臺中高等行政法院裁定

110年度訴字第329號

原　　告　王美心

被　　告　國立雲林科技大學

代　表　人　楊能舒

訴訟代理人　林瑞成　律師

上列當事人間教師升等事件，原告不服教育部110年10月6日臺教法(三)字第1100109866號函檢送再申訴評議，提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

㈠緣原告係被告人文與科學學院（下稱人文學院）材料科技研究所（下稱材料所）副教授，其於民國109年4月申請升等為教授，經被告人文學院教師評審委員會（下稱院教評會）於109年5月20日決議不通過升等，被告以109年6月2日雲科大文院字第1092000445號函（下稱前處分）通知原告。原告不服前處分，於109年6月1日向被告學校教師評審委員會（下稱校教評會）提起申覆，校教評會於109年9月18日決議通過申覆案成立，將原告升等案送院教評會再審議（證物卷一第66-69頁），院教評會於109年10月21日重新審議，決議：1.不同意巫院長迴避、2.退回材料所教評會重新進行教師之教學、服務、研究之審議（證物卷一第84-85頁），經被告109年11月6日雲科大文院字第1092000948號函通知原告關於院教評會審議結果，原告對於院教評會109年10月21日審議結

果提出申覆，經校教評會109年12月23日會議決議以目前退回材料所教評會決議，是否對原告為不利益之處分，仍請材料所及學院審慎審核，駁回其申覆（證物卷一第86-88），被告並以109年12月31日雲科大人字第1090700786號函通知原告不通過申覆案成立。材料所教評會乃於110年1月12日、1月15日會議審議決議通過原告升等基本資格審核（證物卷一第97-100頁），院教評會於110年1月21日審議決議，認材料所教師升等審查辦法（下稱材料所升等辦法）第2點尚有疑義，建請發文人事室釋示後再審議（證物卷一第101頁）。經人事室釋示略以，材料所升等辦法係經人文學院108年5月22日院教評會審議通過，仍請人文學院秉權責認定。院教評會乃於110年3月10日109學年度第6次會議續行審議決議：1.巫銘昌院長表示自請迴避，經出席委員投票結果不同意巫銘昌院長迴避、2.另就原告升等資格條件審核並投票，出席委員投票，未達出席委員三分之二以上同意，決議不通過升等案，被告以110年3月22日雲科大文院字第1102000200號函（下稱後處分）通知原告（證物卷一第114-128頁）。原告不服，於110年3月26日提出申覆（證物卷一第145頁），經校教評會110年6月24日決議申覆無理由，被告以110年7月6日雲科大人字第1100700426號函通知原告（證物卷一第129-143頁）。原告不服，於110年7月12日向被告申評會提起申訴，被告以110年10月7日雲科大人字第1100700634號函檢附雲科大教申(110)字第001號評議書駁回（本院卷一P84-92頁）。原告不服，提起再申訴，經教育部再申訴決定駁回。原告提起行政訴訟，經本院另案（111年度訴字第57號）審理中。

㈡本件原告主張不服上揭院教評會110年3月10日109學年度第6次審議，以該次會議有受院長行政職權霸凌之行為，遭違法濫權侵害工作權等情事，於110年3月26日向校申評會提起申訴（證物卷二第534頁、本院卷一第184-186），被告以110年6月21日雲科大人字第1100700386號函檢附雲科大教申(10

9)字第007號申訴評議書駁回（證物卷二第934-939頁、本院卷一第67-72頁），原告不服，提起再申訴，教育部以110年10月6日臺教法㈢字第1100109866號函檢附再申訴評議書駁回（本院卷一第52-66頁），原告於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告本件起訴爭執的標的是遭院教評會110年3月10日109學年度第6次審議實施職場霸凌，不是升等案不通過之事件，升等案已起訴，經本院111年度訴字第57號審理中。原告爭執院教評會有下列霸凌行為，侵害原告工作平等權，並使原告產生精神上、生理上之損害，有相關醫療單位之門診單據可稽。

