高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第414號
民國114年9月16日辯論終結

原　　告　林壽煦
訴訟代理人　侯捷翔　律師
被　　告　國立高雄科技大學

代　表　人　楊慶煜
訴訟代理人　王伊忱　律師
　　吳欣叡　律師
共　　同
複 代理 人　高維宏　律師

上列當事人間教師升等事件，原告不服教育部中華民國113年7月29日臺教法㈢字第1130070272號函檢送該部中央教師申訴評議委員會113年7月22日再申訴評議決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要:

原告原為被告電機與資訊學院電腦與通訊工程系（下稱電通系）專任助理教授，於民國112年1月31日以「技術報告」送審，申請112學年度第1學期升等為副教授。經電通系教師評審委員會（下稱系教評會）112年4月28日會議決議初審通過、電機與資訊學院教師評審委員會（下稱院教評會）112年5月3日會議決議複審通過，提送學校教師評審委員會（下稱校教評會）112年6月28日會議決議通過續辦理外審作業，由外審委員推薦小組從電通系(所)教師升等審查委員資料庫(下稱系爭外審資料庫)名單中推薦人選進行抽籤，據以選任

5位外審委員為著作審查，審查意見分別給予73分、75分、90分、75分、70分，平均成績為76.6分，計有2位外審委員評分成績為75分以下，未達國立高雄科技大學教師升等審查辦法（下稱升等辦法）第12條第1項第1款規定升等副教授之外審成績須5位中有4位達75分以上之通過標準，經校教評會112年9月20日會議決議升等不通過，被告遂以112年10月13日高科大人字第0000000000號函（下稱原處分）通知原告。原告不服，提起申訴，經學校教師申訴評議委員會審議後，以校教評會未給予原告就外審成績之疑義提出陳述意見之機會為由，作成「申訴有理由，學校校教評會應對本案外審委員遴選資格與流程，是否有足以動搖該專業審查之可信度與正確性，再行檢視」之申訴評議決定，學校乃以113年2月2日高科大教申字第0000000000號函檢送申訴評議決定。被告不服，提起再申訴，經教育部中央教師申訴評議委員會審議作成「原申訴評議決定撤銷，原措施維持」之再申訴評議決定。原告不服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、依升等辦法第12條第4項規規定，學校建置之審查委員資料庫應有50人以上人選，倘未建足審查委員資料庫者或無適當人選可供選任時，須至國家科學及技術委員會(下稱國科會)人才資料庫選任之。而國立高雄科技大學教師升等審查委員資料庫建置原則(下稱建置原則)第2點係規範推動多元升等目標之強制性程序規定，被告應就「學術研究」「技術研發」「教學實踐研究」等不同領域，分別建置不同升等類型審查委員資料庫。電通系建置之系爭資料庫名單雖有130人，然其中編號1至77委員註記符合建置原則第3點 「學術研究」升等類型，另編號78至130委員註記符合建置原則第3點及第5點「學術研究」「教學實務」升等類型，並無註記符合建置原則第4點「技術研發領域」升等類型之審查委員，可見電通系就升等辦法第2條第1項第2款「技術研發領

域技術報告」送審類別，尚未建置符合升等辦法第12條第4款規定「應有50人以上人選可供選任」之審查委員資料庫，有「尚未建足審查委員資料庫」情形，依該條款規定，校教評會應至國科會人才資料庫選任審查委員，始為合法，方能確保專業學術能力及成就之客觀審查。然被告逕自於未有符合「技術研發領域技術報告」升等類型之系爭外審資料庫中選取5名外審委員，即有違反升等辦法第12條第4款、資料庫建置原則第2點規定之重大瑕疵。

2、外審委員A、E之專業領域與原告送審著作不相符合，且不具有「技術報告」升等類型審查委員所需條件，違反專業評量原則：

(1)外審委員推薦小組所選任之5名外審委員，其中B、C、D等3名委員屬相關專業領域之學者專家，且評分均及格，原告不爭執。

(2)原告以技術報告送審之代表作「Research and Development of Software-Defined Underwater Acoustic Modem」（軟體定義水下音頻數據機研發），於申請表自行填載其專業領域學門之代碼為「工程技術類－電信工程－通訊」，學術專長則為「通訊訊號處理－傳輸技術－通訊原理」。然依被告所揭露外審委員A、E的學術專長、教授科目，與原告於申請表自述之學術專，並不相同。又依所揭露外審委員A、E之專業領域資訊，逐一比對系爭外審資料庫名單所列載各委員之職稱、專長領域，可推知外審委員A、E，分別為系爭外審資料庫編號50之ＯＯ大學資訊工程學系ＯＯＯ教授、編號37之ＯＯ大學資訊管理學ＯＯＯ教授。經檢索國科會設置之「學術研發服務網─研究人才查詢」網站，可查知外審委員A教授之專長領域為公開金鑰密碼學……密碼系統應用……類神經網路等；外審委員E教授之專長領域雖設置為不公開，然檢索其106年度至113年度主持計畫之專業領域，均屬資訊安全或網際網路相關之領域。無論依被告所揭露之學術專業資料或或向國科會設置網站查詢之結果，可知外審委員A、E教

