臺中高等行政法院判決

109年度訴字第49號

110年1月7日辯論終結

原　　告　蔡宗信

訴訟代理人　李宗瀚　律師

被　　告　臺中市政府

代　表　人　盧秀燕

訴訟代理人　蔡甫欣　律師

上列當事人間調任事件，原告不服教育部中華民國108年12月26日臺教法㈡字第1080105640號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

壹、程序事項

按「（第1項）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。（第2項）被告於訴之變更或追加無異議，而為本案之言詞辯論者，視為同意變更或追加。（第3項）有下列情形之一者，訴之變更或追加，應予准許：……三、因情事變更而以他項聲明代最初之聲明。……」行政訴訟法第111條第1項、第2項、第3項第3款定有明文。又同法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認已執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」查原告提起本件訴訟時，原係聲明

：「訴願決定及原處分均撤銷。」因原告原係臺中市神岡區圳堵國民小學（下稱圳堵國小）校長，嗣經被告以原告有不適任事實，以民國108年6月28日府授教小字第1080149551號函（下稱原處分）通知原告，自108年7月1日調離校長職務並回任教師，應於業務交接完畢後，調用臺中市政府教育局（下稱臺中市教育局）服務，圳堵國小校長一職由他人接任，且原告嗣後又經另一調職處分改調至臺中市文山國小任教。是原處分已執行完畢，而無回復原狀之可能，然原處分如經判決確認違法時，原告尚得以之為其他訴訟（如國家賠償）之先決要件，應認其有確認利益。是原告於訴訟中變更訴之聲明為：「確認原處分違法」，並經被告同意，本院亦認為適當，依據首揭規定，原告所為訴之變更，程序上並無不合，應予准許。

貳、實體事項

一、爭訟概要：

緣原告原係圳堵國小校長，聘期為106年8月1日至110年7月31日。嗣被告以原告經調查確有不適任之事實，以原處分通知原告，自108年7月1日調離校長職務並回任教師，應於業務交接完畢後，調用臺中市教育局服務。原告不服，提起訴願，遭決定駁回，於是提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.依最高行政法院判決意旨，被告將原告調離圳堵國小校長職務並回任教師，已改變原告圳堵國小校長身分，自係行政處分：

⑴按最高行政法院95年度判字第148號判決略以：「公立學校校長為行政職務，依司法院釋字第308號解釋意旨，公

立學校校長自屬公務員身分，主管機關依法遴任或解任校長職務，因已達變更公務員身分之程度，自屬公法上之行政處分，受處分人自得提起行政爭訟以求救濟。被上訴人依一般之訴願及行政訴訟程序提起撤銷訴訟請求救濟，依法並無不合。」最高行政法院108年度3月第1次庭長法官聯席會議決議略以：「依司法院釋字第736號解釋理由書意旨，教師因學校具體措施認其權利或法律上利益受侵害時，自得如一般人民依行政訴訟法或民事訴訟法等有關規定，向法院請求救濟。對教師之考核獎金、名譽、日後介聘或升遷調動等權利或法律上利益產生不利之影響，均屬侵害教師權益之具體措施。從而，教師因學校上開具體措施認其權利或法律上利益受侵害，自得以公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第16條第3項規定之考核機關為被告，依法向行政法院提起撤銷訴訟。」

⑵被告以原處分將原告調離圳堵國小校長職務並回任教師，且與本件相同案例之將公立學校校長免職或解任，最高行政法院判決皆認係行政處分，則本件原處分既已改變原告校長之身分，原告自得對原處分提起訴願及行政訴訟。

2.原處分違反行政程序法第7條揭示之比例原則及第9條揭示之客觀性義務。被告固指稱圳堵國小前家長會及校內教職員陸續向被告反映校務經營問題，由校內檢討措施、召開協調會、組成調查小組等步驟輔導規勸原告改善，原告均未見改善，社區人士反彈強烈云云，惟查：

⑴原告校務經營究有何問題，領導方式究有何問題？被告又採取何等「具體」建議輔導規勸原告？被告迄今無法具體說明。原告自106年8月接任圳堵國小校長以來，辦學認真，任內辦學績效斐然，戮力使學童五育均衡發展，並深得

107學年度家長會、家長、社區民眾之認同支持，被告稱「社區人士」反彈強烈，如係指家長會長王韜翰、呂世池2人，則應深究該2人如何能代表圳堵國小暨社區多數民意，其2人強烈杯葛原告之原因暨其合理性為何，斷不能以少數人士強烈反彈，遽認原告有不適任而應予免除校長職務之必要。

⑵臺中市國民小學校長教育推展協會（下稱：校長協會）就本案曾致函被告表示：「如調查結果係屬行政溝通、領導因素造成，則建請教育局遴聘榮獲校長領導卓越獎的現任或退休校長1-2位組成輔導小組，並擔任輔導組長，每3個月提出輔導成效報告，供教育局卓處。」且劉黛麗督學亦向原告表示：「校長好，您的辦學認真，績效良好，有目共睹。惟本案的重點是『與社區互動不佳』，造成校內外關係緊張……所以局長殷切期盼您能積極修補，不要引來地方民代帶給市府『非得要處理」的壓力……」另依附件6可見訪談紀錄中賴春旭、宋貴英、徐瑞淳等人肯定原告辦學之用心及努力，更認為原告係秉公處理校內有關事務。然被告未依校長協會上開函文意旨先行輔導，反而在地方民代政治壓力下，逕行拔除辦學認真績效良好之校長，核被告所為顯非以最小侵害之手段達成行政目的，有違行政程序法第7條第2款規定之必要性原則。

⑶被告雖提出片段且遮蔽姓名之調查報告，然王韜翰、呂世池2人曾多次以不實事項對原告提出檢舉，事務組長施敬洲亦因涉及多年不法簽領拔河隊教師鐘點費乙事遭原告提請臺中市教育局政風室處理，教師陳佩琪、呂淑雯和施敬洲組長的職務異動，則是透過106學年度呂世池等人干預學校人事安排，向原告施壓要求安排特定職務，而顏含修

與劉又銓則是長期和紀碧珠、王文津關係良好，渠等皆為對原告有宿怨或不滿之人，其證詞已難期公允。被告以上開人士為隨機抽訪對象，並以其對原告所為不利陳述，作為原處分依據，顯然違背行政程序法第9條客觀性義務。

⑷訴願決定雖泛稱被告係「隨機抽訪」相關人士進行訪談，然並未進一步要求被告說明其「取樣方法」證明其訪談人員確具取樣之隨機性，有調查未盡及失當之瑕疵。實則，王韜翰、呂世池2人雖係前任家長會長，然並未擔任107學年度家長會任何職務，欲了解原告辦學狀況及績效自應優先訪談107學年度家長委員為當。縱使被告想了解原告106學年度辦學狀況，亦不必然必須訪談上述2人，應自其他較具客觀中立性之家長或家長委員中訪談為當。遑論，訴願決定書所載被告認原告不適任之情節，既然主要發生於107學年度，調查小組卻僅訪談107學年度家長委員2人（宋貴英、謝美雲，謝美雲為原告之配偶，調查小組所詢問題只側重原告是否介入家長會運作，完全不問原告辦學狀況如何，且被告既然完全不採謝美雲所為有利原告之陳述，又何必浪費名額及時間去訪談她？），亦難謂無輕重失衡及取樣偏差之瑕疵，故原處分據此偏差訪談對象及錯誤的事實基礎上作成，違背行政程序法第9條規定之客觀性義務。

⑸原告任內校務經營如何，固然係可受公評之事項，然原告究有無被告所指問題致影響學校運作及學生權益，被告作為原告及圳堵國小之主管機關，自不應偏聽某一方之說詞，尤以訴外人陳佩琪（誣指原告撕公文、摔公文、拔除其教務主任職務，但其實是陳佩琪主動賭氣對原告表示其無意再兼教務主任）、施敬洲（多次於校內抽菸、於中午上

