

監察院111年度通案性案件調查研究報告

壹、題目

「大學自治體制及私立大專校院董事會運作之研析」
通案性案件調查研究。

貳、結論與建議

我國優秀的人才培育系統係國際競爭力的基石，人力即國力，而高等教育更是關鍵性的一環。為促進大學自主培育人才，並推動國家重點人才培育，民國¹（下同）110年5月28日蔡總統英文公布「國家重點領域產學合作及人才培育創新條例」（下稱產學創新條例），即透過法規鬆綁，讓大學引進產業界的資源，加速頂尖人才培育。此外，為共同研討大學治理所面臨之挑戰，並對於臺灣的高等教育依據豐厚經驗提出展望，私立大學校院校長於111年11月25日以大學之自主與自治為主題，假東吳大學舉辦「2022私立大學校院校長會議」²，指出在政府預算有限的情形下，應善用私立大學而獎勵多元發展，並檢討考招制度與經費分配，並期待教育部能作為大學之後盾，積極落實大學自治與自主，建請政府與立法機關尊重大學自治與自主，允許大學為多元之校務治理模式等語。顯見，面對少子化與國際競爭力的高教人才培育模式，強調大學發展優質之自治、自主，然新時代的挑戰與各大學刻處於生存之戰，究竟挑戰與發展機會何在？又大學自主與追求卓越面臨適法及政府監督之界線為何？公私立大專校院均有不得不正視的階段性問題，允為政府應積極面對，並通盤檢視以釐清之重要課題。

¹ 本研究涉國際比較性質、涉外事務及人口(力)推估資料以西元紀年，餘均以民國紀年。

² 中華民國私立大學校院協進會（民111）。2022年私立大學校院校長會議新聞稿。

本通案調查研究案立基整體高教環境治理與經營典範轉變，涵括一般高等教育及技職教育體系，對其歷年重大議題或相關爭議範圍進行調查研究，舉凡沿革、法制、衍伸問題等，試圖爬梳相關政策之論理及透過數據、座談瞭解整體現況，期瞭解我國大學自治及私校董事會權責面臨之現況及待策進方向，促使政府各部門正視整體現象及可能發展，針對如何強化相關議題之掌握及事件預防，以保障師生之重大權益及維護大學自治精神，研究檢討現行政策措施，提供各界參酌，應是極具意義之挑戰。

本通案立案後，即於111年10月4日針對研究範圍及重大議題召開調查研究小組研商會議，旋於同年12月28日調取相關卷證³，經教育部於同年12月28日提供案關說明資料⁴；嗣於112年1月16日及同年2月6日分別辦理2場專家學者諮詢會議，分別邀請全國私立學校產業工會尤理事長榮輝、國立政治大學公共行政學系莊助理教授國榮、元貞聯合法律事務所黃律師旭田、臺灣高等教育產業工會黃副秘書長惠芝、國立中正大學教育學研究所詹特聘教授兼學務長盛如、國立中興大學薛校長富盛；國立中正大學法律系李教授仁森、輔仁大學法律系吳院長志光、國立政治大學法律系林副教授佳和、義守大學陳校長振遠、國立政治大學法律系廖副教授元豪等專家學者等計11位專家學者，蒞院提供專業實務意見；另為涉獵各方意見，業於112年4月17日召開國立大專校院教師會代表座談會議，分別邀請國立中興大學教授會施因澤理事主席、國立東華大學教師會張鑫隆理事長、國立政治大學教師會陳志輝秘書、國立政治大學教師會黃厚銘前理事長、國

³ 本院 111 年 10 月 28 日院台調陸字第 1110832006 號函。

⁴ 教育部 111 年 12 月 28 日臺教高(三)字第 1110106829 號函。

立成功大學教師會鄭宏祺理事長出席；以上集合民間教育團體、教師代表、學術主管與校長代表及相關領域專家學者，就本通案研究之相關議題提出專業意見及對策，以充實相關內涵為提供主管機關相關辦理或改善之參考。此外，本案於112年5月18日辦理機關簡報及綜合座談會議，邀請教育部劉孟奇政務次長率高等教育司司長朱俊彰、技術及職業教育司副司長柯今尉、法制處副處長姚瑩、專門委員汪康定、人事處專門委員陳佩君等業務相關主管人員蒞院簡報說明及座談，期瞭解各大專院校就大學自治之運作實況、私校董事會實際發展問題、相關法令修正情形及整體意見，暨教育部對於整體國家高教發展之擘劃及前瞻性監督作為。業已完成本通案性案件調查研究，茲臚列結論及建議如后：

- 一、各國高等教育體系是國家社會競爭力發展所賴之重要核心，而我國大學自治與學術自由，則為憲法第11條保障之制度性基本權利，歷來大學自治之發展歷程及其成果，所展現之民主經驗實屬彌足珍貴而應予珍惜；大學法自36年制定以來，歷經61年、71年、82年及94年全條文修正等多次變革，其中，82年基於推動學術自由之保障、校園民主之機制建立及大學自治之背景進行修正，使大學更具彈性並彰顯其特色；94年之修正方向則以促進大學資源整合、強化人才培育、校長遴選機制、建立評鑑機制及協助學生發展自治事項等為主；惟演變迄今，面臨我國高教環境驟變，刻處嚴峻的資源分配、轉型、合併、私校退場及國際競爭等重大課題，針對大學追求卓越、政府監督密度之關係，或大學法人化議題之試辦研究、大學法修法意見等，涉大學自治議題多元且亟待釐清，復面對高教公共化、市場化抑或法人化方向折衝，教育部宜積極蒐整思忖各方專業意見，以尋求前瞻共識

- (一)我國大學自治之依據及範圍，按憲法第11條規定，人民有言論、**講學**、著作及出版之自由。另依司法院釋字第450號解釋文，大學自治屬憲法第11條講學自由之保障範圍，舉凡**教學、學習自由**有關之重要事項，均屬大學自治之項目；司法院釋字第380號解釋文亦提及大學自治之範圍，包含**直接涉及研究、教學與學習之學術**重要事項。爰上述學術自由與大學自治，屬憲法所保障之制度性基本權利。復按大學法第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**。循上開立法意旨係考量大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨，爰明定大學於法律所規定之學術自由保障範圍內，享有一定自治權。
- (二)次按憲法第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。又按大學法第1條規定，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。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。均說明大學之學術自由保障並享有自治權，且**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**。因此，我國有關大學自治之自治權保障範圍，得按司法院釋字第380號、第450號、第563號、第626號及684號等相關解釋意旨，認為大學在憲法第11條講學自由之保障範圍內享有自治權，其自治事項範圍包括：內部組織、課程設計、研究內容、學力評鑑、考試規則、畢業條件及入學資格等情。茲摘略上述相關解釋文及近期憲法法庭判決⁵之重要內容如下：

⁵ 108年1月4日，總統公布修正之司法院大法官審理案件法，並更名為**憲法訴訟法**。自111年1月4日施行，大法官組成憲法法庭，審理下列案件：一、法規範憲法審查及裁判憲法審查案件。二、機關爭議案件。三、總統、副總統彈劾案件。四、政黨違憲解散案件。五、地方

1、歷來司法院釋字與大學自治相關重要意旨：

表1 司法院釋字與大學自治相關重要解釋之意旨

解釋字號	解釋文及理由書之摘要
<p>釋字 第380號</p>	<p>憲法第11條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。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」，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。大學課程如何訂定，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。憲法第162條固規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督。則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。大學之必修課程，除法律有明文規定外，其訂定應符合上開大學自治之原則，大學法施行細則第23條第3項規定，各大學共同必修科目，由教育部邀集各大學相關人員共同研訂之。惟大學法並未授權教育部邀集各大學共同研訂共同必修科目，大學法施行細則所定內容即不得增加大學法所未規定限制。又同條第1項後段「各大學共同必修科目不及格者不得畢業」之規定，涉及對畢業條件之限制，致使各大學共同必修科目之訂定實質上發生限制畢業之效果，而依大學法第23條、第25條及學位授予法第2條、第3條規定，畢業之條件係大學自治權範疇。是大學法施行細則第22條第1項後段逾越大學法規定，同條第3項未經大學法授權，均與上開憲意旨不符，應自本釋公布之日起，至遲於屆滿1年時，失其效力。</p>
<p>釋字 第450號</p>	<p>大學自治屬於憲法第11條講學自由之保障範圍，舉凡教學、學習自由有關之重要事項，均屬大學自治之項目，又國家對大學之監督除應以法律明定外，其訂定亦應符合大學自治之原則，業經本院釋字第380號解釋釋示在案。大學於上開教學研究相關之範圍內，就其內部組織亦應享有相當程度之自主組織權。各大學如依其自主之決策認有提供學生修習軍訓或護理課程之必要者，自得設置與課程相關之單位，並依法聘任適當之教學人員。惟大學法第11條第1第6款及同法施</p>

自治保障案件。六、統一解釋法律及命令案件。
其他法律規定得聲請司法院解釋者，其聲請程序依其性質，分別適用解釋憲法或統一解釋法律及命令之規定。

解釋字號	解釋文及理由書之摘要
	<p>行細則第9條第3項明定大學應設置軍訓室並配置人員，負責軍訓及護理課程之規劃與教學，此一強制性規定，有違憲法保障大學自治之意旨，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿1年時失其效力。</p>
<p>釋字 第563號</p>	<p>憲法第11條之講學自由賦予大學教學、研究與學習之自由，並於直接關涉教學、研究之學術事項，享有自治權。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。是立法機關不得任意以法律強制大學設置特定之單位，致侵害大學之內部組織自主權；行政機關亦不得以命令干預大學教學之內容及課程之訂定，而妨礙教學、研究之自由，立法及行政措施之規範密度，於大學自治範圍內，均應受適度之限制。碩士學位之頒授依83年4月27日修正公布之學位授予法第6條第1項規定，應於研究生「完成碩士學位應修課程，提出論文，經碩士學位考試委員會考試通過」後，始得為之，此乃國家本於對大學之監督所為學位授予之基本規定。大學自治既受憲法制度性保障，則大學為確保學位之授予具備一定之水準，自得於合理及必要之範圍內，訂定有關取得學位之資格條件。國立政治大學於85年6月14日訂定之國立政治大學研究生學位考試要點規定，各系所得自訂碩士班研究生於提出論文前先行通過資格考核(第2點第1項)，該校民族學系並訂定該系碩士候選人資格考試要點，辦理碩士候選人學科考試，此項資格考試之訂定，未逾越大學自治之範疇，不生憲法第23條之適用問題。大學學生退學之有關事項，83年1月5日修正公布之大學法未設明文。為維持學術品質，健全學生人格發展，大學有考核學生學業與品行之權責，其依規定程序訂定有關章則，使成績未符一定標準或品行有重大偏差之學生予以退學處分，亦屬大學自治之範疇；立法機關對有關全國性之大學教育事項，固得制定法律予以適度之規範，惟大學於合理範圍內仍享有自主權。國立政治大學暨同校民族學系前開要點規定，民族學系碩士候選人兩次未通過學科考試者以退學論處，係就該校之自治事項所為之規定，與前開憲法意旨並無違背。大學對學生所為退學之處分行為，關係學生權益甚鉅，有關章則之訂定及執行自應遵守正當程序，其內容並應合理妥適，乃屬當然。</p>

解釋字號	解釋文及理由書之摘要
釋字第626號	<p>大學自治為憲法第11條講學自由之保障範圍，大學對於教學、研究與學習之事項，享有自治權，其自治事項範圍除內部組織、課程設計、研究內容、學力評鑑、考試規則及畢業條件等外，亦包括入學資格在內，俾大學得藉以篩選學生，維繫學校品質，提升競爭力，並發展特色，實現教育理念。大學對於入學資格既享有自治權，自得以其自治規章，於合理及必要之範圍內，訂定相關入學資格條件，不生違反憲法第23條法律保留原則之問題。</p>
釋字第684號	<p>大學為實現研究學術及培育人才之教育目的或維持學校秩序，對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要。在此範圍內，本院釋字第382號解釋應予變更。大學教學、研究及學生之學習自由均受憲法之保障，在法律規定範圍內享有自治之權（本院釋字第563號解釋參照）。為避免學術自由受國家不當干預，不僅行政監督應受相當之限制（本院釋字第380號解釋參照），立法機關亦僅得在合理範圍內對大學事務加以規範（本院釋字第563號、第626號解釋參照），受理行政爭訟之機關審理大學學生提起行政爭訟事件，亦應本於維護大學自治之原則，對大學之專業判斷予以適度之尊重（本院釋字第462號解釋參照）。</p>

資料來源：本調查研究整理自本院調查報告、司法院釋字解釋文及理由書等。

2、近期憲法法庭之判決意旨

表2 憲法法庭之判決意旨

判決字號	內容摘要
<p>111年 憲判字第11號</p> <p>公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案</p>	<p>案由：聲請人因聘任事件，認最高行政法院106年6月份第2次庭長法官聯席會議決議，有牴觸憲法之疑義，聲請解釋憲法。</p> <p>主文：最高行政法院106年6月份第2次庭長法官聯席會議決議，關於公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第11條保障學術自由及第16條保障訴訟權之意旨，應自本</p>

判決字號	內容摘要
	判決公告之日起不再援用。
<p style="text-align: center;">111年 憲判字第12號</p> <p>臺大法律學院 教師評鑑案</p>	<p>案由：聲請人認最高行政法院106年度判字第628號判決所適用之國立臺灣大學法律學院教師評鑑辦法施行細則第5條至第8條規定抵觸憲法，依司法院大法官審理案件法第5條第1項第2款規定，聲請解釋憲法。</p> <p>主文：國立臺灣大學法律學院教師評鑑辦法施行細則第5條至第8條規定與法律明確性原則無違，未違反正當法律程序原則之要求；對教師職業自由之限制，亦符合憲法第23條比例原則，尚不違反憲法第15條保障工作權之意旨。</p>

資料來源：本調查研究整理自憲法法庭網站：<https://cons.judicial.gov.tw/>。

(三)是關歷來大學自治思維的演進變化，除司法院釋字解釋文歷來對於大學自治範圍之解釋或有變更，外界亦針對關注議題各抒己見外；茲以大學法自36年制定以來，歷經過61年、71年、82年及94年等之全條文修正，對於推動學術自由之保障、校園民主機制之建立及大學自治之落實等具有重大意義。近年或為因應高等教育全球化的激烈競爭及國內少子化的生員衝擊，或為營造大學自主環境，提升大學卓越等情，各界對於大學治理模式涉及大學自治議題之改革方向，更是眾所矚目焦點。其中，針對大學校長之職務責任、校長遴選、校務會議地位及大學法人化議題等之探討，日益明顯。茲略述大學法歷經4次重要修正階段重點如后，並臚列迄今總修正14次（含4次全文修正）之沿革與摘要如下表：

- 1、61年基於教育目標之轉變，大學法修正為**以研究高深學術養成專門人才為宗旨**、私校登記、設置夜間部、建立師範教育制度等事項。
- 2、71年為因應學校規模增加等實際需要，大學法修

正大學組織結構、創設專業院系所、加強推廣教育等。

- 3、82年基於推動學術自由之保障、校園民主機制建立及大學自治之背景進行大學法修正，使大學更具彈性並彰顯特色。
- 4、94年大學法之修正方向以促進大學資源整合、強化人才培育、校長遴選機制、建立評鑑機制及協助學生發展自治事項等。
- 5、102年，為營造大學更自主之經營環境，提升大學競爭力，培育優秀科學人才。教育部業擬具大學法部分條文修正草案包含放寬各種用人彈性、將高中科學班列入大學特種生等，惟後因立法院屆期不續審。

表3 大學法歷來修正之歷程及其要旨

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要	
36年12月22日	制定	略。
61年8月11日	全文修正	
71年4月6日	修正	
71年7月20日	全文修正	
82年12月7日	全文修正	<p>修正第1條~第42條。其相關重點摘錄如下：</p> <p>第1條。理由：法律不得違背憲法，是「法」的最基本原則，憲法規定毋需在法律中重述，以符立法精簡之要求。學術自由之保障，為強化學術發展最重要條件。教育部既稱尊重大學的自主權，則應限制大學在「學術自由」之原則下，並在法規範圍內，享有自治權，以免浮濫。</p> <p>第4條。理由：……三、為使各大學之發展方向及重點能與國家需要及學校特色相配合，並採取明確維護教育水準之措施，爰將原第三條第三項所定由教育部規劃修正為「由各校依國家需要及學校特色自行規劃，報經教育部核備後實施，並由</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要
	<p>教育部評鑑之」，以資適用。</p> <p>第6條。理由：……二、為使大學校長之遴選更為公開，並延聘最適當之人才，俾符大學本身及社會之期望，爰增列公立大學校長之聘任，須先經遴選後聘任。至於私立大學則先經董事會遴選，以符實用。</p> <p>第8條。理由：……三、為尊重大學之獨立，保障大學自治及其規則制定權，各校組織規程報請教育部核定後即可實施。</p> <p>第13條。理由：……二、配合第9條規定，增列「副校長」為校務會議之成員。三、「教授代表」修正為「教師代表」，使其他等級之教師亦有參加校務會議之機會。四、校務會議參與人員，增列學術及行政主管，刪除其他人員，以釋疑義。另設學生代表，以尊重學生之參與權，並藉參加校務會議，培養學生民主能力與素養。五、增列「研究人員」代表亦得為校務會議之成員，使出席人員能普遍具有代表性。六、明定教師代表之人數，不得少於全體會議人員之二分之一；教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數之三分之二為原則，以確保教師參與校務之人數比例，並維持教授、副教授級人數所占比例。七、為期校務會議能充分發揮功能，爰增列第3項規定校務會議必要時得設各種委員會或專案小組，處理校務會議交議之事項。並將各委員會或專案小組之名稱，任務及組成方式授權由各大學組織規程規定，以利執行。</p> <p>第17條新增。理由：一、本條新增。二、為增進教育效果並使學生之意見能循適當之管道表達，爰增列學生代表得出、列席與其學業、生活及制定獎懲有關規章之會議，並輔導學生成立自治社團，處理本身事務。至其辦法則授權由各大學組織規程規定之，以利執行。三、學生在大學中所學習者，非僅為學識或技術的傳授，尤重人格的薰陶及社會生活的體驗。允許學生參加校園會議正是讓學生領悟決策形成的過程與民主的方式。而學</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要	
		<p>生更為校園主體之一，使其參加校務會議，更能培養其自尊的個性。學生事務由學生自治不但是學習及教育的一環，更是民主生活的實踐，故應明定學生應出、列席有關學生學業、生活及獎懲有關之會議，並成立自治團體，同時設申訴制度。</p> <p>第19條。理由：一、本條新增。二、為保障大學教師之地位，並使大學得選擇適當之教師從事研究與教學，故增訂本條文。三、為保障學術自由，及教師權益，除非有重大違法失職之情事，不得任意解聘或停聘，同時設申訴制度，以維護權益。</p> <p>第20條。理由：……二、明定教師評審委員會，評審有關教師之聘任、聘期、升等、停聘、解聘等事宜。以保障教師權益。至教師評審委員會之組成方式授權由各校納入組織規程中訂定。</p>
91年4月25日	修正	修正第3條、第28條。
92年1月13日	修正	<p>修正第12條、增訂第12條之1、修正第18條、增訂第22條之1、修正第23條、增訂第25條之1、增訂第26條之1、增訂第27條之1。其相關重點摘錄如下：</p> <p>修正第25條。理由：一、學生修讀各級學位，其畢業應修學分數，涉及畢業條條件，依司法院釋字第380號解釋，畢業條件屬大學自治範疇，故授權由各大學訂定，爰增列第1項。……</p>
94年12月13日	全文修正	<p>修正第2條~第42條。其相關重點摘錄如下：</p> <p>第8條。理由：……二、將原條文第6條第1項與第9條合併，增列「負校務發展之責，對外代表大學」等文字，以釐明校長在學校之權責與地位。而副校長人數、聘期與資格，則賦予各大學自治。</p> <p>第9條。理由：……。鑒於近來數所國立大學因校長遴選爭議，引發社會高度關注，修正公立大學校長由學校組成遴選委員會，學校遴選委員（含校友及社會公正人士）占五分之四，其餘由教育部或地方政府遴派代表五分之一，公立大學校長遴選之條文朝一階段遴選方式，並配合增訂校長續任及過渡條款。</p> <p>第14條。理由：……。二、司法院釋字第450號解</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要
	<p>釋，大學於學術自治範圍享有自主組織權。爰將大學應設單位由以往以「組織型式」列明之規範方式，改為在符合本法之目的範圍內，以「功能型式」列立，授權各大學得依照其本身之規模自行規劃、設計其行政單位或委員會之型式。</p> <p>第15條。理由：……。二、第1項刪除校務會議「為校務最高決策會議」等文字，俾釐清校長與校務會議之權責。</p> <p>第19條。理由：……。二、大學追求研究發展，大學教師之權利義務本異於一般中小學教師，故有關大學教師之權利義務，除教師法相關規定外，並得於學校章則中增列之，但不得違反大學教學、研究與服務之目的。</p> <p>第21條。理由：……。二、大學基於學術責任及追求卓越之要求，應對於教師之教學、研究、輔導及服務工作進行評鑑，並作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考，以彰顯評鑑之功效。三、評鑑方法、程序及具體措施等，由各大學自行訂定，俾使各校能建立特色。</p> <p>第24條。理由：……。二、大學招生屬國家高等教育重要事項，應以公平、公正、公開原則辦理，而大學招生辦法內容，應包括招生方式、名額、考生身分認定、利益迴避、成績複查、考生申訴處理程序及其他應遵行事項。大學之招生屬於大學自治事項，招生規範應由大學自行擬訂，報教育部核定後實施，此部分維持原條文第22條第4項之規定。</p> <p>第33條。理由：……。二、第1項後段增列「學生出席校務會議之代表比例不得少於會議成員總額十分之一」。</p> <p>第34條。理由：……。二、目前各校以招標方式辦理學生團體保險，往往造成不同學年度有不同的承保公司，而保險公司之間不當競爭及推卸責任亦損害學生的權益。學生團體保險雖屬於大學自治的範圍內，但絕非僅是學生和保險公司之間的事情，學生每學期所繳交之學生團體保險費，至</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要	
		<p>少對於身故、殘廢、住院等提供保障，各校應該主動告知學生，並協助申請理賠事項。……</p> <p>第39條。理由：……。二、大學為社會公器，其校務運作負有社會責任，應由社會公裁；為使大學校務資訊公開化、透明化，爰增訂本條。</p>
95年12月19日	修正	修正第26條 。
98年10月23日	修正	修正第26條 。
99年5月18日	修正	修正第35條 。
99年8月19日	修正	修正第25條、第42條 。
100年1月10日	修正	<p>修正第7條。理由：二、增列第2項規定，現行大學法第7條有關大學整併之相關條文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。惟該項條文規定致使教育部無主導權可進行大學校院的整併，至整併政策推動多年以來，實際合併案件僅有89年「國立嘉義技術學院與國立嘉義師範學院合併為國立嘉義大學」及97年「國立東華大學與國立花蓮教育大學合併為國立東華大學」，推動成效無法彰顯。參照世界各國的教育資源整併經驗，如英國、澳洲、日本、中國大陸等，為求大學教育資源的有效運用，且提升大學的競爭力，上開各國皆有法律明文授權藉以推動整併計畫，輔以行政協助與經費補助方式主導國立大學整併，在既有法源已無法符合社會期待與世界潮流，且國立大學每年皆獲得政府大量的經費補助，理應賦予更多的社會責任與義務，爰增列第2項條文，賦於教育部授予國立大學執行整併主動權限。</p> <p>修正第9條、第10條。</p>
104年 12月16日	修正	<p>修正第5條。理由：審度大學評鑑制度目前仍有施行之必要性，爰維持原條文第1項，並將原條文第2項文字酌作修正，刪除評鑑結果作為經費補助之參考外，評鑑辦法並應納入多元、專業之原則，以改善現行評鑑制度引發之爭議及缺失。</p> <p>修正第9條。理由：一、遴選新任公立大學校長除因現任校長任期屆滿外，亦可能因故臨時出缺，</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要	
		<p>爰於原條文第1項增列現任校長因故出缺後2個月內，由學校組成校長遴選委員會，啟動遴選程序。</p> <p>二、配合第1項學校於現任校長任期屆滿10個月前組成校長遴選委員會之規定，將原條文第6項所定「10個月前」修正為「1年前」。</p> <p>三、查本法現行未規範現任校長表達無續任意願或參加續聘程序未獲通過者，不得參加新任校長遴選，爰發生有表達無續任意願後又參加新任校長遴選，以及續任程序未獲通過後又參加新任校長遴選等情形，遭致外界質疑本法所定現任校長續聘規定形同具文，並造成其適用新任校長遴選程序有違程序公平之爭議，爰增列第7項，明定現任公立大學校長於續聘評鑑程序時向教育部或各該所屬地方政府表達無續任意願，或參加續聘程序未通過者，不得參加原學校新任校長遴選，以杜紛爭。……</p> <p>修正第15條。理由：一、原條文第1項，除明定教師代表比例外，其餘出、列席人員之產生方式及比例，授權大學於組織規程定之，而第33條第1項復就學生代表比例為規定，為解決前開規定之扞格，爰將原條文第1項後段之教師代表比例及第33條第1項有關學生代表比例規定，分別移列於第2項第1款及第2款；其餘出、列席人員之產生方式及比例，授權大學於組織規程定之，並移列第3款規定之。……</p> <p>增訂第33條、第33條之1、第33條之2。理由：……</p> <p>二、配合釋字第684號解釋，使權利受侵害之學生得提起行政爭訟，並讓學校有自我審查之機會，仍應先循校內申訴途徑予以解決，不服申訴決定，再提起訴願、行政訴訟請求救濟，俾有別於過去大學生之行政爭訟權僅限於退學或足以改變學生身分之事由。爰此增訂學生提起行政救濟之程序。……</p>
108年 11月26日	修正	<p>修正第25條。理由：一、為在臺之外籍配偶建立友善之入學環境。二、未在臺受國民教育之外國人，所受教育內容與國內學生有所差異。故採同樣入學方式會增添其難度。又為避免應循一般管道入</p>

