

臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第七庭

112年度訴字第1107號

113年1月18日辯論終結

原告 張新民

被告 國家通訊傳播委員會

代表人 陳耀祥（主任委員）

訴訟代理人 張勝騰

黃靖雯

黃寶儀

上列當事人間考績事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國112年7月11日公審決字第000381號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

原告係被告秘書室技正，就被告民國112年3月15日通傳人字第00000000000號考績（成）通知書（下稱原處分），核布其111年年終考績考列乙等不服，提起復審，遞經公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）復審決定（下稱復審決定）駁回，原告仍不服，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張略以：

（一）被告訂定「國家通訊傳播委員會受理人民申請提供資訊及閱覽卷宗作業要點（下稱被告閱卷要點）」，自96年起將檔案、訴願、政府資訊3種收費標準錯誤訂立為單一標準，原

01 告於109年間主辦修正被告閱卷要點事宜，明訂檔案、訴
02 願、政府資訊3種應分別適用不同之收費標準，糾正了13年
03 以來之錯誤，避免被告再度發生收費錯誤之困境，促使被告
04 提升為民服務品質及維護政府威信，迄今仍為有效之良法，
05 被告非但未於當年給予原告獎勵，反而於核予原告109年度
06 乙等考績，期待111年遲來的正義能夠撫慰公務人員的工作
07 士氣，且應於日後每年考績均應審酌此優良事蹟。另原告於
08 111年、112年均有改進被告錯誤文書作業之事（分別為電信
09 公司申請就聽證會鑑定人書面意見是否應收費、通訊傳播事
10 業申報股權結構究應為申請案或一般公文），均盡責向上級
11 反應；又平時工作數量為同仁工作2倍人力，且其111年度工
12 作績效「數量及品質」皆有增加（工作質量雙效增加），工
13 作品質分文正確率優於同仁且超過自身過往成績，符合公務
14 人員考績法施行細則（下稱考績法施行細則）第4條規定一
15 般條件二目以上之具體事蹟為甲等，故不服考績乙等而申請
16 復審遭駁回在案。被告未進行數據客觀分析答辯，即主觀判
17 定而考績評定為乙等，顯有違反客觀評比之普世價值；又因
18 保訓會僅審視程序合法性及主管主觀評比，亦不顧原告的實
19 質績效（修正錯法及客觀績效）、為民服務的公務人員核心
20 價值進行客觀復審而決定駁回，均有違誤。

21 (二)鑒於被告及保訓會無實質客觀審查工作績效，只有審視考績
22 程序合法及主觀認定，然而被告主管評比為將不重要、非業
23 務重要事務放大，評比原告為尚有進步空間，主管本身卻是
24 業務違法及知錯不改且考績甲等，原告申請復審後被告依舊
25 不願改善考績評比客觀化（另傳聞違法失職者考績甲等，卻
26 未依據考績法施行細則第4條實質進行工作內容的客觀量化
27 評比），如要達成考績之客觀公平，最基本應採用線性權重
28 法，惟被告及保訓會皆未維護公平正義及客觀評比審議，有
29 違考績公平及政府公平正義（合理考績）。

30 (三)被告稱原告111年考績態度不佳（事實是同仁對原告多次口
31 出怒言），溝通困難（原告依法行事，多次以電郵討論應如

何合於規定，如人民申請案卻被要求為一般公文存查），故
長官未依事論事道聽塗說而評分，另主管對原告平時考核無
標準依據。被告復稱公文品質差，原告專職是公文總收文偶
辦少數公文，並未造成違法失職或影響民眾權益。另被告稱
原告沒有辦理專案，經查前電子總收文並無同時辦理專案。

(四)被告不但未獎勵因缺人時由原告義務承擔紙本收文之實，卻
仍評定考績乙等，原告不服被告不獎勵其修正錯誤法規及改
進違法失職之處，被告所屬長官擔任要職卻無視政府公信力
及法律效用，同時保訓會未客觀審議。