授之專業領域與原告送審著作不相同。況外審委員A、E教授任教系所，分別為電機資訊學院資訊工程學系、管理學院資訊管理學系，與原告任教之電機與資訊學院電腦與通訊工程系為截然不同之專業領域。再者，原告委請專門研究領域涵蓋基頻傳收系統設計及統計信號處理之國立中山大學通訊工程研究所曾凡碩教授，就外審委員A、E教授之專業領域與原告送審著作是否相符為審查，其審查結論為「不符合」，認外審委員A教授之主要學術專長為語音訊號處理與資訊安全領域、外審委員E教授之主要學術專長為網路技術領域，而原告送審著作主題為水下音頻數據機，利用特殊聲音頻率作為傳輸媒介，研究重點在於通訊方法及硬體系統實作，研究領域並無相關或重疊。此外，外審委員A、E教授在系爭外審資料庫中，並未註記符合建置原則第4點「技術報告」升等類型審查委員之條件，可見外審委員A、E教授並無足夠之專業知識對原告送審著作為客觀可信、公平正確之評量，與司法院釋字第462號解釋所揭示「專業評量原則」、專科以上學校教師資格審定辦法(下稱審定辦法)第31條第2款、升等辦法第12條第1項、第13條第1項規定應由相關專業領域學者專家評審之正當法律程序有違。

3、依司法院釋字第462號解釋、專科以上學校教師評審委員會辦理教師資格審查注意事項（下稱審查注意事項）第7點規定意旨，均認校教評作成決議時，有給予送審人陳述意見機會之必要。校教評會委員組成分別來自各不同專業領域，就教師升等案之外審成績為審查時，如給予送審人陳述意見之機會，就外審成績有無足以動搖該專業審查可信度與正確性疑義之判斷，將有助於釐清疑義迅速作出決議。況依升等辦法第10條第2項、第3項規定，就校教評會對於外審委員審查意見有疑義時，即設有啟動專業審查之行政自我審查機制。然被告於原處分作成前，並未給予原告就外審委員之遴選、資格與審查，有陳述意見之機會，顯有違反上述規定正當法律程序之違誤。

(二)聲明：

1、再申訴決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告112學年度第1學期教師升等申請案，作成准予原告升等為副教授之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、原告申請送審112學年度第1學期升等副教授遭原處分否准後，已在次年度以不同題目之技術報告重新送審申請113學年度第1學期升等副教授，業經校教評會審議通過，獲教育部頒發教師證書，確定升等副教授生效。又原告於114年2月1日自被告學校離職，已非被告學校教師，縱使原處分及再申訴決定均經撤銷，亦無法依被告學校教師升等程序辦理升等，則原告已無提起本件行政訴訟之實益，顯然欠缺權利保護必要。

2、升等辦法第12條第4項規定所稱「尚未建足審查委員資料庫」，係指「各系審查委員資料庫」未建足50人以上人選可供選任之情形。系爭外審資料庫名單有130人，符合人數50人以上之限制規定，並無「尚未建足審查委員資料庫」之情形。又升等辦法第2條僅在規定教師升等之「送審類別」，與系爭外審資料庫「適用升等類型」欄位，並無必然之相對應關係，不能以該欄位未記載適用「技術研發領域技術報告」，即逕認有升等辦法第12條第4項「尚未建足審查委員資料庫」情形。至於建置原則第2點規定應建置不同升等類型審查委員資料庫，依建置原則第8條意旨，性質上屬僅供參考之原則性規定，非強制性規定。況依升等辦法第13條第1項第3款規定，技術報告升等類型之外審委員遴選原則，規定只要「儘量」遴選兼具實務經驗者擔任即可。依建置原則第4點規定，技術報告升等資料庫之審查委員，須符合第3點學術研究升等資料庫所訂條件外，並應優先列入具有「……(四)曾具五年以上（含）實務經驗……。」故外審委員推薦

小組參照上開規定，可從系爭外審資料庫逕行選任符合資格之5名校外審查委員進行評審，並無違誤。

3、原告於升等申請表載明送審代表作名稱、參考作4件、學術專長領域為電子電機工程，學門代碼為「工程技術類－電信工程－通訊」，學術專長為「通訊訊號處理－傳輸技術－通訊原理」。而外審委員A之專業及學術專長為類神經網路、數位信號，任教科目包括類神經網路、數位語音訊號處理、軟體安全與系統、數位訊號處理等……；外審委員E之專業及學術專長為專長為5G行動網路、AIoT(AI+IoT)……，任教科目包括資訊網路、高速網路……等，經外審委員推薦小組、校教評會均審認其專業領域與送著作相符合，且屬具有實務經驗者。又本院函請國科會依原告所主張真實姓名之外審委員A、E教授，鑑別結果均認屬原告送審著作之相關專業領域學者專家。是以，外審委員A、E就原告送審著作為評審，並無違反專業評量原則、升等辦法第12條第1項、第13條第1項規定。

4、升等辦法並無規定辦理教師升等過程，應給予教師就外審委員遴選、資格與審查意見陳述意見之機會。又學校作成教師升等未通過之處分，非屬限制或剝奪自由或權利之行政處分，並無行政程序法第102條規定之適用。至於審查注意事項第7點係規定教評會於審查程序中，發生有認定疑義時之處理方式，但本件校教評會審查時，並無任何疑義，自得不給予原告陳述意見之機會。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告之訴有無權利保護必要？

(二)被告以外審成績未達通過標準為由，以原處分駁回原告教師升等之申請，是否適法？亦即原處分有無違反專業評量原則、正當法律程序之違誤？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

