

01 高雄高等行政法院判決

02 高等行政訴訟庭第一庭
03 112年度訴字第460號
04 民國113年12月4日辯論終結

05 原 告 林祺誠
06 訴訟代理人 林石猛 律師
07 高鈺婷 律師
08 被 告 高雄市政府社會局無障礙之家

09 代 表 人 李慧玲
10 訴訟代理人 巫懿真
11 林坤燁
12 楊富強 律師

13 上列當事人間行政管理事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員
14 會中華民國112年10月24日112公申決字第000068號再申訴決定，
15 提起行政訴訟，本院判決如下：

16 主 文

- 17 一、原告之訴駁回。
18 二、訴訟費用由原告負擔。

19 事實及理由

20 一、事實概要：

21 原告係被告編制內保育員，因不服被告自民國112年5月起，
22 就所屬保育員訂定依出勤時間分成4班（A、C、D、AC班）之
23 輪班制度（下稱系爭輪班制），按月排定輪班表，對原告實
24 施勤務指派，認有違法侵害其服公職權及健康權，遂檢具11
25 2年5月保育員輪班表，於同年5月25日提起申訴，請求撤銷
26 系爭輪班制之實施，回復原來實施之值班制。經被告以112
27 年6月21日高市無障礙人字第00000000000號函（下稱申訴決
28 定）復系爭輪班制之實施，合法且無不當。原告不服，向公
29 務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）提起再申訴，遭保

01 訓會112年10月24日112公申決字第000068號再申訴決定（下
02 稱再申訴決定）駁回。原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

03 二、原告起訴主張及聲明：

04 (一)主張要旨：

- 05 1、被告自112年5月起，對保育員排定輪班表，並開始實施系爭
06 輪班制，使原告負有依表出勤之義務，否則將受曠職之懲
07 處、薪俸或身分等不利結果，性質上屬對外直接發生法律效
08 果之行政處分。原告提出申訴，合於行政訴訟法第5條第2項
09 規定「依法申請」要件。又原告已踐行相當於訴願之申訴及
10 再申訴程序，自得合法提起課予義務訴訟，訴請被告作成
11 「不得對原告實施輪班制」之行政處分。倘認被告實施輪班
12 制非行政處分，而屬事實行為，原告亦得依備位聲明，提起
13 一般給付訴訟，訴請被告不得對原告實施系爭輪班制措施。
- 14 2、依保護規範理論，憲法第18條及第22條、公務員服務法第12
15 條第1項及6項規定，均屬保障公務人員服公職、健康權之保
16 護規範，得作為公務員之公法上請求權依據。不論提起課予
17 義務訴訟或一般給付訴訟，原告均得依上開規定，請求被告
18 不實施系爭輪班制。
- 19 3、被告實施之系爭輪班制，使保育員經常性日夜班轉換，作息
20 不規律，且須從事職務範圍以外之大量工作，身心受有嚴重
21 影響，健康受到嚴重侵害。依司法院釋字第785號解釋意
22 旨，被告所為系爭輪班制之實施，性質上縱非行政處分，然
23 已違法侵害原告享有服公職權、健康權，原告自得按相關措
24 施及其爭議之性質，提起性質相應之一般給付訴訟。
- 25 4、被告實施之系爭輪班制，確有違法侵害原告之健康權、服公
26 職權，且非顯然輕微之干預：
- 27 (1)原告任職保育員之工作業務，係身心障礙者之生活技能教育
28 訓練，屬日間教育性質之職務，與職掌全天候生活與醫療照
29 顧之生服員及護理人員不同，無夜間輪班之必要性，非屬公
30 務員服務法第12條第4項、行政院與所屬中央及地方各機關
31 (構)公務員服勤實施辦法（下稱服勤辦法）第5條第1項因

01 「業務特性或工作性質特殊」而須實施輪班輪休人員之適用
02 對象。至於是否屬「業務特性或工作性質特殊」之須實施輪
03 班輪休人員，此項不確定法律概念尚無判斷餘地之適用，由
04 行政法院自行適用法律判斷之。

