

# 大學自治下大學評鑑制度的檢討： 以系所評鑑為例

許育典\* 陳碧玉\*\*

## 摘 要

爲了使學術不受到國家的任意干擾，大學享有自治的權限。但是，自治不代表不受任何拘束。因此，《憲法》第162條授權國家得以法律監督大學自治，《大學法》第5條第2項的規定讓教育部得以對大學進行評鑑。雖然大學評鑑的實施，能夠讓大學明白其問題所在，並因而達到評鑑乃是爲了追求學術的目的。然而，不可否認地，大學評鑑與大學自治之間有一緊張關係。因此，本文透過大學自治與大學評鑑關係的釐清、大學評鑑制度的檢討，以檢討我國的大學評鑑法制。簡單來說，本文的主要目的即在於調和大學自治與大學評鑑之間的衝突關係，並爲我國的大學評鑑法制，提供改善的建議。

**關鍵詞：** 大學自治、大學評鑑、學術自治、制度性保障、系所評鑑

---

\* 許育典，國立成功大學法律學系特聘教授（通訊作者）  
電子郵件：hsuyd@mail.ncku.edu.tw

\*\* 陳碧玉，國立成功大學法律學系博士生  
電子郵件：d2492101@gmail.com

投稿日期：2010年9月15日；修正日期：2010年12月13日；接受日期：2011年5月23日

Contemporary Educational Research Quarterly  
June, 2011, Vol.19 No.2, pp. 119-158

## A Critical Analysis of University Accreditation under the Principle of University Autonomy: From the Perspective of Departmental Accreditation

Yue-Dian Hsu\* Be-Yu Chen\*\*

### Abstract

In order to promote academic freedom and academic development, it is a generally accepted principle that universities should be autonomous and free from arbitrary governmental interference. However, to say universities enjoy the right of autonomy does not necessarily imply that universities are free from restrictions. Article 162 of the Constitution empowers the state to prescribe laws to supervise university autonomy. Of all the relevant laws, Article 5, Paragraph 2, of the University Act authorizes the Ministry of Education to accredit universities. Although the intended purpose of university accreditation is to enable individual universities to discover their deficiencies and make improvements, there is a tension between university accreditation and university autonomy. This paper will describe a

---

\* Yue-Dian Hsu, Distinguished Professor, Department of Law, National Cheng Kung University, Correspondence Author

E-mail: [hsuyd@mail.ncku.edu.tw](mailto:hsuyd@mail.ncku.edu.tw)

\*\* Be-Yu Chen, Doctoral student, Department of Law, National Cheng Kung University

E-mail: [d2492101@gmail.com](mailto:d2492101@gmail.com)

Manuscript received: Sept. 15, 2010; Modified: Dec. 13, 2010; Accepted: May 23, 2011

critical analysis of the university accreditation process in Taiwan via the clarification of the relationship between university autonomy and university accreditation, and via a review of the current university accreditation system. Some suggestions will be made concerning how to bridge the gap between the university accreditation process and university autonomy, and to offer some suggestions for improving the regulations concerning university accreditation.

**Keywords:** academic autonomy, departmental accreditation, systematical protection, university accreditation, university autonomy

## 壹、前言

學術研究雖是屬於從事研究工作者個人的精神活動，但為要使學術研究能繼續性且體系性地進行，則需要有一個組織提供促進學術研究的環境與條件；同時，為要使研究者的研究成果傳授於下一代，而使學術能繼續不斷地發展，則需要有一個組織提供傳授研究成果的場所。因此，為滿足上述兩個需求，兼具研究與教育兩項功能的大學乃應運而生（黃東熊，1992：66）。其中，大學自治更是要達成這兩個需求不可或缺的手段，因為如果國家可以透過人事、財政、管理等因素，對大學的研究和教學進行干預，則大學將成爲一個替國家服務的機構，而非追求學術上的實現，這也是《大學法》第1條第2項開宗明義保障大學自治的原因。

縱使大學自治是促成大學獨立從事研究的手段，但是，不可否認地，大學負有社會義務，當其經費取之於社會時，即不得以一句大學自治而不受任何拘束。此時，從國家而來的大學評鑑制度，乃是爲了督促大學往其追求學術這個原始的目的邁進。這個想法也獲得《大學教育政策白皮書》的肯認，其認爲：

大學自主之最終目的，在於使大學資源能更有效提升教學研究之品質，行政主管機關所應為者，一在提供基本之經費需求，二在健全監督及評鑑機制，三在促進資源整合。（教育部，2001：20）

由此看來，「健全的監督及評鑑機制」是促進大學自主發展的手段。

然而，儘管大學自治與大學評鑑制度的最終目的都是爲了建構完善的學術環境，但是大學自治是由大學（內部）自我追求學術環境的型塑，而大學評鑑制度則是由國家（外部）對大學學術環境的監督，因此，大學自治與大學評鑑制度必然存在著緊張關係，而如何調和大學評鑑制度和大學自治的衝突關



係，也是撰寫本文最主要的目的，期待透過法釋義學的理解，能對大學自治與大學評鑑制度進行法制上的分析與檢討。

具體而言，本文一開始必須先釐清大學自治與大學評鑑制度在憲法上的定位、大學自治與大學評鑑制度間的關係等等。之所以必須從憲法出發，乃因為憲法是所有法制建構的基準，任何的法律、命令都應以此為基準，而不得牴觸憲法所建立的價值秩序。因此，確立大學自治與大學評鑑制度在憲法上的定位後，將可從此秩序出發，進一步去檢討我國現行的大學評鑑制度法制，是否符合憲法秩序的安排。最後，為了讓大學自治這個權利有其存在實益，則須賦予大學救濟的途徑，否則，大學自治將只是法律文書上的美麗詞彙。所以，本文針對大學評鑑結果的救濟進行法制上的探討。

整體而言，大學自治並不是讓大學成為法外空間，且大學資源取之於社會，對大學實施評鑑是有其必要性與正當性。因此，本文不否認大學評鑑制度對於大學追求學術卓越的助益。但是，大學自治與大學評鑑制度不免仍存在著緊張關係。既然大學自治與大學評鑑制度皆是必須存在的制度，則本文最主要的目的在於：大學自治與大學評鑑制度之間緊張關係的調和。因此，本文立基於必須存在大學評鑑制度的前提下，從大學自治的角度，具體檢討大學評鑑制度之法制，期使其運作與大學自治形成一互補關係，而非相互拉扯的衝突關係。在此，需先加以說明的是：本文對大學評鑑制度的檢討，是在一個肯定大學評鑑制度存在的前提下進行，亦即，本文認同大學評鑑制度對學術的促進功能，但對其與大學自治衝突的部分，則提出進一步的建議與調和。

## 貳、大學自治與大學評鑑

### 一、大學自治在我國的憲法定位

#### (一) 大學自治的權限與內涵

自治是指在不受上級指令的拘束下，藉著自己的機關自我負責地完成任務。由此看來，自治行政為國家行政組織的一環，其代表著多元民主，亦即，國家內應存在多種不同性質的自治團體，與國家共同行使權力（許春鎮，2006：51；董保城，1997：127；Reich, 2007: Art. 11 Rn. 2）。對應至本文的大學自治來看，係指作為學術研究組織體的大學，就某些特定事項享有不受國家權力拘束的自治權。因此，凡與學術有關的事務，均應交由大學主體自行決定（李惠宗，2006：185；Dzwonnek, 2003: 173-180）。

就歷史的發展來觀察，遠自中世紀的歐洲，大學自治即已萌芽（許志雄，1997：44）。一開始，大學試圖將自己建構成「象牙塔」，一方面代表對知識追求的超然，另一方面也是為了避免受到外界的干擾。因為在中世紀的歐洲，宗教有著絕對的權威，任何的學說和理論皆不能和神學相違背，所以，大學為了追求客觀的知識，自由與自治的精神便不可或缺。如此一來，大學的精神就是自由與自治，也就是在學術研究上的自由和內部事務管理上的自治（蔡振念，2007：14；Thieme, 2004: 135）。相較於中世紀歐洲大學自治的發展，英國或美國傳統上皆認為，只要保障市民自由中的表現自由，則研究自由也相對應地會受到保障；若賦予大學教授一般市民所不能享有的自由，反而會違反民主原則。因此，一直到19世紀後半以後，英、美才逐漸地改觀而保障大學自治（李仁淼，2003：240-241）。

但是，由於大學自治的內容並非可用數學式、機械式的方法來加以切割

與劃分，相反地，大學自治必須是在達成大學本身任務（研究與教育）的前提下，根據各個國家的歷史、法律制度以及政治、經濟、社會的條件，和國人對大學的信賴度而異其內容。所以，大學自治的事項都只是例示而非列舉（周志宏，2001：56；Hartmer & Detmer, 2004: Rn.115）。亦即，大學自治的權限與內涵為何，一直存在著本質上的界定困難。事實上，從我國的大法官解釋，也可以看出大學自治內涵定義的困難：其一，試圖以概括的定義描述大學自治，例如：釋字第450號表示：「『舉凡教學、學習自由有關之重要事項』，均屬大學自治之項目……」；另一，試圖以舉例的方式描述大學自治，例如：釋字第563號理由書表示：「大學對於教學、研究與學習之學術事項，『諸如』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，均享有自治權……」（黃榮堅、許宗力、詹森林、王文宇，2010：捌-53）。