事實概要欄所載事實，業經兩造陳明在卷，並有升等申請表(第136頁)、系教評會112年4月28日會議紀錄(第141頁)、院教評會112年5月3日會議紀錄(第144頁)、校教評會112年6月28日會議紀錄(第186頁)、校教評會112年9月20日會議紀錄(174頁)、5份審查意見表（第162至173頁）附經提示之再申訴不可閱卷、及系爭外審資料庫(第93頁)、原處分(第49頁)、申訴評議決定(第57頁)、再申訴評議決定(第65頁)附本院卷1為證，應可信為真實。

(二)應適用的法令：

1、教育人員任用條例)第14條：「（第1項）大學、獨立學院及專科學校教師分為教授、副教授、助理教授、講師。……（第4項）大學、獨立學院及專科學校教師之聘任、升等均應辦理資格審查；其審查辦法由教育部定之。」

2、教師法第8條：「專科以上學校教師資格審定辦法，由中央主管機關定之。」

3、審定辦法：

(1)第29條第1項：「教師資格審定，分學校審查及本部審查2階段；其屬認可學校（包括部分認可學校）者，免予辦理本部審查。」

(2)第30條第1、2項：「（第1項）學校應訂定教師專業發展目標，規劃教師多元升等制度，並納入校內章則。（第2項）學校為辦理教師資格審查，應將下列事項納入校內章則並公告：一、針對送審教師之教學、研究、服務及輔導，訂定明確之審查程序與方式、審查與合格基準、迴避原則、疑義處理及申訴救濟等規定；學校得考量編制內專任、編制外專案及兼任教師之差異，將教學、研究、服務及輔導成績合格基準分別明定。二、建立符合專業審查之外審程序與方式、審查與合格基準、外審學者專家遴聘與迴避原則及外審意見有疑義之處理機制。三、審查結果通知、各類文書與資料保管、送審著作公開保管利用之規定。」

(3)第31條第2、3款：「學校應依下列規定辦理教師資格審查：……二、教評會應遵循專業、公正及保密原則，選任具送審著作專業領域之審查人名單辦理外審。三、外審以1次為限。認可學校自審案件，審查人至少5人以上……。」

(4)第41條：「(第1項)認可學校得就下列事項，自行訂定規定，不適用本辦法之規定：一、第15條及第16條有關技術報告之審查基準。……四、第31條第3款所定外審結果合格之審查人審查及格比例。……。(第2項)認可學校（包括部分認可學校）得自行訂定較本辦法更嚴格之審查程序及基準。」

4、升等辦法：

(1)第2條第1項：「本校教師升等得以下列送審類別提出申請：一、 學術領域：……。二、技術研發領域技術報告：教師在技術研發領域之學理或實作有創新、改進或延伸應用之具體研發結果者，得以技術報告送審，並應符合審定辦法第15條附表1審查範圍及基準。三、 教學實踐研究領域……。」

(2)第8條第1項：「本校教師升等資格分3級審查，由系級教評會初審，提經院級教師評議委員會複審及校教評會決審後，如無系級教評會者，則提院級教評會辦理初審及複審，並經校教評會決審後，報請教育部核備及請領教師證書。」

(3)第9條第1、2項：「（第1項）各級教評會審議事項如下：一、系級教評會初審： ……。二、院級教評會複審：……。三、校教評會決審：（一）各學院複審通過後，校教評會應先審查教學、研究、服務與輔導成果表現，並以無記名方式就其現任職級整體表現自述報告進行投票通過後，再依據第12條及第13條規定送副校長室辦理外審作業。外審成績符合規定者，送校教評會審議。……。（第2項）前項送審人著作之外審結果未達及格標準者，仍應提交校教評會審議。」

(4)第10條第2、3項：「（第2項）校教評會於審查程序中，發現外審意見有疑義者，應依下列規定處理：一、分數或評語

有誤寫、誤算或其他類此顯然錯誤之情事：送原審查人釐清後，由校教評會認定。二、分數與評語有矛盾、涉及研究方法與研究內容，或有其他足以動搖該專業審查可信度與正確性之疑義：應有3分之2以上校教評會委員出席，出席委員3分之2以上同意並敘明具體理由後，另組成專業審查小組審查，並送原審查人釐清，再由專業審查小組及教評會認定。（第3項）前項外審意見符合下列規定者，應經校教評會3分之2以上委員出席，出席委員3分之2以上同意，並列舉明確之具體理由後剔除之……：一、前項第1款疑義經校教評會認定確有……之情事。二、前項第2款疑義經專業審查小組及校教評會認定確有……情事。……。」

(5)第12條：「(第1項)本校教師升等案件由校教評會辦理送審人著作審查，應送校外5位相關專業領域學者專家評審。(第2項)各級外審成績通過規定如下：一、升等助理教授或副教授：外審成績須5份中有4份達75分以上，且平均須達70分以上。二、升等教授……。(第3項)校教評會辦理著作審查時，校外學者專家審查名單由校教評會主席、送審人所屬院級教評會及校教評會各推派具送審人職級資格之委員1人，共3人組成外審委員推薦小組，就各系審查委員資料庫選任外審委員至少15人以上並抽籤排序，由副校長室依排定順序徵詢外審委員意願後， 該送審人之著作密送校外審查。（第4項）各系審查委員資料庫應有50人以上人選可供選任，尚未建足查委員資料庫者或外審委員推薦小組認為無適當人選可供選任時，得就國家科學及技術委員會人才資料庫選任之。(第5項)各學院以院為教學單位之教師升等申請案，學院應比照前項規定建立審查委員資料庫。」

