臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
113年度訴字第536號
114年10月13日辯論終結

原　　告　林文
訴訟代理人　劉緒倫律師
　　蘇意淨律師
被　　告　中央造幣廠
代　表　人　葉牧青
訴訟代理人　林俊吉律師
　　王歧正律師

上列當事人間獎懲等事件，原告不服中央銀行中華民國113年3月3日台央法字第1130008955號訴願決定，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、程序事項：被告代表人原為周盛商，訴訟中變更為葉牧青，業據被告新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第143至147頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：原告係被告廠長室工程師，於民國111年11月18日上午8時至11時45分輪值監銷工作值班期間，自上午8時15分至9時7分離開現場前往鎔軋工場二樓期間長達52分鐘，經被告人事室查察屬實，被告以「於111年11月18日輪值監銷任務時，無故離開工作現場52分鐘」為由，於112年3月10日召開人事評審考核會（下稱人評會），依中央造幣廠員工獎懲要點（下稱獎懲要點）第6點第9款規定，以112年3月20日台幣人字第1120000953號令核予原告申誡一次(下稱原處分，見本院卷第25頁)。原告於112年4月20日及112年6月19日向被告提出申訴、再申訴，經被告112年6月9日台幣申字

第1120002005號中央造幣廠員工申訴評議委員會申訴評議書（下稱申訴決定，見本院卷第27至32頁）、112年9月18日台幣申字第1120003222號中央造幣廠員工申訴評議委員會再申訴決定書均駁回(下稱再申訴決定，見本院卷第33至38頁)。原告提起訴願，經中央銀行113年3月3日台央法字第1130008955號訴願決定「關於中央造幣廠112年3月20日台幣人字第1120000953號令部分（即原處分）訴願駁回，其餘部分訴願不受理。」（下稱訴願決定，見本院卷第39至47頁），原告不服，提起行政訴訟。

三、原告主張下列等語，並聲明：訴願決定、再申訴決定、申訴決定及原處分均撤銷。

㈠關於現場作業情況：原告於111年11月18日上午8時至11時45分擔任熔爐監銷工作值班，其間熔爐作業為80分鐘一輪，人員實際於爐台上操作僅3分鐘，其餘時間非持續操作，僅需於場區內待命即可。當日原告先至行政作業監控區會同相關單位完成開庫及取料作業，並由熔爐作業人員吊運待銷毀幣至爐台區，原告於爐台休息室和電控室持續監看作業流程。首批硬幣從8時15分吊至爐台，8時18分完成投入C線熔爐，之後80分鐘再循環作業。原告依「作廢幣監銷人員輪值表注意事項」巡視現場，從8時20分起在行政監控區二樓監控，9時07分經原料備料區回至電控室，隨後於爐檯、拉鑄區等處巡視，直至11時45分交接，並無離開監銷現場長達52分鐘之情事。由鎔軋工場二樓行政區可直接目視A、B、C熔爐，原告在鎔軋工場行政區二樓監銷不僅未離場，且視野較爐台電控室佳，符合監銷職責要求。

㈡關於作業安全標準：被告所謂「中央造幣廠銷毀回籠幣監銷人員作業安全標準」(下稱作業安全標準)草案，自92年間擬訂後從未正式發布施行，相關人員及主管均不知其存在，該草案屬安全規範範疇，非監銷作業流程規定，草案未嚴格規定監銷位置，電控室及鎔軋工場行政二樓均可執行監銷，並無被告所稱必須待於黃色斜線區域。113年頒布之新版安全

衛生作業標準強調監銷人員不宜靠近熔爐作業區，尤其在高溫加料時須遠離，回籠幣熔解及鑄造屬自動作業，應遠離高溫危險區域，原告在鎔軋工場二樓行政區監銷合理安全，並未違反任何規範，符合現行作業安全要求。此外，證人趙漪寧所提出92年間中央造幣廠銷毀回籠幣監銷人員作業安全標準及熔爐台附圖，缺少騎縫章且為彩色影印本，文件的真偽存疑，恐有變造之虞。

㈢關於人評會及申訴、再申訴程序瑕疵：田廷君、蔣福宗、柯信宇均是本案調查人員，依據行政程序法第32條第4款，應迴避人評會委員；林秀美、趙漪寧、黃珍薇、黃淑芬4人均是人評會委員，不應該再參與再申訴評議會的決議，原告當時申請其等迴避，但經委員會投票表決不用迴避，程序顯有瑕疵。

