臺中高等行政法院判決

）FKT64W1Z1X5L0;@108年度訴字第

）FKT64W1Z1X5L0;@109年6月18日辯

原　　告　王斯柏
訴訟代理人　王仁祺　律師
被　　告　臺中市政府
代　表　人　盧秀燕
訴訟代理人　吳炫瑩
　　吳俊偉

上列當事人間獎懲事件，原告不服公務人員保障暨培訓委員會中華民國108年8月13日108公審決字第000286號復審決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主　文

一、原告之訴駁回。

二、訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、爭訟概要：

緣原告係被告所屬警察局第一分局偵查佐，於民國105年2月17日偵破李倫維涉嫌第二級毒品製毒工廠案，經被告所屬警察局函報內政部警政署（下稱警政署），警政署以105年8月4日警署刑毒緝字第1050005221號函復，認定係屬查獲第二級毒品大麻製毒工廠，並以105年11月29日警署人字第10501 71164號函核予一次記二大功1人、記一大功1人，總獎度嘉獎40次。被告所屬警察局遂於106年2月23日召開考績委員會105年度第10次會議，決議原告一次記二大功，並經警政署以106年4月17日警署人字第10600819602號函核定獎勵名冊，及經被告106年重大獎懲案件審議委員會第5次會議審議通

過，被告以106年7月24日府授人考字第1060158245號令（下稱被告106年7月24日令）核布一次記二大功，另函報銓敘部審定原告一次記二大功專案考績。銓敘部以106年12月7日部特三字第1064288732號書函請被告查明，案內具體事實表未載明是否符合警政署所定核予一次記二大功之獎勵標準，僅查獲大麻煙草淨重236.73公克及起訴製造毒品李嫌1人，顯未據以向上溯源或向下擴大偵辦，與其他警察機關或非警察機關同屬緝獲毒品而核予一次記二大功專案考績者，其功績程度是否衡平。嗣經警政署重行審認，本案原認定符合該署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒修正「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B（查獲第一級或第二級毒品製造工廠），首功一次記二大功1人之敘獎標準。惟按其規定，查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予「記一大功」1人，因本案現場查獲大麻未達300株，從而首功人員僅得核予「記一大功」，以107年5月25日警署人字第1070095993號函請被告所屬警察局重行依規定程序辦理敘獎事宜。被告所屬警察局於108年3月25日考績委員會107年度第9次會議決議以，撤銷原告一次記二大功專案考績，經被告重大獎懲案件審議委員會108年第3次會議決議通過撤銷原告一次記二大功專案考績，僅核予記一大功，並以108年4月22日府授人考字第10800894741號函（下稱被告108年4月22日函）註銷該府106年7月24日令核布其一次記二大功之獎勵。原告不服，向公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）提起復審，經保訓會108年6月18日公地保字第1081180399號函以：「被告108年4月22日函係屬該府所為之管理措施，如

有不服，應循申訴、再申訴程序提起救濟，如依復審程序救濟，於法未合；並請其於文到後20日內補正申訴書到會，俾利本會移請中市府依申訴程序辦理。」原告於108年7月4日以書面敘明被告108年4月22日函註銷其一次記二大功，影響其遷調積分及專案考績獎金，依公務人員保障法第25條第1項規定，當屬復審救濟範圍等，經保訓會以108公審決字第000286號復審決定不受理。原告不服，提起本件行政訴訟。

二、原告起訴主張及聲明：

㈠主張要旨：

1.原告前於被告所屬警察局第一分局偵查隊服務期間，於105年2月17日偵破李倫維等涉嫌第二級毒品製毒工廠案，經被告所屬警察局函報警政署，該署以105年8月4日警署刑毒緝字第1050005221號函復認定係屬查獲第二級毒品大麻製毒工廠，該署以105年11月29日警署人字第1080171164號函依據「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件行政獎勵基準表」等級B查獲第一級、第二級毒品製造工廠，首功一次記2大功1人，最高獎勵總額度嘉獎40次，惟該基準表說明二：「查獲等級B案件，查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予『記1大功』1人……。」被告所屬警察局遂於106年2月23日召開考績委員會105年度第10次會議，決議原告一次記2大功，並陳報被告106年度重大獎懲案件審議委員會第5次會議審議通過。被告以106年7月24日令核布一次記2大功。嗣被告以106年8月22日府授人考字第1060171613號函報銓敘部審定原告一次記2大功專案考績，該部以案內僅查獲大麻煙草淨種263.73公克以及起訴製造毒品之李嫌1人，顯未據以向上溯源或向下擴大偵辦，與其他警察機關或非警察機關同屬緝獲毒品而核予一

