

# 臺中高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭  
113年度訴更一字第4號

原告 謝銘元  
訴訟代理人 謝文明 律師  
陳韋璇 律師  
被告 國立臺中教育大學

代表人 郭伯臣  
訴訟代理人 張績寶 律師  
複代理人 吳明儀 律師

上列當事人間懲處事件，原告不服教育部中華民國110年6月2日臺教法(三)字第1100019362號函檢送之110年5月24日教育部中央教師申訴評議委員會再申訴評議書，提起行政訴訟，經本院110年度訴字第166號判決後，被告不服，提起上訴，經最高行政法院111年度上字第277號判決廢棄，發回本院更審，本院就原告之訴關於先位聲明部分，裁定如下：

## 主 文

- 一、原告之訴駁回。
- 二、第一審及發回前上訴審訴訟費用由原告負擔。

## 理 由

- 一、行政訴訟法第107條第1項第10款規定：「原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件。」
- 二、按人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經提起訴願而不服其決定，得向行政法院提起撤銷訴訟，行政訴訟法第4條第1項定有明文。此所謂行政處分，依訴願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項規定，係指中央或地方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為而

01 言。若僅為行政機關單純之事實敘述、理由說明或觀念通知  
02 自非行政處分，人民如對之提起撤銷訴訟，其起訴即不備  
03 合法要件，且不能補正，行政法院應依行政訴訟法第107條  
04 第1項第10款規定予以裁定駁回（最高行政法院112年度再字  
05 第53號判決意旨參照）。

06 三、事實概要：原告係被告之國際企業學系副教授，其於民國10  
07 3年間兼任被告之進修推廣部企劃組組長，因其辦理客家委  
08 員會「103年推展客家學術文化活動訪查」勞務採購案（下  
09 稱系爭採購案），涉犯刑法行使偽造文書及背信等罪，經臺  
10 灣高等法院臺中分院（下稱臺中高分院）108年度上訴字第1  
11 556號刑事判決（下稱系爭刑事判決）判處有期徒刑6月，如  
12 易科罰金，以新臺幣1,000元折算1日，緩刑2年確定在案。  
13 經被告之系、院、校教師評審委員會（下稱教評會）分別於  
14 109年1月7日、5月1日、5月26日及6月9日決議原告：(一)於10  
15 9年2月1日起不得兼任行政職10年。(二)於109年2月1日起不得  
16 升等6年（下合稱系爭處置措施），並由被告以109年6月12  
17 日臺中大學人字第0000000000號函（下稱109年6月12日函）  
18 予原告。原告不服，向被告教師申訴評議委員會（下稱申評  
19 會）提起申訴，經申評會駁回，被告以109年11月24日臺中  
20 大學人字第0000000000號函檢送評議書（下稱申訴決定）。  
21 原告仍不服，提起再申訴，經申評會於110年6月2日以臺教法  
22 (三)字第0000000000號函檢送110年5月24日教育部中央教師  
23 申訴評議委員會再申訴評議書（下稱再申訴決定）駁回再申  
24 訴。原告遂提起行政訴訟，前經本院110年度訴字第166號判  
25 決（下稱本院前審判決）撤銷再申訴決定、申訴決定及被告  
26 109年6月12日函。被告不服，提起上訴，經最高行政法院11  
27 1年度上字第277號判決（下稱最高行判決）廢棄前審判決，  
28 發回本院更審。

29 四、本件原告起訴主張，除援引更審前訴訟程序之陳述外，補述  
30 略以：

01 (一)原告為被告之教師，依法有兼行政職之工作權：依教師法第  
02 31條第1項及大學法第13條、第14條等規定，就學校行政職  
03 除行政單位外，亦包含學術單位之主管職，主管職除有資格  
04 限制外，亦有涉及職務加給、減授時數等權益，亦屬涉工作  
05 權之一環。此由被告教師法定義務之兼任行政工作管理考核  
06 規定第8點規定，兼任行政工作之法定義務，應於進入學校6  
07 年內完成，即明逾6年者，教師得自由選擇是否兼任行政職  
08 並享有兼任行政職之加給、減授時數等待遇。被告109年6月  
09 12日函作成原告於109年2月1日起不得兼任行政職10年之處  
10 置，顯然被告主觀上亦認知兼行政職係屬於原告之權利，蓋  
11 有權利才有限制或禁止之措施，上開處置顯然已侵害原告之  
12 工作權。

