

懲戒法院判決

115年度澄上字第4號

上訴人

即移送機關 監察院

代表人 李鴻鈞

上訴人

即被付懲戒人 林立生

嘉義市政府教育處前處長

辯護人 賴曉君律師

上列上訴人等因林立生懲戒案件，不服本院115年2月25日113年度澄字第21號第一審判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

原判決關於林立生部分廢棄。

上開廢棄部分，林立生減月俸百分之拾，期間拾月。

理 由

壹、上訴人即移送機關監察院（下稱監察院）以上訴人即被付懲戒人林立生（下稱林立生）身為嘉義市政府教育處（下稱嘉義市教育處）處長，督導所屬不周，未依法懲處趙季薇行政違失責任；復不當對嘉義市嘉北國民小學（下稱嘉北國小）陳姓代理教師（姓名、年籍詳卷，下稱陳師）家屬咆哮，損害教育行政機關形象等違失行為，有公務員懲戒法第2條第1款之應受懲戒事由，且有懲戒之必要，移送本院第一審審理。本院113年度澄字第21號審理結果，判決林立生「降1級改敘」（下稱原判決）。林立生及監察院均對原判決不服，分別提起上訴。

貳、監察院移送意旨及林立生於原審之答辯，均引用原判決之記載。

參、原判決認定略以：林立生原為嘉義市教育處處長，負有掌理嘉義市國民教育管理事項，及辦理該市公立高級中等學校以下校長之平時考核，提出獎懲之權責，其於處置嘉北國小陳師自戕事件期間，知悉趙季薇業經政風處調查認定可能有「權力濫用」，且另行組成之嘉北國小職場霸凌陳情案件調查小組之調查報告（下稱霸凌調查報告），亦認為即使趙季薇行為不具霸凌成立要件之持續性，仍應追究其強令陳師出席110年9月10日教師臨時晨會，造成陳師受羞辱與傷害行為之行政違失責任，惟林立生仍未依「公立高級中等以下學校校長成績考核辦法（下稱校長成績考核辦法）」第7條之懲處規定，追究趙季薇之責任，僅以「校長辭職負起行政責任」為由，即不再進行懲處程序，處事有失公正。又林立生於陳師之家屬尋求真相時，復於電話中不斷以「校長下臺不是釐清真相嗎？我有沒有給你調查真相？你為什麼說我沒有給你真相？校長下臺了沒？校長下臺了沒？」等語，大聲咆哮陳師之家屬，損及公務人員及行政機關形象，言行失當，違反公務員服務法第6條所定應公正及謹慎，不得有損害公務員名譽及政府信譽行為之規定，爰審酌林立生以往公務表現正常，惟身為高階教育主管，卻對相關教育法令認識不足，且未秉公處理突發重大事故，及公務員懲戒法第10條所定各款事項等一切情狀，判決降1級改敘之懲戒處分。

肆、監察院上訴意旨略以：

一、上訴聲明：

(一)原判決林立生部分廢棄。

(二)請求作成林立生其他懲戒處分之裁判。

二、上訴理由：

(一)公務員懲戒法第66條規定：「（第一項）對於懲戒法庭第一審判決之上訴，非以判決違背法令為理由，不得為之。（第二項）判決不適用法規或適用不當者，為違背法令。……。」第9條規定：「（第一項）公務員之懲戒處分如下：一、免除職務。二、撤職。三、剝奪、減少退休（職、

01 伍) 金。四、休職。五、降級。六、減俸。七、罰款。八、
02 記過。九、申誡。……。(第四項)第一項第四款、第五款
03 及第八款之處分於公務人員不適用之。」

04 (二)原判決判處林立生降1級改敘，主要理由如下：

05 1. 經核林立生於調查教師自戕事件時，未秉公追究趙季薇應
06 負之責任，且回應家屬時復有情緒失控行為，亦違反公務
07 員服務法第6條所定應公正及謹慎，不得有損害公務員名
08 譽及政府信譽行為之規定。

