

教師涉及性平事件之法制變革與案例探討： 以教師懲戒行使時效為中心

黃源銘 國立暨南國際大學教育政策與行政學系教授

摘 要

本文以實務案例探討校園中教師涉及性平事件，經過多年後遭學生指控當時教師對其涉及性平事件。在處理過程中將面對新舊法令適用、證據調查以及懲戒權行使之時效等問題。本文透過法規研究、制度研究以及案例研究等途徑輔以個案與文獻分析為研究方法，並以「教師懲戒行使時效」作為相關案例分析核心。研究發現，現行《教師法》（1995／2019）雖大幅翻修，但教師懲戒行使期間，《教師法》並未規定，此應非立法有意省略，而係漏洞。本文建議應儘速修正《教師法》及其相關規定，並提供立法論之思考觀點，其中包括於《教師法》明定懲戒時效年限，或是在立法體例上亦可將教師懲戒時效明文規定「準用」《公務員懲戒法》時效之相關規定。

關鍵詞：不適任教師、性平事件、教師懲戒時效



The Limitation of Teacher Discipline in Gender Equality Incidents: The Application of Law and Cases

Yuan-Ming Huang

Professor, Department of Educational Policy and Administration, National Chi Nan University

Abstract

This paper focuses on sexual equality violations by teachers and the discipline of such teachers. The paper encompasses discussions of law and evidence and an analysis of disciplinary mechanisms. Taiwan's Teachers' Act does not clearly specify the extent or duration of punitive teacher discipline, which leaves a gap in the legislation. This gap requires a remedy, with clear provisions for the extent and duration of punishment. This article suggests some potential legislative fixes.

Keywords: incompetent teachers, gender equity incidents, limitation of teacher discipline



壹、問題意識

在後現代強調異質、多元等眾聲喧嘩（heteroglossia）的脈絡下，校園內「性別平等」意識逐漸受到各界重視，譬如，從行政院性別平等委員會「重要性別統計資料庫」（https://www.gender ey.gov.tw/gecdb/Stat_Statistics_Field.aspx）的「疑似校園性侵害、性騷擾及性霸凌通報統計」可知，校園性騷擾通報件數從 2011 年的 2,018 件迄 2022 年的 11,941 件成長近五倍之多。此不啻反映校園內「性別平等」風氣之興起，亦描繪出後現代主義（Postmodernism）重視「他者」主體性的輪廓，使得 Paulston 所言「社會地圖學」（social cartography）的理念得以實踐與彰顯（李奉儒，2015）。此外，從微觀面視角以觀，教育部（2022）之「校園性騷擾事件調查屬實統計——按當事人關係」資料顯示，「師對生」性騷擾的件數包括 279 件，此反映出我國校園內「涉及性平案件之不適任教師」仍然存在，須透過法制上之研究加以釐清。

過往學校在處理校園性平事件常為社會所關注的焦點，此係源於教育事務具有顯明度高，亦遭批評之特性（謝文全，2021）；此外，我國新聞之標題亦有趨於「淺碟化」之特徵，學校若處理不當，往往造成重大危機或媒體矚目事件（秦夢群，2020），此凸顯了校園性平事件適法處理之重要性。然而，從法制層面探討，過往在處理教師涉及性平案件常陷入「證據保存」及「追訴時效已過」的困境，而此亦反映在各國電影情節中，舉凡 2011 年改編韓國真實發生的「虐兒性侵」的社會案件《熔爐》（*Silenced*）、2019 年法國和比利時合拍《感謝上帝》（*Grâce à Dieu*）及我國 2020 年所拍攝的電影《無聲》（*The Silent Forest*），皆透過電影探討生活中那些以愛之名的罪行，尤其是被最信任的人（包括父母、師長、神職人員等）傷害。但當他（她）們挺身而出控訴罪行時，通常會遭遇到上述的困境，欲將加害者繩之以法，在法律上實有困難。

從法制面，我國 2020 年 6 月 30 日施行之《教師法》（1995／2019）（以下簡稱現行教師法）及其相關子法就處理不適任教師涉及性平事件之「組織與程序」有大幅修正，此外，為配合《性別平等教育法》（1994／2022）（以下簡稱性平法）於 2019 年 12 月 28 日修正施行及考量各級學校處理實務之需要，《校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則》（2005／2019）（以下簡稱防治準則）亦有所修正，此代表我國校園性平事件之處理進入一個嶄新的時代。

本文將透過司法裁判、訴願實務案例探討教師於校園中涉及性平事件，關於

懲戒時效在現行實務之處理態度，同時現行教師法對於教師懲戒（包括解聘、不續聘、停聘或資遣）並無時效之規定，倘若教師遭學生指控十餘年前曾對其涉及性平事件，面對此一立法疏漏究應如何適用相關法律，並透過法學方法論之思考提出相關法制面之建議。

貳、教師涉及性平事件之法規範變革與漏洞

由於這三年來（2019-2022 年）處理不適任教師涉及性平事件所適用之法律及法規命令修正頻繁，包括現行教師法（1995／2019）、性平法（1994／2022）、防治準則（2005／2019）及《公立高級中等以下學校教師成績考核辦法》（1971／2021）（以下簡稱成績考核辦法），因而各級學校及教育行政機關，在處理此類型案件首先要面對的是法制變革後如何適用相關法規，以下就涉及教師涉及性平事件處理機制（組織與程序）、移送權責機關懲戒、懲處或處置之法律性質及「教師懲戒（處）涉及時效如何適用」等法規問題說明如下。

一、教師涉及性平事件處理組織與程序之法制變革

過去學校或教育主管機關處理不適任教師，在組織方面，大都仰賴單一組織即「教師評審委員會」（以下簡稱教評會）。現行教師法及其他相關法規在經歷了幾次修法改革，如今有逐漸分權的趨勢。現行教師法針對不同案件類型明定其權責組織及調查程序，並有相應的審議機制，於調查確認後移付相關權責機關處理。

性平事件由學校性別平等教育委員會（以下簡稱性平會）或依法組成之相關委員會調查確認，教評會未如過去一會獨大，其地位逐漸削弱，茲再分下列二種情形。

（一）終身解聘免經教評會審議由學校通報主管機關解聘

現行教師法依其不適任之程度，區分不同之法律效果，最嚴重者為「終身解聘」，此乃因教師違反事由已嚴重損害教師職務尊嚴令其終身離開教育職場，不得再聘任為教師。教師涉有現行教師法（1995／2019）之事由：

四、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性侵害行為屬實。

五、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性騷擾或性霸凌行為，有解聘及終身不得聘任為教師之必要。（第 14 條第 1 項第 4 款、第 5 款）

依同條第 3 項規定，教師有前開情形，免經教評會審議，由學校通報主管機關解聘。

（二）議決一至四年之解聘仍須經教評會審議，出席及審議比例降低至二分之一

教師遭解聘後能否再回任教師，在大法官釋字 702 號（司法院，2012）以前，《教師法》規定：「行為不檢有損師道」被學校解聘者，終身禁止再任教師，因此係否定的看法，亦即解聘後形同終身禁止再任教職，然而，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。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，釋字 702 號意旨認為，就該部分對人民工作權之限制實已逾越必要之程度，有違憲法第二十三條之比例原則（司法院，2012）。

從釋字 702 號建立的寬容法制，亦即修正前《教師法》規定，「行為不檢有損師道」而被學校解聘、停聘、不續聘者，終身禁止再任教職，完全扼殺改正機會，逾越限制人民工作員的必要程度，有違憲法第二十三條之比例原則。

