高雄高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第一庭
114年度訴字第22號
民國114年5月28日辯論終結

原　　告　楊育錫
被　　告　公務人員保障暨培訓委員會

代　表　人　蔡秀涓
訴訟代理人　宋文增
　　劉卉婷

上列當事人間升等事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國113年12月24日113公審決字第000859號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告係高雄市政府消防局隊員，參加被告辦理之民國113年度警佐警察人員晉升警正官等訓練（下稱系爭佐升正訓練），經被告113年10月18日公評字第00000000000號函送113年度佐升正訓練成績單（下稱原處分），通知其訓練成績總分為59.43分，訓練結果為不及格。原告於113年10月25日申請複查成績，經被告同年月28日公評字第0000000000號書函（下稱113年10月28日函）回復：經複查其訓練總成績為59.43分，核與成績單原列分數相符等語。原告不服原處分，提起復審，遭復審決定駁回，遂提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)主張要旨：

1、被告辦理之系爭佐升正訓練，授課內容均非消防職場所需之技能，紙筆測驗之測驗試卷第一題(下稱系爭試卷第一題)，

其內容屬山域事故救援相關考題，除曾在山域地區有服務經驗者外，在一般市區消防單位服務者，不可能接觸過山域事故，欠缺此方面知識。而原告在學校接受之消防員基礎訓練，亦未有山域救援之課程，此試題對分發後一直任職於○○市○○區消防隊之原告不利，致原告僅差不到1分而不及格，甚為不公平。依警佐警察人員晉升警正官等訓練課程成績評量項目說明（下稱評量項目說明）第2點第2項第3款規定，測驗第一題之題型及科目範圍為「實務寫作」「方案規劃」，然系爭試卷第一題具有區域性及針對性，對服務平地、山地地區之消防員，有不相同對待，有違平等原則。

2、依典試法第19條第3項規定，命題委員命題時，申論式試題應附參考答案或計算過程及評分標準，供閱卷委員評閱試卷之參考。然系爭佐升正訓練之紙筆測驗，其命題委員未提供參考答案供閱卷委員參考，違反上述規定，難認評分之判斷正確。

(二)聲明：

1、復審決定及原處分均撤銷。

2、被告應依原告之請求，准予所作成之成績處分予以加分至合格階段。

三、被告答辯及聲明：

(一)答辯要旨：

1、系爭佐升正訓練紙筆測驗試題之命題及初複審題作業，至少經過4位具警察、消防及海巡專業之委員審酌討論，確認試題內容並無偏頗。又系爭試卷第一題要求受訓人員就題示情境，運用佐升正訓練課程所學「方案規劃」作分析，此係針對受訓人員之「共通知能」為命題，原告指為針對「專業知能」施測，純屬誤會。

2、被告辦理佐升正訓練所適用之法律，並非典試法，而是公務人員保障暨培訓委員會及所屬機關辦理各項訓練測驗試務規定（下稱試務規定），依該規定第26、27點所示，紙筆測驗

之命題委員，毋庸提供閱卷委員參考答案，閱卷委員可憑個人專業為評分判斷。

(二)聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告就原告參加系爭佐升正訓練之訓練成績，以原處分評定為不及格，有無違誤？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

如事實概要欄所載等情，經兩造分別陳述在卷，並有原告簡歷表（第30頁）附復審卷及被告113年10月28日函（第133頁）、原告復審書（第139頁）、復審補充理由書（第142頁）、原處分（第127-131頁）及復審決定書（第19頁）附本院卷為證，可信為真實。

(二)應適用的法令：

1、警察人員人事條例第14條第1、5、7項：「（第1項）警察人員之晉升官等，須經升官等考試及格。……(第5項)警察人員具有下列資格之一，並經銓敘部銓敘審定合格實授現任警佐一階職務，最近3年年終考績2年列甲等、1年列乙等以上，敘警佐一階本俸最高級，且經晉升警正官等訓練合格者，取得升任警正四階任官資格……。（第7項）……晉升官等訓練期間、實施方式、受訓資格、名額分配與遴選、成績考核、延訓、停訓、免訓、廢止受訓資格、保留受訓資格、訓練費用及其他相關事項之辦法，由考試院定之。」

2、警佐警察人員晉升警正官等訓練辦法（下稱訓練辦法）

(1)第1條：「本辦法依警察人員人事條例第14條第7項規定訂定之。」

(2)第4條：「（第1項）本訓練採密集訓練方式辦理。（第2項）本訓練之訓期為4週。（第3項）本訓練之課程，以增進受訓人員晉升警正官等所需工作知能為目的，並由保訓會另定之。」