四、被告則以下列等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

㈠關於現場作業情況：監視器拍攝角度有限，存在視線死角，因此回籠幣銷毀作業需安排監銷人員於作業區後方或側邊的黃色斜線區域內巡視，以確保回籠幣確實倒入送料斗並清理掉落硬幣，防範廉政風險。原告如需飲水，作業區一樓樓梯旁設有飲水機，供監銷人員快速取用，以避免長時間離開監銷崗位，然原告未就近飲水機取水，而是前往較遠的行政區辦公室，行政區與熔爐區間有物理隔離且視線受阻，原告在二樓行政區進行公務諮詢時，無法同時兼顧監銷作業，不足以充分執行監銷職責。

㈡關於作業安全標準：作業安全標準不僅是草案，而是有效規範監銷作業應在指定安全區域進行，以避免危險。依被告內部簽呈資料，作業安全標準於92年5月26日經廠長正式批示核可，之前曾會簽勞工安全衛生室等相關單位，並由各單位抽存存檔，原告擔任勞工安全衛生室主任期間，直接管理安全衛生業務，理應知悉該標準。

㈢關於人評會及申訴、再申訴程序瑕疵：人評會共有19名委員，調查工作由部分委員執行，調查結果再提交全體委員審

議，符合一般委員會運作模式。人評會委員非事件證人或鑑定人，無行政程序法第32條第4款之迴避事由。申訴及再申訴評議會程序為機關內部程序，非法定救濟途徑，申訴委員與人評會委員部分重疊不影響程序合法性。依行政程序法第33條第3項規定，迴避之申請由所屬機關決定，原告申請再申訴委員迴避，由委員會以表決方式決定合乎法規。

五、本院之判斷：

㈠關於認定原處分部分：

1. 按國營事業管理法第33條規定：「國營事業人員之進用、考核、退休、撫卹、資遣及其他人事管理事項，除法律另有規定外，由國營事業主管機關擬訂辦法，報請行政院核定。」中央銀行承上授權訂定行為時（即112年4月28日修正前）中央銀行所屬事業機構人事管理辦法第15條規定：「兩廠（即被告與中央印製廠）應視實際需要分別訂定平時考核獎懲基準，報本行備查。…」被告依前揭辦法第15條授權，訂定中央造幣廠員工獎懲要點第6點第9款規定：「六、本廠員工具有下列情形之一者，得予申誡：…（九）輪值勤務，無故不到、遲到早退或不盡職責。」可知對於輪值勤務不盡職責之情形，得予以申誡懲罰，並無逾越法律授權範圍之情形。

2. 查原告於111年11月18日上午8時至11時45分擔任回籠幣監銷輪值人員，有111年11月份作廢幣監銷人員輪值表在卷可按（見本院卷第193頁），依被告提出鎔軋工場監視錄影畫面截圖顯示，原告於8時14分46秒到達監銷巡視區，於8時15分38秒即離開，現場作業人員於8時16分32秒開始拆袋取出回籠幣，8時17分58秒將回籠幣投入熔爐，8時19分42秒再度拆袋投入加料船等情，有鎔軋工場111年11月18日監視錄影畫面截圖在卷可稽（見本院卷第207至209頁），此段作業程序屬作廢幣監銷作業重點，而於前揭關鍵監看時段內，原告未在監銷人員應在巡視區監看，而是在二樓行政監控區，業據自承在卷，有本院113年10月23日準備程序筆錄在卷可按（見本院卷第171頁）。而作廢幣監銷制度目的，係為確保回籠

幣拆袋、投爐等程序之正確性，避免短收或混入異物，原告於重要監銷時段離開監看位置，形同未盡監銷注意義務，構成獎懲要點第6點第9款所稱「輪值勤務不盡職責」，被告據此對原告所為申誡，於法有據。

3. 原告主張：其於8時15分後即移動至電控室、原料準備區及行政作業監控區取水，自8時20分起於行政作業監控區二樓監看銷毀作業，已履行監銷職責等語(見本院卷第12、436至438頁)；惟按作業安全標準第2點規定：「監銷人員，應在熔爐加料船作業區之後方或電控室內等安全區域監看銷毀作業之進行（如附圖黃色區域），並應避免靠近熔爐，以免發生危險。」(見本院卷第273至275頁），依前揭作業安全標準，監銷人員應於熔爐加料船作業區後方或電控室內等安全區域監看銷毀流程，並避免靠近熔爐，以確保作業安全及防杜廉政風險。依前述錄影畫面截圖，原告於8時14分46秒到達巡視區後，於8時15分38秒即離開，迨至8時16分32秒現場作業人員開始拆袋，8時17分58秒開始投爐，原告均未在監銷人員巡視區監看，顯與作業安全標準之要求不符。