時間	沿革、修正（增訂）之重點及理由摘要
	學之學生，以此方式進行規避，故增訂依國籍法第4條第1項第1款至第3款申請歸化經許可之原外籍配偶、依親對象死亡或受家暴離婚之前配偶與扶養子女之家長得依本條入學。三、依國籍法，申請歸化、放棄國籍至取得中華民國身分證須經一定期間，為避免影響新住民入學權益，故明定以歸化經許可時起算，以利辦理。

資料來源：本調查研究整理自立法院法律系統查詢。

(四)此外，按教育基本法第2條第1項揭櫫，人民為教育權之主體。而大學法之實務運作牽涉深廣且各方意見紛雜，本院向來尊重大學自治之精神及法定保障意旨，惟對於大學治理之探討角度，仍宜審慎回歸大學之目的係以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨（參大學法第1條規定意旨），是在其適法性範圍下，政府仍負監督之責。然而，大學法實施迄今，面對我國人口及國際環境驟變，整體高教遭遇嚴峻的資源分配、轉型、合併或退場，甚至師生權益問題等重大課題，外界對於政府之監督密度與大學發展卓越之平衡關係挹注更多關注。以本通案調查研究之歷次諮詢或座談會議顯示，各方對大學法之意見雖因立場有別，卻共同彰顯社會對於大學治理之期待，均待積極尋求共識。茲摘要相關會議之重點意見如后：

1、關於大專校院學者部分之建議：

- (1) 「公、私立大學校長遴選程序應改善並公私一致」。
- (2) 「校務會議組成及校務會議代表產生方式應符合民主原則，應普選產生」。
- (3) 「修改大學法第19條教師評鑑制度，回歸以提升教師專業為目的，教評會不應以懲罰教師為

目的」。

- (4) 「修改大學法第22條教師申訴評議委員會，應由法律明訂其組成方式及運作等規定目前由各校自訂，建議可以統計教師申訴案被駁回比率，委員名單通常由校長安排，未公正透明」。
- (5) 「增加有關考核及解聘或罷免校長之規定」。
- (6) 「目前法令只允許『私私併』，『公私併』涉及層面廣，推動不易。私校合併、解散、轉型均須經主管機關核准，操作困難重重。私校轉型改辦文化、教育或社會福利事業涉中央及地方多部門權責，行政程序及准駁標準不明」。

2、關於大學教師團體（含教師會及教授會）代表部分之建議：

- (1) 「大學自治不僅是組織或設計，關鍵仍在人。校長透過掌握人事權力，透過系所缺額安插親信人馬。校長的產生是大學自治很重要的關鍵，遴選被操作得很嚴重，易變成校園利益分贓的結果，甚至遴選委員之配票名單會提供給校務會議代表」。
- (2) 「有關大學法人化問題，**大學現在已經變成血汗大學**，學費長期不合理，民意高漲，使得大學學費與幼稚園學費相差無幾，頂尖大學應已符合國立大學法人化之標準，為何不讓學校自行募款？難道大學投資不重要嗎？學費過於便宜，使得學生也不珍惜納稅人的錢」。
- (3) 「建議大學行政法人化，自負盈虧，公務員出缺後，聘任約用行政人員，惟渠起薪結構過低，也無升遷管道，也無法行政主管，導致約用人員流失比率高」。
- (4) 「校園民主組成包含教師、學生及行政同仁，

三者之間應取得平衡及制衡，教授治校不一定好，教授也有自己的利益考量，或是很多外務。以系務經營而言，4年換一批行政主管，則系辦同仁經驗才是真正重要，專業性應得到尊重，行政代表應分為政務官及事務官部分」。

3、關於民間教育團體代表部分之建議：

- (1) 「教育部對『大學自治』範圍並無明確規範，除大學法及私校法有明文規定者外，許多大學事務究為大學自治事項或主管機關權責，其界線並不明確」。
- (2) 「國立大學仍屬政府組織一部份，為公營造物，不具獨立法人地位，所有職員均為公務人員，且經費預算受制於政府，在財務不能自主下，大學自治的基礎僅能建立在政府的尊重上。而私立大學為學校財團法人設立，財務及法律地位比國立大學更具自主性，但自律及他律制度均不足下，造成私校弊端叢生。無論國立大學或私立大學均高度仰賴政府經費補助，學費又受制於政府，政府可輕易透過經費補助，以政策引導方式左右大學發展，整體來看，教育部透過行政權及主管機關權力高密度管控大學，如學費、師資總量、系所調整，並左右大學發展方向如典範大學、教學卓越、深耕計劃及人才培育方向如通過產學創新條例，讓大學發展趨同，失去辦學特色所謂『教育部大學』又教育部配合國家產業發展促使大學扮演國家人力資源培育角色，大學在這樣的發展框架下，難有高度自主性，不能像先進國家有自由發展空間」。

(五)另，公立大學法人化議題之重點，在於透過法令及

制度之變革，賦予其經營、人事及財務等面向之自主，過去曾為我國大學法改革之重點議題。而歷來教育部對於大學法人化推動歷程經驗如下⁶：

1、89年研議納入大學法修正草案：教育部自89年起研議大學法人化，並於當時大學法修正草案擬具法人化專章，惟因各界意見歧異，相關爭點包括：大學意願與條件（須審慎評估與詳細規劃人事、財務與績效等）、現有教職員工權益處理（如退撫保障）、國立大學與政府間之資源挹注及監督管理關係等，爰94年審議當時大學法修正草案，並未將法人化專章條文列入審議。

2、103年推行大學自主治理試辦方案：

(1) 鑑於我國公立大學及各界仍時有呼籲大學法人化之訴求，教育部爰依99年總統與學術教育類國策顧問座談會討論，規劃「大學自主治理方案」，研擬在不須進行法人化的狀態下，推動大學之法令與人事鬆綁、自主治理經營及績效課責等。

(2) 教育部於103年推動「大學自主治理試辦方案」，案內提出6項授權，包括：校長遴選及續任權、大學招生名額調整審議權、系所設立及調整審議權、校務發展計畫議決權、校務預算議決權、彈性薪資機制議決權，原擬由國立成功大學及國立金門大學等兩校率先試辦，惟因面臨「教職員去公務員化」、「教師退撫」、「國有財產歸屬」等問題，尚難以化解外界疑慮，

⁶ 資料來源：112年5月10日立法院第10屆第7會期教育及文化委員會第15次全體委員會議邀請教育部、行政院人事行政總處、行政院主計總處、銓敘部、財政部列席就「如何在制度上提升公立大專院校治理效率，並強化大學自主及管理彈性，以增進高等教育競爭力」進行專題報告，並備質詢。

致兩校校務會議未通過，爰予終止試辦。

(六)究此，教育部考量前開推動法人化專章立法與試辦方案均未能完成，且涉及面向廣泛，亦引起校內外相關疑慮；故教育部指出，目前政策方向在不涉及法人化立法的前提下，積極營造大學彈性運作環境，協助大學法規鬆綁，包括逐步放寬人事權及財政權，並以促進大學資訊公開、自我課責作為配套機制等情。而本通案調查研究業於112年5月18日邀集教育部政務次長劉孟奇率相關主管到院進行座談會議時，亦對此提出，89年大學法人化曾有專章，惟因各界意見歧異，爰立法院於94年審議當時大學法修正草案，並未將法人化專章條文列入審議；後續103年亦曾進行2校國立大學試辦方案，然因法人化涉及公教分離，一定要結清退休金，2校校務會議未通過，這部分難以走下去⁷，……而這個脈絡發展到後面，開始嘗試調整以不去挑戰大學法的情況下進行，如透過產學創新條例⁸，先不去處理既有退撫制度，又如以「沙盒」模式放大，即是大學自主態樣，也就是將產學創新條例之治理架構放大，可做為其治理之小藍圖……等語。是以，關於上述針對個別領域之大學沙盒學院仍處於初期或具有實驗性質，後續整體運作範圍、效益及持續性等，仍待教育部賡續滾動檢討，持續關注。

(七)綜上論結，各國高等教育體系是國家社會競爭力發展所賴之重要核心，而我國大學自治與學術自由，則為憲法第11條保障之制度性基本權利，歷來大學自治之發展歷程及其成果，所展現之民主經驗實屬

⁷ 因面臨「教職員去公務員化」、「教師退撫」、「國有財產歸屬」等問題尚難以化解外界疑慮。

⁸ 即國家重點領域產學合作及人才培育創新條例。

彌足珍貴而應予珍惜；大學法自36年制定以來，歷經61年、71年、82年及94年全條文修正等多次變革，其中，82年基於推動學術自由之保障、校園民主之機制建立及大學自治之背景進行修正，使大學更具彈性並彰顯其特色；94年之修正方向則以促進大學資源整合、強化人才培育、校長遴選機制、建立評鑑機制及協助學生發展自治事項等為主；惟演變迄今，面臨我國高教環境驟變，刻處嚴峻的資源分配、轉型、合併、私校退場及國際競爭等重大課題，針對大學追求卓越、政府監督密度之關係，或大學法人化議題之試辦研究、大學法修法意見等，涉大學自治議題多元且亟待釐清，復面對高教公共化、市場化抑或法人化方向折衝，教育部宜積極蒐整思忖各方專業意見，以尋求前瞻共識。

二、大學自治及國家監督之平衡與關係，歷來各界見解不一，尤以公立大專校院校長遴選於法律規定範圍內雖屬大學自治範疇，惟近年實務紛爭不斷，況外界對於主管機關如何妥適介入處理之角度與立場不同，或校長遴選委員會之應然角色及法律認知歧異，有待教育部蒐整各界卓見，完備法令，以凝聚共識，消弭爭議；此外，殊不論個案爭議，近年各大學校長之遴選模式發展多元，如有以校內或校外人士為對象等殊異之立場，與其校園民主歷程及關係人等風格息息相關，況以本院過往之相關調查案件亦顯示，現行校長遴選委員會常未確實發揮實質遴選功能，校長遴選過程如同間接選舉，甚有將不良選舉文化引進校園，遴選委員會委員與候選人深度面談或妥適選擇之機制未盡落實，或對治校理念與領導校務發展之執行力缺乏深入評估，而教育部近來雖已指導部分大學改善相關程序進行，惟仍有待整體研析檢討，以期發揮遴選之真意

及大學自治之精神

- (一)大學自治重要法令及涉國立大學校長遴選之相關司法院解釋文等，詳如本調查研究案之結論及建議一所述。而歷來外界對於大學校長遴選之相關運作細節事項，是否屬大學自治核心之一環，或對其規範密度及權限範圍之劃分，無論在學界或政府機關，卻有不甚一致之見解及實務操作模式⁹。本通案調查研究針對公立大學校長遴選之相關規定，按有關大學校長之遴選、聘任及大學人事權限等是否屬大學自治之範圍，據前述論述，應得肯認屬大學自治之範圍，可參司法院釋字第563號解釋意旨略以，憲法第11條之講學自由賦予大學教學、研究與學習之自由，並於直接關涉教學、研究之學術事項，享有自治權。而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。因此，國家對於大學應僅於符合大學自治之原則下，為適法性之監督，亦即教育部對國立大學校長之遴選，仍宜於大學自治之原則下為適法性監督，主管機關尚屬責無旁貸。
- (二)茲按憲法第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。復按大學法第9條第1項規定略以，新任公立大學校長之產生，應於現任校長任期屆滿10個月前或因故出缺後2個月內，由學校組成校長遴選委員會（下稱遴委會），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。核其94年之立法理由，係因公立大學主要經費來自政府，政府不能推卸監督之責任，且基於大學自主，為真正落實超然獨立之遴選精神，是以，

⁹ 本院 107 教正 0018 案。

由教育部或各該所屬地方政府與大學共同組成公立大學遴選委員會辦理第一階段遴選，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。又，各國立大學辦理校長遴選，**遴選委員會應本獨立自主之精神選定校長人選**。大學法第9條第1項之外之相關規範略述如下：

- 1、**「國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法」**（下稱**大學校長遴選辦法**）重要規定：
 - （1）第2條第1項規定，各大學應於校長任期屆滿10個月前或因故出缺後2個月內，組成遴選委員會，**遴選新任校長報教育部聘任**。
 - （2）同辦法第3條第1項規定，**遴選委員會應本獨立自主之精神執行下列任務**：一、決定候選人產生方式。二、決定遴選程序。三、審核候選人資格。四、選定校長人選由學校報教育部聘任。五、其他有關校長遴選之相關事項。
 - （3）同辦法第3條第4項規定，學校應就下列事項訂定相關規定，**經校務會議審議通過後實施，並報教育部備查**；修正時，亦同：一、前條與第11條第2項及第3項所定遴選委員會組成、解散、重新組成與委員產生及遞補方式。二、前項所定工作小組之組成、任務及相關運作程序。
 - （4）教育部97年12月1日台人(一)字第0970219665號函意旨，各校校長遴選辦法除大學法及校長遴選辦法明定係學校權責事項外，其他有關校長遴選事宜，**僅係提供遴選委員會參考**。
- 2、**「教育部公立大學校長遴選小組設置及作業要點」**（下稱**教育部遴選小組要點**）之相關規定：
 - （1）第2點第1款規定，遴選小組置委員9人至15人，以單數組成，除教育部代表1人至2人由部長指

派外，其餘委員由教育部視各學校特性就具有下列條件人員遴聘之：(一)對國家教育政策及教育方針有深刻了解者。(二)對各該大學之創設宗旨及發展方向有深切認識者。(三)曾任大學校院長，對大學之運作或對高等教育行政有豐富經驗者。(四)熟諳各該大學學術領域之知名人士。(五)在教育或學術上有傑出成就之校友或社會賢達。

(2) 第4點規定略以，遴選小組應依下列程序辦理遴選……(一)與校長候選人面談，聽取有關校務發展及治校理念，並就相關問題交換意見。(二)必要時得訪問學校聽取有關學校現況及未來發展方向報告，並舉辦座談。(三)其他經遴選小組認定更能有效客觀遴選合適校長人選之程序。

(3) 第7點規定略以，參與校長遴選之有關人員，在校長遴定前應對遴選小組委員名單及遴選過程嚴守秘密。但其他法律另有規定或遴選小組依法決議予以公開者，不在此限。

3、有關大學校長遴選朝向大學自主之精神，重要改變歷程係94年12月28日修正大學法第9條規定，將二階段遴選改為一階段遴選，其修正理由稱：「改採混合一階段遴選，由教育部與大學共同組成遴選委員會。……不僅尊重學校自主，……真正落實超然獨立之遴選精神。」相關研究指出¹⁰，此修正意味教育部逐步對公立大學校長之實質決定權力受到限縮，並有讓校長實質選任權逐漸

¹⁰ 1. 陳文政(民108)大學自治與國家監督—國立臺灣大學校長遴選爭議之法理分析。載於政大法學評論，159，頁1-67。2. 王上維(民108)。我國大學校長遴選制度之研究。國立臺灣師範大學博士論文，未出版。

回歸公立大學等之自治意涵。茲列94年大學校長遴選修正前後條文對照表及修正理由如下¹¹：

表4 大學校長遴選修正前後條文對照表

94年修正前 大學法第6條規定	94年修正後 大學法第9條規定
<p>大學置校長1人，綜理校務。</p> <p>大學校長之產生，應由各校組成遴選委員會遴選2至3人；國立者，由各大學報請教育部組織遴選委員會擇聘之，其餘公立者，由各該主管政府層報教育部組織遴選委員會擇聘之，私立者，由董事會組織遴選委員會遴選經董事會圈選報請教育部核准聘任之。</p> <p>前項之大學遴選委員會成員應包括教師代表、行政人員代表、校友代表及社會公正人士，其中教師代表人數不得少於總數二分</p>	<p>新任公立大學校長之產生，應於現任校長任期屆滿10個月前或因故出缺後2個月內，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。</p> <p>前項委員會各類成員之比例與產生方式如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、學校校務會議推選之學校代表占全體委員總額五分之二。 二、學校推薦校友代表及社會公正人士占全體委員總額五分之二。 三、其餘委員由教育部或各該所屬地方政府遴派之代表擔任之。 <p>公立大學校長遴選委員會之組織、運作及其他應遵行事項之辦法，國立者，由教育部定之；直轄市立、縣（市）立者，由各該所屬地方政府定之。私立大學校長由董事會組織校長遴選委員會遴選，經董事會圈選，報請教育</p>

¹¹ 94年修正後，大學法第9條陸續於100年、104年再修正。大學法第9條現行條文如下：新任公立大學校長之產生，應於現任校長任期屆滿10個月前或因故出缺後2個月內，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。

前項委員會各類成員之比例與產生方式如下：

- 一、學校校務會議推選之學校代表占全體委員總額五分之二。
- 二、學校推薦校友代表及社會公正人士占全體委員總額五分之二。
- 三、其餘委員由教育部或各該所屬地方政府遴派之代表擔任之。

公立大學校長遴選委員會之組織、運作及其他應遵行事項之辦法，國立者，由教育部定之；直轄市立、縣（市）立者，由各該所屬地方政府定之。私立大學校長由董事會組織校長遴選委員會遴選，經董事會圈選，報請教育部核准聘任之。

前項校長遴選委員會之組成，任一性別委員應占委員總數三分之一以上。

公立大學校長任期4年，期滿得續聘；其續聘之程序、次數及任期未屆滿前之去職方式，由大學組織規程定之；私立大學校長之任期及續聘，由大學組織規程定之。

教育部及各該所屬地方政府應於校長聘期屆滿1年前進行評鑑，作為大學決定是否續聘之參考。

公立大學校長於教育部或各該所屬地方政府進行前項續聘評鑑程序時表達無續任意願，或參加續聘未獲通過者，不得參加原學校新任校長遴選。

94年修正前 大學法第6條規定	94年修正後 大學法第9條規定
<p>之一。大學遴選委員會之組織、運作方式及有關校長之任期、去職方式均由各大學組織規程訂定之。教育部遴選委員會之組織及運作方式由教育部訂定之。</p> <p>校長之資格，依有關法律之規定。</p>	<p>部核准聘任之。</p> <p>前項校長遴選委員會之組成，任一性別委員應占委員總數三分之一以上。公立大學校長任期4年，期滿得續聘；其續聘之程序、次數及任期未屆滿前之去職方式，由大學組織規程定之；私立大學校長之任期及續聘，由大學組織規程定之。</p> <p>教育部及各該所屬地方政府應於校長聘期屆滿1年前進行評鑑，作為大學決定是否續聘之參考。</p> <p>公立大學校長於教育部或各該所屬地方政府進行前項續聘評鑑程序時表達無續任意願，或參加續聘未獲通過者，不得參加原學校新任校長遴選。</p>
<p>修正立法理由：</p> <p>一、本條係自現行條文第6條第2項及第3項移列。</p> <p>二、公立大學校長之遴選及續聘為本次法案修正之爭議點之一。教育部經徵詢國立及私立大學校院協進會之意見，經獲致共識修法改採混合一階段遴選，由教育部與大學共同組成遴選委員會。目前所規劃之遴選委員會組成比率，校務會議所推派之代表占五分之二，學校所推薦之校友及社會公正人士占五分之二，亦即有五分之四之遴選委員係由學校推薦產生，不僅尊重學校自主，更可避免以往校務會議所推派之代表比率超過一半，校長候選人多來自於校內，難以吸收校外卓越人才等問題，真正落實超然獨立之遴選精神。另公立大學主要經費來自政府，政府不能推卸監督之責任。爰遴選委員會其餘委員由教育部或各該所屬地方政府遴派代表，並以對大學及高等教育發展趨勢有充分瞭解掌握之學者專家為主，不僅無法主導校長遴選結果，更能協助遴選委員會以更寬廣的視野遴選校長，而不自限於學校內部體系。</p> <p>三、公立大學校長遴選委員會由教育部或各該所屬地方政府與大學共同組成，有關其組織、運作及其他應遵行事項，整體原則性規範由教育部或各該所屬地方政府定之，各校細部措施則由大學視其特性及實際狀況定之。爰第3項明定公立大學校長遴選委員會委員之組織、運作及其他應遵行事項之辦法，由教育部或各該所屬地方政府定之。另私立大學校長之遴選程序未於行政院版本中明定，爰於增列第3項後段，以資完整。</p> <p>四、大學校長之任期及續聘原授權由各大學自行訂定，為利於校務穩定與</p>	