(6)第13條第1至4項：「（第1項）外審委員遴選原則：一、應配合送審人之學術專長，如送審人送審著作跨不同學術專長領域，則以代表作之專長領域為主要考量依據。二、審查委員以具有教育部審定之教授資格者為原則……。三、以技術報告、作品、成就證明送審者，審查委員應儘量遴選兼具實

務經驗者擔任。四、以教學實踐研究專門著作或技術報告送審者，審查委員應遴選兼具教學績優者擔任。……。（第2項）審查委員資料庫原則上需經本校各級教評會審議通過後使用，但院教評會主席對於系通過之資料庫，如認為不足時，可提適當人選，經院及校教評會通過後納入資料庫，校教評會主席對於院通過之資料庫，如認為不足時，可提適當人選，經校教評會通過後納入資料庫。(第3項)學院依前條規定建置審查委員資料庫需經院級教評會及校級教評會審議通過後使用，但校教評會主席對於院通過之資料庫，如認為不足時，可提適當人選，經校教評會通過後納入資料庫。(第4項)申請學年度第一學期升等之教師，應適用當年度5月31日以前完成各級教評會審議通過之審查委員資料庫名單，而申請學年度第二學期升等之教師，則應適用前1年度11月30日以前完成各級教評會審議通過之審查委員資料庫名單。」

5、建置原則：

(1)第1點：「國立高雄科技大學為應校務發展需求及推動多元升等，並期各單位建置升等審查委員資料庫具一致性標準，訂定國立高雄科技大學教師升等審查委員資料庫建置原則。」

(2)第2點：「本校各系、所、系級中心、學位學程、室、院級中心、學院博士班應依專業領域需求，建置不同升等類型審查委員資料庫。」

(3)第3點：「學術研究升等資料庫之審查委員應符合下列條件之一：(一）任職國立大專校院具教育部審定資格之教授（含退休者及退休後再任私立大專校院者）並於該學術領域具良好學術聲望。……。」

(4)第4點：「產學技術報告升等資料庫之審查委員，除符合前點所訂條件外，並應優先列入具下列條件之一者：……(四)曾具五年以上（含）實務經驗(含有專利、技轉之產學合作

經驗)者。(五）產學績優且具卓越聲譽者。（六）曾以產學技術報告升等教授或副教授者。」

(5)第8點：「本原則供各單位作為審查委員資料庫建置之參考，未盡事宜悉依本校教師升等審查辦法相關規定辦理。」

(三)原告有提起行政訴訟之權利保護必要：

1、按原告提起行政訴訟，倘獲勝訴判決確定，可回復其受損害之權利或法律上利益者，即有起訴獲得權利保護之必要性與實效性。在專科以上學校教師升等爭議事件，「原告究應於何時取得教授資格，關係其教授與副教授間研究費差額之補發、年資之起算、休假之權利……等事項，在在關係原告之權益有無受到損害及可否回復之問題，殊難以原告業經取得教授資格，即謂被告之教師申評會先前駁回原告申訴之評議書(行政處分)業已失效，而原告即無再訴願之實益」(最高行政法院89年度判字第769號判決參照)。

2、經查，原告起訴爭執者，係申請112學年度第1學期升等副教授(預計000年0月0日生效)未獲通過，遭原處分駁回乙案。至於原告在本件爭訟程序中，以不同題目之技術報告，另案重新送審申請113學年度第1學期升等副教授，獲校教評會審議通過，陳報教育部請領教師證書後，溯自該學期開始之113年8月1日起資生效等情，固有被告113年11月19日高科大人字第1133101799號函(本院卷第197頁)在卷為證，然其副教授升等生效時間與升等未通過乙案相比，已延後相差1年度。是以，倘原告獲勝訴判決確定，可提早升等副教授1年度，將獲補發副教授與助理教授間1年薪資之差額，並因此加計副教授年資1年而增加退休金、休假計算之權利，亦即可利用訴訟制度以回復其因違法處分受損害之權利，足認原告有起訴以獲得權利保護之必要性。雖原告在爭訟程序期間，已於114年2月1日自被告學校離職，有被告提出之離職證明(本院卷第325頁)為證。然此不影響原告仍有獲補發薪資差額、回復相關權利之保護必要性，況原告自被告學校離職之退撫條件為「離職時未領退撫基金，無支領任何退休金

或資遣費」，此經載明於離職證明書備註欄，可知原告保留其將來受聘至其他學校可銜接副教授年資之教師退撫權利，不因離職而喪失提早升等副教授1年年資之權益。再者，原告合法提出112學年度第1學期升等副教授之申請，業經被告受理並依教師升等程序辦理，尚在訴訟救濟期間，自不因原告離職而發生事實上或法律上不能作成准予升等為副教授行政處分之事由，原告仍有提起本件訴訟之權利保護必要。依上所述，被告主張原告已於次年度之113學年度第1學期升等副教授通過，且已自被告學校離職，則提起本件行政訴訟，即無權利保護之必要云云，並無可採。

