合作推展服務對於在地社區發展具有極高之重要性，透過與政府合作，大學也會設立執行部門來進行，藉由學生進入社區改善現況，並從中獲得學習的契機。Timothy J. Shaffer (2017) 將土地授予大學與社區之合作推展服務，學生進行合作推展服務之方式，提出以小組討論之方式進行，以此方式設計之合作推展服務列出下列三種特點：

1. 推展教育工作者試圖將職業認同與公民需求結合起來

運用小組討論的方式，將推展教育工作者的思考轉變。當一群專業人士帶著專業知識進入社區，會產生一種主導地位，於主動或被動的情形下與社區建立關係。而透過小組討論方式，學術專業人士將專業技能導入社區等公共領域，將合作推展服務定位為關係型服務，而不是單純提供服務的組織。

2. 制度特徵具多元性

合作推展服務一直注重利用技術與專業知識來解決問題，並提高社區產業生產率。其模式以公民參與為中心概念，透過小組討論理解社區面臨的挑戰以及如何解決這些問題，促使大學與社區之間產生夥伴關係，努力提升社區生活質量 (Barrett, 2013)，讓學校的專業知識與技術滿足不同地方需求。

3. 合作推展服務是一種可以在當地社區培養民主的機構

小組討論是一種民主實踐的方式，亦能凸顯合作推展服務精神，藉此促進公民理解，創造公民參與公共問題的探討能力，進而支持推動社區變革。改善社區生活質量，則為合作推展服務非常重要的推動目的。

(二)日本 地域振興傳統 COI、COC、COC+模式

日本面臨到高齡化與少子化的壓力下，認知到大學肩負研究與創新責任，要求進行大學改革作為「知識基地」，以便回應公民和社會的期望⁸。在 2013 年推動了地方／知識基地的整備事業（Center of Community，COC）的計畫，且在地方創生政策推動下，日本各縣市大學也扮演著重要角色。根據岐阜大學（2018）報告指出，日本的地方創生，COC 和 COC+模式主要由政府主管機關文部科學省帶領跨部會合作，與大學及企業與非營利組織合作。全日本將近 1,300 所大專校院符合資格，遞件申請僅有約 600 所，通過審查有 72 所大學，給予 3,000 至 5,000 萬日圓的補助（楊玉惠 等，2018），其報告也指出 COC+模式用以整合學校資源，包含醫學、食品科學、綠能以及即將成立智慧模具中心，更瞄準物聯網(IoT)、人工智慧（AI）產業發展，重視人與社會對話關係。

關於日本大學推動地方創生的政策，主要以 COC 與 COC+兩種模式進行，以下對於兩種模式進行描述：

1. 地方／知識基地的整備事業（COC）模式

地方／知識基地的整備事業（COC）於 2013 年提出，作為地域振興的核心。COC 為解決社區問題以及人才培訓，其架構以社區為主，透過教育與研究的方式進行，發掘社區潛在問題，與政府、企業、地方組織合作，盤點與媒合地方需求（Needs）和大學資源（Seeds），規劃校內課程、進行地方研究、推動地方活化⁹。各大學雖以社區為主軸，但執行方式不同，如：岐阜大學設計學程「地域志向學」等相關課程，希望藉由跨領域課程學習，讓學生瞭解當地社區產業、特色、文化與歷史，以及地方在高齡化與少子化侵襲後所面臨的困境，並尋找解決的方式（岐阜大學，2018）。

2. 地方／知識基地的創造促進事業（COC+）模式

COC+作為 COC 模式的延伸於 2015 年提出，將自身的定位及在於人才培育。滋賀縣立大學（2018）提出，其主要策略是大學與當地政府以及企業進行合作，媒合地方中小企業之人才缺口，由進入在地場域、企業實習，以及名人講座等課程，以地域診斷的方式，發掘地域與在地企業面臨的問題，藉由學校教師與地區專業者帶領指導，學生以團隊合作，思考創新出解決方案，以此培育團隊精神與創新創業之人才，由此過程促進學生在地就業與創業。因此，此模式較大特色是人才培養是不斷的循環進行。

