

私立大專院校教師資遣法律問題探討

黃源銘 國立暨南國際大學教育政策與行政學系助理教授

摘 要

本文研究目的在探討私立大專院校在全球經濟危機及少子女化的影響下，系所招生不足面臨停招或減招，導致資遣教師而引發後續的法律問題。教師資遣係對其工作權的嚴重侵害，從行政實務及司法裁判觀察，私立大專院校及主管機關處理教師資遣時，仍有諸多法律問題尚待釐清。有鑑於此，本文從私立大專院校與教師之法律關係出發，探討教師資遣法體系的適用與解釋；其次，就私立大專院校教師資遣之行政實務與法律問題探討，分析資遣與不適任教師之法規競合、主管機關就私校教師資遣核准之性質，核准前後私法契約之效力及其審查義務；再者，本文亦探究諸多私立大專院校考察教師資遣的司法裁判。從研究中發現，過去主管機關與法院均尊重學校的專業判斷，但晚近裁判則漸採「高密度的審查原則」，此種轉變不僅可提供私立大專院校辦理資遣參考，更可適度導正主管機關「形式審查」的消極態度。

關鍵詞：私立學校、教育行政、教師評審委員會、教師資遣、解聘



Research on Legal Issues Involved in Teacher Severance by Private Colleges and Universities

Yuan-Ming Huang

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

Abstract

Under the influence of the global economic crisis and low fertility rates, college and university departments in Taiwan have faced insufficient student recruitment and this has forced them to minimize or even stop recruitment. In this study, the legal problems involved in the teacher severance caused by the aforementioned situation were investigated. Laying-off teachers may severely infringe their right to work. Administrative practices and judicial decisions indicate that legal problems related to teacher severance in private colleges and universities are still not clarified. In this study, the legal relationship between teachers and private colleges and universities was examined to investigate the applicability and interpretation of the legal system for teacher severance. Subsequently, the administrative practices and legal problems regarding teacher severance in private colleges and universities were studied to analyze the statutory concurrence of severance about incompetent teachers, nature of authorities' approval of teacher severance, effectiveness of contracts in private law before and after the approval of teacher severance, and authorities' obligation toward reviewing teacher severance cases. Furthermore, in this study, many decisions made by the Supreme Administrative Court were analyzed to perform a case study on teacher severance in private colleges and universities. The findings showed that recent decisions on teacher severance were gradually made according to the principle of high-intensity review, even though authorities and courts were previously inclined to conform to the judgements and decisions made by colleges or universities. The shift to high-intensity review provides references for private colleges and universities resolving severance cases and alters the passivity of education administrative authorities in conducting formal reviews.

Keywords: private school, educational administration, teacher evaluation committee, teacher severance, dismissal



壹、前言

在面對全球經濟危機及少子女化時代，私立學校經營不善時有所聞，且未來可能會愈來愈嚴重，私立專科學校或地處偏遠的科技大學，隨著學生註冊人數的下降以及學校經費的短缺，未來學校系所、科、組停辦或減招，教師遭資遣的情形會日益嚴重，在 2014 年農曆新春，第一所退場的私立高鳳數位內容學院，因長期積欠老師薪水無法改善提出退場計畫（聯合晚報，2014），繼之位於南部屏東的私立永達技術學院亦傳出遭教育部勒令停止招生之消息（大學快報，2014），另外，2015 年初台南市興國管理學院因師資不足亦遭教育部勒令停招，學校將資遣將近 80 名教師（林秀姿，2015）。這些事件反映了全球經濟危機及少子女化的時代，學校經營不善倒閉的現象。面對這種衝擊，學校除了撙節開支廣開財源之外，對於遭停辦減招的系所、科、組教師，除了不續聘外大都會以資遣的方式令教師去職，然而教育為國家社會發展之根基，教師負有為國造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，並間接影響學生之學習自由與受教權。為使教師安心致力於教育工作，提昇教育品質，其生活自應予以保障。《憲法》第 165 條即規定，國家應保障教育工作者之生活，我國《教育基本法》第 8 條第 1 項規定：「教育人員之工作，待遇進修等權利義務，應以法律定之，教師之專業自主權應予尊重」以及《教師法》第 1 條規定：「為明定教師權利義務，保障教師工作與生活，以提昇教師專業地位，特制定本法」其目的都在保障教師之工作權與財產權。

晚近，從行政實務與司法裁判觀察，不少私立大專院校依《教師法》第 15 條規定資遣該校教師，該條規定「資遣」須報主管教育行政機關(下稱主管機關)核准，因此當私立大專院校教師遭資遣時，除了以學校為被告提起民事訴訟外，常會以「教育部」為被告並由私立大專院校為參加人，提起行政訴訟。本文將以私立專科學校及科技大學教師遭資遣衍生出來的相關「行政法」法律問題，做為研究的對象。

本文的思考脈絡將從私立大專院校教師資遣的法規範體系適用解釋出發，首先釐清私立大專院校與教師的法律關係，並探究其法規範體系之適用、競合與解釋；其次，論述私立大專院校教師資遣之行政實務問題，包括不適任教師與資遣之競合適用、私立大專院校教師資遣的法律性質以及主管機關核准教師資遣或

拒絕核准衍生出效力的問題；繼之，本文核心將放在現在或未來逐漸浮現的私立專科學校及科技大學對教師資遣的行政實務問題與司法案例上，從現行行政實務與司法裁判，探尋教師資遣的相關法律問題。從中歸納分析現行最高行政法院對「教師資遣」最新實務動向以及司法審查態度之變遷，並提出本文之看法作為結論。

貳、私立大專院校教師資遣法體系與適用

一、私立大專院校與教師之法律關係

我國教師有公立學校與私立學校之分，其與學校之法律關係在《教師法》實施之前，實務上向來認為不論公立或私立學校，教師聘任制屬於私法契約（參行政法院 1973 年裁字第 233 號判例），自 2001 年行政程序法施行，我國建立「行政契約」法制（參該法第 135 條～149 條）後，實務採取公立學校教師與學校之間為「行政契約」（程明修，2005；董保城，2001），其理由不外乎公立學校與教師之聘約，適用的法規如《教師法》、《教育人員任用條例》等多具有強制性、公益性及公法性，故通說皆以行政契約之公法關係定其屬性。至於私立學校與學校之法律關係，不論在《教師法》施行前後均認為是「私法關係」（李惠宗，2014）。然而學界對此仍有不同意見，雖然《教師法》適用於公立與私立學校專任教師，但由於學校仍有公立與私立之分，因此仍應區分公立學校與私立學校兩方面來探討，然本文既以「私立大專院校教師資遣」為中心，故公立學校與教師之法律關係略而不論，以下僅就私立大專院校與教師之法律關係相關論點說明之。