(四)原告申請教師升等之外審成績，未達升等辦法第12條第2項第1款規定通過標準，被告以原處分予以否准，並無違誤：

1、按大學教師分為教授、副教授、助理教授、講師四等級（教育人員任用條例第14條第1項規定），須具有一定學術水準之素質，此係大學維持其學術研究與教學品質之基礎，故其聘任、升等須符合一定的資格及審查程序。而此項教師資格之取得（包括升等），應經學校初審及教育部複審（此部分可授權認可學校辦理），經複審合格者，始由教育部發給證書。而教師升等資格之審查，除攸關大學教師之素質要求外，並涉及人民工作權與職業選擇自由，故審查制度之法規設計，須足以對升等教師之專業學術能力及成就作成客觀可信且公平正確之評量，始能同時保障學術自由及人民基本權。又對升等教師為客觀可信且公平正確之評量，應基於客觀專業知識與學術成就之考量，故各大學校、院、系（所）教師評審委員會，應本於專業評量之原則，選任各該專業領域具有充分專業能力之學者專家先行審查，再將其結果報請教師評審委員會評議。教師評審委員會除能提出具有專業學術依據之具體理由，動搖該專業審查之可信度與正確性，否則即應尊重其判斷。受理此類事件之行政救濟機關及行政法院自得據以審查其是否遵守相關之程序，或其判斷、評量有無違法或顯然不當之情事（司法院釋字第462號解釋意旨參

照）。準此，為維持教師資格審查制度之客觀性與公平性，行政法院就學校機關辦理教師資格審查案件是否遵守相關規定之程序，有無違法情事，自應予以司法審查。然關於選任外審委員之專業領域與送審著作之學術領域是否相符、外審委員審查意見可信度與正確性等事項，事涉獨立專家之判斷，具有高度之屬人性、專業性、經驗性，本諸行政法院係以執行法的監督職責，而不宜行使審查之權限，應承認各學校機關就此等事項之決定，有判斷餘地，倘其判斷非出於錯誤之事實認定或資訊，亦無違反一般公認之價值判斷標準及逾越權限或濫用權力之情形，行政法院審查時應予適度尊重，僅於其判斷有恣意濫用及其他違法情事時，始得予撤銷或變更。

2、被告係教育部授權自行審查教師升等資格之大學，為辦理學校各級教師升等資格審查、規劃教師多元升等制度，就審查程序、方式及合格基準等事項，暨教師專業分流之發展目標，依審定辦法第第30條第1項及第2項、第41條規定訂有升等辦法、建置原則，納入被告學校規章，作為其大學自治之基礎規定。經查，原告於112年1月31日檢具個人履歷及相關升等資料，提出教師升等申請表，以技術報告送審申請112學年度第1學期升等為副教授。教師升等申請表載明升等代表作名稱「Research and Development of Software-Defined Underwater Acoustic Modem」（軟體定義水下音頻數據機研發）」，為其獨自著作，另參考作4件，送審類別為「技術領域技術報告」，學術專長領域為電子電機工程，專業領域學門為「工程技術類－電信工程－通訊」，學術專長則為「通訊訊號處理－傳輸技術－通訊原理」。被告受理申請後，乃依升等辦法第9條第1項規定，送經系教評會就升等資料正確性及其教學服務成績（教學、研究、服務與輔導成果）初審通過、續經院教評會複審通過，再經校教評會決議通過辦理著作外審作業。因原告係申請112學年度第一學期教師升等，被告乃依升等辦法第13條第4項規定，適用當年

度5月31日以前循序完成三級教評會審議通過之系爭外審資料庫名單(111年9月28日校教評會審議通過更新名單）。嗣被告依升等辦法第12條第3項規定，由學校教評會主席1人、院教評會及校教評會各推派委員1人，共計3人組成外審委員推薦小組，參對原告送審著作之專業領域及其升等類型，依升等辦法第13條第1項遴選原則，各別就系爭外審資料庫名單中教師職級、專長領域符合者推薦候選人名單，經剔除重複人選後，共遴選17名審查委員密封抽籤排序，再依順序徵詢各委員意願後，最終選定序號1、2、3、6、9(序號4、5、7、8拒絕)之A、B、C、D、E等5名外審委員等情，有前提事實欄所載之教師升等申請表、系爭外審資料庫、系教評會、院教評會、校教評會會議紀錄、及外審委員推薦小組辦理推薦遴選程序之相關紀錄文件(附經提示調查之再申訴不可閱卷第148-161頁)為證。經核被告辦理升等外審作業程序，與升等辦法之相關規定並無不合，亦無客觀具體事實顯示其審查程序有何顯然違法之處。

3、外審委員A、B、C、D、E依升等副教授之審查評定基準：「應在專業或產業領域內有持續性著作或研發成果，且具有具體之貢獻者」，就原告送審著作評量結果，分別評給73分、75分、90分、75分、70分，平均成績為76.6分。其中外審委員A評分73分(分項評分為8、5、25、35分)為不及格之審查意見：「此件代表作設計一套軟體定義音頻數據機，可適應各式水下通道、據通道特性進行參數調整以及通訊功能方塊更換，除了系統模擬之外也進行雛形系統實作測試。主要動機為軍用及商用成本，技術及學理面創新的動機較弱。……實作水下音頻數據機雛形，設計過程中分析推理雖屬合理，然而並沒有針對各種通道特性的量測數據，也沒有運用SDR的彈性量測各個模組的效用，以與商用參考系統比較，如此離產業運用仍有相當距離。參考作：……整體而言如果研究成果能就較為集中收斂，應該可以產出更具影響力的成果。」並於審查意見表缺點欄，勾選「無特殊創意之處、內

