臺中高等行政法院判決

110年度訴字第217號

111年6月16日辯論終結

原　　告　陳雅淯

訴訟代理人　林永頌　律師
　　白禮維　律師
被　　告　中國醫藥大學
代　表　人　洪明奇
訴訟代理人　陳漢洲　律師
　　張寶軒　律師

上列當事人間教師升等事件，原告不服教育部110年7月7日臺教法(三)字第1100085478號訴願決定，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：

(一)緣原告係被告學校通識教育中心(下稱通識中心)專任副教授，於107學年度向學校申請升等為教授，經民國108年3月26日學校通識中心教師評審委員會(下稱通識中心教評會)審議通過後，經108年5月29日學校教師評審委員會（下稱校教評會）決議不通過原告升等案，學校以108年7月9日明人字第1080008420號函(下稱第1次處分)通知原告，原告不服，提起訴願。經教育部作成109年2月27日臺教法(三)字第1080119303號訴願決定(下稱第1次訴願決定)將第1次處分撤銷，由被告另為適法之處分，理由略以：學校提供外審委員審查填寫之著作審查意見表總評係就「前10%、11%~25%、26%~50%、後50%」之級距勾選，而107年10月11日修正之中國醫藥大學教師聘任及升等評審辦法（下稱被告教師升等辦法)第7

條規定，著作外審審查評語區分為「極優、優、良及普通」4級，審查意見表顯然與申請時被告教師升等辦法所定級距不符，且本案著作外審之評分為4位勾選11%~25%、2位勾選26%~50%，審查標準是否通過未臻明確，申請時被告教師升等辦法亦漏未規定。又108年10月17日修正之被告教師升等辦法，外審委員評定之升等教授成績達85分即為外審通過，其與本件送外審之著作審查意見表於總評欄以「前10%、11%~25%、26%~50%、後50%」之級距勾選及申請時被告教師升等辦法所定之著作外審審查評語「極優、優、良及普通」4級間如何換算，應由學校釐明新舊法間有利於原告規定部分，予以參酌適用等。

(二)嗣校教評會決議由原外審委員再次審閱原告之升等著作是否通過。因其中1位外審委員表示曾與原告為計畫共同研究人，自行迴避未勾選，其餘5位外審委員就其等先前審查結果另為勾選通過或不通過之評定，結果為3位勾選通過、2位勾選不通過。經109年6月10日校教評會決議：原6位外審委員中，除1位外審委員因迴避外，勾選通過者僅3人，未達4位以上外審委員勾選通過之標準，不符教育部96年6月20日台學審字第0960090625號函「如學校僅採一級(次)外審者，審查人人數不宜少於5位，且通過門檻不得低於4人」之規定，不通過原告之升等案，由被告以109年6月18日明人字第1090006798號函(下稱第2次處分)通知原告。原告不服，提起訴願，經教育部作成109年10月29日臺教法(三)字第1090146074號訴願決定(下稱第2次訴願決定)將第2次處分撤銷，由被告另為適法之處分。理由略以：依109年6月19日修正之被告教師升等辦法第7條第1款第4目規定，教評會辦理著作外審，應聘請校外專家學者6人擔任審查人，學校重送外審之審查人人數，未符合規定，外審程序顯有重大瑕疵等。

(三)嗣經被告通識中心補選1名外審委員，並將原告升等著作送其評審。經6名外審委員審查結果為3位通過、3位不通過。嗣經109年12月16日109學年度第5次校教評會決議：本案6位

外審委員中，勾選通過者未達4人以上，升等不通過。由被告以109年12月25日明人字第1090015385號函(下稱原處分)通知原告。原告不服，提起訴願，經決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1.按最高行政法院103年度判字第219號判決略以（附件20）：「專科以上學校教師資格審定辦法之授權依據，即教師法第10條及教育人員任用條例第14條第4項，並未規定教育部得將大學任教資格之取得之審查（定）規定，轉授權予各學校訂定，該辦法第39條第2項（按：本件申請時審定辦法第40條第2項，附件3）授權經教育部授權自行審查教師資格之學校，得自行訂定較該辦法更嚴格之審查程序及基準，上訴人據以訂定之校升等辦法，是否有違法治國再授權禁止原則。」等語，可見最高行政法院對審定辦法在「欠缺法律依據」情形下，逕授權各學校訂定「更嚴格之審查程序及基準」乙節，已認定審定辦法違反再授權禁止原則。是教育部在「欠缺法律依據」情形下，授權被告於教師聘任及升等評審辦法（下稱被告教師升等辦法）第7條、第11條訂定之「更嚴格之審查基準」（乙證2、3），已違反「再授權禁止原則」，故本件之升等審查標準應回歸適用申請時專科以上學校教師資格審定辦法（下稱審定辦法）第33條、第34條、第35條之規定（附件3），作成升等通過之處分：

⑴原告申請升等時之被告教師升等辦法第7條第1款第3目、第4目規定，著作外審評語分為「極優、優、良、普通」四級，被告所提供予外審委員之著作審查意見表總評則分為「前10%、11%~25%、26%至50%、後50%」之級距（附件4）。然申請時被告教師升等辦法，對於何種情形應認定升等通過？實際上並未訂定「客觀」之標準，僅於第7條第2款泛稱由校教評會為綜合性審查，顯然不符釋字第462號解釋所揭櫫「客觀可信、公平正確之評量」基準要求，

已難謂當。本件申請時之教師升等辦法未規定通過審查之客觀標準，規範上有所缺漏，自應回歸母法適用審定辦法第33至35條之規定，亦即「外審委員有2/3給予70分以上者，為通過」。觀諸教育部過去之第0970088186號、第0970091492號、第0980081807號、第0980082970號等訴願決定書（附件5至8），亦多有適用審定辦法之規範，據以認定教師是否通過升等者。

⑵經交互參照被告教師升等辦法之外審標準，與著作審查意見表之評語級距相比較，原告於原始6份外審意見得4個「11%~25%」（甲證7-1至7-4），應相當於4個「優」即「89至75分」，2個「26%~50%」（甲證7-5至7-6），相當於2個「74至50分」，即有2/3外審委員給予75分以上，已符合申請時審定辦法之審查通過標準，自應作成升等通過處分。

⑶被告重新要求6位外審委員勾選「通過與否」進行「第2次」審查，相距原告申請時已1年，外審委員必然會有額外壓力，而有加重嚴格審查之可能，其時空背景、審查之心態會受影響，不可能與108年最初審查時相同，對於原告而言即屬不公平。且再次審查時，竟有一位外審委員在欠缺迴避理由之情形下自請迴避，故補送1位外審委員進行審查，其中3位勾選通過、3位勾選不通過，因未達現行被告教師升等辦法第7條第1款第4目「6位外審委員中，有4位以上」評等通過之規定，故作成升等不通過決議。惟原告申請時並無被告教師升等辦法第7條第1款第3目規定之應迴避名單。且原6位外審委員於審查意見表之「甲表」，於「利益迴避」欄位亦均簽名表示與原告之間無上開迴避事由。

⑷原始外審委員編號2（下稱外審委員2）事後雖主張迴避而未勾選，但該名外審委員在108年意見評價皆屬正面，且已明確表示「水準符合升等之水準」，即認為論文審查通過：「主要著作……出版於Cambridge Scholar Press，

是頗為嚴謹且主題容納度較寬的出版社，必經過嚴謹的審核程序，所以該書的內容品質可以信賴。……總之，本書提供另一個視角的切入點，對於華語教學領域頗有補增性的價值。作者在2015年至今的參考著作共有14篇，包括兩篇專書論文，10篇期刊論文及兩篇書評，研究表量頗為密集，平均每年有四篇發表，水準符合升等之水準。」以本件109年有3位外審委員勾選通過，加上外審委員2表示原告著作「水準符合升等之水準」，堪認總計有4位外審委員認定原告應升等通過，即符合現行被告教師升等辦法第7條第1款第4目「6位外審委員中，有4位以上」評等通過之規定，自應作成升等通過之處分。