2.院教評會未將原告著作送外審，有霸凌行為：

⑴依被告108年12月11日修正被告學校專任教師聘任及升等審查辦法（下稱校審查辦法）第13條第1項第2款規定(證物卷三第1448頁以下)：「二、複審(二)各學院教評會辦理複審時，應先將初審通過之升等教師著作送請各該學院院長聘請3位校外或國外之學者專家審查，著作外審成績滿分為100分……擬升等教授者，須有2人以上委員評75分以上始為及格；及格者方得提送各院教評會辦理複審。……」故院教評會辦理審查時應先送外審，原告前曾申請助理教授升副教授升等案，知悉人文學院應先送外審，但原告109年4月申請升等教授後，經歷多次院教評會審議，從未將原告著作送外審，這是一個罷凌行為。伊向人文學院反應，也向學校申訴，另有本院110年度訴字第324號案件。

⑵人文與科學學院專任教師升等要點（下稱院升等要點）於109年10月21日修正（本院卷一第113-115頁)升等作業流程，於「院著作外審」程序之前，違法新增「5-1院教評會資格審查」，此係原告對於109年5月20日申訴霸凌事件後所為，此規定不應回溯適用原告109年4月申請升等案，

故院教評會以新增的資格審查駁回原告申請案，是罷凌行為。依教育部公布「專科以上學校教師資格審定辦法」（下稱教育部審定辦法）第29條（本院卷一第157頁)規定，不論自審或教育部認可基準、範圍及作業規定是由教育部公告，人文學院不應該自行亂改，新增先行資格審查之要件，不讓原告著作外審。

3. 依據司法院釋字第462號意旨，教評會非專業委員組成，不能對著作投票，只能就教學、服務研究的分數投票，但110年3月10日院教評會卻對原告著作以投票方式認為不合格，是罷凌行為。

4. 原告申請升等時，官網公告之規定與教評會審查之規定不同，是罷凌行為：

⑴人文學院違反教育部審定辦法第30條規定，持續使用應公告卻未公告之「甲證21附件A人文與科學學院申請升等教師5年內且任現職等之研究成果明細表」，且系爭表單與原告申請升等時官網公告升等規定不同之表單（乙證10即109年5月19日填寫的研究成果明細表）為審查基礎，被告以110年1月19日雲科大字第1100700032號函送申訴說明書（本院卷一第139頁）引導式霸凌誤導教評會委員為錯誤決議，違反公平正義。

⑵人文學院官網上的公告版本是105年6月27日院升等要點，其第2點第2項第1目規定「甲類：申請升等教師：於任現職等期間發表（含已接受）於科技部訂定2級或B級(含)以上之正式期刊論文、具有審查制度且發表之專業報告（如技術報告、教學實務成果報告或競賽實務報告）合計至少6篇，且均為第一作者或主筆」，惟院教評會109年10月21日審議之規定與網站公告版本不同，沒有「如」字，被告已於110年4月28日雲大人字第1100700243號函說明（本院卷一第139頁）「人文學院已提請本校109年12月23日教評會議第164次會審議決議通過修正，並溯及自107年8月1日起生效。」

⑶依教育部審定辦法第13條規定得以專門著作、作品、成就證明、技術報告等送審。教育部認定專書章節可為送審著作暨參考之合法專門著作種類（乙證4a、4b），而維基百科針對「報告」的定義是文書之一種通稱，係獨立研究人員進行調查之結果，專書章節乃針對特定主題研究成果報告，國立臺灣大學人文學院的升等規定將專書專章列為法定送審著作、臺灣大學列英國劍橋學者出版社是聲譽卓著具嚴格審查機制之世界頂級出版，同第一級(A級)期刊且三級三審通過。則依院升等要點，原告所發表具有審查制度之「專業報告」，不須為科技部訂定2級或B級以上出版社，只須具有審查制度即可。原告提出之「專業報告」均出於「英國劍橋學者出版社」出版，屬於國際A級出版社，其審查之嚴謹度與要求均高於教育部所訂之標準，符合上揭規定，並經材料所110年1月15日教評會確認通過原告著作之資格審查（本院卷一第81-83頁）。人文學院違法解釋官網上的公告版本，「如」是例示用法，原告以專業報告申請教授升等，是符合教育部規定（本院卷一P126-127)及校升等辦法(乙證14，本院卷一P142以下)規定。但原告8年所有的著作在人文學院院長巫銘昌針對性霸凌主導的會議中被全部排除不能使用於升等。

