高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第475號
114年7月8日辯論終結

原　　告　蘇復興

被　　告　國立嘉義大學
代　表　人　林翰謙
訴訟代理人　張雯峰　律師
　　奚淑芳　律師
　　吳書榮　律師

上列當事人間懲處事件，原告不服教育部中華民國113年9月27日臺教法(三)字第1130045777號函附再申訴決定，提起行政訴訟，並為訴之追加，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴及追加之訴均駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

㈠原告係被告人文藝術學院外國語言學系（下稱外語系）教授，於108學年度擔任該系教師評審委員會（下稱系教評會）委員，並參與系教評會民國108年9月10日及同年9月20日會議，審查108學年度第2學期新聘專任教師案。該聘任案尚於被告聘任程序中，原告於108年10月11日將系教評會108年9月20日會議情形及相關資料經「去識別化」後，發布在嘉大聯誼會臉書。被告組成專案小組審查認有洩密事實，歷經系教評會、人文藝術學院教師評審委員會（下稱院教評會）及被告教師評審委員會（下稱校教評會）三級審議，以原告洩漏系教評會決議過程，違反行為時被告教師聘任及升等審查辦法（下稱被告教師聘任辦法）第16條及被告教師聘約第6點規定，決議予以原告1學年不得擔任校內各級教評會

委員及學術行政主管職務之處置，由被告以110年1月11日嘉大人字第0000000000號函（下稱前措施）予原告。原告不服，向被告教師申訴評議委員會（下稱申評會）提起申訴，經申評會以行政處置過當為由，撤銷前措施，應另為適當處置之決定。

㈡嗣經系教評會110年10月27日會議、院教評會111年1月13日會議及校教評會111年2月22日會議，決議予以原告1學年不得擔任系教評會委員之處置，生效日自111年8月1日起至112年7月31日止，並由被告以111年5月12日嘉大人字第1119002209號函（下稱原措施）予原告。原告不服，提起申訴，被告申評會於111年10月7日作成「申訴駁回」之決定（下稱第1次申訴決定），原告提起再申訴，再申訴決定以申評會決議未達出席委員3分之2以上之法定可決數為由，作成該決定撤銷，另為適法之決定。被告申評會於112年6月8日重為審議，作成「申訴駁回」之決定（下稱第2次申訴決定），原告提起再申訴，再申訴決定以該申評會決議有違反迴避之規定，亦作成該決定撤銷，另為適法之決定。復被告申評會113年2月19日會議再為審議，以原措施予以原告1學年不得擔任系教評會委員期間已過，申訴無實益為由，作成「申訴不受理」之決定（下稱第3次申訴決定）。原告仍不服，提起再申訴，經再申訴決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

原措施之懲處期限雖已屆至，惟原告仍有平反冤屈、恢復名譽、健全大學聘任制度及建立公眾監督等法益之救濟實益。另依大學法第20條規定，大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因認定等事項，應經教評會審議。而大學校院依法設置三級教評會，其成員除了特定行政主管擔任當然委員外，多數為推選委員，係由系、院之教師推選而產生，須獲得相當之民意支持方能擔任。再觀被告教評會設置辦法第3條、系教評會設置要點第2點規定可知，被推選人有

資格條件之限制，並非來者不拒，人人均得而為之。準此，公立大學教師擔任教評會委員者乃屬刑法第10條第2項第1款所定「其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限」之公務員，或稱之「授權公務員」，實為榮譽職。原告身為機關內部成員，不願同流合污，勇於揭發系、院弊端，卻遭挾怨報復而受懲罰。原告於111年9月14日經推選為系教評委員，然原措施處罰原告不得擔任系教評會委員，致遭強行剝奪委員資格，對原告名譽侵害至深且鉅，亦褫奪原告公務員之榮銜及法定職務權限，對原告之權益造成實質侵害。

