

## 111 年憲判字第 11、12 號

## 重點說明與考試評析

編目 | 憲法

主筆人 | 嶺律師

## 111 年憲判字第 11 號：公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案

111 年憲判字第 11 號於 2022 年 7 月 29 日作成，官方將本則憲法法庭判決命名為「公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案」，遂援用之，以便查閱。本則判決，由楊惠欽氏主筆。

此一憲法法庭判決，乃針對「決議（最高行政法院 106 年 6 月份第 2 次庭長法官聯席會議）」是否違憲作出闡釋，先參該決議所討論之題目：「大學對所屬教師不予續聘決定，教師不服而提起申訴，經申訴評議決定駁回後，教師復向教育部中央教師申訴評議委員會提起再申訴，再申訴決定不予維持大學不予續聘決定及原申訴評議決定，大學得否就再申訴決定循序提起行政訴訟？」，該決議指出：「教師法第 29 條、第 31 條、第 33 條規定教師對有關其個人措施得提出申訴、再申訴及循序提起行政訴訟之程序，係為糾正主管教育行政機關或學校違法或不當損害教師權益行為所設之特別行政救濟制度。大學對所屬教師不予續聘決定，教師不服而提起申訴、再申訴，其程序標的為不予續聘之措施，大學則為作成該措施之主體，除法律別有規定外，大學自不得就再申訴之結果復行循序提起行政訴訟，方符該特別行政救濟制度之設立本旨。參酌教師法第 33 條僅規定「教師」得對再申訴決定按其性質循序提起行政訴訟，此與同法第 31 條第 2 項後段特別規定「學校」亦得對申訴決定提起再申訴之情形顯不相同；又綜觀教師法第 33 條規定之立法歷程，立法者係基於立法裁量而有意不將學校納入得對再申訴決定提起行政訴訟之範圍，並非立法上有所疏漏。從而，大學自不得針對不予維持其不予續聘決定之再申訴決定循序提起行政訴訟。」

「111 年憲判字第 11 號：公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案」即為台灣大學認為其有訴訟權，因而認為有違憲疑慮，本判決指出：「公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第 11 條保障學術自由及第 16 條保障訴訟權。」

## 壹、嶺律師說考點

- 一、決議見解如何，能否掌握？（請參本號判決後之深入研究 1）
- 二、本則判決為何認為該決議違憲？
- 三、於本則判決中，如何定性「不續聘」之決定，與行政法實務見解有何牴觸？（請參本

號判決後之深入研究 2 )

四、憲法法庭作判決時，是否適宜針對行政法學說爭議予以解決？(請參本號判決後之深入研究 2 )

## 貳、大學得以提起行政訴訟

憲法第 16 條保障人民訴訟權，係指人民於其權利或法律上利益遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利或法律上利益遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會(司法院釋字第 736 號及第 785 解釋參照)。此乃訴訟權保障之核心內容(司法院釋字第 742 號解釋參照)。又憲法第 11 條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障，大學自治亦屬該條之保障範圍，大學對研究、教學與學習之事項，包括大學內部組織、教師聘任及資格評量，享有自治權(司法院釋字第 380 號解釋參照)。而依憲法第 162 條規定，大學係依法律受國家之監督，教育主管機關依法行使其行政監督權時，如侵害大學之自治權，大學基於受憲法保障依法享有自治權之權利主體地位(大學法第 1 條規定參照)，本於上開有權利即有救濟之意旨，自應允大學提起訴訟以尋求司法救濟。

