

我對大學法修正案的幾點看法

陳維昭

行政院於今年六月通過「大學法修正案」，將送立法院審議，在修訂過程中，「行政法人國立大學」之增列一直廣受矚目，討論也最多，但也因此，反而讓大家忽略了該修正案其他條文，其中部份條文顯然有違大學自主精神，不可不察，尤其作為國內大學龍頭之臺灣大學更不應默然，維昭就此提出幾點看法，提醒大家重視其可能帶來的影響。

當然，此次大學法之修訂有其必要性。現行大學法自民國八十三年一月公佈施行迄今將滿十年，這期間整體社會環境變動頗鉅，其中部份內容如大學共同必修科目、大學內部組織之設置、學生退學之相關規定等等均已不符當前大學運作之需要。修正案中諸如開放彈性學制容許學生修讀學程學位、建立大學以及教師評鑑制度、學術主管採遴選制度、調整校務會議規模等均具有積極的意義，但審視此次大學法修正案部份條文設計所呈現的卻是大學自主的倒退，如果照此通過實施，將是近代高等教育追求大學自主、校園自治的一大挫折。

以下維昭將分別從校務會議、校長之遴聘、國立大學行政法人化等幾個方面，略述已見：

校務會議

現行大學法第十三條規定，「大學設校務會議為校務最高決策會議，議決校務重大事項...」，由於「最高」兩字易被擴大引伸，造成校務會議有權無責之不合理現象，加上成員數目過於龐大，議事效率不彰，初期的確出現了一些亂象，也難免可能牽制校務的推展，而為社會所詬病。不過我們應可將其視之為大學治理從專權到民主過渡期間的陣痛現象，如今國內各大學校務會議的運作均已漸上軌

道，並成為校園民主機制不可或缺之一環，倘藉口過去之所謂亂象，而大幅削弱此一好不容易建立之民主機制，實有違大學自主、校園自治之精神。

至於校務會議與校長之間的權責問題，傅斯年校長在民國三十八年四月十六日臺大第一次校務會議時表示「校務會議決議對校長無法律上的約束性，但有重大的精神力量」，又說「校長在不得已時可以變動校務會議決議」，在今日大學法已賦予校務會議重要法律地位時，傅校長的話已不能完全適用，但其中部份精神仍值得參考。現今臺大校務會議議事規則第十四條規定「校務會議之決議，如校長認為有窒礙難行者，可書明理由於下次校務會議提出說明」，由是觀之，校務會議與校長並沒有所謂高、低的問題，校務會議應該是所有成員發揮智慧，建立共識，為大學解決重大問題的決策會議。因此大學法修正案應從適度調整校務會議之組織規模，以提升其效率，並建立校務會議與校長之間的平衡機制著手。大學法修正案在行政法人國立大學之設計之中，校務會議之原有功能被分配到校務會議、學術審議委員會、董事會三個單位，如此，不但削弱了校務會議的功能，也將造成未來校園整合及校務推展之困難。

校長之遴聘、續聘

現行大學法對校長之產生是由各大學組織規程訂定，各大學之方式不外組成遴選委員會，接受推薦並審查候選人之資格，經校務會議代表或全校教師票選或同意後，提出二至三人，報部擇一。由於過去國內大學校長之遴選曾傳出有所謂派系紛爭之情形，此次修正案改由教育部組成遴選委員會，而遴選委員會委員，教育部遴薦之代表不得少於遴選



委員總額之二分之一，換句話說，學校代表將低於二分之一。顯然教育部是以導正校園風氣、重建校園倫理並強化大學之行政效率為理由，藉修法之便重新主導大學校長之遴聘，假遴選委員會之手，回復官派之實，此種做法嚴重違反大學自主、自治之精神。其實現有大學校長遴選制度經過多次運行，已逐漸趨於成熟圓滿，近年中央、清華、成功等大學相繼改選校長，氣氛均稱平靜、和諧，也都能覓得十分適當之人選，其中清華、中央兩校均能敞開心胸自國外敦聘人選，而原本工學院獨大的成功大學，新校長則出自管理學院，各校的表現都相當理性，近年出現的少數爭端反而是教育部之遴選結果，與大學本意不符所致。我們很難想像少數校外人士二、三次的聚會會比長年奉獻於此的校內同仁更懂得大學本身的需要。日本國立大學如東京大學、京都大學等都是由各校自主產生（而且是普選產生）並未聞其有何爭議，也從未損及其學術地位。遴選辦法是可以檢討，前提是必須尊重大學自主精神。

更嚴重的是修正案第三十五條：「教育部應於校長聘期屆滿十個月前評鑑決定是否續聘...」校長治績優劣、適任與否，本來由校務會議等校內機制進行評估，修正案卻改由教育部主導，如此可能意謂著校長將可不必在意治學績效是否良好，校園師生是否滿意，而只需期待教育部關愛的眼神，設若教育部與校方看法相左，雙方利益衝突時，校長到底是要配合教育部？還是要為學校權益據理力爭？大學法修正案對於校長之遴聘由教育部主導即已違反大學自主原則，校長是否適任及續任由教育部來評估則是更大的謬誤，因為只要教育部掌控校長之聘任及續任，就不可能有真正的大學自主與學術自由。

國立大學行政法人化

此次修法的另一個特色是增列「行政法人國立大學」專章，為國立大學行政法人化提供法源基礎。國立大學改制行政法人化後學校擁有獨立的法人資格，將有更多的彈性與自主權限，如採購得不受採

購法之限制、人事法令限制亦可獲得適度之鬆綁等等，應當有利大學之有效經營與追求學術卓越。唯構想雖好，卻有如空中樓閣，將來很可能只是備而不用。

首先是資源的問題，修正案中並未明文確立補助之標準，因此行政法人化之後，各大學資源不見得增加，甚至可能還會減少，從過去政府實施校務基金制度，各校未蒙其利，先受其害的前車之鑑，既使政府初期有所承諾，恐亦難取得大學的信賴。草案中之第二十五條更規定，國立大學之公有不動產，政府得以公務或公共需要逕行撥用，僅需取得教育部之同意，在近年財政部想盡辦法意圖搜刮校產變賣，完全無視國家高等教育長遠發展需要，這種只求眼前利益不圖國家永續發展的短視做法已逐漸引發各國立大學公憤之際，此條文之訂定正觸動各大學之敏感神經，也難怪國立大專院校教師會理事長們要發表聯合聲明，提出嚴正抗議了。其二，未來行政法人國立大學新進用之人員將不具公務人員身分，其權利義務關係另以契約為人，由於工作權益缺乏保障，大學將更難以延攬優秀的人才，從近年傳聞國立大學將行政法人化後，部份大學行政人員紛紛申請他調或提前退休可看出其所引發之疑慮。或說，實施法人化後，大學即有更多用人的彈性，可以用較優渥的待遇來吸引人才，問題在於錢從那裡來？目前私立大學均屬財團法人，其擁有之彈性與自主遠大於設計中之國立大學行政法人，試問私立大學是否真能比國立大學吸引更多優秀人才？目前私立大學最大的訴求，不就是退撫制度要比照國立大學嗎？大學是學術的殿堂，沒有優秀的人才，又那來卓越的學術？其三，行政法人國立大學規定要設董事會，除董事會的組成、權限及運作必將影響大學之穩定與發展，維昭已於他文討論之外，未來董事會、校務會議與學術審議委員會三者均具有明確的法律地位，彼此之間的權限如果不能清楚劃分並有效協調整合，勢必形成多頭馬車並行，讓校長無所適從，不僅不能提升效率，反將阻礙大學之發展。

（文轉下頁）