

裁判字號：最高行政法院 103 年度判字第 291 號 行政判決

裁判日期：民國 103 年 06 月 12 日

案由摘要：聘任事件

最高行政法院判決

103 年度判字第 291 號

上訴人 新竹縣立新豐國民中學

代表人 童鳳嬌

訴訟代理人 唐琪瑤 律師

被上訴人 吳亦真

上列當事人間聘任事件，上訴人對於中華民國 102 年 11 月 27 日臺北高等行政法院 102 年度訴字第 858 號判決，提起上訴，本院判決如下：

#### 主 文

原判決廢棄，發回臺北高等行政法院。

#### 理 由

一、被上訴人為上訴人前任教師，因上訴人於民國 100 年 6 月 3 日對被上訴人作不續聘處分，並自同年 8 月 1 日起不續聘。被上訴人不服，於 100 年 12 月 8 日向臺灣省教師申訴評議委員會提出再申訴，經該會評議決定「再申訴部分有理由，上訴人所為不續聘處分、新竹縣政府 100 年 8 月 3 日府教學字第 1000098029 號函及 100 年 9 月 27 日府教學字第 1000127488 號函應予撤銷，新竹縣教師申訴評議委員會就該部分之評議決定不予維持。其餘部分再申訴駁回。」（案號：100020 號），被上訴人遂於 101 年 5 月 11 日返校任教。上訴人於同年 5 月 14 日召開教師評審委員會（下稱教評會）100 學年度第 3 次會議決議以教師專業發展評鑑紀錄表，予被上訴人做教學觀察，經 1 個月教學演示，並於 101 年 6 月 7 日舉行教學觀摩後，認為被上訴人有教師法第 14 條第 1 項第 9 款「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」之事由，於 101 年 6 月 14 日召開 100 學年度第 5 次教評會決議予以不續聘處分，上訴人並以 101 年 7 月 17 日竹豐中人字第 1010002430 號函請新竹縣政府核准，經新竹縣政府以 101 年 7 月 24 日府教學字第 1010094852 號函核准後，上訴人以 101 年 7 月 26 日竹豐中人字第 101000

2511 號函（下稱上訴人 101 年 7 月 26 日不續聘函，即本件原處分）知被上訴人不予續聘。被上訴人不服，提起申訴，未獲變更，提起再申訴，亦遭駁回，提起行政訴訟，經原審法院以 102 年度訴字第 858 號判決（下稱原判決）撤銷再申訴決定、申訴決定及原處分。上訴人不服，提起本件上訴。

二、被上訴人起訴主張略以：（一）上訴人不續聘處分違反不當連結禁止及武器平等原則，亦未踐行正當法律程序，應予撤銷：

1. 臺灣省政府前已將上訴人 100 年 6 月 3 日對被上訴人所作成之違法不續聘處分撤銷，則上訴人若欲對被上訴人重為一新不續聘處分，除須重新調查事實及證據，以認定被上訴人是否有教學不力之具體事實外，亦須依照處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項（下稱處理不適任教師應行注意事項）之規定，踐行正當法律程序，即仍應依察覺期、輔導期、評議期經過後再召開教師評審委員會審查是否不續聘，檢驗被上訴人是否確有不能勝任工作之情事，始能為不續聘處分；倘並無明顯之新事證，亦未經由正當法律程序，則行政機關不得仍為相同之處分，否則即侵害被上訴人程序保障之基本權。2. 按行政程序法第 36 條、第 43 條、第 46 條之規定及本院 99 年度判字第 441 號判決意旨反面推論，同一實體事實若未經正當法律程序再為檢驗，行政機關再為同一內容之處分，並非具有合理之理由，行政機關之所為即不應容許。

查被上訴人本次之聘期為 99 年 8 月 1 日至 101 年 7 月 31 日，而上訴人所提出被上訴人不續聘具體事實表中「壹、具體事實」所列 1 至 8 項事實，發生時間分別為 99 年 3 月 29 日、99 年 1 月 22 日、97 年 3 月 18 日、96 學年、95 學年、93 學年、近 3 學年及 98 學年，其涵蓋時間前後長達 9 年，皆非被上訴人本次聘期內發生之事由；上訴人作成本次不續聘處分所引以為據之「調查報告」、「輔導期程序」、「輔導無效之決議」，卻以上開事實作為參考基礎，若上訴人認被上訴人確有教學不力或不能勝任工作之情事，應於被上訴人上開事實發生之前幾次聘期內就予以解聘、停聘或不續聘，而非以 2、3 年前甚至 9 年前發生之事由，認定被上訴人教學不力而予以不續聘，否則不啻意謂校方隨時得以某年前甚至 10 幾年前發生之事由解

聘、停聘或不續聘教師，造成學校教師處於驚恐之狀態而惶惶不可終日，嚴重侵害憲法第 10 條教師工作權之保障，是上訴人所為顯然違反誠信原則，並將非與本次聘期相干之事由作為認定被上訴人是否不續聘之基礎事實，顯有違不當連結禁止原則。

