

# 論現行大學英語畢業門檻的適法性 ——以政大法規為實例的論證\*

何萬順\*\*、廖元豪\*\*\*、蔣侃學\*\*\*\*

## 要 目

壹、前 言	二、相關規定在教育學理上之缺失
貳、政大英外語畢業門檻相關規定及 衍生問題	(一)獨尊英外語的不正當性
一、政大英外語畢業門檻之相關 規定	(二)「不教而誅」違反「培育人 才」之正當性
	(三)與大學英文課程在學理上的 矛盾

DOI : 10.3966/102398202014120139001

\* 本文最初之研究構想源自於國立政治大學校務發展研究計畫九十八學年第一學期成果報告〈大學英／外語文課程、外語畢業標準檢定辦法與補救課程之通盤檢討〉，第一作者為該計畫之主持人，第二與第三作者亦均參與該研究計畫，感謝政大校發會對於該計畫的補助與支持。政大法學評論三位匿名審查人的精闢意見，對本文的論證大有助益，特此致上深深感謝；但文中若有疏失由作者負責。

\*\* 政治大學語言學研究所暨心智、大腦與學習研究中心特聘教授，美國夏威夷大學語言學博士。

\*\*\* 政治大學法學院副教授，美國印第安那大學布魯明頓校區法學院法學博士。

\*\*\*\* 美國芝加哥大學法學院系碩士研究生，政治大學社會學碩士、臺灣大學法律學碩士。

投稿日期：一〇一年九月二十七日；接受刊登日期：一〇二年三月十四日

責任校對：黃甯

(四)造成不公平待遇之不合理性	伍、畢業門檻執行主體以及執行過程
參、大學自治與畢業門檻之再檢討	之不正當
一、大學的法律地位	一、執行考核之主體不符合大學
二、畢業標準之性質	自治
三、畢業標準與大學自治	二、實際執行之設計不合誠信原則
(一)大學自治之意義與範圍	陸、結 論
(二)大學自治之界限	
肆、外語畢業門檻在行政法基本原則	
上的疑慮	

## 摘 要

我國有上百所大學實施英語畢業門檻，對於少數學者的質疑，教育部與學界普遍認為大學訂定畢業門檻屬「大學自治」之範疇。司法院釋字第五六三號解釋明言：「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。」學界一般偏重本號解釋認定畢業門檻屬大學自治範疇之結論，卻忽略了「合理且必要」的前提。循此見解，「大學自治」下之任何畢業門檻均應受憲法與行政法基本原則之拘束，不應違反比例原則或流於恣意。本文因此依一般行政法原則檢視我國大學英語畢業門檻之規定，並以政大相關法規為實例從學理面、公平面、法理面及實際執行面詳加檢視。本文認為，政大之相關法規與行政法「禁止恣意」、「公平原則」、「比例原則」等基本原則有所不符。此外，該畢業門檻「只考核卻不提供教育」，不僅與大學之教育精神不合，也不符合大學法第二十七條：「……學生修畢學位學程所規定之學分，經考核成績及格者，大學應依法授予學位」之規定：大學應為考核學生成績之唯一主體。況且，不提供教育只考核成績或是將考核之責委外的作法，正也辜負了憲法所賦予之「大學自治」精神。二〇一一年一月十七日司法院釋字第六八四號解釋發布後，學生若受教育權或其他基本權利受到侵害，即使非屬退學或類此之處分，亦得提起行政爭訟。據上述理由，本文懇切籲請教育部與各大學儘速重新審視此一政策，以期回歸憲法賦予大學自治之本意與行政法之基本原則。

**關鍵詞：**英語畢業門檻、畢業標準、大學自治、釋字第五六三號、釋字第六八四號、行政中立

## 壹、前言

我國的正式教育體系中，各大學無不要求學生必修英語文課程，課程名稱包括「大一英文」與「大學英文」等。在教育部的政策性鼓勵下，如今以臺大、政大為首的上百所大學在「確保學生英語文水準」之前提與目標下，紛紛訂定了英語文畢業標準，強制學生參加英語文標準測驗，檢定通過者或檢定未通過而修習補救課程成績及格者，方得畢業；一般稱之為「英語畢業門檻」。在加強「國際化」以及「學生競爭力」這兩項考量下，各大學理直氣壯的訂定了英語畢業門檻，在學界並未引起爭議。然而，在這個看似理所當然毫無爭議的決策背後，英語畢業門檻的訂定，其實存有許多嚴肅重的問題，迫切需要進一步討論與釐清。

在這些問題中，最重要且最該檢討的無疑是該規定的適法性問題。早在二〇〇五年，英語教育專家張武昌教授在「我國各階段的英語教育：現況與省思」一文中，就發出了鄭重的呼籲：

許多大學目前積極要求學生必須通過特定程度的英語能力檢定才能畢業。事實上，以通過英檢作為大學畢業門檻，非但於法無據也不是最理想的作法。比較務實的作法應該是努力改革大學英語教育的課程，從充實教學的內容，來提升學生的學習動機，從實用的活動設計，來提升英語文的學習成效。<sup>1</sup>

對於少數學生與更少數學者的質疑，教育部與一般學者普遍的認定，大學對於該校學生之畢業門檻係屬大學自治之範疇。<sup>2</sup>然

---

<sup>1</sup> 張武昌，我國各階段的英語教育：現況與省思，英語教育電子月刊，20期，2005年5月。（引文中之粗體為本文作者所加）。

<sup>2</sup> 在教育部方面，例如根據臺灣立報，2004年9月3日，「英外語畢業門檻是否合法？」一文之報導：為提升大學生英語素質，部分大學將英語檢測列為畢業門檻，引致學生抗議……有學生以大學法第25條規定「學生於修業年限內

則，大學自治原則對於設立如目前國內通行之英語畢業所提供之正當性，是否這樣絕對？要釐清這個問題，我們應當瞭解到，我國憲政實務上處理大學自治時有兩個層次上的意義：其一為大學對國家、其二為大學對內部之師生（對於教師非關本文主旨不予討論）。在第一種關係（大學—國家）中，憲法以大學作為制度性保障之機構，其目的乃在於對抗國家權力對於學術可能之操控，保障學術自由，肯定大學自治為受憲法保障的基本權利（司法院釋字第三八〇號解釋、第四五〇號解釋）。<sup>3</sup>而在第二種關係中（大學—學生），司法院釋字第五六三號解釋明言：「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。」認定大學對於學生畢業標準，亦即「畢業門檻」，之設定係屬大學自治之範圍。

如上段引述，司法院釋字第五六三號解釋對於大學畢業門檻之

---

完成應修學分及相關規定，經考核成績合格者，由大學分別授予學士、碩士或博士學位」認為業已修畢學分即可畢業，另定英語檢定為畢業門檻，有違法之嫌。……高教司馬湘萍科長解釋……根據大學法第25條及22條規定，大學得訂定畢業條件及學則，要求學生通過英語檢測，也在規範之內。她亦引用大法官釋字第380號解釋「大學之必修課程，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」，認為大學自訂英語檢定為畢業門檻，並非違法。

在學者方面，例如：東海大學通識中心王定村主任於2009年11月5日「學術自由、憲法與大學」的演講中，也認為以語言檢定作為學生入學和畢業門檻應屬於「大學自治」的一部分。參見東海大學通識課程網站：[http://www2.thu.edu.tw/~geexcell/bbs\\_view.php?id=712](http://www2.thu.edu.tw/~geexcell/bbs_view.php?id=712)，最後瀏覽日：2014年10月6日。

<sup>3</sup> 司法院釋字第380號、第450號解釋皆以憲法第11條之「講學自由」為基礎，推導出「大學自治」。並依此將大學法施行細則中「共同必修科目」，以及大學法中「應設軍訓室」之規定，宣告違憲。可見大學自治為憲法第11條所保障之「講學自由」內涵，足以對抗行政與立法之干預，自屬憲法保障的基本權利。感謝審查人之提醒，特此補充說明。

肯定是在「合理且必要」之前提下。本釋字主文最後一段更明確指出：「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。」簡言之，大法官雖然認定大學訂定畢業門檻之權力確實受憲法保障，但此一自由必須符合以下三個前提：

(一)內容上應合理妥適

(二)範圍上應合理且必要

(三)執行上應遵守正當程序

司法院釋字第五六三號解釋在認定畢業門檻屬大學自治範疇的同時，清楚提示了大學自治並非無限上綱，大學不得恣意訂定不合理或不必要的畢業門檻，即便是合理且必要的畢業門檻也必須以正當程序執行之。在我們研究此一議題所發現的文獻與資料中，我國法學界、教育界與行政系統均從未有任何的正式論述，論證英語畢業門檻確實合乎此三個要件，均理所當然以大學自治為由視該畢業門檻為合法。

本文認為，「大學自治」並非「大學恣意」。透過重新釐清大學自治原則在訂定畢業門檻時所扮演的角色，認為大學自治仍須受到憲法、行政法基本原則之拘束。並從拘束大學自治的法律與法律原則著手，檢視通行於我國各大專院校之英語畢業門檻的適法性。此一問題之重要性更因二〇一一年一月十七日通過之司法院釋字第六八四號解釋，所賦予學生即便是非屬退學或類此之處分仍得以對校方提起行政爭訟之權利，而愈發被彰顯。<sup>4</sup>根據此一解釋文，全

---

<sup>4</sup> 司法院釋字第684號解釋之解釋文：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。

臺灣任何一所有英語畢業門檻的大學，其任何一個學生均可就此對校方提起行政爭訟。我們希望本文的論證能說明英語畢業門檻在適法性上的疑慮，並希望教育部與各大學能在行政爭訟發生前回到教育的正軌。

在決定要考察的大學時，我們選擇以國立政治大學（下稱「政大」）的英外語畢業門檻為對象進行研究。決定只聚焦一所大學的原因在於法律的論證需有明確的標的；而選擇政大的重要原因有兩個。一、政大乃是我國在人文社會科學領域中首屈一指的大學，其英外語畢業門檻之作為具有指標意義；二、更重要的是，政大直接訂定明確的行政法規「英語文畢業標準檢定辦法」，不同於臺大將英語畢業門檻間接的隱藏在「進階英語課程施行辦法」中；而根據我們的調查，國內大多數大學仿照「政大模式」明文訂定英語「畢業門檻」或「畢業標準」，例如中正、中山、成大、北大、東吳、淡江、景文、北護、義守、稻江等等，政大的規定因此極具代表性；以其作為法理論證的明確標的，有助於全面性地理解現行英語畢業門檻在我國大學教育中可能引發之法律問題。

本文論述的結構如下：第二節首先針對政大英外語畢業門檻相關規定及衍生問題進行整理。第三節則是對大學自治與畢業門檻之關係進行再檢討。第四節根據前面之論述，討論政大英外語畢業門檻之內容，在哪些層面於行政法基本原則有所不合。第五節從執行面討論此一畢業門檻的執行主體以及執行過程中的瑕疵及衍生出的種種問題。第六節基於以上論證作出結論。

## 貳、政大英外語畢業門檻相關規定及衍生問題

如前段所述，諸多大學之英語畢業門檻相關規定乃循「政大模式」，故而考察政大之相關規定對於釐清本文所要檢視的問題，有著相當關鍵的代表意義。此節將對政大之英語畢業門檻規定詳加闡述，並且從學理層面對可能發生的公平性、合理性等問題進行檢討。

### 一、政大英外語畢業門檻之相關規定

首先，在英語文方面之要求，政大之「『大學英語文課程』選課辦法」（請見附件一）規定，所有學生必修「大學英文」4至6學分，身心障礙學生並無例外；但若達到英語文標準測驗檢核標準者，可免修大學英文，但應以其他外語課程，補足外文通識之4學分。免修之最低標準訂定甚嚴，為下列之一：

- (一)全民英檢高級複試
- (二)TOEFL托福600
- (三)CBT電腦托福250
- (四)iBT托福網路化測驗100
- (五)IELTS國際英語測驗7.5級
- (六)Cambridge Certificate劍橋大學國際英文認證CAE Grade B
- (七)TOEIC多益測驗890

「大學英文」在選課的要求上，因此呈現了三項思維：1. 已具備高階英語能力為免修「大學英文」之必要條件，且要求甚嚴；2. 凡英語能力未達檢核標準者經由修習「大學英文」課程中獲得英語能力之增長，可能達到免修標準的高階英語能力；3. 非英語之其他外語能力無論如何高階（如日語或俄語檢定最高級），也無法構成



免修「大學英文」之條件。本文將逐一檢視，以上三項思維與英外語畢業標準檢定辦法間的邏輯與學理關係。

政大於二〇〇五年九月通過訂定「英語文畢業標準檢定辦法」（參見附件二），凡此後進入政大大學部就讀之學生，必須達到檢定標準方得畢業。此標準分別為：

- (一)全民英檢中高級初試
- (二)TOEFL托福500
- (三)CBT電腦托福173
- (四)IELTS國際英語測驗5.5級
- (五)Cambridge Certificate劍橋大學國際英文認證PET
- (六)TOEIC多益測驗600

但身心障礙學生，得不適用以上規定；外籍生與僑生且得以華語檢定替代。政大並於二〇〇五年起研議將「英語」擴大為「外語」，於二〇〇七年四月通過「外語畢業標準檢定辦法」（參見附件三），其中「外語」之明確定義如下：

- (一)英語
- (二)阿拉伯語
- (三)俄語
- (四)日語
- (五)韓語
- (六)土耳其語
- (七)法語
- (八)德語
- (九)西班牙語

將外語做以上界定的唯一依據，就只是因為這些乃是政大外語學院所開設的外語語種。其中阿拉伯語與土耳其語之檢定且分別由政大之阿文系與土文系主辦，其餘則由具公信力之獨立機構主辦。

上述此一檢定辦法有一補救課程，即已參加測試但未通過檢定標準之學生，得依參加檢定之語種，修習政大所開進修課程零學分兩小時；修畢課程成績及格者，視同通過政大英外語能力畢業標準。