私立學校與教師之法律關係過去以來一直認為「私法契約」較無爭議，實務上曾謂：「私立學校聘請教師係屬私法上之契約關係，學校當局不續聘並非行政處分，如在約定期限屆滿後不續聘者，該教師如有不服，應訴請普通法院審判，不得提起行政爭訟」（參最高行政法院 2010 年度判字第 1182 號判決），然細察學者對私立學校與教師法律關係之見解仍有些微不同，茲就相關論點說明如次：

（一）兩階段論（經由私法契約形成之公法關係）

學者李惠宗（2014）指出，從教育權由國家壟斷及教師係「依法令執行教育任務之觀點認為，私立學校與教師之法律關係，第一階段在甄選教師及締約階段

屬於私法關係；第二階段在締約完成後，就「實現教育權所必需的地位關係」，則屬公法關係。所謂「實現教育權所必需的地位關係」，包括教師資格、年資之承認、權利保障、升等程序、教育義務、退休撫卹等與教育權實現有關的建置事項，均屬公法關係。至於授課鐘點及薪俸結構，在不違反教師基本保障的情形下，基於私立學校與公立學校的財務來源不同，私立學校與其教師間，可以另以私法契約（通常為校方單獨規定）約定，此部分仍屬私法關係下的勞動契約。

（二）私法契約說

實務及學界對於私立學校與教師之法律關係為私法契約說，較無爭議而認為，私立學校教師之聘約屬於私法契約，其法律關係依契約內容而定，其救濟途徑原則上應適用民事訴訟法程序規定，然一旦涉及授權公權力事項時，則該例外適用行政救濟程序（許育典，2013；周志宏，2012）。

（三）公法契約說

較為特殊者亦有學者從我國《教師法》第 14 條對教師的過度保障認為即便是私立學校教師與學校之關係應偏向「公法上關係且為契約關係」並認為「在目前教師法的保障下，私立學校老師相當於公務員…於此情況下很難將其認定是私法契約」（法治斌，2001）。

（四）本文看法

本文認為區別公法與私法關係向來為理論與實務難以處理的問題，長久以來其判別標準有依「適用法規」判斷或依「事件之性質內容」而定，更有依循「傳統見解」而論其區別者。私立學校與教師法律關係之判斷，《教師法》立法當時不管公立或私立學校，實務上均認為是私法關係，依傳統說之看法似無變更之必要，應認私立學校與教師之聘約為私法契約。然而從教師所從事之任務觀之，私立學校教師在教學、研究輔導方面何異於公立學校？因此私立學校與教師之聘約雖為私法契約，但如從事教育任務過程中涉及法律授與行使公權力的事項時，亦不排除有公法關係的可能，此時應適用行政救濟程序。

在此思考脈絡下，私立大專院校與教師之法律關係雖然是「私法關係」，然而我國現行有關教師資遣的過程中不乏有公權力介入之情形，因此更加深實務上對於私立學校教師資遣問題的複雜性，例如當私立大專院校教評會決議「資遣」呈報主管機關，依《教師法》第 15 條規定須經教育主管機關核准後方能予以資遣，此乃透過行政監督的方式保障教師之工作權（吳志光，2014），此時由於行

政機關的介入，該部分即轉成公法行為，因而應受行政程序法的拘束。

二、私立大專院校教師資遣之法規範體系適用與解釋

(一) 教師資遣法規範競合與適用

我國大專院校有公立與私立之分，在私立大專院校教師資遣之法規範體系適用上，有《大學法》、《教師法》、《私立學校法》及《學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例》（以下簡稱私校退撫條例）等法規競合之情形，然各法規之間彼此應如何適用，必須回歸法律適用之原則，即依「特別法優於普通法」之原則，指特別法較普通法優先適用，亦即特別法有排斥普通法而為適用的效力，此時普通法並非廢止其存在，或根本失其效力，僅其適用為特別法所排斥。《中央法規標準法》第 16 條規定：「法規對其他法規所規定之同一事項而為特別之規定者，應優先適用之。其他法規修正後，仍應優先適用。」。

依此原則檢視我國現行法規，現行《私立學校法》第 64 條第 1 項規定：「學校法人及其所屬私立學校教職員工之退休、撫卹、離職、資遣等事項，另以法律定之。」，2010 年 1 月 1 日訂有《私校退撫條例》，因此在法律適用上《私立學校法》第 64 條第 1 項之「另以法律訂之」，法律倘若對私立學校教職員工之退休、撫卹、離職、資遣等事項另有規定，則屬特別法優於普通法適用，因此應優先適用《私校退撫條例》；此外，我國《教師法》第 3 條規定：「本法於公立及已立案之私立學校編制內，按月支給待遇，並依法取得教師資格之專任教師適用之。」同法第 15 條並規定教師資遣之事由及核准機關，於此將產生「私立大專院校教師資遣」事由究應適用《教師法》或《私校退撫條例》的問題。

嚴格來說，我國《教師法》及其施行細則並未對私校教師資遣做出定義，在 2010 年 1 月 1 日《私校退撫條例》訂定前，僅於《教師法》第 15 條及其施行細則第 21 條明定資遣事由及審議機關。《教師法》第 15 條規定：「因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，學校或教育行政主管機關對仍願繼續任教且有其他適當工作可以調任之合格教師，應優先輔導遷調或介聘；現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者或經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」同法施行細則第 21 條規定：「本法第 15 條有關資遣原因之認定，由學校教師評審委員會審查。」另《大學法》第 20 條亦規定：「大學教師之聘任、升等、停聘、解聘、

不續聘及資遣原因之認定等事項，應經教師評審委員會審議」。至於在《私校退撫條例》制定後，依該法第 22 條規定：「教職員有下列情形之一，且未符合退休條件者，得由私立學校依相關法令規定程序予以資遣。但校長係由學校法人予以資遣，必要時得由學校主管機關命其為之：一、因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散，現職已無工作且無其他適當工作可擔任。二、因身心障礙不能勝任工作，經中央衛生主管機關醫院評鑑合格以上之醫院發給證明。三、現職工作質量均未達教學基準，經學校教師評審委員會審議認定屬實。四、受監護宣告（2009 年 11 月 22 日以前受禁治產宣告）或輔助宣告，尚未撤銷。」因此私立大專院校教師資遣之「事由」在法律適用上，依「特別法優於普通法」及「後法優於前法」之原則，應優先適用《私校退撫條例》第 22 條，但《私校退撫條例》第 22 條並未規定「報經主管機關核准後方予資遣」，因此關於此部分仍應回歸《教師法》第 15 條之適用，至於公立學校教師資遣則應適用《教師法》第 15 條，兩者在資遣事由上仍有些不同，茲表列如次：

表1 公私立學校教師資遣類型表

比較	類型	公立學校	私立學校
法律適用		《教師法》第 15 條	《私校退撫條例》第 22 條
資遣事由 (類型)		(一) 因系、所、科、組、課程調整或減班 (二) 現職工作不適任 (三) 現職已無工作又無其他適當工作可以調任者 (四) 經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者 (不分項款)	(一) 因系、所、科、組課程調整或減班，現職已無工作且無其他適當工作可擔任 (第1款) (二) 因身心障礙不能勝任工作，經中央衛生主管機關醫院評鑑合格以上之醫院發給證明 (第2款) (三) 現職工作質量均未達教學基準，經學校教師評審委員會審議認定屬實 (第3款) (四) 受監護宣告，(中華民國98年11月22日以前受禁治宣告) 或輔助宣告，尚未撤銷 (第4款)

