最　高　行　政　法　院　裁　定

114年度抗字第410號

抗　告　人　范揚晧

訴訟代理人　吳明益　律師

上列抗告人因與相對人教育部間薪給事件，對於中華民國114年9月4日臺北高等行政法院111年度訴字第1510號裁定，提起抗告，本院裁定如下：

主　文

一、抗告駁回。

二、抗告訴訟費用由抗告人負擔。

理　由

一、按抗告法院認抗告為不合法或無理由者，應為駁回抗告之裁定。

二、爭訟概要：

㈠抗告人前接續擔任慈濟學校財團法人慈濟大學（下稱慈濟大學）人事室主任及總務處總務長共計14年（下合稱職前年資）。慈濟大學教師評審委員會109學年度第11次會議決議通過自民國110年8月1日起聘任抗告人為通識教育中心助理教授，起敘薪額因採計其職前年資為650。嗣第6屆私立專科以上學校敘薪審查委員會（下稱私校敘薪審委會）110年9月23日第3次會議決議慈濟大學採計抗告人職前年資，與新進助理教授薪級330起敘顯有差異，其得否採計職前年資，建請慈濟大學依教師職前年資採計提敘辦法（下稱提敘辦法）第2條第3項第2款第3目規定，擇一採計對抗告人最有利之敘薪方式。嗣財團法人中華民國私立學校教職員退休撫卹離職資遣儲金管理委員會（下稱私校退撫會）以110年10月28日儲金業字第1100002220號函（下稱110年10月28日函）轉知私校敘薪審委會並副知慈濟大學略以：依相對人110年10月20日臺教人㈡字第1100136484號書函（下稱110年10月20日書函），私立學校教師職前年資得採計提敘薪級之範圍，依教

師待遇條例第9條第1項第1款規定，尚不包括私立學校職員年資，故慈濟大學採計抗告人職前年資與上開規定不合，請依規定辦理。

㈡慈濟大學又以110年11月11日慈大人字第1100001788號函向相對人說明略以：該校為財團法人法第2條第4項規定之民間財團法人所設立之學術機構，符合提敘辦法第5條規定所稱之國內外私人機構，請相對人同意學校依教師待遇條例第9條第2項規定採計抗告人職前年資。經相對人以110年12月8日臺教人㈡字第1100157268號書函（下稱原措施函文）復慈濟大學表示：私校係學校財團法人依私立學校法申請設立之學校，非屬提敘辦法第5條規定之國內外私人機構，請慈濟大學依相關規定辦理等語。慈濟大學乃以111年2月7日電子郵件通知抗告人無法採計職前年資，其助理教授薪級改以330薪額起敘。抗告人不服，提起申訴、再申訴均經駁回，續向臺北高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：原措施函文、申訴決定、再申訴決定均應予撤銷。經原審以111年度訴字第1510號裁定（下稱原裁定）駁回其訴後，向本院提起抗告。

三、原裁定略以：抗告人之敘薪係由慈濟大學所敘定，核私校退撫會110年10月28日函、相對人110年10月20日書函、原措施函文之性質均僅為依法所為解釋之觀念通知，不因上開函之敘述或說明而生何法律上效果，自非行政處分或其他公權力措施。又私立大學與其所聘僱教師間就所敘薪級發生爭執，非屬司法院釋字第462號解釋所稱「屬法律在特定範圍內授予公權力行使」之事項，自應由抗告人以慈濟大學為被告，逕向民事法庭提起相關訴訟，方為正確之救濟途徑，惟抗告人堅持以相對人作成之原措施函文為行政處分，向原審訴請撤銷，並欲藉此改變慈濟大學對其敘薪私法關係之結果等情，自屬不備行政訴訟之起訴要件，且無從命補正，應予駁回。

四、抗告意旨略以：㈠觀諸原措施函文內容，顯係單方具體否准慈濟大學就抗告人敘薪部分採計職前年資，又相對人既為私校退撫會之主管機關，而私校退撫會所設私校敘薪審委會之結論，依「私立專科以上學校教職員工敘薪原則」陸、敘薪審查原則之規定，私立學校必須遵循，故而依據原措施函文內容，私校退撫會所設私校敘薪審委會自僅能遵循，抗告人之敘薪顯僅能以薪級330為計算，已對抗告人形成規制效力，自為行政程序法第92條之行政處分。㈡相對人為提敘辦法之訂定機關，則慈濟大學就教師是否採計職前年資部分即屬相對人授權認定，參酌本院109年度判字第312號判決意旨，相對人就慈濟大學職前年資所為之具體措施，既已對抗告人形成具體對外之規制效果，應屬對抗告人之行政處分，依保護規範理論，縱抗告人非原措施函文之直接相對人，亦可提起本件撤銷訴訟。㈢退步言，縱民事法院判決有利於抗告人，然原措施函文仍存在，顯見原措施函文效果非單純觀念通知，原裁定認定本件應行民事訴訟，忽視相對人原措施函文對於私校敘薪之規制效果，自應予廢棄，發回原審為審理等語。

五、本院查：

㈠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。」第4條第1項規定：「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，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」所謂行政處分，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言。至行政機關所為單純事實之敘述或理由之說明，既不因該項敘述或說明而生何法律上效果，自非行政處分，倘人民對於非屬行政處分者提起撤