⑷被告要求人文學院要用官網上看到且公告使用超過3年的院升等要點版本，但110年3月10日院教評會審議時，卻未重新提供原告正確的研究成果明細表，而繼續使用(本院卷一P137)前一次升等審議時錯誤的研究成果明細表，這張明細表的升等規定與官網所看到的表單不一樣。本院卷一P138頁第5點與官網不同，官網的版本在起訴狀甲證21(本院卷一第119頁)(一)甲類「具有審查制度且發表之專業報告(如技術報告、教學實務成果報告或競賽實務報告)」，院教評會審議升等案所使用的研究報告明細表沒有上開規定文字。

5. 院教評會110年3月10日開會故意未通知原告到會列席說明，侵害原告闡明權和聽證權，是罷凌行為。

6. 人文學院院長長巫銘昌、教評會委員張國華與吳進安未迴避，是罷凌行為：因學校持續包庇人文學院，讓霸凌事件從109年5月20日、10月21日、110年1月21日、3月10日持續發生，原告無奈只能於每次霸凌事件後提出告訴，張國華與吳進安與原告素有宿怨，自原告95年任職雲科大，其等以資深教授身分欺壓新進之原告，原告從科技法研所轉到材料所才平息。巫銘昌自109年5月20日起屢因行政偏頗、行政濫權遭人物議，該三人皆經原告對其提出刑事告訴，故其等對原告有成見，難期客觀公正執行職務。學校各級教評會就專任教師升等案所為決定，既屬行政處分，行政程序法第32條、第33條關於迴避之規定，於各級教評會委員審議升等案時有其適用。院教評會110年3月10日會議，原告已要求該3位委員迴避，但他們沒有迴避，違法主持會議並參與投票，侵害原告工作平等權。當天投票11票，不同意與同意票數是6：5，若扣除此三票，原告升等案即能通過。

7. 院教評會110年3月10日會議紀錄違法：按「專科以上學校教師評審委員會辦理教師資格審查注意事項」第9條規定，教評會對於教師資格審查之決定過程應詳載於會議紀錄中，並妥善保存。院教評會110年3月10日會議決議不通過升等，但會議紀錄未記載任何理由，且不實記錄「110年1月21日會議在場人數不足，下次會議再議之」，涉偽造文書，為院長脫逃110年1月21日院教評會霸凌案之調查。當次會議僅1小時，會議沒有清點人數，也無簽退紀錄，如人數不足應流會，不會存在案由八(原告升等案)之後之臨時動議等語。

㈡聲明：申訴評議（被告雲科大110年6月21日雲科大人第1100700386號申訴評議書）、再申訴評議（教育部110年10月6日臺教法㈢字第1100109866號再申訴評議書）均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.依被告「執行職務遭受不法侵害預防計畫」第4點第4項第2款第2目規定：「本校教職員工遭遇或疑似遭遇職場暴力行為時……教師應依本校『教師申訴評議委員會組織及評議要點』提出申訴。」原告於110年3月26日向教師申評會提起申訴，教師申評會於110年6月4日召開109學年度第11次申評會確認評議書內容，決議申訴無理由駁回。

2.「院升等要點」於105年6月27日104學年度第2學期第133次校教評會審議通過（本院卷二第271頁）。惟109年5月20日院教評會據以審議原告升等案之「院升等要點」與網頁公布不同，業由該學院提出相關補正程序，提請本校109年12月23日109學年度第1學期校教評會第164次會議審議，校教評會決議通過院升等要點條文修正案，並溯及至107年8月1日起生效（本院卷二第273頁），嗣後均依該要點(即原告於網頁瀏覽所得之升等要點)進行後續升等案件審議。惟原告以專書專章申請升等，無論依109年升等要點或105年升等要點，均不符第2點規定升等基本資格應具「5年內（代表著作/成就）及7年內（參考著作/成就）且任現職等之研究成果」要件，是原告不具備升等教授之基本資格。

