

【裁判字號】104,判,258

【裁判日期】1040522

【裁判案由】有關教育事務

【裁判全文】

最 高 行 政 法 院 判 決

104年度判字第258號

上 訴 人 陳浦淮

訴訟代理人 張鈞綸 律師

被 上 訴 人 教育部

代 表 人 吳思華

訴訟代理人 黃旭田 律師

簡凱倫 律師

參 加 人 開南大學

代 表 人 林俊彥

訴訟代理人 蔡進良 律師

馬惠美 律師

上列當事人間有關教育事務事件，上訴人對於中華民國103年1月28日臺北高等行政法院102年度訴字第1090號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

理 由

- 一、被上訴人之代表人於民國103年8月6日變更為乙○○；參加人之代表人於104年2月1日起變更為丙○○，業據其等分別具狀聲明承受訴訟，核無不合，先予敘明。
- 二、緣上訴人原係參加人（95年8月1日改名前為開南管理學院）企業與創業管理學系（下稱企創系）專任副教授。該校以上訴人於94年11月1日至該校任教，迄101年1月31日止，未完成升等，經101年1月10日參加人教師評審委員會（下稱參加人校教評會）決議，以其違反聘約情節重大，通過上訴人不續聘案，報經被上訴人以101年11月23日臺人（二）字第1010220804A號函（下稱原處分）同意，並自該部核准後由參加人以書面通知送達上訴人之次日生效。參加人據以101年11月26日開南人字第10100090481號函知上訴人。上訴人不服，提起訴願，遭決定駁回，遂提起行政訴訟。原審法院因認本件判決之結果，將影響參加人之權利或法律上之利益，爰依職權命其獨立參加訴訟。嗣經原審法院判決駁回後，提起上訴。
- 三、上訴人起訴主張：（一）參加人於93年9月22日修正通過教師聘

任待遇服務辦法第13條時，尙無大學法第19條之規定，該教師聘任待遇服務辦法第13條顯增加教師法第14條之限制，已與教師法第14條相牴觸，自屬當然無效；且參加人並未依該校學校組織規程第18條第2項之規定，訂定「各系之校務會議教師代表之產生辦法」，有悖行爲時大學法第13條第1項規定。(二)上訴人於94年11月起受聘於開南管理學院至101年不續聘事件發生爲止，學生對上訴人之評鑑平均約4分；另研究方面，曾主持國科會研究計畫、發表各式著作，並獲學校核發研究獎勵金；輔導方面，曾先後任導師兩班；就公益服務方面，亦曾擔任國家考試命題暨閱卷委員等多項校內外學術服務工作，足證上訴人顯無教師法第14條第1項第9款（即101年1月4日修正前第8款）規定情事。(三)參加人校教評會審議上訴人不續聘案，出席人員有應迴避而未迴避之不合法，且有出席人數不足法定3分之2之違法等語，求爲判決撤銷訴願決定及原處分關於上訴人部分。

四、被上訴人則以：(一)原處分僅爲被上訴人基於主管教育行政機關地位對學校所爲事後行政監督作用之行使，非屬行政處分。(二)教師聘任及資格評量係屬於大學之自治權限，現行大學法第19條僅屬「確認」性質之規定，故參加人自得獨立成爲教評會作成不續聘決議之法律依據，非必適用教師法第14條第1項第8款（即101年1月4日修正後第9款）規定方可爲之；即使以教師法第14條第1項第8款而論，參加人既以其教師聘任服務辦法明定未於6年期限內完成升等者不予續聘，顯已明文形成上開違反聘約情節係屬「情節重大」類型，而應構成不予續聘事由之判斷，被上訴人自應尊重學校判斷。(三)參加人於系爭校務會議增訂教師聘任服務辦法第13條之限期升等條款，該次校務會議之出席代表均係合法產生，會議組織並無違法；又參加人校教評會審議本案時，並未有應迴避而未迴避之違法等語，資爲抗辯，求爲判決駁回上訴人在原審之訴。

五、參加人則以：(一)參加人本於大學自治權訂（修）定系爭聘任待遇服務辦法關於6年未升等不予續聘規定，並納入上訴人與參加人間94學年度起聘約，上訴人違反前開聘任待遇服務辦法及有關聘約規定，參加人自得予以不續聘，原處分於法即無違誤。(二)縱依上訴人主張因有各系教師代表或系主任產生不法及校務會議組織瑕疵，其所爲系爭校務會議決議違法無效，上訴人先前逾6年期間不主張違法無效或依教師法申訴。(三)參照司法院釋字第601號解釋理由關於迴避制度之意旨，系、院教評會委員被選出後，均可能與其擔任之職務或

委員身分利害相關，則無需迴避；因此，除非法規限制教師同時是某系教評會委員又是院或校教評會委員，或有特別規定，否則上訴人所指之情形，即難指為有何違法；遑論本件系教評會及院教評會並未通過上訴人之不續聘案，除非可因上訴人主張院教評會若干委員應迴避而未迴避而「視為」院教評會未經審議，否則亦無法構成上訴人主張不續聘案應經三級教評會之違法等語，資為抗辯，求為判決駁回上訴人在原審之訴。

六、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：(一)依據大學法第1條第2項、第19條、第20條第1項及第21條規定，大學為學術研究發展需要，本得經校務會議審議另定教師停聘或不續聘之規定，並納入聘約；具體個案中，大學如以違反聘約情節重大為由解聘大學教師，必須經由教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過，其決議應報請被上訴人核准。被上訴人核准與否，即係依據法律為大學自治監督權之行使，具有確認該決議是否合法，決定生效與否之法律上規制效力，自屬行政處分。且其核准雖非以不續聘案之大學教師為對象，但其既屬不續聘議決之生效要件，自對該大學教師之工作權有所影響，而應認該大學教師得對之提起撤銷訴訟，求為救濟。(二)被上訴人對大學以「違反聘約情節重大」為由解聘教師之行爲，適法與否之審查，除非聘約原約定事項有挾大學自治之名，而為要脅控制大學教師講學自由武器之實；或擔任大學自治團體之意思決定機構，即教師評審委員會組織不合法、決議違反正當程序，及決議出於錯誤之事實認定或錯誤之資訊、違反一般公認之價值判斷標準等情事，其決定被上訴人均應予以尊重；而行政法院審查被上訴人核准處分合法與否，即係審查被上訴人就大學教師評審委員會決議之監督，是否善盡並恪守上開分際。(三)徵諸參加人「開南大學教師評審委員會設置辦法」，其第1條、第2條、第3條第2款、第4條第2款、第5條第2款、第9條第1項後段、第2項、第13條等規定，系、院及校教評會不僅各有功能組織設計，本質上也非層級式權利救濟機構，當然無委員相互迴避之必要；而參加人關於其教師評審委員會設置功能、組織之規定，乃為其自治規章，為大學自治之所必要，應予尊重。本件上訴人不續聘案，參加人企創系100年12月29日100學年度第4次系教評會、商學院101年1月3日第6次院教評會均未通過；因上訴人不符6年條款明確，乃依參加人開南大學教師評審委員會設置辦法第9條第2項，提由參加人101年1月10日校教評會決議；是攸關於上訴人不續聘