班時間喝酒，教育局訪談人員亦鄭重向其表示此種行為不妥，已嚴重違反規定）、王韜翰（多次干涉圳堵國小校務及人事運作，認為原告不夠尊重他，所以在社區發起反對原告之聯署，並為本案之主要檢舉人）、呂世池（多次干涉圳堵國小校務及人事運作，認為原告不夠尊重他，所以在社區發起反對原告之聯署，並為本案之主要檢舉人）等皆為因原告秉公執行職務或拒絕其關說而對原告心生怨懟之人，豈能以渠等片面且嚴重背離事實之指控，遽認原告有不適任校長之情事？而應傳喚其他與本件不具利害關係之主任、老師、家長，以釐清檢舉人對原告之指控是否實在，否則即有違行政程序法第9條揭示之客觀性義務。

⑹實則，由被告所約詢下列證人之證詞，可知原告並無不適任校長之情事：

A.由人事主任許淑惠證稱：「（那行政會議上校長跟處室主任，在會議上的互動有沒有曾經有什麼樣的衝突？或者你感覺到那個氛圍是不好的？）這上面倒是都沒有，不管我們的晨會，或者一個月一次的校政會議，或者是校務會議上其實都沒有……。」、「……那到第二案的時候就請陳佩琪老師離席，因為他剛好也是我們那個的委員，所以就請他暫時先離席，然後離席的時候，主席就發言了嘛……他是轉述說他是希望所有委員參考一下這個事件，然後就把學校粉專FB，他認為說他跟前面教務主任沒有交接完成的這個事情……那講這個只是希望能讓委員有一個參考……主席就說那是不是不記名投票……最後計票的結果，剛好他差一票就沒有上……這個東西我們陳佩琪老師不願意把他就是管理權交給我們賴春旭主任，希望我用書面跟我們陳佩琪老師通知說請他

把這個管理權交回來……。」、「……可是他（指原告）又講說，這個東西代表學校，那他好像有看到有人用這個多功能中心的網頁去別的地方比如說某一個人那邊去按讚……那他會覺得不宜吧，因為事關學校的名譽，校長還是代表學校……因為校長這樣子講，我聽完覺得合理，所以我才會考慮是不是先去幫忙了解一下狀況……。」、「……他（指陳佩琪）可能有不舒服有委屈的地方，他可能會覺得說只是一個管理權的問題嘛，又不是不能運作又不是不能編輯，為什麼一定要逼著我把管理權交出去……可是校長的想法會覺得說，你這上面他就是擺明著是圳堵國小暨多功能中心的網頁，他是代表學校的啊，那萬一出事情的話，責任是我要扛啊……。」（參被告於109年6月23日所提答辯三狀「附件3」，第1-6頁），可知陳佩琪老師所以無法擔任圳堵國小推薦之優良教師，係經遴選委員以不記名方式多數決後之決定，原告並無刻意阻撓或打壓，反是陳佩琪老師有公私不分、屢次抗命且不願交出圳堵國小暨多功能中心於臉書之粉絲專頁管理權之情事。

B.由徐瑞淳老師證稱：「（你覺得校長在帶領學校的發展上你自己印象最深刻的事情是什麼？）這個校長我覺得他是一個，因為年輕嘛，他的一些想法會比較先進一點，會一直想把學校的學生一直往上提升……對一些科技部分他比較想要一直發展……我覺得這麼多校長來，我會覺得他算是一位很棒在教學辦學方面非常努力想要把學校提升的校長……。」、「（校長在做一些決策的時候，有時候他的決定，你會不會覺得很奇怪，或是比較不符合……？）這點我就比較沒有感受到。」、「（有

勉強你嗎？）他沒有勉強……校長因為這樣被調走的話，對校長不公平，會被害死，也是真的努力，一直努力想把我們帶上去……。」（參被告於109年6月23日所提答辯三狀「附件3」，第27-28頁），可知徐瑞淳老師極為肯定原告辦學的用心與努力，且認為原告於任內所為決策並不會很奇怪，更認為如果因此將原告調走的話，對原告不公平，會害死原告。

C.由教務主任賴春旭證稱：「（想了解狀況並就知道的情況說明原委。）……我是覺得呂世池前會長好像對校長有些意見因為他質疑說是為什麼叫主任寫新聞稿……這個問題如果是一個會長的高度應該是私底下問一下校長他聽到了什麼……而不是他的口氣我自己聽的都不舒服了……然後是陳佩琪主任有一次跟我說，我們呂世池會長很討厭校長……那更後來的就是陳佩琪主任跟我和校長之間的互動就有摩擦，那詳細的我要問他說我需不需要幫忙，因為其實我們都是好朋友還有幼兒園主任，我們甚至更之前我們都一起去王功活動，那我們也不樂見這樣的發展。然後他就跟我說有一次不曉得為什麼事情，跟校長發生爭執並嗆說他要下主任，令他很care的是校長竟然直接說好……。」、「……所以我用我的觀點跟校長建議，那校長有聽了一下好，那可以做活動，可是後來因為裁量權是校長，我就尊重校長決定……我都跟同仁分享就是當事情的決定權是校長，我們就是尊重，我們做做看，有問題再檢討，可是後來演變的事情就是很多就是都會帶情緒啊……可是後來她就寫了個簽呈……我也沒問過就蓋章，可是到校長那就沒有蓋章，說很多東西都不是我們在協調的東西啦，因為她有加註一

些課程計畫應該怎麼怎麼樣……在吃飯的時候教學組長很生氣，因為說校長撕陳佩琪主任的簽呈，我那時也納悶了一下，想說我在場啊，我應該沒看到這個動作……我也想說很奇怪這個學校的負能量怎麼這麼強，我想也不能冤枉校長，我就去找校長，我說那一天的簽呈你還在嗎？還好校長還在，他就從那左側一堆資料拿出來給我看，他只在上面畫了一個大概是打叉的意思啦……然後我拿去給資訊組長（指蔡阜鋼）看……我說校長並沒有撕這個東西，我想那邊不用那麼生氣……那其實我也是深受其害啦，我回來接校務，暑假就有志工打給我，你為什麼要接教務，那陳議濃主任也跟我說你不要接啦……。」、「……但是我覺得說學校的公事如果有私人情感的交流，會一發不可收拾，所以呂世池會長就在暑假學期末的時候，我正在學校澆水嘛，下班後他還找我……那他說我可以跟你談事情嗎？我說可以啊！他說以前我有難的時候，陳佩琪主任很挺我……那現在她有難的時候，你應該幫她發聲或是跟會長說，因為我間接聽到他們對這些人事好像要做甚麼動作啦，我只跟他說其實我們在一般的主管會議中，我們討論的都是正常程序，校長沒有偏袒哪一方……我沒辦法從耳朵聽到的話去幫她做什麼發聲，該發聲的我自己會發聲，那我就跟會長說其實學校的人事家長會不宜介入，這是校長的權責，我只是這樣跟他說，可是隔天我看到陳佩琪主任……她說聽說會長跟她說妳挺校長不挺她，我就有點傻眼……。」、「……後來就是發生臉書的問題，校長說現在臉書是誰管？我說管理者是陳佩琪主任，我只是編輯者我也沒辦法調動，那校長說這個管理應屬學校東西，應

該取回……那我跟他（指陳佩琪）校長希望這個東西可以交接給我，她說她不要，她說請校長跟她說，我聽一聽我不會再跟校長說，因為我覺得這個衝突會擴大……她就說反正就是對我有意見、不信任她、不要給她，那我只跟她說其實這個應該歸公務這樣，我知道她可能情緒還沒走出來我不想為難她……。」、「……那至於說家長會這邊的我有附的資料，其實那一天去開協調會前很多東西之前我就已經聽過了，對校長的質疑就是有人建議他會不聽等等，我覺得有些東西是很主觀的，他沒有講具體，可是他們在學校感情好是一回事，向他們透過臉書來說校長這個部份，那我會覺得這樣就不對了，就是說你喜不喜歡是一回事啊，但是對於人身的攻擊而且這個是公開的部分會影響到別人，甚至有家長提到圳堵參加的比賽冠亞軍十幾個，但這幾年都沒有，那我就覺得很好奇，其實我們這幾年拔河隊的比賽每一項比賽校長沒有擋過……。」、「……那後面的家長會的動作就是我比較不能接受的，就是他們自己開車進來學校發禮物……只是後來有一張發票開錯了，他們十幾萬的發票送來，但是抬頭寫圳堵國小，校長就問我這一張發票有沒有問題，我說應該就是抬頭的問題了，應該要開那個家長會的統編，因為不是學校申購的物品，那後來就有一群人跑來找校長，那我那邊有資料就說這件事有記者打電話給我，好像準備要上新聞…校長知道他們要送禮ok……沒想到我收到這個訊息的隔天我剛好在教室跟老師聊天，突然下課的時候聽到呂世池前會長在廣播，請各班小朋友司令台前領禮物，我有點傻眼為什麼他可以拿麥克風對全校廣播這樣。」、「（……比較理性，

