

大學自治 與學術自由之夢

成功大學歷史系校友
——林子媛

「臺灣如同任何一個民主國家，不可避免存在多元看法與差異。只有彼此尊重，和而不同共存共榮才是我們所認同的臺灣價值。」2018年5月4日，一群現職與退休老師站在成大榕園，手持黃絲帶，聆聽著宣傳者念誦自己支持的理念，以及對政府的呼籲。他們背後的學生高舉抗議牌，告訴站在教授對面拍攝的媒體：「成大不只有一種聲音！」部分師生爆發衝突，激烈的言語和肢體動作交織成一幕幕新聞畫面，在網路上「漫天飛」。

臺大管案與成大黃絲帶事件

這個上了新聞版面的事件，與臺大校長遴選案有關。

臺大前校長楊泮池捲入論文造假案而引咎辭職後，臺大校長遴選委員會於2018年1月5日選出新任校長管中閔。然而，遴選結果出爐不久，其「合法性」便被質疑。有人批評，管中閔未揭露任台哥大獨董，疑和台哥大副董事長蔡明興之間有利益未迴避問題，有人則抨擊管中閔違法於廈門大學兼職。就在這各方對既定事實提出不同解讀的情況下，4月27日教育部吳茂昆部長以「遴選委員會委員及被推薦人有經濟法律上重大利益未迴避的適法疑慮」為主要理由，否決臺大的校長人事案。

對於教育部的決議，臺大校方於隔日立即發表聲明，表達不滿。校內部分師生也於5月4日發起「五四運動」，在傅鐘綁上黃絲帶，伸張「大學自主，學術自由」。

回顧校長的選任史，1994年1月5日〈大學法〉修正案公布前，政府掌控高等教育，國立大學校長由教育部指派，省立和市立大學則由地方政府提請教育部聘任，僅私校校長由董事會選任，再報請教育部核准。修法後，各校的遴選委員會先選出2至3人，再由教育部組織的遴選委員會對候選人排序，最後提請教育部長選聘（此規定針對國立大學）。2005年12月13日大修〈大學法〉全文，有關大學校長產生的第9條條文明定：「新任公立大學校長之產生，應於現任校長任期屆滿十個月前，由學校組成校長遴選委員會，經公開徵求程序遴選出校長後，由教育部或各該所屬地方政府聘任之。」而在遴選委員會中，教育部及各該所屬地方政府亦須推派代表加入遴選（學校代表與校友／社會公正人士代表各佔五分之二，其餘名額為教育部代表）。雖然後來有關校長產生辦法的第9條條文，分別在2011、2015年又有2次的細部修正，但基本的產生架構不變，均是透過學校組成的遴選委員會選出校長，再由主管單位聘任。由於教育部已有代表參與、監督遴

選過程，故通常直接聘任遴選委員會所產生的校長人選。

因此，今年教育部出乎眾人意料的否決案，激起了教育部長的職權爭議，也折傷了不少校園師生對大學自主的信心。尤其是歷經戒嚴時期的大學教師們，人心惶惶。不只是臺大，就連其他大學也群起響應。成大大群教師隨即組成「成大人校園自主行動聯盟」，和其他大學教師聯合發表聲明，抗議教育部不尊重民主。

然而，把場景拉回成大，高喊「成大不只有一種聲音」的抗議學生，究竟是想表達什麼？

根據事發後，這群學生在成大的社群媒體上公布的「成大學生行動校園聲明」，抗議活動是因「過去部分成大教授一向反民主、反學生自治的立場」，使其「嚴重質疑這次『黃絲帶』聲援活動的代表性及正當性」。他們直指，參與「校園自主行動」的前成大主秘陳進成是「成大大學法人化及南榕廣場爭議中戕害校園民主的最大元凶」，更進一步質疑：「檯面上煽動所謂落實大學自主的糖衣背後，是否真的是以學生為主體出發？」他們多次強調「大學的主體是學生」，並以成大2014年校長遴選爭議為例，凸顯學生「實質參與及決策的權力嚴重不足」。

經筆者調查，有些學生的想法與前段所述近似，認為高喊大學自治的教師在校內握有權力，會強調大學自治的重要性，只是為了保護屬於自己的大學自治和利益。有些學生則贊成教師們伸張的理念，主張教育部不應該越權侵害大學自主。也有學生表達此事和自己無關，學生應該專注於念書的本分。

在成大的黃絲帶事件中，教師和學生似乎形成兩個立場各異的對立群體，但事實上，若排除接收資訊差異之因素，每個人依然會有各自的認知與解讀。

大學法人化與大學自主治理

大學自主至今尚未有明確的定義。多數人對於大學自主的共同想像是，大學能獨立運作，在學術、行政、教學、經費等層面上，不受其他力量——尤其是政治和企業——干預，然而大學運作的龐大經費，主要來自政府補助或企業贊助，基於「『股東』有權管理自己的投資標的」之觀念，大學自主容易困於曖昧難明的狀態中。

