

01 高雄高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第一庭

03 113年度訴字第84號

04 民國113年12月25日辯論終結

05 原 告 郭虹珠
06 被 告 高雄市政府教育局

07 代 表 人 吳立森
08 訴訟代理人 伍美靜
09 莊哲維
10 陳俊志

11 上列當事人間懲處事件，原告不服教育部中華民國112年12月21
12 日臺教法（三）字第1120114974號函附112年12月18日再申訴決
13 定，提起行政訴訟，本院判決如下：

14 主 文

- 15 一、再申訴決定、申訴決定及原處分均撤銷。
16 二、訴訟費用由被告負擔。

17 事實及理由

18 一、事實概要：

19 原告原職係高雄市立光華國民中學（下稱光華國中）校長
20 （現職為高雄市立鳳西國民中學校長），被告於民國111年9
21 月14日、15日，先後接獲陳情，略以光華國中有未經教師同
22 意，即於薪資中扣款新臺幣（下同）500元作為喪亡互助金
23 之情事，經調查後，認定原告未建立校內良好溝通管道，致
24 使教師對外尋求協助，確有經營治理疏失，移請平時考核之
25 審議。嗣被告於112年1月10日召開校長成績考核委員會，依
26 公立高級中等以下學校校長成績考核辦法（下稱校長考核辦
27 法）第7條第2項第6款第2目「處理業務失當，或督察不周，
28 有具體事實」規定，決議核予原告申誡1次，並以112年2月6
29 日高市教人字第0000000000號令（下稱原處分）通知原

01 告。原告不服，循序提起申訴、再申訴，均遭駁回。原告仍
02 不服，遂提起本件行政訴訟。

03 二、原告起訴主張及聲明：

04 (一)主張要旨：

05 1、被告所指之原告違失行為，均非事實：

06 (1)人事室、總務處出納組人員於新進老師入職報到時，雖無書
07 面調查，但均有口頭事先詢問參加學校福利互助會之意願，
08 並依其意願辦理，並無擅扣薪資情事。

09 (2)教師以簽呈申請退出福利互助會之作法，係承辦人員循前例
10 所為，並非原告之指示。況原告從未接獲教職員對行為時光
11 華國中教職員工福利互助辦法（下稱互助辦法）之規定或運
12 作有何不滿之反映，且教職員以簽呈申請參加或退出，係一
13 般公務作法，並無表示不滿之意涵。原告於教師上簽後，旋
14 即批准退出，並無不友善、不尊重教師之情形。

15 (3)原告依被告指示，旋辦理新進人員講（研）習，書面調查新
16 進人員入會意願，且於111年10月20日被告到校查察前之同
17 月12日即召開教職員會議，進行修法說明，並於111年11月2
18 9日修法完成，報請被告核備，已積極作為，並無拖延修法
19 之失當及督察不周。

20 2、被告組成調查小組於111年10月20日到校查察福利互助會爭
21 議後，迄未製作調查報告向原告核實，僅由人事處111年11
22 月30日內部簽核密件說明學校已有調查同意書等改善措施、
23 查無違法事證等情，但又稱原告迄今未有作為而擬予申誡，
24 說法前後矛盾。從而，被告召開112年1月10日考核小組會議
25 作成原處分，有濫權、恣意裁量瑕疵之違誤。

26 (二)聲明：再申訴決定、申訴決定及原處分均撤銷。

27 三、被告答辯及聲明：

28 (一)答辯要旨：

29 1、光華國中承辦人員均未事先徵詢111學年度柯姓、曾姓2名新
30 進教師之同意，擅將2名教師強制加入該校福利互助會，適
31 逢000年0月份發生教職員眷屬亡故之互助事件，即擅自從該

01 2名教師111年9月份薪資中代扣互助金500元。該2名教師事
02 後知悉扣款情事，請求退還款項，學校承辦人員卻要求上簽
03 呈獲准，始得退會退款。由此可見光華國中就福利互助會制
04 度，未建立校內良好溝通管道，導致教師不滿，對外尋求高
05 雄市教育產業工會協助陳情，顯見校長於督辦此項業務有處
06 理失當情形。