4. 原告雖稱自二樓行政監控區可目視A、B、C 3爐作業狀況等語；然據被告提出監視畫面截圖，以及原告提出電控室內部向外目視照片，可見視野受工廠設備遮蔽，僅能看到部分人員靠近熔爐，並不能確認拆袋、倒料及投爐等細部流程等情，有鎔軋工場監視器鏡頭之拍攝角度、從行政區辦公室望向熔爐作業平台之視線角度、監銷人員巡視區來回走動之視線角度等截圖(見本院卷第211至214頁)，以及電控室向外視線相片在卷可稽(見本院卷第157至159頁)。復審酌被告品保科主任即證人陳泰銘到庭證述：「我是監銷人員，他（指作業人員）拆袋的時候，我會站在附近，投爐時我人要離開，我可能到休息室或是控制室，…」、「（問：進去二樓辦公室，坐在辦公桌或沙發上，有辦法看到作業人員的銷燬情況嗎？）沙發上沒有辦法，在二樓辦公室是站著可以看，如果坐著的話可能就看不到現場。」等語(見本院卷第247至248

頁)，被告資訊室主任即證人趙漪寧到庭證述：「按照輪值表，我們拿著鑰匙去到鎔軋工場小庫房提幣，那個棧板由吊車拉到爐口的加料船附近，然後我監銷的過程中，以前是將回籠幣用刀子劃開來全部倒在加料船上，由工作人員適時的放入爐口，依照他們的工作步驟，然後我們監銷人員監銷的範圍除了電器室，還有黃色區域範圍內，監看他們加料船倒到爐口裡面的銷燬動作，確定他已經熔燬了，我們才會回到電控室，如果在電控室可以目視的話，就在電控室目視，也可以在黃色區域內走動做監看的動作。」、「（問：如果從鎔軋工場的行政區二樓辦公室，可以看到整個拆袋投爐銷燬的過程嗎？）因為二樓的主任辦公室離爐口有點遠，用看是可以看到，但沒辦法看得很細，以前發生過用加料船投到爐口的過程中是用震動的方式，所以有些貨幣會掉到地上，所以工作人員會丟回加料船或爐子裡面，所以我們才要監看整個過程。」等語(見本院卷第250至251頁)，可知監看必須在能有效掌握作業流程之位置進行，因銷毀流程中拆袋、倒料、投爐等程序，需監銷人員密切注意，監銷人員須於視野完整之巡視區掌握作業情形，始能確保作業人員履行銷毀程序，另證人陳泰銘及趙漪寧之證述明確指出，二樓行政監控區距離過遠，由此處監看不足以掌握關鍵程序。因此，二樓行政區辦公室之位置並不能完整監看投爐與拆袋程序，無法代替巡視區之監看功能。原告主張能在二樓行政區辦公室內遠距離監看，顯與客觀情形與工作需求不符。

5. 再者，熔爐作業為80分鐘一輪，之後80分鐘再循環作業等情，據原告行政訴訟起訴狀承明在卷(見本院卷第12頁)，縱當日第一爐投爐作業於8時18分至20分完成，監銷人員仍需持續監看現場情況，包括是否有人接近加料船，或有尚未投爐之回籠幣發生混幣或其他舞弊等情事，然原告此段時間卻在二樓辦公室內與單位主管討論公務，其內容並無急迫性且無須立即處理，有原告提出鎔軋工場林世進主任報告內容在

卷可稽(見本院卷第51頁)，不足以構成長時間離開監銷區域之正當理由，自不能認原告仍在履行監銷義務。

6.綜上，監銷之目的在於銷燬作業進行時，在可完整監看的區域監看現場流程，縱無相關作業安全標準或未明文限定監銷人員僅能在固定區域範圍內執勤，惟依作業流程特性、監看義務之本質、視野限制、證人陳述及作業風險評估等綜合判斷，監銷人員仍應於加料船後方或電控室進行監看，始符合職務注意義務之要求。原告於拆袋及投爐前即離開巡視區，並於現場作業人員進行拆袋、倒料、投爐等重要程序時，在二樓與主管洽談公務，違反監銷人員所必須履行之注意義務，被告據此認定原告輪值勤務未盡職責予以申誡，並無違誤，原告主張，自難憑採。