## 參、宣告該決議違憲

大學聘用教師之自主權既受大學自治之保障，是各大學得與符合聘用資格之特定教師訂立聘任契約，以形成雙方間之權利義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。惟國家為保障大學教師之工作權益與生活，以提升教師專業地位，對大學與其所屬教師之權利義務，以及教師之解聘、不續聘、停聘等之要件與程序等事項，於教育人員任用條例及教師法均有明文規範，並藉須經主管機關核准，予以監督〔教育人員任用條例第 31 條、103 年 1 月 8 日修正公布教師法(下稱 103 年教師法)第 14 條、108 年 6 月 5 日修正公布教師法(下稱現行教師法)第 14 條至第 16 條、第 18 條及第 22 條規定參照〕。就大學於聘約期限屆至時是否續聘教師而言，大學法第 19 條規定：「大學除依教師法規定外，……得基於學術研究發展需要，另定教師……不續聘之規定，……並納入聘約。」又依 103 年教師法第 14 條第 1 項第 14 款及第 2 項規定(現行教師法為第 16 條)，大學就是否不續聘教師，須經學校教師評審委員會審議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為各大學與所聘教師間聘任契約之內容。是各大學依據具此等規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教

版權所有，重製必究！

師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（司法院釋字第 462 號解釋參照）有別。

按「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」「教師不服申訴決定者，得提起再申訴。學校及主管教育行政機關不服申訴決定者亦同。」84 年教師法第 29 條第 1 項及第 31 條第 2 項（現行教師法第 42 條第 1 項及第 44 條第 2 項僅各微調文字，規範內容相同）固分別定有明文，惟大學因其自治權受侵害得提起訴訟以尋求司法救濟，係在憲法第 16 條訴訟權保障範圍，已如前述；且教師法為保障教師工作權益，雖另設有申訴、再申訴之特別紛爭解決機制，然並未明文限制大學認其自治權受教育主管機關之監督措施所侵害時，得依法提起相應行政訴訟之權利。若如系爭決議所稱：「……參酌教師法第 33 條僅規定『教師』得對再申訴決定按其性質循序提起行政訴訟，……立法者係基於立法裁量而有意不將學校納入得對再申訴決定提起行政訴訟之範圍……。」則上開教師法規定尚難謂無違憲之處。實則關於公立大學得否對中央主管機關之再申訴決定提起行政訴訟之疑義，仍應視公立大學對所屬教師之措施，是否係立於單純聘約當事人地位並無受委託行使公權力之情，以及審究教師法所規定申訴、再申訴之性質，俾對相關規範進行解釋。

上述教師法所稱之教師申訴評議委員會（下稱教師申評會），不論係依現行或 84 年教師法之規定，其組成均包含學者及該地區教師組織代表，且未兼行政職務之教師不得少於委員總數三分之二；並其評議決定確定後，就其事件有拘束各關係機關、學校之效力，主管機關並應依法監督其確實執行（84 年教師法第 29 條第 2 項、第 32 條、現行教師法第 43 條第 1 項及第 45 條第 1 項規定參照）。又教師法規定之申訴程序，分為申訴及再申訴二級，就非軍事校院及警察校院之大學而言，申訴係由教師向設置於各大學之學校教師申評會提起，其組成方式及運作由各大學訂定，評議決定應作成評議書，以大學名義行之，且於申訴人（教師）或原措施之大學未於評議書送達後 30 日內提起再申訴而告確定；至再申訴決定則向設置於中央主管機關即教育部之中央教師申評會提起，其評議書係以中央主管機關名義行之（大學法第 22 條、84 年教師法第 30 條第 1 款、現行教師法第 42 條第 3 項、第 44 條第 1 項第 1 款、94 年 8 月 19 日修正發布教師申訴評議委員會組織及評議準則第 11 條、第 29 條第 1 項、第 30 條第 3 項、現行即 109 年 6 月 28 日修正發布教師申訴評議委員會組織及評議準則第 12 條、第 35 條第 1 項及第 36 條第 3 項規定參照）。

申言之，教師申評會係以未兼行政職之教師為主要成員，為解決教師與所屬大學間之爭議，提供其等於教育實務之專業意見；而不論公立大學基於受委託行使公權力或聘任契約，對所聘教師所為者係具行政處分性質或非行政處分性質之措施，公立大學教師均得向學校教師申評會提出申訴，即先以學校內部組織為爭議處理。此除為維護大學教師之學術專業自主外，亦具有大學教師雖為所屬大學所聘任，但並非立於大學自治客體地位之意旨。

