

台北市政府廉政透明委員會調查報告

「蕭曉玲老師主張違法解僱請求回復教師資格案」

報告人：鄭文龍

壹、案由：

申訴人蕭曉玲陳述其自民國（下同）84年起，任職台北市立中山國民中學（下稱中山國中），而中山國中於97年1月23日召開教師評審委員會討論，認定申訴人有「行為不檢有損師道」之該當解聘事實，逕將申訴人解聘，並陳報本府教育局核准在案。惟申訴人不服，曾提出申訴、再申訴、訴願及行政訴訟途徑救濟，皆遭駁回確定。然本案相關事實復經監察院調查後，卻對本府及所屬中山國中提出糾正，認定有缺失，與司法判決產生齟齬，即司法權、監察權相衝突之情形，且申訴人指摘本案有政治干預因素存在，即解聘程序發動肇因為申訴人狀告本府之一網一本政策導致。經申訴人再向本府廉政透明委員會提出申訴並請求回復教師資格案後，為求查明真相，實現公平正義，爰奉市長指示進行調查，為求申訴人及相對人之程序保障，並再於今年5月25日舉辦聽證會，以利雙方在公平情況下充分陳述意見，且傳喚專家證人林佳和、陳耀祥、彭文正、錢林慧君、馮喬蘭等五人到場表示專業見解，現提出本案調查報告如后，謹請 卓參：

貳、請求事項：

申訴人蕭曉玲請求撤銷原處分並回復教師資格。

參、105年5月25日聽證會到場關係人：

主持人：本府鄭廉政委員文龍

申訴人：蕭曉玲

代理人：邱顯智律師、詹晉鑒律師

相對人：中山國中

法定代理人：周婉玲、曾騰貫

代理人：周良貞律師、沈政雄律師

利害關係人：本府教育局

證人：曾美蕙、朱毋我

專家證人：林佳和、陳耀祥、彭文正、錢林慧君、馮喬蘭

列席：本府王廉政委員小玉。

肆、本案爭點整理：

本案先於104年12月18日召開預備聽證程序，並整理六項爭點，臚列如后：

- 一、教評會當初在發動解聘程序的具體理由是什麼、具體時間點為何、何人或單位發動對申訴人之申訴？

- 二、如果不適任，應先有輔導程序，為何當初沒有完成輔導程序即改為解聘程序？
- 三、監察院報告曾提及有其他個案情形更為嚴重，何以本案會作成解聘之決議，是否已達解聘之必要性？
- 四、本案所指述行政瑕疵，對於解聘處分之效力是否造成影響？
- 五、本府教育局是否有介入本案解聘程序，是否屬實？如有，效果為何？
- 六、行政訴訟定讞後，能否在另外提出救濟？本府及所屬中山國中能否就此解聘處分撤銷或另為決定？

伍、聽證會到場關係人主張（詳見聽證紀錄）：

一、兩造當事人理由陳述：

- （一）申訴人據以本案解聘程序之動機不純正、指控理由故意誇大不實、未獲法律保障之輔導程序即予以解聘、未受程序保障公平對待為由提出申訴：

申訴人陳述：「…在 9 年前我和人本教育基金會控告郝龍斌一網一本的政策，後來在 96 年 12 月 10 日中山國中爆發積欠廠商測驗卷費 10 幾萬元的消息，教育局在隔日 12 月 11 日就派丁督學來中山國中，我以為當日課發會是要針對測驗卷等議題作為討論，沒想到課發會當場有家長指控我破壞校譽，把學校的事情

揭諸媒體，並且說我在課堂中一連播放了 8 週的王昭君影片，且上課遲到早退等等，我聽了就說如果對我的教學有疑慮，歡迎大家來我的課堂看。之後我在 96 年 12 月 13 日下午上課時，上課鈴聲一響，丁督學、家長會長、校長及訓導主任等人就進入我的教室說要觀看我的教學的方式，過程中訓導主任要開門看我的教學準備室，但我覺得他們是來觀看我的教學現場，跟準備室無關，所以我就不讓他們看，後來他就爬上窗戶照裡面的東西。後來當天 12 月 13 日下午人事主任拿文件來要我簽名，內容是學校當天中午開教評會決議我教學不力要我確認，我說我怎麼都不知道有開會一事，我向人事主任確認有無開會通知，我發現開會日期竟然是寫 12 月 15 日，而且直接寫會議是奉督學指示臨時召開。這是我第一次教評會，我並沒有去參加，就被指控為教學不力。

接下來學校就說我進入輔導期，96 年 12 月 21 日那天中午要開輔導會議，所以我很心急，那天中午 808 班學藝股長拿教室日誌給我簽名，但我不經意地發現學生在 12 月 14 日那天寫我在 11 點半以前都在罵家長，我問他為什麼這樣寫，是誰在老師簽名後補上這些內容的，他說不是他寫的，然後就哭了，然後訓導主任就拿著 V8 進來錄影，後來教學組長和 1 位音樂老師也同時進來，後來訓導主任就在那天輔導會議中說我把學生關在教室把學生弄哭。另外會議中說我上課遲到，我就說那我儘量不要遲到就好；說我連續 8 周放同樣的影片，我就請學校給我證據，請學校給我教室

日誌和出缺勤紀錄表，因為教室日誌上會很明白記載老師上課有沒有遲到早退。當天下午教務主任就將我所教 8.9 年級班級的教室日誌全部回收，第 2 天再發一本新的教室日誌，疑似收回加工製造。

接下來他們說要我找一個信任的人擔任輔導人，我就找了林世華教授，但學校說不可以，他們是寫說因為經費不足所以沒進入輔導期。我就覺得很奇怪，我曾經詢問我們學校的老師願不願意當我的輔導老師，但沒有人願意，所以後來就找了師大心測中心主任林世華教授當輔導人，但學校看到就說我拒絕輔導，可是他們的資料上面都是寫他們沒辦法輔導，然後對外卻說我態度強硬拒絕輔導。

第 2 次輔導會議沒開，就召開考績會，考績會一直到第 4 次才開成，然後學校在 97 年 1 月 2 日瞞著我私下對 18 個班級學生做問卷調查，我透過其他學生拿問卷給我看，才知道這件事情，問卷都是對我負面的題目，學生跟我說如要對於老師的好壞做問卷調查應該要對全校老師而不應該只針對我，而且問卷不是應該要匿名嗎？

學校在 97 年 1 月 21 日開完考績會後又當天馬上通知在 2 天後的 23 日要開教評會，我就說不是應該要 3、4 天前就通知嗎？我就問那我的罪證是什麼？學校就拿投影機列出 9 點說我上課如何，看王昭君 8 個禮拜等，我反映我只知道我被投訴，但我不知道證據在哪裡。所以我在 23 日教評會時我就請臺北市教師會秘

書羅德水老師還有我的律師進會場幫我，但都被擋在門外。然後會議中說針對我的部分會錄音錄影，但裡面開會的情形並不會錄音錄影，所以我根本搞不清楚狀況就叫我進去說明，我對於他們指控我的內容都一頭霧水，叫我怎麼辯駁？所以我只能就我知道的部分說明，講完我就只能離席。我在會中也針對測驗卷班級家長是利害關係人應行迴避加以提出，教評會卻不同意。

此外，我得知學校還打電話到學生家裡說不要幫蕭老師說話，有學生幫我說話，後來卻被其他學生恐嚇。我那 2、3 個月幾乎是度日如年，每天都要應付學校對我的新指控，但我都不知道學校這些指控是怎麼來的。…」、

申訴人代理人並指出中山國中調查小組組成及調查方式有所違誤：「我的當事人大概在 9 年前被以行為不檢有損師道，公告在全國不適任教師網，造成他失業並承受屈辱，因為列為不適任教師已不能至全國任一所學校任教。以市府過往的案例，被公告不適任教師都是性侵害、性騷擾或非常嚴重的有損師道等事由，即便認為我當事人有該等教學不力的事實，也不該以該等事由輕易作為解聘理由。」

行為不檢有損師道應經有關機關的調查，但依據監察院調查報告，調查小組裡的盧老師卻表示他沒有參加、他不曉得，不曉得有被列名，也未參加調查小組；另外漫老師也表示他不記得他有沒有參加小組，但有被

諮詢，也有參加教評會，所以應該算是有參加，調查小組成員連自己是不是調查小組都不知道，那調查報告是如何做出來的？這是一個非常離譜的解聘處分；又中山國中校長既不是調查小組成員，他卻可以主持調查會議；於調查小組中，家長會副會長代表應當迴避而沒有迴避，且該小組中之家長會代表應由家長會推薦，沒想到該調查小組之出席家長代表卻是由校長指派。

學校從作成調查報告到 97 年 1 月 21 日考績會記大過及 2 天後召開教評會決議行為不檢有損師道解聘等一路上過程，法院認為均屬判斷餘地，這是非常離譜的。法院說應該要尊重判斷餘地，但尊重判斷餘地應在處分者是獨立性的機關，本案督學三番兩次到學校，教評會還是依督學指示召開，應該迴避的人沒有迴避，所以做成處分的教評會是有非常嚴重的瑕疵的。」。

(二) 相對人中山國中主張本案業經申訴再申訴及行政訴訟程序確定，並無違法或不當：

中山國中代理人：「1、蕭老師案件於 96 年 9 月有學生及家長未具名投訴，學校只能反映並觀察，11 月後陸續具名投訴，12 月家長會議有家長及老師投訴，學校乃組成調查小組整理調查，總共歸納 6 大事證提給教評會，認為構成行為不檢有損師道事由，相關事證也提供給法院。蕭老師案件 96 年 9 月有學生及家長未具名投訴，例如播放同一部影片達 9 週，影片製作人表達侵害著作權、遲到躲在準備室講電話、煮泡麵、

要學藝股長塗改教師日誌並單獨留置質問、課堂上謾罵不雅字眼、學生資料不當在媒體上公開、課堂上音樂開很大聲及抨擊家長老師等等，蕭老師在教評會開會有在場，可以去閱覽這些事證，另外申訴再申訴程序也有提供事證，蕭老師有陳述的機會。至於質疑法院輕率使用判斷餘地部分，蕭老師於行政訴訟中有委任律師，且法院也能夠介入審查，律師亦能夠提出上述質疑，今行政法院既已作出確定判決而具備既判力，則本件事實於行政法院在兩造攻防下應認已經確定，不應再有所爭執。2、爭點二，此部分認定應由教評會去認定，且業經認定行為不檢有損師道而解聘即應予以尊重。3、爭點三，校長喝花酒案例是否更嚴重，應該由教評會合議制認定。4、爭點四，教評委員是否迴避應該要看規定，本案家長會副會長沒有迴避事由，教評會也認為無偏頗；又答辯時間並無法明文規定，即使之前沒有給準備時間，申訴再申訴法院攻防中都有機會答辯，應屬可補正。至於監察院應不能認定個案有判斷瑕疵，是否違法或不當，這是法院的權限，故監察院認定判斷餘地有瑕疵云云應屬逾越其權限。如果之後和原處分機關反應就可以撤銷原處分，就不需要教評會，也不需要行政法院的確定判決。5、爭點五，問卷僅是調查方法一種，不可用學術上問卷檢驗，本案原處分所依據之證據並不只是問卷而已，乃係教評會經綜合考量相關事證而做判斷，況行政法院亦經訴訟攻防認定具有證據能力，就不能在事後予以爭執。至於督學於發現問題或經檢舉而到學校作相關調查，

乃係符合其設置規範之作為，不能以督學列席會議就謂之介入。6、爭點六，德國學理認為原處分經判決確定可以再提出救濟，惟本案業經申訴再申訴、行政法院確定判決、再審駁回等程序確定，已具備既判力，認定本案無違法，究竟要如何說自己違法？原處分機關如何承認本案違法將其撤銷，已有實質確定力的處分，原處分機關不能再去變更，以免違反法院既判力。」。

（三）申訴人結辯主張：

「校長說我 93 年到 95 年遭到檢舉如何如何，那些都不是事實，如果是的話大可以糾正我、記我小過，但為什麼我的考核都是拿甲等？明明就是因為我去告了郝龍斌的一綱一本教育政策違法之後得罪當道，當時的教育局副局長也親口承認我的不適任就是從 96 年 11 月 12 日，不要再拿以前的事情來汗鱗我，學校的教評會也說我不適任的事證是從 96 年 12 月到 97 年 1 月，短短 2 個半月就把我解聘，所有的事證都是在這期間做出來的，為什麼要睜眼說瞎話。我身為一個老師，卻要面對一次又一次的羞辱，我告訴我的學生我沒有錯，我再怎樣白目，我是針對體制的不公不義提出控訴，我認為教師應該是專業自主，是良心事業，不是服務業，我不知道學校可以聽上級的指示到這種地步，做出這麼多假的證據，現在還在狡辯，為什麼性侵害及體罰學生的老師都不處理，只是因為我告了郝龍斌就要遭受這樣的待遇。」。