容形式不完整、研究方法不妥適、研發成績不理想」。其中外審委員E評分70分(分項評分為8、8、22、32分)為不及格之審查意見：「……此代表作中方法部分陳述的相當完整且清楚，亦有實際驗證系統的結果呈現，以技術研發的角度來看有其成果。然而此代表作欠缺相關作品（文獻、技術或產品）的探討，因此無法得知此項技術研發與其他類似作品之比較，雖然申請人宣稱此為國內首次自行研發成功之水下音頻數據機，但與國外的相關作品比較為何？代表作並未提及，因此此項技術研發之創新性無從得知且加以驗證。而在參考著作上，申請人提出4篇ISPACS的論文，分別為2022、2021、2021、2019，ISPACS的難度並不高……因此難以將此會議所發表的論文視為很有貢獻性的成果。而在期刊論文中，申請人大多都排名較後，故非主要貢獻者。綜合而言，申請人之代表著作……若無法與state of the art的作品比較，難以斷定其創新價值，而從參考著作方面，申請人的成果有些薄弱。」並於審查意見表缺點欄，勾選「研發成績不理想」等情，有前述外審委員A、B、C、D、E審查意見表在卷可證。

4、依上述之原告著作送請外審結果，5份外審成績中有2份評定低於75分，僅3份達75分以上，不符合升等辦法第12條第2項第1款規定升等副教授須「有4份達75分以上」之通過標準，被告乃依升等辦法第9條第2項規定提交校教評會審議。嗣經112年9月20日校評會審議結果，對各外審委員之審查意見並無任何疑義，就原告外審成績未達及格標準乙案，決議照案通過等情，有前述之該次會議紀錄可證。觀諸外審委員A、E審查意見表之記載內容，可知係依原告代表作之研發理念與學理基礎、主題內容與方法技巧、成果貢獻暨參考作，就各評分項目及標準逐項評分，且對其送審著作暨研究成果具體提出專業學術之審查意見，指出優缺點及決定審查結果是否合格，足認已有詳實審查。復經送經校評會審議結果，對各外審委員之審查意見並無任何疑義，顯示校評會委員一致認

為：並無足以動搖專業審查意見可信性與正確性之具體且具專業學術依據的理由存在，就外審委員之審查意見，均予以尊重。被告乃依校評會決議，據以作成原告外審成績不及格之判斷，與司法院釋字第462號解釋意旨，尚無不合。經核被告所為判斷並無出於錯誤之事實認定或資訊、違反一般公認之價值判斷標準，亦無濫用及其他違法情事時，本院自應予以尊重。是以，被告以原告之外審成績評分不通過為由，作成原處分駁回原告之升等申請，於法尚無違誤。

(五)原告雖主張被告僅建置系爭外審資料庫，但未單獨建置符合原告升等類型「技術報告」之審查委員資料庫，且系爭外審資料庫名單130人，均無符合建置原則第4點「技術研發領域」升等類型審查委員資格之註記，就原告升等類型而言，已構成升等辦法第12條第4款規定「尚未建足審查委員資料庫」情形，應至國科會人才資料庫選任外審委員始為適法。被告逕從系爭外審資料庫選任5名外審委員，即有違反升等辦法第12條第4款規定之違誤云云。惟查：

1、按教師升等審查制度之核心為專業評量原則，以選任各該專業領域具有充分專業能力之學者專家擔任送審著作審查人，為其實質內容，據以確保評量結果之客觀可信及公平正確。而外審委員資料庫之事先建置，係為了使選任程序迅速且精準地篩選出符合該專業領域的適格人選。又教師升等審查常涉及高度細分的專業領域，為確保資料庫能充分涵蓋該系所各相關專業的基本要求，必須廣泛羅列足夠數量的專家學者，以免因人選稀缺而無特定專業領域之適當審查委員可供選任。另考量資料庫人選可能因屆齡退休、轉換職務等因素而自然遞減，以及迴避制度在執行時對名單的減損，充實資料庫基數可維持審查程序穩定運作。準此，事先建置外審委員資料庫及其人選基數之設計，均屬行政作業程序規範，目的是為達成選任程序之便利性與避免無適當人選可供選任。因此，外審委員資料庫作業上如有瑕疵，是否構成影響實體審查的重大違法，仍須以實質上有無違反專業評量原則，即

最終選任的審查委員是否具備足夠學術專業能力，作為判斷的基準。

2、升等辦法第12條第4項規定「各系審查委員資料庫應有50人以上人選可供選任……得就國家科學及技術委員會人才資料庫選任之」等語，有最少人選基數50人之規範。就其文義而論，係指向總括的「各系審查委員資料庫」，而非建置原則第2點所稱細分的「升等類型審查委員資料庫」。又參對升等辦法第13條第1項規定外審委員遴選原則，規範內容包含學術研究、技術報告、教學實踐研究、特殊性類科等多元升等類型所需適合資格在內，依前後條文之體系脈絡，可探知「專業人才庫容量」50人門檻的要求，含有涵蓋各升等類型審查委員潛在人選需求之規範目的，並委由外審委員推薦小組依遴選原則從中選取各升等類型之適合人選。蓋倘要求每一個細分類型之審查委員，至少都要有50人以上且建置資料庫，將過度僵化，且實務上常有「技術領域專家學者不一定充足」的客觀現實，如此解釋將使該規定難以執行。再者，學校推動教師多元升等的專業分流，係透過升等辦法第13條第1項各款遴選原則達成，而非依賴「資料庫人選數量」，其中第3款規定以「技術報告、作品、成就證明送審」類型，審查委員應「儘量」遴選兼具實務經驗者擔任，可見學校立法時已設定外審委員推薦小組負有實質篩選義務，亦即從人才總庫中「儘量」遴選出符合各該升等類型要求的適格學者專家。簡言之，升等辦法第12條第4項審查委員資料庫人選基數之規範目的，是為了滿足遴選外審委員之行政程序穩定性，而非為了推動多元升等專業分流之目標實現，各系所建置之審查委員資料庫總人數達50人以上，且無外審委員推薦小組認為無適當人選可供選任之情形，自可從建置之審查委員資料庫選任，並無轉往國科會人才資料庫選任之必要。況升等辦法第12條第4項係規定「得」就國家科學及技術委員會人才資料庫選任之之用語，而非規定「應就……選任之」，可知國科會人才資料庫僅為備援機制，該規定賦予