次記2大功專案考績者，其功績程度是否衡平有疑義，於106年12月7日以部特三字第1064288732號函請被告表示意見，案經釐清上開疑義後，本案「向上溯源查緝毒品來源及向下追查擴大」部分，俟經查獲犯嫌李倫維到案後，遂向上溯源查毒品來源及向下追查擴大偵辦其毒品流向，並於同年3月17日逕向臺灣臺中地方法院（105警聲搜字第747號交股）聲請搜索票追查購買毒品下線陳允盛、蔡禮丞、侯凱允、皮晉泓等人到案。惟李嫌經由國外訂購大麻種子網站www.original-ssc.com及國外網站學習種植大麻知識網：https://www.growweedeasy.com/how-to-guides係為境外，經查該網站均以信用卡購買「比特幣」後再經由國外虛擬帳戶平台以「比特幣」進行交易，最終礙於本國與境外國家無刑事司法互助關係，礙難續追查。本案是臺中地區近年來罕見查獲以「魚菜共生」方式種植大麻工廠案件，大麻在LED照明下所產生的種植結果檢測報告顯示，大麻中的大麻二酚（Cannabidiol，CBD）與四氫大麻酚（Tetrahydrocannabinol，THC）兩種成分，分別提升19%與24%。大麻生長週期方面使用LED只要68天左右即可收成販賣，足見李嫌已具備自行繁殖（公、母株）授粉及已能自行採收大麻種子以自行培育幼苗、大量繁殖技術，不用再行向國外購買大麻種子，犯嫌使用專業技術來催促大麻快速生長，若非警方獲得線報後積極偵辦並及時破獲，將有大批毒品流入市場，影響國人健康甚鉅，已符合行政院宣告整體反毒工作，以「人」為中心追緝毒品源頭，以「量」為目標消弭毒品存在，務實解決毒品犯罪問題，有效維護社會治安，於107年1月15日以府授人考字第1070006181號函復銓敘部。

2.又警政署依據前開銓敘部書函，會請該署刑事警察局重新審

認，於107年5月25日警署人字第1070095993號函復略以，本案原認定符合該署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒修正「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B（查獲第一級或第二級毒品製造工廠），首功一次記2大功1人之敘獎標準。惟按其規定，查扣毒品純質淨重（無純質淨重者，按淨重計算）未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予「記1大功」』1人。因本案現場查獲大麻未達300株，從而首功人員僅得核予「記1大功」，依上揭獎懲規定第6點規定：「毒品之數量……屬植物者，按株數計算之。」其查獲大麻植株則應比照「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表3辦理。附表3查獲第一級、第二級毒品案件行政獎勵基準表備考欄：「毒品之數量按行政院指定之檢驗機關（構）出具檢驗文件所載純質淨重計算之；無純質淨重者，按淨重計算之；屬植物者，按株數計算之」。植物株數之計算係為「量詞」意指需有根、莖、葉方為1株為計算單位，相當於「棵」。本案係為查獲大麻製毒工廠，依刑事局查獲大麻製毒工廠（一）工廠認定要件：1、查獲物品需經鑑定為大麻；2、現場需有大麻成品及器具（捲煙器及烘乾機）；（二）物品及設備（大麻製造工廠檢核表）中臚列多種現場應有之物品始能認定為大麻製造工廠。依據104年10月14日修訂「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株……」中「或」字義應為擇兩種要件其一即可，本案查扣大麻煙草淨重263.73公克及大麻酊淨重41.96公克，已符合附表5查扣毒品純質淨重超過100公克之要件。

3.另按上揭獎懲規定第3點規定：「本規定獎勵案件區分如下（一）查獲製造、運輸……（五）查獲毒品製造工廠案件（如附表五）。」附表五備考欄：表列毒品製造工廠之認定，依臺灣高等法院檢察署「毒品獎金審議小組」會議決議標準及程序認定。本案業於108年8月4日警署刑毒緝字第1080005221號函指經綜整偵查及鑑識面相關意見，認本案符合第二級毒品大麻製毒工廠。被告所屬警察局於108年3月25日再開考績委員會107年度第9次會議決議以，撤銷原告一次記2大功專案考績，復經被告108年度重大獎懲案件審議委員會第3次會議決議通過撤銷原告一次記2大功專案考績，並以108年4月22日函復原告。原告不服，於108年5月22日向保訓會提起復審，經保訓會為復審不受理決定。

4.警察機關人員升遷均以遷調積分高低派補，其中偵辦刑案所獲之嘉獎、小功、大功之獎勵分數係為基層員警升遷重要依據。本件刑案是105年破獲，第2次修改的部分是以加分加權計算，如按之前小隊長晉升計畫是分開排序，有特殊功績一次記2大功有另外排序，此參臺中市政府105年度刑事小隊長遴選符合特殊功績條件人員派補順位名冊所載，第1個選項是依全國模範警察人員優先考量升遷，第2個選項是一次記2大功者，以遷調積分來排名，第3個是一次記1大功2次以上者，由積分高至低分別排序列冊，但臺中市政府警察局刑事小隊長遴選作業規定，係以後續更改之後的小隊長遷調積分以一次2大功加權辦法來重新列冊。調整後的差別在於，原來是依全國模範警察人員、一次記2大功者、一次記1大功2次以上者的排序按開缺幾名小隊長直接派補，現在變更為以加權計分來計算。依據105年作業規定有特殊功績者會依照排序直接派補，如原告可記一次2大功，排序就是第4名，可

