

# 憲法法庭 111 年憲判字第 12 號判決 部分協同、部分不同意見書

楊惠欽大法官 提出

本號判決之審查標的為國立臺灣大學法律學院教師評鑑辦法施行細則（下稱系爭施行細則）第 5 條至第 8 條規定（下依序稱系爭規定一至四），其中關於系爭規定一至四是否違反正當法律程序原則部分之爭議，本席係認「與正當法律程序原則無涉」，與多數意見之「未違反正當法律程序原則之要求」之結論，尚屬有間，故就此部分提出不同意見；至本號判決其餘部分之合憲結論，本席敬表贊同，但就比例原則部分，則認多數意見之理由尚有應予補充或不同意見之處，爰就此部分提出協同意見。

## 一、系爭規定一至四應與正當法律程序原則無涉

按「大學應建立教師評鑑制度，對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑，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。前項評鑑方法、程序及具體措施等規定，經校務會議審議通過後實施。」大學法第 21 條定有明文。而系爭規定一至四（規定內容詳本號判決附件），係國立臺灣大學法律學院（下稱臺大法學院），依國立臺灣大學法學院教師評鑑辦法（下稱法學院評鑑辦法），就上述大學法第 21 條之評鑑制度規定所稱教學（含學生輔導）、研究及服務等三項評鑑項目，所訂定關於具體之細項評鑑內容，及此三項評鑑項目之成績考評方式暨通過評鑑標準等之規定。

關於系爭規定一至四之規範內容，如本號判決多數意見所稱：「……系爭規定一至三分別規範教學、研究及服務之參考項目，並設有最基本門檻標準，即『教學』方面必須達各級教師依人事室計算之從寬認定標準義務授課鐘點數；『研究』方面應提出系所推薦經臺大法律學院教評會認可報校核備之期刊上發表經審查之論文或經審查之專書論文合計 3 篇，或經審查之學術專書 1 本，且受評期間內擔任科技部專題計畫主持人或共同主持人 1 次（若為未經審查之期刊論文、學術會議論文、未經評審之教科書、學術專書或翻譯專書等之情形，每年至少 1 件）；『服務』方面必須校內、外學術性或公共服務至少 1 件。……」另「……系爭規定四明定通過評鑑之標準，須評鑑會就受評教師之教學、研究、服務三項成績綜合考評平均達 70 分者始通過評鑑；平均未達 70 分者，為未達評鑑標準或為不適任。……」（本號判決理由第 20 段參照）

申言之，系爭規定一至三係關於教學、研究及服務等三項評鑑項目之細項內容及最低標準之規定，所涉者均係關於教師評鑑內容之實體性規定。另系爭規定四則係就系爭規定一至三所規範之教學、研究及服務之評鑑項目，採應綜合考評及平均達 70 分始屬通過評鑑之評分規範，僅係關於進行系爭規定一至三之項目評鑑時之評分方式及通過分數之規定。是系爭規定一至四核均與作成評鑑之組織，或程序上是否應予受評教師陳述意見等關於正當法律程序之事項無涉。又系爭規定一至四所規範者，如自教師評鑑一事予以整體觀察，固屬實施教師評鑑流程之一環，但其規範內容則是為對受評教師之教學、專業學術能力及成就等關係教師是否具備

在該大學繼續擔任教師之能力，作成客觀可信、公平正確之評量，參諸司法院釋字第 462 號解釋針對大學教師升等資格之審查所揭櫫：「……主管機關所訂定之實施程序，尚須保證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。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……」等語，可認攸關評鑑決定作成之系爭規定一至四，得否對受評教師具備所需之教學及專業學術能力等，為客觀公平且正確之評量，應係就此等規定審查是否符合憲法第 23 條比例原則之範疇。