資料來源：研究者自製

上述兩者之規定雖大同小異但仍有些微不同，《私校退撫條例》第 22 條並未如《教師法》15 條規定「現職工作不適任」，而係規定「現職工作質量均未達教學基準，經學校教師評審委員會認定屬實（參該條第 3 款）」，及「受監護宣告或輔助宣告尚未撤銷（參該條第 4 款）」，然而就法適用論而言，兩者規範構

成要件雖略有不同,《私校退撫條例》第22條有關資遣原因之規定,似應優先於《教師法》第15條適用。且《教師法》第15條第12款「現職工作不適任」已被「現職工作質量均未達教學階基準,經學校教師評審委員會審議認定屬實(第3款)所取代。

(二) 私立大專院校教師資遣事由之解釋

教師資遣形同對教師解職,雖依年資可以請領「資遣費」但仍深深影響教師憲法保障之工作權,對其基本人權之侵害至鉅。《憲法》第23條規定對基本權之侵害須符合法律保留、比例原則、公益原則以及過程中需符合正當法律程序(李惠宗,2012;法治斌與董保城,2006;許育典,2013)。依此檢視,學校對於教師之資遣雖有《教師法》第15條及《私校退撫條例》第22條之規定(法律保留)但在解釋《教師法》第15條及《私校退撫條例》第22條時,不能僅從「文義解釋」而應從目的解釋並對構成要件之理解,因為「解釋是一種媒介行為,藉此解釋者將他認為有疑義的文字意義變得可以理解」(陳愛娥譯,2008)。舉例言之,學校科系如有系所停辦情事,學校對於仍願繼續任教且有其他適當工作可以調任之合格教師,本應優先輔導遷調或介聘,若現職已無工作又無其他適當工作可以調任者,固得依據《教師法》第15條及《私校退撫條例》第22條規定,報經主管機關核准後予以資遣。《教師法》第15條規定,關鍵在於有無經過調遷及介聘程序,以及受資遣教師有無「現職工作不適任」、「現職無工作且無適當工作可調任」及「身體衰弱不能勝任工作(經公立醫院證明),因此,須以「現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者」或「經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者」,始足當之。不得因一有系所停辦而藉口無其他適當工作可以調任即予資遣(林明鏘,2015)。

又如資遣教師係因教師「現職工作不適任」,可能是單純教學不專業,亦可能是該教師評價不佳,但資遣前提是《教師法》第15條前段及《私校退撫條例》第22條第1款之學校因客觀情形須調整人力或縮減課程,使學校不能再提供教學工作,且須踐行遷調或介聘(許禎元,2009)。再者,以私立學校而言,若因經營不善招生銳減導致必須資遣教師,亦必須符合《私校退撫條例》第22條各類事由,然而從實務觀察,諸多案件不僅未能符合比例原則(亦即手段與目的之均衡)甚至未遵守正當法律程序者所在多有,或許對私立學校而言,所思考者係如何將多餘人力遣散而非考慮教師的身分保障權(張天雄,2014),因此主

管機關及法院在審查時應考慮該法規之解釋，並善盡把關者的角色。

隨著私立學校的解除管制，我國大專技術學院私校的家數日益增多（李惠宗，2014），但也因為大環境少子女化及社會型態的轉變，以及個別私校經營不善人謀不臧等因素，漸漸地有私立學校倒閉、減薪、資遣等不利於教師勞動條件的事情發生。於此需思考者係如何在維護學校經營與教師工作權保障之間取得平衡，也呼應了如何讓私立學校達到公共性與自主性的落實。依大學法第 15 條、16 條及《專科學校法》第 19 條、20 條規定，大專增設、調整科系是學校自主權，由學校考量社會發展需求，國家整體人才培育政策、師資專長及學生註冊率，經校務會議通過後報教育部。本文認為，此時主管機關之介入監督不僅必要且為《憲法》上之責任（吳志光，2014），一來國家應在符合法律保留的原則下以法律監督私人興學；另一方面私立大專院校教師自主性亦應予以保障，因為教師無法享有專業自主，則私人興學的教育理念亦難達成，然而憲法保障私人興學自由，其自主性亦包括私立學校聘任教師之契約自由，國家不應過度干涉，但私校教師之工作權亦為憲法保障之基本權，此時涉及私立學校之契約自由與受聘教師之工作權，學說上稱為「基本權衝突」，如何調合並解決此種「基本權衝突」，立法者本於憲法第 23 條憲法委託，以《私校退撫條例》第 22 條決定解決方式。因此如何解決及適用上述條文即顯得重要。

參、私立大專院校教師資遣之行政實務問題探討

一、不適任教師與私校教師資遣之法規競合

所謂「不適任教師」係教師因發生一定之事由經教評會審議結果將之「解聘」或「不續聘」之謂。一般而言，不適任教師係因教師本身行為違反法令或有《教師法》第 15 條及《私校退撫條例》第 22 條之情形，解聘或不續聘大多由教師主觀因素造成，而教師資遣則較傾向客觀因素。由於我國現行法規對於「不適任教師」的定義不足，會產生法規適用競合的問題。舉例言之，現行《教師法》第 15 條「現職工作不適任」「經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作」以及《私校退撫條例》第 22 條第 2 款「因身心障礙不能勝任工作，經中央衛生主管機關醫院評鑑合格以上之醫院發給證明。」第 3 款「現職工作質量均未達教學基

準，經學校教師評審委員會審議認定屬實。」均構成資遣之事由，但《教師法》第 14 條第 1 項解聘與不續聘事由中「不能勝任教學工作」有屬於身體健康因素者，亦有屬於教學考評事項者，包括：（1）受監護或輔助宣告，尚未撤銷。（2）經合格醫師證明有精神病尚未痊癒。（3）教學不力或不能勝任工作有具體事實；或違反聘約情節重大。

於此將產生私立大專院校教師，若有上述事由時究應提報「不適任教師」或「資遣」會引發解釋及執行上之爭議（張國保，2013）。我國現行法制，不管教師解聘不續聘或資遣之事實，都應經過教師評審委員會審議，因此「教評會」即掌握決定權，若是私立學校更有可能藉由審議不適任教師之方式而規避資遣之實，此種作法將造成教師權利的損害。茲以表2明示兩者之法規競合與適用關係如次：

