臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第五庭
113年度訴更一字第51號
114年8月13日辯論終結

原　　告　惠子安
被　　告　衛生福利部中央健康保險署

代　表　人　石崇良（署長）

訴訟代理人　程光儀　律師
　　張庭維　律師

上列當事人間獎懲等事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國109年12月29日109公審決字第000444號復審決定，提起行政訴訟，經最高行政法院發回更審，本院更為判決如下：

主　文

原告之訴駁回。

第一審及發回前上訴審訴訟費用均由原告負擔。

事實及理由

一、程序事項：

本件原告起訴時，被告代表人為李伯璋，嗣於訴訟程序進行中，變更為石崇良，茲據新任代表人具狀聲明承受訴訟（最高行政法院110年度上字第692號卷第301至302頁），核無不合，先予敘明。

二、事實概要：

原告係被告所屬資訊組助理設計師，派駐於被告臺北業務組服務。被告因審認原告於民國109年新型新冠肺炎（COVID-19）疫情期間，拒絕工作指派；未告知主管亦未完成請假手續即擅離任所；於辦公處所言行粗暴、威脅長官，破壞辦公室紀律（下合稱系爭行為），對於被告工作推動、機關內部管理及同仁工作士氣等產生嚴重衝擊，經被告109年度甄審暨考績委員會第11次會議決議通過，認已符合衛生福利部及

所屬機關人員獎懲要點（下稱獎懲要點）第5點第11款規定之情事，被告乃以109年10月7日健保人字第1090042455B號令（下稱原處分），核予原告記過1次之懲處。原告不服，循序提起行政訴訟，經本院於110年9月9日以110年度訴字第66號（下稱前審）判決駁回。原告猶不服提起上訴，經最高行政法院110年度上字第692號判決發回本院更為審理。

三、本件原告主張略以：

㈠原告遭受杜鴻昌督導（下稱杜督導）職場霸凌，致罹患適應障礙症合併焦慮症狀，無法勝任疫情期間專案加班之工作，杜督導於109年4月17日始建議原告就醫，原告答應於20日看診，其表示屆時輪值已結束，可證並無拒絕指派工作之情。又當時已有6位同仁參與輪值，縱有需求，亦應指派予沒生病之2位同仁。況指派之工作非屬原告職務範圍，且108年職務說明書所載與實際工作項目不符，該職務說明書亦未予原告填寫、確認，應屬無效。

㈡原告107、108年所請扣薪事假均經杜督導同意，病假亦有提供就醫證明，被告無從於事後指摘原告出席率偏低。109年4月24日係因差勤系統限制，需先提供證明方能送出病假假單，原告已告知將於就醫後補送假單；至109年8月25日假單已核准且結案，因原告假單核定層級由杜督導提高至副組長，前1日原告下班前身體不適而決定就醫，惟杜督導已下班，另2位主管之辦公處所亦與原告不同，原告無法聯繫主管，其等延遲核准假單不可歸責於原告。

㈢109年7月29日事件紀錄係杜督導自行製作，其更指派當時未在場且有利益關係之同仁協助做偽證，實則當日係因差勤系統要求原告事前提供就醫證明，方能送出假單，致原告支出高額醫療費用，侵害原告就醫權利，原告遂請杜督導一同向署長求證，並無咆哮、言行粗暴、威脅長官，嚴重影響辦公秩序之情事，至吳宗穎陳述書非其親筆書寫，真實性已有疑問，且辦公室並非完全開放空間，屏風很高，可知該陳述書內容亦有破綻。

㈣縱認原告違反公務人員請假規則，亦僅為「曠職」，被告卻以原處分懲處原告記過1次，顯然過重而有法規適用不當，違反比例原則，且獎懲要點第5點第11款規定過於空泛，不符法律明確性原則之要求，原處分於法有違等語。

