臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第四庭
111年度訴字第1510號
114年8月14日辯論終結

原　　告　范揚晧
訴訟代理人　吳明益　律師
　　彭　鈞　律師
被　　告　教育部
代　表　人　鄭英耀（部長）
訴訟代理人　黃旭田　律師
複 代理 人　凌于晴　律師
訴訟代理人　賴秉詳　律師

上列當事人間薪給事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、本件被告代表人原為潘文忠，訴訟進行中變更為鄭英耀，業據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（本院卷第277頁），核無不合，應予准許。

貳、原告之訴部分：

一、依行政訴訟法第111條第1至3項規定：「（第1項）訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：一、訴訟標的對於數人必須合一確定，追加其原非當事人之人為當事人。二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。四、應提起確認訴訟，誤為提起撤銷訴訟。五、依第197條或其他法律之規定，應許為訴之變更或追加。……」。

查原告起訴時聲明原為：「一、原措施函文（按指被告民國110年12月8日臺教人㈡字第1100157268號書函）均應予撤銷。二、被告應核准原告得採計擔任總務長及人事主任之職前年資。三、訴訟費用由被告負擔。」（本院卷第9頁），嗣經數次為訴之變更、追加，最終確定之聲明：「一、原措施函文、申訴決定（按指111年5月18日慈濟學校財團法人慈濟大學（下稱慈濟大學）教師申訴評議委員會〈下稱校教評會〉申訴評議書）、再申訴決定（按指111年10月24日被告中央教師申訴評議委員會〈下稱中央申評會〉再申訴評議書）均應予撤銷。二、訴訟費用由被告負擔。」（本院卷第521頁）經核其請求之基礎不變，自應准許，至聲請追加慈濟大學為被告部分，其後撤回此部分（本院卷第504頁），並經被告同意撤回（本院卷第513頁）附此敘明。

二、事實概要：

㈠原告前接續在慈濟大學人事室主任、總務處總務長（共計14年，下合稱職前年資），自110年8月1日起擔任慈濟大學通識教育中心助理教授，慈濟大學110年8月13日109學年度第11次校教評會決議採計其職前年資，又第6屆私立專科以上學校敘薪審查委員會（下稱敘薪審委會）110年9月23日第3次會議決議是否採計職前年資，與新進助理教授薪級自330起敘顯有差異，建請依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目等規定，擇一採計對原告最有利之敘薪方式，並由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）陳報被告。嗣被告以110年10月20日臺教人㈡字第0000000000號書函（下稱被告110年10月20日書函）告知私校退撫會，慈濟大學採計職前年資提敘薪級與教師待遇條例第9條第1項第1款規定未合，私校退撫會遂以110年10月28日儲金業字第0000000000號函（下稱私校退撫會110年10月28日函）轉知敘薪審委會、慈濟大學上情。

㈡慈濟大學又以110年11月11日慈大人字第0000000000號函向被告說明，經被告以原措施函文表示，私立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，慈濟大學乃以111年2月7日電子郵件通知原告仍以330敘薪。原告不服111年2月7日電子郵件，提起申訴，經校教評會駁回申訴，原告仍不服，提起再申訴，經中央申評會駁回再申訴後，遂提起本件訴訟。

三、本件原告起訴主張：

㈠被告為教師待遇條例第9條第4項之規定相當年資採計提敘辦法訂定機關，直接以原措施函文認定原告不適用提敘辦法第5條之私人機構，對原告形成具體對外之規制效果，原措施函文除影響慈濟大學核敘原告薪級外，亦影響私校退撫會就原告薪級之認定，對於原告具有規制效力，且應屬對原告之行政處分，依據保護規範理論，縱使原告非為被告函文之直接相對人，並無當事人不適格及欠缺權利保護必要，可提起本件撤銷訴訟。