倘提出申訴之教師與所屬公立大學間關於學校措施之爭議，尚未能藉由學校內部機制獲得解決，教師法明定之再申訴制度係允許存有爭議之雙方（即教師與公立大學）提起再申訴，並由設於中央主管機關之中央教師申評會，基於中央主管機關依大學法及教師法對大學所具之監督職權，以具行政處分性質之再申訴決定進行裁決。其中，就公立大學對教師所為非基於受委託行使公權力之措施，而引發之聘約上爭議，倘申訴決定未維持大學之措施，公立大學因而提起再申訴，又不服再申訴決定者，本於其與教師同為學術自由之權利主體地位，並享有大學自治權，於以中央主管機關名義所為之再申訴決定，侵害公立大學之自治權時，大學自得對該再申訴決定，循序提起行政訴訟。

系爭決議謂：「大學對所屬教師不予續聘決定，教師不服而提起申訴、再申訴，其程序標的為不予續聘之措施，大學則為作成該措施之主體，除法律別有規定外，大學自不得就再申訴之結果復行循序提起行政訴訟，方符該特別行政救濟制度之設立本旨。」惟如前所述，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而公立大學就未維持其對教師所為不續聘措施之申訴決定，依法得提起再申訴，係因再申訴乃於大學自治之內部機制無法解決其內部爭議，始由中央主管機關裁決雙方爭議之特別紛爭解決機制。是為解決不續聘措施爭議之再申訴決定，如公立大學認侵害大學聘任教師之自治權時，自得對中央主管機關不予維持其不續聘措施之再申訴決定，循序提起行政訴訟。

綜上，系爭決議關於公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第 11 條保障學術自由及第 16 條保障訴訟權之意旨，應自本判決公告之日起不再援用。

### 延伸問題一：公立大學權利救濟

#### 一、111 年憲判字第 11 號，作成前，重要見解

最高行政法院 106 年 6 月份第 2 次庭長法官聯席會議「採取」之見解：大學不得就再申訴決定循序提起行政訴訟，理由乃教師法條文之文義解釋與體系解釋

教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益性，依憲法第 162 條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律悉應受國家監督。故而，教師法第 2 條、第 29 條第 1 項分別規定：「教師資格檢定與審定、聘任、權利義務、待遇、……、申訴及訴訟等悉依本法之規定。」教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」足認攸關教師權益之事項，因非屬於學術自由與學校自治之範疇，教師法已賦予主管教育之行政機關行使其法定監督權。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！

再者，教師法第 29 條第 1 項規定：「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」同法第 31 條第 2 項規定：「教師不服申訴決定者，得提起再申訴。學校及主管教育行政機關不服申訴決定者，亦同。」同法第 33 條規定：「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」準此，得對主管教育行政機關或學校有關教師個人之措施不服，提出申訴者，厥為教師；而得對申訴決定不服，提起再申訴者，則為教師、學校及主管教育行政機關；惟得對再申訴決定不服，依法請求救濟者，僅為教師，不包括學校及主管教育行政機關，此乃立法者有意排除。

故公立學校及主管教育行政機關就教師聘任、權利義務、待遇等事項之爭議，除依教師法第 31 條第 2 項後段規定，得就申訴決定提起再申訴之救濟途徑外，對於終級教師申訴評議委員會所為之評議決定即有遵從之義務。易言之，中央教師申訴評議委員會既為終級之教師申訴評議委員會，其就上開教師權益事項所為之決定，乃本於中央教育主管機關對大學行使法定監督權，核其性質，與一般上級行政機關所為之訴願決定無異，大學自應服從其監督，無許可對之提起行政訴訟之餘地。

