最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第528號

上　訴　人　周濤

訴訟代理人　王崇品　律師

被 上訴 人　新北市立自強國民中學

代　表　人　鄭建立

上列當事人間考績事件，上訴人對於中華民國113年7月26日臺北高等行政法院111年度訴字第1448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、上訴人係被上訴人○○○（自民國000年0月0日起資遣生效），被上訴人以其109學年度經被上訴人校園事件處理會議（下稱校事會議）於110年1月20日通過需進行教學輔導改善，及其曾發生不實言論或不當行為影響教育人員聲譽為由，經被上訴人教師成績考核委員會（下稱考核會）於110年8月4日第4次會議（下稱系爭考核會議）決議，其109學年度年終成績依行為時（下同）公立高級中等以下學校教師成績考核辦法（下稱考核辦法）考核為「第4條第1項第3款」，並由被上訴人以110年9月28日新北強中人字第1109286021號教師成績考核通知書（下稱原處分）通知上訴人。上訴人不服，循序提起行政訴訟，並聲明：再申訴評議決定、申訴評議決定及原處分均撤銷。經臺北高等行政法院（下稱原審）111年度訴字第1448號判決（下稱原判決）駁回，上訴人猶未甘服，遂提起本件上訴。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審之答辯及原判決理由，均引用原判決之記載。

三、本院查：

㈠行為時國民教育法第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考核辦法第3條第1項規定：「教師任職至學年度終了屆滿一學年者，應予年終成績考核，……。」第4條第1項第1至3款規定：「教師之年終成績考核，應按其教學、訓輔、服務、品德生活及處理行政等情形，依下列規定辦理：一、在同一學年度內合於下列條件者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與一個月薪給總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給與二個月薪給總額之一次獎金：……二、在同一學年度內合於下列條件者，除晉本薪或年功薪一級外，並給與半個月薪給總額之一次獎金，已支年功薪最高級者，給與一個半月薪給總額之一次獎金：……三、在同一學年度內有下列情形之一者，留支原薪：㈠教學成績平常，勉能符合要求。㈡曠課超過2節或曠職累計超過2小時。㈢事、病假期間，未依照規定補課或請人代課。㈣未經校長同意，擅自在外兼課兼職。㈤品德生活較差，情節尚非重大。㈥因病已達延長病假。㈦事病假超過28日。」（110年7月28日修正發布之考核辦法就第4條第1項第3款規定僅就文字酌作修正）第8條第1款規定：「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。」準此，因考核辦法第4條第1項規定，教師之成績考核，係按其教學、訓輔、服務、品德生活及處理行政等情形覈實辦理，符合考核辦法第4條第1項第1款、第2款各目所列全部條件者，始得考列為各該2款，惟若具有第4條第1項第3款各目所定情形之一者，即應考列為該款。又考核辦法規定學校應組成考核會之目的，旨在透過民主合議機制，就教師成績考核及平時考核獎懲為公正客觀之

評量。而教師之年終考核事件，具高度屬人性，且教師教學、訓輔、服務、品德生活及處理行政事務之品質優劣，涉及教育專業領域知識，行政法院受理此類行政爭訟事件，對於學校本於專業及事實真象之熟知所為之判斷，應予以適度之尊重（司法院釋字第736號解釋理由參照），而採取較低之審查密度，僅於學校對於教師之年終考核決定，有判斷出於錯誤之事實認定或不完全資訊、或有與事物無關之考量，顯然違反平等原則及違反一般公認之價值判斷標準，而有判斷濫用者；或組織不合法、未遵守法定正當程序、未予當事人應有之程序保障等違法情事者，始予撤銷或變更。

㈡行政機關作成行政處分，除須遵守行政程序法所規範之一般行政程序外，尚包括各別行政法領域中所規定須踐行之特別行政程序，始符合正當行政程序之要求。又國家公權力之行使，為避免執行人員因個人利益、職務利益發生衝突，或心存偏頗對於職務事項存有預設立場，以致無法公正作為，影響國家任務正確性、中立性及可信賴度之達成，因此有迴避制度之設立。行政程序迴避制度之設立，其目的在於確保機關決定之公正性，迴避之事由可能係因為公務員就待決事件有個人利害關係，與其應從事之職務利益發生衝突而難期公正；抑或公務員對於待決事件已有成見而難期公正，故行政程序法第32條、第33條設有公務員迴避之規定，避免公務員因利益衝突或預設立場，致其決定有偏頗之虞，影響人民對於機關公正之信賴期待。而行政機關因專業化與民主化之考量，常於決策程序中設置各種委員會，延攬學者、專家或社會公正人士，參與決策之形成，而且不問該等委員會之委員是否為公務員，其等既實際參與作成行政決定，故相關法令中（如訴願法第55條、公務人員保障法第7條）亦常訂有應予迴避之要件，以貫徹迴避制度之精神。基此，關於迴避義務，除前述行政程序法第32條、第33條規定外，其他法律另設有不同之規定，依行政程序法第3條第1項規定，應優先適用其他法律之規定。考核辦法第18條第1項、第2項、第3項