09 2. 又林立生多次違失行為，具內、外部關連性，依違失行為
10 一體性原則，予以合併觀察及綜合評價而為一個懲戒處
11 分，應逕行適用現行公務員服務法第6條之規定，並屬公
12 務員懲戒法第2條第1款所定執行職務之違失行為。林立生
13 擔任教育行政主管，於處理教師自戕事件消極因循，未能
14 秉公究責，維護教育人員紀律，有予以懲戒之必要。審酌
15 林立生以往公務表現正常，惟身為高階教育主管，卻對相
16 關教育法令認識不足，且未秉公處理突發重大事故，及公
17 務員懲戒法第10條所定各款事項等一切情狀，判決上開懲
18 戒處分。

19 (三)原判決之認定固非無見，惟林立生為本件違失行為時，任職
20 嘉義市教育處處長，係屬政務任命（詳監察院移送之公務人
21 員履歷表—附件編號1），依公務員懲戒法第9條第4項規
22 定，不適用「降級」之懲戒處分。即原判決有違背法令之情
23 事，爰提出本件上訴，請予以廢棄原判決，作成林立生其他
24 懲戒處分之裁判。

25 伍、林立生上訴意旨略以：

26 一、上訴聲明：原判決廢棄，並從輕處分或發回原審更為審理。

27 二、上訴理由：

28 (一)按對於懲戒法庭第一審判決之上訴，非以判決違背法令為理
29 由，不得為之。判決不適用法規或適用不當者，為違背法
30 令。有下列各款情形之一者，其判決當然違背法令：判決不
31 備理由或理由矛盾，足以影響判決之結果，此有公務員懲戒

01 法第66條第1項、第2項、第3項第5款等定有明文。又所謂判
02 決違背法令，係指不適用法則或適用法則不當而言，所謂法
03 則則包含實體法則及程序法則等。另所稱實體法則，係指違
04 背法則之內容，如關於罪質、罪數及刑罰之量定等。而所謂
05 違背程序法則，則包含證據法則在內，如案件所認定之相關
06 犯罪事實，與所採用之證據資料顯不相符，即屬審判違背法
07 令。另其論斷顯與事理有違，即違背經驗法則或論理法則，
08 亦不失為判決違背法令，合先敘明。

09 (二)原判決認霸凌調查報告並非正確，且有指出應追究趙季薇相
10 關行政違失，林立生未進一步釐清，身為負責校長平時考核
11 及專業議處單位主管，未依校長成績考核辦法進行懲處程
12 序，認有所違失，顯有判決不備理由，足以影響判決結果之
13 當然違背法令情事：

14 1. 當時事件發生於110年間，依修正前公務人員保障法第19
15 條規定、公務人員安全及衛生防護辦法第3條第2項、勞動
16 部「執行職務遭受不法侵害預防指引」及附錄等相關規
17 定，雖有規範執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵
18 害之預防，然細究該些規定均未明確定義職場霸凌與職場
19 不法侵害之定義或兩者之關係，且針對公務人員部分則僅
20 針對職場霸凌訂有相關調查辦法，顯可知當時就職場不法
21 侵害之型態實不明確，而原判決無非引據115年1月9日修
22 正施行之公務人員保障法第19條第1、2項及其修法理由等
23 作為職場霸凌僅為職場不法侵害行為型態之一之依據，進
24 而認定霸凌調查報告並非正確，實有罔顧法規本具有時代
25 性及社會反應性等特質，林立生僅能依事件當時法規及其
26 適用，作為行政作為之依據，並無法預知未來法規因應社
27 會發展所可能之走向，原判決已違反應以行為時作為判決
28 基礎之基本法理，且亦未說明以新法溯及解釋的理由，實
29 有判決不備理由等違背法令。

30 2. 依當時就本件著重於職場霸凌的處置，此從嘉義市教育處
31 於113年9月12日參與勞動部就本件研商會議紀錄可證，且

於該次會議嘉義市教育處就當時行政違失部分，亦有說明趙季薇於110年8月1日上任至9月27日同意其辭校長職務回任教師，並無法依當時校長成績考核辦法另予考績及年終考核，但於趙季薇請辭校長，經分發至他校改任教師時，嘉義市教育處已要求該任職學校依「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」進行考核時，應將陳師輕生事件之處理納入考量，趙季薇之本職為教師，追究其行政責任之方式並非僅有校長成績考核，亦得依教師成績考核之規定處理，然原判決對此未察，及未予審酌，實有判決不備理由之違背法令。

