

# 最高行政法院一一一年度上字第四九九號判決

■ 焦點判決編輯部

【主旨】教師對不續聘之合法性及其效力有爭執，認為不得不續聘，得提起確認聘任法律關係存在之訴。

【概念索引】行政訴訟法／確認訴訟

【關鍵詞】不續聘、合法性、確認聘任法律關係存在之訴、契約當事人、行政監督措施、終止聘任契約、生效要件、契約上意思表示、核准程序、確定生效、職權調查

【相關法條】憲法訴訟法第 38 條；教師法第 14 條、第 14 條之 1；大學法第 19 條

## 一、爭點與選錄原因

### （一）爭點說明

教師對不續聘之合法性及其效力有爭執，應如何救濟？

### （二）選錄原因

公立大學對所屬教師之不續聘措施，應如何定性，此與憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決有關。

## 二、相關實務學說

### （一）相關實務

憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決業已闡述：公立學校教師之聘用屬於行政契約關係，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而非行政處分等意旨

### （二）相關學說

行政處分必須具備下列之概念要素：由「行政機關作成」、行政機關的「單方規制措施」、行政機關「行使公權力」、對「具體事件」為之、以「對外」「直接」發生「法律效果」為目的。所謂公權力者，謂行政機關得自優越立場，片面變動人民的權利義務，惟晚近以來，由於給付行政的發達，公權力性已漸為單方性所吸收，只要由行政機關片面做成的決定，均被認為有公權力性。

## 三、本案見解說明

教師對不續聘之合法性及其效力有爭執，認為不得不續聘，得提起確認聘任

法律關係存在之訴，以為救濟。

教育主管機關就不續聘決議部分所為事後之核准，乃終止聘任契約之生效要件。

### 【選錄】

關於原判決駁回上訴人於原審第 1 項聲明（訴願決定及「原處分」均撤銷）部分：大學得與符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義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。惟國家為保障大學教師之工作權益與生活，以提升教師專業地位，對大學與其所屬教師之權利義務，以及教師之解聘、不續聘、停聘等之要件與程序等事項，於教育人員任用條例及教師法均有明文規範，並藉須經主管機關核准，予以監督（教育人員任用條例第 31 條、行為時教師法第 14 條、108 年 6 月 5 日修正公布教師法第 14 條至第 16 條、第 18 條及第 22 條規定參照）。就大學於聘約期限屆至時是否續聘教師而言，大學法第 19 條規定：「大學除依教師法規定外，……得基於學術研究發展需要，另定教師……不續聘之規定，……並納入聘約。」又依行為時教師法第 14 條第 1 項第 14 款及第 2 項規定（現行教師法為第 16 條），大學就是否不續聘教師，須經教評會審議，以認定教師是否有不續聘原因，並報主管教育行政機關核准，予以不續聘；而此等規範內容，涉及各大學與教師於聘約期限屆至時，是否不再繼續成立新的聘約關係，且應為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規範內容之聘約約定，不續聘教師，其法效僅係使教師在原受聘學校不予聘任，性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，雖對教師之工作權益有重大影響，惟尚與大學為教師資格之審定，係受委託行使公權力，而為行政處分之性質（釋字第 462 號解釋參照）有別（憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決意旨參照）。準此，**公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而非行政處分**，業經憲法法庭闡釋甚明，核係變更本院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議意旨，關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，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，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示之見解。

依憲法訴訟法第 38 條第 1 項規定：「判決，有拘束各機關及人民之效力；各機關並有實現判決內容之義務。」係在闡明憲法法庭裁判具拘束力，依釋字第 185 號解釋意旨，並參酌德國聯邦憲法法院法第 31 條裁判拘束力之規定，憲法訴訟法第 38 條第 1 項乃明定憲法法庭判決之效力，非僅及於聲請案件之當事人，而有對世效力，有拘束各機關及人民之效力，法院即應依憲法法庭判決之意旨為裁判。經查，公立學校教師之聘任屬於行政契約關係，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之契約上意思表示，而非行政處分，業經憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決意旨闡釋在案。準此，**教師對不續聘之合法性及其效力有爭執，認為不得不續聘，自得提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟。又聘任關係係存在於學校與教師間，教育主管機關並非契約當事人，且教師之不續聘等事項由學校發動，教育主管機關依行為時教師法第 14 條之 1 第 1 項規定**

**就不續聘決議部分所為事後之核准，係為慎重保障教師權益之覆核，為核准契約效力終止之行政監督措施，乃終止聘任契約之生效要件。**

公立學校教師之聘任屬於行政契約關係，公立大學對所屬教師之不續聘措施，其性質係公立大學單純立於聘約當事人地位所為之終止聘約之意思表示，依行為時教師法第 14 條之 1 第 1 項規定，須經教育主管機關事後之核准，始能生效。因此，倘教師對該不續聘之合法性及其效力有爭執，認為不得不續聘，自得提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟。就公立大學立於聘約當事人地位所為不續聘之契約上意思表示，是否已踐行上揭行為時教師法第 14 條之 1 第 1 項規定報經教育主管機關核准之程序？教育主管機關已否為核准？公立大學所為不續聘措施已否確定生效？等裁判基礎之重要事項，事實審法院自應依職權為調查認定，始足據為判斷教師與公立大學間聘任法律關係是否確已終止？乃至於原聘期屆滿後，依前揭教師法第 14 條之 1 第 2 項規定，公立大學於主管教育行政機關核准前，其聘約期限屆滿者，仍應予暫時繼續聘任（被上訴人於 107 年 10 月 9 日為不續聘措施時，即依該規定另以 107 年 10 月 9 日 B 函檢附 105、106、107 學年度暫予聘任契約書予上訴人），其暫時繼續聘任之法律關係，是否已因主管教育行政機關之核准而終止？等情。原審就此攸關裁判結論之重要事項，未予調查認定，核有未盡依職權調查義務及判決不備理由之違誤。又上訴人對被上訴人所為不續聘措施不服，得提起確認兩造聘任法律關係存在之訴，原審就上訴人此部分起訴之聲明（撤銷訴訟），未及依憲法法庭 111 年憲判字第 11 號判決意旨闡明上訴人變更訴之聲明而為裁判，惟承前所述，原審就上訴人所提撤銷訴訟而為判決，既有上述未盡職權調查義務及判決不備理由之違誤，自應將原判決此部分廢棄，發回原審闡明正確之訴訟類型後，更為審理。

#### 【延伸閱讀】

蕭文生，教師解聘處分之行使期間——最高行政法院 110 年度上字第 215 號判決評析，裁判時報，132 期，2023 年 6 月，17-26 頁。