⑸參考《2011教育部中央教師申訴評議委員會評議書選輯》一書，於「學校辦理教師資格審查類案例」之「第5案學校外審作業要點未明定教師升等案之評量依據、計分之認定標準」，所選錄99年11月間作成之再申訴評議書略以，「若外審意見並無違法或顯然不當情事，重送外審即屬突襲，有重大瑕疵。」（附件9）被告罔顧原外審委員2已於審查意見表明原告之著作「水準已符合升等之水準」，且罔顧原外審委員2「無迴避理由而自請迴避」，而「突襲地」重送其他外審委員，致其他外審委員之審查意見變更為「不通過升等」，其程序自有顯然不當，依釋字第462號解釋理由書意旨應堪認具有應撤銷之重大瑕疵。

2. 原告係於107年9月18日申請升等，有電子簽文可稽，因此本件應適用107年6月21日版之被告教師升等辦法。被告主張依被告教師升等辦法第10條第1項規定須系所（中心）就擬申請升等教師之教學、服務、研究等相關標準確認後，始能提出申請，原告雖於107年9月18日簽呈提出升等申請（甲證29），但該簽呈嗣後於107年10月25日經研發處退回（乙證26），故應以107年11月14日通識中心確認原告申請升等符合標準規定，作為本件之申請時點云云。惟查：107年6月21日版、107年10月11日（乙證22、乙證2）被告教師升等辦法第

10條規定「（第1項）升等資料如下：一、系所（中心）簽請各處提供教學、服務、研究等成績：……二、升等教師檢附下列證件至各系所（中心）：……（第2項）以上資料由系所審核後，於辦理初審前送人資室複查。」係規範教師申請升等應準備之資料及後續審核流程，無從推論應以通識中心送出簽呈之時點作為申請升等之時點。至原告於申請升等後縱遭研發處多次「退回」要求原告須補正相關申請資料，然研發處並無准駁之權限，自難以研發處「退回」即認定原告107年9月18日申請升等乙事已遭否准。

3. 關於原外審委員2於109年間迴避審查，被告歷次校教評會會議紀錄均未實質討論、確認、查證是否確有迴避事由存在，難認原外審委員2已合法迴避：

⑴原外審委員2所陳迴避事由為「曾為研究計畫之共同研究人」，與申請時被告教師升等辦法第7條所記載之迴避事由「送審人著作之合著人或共同研究人」（乙證2）不符，足徵該外審委員確「無迴避理由而自行迴避」。

⑵被告109年6月8日通識中心教評會會議紀錄記載略以：「五、（一）3.……因其中有一位委員表明其與申請人是某個三年研究計畫中屬於共同研究人，再次審查時才發現本校法規中有『……為送審人著作之合著人或共同研究人……』之迴避原則，因此不宜參與再次審查，其他5位外審委員再次審閱結果如下表……決議：依本校當時聘任及升等辦法第7條第1款第（四）點……將陳師本次研究論著送5位外審結果：3位通過及2位不通過，提送校教評會審議。」被告109年月6日10日校教評會會議紀錄，於案由七之說明三記載：「通識教育中心於重送外審階段時，其中一位外審委員表示，再次審查時發現本校教師著作審查意見表訂有『為送審人著作之合著人或共同研究人』之利益迴避項目，而其與送審人曾為研究計畫之共同研究人。……案經通識教育中心於109年6月8日召開中心教評會，因外審委員之一為送審人之研究計畫共同研究人，不宜參

與再次審查」，決議記載：「本案原6位外審委員中，除1位外審委員因迴避而未勾選通過或不通過外」等，由以上會議紀錄內容均未見任何有關外審委員2應否迴避之討論內容，亦未見任何具體查證之相關記載，反而係直接把「外審委員2應迴避審查」當作是「前提」事實，自難認外審委員2業經校教評會實質討論確認後而「合法迴避」，尤其無任何證據顯示外審委員2係原告升等所提著作之共同研究人（申請時被告教師升等辦法第7條一、（三）2、）、或係原告「近二年發表論文或研究成果之共同作者」（108年10月17日被告教師升等辦法第7條一、（三）2、），自難認外審委員2有合法之迴避事由。其後於被告109年12月16日校教評會會議紀錄，亦為相同處理。

⑶請以外審委員2自述自行迴避之郵件（乙證14），向其所述「三年研究計畫」之機關、單位函查外審委員2與原告係在「何研究計畫」為共同研究人？「何時」擔任共同研究人？有無「合著」著作？標題為何？何時公開發表？是否為原告送審之代表著作或參考著作（乙證10，第2頁）？

⑷被告未依法院指示提出109年6月10日校教評會（乙證11）、109年12月16日校教評會（乙證12）、109年6月8日通識中心教評會（乙證15）會議之逐字稿，復稱上揭會議錄音業已銷毀無法提出逐字稿云云，被告校務會議議事規則第18條規定，會議錄音檔由業管單位至少保存5年備查。此規定固然係規範「校務會議」之程序，然此一會議錄音檔應保存至少5年之原則，理應在被告各該有錄音之會議均比照辦理，以俾被告面臨各會議紀錄記載有所爭議時，得提出錄音以資佐證。上揭會議距今均不到2年，依被告上開行政慣例，理應仍有保存上開各該會議之錄音檔。法院應依行政訴訟法第135條第1項、第165條第1項之規定，認定原告就上開各該會議錄音檔逐字稿所主張之應

證事實即「被告校教評會就外審委員2是否具有應迴避事由，並未進行實質討論」為真。

⑸按違反行政法上之迴避義務，效果應係「得撤銷」，則違反迴避義務之處分倘未經撤銷，仍應認有效：前大法官湯德宗於〈行政程序中的迴避義務〉一文闡釋「應迴避而未迴避」或為「重大」之瑕疵（影響程序之結果--實體決定），但其瑕疵既難由程序之外觀察覺，自難以認為「明顯」之瑕疵，故尚不至於「無效」（附件17）。湯德宗於〈大學教師升等的正當程序〉另說明於大學教師升等程序之外審委員亦屬「公務員」，有迴避義務之適用，至應邀擔任先行審查的「學者專家」，既參與行使公權力，自亦應認屬於「公務員」(附件18)。則倘外審委員違反迴避義務，依最高行政法院75年度判字第2469號判決意旨（附件16）與學說見解其效力應為「得撤銷」，則其所作成之外審意見在未撤銷前，仍應認有效。

⑹依歷次教師升等辦法第11條之規定及釋字第462號解釋理由書之意旨，被告校教評會理應就各升等案外審意見，於綜合性審議階段確認有無「具有專業學術依據之具體理由」而足以動搖其「可信度與正確性」，方符程序。被告辯稱其校教評會不會對外審意見另做評論云云，倘若屬實，其程序即難認適法。

4.關於外審委員5、6、7之審查意見亦有問題，渠等是否具有與原告相同之專長領域而適足審查原告之著作？亦有疑義，亦待調查證據釐清：

⑴外審意見5、6、7（甲證7-5、7-6、26）之共通問題：例如〈5C理論在華語文教學中的運用〉一文之「中文摘要」所述：「美國外語教師協會ACTFL針對外語教學提出了5C的指標，包括：Communication（溝通）、Cultures（文化）、Connections（貫連）、Comparisons（比較）、Communities（社區）。」（甲證27）對於上述5C理論，在外審意見1至4均有提及（甲證7-1至7-4），然而外審意見

5、6、7（甲證7-5、7-6、26）則未提及此一「對外華語教學」之重要理論，故各外審委員是否具有「對外華語教學」此一原告代表著作之領域專長，即有疑問。請命被告提出外審委員5、6、7具「比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學（對外華語教學、英語教學）、跨領域研究」等專長之書證。

⑵外審委員5在審查意見中之所述，針對14篇參考著作之論述說明，僅有泛稱原告衝高「數量」而暗指原告著作之「品質」低落云云，然外審委員5並未具體說明，對照外審委員3於審查意見略以：「參考著作有14篇，數量豐富，其中有多篇AHCI期刊論文，質與量均佳」。此是否係因外審委員5之專業領域與原告不同，以致外審委員5無法具體就原告參考著作之品質提出具體意見？即有疑義。

