

## 調 查 報 告

壹、案由：國立清華大學與國立新竹教育大學之合校計畫書內容未經校務會議充分討論，且投票、發票過程混亂，其合法性存有疑義，實有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

一、清大105年4月12日校務會議議決與竹教大合併案，以「出席人數二分之一為通過」之表決數額業經該次會議表決通過，尚難謂於法不合；惟針對內政部會議規範與大學組織規程之適用疑義，仍待教育部後續會同檢討釐清，俾供爾後辦理依循；又清大未依組織規程訂定議事規則或相關規章，引發相關適用性爭議，不利於整體校務推動，允應儘速檢討改善

(一)按憲法第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。」司法院釋字第380號解釋略以：「國家對於大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，並須符合憲法第23條規定之法律保留原則……」，又解釋理由書復指明，憲法第11條關於講學自由之規定，以保障學術自由為目的，學術自由之保障，應自大學組織及其他建制方面，加以確保，亦即為制度性之保障。為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，使大學享有組織經營之自治權能……。教育主管機關對大學之監督，應有法律之授權，且法律本身亦須符合憲法第23條規定之法律保留原則。舉凡研究、教學與學習、大學內部組織、教師聘任及資格評量等事項，均屬大學之自治權限，尤應杜絕外來之不當干涉。

教育主管機關依法行使其行政監督權之際，應避免涉入前述受學術自由保障之事項。準此，國家對於大學之監督，依憲法第162條規定，應以法律為之，惟仍應符合大學自治之原則。

(二)復按大學法第7條第1項規定：「大學得擬訂合併計畫，國立大學經校務會議同意，直轄市立、縣(市)立大學經所屬地方政府同意，私立大學經董事會同意，報教育部核定後執行。」同條第2項規定：「教育部得衡酌高等教育整體發展、教育資源分布、學校地緣位置等條件，並輔以經費補助及行政協助方式，擬訂國立大學合併計畫報行政院核定後，由各該國立大學執行。」復依同法第15條及第16條規定略以，大學設校務會議，議決校務重大事項；有關校務會議議事程序、規則、表決門檻、投票方式、會議紀錄方式等事項係由各大學自訂章則辦理。另依專科以上學校及其分校分部專科部技術型高級中等學校部設立變更停辦辦法第26條規定略以，公立專科以上學校為規劃合併，應擬訂合併計畫，國立專科以上學校經校務會議通過，報教育部核定。爰此，現行公立大學合併分為由下而上學校主動、與由上而下政策引導2類；復經函詢教育部表示，本合併案係屬大學法第7條第1項由學校自主提出合併規劃報教育部審議之個案。

(三)經查，清大本合併案之相關會議紀錄顯示，該校於104年3月29日召開104學年度第3次校務發展委員會，審議清大與竹教大合校(計畫書)通過，決議送校務會議審議；而該校於同年10月20日召開104學年度第1次校務發展委員會審議恢復清大與竹教

大合校籌備工作，決議通過合校意向書（贊成22票，反對0票），送校務會議報告籌備情形。另，針對清大與新竹教育合校案，該校復於105年4月12日召開104學年度第3次校務會議審議，該次合校案投票結果決議通過（應出席人數95位，實際出席人數93位；贊成51票，反對26票，廢票1票），合先敘明。

(四)復按內政部「會議規範」<sup>1</sup>第59條關於「表決之特定額數」規定為：「左列各款，須分別達到其特定額數，方為可決：(一)須得參加表決之四分之三以上之贊同者。甲、關於變更團體宗旨或目的之表決。乙、關於團體解散之表決。(二)須得參加表決之三分之二以上之贊同者。甲、關於修改團體組織或議事規則之表決。乙、關於罷免會員之表決。丙、關於處分團體財產之表決。丁、關於已通過議事程序變更之表決。戊、暫時停止實施議事規則一部之動議之表決。己、停止討論動議之表決。」細究其適用標準及效力問題，前經本院函請內政部釋疑指出，「會議規範」係為輔導社會民眾或團體組織於舉行會議時，有可資遵循之運作規範，其性質非屬中央法規標準法所稱之法規，並不具有強制性之規範效力，各機關、團體倘另定有議事規則時，應優先適用各該議事規則，亦得於各該議事規則或會議決定是否適用會議規範之相關規定……等語。準此，內政部「會議規範」實未具強制性，各機關及團體組織原則上優先適用內部議事規則，或得於會議決定是否適用該「會議規範」之相關規定。