隨後《教師法》的歷次修正再將之明確分不同事由的嚴重性有「終身不得聘用」、「議決 14 年不得聘用」。以及「單純解聘，但得到他校聘用」（教師法，1995／2019，第 14 條、第 15 條、第 16 條）因而除非犯上開之嚴重事由得終身禁用外，否則得以「情節輕重」管制 14 年，於管制期滿後令其有再任教師的機會。現行教師法（1995／2019）規定：

教師有下列各款情形之一者，應予解聘，且應議決一年至四年不得聘任為教師：一、經學校性別平等教育委員會或依法組成之相關委員會調查確認有性騷擾或性霸凌行為，有解聘之必要。（第 15 條第 1 項第 1 款）

依同法第 15 條第 2 項規定，應經教評會二分之一出席，出席委員二分之一審議通過，並報主管機關核准。

於此須特別說明者，前開之 1、2 所述教師涉及性平事件有關之「事實認定」及「應否終身解聘」屬於學校性平會或依法組成之相關委員會之權限，而「教評會」依現行教師法（1995／2009）之審議：「僅限於議決該教師不得聘任為教師時間之長短（1-4 年）」（第 15 條第 2 項）。

從上述現行教師法對於教師涉及性平事件觀察可知，教師涉及「性騷擾」在組織及程序運作上有明顯的差異，在組織上舊法必須經由教評會，但新法若有解聘且終身不得聘任之必要時，經性平會及相關委員會調查確認屬實，免經教評會審議，直接由學校逕報教育主管機關核准後予以解聘，在立法政策的考量上，相當程度弱化教評會之職權，這種變革乃呼應外界加速汰除不適任教師，並回應外界對「師師相護」批評的改革。

（三）遭依《兒童及少年福利與權益保障法》（2003／2021）第 97 條處罰（違反該法第 49 條）須經教評會確認（三分之二出席，出席三分之二通過）並報主管機關解聘或終身解聘

教師有教師法（1995／2019）之事由：

七、經各級社政主管機關依兒童及少年福利與權益保障法第九十七條規定處罰（即違反該法第 49 條各款規定，如對兒少為猥褻行為或性交），並經學校教師評審委員會確認，有解聘及終身不得聘任為教師之必要。（第 14 條第 1 項第 7 款）

依同條第 4 項規定：教師有第一項第七款規定情形之一者，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員二分之一以上之審議通過，並報主管機關核准後，予以解聘。

另外，雖非教師行為事涉性平事件而係違反性侵害通報義務；偽造、湮滅他人犯罪校園性侵害事件之證據；譬如，現行教師法（1995／2019）：

八、知悉服務學校發生疑似校園性侵害事件，未依性別平等教育法規定通報，致再度發生校園性侵害事件；或偽造、變造、湮滅或隱匿他人所犯校園性侵害事件之證據，經學校或有關機關查證屬實。（第 14 條第 1 項第 8 款）

有上述規定情形之一者，依同法第 14 條第 4 項之規定，應經教師評審委員會委員三分之二以上出席及出席委員三分之二以上之審議通過，並報主管機關核准

後，予以解聘。

二、現行教師法對教師涉及性平事件中之性騷擾或性霸凌構成要件及法律效果之修正

教師法對教師涉及性平案件中之性騷擾或性霸凌行為，修正前《教師法》第 14 條第 1 項第 9 款之構成要件為「且情節重大」，現行教師法（1995／2019）則修改為「有解聘及終身不得聘任為教師之必要」（第 14 條第 1 項第 5 款、第 15 條第 1 項第 1 款、第 2 款）。解釋上應為個案情節之判斷須交由權責單位加以決定。至於組織程序修法前《教師法》第 14 條第 4 項為「先經教評會停聘，嗣後調查查證屬實，由服務學校報教育主管機關核准後直接解聘，不必再經由教評會」，新法則為「免經教評會審議，由學校逕報主管機關核准後予以解聘」。在法律效果上，修正前為「解聘且終身不得任教」，修正後則有「解聘並終身不得聘任」、「議決 1-4 年不得聘任為教師」。茲就《教師法》修正前後涉及「性騷擾」之「構成要件」、「組織程序」、「法律效果」比較如表 1：

表 1

教師涉及性騷擾適用教師法（1995／2019）之構成要件、組織程序及法律效果新舊法比較

新舊法 比較點	2013 年 6 月 17 日教師法	現行教師法
構成要件 （認定事由）	有性騷擾或性霸凌行為，且情節重大（第 14 條第 1 項第 9 款）。	有性騷擾或性霸凌行為，有解聘及終身不得聘任為教師之必要（第 14 條第 1 項第 5 款）。 受兒童及少年性剝削防制條例規定處罰，或受性騷擾防治法第二十條或第二十五條規定處罰，經學校性別平等教育委員會確認，有解聘之必要（第 15 條第 1 項第 2 款）。
組織程序	經教師評審委員會審議通過後予以停聘，並靜候調查。經查證屬實者，由服務學校報主管教育行政機關核准後，予以解聘（第 14 條第 4 項）。	免經教師評審委員會審議，由學校逕報主管機關核准後，予以解聘（第 14 條第 3 項）。 經學校性別平等教育委員會確認，有解聘之必要）規定情形之一者，應經教師評審委員會委員二分之一以上出席及出席委員二分之一以上之審議通過，並報主管機關核准後，予以解聘（第 15 條第 2 項）。

（續下頁）

表 1

教師涉及性騷擾適用教師法（1995／2019）之構成要件、組織程序及法律效果新舊法比較（續）

新舊法 比較點	2013 年 6 月 17 日教師法		現行教師法
	法律效果	解聘	
			• 依第 14 條第 1 項第 5 款：解聘及終身不得聘任為教師。 • 依第 15 條第 1 項第 2 款：解聘且應議決 1-4 年不得聘任為教師。

資料來源：作者自行整理自《教師法》（1995／2019）。

參、教師涉及性平事件懲戒之法律性質與時效漏洞

一、問題之提出

近日兩則高等行政法院判決顯示，由於現行教師法並未對於教師身分變更及工作權之保障之懲戒設有行使期間，其案例事實係學生指控十餘年前（學生正值國小），其導師或科任教師當時曾對其性騷擾，此時可否對該名教師懲戒，時效如何起算？高等行政法院判決認為，教師與公務人員於履行公共職務上，具有相當的類似性，因而關於教師解聘未設有行使期間，參酌釋字 583 號（司法院，2004）同一法理，為保障教師權益，自應「類推適用」《公務員懲戒法》（1931／2020）（以下簡稱公懲法）相關規定，以填補《教師法》之法規漏洞，以貫徹對教師權益之保護（高雄高等行政法院，2021；臺中高等行政法院，2020）。

但是公懲法（1931／2020）關於「時效」的規定，經過幾次修正，2015 年 5 月 20 日修正前，公懲法針對各種懲戒處分，概以十年為懲戒權之行使期間，未分別對公務員違法失職行為及其懲戒處分種類之不同而設規定，與比例原則未盡相符，經司法院釋字第 583 號解釋認為應檢討修正（陳新民，2020）。依 2015 年 5 月 20 日修正後之公懲法（1931／2020）第 20 條規定，除休職之懲戒處分行使期間仍為十年外，降級、減俸、記過或申誡之懲戒處分行使期間已修正為五年，新增之減少退休（職、伍）金及罰款之懲戒處分行使期間亦均定為五年。至於免除職務及撤職因屬較嚴重之懲戒處分，其理由乃受此類處分已不適宜繼續擔任公務員。參酌