申訴人代理人：「本案裡面有非常多違法之處，比如說調查小組成員竟然完全是教評會委員，這在法律上是不可思議的，現在也沒有任何一個學校調查小組是這樣成立的，由校長指派調查小組成員，校長自己身兼調查小組召集人及教評會主席，所有的調查小組成員全部是教評會委員。從監察院調查報告也看到教評會是奉教育局督學指示召開，教育局介入教評會的召開，最後解聘蕭老師的狀況非常明確。就違法行政處分是否可以撤銷的部分，行政處分確定力並不是在保障國家，而是保障人民權利，如果機關依監察院調查報告或大法官釋字第 702 號解釋，認為當時處置確實有不當或違法時，依行政程序法第 117 條機關本來就可以撤銷，不可能會有一個制度，讓一個違法處分的存在因為受到法院的判決所以不能撤銷，我們是要鼓勵國家放下屠刀立地成佛，怎麼會鼓勵國家拿著屠刀不放？這完全背離近代法治主義的想法。所以我們希望機關能撤銷原處分，讓蕭老師回到校園裡，我們相信也希望 9 年的堅持能夠讓臺北市政府給蕭老師一個最後的公道。」。

（四）相對人結辯主張：

相對人代理人：「今天陳述人要求原處分機關在相同的事實及證據底下再回去撤銷原處分，其實是違背目前法制的精神。其次，在行政法院相關實務判決上也認為基於法院判決的既判力，原處分機關必須要受拘束，不應再予變更。甚至在法務部 100 年 6 月 14 日

法律決字第 100013953 號函，也強調周知各單位部門，行政機關倘依行政程序法第 117 條規定本於職權撤銷違法行政處分，而此行政處分如經司法實體判決，就應尊重實體判決的既判力，不應該再由行政機關依職權撤銷而破壞實體判決的既判力。因此陳述人的請求在我國目前法制上並無任何根據。」。

相對人代理人：「關於程序瑕疵的部分，其實行政法院在判決裡面也作了判斷，所以行政法院並非如陳述人及專家證人所言未作任何審酌，僅以尊重教評會的判斷餘地來作為判斷基礎。行政法院認為解聘事實已經存在，只是存在這些事實是否已達解聘的結果，這個部分就是尊重教評會委員多數決的決議，這是行政法院在這個案子上面的認定。」。

二、專家證人表示意見：

(一) 專家證人陳耀祥指出，行政處分若有違失，縱經行政訴訟程序確定，但經監察院糾正後，仍負有改善義務：

「根據我個人研究，這個案子經法院是合法的、沒有疑義，具有法定既判力，當然審判過程有很大爭論，可是就監察院糾正裡面有行政違失，我認為從基本權保護、法治國權力節制監督兩個角度，任何公權力機關的行政權的行政處分，如果認為有違失的話，應該還是從寬當作為違法、有瑕疵行政處分，比較符合法治

國精神，否則就會出現司法權認為是合法，可是監察權認為是違法。各位注意，監察院本身是行使其憲法上的權力，與司法權均為一個有權的認定，大法官在釋字 632 號解釋提到所有憲法的機關都負有憲法忠誠義務，都要彼此尊重權限，這也是我們憲法上之權力分立與制衡原則。既然如此，監察院依法監督中央及地方行政機關，糾正行政上的疏失、糾舉或彈劾公務員違法失職。我認為，監察院的調查還是必須予以尊重。所以本案，如臺北市政府原處分機關如被認為有行政疏失，應依照監察院指示改善處置的義務存在，雖然本案當初臺北市政府有回覆調查，但就後面改善跟處置尚未處理。我認為，這次的聽證最主要是處理改善跟處置部分，本席建議依照監察院糾正部分去處理，以行政程序法從寬認定為有瑕疵的違法行政處分，依職權予以撤銷。」。

(二) 專家證人林佳和亦指出如果行政機關確信就系爭事實跟行政法院確定判決不同的事，倘有違失，仍可加以變更：

「我主要是針對爭點六，也就是一個案子經行政法院確定判決，具有實質確定力，行政機關是否可以再次變更、撤銷或另為與法院判決相反的新處分？就這個爭點來看，其實中山國中的代理人並未否認這點，也說學理上應該沒有問題，不過本案有沒有違法確信是一個問題。換言之，爭點六不存在，如果行政機關有確信就系爭事實跟行政法院確定判決不同的事，我自

己認為我作錯了，當然可以加以變更，不論是用何種形式變更。

當然，行政法院做出違法判決，確實是一個問題。所以，李震山大法官在釋字 702 號解釋的不同意見書中提到蕭老師案件，是一個典型的違憲法院判決，所以我們大法官憲法訴訟制度有裁判的憲法訴願，就可以解決了。李震山大法官在釋字 702 號解釋直接以蕭老師的案子為例，解釋為何行政法院的確定判決有時必須處理的。

兩週前，許宗力大法官在台大一場研討會中，也直接以蕭老師案子為例，說行政機關當然不會受到阻礙，仍可針對事實重新作決定，例如撤銷違法處分或另為新處分，並無爭論。我給兩造鑑定法律意見書裡面簡單舉 5 點，我補充這些是法院實務見解，並非學理上認為不必理會法院判決，而是法院自己都認為行政機關不必受自己確定判決之拘束，這點非常重要，是行政法院這樣說的，不是單純學理的意見。」。

(三) 時任監察委員錢林慧君過去所出具監察院調查報告糾正本府及所屬中山國中，到場陳述意見再指出本案有教育局不當涉入之跡象：

「我認為如依法論法，教師本來就有聘約的第 25 條，蕭老師教材不好、專業不夠，都可以找專家學者去跟她商量，蕭老師如果 93 年、95 年都收到檢舉函，那為何 91 年至 95 年考核為何都是優？這個問題我問過

曾校長，曾校長說大家都是同仁，所以給他優，那到底校長不誠實，還是檢舉函不誠實？這是第一點。另外，我們提到教育部介入的問題，因為教評會應該審查中立、公平公正，所有的成員定不能以校長為主席，所以這也違反教師法的相關條文。96年12月13號召開教評會，他們是奉區域督學召開，督學本來就可以監督，但監督是「事後」監督而非來幫忙召開教評會，及在教評會做任何指導棋，這個違反高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第6條規定，教育局官員列席參加該校教評會，更違反教育部的規定。

我花了一年的時間慢慢查，我發現這個民調都有記名，當初我們2個月後要質詢，結果副市長丁庭宇帶著曾校長到監察院，表示還要檢討及處理，結果曾校長對於八點糾正也答不出來，表示都不記得。那時迄今已經4年了，我來主要是讓大家知道，既然我們是民主法治國家，那法就要依法，依法有違失就要處理。

調查過程中也發現有件96年12月13日的公文，應該是人事室發的文，結果我們查到那個是他們的文號是事務組所用，所以其實監察院是非常細膩審慎地去處理的，也說明了學校處理過程都是沒有很嚴謹。最後，調查小組所有的成員都是校長指定的，且在座的朱主任我們也約詢過，我想學校老師的壓力其實很大，為了自己飯碗他們不能很坦白。當然，曾校長是可以記過或用其他方式處理，但是行為不檢是差太多了，所以調查委員組織不合法，成員應該有教師會會長、藝術科類老師，結果都沒有，根本毫無程序正義可言，

這是最嚴重的瑕疵。」。

(四) 專家證人馮喬蘭指出本案涉及政治因素干預而有不當：

「我們於 97 年和蕭老師開一個記者會，記者會最主要是狀告郝龍斌市長的「一綱一本」的政策和規範，戕害教師專業自主權。之後 3 個月的時間，蕭老師就被以行為不檢有損師道解聘確認，而且公文發到全國各個學校，她沒有辦法到任何學校被聘任，就如同那些性侵學生的老師一樣。…在我們的經驗中這是處理非常快的過程，郝龍斌市政府在對蕭老師戕害的作為，確實有達到殺雞儆猴的效果，因為我們狀告的時候還有教師會跟我們開記者會，當時還有許多教師反對一綱一本政策，但在這之後，這樣的聲音越來越沒有，果然讓郝市長能遂行其政策。…蕭曉玲老師的案子當中，最明顯的問題就是督學的介入，代表市政府的介入，對此中山國中也沒有否認過，在市議會質詢時校長被問到為何教評會開會通知上寫奉督學指示召開，曾校長說是多寫的，這是甚麼意思？難道是會議雖然奉督學指示召開，但是不能寫在上面？這樣的解聘處分，怎麼會不違法？另外不管老師或學生，非常多的個案申訴到督學室，督學把學生申訴函轉給學校，學校直接約談學生，不只學生這樣還有家長，小孩被罰寫罰到小指頭彎起來，家長申訴到教育局，有督學要處理這個案子，後來家長來找我們，因為是家長被學校約談。不管是家長或學生，都無法在這個體制當中得到應有的申訴權利與保護，因為應該負擔督察角色

的督學，他和學校是完全合為一體的，這就是現實狀況。」。

(五) 專家證人彭文正指出，本案以錯誤之問卷方式作為認定申訴人有行為不檢、有損師道部分，係不足以做為證據採信：

「…這份問卷一開始，做問卷之前有個說明，「擁有一個單純健康與快樂的中山校園是我們共同企盼的，近來校園裡發生疑似不適任教師事件，加上新聞媒體的報導，導致校園已充斥著不安的氣氛。為了儘速讓事件進入正式調查程序，還給同學一個單純的學習環境，學校希望充分瞭解過去和蕭老師教學相關事實真相。請同學基於讓事實呈現的道德勇氣，以不隱瞞、不護短的公正態度，讓當事人面對並改善自己的問題。」，從這段話，就已經定了蕭老師的罪，要大家幫忙舉證蕭老師的罪，然後寫著「以不隱瞞、不護短的公正態度，讓當事人面對並改善自己的問題」，請問這個問卷為何不是「以不栽贓、不說謊的方式來調查事情的真相」？所以這件事情不但先射箭再畫靶，更以文字方式入人於罪。

再來，在整個的調查開始，第二件事情講到「未來除了學校組成調查小組之外，避免同學未來的困擾，請同學不要填寫蕭老師或配合任何其他老師做與本件事務相關不必要之活動設計」，這句話的意思是說，只有校長可以調查這件事情，其他任何人不可以做任何的 counter argument，我不能用任何方式證明我的無

辜，更壞的是另一句話，「從現在起蕭老師非教學上的設計活動均列入正式調查紀錄」，這叫做恐嚇，恐嚇校園其他的師生不得做同樣的事情。

接下來我們看問卷，第一點：施測者的立場是否公正的問題。我想請問這份問卷的設計者是誰？是校長、是訓導主任還是誰？這個施測者跟蕭曉玲老師是對立的，也就是他本身是一個當事人，他怎麼可以去設計、去施測這份問卷。第二點：「如果是蕭老師與學校或家長會的衝突，請問校方有無作第二份調查問卷，去調查過任何一個其他老師？」，如果按照舉證雙方要對等的情況下，中山國中似乎應叫學生做一份關於校長或訓導主任相關的問卷，這樣才公平。所以這個針對性相當明顯。

另外，為何只有學校單方面可以施測蕭老師？蕭老師沒有其他施測的可能性，這在研究方法上稱為 reliability test，即對於同樣的目標，要有兩種以上之方法或者兩組以上的人來施測，才能夠確定它的信度。還有，施測的情境是否公開？即施測問卷的氛圍有無對學生有不愉快感覺，整份報告中完全未舉證，這份問卷是牽涉一個教師的名譽與清白，可以不提供關於施測情境的情況就由當事人的對造去設計問卷？再來，受訪者是限制行為能力的人，是 13 歲至 15 歲的學生，是否有經過監護人同意？可以設計這種傷害青少年身心可能讓他們捲入校園鬥爭的題目嗎？不知這份問卷有無告知所有作答的學生，做問卷的目的何在？在一般研究社群而言，知會同意是研究倫理中

最重要的一環，在知會同意的過程是否公平公正？今天我們做的不是學術研究，但是我們做的是司法上的事，要比學術研究更為嚴謹才對，且學術研究的問卷是問卷調查的 ABC，如果連這都達不到，就沒有公正、公平可言。

我不知道這些學生有無違反意願參與的問題，學生如果不願意回答問卷，有無受到尊重？另外每一個學生寫問卷都必須具名，在問卷調查的開始就告知「以不隱瞞、不護短的公正態度，讓當事人面對並改善自己的問題...」，又點名蕭老師，清楚告知研究目的。請問這樣的問卷讓一個 13 到 15 歲的小孩如何不受到恐嚇？問卷調查的第 1 題到第 8 題還有第 15 題都是客觀事實，像這樣的客觀事實是應該用「調查」的而非「問卷」。…」。

陸、證據調查及事實認定：

本案事證經司法審理及監察院出具調查報告，相關文書證據業已調閱斟酌。而本次聽證會乃針對申訴人提出之申訴內容，及預備聽證程序所列爭點為主進行，並援引上開法院判決及調查報告為基礎，且參酌到場進行交互詰問過後之專家證人意見與本次聽證會傳喚之證人即前中山國中校長曾美蕙、前中山國中訓導主任朱毋我之證詞，為事實認定及依據，其餘不再一一贅述。

