

釋字第六八四號解釋 協同意見書

大法官 蔡清遊

本號解釋多數意見認為，大學對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，本於憲法第十六條有權利即有救濟之意旨，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要，在此範圍內，本院釋字第三八二號解釋應予變更。本席原則敬表同意，惟認為本號解釋仍有不足之處，爰提出協同意見書。

一、本院釋字第三八二號解釋意旨解讀

本院釋字第三八二號解釋，如從文義分析，應可獲致下列數點結論：

1. 各級學校（包括大學、高中及國民中小學）對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會，自屬對人民憲法上受教育之權利有重大影響。
2. 此種處分行為應為訴願法及行政訴訟法上之行政處分。
3. 上述退學或類此之處分，學生於用盡校內申訴途徑未獲救濟者，得依法提起訴願及行政訴訟。
4. 學生受學校處分，得否提起行政爭訟，應就其處分內容分別論斷，如學生所受處分係為維持學校秩序，實現教

育目的所必要，且未侵害其受教育之權利者（例如記過、申誡等處分），尚無許其提起行政爭訟之餘地。

上開解釋就各級學校對學生所為處分，學生得否提起行政爭訟，認為應取決於該處分是否為訴願法及行政訴訟法之行政處分，以及該處分是否對人民憲法上受教育之權利有重大影響而定，並認為各級學校對學生所為退學或類此之處分係屬訴願法及行政訴訟法上之行政處分，並係對人民憲法上受教育之權利有重大影響。惟上開解釋並非謂各級學校對學生所為除退學或類此之處分外，其餘之處分均非行政處分，亦非謂除退學或類此之處分外，其餘之處分均未對人民憲法上受教育之權利有重大影響。

然而，無論教育部之訴願決定或行政法院之判決，長久以來解讀釋字第三八二號解釋，均認為依該號解釋，學生得提起行政爭訟者，僅限於足以改變學生身分之退學或類此之行政處分，倘學校對學生所為之其他公權力措施，如未影響學生身分，自不得對之提起行政爭訟¹。

¹ 以原因事件之三案為例，陳玉奇案之教育部中華民國九十八年台訴字第0九八00三二一0六A號訴願決定書謂：「經查學校上開通知不得選修EMBA課程之措施，並不足以改變訴願人學生身分並損及其受教育之機會，與退學或類此之處分尚屬有間，依前揭司法院釋字第三八二號解釋之意旨，訴願人除循學校內部申訴途徑謀求救濟外，尚不得對之提起行政爭訟」；蔡曜宇案，最高行政法院九十五年度裁字第000七八號裁定謂：「準此，學校對學生所為退學或類此之處分行為，足以改變其學生身分並損及其受教育之機會者，始得對之提起行政爭訟；倘學校對學生所為之其他措施，如未影響學生之身分，自不得對之

二、本號解釋認為大學對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育或其他基本權利，學生提起行政爭訟並無特別限制之必要，其立論基礎宜再補充。

1.本號解釋之範圍

本號解釋僅就大學對學生所為行政處分或其他公權力措施，學生得否提起行政爭訟部分而為解釋，其解釋範圍不及於高中及國民中小學部分。有關高中及國民中小學，對學生所採公權力措施，學生得否提起行政爭訟，仍應適用本院釋字第三八二號解釋意旨。

2.本號解釋之立論基礎尚嫌單薄，宜再補充

本號解釋認為大學為實現研究學術及培育人才之教育目的或維持學校秩序，對學生所為行政處分或其他公權力措施，如侵害學生受教育權或其他基本權利，即使非屬退學或類此之處分，仍應許權利受侵害之學生提起行政爭訟，無特別限制之必要，乃係以本於憲法第十六條有權利即有救濟之意旨，以及此項救濟權利不得僅因身分之不同而予以剝奪，作為立論基礎。惟憲法第十六條保障人民訴訟權，有權利即有救濟之原則，不得因身分之不同而受影響或予以剝奪，業經本院多次解

提起行政爭訟」；龍國賓案，最高行政法院九十七年度裁字第三六四一號裁定謂：「本件抗告人就讀相對人附設專科進修學校觀光事業科，九十一學年度第二學期商業套裝軟體學科之期末考試成績，經教師楊欣怡評定為不及格，此僅涉及教師就學生考試成績之評定，非屬退學或類此之處分，而不影響其受教育權利之事項，其提起行政訴訟，係屬起訴不備要件。」