派補小隊長，但因銓敘部未核定，故當時缺額僅派補到第2名，後來107年是以加權方式來計算，若一次記2大功，也是依遷調積分乘以加權6%方式計算，加權後依照遷調積分再為重新排序。若105年銓敘部有核定原告一次記2大功，原告排序是第4名，因當時未核定，當初小隊長升遷者為3位，並在107年就修正小隊長遷調積分辦法，第1次升遷15位，第2次再升遷30位，107年是排名第2名，可依小隊長遴選辦法優先派補，可由主管優先圈選，但經註銷記2大功後原告就無法排名第2名，而是依一般遷調積分排序，導致排序變成第38名。因小隊長屬於主管，身分已經改變，且小隊長可領主管加給。故本案註銷核定一次記2大功專案考績之獎勵，係直接影響到原告刑事小隊長遴選派補及依法晉年功俸一級及一個月俸給總額之獎金，足以改變公務人員身分關係或於公務人員權利有重大影響，或基於公務人員身分產生之公法上財產請求權遭受損害等事項，依公務人員保障法第25條第1項規定及行政程序法第92條第1項規定，係行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為之行政處分。依司法院歷次相關解釋意旨，係足以改變公務人員身分關係，或於公務人員權利有重大影響，或基於公務人員身分產生之公法上財產請求權遭受損害等事項，為得提起復審之範圍。經向保訓會提出復審，惟該會未進行實質書面審核即以程序不符不予受理，顯有違誤。按鈞院106年訴字第297號判決意旨認為對於公務人員之公法上財產請求權及陞遷權（憲法第18條保障人民服公職之權利，也包括公務人員任職後依法律晉敘陞遷之權，司法院釋字第611號解釋意旨參照）亦有影響。基於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，應無不許對之提起司法救濟之理。專

案考績是針對特定「重大功過」行為所為之評價（公務人員考績法第12條參照），其結果，若屬有功行為，則「1次記2大功，晉本俸一級，並給與1個月俸給總額獎金」，若屬重大過失行為，則「1次記2大過者，免職。」皆屬行政處分。被告原核定原告1次記2大功專案考績，獎懲影響依法晉年功俸及月支俸與獎金，影響財產上請求權及陞遷權，自為行政處分，原告自得提起復審及行政訴訟。被告以一次記二大功之專案考績僅屬該當於機關內部之管理措施，應提起申訴、再申訴，不得提起復審及行政訴訟，顯有誤解一次記二大功之專案考績之法律性質。

5.被告辯稱本獎懲規定之主管機關警政署，對於相關規範之適用，有一致性解釋及認定權責，並有最終之解釋及認定權限乙節，惟按行政程序法第4條至第10條所揭櫫之內涵包括：依法行政原則（第4條）、明確性原則（第5條）、平等原則（第6條）、比例原則（第7條）、誠信原則與信賴保護原則（第8條）、一體注意原則（第9條）及裁量禁止濫用原則（第10條）等，已具有規範行政機關行為之效力，警政署當遵循上述原則。按司法院釋字第525號解釋：「信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤銷或廢止，即行政法規（包括法規命令、解釋性或裁量性行政規則）之廢止或變更亦有其適用」，故警政署針對所函發之解釋函，不可前後不一或出爾反爾，違反相關法令（誠信與信賴保護原則），影響當事人權益。被告對「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5「查扣毒品純質淨重未達1百公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未連3百株」中「或」字義，擴充解釋並增加法律所無規定之解釋，顯然逾法律

文義解釋之範圍，違反行政程序法第4條至第10條所揭櫫之內涵。被告主張依行政程序法第117條規定得撤銷原核布，無信賴保護原則適用云云，然依行政程序法第117條及第119條規定之反面解釋，若具「撤銷對公益有重大危害者」、「受益人無第119條所列信賴不值得保護」之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者，自有信賴保護原則之適用。有關警政署相關解釋函，屬行政規則之補充說明性質，無行政程序法第117條所稱之「違法行政處分」情事，兩者實不能互為引述。被告註銷原核布，是否大於撤銷所欲維護之公益，實有待商榷，況且相關獎懲適用對象僅為警察同仁，非有一般民眾，與公眾利益無涉，亦僅為對內規範之行政規則，無同法第119條之情形，顯然信賴利益遠大於撤銷所欲維護之公益，依法不得撤銷。信賴利益係指信賴原行政處分或行政法規有效而另有表現之行為以獲取預期之利益而言，信賴利益雖並非現存之利益，但原告因原核定一次記二大功專案考績，依臺中市政府警察局刑事小隊長遷選作業規定，其遷調積分達79.11，加權計分後為83.86，依此積分遴選為刑事小隊長當無疑慮，原告信賴原核布有效，而能獲得一次二大功的積分而有表現之行為以獲取預期之利益，符合信賴表現之行為。