柒、本案時間順序：

時間	事件	備註
96/11/12	教師會理事長蕭曉玲控告時任台北市長郝龍斌一綱一本政策	時任教育局副局長於記者會陳述:中山國中在 11 月 12 日後開始啟動不適任教師評選。
96/12/07	家長會常委會投訴蕭師	
96/12/10	自由時報刊載中山國中測驗卷一事	
96/12/11 10:00	<p>課發會家長投訴蕭曉玲:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 校長報告:因為昨天學校發生一件重大事情,因此本次會議要一併處理教師教學正常化的議題。 2. 家長會長出面投訴蕭師教學問題 3. 丁文玲督學: <ul style="list-style-type: none"> (1)教育局有針對教學不力的機制。 (2)家長會若掌握相關投訴的確切證據,可以提供給行政人員做處理,如果投訴的人很多證據又充分我也希望學校不要忽視這類狀況 4. 家長會長結論:希望蕭老師對我們提出意見能虛心接納,有則改進,無則勉之。 	督學到校視導
96/12/11	<p>學生陳情會議:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 出席人員:丁文玲督學、林月華副會長(測驗卷班級家長)..... 2. 8 位發言學生中有 2 位提到自由時報一事 	

	<p>3. 丁督學:現在請學校將所有學生提出的證據和紀錄彙整,輔導期兩個月,若是沒有通過輔導則送教評會處理。建議學生家長將證據送至學校,家長會是否考慮向自由時報提出訴訟。</p> <p>4. 曾校長:</p> <p>(1)12/7 家長會已要求針對蕭師教學不力事實妥善處理,12/11 課發會當面告知蕭師,蕭師卻當面否認所有教學不力投訴,並拒絕改善。</p> <p>(2)目前學校已依照不適任教師之覺察期辦理中,由教育主任、訓導主任、九年級導師徐順敏、八年級級導師陳雅薇、領域老師漫安琦、家長會會長及副會長林月華組成調查小組。</p>	
96/12/13 11:00	<p>調查小組會議:</p> <p>1. 家長會準備將查證屬實投訴內容面呈丁督學,請丁督學協助處理。</p> <p>2. 對於蕭曉玲老師教學不力一案,調查小組查證內容相當具體,決議將本案送交教評會審議,全數通過。</p>	<p>曾校長於聽證會陳述:對於當時的會議,會後我們都會做紀錄,有讓發言人檢視內容是否詳實並在記錄簽名,以示慎重。</p> <p>然會議記錄有五人發言,僅有四位簽名。</p>
96/12/13 12:00	<p>教評會:</p> <p>1. 主持人:曾美蕙校長</p> <p>2. 列席教育局長官:丁文玲、劉鳳雲、何碧燕(課程督導)</p> <p>3. 丁督學發言:今日是否啟動不適任教師</p>	<p>出席的七位教評會委員有三位為調查小組成員</p>

	輔導期由教評會委員決定 4. 決議進入不適任教師輔導期，自今日起成立輔導小組進行輔導。	
96/12/13 下午 第六節	1. 此次音樂課蕭師遲到 2. 中教科劉鳳雲股長、教評委員、家長會簡會長及林副會長、教務主任、洪榮隆老師等人欲前往準備室查看內部狀況，被蕭師制止 3. 朱主任爬窗拍攝準備室照片	
96/12/21	輔導小組第一次會議： 蕭師邀請蕭律師代為發言，將於一周內提出推薦教師	1. 中山國中稱：蕭律師恐嚇教師及會長，學校已去函人本抗議，若人本繼續介入，本案複雜度會相對增加。
96/12/21	808 音樂課事件： 1. 蕭師就 12/24 音樂課上課日誌記載內容有所疑義，與該班學藝股長發生衝突。 2. 朱主任攜帶錄影器材拍攝現場畫面	蕭師被控：限制學生人身自由
96. 12. 24	簡家長會長會同曾校長至教育局遞交陳情書(808 音樂課事件)，鈞長批示督學室察處本案	
96/12/25	台北市教育局職員製作「808 音樂課事件調查表」並請 808 班學生填寫	
96/12/26 上午	中山國中金主任轉告蕭師：由於 808 音樂課事件，督學將於下午 1530 到校訪談。 金主任稱：經雙方溝通，陪同訪談者可為教師身分，但不能為法律人員，且經蕭師同意。	

96/12/26 15:30	丁文玲督學到校訪談，由於蕭師陪同人員人本蕭律師，被拒絕與會，此次訪談暫停。蕭師於 16:30 提出調查說明書：「沒有義務接受非法調查」	學校稱：蕭律師強行闖入訪談地點並拒絕離去
96/12/27	輔導小組第二次會議取消 中山國中稱：蕭師推薦人選不符資格	
96/12/27	丁文玲督學將訪談內容交給中山國中，請代為轉交蕭師並告知下午有行程不會在督學室，請於 28 日提供親筆回應給金主任。下午蕭師、蕭律師、曾正吉督學前往督學室，但丁文玲督學不在	
96/12/28 09:40	書面通知蕭師：輔導小組須為本校老師	

96/12/28 下午	1. 金主任告知蕭師不願回應訪談內容 2. 蕭師書面表示：請求調閱本學期任教班級教學日誌。曾正吉督學指示：僅調查蕭師教學進度不符合比例原則，要求全校教師均須提供	教育局稱曾督學並未有過相關言論
96/12/28	教育局職員建請該局專案協助學校必要之人力及經費，並組成專案小組妥為因應。	
96/12/31	召開第二次調查小組會議： 決議製發新投訴事項問卷調查表	
97/01/02	調查小組就蕭師所任教班級實施問卷調查	
97/01/04	蕭師請學生填寫意見調查表，於 1/16 遭中山國中制止，已完成調查資料交予教務主任，且不得使用。	

97/01/07	桑督學到校視訪，命蕭師一周內提出推薦人選；學校應盡速就蕭師不當行為進行行政處分	
97/01/08	蕭師寄發存證信函：	
97/01/10	請求學校尊重輔導小組，勿介入、打壓	
97/01/15	並請學校提供蕭師該年度出缺勤紀錄及所教班級教學日誌。	
97/01/14	中山國中回復蕭師，因其有強制學生書寫不時教學日誌，故無法提供資料。	
97/01/18	中山國中請蕭師就未依規定召開領域會議一事，於三日內提出書面說明。	
97/01/21	召開教師成績考核委員會，邀請桑督學列席，學校決議蕭師大過一支	
97/01/23	中山國中校教評會作成決議(教師法 14 條 1 項 6 款)，並報請臺北市教育局。	
97/03/19	臺北市教育局函准(北市教人字第 09732979100 號函)。	
97/03/19	中山國中解聘處分函(中山人字 09730124600 號函)【原解聘處分】	(原解聘處分)
97/04/18	蕭向台北市教師申評會申訴。	
98/06/30	台北市教師申訴評議委員會評議書	
98/07/16	臺北市政府(府教中字第 09836205700 號函)【申訴駁回】。	(申訴駁回)
98/08/12	蕭向教育部中央申評會再申訴。	
98/11/16	教育部中央教師申訴評議委員會再申訴評議書。	
98/11/19	教育部中央教師申評會(台申字第	(再申訴駁回)

	0980199749 號函)【再申訴駁回】	
100/01/31	台北高等行政法院 99 年度訴字第 121 號判決。	(一審判決)
100/11/03	最高行政法院 100 年度判字第 1893 號判決。	(二審判決)
102/03/15	<u>監察院提出調查報告，並對臺北市政府、中山國中提出糾正。</u> (監)102/03/15→(北府復)102/04/18→ (監)102/08/21→(北府復)102/09/02→ (監)102/12/24→(北府復)103/01/06→ (監)103/05/26→(北府復)103/06/06→ (監)103/08/06→(北府復)103/08/11→ (監)103/10/20→(北府)103/11/10。	
102/08/16	監察院函請行政院督促(院台教字第 1022430488 號函):中山國中未依聘約處置、市府介入教評會召開、教評會委員未迴避、未給予正當程序等。	
102/08/16	監察院函教育部(院台教字第 1022430440 號函):中山國中無正當理由違反程序不當解聘，相關單位涉有違失。	
102/10/25	台北高等行政法院 102 年度再字第 34 號判決。	(再審判決)
102/12/16	監察院函請行政院持續督促(院台教字第 1022430647 號函)。	
103/05/16	監察院函請行政院持續督促(院台教字第 1032430233 號函)。	
103/07/25	監察院函請行政院持續督促(院台教字第	

	1032430444 號函)。	
103/10/17	監察院函教育部(院台教字第1032430605)。	
104/10/06	中山國中蕭曉玲老師解聘案，市府立案調查。	
104/12/18	預備聽證程序(整理六大爭點)。	
105/05/25	聽證會。	

捌、本調查報告建議撤銷原來之違法解聘處分，理由如下：

一、系爭解聘處分之作成，未通知理由給予答辯機會，違反正當法律程序：

本案中山國中作成解聘處分之過程，未將實質理由以書面通知申訴人，且未給予申訴人合理答辯時間，未將查證結果告知申訴人，實屬違反「正當法律程序」之保障，核有重大瑕疵。

(一) 「正當法律程序」是先進國家與我國憲法揭櫫人權保障之基本概念。

美國正當法律程序英文稱：「due process of law」，其意指為了保障審判公平，依法應提供之程序。惟何謂依法應提供之程序？美國聯邦最高法院並不要求訂定一定之程序，甚至禁止以法律規定什麼是正當法律程序，而是以「通知」和「辯解的機會」兩者要件

為核心，透過具體的判例逐步發展和確認，而我國也在 94 年透過大法官會議第 384 號解釋，引進此人權保障之概念。

- (二) 中山國中教評會在 97 年 1 月 23 日以「行為不檢有損師道」作成解聘申訴人之決議，但此為抽象之指摘，究竟何謂行為不檢有損師道之實質理由並未通知申訴人並給予其合理時間答辯。而中山國中係在處分作成 2 個月後即 97 年 3 月方完成「不適任教師具體事實」之書面報告，但豈能先構人入罪，再羅織罪名及理由。此情形顯與上開「正當法律程序」應先「通知」及「合理時間答辯」之核心概念相扞格，而監察院調查報告亦有指出不當之處：

依據「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表一教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程及附表二教師「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」處理流程，察覺期中經學校或主管教育行政機關查證屬實，查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人。

惟查，96 年 12 月 13 日教評會議紀錄：「一、主席報告：蕭老師長期教學不力，…12 月 11 日課發會上，家長會簡會長當場促請蕭老師改善，蕭老師拒絕接受。當天中午學生湧入校長室面見督學陳請、投訴，並主動提供影音文字事證及物證予調查小組（以教務主任、

訓導主任為主要成員)。今天將有關之具體事實、查證屬實之資料，請教評委員瞭解」。

該校 2 日查證屬實後，召開教評會，並洵據蕭師「該日星期四下午四點鐘，學校人事主任拿來一份公文要我簽收，內容是教評會中午認定我有『教學不力』的事實，決議要開始不適任教師的輔導程序，…我知道教評會要討論不適任教師案時，一定要通知當事人到會說明，但我完全沒有被告知，…要求人事主任要把開會相關的資料提供給我，…在我極力爭取下，等了五天終於拿到會議紀錄，在其中我發現教評會開會通知的發文日期是 15 日，也就是開會 2 天後才後補發…。」，顯與上開附表二流程，截然有異，該校查證結果並未依規定於 10 日內以書面通知當事人，亦未先成立處理小組並安排資深教師進行輔導，反以召開教評會處理，顯與規定不符。

96 年 12 月 13 日後，申訴人未實際進入輔導期，中山國中於 96 年 12 月 31 日召開第 2 次調查小組會議，97 年 1 月 2 日開始對新的投訴事實進行問卷調查，97 年 1 月 11 日召開第 3 次調查小組會議，並將不適任之相關事證送該校教師平時成績考核委員會評議，97 年 1 月 21 日決議行政處分：大過乙次。97 年 1 月 23 日教評會就蕭曉玲老師行為不檢，決議解聘。蕭老師自教學不力轉為行為不檢有損師道，依監察院調查報告附表一之流程，學校接獲投訴或主動發現，教師有行為不檢有損師道情事，經學校或主管教育行政機關

查證屬實（查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人）後召開教評會，該校 97 年 1 月 11 日先將調查事證，交該校教師平時成績考核會評議，97 年 1 月 21 日決議行政處分：大過乙次，此有該校檢附監察院資料與摘要紀錄表可稽。

該校未將調查結果 10 日內以書面通知當事人，反將調查結果送該校教師平時成績考核會評議處理，顯該校欲採以公立高級中等以下學校教師成績考核辦法之途徑，以「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」為記大過處置，其可推知該校原認為蕭師之「行為不檢」之情節未達相當嚴重程度，亦即尚未足達解聘、停聘或不續聘之構成要件。

