臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第466號

原　　告　羅偉哲

被　　告　銘傳大學
代　表　人　李選士（校長）

上列當事人間有關教育事務事件，原告不服教育部中華民國114年3月28日臺教法（三）字第1130115353號訴願決定，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。

理　由

一、緣原告為被告諮商臨床與工商心理學系碩士班0年級學生，原告於民國113年9月23日向被告提起學生申訴，略以：該校碩士班學生須通過英文能力檢定標準或修習「實務應用英文一」及「實務應用英文二」等英文課程及格，始符合畢業條件乙事，於法無據。經被告學生申訴評議委員會113年10月11日113學年度第1學期第2次會議決議申訴不受理，被告乃以113年10月28日（113）銘校訴字第40010號學生申訴評議委員會評議決定書（下稱系爭學生申訴評議決定）通知原告申訴不予受理。原告不服，提起訴願，仍經訴願決定不受理，遂提起本件行政訴訟。

二、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。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。

三、經查：

㈠按「大學為實現研究學術及培育人才之教育目的或維持學校秩序，對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要。在此範圍內，本院釋字第382號解釋應予變更。」固經司法院釋字第684號闡釋在案，惟其解釋理由書並稱：「本院釋字第382號解釋就人民因學生身分受學校之處分得否提起行政爭訟之問題，認為應就其處分內容分別論斷，凡依有關學籍規則或懲處規定，對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分及損害其受教育之機會時，因已對人民憲法上受教育之權利有重大影響，即應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分，而得提起行政爭訟。至於學生所受處分係為維持學校秩序、實現教育目的所必要，且未侵害其受教育之權利者（例如記過、申誡等處分），則除循學校內部申訴途徑謀求救濟外，尚無許其提起行政爭訟之餘地。惟大學為實現研究學術及培育人才之教育目的或維持學校秩序，對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要。在此範圍內，本院釋字第382號解釋應予變更。大學教學、研究及學生之學習自由均受憲法之保障，在法律規定範圍內享有自治之權。為避免學術自由受國家不當干預，不僅行政監督應受相當之限制，立法機關亦僅得在合理範圍內對大學事務加以規範，受理行政爭訟之機關審理大學學生提

起行政爭訟事件，亦應本於維護大學自治之原則，對大學之專業判斷予以適度之尊重。」嗣司法院釋字第784號雖將上開得提起行政爭訟之學生範圍擴及於「各級學校」，惟其解釋理由書仍闡述：「……至學校基於教育目的或維持學校秩序，對學生所為之教育或管理等公權力措施（例如學習評量、其他管理、獎懲措施等），是否侵害學生之權利，則仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量學校所採取措施之目的、性質及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。又即使構成權利之侵害，學生得據以提起行政爭訟請求救濟，教師及學校之教育或管理措施，仍有其專業判斷餘地，法院及其他行政爭訟機關應予以較高之尊重，自不待言。」等意旨可知，大學為實現教育目的或維持學校秩序，對學生所為處分及教育或管理等公權力措施，若侵害學生受教育權或其他基本權利，縱非退學或類此之處分者，學生仍得提起行政爭訟以為救濟；然而，若對於學生受教育權或其他基本權利並無侵害，即非屬准許學生提起行政爭訟之範疇，有最高行政法院103年度判字第391號判決意旨可資參照。可知是否侵害學生之權利，仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量學校所採取措施之目的、性質及干預之程度，決定可否准許學生提起行政爭訟。

㈡原告申訴意旨略以：碩士以上層級的英文門檻於法無據，對提昇英文能力無益；英文不應成為所有學生的畢業門檻，學校應考慮學生的建議，廢除此不合理的規定，促進更公平的學習環境等語，向被告提出申訴（本院卷第17頁）。經系爭學生申訴評議決定以原告提出之申訴屬對被告英文教育之疑義，為普遍抽象之教育課程目標與教育內容議題，非屬學生申訴之具體個案處分或決議，乃依該校申訴評議委員會設置辦法第5條及第11條後段規定，決議不予受理（本院卷第25頁）。綜觀原告申請意旨係對於被告之學校學則、被告學生

畢業資格檢定實施辦法及被告英語能力檢定實施細則等相關規定不服，求為廢止。惟：

1. 按「大學自治為憲法第11條講學自由之保障範圍，大學對於教學、研究與學習之事項，享有自治權，其自治事項範圍包含內部組織、課程設計、研究內容、學力評鑑、考試規則及畢業條件等（司法院釋字第380號、第450號及第563號解釋參照），俾大學得藉以篩選學生，維繫學校品質，提升競爭力，並發展特色，實現教育理念。」「大學課程之自主，既與教學、學習自由相關，屬學術之重要事項，自為憲法上學術自由制度性保障之範圍。大學課程之訂定與安排，應由各大學依據大學自治與學術責任原則處理之。」經司法院釋字第626號解釋理由及第380號解釋闡述甚詳。又大學自治是受憲法制度性保障的核心領域之一，凡屬學術自由之事項，即研究自由、教學自由及學習自由等，均屬大學自治之範圍；再者，大學有考核學生學業之權責，為維持學術品質，確保學位之授予具備一定之水準，大學對於課程設計及畢業條件既享有自治權，自得以其自治規章，於合理及必要之範圍內，自行訂定與安排課程，及訂定相關畢業條件，不生法律保留原則之問題（最高行政法院107年度判字第488號判決理由參照）。