㈡聲明：

1.確認原措施違法。

2.被告應恢復原告名譽，並賠償新臺幣（下同）100,000元

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

依最高行政法院104年度判字第637號判決意旨，不得兼任各級行政或學術主管之行政職務，並未涉及教師身分之剝奪，亦非屬侵害教師身分權益重大事項，即屬非教師權益事項而僅允提起教師申訴之情形，原告逕行提起本件行政訴訟，於法不合。原措施乃對原告為1學年不得擔任系教評會委員之處置，依教師法第31條規定，教師應依有關法令及學校章則之規定享有權利，並未包含擔任教評會委員。而擔任教評會委員之行政工作，依教師法第32條第1項第7款「依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動」之規定，乃係其義務，而非教師之權利。大學聘任教師主要從事教學、研究工作，有關聘任關係、升等、評鑑、薪給、年資、福利、進修、退休等事項，直接影響教師基於聘任關係形成之權利、義務，然擔任教評會委員之行政工作係教師法定義務，難認原告有權利或法律上利益受侵害，不具權利保護必要，其起訴應不合法。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告提起本件訴訟，是否具備原告適格？□

五、本院之判斷：

㈠按人民起訴請求救濟必須有權利保護必要為前提，本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，教師認其權利或法律上利益因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）遭受侵害時，得依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟（司法院釋字第736號解釋意旨參照）。惟參酌司法院釋字第755號針對監獄受刑人、第784號針對高中職以下學生、第785號針對公務員所為解釋，就監獄受刑人、學生、公務員主張其權利或法律上利益受損之訴訟權保障問題，闡述「不法侵害其憲法所保障之基本權利且非顯屬輕微時，得向法院請求救濟」「如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害」等意旨可知，學說上所謂特別權力關係理論已經終結，各該特別身分者擁有幾乎與一般人民無差別之救濟管道。因此，司法院釋字第755、784及785號解釋有關「不法侵害其法律上權利或利益，且非顯屬輕微時，得向法院請求救濟」之闡述，亦應適用於本件公立學校教師。有關公立學校之行政措施是否違法侵害其教師之權利，於整體考量學校所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如依個案具體判斷屬顯然輕微之干預，難謂構成權利之侵害。準此，如依個案具體判斷屬顯然輕微之干預，而不構成權益侵害之可能，即欠缺訴訟權能，而為原告不適格，應以判決駁回其訴（最高行政法院110年度上字第566號判決、110年度抗字第350號裁定、111年度上字第258號判決、112年度抗字第299號裁定參照）。

㈡大學聘任教師主要從事教學、研究工作，有關聘任關係（解聘、停聘、不續聘）、升等、評鑑、薪給、年資、福利、進修、退休等事項，直接影響教師基於聘任關係形成之權利義務，為教師因公法上爭議而提起行政訴訟之常見案件類型。然除前述外，教師與學校間之互動關係繁多，其爭議之解決，應就個案之具體情事審視其權利義務關係，在人民訴訟

權保障與訴訟資源之有限性間取得平衡。教師法第5章規範教師之權利義務事項，其中第31條第1項規定：「教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有下列權利：一、對學校教學及行政事項提供興革意見。二、享有待遇、福利、退休、撫卹、資遣、保險等權益及保障。三、參加在職進修、研究及學術交流活動。四、參加教師組織，並參與其他依法令規定所舉辦之活動。五、對主管機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當致損害其權益者，得依法提出申訴。六、教師之教學及對學生之輔導依法令及學校章則享有專業自主。七、除法令另有規定者外，教師得拒絕參與主管機關或學校所指派與教學無關之工作或活動。八、教師依法執行職務涉訟時，其服務學校應輔助其延聘律師為其辯護及提供法律上之協助。九、其他依本法或其他法律應享有之權利。」第32條第1項規定：「教師除應遵守法令履行聘約外，並負有下列義務：一、遵守聘約規定，維護校譽。二、積極維護學生受教之權益。三、依有關法令及學校安排之課程，實施適性教學活動。四、輔導或管教學生，導引其適性發展，並培養其健全人格。五、從事與教學有關之研究、進修。六、嚴守職分，本於良知，發揚師道及專業精神。七、依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動。八、非依法律規定不得洩漏學生個人或其家庭資料。九、擔任導師。十、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。」該等權利義務之保障、履行，可作為判斷教師主張事項是否為教師權益或受干預影響程度之參考。