該校雖辯稱該大過決議報請教育主管機關時未獲核定，此決議不生效力，惟查該校將此決議至 97 年 4 月 18 日以北市中山人字第 09730148800 號函台北市教育局，教育局於 97 年 4 月 23 日函復「…同一事由已無重複辦理平時考核之必要，次查貴校已循教師法規定程序辦理蕭姓教師解聘事宜，是以本案仍請依前開規定辦理」，此乃該校利用拖延方式產生無法核備之結果。

監察院比對該年度中山國中教師平時成績考核委員會（下表稱考績會）及教評會成員如下：

1. 中山國中教師平時成績考核委員會（下表稱考績

會)及教評會成員均由 11 人組成，又查其組成成員重複性達 7 人，已過半數之多。

2. 97 年 1 月 21 日，蕭師送由該校考績會審議後決議行政處分記大過乙次，旋於同日發出教評會通知，2 日後(23 日)，在無新事實、新證據狀況下，遽為改變認知，蕭師由「言行不檢，致損害教育人員聲譽，情節重大」為記大過之處置，轉為「行為不檢」之情節已達相當嚴重程度，構成「有損師道」，其率爾操觚之程度，至為不合理。

監察院詢問中山國中調查結果是否通知蕭曉玲老師，該校答復「所做調查結果，是否於解聘案前，以書面通知當事人，經查校內相關公文檔案並無所獲」。

3. 中山國中未按「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表一教師「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」處理流程及附表二教師「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」處理流程，察覺期中經學校或主管教育行政機關查證屬實，查證結果學校應於 10 日內以書面通知當事人，違反正當法律程序。97 年 1 月 21 日該校召開教師平時成績考核會，業就蕭師以「言行不檢至損害教育人員聲譽，情節重大」情事，核以記大過處分，惟 2 日後(97 年 1 月 23 日)，在未有新事實、新證據狀況下，又召開教評會，就蕭師同一違失行為，逕轉為教師法第 14 條第 1 項第 6 款「行為不檢有損師道」予以解

聘，該校並將記大過之決議拖延至 97 年 4 月 18 日函報教育局，再託言其未經核定不生效力。該校教評會未有新事實新證據下，逕行推翻 2 日前教師平時成績考核會之見解，且兩會成員重複達 7 人，已過半數之多，顯見該校教評會判斷恣意，容有重大瑕疵。

二、解聘實質理由不成立：

本案中山國中教評會解聘理由牽強，與本府教育局過去解聘案件難謂有一致性，其指摘申訴人之實質理由應未達解聘程度，實屬恣意且違反平等原則：

- (一) 按行政程序法第 6 條「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇。」、並參司法院釋字第 593 號解釋理由書「按等者等之，不等者不等之，為憲法平等原則之基本意涵。是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。」是以，行政行為亦不得違反平等原則，且本於實質平等之內涵，倘針對不同事物未予合理之差別待遇，即屬違反平等原則。
- (二) 依中山國中解聘申訴人之處分 2 個月後作成之「不適任教師具體事實」觀之，似無應給予最嚴厲解聘處分之必要性，恐中山國中教評會對申訴人之工作權之重大權益，裁量過於恣意。

中山國中指摘申訴人不適任教師之具體事實核有下列幾點，其中有監察院認定不實之指控，也有與教學無關之處，縱申訴人有可檢討之點，但似乎皆不至於達到要將申訴人給予解聘處分之程度，而僅須依法應以輔導即可，略以：

1. 「連續上課播放影片，且未經著作權人授權」：

此點申訴人否認有長達八周連續播放影片之情事，而未經著作權人授權乙事，確有不當之處，應教育期尊重智慧財產權之觀念，但不至於應給予解聘才是。

2. 「強行留置學藝股長書寫不實教室日誌」：

此點已經申訴人否認，且監察院報告認定為指摘不實。

3. 「影印學生聯絡簿內容公諸媒體」：

影印學生聯絡簿公開確有不妥，但其目的是要指出校方違規購買考卷並高額欠費之不當情事，申訴人反因此招致解聘處分，而違規之校方卻全身無退，恐難免給予人不正報復之聯想。

4. 「處理學生上課狀況方法過當，如教室外面罰站、音樂開大聲」：

此為申訴人之教學風格，縱有可議之處，但似乎無重大不能容忍之體罰行為，亦不至於有要將申訴人解聘之處。

5. 「拒絕督學巡堂視導」：

此為申訴人揭發校方違規購買考卷以及欠費乙事後，才發生之情事，本府教育局督學視察恐帶有針對性，再者，此應與中山國中指摘申訴人「長期教學不力」之情節無涉。

6. 「寄發存證信函與教評會委員、輔導小組成員、家長會」：

申訴人認定校方組織調查小組、教評會之方式不當，以存證信函方式主張權利，是否就能以此指摘申訴人有恐嚇情節，尚值得商榷。又此也與中山國中指摘申訴人「長期教學不力」之情節無涉。。

7. 「上課打手機」：

此確為申訴人不當之處，但衡情應不至於達到解聘程度之重大情節，應先給予輔導，如輔導無果，再為議處才是。

(三) 中山國中上開指摘申訴人之解聘理由，與本府教育局過去就教師之解聘處理不一致，顯然違反平等原則，而給予申訴人不當、過重之處分。

按下表，台北市公私立各級學校教師因違反教師法第14條「行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實」為學校解聘及不續聘一覽表，過去涉及解聘教師之事由，

幾為性騷擾等重大情事才會給予最嚴厲之處分，而就處分申訴人之情節確實過重。

A、依年度及類型

年度 \ 類型	解聘	停聘	不續聘
91	1	0	1
92	1	0	0
93	0	1	1
94	0	0	0
95	0	1	1
96	0	0	0
97	2	0	1
98	1	0	0
99	0	0	0
100	2	0	0
小計	7	2	4
總計	13		

B、個案事由

類別	年度	姓名	事由
解聘	91	張○○	性騷擾學生。
	92	黃○○	猥褻學生。
	97	莊○○	性騷擾學生。
	97	蕭曉玲	限制學生行動自由、強制學生書寫不時教師日誌等。
	98	余○○	性騷擾學生。
	100	游○○	性騷擾學生。
	100	陳○○	性騷擾學生。
停聘	93	高○○	網路不當留言，經警察局查獲移送司法機關偵辦。
	95	林○○	涉及貪汙，停職。
不續聘	91	陳○○	恐嚇、與學生不當交往。
	93	王○○	散布流言、惡意中傷同事、影響校內和諧氣氛。
	95	譚○○	偽造離職證明，經提起公訴。
	97	陳○○	涉妨礙名譽等罪嫌。

合計	13 人		
----	------	--	--

(四) 監察院報告也指出，本府教育局針對他校校長與本案中山國中針對申訴人之處理，有顯然差別待遇，已達恣意之情形。

經查：「台北市政府處理所屬某國小校長出入有女陪侍之八大行業場所時，教育局引用國民教育法第 9-1 條改任其他職務或以同法第 9-4 條自願回任教師為法源，而非以教育人員任用條例第 31 條應予解聘或免職，致使該校長雖涉足不當場所，言行不檢，損害教育人員聲譽，情節重大，台北市政府教育局依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 2 款規定，核予記 1 大過之處分；後該局仍以「身體不適」之改任原因分發為國民小學教師。」【見監察院糾正案文頁 35-36】。

是以，另案中針對某國小校長出入有女陪侍之八大場所，台北市政府教育局，甚且僅以「記大過」之處分；較之本案系爭處分之作成，以申訴人「未遵守聘約，維護校譽；行為不檢有損師道等不當行為」，程度差別顯不具一致性，依規範目的，更不應有所差別待遇，始符實質平等原則之要求。然而本案系爭處分反更重於前者「記大過」處分而給予解聘，明顯恣意，而有違行政程序法第 6 條規定之平等原則。

三、蕭師揭發郝市長政策失當及學校違規使用測驗卷，反遭解聘清算：

本案就申訴人作成解聘處分之發動事由，恐有不當因素存在。即因申訴人公開反對本府郝龍彬前市長推行之「一綱一本」政策與揭發校方違規購買考卷並高額欠費所致。

(一) 申訴人揭發中山國中校方違規購買考卷及高額欠費乙事，於 96 年 12 月 10 日見於自由時報，隔日中山國中校長即下令成立調查小組，恐有強烈報復之虞：

從本調查報告第柒大點本案時間順序來看，亦即申訴人在 96 年 11 月 12 日對本府的一綱一本政策提告，又自由時報在 12 月 10 日刊載測驗卷乙事，隔日即在 96 年 12 月 11 日，校長立刻下令成立調查小組。並在 97 年 1 月 23 日即召開教評會，指稱申訴人「行為不檢，有損師道」，快速作成解聘申訴人的決議。其時間的緊密連結，再加諸有種種程序不正當之情形，自然令人有因申訴人反對一綱一本政策及揭露校方不當情事而遭解聘的聯想與合理推論，實難昭社會大眾公信。

(二) 中山國中就申訴人作成之解聘處分，其中有本府教育局之不當介入，恐亦是針對申訴人公開反對本府郝龍彬前市長推行之「一綱一本」政策而來，詳細說明請見第(四)點所述：

本案，依據監察院的調查報告已指出：「台北市政府教育局介入中山國中教師評審委員會，有損該校教師評審委員會審議中立性，事證明確。」，可見，本案並非一單純學校解聘案。而係經由本府教育局之指示，未經合法程式，短時間對非顯有不適任應解聘的個案，完成解聘程序。達成對本府過去推行「一綱一本政策」異議之教師的打壓。

四、本府教育局介入中山國中教師評審委員會之召開，致使有損該校教師評審委員會審議中立性，其事證明確，此作為顯屬不當。

- (一) 按就教師之解聘，係經由教評會之審議，其組織應具公正性，亦為正當法律程序之要求。
- (二) 再依高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第二條第一項：「高級中等以下學校教師評審委員會（以下簡稱本會）之任務如下：一、關於教師初聘、續聘及長期聘任之審查事項。但依法令分發教師之初聘免經審查。二、關於教師長期聘任聘期之訂定事項。三、關於教師解聘、停聘及不續聘之審議事項。四、關於教師資遣原因認定之審查事項。五、關於教師違反本法規定之義務及聘約之評議事項。六、其他依法令應經本會審查之事項。」、第六條第一項：「本會由校長召集。如經委員二分之一以上連署召集時，得由連署委員互推一人召集之。」，可知，教評會主要審議

事項涉及教師之具體聘用事項，且參諸教師法第 14 條第 2 項，經教評會解聘決議，並應「並報主管教育行政機關核准。」，是以中山國中教評會作出解聘決議，並應報台北市政府教育局核准，本於避免球員兼裁判之行政組織公正性，主管教育行政人員實不應列席教評會，並給予指示。

(三) 經查，監察院亦有調查而明揭，教育局督學不當指揮辦案：

96 年 12 月 13 日後，台北市教育局介入該案情形如下：

1. 中山國中 96 年 12 月 13 日，以督學指示召開教評會，認定教學不力後，蕭曉玲老師未進入實質輔導階段；96 年 12 月 28 日丁督學製作台北市教育局專案調查、特別視導報告表明載「12 月 25 日製作『中山國中○○○班 96 年 12 月 21 日音樂課事件調查表』，經督學室洪主任審閱修正攜至中山國中，利用午休時間，並徵得導師同意，請○○○班同學填答（全班在現場之學生共 34 位，沒有學生不願意填寫），並調閱 12 月 14 日及 12 月 21 日之教室日誌做為佐證」；擬辦「本案督學已到校調查，由於案情複雜，學生受教權之維護刻不容緩，建請本局專案協助學校必要之人力及經費，並組成專責小組妥為因應。」

2. 台北市教育局桑督學利用信函表示：「…(八)另有
關貴校於 96 年 12 月 13 日決議將蕭師列為不適任
教師予以輔導迄今，仍無法進行實際輔導，以及後續
之處理，謹陳意見如下，就教高明：1、蕭師既嚴拒相
關輔導措施與作為，故輔導作為自亦絕無發揮成效之
可能。2、由蕭師之各項反制行為觀察，顯見其非但未
能痛定思痛，徹底檢討反省，短期內似亦無改善之理
由。…。4、所謂『姑息適足以養奸，懲惡始能揚善』
蕭師尚屬年輕，倘現在未能核予其適當之處分，以資
惕勵，恐其仍無法悔悟前非，是希藉此棒喝驚醒其之
迷夢。…。6、基於學生及家長強烈質疑蕭師教學不力、
班級經營失當、濫用公務資源等，顯示蕭師已然無法
獲得多數學生及家長認同與尊重，繼續留任蕭師，不
但勢將造成學生及家長等之群體質疑，以致負面影響
持續擴大，對蕭師而言，實屬難堪，允宜明快處理，
以杜風波。…。(九)綜上所論，及依蕭師行為顯然足
證符合教育部 92 年 5 月 30 日台人(二)字第
0920072456 號函訂定「處理高級中等以下學校不適任
教師應行注意事項」第一點「行為不檢有損師道，經
有關機關查證屬實者即進入評議期」辦理之規定，爰
請貴校據以審酌相關事由與情節，並秉持『霹靂手段、
菩薩心腸』之立場，審慎討論議決。(十)最後貴校部
分同仁提及『相關事證是否明確』之疑義，余以為有
關蕭師怠於教學部分，已有教學日誌、學生及家長等
提出相關強烈反映，可資佐證；有關其抗拒督學與學
校相關人員進行教學視導過激與欠當反應各節，該視