表2 不適任教師與資遣競合與適用

比較	類型	不適任教師	資遣
法令依據		《教師法》第 14 條第 1 項	《教師法》第 15 條及私校退撫條例第 22 條
事由		（一）受監護或輔助宣告，尚未撤銷。（第6款） （二）經合格醫師證明有精神病尚未痊癒。（第7款） （三）教學不力或不能勝任工作有具體事實（第14款前段）	● 《教師法》第15條 （一）現職工作不適任 （二）經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者 ● 《私校退撫條例》第22條 （一）因身心障礙不能勝任工作，經中央衛生主管機關醫院評鑑合格以上之醫院發給證明。（第2款） （二）現職工作質量均未達教學基準，經學校教師評審委員會審議認定屬實。（第3款）

資料來源：研究者自製

如上表2所列，例如教師有《教師法》第 14 條第 1 項第 14 款前段，教學不力或不能勝任工作有具體事實，與《私校退撫條例》第 22 條第 3 款，現職工作質量均未達教學基數，兩者事實之判斷極為相似，亦將產生上述之問題。晚近，為了讓校方處理不適任教師多一項「政策工具」，教育部擬著手修正《教師法》第 15 條，除原先法律規定因為學校減班、停辦、解散以及教師身體不適不能勝任而資遣教師外，再增加教學行為失當，親職溝通不良或班級經營有問題的教師亦可資遣（聯合報，2014）。

對於現行法有關不適任教師的停聘、解聘、不續聘及資遣，本文認為在法律解釋及適用的層次上，會發生極為相似的情況而有不同結果，如今教育部又擬將教學不力、溝通不良列為資遣事由，如此一來更將造成法律效果模糊的狀態，權宜之計應同時考量《教師法》第 14 條及第 15 條的重新設計，亦即從立法修正方向著手，個別明定「解聘」「不續聘」及「資遣」的法定事由，否則任由教評會選擇法條適用，將造成法律安定性的衝擊。

二、私立大專院校教師資遣及主管機關核准之性質

私校與教師的法律關係是私法契約的關係，基於私法自治原則並尊重契約自由，私校資遣該校教師係「僱傭契約之終止」，然立法者為保障受聘教師，透過立法方式對於資遣事由明定於《教師法》第 15 條及《私校退撫條例》第 22 條，程序上須「經報教育主管機關核准後方得予以資遣」，有問題者係私立學校資遣教師並報請主管機關「核准」法律性質如何？我國學界與實務見解不一，有行政處分說與非行政處分說，茲就相關見解說明如次：

（一）行政處分說：

此說認為私校資遣教師呈報主管機關所為之核准係行政處分，其理由如次：

1. 私立學校與所聘任教師之間屬契約關係，私立學校教師資遣爭議原不屬訴願救濟範圍內之事項，然《教師法》為保障教師工作權，既於第 15 條規定教師資遣案件應報經教育部核准後，始得為之，是教育部核准資遣應為行政處分（行政院訴願決定書院臺訴字第 0940092366 號）。

2. 《教師法》第 15 條規定，乃主管機關就學校所報該校擬資遣教師之核准函，核其性質，係學校與教師間資遣案之生效要件，亦即學校對教師所作成之資遣決議，其效力之發生，乃繫於該校「報經主管機關核准後」之條件成就時，該資遣案始生法律上之效力，性質上為一行政處分（台北高等行政法院 2004 年訴字第 743 號判決；最高行政法院 2006 年裁字第 2071 號裁定）。

3. 學者認為，在私立學校資遣之情形，應經法定程序始能發生法律效力，其中主管機關之「核准」屬於補充第三者之行為，使其完成法律上效力之行為，屬於行政處分之性質（周志宏，2012）。

（二）非行政處分說

非行政處分說者學界與實務亦有採之，其理由如次：

1.《教師法施行細則》第 21 條規定：「本法第 15 條有關資遣原因之認定，由學校教師評審委員會審查。」《教師法》第 15 條規定資遣教師須報經主管機關核准後予以資遣。是關於教師資遣事項，依法具有實質決定權者，在於學校教師評審委員會，主管機關所為「核准」，性質上僅為主管機關對學校之事前行政監督作用之行使，尚難視為行政處分。換言之，私立學校未經核准所為資遣，固屬程序違法，惟不當然影響其效力，故私立學校教師被資遣，該教師如有不服，亦不得以主管機關為相對人，提起行政訴訟（台北高等行政法院 2003 年訴字第 1350 號裁定）。

2. 有學者認為，各校教評會之決定本身即屬行政處分，只是其經主管機關核准始生效力，乃多階段行政處分。主管機關之「核准」屬於適當性的監督，故主管機關對各校所做的判斷，得予「適當性監督」，當然亦包括「合法性監督」（李惠宗，2014）。

（三）本文之看法

本文認為，《教師法》第 15 條「核准」一詞，實係有「核定許准」之意。亦即主管機關對私立大專院校所呈報之資遣事項，加以審查並作成決定，以完成該法定效力之謂，此與「備查」由學校得就其全權處理之事項，依法完成法定效力後陳報主管機關「知悉」不同（參《地方制度法》第 2 條第 4 款及第 5 款定義）。換言之主管機關並非僅係形式監督而已，而係應實質審查學校所呈報的資遣案並且具有最終決定之權限。因此學校對教師作成資遣決議其效力之發生乃繫於該校「經報主管機關核准後」之條件成就，資遣始生法律效力，故主管機關之核准應為行政處分。

三、主管機關核准前後私法契約之效力

對於私立大專院校教師之資遣，依《教師法》第 15 條規定，主管機關就學校報請對教師資遣之核准，會發生學校得對教師為資遣行為之效果，依本文之見解，此核准性質上為形成私法效果之行政處分，受資遣之私立大專院校教師可以利害關係人之身分對主管機關之核准處分提起行政爭訟。

私立學校對教師之資遣，其法律性質為私法契約之終止與公立學校之行政處分不同（最高行政法院 2009 年 7 月份法官庭長聯席會議決議）。何以在私法契約中會形成學理所謂的「形成私法效果之行政處分」有必要進一步說明：按行政

處分特徵之一乃直接對外發生法律效果，但所謂法律效果不必限於公法上效果，亦有因行政處分而生私法效果者（吳庚，2012；陳敏，2011），對於私立學校教師之資遣，我國《教師法》第15條規定，主管機關就私立學校報請之核准，有使得私立學校對教師為資遣之效果，而該效果係形成私法效果（私法契約之終止），上開主管機關之核准係立法者認為國家希望藉此核准的機制來審查該法律行為是否符合特定公益或國家目的（許宗力，2007）。

教師資遣法律關係的多階段性會發生效力的爭議，以私立學校教師資遣為例，當該校教評會決議「資遣」時，依《教師法》第15條規定，學校應報請主管機關核准，並以書面附理由通知當事人，此時會發生主管機關核准前後（可能包括核准與拒絕核准）該私法契約效力之問題，茲就學理與現行法制之見解說明如次：

（一）主管行政機關核准前之效力

私立大專院校教評會作成資遣之決議，此係私法上之終止契約，當學校呈報到主管機關，在主管教育機關核准前，既非無效亦非有效，應是處於效力未定的不生效力狀態。效力未定期間契約雙方當事人仍受契約約束（許宗力，2007）。