⁸ 資料來源：地（知）の拠点整備事業について(2013)，2019 年 1 月 31 日，取自於：http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2014/05/20/1346067_03.pdf。

⁹ 資料來源：新作坊，2019 年 1 月 31 日，取自於：<https://www.hisp.ntu.edu.tw/news/epapers/53/articles/192>。

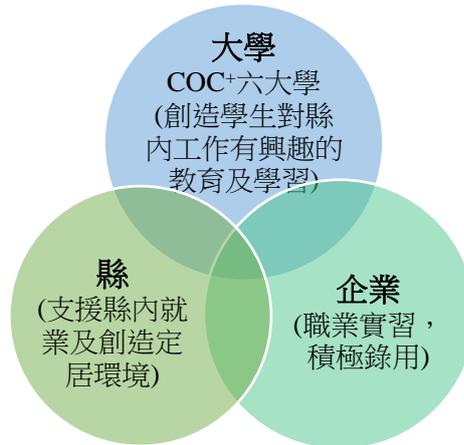


圖 2 COC⁺模式

資料來源：滋賀縣立大學（2018）

此模式透過 COC⁺課程設計的主要策略，將設校精神融入計畫推動，以土地、社區居民及當地企業、組織專業者為學習對象，尊重在地的人與環境，接地氣的教育實踐。透過大學與當地政府以及企業進行合作，藉由大學的共同合作及從事教育共同創造下，讓學生在實際場域中學習知識，並與企業及相關組織合作，引進成功的企業及地方團體負責人進行演講，提升學生畢業後留駐在地的機會，吸引學生在地就業與定居，藉此推動地方創生。

本研究認為日本大學對於地方發展之政策為 COC 與 COC⁺兩種模式，除了強調地方創生的人才培育，更能把生態系統的關係創造出來，岐阜大學（2018）歸納 COC⁺模式的三個特色：

- (1) 掌握基本知識和技能，獲得學習動機。
- (2) 理解並確認實際狀況，自我定位的確認。
- (3) 地區產業實作學習，加以實踐成長。

不論是美國的合作推展服務模式，或是日本的地方創生之策略，皆為一種大學對於地區發展之協助。大學皆與地方政府與社區進行合作，而日本更為特別則是與在地企業連結，在建立起長期的合作關係，能夠更了解在地所存在之問題。在解決問題的方法中，兩國便以師生進入實際場域進行實作，以解決地方問題為出發點，擔任地方智庫對地區提供輔導與協助，並讓學生能夠在工作坊或是在服務的過程中，能夠對於專業技能更熟悉，以及對於在地認識有所幫助，協助地區困境之解決。

(三)台灣 大學社會責任實踐計畫（USR 計畫）

相對於美國與日本的案例，台灣從 2017 年開始推動大學社會責任實踐計畫（USR 計畫）。大學社會責任實踐之作法，有很大一部分與美國以及日本相似，

三者大學皆為地區發展做出貢獻，而 USR 計畫中有五個議題面向，分別為：在地關懷、產業鏈結、永續環境、食品安全與長期照護，以及其他社會實踐，各地方大學可依其專業選擇不同面向做發展，由大專院校之專業者帶領學生進入當地進行連結，而各面向之目標陳列至下表 2。

表 2 USR 計畫五個重點議題及其目標

項目	重點議題	目標
一	在地關懷	<ol style="list-style-type: none"> 1. 強化區域鏈結，協助在地特色產業發展與轉型。 2. 連結區域學校資源，協助城鄉教育發展。 3. 發掘在地社區、人文特色、產業發展需求，協助問題解決。
二	產業鏈結	<ol style="list-style-type: none"> 1. 透過產學連結，協助中小企業轉型與提升競爭力。 2. 聚焦區域產業需求促成關鍵技術合作開發，帶動產業創新升級。 3. 提升區域學校師生創新研發成果在地產業化，增加學生在地就業之機會。
三	永續環境	<ol style="list-style-type: none"> 1. 連結學校、在地企業與社團資源，協助區域環境再造。 2. 透過新科技應用於污染防治和環境維護，開創產學合作新關係。 3. 藉由實作或參訪過程等安排，讓學生瞭解永續環境之重要性。
四	食品安全與長期照護	<ol style="list-style-type: none"> 1. 設立食品溯源管理機制。 2. 輔導相關產業建立生產履歷。 3. 全民共同監督食安等食安五環改革方案，建立食品安全體系。 4. 發展居家、社區及機構的長照服務網。 5. 強化提供多元及創新的長照服務。 6. 加速長照服務整合、歸人及雲端化的長照資訊系統。 7. 提升長照服務人力培訓及人力資源建置與整備。
五	其他社會實踐	<ol style="list-style-type: none"> 1. 瞭解社區、聚落面臨困境，找尋學校和社區合作契機。 2. 結合當地各級學校，深入瞭解偏鄉教育困境，提供相關協助。 3. 推動社區聚落產業創新，減少人口外流，保存地區語言和人文景觀、文化價值。

