臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
112年度訴字第71號
114年8月14日辯論終結

原　　告　朱富榮
訴訟代理人　張培源　律師
被　　告　新北市政府
代　表　人　侯友宜（市長）住同上
訴訟代理人　李宗翰
　　林佩賢
　　牟玉婷

上列當事人間考績事件，原告不服教育部中華民國111年11月25日臺教法（三）字第1110114407號函檢附該部中央教師申訴評議委員會111年11月21日再申訴評議書，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

再申訴評議決定撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔二分之一，餘由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項：

按「訴狀送達後，原告不得將原訴變更或追加他訴。但經被告同意或行政法院認為適當者，不在此限。」「有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……二、訴訟標的之請求雖有變更，但其請求之基礎不變。」行政訴訟法第111條第1項及第3項第2款分別定有明文。本件原告起訴時聲明原為：1.撤銷被告民國110年9月24日新北府教人字第1101826150號校長成績考核通知書（下稱原處分）。2.撤銷教育部111年11月25日臺教法（三）字第1110114407號再申訴評議決定（下稱再申訴決定）。（本院卷1第9-10頁）；嗣於訴訟進行中迭經數次變更，最後變更聲明為：1.撤銷原處

分。2.撤銷再申訴決定。3.被告應作成原告108學年度校長年終成績考核甲等之行政處分。（本院卷2第402頁）。經核其訴訟標的之請求雖有變更，但請求之基礎不變，本院認其所為訴之變更，洵屬適當，應予准許。

貳、爭訟概要：

原告原係新北市○○區○○國民小學校長，現職為新北市○○區○○國民小學校長，其108學年度年終成績考核，經被告於109年8月26日召開新北市所屬各級學校校長成績考核小組會議，決議依公立高級中等以下學校校長成績考核辦法（下稱校長考核辦法）第4條第1項第2款考列乙等。由被告以109年10月23日新北府教人字第1092047374號函送成績考核通知書（下稱前處分）予原告。原告不服，於109年12月3日提起申訴，經新北市政府教師申訴評議委員會（下稱新北市申評會）於110年3月26日作成「原措施撤銷，原措施機關應另為適法之處置之評議決定」（下稱前申訴決定）。嗣新北市政府於110年8月19日召開考核小組第4次會議（下稱系爭考核小組會議），重行決議原告108學年度校長成績考核為79分，等第為乙等，並由被告於110年9月24日以原處分予原申訴人。原告不服，於110年10月25日提起申訴，經新北市申評會於111年4月15日作成「申訴有理由，原處分撤銷。原措施機關應依本評議書之本旨，另為適法之處置。」之評議決定，並由被告以111年5月25日新北府教申字字第1102049497號函檢送評議書（下稱原申訴決定）。新北市政府教育局（下稱教育局）於111年6月27日具狀提起再申訴，嗣後被告則於111年11月16日具狀提起再申訴，復經教育部中央教師申訴評議委員會（下稱中央申評會）於111年11月21日作出再申訴決定撤銷原申訴決定。原告猶未甘服，遂提起本件訴訟。

參、原告主張要旨及聲明

一、主張要旨略以：

㈠被告提起再申訴之程序，並非合法：

依教師申訴評議委員會組織及評議準則（下稱評議準則）第37條第1款之規定，本案得提起再申訴者，應是由被告不服提起再申訴，始為合法。然，本件卻是教育局並由局長張明文為法定代表人具狀提出，顯為再申訴人不適格。應依評議準則第25條第3項之規定，不得命補正，且應於再申訴程序中準用之，即應逕行不受理駁回。豈料，中央申評會不僅未不受理駁回，還作出再申訴決定。是以，被告既未於收受原申訴決定後30天內提起再申訴救濟，實則新北市申評會之原申訴決定已經確定，而原處分亦已經被撤銷確定，再申訴決定違反正當行政程序規定情節重大，應予撤銷。

㈡針對關於幼兒園走失事件部分：

幼兒園走失事件發生於108年9月10日，為該幼兒入學首週即發生。原告事後調查發現，幼兒因習慣隨祖母從學校大門離去，在放學途中自行脫隊，導師未能及時發現而導致走失。事件發生後，原告迅速完成自我檢討報告，認定需將國小與幼兒園隔離並設置單一出入口以杜絕類似事件。隔日原告與家長召開協調會，並向全體家長發出配合改善通知。中秋連假結束後，原告立即於108年9月17日邀請專家及具承辦經驗之退休校長○○○會勘，並迅速向教育局提出改善計畫，為避免幼兒園走失事件再次發生，學校於事發四個月內即完成補救工程，並於109年1月驗收完成，確保該事件成為唯一一次意外。此外，走失事件中幼兒導師的平時考核「申誡一次」獎懲結果，與年終成績考核「四條一款」（即甲等）結果，均已由被告完成核定。