05 (2)依公務員服務法第12條第6項規定，被告須有依五院等中央
06 機關授權訂定之法規命令，始得對原告實施輪班輪休制。被
07 告按月排定保育員之輪班表，對原告實施系爭輪班制，缺乏
08 依上開規定有授權依據之法規命令，構成法律保留原則之違
09 反。又服勤辦法第5條第1項所稱「指定」所屬人員輪班輪
10 休，解釋上，應依五院等中央機關授權之各機關以「授權命
11 令」方式「指定」之法規命令規定，始符合法律保留原則。
12 故被告不得對原告實施系爭輪班制，應回歸適用公務員服務
13 法第12條第1項一般業務公務員之勤休規定。

14 (3)身心障礙福利機構設置標準第12條第2項規定夜間「值班」
15 人員至少應置教保員1人，並非規定「輪班」。依行政院人
16 事行政局91年5月30日局給字第0000000000號函、95年4月19
17 日局給字第0000000000號函意旨，待命工作之值班與視為上
18 班時間之輪班，性質不相同。故該規定非屬公務員服務法第
19 12條第6項所指經授權訂定之法規命令，不能作為被告對原
20 告實施輪班制之法規依據。

21 (4)原告經任用為公務員之職系為「社會工作職系」，此職系內
22 容係從事「計畫、研究、擬議、審核、督導及執行等工
23 作」。被告實施系爭輪班制，卻指派原告於夜間、假日輪班
24 從事夜間照顧、協助清洗及緊急通報等非本職工作，亦非屬
25 組織規程所定教保員之工作內容，已有違反公務人員任用法
26 第4條第1項規定。

27 (二)聲明：

28 1、先位聲明：

29 (1)再申訴決定、申訴決定及原處分均撤銷。

30 (2)被告應依原告申請，作成「不得對原告實施輪班制」之行政
31 處分。

01 2、備位聲明：

02 被告不得對原告實施輪班制，且應依每日辦公時數8小時，
03 每週總辦公時數40小時，及每週2日之休息日排定原告勤休
04 班表。

05 三、被告答辯及聲明：

06 (一)答辯要旨：

07 1、被告112年6月21日函即申訴決定，僅係重申實施輪班制之理
08 由說明，未產生公法上法律效果，係觀念通知，並非行政處
09 分，不得訴請撤銷。又原告提起申訴，係行政程序法第168
10 條規定之陳情，非其所稱「依法申請」，核與行政訴訟法第
11 5條提起課予義務訴訟之要件不合，原告先位之訴，不合
12 法。

13 2、被告對原告實施之系爭輪班制，係機關內部之管理措施或有
14 關工作條件之處置，不涉及違法判斷，僅屬妥當性爭議，並
15 未構成權利之具體侵害，依司法院釋字第785號解釋理由，
16 如有不服，依公務人員保障法相關規定提起申訴、再申訴為
17 已足，不許進而提起行政訴訟救濟。

18 3、原告援引之憲法第18條及第22條、公務員服務法第12條第1
19 項及6項規定，或司法院釋字第785號解釋，均非公法上請求
20 權基礎，不得作為請求被告不實施輪班制之法律依據。原告
21 並無請求被告不實施輪班制之公法上請求權依據，核與行政
22 訴訟法第5條提起課予義務訴訟、第8條提起一般給付訴訟之
23 要件不合。

24 4、被告實施之系爭輪班制，未違反法律保留原則，且未構成違
25 法侵害權利：

26 (1)依公務員服務法第12條第6項規定授權之服勤辦法為法規命
27 令，被告依據服勤辦法第5條第1項規定，本於權責認定保育
28 員為輪班輪休人員，據以實施輪班制，並無違反法律保留原
29 則。

30 (2)被告提供身心障礙者全日住宿型生活照顧，為維持身心障礙
31 機構服務品質及整體業務運作，具有公務員服務法第12條第

01 4項規定之「業務特殊性」。又被告所屬保育員工作內容，
02 包括住民之生活訓練、生活照顧，夜間、假日須執行緊急救
03 護事件之通報、紀錄彙整及其他臨時或緊急交辦事項，有夜
04 間輪班之必要，且身心障礙福利機構設置標準第12條第2項
05 規定，夜間值班人員至少須置保育員1人，故被告指定保育
06 員實施輪班輪休，並無不合。

07 (3)依服勤辦法Q&A問答節錄，如受公務員服務法規範且為行政
08 院與所屬中央及地方各機關（構）之人員，即有服勤辦法之
09 適用。又各機關（構）所屬人員究竟屬於輪班輪休人員或一
10 般人員，應由各機關依業務特性或工作性質需要本權責認
11 定，並視人員性質，依服勤辦法相關工時規定管理其勤休事
12 項。