㈡聲明：撤銷復審決定及原處分（被告108年4月22日函）。

三、被告答辯及聲明：

㈠答辯要旨：

1.原告於105年2月17日偵破李倫維涉嫌第二級毒品製毒工廠案，經被告所屬警察局函報警政署，警政署以105年8月4日警署刑毒緝字第1050005221號函復，認定係屬查獲第二級毒品大麻製毒工廠，並以105年11月29日警署人字第1050171164

號函核予一次記2大功1人、記1大功1人，總額度嘉獎40次。被告所屬警察局遂於106年2月23日召開考績委員會105年度第10次會議，決議原告一次記2大功，並經警政署以106年4月17日警署人字第10600819602號函核定獎勵名冊，依規陳報被告106年重大獎懲案件審議委員會第5次會議審議通過。被告以106年7月24日令核布一次記2大功，並於106年8月22日以府授人考字第1060171613號函報銓敘部審定原告一次記2大功專案考績。銓敘部以106年12月7日以部特三字第1064288732號書函請被告查明，案內具體事實表未載明是否符合警政署所定核予一次記2大功之獎勵標準；僅查獲大麻煙草淨重236.73公克及起訴製造毒品李嫌1人，顯未據以向上溯源或向下擴大偵辦，與其他警察機關或非警察機關同屬緝獲毒品而核予一次記2大功專案考績者，其功績程度是否衡平。案經被告釐清上開疑義，以107年1月15日府授人考字第1070006181號函復銓敘部。警政署依據前開銓敘部書函，會經該署刑事警察局重行審認，本案原認定符合該署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒修正「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B（查獲第一級或第二級毒品製造工廠），首功一次記2大功1人之敘獎標準。惟按其規定，查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予「記1大功」1人，因本案現場查獲大麻未達300株，從而首功人員僅得核予「記1大功」，爰以107年5月25日警署人字第1070095993號函請被告所屬警察局重行依規定程序辦理敘獎事宜。銓敘部嗣以本案僅查獲二級毒品大麻236.73公克，追查購買毒品下線4人，對於境外毒品來源未能有效遏止，難謂符合前開

相關規定及行政院新世代反毒策略之旨；復以警政署業於107年5月25日警署人字第1070095993號函以案內查獲大麻未達300株，從而首功人員僅得核予記1大功，該部爰以107年6月13日部特三字第1074520475號書函請被告就妥適性、衡平性及原告之功績表現重新考量，並審酌降低其獎勵額度。被告所屬警察局為求審慎，再報請警政署釋示，警政署於107年12月27日函復略以，本案適用之獎懲規定為警政署104年10月14日修正「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」，依該規定第6點：「毒品之數量……屬植物者，按株數計算之」；另依同規定附表五說明2：「查獲等級B案件，查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予記1大功一人。」本案所查扣之第二級毒品大麻淨重雖達236.73公克，惟大麻屬該規定列舉之植物，依附表五規定須達300株以上方符合首功人員一次記2大功之要件。被告所屬警察局於108年3月25日考績委員會107年度第9次會議決議略以，撤銷原告一次記2大功專案考績，復經被告重大獎懲案件審議委員會108年第3次會議決議通過撤銷原告一次記2大功專案考績。

2.按警政署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒之「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」第6點規定：「毒品之數量按行政院指定之檢驗機關（構）出具檢驗文件所載純質淨重計算之；無純質淨重者，按淨重計算之；屬植物者，按株數計算之。」該規定附表五「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」B等級，查獲第一級或第二級毒品製造工廠，首功一次記2大功1人，最高獎勵總額度嘉獎數90次。同表說明二略以：「查獲等級B案件，查扣毒品純質淨重（無純質淨重者，按淨重計算）未達100公克

或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予『記1大功』1人。」本案查獲第二級毒品大麻製造工廠，經警政署107年5月25日警署人字第1050096544號函及同年12月27日警署刑毒緝字第1070165740號函審認，現場查扣大麻植株40株、第二級毒品大麻淨重雖達236.73公克，惟大麻屬前開規定列舉之植物，未達300株，首功僅得核予記1大功1人。被告依警察局函請撤銷原告一次記2大功專案考績，洵屬有據。

3.原告訴稱上揭獎懲規定附表五中「或」字義應為擇兩種要件其一即可，本案查扣大麻煙草淨重263.73公克及大麻酊淨重41.96公克已符合附表五查扣毒品純質淨重超過100公克之要件乙節。查警政署為全國警察機關查緝毒品案件獎懲規定之主管機關，對於相關規範之適用，有一致性解釋及認定權責，並有最終之解釋及認定權限。本案經警政署105年8月4日以警署刑毒緝字第1050005221號函核定第二級毒品大麻製造工廠，然獎勵標準應依上揭規定、警政署107年5月25日警署人字第1070095993號函及同年12月27日警署刑毒緝字第1070165740號函釋規定辦理。依上揭函釋可知，大麻屬列舉之植物，查獲株數未達300株，首功僅得核予記1大功1人。再者，法令解釋權歸屬警政署，而非原告逕自認為於工廠現場查扣大麻雖未達300株，即主觀意識認為大麻毒品純質淨重達100公克即可，原告誤解法令，所述理由不足採。

