

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：台南縣政府、教育部。

貳、案由：台南縣政府處理 95 學年度教師成績考核作業時，未經查明程序，即以定型稿方式，退請各校另重行考核；而事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促辦理實地查核；又未思制訂查核指標過程草率，輕率處置未覈實考核學校之舉報案，顯有失當；至於教育部對於公立各級學校教師之考績，便宜行事，依職權訂定公立學校教職員成績考核辦法，核與公務人員考績法規定教育人員之考績，另以法律定之意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制，爰依監察法第 24 條提案糾正。

參、事實與理由：

- 一、台南縣政府未尊重各校成績考核委員會之權責，復輕忽校長覆核權，違反教育部不得將受考核教師考列各考核等第限制人數比例之規定，核有違失；教育部對該府違反該部相關規定未加以規範，實有未當

按 96 年 1 月 12 日台南縣政府以府人考字第 0960009921 號函公佈實施該府所屬各級學校辦理教師成績考核注意事項規定略以：「四、成績考核委員會審核重點，應針對考核辦法中所列舉各款考評條件中較抽象部分，例如教法是否優良、訓輔是否得法、服務是否熱忱、品德是否良好等方面提出評估審議，對於敬業精神欠缺、不批改作業或經常不參加升旗或其他規定應參加之活動，或誣控濫告或生活品德不良者，均應透過成績考核委員會審議，不得考列 4 條 1 款。……十七、為免日後產生爭議，各校辦理成績考

核，應切實依據有關規定辦理，並將各項資料整理裝釘妥善保存。對考列 4 條 3 款者，均應於考核清冊說明欄內詳敘具體事實，以便……審核。」教育部 95 年 3 月 13 日修正之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 8 條規定：「辦理教師成績考核，應組織成績考核委員會，其任務如下：一、學校教師年終成績考核、另予成績考核及平時考核獎懲之初核或核議事項。二、其他有關考核之核議事項及校長交議考核事項。」同辦法第 14 條規定：「成績考核委員會完成初核，應報請校長覆核，校長對初核結果有不同意見時，應敘明理由交回復議，對復議結果仍不同意時，得變更之。校長為前項變更時，應於考核案內註明事實及理由。」第 15 條第 2 項規定略以：「教師之成績考核結果，主管教育行政機關認有疑義時，應通知原辦理學校，詳敘事實及理由或重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與查核所報之事實不符時，得逕行改核，並說明改核之理由。」另該部 97 年 11 月 17 日台人（二）字第 0970229098 號函通告全國各直轄市政府教育局及縣市政府略以：「……公立高級中等以下學校教師成績考核辦法未對考列第 4 條第 1 項第 1 款（相當公務人員考績考列甲等）之教師訂定一定人數比例限制，惟對考列各條款之條件及考核程序均已明定，又……辦法係依高級中學法第 21 條之 1、職業學校法第 10 條之 2 及國民教育法第 18 條規定授權教育部訂定，爰有關公立高級中等以下學校教師之成績考核仍應依上開規定辦理。……局（府）僅得於未違反前開辦法所定事項另為補充性、細節性之規定，不宜另訂考核比例限制。」

查台南縣政府於 95 年 9 月間檢討該府財政狀況後，該府縣長指示教師及校長考績自 95 學年度起考列 4

條 1 項 1 款相當於公務人員考績考列甲等之人數上限為 80% 並要求下屬邀請相關人員研商平時考核標準後頒布實施。台南縣政府教育處及人事處遂於同年 11 月及 12 月間邀請各校校長、台南縣教師會代表，共同修訂該府該府所屬各級學校辦理成績考核注意事項及訂定平時考核紀錄表，並於 96 年 1 月 12 日公布施行，然公布時並未論及該府所屬教師之成績考核將有上限之人數比例限制及屆時該府依法派員實地查核學校是否覈實考核時，應準備之相關佐證資料。該府所屬學校依據各校教師成績考核委員會之決議送請該府核定教師成績考核後，台南縣政府於 7、8 月暑假期間藉由公文及校長行政會議僅要求校方覈實考核亦未明示該府已有限制成績考核上限人數比例之腹案，並遲至 10 月仍未核定多數學校之教師成績考核且又以定型稿核復校方，退請各校另重新考核。復於 11 月間方藉由縣長箋函要求各校校長 95 學年度教師年終成績考核考列 4 條 1 項 1 款之人數比例最高以不超過 90% 為限，此時陳訴人誤解該箋函為私函，然係屬其他公文之一種，而部分學校基於上一屆教師成績考核委員會核定之年終成績考核不宜由下一屆重審為由，仍依照原來審議情形送縣府核定，另外一部份學校則由校長依法逕行覆核後送縣府核定。教育部此時雖知台南縣政府違反該部不宜另訂教師成績考核比例限制之問題，仍僅函請該府對所屬學校本「綜覈名實之旨辦理教師成績考核」，復請該府儘速核定所屬學校教師之年終成績考核，另檢討因該府未儘速核定問題，而邀請部分單位共同研商「主管教育機關最後核定期限與主管教育行政機關認有疑義時，應詳敘事實及理由通知原辦理學校重新考核，必要時得調卷或派員查核，如認為考核結果不實或與查核所報之事實不符時，得逕