13 (4)被告共有3位護理人員、29位保育員，保育員其中有8位是委
14 外人員，其餘21位是公務人員，一個月平均輪班兩次夜班，
15 不會造成保育員身心受損。被告採用系爭輪班制後，保育員
16 每人每月總工時約為168至184小時，較值班舊制之228.2小
17 時大幅下降，且D班之夜間輪班頻率，每人每月為2-3次，並
18 無高頻率夜班、經常性日夜班轉換情形。保育員日間如有特
19 殊勤休，被告亦輔以具保育員資格之輔導員支援照顧工作，
20 且自113年起增加2名委外保育員納入夜間輪班人力，輪班制
21 度未侵害原告健康權。

22 (二)聲明：原告之訴駁回。

23 四、爭點：

24 (一)原告先位聲明提起課予義務訴訟，有無權利保護之必要？

25 (二)原告備位聲明提起一般給付訴訟，有無「為公法上請求權依
26 據」之公法上原因存在？

27 (三)原告備位聲明提起一般給付訴訟，有無「遭受被告違法侵害
28 之行為事實，致權益受損」之公法上原因存在？原告基於公
29 法上結果除去請求權，請求除去對原告實施之輪班措施，有
30 無理由？

31 五、本院的判斷：

01 (一)前提事實：

02 如事實概要欄所載等情，經兩造分別陳述在卷，並有原告申
03 訴書（第80頁）、再申訴書（第141頁）附再申訴卷，保育
04 員輪班表（第67頁、第113頁）、被告編制表（第173頁）、
05 原告基本資料表（第205頁）、申訴決定（第33頁）、再申
06 訴決定書（第42頁）附本院卷為證，可信為真實。

07 (二)應適用的法令：

08 1、公務員服務法第12條第1項、第4項、第5項、第6項：「（第
09 1項）公務員應依法定時間辦公，不得遲到早退，每日辦公
10 時數為8小時，每週辦公總時數為40小時，每週應有2日之休
11 息日。但法律另有規定者，從其規定。……。（第4項）各
12 機關（構）應保障因業務特性或工作性質特殊而須實施輪班
13 輪休人員之健康，辦公日中應給予適當之連續休息時數，並
14 得合理彈性調整辦公時數、延長辦公時數及休息日數。（第
15 5項）輪班制公務員更換班次時，至少應有連續11小時之休
16 息時間。但因應勤（業）務需要或其他特殊情形，不在此
17 限。（第6項）前2項辦公日中連續休息時數下限、彈性調整
18 辦公時數、延長辦公時數上限、更換班次時連續休息時間之
19 調整及休息日數等相關事項，包括其適用對象、特殊情形及
20 勤務條件最低保障，應於維護公務員健康權之原則下，由總
21 統府、國家安全會議及五院分別訂定，或授權所屬機關
22 （構）依其業務特性定之。」

23 2、服勤辦法：

24 (1)第1條：「本辦法依公務員服務法第12條第3項及第6項規定
25 訂定之。」

26 (2)第5條第1項、第2項、第3項、第5項、第6項：「（第1項）
27 各機關（構）因業務特性或工作性質特殊需要，應指定所屬
28 人員輪班輪休。（第2項）輪班輪休人員於辦公日中，至少
29 應有連續1小時之休息，休息時間不計入辦公時數，並由各
30 機關（構）於辦公時間內調配之。（第3項）輪班輪休人員
31 之每日辦公時數，依其服務機關（構）之輪班輪休制度排

01 定；延長辦公時數，連同正常辦公時數，每日不得超過12小
02 時；延長辦公時數每月不得超過80小時。更換班次時，除有
03 前條第1項規定之情形外，至少應有連續11小時之休息時
04 間。……。（第5項）輪班輪休人員每週2日之休息，依其服
05 務機關（構）之輪班輪休制度排定，並得經主管機關同意，
06 為下列之調整：……。（第6項）主管機關或其所屬機關
07 （構）依前4項所定，調整辦公日中連續休息時數、辦公時
08 數、延長辦公時數、更換班次時連續休息時間及休息日數之
09 規定，應於維護輪班輪休人員健康權之原則下，明定適用對
10 象、特殊情形及時數上、下限等最低保障相關事項。」