㈡原措施函文認定慈濟大學並非教師待遇條例第9條第2項、提敘辦法之國內外私人機構，惟慈濟大學既為慈濟學校財團法人依私立學校法所設立之大學，其本質上即屬私法人應可視為私人機構，又提敘辦法第2條第1款規定係採曾任「職務」之薪（俸）級相當，並非「薪級」相當外，原告自92年俸級即達330，縱使採計92年以後年資至110年，也達18年，已逾助理教授俸級自310起敘到最高650（最高年功薪級）計16級（15年）之年資，即使以提敘辦法第2條第2項第2款第3目所稱助理教授獲有學士學位後，所任國內外私人機構年資，自第10年起，得認定與助理教授職務等級相當，顯見原告已符此規定。

㈢慈濟大學係依校教評會決議通過採計職前年資，已完成教師待遇條例第7條第3項規定之法律授權由學校自審之規定及程序，然被告卻仍認定不得採計職前年資，明顯與被告標榜大學自治精神、公教公私分離原相悖，況原告本件係私校內之

職務調動，未涉及跨校爭議，教師年資及聘任屬大學自治範圍，被告應予尊重。且原告原擔任總務長薪資遠超過教授，倘因轉任助理教授後年資重算，對原告顯非公平。

㈣並聲明：

1.原措施函文、申訴決定、再申訴決定均應予撤銷。

2.訴訟費用由被告負擔。

四、被告答辯略以：

㈠原措施函文係被告就私立學校教師職前年資採計疑義之認知為理由說明，並非對慈濟大學，更非對原告請求有所准駁，並不具有發生法律效果之意思，依最高行政法院101年度裁字第2568號裁定意旨，為觀念通知性質，原告之權益不因此而生何法律上之效果，非屬行政處分，自不得對之提起行政爭訟。原告起訴欠缺合法要件，依行政訴訟法第5條、第107條第1項第10款規定，應予以駁回。

㈡原措施函文之受文者係慈濟大學而非原告，且原告之薪級係由慈濟大學核定而非被告作成，依最高行政法院112年度上字第100號判決等意旨，原告不服職前年資之認定，竟對被告提起本件訴訟，屬當事人不適格，又原告於111年11月1日收受再申訴決定，然原告於112年12月18日始提起救濟，已罹於救濟期間，具有實質確定力，是以，原告提起本件訴訟無實益，不具有權利保護之必要，依行政訴訟法第107條第3項第1款規定，法院應予駁回。

㈢被告依據教師待遇條例第9條第4項授權制定之提敘辦法，就教師待遇條例第9條第5項私立學校教師職前年資採計事予以解釋於法有據。又慈濟大學為學校財團法人所設立之學校，並非提敘辦法第5條規定所訂之國內外私人機構，且慈濟大學既為私立大學而屬學術界，非為產業界，採計職前年資與教師待遇條例第9條第2項立法理由未合，原措施函文之說明合於法律規定，原告所述實屬無據。

㈣並聲明：

1.原告之訴駁回。

2.訴訟費用由原告負擔。

五、如事實概要欄所載之事實，有原告之慈濟大學111年3月24日慈大（110）人在字第110051號教職員在職證明書（本院卷第23頁）、慈濟大學110年8月13日校教評會會議紀錄（申訴卷第40至41頁）、110年9月23日第6屆敘薪審委會第3次會議紀錄（本院卷第25至26頁）、被告110年10月20日書函（本院卷第27至28頁）、私校退撫會110年10月28日函（本院卷第29頁）、慈濟大學110年11月11日慈大人字第0000000000號函（本院卷第31至32頁）、原措施函文（本院卷第21至22頁）、申訴決定（本院卷第77至79頁）及再申訴決定（本院卷第81至88頁）附卷可稽，復為兩造所不爭執，堪信為真實。

六、本院之判斷：

㈠按行政訴訟法第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被告於94年3月7日將「私立大專校院教職員工『敘薪辦法』」之審核業務，由私校退撫會接辦，並檢送94年3月7日修正發布之私立專科以上學校教職員工敘薪原則（下稱私校敘薪原則），後於99年8月1日起由私校退撫會辦理，有被告