資料來源：整理自教育部大學社會責任實踐計畫議題內涵（2017）

台灣推動 USR 計畫為剛起步階段，要在各大學塑造起自身的責任意識，除了借鑒美國與日本之案例外，大學社會責任也要讓大學教師與學生都了解其內涵才能真正成功，以下為台灣目前大學社會責任計畫與精神之描述。因 USR 議題較新，關於各大學對於大學社會責任之做法與理念探討目前較少，本研究將 USR

文獻整理為下表 3：

表 3 大學社會責任概念與執行方式

文獻	探討內容
陳文學、邱韻芳 (2017)	行動研究方式去探究暨南大學與部落之間的連結，運用大學之專業性，將大學之角色定位在資訊傳遞者、資源轉介者，以及問題引導者，對社區進行培力，與社區也是成為夥伴關係，進行長期的相互陪伴成長。
黃瓊儀 (2018)	描述南臺科技大學之 USR 計畫實施方式，透過大學專業系所開辦之課程，將學習場域拉至戶外，進入社區場域學習，搭配台南市文化局之「眷村文化節計畫：紅磚牆裡的秘密」，進入仁愛社區進行語藝課程之學習；在服務學習過程中，觀察到社區與學校及服務者之間，三者會互相牽動，形成一種夥伴關係。
吳明錡 (2018)	做出了通盤性之介紹，包含了 USR 計畫的理念、計畫的種類以及支持系統，但是研究上對於整體學校執行 USR 計畫之方式尚未探討。

資料來源：自行整理

USR 計畫能夠促進大學與社區形成夥伴關係，透過陳文學、邱韻芳(2017)、黃瓊儀(2018)文獻指出，兩者大學之個案探討中，透過學術資源與技術引入至地區，協助地方進行問題之改善，能加深與地方社區之連結。而在吳明錡(2018)針對 USR 計畫做出通盤性描述，大學為國家創新發展的知識中心，扮演起更重要的角色，將大學對於各個重大議題做出分類並發展，各大專院校能夠在社會參與之行動上，釐清自身大學的目標使命，聚焦出自身學校之特色與競爭力，找出大學能為社會貢獻之定位，此舉也更加貼近聯合國永續發展 (Sustainable Development Goals, SDGs) 之目標。

三、各國地區發展之政策分析

企業社會責任 (CSR)、美國的合作推展服務 (CES)，以及日本的地方／知識基地的整備事業 (COC)，皆與大學社會責任精神與做法具有相似的關聯。四者皆與地方政府與社區進行合作，而日本較為特別則是與在地企業連結，在建立起長期的合作關係，能夠更了解在地所存在之問題。本研究採用理性分析模式，分析上述四者之政策內容。