（二）主管機關核准後之效力

私立大專院校教師資遣之終止契約，經主管機關核准後，原則上即生效，主管機關的核准是「形成私法效果的行政處分」此核准處分究應從何時生效？係主管機關核准之時抑或是溯及學校作成資遣決定之時？關於此學說有不同見解，茲說明如次（許宗力，2007）：

1. 核准有溯及既往效力

此說係基於對契約自由的尊重，因私法行為須經主管機關核准，其目的在於讓主管機關審查該私法行為是否與法律所追求的公益目的相符，為達此公益目的，使該私法行為置於核准保留的狀態，並接受主管機關審查為已足，若審查結果與公益相符，把它限制僅能向將來生效，不能溯及既往恐有抵觸比例原則之嫌。

2. 核准向後生效

此說認為私法行為透過公法上之核准，主管機關並非擁有私法上的權利或地位才核准，毋寧說是基於監督權之行使，為審查該私法行為是否與公益或其他法律秩序相符，才行使的公權力，因此不宜讓主管機關的核准有溯及既往的

效力，而應自主管機關核准後發生效力。

3. 本文看法

本文認為私立大專院校教師之聘任為私法契約，在私法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藉以限制私法契約當事人之部分契約自由而維護公益，從尊重私法自治的精神觀之，主管機關介入私法契約的審查，並非要改變私法契約或私法行為的本質，毋寧說是透過審查的機制讓該法律行為更符合公益，因此主管機關核准後其效力應溯及既往。

(三) 主管機關拒絕核准之效果

當私立大專院校作成資遣之決定，報請主管機關核准，倘若主管機關因私立學校呈報資料欠缺，或經主管機關實質審查後不符法律規定而「拒絕核准」時，對該私立學校資遣決定之私法行為（終止契約）效果如何？有「效力未定說」與「自始無效說」之爭。

一般來說，私立學校對教師資遣之決定（私法行為）在主管機關未核定前係屬於「效力未定」之狀態；若依民法之看法，效力未定的法律行為若經「有權利人」拒絕同意後，即成為自始無效的法律行為，若準用此種見解，主管機關拒絕同意，則該資遣決定之法律行為亦屬「自始無效」，此種見解較有利於法安定性之維護（許宗力，2007）。

然而現行《教師法》第15條規定，對於教師資遣應報主管機關「核准」，該法並未明文規定主管機關「不予核准」（或拒絕核准）後的法律效力，究應如何解釋頗成為問題？本文認為，立法者於立法時如果透過主管機關對核准保留的私法行為，例如教師之資遣須經主管機關核准，其目的即在於透過行政部門來審查該私法行為是否與公益目的相符合，而非介入私法行為的最終決斷，因此即便主管機關拒絕核准，當事人究竟應如何處理仍應保留由其自行私法自治解決。至於拒絕後法律效力究竟如何？學者有謂對於主管機關對私校資遣案之拒絕，對該私校而言系行政處分相對人，私立學校對於拒絕核准之行政處分亦得提起救濟，應待拒絕核准之行政處分確定後才有此效力。本文認為私立學校教師之資遣報請主管機關核准，主管機關「拒絕核准」即認為原私法行為不符合公益目的，為維持法律的安定性，不宜讓該資遣教師之終止契約處於效力未定的狀態而應讓它自始無效為妥。

四、主管機關之審查義務

《教師法》第 15 條規定，資遣事項學校須報經主管機關予以核准，此乃立法者為保障教師工作權所為之特別規定，亦即賦予主管機關之行政監督權，因此主管機關負有審查之義務，主管機關對私立大專院校呈報資遣之核定，對該私立學校係屬「行政處分」且為「形成私法效果之行政處分」，處分相對人雖為私立大專院校，但對遭資遣的教師言其工作權受有損害，教師自亦得以利害關係人身分提起行政爭訟。因此主管機關之核准為典型的公權力行政，故應有行政程序法之適用（吳庚，2012）。而對於行政處分效力所及之利害關係人程序之保障，包括迴避、陳述意見、處分附理由、教示制度及處分書合法之送達等，亦及於處分所及之利害關係人。

實務上對於大學教師升等未通過應否給予陳述意見，最高行政法院 2011 年判字第 113 號判決謂：「《行政程序法》第 102 條之適用，條文既然規定「限制」或「剝奪」人民自由或權利之行政處分，而非「侵害」或「影響」人民自由或權利之處分，自係指積極地對人民的自由或既存權利為限制或剝奪，並不包括消極地駁回人民的請求，因此提出升等未通過，並非限制或剝奪該名教師之自由或權利僅係維持原狀，故與限制剝奪權利之行政處分不同，可以毋須給予陳述意見」但上述判決係針對升等未通過之立論，教師升等係授予利益之行政處分，教師資遣則是剝奪教師工作權利之不利處分兩者並不同，因此對教師資遣仍應給予陳述意見之程序保障。

具體言之，私立大專院校呈報主管機關核准時，本文認為主管機關之審查義務在正當法律程序之要求上應視其資遣之原因，實質審查私立大專院校是否落實，亦即應採高密度之實質審查以保障私立大專院校教師之工作權，爰略舉數點如次：

- 1、學校在教師評審委員會（以下簡稱教評會）作成「資遣」決議之日起 10 日內，應將資遣案函送主管機關，並以書面通知當事人（即遭資遣之教師）。
- 2、學校教評會審議資遣案時應給予當事人答辯機會，不得黑箱作業或先有結論再找理由，並應以書面通知當事人列席陳述意見或言詞辯論，此為最低度之程序保障。
- 3、資遣原因多端，如因系所科、組、課程調整或減班，學校須依規定辦理

安置作業，當事人若不同意需給予說明機會並書面紀錄；若因病不能勝任工作需檢附證明（合格醫院）並由學校教評會認定是否影響教學。

4、由於資遣生效日影響教師及學生受教權益，若有資遣之主客觀因素，學校應提前作業呈報主管機關，現行實務認為主管機關核定之生效日為學校所報日期。本文亦認為，主管機關對私法契約的審查，並非要改變私法契約或私法行為的本質，毋寧說是透過同意權保留（核准）讓法律行為更符合公益，因此主管機關核准後，其效力可溯及學校呈報日期生效。此外倘因學校呈報資遣之資料不全或經實質審查不符法律規定，致超過學校呈報日期，為維護教師權益，已經重新呈報並經主管機關核准，則應以核准之日為生效日；同時在教師資遣生效日前，教師之待遇應予保障。