行政核，並說明改核之理由」之修法。此際，台南縣政府見教育部並未對其違反該部「不宜另訂教師成績考核比例限制」之規定來加以規範，遂於 97 年 1 月續將未符合教師成績考核 90% 限制之學校退還校方重行考核，並行文言明將這些學校列為查核對象進行實地查核，且於此時方公布其查核作業流程與校方應準備縣府查核時之資料。大部分學校鑑於已 3 送 3 退，為符合縣政府之要求，均重新核定。該府相關人員到院應詢則稱該府未有設限 90%，該比例僅是查核指標。

綜上，教師成績考核為校方享有相當之判斷餘地，應受相當尊重，除其判斷如有恣意濫用及其他違法情事屬實外，上級教育行政機關事後審查，已無法重建判斷之現場，故依法應予尊重。惟台南縣政府恣意擴大教育部頒布之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 15 條及第 4 條之規定，對於所屬學校之教師成績考核結果，如全校教師考列 4 條 1 項 1 款，於函報該府核備時，凡逾越 96 年 11 月 14 日縣長箋函規定「95 學年度教師年終成績考核，各校考列 4 條 1 項 1 款之人數比例 90% 上限」者，即以制式定型稿函復略以：貴校所報 95 學年度教師成績考核一案，請依考核辦法第 4 條做準確客觀之重行考核後，再行報府核定。表面上看來，並無所謂將教師成績考核設限之指示，然實際上，從該府未經查明程序，即將函報結果考列 4 條 1 項 1 款超過 90% 以上所屬各校，以「定型稿」核復，退請各校另重行考核，實有設限之情，縱該府相關人員到院應詢稱未有設限 90%，該比例僅是查核指標云云，皆為諉卸之詞，要非可採。另依教育部現行公立高級中等以下學校教師成績考核辦法並未規定受考核教師考列各考核等第之人數比例，該府核有

恣意擴大教師年終成績考核核備權之情。基此，台南縣政府未尊重各校成績考核委員會之權責，復輕忽校長覆核權，多次退請各校另重新考核，迫使校方符合縣府對教師成績考核比例設限之要求等作法，且將其責任推諉由校長承擔，殊值可議，該府違反教育部不得將受考核教師考列各考核等第之人數比例限制之規定，核有違失。教育部對台南縣政府違反該部「不宜另訂教師成績考核比例限制」之規定，未加以規範，實有未當。

二、台南縣政府事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促宣布實地查核方式，殊有不當

按 95 及 96 年台閩地區公立國民中小學暨幼稚園教師申請介聘他縣市服務作業要點第 6 條第 3 項規定略以：「……最近 5 年考績之積分：最高 10 分。1、考列公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條第 1 項第 1 款者，每年給 2 分。2、考列公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 4 條第 2 款者，每年給 1 分。」台南縣政府所屬各級學校辦理教師成績考核注意事項第 17 條略以：「為免日後產生爭議，各校辦理成績考核，應切實依據有關規定辦理，並將各項資料整理裝訂妥善保存。對考列 4 條 3 款者，均應於考核清冊說明欄內詳敘具體事實，以便……審核。」

查台南縣政府於 96 年 1 月 12 日以府人考字第 00960009921 號函公布實施教師成績考核注意事項及教師平時考核紀錄表後，要求該府所屬各級學校於同年 8 月 15 日前將考核清冊報送該府。復依據教育部公布之公立高級中等以下學校教師成績考核辦法第 15 條第 2 項規定，於 97 年 1 月 28 日頒布該府所屬各級學校 95 學年度教師成績考核查核計畫暨其作業流程，通告查核對象為報送該府 95 學年度教師成績考核清

