

調 查 報 告

壹、案由：據訴，高雄市立福誠高級中學未依程序規定將渠提報為不適任教師，經教育部中央教師申訴評議委員會決定為再申訴有理由，惟校方仍藉故限制其介聘；另高雄市政府教育局明知該校之程序瑕疵，對渠申訴案件，已逾法定期間卻仍未予處理回覆，均致其權利受損，認有深入調查之必要乙案。

貳、調查意見：

本案緣於高雄市立福誠高級中學（下稱福誠高中）附設國中部教師○○○（下稱陳訴人或○師）陳訴略以：學校片面聽信少數特定問題學生及家長之不實投訴，對渠濫權惡整，未組成調查小組，亦不讓其有陳述意見之機會，即將渠提報為疑似不適任教師，提報程序有瑕疵；並且不當限制渠介聘至他校；本案業經教育部教師申訴評議委員會評議決定再申訴為有理由，高雄市政府教育局（應為高雄市教師申訴評議委員會）遲未依法作出評議決定；福誠高中對渠不當考評年度考績，損及權益等語。

案經本院調閱申訴案件、福誠高中親師生衝突事件及該校所為疑似不適任教師察覺期調查報告全案卷宗等資料詳核；赴該校實地訪查，個別約詢不適任教師調查小組成員；約詢高雄市政府教育局主管人員；訪談陳訴人後，再請福誠高中補充說明相關疑義。案經調查竣事，茲就相關實情及調查意見，臚列如下：

- 一、本案福誠高中所為疑似不適任教師察覺期之調查報告，未予當事人充分陳述意見之機會，程序保障不足，致使調查公正性遭受質疑，爭議不斷，核有未當。
(一)按學校依「高雄市高級中等以下學校處理不適任教

師作業期程及管制措施」規定，所為提報疑似不適任教師並進入輔導期之決定，固屬於工作上之管理措施，尚未使相對人之身分立即改變，法未明文察覺期所為之調查決定，應給予當事人陳述意見之機會。惟遭提報疑似不適任教師者，立即陸續展開「輔導、評議、審議」等管制期程，經學校及主管機關認為輔導無效者，得決定予以解聘、停聘、不續聘或資遣，勢面臨重大身心壓力，「察覺期」之調查過程，自宜參照具體個案情節，使親師衝突而遭投訴之教師有瞭解事實，為自己提出相應辯解之機會，方屬允當，以確保不適任教師作業期程最終處分或決定之公平與正確性。

- (二)查福誠高中屢獲學生家長投訴，○師長期於課堂上以攝影機對學生不當蒐證管教，發生多起師生衝突及親師溝通不良事件，疑似不能勝任工作，而於 101 年 4 月 30 日通報高雄市政府教育局啟動不適任教師調查機制，嗣組成調查小組，於同年 5 月 24 日調查完畢，檢送疑似不適任教師察覺期之調查報告及相關佐證資料，陳報高雄市政府教育局，該校依據教育部訂頒「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」附表四所訂教師法第 14 條第 1 項第 9 款（現行條文第 14 款）「教學不力或不能勝任工作」之認定參考基準所為查證結果，○師確有「以言語羞辱學生，造成學生心理傷害」、「體罰學生，有具體事實」、「教學行為失當，明顯損害學生學習權益」、「親師溝通不良，可歸責於教師，情節嚴重」以及「有其他不適任之具體事實」等教師法第 14 條所定「教學不力或不能勝任工作」之不適任教師事由，於同年 6 月 1 日函知○師本案調查結果，限期 1 個月內自我改善，依「高雄市高