(五)針對陳訴指出，清大105年4月12日校務會議合併案

---

<sup>1</sup> 54年7月20日內民字第178628號公布施行。(援引內政部會議規範用詞)

議決之表決數額應以內政部「會議規範」第59條規定之出席人數三分之二以上通過，非以二分之一為通過……等情。經查，有關清大校務會議議決門檻之特別數額，該校於組織規程（104年8月1日生效<sup>2</sup>）中未見針對校務會議議決「學校合併案」之特別表決數額或門檻等相關規定內容。此外，該規程第57條第2項僅規定組織規程修正之決議門檻：「本規程各條文（不含附錄）經校務會議成員總額三分之二以上之出席，出席人數二分之一以上之通過，得修正其內容」。復按該組織規程第10條第2項規定：「校務會議之議事規則另訂之。」而該校組織規程第58條另規定：「有關本規程解釋之重大爭議由校務會議議決。」惟經本院函詢該校表示，清大校務會議未另訂議事規則，多年來校務會議議案除有特別數額規定外，決議門檻為多數決。復經詢據清大指出，關於合校案之決議門檻，因涉及學校組織修改，未來將修正組織規程條文，爰援引該校組織規程第57條第2項規定為決議門檻；該校並認為該項規範雖為有關組織規程條文之修改，但已含括修改組織，若以合校案類比修改團體組織，而主張適用會議規範第59條，即在該校組織規程第57條之涵攝範圍內……等語。基此，清大組織規程內容未見相關表決數額，又該校迄未訂定校務會議之議事規則，爰尚無從優先適用機關內之相關規定。

（六）復查，清大組織規程雖未訂有校務會議合併案表決數額之相關規定，該校亦未依組織規程第10條第2項訂定校務會議之議事規則，然針對所訴是次會議

---

<sup>2</sup> 教育部104年7月21日台教高（一）字第1040095834號函核定。

表決數額之適用經過，詢據該校人員指出，校務會議中雖有會議代表詢問決議門檻，經議事人員說明內政部會議規範及該校組織規程規定，並經主席說明為該校組織規程第57條第2項（出席人數二分之一以上之通過），然代表提出申訴，續經校務會議代表提出「暫時停止實施議事規則一部之動議」<sup>3</sup>：停止適用組織規程57條之規定。亦即，如獲得通過，則進行討論並表決其他表決數額。嗣提付表決，然未獲通過（贊成28票；反對29票），爰合校案之決議門檻維持依該校組織規程第57條第2項規定辦理。又依教育部查核本案清大議決合併案相關程序瑕疵事項之結果指稱：「據查學校所報是日校務會議紀錄，業敘明校務會議表決方式、通過門檻及決議通過情形，並無違法情事」等語。足徵，內政部「會議規範」因未具強制力，而清大組織規程尚無明文應優先適用之合併案數額門檻規定，該會議中復未議決通過適用內政部「會議規範」，又該校於是次會議議決通過表決數額，是以，上述過程尚無違組織規程等相關規定，顯難謂有違法不當。

（七）此外，針對該次會議之程序合法性，本院經詢問教育部主管人員則表示，本案程序上分成三個層次，首先是依大學自治原則，第二是學校自訂組規，最後如學校未明文規定，基於學校認為主體未改變，所以適用（組織規程）57條第2項，但現場因有異議，再經投票決議，多數贊成用57條第2項門檻，所以教育部審核時，也是以這樣的層次來看爭議問

---

<sup>3</sup> 會議規範第59條規定：「表決之特定額數：(二)須得參加表決之三分之二以上之贊同者……戊、暫時停止實施議事規則一部之動議之表決。」

題；而陳情人有提到是否援引內政部會議規範，因為（該會議規範施行迄今）其實已經很久，而且不具強制力，不過本案也事先經過學校相關程序討論表決通過校務會議的決議門檻，所以經教育部檢視後認為程序合法，才會通過這個合併案……等語，附卷可稽。復依行政院105年8月30日「審查教育部函報國立清華大學與國立新竹教育大學合併計畫」案會議結論雖為「原則尊重」，惟該院仍指出「清大105年4月12日校務會議投票爭議一節，雖經教育部審認並無違失，仍請該部洽詢內政部，釐清內政部所訂會議規範與學校校務會議決議之適用情形，俾利本案後續訴願、訴訟之答辯」等語。準此，相關影響仍應併由該部衡酌檢討，爰針對內政部會議規範與大學組織規程之適用爭議，仍待教育部後續會同該部通盤檢討釐清，以供後續程序及相關案件之辦理依循。