11 3、身心障礙福利機構設置標準：

12 (1)第1條：「本標準依身心障礙者權益保障法第62條第3項規定
13 訂定之。」

14 (2)第5條第2項：「身心障礙福利機構應依第2條所定類型，置
15 相關工作人員；其業務如下：……四、教保員及訓練員：生
16 活訓練、生活照顧及其相關事項。」

17 (3)第12條第2項：「夜間值班人員，至少應置護理人員或教保
18 員1人。」

19 (三)關於先位聲明（提起課予義務訴訟）部分：

20 1、按行政訴訟法第107條第3項第1款規定：「原告之訴，有下
21 列各款情形之一者，行政法院得不經言詞辯論，逕以判決駁
22 回之。但其情形可以補正者，審判長應先定期間命補正：
23 一、除第2項以外之當事人不適格或欠缺權利保護必要。」
24 又依行政訴訟類型之制度設計，人民請求判決行政機關作成
25 之行為內容，如屬行政處分，應依行政訴訟法第5條規定提
26 起課予義務訴訟；如屬行政處分以外之事實行為或行政措
27 施，應依行政訴訟法第8條規定提起一般給付訴訟。兩者訴
28 訟類型之正確選擇，依其請求給付內容是否為行政處分而
29 定。又原告提起錯誤之訴訟類型，顯然無法達成其訴訟目
30 的，即有欠缺權利保護必要，倘無命補正或無闡明命為訴訟

01 類型轉換之必要者，自應依行政訴訟法第107條第3項第1款
02 規定，逕以判決駁回之。

03 2、經查，被告係依高雄市政府社會局無障礙之家組織規程設置
04 之綜合性（包含住宿式及日間式服務）身心障礙福利服務機
05 構，業務範圍包括提供身心障礙者全日之生活照顧，且須置
06 一定人數比例之專任教保員（相當於保育員）。被告以其業
07 務特性或工作性質特殊需要，指定所屬保育員為服勤辦法第
08 5條第1項輪班輪休人員，自112年5月起，訂定4班（A、D、
09 C、AC班）出勤時間之輪班制度，按月核布排定之保育員輪
10 班表，對原告及其他保育員實施系爭輪班制等情，有前述之
11 112年5月及113年1月保育員輪班表、被告編制表、申訴決定
12 函等在卷為證，可信為真實。又依身心障礙福利機構設置標
13 準第5條第2項第4款、第12條第2項規定意旨，被告置一定比
14 例人數之專任教保員，夜間值班人員至少應設置教保員1
15 人。準此，被告基於其業務特性及全日均須有保育員出勤工
16 作之人力調度需求，在可調派之保育員人數基礎上，訂立合
17 法且必要之輪班制，排定所屬保育員出勤及休假時間之輪班
18 表，據以對原告及其他保育員實施之輪班措施，性質上核屬
19 被告就有限之保育員資源所為人力分派之內部管理措施，未
20 對公務員之薪資或其他權利發生得、喪、變更或有拘束力確
21 認之法律效果，性質上並非行政處分。參照保訓會109年10
22 月5日公保字第0000000000號函發布「人事行政行為一覽
23 表」，將「伍、服務差勤」「一、值日管理」「(一)編排值班
24 (勤、日、夜)表」之機關行政行為類型，定性為「管理
25 措施」，亦有相同見解之行政解釋意旨可供參照。

26 3、依原告申訴、再申訴之請求事項，均係請求撤銷被告自112
27 年5月開始實施之系爭輪班制。其起訴聲明，則係請求判決
28 被告「不得對原告實施輪班制」，足認起訴請求給付之內容
29 為「不實施依系爭輪班制所排定之輪班表」，性質上應屬內
30 部管理措施之事實行為，而非行政處分。參照前述說明，暨
31 司法院釋字第785號解釋「應按相關措施與爭議之性質，依

01 法提起相應之行政訴訟」之意旨，原告應提起一般給付訴訟
02 始為正確訴訟類型。是以，原告先位聲明提起課予義務訴
03 訟，即有選擇訴訟類型之錯誤，核屬欠缺權利保護必要，因
04 原告於備位聲明已提起一般給付訴訟，自無闡明命補正為訴
05 訟類型轉換之必要，應依行政訴訟法第107條第3項第1款規
06 定，逕以判決駁回其先位聲明。