## 二、111 年憲判字第 11 號，作成後，國家考試建議擬答

(一) 行政法院實務見解：大學不得就再申訴決定循序提起行政訴訟，理由乃教師法條文之文義解釋與體系解釋

實務見解指出，將教師法諸條文相互比對，將可以理解，得對主管教育行政機關或學校有關教師個人之措施不服而提出申訴者，僅為教師；得對申訴決定不服而提起再申訴者，則為教師、學校及主管教育行政機關；得對再申訴決定不服而依法請求救濟者，僅為教師，不包括學校及主管教育行政機關，此乃立法者有意之排除。

修法後教師法第 44 條規定，僅將原條文第 30 條、第 31 條及第 33 條規定整併移列，亦和修法前見解同。

(二) 憲法法庭實務見解：公立大學就不予維持其不續聘教師措施之再申訴決定，不得循序提起行政訴訟部分，牴觸憲法第 11 條保障學術自由及第 16 條保障訴訟權

依憲法第 162 條規定，大學依法律受國家之監督，教育主管機關依法行使其行政監督權時，如侵害大學之自治權。因大學為受憲法保障依法享有自治權之權利主體地位（大學法第 1 條規定參照），基於有權利即有救濟之意旨，大學得以提起訴訟尋求司法救濟。

教師法雖另設有申訴、再申訴之特別紛爭解決機制，然並未明文限制大學認其自治權受教育主管機關之監督措施所侵害時，得依法提起相應行政訴訟之權利。因而，在發生聘約爭議之情形，倘若申訴決定未維持大學之措施，公立大學因而提起再申訴，又不服再申

訴決定者，本於其與教師同為學術自由之權利主體地位，並享有大學自治權，於以中央主管機關名義所為之再申訴決定，侵害公立大學之自治權時，大學得對該再申訴決定，提起行政訴訟。

### 延伸問題二：是否變相承認「雙行為並用禁止原則」？

「111 年憲判字第 11 號：公立大學就不續聘教師之再申訴決定提起行政訴訟案」中出現這段文字：「又依 103 年教師法第 14 條第 1 項第 14 款及第 2 項規定（現行教師法為第 16 條），大學就是否不續聘教師，須經學校教師評審委員會審議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為各大學與所聘教師間聘任契約之內容。是各大學依據具此等規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（司法院釋字第 462 號解釋參照）有別。」

這段文字，形同將「不續聘」處分定性為「基於聘任契約所為之意思表示」，此一見解，雖為學者林明鏘所長期主張，但也為我國實務見解長期不主張（我國實務見解，長期認定為行政處分），遂有研討實益，茲開設此一專題，加以解說。

#### 壹、大學與教師間之法律關係<sup>1</sup>

	公立大學	私立大學
聘任契約之性質	行政契約 (最高行政法院 98 年決議)	私法契約 (最高行政法院 98 年決議反面解釋)
不續聘教師之性質	行政處分 (最高行政法院 98 年決議)*本號 憲法法庭判決，有變更此一見解！	基於私法契約所為不繼續簽訂聘任 契約之意思表示
教育部核准 不續聘之性質	核准係法定生效要件，核准前，不續 聘措施係法定生效要件尚未成就之 不利益行政處分 (最高行政法院 98 年決議)	核准具有使不續聘措施發生法律效 果之作用，性質上為形成私法效果之 行政處分
教師因不續聘措施 而提起之訴訟	撤銷訴訟（最高行政法院 109 年度 裁字第 131 號裁定）	民事訴訟（最高行政法院 110 年度 抗字第 82 號及第 227 號）

#### 貳、大學不續聘教師之定性

<sup>1</sup> 此一部份，請參林俊益大法官所提出之協同意見書。

### 一、實務一貫見解採行政處分說

最高行政法院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議表示：「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（司法院釋字第 382 號解釋理由書第 2 段參照）。公立學校教師之聘任，為行政契約。惟在行政契約關係中，並不排除立法者就其中部分法律關係，以法律特別規定其要件、行為方式、程序或法律效果，俾限制行政契約當事人之部分契約自由而維護公益。」「公立學校教師.....經該校教評會依法定組織.....及法定程序決議通過予以解聘、停聘或不續聘，並由該公立學校依法定程序通知當事人者，應係該公立學校依法律明文規定之要件、程序及法定方式，立於機關之地位，就公法上具體事件，所為得對外發生法律效果之單方行政行為，具有行政處分之性質。」

