

最 高 行 政 法 院 判 決

109年度上字第1107號

上 訴 人 國立清華大學

代 表 人 賀陳弘

訴訟代理人 陳又寧 律師

任君逸 律師

被 上 訴 人 王姿陵

訴訟代理人 林永頌 律師

白禮維 律師

上列當事人間教師升等事件，上訴人對於中華民國109年9月24日臺北高等行政法院108年度訴字第2014號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、事實概要：

(一)被上訴人為合併改制前國立新竹教育大學（下稱竹教大）教育學院數理教育研究所副教授，竹教大於民國105年11月1日與上訴人合併生效（兩校合併前亦稱原清大、原竹教大），被上訴人所屬上開院所改制為上訴人所屬「竹師教育學院數理教育研究所」。依上訴人與竹教大合校計畫，副教授升等事務自合校生效日起算8年期間，適用過渡期模式的權利義務規範，且因被上訴人所屬院所於合校後俱在，依合校計畫過渡期模式所定副教授升等程序，由系評定資格與教學服務成績，送院教師評審委員會（下稱院教評會）進行審查，通過後，送校特別學術審查委員會（下稱校特審會）審查通過，再送上訴人學校教師評審委員會（下稱校教評會）核備。被上訴人於106年4月28日提出「竹教大教師升等教學服

01 務成績評定申請表」(下稱升等申請表)向上訴人申請升等
02 為教授(下稱系爭升等申請)，上開數理教育研究所即於10
03 6年5月8日召開105學年度下學期第3次所教師評審委員會，
04 決議評定通過系爭升等申請的資格、著作及教學服務成績。
05 之後，系爭升等申請提交竹師教育學院院教評會審查，先於
06 106年6月12日召開105學年度第2學期第5次院教評會，辦理
07 初審，經決議通過初審；續於106年9月20日召開106學年度
08 第1學期第1次院教評會，綜合審查被上訴人著作成績及教學
09 服務等決議通過。隨後，系爭升等申請提交校特審會審查，
10 並由上訴人依合校之「國立新竹教育大學教師聘任及升等審
11 查辦法」(下稱竹教大升等審查辦法)第13條第5款規定，
12 辦理校級初審、著作外審、綜合複評等審查程序。校特審會
13 於106年10月12日召開106學年度第1次會議(下稱系爭校特
14 審會議)，審議通過送外審小組辦理著作外審事宜，並提送
15 106年11月22日106學年度第2次校教評會核備。著作外審部
16 分，由校特審會推舉不同系級單位委員3位(各院級單位1
17 位)組成「著作外審小組」，先由院教評會及校特審會著作
18 外審小組各推薦5位外審教授建議人選，彙整後由著作外審
19 小組共同審查其專業資格後，遴選3位具教授資格的校外學
20 者專家，再由校著作外審小組召集人秘密具函並附審查標
21 準，敦聘3位校外學者專家擔任著作評審。之後，被上訴人
22 著作送校級外審成績分別為80分、74分、68分(該等外審成
23 績所評意見，分別下稱外審意見甲、乙、丙)。校特審會於
24 106年12月22日召開106學年度第3次會議綜合複評，選擇3位
25 外審評審所評成績較高2位之分數，分別與被上訴人教學服
26 務成績依比例加權計算後，所得分數為78.74分，未達通過
27 所需80分，故決議未通過本次升等，並送校教評會於107年1
28 月11日106學年度第5次會議決議核備。上訴人之後就依校教
29 評會核備校特審會上開審查決議，以107年2月8日清人字第1
30 079000888號函(下稱前處分)通知被上訴人。

01 (二)被上訴人不服前處分及院教評會教學服務成績之評定，併而
02 提起訴願，校特審會於107年12月27日召開107學年度第2次
03 會議重新審查後，以106學年度第3次會議的綜合複評，有委
04 員不克出席由其他教授代理，違背上訴人校級特別學術審查
05 委員會設置辦法（下稱校特審會設置辦法）第4條第2項規定
06 為由，撤銷校特審會106學年度第3次會議關於系爭升等申請
07 的綜合複評，並重新就系爭升等申請進行綜合複評而決議被
08 上訴人升等仍不通過，再送校教評會於108年1月10日學校10
09 7學年度第4次會議決議核備。上訴人便依校教評會核備校特
10 審會重新審查的上開決議，以108年1月23日清人字第108900
11 0637號函（下稱原處分），通知被上訴人前處分業經撤銷，
12 及系爭升等申請仍未審查通過。至關於被上訴人前提起的訴
13 願，則經教育部以108年3月5日臺教法(三)字第1080020325
14 號訴願決定，就被上訴人不服院教評會教學服務成績評定部
15 分，認屬上訴人審查系爭升等申請的內部行為，非對系爭升
16 等申請作成准駁的決定，未對外直接發生法律效果，非屬行
17 政處分，而前處分則已經原處分予以撤銷而不存在，作成訴
18 願不受理的決定。