因此，本文經由大法官解釋和學說的探討，嘗試將大學自治的權限與內涵類型化如下：首先，就大學自治的權限來看，主要是大學自治規章制定權和組織自主權。其中，前者是就有關大學自治的事項，包括大學教師的研究、教學與學生學習等，各大學具有自訂特別命令的權限，例如：學生獎懲規則、考試規則、教師升等程序……等等；後者是指大學在其自治的範圍，就其內部組織也應享有相當程度的自主組織權（李惠宗，2005：90-91；Reich, 2007: Art. 11 Rn. 2）。對應至我國的實務，大法官在釋字第626號理由書明白承認「自治規章制定權」，其表示：「……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……」；在釋字第450號明白承認「組織自主權」，其表示：「……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』」（黃榮堅等，2010：捌-109）。

其次，就大學自治的內涵來看，雖有學者認為大學自治可區分為「完

全」及「部分」的自治，前者是指大學享有完整的自主權，從招收學生、聘請人員，到內部一切管理行為，應完全由大學自主地決定；後者是指大學能夠自行決定的事項，侷限在有關教學與研究的方向及進行、學校內人事的更易，以及學生的管理等。至於其他的行政問題，例如：預算的提出、決定……等等，既與教學、研究無直接關係，則可由教育主管機關來決定（陳新民，2005：261）。但是，本文認為，如此的區分方式值得商榷，主要的理由在於：何謂完全的自治？國家不得為任何監督？如此一來，大學得為國中之國？而且，何謂與教學、研究無直接關係？就學者所學之財政為例，正可以看出問題所在，因為透過財政的控制，國家是可以進一步引導教學與研究的走向。

所以，本文認為，大學自治的內涵主要可以類型化為：學術自治、人事自治、財政自治與管理自治（許志雄，1997：44；許育典，2009：236-238）。其中，學術自治是指大學可自行決定與學術有關的一切事項，例如：在學習與教學方面，包括課程與教學方法的改良、學則的制定、課程安排與師資的調配、學生學習成績的評量等等；在研究方面，包括大學特色及發展重點的擬訂、研究計畫的獎勵及研究刊物的發行、學術研究的內容與方法等等（法治斌、董保城，2006：224；Hartmer & Detmer, 2004: Rn.118）；人事自治是指大學可自行決定與聘任或解聘有關的人事案，例如：院長、教務、總務及學務三長、系（所）主管的任用；財政自治是指大學可自行決定內部經費的運用，例如：公立大學實施校務基金制度、私立大學則得將基金轉投資以資運用（《私立學校法施行細則》第42條第1項）；管理自治是指大學有權制定自己的管理規範，以維護大學內部的安全與秩序。

簡單來說，大學自治是指大學得經由自己的機關獨立負責，且不受國家的指示以完成事務，亦即，大學的學術、人事、管理與財政事務得由大學內部自主地決定。至於實際的自治事項，應就其學術研究與講學的本質予以決定。

## （二）大學自治在我國的憲法基礎

從我國憲法的條文來看，並無大學自治的規定。其中，與大學法制最為相關的是：《憲法》第11條的講學自由。一般而言，如果憲法要保障講學自由，應該不只保障講授學術的自由，必須同時保障研究學術的自由，並維護講授與研究學術的大學自治制度。因為要講授學術之前，一定要事先研究學術，而兩者都要自由的前提是學術環境（大學）的自治（Stein, 2004: §47 I; Thieme, 2004: 184）。由此看來，在我國講學自由等同於學術自由，而大學自治則是落實學術自由的環境之一；簡單來說，大學自治是憲法學術自由的保障內涵之一。其實，大學自治源自於《憲法》第11條講學自由的想法，也獲得我國大法官解釋的肯認，釋字第450號表示：「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……」（黃榮堅等，2010：捌-53）。如此一來，國家為健全大學組織，有利大學教育宗旨的實現，固得以法律規定大學內部組織的主要架構，但《憲法》第11條關於講學自由的規定，係對學術自由的制度性保障，大學自治亦屬該條文的保障範圍。因此，大學自治這個由學術自由所推導出的「制度」，本質上就賦予大學在內部組織、課程設計、研究內容……等事項上擁有自治權。但是，何謂由學術自由所推導出的「制度」？其憲法意義何在？

其實，德國學者Schmitt提出制度性保障，是在解決威瑪憲法基本權僅是方針條款的困境，而認為立法者不能以立法來排除某些制度的核心（李建良，2004：262-264；Schmitt, 1931: 1 ff.）。如此一來，基本權除有保護個人權利的功能外，也同時具有保障某一種制度的功能，亦即，憲法所保障的制度，立法者不能於立法時予以刪除、廢止或嚴重侵害到該制度的「本質核心」（法治斌、董保城，2006：141；Luhmann, 1986: 1 ff.）。然而，這個德國法上的概念

對照至我國的狀況，卻有很大部分不能適用，因為制度性保障的意義，在於一個既有、現存的制度，才能被加以保障。但德國很多固有制度並不是我國既有的，例如：自由出版制度是在我國解嚴後才有的，因此，比較適合我國國情的，反而是將制度性保障解讀為，其並非只是消極地保障既有的制度，而是認為某些落實基本權的制度，理論上本應存在而不存在時，制度性保障的功能即課予立法者形成某種制度的義務（許育典，2009：119-122；Böckenförde, 1990: 1 ff.）。簡單來說，國家立法機關應制定出一套制度來形成基本權的內涵，並保障該基本權的實現（李惠宗，2006：93；Classen, 1994: 128）。

整體而言，廣義的講學自由，包括研究、教學自由與大學自治，進一步與學術自由等同視之，並以大學自治作為保障學術自由的制度。因此，有關大學特定組織的設置、課程規劃與教學、學生的退學要件……等等，縱使立法機關對該等事項未明文授權，大學於必要及合理的範圍內仍享有自主權，且立法者有義務形成一套法秩序，來落實大學自治作為學術自由的制度性保障（李震山，2005：11；Roellecke, 1969: 726 ff.）。此外，雖然大學的教學、研究是個人學術研究難以達成的型態，因此，推論出保障學術自由必然同時保障大學自治（李仁森，2007：9；Konegen-Grenier, 2006: 1 ff.）。但是，學術自由與大學自治是不同的概念，學術自由是大學及其成員的基本權，是目的；大學自治是行政作用，是手段。簡單來說，保障學術自由的制度性措施之一，乃是賦予各大學有自治行政權，以形成避免國家權力干預的機制，特別是來自於立法權與行政權的干預。因此，大學自治作為學術自由的制度性保障，自治本身並非目的，其目的仍在「學術」的促成（Groß, 2006: 721-728）。

### （三）《憲法》第162條作為國家監督大學自治的依據

大學自治作為憲法學術自由的制度性保障，則國家有義務透過法秩序的建構，來落實大學自治，但是，自治並不能毫無節制，所以，國家對於學術及

大學教育的發展，除應加以扶助與獎勵外，也應基於監督的職責，確保大學成為「學術公正組織」，使其學術制度的運作，能符合憲法客觀基本價值秩序的要求。對此，《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」，因而教育主管機關如欲對大學進行監督，應有法律的授權。

由此看來，國家欲經由法律的規定，來監督大學自治是可以的。然而，有一個反面的問題是：僅在法律的授權範圍內，大學才享有自治的權限嗎？之所以會有這個疑問，是因為《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。」如單就大學法的文義來看，是指僅在法律的授權範圍內，大學才享有自治的權限。對此，有學者認為，大學自治是法律為保障學術自由所賦予之權利，所以，大學自治的權限、內容與範圍及自治形式的規劃與限制，原則上均在立法的裁量範圍內，而這也是《憲法》第162條規定的由來（李惠宗，2002：30；林明鏘，2001：166）。

但是，本文認為如此的見解，似乎誤會了大學自治的內涵與監督是兩個層次的問題。縱使認為大學自治的內涵不限於法律授權的範圍內，也不會導出不得以法律監督的結論。而且，如上所述，大學自治是為了落實學術自由，進一步被憲法所保障的一種制度，亦即，大學自治是直接源自基本權的制度，所以，大學自治具有憲法位階的效力。就此而言，國家透過《憲法》第162條的授權來立法限制大學自治，是根據《憲法》第23條而來的例外。因此，保障大學自治的核心，便是要把國家的監督權侷限在適法監督（許育典，2009：235-236）。簡單來說，大學不僅如《大學法》第1條第2項所規定的「在法律規定範圍內享有自治權」，因為大學自治是憲法層次的制度性保障，其內容並非侷限於立法形成的範圍，相對地，大學自治的核心領域也將會構成立法者形成自由的界限（張嘉尹，2003：15）。

## 二、大學評鑑與大學自治關係的釐清

### (一) 大學評鑑的源起與理念

長期以來，大學都是各國培育專業人才的重要場所，也是孕育和傳播新知的地方，因而在大學自治的概念下，是否宜由外部單位對大學的品質進行評量，往往引起相當大的爭議。但是，近年來，受到「績效責任」觀念的衝擊、大學對政府經費的依賴，以及教育資源有限的影響，要求確保大學教育品質的呼聲日益高漲（楊瑩，2005：13）。就此而言，大學教育品質主要可以區分為二，分別是內在品質和外顯品質。前者是指大學對於真理與知識無私追求的理想，代表的是大學對其自身品質的要求；後者則為大學能否提供社會的服務品質，亦即，高等教育機構能否適應外在環境變化，培養符合社會需求的人才（蘇錦麗，1995：15-16；Curtius, 2003: 109-121）。

