最　高　行　政　法　院　判　決

112年度上字第485號

上　訴　人　葉清銓

訴訟代理人　蔡琇如　律師

被 上訴 人　國立臺南特殊教育學校（原國立臺南啟智學校）

代　表　人　蔡嘉峯

訴訟代理人　陳琪苗　律師

上列當事人間資遣事件，上訴人對於中華民國112年5月11日高雄高等行政法院110年度訴更一字第22號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、被上訴人代表人由林維靖變更為蔡嘉峯，業據新任代表人具狀聲明承受訴訟，核無不合。

二、上訴人係被上訴人前教師（自民國108年10月5日資遣生效），其於108年4月11日至同年5月30日間，連續8週在對A生上課期間看報紙，未給予學生教學活動（下稱系爭行為），被上訴人乃於108年6月11日召開107學年度處理教師疑似教學不力會議，該會議決議組成調查小組進行調查，嗣於108年6月25日完成被上訴人107學年度疑似教師不適任案件調查報告，並於108年6月26日召開107學年度處理疑似不適任教師會議，認定上訴人之行為符合行為時「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」（於109年11月11日停止適用，下稱應行注意事項）附表二「教師法第14條第1項第14款規定所定『教學不力或不能勝任工作有具體事實』情事認定參考標準」（下稱附表二）第5點所定「教學行為失當，明顯損害學生學習權益」之情事，遂提送教師評審委員會（下稱教評會）審議，經該會於108年7月1日107學年度

第10次會議（下稱第10次會議）認定上訴人所為同時符合行為時教師法（下稱教師法）第14條第1項第14款前段規定「教學不力或不能勝任工作，有具體事實」及第15條後段規定「現職工作不適任」之情事，乃決議依教師法第15條後段予以資遣，並以108年8月1日為資遣生效日。嗣被上訴人以108年7月2日南智人字第1080004013號函（即高雄高等行政法院〔下稱原審〕110年度訴更一字第22號判決〔下稱原判決〕所稱原處分1，下稱系爭函1）通知上訴人，並以108年7月2日南智人字第1080004031號函報教育部。上訴人於108年7月24日對系爭函1提起申訴。嗣教育部以108年8月21日臺教授國字第1080094518號函以本案因未具體敘明理由，請被上訴人再予釐明，被上訴人遂於108年8月30日召開教評會107學年度第11次會議（下稱第11次會議），決議補具上訴人教學行為失當及符合資遣之理由後，報請教育部核准，經教育部108年10月3日臺教授國字第1080113328號函（下稱108年10月3日函）核准後，被上訴人遂以108年10月4日南智人字第1080006120號函（即原判決所稱原處分2，下稱系爭函2；與系爭函1下合稱系爭函，即原判決所稱原處分）通知上訴人於本函送達之次日起生效。上訴人於108年10月22日提起申訴，將系爭函2列入申訴標的，嗣教育部以108年12月30日臺教法（三）字第1080159102號函檢送108年12月23日申訴評議書（下稱申訴決定1）駁回後，上訴人提起行政訴訟，並聲明：系爭函1及申訴決定1均撤銷。經原審109年度訴字第69號判決（下稱前判決）駁回及本院110年度上字第96號判決將原審前判決廢棄，發回更審。於原審更審中，教育部以111年11月25日臺教法(三)字第1110102740號函檢附申訴評議書（下稱申訴決定2，與申訴決定1合稱申訴決定）駁回，上訴人遂變更聲明為：申訴決定及系爭函均撤銷。案經原判決駁回後，上訴人遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄；申訴決定及系爭函均撤銷。