規定：「（第1項）考核會委員於審查有關委員本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者之事項時，應自行迴避。（第2項）委員有下列各款情形之一者，審查事項之當事人得向考核會申請迴避：一、有前項所定之情形而不自行迴避。二、有具體事實，足認其執行任務有偏頗之虞。（第3項）前項申請，應舉其原因及事實，並為適當之釋明；被申請迴避之委員，對於該申請得提出意見書，由考核會決議之。」上開迴避規定，乃關於考核會委員在行政程序中有各該條項所列各款情形之一者時，應自行迴避或當事人得申請迴避，以確保考核會公正作為之規定。當事人如主張有具體事實，足認考核會委員執行任務有偏頗之虞，而申請迴避者，自應逐案申請並舉其原因及事實，且應為適當之釋明。

㈢經查，原判決斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，論明：1.調查小組成員並未就校外教育學者之資格條件予以限制，亦不限於高級中等以下學校教師專業審查會組成及運作辦法所定教師專業審查會調查及輔導人才庫之調查員，故被上訴人遴聘擔任專任教師10年以上、校長6年以上、新北市政府之國民教育輔導團研究員，並曾獲新北市政府頒發教學專業相關獎項之○○○擔任調查小組成員，尚不違法。2.被上訴人前於109年11月23日接獲新北市政府教育局（下稱新北教育局）轉民眾陳情，上訴人疑似有教學不力或不能勝任工作之情事，諸如：不按照進度教學、直接讓學生抄習題答案、學生提問就請學生回家上網查Google等。嗣經校事會議於110年1月19日審議認定：上訴人在解答學生提問時處理不當，課堂教學僅能傳道，不能解惑，無法有效教學，疑似有教師法第16條第1項第1款所定「教學不力或不能勝任工作有具體事實」之情形，而有輔導改善之可能，遂由被上訴人作成110年1月20日新北強中教字第1109280464號函（下稱110年1月20日函）請上訴人進行輔導改善，被上訴人109學年度第3次教師評審委員會亦於110年1月20日決議，通過上訴人教學輔

導案。其後，上訴人因被上訴人110年1月20日函通知進入教學輔導，而於110年2月17日向臺灣新北地方檢察署（下稱新北地檢署）對該函之被上訴人所屬相關人員中之教師○○○（下稱○師）、人事室主任○○○、教師○○○（下稱○師）、教師○○○（下稱○師）及1位教職員（下合稱○師等5人），提出使公務員登載不實、偽造文書及誹謗等罪嫌之告訴，經新北地檢署檢察官於110年5月14日作成110年度偵字第16940號不起訴處分書（下稱系爭不起訴處分）。上訴人不服，聲請再議，亦經臺灣高等檢察署（下稱高檢署）於110年7月16日以110年度上聲議字第5683號處分書駁回（下稱再議駁回處分，至再議不合法部分，高檢署另以110年7月29日檢紀宇110上聲議5683字第1100000505號函復）。再者，被上訴人前於110年4月12日接獲新北教育局傳真學生連署書，陳情：○師疑似有教學不力及疑似體罰或霸凌學生之情事。嗣據校事會議調查小組調查，認定○師於任教期間，並無教學不力及體罰或霸凌學生情事，且學生於受訪談時亦明確表示：○師並未有不當管教行為，上開學生簽署之連署書係上訴人預先準備好，且上訴人請學生連署前並未完整說明連署內容、目的，即要求學生以簽名連署方式指述，足認上訴人確有不實言論或不當行為。準此，上訴人就教學部分，確已符合考核辦法第4條第1項第3款第1目「教學成績平常，勉能符合要求」規定之情形；而上訴人不斷興訟，使被上訴人所屬教師於上班時間遭檢察署傳喚到庭說明，必須利用額外時間補足工作尚未完成事項，造成被上訴人所屬教師身心疲憊，感到恐慌，且就前揭連署書部分，亦有不實言論或不當行為，故上訴人亦已符合考核辦法第4條第1項第3款第5目「品德生活較差，情節尚非重大」規定之情事。是以，系爭考核會議通過上訴人109學年度之表現符合考核辦法第4條第1項第3款第1目「教學成績平常，勉能符合要求」及第5目「品德生活較差，情節尚非重大」之情形，報請校長覆核後，由被上訴人據此作成原處分，實屬有據等語，已

