



公立學校解聘教師法律性質爭議 回歸法理卻也製造新的問題

——簡評最高行政法院110年度上字第19號判決

■吳志光 輔仁大學法律學系特聘教授

本案事實

被上訴人原係上訴人國立○○大學教師，上訴人因涉及校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件，經上訴人性別平等教育委員會（下稱「性平會」）受理，並組成調查小組調查，嗣於完成調查報告後，提交上訴人105學年度第1學期第3次性平會，決議通過原調查報告，認定被上訴人有性騷擾甲生之行為，惟情節輕微，建議由心理諮商中心評估被上訴人心理狀況，採取必要輔導措施、被上訴人應完成8小時之性別平等教育相關課程、給予被上訴人留支原薪1年之處分、應「強制諮商」並循優先適用外部諮商原則辦理等措施。上開性平會調查結果及處理建議，遞經上訴人三級教師評審委員會（教師評審委員會下稱「教評會」）決議通過，由上訴人以民國（下同）106年4月10日函檢附原調查報告，通知被上訴人。嗣上訴人接獲教育部106年9月18日函，略以被上訴人薪點

為770點，為教授到頂薪級，無再升薪點空間，被上訴人留支原薪1年，無實質處分意義，請上訴人依行為時（下同）性別平等教育法（下稱「性平法」）第25條第1項規定釐正被上訴人之議處事宜。上訴人性平會乃於106年10月30日召開106學年度第1學期第2次性平會，決議：對被上訴人所為留支原薪1年之處置，無實質處分意義，又被上訴人是否如期完成8小時性別平等教育相關課程及進行外部心理諮商，尚有疑慮，且被上訴人行為損及教師之專業尊嚴，違反為人師表之倫理規範，建議依性平法第25條第1項及行為時即103年1月8日修正公布教師法（下稱「行為時教師法」）第14條第1項第13款規定（教師法後於108年6月5日修正公布，並於109年6月30日施行），移請上訴人教評會審議。上訴人復接獲教育部106年12月6日函，謂被上訴人犯性騷擾防治法第25條第1項之罪，經臺灣○○地方法院000年度○字第000號刑事判決判處被上訴人共

DOI: 10.53106/207798362023100136001

關鍵詞：解聘、訴訟類型、不適任教師之資格管制

兩罪，各處有期徒刑5月（下稱「○○地院刑事判決」），請上訴人併同該刑事判決核實審認被上訴人違法行為之議處。上訴人性平會乃召開106年12月8日106學年度第1學期第3次性平會，決議修正原調查報告（下稱「修正調查報告」），移請教評會審議。嗣經上訴人三級教評會，決議依行為時教師法第14條第1項第13款及第2項規定解聘被上訴人，且1年不得聘任為教師，經上訴人以106年12月25日函檢附修正調查報告，將上開校教評會決議結果通知被上訴人。被上訴人對上訴人106年12月25日函不服，提起申復，經上訴人申復決定駁回。被上訴人乃提起申訴，其間，上訴人以民國107年7月17日函通知被上訴人：其因違反行為時教師法第14條第1項第13款規定案件，經報奉教育部107年7月5日函予以核准，自該函送達之翌日起解聘生效。被上訴人乃於申訴及再申訴均遭駁回後，向臺北高等行政法院（下稱「原審」）提起行政訴訟，經原判決將再申訴決定、申訴決定、申復決定及上訴人107年7月17日函均撤銷，上訴人不服，遂提起上訴。

爭點

壹、公立學校依教師法相關規定解聘教師，其法律性質為何¹？教師應提起何種類型行政訴訟？

貳、教師因教師法解聘之事由，而另受議決一定期間不得聘任為教師之處分，應以何者為被告？

判決理由

壹、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、終局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、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）。又大學法第19條及教師法第14條第1項第14款及第2項等規定（現行教師法為第16條），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（司法院釋字第462號解釋參照）有別，業經憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨闡釋甚明，具有拘束各機關及人民之效力，法院應依憲法法庭判決意旨為裁判。又上開憲法法庭判決核係變更最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議關於公立學校教師因具有當時教師法第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

