

壹、前言

有關大學治理的零星討論在1980年代之後，開始匯集為高等教育改革與政策的潮流。這與新自由主義取代福利國家政策成為主導性的意識型態、全球化及知識經濟的深化、高等教育的國際性競爭等密切相關。新自由主義標榜的大市場vs.小而能政府帶動了一股政府再造的浪潮，之前為了推動社會福利政策而不斷擴大規模的政府部會被視為沒有彈性、效率及效能兩不彰的龐然怪物，需要大幅度的重整與縮編（戴曉霞，2001）。如何調整公立大學與政府的關係、如何改變大學內部的組織運作，以便讓大學更積極回應社會及產業的需求、更為其辦學成果負責等議題，在各國都是高等教育改革的重點。

台灣有關國立大學治理的相關討論亦已延續10餘年，行政院教育改革審議委員會（以下簡稱教改會）於1996年12月提出的「教育改革總諮議報告書」中就曾指出，大學的內部運作「由教授治校理念形成的校務會議組織，一則效率不彰，二則常有誤用及濫用權力情形」（行政院教育改革審議委員會，1996，頁57）。教改會認為，大學內部的運作應建立學術與行政分工之體系，「由教授組成學術評議會，就學術方面的有關事務，提供諮議意見，校長應予尊重」。至於校務會議的角色則應淡化，「有關校務會議為最高決策會議的規定，應本上述精神修改，以便建立董事會、學術評議會及行政體系協同運作的機制」（行政院教育改革審議委員會，1996，頁60-61）。

教育部於2004年提出大學法人化，試圖改變政府與公立大學的關係，引起激烈討論與抗拒，後因涉及去公務員化、大學教師退撫、國有財產歸屬等問題而暫緩推動。為了落實第八次全國教育會議「落實大學法人化精神，提升大學經營與治理效能」的決議，並依據2010年總統與學術教育類國策顧問座談會後「大學自主治理方案」的指示，教育部長在2011年1月的全國大學校長會議中，宣布「在不修法、現有行政人員權益不變的前提下，將以金門、成功兩所大學進行大學自主

試辦方案」(陳智華, 2011)。

經過漫長的跨部會協調, 行政院於2014年4月通過「國立大學自主治理試辦方案」。教育部隨即於2014年5月7日發函國立成功大學及其他國立大學校院, 正式啟動試辦方案之申請機制。根據教育部之說明, 試辦方案包含設置大學自主治理委員會、建立校內人事財務自主管理機制兩大主要措施, 其目的有三: 一、賦予大學經營自主權; 二、引進多元治理模式; 三、釐清校務決策分工, 增進管理品質及效率。「大學自主治理委員會」設委員18~19人, 分為內部及外部兩類委員, 內部委員由教職員工生推選8人, 外部委員10~11人, 含校友代表4人、社會公正人士4人、教育部選派代表2~3人。「大學自主治理委員會」可行使以下六項授權: 校長遴選及續任權、大學招生名額調整審議權、系所設立及調整審議權、校務發展計畫議決權、校務預算議決權、彈性薪資機制議決權(教育部, 2014a, 頁12-19)。財務會計自主部分則包含: 自籌預算自主編制、落實自籌經費自主、健全內控稽核制度、採行績效型外部稽核等四項措施。

依據教育部規劃, 欲申請第一階段試辦之大學需於2014年12月底前擬訂五年期之「自主治理計畫書」, 經校務會議通過後, 報教育部核定。經核定之大學, 需與教育部簽訂行政契約, 締約期間每3年由教育部就經營、教學與研究、財務等三面向進行整體績效評估(教育部, 2014a, 頁26)。至於未來是否開放第二階段申請, 教育部亦表示將視第一階段辦理成效, 再行評估(教育部, 2014b)。

相對於台灣大學治理改革的緩慢步調, 自1996年倡議改革以來近20年幾乎原地踏步的情況, 大學治理的美國、英國、法國及德國四大模式不但積極啟動大學治理的革新, 且已完成方向、內容及程度不一的改革(戴曉霞, 2007, 2012)。在這四種大學治理模式中, 就大學的外部治理, 特別是大學與政府的關係而言, 台灣與法國最為相近, 傳統上都受政府嚴密管控。法國的大學經費仰賴政府提供, 教師聘用、入學標準、課程規劃、學位頒授等更受政府嚴密控制。對於法國政府而言, 經歷了1968年學生運動的洗禮, 入學機會的提供、公平的