

附件三

台大校長遴選爭議案的法律研析意見

研析意見結論：

教育部就國立大學遴選校長，具有適法性監督權限，此一監督權限並及於候選人資格，以及審核候選人資格之過程資訊是否透明、公開，俾符正當法律程序；管中閔於國立臺灣大學同意之前，即已於台灣大哥大公司違法兼職在先，縱經遴選為校長，因其行為違反相關法令，並經查證屬實，仍不應予以聘任、又國立臺灣大學未揭露其與遴選委員間之利害關係在後，致遴委會亦無從充分檢視、審議，在欠缺完整資訊的情況下，就管中閔之適任性進行判斷，終以不適格之候選人為當選人，其遴選組織與結果顯有失公正，難認與憲法要求之正當行政程序原則相符，建議教育部不予同意聘任案。

研析意見理由：

壹、教育部依法對國立大學校長有直接聘任權，就國立大學遴選之校長人選得為適法性的實質審查與監督，以決定是否同意聘任，並無侵害大學自治之疑慮：

- 一、按憲法第 162 條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」大學法第 3 條規定：「本法之主管機關為教育部」、第 9 條第 1 項規定：「新任公立大學校長之產生，…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。」該條於 94 年之修正理由亦提及：「公立大學主要經費來自政府，政府不能推

卸監督之責任。」則國家基於立法者之授權，對於大學所為之措施或決定，依法本得有審查、監督之權限。且國立大學校長之聘任權屬教育部，對於大學遴選組織、程序及其人選之適法性，教育部自得為實質審查，俾決定是否同意聘任，以善盡教育行政之監督職責。

二、次按司法院釋字第 563 號解釋：「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。」可見大學自治，係指大學對於教學、研究與學習之學術事項享有自治權而言，而校長之遴選僅係涉及組織性事項，非屬大學自治核心領域事項。是以，教育部依憲法第 162 條、大學法第 9 條第 1 項等規定，就國立大學遴選之校長，應以追求重大公共利益為目標，循正當行政程序，執行適法性的實質審查，以為同意或不同意聘任之決定，不僅於憲、於法有據，更無侵害大學自治的疑慮。

貳、台大明知校長被推薦人管中閔與遴選委員蔡明興間，具有特殊利害關係的事實存在，竟未適時主動將相關事實與資料提供遴委會審酌，致遴委會無從審認本件是否構成法定迴避事由，亦未能在充分資訊下就管中閔之適任性進行判斷，對其他被推薦人形成不公平競爭，顯失公正，該遴委會之組成及其程序難認與正當行政程序原則相符：

一、按適法性監督的審查，原則上固應尊重行政機關就自治事項或有判斷餘地事項的決定，但如行政機關之「判斷或裁量違法或顯然不當」時，上級監督機關尚非不得依法撤銷或變更（司法院釋字第 382 號、第 462 號及第 553 號解釋理由參照）。其可資審查之情形包括：(1) 行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。(2) 法律概念涉及

事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。(3) 對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既存之上位規範。(4) 行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(5) 行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。(6) 行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。(7) 作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(8) 行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（最高行政法院 106 年度判字第 349 號判決參照）。

二、次按大學法及《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》（下稱遴選辦法）等相關規定，大學校長之遴選，應由大學設立廣納各界代表的遴選委員會為之（大學法第 9 條第 2 項、遴選辦法第 3 點），其有「公正作為義務」（duty to act fairly），具體內涵包括：遴選委員執行職務不得有偏頗之虞（遴選辦法第 4 點）、遴委會應依獨立自主之精神執行任務（遴選辦法第 5 點）。揆諸上開規定意旨，無非在實踐「正當行政程序原則」，透過利益迴避制度的建構，以適切的組織，踐履獨立自主執行任務的公正作為義務。

三、經查，自 106 年 6 月 14 日起，管中閔即出任台灣大哥大股份有限公司（下稱台哥大）的獨立董事、審計委員會委員及薪資報酬委員會委員等職，而遴委會委員蔡明興同時亦係台哥大的董事（兼副董事長），此節於遴選程序中為渠二人所明知的事項。而管中閔於台哥大的職權，除一般董事之職權外，尚包括董事利害關係事項的審議（台哥大審計委員會組織規程第 6 條）、董事薪酬制度的定期評估與訂定（台哥大薪資報酬委員會組織規程第 4 條）等，具有監督董事會運作及核定一般董事薪酬的任務。足認管中閔在執行獨立董事、審計委