決議者，限於參加人校教評會決議，其組織、程序合法與否，以該校教評會決議定之，無須論及系教評會、院教評會組織或程序，乃當然之理。核諸該次校教評會委員總數、出席人數及決議人數，均合於該校關於教師不續聘決議之要求，各該出席委員復無不具委員資格者，其決議之組織、程序，於其自治規章並無不合。上訴人以若干人等曾參與系、院教評會為由，指其等參與校教評會乃「應迴避而未迴避」，為無理由。(四)參加人將6年條款規定於教師聘任待遇服務辦法第13條，並於各該教師之聘書後附聘約條款中予以載明，各該教師亦依此條件而接受聘書，可認藉由6年條款以維持參加人學術品質，乃為參加人所屬教員之共識，合於大學自治之精神。是不論參加人於93年9月22日修正通過教師聘任待遇服務辦法第13條，是否經嚴格組織、程序作成，但其既經公告，復未經有權機關重新修正，且於各該教師聘約詳細載明重申，而無有拒絕者，自應認係現行有效之自治規章，亦為有效之聘約約定。本件上訴人6年未完成升等，經參加人校評會審酌認定為違約情節重大，而不予續聘，乃為大學自治之核心事項，原處分已充分審核系爭不續聘案之作成並無程序違法，並尊重參加人校教評會對於具體個案是否有違約情節重大之判斷，展現行政機關對大學自治此一憲法基本權行使之自我克制。上訴人仍以該決議不符大學自治精神而為爭執，亦無可採等語，因而將訴願決定及原處分均予維持，駁回上訴人之訴。

七、上訴意旨略以：(一)參加人校教評會之會議紀錄未明文記載上訴人該當101年1月4日修正前教師法第14條第1項第8款「違反聘約情節重大」之「判斷」，而係參加人之行政部門於陳報被上訴人同意之101年1月18日開南人字第1011110024號函文及附件中，始代為斟酌及補充理由（即敘明依101年1月4日修正前教師法第14條第1項第8款，上訴人為違反聘約情節重大）。惟被上訴人漠視此一記載為該會議紀錄所無，率認參加人於法無違，實為無中生有，原判決亦無視此一重要事實，即認被上訴人認事用法無違，自屬違背經驗、論理法則，並有判決不備理由之違法。(二)又觀之參加人校教評會之會議紀錄，全無積極調查審酌「上訴人違約」具體情事之記載，復未依個案情節具體判斷，僅以上訴人不符合「開南大學教師聘任待遇服務辦法」第13條，即直接作成不續聘之決議，則參加人校教評會是否已克盡其審議判斷之法律授予職責，自非無疑。惟原審就此未予調查釐清，參照本院102年度判字第239號、第513號、第565號、第617號判決意旨，顯有

認定事實及判決不適用法規之違誤。(三)原審漏未審酌上訴人任職期間，遭參加人更換三個不同性質學系，惡意製造上訴人升等準備之障礙，亦未積極調查、審酌上訴人任職期間所發表之相關論文而無未盡教師研究義務情事，及其須照顧與其同住之生病岳父母之家庭因素，即遽論原處分並無違法之處，有違本院102年度判字第565號判決意旨，並有判決理由矛盾、理由不備之違法。(四)原判決將參加人校教評會決議歸類為判斷餘地，如此將架空其所指「避免財閥、學閥之介入，藉大學自治之名，成為控制大學教師之武器，而行掌控講學市場之實」之權利保護功能；且其拒絕審查「監督權是否確實行使」，亦使教師法第14條保護教師工作權、教學自主權及學生受教權之立法目的，於事實上無法實現；又依司法院釋字第469號解釋意旨，教師法第14條係保護教師工作權、講學自由及教學自主權之基本權利核心範圍，亦為保障人民生命、身體及財產法益之法律，行政機關於此並無不作為之裁量餘地。惟原判決以「教師人事自主權」為大學自治之核心範圍，忽視個別教師身分權利保障，亦為大學自治、講學自由等基本權利之基石，同為「學術自由」制度性保障之一環，率認私立學校行政濫權不續聘教師為大學自治之核心，不予調查干涉，顯有判決理由矛盾之違法。(五)94年度及95年度之教師聘約均未載明「6年條款」，且原審亦認定「96年度（8月1日）」起，教師聘約第5條第3項「始有記載」 「6年條款」之事實。前此既未載明，是否為大學法第19條所確認之對象，即非無疑。況此種牽涉教師重大權利義務之事項，既「未載明」於聘約，即難謂「教師亦依此條件而接受聘書」。則96年8月1日迄至101年1月10日止，尚未滿6年，原審遽認上訴人已屆6年升等期限而屬「有違聘約」，有前後理由矛盾之違法等語。

八、本院查：

(一)按「．．．法律所定之事項若權利義務相關連者，本於法律適用之整體性及權利義務之平衡，當不得任意割裂適用。．．．。」司法院釋字第385號解釋在案。

(二)次按：

- 1、中華民國憲法第二章「人民之權利義務」第11條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由。」第15條、第22條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」第23條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持

社會秩序或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」第十三章「基本國策」第五節「教育文化」第158條、第159條規定：「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能。」「國民受教育之機會，一律平等。」第162條、第167條規定：「全國公私立之教育、文化機關，依法律受國家之監督。」「國家對於左列事業或個人，予以獎勵或補助：一國內私人經營之教育事業成績優良者。二僑居國外國民之教育事業成績優良者。三．．．。」

2、教育基本法第1條、第2條規定：「為保障人民學習及受教育之權利，確立教育基本方針，健全教育體制，特制定本法。」「（第1項）人民為教育權之主體。（第2項）教育之目的以培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、愛國教育、鄉土關懷、資訊知能、強健體魄及思考、判斷與創造能力，並促進其對基本人權之尊重、生態環境之保護及對不同國家、族群、性別、宗教、文化之瞭解與關懷，使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民。（第3項）為實現前項教育目的，國家、教育機構、教師、父母應負協助之責任。」第7條規定：「（第1項）人民有依教育目的興學之自由；政府對於私人及民間團體興辦教育事業，應依法令提供必要之協助或經費補助，並依法進行財務監督。其著有貢獻者，應予獎勵。（第2項）政府為鼓勵私人興學，得將公立學校委託私人辦理；其辦法由該主管教育行政機關定之。」第8條規定：「（第1項）教育人員之工作、待遇及進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主應予尊重。（第2項）學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。（第3項）．．．。」第15條規定：「教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。」第16條規定：「本法施行後，應依本法之規定，修正、廢止或制（訂）定相關教育法令。」

