

國立大學校長遴選制度之探討一 以甫完成交接的七所學校為例

陳美宏

國立臺灣師範大學工業教育學系博士候選人

戴建耘

國立臺灣師範大學工業教育學系教授

一、前言

依據教育部統計資料顯示，在 111 學年度全國大專校院校數共計 158 所，當中為公立大學共計 47 所（教育部，2022）。國立大學在進行校長遴選之校內相關規則訂定時皆需依循來自主管機關教育部所訂定之《大學法》、《大學法施行細則》、《教育人員任用條例》、《教育人員任用條例施行細則》、《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》、《國立大學辦理校長遴選作業注意事項》、《教育部公立大學校長遴選小組設置及作業要點》等法源參考依據。而於民國 112 年 8 月 1 日甫由教育部主辦國立大學卸、新任校長聯合交接典禮中完成七位新任校長致聘（教育部，2023）。換言之，國立中興大學、國立高雄師範大學、國立臺南大學、國立臺灣藝術大學、國立臺中科技大學、國立空中大學、國立臺灣戲曲學院等 7 所學校皆是經由現行的校長遴選制度所產生，因此將以這七所大學校長遴選制度作為探討主題。

此外，有鑑於國立大學校長遴選紛擾時有所聞且依據監察院近年來所公佈有關陽明大學、臺灣大學、臺北市立大學等公立大學之校長遴選爭議新聞稿及調查報告內容（監察院，2023，2019，2018），進行相關法規及遴選制度的探究。

二、法規依據與遴選制度檢視

現今，國立大學校長遴選皆以《大學法》、《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》為主要依據。而依照研究者王上維（2019）提出，可歸納我國大學校長遴選制度之規範體系，包括憲法規範、法律規範、命令及自治規範等為主要規範體系架構。然而就憲法規範而言，可溯自司法院釋字第 380 號大法官解釋，逐步建構出大學自治概念與內涵，並作為大學自治行政最重要之憲法依據（周佳宥，2019）。而屬法律規範的《大學法》第 9 條規定：「新任公立大學校長係以遴選方式產生，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。」而對於大學校長之任用資格僅明確不受國籍法、私立學校法及就業服務法有關國籍及就業規定之限制，其餘並無明確規範。而有關大學校長遴選的授權命令則屬命令及自治規範，如《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》及各校所訂定的自治規則。

前述甫由教育部完成布達及交接典禮的七所大學，依據網站公佈之遴選公告內容（國立中興大學；國立高雄師範大學；國立臺南大學；國立臺灣藝術大學；國立臺中科技大學；國立空中大學；國立臺灣戲曲學院，2023）可歸納其相關自治規範如下表：

表 1 七所大學之校長遴選校內法規

學校別	校訂法規名稱	遴委會組成	人數
國立中興大學	● 國立中興大學校長遴選及續任評鑑辦法 ● 國立中興大學第17任校長遴選委員會作業細則	教育部遴派代表	3人
		校友代表	5人
		社會公正人士	4人
		學生代表	1人
		教職員工代表（皆教授）	8人
國立高雄師範大學	● 國立高雄師範大學校長遴選辦法 ● 國立高雄師範大學第九任校長遴選委員會遴選作業細則 ● 國立高雄師範大學第九任校長候選人推薦及審核作業要點	教育部遴派代表	3人
		校友代表	4人
		社會公正人士	4人
		學生代表	1人
		教職員工代表/8人（含行政人員1位）	8人
國立臺南大學	● 國立臺南大學校長遴選辦法 ● 國立臺南大學校長遴選委員會遴選作業細則 ● 國立臺南大學通過資格審查之校長候選人治校理念說明會實施要點 ● 國立臺南大學通過資格審查之校長候選人全校徵詢意見投票實施要點	教育部遴派代表	3人
		校友代表	3人
		社會公正人士	5人
		教職員工代表（含行政人員1位）	8人
國立臺灣藝術大學	● 國立臺灣藝術大學校長遴選辦法 ● 國立臺灣藝術大學校長遴選委員會作業細則	教育部遴派代表	3人
		校友代表	3人
		社會公正人士	3人
		教師代表	5人
		學校其他人員代表	1人
國立臺中科技大學	● 國立臺中科技大學校長遴選辦法 ● 國立臺中科技大學第四任校長遴選委員會作業細則 ● 國立臺中科技大學第四任校長候選人資格審查要點	教育部遴派代表	3人
		校友代表	5人
		社會公正人士	4人
		教師代表	8人
		行政人員代表	1人
		教育部遴派代表	3人
國立空中大學	● 空大校長遴選辦法 ● 空大校長遴選作業細則 ● 空大校長推薦及審核作業要點	校友代表	2人
		社會公正人士	5人
		學生代表	1人
		教師代表	5人
		行政人員代表	1人
		教育部遴派代表	3人
國立臺灣戲曲學院	● 國立臺灣戲曲學院校長遴選辦法 ● 國立臺灣戲曲學院遴選作業細則	校友代表	3人
		社會公正人士	3人
		教師代表	4人
		學校其他員代表	2人
		教育部遴派代表	3人