19 (三)嗣後，被上訴人對原處分不服，連同對院教評會教學服務成
20 績之評定、前處分等，併同提起訴願，關於原處分訴願部分
21 遭決定駁回，其餘訴願部分決定不受理，被上訴人對原處分
22 仍有不服，提起行政訴訟，並聲明：訴願決定關於駁回部分
23 及原處分均撤銷；上訴人應依被上訴人系爭升等申請，作成
24 准予被上訴人升等為教授的行政處分。經原審判決撤銷訴願
25 決定關於駁回部分及原處分；上訴人對於被上訴人系爭升等
26 申請，應依其判決之法律見解，作成適法之決定；被上訴人
27 其餘之訴駁回。上訴人就其敗訴部分不服，乃提起本件上
28 訴。

29 二、被上訴人起訴主張及上訴人於原審之答辯均引用原判決所
30 載。

31 三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

01 (一)依憲法第11條保障講學自由、憲法第162條國家對大學之監
02 督應以法律為之及司法院釋字第380號、第563號、第462號
03 解釋意旨可知，大學內部組織、教師聘任及資格評量，為大
04 學之自治權限；但大學教師的聘任與資格評量，亦涉及教師
05 素質、大學教學、研究水準及人民工作權與職業資格的取
06 得，國家得以法律或主管機關所訂定實施大學教師升等資格
07 審查程序，作成教師升等資格評審的決定。又依大學法第17
08 條第1項、第20條、教育人員任用條例第14條第1項、第2
09 項、第4項、第18條、行為時（即108年6月5日修正公布以
10 前）教師法第4條後段、第9條等規定可知，大學教師分為教
11 授、副教授、助理教授、講師，專科以上學校（含大學）之
12 教師採審定制，審定分初審及複審，分別由學校及教育部行
13 之，教育部於必要時，亦得授權學校辦理複審，複審合格後
14 發給教師證書，則有關大學教師的聘任與升等事項，均應辦
15 理資格審查，應經教評會審議，其審查辦法由教育部定之，
16 而學校教評會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審
17 議通過後實施。又專科以上學校教師資格審定辦法（下稱教
18 師資格審定辦法）係中央主管機關教育部依教育人員任用條
19 例第14條第4項及行為時教師法第10條授權訂定關於大學教
20 師包含聘任與升等之資格審定實體要件與應循之程序，符合
21 憲法保障大學自治之意旨及授權，合於法律保留原則。則行
22 為時教師資格審定辦法第21條第1項第1、3款、第23條第1
23 項、第29條、第30條第2、3項、第40條第1項、第2項第3
24 款、第3項等規定，關於學校辦理初審或授權自行複審之程
25 序，得自行訂定更嚴格審查程序與基準等規範，以尊重大學
26 自治權限，得為辦理大學教師升等審查之教育行政機關所援
27 用。

28 (二)上訴人為教育部授權就教師升等事務得自行辦理複審之學
29 校，綜觀教育部核定上訴人與竹教大之合校計畫（修正版）
30 （下稱合校計畫）第柒章「學校教職員工及學生之權益處
31 理」第1條「教師權益—教師升等及評量/評鑑過渡雙軌制」

第1項第2款、第2項、第3項第2款第1目、第4項、校特審會設置辦法第1條、第2條第1至3項、第5條、第7條等規定可知，兩校合併後，為避免原竹教大任教教師在兩校合併以前，本已依原竹教大教師升等資格審查標準，所進行教學、研究的升等準備，因兩校合併後逕改採上訴人標準，影響原竹教大教師升等權益，故藉由8至10年過渡期間，使教師升等審查事宜在合併後一定過渡期間，能依合併計畫規定的過渡方式辦理，確保原竹教大教師在升等審查上能獲得客觀可信、公平正確的評量，符合司法院釋字第462號解釋對升等審查程序的要求。其中系（所）與院俱在者，原竹教大教師的升等審查就由原屬竹教大而合併後改隸上訴人的系（所）先評定其資格與教學服務成績，送院教評會進行初審；初審通過後，複審階段，涉及跨學院的校級複審，已非單純原竹教大行政組織所得主導進行，則特別設立校特審會的組織，藉由：1. 主席由原竹教大教授擔任；2. 委員由兩校各6人之相同人數教授擔任，合併後改制為「竹師教育學院」或「竹師藝術學院」院長雖為當然委員，但若該等當然委員並非原竹教大教授者，則另要求須改由校長於各學院推薦名單中圈選原竹教大教授擔任，藉校特審會組織，確保原竹教大教授在升等審查複查程序能獲客觀可信、公平合理之對待。