㈡關於作業安全標準：

1.原告主張作業安全標準為草案，未正式定案施行，且證人趙漪寧提出之92年間「中央造幣廠銷毀回籠幣監銷人員作業安全標準」及熔爐台附圖為彩色影本、未附騎縫章，文件真偽存疑，恐有變造之虞等語(見本院卷第440至442頁)；惟依證人趙漪寧到庭證述時明確表示，其於92年間任職政風室時，親自簽收作業安全標準，該標準於呈請廠長批示後，即依程序送廠內各單位會文並抽存，當時即未再標示為草案等語，有本院114年2月6日準備程序筆錄在卷可按（見本院卷第249至251頁），依證人趙漪寧證述內容，其所提出文件係自政風室借出，並係其任職期間依程序簽收等情，復觀諸被告提出92年5月13日內部簽呈資料，廠長副廠長下方有批示「可」字(見本院卷第97頁)，足認作業安全標準已經正式核可生效。是以作業安全標準草案既經核可，並送被告各單位抽存後生效，則各單位抽存之作業安全標準即不再標示為草案，且作業安全標準既已核可列管，各單位後續所留存之影本，多以影印方式保存，不必然需加蓋騎縫章。再從內容比對觀之，卷內被證1、被證8、被證15所示作業安全標準及附圖，其文字內容、操作程序、附圖示意、黃色監看區域之標

示均完全一致，並無任何版本差異、內容增刪或格式不符等情形，若文件曾遭變造，理應可從不同版本間出現不一致內容，然前述三份文件在形式與內容上均相互吻合，亦未見其內容存有不合理或矛盾之處。原告僅以彩色影印、無騎縫章等語，推論變造或真偽不明，並無具體根據，顯屬臆測。

2. 原告主張：作業安全標準牴觸職業安全衛生設施規則第276條第3款規定，以及中央造幣廠安全衛生工作守則第四章之一之8規定，所以無法定案等語(見本院卷第339頁)；惟按職業安全衛生設施規則第276條第3款規定：「發電室、變電室或受電室，非工作人員不得任意進入。」(見本院卷第343頁)；中央造幣廠安全衛生工作守則第四章工作安全及衛生標準之一、一般工作安全守則規定：「…8、非工作人員不得進入動力控制室或危險區域。」(見本院卷第348頁)，其規範目的在於避免未受指揮監督之人員擅入危險區。依職業安全衛生法第2條第1款規定，凡受工作場所負責人指揮監督從事勞動者，即屬工作者。監銷人員接受廠方正式輪排，負責監督銷燬作業是否依程序進行，屬該作業程序中不可或缺之工作人員，並非禁止進入電控室之對象。是以，監銷人員於執行監銷職務時，進入電控室或熔爐周邊之安全監看區域，並不違反前揭安全規範，原告以此推論作業安全標準牴觸安全衛生規範，顯屬誤解，難以採信。

3. 原告引用「銷毀不適流通硬幣作業監督人員守則」（下稱監督人員守則）第5條，主張監銷人員工作範圍應包含寄存庫及鎔軋工場，且需留意閉路電視死角，因此移動至行政作業監控區二樓監看，符合該守則要求等語(見本院卷第443頁)；惟觀諸原告所提出監督人員守則第五點規定：「監督人員工作範圍為不適流通硬幣寄存庫及鎔軋工場，應隨時觀察不流通硬幣之運送及作業現場，對閉路電視監控死角處尤須特別留意，不得任意進出其他廠房。」(見本院卷第321頁)，規範目的係要求監督人員需注意作業死角，防杜弊端，而非授權監銷人員在關鍵作業階段（如：拆袋、投爐）

長時間離席或遠距監看，原告以監督人員守則作為其未在巡視區監看的正當理由，與該守則規範意旨不符。復據原告提出該守則第1條載有：「依中央銀行銷毀回籠舊幣處理作業計畫第二點訂定」等語（見同上），惟中央銀行發行局114年7月31日台央發字第1140028676號函覆本院稱：「二、經查本局檔管紀錄，尚無所指『中央銀行銷毀回籠舊幣處理作業計畫』案卷資料。」等語(見本院卷第389頁)，足徵該作業計畫本身已不存在，恐無法作為有效規範之母法來源，原告引用監督人員守則之規定，自有疑義。