對於私人情感的表述上也比較客觀，那有關您經歷這些事件後，您覺得蔡校長未完的任期，是否有能力在這種氛圍內可以再繼續經營學校，再繼續往前走嗎？）我曾經跟校長討論過這個現況，我看到的是抹黑跟霸凌啦……我只跟他們說我們不是為什麼，而是為一個制度……就有同事問我說不能好好坐下來談？我說當然可以啊，可是如果談的方式是掐著你的脖子你要不要談？……我覺得志工其實他們也不敢表態，他們也知道這樣的事一直在社區裡發酵，他們知道不對…其實家長都說這幾年的改變是ok的，他們不會覺得不好，只是不明白為什麼外面要操作成這樣，沸沸揚揚的，我覺得應該是要找出說這個平靜的水池裡面到底是誰在丟石頭，我們要防範的是丟石頭的人……未來我覺得如果蔡校長在，那未來可以做的事情應該很多，因為我目前規劃積木教室的東西到齊了，暑假就要動工了，那跟國教署申請96萬的部分，也是陸續在採購了……。」、「（但是這部分其實是校長專長，但在與行政主管跟老師的溝通是否妥當or取得共識？）這個部份我是沒聽到有老師說過……只是很好奇拔河隊依附在學校還是學校依附在拔河隊，我的意思只是說希望不要逾越那條線，其實很多紛爭都是不必的，而學生跟家長都聽說校長要把拔河隊廢掉，但是我覺得很奇怪，都會透過言語大家互傳，營造出校長很壞的形象。」、「（對於校長的情況，請問多數老師的看法如何？）我的想法是多數老師不知道這情況，甚至不知道外面在連署拉他下來，他們以為平靜下來就沒事了……至於私下支持的人表態超過一半啦，有些人覺得很誇張，也不敢講，怕被講成是校長派，我只是希望大

家能就事論事，好好地坐下來談，不要用這種手法，我想他這幾年的付出也是有的，他只是不明白為何用這種態度處理事情……。」、「（依上述情理法的敘述，請問在發生這些事情後，為何校長還是無法與家長會形成共識，並更陸續地有好幾件事爆發出衝突？）……家長會有一定的功能與目的，我覺得有點在鬥爭的方式上其實就是在傷害學校，我也不樂見，校長也沒犯過多嚴重的事情，就以紮衣服方式，佩琪主任就很反對，其實校長只是提出一個點，但是會有老師的社群或FB都會再討論並罵校長，有些正義的老師也是覺得校長做得很好……。」（參被告於109年6月23日所提答辯三狀「附件3」，第37-42頁），可知原告擔任圳堵國小校長期間公私分明，僅是因為在某些校務處理上與陳佩琪主任或「前」家長會長的理念不一，就遭陳佩琪及前家長會長於校內及社區發起杯葛並以不實之事項攻擊原告，陳佩琪等人甚至完全不顧行政倫理於臉書或粉專等公開場域公然對原告為誣衊及人身攻擊；惟儘管如此，原告仍獲多數教師及現在家長會之支持，並無不適任圳堵國小校長之情事。

D.由家長會長宋貴英證稱：「（請問在家長會組織的當中，過程中有遇到甚麼樣的困難、校務推動的困難、擔任會長的角色及與社區間的互動觀察為何？）……沒感受到在社區聽到的負面……在活動進行中的時候都會聽到家長跑來跟我說，我們這一次的校長跟家委辦的還蠻好的，有一些活動是以前沒有的……。」、「（那你都如何幫校長說話？）我就說辦學啊，例如3D列印、積木教室，因為在之前還沒上課前載小孩去市區上課，所以當

學校有的時候很開心。」、「（所以會長，這些聯署書都是你自己寫的嗎？）我是寫好後，再給所有家委看一遍，大家沒意見後再發出來。裡面反應的有些是社區民眾、家長或圳堵家長。」、「（請問對於校長的觀點是？為何願意幫校長寫聯署書支持他？）其實我是被校長的一句話感動啦，校長跟王會長說再選不出來，影響的是校內400多個孩子，就是會影響到小孩權益，你忍心嗎？我也是因為這樣才答應。」、「（那校長是否有協助成立家長會的部分？）後來校長就說都交給我處理，我都傻眼了，我都不知道家長會在幹嘛，到處問別人及摸索……然後跟其他家長會交流。」、「（請問校長夫人在開會中扮演什麼角色？）……在委員開會中都是不講話、沒出聲音或坐在角落等，我到後來才知道他是校長夫人。」（參被告於109年6月23日所提答辯三狀「附件3」，第43-45頁），可知原告擔任圳堵國小校長期間之家長會長宋貴英對於原告非常肯定，並自行發起聯署以表示對原告之支持；且原告並未干涉該屆家委會之成立或運作，儘管原告之配偶謝美雲女士亦獲選為家委，但也非常低調的坐在角落，並未發言或主導家委會之運作。

⑺準此，原告並無原處分所稱不適任圳堵國小校長之情事；被告只看到有陳佩琪老師及前家長會長王韜翰等人於社區發起杯葛及反對原告這樣的「結果」，卻沒有從根源去釐清陳佩琪老師及前家長會長王韜翰等人這樣反對原告，背後到底是本於甚麼樣的原因，並詳細調查陳佩琪老師及前家長會長王韜翰所持理由到底是不是合乎事實（例如陳佩琪到底是不是曾經主動跟原告說他不要再當教務主任並直

接在職務編排調查表上填「無兼任行政意願」，原告才免去他行政職並讓他回去當教師？）、其理由是否正當（例如王韜翰、呂世池多次干預校內人事運作，並拿抬頭錯誤的發票強逼原告買單、或是陳佩琪拒絕交接圳堵國小暨多功能中心粉絲專頁），即一概採信所有對原告有怨懟之人之片面指控，對於許淑慧、賴春旭、宋貴英等與本案完全沒有利害關係之人所為有利原告之陳述卻完全視若無睹，故原處分顯有違行政程序法第9條揭示之客觀性義務，至為灼然。

3.被告未召開校長遴選委員會，即以原處分解除原告校長乙職，已違背行政程序法第6條平等原則：

⑴查高中及國中小學校長一般係經由校長遴選委員會決議後遴選，故如校長有不適任情事，一般亦會經由校長遴選委員會決議後解任；以桃園市陽明高中校長不適任案為例，桃園市政府於108年11月12日成立校長成績考核小組，於同年11月16日召開校長遴選委員會作出不適任決議後，始將陽明高中之校長解職。

⑵原告既經由校長遴選委員會決議後任命，如被告認原告確有不適任情事，亦應經校長遴選委員會決議後方得解任，否則對原告而言即屬不合理之差別待遇，有違正當法律保障。惟被告於108年7月1日逕行解除原告校長職務，嗣後於108年7月17日方命原告補提陳述意見書，更從未召開任何校長遴選委員會決議原告是否確有不適任而應予解職，原處分顯係對原告形成不合理之差別待遇。