- (八)另，按清大組織規程第10條第2項規定，該校應針對校務會議另訂議事規則。然查，清大相關議事規則僅包括：清大組織規程（第57條）、清大校務會議提案程序、清大校務發展委員會運作細則（第10至14點）等。本院經詢問該校主管人員指出，「本校認為57條第2項可以涵攝的原因在於，本校校規沒有規定合校這件事，只有該條可以涵攝，而且我們必須仰賴校務規程，沒有校務會議的議事規程，我們也建議未來一定要制訂校務會議的議事規程，這也是遠程目標」等語。足見，清大顯未依上開規定另訂校務會議議事規則，亦無合校案之表決數額規範，有待後續檢討改善。

(九)綜上，清大組織規程原未制訂針對校合併案之表決數額等規定，又105年4月12日校務會議議決與竹教大合併案，並未決議依內政部會議規範辦理，爰以「出席人數二分之一為通過」之表決數額業經該次會議表決通過，尚難謂於法不合。惟針對該會議規範與大學組織規程之適用爭議，仍待教育部後續通盤檢討釐清，以供後續程序及合併案之辦理依循。又本案清大未依組織規程規定訂定議事規則或相關規章，致引發併校案表決數額等適用性及程序等爭議，顯不利於整體校務推動，後續應通盤檢討改善。

二、針對陳訴指出清大105年4月12日校務會議之「合校案審議過程疑有程序瑕疵」等情，依現有卷證，尚未見不法情事，惟就該校校務會議之程序冗長紊亂、無記名投票適用問題及溝通協調情形等相關疑義，後續仍應積極檢討改善

(一)按大學法第1條第1項規定：「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。」同法第14條第1項規定：「大學為達成第1條所定之目的，得設各種行政單位或召開各種會議；行政單位之名稱、會議之任務、職掌、分工、行政主管之資格及其他應遵行事項，於大學組織規程定之。」同法第15條第1項規定：「大學設校務會議，議決校務重大事項，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。」又同法第16條規定：「校務會議審議下列事項：一、校務發展計畫及預算。二、組織規程及各種重要章則。三、學院、學系、研究所及附設機構之設立、變更與停辦。四、

教務、學生事務、總務、研究及其他校內重要事項。五、有關教學評鑑辦法之研議。六、校務會議所設委員會或專案小組決議事項。七、會議提案及校長提議事項。」及同法第36條規定：「各大學應依本法規定，擬訂組織規程，報教育部核定後實施。」準此，大學依大學法得設各種行政單位或召開各種會議，並設校務會議議決校務重大事項。有關校務會議議事程序、規則、表決門檻、投票方式、會議紀錄方式等事項，因屬學校自主範疇，係由各大學自訂，爰大學校務會議討論過程中或決議方式等，尚屬於學校權管事項。

(二) 針對陳訴指出清大105年4月12日校務會議之合校案審議過程疑似程序瑕疵情事，包括「審議過程主席尚未宣布開始投票，但已經發出投票單且有會議代表把票投入票匱後離開」、「有會議代表提出清點人數，但主席以1個小時前已清點人數過，沒有進行清點在場人數」、「無記名投票之實施，造成有會議代表質疑是否一人發放一張投票單」及「未依清大校務會議過去所通過的決議，以參加表決三分之二以上同意來審議併校」等，經查結果併述如下：

1、關於「審議過程主席尚未宣布開始投票，但已發出投票單且有會議代表把票投入票匱後離開」及「有會議代表提出清點人數，但主席以1個小時前已清點人數過，沒有進行清點在場人數」部分：

(1) 經詢清大表示，是次校務會議約自下午2時許開始，進行至約晚間6時9分許，由主席宣布發票，並於晚間6時12分說明清點人數結果為89人，應出席人數為95人。清點人數後，因部分



校務代表提出詢問，復經主席裁定、代表申訴及提出動議等程序，再度歷時1.5小時方完成投票，會議至此已進行近5小時，期間因部分代表需上課、就醫、接送小孩等因素，爰在公開透明情境下，將票投入票匱。然對於是否不採計已投之票，與會代表亦發表不同意見，並經主席兩度徵詢確認無代表提案不予採計，爰依原投票秩序（含原清點人數）予以採計，並進行開監票作業，至會議結束均未有與代表提出異議。又現場尚有校監會委員在場共同參與，並協助進行開監票作業，至會議結束散會，仍未有與會代表提出是項異議。