員會委員及薪資報酬委員會委員之職權時，其與時任董事之遴選委員蔡明興間，具有監督者與受監督者的制衡關係，且對蔡明興個人的薪酬具有法定影響力，渠二人間於法律及經濟方面，均具有特殊的重大利害關係，毫無疑義。

四、次查，國立臺灣大學（下稱台大）依法對管中閔兼任前開職務負有准駁及監督的權責，就管中閔之兼職情形及其與遴選委員蔡明興於法律上、經濟上之重大利害關係，知之甚詳。為使遴委會踐履獨立自主執行任務的公正作為義務，台大本即應將其職務上持有或保管之相關事實與資料，主動提供遴委會審議，俾免遴委會之組成、程序或所為之判斷，有違法或顯然不當之情事。然而，直至遴選程序終結前，台大均未曾對遴委會揭露管中閔與蔡明興間之重大利害關係，顯有重大過失，致遴委會未能具體審認蔡明興是否構成法定迴避事由，斷喪遴委會的適正性及遴選程序的公正性，並容任管中閔與其他被推薦人間形成不公平之競爭，該遴委會之組成及其程序實難認與正當行政程序原則相符。

五、綜上，管中閔於台哥大兼職期間，職司監督董事會運作及核定董事報酬的任務，與時任台哥大副董事長的蔡明興間，於法律及經濟方面，均具有特殊的重大利害關係。由受監督之蔡明興作為遴選委員，從中決定監督之人管中閔是否具有出任台大校長之資格，並為審議及投票，顯然有失公正。迺台大竟於遴選程序期間，始終未就上情揭露予遴委會，容任管中閔與其他被推薦人為不公平之競爭，致遴委會之組成、程序或所為之判斷，顯然不當，核與正當行政程序原則相違，教育部基於適法性監督的審查，自應不予同意聘任案。

參、台大校長向有杏壇祭酒之尊，其言行動見觀瞻，對國家社會之發展有莫大影響，教育部對於校長遴選結果，有適法性審

查權限；管中閔於台大同意之前、台大與台哥大尚未有產學合作契約之際，即已兼任台哥大獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，違法事證明確，且均與教育和倫理事項重要相關、亦未曾於遴選程序揭露，縱經遴選為校長，因其行為違反相關法令，並經查證屬實，仍不應予以聘任：

- 一、按教育人員任用條例第 31 條第 1 項第 13 款規定：「具有下列情事之一者，不得為教育人員；其已任用者，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘或免職：…十三、行為違反相關法令，經有關機關查證屬實。」同條第 3 項規定：「第 1 項教育人員為校長時，應由主管教育行政機關予以解聘。」依此法理解釋，國立大學之校長當選人於教育部同意聘任以前，其教育人員與教育相關重要行為經查證違法屬實，因法律已明定不得將之任用為校長、喪失作為校長候選人之資格，教育部依法自應不予同意聘任之；其已任用者，則應予以解聘或免職。
- 二、又依《國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法》第 3 條第 1 項第 3 款規定，候選人資格之審核本為遴委會應實質審核之事項，而前揭規定旨在補充校長資格條件，並為達成大學法第 9 條之立法目的所必須，並未增加法律所無之限制。據此，遴委會應具體審核校長候選人之行為是否有違法的一切情節，確保具備相關法規所定的資格、條件，並應提高有關事項的審查標準，使其品德、能力與我國最高學府校長之崇隆地位相當，避免聘任行為不適任之人為校長。故若有涉及候選人是否具備法定資格、條件之有關事實、證據，未經遴委會於審核時併予評價，或遴委會以不適格之校長候選人為當選人時，即難謂為公正之審議，而與正當行政程序相悖。

三、準此，校長候選人資格、行為是否重大違反教育相關法令，當在教育部適法性監督之權限範圍內；另國立大學校長遴選既係委由遴委會經過正當法律程序推薦遴選，則該遴委會審核候選人資格、行為有無重大違反教育相關法令之過程、該遴委會就各候選人資格資訊是否足夠透明公開，亦當在教育部適法性監督之權限範圍之內。