5、此外，認定資遣原因權責在教評會，其成員大都為教師（大學系、院），實務運作上不乏有簽名湊人數及簽名後並未參加實質審議的情形，此種校內審議型委員會，委員須實質參與討論並作成決議，按司法院解釋 709 號關於都更程序揭示了正當行政程序之內涵，就適當組織而言，其中包括考量專業性、多元性與有效保障人民權益等因素，為期所為之決定能適法、周延、公正、客觀，當力求「適當組織」確能發揮應有功能，避免流於形式。因此，本文認為教評會委員於審議資遣案時必須「親自」出席並「參與討論」及表決，才能有效保障資遣教師權益並力求「適當組織」確能發揮功能，避免流於形式。

肆、私立大專院校教師資遣之司法裁判考察

一、最新實務動向之考察

由於少子女化及廣設大學的結果，大學急速增加後無淘汰機制，學校倒閉潮將愈來愈嚴重，部分私立學校也會因為註冊人數下降、學校經費短缺、系所停辦、減招資遣教師之情形也會增加，尤其是私立大專院校之教師（聯合報，2015）。

依本文檢索所得之裁判（2002 年到 2014 年）分析，早期民事法院礙於私法自治，在尊重契約自由的原則下，除非有特殊原因，否則遭資遣的私立學校教師在訴訟上大都以敗訴收場，即便是另闢戰場到行政法院勝訴率也不高。由於對私

立大專院校教師資遣須經由「主管機關」核准，此核准之法律性質依較新之見解視為「行政處分」，因此行政訴訟常以「教育部」為被告，並將私立大專院校列為行政訴訟參加人。

從行政法院裁判觀察分析，過去法院在審理教師資遣案件時，大都採取尊重學校教評會及主管機關之審查判斷。亦有認為主管機關之「核准」為「行政監督」非行政處分。本文認為，教師與私立學校間基於聘用關係該契約雖為「私法關係」，但倘若「法令賦予主管機關對學校使該等契約關係發生變更或消滅（如本文研究之資遣）之行為有一定之監督權限，該管主管機關依權限所為之行為（如核准）即為行政處分」。近日裁判（最高行政法院 2012 年判字第 20 號判決、最高行政法院 2012 年判字第 877 號判決）亦認為不管公私立學校對教師之資遣，呈報主管機關之「核准」係屬於行政處分。因此遭資遣之私立學校教師通常以「教育部」為被告提起行政訴訟。實務上，早期採程序不受理，近日則改變見解進入實體審理。

在實體審理方面包括幾點：首先，對於《教師法》第 15 條或《私校退撫條例》第 22 條資遣原因事實認定採從嚴解釋，亦即不會因為學校單方面形式之書面資料或片面說詞即肯認學校資遣合法。其次，對於是否有《教師法》第 15 條之情事，諸如「現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當之工作可調任之事實」為資遣之前提，應由主張該事實存在者（即學校），負舉證責任（最高行政法院 2012 年裁字第 2300 號裁定）。再者，須以「現職工作不適任或現已無工作可以調任」等要件，不得因一有系所停辦而藉口無其他適當工作可以調任即予資遣。

此外，正當法律程序「組織適正」性之要求上，雖然資遣之審議依《教師法施行細則》第 21 條由「教評會」審議，然若學校自訂尚屬有效之辦法，自不能違背自定之規定，此乃落實正當法律程序之要求值得肯定（最高行政法院 2012 年判字第 877 號判決）。

二、司法審查態度之轉變

隨著社會的變遷全球經濟衰退，人口的銳減導致學校招生不足，必須併班、併校因而產生學校教師可能會遭學校以各種方式令其去職，甚至資遣。實務上不管公私立大專院校或高級中學以下學校，不乏有教師因遭資遣而提起行政爭訟之

案例。本文的研究聚焦在私立大專院校教師遭資遣的案例上，經研究發現，司法（法院）實務早期在面對教師資遣案件時，大都引用「判斷餘地」理論尊重各校教評會及主管機關之決定。大學方面甚至援引大學自治，並認為大學就教師聘任及教師資格之審議，具有高度專業性判斷，本有其判斷餘地而享有裁量之權限。再者，教師資遣之原因事實是由「教評會」審議（參《教師法施行細則》第 21 條），因此台北高等行政法院 2011 年訴字第 637 號之判決書中亦有引用司法院釋字第 553 號認為，委員會的審查決定除非其判斷有恣意濫用及其他違法情事否則應尊重其判斷。

晚近，已有不少判決不拘泥於教評會之決定，對教師身分保障案件採高密度實質審查。例如，攸關教師身份保障之大事教師不續聘案，以《教師法》第 14 條第 1 項第 14 款之「違反聘約情節重大」為例，未經核准校外兼課（最高行政法院 2013 年判字第 239 號判決）、未於約定期限內取得博士學位（台北高等行政法院 2012 年訴字第 1391 號判決）、未於約定期限升等（最高行政法院 2014 年判字第 501 號及同院 2014 年判字第 583 號判決）等，行政法院均趨向高密度實質審查，針對主管機關核准決定之審查範圍，從過去低密度的形式審查僅針對組織合法性、決議是否違反正當程序，以及是否出於錯誤的事實認定……等。作審查以保障大專院校之自治權，現今則漸漸認為，適法性監督機關之審查不應僅為低密度形式審查，毋寧應確認大學是否考量所作成決定有關之事實，不得僅以尊重「大學自治」為由而怠於審查，否則即違反「適法性監督」之責（周佳育，2014）。本文認為如果法院對教師身分變更（解聘、不續聘及資遣）之審查密度愈高，除了能保障教師憲法上的工作權外，更能透過判決的宣示，讓學校在決定資遣教師之認定，確實遵守依法行政與正當法律程序（何海波，2007），呈報到主管機關時，主管機關也不會僅以形式審查方式即核准學校資遣教師的呈報。如此透過三道關卡的把關，就不會有學校（尤其私立學校）以各種方式逼退學校教師，本文認為保障教師之勞動權益不僅保障學生之受教權益，亦可提昇教育品質，因為唯有讓教師有穩定工作環境，他們才能安身立命的為教育奉獻。

值得慶幸的是，近日私立大專院校「教師資遣」的裁判已有所改變，其司法審查不管從程序受理或實體審理都異於往昔見解，茲就本文研究所得說明如次：

（一）程序受理的轉變

私立大專院校資遣教師為私法契約之終止，但學校報請主管機關核准之法律

性質為「行政處分」，其理由在於法令賦予主管機關一定之權限，主管機關依權限所為之行為即為行政處分。如此一來遭資遣教師可以「教育部」為被告，私立學校為「參加人」提起行政救濟，並於訴訟中主張學校資遣之程序及事由違法。

（二）實質審查的轉變

過去僅以保障大學自治為由並尊重各校教評會的判斷餘地，但近日司法判決亦傾向關注「判斷瑕疵」與「判斷違法」的情形，茲舉例如次：

1、審議組織正當性之要求

從最高行政法院 2012 年判字第 20 號判決中發現，審議教師遷調或介聘時，由該校自訂辦法的委員會審議，但該校卻由欲遷調的系教評會審議，法院認為審議的組織違法，亦即違反正當法律程序的組織適法性，因為組織適法性為最低度之程序要求。就組織適當性而言，應考量專業、多元與有效保障人民權益等因素，並要求其運作決定能做到周延、公平與客觀並避免流於形式，此即學者所強調正當程序所要求者，不僅程序要正當，亦強調作成決定組成本身也要公平（Elliott, Beatson, & Matthews, 2011）。