- (2) 復查，就該次議事程序討論部分，依會議紀錄載明：第2次之清點人數有效性涉及已投之票是否採計，經主席二度徵詢皆無代表確認提案處理是否採計，而依第1次清點人數繼續進行會議；此外，議事人員並說明已簽到出席參與討論的人，參與表決之可與否，若主席不直接裁定，即回歸會議決定是否採計已投票，經主席確認無代表提案……等。
- (3) 又經本院詢問清大校務會議監票委員復指出，「會議從2點半到7點，所以有先行離席之同仁，但投票過程是很正常進行，……校長也請在場監督委員出來監票，投票是一票票唱，校長沒投票，也沒有人加入票，雖有人帶走票，但當場票是一張一張讀出來……」等語；及校方人員復指出，「這個過程，所有與會代表都看到、參與到，一直到主席宣布贊成反對和廢票，

都在會議中明確宣布結果，直到散會都無校務會議代表提出異議。就會議內之相關秩序問題依法應該在會議中提出，事後不應再提，而且該次會議錄音檔事隔一日於4月14日即公布在網路上」等語，該校並於本院詢問會議前提供「全透明票匱」之相關圖檔為證，附卷可稽。

2、關於「無記名投票之實施，造成有會議代表質疑是否一人發放一張投票單」一節：

- (1) 據清大表示，校方確實清空票匱，並以全透明票匱置於會場前方，主席前排座位處，全場與會人員均得見票匱內並無票單。為確保一人一票，有代表提議至每位代表位置收取投票單，經主席認可由議事人員至每位代表位置收取投票單。又經本院詢問校方人員復指出，「剛開始發票時，也是有委員提出可能會有重複拿票之疑慮，所以收票由法規小組一人一張收票，因此確定是一人一票」及「票匱為透明的，投票之前本來就是空的，大家都看到，發票之前也清點過」等語，爰一人一票部分尚未有疑義。
- (2) 然關於該校是次會議無記名投票之實施，經查會議紀錄載明，係由代表提出表決方式動議「記名投票改為不記名投票」，並提付表決，經表決結果通過（贊成40票，反對38票），爰將記名投票改為不記名投票。然查清大組織規程並無相關規定，而按內政部會議規範第55條第1項雖規定「表決之方式」：「表決應由主席就左列方式之一行之，但出席人有異議時，應徵求議場多數之意見決定之。（一）舉手表決。（或用機械表

決)(二)起立表決。(三)正反兩方分立表決。(四)唱名表決。唱名表決之方式，如經出席人提議，並得五分之一以上之贊同，即應採用。出席人應名時，應起立答應「贊成」，「反對」或「棄權」。如未應名，再唱一次，但不得三唱。(五)投票表決。……」同條第2項則規定：「前項第5款，除對人之表決應採無記名投票外，對事之表決，以記名投票表示負責為原則。」惟該校並未決議依據該會議規範進行，是以，該次校務會議表決之無記名投票方式係徵求多數意見決定，況採逐票收取方式，爰顯難以認無記名投票之實施未能確保一人一票。

(3) 基此，清大是次會議無記名投票之實施雖由議事人員至每位代表位置收取投票單，以確保一人一票原則，尚未見陳訴人質疑情形。惟該次會議投票及收票流程因組織規程未定，復未議決是否依會議規範辦理，致引起爭執，有待後續校方就校務會議之相關流程檢討改善。

3、關於「校方未依清大校務會議過去通過的決議(93學年度第4次校務會議通過討論事項第7案與國立交通大學共同提出整併及法人化意願書之申請教育部『發展國際一流大學』案之說明5略以，第5年表決是否合併時，依內政部之會議規範，有關修改團體組織須得到參加表決者三分之二以上同意)，以參加表決三分之二以上同意來審議併校案」一節：