07 2、原告任職光華國中期間內，有多位教職員反映要求退出互助
08 會，但在111年9月此次陳情事件後，遲至被告於同年10月4
09 日要求檢視行為時互助辦法後，始著手修改，同年11月29日
10 始修正通過「光華國中教職員工福利互助要點」，有處理業
11 務速度較慢之失當及督察不周。

12 3、光華國中行為時互助辦法第2點，明定編制內教職員工為當
13 然之互助對象，並無須調查意願之規定。依該校之認知，既
14 然依法辦理，根本無須調查教職員之參加意願，故該校不僅
15 自始即無書面意願調查，且被告所稱出納組長口頭詢問意願
16 並作紀錄留存說法，並不可信。

17 4、原告任職校長，關於校內福利互助管理措施，有上開未盡決
18 策及督導責任之違失，經被告調查認定屬實，且經校長成績
19 考核小組審議通過，依校長考核辦法第7條第2項第6款第2目
20 規定核予申誡1次之懲處，並無違誤。

21 (二)聲明：原告之訴駁回。

22 四、爭點：

23 原處分依校長考核辦法第7條第2項第6款第2目規定，核定原
24 告申誡1次之懲處，是否適法？

25 五、本院的判斷：

26 (一)前提事實：

27 如事實概要欄所載等情，經兩造分別陳述在卷，並有被告11
28 1年9月14日陳情案件處理聯單（第75頁）、被告所屬人事室
29 111年11月30日內部簽核（第287頁）、被告考核小組112年1
30 月10日111學年度第2次會議紀錄（第189頁）、原處分（第2
31 1頁）、申訴決定（第31-33頁）及再申訴決定（第23-25

01 頁)、被告製作之大事紀(第121頁)附本院卷為證,可信
02 為真實。

03 (二)應適用的法令:

04 1、教師法第50條:「各級學校校長,得準用教師申訴之規定提
05 起申訴。」

06 2、行為時國民教育法第18條第2項:「公立國民小學及國民中
07 學校長……應辦理成績考核;其考核等級或結果、考核委員
08 會之組職與任務、考核程序及其他相關事項之辦法,由教育
09 部定之。」

10 3、校長考核辦法

11 (1)行為時法第1條:「本辦法依高級中等教育法第16條及國民
12 教育法第18條第2項規定訂定之。」

13 (2)第7條第1項、第2項第6款第2目:「(第1項)校長之平時考
14 核,應隨時根據具體事實,詳加記錄;其有合於第2項獎懲
15 基準之情形者,應予以獎勵或懲處。(第2項)獎勵分記大
16 功、記功、嘉獎;懲處分記大過、記過、申誡;其基準規定
17 如下:……六、有下列情形之一,申誡:……(二)處理業
18 務失當,或督察不周,有具體事實。」

19 (3)第10條第1項:「(第1項)各該主管機關辦理所屬高級中等
20 學校校長成績考核,應組成考核小組,辦理所屬國民小學及
21 國民中學校長成績考核,應組成考核委員會(以下併稱考核
22 小組);其任務如下:一、校長……平時考核獎懲之初核或
23 核議事項。二、其他有關考核之核議事項及本機關長官交議
24 考核事項。」

25 (4)第11條第1項:「考核小組由委員9人至17人組成,由機關首
26 長就本機關有關人員中遴派之,並指定1人為主席……。」

27 (5)第12條:「考核小組開會時,應有全體委員2分之1以上出
28 席,出席委員過半數之同意,始得決議。……」

29 4、高雄市立各級學校及幼兒園教職員工獎懲案件處理要點第3
30 點第3項:「權責劃分:……(三)校長……之獎懲案件,
31 記功、記過以下由本局核定發布……」