(五)聲明：復審決定及原處分均撤銷。

三、被告則以：

(一)公務人員年終考績應以平時成績考核紀錄為依據，按工作、
操行、學識、才能等項目予以綜合評分；年終考績考列甲
等，除須具備評列甲等所需特殊條件一目或一般條件二目以
上之具體事蹟外，其年終考績分數亦須達80分以上。類此考
評工作，富高度屬人性，被告於辦理考績業務時，對事實認
定並無違誤、遵守一般公認價值判斷之標準、未將與事件無
關之因素牽涉在內，且未有違反平等原則之情事。

(二)原告其111年2期平時成績考核紀錄表（下稱平時考核表），
每期6項考核項目，每項目A至E計5等次之考核等級，列B級
有2項次，列C級有10項次；主管綜合考評及具體建議事項欄
記載：「工作態度尚欠積極與謹慎」、「人際溝通尚有進步
空間」等評語。其公務人員考績表（下稱考績表）記載，獎
勵0次，全年無事假、病假、遲到、早退、曠職及懲處紀
錄；直屬或上級長官評語欄記載：「業務執行品質粗糙、態
度欠佳」；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；備註及重大優劣事實欄記載：「公文品
質低落、人際溝通欠佳、業務執行具瑕疵不聽指揮、無團隊
合作精神、工作態度有待改進」。經原告之單位主管依其平
時成績考核紀錄，按工作、操行、學識、才能等項細目之考
核內容，綜合評擬為78分，遞經被告甄審及考績委員會（下

01 稱考績會)初核、主任委員復核，均維持78分。茲以原告於
02 111年考績年度內，雖無遲到、早退及曠職紀錄，亦無請事
03 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
04 2款第6目所定，得考列甲等一般條件一目之具體事蹟，尚非
05 具有一定考列甲等之條件。又其亦無考績法第13條規定之情
06 形。是被告主管綜合考量原告平時成績考核紀錄及其具體優
07 劣事蹟，據以評定考績為乙等78分，皆無法定程序之瑕疵、
08 對事實認定並無違誤、遵守一般公認價值判斷之標準、未將
09 與事件無關之因素牽扯在內且未有違反平等原則之情事，於
10 法並無不合。

11 (三)被告辦理系爭考績評定均依相關法令規定全盤審酌，原告主
12 觀認定其工作數量及品質雙效增加，空泛主張被告無實質客
13 觀評量績效云云，實與事實相悖，絕無足採：

14 1.作業要點修正作業係經被告法務事務處、主計單位及各級核
15 稿人員共同協力貢獻其專業領域意見方得竟功，絕非單一承
16 辦人可獨攬功勞。原告主辦修正之法規內容單純，且僅為於
17 職責範圍內執行職務，執行過程是否有出色表現可資獎勵，
18 應由原告主管考核判斷，尚不屬原告可自行主張需與獎勵並
19 做為年終考績考列甲等之必然依據，且亦非111年度工作事
20 實，非屬被告辦理其111年年終考績所應審酌事項。

21 2.原告於考績年度內之表現，原告主管於其平時考核表及考績
22 表已為表示，應按工作、操性、學識及才能等項表現綜合評
23 價，尚難由原告自行主張工作品質良好。另查被告總收文數
24 量110年為88,174件，111年為68,724件，工作量大為降低，
25 且並非全數由原告進行收文，實無高於前一年度之情事，其
26 所稱工作數量及品質雙效增加，絕無足採。

27 3.原告為秘書室文書科薦任第九職等年功俸七級技正，相較於
28 科內其他科員或辦事員，其職等最高，該職務之職責應在法
29 律規定及重點監督下，運用甚為專精之學識獨立判斷，以辦
30 理各項繁重業務；惟原告公文品質欠佳，其辦理之公文多須
31 由主管退回修正，甚有部分囿於時效，主管須自行大幅修正

始能順利結案，實難以交付重要專案，上述情形對於單位業務推動造成嚴重困擾。原告自認無違法失職或影響民眾權益，主張工作足獲評定為甲等，而不思提升己身工作品質以獲肯定，是原告所訴，核無足採。