冊考列 4 條 1 項 1 款人數比例超過 90% 以上學校，並於該查核作業流程中，方要求學校準備資料略以：學生作業簿、家庭聯絡簿、管教體罰紀錄表、教師日誌、作業簿批改等項以進行實地查核。97 年 3 月起台南縣政府赴各校進行實地查核。次查教育部 93 年至 96 學年度公立高級中等以下學校教師成績考核比例調查彙整表，台南縣 95 及 96 學年度之教師成績考核於全國各縣市政府調查資料中考列 4 條 1 款人數比例最低。台南縣政府相關人員函復及到院應詢稱：教師年終成績考列款次未影響教師擔任教職之權利；而要求學校準備之資料乃屬各校進行平時考核之佐證資料，其保留期限與學年度平時考核案之保留期限相同，均為 3 年。

綜上，台南縣政府公布所屬之各級學校辦理成績考核注意事項，依現行事證，尚無行政違失情事。惟該府 96 年 1 月 12 日以府人考字第 0960009921 號函公布之注意事項及教師平時考核紀錄表中並未詳載學生作業簿、家庭聯絡簿、管教體罰紀錄表、教師日誌、作業簿批改等項均等同於平時考核案之資料，須保留 3 年。故該府教師均自 97 年 1 月 28 日以後方知 95 學年度教師成績考核，得提供上開等項資料俾利該府實地查核；校方縱以該注意事項第 17 條行之，亦無從提供縣府於 97 年 1 月以後方公布須查核考列 4 條 1 項 1 款之教師，95 學年度上開等項資料作為佐證。而教師年終成績考核結果，除影響其晉薪或晉級外，並與獎金及申請介聘他縣市服務積分有關。是以，台南縣政府事前並未考量各校辦學之績優程度，復未妥當規劃相關配套措施，事後祭以實地查核之行，致令各校惶恐終日，擔憂未符合縣府查核指標，將造成縣府對全校進行總檢查，部分資料已因檢還學生而不足以

佐證，故不得不將原本考列 4 條 1 項 1 款教師，改列其他款項，致使該府教師部分權益顯較其他縣市教師為不足。該府事前未考量各校辦學情形，復未妥當規劃相關配套措施，倉促宣布實地查核方式，殊有不當。

三、台南縣政府未能依據關鍵問題加以深究解決，復輕率處置未覈實考核學校之舉報案，且未思制訂查核指標過程草率，反欲對校長處以違失之責，顯有失當

查台南縣政府要求所屬各校對於教師年終成績必須覈實考核，卻因制訂 90% 上限之查核指標，致使各校為求符合縣府規定之人數比例，其考核情形顯未能落實覈實考核，此有部分學校為因應該府 95 學年度教師成績考核退件而召開全校會議，校長依據縣府督學指示該校應核送 4 位未能考列 4 條 1 項 1 款之教師，致使該校遂由全體教師決議以公開方式排序輪流產生該校未能考列 4 條 1 項 1 款教師名冊之會議紀錄可稽。

又查本院因陳訴人之檢舉，復請該府調查所屬相關學校有無覈實考核教師年終成績，該府人事處及教育處函復查稱略以：調閱所檢舉各校之教師成績考核委員會會議紀錄，並無發現自願方式或由校長改核或程序上並無不當等語。並於到院應詢稱：未發現未覈實考核之學校，若真有此事，會追究校長責任，對校長做行政懲處；至於所屬學校教師年終成績考核所訂定查核指標之標準，係參考目前一般公務人員及法官、檢察官考列甲等人數比例來設定，復因受到人力限制，如果查核指標過嚴，超過比例者眾多，要逐一查核，人力無法負荷。

綜上，台南縣政府制定教師年終成績考核之查核比例過程草率，未考量教師工作性質與一般公務人員

、法官、檢察官不同，未由考核比評所參考要件或標準來檢討教師覈實考核之方式，卻以查核指標來要求學校覈實考核，有如緣木求魚，更無法落實覈實考核，此有該府部分學校為因應縣府 95 學年度教師成績考核退件之會議紀錄可稽。該府未能依據關鍵問題加以深究解決，復於本院委請該府人事處及教育處調查所屬學校有無覈實考核等情時，僅以書面審閱教師成績考核委員會會議紀錄之處置，實嫌輕率敷衍本院；又該府未思制訂查核指標過程草率，根本無法落實覈實考核，反欲對校長處以違失之責，顯有失當。