事實上，賦予大學自治權，使其能自行規劃發展的方向與重點，進一步建立自我特色，也意味著各大學有責任對社會保證其教育品質和經營績效。為了能整體性、客觀地判斷大學的教育品質與經營績效，適當而有效的評鑑是必要的。況且，大學面臨全球化的競爭，以及國內高等教育過度膨脹、經費緊縮所帶來的資源掠奪與市場競爭，藉由評鑑來改善自我品質，應是一種必然的趨勢（陳光興、錢永祥，2005：16）。更確切地說，大學的影響既廣及於社會的每一個人，且其所消耗的資源也多來自於社會，所以，應有一客觀的評量，來對大學的績效進行客觀的衡量（伍振鷺，1997：33；Winter, 2000: 185-193）。

簡單來說，大學評鑑是指透過受評學校內部人員的自我評估與外來專家的專業判斷，評定該校符合評鑑標準的程度，進而提出該校的優缺點及有待改進的建議，以作為大學改善研究與教學，以及提高行政效率的依據。其實，經由這種評鑑的過程，將可以達成提升大學品質與績效的目的，不但有助於提高



教育人口的素質，還可以促進國家社會的整體發展。

## （二）從《憲法》第162條而生的大學評鑑相關法令

大學自治賦予大學得不受國家的指示以完成相關事務，但是，大學自治不是目的，其目的仍在於學術環境的形成，且大學自治並不意謂著大學成為法外空間（Rupp, 1970: 165ff.）。因此，《憲法》第162條賦予國家依法律監督大學自治的空間。其中，大學評鑑的目的在於促進大學品質與績效的提升，然而，也因為大學評鑑的實施，可能會對大學自治產生限制。更確切地說，為達到客觀的要求，評鑑勢必有一定的標準，如此一來，對於大學自我發展的方向，勢將產生引導的作用。更甚者，如果大學評鑑配合國家經費的給予，則可能對大學產生強制的效果，進而限縮了大學自治的範圍。由此看來，大學評鑑是國家監督大學自治的手段之一，用以避免大學假借自治之名，行濫權之實。

就此而言，為了符合《憲法》第162條的要求，針對大學評鑑的相關事項，在《大學法》及由其而生的大學評鑑辦法中均有明文規定。具體來說，《大學法》第5條規定：

大學應定期對教學、研究、服務、輔導、校務行政及學生參與等事項，進行自我評鑑；其評鑑規定，由各大學定之（第1項）。教育部為促進各大學之發展，應組成評鑑委員會或委託學術團體或專業評鑑機構，定期辦理大學評鑑，並公告其結果，作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考；其評鑑辦法，由教育部定之（第2項）。

由此看來，《大學法》第5條第1項是針對大學內部自我評鑑，而第2項則是外部評鑑。因為大學內部自我評鑑是大學自我改善的問題，其實也正是大學自治的展現，所以，本文以下所討論的都侷限在《大學法》第5條第2項的外部評鑑。

具體來說，我國目前的系所評鑑是由教育部委託財團法人高等教育評鑑中心（以下簡稱高教評鑑中心）分為三個階段實施（王保進，2007：9-10）。首先，是實地訪評委員量化評分，即由實地訪評委員依據系所的自我評鑑報告，以及兩天實地訪評結果，根據系所在五個評鑑項目的展現自訂配分，以評定一個量化分數，其中70分以上為「通過」、60~69分為待觀察、59分以下為「未通過」；其次，是學門認可初審小組審議，即由學門規劃委員會5位委員，以及2位參與實地訪評的評鑑委員，共7人組成「學門認可初審小組」，參酌系所自我評鑑報告、實地訪評報告、系所意見申復，以及評鑑委員申復意見回應進行審議；最後，則是認可審議委員會決議，亦即由進行系所評鑑的24個學門召集人所組成的「認可審議委員會」，根據評鑑結果建議，以及評鑑結果審議報告，對系所評鑑結果做出最後決議。

整體而言，我國大學評鑑的法源依據為《大學法》第5條第2項，雖然大學自治是我國憲法所保障的制度，但並非一切憲法事項均無分軒輊地受到保障，這也是釋字第443號理由書建構出層級化法律保留的原因。至於何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制的輕重而容許合理的差異。就本文所對焦的大學評鑑來看，因為評鑑項目繁雜且不同學門間涉及專業性事項，所以，立法者無法，也無能力對其作出詳細的規定，這也是《大學法》第5條第2項採取授權規範的正當性。此外，從《大學法》第5條第2項亦可看出立法授權的目的（促進各大學的發展）、內容與範圍（定期辦理大學評鑑），因而符合授權明確性要求。

### （三）大學評鑑作為國家監督大學自治的手段

大學自治既為憲法所保障的制度，則國家的法律監督應以維護大學自治為目的，亦即，國家監督的目的在於保障或促成大學自治的實現，而不是拘束

或阻礙其開展（陳文政，2008：12；Heß, 2000: 332-342）。其中，大學評鑑既然是國家監督大學自治的方式之一，那麼，大學評鑑便不能反客為主，而對大學自治產生過度的限制。因此，雖然大學評鑑有其促進學術的功能，但是，大學評鑑作為國家監督大學自治的手段，其應以落實大學自治為目標，亦即，大學評鑑的目標不是消滅大學自治，而是透過一連串的措施，讓大學明白其問題之所在，經由自我改善，來促成品質與績效的要求。

其實，大學評鑑制度源自美國，其採自願方式，透過自我評鑑、同僚評鑑來改進和提升教育品質，並獲得認可。期待藉此讓社會大眾明白：得到認可的學校，其研究與教學品質均在水準之上，同時也指出其接受定期自我評鑑以改進品質的責任（楊國賜，2003：78）。由此看來，大學評鑑在美國是採取自願的方式，讓大學的品質與績效得以提升。但是，我國的大學評鑑是一個強制參加，且具有不利法效果的措施。具體來說，《大學法》第5條第2項和《私立學校法》第57條第2項雖僅規定「作為政府教育經費補助及學校調整發展規模之參考」；但在《大學校院增設調整院系所學位學程及招生名額總量發展審查作業要點》（以下簡稱總量審查作業要點）第5點第3項第2款第1、2目卻規定：

……（三）各校所提總量規模，如有下列情事之一者，本部應依情節輕重，針對該校招生名額總量或該院、系、所、學位學程招生名額予以減招或停招：……2. 學校院、系、所、學位學程辦理成效經本部核定或委辦之計畫，最近1次評鑑未達標準者；其中系所評鑑減招原則規定如下：（1）系所評鑑未通過者，扣減該系所各學制招生名額百分之50。連續2年未通過，扣減全數招生名額，逕予停招。（2）系所評鑑待觀察者，該系所不得擴增招生名額及增設研究所。

因此，大學評鑑作為大學自治的監督手段，是具有強制的法效性。

## 參、大學自治下大學評鑑內涵的檢討

在釐清了大學自治與大學評鑑的關係後，以下即針對大學評鑑的內涵進行檢討。如上所述，雖從憲法學術自由得以導出大學自治制度，但大學自治的內涵多樣，因此，本文乃將大學自治的內涵類型化為學術自治、人事自治、財政自治與管理自治。不可否認地，大學評鑑制度最可能與學術自治產生衝突。具體來說，因為大學評鑑是對於課程、教學與研究進行的評鑑，而這些事項恰恰是學術自治保障的核心。因此，大學評鑑制度若為各個大學的教學與研究設立一套檢驗的標準，如此一來，大學勢必無法完全行使其學術自治，進而展現其研究與教學的自我面貌。然而，學術自治也並非完全不受到限制，所以，這裡便形成一個權衡上的兩難。亦即，大學評鑑是必要的，但該如何與學術自治的保障產生互補之效，而非互相拉扯，則是本文接下來所必須處理的問題。

另外，從《大學評鑑辦法》第3條第1項的規定可知，大學評鑑的類型可區分為：校務評鑑：對教務、學生事務、總務、圖書、資訊、人事及會計等事務進行全校整體性的評鑑；院、系、所及學位學程評鑑：對院、系、所及學位學程之課程設計、教師教學、學生學習、專業表現、圖儀設備、行政管理及辦理成效等項目進行的評鑑；學門評鑑：對特定領域的院、系、所或學程，就研究、教學及服務成效進行的評鑑；專案評鑑：基於特定目的或需求進行的評鑑。由此看來，我國大學評鑑制度的對象包括大學和其所屬的院、系、所及學位學程。本文基於篇幅與對焦的需求，以下將主要著眼於院、系、所及學位學程評鑑的檢討，以避免討論範圍過大所造成的混亂。

### 一、從學術自治檢討大學評鑑對象

有學者基於以下的理由認為，《大學法》第5條第2項的「大學評鑑」是指

「以大學為對象，以整體校務行政為內容」的評鑑，而非「以系、所為對象，以教學、研究、課程為內容」的評鑑：首先，從文義來看，《大學法》第2條已定義何謂大學，因而《大學法》內所稱的「大學」是指「大學整體」，而非各系、所或任何其他下屬單位；其次，從《大學法》第5條的體系來看，立法者分項個別規範大學自我評鑑，以及教育部實施大學評鑑的意旨，顯有分工評鑑的意涵，否則，如果各大學對系、所進行評鑑，而教育部又對系、所進行評鑑，將形成雙重評鑑的問題。因此，認為以系所為對象的大學評鑑現況，並不符合《大學法》的建構（陳文政，2008：14-18）。