至系爭規定四之內容中雖言及評鑑委員會，然其僅係針對評鑑委員會之評分方式及通過分數之規定，已如上述；且觀本號判決理由第 27 段關於評鑑過程尚得確保受評教師之聽審權、受告知權及救濟權，而與正當法律程序要求無違之附論部分，所引用者係國立臺灣大學教師評鑑準則（下稱臺大教師評鑑準則）及法學院評鑑辦法之規定，益知系爭規定一至四之規範，實與正當法律程序原則無涉。雖比例原則之內涵，英美法係以「實質正當法律程序」為之，但基於我國釋憲實務向以比例原則之意涵進行審查之慣例，是本席認有予以釐清之必要，爰就本號判決多數意見認系爭規定一至四未違反正當法律程序之要求部分，提出不同意見。

## 二、比例原則部分

### （一）關於採取寬鬆審查之理由

按對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬

嚴不同之容許標準。關於從事工作之方法、時間、地點等執行職業自由，立法者為追求一般公共利益，非不得予以適當之限制。至人民選擇職業之自由，如屬應具備之主觀條件，乃指從事特定職業之個人本身所應具備之專業能力或資格，且該等能力或資格可經由訓練培養而獲得者，例如知識、學位、體能等，立法者欲對此加以限制，須有重要公共利益存在。而人民選擇職業應具備之客觀條件，係指對從事特定職業之條件限制，非個人努力所可達成，例如行業獨占制度，則應以保護特別重要之公共利益始得為之。且不論何種情形之限制，所採之手段均須與比例原則無違（司法院釋字第649號解釋參照）。

查大學所聘任之教師應具備一定之資格，且其資格應經審定，為教育人員任用條例及教師法所明定（教育人員任用條例第16條至第19條、教師法第7條及第8條參照），即國家為保障大學教育及學術研究之品質，乃對大學教師之資格訂有限制規定。而大學教師評鑑制度，本於大學法第21條規定關於「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。」之立法理由，可認大學教師評鑑制度係為大學學術水準及教學品質之維持，就已經大學聘任之教師，所為教師應持續具有一定職業能力之要求。是屬臺大法學院教師評鑑之細節性規定之系爭規定一至四，核係基於大學自治之意旨，在大學法第21條規定之授權下，依臺大教師評鑑準則及法學院評鑑辦法之規定（詳下述），本於該學院之定位取向及上述大學教師評鑑制度之目的，所為具體化各

評鑑項目之細項內容及最低標準，俾得有效評量該學院教師是否具有繼續在該學院擔任教師所應具備職業能力之規範，而涉及對該學院教師職業自由之限制。

惟依臺大教師評鑑準則及法學院評鑑辦法規定，教師於經評鑑之覆評不通過時，應提該院校（或三級）教評會決議不續聘（或資遣）<sup>1</sup>。而教師因評鑑未通過所涉及之不續聘事由，如依教師法，亦應是中華民國 108 年 6 月 5 日修正公布前教師法（下稱 108 年修正前教師法）第 14 條第 1 項第 14 款或現行教師法第 16 條規定，所稱之「教學不力或不能勝任工作有具體事實」或「違反聘約情節重大」。而因此等事由遭大學不續聘，不論是依 108 年修正前教師法第 14 條第 2 項或現行教師法第 16 條規定，其效果均僅是不得在遭不續聘大學即臺灣大學繼續擔任教師。換言之，教師評鑑未通過之最大法效（指覆評未通過之可能效果；因初評未通過，尚有覆評之機制），僅是喪失在原受聘大學繼續擔任教師之資格，但其原具有之教師資格並未遭剝奪，仍可在其他大學擔任教師，而與包括上述司法院釋字第 649 號解釋之多則司法院大法官之解釋，針對職業自由主觀條件限制，所指「從事特定職業之個人本身所應具備之專業能力或資格」之限制，即從事特定職業（如擔任大學教師）所應具備主觀條件之限制間，有其程度上之差異。是本號判決多數意見，認本件應採寬鬆審查標準之結論，本席亦表贊同，但理由則未盡相同。

## （二）關於比例原則之審查，應著重於系爭規定一至四之目

<sup>1</sup> 依 104 年 6 月 16 日修正發布臺大教師評鑑準則第 3 條規定，覆評不通過，應經教評會決議是否續聘；現行之臺大評鑑準則第 5 條則規定，覆評不通過，應依大學法及教師法規定，提教評會決議不予續聘或資遣。法學院評鑑辦法規定亦循此而為規範。