3.違法之行政處分被撤銷後，除非法律有特別規定，否則該處分之理由即不再具有效力，而上訴人卻在法律無明文特別規定之情況下，繼續延用前次違法不續聘處分之理由，對被上訴人重為本次不續聘處分，核即違反正當法律程序，難認適法。又被上訴人針對上訴人作成本次之不續聘處分，於出席教評會及新竹縣政府教師申訴評議委員會陳述意見時，均有以言詞及書面向上訴人及該申訴評議委員會申請提供相關之卷證，以利被上訴人防禦、抗辯，詎渠等無視被上訴人之請求，拒絕提供相關之卷證資料，有違武器平等原則，侵害被上訴人程序保障之基本權。

4.上訴人指摘被上訴人於 99 年 12 月間，以發給學生糖果餅乾為誘導，促使其任教班級之學生為其簽署優良事蹟表，有損師道云云。惟上訴人之指摘顯與實情不符，且發糖果餅乾與被上訴人是否有教學失當、班級管理經營欠佳等情形並無相關，違反不當連結禁止原則。

5.上訴人僅以一堂教學觀摩演示作為判斷之依據，並未遵從處理不適任教師應行注意事項之規定，再次踐行察覺期、輔導期、評議期等流程，即逕行交由教評會評議，進而對被上訴人作成不續聘之處分，且對被上訴人回任學校後之努力盡皆抹煞，程序上難認合法。

(二)新竹縣政府教師申訴評議委員會之評議過程粗糙且有重大瑕疵，就被上訴人不續聘處分之評議決定，應不予維持：

1.觀諸新竹縣政府教師申訴評議委員會於 101 年 11 月 27 日所為之府教督字第 1010082907A 號函所附評議書，不僅對被上訴人所提出多項之攻擊防禦方法略而不談、含混帶過外，對於未予採納之理由亦未於評議書中說明，並逐一提出法律上之意見，更未依職權審酌上訴人是否重新踐行正當法律程序調查新事實及新證據，即續予認同上訴人之決定。其雖對於判斷餘地提出審查基準，卻未依此審查基準說明上訴人是否有認事用法不當或裁量濫用之嫌，僅以「程序既無不法，則實體部分乃校教評會之專

業判斷餘地，本會原則上予以尊重」為認定，尚無對實體部分依其認定之基準審查。該評議委員會輕率駁掉被上訴人之請求，實有違司法院釋字第 533 號解釋，就判斷餘地所提出判斷濫用應受嚴格檢驗之法理，亦未符合正當法律程序，其評議決定應不予維持。2.又教師之專業自主權與學生之受教權本是相輔相成，且學校教評會評斷教師之專業時，教評會之成員應以具有相同背景之教師，始較能公平判斷該被評定之教師是否具有教學上之專業，而非僅以該科目無相同專業之教師對被上訴人教學觀摩之意見，主導學校教評會之評議決定，新竹縣申訴評議委員會不察該決定之妥適性，已有違誤，卻又於評議決定書中逕自判斷教師之專業自主權與學生之受教權間係互相衝突之情形，甚而推論出不應為了顧及教師之專業自主權而抹煞學生受教權之謬論。實則學生之受教權與教師之專業自主權本就互不衝突，若教評會抑或新竹縣申訴評議委員會欲判斷被上訴人是否教學不力時，僅需就其教學上之專業認定即可，將所謂教師之專業自主權與學生之受教權兩相混淆，並以之作為認定被上訴人不續聘處分之依據，其邏輯認知，顯有錯誤等語，求為判決撤銷原處分、申訴、再申訴決定。

三、上訴人則以：(一)臺灣省教師申訴評議委員會於 101 年 3 月 15 日雖就上訴人所為有關被上訴人不續聘案，決定「再申訴部分有理由」，並將「原措施學校所為不續聘處分、新竹縣政府 100 年 8 月 3 日府教學字第 1000098029 號函及 100 年 9 月 27 日府教學字第 1000127488 號函應予撤銷，新竹縣申評會就該部分之評議決定不予維持」（原處分卷 1 第 528 至 543 頁），惟撤銷理由係因新竹縣政府就上訴人所為之不續聘之處分，係函復「備查」而非「核准」，而該不續聘之處分於主管機關核准前，屬法定生效要件尚未成就之不利益行政處分，另被上訴人聘期為 1 年及教評會討論內容未納入教師法第 15 條之「資遣」等程序瑕疵，而撤銷原處分、申訴決定。然就上訴人原所為之調查報告、輔導期程序（包含各紀錄）、原評議機關組織合法、上訴人對被上訴人教學不力之輔導措施，作成「輔導無具體成效」，認均無違誤，並未撤銷尚為有效。是