資料來源：作者整理。

當中可探究各校雖相同依據憲法規範、法律規範、命令等上層依據所訂定之自治規範，可看出各自於法制面向及遴選委員會的人數組成皆呈現出迥異之處。因此符應學者周佳宥（2019）；許育典、林穎辰（2022）皆對於有關遴選大學校長屬於大學自治保障範圍所持肯定之論述。

另依據監察院網站所公佈幾所國立大學校長遴選爭議之調查報告內容，探究其引用之相關法規包含《大學法》、《教育人員任用條例》、《大學法施行細則》、《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》及相關的自治規範，如：組織規程、遴選辦法。惟監察院（2018）於國立陽明大學校長遴選案的調查報告中提出，大學校長的資格依重要性理論，授權應以法規命令來規定，司法院釋字第 524 號規定，法律如有明文授權，行政機關就不得捨法規命令不用而逕以行政規則代替。依憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」；大學法第 1 條第 2 項規定：「大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」因此糾正教育部以函釋方式擴大大學校長任用資格，超越母法範圍，並同時主張大學校長遴選必須自主才能徹底落實大學自治。

三、遴選組織可能產生的問題

自民國 94 年 12 月 28 日大學法修正後，將二階段遴選改為一階段遴選，由學校代表、校友及社會公正人士及教育部遴派代表共同組成遴選委員會，在選定校長後報教育部聘任。劉源俊（2019）提出有關校務會議對遴選委員會的干預；教育部對大學校長遴選的干預來自因法制設計不當及許多人對《大學法》第一條中「大學在法律範圍內享有自治權」（而非「大學享有自治權」）的認知不清。進而針對未來大學校長遴選的設計提出修改《大學法》第九條清楚劃分教育部權責及公立大學法人化的兩項主張建議。

國立大學的校長遴選制度雖是仿效美國的「search committee」，但作法卻大相逕庭，以美國為例，是以獵才的方式進行，大多藉由顧問公司或人力資源公司尋覓符合資格的人選交給遴選委員會選拔後再交由董事會擇定¹。因此 Will, K. H.（2010）²提到，人力資源公司在依據校方需求尋找符合客觀標準的校長候選人，在經過各項具體標準的資格條件篩選後，推薦至遴選委員會進行所有客觀條件審查，但最後獲選校長的致勝關鍵卻是取決於非客觀因素中，有關候選人對於該校的認同感及學校文化的尊重態度。

¹ 美國的公私立大學皆屬法人組織，設置董事會負責監督角色。

² 凱瑟琳·哈利·威爾（Katherine Haley Will）是葛底斯堡學院（Gettysburg College）和惠提爾學院（Whittier Colleges）的前院長，現在擔任 Witt/Kieffer 的人力資源公司顧問，Witt/Kieffer 是一家專門尋找高等教育、醫療保健和非營利組織的學術和行政領導者。

反觀我國的校長遴選委員會之學校代表、校友及社會公正人士則需經過選舉或連署程序後將名單提送校務會議由校務代表投票選舉產生。因此具有充足校內資源的校長候選人，自連署遴選委員那刻起至校務代表投票為止，皆能貫徹有利勝選的優勢。

四、遴選制度所面臨的挑戰

2018 年於國內掀起軒然大波並成為社會眾所矚目的臺大校長遴選案，主因遴選結果遭教育部於 1 月否決；12 月宣布「勉予同意」，引發學者及社會大眾對於國立大學校長遴選制度的討論議題（張瑞雄，2005；劉源俊，2019；許育典、林穎辰，2022；守護臺灣教育平台，2022；監察院，2021，民 2019），相關整理如下：

1. 遴選是由少數人決定一所大學未來至少四年的命運是否能客觀、公平選出一位適任的優良校長？
2. 候選人為能掌握勝選優勢，將時間投注於人脈經營及競選佈局而忽略校長的重要角色與定位及未來所需肩負的重任？
3. 國外知名大學聘請世界頂尖的學者、諾貝爾獎得主領導學校，臺灣能嗎？
4. 以現行的制度在校長的選舉至選後一級主管的聘任皆是選賢與能及適才適所的實踐而非選前的綁樁及選後的酬庸？
5. 教育部主管國立大學的校長遴選僅訂定現行《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》，毋須訂定「遴選辦法」？

在美國，取決於大學的規模、型態、地理位置、結構等因素而相對影響合適的校長人選需求。Tilsley（2010）說明，隨著預算收緊和期望提高，許多公立大學，甚至頂尖研究型大學的校長職位空缺，吸引的合格申請者越來越少。在美國隨著各州面臨巨大的預算壓力，具有監督意識的立法者和納稅人越來越關注公共機構的運營者也同時對大學校長造成影響。Kelderman（2020）提到南卡羅萊納州州長介入南卡羅萊納大學校長遴選，是近期最顯著之政治力介入大學校長遴選案例。Dettmar & Glick（2019）表示，對學校、校長候選人和人力資源公司來說，最大的風險不是招聘過程中被洩漏的資訊，而是聘用了不合適的校長人選而導致無法完任。