導小組人員均可為人證，至於其抗拒貴校輔導措施與作為，及濫發存證信函與問卷等情事，亦有相關紀錄佐證為憑，故均應無庸過慮。」

3. 中山國中 97 年 1 月 21 日，召開教師成績考核委員會，會議討論時邀請桑督學列席，其說：「針對蕭曉玲老師案依丁督學移交資料及本人瞭解，有一份書面稿如附。蕭老師的不當行為，督學及教務行政人員有視導權，到班訪視應屬正常行為，不能以教師專業自主為理由拒絕；如蕭師以存證信函給各教評會委員自有恐嚇之意；又如教學日誌登載之遲到、上課講電話、做私事等事證，均足以顯示其影響校譽及教師尊嚴狀況」。

4. 高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法第六條：「本會由校長召集。如經委員二分之一以上連署召集時，得由連署委員互推一人召集之。…。」並未可因「奉督學指示臨時召開」之規定，教評會之中立性致使遭受質疑，且該次會議通知存有兩版，一版日期錯置，一版查無該發文紀錄，其瑕疵更引人疑竇，公文辦理過程未見嚴謹，而教育局人員參加該校教評會，並以列席者身分予以「指導」，教育部認為，教育行政主管機關僅得就法律程序面監督是否合乎規定，爰不宜列席教評會並給予指示，該次教評會顯為「組織不適法」，且 96 年 12 月 13 日召開教評會公文處理過程未見嚴謹，該日後，教育局丁、桑兩位督學相繼至該校實施問卷調查及列席參加參加教師成績考核委員

會，桑督學更以信函提示學校，該校 97 年 1 月 21 日召開第 4 次教師平時成績考核會議，決議蕭曉玲老師記大過乙次，同日又發出教評會開會通知，97 年 1 月 23 日該校再次召開教評會，就蕭曉玲老師行為不檢，違反教師法作評議，決議予以解聘，台北市教育局就蕭曉玲老師之解聘多有介入，致使該校教評會決議難謂能持平以論此皆均有違失。

- (四) 由中山國中前校長曾美蕙於公聽會陳述之證詞，亦不難見本案有存在教育局所謂「關切」之行為，似無法肯定教評會成員不會受到干預。

「代理人周良貞問：

教評會就調查小組彙整的 6 大事證是否認定達到解聘程度？教評會委員在討論決議過程是否有受到教育局或其他壓力？

證人曾美蕙答：

當時學生及家長確實向督學陳情，學生家長也具名寄信給教育局，以及學生本人在部落格上也表達深切的哀慟及陳情控訴，因為人數非常多，所以調查小組就按不同性質分門別類彙整後交給教評會委員參考。

代理人周良貞問：

我的問題是 97 年 1 月 23 日教評會會議，教評會委員是否依照調查小組彙整之 6 大事證討論，認為已達解聘程度？以及作決議討論的時候是否有受到學校或

教育局的壓力？

證人曾美蕙答：

教評會委員是獨立思考判斷的，也是不具名來投票，所有都是教評會委員自由心證，督學只是因為學生及家長屢次投訴，所以才會關切，希望學校能夠審慎地辦理，也希望能正式、立即處理，所有開會均由學校自行決定。

代理人邱顯智問：

請問督學有無實質介入此事件？包含要求你召開教評會等事？

證人曾美蕙答：

當時有 4 位督學陸陸續續幫忙關心這件事，因為怕學校沒辦法對於家長及學生的陳情立即處理，所以督導我們儘快辦理。」。因此，既證人稱本府教育局督學係受到陳情家長之壓力出面關切，恐立場上早已偏頗，再加上此舉即有違程序之公平正當性，確實有值得非議之處。

(五) 本案調查監察委員錢林慧君亦親自在聽證會指出，本府教育局督學之不當干預：

「96 年 12 月 13 號召開教評會，他們是奉區域督學召開，督學本來就可以監督，但監督是「事後」監督而非來幫忙召開教評會，及在教評會做任何指導棋，這個違反高級中等以下學校教師評審委員會設置辦法

第6條規定，教育局官員列席參加該校教評會，更違反教育部的規定。」。

(六) 人本教育基金會代表馮喬蘭也指摘此為本案之癥結：

「蕭曉玲老師的案子當中，最明顯的問題就是督學的介入，代表市政府的介入，對此中山國中也沒有否認過，在市議會質詢時校長被問到為何教評會開會通知上寫奉督學指示召開，曾校長說是多寫的，這是甚麼意思？難道是會議雖然奉督學指示召開，但是不能寫在上面？這樣的解聘處分，怎麼會不違法？另外不管老師或學生，非常多的個案申訴到督學室，督學把學生申訴函轉給學校，學校直接約談學生，不只學生這樣還有家長，小孩被罰寫罰到小指頭彎起來，家長申訴到教育局，有督學要處理這個案子，後來家長來找我們，因為是家長被學校約談。不管是家長或學生，都無法在這個體制當中得到應有的申訴權利與保護，因為應該負擔督察角色的督學，他和學校是完全合為一體的，這就是現實狀況。」。

五、申訴人之教學爭議處理過程，中山國中未依聘約處置，核有缺失。

(一) 教師權益事件，應依法辦理：

參諸司法院釋字第 462 號解釋：「大學教師升等資格之審查，關係大學教師素質與大學教學、研究水準，並涉及人民工作權與職業資格之取得，除應有法律規定之依據外，主管機關所訂定之實施程序，尚須保證能對升等申請人專業學術能力及成就作成客觀可信、公平正確之評量，始符合憲法第二十三條之比例原則。且教師升等資格評審程序既為維持學術研究與教學之品質所設，其決定之作成應基於客觀專業知識與學術成就之考量，此亦為憲法保障學術自由真諦之所在。故各大學校、院、系（所）教師評審委員會，本於專業評量之原則，應選任各該專業領域具有充分專業能力之學者專家先行審查，將其結果報請教師評審委員會評議。教師評審委員會除能提出具有專業學術依據之具體理由，動搖該專業審查之可信度與正確性，否則即應尊重其判斷。受理此類事件之行政救濟機關及行政法院自得據以審查其是否遵守相關之程序，或其判斷、評量有無違法或顯然不當之情事。」、司法院釋字第 736 號解釋，針對教師權益受學校具體措施侵害時，得予請求訴訟救濟一案，亦於理由書揭示：「憲法第十六條保障人民訴訟權，係指人民於其權利或法律上利益遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利或法律上利益遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，不得僅因身分或職業之不同即予以限制（本院釋字第四三〇號、第六五三號解釋參照）。」均揭示關於教師權益事

件，亦應享有正當法律程序之保障，於權利受侵害並得請求法院依正當法律程序為審判，以確保人民權利，且不因教師身分而有不同。

(二) 系爭處分之作成前，針對申訴人之教學爭議處理過程，未依聘約內容為處置，顯違反契約約定之正當程序：

1. 依據中山國中教師聘約第 25 條：「教師對於教材、教法、評量及教學活動實施方式，應本專業自主原則…前項實施方式遇有受教學生監護人，提出書面質疑時，教師應進行溝通並提出說明；仍有爭議時，應由教學研究會主席或學科召集人召集該科教學研究會會議研議，並提書面答復，如仍不能解決，則由教評會邀請相關專業人士解決。各主管教育行政機關，若接獲學生監護人之具名投訴，亦應依前項程序處理」。次按最高法院 98 年 7 月份第 1 次庭長法官聯席會議：「公立學校係各級政府依法令設置實施教育之機構，具有機關之地位（司法院釋字第 382 號解釋理由書第 2 段參照）。公立學校教師之聘任，為行政契約。惟在行政契約關係中，並不排除立法者就其中部分法律關係，以法律特別規定其要件、行為方式、程序或法律效果，俾限制行政契約當事人之部分契約自由而維護公益。」是以公立學校教師之聘任屬行政契約，前揭中山國中教師聘約自成為教師與中山國中間法律關係之規範內容。

2. 依前揭中山國中教師聘約第 25 條之內容，就教師對於教材、教法、評量及教學活動實施方式，若有爭議，應由教師先行溝通說明；再有爭議，方召集該科教學研究會會議研議；如仍不能解決，則由教評會邀請相關專業人士解決。以確保教師專業自主之原則。縱使經學生監護人投訴，亦應循此程序為之。

3. 經查：參諸前揭所列本案爭議時間序，「該校 96 年 12 月 7 日家長常務委員會，提出有關蕭曉玲教學問題，4 日後該校召開課程發展委員會，主席於該會議結論時並未提出相關方案，反於 1 小時後，面對學生陳情，○督學請學校彙整學生提出的證據和紀錄，輔導期二個月，若是沒有通過輔導則送交教評會處理後，曾校長則表示將組成調查小組調查事情的真相。」【見監察院糾正文頁 6-7】，顯見就申訴人之本案教學爭議，經學生陳情，督學即先請學校彙整資料，並定調輔導期二個月，後方由校長指示成立調查小組，完全與前揭聘約規範之爭議處理程序不符，嚴重侵害了教師之專業自主。

4. 再查：「至於該校是否曾成立教學研究會，本院詢據○老師證稱：『我們有一個領域會議但很少開會，召集人都是輪流，由音樂老師、美術老師輪流，我自己無擔任召集人，96 年是誰擔任召集人我想不起來，當年我們很少召開領域會議，正常狀態下通常要一個月開一次，那兩年很少開，也無討論蕭曉玲老師的教學問題，屬於私人教學問題從無討論過。領域會議通常就

學校行政政策的宣導及協助配合事項為議題來討論』」
【見監察院糾正文頁 2】，更彰顯就申訴人之教學爭議處理程序，完全未依聘約約定踐行之。

六、中山國中教評會未能依法處理該會委員應迴避而未迴避之爭議，程序上顯有瑕疵，核有不當。

- (一) 行政程序法第 33 條：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：…二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。…」。迴避制度建立乃為保障「正當法律程序」(即避免先入為主，球員兼裁判等不公平情況發生)，此為法治國原則之一。教評會委員對教師之聘任、解聘、停聘、不續聘皆有決定之權，因此如對待決事件有個人利害關係或是對於該待決事件已有成見，使人確信其執行職務有偏頗之虞者，經當事人申請後應迴避。
- (二) 97 年 1 月 23 召開之教評會之決議，乃為剝奪申訴人之教師身分而召開，影響申訴人權益重大，該次教評會會議紀錄明載，申訴人：「我提議家長會副會長○○○，要迴避參加這場會議（因為她的班級和測驗卷案有關）」，該會回應與決議：「家長會副會長○○○是教評會委員，本於職責，無須迴避參加這場會議」。該會補正紀錄又載「如與蕭案相關委員均需迴避，則教務、訓導主任均為調查小組成員，亦是學生及家長投訴之行政處理人員，將無行政及家長代表能參加審議此

案」；「委員 11 人，本次出席 8 人，審議教師法第 14 條 1 項第 6、8 款解聘停聘不續聘案，依規定須出席委員 1/2 以上通過，委員人數再減少，可否同數時將無法表決」。

(三) 該次教評會乃為決定是否剝奪申訴人之教師身分而召開，事關申訴人工作權之保障，申訴人已申請○○○迴避，然該會僅認為「家長會副會長○○○是教評會委員，本於職責，無須迴避參加這場會議」，至於○○○之迴避申請應非申訴人之主觀判斷，此從：

1. 中山國中 96 年 12 月 11 日，學生陳情會議紀錄「主持人曾校長。出席人○督學、○○○副會長。六、學生申訴內容：…○督學：未來希望學校訂購測驗卷要調查家長購買意願，不能強迫購買。坊間的測驗卷拿來全部當考試卷不恰當…」。

2. 中山國中 97 年 1 月 23 日教評會所附「不適任教師事件發生後蕭曉玲老師不當行為記事表」「就在 96 年 12 月 11 日學校安排家長會會長、副會長和蕭曉玲老師彼此溝通共同改善蕭曉玲老師不適任情事前一天，自由時報已經頭版刊出蕭曉玲老師強取學生連絡簿，並提供自由時報『中山國中測驗卷欠費 14 萬』之誤導報導資料，讓中山國中的校譽受到無法彌補的傷害」。

3. 台北市政府教育局審議教師不續任評議小組實地查證專案小組報告書（下稱實地查證專案小組報告

書)，訪談某班導師○○○「…係因母親生病、去世忙於照顧母親及料理後事，一時無暇收取測驗卷費，廠商從未催討，並表示『先忙家事，沒關係』等語，後來○班家長代表協助代為收取測驗卷費，已處理完畢，…。」。訪談某家長表示「96年11月8日○○○老師已交付廠商7萬5千元，伊接手協助代收測驗卷費，於同月10日支付廠商6萬3550元，已全部付清測驗卷費」。

