



# 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

■蕭文生 中正大學法律學系教授

## 事實

A公立小學於民國（下同）106年10月2日接獲檢舉，指稱甲教師於89年（88學年度）任職B公立小學某班級導師期間，有疑似性侵害及性騷擾乙生之行為，A校依相關規定進行校園安全事件通報等程序後，即函送B校調查。B校接獲A校函送後，依法定程序進行調查，經召開性別平等教育委員會，決議受理並組成3人調查小組進行調查。該調查小組調查完竣，於107年6月22日完成校園性平案件調查報告書，認定甲性騷擾、性侵害行為成立。性侵害部分已該當行為時（84年8月9日修正公布施行）之教師法第14條第1項第6款規定事由，建議予以解聘，報經該校性平會決議通過後，於107年7月6日將調查報告結果移送A校處理。

A校於107年7月17日召開性平會會議決議通過調查報告事實認定理由及懲處建議，移請A校教師評審委員會依行為時教師法第14條第1項第6款「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實者」

規定辦理。A校於107年8月1日召開教評會會議同意性平會之調查並決議解聘甲，A以107年8月3日函對甲為解聘處分，並函請高雄市政府教育局核准。高雄市政府教育局於107年8月23日函予以核准。A遂於107年8月29日以函通知甲解聘生效。甲不服，向高雄高等行政法院提起行政訴訟，聲明：原處分（註：甲指107年8月29日之函為原處分）、申訴決定及再申訴決定均撤銷。經高雄高等行政法院以108年度訴字第464號判決再申訴決定、申訴決定及原處分均撤銷。A不服，提起本件上訴。

## 爭點

- 壹、本案程序標的為何？
- 貳、解聘處分之法律性質為何？
- 參、解聘處分之行使期間為何？

## 判決理由

### 壹、高雄高等行政法院108年度訴字第464號判決

- 一、教師法所規定之解聘處分，係

DOI: 10.53106/207798362023060132002

關鍵詞：教師解聘處分、不利管制性措施、管制性不利處分、裁罰權、時效期間

限制人民擔任教職之權利，倘其未設有行使期間，勢必會讓涉有一定失格條件者之聘任關係長期處於不確定狀態；時效制度之目的在於尊重既存事實狀態，維持法律秩序安定，且與公益有關，為建設法治國之重要基石；解聘處分性質上亦非不得適用時效制度，立法者未予明定時，實屬立法疏漏無訛。參諸教師與公務人員在公共職務之履行上具有相當類似性，則針對公務人員考績法違憲爭議所作成之司法院釋字第583號解釋文所載「為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定」之同一法理，為避免因校方無正當理由而恣意選擇性地於不同時間行使、甚或不行使「解聘權」，自應類推適用公務員懲戒法相關規定，以填補教師法之規範漏洞，俾貫徹對教師權益之保障。

二、甲係因A校於民國89年間有性侵害行為，以行為時教師法第14條第1項第6款規定作成解聘處分，原則上於行為當時即得為解聘，故應類推適用行為時（即民國104年5月20日修正公布前）公務員懲戒法，而非現行公務員懲

戒法規定<sup>1</sup>。依行為時公務員懲戒法第25條第3款規定自受懲戒行為終了之日起逾10年者，即應不予追究。因此，自甲性侵害行為終了之日（89年間某日）起，最遲至99年間某日止，即已屆滿10年之解聘處分行使期間，A校即不得再予追究，A校逾行使期間始追究甲性侵害行為，並據以作成解聘處分，即於法有違，應予撤銷；申訴決定及再申訴決定均未予糾正，亦有違誤，應併予撤銷。

## 貳、最高行政法院110年度上字第215號判決

一、公立學校已依該校教評會決議，對教師作成解聘之措施決定，即成立行政處分之要件，俟報經主管教育行政機關之核准後，原解聘處分之生效要件即已成就，核無重新作成解聘處分之必要，原為處分之公立學校接獲主管教育行政機關核准函後，再發函通知受處分之教師，並教示救濟方式，該函文僅具通知性質，並非重新再作成解聘處分之本身，教師縱使於教育行政機關核准之後，始循序提起行政爭訟，仍應以原解聘處分而非該通知函文為程序標的。