(四)公務人員考績之評定，係按工作、操行、學識及才能等項表現綜合評價，縱如符合考績法施行細則第4條第1項第2款規定之一般條件二目以上之具體事蹟，亦僅為「得」評列甲等，而非「應」評列甲等，原告111年工作績效尚無出色表現及具體事蹟，自難考列甲等，是原告主張實無足採。

(五)是被告聲明：駁回原告之訴。

四、上開事實概要欄所述之事實，為兩造所不爭執，並有復審決定（見本院卷第27頁至29頁）、考績（成）通知書（見原處分卷一第1頁）、111年考績通知書簽收清冊（見原處分卷一第2頁）、總收文收文統計表（見原處分卷一第3頁至第6頁）、111年度公務人員平時考核表（111年1月1日至4月30日、5月1日至8月31日，見復審卷第38至42頁）、111年度考績表（見復審卷第43頁）、被告考績會112年第1次會議紀錄及簽到表（見復審卷第45至46、49頁）、111年收文統計表（見復審卷第50頁至第51頁）、110年收文統計表（見復審卷第52頁至第53頁）等附本院卷、復審卷及原處分卷可稽，堪認與事實相符。本件所應審究之主要爭點厥為：原告主張其109年度曾修訂錯誤法規（被告閱卷要點）而不致錯收費用，及其平時工作數量為同仁工作2倍人力，且其111年度工作績效質量雙效增加，工作品質分文正確率優於同仁且超過自身過往成績等事項，是否足以影響其111年度年終考績之核列結果；被告以原處分核予原告111年度年終考績乙等，所憑事實或資訊等有无錯誤之情形，原處分是否適法有據。

五、本院之判斷如下：

(一)公務人員考績法（下稱考績法）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項、第2項規定：「（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。……（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。平時考核之功過，除依前條規定抵銷或免職者外，曾記二大功人員，考績不得列乙等以下；曾記一大功人員，考績不得列丙等以下；曾記一大過人員，考績不得列乙等以上。」第14條第1項前段規定：「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。」

- (二)依考績法依第24條規定授權訂定之考績法施行細則第3條規定：「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65%；操行占考績分數15%；學識及才能各占考績分數10%。」第4條第1項規定：「公務人員年終考績，應就考績表按項目評分，除本法及本細則另有規定應從其規定者外，須受考人在考績年度內具有下列特殊條件各目之一或一般條件二目以上之具體事蹟，始得評列甲等：一、特殊條件：（一）因完成重大任務，著有貢獻，獲頒勳章者。（二）依獎章條例，獲頒功績、楷模或專業獎章者。（三）依本法規定，曾獲一次記一大功，或累積達記一大功以上之獎勵者。（四）對本職業務或與本職有關學術，研究創新，其成果獲主管機關或聲譽卓著之全國性或國際性學術團體，評列為最高等級，並頒給獎勵者。（五）主辦業務經上級機關評定成績特優者。（六）對所交辦重要專案工作，經認定如期圓滿達成任務者。（七）奉派代表國家參加與本職有關之國際性比賽，成績列前三名者。