01 (三)按公立高級中等以下學校校長之平時考核，依校長考核辦法
02 第7條第1項規定，應隨時根據具體事實，詳加記錄，如有合
03 於獎懲基準之事蹟，並應予以獎勵或懲處。又同條第2項第6
04 款第2目規定「處理業務失當，或督察不周，有具體事實」
05 之要件，涉及不確定法律概念之涵攝適用，參照同辦法第10
06 條第1項、第11條第1項、第12條及高雄市立各級學校及幼兒
07 園教職員工獎懲案件處理要點第3點第3項規定意旨，被告為
08 校長考核之主管機關，須召開由9至17名委員組成合議制之
09 考核小組辦理所屬國民中學校長平時考核，且應有全體委員
10 2分之1以上出席，出席委員過半數之同意，始得決議。可知
11 被告依上述規定所為校長平時考核，應為「高度屬人性」事
12 項，且涉及教育專業領域知識所為之判斷，行政法院於司法
13 審查時，應認被告就此項考核決定享有判斷餘地，原則上應
14 予尊重，採取較低的審查密度。惟被告就此考核事項之判
15 斷，倘有判斷出於錯誤的事實認定或不完全的資訊、法律概
16 念之涵攝有明顯錯誤、違反一般公認之價值判斷標準、判斷
17 出於與事物無關的考量而違反不當連結禁止原則、違反法定
18 的正當程序之違誤，行政法院仍應予以撤銷。

19 (四)原處分認定原告有校長考核辦法第7條第2項第6款第2目「處
20 理業務失當，或督察不周之具體事實」情形，核予申誡一
21 次，無非依據校長考核小組會議之決議：「由福利互助爭議
22 事件觀之，既未先調查意願，復要求當事人自行上簽之不友
23 善作法」「郭校長到任3年多來，亦有同仁反映類似問題，
24 惟皆未有所作為，遲至本局接獲投訴並至該校查察後，始著
25 手修正相關辦法」「未建立校內良好溝道管道，致使老師尋
26 求外部勢力協助解決」等情（本院卷第186、192頁），為其
27 平時考核之判斷理由。經核原處分之判斷，有下述之違誤：

28 1、關於「既未先調查意願，復要求當事人自行上簽之不友善作
29 法」部分：

30 (1)依證人即光華國中出納組長黃李○○到庭證述：曾姓、柯姓
31 2位新進老師7月來校報到時，出納組需要製作薪水帳之資

料，均有先口頭詢問①「代辦玉山銀行薪水帳戶」②「碩士學歷」③「提供發薪通知用之電子信箱」④「代扣所得稅5%」⑤「代辦優存」⑥「參加教育局互助會」⑦「參加本校互助會」⑧「健保眷屬」等8大項目，並依其回覆，將資料彙整KEY到電腦的薪資系統，如果沒KEY進這些資料，就沒有辦法做薪水帳。因8月份發生互助事件，出納單位遂依詢問結果所製作之電腦紀錄，預計從包括2位老師在內之全部互助會會員的9月薪資代扣500元互助金，並載明於9月薪資電子郵件於111年8月25日發信通知等情（本院卷第162-163頁），此有證人所製作之報到時詢問上開8事項KEY入電腦之徵詢結果表（本院卷第37頁）、111年8月25日薪俸單電子郵件截圖（本院卷第51頁）為證，並核與證人即光華國中人事室主任李○○到庭證述：確實在陳情事發後，人事室才在111年9月中旬召開新進人員座談會，設計「參加教職員工福利互助意願調查表」，供新進教師填寫意願。但新進人員報到時，須持格式化報到單至出納組等單位蓋章始完成報到手續，出納組於報到單有蓋章，基本上應會請新進教師提供電子信箱、詢問是否參加互助會等事項，以完成其職掌所需瞭解之事項，否則難以據實核給薪資。出納組111年8月25日電子郵件所寄送之9月份薪資單，係發給全校教職員工，他自己有收到，也有扣款互助金500元之記載等情（本院卷第265-266頁），大致相符合，足認光華國中人事室雖未以書面徵詢曾姓、柯姓2位教師是否參加互助會，然出納組早於該2名教師報到時已有口頭詢問或告知參加互助會之事，並依該2名教師之明白回覆或認知而未反對表示之詢問結果，填載資訊於電腦系統。

