臺中高等行政法院判決

111年度訴字第201號
111年12月21日辯論終結

原　　告　伍世佳

被　　告　行政院農業委員會茶業改良場

代　表　人　蘇宗振
訴訟代理人　吳聲舜
　　許文瑜
　　黃正宗

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111年6月21日111公審決字第000203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、爭訟概要：

緣原告伍世佳係被告行政院農業委員會茶葉改良場（下稱茶改場）魚池分場辦事員，因不服茶改場民國111年3月21日農茶改人字第1113408356號考績（成）通知書，核布其110年年終考績考列乙等（下稱原處分），提起申訴，經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）以111年6月21日111公審決字第000203號復審決定駁回。原告猶未甘服，遂提起本件行政訴訟。

二、原告主張及聲明：

㈠按公務人員考績法（下稱考績法）施行細則第3條第1項規定：「公務人員年終考績，綜合其工作、操行、學識、才能四項予以評分。其中工作占考績分數百分之六十五；操行占考績分數百分之十五；學識及才能各占考績分數百分之

十。」然觀遍整個被告抄送之答辯狀與保訓會復審決定書，卻未見被告及保訓會就前開各項說明其分數，被告以及保訓會顯未遵守此規定。

㈡次按考績法第9條規定：「公務人員之考績，除機關首長由上級機關長官考績外，其餘人員應以同官等為考績之比較範圍。」行政程序法第36條規定：「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」本件被告於答辯狀內完全未提及與其餘同官等人員間之比較情形，被告未查，即評定考績等次為乙等78分，與前開規定牴觸。

㈢再按政府資訊公開法第2條規定：「政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定。」現行法律中並不乏有關政府訊公開之規定，例如：公務人員保障法第42條第1項與第59條第2項規定，復審人或其代理人得請求閱覽、抄錄或影印之規定。由是可知，政府資訊公開法乃普通法，公務人員保障法既對於政府資訊之公開另有規定者，自應優先適用。亦即保訓會應依公務人員保障法第42條第1項與第59條規定，於復審人或其代理人請求閱覽、抄錄或影印時，許復審人或其代理人閱覽、抄錄或影印。然而保訓會卻以政府資訊公開法第18條第1項為由，將部分遮蔽，僅許閱覽卷證頁數6頁（見保訓會111年6月4日公保字第1110008043號函第2頁第9行與第10行），此不僅妨礙原告攻擊防禦權，亦牴觸前開政府資訊公開法第2條但書規定。正因如此，故原告僅申請，並未預納費用請求付與影本。

㈣聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告答辯及聲明：

㈠被告依據考績法辦理原告110年考績評分，其評分方式，由主管人員依所規定考績分數之各考核項目配置比例，綜合受考人各考核項目之表現，並加計受考人平時考核獎懲增減分數後，評予單一分數。工作、操行、學識、才能等考評項目之百分比，僅作為綜合評分中各考核項目之參考權重，其係

表示各考核項目所占滿分100分之最高比例上限，尚不得以綜合評分結果按各該百分比反推各項目之得分，此有銓敘部96年11月8日部法二字第0962870440號函可參。

㈡本件單位主管依據考績法規定，以原告平時成績考核紀錄為依據，按差假及獎懲紀錄等項目綜合評擬後，遞送機關考績暨甄審委員會（下稱考績會）初核、首長覆核，經機關核定後，送銓敘部銓敘審定。考績作業程序符合規定，並無法定程序之瑕疵。

㈢復查原告110年2期平時成績考核紀錄表，每期6項考核項目，每項目A至E計5等次之考核等級，列A級有2項次、C級有10項次。其公務人員考績表，請假及曠職欄無事假、病假、延長病假、遲到、早退及曠職之紀錄；平時考核獎懲欄無獎懲紀錄；考列甲等人員適用條款欄中，並未載有得評列甲等之適用條款。原告於110年考績年度內，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，得評列甲等一般條件1目之具體事蹟，因無得評列甲等之特殊條件1目或一般條件2目以上之具體事蹟，尚不具有評列甲等之條件。又其亦無考績法第13條所定，曾記2大功人員考績不得列乙等以下之情形。