4. 另依據實地查證專案小組報告書六、據會議主持人曾校長表示，就蕭曉玲老師申請○○○迴避，評審委員○○○表示意見並提議無需迴避，經全體徵詢出席委員意見，無異議表決通過決議，原會議紀錄決議內容，省略相關討論表決經過，已根據會議錄音補正紀錄。

5. 上開資料係就該校購買測驗卷乙事而遭自由時報報導後，○○○教評委是否尚可維持中立態度，已堪質疑，陳訴人請求教評委○○○迴避，應為可信且有合理關連，並非無據，且該次該段會議紀錄採取事後補正方式，顯有瑕疵。該次教評會召開時，未能請教評會委員○○○迴避，反以其他蕭曉玲老師無申請迴避之事及出席人數等無關問題規避實質討論，其違反「正當法律程序」，致使難期待其客觀公平審議陳訴人案件，其對申訴人之程序保障實有未洽而存有瑕疵。

(四) 如證人即中山國中前訓導主任朱毋我，其既然為調查

小組成員，為蒐集申訴人不利之證據，甚至以爬窗拍照取證之不當方式為之，對申訴人有明顯之針對性，其復又出任教評會成員，已失客觀中立性：

「代理人周良貞問：

有關 808 班學藝股長被蕭老師強留在教室事件，是否親身參與？調查小組當初是如何採認？

證人朱毋我答：

首先，剛剛蕭老師提到我爬窗這件事是真的，但我沒有進入蕭老師的教室，因有學生投訴教師準備室的狀況，所以當時會議決定要去瞭解並請蕭老師改進，但是我到那邊之後莫名其妙被塞一個相機，因為我是訓導主任的關係而被推上去拍準備室的情況，後來希望蕭老師能夠整理。

代理人邱顯智問：

你親身在做本案調查，與蕭老師是處於對立面的狀態，後來所有調查小組成員都變成教評會委員，作出解聘蕭老師決定，是否有問題？

證人朱毋我答：

教評會成員並非校長指派，是老師選的，我是因為本身行政職所以有負責調查。」，是以，依證人朱毋我之證詞，顯然本案之教評會成員有「球員兼裁判」之嫌，

早失客觀立場，監察院報告所指並非無據，確實程序上存有顯著瑕疵，對申訴人並不公平。

七、中山國中調查小組之手段帶有強烈針對性，並不適當。再者，該校調查小組所蒐集之證據更無提供予申訴人進行答辯，甚至有無出示與教評會委員進行判斷，尚無法肯定，以此不正當之程序做出解聘處分，對申訴人之重大權利為免過於輕視，而彰顯草率。

(一) 時任中山國中訓導主任朱毋我為調查申訴人不適任之證據，手段粗糙，顯不恰當。

前已敘及，證人朱毋我證述確實有爬窗攝影之舉動，恐此行為過當，實難免令人因其帶有強力針對性，才以此激烈舉動蒐集對申訴人不利之證據。

(二) 申訴人被指控限制學生之人身自由與修改教室日誌，負責調查之證人朱毋我，也難以肯定，此恐與事實有明顯不符。

「代理人邱顯智問：

監察院調查報告提及，當時未鎖門且尚有其他音樂老師在場，這種狀況難謂強行留置，後來也未塗改教師日誌，請問你對此有何看法？

證人朱毋我答：

當時我拍的影片很清楚，是兩位老師，但老師是甚麼時候進去的，我不清楚。至於在場情況如何，從後續對學生的調查得知，是全班學生被趕出來，然後將門窗緊閉，是一群學生所表達當時的現況。

代理人邱顯智問：

你是否認為蕭老師有強制學生書寫不實教師日誌及限制學生行動自由，還是只是呈現錄影內容，你無法判斷是否構成限制行動自由或行為不檢有損師道？

證人朱毋我答：

當時是提出這個事證，讓委員自己去看，我並沒有加以判斷，而是讓大家判定。我只是把內容和實際狀況呈現，不能加以評論。」，是以，當時證人朱毋我在本案，兼任調查與教評會成員，上開之證據被教評會認定申訴人有限制學生人身自由與書寫不實教師日誌而作為有違師道之理由，如今證人朱毋我卻無法肯定及評價其蒐集之證據，甚至有聽聞學生轉述而無查證之情形，為免草率而且是臆測入罪，此指控顯難無法成立，亦恐有與事實不符之處。

(三) 調查小組所蒐集證據，理應提供予申訴人進行答辯，卻沒有，此為嚴重之程序不法，根本難以發現真實。

「代理人邱顯智問：

根據教評會現場記錄，蕭老師有要求檢視調查小組的資料，但教評會回應卷證僅提供教評會，並不會提供當事人，請問是否如此？

證人朱毋我答：

我不清楚有沒有這樣的回應，調查小組是分工體系，我把我負責部分提供給調查小組，不知道有無提供給蕭老師。」，證人朱毋我，負責調查本案，證據係其提出，其事後也擔任教評會委員，依理本就要提供給申訴人進行答辯，如今其卻推諉不知，並難以確信，此作法顯不可採，更無法維護程序正義。

- (四) 中山國中教評會做出解聘申訴人之處分，應詳實審閱本案卷證，方有足夠理由下決定，但事實上，中山國中教評會委員連相關證據有無確實送至其等手中參酌都無法肯定，怎能驟下此解聘處分，也無怪乎申訴人迄今難以甘服。

「代理人邱顯智問：

調查小組的卷證有無公開給教評委員看？看多久？

證人朱毋我答：

那是一個秘密會議，所以不對外公開，我們有提供所有的卷證，讓他們自行翻閱，也有播放影片，但我沒有計算時間。」，因此，按證人所述，只是提供一個處

所，供委員自行翻閱，也無讓其等事先參酌，並對相關疑義詢問申訴人，亦無讓申訴人答辯，此難以體現程序保障，顯有瑕疵。

八、中山國中同一事由，卻重複處分而為不同決定，該校教評會判斷餘地有重大瑕疵。

(一) 依據監察院實地瞭解報告，該校教評會就同一事由，先為決定成立教師輔導小組進行輔導，後再決定予以解聘，即令 96 年 12 月 13 日至 97 年 1 月 23 日期間，該校出現新陳情投訴（96 年 12 月 28 日 800 班；97 年 1 月 11 日 900 班），惟皆以「教學不力」為範疇，終而轉變成「行為不檢有損師道」係因申訴人個人對此事回應態度，實與「行為不檢有損師道」無涉，該校教評會違反不當聯結之禁止，致使判斷餘地產生重大瑕疵，該校教評會難謂公允處理。

(二) 系爭解聘處分之作成，參酌與事物無關連之因素考量，違反不當聯結禁止原則：

1. 按「不當連結禁止原則」（禁止不當結合原則），係指行政行為須與其公益目的有正當合理之關聯，此由行政程序法第 7 條第 1 款「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」、第 94 條「前條之附款不得違背行政處分之目

的，並應與該處分之目的具有正當合理之關聯」等均為該原則之展現，此亦為行政法之一般法律原則。

2. 再參諸學理及司法實務上固承認，就特定行政事務領域，行政機關就不確定法律概念有「判斷餘地」，惟並非完全拒卻司法審查之空間，此參諸最高行政法院 92 年判字第 904 號判決：「學說上固然承認行政機關就不確定法律概念及某些性質之事件，享有『斷判餘地』，但並非表示完全排除司法審查。行政機關行使判斷餘地權限之際，倘未充分斟酌相關之事項甚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，即屬違法，行政法院自得予以撤銷。」、最高行政法院 103 年判字第 66 號判決「環評審查會對申請變更環境影響說明書或評估書內容之審查，可說是環境影響評估之延續，亦是有賴法定程序及具各項專業委員予以把關，法院對此部分之判斷，亦給予一定程度之尊重。法院對環評審查會關於環境影響評估審查之尊重，是承認其判斷餘地。然而對行政機關之判斷餘地，於行政機關之判斷有恣意濫用或其他違法情事時，得予撤銷或變更，其情形包括：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抵觸既存之上位規範。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。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，例如平等原則等。上開例示法院可審查之情形，大部分以存在行政機關進行判斷作成結論之理由時，法院始有可能審查。此理由存在之要求，可以在法院降低對行政機關判斷餘地審查密度之同時，擔保行政機關判斷之正確性。苟行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法院根本無從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事，舉輕以明重，此際自應認行政機關之判斷出於恣意濫用而違法。環評審查會對環境影響評估之審查，既承認其有判斷餘地，應要求其判斷存在理由。此項理由至少是可自環境影響評估之審查過程可知得其審查結論之依據，否則法院無從審查其判斷有無上述例示或其他法院可審查之瑕疵。欠缺理由之環評審查結論，即屬判斷出於恣意濫用而違法。」可知，諸如：行政機關之判斷出於與事物無關之考量等，法院更有義務予以審查，倘有上揭違法情事，更得予以撤銷或變更，否則所謂行政機關進行判斷僅有結論而無理由，法院根本無從審查該判斷有無上開例示或其他恣意違法情事。

3. 經查：蕭曉玲老師遭中山國中決議解聘的過程：【見監察院糾正案文頁 24】

「中山國中 96 年 12 月 13 日召開教評會表決：「贊成蕭師進入不適任教師『輔導階段者有 7 票』，通過」。

並決議 96 年 12 月 13 日起成立教師輔導小組進行輔導。

97 年 1 月 21 日召開第 4 次教師平時成績考核會議。決議大過乙次。97 年 1 月 23 日召開教評會，就蕭曉玲老師行為不檢，違反教師法作評議。決議予以解聘。」

由上過程可知：中山國中教評會決議先是決定進行輔導，後則轉變為以行為不檢有損師道為由，予以解聘，而再參諸台北市教師申評會所製作之「中山國中蕭曉玲教師申訴案實地瞭解報告」載：「(申評會)委員詢問為何教學不力轉變成行為不檢部分。徐○○老師表示依法律處理。…教評會指摘蕭曉玲老師的各項行為，就伊所知是事實。伊個人因為這件事，遭到很多報復，很心寒，明年擬退休。盧○○老師認為，蕭曉玲老師找人本來，嚴重干擾會議進行，伊也不接受他人輔導，連學校脾氣很好的一位老師也被他氣得翻臉，覺得不要熱臉去貼冷屁股。…;(申評會)委員詢問為什麼不繼續將不適任教師輔導機制走完？教評會作出解聘決定，是否因為蕭曉玲老師的態度？盧○○老師表示：不能同意蕭曉玲老師稱是政治迫害。當天有針對資料逐點討論。支持要作處罰。這樣的結果，跟蕭老師的態度應該有關的。不適任教師輔導機制當時走不下去，蕭曉玲老師根本不接受他人輔導，態度強硬，罵的太超過。(申評會)委員詢問教學不力轉變成行為不檢的原因？朱○○主任表示：蕭曉玲老師的行為是長期行為，教學不力輔導只是引爆點。蕭老師的問題，學生

給我們壓力，家長也給我們壓力。不適任教師輔導機制啟動後，原本希望一切 ok，但蕭曉玲老師作很多反擊，所以長期性的問題就被掀起來…」【見監察院糾正案文頁 24-25】，上述中山國中認定蕭曉玲由「教學不力」轉為「行為不檢有損師道」之緣由，根本就是出自蕭曉玲事後程序中的「態度」，此與是否構成「行為不檢有損師道」有何關聯？此可明確足徵，此處所謂機關就構成要件不確定法律概念之判斷餘地，根本係出自與事物本質無關之考量，明顯違反不當聯結禁止原則，顯有恣意濫用之情。

九、除前開提及本案調查之手段不正當外，更有甚者，依監察院報告指出，中山國中調查小組未符該校自訂之「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點規定，蕭曉玲老師解聘案之調查過程顯有疏失，其調查效力即生疑義。

(一) 調查小組應依「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點成立。

中山國中「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點三、組織... (一) 教務或相關主任 (二) 年級代表 (級導師) (三) 領域代表 (該領域教師推薦) (四) 教師會代表 (教師會推薦) (五) 教評會代表 (教評會推薦) (六) 家長代表 (家長委員會推薦)。五、注意事項 (三) 有關調查方式，本小組會議須有全體成員三分之二以

上出席，及出席成員二分之一以上同意始能做成決議；必要時得請相關人員列席說明。

- (二) 依中山國中檢附 96 學年度，處理不適任教師過程摘要紀錄表，96 年 12 月 11 日課發會議中，家長再一次投訴蕭曉玲老師在課堂教學不力與學生輔導管教不當之事實...會後教務主任向校長報告事情的嚴重性，校長立即下令召集各處室主任，成立調查小組，即刻進行事證蒐集工作。

96 年 12 月 13 日上午 11：00 召開第一次調查小組會議，進行所有投訴事項的蒐證工作。同年月日中午 12：00 應督學指示：召開 961201 次教評會，...蕭老師決議依「台北市政府教育局審議不適任教師作業原則」進入輔導期輔導。然而，經監察院實際調查，並非如此，調查小組的組成顯有疑問。