94年修正前 大學法第6條規定	94年修正後 大學法第9條規定
<p>校務長期之發展，校長任期不宜過短。爰新增第4項，明定公立大學校長任期為4年，續聘程序、次數及任期未屆滿之去職方式仍尊重大學之決定。至私立大學校長之任期及續聘，由大學組織規程定之。</p> <p>五、為增進公立大學校長續聘機制之外部開放性，爰增列第5項，明定校長續聘與否，應由教育部及各該所屬地方政府先進行評鑑，提供大學評估校長校務績效及決定是否續聘之參考。</p> <p>六、考量現行規定公立大學之遴選作業程序冗長，修正前後之校長遴選方式差距頗大，為使依原規定辦理校長遴選作業程序不受新法變動之影響，基於法的安定性，爰增列第6項，明定本法校長遴選方式修正施行前，已進行校長遴選作業者，得依修正前之規定繼續辦理至校長經教育部完成遴聘時為止之過渡條款。</p>	

資料來源：本通案調查研究整理。

(三)查105年至111年間，計有41所國立大學辦理校長遴選，並選出校長當選人，各校就遴選校長期間辦理遴委會相關會議之次數介於3次至11次不等。經檢視近2年計9校曾辦理校長遴選之公立大學自訂之校長遴選辦法¹²，多數學校係由校務會議代表，票選決定遴委會之學校代表、校友代表及社會公正人士，復由編制內（專任）教師行使同意權投票後，再由遴委會參考前開投票結果及審查資料，投票選出新任校長，報請教育部聘任。另，針對公立大專校院校長遴選爭議所涉大學自治及監督之平衡問題，則可參考教育部出版之國立大學校長遴選作業參考彙編¹³，載明相關疑義態樣略如：遴委會於徵選公告後改變遴選之票決規則；校務會議舉行遴委會之學校代表票選事宜，開會時間宜避免寒暑假假期

¹² 國立國立成功大學校長遴選辦法、國立臺灣大學校長遴選委員會組織及運作要點、國立政治大學校長遴選辦法、國立臺中教育大學校長遴選辦法、國立屏東大學校長遴選委員會組織運作及校長遴選續任與去職辦法、國立屏東科技大學遴選委員會組織及運作辦法、國立臺北商業大學校長遴選委員會代表推選辦法、國立清華大學校長遴選辦法、國立嘉義大學校長遴選辦法。

¹³ 教育部（2017）。國立大學校長遴選作業參考彙編。臺北市：教育部。

間；遴選規定文義不清，引發爭議；遴選作業未依遴選規範落實執行；遴選委員可否於聽校長候選人簡報治校理念或詢答前先領取選票投票……等情。茲列110至112年，我國國立大學校院遴委會召開之情形如下表：

表5 105年-111年國立大學校院辦理校長遴選情形

就任年度	學校	新任校長	當選人 校內/校外	當次辦理校長遴選 遴委會會議次數
112	國立成功大學	沈孟儒	校內	3次
	國立臺灣大學	陳文章	校內	3次
111	國立政治大學	李蔡彥	校內	3次
	國立臺中教育大學	郭伯臣	校內	4次
	國立屏東大學	陳永森	校內	3次
	國立屏東科技大學	張金龍	校內	3次
	國立臺北商業大學	任立中	校外	4次
	國立清華大學	高為元	校外	11次
	國立嘉義大學	林翰謙	校內	5次
110	國立臺北大學	李承嘉	校內	4次
	國立虎尾科技大學	張信良	校內	3次
	國立澎湖科技大學	黃有評	校外	5次
	國立臺北護理健康大學	吳淑芳	校內	3次
	國立臺灣體育運動大學	許光庶	校內	3次
	國立高雄餐旅大學	陳敦基	校內	9次
	國立暨南國際大學	武東星	校外	4次
	國立臺灣科技大學	顏家鈺	校外	4次
109	國立臺灣海洋大學	許泰文	校內	4次
	國立彰化師範大學	陳明飛	校內	4次
	國立聯合大學	李偉賢	校外	3次
	國立臺北教育大學	陳慶和	校內	3次
108	國立臺灣戲曲學院	劉晉立	校外	4次
	國立臺灣大學	管中閔	校內	4次
107	國立政治大學	郭明政	校內	5次

就任年度	學校	新任校長	當選人 校內/校外	當次辦理校長遴選 遴委會會議次數
	國立體育大學	邱炳坤	校內	3次
	國立金門大學	陳建民	校內	3次
	國立臺灣師範大學	吳正己	校內	6次
	國立嘉義大學	艾群	校內	3次
	國立臺北科技大學	王錫福	校內	4次
106	國立陽明大學	郭旭崧	校外	3次
	國立臺北大學	李承嘉	校內	5次
	國立臺北藝術大學	陳愷璜	校內	5次
	國立澎湖科技大學	翁進坪	校內	3次
	國立雲林科技大學	楊能舒	校內	3次
	國立勤益科技大學	陳文淵	校內	3次
105	國立中山大學	鄭英耀	校內	5次
	國立宜蘭大學	吳柏青	校內	3次
	國立臺南藝術大學	詹景裕	校外	8次
	國立中正大學	馮展華	校內	3次
	國立臺東大學	曾耀銘	校外	4次
	國立東華大學	趙涵捷	校外	4次

資料來源：教育部座談會議前提供資料。

(四)而關於大學遴委會與校務會議之權責和組織結構運作，除涉及法制問題，也是大學自治監督或合作模式之展現，歷來允為校長遴選之探討核心。茲依教育部稱，依大學校長遴選辦法等規定，學校（校務會議）及遴委會之權責已明確區分。如學校依大學校長遴選辦法第3條第4項所訂規章與遴委會為執行任務所訂章則就同一事項為不同規範，基於遴委會之獨立性及自主性，於大學校長遴選辦法第3條第1項所定任務範圍內，應由遴委會本獨立自主精神遂行校長遴選程序。然查，近年遴選實務紛爭不斷，外界對於主管機關如何妥適介入處理之角度與

立場不同，或公立大學遴委會之應然角色及法律認知多有歧異，仍待教育部蒐整各界卓見，完備法令，以凝聚共識，消弭爭議。茲彙整近來相關爭議事件及教育部處置如下表：

表6 107年及110年間國立大學校長遴選陳情事項、爭議態樣及處理情形

學校名稱	辦理遴選時間	爭議態樣	陳情事項	後續處理情形
國立成功大學	103 年 10 月中旬起	遴選程序疑義	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國立成功大學校長遴選委員會於103年10月21日召開第3次遴選委員會會議，決議新任校長當選人。 2. 教育部於103年10月中旬起陸續接獲民眾陳情反映該校校長遴選程序似有下列瑕疵： <ol style="list-style-type: none"> (1) 未將校內校長候選人行使同意權投票結果(票數)公布。 (2) 未依該校校長遴選辦法第7條第2款第2目規定，將專任教師行使同意權結果，依票數多寡排序，提供遴委會參考； (3) 第3階段遴選票選產生新任校長時，使用連記法而非單記法等。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 案經教育部函請該校釐明遴選程序相關疑義；該校函復略以，相關遴選程序事項係由遴委會合議決定。 2. 經教育部審視該校函復遴選程序於法並無不合，爰於103年12月17日函聘該校新任校長。
國立陽明大學	106 年 10 月下旬起	審查候選人資	國立陽明大學報教育部聘任新任校長，嗣媒體及立法委員	<ol style="list-style-type: none"> 1. 案經教育部函請該校就相關疑義釐明。該校遴委會於106年12月10召開會議，

學校名稱	辦理遴選時間	爭議態樣	陳情事項	後續處理情形
		格疑義	關注陽明大學新任校長是否具教育人員任用條例第10條所定大學校長資格，本院106年1月10日並請教育部就陽明大學校長遴選相關疑義提供說明。	經該會決議確認新任校長當選人資格符合相關法令規定，轉請該校於106年12月14日函復教育部。 2. 經教育部審視合於法令規定，爰於106年12月21日核定該校新任校長聘任案。
國立臺灣大學	107年1月上旬起	遴選程序資訊揭露候選人資格疑義	媒體關注遴選委員及校長當選人之間是否涉及利益迴避及校長當選人發表演論似涉不當引用疑義，本院107年1月22日並請教育部就國立臺灣大學校長遴選相關疑義提供說明。	1. 案經教育部數次函請該校轉請遴選委員會釐明相關疑義。經該校遴選委員會於107年1月31日再召開第5次會議決議，並數次補充說明。 2. 嗣教育部於107年12月25日函復該校同意聘任新任校長。 3. 教育部業檢討本案辦理情形，為強化校長候選人資格審查機制、候選人擔任重要職務之資訊揭露，及校長遴選委員會委員利益迴避與自律規範，並明確劃分校務會議與遴選委員會間之權責與建立遴選爭議處理機制，於108年8月1日修正「大學校長遴選辦法」。
國立高雄餐旅大學	108年至110年	審查候選人資格疑義、遴選程序資訊	1. 教育部及國立高雄餐旅大學接獲民眾檢舉某校長候選人升等違反學術倫理及違反公務員服務法利益迴避等情。 2. 教育部及該校遴	1. 案經教育部依大學校長遴選辦法第11條第1項校長就任前爭議屬遴委會權責，移請國立高雄餐旅大學送交該校遴委會處理，該會依該校遴委會作業要點規定成立調查小組進行調查。

學校名稱	辦理遴選時間	爭議態樣	陳情事項	後續處理情形
		揭露疑義	委會工作小組接獲檢舉民眾檢舉某校長候選人與遴委會2名委員間疑違反利益迴避等情。	2. 經調查小組確認該名候選人因退選已未具候選人資格，爰作成結案報告提送遴委會會議審議，經遴委會決議將本案檢舉人指陳情形移請學校進行後續查處，並繼續進行遴選作業程序，完成新任校長遴選。
國立臺灣科技大學	109 年至 110 年	審查候選人資格疑義	國立臺灣科技大學遴委會委員於會議中陳述，有候選人疑似曾任或現任大陸江學者。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 案據遴委會第2次會議附帶決議函請教育部釋復有關校長候選人資格疑義。 2. 教育部函復該校遴委會宜依大學校長遴選辦法第6條第1項第5款規定，經遴委會會議決議要求校長候選人充分揭露在大陸地區進行學術交流活動之情形，再為考量決定或洽請相關機關查明確認。 3. 嗣該名校長候選人以書面聲明退選，該校遴委會爰依會議決議確定校長候選人名單，賡續進行遴選作業並完成新任校長遴選。
國立嘉義大學	109 年至 110 年	學校訂定遴選規章與遴委會訂定遴選章則法適用疑	教育部及國立嘉義大學接獲該校教師會函及臺灣高等教育產業工會傳送該校全體同仁電子郵件指陳，該校校務會議訂定該校校長遴選辦法，惟遴委會所訂遴選作業細則與學校訂定遴選辦法不同，爰函請教育部釋示學校所訂校長	1. 教育部以110年7月12日臺教人(二)字第1100905343號書函復，有關學校校務會議與遴委會之權責，大學校長遴選辦法第3條業已明確劃分，學校(校務會議)所訂校長遴選辦法除大學法及大學校長遴選辦法明定係學校(校務會議)權責事項外，其他有關校長遴選事宜，僅係提供遴委會參考。

學校名稱	辦理遴選時間	爭議態樣	陳情事項	後續處理情形
		義	遴選規章與遴委會所訂遴選作業章則之適用疑義。	2. 該校遴委會為求周妥並踐行正當程序，爰召開會議提復議案討論表決是否修正作業細則，表決結果該復議案未通過，故仍維持原作業細則規定，並繼續進行遴選作業程序，完成新任校長遴選。

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料。

(五)復以本院過往之相關調查案件亦指出¹⁴，現行校長遴選委員會常未確實發揮實質遴選功能，校長遴選過程如同間接選舉，甚有將不良選舉文化引進校園，遴選委員會委員與候選人深度面談或妥適選擇之機制未盡落實，或對治校理念與領導校務發展之執行力缺乏深入評估等情。而教育部政務次長劉孟奇率該部主管人員於112年5月18日蒞本院座談時亦稱，針對大學校長遴選議題，教育部112年5月19日函各大專校院略以¹⁵，針對大學遴委會部分，校務會議不能替遴委會訂定遴選程序，而進入遴委會程序則是由該會處理，校務會議可以建議遴委會之同意權，遴委會應該要重頭討論，如果同意權也須以遴委會的討論決議為依歸，過去積非成是，遴委會為唯一決議，遴委會不能像橡皮圖章等語。此外，教育部提供資料復稱，現行公立大學遴委會決定

¹⁴ 本院 111 教調 0006 號案。

¹⁵ 為利各校辦理校長遴選作業合於大學法、國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法等相關法令規定，教育部 112 年 5 月 19 日臺教人(二)字第 1124201458 號函檢送「國立大學辦理校長遴選應注意事項」，該注意事項略以：「學校（校務會議）並無法令依據訂定『決定候選人產生方式』、『決定遴選程序』、『審核候選人資格』及『執行其他有關校長遴選之相關事項』之相關規定。學校（校務會議）對『決定候選人產生方式』、『決定遴選程序』、『審核候選人資格』及『執行其他有關校長遴選之相關事項』之建議，宜由學校校務會議推選之遴委會委員於遴委會相關會議充分表達後，由遴委會決定之。」

之遴選程序，多包括校內教職員意向調查機制，由校內教職員對校長候選人進行同意或不同意之投票，並將投票結果作為選定校長之參據；經教育部蒐集曾辦理校長遴選作業之學校及遴委會委員回饋意見，併同本院針對公立大學辦理校長遴選相關機制所提意見經研議後，教育部將促請各公立大學遴委會應確實發揮**遴選功能**，依學校校務發展取向，**本獨立自主精神決定最合宜之候選人產生方式及遴選程序**，以選定校長人選，而非著重校內教職員意向調查結果；惟如遴委會決議辦理校內教職員意向調查，則應注意不宜設定過高之門檻。是以，教育部近來雖已指導部分大學改善相關程序進行，惟對過去部分學校在遴選校長程序中積非成是之作法，仍有待整體研析檢討，以落實法制。

(六)承上，茲列本院近年相關調查報告提出針對大學校長遴選程序或法令等問題案之重要意見摘要如后：

- 1、「各公立大學辦理校長遴選於法律規定範圍內屬大學自治範疇，**惟遴委會委員對於遴選程序與相關法令未盡熟悉**，且教育部派赴各大學之遴委會委員的定位及選派標準尚待釐清，現行制度下其功能、角色與其他類別委員並無不同，雖教育部聲稱在討論過程中如有疑慮，或委員會決議與現行法規牴觸，部派委員都會適時提出意見，如此作為是否能夠平紛止爭則不清楚，部派委員的相關法律地位及規定尚有研議改善空間」¹⁶。
- 2、「現行公立大學校長遴選規定多屬遴委會組成及運作程序之概括規範，**惟部分大學訂定之校長遴選規定不利於擴大選才**，設定偏高之同意權門檻

¹⁶ 本院 111 教調 0006 號案。

致相對排擠確屬適合之治校人才，尚難謂允當，教育部允應督飭所屬檢討策進」¹⁷。

3、「教育部應以本案為鑑，重視各大專院校行政主管法治素養問題，強化並落實各大專院校行政主管法治教育訓練及宣導」¹⁸。

4、「為有效遂行大學校長遴選事宜，避免新任校長產生之延宕，教育部對於有關大學法第9條規定學校組成校長遴選委員會遴選校長之相關法令，顯有加強檢討改進之處」¹⁹。

5、「遴委會委員擔任新任校長任內行政主管，易遭有利益輸送之質疑，惟現行規範尚有不足，教育部認應增加校長遴選後之利益迴避且願再檢討，自當確實辦理」²⁰。

6、「現行國立大學校長遴選之相關規定，規範密度尚有不足，業衍生實務多起國立大學遴選爭議；且配套之制度設計不當，難以確保遴選機制發揮舉薦良才之制度目的，甚至造成遴選像選舉、當選人集中在某些特定類科等偏誤現象；此外，更有教育部與遴委會對『適法性』認定意見相左時，究應如何處置欠缺明確規範等問題，均核有違失。教育部允應就此通盤檢討，研謀改善」²¹。

(七)此外，殊不論過去個案事件爭議，目前各大學校長遴選文化發展多元，或有以校內外人士為主等殊異之立場，尚與校園民主風氣以及當事人風格息息相關，此有本通案調查研究諮詢意見可參。茲摘述各專家學者或教師代表之相關意見如后：

¹⁷ 本院 111 教調 0006 號案。

¹⁸ 本院 111 教調 0041 號案。

¹⁹ 本院 111 教調 0002 號案。

²⁰ 本院 110 教調 0022 號案。

²¹ 本院 107 教調 0029 號案。

- 1、 「大學校長產生已由遴選演變為競選，有些校長候選人為求勝出，拉幫結派、送禮宴客、期約以主管職務換取支持，選風敗壞，讓德高望重者卻步。遴選校長為大學自治事項，國立大學法人化後，校長由法人聘任」。
- 2、 「國立大學校長遴選方面，大學法第9條修正後，校務會議代表未過半，由遴選委員會獨立行使職權，惟有時遴選委員會內部派系嚴重，亦影響遴選機制進行。又遴選委員會不用受校務會議拘束，係違反大學法，遴選委員會可以自訂新聘校長程序，亦違反再授權禁止原則，惟迄今教育部函示尚未廢止，建議教育部應予修正」。
- 3、 「校園民主非一切問題之解方，校務會議即便採普選，恐也易被操控。目前大學校長遴選機制，國外學者意願極低，若未來係透過校務會議普選，恐怕更不易遴選國外校長人才。大學自治範圍應限於學術領域突破性及特色發展，至於採購、學生輔導部分則無須教授治校，治校是否由教授以外一般人員參與，須深思」。
- 4、 「教育部無法處理國立○○大學案，係因遴委會相關作業細則或規定若訂得很簡略，將不會抵觸中央法令。原本建議遴委會委員僅能擔任2次，惟未果，後來大學法係規定同1人連續受聘擔任同一學校之遴委會委員，以1次為限。之所以會有這麼多問題，主要係因教育部相關規定未臻完備」。
- 5、 「教育部似乎認為新的遴委會組成，『可避免以往校務會議所推派之代表比率超過一半，校長候選人多來自於校內，難以吸收校外卓越人才等問題，真正落實超然獨立之遴選精神(立法理由)』。教育部此種想法，可能過度單純。新的遴委會組

成，仍然有被校內少數人或某些派系把持的風險，對這種風險缺乏警覺，沒有對遴委會可能的違法或不當行為訂定必要的約束規定，乃是導致某些國立大學校長遴選過程中發生重大爭議的重要原因」。

- 6、「各校校長遴選模式多元發展，且與校園文化風氣以及當事人風格息息相關。以某國立大學為例，遴選委員會委員可以連署舉才，但是遴選委員推薦人選是否將比各界連署推薦人選為佳？我個人持保留態度，且該校教師無投票權，而是透過校務會議代表行使同意權。另一所國立大學的教師則可以事先投票，校長候選人亦很少向每位教師拜票。本校教師對校長候選人可以行使同意權投票，其他國立大學亦有類似本校作法，只是同意票門檻比率不一」。
- 7、「校長由校外人士擔任時，可以帶入新的思維，也可以考驗校長候選人是否真正關心及瞭解該校之校務發展，而非以過客的心態。我們也看到少數國立大學，為了排除校外人士擔任校長的可能性，刻意提高同意票門檻為選舉人過半同意才能擔任校長候選人的情事，變相阻絕校外人士參與的可能性。一般而言，遴委會尊重校務會議投票或教師投票後進入遴選委員會的校長候選人名單的優先順序，但我們也看到有不同的案例。有一所國立大學很特殊，沒有校長續任辦法，校長要續任，所有校長遴選程序均須重新再來一次，該校在重新遴選的過程中，校內教師反對校長續任的票數多於同意續任票數，然而最後遴選委員會還是青睞原任校長」。
- 8、「校長是大學自治之核心人物，個人行事風格牽

動校務會議之效能。政大校長遴選制度採公告所有符合資格人員，並進行資格審查，過去遴選委員會把關過於嚴格，造成10人符合資格只剩2人，第2關是同意權投票，組成包含專任教師85%、學生10%、行政5%，須得到5成以上同意，這很困難，同意權投票形同普選，變成只有學校出身才有可能過半，政大過去3任校長幾乎均為校內人士，外校人士難以進來，且商學院及社科院是大院，其他學院人士很難脫穎而出。然而普選有其優缺點，校長如果無法得到校內多數認同，未來在施政上可能會遇到很多困難」。

9、「大學校長遴選，應回歸第一階段專任教師同意權，以及第二階段遴選權，政府應進行適法性監督」。

(八)綜上，大學自治及國家監督之平衡與關係，歷來各界見解不一，尤以公立大專校院校長遴選於法律規定範圍內雖屬大學自治範疇，惟近年實務紛爭不斷，況外界對於主管機關如何妥適介入處理之角度與立場不同，或校長遴選委員會之應然角色及法律認知歧異，有待教育部蒐整各界卓見，完備法令，以凝聚共識，消弭爭議；此外，殊不論個案爭議，近年各大學校長之遴選模式發展多元，如有以校內或校外人士為對象等殊異之立場，與其校園民主歷程及關係人等風格息息相關，況以本院過往之相關調查案件亦顯示，現行校長遴選委員會常未確實發揮實質遴選功能，校長遴選過程如同間接選舉，甚有將不良選舉文化引進校園，遴選委員會委員與候選人深度面談或妥適選擇之機制未盡落實，或對治校理念與領導校務發展之執行力缺乏深入評估，而教育部近來雖已指導部分大學改善相關程序進行，