(1) 查清大94年6月22日93學年度第4次校務會議紀錄「七、案由：申請教育部「發展國際一流

大學」案載明，5、第5年表決是否合併時，依內政部之會議規範，有關修改團體組織須得到參加表決者三分之二以上同意等語無疑。

(2) 惟查，清大94年6月22日校務會議，係當時該校為申請教育部「發展國際一流大學」案，討論整併及法人化意願書案，雖曾於該提案說明提及清大與國立交通大學5年後表決是否合併時，將依內政部之會議規範，有關修改團體組織須得到參加表決者三分之二以上同意。又經本院詢問清大主管人員指出會議意旨，「因為有幾個背景因素，一是校名不清楚，對於校友來說很重大，且條件不清楚，資源配套不清楚，組織也不明確，當時針對意向討論，所以說5年之後用三分之二。那次絕對是特例，過去本校從沒有用三分之二表決……」等語。

(3) 是以，清大該次會議提案雖決議適用該案，然未見應適用於爾後其他合併案之決議或規程等規定，顯難以認定該決議應拘束本次合校案。

4、另，教育部審查大學合併案之範圍應含校方所送合併計畫事項，內容涵蓋：「合併計畫之緣起、……合併學校教職員工及學生權益處理……」等（按專科以上學校及其分校分部專科部技術型高級中等學校部設立變更停辦辦法第26條參照）。茲依行政院105年8月30日「審查教育部函報國立清華大學與國立新竹教育大學合併計畫」案會議結論雖為「原則尊重」，惟會議結論（四）載明：「至本案合併計畫書所列規劃期程已逾合併期限，而關於教職員工權益保障所引述之法令方案不當

或已過時（例：P. 43部分行政人員正常離退後名額不宜轉為師資員額；P. 84技工、工友、駕駛權益，係依勞動基準法相關規定辦理，而非比照公務人員；P. 85『行政院組織調整員工權益保障方案』已失效），為免造成員工誤解，請教育部督導清大修正計畫書，如涉員工退離給與重要事項，應由教育部研修相關法令明確規範，以資適用」等語。爰教育部於同年9月29日函知清大修正後報部核定，該校並於同年10月5日函復合校計畫書修正版等合校案資料到部，經教育部同年14日函復略以：「准予核定」。是以，該合併計畫書修正版業經教育部核定在案。爰關於陳訴人105年10月30日補充指出，「教育部承諾投入資源由具體變更為無具體承諾」、「清大合校計畫書於核定函後變更，未經校務會議同意」、「清大清華學院學習科學研究所畢業證書名稱加註做法不妥」及針對清大以同年10月17日清秘字第1059005412號函知陳訴人之內容等相關疑義部分，雖尚未能證明與該合併案事前核定程序及其結果直接連結，惟合校計畫書之審查範圍、修正程序及執行內容尚屬教育部及清大之權責，為維護整體合併程序之妥適性及完整性，並保障相關師生權益及校園和諧，教育部及清大後續仍應妥為因應處理之<sup>4</sup>。

(三)此外，為釐清上述清大所述內容真實性，本院復於

---

<sup>4</sup> 據清大105年12月7日補充105年11月8、15日（星期二）下午2時召開105學年度第1次校務會議紀錄載明：討論案由「有關本校與新竹教育大學合校計畫書修正內容之確認以及是否接受教育部對合校計畫所要求補助金額與部分編制內行政人員正常離退之後轉為師資名額之回覆決定，提請討論」。決議：「修正版計畫書與校務會議版計畫書無實質重大改變，不另作校務會議的議決」，通過（贊成41票，反對20票）。相關紀錄並登載於該校網頁公告：<http://secretary.web.nthu.edu.tw/ezfiles/160/1160/img/1893/988159972.pdf>

會後聽取清大105年4月12日校務會議相關錄音檔案<sup>5</sup>，以茲對照，依現有卷證，尚未見不法情事。綜上，針對陳訴指出清大105年4月12日校務會議之「合校案審議過程疑有程序瑕疵」情事，經查雖未見直接證據證明刻意不法情事，惟就清大校務會議之程序冗長紊亂、無記名投票適用問題及溝通協調情形等相關疑義，仍待後續教育部督促該校積極檢討改善。餘所訴如「企圖偷渡、偽造文書、藐視程序正義」等情，依現有卷證，尚未見不法情事，然無礙於調查結果，爰不一一論述，併予敘明。

三、為推動後續大學合併案，基於大學自治之原則下，針對目前大學組織規程之整體適用疑義、合併流程不明確問題及教育部導引合併案顯未臻積極等情形，行政院允宜儘速督促教育部通盤研議檢討，積極宣導周知，俾利相關政策之遂行

