最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第125號

上　訴　人　臺南市政府教育局

代　表　人　鄭新輝
訴訟代理人　周聖錡　律師
　　郭俐文　律師
被 上訴 人　呂淑燕

訴訟代理人　陳琪苗　律師

上列當事人間懲處事件，上訴人對於中華民國112年12月14日高雄高等行政法院110年度訴字第345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、爭訟概要：

㈠被上訴人係原審被告臺南市永康區崑山國民小學（下稱崑山國小）之教師，其前在臺南市新市區新市國民小學(下稱新市國小)任教期間，於民國103、104、106學年度係擔任學務主任，於105學年度則擔任總務主任。嗣於108年3月，上訴人接獲舉報新市國小之張姓教師(在新市國小任職期間為89年8月1日至108年5月29日)涉及校園性別平等教育事件(下稱校園性平事件)，受害學童達30多名。其中，被上訴人擔任學務主任及總務主任期間受害學童計7名。上訴人就上開校園性平事件組成調查小組進行調查，並於108年10月18日作成「臺南市新市區新市國民小學及新化區那拔國民小學校園重大性平事件第一階段行政調查報告」(下稱行政調查報告)認定被上訴人未依法令辦理該類在職進修活動及校園安全檢視說明會，僅對全校教師辦理宣導式研習，且100年至104學

年度、105至107學年度校園安全地圖(應為校園危險地圖之誤，下均稱校園危險地圖)檔案內容相同，亦未落實更新。

㈡上訴人以109年1月30日南市教安㈠字第1090141185號函附行政調查報告，請新市國小召開教師成績考核委員會(下稱考核會)審議相關疏失人員。新市國小考核會於109年2月17日決議不予懲處，經校長批示理由後，交回復議，新市國小考核會於109年3月27日仍維持不予懲處之決議。上訴人續於109年4月13日函請新市國小仍應依上開調查結果檢討相關人員疏失之責，惟新市國小考核會仍決議維持不予懲處之決議。上訴人遂依行為時公立高級中等以下學校教師成績考核辦法(下稱考核辦法)第15條第5項規定，逕核相關人員懲處，並以109年6月23日南市教安㈠字第1090722926號函（下稱原處分）通知新市國小依逕核理由及懲處額度發布獎懲令。新市國小遂以109年6月29日新市小人字第1090643449號獎懲建議函將對被上訴人之獎懲建議即「依考核辦法第6條第1項第4款第10目及第2項規定，記過2次」發布予原審被告崑山國小。再由原審被告崑山國小以109年7月3日崑山小人字第1090660503號令（下稱109年7月3日令）將上開懲處內容通知被上訴人。被上訴人不服原處分及原審被告崑山國小109年7月3日令，提出申訴及再申訴，均經評議決定駁回，遂向高雄高等行政法院（下稱原審）提起行政訴訟，並聲明：1.先位聲明：原審被告崑山國小109年7月3日令、申訴評議決定及再申訴評議決定均撤銷；2.備位聲明：原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定均撤銷。經原審110年度訴字第345號判決（下稱原判決）：1.原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定均撤銷；2.被上訴人其餘之訴駁回。上訴人不服，提起本件上訴，至於被上訴人就其第一審敗訴部分並未提起上訴。

二、被上訴人起訴主張與上訴人在原審之答辯均引用原判決之記載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

㈠按學校對其教師之平時考核、年終成績考核結果，應於每年9月30日前報主管機關核定，①學校未依規定期限報核，經主管機關通知學校限期辦理，屆仍未報核者，主管機關得逕行核定。或學校雖有考核結果，②然主管機關限期學校重新報核，學校屆期未報核者，主管機關得逕行改核，或③主管機關對學校重新報核，仍有疑義者，得逕行改核。因此類情形於救濟程序中皆有確認考核機關之需要，教育部112年9月21日爰修正考核辦法第16條第3項但書，將主管機關依第15條「第3項及第4項」規定逕行核定或改核者，以該主管機關為考核機關之規定，修正為「第3項至第5項」。準此，依上開3種情況下之主管機關逕行改核，均應以該主管機關為考核機關。倘學校將主管機關逕行改核之處分轉知教師知悉，教師對該處分循序提起行政訴訟，即應以主管機關為被告，若以學校為被告時自屬被告不適格。本案作成懲處被上訴人之行政機關應為上訴人而非原審被告崑山國小，則被上訴人追加上訴人為被告，其所為聲明請求之基礎均屬同一，應予准許。被上訴人嗣於111年6月14日又撤回追加上訴人，將對訴訟審理造成影響，有礙公益之維護，依行政訴訟法第113條第1項規定，自不應准許被上訴人撤回。