級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施」規定，進入輔導期之作業期程。

- (三)按「親師溝通不良，可歸責於教師，情節嚴重」此項不適任教師事由之查證，有待聽取親師衝突事件雙方當事人之充分意見陳述，藉由程序保障，方能作出公正客觀之判斷。本案陳訴人一再質疑福誠高中不適任教師調查小組未予陳述意見之機會，片面聽信部分家長不實指控。福誠高中對於此項陳訴，雖以102年12月6日高市福中人字第10271071400號函復本院略稱：101年4月30日召開第1次調查小組會議時，曾派員通知○師前來說明，並於同年5月17日、18日多次發文通知○師至該校考績委員會陳述意見，均遭○師拒絕，乃參採相關事證，逕行認定等語。惟本院參據福誠高中檢討說明及歷次開會通知等公文卷證顯示，該校係於101年4月30日上午10時30分許，派員口頭通知○師出席「當日上午」召開之調查小組會議；同年5月17日開會通知，則通知○師列席同年月18日上午7時50分召開之考績委員會陳述意見，以上兩次開會通知，均未使○師明確知悉親師生衝突事件或家長投訴內容，縱認○師為衝突事件當事人，對案情非毫無所悉，惟給予○師準備時間短暫，均不足1日，實難期○師為自己提出充分說明與辯駁；又同年5月18日通知列席同年月22日中午12時30分召開之考績委員會，因○師有所質疑，開會當日業由該校人事室簽陳校長，以尚需釐清疑義，顧及程序合法性為由，暫停召開會議，並以電話簡訊通知○師在案，此後該校未再通知○師，給予充分陳述意見之機會，逕於同年5月24日向高雄市政府教育局提出不適任教師察覺期調查報告，程序保障不足，

致使調查結果之公正性遭受當事人質疑，爭議不斷，核有未當。

二、福誠高中對於身心未臻成熟健全之國中生，以記名方式詢問特定教師管教方式有無失當，此種問卷調查統計結果，非但無法客觀評量○師是否適任教職，恐使師生關係產生對立，作法顯欠周妥。

(一)查福誠高中啟動不適任教師調查機制後，為求多元面向調查，還原事實真相，於101年5月1日早自息時間，針對○師任教之國中部102班、203班學生進行問卷調查，於當天早自息結束後回收，共計發出66份問卷，回收63份，剔除無效問卷19份，無效問卷之判斷標準，則為學生未依題目設計之邏輯順序跳答。嗣將問卷調查結果進行統計，作為提報疑似不適任教師調查報告之參考資料。

(二)問卷內容要求作答學生記名「班級、座號」，依據○師上課事實情況，回答下列問題：「1.請問你老師上課時對你的管教，讓你很受傷？」、「2.請問你老師上課時是否對你有用錄音機錄音？」、「3.請問你老師上課時對你用錄音機錄音幾次？」、「4.請問你老師上課時是否對你說上法院告你？」、「5.請問你老師上課時對你說上法院告你幾次？」、「6.請問你老師上課時有哪些行為，讓你感覺不舒服？」該第6題選項（可單、複選）計有：遲到超過5分鐘以上、當全班同學面前羞辱你、用攝影機對你錄影、常常不知道原因，莫名其妙被罵、老師有時莫名的很兇，有時莫名的友善、罵同學，不讓同學有解釋機會、其他（請舉例）等。

(三)惟本院前調查台北市中山國中不適任教師爭議案件時，曾諮詢專家學者意見指出，校方對學生進行問卷調查，作為教師適任與否之佐證資料，存在下

列問題：

- 1、受訪者為限制行為能力人，其能否做出負責任的決定，有所爭議。
- 2、違反匿名性原則，意見真實性值得懷疑。
- 3、問卷調查可以用在測量受訪者的態度、意見和行為，但用來探問受訪者本身以外的客觀事實是否存在，並不適宜。
- 4、施測者與受訪者間權力不對等，施測者可能藉此脅迫受訪者作答或對回答不合己意的受訪者進行報復，影響受訪者作答選擇。
- 5、可能使學生捲入成人世界的鬥爭中而感到不愉快，甚至成為對立的教師們報復的對象。