就理性分析模式而言，張鈿富 (1996) 指出模式主要結構包括：資訊蒐集、問題分析、解決分析與溝通分析。詳述如下圖 3：

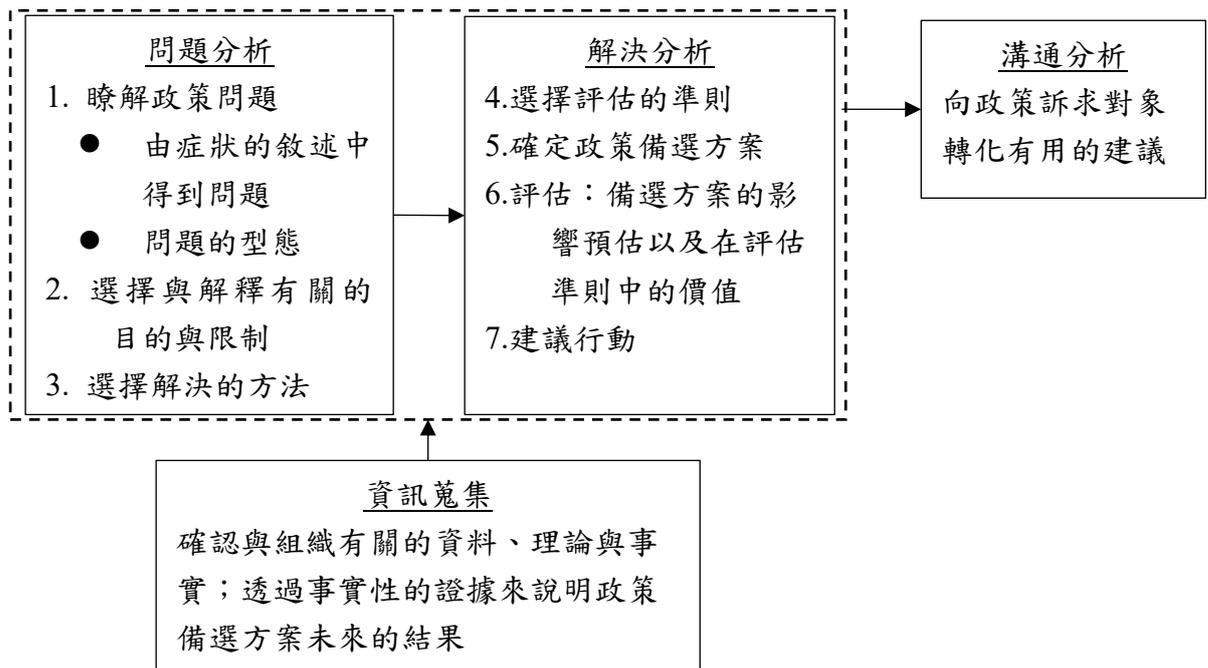


圖 3 理性模式之主要結構
資料來源：張鈿富 (1996)

對於政策分析步驟方法眾多，本研究採用張鈿富 (1996) 提出的政策理性分析方法，分為問題的形成分析、政策的形成分析、政策的採行分析、政策的執行分析與政策的評估分析等五個步驟。而本研究將政策分析分為三個階段，分為政策制訂前，探討問題發生的背景與找出解決問題的目標；政策制定時，探討政策的制定過程；政策實施時，探討政策的實施過程 (張臺隆，2012)。最後之評估分析，因 USR 政策剛起步實施，故先不探討其成效。

一、政策制定前：地方發展政策問題與政策之形成分析

各國制定地方發展政策，即欲解決自身國家地方現存之問題，像是解決地方產業、地方人口外流等困境。如同：美國花了將近四分之三世紀建立合作推展服務 (CES) 模式，藉由土地授予大學協助社區之行動，主要早期就是改善農民在農業上的問題，建立了大學農業教育的體系 (Ramussen, 2002)；日本 14 個縣市

則是人口外流至東京首都圈，面臨到勞動力流失等問題（愛知縣政府，2018）；而台灣在地方發展上，同樣面臨到人口老化與外流等問題，因此於 2017 年實施了 USR 計畫，欲協助地方進行創新之發展。

二、政策制定時：大學地方發展政策制定過程之分析

在訂定政策的過程中，三國皆是成立專責的部門負責執行相關政策。美國早期是由合作研究、教育和推廣服務機構（Cooperative State Research, Education, and Extension Service, CSREES）負責推動，2009 年重組成立國家糧食和農業研究所（National Institute of Food and Agriculture, NIFA），做為美國農業部（United States Department of Agriculture, USDA）之部門，目標是推動支持農業生產與提高美國人民的生活品質，提升美國農業部在食品、農業、自然資源、大眾政策及科學技術之管理效率¹⁰。