㈡性別平等教育委員會（下稱性平會）之任務包括辦理所主管學校教育人員及相關人員之在職進修，其內涵不限於校園性侵害、性騷擾或性霸凌防治，對象亦不以校園性侵害、性騷擾及性霸凌事件處置相關單位人員為限。學校每年辦理相關之在職進修活動對象包括但不限性平會相關人員，且對於在職進修活動並未具體要求如何辦理，而對於課程亦無深度、廣度之規範。被上訴人於103、104學年度及106學年度擔任新市國小學務主任，並兼辦性平會執行秘書工作，而依新市國小103至107學年度性平研習承辦紀錄，該校每年確實有定期舉辦研習、在職進修及宣導活動，係由輔導室以併辦方式辦理，並將研習名稱、地點及研習類別、對象等資訊均上傳於上訴人學習網站，且性平委員亦會檢討性平課程執行情況

等情，有新市國小分層負責明細表，及上訴人107年8月28日南市教人㈠字第1070966493號同意備查函附卷可憑，且據證人即新市國小106學年度輔導主任及107學年度學務主任邵美雀證述明確。被上訴人之職務僅負責彙整輔導室所提出之性平研習課程，並提交性平會審查通過後實施，且將該課程上傳上訴人，而上訴人亦藉由督學到校檢核實際性平在職進修課程講習情形，而知悉學校辦理研習課程內容。準此，倘性平課程之廣度或深度有不足之情形，性平委員或督學豈有多年未曾指正之可能？況經原審調取臺南市大成國小、大社國小103至106學年辦理性平教育在職進修研習活動相關資料，與新市國小研習活動相同，亦未曾受上訴人指摘有何深度、廣度不足等問題，且原審依職權函詢臺中市及臺北市政府教育局性平教育在職進修是否僅限性平委員參與？參酌其等函覆之內容，足證性平教育在職進修本即開放相關人員共同研習，而研習課程亦不因有第一線教育人員、新進教育人員、輔導人員及性平會家長代表參與研習，即謂該課程深度及廣度不足而屬性平教育宣導活動。

㈢被上訴人係於105學年度(105年8月至106年7月)擔任新市國小總務主任，並提出105年8月23日及106年2月7日自主檢核表，其關於自我防護與保護(繪製校內、外安全地圖)、警監系統、人車(門禁)管制、安全巡查、聯繫合作、緊急應變等項目均有實施，並經臺南市政府警察局善化分局新市分駐所及施檢人員林亭宜及張瓊文校長蓋印，另新市國小亦函復稱：「校方每年於開學前（8月底）會由總務處邀集學務處及轄區分駐所到學校就校園安全空間作全面檢視，並做成會勘紀錄，再依會勘建議修正校園危險地圖，印製後張貼公告於校園出入口顯著區域，並於新生訓練時加強宣導，舊生則於開學時進行校園安全宣導。」等語，足證被上訴人確有定期舉行校園安全說明會，並邀集專業空間設計者、教職員工生及其他校園使用者參與無訛。且繪製校園危險地圖是以「實際需要」時，始繪製之，所謂「實際需要」係指知悉校

園特定地點已發生性侵害、性騷擾或性霸凌或校園建物有所變更，因而產生危險場域者而言。而張姓教師涉及校園性平事件係於108年3月間始經舉報，被上訴人105學年度並不知校內已發生性侵害、性騷擾或性霸凌，更不知究係何地點發生？則被上訴人要如何重新繪製「校園危險地圖」？