(3)第15條：「（第1項）本訓練成績之計算，生活管理、團體紀律及活動表現之成績占訓練成績總分百分之10。課程成績占訓練成績總分百分之90。（第2項）課程成績之評分項目及配分比例如下：一、專題研討：占訓練成績總分百分之30。二、測驗成績：占訓練成績總分百分之60。（第3項）第1項成績之分數，按比例合計後之訓練成績總分達60分為及格。（第4項）訓練成績之計算，均計算至小數點第2位，小數點第3位採四捨五入方式計算。」

3、公務人員晉升官等（資位）訓練成績評量要點（下稱評量要點）

(1)第3點：「……佐升正……訓練成績評量項目及所占訓練成績總分之百分比如下：（一）生活管理、團體紀律及活動表現成績：占百分之10……（二）課程成績：占百分之90。1.專題研討：占百分之30。2.測驗成績：占百分之60。測驗題型為實務寫作題。」

(2)第6點：「……佐升正……訓練之測驗採開書測驗，並依下列方式辦理：（一）範圍：以保訓會發布之測驗課程為範圍。（二）日期：於結訓當週星期三舉行為原則。（三）時間：2小時30分鐘。（四）作答方式：採紙筆作答，並得攜帶指定教材應試。」

4、試務規定

(1)第26點：「情境寫作及實務寫作題（以下簡稱寫作題）閱卷，得採單閱或平行兩閱制，由保訓會遴聘相關專業領域學者專家擔任閱卷委員負責閱卷及評分。」

(2)第27點第1款：「寫作題閱卷依下列方式辦理：（一）閱卷委員應將評閱分數，書寫於試卷評分欄內，並分別簽名或蓋章。採平行兩閱制者，第1閱閱畢之試卷，其評分欄應由試務工作人員予以彌封，俟第2閱閱畢後，始得拆封，並以兩閱之平均分數為該科目之成績。但各題兩閱分數相差達該題題分百分之40以上時，得另請閱卷委員1人評閱，並以分數相近之2位委員評分總和之平均分數為該題之成績；如3位委

員分數差距相等時，則以3位委員之平均分數為該題之成績。」

(3)第44點第1項：「受訓人員對寫作題或選擇題試題如有疑義，應於測驗結束之次日起5日內（以郵戳為憑），填具測驗試題疑義申請表，向保訓會申請，同一試題以提出1次為限。受訓人員申請已逾受理期限，或應檢附之資料及載明之事項不齊備者，得不予受理。」

5、評量項目說明（113年3月20日保訓會公評字第0000000000號函修正公布）：

(1)第1點：「成績評量項目及所占訓練成績總分百分比：……測驗成績（60%）：紙筆測驗（100分）：實務寫作題（60分），占訓練成績總分百分比36%……。」

(2)第2點第2項第1-3款：「成績評量項目說明……二、紙筆測驗（一）測驗範圍：以課程配當表『行政知能與實務』及『公務相關法規與實務』課程為範圍。（二）測驗題型及題數：實務寫作題2題及簡答型實務寫作題2題，受訓人員應全部作答。閱卷採平行兩閱方式辦理。（三）測驗科目及配分：測驗題型及測驗科目：第1題（實務寫作題）方案規劃，配分30分……」

(三)依警察人員人事條例第14條第7項規定授權由考試院訂定之訓練辦法，具法規命令性質，其規定合於授權的目的、範圍及內容，並未違反法律保留原則。至於考試院保訓會訂定之評量要點、試務規定、評量項目說明，係為規範內部辦理公務人員晉升訓練成績評量事宜、訓練測驗等相關業務處理方式之一般性規定，性質上屬行政程序法第159條第2項第1款規定之行政規則，核其規定內容並未違反法律或法律授權命令，亦未對人民增加法律所無之限制，被告於辦理系爭佐升正訓練之考試測驗，自可援引適用之。又依警察人員人事條例第14條第1項、第5項及訓練辦法第15條第2、3項規定意旨，受訓學員參加系爭佐升正訓練成績及格(總分達60分)，可取得升任警正四階任官資格，足認訓練成績之評定係基於

法律規定就具體事件所為直接發生法律上效果之單方行政行為，具行政處分性質。而紙筆測驗成績占訓練成績總分百分之60，倘受訓學員認測驗成績評分有違法事由，致其成績評定不及格，即受有法律上不利益，自得提起行政訴訟。