3、依據上開規定，可知：

（1）人民有言論、講學、著作及出版之自由；又人民之生存權、工作權及財產權，均受憲法的保障。有關憲法第二章「人民之權利義務」各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所

必要者外，不得以法律限制之。申言之：「憲法所定人民之自由及權利範圍甚廣，凡不妨害社會秩序公共利益者，均受保障。惟並非一切自由及權利均無分軒輊受憲法毫無差別之保障：關於人民身體之自由，憲法第8條規定即較為詳盡，其中內容屬於『憲法保留』之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制，而憲法第7條、第9條至第18條、第21條及第22條之各種自由及權利，則於符合憲法第23條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限制之輕重而容許合理之差異：諸如剝奪人民生命或限制人民身體自由者，必須遵守罪刑法定主義，以制定法律之方式為之；涉及人民其他自由權利之限制者，亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性次要事項，則得由主管機關發布命令為必要之規範，雖因而對人民產生不便或輕微影響，尚非憲法所不許」（司法院釋字第443號解釋理由書第1段參照）。

- (2) 教育文化乃立國之本，國家長治久安大計，爰此，我國憲法遂於「基本國策」章內特設「教育文化」一節，並揭明「教育文化，應發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能」；「國民受教育之機會，一律平等」，以為立法之指針。是知，憲法規定教育文化之目標，及於「德育」、「群育」、「體育」與「智育」四育並重，藉由各階段之教育，培養人民健全人格、民主素養、法治觀念、人文涵養、資訊智能、強健體魄及思考，並促進對基本人權之尊重、生態環境之保護等，使其成為身心兼修、裡外皆備、忠己敬人、仁智兩全、與時俱進，具有國家民族意識與國際全球視野之現代化國民。
- (3) 人民為教育權之主體；而人民雖有興學（講學）之自由，然應依教育目的為之。故教育文化設施之是否得宜，不僅影響受教育者之品德智能，與社會風俗之厚薄良窳、國家之興衰強弱、人民之安和樂利及誠信利他，亦有莫大之關係，「具有高度之『公共性』及強烈之『公益性』」；從而，全國公私立之教育文化機關，均應由國家依法律予以相當之監督，以維護公私立教育文化機關之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，進而落實前開憲法與教育基本法規定之教育文化目的。
- (4) 教育人員之「『工作』、『待遇』及進修」等權利義務，

「應以法律定之」，教師之專業自主應予尊重；學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障。倘教師專業自主權及學生學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權遭受學校或主管教育行政機關不當或違法之侵害時，政府應依法令提供當事人或其法定代理人有效及公平救濟之管道。又教育基本法施行後，應依該法之規定，修正、廢止或制（訂）定相關教育法令。

(5) 綜合前揭說明，要而言之，人民享有接受各階段教育之公平機會；亦有依教育目的興學及選擇以教師為職業之自由權利，人民受教育之權利（司法院釋字第382號、626號、659號解釋參照）與講學自由及教師的工作權，均為憲法所保障。國家僅得於防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序或增進公共利益所必要之情形下，以法律或法律具體明確之授權限制之（法律保留原則）。

(三) 再按：

1、教師法第1條至第3條依序規定：「為明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位，特制定本法。」「教師資格檢定與審定、聘任、權利義務、待遇、進修與研究、退休、撫卹、離職、資遣、保險、教師組織、申訴及訴訟等悉依本法之規定。」「本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。」第9條、第11條第2項規定：「（第1項）專科以上學校教師資格之審定分初審及複審二階段，分別由學校及教育部行之。教師經初審合格，由學校報請教育部複審，複審合格者發給教師證書。（第2項）教育部於必要時，得授權學校辦理複審，複審合格後發給教師證書。」「專科以上學校教師之聘任分別依大學法及專科學校法之規定辦理。」第14條（102年7月10日修正公布施行前條文）規定：「（第1項）教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：．．．七行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。八．．．。九教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大。十．．．（第2項）教師有前項第七款或第九款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過。（第3項）．．．。」【101年1月4日修正前原條文為：「（第1項）教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：．．．六行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。七．．．。八、教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大

。九．．．。（第2項）教師有前項第六款或第八款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員過半數之審議通過。（第3項）．．．。」】第14條之1規定：「（第1項）學校教師評審委員會依第十四條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起十日內報請主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。（第2項）教師解聘、停聘或不續聘案於主管教育行政機關核准前，其聘約期限屆滿者，學校應予暫時繼續聘任。」第16條（103年1月8日修正公布前條文）、第17條（103年1月22日修正公布前條文）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．．．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．．．。八其他依本法或其他法律應享之權利。」「（第1項）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。（第2項）前項第四款及第九款之辦法，由各校校務會議定之。」第18條規定：「教師違反第十七條之規定者，各聘任學校應交教師評審委員會評議後，由學校依有關法令規定處理。」

- 2、教師法施行細則第12條、第13條規定：「本法所稱續聘，係指合格教師經學校初聘後，在同一學校繼續接受聘約者。」「本法第十一條第三項所稱專科以上學校教師之聘任，係指初聘、續聘及長期聘任。」第16條（101年9月4日修正發布施行條文）：「本法第十四條所稱解聘、停聘或不續聘，其定義如下：一解聘：指教師在聘約存續期間，經服務學校依規定程序，終止聘約。二停聘：指教師在聘約存續期間，經服務學校依規定程序，停止聘約之執行。三不續聘：指教師經服務學校依規定程序，於聘約期限屆滿時不予續聘。」【101年9月4日修正發布前原條文為：「（第1項）本法第十四條第一項所稱解聘、停聘或不續

聘，其定義如下：一解聘：係指教師在聘約存續期間，具有本法第十四條第一項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，除有第七款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准後，解除聘約者。二停聘：係指教師在聘約存續期間，具有本法第十四條第一項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，除有第七款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准後，暫時停止聘約關係者。三不續聘：係指教師具有本法第十四條第一項各款情事之一，經服務學校教師評審委員會決議，於聘約期限屆滿時不予續聘，除有第七款情形者依規定辦理退休或資遣外，並報經主管教育行政機關核准者。（第2項）．．．。」】第22條規定：「本法第十六條所稱學校章則，係指各級學校依法令或本於職權經學校校務會議通過，並按規定程序公告實施之規定。」