01 (八) 代表機關參加國際性會議，表現卓著，為國爭光者。

02 (九) 依考試院所頒激勵法規規定獲選為模範公務人員或獲

03 頒公務人員傑出貢獻獎者。二、一般條件：(一) 依本法規

04 定，曾獲一次記功二次以上，或累積達記功二次以上之獎勵

05 者。(二) 對本職業務或與本職有關學術，研究創新，其成

06 果經權責機關或學術團體，評列為前三名，並頒給獎勵者。

07 (三) 在工作或行為上有良好表現，經權責機關或聲譽卓著

08 團體，公開表揚者。(四) 對主管業務，提出具體方案或改

09 進辦法，經採行認定確有績效者。(五) 負責盡職，承辦業

10 務均能於限期內完成，績效良好，有具體事蹟者。(六) 全

11 年無遲到、早退或曠職紀錄，且事、病假合計未超過五日

12 者。(七) 參加與職務有關之終身學習課程超過一百二十小

13 時，且平時服務成績具有優良表現者。但參加之課程實施成

14 績評量者，須成績及格，始得採計學習時數。(八) 擔任主

15 管或副主管職務領導有方，績效優良者。(九) 主持專案工

16 作，規劃周密，經考評有具體績效者。(十) 對於艱鉅工

17 作，能克服困難，達成任務，有具體事蹟，經權責機關獎勵

18 者。(十一) 管理維護公物，克盡善良管理職責，減少損

19 害，節省公帑，有具體重大事蹟，經權責機關獎勵者。(十

20 二) 辦理為民服務業務，工作績效及服務態度良好，有具體

21 事蹟者。」上開規定係為執行考績法所為細節性、技術性規

22 定，經核且無違考績法授權之意旨，自得予以適用。考績法

23 係保留予機關首長，對於一定期間內公務員之功過行止加以

24 考核，以評價其該年度內之整體表現，參照考績法第7條、

25 第11條，並作為決定年終考績獎懲及次年度得否取得同官等

26 高一職等之任用資格之基礎。而公務人員之平時學識、能

27 力、操守及工作態度，非藉由親身經歷，並長期觀察部屬具

28 體表現之單位主管為之，殊難正確判斷與綜合評價，類此考

29 評工作，具有高度屬人性，為機關長官「人事高權之核

30 心」，事物本質上非行政法院所能擅代，應承認行政機關就

31 此等事項之決定，有判斷餘地，苟其考評未出於錯誤之事實

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等情形，當得予以適度尊重（最高行政法院110年度上字第311號、109年度判字第657號、108年度判字第528號判決意旨參照）。

(三)原處分考列原告111年度年終考績乙等，並無違誤：

1.原告於111年度任職被告秘書室技正，負責總收文、檔案應用申請及修訂、收費及民眾各洽詢事項（1至10月）、監察案件校對發文及系統登錄、人民申請提供政府資訊案件統計季年總表（1至10月）、電子器材違規檢舉案數量月統計、非本會人民陳情案月統計、（紙本公文及機密公文）收文、分文、移交、核對總收紙本公文掃描清冊（11月2日起新增）等工作，其111年1月1日至4月30日、111年5月1日至8月31日之公務人員平時考核表，每期6項考核項目中，除語文能力項目之考核紀錄等級為B外，其餘各該考核項目之考核紀錄等級均列C級；上開兩份平時考核表關於直屬主管、單位主管之綜合考評及具體建議事項欄內均載明：「工作態度尚欠積極與謹慎，人際溝通尚有進步空間。」等字句，有平時考核表影本2份在卷可稽（復審卷第38至42頁）。又依其111年度考績表，於直屬或上級長官評語欄記載：「業務執行品質粗糙，態度欠佳」等字句，原告全年無平時考核獎懲次數，亦無事假、病假、延長病假、遲到、早退、曠職及懲處紀錄，原告之單位主管並為綜合評擬78分（復審卷第43頁），被告遞送被告考績會、被告首長為相同之綜合評分，亦有被告112年1月5日112年第1次考績會會議紀錄等件在卷可按（復審卷第218至220頁），各該資料且經本院依職權核閱屬實，及令原告表示意見在案（見本院卷第293頁之筆錄）。是由上情可知，針對原告111年度年終考績之等第核列，被告均已參酌直屬主管對原告所為平時成績考核之意見，並按考績表所列工作、操行、學識、才能等細目之考核內容，綜合評擬為78分，各該考評過程均依考績法前開規定循序辦理，足認有本於綜覈名實、信賞必罰之旨，作成準確