綜觀政大對於此一畢業標準之訂定，從一開始只限於以英語作為畢業之門檻，而後改為所有政大開設之外語，皆可作為畢業標準。

## 二、相關規定在教育學理上之缺失

在本段中，我們從幾個面向檢視英外語畢業門檻在學理上的嚴重缺失。

### (一)獨尊英外語的不正當性

政大訂定之英外語畢業門檻，其最初本旨乃在於確保學生之英語文能力，而後擴及其他幾種外語。然則，在大學畢業所需具備之能力中，為何獨獨只有「英外語」須在除了大學畢業學分之外，另訂畢業標準，此點值得深入檢討。

受政大大學教育畢業之所有學生所應具備之重要能力，除了英外語之外，我們認為有相當多其他同等重要或更為重要之能力，諸如：國文程度、邏輯思維、公民素養、體適能、情緒管理等等。在政大教務會議所通過之「政大核心能力一覽表」（請見附件四）中更是羅列了諸多核心能力：終身學習能力、國際觀、領導力、團隊合作能力、人文及環境關懷、公民素養、溝通表達能力、自省能力、創新能力、獨立思考、跨領域知能、專業知能等等。然而，弔詭的是，政大並未針對其中任何一樣設立畢業門檻，要求學生自費通過校外機構的檢測，卻唯獨針對並未列入核心能力之英外語能力設立畢業門檻，這是不合理的。

提出上述質疑之重點，並非希望政大除語言能力外，再行訂定其他項目之畢業門檻，而在於藉此提問更凸顯出外語能力作為畢業門檻本身所隱含之問題，在可能的範圍內，也希冀更進一步釐清大學教育之本質。

### (二)「不教而誅」違反「培育人才」之正當性

大學法第一條規定：「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。」從本條規定可以看出，大學教育之精神應在於培育人才，既曰「培育」，則應該在要求學生之前，必須給予其所當接受之教育，也就是孔子所說「不教而誅謂之虐」的道理。簡言之，即便這項能力再重要，沒有給予學生相關教育之前，不應該要求其具備相關之能力。「不教而誅」的最直接證據，來自英外語畢業門檻的要求是藉由一門「零學分」的必修課程。請見（附件三）「外語畢業標準檢定辦法」第四條：

政治大學各學系、學程主任開設一門**零學分之必修「外語能力檢定」**課程，學系、學位學程主任不另核支鐘點費。學生必須通過本辦法第五條英語能力標準或第六條第二外語能力標準之規定，並經學系、學程主任核定始得畢業，成績以「通過」或「不通過」登錄。

該課程既然是「零學分」且沒有授課時數（因此不支鐘點費），當然不可能有任何「培育人才」的實質內涵。更何況「外語能力檢定」課程之內涵必須涵蓋華語、英語及其他八種外語，英語部分更包括六種不同的檢測，在學理上根本不構成一個單一課程。因此，事實上這門課程也的確絲毫沒有任何授課內容，僅僅要求學生必須通過測試，並給予成績之核定。因此，我們現在進一步釐清「教育」與「測試」間的學理關係。

大學法第二十七條：「學生修畢學分學程所規定之學分者，大學應發給學程學分證明；學生修畢學位學程所規定之學分，經考核成績及格者，大學應依法授予學位。」本條文中明言，大學在考核其學生修畢學校學程所規定之學分，方授予學位之原因在於，學生所修之所有學分，皆是由該大學所開設之課程，大學有把關之權責。而此項權責必須以該校「已提供課程」為前提。因此，無論是在一般學理上或是依據大學法第二十七條的規定，學校不應訂定在該校「可提供且可自行考核」課程之外的畢業條件。<sup>5</sup>政大所要求的英外語畢業門檻，並非以政大實質課程內容為基礎；更有甚者，給予學生測試之權責也不在政大，而在其他的檢測機構。「不教而誅謂之虐」，英外語畢業門檻有違大學教育之精神。

### (三)與大學英文課程在學理上的矛盾

或有論者以為，政大已規定同學必修「大學英文」至少4學分，因此已經提供了畢業門檻所需之相關教育，並沒有「不教而誅」。然此一看法與事實不盡相符，以下分就「大學英文課程」與「英語畢業門檻」之間的矛盾予以討論：

#### 1. 「大學英文」為「通識課程」

政大「大學英文」之課程明文規定為通識教育之一環，其課程之屬性乃是「語言學習結合通識精神」。根據設計該課程之政大外文中心計畫團隊的專案報告，該課程並非以語言技能為主軸：

---

<sup>5</sup> 一位審查人針對大學「採計校外學分抵免畢業學分」以及「雙聯學制之採計他校學分」是否符合本文之立場提出疑問。我們認為以上兩項作為均非畢業之必要條件，事實上絕大多數的大學生「未採計校外學分抵免畢業學分」也「未取得雙聯學制之採計他校學分」，都可以順利畢業。這與「零學分、零授課」而學生卻必須通過校外商業機構施測的畢業門檻完全不同。

本計畫小組根據討論與研究，將原本以語言技能為主軸的課程指標，修訂為結合語言學習及通識精神，符合現今教育改革理念、提升教學成效的大學通識英文教學課程指標，作為未來幾年本校通識英文課程授課教師在課程設計與執行上共同依循的準繩。<sup>6</sup>

「大學英文」所屬的「外國語文類通識課程」的正式課程指標（請見附件五）因此也明訂其各級課程均須符合至少一項通識精神，但未有隻字片語論及檢定考試，因此目的絕非在於幫助學生通過英語檢定考試。學界認定通識教育乃博雅教育（liberal education），不是教導單一的技能，而在於提供廣博的知識<sup>7</sup>；政大「大學英文」課程，正是如此。其師資由政大外文中心、英文系以及語言所教師擔任，各任課教授可依其在英語之專業領域分別教導之，而同學可以從眾多教授之專業領域中，選擇其所感興趣之領域修習。同樣修畢「大學英文」，學生卻因修習不同教授之課程，分別學到戲劇、小說、語言學、語言學習、英文寫作、新聞英語等等不同領域之內容。是故，在符合培育人才，並且避免「不教而誅謂之虐」之情形下，若要要求學生通過校外英語能力測驗方得畢業，則應該由學校教師開設「多益班」、「托福班」……等課程。

然而，政大若開設上述課程必然招致「補習班化」之譏，我們

<sup>6</sup> 參閱黃淑真，大學通識英文之「課程指標」修訂，國立政治大學校務發展研究計畫九十八學年第二學期成果報告，2010年，<http://nccuir.lib.nccu.edu.tw/handle/140.119/43890>，最後瀏覽日：2014年10月6日。

<sup>7</sup> 諸如：耶魯大學的The Yale Report of 1828中指出：大學的目的，不是教導單一的技能，而是提供廣博的通識基礎，不是造就某一行業專家，而是培養領導群倫的通才。學生從大學所獲得的，不是零碎知識的供給，不是職業技術的販售，而是心靈的刺激與拓展，見識的廣博與洞明。參見<http://www-personal.umich.edu/~rneuman/paradox/yalereport1828.pdf>，最後瀏覽日：2013年3月20日。

因此純粹就邏輯辯證的角度來檢視這個可能。首先，所開設的課程應是必修而非選修，且必須涵蓋華語、英語及其他八種外語以及所有的各項檢定測驗。沒有相關課程的語言或檢測，即應從辦法中刪除。然而，弔詭的是，一旦政大有了該項課程，在學理上即應在該項課程內給予檢測，並沒有權力要求另外學生自行付費參加校外的檢測，此時畢業門檻即是形同虛設，並無「必要」。

## 2. 「大學英文」免修條件的意涵

政大「『大學英語文課程』選課辦法」（請見附件一）第四條規定凡學生入學之「基本學力測驗」或「指定科目考試」英文成績達到政大同年入學同學之前20%者，可免修「大學英文(一)」及「大學英文(二)」4學分，但仍須改修兩門科目名稱不同之「大學英文(三)」，或可改修「大學外文課程」。同樣的，學生入學時若能提出檢測證明，達到以下檢核標準之一者（例如全民英檢高級複試、TOEFL托福600、TOEIC多益測驗890），亦可免修4學分之「大學英文(一)」及「大學英文(二)」。

由此可見，「基本學力測驗」或「指定科目考試」英文成績達到政大同年入學同學之前20%者，政大即認定其英語能力等同以上之檢核標準，而這些標準已遠遠超過英語畢業門檻（例如全民英檢中高級初試、TOEFL托福500、TOEIC多益測驗600）。但是政大仍然強迫這些同學必須自費參加校外的英語文檢定，非常不合理。

此外，「大學英文」的免修條件還有一個更重要的意涵：凡英語能力未達免修標準者都應該能夠經由「大學英文」課程中達到免修標準，而免修標準是遠遠高於畢業門檻的。而我們仔細檢視「大學英文」的課程指標，也會發現這些指標的實踐的確可以表示達到了畢業門檻的語言能力。然而，事實是，無論學生在「大學英文」中的表現如何優異，即便修習了「大學英文(三)」甚至完成了「英語文榮譽學程」的12學分，仍然必須被迫另外自行付費參加校外的英

語文檢定。

上述的事實顯示政大要求所有的學生接受唯一的方式，就是自行付費參加檢測，無論英語能力多好，參加這些校外的檢定是唯一通過畢業門檻的途徑。

#### (四)造成不公平待遇之不合理性

##### 1. 不同英語檢定考試之間

首先，政大二〇〇五年所訂定之「英語文畢業標準檢定辦法」，列舉該校學生應選擇以下英語檢定考試證明之一方得畢業：

- (1)全民英檢中高級初試
- (2)TOEFL托福500
- (3)CBT電腦托福173
- (4)IELTS國際英語測驗5.5級
- (5)Cambridge Certificate劍橋大學國際英文認證PET
- (6)TOEIC多益測驗600

上述六項英語文檢定考試，皆屬有公信力之檢定考試，政大將其列入學生可參加之考試本有防止不客觀或流於恣意之宗旨，但卻忽略了更重要的一點，那就是這六項英語檢定考試，所欲檢驗之英語能力並不盡相同。例如：TOEFL托福測驗之主要目的為「評量英語非母語人士在英語系國家之大學校園使用英語的能力」<sup>8</sup>；TOEIC多益測驗的分數在於「反映受測者在國際職場環境中與他人以英語溝通的熟稔程度」<sup>9</sup>；而全民英檢，則是根據臺灣教育體系而設計，測驗受試者是否已達國中（初級）、高中（中級）、大學

---

<sup>8</sup> 參閱TOEFL托福英語測驗——臺灣區官方網站：<http://www.toefl.com.tw/new-about-02.jsp>，最後瀏覽日：2013年3月20日。

<sup>9</sup> 參閱TOEIC多益英語測驗——臺灣區官方網站：[http://www.toeic.com.tw/about\\_01.jsp](http://www.toeic.com.tw/about_01.jsp)，最後瀏覽日：2013年3月20日。

非英語主修等級（中高級）等級數之英語能力<sup>10</sup>。這些英語考試之目的不同，但政大要求學生以其中之一，作為畢業門檻之英語能力證明，反而彰顯此一畢業門檻並沒有明確之標準。

改善這種恣意性的方法是，將上述幾項測驗之分數作一客觀之轉換，例如找出客觀之指標，換算TOEIC多益測驗500分等同於TOEFL托福幾分。但是，正因為上述幾種考試之測驗目的並不相同，目前全世界之語言教學研究，並沒有這些測驗間轉換之客觀指標。我們比較臺大（附件六）和政大（附件二）的通過標準就可很清楚凸顯各種檢定之間成績轉換的不確定性：同樣以全民英檢中高級初試作為基準，但兩校的轉換完全不同。<sup>11</sup>

(1)政大：全民英檢中高級初試=臺大：全民英檢中高級初試

(2)政大：TOEFL托福500≠臺大：TOEFL托福550

(3)政大：CBT電腦托福173≠臺大：CBT電腦托福213

(4)政大：IELTS國際英語測驗5.5級≠臺大：IELTS國際英語測驗6級

(5)政大：Cambridge Certificate劍橋大學國際英文認證PET ≠臺大：大學中等英文認證（FCE）B級（含）以上

(6)政大：TOEIC多益測驗600≠臺大（並未列入多益！）

其中最耐人尋味的是，臺大根本沒有將多益列入。是故，各大學均列舉多種不同性質之英語檢定考試，其轉換標準又大不相同，令學生擇一通過，必然流於恣意而產生不客觀之結果。

<sup>10</sup> 參閱GEPT全民英檢網：<https://www.gept.org.tw/index.asp>，最後瀏覽日：2013年3月20日。

<sup>11</sup> 一位審查人對此提出疑問：「各校自訂標準為何要相同？」，的確「大學自治」表示各校的畢業標準當然可以不同，但是下表所要凸顯的是，倘若各種英檢之間有客觀公正的轉換標準，那麼臺大與政大有相同的全民英檢標準，就理應有相同的其他英檢標準。但事實不然。



此外在表面上，英語畢業門檻只要求學生自行付費參加檢定一次，但是實際上部分學生極可能需要花錢考好幾次，方才通過。學生也可能以「亂槍打鳥」的心態同時參加好幾種檢定（例如全民英檢、TOEFL托福、TOEIC多益、IELTS國際英語測驗四種），弔詭的是，若僅僅通過了其中一項檢定（例如TOEIC多益測驗600），即可滿足畢業門檻，其他多種檢定的失敗（例如僅有全民英檢中高級初試不通過、TOEFL托福480、IELTS國際英語測驗4級）卻完全不表示其實這位同學的英語能力並未達標準。

## 2. 不同英外語之間

其次，訂定此一標準另一項爭議在於，目前在世界上公認重要之語言有好幾個，為何政大對於外語能力之要求僅限於英語？而為了顧及此一公平性問題，政大於二〇〇七年四月通過「外語畢業標準檢定辦法」，其中「外語」之明確定義如下：