本文認為，如此的見解有其道理，而且全部系所的加總並不等於「大學全體」，否則也就不需存在系所評鑑與校務評鑑的區別了。此外，若從學術自治的角度觀察，因為大學內各系所要如何發展，皆是透過一連串的校務會議、院務會議和系務會議來形成，各系所教學與研究的特色，更成為大學招生的吸引力所在。所以，大學評鑑制度應是著重於大學自我評鑑制度是否建立，而非跳過大學對其系所進行全面性的評鑑，亦即，大學評鑑制度應是著眼於大學校務的整體監督，並將大學內部各系所的自我評鑑列為大學校務評鑑的項目之一，才能在大學依據其學術自治發展特色的同時，透過評鑑制度讓大學有自我改善的契機。因此，雖然目前有個別的免評機制，但整體上，本文認為法制應可改為：自評機制完善的大學，其系所得免受教育部評鑑，亦即，教育部可以透過整體校務的評鑑，以監督大學自評機制是否完善，如果教育部認可大學的自我評鑑，則該大學內的各系所即依其自評機制進行評鑑，而無須受到教育部的評鑑（周昌弘，2009：25）。

## 二、從學術自治檢討大學評鑑項目

### (一) 不同學門的齊一化問題

根據高教評鑑中心的說明，大學評鑑的內容與標準涵蓋：1.目標、特色與自我改善；2.課程設計與教師教學；3.學生學習與學生事務；4.研究與專業表現；以及5.畢業生表現等五個評鑑項目；且不採統一固定的評鑑指標，而是由各系所檢附資料，作為評鑑依據（王保進，2007：8）。但是，從學門自訂的評鑑項目來看，其實大同小異。更確切地說，比較社會領域中的法律學門和理工領域的電機與電子工程學門的評鑑項目可知，不論是內涵的描述還是參考效標，幾乎是完全一致的。舉例來說，在課程設計與教師教學中，法律學門的參考效標裡，洋洋灑灑地列了12點，包括「系所負責課程規劃設計之機制為何？定期開會及決議執行情形為何？各科目之成績分布、大班教學、不及格率等情形及其改善機制如何？……等等」。但是，仔細觀察電機與電子工程學門的參考效標，雖僅列出11點，卻完全是法律學門參考效標的重新排列組合，唯一缺少的效標是：「各科目之成績分布、大班教學、不及格率等情形及其改善機制如何？」

對於學者提出人文社會科學與自然科學之本質不同，不應適用同一套評鑑標準的質疑，高教評鑑中心進一步回應：其只是列出各評鑑項目的參考效標，並無共同的評鑑指標，各系所仍可依自己的特色及需要，增減參考效標或自訂評鑑指標，以呈現多元性與差異性（陳曼玲，2007：41）。可是，令人質疑的是：究竟有多少系所「敢」自創標準？而這些標準真的能夠被高教評鑑中心「派」來的訪評委員所接受嗎？因此，從學術自治的觀點來看，不同學門評鑑標準的齊一化，不僅無法應付各學門多元發展的需求，還可能對於學術的多样性產生壓抑。為了解決這個問題，未來訂定各學門的參考效標時，必須因應

各學門的狀況，例如：系所若對文化資料庫的建立有貢獻，或培育出知名作家、藝術家等，該學門的參考效標即應著眼於其領域的發展，而給予肯定的機會，以凸顯出人文領域的「個別性」與「人文性」。

## （二）對課程與教學的侵害問題

評鑑項目中之課程設計與教師教學的內涵明白表示：

系所根據設立宗旨與教育目標，有一個統整的課程架構，並描繪出學生在通識素養、基礎學科、專業知能之輪廓。且課程設計能涵蓋理論與實務課程，並讓全部師生瞭解課程實施的方式。（高教評鑑中心，2011：1）

由此看來，各個系所的課程如何設計，取決於各系所的設立宗旨與教育目標，但是，系所的評鑑報告書卻可能出現過度干預其課程設計的問題，因而侵害了各系所的學術自治空間。

舉例來說，臺灣師範大學政治學研究所95學年度的評鑑報告書指出：授課大綱中對學生閱讀內容之深度及對學生考評之標準宜加強。……課程設計方面，增設「比較政府與政治」、「經驗政治理論」及「國際關係與國際法」相關課程。（高教評鑑中心，2011：1）

臺灣師範大學機電科技學系95學年度的評鑑報告書指出：

該系所列的課程名稱有很多是新課程，目前學術界尚未對這些新課程之內涵形成共識，此對將來學生謀職，僱主可能也不知其所學，因此也無法確定他是否適合。（高教評鑑中心，2011：1）

政治大學法律科際整合研究所97學年度的評鑑報告書指出：

該所各領域所列94學年度至96學年度課程之安排，未見完備，如人體移植與法律問題專題研究、仲裁及調解、企業合併、競業、破產、重整等法律重要問題研究，宜予增列。（高教評鑑中心，2011：

1)

由此看來，在訪評委員的心中，似乎對於各系所的課程設計與教學，已經有了一個既定的模式，亦即，在教學中應「加強學生閱讀內容的深度」；在課程設計中應「開設特定課程」且「課程名稱不能太新」。諸如此類的評語實在讓人懷疑：課程設計與教學作為學術自治的核心，究竟還剩多少？為何教師的教學不能強調學術的「寬廣」，僅能著眼學術的「深度」？為何配合時代脈動，開設「新課程」，也不在容許範圍？因此，本文認為應回歸一開始評鑑項目中的內涵，也就是評鑑制度應是著重在各系所的課程能否達成其設立宗旨與目標，而非以共同的一把尺來衡量各系所基於學術自治而生的課程設計與教學。

### （三）對研究自由的限制問題

雖然評鑑項目中的研究與專業表現，僅要求系所提出「教師研究與專業表現成果之數量與品質為何？」，但是，臺灣師範大學政治學研究所95學年度的評鑑報告書指出：

至今並沒有一篇刊登於TSSCI刊物的文章。雖然過去3年仍有不少篇期刊文章發表，但是這些期刊在品質上與聲望上都尚未得到學界之認同。（高教評鑑中心，2011b：1）

聯合大學財務金融學系98學年度的評鑑報告書指出：

該系專任教師計7位，其近三年的研究表現（SSCI、SCI、TSSCI）為平均每人0.29、1.14及0.43篇，顯示研究成果未達「研究優良之教學型大學」之水準。（高教評鑑中心，2011b：1）

由此看來，高教評鑑中心雖未以TSSCI（Taiwan Social Sciences Citation Index）或SSCI（Solid State Chemical Information）作為研究成果的評分項目，但是，以TSSCI或SSCI為衡量基準，卻成為評鑑的「實然」。



其實，SSCI是爲了統計引註次數所建立的資料庫，是爲了選擇對於顧客較爲有用的期刊，此一資料庫因而有篩選的工作，但基本上，它還不是一個期刊評比的資料庫（郭明政，2005：168）。因此，當我們拿著原本是扮演「索引」功能的資料庫當成評鑑的指標，甚至是最重要、乃至唯一的指標時，就表明了一種不合理的制度。更確切地說，即使優質的競爭有助於對學術界產生正面的影響，可是，一旦整個學術領域是朝向某一特定的思維模式、認知樣態、方法論立場或存有預設命題……時，其所呈現的競爭就不免有產生絕對「統制」現象的疑慮（葉啓政，2005：123）。此外，從SSCI延伸的TSSCI也有相同的問題，因爲評鑑制度的要求，造成教師在從事學術研究時，必須被侷限在特定期刊的投稿。而且，若在人文社會領域要求SSCI期刊的發表，更有使人文社會學術研究產生質變的可能，因爲許多人文社會領域的研究，本來就必須具有強大且明確的歷史脈絡，然而，當研究者必須以英文世界所熟悉的理論架構、語言描述來換取發表的機會時，久而久之，社會、政治、文化及歷史的脈絡將逐漸被掏空，人文社會領域的研究將愈來愈像自然科學一樣趨於一元（顏崑陽，2005：189-190）。因此，爲避免對於教師的研究產生過度的限制，進而使學術自治成爲空談，未來在進行大學評鑑時，應該要跳脫SSCI與TSSCI的泥濘，相反地，必須以學門的特色爲主，例如：商學院應特別著重產業的研究成果，人文、歷史則應強調專書……等等（Kuhlmann & Heinze, 2004: 53-69）。

### 三、從學術自治檢討教學現場觀察

大學評鑑制度除了書面審查外，還透過對各系所的實地訪評，以瞭解各系所的現況。具體來說，大學評鑑流程中對各系所實地訪評時間爲2天，由評鑑委員4至6人組成訪評小組，其中，業界代表以1人爲原則，訪評內容包括系所簡報、教學現場實地觀察、教學設施參訪、資料檢閱，以及與系所主管、學

生代表、教師代表、行政人員代表及畢業系友分別晤談，提出實地訪評待釐清問題請系所主管說明等事項（高教評鑑中心，2007：54）。其中，在教學現場觀察時，可能因為訪評委員的提問，侵害了教師的教學，而教師的教學屬於學術自治的一環，因此，在教學現場觀察時，也可能出現與學術自治相抵觸的情況。