4.原處分有「行政機關所為判斷出於錯誤之事實認定及不完全之資訊」、「法律概念涉及事實關係時，其涵攝顯有錯誤」、「行政機關之判斷係出於與事物無關之考量」、「行政機

關之判斷違反相關法治國家應遵守之原理原則」等行政法院例外得審查判斷餘地之情事：

⑴原告並無原處分所稱不適任之事實，被告所為訪談及取樣有所偏頗，已如前述，故原處分顯係出於「行政機關所為判斷出於錯誤之事實認定及不完全之資訊」、「涵攝法律概念時顯有錯誤」，行政法院例外得審查行政機關就不確定法律概念所為判斷。

⑵由前述劉黛麗督學向原告所為表示，被告係在地方民代政治壓力下，逕行拔除辦學認真及績效良好均有目共睹之校長，「被告之判斷亦係出於與事物無關之考量」。

⑶被告未召開校長遴選委員會，逕以原處分解除原告校長乙職，已違背平等原則，亦屬行政法院例外得審查判斷餘地之情事。

5.原告並無原處分所稱不適任之事實，原處分認定事實既有重大違誤而屬違法：

⑴無論被告或訴願決定均未具體指明107學年度圳堵國小家長會成立程序有何違反臺中市中小學學生家長會設置辦法之規定。況依該辦法第7條規定：「（第1項）家長代表大會，每學年舉行二次，第一次應於第一學期開學之日起30日內舉行，由原會長或校長召集並由家長代表互推1人為主席。……（第2項）家長代表大會召開時，得邀請校長、學校有關主管及教師列席。」可知國小校長於家長代表大會原則上僅有列席之權，校長本身既非家長代表大會主席，亦無權干涉家長代表如何選舉家長委員及家長會長，更無權就家長會長選舉結果置喙。如前任家長會王韜翰、呂世池會長認為107學年度家長會成立程序確有違法，渠等自應依法向該管法院民事庭提起訴訟，而非要求原告以

校長身分代行法院職權，逕自認定家長會開會或議決程序違法或要求原告介入協調（如果家長會成立確有違法，試問要協調什麼？如果家長會成立一切合法，原告又要協調什麼？），故被告或訴願決定認為原告「明知107學年度家長會成立程序違法」，毫無任何憑據；而就其指摘原告「加深新舊家長會對立與衝突，事後仍未積極溝通協調處理」乙事，更係莫須有罪名。

⑵原告自106年8月接任校長以來，辦學認真績效斐然，儘管圳堵國小學童人數僅接近500人，並非資源豐沛之大學校，然原告妥善應用有限資源，積極爭取各界補助辦理活動，創下拔河隊六連霸佳績（發展圳堵國小固有學校特色），更榮獲107學年度語文競賽分區（西屯區、西區、北區）第5名、神岡區第1名、臺中市直笛團室內比賽前3名、發明團隊臺灣選拔賽多項作品前3名、106學年和107學年度臺中市教育行銷評比分別榮獲第3名、第4名和第2名（全臺中市共有237所國小），凡此均可證原告任內戮力使圳堵國小學童五育均衡發展；且家長因學校多元成長願意讓孩子就讀圳堵國小，較少跨區，新生招生從原來66人增加到76人，在少子化年代反而逆勢成長15%，益徵原處分及訴願決定所稱原告違背「發展學校特色」及「五育均衡發展」之義務云云，實屬無理。

⑶由圳堵國小107學年度家長會長宋貴英出具之聲明書載明：「自從上任以來，我們現任家長會長和校長一直在努力做好教育，並關照顧弱勢孩童，也不斷辦親子活動……我更是在社區聽到好多不實謠言，例如：……蔡校長是雙面人，我看到的是一個很認真辦學的校長，並沒有看到另一面，又何來的雙面人？……拔河事件：校長支持並關心每

個運動項目，比賽時也盡量到場加油，何來不關心拔河！何來要解散拔河！蔡校長反對王韜翰續任事件：10/15當天再次召開家長委員會，席間有王會長和7位新舊任委員，當日蔡校長及眾委員們本想推選王會長連任為107學年度會長，蔡校長也屢次說明王會長，並數度說明，希望王會長能夠連任……然王會長依然狠心堅決婉拒並離席……甲○○校長是一個很認真辦學的校長，並很用心地引進多元學習的環境，諸多家長們也認同校長的教育理念並支持校長……」，更有333位家長及民眾聯署支持並認同原告之辦學理念，故原告辦學確實深受家長及社區民眾所認同，並無原處分或訴願決定所稱之不適任情事。原處分認定事實既有重大違誤等語。

㈡聲明：確認原處分違法。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告受調離校長職務回任教師之函文，係行政措施，非屬行政處分，不得提起訴願及行政訴訟：

⑴依司法院釋字第187號、第201號、第243號、第266號、第298號解釋及最高行政法院103年度裁字第292號、100年度裁字第974號裁定、99年度裁字第2893號裁定意旨，須足以改變公務員身分關係或於公務員權利有重大影響之處分，或基於公務員身分所產生之公法上財產請求權，始得依法請求救濟，並提起行政訴訟；如未改變公務員身分之記大過、記過處分、考績乙等評定、機關內部所發之職務命令或所提供之福利措施，均屬公務人員之工作條件或管理措施之處置，僅得依法提起申訴、再申訴程序尋求救濟，自不許提起訴願及行政訴訟請求救濟。

⑵按教育人員任用條例第2條規定：「本條例所稱教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員、運動教練，社會教育機構專業人員及各級主管教育行政機關所屬學術研究機構（以下簡稱學術研究機構）研究人員。」及司法院釋字第308號解釋意旨：「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第24條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。本院院解字第2986號解釋，應予補充。至專任教師依教育人員任用條例第34條規定，除法令另有規定外，仍不得在外兼職。」本件原告行為時擔任校長職務，有公務員服務法之適用，為公務人員，其受調離校長職務，回任教師之行政措施，未改變其公職身分，非屬行政處分，僅得依法提起申訴、再申訴程序尋求救濟。

⑶司法院大法官會議解釋就不同主體救濟事項，是否得進行行政訴訟救濟，多年來採漸進式處理，即隨時代演進，陸續補充解釋不同主體得為行政訴訟救濟事項，而依司法院釋字第736號解釋意旨及最高行政法院108年3月份第1次庭長法官聯席會議決議，現行教師提起訴願及行政訴訟，雖不限於身分改變事項，惟本件原告受調離該校校長職務，回任教師時，仍為校長職務身分，非教師職務身分，依教育人員任用條例第2條及司法院釋字第308號解釋意旨，本件行政措施並未改變原告公職身分，非屬行政處分。

2.原告指稱其並無原處分所稱不適任之事實等節：

⑴行政機關行使職權時，得為自由之判斷，此為行政裁量權，然行政機關依行政裁量權為行政決定、處分時，並非完全放任而無限制，通常行政機關仍然遵守下列之限制：1.須遵守法律優位原則，即行政機關之決定不能違背法律

規定。2.不得違背公平原則，亦即行政機關遇到相同事物時，應為相同之決定，不得有差別待遇。3.不得違背法律保留原則，即行政裁量權若是基於法律條款之授權時，不得違反授權之目的與授權之範圍。4.除了上述限制外，行政機關尚須遵守比例原則、誠實信用原則、信賴保護原則等。而法規所以在法律效果的選擇上授予行政機關裁量範圍，乃因符合同一法律構成要件的社會事實，存在著不同的情節，如一律賦予相同的法律效果，可能違反實質平等及比例原則，故行政機關於行使裁量權時本應分辨不同的情節，在法定範圍內選擇適當的法律效果；如不區分個案情節之輕重，一律裁處相同程度的法律效果，或未查明其情節之優劣，即核給最寬或最苛的法律利益，自不符合法規授權之目的，而構成裁量怠惰之違法。至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，僅於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，而對其判斷採取較低之審查密度，故於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，仍得予以撤銷或變更，其可資審查之情形包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考

量，亦即違反不當連結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由，及釋字第319號翁岳生等3位大法官所提不同意見書參照）。