五、結語與建議

（一）結語

大學校長不僅是個領導職缺，其所肩負的重任與使命攸關學校未來的學術發展、健全財務、開拓資源、組織領導等興學能力及提升國家的教育地位甚至國際聲望。因此，國立大學因來自人民納稅的補助財源，本應坦然接受嚴苛的檢驗，並更應責無旁貸地達成高辦學標準與高就學品質的各項要求。

（二）建議

1. 檢討現行法規妥適性：建議教育部召集幾所曾經歷校長遴選爭議的大學與各領域成就顯著之代表學校共同檢討遴選制度的缺失並重新依照辦學規模與條件進行研擬更適切的規則。
2. 為避免因欲勝選而讓大學校長候選人將地方選舉模式帶入校園（綁樁、換票、利益交換、不實詆毀等）³，應重新檢視遴選委員會的組成方式（建議廢除以連署方式及校務代表投票選出）。
3. 重申國立大學屬於國家與人民共有，而非個人或教職員工所有，所受補助之財源來自納稅人民，而校務代表是來自學校教職員工所組成，也可稱是支領薪資之受益者，是否應該將校長遴選代表成員的決定權交由受益者決定？該選出國家所需要的大學校長？還是順應大學的教職員工所需要的校長？以上皆值得深思再議。

參考文獻

- 王上維（2019）。我國大學校長遴選制度之研究（未出版之博士論文）。國立臺灣師範大學
- 周佳宥（2019）。從大學自治本質論國立大學人事自治權限範圍與國家監督界限。《東吳法律學報》，31(2)，47-82。
- 張瑞雄（2005）。國立大學校長遴選。《師友月刊》，462，6-10。
- 劉源俊（2019）。大學校長遴選委員會的漫長路。《臺灣教育評論月刊》，8(1)，136-142。

³ 參考守護臺灣教育平台之文章標題《大學法修法論壇》大學校長遴選不能變成鄉鎮村長選舉。

- 許育典、林穎辰（2022）。大學自治下國立大學校長遴選的爭議：以2018年臺大校長遴選事件為例。南臺財經法學，9，21-56。
- 教育部（2023）。舉行國立大學卸、新任校長聯合交接典禮。取自https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=D257DC857681D412
- 教育部（2022）。111學年度全國大專校院校數。取自<https://ulist.moe.gov.tw/Query/SimpleQuery>
- 教育部（2019）。大學法（民國108年12月11日修訂）。
- 守護臺灣教育平台《大學法修法論壇》（2022年5月2日）。取自<https://www.storm.mg/article/4310027>
- 監察院（2023）校長遴選成果檢索。取自https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxAll.aspx?CSN=1&n=718&_Query=91685b98-72f5-4d11-8ce5-c507659d13b3
- 監察院（2021）。我國公立大專院校校長遴選制度是否周妥等情案。取自<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=17563>
- 監察院（2019）。校長遴選疑傷害大學自治價值之爭議案。取自<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=6375>
- 監察院（2018）。國立陽明大學校長遴選案。取自<https://www.cy.gov.tw/CyBsBoxContent2.aspx?n=718&s=5979>
- 國立中興大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://www.nchu.edu.tw/pres-elect/committee.html>
- 國立高雄師範大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://sso.nknu.edu.tw/Services/Site/index.aspx?cLv2=501004>
- 國立臺南大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://pselection.nutn.edu.tw/>
- 國立臺灣藝術大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自https://www.ntua.edu.tw/NtuaPresident/index_1111116.html

- 國立臺中科技大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://election.nutc.edu.tw/>
- 國立空中大學（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://www2.nou.edu.tw/president/index.aspx>
- 國立臺灣戲曲學院（2023）。校長遴選專區網頁。取自<https://www.tcpa.edu.tw/p/403-1000-359-1.php?Lang=zh-tw>
- Will, K. H. (2010). How Institutional Fit Influences Presidential Selection. *Chronicle of Higher Education*, 57(5), A30.
- Tilsley, A. (2010). Too Much Sunshine Can Complicate Presidential Searches. (Cover story). *Chronicle of Higher Education*, 56(42), A1-A15.
- Kelderman, E. (2020). Governor Had “Undue Influence” Over U. of South Carolina Presidential Search, Accreditor Finds. *Chronicle of Higher Education*, 66(18), N.PAG.
- Dettmar, K., & Glick, S. (2019). Sorry, Headhunters, but the Healthiest Presidential Searches Are Open. *Chronicle of Higher Education*, 65(38), N.PAG.