㈣教育部於109年2月20日修正考核辦法第6條第4項，區別輕度、中度及重度之懲處種類，明定屬1次記2大過之行為，無懲處權行使期間限制；屬記1大過之行為，懲處權行使期間為5年；屬記過或申誡之行為，懲處權行使期間則為3年。因懲處前之法令適用較不利於被上訴人，故應適用修正後考核辦法第6條第4項，該記過之行為，懲處權行使期間為3年，已逾3年者，不予追究。被上訴人於各該學年度終了均有上傳其辦理情形，且經督學查核無誤，則縱有疏失行為，上訴人及新市國小於104年7月31日被上訴人行為終了日，亦為知悉被上訴人103學年度有無疏失行為日，另105年7月31日被上訴人行為終了日，亦為知悉被上訴人104學年度有無疏失行為日，又106年2月7日被上訴人提出自主檢核表，即為行為終了日，然上訴人於109年6月23日始以原處分通知新市國小依逕核理由及懲處額度發布獎懲令，則依上開考核辦法，上訴人記過之懲處權行使期間自已逾3年等語，判決撤銷原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定。

四、本院的判斷：

㈠112年6月21日修正公布前國民教育法第18條第2項規定：「公立國民小學及國民中學校長、主任、教師應辦理成績考核；其考核等級或結果、考核委員會之組職與任務、考核程序及其他相關事項之辦法，由教育部定之。」教育部依上開授權所訂行為時（102年12月20日修正發布）考核辦法第6條第1項第4款第10目及第2項規定：「教師之平時考核，應隨時根據具體事實，詳加記錄，如有合於獎懲標準之事蹟，並應予以獎勵或懲處。……懲處分申誡、記過、記大過。其規定如下：……四、有下列情形之一者，記過：……㈩其他違

反有關教育法令規定之事項。……(第2項)前項第3款至第6款所列記功、記過、嘉獎、申誡之規定，得視其情節，核予1次或2次之獎懲。」第8條第1款規定：「辦理教師成績考核……國民小學……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……平時考核獎懲之初核或核議事項。」第9條規定：「(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1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。……(第2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3項)任一性別委員應占委員總數1/3以上。……」第10條規定：「考核會會議時，須有全體委員1/2以上出席，出席委員過半數之同意，方得為決議。……」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。」第15條規定：「(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4項)第1項及第2項考核結果，主管機關認有疑義時，應敘明事實及理由通知學校限期重新報核；屆期未報核者，主管機關得逕行改核，並敘明改核之理由及追究學校相關人員之責任。(第5項)前項學校重新考核結果，主管機關認仍有疑義者，得逕行改核，並敘明改核之理由。……」第16條規定：「(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……(第2項)平時考核之獎懲令應附記理由……(第3項)前2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項及第4項規定逕行核定或改核者，以該機關為考核機關。」112年9月21日修正發布第16條第3項規定：「前2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。」其修正理由為：「為避免學校就考核結果怠於報送，及落實主管機關適法性監督

之意旨，第15條第3項至第5項明定，主管機關於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，得逕行核定或改核。因此類情形於救濟程序中皆有確認考核機關之需要，爰修正第3項但書，將主管機關依第15條『第3項及第4項』規定逕行核定或改核者，以該主管機關為考核機關之規定，修正為『第3項至第5項』」。是可知，有關國民小學教師平時考核之懲處程序，乃由學校組成考核會完成初核、報請校長覆核，再報主管教育機關核定，主管教育機關為此行政監督，係具實質審查權。是主管教育行政機關認學校報核結果有疑義時，於敘明事實及理由通知學校限期處理，如考核結果仍有疑義，則主管教育機關雖非不得逕行改核，以避免學校不當處理教師平時考核等事宜，惟其應敘明改核之理由，並以該機關為考核機關。又教育部於109年2月20日修正考核辦法第6條第3項（現行法第6條第4項），區別輕度、中度及重度之懲處種類，明定屬1次記2大過之行為，無懲處權行使期間限制；屬記1大過之行為，自違失行為終了之日起，已逾5年者；屬記過或申誡之行為，自違失行為終了之日起，已逾3年者，不予追究。

㈡經查，上訴人於108年3月接獲舉報新市國小之張姓教師涉及校園性平事件，受害學童達30多名，其中，被上訴人擔任學務主任及總務主任期間受害學童計7名，上訴人就上開校園性平事件組成調查小組進行調查，並於109年1月30日函附行政調查報告，認定被上訴人未依法令辦理該類在職進修活動及校園安全檢視說明會，僅對全校教師辦理宣導式研習，且100年至104學年度、105至107學年度校園危險地圖檔案內容相同，亦未落實更新，請新市國小召開考核會審議相關疏失人員，新市國小考核會於109年2月17日決議不予懲處，經校長批示理由後，交回復議，新市國小考核會於109年3月27日仍維持不予懲處之決議，上訴人於109年4月13日函請新市國小仍應依上開調查結果檢討相關人員疏失之責，惟新市國小考核會於109年4月22日仍決議維持不予懲處之決議，上訴人