上訴人基於原行政處分之同一實體事實，即被上訴人教學不力及不能勝任之事實，並就已依處理不適任教師應行注意事項，進行察覺期、輔導期、評議期等流程，依調查報告、輔導期程序（包含各紀錄）、輔導無效之決議，上訴人再次召開教評會，對被上訴人重啟教評會討論（評議期），決定「資遣」、「解聘」、「停聘」、「不續聘」，並無任何違反正當法律程序與不當聯結禁止之原則，被上訴人主張上訴人若欲對被上訴人重新為一不續聘之處分，須重新調查事實及證據以認定被上訴人是否有教學不力之情形，倘並無明顯之新事證，亦未經由正當法律程序，則行政機關不得仍為相同之處分乙節，顯無理由。(二)又被上訴人自 93 學年度以來，班級經營不善，並曾發生數次（93、98 學年度）家長建議更換導師、疏忽洩漏段考考題、處理監考違規失當等事件，經上訴人提出相關資料證明，且上訴人並提出近 3 年來被上訴人任課班級吵鬧、秩序不佳（教室環境髒亂、英文課學生很吵，或走或躺或臥、打撲克牌、玩電動，甚至影響隔壁班上課）等教學輔導缺失，有附卷「新竹縣立新豐國民中學教師評審委員會審議吳亦真老師疑似不適任案案情調查報告」（原處分卷 3 第 58 至 99 頁）可稽。上訴人於 100 年 3 月 30 日召開輔導處理小組第 5 次會議時，與會小組成員討論被上訴人經輔導期後之教學及輔導情形，上訴人爰作成「輔導無具體成效」之決定並送教評會審議，經決議為「不續聘」，尚無違反不當聯結禁止之原則。(三)另上訴人於 101 年 5 月 1 日函請被上訴人於 101 年 5 月 14 日前回學校辦理聘任暨上班上課事宜，被上訴人於 5 月 11 日回校辦理聘任上班上課。上訴人爰依據臺灣省教師申訴評議委員會案號：100020 號之評議書決議決定，認原調查報告、輔導期程序（含各紀錄）、輔導無效之決議等並未撤銷，上訴人旋依原「輔導無效之決議」重啟教評會討論，會議決議再予被上訴人以班級觀察、教學觀察等多項輔導。上訴人並於 101 年 5 月 15 日、16 日、17 日、18 日、22 日（第 1、2 節）、24 日、25 日、28 日、29 日、6 月 5 日、7 日（第 8 節）、12 日進行班級教學觀察（原處分卷 2，第 611 至 645 頁），及於 101 年 6 月 7 日（第 5 節）進行教學觀摩（原處

分卷 2 第 602 至 610 頁)，嗣於 6 月 14 日召開 100 學年度第 5 次教評會，評議被上訴人疑似不適任教師案，經被上訴人到會與委員詢答後決議予以資遣、解聘、停聘或不續聘，抑或未達資遣、解聘、停聘或不續聘標準，續予聘任。經採無記名投票結果，出席委員計有 11 位，贊成不續聘者計有 8 票，空白票（廢票）2 票，贊成續聘任者 1 票。是上訴人已依相關程序辦理，並經教評會再次作成不續聘之決議，並無違誤；被上訴人指稱上訴人僅就 101 年 6 月 7 日被上訴人之 1 節課堂教學觀摩演示作為評斷唯一之依據，實無足採。(四)再查，被上訴人於 99 年 12 月請其任教的 5 個班級學生，利用其任教專任英文教師職務之便，將其事先所擬妥之被上訴人優點列舉表，以發給糖果及餅乾為誘導，促使其任教班級學生為其簽署優良事蹟，並告知不可告訴別人，然因有學生未拿到糖果而揭發此事，上訴人方知此事件；上訴人以被上訴人之行為與處理不適任教師應行注意事項附表四：「教師法第 14 條第 1 項第 8 款（修法後為第 9 款）『教學不力或不能勝任工作』情事認定參考基準」八、「於教學、訓導輔導或處理行政過程中，採取消極之不作為，致使教學無效、學生異常行為嚴重或行政延宕，且有具體事實者。」之要件有相當的關聯，並無違反不當聯結禁止原則。(五)本件之察覺期、輔導期、評議期之各期期間（原處分卷 1 第 13 至 17 頁）如下：1.察覺期：上訴人於 99 年 3 月 29 日知悉被上訴人任教班級於該日上午第 4 堂課上課期間發生兩名學生持美工刀玩耍不慎割到左手韌帶大量流血之事件，及於 99 年 4 月 12 日知悉該日下午第 2 堂課被上訴人留置該 2 名學生於專任辦公室，並囑學生依其自書之事件經過範本抄寫，即於 99 年 4 月 20 日召開「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會」決議通過啟動處理疑似不適任教師之察覺期調查機制（原處分卷 3 第 21 至 31 頁），99 年 4 月 23 日再次召開「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會」遴選調查小組成員（原處分卷 3 第 35 至 40 頁），於 99 年 5 月 25 日提出「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會審議吳亦真老師疑似不適任案案情調查報告」（原處分卷 1 第 70 至 80 頁）。2.輔導期（99 年 5 月 26 日至 99 年 11 月 25 日）：上訴人依「新竹縣

