

最 高 行 政 法 院 判 決

111年度上字第681號

上 訴 人 彰化縣花壇鄉公所

代 表 人 顧勝敏

訴訟代理人 白裕棋 律師

被 上 訴 人 林清龍

訴訟代理人 張桂真 律師

上列當事人間考績事件，上訴人對於中華民國111年7月21日臺中高等行政法院110年度訴字第258號判決，提起上訴，本院判決如下：

主 文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、被上訴人係上訴人所屬民政課課員，經上訴人以民國108年7月18日花鄉人字第1080011642號書函指派至建設課服務。其因不服上訴人110年3月11日花鄉人字第1100004364號考績（成）通知書（下稱原處分），核布其109年年終考績考列丙等，提起復審，經復審決定駁回，提起行政訴訟，聲明請求：撤銷原處分及復審決定。經臺中高等行政法院（下稱原審）110年度訴字第258號判決（下稱原判決）復審決定及原處分均撤銷。上訴人不服，遂提起本件上訴，並聲明：原判決廢棄，被上訴人在第一審之訴駁回。

二、被上訴人起訴主張、上訴人於原審之答辯及聲明，均引用原判決所載。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：

（一）被上訴人原為上訴人機關秘書，於108年7月18日經上訴人調為民政課課員，並於同日指派至建設課辦理相關業務。被上訴人經指派至建設課辦理該課業務，仍為民政課所屬一般民

01 政職系之課員，依公務人員考績法（下稱考績法）第14條第
02 1項規定及銓敘部108年11月8日部銓三字第1084863943號函
03 （下稱108年11月8日函）、107年4月24日部法二字第107441
04 1510號書函（下稱107年4月24日函）意旨，被上訴人平時考
05 核、年終考績之評擬工作，仍應由其原單位主管即民政課課
06 長曾庚辛辦理。

07 (二)惟由證人即建設課課長鄭春鐘到庭證稱：109年1至4月平時
08 成績考核紀錄表由伊填寫，同年5至8月平時成績考核紀錄表
09 除鄉長欄外全部由伊填寫，被上訴人109年考績表上直屬或
10 上級長官欄、綜合評分欄是伊填載，綜合評分欄本來填79
11 分，後來考慮到南方一巷的事情，認為要給被上訴人一個警
12 惕，才改為68分，形式上被上訴人屬民政課課員，建設課才
13 是用人單位，所以由建設課先評擬核章並會民政課，給民政
14 課課長核章時已改為68分等語（原審卷第182至186頁）。證
15 人即民政課課長曾庚辛證稱：被上訴人從108年7、8月間起
16 掛民政課課員，但一直在建設課工作，被上訴人的平時考
17 核、年終考績都是由建設課課長考評，伊有看年終考績，也
18 有在平時考核蓋章，伊會尊重用人單位的考評，伊看到被上
19 訴人年終考績時就是68分，有問建設課課長，他說被上訴人
20 表現不是很好，當年度有記過、申誡處分，工作表現上不符
21 長官期待，具體上有記憶的是都市計畫委員的案件，但伊不
22 是業務單位不是很清楚等語（原審卷第187至190頁），再參
23 考績表上綜合評分欄之分數更改，僅蓋有建設課課長之職章
24 （原審卷第75頁）。綜上可知，有關被上訴人之109年1月至
25 4月、5月至8月公務人員平時成績考核紀錄表、109年公務人
26 員考績表上評擬意見之形成，均是由非被上訴人本職單位之
27 建設課課長為之，而具有平時考核、年終考績評擬權限之被
28 上訴人本職單位主管民政課課長反而僅成為建設課主管評擬
29 意見之受知會者，其雖形式上於平時考核表、年終考績表上
30 核章，然相關考核表、考績表上除該核章之外，均由建設課
31 課長填載，民政課課長僅為核章之舉並未具體展現其評擬權