四、台南縣政府教育處，辦理教師申訴案件，缺乏應變能力與識見，難脫作業怠惰之嫌

按教師申訴評議委員會組織及評議準則第 2 條規定：「教師申訴之主管機關在縣（市）為縣（市）政府。」同法第 5 條第 1 項「各級主管機關申評會置委員 15 人至 21 人，均為無給職，任期 2 年，由機關首長遴聘教師、教育學者、該地區教師組織或分會代表、主管機關代表、社會公正人士擔任，其中未兼行政職務之教師不得少於委員總額三分之二；任一性別委員應占委員總數三分之一以上。」第 6 條：「各級主管機關申評會委員會議，由機關首長或其指定之人員召集之。前項委員會議經委員二分之一以上之書面請求，召集人應於 20 日內召集之。」第 9 條第 12 條：「申訴應具申訴書，載明下列事項，由申訴人署名，並應檢附原措施文書、有關之文件及證據」第 13 條：「提起申訴不合前條規定者，申評會得通知申訴人於 20 日內補正。屆期未補正者，申評會得逕為評議。」第 14 條：「申評會應自收到申訴書之次日起 10 日內，以書面檢附申訴書影本及相關書件，通知為原措施之學校或主管教育行政機關提出說明。」第 19 條：「

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。」

經查台南縣政府 95 學年度教師考績申訴案件彙整表，該府教師申訴評議委員會係在 97 年 2 月 4 日收到第 1 件申訴案，據該府 97 年 10 月 8 日相關人員到院應詢及補充說明：因申訴人之申訴資料都是定型稿方式，且所檢送具體事蹟及證據不足，為維護當事人之權益，依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 12、13 條規定，將申訴資料影印留存，檢還原正本資料以利 199 位申訴人補正，實務上因申訴案件數量龐大，事前準備時程包含整理、影印、寄送時間相對較多，4 月份申訴案件即達 88 件，尤其永康國中，在 97 年 6 月 9 日，1 天內提起申訴案件共 93 件之多，其所需要處理之行政工作不可謂不龐大，且業務承辦單位承辦人只有 1 人，所負責工作又非只有教師申訴單項業務，故於收件後 1 個多月才第 1 次通知補正；並依據教師申訴評議委員會組織及評議準則第 19 條規定分於 97 年 7 月起發文通知申訴人延長評議期限 1 次，若申訴人屆期未補正，教師申訴評議委員會將依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 13 條規定逕為評議，自 97 年 8 月本於職權陸續召開教師申訴評議委員會之會議。

復查，該府教師申訴評議委員會之召集人為台南縣政府教育處處長，該委員會於 97 年 8 月 19 日召開第 1 次會議，截至同年 9 月 29 日止，教師申訴評議委員會共審議 6 件，評議決定申訴有理由共 4 件。而截至同年 12 月 19 日止，共開會 5 次，審議案件 12 件，通過評議決定者 8 件。是以，10 至 12 月份，共審議 6

件，通過評議決定者 4 件，平均 1 個月審議 2 件。其餘案件依教師申訴評議委員會組織及評議準則第 21 條由教師申訴評議委員會推派委員詳閱卷證、研析事實及應行適用之法規後，於下次教師申訴評議委員會會議提出審查意見繼續評議。

卷查，該府教師申訴評議委員會 9 月至 12 月開會時間調查表，該府業務承辦單位於上開月份之開會時間，9 月份只挑選 2 天，10 月份只挑選 3 天，11 月份挑選 8 天，12 月份挑選 5 天以調查該府 13 位教師申訴評議委員會委員之時間。

綜上，台南縣政府辦理教師申訴時，雖以影本留存縣府、正本檢還申訴人之方式，造成陳訴人誤解該府應作為而不作為，然查該府實因各申訴人之申訴資料均為定型稿，為保護當事人權益而採行易遭誤解之權宜作法，而該府對申訴人通知補正、通知延長評議期限、召開會議進行評議等各項作為，依現有事證，尚無行政違失情事。然因該府所制訂教師成績考核查核指標為教育部所無之規定，各申訴人基於維護自身權益，紛向該府教師申訴及評議委員會提出申訴，該府於 4 月份即已知業務量遽增，申訴案件達 88 件，僅依一般程序，由 1 人承辦；而該府教育處處長身為該會之召集人，亦未考量該府教師申訴及評議委員會委員，倘依現有行政資源及時間，將無法有效審理該等申訴人攸關權益案件，未對業務承辦單位加以提醒，難脫作業怠惰之嫌，此可由該府業務承辦單位對於教師申訴評議委員會 9 月至 12 月開會時間調查表之預定時間，平均 1 個月只調查 13 位委員 1 至 3 天可以開會之時間，在卷可稽。基此，該府對於 95 學年度教師成績考核申訴案件，顯見該項業務量驟增之下，卻缺乏應變能力與識見，迨至 97 年 12 月 19 日止，僅審議案