⑵原告固執己見辦學，未能反省檢討，已不適合擔任該校校長職務，被告依國民教育法第9條之1第2項規定以原告有不適任校長之事實，經被告所屬教育局查明確實為由，以108年6月28日府授教小字第1080149551號函，於108年7月1日起將原告調離該校校長職務，並回任教師之行政措施，並無不當。

3.原告指摘原處分違反行政程序法第7條及第9條規定等節：自107年9月份起，圳堵國小前家長會及校內教職員陸續向被告所屬教育局反映原告校務經營問題，影響該校運作及學生學習權益，被告所屬教育局針對陳情內容採取相關校內檢討措施，惟原告校務經營未見改善，108年5月份起事態擴大，社區人士反彈強烈，被告所屬教育局108年5月14日由局長召開協調會，指示校長針對校務經營等4點檢討改進，並組成調查小組，調查小組成員包括被告所屬教育局主管科、政風、人事同仁及專家學者等，於108年5月25日就相關人員進行訪談調查，查明原告不適任等事實，嗣原告仍固執己見辦學，未能反省檢討，已不適合擔任該校校長職務，被告遂依國民教育法第9條之1第2項規定以原告有不適任校長之事實，經被告所屬教育局查明確實為由，108年6月28日以府授教小字第1080149551號函，自108年7月1日起將原告調離該校校長職務，並回任教師。被告處理本案係循序漸進，由校內檢討

措施、召開協調會、組成調查小組等步驟輔導規勸原告改善領導方式，惟原告仍未能反省檢討，被告始採取調離措施。且調查小組成員包括被告所屬教育局主管科、政風、人事同仁及專家學者等，就相關人員進行訪談調查，查明原告不適任等事實，對原告有利及不利事項均一律注意，並無違反行政程序法第7條及第9條規定之情形。

4.原告指摘被告未召開校長遴選委員會，違反行政程序法第6條平等原則等節：經查，原告調離該校校長職務回任教師，仍擔任教師職務，教育人員身分並未改變，被告依國民教育法第9條之1第2項規定將原告調離該校校長職務，並無其他法令規定，調離校長職務，回任教師，應召開校長遴選委員會審議。原告援引桃園市陽明高中校長不適任案例，該市是否有自治法規規範調離校長職務，回任教師，應召開校長遴選委員會審議？不得而知，原告主張理由恐有誤解。

5.有關被訪談人員方面，調查小組除訪談相關人員外，另以隨機抽訪該校教職員數人訪談。原告將被訪談人員姓名譯出，違反鈞院諭知應以代號表示之規定，爰請鈞院依行政訴訟法第307條之1準用民事訴訟法第344條第2項後段規定，以不公開方式處理。

6.鈞院於109年8月25日開庭詢問原告，被訪談人員中那些人之受訪內容對原告有利，原告答稱有D等數人，顯見，被告所屬教育局組成調查小組，調查小組成員包括被告所屬教育局主管科、政風、人事同仁及專家學者等，於108年5月25日就相關人員進行訪談調查，查明原告不適任等事實，係依行政程序法第9條規定「行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」並非僅針對原告所指，反對或與其有過節人員進行訪談，無原告指摘原處分違反行政

程序法第7條及第9條規定之情形。

7.原告所稱有D等數人受訪內容對原告有利，惟查，D等數人受訪內容亦有對原告一些不當行為指陳之情形，爰連原告所稱有D等數人都對原告指出一些不當行為，原告不適任校長應屬實情：

⑴受訪人員D：答：「……我就去找校長，我說那一天的簽呈你還在嗎？還好校長還在，他就從那左側的一堆資料拿出來給我看，他只在上面畫了一個大概是打叉的意思啦，他沒有要蓋章，然後我就說校長可不可以借我，我先去把掃描……」可證，原告身為校長，對公文之批示怎可以「打叉」方式處理，若不同意下屬所簽辦意見，應簽註意見退回，以「打叉」方式處理實屬不當行為。

⑵受訪人員F：問：「請問校長夫人在開會中扮演甚麼角色？」，答：「扮演花瓶的角色，但是在委員開會中都是不講話、沒出聲音或坐在角落等，我到後來才知道他是校長夫人」。可證，校長夫人擔任家長會常務委員，未能避嫌，足受質疑。

8.原告主張其受調職原因，係A主任對原告怨懟不滿、前家長會長對原告施壓、拔河隊教師不法簽領鐘點費受政風室調查等原因，惟查：

⑴被告已於109年8月1日將A主任調至他校，可證，被告已依行政程序法第9條規定處理本事件，並非僅針對原告之不適任行為，對其他人員不適任行為亦一併處理，並無原告指摘原處分違反行政程序法第7條及第9條規定之情形。

⑵拔河隊教師不法簽領鐘點費受政風室調查一情，政風室已查明並無不法簽領鐘點費。原告就該等教師應有所誤解。

9.關於原告處理家長會不當情形等節，說明如下：

⑴本節於原處分卷調查報告第23頁至32頁已詳述，原告違反臺中市中小學學生家長會設置辦法第6條規定：「家長會設家長代表大會，其家長代表由班級學生家長於第一學期開學後20日內召開班級學生家長會時選出，每班1人至3人，每學年改選一次。」即家長代表大會應由「各班選出1人至3人家長代表」所組成，惟圳堵國小107年9月14日各班班親會選出1人至3人家長代表後，無人出席家長代表大會，家長代表大會無法組成，原告改以發送調查表方式，另訂於107年10月9日召開家長代表大會，但採取家長自由參加方式（非每班選出），當日到場家長均為「家長代表大會代表」，惟107年10月9日自由到場家長為少數人，不足以代表每班家長代表組成家長代表大會，故原告違反上述規定，該學期家長代表大會組成不合法。

⑵另原告處理家長會不當情形亦有「未落實臺中市國民小學分層負責處室分工規定」、「校長夫人身兼家長會常務委員，家長會相關會議未避嫌」等，詳見調查報告。

⑶綜上，原告另遭以違反公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第7條第1項第4款第6目規定：「校長之平時考核，應隨時根據具體事實，詳加記錄，如有合於獎懲標準之事蹟，並應予以獎勵或懲處。獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申誡、記過、記大過。其規定如下：……四、有下列情形之一者，記過：……㈥其他違反有關教育法令規定之事項。」予以記過1次處分等語。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠被告108年6月28日府授教小字第1080149551號函是否屬行政處分？

㈡原告擔任圳堵國小校長，是否有不適任之事實？

㈢被告以原處分將原告自108年7月1日起調離校長職務並回任教師，是否違法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

上述事實概要欄所載之事實，除前列之爭點事項外，其餘為兩造所不爭執，且有原處分及訴願決定等件資料影本附卷可證（本院卷第37-51頁），此部分事實堪以認定。

㈡按行政訴訟法第6條第1項規定：「確認行政處分無效及確認公法上法律關係成立或不成立之訴訟，非原告有即受確認判決之法律上利益者，不得提起之。其確認以執行而無回復原狀可能之行政處分或已消滅之行政處分為違法之訴訟，亦同。」查原告原為圳堵國小校長，被告以原處分將原告自108年7月1日起調離校長職務並回任教師，致原告身分、名譽受損，喪失校長主管加給，且影響其考績、升遷，則原告依行政訴訟法第6條規定提起本件行政訴訟，確認原處分違法，應認有即受確認判決之法律上利益。

㈢被告108年6月28日府授教小字第1080149551號函屬行政處分：

⑴按司法院釋字第308號解釋略以：「公立學校聘任之教師不屬於公務員服務法第24條所稱之公務員。惟兼任學校行政職務之教師，就其兼任之行政職務，則有公務員服務法之適用。……」。又公立學校校長為行政職務，依上開解釋意旨，公立學校校長自屬公務員身分，主管機關依法遴任或解任校長職務，因已達變更公務人員行政主管身分之程度，自屬公法上之行政處分，受處分人自得提起行政爭訟以求救濟。