- 3、教育人員任用條例第1條至第3條分別規定：「教育人員之任用，依本條例行之。本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。」「本條例所稱教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員及各級主管教育行政機關所屬學術研究機構研究人員。」「教育人員之任用，應注意其品德及對國家之忠誠；其學識、經驗、才能、體能，應與擬任職務之種類、性質相當。各級學校校長及社會教育機構、學術研究機構主管人員之任用，並應注重其領導能力。」第14條第1項規定：「大學、獨立學院及專科學校教師分為教授、副教授、助理教授、講師。」第41條（100年11月30日修正前條文）規定：「私立學校校長、教師之任用資格及其審查程序，準用本條例之規定。」
- 4、大學法第1條、第3條規定：「（第1項）大學以研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨。（第2項）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。」「本法之主管機關為教育部。」第4條第1項、第17條第1項規定：「大學分為國立、直轄市立、縣（市）立（以下簡稱公立）及私立。」「大學教師分教授、副教授、助理教授、講師，從事授課、研究及輔導。」第18條、第19條（94年12月28日修正公布施行條文）規定：「大學教師之聘任，分為初聘、續聘及長期聘任三種；其聘任應本公平、公正、公開之原則辦理。大學教師之初聘，並應於傳播媒體或學術刊物公告徵聘資訊。教

師之聘任資格及程序，依有關法律之規定。」「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。」其修正立法理由載稱：「一本條新增。二大學追求研究發展，大學教師之權利義務本異於一般中小學教師，故有關大學教師之權利義務，除教師法相關規定外，並得於學校章則中增列之，但不得違反大學教學、研究與服務之目的。三本於大學追求卓越之要求，對於初聘與續聘之教師，除依教師法規定外，並得於學校章則中增定停聘或不續聘之事由及程序。有關之事由與程序，應經各大學校務會議通過。」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。」本條立法理由記載：「一條次變更。二大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、不續聘與資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議。三賦予教師評審委員會之分級較大自主性，明定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。」第21條規定：「大學應建立教師評鑑制度，對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑，作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考。」立法理由載稱：「一本條新增。二大學基於學術責任及追求卓越之要求，應對於教師之教學、研究、輔導及服務工作進行評鑑，並作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考，以彰顯評鑑之功效。三評鑑方法、程序及具體措施等，由各大學自行訂定，俾使各校能建立特色。」

- 5、司法院就憲法第二章「人民之權利義務」關於講學自由、大學自治、人民受教權及財產權，作有如下相關解釋：
- (1) 釋字第380號：「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。大學課程如何訂定，大學法未定有明文，然因直接與教學、學習自由相關，亦屬學術之重要事項，為大學自治之範圍。憲法第162條固規定：『全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督。』則國家對於

大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，並須符合憲法第23條規定之法律保留原則。．．．。」其解釋理由書載明：「憲法第11條關於講學自由之規定，以保障學術自由為目的，學術自由之保障，應自大學組織及其他建制方面，加以確保，亦即為制度性之保障。為保障大學之學術自由，應承認大學自治之制度，對於研究、教學及學習等活動，擔保其不受不當之干涉，使大學享有組織經營之自治權能，個人享有學術自由。憲法162條規定：『全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。』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。』是教育主管機關對大學之監督，應有法律之授權，且法律本身亦須符合憲法23條規定之法律保留原則。按學術自由與教育之發展具有密切關係，就其發展之過程而言，免於國家權力干預之學術自由，首先表現於研究之自由與教學之自由，其保障範圍並應延伸至其他重要學術活動，舉凡與探討學問，發現真理有關者，諸如研究動機之形成，計畫之提出，研究人員之組成，預算籌措分配，研究成果之發表，非但應受保障並得分享社會資源之供應。研究以外屬於教學與學習範疇之事項，諸如課程設計、科目訂定、講授內容、學力評定、考試規則、學生選擇科系與課程之自由，以及學生自治等亦在保障之列。除此之外，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。．．．教育主管機關依法行使其行政監督權之際，應避免涉入前述受學術自由保障之事項。．．．。」

(2) 釋字第450號：「大學自治屬於憲法第11條講學自由之保障範圍，舉凡教學、學習自由有關之重要事項，均屬大學自治之項目，又國家對大學之監督除應以法律明定外，其訂定亦應符合大學自治之原則，業經本院釋字第380號解釋釋示在案。大學於上開教學研究相關之範圍內，就其內部組織亦應享有相當程度之自主組織權。．．．。」其解釋理由書載稱：「國家為健全大學組織，有利大學教育宗旨之實現，固得以法律規定大學內部組織之主要架構，惟憲法第11條關於講學自由之規定，係對學術自由之制度性保障，大學自治亦屬該條之保障範圍。舉凡教學、學習自由、講授內容、學生選擇科系與課程自由等均屬大學自治之項目，業經本院釋字第380號解釋釋示在案。大學於上開教學研究相關之範圍內，就其內部組織亦應享有相當程度之自主組織權，．．．。」

- (3) 釋字第510號：「憲法第15條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由。惟其工作與公共利益密切相關者，於符合憲法第23條比例原則之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律或視工作權限制之性質，以有法律明確授權之命令加以規範。．．．。」其解釋理由書第1段記載：「憲法第15條規定人民之工作權應予保障，人民從事工作並有選擇職業之自由。惟其工作與公共利益密切相關者，於符合憲法第23條比例原則之限度內，對於從事工作之方式及必備之資格或其他要件，得以法律加以限制。然法律規定不能鉅細靡遺，就選擇職業之自由，尚非不得衡酌相關職業活動之性質，對於從事特定職業之個人應具備之知識、能力、年齡及體能等資格要件，授權有關機關以命令訂定適當之標準。」
- (4) 釋字第514號：「人民營業之自由為憲法上工作權及財產權所保障。有關營業許可之條件，營業應遵守之義務及違反義務應受之制裁，依憲法第23條規定，均應以法律定之，其內容更須符合該條規定之要件。若其限制，於性質上得由法律授權以命令補充規定時，授權之目的、內容及範圍應具體明確，始得據以發布命令，．．．。」其解釋理由書並闡釋：「人民營業之自由為憲法第15條工作權及財產權應予保障之一項內涵。基於憲法上工作權之保障，人民得自由選擇從事一定之營業為其職業，而有開業、停業與否及從事營業之時間、地點、對象及方式之自由；基於憲法上財產權之保障，人民並有營業活動之自由，例如對其商品之生產、交易或處分均得自由為之。許可營業之條件、營業須遵守之義務及違反義務應受之制裁，均涉及人民工作權及財產權之限制，依憲法第23條規定，必須以法律定之，且其內容更須符合該條規定之要件。若營業自由之限制在性質上，得由法律授權以命令補充規定者，授權之目的、內容及範圍，應具體明確，始得據以發布命令．．．。」
- (5) 釋字第626號：「憲法第7條規定，人民在法律上一律平等；第159條復規定：『國民受教育之機會，一律平等。』旨在確保人民享有接受各階段教育之公平機會。．．．。」其解釋理由書闡釋稱：「．．．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，其自治事項範圍除內部組織、課程設計、研究內容、學力評鑑、考試規則及畢業條件等外．．．，