3. 林立生從未以教育處處長與國民小學校長並非立於同一單位直屬主管與下屬關係，而對趙季薇於校長職務上之不當行為無任何監督及考評之職責作為答辯，原判決顯有錯誤理解，並以此為不利於林立生之認定，顯然違反有利不利應一律注意之原則。
4. 又嘉義市政府組織自治條例(下稱自治條例)也僅稱國民教育事項由教育處掌理，但依當時校長成績考核辦法第9條第4款、第10條第1項第1款、第12條、第15條第1項規定可知，小學校長之平時考核，係由考核委員會以合議制為之，其結果須機關首長覆核同意。另依自治條例第6條規定，林立生並非機關首長，僅為內部單位主管。因此校長平時成績考核，依法未明定教育處長有移送、審議、核定之權限或義務，既無法定權限或義務，自不能僅以趙季薇未受移送考核委員會，即歸責於林立生，而林立生不否認教育法規為教育處主管，並未改變前開法規考核、懲處之權責等規定，是以，原判決逕以林立生有對校長行懲處程序之權責，顯已違反前開法規之規定，而有違反法令之嫌。
5. 再者，當時林立生基於職場霸凌經調查不成立，惟仍有相關違失下，衡酌當時校長成績考核辦法第7條第2項第4款至第6款記過或申誡等，有關霸凌行為之對象係為學生，

01 針對本件較難適用之前提下，依國民教育法第9-1條第2項
02 （現為第17條第1項）規定，核准趙季薇之請辭並改任其
03 他職務，已有秉持依法行政原則下，採取一定懲處程序，
04 並非完全無行懲處，原判決卻僅以辭職無從替代校長成績
05 考核辦法之懲處一語帶過，完全忽略前開規定及見解，且
06 未具理由，即認林立生未行懲處程序，實有違反前開法令
07 且判決不備理由之違反法令之處。

08 (三)原判決認本件有公務員服務法第25條適用，卻未載明適用之
09 理由，顯有判決不備理由，而足以影響判決結果之當然違背
10 法令情事：

11 1. 按公務員服務法第25條規定，「公務員有違反本法之行
12 為，該管長官知情而不依法處置者，應受懲戒或懲處。」
13 然趙季薇之行為經霸凌小組調查後，認霸凌不成立，已難
14 謂有違反本法之行為。倘以霸凌調查報告認趙季薇仍有相
15 關行政違失，此顯難認有具體載明違法或違失行為，林立
16 生難認已知情。再倘認林立生知悉，林立生業已迅核准趙
17 季薇之請辭，且改任其他職務，業已符合當時國民教育法
18 第9-1條第2項之規定，顯無不依法處置之情，是以，原判
19 決未審酌前開情事與說明，顯有判決不備理由之情。

20 2. 另檢視過往公務員懲戒委員會及鈞院有關學校校長懲處案
21 例，似未有適用公務員服務法第25條而將督導該校之上級
22 縣市教育局處首長予以懲戒之情。過往適用公務員服務法
23 第25條之案例多為同一機構或同一單位內上下屬單位。況
24 依我國現在縣市狀況，各縣市教育局處轄下所主管之公立
25 高級中等以下學校數量甚多，以嘉義市轄下主管國中小學
26 數量已有28間，一旦認定有該條適用，恐對未來教育行政
27 人員產生寒蟬效果，而原判決未審酌前開情事與說明，不
28 但屬判決不備理由，且有違反經驗法則，而有判決違背法
29 令之違背法令之情。

30 3. 林立生身為教育處處長，轄下所主管之公立高級中等以下
31 學校數量多達28間，對於趙季薇之相關違失行為均乃係事

01 後始為知悉，且趙季薇身為一校之長，本對校內事務享有
02 最終裁量權，林立生對趙季薇僅能事後監督，並業已善盡
03 事後監督之責，何來有內外關聯性，原判決顯有忽略前開
04 權責權限差異，且未於說明下逕認具內外關聯性，實有判
05 決不備理由之情。