- (三) 監察院詢問曾校長，依據其說明，96 年 12 月 11 日蕭案調查小組由校長授權組成「人事室(主辦)、教務主任(主席)，八年級代表、九年級代表、教師會代表、家長會代表、授課領域代表等，會議必須有全體成員出席 2/3 才能開會，出席成員要超過 1/2 同意，才能做成決議」。

參據其檢送書面資料，調查小組成員包括(一)教務主任及訓導主任(二)相關年級代表 9 年級徐○○老師、8 年級陳○○老師(三)藝術與人文領域代表

漫○○老師（四）教師會代表盧○○老師（五）家長會代表簡○○先生、林○○女士。

（四）監察院赴中山國中就調查小組成員組成與否，約詢當時教評會委員，教評會委員答復如下：

1、郭教評委說：「沒有成立」。

2、蔡教評委：「教評會沒有成立」。

監察院問蔡教評委：「蔡老師有參加調查小組嗎？」

蔡教評委答：「沒有，也不知道有此訊息」。

3、監察院問當時該校教師會盧會長兼教評委：「你有參加調查小組？」

盧會長答：「我沒有參加，我不知道」。

監察院再問：「盧老師有無擔任調查小組成員？」

盧會長兼教評委答：「調查小組我不知道有列名，也未有參加調查小組會議...」。

4、監察院詢問當時訓導主任朱主任：「調查小組如何推選？」

朱主任答：「學校調查小組有組織辦法，依據此辦法來聘」。

監察院再問：「但教師會代表並無參加，實際到底有誰參加？盧老師都沒參加？」

朱主任答：「調查報告不是我寫的，調查小組成員是受校長指派，盧老師有受指派或許他沒參加」。

監察院又問：「你與郭○○和林○○擔任調查小是校長指派的嗎？」

朱主任答：「是。林○○當時是家長會副會長與教評委員」。

監察院續問：「調查小組是依校長指示成立嗎？」

朱主任：「是」。

監察院又問：「有無寫調查報告」？

朱主任答：「校方有彙整資料，我沒有寫調查報告，...」。

5、 監察院約詢○老師

問：「你有無擔任蕭曉玲老師解聘案的調查小組成員？」

○老師答：「我不太記得我是否擔任調查小組成員，我有被諮詢，也曾被叫進去教評會說明，所以應該算是。」

監察院再問：「調查小組成員有那些人？是如何選出？盧老師有沒有？」

○老師答：「當時應該是校長、教務、訓導、輔導主任，其他不太記得。盧老師沒印象。」

(五) 該校「處理疑似不適任教師調查小組」之成員，包括教師會代表(教師會推薦)、教評會代表(教評會推薦)、家長代表(家長委員會推薦)。

惟該小組成員並無教評會代表外，教師會代表亦闕如，而家長會代表係由校長指派，顯與由家長委員會推薦之規定不符，此皆有約詢筆錄可稽。基於上開事實，該調查小組所為之調查結果難謂有證據能力。

「組織適法」為公正的行政作為義務內涵之一，中山國中「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點，就目的、組織，調查事項、注意事項等均有明確規定，蕭曉玲案之調查並未遵守規定，其調查結果難謂有證據能力，解聘案之成立核有疏失，中山國中應檢討改進並為適法之處分。

十、中山國中調查小組會議決議辦理「96學年度第1學期蕭曉玲老師音樂課上課情況調查」程序未符規定，其應無證據能力；又該問卷信效度及倫理經學者鑑定有重大瑕疵，其證據力薄弱，顯難積極證實該師有不適任教師之情狀，該校此皆核有缺失。

(一) 監察院報告指出，調查小組會議決議之程序不正

當，調查難生效力：

96年12月31日召開調查小組會議，曾校長擔任主持人，顯與規定由教務主任擔任召集人，並於會議時擔任主席相扞格。

而此次會議紀錄實際簽名者計4位，經本院詢問○老師如下：

1、問：96年12月31日第2次調查小組會議你有無參加？有無簽到？

答：我沒有印象。

2、問：我們提示證物如後（台北市立中山國民中學九十六學年度疑似不適任教師調查小組會議紀錄）。

答：我沒有印象參加，應該是沒去所以沒有簽名，有參加應該就會簽名，應該只有主任和家長會長、副會長參加而已。

3、96年12月31日第2次調查小組會議紀錄你有無看過？有無簽名？

答：沒參加所以沒簽名，也無看過此會議紀錄。

曾校長非本調查小組成員卻參加會議，取代法定召集人，並於會議時擔任主席，而該會議之召開出席簽到

為 4 位，並未達「本小組會議須有全體成員三分之二以上出席」之門檻（法定門檻應為 6 位），此重大明顯瑕疵，即不生其應有之效力。

其執行所討論議決事項所辦理之「96 學年度第 1 學期蕭曉玲老師音樂課上課情況調查」結果，自無證據能力，而教評會基此所作之解聘決議自有重大明顯瑕疵。該調查小組組成與會議召開未符該校自訂之「處理疑似不適任教師調查小組」組織要點規定，核有缺失。監察院並請台北市政府查處相關失職人員見復。但市府似未據此辦理。

(二) 聽證會專家證人彭文正指出，本案中山國中所製作問卷調查，其設計問題方式欠缺公平、公正，無論係信度、效度皆不可採。

「今天我擔任證人，是因為我在台大新研所教授研究方法與統計、民意調查及新聞報導，所以我對於問卷的效度及信度有些研究。首先我們要瞭解我們要調查蕭老師一定有原因，原因是看她不順眼就要整她，那就不用證據，在一個體系中就可以輕易把她解決掉。另外一個就是，她做了違法的事，那就必須要證據。證據分兩個部分，一個叫事實，一個叫觀點，事實就是說比方說她打人，我們必須要找到她打人證據，才能夠證明，這是事實；另外一個叫觀點，比方說，蕭老師教的不好、態度不好，這叫觀點，觀點才能來作問卷調查。非常遺憾的是，這份問卷調查把事實跟觀

點混在一起，尤其是事實層面居多。

舉例來說，蕭老師有沒有打人？不能找三個人來問，兩個人說有、一個人說沒有，於是我就說有。但她有沒有打人，不是說有人說有，就認定她有打人，這是需要證據。所以蕭老師的上課問卷調查表當中，第一題「蕭老師常常不按時上課、遲到或早退」、「蕭老師是否曾經整節課沒有上課，或是中途離開」、「蕭老師是否曾經對你或同學有言語上的羞辱或恐嚇」、「蕭老師是否曾經對你或同學有長時間在教室外面罰站或體罰」、「蕭老師是否曾經整節課不做課程內容及任何講解」，這些東西擺明是「事實」的調查，所以必須清楚的舉證事實的過程，而非找一些人調查來問，如果500人裡面有300人說有，200個人說沒有，那就認定蕭老師有嗎？我想這是一個效度上面犯的極大錯誤。

這份問卷一開始，做問卷之前有個說明，「擁有一個單純健康與快樂的中山校園是我們共同企盼的，近來校園裡發生疑似不適任教師事件，加上新聞媒體的報導，導致校園已充斥著不安的氣氛。為了儘速讓事件進入正式調查程序，還給同學一個單純的學習環境，學校希望充分瞭解過去和蕭老師教學相關事實真相。請同學基於讓事實呈現的道德勇氣，以不隱瞞、不護短的公正態度，讓當事人面對並改善自己的問題。」

從這段話，就已經定了蕭老師的罪，要大家幫忙舉證蕭老師的罪，然後寫著「以不隱瞞、不護短的公正態

度，讓當事人面對並改善自己的問題」，請問這個問卷為何不是「以不栽贓、不說謊的方式來調查事情的真相」？所以這件事情不但先射箭再畫靶，更以文字方式入人於罪。

再來，在整個的調查開始，第二件事情講到「未來除了學校組成調查小組之外，避免同學未來的困擾，請同學不要填寫蕭老師或配合任何其他老師做與本件事務相關不必要之活動設計」，這句話的意思是說，只有校長可以調查這件事情，其他任何人不可以做任何的 counter argument，我不能用任何方式證明我的無辜，更壞的是另一句話，「從現在起蕭老師非教學上的設計活動均列入正式調查紀錄」，這叫做恐嚇，恐嚇校園其他的師生不得做同樣的事情。

接下來我們看問卷，第一點：施測者的立場是否公正的問題。我想請問這份問卷的設計者是誰？是校長、是訓導主任還是誰？這個施測者跟蕭曉玲老師是對立的，也就是他本身是一個當事人，他怎麼可以去設計、去施測這份問卷。第二點：「如果是蕭老師與學校或家長會的衝突，請問校方有無作第二份調查問卷，去調查過任何一個其他老師？」，如果按照舉證雙方要對等的情況下，中山國中似乎應叫學生做一份關於校長或訓導主任相關的問卷，這樣才公平。所以這個針對性相當明顯。

另外，為何只有學校單方面可以施測蕭老師？蕭老師

沒有其他施測的可能性，這在研究方法上稱為 reliability test，即對於同樣的目標，要有兩種以上之方法或者兩組以上的人來施測，才能夠確定它的信度。還有，施測的情境是否公開？即施測問卷的氛圍有無對學生有不愉快感覺，整份報告中完全未舉證，這份問卷是牽涉一個教師的名譽與清白，可以不提供關於施測情境的情況就由當事人的對造去設計問卷？再來，受訪者是限制行為能力的人，是 13 歲至 15 歲的學生，是否有經過監護人同意？可以設計這種傷害青少年身心可能讓他們捲入校園鬥爭的題目嗎？不知這份問卷有無告知所有作答的學生，做問卷的目的何在？在一般研究社群而言，知會同意是研究倫理中最重要的一環，在知會同意的過程是否公平公正？今天我們做的不是學術研究，但是我們做的是司法上的事，要比學術研究更為嚴謹才對，且學術研究的問卷是問卷調查的 ABC，如果連這都達不到，就沒有公正、公平可言。

我不知道這些學生有無違反意願參與的問題，學生如果不願意回答問卷，有無受到尊重？另外每一個學生寫問卷都必須具名，在問卷調查的開始就告知「以不隱瞞、不護短的公正態度，讓當事人面對並改善自己的問題...」，又點名蕭老師，清楚告知研究目的。請問這樣的問卷讓一個 13 到 15 歲的小孩如何不受到恐嚇？問卷調查的第 1 題到第 8 題還有第 15 題都是客觀事實，像這樣的客觀事實是應該用「調查」的而非「問卷」。」。

(三) 據此，既調查小組未符程序正當性，已被指摘其所作決議應不生效力，又以問卷調查之方式，更遭受專家學者之非議，可信度應不可採，亦不能以此做為認定申訴人「有違師道」之證據。

十一、本案不能僅因行政爭訟確定，就將申訴人實際上受到違法解聘之實質不正義案件拒之門外，行政法院的判決，並未調查及實質審查學校解聘之不合法。反而是經由監察院詳盡的調查，始能了解本案的始末以及背後不當干預之因素，此情形，行政機關即本府應積極檢討，方能符合公平正義，也是本府廉政透明委員會成立督促本府之宗旨。

(一) 本案，行政法院判決，司法院大法官李震山亦曾喟嘆。

司法院大法官會議於 101 年 7 月 27 日，就教師因行為不檢有損師道而不得從事教職案，提出釋字第 702 號解釋，該號解釋中，大法官李震山提出部分不同意見書，其註二指出：「…由另件曾眾所矚目的前臺北市中山國中蕭曉玲教師，疑似因公開反對臺北市政府之一綱一本政策，學校先依教師法第 14 條「教學不力」提報為不適任教師，在約 40 天後，又因故改依更抽象的系爭規定之「行為不檢有損師道」為處罰依據。原審臺北高等行政法院 99 年度訴字第 121 號判決，依例「複製貼上」上開「按行政法院對行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法

性，…，(司法院釋字第 382 號、第 462 號、第 553 號解釋理由書參照)。」等語，然後即得出「經查無何行政裁量有裁量逾越或濫用情事，或判斷有恣意濫用及其他違法情事，本院自應尊重。」。惟行政機關是否認定事實錯誤？涵攝概括之系爭規定有無恣意？更重要的是，判斷是否已違一般公認價值判斷標準？判斷是否出於與事物無關考量？均未見縝密說理之認事用法。而原告上訴後，最高行政法院 100 年度判字第 1893 號判決，仍然沿襲原判決，以「『行為不檢有損師道』，涉及不確定法律概念，具高度屬人性之評定，其解釋與適用自有待原處分機關依法予以審慎斟酌與裁量。」未能補充更具說服力之理由，甚為可惜。立法者以不甚明確之系爭規定規範於先，行政機關以系爭規定作為「淘汰」教師之萬靈丹於次，行政法院再補上尊重專業判斷餘地之標語於最後，三權不是分立制衡而是齊心合力，無怪人民將案件湧入求助於釋憲者。」。

- (二) 過去，申訴人窮盡司法救濟途徑，只得求助於監察院，但本案監察院報告明白指摘中山國中之解聘處分多有不當之處，卻無法為申訴人伸張正義，猶如蚍蜉撼樹，多年來，本府仍無動於衷。然本府廉政透明委員會應就此類情形，積極敦促本府行政單位深刻檢討。

