臺北高等行政法院判決

高等行政訴訟庭第二庭
114年度訴字第85號
115年7月9日辯論終結

原　　告　楊星野
被　　告　國營臺灣鐵路股份有限公司

代　表　人　鄭光遠
訴訟代理人　張軒豪律師
　　莊鎔瑋律師
　　黃湲律師

上列當事人間有關人事行政事務事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國113年11月12日113公申決字第000071號再申訴決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

被告民國113年1月3日鐵人管字第1130000051B號令、113年2月6日鐵人管字第1130004227號函及其再申訴決定均撤銷。

原告其餘之訴駁回。

訴訟費用由被告負擔。

事實及理由

一、被告代表人原為杜微，訴訟中依序變更為伍勝園、鄭光遠，業據新任代表人具狀聲明承受訴訟（見本院卷第97至103、127至135頁），核無不合，應予准許。

二、事實概要：

㈠原告原係交通部臺灣鐵路管理局(下稱臺鐵局)所屬人事室(現改制為人力資源處)高級業務員資位專員，臺鐵局因收到原告指其受人事室吳俊霖主任職場霸凌之申訴及職場不法侵害通報，以民國112年12月15日鐵人一字第1120046488號通知書(下稱112年12月15日通知書)，核定原告自112年12月20日起，全日派兼附業營運中心(下稱營運中心)專員(見本院卷第37頁)。茲臺鐵局轉型公司化於113年1月1日變更組織體

制為臺鐵公司，嗣以113年1月3日鐵人管字第1130000051號令核定原告自113年1月1日起，調派為被告人力資源處高級業務員資位專員(見本院卷第41至43頁)，同日鐵人管字第1130000051B號令以原職「占交通部臺灣鐵路管理局人事室缺」，指派擔任營業處高級管理師，新職「占交通部臺灣鐵路管理局運務處缺」(下稱系爭調派令，見本院卷第39至40頁)。

㈡原告對臺鐵局112年12月15日通知書，以113年1月10日申訴書提起申訴，經被告113年2月7日鐵人管字第1130002089號函復(見原處分卷第9至10頁)；原告對被告系爭調派令，以113年1月16日復審書向保訓會提起復審(見本院卷第271至280頁)，保訓會113年1月19日公保字第1130000742號函移請被告依申訴程序辦理(見本院卷第45頁)，經被告113年2月6日鐵人管字第1130004227號函復(下稱113年2月6日函，見本院卷第47至49頁)。原告不服被告113年2月6日及113年2月7日之申訴函復，提起再申訴(見本院卷第281至293頁)，經保訓會113年11月12日113公申決字第000071號再申訴決定駁回(下稱再申訴決定，見本院卷第53至60頁)。原告不服，提起本件行政訴訟。

三、原告主張下列等語，並聲明：㈠系爭調派令、113年2月6日函及其再申訴決定均撤銷。㈡被告應回復原告的職務如被告113年1月3日鐵人管字第1130000051號令所核定派任的職務內容(見本院卷第457、631頁)。

㈠原告因遭受主管職場霸凌，基於對行政首長承諾相關調動僅屬「派兼（借調）」，目的在於暫時隔離且不影響權益，始配合至附業營運中心任職，並非同意永久性正式調任。原告於112年12月20日報到後，因受職場霸凌事件影響，仍無法接受該職務調整。原告係102年考取交通事業鐵路人員人事行政類科高員三級考試，當年度專業科目包括現行考銓制度、心理學及各國人事制度等人事行政專業，與附業營運中心之鐵道觀光旅遊業務並不相同，致其原有專業累積中斷，

並影響未來回歸原人事體系及陞遷發展。原告於112年12月底即多次要求回復原人事室職務並經主任秘書同意，嗣雖因故未執行，非可歸責於原告，其後被告未再徵詢原告對正式調任之具體意思表示即逕予調任，違反誠信原則及信賴保護原則。

