臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第175號
115年6月11日辯論終結

原　　告　A○○
法定代理人　白○○
　　吳○○
被　　告　新竹市東區○○國民小學

代　表　人　劉○○
訴訟代理人　包盛顥律師
複 代理 人　蔡鎮璟律師

上列當事人間有關教育事務事件，原告不服新竹市政府中華民國113年12月27日113年訴字第34號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：原告於民國112年6月30日向被告提出校園霸凌事件調查申請書，被告防制校園霸凌因應小組調查後認定校園霸凌事件不成立，原告提出申復、申訴後，向新竹市政府學生再申訴評議委員會提出再申訴，經該委員會撤銷調查報告、防制校園霸凌因應小組認定、申復審議決定、申訴評議決定，並請被告依照評議書之意旨重為調查。嗣被告依113年4月17日修正之校園霸凌防制準則(下稱防制準則)第5條第3項，以及高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法（下稱解聘辦法)第13條第1項第1款，於113年5月15日召開校事會議決議由學校直接派員調查，經113年9月27日校事會議審議通過校安通報序號：2645422號調查報告(見本院卷第43至61頁，下稱系爭調查報告），以113年10月8日○○國

人字第1130005547號書函通知原告已完成調查並經校事會議審議通過調查報告(見本院卷第39頁，下稱113年10月8日函)，原告由被告113年11月4日○○國人字第1130006040號函隨附系爭調查報告，得知不成立校園霸凌事件(見本院卷第41至61頁)，對之不服提起訴願，經新竹市政府113年12月27日113年訴字第34號訴願決定以113年10月8日函、霸凌準則及解聘辦法皆非行政處分為由不受理(見本院卷第35至38頁，下稱訴願決定)，原告提起本件行政訴訟。

二、原告主張下列等語，並聲明：訴願決定及被告針對原告112年6月30日所提出校園霸凌事件調查申請案作成之霸凌不成立之認定決定（即被告113年10月8日○○國人字第1130005547號書函、校安通報序號：2645422號調查報告）均撤銷(見本院卷第397頁)。

㈠本件霸凌案申請調查日期為112年6月30日，新竹市政府學生再申訴評議委員會作成再申訴有理由之決定，亦早於113年4月17日修正後之防制準則及解聘辦法，依法律之從優原則，新法不得溯及適用限縮原告之救濟機會，應依修正前之防制準則程序進行至全案終結。由修正後之防制準則第46條第2項、第5項、第54條第1項、第3項及第64條第1項第2款規定可知，於「師對生」霸凌案件，被行為人之救濟途徑僅限於陳情，明顯限縮原得行使申訴及申復等救濟權利，與「生對生霸凌」或「專科以上教師霸凌」案件之被行為人救濟機制不同，此種因行為人身分不同而對被行為人所為差別待遇之制度設計，已違反憲法所揭示之平等原則，且與防制準則保障被行為人權益之立法理由不符。

㈡被告寄送113年10月8日函後，原告始知系爭調查報告已作成，並得據以申請閱覽，校事會議所通過系爭調查報告，對原告而言自屬對外發生法律效果之行政處分。縱依修正後防制準則將原告定位為檢舉人，原告仍得依國民教育法第45條規定行使申訴、再申訴、訴願及行政訴訟等權利，被告於通知處理結果時，未依防制準則第46條規定主動提供調查報

告，亦未教示陳情或申訴等救濟途徑，惟原告已於113年10月26日訴願書中明示不服之意思，應認已對被告霸凌不成立之認定所為合法救濟。

㈢系爭調查報告於事實認定及調查程序上均存有重大瑕疵，被申請調查人乙師於初次調查時未出席，嗣於知悉原告所提論點後，於重啟調查時改變說詞，卻未能提出其所稱依據一年前發送飲料名單，調查報告對此關鍵矛盾未予詳實查證。又重啟調查中已發現乙師於進行請客行為前，曾私下指示部分學生排擠原告，並交代「不要讓原告知道」，復於他人面前散布「原告會亂告」、「喝飲料會發胖長不高」等貶抑言論，已具排擠意圖並足以營造敵意及不友善之學習環境。

㈣依解聘辦法之規定，調查小組成員應自具備專業認證之人才庫中遴選，以確保調查之專業性與正當性，調查小組成員林麗燕並未列名於教育部「校事會議調查人才庫」之調查員名單中，被告無法證明其已受相關專業認證，調查小組組成未符上述法定要件，組織即屬違法，其所作成之事實認定與決定，欠缺正當程序基礎，本件調查結果及據以作成之相關處分則應予撤銷。

