

壹、前言

傳統行政法學理論中，有所謂的「特別權力關係」(special power relation)，係指在特定行政領域之中，為達成一定之行政目的，在國家與人民間建立「加強人民對國家從屬性」之關係(陳啟榮，2008)。此種「力」之關係由管理者與被管理者的關係所組成，通常皆透過權威(authority)來達到目的，規則的內容由管理者單方片面決定，不受法律規範、限制與拘束，隱含著被管理者沒有法律保留原則之適用，而其權利受到侵害也不能提起行政爭訟(李惠宗，2004)。因此，在這個特別關係之中，被管理者被置於行政機關之內部，誠如大傘照頂，形成無「法」的真空狀態，此種現象，可稱為法治國家的法律漏洞。但，隨著國內民主法治教育的落實與國民基本權力之伸張，「特別權力關係」的防線，已有逐層瓦解的態勢。實際上，對於一個法治國家而言，「特別權力關係」的存在，是邁向法治國家的絆腳石，想真正落實法治國家之精神，只有將它徹底消融或移除。

1995年6月23日大法官釋字第382號解釋的公諸於世，透過聲請人向所屬學校提起申訴，且對校內申訴評議結果均感不服，所續行之行政爭訟，卻因一直以來認為學校對學生無涉退學或類此之處分，非屬對學生受教育權利之侵害或重大影響，不得提起訴願或行政訴訟，而遭訴願機關、行政法院以程序不合法，予以不受理、駁回之處分。經過漫長的15年，2011年1月17日大法官釋字第684號解釋變更釋字第382號解釋，就大專院校對學生所為各種公權力之措施，拋棄所謂只要不影響其學生身分，即無權利遭受侵害之窠臼，承認只要侵害其基本權利，即使非屬退學或類此之處分，均一律准予提起行政爭訟。這是繼釋字第653號解釋宣告揚棄特別權力關係之後，進一步宣告：憲法第16條規定，有權利即有救濟之意旨，不得僅因人民之身分而予以剝奪或折扣。唯大法官釋字第684號解釋係針對大專院校學生所為之解釋，並未將中小學學生涵蓋其中，實有違憲法之意旨，令人有美中不卒之憾！故面對中小學學生的基本人權，應本於教育基本法第2條第1項：「人民為教育權之主體。」、第3條：「教育之實施，應本有教無類、因材施教之原則，以人文精神及科學方法，尊重人性價值，致力開發個人潛能，培養群性，協助個人追求自我實現。」、第4條：「人民無分性別、年齡、能力、地域、族群、宗教信仰、政治理念、社經地位及其他條件，接受教育之機會一律平等。」及第15條：「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。」等法令，用以保障人民基本權