臺中高等行政法院判決

110年度訴字第213號
110年11月10日辯論終結

原　　告　李明彬

被　　告　雲林縣虎尾鎮公所

代　表　人　丁學忠
訴訟代理人　蔡勝露

上列當事人間因考績事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國110年4月27日110公審決字第000130號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：主　文

一、復審決定及原處分均撤銷。
二、原告其餘之訴駁回。
三、訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：原告李明彬係被告雲林縣○○鎮○○○○○里幹事，其因不服被告民國110年2月19日虎鎮人字第1100003239號考績通知書，核布其109年年終考績考列乙等（下稱原處分），提起復審，經公務人員保障暨培訓委員會(下稱保訓會)110年4月27日110公審決字第000130號復審決定駁回。原告仍未甘服，遂提起行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

(一)經查109年度應獎懲資料，發現有「漏列」雲林縣政府109年9月10日府消管二字第1093800223號函，本縣執行內政部考評成績優異，執行本案有功人員，辦理獎勵案。該漏列109年度嘉獎1次，依公務人員考績法(下稱考績法)第6條第1項、考績法施行細則第13條第3項、第16條第1項規定，考績可增分數1分，故109年考績79分再增加1分後，應為80分，

等次甲等。該公文承辦人張宜柔表示忘記辦理，於次110年度始提出考績會辦理敘獎嘉獎1次，已損害原告權益。

(二)復查，選舉結束後的各項經費核銷、資料整理方結束，即刻於109年2月奉派辦理災害、民防、地政及三七五租約業務，除平時各項例行業務，並同時主辦「新型冠狀病毒（COVID-19）內政部補助地方政府辦理嚴重特殊傳染性肺炎防治居家檢疫服務措施業務」及連絡窗口，配合縣政府民政處資料建立、順利推動執行至6月底業務移交。109年7月1日再奉派再辦理自治、村里與選舉業務，又主辦每隔10年辦理1次之「109年人口及住宅普查業務」，自109年9月1日揭牌成立普查所至110年1月15日撤除止，順利圓滿完成；本鎮於全縣○○○市考核成績優異，獲縣府主計處會議中讚揚，已函陳縣政府獎記功1次。綜上，原告辦理各項特殊專案業務，運用自身電腦專業技能提升工作效能，負責盡職，圓滿達成任務，符合考績法施行細則第4條評列甲等規定。如今被告對原告以原處分將109年度考績評列乙等，有違一般公務常理、顯失公允。是故，求為聲明：請求撤銷復審決定及原處分，判決評定為考績甲等80分。

三、被告答辯及主張：

(一)依考績法施行細則第16條2項規定，110年4月19日發佈之原告「嘉獎乙次」獎勵案，應列入110年年終考績增減分數，且以平時成績考核紀錄為依據，按工作、操行、學識、才能等項，併計其獎懲次數。

(二)次依考績法第14條第1項前段規定，被告辦理原告109年年終考績之程序，係由主管以其平時成績考核紀錄為依據，並依公務人員考績表所列差假及獎懲紀錄，就其工作、操行、學識、才能等項綜合評擬後，遞送考績委員會初核、鎮長覆核，由被告核定後，送銓敘部銓敘審定。被告辦理考績作業程序，符合上開規定，並無法定程序之瑕疵。

(三)又依考績法第5條第1項、第6條第1項、第13條前段、考績法施行細則第4條第1項及第16條第1、2項規定，公務人員年終

考績考列甲等者，除須具備評列甲等所需特殊條件1目或一般條件2目以上之具體事蹟外，其考績分數亦須達80分以上；該分數之評擬，應以平時成績考核紀錄為依據，按工作、操行、學識、才能等項，併計其獎懲次數之增減分數後，予以綜合評分。類此考評工作，富高度屬人性，除對事實認定有錯誤、未遵守一般公認之價值判斷標準、有與事件無關之考慮牽涉在內或有違反平等原則等情事外，機關長官對部屬考評之判斷，應予尊重。