⑶外審委員7之審查意見內容，可推認其恐不具有與原告相同之專業領域：其於「方法論與論證」（Methodologyand Argumentation）中，稱「在社會科學的學術研究中，確實有一可敬的傳統是運用訪談作為數據」（There is a respectable tradition of scholarship in the social sciences that does indeed use interviews as data）云云（甲證26第3頁）。惟查：原告專業領域為「比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學（對外華語教學、英語教學）、跨領域研究」（甲證19、20），並非「社會科學」領域，有維基百科「社會科學」條目之網頁可稽（甲證28），顯示外審委員7與原告恐非具有相同之專業領域，方始誤認原告之專業領域係「社會科學」（social sciences）。再者，原告使用「訪談」（interview）作為研究方法之一，此研究方法為「質性研究」（qualitative research），故訪談內容固然為研究之素材，但絕不會以「數據」（data）稱之。該外審意見竟將訪談描述為「數據」（data），該用語主要係用在「量化研究」（quantitative research）之脈絡，亦顯

示外審委員7恐較熟悉「量化研究」，才會錯誤使用「數據」（data）一詞來描述「訪談」此一「質性研究」之研究方法。衡以原告之專業領域在於「比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學（對外華語教學、英語教學）、跨領域研究」，絕大多數研究係採「質性研究」之方式為之，則外審委員7較熟悉「量化研究」，可合理推論其與原告之專業領域應有不同。

⑷外審委員7給予原告總評為「最低等」之「後50%」，乃低於其他6份外審意見之「異常」低分，此由其他外審委員1至4均為「11%-25%」，外審委員5及6為「26%-50%」。足徵外審委員7給予「最低等」之評價，不僅與其所取代之外審委員2所給予「11%-25%」評價有天壤之別，更係遠低於全部其他6份外審意見之「異常」低分，在統計學上稱之為「異常值」（outlier），一般即認為其可信度有待驗證，甚至應予排除。

5.本件108年3月間及109年5月間外審委員之選任程序，疑有違反校教師升等評審辦法規定第7條第1款第3目之規定，未自「人才庫」選任外審委員之情事。依據申請時校教師升等評審辦法第7條或108年10月17日被告教師升等辦法第7條規定，及被告其他系所於106年11月間電子郵件即有寄給該系所教師，提及：「各位老師您好：配合學校教師升等審查作業順利運作，106年10月18日校教評會通過事項如下，請老師們詳閱請老師們提出各學門領域人才資料庫-請於106.11.15回覆給系辦彙整」、「106年10月18日校教評會通過以下事項：1.學院進行外審作業時，應先建立人才庫，以國立大學或中研院等機構之教研人員為建制原則。2.每一升等案進行外審作業時，由院教評會召集人自人才庫抽出15~20位委員，並檢視委員與送審教師間有無應迴避情事，無應迴避情事者始能送審。」（甲證17）可知，被告辦理教師升等之外審作業時，必須事先建制「人才庫」，再由院教評會自人才

庫中圈選，然原告自任教被告通識中心以來，均未曾接獲徵詢提供外審委員「人才庫」名單之任何通知：

⑴被告106年10月18日校教評會會議紀錄顯示確有訂定「校教評會升等審查作業須知」，並規定：「一、學院進行外審作業時，應先建立人才庫，以國立大學或中研院等機構之教研人員為建置原則。二、每一升等案進行外審作業時，由院教評會召集人自人才庫抽出15~20位委員，並檢視委員與送審教師間有無應迴避情事，無應迴避情事者始能送審。」（乙證20）可知，在各學院進行外審作業「前」，人才庫即應先建制完成，「之後」個別教師之升等申請須送請外審委員進行審查時，才得以由院教評會召集人自事先建制之人才庫抽出15至20位委員。再由所抽出之15至20位委員名單中，正式選任個案之外審委員。

⑵被告目前僅提出一份「建置時間不明」之「原告申請升等時迄今所累積建立英語文人才資料庫名單」（乙證30），然其「建置時間不明」，已難認被告於原告提出升等申請「前」即有「事先」建置人才庫名單；被告究竟係於「何時」由「何人」以「如何」之方式「事先」建置人才庫名單，均未見任何舉證。

⑶依被告通識中心網站記載原告之專長領域為「比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學、跨領域研究」（甲證19）；且在原告個人簡歷網頁上並有說明原告「專長」中之「外語教學」（ForeignLanguagesEducation）之次領域係「對外華語教學（TCSL/TCFL,TechingChineseasaSecondLanguage/TechingChineseasaForeignLanguage）」及「英語教學」（TESL,TeachingEnglishasaSecondLanguage）（甲證20）。已可見原告之學術專業領域並非「英語文」領域。

⑷原告申請升等之代表著作為「21世紀初期美國高等教育華語教學的權力鬥爭」（Early 21-st Century Power Struggles of Chinese Languages Teaching in US Higher E

ducation）（甲證7-1至7-6），其領域為「外語教學/語文教學」中的「對外華語教學」，亦非「英語文」領域。則被告僅有建置「英語文」領域之人才庫名單，顯不符原告之學術專業及代表著作專業領域，則上開名單內之人選自難認均具有足夠之專業適格審查原告之升等申請。

6. 請求依據「資訊分離原則」，命被告遮掩「足資識別外審委員身分之內容」後，再將遮掩後之以下文書提出，供原告閱覽：⑴乙證11：109年6月10日被告校教評會會議紀錄（含簽到單）。⑵乙證12：109年12月16日被告校教評會會議紀錄（含簽到單）。⑶乙證15：109年6月8日被告通識中心教評會會議紀錄。⑷乙證20：106年10月18日被告校教評會會議紀錄。⑸乙證14：外審委員2陳述其有迴避事由之電子郵件。⑹乙證24：外審委員2迴避查詢結果。⑺乙證21：原6位外審委員之徵詢名單。⑻乙證13：被告補選外審委員之相關資料。⑼乙證19：被告補選外審委員之簽核流程表。⑽乙證25：原6位外審委員及補選外審委員之徵詢名單。

7. 依被告教師評估辦法第3條第1款：「評估原則如下：一、每年由各級教評會實施評估；……」第4條第1項第4款：「評估項目分教學、研究、服務三項目，總分為180分，評估類型及各類型分項比重如下，依評估項目個別核算加總積分作為標準：四、並重型：教學60分、研究60分、服務60分。」原告屬於「並重型」之教師，於108年度接受評估之成績極為優異，在總計69位受評教師中總排名第1名、研究項目排名為第6名，各項教學、研究、服務分數均為滿分60分，總分亦為滿分180分（甲證18）。關於原告本件申請升等之代表著作「21世紀初期美國高等教育華語教學的權力鬥爭」（Early 21-st Century Power Struggles of Chinese Languages Teaching in US Higher Education）（乙證10），確屬優異之學術著作，中央研究院學術諮詢總會承辦人108年7月30日以電子郵件通知原告，已通過中央研究院第8屆人文及社會科學學術性專書獎之預審與初審而進入複審階段

（甲證22），由於上開獎項迄未頒發給任何私立學校教師以英文寫作之專書，雖最終原告未獲獎，仍堪認原告代表著作之學術價值已獲相當高度之肯定等語。

(二)聲明：1.訴願決定及原處分撤銷。2.被告應依原告107學年度教師升等申請案，作成准予原告升等之行政處分。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1.按「教師資格審定，由學校辦理初審及本部辦理複審；其屬自審學校（包括部分授權自審學校）者，複審程序由本部授權學校為之。」、「自審學校（包括部分授權自審學校）得自行訂定較本辦法更嚴格之審查程序及基準。」申請時專科以上學校教師資格審定辦法第29條、第40條規定；查被告經教育部授權於99學年度第1學期即具有自行審查教師之資格，有教育部99年7月16日台學審字第0990122694號函可資佐證（乙證1）。是原告107年申請升等時，被告已具有自審學校之資格，且有訂定教師升等評審辦法，就教師升等訂有升等之審查方式及評審基準，且規定申請升等教師將其著作送交外審委員，並經外審委員審查評語後，尚須檢附會議紀錄、院長推薦信及相關資料送交校教評會辦理決審；並非經由外審委員審查後即代表通過；被告既為教育部授權自審之大學，且依當時被告升等評審辦法規定，就教師升等流程評分已有一定的標準（不論該標準是否未臻明確），並非漏未規定，是自無回歸適用母法之理由。是原告主張應回歸適用申請時審定辦法應無理由。另原告主張上揭第40條規定關於自行訂定更嚴格之審查程序及基準，違反授權範圍等語，業經最高行政法院107年度判字第498號、108年度判字第185號判決所不採。