十二、系爭行政處分是否得撤銷：

本調查報告「蕭曉玲老師主張違法解僱請求回復教師資格案」，主要源於中山國中於民國 97 年 3 月 19 日對蕭曉玲老師做成「解聘處分」(中山人字 09730124600 號函)，處分相對人蕭老師對系爭處分之適法性有所爭執，主張違法解聘，請求機關予以回復教師資格，此即涉違法行政處分之撤銷問題，參諸學者見解「行政處分之撤銷，指行政處分將已生效之違法行政處分予以廢棄，使其失去效力之謂..又所謂『撤銷』，係由行政機關主動依職權為之，與由人民依法提起撤銷訴訟，請求法院『撤銷』行政處分之情形（行政訴訟法第 4 條）有別，應予分辨。」、「基本上，違法行政處分之撤銷，屬於行政機關之裁量權，行政程序法除對得否撤銷設有要件外，對於應否撤銷一節，並無直接規定，故行政機關得衡量具體情況決定之」¹，故本案針對系爭處分是否予以職權撤銷，即須針對處分之適法性予以審視，進而判斷是否予以撤銷。

(一)針對系爭處分固經申訴人提起撤銷訴訟，並經行政法院判決駁回確定，行政機關仍得就處分之適法性予以重新審酌，並為職權撤銷：

查，台北市立中山國中係依(舊)教師法第 14 條第 1 項第 6 款「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：六、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。」為由，作成系爭解聘處分。處分之相對人即蕭曉玲老師，曾針對此處分，循序提起行政爭訟，並經最高法院判決駁回確定。緣此，倘系爭處

¹參《行政程序法實用》，頁 305-306，蔡茂寅、林明鏘、李建良、周志宏，四人合著，2007 年三版。

分確有違法情事，原處分機關或本府是否仍得予以撤銷？即為本案程序之先決問題。故針對前揭聽證程序所列爭點六，擬先進行判斷。

申訴人針對解聘處分循序提起行政爭訟經駁回確定。中山國中或台北市政府得否再為撤銷系爭「解聘處分」或另為妥適之決定？

針對上開爭點，本次聽證會除經兩位專家證人表示意見，並經聽證參與者表示意見，本報告認為，基於權力分立原則及行政程序法第 117 條之制度本旨，衡酌「依法行政原則」暨「法安定性」之考量，倘系爭處分之作成確有違法，本於處分相對人工作權暨職業自由之保障，縱系爭處分經判決駁回而具形式存續力（不可爭力），中山國中抑或其上級機關（含本府）仍得職權予以撤銷，理由如下：

- (1) 違法之負擔處分，基於依法行政原則，本得予以職權撤銷，且無信賴保護之問題：

按行政程序法第 117 條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」，本條規定

違法行政處分，縱使於法定期間救濟經過後，意即處分已具形式存續力後，仍得予以職權撤銷（同訴願法第 80 條）²。且就違法負擔處分，不同於授益處分之撤銷，並無信賴保護之問題，主要即斟酌依法行政原則及法安定性之保護，於個案中之比重。且依前揭規定，亦僅於「撤銷對公益有重大危害者」，始有違法負擔處分撤銷之限制³。

（2）與法院確定判決既判力之扞格？

經本次召開聽證會，並請專家證人林佳和教授、陳耀祥教授提出鑑定意見，其中林佳和教授參酌行政程序法之規範意旨，及參考德國及我國學說見解，認為：行政法院判決之實質確定力，「側重的是行政訴訟程序上的拘束力，是以，與民事訴訟之採取實體法理論截然不同的，如果行政機關本於實體上之事由，特別是針對『根本不正確的、卻可能去形成實體法律狀態的判決』…即便存有法院確定判決，仍得針對作為訴訟標的之原處分為一定處理，包括廢止或撤銷」⁴，並認為行政程序法第 117、128 規定之制度目的相同，「都是針對已具備形式上確定力的行政處分，提供行政機關嗣後再加撤銷與廢棄之可能性，核心之目的與價值都是『廢棄公益』與『相對人得否歸責』之考量，是得以類推至爭點所稱確定判決實質確定力的場合，

²參《行政程序法實用》，頁 306，蔡茂寅、林明鏘、李建良、周志宏，四人合著，2007 年三版。

³參《行政法（上）》（許宗力執筆），頁 546-547。

⁴參林佳和於本次聽證提出之法律鑑定書，頁 3。

同樣開放行政機關得以重啟行政程序、廢棄原處分，德國聯邦行政法院見解即屬如此⁵，且本於人民權利之保障，法院判決既判力並非在阻止「行政機關針對已經確定判決之負擔處分，發現違法，而試圖作成較相對人更為有利之處分」，否則將違依法行政暨保障人民權利的憲法誠命⁶。

最後作成鑑定結論以：「負擔處分之相對人向行政法院提起撤銷訴訟，雖經行政法院駁回原告之訴判決確定後，就同一原因事實，只要存有『原處分違法或不當之確信』，原處分機關或其上級機關當得逕行撤銷原處分，亦可另為適法、例如回復相對人原有之法律上權利或地位之新處分，兩者均無疑問。」⁷。

是以，本於權力分立原則，行政法院判決之既判力或確定力，至多僅生「訴訟程序」上禁止反覆、禁止矛盾之效果，至少在認定行政處分確屬違法之情形，行政機關仍得本於人民權利之保護（即負擔處分之相對人），本於違法之確信，衡量依法行政原則暨法安定性，而據以撤銷回復相對人之法律上權利。

- (3) 從權力分立制衡，系爭機關行為既經有權機關認定有違法失職，本於人民權利保障之本旨，系爭處分即得依職權予以撤銷：

⁵參林佳和於本次聽證提出之法律鑑定書，頁 3-4。

⁶參林佳和於本次聽證提出之法律鑑定書，頁 5。

⁷參林佳和於本次聽證提出之法律鑑定書，頁 7。

再者，本聽證會另一專家證人陳耀祥教授，並從憲法上權力分立之觀點切入，認為本案具有憲法上之特殊性，同一案件經過司法權及監察權之實體審查或調查，出現前後不一之結論，而本於我國憲法上行政、立法、司法、考試、監察，五權分立，平等相維之態勢，「原處分相對人之權利救濟部分雖經行政訴訟確定在案，並不能免除被糾正機關之行政違失改善義務」⁸，而系爭處分之作成，並經監察院調查後認定具有違失並糾正在案，並具體提出糾正理由，受監督機關並有改正義務，鑑定意見並認為：
「法官與監察委員依憲法第 80 條及憲法增修條文第 7 第 5 項規定，皆屬依法獨立審判或依法獨立行使職權，無分軒輊。依憲法上權力分立與制衡原則及法治國原則，自應尊重其各別依法認定之法律狀態。惟從人民基本權保障之觀點而言，無論是司法權或監察權，行政機關之行為若經監督機關認為有違法失職之處，自應認定為『有瑕疵』之行政處分，方符憲政主義中節制國家公權力，尤其是行政權之本質。」⁹

是以，從「依法行政」之角度而言，法院固係審查爭行政行為之合法性，而監察院亦是就行政權有無違法失職進行監督制衡，兩者判斷產生扞格之情形，本於各機關權力分立、平等相維，並無相互推翻審理認定之問題，亦與行政訴訟再審無涉（再審

⁸參陳耀祥，聽證會專家證人意見書，頁 3。

⁹參陳耀祥，聽證會專家證人意見書，頁 3-4。

處理的仍是「訴訟程序」重新進行)，而是回歸權力分立制衡之本質，即維護人民權利，此時，正是行政程序法第 117 條職權撤銷所適用之時機，由行政權自我審查，予以作出最適的裁量判斷。

- (4) 綜上，系爭解聘處分性質上係負擔處分，縱申訴人曾提起撤銷訴訟經行政法院駁回判決確定，惟嗣後經監察院調查系爭解聘涉有違失，並提出糾正在案，本於權力分立暨人民權利保護之意旨，原處分機關（中山國中）抑或其上級機關（本府），倘就系爭處分經審酌確有違法之確信，仍得衡酌「依法行政」及「法安定性」，於公益無重大危害之情形，依行政程序法第 117 條職權撤銷之，合先敘明。

(二) 而是否撤銷系爭處分，關鍵問題仍在處分之作成，是否具有違法之確信，而應撤銷系爭處分。

系爭處分係依(舊)教師法第 14 條第 1 項第 6 款「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：六、行為不檢有損師道，經有關機關查證屬實。」所作成，而本案前開理由謹針對系爭處分之適法性（包含實體與程序）檢視之，並確信有違法之虞，本案如撤銷申訴人之原解聘處分，應符合行政程序法第 4 條所揭示：「行政行為應受法律及一般法律原則之拘束」之依法行政原則本旨。

(三)本案倘撤銷原處分，應無逾越除斥期間之情形。

(1) 本案撤銷原處分之法律依據為行政程序法第 117 條第一項明文規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。」。

(2) 惟同法第 121 條第一項規定：「第一百十七條之撤銷權，應自原處分機關或上級機關知有撤銷原因時起二年內為之。」，即前開法律有規定二年之除斥期間，應如何為認定。

(3) 本案雖前經 102 年間由監察院調查報告指出有不法之虞，惟倘要撤銷原處分，何時開始起算除斥時間，應視本調查報告於廉政透明委員會提出後，如作成決議，並由本府針對本調查報告理由形成違法之確信，始足當之。此實務見解即最高行政法院 102 年 2 月份第 2 次庭長法官聯席會議即有釋明：

「行政程序法第 121 條第 1 項規定：『第 117 條之撤銷權，應自原處分機關或其上級機關知有撤銷原因時起 2 年內為之。』，法文明示：『知』為撤銷權除斥期間之起算點，在授益行政處分之撤銷，且其撤銷純係因法律適用之瑕疵時，尚非僅以原處分機關或其上級機關可得知悉違法原因時，為除斥期間之起算時點，仍應自有權撤銷之機關確實知曉原作成之授益行政處分有撤銷原因時，起算 2 年之除斥期間。又是否確實

知曉有撤銷原因者，乃事實問題，自應具體審認。」，因此，本案自應從本府形成有違法確信之後開始起算2年之除斥期間。

玖、建議：

一、建請市府撤銷 97 年 03 月 19 日中山國中作成之解聘處分，並回復其既存之應有的教師資格及名譽以及相關之損害。

- (一) 本案雖經司法審理後判決確定，但依據監察院調查報告及糾正，復由本次聽證會召開，聽取申訴人、相對人兩造陳述及證人表示意見，可知本案之發動、調查小組組成、以及中山國中教評會召開與進行，並未有顧及正當程序保障之落實，且該教評會針對申訴人「行為不檢、有損師道」作成解聘之處分，雖行政訴訟判決認係有判斷餘地之空間，但調查後發現，本案既未經正當法律程序，未給予合理答辯時間，且未檢附實質理由就作成解聘，且作成解聘處分程度過當，並與過去相關案例之處理不一致，恐有不符比例原則之虞，更落入外界指摘具有政治針對性之口實，另尚有種種違失亦對申訴人之工作權有鉅大侵害，申訴人之申訴理由，並非無據。
- (二) 再者，本案之處置措施，雖經行政訴訟救濟無果，而維持原處分，又本府教育局於聽證會指出因教師法之

嗣後修正，申訴人限制任職期間為 1 至 4 年，其現仍具有教師身分。然昔有監察院對本府提出糾正，進而產生司法與監察兩權扞格之情形，現應回歸行政權本身，基於行政積極作用，且自我檢討，透過本府廉政透明委員會調查而釐清事實，並作出適當之回應，此亦得舉辦聽證會傳喚之專家證人陳耀祥、林佳和教授之肯定見解，及指出德國先進立法例與我國學說、實務見解，知有上開違法確信之事實存在，本府應得自行撤銷原處分。

- (三) 為此，本調查報告建請廉政委員會及市長，基於程序上之重大瑕疵及實質解聘理由不成立，建請撤銷 97 年 03 月 19 日中山國中作成之解聘處分，並回復其既存之應有的教師資格及名譽以及相關之損害。

二、本府教育局轄下各級學校教評會之組成及運作應檢討符合正當法律程序：

- (一) 教評會組織成立應依相關辦法確實為之，且成員應恪守利益迴避原則，避免再有教育局之督學不當介入之情形發生。
- (二) 應對教職員宣導正確法治教育，落實「正當法律程序」之保障，在處理流程中應向當事人「告知欲處分之項目和理由」、「充分提示調查之證據並給予合理答辯時間」。

(三) 調查方法應依正當程序為之，不應再出現有如本案有爬窗蒐證、誘導式問卷等針對性方式，避免讓教評會成為不當對付個人之武器。

壹拾、【證物清單】

編號	證物名稱
一	蕭曉玲解聘處分
二	監察院報告
三	預備聽證程序會議紀錄
四	聽證會會議紀錄
五	林佳和教授鑑定意見
六	陳耀祥教授鑑定意見

綜上所述

謹請 公鑒

台北市政府廉政透明委員會委員

鄭文龍

中 華 民 國 1 0 5 年 7 月 5 日