高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第三庭
114年度訴字第435號
民國115年5月21日辯論終結

原　　告　許全淵

被　　告　高雄市政府教育局

代　表　人　吳立森
訴訟代理人　張友信

　　莊哲維
　　黃文宏

上列當事人間獎懲事件，原告不服教育部中華民國114年9月22日臺教法（三）字第1140076405號函附114年9月15日再申訴決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原處分、申訴決定及再申訴決定均撤銷。

二、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

(一)原告前為○○市○○區○○國民小學（下稱○○國小）教師，○○國小於民國111年1月20日接獲該校教師甲師提出性騷擾申訴，指稱原告對其有不當肢體接觸及言語騷擾等情事。○○國小乃召開性別平等教育委員會（下稱性平會）決議受理並外聘委員組成調查小組。經調查小組於同年4月6日作成第1871535案調查報告（下稱系爭調查報告），性平會於同年4月12日決議通過系爭調查報告，認定原告行為符合性別工作平等法（下稱性工法）第12條第1項第1款之性騷擾，情節尚非屬重大，懲處處理建議記過1次。原告不服該處理結果，提起申復，經○○國小申復審議小組決定申復無

理由。被告復以同年11月23日高市教人字第1139080300號令核予原告記過1次處分在案。原告不服上開申復審議決定及記過處分，向高雄市教師申訴評議委員會（下稱申評會）提起申訴。經該市申評會評議決定，審認有應迴避而未迴避之情事，故原告申訴有理由，應撤銷上開申復審議決定及記過處分，另為適法之處置。

(二)其後，○○國小乃召開性平會重新審議，於112年11月2日112學年度第2次性平會決議，仍通過系爭調查報告，認定原告性騷擾成立，情節尚非屬重大，懲處處理建議記過1次。○○國小遂於同年月7日將該處理結果移送至原告斯時任職之○○市○○區○○國民小學（下稱○○國小）議處，並於同年月30日函知原告。原告不服該處理結果，再次提起申復，經○○國小申復審議小組決定申復無理由。嗣○○國小於113年2月22日112學年度第4次教師成績考核會（下稱考核會）決議，就原告前揭性騷擾行為，依行為時公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱行為時考核辦法）第6條第2項第5款第2目規定，予以原告記過1次，再函請被告核定。經被告於113年5月27日召開考績委員會(下稱市府考績會）審議通過後，作成113年6月13日高市教人字第11334523100號令（下稱原處分）核定原告記過1次之懲處。原告不服，循序提起申訴、再申訴，均遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、系爭調查報告逕憑偏頗證詞，未審酌雙方早積怨許久，且未審酌對原告有利之證述，顯違反有利不利一律注意原則。

2、調查小組委員於訪談過程中，多次以誘導、偏頗、主觀臆測及假設性問題之方式不正逼問原告，不僅使行政調查喪失之中立性，亦嚴重妨礙原告受訪談時之任意性，程序上已違反證據法則及正當法律程序，存在重大瑕疵。

3、性騷擾成立固不以行為人具備主觀上意圖為必要，惟仍應適用「合理被害人」客觀檢驗標準。甲師誇大其詞、過於敏

感，顯不符合一般合理被害人標準。

(二)聲明：原處分、申訴決定及再申訴決定均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、被告依考核辦法第15條第1項授權訂定之高雄市立各級學校及幼兒園教職員工獎懲案件處理要點（下稱系爭處理要點）第3點第1款及考核辦法第16條第2項規定，被告有核定並作成原處分之權限。

2、系爭調查報告係經合法程序及專業判斷作成，調查小組秉持審慎專業之調查，完成調查報告及懲處建議，並依法提送至○○國小性平會審議。系爭調查報告內容明確交代事實認定之依據與心證形成理由，亦對為何不採信原告主張有詳盡之論證與取捨，均無違背法令之處。

3、○○國小性平會已依法補正程序瑕疵，且經第2次申復程序另聘3位專家委員確認系爭調查報告並無不當：

(1)前次申復決定及記過處分因性平會委員有應迴避而未迴避之事由，而經高雄市申評會予以撤銷。為補正前述程序瑕疵，○○國小已於112年10月17日及同年11月2日，分別召開112學年度第1次、第2次性平會，重新審閱系調查報告之內容與原告主張，並經決議同意系爭調查報告論述詳盡，無須重新調查。

(2)其後，○○國小接獲原告第2次申復書，遂遴聘具性平調查專業人才庫資格之3位委員籌組申復審議小組。經專業委員審核，確認系爭調查報告已明確論述其事實認定與心證理由，且適用法規亦無違誤，並無原告所指調查結果違法或不當之情形。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