二、公立學校依教師法第14條等規

<sup>1</sup> 高雄高等行政法院108年度訴字第464號判決另指出，公務員懲戒法於104年5月20日修正公布第20條第1項規定暨其立法理由，固可知立法者就對公務員為免除職務及撤職之較嚴格懲戒處分，不另設行使期間限制。然此項立法於104年5月20日修正公布、105年5月2日施行時，甲於89年間所為性侵害行為，因類推適用行為時公務員懲戒法的結果，早於99年間即屆滿解聘處分之行使期間，不得再予追究，並無類推適用公務員懲戒法修正後規定之餘地，倘強予類推，亦有違法律禁止溯及既往原則。至於性平調查報告據以認定本件解聘甲無逾行使期間之教育部民國106年7月12日臺教學（三）字第1060077324號函，其意旨似係認依行為時教師法所為解聘處分，並無時效期間適用，惟此與原審對教師解聘處分，類似於對公務員之撤職、免職處分，應有行使期間限制，且應類推適用公務員懲戒法規定之論述不合，自不予適用。

定對教師為解聘處分者，係以作成行政處分方式行使終止聘約權利，並非對教師行使裁罰權或懲戒權。換言之，教師法第14條第1項賦予公立學校於教師具有該項各款所列之情形者，得行使終止聘約權利，性質上並非對教師之違反特定義務行為予以制裁，而係因其違反義務行為所呈現之人格缺陷特質，顯示已不適任教師職務，為達成維護學生受教權之公共利益目的，所為不利管制性措施。

三、教師因有性侵害、性騷擾行為，符合教師法第14條第1項第8款、第9款或第13款規定之情形，已具足不適任教職之法定效果，服務學校享有之終止聘約權利，除具有法定不得行使終止權之事由外，因現行法令並非將服務學校解聘教師定性為行政罰或懲戒罰，自不得類推適用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間等規定，作為限制服務學校行使終止權之期間規範。教育部106年7月12日臺教學（三）字第1060077324號函及教育部109年12月10日臺教人（三）字第1090144887號書函釋示依教師法所為之解聘處分，並無時效期間適用之意旨，與教師法第14條及現行教師法施行細則第7條第1項規定之旨趣無違背，A校自得予以援用。

四、高雄高等行政法院108年度訴字第464號判決將公立學校依教師法第14條第1項各款對教師解聘處分定性為懲戒處分，論斷甲依調查報告所載性侵害行為業已屆滿10年之懲處權行使期間，A校未類推適用修正前公務員懲戒法關於公務員懲戒權之行使期間10年之規定，而依行為時教師法第14條第1項

第6款規定，作成原處分對被上訴人為解聘，構成違法等語，於法即有未合。

## 評析

有關本案程序標的之部分，最高行政法院110年度上字第215號判決已詳細正確說明，以下僅針對解聘處分之法律性質與解聘處分行使之期間問題加以評析。

### 壹、解聘處分之法律性質

最高行政法院110年度上字第215號判決指出，公立學校依教師法第14條等規定對教師為解聘處分者，係以作成行政處分方式行使終止聘約權利，並非對教師行使裁罰權或懲戒權。換言之，教師法第14條第1項賦予公立學校於教師具有該項各款所列之情形者，得行使終止聘約權利，性質上並非對教師之違反特定義務行為予以制裁，而係因其違反義務行為所呈現之人格缺陷特質，顯示已不適任教師職務，為達成維護學生受教權之公共利益目的，所為不利管制性措施。此項見解係沿襲最高行政法院109年度上字第363號判決與最高行政法院109年度上字第734號判決而來。不利管制性措施之用語似乎是最高行政法院在公立學校解聘教師處分之特別用語，觀其內容與特別指出解聘處分並非對教師行使裁罰權或懲戒權來看，是否與最高行政法院在其他領域所使用之管制性不利處分應屬於相同概念呢？

最高行政法院101年度判字第165號判決指出，證券交易法第66條第2款規定，證券商違反本法或依本法所發布之命令者，除依本法處罰外，主管機關得

視情節之輕重，為下列處分，並得命其限期改善：1.……2.命令該證券商解除其董事、監察人或經理人職務。3.4.5.……，其立法目的係為增強對證券商之管理，防止違規與不法情事之發生，而賦予主管機關於證券商違反法令時，除依該法處罰外，並得視其情節之輕重，採取適當之措施或處分。核其性質，乃為實現健全證券交易秩序，並保障投資之行政目的所為之行政管制措施，屬於「管制性之不利處分」，此與行政罰法第2條所稱之「裁罰性不利處分」，係以違反行政法上義務而對於過去不法行為所為之行政制裁不同，即非屬行政罰法所指之行政罰。