敘明其判斷之依據及得心證之理由，亦就上訴人在原審之論據何以不足採取，分別指駁甚明，並無判決適用法規不當、違反證據法則、經驗法則、論理法則或理由不備等情事。上訴意旨仍執陳詞主張：調查小組之委員○○○為退休校長，不具有校外教育學者、法律學者專家、兒童及少年福利學者專家等身分，故調查小組之組織並不合法；新北地檢署檢察官112年度偵字第41144號不起訴處分書（按：○○○、○師、○師對上訴人所提出妨害名譽等告訴之案件）已確認○師對○生確有體罰之事實，故系爭考核會議認定上訴人有不實言論或不當行為，影響教育人員聲譽，係基於錯誤之事實，而有違誤。原審就○師是否有體罰○生之事實，並未依職權調查，核有違反行政訴訟法第125條規定之違背法令；況且，上訴人挺身而出，係為保護學生，故上訴人就○師違法體罰學生一事，並無不實言論及不當行為；上訴人為適任之優良教師，教學深受學生肯定，原處分未予審酌，違反有利不利一律注意原則；另依憲法第16條規定，上訴人本有提起訴訟之權利，然被上訴人將不適任教師之○師及○師，考核為考核辦法第4條第1項第1款規定，卻將上訴人考核為考核辦法第4條第1項第3款規定，洵有違反平等原則、不當聯結禁止原則云云，無非係執其個人主觀之見解，就原審已論斷或指駁不採其主張之理由，或就原審認定事實、證據取捨之職權行使，而指摘原判決有不適用法規或適用不當或不備理由之違背法令情事，均無足採。

㈣上訴意旨雖稱：上訴人已於系爭考核會議召開前之110年8月2日，以其與○師、○師、○○○、○師等4人（下合稱○師等4人）有法律訴訟，而有具體事實足認其等執行職務有偏頗之虞為由，申請○師等4人應迴避系爭考核會議，惟系爭考核會議卻未令○師等4人迴避，其程序有明顯重大瑕疵，故原處分應予撤銷；又上訴人109學年度被考核為「第4條第1項第3款」，係因被記過6次，而該6次記過之懲處均已被撤銷，故原判決就此部分之認定亦有重大瑕疵云云。惟查：

1.○師及○師並非被上訴人109學年度考核會之當然委員或票選委員，亦未出席該次會議乙節，為原判決所是認，是自不生迴避之問題；至於當然委員○○○及票選委員○師部分，依上訴人所提出申請迴避之書狀，其申請○○○、○師迴避之理由略以：其與○○○、○師有法律訴訟，且有具體事實足認其等執行職務有偏頗之虞。又因發現新事證，上訴人已於110年7月7日向新北地檢署告發○○○涉犯刑法第168條偽證罪、貪污治罪條例第13條、第14條貪污罪之罪嫌等語；嗣上訴人於系爭考核會議則列席敘明：上訴人就系爭不起訴處分聲請再議，雖經高檢署為再議駁回處分，惟上訴人仍可聲請交付審判，或委請律師提出自訴，故上訴人與其等之訴訟關係仍未結束等語。然上訴人所稱之聲請交付審判或委請律師提出自訴，均屬召開系爭考核會議前尚未發生之事實，而上訴人於申請迴避之書狀亦未敘明其所稱之新事證為何，是自難僅憑上訴人之書狀記載或列席說明，即遽認上訴人已釋明有具體事實足認其等執行職務有偏頗之虞。況且，依本院114年度上字第216號判決（關於上訴人108學年度年終成績考核之訴訟）內容及前揭原判決認定之事實可知，上訴人於被上訴人108年6月26日107學年度班級經營行為改善計畫第二次輔導會議前2日即108年6月24日，對校長○○○及3位委員○○○、○師、○師等4人提出偽造文書之刑事告訴；又上訴人因被上訴人110年1月20日函通知進入教學輔導，而於110年2月17日對該函之被上訴人所屬相關人員即○師等5人，提出使公務員登載不實、偽造文書及誹謗等罪嫌之告訴；另上訴人於110年8月4日系爭考核會議召開前2日即110年8月2日提出申請迴避之書狀，表明其已於110年7月7日對○師、○師、○○○提出刑事告訴，且於系爭考核會議當日，復表示其仍可就再議駁回處分聲請交付審判或另委請律師提起自訴。由此可見，上訴人均在考核事件發生前後對被上訴人之承辦人員或考核會委員提出刑事告訴，甚且於不起訴處分確定後仍表明可提出其他訴訟，再據此申請該等人員