立新豐國民中學教師評議委員會審議吳亦真老師疑似不適任案案情調查報告」之結論（原處分卷1第70至80頁），於99年5月25日召開教評會討論遴選吳亦真老師不適任案之輔導處理小組成員，並進行為期約4個月，即99年5月26日至9月30日之教學輔導事宜（原處分卷3第58至80頁），並提出新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師教學輔導成長總計畫（原處分卷1第108至113頁）。然因輔導期間，被上訴人就調查報告提出申訴，經新竹縣教師申訴評議委員會於99年10月5日評議「申訴無理由」（原處分卷1第186至188頁）；上訴人99年10月6日召開「新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師輔導處理小組第3次會議」，通過被上訴人之輔導期延長為6個月，即自99年5月26日至11月25日（原處分卷3第182至184頁），並提出新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師教學輔導成長總計畫（原處分卷1第192至195頁），輔導期程於99年11月25日屆滿，因被上訴人就99年10月5日新竹縣教師申訴評議委員會評議結果再申訴，臺灣省教師申訴評議委員會於100年3月17日決定「再申訴駁回」（原處分卷1第360至369頁），上訴人旋於100年3月30日召開「新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師輔導處理小組第5次會議」，決議輔導無效果（原處分卷3第370至374頁）。3.評議期：(1)上訴人於100年4月25日召開「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會99學年第5次會議」，會中討論本件進入評議期（原處分卷3第378至381頁），100年6月3日召開教評會作成不予續聘之決議（原處分卷3第410至452頁），並函報新竹縣政府同意自100年8月1日起不予續聘，經新竹縣政府准予備查。(2)然因新竹縣政府就上訴人所為之不續聘之處分，係以函復「備查」而非「核准」，而該不續聘之處分於主管機關核准前，屬法定生效要件尚未成就之不利益行政處分；另被上訴人聘期為1年及教評會討論內容未納入「教師法」第15條之「資遣」等程序瑕疵，而遭臺灣省教師申訴評議委員會決定撤銷不續聘之處分及評議決定。嗣被上訴人即於101年5月11日返回上訴人任教，經上訴人依原100年3月30日所召開「新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師輔導處理小組第5次會議」輔導無效果之決議

，再次召開教評會，決議以教師專業發展評鑑記錄給予被上訴人班級觀察、教學觀察（原處分卷3第551至552頁），經1個月之教學演示，並於101年6月7日進行教學觀摩，認被上訴人仍有教學不力及無法勝任之事由，於101年6月14日召開教評會，仍決議不續聘之處分（原處分卷3第577至601頁），並經報請新竹縣政府核准（原處分卷2第661頁）。4.至於有關疑似不適任教師之有教學不力或不能勝任工作之具體事實之追訴時間，經查並無相關之規定等語，資為抗辯，求為判決駁回被上訴人之訴。

四、原判決略以：本件兩造爭點在於上訴人所為100年6月3日不續聘處分，經被上訴人再申訴遭撤銷後，嗣於101年7月26日為不續聘處分，是否須再踐行察覺期、輔導期、評議期等程序，始得為上開不續聘處分？上訴人以被上訴人有教師法第14條第1項第9款「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」之事由，予以不續聘處分，有無違法？經查：(一)本件被上訴人不續聘案經上訴人陳報新竹縣政府核准後，以101年7月26日函知被上訴人，被上訴人收受後於101年8月22日提出申訴，經申訴駁回後，嗣於101年12月19日提出再申訴，此有上訴人101年7月26日函、被上訴人申訴書、再申訴書等附卷可稽（見原處分卷2第662至667頁、第682至688頁、第809至816頁）。是被上訴人經原審法院闡明後對上訴人101年7月26日函不服，聲請撤銷之，自無不合，先予敘明。(二)查被上訴人原係上訴人聘任之教師，上訴人於100年6月3日召開99學年度第6次教評會決議不續聘，自同年8月1日起生效，被上訴人不服，於100年12月8日向臺灣省教師申訴評議委員會提出再申訴，經該會評議決定「再申訴部分有理由，上訴人所為不續聘處分、新竹縣政府100年8月3日府教學字第1000098029號函及100年9月27日府教學字第100127488號函應予撤銷，新竹縣教師申訴評議委員會就該部分之評議決定不予維持。其餘部分再申訴駁回。」（案號：100020號），其理由略以：1.教評會委員顯受主席指導影響而自始排除資遺之討論，即作為不續聘處分，是再申訴人喪失接受資遺選項之權益；2.上訴人不續聘處分應報請主管教