06 (四)原判決實有違反公務員懲戒法第10條規定，且違反比例原則
07 等違背法令之情事：

- 08 1. 按懲戒處分時，應審酌一切情狀，尤應注意下列事項，為
09 處分輕重之標準：一、行為之動機。二、行為之目的。
10 三、行為時所受之刺激。四、行為之手段。五、行為人之
11 生活狀況。六、行為人之品行。七、行為人違反義務之程
12 度。八、行為所生之損害或影響。九、行為後之態度，此
13 有公務員懲戒法第10條定有明文。且行政行為，應依下列
14 原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有
15 多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最
16 少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之
17 利益顯失均衡，此有行政程序法第7條定有明文，稱為比
18 例原則，乃指國家行使公權力時，應採取對人民權益侵害
19 最小的手段，且所採取的手段與所欲達成之目的之間，必
20 須存在合理的比例關係。
- 21 2. 經檢視鈞院近期採取降1級改敘懲處之相關案例，多係針
22 對具體違失或違法行為之本人，縱有針對主管採取同一懲
23 處，亦係該主管與行為人屬同一單位，對於行為人之行為
24 亦有分攤與參與具體行為之情況，且細究該等案例多涉及
25 洩密、金錢爭議，及另涉刑事案件或遭刑事判決等，然林
26 立生無前開所列之情，縱認林立生有所違失，亦難謂與前
27 開案例之情節等重，顯不達採取降1級改敘懲處之程度。
- 28 3. 又事件發生當時，趙季薇已採取不回應媒體及家屬之狀
29 況，林立生身為教育處主管，主動出面介入處理，並積極
30 與家屬溝通及協助處理相關事宜，當時處理過程尚稱平
31 順，惟之後有其他旁系之親戚介入，林立生每日需耗費大

量時間及精力應對、說明，又須處理輿情反應，可謂身心俱疲，此有蔡英仁校長親筆信影本1份可證，原判決顯未予以審酌，亦難謂無判決違反法令。林立生業已善盡權責所能盡力面對家屬，縱言語有所情緒反應，顯難謂情節重大。又過往實務，似無因公發言帶有情緒反應，而遭移送司法懲戒處分之案例，更遑論忽略當時事件氛圍致林立生所擔負之壓力下，逕予降1級改敘之懲處，顯有違比例原則及論理法則之嫌。且就對趙季薇懲處程序部分，縱認林立生未依校長成績考核辦法予以懲處（先不論此顯非教育處處長之職責），林立生業已於當時法令適用規範與氛圍允許範圍下，善盡一切作為，即使有違失，亦難為謂情節重大。且林立生於接獲陳師110年9月7日陳情後，即派員前往學校瞭解，至於前開回應家屬或對趙季薇校長懲處等部分均係事後處理狀況，恐與事件發生難認有相當直接之關係，即使認林立生有違失，仍未達情節重大之程度，則依公務員懲戒法第9條第1項尚有申誡、記過等懲戒處分，顯亦可達到提醒林立生，未來行事更應審慎之效果，原判決卻未予以審酌，判處降1級改敘，顯有比例失衡之情。

4. 再者，林立生對轄下學校校長間雖有指揮、監督之權，然其密度仍難以與同一機構或單位之主管部屬關係相比，原判決未審酌及分辨此情，實有無限上綱過度追究教育處處長之監督責任，顯不合比例原則，違反經驗法則及論理法則，而有判決違背法令。

(五)綜上所述，林立生縱認有違失之處，情節尚屬輕微，原判決非但存有若干法規適用錯誤，且與過往實務案例見解不同，亦有判決不備理由等違背法令之處，為此，狀請改判如聲明所載，以維權益。

