

## 「全民治理，無人負責？」清大校長：台灣高教跟不上國際的真相



圖片來源：吳宙棋攝

天下雜誌694期 文·黃陳弘 文·未來高教 2020-03-23

AA

【未來高教專欄】為何台灣的大學就算有完美治理，恐怕也難有國際競爭力？公私兩乏、長臂管理，正不斷弱化台灣高教。

談大學治理，首先要釐清一個方向，我們所討論的大學治理是為了要「圖發展」，還是「求生存」？

台灣很多學校面臨生存考驗，導致其治理經營的概念和追求發展的大學南轅北轍，但亂世與承平之世所需的治理觀念和模式並不相同。

例如，圖生存的學校可能以維持足量的學生為治理重點，圖發展的學校卻不希望大學部學生數量太多，稀釋每位學生得到的資源，但希望增加高端的研究生，來強化知識的創新。

政府若為了防範前者的可能弊病，採取單一的招生總量管制模式，也就是以「求生存」的管理模式，套用在「圖發展」的學校，反而抑制了後者的可能性。

“大學治理的另一個基本條件，財務的重要性絕不容小覷。「人是鐵、飯是鋼」，以清華大學為例，目前政府提供的穩定經費，約佔學校每年預算三分之一左右，其餘三分之二，都是不確定經費，很難做長期的發展規劃。”

在不穩定的經費中，大學需要去爭取的首先是「競爭型計劃」，通常來自政府部門開放申請的研究計劃，或是和企業界的產學合作。多數是一、二年的短期計劃，五年以上幾乎未曾有過。而企業界和大學合作，往往也需要來自政府的配合資源。因此「競爭型計劃」的經費和第一部份的「政府基本補助」一樣，都與公部門資源直接有關。

其次是學校自籌經費，又分成學雜費、學校募款、學校資產營運等部份。學校資產營運很有限，因為社會觀念並不認同學校以公家經費興建的場館設施來營利，而募款能期待的也不多，因為台灣對捐款給學校並沒有建立文化。人們更常是將錢捐給廟宇，據估計每年達到一百億以上的規模，和捐給學校的數量以及穩定性不成比例。

理論上學校還能倚賴的，就只剩學雜費了。

## 學費變政治問題

但學雜費在台灣受到人為壓制，是大家都明白的「政治」問題。有些人堅持，大學「公共化」就是將學費控制在低廉的水平，且不能調整。但低學費才能達到公共化？提高學費真的不能照顧到弱勢學生？值得打問號。

也有一種聲音認為，考量購買力，台灣學雜費在世界上的排名已經不低，不能再漲。不過學雜費比台灣低廉的多為歐洲國家，納稅比台灣高很多。歐洲的觀念是，辦大學的經費不來自讀大學的人，而是從所有人的稅收支付。這樣的觀念，並不是台灣所能推動。

因此學雜費到底是高或低，應從三度空間思考，縱軸是個人稅收佔GDP比例，平面兩個橫軸才是學雜費和購買力。大學的教育經費應該多少才合理？可以以其他國家作為參考。

台灣每位大學生每年「生均經費」最充裕的情形約30至50萬台幣，圖生存的大學可能是10至20萬或更少。韓國的大學為70至80萬、日本100萬左右，歐洲、香港、新加坡是200到400萬，美國則是300至500萬。

“ 這張世界教育經費地圖，顯示台灣的大學治理基本困境——財務困窘。公部門提供不足、使用者提供也不足，公私兩乏下，若財務面沒有得到改善，正所謂「巧婦難為無米之炊」，其他的治理議題恐怕都是空談，國內大學即便是「完美治理」，也不太可能具備國際競爭力。 ”

唯有找到方法，能克服經費因素，排除基本困境，才能談大學治理的發展。其中最要注意避免的就是政治干擾，干擾有些來自校外，有些是大學校內所形成。

## 大學自主玩假的？

校外，指的是台灣社會盛行一種現象，有選票就有發言權（甚至是治理權）。先前我們談過，大學應該是一支探索未來的探險隊，管理方式不同於維持社會日常運作的大本營。但可惜並非每個人都有這樣的認識，因此就會出現不少「有選票的人」對大學指手畫腳。

政治人物可能藉由選票決定政權移動，並影響政府預算與政策，對大學該做什麼有許多的主張，我稱之為「長臂管理」，把大本營裡的手伸得老遠，去管並不適用的探險隊。

多數政治人物樂於出手管制大學學費，極少有政治人物敢於同意大學自主，就是一個典型的政治長臂現象。



“校內是一個更值得探究的現象，也就是往往誤解「大學自治」。  
依照大法官釋憲，「大學自治」是強調大學與社會的相對關係。基於  
大學是探索未來，不同於社會大本營日常運作，必須有自我管理空  
間，才能放手去探索。所以大學應該擁有較大的政治自由度、軍警不  
任意進入校園、保障大學足夠的經濟自主性等。”

「大學自治」不應退化到校園內的事務管理層次。舉例來說，學校教職員宿舍分配與收費在許多大學是由「宿舍委員會」負責，但通常會涉及利益衝突，可能傾向保障現職教師，而對學校延攬新進老師產生負面影響，卻因是委員會決定而無從究責。

權力與責任是相應的，但大學裡各式各樣的「委員會」，往往行使了權力，卻沒有對應的究責，當它們決策錯誤時，無從過問。

「全民治理，無人負責」，成了大學治理一個很大的盲點。這種治理模式，異化了大學自治，使大學逐漸成為社會政治化的縮影，以投票決定一切的方式來治理大學，反而弱化了大學探索未來的自主性。

台灣社會能否從泛政治化的流行現象走出來，做更深的思辨，正在深深影響大學治理的成敗。（責任編輯：洪家寧）