㈢關於人評會、申訴及再申訴程序部分：

1.按行政程序法第32條規定：「公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，應自行迴避：一、本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者為事件之當事人時。二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。三、現為或曾為該事件當事人之代理人、輔佐人者。四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。」第33條第1項規定：「公務員有下列各款情形之一者，當事人得申請迴避：一、有前條所定之情形而不自行迴避者。二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。」故公務員在行政程序中之迴避原因限於上揭法定迴避原因，行政程序法第32條第3款、第4款之事由，係公務員曾在行政程序中曾為當事人之代理人、輔佐人或於該事件，曾為證人、鑑定人者，顯於該行政程序中不能公正履行作為義務，為避免球員兼裁判，或瓜田李下不公正之嫌疑，而要求迴避。

2.中央造幣廠人事評審考核會組織要點(下稱人評會組織要點)第2點規定：「…人評會置委員19人，除人事主任為當然委員…。」第5點規定：「人評會應有全體委員過半數之出席，有出席委員過半數之同意方得決議。人評會之決議案，不得與現行法令牴觸，並應自決議之日起三日內，連同會議紀錄由人事主管人員簽報廠長核定。廠長對人評會之決議如

不同意時，得交回覆議或逕行核定。」第8點規定：「評審委員對於涉及本身或配偶、前配偶、三親等內之血親或姻親等親屬關係之事項，應自行迴避。」(見央行訴願決定審議資料卷第101至102頁)。中央造幣廠員工申訴事項處理要點第3點：「三、中評委員七人，除由廠長指派副廠長一人為委員兼主席外，其餘委員六人分由本廠及本廠產業工會指派各三人組成之。…」第8點規定：「申評會委員對申訴案件有利害關係者應自行迴避。」(見同上卷第103至104頁)。由此可見，人評會提出建議性之審查意見，最終懲處決定權仍由廠長核定。而有無利害關係之判斷標準，應依行政程序法第32條、第33條，就是否涉及親屬關係、是否曾為當事人代理人、輔佐人、證人、鑑定人，或是否存在足以認定有偏頗之虞之具體事實等情形，作為迴避判斷依據。

3. 原告主張田廷君先負責調查事實，復參與後續人評會審議，屬行政程序法所稱應迴避情形等語；惟調查報告係人事室依其職掌彙整作成，承辦人田廷君(見原處分卷第24至25頁)負責蒐集資料、查核出勤、比對監視錄影畫面及整理相關事證，非行政程序法第32條第4款所稱證人或鑑定人，且其所為並非提出具拘束效力之專業意見，而係提供事實資料供人評會作成獨立判斷，不構成有偏頗之虞，原告亦未主張其與田廷君間存在任何血親、姻親、代理、輔佐等關係，亦未提出任何具體事證，足以認定田廷君對其具有不利之個人立場，或於審議前曾表達特定預斷，僅以前階段參與行政調查為由，遽認其於人評會審議時不具中立性，顯與前述迴避制度之立法目的不符。

4. 原告主張田廷君、蔣福宗、柯信宇是人評會委員，依據行政程序法第32條第4款，應迴避申訴評議；林秀美、趙漪寧、黃珍薇、黃淑芬也是人評會委員，應迴避再申訴評議等語(見本院卷第433至435頁)；然依前述人評會組織要點及申訴事項處理要點，均未禁止人評會委員再行參與申訴或再申訴審議，前述委員既無法律上迴避事由，其等參與審議程序並

無違法，況申訴與再申訴程序僅為廠長裁決前之內部意見程序（參見訴願決定理由），不具有最終決定的法律效果。再者，行政程序法第32條第4款所稱證人，係指就案件事實加以陳述之人，鑑定人則為提供專業意見協助事實認定之人。前述委員於本案中並無以證人身分提出個人見聞之證述，亦非提供專業鑑定意見，不屬於行政程序法第32條第4款應迴避事由，且原告迄未提出任何具體事證，足證前述委員與原告間具有親屬、代理、共同利害或其他足以認定有偏頗之虞。此外，縱原告於再申訴程序中曾聲請部分委員迴避，惟相關委員並無法定迴避原因，被告依法作成否准之決定，不因原告不服或主觀認為有偏頗即生違法。故原告主張人評會、申訴及再申訴委員組成及程序違法，自無理由。

六、綜上所述，原處分並無違誤，申訴決定、再申訴決定、訴願決定予以維持，核無不合。原告訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

七、本件判決基礎已經明確，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，無一一論述之必要，併予說明。

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1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　11　　月　　24　　日

審判長法　官　蘇嫊娟

法　官　林季緯

法　官　鄧德倩

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，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　　11　　月　　24　　日

書記官　黃品蓉