

公法判解

大學得否對教師之再申訴決定提起救濟

最高行政法院106年度6月份第2次庭長法官聯席會議

作者：寇台大

【實務選擇題】

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，試問依據最高行政法院見解，大學得否就再申訴決定循序提起行政訴訟？

- (A) 肯定說，基於大學自治，教師是否續聘涉及大學自治權，自應允許大學提起行政訴訟。
- (B) 肯定說，基於契約自由，大學享有是否與教師締約之自由，教育部之決定侵害大學之契約自由，自應允許大學提起行政訴訟。
- (C) 折衷說，公立大學為行政機關，應依循再申訴決定，不得救濟；但私立大學下，教師與學校為私法契約，基於契約自由，仍應允許私立大學提起救濟。
- (D) 否定說，大學為作成不續聘措施之主體，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。

答案：D

【裁判要旨】

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。

【學說速覽】

最高法院106年度6月份第2次庭長法官聯席會議決議之癥結點，主要可從兩個層面來討論，第一層面為教師續聘與否是否涉及「大學自治」，第二層面則為，公立大學與私立大學是否應為不同對待。

就第一層面，本次會議中，採乙說（即肯定說）之見解者，認為大學在人事任用上的決策權，係屬憲法第11條講學自由對於學術自由的保障，可謂之大學自治核心，大學當亦可以其自治權受損為由而提起行政訴訟。然而丙說（折衷說）之見解又指出：「教師之不予續聘，亦非直接涉及研究與教學之學術事項，教師法明文嚴格列舉學校對教師不予續聘之事由，公立大學對所屬教師作成不予續聘決定，又是居於機關地位所作成之行政處分，足見公立大學不續聘教師係行政機關行使職權而非行使自治權。」進而否認教師續聘與否為大學自治事項。

而學說上則指出¹，大學內部組織、教師聘任及資格評量，亦為大學自治之權限，尤應杜絕外來之不當干涉。大學教師之優劣，攸關大學學術自由之發展，因此教授人事自主決定權須由大學自行負責予以完成，藉以確保研究與教學所必要，進而認定大學教師之聘任乃屬大學自治事項。

而針對第二層面，本次會議中，僅有丙說認為公、私立大學應為不同處置，惟其並未獲得採納，決議乃係直接不論公、私立大學均一概認為不得針對再申訴決定提起行政救濟。此與學說上之一貫見解有所不同，學說上強調公立大學雖享有自治權，然其仍屬國家機關之一部分；反之，私立大學與國家乃是相互獨立的兩個主體，雖然其成立須經主管機關許可，經營亦受國家監督，但畢竟並非國家之附屬，基於私人興學自由以及大學自治之雙重要求，國家對於私立大學之監督密度應採取最為寬鬆之態度²。

本次會議決議，主要係從申訴、再申訴之制度設計層面著手，認為此等制度

¹ 參照蕭文生，〈不續聘大學教師之事由—評最高法院102年度判字第239號判決及最高法院102年度判字第617號判決〉，《行政事件裁判研究與評析》，2015年3月，頁297。

² 參照蕭文生，〈不續聘大學教師之事由—評最高法院102年度判字第239號判決及最高法院102年度判字第617號判決〉，《行政事件裁判研究與評析》，2015年3月，頁299-300。

為教師之救濟途徑，性質上與訴願類似，而大學作為原處分機關，應遵循其上級機關之管理監督，故不許其提起救濟。此論點雖屬有據，但恐造成大學自治權限遭受限制，在論理上，應本於有權利即有救濟之思考，使其得提起行政爭訟較為妥適³。

【關鍵字】

大學自治、教師法、不續聘、行政救濟

【相關法條】

教師法第29條、第31條、第33條

【參考文獻】

- 蕭文生，〈不續聘大學教師之事由—評最高行政法院102年度判字第239號判決及最高行政法院102年度判字第617號判決〉，《行政事件裁判研究與評析》，2015年3月，頁293-310。

³ 參照本次會議〔研究意見〕第二庭楊法官得君、〔研究意見（續）〕第二庭楊法官得君。