德國《聯邦公務員懲戒法》（行政院人事行政局，2009）第 15 條規定，未設行使懲戒處分之期間限制。

本文的思考是前述高等行政法院兩則判決，透過「類推適用」公懲法相關規定，這樣的見解是否妥適，不無疑問。何以言之？蓋時效制度之目的在於尊重既存之事實以及維持法律秩序之安定與公益有關，因此必須由法律明定。早期公懲法制定時，公務員懲戒之「撤職」及「免除職務」不設時效之規定，進而可能產生幾十年後，甚至更久都有可能懲戒，與此相較，刑事犯罪之追訴權時效及行刑時效均有法律明訂（參《中華民國刑法》〔刑法〕，1935／2023，第 80 條、第 84 條），差別甚大。教師之懲戒其中「終身解聘」或其他懲戒處分也面臨同樣的問題，因而有必要就法理與法制進一步分析。

二、對教師懲戒之法律性質分析

依性平法（1994／2022）第 25 條第 1 項規定，學校或主管機關對於校園性平事件調查屬實後，應依相關法律或法規規定自行或將行為人移送權責機關，予以「申誡、記過、解聘、停聘、不續聘或其他適當之懲處」。同條第 2 項並有命行為人之各種處置。移付權責機關懲處或處置措施類型多種，其中包括「對教師身分變更」及「基於管理內部秩序為目的的措施」，此涉及不同的組織與程序，更上位階的思考是：「教師懲戒」與「教師懲處」有何不同？本文的思考前提認為，教師懲戒係基於教師法決定「教師身分存否」（如：解聘、停聘、不續聘及資遣），與教師懲處（如：記大過、記過、申誡）係基於考績管理的規範目的不同，茲比較說明如下：

（一）法源依據及規範目的

教師懲戒之法源依據係教師法（1995／2019），其規範目的在於決定教師身分存否；教師懲處之法源依據係成績考核辦法（1971／2021），其規範目的為「教師考績管理」。

（二）處理機關

教師懲戒依個別不適任教師類型有不同審理組織，包含教評會、性平會及教師專業審查會，惟最後須報教育主管機關（教師法，1995／2019，第 14、15、16、17 條）；教師懲處由成績考核會及校長報主管機關核定（成績考核辦法，1971／2021，第 8、14、15 條）。

（三）處分原因及法律效果

教師懲戒即教師法法定事由，包括：解聘、不續聘、停聘及資遣等原因事由（教師法，1995／2019，第四章）；教師懲處即成績考核辦法法定事由，包括：記大過、記過及申誡等原因事由（成績考核辦法，1971／2021，第6條第2項第4、5、6款）。

（四）處理程序

教師懲戒依教師法視各種不適任教師類型而異其組織與程序；教師懲處之程序則包括初核、核議、核定（成績考核辦法，1971／2021，第8、14、16條）。

（五）時效規定

教師懲戒並無時效之規定，現行司法裁判係類推適用公懲法；教師懲處依成績考核辦法（1971／2021）第6條第4項，即：依前二項（規定對教師所為之懲處，自違失行為終了之日起，屬一次記二大過之行為，無懲處行使期間限制；屬記一大過之行為，已逾五年者，不予追究；屬記過或申誡之行為，已逾三年者，不予追究）。

（六）救濟程序

由於教師懲戒與教師懲處之結果均為「行政處分」，依現行教師法第44第3項之規定，可選擇申訴或訴願（任擇不併行）。

雖然學理上對教師懲戒與懲處可作如上之區別，並有不同規範目的與法規依據，然法制上用語亦會產生困擾。例如，性平法（1994／2022）規定：

校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件經學校或主管機關調查屬實後，應依相關法律或法規規定自行或將行為人移送其他權責機關，予以申誡、記過、解聘、停聘、不續聘、免職、終止契約關係、終止運用關係或其他適當之懲處。（第25條第1項）

前述將教師法與成績考核辦法之處置類型置於同一法律效果中，並以概括條款之「或其他適當之懲處」會讓人誤以為「解聘、停聘或不續聘」與「記過、申誡」係同一法律性質。然而，近日發布修正之成績考核辦法（1971／2021）第6條第4項增訂之用語則相對正確，該條項規定：

依前二項規定對教師所為之『懲處』，自違失行為終了之日起，屬一次記二大過之行為，無懲處權行使期間限制；屬記一大過之行為，已逾五年者，不予追究；屬記過或申誡之行為，已逾三年者，不予追究。（教育部，2021）

其中增訂「教師懲處」之規定，其目的乃在於學校對於不同「懲處」的種類之「懲處權」行使應有合理區分，以維護教師權益及法秩序之安定，因而本文認為，對教師之懲戒與懲處應可以從「身分上之變更」與「基於管理內部秩序之目的」而作不同之思考。

此外，需進一步探討的是，性平法（1994／2022）第 25 條第 1 項規定，性平事件經主管機關或學校調查屬實後，並依「相關法律」或法規將行為人移送其他權責機關，倘若加害人為教師，依上開規定，仍須回歸行為人身分所適用的法律對其懲戒或懲處，亦即適用教師法或成績考核辦法。另外，若屬「情節輕微」未達變更身分，則依同法 25 條第 4 項規定，僅依性平法（1994／2022）規定：

學校、主管機關或其他權責機關為性騷擾或性霸凌事件之懲處時，應命行為人接受心理輔導之處置，並得命其為下列一款或數款之處置：一、經被害人或其法定代理人之同意，向被害人道歉。二、接受八小時之性別平等教育相關課程。三、其他符合教育目的之措施。（第 25 條第 2 項）

前述「命行為人接受心理輔導之處置」、「經同意向被害人道歉」以及「接受性平課程教育」或「其他符合教育目的之措施」。本文認為，前述處置或措施，係屬《行政罰法》（2005／2022）第 2 條所稱之「裁罰性不利處分」，其中「命接受心理輔導教育」、「接受性平教育」應為《行政罰法》（2005／2022）第 2 條第 4 款之「輔導教育或其他相類似處分」之「警告處分」；至於「向被害人道歉」涉及名譽權，應屬於《行政罰法》（2005／2022）第 2 條第 3 款之「影響名譽之處分」。道歉係侵害他人權利之加害人，於自認有錯時，出於自願且真誠向被害人道歉，不論是表達其內疚或羞愧，皆為對被害人所受傷害同理心表現，可讓被害人獲得精神上的安慰，感到受尊重，獲得安全感，從而重建對他人之信任。透過道歉，甚可宣示社會之共同價值觀，因而重建雙方及社會的和諧。故加害人於自認有錯時，本即得真誠向被害人道歉，不待法院以判決強制道歉。鑑於道歉所具之心理、社會及文化等正面功能，國家亦得鼓勵或勸諭加害人向被害人道歉，以平息糾紛，回復和諧。但不得逕行採行侵害程度更大的強制道歉手段（憲法法庭，2022）。

基於上述，倘若係教師涉及校園性平事件，可能遭「申誡、記過、解聘、停聘、不續聘、免職、終止契約關係、終止運用關係或其他適當之『懲處』」，前述規定將行政制裁的類型混在一起，並依相關法律或法規移送其他權責機關，益增判斷之

困難，難怪實務會引起「一事不再理原則」及「時效適用」之法理之爭（高雄高等行政法院，2021；臺中高等行政法院，2020）。本文認為若能將教師懲戒與懲處區分形成穩定之見解，當可解緩此一法理之爭。蓋對教師「懲戒」定位為身分決定存否之處置，而「懲處」係基於管理內部秩序維護之規範目的，兩者之法律依據一為教師法，一為成績考核辦法，至於其他法制之處置類型，如前述之性平法（1994／2022）第25條第1項及第2項之處置類型（命接受心理輔導教育、接受性平教育、向被害人道歉……）則依上述二法分離，明確區分示之教師「懲戒」或「懲處」或「其他裁罰性之不利處分」，如此一來兩者應該可以有不同的制度設計及法制適用。