外審委員推薦小組享有是否援引國科會人才資料庫之裁量權限，自得就已建置完成之審查委員資料庫有無足夠適當人選予以審酌裁量，並非強制規定須就國科會人才資料庫選任外審委員。

3、經查，電通系建置之系爭外審資料庫名單達130人，符合升等辦法第12條第4項最少人選基數「50人」之標準。雖未註記符合建置原則第4點「技術研發領域」升等類型所需條件之人選，然依前述說明，外審委員推薦小組可適用升等辦法第13條第1項規定之遴選原則，依其遴選標準從中挑選符合該升等類型所需條件之外審委員，不生同條項所稱「尚未建足審查委員資料庫」之情形。又外審委員推薦小組認系爭外審資料庫名單已有足夠之適當人選可供選任，且從中推薦兼具實務經驗者，據以選任5名外審委員，已如前述，核無同條項所稱「外審委員推薦小組認為無適當人選可供選任」之情形，自無捨棄系爭外審資料庫而轉往國科會人才資料庫選任之必要。從而，原告主張應依升等辦法第12條第4項就國科會人才資料庫選任外審委員，而不得從系爭外審資料庫選任云云，並無可採。

4、綜合建置原則第1、2、3點規定意旨，可知被告為推動教師多元升等之目標，期許學校各系(所)單位就「學術研究」「產學技術」「教學實務」升等類型，依專業領域需求，分別建置不同升等類型審查委員資料庫，乃訂明一致性之建置標準以供遵循。然依建置原則第8點規定，該原則僅「作為審查委員資料庫建置之參考，未盡事宜悉依升等辦法相關規定辦理」，可知建置原則之規定事項，並非強制性規範，僅是內部行政作業的參考性指引。學校各單位辦理審查委員資料庫之建置，縱有違反此原則性規定，其瑕疵性程度尚屬輕微，不當然影響實體審查結果的可信度與正確性。又依建置原則第4點規定，「產學技術」類型資料庫之審查委員，須符合建置規定第3點「學術研究」類型資料庫審查委員之條件，並優先列入具有「……曾具5年以上（含）實務經驗(含

有專利、技轉之產學合作經驗)者……」等條件者，可見兩類型資料庫審查委員的基礎資格是相容且重疊的。因此，縱使未就「產學技術報告」類型建置獨立的審查委員資料庫，亦可從「學術研究」類型資料庫名單，選取符合升等辦法第13條第1項第3款所謂「兼具實務經驗者」、建置原則第4點所列各款條件者，即可達成選任同時具有該專業領域及升等類型所需條件之學者專家為審查委員之實質目的。被告電通系僅建置系爭外審資料庫，而未依建置原則第2條單獨建置符合原告升等類型「技術報告」之審查委員資料庫，固屬事實，然依前述說明，外審委員推薦小組適用升等辦法第13條第1項遴選原則之標準，儘量選出符合該升等類型所需條件之外審委員，即可達其目的，核不影響實體審查結果的可信度與正確性，亦不影響原處分之合法性。

(六)原告雖主張外審委員A、E之專業領域與原告送審著作、「技術報告」升等類型，均不符合，所為評審意見有違反專業評量原則、審定辦法第31條第2款、升等辦法第12條第1項、第13條第1項之違誤云云。惟查：

1、依司法院釋字第462號解釋闡明教評會應「選任各該專業領域具有充分專業能力之學者專家」先行審查之專業評量原則意旨，參照升等辦法第12條第1項規定「……由校教評會辦理送審人著作審查，應送校外5位相關專業領域學者專家評審」、第13條第1項規定「外審委員遴選原則： 一、……如送審人送審著作跨不同學術專長領域，則以代表作之專長領域為主要考量依據」、審定辦法第31條第2款規定「……選任具送審著作專業領域之審查人名單辦理外審」之意旨，外審委員審查的客體，應係指向送審著作。是以，升等辦法第12條第1項所稱「相關專業領域學者專家」之認定，應以送審著作之研究主題、內容、學術貢獻所屬之學術範疇為核心，且僅要求「相關專業領域」之標準，而不嚴格要求研究領域完全一致為必要，亦即在學術知識架構中，具備交集、互通或理解其研究方法與成果的學術背景即可，以避免審查

人選過度侷限、或在新興或跨領域研究尚未建立完整學門分類時，無從選任適當人選。經查，原告送審代表作(技術報告)題目為「Research and Development of Software-Defined Underwater Acoustic Modem」（軟體定義水下音頻數據機研發）」，於申請表自述學術專長領域屬電子電機工程，專業學門代碼為「工程技術類－電信工程－通訊」，學術專長則為「通訊訊號處理－傳輸技術－通訊原理」。而依被告所揭露外審委員A、E之學術專業領域資訊如附表所示：