㈡原告屬國營臺灣鐵路股份有限公司設置條例（下稱臺鐵設置條例）第13條及第15條第1項適用對象，被告未經原告同意，即逕由原人事單位調任至其他單位，且未給予陳述意見之機會，有違正當法律程序。除原告本人外，被告公司化第一日及公司化後，並無其他同仁得未經商調程序即調任其他單位，被告對原告所為調任案有違平等原則。此外，被告僅要求人事室吳俊霖主任接受短暫時數課程，未即時切斷其主管權限及影響，反將原告調離人事室作為主要保護措施，將組織管理成本轉嫁予被害人，被告未提出已盡最大努力之具體措施，顯未充分履行職場霸凌事件後之保護義務。

四、被告則以下列等語置辯，並聲明：原告之訴駁回。

㈠被告依臺鐵設置條例第15條第1項、第2項、第3項及交通事業人員任用條例第3條、第4條第1項規定，自被告公司改制日起，原告仍以高級業務員資位專員任用，系爭調派令係同類資位職務間之調任，未涉及原告資位、薪級或陞遷序列之變更，亦未影響原告公務人員身分，無需依行政程序法第102條規定給予陳述意見之機會，且交通事業人員於同類職務間可以調任，人事行政、事務管理及運輸營業等三項類科同屬業務類，確為同類職務，依法可相互調任。原告自調任營業處後，每年年終考成等次均為甲，並有記功2次及嘉獎6次之獎懲紀錄，顯見原告調任至營業處符合其專業及工作能力。

㈡依112年12月7日營運中心簽稿會核單案情摘要欄記載，「本中心為推廣鐵道觀光旅遊業務需要，請准予局人事室專員楊星野一員，自112年12月20日起以工作指派方式全日派兼本中心辦理是項業務…」，會核意見及簽章上記載：「2.另請

於本局公司化後，儘速辦理案內人員調任作業程序。」等語，有原告會章(見本院卷第63頁)，並未表示反對意見，原告稱該次調派未經其同意與事實不符。又被告113年4月18日鐵人管字第1130015943號函、營業處113年4月2日營旅字第1130002281號函及113年3月28日便簽(見原處分卷第426至428頁)，均可佐證原告未就被告拒絕審計部人事室商調一事表示不服，足認原告對留任營業處並無異議。

㈢另就職場不法侵害事件，依被告114年1月20日鐵密職安字第1140100045號函，被告已重新調查決議職場不法侵害行為不成立，並經保訓會114年11月11日114公申決字第000110號再申訴決定決議再申訴駁回(見本院卷第377至393頁)，且被告已提供原告心理諮詢等資源。吳俊霖調任之核准權責屬交通部人事處及行政院人事行政總處，非屬被告權限範圍，因原告與吳俊霖有共同工作及考核關係，遂將原告調任至營業處，避免雙方持續共事及相關爭議，而本件調任由營運中心先簽派支援，經會辦原告同意並簽奉局長核定，被告公司改制後再辦理調任，人力資源處僅負責後續行政作業，並非由吳俊霖主導決定。

五、本院之判斷：

㈠關於原告身分之認定與保障適用

按公務人員保障法第2條規定：「公務人員身分、官職等級、俸給、工作條件、管理措施等有關權益之保障，適用本法之規定。」第3條第1項規定：「本法所稱公務人員，係指法定機關依法任用之有給專任人員及公立學校編制內依法任用之職員」第102條第1項第3款規定：「下列人員準用本法之規定：…三、公營事業依法任用之人員。」國營臺灣鐵路股份有限公司設置條例第15條第1項規定：「臺鐵公司成立之日，隨同業務轉調臺鐵公司，依原適用之交通事業人員任用條例或公務人員任用法律繼續任用，仍具公務人員身分者（以下簡稱繼續任用人員），其考試、任用、薪（俸）給、陞遷、保障、考成（績）、服務、獎懲、訓練進修、保險、