育行政機關核准，惟新竹縣政府以100年8月3日府教學字第100098029號函同意備查，是上開不續聘行政處分顯尚未生效；3.依教師法第13條及教育人員任用條例第37條規定，再申訴人於93學年度至上訴人學校服務，至99學年度時應為第3次續聘，上訴人未予以長聘，應續聘2年，即自99年8月1日起至101年7月31日止，惟上訴人不續聘處分認其聘期自99年8月1日起至100年7月31日止，顯有誤會等語，此有臺灣省再申訴評議書附卷可稽（見原處分卷1第528至543頁）。可知上訴人原於100年6月3日對被上訴人作不續聘處分，惟該處分有前揭所述程序上瑕疵，經再申訴決定撤銷後，被上訴人重返上訴人學校任教，其任期至101年7月31日止。(三)次查，被上訴人於101年5月11日返校任教，上訴人於同年5月14日召開教師評審委員會100學年度第3次會議決議以教師專業發展評鑑紀錄表，對被上訴人進行教學觀察，經1個月之教學演示，並於101年6月7日、6月12日舉行教學觀摩後，認為被上訴人有教師法第14條第1項第9款「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」之事由，於101年6月14日召開100學年度第5次教評會決議予以不續聘處分，以101年7月17日函請新竹縣政府核准，經新竹縣政府依101年7月24日函核准後，上訴人依101年7月26日函知被上訴人不予續聘等情，亦有上開函件附於原處分卷及原審卷可稽。又行政機關所為行政處分若因程序上之瑕疵而非實體之理由，於行政救濟程序中遭撤銷，若行政機關仍基於原行政處分之同一實體事實再重為相同內容之行政處分，因原行政處分之實體事實既未變更，亦未被排除；且踐行正當法律程序之目的，亦含有藉以檢視實體公平正義之意旨；故一實體事實若經正當法律程序再為檢驗，其認定仍為同一，處分亦為相同時，則受處分人對該處分因已具有可預測性，故行政機關因此再為之行政處分，於內容中為處分溯及第1次處分生效時發生效力之規定，應認乃行政救濟相關法律精神下係具有合理之理由，應予容許（本院99年度判字第441號判決參照）。上訴人於100年6月3日所為不續聘處分遭撤銷，係因程序上之瑕疵，並非實體之理由，上訴人補正其程序上瑕疵後，因實

體事實並未改變，揆諸前開說明，自得再就其實體事實再為行政處分。而高級中學以下教師有「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者」之情形，構成教師解聘、停聘或不續聘等處分之事由，為保障教師權益及學生受教權，教育主管機關所訂上開察覺期、輔導期、評議期等流程，由學校開始進行查證，並使教師知悉有該等事由，促其自行改正，或由學校予以輔導改正，倘未能改正始為解聘、停聘或不續聘等處分。因此，教師是否符合該款事由，應由具體事實與察覺期、輔導期、評議期相連結綜合觀之，否則僅審究其事實，卻未同時進行3項程序，或再行進行3項程序，卻無相同事實，均非完整之實體事實。至於行政機關重為行政處分，須踐行正當法律程序，係指給予當事人答辯並由原處分機關或上級機關自行審酌之機會，因此被上訴人主張上訴人為101年7月26日不續聘處分，須再行踐行察覺期、輔導期、評議期等程序云云，容有誤會（除不續聘具體事實表中第9項外，詳後述）。（四）被上訴人於101年5月11日返校任教，其聘期至同年7月31日止，上訴人於被上訴人聘期屆至前，決定續聘與否，因前已進行察覺期、輔導期、評議期等程序，故本次無庸再重啟上開程序，而就被上訴人於99年、100年間歷經上開3項程序之具體事由加以審酌，決定有無教師法第14條第1項第9款「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大」之事由。依教師法第13條及教育人員任用條例第37條規定，被上訴人於93學年度至上訴人學校服務，93至94年初聘、94至95年第1次續聘（以上各為1年）、95至97年第2次續聘、97至99年第3次續聘、99年8月1日起至101年7月31日為第4次續聘，此有臺灣省再申訴評議書附卷可稽（見原處分卷1第528至543頁）。被上訴人最近一次聘約（第4次續聘）至101年7月31日屆期，其續聘與否，上訴人應審究在此次聘期內（99年8月1日起至101年7月31日止）有無「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者」之情形。至於被上訴人先前之聘期（含初聘及第1次至第3次續聘），既先後經上訴人續聘，表示即使有該等期間發生之事實，然上訴人於每次續聘審查時，已經

就該等聘期內所發生之事實予以審酌，認無教師法有關不予續聘之事由，始與被上訴人續聘。被上訴人第4次續聘聘期屆至，應否續聘，上訴人倘可再將第1次初聘或第1次至第3次續聘期間內之事實拿出來審酌，不但同一事實經多次評價，且同一事實可能造成評價矛盾之結果，其不合理甚明。再者，上訴人倘可將幾年前、甚至10餘年前發生之事實，做為最近一次聘約之審酌事由，將使教師動輒得咎，工作權毫無保障，亦喪失設置前開察覺期、輔導期、評議期之規範目的。

查本件上訴人於101年6月14日召開100學年度第5次教評會決議予以不續聘處分，嗣以101年7月17日函請新竹縣政府核准，經新竹縣政府依101年7月24日函核准後，上訴人依101年7月26日函知被上訴人不予續聘。其不續聘之具體事實，列舉在上訴人報請新竹縣政府核准並副知被上訴人之101年7月17日函件中（詳如原審卷第20、21頁）。惟查，上訴人所列9項具體事實，時間分別為99年3月29日、99年1月22日、97年3月18日、96學年、95學年、93學年、近3學年、98學年、99年12月，其中「近3學年」所列舉之依據為「96學年教師日誌及97學年、98學年巡堂紀錄簿」（見原處分卷1第79頁），可知除第9項發生於「99年12月」係於最近1次聘期（99年8月1日起至101年7月31日止）期間之內，其餘8項均係該聘期前所發生之事實，揆諸前開說明，該等事實不應納入本次續聘所應審究之事由。至於第9項雖發生於本次聘期之內，然其係上訴人經察覺期後，於99年5月25日提出「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會審議吳亦真老師疑似不適任案案情調查報告」（原處分卷1第70至80頁），並於100年6月3日決議不續聘所列8項不續聘具體事實（見原處分卷1第455頁）之後所增列，故此項未經察覺期列為「疑似不適任案情」，上訴人原為100年6月3日不續聘處分亦列入考量，至本次重為不續聘處分再加入考量，顯有違上述程序規定。退而言之，縱使此項屬實且納入考量，然本件具體事實僅存1項，此單一事實何以認定為「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者」之情形，亦有所疑。準此，上訴人所列前開1至9項事實，均不得納入上訴人不續聘