4.原告訴稱警察機關人員遷調積分高低派補，以偵辦刑案所獲之嘉獎、小功、大功之獎勵分數為升遷重要依據，本案撤銷核定一次記2大功專案考績之獎勵，係足以改變公務人員身分關係，或於公務人員權利有重大影響，或基於公務人員身分產生之公法財產請求權遭受損害等乙節。按保障法第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。」所稱行政處分，依行政程序法第92條第1項規定，係指行政機關就公法上具體事件所為之決定或其他公權力措施而對外直接發生法律效果之單方行政行為。次按司法院釋字第243號解釋意旨，對於未改變公務人員身分之獎懲，因係屬機關之管理措施範圍，如有不服，尚不得依保障法所規定之復審程序請求救濟，僅得提起申訴、再申訴；如依復審程序請求救濟，其程序即有未合，依保障法第61條第1項規定：「復審事件有下列各款情形之一者，應為不受理決定：……七、對不屬復審救濟範圍內之事項，提起復審者。」應不受理。又按公務人員考績法施行細則第14條規定：「（第1項）本法第12條第1項第2款所稱專案考績一次記2大功，以有下列情形之一且為主要貢獻者為限：……三、察舉嚴重不法事件，對維護國家安全、社會秩序或澄清吏治，確有卓越貢獻。（第3項）……一次記2大過之專案考績，應引據法條，詳述具體事實，經核定機關核定後，由主管機關送銓敘部銓敘審定。一次記2大功專案考績送銓敘部銓敘審定時，應檢附具體事實表。……（第4項）銓敘部銓敘審定第1項專案考績，……應就專案考績案件之性質、規模、困難度及複雜度等，為妥適性及衡平性之考量，並得依原送審程序，退還行政處分主管機關再行審酌。」

5.查行政處分之合法性乃依法行政的基本要求，亦為行政機關行使職權時所須遵循的首要義務。因此，行政處分作成後，發現存有違法情事，致使行政處分產生違法時，有權機關則

負有排除該等違法行政處分之效力，以踐行行政合法性之義務。依行政程序法第117條之規定意旨，行政處分相對人未具「撤銷對公益有重大危害者」、「受益人無第119條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者」等情，違法行政處分縱於法定救濟期間經過後，原處分機關或其上級機關仍得依職權予以撤銷。本案獎勵標準經警政署重新審查相關法令後，以107年5月25日警署人字第1070095993號函及同年12月27日警署刑毒緝字第1070165740號函推翻該署105年11月29日警署人字第1050171164號函及106年4月17日警署人字第10600819602號函，僅在維護認事用法的正確性，且撤銷原處分後對公益並不產生重大危害，爰不生信賴保護之問題。被告依據警政署函釋註銷被告106年7月24日府授人考字第1060158245號令核布之一次記2大功專案考績，洵屬有據。又一次記2大功之專案考績須經銓敘部銓敘審定，被告於獎懲事件上之變更或註銷之行政作為，核屬平時考核之性質，該當於機關內部之管理措施，應提起申訴、再申訴以資救濟，原告所述於法未合，應予駁回。

6.原告雖稱一次記二大功有加分，可能晉升為小隊長，然以公務人員的序列表言，偵查佐第十序列，小隊長也是第十序列，警員是十一序列，偵查佐調小隊長只是非主管調主管職務，但對公務人員的身份並未改變。偵查佐調小隊長有一定要件，遷調是屬於局長權責，遷調積分多少，記一大功或二大功可加分，但不代表就一定可以晉升，僅為圈選考慮因素條件之一，若未記二大功而是記一大功，也是條件之一，屬於主官任免的裁量權，偵查佐調小隊長都是相同序列，沒有真除問題，僅是非主管調任主管職務。可能影響者係擔任小隊