最高行政法院102年度判字第397號指出，保險法第149條<sup>2</sup>之立法目的，在於加強保險紀律化，以確保保險業之健全發展與經營，及保障保戶之權益，而賦予主管機關對於保險業違反法令、章程或有礙健全經營情形時，介入其經營及決策，並許為必要之管制處置，以確

保保險業之健全發展與經營，及保障保戶之權益。主管機關依保險法第149條第2項規定所為之行政處分，對處分相對人雖可能發生不利益，然其性質為主管機關為維護保險市場秩序，確保保戶權益，以公權力介入所為之「管制性不利處分」，其主要目的，在於行政秩序之維持或回復<sup>3</sup>。最高行政法院108年度判字第519號判決則指出，銀行法第61條之1第1項規定之主管機關得以行政處分之形式，行使撤銷法定會議之決議、停止銀行部分業務、命令銀行解除經理人或職員之職務、解除董事、監察人職務或停止其於一定期間內執行職務或其他必要處置之緊急處置權，此規定係為排除該銀行之即時危險狀態以回復秩序，所使用管制手段並未以所解除職務之董事具有故意或過失等有責性事實為要件，為管制性不利處分之性質，並非以究責為目的，非屬裁罰性不利處分。

此外，最高行政法院98年度裁字第2704號裁定（投標廠商繳納押標金不予

<sup>2</sup> 保險法第149條第1項規定，保險業違反法令、章程或有礙健全經營之虞時，主管機關除得予以糾正或令其限期改善外，並得視情況為下列處分：1.限制其營業或資金運用範圍。2.令其停售保險商品或限制其保險商品之開辦。3.令其增資。4.令其解除經理人或職員之職務。5.撤銷法定會議之決議。6.解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務。7.其他必要之處置。保險法第149條第2項規定，依第1項第6款規定解除董（理）事、監察人（監事）職務時，由主管機關通知公司（合作社）登記之主管機關廢止其董（理）事、監察人（監事）登記。

<sup>3</sup> 最高行政法院102年度判字第399號判決、最高行政法院103年度裁字第372號裁定、最高行政法院103年度判字第260號判決、最高行政法院103年度判字第261號判決、最高行政法院103年度判字第299號判決見解相同。最高行政法院108年度判字第213號判決亦認為，依保險法第149條第3項第1款規定作成之行政處分，其性質除係「管制性不利處分」外，亦屬裁量處分。保險法第149條第3項第1款規定，主管機關應依下列規定對保險業為監管、接管、勒令停業清理或命令解散之處分：一、資本適足率等級為嚴重不足，且其或其負責人未依主管機關規定期限完成增資、財務或業務改善計畫或合併者，應自期限屆滿之次日起90日內，為接管、勒令停業清理或命令解散之處分。二、……。

發還，或予以追繳之爭議）認為，投標廠商繳納押標金之目的，在於確保投標之公正，此為辦理招標機關所為之管制，以避免不當或違法之行為介入。因此，如有不當或違法之圍標行為介入，投標廠商所繳納之押標金依法即得不予發還，或予以追繳，自屬「管制性不利處分」<sup>4</sup>，此與行政罰法所謂「裁罰性不利處分」以違反行政法上義務而對於過去不法行為所為之制裁不同，因此本件雖係行政法上之不利處分，但押標金之沒收及繳回，其性質既非行政罰法所稱之行政罰，自無一事不二罰之問題。最高行政法院108年度判字第110號判決指出，就業服務法第69條第1款規定由主管機關處1年以下之停業處分，雖同以違反行政法義務之就業機構為對象，但係以積極管理之方式，命其於一定期間內不得從事業務，資以禁絕就業機構得以運用原有營業資源，巧立名目違法收取額外費用，苛扣外籍勞工薪資，以保障外籍勞工之工資財產權。此雖然也對就業機構權利有所限制，但非用以究責，而是藉整頓業者之營業體系以防免危害擴大，應屬管制性不利處分。

由上可知，無論是不利管制性措施或管制性不利處分皆強調性質上並非對行為人予以制裁，與行政罰法第2條所稱之裁罰性不利處分，係以違反行政法上義務而對於過去不法行為所為之行政制裁不同，並非屬行政罰法所指之行政