¹ 本判決雖係針對公立大學，惟各級公立學校教師聘約皆係行政契約，此點並無歧異，故應一體適用，參見最高行政法院110年度上字第660號判決。

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。本件係被上訴人認為上訴人之解聘不合法並對另受議決1年不得聘任為教師部分，循序提起行政訴訟。本庭經評議後，認為有關公立大學以其教師具有行為時教師法第14條第1項各款事由之一予以解聘，該解聘之法律性質將影響教師應提起何種類型之行政訴訟，及教師因解聘之事由所另受議決一定期間不得聘任為教師之處分，應以何者為被告等原則重要性法律問題，均有隨上開憲法法庭判決意旨，一併重新檢討之必要，乃將本庭擬採為裁判基礎之下列法律見解，提具本院112年度徵字第2號徵詢書，徵詢本院其他庭意見，業經受徵詢庭均回復同意本庭擬採之法律見解，已為本院統一之法律見解²。

貳、公立大學依教師法相關規定解聘教師，其屬基於聘任契約所為意思表示，教師認為學校之解聘不合法，即係對聘任契約法律關係存否之爭執，應對該公立大學提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟；憲法法庭判決意旨雖僅闡示公立大學不予續聘教師之法律性質，惟教師之工作權為憲法第15條規定之工作權所保障，教師依教師法第9條規定取得教師資格，並由教育部發給教師證書，得應聘於學校從事教學工作，而公立大學對於教師之聘任係受憲法第

11條保障之大學自治事項，公立大學得選擇與符合聘任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，是公立大學對其所屬教師所為解聘意思表示之性質，自與不續聘教師意思表示之性質相同，均屬基於聘任契約所為意思表示。因此教師認為學校之解聘不合法，即係對聘任契約法律關係存否之爭執，應對該公立大學提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟。

惟在此必須附帶一提的是，最高行政法院110年度上字第660號判決尚進一步闡明此時係提起給付訴訟抑或確認訴訟，應視其訴訟目的及訴之聲明而定，則與最高行政法院110年度上字第19號判決之見解有所出入。

其指出：基於行政訴訟法第188條第1項所揭示「行政訴訟除別有規定外，應本於言詞辯論而為裁判」之辯論主義意旨，在事實相同之基礎下就前揭上訴人未及主張之事項，應經當事人進行辯論，始得採為裁判之基礎，避免法院發生任作主張之違誤。其主張解聘通知，均為終止權之行使不合法、或意思表示未到達，兩造間之聘約關係仍有效存在，尚有何等債權可資請求，則得為給付之訴之適當聲明。倘其訴訟目的僅在於主張解聘通知發生終止聘約法效期間之年資，依相關法規，應予計入，乃有利於其退撫給付之增加，則此段期間

² 按依行政院組織法第15條之2規定，最高行政法院各庭審理事件，經評議後認採為裁判基礎之法律見解，與先前裁判之法律見解歧異者，應以裁定敘明理由，提案予大法庭裁判（第1項）。最高行政法院各庭為前項裁定前，應先以徵詢書徵詢其他庭之意見。受徵詢庭應於30日內以回復書回復之，逾期未回復，視為主張維持先前裁判之法律見解。經任一受徵詢庭主張維持先前裁判之法律見解時，始得為前項裁定（第2項）。故受徵詢各庭徵詢庭均回復同意提出徵詢書之庭擬採之法律見解時，即為最高行政法院統一之法律見解。

聘約關係之存在即有受確認判決之法律上利益，得為確認之訴之適當聲明。

參、教師因解聘之事由所另受議決一定期間不得聘任為教師之處分，應以核准之主管機關為被告：102年7月10日修正公布前之教師法，對於因法定事由經解聘、終局停聘³或不續聘之教師，不得聘任為教師，此乃依當時教師法第14條第3項規定之法律效果。102年7月10日教師法修正公布後，方有經學校教評會議決並報教育部核准後，不得聘任為教師之規定。依教師法第14條第2項及第3項規定，教師有同條第1項第13款「行為違反相關法令，經有關機關查證屬實」規定之情事，經教評會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決1年至4年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准；教師有教師法第14條第1項第1款至第12款或同條第2項後段情事之一者，不得聘任為教師；已聘任者，應報主管教育行政機關核准後，予以解聘、或不續聘。是依上開規定所為不得聘任為教師之行為，具有剝奪教師受聘於全國其他各級學校之職業選擇自由而影響其工作權之效力，已非教師與原聘任學校間之聘任契約法律關係範圍內事項，核為單方具有規制效力之行政處分。公立大學以其所屬教師具有教師法第14條第1項各款之事由，而本於契約當事人地位對其為解聘之意思表示者，僅得使該教師退出該校之現任教職。惟為維護學生受教育之權利，對於具有教師法第14條第1項