(四)○師是否該當「教學不力或不能勝任」之不適任教師事由，本應由學校調查各起親師生衝突事件之事實經過，經由教育專業，綜合客觀判斷教師教學能力、班級經營能力、輔導管教能力、親師溝通能力等面向。福誠高中對於身心未臻成熟健全之國中生，以記名方式，詢問特定教師管教方式有無失當，此種問卷調查統計結果，非但無法客觀評量○師是否適任教職，恐使師生關係產生對立，作法顯欠周妥。

三、疑似不適任教師事由之一的沒收手機事件，師生衝突起因，調查程序有欠嚴謹客觀，後續衍生之親師衝突，全然歸咎於教師一方，難令當事人信服，該起衝突事件之調查作業核有疏失。

(一)沒收手機案，依學生輔導紀錄，李生自承係以手機向○師錄音蒐證，下課後○師沒收其手機，李生罵三字經後，聯絡家長到校。按此，該生應係於「上課中」使用手機，而學生家長到校後，與○師發生言語衝突。惟查校方針對○師質疑沒收手機事件，

於 101 年 6 月 15 日以福中人字第 1010003923 號函函復○師略稱：「經查證丁生上課期間並未使用手機，係下課鐘響且教師已停止授課後，手機發生聲響，即遭台端衝至丁生座位強行自抽屜中取出手機，並由台端逕自沒收手機至隔日…」。則本件「師生」衝突事件之起因，調查即有錯誤之處。

(二)本院詢據福誠高中檢討坦承前揭「師生衝突」事件起因之查證確有疏忽，僅以 101 年 5 月 18 日該起師生衝突事件後，學校於 101 年 6 月 8 日接獲○師提出申訴，學務處再次向李生查證，李生記憶不及，所述陳詞與原先自陳記錄不符，此段期間該班學生與○師衝突事件不斷，導致記憶錯亂等語置辯。按學校對於本起「師生衝突」事件之實情，既有認知錯誤，則對於○師與到校質疑沒收手機不當之學生家長發生口角之「親師衝突」，全然歸咎於○師一方並認情節嚴重，自難令當事人信服，沒收手機衝突事件之調查作業核有疏失。

四、福誠高中於疑似不適任教師察覺期之查證屬實前，率予平時考績懲處併行，不適任教師調查小組與考績委員會同步調查，程序紊亂，肇生權限爭議，有欠允當，平時考績懲處部分，業經高雄市政府教育局予以駁退，應確實檢討改善。

(一)按教育部訂頒之「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」第 6 條雖訂有，教師之平時考核，應隨時根據具體事實，予以獎懲之明文。惟疑似不適任教師案件之處理，另有教師法第 14 條、教育部訂頒「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」及高雄市自行訂定之「高雄市處理不適任教師作業期程及管制措施」等法源依據以供遵行。學校如主動發現或接獲投訴疑似不適任教師案件，決定

啟動不適任教師調查機制後，即應依上開規定作業之期程辦理，亦即教師經投訴疑有教學不力之情事，學校即應進入察覺期，指定專人或成立調查小組予以調查，如經調查屬實，則學校通知當事人，進入自我改善期，如改善無成效，則進入輔導期，倘輔導結果認定無成效，則進入評議期，由學校依教師法第 14 條之規定程序，召開教師評議委員會審議其情節輕重，是否達停聘、解聘或不續聘。學校於疑似不適任教師察覺期尚未查證屬實前，自不得貿然以教學不力、不能勝任工作之不適任教師事由，施以考績懲處，避免陷入預設立場及調查組織權限等爭議問題。

(二)查福誠高中於 101 年 4 月 25 日啟動不適任教師調查機制，於同年 5 月 24 日調查完畢，陳報高雄市政府教育局列管。惟該校於不適任教師察覺期之調查過程中，採取考績懲處雙軌併行，於同年 4 月 30 日召開不適任教師調查小組第一次會議後，同日另行召開教師成績考核委員會，討論作出「教學不力、不能勝任工作，有具體事實」，予以記過一次之決議，於同年 5 月 1 日函報高雄市政府教育局。復於同年 5 月 17、18 日兩度通知○師列席原訂於同年 5 月 18、22 日召開之教師成績考核委員會陳述意見（該二次會議均因故未召開），同年 5 月 24 日召開不適任教師調查小組第二次會議，向教育局提報疑似不適任教師，再於同年 5 月 30 日函知○師該校教師成績考核委員會基於調查事實之必要，請○師陳述意見。然未待○師提出書面說明，隨於同年 6 月 1 日函知○師疑似不適任教師之調查結果。

