臺北高等行政法院裁定

高等行政訴訟庭第三庭
113年度訴字第783號
114年7月24日辯論終結

原　　告　邱一軒

訴訟代理人　朱立偉律師
　　葉書豪律師
　　徐子騰律師
被　　告　臺北市○○社區大學

代　表　人　○○○
訴訟代理人　李鎮安
　　李翎瑋律師

上列當事人間性別工作平等法事件，原告提起行政訴訟，本院裁定如下：

主　文

本件移送至臺灣士林地方法院。

理　由

一、按行政訴訟法第2條規定：「公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。」所謂公法上之爭議，係指人民與行政機關間，因公法關係（包括公法上法律關係或公權力措施）所生之爭議而言。而所謂行政處分，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（行政程序法第92條第1項、訴願法第3條第1項規定參照）。至普通法院審理因私法關係而生之爭執，乃係依法行使司法權，所為裁判係屬司法行為，並非行政行為，更與行政處分無關；如不服普通法院民事庭所為之裁判，乃應依民事訴訟法規定之程序處理，而非向審查行政機關是否合法行使行政權之行政法院，尋求救濟，故關於民事訴訟事件，並非公法上之爭議事件，核屬普

通法院管轄，行政法院對之即無審判權限。次按法院組織法第7條之3第1項規定：「法院認其無審判權者，應依職權以裁定將訴訟移送至有審判權之管轄法院。但其他法律另有規定者，不在此限。」上開規定，依行政法院組織法第47條規定，於行政法院準用之。我國關於行政訴訟與民事訴訟之審判，依現行法律之規定，係採二元訴訟制度，分由不同性質之法院審理。關於因公法關係所生之爭議，由行政法院審判，因私法關係所生之爭執，則由普通法院審判。是以，當事人如就行政法院無審判權之私法爭議事件或法律別有規定由普通法院審判之訴訟事件，誤向行政法院提起行政訴訟時，行政法院即應依職權將該訴訟事件移送至有受理訴訟權限之普通法院審理。再按關於民事訴訟與行政訴訟審判權之劃分，應由立法機關通盤衡酌爭議案件之性質及既有訴訟制度之功能（諸如法院組織及人員之配置、相關程序規定、及時有效之權利保護等）決定之。法律未有規定者，應依爭議之性質並考量既有訴訟制度之功能，定其救濟途徑。亦即，關於因私法關係所生之爭議，原則上由普通法院審判；因公法關係所生之爭議，原則上由行政法院審判（司法院釋字第695號、第758號、第759號、第772號、第773號及第787號解釋意旨參照）。

二、本件經過：

訴外人○○○（下稱申訴人）為被告民國000年○○○○○○○○之授課講師，原告為該班之學員，申訴人於112年4月28日以原告對其為性騷擾為由，向被告提出申訴。被告於112年5月10日召開112年度性別工作平等會（下稱性平會）調查會議（下稱系爭調查會議），認定原告於112年1月14日至112年2月8日間，有以通訊軟體傳送訊息對申訴人為騷擾行為112年2月4日改以通訊軟體在上課群組發送訊息方式，或透過班代及申訴人友人之方式騷擾申訴人，乃決議本件性騷擾成立，並以112年5月16日○○社大112字第1120516002號函（下稱被告112年5月16日函）通知原告略以：「說明：經11

2年度性平會調查小組，於112年5月10日會議討論後，認定如下：一、委員會認定本件性騷擾成立。二、經被告行政會議決議，原告112年春季班課程依比例退還學分費用，之後報名將不予受理。」原告不服，提出申復，經被告以112年9月22日○○社大112字第1120922001號函（下稱被告112年9月22日函）復原告略以：「主旨：原告申復系爭調查會議第1120510001號性工事件，被告維持調查委員會認定本案性騷擾成立，補充認定理由及調查報告書一份。說明：委員認定理由一、被申訴人於112年1月14日至112年2月8日期間，對申訴人確有以通訊軟體傳送訊息之騷擾行為……。二、112年2月4日改以通訊軟體在上課群組發送訊息……方式，或透過班代……及洪師友人……之方式騷擾洪師。三、委員會認定本件性騷擾成立。」並檢送調查報告書（系爭調查報告）予原告。原告不服，提起本件行政訴訟。