3.原告與其他人共同主編，由英國劍橋學者出版社(Cambridge Scholars Publishing)出版之Law,Policy and Monetization in Intellectual Property(原告主筆其中5專章）及Law, Politics and Revenue Extraction on Intellectual Property(原告主筆其中8專章）2本專書，各挑選5篇及1篇專章，搭配18件核准專利，作為申請109年度升等為教授之送審資料，並主張國立臺灣大學將該出版社列為聲譽卓著具嚴格審查機制之出版社，出版之著作等同該校第1級(A級）期刊等語。依院升等要點第2點第2項第1款第1目規定，「甲類申請升等為教授，須於現職等期間發表（含已接受）於科技部訂定2級或B級(含）以上之正式期刊論文或具有審查制度且發表之專業報告（如技術報告、教學實務成果報告或競賽實務報告）合計至少6篇，且均為第一作者（first author）

或主筆（corresponding author)之研究成果。」原告以專書之部分專章送審，並不符合院升等要點以正式期刊論文或專業報告（如技術報告、教學實務成果報告或競賽實務報告）送審資料之規定，是院教評會110年3月10日決議原告所提教師升等送審資料，不符合第2點第2項第1款第1目之規定，並無不合。又修正後第9點規定溯及至107年8月1日實施，即為解決原告申請時人文學院網站將上開第2點修正版本置於網站公開，為保護教師權益及避免爭議，而予溯及，是該修正適用於人文學院所有申請升等之教師，並無針對某些特定教師。至於原告稱現行院升等要點規定專業報告後之括弧內文字並無「如」字乙節，查現行院升等要點規定係110年2月25日109學年度第2學期第166次校教評會所審議通過之條文內容，依第10點規定：「本要點由院教評會討論通過後，並送校教評會核定後實施，修正時亦同。」並不影響原告教師升等案之審查。是被告業將院升等要點修正為與原告申請升等時，所見人文學院網站公告之條文一致規定。該規定並非因應本案而增加原未有之門檻或條件，亦無存在原告所稱人文學院引用錯誤規定之情事。

4. 原告主張院升等要點第2點規定，有關專業報告後之括弧內「如」字，應為例示規定，並非限制之意思乙節，查原告係以「專書篇章」作為教師升等之送審資料，與院升等要點第2點第2項第1款第1目規定之「專業報告」有間，且該「如」字究應解釋為例示規定或限制規定，尚不影響本件決議之結論。至於原告主張校審查辦法第14條規定，申請教師升等之送審著作種類包括專門著作、作品、成就證明及技術報告等，院升等要點僅規定正式期刊論文及具有審查制度且發表之專業報告2種送審著作種類，與上開規定不符，逾越法律授權，應將期刊論文修正為專門著作一節，依申請時教育部審定辦法第40條第2項第3款及第3項規定，學校得就該辦法第21條第1項第3款有關送審著作件數及第2項有關專門著作之出版方式，自行訂定章則，並得自行訂定較審定辦法更嚴

格之審查程序及基準。另依校審查辦法第12條第5項規定，各級教師升等時，須符合各該系所、學院申請升等門檻標準，其標準由各該系所、學院定之，並經上一級教評會審議通過。故院升等要點上揭規定，並無違反上揭教育部審定辦法之意旨。院教評會依院升等要點第2點第2項第1款第1目規定決議原告教師升等案不通過，核屬有據。

5. 原告以專書之部分專章送審，並不符合院教師升等要點規定應有期刊論文或具有審查制度且發表之專業報告，不具升等基本資格，被告未通過原告升等案，實與霸凌之定義不符。原告主張被告違法濫權，霸凌侵害原告工作平等權，均無可採。原告既稱被告未就其主張被霸凌之事懲處學校相關人員，顯見被告並無作成行政處分，原告逕提起行政訴訟，為不備其他要件，應以裁定駁回。