部分公立大學為尋求自主，將大學法人視為擺脫政府部門「控制」的有效方法，臺灣最早於1980年代由臺大學生提倡（可參考臺大「自由之愛」運動的歷史背景與論述）。因為大學法人化

的概念即是讓教育部之下的公立大學具有法人資格，在人事與財務上享有不受政府部門嚴格管控的自主權。

不同時代對於大學法人化有著不同的期待。1980年代黨外運動蓬勃，社會積極爭取長期被政府剝奪的自由，因此大學法人化曾被視為實現大學自主，最終達成學術自由的途徑。然而，隨著政治民主化，以及高等教育擴張，教育部成了大學法人化的主要推動者。

成大前副校長馮達旋在研發處「公立大學法人化論壇」發表的一篇文章〈大學法人化：臺灣高等教育的新紀元？〉中表示：「在20世紀最後數十年間，全球都目睹亞太地區大學在質與量兩方面爆炸性的成長，然而這都和法人化無關，亞太地區長久以來幾乎所有國立大學都受其政府嚴格控管。可是在21世紀，法人化突然間變成了重要議題。例如最近日本和新加坡的公立大學都「公司化」變成法人了……。」當法人化成為國際高教的趨勢，便不再只是爭取自由民主手段，更是提升高教競爭力，推動國家發展的利器。

除了追上潮流，法人化也被視為解決高教財政困境的一帖良藥。現任成大教師會會長尤瑞哲及成大圖書館館長王健文均不約而同的指出，教育部打算先以提高補

助（或金額不變）來吸引大學實施法人化，再降低補助，讓學校自籌教務基金，最終擺脫高教補助的沉重負擔。

雖然此政策將令學校喪失教育部補助，但部分學校經營管理者肯定教育部為實現大學法人化，所釋出的校務權力，其中最主要的兩項是經費審議權和人事權。成大前主任秘書陳進成表示，現行法規不只使學校在經費和人事上無法自主，在層層的審核制度下，也增加行政成本，降低效率，不利學校發展。

成大的法人化之路始於2006年，時為高強校長任內（2001至2007年）。王健文老師回憶，當時雖然校內教職員憂心法人化會影響其公務員資格，但為了拿到教育部邁向頂尖大學計畫（頂大計畫）補助經費，校務會議決議，「承諾」教育部推動法人化。因此，在校長賴明詔任內（2007至2011年），成大和金門大學被教育部選為「自主治理」示範學校。賴校長召集校際諮議小組，研商法人化之推行，並派副校長馮達旋與黃煌輝、研發處副研發長楊永年等人，赴美、日、韓、新加坡等國參訪，了解外國大學法人化的情況。

然而，賴校長於任內並未達成法人化。接任賴前校長的黃煌輝校長，繼續未竟之業，2012年起在校內各院舉行公聽會，與教職員

交換意見，逐步調整自主治理試辦內容，曾一同訪視外國大學的陳進成前主秘是當時大學自主治理方案的主要推動者之一。過去，他於教育部首次推動法人化時，擔任教師會理事長，積極參與公聽會表達反對當時設計的法人化版本，因這版本牽涉大學地位與教職員退撫身分的改變，且有校產被掏空的疑慮；因此他強調，後來推動的自主治理試辦方案修改過去法人化版本的問題，讓國立大學在地位不改變的情況下，校內經費運用不再受審計部限制，改由學校自訂之辦法管理，可提高行政效率，且能確保校內教職員之公務員身分。

相較於自主治理推動小組——陳進成前主秘、何志欽前副校長及行政法專家蔡志方老師，不少老師心存疑慮。為了確保自主治理方案不會在校內多數成員尚未了解時，便立即實施，2011年6月的校務會議中，教師會成員與其他教職員提出：該制度「必須使全體正式編制內教職員工充分了解此方案實施內容，並以無記名方式彙整其意見供校務會議參考，再經校務會議討論通過後實施。」讓自主治理方案在成大有更多的討論時間與空間。而本文的受訪者之一王健文老師在參與2012年的文學院公聽會後，積極地與其他反法人化教師——李佳玟、王秀雲、翁裕峰、謝奇璋、趙儒民、蔡維音等多位教師——共商阻擋辦法。「那時候很緊

張。」王老師如此形容，「我們擔心學校在暑假召開臨時校務會議，強行通過。」

除了教職員，部分熱心於公共事務的學生（包含當時的零二社），也憂心將來可能因此面臨學雜費調漲、教育商品化、人文學科系所在績效管理下被削減經費或裁撤，利用網路社群平臺，組織團體，向外宣揚反對理由，以喚醒更多人的關注。（有興趣的讀者可參考「關注『大學法人化』」部落格）。