舉例來說，若有訪評委員到「民法專題研究」的課堂進行教學現場觀察時，不但完全未詢問課程的內容，反而直接詢問修課學生何謂「當事人進行主義」、何謂「訴訟促進義務」等和課程無關的問題，且該訪評委員還不具有《民事法》的專長，因而在學生回答後，該訪評委員必須藉助其他訪評委員的確認，才得以明白答案正確與否。由此看來，訪評委員的教學現場觀察，除了違反避免干擾教師教學活動的要求外（高教評鑑中心，2006：19），還抵觸了學術自治下教師講學的保障。更確切地說，大學評鑑的目的仍在於落實學術自治，但是，這樣的教學現場觀察，不但無法明白該系所在個別科目中的授課情況，還進一步成了法律常識的大會考。如此一來，豈不是侵害教師對於課程內涵的教學，也使得為了專業化而分科的學術目的無法落實，大學評鑑制度更可能因為加入「人」的因素，而變得恣意。

其實，高教評鑑中心也有意識到這個問題，因而採取了相關的防範措施。首先，在實地訪評前先公布委員名單，具體來說，為使評鑑結果客觀，在實地訪評開始前，高教評鑑中心會主動將委員建議名單提供給各系所，讓各系所檢視是否有委員需要利益迴避，或者專長與該系所不符，在各系所排除應予迴避或專長不符的委員後，高教評鑑中心再從建議名單中，選出5名委員前往系所實地訪評；其次，要求所有委員均應簽署「評鑑倫理與利益迴避保證書」，保證不接受任何關說、餽贈或招待（鄭海音，2006：37-38）；最後，自2008年起試辦評鑑委員認證制度，也就是為評鑑委員開辦認證培訓課程，課程

內容包括評鑑政策與概念、認可評鑑模式、評鑑資料蒐集與分析，以及報告撰寫與倫理等四大主題（鄭海音，2008：43）。

整體而言，本文肯定高教評鑑中心對於委員監督的用心，但是，對於不適任的評鑑委員，應有淘汰的機制。具體來說，如果在實地訪評階段，受評鑑之系所認為某個評鑑委員有問題，並在後續的申復或申訴程序中提及時，該評鑑委員即不能成為申復或申訴程序的一員，而應讓其他第三者來判斷系所的意見是否合理，否則，將使得申復與申訴程序的功能不彰。此外，如果該評鑑委員確實出現不適當的言論或行為，則應將其列為不適任委員的名單，使其不得再對其他系所進行評鑑，以免因為「人」的因素，而影響大學評鑑的公信力。

#### 肆、大學自治下大學評鑑結果救濟的困境

在確認大學評鑑制度可能對學術自治產生限制時，緊接著必須釐清的是：如何救濟？唯有賦予權利受侵害者救濟的途徑，該權利才會有實益。對於大學評鑑結果的救濟，首先必須面臨的問題便是：誰可以主張救濟？具體來說，因公立大學在我國並非是一個法人，因而無法享有權利負擔義務，所以當其自治權受到侵害時，大學得提起救濟嗎？其次，救濟的對象為何？更確切地說，大學評鑑結果的公布是一個行政處分嗎？還是僅是教育部後續為減招或停招處分的內部程序？最後，在行政爭訟前，大學評鑑辦法要求先進行申復與申訴程序，而這些先行程序的要求，是否有所問題？這些都是本文以下必須一一釐清的問題。

##### 一、大學作為大學評鑑結果的救濟主體

大學自治是源自於憲法對學術自由的制度性保障，而憲法保障大學自治的主要功能是防止大學受到來自國家公權力不當的干預。亦即，憲法保障大學

自治的意旨在於：有關大學內部事項，得由大學自行決定，不受國家的外部規範。由此看來，當大學受到來自國家公權力的不當干預時，即可本於大學自治予以對抗（李建良，2003：145）。因此，大學就其大學自治的保障範圍，得排除國家不法的干涉，而成爲學術自由的基本權主體（Sachs, 1999: 373）。更確切地說，公立大學在大學自治權限的範圍內，應屬具有部分權利能力的行政組織體（李建良，2009：27）。

就此而言，大學作爲大學自治的保障主體，其大學自治受到侵害時，得請求救濟，以維護憲法對於大學自治的制度性保障。亦即，大學若認爲大學評鑑制度侵害了其自治權，則可以權利主體的地位，提起救濟。但有一問題是：在系所評鑑時，若各系所認爲大學評鑑制度侵害其學術自治，是以大學的名義提起救濟？還是以各系所的名義提起救濟？其實，從釋字第462號解釋理由書來看，應是以大學的名義提出救濟，因爲大法官針對教師升等的救濟明白表示：「大學校、院、系（所）及專科學校教師評審委員會關於教師升等之評審，……均爲各該大學、院、校所爲之行政處分……」（黃榮堅等，2010：捌-56）。但是，另有學者從學術自主的角度出發認爲，大學內部的院、系（所）相較於大學而言，何嘗不具備一定的獨立性，因此，在組織法上若僅將其視爲大學的內部單位，應值得商榷。亦即，至少在學術自由的保障領域內，必須將其視爲具有「部分權利能力」，而賦予一定程度的獨立性（董保城，2005：43-44）。

對此，本文認爲仍應以大學的名義提起救濟，理由有二：首先，在我國現行法制上因公立大學不是法人，而無法獨自享受權利負擔義務，但大學卻又是學術自由保障的典型，因此，學者才會提出「部分權利能力」的理論建構，試圖解決這個我國現行法上的特有問題。所以，如果欲在所創造的權利能力內，再創造一個權利能力，可能會有與現況脫離太遠的問題。其次，如果大學

與其系所對於評鑑結果，是否要提起救濟產生不同意見時，例如：分別賦予大學和各系所權利能力，則會有矛盾的問題，更甚者，當大學認為不應提起救濟，而各系所卻提出時，大學得以撤回嗎？反之，亦然。其實，本文認為大學與各系所間意見的整合，也是大學自治的一環。所以，各系所若對於大學評鑑結果有所不服，應以大學的名義提起救濟。

簡單來說，本文係從行政爭訟的角度，認為系所不具有「部分權利能力」。然而，在此須加以強調的是，本文縱使認為應以大學作為評鑑結果的救濟主體，但並不否認系所作為大學內研究與教學的基本單位，亦不否認系所相對於大學在其學術上有獨立性，而系所的這些特性更是一般行政內部單位所無法比擬的。更甚者，雖然學術自治原則上是由系所享有，但大學亦可能享有學術自治（例如：大學未來學術發展的重點、通識教育的開設等等）。因此，在大學自治的制度下，不論是大學還是系所，皆有其主張學術自治的可能，只是權利行使的方式有所不同。更確切地說，系所在其專業領域上的學術自治，亦屬大學自治的保障範圍，若國家加以侵犯，得以大學作為救濟主體，乃屬當然，但如果是大學對其系所的侵犯，則屬於憲法基本權衝突的問題，應回歸其基本權——學術自由的保障目的，衡量何者較符合學術自由的目的。

## 二、大學評鑑結果是否為行政處分

《行政程序法》第92條第1項規定：「行政處分，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。」由此看來，行政處分需符合：由「行政機關」作成、對「公法上的具體事件」為之、行使「公權力」的措施、「對外」「直接」發生「法律效果」、「單方行政行為」等要件。因此，大學評鑑結果是否為行政處分的爭執點在於，高教評鑑中心是否為行政機關？大學評鑑結果是否具有法效性？因此，基於對焦

的需求，本文以下僅對這兩個質疑進行探討。在此須加以說明的是，不可否認地，評鑑基本上涉及到「評鑑能力」的問題，亦即，高教評鑑中心如何「證明」其有能力評鑑各大學？此為評鑑制度的實質問題。但是，本文基於探討評鑑結果性質的對焦性，對於高教評鑑中心的「評鑑能力」，甚至如何證明其「評鑑能力」等議題，將不再加以討論。

### （一）高教評鑑中心的定位

《大學評鑑辦法》第2條規定：

為建立完善之大學評鑑制度，教育部應規劃下列大學評鑑事務：

一、研究我國大學評鑑制度。二、蒐集分析國外大學評鑑相關資訊。三、協助大學申請各類學門國際認證。四、發展建立國內外專業評鑑機構資格指標。五、建立國內大學評鑑之人才庫及資料庫。六、提供大學評鑑相關人員之培訓課程。七、其他與評鑑制度相關之事項（第1項）。前項評鑑事務之規劃，必要時得委由本部與大學共同成立之財團法人高教評鑑中心基金會為之，並由評鑑中心擬訂工作計畫報本部核定（第2項）。

根據該第2項，教育部暨全國公私立大專校院共同捐助3,030萬元新臺幣來成立高教評鑑中心（高教評鑑中心，2011a：1）。

事實上，在判斷大學評鑑結果是否為行政處分時，一開始必須面臨的問題便是：高教評鑑中心是否為行政機關？也就是高教評鑑中心的定位問題。對此，有學者從公法行政組織的界定著手，認為高教評鑑中心的設立，政府的捐助除了占設立基金將近半數外，教育部還高度參與董事會的組成、監察人和執行長的聘任、工作計畫的擬定、經費來源，以及財務的管理等事項。因此，高教評鑑中心性質上應屬於「公法上財團法人」，而為廣義「公行政組織」的一環（林三欽，2008）。另有學者認為，高教評鑑中心的組織雖然屬民法上的財