四、管中閔於台大同意之前、台大與台哥大尚未有產學合作契約之際，即已兼任台哥大獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，違法事證明確，且均與教育和倫理事項重要相關、亦未曾於遴選程序揭露，教育部應不予以聘任：

(一) 管中閔於台大同意之前、台大與台哥大尚未有產學合作契約之際，即已違法兼任台哥大獨董乙職：

1. 依教育人員任用條例第 34 條規定，「專任教育人員，除法令另有規定外，不得在外兼課或兼職」；另依公立各級學校專任教師兼職處理原則第 3 條第 1 項第 5 款第 1 目規定，「教師兼職機關（構）之範圍如下：(五)營利事業機構或團體：1、與學校建立產學合作關係者」；同處理原則第 8 條：「教師兼職不得影響本職工作，且須符合校內基本授課時數及工作要求，並事先以書面報經學校核准，於期滿續兼或兼職職務異動時，應重行申請。」依據上開規定，專任教育人員必須事先書面報經學校核准後，始得兼職，且以該兼職單位已與學校建立產學合作關係為必要條件。
2. 又依台大 106.02.18 修訂之「國立台灣大學專任教師（研究人員）兼任非政府機關職務簽辦表」，有關「人事處意見」欄位，第二行載明「經核與兼職規定(第 4 點第 項第 款)

相符，擬奉核定並簽訂契約（依研發處意見）後函復」；又關於「研發處」欄位第一行即載明「擬奉核定後將與該公司簽訂□產學合作契約□學術回饋金契約」。該表次頁所示「注意事項」第3點並載明「專任教師（研究人員）應經本校書面同意，始得於校外兼職」。可見台大之規定，亦以完成產學合作契約及學術回饋金契約為書面同意兼職之必要前提要件，而與教育人員任用條例第34條和同處理原則第8條規範意旨相符。

3. 惟查，依管中閔於106年5月2日提出之「國立台灣大學專任教師（研究人員）兼任非政府機關職務簽辦表」所載，其申請兼職台哥大獨董期間為106年6月14日至109年6月13日止；又據國立台灣大學校人字第1060057574A號函，台大係於106年10月2日始正式函知台哥大與管中閔同意兼職乙事。足見管中閔於台大未正式通知其是否同意兼職申請前，即已自106年6月14日起違法先行兼任台哥大獨董。

4. 至於台大說明意見，並不可採：

(1) 台大略以：台大校長楊泮池係於106年5月17日即批可該申請案，於106年5月17日核准時即為核准日，然產學合作關係尚未建立，故屬附條件之同意，後續簽署之產學合作契約有效期間即為經核准之兼職期間，並以行政流程時間落差為由，認核准同意日常與兼職起日有落差，然核准效力仍生溯及效力云云。

(2) 惟查，前開簽辦表乃屬內部簽呈，尚未對外產生意思表示的效力，管中閔及台哥大又如何得知台大校長楊泮池已於106年5月17日批可該兼職案？已有未洽。

- (3) 再者，台大亦以專任教師兼任營利事業獨立董事之前提，係該營利事業與學校間有產學合作關係；然台大係於106年9月29日始與台哥大簽訂產學合作契約和學術回饋金契約完成，管中閔於台大尚未與台哥大建立產學合作關係之前，即以台哥大獨立董事之身分參與公司運作，行為業已違反相關法令。亦即，台大校長楊泮池於106年5月17日核准該兼職案時，台大尚未與台哥大建立產學合作關係，縱認該批可該兼職案係屬同意性質，顯然仍未符合專任教師兼職獨立董事之規定。
- (4) 另查，台大校長楊泮池於106年5月17日核准後，台大係於106年9月29日始與台哥大簽訂產學合作契約和學術回饋金契約完成，並再於10月2日發函同意獨立董事之兼職，足見台大之同意係以建立產學合作關係為前提、台大校長楊泮池於106年5月17日所為核准並無同意之效力，否則何需待建立產學合作關係後，始於106年10月2日發函同意獨立董事之兼職。
- (5) 次按，台大校長楊泮池於106年5月17日所為核准，未見任何附條件同意之記載，況台大亦以專任教師兼任營利事業獨立董事之前提，係以建立產學合作作為要件，而台大係於106年9月29日始與台哥大簽訂產學合作契約和學術回饋金契約完成，所謂核准效力仍生溯及效力乙說，尚欠依據。
- (6) 況查，有關台大教師兼職之「附條件同意」之程序，早在105年1月21日修正後廢除，所有依人事處及研發處認定須經核定並簽訂契約後函復之教師兼職申請，皆在簽訂契約後始發函回覆營利事業同意兼職與否。詳言