(三)由上情觀知，福誠高中「疑似不適任教師調查小組

」所為不適任教師調查報告之查證過程，與該校「教師成績考核委員會」就平時考績獎懲所為之調查程序，穿插交錯進行，程序紊亂，遂引發疑似不適任教師調查組織之合法性爭議。此項爭議雖經本院詢據福誠高中檢討表示：上開二個組織各司其職，法令依據不同，分別為「高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施」及「公立高級中等以下學校教師成績考核辦法」，並無互相侵犯權限，因同時參採○師部份相同事蹟或證據，執行其職掌，容易令人產生誤解等語。惟該校於疑似不適任教師接獲投訴之察覺期階段查證屬實前，尚難斷定○師是否確有「教學不力或不能勝任工作」之不適任教師事由，即率以相同事由對○師進行平時考績懲處，程序不備，業經高雄市政府教育局於101年6月4日函復駁退考績懲處在案，該校允應確實檢討改善。

五、提報疑似不適任教師列管後，學校須耗費龐大輔導人力，同時疲於因應接連不斷之申訴救濟，接受有無程序瑕疵之嚴格檢驗，為避免反向出現學校隱忍不發之寒蟬效應，損及學生受教權，教育部應督促地方教育主管機關就相關案例缺失，完備學校處理不適任教師之相關教育訓練。

(一)依教育部訂頒「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」規定，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，經學校查證屬實者，即進入「輔導期」。輔導期內如未有效自我檢討改進，應由校長召集相關處室主任（組長）、學校教評會、學校教師會及家長會代表、學者專家或社會公正人士，組成輔導處理小組，並安排1至2位資深教師擔任輔導員，必要時

尋求法律、精神醫療、心理或教育專家之協助，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，輔導期程最長達6個月。輔導期程屆滿，無改進成效者，進入「評議期」，學校應自進入評議期1個月內，由教評會作成是否解聘、停聘或不續聘之決議，將相關會議紀錄、各項相關佐證資料，陳報教育行政主管機關核准，進入「審議期」。

(二)上開規定可知，學校提報疑似不適任教師後，輔導期內即須投入相當人力訂定輔導計畫，安排教學觀摩，暨開會檢討評估執行成效，負荷已形沉重。而遭提報疑似不適任之教師，基於人格尊嚴及工作權保障，於輔導、評議及審議各期，可能接連提出各式申訴、再申訴及行政訴訟，以福誠高中提報疑似不適任教師案件為例，據高雄市政府教育局列管資料顯示，當事人於輔導期內即提出7件有關不適任教師管制措施及其後年度考績之申訴案，而同一申訴案件，多經再申訴，而再申訴評議結果，部分出現廢棄原申評會決定，而須重為申訴、再申訴之情形。學校疲於因應接連不斷之申訴救濟，準備相應答辯資料，面臨有無程序瑕疵之嚴格檢驗，業務負荷及心理壓力沉重。

(三)鑒於本院前調查臺北市中山國中及本次調查高雄市立福誠高中提報疑似不適任教師等爭議案件，均發現學校未予教師充分陳述意見機會、對身心尚未成熟健全之國中生，以記名方式詢問特定教師管教是否失當，充作不適任教師佐證資料，恐製造師生對立之不當情事；福誠高中並於察覺期查證屬實前，即對教師進行平時考績懲處，然疑似不適任教師調查機制及平時考績懲處雙軌併行、程序交錯，引