三、被告則以下列等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

㈠被告所為113年10月8日函、113年11月4日函及系爭調查報告，本質上僅將學校內部調查結果告知原告，並未對外直接產生法律上的規制效力，依據司法院釋字第784號解釋意旨，均非行政處分。縱認系爭調查報告具處分性質，原告在提起行政訴訟前，未依法先對之提起訴願程序，違反訴願前置原則，其起訴自非合法。

㈡本件應新竹市政府要求重啟調查時，適逢113年4月17日防制準則及解聘辦法修正施行，本件校園霸凌事件屬師對學生之情形，被告依解聘辦法第13條第1項第1款規定直接派員調查，經校事會議審議通過調查報告後，依同法第47條第2項規定，僅需將處理情形及簡要報告報請主管機關備查並通知

原告，皆係依循修正後法規進行本件校園霸凌案件處理程序，於法並無不合。

㈢校園霸凌之認定具高度專業性與屬人性，法院於司法審查時，除認定有明顯惡意或違法外，應尊重調查小組基於學識經驗所作之決定，是系爭調查報告有專業判斷餘地。系爭調查報告經訪談相關證人後，已足證乙師並未要求學生不准與原告互動，亦未對原告有負面評價，學生不拿飲料係基於個人意願。依據行政訴訟法第136條準用民事訴訟法相關規定，原告應就權利受損之事實負舉證責任，若原告無法證明霸凌事實存在，法院即應駁回其請求。

㈣調查小組係由林麗燕老師（教育專家）、吳紀賢律師及徐晟芳律師（均為教育部人才庫成員）組成。林麗燕委員雖然未列於霸凌人才庫，但其具備深厚教育專業背景，且依據解聘辦法第18條規定，調查小組僅需符合成員不兼任校事委員等基本規定，並無限制成員必須全數來自特定人才庫。

四、本院之判斷：

㈠按113年4月17日修正之防制準則第5條第3項規定：「高級中等以下學校編制內專任教師對學生之霸凌事件，應依高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法(以下簡稱解聘辦法)之規定調查及處理；編制內專任教師以外師對生之霸凌事件，學校應準用解聘辦法之規定調查，並依相關規定分別處理。」解聘辦法第2條第4款規定：「高級中等以下學校（以下簡稱學校）接獲檢舉或知悉教師疑似有本法（按即教師法）第14條第1項、第15條第1項、第16條第1項、第18條第1項規定情形者，應依下列規定調查，並依本辦法規定處理：…四、涉及本法第14條第1項第8款至第11款、第15條第1項第3款、第5款、第16條第1項：依第三章相關規定調查。」同辦法第13條第1項第1款規定：「校事會議應依下列各款規定決議調查事實之方法：一、涉及公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第6條所定教師懲處之情形，且其情節明顯未達應依本法第14條至第16條或第18條予以解聘、不

續聘或終局停聘之程度者，校事會議得決議無須組成調查小組，由學校直接派員調查。」同辦法第47條第2項規定：「學校依第13條第1項第1款規定直接派員調查之事件，學校作成終局實體處理後，應將處理情形、簡要之調查報告及學校相關會議紀錄，報主管機關備查。」

㈡查原告於112年6月30日向被告提出校園霸凌事件調查申請書，經被告以校安通報第2645422號編錄在案，被告防制校園霸凌因應小組調查後認定校園霸凌事件不成立，原告依法提出申復、申訴及再申訴，經新竹市學生申訴評議委員會於113年3月14日撤銷調查報告、防制校園霸凌因應小組認定、申復審議決定，被告復於113年4月11日召開防制校園霸凌因應小組第三次會議，決議本件霸凌事件重為調查等情，有校園霸凌事件調查申請書(見本院卷第65至66頁)、被告112年10月27日校園霸凌事件處理結果通知書檢附調查報告書、被告112年12月8日○○學字第1120006089號函檢附申復處理結果通知書、被告113年1月12日○○國學字第1130000198號函檢附申訴評議決定書、新竹市政府113年3月19日府教學字第1130052244號函檢附再申訴評議決定書、被告防制校園霸凌因應小組第三次會議紀錄在卷可按(見本院卷第197至200、205至267頁)。嗣因防制準則於113年4月17日修正，被告認本件屬修正後校園霸凌防制準則及解聘辦法所規範之教師對學生霸凌事件，依前揭規定，於113年5月15日召開校事會議決議由學校直接派員調查，以釐清乙師是否涉有校園霸凌行為，調查完成後，經113年9月27日校事會議審議通過調查報告，並以113年10月8日○○國人字第1130005547號函通知原告調查結果及校事會議審議結論等情，有113年9月27日校事會議紀錄(見本院卷第111至115頁)、系爭調查報告及113年10月8日○○國人字第1130005547號函等附卷可稽（見同上），堪以認定。