三、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

四、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠上訴人對現職教師工作已不適任：上訴人與鄭偉華老師為星期四第2至4節職業能力實務課程之老師，而證人鄭偉華證稱，該課程是二人共同上課，且A生學年暨學期教育目標之授課老師欄亦有上訴人姓名，上訴人亦不否認對A生第二學期目標第1、2項之評量欄位記載「P」字，足證上訴人知悉A生於該學期應達成之教育目標，而自己確實對A生負有教學義務，以達到該教育目標甚為明確。然經勘驗上訴人與A生於108年4月11日、4月18日、4月25日、5月2日、5月9日、5月16日、5月23日、5月30日相處情形之錄影光碟，上訴人在上開期日，於第3、4節課堂時間將A生帶至4樓圖書室外閱報區，上訴人或觀看手機，或閱讀報紙，或離開講手機，或離開上廁所，任由A生坐在輪椅上，四處滑動，並於第4節課堂時間快結束時，才幫A生穿鞋，將其推回高一甲教室，是以，上訴人明知A生在該學期應達成之7項學習目標，但上訴人長期在第2至4節課程時間，並未親自給予其他或個別化教育計畫內所定之學期學習目標之教學行為，或推回鄭偉華老師之教室，使A生繼續學習，上訴人顯然有教學失當，並損害A生學習權益甚明。

㈡上訴人確無其他適當之工作可以調任：依教師法第15條後段及行為時同法施行細則第21條規定可知，學校關於教師資遣原因之認定，依法應交由校教評會予以審查。又關於上訴人已無其他適當工作可以調任部分，已據被上訴人教評會第11次會議審酌，有該次會議紀錄（原處分卷第165頁）可參，足證教評會已充分考量學校之各種職務無上訴人可適任之工作。再者，國立特殊教育學校及國立高級中等以下學校特殊教育教師每週教學節數標準第4條規定，高中部、高職部專任教師之每週基本教學節數為16節，參以被上訴人107學年度第2學期班級日課表、證人教學組長詹宗華證稱，足知被

上訴人教員已多於課堂的節數，上訴人為達16節之基本教學節數，需有3節課與鄭偉華老師共同開課，否則達不到基本教學節數。是以，上訴人既無法擔任教務主任及總務主任，又因不當管教事件，被評估不適兼任導師，若擔任專任教師則扣除此不適任之共同教學課程3節課後，亦未達基本教學節數，被上訴人認上訴人已無其他適當工作可以調任，洵堪採信。

㈢上訴人並無停聘之適用：教師法關於停聘係屬暫時性措施，並非終局獨立之處罰。上訴人教學不力或不能勝任工作，且無改善可能，且其對於現職工作不適任等事實均屬明確，並無再行調查程序之必要，自無須採取停聘之暫時性措施。上訴人對於現職工作已不適任，且無其他適當之工作可以調任，依教師法第15條後段規定，僅能予以資遣，並無其他可能之處置供被上訴人選擇，而該資遣方法確實有助於被上訴人達成維護學生受教權益之目的，自屬符合適當性原則。上訴人雖亦符合解聘、不續聘事由，惟依公立學校教職員退休資遣撫卹條例第87條第4項之規定，經解聘或不續聘者，上訴人在被上訴人之教學年資將無法在他校任教申請退休時併入計算，且依公教人員保險法第16條第4項規定，亦無法請領養老年金。被上訴人依教評會決議所作成之資遣處分，僅係終止其與上訴人間之聘任關係，並不影響上訴人仍得本於教師資格至其他學校參加教師甄選之權利，是資遣處分應屬損害上訴人權益最少之方法而符合必要性原則，因之以原判決駁回上訴人在原審之訴。

五、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，結論並無違誤，茲就上訴意旨補充論述如下：

㈠按行為時教師法第14條第1項第14款、第2項規定：「(第1項)教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：……十四、教學不力或不能勝任工作有具體事實；或違反聘約情節重大。(第2項)教師有前項第12款至第14款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員3分之2以上出席