惟仍有待整體研析檢討，以期發揮遴選之真意及大學自治之精神。

三、大學之校務會議歷來象徵最高行政會議，依大學法規定，由校務會議議決校務重大事項，允為落實大學自治重點之一；然校務會議之決議效力和性質、範圍、各類教師或行政主管等代表之比率、應如何參與，迄今尚無完整法令規定，且各界意見不一，教育部亦未有明確對策，演變至今，校務會議與學校各級行政會議之職權、角色、隸屬關係亦有不明，常由校長逕將各類大小議案提案討論，往往難以實質管理相關重要議題，核心功能未盡落實；況近期尚有學生代表比例妥適性之相關討論，如何取得最適共識，均有待主管機關釐明；另，本院過去相關調查案件顯示，大學法雖已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法亦強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，常致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制，亦有待併予研析，以保障校務參與及學生權益，落實大學自治之意旨

(一)按大學法第1條第2項規定略以，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。按同法第15條第1項規定略以，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。同條第2項規定，前項人員，除校長及副校長外，其人數及產生方式如下：一、教師代表應經選舉產生，人數不得少於全體會議人數二分之一；教師代表中具備教授或副教授資格者，以不少於教師代表人數三分之二為原

則。……。大學法第16條亦明定校務會議任務，包括審議校務發展計畫及預算、組織規程及各種重要章則等；上述審議校務重大事項及校務會議之多元組成，公私立學校均適用。復按專科學校法第21條第1項規定略以，專科學校設校務會議，以校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、職員代表、學生代表及其他有關人員代表組織之。同條第2項規定，前項教師代表、職員代表及學生代表，應經選舉產生，其人數合計不得少於校務會議成員總人數二分之一，學生代表人數並不得少於校務會議成員總人數十分之一；校務會議成員總人數及其餘出、列席人員之人數、比例及產生方式，於各專科學校組織規程定之。大學法施行細則第16條略以，本法第15條所定大學校務會議，由校長召開並主持之。本法第15條第1項所定其餘出、列席人員，包括學術與行政主管代表；其產生方式及名額比率，於各大學組織規程定之。……上述規定係保障教師參與校務之權利。此外，按教育基本法第8條第1項規定略以，教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。另據教師法第1條規定略以，為明定教師權利義務，保障教師工作及生活，提升教師專業地位，並維護學生學習權，特制定本法。同法第31條第1項第1款及第6款規定，教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：一、對學校教學及行政事項提供興革意見。……六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。基此，關於大專校院教師參與校務及專業自主之相關權利，依法應予保障。

(二)次查，有關校務會議之職權範圍，則於大學法第16

條明定，其職權事項包含審議校務發展計畫及預算；組織規程及各種重要章則；學院、學系、研究所及附設機構之設立、變更與停辦；教務、學生事務、總務、研究及其他校內重要事項；有關教學評鑑辦法之研議；校務會議所設委員會或專案小組決議事項；會議提案及校長提議事項等。而大學亦得基於為達成研究學術、培育人才等目的，依大學法第14條規定設各種行政單位或召開各種會議，其行政單位之名稱、會議之任務、職掌、分工等事項，需於大學組織規程訂定；而該組織規程則須經校務會議審議通過。

(三)揆諸94年大學法修法前後，對於大學校務會議之定位與校長之權責地位，與過去有明顯的區隔改變，其直接刪除了校務會議為最高決策會議的規定，進而明文肯定校長負校務發展之責。因此，相關研究亦稱²²，我國大學法歷次關於校務會議相關規定之修正過程，可代表不同校務會議角色之演進階段，依據其立法意旨的演進，可大致分為：做為校長的諮詢會議，或者做為校內最高決策會議、重大校務決策會議等3階段。茲摘要上述研究之內涵及立法院歷次修正之意旨，對照如下表：

表7 94年大學法修正前後有關校務會議之修正意旨演進

年度	大學法相關條文	立法意旨	階段
36	大學法第19條規定略以，大學設校務會議，以校長、教務長、訓導長、總務長、各學院院長、各學系主任及教授代表組織之，校長為主席。		校務會議做為校長的諮詢會議

²²謝百亮(民104)。健全校務會議運作，提升學校教育品質。載於《臺灣教育評論月刊》，3(2)，頁30-35。

年度	大學法相關條文	立法意旨	階段
82	大學法第13條規定略以，大學設校務會議，為校務最高決策會議，議決校務重大事項。	大學內部行政組織之運作，幾乎全部控制在大學校長所任命的行政主管之中，非全體教師及學生所選出之代表決策，實難符合大學自治之民主原則（立法院公報，民92）。	校務會議做為校內最高決策會議
94	第15條第1項規定「大學設校務會議，議決校務重大事項」，第3項，校務會議由校長召開，每學期至少召開一次；……。 又第8條明訂，校長「綜理校務，負校務發展之責，對外代表大學……」，以釐明校長在學校之權責與地位。而副校長人數、聘期與資格，則賦予各大學自治。	對大學為首長制或委員制有深入討論，認為大學享有自治權，校長應經遴選，不至於會很專制、極權或做出違背校務會議決議之事，如果設常務委員會，則會使校長職權萎縮，又有得設個種委員會或專案小組處理校務會議交議事項（立法院公報，民92）。	刪除校務會議「為校務最高決策會議」等文字，俾釐清校長與校務會議之權責，提高大學運作效能。……。

資料來源：同上註；及整理自立法院法律系統查詢。

(四)對於大專校院校務會議定位及功能之研析，復依相關研究指出²³，針對校務重大事項作議決，校務會議在學校實務運作上扮演舉足輕重的角色，歸納如下：願景形塑者、政策執行者、資源回收者、匯聚共識者、意見仲裁者、方案規畫者、權力展現者等。而校務會議議決學校重大事項或所審議之內容，不外乎教師的「教」與學生的「學」，其中，不免與教師的權利及義務牽絆在一起；當面臨利益衝突與價值取捨時，個人理念以及團體的力量的交相作用，增加校務會議的複雜性等情。另外，對於涉及大學

²³蔡仁政、翁福元（民103）。校務會議：另類的校園霸凌？*臺灣教育評論月刊*，3(2)，頁48-53

自治之實踐部分，學者亦稱²⁴，兼任行政職的教師長期參與校務，對與其職權相關問題的掌握，遠大過於一學期僅出席1至2次校務會議的一般教師或學生，因此校務會議上議程的安排、議案的說明和議決，極易受兼任行政主管職教師（學官）的引導或左右；面對龐大繁雜的校務，如果校務會議代表沒有在事前用功或是本就已在長期研究或追蹤特定議題，通常只能扮演政策合法性的授與者角色，也就是橡皮圖章等語。而相關解決策略，可考量落實大學法第15條第5項前段規定之精神，即「校務會議必要時，得設各種委員會或專案小組，處理校務會議交議事項」，在行政體系外，設立各種特種委員會，擴大校務的日常參與，邀請未兼任行政職的教師，對校務問題進行專案研究和提出建議方案等。基此，大學校務會議廣受各方關注議題之一即是各類身分代表之爭議，亦屬教育部近年收受陳情事項大宗態樣；爰上述實務意見可供學校及主管機關參酌，期落實專業自治。有關教育部收受關於校務會議之陳情事項或爭議態樣如下表：

表8 有關教育部收受校務會議之陳情事項或爭議態樣

陳情事項 或爭議態樣	陳情內容
提高學生代表 參與校務	學生團體代表針對大學法修法提出建議，包括增加學生代表比例、學生代表產生方式多元化、參與校內會議態樣、調整學生會選舉制度及法人化等。
校務會議教師 代表身分爭議	全國私立學校產業工會函詢大學法第15條教師代表及其選舉產生方式疑義。教育部106年10月13日臺教高(一)字第1060129610號函復，兼任學術與行政主管身分之教師被選為教師代表，尚無違反大學法規

²⁴曾建元(民107)。我國實施「大學自治」的檢討-大學自治權力結構論。《教育法學評論》，1，209-218。

陳情事項 或爭議態樣	陳情內容
	定。
校務會議教師 代表組成爭議	1. 民眾反映A校校務會議教師代表係學校黑箱產生，未經所有教師共同選舉產生，學校則反映各學院教師代表選舉方式無明文規定，係依行之多年的選舉慣例辦理。 2. 民眾反映B校校務會議教師代表不應包含學術及行政主管職務。

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料。

(五)此外，本通案調查研究召開之諮詢及座談會議，相關意見紛指目前校務會議實務運作之困境或挑戰，內容亟待主管機關積極參酌。茲摘述專家學者相關意見如下：

- 1、 「校園民主扮演重要角色，建議應該排除兼行政教師擔任代表，且代表應以普選產生，並嚴禁行政會議架空校務會議，避免校長操弄會議。又校務會議常無法遵人員，內容亦不公開透明，均有很大空間亟待改進。」(教育工會團體代表意見)
- 2、 「校務會議中，教師實質沒有表意權，因為怕被報復，而無法升等。校長不依會議規範進行，隨意操弄。相關規章或會議紀錄均不公開，均應予改進。」(教育工會團體代表意見)
- 3、 「校務會議方面，學校曾發生學生代表難產之事，且學生代表性不足，通常集中於某幾個學院，整體投票率不到3%。因此，學生代表從十分之一提高至五分之一，恐不可行，多數學生對於校務發展並不關心，學生會選舉亦均為少數人選舉，且對學生而言，在校時間僅約4年，恐難以考量學校中長程發展，不如考量增加校友代表比率，較為妥適。」(某國立大學教授意見)
- 4、 「校務會議、行政會議、教評會、董事會4大單位

之職權範圍界線有點混亂。校務會議演變至今比像是董事會，不管小事，由校長逕將重要議案提案討論，因此，個人支持納入多元委員。又目前校務會議過大，很難實質管理相關中層議題，建議設置常設性單位，有效支撐校務會議進行。」
(某國立大學教授意見)

- 5、「校務會議代表方面，支持學生代表比例增加，具體細節可以討論。或許可以設立門檻，設置學生代表最低票或投票率等門檻，學生可以相互討論學習。校務會議很多議題討論及改革，均係由校務會議中學生代表及教師代表合作才能成功推動或阻止。許多學校的各系所教師代表，多為是配合系主任行事方式，或者即由系主任擔任，建議教師代表不應由各系選出。扣除當然代表及各系代表，120幾席校務會議代表，兼任行政職代表過多，僅餘18席係透過全校性教師自我登記，普選產生，學生則僅12位，因此必須透過議題串聯才有力量影響校務會議。」(教師團體代表意見)
- 6、「校務會議代表並無固定人數，但是行政主管代表過多，顯示至少3成係由校長決定，此將導致校務會議淪為橡皮圖章，未經充分討論即通過，相關代表亦沉默，即便教師會提案，人數表決也會失敗，或是校長可以居中運作，同票時，校長有決定權。」(教師團體代表意見)
- 7、「校務會議影響校務推動，而教師會代表僅有1名，然而行政主管代表卻占三分之一，又各學院所選之代表亦通常聽命院長，因此，整體校務推動均須依賴校長個人是否英明。參與校務會議投票之組成涉及制衡機制，尤其校務會議具有立法

權之意義，行政主管代表屬於行政權，在校務會議投票決定時，行政主管代表不應有投票權。」

（教師團體代表意見）

（六）另查，近期針對大學法預計修改學生在校務會議之學生代表比例問題，本通案調查研究蒐集各代表之意見及立法院相關研究報告均顯示，面對此議題之各界角度紛雜。然而，由於各校現況環境及民主參與度不同，部分學校學生代表就相關議題投入較多心力，部分學校之學生代表則僅為少數人選舉或參與，是以，目前學生團體之主訴求與大學校方之立場仍有不小落差。此除顯示大學校務會議之參與決策權，允為大學自治中校務參與之重要一環，備受關注外，亦亟待教育部彙整溝通，凝聚共識。針對校務會議代表及議事規則問題，摘述立法院研析報告之相關建議如下，略以²⁵：

1、「微幅調整校務會議學生代表之人數」：

按大學法第15條相關規定，校務會議中學生代表人數不得少於全體會議人數十分之一，然臺灣學生聯合會希望提高學生在校務會議的比例，將學生代表席次，修正為不得少於三分之一，落實真正的師生共治。由於校務會議的組成成員有學校端、教師端及學生代表，且校務會議之人數有一定之比例，如果要提高學生代表之比例，勢必要降低其他代表之比例。設若調降教師之比例，因為教師有教師工會及教師團體，勢必造成其他的爭議。大學法第15條規定之校務會議代表成員尚包括「其他有關人員」，因此可酌予調整。

²⁵ 立法院（民 110）。公立大學校務會議相關問題之研析。112 年，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=215452>

惟為避免學生代表比例過高，反而壓縮其他代表之人數，建議現階段將學生代表之比例先做小幅度之增加，未來再視情況調整。

2、「訂定校務會議議事規則」：

(1) 依大學法第16條規定，校務會議議決校務重大事項，是學校最重要的會議，舉凡校務發展計畫及預算；組織規程及各種重要章則；學院、學系、研究所及附設機構之設立、變更與停辦；教務、學生事務、總務、研究及其他校內重要事項；有關教學評鑑辦法之研議；校務會議所設委員會或專案小組決議事項；會議提案及校長提議事項，均須經由校務會議審議通過，始能執行。

(2) 由於校務會議的成員包括校長、副校長、教師代表、學術與行政主管、研究人員代表、職員代表、學生代表等，其議題經常涉及各方代表之權益，也影響學校的經營與發展。因此，討論或表決的過程時有爭論。如一般議案或重大議案的議決等，各校在出席人數、同意門檻，甚至人數的計算上都有不同的規範，彼此差距大，常引發爭議，確有許多改善的空間。為使校務會議運作順暢，宜訂定明確之基本會議規範，以資參考或遵循。

(七)另，教師專業自主之意義，是指教師為專業人員，故如同其他的專業人員，應享有相當的自主權，俾能善盡教師的職責；教師為專業需求，所享有的自主權，為教師專業自主²⁶。然而，當私校教師針對校

²⁶ 資料來源：林生傳（民89）。「教師專業自主（Teacher Autonomy）」。載於國家教育研究院雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網。112年取自，<https://terms.naer.edu.tw/detail/1310200/>

務與學校行政主管意見相左，無論與教學專業是否相關，卻面臨後續一連串刁難或不續聘訴訟之壓力，顯然與法定教師專業自主及教師職責背道而馳。惟據本院過去相關調查案件顯示²⁷，大學法雖已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸殊因素，常致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制等。

(八)深究校務會議之整體議題，本院於112年5月18日約請教育部政務次長等主管人員到院，渠等則稱略以，可思考國外治理方式董事會或管理會的重要精神，團體監督規模不能太大，校務會議及校長之間的權責，重點不在地位或比例，而是規模，人數規模過大，則處理議題的力量越小，處理議題的密度及量能越小，會讓校務會議很容易變得無效率；另，由校長負成敗之責，因4年一次遴選……等語。此外，針對大學法第15條校務會議組成之實務討論，教育部回復資料則認略，提高學生代表比例部分應循序漸進推動，及尚難以教師具主管職務身分而剝奪其以教師身分參與校務會議之機會等情，猶待後續持續溝通。茲摘要教育部之相關回應如下：

- 1、對於學生參與公共事務及保障師生權益多給予正向肯定，惟提高學生代表比例部分，因公私立大學規模不同、校務運作情形迥異，且各校學生參與情形與程度亦不盡相同，宜循序漸進推動，厚植學生參與，並兼顧其他代表比例之衡平，以

²⁷ 111 教調 0020 案號調查報告。

及考量學生代表的多元性（如性別比例、弱勢生等）、代表性（如院系所、學碩博士班、不同學門領域等）。

- 2、針對排除兼行政主管教師為教師代表一節，由於行政主管教師係依大學法規定由教師兼任並具雙重身份，爰兼任行政主管教師如未出任校務會議之行政主管代表，尚難以其具主管職務身分而剝奪其以教師身分參與校務會議之機會，且依大學法第15條規定，教師代表係經選舉產生，全校教師既選舉其為教師代表，則可認為雙重身分不致影響教師權益；至於學生代表及教師代表由普選產生一節，宜考量各校校務會議運作需求，係屬大學自主之範疇，建議由各校自訂選舉方式及程序。

(九)綜上論述，大學之校務會議歷來象徵最高行政會議，依大學法規定，由校務會議議決校務重大事項，允為落實大學自治重點之一；然校務會議之決議效力和性質、範圍、各類教師或行政主管等代表之比率、應如何參與，迄今尚無完整法令規定，且各界意見不一，教育部亦未有明確對策，演變至今，校務會議與學校各級行政會議之職權、角色、隸屬關係亦有不明，常由校長逕將各類大小議案提案討論，往往難以實質管理相關重要議題，核心功能未盡落實；況近期尚有學生代表比例妥適性之相關討論，如何取得最適共識，均有待主管機關釐明；另，本院過去相關調查案件顯示，大學法雖已明文規範教師參與校務之權利，教育基本法亦強調教師之專業自主應予尊重，教師法更明文保障教師專業自主權，惟實務上私立大專校院教師仍因契約不對等、工作權益保障不足、校務資源分配不公平等權力懸

殊因素，常致教師個人表意權及教學自主權受到極大限制，亦有待併予研析，以保障校務參與及學生權益，落實大學自治之意旨。

四、大專校院教師評審委員會之法定功能包括教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣議案等相關重要事項之審議，係多屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，期透過嚴謹之實施程序，維持學術研究與教學之品質，發揮大學專業、自律之精神，實扮演大學自治重要關鍵角色之一；惟據本院歷年調查案件顯示，多數大學雖常設有三級三審之教師評審委員會，然部分學校之相關民主法治措施、程序尚難謂成熟，致有各級教師評審委員會時常未能發揮其法定功能，或出現流於形式，甚而被有心人士掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章之實例，況私立大專校院之教師評審委員會則常有規章不明、受外力操弄，致誤用程序或法令等情形，且仍有陳情指訴大學教評會包括未經審議即在三級教評會審議之外增設程序（第零審或第四審）之爭議情形，有待通盤清查研析；教育部為大學法主管機關，如何建立整體適法性機制，確保教評會委員執行職務之客觀、公正，悉依大學法等相關法令妥適推行，使其作成之決定，能獲普遍之公信，允為發揮大學自治之要務

（一）按大學法第1條第2項規定略以，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。同法第20條第2項規定略以，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。復按大學法第20條規定略以，（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。再按專科學校法第27條規定略以，(第1項)專科學校教師之聘任、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)前項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，……。準此，現行大專校院率多依此採取系(所、科、室、中心)級教師評審委員會(下稱教評會)、學院(中心)級教評會，與校級教評會等三級三審教評會之運作模式。

(二)次查，有關大學教評會之組成方式、評議事項等相關規範如下：

- 1、教評會之組成、分級方式及運作規定係由學校自訂於**教評會設置辦法**並提**校務會議**通過。且大學設立教評會係基於大學自治之範疇，於制度上回歸學校校內審議。
- 2、教評會爭議處理相關機制由學校納入相關規章後辦理。教育部如有接獲相關陳情，均循行政程序轉請學校查處，並檢視學校運作是否違反大學法第20條規定，如經查證屬實，將予糾正、限期改善或扣減招生名額或獎補助。
- 3、其他相關法令規定分類如下：

表9 教評會相關權限、範圍及教育部監督依據說明

事項分類	相關規範
教育部 權限範圍	1. 按司法院釋字第380號解釋略以，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，對於研究、教學及學習等活動，擔保其不受不當之干涉，使大學享有組織經營之自治權能，個人享有學術自由。依大學法第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。其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。國

事項分類	相關規範
	<p>家對於大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，除法律有明文規定外，其訂定亦應符合上開大學自治之原則。</p> <p>2. 另查司法院釋字第563號解釋以憲法第11條之講學自由賦予大學教學、研究與學習之自由，並於直接關涉教學、研究之學術事項，享有自治權。</p>
<p style="text-align: center;">教師 聘任事項</p>	<p>1. 按大學法第17條規定，大學教師分教授、副教授、助理教授、講師，從事授課、研究及輔導。前開教師之聘用資格，教育人員任用條例第16條至第18條已明定資格規定。</p> <p>2. 有關聘用方式，依大學法第20條第1項規定，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，應經教評會審議；第2項規定，學校教評會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。</p> <p>3. 依上，大學教師之分級及資格依大學法及教育人員任用條例規定辦理，教師之聘任屬學校權責，由大學依大學法第20條及各校為執行教師聘任所訂教評會運作相關規定進行審查通過後報請校長聘任。大學法並未規定於教評會外不得增加諮詢、審議機制。</p> <p>4. 復依大學法第15條及第16條第2項規定，大學設校務會議，議決校務重大事項並審議重要章則；校務會議由大學各類人員組成，教師代表並不得少於全體會議人數二分之一。因大學教師之聘任關乎學校校務發展及教師工作權益，爰教育部多次通函要求各國立大學校院應將教師聘任程序、機制相關規範明定於學校章則，提校務會議審查通過後實施。</p> <p>5. 大學教師之聘任，依大學法第18條及第20條規定，由各校自訂校內規章，依公平、公開、公正原則辦理，並經教評會審議通過，教育部原則尊重。教育部如有接獲相關陳情，均循行政程序轉請學校依法查處，並由教育部檢視學校運作是否違反相關法令規定，如經查證屬實，將予糾正、限期改善或扣減招生名額或獎補助。</p>
<p>教評會審議 專任教師解 聘、不續 聘、停聘事</p>	<p>1. 教師違失行為除屬教師法第14條第1項部分款次情形而免經教評會審議或免報主管機關審核外，其他款次情形均應經教評會審議後報主管機關核准始處分生效。</p>

事項分類	相關規範
項	<p>2. 教育部依教師法規定及程序審核學校教評會審議處理情形，如認有背離程序正義、或規章不明誤用法令者，依教師法第26條第4項規定，專科以上學校教師涉有第14條至第16條或第18條規定之情形，學校教評會未依規定召開、審議或決議，主管機關認有違法之虞時，應敘明理由交回學校審議或復議；屆期未依法審議或復議者，主管機關得追究學校相關人員責任處理。</p> <p>3. 教育部受理相關教師資遣案件時，針對案情均依教師法第27條第1項規定進行實體及程序審查。惟如有違反資遣要件或未符程序者，將告知學校於法未合並退請學校釐明</p>

資料來源：本通案調查研究整理自調卷資料及相關法令。

(三)承上，大學教評會設置之目的在於發揮大學專業、自律之精神，實扮演大學自治重要關鍵角色之一，對其宗旨皆應予以尊重。惟經研析本院近年相關調查案件顯示，多數大學雖常設有三級三審之教評會，然部分學校之相關民主法治措施、程序或實務運作尚難謂成熟，各級教評會時常未能發揮其法定功能，或出現流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章之案例，況私立大專校院之教評會則常有規章不明、受外力操弄，誤用程序或法令等情形，茲摘要相關態樣事實如后：