(2)被告提出為證之柯姓教師所填寫的「高雄市教育產業工會會員服務申請書」，載明其報到時，校方均未告知要參加教職員喪亡互助金，在111年9月14日查看薪資單才發現薪資被扣款500元互助金等語（本院卷第85頁），核與前述證人黃李○○陳述，不相符合。另衡諸出納組於新進教師報到時已取

01 得其電子信箱，並於111年8月25日寄發電子郵件載明扣款互
02 助金500元，且柯姓教師早於111年9月8日即簽呈請求取消參
03 加互助會意願等情，有上述電子郵件及該簽呈（本院卷第80
04 頁）為證，則柯姓教師確有如證人黃李○○所述於報到時提
05 供電子信箱予出納組，且於111年9月8日前即已知悉扣款情
06 事，則上開申請書所載「111年9月14日查看薪資單」始知悉
07 乙節，即有與事實不符合而影響其內容真實性之疑慮。是
08 以，就兩方證據資料相比較評價結果，應以證人黃李○○之
09 陳述較為可信。

10 (3)被告雖主張依行為時互助辦法第2點規定，編制內教職員工
11 強制參加互助會，學校會依規定辦理，故出納組不需要，也
12 不會詢問曾姓、柯姓2位老師是否參加，據以推論證人黃李
13 ○○上述證詞不可信云云。惟查，行為時互助辦法第2點規
14 定意旨之解釋，固如原告所主張，然光華國中實際運作情
15 形，係許可教職員依自由意願參加或退出，此觀之教師林○
16 ○曾於110年9月2日簽請取消參加該校喪亡互助會，經原告
17 核准退出在案，有該簽呈（本院卷第241頁）為證。又該簽
18 呈上，有會簽出納組長黃李○○之簽章，則出納組應知悉該
19 校實際運作情形而主觀上認知教職員可依自由意願參加，並
20 非認知強制參加，較為合理。從而，證人黃李○○證述於曾
21 姓、柯姓2位老師報到時，有為上述詢問，於經驗法則並無
22 違背。退步而言，縱認出納組主觀上認知編制內教職員係強
23 制參加，然於新進教職員報到時，就有關薪資作業之上述8
24 事項，予以逐項告知或詢問，以利其薪資帳務作業，合於常
25 理。而教職員均屬具有相當智識程度之人，經此告知，如未
26 表示異議，應係認同此項員工團結互助之良善制度而默示同
27 意，較符合一般社會常情，故出納組將曾姓、柯姓2位老師
28 記錄為互助會會員，並依此紀錄核算每月之薪資，亦難謂有
29 全然「未先調查意願」之情事。是以，被告此部分主張，據
30 以推論證人黃李○○之證詞不可信，尚無可採。

01 (4)依上所述，被告認定「光華國中未先徵詢曾姓、柯姓2位教
02 師參加互助會意願」之事實，作為原處分之基礎事實，其判
03 斷即有出於錯誤的事實認定之違誤。

04 2、關於「校長到任3年多來，亦有同仁反映類似問題，惟皆未
05 有所作為，遲至本局接獲投訴並至該校查察後，始著手修正
06 相關辦法」部分：

07 (1)被告認有多位老師反映惟未獲處理等情，無非以高雄市教育
08 產業工會「000光華國中支會」LINE群組111年10月7日對話
09 紀錄（本院卷第89頁）為證。惟查，其中名稱「0000」、蘇
10 ○○老師兩人之發言，均指明「7年」前到任時，也曾表明
11 不想參加，但總務處未予理睬等語。準此，縱認此2位發言
12 內容為真實，亦係7年前所為之反映未獲校方處理，並非
13 「原告到任3年多來之反映」。原告既非事發之時任校長，
14 被告有以前任校長期間所發生之疏失事項，用以累積究責原
15 告「皆未有所作為」，不符合「有責任始有懲處」「責罰相
16 當性」之懲處原則，此部分判斷即有違反一般公認之價值判
17 斷標準的違誤。