⑵經查，原告原係圳堵國小校長，聘期為106年8月1日至110年7月31日，嗣被告以原告有不適任之事實，以原處分通知原告自108年7月1日調離校長職務並回任教師，即被告解任原告校長之職務，原告須重新參加校長遴選始得再擔任校長，已達變更公務人員行政主管身分之程度，且令原告喪失校長之主管加給，影響原告身分、名譽、財產權之保障，自屬公法上之行政處分，受處分人自得提起行政爭訟以求救濟。被告主張：原告受調離校長職務，回任教師，並未改變原告公職身分，非屬行政處分，原告僅得依法提起申訴、再申訴程序，不得提起訴願及行政訴訟請求救濟等語，即無可採。

㈣被告認定原告擔任圳堵國小校長有不適任之情事，並無違法：

1.按國民教育法第1條規定：「國民教育依中華民國憲法第158條之規定，以養成德、智、體、群、美五育均衡發展之健全國民為宗旨。」第9條第1項前段、第4項分別規定：「（第1項）國民小學及國民中學各置校長1人，綜理校務，應為專任，並採任期制，任期1任為4年。……（第4項）直轄市立國民中、小學校長，由直轄市政府教育局組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿或連任任期已達二分之一以上之現職校長或曾任校長人員中遴選後，報請直轄市政府聘任之。」第9條之1第2項規定：「國民小學及國民中學校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，應予改任其他職務或為其他適當之處理。」教育人員任用條例第3條規定：「教育人員之任用，應注意其品德及對國家之忠誠；其學識、經驗、才能、體能，應與擬任職務之種類、性質相當。各級學校校長及社會教育機構、學術研究機構

主管人員之任用，並應注重其領導能力。」校長為一校之首長，具有領導統御之能力為首要要件，而校長是否具有「不適任」之事實，屬於不確定法律概念中之規範概念，亦即須經採取評價之態度，始能加以確定之法律概念，且與其是否具領導統御能力相關。

2.又人民對行政機關根據不確定法律概念所作成之行政決定，提起行政爭訟時，基於憲法保障人民基本權利及訴訟權之精神，行政法院原則上應對該行政決定之合法性，為全面之審查。僅對於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查密度，惟於行政機關之判斷有下列審查程序違法或其判斷有恣意濫用及其他違法情事，包括：1.行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。2.法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤。3.對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。4.行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。5.行政機關之判斷，是否出於與事物無關之考量，亦即違反不當連結之禁止。6.行政機關之判斷，是否違反法定之正當程序。7.作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。8.行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則、比例原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由意旨參照），始予撤銷或變更。

3.行政程序法第96條第1項第2款規定：「行政處分以書面為之者，應記載下列事項：……二、主旨、事實、理由及其法令依據。……」第114條第1項第2款、第2項規定：「（第1項）違反程序或方式規定之行政處分，除依第111條規定而無效者外，因下列情形而補正：……二、必須記明之理由已於事後記明者。（第2項）前項第2款至第5款之補正行為，僅得於訴願程序終結前為之，得不經訴願程序者，僅得於向行政法院起訴前為之。」上開書面行處分應記載之「理由」除指認定事實所憑之理由，及該事實該當行政處分構成要件之理由外，在裁量處分，尚包括裁量理由。至於事後補記應記明理由之方式，法律無明文規定，並不限於處分機關以相對人為直接對象，送達補記理由之書面為必要。處分機關於訴願程序提出答辯之書面中，補充載明行政處分應記明之理由，使相對人知悉者，亦可認為已踐行行政程序法第114條第1項第2款補記理由程序，該行政處分原未載明理由之瑕疵即已告治癒（最高行政法院97年度判字第214號判決意旨參照）。本件被告於108年6月28日以原處分通知原告有不適任之情事，應調職校長職務，雖未載明不適任之理由，嗣於108年7月17日另以函文通知原告提出書面陳述書，再以108年7月29日府授教小字第1080176885號函補充說明調離校長職務之理由，有各該函文附卷可證（本院1卷第55-59頁），則原處分未載明理由之瑕疵即已告治癒。

4.經查，臺中市教育局自107年9月起陸續接獲圳堵國小前家長會及校內教職員反映，原告校務經營問題，影響學校運作及學生學習權益，臺中市教育局先請圳堵國小針對陳情內容回覆，並採取相關校內檢討措施，惟原告校務經營未見改善，108年5月起事態擴大，社區人士強烈反彈，經二百多人簽名

連署陳情原告不適任，請求撤換校長，臺中市教育局局長於108年5月14日召開協調會，指示原告針對校務經營等四項檢討改進，另為查明原告是否有不適任之事實及經營校務實情，由臺中市教育局組成調查小組進行調查，調查小組成員包括臺中教育局副局長、專家學者及相關單位人員，於108年5月25日就原告、相關人員及校內教師進行訪談調查，審酌相關證據認為原告不適任之事實分為3個面向，即校長領導統御、家長會運作及公共關係方面，作成圳堵國小調查報告建議處理方式如下：「㈠懲處建議部分：有關涉及違反法令，擬依公立高級中等以下學校校長成績考核辦法，建議予以校長記過1次、申誡2次，並提校長成績考核委員會審議。㈡行政建議部分：本案調查結果如校長續留學校，校內及社區將紛擾不斷，不利校務推動。建議依國民教育法第9條之1第2項規定，國民小學及國民中校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，應予改任其他職務或為其他適當之處理。」被告於是參酌調查報告據以作原處分，認定原告擔任圳堵國小校長期間：1.未能善盡校長溝通協調角色及發展學校特色，發揮教學領導功能，有違國民教育五育均衡發展意旨。2.未妥善處理校園紛爭並放任紛爭擴及社區，經協調後，原告仍未積極處理，加深校園分化。故原告之領導作為及行政管理確已無法凝聚校內教職員及家長共識，造成校園氛圍不佳，影響校務順利推勤及師生權益，與教育人員任用條例明定校長尤應注重領導能力意旨有違。3.原告明知107學年度圳堵國小家長會成立程序違反臺中市中小學學生家長會設置辦法之規定，仍執意為之，致造成家長會之合法性備受質疑，且加深新舊家長會對立與衝突，事後仍未積極溝通協調處理，此有卷附市民陳情書、調查報告、相關訪談會議

及家長會會議紀綠等資料可資佐證（訴願卷不可供閱覽第1-30、101-120、本院卷第337-375頁）。

5.依據調查報告所載：「……參、訪談結果……一、校長領導統御方面：㈠職務安排問題：1.於107學年度撤換教務主任陳佩琪：校長因陳主任對其不尊重（把邀請卡甩在桌上）、課後照顧班經費問題及相關業務未完成，而於107學年度調整其職務。……詢問其他教職員，對於陳主任印象均為認真負責，與校長陳述不符。2.事務組長施敬洲職務安排問題：校長於107年3月間已承諾施敬洲組長107學年度接任教務主任，於6月公告職務時，施組長仍維持組長職務，校長公告職務前亦未與施組長溝通或通知……3.綜上，校長以陳佩琪主任辦事能力不佳撤換其教務主任職務，與校內多數教師認知不符，導致校內教職員對於校務噤聲，不敢對校務提供意見，怕被校長列為黑名單，造成組織氣氛不佳，影響教師教學。另校長對於答應施組長擔任教務主任，未與施組長溝通，即以素行不良為由更換教務主任人選，實有不尊重同仁之舉，有損校長應有之高度。㈡對特定人員之刻意刁難行為：1.針對前教務主任陳佩琪有針對性刁難行為：……2.針對事務組長施敬洲有針對性刁難行為：……㈢校園內部分化：1.校長於各項行政會議均表示會議內容不得對外透漏，惟會議決議事項，與全校師生息息相關，且參與人員常與社區家長互動……2.校長明知教務主任發動支持校長連署書卻未阻止……教務主任卻在校園內請部分教師支持連署，導致校內對立更加嚴重，甚至造成代理教師與老師們擔心不支持，將遭到刁難或逼退等不利情形。……㈣學校特色課程發展：1.發展多元課程，卻未見相關配套措施：校長本身教學專長為自然科學，欲於校內發展科學教育，並以參加IEYI（世界青少