(一)被告是否有作成原處分之事務管轄權限？

(二)原告是否有行為時性工法第12條第1項第1款所定性騷擾行為？

五、本院之判斷：

(一)前提事實：

如爭訟概要欄所載之事實，有系爭調查報告（本院卷第95頁）、第一次申復審議決定書（再申訴卷第223至234頁）、112年5月24日高雄市申評會評議書（再申訴卷第284至287頁）、112年11月2日○○國小112學年度第2次性平會會議紀錄（本院卷第137至139頁）、○○國小112年11月7日高市密埤字第11270589500號函（本院卷第93頁）、○○國小112年11月30日高市密埤國人字第11270621001號函（再申訴卷第293頁）、第二次申復審議決定書（本院卷第143至160頁）、○○國小113年2月22日112學年度第4次考核會會議紀錄及簽到單（本院卷第165至173頁）、○○國小113年2月29日高市溪國人字第11370108800號函（本院卷第161至162頁）、原處分（本院卷第29頁）、113年11月20日高雄市申評會評議書（本院卷第73至77頁）、114年9月15日教育部中央申評會再申訴評議書（本院卷第79至88頁）等件附卷可稽，洵堪認定。

(二)應適用之法令：

1、行為時性工法

(1)第2條第2項前段、第3項：「（第2項）本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。……（第3項）公務人員、教育人員及軍職人員之申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定。」

(2)第12條第1項第1款、第2項：「（第1項）本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。（第2項）前項性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、工作環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之。」

(3)第13條：「（第1項）雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者30人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。（第2項）雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。（第3項）第1項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。」

2、勞動部依行為時性工法第13條第3項授權訂定之行為時工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則（113年1月17日修正前規定，下稱行為時防治準則，該次修正後名稱變更為「工作場所性騷擾防治措施準則」）

(1)第7條第3項：「雇主為學校時，得由該校之性別平等教育委員會依本準則處理性騷擾申訴事宜。」

(2)第12條前段：「性騷擾行為經調查屬實，雇主應視情節輕重，對申訴之相對人為適當之懲戒或處理。」

3、國民教育法第26條第2項、第3項：「（第2項）公立學校校長、教師應辦理成績考核；其考核小組或考核會之組成與任務、考核程序、考核等級、獎懲類別、結果之通知及其他相關事項之辦法，由中央主管機關定之。（第3項）前項考核小組或考核會之成員，任一性別成員人數不得少於成員總數3分之1。」

4、地方制度法第30條第1項、第2項：「（第1項）自治條例與憲法、法律或基於法律授權之法規或上級自治團體自治條例牴觸者，無效。（第2項）自治規則與憲法、法律、基於法律授權之法規、上級自治團體自治條例或該自治團體自治條例牴觸者，無效。」

5、行為時考核辦法

(1)第6條第1項、第2項第5款第2目、第3項：「（第1項）教師之平時考核，應隨時根據具體事實，詳加記錄；其有合於第2項獎懲基準之情形者，應予以獎勵或懲處。（第2項）獎勵分記大功、記功、嘉獎；懲處分記大過、記過、申誡；其基準規定如下：五、有下列情形之一，記過：（二）有不當行

為，致損害教育人員聲譽。（第3項）前項各款所列記大功、記功、嘉獎、記大過、記過、申誡之規定，得視其情節，核予1次或2次之獎懲。」

(2)第8條第1款：「辦理教師成績考核，高級中等學校應組成考核會；國民小學及國民中學應組成考核委員會（以下併稱考核會），其任務如下：一、學校教師年終成績考核、另予成績考核及平時考核獎懲之初核或核議事項。」

(3)第9條：「（第1項）考核會由委員9人至17人組成，除掌理教務、學生事務、輔導、人事業務之單位主管及教師會代表一人為當然委員外，其餘由本校教師票選產生，並由委員互推1人為主席，任期1年。但參加考核人數不滿20之學校，得降低委員人數，最低不得少於5人，其中當然委員至多2人，除教師會代表外，其餘由校長指定之。……（第3項）委員每滿3人應有1人為未兼行政職務教師；未兼行政職務教師人數之計算，應排除教師會代表。（第4項）任一性別委員應占委員總數3分之1以上。但該校任一性別教師人數少於委員總數3分之1者，不在此限。（第5項）委員之任期自當年9月1日至次年8月31日止。（第6項）委員之總數、選舉與被選舉資格、會議規範及相關事項規定，由學校擬訂，經校務會議通過後實施。」

(4)第10條：「（第1項）考核會會議時，應有全體委員2分之1以上出席，出席委員過半數之同意，始得決議。但審議教師年終成績考核、另予成績考核及記大功、大過之平時考核時，應有全體委員3分之2以上出席，出席委員過半數之同意，始得決議。（第2項）考核會為前項決議時，迴避之委員不計入該項決議案之出席人數。」

(5)第14條第1項規定：「考核會完成初核，應報請校長覆核，校長對初核結果有不同意見時，應敘明理由交回復議，對復議結果仍不同意時，得變更之。」

(6)第15條：「（第1項）教師平時考核獎懲結果之報核程序、期限，由各主管機關定之。（第3項）前二項考核結果，學

校未依規定期限報核者，主管機關應通知學校限期辦理；屆期仍未報核者，主管機關得逕行核定。」

(7)第16條：「（第1項）教師成績考核經核定後，應由學校以書面通知受考核教師，並附記不服者提起救濟之方法、期間、受理機關。（第2項）平時考核之獎懲令應附記理由及不服者提起救濟之方法、期間、受理機關。（第3項）前二項考核，應以原辦理學校為考核機關。但主管機關依前條第3項至第5項規定逕行核定或改核者，以該機關為考核機關。」