及出席委員3分之2以上之審議通過；其有第13款規定之情事，經教師評審委員會議決解聘或不續聘者，除情節重大者外，應併審酌案件情節，議決1年至4年不得聘任為教師，並報主管教育行政機關核准。」第15條規定：「因系、所、科、組、課程調整或學校減班、停辦、解散時，學校或主管教育行政機關對仍願繼續任教且有其他適當工作可以調任之合格教師，應優先輔導遷調或介聘；現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者或經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」教師法施行細則(103年5月9日修正)第21條規定：「本法第15條有關資遣原因之認定，由學校教師評審委員會審查。」教育部為使高級中等以下學校不適任教師之處理更為周妥，訂定應行注意事項，依該注意事項第5點之規定，須依察覺期、輔導期、評議期之流程處理，同一事由曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效3年內再犯，視同輔導無改進成效，學校應於5日內提教評會審議，由教評會作成解聘、停聘或不續聘，報主管機關核准，並同時以書面附理由通知當事人；應行注意事項附表二揭示教師法第14條第1項第14款所定「教學不力或不能勝任工作有具體事實」情事認定參考基準為：「……四、體罰學生，有具體事實者。五、教學行為失當，明顯損害學生學習權益者。」依前揭規定可知，教師聘任後有教學不力或不能勝任工作，有具體事實者，由學校教評會就個案具體事實，秉權責認定之，得解聘、停聘或不續聘。又現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者，報經主管教育行政機關核准後予以資遣，惟資遣原因之認定，由學校教評會審查。因此，教師若經學校教評會審查認定有教學不力或不能勝任工作之具體事實，經依察覺期、輔導期、評議期後，確實有教學行為失當，明顯損害學生學習權益，且無法改善者，即屬現職工作不適任之資遣原因，於報經主管教育行政機關核准後，自得予以資遣。

㈡經查，上訴人前於105年10月17日因有不當管教案，經被上訴人105年11月24日教評會決議符合行為時教師法第14條第1項第14款前段「教學不力或不能勝任工作有具體事實」規定，遂依應行注意事項規定啟動輔導機制。嗣上訴人復因於108年4月至5月間連續8週在上課期間看報紙，未親自給予符合學生學習目標之教學行為，顯然有教學失當，明顯損害學生學習權益之情事，被上訴人依法組成調查小組進行調查，調查小組認上訴人上開行為已符合應行注意事項之附表二「教學不力或不能勝任工作有具體事實」情事認定參考基準第5點「教學行為失當，明顯損害學生學習權益」之要件，被上訴人遂於108年6月26日召開107學年度處理疑似不適任教師會議，討論上訴人前於105年10月17日因不當管教案啟動輔導機制，依應行注意事項規定，同一事由曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效後3年內再犯，視同輔導無改進成效，爰提送教評會審議。嗣被上訴人召開教評會第10次會議，經審議認上訴人具有教師法第14條第1項第14款「教學不力或不能勝任工作有具體事實」及教師法第15條後段「現職工作不適任」，然解聘是最後手段，故決議予以資遣，嗣被上訴人以系爭函1通知上訴人。惟教育部則以被上訴人未具體敘明理由，請被上訴人再予釐明，嗣於108年8月30日被上訴人召開教評會第11次會議，決議再為審議，並決議釐明並分別加強敘明具體理由後，經教育部以108年10月3日函核定資遣，被上訴人遂作成系爭函2，通知上訴人資遣生效日自送達上訴人次日生效等情，為原審依調查證據之辯論結果所依法認定之事實，經核與卷證相符。原判決據以維持系爭函及申訴決定而駁回上訴人在原審之訴，業已詳述其得心證之依據及理由，復就上訴人在原審之主張何以不足採取，分別指駁甚明，核其結論並無違誤。

㈢事實認定乃事實審法院之職權，而證據之證明力如何或如何調查事實，事實審法院有判斷之權，若其事實之認定已斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，而未違背論理法則、經驗法

則或證據法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之認定異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令之情形。原審係經踐行調查證據程序，依證人鄭偉華及詹宗華之證述、調查小組調查報告、勘驗光碟紀錄等事證，並勾稽被上訴人107學年度第2學期班級日課表及學年暨學期教育目標紀錄結果，顯示上訴人明知A生在該學期應達成之7項學習目標，但上訴人長期在第2至4節課程時間，並未親自給予其他或個別化教育計畫內所定之學期學習目標之教學行為，或推回鄭偉華老師之教室，以使A生繼續學習，是上訴人顯然有教學失當，並損害A生學習權益之情事，由於上訴人前於105年10月17日即曾因不當管教案，經被上訴人啟動輔導機制，同一事由曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效後3年內再犯，視同輔導無改進成效，據以認定上訴人有教學不力或不能勝任工作之具體事實，該當教師法第14條第1項第14款及第15條後段所定要件，其論斷核屬允當，與論理法則、經驗法則及證據法則無違。原判決並於理由項下載明：上訴人之資遣案並非因情勢變遷或發現新資料，始再為決議，故與復議情況有別，是被上訴人僅係「參酌」而非完全依據會議規範之復議，而重提教評會討論，並無違誤；上訴人對現職教師工作已不適任，上訴人因不當管教事件，被評估不適兼任導師，若擔任專任教師則扣除此不適任之共同教學課程3節課後，亦未達基本教學節數，被上訴人教評會已充分考量學校之各種職務，惟仍無上訴人可適任之工作；上訴人並無停聘之適用，被上訴人對上訴人予以資遣，確實有助於達成維護學生受教權益之目的，自屬符合適當性原則、比例原則等情，詳敘原審就所調查證據綜合評價後，形成心證之理由，並無判決理由不備、適用法規不當等違法情形。上訴意旨主張：教評會第11次會議無復議提案人、附署人，且未證明提案人為教評會第10次會議之得勝方，逕為附議之票決，決議程序違反內政部會議規範；原審對於上訴人受分配教導A生之課程內容、範圍為何，以及未