2.被告通識中心相當於學院層級，故通識中心教師，循「通識中心教評會」、「校教評會」之程序審議；原告於107學年度向被告申請升等為教授，當時通識中心教師聘任及升等評審辦法為99年2月26日公布（乙證16），並未依105年7月12日被

告教師升等辦法規定辦理外審應聘請6位外審委員之規定而修正，是當時所適用法規應依較新修正之被告教師升等辦法之規定辦理（乙證2）；被告教師升等辦法規定，係應由系所（中心）單位將教師之升等研究論著以上簽方式請研發處覆核是否符合標準，後再由系所（中心）審核後，於辦理初審前送人資室複查；故原告於107年9月18日向通識中心提出申請升等，通識中心於107年11月14日送出簽呈（乙證18），是應以通識中心送出簽呈之日為申請時點，並適用107年10月11日之教師升等辦法：

⑴107年10月11日被告教師等辦法第10條規定「升等資料如下：一、系所（中心）簽請各處提供教學、服務、研究等成績：……以上資料由系所審核後，於辦理初審前送人資室複查。」107年6月21日版本規定亦同。是欲提出升等教師應先符合教學、服務、研究等相關標準規定，經系所（中心）確認後始能提出申請，不論適用何種版本之升等評審辦法，教師經系所（中心）確認後提出申請時定之。

⑵原告雖提出107年9月18日申請簽呈（甲證29），然該資料係應由系所（中心）單位（通識中心）將教師之升等研究論著以上簽方式請研發處覆核是否符合標準，原告未經所屬單位即自行上簽，該簽呈於107年10月25日經研發處退回（乙證26）；又觀被告升等教師應檢送表件查驗表（乙證23），並無所謂「申請書」之表格，亦即升等教師如欲申請教師升等，僅須檢附上開查驗表所示文件，送交其所屬系所（中心），待系所（中心）確認資料無誤後簽核送出，教師升等程序即開始進行；原告應檢送表件其中3至6項係由原告提供，第3項教學及服務成績考核表分別於107年10月9日（乙證27）及107年10月30日完成（乙證28），通識中心於107年11月6日上簽，請研發處覆核研究論文篇數是否符合標準，研發處完成日期為107年11月12日（乙證29）；嗣通識中心確認符合規定後於107年11月14日遞出簽呈（乙證18），自應適用107年10月11日被告教師升

等辦法。顯然原告主張以其107年9月18日遞出申請升等之時點主張適用107年6月21日版本之評審辦法自不可採。

⑶107年6月21日版本與107年10月11日版本之差異，僅在於第12條部分刪除申請升等代表作應為5年內發表之限制，放寬為取得前一等級教師資格後所發表之著作均得作為代表作，就本案涉及第7條及第11條之條文均無作修改；且107年10月11日之版本放寬升等教師代表作之限制，實更有利申請升等教師。

3.被告於第一次辦理原告著作外審作業時，業由通識中心具人文社會相關專長之教評委員與教評會召集人共同確認外審委員名單；另補選外審委員業有經校教評會委員確認（乙證19）：

⑴原告於107學年度申請升等為教授時，原先選任之6位外審委員之規定係適用107年10月11日被告教師升等辦法聘請校外專家學者6人擔任審查人；當時就審查人之選任係由院（中心）教評會或推薦教評委員負責；即就人才庫中由通識中心具人文社會相關專長之教評委員與教評會召集人共同確認外審委員名單，再由該名單去徵詢擔任外審委員之意願。是當有副教授級教師提出升等教授申請時，通識中心會依據申請人當次升等的論文主題，於中心之人才資料庫及網站上搜尋相關專長之校外教授級學者，排序以臺、成、清、交、師範大學或中研院等教授為先，其次為中字輩之國立大學教授，私立大學專長符合之教授在後之原則，列出12位以上教授級學者外審名單，進行徵詢作業；徵詢過程中，如現有名單未達6位同意審查，則繼續搜尋及徵詢達6位同意為止。嗣原6位外審委員其中有1位外審委員因具有迴避事由未再提供審查意見，被告亦未補選，故經教育部109年10月29日第2次訴願決定撤銷，嗣通識中心於109年11月4日將補選外審委員名單依109年10月22日被告教師升等辦法規定，送出簽呈（乙證19），經校

教評會主席指派教評會委員3人進行名單確認後，再由通識中心將原告著作送請外審。

⑵被告107年10月11日訂定之教師升等辦法既遭教育部109年2月27日第1次訴願決定認有審查標準未臻明確之疑義；被告已於108年10月17日公布修正教師升等辦法（乙證3），且就第7條初審部分業修改為「6位外審委員中，有4位（含）以上所評定之成績達下列標準：升等助理教授75分；升等副教授80分；升等教授85分，即為外審通過，院（中心）教評會就外審結果審議後送請決審」；並依上開訴願決定書意旨，於原告升等著作送原6位外審委員再次審閱，並勾選通過或不通過；乃係基於被告自審大學身分，以客觀可信、公平正確之評量，就新舊法間有利於原告部分，予以適用。

⑶教育部於109年10月29日第2次訴願決定書撤銷被告109年6月18日函後，依109年10月22日之被告教師升等辦法第7條規定：「審查人之選任，應兼顧專業、公正及保密之原則，由院（中心）教評會自經核定之人才庫中圈選並送校教評會主席確認」（乙證8），故通識中心遂於109年11月4日將補選的外審委員名單依流程簽出（乙證19），經校教評會主席指派教評會委員3人進行名單確認後，再由通識中心將原告著作送請外審；補選選任過程中，除必須排除依學校規定應迴避之教授級學者外，以符合申請人論文主題之專長且為國立大學之教授級學者為優先排序，因此，補選之徵詢名單包括，原來第一次的人才庫中，所屬專長最符合申請人此次論文主題之教授級學者外，並將第一次徵詢時以其婉拒之理由並非「此論文主題，我無法審閱」者之教授（亦即第一次婉拒之教授級學者之拒絕理由以「因為近日審查案件較多，無法協助此案之審查。抱歉!」、「最近比較忙，下次有機會再幫忙！謝謝！」、「感謝邀請，很抱歉這個學期教學、行政事務繁雜無暇幫

忙。」），再度納入徵詢，同時再自網路上搜尋篩選相關專長教授名單予以彙整。

⑷通識進行外審之人才庫係以往年各領域教師送審案件所列之參考名單累積及網站搜尋建立；原告雖表示被告106年10月18日校教評會議紀錄稱「學院進行外審作業時，應先建立人才庫」（乙證20），該次會議紀錄確實提及應先建立人才庫；惟並未規範各學院彙整人才庫之方式，原告提出甲證17表示其並未接獲徵詢提供外審委員「人才庫」名單任何通知，乃係因是各學院對於人才庫所建置之方式均有所不同。是原告申請教師升等時，通識中心已有人才庫名單；且於原先6位外審委員選任時，係由通識中心具人文社會相關專長之教評委員與教評會召集人共同確認外審委員名單；另補選外審委員即由通識中心送出名單由校教評會進行確認；被告就原告申請教師升等時關於外審委員之選任之程序並無任何瑕疵。另同意審查的外審委員名單順序與審查意見編號順序無關，就6位外審委員與補選委員所對應審查意見如乙證31。另提供乙證21及乙證13之外審委員徵詢名單之未遮蔽版本即乙證25。