㈤並聲明：復審決定及原處分均撤銷。

四、本件被告答辯略以：

㈠杜督導於109年4月17日觀察原告身心狀況尚可，考量疫情期間情況緊急，團隊負荷吃緊，且輪值工作多為靜態之技術操作，亦毋須直接接觸民眾，爰指派原告輪值，並關注其身心狀況，惟原告仍拒絕接受指派，有未盡屬官服從義務之情事，原告後於109年4月20日始經診斷罹患適應障礙症合併焦慮症狀。又並無法規要求職務說明書須由員工本人填寫、確認始生效力，且杜督導所指派原告輪值支援「網路障礙、筆電硬體設備障礙排除」之工作，確屬原告職系之基礎知能，未超出其職務範圍，原告拒絕實無理由。

㈡原告107年到109年1至3月出勤率依序為54%、51%及15%，均遠低於被告資訊組出勤率88%，又被告並無「病假要事先提供就醫證明」之管理措施，亦曾函復原告「得以理由說明書作為電子假單之附件」，原告應知悉請假管理措施並非毫無彈性。原告於109年8月25日看診前1日已預約，並非緊急情況，卻未以口頭陳報先獲准假，請假程序自不符規定，縱杜督導顧及其就醫權益，事後勉予同意該筆假單，尚無從否認原告確有明知其請假不合程序，仍擅離任所之事實。

㈢依109年7月29日事件紀錄，原告當日因系統設定請病假需附證明，始得送出電子假單一事，要求偕同杜督導前往署長室理論，並於辦公室咆哮，杜督導未予同意，致原告抓住杜督導之雙手不放，該事件紀錄並有在場之吳宗穎視察簽名為證，參以原告於前審110年4月13日準備程序開庭陳述，可見原告確因認其請假被刁難而心生不滿、情緒激動，並在辦公處所大聲說話，且有吳宗穎提出陳述書可證，則被告認定原

告有於辦公處所對其長官為粗暴言行，破壞辦公室紀律乙情，應屬有據。

㈣本件事實是否屬獎懲要點第5點第11款所定情形，可由司法程序依社會客觀價值、公務人員服務及倫理規範等加以認定，尚難謂與法律明確性原則相違。被告認定系爭行為已對被告工作推動、機關內部管理及同仁工作士氣等產生嚴重衝擊，並符合獎懲要點第5點第11款之規定，原處分核屬於法有據等語，資為抗辯。

㈤並聲明：駁回原告之訴。

五、本件如事實概要欄所示事實，除下述所示爭點外，其餘為兩造所不爭執，並有原處分（前審卷一第15至16頁）、復審決定（前審卷一第19至24頁）、被告108年10月16日職務說明書（前審卷一第455頁）、臺北業務組109年中午輪值專案加班提報支援口罩實名制APP網路註冊專案加班工作人員名單（製表日期109年4月20日）及加班紀錄（前審卷一第435至447頁）、109年4月17日面談紀錄（本院卷第65頁）、臺北市立聯合醫院診斷證明書（前審卷一第25頁）、原告碩士學位證書、考試及格證書及公務人員專業加給表(二十)（前審卷一第457至459頁、第485頁）、被告資訊組臺北駐區人員工作一覽表（106年6月1日）（前審卷一第489至491頁）、被告單位請辦單（原處分卷第50頁）、109年4月28日面談紀錄（原處分卷第49頁）、員工請假單（前審卷一第87頁）、109年8月25日電子郵件在卷可考（原處分卷第51頁）、109年7月29日事件紀錄（本院卷第67頁）影本等件在卷可稽，堪認與事實相符。而兩造既以前詞爭執，則本件所應審究之主要爭點厥為：原告之系爭行為是否該當獎懲要點第5點第11款之情形？被告以原處分核予原告記過1次之懲處，有無違誤？