之，台大教師兼職程序於 105 年 1 月 21 日修正前，係由營利事業來函或由教師主動申請，依兼職簽辦表規定程序辦理並經校長核准後，台大即發函通知營利事業原則同意教師至該公司兼職，惟應簽訂產學合作契約，逾期未簽約者，同意函視同無效，此即為台大所稱之「附條件同意」。然台大教師兼職程序於 105 年 1 月 21 日修正後，教師兼職依兼職簽辦表規定程序辦理並經校長核准後，尚須由學校與營利事業簽訂產學合作契約及學術回饋金契約後，台大始正式發文通知營利事業及兼職教師本人。經查，台大校長楊泮池於 106 年 5 月 17 日批可管中閔申請於台哥大兼任獨董之申請案後，台大並未正式發函函復台哥大或管中閔，亦即未有「附條件同意」的書面文件存在。復查，台大與台哥大公司產學合作契約及學術回饋金契約之簽約時間為 106 年 9 月 29 日，台大並於 106 年 10 月 2 日始依簽辦表程序正式發函回覆台哥大及管中閔同意前開兼職案。據此，台大有關「附條件同意」之程序，實已於 105 年 1 月 21 日修正後不再援用，其說詞應不足為採。

- (7) 未查，台大一方面以「核准同意日」常與兼職起日有落差，另一方面則以「核准」效力仍生溯及效力；倘前者所稱「核准同意日」係指台大校長於 5 月 17 日所為核准，則其本身並無所謂發生溯及效力之問題，倘後者所稱「核准效力仍生溯及效力」係指台大於 10 月 2 日發函同意，則又與台大辯稱核准程序所經作業和審核僅止於書面申請、各系召開系教評會、系務會議等節相互矛盾，且均與專任教師兼任營利事業獨立董事係以產學合

作關係存在之前提相左，實無足採。

- (8) 準此，依上開處理原則之規定，係以兼職單位業與學校建立產學合作關係者為準否之法定前提條件。台大與台哥大公司產學合作契約及學術回饋金契約之簽約時間既然為 106 年 9 月 29 日，亦即台大校長楊泮池於 106 年 5 月 17 日批可管中閔兼職案之時，台大與台哥大間尚無任何產學合作關係，上開批可簽呈難謂已生核准之效力。而本案條件成就之日，應為台大與台哥大公司簽訂產學合作契約及學術回饋金契約之日即 106 年 9 月 29 日，書面同意兼職生效日應為 106 年 10 月 2 日，是以，管中閔 106 年 6 月 14 日起至 106 年 10 月 1 日間，即屬違法先行兼任台哥大獨董，應堪認定。

(二) 管中閔於台大同意之前、台大與台哥大尚未有產學合作契約之際，即已兼任台哥大審計委員會和薪資報酬委員會之委員：

1. 按證券交易法第 14-4 條第 1、2 項、第 14-6 條第 1 項前段規定：「已依本法發行股票之公司，應擇一設置審計委員會或監察人。但主管機關得視公司規模、業務性質及其他必要情況，命令設置審計委員會替代監察人；其辦法，由主管機關定之。審計委員會應由全體獨立董事組成，其人數不得少於三人，其中一人為召集人，且至少一人應具備會計或財務專長」、「股票已在證券交易所上市或於證券商營業處所買賣之公司應設置薪資報酬委員會。」足見獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，分屬不同職稱職位，不得混淆。

2. 經查，依管中閔於 106 年 8 月 1 日提出之「國立台灣大學專任教師（研究人員）兼任非政府機關職務簽辦表」（台哥大審計委員會委員及薪資報酬委員會委員兼任申請案），台大教務處教務長郭鴻基係於 106 年 9 月 22 日始代理校長批可。管中閔依其申請書，係自 106 年 6 月 14 日起即開始兼任台哥大審計委員會委員及薪資報酬委員會委員，又依台哥大薪資報酬委員會運作情形表，管中閔在 106 年 8 月 31 日前，已實際出席參與台哥大薪資報酬委員會之運作。易言之，管中閔於台大教務處教務長郭鴻基 106 年 9 月 22 日代理校長批可台哥大審計委員會委員及薪資報酬委員會委員兼職案前，管中閔未事先報准即已參與台哥大薪資報酬委員會運作，此節縱採台大前述「校長核准日」即為同意兼職生效日，亦屬違法兼職，事證已臻明確，至為灼然。