團法人，但與人民自主成立的財團法人有所不同，其性質毋寧是以遂行行政任務為目的而成立的「公設財團法人」，帶有濃厚的公權力及行政機關色彩（李建良，2009：29）。

整體而言，雖然學者間對於高教評鑑中心的定位不同，但是，皆認同其擁有對外為行政處分的權限。對此，本文認為，從我國現行法的適用就有辦法解決這個問題，無須透過理論創造出與我國現行法不符的體制。具體來說，不可否認地，高教評鑑中心是依照《民法》暨《教育部審查教育事務財團法人設立許可及監督要點》而成立（高教評鑑中心，2011a：1），由此看來，高教評鑑中心是一民法組織，但是，認定其是《民法》中之財團法人並不代表其無行使公權力的可能。根據《行政程序法》第2條第3項規定：「受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關。」且第16條第1項規定：「行政機關得依法規將其權限之一部分，委託民間團體或個人辦理。」由此看來，《大學法》第5條第2項和大學評鑑辦法第2條第2項應可視為教育部委託高教評鑑中心行使公權力的法規依據。亦即，大學評鑑制度是國家公權力監督大學自治的手段，而這本是教育部的權責，在此，教育部則將其權限委託於高教評鑑中心行使。因此，本文認為高教評鑑中心應屬於受委託行使公權力的團體。

此外，從高教評鑑中心的外部性也可看出，高教評鑑中心絕對不是一個行政機關的內部單位，因為高教評鑑中心在做成評鑑結果，且呈報教育部備查後，是直接發函通知受評學校評鑑的結果。所以，高教評鑑中心是以自己的名義對外行文，並以受評學校為受文對象。其實，內部單位是沒有權限以自己的名義對外行文的，相對地，由於受委託行使公權力的團體被視為行政機關，因而有對外以自我名義做成行政處分的權能。

## （二）大學評鑑結果是否具有法效性

雖然《總量審查作業要點》在其第5點第3項第2款第1、2目定有評鑑不通

過的減招及停招效果，但是，有學者認為其規定牴觸母法。具體來說，根據《大學法》的規定，大學評鑑結果的作用是提供政府部門核定教育經費補助額度，以及學校調整發展規模的「參考」。所以，應對《總量審查作業要點》做合憲性解釋，將其認為並非羈束條款，而是賦予教育部最終斟酌核定的權限。如此一來，「評鑑結果通知書」僅具有供教育部做成後續決定參考的效力，沒有絕對的影響作用。因此，「評鑑結果通知書」不對外直接發生法律效力（林三欽，2008）。其實，大學評鑑結果不具有法效性，也是目前行政法院駁回學校救濟的主要理由。舉例來說，臺北高等行政法院98年訴字第52號裁定表示：

……法條用語為「參考」、「參據」等，足見被告所為的評鑑係教育部作成行政處分（對於大學系所做出減招或者不予補助之處分）之準備行為，該準備行為應僅為行政調查行為，並不具有行政處分性質；被告依其專業並且獨立運作評量，再將評量結果提供教育部參考，該等內部行為尚難謂其具有法效性，至為明顯……。（司法院，2011）

因此，有學者更進一步認為大學評鑑是一行政指導，受評大學得基於《行政訴訟法》第8條第1項的規定，請求做成行政處分以外的其他非財產上給付（張永明，2004：9）。

就此，本文認為，根據《行政程序法》第165條的規定：

行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。

由此看來，行政指導是一不具強制力的行政行為。然而，從《總量審查作業要點》的規定可知，大學評鑑結果並非不具有法律上之強制力。更確切地說，教育部在高教評鑑中心做出評鑑報告後，如何不依該評鑑報告做出減招或



停招的處分？教育部如何具有專業能力，可以推翻高教評鑑中心的評鑑結果？如果有能力推翻的話，為何又須委託高教評鑑中心進行大學評鑑？如此一來，該評鑑結果「原則上」、「事實上」具有拘束教育部的效果，故應認為評鑑結果具有法效性。而且，若依學者見解認為，《總量審查作業要點》應被限縮解釋，那麼，在教育部對《總量審查作業要點》有絕對的修改權力時，為何不進行修改？教育部的不修改，應可以推論出教育部本身的立場；在教育部支持該《總量審查作業要點》的狀況下，評鑑報告具有法效性，更是無庸置疑。另有學者從確認效力的角度出發，認為高教評鑑中心所做的評鑑報告，顯係對受評學校的辦學品質及專業表現做一定的確認。亦即，評鑑中心的評鑑結果，就特定學校系所的辦學品質或專業表現具有確認的效力（李建良，2009：30；黃俊杰，2009：25）。雖然臺北高等行政法院98年訴字第52號裁定認為，評鑑報告僅有「事實上效果」而非法律上效果，但是，行政法院是基於認定評鑑結果不具有法效性的見解，因而評鑑報告僅可能產生事實上確認效果，此時，似乎有循環論證之嫌。因此，本文認為大學評鑑結果具有法效性的處分。

整體而言，根據《總量審查作業要點》的規定，高教評鑑中心所做成的評鑑結果，對於教育部有事實上的拘束力。亦即，教育部幾乎不會推翻該評鑑結果，因而若需等到教育部做成減招或停招處分時，大學才可以進行救濟，如此對受評鑑的大學來說，並無救濟實益。因為教育部會以「尊重」高教評鑑中心的專業評鑑，而高教評鑑中心則以「非處分機關」為由，駁回大學的請求。簡單來說，本文認為，應給予大學對於評鑑結果有救濟的可能，進一步認為該《總量審查作業要點》已使評鑑結果具有拘束力。退一步言之，縱使認為《總量審查作業要點》違反《大學法》，但因評鑑結果是對「特定」學校的「特定」系所的「特定」事項進行評價，故認為該評鑑結果應具有確認的效力。此外，透過評鑑做成對大學進行減招或停招，有無違反不當聯結禁止原則？不當

聯結禁止原則要求行政的手段必須與行政的目的存在合理的關聯性，從評鑑項目包含「課程設計與教師教學」、「學生學習與學生事務」及「畢業生表現」，縱使是「研究與專業表現」亦著重在研究回饋於教學……等等可知，大學評鑑乃是希望營造出一個適合學生學習的環境，如評鑑未獲通過，似乎可認為學生學習的環境上有改善空間，因而課予「減招」或「停招」應無違背不當聯結禁止原則。

### 三、申復與申訴程序的侷限

就申復程序而言，根據《大學評鑑辦法》第6條第8款的規定，申復程序是指高教評鑑中心公布評鑑結果前，受評大學得先行提起的救濟手段。對此，高教評鑑中心更進一步訂定了「財團法人高教評鑑中心基金會大學校院所評鑑申復辦法」，該辦法第4條規定：「本會收到受評學校申復申請書五週內，邀集訪評小組討論查證，並將處理結果函覆申請學校。」其實，從申復的運作過程可知，申復程序是一個形式大於實質意義的程序，因為在學校提出申復後，是由高教評鑑中心向「訪評小組」查證，但是，誰會自打嘴巴？而且，如果訪評小組對於系所有疑問，應可以在實地訪評的最後階段「系所主管說明」中進行釐清，而無需等到申復程序。

就申訴程序而言，《大學評鑑辦法》第6條第10款規定：

對評鑑結果不服之受評鑑大學，應於結果公布1個月內，向本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構提出申訴；申訴有理由時，本部或本部委託之學術團體或專業評鑑機構應修正評鑑結果或重新辦理評鑑，最終之評鑑結果另行公告之。

進一步根據適用在2009年受評鑑大學的「大學校院所評鑑申訴評議準則」第2條規定：

本會為評議受評學校系所申訴案件，設申訴評議委員會，置委員9人至15人，均為無給職，任期2年，由本會執行長提名具有法律或教育評鑑專長之大學教師或社會公正人士，經本會董事會通過後遴聘擔任。

整體而言，申復與申訴程序都是高等教育評鑑機構內部的程序，差別在於申復在評鑑結果公布前，而申訴在評鑑結果公布後；而且申訴有外部人員的參與。但是，從高教評鑑中心針對受評年度的不同，會公布不同的申訴評議準則來看，例如：大學校院系所評鑑申訴評議準則（95年評鑑適用）、大學校院系所評鑑申訴評議準則（96年上評鑑適用）……等等。申復與申訴程序其實都是操控在高教評鑑中心的手上。為避免救濟僅具形式意義和避免對大學的學術自治產生過度的侵害，則本文認為，應將申訴程序移到評鑑結果公布前，且取消申復程序，如此一來，可以避免申復救濟的無實益。而若欲等到申訴程序，受評學校可能已因評鑑結果的公布而蒙受辦學不力的指摘。

此外，從《大學校院系所評鑑申訴評議準則》第9條的規定可知，申訴評議委員會議評議時，得經委員會議決議，邀請學校相關人員、評鑑委員或學者專家列席說明。對此，因為《行政程序法》第102條規定：

行政機關作成限制或剝奪人民自由或權利之行政處分前，除已依第39條規定，通知處分相對人陳述意見，或決定舉行聽證者外，應給予該處分相對人陳述意見之機會。……

而《行政程序法》是行政行為程序上的最低標準，因此，在申訴評議委員會中，應賦予大學陳述意見的機會而非取決於「委員會議決議」。

## 伍、結論

雖然大學自治的內容並非可用數學式、機械式的方法來加以切割與劃

分，但從本文的類型化可知，大學自治的內涵主要包括學術自治、人事自治、財政自治與管理自治，而大學自治作為《憲法》第11條學術自由的落實環境，如此一來，大學自治的最終目的仍在於落實學術自由的憲法保障，並非讓大學獨立為法治國的法外空間。因此，我國的學說與實務皆認為，大學自治是學術自由的制度性保障。但是，為了避免大學自治反噬學術自由，則《憲法》第162條賦予國家以「法律」監督大學自治的可能。