⑸關於原告於通識中心所載專長領域為比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學、跨領域研究，6位外審委員均係依照原告當次所提之升等論文主題較相符之大學教授級學者中選任，原5位外審委員有相關選任資料佐證（乙證21）；另1位補選之外審委員資料業已提供（同乙證13）。茲提供原告申請升等時迄今所累積建立英語文人才資料庫名單（乙證30）。

4. 原6位外審委員中其中1位委員，於再次送審時發現其與原告為研究計畫之共同研究人，爰自行迴避，並無違反被告教師升等辦法及相關法令，難謂有不利原告之處：

⑴依107年10月11日被告教師升等辦法第7條第1項第3款規定：「審查人之選任由院（中心）教評會或推薦教評委員負責、應兼顧專業、公正及保密之原則；須與擬新聘教師

專業領域相符，如有下列情形者，應予迴避：1、送審人之學位論文研究指導教授。2、送審人著作之合著人或共同研究人。3、審查人或審查人之配偶為送審人三親等以內之血親、姻親或有利害關係者。」是審查委員若為上述任一情形，即不得擔任審查人。被告將原告升等著作送原6位外審委員時，其中1名外審委員表示其與原告曾為研究計畫之共同研究人，而迴避審查原告著作，是該位委員既認為其有自行迴避之事由，且其自行迴避亦無違反相關法令或學校規定，因此除該名外審委員因迴避而未就原告升等案勾選通過或不通過外，原5位外審委員及補送之1位外審委員所作成之3位勾選通過、3位勾選不通過之外審結果，被告教評會亦尊重外審委員之專業審查判斷，認定原告未達通過標準。

⑵通識中心接獲該名自行迴避之外審委員來信（乙證14）後；立即就該名教師所提及內容予以查詢（乙證24）；並確認該外審委員確實符合107年10月11日被告教師升等辦法之迴避事由，並於109年6月8日通識中心教評會會議紀錄（乙證15）說明欄第3點敘明；嗣109年6月10日校教評會會議紀錄（乙證11）之說明第三點亦有記載通識中心決議內容並於決議部分也詳實記載「外審委員因迴避」，足證通識中心接獲該名外審委員來信後，確實有進行調查，且對於該名外審委員迴避一事確經被告校教評會討論；末因通識中心調查完確認該名外審委員應予迴避，故基於迴避即未再與該名外審委員進行任何聯繫。

⑶查被告就外審委員選任時，就院（中心）排序外審名單時，系（所）主管已於第一階段確認應迴避之外審委員之名單；另送至外審委員審查時亦請委員本人親自確認後簽名；是本案關於外審委員提出審查意見後，又表示其具有迴避事由一事，實屬實務上少見之案例；是教評會審查升等案件時，或教評會作出會議結論後，發現外審委員具有迴避情事，程序上應由教評會就個案情形進行審議；惟為

維護教師升等審查程序之客觀公平，且教師升等資格評審程序既為維持學術研究與教學之品質所設，其決定之作成應基於客觀專業知識與學術成就之考量，為憲法保障學術自由真諦之所在；並且迴避制度亦係維護公眾對於決策程序的信賴，是參酌最高行政法院75年度判字第2469號關於承租人為租佃委員會委員及102年度判字第560號判決關於教師申訴評議委員會，有利害關係之委員應自行迴避不得參與評議，其目的既在避免決策人員因利益衝突或預設立場，於合議制之組織，有利害關係之委員除評議決定外，就決定前之相關程序，自亦不得參與，否則難謂無發生影響評議決定之效果等相關意旨，倘被告明知該外審委員已具有迴避事由，而未將之予以排除，以此為基礎所作成之會議結論必有所違誤，亦喪失教師升等審查程序之客觀公平，亦將使被告未來所辦理教師升等審查程序將遭他人質疑公正性。

⑷是為避免教評會會議結論有所違誤，被告雖須就個案進行審議，為避免影響教師升等之公正性，原則上亦僅能排除具有迴避事由之外審委員之審查意見，並依原告申請時被告教師升等辦法進行補選，以符合程序合法及公平公正原則。

5.依據被告教師升等辦法第7條，審查人之選任由院（中心）教評會或推薦教評委員負責，應兼顧專業、公正及保密原則。乙證11、12、13、14、15、19、20、21、24、25、30、31等，為被告與本案審查過程、審查人及審查意見等相關資料，應予保密等語。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)原告於107年9月18日提出本件教師升等之申請後，迄至本件原處分作成前，被告教師升等辦法歷經數次修正，則本件申請案應如何適用該辦法？

(二)原外審委員2是否具有迴避事由？外審委員2原所為之審查意見效力如何？

(三)系爭教授升等案之外審委員資格、選任程序是否適法？原告爭執外審委員5、6、7之專業領域與原告不同，是否有理？被告以外審委員2具迴避事由，再補選外審委員7，其資格及選任程序，是否適法？

(四)被告以原處分決定原告不通過升等教授，是否適法？

(五)原告請求被告應依原告107學年度教師升等申請案，作成准予原告升等之行政處分，是否有理由？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有被告第1次處分、第1次訴願決定、第2次處分、第2次訴願決定、本件原處分及訴願決定等相關資料（本院卷第69-97頁）在卷可稽，堪認為真實。

(二)教育部授權被告學校自行審查教師升等資格，而被告教師升等辦法訂定較審定辦法「更嚴格之審查基準」，尚無違反再授權禁止原則

1. 大學法第1條規定：「（第1項）大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。（第2項）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。」準此，大學自治受憲法制度性保障，國家依法律對大學之監督，應符合大學自治原則，在大學自治之範圍內，立法及行政措施之規範密度，均受限制，法院在具體爭訟事件中，必須審酌大學自治的事項範圍與專業判斷，給予大學適度之尊重，相應調整司法審查的密度，主要進行程序及適法性之審查，包含審查是否合乎比例原則等一般法治國基本原則，除此之外則不取代大學之專業判斷，司法院釋字第380號、第563號、第684號解釋可資參照。同法第20條規定：「（第1項）大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。（第2項）學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規

定，經校務會議審議通過後實施。」又教育人員任用條例第14條規定：「（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2項）大學、獨立學院及專科學校教師應具有專門著作在國內外知名學術或專業刊物發表，或已為接受且出具證明將定期發表，或經出版公開發行，並經教育部審查其著作合格者，始得升等；必要時，教育部得授權學校辦理審查。……（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。」又教育部依教育人員任用條例第14條第4項及教師法第10條規定之授權而訂定行為時專科以上學校教師資格審定辦法（105年5月25日修正發布），審定辦法第29條規定：「教師資格審定，由學校辦理初審及本部辦理複審；其屬自審學校（包括部分授權自審學校）者，複審程序由本部授權學校為之。」第30條第2項、第3項規定：「（第2項）學校初審作業，應針對送審教師之教學、研究、服務及輔導，訂定明確評量、審查程序、決定、疑義處理、申訴救濟機制等訂定規範，納入校內章則並公告。（第3項）學校對於送審專門著作、作品、成就證明或技術報告之評審，應兼顧質與量，建立符合專業評量之外審程序、外審學者專家人選之決定程序、迴避原則、審查方式及評審基準，據以遴聘該專業領域之校外學者專家評審，教評會對於外審學者專家就研究成果之專業審查意見，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及正確性外，應尊重其判斷，不得僅以投票方式作成表決。」第39條第1項規定：「學校與本部評審過程、審查人及評審意見等相關資料，應予保密，以維持評審之公正性。但有下列情形之一者，不在此限：一、將評審過程及評審意見，提供教師申訴受理機關及其他救濟機關。二、將評定為不及格之評審意見，提供予送審人。」第40條第1項、第2項第3款、第3項規定：「（第1項）本部得授權學校自行辦理教師資格部分或全部之複審；其授權基準、範圍、作業規定及教師證書年

資核計方式，由本部公告之。（第2項）自審學校得就下列事項，自行訂定規定，不適用本辦法之規定：……三、第21條第1項第3款有關送審著作件數及第2項有關專門著作之出版方式。……（第3項）自審學校（包括部分授權自審學校）得自行訂定較本辦法更嚴格之審查程序及基準。」