日本的地方／知識基地的整備事業（COC），主要負責機構由文部科學省推動，透過白皮書的制定，許多大學配合政府之政策，設立大學與社區合作中心，以大學校長為最高領導人，基層設立許多部門與社區合作（崎阜大學，2018）。台灣的 USR 計畫，教育部設立了「大學社會責任推動中心」，整合各地區域學校的資源，協助地方發展；但與日本相較之下，台灣各大學目前尚缺乏專責單位，統籌各大學的 USR 推動計畫。

三、政策實施時：大學地方發展政策執行之分析

美國合作推展服務模式（CES），執行之目的即是要解決社區經濟與農業之問題，以及培育學生 4-H 之發展，執行之方式則為透過師生從事社會參與行動，Hellman, Hoppes & Ellison（2006）對於社會參與行動指出，美國多數大學將社區服務視為一種使命，大學教師與學生藉由服務學習的方式滿足社區需求，即是以解決地區發展問題為目的。

而地方／知識基地的整備事業（COC），執行之目的同樣是在解決地區發展中人口老化與外流等問題；但較為特別的是，其執行之方式為大學與政府、社區以及在地企業進行合作，藉以提供大學生了解在地企業與實習之機會，促進青年能留在當地，減少人口外流的困境。回歸台灣的 USR 計畫，亦是在解決人口外流與老化以及產業的問題，2018 年已吸引 116 間大學與 220 件計畫投入 USR 計畫¹¹，但是台灣畢竟執行時間尚短，較多大學與社區之間尚未磨合完成，還需要更多時間了解社區需求為何。

¹⁰ 資料來源：AGTECH 農業科技專案計畫服務網，2019 年 2 月 8 日，取自於：https://agtech.coa.gov.tw/Topic/topic_more?id=8969548a771b433bb4f320ef6977e6c7。

¹¹ 資料來源：教育部大學社會責任推動中心，2019 年 2 月 8 日，取自於：<http://usr.moe.gov.tw/about-2.php>。

第四節 小結

綜上所述，在地方發展模式中，提出解決問題的方法，美國與日本便以大學進行社會參與之方式，以解決地方問題為出發點，擔任智庫去對在地地區提供輔導與協助，並讓學生能夠在工作坊或是在服務的過程中，能夠對於專業技能更熟悉，以及對於在地認識有所幫助，更甚是在地的認同感能更為提升，同時也提升自身的社會責任，培養自身的公民意識。對於上述三種社會參與之模式，進行整理如下表 5：

表 4 四者政策分析之比較

	企業社會責任 (CSR)	大學社會責任實 踐計畫 (USR)	合作推展服務 (CES)	大學整備事業 (COC)
起源時間	1953 年	2017 年	1862 年	2013 年
起源地點	美國	台灣	美國	日本
社會困境	環境與社會的負 面影響	人口老化、人口 外流	農業問題	人口老化、人口 外流
專職單位	企業本身	大學社會責任推 動中心	國家糧食和農業 研究所 (NIFA)	文部科學省
合作對象	相關利害關係人	大學、地方政 府、社區	大學、州政府、 社區	大學、縣政府、 社區、企業
執行目的	解決社會與環境 問題	解決在地問題	解決在地問題	解決在地問題
執行方式	制定企業社會責 任報告書	教師帶領學生參 與社區事務	教師帶領學生參 與社區事務	1. 設立地域課程 2. 進入企業實習 3. 參與社區事務

資料來源：自行整理

參 結論與建議

大學社會責任實踐計畫執行對於在地地區發展具有實質之影響力，其理念來自企業社會責任的創新與永續觀念，以及其作法也與各地大學度於地區發展的模式亦有相似，但也是因為台灣此政策近年開始推行，有許多地方能夠汲取各國的政策加以改進，轉化為自身的特色而長期執行。本研究經過相關文探討與地方發展政策分析後，獲得以下台灣 USR 計畫之政策綜合分析架構圖（圖 4）：