六、本院之判斷如下：

㈠本件應適用之法令及法理：

1.按公務人員考績法第12條第1項規定：「各機關辦理公務人員平時考核及專案考績，分別依左列規定：一、平時考核：獎勵分嘉獎、記功、記大功；懲處分申誡、記過、記大過。於年終考績時，併計成績增減總分。平時考核獎懲得互相抵銷，無獎懲抵銷而累積達2大過者，年終考績應列丁等。」同法施行細則第13條第3項規定：「嘉獎、記功或申誡、記過之標準，由各機關視業務情形自行訂定，報請上級機關備查。」衛生福利部為辦理所屬人員之平時考核獎懲，依公務人員考績法施行細則第13條第3項訂定之獎懲要點第5點第11款規定：「有下列情形之一，記過：……(十一)其他在工作或操守方面，造成不良後果，情節較重大者。」考績制度係行政機關人事權之重要環節，考績結果一方面可供用人機關據以為獎懲、陞遷及免職等人事決定之依據，另一方面也提供公務必要之法定事由及法定程序之保障。尤其是平時考績（包括年終考績），更是用人機關為指揮監督及汰除不適任者，所應具備及踐行之機制。由於平時考績係依據公務員於全年度內之各項表現，予以個別及綜合評斷；且公務員之主管人員及機關長官通常也最清楚及知悉機關運作需求與各該公務員之工作、操行、學識、才能及表現，從而不論是在組織或程序上，行政部門應屬功能最適之決定機關（憲法法庭111年憲判字第9號判決意旨參照，邊碼26）。申言之，考評公務人員之平時學識、能力、操守及工作態度等，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，故公務人員之平時考核具有高度屬人性，非他人所能擅代，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地；只在判斷有恣意濫用及其他違法情事時，才予以撤銷或變更（最高行政法院110年度上字第692號判決參照）。原告主張獎懲要點第5點第11款規定過於空泛，不符法律明確性原則之要求等語，自非可採。

2.次按「各機關對組織法規所定之職務，應賦予一定範圍之工作項目、適當之工作量及明確之工作權責，並訂定職務說明

書，以為該職務人員工作指派及考核之依據。職務內容變動時，應即配合修訂職務說明書。」公務人員任用法第7條第1項定有明文。次按「同一單位內同一職稱，所任工作項目、職責程度及所需資格條件均屬相同之各職務，得由人事單位統一訂定共同職務說明書，並分別載明每一職務之編號。」職務說明書訂定辦法第3條第2項亦有明文規定，該辦法屬執行公務人員任用法母法之細節性、技術性事項，授權主管機關以法規命令所為必要規範，該規範亦無逾越法律授權或與法律規範牴觸之情形，自得予以適用。查被告人事單位於108年10月16日就同一單位之資訊組內同一職稱為「助理設計師」者，統一訂定共同職務說明書，並載明該職務編號（A651110）之工作項目為「電腦軟硬體設備之維護、測試。資訊系統資料庫、程式館及磁碟檔案之維護。資訊系統故障處理與復原。使用者帳戶、密碼之建置與管理事項。其他臨時交辦事項。」（前審卷一第455頁），核與前揭規定相符。

3.再按行為時（即108年10月1日修正發布）公務人員請假規則第11條規定：「（第1項）請假、公假或休假人員，應填具假單，經核准後，始得離開任所。但有急病或緊急事故，得由其同事或家屬親友代辦或補辦請假手續。（第2項）請娩假、流產假、陪產假、2日以上之病假及骨髓捐贈或器官捐贈假，應檢具合法醫療機構或醫師證明書。」為主管機關依公務員服務法第12條規定，為執行母法之細節性、技術性事項授權主管機關以法規命令所為必要規範，該規範亦無逾越法律授權或與法律規範牴觸之情形，自亦得予以適用。