遂逕核相關人員懲處，並以原處分通知新市國小依逕核理由及懲處額度發布獎懲令；而依新市國小103至107學年度性平研習承辦紀錄，該校每年確實有定期舉辦研習、在職進修及宣導活動，係由輔導室以併辦方式辦理，並將研習名稱、地點及研習類別、對象等資訊均上傳於上訴人學習網站，且性平委員會檢討性平課程執行情況；另據被上訴人提出105年8月23日及106年2月7日自主檢核表，其中關於自我防護與保護(繪製校內、外安全地圖)、警監系統、人車(門禁)管制、安全巡查、聯繫合作、緊急應變等項目均有實施，並經臺南市政府警察局善化分局新市分駐所及施檢人員林亭宜及校長張瓊文蓋印等情，為原審依法認定之事實，經核與卷內證據相符。

㈢原判決依調查證據之辯論結果，論明：1.本案作成懲處被上訴人之行政機關應為上訴人而非原審被告崑山國小，被上訴人追加上訴人為被告，其所為聲明請求之基礎均屬同一，應予准許；被上訴人嗣於111年6月14日又撤回追加上訴人，將對訴訟審理造成影響，有礙公益之維護，依行政訴訟法第113條第1項規定，自不應准許被上訴人撤回。2.被上訴人前在新市國小任教期間，於103、104、106學年度係擔任學務主任，並兼辦性平會執行秘書工作，依新市國小103至107學年度性平研習承辦紀錄及性平教育宣導活動實施計畫顯示，新市國小對性平會等相關單位人員，每年均有辦理性平教育宣導活動及在職進修活動，係由輔導室以併辦方式辦理，並將研習名稱、地點及研習類別、對象等資訊均上傳於上訴人學習網站，並經證人邵美雀證述明確；被上訴人負責彙整輔導室所提出之性平研習課程，並提交性平會審查通過後實施，且將該課程上傳上訴人，上訴人亦藉由督學到校檢核在職進修課程講習情形，而知悉學校辦理研習課程內容，倘性平課程之廣度或深度有不足之情形，性平委員或督學豈有多年未曾指正之可能，且研習課程並不因有第一線教育人員、新進教育人員、輔導人員及性平會家長代表參與研習，即謂該課

程深度及廣度不足。3.依被上訴人所提出105年8月23日及106年2月7日自主檢核表，其中關於自我防護與保護(繪製校內、外安全地圖)、警監系統、人車(門禁)管制、安全巡查、聯繫合作、緊急應變等項目均有實施，並經臺南市政府警察局善化分局新市分駐所及施檢人員林亭宜及校長張瓊文蓋印，足證被上訴人105學年度擔任總務主任確有定期舉行校園安全說明會，並邀集專業空間設計者、教職員工生及其他校園使用者參與無訛。4.被上訴人於各該學年度終了均有上傳其辦理情形，且經督學查核無誤，則縱有疏失行為，上訴人及新市國小於104年7月31日被上訴人行為終了日，即已知悉被上訴人103學年度有無疏失行為，另於105年7月31日被上訴人行為終了日，即已知悉被上訴人104學年度有無疏失行為，又106年2月7日被上訴人提出自主檢核表，即為行為終了日，然上訴人於109年6月23日始以原處分通知新市國小依逕核理由及懲處額度發布獎懲令，上訴人記過之懲處權行使期間自已逾3年等語，業已詳述得心證之理由及認定之依據，並就上訴人之主張何以不足採取，予以論駁甚詳，經核並無違反論理法則、經驗法則或判決違背法令之情事，原判決據以撤銷原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定，並無不合。

㈣行政訴訟法第107條第1項及第2項規定：「（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，審判長應先定期間命補正：……（第2項）撤銷訴訟及課予義務訴訟，原告於訴狀誤列被告機關者，準用前項之規定。」第125條第4項規定：「審判長應向當事人發問或告知，令其陳述事實、聲明證據，或為其他必要之聲明及陳述；其所聲明、陳述或訴訟類型有不明瞭或不完足者，應令其敘明或補充之。」是可知，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，固得循序向行政法院提起撤銷訴訟，惟於具體事件中，行政機關所為之函文是否為行政處分，以及人民應以何機關為被

