

cmchao / February 18, 2013 08:12AM

[大學行政擴權與教授治校的終結](#)

損害報告

大學行政擴權與教授治校的終結

2013/02/04 教育高教

作者: 莊雅仲

2012年，大學教師透過籌組工會的方式集結，希望以集體的力量，共同面對快速變化的高等教育環境。一年來，工會主要著力於抨擊大學評鑑制度、高教的市場化與惡化中的高教勞動人權，但對於大學內部治理的制度性變化，除了對教師評量制度的討論外，並未有進一步的批評。本文主要希望拋磚引玉，共同思考一個已經進行多時的大學變革，亦即大學行政擴權的問題。雖然部分問題已經在大學法人化討論時被提出，但行政擴權和法人化實屬不同層面問題，雖然法人化還未實施，但目前的大學制度經過國家法律與各校規章的修訂，已經朝行政權擴大的方向走去多時。這個擴權工程，並未像其他問題一樣，受到輿論較多的檢視注意，反而在所謂追求卓越與頂尖的口號中，被視為理所當然的推進。在大學內部，年輕一代教師雖受到這個擴權的影響最大，但在新的評量與升等規範的制約下，並未能充分認識到自身處境，就算有所體認，也在新的權力機制與文化下噤聲不語。

source: http://2012theunion.blogspot.tw/2012/05/blog-post_10.html

教授治校在台灣實際實行的歷史並不長，1994年修訂的大學法確立了大學自治和教授治校的法理基礎，而且拜民主化之賜，教授治校在台灣實施的一開始就搭配著校園民主論述。其實1994年的這部大學法，配合教師法14條有關教師聘任的條文，提供了大學教師相當堅實的工作保障（直至21世紀初的幾年，所謂限期升等條款逐漸在各校試實施，這個工作保障才開始產生質變）。這個廣及於學院內所有教師的工作保障奠定了學術自由和自治的基礎，因此即使在相當短暫的時間裡，教授治校理念搭配當時的民主氛圍，10年間台灣校園發展出相當豐富且獨特的參與文化，各式委員會透過票選或推舉的方式組成，構成校園裡的委員會民主。校、院和系三級主管選舉，甚至採直接民主，由教師普選產生，因而確立了各級單位的相對自治權，校、院和系務會議成為最高決策單位，合議制且互不隸屬的文化建立。逐漸地，許多委員會也納入學生和教職員委員，朝向一個更多元的高等教育學習環境邁進。

這個校園民主在21世紀初期遭到挫折，批評者主要從兩個方向攻擊這個新的校園文化：(1) 參與委員會佔用教師太多教學和研究的時間，而且成效不彰；(2) 普選民主造成惡質選風。這兩項攻擊校園民主根基的說法在當時環境裡獲得普遍的認同，一方面反映出輿論對10年教育改革的厭惡心理，使得教授治校這個教改主訴求之一也受到波及，認為導致學術山頭林立；另一方面則是民主化的反動經驗，導致大家產生參與的倦怠，進一步接受了教師其實不是最好的管理者的說法，許多人甚至引用1990年代至今美國的大學治理變革的現況，認為教授治校根本是錯誤，專業管理才是王道。

誠然，這個援引美國案例的批評有點時光錯置，因為論者並不提專業管理在美國遭到的許多批評，但是這個說法卻也透露出大學法人化企圖的早期預警。不過對台灣校園文化影響更大的是，大學教師評量和升等新制在另一個脈絡裡被引進台灣，試圖改變大學校園裡的大鍋飯和排排坐文化，也試圖動搖學院裡的山頭霸業。雖然很多人認為這個美式作風來到台灣有點水土不服，但其實21世紀第一個十年中葉之後各校開始實施的評量和升等制度其實一點都不美式，至少奠立美國教師評量的終身聘(tenure)制度從來沒有在台灣脈絡裡被討論，遑論終身聘制度試圖要保障的學術和言論自由精神，限期升等制度因此只不過是欺負菜鳥的學術霸凌而已。現在飽受抨擊的I級人制度，則是另外一個台灣症狀，在台灣這個小島學術圈裏，美式的同儕外審制度其實不容易實施，I級制的提出因此可以算是一個文化創意，攪亂了一池春水。

http://serc.carleton.edu/images/NAGTWorkshops/earlycareer/Tenure_cartoon.jpg

姑且不論學術評量的客觀性問題，評量制度的倉促施行產生了意料外的嚴重後果：過去大學教師享有的工作保障受到威脅，影響更大的是這個威脅性並不被明言。因為終身聘制度並未實行，新的評量制度因此成為時時刻刻的監視分類系統，危及了跟工作保障息息相關的學術自由。升等與評量制度成為大學裡的大問題，不只因為升等與評量的標準被隨意制定、刻意扭曲，更嚴重的是，學術自由的喪失使得人人自危，因而也影響了提出新觀念和指出錯誤荒謬的勇氣

。這個勇氣原本應是所有學術評量的基礎。

壓垮台灣民主式的教授治校的最後一根稻草，則是大學裡新階級的出現。台灣並未走到專業管理人的大學行政，但是2007年修訂通過的新大學法，賦予了一個擴大的行政權。其中一個指標是校務會議不再被視為是最高決策機關，校長的權力因此無形中擴大；另外一個指標則是除了原來的三長體制外，新大學法也賦予校長任命副校長的權力，而且不限人數，非正式行政權誤用的可能性因此大增；再加上在2006年開始的邁向頂尖大學計畫，增加了一個非典型行政權的施行可能；另外則是因為少子化危機帶來的系所整併風潮，以及教師員額計算的中央集權化。種種這些制度變革，都將大學推向了一個前所未有的領域，新的行政權介入了過去被視為院系所自治的教學和研究範疇，包括人員選聘、研究題目和開課科目等等。更值得注意的是，某些準專業管理者的校方主管階層開始形成，雖然大部分的這些主管仍然來自教授群，但是放大的合縱連橫的權力、消失中的制衡力量(被廢棄的委員會)以及式微的傳統三長行政架構，都使得這些躍躍欲試的新主管逐漸遠離大學行政為教師/學生研究和教學學習服務的初衷。這也是百大、頂尖和國際化等空洞的名詞開始充斥在各校行政主管辦校理念的時候。

source: http://2012theunion.blogspot.tw/2012/05/blog-post_10.html

總括來說，當論者批評大學法人化將帶來高教市場化和商品化的時候，我在這裡想說的是，過去10年來的大學變化實已大半摧毀了公私立大學試圖建立另一條路的可能性——不一樣的大學任務、不一樣的教學目標、不一樣的研究要求。不知不覺中我們大學從業人員，一起為教育的商品化鋪好了一條無可取代的通路，在可見的未來，除非我們重新確定校園民主的目標，並以行動改變目前大學行政的集權傾向，提出一套另類多元的知識產出和教育英才的大學計畫，否則高等教育終將淹沒在市場洪流中。