年發明展）為目標；另尋求發展積木教育之可行性，可見校長擬發展多元課程。惟經訪談3位導師、前教務主任等人表示對於校長多元發展對圳堵國小是好事，但是師資、課程均未到位，……老師也不知要怎麼教學，校長也未對於相關課程及培訓有所規劃。……2.忽略傳統社團，打擊學生自信：……二、家長會運作方面：㈠107學年度家長會成立程序不符規定：依臺中市中小學學生家長會設置辦法規定略以，家長會設家長代表大會，其家長代表由班級學生家長於第一學期開學後20日內召開班級學生家長會時選出，每班1人至3人，每學年改選1次。該校107年9月14日班親會後，邀請出席家長參加班級家長大會，惟無人出席。之後發送出席班級家長表大會調查表，表示107年10月9日班級家長代表大會自由參加，凡出席家長即列為班級家長代表。該校班級家長代表推選過程未符合規定，其所召開之班級家長代表大會及成立之家長委員會，皆不合規定。㈡未落實本市國民小學分層負責處室分工：依本市中小學分層負責明細表規定，家長會事務為總務處權責且總務主任為該單位主管，校長將該業務直接交辦出納組長且不經總務主任審核，不合規定。另主任、紀錄人員均未參加家長會會議，其會議紀錄由校長口述轉達會議決議，由出納組長撰寫後並經校長確認，再將會議紀錄陳核家長會長，此舉已違反議事規則之規定。……三、公共關係方面：㈠無視家長會對於校務關心及建議：家長會的成立係促進學校與學生家長間聯繫，共謀校務及教育之發展，然校長對於家長會在公開場合或私下聚會之建議（太鼓社團）或給予校長期許（加強拜會地方仕紳），校長無視其意見，更認為干涉校務運作，形成交惡與對立局面，放任現任與前任家長會彼此互相連署，導致衝突不斷。對於拜會地方人

士籌措經費，因學校每年皆會有一群企業家會主動協助給予學校拔河隊一筆經費，校長因與家長會交惡且漠視拔河隊為地方的支持的重心，選擇不積極拜會該群企業家，致主任在沒有校長許可下不能主動收受企業家之資助經費……㈡對於社區與學校對立與傳言不斷，無法妥適與社區溝通：……。」等語。原告雖對於陳情函及調查報告提出其附件4、附件5之說明（本院卷1第387-453頁），及經營績效報告（本院卷1第61-211頁），證明其經營績效良好。惟查，原告對於調查報告所述相關事實之詳細過程，與對於家長會介入學校事務，及校長本有人事調動權限等事實，或與調查小組訪談結果有些微出入，然校長為一校之首長，應具有領導統御及行政管理之能力，與教師、家長應保持良好暢通溝通管道，始能綜理校務，推動各項活動、執行教育政策及法令、領導教職員改進教學，但因原告個人領導風格，造成校內教師相互連署對立、校外家長眾多爭議，已詳如調查報告所示，則被告綜合上揭調查報告內容後，以原處分及108年7月29日府授教小字第1080176885號函認定原告：「1.未能善盡校長溝通協調角色及發展學校特色，發揮教學領導功能，有違國民教育五育均衡發展意旨。2.未妥善處理校園紛爭並放任紛爭擴及社區，經協調後，臺端（即原告）仍未積極處理，加深校園分化。故臺端之領導作為及行政管理確已無法凝聚校內教職員及家長共識，造成校園氛圍不佳，影響校務順利推勤及師生權益，與教育人員任用條例明定校長尤應注重領導能力意旨有違。3.臺端明知107學年度本市神岡區圳堵國民小學家長會成立程序違反臺中市中小學學生家長會設置辦法之規定，仍執意為之，致造成家長會之合法性備受質疑，且加深新舊家長會對立與衝突，事後仍未積極溝通協調處理，顯已

不適任該校校長職務。」（本院卷1第57-58頁）等為由，認為原告已不適任校長職務，核屬行使判斷餘地之權限，具有高度專業性及屬人性，除非其行使判斷餘地權限之際，顯有未充分斟酌相關之事項，或以無關聯之因素作為考量，或者判斷係基於不正確之事實關係等情形外，其決定自應予尊重。

6.此外，原告另經被告以違反公立高級中等以下學校校長成績考核辦法第7條第1項第4款第6目規定：「校長之平時考核，應隨時根據具體事實，詳加記錄，如有合於獎懲標準之事蹟，並應予以獎勵或懲處。獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申誡、記過、記大過。其規定如下：……四、有下列情形之一者，記過：……㈥其他違反有關教育法令規定之事項。」予以記過1次處分，亦經被告陳明在卷，原告對此並不爭執。

㈤被告以原處分將原告自108年7月1日起調離校長職務並回任教師，適法有據：

1.行政程序法第6條規定：行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」第7條規定：「行政行為，應依下列原則為之：一、採取之方法應有助於目的之達成。二、有多種同樣能達成目的之方法時，應選擇對人民權益損害最少者。三、採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡。」第9條規定「：行政機關就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意。」

2.原告雖主張：調查報告受訪談人中，前家會長王韜翰、呂世池2人曾多次以不實事項對原告提出檢舉，事務組長施敬洲亦因涉及多年不法簽領拔河隊教師鐘點費乙事，遭原告提請臺中市教育局政風室處理，教師陳佩琪、呂淑雯和施敬洲組

長的職務異動，則是透過106學年度呂世池等人干預學校人事安排，向原告施壓要求安排特定職務，而顏含修和劉又銓則是長期和紀碧珠、王文津關係良好，渠等皆為對原告有宿怨或不滿之人，其證詞已難期公允等語。然查，被告組成之調查小組成員包括臺中教育局副局長、教育局人事主任、教育局督學、教育局政風室科員、教育局國小教育科科長股長、國立臺中教育大學教授等人，均非屬校內人士，應較能以客觀立場調查事實之經過原委。而受訪談人員除原告之外共15人，除上揭王韜翰、呂世池、施敬洲、陳佩琪、呂淑雯、顏含修、劉又銓、紀碧珠、王文津等9人外，另包括其他主任、教師、家長委員等6人，訪談人數眾多，並無只訪談對原告有宿怨或不滿之人之情事。是原告據此主張原處分違反行政程序法第9條客觀性義務等語，並無可採。而且，原告既自承王韜翰、呂世池、施敬洲、陳佩琪、呂淑雯、顏含修、劉又銓、紀碧珠、王文津等人皆對原告有宿怨或不滿，則原告若繼續擔任圳堵國小校長，勢將無法與其等和睦推動校務，更足以印證被告所為原處分之必要性。

3.原告另主張：臺中市國民小學校長教育推展協會曾致函被告表示：「如調查結果係屬行政溝通、領導因素造成，則建請教育局遴聘榮獲校長領導卓越獎的現任或退休校長1-2位組成輔導小組，並擔任輔導組長，每3個月提出輔導成效報告，供教育局卓處。」、督學向原告表示：「校長好，您的辦學認真，績效良好，有目共睹。」且原告辦學績效斐然，被告係在地方民代政治壓力下逕行拔除辦學認真績效良好之校長，核被告所為顯非以最小侵害之手段達成行政目的，有違行政程序法第7條第2款規定必要性原則等語。經查，上述校長協會函文僅係提供被告建議之處理方法，且績效良好並非

評斷校長是否適任之唯一要素，又因原告個人領導風格，已造成校內教師相互連署對立、校外家長眾多爭議，故被告依調查報告處理建議方案，認為如校長續留學校，校內及社區將紛擾不斷，不利校務推動，而將原告調離校長職務，並無違反必要性原則。

4.原告又主張：事務組長施敬洲因涉及多年不法簽領拔河隊教師鐘點費，及被告無視訪談紀錄中賴春旭教師、家長會長宋貴英、徐瑞淳教師等人肯定原告辦學之用心及努力，有違必要性原則及客觀性義務，如徐師表示校長想加強圳堵國小學生表達能力、強制推動積木、科學等，在教學辦學上是一位很棒並設法想把學校提升的好校長；賴師表示原告推動校務的決策都會有所考量，雖有時會有不同意見，但經溝通後會以學校規畫和學生學習為優先考量，並澄清外傳撕毀簽呈、人事異動、前家長會長介入學校人事問題、教務主任未交學校FB官網最高管理權限、家長會推舉會長等相關過程；宋會長表示社區謠傳原告辦學是負面的，其在學校當志工，看到的卻不是如此、107學年度家委會在社區評價很好，支持學校辦很多活動、澄清家委會推舉會長過程等語（見本院2卷第171-175、179-181頁附件6）。惟查：