6. 原告主張已對巫銘昌等人提出刑事告訴，有利益衝突，應予迴避等，惟原告未釋明刑事告訴，有何利益衝突，且巫銘昌並無因審查原告升等案獲得任何利益，無利益衝突存在，又巫銘昌經委員決議不應迴避擔任會議主席，與行政程序法第33條規定無涉。至於原告希望獲得之具體補救：懲處學校人事室、學校申評會及院教評會中瀆職、包庇霸凌之失職人員；請教育部依行政程序法及審定辦法第40條規定，逕依職權更正院升等要點規定，將期刊論文修正為專門著作；請教育部收回學校人文學院自審權，並接管原告教師升等審理程序；要求巫院長下台及公開道歉等部分，均不符行政訴訟法第4條規定提起撤銷訴訟之要件，此部分請求，於法不合等語。

㈡聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

原告主張被告院教評會110年3月10日109學年度第6次會議，相關委員有職場霸凌原告之行為，提起申訴，經被告110年6月21日雲科大人字第1100700386號函檢附申訴評議書通知原

告，該函是否為行政處分，抑或是被告內部人事行政行為之管理措施?

五、本院的判斷：

㈠前提事實：爭訟概要所述，除上列爭點外，為兩造所不爭執，並有校教評會109年9月18日會紀錄（證物卷一第66-69頁）、院教評會109年10月21日會議紀錄（同上卷第84-85頁）、校教評會109年12月23日會議紀錄（同上卷第86-88）、材料所教評會110年1月12日、1月15日會議紀錄（同上卷第97-100頁）、院教評會110年1月21日會議紀錄（同上卷第101頁）、院教評會110年3月10日109學年度第6次會議紀錄（同上卷第114-120頁）、被告110年3月22日雲科大文院字第1102000200號函（後處分）（同上卷第121頁）、110年3月26日申覆書（同上卷第145頁）、被告110年7月6日雲科大人字第1100700426號函（同上卷第129-143頁）、被告110年10月7日雲科大人字第1100700634號函（本院卷一P84-92頁）、原告110年3月26日申訴書（證物卷二第534頁、本院卷一第184-186頁）、被告110年6月21日雲科大人字第1100700386號函檢附雲科大教申(109)字第007號申訴評議書駁回（證物卷二第934-939頁、本院卷一第67-72頁）、教育部110年10月6日臺教法㈢字第1100109866號函檢附再申訴評議書駁回（本院卷一第52-66頁）等相關資料在卷可稽，堪認為真實。

㈡教師法有關教師權益救濟之設計及提起訴訟之合法要件：

1.行政訴訟法第4條第1項規定：「人民因中央或地方機關之違法行政處分，認為損害其權利或法律上之利益，經依訴願法提起訴願而不服其決定，或提起訴願逾3個月不為決定，或延長訴願決定期間逾2個月不為決定者，得向行政法院提起撤銷訴訟。」第107條第1項第10款規定：「（第1項）原告之訴，有下列各款情形之一者，行政法院應以裁定駁回之。但其情形可以補正者，審判長應定期間先命補正：……十、起訴不合程式或不備其他要件者。」而所謂行政處分，依訴

願法第3條第1項及行政程序法第92條第1項之規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。

2. 教師法第42條第1項規定：「 教師對學校或主管機關有關其個人之措施，認為違法或不當，致損害其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提起申訴、再申訴。」第44條第6項規定：「原措施性質屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。」司法院釋字第736號解釋文：「本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，教師認其權利或法律上利益因學校具體措施遭受侵害時，得依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟。教師法第33條規定：『教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。』僅係規定教師權利或法律上利益受侵害時之救濟途徑，並未限制公立學校教師提起行政訴訟之權利，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨尚無違背。」理由書第2段說明復以：「教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟，始符合有權利即有救濟之憲法原則。至受理此類事件之法院，對於學校本於專業及對事實真相之熟知所為之判斷，應予以適度之尊重，自屬當然（本院釋字第三八二號、第六八四號解釋參照）。」據此，教師因學校具體措施（諸如曠職登記、扣薪、年終成績考核留支原薪、教師評量等）認其權利或法律上利益受侵害，屬行政處分者，其再申訴決定視同訴願決定；不服再申訴決定者，得依法提起行政訴訟。至是否違法侵害教師之權利，則仍須根據行政訴訟法或其他相關法律之規定，依個案具體判斷，尤應整體考量行政機關所採取措施之目的、性質以及干預之程度，如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。