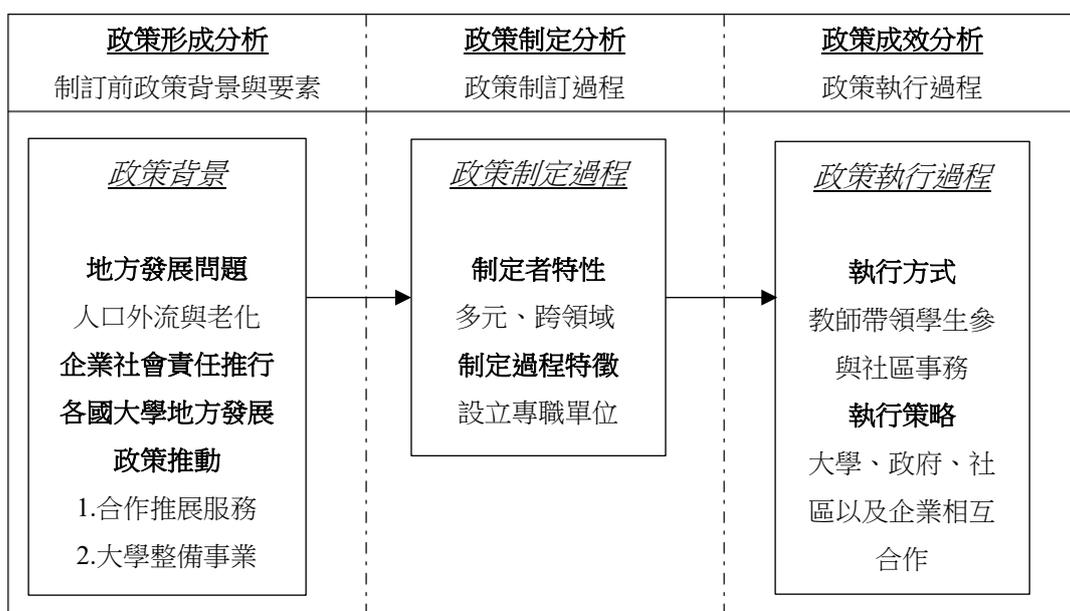


圖 4 地方發展政策綜合分析架構圖

資料來源：改編至張臺隆（2012）

綜合上述，本研究針對 USR 計畫政策分析過程的幾個階段，歸納出以下幾點結論與建議：

1. 辨認清楚現存地方發展之癥結

現今台灣地方發展的過程上，面臨最大的問題是人口外流與老化。各大學投入師資與學生進入社區，並非只是提供人力，單純作為社區的替代勞動力來使用，而是必須與社區磨合，做出社區資源調查，釐清社區短中長期目標，並與社區討論當下的需求為何，與社區研擬社區問題解決之方式，如此才能達成地方發展問題之解決與創新。

2. 加強大學內部專職單位之設置

在政策制定過程中，美國農業部有國家糧食和農業研究所（NIFA）之推行，而各大學內部亦有專職單位在做推動。日本相同由文部科學省做推動，且大學亦是有相關的單位做呼應，兩者能夠由上而下的做出政策配合，反觀台灣目前單只有教育部大學社會責任推動中心，而各大學內部缺乏相關單位做統籌，造成各項

計畫中的子計畫各行其事，缺少了脈絡化的執行，此部分確實是台灣在政策執行上必須克服之處。

3. 擴展大學與在地企業之合作

日本的地方／知識基地的整備事業（COC），是以地方政府、大學、社區，以及企業四者建立起夥伴關係，政府提供經費鼓勵大學對地區進行改善，以及在地企業提供學生實習機會去了解在地產業之發展，此無疑是日本地方創生之特色。台灣亦能夠朝此特點發想，使在地社區與企業提供學生更多實習機會，讓地區發展的人口外流之問題得以趨緩。

4. 朝向永續發展目標（SDGs）前進：

回歸社會責任之理念，企業社會責任（CSR）是以企業為主體，是希望企業在維持自身經濟發展之際，能夠對於社會層面以及環境層面作出貢獻，不再只專注於營收獲利，企業能傳遞理念與價值，進而讓思考自身的創新與永續發展；而大學近年也開始跟進企業腳步，推動學術相關的大學社會責任（USR），希望透過學校本身的專長與優勢，帶領學生為地區發展帶來改變。且兩者皆以聯合國永續發展目標（SDGs）作為主流，不論企業與大學的社會責任，都應思考如何將永續觀念投入地區發展行動，藉以更加提升社會認同與影響力。