6、系爭處理要點（再申訴卷第439至440頁）第3點第1款：「各級教職員記大功、記過以上報本局核定發布；記功、申誡以下之獎懲由各校逕自核定發布。」

(三)懲處之考核機關原則上為學校；僅於主管機關逕行核定或改核之情形，始應以該主管機關為考核機關：

1、基於上述規定可知，國民中小學教師的平時考核獎懲程序，是由學校組成考核會完成初核、報請校長覆核，再報主管機關核定，依最適功能理論，學校對於所屬教師的平時表現最為清楚，故教師如不服該考核決定時，應以學校為被告機關，由其應訴最為適當（最高行政法院113年度上字第275號判決意旨參照）。惟學校未在規定期限將考核結果報核、重新報核或重新考核結果有違法或不當時，主管機關得逕行核定或改核。故只有在主管機關逕行核定或改核之情形，始應以該主管機關為考核機關（最高行政法院110年度上字第696號、113年度上字第125號判決意旨參照）。如學校將平時考核之懲處結果報請主管機關核定，主管機關並無意見予以核定，依考核辦法第16條第3項規定可知，應由學校作為考核機關並作成懲處處分。

2、國民教育法第2條、高級中等教育法第3條雖規定地方主管機關為直轄市政府，然高雄市政府組織自治條例、高雄市政府教育局組織規程均無將「記過」之平時考核懲處權限劃分由被告行使（本院卷第421至426頁）。何況考核辦法乃中央主

管機關教育部依國民教育法、高級中等教育法授權訂定之法規命令，依地方制度法第30條第1項、第2項規定，自治條例與自治規則均不得牴觸基於法律授權之法規。考核辦法第15條第1項僅係就「報核程序、期限」事項授權由各主管機關定之，並非將考核機關之權限再次授權另定。故有關考核機關之權限，仍應以考核辦法第15條、第16條為據，原則上學校為考核機關，只有在主管機關逕行核定或改核之情形，始以該主管機關為考核機關。至於系爭處理要點僅屬高雄市立各級學校及幼兒園內部處理教職員工獎懲事件之行政規則，依該要點第1點規定：「除法令另有規定外，悉依本要點辦理」，自不能牴觸中央主管機關訂定之考核辦法。被告分層負責明細表（本院卷第431至435頁）僅係同一行政主體內上下級行政機關間公文呈送之內部流程，地方自治團體之首長要以如何之方式保留若干對下級行政機關事務之統籌指揮監督，促進合作，提升效能，屬於地方自治團體行政權內部之行政流程，亦無從作為授權依據。被告主張，尚無可採。

(四)查○○國小於112年11月2日重新召開112學年度第2次性平會審議，該次性平會已明確要求曾於系爭調查報告擔任證人之委員黃鳳鵑、孫翊華進行迴避，而該次會議共有主席1人及委員4人出席，其中女性3人、男性2人，經與會委員審閱系爭調查報告後，以5票全數同意通過系爭調查報告及懲處建議，此有該次性平會會議紀錄附卷可稽（本院卷第137至139頁）。○○國小遂於同年月7日將該處理結果移送至原告斯時任職之○○國小議處，並於同年月30日函知原告。原告不服該處理結果，再次提起申復，經○○國小申復審議小組決定申復無理由。嗣○○國小於113年2月22日112學年度第4次考核會決議，就原告前揭性騷擾行為，依行為時考核辦法第6條第2項第5款第2目規定，予以原告記過1次，再函請被告核定。○○國小113年2月22日召開之112學年度第4次考核會係由9名委員組成，當日實際出席委員達8人。而○○國小於召開考核會前已合法通知原告，且原告亦親自出席該次會議

並陳述意見，則考核會委員在聽取原告陳述並綜合卷證後，經6票同意維持系爭調查報告，並作成對原告記過1次之決議，該其會議組成、表決合法性及程序保障上，均無違誤。然○○國小函請被告核定後，被告對於○○國小「記過1次」之報核結果並無意見，經被告於113年5月27日召開市府考績會審議照案通過。依考核辦法第16條第3項規定及上開說明可知，應由○○國小作為考核機關並作成「記過1次」之懲處處分，但本件○○國小卻未對原告作成任何處分（故無從依行政訴訟法第107條第2項補正被告機關），而是由被告逕自向原告作成原處分，原告簽收後執回被告人事室（本院卷第187頁）。本件非屬被告逕行核定或改核之情形，應由○○國小作為考核機關作成懲處處分。被告欠缺事務管轄權限卻作成原處分，即屬違法，應予撤銷。兩造關於實體事項之主張，自無贅論之必要。

六、綜上所述，被告欠缺事務管轄權限卻作成原處分，應為違法；申訴決定與再申訴決定均未予糾正，亦有違誤。原告訴請撤銷，為有理由，應予准許。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

七、結論：原告之訴有理由。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　11　　日

審判長法官　林　彥　君

法官　邱　美　英

法官　黃　奕　超

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

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，逕以裁定駁回。

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

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	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內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。	

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　15　　日

書記官　李　佳　芮