

解釋字號	釋字第659號
解釋公布院令	中華民國 98年05月01日
解釋爭點	86.6.18私立學校法第32條第1項違憲？
解釋文	<p>中華民國八十六年六月十八日修正公布之私立學校法第三十二條第一項規定：「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，主管教育行政機關得限期命其整頓改善；逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事之職務。但其情節重大且情勢急迫時，主管教育行政機關得經私立學校諮詢委員會決議解除全體董事之職務或停止其職務二個月至六個月，必要時得延長之。」關於董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事部分，其意義依法條文義及立法目的，非受規範之董事難以理解，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則尚無違背。上開但書規定，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，目的洵屬正當，所採取之限制手段，乃為達成目的所必要，並未牴觸憲法第二十三條之比例原則，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。</p>
理由書	<p>職業自由為人民充實生活內涵及自由發展人格所必要，不因職業之性質為公益或私益、營利或非營利而有異，均屬憲法第十五條工作權保障之範疇。惟國家為增進公共利益，於符合憲法第二十三條規定之限度內，得以法律或經法律明確授權之命令，對職業自由予以限制。</p> <p>八十六年六月十八日修正公布之私立學校法（下稱舊私立學校法）規定，私立學校之董事為無給職，但得酌支出席費及交通費；董事每屆任期為三年，連選得連任（第三十四條、第二十三條第一項參照）。董事會之職權包括：「一、董事之選聘及解聘；董事長之推選及解職。二、校長之選聘及解聘。三、校務報告、校務計畫及重要規章之審核。四、經費之籌措。五、預算及決算之審核。六、基金之管理。七、財務之監督。八、本法所定其他有關董事會之職權。」（第二十二條參照）準此，私立學校董事執行私立學校法上開職務之工作，屬職業自由之範疇，自應受憲法工作權之保障。</p>

教育乃國家百年大計，影響深遠，具高度之公共性及強烈之公益³性。憲法第一百六十二條規定，全國公私立之教育文化機關，依法律受國家監督。舊私立學校法即係為實現上開憲法意旨所制定之法律。舊私立學校法第三十二條第一項規定：「董事會因發生糾紛，致無法召開會議或有違反教育法令情事者，主管教育行政機關得限期命其整頓改善；逾期不為整頓改善或整頓改善無效果時，得解除全體董事之職務。但其情節重大且情勢急迫時，主管教育行政機關得經私立學校諮詢委員會決議解除全體董事之職務或停止其職務二個月至六個月，必要時得延長之。」（下稱系爭規定）其中關於解除全體董事之職務，係對於選擇職業自由所為之主觀條件限制（本院釋字第六三七號、第六四九號解釋參照），國家欲加以限制，必須基於追求重要公益目的，且所採手段與目的之達成須有實質關聯。系爭規定於董事會因發生糾紛致無法召開會議，或有違反教育法令情事，或其情節重大且情勢急迫時，授權主管教育行政機關及時介入監督，旨在維護私立學校之健全發展，保障學生之受教權利及教職員之工作權益等重要公益，符合上開憲法基本國策之規範意旨，其目的洵屬正當。

依本院歷來解釋，法律規定所使用之概念，其意義依法條文⁴義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違（本院釋字第四三二號、第四九一號、第六〇二號及第六三六號解釋參照）。系爭規定關於董事會因發生糾紛致無法召開會議，乃以董事會因糾紛導致無法召開會議為已足，並不問其糾紛之發生是否可歸責於個別董事會成員。而董事會議每學期至少舉行一次；董事會議由董事長召集，或經現任董事三分之一以上，以書面提出會議目的及召集理由，請求召集董事會議時，董事長須自受請求之日起十日內召集之（舊私立學校法第二十七條第一項、第二項前段、第三項前段參照）；董事會之決議，應有過半數董事之出席；但重要事項之決議，應有三分之二以上董事之出席（第二十九條第二項參照）。故所謂無法召開會議，乃指無法依舊私立學校法上開規定召開會議而言。關於董事會違反教育法令情事部分，以各該教育法令明確存在為前提，其範圍應屬可得確定，對於此一規定之內涵，並無受規範之董事難以理解之處。又苟認董事會有違反教育法令情事，須以董事會發生糾紛為必要，則在董事會成員全體一致決議造成董事會有違反教育法令情事，致學生及教師權益受損之情形

下，主管機關卻無法加以監督命其改善，自非系爭規定立法之本意。是私立學校董事會如有「董事會因發生糾紛，致無法召開會議」或「董事會有違反教育法令情事」之一者，即合主管教育行政機關行使其監督權之要件，系爭規定依法條文義及立法目的，非受規範之董事難以理解，且為其所得預見，並可經由司法審查加以確認，與法律明確性原則尚無違背。