其實，即使大學享有自主性，但為了能整體性、客觀性地判斷大學的教育品質與經營績效，適當而有效的評鑑是必要的。由此看來，大學評鑑制度是國家為了避免大學濫用自治的監督手段，期待透過大學評鑑的實施，讓大學在其自治的環境中追求研究與教學的品質和績效。然而，不可否認地，既然大學評鑑制度是監督大學自治的手段，那麼，大學評鑑措施即有過度侵害大學自治的可能。因此，本文即從大學自治的核心——學術自治，具體檢討我國現行的大學評鑑內涵，包括大學評鑑的對象、項目等等。透過瞭解現行大學評鑑制度可能侵害大學自治的地方，進一步提出本文的見解，以調和大學自治與大學評鑑的衝突。

有權利必有救濟，這是法治國的重要內涵。所以，本文最後乃對於大學對於評鑑結果的救濟途徑進行探討。其主要問題在於：大學得否作為救濟的主體？大學評鑑結果是否為一行政處分？提起行政爭訟前，必須先提出申復與申訴的侷限……等等。本文針對學說的不同見解進行一一分析，並進一步提出本文自己的見解，藉此建構出法制上的應然面向，以提供未來修法的參考。

整體而言，從本文以上的分析可知，大學評鑑的內涵可能會對大學自治產生限制。其實，大學評鑑制度的立意良善，有其一定的功能存在，與其說是大學評鑑制度的問題，倒不如說是評鑑指標的問題。但是，有關大學評鑑項目、指標、標準的產生，是根據高教評鑑中心每年所公布的「大學校院所評

鑑實施計畫」，然而，這個計畫是如何產生的，其敘述往往付之闕如。因此，未來研擬「大學校院系所評鑑實施計畫」時，如何加入公開的程序，使評鑑指標具有透明性，而不是由高教評鑑中心單方的決定，應是根本解決評鑑制度與大學自治緊張關係的關鍵。

## 參考文獻

- 王保進 (2007)。大學校院系所評鑑作業程序。評鑑雙月刊, 8, 7-10。  
【Wang, B. J. (2007). The process of departmental accreditation. *Evaluation Bimonthly*, 8, 7-10.】
- 司法院 (2011)。法學資料檢索系統。2011年6月30日, 取自<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>。  
【The Judicial Yuan of the Republic of China (2011). *Law and regulations retrieveing system*. Retrieved June 30, 2011, from <http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>】
- 伍振鶯 (1997)。大學法與大學評鑑。載於陳漢強 (主編), 大學評鑑 (頁23-39)。臺北: 五南。  
【Wu, C. T. (1997). University Act and University Accreditation. In H. G. Chen (Ed.), *University accreditation* (pp. 23-39). Taipei, Taiwan: Wu-Nan.】
- 李仁森 (2003)。大學自治與退學處分。月旦法學, 94, 238-252。  
【Lee, R. M. (2003). University autonomy and drop out of school. *The Taiwan Law Review*, 94, 238-252.】
- 李仁森 (2007)。學術自由與大學自治。月旦法學教室, 58, 8-9。  
【Lee, R. M. (2007). Academic freedom and university autonomy. *Taiwan Jurist*, 58, 8-9.】
- 李建良 (2003)。大學自治與法治國家。月旦法學, 101, 127-151。  
【Lee, C. L. (2003). University autonomy and legal state. *The Taiwan Law Review*, 101, 127-151.】
- 李建良 (2004)。「制度性保障」理論探源。載於江大樹、李念祖、李念增、李建良、李震山、林明鏘、林超駿、姚朝森、翁岳生、張文郁、陳淳文、陳愛娥、黃錦堂、楊鈞池、詹鎮榮、蔡英文、蔡庭榕、蔡震榮、蔡高彥、賴恆盈、鍾國允、簡玉聰、顏厥安、蘇永欽 (合著), 公法學與政治理論 (頁221-265)。臺北: 元照。  
【Lee, C. L. (2004). The theory of systematical protection. In T. S. Chiang, N. T. Lee, C. I. Lee, C. L. Lee, C. S. Lee, & M. C. Lin et al., *Public law and political theory* (pp. 221-265). Taipei, Taiwan: Angle.】
- 李建良 (2009)。試論大學評鑑結果之法律性質。台灣法學, 123, 23-36。  
【Lee, C. L. (2009). Comment on the legal nature of university accreditation. *Taiwan Law*

*Journal*, 123, 23-36.】

李惠宗 (2002)。制度性保障之學術自由與大學自治權。《台灣法學》，38，13-37。

【Lee, H. T. (2002). Systematical protection of academic freedom and university autonomy.

*Taiwan Law Journal*, 38, 13-37.】

李惠宗 (2005)。大學自治下之校長遴聘與法律上之擬制。《台灣法學》，74，89-98。

【Lee, H. T. (2005). The selection process of president under the principle of university autonomy. *Taiwan Law Journal*, 74, 89-98.】

李惠宗 (2006)。《憲法要義》。臺北：元照。

【Lee, H. T. (2006). *Constitutional Law*. Taipei, Taiwan: Angle.】

李震山 (2005)。法律保留與「自治」之維護。《月旦法學教室》，29，10-11。

【Lee, C. S. (2005). Gsetzesvorbehalt and the protection of autonomy. *Taiwan Jurist*, 29, 10-11.】

周志宏 (2001)。大學自治與強制退學制度。《台灣法學》，29，54-65。

【Chou, C. H. (2001). University autonomy and drop out of school. *Taiwan Law Journal*, 29, 54-65.】

周昌弘 (2009)。談大學評鑑。《評鑑雙月刊》，20，22-25。

【Chou, C. H. (2009). University accreditation. *Evaluation Bimonthly*, 20, 22-25.】

林三欽 (2008, 11月)。針對「大學評鑑決定」提起訴願之容許性。論文發表於教育部主辦之「教育部97年度教育體系中之救濟與實務學術研討會」，臺北。

【Lin, S. C. (2008, November). *The permissibility of administrative appeals about university accreditation's result*. Paper presented at 97<sup>th</sup> The Relief and Practice in Education System, Taipei, Taiwan.】

林明鏞 (2001)。大學自治與法律保留。《月旦法學》，77，162-170。

【Lin, M. C. (2001). University autonomy and gsetzesvorbehalt. *The Taiwan Law Review*, 77, 162-170.】

法治斌、董保城 (2006)。《憲法新論》。臺北：元照。

【Fa, J. B., & Dong, B. C. (2006). *Constitutional law*. Taipei, Taiwan: Angle.】

財團法人高等教育評鑑中心 (2006)。做好大學系所評鑑 評鑑委員專業倫理嚴把關。《評鑑雙月刊》，4，17-20。

【Higher Education Evaluation & Accreditation Council (2006). Departmental accreditation start with the professional ethics of visiting verifier. *Evaluation Bimonthly*, 4, 17-20.】

- 財團法人高等教育評鑑中心 (2007)。96年度下半年系所評鑑 10月展開實地訪評。評鑑雙月刊, 9, 54-56。
- 【Higher Education Evaluation & Accreditation Council (2007). 96<sup>th</sup> departmental accreditation start on October. *Evaluation Bimonthly*, 9, 54-56.】
- 財團法人高等教育評鑑中心 (2011a)。高教評鑑法規：捐助及組織章程。2011年6月30日, 取自<http://www.heeact.edu.tw/ct.asp?xItem=5070&ctNode=323&mp=2>
- 【Higher Education Evaluation & Accreditation Council (2011a). *The Legislation of high education evaluation: Contribution and organization regulation*. Retrieved June 30, 2011, from <http://www.heeact.edu.tw/ct.asp?xItem=5070&ctNode=323&mp=2>】
- 財團法人高等教育評鑑中心 (2011b)。第一週期系所評鑑。2011年6月30日, 取自<http://www.heeact.edu.tw/lp.asp?CtNode=440&CtUnit=218&BaseDSC=7&mp=2>
- 【Higher Education Evaluation & Accreditation Council (2011b). *The first round of departmental accreditation*. Retrieved June 30, 2011, from <http://www.heeact.edu.tw/lp.asp?CtNode=440&CtUnit=218&BaseDSC=7&mp=2>】
- 教育部 (2001)。大學教育政策白皮書。2011年6月30日, 取自<http://history.moe.gov.tw/important.asp?id=37>
- 【Ministry of Education (2001). *High education policy white papers*. Retrieved June 30, 2011, from <http://history.moe.gov.tw/important.asp?id=37>】
- 張永明 (2004)。大學評鑑排名風波。月旦法學教室, 15, 8-9。
- 【Chang, Y. M. (2004). The disturbances of university accreditation. *Taiwan Jurist*, 15, 8-9.】
- 張嘉尹 (2003)。大學「在學關係」的法律定位與憲法基礎的反省。台灣法學, 50, 3-23。
- 【Chang, C. Y. (2003). The study of legislative orientation and constitution foundation about university. *Taiwan Law Journal*, 50, 3-23.】
- 許志雄 (1997)。大學自治與警察權。月旦法學, 24, 44-45。
- 【Hsu, C. H. (1997). University autonomy and police power. *The Taiwan Law Review*, 24, 44-45.】
- 許育典 (2009)。憲法。臺北：元照。
- 【Hsu, Y. D. (2009). *Constitutional law*. Taipei, Taiwan: Angle.】
- 許春鎮 (2006)。論自治行政之概念及其類型。台北大學法學論叢, 59, 1-57。