退休、資遣、撫卹、福利、結社、勞動條件及其他權益等事項，除本條例另有規定外，仍依其各該相關法令辦理，並適用原機構之組織法規，於首長以外之職務範圍內，依規定辦理陞遷及銓敘審定。但不能依原適用之公務員有關法令辦理之事項，由行政院會同考試院另定辦法行之。」查原告於臺鐵公司改制前，係依交通事業人員任用條例任用之臺鐵局人事室高級業務員資位專員，改制後隨同業務轉調被告，並依原適用之交通事業人員任用條例繼續任用，有113年1月3日令可參（見本院卷第39至40頁）。故原告於改制後仍屬公務人員保障法第102條第1項第3款所定之準用對象，其身分及相關權益仍受公務人員保障法之保障。

㈡系爭調派令已非原派兼措施之延續，而係對原告職務及工作條件之實質變更，應認屬行政處分

1. 按公務人員保障法第4條第1項規定：「公務人員權益之救濟，依本法所定復審、申訴、再申訴之程序行之。」第25條第1項前段規定：「公務人員對於服務機關或人事主管機關所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。」公務人員對服務機關或人事主管機關所為之行政處分，如認為違法或顯然不當而損害其權利或利益者，依公務人員保障法規定，須循復審、申訴及再申訴程序請求救濟。又依司法院釋字第785號解釋就公務人員之訴訟救濟所作成闡釋，指出憲法第16條所保障之訴訟權，係基於「有權利即有救濟」原則而設，公務人員與國家間雖存在公法上職務關係，其作為基本權主體之身分，與一般人民並無不同。是以，公務人員與服務機關或人事主管機關間，如發生公法上爭議，且認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要者，即得依相關措施及爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，不得僅以其具有公務人員身分，即否定其訴訟救濟權。公務人員之司法救濟，並非以是否發生「身分變更」或達到一定程度之重大不利益為唯一判斷標準，不具行政處分性質之管理措施或工作條件處置，亦不因此當然

排除公務人員依法向法院請求救濟之可能。至於具體應採何種訴訟類型，仍應依個案相關措施之法律性質及爭議內容，判斷其是否符合各該行政訴訟之起訴要件及權利保護要件。

2. 查原告於112年9月14日通報職場不法侵害事件後，臺鐵局召開第2次調查處理委員會議，並作成調查結果及預防改善措施，為對原告採取保護措施，臺鐵局於112年12月15日通知書核定原告自同年12月20日起全日派兼運務處附業營運中心，有該通知書及臺鐵局112年11月13日鐵密勞一字第11201 00670號函檢附之會議紀錄在卷可稽（見本院卷第23至37頁）。由此可見，原告最初所接受者，係因職場不法侵害事件而採取之派兼措施，其目的在於暫時隔離工作環境、避免雙方持續接觸，與嗣後正式調任之法律性質及效果並非相同。臺鐵局改制後，被告復以系爭調派令將原告自113年1月1日起任被告高級業務員資位專員，並將其占缺單位由原臺鐵局人事室調整至運務處，另指派原告擔任營業處高級管理師，有系爭調派令在卷可參（見同上）。被告主張原告已同意系爭調派令，主要係以112年12月7日營運中心簽稿會核單之記載，以及原告於該會核單上之會章為據。惟該會核單案情摘要明載：「本中心為推廣鐵道觀光旅遊業務需要，請准予局人事室專員楊星野一員，自112年12月20日起以工作指派方式全日派兼本中心辦理是項業務…」，其所記載者乃「工作指派方式全日派兼」而非正式調任，至會核意見所載「另請於本局公司化後，儘速辦理案內人員調任作業程序」（見本院卷第63頁），則係關於未來是否辦理調任之行政作業事項。原告於該會核單上會章之意義，至多僅能證明其知悉該次派兼工作指派之內容及相關簽辦程序，尚不能僅憑會章，即推論原告已對日後之正式調任作成具體、明確且終局之同意意思表示。另原告未就審計部商調遭拒表示不服，至多證明原告對當時之工作安排有所知悉或暫時配合，不能推論其同意永久留任營業處。判斷原告是否同意系爭調派令，自應以系爭調派令作成前，原告是否曾就正式調任本身作成