之具體事實中加以審酌。從而，上訴人所為不續聘處分將非與本次聘期相干之事由作為認定被上訴人是否不續聘之基礎事實，誠有違誤。判斷之前題事實既有違誤，上訴人其後經輔導期、評議期所為決議，亦難採認。(五)綜上所述，本件上訴人以被上訴人有不續聘具體事實表所列9項具體事實為由，依教師法第14條第1項第9款規定予以不續聘，殊屬違誤。另申訴及再申訴評議決定未察而予以維持，亦有未合。被上訴人訴請撤銷，理由雖不完全相同，但結論並無二致，仍認有理由等由，乃撤銷原處分、申訴及再申訴評議決定；並敘明兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述。

#### 五、本院查：

(一)按原處分作成時之教師法(101年1月4日總統華總一義字第10000299661號令修正公布)第14條規定：「(第1項)教師聘任後除有下列各款之一者外，不得解聘、停聘或不續聘：…九、教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大。…(第2項)教師有前項第7款或第9款規定情事之一者，應經教師評審委員會委員3分之2以上出席及出席委員過半數之審議通過。…」第14條之1規定：「(第1項)學校教師評審委員會依第14條規定作成教師解聘、停聘或不續聘之決議後，學校應自決議作成之日起10日內報請主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。(第2項)教師解聘、停聘或不續聘案於主管教育行政機關核准前，其聘約期限屆滿者，學校應予暫時繼續聘任。」

(二)次按教育部92年5月30日台人(二)字第0920072456號函訂定之處理不適任教師應行注意事項貳、二、就教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者之處理流程如下：「(一)察覺期：主管教育行政機關或學校如發現或接獲投訴教師有教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大情事，得分別視個案情形組成調查小組主動進行查證。查證結果學校應於10日內以書面通知當事人，並將處理過程詳實紀錄。經查發現確有該情事者即進入輔導期。如學校怠於處理，主管教育行政機關知悉後應責成學校限

期處理。所稱教學不力或不能勝任工作，主管教育行政機關或學校依附表四所列情事，就個案具體事實審酌。

(二) 輔導期：教師具有教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大情事，如經學校書面通知後仍未有效檢討改進，學校認為有輔導之必要者，依下列原則輔導之：

1. 學校應成立處理小組，由校長召集，成員含相關處室主任（組長）、學校教評會、學校教師會及家長會代表等，必要時得邀請學者專家或社會公正人士。學校尚未成立教師會者，不置代表。
2. 學校應安排 1 至 2 位資深教師擔任輔導員進行輔導，必要時得尋求法律、精神醫療、心理或教育專家之協助。
3. 處理小組應不定期派員了解不適任教師教學改善情形，並作成紀錄。
4. 輔導期程以 2 個月為原則，並得視輔導對象個案情形或參酌專家建議予以延長，最長以 6 個月為限。

(三) 評議期：

1. 前述輔導期程屆滿時，輔導結果並無改進成效者，即提教評會審議……。學校教評會作成解聘、停聘或不續聘決議後，學校應自決議作成之日起 10 日內檢附教師經輔導後仍無改進成效之紀錄、教評會會議紀錄相關資料及具體事實表，報主管教育行政機關核准，並同時以書面附理由通知當事人。
2. 前述輔導期程屆滿時，符合教師法第 15 條後段規定『現職工作不適任或現職已無工作又無其他適當工作可以調任者或經公立醫院證明身體衰弱不能勝任工作者』，經教評會委員 2 分之 1 以上之出席及出席委員 2 分之 1 以上之通過，報經主管教育行政機關核准後予以資遣。」

又所稱教學不力或不能勝任工作之認定參考基準，依上開注意事項附表四，包含：

1. 不遵守上下課時間，經常遲到或早退。
2. 有曠課、曠職紀錄且工作態度消極，經勸導仍無改善。
3. 以言語羞辱學生，造成學生心理傷害。
4. 體罰學生，有具體事實。
5. 教學行為失當，明顯損害學生學習權益。
6. 親師溝通不良，可歸責於教師，情節嚴重。
7. 班級經營欠佳，情節嚴重。
8. 於教學、訓導輔導或處理行政過程中，採取消極之不作為，致使教學無效、學生異常行為嚴重或行政延宕，且有具體事實。
9. 在外補習、不當兼職或於上班時間從事私人商業行為。
10. 推銷商品、升學用參考書、測驗卷，獲致利益。
11. 重