⑴對於原告推動積木、科學等情，調查報告已載明略以：「……㈣學校特色課程發展：1.多元課程，卻未見相關配套措施：校長本身教學專長為自然科學，欲於校內發展科學教育，並以參加IEYI（世界青少年發明展）為目標；另尋求發展積木教育之可行性，可見校長擬發展多元課程。惟經訪談3位導師、前教務主任等人表示對於校長指多元發展對圳堵國小是好事，但是師資、課程均未到位，積木買了也只是先擺在教室，該教室未有實際運用情形，老師也

不知要怎麼教學，校長也未對於相關課程及培訓有所規劃。老師表示有些無所適從，不知道校長將學校帶往哪裡。」並無對於原告有利部分未予審酌之情事。

⑵又臺中市中小學生家長會設置辦法第6條規定：「家長會設家長代表大會，其家長代表由班級學生家長於第一學期開學後20日內召開班級學生家長會時選出，每班1人至3人，每學年改選1次。」家長會之家長代表須先由班級學生家長召開班級學生家長會時選出，再召開家長代表大會，惟圳堵國小107年度家長會成立過程之爭議，經調查小組追查班親會之班級家長代表推選過程，學校負責人員表示家長代表會議於班親會後召開，所以係邀請有參加班親會之家長有意願者出席家長代表大會，有出席之家長即列為班級代表，而107年9月14日家長代表大會當日出席人數不足當場宣佈流會，因未召開會議，所以沒有簽到表及會議紀錄，嗣訂於107年10月9日召開，因學校規模較小，故廣發通知單邀請全校家長參加，有參加之家長即為班級家長代表，107年10月9日簽到表上所列共16名等語，有圳堵國小家長會成立細節說明、家長代表會開會通知單、107年學年度第1學期期初班級家長代表會議附卷可稽（本院2卷第265、267、277-281頁），是圳堵國小各班僅邀請有參加班親會之家長有意願者出席家長代表大會，而未於各班學生家長會選出1人至3人家長代表，且因107年9月14日無人出席家長代表大會，家長代表大會無法組成，原告改以發送調查表方式，另訂於107年10月9日召開家長代表大會，但採取家長自由參加方式（非每班選出），當日到場家長均為「家長代表大會代表」，其程序確有疑義，致107年度家長會是否成立產生爭議，故被告以此作為原告不適

任校長之理由之一，亦無違反行政程序法第7條、第9條之規定。

⑶另原告主張事務組長施敬洲因涉及多年不法簽領拔河隊教師鐘點費乙事遭原告提請臺中市教育局政風室處理乙節，經查，有關該校拔河隊下午時段訓練時間規定應為16:00至16:50，惟經舉報教練訓練時間於16:30即結束，2位該校教師兼任教練陳員及施員請領鐘點費，疑有不實請領經費情事，經臺中市教育局政風室調卷、電訪及於108年6月27日至該校以問卷訪談相關教職員及拔河隊學生瞭解結果：「㈠教練陳員表示，因有家長反映學生課後無法留校較晚，如按表定訓練到16:50，只會剩2至3個學生，沒有訓練效益，所以將課程分散到早上區間（7:10至7:40）、中午區間（12:35至13:25）及下午區間（15:55至16:20），需要時例假日及寒暑假也都會安排訓練（每次3小時），訓練時數一定超過如計畫中所申請之每年210節。㈡該校補助拔河隊實施計畫之申請人，教師兼體衛組長范蕙青及該校五年忠班8位拔河隊學生，亦均表示下午訓練時間雖未至16:50，但其他時間亦有訓練（如問卷中詢問的下午區間，有4位學生自主回答中午亦有訓練）。」有臺中市教育局政風室108年11月14日中市教政室三字第1080000179號函（本院2卷第243頁）附卷可證。則施敬洲是否有不法簽領拔河隊教師鐘點費情事，仍有疑義。被告對此並無偏袒或未予調查之情事，亦無違反行政程序法第6條、第9條等規定。

⑷另原告於其附件4所主張A主任有不當行政行為等情，被告已於109年8月1日將A主任調至他校（本院2卷第241頁），被告對此亦無偏袒或未予調查之情事，並無違反行政程序

法第6條、第9條等規定。

5.至於原告主張：被告未召開校長遴選委員會，即以原處分解除原告校長乙職，違背行政程序法第6條平等原則乙節。按國民教育法第9條第1項、第4項分別規定：「（第1項）國民小學及國民中學各置校長1人，綜理校務，應為專任，並採任期制，任期1任為4年。……（第4項）直轄市立國民中、小學校長，由直轄市政府教育局組織遴選委員會就公開甄選、儲訓之合格人員、任期屆滿或連任任期已達二分之一以上之現職校長或曾任校長人員中遴選後，報請直轄市政府聘任之。……」第9條之1第2項規定：「國民小學及國民中學校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，應予改任其他職務或為其他適當之處理。」據此，校長之遴選須由直轄市政府教育局組織遴選委員會遴選之，惟校長不適任之調任，不須經由直轄市政府教育局組織遴選委員會決議之。對照93年7月26日修正前之國民教育法施行細則第10條第3項原規定：「任期未滿之校長如有不適任之事實，經主管教育行政機關提請遴選委員會評定屬實者，應予改任其他職務或為其他適當之處理。」此一規定於93年7月26日修法後業經刪除，可見立法者對於國民小學及國民中學校長有不適任之事實，經該管教育行政機關查明確實者，可改任其他職務或為其他適當之處理，並無須經由校長遴選委員會作成決議之規定。原告此部分主張，亦無可採。

6.綜上，被告審酌原告未能善盡校長溝通協調角色及發展學校特色、未妥善處理校園紛爭並放任紛爭擴及社區，其領導作為及行政管理已無法凝聚校內教職員及家長共識，且明知107學年度圳堵國小家長會成立程序違反臺中市中小學學生家長會設置辦法之規定，仍執意為之，致造成家長會之合法性

備受質疑，且加深新舊家長會對立與衝突，事後又未積極溝通協調處理等情，經臺中市教育局組成調查小組調查後，認為原告已不適任校長職務，被告乃以原處分予以調離校長職務，回任教師，核屬行使判斷餘地之權限，具有高度專業性及屬人性，且無違反行政程序法第6、7、9條等規定，亦無以無關聯之因素作為考量，或者判斷係基於不正確之事實關係等情形，其決定自應予尊重。原處分並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告訴請確認原處分違法為無理由，應予駁回。

㈥關於原告聲請傳喚證人賴春旭（107學年度教務主任）、宋貴英（107學年度家長會長）、陳議濃（107學年度幼兒園主任），用以證明原告就任校長後辦學狀況、校園有無紛爭、原告如何處理該等紛爭及107學年度家長會成立之經過乙節。經查，原告就任校長後辦學狀況業經其提出甲證3（本院卷第61-211頁）相佐，且原處分之理由並非原告辦學不力，至於校園紛爭處理及107學年度家長會成立之經過，業經調查小組訪談相關人員查明，賴春旭及宋貴英均已於調查小組訪談中就爭議事項為詳細說明事實經過，是本院認無再予傳喚之必要。

㈦本件判決基礎已經明確，兩造其餘的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，無一一論述的必要，併此敘明。

六、結論：原告之訴無理由，應予駁回。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　1　　月　　21　　日

臺中高等行政法院第二庭

審判長法官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵎　琇

法　官　陳　文　燦

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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.上訴人或其法定代理人具備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	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

審訴訟代理人	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　　110　　年　　1　　月　　21　　日

書記官　林　昱　妏