- (1) 英語
- (2) 阿拉伯語
- (3) 俄語
- (4) 日語
- (5) 韓語
- (6) 土耳其語
- (7) 法語
- (8) 德語
- (9) 西班牙語

在此一辦法中，將外語做以上界定的唯一依據，是這些乃是政大外語學院所開設的外語語種。其中阿拉伯語與土耳其語之檢定，且分別由政大之阿文系與土文系主辦，其餘則由具公信力之獨立機構主辦。這似乎解決了「公平性」的問題，但實際上我們若進一步檢討之，則發現事實並非如此。

我們直觀的發現，決定是否將該外語列入範圍的唯一依據，乃是政大外語學院是否開設此一語種，而非該一語文是否具有學術性，抑或是否為世界上使用人口數較多的語言。舉例而言，現在印度所使用之Hindi-Urdu印度文，其使用人口僅次於中、英、西班牙文，列居全世界第四。政大在允許學生以法語、德語，甚至土耳其語之語言測驗，作為外語能力之證明時，卻不允許學生以印度文或任何其他未列入辦法之外語能力通過畢業門檻，這在學理上與公平性上可被質疑。

此外，各項非英語之外語檢測標準，在各外語之間（請見附件三之【附表：其他外語檢核標準（修訂版）】），以及相較於各項英語檢定標準（請見附件二之第五條規定），是否代表相同等級之語言能力？如果其他外語所要求的畢業門檻相對偏低，或許有人會辯稱是因為學習其他外語的難度較高。如果其他外語所要求的畢業門檻相對偏高，或許有人會辯稱是因為學習其他外語的同學以主修的為主。總之，政大對各種外語及其檢定標準之間的一致性與公平性毫無論述，辦法中所規定的種種不同標準，流於恣意。

### 3. 不同學生之間

從更細緻的比較來看，非中文為母語之外籍學生，同樣可以用上述任何一種語言，作為有外語能力之證明而獲得政大學位，這更會發生公平性上面的問題。分別就「外籍生之間」、「本籍生之間」、「外籍生與本籍生之間」與「身心障礙學生的問題」詳加討論。

#### (1) 外籍生之間

依據政大「外語畢業標準檢定辦法」（請見附件三）第三條規定：「國際學生及僑生之外語畢業標準檢定，應排除其國籍之官方語言」。政大允許外籍學生，以「外語畢業標準檢定辦法」中所明訂任何一種語言證明（包含華語）作為通過畢業之門檻。然則，各

個國家之官方語言不代表就是此國家學生之母語。不以「母語」作為判別標準，而以「官方語言」作為不得用以抵免之語言，一定會發生不公平之現象。這個問題之凸顯，可以藉由以下兩個例子以說明之：

①Mike國籍為法國，但自幼生長於德國，德文為母語。

②Bruce國籍為瑞士，官方語言為德語、法語、義大利語、羅曼語。德語為Bruce之母語，成人後因其對於法語與義大利語產生興趣而努力學習，因而流利掌握這兩種語言。

上述例子中，德文是Mike之母語，但在政大的規定下，他卻可以以其母語（德語），不用學任何新的語言即可通過本校外語標準。然而，Bruce之母語只有德語，法語與義大利語皆為其修習課程學習而來，但是在政大的規定下，該生卻必須在此三種語言之外，另外再修習英語或其他外語，以通過畢業門檻。

在這裡我們可以清楚從上述兩個例子中，看出明顯的不公平性存在。以「官方語言」作為是否排除某語言以通過政大外語畢業門檻之作法，會使得母語與本國官方語言不同之外籍生，可以用其母語以通過政大外語畢業門檻。同時，也會使得其國家官方有不只一種官方語言之外籍生，被迫將這些語言全部排除在外而另外再學一種語言。上述的兩種不公平結果，相信皆非政大訂定此一畢業門檻之本意，但卻是此一法規無法避免的後果之一。

(2)本籍生之間

政大除了外語學院之學生以語言作為主修外，尚有文學院、社會科學院、商學院、法學院等其他八個學院的學生，並非以語言作為其主修。外語學院之學生，對於其所主修之語言，以四年之時間鑽研，並可以該主修之語言能力證明，作為畢業門檻，應可輕易過關。而其他八個學院的學生，卻須在除了其主修之學門外，另外花時間學一個非母語之語言，以獲得政大之畢業證書。可見目前修改

後之外文畢業門檻，對於外語學院與非外語學院之學生間，有不平等之要求。

此外，政大「外語畢業標準檢定辦法」第九條規定：「本校各院、系、學位學程得提高檢定標準。」如果依據本文第三節從學理層面所做之檢討，大學教育之精神，應當在於「教育」該校之學生，而檢定標準之高低，應取決於所提供教育之程度。政大對於全校各系之學生，除英語系以及少數幾個系之外，皆只有提供「大學英文」之課程。但是在「外語畢業標準檢定辦法」中，卻讓各系所皆可以提高檢定之標準，實在是一種恣意。因為若照學理層面來看，若各系所要提高檢定之標準，則理應提供其「較其他各系為多」且「針對該語言考試」之課程。政大各系所中，並無任何一個系所有提供學生如同上述之課程，但在外語檢定辦法中，卻授予其可提高檢定標準之權，確實地造成了各系、各院之間學生畢業門檻上的不公平。<sup>12</sup>

### (3)外籍生與本籍生之間

依據政大「外語畢業標準檢定辦法」（請見附件三）第三條規定，國際學生及僑生得選擇以華語為其外語。這也可能造成外籍生與本籍生之間的不平等待遇。我們可以藉由以下兩個例子說明之：

①Johny為印尼僑生，熟悉印尼語和華語。

②劉小明為本籍生，母親為印尼人，熟悉印尼語和華語。

<sup>12</sup> 感謝審查人提醒，院系自訂更嚴格之規定，是否屬大學自治？此確實需要說明。在大學自治之前提下，大學內部各院系，在大學的授權下，得以自訂（更嚴格）標準，自然也是大學自治之保障範圍。但應注意者，院系之自主權，乃源自大學本身之憲法地位，而未必能以「院系自治」來對抗大學。憲法保障之大學自治、講學自由、學術自由，其主體仍為「大學」而非大學內部之「院系」。

以上兩個學生，僅因其國籍之不同而有差別待遇：Johny 可以其華語能力通過外語畢業門檻，無須另一語言。而劉小明卻必須再以英語或其他政大認可之外語能力通過門檻，其印尼語和華語皆不適用。

此外，外籍學生可以提出「非官方」且「列於政大外語畢業標準檢定辦法清單中」之語言之能力證明，以通過外語畢業門檻，有可能造成得用「母語」通過政大外語畢業門檻並取得畢業證書之可能。惟政大在頒發畢業證書時，畢業證書上對於本籍生與外籍生，並沒有任何的區別，皆為政大畢業生。拿完全相同之畢業證書，本籍生需要學會除了中文之外的另一種外語，而在上述條件下的外籍生卻不需要。這在公平性上，有其可商議之處。

#### (4) 身心障礙學生的問題

最後我們也需要討論身心障礙學生的問題。或許是基於政治正確的考量，政大和其他一些大學免除了身心障礙學生的英語畢業門檻（請見附件二政大「英語文畢業標準檢定辦法」第二條與附件三政大「外語文畢業標準檢定辦法」第三條）。然而，應注意的是，司法院釋字第六四九號解釋曾將「視障獨佔按摩業」之規定宣告違憲。可見保障弱勢群體的優惠措施，依然要有分寸，並在符合平等原則與比例原則的前提下為之。而細觀政大相關規定，矛盾之處頗多。例如，身心障礙學生同樣必修「大學英文」之4學分課程。既然必修「大學英文」，自然就必須接受該課程之考核。外語學院主修外語之身心障礙學生，其修課與考核之權利義務與非身心障礙學生也並無不同；其他學院主修其他學科也皆是如此。唯一之例外是體育課：依據「國立政治大學體育課程修習規定」之第三條：「因體能殘障等因素不能修習一般體育課程者，必須依教務處課務組編列課表內之規定改修體育特別班。」英外語檢測並非體適能檢測，各種英外語檢測單位也接受身心障礙者的報名並且提供必要之協

助。可見身心障礙學生並非在所有領域都可豁免畢業標準與門檻。

而回到本文之主題，請問身心障礙與英外語測驗或門檻之間，有何關聯？更何況所謂「身心障礙」樣態繁多，未必均對參加語文測驗有所妨礙。即便校方要協助身心障礙學生，也應該視不同類型的身心障礙而有差異。政大一律免除身心障礙學生之英外語畢業門檻，似乎看不出對身心障礙學生有何積極協助，反而是基於刻板印象，假設其當然無能力通過英語及外語門檻，而需要被特別優惠。這不僅徒增其與非身心障礙學生之間的不公平待遇，恐怕在某種程度上反而造成對身心障礙學生的歧視。<sup>13</sup>

從上面的論述中我們可以看到，政大對於外語畢業門檻之規定，雖然已擴大到政大外語學院有教授之外語，但在公平性上卻出現了相較於之前更大的漏洞。行政程序法第六條明定：「**行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。**」政大所訂定之畢業門檻為一行政命令，當屬行政行為，受此原則限制。但政大卻在缺乏正當理由的情形下，對「外籍生之間」、「本籍生之間」以及「本籍生與外籍生之間」，作出了不平等之要求。這不僅有違學理，同時也可能不合行政程序法所訂定之公平原則。

本節至此已將政大英外語畢業門檻之相關規定梳理清楚，並分述其在學理面及公平面上之問題。以下將更進一步在從憲法層次探討此一畢業門檻可能面臨的法律問題。

---

<sup>13</sup> 感謝審查人之一，提醒作者對於所謂「反而造成對身心障礙學生的歧視」應有更詳盡之說明。本文因而在此補充更完整的論述。

## 參、大學自治與畢業門檻之再檢討

「大學自治」雖受憲法保障，然而「大學自治」並非「大學恣意」。在本節中我們首先探討大學在現行法制下享有「大學自治」但仍須「依法行政」的兩種特性，並且徵引國內外憲法學理以及判決，探討「畢業門檻」之訂定應有之界線以及應當遵循之原則。透過重新釐清大學自治原則在訂定畢業門檻時所扮演的角色，認為大學自治仍須受到憲法、行政法及其基本原則之拘束。並從拘束大學自治的法律與法律原則著手，檢視畢業門檻的適法性。

### 一、大學的法律地位

在我國現行法制下，大學具有兩種特性：一方面，大學受到憲法第十一條講學自由衍生出來的「大學自治」所保障；另一方面，大學又是依法設立之國家機關<sup>14</sup>，因此應受憲法以及「依法行政」原則之拘束。國家對於大學內部之教學、研究、學習事項，必須高度尊重而不能干預。司法院釋字第三八〇號、第三八二號、第四五〇號、第五六三號、第六二六號、第六八四號解釋均闡述甚詳。亦即，國立大學具有「受基本權拘束之對象」（義務人）與「受基本權保障之對象」（權利人）的雙重特性。而本節主要欲探究的是，大學作為基本權利的「義務人」這個面向：前揭「畢業標準」，是否對學生之憲法權利有所侵犯。

<sup>14</sup> 司法院釋字第382號解釋理由書摘錄：「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」。

## 二、畢業標準之性質

既然國立大學乃一具有自治地位之國家行政機關，則依據大學法、學位授予法等法規授權訂定的「畢業標準」，性質上應該是抽象規範的一種。從其屬「內部規範」觀之，似乎屬於「行政規則」或類似地方自治團體之「自治規則」。司法院釋字第五六三號解釋曾用「章則」說明大學有關學生成績不合格無法畢業之退學規定。學者亦有引用德國大學「自治規章」(Satzung)來加以說明者。<sup>15</sup>而從其規範學生之畢業條件，直接影響人民權利義務關係而言，與法規命令亦有相似之處。此外，司法院釋字第六二六號解釋對「招生簡章」認定為大法官審理案件法第五條所稱之「命令」，進而予以審查。相較之下，「畢業條件」定位為行政命令，更無問題。

無論屬於何者，「畢業標準」均屬具有法律效果之抽象規範，為公權力行為；因而其內容必須符合憲法、法律，以及各種「一般法律原則」的要求。同時，若其執行行為，限制了學生之「受教育權利」或「其他基本權利」，則學生得循行政爭訟途徑救濟之。司法院釋字第六八四號解釋即謂：

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，本於憲法第十六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……

而「畢業標準」對學生權利影響重大，直接決定學生是否能夠畢業——不符合條件之學生，即無法畢業取得學位。而在學校教育

---

<sup>15</sup> 董保城，課程自主、考試評量，與學術自由，載：教育法與學術自由，頁33-34，1997年5月。



領域，是否能夠得到學位，應是憲法「受教育權利」的重要元素。故「畢業標準」的內容，自然可能影響大法官所稱受憲法第二十二條保障之「受教育權」。<sup>16</sup>

除此之外，因我國應公職考試與專技人員之資格，與大學文憑密切相關<sup>17</sup>，其對於學生畢業門檻之限制，尚涉及憲法十五條所保障工作權。英語畢業門檻之要求且強迫學生必須「自費」參加檢定考試，是故除了憲法二十二條受教權、憲法第十五條工作權之限制外，尚可能有憲法第十五條財產權之侵害。

依此，學生不符合畢業標準，將無法取得學位，並可能遭受「退學」之處分<sup>18</sup>或其他侵害權利之結果<sup>19</sup>。依據司法院釋字第六八四號解釋，受不利決定侵害之學生得提起行政爭訟，並於訴願或行政訴訟中，由法院附帶審查畢業標準之合法性。

### 三、畢業標準與大學自治

從「大學作為國家機關」的角色來看，畢業標準這樣的「規範」的確應受到憲法、法律、一般法律原則之拘束。但從「大學作為學術自由主體」觀之，是否會導出「大學自治不受法律規範」或至少「不受司法審查」之結果？以下就大學自治之範圍與界線予以討論。