陸、本院之判斷：

一、監察院上訴部分：

(一)按對於懲戒法庭第一審判決之上訴，非以判決違背法令為理由，不得為之。判決不適用法規或適用不當者，為違背法

01 令，公務員懲戒法第66條第1項、第2項定有明文。又同法第
02 9條規定：「（第一項）公務員之懲戒處分如下：一、免除
03 職務。二、撤職。三、剝奪、減少退休（職、伍）金。四、
04 休職。五、降級。六、減俸。七、罰款。八、記過。九、申
05 誡。……。（第四項）第一項第四款、第五款及第八款之處
06 分於政務人員不適用之。」

07 (二)依地方制度法第56條第2項規定：縣（市）政府…其一級單
08 位主管及所屬一級機關首長，除主計、人事、警察、稅捐及
09 政風之主管或首長，依專屬人事管理法律任免，其總數二分
10 之一得列政務職，職務比照簡任第十二職等，其餘均由縣
11 （市）長依法任免之。查，林立生擔任嘉義市教育處處長期
12 間，係屬政務職務，相關任命均依地方制度法相關規定報請
13 內政部備查，此有嘉義市政府115年5月7日府人任字第11550
14 12936號函文暨任命資料及監察院移送函文附件編號1公務人
15 員履歷表在卷可按（見本院卷第61至64頁；原審卷(一)第45
16 頁）。因之，林立生為本件違失行為時，既任職嘉義市教育
17 處處長，屬政務職務，依前開公務員懲戒法第9條第4項規
18 定，自不適用「降級」之懲戒處分，乃原判決疏未注意及
19 此，而論處林立生「降1級改敘」之懲戒處分，即有判決適
20 用法規不當，而有違背法令之情事。

21 二、林立生上訴部分：

22 (一)本院懲戒法庭第二審為法律審，僅審查懲戒法庭第一審判決
23 有無違背法令，故為其判決基礎之事實，除法律另有規定
24 外，應以懲戒法庭第一審判決所確定事實為依據，此觀諸公
25 務員懲戒法第66條第1項、第75條第1項規定自明。有關證據
26 之取捨與事實之認定，均屬懲戒法庭第一審之職權，倘其採
27 證認事並未違背證據法則，或經驗法則、論理法則，自不得
28 任意指為違背法令，而執為向懲戒法庭第二審提起上訴之理
29 由。

30 (二)原審綜合全部卷證，已詳予說明認定事實所憑之證據及理
31 由：(1)按聯合國國際勞工組織2019年發布之第190號暴力及

騷擾公約第1章第1條1(a)宣示應消除勞動職場令人無法接受之暴力及騷擾行為，無論是單次發生還是重複發生。姑不論霸凌調查報告割裂判斷趙季薇對陳師所為之數行為，認為趙季薇所為欠缺持續性之結論，並非正確，即使參採該調查報告之認定，仍因職場霸凌僅屬公務員應受課責之職場不法侵害行為型態之一，倘公務員確有非屬職場霸凌之其他職場不法侵害行為，仍非不能依相關法規使其負其責任。且依修正前公務人員保障法第19條規定、公務人員安全及衛生防護辦法第3條第2項、勞動部「執行職務遭受不法侵害預防指引」及附錄等相關規定，職場暴力及職場霸凌行為均屬公務人員應受保護之不法侵害行為。…該霸凌調查報告仍然認為趙季薇強令陳師參與教師晨會，接受公開質問，仍屬不當之行為，得追究其違失責任，參酌趙季薇行為時校長成績考核辦法第7條所列應予懲處之不當行為，並非絕無處分之根據，而林立生縱有疑問，亦非不得就霸凌調查報告之建議進一步研析釐清，惟其仍消極以對，未有作為，自有可議，其所辯霸凌調查報告未具體指明趙季薇之違失行為為何，無從究責云云，自非可採。至原判決關於本件行為後於115年1月9日修正施行之公務人員保障法第19條第1項規定修正理由之論述，旨在闡示修正前、後之第19條第1項，目的均屬公務人員應受保護之不法侵害行為規定，僅係就職場霸凌既有之概念內涵予以明文化，修正前、後第19條第1項之立法目的並未變更，林立生指摘原判決以修正後之第19條第1項為判決基礎，自有誤會。(2)趙季薇於110年9月4日在陳師教室裝置監視器，迄同年月13日晚間因有家長提問始拆除，其間已運作近10日，林立生所辯趙季薇因陳師反應即拆除，並未拍攝任何教室活動，而不必對趙季薇究責，不可採信。趙季薇行為時校長成績考核辦法第7條對於公立高級中等以下學校校長之違反法令、行為不當、業務處理失當等行為，均設有應予相應懲處之規定，而林立生為當時嘉義市教育處處長，國民教育事項為該處所掌理，為自治條例第6條第1項第3款所