三、教師懲戒時效之漏洞與填補

（一）時效在法律及個案適用的意義

時效制度係一種因時間經過而取得或喪失某種權利的制度，其目的除了尊重長久以來建立之社會生活狀態，並有維持法秩序安定之功能，同時對於怠於行使權利者，用剝奪其權利之方式施以處罰。此制度與公益有關須由法律明定，不得授權行政機關衡情以命令訂定或由行政機關以職權命令訂定（司法院，1999）。例如，《稅捐稽徵法》（1976／2021）於2021年11月30日立法院三讀通過部分修正第28條，其理由為：「因納稅義務人錯誤致溢繳稅款申請退稅期間，由「5年」修正為「10年」；因政府機關錯誤者，由「無期限」修正為「15年」，本條文修正前因政府機關錯誤致溢繳稅款案件，申請退稅期間，自本法修正施行日起算15年」。

又如，2020年2月20日修正公布之成績考核辦法（1971／2021）之增訂：

對教師所為之懲處，自違失行為終了之日起，屬一次記二大過之行為，無懲處權行使期間限制；屬記一大過之行為，已逾五年者，不予追究；屬記過或申誡之行為，已逾三年者，不予追究。（第6條第3項，現為第4項）

其修正理由三、四略謂：

為符合司法院釋字第583號解釋有關公務人員懲處之行使期間，應類推適用公務員懲戒法相關規定，以及不同懲處種類之懲處權行使期間應有合理區分之意旨，明定不同懲處種類之懲處權形式期間。此外為避免對涉有違失之教

師應否予以懲處長期處於不確定狀態，爰增訂對教師不同懲處種類之懲處權行使期間，以維護教師權益及法秩序之安定。

時效須於法律中明定，然而如上所述性平法（1994／2022）第 25 條第 1 項各種處罰類型，互有交錯且其性質不易分辨，因而產生究應適用何種法律之爭議。尤有甚者，現行法制中雖以「懲戒」為名，但其處罰類型與行政罰法所定之裁罰類似，因而產生究應適用《行政罰法》時效之規定抑或是適用專門職業技術專法時效之爭議；再者，倘若該法並未有時效之規定，面對此種法規範的「漏洞」，法學方法上，究竟是要「直接適用」或「類推適用」行政罰法？抑或是「類推適用」同性質之法規？法律適用屢見爭議。

例如，懲戒罰係為維護某一特別法律領域或某一職業內部秩序，對於該「特別身分」之行為人，違反該身分所特有之義務所為之懲罰。與一般人民違反行政法上義務不同，應適用有關之特別法律。然而對於這些特別身分之人倘若違反行政法相關規定遭處罰，究應定性為「懲戒罰」或「行政罰」，學理與實務曾提出不同看法。尤其現行法規對於這些特別身分之人之處罰雖名為「懲戒」，且其懲戒名稱與《行政罰法》（2005／2022）第 2 條所規定之內容類似，並由行政機關內部所設懲戒委員會所為，性質上究屬行政罰或懲戒罰，實務上亦常見爭議。近日，最高行政法院判決，對於藥師（專門職業技術人員）違失行為所為之懲戒罰，其懲戒權之行使期間，能否「類推適用」公懲法之有關規定，對此判決指出：

公務員因與國家間有聘任關係，法律賦予公務員行使公權力執行職務，由公務員之身分、地位及其職務義務內容觀之，明顯與專門技術職業人員有別，則國家立於雇主地位對於所轄公務員違反職務義務加以懲戒制裁，與國家對於仍具人民身分之專門技術專業人員違反各該特定職業之紀律義務所為之懲戒罰，彼此之責任基礎有別，規範性質迥異，無從相提並論，其懲戒權之行使期間殊難比附援引。（最高行政法院，2021）

教師懲戒之相關爭議便是一例。

（二）教師懲戒時效之漏洞與填補

相較於成績考核辦法（1971／2021）第 6 條第 4 項關於教師懲處時效之規定，教師法對懲戒權之行使時效漏未規定，此係明顯漏洞。法律漏洞通常是法規範欠缺而導致無法可依之現象。其產生的原因不外乎立法者在立法之初欠缺考慮，或因時

代變遷，以致新事務發生，無法產生該法的規範功能（李惠宗，2018；黃維幸，2019；楊日然，2005）；當法律存在有漏洞時，在技術上可以視漏洞種類之不同，採用不同方法予以填補，但在各別法令或是否皆允許就漏洞補充，則是另一個問題（陳敏，2019）。

法學方法上，法律的「公開（明顯）漏洞」，得以「類推適用」填補，公開漏洞係法規規範明顯不足，以致於對具體發生的事實，產生無法律可適用的情況。遍閱教師法及其相關規定，除成績考核辦法（1971／2021）第6條第4項關於教師懲處設有時效規定外，並未針對不適任教師懲戒時效設有規定，此即公開明顯之漏洞，面對教師懲戒未設時效之規定（即漏洞），遇到具體個案時，是否容許適用法律的行政機關、各級學校或法院，透過填補的方法，以正確的方式填補法律漏洞，此在不同法學派之間對於「司法造法」仍有不同見解（楊日然，2005；楊仁壽，2016），本文認為行政機關及法院對於法律規範的不完整應有其權限，否則無法達到立法初衷。至於倘若透過法規命令或解釋性行政規則（函釋），進行法律漏洞的填補，其解釋結果不得增加法律所無之限制，導致處罰增加或產生擬制效果（李惠宗，2018）。

此外，法律漏洞之填補，需本於「相同者為相同處理之平等原則」，方符合類推適用之法理，因而倘若教師懲戒與公務員懲戒在本質上存有差別，自不能類推適用公懲法之有關規定，反之則然。

由於現行教師法並無懲戒行使期間（時效）之規定，因而行政法院裁判採取「類推適用」公懲法相關規定，但細究之，公務員懲戒與教師懲戒（尤其是解聘）無論在法律依據、處分機關、懲戒原因、類型、程序、時效以及救濟途徑仍有不同（吳庚、盛子龍，2020；林明鏘，2021）。以「時效」為例，公懲法（1931／2020）即規定：

應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾十年者，不得予以休職之懲戒。應受懲戒行為，自行為終了之日起，至案件繫屬懲戒法院之日止，已逾五年者，不得予以減少退休（職、伍）金、降級、減俸、罰款、記過或申誡之懲戒。前二項行為終了之日，指公務員應受懲戒行為終結之日。但應受懲戒行為係不作為者，指公務員所屬服務機關或移送機關知悉之日。（第20條）

但關於教師懲戒，教師法及《教育人員任用條例》（1985／2014）並無時效之規定，此即產生「教師懲戒應如何適用時效之爭議」。

（三）行政及司法實務見解

1. 教育部行政函釋

本文所探討的教師涉及性平事件時效問題，其行為事實發生時大都年代久遠，除了證據取得困難外，行為時適用的法律也與現行法律有所不同，就以教師涉及性平事件所適用的實體與程序規定來說，也是歷經數度更迭，而主管教育法規的教育部亦數度作出函釋，為梳理此一法制脈絡，茲整理相關函釋進一步說明如下。

（1）現行教師法或其他法律未設懲戒時效規定

教師法（1995／2019）或《教育人員任用條例》（1985／2014），並未就處理教師懲戒時效設有相關規定，因而函釋見解略謂：

如教師涉有行為不檢有損師道情事，仍以現時之查證結果為認定基準。……依實體從舊、程序從新之基本法理，行為涉及構成要件、法律效果者，應以行為時法律處斷為原則；涉及程序處理者，則應依新法規定處理。（教育部，2007）