---

<sup>16</sup> 除文憑之取得外，校方引導與規範學生在校期間如何「學習」（包括選課）也應包括在「受教育權」內。

<sup>17</sup> 如「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」第5條第1款之應考資格即為「公立或立案之私立專科以上學校或符合教育部採認規定之國外專科以上學校法律、法學、司法、財經法律、財金法律、政治法律、海洋法律、科技法律科、系、組、所畢業，領有畢業證書。」

<sup>18</sup> 依「國立政治大學學則」第46條第3款之規定，「修業年限屆滿，經依規定延長年限仍未修足所屬系（所）規定應修科目與學分者」，應予退學。

<sup>19</sup> 例如，因未能通過相關英語測驗而必須延遲畢業。

### (一)大學自治之意義與範圍

首先，我們應澄清大學自治之範圍。大學自治首先是在司法院釋字第三八〇號解釋中所發展出來的憲法原則。該號解釋的理由書中指出：

憲法第十一條關於講學自由之規定，以保障學術自由為目的，學術自由之保障，應自大學組織及其他建制方面，加以確保，亦即為制度性之保障。為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，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。

自此，憲法上的講學自由，就從一種單純的個人權利，擴張成某種「制度」，甚至可以適用在原屬國家機關的國立大學。公、私立大學的教學、研究，以及學習事項，均應由各大學自行決定，國家機關不得輕易干涉。司法院釋字第三八〇號與第四五〇號解釋，分別以「大學自治」為由，將教育部依大學法施行細則所訂定之「大學共同必修科目」，以及大學法要求大學設置軍訓室之規定，宣告違憲。

而司法院釋字第五六三號解釋則進一步指出，「大學自治」得排除「法律保留」之適用。<sup>20</sup>即使涉及學生受教育之權利，大學之「退學」規定仍屬自主空間。不僅教育部無法任意干涉，而且也無須法律授權。亦即，退學事務屬於學位授予之條件，與其他有關「教學」、「研究」與「學習」等事項，均得由各大學自行訂定標準。大學等於直接依據憲法，就享有內部自治事項的「立法

---

<sup>20</sup> 關於本號解釋之評論，參閱廖元豪，法律保留與基本權保障之脫鉤——評司法院大法官釋字第五六三號解釋，台灣本土法學雜誌，55期，頁17以下，2004年2月。

權」。<sup>21</sup>司法院釋字第六二六號解釋再次點出大學自治之範圍：

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（本院釋字第三八〇號、第四五〇號及第五六三號解釋參照），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。

除此之外，大法官也在多號解釋中，強調外部單位（包括訴願受理機關或行政法院）審查大學之行為時，應儘量尊重大學之判斷。尤以釋字第六八四號解釋理由書闡釋得最明確：

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（本院釋字第五六三號解釋參照）。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（本院釋字第三八〇號解釋參照），立法機關亦僅得在合理範圍內對大學事務加以規範（本院釋字第五六三號、第六二六號解釋參照），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（本院釋字第四六二號解釋參照）。

綜上，大法官根據憲法「講學自由」所導出的「大學自治」，其範圍與主要特徵為：大學對於內部教學、研究，與學習事務，有自治權。其包括畢業條件、入學資格、課程設計、退學規定等事項。自治權範圍內，外部國家機關不得任意干預。法律之規定若侵入此等核心地帶，甚至可能違憲。自治權範圍內，毋須法律授權亦可自行處理。包括司法審查在內的外部監督，均應儘量尊重學校之自主專業判斷。「畢業條件」既然涉及學生的學習條件，大學的教

---

<sup>21</sup> 相較之下，地方自治團體尚須地方制度法另行授權，方得訂定各種自治條例與自治規則。

學事項，自屬大學自治範圍內。大學可以自訂畢業條件的規範，外界的審查監督必須非常地謹慎，以免被認定違憲。

那麼，是否由於「畢業條件」屬於大學自治保障範圍，就全然由學校自主，而不受各種法律原則之規範，也不受監督？以下就分析大學自治之「界限」，以判斷畢業條件是否（以及在何種限度內）仍有合法性之問題。

### (二)大學自治之界限

「大學自治」是否給了大學一張空白支票，在此範圍內，任由各大學訂定校規、畢業條件、入學資格，而無視於法治國家原則，也不受監督？當然不是如此。首先應說明「制度」或「組織」分工上的考量，與「實體」合法性判斷的差別。大學自治的理論基礎，是一種「制度性」的權利。基本前提在於尊重「大學」這個組織、制度的專業判斷，外界不輕易介入。<sup>22</sup>但這種「組織」或「制度」性的自主，並不等於大學各種措施在「實體」上都必然是合法的。亦即，即使法院不審查、教育部不干預，訴願受理機關也對大學的「畢業標準」表示尊重，那也只是一種制度層次的「讓大學自行決定實體」的考量。

美國憲法學理論中所謂的「政治部門理論」（departmentalism）<sup>23</sup>，就特別提醒不要把司法基於制度組織考量而發展出來的

---

<sup>22</sup> J. Peter Byrne, *Academic Freedom: A "Special Concern" of the First Amendment*, 99 YALE L.J. 251, 290-92 (1989).

<sup>23</sup> See generally JED RUBENFELD, *REVOLUTION BY JUDICIARY: THE STRUCTURE OF AMERICAN CONSTITUTIONAL LAW* (2005); Dawn E. Johnsen, *Functional Departmentalism and Nonjudicial Interpretation—Who Determines Constitutional Meaning?*, 67 LAW & CONTEMP. PROBS. 105, 105 (2004); David Barron, *Constitutionalism in the Shadow of Doctrine: The President's Non-Enforcement Power*, 63 LAW & CONTEMP. PROBS. 61, 88-104 (2000); Michael Stokes Paulsen, *Abrogating Stare*

各種「司法規則」，想當然爾地等同於實體的「憲法規則」。各個政府部門，於行使各自職權時，都在解釋憲法、形塑規範。各機關有義務在權限範圍內，斟酌憲法的精神。Lawrence Sager就以「低度執行的憲法規範」(underenforced constitutional norms)來說明這種「司法」與「憲法實體規範」分離的情形。亦即，法院以寬鬆審查標準宣告某一法律或措施仍為有效，僅代表該法律或措施「免於司法撤銷」，但政治部門(包括聯邦國會、各州議會等)仍可(應)在實體上採取更嚴格的標準，進而設法實現這些憲法規範。例如，法院對於稅法是否過份侵犯財產權，是否符合平等原則，總是在尊重專業的立場宣告合憲。但具有專業的行政與立法部門，當然沒有這種「制度上的侷限」，而應該以憲法為念，致力於設計更細膩且公平的稅制，才是憲法之原意；而不該拿著法院的「最低標準」津津自喜。<sup>24</sup>

類似的理論在臺灣似乎較少被提起。但其實所謂「審查基準」，就是類似的問題：司法審查會因為制度、組織的分工，而採取各種寬嚴不一的審查基準。因為法院(包括大法官)往往不願意用自己的意見去取代其他機關的見解。這其實多半是制度性、組織性層次的考量，而與法律上實體原則並無當然關聯。<sup>25、26</sup>

---

*Decisis by Statute—May Congress Remove the Precedential Effect of Roe and Casey?*, 109 YALE L.J. 1535, 1567-99 (2000).

<sup>24</sup> Lawrence Gene Sager, *Fair Measure: The Legal Status of Underenforced Constitutional Norms*, 91 HARV. L. REV. 1212, 1212 (1978).

<sup>25</sup> 參閱廖元豪，高深莫測，抑或亂中有序？——論現任大法官在基本權利案件中的「審查基準」，中研院法學期刊，2期，頁211以下、頁232、249-250，2008年3月。

<sup>26</sup> 不僅是憲法訴訟，其實司法制度一直會根據情況而採取不同的標準。例如對同樣的事實，民事與刑事法庭的認定標準就有很大差異。而行政法院更會面臨「尊重機關到何等程度」的問題。學說上的「裁量」與「判斷餘地」，其

從這個角度來看大學自治，雖然法院一般會相當順從大學有關教學研究學習的各種決定<sup>27</sup>，但「大學本身」對於個別的措施是否合法合憲，有無侵犯學生權利，應該自有定見而非純粹依據司法部門（包括大法官）設下的「最低標準」。舉例而言，或許所謂「二一退學」（任何一學期有1/2學分不及格者予以退學）的規定，在實體上不符合比例原則，但法院卻因尊重校方裁量與判斷而判決合法。然而，學校方面仍應跳開法院的「尊重」而採取更嚴格的標準檢驗「二一退學」是否符合比例原則？是否恣意？若校方認定「二一退學」逾越必要限度，當然可以，而且應該逕行修改此一制度。而不該以「法院認為合法」為由，拒絕調整修正。這形同拿司法的「最低標準」來逃避學校應注意的「應為標準」，反而有負憲法賦予大學自治之精神。

其次，即使在大法官所承認的大學自治範圍，也沒有完全排除

---

實也都是相似的問題。關於行政法上的「裁量」與「判斷餘地」，參閱翁岳生，論「不確定法律概念」與行政裁量之關係，載：行政法與現代法治國家，頁37以下，1990年9月，10版。

27 感謝審查人之提醒與協助補充實務見解。本文此處所稱法院之審查，係指法院附帶對大學英語畢業門檻之相關法規為「規範審查」，而非純論個案處分（畢業與否）之審查。應予補充說明。我國目前法制上，並不承認行政法院得逕行為「直接規範審查」（如：最高行政法院96年裁字2826號裁定即指出，若當事人並未因行政機關執行法規之行政處分而遭受裁罰，則不得提起爭訟。）但無論學說或實務，早已承認「附帶規範審查」。亦即，行政法院得在行政機關作成行政處分或其他個別具體行政行為時，由權利或法律上利益受侵害者提起爭訟，而在訴訟程序中「附帶審查」行政行為所依據法規之合法性。對於違法之法規命令、行政規則或各種行政行為，法院得拒絕適用。此從釋字第38號、第137號、第216號、第407號、第530等號解釋，皆已闡釋相關要旨。而行政法院實務也早已進行附帶法規審查，並拒絕適用法院認定違法之命令。（如最高行政法院96年度判字第1448號判決，即表示系爭之施行細則逾越母法授權，「屬逾越權限而不得逕予適用。」）

外部的審查與實體的標準。在釋字第五六三號解釋，大法官明確表示「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」，顯示「正當程序」以及「內容合理妥適」，仍然是學校訂定各項自治規定之「界限」。<sup>28</sup>如果學校的處分或相關規定，在程序上未臻嚴謹，或是在實體上不夠「合理妥適」，那就有適法性的疑慮。

而在司法院釋字第六八四號解釋更明確地表示，即便是在大學自治的範圍內，只要學生的「受教育權」或「其他基本權利」受侵害，依然可以提起爭訟。再以釋字第六八四號解釋的三個原因案件（申請人所涉案件）來觀察，其分別涉及「加選科目被否准」、「貼海報被禁止」，以及「科目不及格影響畢業」之爭議。雖然未必能推導出這三種案件都構成「侵害受教育權或其他基本權利」，但「畢業標準」對學生權利的影響絕不亞於這三種情況，任何學生因為內容未達「妥適合理」的畢業標準而無法畢業或延遲畢業，應該都有權提起行政爭訟。

可知，「大學自治」降低了「外控」的嚴密程度，但並未豁免大學受憲法與依法行政原則所應遵循的義務。不管法院或教育部採取何等標準，大學仍有義務，根據憲法保障人民（主要是學生）權利，以及賦予其自治權之初衷，謹慎檢驗其各項規定與措施是否合法。

而在學生來說，如果學校的「畢業標準」造成其必須延遲畢業甚至被退學，則依釋字第六八四號解釋見解，應可提起行政爭訟。受理訴願之教育部與行政法院，仍得審查「畢業條件」之內容是否「妥適合理」。而是否「妥適合理」自然就會涉及其是否牴觸各種

---

<sup>28</sup> 雖然釋字第563號解釋係針對「退學」，但「正當程序」與「合理妥適」解釋上應不限於退學，而及於所有的大學自治權行使。

實體法律規定或原理了。

本節透過對於大學自治之原則進行重新釐清，指出大學自治不應無限上綱，其應受一定程度之限制與要求。從美國法上提出的理論可以看出，即便法院並未直接宣告大學之作為與法不合，大學仍然應該對於自身之種種規定保持自我約束。而大學之畢業門檻，因為直接關係到學生學位之取得，事關重大，當然更應該謹慎自持，考量該規定對於學生之要求是否已逾越合理且必要之範疇。在下一節中，我們進一步梳理國內學者對於相關問題之見解，搭配對於行政法之種種基本原則來論述政大外語畢業門檻在法律基本原則上的疑慮。

#### 肆、外語畢業門檻在行政法基本原則上的疑慮

承上節所述，大學訂定畢業門檻，雖係屬大學自治之範疇（司法院釋字第三八二號、四五〇號、五六三號解釋），然則卻在一定程度上侵害到了學生的基本權。<sup>29</sup>二〇〇一年七月九日，臺北高等行政法院八十九年度訴字第一八三三號判決的內容認為大學學則關於「二一退學」的規定侵害到學生受憲法保障之學習權、教育權，應受法律保留原則之限制。此見解雖遭最高行政法院九十一年判字第四六七號所廢棄，認為此非憲法保障之基本權利，是故係屬大學自治範疇，不受法律保留之限制，然引起國內法律學界諸多討論，學者間見解不一。<sup>30</sup>

<sup>29</sup> 惟此學生所受侵害之名稱不一、性質是否屬憲法保障之基本權利，不僅大法官釋字語出多源（380號的「學習自由」、382號的「受教育權」），學者間之見解、用語也多有歧異，如學習權、教育權、受教育權等等。在此不細論之。