3. 至於台大和台哥大說明意見，並不可採：

- (1) 台大和台灣大哥大略以：依證券交易法相關規定，全體獨立董事為審計委員會當然委員、董事會亦委任全體獨立董事擔任薪資報酬委員會委員，任期與獨立董事相同，應屬適法云云。
- (2) 惟查，依證券交易法相關規定，除薪資報酬委員會委員未必為獨立董事外，證券交易法尚特別規定全體獨立董事為審計委員會當然委員，足見獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，分屬不同職稱職位；台大和台哥大說明意見於法有違，實無足採。
- (3) 再者，管中閔係於 106 年 8 月 1 日另向台大提出兼任台哥大審計委員會和薪資報酬委員會委員之申請，亦

見獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，乃屬不同職稱職位。

(4) 況查，台大於106年10月2日始發函同意兼職，亦係將獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會委員並列，可見獨立董事、審計委員會和薪資報酬委員會之委員，乃屬不同職稱職位。

(5) 末查，管中閔於台大尚未與台哥大建立產學合作關係之前，即以台灣大哥大薪資報酬委員會委員之身分參與公司運作，此一違法事由亦屬明顯。

(三) 管中閔上開違法兼職情形，核屬教育和倫理相關行為之違失，且與台大遴選程序具有相當時空密接性，應認情節重大，而不具校長之適格性：

1. 經查，上開「教育人員任用條例」、「國立大學校長遴選委員會組織及運作辦法」、「公立各級學校專任教師兼職處理原則」、「國立台灣大學專任教師（研究人員）兼任非政府機關職務簽辦表」等法令及台大內部規範，皆屬從事教職之專職教育人員所應遵循之基本教育法規，也是身為台大校長必須奉為圭臬之行為依據。而管中閔除自83年8月至88年7月間即擔任台大經濟系專任教授，目前亦為「台大講座」專任教授及財務金融系特聘教授，並兼任台大計量理論與應用研究中心主任及人文社會高等研究院院長等職務，對於相關教育法規、台大內部規範於相關校務運作應屬熟稔，然管中閔對於相關教育行政法令，甚至是台大經法定程序制定之相關行政規範明知故違，情節可謂重大。
2. 復查，管中閔於106年10月13日即於台大校長遴選委員

會第 2 次會議決議確定符合台大校長之被推薦人資格，於此同時，管中閔實已兼任台哥大上述三職位。同前所述，管中閔於 106 年 6 月 14 日起已開始違法兼職至 106 年 10 月 1 日，亦即，管中閔違反教育行政法令及台大內規違法兼職時點，與其成為台大校長被推薦人、於 106 年 10 月 20 日經台大校長遴選委員會第 3 次會議成為台大校長候選人，甚至於 107 年 1 月 5 日經台大校長遴選委員會第 4 次會議被選為校長，其違法兼職情事與其成為台大校長遴選委員會所選定之校長之時點，實具有時序上之緊密關聯性，並非久遠且與教育行政無關的違失行為而已，應認此與本案的評價判斷具有重大關連性。

肆、鑑於台大校長一職的重大公共利益性質，而管中閔違法兼職於前，又台大未揭露其與遴選委員間之利害關係在後。管中閔雖經台大校長遴委會遴選為新任校長，但其擔任教職期間有上開違法行為，應非能勝任立於執牛耳地位之台大校長。且管中閔與遴選委員蔡明興間存有重大利害關係，相關情節卻未經台大適時揭露，致遴委會無從就有關事證充分檢視、審議，以決定本件是否構成法定迴避事由，甚至在欠缺完整資訊的情況下，就管中閔之適任性進行判斷，終以不適格之候選人為當選人，其遴選組織、過程與結果顯有失公正，難認與憲法要求之正當行政程序原則相符，建議教育部不予同意聘任案，以求慎重，台大應重新辦理遴選程序，且管中閔違法兼職既然已經事證明確，依法自不得再參加遴選。