亦包括入學資格在內，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。大學對於入學資格既享有自治權，自得以其自治規章，於合理及必要之範圍內，訂定相關入學資格條件，不生違反憲法第23條法律保留原則之問題。．．．按人民受教育之權利，依其憲法規範基礎之不同，可區分為『受國民教育之權利』及『受國民教育以外教育之權利』。前者明定於憲法第21條，旨在使人民得請求國家提供以國民教育為內容之給付，國家亦有履行該項給付之義務。至於人民受國民教育以外教育之權利，固為憲法第22條所保障（本院釋字第382號解釋參照），惟鑑於教育資源有限，所保障者係以學生在校接受教育之權利不受國家恣意限制或剝奪為主要內容，並不包括賦予人民請求給予入學許可、提供特定教育給付之權利。是國民教育學校以外之各級各類學校訂定特定之入學資格，排除資格不符之考生入學就讀，例如系爭招生簡章排除色盲之考生進入警大就讀，尚不得謂已侵害該考生受憲法保障之受教育權。除非相關入學資格條件違反憲法第7條人民在法律上一律平等暨第159條國民受教育之機會一律平等之規定，而不當限制或剝奪人民受教育之公平機會，否則即不生牴觸憲法之問題。．．．。」

- (6) 釋字第659號：「中華民國86年6月18日修正公布之私立學校法第32條第1項規定．．．關於董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事部分，其意義依法條文義及立法目的，非受規範之董事難以理解，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則尚無違背。上開但書規定，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，目的洵屬正當，所採取之限制手段，乃為達成目的所必要，並未牴觸憲法第23條之比例原則，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。」其解釋理由書第1段載明：「職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要，不因職業之性質為公益或私益、營利或非營利而有異，均屬憲法第15條工作權保障之範疇。惟國家為增進公共利益，於符合憲法第23條規定之限度內，得以法律或經法律明確授權之命令，對職業自由予以限制。」
- (7) 釋字第702號：「中華民國98年11月25日修正公布之教師法第14條第1項規定，教師除有該項所列各款情形之一者外，不得解聘、停聘或不續聘，其中第6款（即101年1月4日修正公布之同條第1項第7款）所定『行為不檢有損師

道，經有關機關查證屬實』之要件，與憲法上法律明確性原則之要求尚無違背。又依同條第3項（即101年1月4日修正公布之同條第3項，意旨相同）後段規定，已聘任之教師有前開第6款之情形者，應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘，對人民職業自由之限制，與憲法第23條比例原則尚無抵觸，亦與憲法保障人民工作權之意旨無違。惟同條第3項前段使違反前開第6款者不得聘任為教師之規定部分，與憲法第23條比例原則有違，應自本解釋公布之日起，至遲於屆滿1年時失其效力。」其解釋理由書並闡釋：「憲法第15條規定，人民之工作權應予保障，其內涵包括人民之職業自由。法律若課予人民一定職業上應遵守之義務，即屬對該自由之限制，有關該限制之規定應符合明確性原則。惟立法者仍得衡酌法律所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，適當運用不確定法律概念或概括條款而為相應之規定，苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂與前揭原則相違．．．。另對職業自由之限制，因內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準，若所限制者為從事一定職業所應具備之主觀條件，則需所欲實現者為重要之公共利益，且其手段屬必要時，方得為適當之限制，始符合憲法第23條比例原則之要求，迭經本院解釋在案．．．。98年11月25日修正公布之教師法第14條第1項第6款規定：『教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：．．．六行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。』（101年1月4日修正增訂同條第1項第3款，原條文移列同項第7款；下稱系爭規定一）其以『行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實』為解聘、停聘或不續聘之構成要件，係因行為人嚴重違反為人師表之倫理規範，致已不宜繼續擔任教職。惟法律就其具體內涵尚無從鉅細靡遺詳加規定，乃以不確定法律概念加以表述，而其涵義於個案中尚非不能經由適當組成、立場公正之機構，例如各級學校之教師評審委員會（教師法第11條、第14條第2項、大學法第20條及高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法參照），依其專業知識及社會通念加以認定及判斷；而教師亦可藉由其養成教育及有關教師行為標準之各種法律、規約（教師法第17條、公立高級中等以下學校教師成績考核辦法、全國教師自律公約等參照），預見何種作為或不作為將構成行為不檢有損師道之要件。且教育實務上已累積許多案例，例如校園性騷擾、嚴

重體罰、主導考試舞弊、論文抄襲等，可供教師認知上之參考。綜上，系爭規定一之行為不檢有損師道，其意義非難以理解，且為受規範之教師得以預見，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則尚無違背。惟所謂行為不檢有損師道之行為態樣，於實務形成相當明確之類型後，為提高其可預見性，以明文規定於法律為宜，並配合社會變遷隨時檢討調整，併此指明。前開教師法第14條就有系爭規定一情形，以同條第3項前段規定：『不得聘任為教師』（101年1月4日修正公布之教師法第14條第3項前段之意旨相同，以下即以該前段適用於系爭規定一之情形為系爭規定二）；其已聘任者，則以後段規定：『應報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘』（101年1月4日修正公布之教師法第14條第3項後段之意旨相同，以下即以該後段適用於系爭規定一之情形為系爭規定三）。以致因系爭規定一之原因而被解聘、停聘或不續聘為教師者，亦不得再次聘任。使教師於有系爭規定一之情形，不僅應受三種強制退出現任教職方式之一之處置，且終身禁止再任教職。不論無法保留教職或無法再任教職，均屬對人民職業選擇自由所為主觀條件之限制，是否符合比例原則，首應審查其所欲實現之公共利益是否重要。憲法第158條宣示之教育文化目的，包括發展國民之『自治精神』及『國民道德』，其意無非以教育為國家百年大計，為改善國民整體素質，提升國家文化水準之所繫，影響既深且遠。系爭規定二、三明定教師於行為不檢有損師道時，即可剝奪其教職，係為確保學生良好之受教權及實現上開憲法規定之教育目的，其所欲維護者，確屬重要之公共利益，其目的洵屬正當．．．。我國素有尊師重道之文化傳統，學生對教師之尊崇與學習，並不以學術技能為限，教師之言行如有嚴重悖離社會多數共通之道德標準與善良風俗，若任其擔任教職，將對眾多學子身心影響至鉅；其經傳播者，更可能有害於社會之教化。系爭規定二、三對行為不檢有損師道之教師施以較嚴之處置，自有助於上開目的之達成。至於手段是否必要與限制是否過當，系爭規定二、三則有分別審究之必要。現行教育法規對於教師行為不檢之各種情形，已多有不同之處置，以公立高級中等以下學校教師成績考核辦法而言，其第4條即有就『品德生活較差，情節尚非重大』為留支原薪，同辦法第6條就『有不實言論或不當行為致有損學校名譽』為申誡，就『有不當行為，致損害教育人員聲譽』為記過，或就『言行