外審委員	學術專長	教授課程	研究計劃總件數	專利總件數
A	1.類神經網路 2.數位信號	1.類神經網路 2.數位語音訊號處理 3.軟體安全與系統 4.數位訊號	10件	8件
E	1.5G行動網路 2.AIoT(AI+IoT) 3.網路評估 4.網路協定	1.資訊網路 2.高速網路 3.作業系統 4.人工智慧 5.多媒體暨網際網路技術	54件	61件

觀之外審委員推薦小組係依升等辦法第12條第3項，由跨層級、高位階之3名教評會委員代表組成，在遴選外審委員之作業程序中，得以比對檢視系爭外審資料庫所示「姓名、任職學校、任職系所、職稱、專長領域」等資訊，並得即時查核相關資訊後，依渠等個人學術專業能力判斷外審委員A、E屬於送審著作之相關領域學長專家，據以推薦為抽籤盲選之外審委員候選名單，且嗣後經校評會會議評審無異議通過，核屬具有相當可信度的專家判斷。再者，經本院形式比對結果，外審委員A、E之學術專長、教授科目，主要在通訊網路之研究領域，參對其自述代表作所屬學術專門領域，不生顯然「非屬相關專業領域」之疑義。此外，本院依原告所主張其經比對系爭外審資料庫後所指認之外審委員A、E教授姓

名，檢附相關資料囑請國科會鑑別該2名教授是否屬於送審代表作之相關專業領域學者專家。經國科會回覆「審查意見：案內著作題目、摘要及內容，包含水下通訊、無線通訊、通訊數據傳輸、通訊系統、模擬及雛型系統實作等面向，涉及電機、通訊及資訊工程等領域。」「依據案內提供資料，外審委員A即ＯＯＯ教授研究涉及電機、通訊及資訊工程等領域。」(本院卷1第461頁)「依據案內提供資料，外審委員E即ＯＯＯ教授研究涉及通訊及資訊工程等領域。」(本院卷1第463頁)等語，亦肯認均屬送審代表作之相關領域學長專家。經核國科會係辦理國家科學發展與技術研究及應用等相關業務之行政院所屬中央二級機關，就此送審著作(技術報告)所為之機關審查意見，具有專業上公信力，且與外審委員推薦小組之判斷相一致，應屬公正可信之專業判斷。原告雖提出中山大學通訊工程研究所曾凡碩教授之審查意見表，持不同之審查結論，謂「外審委員A、E教授之專業領域與送審代表作不符合」等語(本院卷1第279至289頁)，然其係受原告個人委託之審查案，且係單獨一人之審查結論，公正可信度之質與量，均不如前述國科會、外審委員推薦小組之一致判斷結論，爰不予採納。是以，外審委員A、E應屬原告送審著作之相關專業領域學者專家，其評審結果並無違反專業評量原則、審查辦法第31條第2款、升等辦法第12條第1項規定。原告就此部分所為之主張，並無可採。

2、依升等辦法第13條第1項第3款規定之外審委員遴選原則、建置原則第4點第4款規定審查委員所需條件，可知以技術報告送審之升等類型，審查委員資料庫人名單中具有實務經驗(含有專利、技轉之產學合作經驗)，係優先遴選條件。經查，依上述附表揭露之資訊，外審委員A、E教授分別取得8件、61件專利權，可見其研究成果在具體技術、方法、裝置或系統創新上，已具備可實施性，非僅止於理論推演，符合產業實務之需求，足認2名教授均屬具有實務經驗之學者專家，符合技術報告升等類型之審查委員所需的優先遴選條

件。原告主張選任外審委A、E教授，有違反升等辦法第13條第1項規定外審委員遴選原則之違誤云云，並無可採。

(七)原告雖主張被告作成處分前，未給予原告陳述意見之機會，有違反正當法律程序之違誤云云。惟查，教師升等否准之行政處分，性質上並非行政程序法第102條所指限制或剝奪人民自由或權利之行政處分，自無該條規定作成處分前應給予陳述意見機會之適用。又依審查注意事項第7點規定意旨，係指教評會對於送審人之教學、研究、服務成果評量之決定，或對於外審委員專業審查意見之可信度與正確性之判斷，如有認定疑義時，應予送審人陳述意見之機會。依該規定反面解釋，倘教評會於審議過程，並無任何疑義，自無給予陳述意見機會之必要。另司法院釋字第462號解釋理由所稱「評審過程中必要時應予申請人以書面或口頭辯明之機會」等語，亦以「有必要時」為限。至升等辦法第10條第2、3項，係規範校教評會於審查程序中發現外審意見有疑義之處理程序，亦係以有認定疑義為前提。經查，系教評會、院教評會、校教評會於本件升等案審議過程，並未產生有任何認定疑義之情形，自無通知原告陳述意見以釋疑之必要。從而，被告於作成處分前，未給予原告陳述意見之機會，並無違反上開規定或正當法律程序之違誤。原告此部分主張，亦無可採。

六、綜上所述，原告之主張，均無可採。被告作成原處分駁回原告升等副教授之申請，核無違誤；再申訴決定遞予維持，亦無不合。從而，原告訴請撤銷再申訴決定及原處分，並請求判命被告應依原告之申請，作成准予原告112學年度第1學期升等為副教授之行政處分，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已明，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，核於判決結果不生影響，並無逐一論述必要，附此敘明。

七、結論：原告之訴為無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　7　　日

審判長法官　孫　奇　芳

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，逕以裁定駁回。

四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2.稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴	1.上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2.稅務行政事件，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

審訴訟代理人	4.上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　10　　月　　8　　日

書記官　周　良　駿