13 (二)兩造均不爭執系爭處置措施為懲處性行政處分，被告並以行  
14 政訴訟法第116條第1項規定，強調系爭處置措施有執行力等  
15 語。又被告所屬人事室已有以系爭處置措施為由，限制原告  
16 於111年2月23日所提出教師升等申請案准送所屬系級教評會  
17 辦理初審之情形，足認應對被告發生系爭處置措施係行政處  
18 分自認之效果。

19 (三)依行政訴訟法第260條第3項規定，受發回之高等行政法院，  
20 固應以最高行政法院就個案具體事實應如何涵攝於法律構成  
21 要件所表示法律見解的拘束，但高等行政法院更審時，如為  
22 相異事實之認定，則不在此限。所謂行政處分，依行政程序  
23 法第92條第1項、訴願法第3條第1項規定，乃係指中央或地  
24 方機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對  
25 外直接發生法律效果之單方行政行為。其中，對外直接發生  
26 法律效果（即所謂法效性）之有無，乃行政處分與觀念通知  
27 之主要分野，如由行政文書中得以判斷行政機關就具體事件  
28 有予以規制之意，自不因其文書用語、形式以及是否有後續  
29 行為或記載不得聲明不服之文字而有異（司法院釋字第423  
30 號解釋意旨參照）。所謂規制，即指以設定法律效果為目  
31 的，具有法律拘束力的意思表示，規制之法律效果，在於設

01 定、變更或廢棄權利及義務，或對權利義務為有拘束力之確  
02 認，或對人民之請求有所准駁。

03 (四)系爭處置措施顯然係被告就原告所涉之系爭刑事判決，所為  
04 之單方公權力措施，並且對外直接發生法律效果之行政行  
05 為。原告因系爭處置措施，自109年2月1日起不得兼行政職1  
06 0年及不得升等6年。使原告在未向教評會提出升等申請之情  
07 況下，即受6年無法升等之限制，是系爭處置措施已單方面  
08 完全限制原告提出升等申請之權利，即事前侵害教師實現其  
09 職業資格之取得，此情更甚於提出申請並送審後之決定，已  
10 嚴重侵害教師工作權與財產權，系爭處置措施已有過早且過  
11 苛剝奪教師職業資格取得之效力，應構成單方對外直接發生  
12 法律效果（即所謂法效性）之行政處分要件，具有法律拘束  
13 力的意思表示，規制之法律效果，對於原告之權利義務具有  
14 拘束力。

15 (五)雖憲法法庭111年7月29日作成111年憲判字第11號判決，變  
16 更最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議意旨，關  
17 於公立學校教師因具有教師法第14條第1項各款事由之一，  
18 經該校教評會依法定組織及法定程序決議通過予以不續聘，  
19 係屬行政處分之見解，而改採單純基於聘任契約所為意思表  
20 示之見解。惟本件並非涉及解聘、停聘、不續聘之行政契約  
21 終止之爭議，是公立學校與教師間於在職期間所為處置措  
22 施，不應一概論為聘任契約所為意思表示，仍應依該處置措  
23 施是否符合行政機關之行為、直接發生法律效果之行為、公  
24 法上規制措施、單方行為等要件予以判斷。

25 (六)兩造間簽訂之國立臺中教育大學專任教師聘約第13條規定：  
26 「……等處置。」違反明確性原則，應限於效果輕微之處置  
27 措施，始得放寬解釋為例示規定。系爭處置措施違反系爭聘  
28 約第13條之處置範圍，欠缺法源依據，業具本件發回前之最  
29 高行判決論述在案，是系爭處置措施應予撤銷，並無疑義。