㈢學校就職場霸凌之認定僅屬內部管理措施：

1.職場霸凌之通報與申訴：

⑴職業安全衛生法部分：

按職業安全衛生法第6條第2項規定：「雇主對下列事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施：……三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護勞工身心健康之事項。」又職業安全衛生法施行細則第11條規定：「（第1項）本法第6條第2項第3款所定執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防，為雇主避免勞工因執行職務，於勞動場所遭受他人之不法侵害行為，造成身體或精神之傷害，所採取預防之必要措施。（第2項）前項不法之侵害，由各該管主管機關或司法機關依規定調查或認定。」

⑵公務人員保障法第19條規定：「公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施。」公務人員安全及衛生防護辦法第3條規定，本法第19條規定之安全及衛生防護措施，應包括執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防。行政院人事行政總處為建構健康友善之職場環境及避免同仁於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，如因權力濫用與不公平的處罰造成之冒犯、威脅、冷落、孤立、侮辱行為或言語霸凌等，各機關應提供員工免受霸凌侵犯之職場，並期各機關重視職場霸凌問題，進而檢視內部相關管理作業及流程，以108年4月29日總處綜字第1080033467號函送「員工職場霸凌防治與處理建議作為」(下稱處理建議作為)及「員工職場霸凌處理標準作業流程」(下稱標準作業流程）作為各機關職場霸凌防治與處理之參考。(本院卷二第285-293頁)。而就職場霸凌事件之處理，上述標準作業流程規定：霸凌事件發生後，由申訴管道(個人、機關長官、人事單位等)發覺，事件部分啟動申訴小組調查，

單位主管、人事主管應主動通報，亦即「申訴調查」與「通報」併行。

⑶被告據此訂定頒布「執行職務遭受不法侵害預防計畫」（本院卷二第295-305頁），第1點規定：「目的：為防止本校教職員工執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害，應予以規劃及採取必要之安全衛生措施，依職業安全衛生法第6條第2項第3款及同法施行細則第11條之規定訂定本計畫，以確保教職員工之身心健康。」第2點：「範圍：……㈡定義：教職員工因執行職務，於勞動場所遭受雇主、主管、同事、服務對象或其他第三方之不法侵害行為，造成身體或精神之傷害。當執行職務時，評估可能或已經出現下列樣態之職場暴力，即應實施本計畫：1.肢體暴力（例如：毆打、抓傷、拳打、腳踢等）。2.心理暴力（例如：威脅、欺凌、騷擾、辱罵等）。3.語言暴力（例如：霸凌、恐嚇、干擾、歧視等）。4.性騷擾（例如：不當的性暗示或性行為等。」第4點：「計畫內容：㈠建構行為規範：……㈡危害辨識及評估：……㈢採取危害預防措施：……㈣事件之處理程序：……2.⑴編制內依法任用之職員……應依本校『職工申訴評議委員會組織及評議要點』提出申請。⑵教師應依本校『教師申訴評議委員會組織及評議要點』提出申訴。……」上開規範內容包括定義職場霸凌，建立申訴管道、提出申訴程序，以處理職場霸凌申訴案件。

⑷綜上可知，我國目前尚未針對職場霸凌制定專法規範，公務體系之機關，為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，依行政院人事行政總處提供之「處理建議作為」及「標準作業流程」，訂定相關規範以為應用。如上所述，被告訂定屬預防措施之「預防計畫」，為防治職場暴力(含語言暴力類型之霸凌)之完整配套設計，自為被告處理職場暴力(霸凌)程序規範依據。