明確意思表示為判斷，倘原告始終未曾就正式調任營業處一事明確表示同意，僅憑原告於派兼會核單上會章，以及其未就商調遭拒另行表示不服等情，尚難認原告已對系爭調派令作成同意之意思表示。

3. 是系爭調派令並非僅係原派兼措施之延續，而係將原告原屬人事室之職缺及工作體系正式移轉至運務處附業營業中心及營業處(見本院卷第39頁)，使其工作的核心內容由人事行政工作改為從事營業及觀光旅遊相關業務，足以對其工作內容以及日後是否可返回人事體系之職涯方向產生具體之影響。原告係人事行政專業人員，其職務經驗與專業歷練均累積於人事體系之中。系爭調派令雖未變更其薪級或資位，然已改變其占缺單位及實際工作內容，對其工作條件與職務發展具有實質影響，難謂僅為不涉權利變動之內部管理措施。依司法院釋字第785號解釋意旨，公務人員與機關間之公法上爭議，如涉及其權利遭受違法侵害或有權利保護之必要者，即得提起相應行政訴訟，非得僅以「管理措施」為名而排除司法救濟。是以，系爭調派令應屬得受司法審查之行政處分性質。

㈢系爭調派令與適才適所原則不符，且調任目的欠缺具體業務必要性，已逾越合理必要範圍

1. 按公務人員任用法第2條規定：「公務人員之任用，應本專才、專業、適才、適所之旨，初任與升調並重，為人與事之適切配合。」是公務人員之任用及職務配置，應使人員之專長與所任職務相互配合，以發揮人力運用及行政效能。因此，機關固得基於業務需要及人力配置，依其人事任用權限調整所屬人員之職務，惟於作成調任決定時，仍應考量人員原有專業、工作經驗與所調職務間之適配程度，使人與事相互配合，而非僅以形式上資位或薪級未變，即認調任當然符合任用原則。

2. 查原告參加102年特種考試交通事業鐵路人員高員三級考試，以人事行政類科錄取，嗣任職於臺鐵局人事室。原告經

系爭調派令調任至運務處（現營業處）後所從事業務，涉及事務管理或運輸營業類科之專業領域（參見本院卷第483頁）。觀諸三者考試應試科目，人事行政類科之專業科目包括心理學（包括諮商與輔導）、鐵路法、現行考銓制度（包括交通事業主要人事法規）、行政法、企業管理及各國人事制度；事務管理類科則包括政府採購法、鐵路法、事務管理、企業管理、行政法及民法總則；運輸營業類科則包括行政法、鐵路法、民法、企業管理、運輸學及經濟學（見本院卷第592、603至604頁）。三類科雖同屬業務類，且部分專業科目相同，惟人事行政類科所要求之考銓、人事制度及心理等專業，與運輸營業類科之運輸、經濟等專業顯有不同，並非可以相互替代。再依被告113年10月17日鐵人管字第1130039942號函修正發布之辦事簡則第7、18點規定，人力資源處主要掌理組織編制、員額配置、人事規章、人事人員任免遷調、獎懲、訓練及考成、人力規劃、招募、任免遷調、升資及甄選、員工考成及獎懲、待遇、退休及福利等人事管理事項；營業處則主要掌理列車運輸績效、客貨運業務、票務、運價、站車客運服務、鐵路觀光旅遊及鐵路行銷等事項（見本院卷第493至494、498頁）。足見人力資源處與營業處不僅組織功能不同，所掌業務及所需專業能力亦有差異。原告原任人事室職務與其參加人事行政類科考試所形成之專業能力具有直接關聯，調任營業處後，則改從事與其原有人事行政專業不同之業務，已使其原有專業經驗與新任職務間難以直接銜接。