不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大』為記大過等不同程度之處置，顯然『行為不檢』之情節須已達相當嚴重程度，始得認為構成『有損師道』。大學法雖未規定類似之成績考核制度，但通過授權各校訂定之教師評鑑辦法（大學法第21條可參），對於教師行為不檢但未達有損師道之情形，亦可以自治方式為不同之處置。另按教師法第14條第3項之規定，有同條第1項所列與行為不檢相關之事由者，既生相同之法律效果，解釋上系爭規定一之嚴重性自亦應達到與其他各款相當之程度，始足當之。故系爭規定三對行為不檢而有損師道之教師，予以解聘、停聘、不續聘，其所為主觀條件之限制，並無其他較溫和手段可達成同樣目的，尚未過當，自未牴觸憲法第23條之比例原則，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。系爭規定二限制教師終身不得再任教職，不啻完全扼殺其改正之機會，對其人格發展之影響至鉅。倘行為人嗣後因已自省自新，而得重返教職，繼續貢獻所學，對受教學生與整體社會而言，實亦不失為體現教育真諦之典範。系爭規定二一律禁止終身再任教職，而未針對行為人有改正可能之情形，訂定再受聘任之合理相隔期間或條件，使客觀上可判斷確已改正者，仍有機會再任教職，就該部分對人民工作權之限制實已逾越必要之程度，有違憲法第23條之比例原則。有關機關應依本解釋意旨於本解釋公布之日起1年內完成系爭規定二之檢討修正，逾期未完成者，該部分規定失其效力」等語甚明。

6、綜合前揭憲法、教育基本法及教師法、教育人員任用條例、大學法與司法院解釋意旨整體觀察，可知：

（1）教師之工作權受憲法之保障：

（甲）「人民之工作權應予保障」，基於憲法工作權之保障，人民得自由選擇從事一定職業-亦即選擇職業之自由。職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要，不因職業之性質為公益或私益而有異，均屬憲法第15條工作權保障之範疇。

（乙）有關工作權之保障，世界人權宣言（Universal Declaration of Human Rights）第23條第1項規定：「人人有權工作，自由選擇職業、並受公正和合適的工作條件並享受免於失業的保障。」「經濟社會文化權利國際公約」（按「『公民與政治權利國際公約』及『經濟社會文化權利國際公約』施行法」業經我國於98年4月22日制定公布全文9條，同年12月10日施行；其中第2條、第3條、第4條分別

規定：「兩公約所揭示保障人權之規定，具有國內法律之效力」、「適用兩公約規定，應參照其立法意旨及兩公約人權事務委員會之解釋」、「各級政府機關行使其職權，應符合兩公約有關人權保障之規定，避免侵害人權，保護人民不受他人侵害，並應積極促進各項人權之實現」）第貳編第4條、第參編第6條亦分別揭明：「本公約締約國確認人民享受國家遵照本公約規定所賦予之權利時，國家對此類權利僅得加以法律明定之限制，又其所定限制以與此類權利之性質不相牴觸為準，且加以限制之唯一目的應在增進民主社會之公共福利。」「一本公約締約國確認人人有工作之權利，包括人人應有機會憑本人自由選擇或接受之工作謀生之權利，並將採取適當步驟保障之。二本公約締約國為求完全實現此種權利而須採取之步驟，應包括技術與職業指導及訓練方案、政策與方法，以便在保障個人基本政治與經濟自由之條件下，造成經濟、社會及文化之穩步發展以及充分之生產性就業。」顯見工作權係一項受若干國際法律文書承認的基本權利，「是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分」（見法務部101年12月編印「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約」聯合國經濟社會文化權利委員會公元2005年第35屆會議第18號「工作權《經濟社會文化權利國際公約》第6條」一般性意見第277頁）。

（丙）人民固有從事工作並有選擇職業之自由，且法律如課予人民一定職業上應遵守之義務，即屬對該自由之限制。惟若其工作與公共利益有密切關係，立法者基於實現公共利益之必要，仍得衡酌相關職業活動內容之性質，對於從事特定職業之個人應具備之主觀條件（資格）、工作方式或其他要件，於符合憲法第23條比例原則之限度內，以法律或法律具體明確授權之命令加以規範。

（2）人民享有接受各階段教育之公平機會：

人民享有接受各階段教育公平機會之「受教權利」，已如上述。另世界人權宣言第26條規定：「一人人都有受教育的權利，．．．。二教育的目的在於充分發展人的個性並加強對人權和基本自由的尊重。教育應促進各國、各種族或各宗教集團間的了解、容忍和友誼，並應促進聯合國維護和平的各項活動。」前舉「經濟社會文化權利國際公約」第參編第13條同規定：「一本公約締約國確認人人有受教育之權。締約國公認教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重。締約國又公認教