告，不易判別，為保障人民之訴訟權，行政訴訟法乃規定原告所提起之撤銷訴訟，如有誤列被告機關之情事，行政法院不得逕以當事人不適格為由予以駁回，審判長應盡其闡明義務，告知原告孰為適格之被告機關並定期間命補正；因此，原告如依審判長之闡明而補正被告機關，自不涉及訴之追加問題；同理，原告如於尚未行使闡明權並定期間命補正之前，即聲明請求將誤列之被告機關更正為適格之被告機關，或以先、備位聲明之方式而對於適格之被告機關為請求，自亦與訴之追加無涉。又依行政訴訟法第131條規定，第125條關於審判長權限之規定，於受命法官行準備程序時準用之，是受命法官於行準備程序時亦應善盡其闡明義務，正確告知原告其所提起之撤銷訴訟應以何行政機關為被告始為適格。

㈤本件係經新市國小考核會決議、複議、重新考核均維持不予懲處後，上訴人依考核辦法第15條第5項規定逕行改核，並以原處分通知新市國小依逕核理由及懲處額度發布獎懲令，新市國小遂以109年6月29日新市小人字第1090643449號獎懲建議函將對被上訴人之獎懲建議即「依考核辦法第6條第1項第4款第10目及第2項規定，記過2次」發布予原審被告崑山國小，再由原審被告崑山國小以109年7月3日令將上開懲處內容通知被上訴人。類此上訴人逕行改核之情形，被上訴人提起行政訴訟究應以何者為被告，誠屬難題，其於原審起訴時誤以崑山國小為被告，核屬行政訴訟法第107條第2項所稱「原告於訴狀誤列被告機關者」，則被上訴人於112年11月23日原審行言詞辯論時，改變其聲明以：壹、先位聲明：原審被告崑山國小109年7月3日令、申訴評議決定及再申訴評議決定均撤銷。貳、備位聲明：原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定均撤銷等語，揆諸前段之說明，尚不涉及訴之追加，且應為法之所許。原審論以其請求之基礎事實與法律關係不變，無礙於上訴人防禦權之行使，所為訴之追加，合於行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款規定，應予准許一節，容有未洽，惟尚不影響判決之結果。至被上訴人固曾於

111年4月14日具狀援引行政訴訟法第107條第1項及第2項之規定，追加上訴人為被告，又於111年6月14日具狀撤回追加上訴人為被告，惟核此等訴訟行為既在原審依法行使闡明權之前，無論原審許其撤回與否，均不影響被上訴人得於原審行言詞辯論時為正確聲明請求之訴訟權。上訴意旨主張：被上訴人於原審已合法撤回對上訴人之起訴，原審仍逕以上訴人為被告作成實體判決，自係訴外裁判，即有不適用行政訴訟法第218條準用民事訴訟法第388條所定法院不得就當事人未聲明事項為判決，構成行政訴訟法第243條第1項判決不適用法規之違法；縱原判決於理由欄之程序事項論及不應准許被上訴人撤回對上訴人起訴等語已屬適法，惟原判決所載之文字，亦僅係不准許被上訴人撤回追加之單純結論，並未詳述有何妨礙公益維護之理由存在，顯有行政訴訟法第243條第2項第6款判決理由不備而當然違背法令之情事等語，並不可採。

㈥至於本院109年度判字第20號判決之事實情節，係原審就原告撤回自始至終未予准許或不准許，而逕為實體判決，核與本件之事實情節顯不相同，自不得比附援引，併予敘明。

㈦綜上所述，原判決撤銷原處分、申訴評議決定及再申訴評議決定，其部分理由之論述，雖有未洽之處，惟依本院前述理由，其判決結果尚屬正當，仍應予維持。上訴論旨，執詞指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，應予駁回。

五、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　　9　　月　　18　　日

最高行政法院第四庭

審判長法官　王　碧　芳

法官　王　俊　雄

法官　鍾　啟　煒

法官　羅　月　君

法官　陳　文　燦

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　19　　日

書記官　徐　子　嵐