罰。至於其目的則重於未來而非過去，例如，為達成維護學生受教權之公共利益目的，防止具有人格缺陷特質者，繼續擔任教師職務；命令證券商解除其董事、監察人或經理人職務乃為實現健全證券交易秩序，並保障投資之行政目的；投標廠商繳納押標金之目的，在於確保投標之公正，以避免不當或違法之行為介入；停業處分係以禁絕就業機構得以運用原有營業資源，巧立名目違法收取額外費用，苛扣外籍勞工薪資，以保障外籍勞工之工資財產權，藉整頓業者之營業體系以防免危害擴大等。其中解除其董事、監察人或經理人職務、解除經理人或職員之職務、解除董（理）事、監察人（監事）職務或停止其於一定期間內執行職務，與教師法中所規定之解聘類似，皆使教師與董事、監察人、經理人或職員離開現職作為管制手段。從此項觀點來看，雖然最高行政法院雖僅在公立學校解聘教師處分使用不利管制性措施之用語，其與最高行政法院在其他領域所使用之管制性不利處分應屬於內容相同之概念。

## 貳、管制性不利處分之行使時效

區分裁罰性不利處分與非裁罰性（含管制性）不利處分最重要的理由在於是否適用行政罰法之規定，具體而言，是否適用故意或過失之要求、是否以受處分人違反行政法上義務為前提以及是否適用行政罰3年裁處期間之規定<sup>5</sup>。

<sup>4</sup> 最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議亦指出，政府採購法第31條第2項規定之「所繳納之押標金依法即得不予發還或追繳」，其性質乃以公權力強制實現廠商參與投標時所為之擔保，屬於管制性不利處分。

<sup>5</sup> 詳見，蕭文生，行政法基礎理論與實務，五版，2022年8月，495-497頁。

有關非裁罰性（含管制性）不利處分是否適用行政罰3年裁處期間之爭議，最高行政法院101年度判字第165號判決認為，管制性之不利處分並無行政罰法第27條第1項裁處時效3年規定之適用，但是否適用其他時效規定，最高行政法院在此並未表示意見。惟最高行政法院101年度6月份第1次庭長法官聯席會議決議，機關因廠商有政府採購法第101條第1項各款情形，依政府採購法第102條第3項規定刊登政府採購公報，即生政府採購法第103條第1項所示於一定期間內不得參加投標或作為決標對象或分包廠商之停權效果，為不利之處分。其中第3款、第7款至第12款事由，縱屬違反契約義務之行為，既與公法上不利處分相連結，即被賦予公法上之意涵，如同其中第1款、第2款、第4款至第6款為參與政府採購程序施用不正當手段，及其中第14款為違反禁止歧視之原則一般，均係違反行政法上義務之行為，予以不利處分，具有裁罰性，自屬行政罰，應適用行政罰法第27條第1項所定3年裁處權時效。其餘第13款事由，乃因特定事實予以管制之考量，無違反義務之行為，其不利處分並無裁罰性，應類推適用行政罰裁處之3年時效期間。

最高行政法院101年判字第542號判決亦指出，停止特約1年之行政處分<sup>6</sup>，屬保全性質之單純不利處分，而非裁罰性之行政處分，惟其法律效果與行政罰法第2條第2款之裁罰性不利處分頗相類似，實質上具有行政罰之法律效果，法理上自應類推適用行政罰法第27條第1項有關裁處期間之規定，以免法律關係長期懸而未決，影響法律秩序之安定性。

至於另一種管制不利處分類型，追繳押標金處分，最高行政法院101年度判字第8號判決指出，權利之行使應有時效之限制，不論私法上或公法上之權利皆然。行政法律關係中，財產法性質之請求權，均應有消滅時效之適用，始符合法律安定之要求，追繳押標金之原處分為不利處分，並為行政主體為公法上財產請求權之行使，應有行政程序法第131條第1項、第2項規定之適用<sup>7</sup>。

由上可知，最高行政法院針對不同類型之非裁罰性（含管制性）不利處分發展出差異化之行使期間，無論是類推適用行政罰法第27條3年裁處期間或適用行政程序法第131條5年請求權期間之規定，皆在避免對人民不利之非裁罰性（含管制性）行政處分行使與否，懸宕過久，而使法律關係處於不確定狀態，