三、原告主張略以：

㈠、被告112年5月16日函、112年9月22日函（下合稱系爭函）為行政處分：

1.被告係臺北市政府教育局（下稱教育局）基於終身學習法第10條、社區大學發展條例（下稱社大條例）第6條第1項授權，委託財團法人臺北市○○文化基金會（下稱○○基金會）推辦社區大學事宜，對於學員得發給學習證明、學習證書，具備經政府認證之效果，就此範圍內係受託行使公權力之行政機關。被告於法律特定之範圍內，受委託辦理終身學習事項，具備公法之性質。

2.社區大學辦理非正規教育課程經認證機構認可，負責將完成修課之學員名冊送認證機構登錄之義務，對於修業及格與否及完成修課學員名冊之製作及移送，係學分證明核發程序一環，涉及學員能否取得學分證明之權益。被告為得向認證機構申請認可之終身學習機構，負有協力完成學分證明核發程序之義務。社區大學所開設經認可之非正規教育課程，其成績評定係社區大學權限，學員成績經評定為不及格，自無從

經認證機構取得學分證明書而用以一般公私立大學入學採認或學分抵免，影響學員公法上權利，關於上開成績評定，自具備公法性質，本案情況係剝奪學員報名課程之權利，更與學員之公法上權利息息相關，難認僅係私法爭議。

3.系爭函剝奪原告憲法所保障之終身學習權，被告係基於準行政機關地位，與一般公私立大學退學處分無異，乃對外直接發生公法上法律效果之單方行政處分。

㈡、終身學習權屬憲法第22條保障之人民基本權利，被告所為未來不再受理原告報名之處置，應有法律保留原則之適用。惟終身學習法、社大條例或臺北市社區大學自治條例（下稱北市社大自治條例）均無被告得不受理報名之授權依據。縱經授權，被告於本案發生時亦未訂立性騷擾防治措施相關辦法，嗣於112年8月14日通過臺北市○○社區大學性騷擾防治、申訴及懲戒辦法，不得適用於本案，系爭函違反法律保留原則。

㈢、系爭函程序合法性：

1.系爭調查會議未待原告陳述意見，即以申訴人之主張據以認定原告構成性騷擾，違反片面接觸禁止原則，且僅保留5分鐘給予原告陳述意見，違反禁止偏頗原則，未賦予原告實質陳述意見之機會，剝奪原告之非正式聽證權。

2.被告112年5月16日函未記載調查過程與決策理由；被告112年9月22日函維持認定本案性騷擾成立，並補充認定理由及系爭調查報告，惟未善盡說明理由義務。系爭函違反說明理由義務。

3.被告112年5月16日函未記載救濟途徑，違反救濟途徑教示原則，侵害原告之受告知權。

4.被告於行為時並未訂定性騷擾防治措施相關辦法，遲於112年8月14日方通過「臺北市○○社區大學性騷擾防治、申訴及懲戒辦法」及「臺北市○○社區大學學習環境權益保障辦法」。行為時（112年8月16日修正公布前）性別工作平等法（下稱行為時性工法）第13條第2項規定，並非被告得為本

件處置之規定，被告不顧比例原則，任意全面剝奪原告憲法上權利，系爭函已經逾越「糾正」及「補救」措施之程度，難認係屬「立即有效之糾正及補救措施」之範圍內，顯有逾越母法之虞，有違法律保留原則。

5.被告112年5月12日112年第8次校內會議具會議記錄所附相關資料多有瑕疵及與會人員與實際簽到人員顯然不符等瑕疵，被告據此會議而作成永久拒絕受理原告報名其課程之決議，不合正當法律程序。

㈣、系爭函實質合法性：

1.原告傳送訊息行為均非於申訴人之工作時間或工作場域，亦非於其執行職務時。申訴人之雇主或上司，自始不在Line群組、臉書社團內，對於群組、社團及Line私訊，均無實質管領力，上開群組、社團及私訊均非原告執行職務之範圍，非屬行為時性工法所規範之性騷擾範圍內，故原告不構成行為時性工法之性騷擾行為。原告與申訴人於私人Line對話爭吵時點係被告○○○○○○課程000年○○班112年1月14日結束後之112年1月16日凌晨1時14分開始，與系爭調查報告附件一所載時間序係發生於112年1月14日之情顯然不符，此部分發生時點上開課程業已結束，與執行職務相關，被告之認定不當擴張行為時性工法之範圍，逸脫行為時性工法係為保護性別工作平等權之立法目的。