(四)被告依上開規定辦理系爭佐升正訓練，實施佐升正訓練紙筆測驗（實務寫作題）之評分，係由閱卷委員於試卷彌封時，在不知應考人為何人之客觀且公平情形下，對於受訓人員答題是否切合題意、論述方式及作答內容等，依據其個人學識素養及經驗所為之專業判斷，具有高度專業性、屬人性，行政法院於司法審查時，尚難代替行政機關而自為決定，應認行政機關就此等事項的決定，有其判斷餘地，行政法院應採取較低的審查密度，僅於行政機關的判斷有恣意濫用及其他違法情事時，始予以撤銷或變更，其可資審查的情形包括：①判斷是否出於錯誤的事實認定或不完全的資訊。②法律概念涉及事實關係時，涵攝有無明顯錯誤。③對法律概念的解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存的上位規範。④判斷是否有違一般公認的價值標準。⑤判斷是否出於與事物無關的考量，而違反不當聯結禁止原則。⑥判斷是否違反法定的正當程序。⑦作成判斷的行政機關，其組織是否合法且有判斷權限。⑧判斷是否違反法治國家應遵守的原理原則，如平等原則、公益原則等（司法院釋字第382號、第462號、第553號解釋理由參照）。故行政法院就系爭佐升正訓練成績評量予以司法審查結果，倘未發現上開各項情事之違誤，對行政機關之判斷自應予以尊重。

(五)被告就原告參加系爭佐升正訓練成績所為之評分，並無違誤：

1、經查，原告參加113年度佐升正訓練，訓練班別為RP203，訓練成績考核結果，其生活管理、團體紀律及活動表現成績為77.5分。專題研討課程成績為62.25分。紙筆測驗（實務寫作題、簡答型實務寫作題）成績，經閱卷委員平行兩閱，評閱分數分別為：第1題13分、15分，平均分數為14.00分；第

2題19分、20分，平均分數為19.50分；第3題9分、12分，平均分數為10.50分；第4題10分、12分，平均分數為11.00分，4題合計為55.00分。依訓練辦法第15條、評量要點第3點及評量項目說明第1點規定之配分比例（生活管理、團體紀律及活動表現占10%、專題研討占30%、測驗成績占60%）計算至小數點第2位後，核計原告佐升正訓練成績總分為59.43分，因未達60分，被告據以評定訓練成績為不及格等情，有原處分、原告公務人員各項訓練成績評量試卷影本（本院卷第157頁）在卷可證。嗣原告申請複查紙筆測驗（實務寫作題）成績，並未發現有登記、核算錯誤或遺漏之情事，有前述被告113年10月28日函附本院卷可證。

2、又紙筆測驗（實務寫作題）之成績，係由2位閱卷委員採平行兩閱制者，第一閱閱畢之試卷，其評分欄應先予以彌封，俟第二閱閱畢後，始得拆封，並依配分比例評分，尚無違誤，足認被告辦理系爭佐升正訓練，對原告所為成績評定程序，合於上述訓練辦法、評量要點、試務規定及評量項目說明之規定，亦無任何法定程序上之瑕疵或對事實認定之違誤，且未有不遵守一般公認價值判斷之標準或與事件無關之考慮，復無違反行政法原理原則及其他各項情事之違誤，本院應予以尊重。

(六)原告雖主張系爭試卷第一題題目，係關於山域事故救援，對一直在高雄市區消防隊服務而無山地事故處理經驗之原告不利，且偏離評量項目說明第2點第2項第3款規定測驗題型及科目之範圍，且有違反平等原則之違誤云云。惟查：

1、依訓練辦法第4條第3項規定意旨，系爭佐升正訓練課程以增進受訓人員晉升警正官等所需工作知能為目的，參對113年度系爭佐升正訓練課程配當表（本院卷第123頁）所示，包括㈠「國家重要政策與議題」、㈡「行政知能與實務」、㈢「公務相關法規與實務」、㈣「政府治理與國家發展」等單元，可知該訓練課程歸屬一般通識性質，旨為將來可能晉升警正官之受訓人員提供基本職能訓練，培養其具備一定程度