## 的與手段間之衡酌

系爭規定一至四係關於臺大法學院教師評鑑之受評細項及評分之規定，乃國立臺灣大學基於尊重各學院之教學及研究自主，復於依大學法第 21 條授權訂定之臺大教師評鑑準則，明文為各學院應訂定評鑑辦法，規定各級人員受評項目、通過評鑑之標準及程序等項，並報校核備之規範下（現行評鑑準則第 13 條參照，先前評鑑準則亦有相同規定，惟條次不同），依臺大法學院評鑑辦法所訂定。是系爭規定一至四係為明確臺大法學院教師評鑑之細項內容，並使教師得以預知評鑑之各項目細項內容及點數、評分方式暨通過評鑑之標準等，俾利教師遵循，而得對受評教師之教學、專業學術能力及成就等作成客觀可信、公平正確之評量，以克盡大學學術責任，並追求教學及學術品質，其目的洵係為維護合理之公共利益，核屬正當。

系爭規定一至三係分別針對教學（含學生輔導）、研究及服務之評鑑項目，各為該項目評鑑最低標準，及其參考或達到標準之細項規定，而此等評鑑項目，核係大學法第 21 條所規定各大學建立教師評鑑制度所應進行之評鑑項目要求，且所規範之教師教學（含學生輔導）、研究及服務等各評鑑項目之細項內容，亦普及該項目之一般所能考量範圍，而得以多面向評價受評教師於該評鑑項目之能力及成就；另系爭規定四所規定之綜合考評方式，可使評鑑委員對受評教師之評分更全面性，而以分數表現評價方式，明定一定分數之通過標準，本是關於評分作業之規範所必需。是系爭規定一至四之評鑑細項、評分方式及通過標準等規定，對臺大法學院受評教師之教學、專業學術能力及成就等作成客觀可信、公平

正確評量目的之達成，核均有促進之效。

至系爭規定一至四規定之評鑑方式，雖未如教師升等，有為應選任各該專業領域具充分專業能力之學者專家先行審查（下稱外審）之要求（國立臺灣大學專任教師升等作業要點參照），然教師評鑑與升等，其制度目的及法效本屬有別。本件之教師評鑑，所關係者僅係受評教師是否具備繼續在臺大法學院擔任教師之職業能力評價，至於教師升等則涉及教師得否升等為助理教授、副教授或教授等適用於各大學之教師職業資格；且觀系爭規定一至三之各評鑑項目之細項內容，又係採明確規範項目事項及數量標準之模式；況依系爭施行細則第 9 條規定，於系爭施行細則有疑義，由評鑑委員會補充解釋之，並提下次院務會議報告。是關於臺大法學院之教師評鑑，雖於評鑑委員會決定前，無類如升等之外審要求，亦難因此而謂依系爭規定一至四所為之教師評鑑，就受評鑑教師是否具備繼續在臺大法學院擔任教師之教學、專業學術能力及成就等，未能為客觀可信、公平正確之評量。

再者，如前所述，教師評鑑雖影響教師之職業自由及工作權益，但教師評鑑未通過，所攸關教師於臺大法學院職業能力之評價，最大效果亦僅涉及該校是否不續聘，致教師無法於臺大法學院繼續任教，故系爭規定一至四就臺大法學院教師評鑑所為之評鑑細項、評分方式及通過標準等規定，與對教師職業能力作成客觀可信、公平正確評量，以確保大學學術研究及教學品質之目的間，具有合理關聯，尚未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民工作權之意旨尚無違背。

從而，本席亦贊同本號判決多數意見關於系爭規定一至四，未牴觸憲法第 23 條比例原則之結論。惟因本號判決之審查標的為系爭規定一至四，是關於比例原則部分之審查，本席認應著重於系爭規定一至四之目的與手段，本號判決多數意見之論述尚有應予補充之處；另關於應採寬鬆審查標準之理由，亦與多數意見之論據未盡相同，故就此部分提出協同意見。