<sup>6</sup> 最高行政法院101年度判字第542號判決指出，全民健康保險醫事服務機構特約及管理辦法第38條第1項第4款關於保險人應予停止特約一定期間之規定，乃公法上應為不利處置之強制規定，具有剝奪保險醫事服務機構及醫事人員請求醫療保健服務給付之法律效果，為保險人基於職權，為排除因保險醫事服務機構從事特定情事所發生之國民健康之危害，並防止該危害之發生及擴大，具有「保全性質」之措施；而非對於違法而有責之行為，給予應報性處罰性質之行政罰，其性質屬單純不利行政處分。

<sup>7</sup> 最高行政法院102年11月份第1次庭長法官聯席會議決議亦指出，法律條文明定機關得以單方之行政行為追繳已發還之押標金，乃屬機關對於投標廠商行使公法上請求權，應有行政程序法第131條第1項關於公法上請求權消滅時效規定之適用。

影響人民權益，行使期間之限制更是法律安定性之憲法要求。最高行政法院101年度判字第165號判決雖認為，管制性之不利處分並無行政罰法第27條第1項裁處時效3年規定之適用，可惜的是並未繼續表示是否適用其他時效規定。惟自不適用行政罰法3年裁處時效，是否可逕自得出行使期間毫無限制之結果，仍有待商榷。

### 參、解聘處分（不利管制性措施）之行使期間

最高行政法院110年度上字第215號判決指出，現行法令並非將服務學校解聘教師定性為行政罰或懲戒罰，自不得類推適用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間等規定，作為限制服務學校行使終止權之期間規範。

由於解聘處分屬於不利管制性措施，並非行政罰，公立學校與教師間之法律關係為行政契約關係與公務員與國家間之公法上職務關係不同，因此，不得直接適用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間等規定，作為限制服務學校行使終止權之期間規範，此方為正確之結論。至於是否得類推適用，乃是另一項問題。解聘處分之行使不但與人民權利義務有重大關係，且涉及公益，在教師法未明確規定行使期間下，是否得類推適用或準用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間等規定，應考量彼此間之類似性與差異性，依個案判斷，如性質相近，則可予援用，如性質不相近，無法加以援用者，則免於適用。最高行政法院不得類推適用之結論，並非正確，比較正確之說法應是不得（直

接）適用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間。不得類推適用之結論，似乎過於率斷並缺乏理由之論述。

即使不得類推適用行政罰裁處權之時效或懲戒罰之行使期間等規定之結論是正確的，接下來應討論的是，法律秩序內是否允許沒有行使期間限制之不利管制性措施，而其代價則為法律關係長久或甚至永遠處於不確定狀態。以消滅時效制度來看，司法院釋字第723號解釋理由書指出，消滅時效制度之目的在於尊重既存之事實狀態，及維持法律秩序之安定，與公益有關，且與人民權利義務有重大關係，不論其係公法上或私法上之請求權消滅時效，均須逕由法律明定，自不得授權行政機關衡情以命令訂定或由行政機關依職權以命令訂之，始符憲法第23條法律保留原則之意旨。換句話說，公法上或私法上之請求權消滅時效不但必須明定，且必須由法律直接規定。如法律尚未直接規定請求權消滅時效，司法院釋字第474號解釋指出，公務人員參加公務人員保險，於保險事故發生時，有依法請求保險金之權利，該請求權之消滅時效，應以法律定之，屬於憲法上法律保留事項。考試院訂定發布之公務人員保險法施行細則第70條（1995年6月9日考試院、行政院令修正發布之同施行細則第47條），逕行規定時效期間，與上開意旨不符，應不予適用。在法律未明定前，應類推適用公務人員退休法、公務人員撫卹法等關於退休金或撫卹金請求權消滅時效期間之規定。至於時效中斷及未完成，於相關法律未有規定前，亦應類推適用民法之規定。換句話說，法律未直接明定時，

並非無消滅時效之適用，而是類推適用性質相近請求權消滅時效期間之規定或至少適用民法消滅時效之基本規定。

相同結論亦出現在司法院釋字第583號解釋，其認為，國家對公務員違法失職行為應予懲罰，惟為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定。公務員懲戒法第25條第3款規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決，即本此意旨而制定。公務人員經其服務機關依中華民國79年12月28日修正公布之公務人員考績法第12條第1項第2款規定所為免職之懲處處分，實質上屬於懲戒處分，為限制人民服公職之權利，未設懲處權行使期間，有違前開意旨。為貫徹憲法上對公務員權益之保障，有關公務員懲處權之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定。換句話說，雖然公務人員考績法未明定懲處權行使期間，但並非表示懲處權沒有行使期間之限制，而是應類推適用公務員懲戒法相關規定，以