(一)按大學法第7條第1項規定：「大學得擬訂合併計畫，國立大學經校務會議同意，直轄市立、縣（市）立大學經所屬地方政府同意，私立大學經董事會同意，報教育部核定後執行。」第2項規定：「教育部得衡酌高等教育整體發展、教育資源分布、學校地緣位置等條件，並輔以經費補助及行政協助方式，擬訂國立大學合併計畫報行政院核定後，由各該國立大學執行。」而現行我國大學「公公併」二種模式之相關程序詳如意見一所述。此外，同法第36條規定：「各大學應依本法規定，擬訂組織規程，報教育部核定後實施。」基此，關於大學組織規程章

---

<sup>5</sup> 會議錄音檔公布於清大秘書處校務會議紀錄專區網頁。105年10月，取自<http://secretary.web.nthu.edu.tw/files/11-1160-3550.php>

則之運作及規範詳如意見一，因屬學校自主範疇，係由各大學自訂，並報教育部核定後實施。

(二)茲以本合併案顯示，大學組織規程雖屬大學自治範疇，惟就合併事項依大學法之規定仍應送教育部核定後實施。「核定」之意旨，依地方制度法第2條之規定，係指「上級政府或主管機關，對於下級政府或機關所陳報之事項，加以審查，並作成決定，以完成該事項之法定效力之謂。」其與「備查」<sup>6</sup>意旨截然不同。爰教育部依大學法第7條對於合併案之校內相關應踐程序仍有審查權責，況依同法第36條規定，各大學組織規程應報教育部「核定」後實施，就大學組織規程之相關規定如有疑義，教育部仍負依法督促改善之責。對此，經本院詢問教育部主管人員指出，「本案涉及合併事項，當初組規訂定前多不會先考慮到（合併）這點，多不會有明文規定合併的門檻方式。本部基本上尊重大學自治原則，我們會尊重學校的規定，如組規沒有明文規定，無論清大或竹教大都會先處理程序，先討論程序決議門檻問題……」等語。爰此，以本案清大為例，該校組織規程自始未有針對合併案表決數額之相關規定，復未依組織規程訂定校務會議之相關議事章則，爰後續引發應適用「會議規範」或組織規程等規定之爭執；況鑑於此情形尚非屬個案，後續大學合併案陸續啟動前，為免生爭議及俾利整體政策遂行，教育部應予通盤檢討協處。

(三)另查，針對清大與竹教大之合併案性質，教育部雖

---

<sup>6</sup> 依地方制度法第2條第1項第5款規定，「備查」指下級政府或機關間就其得全權處理之業務，依法完成法定效力後，陳報上級政府或主管機關知悉之謂。

稱，本案係依循大學法第7條第1項由下而上之模式，應屬由學校自主提出合併規劃後報教育部審議、核定後執行之個案，然教育部仍陸續於105年5月11日、同年8月4日分別函轉陳行政院核定<sup>7</sup>。顯見，該案之核定程序與大學法第7條第2項規定「報行政院核定」相關程序尚無二致。此有本院詢問教育部主管人員指稱，「之前大學法只有由下而上，7條2是後來立法院考量少子女化，增訂7條2項及3項授權教育部，另定相關子法推動合併，教育部也定有合併辦法和處理原則。7條1基本上是尊重學校合併意願，只要通過校務會議就送部核定，本部原則尊重學校意願，且在專科以上及其分校分部專科部技術型高級中等學校部設立變更停辦辦法第26條也規定，即使由下而上的合併案也要訂合併計畫書，依規定應載明相關願景及效益等內容，依該辦法第5條本部送審議小組，(審議會)進行審查，含：決議過程是否合乎學校的規定，及其他內部章則等規範，如果符合規範及合併效益規劃，則可以接受。但因大學合併涉及高教政策及整體資源效益，因此我們還是會送請行政院同意後，教育部才會正式核定……」等語可稽。基此，就現行大學合併案實務上之行政流程，毋論依據大學法第7條第1項由下而上或同條第2項由上而下之發動模式，均由教育部送請行政院同意後，再予正式核定，爰目前實務運作與大學法第7條第1項及第2項分屬之核定程序規定有間。

(四)復查，針對大學法第7條第1項之「報教育部核定後

---

<sup>7</sup> 行政院105年8月30日「審查教育部函報國立清華大學與國立新竹教育大學合併計畫」案會議結論，「原則尊重」；教育部並以105年10月14日臺教高(三)字第1050144744號函准予核定。