長有主管加給，記一大功與記二大功都有特別休假，一大功沒有考績獎金，二大功有專案考績獎金，實務上若薪水到頂就會發放2個月考績獎金，薪水沒有到頂就可晉升一階。

㈡聲明：駁回原告之訴。

四、爭點：

㈠原告對於被告108年4月22日函註銷原核布一次記二大功專案考績，得否提起行政訴訟？

㈡被告以108年4月22日函註銷原告原核布一次記二大功專案考績，是否適法？

五、本院的判斷：

㈠前提事實：

原告係被告所屬警察局第一分局偵查佐，於105年2月17日偵破李倫維涉嫌第二級毒品製毒工廠案，經被告所屬警察局函報警政署，警政署以105年8月4日警署刑毒緝字第1050005221號函復認定係屬查獲第二級毒品大麻製毒工廠，並以105年11月29日警署人字第1050171164號函核予一次記二大功1人、記一大功1人，總獎度嘉獎40次。被告所屬警察局遂於106年2月23日召開考績委員會105年度第10次會議，決議原告一次記二大功，並經警政署以106年4月17日警署人字第10600819602號函核定獎勵名冊，及經被告106年重大獎懲案件審議委員會第5次會議審議通過，被告以106年7月24日令核布一次記二大功，另函報銓敘部審定原告一次記二大功專案考績。銓敘部以106年12月7日部特三字第1064288732號書函請被告查明，案內具體事實表未載明是否符合警政署所定核予一次記二大功之獎勵標準，僅查獲大麻煙草淨重236.73公克及起訴製造毒品李嫌1人，顯未據以向上溯源或向下擴大偵辦，與其他警察機關或非警察機關同屬緝獲毒品而核予一次記

二大功專案考績者，其功績程度是否衡平。嗣經警政署重行審認，本案原認定符合該署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒修正「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表5「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B（查獲第一級或第二級毒品製造工廠），首功一次記二大功1人之敘獎標準。惟按其規定，查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達300株，首功僅得核予「記一大功」1人，因本案現場查獲大麻未達300株，從而首功人員僅得核予「記一大功」，以107年5月25日警署人字第1070095993號函請被告所屬警察局重行依規定程序辦理敘獎事宜。被告所屬警察局於108年3月25日考績委員會107年度第9次會議決議以，撤銷原告一次記二大功專案考績，經被告重大獎懲案件審議委員會108年第3次會議決議通過撤銷原告一次記二大功專案考績，僅核予記一大功，並以108年4月22日函註銷該府106年7月24日令核布其一次記二大功之獎勵。原告不服，向保訓會提起復審，經保訓會108年6月18日公地保字第1081180399號函以：「被告108年4月22日函係屬該府所為之管理措施，如有不服，應循申訴、再申訴程序提起救濟，如依復審程序救濟，於法未合；並請其於文到後20日內補正申訴書到會，俾利本會移請中市府依申訴程序辦理。」原告於108年7月4日以書面敘明被告108年4月22日函註銷其一次記二大功，影響其遷調積分及專案考績獎金，依公務人員保障法第25條第1項規定，當屬復審救濟範圍等，經保訓會以108公審決字第000286號復審決定不受理，此為兩造所不爭執，且有被告106年7月24日令、銓敘部106年12月7日部特三字第1064288732號書函、警政署107年5月25日警署人字第1070095993號函、108年4月

22日府授人考字第10800894741號函、復審書、保訓會108年6月18日公地保字第1081180399號函、原告108年7月4日函文、復審決定等件資料影本附卷可證（本院卷第169、173-175、185-186、201、29-30頁、復審卷第20-23、2-4頁，考績委員會及重大獎懲案件審議委員會會議紀錄資料外放），此部分事實堪以認定。

㈡原告對於被告108年4月22日函註銷原核定一次記二大功專案考績，得提起行政訴訟：

1.按司法院釋字第785號解釋文：「本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。中華民國92年5月28日修正公布之公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟，與憲法第16條保障人民訴訟權之意旨均尚無違背。」其解釋理由書亦闡明：「一、系爭規定與憲法保障訴訟權之意旨尚無違背憲法第16條保障人民訴訟權，係指人民於其權利遭受侵害時，有請求法院救濟之權利。基於有權利即有救濟之憲法原則，人民權利遭受侵害時，必須給予向法院提起訴訟，請求依正當法律程序公平審判，以獲及時有效救濟之機會，不得僅因身分之不同，即予剝奪（本院釋字第784號解釋參照）。行政訴訟法於87年10月28日全文修正公布（自89年7月1日施行）時，第2條特別規定：『公法上之爭議，除法律別有規定外，得依本法提起行政訴訟。』乃公法上

爭議之訴訟救濟之概括保障規定，明定公法上爭議，除法律另設訴訟救濟途徑者外，均得依行政訴訟法提起行政訴訟，俾符合有權利即有救濟之憲法原則。……公務人員與國家間雖具有公法上職務關係，但其作為基本權主體之身分與一般人民並無不同，本於憲法第16條有權利即有救濟之意旨，人民因其公務人員身分，與其服務機關或人事主管機關發生公法上爭議，認其權利遭受違法侵害，或有主張權利之必要，自得按相關措施與爭議之性質，依法提起相應之行政訴訟，並不因其公務人員身分而異其公法上爭議之訴訟救濟途徑之保障。……是同法（公務人員保障法）第77條第1項所稱認為不當之管理措施或有關工作條件之處置，不包括得依復審程序救濟之事項，且不具行政處分性質之措施或處置是否不當，不涉及違法性判斷，自無於申訴、再申訴決定後，續向法院提起行政訴訟之問題。」故據此，倘服務機關所為之管理措施或處置已具行政處分性質，依有權利即有救濟之憲法原則，應得提起相應之行政訴訟。