94年3月7日台人㈠字第0000000000號函（本院卷第451至457頁）、被告99年6月30日台人㈠字第0000000000號函（本院卷第463至464頁）在卷可參。依私校敘薪原則（本院卷第459至462頁）第陸點規定：「陸、敘薪審查原則一、由財團法人中華民國私立學校教職員工退休撫卹基金管理委員會（以下簡稱退撫基金會）邀集私立大專校院人事主管10-15人共同組成『私立學校敘薪審查委員會』，審議有疑義案件並定期抽查各校所報敘薪名冊。二、『私立學校敘薪審查委員會』每學期至少召開2次。其運作方式由委員會自行訂定，教育部得派員列席。三、敘薪名冊經『私立學校敘薪審查委員會』抽查，核敘結果與法令規定不符者，由退撫基金會具名通知學校辦理更正。四、退撫基金會對學校敘薪辦法之審核意見，學校應配合辦理修正。五、『私立學校敘薪審查委員會』對各校教職員工敘薪稽核結果，送教育部作為私立學校評鑑及獎補助之依據。」。

㈢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。……四、其他經

教育部認定等級相當之服務年資。（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，於前四項所定範圍內定之。」教師待遇條例施行細則第4條第1項規定：「教師之薪給應按主管機關或學校敘定之薪級支給……」慈濟大學依上開規定訂定慈濟大學教職員工敘薪辦法第1條規定：「慈濟大學（以下簡稱本校）編制內教職員工薪級之核敘，依本辦法之規定辦理。」第2條規定：「本校教職員薪級分39級，校長及教師職務等級表如附表㈠，職員薪級表如附表㈡。」第3條規定：「本校教師敘薪原則：一、本校初任教師以擬聘職務最低薪級起敘為原則，曾任專科以上學校教師與現職職務等級相當且服務成績優良之專任教師年資得每滿一學年提敘一級。二、曾任公職或於國內外私人機構從事專門職業或職務，性質與任教科目相近者，其與教師職務等級相當且服務成績優良之年資，得參照公立學校相關規定及『教師職前年資採計提敘辦法』之規定，經校教師評審委員會審議通過後，得每滿一學年提敘一級，與任教科目不相近者不予採計。以上年資之採計，均受本職最高年功薪之限制，且不含留職停薪、休假研究、及已辦理退休之年資。」第4條規定：「本校職員以學歷起敘為原則，其敘薪標準如附表㈢；於行政機關、公私立學校及本校與擬任職務等級相當且服務成績優良之年資，得每滿一學年提敘一級，但受其本職最高薪之限制。」第9條規定：「本辦法未盡事宜，悉依『私立專科以上學校教職員工敘薪原則』，並參照公立學校敘薪有關法令規定辦理。」。

㈣司法院釋字第462號解釋：「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。……。」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，係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。換言之，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。

㈤經查，本件原告所敘薪級330係由服務之慈濟大學依慈濟大學教職員工敘薪辦法敘定，有原告之慈濟大學111年3月24日慈大（110）人在字第110051號教職員在職證明書（本院卷第23頁）在卷可參，先前私校退撫會110年10月28日函轉知關於被告110年10月20日書函所提慈濟大學採計職前年資提敘薪級與教師待遇條例第9條第1項第1款規定未合，抑或原措施函文表示私立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，然承上所述，原告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、被告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。又依前揭說明，私立大學與其所聘僱教師間就所敘薪級發生爭執，非屬前揭司法院釋字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，自應係私法上僱傭關係所生之爭執，於本件爭執而言，本應由原告以慈濟大學為被告，逕向民事法庭提起相關訴訟，方為正確之救濟途徑（最高行政法院109年度裁字第1633號裁定意旨參照），惟原告堅持以被告作成之原措施函文為行政處分，向本院提起本件行政訴訟請求

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，應予駁回之。

參、據上論結，本件原告之訴為不合法，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　4　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　李毓華

法　官　蔡如惠

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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項第3款）。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，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、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、副教授者。 2.稅務行政事件，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，	1.抗告人之配偶、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，具備會計師資格者。 3.專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

亦得為上訴審訴訟代理人	4.抗告人為公法人、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者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，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　　9　　月　　4　　日

書記官　陳湘文