### 二、本判決改採契約上意思表示說

許志雄大法官稱，基於以下三個理由，本判決改採契約上意思表示說。

- (一) 依大學法第 19 條規定，大學除依教師法規定外，得基於學術研究發展需要，另定教師不續聘之規定，並納入聘約。
- (二) 大學不續聘教師，係依聘約約定之規範內容為之，未有受委託行使公權力之情形。
- (三) 不續聘之法效僅使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質有別。

### 三、許志雄大法官對本判決改採契約上意思表示說之駁斥

- (一) 教師不續聘之事由，依大學法第 19 條規定，大學固得另定補充規範，但主要仍規定於教師法第 16 條，屬法定事由，且補充規範之訂定，乃源於法律之授權。
- (二) 除教師不續聘之事由外，不續聘之程序基本上亦為教師法第 16 條所明定，非大學所能自行訂定或以聘約約定，未嘗不可視為行使公權力之委託。
- (三) 依多數意見以法效決定措施之性質，則升等之評審、教師法第 14 條（終生不得聘任）及第 15 條（1 至 4 年不得聘任）規定之解聘，法效不限於教師與受聘學校之間，應均屬行政處分。然事實上若從教師立場著眼，對其權益影響之大小，依序為解聘>不續聘>升等不過，解聘與升等不過均應認定為行政處分，唯獨中間之不續聘認定為契約上意思表示，實有未洽。
- (四) 釋字第 462 號解釋明確表示：「各大學校、院、系（所）教師評審委員會關於教師升等評審之權限，係屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，其對教師升等通過與否之決定，與教育部學術審議委員會對教師升等資格所為之最後審定，於教師之資格等身分上之權益有重大影響，均應為訴願法及行政訴訟法上之行政處

分。」依其見解，大學各級教評會對教師升等通過與否之決定，係公權力之行使；升等通過與否之決定，於教師之資格等身分上之權益有重大影響；從而認定，升等通過與否之決定為行政處分。準此，學校對教師之不續聘決定，何嘗不是公權力之行使？不續聘會造成教師身分之喪失，相較於升等不通過，對教師權益之影響更重大，是不續聘決定無寧亦應認定為行政處分。

(五) 108 年 6 月 5 日修正公布之教師法第 44 條第 6 項規定：「原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。」修正理由稱：「依最高法院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議『再申訴視為訴願』之意旨，教師不服學校或主管機關有關其個人之措施，得按其性質選擇循申訴、再申訴（視為訴願）、行政訴訟，或訴願、行政訴訟之途徑，以資救濟，爰於第 6 項明定原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。」立法者援引最高法院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議，可以推知，立法者接受該決議關於不續聘措施為行政處分之見解。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！



## 111 年憲判字第 12 號：臺大法律學院教師評鑑案

111 年憲判字第 12 號於 2022 年 7 月 29 日作成，官方將本則憲法法庭判決命名為「臺大法律學院教師評鑑案」，遂援用之，以便查閱，本則判決，由黃瑞明氏主筆。

本號判決，乃因為台灣大學法律學系副教授陳妙芬受不續聘，認為國立臺灣大學法律學院教師評鑑辦法施行細則第 5 條至第 8 條規定牴觸法律明確性原則、正當程序原則、對工作權之限制過巨，而聲請憲法法庭判決。

本號判決指出：「國立臺灣大學法律學院教師評鑑辦法施行細則第 5 條至第 8 條規定與法律明確性原則無違，未違反正當法律程序原則之要求；對教師職業自由之限制，亦符合憲法第 23 條比例原則，尚不違反憲法第 15 條保障工作權之意旨。」