2.復按公務人員考績法第12條第1項第2款規定：「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：……二、專案考績，於有重大功過時行之；其獎懲依左列規定：㈠一次記二大功者，晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之獎金；已達所敘職等本俸最高俸級或已敘年功俸級者，晉年功俸一級，並給與一個月俸給總額之獎金；已敘至年功俸最高俸級者，給與二個月俸給總額之獎金。但在同一年度內再因一次記二大功辦理專案考績者，不再晉敘俸級，改給二個月俸給總額之一次獎金。」第18條規定：「年終辦理之考績結果，應自次年一月起執行；一次記二大功專案考績及非於年終辦理之另予考績，自主管機關核定之日起執行。……」經查

，原告因查獲毒品工廠，經被告以106年7月24日令核布一次記二大功，雖屬主管機關內部之管理措施，惟依公務人員考績法第12條第1項第2款規定，一次記二大功者，應晉本俸一級，並給與一個月俸給總額之專案考績獎金，已涉及公務人員財產權之保障，被告嗣以108年4月22日函註銷106年7月24日令核布一次記二大功之獎勵，核已影響其公法上財產權之權利，是原告主張被告108年4月22日函註銷原核布一次記二大功專案考績，已侵害其權利，提起撤銷訴訟，應予准許。被告抗辯一次記二大功，屬未改變公務人員身分之獎懲，係機關之管理措施範圍，原告不得提起復審及行政訴訟云云，並無可採。

㈡應適用的法令：

1.公務人員考績法第12條第2項規定：「前項第2款一次記2大功之標準，應於施行細則中明定之。」公務人員考績法施行細則第14條規定：「（第1項）本法第12條第1項第2款所稱專案考績一次記2大功，以有下列情形之一且為主要貢獻者為限：一、針對時弊，研擬改進措施，經主管機關採行確有重大成效。二、對主辦業務，建立完善制度或提出重大革新具體方案，經主管機關採行確有顯著成效。三、察舉嚴重不法事件，對維護國家安全、社會秩序或澄清吏治，確有卓越貢獻。四、適時消弭重大意外事件或變故之發生，或就已發生重大意外事件或變故措置得宜，能予有效控制，對維護生命、財產或減少損害，確有重大貢獻。五、遇重大事件，不為利誘，不為勢劫，而秉持立場，為國家或機關增進榮譽，有具體事實。六、在工作中發明、創造，為國家取得重大經濟效益或增進社會重大公益，且未獲得相對報酬或獎金。七、舉辦或參與大型國際性或重大國家級活動、會議，對增加

國庫收入、經濟產值、促進邦交或達成國際合作協議，確有重大貢獻。（第2項）前項各款情形不含機關例行性、經常性業務職掌事項。（第3項）依第1項規定一次記2大功及本法第12條規定一次記2大過之專案考績，應引據法條，詳述具體事實，經核定機關核定後，由主管機關送銓敘部銓敘審定。一次記二大功專案考績送銓敘部銓敘審定時，應檢附具體事實表。除優良事實涉及機密性業務者外，送銓敘部銓敘審定後，應將優良事實及獎勵令刊登政府公報。（第4項）銓敘部銓敘審定第1項專案考績，除發現有違反考績法規情事，應依本法第16條及第23條規定辦理外，應就專案考績案件之性質、規模、困難度及複雜度等，為妥適性及衡平性之考量，並得依原送審程序，退還主管機關再行審酌。」

2.行政程序法第117條規定：「違法行政處分於法定救濟期間經過後，原處分機關得依職權為全部或一部之撤銷；其上級機關，亦得為之。但有下列各款情形之一者，不得撤銷：一、撤銷對公益有重大危害者。二、受益人無第一百十九條所列信賴不值得保護之情形，而信賴授予利益之行政處分，其信賴利益顯然大於撤銷所欲維護之公益者。」

㈣按行政程序法第159條規定：「（第1項）本法所稱行政規則，係指上級機關對下級機關，或長官對屬官，依其權限或職權為規範機關內部秩序及運作，所為非直接對外發生法規範效力之一般、抽象之規定。（第2項）行政規則包括下列各款之規定：一、關於機關內部之組織、事務之分配、業務處理方式、人事管理等一般性規定。二、為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。」本件：

1.警政署104年10月14日警署刑偵字第1040006373號函頒之「

警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」第3點規定：「本規定獎勵案件區分如下：……㈤查獲毒品製造工廠案件（如附表五）。」第6點規定：「毒品之數量按行政院指定之檢驗機關（構）出具檢驗文件所載純質淨重計算之；無純質淨重者，按淨重計算之；屬植物者，按株數計算之。」附表五「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B：查獲第一級或第二級毒品製造工廠，首功一次記二大功1人，最高獎勵總額度嘉獎數90次。同表說明二略以：「查獲等級B案件，查扣毒品純質淨重（無純質淨重者，按淨重計算）未達一百公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株，首功僅得核予『記一大功』一人。」（本院卷第207-209頁），依首揭規定，上開「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」核屬行政機關就公務人員考績法所為內部人事管理之一般性之行政規則。