2.原告自112年1月中旬後，僅將與申訴人之聊天室作為「樹洞」，分享內容均與「性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為」無關。被告認原告反覆傳送訊息構成性騷擾，違反行為時性工法構成要件。

3.性騷擾行為之認定應審酌行為時性工法第12條第2項規定之具體事實為之。原告與申訴人之關係有別於一般師生或朋友，依常理難於瞬間變為毫不認識之陌生人，依合理被害人之標準為判斷，亦難據以認定原告之言行有何不當。性騷擾之認定應審酌行為人之主觀認知。原告於主觀上並未有造成申訴人受侵犯或干擾之主觀意圖。

4.縱使原告行為構成性騷擾，亦與申訴人無任何肢體接觸，亦非惡性重大之性騷擾，被告未審酌原告係初犯、情節並非嚴重，逕為退費、未來不再受理原告報名課程之處置，違反比例原則等語。

㈤、並聲明：訴願決定及原處分（即系爭函）均撤銷。

四、本院之判斷：

㈠、按社大條例第1條規定：「為促進社區大學穩健發展，提升人民現代公民素養及公共事務參與能力，並協助公民社會、地方與社區永續發展，落實在地文化治理與終身學習，特制定本條例。」第3條規定：「本條例所稱社區大學，指依本條例或終身學習法，由直轄市、縣（市）主管機關於正規教育體制外自行設立或委託辦理，以提升人民現代公民素養及公共事務參與能力、協助推動地方公共事務、強化在地認同及地方創生、培育地方人才、發展地方文化、地方知識學及促進社區永續發展之終身學習機構。」第5條規定：「社區大學招收學員，不得限制其學歷及國籍。」第6條第1項規定：「直轄市、縣（市）主管機關得自行設立社區大學，或委託依法設立或立案之公益社團法人、財團法人或學校辦理之；委託學校辦理者，並應考量其辦學成效及財務狀況。」第12條第1項規定：「直轄市、縣（市）主管機關為促進社區大學之健全發展，應就社區大學之設立、委託條件、方式、期限與續約資格、場地、校務運作、組織、師資及其培訓、課程、招生、收費退費、補助、獎勵、學習證明及證書發給、評鑑、終止委託、審議會之設置及其他相關事項訂定自治法規。」次按北市社大自治條例第1條規定：「本自治條例依社大條例（以下簡稱本條例）第12條第1項規定制定之。」第2條規定：「本自治條例之主管機關為臺北市政府教育局（以下簡稱教育局）」。第4條第1項及第2項規定：「（第1項）教育局得委託他人辦理或自行設置社區大學。（第2項）教育局委託他人辦理社區大學時，其受託對象以依法設立或立案之財團法人、公益社團法人或臺北市轄區內

學校為限，並以公開評選方式為之，必要時得直接委託臺北市市立學校辦理。財團法人或公益社團法人為受託對象時，應於章程內明定辦理社區大學之目的。」第11條第1項規定，「社區大學應依社會需要及民眾之需求，開設一般性課程及專案性課程。」準此，為提升人民現代公民素養及公共事務參與能力，並協助公民社會、地方與社區永續發展，落實在地文化治理與終身學習等為目的，教育局得委託依法設立或立案之財團法人、公益社團法人或臺北市轄區內學校辦理或自行設置社區大學，其為正規教育體制外之終身學習機構。

㈡、按社大條例第11條第1項規定：「社區大學學員學習符合一定條件者，得依直轄市、縣（市）主管機關之規定，由社區大學發給學習證明；學習成就累積達一定程度者，得由直轄市、縣（市）主管機關發給學習證書。」該條立法理由略以：第1項明定社區大學學員學習符合一定條件者，得依地方主管機關依第12條所訂定之自治法規，由社區大學發給學習證明；學習成就累積達一定程度者，得由地方主管機關發給學習證書，以達勉勵學員並促進終身學習之目的；另所稱「學習證書」，非屬學位授予法所定授予學位之證書。社區大學與非正規教育之聯結部分，因社區大學屬終身學習機構，適用終身學習法第12條規定：「終身學習機構得就個人參加非正規教育之學習過程及成果，建立學習成就紀錄，作為學習成就認證之參考，並提供與各級學校正規教育相聯結之管道。」並依同法第13條第2項授權訂定之「非正規教育學習成就認證辦法」辦理，獲認證之學分後續得依正規學制學校之相關規定，申請採認為入學條件或抵免學分。又社區大學並非所有開設課程均符合非正規教育學習成就認證辦法第3條規定：「終身學習機構申請認可之非正規教育課程，以學分課程為限。」及第4條規定：「前條申請認可之非正規教育課程，以其內容具有相當於專科學校副學士班及大學學士班開設之人文、藝術、社會或科技領域之課程為限。」