對於自主治理方案的擔憂和質疑主要有二：第一，校務會議將被架空，校長與委員會權力擴大；第二，企業介入校園，大學公司化，教育資本主義化。

自主治理方案將更動學校行政決策的架構與流程，以校內外人士組成19人自主管理委員會，作為核可決策的單位。校內代表共8名，分別為教師、教師團體、職員及學生，校外代表11名，教育部指派3名，校友、社會公正人士各4名，經校長提名至校務會議選出。所有提案將經校長向委員會提出，但提案前是否須經校務會議，多次修改的自主治理辦法中並未具體規定。在制衡監督機制上，校長須向委員會負責，其遴選與續聘權掌握在委員會手中；至於校務會議，有權解散委員會，或對委員會的決議行使再議和否決權。

制度設計看似良好，但王老師質疑，法人化後的大學須自籌校務基金，很可能向有雄厚財力的企業主靠攏，使得資本勢力進入委員會，進而讓校方以商業管理的績效考核制度，決定各系所的研究項目及存續。縱使校務會議可對委員會行使否決權，或解散委員會，行監督之職，但門檻與程序都障礙重重。於此之下，校務會議將淪為毫無決策和監督權的諮詢者，喪失大學法給予的校務最高決策機構的身分，使得擁有校長遴選及續聘權的委員會，控制校長，或與之形成寡頭集團。

有關自主治理試辦方案的討論歷經2至3年，除了公聽會，2013年5月學生會舉辦一場辯論會，2014年5月又有針對校務會議代表的大學自主治理說明會。後來在校務會議代表的要求下，學校與計網中心架設網路討論平臺，並於2014年年底舉行網路投票，收集教職員和學生的想法。

最終，大學自主治理試辦方案於2014年12月24日的校務會議投票中被否決。投票結果為14票同意，87票反對，可見校內對於整套制度上的疑慮。

對於大學自主治理試辦方案未能獲得支持，陳前主秘歸納出4項失敗原因：第一，推動時機不對，遭逢成大校長遴選爭議；第二，人通常畏懼改變；第三，法律授權問題，大學自主治理試辦

方案的位階不夠高；第四，成大零二社的活動。他肯定大家能從各個角度來討論，更希望未來能理性深入思辨大學治理制度的改革，為我國大學發展找出更好制度。

不少反法人化的學生，雖慶幸大學自主治理試辦方案未成功，卻依舊感慨學生對校園公共事務參與機會的不足，校內學生人數眾多，在校務會議中卻僅有13名代表。在問卷調查中，有學生失望的留下此段文字：「學生在校園事務的影響有限，這份校園自治，也只是一場校方掌權人士間的遊戲，無法說明落實。舉多年前南榕廣場為例，儘管該選項是學生所選舉的最終結果，校方選擇無視、迴避，所謂的自治，似乎不把學生算在內，做為校園的一份子，竟無法對於校內宮中事務作出關鍵的影響，該自治也非實質的自治。」

上述所提及的廣場命名爭議，常常被學生用來證明校方將學生拒於公共事務門外。廣場命名爭議起於2013年年底的廣場命名票選活動。校方在修繕博物館與K館（舊總圖）之間的空間後，委託學生社團聯合會舉行命名票選，結果出爐後，第一高票「南榕廣場」卻被校方否決。部分學生為此大感不滿，抗議校方不尊重投票結果。陳前主秘澄清，學校早經行政會議訂定校園空間命名作業要點，依據此要點命名須由總

務處提出並經主管會議及校務會議通過，目前建國校區更名為成杏校區即是依此要點更改的，因此投票結果仍須經由校務會議議決；對於當時未能先讓學生了解規定內容，校方確實有責任。由於雙方無法達成共識，2014年1月15日校務會議以70票同意，21票反對決議取消廣場命名，形成「廣場名稱，各自表述」的現況。

大學自治與學術自由的夢想

在成大，學校行政團隊、教職員與學生各自構築著大學自治之夢，可是完成夢想的偉大航道，依舊漫長。大學法人化不會因一次校務會議的否決便終結，大學自治與學術自由的夢想也不會因一次的受挫而停止。成大該如何走出一條自己的路？

感謝前主秘陳進成、圖書館館長王健文、系統系教授尤瑞哲，以及0504校園行動發起小組發言人、現任成大學生會會長陳佑維接受筆者訪問，協助完成本文。本文受校刊編輯之邀，冀能為往後校內的大學自治討論，開啟一個空間。各方不可避免的，對於同一件事情抱持相異的想法，可能帶來「爭論」，也能帶起「討論」。基於一種對於民主討論的信任，筆者相信闡明己見，彼此理解，將是未來達成共識的基石。