30 (七)聲明：原處分（即109年6月12日臺中大學人字第0000000000  
31 號函（一）於109年2月1日起不得兼行政職10年。（二）於1

01 09年2月1日起不得升等6年)、申訴決定及再申訴決定均撤  
02 銷。

03 五、本院判斷：：

04 (一)按司法院釋字第308號解釋文：「公立學校聘任之教師不屬  
05 於公務員服務法第24條所稱之公務員。」理由書並指明：  
06 「公立學校聘任之教師係基於聘約關係，擔任教學研究工作，  
07 與文武職公務員執行法令所定職務，服從長官監督之情形  
08 有所不同……」釋字第308號解釋指明公立學校教師係基於  
09 聘約關係，任職於學校擔任教學及研究工作。就大學而言，  
10 大學法第19條規定：「大學除依教師法規定外，得於學校  
11 章則中增列教師權利義務，並得基於學術研究發展需要，  
12 另定教師停聘或不續聘之規定，經校務會議審議通過後實  
13 施，並納入聘約。」其立法理由略以：「……二、大學追求  
14 研究發展，大學教師之權利義務本異於一般中小學教師，故  
15 有關大學教師之權利義務，除教師法相關規定外，並得於學  
16 校章則中增列之，但不得違反大學教學、研究與服務之目的。  
17 三、本於大學追求卓越之要求，對於初聘與續聘之教師，  
18 除依教師法規定外，並得於學校章則中增定停聘或不續  
19 聘之事由及程序。有關之事由與程序，應經各大學校務會議  
20 通過。」依大學法第19條規定可知，規定關於大學教師之權  
21 利義務、停聘或不續聘等事項，除依教師法規定外，大學得  
22 將該等事項納入聘約，與教師訂立聘任契約，據以作為大學  
23 與教師間權利義務之規範基礎。

24 (二)憲法法庭111年度憲判字第11號判決於理由中亦闡示：「大  
25 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  
26 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  
27 義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。關於教  
28 師不續聘之程序及要件等規範內容，應屬聘約之內容。」

29 (三)關於公立學校解聘、停聘或不續聘教師之法律性質，憲法法  
30 庭111年憲判字第11號判決理由書闡釋略以：「依103年教師  
31 法第14條第1項第14款及第2項規定（現行教師法為第16

01 條)，大學就是否不續聘教師，須經學校教師評審委員會審  
02 議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關  
03 核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於  
04 聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為  
05 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  
06 規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原  
07 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  
08 表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師  
09 資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質  
10 （司法院釋字第462號解釋參照）有別。」依憲法訴訟法第3  
11 8條第1項前段規定，憲法法庭判決具有拘束各機關及人民之  
12 效力，法院應依憲法法庭判決意旨為裁判（最高行政法院11  
13 2年度上字第520號判決意旨參照）。又上開憲法法庭判決雖  
14 僅就公立大學不予續聘教師決定之法律性質予以解釋，惟如  
15 前述，教師法既已規範教師與公立學校間係基於聘任契約形  
16 成雙方之權利義務關係。衡諸公立學校解聘、停聘或不續聘  
17 教師等消滅聘約關係，行為時教師法第14條另有規範，憲法  
18 法院尚認基於聘任契約法律關係存否之爭執，並非行政機關  
19 單方以高權作用作成行政處分，則被告所為之系爭處置措  
20 施，源自系爭聘約第13條規定，更是基於聘任契約法律關係  
21 所生之爭執，自不應視為行政處分（最高行政法院111年度  
22 上字第277號判決意旨參照）。

23 (四)經查：

- 24 1.本件被告101年3月13日100學年度第4次校務會議修正通過  
25 之系爭聘約第1條規定：「教師待遇、授課時數及差勤管  
26 理依政府相關法規及本校相關規定辦理。」第4條規定：  
27 「專任教師除法令另有規定外，不得在外兼課或兼職，但  
28 有特別情形經兼課學校先商得本校同意者，每週至多得兼  
29 課四小時，兼課以與本校所授課目性質相近者為原則。」  
30 第5條規定：「教師負有教學、研究、服務、擔任導師及  
31 協助招生等相關義務，對於學生心理、品德、生活、言