㈢自立午餐廚房興建工程「延宕」部分：

1.在被告推動「興建學校自立午餐廚房」政策初期，兩造曾有口頭協議，同意在四、五年內完成該工程。儘管被告事後不承認此協議，但從工程「延宕」即會被「列管」的機制可看出端倪。本案在對原告進行108學年度年終成績考核前，並未被列管。直到校園規劃設計審議報告書定稿後，原告才於109年8月起收到被告每月通知的「列管」會議通知。

2.本件學校在土地所有權移轉過程中確實有困難，需要教育局協助之處，並均已發文請求協助。然卻未能得到被告的協助。

㈣本件考核辦法第5條第3款規定，校長年終成績考核中「辦理行政事務之效果」佔百分之二十。意即，即使原告在此項目僅得0分，其總分仍應有80分，然原告在108學年度校務評鑑中，在同樣有「辦理行政事務效果」的綜合考評下，卻能獲得銀質獎，被告所為評分顯係恣意違法之行為。

二、聲明：

㈠撤銷原處分。

㈡撤銷再申訴決定。

㈢被告應作成原告108學年度校長年終成績考核為甲等之行政處分。

肆、被告答辯要旨及聲明

一、答辯要旨略以：

㈠本件雖由教育局提起再申訴，然業於由被告補正之，故本件當事人適格應可認定之。

㈡另本件考評均依據校長考核辦法第5條辦理，就執行教育政策及法令績效、領導教職員改進教學能力、辦理行政事務之效果、言行操守與對人處事之態度及其他個案等列入考慮之項目等向度內，並就考核年度內校長具體表現綜合評定其分數，並提供考核年度內客觀事件，立意為協助被告考核小組委員，就校長整學年之情形綜合考評，並未逾越校長考評向度。

㈢考核小組均依規定辦理，依法通知原告及相關人員列席，並於列席通知書上敘明「因涉臺端108學年度校長年終成績考核案」，絕對重視當事人於考核列席時之陳述意見之權益及言論自由，且審認過程中做到「就當事人有利及不利之情形，一律注意」原則，故請原告及相關科室列席說明案件始末及歷程，以保障當事人權益。

㈣查幼兒教育及照顧法第26條第1項規定略以，幼兒進入及離開教保服務機構時，該機構應實施保護措施，確保其安全。另，幼兒園與其分班設立變更及管理辦法第39條規定略以，幼兒園為確保幼兒到園與離園安全，應訂定門禁管理及幼兒接送規定，該校本應依法據以執行並落實管理。該校於108學年度考核年度間，確實發生「幼兒獨自離園事件」之具體客觀危機事件，依前述幼兒教育及照顧法規定，學校應提供妥適的門禁管理及校園安全維護措施。教育局立基於「校園安全乃首要任務」之督導角色，於該年度積極協助學校申請設置圍籬，期能維持並保障校園及學童安全，該事件雖已落幕，但顯見確有校園安全問題，顯示原告在校務管理方面確有疏失及待改進之處。

㈤關於自立午餐廚房興建案，係該校於評估校園需求後，於106年4月6日自行申請提報工程計畫，之後經被教育局於同年8月核定經費後即進入設計規劃程序，然該校亦仍遲至108年7月18日始提送第1次校園規劃設計審議報告書，明顯整體延宕設置計畫書自提期限（自訂期限為108年9月1日）；經教育局審查報告書缺漏予以退件補正，並歷經3次審議後始同意備查校園規劃設計審議報告書，顯示審查委員多有疑慮，學校與規劃設計單位未能積極回應審查意見修正，工程始於109年12月9日至同年月25日辦理工程發包，經3次流標迄今尚未完成工程發包，而該校卻於原告離校後（110年8月1日後），立即依契約督促得標建築師事務所檢討，並重新召開書圖審查會議整合意見後，並於111年11月16日決標，顯見該案係原告未疏於督導通盤檢討及修正，致使整體工程延宕。

㈥考量被告轄區幅員廣闊，所轄學校因其所處區域、校內風氣、學生成員背景等種種特性不同，考核小組於辦理各學年度校長成績考核時，除考量是否有校長考核辦法第6條第1項及第2項，不得考列甲（乙）等以上等次之因素外，為避免齊頭式平等，均以實質表現綜合考評，非以獎勵次數為考績