2. 大學教師之組成攸關大學校風、學術研究風格之建立、大學各科系專長領域之特色發展，乃至於得否吸引英才而教之，均深切影響大學之整體長遠發展，是關於大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，當屬大學自治權所涵蓋之範圍，而大學教師升等既屬大學自治權之一環，此即為經教育部授權辦理自審教師升等之學校得訂定更嚴格審查程序及基準之理由，亦即教育部尊重大學自治原則下各該大學行使自治權所為之發展選擇，而有能力辦理自審且經教育部授權辦理自審教師升等之大學，自得依其自治權而另訂更嚴格之審查程序及基準，此應無涉再授權禁止之問題，況且，審定辦法訂有教師資格審定之基本標準以維師資品質，在審定辦法之框架下，經授權自審教師資格之大學自訂更嚴格之升等辦法，將更能確保教師聘任、升等之素質，無違母法授權之規範目的及範圍，並能兼顧大學自治原則之實踐，與原告所舉大法官釋字第524號解釋之轉委任授權情形尚屬有間，是原告此部分主張，應無可採。

(三)復按中央法規標準法第18條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」所規範者係行政機關受理人民申請許可案件後，在處理程序終結前，法令有變更時，應適用法令之準據時點問題，依其規定，以處理程序終結即作成處分時之變更後新法為原則，得例外適用變更前之舊法者，則限於依申請案件之性質及舊法有利於當事人而新法未廢除或禁止人民之申請等情形（最高行政法院109年度判字第394號判

決參照）。查本件原告於107年9月18日提出教授升等之申請，雖曾歷經乙證26、29所示簽辦過程，然教授升等審查程序之啟動既待申請人提出申請，則關於何時提出申請乙事，自應以申請人向學校為申請升等之意思表示時為準，從而，原告提出本件升等申請時所應適用之被告教師升等辦法應為107年6月21日修正之版本，依107年6月21日修正之校教師升等評審辦法第2條規定：「（第1項）本校教師新聘由院教師評審委員會及校教師評審委員會辦理初審、決審。教師升等由各系所教師評審委員會、院教評會、校教評會辦理初審、複審、決審。（第2項）通識教育中心教師評審委員會辦理初審及複審工作。」、第7條第1款第3目及第4目規定：「一、初審：……(三)院(中心)教評會辦理著作外審，應聘請校外專家學者6人擔任審查人，系（所）主管應提供推薦信及12人以上之參考名單，院長可增列人選，個人可提供著作審查迴避名單（至多以3人為限）。審查人之選任由院(中心)教評會或推薦教評會委員負責，應兼顧專業、公正及保密之原則；須與擬新聘教師專業領域相符，如有下列情形者，應予迴避：……2、送審人著作之合著人或共同研究人。……(四)著作外審審查評語區分為極優、優、良及普通四級，院（中心）彙整外審結果後送請決審。二、決審：校教評會依新聘教師初審相關資料及是否符合校務發展目標進行綜合性審議。決審通過後，簽請校長核定聘任。」第11條規定：「升等審查程序及標準依各系所(中心)、學院教師聘任及升等評審辦法辦理。升等審查內容包括教學、服務及研究等3項成績，教學及服務成績各以1百分計算，其得分各不得低於70分；教學及服務考核依本校『教師升等教學服務成績考核辦法』規定辦理，研究考核依本校『教師聘任及升等研究部分最低標準』規定辦理。……一、初審……二、複審(一)院(中心)教評會依升等教師初審相關資料及是否符合院(中心)務發展目標進行審查，審查通過者依本辦法第7條規定辦理著作外審。(二)由院(中心)教評會彙整外審結果，並

檢附會議紀錄、院長推薦信及相關資料送校教評會辦理決審。……」（本院卷一第411-421頁），依上，通識中心之教師升等申請案，應由通識中心教評會辦理初審及複審工作，並於複審階段由通識中心教評會依第7條規定辦理著作外審；又原告提出本件升等申請時，99年2月26日修正中國醫藥大學通識中心教師聘任及升等評審辦法（下稱中心教師升等評審辦法）為其時有效之中心教師升等評審辦法，其第4條升等所訂第7款規定：「著作外審1次送3位審查委員審查，各職級及格底線分數如下：教授80分……審查結果2人給予及格則為通過，2人給予不及格則為不通通。……」（本院卷一第383頁），顯未於被告教師升等辦法歷年修訂時隨同修正，中心教師升等評審辦法嗣於109年1月7日修正後，第4條第4款第1目規定：「(一)初、複審：1.中心教評會依升等教師相關資料及是否符合中心發展目標進行審查，並依當學年提請升等教師之教學、研究、服務之總體表現，擇優依本辦法第3條第3款規定辦理著作外審。……」、第3條第3款第4目規定：「6位外審委員中，有4位（含）以上所評定之成績達下列標準，……升等教授85分，即外審通過……」（本院卷一第385頁），始與被告教師升等辦法規定相符。惟原告提出本件升等申請時，被告教師升等辦法已明定關於通識中心之教授升等案，須經中心教評會辦理初審通過，經由中心教評會依升等教師初審相關資料及是否符合院(中心)務發展目標進行審查，審查通過者依被告教師升等辦法第7條規定辦理著作外審，則中心教評會依行為時被告教師升等辦法規定，將原告之升等著作外審送6位審查委員審查，應無違誤。又107年10月11日被告教師升等辦法雖有修正，但上揭相關條文並未變更（本院卷一第179-184頁），於中心教評會108年2月15日實際辦理選任外審委員徵詢作業時，依107年10月11日版之辦法規定，原告升等著作外審仍屬應送6位審查委員審查無訛。

(四)而關於外審委員選任之程序，依行為時107年6月21日或107年10月11日版之被告教師升等辦法第7條第1款第3目均規定院(中心)教評會辦理著作外審，應聘請校外專家學者6人擔任審查人，由系（所）主管提供推薦信及12人以上之參考名單，院長可增列人選，個人可提供著作審查迴避名單（至多以3人為限）。審查人之選任由院(中心)教評會或推薦教評會委員負責，應兼顧專業、公正及保密之原則，須與擬新聘教師專業領域相符；故審查人之選任由院（中心）教評會或推薦教評委員自系所提供之參考名單中選任6位外審委員，本件原告申請升等時，被告教師升等辦法並未規定須建立人才庫名單。然觀99年2月26日中心教師升等評審辦法第4條升等第4款第2目已規定：「(二)第二階段初審……2.中心教評會在複審之前，應將升等者著作簽請中心教評會聘請校外專家學者3人評審，個人可提供著作審查迴避名單（至多以3人為限)供本中心著作外審時遴選審查人之參考用，外審名單由中心教評會自專家人才資料庫中圈選或由中心教評會委員推舉之。……」（本院卷一第382頁），可知通識中心早在被告學校106年10月18日校教評會決議擬訂該會升等審查作業須知前，已於中心教師升等評審辦法定有專家人才資料庫，從而，被告提出乙證30通識中心人才資料庫名單，即便未有建立時間，然被告主張人才資料庫係經年累積所建立，應屬可信，況且，人才資料庫中與送審人送審著作相同專業領域之專家學者，亦可能因退休、離世或新進升等等各種因素而有變動，是被告主張送審人申請升等時，通識中心會就人才資料庫及網路上搜尋篩選相關專長之教授名單予以彙整乙事，亦屬合理，尚不得以此即認通識中心未建置人才資料庫。又參被證31所示通識中心就原告升等案所列108年2月15日外審委員徵詢名單，受徵詢人共計21名，且均為乙證30所示人才資料庫名單之專家學者，實已符合行為時被告教師升等辦法第7條第1款第3目所定「12人以上之參考名單，院長可增列人選，中心教評會或推薦教評委員自參考名單中選任