修正前《教師法》第14條第1項列舉教師聘任後得以解聘、停聘或不續聘事由，係屬實體規定，學校教師評審委員會審議此類案件時自應依前述，倘行為涉及構成要件及法律效果者，應以行為時法律處斷為原則；惟教師法（1995／2019）第14條規範中屬於程序性規定者，依程序從新法理，學校於現今處理疑似不適任教師案件，則應依現行教師法規定之程序辦理。基此，時效係屬於「實體規定」，因而應以行為時之法律處斷，但相關法規並無「時效」之規定。

（2）教師懲處權行使期間類推適用公懲法相關規定

基於本文前所分析，教師懲戒係基於教師法（1995／2019）決定教師身分存否（如：解聘、不續聘、停聘及資遣），與教師懲處（如：記大過、記過、申誡）係基於考績管理目的不同，教育部為解決教師懲處權行使未規定時效之法律適用問題，曾做成函示略謂，公立高級中等以下學校及國立大專校院教師懲處權行使期間部分，係依下列原則辦理：（1）公立高級中等以下學校教師部分：係依據《公立高級中等以下學校教師成績考核辦法》規定辦理，該辦法第6條規定，教師懲處分申誡、記過及記大過；（2）國立大專校院教師部分，並無法源據以訂定大專校院

教師行政懲處機制。各校秉權責建立妥切之教師懲處機制，並經校務會議通過納入聘約（教育部，2017）。

有關公立高級中等以下學校及國立大專校院教師懲處權行使期間，參照公務人員之規定，亦類推適用公懲法相關規定，自違失行為終了之日起逾十年者，即不予追究。已釋示教師懲處權行使期間亦應類推適用公懲法相關規定，自違失行為終了之日起逾時年者，即不予追究（此為公懲法 2016 年修正前之規定）。

然而此項爭議已於 2020 年 2 月 20 日公布修正之成績考核辦法（1971／2021）第 6 條第 4 項明定「教師懲處」的時效規定，因而，關於教師懲處時效應回歸上開辦法規定。

2. 司法實務見解

前文參之一問題之提出兩則高等行政法院判決，其案例事實是教師遭指控於十餘年前曾經對其指導或任教之學生有性騷擾、含有性意味不當言語及觸摸學生下體等涉及性平事件之行為，多年後遭學生指控，學校展開調查此涉及時效應如何起算，須探討的是不適任教師懲戒行使（時效）的問題。尤其是在行為終了之十餘年後，對教師作成「解聘」處分而引發一連串法律適用是否合法的問題。

首先，對教師為「解聘」處分的懲戒現行教師法並無時效之規定，司法裁判皆認為，基於公立高級中等以下學校教師職務角色及校園定位之關係，其懲處（實應為懲戒）行使期間部分，仍應「類推適用《公務員懲戒法》相關規定」（臺中高等行政法院，2020）：

關於教師法所規定之解聘處分，係限制人民擔任教職之權利，未設有行使期間，參酌司法院釋字 583 號意旨之同一法理，為保障教師權益，自應『類推適用』《公務員懲戒法》相關規定，以填補《教師法》之法規漏洞，俾貫徹教師權益之保障。（高雄高等行政法院，2021）

從上述裁判意旨可知，在現行教師法及相關法律未對教師懲戒設有時效規定，大都採「類推適用」公懲法之規定。

（四）漏洞填補法理進一步探討

由於現行教師法（1995／2019）或《教育人員任用條例》（1985／2014）對於「教師懲戒」，未設有時效規定，基於「權利失效法理」對於已逾相當期限之事由，應令懲戒行使消滅，始符合安定性要求，並督促相關機關落實職責，並保障

教師權益，為避免對於涉有性平事件之教師應否懲戒長期處於不確定之狀態，不利於維護法律秩序，亦不易獲取公平結果（最高行政法院，2018）。然此涉教師之身分之重大權利變更，實務上係採「類推適用」公務員懲戒時效之規定，依「實體從舊」之法理，公務員懲戒時效亦歷經修正，在面對不同行為時究應適用「修正前」或「修正後」的法律規定產生不同見解，譬如教師涉及性平事件，行為後「類推適用」之法律公懲法有修正（如：時效部分），究竟應適用修正前「有利」於教師之法律或是直接適用修正後「不利於」教師之法律，亦會有法理適用之爭。教師法就解聘處分之行使，並未規定懲戒權行使期間，對受聘任後發生涉有一定失格情形之教師，究竟其應否受解聘之不利處分，如果長期處於不確定狀態，將損及該教師權益及法秩序安定性。此外，時效制度之目的在於尊重既存之事實狀態，維持法律秩序之安定，且與公益有關，此為法治國之重要法制，而依《教師法》上解聘處分之性質，尚非不得適用於時效制度，亦看不出立法者係有意不為規定，因此應屬立法上之疏漏（高雄高等行政法院，2021）。茲進一步說明如下。

1. 法制不備（漏洞）

法治國家依法行政，但行政機關在處理事務時偶會有「法制不備」與雖「依法有據」但不知道如何解釋該法之情況。如前所述，法律漏洞係指「法規範整體」欠缺完整性而導致無法可依。其產生之原因，有可能是立法思維欠缺考慮，或考慮過於廣泛，或因時代變遷以致新事物發生，導致該法律無法產生規範的功能（李惠宗，2018）。面對漏洞，「類推適用」是最常被使用的方法，類推適用係指將法律上明文規定，適用到不是該法律規定所直接規範的情形，但其法律上的「重要特徵」與法律明文規定者相同之案件類型，在「適用上」最常引起爭議者是如何認定處理之案件類型與法律明文規定的類型，分別有法律上意義的特徵相同，亦即法律上評價之基準點互相一致，此必須求助於該法律規定之立法目的，即其規範意旨（陳清秀，2020）。因而，現行司法裁判對「教師懲戒時效」之漏洞「類推適用」公懲法之「時效」規定，兩者須符合具有「法律上意義的特徵相同」及評價基準點之相互一致。

2. 舉輕明重之法理借用

舉輕明重是一項法律邏輯的基本論證，在法律邏輯上除「舉輕明重外」尚有「舉重明輕」，實務上有認為舉重明輕是解釋原則，舉輕明重係屬於法理（張弘昌，2019）。另外，法律解釋方法中有一種方法是「當然解釋」，而「舉輕明重」或「舉重明輕」亦屬當然解釋的一種，若借用「舉輕明重」的法理，如果法規範就情節比

較輕的事實做規範，那麼在解釋上，性質需同且情節更加嚴重的事實理應包括在其規範效力範圍內。

若以「教師懲戒時效是否應於法律規定」這件事來說，2020年2月20日修正公布之成績考核辦法（1971／2021）第6條第3項（現為第4項）針對「教師懲處」設有時效規定，其係為避對涉有違失之教師應否「予以懲處」長期處於不確定狀態，故增訂對於教師不同懲處種類之懲處權行使期間。若依本文前所分析，「教師懲戒」係依教師法（1995／2019）決定身分之變更（如：解聘、不續聘、終局停聘及資遣）此類遠比「教師懲處」（如：記大過、記過、申誡）來的嚴重，而情節輕的（教師懲處）都設有時效規定，情節更加嚴重的「教師懲戒」（涉及教師身分變更），這件事自然應以「法律」加以規範。然而《教師法》卻未明訂懲戒時效，顯然是立法疏忽之漏洞，應予以填補。