結果之絕對標準，故教育局綜合評估後，評予原告108學年度年終成績考核乙等，並無違法之處。

㈦被告認為「幼兒獨自離園事件」及「自立午餐廚房工程延宕案件」，除顯見確有校園安全問題之隱憂外，興建廚房為該校重大工程，校長應有監督及統整之責，然就其經費申撥、期程控管觀之，明顯疏於督導致使工程延宕，且有可歸責之處，顯示原告在校務管理方面確有疏失及待改進之處，被告作為主管機關，對校長所為考核結果並無違誤。被告對原告之考核評量，係綜合本市所有校長優劣表現所為之綜合考評判斷，並無出於錯誤之事實認定或不完全之資訊，且均遵守相關原理原則，是以，考列原告乙等並無違法或不當之情形。

二、聲明：原告之訴駁回：

伍、本院之判斷：

一、前開爭訟概要欄之事實，有前處分（申訴卷2第1頁）、前申訴決定（再申訴卷1第22-31頁）、原處分（再申訴卷1第33頁）、原申訴決定（再申訴卷1第35-42頁）及再申訴決定（本院卷1第177-191頁）在卷可稽，堪予認定。

二、應適用之法令及法理：

㈠教師法第50條規定：「各級學校校長，得準用教師申訴之規定提起申訴。」

㈡校長考核辦法第1條：「本辦法依高級中等教育法第十六條及國民教育法第二十六條第二項規定訂定之。」、第2條第1項：「本辦法所定校長成績考核類別及方式如下：一、年終成績考核：以等第評定之。二、另予成績考核：以等第評定之。三、平時考核：以獎懲功過、嘉獎、申誡方式為之。」、第4條第1項第2款規定：「校長年終成績考核以100分為滿分，除第2項另有規定外，其等次及獎懲規定如下：……二、乙等：70分以上，不滿80分。除晉本薪或年功薪1級外，並給與半個月薪給總額之1次獎金，已支年功薪最高級者，給與1個半月薪給總額之1次獎金。」第5條規定：

「校長之年終成績考核、另予成績考核，應就下列事項，綜合評定其分數，並依前條規定，定其等次：一、執行教育政策及法令之績效占25%。二、領導教職員改進教學之能力占25%。三、辦理行政事務之效果占20%。四、言行操守及對人處事之態度占20%。五、其他個案應列入考慮之項目占10%。」、第9條第3款規定：「校長之考核程序如下：……三、直轄市立學校校長，由直轄市政府考核定之。」、第10條第1項第1款規定：「各該主管機關……，辦理所屬國民小學及國民中學校長成績考核，應組成考核委員會（以下併稱考核小組）；其任務如下：一、校長年終成績考核、另予成績考核及平時考核獎懲之初核或核議事項。……」、第18條：「校長於收受成績考核結果通知後有不服者，得提出申訴；其申訴準用教師申訴之規定。」

㈢評議準則第1條：「本準則依教師法第四十三條第三項規定訂定之。」、第2條第1項：「教師申訴之主管機關，在中央為教育部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」、第3條第1項：「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，得提起申訴、再申訴。」、第9條第1項第4款：「教師提起申訴、再申訴之管轄如下：……四、對於直轄市主管機關之措施不服者，向直轄市主管機關申評會提起申訴；如不服其評議決定者，向中央主管機關申評會提起再申訴……」、第11條：「原措施之學校或主管機關不服申訴評議決定，得提起再申訴者，其再申訴之管轄，準用前二條規定。」、第12條：「（第1項）申訴之提起，應於收受或知悉措施之次日起三十日內以書面為之；再申訴應於申訴評議書達到之次日起三十日內以書面為之。（第2項）前項期間，以受理之申評會收受申訴書之日期為準。（第3項）申訴人誤向應受理之申評會以外之機關或學校提起申訴者，以該機關或學校收受之日，視為提起申訴之日。（第4項）申訴人因天災或其他不應歸責於己之事由，致遲誤第一項之申訴期間者，於其原因

消滅後十日內，得以書面敘明理由向受理申訴之學校或主管機關申請回復原狀。但遲誤申訴期間已逾一年者，不得為之。申請回復原狀，應同時補行期間內應為之申訴行為。（第5項）原措施之學校或主管機關依法應以可供存證查核之方式送達其措施於申訴人者，以該送達之日為知悉日。」、第15條第1項：「申訴應具申訴書，載明下列事項，由申訴人或代理人簽名或蓋章，並應檢附原措施文書、有關之文件及證據：一、申訴人姓名、出生年月日、身分證明文件字號、服務學校及職稱、住居所、電話。原措施之學校或主管機關提起再申訴時，其代表人之姓名、出生年月日、身分證明文件字號、住居所、電話。二、有代理人者，其姓名、出生年月日、身分證明文件字號、住居所、電話。三、原措施之學校或主管機關。四、收受或知悉措施之年月日、申訴之事實及理由。五、希望獲得之具體補救。六、提起申訴之年月日。七、受理申訴之學校或主管機關申評會。八、載明就本申訴事件有無提起訴願、訴訟或勞資爭議處理；其有提起者，應載明向何機關或法院及提起之年月日。」、第25條：「申訴有下列各款情形之一者，應為不受理之評議決定：一、申訴書不合法定程式不能補正，或經通知限期補正而屆期未完成補正。二、提起申訴逾第十二條規定之期間。三、申訴人不適格。四、原措施已不存在或申訴已無實益。五、依第三條第二項提起之申訴，應作為之學校或主管機關已為措施。六、對已決定或已撤回之申訴案件就同一原因事實重行提起申訴。七、依第二十條第二項規定繼續評議，其原措施屬行政處分。八、其他依法非屬教師申訴救濟範圍內之事項。」、第36條第3項規定：「本準則有關申訴之規定，除於再申訴已有規定者外，其與再申訴性質不相牴觸者，於再申訴準用之。」、第37條第1款：「評議決定有下列各款情事之一者，即為確定：一、依規定得提起再申訴，而申訴人、原措施之學校或主管機關於評議書送達之次日起三十日內未提起再申訴。」