㈣依據考績法規定，公務人員之考績，應以同官等為考績之比較範圍，考績委員會對於考績案件，認為有疑義時，得調閱有關考核紀錄及案卷，並得向有關人員查詢。辦理考績作業有一定之程序，除須經單位主管之評擬外，尚須經考績會初核及機關長官覆核，並非單位主管一人即可決定，相關人員經比較原告與同官等人員之分數，均同意維持原告乙等78分，整體考績核定程序並無違誤，係覈實以考績分數反映原告該年度之整體表現。就原告平時成績考核紀錄表之考核等級，多數為C級以觀，難認表現良好，據以評定其110年終考績為乙等78分，於法並無不合，原告所訴，核不足採。

㈤考核公務人員之學識、能力、操守及工作態度，非藉由親身經歷，並長期觀察部屬具體表現之單位主管為之，殊難正確判斷與綜合評價，具有高度屬人性，非他人所能擅代，自具判斷餘地。苟其判斷非出於錯誤之事實認定或資訊，亦無違反一般公認之價值判斷標準及逾越權限或濫用權力之情形，應予尊重。而本件所適用之法規與應適用之法規亦無違背，並無所謂未遵守規定或牴觸規定之情形。

㈥聲明：原告之訴駁回。

四、爭點：

被告以原處分所為原告110年年終考績評定，是否適法有據？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

如爭訟概要所述之事實，有原處分、復審決定書各1份在卷可查（見本院卷第21、復審卷第4至8頁）。

㈡應適用的法令：

1.考績法第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。」

2.考績法第6條第1項規定：「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。……」

3.考績法第14條第1項前段：「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。」

㈢原處分核定原告110年年終考績考列乙等係適法有據：

1.按考績法第2條、第5條第1項規定：「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。」「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。」而此類考評工作，需於一定期間內的長時間行為觀察，始得以形成印象，由與受考人在職務執

行上最具緊密關連性的單位主管及機關首長進行考核，始屬功能最適。法院在組織、權限及功能上，並未切身感受受考人的職務執行狀況，對其工作表現及態度產生評價性的觀感與印象，自難代替行政機關而自為決定。因此，考績評定具有高度屬人性及不可替代性，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：⑴判斷是否出於錯誤的事實認定或不完全的資訊，⑵法律概念涉及事實關係時，涵攝有無明顯錯誤，⑶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，⑷判斷是否有違一般公認的價值標準，⑸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，⑹判斷是否違反法定的正當程序，⑺作成判斷的行政機關，其組織是否合法且有判斷權限，⑻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（另參照司法院釋字第553號解釋理由書）。

2. 查原告之公務人員平時成績考核紀錄表（下稱考核紀錄表）有7項考核項目，每項目A至E計5等次，茲就原告各期考核紀錄表之考核等級及考評說明如下：⑴第1期（110年1月1日至4月30日），A級1項次，C級5項次，其中考核項目「領導協調能力」未勾選，「直屬主管綜合考評及具體建議事項」記載「團隊合作能力待提升，積極性可再改善」；⑵第2期（110年5月1日至8月31日），A級1項次，C級5項次，其中考核項目「領導協調能力」未勾選，「直屬主管綜合考評及具體建議事項」記載「執行力及行動力不足，積極度待加強」。原告110年公務人員考績表（下稱考績表），其「直屬或上級長官評語」為「溝通能力欠佳，業務能力及效率有待加強」，綜合評分為「78分」，有考核紀錄表2份、考績表1份可參。

3. 嗣經送被告111年1月18日111年度第1次考績會初核，依該次會議資料記載：「……三、決議：……㈦除上列考績異

動人員外，餘照案通，各單位初評等第及分數，如附件。」依附件即「110年公務人員年終考核擬評及考核會議成績彙整表」所載，原告擬評成績為「78」，有上揭會議紀錄1份存卷可考，經覆核、核定後，由銓敘部銓敘審定通過（見本院卷第99頁），可知被告辦理原告110年年終考績作業程序，符合考績法第14條第1項前段規定，並無法定程序之瑕疵。