㈡原告有於109年新型新冠肺炎（COVID-19）疫情期間，拒絕工作指派之事實：

1.被告資訊組派駐臺北業務組之杜督導本人及相關人員（吳宗穎、王政忠、唐家瑞、夏文忠、鄭文進），自109年4月15日至20日期間，輪班支援民眾臨櫃申請家戶綁定手機健保快易通及口罩實名制APP網路註冊，此有臺北業務組109年中午輪值專案加班提報支援口罩實名制APP網路註冊專案加班工作

人員名單（製表日期109年4月20日）、加班紀錄在卷可稽（前審卷一第435至447頁），由此堪認被告資訊組派駐臺北業務組人員確有需於前揭疫情期間，排班輪值執行支援業務屬實。又依據杜督導製作並簽名之面談紀錄（本院卷第65頁），杜督導確有於109年4月17日下午，在臺北業務組健保大樓6樓601會議室，與原告當面談話，並表明因健康存摺綁定手機業務造成資訊面支援業務須增加人手在聯服中心現場輪值，而原告當時係回應稱其本人因身體健康問題、憂鬱問題身體不適，精神不能集中，無法支援輪值；杜督導回應原告稱身體問題可請假看醫生，以保持身心健康等情。另觀諸原告所提出之臺北市立聯合醫院診斷證明書（前審卷一第25頁）可知，原告係於109年4月17日與杜督導會談之後，於同年月20日至醫院初診，始經診斷罹患適應障礙症合併焦慮症狀。綜上，杜督導找原告談話之彼時，原告對於杜督導要協調原告去輪值支援乙事係能充分理解並有做出回應，又原告在經醫師診斷有恐慌症狀之前，即逕認其自己身體不適無法勝任，而拒絕其長官杜督導所指派之支援輪值工作屬實，已屬未盡屬官服從義務，則原告主張伊並沒有收到工作指派的命令，且輪值日期為109年4月15日至20日，杜督導於同年月17日才約談原告並建議原告看診，原告答應於同年月20日看診時，杜督導告知輪值已結束，所以伊沒有拒絕工作的指派等語，並無可採。

2.又原告為資訊工程學系碩士，具84年全國性公務人員普通考試資訊處理職系資訊處理科考試及格，並領有資訊專業加給，且係任職於被告所屬資訊組臺北駐區，職稱為助理設計師，工作範圍本包括臨時交辦事項，自106年6月1日起之「主要工作項目」為「列表室及UPS室環境管理、每日報表列印作業、資訊列印作業耗材及UPS維護相關採購作業、醫療及倉儲安控權限管理、電子需求單的分派」，且為其同事鄭文進承辦「網管服務窗口」職務之小組成員，須代理執行鄭文進資訊技術性工作有案，此均有原告碩士學位證書、考

試及格證書及公務人員專業加給表(二十)（前審卷一第457至459頁、第485頁）、被告所提出之資訊組臺北駐區人員工作一覽表（106年6月1日）（前審卷一第489至491頁）等，在卷可佐，則被告自得參酌上開職務說明書，以資認定原告執行其職務之範圍，是就杜督導所指派之輪值支援有關健康存摺資訊面「網路障礙、筆電硬體設備障礙排除」等執行工作，應屬原告所任職之職系的基礎知能，且未超出原告之職務範圍。原告主張其工作項目應是列表室及不斷電系統室環境管理、每日報表列印作業、資訊列印作業耗材及不斷電系統維護相關採購作業、醫療及倉儲安控權限管理、電子需求單的分派，而杜督導即使有指派其輪值，該輪值工作亦不在其當時所應從事之工作項目等語，並無足信。