維護公務員權益及法秩序之安定。

最高行政法院110年度上字第215號判決指出，教育部106年7月12日臺教學（三）字第1060077324號函及教育部109年12月10日臺教人（三）字第1090144887號書函釋示依教師法所為之解聘處分，並無時效期間適用之意旨，與教師法第14條及現行教師法施行細則第7條第1項規定之旨趣無違背，A校自得予以援用。換句話說，在教師法並未明確規定下，教育部的函釋以及最高行政法院判決的認同創造出權力（利）行使無時效期間之結果，而非如同司法院釋字第583號解釋與司法院釋字第723號解釋般，在維護公務員權益及法秩序之安定以及維持法律秩序之安定且考量人民權利義務有重大關係下，類推適用性質相近之時效期間<sup>8</sup>。此項結論使人民自由權利陷於不確定狀態，形式上是否符合法律保留原則，實質上是否符合憲法上法秩序安定性之要求以及是否過度影響人民自由權利，應有可進一步討論之空間。雖然我國法制上存在權力（利）行使無時效期間之情形，例如，公務員懲戒法對於免除職務與撤職並未設行使懲戒處分之限制<sup>9</sup>，但此係由法律直接規

<sup>8</sup> 類推適用者僅為時效期間，至於時效之起算、時效中斷及未完成等問題，則當然得依個別不同之權力（利）性質而作不同之處理。

<sup>9</sup> 為避免對涉有違失之公務員應否予以懲戒，長期處於不確定狀態，懲戒權於經過相當期間不行使者，即不應再予追究，以維護公務員權益及法秩序之安定。違失行為如逾時已久，證據散逸難與調查，亦造成認定上之困難。舊公務員懲戒法第25條第3款原規定，懲戒案件自違法失職行為終了之日起，至移送公務員懲戒委員會之日止，已逾10年者，公務員懲戒委員會應為免議之議決。原規定並不分懲戒種類，一律適用相同之10年行使期間。惟司法院釋字第583號解釋認為，對公務員違法失職之行為，公務員懲戒法設有申誡、記過、減俸、降級、休職與撤職輕重不同之懲戒處分，其概以10年為懲戒權行使期間，未分別違法之失職行為性質及其懲戒之種類而設合理之規定，與比例原則未盡相符。現行公務員懲戒法第22條規定考量，公務員之懲戒僅有兩款懲戒事由，各該事由並無明定相對應之懲戒處分種類，亦無從於移送



定，與法律保留原則相符。至於特定種類之懲戒權無行使期間之限制，是否違反憲法上法秩序安定性之要求以及是否過度影響公務員服公職之權，由於篇幅所限，在此無法詳細討論。

依教師法第14條第1項第8款、第9款或第13款規定，公立學校之教師有校園性騷擾、性侵害行為，該當應予解聘要件者，由於涉及維護學生受教權之公共利益，公立學校並無不予解聘之裁量餘地。教師因有性侵害、性騷擾行為，符合教師法第14條第1項第8款、第9款或第13款規定之情形，已具備不適任教職之效果，除具有法定不得行使終止權之事由外，服務學校享有終止聘約之權利。教師法之相關規定雖然相當明確具體，但在適用上卻面臨諸多難題，特別是校園性騷擾、性侵害行為之受害人，例如，國中小學生，通常是心智相對比較不成熟之兒童或青少年，在性騷擾、性侵害行為發生時，或許基於驚嚇、羞恥、害怕他人責罵等理由，常常隱忍而不願意事件曝光，等到年長或得到其他支持力量協助，才有勇氣願意揭開不堪回首之往事，但通常都已事隔多年，本案即屬於2017年檢舉，但卻發生於1999～2000年的性騷擾、性侵害行為。教育

部的函釋以及最高行政法院判決所考量者應是，2018年所為之解聘處分是在性騷擾、性侵害行為終了17年後所為，早已逾越行政罰3年或當時懲戒罰10年之行使期間，如認為解聘處分有行使期間限制，學校不但無法行使終止聘約權利（無論其是否對教師違反特定義務行為之制裁），更必須容忍違反特定義務行為、人格具有缺陷特質，不適任教職職務者，繼續留校任教，如此一來，學生受教權與身心健康等權益將受到重大危害，因而不得不認為解聘處分無時效期間之適用。