(四)查原告109年各期公務人員平時成績考核紀錄表，考核紀錄等；直屬主管綜合考評及具體建議事項欄記載之評語「其工作狀況之記載，屬負面、遭業務投訴、不配合及難溝通、缺團隊精神等」；考績表考列甲等人員適用條款欄位中，並未載有得予評擬甲等之適用條款，且重大優劣事實欄位中，記載多項未能如期完成之專項任務。經原告之主管，依其平時成績考核紀錄，按公務人員考績所列工作、操行、學識、才能等項細目之考核內容，併計其獎勵次數（109年度記嘉獎2次、記功2次）增加之分數後，綜合評擬為79分，遞經考績會初核、鎮長覆核，均維持79分。此有上開平時成績考核紀錄表、考績表及109年12月29日109年下半年至110年上半年第6次考績會會議紀錄等影本附卷可稽。再查，原告於考績年度內，雖無遲到、早退及曠職紀錄，亦無請事假、病假之情事；惟此僅具有考績法施行細則第4條第1項第2款第6目所定，得考列甲等一般條件1目之具體事蹟，尚不具有特殊條件1目或一般條件2目以上之具體事蹟；其亦未具有考績法第13條所定，曾記二大功人員考績不得列乙等以下之情形。機關長官綜合考量其平時成績考核紀錄及具體優劣事蹟，據以原處分考列乙等、79分，於法並無不合。是故，求為聲明：原告之訴駁回

四、爭點：

(一)原告訴請判決評定為考績甲等80分部分，是否為正確訴訟類型？

(二)原處分是否有漏未斟酌原告敘獎嘉獎1次情事？若有，原處分是否合法？

五、本院的判斷：

(一)前提事實：

原告係被告民政課里幹事，被告以110年2月19日虎鎮人字第1100003239號考績通知書，核布其109年年終考績考列乙等。以上事實有109年公務人員考績表、被告109年1月1日至4月30日、109年5月1日至8月31日公務人員平時成績考核紀錄表、被告暨所屬機關109年下半年至110年上半年第6次考績委員會提案單、109年年終考績評分清冊、被告考績（成）通知書、被告110年考績通知書簽收清冊可查（見訴願卷第62至64、66、67、70、71頁）。

(二)原告不服其年終考績等第，得為救濟之正確訴訟類型應為撤銷訴訟，原告訴請判決評定為考績甲等80分部分，應非合法：按憲法第18條所保障人民服公職的權利，包括公務人員任職後依法律晉敘陞遷的權利，此為司法院釋字第611號解釋所揭示，司法院釋字第785號解釋意旨亦指明本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。關於公務人員年終考績考列乙等，既涉及其任職期間服務表現而影響晉敘陞遷等服公職的權利，固得提起行政訴訟救濟；惟針對救濟之正確訴訟類型為何，參酌考績法第3條規定，關於年終考績之評定，乃行政機關內部為維持主管長官指揮監督權所必要，屬於服務機關「人事高權之核心」事項（另參考績法第14條第1項規定：「各機關對於公務人員之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬機關核定，送銓敘部銓敘審定。……。」考績法施行細則第19條第1項規定：「機關長官覆

核所屬公務人員考績案，如對初核結果有意見時，除未變更考績等次之分數調整，得逕行為之外，應交考績委員會復議。機關長官對復議結果，仍不同意時，得加註理由後變更之。」）本質上行政法院尚不能逕行代為裁量為評定，再參酌上開年終考績之評定規定，亦係揭示公務人員所屬機關應「本於職權」辦理考績之評定，針對個別公務人員之考績等第、分數為何，則未見有公務人員尚可請求評定特定考績等第或分數若干之法律依據；公務人員就此既未經賦予得依法請求行政機關作成特定內容之公法上權利，並不屬得依法申請之案件，以本件而言，事實上也無法認有向被告提出申請之情（見本院卷第120頁），本即無從符合行政訴訟法第5條關於課予義務訴訟之起訴合法要件，惟原告經本院闡明後，依然表示維持訴之聲明後段，即請求本院「判決評定為考績甲等80分」（見本院卷第118頁），參照上揭說明，並非合法，應予駁回。