限之內容，顯已違反考績法第14條規定之評擬程序，而屬重大程序瑕疵。

(三)關於被上訴人平時成績考核紀錄表「都市計畫委員遲延簽辦」乙事，上訴人首長於108年7月、8月間交辦被上訴人執行都市計畫委員會委員遴聘任務，惟被上訴人因認派聘人選名單缺乏都市計畫專門學術經驗之專家學者，不符法規規定，嗣後首長亦無進一步指示等因素，致未於108年度完成派聘都市計畫委員會委員，遲至109年8月4日始完成派聘作業等情，上訴人乃以被上訴人於鄉長指示交辦都市計畫委員會委員簽核遴選案，未能依限完成，並延誤1年之久，工作不力，影響機關施政績效及行政效率甚鉅為由，於109年9月22日以花鄉人字第1090015866C號令記過1次處分，被上訴人並未對此提出行政救濟，業已確定。另機關首長於被上訴人平時成績考核紀錄表之評語「逃避責任，辦事不力」及年終考績表評語「做事延宕，公文故意不辦、易找理由搪塞、效率差、不服從交辦事項」等，經上訴人陳明係就關於鄉長指示交辦都市計畫委員簽核遴選一事所為評斷，故被上訴人有都市計畫委員遴選作業遲延簽辦乙事，應可認定。按考績法施行細則第16條第1項前段規定，前揭懲處即應併入年終考績增減分數。

(四)關於平時成績考核紀錄表所載「承辦業務未依鄉民需求做考量」及年終考績表所載「工作過於謹慎無法便民」之評語乙節，經查，被上訴人為公務人員，其辦理建設課相關業務，應依法行政，其就他機關所詢事項認分別有土地地籍轄管或國有財產管理之權責問題，而認應請行政院農業委員會水土保持局南投分局（下稱水保局南投分局）函詢權責機關乙事，復經證人鄭春鐘證稱：對被上訴人之函稿伊原則上都會尊重，但因土地坐落地籍在大村鄉，所以當時伊覺得被上訴人請水保局南投分局先問大村鄉公所也是有道理等語，顯見關於水保局南投分局所詢事項，先詢問地籍管理機關或國有財產管理機關之意見，應無不可，而被上訴人因上揭巷弄土

01 地地籍轄屬大村鄉、土地所有權為財政部國有財產署（下稱
02 國有財產署）所有、其上建物門牌號碼編屬花壇鄉，因無法
03 確定權責機關，而未一併函請水保局南投分局洽詢大村鄉公
04 所及國有財產署，其行政效率雖有待改進，但難認有違法之
05 情事。至被上訴人執行公務員職務並非以「鄉民需求」或
06 「便民」為主要考量依據，則「承辦業務未依鄉民需求做考
07 量」、「工作過於謹慎無法便民」之評語，或「過於保護自
08 己，變成課長親自簽文」等，應無從作為年終考績之依據。
09 是上訴人就此南方一巷事件，以上揭理由作為考評被上訴人
10 年終考績68分核予丙等，核有違反一般公認之價值判斷標
11 準，而有裁量恣意之情事。

12 (五)復依被上訴人之年終考績表「綜合評分」欄原記載79分，嗣
13 刪改為68分並蓋印建設課課長職章，建設課課長刪改綜合評
14 分之緣由係另考量南方一巷事件所致，惟此等綜合評分之評
15 擬程序除了非屬被支援單位主管建設課課長權責之外，上開
16 南方一巷事件未見上訴人於當年度進行懲處，但考績綜合評
17 分刪改前後之分數落差11分之多，而依考績法施行細則第16
18 條第1項之規定，無論是記過3次或記大過1次尚不足前開扣
19 減之11分落差，然南方一巷事件是否足對被上訴人進行懲
20 處，亦非無疑，又證人鄭春鐘對於綜合評分刪改之理由僅為
21 「要給被上訴人一個警惕」，尚無其他可經客觀辯證之論證
22 理由，是其逕認應予警惕而更改為68分，已屬違法恣意裁
23 量。

24 (六)被上訴人年終考績表雖已列載其平時考核獎懲，嘉獎2次、
25 記功1次、記過1次，被上訴人自行於備註及重大優劣事實欄
26 填載「1. 全年無遲到早退或曠職紀錄及無事病假紀錄。2. 辦
27 理生活圈道路系統8年（104-111）建設計畫之評核等第為優
28 等，經權責機關內政部營建署獎勵。」查此「2. 辦理生活圈
29 道路系統8年」乙事即為被上訴人記功1次之原因，但考績表
30 內並未見任何說明依據被上訴人平時成績紀錄所為之考核分
31 數為何，是否已將嘉獎2次、記功、記過之增減分數列入計