對職業自由之限制，因其內容之差異，在憲法上有寬嚴不同之容許標準。系爭規定但書，使教育主管行政機關得解除全體董事之職務或停止其職務二個月至六個月，必要時得延長之，固係對董事會成員之董事職業自由加以限制。惟董事會作為私立學校法人之重要組織，其職權之行使影響私立學校之運作甚大。董事會既因發生糾紛致無法召開會議，或有違反教育法令情事，而其情節重大且情勢急迫，為確保學校之健全經營，立法者乃賦予主管教育行政機關緊急處置之權力。而處置之方式，並非以解除全體董事職務為唯一方式，尚包括停止全體董事職務可供選擇。且在程序上，主管教育行政機關設有私立學校諮詢委員會，依舊私立學校法第五條規定及教育部八十七年三月十八日訂定發布之「私立學校諮詢委員會委員遴聘及集會辦法」第三條第一項及第四條第二項前段之規定，係由學者專家、私立學校代表、社會人士及有關機關代表組成，須經全體委員二分之一以上出席，出席委員二分之一以上同意，始得作成決議，主管教育行政機關解除或停止全體董事之職務前，須先經由私立學校諮詢委員會之決議，方得為之。而私立學校諮詢委員會係由不同屬性之代表組成，共同作成決定，應具客觀性，主管教育行政機關在作成延長停止職務期限之決定前，既先經由上開諮詢委員會之決議，其決定顯非主觀而無憑據。故縱系爭規定但書就必要時延長停止職務之期限及次數未予規範，其對董事職業自由所為之限制尚非過當，與目的之達成具有實質關聯性，乃為保護重要公益所必要，並未牴觸憲法第二十三條之比例原則，與憲法保障人民工作權之意旨尚無違背。

大法官會議主席 大法官 賴英照

大法官 謝在全 徐璧湖 許玉秀 林錫堯
池啟明 李震山 蔡清遊 黃茂榮
陳 敏 葉百修 陳春生 陳新民

意見書、抄本 等文件	<div>PDF 蔡大法官清遊提出之協同意見書</div> <div>PDF 陳大法官新民提出之協同意見書</div> <div>PDF 葉大法官百修提出之協同意見書</div> <div>PDF 陳大法官春生提出之協同意見書</div> <div>PDF 抄本659(內含蔡大法官清遊、陳大法官新民、葉大法官百修及陳大法官春生分別提出之協同意見書)</div>
聲請書/ 確定終 局裁判	<div>PDF 林○菁釋憲聲請書</div>
相關法令	<div>憲法第15條(36.01.01)</div> <div>憲法第23條(36.01.01)</div> <div>憲法第162條(36.01.01)</div> <div>司法院釋字第432號解釋</div> <div>司法院釋字第491號解釋</div> <div>司法院釋字第602號解釋</div> <div>司法院釋字第636號解釋</div> <div>司法院釋字第637號解釋</div> <div>司法院釋字第649號解釋</div> <div>私立學校法第22條 (中華民國86年6月18日修正公布) (86.06.18)</div> <div>私立學校法第23條第1項 (中華民國86年6月18日修正公布) (86.06.18)</div> <div>私立學校法第32條第1項 (中華民國86年6月18日修正公布) (86.06.18)</div> <div>私立學校法第34條 (中華民國86年6月18日修正公布) (86.06.18)</div>
相關文件	<p>釋字第六五九號解釋事實摘要(大法官書記處整理提供)</p> <p>(一)</p> <p>1.聲請人林○菁原為私立景○技術學院第五屆董事，該校於民國(下同) 89年間因董事長挪用公款爆發財務危機，經教育部依系</p>

爭規定但書之規定，以情節重大且情勢急迫為由，予聲請人停職4個月之處分。前開停職處分期間屆滿後，復延長停職處分3個月。

2.嗣教育部以聲請人所屬之董事會成員，無法就學校財務狀況之改善計畫達成共識，作成台(90)技(二)字第90021119號函，解除該屆全體董事之職務。

(二)

1.聲請人不服教育部之解職處分，向台北高等行政法院起訴，該院91年度訴字第2105號判決「訴願決定及原處分均撤銷」；教育部上訴最高行政法院，該院以94年度判字第138號判決廢棄原判決，發回台北高等行政法院。

2.嗣台北高等行政法院以教育部適用系爭規定並無違誤為由，以94年度訴更一字第75號判決駁回原告之訴。聲請人不服，復向最高行政法院提出上訴，經該院以96年度判字第1922號判決維持原判，駁回原告之上訴。

(三)聲請人認最高行政法院96年度判字第1922號判決(確定終局判決)，所適用之行為時私立學校法第32條第1項規定(下稱系爭規定)，有牴觸憲法第11條、第15條、第23條及第162條之疑義，聲請解釋。