之共通知能，性質有別於培養警察各領域專業技能之專科訓練。

2、系爭試卷第一題題目為：「情境敘述：……經調查部分山域事故搜索時間過長原因，係因各縣市山域特性難易度、所轄山域幅員及所屬救援量能不同，其搜索能力亦有所不同所致，加上迷路及失聯民眾案件資訊不明，造成山域事故救援有『難找』、『難到』及『難救』等現象。消防署為解決山域事故救援困境，擬訂計畫由消防機關整合國家公園管理機關、林區管理機關、民間救難組織及登山團體，期藉由分析要因及研擬對策，以降低山友發生山域事故機率，打造科技救災及專業搜救量能，提供民眾友善登山環境。問題：假如您是消防署本案業務之承辦人，請依上開情境，運用『方案規劃』課程所學，先以『向右魚骨圖』進行山域事故救援困難特性要因分析，再以『向左魚骨圖』擬具降低消防機關面臨山域事故救援困境之對策。」等語（本院卷第31頁），可知此考題係要求考生運用教授課程內容之魚骨圖視覺化工具答題，就假設情境之救援困難遭遇，分析問題根本原因，規劃達成目標的策略與步驟，亦即為提昇學員之「一般性解決問題能力」，就學員對該分析工具之課程學習效果予以測試，而非針對山地地區之特別專業知識或技能之測試。再觀之上述課程配當表「行政知能與實務」單元，其中有「方案規劃」課程，授課時數為9小時，課程內容包含個案研討，原告亦自承確有上過該課程，也習得「向右魚骨圖」「向左魚骨圖」分析工具等情，有言詞辯論筆錄（本院卷第191頁）可證。再參對此項筆試係採開書測驗，考生作答時得攜帶指定教材應試(評量要點第6點第4款規定)，而原告試卷之寫作答案(本院卷第159頁)，亦係使用魚骨圖分析工具之理論，就敘述情境為氣候、地形等原因分析及其解決方法，以文字敘述作答，但未製作向右及向左魚骨圖等情，大致相符合。依上所述，系爭試卷第一題題目係針對訓練授課內容而施測，並未超出授課範圍，亦未偏離評量項目說明第2點第2

項第3款規定「實務寫作-方案規劃」之測驗題型及科目。再者，各受訓學員接受相同之課程訓練，結訓時則接受相同題目之測驗，合於「相同事物應相同對待」（等者等之）之判斷原則，並無違反平等原則。

3、況依試務規定第44點第1項規定意旨，受訓人員對試題如有疑義，應於測驗結束之次日起5日內，填具測驗試題疑義申請表向保訓會申請，逾期申請，保訓會得不予受理。然系爭佐升正訓練於113年9月11日完成測驗後，原告未於期限內循法令明定之試題疑義處理程序，填具測驗試題疑義申請表向被告申請釐清試題爭議，反循複查成績、行政爭訟途徑尋求救濟，於訴訟程序中始爭執試題題目有疑義，則原告主張測驗試題疑義之程序，核與上開規定亦有未合。綜合上述說明，原告此部分主張，並無可採。

(七)原告另主張紙筆測驗之命題委員未提供參考答案供閱卷委員參考，未有一致之標準答案，有違反典試法第19條第3項規定之違誤，難認評分之判斷正確云云。惟查，典試法第19條第3項固規定典試委員及命題委員命題時，就申論式試題應附參考答案或計算過程及評分標準，供閱卷委員評閱試卷之參考。惟依同法第1條第2項規定之立法理由，指明條文所稱適用典試法之「依法舉行之國家考試」，係指依據公務人員考試法、專門職業及技術人員考試法、公務人員升官等考試法、後備軍人轉任公職考試比敘條例規定辦理之考試而言。然系爭佐升正訓練所實施之紙筆測驗，係依警察人員人事條例第14條第7項規定授權訂定之訓練辦法第15條第1、2項規定計算測驗成績之評分考試，並非上述典試法第1條第2項規定所稱之國家考試，並無典試法之適用。又依上述訓練辦法、評量要點、試務規定、評量項目說明之規定各條文，均無要求系爭佐升正訓練紙筆測驗之命題委員提供參考答案予閱卷委員之規定。原告此部分主張，亦無可採。

(八)關於聲明2部分：

上述訓練辦法、評量要點、試務規定、評量項目說明等規定，均無佐升正訓練之受訓人員可請求就成績處分加分至合格階段之規定，難認原告有此項請求之公法上請求權依據。再者，原處分並無違誤，已如前述，則原告請求被告應作成將其訓練成績總分加分至及格，並無理由。

(九)綜上所述，原告之主張，均無可採。原處分及復審決定，並無違誤。原告訴請撤銷及請求作成如聲明2所示之處分，為無理由，應予駁回。本件判決基礎已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法及訴訟資料，經本院斟酌後，核與判決結果不生影響，並無逐一論述之必要，併此說明。

六、結論：原告之訴無理由。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　18　　日

審判長法官　李　協　明

法官　邱　政　強

法官　孫　奇　芳

一、上為正本係照原本作成。

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提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（均須按他造人數附繕本）。

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，逕以裁定駁回。

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

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，	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

得不委任律師為訴訟代理人	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	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。
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。	

中　　華　　民　　國　　114　　年　　6　　月　　23　　日

書記官　祝　語　萱