3. 本文之建議

教師懲戒權之行使涉及教師身分變更及工作權之保障之重大權益，此應非立法有意省略，而係漏洞，雖然對於法漏洞可透過「類推適用」之方法達成，但畢竟對教師權益保障不足。為維護教師權益及法秩序之安定，基於前述法理之論述，本文建議應儘速修正現行教師法及其相關規定，並設教師懲戒時效規定為妥。至於時效期間究竟要多久？這是立法自由形成，除了可仿公懲法外，亦可參考現行成績考核辦法（1971／2021）第6條第4項之規定，明定教師懲戒行使時效，並參照釋字583號（司法院，2004）之意旨，亦即有關教師懲戒之行使期間，應分別對教師違法失職行為及不同之懲戒類型事由，而設合理之規定。

本文進一步認為，教師涉及性平事件之被害人通常為國中小學生階段，此時心智尚未完全成熟，欲請其辨別尚難期待，因而教師涉及現行教師法（1995／2019）第14條第1項第3款至第6款之性平事件宜先區分性侵害／性騷擾、性霸凌而有不同時效（懲戒時效）規定。實務上亦曾有「體操教練」性侵選手，時隔多年學生鼓起勇氣指控，檢方依強制性交猥褻罪起訴，地方法院變更起訴法條「利用權勢性交罪」，然已過20年追訴期（張議晨，2021），面對遭受性平事件的被害人，因時效之經過無法追溯，但加害人長期脅迫兒童及未成年孩童，罪刑惡大，引起當事人後續創傷反應嚴重，卻形成「兒童難求助，長大討不回公道」之困境。

在立法論之思考上，國家應透過立法手段以法律加以規制，法律手段乃透過法律體系及法條規定予以形成，由於時效與公益有關必須以法律規定，在立法政策內容思考上可提供以下幾點。

(1) 時效之起算，可特別規定自被害人成年時起算

由於教師涉及校園性平事件之被害人通常為國中小學生階段，尚未成年。過去《民法》（1929／2021）滿 20 歲為成年之規範，現今青少年的身分發展和主觀意識已與當初立法的時空背景不同，自 2023 年 1 月 1 日起，《民法》（1929／2021）成年年齡下修至 18 歲（第 12 條），德、英、法、日等先進國家亦以 18 歲為成年，加上刑法（1935／2023）第 18 條規定，滿 18 歲即應負起完全責任，因而以被害人成年開始起算時效，一來符合秩序安定及公共利益，二來亦符合時效之法律保留要求。

(2) 涉及性侵害之時效，可規定自被害人成年起 20 年

教師涉及校園性侵害相較於性騷擾或性霸凌惡性較大，自應有較長懲戒時效，然如前所述，此類案件於多年後舉發，會陷入「證據保存」及「追溯時效已過」之困境，因而，自被害人成年後 20 年係考量法秩序安定與公益的結果。

(3) 性騷擾及性霸凌之時效，可規定自被害人成年起 15 年

隨著性別意識逐漸受到各界重視，校園中教師涉及性騷擾案件如前統計亦逐漸增加，此種行為除法治宣導外，亦應透過相關法制之訂定加以導正，因而年限可較性侵降低為 15 年。

再者，由於現行法院實務見解，關於教師懲戒之行使皆「類推適用」公懲法之規定。按「類推適用」與「準用」不同，類推適用不會出現在法條中，它是增補漏洞的一個方法，因為立法對此事（教師懲戒權時效）並未規定，而是比附援引相類似之規定加以適用，因個別法制有所不同，民事法允許類推適用（如：《民法》，1929／2021，第 1 條）；刑事法基於罪刑法定主義是禁止類推適用（如：刑法，1935／2023，第 1 條）。至於「準用」有謂係「有明文規定之類推適用」，係指某一事項所為之規定，於性質不相牴觸的範圍內，適用其他事項之謂，換句話說，準用並非完全類推適用所援引之法規，只有在性質容許範圍內「類規適用」，因而立法論之建議，首要係透過立法將教師懲戒依不同類型，明定其懲戒期間；其次，在立法體例上亦可將教師懲戒權時效「明文」規定「準用」公懲法時效之規定，也是在立法政策上可以思考的一個方向。

肆、案例爭點分析與檢討

以下將透過個案（案例）的實證研究，分析檢討本文所探討教師涉及性平事件懲戒時效之爭點。

一、案例簡述與處理經過

訴願人係任職新北市某國民小學，於 2017 年 10 月 16 日遭檢舉於 2007 年 3、4 月間涉及校園性平事件，該校隨即展開處理程序：性平會決議「受理」校園「性騷擾案件」（A 案），其後，並組成調查小組調查後提出 A 案調查報告，認定本案情節適用性平法（1994／2022）第 2 條第 1 項第 3 款之校園性侵害事件，且經「性平會」審查通過決議解聘訴願人並報新北市教育局核准。訴願人不服提「申復」經申復小組審議為「有理由」，乃要求性平會重新調查（即 A 案應重新調查）。

於 A 案重啟調查期間，訴願人「再」遭檢舉另涉他案之校園性平案件，經性平會 2018 年 10 月 22 日受理校園性騷擾案件成立 B 案，及兩案併同調查，經調查並提出 A 案與 B 案之調查報告結論：

1. A 案發生於 2007 年 3、4 月間，構成行為時《性平法》第 2 條第 4 款第 1 項之校園性騷擾事件成立。
2. B 案大約發生在 2002 年 6 月間，行為構成行為時《臺北縣所屬各級學校校園性騷擾及性侵害處理原則》第 2 條第 1 項第 1 款之校園性騷擾事件。

A 案與 B 案之調查報告經性平會審議，並通過調查報告之事實認定及建議解聘訴願人，該校於 2020 年 10 月 18 日將調查報告函送訴願人。

嗣因教師法修正，性平會再於 2020 年 10 月 28 日決議應適用現行教師法（1995／2019）第 14 條第 1 項第 5 款予以解聘，認訴願人所為校園性騷擾行為違反現行教師法（1995／2019）第 14 條第 1 項第 5 款規定，解聘及終生不能再任教師（新北市政府，2021a，2021b）。

二、訴願決定關於時效之法律見解

訴願人主張教師法未規範懲處（註：實應為懲戒，以下同）時效，依釋字第

583 號（司法院，2004）解釋、臺中高等行政法院（2020）及高雄高等行政法院（2021）意旨，本件已超過十年之教師懲處權行使時間等語。司法院釋字第 583 號解釋略以：「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」。惟釋第 308 號（司法院，1992）解釋文略以：「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第 24 條所稱之公務員」。決定理由略以：

公立學校聘任之教師係基於聘約關係，擔任教學研究工作，與文武職公務員執行法令所定職務，服從長官監督之情形有所不同，故聘任之教師應不屬於《公務員服務法》第 24 條所稱之公務員。（司法院，1992）

且前揭釋字 583 號（司法院，2004）與釋字 308 號（司法院，1992）解釋並無扞格之處，則公立學校聘任之教師既與公務員之性質不同，教師法之懲處權行使期間即無類推適用公務員懲戒法之情形，是本件懲處權行使期間即無類推適用公懲法之十年規定，且教師法未規範懲處權行使期間，亦屬立法政策形成之情形，因而駁回訴願人請求。換言之，即便已超過十年，學校亦得對訴願人為解聘。

三、本案檢討分析與評述

本件訴願案教師遭指控之事實，從時間軸觀察，不論 A 案或 B 案皆已超過行為時法律適用之十年，若依本文前述分析及採臺中與高雄高等行政法院之見解，即「類推適用」公懲法（2015 年修正）修正前十年時效之規定，自違行為終了之日已逾十年即不予追究。然訴願決定認為：