07 (四)關於備位聲明（提起一般給付訴訟）部分：

08 1、依公務人員保障法第4條第1項規定：「公務人員權益之救
09 濟，依本法所定復審、申訴、再申訴之程序行之。」同法第
10 25條第1項前段規定：「公務人員對於服務機關或人事主管
11 機關所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利
12 或利益者，得依本法提起復審。」同法第77條第1項規定：
13 「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之
14 處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申
15 訴。」之規範結構，可知公務人員權益之救濟，依其不服
16 「機關所為之行政處分」或不具處分性質之「機關所為之管
17 理措施或有關工作條件之處置」，而分別適用上述規定復
18 審、申訴及再申訴之救濟程序。復參對司法院釋字第785號
19 解釋文：「本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨……公務
20 人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除
21 公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原
22 即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救
23 濟，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。」暨
24 其解釋理由謂「又各種行政訴訟均有其起訴合法性要件與權
25 利保護要件，公務人員欲循行政訴訟法請求救濟，自應符合
26 相關行政訴訟類型之法定要件。至是否違法侵害公務人員之
27 權利……如屬顯然輕微之干預，即難謂構成權利之侵害。」
28 之意旨，足見公務人員倘①認其權利遭受違法侵害，②或有
29 主張權利之必要，不論有無循復審、申訴及再申訴救濟程
30 序，或循何種救濟程序，只要具備起訴合法性要件與權利保
31 護要件，均得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行

01 政訴訟，以資救濟，不因其公務人員身分而有訴訟權保障之
02 差別待遇。準此，公務人員認服務機關所為不具行政處分性
03 質之事實行為，有違法侵害其權利或有主張權利之必要時，
04 自得依該事實行為之措施性質，提起相應之一般給付訴訟，
05 請求判決被告為一定事實之作為或不作為。

06 2、依行政訴訟法第8條第1項規定「人民與中央或地方機關間，
07 因公法上原因發生財產上之給付或請求作成行政處分以外之
08 其他非財產上之給付，得提起給付訴訟」之意旨，人民提起
09 一般給付訴訟，須以公法上原因存在為要件。所稱之「公法
10 上原因」，包括①「人民遭受國家違法侵害之行為事實，致
11 權益受損」之情形：此時具有主觀公權利之受害人，得主張
12 公法上結果除去請求權，請求行政機關作成行政處分以外之
13 其他非財產上給付，以排除該侵害行為，回復未受侵害之原
14 來狀態（參照最高行政法院99年度3月第1次庭長法官聯席會
15 議決議意旨），此即為司法院釋字785號解釋文所謂公務人
16 員「認其權利遭受違法侵害……」得依法提起相應之行政訴
17 訟（一般給付）類型之情形。②人民依公法法規之規定，參
18 照保護規範理論之合理解釋，對國家享有請求為一定行為之
19 公法上請求權（主觀公權利）之情形：此時人民於符合實定
20 法之要件時，以該實定法為公法上請求權之依據，請求依該
21 實定法規定內容為給付（參照最高行政法院104年度判字第2
22 96號判決意旨），此即為司法院釋字785號解釋文所謂公務
23 人員「認……或有主張權利之必要」，得依法提起相應之行
24 政訴訟（一般給付）類型之情形。

25 3、依原告申訴、再申訴之請求事項，暨備位聲明之請求，參照
26 前述五(三)3之理由，足認起訴請求給付之內容為「不實施依
27 系爭輪班制所排定之輪班表」，性質上應屬內部管理措施之
28 事實行為，而非行政處分。又依原告主張之「公法上原因」
29 存在，暨其健康等重大權利受到干預之情形，衡酌實施系爭
30 輪班制之措施及其爭議性質，已涉及違法性判斷，而非僅妥
31 當性之爭議，足認符合相應之一般給付訴訟之起訴合法性要

01 件，本院自應就原告之訴是否符合權利保護要件、實體有無
02 理由予以判斷。

03 4、關於原告主張「有公法上請求權依據」之公法上原因存在的
04 判斷：

05 (1)依行政訴訟法第8條第1項規定，提起一般給付訴訟，須對行
06 政機關有公法上請求權為前提，否則其提起一般給付之訴即
07 因欠缺公法上之請求權基礎，仍不應准許之（最高行政法院
08 107年度判字第468號判決意旨參照）。