2. 次按大學法第26條第5項規定：「……碩士學位與博士學位畢業應修學分數及獲得學位所需通過之各項考核規定，由大學訂定，報教育部備查。」第32條規定：「大學為確保學生學習效果，並建立學生行為規範，應訂定學則及獎懲規定，並報教育部備查。」被告據此授權訂定系爭學則（乙證2，本院卷第105頁）、「銘傳大學諮商臨床與工商心理學系碩士班課程架構」（下稱系爭課程架構，乙證4，本院卷第117頁）、「銘傳大學英能力檢定實施細則」（下稱系爭實施細則，乙證5，本院卷第119頁）。查被告於其學則第67條第1款及第2款分別規定：「研究生合於下列各項之規定者，准予畢業：一、在規定年限內修滿規定科目與學分。二、通過

本校研究生學位考試規則規定之各項考試及各系所規定專業基本能力檢定。」該學則經被告校務會議通過，由校長發布施行，報經教育部備查，核與大學法第26條規定相符。系爭實施細則第4點後段規定：「…碩士班學生於畢業前仍未達前述檢定標準者，須修習單學期兩學分之「實務應用英文一」及「實務應用英文二」課程及格，則視同通過英語能力檢定。」。

3.被告為確保學生在畢業時具有一定外語能力之水準，訂定具大學自治規章性質之「銘傳大學英語能力檢定實施細則」，規定學生於畢業前，應先通過該細則所訂之英語能力檢定標準，系爭實施細則第3條規定，碩士班學生，應於在求學期間內，參加下列至少一項之英語核定考試，其考試類別及核定標準如下（乙證5，本院卷第119頁）：1.全民英檢（GEPT）（聽讀）（說寫）中高級通過（各分項擇一）。2.多益測驗（TOEIC）（聽讀）（說）（寫），（聽讀）650分（含）以上、（聽力275分，閱讀275分）或（說）、（寫）160分以上。3.托福考試（TOEFL）總分543分（含）以上。4.網路化托福考試（TOEFL-iBT）總分72分（含）以上。5.雅思測驗（聽說讀寫）6、外語能力測驗（FLTP-English）筆試總分220分（含）以上，口說：S-2+級分。寫作：A級分。7、劍橋領思（Linguaskill）（聽讀）（說）（寫）總分155分（含）以上（各分項擇一）。同法第五條規定：「通過『英語能力檢定』 標準之學生，應將成績證明文件送業務承辦單位，經審核通過後登錄『檢定通過』成績。」即學生於畢業前必須參加校外檢核機構舉辦之外語能力檢核，達到一定標準，辦理成績登錄，並經學系、學程主任核定；如未通過上述標準，則須修習被告所開外語進修課程經核定及格，始符合畢業條件。被告系爭該細則第3條所訂英語檢定考試之一並達該條所定及格標準，或者修習「實務應用英文一」及「實務應用英文二」課程及格，始符合畢業條件，其用意乃藉以確保學生外語能力，提升學生之競爭力，

並發展學校特色，故要求學生畢業時應具有一定外語能力之水準，始得畢業，設此畢業條件之門檻，攸關大學自治，經核並未逾越被告對課程設計及畢業條件享有之自治範圍，亦與教育目的息息相關且屬合理及妥適，並未逾越被告對課程設計及畢業條件享有之自治範圍，原告謂被告設定碩士英文門檻於法無據，為不可採。

4.綜上，原告對於上開屬被告受憲法上學術自由制度性保障所為之學術重要事項，求為廢棄，其性質僅屬對於抽象性教育課程目標所為之興革建議，被告對原告並未作成具體懲處或其他措施決議，與被告學生申訴評議委員會設置辦法第4條、第5條規定不符，被告乃依同辦法第3條規定，以系爭學生申訴評議決定通知原告其申訴不予受理，原告之權利或法律上利益並不因系爭學生申訴評議決定直接發生具體影響，核其性質僅屬觀念通知，並非行政處分，原告訴請撤銷系爭學生申訴評議決定，為不合法且其情形無從補正，應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定駁回。

㈢原告訴請「確認被告對碩士班學生設置英文畢業門檻之規定，屬違法行政處分，應予廢止。」部分，於法未合，理由如下；

1.行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」可知，行政訴訟法所規範得提起確認訴訟之訴訟類型有「確認行政處分無效訴訟」、「確認公法上法律關係成立或不成立訴訟」及「確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法訴訟」3種。所稱行政處分，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；所稱公法上法律關係，乃指特定生活事實之存在，因法規之規範效果，在兩個以上權利主體間所產生之權利義務關係，或產生

人對權利客體間之利用關係。法規不是行政處分，只是公法上法律關係形成原因的一種，並非公法上法律關係本身，不得以之為確認訴訟標的，如以之為標的訴請確認，即與確認訴訟之要件不合，非法所許。

2. 經查，被告為維持學術品質，確保學位之授予具備一定之水準，基於其對於大學課程設計及畢業條件之自治權，要求英文達到一定門檻為畢業條件，核屬大學受憲法上學術自由制度性保障所為之學術重要事項，所制定之自治規章，該自治規章本質為抽象性、制度性規範，並非行政處分，依前揭規定及說明，法規範本身僅為行政法律關係之原因，並非法律關係本身，不得為確認訴訟之標的，原告以被告自治規章中關於畢業門檻之規定為標的訴請確認，即與確認訴訟之要件不合，即非法之所許，原告此部分之訴不備起訴合法要件，亦應依行政訴訟法第107條第1項第10款規定駁回之。

四、結論：原告之訴為不合法，爰裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　26　　日

審判長法　官　陳心弘

法　官　彭康凡

法　官　林妙黛

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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。 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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　26　　日

書記官　李建德