釋予以闡明²。即釋字第三八二號解釋理由書亦謂：「人民有受教育之權利，為憲法所保障。而憲法上權利遭受不法侵害者，自得行使憲法第十六條訴願及訴訟之權，於最後請求司法機關救濟，不因其身分而受影響。」茲既欲變更釋字第三八二號解釋有關大學學生得否提起行政爭訟部分之見解，而保留該號解釋有關高中及國民中小學學生提起行政爭訟限制部分之適用，則僅以憲法第十六條人民訴訟權救濟權利，不得因身分之不同而予以剝奪，作為唯一理由，實嫌單薄，應再就大學學生何以有別於高中及國民中小學學生，而無特別限制必要之理由予以論述。諸如大學以研究學術，培養人才，提升文化，服務社會，促進國家發展為宗旨；大學應受學術自由之保障，並在法律規定範圍內，享有自治權；大學為確保學生學習效果，並建立學生行為規範，應訂定學則及獎懲規定，並報教育部備查；大學應由學生代表出席校務會議³，學生之學習自由受憲法學術自由之保障。凡此與高級中學之教育，以陶冶青年身心，培養健全公民，奠定研究學術或學習專門知能之預備為宗旨⁴，以及與國民中小學之教育，以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨⁵不同。且大學學生之年齡係已成年或接近成年階段，其心智已趨成熟，與高中或國民中小

² 參照本院釋字第三八二、三九六、四三〇、四六二、六五三、六八一等號解釋。

³ 大學法第一條、第三十二條、第三十三條參照。

⁴ 高級中學法第一條。

⁵ 國民教育法第一條。

學學生心智尚未成熟，有賴高中或國民中小學學校或教師予以適度之管教輔導者不同。本號解釋雖僅以大學對學生之公權力措施，學生得否提起行政爭訟為解釋範圍，然實有必要說明大學學生何以不同於高中及國民中小學學生，其提起行政爭訟之權不應受到特別之限制。多數意見基於其他考量，不加說明，殊為可惜。

三、本號解釋不加限制地准許基本權利受侵害之學生提起行政爭訟，恐造成大學學校動輒挨告，學生行政爭訟事件大量增加，甚而造成學生與學校間、學生與老師間之緊張關係，主管機關應儘早妥適因應。

- 1.本號解釋變更釋字第三八二號解釋部分，除准許大學學生教育權受侵害者，得提起行政爭訟外，另擴及大學學生之學習權、言論自由權、平等權、人格發展權等憲法上基本權利受侵害者，亦得提起，亦即受侵害之權利不再侷限於教育權。
- 2.本號解釋並無如釋字第三八二號解釋之以對人民憲法上受教育之權利「有重大影響」作為得提起行政爭訟之要件，故今後大學學生憲法上基本權利遭受學校公權力措施之侵害，不論侵害之大小，以及該項侵害對學生有無重大影響，例如不准選課或修課、成績不及格、學分抵免、懲處（記過或申誡）、不准借書、不准張貼海報或學校其他管理措施，只要符合訴願法及行政訴訟法規定

之要件，均得提起行政爭訟。雖本號解釋理由第三段提示「受理行政爭訟之機關審理大學學生提起行政爭訟事件，亦應本於維護大學自治之原則，對大學之專業判斷予以適度之尊重」等語，惟此項提示尚不能解為行政法院決定是否受理學生之行政爭訟事件，應與大學自治原則相連結。

3. 「重大影響」之要件，雖係一高度不確定之概念，惟已迭經本院在多號解釋中加以引用⁶，雖然對於何謂「重大影響」，很難加以界定，但與其對於學生所受基本權利之侵害，不加任何限制，均得提起行政爭訟（當然仍須符合訴願法及行政訴訟法規定之要件），恐導致學校動輒挨告，並造成學生與學校間、學生與老師間之緊張關係，甚而很小侵害之事件亦進入行政法院審理，浪費司法資源，兩相權衡，本席認為毋寧比照釋字第三八二號解釋之以學校行政處分或其他公權力措施對學生基本權利有重大影響，為學生得提起行政爭訟之要件，並將是否有重大影響委諸訴訟實務就具體個案決定。本號解釋既不採「重大影響」之要件，各相關主管機關對可能產生之上開疑慮自應儘早妥適因應，乃屬當然。

⁶ 重大影響一語，參見本院釋字第二九八、三二三、三三八、三八二、四三〇、四五五、六五八、六八一等號解釋。