### 壹、嶺律師說考點

- 一、評鑑辦法之審查標準應如何決定？
- 二、評鑑辦法有無牴觸法律明確性原則？
- 三、評鑑辦法有無牴觸正當法律程序原則？
- 四、評鑑辦法有無對工作權之限制過巨？

### 貳、所涉基本權利與審查標準

#### 一、大學教師評鑑涉及對教師職業自由之限制與工作權之保障

憲法第 15 條規定人民之工作權應予保障，人民有從事工作、選擇及執行職業之自由（司法院釋字第 404 號、第 510 號、第 612 號及第 637 號解釋參照），是以凡人民作為謀生職業之正當工作，均應受國家之保障，對於職業自由之限制，應具有正當之理由，並不得逾越必要程度（司法院釋字第 462 號解釋參照）。

大學法第 21 條第 1 項規定，大學應建立教師評鑑制度，對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑，作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考。其目的係為了提昇大學教學品質及學術水準，增加大學競爭力，以達成追求大學教育卓越化之目標。惟大學教師評鑑未通過可能將予受評教師不予續聘或資遣等之規定，足以改變其教師身分，關係教師權益，涉及對教師職業自由之限制，影響其工作權，故大學之教師評鑑事項及相關程序之規定，自應合理妥適。

#### 二、審查標準：適用寬鬆標準

按對職業自由之限制，因其限制內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。大學教師評鑑，於覆評未通過時，受評教師始可能受不予續聘或資遣等決定，故得透過教師個人之努力避免其教師身分之喪失，應屬對於大學教師職業選擇之主觀條件上限制。

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（司法院釋字第 380 號、第 450 號及第 626 號解釋參照）。故大學對於涉及教學及研究之學術事項，享有自治規章之訂定自主權。依大學法第 21 條第 2 項規定，教師評鑑方法、程序及具體措施等規定，經校務會議審議通過後實施。顯見大學教師評鑑之具體措施係授權責由各大學自行訂定，其目的乃使各學校能建立個別之特色，以符合大學自治（94 年 12 月 28 日修正公布之大學法第 21 條規定立法理由參照）。又大學之院、系（所）為大學組織於教學研究之基本單位（大學法第 11 條規定參照），故學校可進一步授權各院、系（所）訂定教師評鑑辦法及施行細則，由各院、系（所）成員共同決定教師評鑑事務細節，包括評鑑項目、期間、方式、分數比例、通過標準、評鑑未通過時之不利措施及程序事項等，並報校核備。教師評鑑之結果，固得作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考，惟尚不直接立即發生教師身分變動之結果，且為尊重大學自治規章之訂定自主權，其校、院、系（所）教師評鑑之規定是否符合憲法基本原則，於大學自治之範圍內，自應降低審查密度，故適用寬鬆標準予以審查。

## 參、審查結果

### 一、不違反法律明確性原則

法律明確性原則，乃針對一切法規範而設，不限於形式意義之法律。法律明確性之要求，非謂法律文義應具體詳盡而無解釋之空間或必要，得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，選擇適當之法律概念與用語，不須將具體內涵鉅細靡遺詳加規定。苟其意義非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由法院審查認定及判斷者，即無違反法律明確性原則（司法院釋字第 432 號、第 521 號、第 594 號、第 602 號、第 690 號、第 794 號、第 799 號、第 803 號及第 804 號解釋參照）。

臺大授權各學院訂定教師評鑑辦法，規定各級人員受評項目、通過評鑑之標準及程序事項，並報校核備（臺大教師評鑑準則第 13 條規定參照），臺大法律學院依此授權訂定臺大法律學院評鑑辦法，並依該辦法另定系爭施行細則。按系爭施行細則第 5 條至第 7 條規定，即系爭規定一至三分別規範教學、研究及服務之參考項目，並設有最基本門檻標準，即「教學」方面必須達各級教師依人事室計算之從寬認定標準義務授課鐘點數；「研究」方面應提出系所推薦經臺大法律學院教評會認可報校核備之期刊上發表經審查之論文或經審查之專書論文合計 3 篇，或經審查之學術專書 1 本，且受評期間內擔任科技部專題計畫主持人或共同主持人 1 次（若為未經審查之期刊論文、學術會議論文、未經評審之教科書、學術專書或翻譯專書等之情形，每年至少 1 件）；「服務」方面必須校內、外學術性或公共服務至少 1 件。另依第 8 條規定，即系爭規定四明定通過評鑑之標準，須評鑑會就受評教