審查人」及99年中心教師升等評審辦法所定「自人才資料庫中圈選」等選任審查人程序之規定；又被告於108年10月17日修正被告教師升等辦法第7第1款第3目規定：「一、初審：……(三)院(中心)教評會辦理著作外審，應聘請校外專家學者6人擔任審查人，系（所）主管應提供推薦信，送審人可提供著作審查迴避名單（至多以3人為限）。審查人之選任應兼顧專業、公正及保密之原則，由院(中心)教評會自經核定之人才庫圈選並送校教評會主席確認；須與擬新聘師專業領域相符，並避免低階高審，如有下列情形者，應予迴避：……2、為近2年發表論文或研究成果之共同作者。……」（本院卷一第186頁），另於109年6月19日及109年10月22日復修正2次被告教師升等辦法（本院卷一第225-231頁），其中關於審查人之選任規定均同於108年10月17日版之規定，而審諸乙證31所示通識中心109年11月3日辦理補選1名外審委員，其委員徵詢名單，受徵詢人共5人，且均為乙證30所示人才資料庫名單之專家學者，並於徵詢後送由校教評會主席確認名單（乙證19），補選外審委員之程序亦符合補選當時有效之109年10月22日被告教師升等辦法所定審查人之選任「由院(中心)教評會自經核定之人才庫圈選並送校教評會主席確認」之要件規定；綜上，就外審委員之選任程序，不論是舊法所定由系所提供之參考名單或新法所定由人才庫中圈選，僅須與申請人之專業領域相符，並避免低階高審之不合理情事，新舊法並無何者有利或不利於申請人之情事，自應依選任當時之升等辦法規定為之。從而，本件原告著作外審之審查委員選任程序，認應符上開各該時期升等辦法規定，尚無違誤。至原告主張其任教期間未曾接獲徵詢提供外審委員人才庫名單之任何通知，質疑被告並未建立人才庫乙節，查被告教師升等辦法並未明定各系所、學院（中心）建置人才資料庫之方式，且原告既尚未取得教授資格，即有可能提出升等申請，是人才庫名單之建置未向教授以外

之教師進行徵詢，應屬合理，原告以未經徵詢人才庫名單而主張通識中心並未建立人才庫云云，尚不可採。

(五)至關於是否通過外審而得升等之判斷，因107年6月21日、107年10月11日版之被告教師升等辦法第7條規定著作外審審查評語區分為「極優、優、良及普通」，審查評語何者屬「通過」外審之審查標準未臻明確，且該升等辦法亦漏未規定「通過」外審之審查標準，再者，被告教師升等辦法僅定「極優、優、良及普通」4級為外審審查評語，第7條第2款決審規定又以校教評會委員綜合初審資料、校務發展目標為審議，惟究如何綜合審議，欠缺客觀、具體、明確之評量基準，此外，被告通識中心完成原6位外審委員之選任後，所提供外審委員之著作審查意見表總評欄卻是「前10%、11%~25%、26%~50%、後50%」之級距勾選，亦與前開升等辦法所定之審查評語4等級不同，審查意見表上復無何百分比級距始屬「通過」外審之明確標準，另被告於108年10月17日修正被告教師升等辦法第7條第1款第4目規定：「(四)6位外審委員中，有4位（含）以上所評定之成績達下列標準：……升等教授85分，即為外審通過，院（中心）教評會就外審結果審議後送請決審。二、決審：校教評會依新聘教師初審相關資料及是否符合校務發展目標進行綜合性審議。決審通過後，簽請校長核定聘任。」第11條規定：「升等審查程序及標準依各系所(中心)、學院教師聘任及升等評審辦法辦理。升等審查內容包括教學、服務及研究等3項成績，教學及服務成績各以100分計算，其得分各不得低於70分；教學及服務考核依本校『教師升等教學服務成績考核辦法』規定辦理，研究考核依本校『教師聘任及升等研究部分最低標準』規定辦理。……一、初審……二、複審(一)院(中心)教評會依升等教師初審相關資料及是否符合院(中心)務發展目標進行審查，並依當學年提請升等教師之教學、研究、服務之總體表現，擇優依本辦法第7條規定辦理著作外審。(二)由院(中心)教評會彙整外審結果審議後，並檢附會議紀錄、院長

推薦信及相關資料送校教評會辦理決審。……」（本院卷一第185-188頁）。從而，本件外審之審查結果確實存在如何轉換審查意見表之百分比級距、行為時被告教師升等辦法所定4級外審審查評語及108年修正之被告教師升等辦法所定升等教授評定成績之問題。依上說明，107年6月、10月版之被告教師升等辦法原僅規定「著作外審審查評語區分為極優、優、良及普通四級，院（中心）彙整外審結果後送請決審」，是否通過審查標準並不明確，且得否通過升等乙事，端視校教評會於決審階段之綜合審議，難以辨明校教評會是否尊重學術專業審查，嗣108年10月17日修正後則規定「6位外審委員中，原有4位（含）以上所評定之成績，升等教授85分，即為外審通過」，雖已有具體量化標準，但相較修正前於極優、優、良及普通4級而言，85分為外審通過之規定顯較不利於原告，為兩造所不爭執（本院卷一第323頁），則就本件原告之升等申請案，應認無新法具體評分以85分判定外審通過等規定之適用。因此，被告於第2次處分前，依教育部第1次訴願決定意旨，僅送審查意見表，請原6位外審委員依據其原審查意見另勾選評定通過或不通過，而未請其重新具體評分分數，尚無違法之處。另補選之外審委員7亦以相同之審查意見表就原告升等著作進行審查，並勾選通過與否之評定結果，審查方式與原選任之外審委員所為審查方式具一致性，亦應無違法之處。

(六)原外審委員2具有迴避事由，其審查意見應予剔除，被告依教師升等辦法辦理補選外審委員7審查原告送審著作，並無違誤：

1. 大學教師升等資格之審查，關係大學教師素質與大學教學、研究水準，並涉及人民工作權與職業資格之取得，除應有法律規定之依據外，主管機關所訂定之實施程序，尚須保證能對升等申請人專業學術能力及成就作成客觀可信、公平正確之評量，始符合憲法第23條之比例原則。且教師升等資格評審程序既為維持學術研究與教學之品質所設，其決定之作成

應基於客觀專業知識與學術成就之考量，此亦為憲法保障學術自由真諦之所在。故各大學校、院、系（所）教師評審委員會，本於專業評量之原則，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，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）。申言之，大學教師升等評審，事涉獨立專家之判斷，有如國家考試之評分、學生成績之評定、計畫性政策之決定、公務員能力之評價、專門科技事項、行政上之預測決定或風險評估等，具有高度之屬人性、專業性、經驗性之專業判斷，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，固應承認各大學就此等事項之決定，有判斷餘地，然於學校之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，仍得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.判斷是否出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊。2.判斷是否有違一般公認之價值判斷標準。3.判斷是否違反法定之正當程序。4.作成判斷之機關，其組織是否合法且有判斷之權限。5.判斷是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。6.判斷是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則及比例原則等。

2. 依107年6月21日版被告教師升等辦法第7條第1款第3目規定：「如有下列情形者，應予迴避：2、送審人著作之合著人或共同研究人。」108年10月17日修正後規定：「2、為近2年發表論文或研究成果之共同作者。」即修正後設有迴避事由之期間僅限縮於近2年共同發表之論文或研究成果者，可認新法係有利於送審人之規定，然徵詢選任外審委員是否具迴避事由，應於決定選任之際即為確認，從而，確認外審委員是否具迴避事由，自應適用選任當時有效之被告教師升