第1款至第12款情事，或因第13款事由且情節重大遭解聘之教師，立法者認其已不適任於教職，乃以教師法第14條第3項之規定，使其終身不得再任教師，以維護公益。至於立法者基於比例原則之考量，就因教師法第14條第1項第13款之事由遭到解聘，除情節重大者外，規定教評會應併審酌案件情節，依教師法第14條第2項規定，議決教師1年至4年不得聘任為教師，報經教育部核准，此雖非終身禁止再任教師，惟亦限制教師於一定期間內選擇職業之自由，並對其他學校聘任該教師之契約自由形成拘束，亦於學生受教權有重大影響，而為單方令該教師於一定期間退出教師職場之決定。其中應經學校教評會於解聘事件中併同議決1年至4年不得聘任為教師之程序，乃基於學校對該解聘事實情節最熟知之考量，惟學校於教評會議決後仍應將議決報請主管教育行政機關核准，其旨即因此已非單純屬於原學校與其聘任教師間之聘任法律關係，而是使教師於一定期間內全面退出教師職場，限制教師工作權之重大事項，故賦予主管教育行政機關統籌對學校之議決為實質審查以作成最終決定之權責。是以，主管教育行政機關依教師法第14條第2項規定對公立大學教評會議決教師於一定期間不得聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果。從而，公立大學將教育部對此作成之核准決定轉知教師知悉，教師對該1年不得聘任為教師之處分，循

³ 教師法108年6月5日修正前具懲處效果之停聘，108年6月5日修正後之教師法第18條已改稱為終局停聘。因108年6月5日修正後之教師法尚有暫時停聘（參見教師法第22條）及當然暫時停聘（參見教師法第21條）制度，為避免混淆，故須正其名也。

序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關教育部為被告。

評析

壹、公立學校教師變更身分之爭議 回歸法理

按本判決作成之背景係憲法法庭111年憲判字第11號判決認為大學就是否不續聘教師，須經學校教師評審委員會審議，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（司法院釋字第462號解釋參照）有別。而此一見解，顯然直接影響最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議所形成的實務上一貫見解。

貳、最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議之要旨如下

一、在行政契約關係中，並不排除立法者就其中部分法律關係，以法律特別規定其要件、行為方式、程序或法律

效果，俾限制行政契約當事人之部分契約自由而維護公益。

二、公立學校依法定程序解聘、停聘或不續聘公立學校教師，應係公立學校立於機關之地位，就公法上具體事件，所為得對外發生法律效果之單方行政行為，具有行政處分之性質。

三、主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、停聘或不續聘行政處分之核准，係該處分之法定生效要件，並非行政救濟之對象。

四、主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、停聘或不續聘行政處分之核准前，當事人已可提出教師申訴。

參、最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議「不再完全適用」的影響

按最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議在法理上本有疑義，即涉及行政處分與行政契約併用之容許性，而最高行政法院內部意見一如決議作成之實務見解，亦頗為分歧，竟有甲說、修正甲說、乙說、修正乙說、丙說、修正丙說等六說，本質上即在爭論行政處分與行政契約併用之容許性。最後決議雖採甲說，但其理由則與原有之甲說完全不同，誠可謂自成一說。筆者對此一決議本已撰文評述⁴，在此茲不贅述。惟針對最高行政法院110年度上字第19號判決作成後，最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議「不再完全適用」的影響，茲分述

⁴ 參見吳志光，公立學校教師身分變更之行政救濟程序——評最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議，月旦法學雜誌，178期，2010年3月，275-287頁。

如下：

一、公立學校依教師法相關規定解聘教師，其屬基於聘任契約所為意思表示，教師認為學校之解聘不合法，即係對聘任契約法律關係存否之爭執，應對該公立大學提起確認聘任法律關係存在之訴，以為救濟。就此而言，公立學校依教師法相關規定不續聘或終局停聘教師，亦係基於聘任契約所為意思表示。最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議所稱「公立學校依法定程序解聘、終局停聘或不續聘公立學校教師，應係公立學校立於機關之地位，就公法上具體事件，所為得對外發生法律效果之單方行政行為，具有行政處分之性質」既不再適用，其至少有以下三點值得注意：