01 行，有輔導之責任，並應以身作則。」第6條規定：「新  
02 聘教師兼任行政工作之規範，依本校教師聘任辦法等相關  
03 規定辦理。」第11條規定：「本校教師不得有未透過學校  
04 行政作業而逕自訂約，接受補助委託研究情事。」第12條  
05 規定：「教師獲教育部或其他政府機關補助，應依各該補  
06 助機關規定履行義務或提報績效自評報告、接受補助機關  
07 考評等。補助期間發生離職或不予聘任情事者，應依各該  
08 補助機關規定繳回補助款。」第13條規定：「教師如有違  
09 反本校教師聘約、教師義務或其他法令規定等情事，但尚  
10 未符合教師法第14條所定解聘、停聘及不續聘之規定者，  
11 得依教師法第18條規定由本校三級教評會按情節輕重列入  
12 升等審查、晉級、教授休假研究等之參考、一定期間不得  
13 支領超授鐘點費、不得在校外兼職兼課或不得借調等處  
14 置。」第14條規定：「其他未盡事項依教師法、教育人員  
15 任用條例暨其施行細則、大學法、本校教師聘任辦法暨其  
16 他相關規定辦理。」可知系爭聘約已就被告之專任教師之  
17 薪資、授課時數、差勤、兼職、工作義務、兼任行政工  
18 作、補助及有違反教師聘約、教師義務或其他法令規定等  
19 事項為規定，而形成原告與被告間關於上開權利義務事項  
20 之規範依據。原告為被告之國際企業學系副教授，其本應  
21 遵守行為時教師法第17條規定「教師除應遵守法令履行聘  
22 約外，並負有下列義務：一、遵守聘約規定，維護校譽。  
23 ……十、其他依本法或其他法律規定應盡之義務。」（現  
24 行教師法移列為第32條，並修正其內容）所賦予之法定義  
25 務，該法並明文教師應遵守聘約之規定，關於原告是否有  
26 遵守聘約之規定，其與被告間之具體權利義務關係事項，  
27 則應探究系爭聘約之規範內容。

28 2.按行為時教師法第17條規定教師除應遵守法令履行聘約  
29 外，並負有遵守聘約規定，維護校譽，及其他依本法或其  
30 他法律規定應盡之義務；同法第18條則規定：「教師違反  
31 第17條之規定者，各聘任學校應交教師評審委員會評議

01 後，由學校依有關法令規定處理。」（現行教師法移列為  
02 第34條，並修正其內容）。本件係因原告於103年間時擔  
03 任被告國際企業學系助理教授兼任學校進修推廣部企劃組  
04 組長，其辦理客家委員主辦之系爭採購案，涉犯刑法行使  
05 偽造文書及背信等罪，經臺中高分院系爭刑事判決判處有  
06 期徒刑6月，緩刑2年確定在案，經被告以系爭處置措施懲  
07 處原告，被告並答辯以依行為時教師法第17條規定及系爭  
08 聘約第13條規定懲處原告，無違反依法行政原則等語。可  
09 知本件系爭處置措施，係基於系爭聘約第13條規定所衍生  
10 之爭執，自應將系爭處置措施之性質，解釋為被告基於系  
11 爭聘約之契約上意思表示，而非行政處分。

12 3. 綜上所述，系爭處置措施並非被告單方所作成之決定或其  
13 他公權力措施，性質上非行政處分。是以，原告之訴關於  
14 先位聲明部分，係提起撤銷訴訟，依上開說明，其起訴不  
15 具備合法要件，且不能補正，均為法所不許。

16 (五)至原告備位聲明及再備位聲明部分，由本院另行判決，不在  
17 本件裁定範圍，附此敘明。

18 六、結論：原告之訴關於先位聲明部分為不合法，應予駁回。

19 中 華 民 國 114 年 12 月 24 日

20 審判長法官 蔡紹良

21 法官 林學晴

22 法官 陳怡君

23 以上正本證明與原本無異。

24 如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院  
25 向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

26 抗告時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情  
27 形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師	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

<p>為訴訟代理人。</p>	<p>為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授。</p> <p>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。</p> <p>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。</p>
<p>(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。</p>	<p>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。</p> <p>2. 稅務行政事件，具備會計師資格。</p> <p>3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人。</p> <p>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。</p>
<p>是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，當事人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出(一)、(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。</p>	

中 華 民 國 114 年 12 月 24 日

書記官 許騰云