09 (2)原告主張以憲法第18條、第22條及公務員服務法第12條第1
10 項、第6項規定為其公法上請求權之依據，據以請求被告不得
11 實施系爭輪班制之管理措施。惟查，憲法第18條、第22條
12 揭示關於人民服公職權、健康權等其他基本人權之保障，固
13 可作為法規制定及解釋之指針，惟上開憲法規定並無具體之
14 構成要件，仍賴實定法之制定，形塑其具體之權利要件以供
15 法律適用，始能明確賦與何人享有何種特定內容之公法上請
16 求權。是以，上開憲法規定，難認屬賦予人民公法上請求權
17 之依據。又公務員服務法第12條第1項係明定一般公務員之
18 法定每日及每週辦公時數、休息日數；同條第6項則係就適
19 用輪班輪休制人員之辦公日中應給與連續休息最低時數下
20 限、合理彈性調整辦公時數、延長辦公時數上限、更換班次
21 時連續休息時間之調整及休息日數等相關事項，明定授權由
22 憲法機關或其再授權所屬機關分別訂定勤務條件最低保障相
23 關規範，固均屬保障公務人員之服公職權及健康權之法律，
24 惟其規範目的著重在維護一般公務人員福祉之客觀法秩序，
25 而非保護特定個人之權益，參對其規範文義及規範目的，亦
26 無涉及可否實施輪班制之條件，尚難認有賦予公務人員享有
27 直接請求服務機關實施或不實施輪班制之公法上請求權。依
28 上所述，上開規定尚難作為原告請求不實施系爭輪班制措施
29 之公法上請求權依據，原告依上開規定提起一般給付訴訟，
30 不應准許。

01 5、關於原告主張「有遭受被告違法侵害之行為事實，致權益受
02 損」之公法上原因存在的判斷：

03 (1)被告指定所屬保育員為實施輪班輪休人員，並無違法：

04 ①依公務員服務法第12條第4項規定「各機關（構）應保障因
05 業務特性或工作性質特殊而須實施輪班輪休人員之健康」之
06 文義，參對其立法理由「基於業務性質特殊之公務員種類繁
07 多，工作內容不一，複雜性高，渠等辦公時數、辦公與休息
08 頻率尚難與一般業務公務員相同，是為落實釋字第785號解
09 釋規範意旨，故規定各機關（構）因業務特性或工作性質特
10 殊而須實施輪班輪休人員之勤務條件，應於維護渠等健康權
11 之原則下，即保障人民生理及心理機能之完整性，不受任意
12 侵害……」之意旨，可知立法者考量部分業務性質特殊之機
13 關或工作性質特殊之公務員，為達成法律設定之國家目的，
14 難以採用與一般業務公務員相同辦公時數、辦公與休息頻
15 率、休假制度之一般標準（公務員服務法第12條第1項、第3
16 項前段規定），而有排定班表由所屬特定人員依序輪班、輪
17 休，以維持國家整體行政運作之必要。

18 ②經查，被告係全日型住宿式身心障礙福利服務機構，依身心
19 障礙福利機構設置標準第2條第1項第1款、第10條第1項第1
20 款規定意旨，係以身心障礙者為服務對象，提供24小時生活
21 照顧、訓練及與身心相關支持措施之住宿服務，足見其具有
22 全年無休之勤（業）務特性，且必須指派所屬人員於夜間或
23 例假日等非一般辦公時間執行勤務，始能達成國家機關之行
24 政任務，就所屬人員之上班及休假制度，自有與一般業務公
25 務人員採取不同標準之必要，足認被告確屬公務員服務法第
26 12條第4項「因業務性質特殊而需要實施輪班輪休制」之機
27 關（構）。

28 ③依服勤辦法第5條第1項規定意旨，因業務性質特殊而需要實
29 施輪班制之機關，應指定所屬人員輪班輪休。至於應指定何
30 種人員輪班輪休，此涉及各機關業務特殊性及內部人事管理
31 事項之合理必要性，考量各機關（構）輪班輪休制度態樣多