客觀之考核，被告就原告111年度年終考績考列為乙等，亦符合考績法第6條第1項規定，本院自當予以尊重。

2.原告雖主張有考績法施行細則第4條第1項第2款第4至6、12目得以評列甲等之一般條件事由者，無非以其曾於109年度修正錯誤之被告閱卷要點規定；另於111年、112年均有改進被告錯誤文書作業之事等情為據。惟查，原告已自承修訂被告閱卷要點、通訊傳播事業申報股權結構究應為申請案或一般公文之文書作業情事係分別發生於109年、112年間，則被告未納入111年度考評之審酌範圍，可見並無違誤。至於原告所稱111年間兩家電信業者申請某聽證案之鑑定人書面意見，其認為應收取費用等情，業據其直屬長官黃靖雯回覆「這案為特殊情況，尊重業務單位意見，不另收費。」等語（見本院卷第315頁電子郵件），僅能說明原告曾就該個案及時發現問題，並不必然足以形成其全年均有工作績效良好之結論，而仍需與其餘工作表現為整體觀察，方能如實評價。另原告全年工作到勤狀況雖符合考績法施行細則第4條第1項第2款第6目者，亦僅涉及原告有「得」考列甲等之可能，相較考績法第13條針對曾記二大功人員，考績不得列乙等以下之規定，亦足得知縱有符合考績法施行細則第4條第1項第2款所定事由，並未排除被告尚得綜合其他工作表現為不同等第考評之判斷餘地，亦尚不足認被告就此有何資訊不完全，且已至足以動搖其合法性之程度。

3.再者，被告考評主要參採之原告111年度工作表現，即「工作態度尚欠積極與謹慎，人際溝通尚有進步空間」、「業務執行品質粗糙、態度欠佳」等負面評價，原告雖予以否認，並稱且其111年度平時工作數量為同仁工作2倍人力，工作績效質量雙效增加，工作品質分文正確率優於同仁且超過自身過往成績等情。就此情事，業據被告陳稱：原告任職秘書室文書科，111年度為薦任第9職等年功俸7級（710俸點）技正，每月受薪為該科十餘名公務人員最高者，該職務之職責應在法律規定及監督下運用專精之學識獨立判斷，以辦理各

01 項繁重業務，該科職務最高職等為薦任第9職等之承辦人，1
02 11年度多需因應組織調整額外配合辦理專案工作，而原告僅
03 單純辦理例行收文作業；又其電子收文作業僅需以滑鼠按鍵
04 於電腦螢幕上點選分文，流程簡便順暢，無需如紙本收文人
05 員須駐守總收文室，處理民眾現場陳情異議事件，二者工作
06 之繁瑣性質不同，難以單一收文數量多寡作為工作之評量指
07 標等語；由此觀之，原告僅係單純辦理例行電子收文作業，
08 無需額外配合辦理專案工作，其工作量並無逾越負擔。則原
09 告上開主張，僅係出於其自身片面認知辦理之情形，此情實
10 不足以支持原告關於自身工作表現佳之主張，亦足認被告考
11 評所參採原告主管對原告之前述負面評價，並非毫無依據暨
12 合理性。本件原處分既難認有何違反一般有效價值判斷，或
13 判斷恣意、濫用等違法，揆諸前揭規定意旨及說明，自當予
14 以尊重。是原告陳稱其自身工作績效質量雙效增加，且優於
15 其他同仁云云，核屬其個人意見，就被告長官係就其工作整
16 體表現之評估而言，並不足為對其有利之認定。

17 六、從而，原告主張各節，均無可採，被告所為原處分，並無違
18 誤，復審決定遞予維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤
19 銷，為無理由，應予駁回。

20 七、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，經核均與
21 原處分所涉111年考績之評核事項無涉，於判決結果不生影
22 響，爰不予逐一論述，併予指明。

23 八、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第
24 1項前段，判決如主文。

25 中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

26 審判長法官 鍾啟煌

27 法官 吳坤芳

28 法官 李毓華

29 一、上為正本係照原本作成。

30 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
31 提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內

01 補提理由書；如於本判決宣示或公告後送達前提起上訴者，
02 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
03 繕本）。

04 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，
05 逕以裁定駁回。

06 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
07 法第49條之1第1項第3款）。但符合下列情形者，得例外不
08 委任律師為訴訟代理人（同條第3項、第4項）。
09

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	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	

01

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。

02

中 華 民 國 113 年 2 月 22 日

03

書記官 黃倩鈺