惟此種解釋結果雖然保護了學生受教權、身心健康權與公益，但與司法院釋字第583號解釋與司法院釋字第723號解釋之意旨有所違背，且無行使期間之結果並非由法律直接規定，僅以教育部函示與最高行政法院判決創造出無行使期間限制之公立學校解聘權，並不符合法律保留原則之要求。司法院釋字第583號解釋與司法院釋字第723號解釋所強調者，僅指時效期間應類推適用，換句話說，一定要有行使期間之限制；至於時效之起算、時效中斷及未完成等問題，則得依個別不同之權力（利）性質而作不同之處理。事實上，不同權利

---

懲戒時即予指明，而應視違失情節於審理個案後具體認定，顯與刑事案件之起訴書應載明所犯法條，且刑法就各該罪名分別定有詳細之犯罪構成要件及其法定刑有別，自無法採取刑法上追訴權時效之概念，而以所犯罪名之法定刑定其時效。因此，參酌德國聯邦公務員懲戒法第15條「因時間之經過禁止為懲戒措施」規定，亦即按擬予懲戒處分之種類，依其輕重訂定第1、2項不同之行使期間，以符合司法院釋字第583號解釋意旨，並保障公務員之權益。免除職務及撤職係屬較嚴重之懲戒處分，如公務員應受上述處分，即已不適宜繼續擔任公務員，另退休公務員如應受剝奪退休（職、伍）金之懲戒處分，其違失情節亦較嚴重。為免因違失行為完成後，至案件繫屬於公務員懲戒委員會之時間過長，公務員懲戒委員會無法為上述懲戒處分，因而未設行使懲戒處分之期間限制。

(力)類型之行使時間並非僅能以行為終了時起算，例如，行政程序法第121條第1項規定，行政程序法第117條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因<sup>10</sup>時起2年內為之。換言之，撤銷權2年期間係自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起算，而非自撤銷原因發生後即開始起算。行政程序法第121條第1項規定並未設絕對之最終期限，而是相對的自行政機關知悉時起2年為撤銷處分之除斥期間<sup>11</sup>。

鑑於校園性騷擾、性侵害行為受害人之特質與事件特性，解聘處分之行使期間，並非如同行政罰法或公務員懲戒法自行為終了之時起算，而係應比照行政程序法第121條第1項規定，以公立學校或教育主管機關知悉性騷擾、性侵害行為時起算。如此一來，解聘處分行使期間之時效規定不會因為性騷擾、性侵害行為發生時間過久而變成具文，另一方面亦可維持法律秩序之安定與學生受教權、身心健康權之保障，應是較佳之選擇。至於行使期間為2年、3年或更短或更長期間，應由立法者決定。

## 結 論

在教師法並未明確規定下，教育部的函釋以及最高行政法院判決的認同創造出解聘處分無行使期間限制之結論，此項結論與司法院釋字第583號解釋與司法院釋字第723號解釋之意旨有所違

背，且無時效期間之適用並非由法律直接規定，僅以教育部函示與最高行政法院判決創造出無行使期間限制之公立學校解聘權，亦不符合法律保留原則之要求。本文並非認為本案之解聘處分逾越行使期間而違法，而是主張，在法律並未直接規定排除下，權利(力)行使皆須有期間之限制。權利(力)行使期間並非僅能以行為終了時起算，考量事件之特殊性，自行政機關之知悉時起算，亦是可能之方向。本案即使以最短的2年行使期間來看，2017年10月接獲檢舉，2018年8月作出解聘處分，解聘處分並未逾越2年行使期間，仍屬合法。如此之解釋方法雖然亦能達成教育部函釋以及最高行政法院判決所期望解聘處分合法之結果，但如能在教師法明定解聘權行使之期間與行使期間之起算，應是更好的作法，亦是未來應該努力之方向。♣

(本文已授權收錄於月旦知識庫www.lawdata.com.tw；更多裁判分析月旦法律分析庫lawwise.com.tw)

<sup>10</sup> 最高行政法院102年度判字第48號判決指出，知有撤銷原因應係指明知及確實知悉授益處分有違法情事，倘僅懷疑有違法情事而未經調查確實者，尚難謂知有撤銷原因。最高行政法院107年度判字第649號判決另指出，撤銷原因係指導致行政分違法而應予以撤銷之原因，包括認定事實及適用法規之瑕疵。

<sup>11</sup> 法務部98年11月16日法律字第0980045493號函。