01 元，且差勤管理本即為各機關（構）權責事項，所屬人員究
02 竟屬於輪班輪休人員或一般人員，應由各機關依業務特性或
03 工作性質需要，並視所屬人員性質上有無合理必要性為認
04 定。行政法院就機關首長承擔業務推動成敗之責，本於職掌
05 業務之熟稔，就所屬輪班輪休人員之指定，倘無違反相關法
06 規本旨或顯然違反比例原則之情形，行政法院自應給予適度
07 之尊重。

08 ④依身心障礙福利機構設置標準第5條第2項第4款規定，教保
09 員（由編制之保育員擔任）之工作業務，包括對身心障礙者
10 提供生活訓練、生活照顧及其相關事項；依同設置標準第12
11 條第1項第4款、第2項規定，業務範圍為生活照顧之住宿式
12 服務機構，應依受服務人員人數置一定比例之專任教保員，
13 夜間值班人員至少應設置教保員1人。由此可知被告基於24
14 小時對身心障礙者提供生活照顧之業務特殊性，依法律課予
15 配置教保員於夜間值班之義務，足認被告為達成24小時均有
16 教保人員服勤之行政任務，指定所屬教保員為實施輪班輪休
17 人員，並適用系爭輪班制排定輪班表，具有合理必要性，符
18 合比例原則，尚無違誤。原告主張被告非屬上開規定所稱具
19 業務特殊性之機構，所屬保育員非屬上述規定輪班輪休人員
20 之適用對象云云，並無可採。

21 (2)系爭輪班制之實施，並無違法：

22 依被告保育員輪班表之註記事項，載明其輪班制度之出勤時
23 間，共分4班，分別為A班：8:00-12:00，13:30-17:30（8小
24 時）。C班:A班上班至20:30（8+3小時）。D班：20:30-隔日
25 4:30；5:30-8:30（8+3小時）；假日AC班：平日C班上班時
26 間（11小時），依當月之保育員人數，依序排定輪班，原告
27 列名第5序位等情，為被告申訴決定函之理由載明，並有前
28 述之輪班表可證。是以，依系爭輪班制所排定之輪班表，計
29 算原告之服勤時間及休假，均符合公務員服務法第12條第5
30 項及服勤辦法第5條第2項、第3項及第5項前段規定，即輪班
31 輪休人員於辦公日至少應有連續1小時之休息，每日正常辦

01 公時數加計延長辦公時數，每日不得超過12小時；延長辦公
02 時數每月不得超過80小時；更換班次時，至少應有連續11小
03 時休息時間；每週休息2日之框架性規定，足認被告實施系
04 爭輪班制之措施，並無違法情事，難認原告之服公職權、健
05 康權遭受違法侵害。

06 (3)原告雖主張系爭輪班制不符合依公務員服務法第12條第6項
07 授權訂定之法規命令，違反法律保留原則，被告據以排定輪
08 班表對原告實施輪班制，即有構成違法云云。惟查：

09 ①依司法院釋字第785號解釋意旨，相關機關應於3年內就業務
10 性質特殊機關實施輪班輪休制度公務人員，設定其服勤時數
11 之合理上限、服勤與休假之頻率、服勤日中連續休息最低時
12 數等框架性規範。111年6月22日修正公布（112年1月1日施
13 行）公務員服務法第12條第6項已依上開解釋意旨檢討修正
14 服勤義務相關規定，明定輪班輪休人員勤休相關事項，由總
15 統府、國家安全會議及五院分別訂定，或授權所屬機關
16 （構）依其業務特性定之。行政院依此法律明確之授權，乃
17 訂立法規命令性質之服勤辦法，就輪班輪休人員之勤休相關
18 事項，訂定合理之上下限標準，即為上述解釋意旨所要求之
19 框架性規範。

20 ②依機關組織管理運作之本質，行政機關就內部事務之分配、
21 業務處理方式及人事管理，在不違反法律規定之前提下，本
22 得以行政規則定之（行政程序法第159條第2項第1款參
23 照）。又依司法院釋字第443號解釋所確立之「層級化法律
24 保留原則」，行政規則之規定內容，倘未逾越法律或法規命
25 令之規範意旨，且未增加法律所無之限制，即非屬重要事
26 項，自無違反法律保留原則。被告訂立之系爭輪班制，係就
27 適用服勤辦法第5條第1項所指定為輪班輪休人員之所屬保育
28 員，為規範其出勤休假時間等內部秩序及運作之規定，性質
29 上屬行政程序法第159條第2項第1款行政規則。又依系爭輪
30 班制度之內容，訂定上述4班（A、D、C、AC班）之出勤時
31 間，由所屬保育員依序排班，按月排定輪班，已確保全日24