㈢司法院釋字第380號解釋：「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；就大學教育而言，應包含研究自由、教學自由及學習自由等事項。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』，其自治權之範圍，應包含直接涉及研究與教學之學術重要事項。」理由書第2段並詳論對於大學教育學術自由應予保障之具體內涵，包括學術研究、教學與學習範

疇之事項，及「大學內部組織、教師聘任及資格評量，亦為大學之自治權限，尤應杜絕外來之不當干涉。」大學教師為校內直接從事教學及研究工作之重要角色，其素質關係大學教學、研究水準，並影響學校之未來發展，大學對於聘用教師之應備資格，及如何期許教師個人專業之提升以助益學校發展及學子深耕，均屬大學自治之核心事項，享有自治權限。因而大學法第19條規定：「大學除依教師法規定外，得於學校章則中增列教師權利義務，並得基於學術研究發展需要，另定教師停聘或不續聘之規定，經校務會議審議通過後實施，並納入聘約。」第20條規定：「（第1項）大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。（第2項）學校教師評審委員會之分級、組成方式及運作規定，經校務會議審議通過後實施。」明文對於教師聘約中增列之教師權利義務內容，及違反聘約等處置要件及程序，除應依教師法之規定外，大學得自訂規則經校務會議審議通過後實施，且就各級教評會之組成、委員選任、遞補、免除職務、任期、重組、審查事項、決議程序、保密義務及其他相關事項，賦予大學依其需要自訂相關規範之權限。

㈣被告依上開大學法第20條第2項授權訂定其教評會設置辦法第2條第1項、第2項規定：「（第1項）本校教師評審委員會分下列三級：一、系（所）教師評審委員會（以下簡稱系（所）教評會）。二、院教師評審委員會（以下簡稱院教評會）。三、校教師評審委員會（以下簡稱校教評會）。（第2項）各學院、系（所）應依據本辦法訂定該學院、系（所）之教師評審委員會設置要點，經院、系（所）務會議通過後，依行政程序報校及院教評會核備，並陳請校長核定後公告實施。……。」第3條第1項規定：「本校教評會置委員17至33人，由副校長、教務長、各學院院長及研發長為當然委員，另由各學院院務會議推選不同系所未曾因違反學術倫理而受校教評會處分，學養俱佳、公正、熱心，且近5年

內於各學院認可之國內、外著名學術期刊上有發表文章2篇（第一作者或通訊作者）（含）以上或發表於具有審查制度之出版單位專書1本（含）或具審查制度之展演2場次（含）以上之教授代表組成之（師資培育中心之教授歸併師範學院），推選委員人數不得少於當然委員。……。」第4條第1項規定：「院、系(所)教評會組成如下：一、院教評會由委員7至13人組成之，並置候補委員若干人，陳請校長核聘。院長為當然委員兼召集人，其餘委員由院務會議就該院符合資格條件之專任教授中推選產生。委員資格、人數、任期、產生方式與議事規則，由各院院務會議訂定，並送校教評會核備後實施。……。二、系(所)教評會置委員5至9人及候補委員1人，送請院長轉請校長核聘。系主任(所長)為當然委員兼召集人，其餘委員由系（所）務會議就該系（所）符合資格條件之專任教授、副教授中推選產生。但具教授資格之委員應占全體委員3分之2以上，且副教授不得執行對教授資格之評審。委員資格、人數、任期、產生方式與議事規則，由各系（所）務會議訂定，並送院教評會及校教評會核備後實施。……。」第5條第1項規定：「教評會職掌如下：一、教師(研究人員)新聘資格、等級、聘期及薪級之審議。二、教師(研究人員)升等、改聘之審議。三、教師(研究人員)續聘、不續聘、停聘及解聘之審議。四、名譽教授致聘之審議。五、教師出國講學、研究、進修之審議。六、教師年資加薪、年功加俸及獎懲事項。七、教授、副教授延長服務之審議及教師資遣原因之認定。八、校長交議事項之審議。九、其他依法令應由教評會審議之事項。」第7條第1項、第4項規定：「（第1項）各級教評會會議不定期舉行，開會時應有全體委員3分之2以上（含）之出席，始得開議……。（第4項）委員應親自出席，不得委託他人代理或無故不出席。各級教評會委員於任期中講學、研究、進修、休假研究6個月（含）以上或留職停薪者；經教評會認定無故缺席達2次或因故無法執行職務，解除其委員職務者，由候補委員遞