- 【Hsu, C. C. (2006). The concept and types of self-administration. *Taipei University Law Review*, 59, 1-57.】
- 郭明政 (2005)。以SSCI及TSSCI為名的學術大屠殺。載於反思會議工作小組 (主編)，*全球化與知識生產：反思台灣學術評鑑* (頁153-178)。臺北：台研季刊社。
- 【Kuo, M. C. (2005). A massacre on academic: In the name of SSCI and TSSCI. In The Working Group of Introspection (Ed.), *Globalization and knowledge-production: Reflect on Taiwan academic accreditation* (pp. 153-178). Taipei, Taiwan: TSC.】
- 陳文政 (2008)。析論教育部「大學評鑑辦法」之適法性與合憲性。*政大法學評論*，103，1-62。
- 【Chen, W. C. (2008). An analysis on the legality and constitutionality of MOE's University Evaluation Rules. *Chengchi Law Review*, 103, 1-62.】
- 陳光興、錢永祥 (2005)。新自由主義全球化之下的學術生產。載於反思會議工作小組 (主編)，*全球化與知識生產：反思台灣學術評鑑* (頁3-29)。臺北：台研季刊社。
- 【Chen, K. H., & Chien, Y. S. (2005). Academic production under globalization and New Liberalism. In The Working Group of Introspection (Ed.), *Globalization and knowledge-production: Reflect on Taiwan academic accreditation* (pp. 3-29). Taipei, Taiwan: TSC.】
- 陳曼玲 (2007)。學界觀點：正視社會科學及人文學領域評比的必要性。*評鑑雙月刊*，5，38-41。
- 【Chen, M. L. (2007). From the perspective of academic: The necessary of social and cultural science accreditation. *Evaluation Bimonthly*, 5, 38-41.】
- 陳新民 (2005)。憲法學釋論。臺北：作者。
- 【Chen, S. M. (2005). *Constitutional law*. Taipei, Taiwan: Author.】
- 黃東熊 (1992)。日本之「學術自由」與「大學自治」(下)。*中興法學*，34，65-176。
- 【Kwong, H. I. (1992). Academic freedom and university autonomy in Japan (vol. 2). *Chung-Hsing Law Review*, 34, 65-176.】
- 黃俊杰 (2009)。大學評鑑之性質。*台灣法學*，73，24-25。
- 【Huang, C. C. (2009). The nature of university accreditation. *Taiwan Law Journal*, 73, 24-25.】

黃榮堅、許宗力、詹森林、王文宇 (2010)。月旦簡明六法。臺北：元照。

【Huang, J. C., Hsu, T. L., Jan, S. L., & Wang, W. Y. (2010). *A statute book*. Taipei, Taiwan: Angle.】

楊國賜 (2003)。提昇大學教育品質，增進國際競爭力。《教育資料與研究》，54，75-86。

【Yang, K. S. (2003). Improve the quality of education in university and world competitiveness. *Bimonthly Journal of Education Resources and Research*, 54, 75-86.】

楊瑩 (2005)。高等教育的品質保證。《台灣教育》，632，13-20。

【Yang, I. (2005). The quality of higher education. *Taiwan Education*, 632, 13-20.】

葉啓政 (2005)。缺乏社會現實感的指標性評鑑迷思。載於反思會議工作小組 (主編)，《全球化與知識生產：反思台灣學術評鑑》(頁111-125)。臺北：台研季刊社。

【Yen, C. C. (2005). Myth of indicative accreditation lacking social reality. In The Working Group of Introspection (Ed.), *Globalization and knowledge-production: Reflect on Taiwan academic accreditation* (pp. 111-125). Taipei, Taiwan: TSC.】

董保城 (1997)。德國學術自由與大學自治兼論我國大學法爭議。載於董保城 (主編)，《教育法與學術自由》(頁105-175)。臺北：自然主義。

【Dong, B. C. (1997). Academic freedom and university autonomy in Germany: A controversial issue on Taiwan university act. In B. C. Dong (Ed.), *Education Law and Academic Freedom* (pp. 105-175). Taipei, Taiwan: Naturalism.】

董保城 (2005)。判斷餘地與正當法律程序。載於教育部 (主編)，《大學自治與教師、學生權利之保護》(頁37-75)。臺北：教育部。

【Dong, B. C. (2005). Beurteilungsspielraum and due process of law. In Ministry of Education (Ed.), *The protection of university autonomy, teachers' and students' rights* (pp. 35-75). Taipei, Taiwan: Ministry of Education.】

蔡振念 (2007)。學術自由與大學評鑑。《幼獅文藝》，644，14-16。

【Tsai, C. N. (2007). Academic freedom and university accreditation. *Youth Literary*, 644, 14-16.】

鄭海音 (2006)。評鑑創舉：評鑑委員建議名單事先公布。《評鑑雙月刊》，3，37。

【Kwong, H. I. (2006). A pioneering work of accreditation: Visiting verifier published in advance. *Evaluation Bimonthly*, 3, 37.】

- 鄭海音 (2008)。評鑑中心將建立評鑑委員認證制度。評鑑雙月刊，11，43。
- 【Kwong, H. I. (2008). To establish the system of visiting verifier certification. *Evaluation Bimonthly*, 11, 43.】
- 顏崑陽 (2005)。再哀大學以及一些期待與建議。載於反思會議工作小組 (主編)，*全球化與知識生產：反思台灣學術評鑑* (頁187-204)。臺北：台研季刊社。
- 【Yen, K. Y. (2005). Some expectation and suggestion. In The Working Group of Introspection (Ed.), *Globalization and knowledge-production: Reflect on Taiwan academic accreditation* (pp. 187-204). Taipei, Taiwan: TSC.】
- 蘇錦麗 (1995)。大學學門評鑑試辦計畫成效評估之研究。臺北：師大書苑。
- 【Shu, J. L. (1995). *To study the effectiveness of departmental accreditation in university*. Taipei, Taiwan: Shia Ta book.】
- Böckenförde, E.-W. (1990). Grundrechte als Grundsatznormen [Fundamental rights as normative principles]. *Der Staat*, S. 1 ff.
- Classen, C. D. (1994). *Wissenschaftsfreiheit außerhalb der Hochschule* [Academic freedom outside the university law]. Tübingen: Mohr.
- Curtius, C. f. (2003). Sowas wollen wir bei una nicht haben: Zur Entwicklung des Evaluationsgedankens im Hochschulwesen [The development of supervision in university]. In K. Anderbrügge, V. Epping, & W. Löwer (Eds.), *Dienst an der Hochschule: Festschrift für Dieter Leuze zum 70* (pp. 109-121). Geburtstag, Berlin: Duncker & Humblot.
- Dzwonnek, D. (2003). Hochschulautonomie und Hochschulplanung: Ein Widerspruch? [University autonomy and university program: A conflict?]. In K. Anderbrügge, V. Epping, & W. Löwer (Eds.), *Dienst an der Hochschule: Festschrift für Dieter Leuze zum 70* (pp. 173-180). Geburtstag, Berlin: Duncker & Humblot.
- Groß, T. (2006). Das Selbstverwaltungsrecht der Universitäten: Zusätzliches zur Wissenschaftsfreiheit [Self-administration of university: Additional academic freedom]. *DVBt*, S. 721-728.
- Hartmer, M., & Detmer, H. (Hrsg.). (2004). *Hochschulrecht: Ein Handbuch für die Praxis* [University law: Books of practice]. Heidelberg: C. F. Müller Verlag.
- Heß, J. (2000). Die Geschichte des Universitätskanzlers im Spannungsfeld zwischen Staatsaufsicht und Hochschulautonomie [The relationship between state control and

- university autonomy]. *WissR*, S. 332-342.
- Konegen-Grenier, C. (2006). *Zukunftskonzept Hochschulautonomie: Rahmenbedingungen für Exzellenz in Forschung und Lehre* [University autonomy: Range of teaching and research]. Köln, Germany: Deutscher Instituts-Verlag.
- Kuhlmann, S., & Heinze, T. (2004). Evaluation von Forschungsleistungen in Deutschland: Erzeuger und Bedarf- Teil I: Konzeptionelle Grundlagen [The supervision of research payment in Germany fundamental concepts]. *WissR*, S. 53-69.
- Luhmann, N. (1986). *Grundrechte als Institution* [Fundamental rights as a system], 3. Aufl. Berlin: Duncker & Humblot.
- Reich, A. (2007). *Bayerisches Hochschulgesetz* [University law in Bavarian], 5. Aufl. Bad Honnef: K. H. BOCK.
- Roellecke, G. (1969). Wissenschaftsfreiheit als institutionelle Garantie [Academic freedom as a system]. *JZ*, S. 726 ff.
- Rupp, H. H. (1970). Die Universität zwischen Wissenschaftsfreiheit und Demokratisierung [Academic freedom and democracy in university]. *JZ*, S. 165 ff.
- Sachs, M. (Hrsg.) (1999). *Grundgesetz – Kommentar* [The constitution: Fundamental concepts]. München, Germany: Beck.
- Schmitt, C. (1931). *Freiheitsrechte und institutionelle Garantien der Reichsverfassung* [Freedom and institutional assurance in imperial constitution]. Berlin, Germany: R. Hobbing.
- Stein, E. (2004). *Staatsrecht* [State law]. Tübingen, Germany: Mohr.
- Thieme, W. (2004). *Deutsches Hochschulrecht* [University law in Germany], 3. Aufl. München, Germany: Carl Heymanns Verlag KG.
- Winter, M. (2000). Evaluation und Qualitätsentwicklung von Studium und Lehre [The supervision of learning and teaching]. *HSW*, S. 185-193.