01 小時，不論平日或例假日，均有教保員服勤提供生活照顧服
02 務，核無逾越上開框架性規範即服勤辦法第5條規定之上下
03 限，亦未對保育員增加法律所無之限制，核與法律保留原則
04 尚無違背。

05 ③公務員服務法第12條第6項係輪班輪休人員服勤時間及休假
06 事項之框架規範的授權母法，依其規定「……由總統府、國
07 家安全會議及五院分別訂定，『或』授權所屬機關（構）依
08 其業務特性定之」之「或」字文義，參照其立法理由謂
09 「……等相關事項，授權由總統府、國家安全會議及五院分
10 別訂定勤務條件最低保障相關規範，並得視實際需要再授權
11 所屬機關（構）定之。」等語，可知上開框架規範係有關服
12 公職權及健康權之重要事項，遂明確規定授權由上述憲法機
13 關以法規命令定之，至於有無「再授權」由所屬機關（構）
14 另為特別規定之必要性，則委由各上述憲法機關自行裁量。
15 倘無再授權規定之情形，其所屬機關（構）自應適用上述憲
16 法機關所為框架性規範之法規命令，此為當然之解釋。原告
17 主張行政機關得否命就所屬人員輪班輪休及其服勤時間及休
18 假等事項，依公務員服務法第12條第6項規定之解釋，須有
19 依上述憲法機關之授權而訂立之法規命令為依據，否則即有
20 違反法律保留原則云云，核係基於主觀歧異見解之自作主
21 張，尚無可採。

22 (4)原告另主張其公務員任用職系為「社會工作職系」，合乎職
23 系之工作為「計畫、研究、擬議、審核、督導及執行」，但
24 被告實施系爭輪班制，卻指派原告輪班從事夜間照顧、協助
25 清洗及緊急通報等非本職工作，違反組織規程所定教保課
26 （員）掌理事項、公務人員任用法第3條第4款及第4條第1項
27 規定職系工作內容云云。此部分主張，核係指向被告指派原
28 告實際從事之工作業務，與其任用職系之本職才能不相當之
29 爭議，惟原告之工作業務為何，並非輪班表之記載事項，亦
30 與輪班制規定之4班出勤時間無涉。故此項爭議與系爭輪班
31 制之規定內容有無違反法律保留原則、實施系爭輪班制之措

01 施是否違法之判斷，並無關涉。縱認原告此部分主張為可
02 信，亦不影響本件判決之結論，自無從採為有利於原告判斷
03 之依據。

04 (5)依上述說明，被告依系爭輪班制按月排定輪班表，據以實施
05 之輪班措施，並非違法行為，原告並無「遭受違法侵害之行
06 為事實」之公法上原因，不符合公法上結果除去請求權之要
07 件。從而，原告提起除去違法侵害之一般給付訴訟，並無理
08 由。

09 (五)綜上所述，原告之主張，均無可採。先位聲明之課予義務訴
10 訟、備位聲明之一般給付訴訟，均無理由，應予駁回。本件
11 判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經
12 本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必
13 要，併此說明。

14 六、結論：原告之訴為無理由。

15 中 華 民 國 113 年 12 月 25 日

16 審判長法官 李 協 明

17 法官 邱 政 強

18 法官 孫 奇 芳

19 一、上為正本係照原本作成。

20 二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院高等行政訴訟庭
21 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內
22 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
23 應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附
24 繕本）。

25 三、上訴未表明上訴理由且未於前述20日內補提上訴理由書者，
26 逕以裁定駁回。

27 四、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書（行政訴訟
28 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
29 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。

30 得不委任律師為
訴訟代理人之情

所需要件

形	
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	<ol style="list-style-type: none"> 1. 上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備法官、檢察官、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，上訴人或其代表人、管理人、法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其代表人、管理人、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，亦得為上訴審訴訟代理人	<ol style="list-style-type: none"> 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。
<p>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。</p>	

中 華 民 國 113 年 12 月 30 日

書記官 祝 語 萱