2、私立學校教師資遣優先適用《私校退撫條例》第 22 條

雖然《教師法》第 15 條所規定教師資遣的事由，同時適用於公立與私立學校，然我國訂有《私校退撫條例》，依「特別法優於普通法」原則應優先適用私校退撫條例（參該法第 22 條），同時私立學校亦不得自訂退休、撫卹、離職、資遣之規定用以取代上述條例（參同法第 4 條第 5 項）。由於法律明定資遣事由且要求私立學校不得自訂資遣規定，如此可防止私立學校逼迫教師簽訂不合理的契約。

3、對於資遣原因事實的解釋與認定採嚴格標準

不管《教師法》第 15 條或《私校退撫條例》第 22 條，其資遣事由均有不確定法律概念之用語；諸如「現無工作且無其他適當之工作」「現職工作質量均未達教學基準」……等，必須由學校提出相關證據並說明其狀況，此事實之認定為資遣之前提，應由學校主張事實存在並負舉證責任。

4、晚近，亦有部分私立大專院校濫用「勞動契約」訂定不合理的契約條件，諸如：不合理的招生績效、研究論文發表篇數（單一學期 2 篇 I 級論文）、教學評量指標（單一學期達 4.2）、協助學生考取特定張數證照等（台灣高等教育產業工會，2013）不合理契約，未來若成為資遣之事由時，主管機關及法院應

嚴格審查此不合理甚至違法現象。

5、此外值得注意者是，同屬於教師身分保障權之「停聘、解聘與不續聘」的司法裁判中，最高行政法院 2013 年判字第 565 號判決稱「《教師法》第 14 條第 1 項第 8 款（按：現已改列為第 14 款）既將「違反聘約」與「情節重大」並列，足見是否「情節重大」，並非聘約所得約定之事項，學校不得於聘約中約定教師有一定違反聘約行為，即屬情節重大，而應就個案違反聘約相關事由判斷該違反聘約行為，是否確達情節重大程度。其於聘約中約定教師有一定違反聘約行為，即得予以解聘、停聘或不續聘者，於適用時仍應受「情節重大」之限制，不得僅以教師有一定違反聘約行為，即予以解聘、停聘或不續聘」。這個看法也連帶的要求主管機關必須採取高密度的審查義務，此有助於同屬身分保障「資遣案」的審查。

6、最後值得一提的是，現代行政強調的「正當法律程序」教育行政作為現代行政的一環，自無法置身事外，私立大專院校欲資遣教師事涉其工作權，在過程中應謹慎為之。舉凡教評會的召開、表決與出席人數，對教師資遣的通知，會議中的陳述意見，實質資遣原因認定後理由的說明及書面記錄，以及對當事人之送達等正當法律程序，其中任何一點均可能影響主管機關核准資遣處分之合法性。最高行政法院 2014 年判字第 501 號判決略謂：「私立大學與所屬教師之聘任雖屬『私法關係』，然就教師『不續聘』事項既受《大學法》及《教師法》所規定」，其不續聘決議受主管機關核准生私法效果，則正當法律程序原則於此類事項之決議過程，自應予以遵守，非謂私立大學即得不遵守正當法律程序原則」因此，學校教評會之成員和主管機關之公務員均應要有「正當法律程序」理念與內涵的認識，如此方能有效且合法地處理教師資遣案，而這些審查基準已在我國行政法院裁判中逐漸建立並加以運用。

伍、結論

隨著私立學校的解除管制（吳庚，2011；李惠宗，2014；許育典，2007 年），我國私立大專院校日益增多，但也因為國際經濟因素、少子女化以及經營不善轉型困難，漸漸有私立學校倒閉、減薪甚至資遣教師等不利教師勞動條件的情況發生。本文透過社會觀察法與裁判分析法得知，現行私立大專院校對該校教

師進行資遣措施時，常先預設立場而後再找理由的現象，由於私立學校兼具有公共性與自主性，在面臨市場競爭壓力，通常採取私人企業經營模式，對於過剩人力（教師）予以資遣，但我國《教師法》第 15 條及《私校退撫條例》第 22 條對於私校教師資遣均有明定其事由，此乃法律對於教師身分權之特別保障，在維護私校經營與保障教師權益兩相權衡之下，本文認為應嚴格踐行「教師資遣法定事由」的認定與解釋，並透過個案正義的實踐，來達成私立大專院校教師資遣制度的健全。

在此思考下，本文首先分析私立大專院校教師資遣法體系之適用與解釋，包括私立大專院校與教師之法律關係，學說雖有「兩階段論」、「私法關係說」、「行政契約說」，本文認為私立大專院校與教師之聘約雖為私法契約，但如從事教育任務過程中，涉及到法律授與行使公權力事項時，亦不排除有公法關係的可能。另外，在私立大專院校教師資遣的法體系適用發生法規競合時，依「特別法優先普通法」之原則，應優先適用《私校退撫條例》，倘若《私校退撫條例》未規定者則回歸適用《教師法》。又有關教師資遣事由之解釋，攸關教師身分權之保障，因此應採取嚴格解釋該法規之構成要件，不得藉口其他理由即予資遣。

其次，我國現行私立大專院校教師資遣之行政實務爭議，包括不適任教師認定與教師資遣的事由中，亦有可能發生適用法條競合現象，私立學校在面對資遣案時，可能借由提報不適任教師的方式而規避資遣，此種作法將造成教師權益的損害，權宜之計應同時考量《教師法》第 14 條、第 15 條及《私校退撫條例》第 22 條重新設計，明定「解聘」「不續聘」及「資遣」事由，否則任由教評會選擇法條適用將造成法律的不安定。

復次，私立大專院校教師資遣經主管機關之核定，過去認為僅係「行政監督」非行政處分，近日最高行政法院則傾向行政處分。私立大專院校與所屬教師之資遣行為雖屬私法行為雖屬私法行為，然就教師資遣事項既受《大學法》、《教師法》及《私校退撫條例》所規範，其資遣決議受主管機關核准生私法效果知行政處分，則正當法律程序原則於此類事項之決議過程自應予以遵守。此外，《教師法》第 15 條規定，主管機關就私立大專院校報請對教師資遣之核准性質上為「形成私法效果之行政處分」，另涉及到終止契約何時生效的問題。本文認為，在主管機關核准前既非無效亦非有效，應屬於效力未定的狀態，在此期間雙方當事人仍受契約拘束。至於主管機關核准後，此私法上之終止契約應從何時生效？究係核准之時或是溯