師之教學、研究、服務三項成績綜合考評平均達 70 分者始通過評鑑；平均未達 70 分者，為未達評鑑標準或為不適任。故符合上開教學、研究、服務考評之最基本門檻標準之受評教師，評鑑會就其三項成績綜合考評，即平均至少達 70 分，通過評鑑，其語意及內涵依一般社會通念並無不明確之處，且適用之對象均為臺大法律學院之專任教師，具備法律專業知識，內容自非難以理解。

又系爭施行細則係由臺大法律學院院務會議訂定及修正通過，院務會議由當然代表（臺大法律學院、法律學系主任及科際整合法律學研究所所長）、教師代表（臺大法律學院全體專任教師）、學生代表等組成（臺大法律學院院務會議組織及議事規則第 2 條規定參照）。大學教師評鑑既涉及受評教師職業自由之限制與工作權之保障，而臺大法律學院全體專任教師為院務會議之組成成員，自得參與教師評鑑規定之訂定及修正，並受其拘束。故對於受評教師而言，就未來面對評鑑所應準備之事項及通過與否具預見可能性，並得提前因應準備；對於教學、研究、服務三項成績綜合考評未達 70 分，可能遭不予續聘或資遣等決定，亦屬可得預見，而該規定尚得透過行政救濟等管道，經由司法審查加以確認。綜上，系爭規定一至四與法律明確性原則無違。

## 二、無違背正當法律程序之要求

按大學教師評鑑程序，涉及教師職業自由之限制與工作權之保障，針對大學之教師評鑑所訂定之實施程序，須能對受評教師專業學術能力及成就作成客觀可信、公平正確之評量（司法院釋字第 462 號解釋參照），藉由正當法律程序之形成，確保教師憲法上權利之保障。是以，教師評鑑項目之指標、權重與通過標準等，應於可實質提升教師專業及教學品質前提下，周延審慎訂定。評審過程中，必要時應予受評教師以書面或口頭辯明之機會；且於評鑑未通過時，應確保受評教師針對評鑑委員之評分意見與分數，能有效提出抗辯及救濟。

查系爭規定一至三規範教師評鑑之評鑑項目，為受評教師之教學、研究及服務工作之成效，並明確訂定評鑑教學、研究及服務之標準；系爭規定四則明定由評鑑會就受評教師之教學、研究、服務三項成績綜合考評，平均達 70 分者通過評鑑。依系爭規定四，評鑑會委員對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑，於具體個案中所為之評分，實係指評鑑委員應於依循系爭規定一至三之評鑑標準，就教學、研究、服務等三項評鑑項目，比照臺大法律學院教師升等評審與推薦細則之比例（系爭施行細則第 4 條第 2 項規定參照），分別進行評分後，將該等分數加總，並以該加總結果是否達於 70 分之標準，作為受評教師是否通過評鑑之依據。如此之評分標準及程序，係臺大法律學院建立自身特色之目的所訂定，尚符客觀可信、公平正確之評量，依大學自治精神，應予尊重。

版權所有，重製必究！

評鑑委員基於系爭規定一至三所定之標準，根據其個人學識經驗所為專門學術上獨立公正之智識判斷，具有高度之專業性及屬人性，故為維護評鑑之客觀、公平及評鑑會委員所為之學術評價，評分適切性之問題，具判斷餘地，法院及其他行政爭訟機關應予以較高之尊重。惟如評分有違法或顯然不當情事時，並不排除其接受司法審查之可能性，法院及其他行政爭訟機關審查關於大學教師評鑑事件時，尚得據以審查其是否遵守正當法律程序，或其評鑑是否以錯誤事實為基礎。倘該判斷有恣意濫用及其他違法之情形時，非不得予撤銷或變更，自不待言。