育應使人人均能參加自由社會積極貢獻，應促進各民族間及各種族、人種或宗教團體間之了解、容恕及友好關係，並應推進聯合國維持和平之工作。」其「一般性意見第13號」並闡釋：「1.受教育本身就是一項人權，也是實現其他人權不可或缺的手段。作為一項增長才能的權利，教育是一個基本工具，在經濟上和在社會上處於邊緣地位的成人和兒童受了教育以後，就能夠脫離貧困，取得充分參與群體生活的手段。教育具有重大的作用，能使婦女增長才能，保護兒童使他們不致從事剝削性的危險工作或者受到性剝削、能夠增進人權與民主、保護環境、控制人口增長。人們日益確認，教育是各國所能作的最佳投資。但是，教育的重要性並不只是限於實用的層面：有一顆受過良好教育、能夠自由廣博思考的開悟而且活躍的心靈，是人生在世的賞心樂事。」「6. . . .採取各種形式的各級教育應該展現相互聯繫的下列基本特徵：（a）可提供性－應在締約國的管轄範圍內設置夠多能夠運作的教育機構和方案。這些教育機構和方案需要什麼配備才能運作取決於許多因素，包括能夠使它們居中運作的發展配套；. . . .（b）易取得性－在締約國管轄範圍內，人人都應該能夠利用教育機構和方案，不受任何歧視。易取得性包含了互相重疊的三個因素：（一）不歧視－人人必須受教育，最易受害團體的成員更有必要，在法律上明文規定，在事實上確實做到，不得援引受到禁止的任何理由歧視任何人；（二）實際易取得性－教育必須在安全的物質環境中進行，學生可在一些堪稱便利的地點上學（例如鄰里單位的學校）或透過現代技術設備接受教育（例如收看「遠距教學」節目）；（三）經濟上的易取得性－教育費用必須人人負擔得起。 . . . ;（c）可接受性－教育的形式和實質內容，包括課程和教學方法，必須得到學生的接受（例如適切、文化上合適和優質），（在適當情況下，也應該得到學生家長的接受）；這一點不得違反第13條第1項所規定的教育目標和締約國可能批准的最低教育標準. . . ;（d）可調適性－教育必須靈活，能夠針對變動中的社會和群體的需求而進行調適，使其符合各種社會和文化環境中的學生的需求」（見前述法務部101年12月編印「公民與政治權利國際公約及經濟社會文化權利國際公約」聯合國經濟社會文化權利委員會公元1999年第21屆會議第13號「受教育的權利《經濟社會文化權利國際公約》第13條」一般性意見第198至200頁）。準此可知，受教育本身就是一項人權，也

是實現其他人權不可或缺的手段。而良好品質的教育，應包括「教學內容的良好品質」與「良好品質的教師」：

- (甲) 教學內容的良好品質：良好品質的教學，應以實現憲法第158條規定「發展國民之民族精神、自治精神、國民道德、健全體格、科學及生活智能」與前開「經濟社會文化權利國際公約」揭示之「教育應謀人格及人格尊嚴意識之充分發展，增強對人權與基本自由之尊重」為內容；其課程和教學方法，亦必須得到學生的接受（可接受性-例如適切、文化上合適和優質），並具靈活、可調適性，能夠針對變動中的社會和群體需求進行調適，使之符合各種社會和文化環境中的學生需求，落實教育基本法所定「使其成為具有國家意識與國際視野之現代化國民」之教育目的。就大學教育而言，更負有實踐「研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展」之宗旨。
- (乙) 良好品質的教師：教學品質是否得以培育良好國民或可用人才，並非單純屬教學技術層面之評價，而更涉及教師的良莠；換言之，學生的受教權，包括使「各階段學生」在學習環境中，享有由良好品質的教師提供優質內容教育的權利。又由於教師言行對學生具有直接影響，故如任令言行偏離社會重要價值、或違背前揭所舉教育目的之人繼續擔任教師，將與憲法第158條的教育意旨不符；且此亦將嚴重影響學生學習的環境，而與受教權中所要求教育的形式與實質必須具備良好品質有違。再大學教育追求研究發展，大學基於學術責任及追求卓越之要求，倘大學教師教學不力或不能勝任工作，其課程和教育方法不能得到學生的接受（「可接受性」）或呆板僵化、墨守成規，無心或懈怠，未能針對變動中的社會和群體需求進行調適，使之符合各種社會和文化環境中各科系學生的需求（「可調適性」），也與上列大學法規定之大學教育宗旨有所違背。
- (3) 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項即明定「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」，申言之，大學自治權之範圍，除應包含「『直接涉及』研究與教學之學術重要事項」外，有關大學內部組織、教師聘任及評鑑，亦為大學之自治權限，國家對於大學自治之監督，應於法律規定範圍內為之，並須符合憲法第23條規定之法律保留原則。又職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要，不因職業之性質為公益或私益而有異。工

作權是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分；法律如課予人民一定職業上應遵守之義務，即屬對該自由之限制；惟若其工作與公共利益有密切關係，立法者基於實現公共利益之必要，仍得衡酌相關職業活動內容之性質，對於從事特定職業之個人應具備之主觀條件（資格）、工作方式或其他要件，於符合憲法第23條比例原則之限度內，以法律或法律具體明確授權之命令加以規範，均如上述。準此，公私立大學教師皆受教師法、教育人員任用條例及大學法之規範：

- (甲) 大學教師分教授、副教授、助理教授、講師，從事授課、研究及輔導；大學教師之聘任，分為初聘、續聘及長期聘任三種；各大學均應建立教師評鑑制度，對於教師之教學、研究、輔導及服務成效進行評鑑，作為教師升等、續聘、長期聘任、停聘、不續聘及獎勵之重要參考（大學法第21條）；並應依教師法及上舉大學法第21條教師評鑑規定，明定解聘、停聘、不續聘之規定。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，悉應經教師評審委員會審議。而教師與其任教之大學間之「聘任」關係，若聘任之學校為公立者，該「聘任契約」為公法關係；如聘任之大學為私立者，其「聘任契約」則為私法關係。
- (乙) 教師接受聘任後，依有關法令及學校章則之規定，享有前開教師法第16條規定之權利；並負有同法第17條第1項「遵守法令履行聘約」與「從事與教學有關之研究、進修」暨「其他依教師法或其他法律規定應盡之義務」等義務。教師違反上述教師法第17條規定之義務者，各聘任學校應交教師評審委員會評議後，由學校依有關法令規定處理。就大學教師而言：
- 子、大學教師有遵守法令（或聘約規定）履行聘約之義務；其聘約內並應明定解聘、停聘或不續聘之規定。倘「違反聘約『情節重大』者」，其聘任學校於經由教師評審委員會依法定程序決議並報請主管教育行政機關核准後，予以解聘、停聘或不續聘。
- 丑、大學以「研究學術，培育人才，提升文化，服務社會，促進國家發展」為宗旨；凡「直接涉及研究與教學之學術重要事項」與「有關大學內部組織、教師聘任及評鑑」，亦為大學之自治權限，是大學基於學術責任及追求卓越之要求，在不違反大學教學、研究與服務目的之情形下，自得於其「學校章則」中訂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。換言之，大學「基於學術研究發展需要」，本得依憲法賦予的自治權限，在其「學校章則」中訂定有關教師停聘或不續聘之規定，並納入聘約，而於教師「違反聘約『情節重大』」情形，依法定程序予以停聘或不續聘；94年12月28日修正增訂前述大學法第19條規定條文，僅在確認大學具有該部分之自治權限，並不因該條文之增訂影響前經合法程序所為符合大學自治精神而訂定之各大學學校章則的適用。