(一)公立學校教師不服學校解聘、不續聘或終局停聘之意思表示，應對該公立大學提起確認聘任法律關係存在之訴。按提起確認公法上法律關係存在之訴並無前置程序，故教師申訴及訴願均非提起確認聘任法律關係存在訴訟之先行程序。訴願標的為行政處分，故公立學校教師不服學校解聘、不續聘或終局停聘之意思表示，無法提起訴願，固毋庸論；相對而言，教師申訴係教師不服學校或主管機關有關其個人之「措施」，不以行政處分為限，故公立學校教師不服學校解聘、不續聘或終局停聘之意思表示，自仍得提起教師申訴。惟提起確認公法上法律關係存在之訴既無前置程序，此時教師申訴即係任意先行程序，而非法定強制先行程序。

(二)承上，教師申訴既非提起確認公法上法律關係存在之訴之法定先行程

序，公立學校依法定程序解聘、不續聘或終局停聘教師時，教示救濟即應注意教師可選擇經由教師申訴程序後，向高等行政法院提起確認公法上法律關係存在之訴，抑或直接向高等行政法院提起確認公法上法律關係存在之訴。惟提起教師申訴程序尚有法定期間限制，向行政法院提起確認公法上法律關係存在之訴則無法定期間限制。

(三)惟最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議一方面稱主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、終局停聘或不續聘行政處分之核准，係該處分之法定生效要件，並非行政救濟之對象；另一方面又稱主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、終局停聘或不續聘行政處分之核准前，當事人已可提出教師申訴。此點未見最高行政法院110年度上字第19號判決予以推翻，諒係實務上將維持現有作法，即主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、終局停聘或不續聘之措施核准前，教師已可提出教師申訴。惟此時解聘、終局停聘或不續聘既尚未生效，公立學校教師可否提起確認公法上法律關係存在之訴？蓋此時聘約關係尚存在，可否如最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議所稱解聘、終局停聘或不續聘之措施影響教師身分、地位及名譽甚鉅，如俟主管教育行政機關核准解聘、終局停聘或不續聘之後始得救濟，恐失救濟實益，而認其有確認利益，則不無疑義。

肆、主管教育行政機關對不適任教師資格管制之核准為行政處分，恐

係問題的開始

按最高行政法院110年度上字第19號判決一方面未推翻最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議所界定主管教育行政機關對公立學校依法作成解聘、終局停聘或不續聘措施之核准，並非行政救濟之對象。惟另一方面則又另闢蹊徑地指出經學校教評會於解聘事件中併同議決1年至4年不得聘任為教師之程序，乃基於學校對該解聘事實情節最熟知之考量，惟學校於教評會議決後仍應將議決報請主管教育行政機關核准，其旨即因此已非單純屬於原學校與其聘任教師間之聘任法律關係，而是使教師於一定期間內全面退出教師職場，限制教師工作權之重大事項，故賦予主管教育行政機關統籌對學校之議決為實質審查以作成最終決定之權責。是以，主管教育行政機關依現行教師法第15條第2項及第3項規定，對公立學校教評會議決教師於一定期間不得聘任為教師之核准，始對該教師產生於一定期間內不得聘任為教師之規制效果。從而，公立學校將教育部對此作成之核准決定轉知教師知悉，教師對該1年不得聘任為教師之處分，循序提起行政訴訟，應以核准之主管教育行政機關為被告。惟此一見解將衍生以下問題：

一、目前依教師法規定，不適任教師學校依法定程序解聘後，將對該教師產生終身或於一定期間內不得聘任為教師之規制效果者，其法定要件分別規範於教師法第14條第1項及第15條第1項規定。惟此種對該教師產生終身或於一定期間內不得聘任為教師之規制效果者，