執行」及同條第2項之「報行政院核定」等法律上「核定」之意旨，詳如上述。惟就上述程序中，由於現行二者之實務均送行政核定，針對教育部與行政院分別審議範圍、權責之區分，本院經詢問行政院相關主管人員指出，依據大學法規定學校由下而上合併的核定權責是教育部，教育部報行政院之規定係依據行政院與各部會權責劃分規定，因為屬於重大事項；報院的程序主要是基於上級機關監督權責，對於合併案是否符合整體高教政策，行政院邀請相關機關來共同審查，包括人事、財主及國發等機關，從政策和法制面來檢視，而過去合併案本院核復時都是原則同意，並檢附意見參考，不是行政處分……等語。而行政院更指出，茲以學校合併屬重大教育政策，為確保教育部依法督導學校進行合併，行政院與所屬機關權責劃分表(個別事項)明定，國立專科以上學校合併案應報院核定；因本於上級機關監督權責，確認教育部所報合併計畫符合該院政策及各相關法令後，始予同意；至學校推動合併過程中之校務會議程序是否合法，尚非該院審查範圍，惟該院如有獲悉爭議事宜，將請教育部督導學校釐明。爰就二者之權責區分如上，因此針對本案會議瑕疵審查，仍待後續分工妥為釐清。

(五)而教育部則以本案為例指出，該部審議相關疑點，於正式審議前由高教司幕僚做基本的法規檢視，一方面檢視，一方面會請學校提供相關事證說明參考，等合法性審議完之後才會提審議會討論，相關爭點及學校說明在會上也一併審議……等語。然就清大與竹教大之合併案，依行政院105年8月30日

「審查教育部函報國立清華大學與國立新竹教育大學合併計畫」案會議結論雖為「原則尊重」，惟針對清大105年4月12日校務會議投票之爭議，該院之會議結論（二）仍指出「雖經教育部審認並無違失，仍請該部洽詢內政部，釐清內政部所訂會議規範與學校校務會議決議之適用情形，俾利本案後續訴願、訴訟之答辯」等語，詳如意見二所述。是以，就大學合併案程序及主管機關權責分工等節，行政院後續應持續督促教育部審酌釐清。

- (六)此外，目前大學合併案之型態，除本案依大學法第7條第1項由下而上之發動模式外，依同條第2項規定，雖尚有教育部得衡酌高等教育整體發展、教育資源分布、學校地緣位置等條件，建議及協助專科以上學校進行合併規劃之主動發動模式。惟詢據該部表示，考量大學自治及大學自主精神，依大學法及國立大學合併推動辦法籌組合併推動審議會擬具方案後，均發函及邀請可能合併學校代表與會表達合併意願，並請學校落實校內說明溝通程序，俟雙方學校協商擬具合併計畫後，並經雙方學校校務會議均通過者，方報該部進行審議；又經該部審議確認並報行政院核定後方予實施等語。對此，行政院復指出，大學法第7條第2項屬於由上而下政策引導之合併類型，由於國立大專校院合併涉及組織、人員重整、資源分配等重要事項，學校需費時盤整及溝通，且學校意願涉及後續執行之配合度，爰教育部目前以推動學校主動申請合併案為主，暫無政策引導之合併案等語。復查，教育部雖於103年11月3日訂定發布「大專校院合併處理原則」，針對招

生名額及經費補助事項，提供獎勵機制；惟基於提升國立大學整體競爭力及政府依法仍負有主導國立大學合併之權責，立法院業於100年1月提案修正大學法第7條，並授予教育部主導推動國立大學合併之權限，然該部目前基於大學自治等原因，未臻積極主動推動、政策引導大學合併案，相關因素及其影響有待後續行政院督導檢討策進。

(七)綜上，大學組織規程雖屬大學自治範疇，惟就合併事項依大學法規定仍應送教育部核定後實施。然以本案為例，清大組織規程自始未有針對合併案表決數額之相關規定，後續引發適用「會議規範」或該校組織規程其他規定之爭議，查此情形尚非屬個案，後續大學合併案陸續啟動前，為免生爭議，教育部應予通盤檢討。是以，基於未違反大學自治原則下，針對組織規程適用性、併校案行政流程不明確及教育部未臻積極推動、政策引導大學合併案等，行政院允宜儘速督促該部通盤研議檢討，積極宣導周知，俾利相關政策之遂行。

參、處理辦法：

- 一、抄調查意見，函請行政院督促所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見函復陳訴人。

調查委員：尹祚芊

劉德勳