<sup>30</sup> 參見許宗力、董保城、李建良、施蕙芬、法治斌、錢建榮、周志宏、高煒輝



總結學者意見，認為大學訂定畢業之門檻係屬對學生基本權限制者，多認為學生僅有法律上的權利以及訴訟權<sup>31</sup>；若認為學生有憲法上權利者，多認為其有法律保留原則的適用<sup>32</sup>。此案例事實雖與本文所探討略有不同（二一退學制與英語畢業門檻），然則皆為大學訂定之畢業門檻，皆直接關係到學生學位的取得與否，應受憲法之保護。

二〇一一年在教育部所指導之「大學自治與學生權利保障研討會」中，廣泛討論了在釋字第六八四號解釋公布後關於大學自治原則與學生權利保障之間可能衝突的各種問題。其中〔教務事項運作與學生權益保障〕論壇上，有一段與英外語畢業門檻直接相關的問答：<sup>33</sup>

新竹教育大學教務處提問：……目前學校都在定畢業門檻，畢業條件中，有無取得證照比該科成績及格與否還要嚴苛，成為能否畢業的主要因素，如此是否算是不當的連結。

---

等，大學自治與二一退學制度研討會紀錄，台灣本土法學雜誌，29期，頁82-108，2001年12月。許育典，學習自由 VS. 學習權／受教育權：從學術自由評大法官釋字第563號解釋，成大法學，7期，頁45-88，2004年6月。施蕙芬，大學自治與二一退學制——以教育法制實務為重點，台灣本土法學雜誌，29期，頁66-73，2001年12月。

31 陳愛娥，退學處分、大學自治與法律保留，台灣本土法學雜誌，27期，頁81以下，2001年10月。黃昭元，落第擱落魄～大學生——二一退學的憲法爭議，月旦法學雜誌，80期，頁8-9，2002年1月。

32 林明鏘，大學自治與法律保留——評臺北高等行政法院89年度訴字第1833號判決（世新大學二一退處分案），月旦法學雜誌，77期，頁162-170，2001年10月。董保城，大學自治與退學處分之法律保留，台灣本土法學雜誌，29期，頁74-81，2001年12月。

33 教育部，大學自治與學生權利保障研討會成果報告，頁68，2011年。取自 <http://b002.web.ym.edu.tw/ezcatfiles/b002/img/img/407/autonomy.pdf>，最後瀏覽日：2014年10月6日。

陳猷龍校長回應：若事先將證照列入成績考核辦法中，則不構成不當連結。

然而，從本文以上的論述可以確信，將畢業門檻「列入成績考核辦法」絕非是該門檻合法的「充分條件」，而僅僅是「必要條件」。零學分且無任何上課內容的畢業門檻當然構成不當連結；要求學生於校外機構額外付費接受考核，也有不當連結的疑慮。該論壇引言人東海大學校長葉芳栢就明確指出，大學應檢視其各項規定是否有抵觸現行國家法令之處，且在執行面上應注意以下原則：<sup>34</sup>

- 一、是否有法令依據
- 二、是否確實符合規定之要件
- 三、是否有不利擴張解釋
- 四、是否程序合法、周延
- 五、是否符合平等原則
- 六、是否符合比例原則
- 七、是否符合禁止不當結合原則

而與談人南開科技大學校長陳猷龍更堅決認為大學自治應有清楚的規範：

……大法官六八四號解釋開了一扇窗。必須要尊重大學自治，本於專業判斷。一月三十一日教育部的協調會中，我堅持教育部一定要有主張，何謂大學自治，何謂專業判斷，應該要有一個清楚的規定。大學自治包括兩部分：第一部分是行政上要滿足的條件。……第二部分就是法規合法性的問題，這是實質的大學自治的內容。<sup>35</sup>

可見大學自治雖然為憲法上之制度性保障權利，但大學自治不

---

<sup>34</sup> 同前註，頁68。

<sup>35</sup> 同前註，頁73。

應無限上綱；大學享有「自治」理應更加「自重」、「自愛」。當某項規定關乎學生學位取得與否時，更應當受一定程度上的法律保留原則限制。學者李建良指出，在學生尚未有參與大學訂定畢業門檻的權利前，「法律保留原則」以及憲法上的「比例原則」為大學生維護其權利的重要機制。<sup>36</sup>

可見在行政法學上，用以檢視行政行為合法性的諸多原則，如比例原則、平等原則、公益原則、禁止恣意原則等，均與本議題有密切關係。其中平等原則與比例原則已分別明文規定於行政程序法第六條<sup>37</sup>與第七條<sup>38</sup>。而公益原則與禁止恣意原則，一方面可部分融入其他原則<sup>39</sup>，另一方面也早已被學說與實務<sup>40</sup>接受。本文前述

---

<sup>36</sup> 李建良，大學自治與法治國家——再探「二一退學制度」的相關法律問題，月旦法學雜誌，101期，頁151，2003年10月。

<sup>37</sup> 其規定：「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」

<sup>38</sup> 其規定為：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」

<sup>39</sup> 如「公益原則」，在衡量比例原則「手段是否有助於目的之達成」時，行政行為之「目的」通常即為實現某種類型之「公益」。因此在判斷系爭行為是否符合比例原則時，也往往就在探究系爭行為是否有效地追求公益。而行政程序法第9條要求行政機關「應於當事人有利及不利之情形，一律注意」，亦在提醒行政機關應注意公共利益，而非機關本身之方便因素而已。而「禁止恣意」之意涵在於行政機關於行使職權時，應對各項事務為「適切之考量」（adequate considerations）。不得納入無關之因素，也不應對重要事項漏未考慮。這在衡量「平等原則」，判斷系爭差別待遇是否有「正當理由」時，也會融入其中——差別待遇所考量之因素，是否正當？而行政程序法第10條規定行政機關行使裁量權，「應符合法規授權之目的」，也在要求行政機關應考量「相關」而非「無關」的因素，並以「法規授權之目的」作為「是否相關」之標準。

<sup>40</sup> 如，在著名的ETC案判決（臺北高等行政法院94年度訴字第752號判決（2006.2.24），以及最高行政法院95年度判字第1239號判決（2006.8.3）），

對「英外語畢業標準」之批判，都一再顯示該辦法有牴觸這些法律原則之虞。

首先，政大所要求之英語畢業標準，並未依據政大英語教育內容（課程或訓練）之標準，此一事實即明顯與大學之「教育」目的不合。蓋大學之宗旨乃在於培育人才，提供學生課程而後對之進行要求。是故，任何之畢業標準，當以考核所提供課程作為目的。任何畢業之考核，當以大學已提供之課程或訓練為前提，此一簡單原則，正是孔子所說「不教而誅謂之虐」的道理。校方要求學生需通過上述列舉之語言檢定作為畢業門檻，卻沒有在校內開設任何幫助同學考過相關檢定之專屬課程，甚至還要學生另行付費給校外的機構參加測試。其在前提的設計上，已不符合大學法第二十七條對於學生畢業考核規定之宗旨；也因為顯然無法達成教育目的，又對畢業與否將不該考量之因素納入標準，不符合「禁止恣意」或「禁止不當聯結」的一般法律原則，也不符合行政程序法第十條「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的」之規定。<sup>41</sup>

第二，前文所提「免修大學英文之標準遠超過英語畢業門檻」（本文貳、一）、「多種功能全然不同之英語檢定考試混為一談」（本文貳、二），以及「恣意加入其他『外語』為畢業標準」（本

---

均認原處分機關於評斷民間興建營運高速公路收費系統之優先締約人時，對「用路人權益」之權重分數太低，不符合公益原則，故予以撤銷。而在「中科三期環評案」（最高行政法院99年度判字第30號判決（2010.1.21）），法院亦以原處分機關未考量重要資訊，而認定裁量濫用。

<sup>41</sup> 行政措施「與行政機關所追求之目的間，必須有合理之聯結關係存在，若欠缺此聯結關係，此項行政行為即非合法」（最高行政法院90年判字第1704號判決（2011.9.24））。可知「不合目的」，也就是牴觸了「不當聯結原則」。

文貳、一），也都使得政大之英外語畢業門檻在內容上並非合理妥適，與「禁止恣意」之法律原則不合。其他有關「不同學生間之差別待遇」（本文貳、一）也缺乏「正當理由」（即符合設定「外語畢業條件」目的之理由），因此似乎也與平等原則不符。<sup>42</sup>

「畢業標準」直接影響到學生畢業的年限，甚至導致無法畢業。依釋字第六八四號解釋，受影響之學生當可提起行政爭訟。但現實上，學生「如何」提起行政爭訟，可能是一個問題。因為行政訴訟法第五條與第六條的發動，往往要以存在「行政處分」或「申請行政處分遭拒絕」為前提。但「畢業標準」之存在，並不等於一個「處分」。而學生沒有參加各項英語檢定考試，就沒有拿到學位與畢業證書，這似乎也不是「行政處分」。難道，學生要等到多年沒畢業以致遭到退學，才能去救濟？在正常的情况下，學生可能很快地選擇花錢消災，抑或去外面參加測驗，也可能在校內參加補救課程。而這些「自願選擇」的行為，卻又很難解釋為「行政處分」或「申請行政處分遭拒絕」。

然而，在釋字第六八四號解釋之後，這個問題應該相對容易處理。以釋字第六八四號解釋的原因案件來說，「申請加選課程遭拒絕<sup>43</sup>」、「某科被評分不及格以致延期畢業<sup>44</sup>」，以及「申請貼海報遭拒絕<sup>45</sup>」，都沒有被法院或大法官認定「不影響權利」或「非行政處分」。<sup>46</sup>因此，對此等「畢業標準」不服之學生，應無須等

<sup>42</sup> 平等原則係以「差別待遇之合理性」為主要關切重點。而所謂的「合理性」，仍以「與行政目的之關聯性」為重心。因此，不合目的之差別待遇措施，及違反平等原則。

<sup>43</sup> 最高行政法院98年度裁字第2258號裁定（2009.9.18）。

<sup>44</sup> 最高行政法院97年度裁字第3641號裁定（2008.7.17）。

<sup>45</sup> 最高行政法院95年度裁字第78號裁定（2006.1.19）。

<sup>46</sup> 雖然在裁定中均以「未涉及退學」為由駁回，但其實也蘊含了「未至退學就

到「退學」。例如，政大學生修畢「大學英文」必修4學分且成績優異，即據此向校方申請登錄通過英語畢業門檻，或是學生修畢所有「其他學分」但未有英檢成績，即向校方申請畢業證書或學位證明。而學校依據畢業門檻之規定所為之「拒絕」，即屬否准之行政處分。<sup>47</sup>學生當可在申訴不遂後，依行政訴訟法第四條提起撤銷訴訟，或依第五條提起「求為核准處分之訴」。<sup>48</sup>即便沒有被界定為「行政處分」，既然「有權利就有救濟」，「給付證書」也可能是行政訴訟法第八條所涵蓋的「作成行政處分以外之其他非財產上之給付」，因而得以提起「一般給付訴訟」。<sup>49</sup>

但是「大學」以教育為宗旨，而且應該在教育、人格，與法治精神上作為學生的典範，實在不應等到爭訟之後才思考改進。政大其實也無須全盤廢止相關外語畢業門檻規定，只要是「政大提供課程」且「政大執行考核」，就可以去除適法性的質疑。身為頂尖大學，擁有眾多優良外語師資的學校，本來就應該對自己的外語教育與考核更有信心，實踐大學「自治」的精神。

本節承接上節對於大學自治應受合理限制之論述，檢視政大外

---

不是行政處分」的意涵。而若大法官認定這幾個申請人其實根本是因為「未受不利行政處分」而受侵害，也應作成不受理決議（其並非受終局裁判所適用之法律或命令（大法官釋字第382號解釋）而受侵害），而非受理並作成正式的解釋。

47 感謝審查人之一的提醒，行政程序法第92條之「其他公權力措施」用語，可能更擴張了傳統的行政處分概念。

48 依作者見解，其實只要學生權利確實受到直接限制，就應該允許提起爭訟，無須等待「行政處分」。只要這個「畢業標準」存在，學生的修課、畢業資格就會受到直接影響。因此應該可以逕行依行政訴訟法第8條，向行政法院提起「一般給付訴訟」，請求法院命校方修改規定。但目前司法實務相對保守的見解上，似乎還沒有容許這種針對「規範」本身而提起的訴訟。

49 目前實務上對行政訴訟法第8條之「其他非財產上給付」，範圍界定上仍然非常狹隘，恐怕值得檢討。

語畢業門檻對於學生憲法上可能受侵害之基本權。並且從行政法上禁止恣意、比例原則等標準闡述該畢業門檻在適法性上的疑慮。在下節我們更就其在實際執行上所衍生之種種問題予以檢視。

## 伍、畢業門檻執行主體以及執行過程之不正當

在前面幾節中，我們已經就政大外語畢業門檻之內容在學理上之不正當性及其在憲法原則之疑慮加以論述。本節更就其在實際執行時所產生之諸多不正當問題予以考察，顯見該外語畢業門檻之訂定，不合乎教育學理、法律上沒有正當性，甚至在實際執行時因為欠缺上述之正當性，所衍生之種種問題。

### 一、執行考核之主體不符合大學自治

第五六三號解釋文中不但在「大學自治」的原則下，給予大學有考核學生學業與品行之「權」，同時還提到「責」。也就是說，既是「大學自治」，就不應是「大學他治」：考核學生之學業以及品行，不但是憲法賦予大學之權力，更是一種義務，而不應轉由他人（非該學生就讀之學校或機構）執行。為了更進一步彰顯這個考核「權責」之主體，我們另外再參照大學法第二十七條之規定：

「學生修畢學分學程所規定之學分者，大學應發給學程學分證明；學生修畢學位學程所規定之學分，經考核成績及格者，大學應依法授予學位。」

從條文之結構來看，本條文之規定在最後一個句子中，「經考核成績及格者，大學應依法授予學位」，「授予學位」的主詞是「大學」，但是「考核」這個動詞前的主詞卻省略了。為了方便論證，以下我們將第二十七條之動詞「考核」前加入一個括號與問號（？），請讀者再次檢視法條並請思考：「考核」所省略的主詞為何？