等辦法。如外審委員於選任之際有前開規定應予迴避事由，卻未迴避而仍參與著作外審並作成外審意見，該部分外審意見即有違法瑕疵，自應予剔除於外審成績之外。

3. 經查，被告為教育部授權就教師升等事務得自審教師資格之學校（本院卷一第177頁），自得辦理教師升等案之複審程序，而原告於107學年度申請升等為教授，通識中心於108年2月間完成選任6名外審委員，業如前述，6名外審委員之審查結果為4位委員勾選11%~25%、2位勾選26%~50%，並經校教評會綜合審議決定升等不通過，由被告作成第1次否准升等處分，嗣經教育部第1次訴願決定撤銷被告第1次否准升等處分（本院卷一第71-76頁）。嗣被告依上開訴願決定書意旨，將原告升等著作送原6位外審委員依據原審查意見勾選通過或不通過。嗣因原6位外審委員中之外審委員2以電子郵件向被告表示其與原告曾為某研究計畫之共同研究人，研究內容雖與本件送審之著作無涉，但如符合「送審人著作之合著人或共同研究人」須迴避，即不宜再參與審查（乙證14），經被告查證屬實，詳見乙證24，而確認外審委員2具迴避事由，並於109年6月8日通識中心教評會會議討論，且於該次會議紀錄說明欄第3點予以敘明（乙證15，本院卷二第109頁），嗣於109年6月10日第12次校教評會會議中討論（乙證11，本院卷二第105頁），並以5名外審委員重新審查後，3位表示通過，2位表示未通過，不符教育部96年6月20日台學審字第0960090625號函釋通過門檻不得低於4人規定，而決定升等不通過。因此，依108年2月間選任外審委員當時有效之107年10月11日版被告教師升等辦法規定，外審委員2與原告曾為研究計畫之共同研究人，應予迴避，其參與送審著作外審並作成外審意見，該部分外審意見即有違法瑕疵，應予剔除，是被告在第2次訴願決定撤銷被告第2次否准處分後，另作成本件原處分時，仍剔除外審委員2之外審意見，並無違誤。

4.至通識中心之所以補選外審委員7另送審原告升等著作，係因被告作成第2次否准處分之依據為將外審委員2剔除，就其餘外審委員5位審議結果，提送校教評會審議，違反被告教師升等辦法第7條第1款第4目應送6位外審委員審查著作之規定，而經教育部109年10月29日第2次訴願決定撤銷被告第2次否准升等處分（本院卷一第79-86頁）。通識中心於109年11月間依教育部第2次訴願決定意旨，完成補選外審委員之徵詢程序，並送校教評會確認名單，其補選審查人之程序符合當時有效之被告教師升等辦法規定，詳如前述，則被告於剔除應迴避之外審委員2審查意見後，另將原告升等著作送請補選之外審委員7進行審查，並無違誤。

(七)外審委員5、6、7之專業領域並無明顯與原告送審著作所涉專業領域不同之情事

1.原告於通識中心所載專長領域為比較文學、台灣文學、性別研究、影視傳媒文化研究、語文教學、跨領域研究（本院卷一第頁309頁），本次申請升等代表著作為「21世紀初期美國高等教育華語教學的權力鬥爭」（Early 21-st Century Power Struggles of Chinese Languages Teaching in US Higher Education），審查類科「人文社會」，所屬學術領域「文-文科學術專長分類」，所用語言英文，有原告之教師資格審查履歷表可參（本院卷一第253頁）。本件原處分作成前，校教評會係依據6位外審委員之專業審查意見為審議（含補選之外審委員7），經查該6位外審委員均為國立大學教授，其等之專長領域為語言學、語用學、語言與文化、語言對比研究、語言發展學等，其專業背景及專長領域與原告所填具之學術專長領域及送審著作之學術領域尚無不符（乙證31，資料外放），亦無低階高審情事。且依乙證31所示，原告所爭執之外審委員5、6、7之專業領域復均與語言學習、語言教學相關，更有關於第二語言習得之專長領域，且均屬人文社會類科之專家學者，與原告之專長為語文教學等尚無不符。是原告主張其領域為「外語教學/語文教學」

中的「對外華語教學」，亦非「英語文」、「社會科學」領域，爭執外審委員5、6、7之專業領域與原告不同云云，並無可採。

2. 又上開3位外審委員均於審查意見表中詳述其等之審查意見，及未能同意送審人升等教授之專業具體理由（本院卷一第209至220頁），均屬本其專業而具體指明原告送審著作之學術整體表現貢獻有限，則可認其等決定之作成應係基於客觀專業知識與送審著作學術成就之考量，被告校教評會之決審階段審議亦尊重本件外審委員基於該領域專業能力所為之學者專家審查意見，並未為相反之認定，尚無原告所爭執校教評會未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及正確性之情事，蓋本件校教評會既尊重外審委員之專業審查意見，本即無必要另行提出動搖專業審查意見之具專業學術依據之具體理由，況依司法院釋字第462號解釋意旨，除有違法或顯然不當之情事外，應尊重審查委員之專業判斷，司法機關亦僅應進行低密度之司法審查，因之，衡酌本件並無客觀具體事實顯示其審查程序或判斷、評量有違法或顯然不當之情事，而原告僅以外審委員5、6、7審查意見均未提及「5C理論在華語文教學中的運用」之重要理論，外審委員7以原告著作以「訪談」研究方法描述為「數據」等量化研究等理由，作為質疑上開委員之專業審查適格性，但原告並未提出具有專業學術依據之具體理由，足以動搖該專業審查之可信度與正確性，況且，細繹外審委員7之審查意見脈絡，其所載述「There is a respectable tradition of scholarship in the social sciences that does indeed use interviews as data」乙句，當中「data」乙字並不應譯為中文「數據」之意，更無從據此推論外審委員7熟悉量化研究而與原告之質性研究不同，是原告前揭指摘外審委員之審查意見部分，應無可採，本院就外審委員之專業審查意見自應予以尊重。

(八)又原告主張申請時被告教師升等辦法，對何種情形應認定升等通過，未訂定客觀標準，僅於第7條第2款泛稱由校教評會為綜合性審查，不符釋字第462號解釋意旨，規定既有缺漏，自應回歸母法專科以上學校教師資格審定辦法第33條至第35條規定，認定原告在原外審委員6位中得到4個11%-25%，即有三分之二外審委員給予75分以上，自應作成升等通過之處分等節。查被告教師升等辦法於108年10月17日修正前，確實未明確規定外審委員之審查結果以如何之標準認定通過與否，惟被告依教育部109年2月27日第1次訴願決定意旨，將原告升等著作送原6位外審委員依據原審查意見勾選通過或不通過，其中外審委員2因自行迴避而未勾選，其餘外審委員1、3、4原審查意見總評為11%-25%，嗣均勾選通過，外審委員5、6原審查意見總評為26%-50%，嗣均勾選不通過，前後審查決定具有一致性，並無原告所稱重新審查使外審委員有額外壓力而加重嚴格審查之情事，且原外審委員依其審查意見本於原總評欄之百分比明確勾選通過或不通過之評定結果，已適足具體表明其等之外審審查結果是否同意使原告通過升等，又原外審委員2因具迴避事由，其所為之審查意見本應予剔除，且外審委員2亦未完成勾選通過或不通過之審查評定，其審查意見無從計入及格與否及升等通過與否之認定，本件無從以原6位外審委員之審查意見認定已符審定辦法第33條至第35條規定複審通過之要件（送3位學者專家審查，審查分數以70分為及格，2位審查人給予及格者為通過），原告此部分主張，尚無足採。從而，原告送審著作經外審委員審查後，即便並不適用新法具體評定審查成績85分以上之規定，然仍未達新法被告教師升等辦法第7條第1款第4目規定「6位外審委員中有4位以上所評定成績達所定標準，即為外審通過」之標準，被告教師升等辦法認定外審通過與否之標準並未高於審定辦法所定審查人三分之二給予及格通過之標準，規範上並無更不利於原告，是被告尊重外審委員之專業審查意見而以原處分不通過原告升等案，經

核尚無違誤。而原告請求被告應依原告107學年度教師升等申請案，作成准予原告升等之行政處分，即屬無據。

(九)綜上所述，原處分於法並無違誤，訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷訴願決定及原處分，及請求被告應依原告107學年度教師升等申請案，作成准予原告升等之行政處分，為無理由，應予駁回。

(十)本件判決基礎已經明確，兩造其餘的攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，無一一論述的必要，併予敘明。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　7　　月　　7　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉錫賢

法　官　林靜雯

法　官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所　需　要　件
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備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，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　7　　月　　11　　日

書記官　林昱妏