㈢關於原告主張系爭調查報告有瑕疵部分

1. 教育基本法第8條第2項及第5項分別規定：「學生之學習權、受教育權、身體自主權及人格發展權，國家應予保障，並使學生不受任何體罰及霸凌行為，造成身心之侵害。」「第二項霸凌行為防制機制、處理程序及其他應遵行事項之準則，由中央主管教育行政機關定之。」教育部113年4月17日修正發布防制準則第1條規定：「本準則依教育基本法第8條第5項規定訂定之。」第4條第1項第4款、第5款及第7款規定：「本準則用詞，定義如下：…四、霸凌：指個人或集體持續以言語、文字、圖畫、符號、肢體動作、電子通訊、網際網路或其他方式，直接或間接對他人故意為貶抑、排擠、欺負、騷擾或戲弄等行為，使他人處於具有敵意或不友善環境，產生精神上、生理上或財產上之損害，或影響正常學習活動之進行。五、校園霸凌：指相同或不同學校校長及教師、職員、工友、學生對學生，於校園內、外發生之霸凌行為。…七、師對生霸凌：指教師、職員或工友（以下併稱教職員工）對相同或不同學校學生，於校園內、外發生之霸凌行為。」是以，校園霸凌防制準則所稱霸凌，除須具有貶抑、排擠、欺負、騷擾或戲弄等侵害態樣外，尚須具有一定之持續性，亦即須反覆或持續對特定人為侵害行為，而非單一偶發事件即足構成。
2. 觀諸系爭調查報告，乙師原為原告○年○班導師，學生升上四年級後，由A師接任導師，乙師原擬於四年級請原○年○班學生喝飲料，遂請E生、I生協助調查飲料名單，惟該次活動因故取消，並未實際請喝飲料，嗣至112年6月29日，乙師再次請原○年○班學生喝飲料，有乙師訪談紀錄在卷可佐(見本院卷第48至49頁)，足認本件實際發生者，僅係112年6月29日一次請飲料事件。另乙師於前案未通知原告補課乙節，然乙師於前案(即編號第1843608號)僅被認定有教學不力之情形，其於該案未通知原告之行為不具有持續性(見本院卷第58至59頁)。是前揭二事件各自獨立，均未見乙師長

期、反覆或持續對原告實施排擠、孤立或差別待遇，自難認符合校園霸凌所要求之持續性要件。

3. 依A師訪談紀錄：「（委員問：學生他們大概是用什麼樣的方式在調查？)A師答：其實也是公開的方式。就是拿了一張白紙，然後就直接走進教室，在餐車說誰要喝飲料趕快來登記，有登記的人，只要來寫上名字的人都有。」(見本院卷第54頁)，可知當時係由學生持一張白紙進入教室，以公開方式詢問全班同學「要喝飲料趕快來登記」，凡有意願者均可自行填寫姓名，足見飲料名單係公開調查，而非由乙師私下指定或排除特定學生。乙師於訪談時亦表示：「我的印象中是男生都要喝，女生有幾個不喝…那女生我有印象中我有跟學生說，如果說你們當初登記沒有要喝，事後要喝那也沒關係…那不如我就多買一點…」「請飲料時我沒有跟學生說我不是很想要請甲生(即原告，下同)，我沒有跟學生談論過這個…」等語(見本院卷第48至49頁)，可知乙師於調查飲料意願時，不僅未限制登記對象，反而預留額外飲料，以因應未登記而臨時想喝之學生，此與刻意排除特定學生之行為顯不相符，即使原始調查名單已不存在或未列為調查證據，仍可藉由多位證人對於調查過程中一致陳述，還原當時公開調查之情形，不得僅因乙師未提出原始調查名單，即推論乙師有刻意排除原告之事實。

4. 再者，B師於訪談時明確表示：「我也沒收到說不發給甲生的訊息」(見本院卷第52頁)，E生亦表示：「乙師沒有叫我們不要跟甲生一起玩。」「（委員問：乙師有沒有特別針對甲生講過什麼話？）E生答：沒有。」(見本院卷第55頁)，均否認乙師曾利用教師身分要求學生孤立原告，亦未見乙師藉由請飲料事件貶抑或排擠原告。原告主張乙師於調查前即向學生表示討厭原告，並要求學生排擠原告，惟此部分除原告個人陳述外，並無其他客觀證據足以證明。另H生雖稱：「那張紙就是發給讓全班寫，問他們要不要喝，後續再交給乙師。紙張拿回去班上，大家都可以寫，彼此去找人…」