(三)被告作成原處分有漏未斟酌原告獲有1次嘉獎之事實的瑕疵：

1. 按考績法第2條規定：「公務人員之考績，應本綜覈名實、信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。」第3條第1款規定：「公務人員考績區分如左：一、年終考績：係指各官等人員，於每年年終考核其當年一至十二月任職期間之成績。」第5條第1項規定：「年終考績應以平時考核為依據。平時考核就其工作、操行、學識、才能行之。」第6條第1、2規定：「（第1項）年終考績以一百分為滿分，分甲、乙、丙、丁四等，各等分數如左：甲等：八十分以上。乙等：七十分以上，不滿八十分。丙等：六十分以上，不滿七十分。丁等：不滿六十分。（第2項）考列甲等之條件，應於施行細則中明定之。」第13條規定：「平時成績紀錄及獎懲，應為考績評定分數之重要依據。」又考績法施行細則第6條規定：「受考人所具條件，不屬第四條及本法第六條所列舉甲等或丁等條件者，由機關長官衡量其平時成績紀錄及獎懲，

或就其具體事蹟，評定適當考績等次。」第16條規定：「（第1項）公務人員平時考核獎懲，應併入年終考績增減分數。嘉獎或申誡一次者，考績時增減其分數一分；記功或記過一次者，增減其分數三分；記一大功或一大過者，增減其分數九分。（第2項）前項增分或減分，應於主管人員就考績表項目評擬時為之。獎懲之增減分數應包含於評分之內。」上開規定，是依據考績法第24條規定授權訂定有關考績評定的細節性、技術性規定，並未逾越法律授權範圍，且符合母法的立法目的，應得為本院所適用。

2. 各機關辦理所屬人員的年終考績時，主管長官應就部屬工作、操行、學識及才能等項的表現進行考評，以符綜覈名實、信賞必罰的規定意旨。而類此考評工作，具有高度屬人性及不可替代性，行政機關就此等事項的決定，有判斷餘地，故行政法院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，而違反不當連結禁止原則。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553號解釋理由書參照）。

3. 查被告作成原處分所衡酌的事實，包括「於元月份疫情（武漢肺炎）擴散，交付李員辦理業務，百般排斥，經多次溝通，始願辦理。」「工作能力強，惟難以溝通。」「經辦選舉業務，多次接獲選委會投訴，業務不配合，常自行打電話至選委會理論。」「自我心過強，團隊精神不佳。」等，有被告公務人員平時成績考核紀錄表在卷可以佐證，但原告於109年間，曾因辦理「救災緊急通訊系統維運及考評規定」1

09年1至6月考評成績優異，而獲得嘉獎1次，有被告110年4月19日虎鎮人字第1100009104號函1份存卷可參（見臺灣雲林地方法院110年度簡字第14號卷第35頁），被告自承：上開嘉獎因原告所屬課室於110年2月份才由課長提送過來，會納入110年的年終考績等語（見本院卷第80頁），是被告辦理原告109年年終考績時確實未將原告所獲得上揭嘉獎的結果及原因事實納入考量甚明。

4. 參照公務人員考績法第2條、第3條第1款及第5條第1項規定意旨，原告109年年終考績係考核原告109年1至12月任職期間的工作、操行、學識及才能等項的表現，對該年度間已發生的職務行為所為的確認性獎勵，雖於進行考績程序的當下無法立即查知或確認，而未能納入考量，但於事後發現，並加以確認屬實時，基於考績應本綜覈名實、信賞必罰的原則，在無違法安定性及信賴保護原則的前提下，即應回溯性地重新審酌，作成準確客觀的考績評定。原告不服原處分，提起行政訴訟，原處分尚不具有形式存續力，回溯性地重新審酌評價，尚不影響法安定性；原告受有上揭嘉獎1次，是將有利於原告的事項重新納入審酌，亦無損及原告的信賴利益。尤其原告109年年終考績評分為79分，依考績法第6條第1項規定，僅差1分即可以佐證列甲等，而考績法施行細則第16條第1項復規定，計嘉獎1次，考績時增加其分數1分。原告因109年工作表現所獲得之上揭嘉獎1次，考績時應增加其分數1分，則被告僅因獎懲之行政程序的進展（詳下列5之①所述），而未能納入當年度年終考績的審酌，對原告的權益自有影響，且已違綜覈名實、信賞必罰，作準確客觀之考核的意旨，原處分即有違誤。