寅、選擇職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要；工作權是實現其他人權的根本所在，並構成人的尊嚴的不可分割和固有的一部分；而大學自治係對學術自由之制度性保障，學術自由與教育之發展具有密切之關係；另人民享有接受各階段教育公平機會之「受教權利」，也是實現其他人權不可或缺的手段，均為憲法所保障。是「大學」因教師「違反聘約『情節重大』」予以停聘或不續聘，除各大學訂定之學校章則關於教師停聘、不續聘納入契約之規定內容應符合大學自治之範疇，及應衡酌、考量學生受教權、憲法教育目的與教師選擇職業自由之平衡外；該教師違反聘約是否「情節重大」，並應審查：

- (子) 公益性：對於「違反聘約情節重大」之教師予以停聘或不續聘，有助於該大學提供「教學內容的良好品質」與「良好品質的教師」，保障學生的受教權，落實憲法及大學教育公共利益目的之達成。
- (丑) 必要性：教師違反聘約約定之內容，倘對學生之良好受教權及憲法與大學教育目的之達成，具有重大不利之影響，為維護學生受教權及憲法與大學教育之公益目的，有就該違反聘約之教師予以停聘或不續聘之必要。
- (寅) 符合比例原則：對違反聘約之教師為停聘或不續聘所為選擇職業自由之限制，與欲維持「受教品質」及所欲達成憲法、大學教育公共利益目的間非顯失均衡。
- (卯) 符合正當法律程序：大學教師各級評審委員會應以對該擬被停聘或不續聘教師「教學、研究、輔導及服務工作」之評鑑結果為重要參考（大學法第21條及其施行細則第17條），並於作成停聘或不予續聘之決議時，就前揭所列各項為綜合審查、評量及判斷，明確記載該教師「違反聘約情節重大」之理由。倘院教評會欲變更系教評會所為「不通過停聘或不續聘」之決議、或校教評會欲變更系或院教評會之「不通過停聘或不續聘」決議，均應詳細載明該教師「違反聘約」如何「情節重大」而予停聘或不續聘之理由

，並於報請主管教育行政機關（教育部）本其法定監督權審查核准後，予以停聘或不續聘，始符程序。又上開對於違反聘約之情節是否重大之審議係專屬各級教師評審委員會的判斷餘地範圍，如其有漏未審查、評斷情形，尚非得由學校行政部門代為斟酌或補充理由，乃屬當然。

（四）本件上訴人原係參加人（95年8月1日改名前為開南管理學院）企創系專任副教授。參加人以上訴人於94年11月1日至該校任教，迄101年1月31日止6年未完成升等，經101年1月10日參加人校教評會決議，以其違反聘約情節重大，通過上訴人不續聘案，報經被上訴人以原處分-即101年11月23日臺人（二）字第1010220804A號函同意，並自該部核准後由參加人以書面通知送達上訴人之次日生效；參加人據以101年11月26日開南人字第10100090481號函知上訴人，上訴人不服，循序提起行政訴訟。原審認本件判決之結果，將影響參加人之權利或法律上之利益，爰依職權命參加人獨立參加訴訟；並斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，適用行為時教師法第14條第1項第9款及第2項、開南大學教師聘任待遇服務辦法第13條暨系爭教師聘約第14條等規定，以前揭理由，將訴願決定及原處分均予維持，駁回上訴人在原審之訴，固非無見。惟查：參加人係以上訴人違反開南大學教師聘任待遇服務辦法第13條與系爭教師聘約第14條為由，適用行為時（101年1月4日修正公布施行）教師法第14條第1項第9款「違反聘約情節重大」予以不續聘。然開南大學系教評會、院教評會接續為「不通過」上訴人不續聘案之決議、或嗣後開南大學校教評會以上開事由「通過」上訴人不續聘決議時，依卷附開南大學「系教評會」、「院教評會」、「校教評會」會議紀錄記載，皆僅載明各該次教評會就上訴人不續聘案之投票（票數）結果（見被上訴人不可閱覽原處分卷第56至60頁），並無各該級教評會審查、評斷有關上訴人違反系爭聘約「限年升等條款」約定其情節是否重大之記載。被上訴人作成核准之原處分時，該原處分書亦只列載教師法第14條第1項第9款及第14條之1條文規定，遂為「同意照辦（核准）」之決定（原審卷一第119、120頁），則被上訴人作成原處分時有無就上訴人違反系爭聘約「限年升等條款」約定之情節是否重大一節為合法性審查（監督），已有未明。況參加人企創系教評會就系爭提案表決結果「經10位出席委員投票表決，均（10票）不同意上訴人不續聘案」；商學院教評會決議結果「13位出席委員投票表決，不同意上

訴人不續聘案者9票、同意者4票」（被上訴人不可閱覽原處分卷第90、91頁），從而，參加人校教評會逕依審議變更該系教評會與院教評會所為「不同意（系爭）不續聘」案決議時，自應以系爭「不續聘」案之事證明確，且該系、院教評會所作之決議與法規顯有不合時，始得逕依審議變更之（參加人教師評審委員會設置辦法第9條第2項參照）；然依上述，參加人「系教評會」、「院教評會」會議紀錄記載，既皆僅載明各該次教評會就上訴人不續聘案之投票（票數）結果（不同意不續聘），並無各該級教評會審查、評斷有關上訴人違反系爭聘約「限年升等條款」約定其情節是否重大之記載，是參加人校教評會逕以系爭決議變更該校系、院教評會「不同意不續聘」案之決議，有否違反前舉參加人教師評審委員會設置辦法第9條第2項規定，亦非無斟酌之餘地。揆諸前揭說明，原審對攸關上訴人違反系爭聘約「未於6年內升等（教授）」約定是否已達情節重大之程度；參加人開南大學校教評會對上訴人為不續聘之決議，是否合於行為時教師法第14條第1項第9款及參加人教師評審委員會設置辦法第9條第2項規定之要件，暨被上訴人核准參加人開南大學不續聘上訴人之處分有無違法等事實，未為審查判斷，於法即有未合。

（五）綜上所述，原審判決核有如前所舉違誤，上訴意旨，求予廢棄，非無理由，應予准許。因本件仍有相關事實未明，本院無從自為判決，爰將原判決廢棄，發回原審法院依本院判決意旨重為審理後，另為適法之判決，以符法制，並昭折服。

九、據上論結，本件上訴為有理由，依行政訴訟法第256條第1項、第260條第1項，判決如主文。

中 華 民 國 104 年 5 月 22 日

最高行政法院第三庭

審判長法官 藍 獻 林

法官 闕 銘 富

法官 廖 宏 明

法官 林 文 舟

法官 胡 國 棟

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 104 年 5 月 22 日

書記官 莊 俊 亨