01 算，致無從得知上訴人最終評擬之綜合評分68分，是否為已
02 計算功過相抵後之分數，顯有違考績法第12條第1項及考績
03 法施行細則第16條第1項之規定。再者，考績表上雖列載考
04 核項目有工作（65%）、操行（15%）、學識（10%）、才能
05 （10%），然上訴人實際亦未就上揭考核項目分別核予分
06 數，而僅流於形式評擬綜合評分，亦難明上開考核項目各項
07 評擬情形及綜合評擬結果間之關連性。

08 (七)綜上，上訴人以原處分核予被上訴人109年度年終考績考列
09 丙等68分，有上揭違法情事，應予撤銷，復審決定予以維
10 持，亦有違誤，應併予撤銷。

11 四、本院經核原判決撤銷復審決定及原處分之結論，並無違誤。
12 茲就上訴意旨論斷於下：

13 (一)按考績法第2條規定：「公務人員之考績，應本綜覈名實、
14 信賞必罰之旨，作準確客觀之考核。」第3條第1款規定：
15 「公務人員考績區分如左：一、年終考績：係指各官等人
16 員，於每年年終考核其當年1至12月任職期間之成績。」第5
17 條第1項規定：「年終考績應以平時考核為依據。平時考核
18 就其工作、操行、學識、才能行之。」第6條第1項規定：
19 「年終考績以100分為滿分，分甲、乙、丙、丁4等，各等分
20 數如左：甲等：80分以上。乙等：70分以上，不滿80分。丙
21 等：60分以上，不滿70分。……」第12條第1項第1款規定：
22 「各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依左列規
23 定：一、平時考核：獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申
24 誡、記過、記大過。於年終考績時，併計成績增減總分。
25 ……」第13條規定：「平時成績紀錄及獎懲，應為考績評定
26 分數之重要依據。……」第14條第1項規定：「各機關對於
27 公務人員之考績，應由主管人員就考績表項目評擬，遞送考
28 績委員會初核，機關長官覆核，經由主管機關或授權之所屬
29 機關核定，送銓敘部銓敘審定。……」考績法施行細則第3
30 條第1項規定：「公務人員年終考績，綜合其工作、操行、
31 學識、才能4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。」第6條第1項規定：「受考人所具條件，不屬第4條及本法第6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1次者，考績時增減其分數1分；記功或記過1次者，增減其分數3分；記1大功或1大過者，增減其分數9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。」第18條規定：「各機關辦理公務人員考績，應由人事主管人員查明受考人數，並分別填具考績表有關項目，送經單位主管，檢同受考人全年平時成績考核紀錄，依規定加註意見後，予以逐級評分簽章，彙送考績委員會初核。」

(二)次按銓敘部108年11月8日函略以：「……各機關辦理考績之評擬程序及覆核程序，應依考績法第14條第1項規定及其施行細則第2條、第18條、第19條等規定辦理。1.對於借調或支援同仁之考績，應由本職單位主管評擬。……」、107年4月24日函略以：「……支援之公務人員職務並未異動……爰是類人員考績案件之評擬程序，仍應由原職單位主管就考績考核項目綜合評擬。另就考核實務作業而言，借調或受支援之公務人員單位主管評擬之意見，得作為原職單位主管考評參考，實已符考績綜覈名實、信賞必罰之旨。……」上揭函釋係銓敘部就考績法第14條第1項規定，於公務人員借調或支援他單位時，其考績案件應如何評擬所為釋示，符合上揭考績法第2條及第14條第1項之規範意旨，行政機關辦理公務人員考績案件，自得援用。因此，對於借調或支援他單位之公務人員，其年終考績，仍應由其本職單位之主管人員就考績表項目評擬，惟為完整且客觀正確評價公務人員全年度之表現，對年度內借調或支援他單位人員，應向借調或被支援單位，調取受考人平時考核及相關資料，並詳慎審酌借調或