及學校作成終止契約之時？學說有「溯及既往效力說」與「核准向後生效說」，從尊重私法自治之精神觀之，主管機關介入私法契約的審查，並非要改變私法契約或私法行為的本質，毋寧說是透過審查機關讓該法律行為更符合公益，因此主管機關核准後，其效力應「溯及既往」。於終止契約之時發生效力，另主管機關倘因私立學校呈報資料欠缺，或實質審查不符法律規定而拒絕核准時，該資遣行為效力如何？學說亦有「效力未定說」與「自始無效說」之爭，主管機關拒絕核准即認為原私法行為（資遣之終止契約）不符公益目的，為維持法律安定性，不宜讓終止契約處於效力未定的狀態，而應讓它「自始無效」為妥。尚值得一提者係主管機關如以「證件未齊退件」或「指出程序或實體若干疑點」限期命原措施學校釐清或查明後再報之情形，此時該等情事之性質應為尚未實質准駁的觀念通知，蓋證件未齊退件、疑點釐清再報對該案件尚未發生法效性。

《教師法》第 15 條規定，資遣事項學校須報請主管機關予以核准，此為立法者為保障教師工作權所為之特別規定，此即賦予主管機關之行政監督權，因此主管機關負有審查義務，本文認為主管機關之審查範圍應揚棄過去「低密度之形式審查」，而改採「高密度的實質審查」否則即違反「適法性」監督之責。

再者，從行政法院裁判分析得知，早期法院在審理私立大專院校教師資遣案件時，大多以大學自治為由，並尊重學校教評會審議及主管機關之判斷。晚近則有所轉變，關於教師資遣之司法裁判已從消極主義（justice passivism）漸漸走向積極保護主義（active protection），對這樣的轉變本文採肯定態度，如此顯現之效益乃督促主管機關，實質審查學校呈報資遣案而非僅以尊重學校教評會的判斷。

最後，在教師資遣的司法審查方面，現行《教師法》第 15 條及《私校退撫條例》第 22 條所定資遣事由中，不乏有「不確定法律概念」如「現職工作不適任」「現職工作質量未達教學基準」…等，而資遣之認定審議又委諸於「教評會」，行政法院在審理「教師資遣」案時，司法審查密度之高低將攸關教師基本權利之保障。本文認為如果司法對教師身分變更（含解聘、不續聘及資遣）之審查密度愈高，其功能除了保障教師憲法工作權外，更能透過判決宣示導正學校及主管機關之低密度之形式審查。教師肩負國家造育人才之任務，其執行教育工作之良窳，攸關教育成敗至鉅，為使教師安心致力於教育

工作，其生活應予保障，攸關其身分保障之事項，司法應採高密度之實質審查，因為保障教師的勞動權益不僅保障學生的受教權，亦可提升教育品質。因此行政法院應透過「裁判法」之精神，逐次架構出「教師資遣事件」的審查基準以落實教師權益的保障。

參考文獻

- 王櫻芬因資遣事件，94，行政院訴願決定書院臺訴字第 0940092366 號（2005年 11月7日）。
- 台灣高教產業工會（2014，2月24日）。高鳳停辦、永達停招！高教工會質疑校方惡性倒閉、賴帳！教育部失職！**大學快報**，38。取自<http://www.theunion.org.tw/publish/304>
- 有關教育事務，103，判，501（2014年9月18日）。
- 有關教育事務，99，判，1182（2010年11月4日）。
- 何海波（2007）。司法審查的合法性基礎—英國話題。中國：中國政法大學。
- 吳志光（2014）。教育主管機關對大學行政監督的界限。**世新法學**，8（1），1-38。
- 吳庚（2011）。行政爭訟法。臺北市：元照。
- 吳庚（2012）。行政法之理論與實用。臺北市：三民。
- 李惠宗（2012）。憲法要義。臺北市：元照。
- 李惠宗（2014）。教育行政法要義。臺北市：元照。
- 沈育如（2014，4月23日）。教學不力、溝通不良教師，可資遣。**聯合報**。取自http://mag.udn.com/mag/vote2005/storypage.jsp?f_ART_ID=509995
- 周志宏（2012）。教育法與教育改革（II）。臺北市：高等教育。
- 周佳宥（2014）。教育主管機關為適法性監督之審查義務／最高行政法院103年判字431號判決。**台灣法學**，261，179-184。
- 林秀姿（2015，2月10日）。高教第三所退場？興國管理學院，師資不足教部勒令停招。**聯合報**，A5。
- 林明鏘（2015）。教師資遣與行政救濟/兼評最高行政法院 98 年 7 月 14 日庭長法官聯席會議決議。**台灣法學**，265，101-108。

- 法治斌(2001)。教師權益救濟之相關問題。載於臺北市市政府訴願會(主編),訴願新制專論暨研討會實錄(頁141-154)。臺北市:臺北市市政府。
- 法治斌與董保城(2006)。憲法新論。臺北市:元照。
- 張天雄(2014,2月16日)。私大末世紀,教授浮沉錄—校園集點,集滿學生人頭換教職。聯合報,A5。
- 張國保(2013)。不適任教師處理之爭議。臺灣教育評論月刊,2(12),2-3。
- 許育典(2007)。教育法。臺北市:五南。
- 許育典(2013)。法治國與教育行政:以人的自我實現為核心的教育法。臺北市:元照。
- 許育典(2013)。憲法。臺北市:元照。
- 許宗力(2007)。論規制私法的行政處分—以公行政對私法行為的核准為中心。載於許宗力(主編),憲法與法治國行政(頁355-380)。臺北市:元照。
- 許禎元(2009)。論教師行政課責的合憲性與適法性。學校行政,61,178-195。
- 陳敏(2011)。行政法總論。臺北市:作者。
- 陳愛娥(1998)。「有效權利保障」與「行政決定空間」對行政訴訟制度的影響。載於司法院(主編),行政訴訟論文彙編(頁49-79)。臺北市:司法院。
- 湯德宗(2000)。行政程序法論。臺北市:元照。
- 程明修(2005)。公立學校教師聘約之法律性質。載於程明修(主編),行政法之行為與法律關係理論(頁205-224)。臺北市:新學林。
- 聘任,103,判,501(2014年9月18日)。
- 董保城(2001)。教育法與學術自由。臺北市,月旦。
- 資遣,101,判,20(2012年1月12日)。
- 資遣,101,判,2300(2012年11月9日)。
- 資遣,101,判,877(2012年9月27日)。
- 資遣,92,訴,1350(2006年4月13日)。
- 資遣,93,訴,743(2004年4月7日)。
- 資遣,95,裁,2071(2006年9月14日)。

劉鑫楨（2005）。論裁量處分與不確定法律概念。臺北市：五南。

鄭語謙（2014，2月14日）。高鳳停辦，教育部：開學前先助學生轉學。聯合晚報。取自<http://udn.com/news/story/6928/479329>。

Elliott, M., Beatson J., & Matthews, M. (2011). *Beacton, Matthews and Elliatt's administrative law test and materials*. Oxford, England: Oxford University Press.