銷訴訟，則屬不備起訴要件，且無從命補正，應以裁定駁回之。

㈡司法院釋字第462號解釋略以：「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。受評審之教師於依教師法或訴願法用盡行政救濟途徑後，仍有不服者，自得依法提起行政訴訟，以符憲法保障人民訴訟權之意旨。……」本號解釋僅係因認各大學校、院、系（所）教師評審委員會關於教師升等評審之權限，屬法律在特定範圍內授予公權力之行使，且因對教師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，而認應屬行政處分。至於私立大學與其所聘僱之教師間，除有本號解釋所稱「屬法律在特定範圍內授予公權力行使」之事項外，原則上應屬私法上之僱傭或委任關係。

㈢又司法院釋字第736號解釋：「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遭受損害時，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。教師法第33條規定：……僅係規定教師權利或法律上利益受侵害時之救濟途徑，並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨尚無違背。」及其理由書所載「教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟，始符合有權利即有救濟之憲法原則。」是可知，教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，其得提起之訴訟，並非僅行政訴訟，仍須視其事件之性質而定。換言之，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，倘公立學校與其

教師間之具體措施行為發生爭議，為確保國家行政權之合法行使，固應提起行政訴訟；惟私立學校教師因私立學校具體措施認其私法上權利或法律上利益受侵害，經循申訴、再申訴程序，而仍無法排除該教師所認之侵害結果時，自應依其私法契約之性質，循民事訴訟途徑請求救濟。

㈣教師待遇條例第1條規定：「教師之待遇，依本條例行之。」第5條規定：「本條例於公立及已立案之私立學校編制內，依法取得教師資格之專任教師適用之。」第7條第1、3項規定：「（第1項）……專科以上學校教師（以下簡稱大專教師）之薪級，以級別、學經歷及年資敘定之。……（第3項）教師應敘之薪級……私立學校教師由服務學校敘定。」第8條第1項第2款規定：「初任教師，其薪級之起敘規定如下：……二、大專教師以所聘等級本薪最低薪級起敘。但講師及助理教授具博士學位者，得自330薪點起敘。」第9條規定：「（第1項）公立學校教師於職前曾任下列職務且服務成績優良之年資，按年採計提敘薪級至所聘職務等級最高年功薪：一、銓敘或登記有案之公務人員或其他適用特種任用法規審定資格人員、公營事業人員、政務人員、公私立學校校長、教師、助教、專業技術人員、研究人員、護理教師、運動教練、公立社會教育機構專業人員、公立學術研究機構研究人員等級相當之年資。……（第2項）公立大專教師職前於具有規模之國內外私人機構性質相近、服務成績優良及等級相當之任職年資，得按年採計提敘薪級至所聘職務等級最高年功薪。……（第4項）第1項及第2項性質相近、服務成績優良及等級相當年資採計提敘辦法，由教育部定之。（第5項）私立學校教師採計職前年資之規定，各校得視財務狀況及需求，於前4項所定範圍內定之。」其中，關於私立學校教師敘薪之規定，乃基於私法自治及尊重私立學校辦學之自主性，賦予私立學校就教師敘薪及職前年資採計，依其財務狀況及需求自行辦理，並由各私立學校與其教師自行約定納入聘任契約內容。而且，私立學

校與其教師間之聘任關係，屬私法上契約關係，是以，私立學校教師如對學校敘定之薪級有爭執，因屬聘任契約所生之私權爭議，教師應以私立學校為對造，向民事法院提起民事訴訟請求救濟。

㈤經查，慈濟大學為私立大學，其就教職員工之敘薪，訂有慈濟大學教職員工敘薪辦法，抗告人為其聘任之教師，抗告人與慈濟大學之聘約為私法契約，抗告人不服慈濟大學所為助理教授薪級以330薪額起敘之爭議，屬雙方就聘任關係所生爭議，並非慈濟大學受託行使公權力，核屬慈濟大學對抗告人個人之措施，而為其等間之私權爭議事項。至於相對人原措施函文略以：「主旨：所詢貴校教師職前曾任私立學校教職員年資得否採計提敘薪級一案，復如說明，請查照。說明：……四、茲以私立學校係學校財團法人依私立學校法申請設立之學校，非屬教師職前年資採計提敘辦法第5條規定之國內外私人機構，本案范師擬採計任職私立學校而非學校財團法人年資，仍請依相關規定辦理。」僅係相對人回復慈濟大學之詢問，向其說明私立學校非屬提敘辦法第5條規定之國內外私人機構，並請其依相關規定辦理，對於抗告人、慈濟大學並不生公法上具體事件規制之法律效果，核屬觀念通知，並非行政處分。從而，抗告人對上開非屬行政處分之原措施函文提起撤銷訴訟，核屬起訴不備其他要件，且其情形又無法補正，原裁定以其起訴不合法予以駁回，依據前開規定及說明，於法核無違誤。至於本院109年度判字第312號判決之事實情節，係相對人同意學校停聘教師，顯與本件不同，自不得比附援引。

㈥綜上所述，抗告人之主張並無可採，原裁定以抗告人起訴不備要件，且無從補正，而駁回其訴，並無不合。抗告意旨指摘原裁定違法，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件抗告為無理由。依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條第1項、第78條，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　26　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　羅　月　君

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　12　　月　　26　　日

書記官　章　舒　涵