（三）校特審會召開系爭校特審會議，除審議通過將系爭升等申請送外審小組辦理著作外審事宜外，並推舉不同系級單位委員3位（原竹教大各院級單位1位）組成「著作外審小組」。但校特審會議中，上訴人竹師藝術學院許素朱院長（下稱許院長）並非原竹教大教授，卻仍列為當然委員，致原竹教大教授在校特審會組織中未達與上訴人教授人數相同，且許院長有參與系爭校特審會議決議，共同推選3位著作外審小組成員。顯見被上訴人系爭升等申請在院級複審階段，校特審會在選任著作外審小組成員的決定時，其組織並不合於合校計畫第柒章第1條第4項、校特審會設置辦法第2條第2、3項等規定，為原竹教大教師所建構的正當行政程序。則系爭校特

審會議組織不合法，所推選著作外審小組成員，仍欠缺合校計畫第柒章第1條第4項、校特審會設置辦法第2條第2、3項等規定所擔保的憑信性，該欠缺憑信性著作外審小組再進而遴選、聘任外審審查委員，也同影響外審審查委員選任以及審查意見的憑信性，校特審會最後依外審審查成績，按竹教大升等審查辦法第13條第5款規定綜合複評時，作成系爭升等申請不予通過的決議，違背正當行政程序。準此，校特審會組織違反合校計畫第柒章第1條第4項、校特審會設置辦法第2條第2項、第3項等規定，且足以影響原處分對被上訴人系爭升等申請決定的正確可信性，且不法侵害被上訴人教師工作權益，原處分應予撤銷。

(四)被上訴人系爭升等申請檢附供審查其專業學術能力的專門著作共4件，包括1件代表著作及3件參考著作，雖均為與他人合著的著作，但均列為第一作者或通訊作者，即屬該等著作之主持人或負責人。其中代表著作部分，依升等申請表及曾議寬所簽署合著人證明等資料可知，合著人曾議寬簽署其僅負責該研究之資料分析，貢獻度僅10%，被上訴人負責實驗設計、資料收集、分析、論文撰寫等部分而為第一作者與通訊作者，就所供審查對著作研究內容有貢獻度的專門著作件數而言，與行為時教師資格審定辦法第21條第1項第3款、第23條第1項但書第2款、竹教大升等審查辦法第9條第4項等規定相符，且其中代表著作與參考著作所列第1項著作，均刊載在列為「SSCI」即「社會科學引文索引」的國際性期刊。然而，外審意見丙對被上訴人提供審查的專門著作，在審查意見中僅分為兩大部分，第一部分針對著作內容所涉及科學研究方法與科學貢獻度及價值為評定，此部分涉及屬人性專業判斷，原審固應尊重其判斷餘地。然就其針對都刊載在SSCI期刊上的代表著作及參考著作所列第1項著作，外審意見丙評定認為「均與其他教授合著，獨立研究能力也未能顯現出來」一節，鑑於該2篇專門著作被上訴人都列為第一作者或通訊作者，本為主導研究並對研究內容有主要貢獻者，是