之範疇，僅部分課程符合申請認可之非正規教育課程。另第1項所稱學習證明或學習證書，係指社區大學學員參與社區大學課程活動符合一定條件所獲予具正向激勵性質之證明（書）文件，與前述終身學習法第12條所稱「學習成就紀錄」係指各種終身學習機構負有記錄每位參與者之學習過程及成果之責任，其紀錄可為靜態文件或動態影像，以達機構推廣並鼓勵人民參與終身學習之目的，二者未盡相同而不相衝突，惟皆非學位授予法所定授予學位之證書等語，是以，社區大學對於參與課程活動符合一定條件之學員得發給學習證明或學習證書，該學習證明、學習證書係正向激勵性質，以達勉勵學員及促進終身學習之目的，並非授予學員學位授予法規定之學位。

㈢、按行為時性工法第3條第1款、第3款規定：「本法用詞，定義如下：一、受僱者：指受雇主僱用從事工作獲致薪資者。……三、雇主：指僱用受僱者之人、公私立機構或機關……。」第4條第1項規定：「本法所稱主管機關：……在直轄市為直轄市政府……」第12條規定：「（第1項）本法所稱性騷擾，謂下列二款情形之一：一、受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。二、雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。（第2項）前項性騷擾之認定，應就個案審酌事件發生之背景、工作環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實為之。」第13條規定「（第1項）雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。（第2項）雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。（第3項）第一項性騷擾防治

措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。」次按行為時（即113年1月17日修正發布前）工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第1條規定：「本準則依性別工作平等法第十三條第三項規定訂定之。」第2條第1項規定：「僱用受僱者三十人以上之雇主，應依本準則訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所顯著之處公告及印發各受僱者。」第6條第1項前段規定：「性騷擾之申訴得以言詞或書面提出。」第7條第1項及第2項規定：「（第1項）雇主處理性騷擾之申訴，應以不公開方式為之。（第2項）雇主為處理前項之申訴，得由雇主與受僱者代表共同組成申訴處理委員會，並應注意委員性別之相當比例。」第8條規定：「雇主接獲申訴後，得進行調查，調查過程應保護當事人之隱私權及其他人格法益。」第9條規定：「申訴處理委員會召開時，得通知當事人及關係人到場說明，並得邀請具相關學識經驗者協助。」第10條規定：「（第1項）申訴處理委員會應為附理由之決議，並得作成懲戒或其他處理之建議。（第2項）前項決議，應以書面通知申訴人、申訴之相對人及雇主。」第11條第1項規定：「申訴應自提出起二個月內結案；必要時，得延長一個月，並通知當事人。申訴人及申訴之相對人對申訴案之決議有異議者，得於收到書面通知次日起二十日內，以書面提出申復。」第12條規定：「性騷擾行為經調查屬實，雇主應視情節輕重，對申訴之相對人為適當之懲戒或處理。如經證實有誣告之事實者，亦對申訴人為適當之懲戒或處理。」第13條規定：「雇主應採取追蹤、考核及監督，確保懲戒或處理措施有效執行，並避免相同事件或報復情事發生。」

㈣、被告係正規教育體制外之終身學習機構，並非依大學法設立並授予學士以上學位之大學，其對於參與課程活動符合一定條件之學員發給之學習證明或學習證書，並非授予學員學位，已如前述。○○基金會與教育局於110年1月27日簽訂教育局委託財團法人、公益社團法人辦理社區大學行政契約書