迴避，或於行政訴訟中主張該等人員應予迴避。但查，倘僅以被考核人對考核委員提出刑事告訴，即可作為已釋明考核委員有具體事實足認執行職務有偏頗之虞之依據，將致迴避制度有被濫用之虞，此乃非迴避制度設立之本旨。而本件上訴人除敘明其與○○○、○師有其自稱尚未結束之法律訴訟，且因發現新事證，復於110年7月7日另提出對○○○之刑事告訴外，並未釋明有其他具體事實足認○○○、○師執行職務有偏頗之虞。況關於上訴人迴避之申請，亦經8位考核委員表決（主席未參與投票），決議認○○○及○師均無庸迴避，應已踐履考核辦法第18條第1項至第3項關於迴避之相關規定。是以，上訴人主張系爭考核會議未令○師等4人迴避，其程序有明顯重大瑕疵等語，並無足採。

2.如前所述，上訴人係因符合考核辦法第4條第1項第3款第1目「教學成績平常，勉能符合要求」及第5目「品德生活較差，情節尚非重大」規定之情事，方經系爭考核會議決議考核為「第4條第1項第3款」。至於上訴人雖曾因其對○師等5人提出刑事告訴，而遭被上訴人核予記過5次之懲處；另因向新北教育局陳情○師疑似有教學不力及疑似體罰或霸凌學生之情事暨前揭連署書而涉有不實言論及不當行為，遭被上訴人核予記過1次之懲處。惟上開記過6次之懲處，因尚未經新北教育局核定，故並未列於上訴人109學年度教師成績考核表中，此觀該考核表其上記載之獎懲紀錄為：「嘉獎0、記功0、記大功0、申誡0、記過0、記大過0」即明。因此，上開記過6次之懲處，縱然事後經新北市教師申訴評議委員會（下稱新北申評會）及原審111年度訴字第1449號判決撤銷，亦不會影響上訴人業已符合考核辦法第4條第1項第3款第1目「教學成績平常，勉能符合要求」及第5目「品德生活較差，情節尚非重大」規定，而得考核為「第4條第1項第3款」之結果。況且，揆諸新北申評會111年3月4日新北市教申㈦字第110026號評議書意旨可知，新北申評會業已認定上訴人對於本於職責依法行事之○師等5人，無端提出告訴，

其不當行為，確致損害教育人員聲譽之事實，僅係以上訴人對○師等5人所提出刑事告訴之違失行為，應一併探究，適當評價，併同予以單一輕重適當之懲處。被上訴人考核會以上訴人對○師等5人向新北地檢署提出刑事告訴，而決議分別對上訴人核予記過1次，共計記過5次之懲處，有不合比例原則之裁量瑕疵為由，撤銷該記過5次之懲處，責由被上訴人於2個月內另為適法之措施。另就其餘記過1次之懲處，原審111年度訴字第1449號判決則係以○師、○師、○○○等3人於系爭考核會議應迴應而未迴避，已違反正當法律程序為由撤銷之。至於實體爭執部分，並未審究，故該案判決亦未肯認上訴人不符合考核辦法第4條第1項第3款第5目「品德生活較差，情節尚非重大」規定之情事。準此，上訴人主張其109學年度被考核為「第4條第1項第3款」，係因被記過6次，而該6次記過之懲處均已被撤銷，故原判決就此部分之認定已有重大瑕疵云云，亦無足取。

㈤上訴意旨另稱：原審係於113年7月4日召開言詞辯論期日，但上訴人遲至113年6月25日始收到言詞辯論期日通知書，且於113年6月28日訴狀方送達，故原判決顯然已經違反行政訴訟法第109條第2項規定而有重大瑕疵云云。然按行政訴訟法第109條第2項前段固規定：「……言詞辯論期日，距訴狀之送達，至少應有10日為就審期間。」惟揆諸該條文之立法理由略以：「送達訴狀與言詞辯論期日之間，應有相當之時間，俾被告有餘裕得準備辯論與到場應訴，以防禦其權益，爰規定言詞辯論期日距訴狀之送達，至少應有10日之就審期間。」足見原告乃訴訟之發動者，早已準備就緒，本無須就審期間。本件既係屬上訴人提起之撤銷訴訟，則行政訴訟法第109條第2項前段關於就審期間之規定，自無適用於上訴人之餘地。從而，上訴人以前揭事由主張原判決違反就審期間云云，亦非可取。至於原判決第9頁第3行至第4行記載教務主任吳宜茜，為李宜茜之顯然錯誤記載，並不影響判決結論，仍無從據此為有利上訴人之判斷。

四、綜上所述，原判決駁回上訴人在原審之訴，核無違誤。上訴意旨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　　115　　年　　2　　月　　26　　日

最高行政法院第二庭

審判長法官　陳　國　成

法官　梁　哲　瑋

法官　楊　坤　樵

法官　李　明　益

法官　林　秀　圓

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　115　　年　　2　　月　　26　　日

書記官　蕭　君　卉