補之。」被告系教評會設置要點第2點規定：「本委員會置委員7人，並置候補委員若干人。由系主任為當然委員兼召集人，其餘委員由系務會議就本系未曾因違反學術倫理而受校教評會處分，學養俱佳、公正、熱心，且近5年內於本系認可之學術論著發表至少1篇（本）之專任教授、副教授中推選，但具教授資格之委員應佔全體委員3分之2（含）以上，且副教授不得執行對教授資格之評審。推選之專任教授未達3分之2時，其不足人數由本系就校內外學術領域性質相近系（所）教授或國內研究機構具有相當教授資格之研究人員申遴選（其遴選資格比照本系委員）經系務會議通過，送請院長轉請校長核聘。委員任期為1年，連選得連任。」行為時被告教師聘任辦法第16條第1項規定：「本校教師聘任及升等評審作業時，為維護其公正性，評審過程及審查人應予保密……。」行為時被告教師聘約第6點：「教師須出席本校各項有關會議，並履行本校各種規章之規範及各種會議之決議內容。」第15點第3款：「教師違反本校聘約或其他法令規定等情事，但尚未符合教師法第14條所定停聘、解聘及不續聘之規定者，由本校3級教評會依其情節輕重，於一定期間為下列之處置：（三）不得擔任校內各級教評會委員或學術行政主管職務。」由上開規定可知，教評會乃被告內部組織，主要負責審議教師聘任、解聘、不續聘、停聘、資遣等事項，並對教師違反相關法令或聘約的行為進行評議。基於大學自治，被告校內教評會的組成方式、運作程序和決議方式均應依教師法相關規定及被告自訂規範為之。教評會主要由具備專業知識和經驗的教師組成，其決議方式通常需要一定的出席比例和同意比例，以確保對教師事務的專業判斷，維護教師權益及確保學校教育品質。又教評會委員乃無給職，不支領任何形式報酬，且須遵循相關規範（如保密義務）及出席義務，參與教評會工作乃大學教師基於對教育的熱忱、對學校事務的責任感，僅屬服務性質，核屬教師法第

32條第1項第7款所定「依有關法令參與學校學術、行政工作及社會教育活動」之教師義務。

㈤經查，原告係被告外語系教授，且為111學年度系教評會委員，前因原告參與外語系108學年度第2學期新聘專任教師案，在校教評會作成最終決議前，於108年10月11日將系教評會108年9月20日會議審議情形及相關資料經「去識別化」後，發布在嘉大聯誼會臉書，經被告三級教評會審議後，均認原告違反教評會委員保密義務，有洩密之事實，被告作成前措施，原告不服提起申訴，經申評會以處置過當為由，撤銷前措施，命被告另為適當處置之決定，嗣本案重為審議，經系教評會110年10月27日會議決議、院教評會111年1月13日會議決議及校教評會111年2月22日會議決議，仍認原告確有違反保密義務之行為，違反行為時被告教師聘任辦法第16條第1項及被告教師聘約第6點規定，依被告教師聘約第15點第3款規定，予以原告1學年不得擔任系教評會委員之處置，被告遂作成原措施予原告（生效日自111年8月1日起至112年7月31日止）等情，有原告發表於嘉大聯誼會臉書資料（本院卷第115至119頁）、前措施及其申訴決定（再申訴卷第104、106至111頁）、系教評會110年10月27日決議（本院卷第151至155頁），院教評會111年1月13日決議（本院卷第170至171頁）、校教評會111年2月22日決議（本院卷第175至179頁）及原措施（再申訴卷第17至18頁）在卷可稽，固堪認定。而原告所屬外語系組成之系教評會，乃審議該系教師之聘任、解聘、停聘、不續聘、資遣等事項，及教師違反教師法相關法規或被告教師聘約的行為，於決議後送交院教評會、校教評會審議後為最終決議。教評會設置之功能與目的，在由具備專業知識與經驗之教師擔任教評會委員，經意見交換、充分溝通與討論後，作成專業性之決定，以維護教師權益，並確保大學教育品質。基於憲法對於大學自治之保障，大學教師享有高度之學術自由及講學自由，有關大學法第20條第1項教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘及資