3. 由上可知，人事行政與鐵道營運、觀光旅遊屬不同的專業領域，人事專業涉及組織編制、任免遷調、考績獎懲等法制業務，而營運業務涉及市場行銷、旅客服務、運輸規劃等。因此，將具備人事專業類科考試及格資格的人員，調往完全不具備專業背景的營運單位，顯違反前述專才專業及人事適切配合的法定原則。再者，本次調派緣係被告為處理原告與前人力資源處處長吳俊霖間職場不法侵害爭議，先將原告派兼

至營運中心，嗣再正式調任營業處。吳俊霖處長業於114年4月21日調離被告，改任於環境部，為被告所陳明在卷（見本院卷第357、401頁），惟被告為避免涉及職場霸凌之行為人與申訴者持續共事，僅將申訴者調離原工作場域，尚有未洽，復未能就調任原告至營業處，提出具體資料說明現階段有何業務上必要性，須調離原告原來專業職務體系始能達成其行政目的。被告就此未提出具體事證以實其說，證明有何不可替代之業務需要，必須將具有人事行政專業及相關工作經驗之原告正式調任至營業處。被告僅以原告具備簡易英語能力或考績優良等通用條件，認定其能勝任專業營運業務，並不足採。

4.機關首長固得基於組織運作、人力配置及業務需要，本於人事任用權限調整所屬人員職務，此項裁量原則上應予尊重；惟仍應受專才、適才適所及人與事適切配合等原則拘束，並應具有具體之業務目的及合理必要性。原告具有人事行政專業，其原任人事職務與調任後營業處職務之專業性質顯然有別，被告未能提出具體事證說明有何業務上必要，已使原告脫離原有專業職務體系，對其既有專業運用及陞遷發展造成不利影響。於此系爭調派令已非單純基於業務需要之職務調整，且所採措施與行政目的間欠缺必要合理關聯之情況，難謂符合適才適所原則，裁量已逾越合理必要範圍，則系爭調派令有裁量濫用或逾越裁量權限之違法，且對原告權利或法律上利益造成實質侵害，是原告訴請撤銷系爭調派令，自應准許。

㈣原告請求被告應回復人力資源處職務部分

按提起行政爭訟，須其爭訟有權利保護必要，即具有爭訟利益為前提。倘對於當事人被侵害之權利或法律上利益，縱經審議或審判之結果，亦無從補救，或無法回復其法律上之地位或其他利益者，即無進行爭訟而為實質審查之實益，司法院釋字第546號解釋已明示其旨。是以，當事人提起訴訟，請求法院裁判，均應以其所請求者，確有賴法院判決加以實

現之必要性及實效性為前提，始得謂具權利保護必要。查被告系爭調派令既經撤銷，則原告職務即回復至未作成系爭調派令前之狀態，業已達成其訴訟目的。原告復於聲明第二項請求被告「應回復原告的職務如被告113年1月3日鐵人管字第1130000051號令所核定派任的職務內容」等語，實質上與前述撤銷結果所生之回復職務相同，並無另待法院以判決加以回復之必要。是原告上開第二項請求，已欠缺權利保護必要，應予駁回。

六、綜上所述，被告以系爭調派令調派原告至營業處，核有違誤；被告113年2月6日申訴函復及再申訴決定未予糾正，亦有未洽。原告訴請撤銷被告系爭調派令、113年2月6日函及其再申訴決定部分，為有理由，應予准許。至於原告聲明第二項關於回復被告113年1月3日鐵人管字第1130000051號令所核定派任原告的職務部分，並無權利保護必要，為無理由，應予駁回。

七、本件為判決基礎之事證已臻明確，兩造其餘之攻擊防禦方法及訴訟資料經本院斟酌後，核與判決結論不生影響，自無逐一論述之必要。

八、本件爭議起因於被告之違法調任，雖原告一部勝訴、一部敗訴，爰酌量上情命被告負擔訴訟費用。

九、據上論結：原告之訴為一部有理由、一部無理由，依行政訴訟法第104條，民事訴訟法第79條，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　8　　月　　13　　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　　115　　年　　8　　月　　13　　日

書記官　黃品蓉