明定，且就該市政府所屬學校校長之平時考核及專業議處，應由業務單位之教育處主管，亦為林立生所不否認，不因教育處處長與國民小學校長並非立於同一單位直屬主管與下屬關係，與公務員服務法第25條之規定不符，即得謂其對趙季薇於校長職務上之不當行為無任何監督及考評之職責，則其對調查小組之建議置之不理，未對趙季薇進行任何懲處程序，仍難認為無違失。至於趙季薇事後自行請辭校長，並非經主管機關依國民教育法第17條規定所為之處理，且不能排除不適任情事以外，依校長成績考核辦法所列對校長不當行為之懲處，亦無從替代，則林立生辯稱趙季薇事後請辭校長，依常理即認已屬懲處，亦非可採。(3)林立生並不否認與陳師家屬之通話中有情緒激動而大聲回應「校長下臺不是釐清真相嗎？我有沒有給你調查真相？你為什麼說我沒有給你真相？校長下臺了沒？校長下臺了沒？」之情事，且有雙方對話及媒體報導之錄音光碟可稽，事證甚明。林立生身為教育處長，對於輕生離世之教師家屬要求查明真象之合理訴求，既未回應調查處理情形，反而持續情緒失控，對家屬不斷大聲吼叫，其言行客觀上顯然失當，且作為教育部門高階主管，對家屬求助時之情緒反應，有損民眾及社會對於政府處事公正性之信賴，自難認為無違失。(4)林立生違反公務員服務法第6條所定應公正及謹慎，不得有損害公務員名譽及政府信譽行為之規定。(5)林立生與趙季薇二人上述多次違失行為，具內、外部關聯性，均應依違失行為一體性原則，予以合併觀察及綜合評價而為一個懲戒處分（以上詳見原判決理由二(一)5.(二)、三），核其論斷與經驗法則、論理法則無違，採證認事亦無違背法令之情形。上訴人仍執詞主張原判決認定事實明顯違背經驗法則及論理法則，而有適用法則不當，顯然違反有利不利應一律注意之原則，以及判決不備理由而足以影響判決之結果之違法等語，即非妥適。

(三)其餘上訴意旨，經核並未具體指摘原判決究係如何違背法令，徒就原審採證認事職權之適法行使，以及原判決已明確

01 論斷說明之事項，暨其他不影響於判決結果之枝節性問題，
02 再次爭論，爰不逐一指駁。

03 三、綜上所述，(一)監察院上訴指摘原判決有判決違背法令之違
04 誤，求予廢棄部分，為有理由。(二)林立生上訴指摘雖無可
05 取，惟原判決既有如上開可議之處，此部分仍屬無可維持。
06 (三)本件為判決基礎之相關事實已臻明確，並經上訴人為充分
07 之攻擊防禦，無經言詞辯論之必要，經審酌原判決理由三所
08 載，爰不經言詞辯論，由本院將原判決關於林立生部分予以
09 廢棄，改判如主文第2項所示之懲戒處分。

10 據上論結，應依公務員懲戒法第74條第1項但書、第75條第1項、
11 第77條第1項、第79條第1款、第55條前段、第2條第1款、第9條
12 第1項第6款，判決如主文。

13 中 華 民 國 115 年 5 月 25 日
14 懲戒法院懲戒法庭上訴審第一庭

15 審判長法 官 林輝煌

16 法 官 黃梅月

17 法 官 許金釵

18 法 官 吳光釗

19 法 官 黃國忠

20 以上正本證明與原本無異。

21 中 華 民 國 115 年 5 月 27 日
22 書記官 張詠婷