「乙師其實有提前交代我們說他不是特別想要請甲生，乙師也想要請甲生，但是乙師怕甲生會亂講說這種飲料會害甲生發胖、長不高、有的沒的之類的，就很害怕甲生的家長又告乙師，認為又是乙師的問題，擔心被告這些話。」等語(見本院卷第55頁)，惟此陳述係反映乙師因當時原告家長就前案教學事件仍持續申訴，而顧慮再度引發誤會或爭議，並非表示乙師基於討厭原告而拒絕請喝飲料，亦未涉及貶抑、羞辱或孤立原告之內容，縱認乙師曾向學生說明其顧慮，目的仍係避免再生爭議，而非煽動學生排擠原告，尚難據此推論乙師具有霸凌之侵害態樣。

5. 另觀諸A師訪談紀錄：「乙師則是禮拜二請全班男生喝飲料，禮拜三是我請全班喝飲料，然後禮拜四就換乙師請女生喝飲料…當天禮拜四有幾個女生是沒有喝到飲料，我記得是甲生、F生還有另外一個我忘記是哪一個女生沒有喝…」(見本院卷第56頁)、E生訪談紀錄：「然後因為之前有一次在四年級請飲料的時候，H生沒有喝到，那時H生是請假沒有喝到…但五年級請飲料的時候H生就是那天好像也沒有來…」(見本院卷第53頁)、H生訪談紀錄：「五年級的時候，乙師請以前的○年○班全班喝飲料，我有兩杯飲料，但我剛好又請假…」(見本院卷第53頁)。由上A師訪談紀錄可知，當日未取得飲料者除原告外，尚有F生及另一名女同學，E生及H生亦稱H生當日因請假而未取得飲料，益徵乙師並未刻意針對原告為差別待遇，尚不足認定乙師具有具有故意排擠、孤立、羞辱或侵害原告之意思。

6. 至原告主張：耳聞乙師討厭自己，E生於放學很明確地叫原告還乙師清白等語(見本院卷第47至48、66頁)；而原告聽聞者僅係轉述其他學生所述內容，並非親自聽聞乙師表示；至於放學時E生曾要求原告「還乙師清白」等情，原告雖稱E生表示：「乙師說本來就沒有你的份，這杯飲料放著不能喝，然後又說哪個老六把飲料給他，等一下我們就要被罵了，我們就完蛋了，哪個男生發的？」等語(見本院卷第45頁)，惟

E生已於調查小組訪談時表示：「乙師沒有叫我們不要跟甲生一起玩。」「（委員問：乙師有沒有特別針對甲生講過什麼話？）E生答：沒有。」（見本院卷第55頁），可知該行為並非出於乙師指示或命令，自難謂僅以E生個人想法即認定乙師憑藉勢力或用不正當手段影響原告與其他學生之關係。原告主張系爭調查報告未提出調查名單即有論理不足，或主張乙師事先向學生下達排擠指令、具有明確排擠意圖等情，均與本件客觀證據及調查結果不符，尚難憑採。原告另主張其因朋友未喝到飲料而產生精神痛苦，尚難認與乙師請飲料之行為具有直接且相當之因果關係。

㈣關於調查小組成員資格

1. 按解聘辦法第18條規定：「校事會議委員，不得同時擔任其審議處理事件之調查小組委員或學校直接派員調查之調查人員。」據上，明定校事會議委員不得兼任調查人員外，法令並未另就調查人員須具備教育部校事會議調查人才庫資格、專長比例或組成方式設有限制。

2. 被告於113年5月15日召開校事會議審議本案，認本件情節明顯未達教師法第14條至第16條或第18條所定解聘、不續聘或終局停聘之程度，乃決議依解聘辦法第13條第1項第1款規定，由學校直接派員調查，而委由林麗燕老師、吳紀賢律師及徐晟芳律師共同進行訪談調查並作成調查報告。又林麗燕老師為華夏科技大學通識教育中心專任講師，自112年3月9日起列入教育部性別平等教育師資人才庫；吳紀賢律師及徐晟芳律師均為教育部校事會議調查人才庫調查員，上開三人分別具有教育、性別平等及法律等專業背景，有教育部性別平等教育師資人才庫及教育部防制校園霸凌專區校事會議調查人才庫資料可稽（見本院卷第319至334頁）。此外，上開三人均非被告校事會議委員，亦無違反解聘辦法第18條所定校事會議委員不得兼任調查人員之規定。是以，本件依解聘辦法由學校直接派員調查之法定要件既已具備，而受派調查人員亦符合解聘辦法所定之資格限制，法令復未規定學校直