發調查組織合法性爭議，顯見各地方高級中等以下學校對於不適任教師事件之處理程序，仍待加強教育訓練。

(四) 綜上，為避免學校擔憂不適任教師各項作業期程之沉重業務，及不諳作業程序所生之心理壓力，寧可選擇隱忍不發之寒蟬效應，損及學生受教權，教育部應督促地方教育主管機關完備學校處理不適任教師之相關教育訓練。

六、陳訴人不服被提報疑似不適任教師及年度成績考核等爭議，法已明定教師權益之行政及司法救濟管道，本案多起親師生衝突事件是否該當不適任教師之實體爭執，以及學校部分調查程序瑕疵是否足以影響疑似不適任教師各項管制期程之決定或處分，自宜斟酌事件性質，考量是否循法定救濟途徑解決。

(一) 「教師對主管教育行政機關或學校有關其個人之措施，認為違法或不當，致損其權益者，得向各級教師申訴評議委員會提出申訴。」、「教師不服申訴決定者，得提起再申訴。」、「教師不願申訴或不服申訴、再申訴決定者，得按其性質依法提起訴訟或依訴願法或行政訴訟法或其他保障法律等有關規定，請求救濟。」教師法第 29、31、33 條已為明文規定。

(二) 本案福誠高中因屢遭學生及家長反應○師不當管教，發生多起師生衝突，進而衍生親師溝通不良事件，爰依「處理高級中等以下學校不適任教師應行注意事項」及「高雄市高級中等以下學校處理不適任教師作業期程及管制措施」規定，組成不適任教師調查小組查證屬實後，將○師提報疑似不適任教師，報請教育局列管，進入輔導期程。○師不服上開學校措施，已循序向高雄市及教育部教師申訴評

議委員會提起申訴、再申訴，遞遭駁回之評議決定。按教育部教師申訴評議委員會 102 年 12 月 2 日第 11 屆第 15 次會議所為再申訴評議決定，核已說明維持原評議決定之理由，係參酌卷內學生事件處理單、家長申訴單、陳情案件處理單、陳情說明單、家長座談會會議記錄、學生輔導記錄等資料，認為原申訴評議認定本件學校 101 年 6 月 1 日福中學字第 1010003578 號函所確認之調查結果：(一)「以言語羞辱學生及課中告知學生法院提請控告，請該子弟靜候法院通知，造成學生恐懼，造成學生心理傷害者」除有學生事件處理單、學生家長陳情案件處理單等為憑外，再申訴人亦自承「...本人始對於辱罵本人之學生，告誡其行為不但未尊師重道，且已構成法律上之公然侮辱罪，如再不改過，本人將可向法院提告。如此所言，主要目的是希望學生會知錯能改，而完全無威脅、恐嚇學生之意圖。」是再申訴人確有學生家長反應之事實無誤。(二)「體罰學生掌摑學生臉頰，有具體事實者」除有學生事件處理單、學生家長陳情案件處理單等憑外，再申訴人亦不諱言「郭生至講桌前欲一窺究竟，本人告知他說老師正在處理事情，請其暫時離開，但該生不但未離開且直盯本人放置在講桌上之皮包瞧，本人乃以手輕觸其臉頰欲使其轉向，並督促其趕快離開...」再申訴人所言輕觸學生臉頰之肢體接觸，多名學生均稱再申訴人是「賞耳光」，學校調查結果採信學生見聞，未違事理。(三)「上課間對學生錄音、錄影監控學生行為，教師行為失當，有明顯損害學生學習權益者」：再申訴人未否認前開事實，而稱係依學校建議，並為求自保而為之。然學校否認有建議再申訴人為該等行為，且於上課期間

為錄音、錄影行為，顯示再申訴人與學生間關係已處於緊繃、敵對情況，對輔導管教學生無正面意見，學校調查結果並無違誤。(四)「親師溝通不良，頻與家長發生言語衝突，可歸責於台端，情節嚴重者」。查於101年6月1日前至少有6位家長向學校提出陳情，此亦有學生家長陳情案件處理單可稽。再申訴人稱係少數特定幾位有問題行為之學生，不服再申訴人管教，對家長為不實之告知，家長到校後即不問原由公然辱罵再申訴人，而再申訴人亦僅就問題狀況向家長說明，並未與家長有言語衝突。然依家長陳情內容觀之，顯非家長問題，再申訴人確有學生管教事項與家長未妥適溝通之問題，而其根源乃在於再申訴人對學生管教之手段有原措施所列再申訴人不適任事由(一)至(三)之事實所致，是學校調查亦屬可信等語。