執行學期目標第3至7項課程是否損及該生學習權益而有教學不力或不能勝任工作或現職不適任等節之判斷，有判決不備理由及適用論理法則、經驗法則不當之違法；被上訴人仍有選擇停聘或將其調任其他工作的可能性，原判決有適用比例原則不當之違法云云，無非重述其在原審提出而為原審所不採之主張，復執陳詞再為爭議，及就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，自非可採。又上訴人於原審係以系爭函(含系爭函1及系爭函2)及申訴決定（含申訴決定1及申訴決定2）為程序標的而提起訴訟，原審就系爭函及申訴決定之訴訟，予以整體審酌後綜合論述，而無須就單一系爭函及申訴決定審酌論述，則原審既已就系爭函及申訴決定無違法事由詳予論述，自無上訴人所指判決違背法令之情事。上訴意旨主張系爭函1未具體敘明理由，教育部亦未予核准，為違法處分，惟申訴決定1駁回上訴人之申訴，則系爭函1及申訴決定1均違法，是以，原判決駁回上訴人之訴，有判決不備理由之違法云云，自無可採。

㈣復按行政訴訟法第189條第1項規定：「行政法院為裁判時，應斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽。但別有規定者，不在此限。」可知，構成行政法院判斷事實真偽之證據評價基礎，乃全辯論意旨及調查證據之結果，且行政訴訟採自由心證主義，所有人、物均得為證據，並無證據方法或證據能力之限制。至依行政訴訟法第149條規定，審判長對於有具結義務之證人，於訊問待證事實前，應命其具結，以確保證言之真實性，然未經具結之證據，雖屬訴訟程序上的瑕疵，惟此種瑕疵得因當事人不責問而視為補正，但尚不至使該證據無效，僅其證據力須由法院依自由心證斷定而已，法院將該證據採為判決之依據，該判決並非即屬違法。經查，證人鄭偉華於原審之證述，雖未經命具結，然前開證人之證述內容，業經原審於言詞辯論時提示予當事人辯論，有言詞辯論筆錄可按(原審卷2第455頁)，核無不合。原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，

依論理及經驗法則，判斷事實之真偽，採為判決之依據，自於法無違。上訴意旨指摘證人鄭偉華未經具結，難保其陳述之真實性，原審對於上訴人受分配教導A生之課程內容、範圍為何，以及未執行學期目標第3至7項課程是否損及該生學習權益而有教學不力或不能勝任工作或現職不適任等節之判斷，有判決不備理由及適用論理法則及經驗法則不當之違法等語，顯有誤會，亦無可採。