01 外審意見丙逕以該2篇刊登於SSCI期刊著作與他人合著，即
02 判定被上訴人獨立研究能力未能顯現，已違背行為時教師資
03 格審定辦法上開規定所體現一般公認的價值判斷標準。再
04 者，外審意見丙第2部分審查意見有關著作量的評定，認為
05 副教授升等正教授升等審查至少要有5篇以上SSCI期刊論文
06 的評判標準，顯然違背行為時教師資格審定辦法第21條第1
07 項第3款、竹教大升等審查辦法第9條第4項規定之送審專門
08 著作最多5件，何有副教授升等正教授至少要有5篇以上期刊
09 論文之常情存在，外審意見丙本於此錯誤之升等審認標準，
10 檢視被上訴人專門著作量不符合升等正教授所需證明研究能
11 力的專門著作數量，有違一般公認的價值判斷標準，原審法
12 院仍得指摘其違法瑕疵。其次，竹教大升等審查辦法第13條
13 第5款第3目綜合複評部分之規定，應指3位外審委員所評成
14 績均無違法瑕疵時，始有適用，如其中外審委員所評成績有
15 違法瑕疵，該外審成績應不得列為著作外審結果，此時應改
16 聘其他外審委員重行著作外審，替代前有瑕疵的外審審查成
17 績，使合於無違法瑕疵之3位外審委員審查成績的要求，始
18 得依竹教大升等審查辦法第13條第5款第3目規定進行綜合複
19 評的審查程序，選擇其中2位成績最高者進行加權計算。準
20 此，本件外審意見丙有違法瑕疵，應予剔除於外審成績之外
21 卻未剔除，又未改由其他外審委員重行外審，則校特審會進
22 行綜合複評程序，於外審意見甲、乙、丙中選擇其中較高的
23 外審意見甲、乙為加權計算，即於法未符，上訴人據以作成
24 原處分，亦有違誤。

25 (五)系爭升等申請，因原處分作成前所經校級複審程序，系爭校
26 特審會議組織不合法，外審意見丙也有違法瑕疵應予排除，
27 校特審會卻仍續行綜合複評程序，作成否准被上訴人系爭升
28 等申請的原處分，不法侵害被上訴人教師工作權利，即有違
29 誤，訴願決定未予糾正亦有違誤。準此，被上訴人第1項聲
30 明訴請撤銷訴願決定關於駁回部分及原處分之部分，為有理
31 由，應予准許；至關於系爭升等申請之部分，因須待上訴人

01 依法組成校特審會，成立著作審查小組後，再選任著作外審
02 委員進行審查與綜合複評，因教師升等評定涉及專業屬人性的
03 判斷餘地，非原審法院得替代作成是否升等之具體決定，
04 依行政訴訟法第200條第4款規定，判命上訴人應依原審判決
05 之法律見解，對於被上訴人系爭升等申請作成適法之決定；
06 超過上開部分，被上訴人尚請求上訴人應逕行作成准予被上
07 訴人升等為教授的行政處分，則無從准許，所訴為無理由，
08 應予駁回。另關於被上訴人主張其服務成績應加分，前經原
09 處分未予加分而實質扣減部分，則有待上訴人另作成適法決
10 定時，就被上訴人事後是否另提出相關佐證可支持其服務成
11 績應加分的主張，再一併為適法判斷等語，為其論據。

12 四、本院查：

13 (一)「(第1項)大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務
14 社會，促進國家發展為宗旨。(第2項)大學應受學術自由
15 之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權。」大學法第1
16 條定有明文。可知大學自治受憲法制度性保障，國家依法律
17 對大學之監督，應符合大學自治原則，在大學自治之範圍
18 內，立法及行政措施之規範密度，均受限制，法院在具體爭
19 訟事件中，必須審酌大學自治的事項範圍與專業判斷，給予
20 大學適度之尊重，相應調整司法審查的密度，主要進程序
21 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
22 基本原則，除此之外則不取代大學之專業判斷，司法院釋字
23 第380號、第563號、第684號解釋可資參照。另大學法第20
24 條規定：「(第1項)大學教師之聘任、升等、停聘、解
25 聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會
26 審議。(第2項)學校教師評審委員會之分級、組成方式及
27 運作規定，經校務會議審議通過後實施。」行為時教師法第
28 4條規定：「教師資格之取得分檢定及審定2種：高級中等以
29 下學校之教師採檢定制；專科以上學校之教師採審定制。」
30 第9條規定：「(第1項)專科以上學校教師資格之審定分初
31 審及複審2階段，分別由學校及教育部行之。教師經初審合