- (三)按教師之專業知能，涵蓋教師教學能力、班級經營能力、輔導管教能力、親師溝通能力等面向，本案發生多起學生家長質疑管教不當及親師溝通不良之衝突事件，對於學校及教育行政主管機關所為提報疑似不適任教師列管、輔導之決定，倘有爭議，宜尊重立法者為教師權益所設之法定救濟機關即各級教師申訴評議委員會所為之專業判斷。有關本案是否該當不適任教師之實體爭執，以及部分調查程序瑕疵是否足以影響疑似不適任教師各項管制期程之決定或處分，宜請斟酌事件性質，考量是否依教師法明定之司法救濟途徑解決。
- (四)至於陳訴意旨另稱：福誠高中忽略其教學成績良好之有利因素，參採家長不實投訴內容，所為年度考評不公等語。經查陳訴人已依法提起申訴、再申訴，已遭各級申評會評議決定駁回在案，再申訴評議

決定理由，已詳予說明係審酌公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條規定意旨，以及再申訴人因涉上課對學生錄音、錄影、言語羞辱學生、掌摑學生等教學行為失當之師生及親師衝突事件，學校衡酌具體情節輕重及考核辦法之相關規定，於職權行使及判斷餘地之權限內為成績考核，認定原措施並無不當或違法之處，因而維持原申訴評議決定，尚難認學校所為年度成績考核有何違失。

七、高雄市教師申訴評議委員會尚無陳訴意旨所稱無故延宕處理申訴案件情事。

(一)按教師申訴評議委員會組織及評議準則第 19 條規定：「申評會之評議決定，除依第 16 條規定停止評議者外，自收受申訴書之次日起，應於 3 個月內為之；必要時，得予延長，並通知申訴人。延長以 1 次為限，最長不得逾 2 個月。」

(二)陳訴意旨略稱：本案教育部教師申訴評議委員會於 102 年 3 月 11 日作成評議決定：原申訴評議決定不予維持，原教師評議委員會應另為適法之評議決定，高雄市教師申訴評議委員會逾期遲未依法重為有利之申訴評議決定等語。經查本案教育部申評會係以高雄市申評會所為評議決定並未釐清本案究處於何作業期程，而請高雄市申評會重為評議決定，嗣高雄市申評會於 102 年 7 月 24 日作成重為評議決定，並未違反教師申訴評議委員會組織及評議準則第 19 條所定期限，評議決定內容亦無違反教育部申評會評議決定意旨，嗣陳訴人提起再申訴，教育部申評會於 102 年 12 月 2 日二次作成再申訴評議決定，認為原申訴評議決定適法，陳訴人容有誤解。

八、本案業經學校提報教育行政主管機關為疑似不適任

教師作業期程列管中，學校否准介聘申請，並無違法。

- (一)按教育部訂頒「國民中小學校長主任教師甄選儲訓遷調及介聘辦法」第12條第3款及「102年臺閩地區公立國民中小學暨幼兒園教師介聘他縣市服務作業要點」第5點規定，國民中、小學教師已進入不適任教師處理流程輔導期及評議期者，不得申請介聘服務。
- (二)本案陳訴人業經福誠高中提報疑似不適任教師，既已進入後續作業期程，該校否准陳訴人申請介聘他校，尚無違反前揭法令規定，陳訴人容有誤解。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一至四，函請高雄市政府督促高雄市立福誠高中確實檢討改進見復。
- 二、調查意見五，函請教育部督促各地方教育行政主管機關確實檢討改進見復。
- 三、抄調查意見，函復陳訴人。

調查委員：錢林委員慧君