2.機關就職場霸凌之認定並不具行政處分性質：

⑴有關職場暴力(霸凌)之現行法制，側重機關內部秩序管理：

按各機關為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，依行政院人事總處擬定之「處理建議作為」包括事前防治、事中處理及事後作為三大區塊，前者以訂定職場霸凌防治之作業規定(申訴作業流程及通報機制之建立，主動發現文提)為主，事中則以通報及啟動申訴調查為中心，事後則以檢討相關人員責任，研提改善作為、首長於適當場合公開宣導，其規定內容，均側重機關內部職場秩序之管理，有關加害人或被害人權益保障及救濟，尚乏具體規範。

⑵職場霸凌之認定未若性騷擾事件之認定已具外部性：

再者，現行法制有關職場霸凌防治之規範層級，尚無如性騷擾事件已有專法就申訴、調查及加害人之刑事及行政罰責任為規範(性騷擾防治法第13條、第14條、第20條、第25條參照)。或於機關、部隊、學校、機構或僱用人，違反性騷擾防治法第7條第1項後段、第2項、第10條第1項規定，或相關媒體、出版品、廣告物等違反第12條規定時，定有直轄市、縣市主管機關或目的事業主管機關進行裁處罰鍰之相關罰則。相對而言，現行法制有關職場霸凌之相關規範，如上所述，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果及機關內部懲處規則是否就相關行為訂有處罰規範而為決定。

⑶而為因應司法院釋字第785號解釋，有關機關就公務員所為之處置，係屬影響其公法上權利之行政處分或僅屬機關內部管理措施，應如何認定，保訓會109年10月5日公保字第1091060302號函以：「按司法院釋字第785號解釋意旨略以，公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規

定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟。本會依其意旨，通盤檢討保障法所定復審及申訴、再申訴救濟範圍。」其中有關機關申評會就性騷擾、職場霸凌之認定是否屬行政處分，依其製作之人事行政行為一覽表機關行政行為類型「拾、其他」認定：「一、性別工作平等：機關組成性騷擾處理委員會作成性騷擾成立與否之決定為行政處分。二、職場霸凌：機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定，屬內部管理措施。」亦同此認定。本件原告為國立大學之教師，因同屬公務人員，是關於原告主張職場遭受霸凌之事件性質認定，應為相同之解釋。

㈣經查，原告於109年4月申請升等為教授，經被告院教評會於109年5月20日決議不通過升等案，被告並以109年6月2日雲科大文院字第1092000445號書函（前處分）通知原告。原告不服前處分，於109年6月1日向被告校教評會提起申覆，校教評會於109年9月18日決議通過申覆案成立，將原告升等案送院教評會再審議，被告院教評會109年10月21日109學年度第2次會議審議，決議：1.不同意巫院長迴避、2.退回材料所教評會重新審議（證物卷一第84-85頁），經材料所教評會於110年1月12日、1月15日審議決議通過原告升等基本資格審核（證物卷一第97-100頁），經院教評會於110年1月21日及110年3月10日開會審議，於110年3月10日109學年度第6次院教評會續行審議決議：1.不同意院長迴避、2.另就原告升等資格條件審核並投票，出席委員投票，未達出席委員三分之二以上同意，決議不通過升等案，被告以110年3月22日雲科大文院字第1102000200號函（下稱後處分）通知原告（證物卷一第114-128頁）。原告不服，循序提起申覆、申訴、再申訴，均經駁回（證物卷一第145頁、第129-143頁、本院卷一P84-92頁），原告提起行政訴訟，經本院另案（111年度訴字第57號）審理中。原告主張其不服被告110年3月2

2日函否准升等案，已循序提起行政訴訟，本件係不服上揭院教評會110年3月10日109學年度第6次審議，以該次會議有受院長行政職權霸凌之行為，遭違法濫權侵害工作權等情事，於110年3月26日向校申評會提起申訴（證物卷二第534頁、本院卷一第184-186），被告以110年6月21日雲科大人字第1100700386號函檢附雲科大教申(109)字第007號申訴評議書駁回（證物卷二第934-939頁、本院卷一第67-72頁），原告不服，提起再申訴，教育部以110年10月6日臺教法㈢字第1100109866號函檢附再申訴評議書駁回（本院卷一第52-66頁）。