01 格，由學校報請教育部複審，複審合格者發給教師證書。

02 （第2項）教育部於必要時，得授權學校辦理複審，複審合

03 格後發給教師證書。」第10條規定：「專科以上學校教師資

04 格審定辦法由教育部定之。」教育人員任用條例第14條規

05 定：「（第1項）大學、獨立學院及專科學校教師分為教

06 授、副教授、助理教授、講師。（第2項）大學、獨立學院

07 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

08 物發表，或已為接受且出具證明將定期發表，或經出版公開

09 發行，並經教育部審查其著作合格者，始得升等；必要時，

10 教育部得授權學校辦理審查。……（第4項）大學、獨立學

11 院及專科學校教師之聘任、升等均應辦理資格審查；其審查

12 辦法由教育部定之。」又教育部依教育人員任用條例第14條

13 第4項及教師法第10條規定授權訂定之行為時教師資格審定

14 辦法（105年5月25日修正發布）第21條第1項第1款、第3款

15 規定：「本條例第14條第2項及第3項所定專門著作、作品、

16 成就證明及技術報告，應符合下列規定：一、有送審人個人

17 之原創性，且非僅以整理、增刪、組合或編排他人著作而成

18 之編著或其他非研究成果著作送審。……三、由送審人擇定

19 至多5件，並自行擇一為代表作，其餘列為參考作；其屬系

20 列之相關研究者，得合併為代表作。曾為代表作送審者，不

21 得再作升等時之代表作。」第23條第1項規定：「第21條第1

22 項第3款所定代表作係數人合著者，僅得由其中一人送審；

23 送審時，送審人以外他人應放棄以該專門著作、作品、成就

24 證明或技術報告作為代表作送審之權利。送審人應以書面具

25 體說明其參與部分，並由合著人簽章證明，但有下列情形之

26 一者，不在此限：一、送審人為中央研究院院士，免繳交合

27 著人簽章證明。二、送審人為第一作者或通信（訊）作者，

28 免繳交其國外非第一作者或通信（訊）作者之合著人簽章證

29 明。」第29條規定：「教師資格審定，由學校辦理初審及本

30 部辦理複審；其屬自審學校（包括部分授權自審學校）者，

31 複審程序由本部授權學校為之。」第30條第2項、第3項規

01 定：「（第2項）學校初審作業，應針對送審教師之教學、
02 研究、服務及輔導，訂定明確評量、審查程序、決定、疑義
03 處理、申訴救濟機制等訂定規範，納入校內章則並公告。

04 （第3項）學校對於送審專門著作、作品、成就證明或技術
05 報告之評審，應兼顧質與量，建立符合專業評量之外審程
06 序、外審學者專家人選之決定程序、迴避原則、審查方式及
07 評審基準，據以遴聘該專業領域之校外學者專家評審，教評
08 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
09 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
10 正確性外，應尊重其判斷，不得僅以投票方式作成表決。」

11 第40條第1項、第2項第3款、第3項規定：「（第1項）本部
12 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
13 準、範圍、作業規定及教師證書年資核計方式，由本部公告
14 之。（第2項）自審學校得就下列事項，自行訂定規定，不
15 適用本辦法之規定：……三、第21條第1項第3款有關送審著
16 作件數及第2項有關專門著作之出版方式。……（第3項）自
17 審學校（包括部分授權自審學校）得自行訂定較本辦法更嚴
18 格之審查程序及基準。」準此，大學院校得依大學教師升等
19 評審之法令規範，訂定有關大學教師升等資格之審查要件，
20 以維持各大學教師素質與大學教學、研究水準，並使未符合
21 一定標準之教師不予升等，核屬大學自治之範疇。

22 （二）上訴人為教育部授權就教師升等事務得自行辦理複審之學
23 校，於105年11月1日與竹教大合併生效，為原審認定之事
24 實。依教育部核定合校計畫第柒章「學校教職員工及學生之
25 權益處理」第1條「教師權益—教師升等及評量/評鑑過渡雙
26 軌制」第1項第2款、第2項、第3項第2款第1目、第4項規
27 定：「合校後，兩校部分教師將轉換院系所，過渡期間保障
28 教師的工作權與發揮個人長才。對於教師的升等及評量/評
29 鑑秉持『雙軌並行』精神，顧及既有差異的現況，主要原則
30 如下：（第1項）教師改變院系所之從屬者，其升等、評量/
31 評鑑及申訴等事務『過渡期』8-10年，自合校生效日開始計