5. 銓敘部108年12月9日部法二字第1084880276號函謂：「……年終考績係考核受考人當年1月至12月任職期間之成績，受考人於考績年度內經權責機關核定發布之平時考核獎懲，均應併入其當年度年終考績增減分數。……公務人員之年終考績於考績年度12月經單位主管評擬、考績委員會初核及機關

首長覆核後，至當年12月31日期間，倘受考人有新增之獎懲或差假紀錄，除屬考績法施行細則第4條第6項所定不得作為考績等次考量因素者外，仍應作為其當年度考績評定分數之依據」等語，無非指出考績係以「年度」為單位，但同一年度中，主管未及評擬者（即評擬時起至年度終了之日止），仍應作為考績評定之分數，上揭函釋經核尚符合考績法第2條、第3條第1款及第5條第1項規範意旨，準此，考績評定之範圍，應以年度內核定發布者為限，受考人縱使有受獎勵事實，但機關於翌年始核定發布者，仍應作為翌年考績評定依據，而不得作為本年考績評定依據。但本件情形，本院認為應無上開函釋之適用，茲說明理由如下：

①查上揭110年4月19日發佈之獎勵案，係來自雲林縣政府109年9月10日府消管二字第1093800223號函，該函主旨謂：「本縣執行內政部『防救災緊急通訊系統維運及考評規定』109年1月至6月考評成績優異，執行本案有功人員，請依說明辦理獎勵，請查照。」說明三謂：「協辦單位本縣○○○市公所，業務承辦主管及承辦人員爰依例各予嘉獎一次獎勵。」等語，依上揭公函「批核軌跡及意見」欄所示，公函於109年9月14日由被告民政課張宜柔簽核，被告民政課課長吳學賢於109年9月15日批核「建請工務課及社會課提供本案敘獎建議名冊。本課1-6月防災承辦李明彬。」最後由被告秘書室主任秘書周瑛坤於109年9月17日批核「如擬」（見訴願卷第42頁），而被告至110年2月22日始擬議民政課課長吳學賢及原告因「『防救災緊急通統維運及考評規定』109年1月至6月成績優異」，擬各予「嘉獎一次」，有被告及所屬機關擬議獎懲名冊1份在卷可參（見訴願卷第44頁），最後於110年4月19日被告才以虎鎮人字第1100009104號函敘獎原告嘉獎1次。

②從上揭公文流程來看，雲林縣政府已於109年9月14日前之某日，通知被告對承辦「防救災緊急通訊系統維運及考評規定」之人員敘獎，而被告於109年9月17日已完成內部簽核之

行政程序，然卻遲至110年2月22日始擬議獎勵案，早已逾合理之公文處理期限，此證諸被告表示：（獎勵案）承辦人於109年7月才接手這項業務，可能業務不太熟悉，有所疏漏，所以獎懲建議表直到110年2月才提給人事室等語益明（見本院卷第119頁），本件倘被告能於合理期限內積極處理，當不至發生本件漏未審酌之情事，本院認為此等被告未積極作為之不利益，不能由原告承擔。

③依司法院釋字第137、216號解釋意旨，本院自得依據法律，表示適當的不同見解，而拒絕適用上揭函釋之適用。

(四)綜上所述，本件被告所為原處分既有漏未審酌原告嘉獎1次之情事，復審決定未予糾正，自有未合，原告對之訴請撤銷，為有理由，應予撤銷由被告另為適法之處分；至原告所提「判決評定為考績甲等80分」請求部分，為訴訟類型選擇錯誤，其訴不合法，應予駁回，爰判決如主文第1、2項所示。

(五)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、按民事訴訟法第79條規定：「各當事人一部勝訴、一部敗訴者，其訴訟費用，由法院酌量情形，命兩造以比例分擔或命一造負擔，或命兩造各自負擔其支出之訴訟費用。」上揭規定於行政訴訟法準用之（行政訴訟法第104條參照）。本件原告訴請「判決評定為考績甲等80分」部分雖為敗訴，然係原告訴訟類型選擇錯誤之故，實無關於本案有無理由，故本院審酌上情，認為訴訟費用應由被告負擔，併此敘明。七、結論：原告之訴一部不合法，一部有理由。

中　　華　　民　　國　　110　　年　　11　　月　24　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　張　升　星

法　官　張　鶴　齡

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

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，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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　　110　　年　　11　　月　　24　　日

書記官　黃　靜　華