㈤原告主張院教評會委員有職場霸凌行為，計有：①該次會議，未將原告著作送外審，於109年10月21日修正院升等作業流程，於「院著作外審」程序之前，違法新增「5-1院教評會資格審查」，不符校審查辦法第13條第1項第2款規定，有霸凌行為；②院教評會以投票方式決定原告著作是否通過，違反司法院釋字第462號解釋意旨，是罷凌行為；③原告申請升等時官網公告之規定與院教評會審查之規定不同，被告以110年1月19日雲科大字第1100700032號函送申訴說明書誤導委員，是罷凌行為；④院教評會110年3月10日開會故意未通知原告到會列席說明，侵害原告闡明權和聽證權，是罷凌行為；⑤該次會議巫銘昌、張國華與吳進安未依法迴避，是罷凌行為；⑥該次會議紀錄不實記載「110年1月21日會議在場人數不足，下次會議再議之。」涉偽造文書，是罷凌行為等節。經查，上揭原告所爭執之事由，究其實質，均屬指謫院教評會110年3月10日會議決議未通過其升等案，其開會程序及決議所應適用法律具有瑕疵或違法，然此均無被告「預防計畫」第2條所規定「1.肢體暴力（例如：毆打、抓傷、拳打、腳踢）。2.心理暴力（例如：威脅、欺凌、騷擾、辱罵等）。3.語言暴力（例如：霸凌、恐嚇、干擾、歧視等）。4.性騷擾（例如：不當的性暗示或行為等。」等職場霸凌行為，亦顯與校園霸凌防制準則第3條第1項第4款、

第5款所規定：「四、霸凌：指個人或集體持續以言語、文字、圖畫、符號、肢體動作、電子通訊、網際網路或其他方式，直接或間接對他人故意為貶抑、排擠、欺負、騷擾或戲弄等行為，使他人處於具有敵意或不友善環境，產生精神上、生理上或財產上之損害，或影響正常學習活動之進行。五、校園霸凌：指相同或不同學校校長及教師、職員、工友、學生（以下簡稱教職員工生）對學生，於校園內、外所發生之霸凌行為。」無涉。故原告以院教評會於110年3月10日109學年度第6次審議有上揭職場霸凌之行為，提起申訴，經被告申評會110年6月4日審議決定申訴駁回，核其就職場霸凌申訴結果對外並無法效性，並非行政處分，僅屬被告學校內部管理措施，原告向教育部提起再申訴，經再申訴評議駁回後，即不得再提起本件行政訴訟，原告逕行提行政訴訟，核其起訴程序不合法，應以裁定駁回。

㈥再者，原告上揭所爭執之事實，實已涉及教評會110年3月10日會議程序及決議是否適法，核屬被告於作成完全及終局之決定（即被告110年3月22日函否准其升等）前，在行政程序進行中所為之各種程序行為或決定，為準備行為，因欠缺完全、終局之規制效力，不得對其獨立進行行政爭訟，而應與其後之終局決定，一併聲明不服，以避免行政程序因程序行為之爭訟而延誤，或因程序行為及本案決定併行二救濟程序，致發生不能調和之歧異。行政程序法第174條前段規定：「當事人或利害關係人不服行政機關之行政程序中所為之決定或處置，僅得於對實體決定聲明不服時一併聲明之。」即表明斯旨。則原告既已對於被告110年3月22日函否准其升等案，循序提起行政救濟，經本院另案（111年度訴字第57號）審理中，即可於此程序中一併聲明不服，亦非無救濟之途徑，併此敘明。

㈦本件既以起訴程序不合法駁回，依程序不備實體不究之原則，兩造關於訴訟內容之實體主張及舉證，無庸一一論究，一併敘明。

六、結論：原告之訴不合法。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　29　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法　官　劉錫賢

法　官　林靜雯

法　官　楊蕙芬

以上正本證明與原本無異。

如不服本裁定，應於裁定送達後10日內以書狀敘明理由，經本院向最高行政法院提起抗告（須依對造人數附具繕本）。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　6　　月　　29　　日

書記官　林昱妏