「學生修畢學分學程所規定之學分者，大學應發給學程學分證明；學生修畢學位學程所規定之學分，經（？）考核成績及格者，大學應依法授予學位。」

換句話說，經誰考核？有「權」且有「責」考核學生的主體是誰？對中文句法與修辭有基本瞭解的讀者不難發現，此句唯一的可能如下：

學生修畢學分學程所規定之學分者，大學應發給學程學分證明；學生修畢學位學程所規定之學分，經（大學）考核成績及格者，大學應依法授予學位。

在語言學上，本條文中的「給予學程學分證明」、「依法授予學位」以及「考核成績」這三個動詞詞組，有著相同的主詞、且為同一個施事角色（agent role）。在條文中明確可見前兩者之主詞是「大學」。是故在「考核」動詞前之主詞，僅有一種可能，就是因為其與前後文之主詞相同，但因修辭考量而省略之「大學」。對於大學法第二十七條規定之唯一解讀，我們提供兩個解讀的實例：

a. 學生修畢（國立政治大學）學分學程所規定之學分者，（國立政治）大學應發給學程學分證明；學生修畢（國立政治大學）學位學程所規定之學分，經（國立政治大學）考核成績及格者，（國立政治）大學應依法授予學位。

b. 學生修畢（國立臺灣大學）學分學程所規定之學分者，（國立臺灣）大學應發給學程學分證明；學生修畢（國立臺灣大學）學位學程所規定之學分，經（國立臺灣大學）考核成績及格者，（國立臺灣）大學應依法授予學位。

在a例中，任何一處的「國立政治大學」都不可能單獨替換為「國立臺灣大學」，或任何其他機構，因為「大學自治」，所以是「政大自治」，不是「政大由臺大治」或「政大他治」；在b例中，反之亦然，因為「大學自治」，所以「臺大自治」，不是「臺



大他治」。此唯一解讀也與本文前章所引第五六三號解釋闡明，大學具有考核學生之「權責」互為呼應，考核學生之成績，不但是大學之權利，也是大學之義務。是故，若如同以上之舉例，將此一省略之主詞，插入任何其他的選項（如多益公司或全民英檢），皆不符合立法之原意。

a. 學生修畢（國立政治大學）學分學程所規定之學分者，（國立政治）大學應發給學程學分證明；學生修畢（國立政治大學）學位學程所規定之學分，經（國立政治大學與多益公司）考核成績及格者，（國立政治）大學應依法授予學位。

b. 學生修畢（國立臺灣大學）學分學程所規定之學分者，（國立臺灣）大學應發給學程學分證明；學生修畢（國立臺灣大學）學位學程所規定之學分，經（國立臺灣大學與全民英檢）考核成績及格者，（國立臺灣）大學應依法授予學位。

我們先以第五六三號之解釋案之事實來看，政大民族學系碩士候選人因兩次未通過學科考試，遭政大以退學論處，大法官認定合法。重要的是，此案中之「學科考試」是由政大民族學系全權負責其內容與施測，考試之內容也完全在政大民族學系所提供之教育範圍內。倘若此案中之「學科考試」乃是政大民族學系強迫學生須自行付費參加校外某私人機構之某項技能檢定，本文認為大法官當會有不同之見解。

大學享有憲法保障之大學自治，有教育學生之權責，有考核學生之權責，有訂定畢業門檻之權責；但大學有權亦有責，不得假借他人，此乃「大學自治」之憲法精神。在英語畢業門檻的規定中，考核學生英語能力者，其責不在政大而是上例所舉之全民英檢、多益、托福等機構。按照上述之闡釋，政大之「英語文畢業標準檢定辦法」將考核學生之責交付校外機構，不僅與大學法第二十七條不符，也辜負了「大學自治」之憲法精神。

## 二、實際執行之設計不合誠信原則

政大要求大學部學生，必須通過外語檢定標準方得畢業，然同時卻又設立補救課程，即已參加檢定考試但未通過標準之學生，得依參加檢定之語種，修習政大所開外語進修課程零學分兩小時；修畢課程成績及格者，視同通過政大外語能力畢業標準。不同於「零學分、零授課」之英外語畢業門檻課程，補救課程乃「零學分、有授課」。因此，此一補救課程似乎呈現了兩項思維：(一)不同於一般大學英外文課程，理論上補救課程之內容與設計，當以輔助學生通過檢定為唯一目的；(二)「外語畢業標準檢定辦法」之明確宗旨既然是「確保學生外語能力之水準」，而補救課程成績及格，則視同通過外語畢業標準；可見政大確信，補救課程及格者，確實已有畢業標準之英外語能力。但是，以上兩點卻完全不是事實。

原「英語文畢業標準檢定辦法」也同時於「外語畢業標準檢定辦法」實施後失效，新法追溯適用於94級學生與其後之所有年級。因此，二〇〇九年應畢業之94級政大學生，乃首次適用此一辦法，二〇一一年應畢業之95級為第二年。以下表一為94/95級學士班學生之畢業數據。

表一(1) 94級學士班應畢業與未畢業人數

應畢業94級學士班人數2,062		
實畢業94級學士班人數	1,460	70.81%
未畢業94級學士班人數	602	29.19%

表一(2) 95級學士班應畢業與未畢業人數

應畢業95級學士班人數2,092		
實畢業95級學士班人數	1,473	70.41%
未畢業95級學士班人數	619	29.59%

值得我們關注的是表二，在實際畢業的1,460/1,473人當中，無法通過英外語畢業檢定而需經補救課程之人數為197/158人，分別占13.49%/10.73%。

表二(1) 94級學士班檢定通過與補救課程及格人數

實畢業94級學士班人數1,460		
標準測驗檢定通過人數	1,221	83.63%
補救課程成績及格人數	197	13.49%
僑生(無須檢定)	42	2.88%

表二(2) 95級學士班檢定通過與補救課程及格人數

實畢業95級學士班人數1,473		
標準測驗檢定通過人數	1,267	86.01%
補救課程成績及格人數	158	10.73%
僑生(無須檢定)	48	3.26%

補救課程是否真的「確保學生外語能力之水準」？換言之，這197/158位同學在修習補救課程後，如果再參加外語檢定，是否能達到畢業檢定標準？這個問題政大校方完全沒有人關心，也沒有人在意，因為當初在法規上的設計，就是放水的「後門條款」，要確保無法通過畢業門檻的同學也能安然畢業，因而避免無法畢業的同學提出訴願或行政訴訟。

的確，在94/95級學士班畢業人數中，選修補救課程人數197/158人，及格人數197/158人，全部過關。其實從事大學英語教學的老師們都知道，無論修課的同學表現如何欠佳，因其四年來其他課程（包括「大學英文」或「大一英文」）皆已通過，實在難以給予同學不及格之成績，使之不能畢業。而「修畢課程成績及格者，視同通過政治大學外語能力畢業標準」（請見附件三政大「外語畢業標準檢定辦法」第八條）。也就是說，通過這個補救課程之法定意義，完全等同於通過該項語文檢定。但是，顯而易見的，通過一門課程，與通過一種檢定的意義，完全不同。即便是坊間補習班最好的「多益名師」，也不可能保障參加其課程的學生，一定通過該課程（所謂「保證班」也只是保證將輔導期限延長至考上為止而已，並沒有說上完該課程，即等同於通過相關的考試）。因此，當政大學生無法通過外文檢定門檻而無法畢業時，唯一誠實的作法，就是補救課程修課完畢後再參加檢定，直到通過標準。

所以事實是，雖然上百所大學均宣稱設有「畢業門檻」，但至今卻從未聽說有任何一個大學的任何一個學生因此門檻而未能畢業最終遭致退學。各大學在法規設計上與實際執行上，處處都設想了不要讓任何一個學生會因此無法畢業，但卻堂而皇之稱之為「畢業門檻」或「畢業標準」，這是不誠實的。「通過檢定考試」與「通過補救課程」明明不是等價的兩件事情，卻認定其意義相同，授予其畢業學位。當大學對外宣稱：「本校設有英外語畢業門檻，相當於多益600分或全民英檢中高級初試的外語能力」時，嚴格來說並不符合誠信的教育精神。行政程序法第六條規定：「行政行為，應以誠實信用之方法為之。」我國大多數大學的英語畢業門檻都設有這樣的「後門條款」。

此外，表三的數據，更值得我們注意：有高達75/36人無法畢業的唯一原因，是未通過外語畢業檢定標準，占整體未畢業人數的

12.46%/5.82%。

表三(1) 94級學士班未通過外語畢業檢定標準人數

未畢業之94級學士班人數602		
未通過外語畢業檢定標準人數	75	12.46%

表三(2) 95級學士班未通過外語畢業檢定標準人數

未畢業之95級學士班人數619		
未通過外語畢業檢定標準人數	36	5.82%

本文作者經由研究助理設法儘量與這些同學取得聯繫，希望瞭解他們不參加補救課程之原因。我們驚訝的發現：所有聯繫到的同學不參加補救課程之原因全都一樣：「延畢」！他們其實手中已經持有通過畢業門檻的英語檢測證明，只是刻意不繳交檢測證明，此為最經濟的「延畢」方式。一旦他們已經完成了延畢所規劃的任務，例如研究所的入學考試，即可繳交手中的證明檢測證明，立即畢業。少數學生大四時為了「延畢」而尋求各種手段，已不是新聞。最常聽聞的是拜託體育老師將其體育成績當掉。如今，外語畢業門檻竟然提供了學生最經濟便捷之延畢手段。

## 陸、結 論

近年來為因應國際化、全球化之挑戰，在大學畢業門檻中增設英語畢業門檻成為全臺灣各大學一致的作法。一般認為，此一規定由臺灣大學於二〇〇二年率先實施，但事實上臺大並沒有直接規定英語畢業門檻，乃是間接的隱藏在其「進階英語課程施行辦法」

(請見附件六)中。<sup>50</sup>政大是最早明確訂定「英語文畢業標準檢定」辦法的大學之一，而且各大學訂定之英語畢業門檻與行政措施也大多與政大相似。因為政大在訂定此一辦法之指標性地位，本文在研究對象之選擇上針對政大，對其所訂定之英語畢業門檻就法律上、學理上以及執行層面上進行全面性之檢討。也因為各校之規定皆直接參考政大之規定，本文所分析之結論，不僅適用於政大，也適用於全國有相關規定的大專院校。<sup>51</sup>

本文首先以政大為例，梳理英外語畢業門檻之規定，證實該規定只考核而不提供教育，在教育學理上不具正當性。也因為各測驗間目的不同無法轉換，得出此規定有流於恣意的問題。另外，將「英語畢業門檻」擴張至「外語畢業門檻」，看似避免「英語霸權」，其實只是讓學生之間因語言畢業門檻產生更多不公平的問題而已。

其次，大學訂定畢業門檻，一方面係屬大學自治之範疇，另一方面卻又侵害到學生的受教育權利。是故本文重新考察了大學自治原則適用於訂定外語畢業門檻時應有之限制。舉例而言，大法官在釋字第五六三號雖明確認定訂定畢業門檻係屬大學自治範疇，卻也指出此一自治之範疇並非無限上綱，進而提出了三項限制條件，即「合理且必要之範圍」、「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」。本文配合所徵引之美國法原則強化關於畢業門檻之訂定，雖屬大學自治之範疇，但仍然應當受到各法律原則之拘束、不應恣意之見解。

---

<sup>50</sup> 該進階英語課程為必修，按能力分班。分班前，學生統一施測全民英語能力分級檢定中高級初試，學生需負擔費用，以該成績為分班依據。重點在於通過全民英檢中高級初試者得以免修。

<sup>51</sup> 相較於政大的直接作法，臺大之作法雖然較為間接，但本文的各項論述也一概適用，同樣在學理與法理上有缺失。

再者，大學在為達到「確保學生外語能力」此一目的的同時，並未選擇相對有助於目的達成之手段，僅只規定須通過所列舉之校外語文檢測。似乎認定只要規定了畢業門檻，學生英外語能力自然就會提升，這在行政法「適合性」的檢驗上，是否合乎「禁止恣意」的原則，有待商榷。更有甚者，大學對於學生畢業之要求，根據大學法第二十七條文義解釋，應當僅限於其校內提供且可自行進行考核之課程。若是規定學生必須在必修學分之外，繳交校外單位所頒發之語文能力檢定證明方得畢業，所衍生之問題不僅是在學理層面上之「不教而誅」，而甚至恰好是辜負了憲法所賦予大學之自治精神。

在實際執行的層面上，依據大學法第二十七條之規定，考核學生是否符合該門檻之主體只可以是大學，但各大學英語畢業門檻的規定卻造成，實際考核學生是否符合畢業門檻之主體是以營利為目的之英檢機構，顯見此規定「只考核不提供教育」，不但不合「禁止恣意原則」，更因此衍生出「考核主體」混亂的問題。此外，該規定對未通過之學生設立「後門條款」，即若參加補救課程通過，即可取得畢業證書。由於參加補救課程並不等於通過校外之語文能力測驗，政大此一規定，事實上是一種技術性的迂迴，不符合行政程序法「方法有助目的達成」之原則。而在設計上與執行上均是「人人過關」的所謂「畢業門檻」其實並非門檻，也與行政程序法之誠信原則不符。

這些問題不僅涉及教育學理與公平性問題，更涉及法律層面。從司法院釋字第五六三號解釋的角度來看，政大之英外語畢業門檻的法規逾越了「合理且必要」的範圍。臺大於二〇〇二年率先實施英語畢業門檻，十年來教育部與各大學理所當然的認定現行的英外語畢業門檻是合乎「大學自治」的作為。但本文之論證卻顯示此一作為其實是辜負了「大學自治」的精神。倘若大學可以將「考核」