病或體力並不適宜教學工作，有具體事實。12. 有其他不適任之具體事實。」此為最高主管教育行政機關基於職權，對於高級中等以下學校處理不適任教師作成決定應遵守程序之行政規則，補充教師法相關規定之技術性、細節性事項，並未逾越法律規範意旨，對於下級機關具有拘束力。

(三)另按公立學校教師因具有教師法第 14 條第 1 項各款事由之一，經該校教評會依法定組織（教師法第 29 條第 2 項參照）及法定程序決議通過予以解聘、停聘或不續聘，並由該公立學校依法定程序通知當事人者，應係該公立學校依法律明文規定之要件、程序及法定方式，立於機關之地位，就公法上具體事件，所為得對外發生法律效果之單方行政行為，具有行政處分之性質（本院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議決議可資參照）。

(四)查原判決以被上訴人於 93 學年度至上訴人學校服務，93 至 94 年初聘、94 至 95 年第 1 次續聘（以上各為 1 年）、95 至 97 年第 2 次續聘、97 至 99 年第 3 次續聘、99 年 8 月 1 日起至 101 年 7 月 31 日為第 4 次續聘，被上訴人最近一次聘約（第 4 次續聘）至 101 年 7 月 31 日屆期，其續聘與否，上訴人應審究在此次聘期內（99 年 8 月 1 日起至 101 年 7 月 31 日止）有無「教學不力或不能勝任工作，有具體事實或違反聘約情節重大者」之情形。至於被上訴人先前之聘期（含初聘及第 1 次至第 3 次續聘），既先後經上訴人續聘，表示即使有該等期間發生之事實，然上訴人於每次續聘審查時，已經就該等聘期內所發生之事實予以審酌，認無教師法有關不予續聘之事由，始與被上訴人續聘。被上訴人第 4 次續聘聘期屆至，應否續聘，上訴人倘可再將第 1 次初聘或第 1 次至第 3 次續聘期間內之事實拿出來審酌，不但同一事實經多次評價，且同一事實可能造成評價矛盾之結果，其不合理甚明。本件上訴人 101 年 7 月 26 日不予續聘處分之 9 項具體事實，時間分別為 99 年 3 月 29 日、99 年 1 月 22 日、97 年 3 月 18 日、96 學年、95 學年、93 學年、近 3 學年、98 學年、99 年 12 月，其中「近 3 學年」所列舉之依據為「96 學年教師日誌及 97 學年、98 學年巡堂紀錄簿」，可知除第 9 項發生於「99 年 12 月」係於最近 1 次聘期（99 年 8 月 1 日起至

101年7月31日止)期間之內,其餘8項均係該聘期前所發生之事實,不應納入本次續聘所應審究之事由。至於第9項雖發生於本次聘期之內,然其係上訴人經察覺期後,於99年5月25日提出「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會審議吳亦真老師疑似不適任案案情調查報告」,並於100年6月3日決議不續聘所列8項不續聘具體事實之後所增列,故此項未經察覺期列為「疑似不適任案情」,上訴人原為100年6月3日不續聘處分亦列入考量,至本次重為不續聘處分再加入考量,顯有違上述程序規定。是上訴人以被上訴人有不續聘具體事實表所列9項具體事實為由,依教師法第14條第1項第9款規定予以不續聘,殊屬違誤等由,將原處分、申訴及再申訴評議決定均予撤銷,固非無見。

- (五)惟按通常法律的適用依序包括下列四個階段:1.調查證據而認定事實,亦即發生什麼事實,而存在那些證據?2.解釋及確定法律構成要件之涵義,亦即法律構成要件具體的確認其規範的範圍。3.涵攝,案件的事實與法定構成要件是否該當?4.確定法律效果,如何處置?法律適用之涵攝過程,不僅是一種尋求邏輯結果的過程,並涉及一個評價性的認識過程。法律適用包括法律的解釋與涵攝。又判斷案件的事實與法定構成要件是否該當之涵攝過程,須以全部之事實為考量,不得僅摭取部分或片斷之事實為涵攝。查被上訴人本次聘任期間(第4次續聘)自99年8月1日至101年7月31日(前次聘任即第3次續聘係自97年8月1日至99年7月31日)。而上訴人係於99年4月20日召開「新竹縣立新豐國民中學教師評議委員會」決議通過啟動處理疑似不適任教師之察覺期;且於99年5月26日進入輔導期,輔導期程於99年11月25日屆滿,並於100年3月30日召開「新竹縣立新豐國民中學吳亦真教師輔導處理小組第5次會議」,決議輔導無效果,進入評議期(原處分卷3第21至31頁、第182至184頁、第370至374頁參照)。上訴人既係在第3次續聘之聘期內啟動調查機制並進入輔導期,則在被上訴人99年8月1日第4次續聘之聘期開始前,上訴人既尚未完成上揭處理不適任教師應行注意事項所規範不適任教師處理之整個程序(含察覺期、輔導期、評議期