㈡原告確有未告知主管亦未完成請假手續即擅離任所之事實：

被告曾於109年4月24日向全體同仁重申各項差假均應事前填具假單，經權責長官核准後，始得離開任所之規定，此有被告單位請辦單在卷可考（原處分卷第50頁）。又被告資訊組趙瑞華（高級分析師）於109年4月28日，會同杜督導、吳宗穎（視察）專程與原告面談時，已清楚告知原告出勤及請假相關規定與配合事項，亦有面談紀錄在卷可憑（原處分卷第49頁），則原告對上開公務人員請假規則之相關規定理應知之甚詳。然原告仍於109年8月24日下午6時46分（下班時間）在電子表單系統遞出翌日（25日）病假1日之假單，其所屬長官杜督導於同年8月25日上班方得知，並於同日上午9時40分發出電子郵件，糾正原告既係預約看診，並無不能通知直屬長官之緊急情況，卻仍於下班後始遞出假單，請假程序不符規定，且直至同日11時29分始同意核准原告假單，此有員工請假單（前審卷一第87頁）、相關電子郵件（原處分卷第51頁）在卷可證。足見原告於109年8月25日看診前1日已先預約掛號，並非有無法立即通知直屬長官杜督導之緊急狀態，則其於109年8月24日下班時間，在電子表單系統遞出假單時，應可預知權責長官無法於其請病假日之前准假，卻

未以口頭陳報方式先獲准假，致使其杜督導僅能於次日（25日）上班後始由電子表單系統得知原告請假乙事，自難謂合於請假規則，更與原告之主管於109年4月間向其當面重申之請假手續未合。則原告主張伊於109年8月24日下班前因身體不適決定就醫，當時杜督導已下班，有核批權限之主管與原告不在同一處上班，原告也無法與之聯繫，且伊已送出電子假單，並非未辦請假擅離職守等語，尚非可採，被告認定原告有未告知主管亦未完成請假手續即擅離任所之事實，並無違誤。

㈢原告有於辦公處所言行粗暴、威脅長官，破壞辦公室紀律之情事：

原告於109年7月29日，因請1天以上病假需附證明，不然電子系統假單無法送出等事，找杜督導理論爭執，要求給公出假見署內長官理論，杜督導未同意，即抓住杜督導手臂要一起去署內，在辦公室咆哮等情，此有由杜督導所紀錄並經在場見證人吳宗穎簽名之109年7月29日事件紀錄在卷（本院卷第67頁），足見原告於彼時確有因認為其請假被刁難，對杜督導心生不滿，而情緒激動，並在辦公處所對杜督導說話大聲之情事，原告之上開言行，衡情難謂無對辦公秩序造成影響。雖經被告將相關事件紀錄繕本送交原告，且本院亦依發回意旨當庭提示原告表示意見後，原告檢具辦公室屏風照片（本院卷第133頁、第137頁、第139頁），稱其係因為差勤系統要求原告事前提供就醫證明才能送出假單之事，請杜督導一同向署長求證，並無咆哮、言行粗暴、威脅長官，嚴重影響辦公秩序，上開事件紀錄僅係杜督導自行製作，吳宗穎提出之陳述書亦非其親筆書寫，真實性皆有疑問，且辦公室屏風很高，並非完全開放空間，吳宗穎平日亦戴耳機辦公，不可能聽到，要求訊問證人杜鴻昌、吳宗穎2人等語。然經本院其後依原告聲請傳訊杜鴻昌、吳宗穎2次，均未到庭作證，而觀原告所提辦公室屏風照片，雖可見屏風阻隔辦公座位，然依其高度辦公人員只需站立，即可清楚見聞鄰座同仁

座位之情景，吳宗穎當有可能在事發時，全程見聞原告與杜督導之互動過程，況相關事件紀錄為杜督導職務上所製作，並有吳宗穎在場簽名佐證，原告既未能舉出相關事件紀錄有何客觀上不足採信之處，其前開主張，自難認可採。

七、從而，原告主張各節，均無可採，本件被告所為原處分，並無違誤，復審決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘主張、陳述及證據，均無礙本院前開論斷結果，爰不予一一論述，併予指明。

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　　9　　月　　24　　日

審判長法　官　鍾啟煌

法　官　林家賢

法　官　蔡鴻仁

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	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

委任律師為訴訟代理人	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　　9　　月　　24　　日

書記官　萬可欣