公立學校教師與公務員性質不同，教師法之懲處權行使期間即無類推適用公務員之情形，且教師法未規範懲處權行使期間，亦屬立法政策之情形。

因而駁回訴願。本文認為訴願決定有待商榷，除了前述分析教師懲戒未設懲戒行使期間應屬「漏洞」之法理論述外，茲進一步檢討分析如下。

本案，訴願人涉及二件性平事件，其發生時（行為時），A 案係於民國 2007 年 3-4 月間，另一案 B 案推測在 2002 年 6 月間。因教師法未設有懲戒時效規定，從而類推公務員懲戒法之規定，B 案（2002 年 6 月間）之懲戒時效依舊法規定已超過十年，故不予懲戒，此見解可資贊同。至於 A 案（即 2007 年 3-4 月間）之懲戒時效是否超過？在事實方面，訴願決定認為：

A 案案主因事發當時年幼且事隔久遠，故對事發時地記憶模糊，然歷次對性騷擾行為本身之描述大致相符，且訴願人所提供之 B 案件之當時其他同學書面資料，業經調查委員於 2019 年 4 月 1 日電話訪談 2 位同學，此有電話訪談紀錄可稽，故該 2 人之聲明未能證明 B 案案主之陳述有重大瑕疵。是訴願人主張，尚無可採。

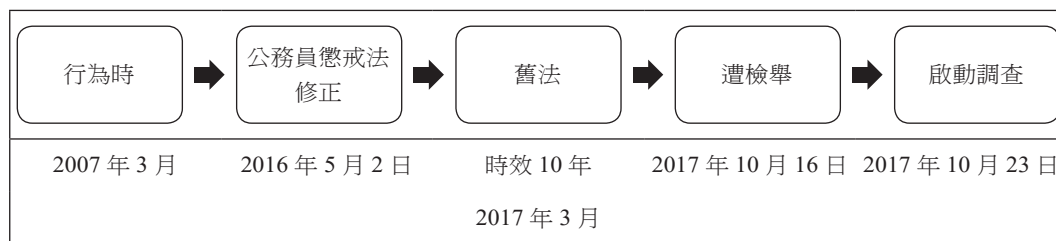
另在法律適用方面，訴願決定以：

公立學校聘任之教師既與公務員之性質不同，《教師法》之懲處權行使期間即無類推適用《公務員懲戒法》之情形，是本件懲處行使期間即無類推適用《公務員懲戒法》之 10 年規定，且《教師法》未規範懲處（應係懲處）行使期間，亦屬立法政策形成之情形。

與前述臺中與高雄高等行政法院採類推適用公懲法之見解相異。

上述訴願決定之見解是否妥適不無疑問，為便於釐清相關法適用之爭議，茲先將 A 案以圖 1 示之如次並說明如下：

圖 1
案例事實法規圖



資料來源：作者自行整理。

首先，訴願人遭指控於 2007 年 3 月間涉及性平事件，依「行為時之法律」（即舊法），公懲法（1931／2020）時效規定是「10 年」，因而時效完成應該是 2017 年 3-4 月間，亦即在主管機關開始啟動調查時效已完成。此涉及到「行為後法律有變更」，究竟應適用修正前（舊法）或修正後（新法）之法律。懲戒罰雖然與刑罰或行政罰性質有別，然在法律之適用上，其他法制亦可供參考。例如，刑法（1935／2023）規定：

行為後法律有變更者，適用行為時之法律，但行為後之法律有利於行為人者，適用最有利行為人之法律。（第2條第1項）

此即學理上之「從舊從輕原則」；又如2022年6月15日總統公布修正《行政罰法》（2005／2022）規定：

行為後法律或自治條例有變更，適用裁處時之法律或自治條例。但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰者之規定。（第5條）

此即學理上之「從新從輕原則」（蕭文生，2020），其中本條但書，但裁處前之法律或自治條例有利於受處罰者，適用最有利於受處罰之規定，此乃「從輕原則」。

「從新從輕」處罰原則之適用、新舊法規的比較，必須具體進行，並非抽象地就法規構成要件與法律效果為比較，而是針對於具體個案何種法規對處罰者最有利之問題，就整個法律狀態做審查。其中但書「適用最有利受罰者之規定」，包括不處罰或有「制裁漏洞」之規定在內（法務部，2019）。本案涉及類推適用之法律有變更，從前述之法制與法理可知，正確適用法律應該是適用「行為時之法律」，而非「行為後的法律」，更何況行為時（修法前）之法律是有利於「行為人」。因而訴願決定以A案雖於2017年3月間時效才屆滿，惟公懲法於2016年5月2日修正對公務員免除職務與撤職並未訂有懲戒期間，且教師解聘之法律效果相當於公務員之免除職務或撤職，故依修正後之法律即無十年懲戒期間之限制，自得依法解聘甲教師。換言之，原處分機關係適用「修正後」之法律，此種見解背離法律適用原則，其法理之適用似有誤謬，尚待斟酌。

教師懲戒之行使涉及教師之重大權益，此應非立法有意省略，而係漏洞，雖然對於法漏洞可透過「類推適用」之方法達成，但畢竟對教師權益保障不足。更何況情節比教師懲戒輕微的「教師懲處」（記大過、記過、申誡）已於2020年增訂懲處時效行使期間，豈有較重的教師懲戒未設時效規定，依「舉輕明重」之法理，本文建議對於教師懲戒該儘速修正教師法相關規定，並設時效規定為妥。至於時效期間究竟要多久？這是立法自由形成，除了可仿公懲法外，亦可參考釋字583號之意旨，亦即有關教師懲戒權之行使期間，應分別對教師違法失職行為及不同之懲戒類型事由，而設合理之規定。

伍、結論與建議

隨著社會快速變遷，性別平等意識受到各界重視，並藉由大眾傳媒的影響力、性別平等教育及相關作為都有長足的進步，尤其是法令的完備及觀念宣導與校園安全的推動，都代表我國校園性平事件的處理進入一個新的時代。或許如此，過去受害人不願出面檢舉或學校處理不明確的性平事件也日益增多。從《感謝上帝》、《熔爐》及《無聲》等部描述真實事件的電影，其中均指涉生活中那些以愛為名的罪行，尤其是被信任的人傷害，包括師長、神職人員等。但當他（她）們挺身而出控訴罪行時，通常會遭遇到「證據保留」及「時效」已過的困境。

本文透過實務上的案例，探討校園中教師涉及性平事件，尤其是在經過數年之後指控當時教師涉及性平事件，此時涉及法令適用、證據調查等問題。本文並以「教師懲戒時效」作為相關案例分析與論述之核心。由於近年來，法律更迭變化迅速，行為時與適用時的法律已有所不同。不惟如此，甚至案件事實適用法令亦有所缺漏。例如，現行教師法（1995／2019）或《教育人員任用條例》（1985／2014），並未就教師懲戒時效涉有相關規定；其次，並針對新法制施行後，現行教師法對不適任教師涉及本文所探討的「性平事件」，其處理機制在組織及程序作了重大變革，構成要件及法律效果亦有所不同，凡此均影響本文所探討案例之法律適用。

再者，本文聚焦於「教師懲戒時效」的核心問題，其中探討了時效在法律及個案適用之意義，認為時效具有維持法秩序安定之功能，此制度與公益有關因而須受嚴格法律保留原則的拘束，不得授權行政機關以命令訂之。在此思維下，我國現行教師懲戒之行使期間並無時效之規定，然基於「權利失效法理」，對於已逾相當期間之事由應令懲戒權消滅，始符合法安定性要求，並督促相關機關落實職權，以保障教師之權益。為避免對涉有性平事件之教師應否懲戒，長期處於不確定之狀態，為維持法律秩序安定，本文認為對於教師懲戒權亦應有行使期間之限制，始為合憲。教師懲戒權之行使涉及教師身分變更及工作權之保障之重大權益，此應非立法有意省略，而係漏洞，雖然對於法漏洞可透過「類推適用」之方法達成，但畢竟對教師權益保障不足。