01 被支援單位主管之評擬意見，據以評擬分數，落實上揭考績
02 法之立法意旨。

03 (三)關於公務人員之人事考評，具高度屬人性，因而單位主管或
04 機關首長對所屬公務人員績效、品行、能力、工作態度等事
05 實為如何評分，承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘
06 地；而於行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得
07 予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：(1)行政機關所為
08 之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。(2)行
09 政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。(3)行
10 政機關之判斷，是否違反法定正當程序。(4)作成判斷之行
11 政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。(5)行政機關之
12 判斷，是否出於與事務無關之考量，亦即違反不當聯結之禁
13 止。(6)行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之
14 原理原則，如平等原則、公益原則等事項為審查。(7)法律
15 概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤及對法律概念之
16 解釋有無明顯違背解釋法則或抵觸既存之上位規範。

17 (四)又事實認定乃事實審法院之職權，苟其事實之認定符合證據
18 法則，縱其證據之取捨與當事人所希冀者不同，致其事實之
19 認定亦異於該當事人之主張者，亦不得謂為判決有違背法令
20 之情形。原判決已依卷證資料論明被上訴人原為上訴人機關
21 秘書，於108年7月18日經上訴人調為民政課課員，並於同日
22 指派至建設課辦理相關業務，被上訴人經指派至建設課辦理
23 該課業務，仍為民政課所屬一般民政職系之課員，被上訴人
24 平時考核、年終考績之評擬工作，仍應由其原單位主管即民
25 政課課長曾庚辛辦理；惟徵諸證人即建設課課長鄭春鐘及民
26 政課課長曾庚辛到庭證述內容（原審卷第182至186頁及第18
27 7至190頁），再參以考績表上綜合評分欄之分數更改，僅蓋
28 有建設課課長之職章（原審卷第75頁），可知被上訴人之10
29 9年1月至4月、5月至8月公務人員平時成績考核紀錄表、109
30 年公務人員考績表上評擬意見之形成，均是由非被上訴人本
31 職單位之建設課課長為之，而具有平時考核、年終考績評擬

01 權限之被上訴人本職單位主管民政課課長反而僅成為建設課
02 主管評擬意見之受知會者，其雖形式上於平時考核表、年終
03 考績表上核章，然相關考核表、考績表上除該核章之外，均
04 由建設課課長填載，民政課課長僅為核章之舉並未具體展現
05 其評擬權限之內容，本件顯已違反前揭考績法第14條規定之
06 評擬程序，而屬重大程序瑕疵，縱使後續遞送該公所考績委
07 員會初核、鄉長覆核，經上訴人核定後，送銓敘部銓敘審
08 定，仍難認上訴人辦理被上訴人109年年終考績作業程序，
09 符合上開考績法第14條規定等情，依上規定及說明，核無違
10 誤。則上訴人辦理被上訴人109年年終考績案，未依上揭考
11 績法規定及銓敘部108年11月8日、107年4月24日函之評擬程
12 序辦理，違反法定正當程序，而有重大程序瑕疵，原判決據
13 以撤銷復審決定及原處分之結論，核無違誤。上訴人執詞主
14 張被上訴人109年年終考績，係由本職單位即民政課課長曾
15 庚辛，參酌及尊重用人單位主管即建設課課長鄭春鐘課長意
16 見後，以其平時及年終成績考核紀錄為依據，同意依用人單
17 位建設課長草擬之評擬意見及評分，就其工作等各項綜合評
18 擬，送銓敘部銓敘審定，與銓敘部108年11月8日函及107年4
19 月24日函之評擬程序相符，原判決所認與證人曾庚辛之證詞
20 不符，有判決理由矛盾之違背法令云云，無非執其一己主觀
21 之法律見解，對於業經原判決詳予論述不採之事項再予爭
22 執，及對原審所為證據取捨與事實認定職權之行使為指摘，
23 難謂為原判決有違背法令之情形。