表10 本院近年調查大學教評會之相關違失情形

案號	調查案由	調查意見相關內容摘要
111 教調 0024	「據訴，國立臺灣海洋大學海洋法律研究所所長許春鎮涉違法兼職案，經移付該所教評會審議，許師竟事先預擬該會審議內容以電子郵件發送各委員，且審議結果與其預擬內容如出一轍，究該校三級教評	一、海大雖設有三級之教評會，然以其對許春鎮副教授違法兼職案之審議而言，所教評會決議內容竟與當事人事先預擬傳送予所教評會成員之郵件內容幾乎完全一致，各級教評會未發揮其應有功能，許春鎮副教授竟未因明顯違反公務員服務法規定而受到海大的任何實質處分；又海法所雖具有法律專業，

案號	調查案由	調查意見相關內容摘要
	<p>會是否實質審議、有無包庇失職；教育部對學校教評會審議情形有無監督機制等情案。」</p>	<p>竟高達7次未合法召集所教評會，所為之相關決議業經確認為無效等，均證教評會之運作不僅流於形式，甚而被有心人操弄掌控而背離程序正義，已淪為橡皮圖章；而教育部身為大學法之主管機關，本應積極確保各大學之相關作為，均能悉依大學法等相關法令妥適推行，以維高等教育體制之健全，然竟於國立大學發生上開教評會被操弄、背離程序正義而淪為橡皮圖章等離譜、脫序之情形，該部明顯監督不周等，均核有重大疏失。</p> <p>二、海大自106至110年各級學術單位以「書面會議」舉辦各級行政會議（含院務、系務及所務會議）約計515次，其中159次以「書面會議」舉辦三級教評會中，竟高達122次（占比76.73%）為涉及師生權益之議案，核與該校所稱書面會議不應涉及新聘教師等人事案、與教師或學生權益相關之議案等說明內容不合；又該校多數院系所均未明訂相關程序及要件規定，且該校「書面會議」之性質與原稱係依電子化會議作業規範，為推動會議資料少紙化，各院系所於寒暑假期間或情事急迫或其他原因致不能召集實體會議時政策等情時辦理之意旨，明顯不符。海大各級學術單位逕以書面會議辦理師生權益之議案，實有違大學法保障大學自治之意旨，顯有未當。</p>
111 教調 0020	<p>「近年來面對『少子化』趨勢，我國私立大專校院系所面臨招生不足，停招或減招等經營困</p>	<p>北部某私校教師指出，自校方稱接獲學生第1封檢舉信，投訴他未於課堂內授課開始，即持續2年處於不續聘事件教評會再申訴之歷程中，且至迄未能確認</p>

案號	調查案由	調查意見相關內容摘要
	<p>境，學校大量不續聘教師，或於財務正常運作下違法縮減教師薪資等，均突顯私立大學教師權益長期未獲充分保障，恐影響學術正常發展。究私校教師依法參與校務，自由表意之權利，所面對之限制實況為何？教育部面對私校教師重大基本權益之爭議處理情形為何？教育部對私校之制度性監督，教師工作權之保障是否妥適等？均有深入調查之必要調查報告。」</p>	<p>該檢舉內容之真偽。……校方自108下半年開始不排課，也無敘薪和年終獎金。且歷經9次各級教評會，委員完全沒有任何提問和回答，決議書由人事室擬定後通過。</p>
<p>110 教調 0022</p>	<p>「據悉，國立臺北教育大學教育經營與管理學系洪姓教授兼系主任，於110年1月12日參加學校教評會會議，會後疑遭陳姓校長率陳姓主任秘書及蔡姓學務長強行闖入研究室，並以言語恐嚇、咆哮等職場暴力行為，造成渠身心恐慌。究其實情始末為何？校長主持之教評會會議，是否依相關法定程序辦理？主管機關教育部如何處理及監督？有深入瞭解之必要案。」</p>	<p>一、國北教大社發系辦理109學年度第2學期新聘教師係先聘人再改課程架構，尚非因課程需求而聘人，除與國立臺北教育大學專任教師聘任及升等辦法等規定之意旨有違外，易遭非議。另該校教育學院教評會及校教評會既已知悉該新聘教師案之處理存有疑義，卻仍進行投票並通過該案，致該等教評會功能不彰，核有不當。</p> <p>二、教評會聘任案採無記名投票係為落實學校自主並防止不當干預，行政主管自不宜事後探詢委員投票情形，惟國北教大陳校長卻於校教評會後致電2位教評委員探詢甚至質問投票情形，確有不當。</p>
<p>112 教調 0002</p>	<p>「據訴，張女於102年5月29日獲國立臺灣藝術大學核聘擔任舞蹈學系專任助理教授，嗣因核聘程序違法遭行政院</p>	<p>二、102年臺藝大舞蹈學系專任教師甄選，後因核聘程序違法遭行政院判決撤銷原核聘處分，臺藝大復於104年重新辦理專任教師甄選，而召開甄選校教評會前2日，林師透過校</p>

案號	調查案由	調查意見相關內容摘要
	<p>判決撤銷，該校復於104年間重行辦理甄選。然該系前主任林師疑利用職務之便不當干預，於102年甄選後將該系專任教師甄試評分結果洩漏予應試人，並於104年重新辦理教師甄選召開校教評會前夕，在校內網路發表致校教評會委員公開信，涉違反校園網路使用管理要點，影響甄選公平等情案。」</p>	<p>內網路發布致校教評會委員公開信予各校教評會委員，涉違反教育部及臺藝大網路使用管理要點有關「利用網路資源從事非教學與研究相關之活動或違法行為」之規定，並影響甄選公平。就有無違反網路使用管理要點等情，教育部表示須由臺藝大進行「教研相關」之認定，臺藝大則稱公開信雖非與教研相關，惟林師時任系主任，發送聘任案有關之電子郵件似屬行政事務信件，與教學研究難以分野，尚難論定林師行為已違規；又公開信是否影響甄選公平等情，觀諸公開信主要引據行政法院判決內容並敘及102年專任教師聘任案等經過，其內容實質上並無重大錯誤，恐難認公開信與臺藝大核聘姚師具明確因果關係，然當時收信之校教評會委員分別表示有或未受公開信影響，臺藝大允宜以本案為鑑，持續強化校園網路使用之管理，並確保大學教師聘任符合公平、公正、公開之原則。</p> <p>三、林師發信動機係因校教評會多次流會，致開學後授課教師仍不足，其擔心影響學生受教權，惟林師為時任系主任，本應採取列席校教評會或透過校教評會當然委員發表意見等措施，卻於校教評會召開2日前發布公開信，恐欠妥適，復本院再詢臺藝大當時有否知悉林師發信及相關處理，臺藝大表示尚無相關記錄，但亦承認因時間緊迫且未發生過此類情事，縱當時有校教評會委員提出反映，恐也不知如何妥適處理等語，皆顯示臺藝大辦理甄選作業容有精進空間，且缺乏有效之即時應變處理</p>

案號	調查案由	調查意見相關內容摘要
		機制，允應檢討改進。

資料來源：本調查研究整理自本院過去相關調查案件。

(四)此外，另有本院相關調查案件²⁸顯示略以，私立大學教評會在審議學校經營、系所調整（如超額）或教師評鑑等涉及教師工作權益事項時，常常因法制觀念或程序不完備等問題，衍生重大爭議等情。茲列教育部過去受理私立大專校院教師資遣事件(再)申訴案有理由中，所凸顯之教評會相關違失(法)態樣如下表：

表11 教育部受理私立大專校院教師資遣事件(再)申訴案有理由之態樣

資遣事由	辦結情形		理由
超額教師，無適當工作可調任	有理由	原措施未符合教師法第15條及學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例（下稱私校退撫條例）第22條第1款規定。	原措施未符合行為時教師法第15條（即現行教師法第27條）及私校退撫條例第22條第1款規定。
教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第15條規定報請主管機關核准。	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法7年內累計3次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第15條（即現行

²⁸ 本院 111 教調 0020 號案調查報告。

資遣事由	辦結情形		理由
			教師法第27條)所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第15條規定報請主管機關核准，於法未合。
教師評鑑未通過	有理由	尚待釐明是否構成學校教師評鑑辦法規定要件，且資遣未依教師法第15條規定報請主管機關核准。	學校教師評鑑辦法明定「招生服務」為評鑑指標項目之一，並列為服務與輔導表現之計分依據，與大學教師評鑑制度之意旨不符，且再申訴人是否構成學校教師評鑑辦法7年內累計3次教師評鑑未通過之要件，應由學校詳予究明，並確認再申訴人是否確有行為時教師法第15條(即現行教師法第27條)所定之情事。學校教評會決議資遣再申訴人，並未依行為時教師法第15條規定報請主管機關核准，於法未合。
系所停招、不同意安置	一部無理由(系科調整)，一部有理由(資遣)	資遣未經各級教評會審核。	學校教師安置委員會決議依學校教師安置辦法規定資遣再申訴人，未依前開辦法規定經各級教評會審議，且未依行為時教師法第15條(即現行教師法第27條)規定報請主管機關核准，於法未合。
系所停招，列為超額教師，無適當工作可調任	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。
系所停招、安置無效	不受理	原措施已不存在。	學校重新辦理安置，原措施已不存在。
違規進修、蓄意欺矇、違法兼職	不受理	原措施已不存在。	學校函報教育部核准資遣案過程中，經教育部函請學校釐清疑義，學校重新召開各級教評會審議，並作成新措施取代，原措施已不存在。

資料來源：本調查研究整理自本院111教調0020號案調查報告及相關資料。

(五)另，近年國立大學教評會爭議樣態包括未經審議或踐行適當程序，即在三級教評會審議外增設程序（如第零審）之情形，如本院過去曾調查國立中央大學及國立臺灣師範大學分別有第零審或其未明訂於校內規章之疑慮，業經檢討改善在案。有關近年教育部收受陳情事項或爭議態樣列表如下：

表12 教育部收受大學教評會第零審之陳情事項或爭議態樣

學校名稱	爭議態樣說明	處理情形
<p style="text-align: center;">國立 中央大學</p>	<p>【監察院調查校長設置員額控管小組，逕行否決系所教評會通過新聘人事案，涉有架空教評會三級三審制度】</p> <p>該校校長增訂「本校各教學單位申請核撥教師員額作業流程」，規定在三級教評會審議中間增設「聘案陳校長覆核」之程序，若覆核不通過，即無法再送院級教評會審議，衍生不符大學法第20條第1項規定，大學教師之聘任程序應經教評會審議程序疑義。</p>	<p>1. 據監察院100教調40調查報告略以，中央大學之教師聘任程序，於教評會三級三審之外，增設「聘案陳校長覆核程序」，屬受憲法保障之大學自治範疇，並無違大學法第20條之規定。惟該校所訂「各教學單位申請核撥教師員額作業流程」未規定於該校教師聘任辦法並經校務會議審議通過，與大學法第16條第2款、該校組織規程第40條第2款之規定未盡相符，應予檢討改進。</p> <p>2. 至該校所訂「各教學單位申請核撥教師員額作業流程」，業經該校100年6月7日99學年度第2次臨時校務會議審議修正通過，將其納入「國立中央大學教師聘任辦法」規範。</p>
<p style="text-align: center;">國立 臺灣師範 大學</p>	<p>【應聘申請學術能力審核小組機制未明訂於校內規章，教師聘任疑有黑箱內定情事】</p> <p>國立臺灣師範大學系所新聘教師須先提交員額申請單及擬聘參考人選名單，經校長召開「應聘申請學術能力</p>	<p>1. 經教育部109年4月28日實地訪查後認定，臺師大應檢視「應聘申請學術能力審核小組」機制是否符合公平、公正、公開原則，並以109年6月23日臺教高（五）字第1090052278A號函請臺師大依循教育部106年8月3日臺教人（二）字第1060099451號函將該校「應聘申請學術能力審核小組」機制納入相關規章規範，並</p>

學校名稱	爭議態樣說明	處理情形
	審核小組」會議，經校長確認擬聘人選合格並同意開缺後始能提交三級教評會審議，因前述審議機制未明定於該校教師聘任規章並提校務會議通過，致遭質疑黑箱內定情事。	提校務會議通過後實施。 2. 該校「學術能力審核小組」機制依該校說明，業明訂於「國立臺灣師範大學專任教師及研究人員員額申請及核給要點」並提109年11月25日校務會議通過，符合前開教育部106年8月3日函要求學校自訂之教師聘任規章研訂程序。

資料來源：本調查研究整理自教育部查復資料。

(六)針對本項議題，本通案調查研究陸續於112年1月16日、2月6日及4月17日召開諮詢及座談會議，與會專家學者或代表對於教評會運行之現況熱烈討論，尤其關注教評會與校長之間的審議權限，及教育部是否怠於管理之問題等。茲列相關意見如后：

- 1、「教評會部分，目前排除助理教師、專案低階教師參與，理由係低階教師不能審高階教師，但教評會並非僅評審升等，尚有教師聘任事宜。且教評會多由行政主管操控左右決議，成為校長及董事長的橡皮圖章，無法公正審案。甚至有人重複擔任系、所、校多層級教評委員；教評會委員名單亦未公開透明；拒絕提供會議記錄給權益受侵害教師；以投票方式推翻升等案外審委員專業意見；師師相護袒護違法失職教師。或羅織罪名，排除異己。」
- 2、「教評會委員有權無責，沒有課責機制。教評會運作失當時，教育部怠於收回學校自審權。」
- 3、「政府應修改大學法第19條教師評鑑制度，回歸以提升教師專業為目的，教評會不應以懲罰教師為目的。」
- 4、「第零審之設置或許有其善意目標，但三級三審

制長年未調整，導致院與校層級教評會缺乏一定權限，需要重新思考設計。」

- 5、「部分私立學校升等太浮濫，建議教育部審慎檢視，並適時收回自審權。」
- 6、「校務會議、行政會議、教評會、董事會4大單位之職權範圍界線有點混亂。」
- 7、「教評會應統管所有學術標準及升等事項，惟目前校層級教評會缺乏實質管理學術標準之權限與作為，過度分散於系所或學院層級。」
- 8、「目前教評會三級三審制並不符合同儕審查原則(Peer Review)，特別是校教評會，這是混淆大學自治功能。學術自由範圍內有關研究教學部分，應有制度性保障配套，尤其人事自治是學校核心問題。各國很少像臺灣教師升等還要走申訴、訴願、行政訴訟，每校升等制度要求應不同，不應齊平，例如限期升等問題，後來經105年開南大學判決始解決一些問題。」
- 9、「有關校長聘任教師問題，○○大學即曾發生『第四審』問題，校長要求教師需以英語教學，且應徵名單須先由校長審核。另亦曾發生系教評會通過教授延退，堅持校長無法否決權等問題，以上均顯示校長人事權責範圍應予明定並透明公開。」

(七)而對於目前實務上教評會衍生之問題，教育部則分別回應略以，基於大學自治，教評會爭議處理相關機制由學校納入相關規章後辦理，教育部如有接獲相關陳情，均循行政程序轉請學校查處，並檢視學校運作是否違反大學法第20條規定，如經查證屬實，將予糾正、限期改善或扣減招生名額或獎補助；該部並認稱，教師評鑑之目的在於協助教師持續

深化教學專業、改善教師教學及提升教師專業發展，以確保學生受教權益，教育部亦依據111年憲判字第12號判決意旨，於111年8月24日以臺教高(五)字第1110078887號函轉知各大專校院，各校自訂之教師評鑑辦法，應就教師受評項目、通過評分、評鑑標準及程序等訂定明確規範，俾對受評教師之專業學術能力及成就作成客觀可信、公平正確之評量，避免教師評鑑因違反法律明確性原則致侵害憲法第15條保障工作權之意旨等語。惟查，揆諸目前公私立大學教評會運作衍生之實務樣態問題繁多，且不乏有違反相關法令之情形，仍有待教育部積極清查，以評估研討為宜。

(八)綜上論結，大專校院教評會之法定功能包括教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣議案等相關重要事項之審議，係多屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，期透過嚴謹之實施程序，維持學術研究與教學之品質，發揮大學專業、自律之精神，實扮演大學自治重要關鍵角色之一；惟據本院歷年調查案件顯示，多數大學雖常設有三級三審之教評會，然部分學校之相關民主法治措施、程序尚難謂成熟，致有各級教評會時常未能發揮其法定功能，或出現流於形式，甚而被有心人士掌控而背離程序正義，淪為橡皮圖章之實例，況私立大專校院之教評會則常有規章不明、受外力操弄，致誤用程序或法令等情形，且仍有陳情指訴大學教評會包括未經審議即在三級教評會審議之外增設程序（第零審或第四審）之爭議情形，有待通盤清查研析；教育部為大學法主管機關，如何建立整體適法性機制，確保教評會委員執行職務之客觀、公正，悉依大學法等相關法令妥適推行，使其作成之決定，能獲普遍

之公信，允為發揮大學自治之要務。

五、教育影響之深遠，實具高度公共性及強烈之公益性，我國私立大專校院1至4年制學士班生之占比約65.5%，足見私校承受重大公共責任；而私校董事會洵屬校務治理之重要關鍵，歷來部分私校治理卻因董事會經營目的、操作手法、監管機制及相關法令未周等影響，徒生爭議樣態，且因受少子女化影響，部分學校財務狀況持續惡化，董事會除未能依捐助章程之職權籌措經費及運用，致校務無法正常運作，衍生積欠教職員薪資，更嚴重影響學生就學穩定性及受教權益，是歷來私校董事會之爭議態樣未解，包括運作不健全、紛爭不斷，甚而互相纏訟之事實，暨財務管理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等問題層出不窮，本院過往均曾立案調查並糾正行政機關之督導違失；惟近10年私校董事會相關爭議計達12件，整體解決對策未明，且目前私立大專校院因應高教環境更迭且面臨重大生存危機，此情恐影響大學自治、高等教育公共責任發展，況教育部認為法令授予主管機關對於董事會經營管理之權限有限，如董事適任爭議、整頓處置曠日廢時等，仍待賡續研議對策，以落實董事會實質正向功能，促進私校公共性及自主性

(一)教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性。按憲法第162條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督（司法院釋字第659號參照）。復依司法院釋字第382號略以，公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位，而私立學校係依私立學校法（下稱私校法）經主管教育行政機關許可設立並製發印信授

權使用，在實施教育之範圍內，有錄取學生、確定學籍、獎懲學生、核發畢業或學位證書等權限，係屬由法律在特定範圍內授與行使公權力之教育機構，於處理上述事項時亦具有與機關相當之地位……。私校法係規範私校之重要法規之一，循其立法目的為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性等。按私校法第1條揭槩，為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，特制定本法。是教育部為全國最高教育行政主管機關，為維護學生受教權益及教師權益，針對涉及高等教育之整體政策及人事法令相關業務，依法監督，實屬責無旁貸(按教育部組織法第1、2條參照)。

(二)110學年，我國私立大專校院學士班學生占比約達65.5%，足見私校承受重大公共責任。茲以較具代表性之整體4年制學士班學生數為例，110學年全體大學生人數約747,028人(含研修生36,427人)，其中就讀公立大專校院者為257,580人(含研修生11,477人)，而就讀私校者則有人489,448人(含研修生24,950人)，約達65.5%。茲列整體相關數據調查研究如下2表所示：

表13 110學年公私立大學學生數-全體設立別

	博士班	碩士班	四年制學士班	4+X	二年制學士班	二專	五專
1年級	5,760	48,895	177,720			448	14,549
2年級	4,936	41,276	173,849			475	15,059
3年級	4,848	17,117	177,145		5,917		14,517
4年級	4,032	10,136	175,986		5,830		13,874
5年級	3,284	810	3,775		105		13,203
6年級	2,692	388	1,950				
7年級	3,355	39	176				
延修生			36,427	2	428	40	2,338
延修比率	0.0%	0.0%	4.9%	100.0%	3.5%	4.2%	3.2%

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部統計資料。112年，取自 <https://stats.moe.gov.tw/statedu/chart.aspx?pvalue=32>

表14 110學年公私立大學學生分布-以公私部門區分

公立大專校院日間部學生								私立大專校院日間部學生							
	博士班	碩士班	四年制學士班	4+X	二年制學士班	二專	五專		博士班	碩士班	四年制學士班	二年制學士班	二專	五專	
1年級	4,527	36,212	64,423			342	1,880	1年級	1,233	12,683	113,297		106	12,669	
2年級	3,912	31,521	61,745			372	1,927	2年級	1,024	9,755	112,104		103	13,132	
3年級	3,747	12,612	60,114		1,943		1,884	3年級	1,101	4,505	117,031	3,974		12,633	
4年級	3,114	7,058	58,123		1,954		1,725	4年級	918	3,078	117,863	3,876		12,149	
5年級	2,585	461	1,075				1,472	5年級	699	349	2,700	105		11,731	
6年級	2,071	181	613					6年級	621	207	1,337				
7年級	2,623	33	10					7年級	732	6	166				
延修生			11,477	2	208	22	181	延修生			24,950	220	18	2,157	
延修比率	0.0%	0.0%	4.5%	100.0%	5.1%	3.0%	2.0%	延修比率	0.0%	0.0%	5.1%	2.7%	7.9%	3.3%	

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部統計資料。112年，取自 <https://stats.moe.gov.tw/statedu/chart.aspx?pvalue=32>

(三)次查，私校法於63年制定公布，歷來針對董事會權責之相關演變，可循於97年1月16日大幅修正後，教育主管機關改由徵詢私立學校諮詢會意見後，得聲

請法院解除董事職務，提高私立學校自主性之發展；又以建制私立學校內控制度，減少教育主管機關行政干預。前揭情事之罰則，從停職處分、解除職務、移送法辦，於97年1月16日修正為按次處以罰鍰。按私校法之規定，略述目前我國私立大專校院董事會之治理機制，如后：

1、私校法部分：

- (1) 第12條第1項規定略以，學校法人應置董事、監察人，其第1屆董事、監察人，除得由創辦人擔任外，其餘由創辦人於法人主管機關許可設立後3個月內，依捐助章程所定董事、監察人總額，遴選適當董事、監察人，報法人主管機關核定。
- (2) 第15條至第20條規定私校董事會之組成及資格限制，第22條規定董事會之職權，第25條規定董事長、董事之解職或解聘，第27條明定董事會之召開，第29條規定，董事會、董事長、董事及監察人應依法及捐助章程之規定行使監督學校職權，並應尊重校長校內行政職權，不得干涉學校行政事務。準此，私校法對私校董事會之組成及運作相關規範目的乃確保私立學校之自主性與公共性，避免淪為財團化、家族化等情形……。
- (3) 復依私校法第45條第1項規定略以，學校法人及所設私立學校校產、基金之管理使用，受法人或學校主管機關之監督……。且依同法第49條第1項規定略以，學校法人就不動產之處分或設定負擔，應經董事會之決議，並報經學校主管機關核轉法人主管機關核准後辦理……。復依同法第81條第1項規定略以，學校法人及所設私立學校創辦人、董事、監察人、清算人、校