4. 又從上揭考績表可知，原告固無事假、病假、延長病假、遲到、早退及曠職紀錄，惟此僅具有考績法施行細則第4條第1項第2款第6目評列甲等之一般條件之1目（依該規定，應具有2目以上之具體事蹟，始得評列甲等），同時考績表「考列甲等人員適用條款」並無記載，是原告並未具有評列甲等之特殊條件，可知原告不具有評列甲等之條件。另查原告亦無考績法第13條所稱：「曾記二大功人員，考績不得列乙等以下」之情形。則被告綜合考量原告平時成績紀錄及其具體優劣事蹟，據以作成原處分評定其110年年終考績為乙等78分，核未出於錯誤之事實認定，亦未有違反一般公認價值判斷標準或有考量與事件無關之情事，復未違反行政法之原理原則等情事，自屬適法有據。

㈣原告主張原處分並未依工作、操行、學識、才能各項，說明其分數乙節，並非可採：

按銓敘部96年11月8日部法二字第0962870440號函略以：「修正後之公務人員考績評分方式，改由主管人員按本細則（按即考績法施行細則）第3條所定考績分數之各考核項目配置比例，綜合受考人各考核項目之表現，並加計受考人平時考核獎懲增減分數後，評予單一分數。上開工作、操行、學識、才能等4考評項目之百分比，僅作為綜合評分中各考核項目之參考權重，其係表示各考核項目所占滿分100分之最高比例上限，尚不得以綜合評分結果按各該百分比據以反推各項目之得分」等語，上開函釋係銓敘部於考績法施行細則修正後，對於公務人員考績評分之說明，係闡明上揭規定

之意旨，符合法規原意，本院自得予以援用。據此，可知受考人考績分數並非受考人工作、操行、學識、才能各項固定分數之加總，而係主管人員參酌受考人各項表現後，依各項之權重佔比，再依平時考核獎懲增減分數後，所核給之單一分數。是原告主張原處分未依工作、操行、學識、才能各項，說明其分數乙節，與現行法制不符，並非可採。

㈤原告主張被告未說明其與其餘同官等人員間之比較情形，牴觸考績法第9條規定乙情，亦非可採：

查被告已於111年度第1次考績會中，列出所屬人員擬評成績，並於會議中評比、調整，有該次會議紀錄1份可參，足見被告並未違反考績法第9條「以同官等為考績之比較範圍」之原則。又考績法第20條規定：「辦理考績人員，對考績過程應嚴守秘密，並不得遺漏舛錯，違者按情節輕重予以懲處。」考績委員會組織規程第7條規定：「考績委員會委員、與會人員及其他有關工作人員對考績評擬、初核、覆核及核定等考績過程應嚴守秘密，並不得遺漏舛錯，對考績結果在核定前亦應嚴守秘密，不得洩漏」可知被告對於所屬人員之考績及核定過程，有保密義務，據此，被告自無可能向所屬人員說明其等之考核比較情形。是原告主張：被告未說明其與其餘同官等人員間之比較情形，牴觸考績法第9條規定乙情，亦非可採。

㈥至原告主張保訓會不當限制其「知的權利」乙節，查保訓會雖提供平時考核及考績表，卻遮隱評語及評分部分，姑且不問保訓會之限制是否合法，本院於審理時，已向原告提示平時考核及考績表（見本院卷第81、97、98頁），並允許原告抄錄、攝影（見本院卷第98頁），是原告「知的權利」已獲滿足，附此敘明。

㈦綜上所述，被告依據原告考核紀錄表及考績表所記載之考核紀錄等級、主管綜合考評及平時考核等，據以評定原告110年年終考績乙等，並於111年3月21日以原處分核定原告110年年終考績考列乙等，綜合評分為78分，於法並無違誤，復

審決定遞予維持，亦無不合。原告訴請撤銷復審決定及原處分，為無理由，應予駁回。

㈧本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

六、結論：本件原告之訴為無理由，應駁回之。

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　28　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　陳　文　燦

法　官　黃　司　熒

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
㈠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。
㈡非律師具有右列情形之一，經最高行政	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。

法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	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㈠、㈡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㈡所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中　　華　　民　　國　　111　　年　　12　　月　　28　　日

書記官　黃　靜　華