24 (五)再查，依前揭考績法施行細則第16條規定：「（第1項）公
25 務人員平時考核獎懲，應併入年終考績增減分數。嘉獎或申
26 誡1次者，考績時增減其分數1分；記功或記過1次者，增減
27 其分數3分；記1大功或1大過者，增減其分數9分。（第2
28 項）前項增分或減分，應於主管人員就考績表項目評擬時為
29 之。獎懲之增減分數應包含於評分之內。」原判決依調查證
30 據之辯論結果，論明依被上訴人之年終考績表「綜合評分」
31 欄原記載79分，嗣刪改為68分並蓋印建設課課長職章，經建

01 設課長鄭春鐘到庭證稱「本來填79分，後來考慮到南方一巷
02 的事情，認為要給被上訴人一個警惕，才改為68分，沒有其
03 他考量。給民政課長核章時，已經改為68分。」可知建設課
04 課長刪改綜合評分之緣由係另考量南方一巷事件所致，惟此
05 等綜合評分之評擬程序非屬被支援單位主管建設課課長權責
06 之外；上開南方一巷事件未見上訴人於當年度進行懲處，但
07 考績綜合評分刪改前後之分數落差11分之多，而依前開考績
08 法施行細則第16條第1項之規定，無論是記過3次或記大過1
09 次尚不足前開扣減之11分落差，然南方一巷事件是否足對被
10 上訴人進行懲處，亦非無疑，又證人鄭春鐘對於綜合評分刪
11 改之理由僅為「要給被上訴人一個警惕」，尚無其他可經客
12 觀辯證之論證理由，是上訴人建設課長逕認應予警惕而更改
13 為68分，已屬違法恣意等情，依上規定及說明，尚非無據。
14 審諸被上訴人平時考核、年終考績之評擬工作，應由其本職
15 原單位主管即民政課課長曾庚辛「參考」受支援單位主管即
16 建設課課長鄭春鐘評擬意見後辦理之，則受支援單位主管即
17 建設課課長之評擬意見，既屬原單位主管辦理被上訴人109
18 年年終考績之重要參考，受支援單位主管倘為考績評擬意見
19 時，有違法恣意之情，亦會動搖原處分之合法性；況原判決
20 已依法認定被上訴人109年相關平時考核表及考績表，實際
21 上均由受支援單位主管建設課課長填載評擬，民政課課長僅
22 為核章之舉並未具體展現其實質評擬權限之內容，則受支援
23 單位主管為考績評擬，倘有違法恣意之情，當會撼動原處分
24 合法性，而無可維持。上訴人執詞主張證人即建設課課長鄭
25 春鐘係考量被上訴人整年度之整體表現後，且無其他不當考
26 量下，所為被上訴人年終考績68分之草擬評分，並無違法恣
27 意；況如依原判決所認鄭春鐘並無評擬權限，加以其原草擬
28 之79分亦非係最後綜合評分，且被上訴人109年年終考績68
29 分之綜合評分係由被上訴人原職單位主管即證人曾庚辛核章
30 決定，尚難認上訴人有何恣意裁量發生；原判決一方面認定
31 被上訴人之用人單位逕予被上訴人109年年終考績68分屬違

01 法恣意裁量，另一方面又認定被上訴人之用人單位無被上訴
02 人考績評擬權限，有判決理由前後矛盾之違誤云云，無非執
03 其一己主觀之法律見解，對原審所為證據取捨與事實認定職
04 權之行使為指摘，並非可採。

05 (六)至原判決另論述原處分違法之其他理由，無論當否，依上說
06 明，要與裁判結果不生影響。上訴意旨以其主觀之見解，執
07 與裁判結果無關之其他爭議，指摘原判決有理由矛盾、理由
08 不備等違背法令之情事，求予廢棄，亦非可採。

09 五、綜上所述，原判決撤銷復審決定及原處分之結論，並無不
10 合。上訴論旨指摘原判決違背法令，求予廢棄，為無理由，
11 應予駁回。

12 六、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1
13 項、第98條第1項前段，判決如主文。

14 中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

15 最高行政法院第四庭

16 審判長法官 王 碧 芳

17 法官 王 俊 雄

18 法官 侯 志 融

19 法官 鍾 啟 煒

20 法官 許 瑞 助

21 以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

22 中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

23 書記官 章 舒 涵