長、職員及兼任行政職務教師執行職務時，有利益衝突者，應自行迴避，並不得假借職務上之權力、機會或方法，圖謀其本人或第3人之不正當利益。揆諸上開法令，乃為規範私校法人對於校產使用管理受主管機關之監督、對於不動產處分或設定負擔之程序及為防杜利益衝突弊病，維護私立學校健全發展，避免別有所圖者不法介入，致使私立學校及其教職員工學生遭受損害。

表15 97年私校法全文修正前後之董事會權責演變概述

期間	董事會權責	備註
97年以前	<ol style="list-style-type: none"> 1. 董事之選聘及解聘。 2. 董事之推舉及解職。 3. 校長之選聘及解聘。 4. 校務報告、校務計畫及重要規章之審核。 5. 經費之籌措。 6. 預算及決算之審核。 7. 基金之管理。 8. 財務之監督。 9. 私校法所定其他有關董事會之職權。 	
97年以後	<ol style="list-style-type: none"> 1. 捐助章程之變更。 2. 董事之選聘及解聘。 3. 董事長之推選及解職。 4. 監察人之選聘及解聘。 5. 校長之選聘、監督、考核及解聘。 6. 依私校法第46條第2項及第3項規定，為有助增加學校財源之投資。 7. 依私校法第50條規定，為學校附屬機構之設立。 8. 學校籌設、停辦、改制、合併、解散，或改辦理其他教育、文化或社會福利事業， 	<p>修法理念²⁹：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 維持設校財團法人之公共性。 2. 提高私立學校辦學之自主性。 3. 強化內控機制，落

²⁹ 立法院公報第96卷第86期。112年6月，取自 <https://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@xdd!cec9c7cac8c9c7c6c9cd81c6c9c7c9cfcdc4cfcbc7cfc4cfc8ceca>

期間	董事會權責	備註
	或聲請破產之決定。 9. 校務報告、校務計畫、重要規章之審核及執行之監督。 10. 經費之籌措及運用。 11. 學校法人及所設私立學校預算及決算之審核。 12. 財團法人變更登記資料之審核。 13. 學校法人設立基金之管理。 14. 財務行政之監督。 15. 其他不違反私校法第29條所定校長職權下，經董事會決議增列之職權。	實資訊公開。 4. 減少行政干預，擴大司法介入。 5. 善用教育資源，容許轉型再生。

資料來源：本通案調查研究整理自相關法令及立法院公報。

2、大學法部分：

- (1) 第7條第1項略以，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。
- (2) 第9條第3項略以，公立大學校長遴選委員會之組織、運作及其他應遵行事項之辦法，國立者，由教育部定之；直轄市立、縣（市）立者，由各該所屬地方政府定之。私立大學校長由**董事會**組織校長遴選委員會遴選，**經董事會圈選**，報請教育部核准聘任之。
- (3) 第10條第1項略以，新設立之大學校長，國立者，由教育部組織遴選小組直接選聘；其餘公立者，由該主管政府遴選2人至3人層報教育部組織遴選小組擇聘之。私立者，由**董事會**遴選報請教育部核准聘任之。

- 3、此外，按私立高級中等以上學校退場條例（下稱私校退場條例）業於111年5月11日公布施行，關於私立大學部分之相關重要規範如下：

- (1) 專案輔導學校審查機制：組成私立高級中等以上學校退場審議會，審議預警學校及專案輔導學校。明定逾2年未免除專案輔導學校，主管機關應命其全面停招，並於停招1年後停辦、停辦2個月內解散，不得復辦或轉型。
 - (2) 財務狀況之監督：專案輔導學校辦理價值新臺幣（下同）100萬元以上之工程、財物與勞務採購、融資、動產與其他權利之處分及設定負擔，應先報經學校主管機關同意後才得以辦理。
 - (3) 主管機關得重組董事會：專案輔導學校全部停招後，由主管機關重組董事會，董事成員包含專任教職員及學者專家。
 - (4) 賸餘財產歸屬對象限縮：明定學校法人解散清算後，賸餘財產僅能捐贈退場基金、中央機關或公立學校，或歸屬地方政府。
- (四)承上，對私立大專校院董事會相關爭議之陳情或訴訟，據教育部指出，在接獲前開爭議後，依私校法及其相關規定辦理董事會監管，倘董事會經陳情或教育部查處，確有違反相關法規之情事，教育部將限期改善，屆期仍未改善，將依法糾正董事會。相關監督規定如下表整理：

表16 有關教育部收受私立大專校院董事會爭議或陳情之處理規範

私校法	處理依據
第77條	學校法人董事長、董事、監察人，有董事怠於行使職權，致董事會議無法決議或不執行決議，影響學校法人或所設私立學校正常運作等情形，經法人主管機關限期改善，屆期未改善者，處10萬元以上50萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止。
第25條第1項	董事會、董事長、董事違反法令或捐助章程，致影響學校法人、所設私立學校校務之正常運作者，法人或學校主管機關應命其限期改善，屆期未改善或改善無效者，法人主管機關

私校法	處理依據
	經徵詢私立學校諮詢會意見後，得視事件性質，聲請法院於一定期間停止或解除學校法人董事長、部分或全體董事之職務。

資料來源：本調查研究整理自私校法相關規定。

(五)經查，歷年私立大專校院之董事會爭議計約有19件，其中以近10年私校董事會發生之相關爭議則達12件，且往往影響師生之權益甚鉅，顯見歷來主管機關之整體對策未彰。摘要如下表：

表17 近10年私校董事會相關爭議態樣(校名略)

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
104	a	<ol style="list-style-type: none"> 第33屆董事因該校校長檢舉其介入學校工程運作，爰董事於104年1月21日向董事會自請停權。 董事會於104年2月1日以校長越權借調自己、散布不實訊息，損及董事會及大學聲譽等理由，決議解聘校長職務。 	<ol style="list-style-type: none"> 該校董事會於104年4月29日未通過該董事之復職案，屬董事會內部自治事項，教育部回函予以尊重，而後該會第34屆改選董事，該董事未選上。 臺灣臺中地方法院104年5月29日裁定校長不得行使職權。 教育部於104年6月11日及6月15日函請董事會依裁定結果，指派校長之職務代理人，俾利校務正常運作。 	該會指派代理校長後，校務正常運作。
105	b (前身: b 管理學院)	教會於105年12月1日陳情董事會修改捐助章程時未經教會同意報部修改，依教會法規，董事會章程均應先經總會同意後報部。	<ol style="list-style-type: none"> 董事會將原組織章程第6條「本會董事每屆任期為3年，連選得連任2次為限」，改為捐助章程第7條「董事每屆任期為4年，連選得連任」。 教育部回復依私校法第9條第1項及第14條第1項之立法精神，學校法人成 	<ol style="list-style-type: none"> 教育部業於110年6月22日函復法院提供資料且說明學校成立背景。 本案目前法院尚在

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
			立是採取捐助行為，捐助人行為完成及學校法人設立後，相關事項已移交第1屆董事處理，法律並未規範捐助人得保有對學校法人之控制。	審理中。
106	c	前董事長106年6月15日辭職後，同日受聘為該校專任教授兼副校長，且接任代理校長。	1. 有關重複領取薪資一節，已於同年10月份薪資補扣完畢。 2. 106年7月14日函復學校代理校長不予核定。	該校目前已正常運作。
106	d	106年該校董事會遭陳情有違法干涉校務等情。	1. 教育部糾正該會董事會審核通過之附屬機構醫療獎金辦法，有違反私校法規定，附屬醫院與學校財務嚴格劃分之情事，法人或附設醫院應向校長及學校相關人員追回不當醫療獎金。 2. 另，對董事會提供評估意見等。	該會於108年5月7日函報訂定之建設小組、教研小組、聯繫小組及醫療小組設置及運作辦法，教育部請該會確實依據前開規定辦理，上開小組所討論之事項，倘涉及校務運作，應知會校長或邀請校長出席。
107	e	該校前董事長因該校101年採購案件有收取回扣等情，犯刑法第342條第1項背信罪，經臺灣彰化地方檢察署檢察官於110年偵查終結，予以緩	1. 查本案非使用教育部經費且該名董事亦非屬刑法第10條所稱之公務員身分，全案由彰化地檢署偵辦。 2. 教育部於107年函請依私校法第24條即改選董	目前第15屆董事會運作正常。

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
		起訴處分。	事(長)，並報部核定；107年9月核准該推選之新任董事長。	
108	f (前身： f醫學院)	媒體於108年12月11日報導該校(含附設醫院)所涉採購、租賃、工程經費，以及董事會未遵循利益迴避疑義等事項。	媒體報導採購未利益迴避、董事會遭控掏空校產案，為釐清相關爭議，教育部於108年12月31日至該校進行實地查核，於109年1月15日、109年2月3日、109年5月5日召開相關會議釐清疑義，並於109年9月請該校確實檢討改善，依查核意見修正採購作業程序、內部稽核及控制制度以及究責相關承辦人員。	該校於109年12月8日及110年3月18日，將辦理情形及依查核意見修正之該校採購作業程序報部。教育部函請該校爾後請依所定規定辦理採購及稽核相關事宜。
108	(已退場)	董事會違反私校法第49條同意該校處分不動產之附帶條件，將大湖體健休宿舍大樓處分價金歸還董事，另有借款前未報部核定即先予借款等情事。	教育部依私校法第25條規定於108年3月27日發文屏東地院聲請解散第17屆董事會，該院108年8月29日裁定解除全體董事職務，並於110年2月22日三審定讞。	該校於103年8月6日停辦，刻正由第18屆公益董事會辦理解散清算事宜。
108	g	學校財團法人自108年5月起發生教職員欠薪，且未於108年7月31日前籌措1億元資金到校。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 教育部於108年8月1日依私校法第70條第2項規定，命學校停辦。 2. 為協助學校解決積欠教職員薪資，教育部於109年3月通過該法人所申請大專校 	該校自108年學年度第2學期起停辦。

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
			院轉型及退場基金融資案。	
108	h	董事會於108年11月底董事長因故出缺後遲未能完成推選，衍生爭議。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 教育部於109年4月16日依私校法第26條，向法院聲請指派臨時董事，法院於109年7月6日裁定駁回聲請，教育部復於109年7月20日提出抗告，臺灣士林地方法院於110年7月23日裁定：選任陳○○為相對人第18屆臨時董事並代行董事長職權，本院選任之臨時董事代行董事長職權之範圍，應限於行使選舉相對人董事會第18屆董事長之職權；而後該會部分董事提出再抗告，臺灣高等法院於110年9月8日作成「原裁定並無適用私校法第26條第2項規定錯誤之情，再抗告人據此提起本件再抗告，即屬無據」，維持2審裁定。 2. 該會推選出第18屆董事長，並經教育部於110年9月23日核定。 	該會業於110年11月10日改選第19屆董事，報教育部審查後因尚缺部分資料，該部業函請該會補充再報。
109	i	1. 學校向台糖公司承租土地作為臺南校區，應於109年2月一次繳交次20年之權利金。因該校財務狀況不佳，教育部於	1. 原董事會因未能籌措臺南校區土地權利金，教育部於109年7月聲請且獲法院裁定解除全體董事職務；並依私校法第25條規定邀請師生、工會代表及學者專家成立	1. 查原董事會於109年12月向法院提出抗告理由敘明渠等已籌得1.5億

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
		<p>109年1月函請該校董事會捐資5,845萬元以支付權利金及租金。</p> <p>2. 因該董事會未完成捐款，教育部於109年3月提私校諮詢會，提案依私校法第25條解除全體董事職務事宜。會議決議之方向為，該會應依會中承諾（1.8億元）籌措經費挹注該校，未達成該部即依私校法向法院聲請解除全體董事職務。</p>	<p>小組進行董事推選。法院於110年7月12日依原董事會抗告，廢棄原裁定，回復原董事資格。教育部為維護師生權益，以董事會未依職權籌措足額經費，於110年7月30日向法院提起再抗告。</p> <p>2. 因該董事會於111年2月11日籌措足額資金挹注，爰該部撤回再抗告。</p>	<p>元，教育部業函請該會籌措足額經費挹注學校，確實改善學校財務問題。</p> <p>2. 教育部前依私校法第77條罰原董事長10萬元。</p>
110	j (前身:j工專)	<p>1. 董事長之子開設公司承包學校工程。</p> <p>2. 專任董事在校外另有專任職務，不符私校法規定。</p>	<p>1. 經查核某師（董事長之子）為學校專任講師，確實在未經校內同意擔任某公司負責人，校方已於110年5月26日發函要求註銷執業登記。據查，該公司自108年起即未承接學校工程。</p> <p>2. 教育部依私校法第30條第1項規定，要求該法人追回專任董事薪資。該法人於110年12月16日函復該董事自110年12月起分24期（2年）還款。</p>	專任董事在校外另有專任職務，不符私校法規定。
111	k	法人未依承諾捐資，致影響所涉私立學校校務正常運作	1. 教育部於111年3月14日同意董事會分期捐資，董事會應於111年底前完成捐資1.5億元；	教育部於111年7月1日提私校諮詢會討論，決議建

年度	學校代號	爭議及違法事件摘要	處理過程	現況
			<p>惟董事會未於原承諾期限辦理（3月14日捐資5,000萬元），爰該部於111年3月28日將該校列為專案輔導學校。</p> <p>2. 考量學校可用資金不足，該部於111年4月7日函請董事會應籌措足額經費挹注學校，並於文到20日內召開董事會議決議學校財務籌措運用及依承諾捐資之具體作法，以使學校後續正常運作並確保教職員工生權益。倘未能完成致影響正常運作，將依私校法第77條第1項第2款規定，先對法人董事長裁處罰鍰。</p> <p>3. 該董事會至111年5月30日仍未依承諾完成設立專戶並捐資，爰教育部依私校法第77條規定於111年6月10日對董事長裁處罰鍰50萬元，並函法人應於111年6月30日前完成捐資事項，逾期該部將依私校法第25條規定辦理。惟董事會仍未予捐資。</p>	<p>議依私校法第25條向法院聲請解除全體董事職務，報送法院相關事宜。</p>

資料來源：本通案調查研究整理自本院111教調0034號調查報告及教育部資料。

(六)而針對私校董事會衍生問題，本院除91年即曾提相關糾正意見略以³⁰，「教育部長期忽視部分私立技職

³⁰本院 091 教正 0003 號糾正案文。案由略以：趙委員榮耀、李委員伸一、黃委員武次提案：

學校董事會之組成公共性不足、運作不健全之事實，以致董事會紛爭頻生，成為私校弊端之根源，教育部怠忽職責，顯有未當」、「近年來部分私立技職學校重大違失情事頻生，其違失型態除上開董事會紛爭外，其餘大致可歸納為：財務處理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等……」等語。近年針對私立大專校院之個案學校衍生之實際問題，本院亦陸續分別提出調查報告，此均顯示歷來部分私校之治理卻因經營目的、操作手法、監管機制及法令未周等影響，產生爭議樣態，且因受少子女化影響，部分學校財務狀況持續惡化，董事會除未能依捐助章程之職權籌措經費及運用，致學校校務無法正常運作，衍生積欠教職員薪資，更嚴重影響學生就學穩定性及受教權益，是歷來私校董事會之爭議態樣未解，包括運作不健全、紛爭不斷，甚而互相纏訟之事實，暨財務管理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等問題層出不窮等情。

(七)而主管機關對此督管情形亦認有窒礙難行問題，茲據教育部之本案復文及112年5月18日於本院座談會議中均指稱，近年面臨困境略以，董事會倘有重大違法，該部除得依私校法第77條之規定，對董事長、董事處10萬元以上50萬元以下罰鍰外，僅得依私校法第25條聲請法院於一定期間停止或解除學

近年來技職體系之私立學校弊端叢生不斷，教育部對私立技職學校董事會監督、財務監督、獎補助款監督及行政監督未盡落實，無法有效查核違失，致令類似違失情事不斷在各校發生，顯有未當，爰依監察法第24條規定提案糾正。

校法人董事長、部分或全體董事之職務，無權直接解散學校董事會。惟法院裁判歷程曠日廢時，亦可能變更該部所作之處分，致無法及時解除董事職務協助法人整頓改善。相關作為如下：

1、教育部歷來依私校法指派董事情形：

表18 自97年1月6日修正公布私校法全文後，有私校法第25條規定重組董事會案例

年度	事由	法院判決	解散日期	董事人數	名單	任期	現況
108	財團法人技術學院第17屆董事會因違反私校法第49條教育法同校處動附件事，經教育部次改善未善。	臺灣高等法院高雄分院108年8月29日裁定解除全體董事職務，經臺灣屏東地方法院於110年2月22日三審定讞。	108.3.27	15	林董事長必慧、李董事春長、馬董事秀如、洪董事清池、劉董事顯達、杜董事炯烽、羅董事文基、賴董事慶祥、廖董事東亮、鍾董事琴、陳董事德華、朱董事元祥、林董事國彬、胡董事茹萍及李董事奇芳等15名。	109.1.11至113.1.10	教育部核定該法人自111.1.14解散，該法人刻正盤點財產、債權債務關係及相關事宜。
109	康寧大學董事會違反私校法第25條	一審：解除全體董事職務 二審：原	109.11.17	13	教育部尚未完成核定，法院二審即恢復原董事會職權。	無。	原董事會於111.2.11完成經費籌措，繼續依私校法行使董事職權。

年度	事由	法院判決	解散日期	董事人數	名單	任期	現況
	規定，未能籌措足額經費致影響校務正常運作。	裁定廢棄三審：教育部因該董事會業完成籌措，撤回再抗告。					

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部資料。

2、而近年教育部收受處理私立大專校院董事相關陳情之情形如下表：

表19 有關教育部近年收受私立大專校院董事之陳情事項或爭議態樣

年度	學校	爭議	處理情形	現況
104	東海大學	<ol style="list-style-type: none"> 第33屆江銘鐘董事因該校湯銘哲校長檢舉其介入學校工程運作，爰江董事於104年1月21日向董事會自請停權。 東海大學董事會於104年2月1日以湯校長越權借調自己、散布不實訊息，損及董事會及東海大學聲譽等理由，決議解聘東海大學校長職務。 	<ol style="list-style-type: none"> 該校董事會於104年4月29日未通過江銘鐘董事之復職案，屬董事會內部自治事項，教育部回函予以尊重，而後該會第34屆改選董事，江銘鐘董事未選上。 臺灣臺中地方法院104年5月29日裁定湯校長不得行使東海大學校長職權，教育部復於104年6月11日及6月15日函請董事會依裁定結果，指派校長之職務代理人，俾利校務正常運作，而後該會指派代理校長後，校務正常運作。 	該校目前已正常運作。
106	高雄醫學大學	該校董事會遭陳情有違法干涉校務等情。	1. 教育部糾正該會董事會審核通過之附屬機構醫療獎金辦法，有違反私校	該會於108年5月7日函報訂定之建

年度	學校	爭議	處理情形	現況
			<p>法規定，附屬醫院與學校財務嚴格劃分之情事，法人或附設醫院應向校長及學校相關人員追回不當醫療獎金。</p> <p>2. 另董事會財務小組運作，應符合該小組設置辦法之運作模式，對董事會提供評估意見；董事會審議高雄醫學大學人才躍升計畫個案及修改其KPI，應尊重學校學術審查權限；董事會成員曾推薦人事予附設醫院，雖事後並未被採用，但有干涉人事疑義；附屬機構之盈餘回饋學校比率或金額，應由學校提出規劃，且不低於組織規程所定比率；至有關學校購地案，董事會亦應積極與學校協處等。</p>	<p>設小組、教研小組、聯繫小組及醫療小組設置及運作辦法，教育部請該會確實依據前開規定辦理，上開小組所討論之事項，倘涉及校務運作，應知會校長或邀請校長出席。</p>
108	臺北醫學大學	<p>媒體於108年12月11日報導該校(含附設醫院)所涉採購、租賃、工程經費，以及董事會未遵循利益迴避疑義等事項。</p>	<p>媒體報導「採購未利益迴避，北醫董事會遭控掏空校產」案，為釐清相關爭議，教育部於108年12月31日至該校進行實地查核，於109年1月15日、109年2月3日、109年5月5日召開相關會議釐清疑義，並於109年9月請該校確實檢討改善，依查核意見修正採購作業程序、內部稽核及控制制度以及究責相關承辦人員。</p>	<p>該校於109年12月8日及110年3月18日，將辦理情形及依查核意見修正之「臺北醫學大學採購作業程序」報教育部。教育部函請該校爾後請確依所定規定辦理採購及稽核相關事宜。</p>

年度	學校	爭議	處理情形	現況
108	中國文化大學	中國文化大學董事會於108年11月底董事長因故出缺後遲未能完成推選，衍生爭議。	<ol style="list-style-type: none"> 1. 教育部於109年4月16日依私校法第26條，向法院聲請指派臨時董事，法院於109年7月6日以109年度法字第192號裁定法院駁回教育部聲請，教育部復於109年7月20日提出抗告，臺灣士林地方法院於110年7月23日裁定：選任陳泰然為相對人第18屆臨時董事並代行董事長職權，本院選任之臨時董事代行董事長職權之範圍，應限於行使選舉相對人董事會第18屆董事長之職權；而後該會部分董事提出再抗告，臺灣高等法院於110年9月8日作成「原裁定並無適用私校法第26條第2項規定錯誤之情，再抗告人據此提起本件再抗告，即屬無據」，維持2審裁定。 2. 該會推選出陳泰然臨時董事為第18屆董事長，並經教育部於110年9月23日核定。而後，該董事會依私校法順利推選第19屆董事。 	該董事會目前已正常運作。
109	康寧大學	1. 康寧大學向台糖公司承租土地作為臺南校區，應於109年2月1次繳交次20年之權利金。因該校財務狀況不佳，教育部於	1. 康寧大學原董事會因未能籌措臺南校區土地權利金，教育部於109年7月聲請且獲法院裁定解除全體董事職務；教育部並依私校法第25條規定邀請師生、工會代表及學者專家成立小組進行董事	原董事會於111年2月11日完成經費籌措，繼續依私校法行使董事職權。