（下稱委託辦理契約書），該契約書規定：「立行政契約人教育局（以下簡稱甲方）為委託○○基金會（以下簡稱乙方）辦理臺北市○○社區大學有關事宜，經雙方同意訂定契約條款如下……」第1條規定：「甲方提供……臺北市○○國民中學……之部分場地作為社區大學所需之教學、辦公場所……，交由乙方作為辦理本契約指定業務之使用。」第3條規定：「乙方接受甲方委託辦理之業務內容如下：一、開設提升人民現代公民素養及公共事務參與能力之終身學習課程。二、配合中央、市政及社區發展需要辦理現代公民課程及政策計畫相關事項，並協助公民社會、地方與社區永續發展，落實在地文化治理與終身學習。三、社區大學招生授課、講師之聘用、課程及學程之研發。四、社區大學營運人力之甄選及管理。五、社區大學場地、營運設施與設備之管理及維護。六、其他社區大學校務行政相關事項。」，有委託辦理契約書存卷可參（訴願卷第189頁），足見教育局為促進社區大學穩健發展，提供臺北市○○國民中學之部分場地作為社區大學所需之教學、辦公場所及設施設備，委託○○基金會辦理被告之社區大學相關事宜，教育局委託辦理之上開業務事項，內容不外開設終身學習課程、辦理現代公民課程等、招生授課、聘用講師、研發課程及學程、人事管理、場地設施設備之管理維護等。是以，被告未授予學員學位授予法規定之學位，且教育局委託辦理之業務事項內容均不涉及公權力行使相關事項，被告與學員間，關於各類終身學習課程之提供與修讀，核屬私法關係，而非公法關係。查本件被告因調查結果原告性騷擾屬實，乃依性平會處理建議以112年5月16日函退還原告112年春季班課程學分費用，並通知原告不予受理原告日後之報名，經原告申復，被告以112年9月22日函維持性平會性騷擾成立之認定，是以，關於被告拒絕提供原告終身學習服務所生爭執，核屬因私法關係所生之爭議。

㈤、至原告主張被告辦理經認證機構認可之非正規教育課程，負有協力完成學分證明核發程序之義務，關於學員成績評定，具備公法性質，本案剝奪學員報名課程權利，更與學員公法上權利相關云云。惟按終身學習法第13條規定：「（第1項）中央主管機關為鼓勵國民參與終身學習意願，對非正規教育之學習，應建立學習成就認證制度，並作為入學採認、學分抵免或升遷考核之參考。（第2項）前項學習成就認證制度，應包括課程之認可、學分證明之發給、入學採認、學分抵免之條件及其他相關事項；其辦法，由中央主管機關定之。」非正規教育學習成就認證辦法係基於終身學習法第13條第2項規定授權訂定，該辦法第7條第1項規定：「經認證機構認可之非正規教育課程，發給認可證明書，其有效期間為三年；期滿擬繼續開設者，應重新申請認可。」第8條第1項規定：「修習經認證機構認可之非正規教育課程，修業成績及格（達六十分以上），缺課未超過總上課時數之六分之一者，發給學分證明書；其發給之程序，規定如下：一、於相同終身學習機構修習經認可之單科課程或學程課程者，由申請認可之終身學習機構於課程結束後二星期內，將完成修課之學員名冊送認證機構登錄，並由認證機構核發學分證明書。二、於不同終身學習機構修習經認可之學程課程者，應填具申請書及檢附相關證明文件，由申請認可之終身學習機構，向認證機構申請核發學分證明書。」第9條規定：「持有學分證明書者，得依學校相關規定，申請採認作為入學條件。」準此，學分證明書，係由符合一定條件之修習經認證機構認可之非正規教育課程學員，依照上開程序，向認證機構申請核發，並非由被告核發，且該證明書須依各學校、機關、機構或團體之規定，得採認作為入學條件、抵免學分、列入進修時數，始得作為上開用途使用。認可證明書，則不得作為入學條件、抵免學分、列入進修時數之用。是原告此部分主張，尚無可採。

五、綜上所述，本件屬因私法關係所生之爭議，其訴訟應由普通法院審判，原告誤向無審判權之本院提起訴訟，即非適法。因被告所在地位於臺北市○○區，爰依職權將此部分裁定移送至有受理訴訟權限之管轄法院即臺灣士林地方地院。

六、依行政法院組織法第47條，法院組織法第7條之3第1項前段，裁定如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　28　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　魏式瑜

法　官　林季緯

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本裁定，應於送達後10日內，向本院高等行政訴訟庭提出抗告狀並敘明理由（須按他造人數附繕本）。

三、抗告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
㈠符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.抗告人或其代表人、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，抗告人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3.專利行政事件，抗告人或其代表人、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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行	1.抗告人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。

政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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.抗告人為公法人、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㈠、㈡之情形，而得為強制律師代理之例外，抗告人應於提起抗告或委任時釋明之，並提出㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　28　　日

書記官　王月伶