件 12 件，通過評議決定者僅 8 件，台南縣政府教育處難脫作業怠惰之嫌。

五、目前教育部對於公立各級學校教師之考績，係由該部本於職權自行訂定相關規定據以辦理，核與公務人員考績法規定教育人員之考績，另以法律定之意旨未合，自有未當，亟應儘速依法建立相關法制

(一)按「教育人員為各公立各級學校校長、教師、職員……。」「教育人員及公營事業人員之考績，均另以法律定之。」「教師之待遇，另以法律定之。」教育人員任用條例第 2 條、公務人員考績法第 23 條、教師法第 20 條定有明文。

(二)查 59 年 8 月 27 日修正公布之公務人員考績法第 19 條規定：教育人員之考績另以法律定之。教育部遂於 60 年 7 月 21 日以 (60) 台參字第 16486 號令訂定發布公立學校教職員成績考核辦法，規定中小學教師之成績考核應按其教學、服務、品德及處理行政之紀錄等辦理考核並給予獎金。迨教師法研訂時，該部原擬將中小學教師成績考核規定納入規範，惟當時立法院審議該法時認為教師地位崇高，宜尊重其專業地位之自主性，不宜施予考核，乃將原有考核晉級及考核獎金列入待遇項目，嗣教師法於 84 年 8 月 9 日公布施行，第 20 條明定：「教師之待遇，另以法律定之」。爰教育部擬具教師待遇條例草案，分別於 85 年 10 月 21 日、88 年 6 月 14 日及 91 年 3 月 1 日函報行政院審議，並經行政院 86 年 10 月 20 日、88 年 12 月 6 日及 91 年 3 月 20 日先後三次函送立法院審議，惟仍未完成立法。教育部重新檢討研議，並修正擬具教師待遇條例草案，於 97 年 8 月 30 日再次陳報行政院審議，於未立法完成前，目前以行政命令為教師待遇支給之規範。

(三)另行政程序法於 90 年 1 月 1 日起施行，該法第 174 條之 1：「本法施行前，行政機關依中央法規標準法第 7 條訂定之命令，須以法律規定或以法律明列其授權依據者，應於本法施行後 2 年內，以法律規定或以法律明列其授權依據後修正或訂定；逾期失效。」教育部為配合上開法之施行，依職權訂定之公立學校教職員成績考核辦法於國民教育法、高級中學法及職業學校法增列授權依據，並分別於 92 年 2 月 6 日及同年 1 月 15 日修正發布相關條文。俟教師待遇條例完成立法施行後，教師將採績效獎金制度，其績效獎金則為教師待遇範疇，現行公立高級中等以下學校教師成績考核辦法有關年終予以考核之相關規定即予刪除。教育部相關人員於本院稱：教師之考核獎金相當於公務人員考績獎金，而依據公立高級中等以下學校教師成績考核辦法辦理教師年終成績考核即為教師之考績，目前以權宜之計將上開辦法納入規定。

(四)綜上，教育部目前依據公立高級中等以下學校教師成績考核辦法辦理有關教師成績考核事宜，然中央法規標準法第 6 條規定：「應以法律規定之事項，不得以命令定之。」該部對於公立各級學校教師之考績，未依據公務人員考績法第 23 條規定「另以法律定之」，且未儘速建立教師評鑑及分級制度，又未積極推動我國教師待遇條例之立法，自有未當。基此，為符依法行政之要求並健全教師之人事制度，教育部亟應儘速依法建立相關法制。

綜上所述，台南縣政府未由考核比評所參考之要件或標準來檢討教師覈實考核問題，卻制訂查核指標，以定型稿方式核復校方，退請各校另重新考核，並對於超過該指標之所屬各校進行實地查核，以為即達覈實考核目的，然

其指標制訂過程草率、未經查明事實即統一以定型稿退請校方重行考核、未有配套措施倉促進行實地查核、復輕率處置未覈實考核學校舉報案、辦理教師申訴案件，缺乏應變能力與識見等節；暨教育部對於公立各級學校教師之考績，亟未依法建立相關法制，均顯有違失，爰依監察法第24條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：錢林委員慧君
程委員仁宏