接派員調查時，調查人員均須具有教育部校事會議調查人才庫調查員資格，或須依一定專長比例組成調查團隊。則原告主張林麗燕委員未具教育部校事會議調查人才庫調查員資格，即認調查報告違法等語，係以法無明文之資格限制作為調查程序合法性之判斷基準，與前揭解聘辦法規定不符，尚不足採。

㈤關於被告抗辯原告起訴欠缺程序要件

1. 按113年4月17日修正施行之解聘辦法第50條規定：「被害人、其法定代理人或實際照顧者，不服第四十八條第一項之終局實體處理者，得於收受終局實體處理之次日起三十日內，填具陳情書向主管機關陳情；同一案件之陳情，以一次為限。但性別平等教育法或其他法規另有規定者，從其規定。」依其修正意旨，教師對學生霸凌事件之終局實體處理，其行政處分之相對人為被調查教師，而被行為人並非終局實體處理之相對人，其權利並未因該終局實體處理而直接受損，是修法後被行為人原則上僅得依前揭規定向主管機關提出陳情，而不得再循申復、申訴、再申訴或行政訴訟程序請求救濟。

2. 惟教育部113年6月6日臺教學(五)字第1132802695號函說明四部分：「…(二)…針對被行為人部分，修正意旨為被行為人並非學校終局實體處理之相對人，其權利未受該終局實體處理損害，故無對該終局實體處理提起行政爭訟之權利。(三)在新法修正生效前，已受理被行為人之申訴案件，依『高級中等以下學校學生申訴及再申訴評議委員會組織及運作辦法』、『大學及專科學校學生申訴案處理原則』處理完成。後續被行為人得依相關規定提起再申訴或訴願，被行為人得填具陳情書向學校所屬主管機關陳情或依相關規定提起再申訴或訴願。」(見本院卷第69頁)，可知前揭修正規定係就修法後之案件所建立之救濟制度；至修法生效前，學校已受理之被行為人申訴案件，仍應依修正前之相關規定處理，即依高級中等以下學校學生申訴及再申訴評議委員會組織及

運作辦法，或大學及專科學校學生申訴案處理原則完成申訴程序。即被行為人除得依解聘辦法第50條規定向主管機關提出陳情外，仍得依相關規定提起再申訴或訴願，以維護其既有之程序利益。另新竹市政府113年6月11日府教學字第1130097463號函亦同此旨(見本院卷第203至204頁)。

3.原告於112年6月30日即向被告提出校園霸凌事件調查申請，經被告防制校園霸凌因應小組認定校園霸凌事件不成立後，原告依當時有效法令循序提起申復、申訴及再申訴。嗣新竹市學生申訴評議委員會於113年3月14日作成再申訴評議決定，撤銷原調查報告、防制校園霸凌因應小組認定、申復審議決定及申訴評議決定，並命被告依評議決定意旨重為調查，已如前述。是本件校園霸凌事件，自原告提出調查申請、歷經申復、申訴至再申訴程序，均發生於113年4月17日解聘辦法修正施行之前，且再申訴程序亦已於113年3月14日作成評議決定而告完成，並命被告重為調查。依前揭教育部及新竹市政府函釋意旨，本件自應適用修正前之救濟程序規定，而非逕適用修正後解聘辦法第50條僅得提出陳情之規定，以免影響當事人於修法前已依法取得之程序上救濟利益。又被告依再申訴評議決定重為調查後，作成113年10月8日終局實體處理，原告復依法提起訴願，有113年10月26日訴願書在卷可按(見本院卷第143至144頁)，已踐行行政訴訟之前置程序，其提起本件撤銷訴訟，自屬合法，附此敘明。

五、綜上所述，原告主張各節，均無可採，被告依系爭調查報告所為霸凌不成立認定，並無違誤，訴願決定程序上所為不受理之決定，雖有未適，但結論並無二致，原告仍執前詞，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

六、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　7　　月　　9　　日

審判長法　官　蘇嫊娟
法　官　林季緯
法　官　鄧德倩

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，	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。

亦得為上訴審訴訟代理人	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　　115　　年　　7　　月　　9　　日

書記官　黃品蓉