遺原因之認定等事項，立法者賦予大學自訂規範組成教評會予以審議、決議，而教評會之設置目的具有高度專業性，需仰賴擔任委員之教師的學術專業表現及對於行政工作之熱忱，且擔任教評會委員為無給職，僅屬服務性質，為促使教師參與教評會並從事委員職務，依學校相關章則規定參與學校行政工作，於教師法第32條第1項第7款明定屬教師之義務，被告教師聘約第6點更規定教師須出席學校各項有關會議，並履行學校各種規章之規範及各種會議之決議內容之義務。換言之，原告擔任系教評會委員，係履行其與被告間受聘契約上及教師法上之義務，非屬教師得對於學校所主張之權利。因此，原告擔任系教評會委員，尚難認係屬教師之權利或法律上利益。原告主張系教評會委員具有資格限制，且有其法定職務權限，實為榮譽職，亦屬刑法上所稱之授權公務員，原措施處罰原告不得擔任系教評會委員，對原告權益造成侵害云云，並無可採。在大學自治之下，被告對於違反教師聘約之原告，以原措施免除而令原告1學年不得擔任系教評會委員之義務，審酌被告對原告所採取原措施之目的、性質及干預之程度，顯屬輕微的干預，原告於提起申訴、再申訴決定後，不得再提起行政訴訟救濟。是原告提起本件行政訴訟，於法即有未合。

㈥有關原告追加訴之聲明第2項部分：

1. 按行政訴訟法所以為第7條得合併請求損害賠償或其他財產上給付之規定，則是因此等請求與其所合併提起之行政訴訟間，有一定之前提或因果關係，基於訴訟資料之共通，為避免二裁判之衝突及訴訟手續重複之勞費而為之規範。故於當事人有依行政訴訟法第7條規定併為請求時，必其所據以合併之行政訴訟，已經行政法院實體審究且為勝訴之判決，行政法院始得就該當事人依行政訴訟法第7條所為請求，為實體審究並為勝訴之判決甚明（最高行政法院97年度判字第988號判決意旨參照）。

2.原告主張被告所為之原措施，侵害原告權益並損及原告名譽，依行政訴訟法第7條規定，請求被告應恢復原告名譽（具體作法為，被告校長應在校務會議及校教評會場合，公開對原告表達歉意，並諭知編制內教職員日後應當依法行政），並賠償100,000元，固據其追加訴之聲明第2項（本院卷第338至339頁）。惟原告對被告提起前開確認訴訟，因欠缺訴訟權能，為原告不適格，業經本院判決駁回在案，已如上述，依前揭規定及說明，原告以上開事實為據而附帶提起之國家賠償訴訟，即無從為勝訴之判決，自應併予駁回。

六、綜上所述，原措施對於原告權益之干預，顯屬輕微的干預，原告於提起申訴、再申訴決定後，不得再提起行政訴訟救濟。是原告提起本件確認訴訟，即欠缺訴訟權能，而為原告不適格，應以判決駁回其訴。另原告之訴既因欠缺訴訟權能、原告不適格而經判決駁回，兩造其餘有關實體事項之主張，及原告聲請調閱多筆各級教評會、申評會之會議資料，均無調查與審究之必要，自應併予駁回。

七、結論：原告之訴及追加之訴均無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　5　　日

審判長法官　孫　國　禎

法官　曾　宏　揚

法官　林　韋　岑

以上正本係照原本作成。

一、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

二、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第49條之1第1項）

三、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第3項、第4項）

得不委任律師為訴訟	所需要件

代理人之情形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人。	1. 當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。 2. 稅務行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格。 3. 專利行政事件，當事人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人。
(二)非律師具有右列情形之一，經本案之行政法院認為適當者，亦得為訴訟代理人。	1. 當事人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。 4. 當事人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務。
是否符合（一）、（二）之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出（二）所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　5　　日

書記官　鄭　郁　萱