參考文獻

中文文獻

- 吳必然、賴衍輔 (2006)。企業社會責任 (CSR) 概念的理論與實踐，*證券櫃檯月刊*，122，31-42。
- 吳明錡 (2018)。大學社會責任之實踐。*國土及公共治理季刊*，6 (1)，62-67。
- 李明機 (2009)。簡析企業社會責任 (CSR) 之發展趨勢。*證券櫃檯月刊*，141，14-21。
- 施嘉榮 (2010)。說明方式對購買社會責任投資基金意向之影響：正反案例並陳之效果。國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文，高雄。
- 張培新 (2009)。企業社會責任的理論與實踐：以美體小舖為例。*美容科技學刊*，6 (2)，85-102。
- 張鈿富 (1996)。教育政策分析：理論與實務。台北：五南圖書出版股份有限公司。
- 張臺隆 (2012)。臺灣資訊教育政策分析架構之探究。*學校行政*，(81)，173-194。
- 教育部 (2017)。教育部補助大學社會責任實踐 (USR) 計畫推動重點議題內涵。
- 陳文學、邱韻芳 (2017)。大學之協力下的部落治理——以暨南大學參與眉溪部落為例。*台灣原住民研究學報*，7 (1)，頁 1-26。
- 黃瓊儀 (2018)。大學教育實踐責任之教學實務報告---以「策略傳播」課程執行「眷村文化節：紅磚牆裡的秘密」為例。*兩岸企業社會責任與社會企業家學術期刊*，3，73-101。
- 楊玉惠 等 (2018)。訪問日本國家推動地方創生與大學社會責任實踐計畫出國報告書。未出版，教育部。

英文文獻

- Bruns, K., & Franz, N. (2015). Cooperative Extension Program Development and the Community-University Engagement Movement: Perspectives from Two Lifelong Extension Professionals. *Journal of Human Sciences and Extension*, 3 (2), 156-169.
- Carroll, A. B. (1991). The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders. *Business horizons*, 34 (4), 39-48.
- Carroll, A. B. (1999). Corporate social responsibility: Evolution of a definitional construct. *Business & society*, 38 (3), 268-295.
- Davis, K. (1960). Can business afford to ignore social responsibilities?. *California management review*, 2 (3), 70-76.
- Davis, K. (1967). Understanding the social responsibility puzzle. *Business horizons*,

10 (4) , 45-50.

Hellman, C. M., Hoppes, S., & Ellison, G. C. (2006) . Factors associated with college student intent to engage in community service. *The Journal of Psychology*, 140 (1) , 29-39.

McGuire (1963) . **Business and society**. McGraw-hill.

Ramussen, W. D. (2002) . **Taking the university to the people: Seventy-five years of cooperative extension**. Purdue University Press.

Sasser, D. D. (2006) . The cooperative extension service system: Response and educational resource in the field of stress and families. *Stress, Trauma, and Crisis*, 9 (3-4) , 247-262.

Sellers, D. M., & Markham, M. S. (2012) . Raising awareness of assistive technology in older adults through a community-based, Cooperative Extension program. *Gerontology & geriatrics education*, 33 (3) , 287-301.

Sethi, S. P. (1975) . Dimensions of corporate social performance: An analytical framework. *California management review*, 17 (3) , 58-64.

Shaffer, T. J. (2017) . Supporting the " Archstone of Democracy": Cooperative Extension's Experiment with Deliberative Group Discussion. *JOURNAL OF EXTENSION*, 55 (5) .

Stoecker, R. (2014) . Extension and higher education service-learning: Toward a community development service-learning model. *Journal of Higher Education Outreach and Engagement*, 18 (1) , 15-42.

日文文献

岐阜大学(2018)。「岐阜大学 COC 事業および COC + 事業の紹介 The COC project and COC+ project of Gifu University」。未出版。

滋賀縣立大學 (2018)。「『COC + 事業の紹介』 COC + 事業紹介」。未出版。

愛知县政府 (2018)。「愛知の地方創生」。未出版。