未必須由主管教育行政機關核准產生規制效果。諸如依專科以上學校兼任教師聘任辦法第5條第1項及第6條第1項規定，終止聘約之兼任教師，且終身或於一定期間內不得聘任為兼任教師者，均毋須主管教育行政機關核准，方產生規制效果。而係逕依專科以上學校兼任教師聘任辦法第9條第1項規定，由學校向主管教育行政機關辦理通報，即產生規制效果。112年8月16日公布修正的性平法第29條第1項聯結第30條第1項規定，其中學校聘任、任用之教育人員或進用、運用之其他人員，除法律另有規定應經主管教育行政機關核准外，亦係同一架構之規範，毋須主管教育行政機關核准，即產生終身或於一定期間內不得聘任為教育或學校人員之規制效果。此時最高行政法院110年度上字第19號判決所稱此一規定所為「不得聘任為教師之行為，具有剝奪教師受聘於全國其他各級學校之職業選擇自由而影響其工作權之效力，已非教師與原聘任學校間之聘任契約法律關係範圍內事項，核為單方具有規制效力之行政處分」，應毋庸區分是否係經主管教育行政機關核准者，方得予以救濟。故係由學校決定而毋庸主管教育行政機關核准者，諸如專科以上學校兼任教師或112年8月16日公布修正的性平法第29條第1項聯結第30條第1項規定之情形，公立學校此時是否亦係作成行政處分之機關（在私立學校則係授權行使公權力），而亦成為行政訴訟之對象乎？

二、尤有進者，所謂終身或於一定期間內不得聘任為教師者，主管教育行政機關之核准，其實係以核准教師解聘

為前提。兩者之法律效果實無法切割，此在終身不得聘任為教師者，依教師法第14條第1項規定，其係教師解聘當然之法律效果；而於一定期間內不得聘任為教師者，依教師法第15條第1項規定，其亦係教師解聘當然之法律效果，學校至多係在一年至四年不得聘任為教師為決定。所謂「不得聘任為教師之行為，具有剝奪教師受聘於全國其他各級學校之職業選擇自由而影響其工作權之效力，已非教師與原聘任學校間之聘任契約法律關係範圍內事項，核為單方具有規制效力之行政處分」，固指出此種職業禁止效果「並非教師與原聘任學校間之聘任契約法律關係範圍內事項」，但主管教育行政機關之核准，是否即成為單方具有規制效力之行政處分則不無疑問。畢竟如同前述，核准教師解聘及其所生終身或於一定期間內不得聘任為教師者之法律效果，本無法切割，何以主管教育行政機關核准公立學校教師解聘，仍非行政救濟之對象。但核准本身何以切割出其中所謂於一定期間內不得聘任為教師者，而為單方具有規制效力之行政處分，則令人費解。畢竟最高法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議雖正確地指出主管教育行政機關核准公立學校教師身分變更之法律性質並非行政處分，而係教師身分變更決定生效要件之行政監督措施，並非行政救濟之對象，以避免當事人各以教師身分變更措施之學校或核准其變更措施之主管教育行政機關為被告，形成雙重救濟之複雜性。但最高法院110年度上

字第19號判決此一見解，卻也使得依教師法第14條第1項或第15條第1項規定解聘的公立學校教師可選擇經由教師申訴程序後，向高等行政法院提起確認公法上法律關係存在之訴，抑或直接向高等行政法院提起確認公法上法律關係存在之訴；亦或以主管教育行政機關為被告，針對終身或於一定期間內不得聘任為教師之核准處分，經教師申訴或訴願程序後，向高等行政法院提起撤銷訴訟。而後者的前提實係解聘之合法性，一事變兩案之救濟，其意義何在，實令人費解。

三、或謂針對學校及主管教育行政機關雙重救濟，私立學校現行作法已係如此。按由教師法相關要件觀之，公私立學校教師身分變更之法定要件及法定程序並無不同。而最高法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議雖指出主管教育行政機關核准公立學校教師身分變更之法律性質並非行政處分，而係教師身分變更決定生效要件之行政監督措施，並非行政救濟之對象。但行政法院實務的穩定見解卻也將主管教育行政機關核准私立學校教師身分變更視為行政處分，其典型的論述如下：「查上訴人○○大學為私立大學，其聘任上訴人所形成乃私法契約關係。……嗣其對被上訴人所為之停聘通知，係單方中止雙方私法上聘任契約之意思表示，核屬私法契約之行為，並非行政處分；上訴人教育部對該停聘之核准，具有使該停聘行為發生法律效力之作用，方為形成私法效果之行政處分」⁵。使得依教師法定程序解聘、不續聘或終局停聘的私

⁵ 參見最高法院109年度判字第312號判決。

立學校教師可選擇經由教師申訴程序後，向民事法院提起確認僱傭關係存在之訴，抑或直接向民事法院提起確認僱傭關係存在之訴；亦或以主管教育行政機關為被告，針對核准私立學校解聘、不續聘或終局停聘處分，經教師申訴或訴願程序後，向高等行政法院提起撤銷訴訟。