18 (2)至於原告任校長期間，教師林○○曾於110年9月2日簽請取
19 消參加該校喪亡互助會，經原告批准退會，固屬事實，已如
20 前述。然此僅能證明符合其自由意願入會及退會，無從證明
21 林○○有表示不滿，及原告有不積極修法之怠惰情事，尚難
22 採為不利於原告判斷之依據。

23 (3)依光華國中於91年6月28日修正之行為時互助辦法第2點規定
24 之互助對象，編制內教職員工係當然參加，代理、代課及臨
25 時員工則得依個人意願自行申請加入（本院卷第39頁）。經
26 此陳情事件，被告介入調查後，認此規定有得改正，遂於11
27 1年10月4日發函督請光華國中檢視修訂校內法規，以健全意
28 願調查與代扣款機制；該校遂於111年10月13日召開教職員
29 工會報，由人事室說明行為時互助辦法及其改善措施，旋於
30 同年11月29日召開教職員工會報提案討論修正通過光華國中
31 教職員工福利互助要點第2點明訂「編制內教職員工」得依

01 個人意願於到職當日書面申請加入；退出時亦同，此有被告
02 111年10月4日高市教人字第00000000000號函（第215頁）、
03 光華國中111學年度第1學期第2次教職員工會報紀錄（第209
04 頁）、光華國中111學年度第1學期第3次教職員工會報紀錄
05 （第217頁）、光華國中111年12月8日高市光中人字第00000
06 000000號函（第237、238頁）附本院卷可查。依上述相關時
07 程，相當接續緊湊，難認原告有拖延處理修正相關事宜之處
08 理業務失當及督察不周之情形。

09 3、關於「未建立校內良好溝通管道，致使老師尋求外部勢力協
10 助解決」部分：

11 (1)按各產業勞工依自主運作方式，組成產業工會，團結成員之
12 集體力量，一致向雇主爭取權益，以保障勞動條件與經濟生
13 活，為工會法之立法目的。準此，工會會員因權益保障情
14 事，透過工會向雇主爭取權益或反映意見，尋求解決紛爭途
15 徑，應屬法律所許，且為法政策所鼓勵。是以，高雄市教育
16 產業工會代其會員出面向教育主管機關即被告陳情，有助於
17 被告發現教育現場之問題，以資尋求最佳解決方法，被告自
18 不得以「尋求產業工會協助解決」為由，作為判斷校長處理
19 校務失當嚴重性之考量因素。

20 (2)依被告考核小組之上述決議意旨，強調其造成「教師尋求外
21 部勢力介入協調」之後果，參對被告所屬人事室為提請考核
22 小組審議之111年11月30日簽呈載明：「惟校方作為……致
23 教師對學校喪失信任感，動輒向工會陳情，又工會欲協商加
24 班事項，學校雖未拒絕，卻也未積極正向溝通，故相關人員
25 行政責任檢討如下……。」等語（本院卷第289頁），足認
26 被告將教師尋求所謂外部勢力即高雄市教育產業工會之協助
27 陳情，作為判斷原告行政責任的考量因素之一，核其判斷有
28 出於與事物無關的考量而違反不當連結禁止原則之違誤。

29 (五)綜上所述，被告所為原處分之判斷，核有上述之違誤情形；
30 申訴決定及再申訴決定均未予糾正，亦有違誤。從而，原告
31 訴請撤銷，為有理由，應予准許。本件判決基礎已臻明確，

01 兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判
02 決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

03 六、結論：原告之訴有理由。

04 中 華 民 國 114 年 1 月 15 日

05 審判長法官 李 協 明

06 法官 邱 政 強

07 法官 孫 奇 芳

08 一、上為正本係照原本作成。

09 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
10 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
11 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
12 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
13 繕本）。

14 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
15 逕以裁定駁回。

16 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
17 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
18 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

19

得不委任律師為 訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內

01

右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

02

中 華 民 國 114 年 1 月 16 日

03

書記官 祝 語 萱