三、本件提起申訴、再申訴及行政訴訟之救濟歷程如下：原告對被告所為前處分不服，於109年12月3日提起申訴，經新北市申評會於110年3月26日作成「原措施撤銷，原措施機關應另為適法之處置之評議決定」，並於110年9月24日作成原處分送達原告，嗣被告於110年8月19日召開系爭考核小組會議，重行決議原告108學年度校長成績考核為79分，等第為乙等，原告不服，再於110年10月25日提起申訴，經新北市申評會於111年4月15日作成「申訴有理由，原處分撤銷。原措施機關應依本評議書之本旨，另為適法之處置。」之原申訴決定（再申訴卷1第35-42頁），並由被告以111年5月25日新北府教申字第1102049497號函檢送上開原申訴決定（再申訴卷1第34頁），嗣被告對上開原申訴決定不服，然於111年11月16日始具狀提起再申訴（再申訴卷1第158-166頁），復經中央申評會於111年11月21日作出「原申訴評議撤銷，原措施維持。」之再申訴決定，原告不服，遂提起本件訴訟。經查，觀諸上開歷程得見，依校長考核辦法第9條第3款，被告為原措施機關，既於111年5月25日檢送上開原申訴決定予原告（見再申訴卷1第34頁），於上開時點應已知悉原申訴決定，然卻遲於「111年11月16日」始具狀提起再申訴，顯已超過30日提起再申訴期間，依評議準則第37條第1款規定，原申訴決定既已確定，斯時中央教評會應依評議準則第25條第2款之規定予以不受理之決定，期間教育局曾於「111年6月24日」以該局名義具狀提起再申訴（再申訴卷1第6-14頁），然教育局並非原處分（措施）機關，自非屬適格之再申訴人，仍應以被告提起再申訴之時點，藉以判斷其是否於期限內合法提起再申訴，是以，尚難以教育局已於期限內提起再申訴，嗣於再申訴期間屆至後，方由被告具狀提出而得補正之，其逾期提出再申訴係無從補正，被告此部分答辯與法不合，而中央申評會未予以不受理，卻逕為實體審查，並做出「原申訴評議決定撤銷，原措施維持」之再申訴決定，自有違誤，原告聲明2之主張應屬有理由。又再申訴決定撤

銷後，即回復新北市申評會作成「原措施撤銷。原措施機關應依本評議書之意旨，另為適法之處置」申訴決定之狀態，亦即原處分因新北市申評會所為撤銷原措施（即原處分）之原申訴決定而不存在，本件自無再行撤銷原處分之必要（即原告聲明1部分）。再者，原告聲明第3項所示，應屬被告另為適法之考績評定範疇，程序未行，結論未定，故原告此部分請求被告作成考績甲等之行政處分之聲明，尚難逕予准許，況原告並無請求逕予考列甲等之公法上請求權，此部分應屬無理由，應予駁回。

四、綜上，本件被告逾期對原申訴決定提起再申訴，中央教評會應予不受理，卻逕為實體審查，並作成「原申訴評議決定撤銷，原措施維持」之決定，具有違誤，原告聲明第2項請求撤銷再申訴決定為有理由，應予准許。另聲明第1項部分，因回復新北市申評會原申訴決定之狀態，故無再行撤銷原處分之必要。至原告聲明3部分，則因被告應另為適法之考績評定，程序未行，結論未定，故原告此部分請求被告作成考績甲等之行政處分之聲明，為無理由，應予駁回。

五、另本件判決基礎已臻明確，兩造其餘之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，無一一論述之必要，併予敘明。

六、據上論結，原告之訴為一部有理由，一部無理由，依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第79條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　9　　月　　25　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　蔡如惠

法　官　李毓華

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　　114　　年　　9　　月　　25　　日

書記官　許婉茹