算。……2. 副教授、教授：8年。（第2項）教師權利義務之
依循分為兩軌，依教師意願選擇適用。選擇『清華大學模
式』者，則授課、升等與評量/評鑑依清華大學法規辦理；
選擇『過渡期模式』者，於過渡期間依下列第3項辦理。過
渡期期滿後，皆依清華大學法規辦理。（第3項）『過渡期
模式』教師權利義務規範……2. 升等(1)『系與院俱在』之系
所：系評定資格與教學服務成績，送院教評會進行審查，通
過後，送校特別學術審查委員會（即校特審會）審查。……
（第4項）特別學術審查委員會之組成1. 成員：主席1人，由
校長指派原新竹教育大學教授擔任。委員由相同人數之兩校
教授擔任。2. 任務：過渡期教師之升等與評量/評鑑審
查。」另校特審會設置辦法第1條規定：「依據教育部105年
10月14日臺教高（三）字第1050144744號函核定國立清華大
學與國立新竹教育大學合校計畫書規定，設置特別學術審查
委員會（以下簡稱本委員會）以審議選擇過渡期模式教師，
於過渡期間之升等、評量等重要事項。」第2條第1至3項規
定：「（第1項）本委員會置委員（含主席）13人，其中任
一性別委員應占委員總數3分之1以上。（第2項）當事人如
為原國立新竹教育大學教師，由校長指定原國立新竹教育大
學教授1人擔任主席，另國立清華大學及原國立新竹教育大
學教授各6人擔任委員。（第3項）前項委員中，國立清華大
學委員6人由校長指定；原國立新竹教育大學委員6人，竹師
教育學院院長、藝術學院院長為當然委員；其餘4人，由原
國立新竹教育大學各學院推薦3人，由校長圈選。惟前述院
長非原國立新竹教育大學教授擔任者，改由校長於各學院推
薦名單中圈選。」第5條規定：「（第1項）本委員會審議選
擇過渡期模式之教師過渡期間下列事項：一、關於教師升等
審查事項。二、關於教師評鑑審查事項。（第2項）前項教
師係指選擇過渡期模式之教師。……副教授、教授過渡期為
8年，基準日自105年11月1日開始計算。」第7條規定：「教
師升等之校級外審由本校教師評審委員會主席辦理。」又竹

教大升等審查辦法第9條第4項規定：「研究成果專門著作於本校規定年限內，總件數不得少於3件（含專書），至多5件，並自行擇一為代表作，其餘列為參考作；其屬系列之相關研究者，得合併為代表作。論文須刊載於具審查制度之學術期刊或學報（含具正式審查程序，並得公開及利用之電子期刊），或經前開刊物出具證明將定期發表，或在國內外具有正式審查程序研討會發表，且集結成冊出版公開發行、以光碟發行或於網路公開發行之著作。」第13條規定：「本校教師升等程序如下：一、由人事室書面通知符合升等之教師，並副知系級單位於期限內受理教師升等申請。二、自評：……三、系級教師評審委員會審查：……四、院級教師評審委員會審查：……五、校教師評審委員會審查：（一）初審：由校教師評審委員會就升等教師之資格、著作成績及教學服務等進行初審，經決議通過者，由外審小組辦理著作外審。但其中教學服務成績應達70分以上。（二）著作外審：由校教師評審委員會推舉不同系級單位委員3位（各院級單位1位）組成『著作外審小組』（其召集人由著作外審小組委員互選產生。）以敦聘校外具教授資格之學者專家擔任著作評審，若教授人數不足，必要時得聘請具副教授資格者擔任升等助理教授及副教授之審查。外審教授由各院級教師評審委員會及校教師評審委員會著作外審小組各推薦5位，特殊專業領域如藝術類、體育類得予以酌減，但各不得少於3位。彙整之外審教授名單，由3位外審小組委員共同就專業資格審查後，由校著作外審小組召集人以秘密方式具函並附審查標準，遴請3位校外學者專家審查。惟校級外審教授不得與院級外審教授重複。其外審結果3位成績平均應達70分以上、且其中2位應達70分以上。……。（三）綜合複評：由校教師評審委員會就升等教師之著作及教學服務等進行綜合複評，經決議通過，應即通知申請升等教師。綜合審查之計分方式為：總成績為100分。研究成績（外審成績）占百分之70。教學服務成績占百分之30。3位評審所評成績選擇較高之

01 2位分別與教學服務成績依比例加權計算後，二者成績平均
02 達80分為通過。……」經核以上規定均屬大學法第7條第3項
03 授權訂定之國立大學合併推動辦法第11條所稱「現行規定」
04 或「參與合併學校之雙方承諾事項」，本件合併後存續學校
05 即上訴人應執此履行其義務。