等），是上訴人主張依教師法規定（前揭教師法第 14 條之 1 第 2 項）仍應予續聘，並非認定被上訴人無教師法第 14 條第 1 項各款事由而為續聘，自堪採信。上訴人於 99 年 8 月 1 日第 4 次續聘被上訴人，該次之續聘既無從審酌考量前次聘期內發生之不適任事實，自難謂第 4 次之續聘決定，有遮斷前次（即第 3 次續聘）聘期內發生不適任事實之效力。換言之，上訴人整個處理程序既橫跨第 3 次及第 4 次續聘之聘期內，第 3 次續聘聘期內發生之不適任事實，又未能於第 4 次續聘時考量，就該事實尚不發生同一事由經重覆評價之問題，則上訴人於 101 年 7 月 26 日不續聘函（原處分），考量之相關事實，自非僅侷限在此次聘期內（99 年 8 月 1 日起至 101 年 7 月 31 日止）發生，應及於前次（第 3 次續聘）聘期內（97 年 8 月 1 日至 99 年 7 月 31 日）發生者，始與實際情形及規範目的相符。原判決認定被上訴人最近一次聘任（第 4 次續聘）聘期自 99 年 8 月 1 日起至 101 年 7 月 31 日止，其續聘與否，上訴人僅得審究此次聘期內發生之事實，而將前次聘期內（97 年 8 月 1 日至 99 年 7 月 31 日）發生者排除，即有未洽。又原處分不續聘具體事實表所列事實，其中所列 96 學年、近 3 學年、98 學年等事實，其確實發生之時間為何？上訴人曾否列入續聘審酌？均攸關該事實是否應予排除？又不續聘具體事實表所列第 1 至 8 項事實，縱其中有「部分」事實，曾經上訴人列入續聘審酌，不應再就同一事由重覆評價而應予排除，如尚存有他項事實未經上訴人列入續聘審酌，而仍應進入本件輔導程序；此時，是否足以改變原輔導無效果及不續聘處分之結論？原審就此未予調查釐清，亦有未妥。

- (六)未按上揭處理不適任教師應行注意事項所謂之察覺期，乃在督促主管教育機關或學校發現或接獲投訴教師有教學不力或不能勝任工作之情事，得視個案情節組成調查小組迅即查證處理；如發現有該情事者，即進入輔導期；倘學校怠於處理，即由主管教育行政機關責成學校限期處理，以免學校怠於處理致不適任教師繼續任教，危害教育。是察覺期重在事實之查證，倘發現教師有教學不力或不能勝任工作之情事，即應進入輔導期；如係察覺期終結後始發生之相關事實，倘

該項事實經學校查證發現屬不適任相關事實，且亦經過上揭處理不適任教師應行注意事項所規範輔導期之相關輔導程序而無效果者，應得於評議程序時併予斟酌考量；非謂察覺期終結後發生之相關事實，一律不得於之後之評議期程序斟酌考量。原判決徒以不續聘具體事實表所列第 9 項事實，係上訴人經察覺期後所增列，未經察覺期列為「疑似不適任案情」，自不得於不續聘處分列入考量為由，將該項事實排除，依上說明，已有未洽；況上訴人主張被上訴人於 101 年 5 月 11 日回校辦理聘任上班上課，上訴人旋依原「輔導無效之決議」重啟教評會討論，會議決議再予被上訴人以班級觀察、教學觀察等多項輔導，上訴人並於 101 年 5 月 15 日、16 日、17 日、18 日、22 日（第 1、2 節）、24 日、25 日、28 日、29 日、6 月 5 日、7 日（第 8 節）、12 日進行班級教學觀察（原處分卷 2，第 611 至 645 頁），及於 101 年 6 月 7 日（第 5 節）進行教學觀摩（原處分卷 2 第 602 至 610 頁），認被上訴人仍有教學不力及無法勝任之事由，於 101 年 6 月 14 日召開教評會，仍決議不續聘之處分等情（原判決第 10 頁第 4 至 23 行、第 13 頁倒數第 1 至 10 行參照）。若上訴人所作原輔導無效果之決議係合法有效者，又參以上訴人上揭於 101 年 5 月 15 日被上訴人返校後已重啟班級觀察、教學觀察等多項輔導而無效果之主張，果係屬實，則雖在察覺期後所增列之不適任相關事實，是否即不得於續聘與否之評議程序斟酌考量？原判決就此未進一步調查釐清，亦欠妥洽。

(七)綜上所述，原判決既有上述違背法令情事，且影響事實之確定與判決之結果，上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為有理由。又本件事證尚有未明，本院無從自為判決，有由原審法院再為調查之必要，爰將原判決廢棄，發回原審法院詳為調查審認，另為適法之裁判。

六、據上論結，本件上訴為有理由。依行政訴訟法第 256 條第 1 項、第 260 條第 1 項，判決如主文。

中 華 民 國 103 年 6 月 12 日

最高行政法院第二庭

審判長法官 劉 鑫 楨

法官 吳 慧 娟

法官 蕭 忠 仁

法官 劉 穎 怡

法官 許 瑞 助

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 103 年 6 月 12 日

書記官 莊 子 誼

資料來源：最高行政法院裁判書彙編（103年1月至12月）第487-507頁