年度	學校	爭議	處理情形	現況
		<p>109年1月函請該校董事會捐資5,845萬元以支付權利金及租金。</p> <p>2. 因該董事會未完成捐款，教育部於109年3月提私校諮詢會，提案依私校法第25條解除全體董事職務事宜。會議決議：該會應依承諾(1.8億元)籌措經費挹注康寧大學，未達成教育部即依私校法向法院聲請解除全體董事職務。</p>	<p>推選。法院於110年7月12日依原董事會抗告，廢棄原裁定，回復原董事資格。教育部為維護師生權益，以董事會未依職權籌措足額經費，於110年7月30日向法院提起再抗告。</p> <p>2. 該董事會於111年2月11日籌措足額資金挹注康寧大學，原教育部撤回再抗告。</p>	
111	世新大學	<p>民眾陳情世新大學周成虎董事長110年8月即出國，未到課指導110學年度第一學期合開之『公共事務實習(一)』課程，卻支領鐘點費；且公器私用，命公務司機及總務處工友等處理其私事等情。</p>	<p>1. 教育部於111年4月26日組成專案查核小組，邀集校務、財務及學校內控制度之專家學者共赴世新大學進行專案訪視，並晤談相關人員。</p> <p>2. 教育部於111年5月25日糾正周成虎董事長擔任教師卻不假出國、董事長非屬組織規程所定之行政職務，該校卻逕依校內規定減免周董事長授課鐘點；並於111年6月20日糾正學校教職員工公差出國申請、出國工作報告及考核程序不完備。</p>	<p>1. 教育部111年5月25日及111年6月20日糾正該校。</p> <p>2. 周成虎業於111年12月1日已辭去該校專任教師職務。</p> <p>3. 目前學校續依私校法運作。</p>

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料。

(八)外界對於本項議題已討論多時，本調查研究案亦召開諮詢及座談會議研商，茲蒐集相關意見如后：

- 1、「過去政府教育經費不足，遂開放並鼓勵私人興學參與中等及高等教育，除少數由宗教團體設立的私校外，私校董事會多以營利心態辦學過去政府基於鼓勵私人興學，採低密度監管，對違法違規情事採寬容立場並給予改善機會，致私校在自律與他律均不足下，弊端叢生，成為私人提款機，主要透過辦理團膳、採購、營造獲取不法利益。董事會為持續獲利，透過掌握人事及財務權力干預校務，少子化後，學校財務收入大減，於是教育品質更加惡化，師生權益受損。」(民間教育團體代表)
- 2、「有關校長及董事會互動關係，教育部應明定原則，三等親、董事不能擔任何種職位，校長與董事會關係應以契約來定。監察人角色都被忽略，無監察違失報告。建議監察人由教育部或工會派人，才會有效。」(民間教育團體代表)
- 3、「可能解決方案：(自律)落實校園民主、健全校務會議；嚴格要求資訊公開；建立有效的內控及稽核制度。(他律)學校有違失，除了對學校行政裁罰外，應引用行政罰法第15條，針對董事、校長，及相關業務人員裁罰；主管機關對違失情形嚴重且限期改善無效之私校，應仿效金管會及NCC作法，依私校法第55條命令學校全面停招；105年立法院修訂私校法失敗，**教育部應重新檢討並修訂私校法。**」(民間教育團體代表)
- 4、「教育部為主管機關，除法律規定外，常依行政規則及命令，或以經費政策指導私立大學，可謂

有無上權力高度掌控私立學校，若董事會若不服主管機關行政處分，除透過管道溝通協調外，亦可經由訴願及行政訴訟救濟。」(民間教育團體代表)

- 5、「董事會與校長之互動關係大約如同財團社團法人人事會與執行長之關係，雖私校法第29條1項明訂「董事會、董事長、董事及監察人應依本法及捐助章程之規定行使職權，並應尊重校長依本法、其他相關法令及契約賦予之職權。卻缺乏明確規範，造成紛爭。」
- 6、「未來修法可考慮：限制董事長連任次數；董事會職權；界定董事會與校長之關係。」(民間教育團體代表)
- 7、「目前私校監察人多為花瓶，應修法由工會選任或部派公益監察人；教育部為主管機關，除法律規定外，常依行政規則及命令，或以經費政策指導私立大學，可謂有無上權力高度掌控私立學校，若董事會若不服主管機關行政處分，除透過管道溝通協調外，亦可經由訴願及行政訴訟救濟。」(民間教育團體代表)
- 8、「私立大學校務會議被消失，這是理論上的必然，因為董事會與校務會議權責不清。」(大學專家學者代表)

(九)復依立法院106年「私立學校董事會相關問題之研析」報告³¹，載明略以，私立學校最為人詬病的問題，在於董事的家族化與世襲化；而董事會紛爭最主要之原因則是來自於董事會干預校務，而衍生董事改

³¹「私立學校董事會相關問題之研析」。112年6月，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=146917>

選糾紛、董事會席次買賣、浮濫支領報酬、掏空校產、圖利特定人及向外借款作無關校務之用途等負面效應。及立法院109年「私立學校董事會營運相關問題之研析」報告³²，建議略以，董事會成員組合多元化，修正法規遏制董事世襲：董事會成員除了教育與企業界代表外，允宜依需要選聘教師工會成員、家長、社會賢達、校內優秀職工擔任董事，共同參與董事會決策，對於校務發展會有提升效果；故建議私校法第16條增列第2項，將上述相關人員納入董事會；另為有效防制董事會產生萬年董事或董事會家族化，建議私校法第17條第1項修正為董事每屆任期為4年，連選得連任一次……等語。上述相關意見均反映長期以來私校董事會運作問題衍生之爭議態樣，及主管機關監督困境等情，有待整體研議檢討，以維護教育權益。

(十) 綜上論結，教育影響之深遠，實具高度公共性及強烈之公益性，我國私立大專校院學生占比約72%許，足見私校承重大公共責任；而私校董事會洵屬校務治理之重要關鍵，歷來部分私校治理卻因董事會經營目的、操作手法、監管機制及相關法令未周等影響，徒生爭議樣態，且因受少子女化影響，部分學校財務狀況持續惡化，董事會除未能依捐助章程之職權籌措經費及運用，致校務無法正常運作，衍生積欠教職員薪資，更嚴重影響學生就學穩定性及受教權益，是歷來私校董事會之爭議態樣未解，包括運作不健全、紛爭不斷，甚而互相纏訟之事實，暨財務管理違失、資金流向不明、土地購置或移轉涉

³² 「私立學校董事會營運相關問題之研析」。112年6月，取自 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=6590&pid=191676>

嫌圖利私人、工程及採購弊端、招生違規、內部人事弊端及獎補助款申報支用不實等問題層出不窮，本院過往均曾立案調查並糾正行政機關之督導違失；惟近10年私校董事會相關爭議計達12件，整體解決對策未明，且目前私立大專校院因應高教環境更迭且面臨重大生存危機，此情恐影響大學自治、高等教育公共責任發展，況教育部認為法令授予主管機關對於董事會經營管理之權限有限，如董事適任爭議、整頓處置曠日廢時等，仍待賡續研議對策，以落實董事會實質正向功能，促進私校公共性及自主性。

六、我國私立大專校院迄今肩負約逾半人才培育之責，爰私校公益董事及監察人代表主管機關扮演重要治理地位，凡私校受教育部獎勵、補助總額達該校法人前1年度歲入總額25%以上或達新臺幣1億元以上者，該部得加派社會公正人士1人充任該校公益監察人；另針對專案輔導學校，教育部依法應派專任教職員、學生及學者專家至少3人擔任董事，並加派學者專家1人擔任監察人，以強化治理；然本通案調查研究結果顯示，公益董事存在制度性及功能性問題，甚至演變謂之「私益董事」、「從公益接辦後反而辦到退場」，實際角色不明；爰外界迭有建議公益董事應設聘期制、由工會等團體推薦擔任，或有未來修法建議限制董事長連任次數等規定，併同公益董事之介入時機、職責及功能等議題，均有待教育部妥適研議卓處

(一)按私校法第1條第1項規定，為促進私立學校多元健全發展，提高其公共性及自主性，以鼓勵私人興學，並增加國民就學及公平選擇之機會，特制定本法。揭櫫私立學校公共性之精神，且私立學校係我國高級中等以上學校之辦學主力，即使在少子女化趨勢

下，據教育部統計資料顯示，107至111學年我國整體大專校院學生人數仍占5成以上，將近6成(如下表)，足證我國私立大專校院迄今肩負逾半人才培育之責，擔負高等教育公共化之使命。

表20 107至111學年度我國大專校院學生人數及占比

單位：人；百分比

學年度	107	108	109	110	111
公立	437,707	439,073	447,146	453,358	456,651
私立	807,115	774,099	756,314	732,472	683,438
私立占比	64.84%	63.81%	62.84%	61.77%	59.95%
總計	1,244,822	1,213,172	1,203,460	1,185,830	1,140,089

註：不含宗教研修學院、空中及大專校院附設進修學校。

資料來源：本調查研究整理自教育部「教育統計進階查詢」網站，112年5月，取自<https://eds.moe.gov.tw/edust/webmain.aspx?sys=210&fuid=edufld&clear=1>。

(二)現行教育部依私校法及私校退場條例指派公益董事或公益監察人，以強化私立學校治理機制情形如下：

- 1、公益監察人制度：為強化政府補助經費之公共性，私校法第19條第1項規定明定學校法人須設置監察人，以建立其自我管理機制；同法第3項規定，學校主管機關之獎勵、補助總額達學校法人前1年度歲入總額25%以上或總額達新臺幣1億元以上者，法人主管機關得加派社會公正人士1人充任該學校法人公益監察人，其職權與學校法人監察人同，並得依實際需要更換或免派之。且學校相關人員執行職務違反相關法令規定者，依學校財團法人公益監察人指派辦法第6條第2項規定，教育部應即指派公益監察人。近10年教育部

依法指派公益監察人之學校(如下表)，目前據教育部查復均正常辦學中。

表21 關教育部加派公益監察人情形

年度	校名
102	財團法人高雄醫學大學
	財團法人臺北醫學大學
	財團法人興國管理學院(104年更名中信金融管理學院)
103	財團法人逢甲大學
	財團法人中原大學
	財團法人長庚大學
	財團法人興國管理學院(104年更名中信金融管理學院)
104	財團法人淡江大學
	慈濟學校財團法人
	輔仁學校財團法人
105	財團法人銘傳大學
	財團法人中國醫藥大學
	財團法人義守大學
	財團法人高雄醫學大學
106	財團法人中原大學
	財團法人東海大學
	財團法人中國文化大學
	財團法人高雄醫學大學
107	財團法人實踐大學
	財團法人中國文化大學
	財團法人臺北醫學大學
108	財團法人長庚大學
	財團法人逢甲大學
	財團法人亞洲大學
	財團法人中國文化大學
109	輔仁大學學校財團法人
	財團法人慈濟學校
	淡江大學學校財團法人
	財團法人中國文化大學
110	財團法人東吳大學
	財團法人義守大學

年度	校名
	財團法人銘傳大學
	財團法人中國文化大學
111	財團法人中原大學
	財團法人東海大學
	財團法人私立高雄醫學大學
	財團法人中國文化大學
112	財團法人實踐大學
	財團法人臺北醫學大學
	財團法人中國醫藥大學
	財團法人中國文化大學

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料。

- 2、重組董事會制度：教育部依私校法及其相關規定辦理董事會監督，董事會倘有重大違法，除依私校法第25條聲請法院於一定期間停止或解除學校法人董事長、部分或全體董事之職務外，亦得依私校法第77條之規定，對董事長、董事處10萬元以上50萬元以下罰鍰，並得按次處罰至改善為止。查自97年1月6日修正公布私校法全文後，**教育部依私校法第25條規定重組董事會案例**，詳如本調查研究案之結論及建議五所述。
- 3、專案輔導學校加派董事、監察人或重組董事會制度：依私校退場條例第12條第1項規定略以，為強化專案輔導學校治理，學校法人主管機關應加派專案輔導學校之專任教職員、學生及學者專家至少3人擔任所屬學校法人董事，並加派學者專家1人擔任監察人，其職權與私校法規定之董事及監察人相同。同條例第14條第1項規定略以，專案輔導學校經學校主管機關核定或命令停止全部招生時，學校法人主管機關應同時解除學校法人全體董事職務，重新組織董事會；其專任教職員及

學者專家擔任董事人數，不得少於董事總數四分之三，其中三分之一應優先由專任教職員擔任為原則。教育部加派董事及監察人或重組董事會情形如下2表：

表22 有關教育部依私校退場條例增聘之教職員、專家學者董事及監察人情形

學校名稱	情形	原因	學校近況
明道大學	加派3名董事及1名監察人。	該校符合私校退場條例第6條第1項第1款規定，爰教育部依法公告該校為專案輔導學校，並加派3名董事及1名監察人。	專案輔導學校，改善期限至112年5月31日。屆期未改善，將自112學年度起停招後停辦。
高苑科技大學	加派3名董事及1名監察人。	該校符合私校退場條例第6條第1項第1款及第5款之規定，爰教育部依法公告該校為專案輔導學校，並加派3名董事及1名監察人。	專案輔導學校，改善期限至112年5月31日。屆期未改善，將自112學年度起停招後停辦。112年6月7日教育部公布私校退場審議會結果 ³³ ，經出席委員二分之一以上同意，認定高苑科技大學可免除列為專案輔導學校。
環球科技大學	加派3名董事及1名監察人。	該校符合私校退場條例第6條第1項第1款之規定，爰教育部依法公告該校為專案輔導學校，並加派3名董事及1名監察人。	專案輔導學校，改善期限至112年5月31日。屆期未改善，將自112學年度起停招後停辦。
大同技術學院	加派3名董事及1名監察人。	該校符合私校退場條例第6條第1項第1款及第5款之規定，爰教育	專案輔導學校，改善期限至112年5月31日。屆期未改善，將

³³ 遠見、中央社（民112）。私校退場審議大不同！高苑科大獲2.8億免收攤，這3校確定停招。112年6月，取自 <https://www.gvm.com.tw/article/103323>

學校名稱	情形	原因	學校近況
	人。	部依法公告該校為專案輔導學校，並加派3名董事及1名監察人。	自112學年度起停招後停辦。
東方設計大學	112年5月辦理加派作業中。教育部於112年5月19日核定停招停辦。	該校符合私校退場條例第6條第1項第2款及第6款之情形，爰教育部依法公告該校為專案輔導學校，並刻正依同條例第12條第1項規定辦理加派董事及監察人作業。	專案輔導學校，改善期間至114年3月30日。教育部已於112年5月19日核定同意該校於112學年度起停招，113學年度停辦。

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料；自由時報(112年5月20日)，少子化風暴 東方設計大學8月停招，112年5月，取自<https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/1583845>。

表23 有關教育部依私校退場條例重組董事會情形

學校名稱	原因	學校近況
台灣首府大學	該校依預警學校與專案輔導學校認定輔導及監督辦法第11條規定，函送111學年度起停止全部招生計畫，並獲教育部核定，爰教育部依私校退場條例第14條第1項規定重新組織9名董事。	將於111學年度結束時停辦(112年7月31日)
中州科技大學	該校依預警學校與專案輔導學校認定輔導及監督辦法第11條規定，函送111學年度起停止全部招生計畫，並獲教育部核定，爰教育部依私校退場條例第14條第1項規定重新組織9名董事。	將於111學年度結束時停辦(112年7月31日)。
和春技術學院	該校符合私校退場條例第21條第5項規定，為私校退場條例施行前已停止全部招生學校(110年8月1日)，經教育部認定符合第6條第1項規定情形，應令該校於該條例施行後1年內停辦，並準用第14條第1項規定，重新組織9名董事。	依私校退場條例第21條第5項規定，將於112年5月10日停辦。

資料來源：本通案性調查研究整理自教育部查復資料。

(三)然本通案調查研究綜合諮詢及座談意見結果顯示，公益董事存在制度性及功能性問題，甚至演變成「私益董事」、「從公益接辦後反而辦到退場」³⁴等角色不明之訾議，外界迭有建議公益董事應設聘期制、由工會等團體推薦擔任，或有未來修法建議限制董事會成員之連任次數等規定，均有待教育部妥適研議卓處。本院諮詢相關專家學者之意見摘錄如下：

- 1、目前私校監察人多為花瓶，應修法由工會選任或部派公益監察人。又部派公益董事大都由校長擔任，亦可納入工會推薦之專家學者任公益董事。
- 2、公益董事及監察人應有聘期限制，以免久佔變「私益董事、監察人」而產生弊端。
- 3、教育部依私校法加派公益董事部分，這類型的學校通常不會有問題，但遇到學校有問題的時候加派公益董事1席通常也無法改變現況。
- 4、公益董事係由教育部自行提名至教育部私立高級中等以上學校退場審議會通過，審議會委員並無提名資格，似非合理。又學校公益董事雖有教師及學生代表擔任，但教師及學生代表亦由董事會指派產生，而非進行普選，因為大學提名教師及學生代表名單至教育部私立高級中等以上學校退場審議會，審議會委員通常會尊重並同意。
- 5、以台灣首府大學為例，原董事會具爭議性之董事仍被教育部列入公益董事名單，顯示公益董事選任有很大問題，應避免原董事於董事會解散後又回任公益董事。

³⁴自由時報(112年5月20日)，東方設計大學8/1停招 私校工會：創下官派公益董事辦倒私校首例，112年5月取自 <https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4307599>。

6、公益董事如何貫徹公益使命是個問題，教育部是不是可以指揮監督也是問題。

(四)針對上述問題，據教育部表示，勞工董事部分，依現行法律已明定教師工作權保障及明定校務會議成員應包含教職員代表，教職員已於受保障之情況下享有重要校務決策權，如逕設置勞工董事恐致董事會、校長及教職員關係產生矛盾，除影響校長綜理校務之職權行使，亦可能產生更多關係人利益衝突及迴避問題，須再經各界討論溝通；限制董事（長）連任次數部分，教育部業透過績效型補助款，如高等教育深耕計畫自109年起新增高教公共性之衡量方式，其中包括私立學校治理等4項構面，並已將「董事是否訂有任期制，且訂有連選得連任次數限制」及「是否訂有期滿連任之董事改選比例」列入檢核；該部透過檢核學校推動高教公共性狀況，針對符合規範或政策方向者，每項核予外加經費，鼓勵學校積極提升高教公共性；另董事職權部分，擬於條文中明確課予董事會有籌措學校運作經費職權之規定及相關罰則。倘外界就「限制董事長連任次數；董事會職權；界定董事會與校長之關係」等事宜提出其他具體修正原因及規定，教育部將納入評估作為後續修法研議。

(五)綜上論述，我國私立大專校院迄今肩負逾半人才培育之責，爰私校公益董事及監察人代表法人主管機關扮演重要治理地位，然公益董事尚有制度性及功能性問題，甚至演變成「私益董事」，角色不明等訾議，對於外界建議公益董事應設聘期制、由工會等團體推薦擔任，或有未來修法建議限制董事會成員之連任次數等，併同公益董事之介入時機、職責及功能等議題，均有待教育部妥適研議卓處。

七、大學校長綜理校務，係大學之重要領導者、擘劃願景與參與國際競爭之領航者，私校校長往往更被委負經營管理成敗之責；而私立大專校院董事會則是私校運作之重要組織，負相當職權範圍之行使，包括財務及人事等重大決定權限，主管機關對其法定自治權亦應給予基本保障，以確立其經營自主等興學宗旨；惟目前私校校長之遴聘係由董事會圈選決定，依法並受董事會監督及考核，使我國私立大專校院校長之校務推展多仰賴於董事會風格及態度歸趨，或存在過多且不當之干預，甚至成為董事會的橡皮圖章，均有未當；況私校對外承受招生壓力，對內則涉及私校經營權之爭等問題，更衍生與董事會監督考核失衡關係，以及政府監督與私校自主之權責分工，實有待教育部根本解決

- (一) 校長係大學之重要領導者、擘劃未來願景及參與國際競爭之領航者，此有大學法第8條明定校長綜理校務，負有校務發展之責並對外代表大學之規定，確立校長於大學之權責與地位，而私立學校之校長依據法令及學校章程綜理校務，執行董事會之決議，並受其監督、考核，且於執行職務範圍內，為學校負責人，對外代表學校。
- (二) 次依大學法第9條第3項後段規定，私立大學校長由董事會組織校長遴選委員會遴選，經董事會圈選，報請教育部核准聘任之。即校長雖經由私立大學校長遴選委員會遴選，惟委員實則由董事會選任，變相由董事會決定校長。據教育部表示，因私立學校董事會須負責財務籌措及辦學成敗之責，並須尊重校長綜理校務職權，校長也須執行董事會決議，並受其監督及考核，因此仍宜由董事會自訂校長遴選機制及組織校長遴選委員會等語。惟私校校長之遴

聘係由董事會圈選決定，依法並受董事會監督及考核，使我國私立大專校院校長之校務推展多仰賴於董事會風格及態度歸趨。

- (三)承上，此有本院諮詢意見指出：「校長遴選都是黑箱作業，董事會完成後，選出來後教師才知道。師生及教職員才知道。程序上應比照公立大學，經校務會議同意。」、「目前法律授權私立大學董事會遴選校長，程序大多黑箱作業可排除教職員及學生參與，幾乎是先由董事會內定人選後再補程序，遴選程序無助選賢與能。」等語可證，私立校長遴選程序，或未公開透明，或流於形式，實不利私立學校之健全發展。
- (四)揆諸前述爭議，尚衍生私校董事會及校長經營權之爭議問題。依私校法第41條第3項規定，校長依法綜理校務，於職權範圍內對外代表學校，並受董事會監督及考核。同法施行細則第31條第2項規定，學校法人應訂定董事會與校長之職權分工、職務範圍，以明確校長執行職務之範圍及其權責，爰學校法人應依前開規定，明訂與學校間之權責劃分規範，但不得逾越私校法之規定。另私校法第29條明定董事會、董事長、董事及監察人應依法及捐助章程之規定行使監督學校職權，並應尊重校長校內行政職權，不得干涉學校行政事務。以上顯示私校董事會雖依法監督校長，但仍應尊重校長行政權，不干涉校務，並應採一般性及事後監督為原則，不宜介入個案，避免影響校長裁決權。縱然如此，私校董事會及校長間之權責爭議層出不窮，學校法人與校長職權仍有模糊不清之問題，此有學者周志宏(民89)

指出³⁵：「校長同時為董事會及校務會議決議之執行者，必將形成雙頭馬車之情形。」，並據教育部提供本院之相關爭議案例，即106年某私立大學董事會遭陳情有違法干涉校務等情，經教育部糾正態樣包含：「董事會應尊重學校學術審查權限」、「董事會成員有干涉人事疑義」、「倘涉及校務運作，應知會校長或邀請校長出席」等亦可資佐證，私校校長遴選不僅涉及校長與董事會權責劃分問題，亦反映出私校經營權之爭問題，更衍生與董事會監督考核失衡關係，實有待根本解決。