06 (三)程序係行政機關作成行政行為時所須遵循之方式或手續，有
07 關行政程序之瑕疵所產生的法律效果，因從不同功能之角度
08 觀察而有所差異。一般而言，程序規定之制定係確保行政處
09 分實體上之合法正確，若程序瑕疵違反可能影響到行政行為
10 之實體決定時，自構成該處分得撤銷之事由。而有關教師升
11 等審查程序之設計，即希冀透過程序之遵守達到審查結果之
12 公正性與正確性；若違反程序規定造成相關會議組織不適
13 法，有可能變更原正確程序進行所產生之結果，或影響其憑
14 信性，自非可取，其瑕疵應予排除。查上訴人為教育部授權
15 就教師升等事務得自行辦理複審之學校，其與竹教大於105
16 年11月1日經教育部核准後合併為上訴人，為保障原有教師
17 權益，有關教師授課、升等及評量等事宜採行「過渡雙軌
18 制」。選擇「清華大學模式」者，依原清大法規辦理；選擇
19 「過渡期模式」者，於過渡期間，「系與院俱在」之系所，
20 系評定資格與教學服務成績，送院教評會進行審查，通過
21 後，送校特別學術審查委員會（即「校特審會」）審查，校
22 特審會設主席1人，由校長指派原竹教大教授擔任，委員由
23 相同人數之兩校教授擔任。另依校特審會設置辦法第2條、
24 第5條、第7條規定，特審會設置委員（含主席）13人，其中
25 任一性別委員應占委員總數3分之1以上。當事人如為原竹教
26 大教師，由校長指定原竹教大教授1人擔任主席，另原清大
27 及原竹教大教授各6人擔任委員，其中原清大委員6人由校長
28 指定，原竹教大委員6人，竹師教育學院院長、藝術學院院
29 長為當然委員，其餘4人，由原竹教大各學院推薦3人，由校
30 長圈選。惟前述院長非原竹教大教授擔任者，改由校長於各
31 學院推薦名單中圈選，組成校特審會審議教師升等及評量事

項，副教授及教授過渡期為8年。校特審會於106年10月12日召開會議，推舉不同系級單位委員3位（原竹教大各院級單位1位）組成「著作外審小組」，然該次校特審會議中，出席之竹師藝術學院許院長並非原竹教大教授，卻仍列為當然委員等情，經兩造共認屬實，為原審依法認定之事實，核與卷內證據相符，原判決審認系爭校特審會議違反合校計畫第柒章第1條第4項、校特審會設置辦法第2條第2項、第3項等規定，其組織不合法，自有所憑。上訴人雖主張參加系爭校特審會議之許院長並非原竹教大教授，固違反校特審會設置辦法第2條第2項、第3項等規定，然該次會議所推舉「著作外審小組」之3名成員，均為原竹教大教授，並未違反前開規定之規範目的；且上訴人嗣於107年12月27日校特審會進行綜合複評時，藝術學院許院長已非校特審會之委員，未參與綜合複評云云，雖非無據。然依竹教大升等審查辦法第13條第5款規定，審查被上訴人著作之外審委員的遴選程序，係由校特審會推舉3名委員組成「著作外審小組」，由該小組推薦5名校外學者專家，與院著作外審小組推薦之5名校外學者專家，再由校著作外審小組遴請其中3名校外學者專家（即外審委員）進行審查。故校特審會組織之合法、正確，除可確保有一定人數之原竹教大教授擔任校特審會委員，以保障原竹教大教授之權益此一目的外，亦涉及後續「著作外審小組」及「外審委員」之組成內容。準此，系爭校特審會議成員之組成，依校特審會設置辦法第2條第3項規定，許院長不得擔任委員，應由校長於各學院推薦名單中圈選他人，在該校特審會議成員變更之情況下，其等圈選著作外審小組成員（該次會議規定每位委員得圈選3位）及其後外審委員之產生，均有連動影響。原判決就此論明：關於系爭升等申請在院級複審階段，系爭校特審會議在選任「著作外審小組」成員之決定時，其組織並不合於合校計畫第柒章第1條第4項、校特審會設置辦法第2條第2項、第3項等規定，為被上訴人身為原竹教大教師所建構之正當行政程序，其目的在

於維繫原竹教大教師升等審查評定之客觀可信與公平正確，系爭校特審會議組織不合法，所推選「著作外審小組」成員，即使外觀上仍為原竹教大各院級單位成員，但其組成既欠缺前開規定所擔保之憑信性，該小組進而遴選、聘任外審審查委員，亦同樣影響外審審查委員選任及審查意見的憑信性。從而系爭校特審會議組織不合法，違反原竹教大教師在過渡期間所建構的升等審查正當行政程序，且足以影響教師升等審查獲得客觀可信、公平正確的評量決定，已不法侵害大學教師工作權保障，應予撤銷等語（參見原判決第20至22頁），業已詳述其判斷之依據及得心證之理由，並就上訴人在原審之論據，何以不足採取，分別予以指駁，核無違誤，並無判決適用法規不當之違法。上訴意旨主張系爭校特審會議組織不合法，其瑕疵輕微，不影響原處分之合法性云云，尚難憑採。