基於法秩序安定及公共利益之考量，本文建議應儘速修正現行教師法及其相關規定，並設時效規定為妥。至於時效期間究竟要多久？這是立法自由形成，除了可仿公懲法外，亦可參考釋字 583 號（司法院，2004）之意旨，亦即有關教師懲戒權之行使期間，應分別對教師違法失職行為及不同之懲戒類型事由，而設合理之規定。

而由於現行法院實務見解，關於教師懲戒權之行使皆「類推適用」公懲法之規定。但是「類推適用」與「準用」不同，在立法論之建議，本文認為立法體例上亦可將教師懲戒時效明文規定「準用」公務員懲戒時效之規定。時效制度之目的在於讓法律關係及早確定，並避免舉證上之困難，在具體建議方面，本文進一步認為，教師涉及性平事件之被害人通常為國中小學生階段，此時心智尚未完全成熟，欲請其辨別尚難期待，因而教師涉及現行教師法（1995／2019）第 14 條第 1 項第 3 款至第 6 款宜先區分性侵害／性騷擾、性霸凌而有不同時效（懲戒時效）。在立法論之思考上初步提供以下幾點參酌：

- （一）時效之起算，可特別規定自成年時起算。
- （二）涉及性侵害之時效可延長 20 年。
- （三）性騷擾及性霸凌之時效，可規定 15 年。

誌謝

承蒙國科會專題研究計畫（111-2410-H-260-017-）的補助支持，匿名審查委員提供寶貴修改建議，及《教育研究與發展期刊》編輯團隊協助，特此致謝。

參考文獻

- 中華民國刑法（1935／2023 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=C0000001>
- 公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（1971／2021 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=H0150002>
- 公務員懲戒法（1931／2020）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=A0030155>
- 司法院（1992，11 月 13 日）。**釋字第 308 號**。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/ExContent.aspx?ty=C&CC=D&CNO=308>
- 司法院（1999，1 月 29 日）。**釋字第 474 號**。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/ExContent.aspx?ty=C&CC=D&CNO=474>
- 司法院（2004，9 月 17 日）。**釋字第 583 號**。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/ExContent.aspx?ty=C&CC=D&CNO=583>
- 司法院（2012，7 月 27 日）。**釋字第 702 號**。全國法規資料庫。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/ExContent.aspx?ty=C&CC=D&CNO=702>
- 民法（1929／2021）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=B0000001>
- 行政院人事行政局（2009）。德國聯邦公務員懲戒法（程明修，譯）。載於行政院人事行政局（編），**德國公務員人事法令彙編**（頁 152-153）。行政院人事行政總處。
- 行政罰法（2005／2022 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=A0030210>
- 吳庚、盛子龍（2020）。**行政法理論與實用**。三民。
- 李奉儒（2015）。社會地圖學與比較教育研究。**比較教育**，78，1-33。<https://doi.org/10.3966/160957582015050078001>
- 李惠宗（2018）。**法學方法論**。新學林。
- 兒童及少年福利與權益保障法（2003／2021 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=D0050001>
- 性別教育平等法（1994／2022 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=H0080067>

林明鏘（2021）。**行政法講義**。新學林。

法務部（2019）。**行政函釋（法律字第 10803514450 號函）**。主管法規查詢系統。

<https://mojlaw.moj.gov.tw/LawContentExShow.aspx?id=FE334239&type=E&keyword=&etype=etype5>

校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則（2005／2019 修訂）。 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=H0080069>

秦夢群（2020）。**教育行政實務與應用**。五南。

高雄高等行政法院（2021，1 月 21 日）。**高雄高等行政法院 108 年度訴字第 464 號判決**。司法院裁判書系統。 <https://judgment.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=KSBA,108%2c%e8%a8%b4%2c464%2c20210121%2c1>

張弘昌（2019）。舉重明輕？舉輕明重？最高法院相關裁判之簡要研究（上）。**司法周刊**，1943，2-3。

張議晨（2021，4 月 7 日）。體操教練性侵選手，多逾時效無罪。**聯合報**，A14 版。
教育人員任用條例（1985／2014）。 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=H0150017>

教育部（2007，6 月 11 日）。**台人（二）字第 0960083267 號書函**。 <https://law-explain.moe.gov.tw/search/readdocument.aspx?documentId=5663>

教育部（2017，2 月 6 日）。**臺教人（三）字第 1050181207 號函**。 https://ccs.cyc.edu.tw/modules/tadnews/index.php?op=tufdl&files_sn=7102#%E6%95%99%E8%82%B2%E9%83%A8%E5%87%BD%20.docx

教育部（2021，7 月 28 日）。**臺教授國部字第 1100088502B 號函**。 <https://reurl.cc/DmEELN>

教育部（2022，4 月 27 日）。**疑似校園性騷擾事件當事人關係統計**。重要性別統計資料庫。 https://www.gender.ey.gov.tw/GECDB/Stat_Statistics_DetailData.aspx?sn=2QxjoR5pBTmoKuEs9l6hAA%40%40&d=m9ww9odNZAz2Rc5Ooj%24wIQ%40%40

教師法（1995／2019 修訂）。 <https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=H0020040>

陳敏（2019）。**行政法緒論**。新學林

陳清秀（2020）。**法理學**。元照。

陳新民（2020）。**行政法學總論**。三民。

最高行政法院（2018，2月1日）。**最高行政法院 107 年度判字第 73 號判決**。

<https://judgment.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TPAA,107%2c%e5%88%a4%2c73%2c20180201%2c1>

最高行政法院（2021，10月28日）。**109 年度上字第 137 號判決**。<https://judgment.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TPAA,109%2c%e4%b8%8a%2c137%2c20211028%2c1>

稅捐稽徵法（1976／2021 修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=G0340001>

黃維幸（2019）。**現代法學方法新論**。三民。

新北市政府（2021a，5月5日）。**新北府訴決字第 1100211356-1 號**。https://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-1&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060129&EDATE=20210505

[law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-1&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060129&EDATE=20210505](https://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-1&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060129&EDATE=20210505)

新北市政府（2021b，5月5日）。**新北府訴決字第 1100211356-2 號**。https://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-2&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060211&EDATE=20210505

[law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-2&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060211&EDATE=20210505](https://web.law.ntpc.gov.tw/Scripts/Su_contents03.aspx?NO=3&ecode=Z000000&ecase=%e6%96%b0%e5%8c%97%e5%ba%9c%e8%a8%b4%e6%b1%ba&eno=1100211356-2&startdate=20210505&enddate=20210505&EANO=1100060211&EDATE=20210505)

楊仁壽（2016）。**法學方法論**（第三版）。三民。

楊日然（2005）。**法理學**。三民。

臺中高等行政法院（2020，5月21日）。**臺中高等行政法院 108 年度訴字第 336 號判決**。<https://judgment.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TCBA,108%2c%e8%a8%b4%2c336%2c20200521%2c1>

<https://judgment.judicial.gov.tw/FJUD/data.aspx?ty=JD&id=TCBA,108%2c%e8%a8%b4%2c336%2c20200521%2c1>

憲法法庭（2022，2月25日）。**111 年憲判字第 2 號**。<https://cons.judicial.gov.tw/docdata.aspx?fid=97&id=309998&rn=-27883>

蕭文生（2020）。**行政法基礎理論與實務**。五南。

謝文全（2021）。**教育行政學**。高等教育。

2022 年 08 月 06 日收件

2023 年 1 月 13 日第一次修正回覆 & 通過初審

2023 年 4 月 3 日第二次修正回覆

2023 年 4 月 11 日複審通過