㈤依應行注意事項附表二揭示教師法第14條第1項第14款所定「教學不力或不能勝任工作有具體事實」情事認定參考基準為：「……四、體罰學生，有具體事實者。五、教學行為失當，明顯損害學生學習權益者。」因此，教師如有2個年度之上開事件均可涵攝至「教學不力或不能勝任工作」之法律概念中，故其仍屬應行注意事項第5點所定之「同一事由」曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效後3年內再犯，視同輔導無改進成效之「同一事由」，應無疑義。本件被上訴人以上訴人前於105年10月17日因有體罰學生之不當管教案，經被上訴人啟動輔導機制。嗣上訴人復因於108年4月至5月間有「教學行為失當，明顯損害學生學習權益」之情事，被上訴人教評會依應行注意事項規定，同一事由曾經輔導期輔導，並經認定具改進成效後3年內再犯，視同輔導無改進成效，經審議認上訴人具有教師法第14條第1項第14款「教學不力或不能勝任工作有具體事實」之情事，決議予以資遣，並無不合。上訴意旨主張原判決依未以「同一事實（或同類事實）及構成要件」作為解釋適用應行注意事項規定「同一事由」之判斷標準，加以區別教師法第14條第1項第14款前段的「『教學不力』或『不能勝任工作』有具體事實」為不同的構成要件，有適用應行注意事項第5點第2款第7目之4不當之違法云云，核屬對法令之誤解，自無足採。

㈥教師資遣處置之合法與否，已非教師有限、特定行為之評價或非難，而是權利主體之教師適任性判斷，涉及各別教師之資格評量，實屬全人格之判斷，決定因素則是個人之「人格

圖像」(在決定前要對教師不當行為為各別之事實認定，其原因則是：特定教師各別不當行為之累積，乃是判斷其人格圖像所依據之實證基礎，但不能將各別不當行為之匯總，解為法律上之單一有責行為，而以資遣之手段來加以處置)。教師適任性之「人格圖像」判斷，固應慎重為之。但此與教師各別不當可責行為之裁罰評價，完全是不同之法律適用議題。故資遣決定之作成，尚與是否已予懲處無涉。上訴意旨主張原判決僅因上訴人否認曾與證人○○○接觸，即認定二人勾串證詞、上訴人之人品不堪為教師，違反論理法則及經驗法則且致認定事實與證據資料不符，有判決適用論理法則及經驗法則不當之違法，被上訴人因認上訴人系爭行為未達解聘、不續聘或終局停聘之程度而對上訴人記一大過，懲處即已適足，原判決對於被上訴人僅採取記大過的手段，是否即可達成維護學生受教權之目的，且屬損害上訴人權益最少之方法，而對於上訴人所造成之損害與欲達成有效推動學校各項教育政策及行政事務目的之利益未顯失均衡，未說明理由，亦有判決不備理由之違法云云，自無足採。

㈦依憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨，公立學校教師因具有108年6月5日修正前教師法第14條第1項各款事由之一，經該校教評會依法定組織及法定程序決議通過予以不續聘，其性質核係單純基於聘任契約所為之意思表示，並非行政處分。該判決雖僅就公立大學不予續聘教師決定之法律性質予以解釋，惟教師法既已規範教師與公立學校間係基於聘約關係，雙方簽立之聘約本於教師應聘及學校審查通過後予以聘任之意思合致而生，形成雙方之權利義務關係，並於聘約期限屆至時決定是否繼續聘任。而聘期中聘約關係之消滅，除合意外，若有教師法第14條第1項第14款、第15條後段法定事由發生時，其情節以資遣為宜者，係由校方予以資遣。是公立學校對其所屬教師所為資遣意思表示之性質，與不續聘教師意思表示之性質相同，教師對之不服，均屬基於聘任契約法律關係存否之爭執，應對該學校提起確認聘任法律關係

存在之訴，以為救濟。從而，上訴人爭議本件資遣之合法性，循序提起撤銷訴訟，即有選擇訴訟類型之錯誤，原審未依憲法法庭111年憲判字第11號判決意旨予以闡明正確之訴訟類型為提起確認訴訟（確認聘任法律關係存在之訴）而為判決，固有未合，然被上訴人對上訴人所為資遣並無違誤，上訴人縱變更此部分訴之聲明，並不會因此而得確認兩造聘任法律關係存在，上訴人亦無法獲得勝訴之判決，從而原審未闡明上訴人變更此部分訴之聲明，並不影響判決之結果，其駁回上訴人之訴，結論並無不合，仍應予以維持。

㈧綜上所述，上訴人之主張均無可採，原判決駁回上訴人在原審之訴，結論核無違誤。上訴論旨，仍執前詞，指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　6　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　鍾　啟　煒

法官　陳　文　燦

法官　羅　月　君

法官　王　俊　雄

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　6　　日

書記官　張　玉　純