（四）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。原判決就外審意見丙部分，依調查證據之辯論結果，業已論明：被上訴人系爭升等申請檢附供審查其專業學術能力的專門著作共4件，包括1件代表著作及3件參考著作，雖均為與他人合著的著作，但均列為第一作者或通訊作者，即屬該等著作所涉及學術研究的主持人或負責人，其中代表著作部分還有合著人曾議寬簽署其僅負責該項研究的資料分析，貢獻度僅10%，被上訴人則負責實驗設計、資料收集、分析、論文撰寫等部分而為第一作者與通訊作者。就所供審查對著作研究內容有貢獻度之專門著作件數而言，與行為時教師資格審定辦法第21條第1項第3款、第23條第1項但書第2款，以及竹教大升等審查辦法第9條第4項等規定相符，且其中代表著作與參考著作所列第1項著作，均刊載在列為「SSCI」即「社會科學引文索引」之國際性期刊，該等期刊為社會科學領域內具審查制而公認能鑑別著作對專業學術領域貢獻度的期刊。然而，外審意見丙對被上訴人提供審查之專門著作，在審查意見中僅分為兩大部分，第一部分針對著作內容所涉及科學研究方法與科學貢獻度及價值為評定，此部分涉及屬人性專業判斷的核心領域，固應尊重其判斷餘地，然就其針對都刊載在SSCI期刊上的代表著作及參考著作所列第1項著作，外審意見丙評定認為「均與其他教授合著，獨立

研究能力也未能顯現出來」一節，鑑於該2篇專門著作被上訴人都列為第一作者或通訊作者，本為主導研究並對研究內容有主要貢獻者，這也是行為時教師資格審定辦法第23條第1項但書第2款得免除送審人與其他合著人就著作參與部分提出簽署證明義務的緣由，外審意見丙逕以該2篇刊登於SSCI期刊著作與他人合著，就判定被上訴人獨立研究能力未能顯現，已違背行為時教師資格審定辦法上開規定所體現一般公認的價值判斷標準。又外審意見丙第2部分審查意見有關著作量的評定，所稱副教授升等正教授升等審查至少要有5篇以上SSCI期刊論文的評判標準，經核顯然違背行為時教師資格審定辦法第21條第1項第3款及竹教大升等審查辦法第9條第4項規定。畢竟，上開辦法規定送審專門著作最多5件，怎么可能有所謂副教授升等正教授至少要有5篇以上期刊論文的常情存在，其評定判斷亦出於錯誤事實認定與資訊，有違一般公認之價值判斷標準。再者，竹教大升等審查辦法第13條第5款第3目有關綜合複評部分，所規定綜合審查計分時，以3位外審委員所評成績選擇較高2位，按百分之70加權計算其研究成績部分，應指3位外審委員所評成績均無違法瑕疵，可由其中選擇較高2位再行加權計算。如其中有外審委員所評成績有違法瑕疵者，該外審成績應不得列為著作外審結果，此時應改聘其他外審委員重行著作外審，以其外審所評無違法瑕疵的審查成績，替代前有瑕疵的外審審查成績，合於有3位外審委員審查成績的要求，才得進行綜合複評的審查程序，由無違法瑕疵的3位外審委員審查成績中，按竹教大升等審查辦法第13條第5款第3目規定，選擇其中2位成績最高者，進行研究成績的加權計算。因此，本件外審意見丙既有如前所述的違法瑕疵，即應予剔除於外審成績之外，在未改由其他外審委員重行著作外審，以其無瑕疵的外審成績取代有瑕疵的外審意見丙以前，校特審會即進行綜合複評程序，由外審意見甲、乙、丙當中，選擇其中較高的外審意見甲、乙進行研究成績加權計算，於法即有不符，上訴人據以

作成原處分，亦有違誤等語（參見原判決第22至24頁），業已詳述其心證之依據及理由，亦詳述上訴人此部分主張不可採之理由，無悖於證據法則、經驗法則及論理法則，經核並無違誤，要無上訴人所指適用法規不當之違背法令情事，上訴人仍對前開業經原判決詳予指駁之事項再行爭執，尚難憑採。

（五）綜上所述，原判決為上訴人敗訴部分之判決，核無違誤，並無上訴人所指違背法令之情形。上訴意旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 2 月 24 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 陳 秀 嫻

法官 簡 慧 娟

法官 王 俊 雄

法官 林 妙 黛

法官 侯 志 融

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 111 年 2 月 24 日

書記官 劉 柏 君