的權責「外包」，自可將「教學」的權責「外包」；倘若大學可以「零授課、只考核」，自可「只授課、零考核」，進而「零授課、零考核」。本文一再強調的是：「大學自治」並非「大學恣意」，需受到憲法、行政法各種基本原則的約束。英外語畢業門檻之訂定，應回歸大學教育「培育」人才的深意而非只考核（甚至委外考核）而不提供教育的「不教而誅」。本文之論證顯示我國絕大多數大學之英外語畢業門檻皆有在不同程度上有適法性的疑慮。綜此，我們誠摯且強烈的建議，教育部與全國大專院校正視本文所提出之問題，儘速修正英外語畢業門檻之規定內容以及執行方式。



附件一

**國立政治大學「大學英語文課程」選課辦法**

民國93年6月11日 92學年度第2學期第2次教務會議通過

民國95年10月16日 95學年度第1學期1次教務會議修正通過

民國98年6月8日 97學年度第2學期2次教務會議修正通過

民國100年6月13日 99學年度第2學期2次教務會議修正通過

第一條 國立政治大學（以下簡稱本校）為提供學生對本校大學英語課程之選課規範與依據，特訂定大學英語文課程選課辦法。

第二條 本校大學英語文課程由外文中心規劃，分為下列4部份：

一、大學基礎英文課程（以下簡稱大學英文）：本課程為通識基礎教育之一環，屬於外文通識科目，分為3學期，每學期2學分，共計6學分。課程包含：大學英文（一）、大學英文（二）及大學英文（三）。

本校大學部學生於在學期間，必修大學英文4至6學分，採計為外文通識學分。

二、大學英文課外輔導課程：修讀大學英文（一）及大學英文（二）課程之學生，凡經任課教師認定必須加強基礎英文訓練者，需選修外文中心所規劃之非同步遠距補救課程（聽力及文法寫作）。本課程不收費且不計學分，其成績納入大學英文（一）及大學英文（二）課程計算。

三、英文榮譽學程：本學程為配合各學院需求而規劃，屬選修學程，包含大學英文課程6學分，及閱讀、寫作及聽講等進階英文訓練課程12學分。

選讀本學程之學生修滿規定之18學分課程，將授與學程證書。

本課程之實施辦法由外文中心另定之。

四、英語文進修課程：本課程為單學期，不計學分，每週授課2小時。未通過本校「外語畢業標準檢定辦法」中所訂定之英語能力檢核標準之學生，得付費修習本課程。修畢課程且成績通過者，視同通過本校英語文能力畢業標準。

第三條 本校大學英文課程免修標準如下，惟各院系得訂更嚴格之標

準。

達到以下檢核標準之一者，得向外文中心申請免修大學英文，但應以外文中心開授之上、下學期同一語種之『大學外文』課程或以英文授課之專業課程補足外文通識學分。

- (一) 通過全民英語能力分級檢定測驗高級複試
- (二) 托福紙筆測驗 (TOEFL-ITP) 600 (含) 分以上
- (三) 電腦托福 (TOEFL CBT) 250 (含) 分以上
- (四) 托福網路化測驗 (TOEFL iBT) 100 (含) 分以上
- (五) 國際英語測驗 (IELTS) 7.5 級 (含) 以上
- (六) 英國劍橋大學國際英文認證 (Cambridge Certificate) CAE Grade B (含) 以上
- (七) 多益測驗 (TOEIC) 890 (含) 分以上

第四條 凡學生入學之英文成績達其入學當年本校公告之標準者，得向外文中心申請跳修「大學英文(一)」及「大學英文(二)」。

前項入學英文成績之標準由外文中心於選課前公告之。成績檢核分為以下兩類：

1. 以學校推薦、個人申請、繁星計畫入學者，檢核其「學科能力測驗」英文成績；
2. 以考試入學分發者，檢核其「指定科目考試」英文成績。

核定通過者，得改修以下兩類課程中之任一類，以補足外文通識學分：

1. 兩門科目名稱不同之「大學英文(三)」；
2. 上、下學期同一語種之「大學外文」課程。

第五條 下列學生修讀大學英語文課程需依「國立政治大學外語課程限修辦法」之規定辦理：

- (一) 僑生。
- (二) 國際學生。
- (三) 曾於其他國家中等學校以上就讀超過兩年以上之一般生。

第六條 英文系之英語文課程另訂之。

第七條 本辦法經教務會議通過，並由校長公布施行，修正時亦同。

## 附件二

### 國立政治大學英語文畢業標準檢定辦法

九十三年三月二十九日九十二學年度第二學期第一次教務會議通過

九十三年九月九日第一三〇次校務會議通過

- 第一條 國立政治大學（以下簡稱本校）為確保學生英語文能力之水準，特訂定「英語文畢業標準檢定辦法」（以下簡稱本辦法）。
- 第二條 本辦法適用對象為自 94 年起經本校錄取之學士班學生。惟身心障礙學生之英語文能力檢定，得不適用本辦法。
- 第三條 本校各學系系主任開設一門零學分之必修「英語文能力檢定」課程，系主任不另核支鐘點費。學生必須通過本辦法第四條之規定，並經系主任核定始得畢業。成績以「通過」或「不通過」登錄。
- 第四條 達到以下檢核標準之一者則視為通過本校英語文畢業標準：  
一、通過全民英語能力分級檢定中高級初試。  
二、TOEFL 托福 500（含）以上。  
三、CBT 電腦托福 173（含）以上。  
四、IELTS 國際英語測驗 5.5 級（含）以上。  
五、Cambridge Certificate 英國劍橋大學國際英文認證 PET（含）以上。  
六、TOEIC 多益測驗 600（含）以上。
- 第五條 各院系之低收入戶學生得申請考試費用補助一半，以兩次為限。
- 第六條 未通過第四條規定之學生，得修習本校所開之英語文進修課程零學分二小時。修畢課程成績及格者，視同通過本校英語文能力畢業標準。  
前項課程須付費上課，但低收入戶學生得免費上課。
- 第七條 本校各院系得訂更嚴格之標準。
- 第八條 本辦法經教務會議通過，並報請校務會議通過後實施。

附件三

**國立政治大學外語畢業標準檢定辦法**

95年12月25日95學年度第一學期第二次教務會議通過

96年4月28日第143次校務會議修正通過

96年6月21日第144次校務會議確認

98年1月16日第152次校務會議修正通過

- 第一條 國立政治大學(以下簡稱本校)為確保學生外語能力之水準,特訂定「外語畢業標準檢定辦法」(以下簡稱本辦法)。
- 第二條 本辦法所稱之外語係指英語、阿拉伯語、俄語、日語、韓語、土耳其語、法語、德語及西班牙語。  
國際學生及僑生得選擇以華語為其外語。
- 第三條 本辦法適用對象為自94學年度起經本校錄取之學士班學生。惟身心障礙學生之外語能力檢定,得不適用本辦法。  
國際學生及僑生之外語畢業標準檢定,應排除其國籍之官方語言,自98學年度新進學生實施。
- 第四條 本校各學系、學程主任開設一門零學分之必修「外語能力檢定」課程,學系、學位學程主任不另核支鐘點費。學生必須通過本辦法第五條英語能力標準或第六條第二外語能力標準之規定,並經學系、學程主任核定始得畢業,成績以「通過」或「不通過」登錄。
- 第五條 達到以下英語能力檢核標準之一者,視為通過本校外語能力畢業標準:  
(一)通過全民英語能力分級檢定中高級初試  
(二)TOEFL 托福 500(含)以上  
(三)CBT 電腦托福 173(含)以上  
(四)IBT 網路托福 61(含)以上  
(五)IELTS 國際英語測驗 5.5 級(含)以上  
(六)Cambridge Certificate 英國劍橋大學國際英文認證 PET(含)以上  
(七)TOEIC 多益測驗 600(含)以上
- 第六條 達到其他外語檢核達標準(如附表),視為通過本校外語能力畢業標準。  
未來有關其他外語之檢核,標準如有增刪,即依外國語文學院之審訂增刪。

第七條 各院系之低收入戶學生得向學生事務處申請補助考試之半額費用，惟以兩次為限，每次補助金額最高不得超過新台幣貳仟元。

第八條 未通過第五條或第六條規定之學生，經辦理成績登錄及系所核定後，得依參加檢定之語種修習本校所開外語進修課程零學分兩小時。修畢課程成績及格者，視同通過本校外語能力畢業標準。

學生修習前項課程須付費，但低收入戶學生得免費上課。

第九條 本校各院、系、學位學程得提高檢定標準。

第十條 本辦法經教務會議通過，並報請校務會議通過後施行。

## 【附表】其他外語檢核標準（修訂版）

語文	通過標準 / CEF 語言能力參考指標	測驗說明 (1.測驗主辦單位 2.能力等級由高→低)
阿拉伯語	第二級 CEF 語言能力參考指標： B1	1. 阿文檢定主辦單位：本校阿拉伯語文學系。 2. 能力等級：第四級→第三級→第二級→第一級
俄語	第二級 TORFL-2 CEF 語言能力參考指標： B2	1. 俄語能力測驗 TORFL (Test of Russian as a Foreign Language)主辦單位：俄羅斯聯邦教育及科學部俄語能力測驗中心。 2. 能力等級：第四級→第三級→第二級→第一級→基礎級→初級
日語	日文檢定二級 CEF 語言能力參考指標： B2	1. 日本語能力測驗主辦單位：交流協會委託語言訓練測驗中心。 日本語能力試驗模擬考試主辦單位：(日本)專門教育出版委託大新書局。 2. 能力等級：第一級→第二級→第三級→第四級
韓語	中級(四級) CEF 語言能力參考指標： B2	1. 韓國語文能力測驗 TOPIK(Test of Proficiency in Korean)主辦單位：駐台北韓國代表部。 2. 能力等級：高級(6、5級)→中級(4、3級)→初級(2、1級)
土耳其語	土耳其文檢定 B1 CEF 語言能力參考指標： B1	1. 土文檢定主辦單位：本校土耳其語文學系。 2. 能力等級：C2→C1→B2→B1→A2→A1
法語	TCF 3 級 (Test de Connaissance du Français) CEF 語言能力參考指標： B1	1. TCF 考試主辦單位：台灣法國文化協會。 2. 能力等級：6→5→4→3→2→1
德語	Zertifikat Deutsch B1 CEF 語言能力參考指標： B1	1. 考試主辦單位：德國文化中心、語言訓練測驗中心等單位。 2. 能力等級：C2→C1→B2→B1→A2→A1
西班牙語	Dele 測驗 Diploma de Espanol (Nivel Inicial) CEF 語言能力參考指標： B1	1. Dele 測驗主辦單位：塞凡堤斯國家語言檢定中心委託文藻外語學院。 2. 能力等級：Diploma de Espanol (Nivel Superior) → Diploma de Espanol (Nivel Intermedio) → Diploma de Espanol (Nivel Inicial)
華語	華語文能力測驗中等 <b>3 級</b> CEF 語言能力參考指標： B2	1. 測驗主辦單位：國家華語測驗推動工作委員會。 2. 能力等級：高等(7、6、5)→中等(4、3)→初等(2、1)→基礎

## 附件四

政大核心能力一覽表<sup>1</sup>

民國 99 年 3 月 5 日國立政治大學通識教育領域小組召集人會議第十次會議通過

民國 99 年 3 月 8 日 98 學年度第 2 學期第一次通識教育全體委員會會議通過

民國 99 年 3 月 22 日教務會議通過

校訓	親愛精誠											
人才特色	專業創新			人文關懷				國際視野				
教育目標	學術目標		個人目標			社會目標		就業目標				
核心能力 或 核心素養	專業知能	跨領域知能	獨立思考	創新能力	自省能力	溝通表達能力	公民素養	人文及環境關懷	團隊合作能力	領導力	國際觀	終身學習能力
內涵說明	所屬專業領域之內容知識及探究能力等。	多專長、跨領域對話、宏觀概念、跨領域整合等。	分析推理、數理邏輯、批判、思辨、統整等。	創意、創造力、創作、創業、制度改革等。	自我反思、自我管理、自我挑戰、歷史反思、情緒智慧等。	傾聽、書寫、敘事能力、人際溝通等。	民主法治素養、媒體素養、科學素養、美感素養、公共參與等。	人文關懷、環境關懷、探索自然、尊重生命、倫理道德等。	人際協調、分工合作、社群經營、責任感、執行力等。	企圖心、影響力、做大事的能力、危機處理的能力等。	全球視野、國際趨勢判斷、多元文化理解、外語溝通等。	求知動力、自主學習、資訊能力、自我超越等。
通識教育% vs.專業教育	10	50	50	50	80	50	80	80	50	50	50	50

① 民國 98 年 9 月至 12 月政治系劉義周教授核心能力意見調查研究案。

② 民國 99 年 1 月 20 日國立政治大學通識教育領域小組召集人第九次會議，委請教育學院詹志禹院長綜合調查結果擬定政大學生核心能力。

③ 能力之定義，本校採「素養」包含「能力」之解釋，廣義而言，「能力」亦與「素養」相等。

## 附件五

## 外國語文類通識課程指標

## 一、外文類課程要求 (Foreign language course requirements) :

1. 必須符合各級難易度 (The required degree of difficulty for each level must be met.)
2. 必須涵蓋語文技能項目中任兩項技能 (The course content must include at least two of the language skills.)
3. 必須符合至少一項通識精神 (The course content must address at least one of the principles of general education.)