(五) 針對私校校長遴選制度所衍生之問題，據教育部表示，目前針對私立大學校長遴選委員會之組成並無規定，後續將評估是否參照公立大學校長遴選委員會組成方式，研議於大學法第9條新增私立大學校長遴選委員會之組成，應包含學校代表、校友代表及社會公正人士文字之可行性。復據本院諮詢專家學者之意見迭有建議：「私立大學校長遴選程序應比照公立大學，修改大學法使公、私立大學校長遴選程序一致，校長遴選委員會選出之校長人選須經校務會議同意解聘時亦同。」、「私立大學校長遴選部分因董事會狀況不一，建議可直接修正大學法第9條，於母法明定，並授權教育部訂定私立大學校長遴選辦法，將可明顯改善私立大學校長遴選機制。」等語，併供教育部後續修法參酌。

(六) 綜上論結，大學校長綜理校務，係大學之重要領導者、擘劃願景與參與國際競爭之領航者，私校校長往往更被委負經營管理成敗之責；而私立大專校院

³⁵ 周志宏(89)。〈私立大學之學術自由與大學自治-以日本法制為借鏡〉。《國立臺灣大學法學論叢》。29(3)，1-41。

董事會則是私校運作之重要組織，負相當職權範圍之行使，包括財務及人事等重大決定權限，主管機關對其法定自治權亦應給予基本保障，以確立其經營自主等興學宗旨；惟目前私校校長之遴聘係由董事會圈選決定，依法並受董事會監督及考核，使我國私立大專校院校長之校務推展多仰賴於董事會風格及態度歸趨，或存在過多且不當之干預，甚至成為董事會的橡皮圖章，均有未當；況私校對外承受招生壓力，對內則涉及私校經營權之爭等問題，更衍生與董事會監督考核失衡關係，以及政府監督與私校自主之權責分工，實有待教育部根本解決。

八、我國憲法、大學法及相關法令保障明文大學自治，並於適法性範圍內擁有高度之財政權及人事自主權，而高等教育係屬高投資成本之教育，提供專門及技術性知識，亦與法定義務教育之範圍有間；爰大學端為追求高教國際競爭力，反映尚需仰賴充足之經費支援，期提升教育品質，以挹注學校追求永續經營及學術卓越發展；惟大專校院學雜費之調漲議題及審核權限，一直以來廣受各界的高度關切，以部分大學之角度而言，在面對國際化及國內生源之競爭，及整體物價指數及通貨膨脹之影響下，認為學雜費未能反映教學成本，應有合理之收費或調整基準，以維持學校正常運作；惟以我國高等教育現況，私校占比逾半，而經濟弱勢學生更高踞其中之7成5有餘，恐難以負擔學費調漲，亦引發階級複製隱憂，且外界向來對於大學財務資訊揭露與監督、調漲學費與教育品質或績效提升之直接關係等尚存疑慮，致該政策更顯爭議，多年迄未有共識，而政府業於112年6月29日通過「拉近公私立學校學雜費差距及配套措施方案」，未來將補助私立大學學費1年3.5萬；爾後如何維護公平正義，協助高

教挹注所需的適足資源，踐行大學法定任務暨實現大學自治之宗旨，允為政府重要挑戰

- (一) 揆諸大專校院學生就讀費用之相關法令規定，按大學法第35條第1項略以，大學向學生收取費用之項目、用途及數額，不得逾教育部之規定。同條第2項，政府為協助學生就讀大學，應辦理學生就學貸款；貸款項目包括學雜費、實習費、書籍費、住宿費、生活費、學生團體保險費及海外研修費等相關費用；其貸款條件、額度、權利義務及其他應遵行事項之辦法，由教育部定之。其次，按私校法第47條第1項規定，私立學校向學生收取費用之項目、用途、數額及其他應遵行事項之辦法，由學校主管機關定之。同條第2項略以，私立學校每學年度向學生收取費用之項目、用途及數額，應予公開，並應於學校資訊網路公告及於招生簡章載明。第57條第3項規定，私立學校經學校主管機關評鑑辦理完善，績效卓著者，除依法予以獎勵外，其辦理下列事項，報經主管機關同意後，得不受本法及相關法令規定之限制。又，同條項第4款關於向學生收取費用之項目、用途及數額，「……但以學校具有完善之助學機制者為限。」
- (二) 另查，專科學校法第44條第1項規定，專科學校5年制前3年學生，符合一定條件者，免納學費。但未具有中華民國國籍、重讀同一教育階段者，不適用之。同條第2項規定，前項免納之學費，由教育部編列預算補助學生。公立專科學校學生，由各校於註冊時逕免繳納；私立專科學校學生，由各校於註冊時免予繳納後，造具清冊函報教育部請撥經費。同條第3項規定，除第1項免納學費規定外，專科學校得向學生收取費用；其免納學費之一定條件與補助、收

費項目、用途、數額、減免、退費及其他相關事項之辦法，由教育部定之。同條第4項規定，政府為協助學生就讀專科學校，應辦理學生就學貸款；貸款項目包括學雜費、實習費、書籍費、住宿費、生活費、學生團體保險費及海外研修費等相關費用；其貸款條件、額度、權利義務及其他應遵行事項之辦法，由教育部定之。同條第5項，專科學校違反第1項或第3項所定辦法規定向學生收取費用者，依下列規定辦理：一、公立學校：由學校核予相關人員行政懲處；教育部、直轄市政府得扣減補助款或招生名額，並令其限期改善；屆期未改善者，得按次處罰至改善為止。二、私立學校：依「私校法」第55條規定辦理。

(三)另按大學法第35條第1項、私校法第47條第1項及專科學校法第44條第3項等相關規定，教育部於97年6月13日訂定(106年4月19日修正)專科以上學校學雜費收取辦法。重要規定及審議基準如下：

1、相關重要內容摘要如下表：

表24 專科以上學校學雜費收取辦法之要旨

條號	相關規定
第2條第1項	本辦法所定學雜費，分為下列二類：一、學費：指與教學活動直接相關，用以支付學校教學、訓輔、研究、人事所需之費用。二、雜費：指與教學活動間接相關，用以支付學校行政、業務、實驗、基本設備使用所需之費用。
第2條第2項	學校得以學分費、學分學雜費或學雜費基數等項目核算前項之學雜費。
第3條第1項	專科以上學校(以下簡稱學校)向學生收取學雜費，其財務應公開透明，並於學校網頁建置校務及財務資訊公開專區，依校務及財務資訊公開內容架構表公告學校資訊，並置專人提供諮詢。
第3條第2項	前項校務及財務資訊公開內容架構表，由教育部定之。

條號	相關規定
第7條 第1項	教育部應參酌學校教學成本及受教者負擔能力，依行政院主計總處每年公布之消費者物價指數年增率、平均每戶可支配所得年增率，受僱員工薪資年增率及其他相關指標，核算每年學雜費收費基準調整幅度（以下簡稱基本調幅），逾2.5%者，以2.5%計，並公告之。
第7條 第2項	前項基本調幅，遇行政院調整當年度全國軍公教員工待遇時，教育部應另行核算，並公告之。
第8條 第1項	學校審酌財務狀況、助學機制及辦學綜合成效，得於基本調幅內調整學雜費收費基準，報教育部核定後公告實施或於招生簡章中載明。但下列各款情形依其規定辦理：一、學雜費收費基準未調整者，學校應於公告實施後，報教育部備查。二、遇行政院調整當年度全國軍公教員工待遇時，學校得依教育部另行核算之基本調幅調整學雜費收費基準後公告實施，並報教育部備查。三、大學碩士班、博士班、進修學士班、二年制在職專班、國內大學與外國大學合作並經教育部專案核定之學位專班學雜費收費基準，由學校調整後報教育部備查。
第8條 第2項	前項學校財務狀況、助學機制及辦學綜合成效之審酌基準，依「專科以上學校學雜費審議基準表（附表一）」之規定辦理。
第9條	學校依前條規定調整學雜費收費基準，應符合下列規定：一、資訊公開程序：學雜費使用情況、調整理由、計算方法、支用計畫（包括調整後預計增加之學習資源），及研議過程之各項會議紀錄、學生意見與學校回應說明等資訊，應於研議期間公告。二、研議公開程序：研議調整學雜費收費基準之校內決策方式、組成成員及研議過程均應公開；其成員應包括學生會等具代表性之學生代表，並應舉辦向學生公開溝通說明會議及設置學生意見陳訴管道。
第10條	學校符合專科以上學校學雜費審議基準表及前條規定，並具有完善之助學計畫、學雜費調整支用計畫、資訊公開程序及研議公開程序者，經教育部核定後，得放寬其學雜費收費基準調整幅度，其上限不得逾基本調幅之1.5倍。
第11條	學校依第8條或前條規定調整學雜費收費基準，其前1學年度未調整者，教育部得另行核算其調整幅度上限，並公告之。
第14條	「本部為審議學校學雜費收費基準、調降學校學雜費案等事宜，得邀集相關機關（構）、學者專家、學生代表及家長代表組成學雜費審議小組；其審議結果及會議紀錄，應予公開。

資料來源：本調查研究整理自專科以上學校學雜費收取辦法。

2、專科以上學校學雜費審議基準表之摘要如下表：

表25 專科以上學校學雜費審議基準表

審議項目	審議基準	說明
財務指標	<p>私立學校：</p> <p>一、近3年行政管理、教學研究訓輔及獎助學金3項支出逾學雜費收入80%。</p> <p>二、近3年現金餘絀占現金收入之比率，未逾15%；或超過者具合理資金運用計畫。</p>	<p>私立學校：</p> <p>一、依據學校實際用於教學之經常成本而定，要求學校學雜費根據實際用於學生教學、訓輔、研究有關之經常性支出（資本支出不列入）而定。</p> <p>二、為使學校留存合理之現金餘絀，供學校購置土地、建築物支用，爰規定學校每年度之15%現金餘絀比率，以進行更新或擴建校舍建築工程之用，同時學生不致負擔過高學雜費，故訂定15%現金餘絀比率。但為預留彈性，超過者應提出合理資金運用計畫；計畫內容包括動產及不動產，動產包括購置無形資產及其他資產現金支出。</p> <p>三、學生獎助學金不包括政府補助工讀金、研究生獎助學金及學雜費減免。</p>
	<p>國立學校：</p> <p>一、近3年自籌額高於學雜費收入。</p> <p>二、近3年現金餘絀占現金收入之比率，未超過50%；或超過者具合理資金運用計畫。</p>	<p>國立學校：</p> <p>一、學雜費收入不得高出基本運作所需經費中，學校應自行負擔之部分。其計算公式為：「管理及總務費用」、「教學研究及訓輔成本」、「學生公費及獎勵金」等3項支出扣減「政府補助收入」，即為各校應自籌數。</p> <p>二、現金餘絀比率之規定同私立學校。</p> <p>三、備註：</p>

審議項目	審議基準	說明
		(一)、學雜費收入：學雜費、學分學雜費、學分費（推廣教育除外）之收入，不包括各類實習實驗費、宿舍費等。 (二)、國立學校政府補助收入不包括政府科研補助或委託辦理之收入。 (三)、本指標各項收支皆不包括特別預算。
助學指標	一、獎助學金提撥比率達學雜費收入5%。 二、獎助學金之助學金比率逾70%，本項獎助學金計算得排除指定捐贈之獎學金支出。 三、該學年度助學計畫之目標值及查核機制。	一、為協助弱勢學生順利就學，要求學校提撥固定比率，作為學生獎助學金。 二、獎助學金之核算係採廣義之獎助學金定義，包括提供獎學金、助學金、獎助學金。
辦學綜合成效指標	一、該一學年度上學期日間學制生師比值符合「專科以上學校總量發展規模與資源條件標準第四條附表一」規定。 二、近3年無校（財）務違法或不當，情節重大，經教育部糾正或要求限期改善。 三、近3年無違反本辦法所定指標或程序之情事。	

資料來源：本調查研究摘要整理自專科以上學校學雜費審議基準表。

(四)查依教育部之國際指標統計，我國近2年公私立大學之學雜費占平均每人國內生產毛額(GDP)比率均呈現遞減。而西元(下同)2021年我國與國際主要國家之大學生學雜費占平均GDP之比率情形，表列比較如下：

表26 主要國家之大學生學雜費占平均每人國內生產毛額比率

單位：美元，% (Unit: US \$, %)

	學雜費 (美元/學年)		平均每 人 GDP 美元 US\$	學雜費占平均每 人 GDP 比率 (%)		備註
	公立	私立		公立	私立	
中華民國 R. O. C.						
2020 年 Year			28,383			
一般大學 Academic	1,985 (58,728NT\$)	3,717 (109,944NT\$)		7.0	13.1	
技專校院 Technological and Professional	1,673 (49,477NT\$)	3,353 (99,191NT\$)		5.9	11.8	
2021 年 Year			33,004			
一般大學 Academic	2,096 (58,728NT\$)	3,924 (109,944NT\$)		6.4	11.9	
技專校院 Technological and Professional	1,766 (49,477NT\$)	3,542 (99,239NT\$)		5.4	10.7	
日本 Japan						
2018 年 Year	7,406 (817,800 日圓) (JP\$)	12,099 (1,336,033 日圓) (JP\$)	39,825	18.6	30.4	公立 指國 立
2019 年 Year	7,502 (817,800 日圓) (JP\$)	12,299 (1,340,723 日圓) (JP\$)	40,597	18.5	30.3	
2020 年 Year	7,659 (817,800 日圓) (JP\$)	...	40,001	19.1	...	
美國 United States						公立 指州 立四 年制
2017 年 Year	9,036	30,723	59,864	15.1	51.3	
英國 United Kingdom						
2019 年 Year	11,807 (9,250 英鎊)(GB\$)	...	43,094	27.4	...	
法國 France						
2018 年 Year	201 (170 歐元) (EUR\$)	...	42,872	0.5	...	
德國 Germany						
(2021 夏學期) (Summer semester)	371 (314.01 歐元) (EUR\$)	...	50,820	0.7	...	
南韓 Republic of Korea						
2018 年 Year 人文、社會類	2,040-7,683	1,745-13,269	33,304	6.1-23.1	5.2-39.8	

	學雜費 (美元/學年)		平均每 人 GDP	學雜費占平均每 人 GDP 比率 (%)		備註
	公立	私立	美元 US\$	公立	私立	
(Human and Society)	(2,244,000-8,453,000 韓圓) (KR\$)	(1,920,000 - 14,598,000 韓圓) (KR\$)				
自然類	2,054-8,467	2,952-13,370		6.2-25.4	8.9-40.1	
(Science)	(2,260,000-9,315,000 韓圓) (KR\$)	(3,248,000-14,709,000 韓圓) (KR\$)				
工學類	1,972-7,274	2,825-13,497		5.9-21.8	8.5-40.5	
(Engineering)	(2,170,000-8,003,000 韓圓) (KR\$)	(3,108,000-14,849,000 韓圓) (KR\$)				
藝術、體育類	...	3,404-12,462		...	10.2-37.4	
(Arts and Sports)		(3,745,000-13,710,000 韓圓) (KR\$)				
醫學類	...	7,829-12,437		...	23.5-37.3	
(Medical)		(8,613,000-13,683,000 韓圓) (KR\$)				

註：本表之匯率資料均為年平均。

資料來源：

1. 日本文部科學省「諸外国の教育統計」令和3(2021)及令和2(2020)年版。
2. 我國平均匯率及平均每人GDP資料採行政院主計總處111年2月公告；餘主要國家平均匯率採中央銀行111年7月26日當日公告資料，平均每人國內生產毛額採經濟部統計處111年4月公告資料。
3. 教育部統計處(民111年)。**教育統計指標之國際比較(2022年版)**。112年6月，取自https://stats.moe.gov.tw/files/ebook/International_Comparison/2022/i2022.pdf

(五)歷來大專校院學雜費之調漲議題及審核權限，一直以來廣受各界的高度關切，茲引述教育部101年4月2日曾於立法院進行「學費調漲及高等教育資源分配原則與方式之檢討」專案報告。相關問題之討論重點略以³⁶：

1、問題分析略述：

學雜費調整不僅攸關大學發展，更涉及數十萬名學生家長的觀感及經濟支出。政策利害關係

³⁶教育部(民101)。「學費調漲及高等教育資源分配原則與方式之檢討」報告。112年6月，取自[https://ws.moe.edu.tw/001/Upload/4/RelFile/7840/40241/1010402-%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83%E5%B0%88%E6%A1%88%E5%A0%B1%E5%91%8A\(%E5%AE%9A%E7%A8%BF\).pdf](https://ws.moe.edu.tw/001/Upload/4/RelFile/7840/40241/1010402-%E6%95%99%E8%82%B2%E6%96%87%E5%8C%96%E5%A7%94%E5%93%A1%E6%9C%83%E5%B0%88%E6%A1%88%E5%A0%B1%E5%91%8A(%E5%AE%9A%E7%A8%BF).pdf)

人，率由本身立場與角度面對，也因此各有看法與堅持，同時也受到我國公私立大學發展有別之歷史因素影響，主要圍繞在公平正義與辦學成本結構性爭議問題上，說明如下：

- (1) 反重分配現象：公立大學學生家庭社經地位平均較高，卻負擔較低的學雜費。
- (2) 部分民眾要求齊一公私立學費：學校設立有公私立之別，學生就學負擔應無公私立之差異。學校認為目前學雜費未能反映教學成本：目前學雜費調整公式重在受教者負擔能力，未反映學校教學成本。
- (3) 大學配合公教調薪及每年度教師之升等晉級，須負擔人事成本增加及未來油、電與物價上漲的成本，將排擠教育經費，進而影響教學品質。
- (4) 私立學校要求未申請政府獎補助經費，得享學雜費自主。
- (5) 各界對學雜費調整指標及公式未有一致共識。

2、未來改進方向略以：

- (1) 維持且提升高教國際競爭力，並爭取更多高教資源，與主要經濟競爭國家比較，如南韓，以高等教育經費占國內生產毛額比率觀之，尚有預算增加空間，以提升我國國際競爭力。
- (2) 過去以平均主義為主，強調基本需求經費，近年來，為提升大學競爭力，強調績效責任，故調整以競爭性經費挹注教學、研究或務實致用等績優大學，鼓勵學校發展特色。
- (3) 解決高教反重分配之現象，應研議有效策略。
- (4) 建構公私立大學公平競爭環境，建立整體優質高教環境。

(六) 究此議題，過去本院已有相關報告提出；另行政院

於112年6月29日日通過「拉近公私立學校學雜費差距及配套措施方案」（簡稱「拉近差距1+3方案」），進一步推動減免私立大專學雜費1年3.5萬元，拉近公私立大專學雜費差距，並加碼公私立大專經濟弱勢學生加碼補助等配套措施。然除高教環境劇烈變化外，因涉及大學自治及私校經營等重大議題，本通案調查研究之諮詢專家學者亦提供相關意見，可供主管機關參考。概述如下：

- 1、無論國立大學或私立大學均高度仰賴政府經費補助，學費又受制於政府，政府可輕易透過經費補助，以政策引導方式左右大學發展，整體來看，教育部透過行政權及主管機關權力高密度管控大學，如學費、師資總量、系所調整，並左右大學發展方向如典範大學、教學卓越、深耕計劃及人才培育方向如通過產學創新條例，讓大學發展趨同，失去辦學特色所謂「教育部大學」又教育部配合國家產業發展促使大學扮演國家人力資源培育角色，大學在這樣的發展框架下，難有高度自主性，不能像先進國家有自由發展空間。（民間教育團體代表）
- 2、教育部管轄範圍太大，包含系所設置、員額、解聘等等，導致大學雖通過最低標準，卻無法發展優勢，趨於平庸而無特色，且難以被淘汰。且學費長期抑制調漲，導致大學教育選擇權消失。（專家學者代表）
- 3、私立大學理應有結社、宗教、契約自由，但在私校法第7條卻規定私立學校不得強制學生參加任何宗教儀式或修習宗教課程，這在美國是很不可思議的。又董事會、校務會議及校長有很複雜關係，財務自主才有自治，但在臺灣，學費是不可

能調漲。(大學教師代表)

- 4、私校的組織細節、學費、教學內容鬆綁，財務與退場師生保障機制。(專家學者代表)
- 5、目前有些私立中小學學費高漲，甚至是大學的5-10倍，反觀大學學雜費因社會輿情而連年凍漲，已嚴重扭曲高等教育的健全發展。目前少子化衝擊嚴重，即便鬆綁各校自主彈性調整學雜費，相信很多學校根本不敢調漲，甚至逆向操作調降學雜費以吸引學生就讀。如果開放各校彈性調漲學雜費，可能擔心經濟不利學生能否安心就學，政府可以發放教育券給經濟不利學生，或是要求調漲學雜費的學校要提撥固定比率的增額收入作為助學金，並配合選填志願前就要公告學雜費與校務資訊，讓學生在公開透明的資訊下選填志願，並保障學生在學期間都是以入學年度收取學雜費，不受後續調漲學雜費影響。(大學代表)

(七)綜上論結，我國憲法、大學法及相關法令保障明文大學自治，並於適法性範圍內擁有高度之財政權及人事自主權，而高等教育係屬高投資成本之教育，提供專門及技術性知識，亦與法定義務教育之範圍有間；爰為追求高教國際競爭力，大學端往往反映實仰賴充足之經費支援，期提升教育品質，以挹注學校追求永續經營及學術卓越發展；惟大專校院學雜費之調漲議題及審核權限，一直以來廣受各界的高度關切，以部分大學之角度而言，認面對國際化及國內生源之競爭，及整體物價指數及通貨膨脹之影響，認為學雜費未能反映教學成本，應有合理之收費或調整基準，以維持學校正常運作；惟以我國高等教育現況，私校占比逾半，而經濟弱勢學生更高踞其中之7成5有餘，難以負擔調漲的學費，亦引

發階級複製隱憂，且外界向來對於大學財務資訊揭露與監督、大學調漲學費與教育品質或績效提升之直接關係等尚存疑慮，致該議題更顯爭議，多年迄未有共識，而政府業於112年6月29日通過「拉近公私立學校學雜費差距及配套措施方案」，未來將補助私立大學學費1年3.5萬；爾後如何維護公平正義，協助高教挹注所需的適足資源，踐行大學法定任務暨實現大學自治之宗旨，允為政府重要挑戰。

調查研究委員：浦忠成委員

范巽綠委員

賴鼎銘委員

林郁容委員

林盛豐委員

賴振昌委員

葉宜津委員

蕭自佑委員