四、值得注意的是，此處主管教育行政機關作為被告的訴訟標的核准私立學校解聘、不續聘或終局停聘處分，雖與最高行政法院110年度上字第19號判決以主管教育行政機關為被告者，針對終身或於一定期間內不得聘任為教師之核准處分，在範圍上有所差異。惟两者的前提皆係解聘等措施之合法性。所不同者在於依教師法第14條第1項或第15條第1項規定解聘的公立學校教師，若同時對學校及主管教育行政機關提起行政爭訟，雖訴訟標的及訴訟類型有異，惟應審究之原因事實及法定程序無異。但行政法院對同一案件分別繫屬，如何避免結果的歧異，尚有待觀察。反之，在私立學校教師部分，其雖亦得同時以學校及主管教育行政機關為被告，分別向民事法院或行政法院起訴，惟一旦私立學校教師未針對核准處分提起行政爭訟，致行政處分已生形式存續力，抑或提起行政爭訟而經敗訴確定時，此一核准處分是否或又如何拘束民事法院？蓋最高法院102年度台上字第1607號民事判決即稱「私立學校與教師間基於聘用契約所形成之法律關係，為私法上之契

約關係，私立學校對教師解聘並報經教育主管機關核准，雖可產生形式之存續力，而形成一定之法律效果。惟倘被解聘之教師以學校之解聘不合法為理由，向民事法院提起確認其雙方聘任（或聘任）關係存否之訴訟時，本於法官依據法律審判獨立之原則，法院即應就學校之解僱是否合法？作實質上（包括程序與實體）之審認，不當然受上述形式存續力之拘束，俾教師之權益仍有獲得最終救濟之機會」。故不乏論者因此指出最高法院係極小化核准處分之規制效力，範圍僅及於「同意解聘」而不及於「確認解聘合法」，藉以確保本案法律關係之審理範圍⁶，但當然也就不排除可能形成不同法院就同一事件裁判的歧異。

五、再者，一個核心問題始終是主管教育行政機關核准解聘、終局停聘或不續聘或針對終身或於一定期間內不得聘任為教師之核准處分，其相對人其實係報請核准的公立或私立學校，而非受解聘、終局停聘或不續聘之教師，主管教育行政機關亦不會直接通知受解聘、終局停聘或不續聘之教師。故當公立或私立學校將核准函通知此等教師時，其原處分機關究係學校抑或主管教育行政機關，其實不無探究餘地。按依訴願法第13條規定，原行政處分機關之認定，以實施行政處分時之名義為準。但上級機關本於法定職權所為之行政處分，交由下級機關執行者，以該上級機關為原行政處分機關。準此，依教師法相關條

⁶ 參見林孟楠，教師之身分保障與爭訟程序——從111年憲判字第11號判決，憲政時代，47卷1期，2023年4月，103-147頁（132頁）。

文的精神，學校係完成校內法定程序後，「報主管機關核准後，予以解聘、不續聘或終局停聘」（參見教師法第14條第4項、第15條第3項、第16條第1項或第18條第1項），主管教育行政機關所謂的「核准」，應非本於法定職權所為之行政處分，而交由學校執行者，依訴願法第13條但書規定，以該上級機關即主管教育行政機關為原行政處分機關。此時原處分機關的認定，應係實施行政處分時名義的學校。就解聘、不續聘或終局停聘本身而言，回歸契約法理，當非以作成行政處分方式為之。惟就報主管機關核准，若有終身或於一定期間內不得聘任為教師之法律效果，而依最高行政法院110年度上字第19號判決應定位為行政處分者，實應以學校為作成行政處分之機關（在私立學校則係授權行使公權力）。如此針對前揭提及毋須經主管教育行政機關核准，即可通報將相關人員終身或於一定期間內不得聘任為教師或學校人員者，亦以學校為作成行政處分之機關，方有理論上的一致。惟就終身或於一定期間內不得聘任為教師或學校人員若可救濟，其前提實係解聘之合法性，然法律救濟途徑不同，一事變兩案之救濟，仍有令人費解的結構性問題。

六、整體而言，最高行政法院98年7月份第1次庭長法官聯席會議決議曾強調「使個案救濟程序不致愈趨複雜，以符有效法律保護之法治國家基本原則」之目的，相信最高行政法院110年度上字第19號判決的初衷亦復如此，但是否當然如此，在當事人擁有未盡符合理法的程序選擇權下，其平添的可能只是無

端的訟累。♣

（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）