綜上，系爭規定一至四關於教學、研究、服務等三項評鑑項目評分之規定，尚無違正當法律程序之要求。

另臺大法律學院於評鑑過程中，須通知受評教師到場說明，否則不得為不適任之決定。評鑑會於評鑑完成後將評鑑結果報院核定，並將該核定結果通知受評教師。經評鑑未通過者，臺大法律學院應敘明理由通知受評教師得依規定提起申訴或訴願（臺大法律學院教師評鑑辦法第 11 條及第 15 條規定參照）。而在受評教師初次評鑑未通過後，其效果為自次一學年起不予晉薪、不得在外兼職、兼課或借調，亦不得延長服務或擔任校內各級教評會委員或行政、學術主管；教授、副教授評鑑未通過者，亦不得申請休假研究（臺大法律學院教師評鑑辦法第 12 條及臺大教師評鑑準則第 8 條規定參照）。臺大法律學院於受評教師初次評鑑未通過時，應敘明具體理由通知受評教師並就其教學、研究、服務方向及成果提出改善建議，由院方協調系所給予協助。於自評鑑未通過之次學期起算 2 年（或來校服務第 7 年）改善期間後，俾使其得在評鑑未通過之項目予以加強，以通過評鑑，始由臺大法律學院進行覆評。倘若受評教師覆評仍未通過，方依大學法及教師法規定，提院、校教評會決議不予續聘或資遣（臺大法律學院教師評鑑辦法第 9 條、第 10 條及臺大教師評鑑準則第 5 條、第 6 條規定參照）。是以，在臺大法律學院之教師評鑑過程中，尚能確保受評教師之聽審權、受告知權及救濟權之保障，與正當法律程序之要求無違。

### 三、對教師職業自由之限制，符合憲法第 23 條比例原則

教育為國家百年大計，為改善國民整體素質，提升國家文化水準之所繫（憲法第 158 條規定參照）。大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨（大學法第 1 條第 1 項規定參照）。因大學有學術責任及追求卓越之目標，同時作為教育機構，肩負發展國民道德、培養學生健全人格之任務（教育基本法第 2 條第 2 項規定參照），而大學教師素質之良窳影響教學及研究品質，故我國大學校、院、系（所）對教師之教學、研究、輔導及服務工作，規範大學教師評鑑制度，目的在於提升教師榮譽、增進教學、研究、輔導及服務水準，俾使大學能克盡學術責任並追求學術品質，以確保學生良好之受教權及

版權所有，重製必究！

實現上開憲法規定之教育文化目的。上開目的與國家及社會之發展重要相關，而屬合理之公共利益，其目的洵屬正當。

大學法授權各校訂定之教師評鑑制度（大學法第 21 條規定參照），大學得以自治方式對未通過學校評鑑之受評教師為不同之措施。臺大法律學院之教師評鑑，對教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評估，並訂定系爭規定一至四指出分數之參考項目及通過評鑑之客觀標準，於第一次評鑑未通過時，仍予相當改善期間，再進行覆評，而於覆評未通過時，將連結不利益措施，學校教評會後續可能會作出不予續聘或資遣等決議（大學法第 21 條及其施行細則第 17 條規定參照）。故此一手段依據一般經驗法則，可認對於教師在教學、研究、輔導及服務上，克盡其責並維持一定之水準，有敦促之效，是以，臺大法律學院之教師評鑑制度，透過教師評鑑審核此一手段，與大學追求卓越、維持學術品質等目的達成間，具有合理關聯性，未牴觸憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民工作權之意旨，尚無違背。

【高點法律專班】

版權所有，重製必究！