## 二、課程指標 (course criteria) :

1. 大學英文 (一)、(二)、(三) (College English (I), (II), (III))

	大學英文 (一) College English (I) (General English; four skills integrated)	大學英文 (二) College English (II) (General English; four skills integrated)	大學英文 (三) College English (III) (content-based; ESP, or EAP/ skill-based)
難易度 (Degree of difficulty)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 可使用 EFL 或 authentic 教材 (EFL or authentic materials)</li> <li>• 常用字彙 7000 – 10000 (7000 – 10000 word frequency)</li> <li>• 以英語授課 (taught in English)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 可使用 EFL 或 authentic 教材 (EFL or authentic materials)</li> <li>• 常用字彙 10000 – 15000 (10000 – 15000 word frequency)</li> <li>• Substantial content in accessible form.</li> <li>• 以英語授課 (taught in English)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 可使用 ESP, EAP, 或 authentic materials (ESP, EAP, or authentic materials)</li> <li>• 常用字彙 15000 (over 15000 word frequency)</li> <li>• Challenging content in accessible form.</li> <li>• 以英語授課 (taught in English)</li> </ul>
語文技能 (Language skills)	聽 (L) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 簡單的英語對話 (casual conversations)</li> <li>• 日常對話 (short dialogues)</li> <li>• 教材相關的議題 (issues relevant to teaching materials)</li> </ul>	聽 (L) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 日常對話 (short dialogues)</li> <li>• 教材相關的議題 (issues relevant to teaching materials)</li> <li>• 廣泛的議題 (broader issues)</li> </ul>	聽 (L) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 國內外新聞 (local and international news from ICRT, BBC)</li> <li>• 當前重要時事 (current issues)</li> <li>• 學術性/爭議性的主題討論 (academic discussions/ discussions of controversial issues)</li> </ul>



說 (S)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 清楚的自我介紹 (self-introduction)</li> <li>• 開始、持續並結束簡單對話 (initiating, continuing and closing a conversation)</li> <li>• 完整敘述事件 (narrating an event)</li> <li>• 對閱讀題材的討論與表達意見 (participating in group discussions and expressing opinions on reading materials)</li> </ul>	說 (S)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提問及訪談 (asking questions and interviewing)</li> <li>• 對閱讀題材與相關議題發表意見 (presenting views and opinions on reading materials and relevant topics)</li> </ul>	說 (S)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 對閱讀題材與相關議題發表意見 (presenting views and opinions on reading materials and relevant topics)</li> <li>• 以論據證論特定主張 (Go beyond simple opinion to argue for one's beliefs)</li> <li>• 正式的口頭報告 (formal oral presentations)</li> <li>• 正式的演說、辯論 (formal speech and debate)</li> </ul> 溝通策略 (other communication strategies)
讀 (R)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 基本的閱讀策略 basic learning strategies: improving vocabulary, scanning, skimming, analyzing structures, main ideas and support, SQ3R, etc.</li> </ul>	讀 (R)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 進階的閱讀策略 advanced learning strategies: main ideas and support, underlining key concepts, inferences, fact versus opinion, etc.</li> </ul>	讀 (R)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 進階的閱讀策略與批判式閱讀能力 advanced learning strategies and critical reading: inferences, fact versus opinion, identifying author's purpose, evaluating support, etc.</li> </ul>
寫 (W)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 基礎文法習作 (grammar and guided writing)</li> <li>• 段落寫作 (paragraph writing)</li> </ul>	寫 (W)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 摘要與評述聽講及閱讀內容 (summarizing, outlining, and analyzing listening and reading materials)</li> <li>• 簡短的閱讀心得報告 (short reading report)</li> </ul>	寫 (W)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 摘要與評述聽講及閱讀內容 (summarizing, outlining, and analyzing listening and reading materials)</li> <li>• 基礎學術寫作技巧 (Basic research writing skills)</li> </ul>

通識精神 (Principles—the spirit—of general education)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 自我瞭解 (self awareness)</li> <li>• 人際關係 (personal relationship)</li> <li>• 提升英語文理解力 (enhancing the comprehension of texts/discourse)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 獨立學習與互動學習 (independent learning and interactive learning)</li> <li>• 跨文化理解 (cross-cultural awareness)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 多元思維 (ability to reflect on alternative or competing points of view)</li> <li>• 資訊整合 (ability to integrate information)</li> <li>• 獨立思考與批判思考 (independent thinking and critical thinking)</li> <li>• 國際視野 (global vision)</li> </ul>
--	--	---	---

**Footnotes:**

1. **Substantial:** Material should be more likely to treat ideas that the students have already encountered in their mother tongues.
2. **Challenging:** Material should be more likely to contain ideas that the students have not encountered in their mother tongues.
3. **Accessible:** Material should be (i) well-structured (both sentences and paragraphs), and its (ii) abstract or difficult ideas should be illustrated with concrete examples and appropriate analogies. Warning: “accessible” in these senses does not imply “simplistic” or “lacking in substantial content.” As paradigms you might wish to consider: Hemingway (for literature), Pinker (for linguistics), or Hawking’s “A Brief History of Time” (for other forms of challenging content that are presented in accessible form).

**4. Suggested Supplementary Authentic materials: (print media):**

Examples: College English (I)—U.S.A. Today, CNN, or BBC College English (II)—Newsweek, or U.S. News and World Report. College English (III)—Time, The Economist, The Atlantic, or Scientific American

**5. Suggested courses for College English (III):**

- (1) content-based instruction:
  - a. ESP (English for Specific purposes, such as Journalistic English or Business English)
  - b. EAP (English for Academic purposes, like Academic Writing)
- (2) skill-based approach:
  - a. Oral training and Listening
  - b. Oral training and Reading
  - c. Oral training and Writing
  - d. Writing and Reading

## 附件六

### 國立臺灣大學進階英語課程施行辦法

91.03.18 90 學年度第 2 學期第 1 次教務會議通過  
(自九十一學年度起入學新生實施)  
97.03.14 96 學年度第 2 學期第 1 次教務會議修正  
98.10.16 98 學年度第 1 學期第 1 次教務會議修正  
99.10.15 99 學年度第 1 學期第 1 次教務會議修正  
100.10.14 100 學年度第 1 學期第 1 次教務會議修正  
101.06.08 100 學年度第 2 學期第 2 次教務會議修正

- 第一條 國立臺灣大學(以下簡稱本校)為提升本校學生之英語能力,特訂定進階英語課程施行辦法。
- 第二條 進階英語課程總計施行二個學期,凡修習學士學位者,於二年級起修習進階英語(一)及(二),每星期各二小時。
- 第三條 進階英語課程為必修,零學分。其成績以 C- (或百分制六十分)為及格。未通過者,必須重修。全部通過者,始得畢業。
- 第四條 進階英語課程由外文系開設,外語教學暨資源中心統籌課程各項行政與教學支援。
- 第五條 進階英語課程以非同步網路教學為主要授課方式,並按學生英語能力分班。分班前,統一施測全民英語能力分級檢定中高級初試,以該成績為分班依據。但若學生能提供以下標準化考試之結果,亦可作為本中心分班之參考依據:
- (一) 托福紙筆測驗(TOEFL-ITP)
  - (二) 托福電腦化測驗(TOEFL-CBT)
  - (三) 托福網路測驗(TOEFL-IBT)
  - (四) 國際英語測試 (IELTS)
  - (五) 外語能力測驗 (FLPT)
- 第六條 本校學生各學期之進階英語成績應依下列各款考核標準合併計算:
- (一) 隨堂練習參與評量:佔總分 30%至 50%
  - (二) 各階段複習測驗:佔總分 30%至 50%
  - (三) 期末檢定考試:佔總分 10%至 20%
- 第七條 本校學生符合下列條件之一者,得免修全部課程:
- (一) 通過全民英語能力分級檢定中高級初試
  - (二) 托福 550 分(含)以上
  - (三) 電腦托福 213 分(含)以上或托福網路測驗(TOEFL-iBT)79 分(含)以上
  - (四) 國際英語測試 (IELTS) 6 級(含)以上
  - (五) 外語能力測驗 (FLPT) 之英語測驗筆試各分項成績七十分(含)以上
  - (六) 英國劍橋大學中等英文認證 (FCE) B 級(含)以上
  - (七) 獲得列入教育部參考名冊之英語系國家大學(含)以上之學位
  - (八) 符合「國立臺灣大學學士班大一英文免修施行要點」,並具有免修大一英文資格者。
  - (九) 其他經由進階英語課程規劃小組認可,並經共同教育中心核備之英語能力測驗。
- 第八條 本辦法經共同教育中心共同教育委員會及教務會議通過後,自發布日施行。

## 參考文獻

### 一、中 文

1. 李建良，大學自治與法治國家——再探「二一退學制度」的相關法律問題，月旦法學雜誌，101期，頁127-151，2003年10月。
2. 林明鏘，大學自治與法律保留——評臺北高等行政法院89年度訴字第1833號判決（世新大學二一退處分案），月旦法學雜誌，77期，頁162-170，2001年10月。
3. 施蕙芬，大學自治與二一退學制——以教育法制實務為重點，台灣本土法學雜誌，29期，頁66-73，2001年12月。
4. 翁岳生，論「不確定法律概念」與行政裁量之關係，載：行政法與現代法治國家，頁37-40，10版，1990年9月。
5. 張武昌，我國各階段的英語教育：現況與省思，英語教育電子月刊，20期，2005年5月。
6. 許育典，學習自由 VS. 學習權／受教育權：從學術自由評大法官釋字第563號解釋，成大法學，7期，頁45-88，2004年6月。
7. 許宗力、董保城、李建良、施蕙芬、法治斌、錢建榮、周志宏、高煒輝等，大學自治與二一退學制度研討會紀錄，台灣本土法學雜誌，29期，頁82-108，2001年12月。
8. 陳愛娥，退學處分、大學自治與法律保留，台灣本土法學雜誌，27期，頁81-86，2001年10月。
9. 黃昭元，落第擱落魄、大學生——二一退學的憲法爭議，月旦法學雜誌，80期，頁8-24，2002年1月。
10. 董保城，課程自主、考試評量，與學術自由，載：教育法與學術自由，頁9-104，1997年5月。
11. 董保城，大學自治與退學處分之法律保留，台灣本土法學雜誌，29期，頁74-81，2001年12月。
12. 廖元豪，法律保留與基本權保障之脫鉤——評司法院大法官釋字第五六三號解釋，台灣本土法學雜誌，55期，頁17-35，2004年2月。

13. 廖元豪，高深莫測，抑或亂中有序？——論現任大法官在基本權利案件中的「審查基準」，中研院法學期刊，2期，頁211-274，2008年3月。

## 二、外 文

1. Barron, David, *Constitutionalism in the Shadow of Doctrine: The President's Non-Enforcement Power*, 63 LAW & CONTEMP. PROBS. 61 (2000).
2. Byrne, J. Peter, *Academic Freedom: A "Special Concern" of the First Amendment*, 99 YALE L.J. 251 (1989).
3. Johnsen, Dawn E., *Functional Departmentalism and Nonjudicial Interpretation—Who Determines Constitutional Meaning?*, 67 LAW & CONTEMP. PROBS. 105 (2004).
4. Paulsen, Michael Stokes, *Abrogating Stare Decisis by Statute—May Congress Remove the Precedential Effect of Roe and Casey?*, 109 YALE L.J. 1535 (2000).
5. RUBENFELD, JED, *REVOLUTION BY JUDICIARY: THE STRUCTURE OF AMERICAN CONSTITUTIONAL LAW* (2005).
6. Sager, Lawrence Gene, *Fair Measure: The Legal Status of Underenforced Constitutional Norms*, 91 HARV. L. REV. 1212 (1978).

# On the Legality of Taiwan Universities' English Graduation Benchmark Enforcement Rules: A Case Study of National Chengchi University

One-Soon Her<sup>\*</sup>、Bruce Yuan-Hao Liao<sup>\*\*</sup>

Kan-Hsueh Chiang<sup>\*\*\*</sup>

## Abstract

More than a hundred universities in Taiwan have implemented rules of English benchmark for graduation. The Ministry of Education (MOE) and most scholars contend that such rules are protected by university autonomy. Judicial Yuan Interpretation No. 563 indeed states, *'Given that university autonomy is systematically protected by the Constitution, universities are entitled to set up reasonable and necessary requirements for the degrees conferred, in order to ensure the stan-*

---

<sup>\*</sup> Distinguished Professor of the Graduate Institute of Linguistics and the Research Center of Mind, Brain, and Learning, National Chengchi University, PhD in Linguistics, University of Hawaii.

<sup>\*\*</sup> Associate Professor of the College of Law, National Chengchi University, S.J.D. Indiana University School of Law-Bloomington, U.S.A.

<sup>\*\*\*</sup> LL.M student, Law School, University of Chicago, Master Degree in Sociology, National Chengchi University; Master Degree in Law, National Taiwan University.

Received: September 7, 2012; accepted: March 14, 2013

*dards of such degrees.*' However, most commentators have only noted the part that recognizes universities' right in implementing graduation requirements but have overlooked the prerequisite that such requirements be '*reasonable and necessary*', which dictates that any graduation requirement still must obey the Constitution and the fundamental principles governing administrative laws. This paper discusses the legality of universities' rules of English benchmark for graduation. In particular, we have chosen the National Chengchi University (NCCU) as a case study and systematically scrutinized its relevant rules from several perspectives: education, legality, fairness, and practicality. We demonstrate that these rules are incompatible with the principles of administrative laws, i.e., 'prohibition of arbitrariness', 'principle of fairness', and 'principle of proportionality'. The reality is, the university need not offer the necessary English courses or administer the required exams, a practice that goes against not only the essence of education but also Article 27 of the University Act, '*... the university should by law confer the degree to students that have completed the courses required by the degree program and have passed its assessments.*' According to this article, the university should be the only legal entity that assesses its students. Universities that relinquish their right and obligation of educating and assessing their students to an external commercial organization have thus precisely betrayed the privilege of university autonomy granted by the Constitution. Given Judicial Yuan Interpretation No. 684, announced on January 17, 2011, a university student is now able to bring the university to court for a violation of his/her right to education or any other fundamental right, expulsion thus no longer a precondition of such legal actions. We therefore earnestly urge the

MOE and the universities to re-examine their policy of English benchmark for graduation with prudence.

**Keywords:** English Benchmark for Graduation, Graduation Requirement, University Autonomy, J. Y. Interpretation No. 563, J. Y. Interpretation No. 684, Administrative Impartiality