2.參酌毒品危害防制條例第2條第2項第2款規定：「毒品依其成癮性、濫用性及對社會危害性分為四級，其品項如下：……二、第二級　罌粟、古柯、大麻、安非他命、配西汀、潘他唑新及其相類製品（如附表二）。」第11條第2項及第4項規定：「持有第二級毒品者，處二年以下有期徒刑、拘役或新臺幣二十萬元以下罰金。」、「持有第二級毒品純質淨重20公克以上者，處6月以上5年以下有期徒刑，得併科新臺幣70萬元以下罰金。」第12條第2項規定「意圖供製造毒品之用，而栽種大麻者，處五年以上有期徒刑，得併科新臺幣五百萬元以下罰金。」第13條第2項規定：「意圖供栽種之用，而運輸或販賣大麻種子者，處二年以下有期徒刑，得併科新臺幣二十萬元以下罰金。」及最高法院102年度台上字第2465號判決意旨「同條例第2條第2項第2款所列之第二級毒品

大麻，係指長成之大麻植株之花、葉、嫩莖，經乾燥後適合於施用之製品而言，故對大麻植株之花、葉、嫩莖，以人工方式予以摘取、蒐集、清理後，再利用人為、天然力或機器設備等方法，以風乾、陰乾、曝曬或烘乾等方式，使之乾燥，亦即以人為方式加工施以助力，使之達於易於施用之程度，自屬製造大麻毒品之行為。」臺灣高等法院臺中分院107年上訴字第2141號刑事判決略以：「大麻之栽種，指將大麻種子置入栽植環境（如土壤）中栽培、養植，迄於將整株大麻拔出於栽植環境，故條文所指之栽種大麻，應係指栽種大麻植株之謂。而製造大麻類毒品，係將長成（熟成）之大麻植株拔出於栽植環境，使之成為具有特定功效之成品。」是依上開規定及刑事判決意旨，可知刑事實務上，栽種大麻以植株為計算，並依毒品危害防制條例第12條第2項規定科處刑責，而對於乾燥後適合施用之大麻花、葉、嫩莖等，則依同條例第11條第2項、第4項規定以持有大麻之純質淨重，為量刑輕重之依據。

3.依據104年10月14日「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」第6點規定：「毒品之數量按行政院指定之檢驗機關（構）出具檢驗文件所載純質淨重計算之；無純質淨重者，按淨重計算之；屬植物者，按株數計算之。」附表五「警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表」等級B：查獲第一級或第二級毒品製造工廠，首功一次記二大功1人，最高獎勵總額度嘉獎數90次。同表說明二略以：「查獲等級B案件，查扣毒品純質淨重（無純質淨重者，按淨重計算）未達一百公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株，首功僅得核予『記一大功』一人。」（本院卷第207-209頁）：

⑴揆諸前揭1.之說明，「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」第6點及附表五規定之「屬植物者，按株數計算之」及「於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株」，應認為是尚未將大麻植株之花、葉、嫩莖等摘取乾燥後使之達於易於施用之程度，若已將其大麻植株之花、葉、嫩莖等摘取乾燥後使之達於易於施用程度者，則應以檢驗機關出具檢驗文件所載純質淨重計算之。另同規定附表五所規定「未達一百公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株，首功僅得核予『記一大功』一人」之文義，依反面解釋即係查獲第一級或第二級毒品製造工廠需「達一百公克且於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻達三百株以上，首功始得核予『記二大功』一人」。是原告主張被告對上述「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表五「查扣毒品純質淨重未達1百公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未連3百株」中「或」字義，擴充解釋並增加法律所無規定之解釋，顯然逾法律文義解釋之範圍，違反行政程序法第4條至第10條所揭櫫之內涵等詞，並非可採。

⑵本件原告所破獲李倫維等涉嫌第二級毒品製毒工廠案所查扣毒品，經法務部調查局濫用藥物實驗室鑑定書（本院卷第65頁）鑑定結果：「一、送驗植株檢品40株（原編號1至40）經檢視葉片外觀均具大麻特徵，隨機抽驗7株均含第二級第24項毒品大麻成分。二、送驗煙草檢品5包（原編號41至45）經檢驗均含第二級第24項毒品大麻成分，合計淨重236.73公克（驗餘淨重236.32公克、空包裝總重7.40公克）。三、送驗粉末檢品2包（原編號46、47）經檢驗均含第二級第24項毒品大麻成分，合計淨重1.62公克……四、送驗種子5包（原編號48至52）……五、送驗液體檢品2瓶（原編號53、54

）經檢驗均係第二級第27項毒品大麻酊，合計淨重41.96公克……」；核其大麻植株40株未逾300株，雖大麻煙草236.73公克，已逾100公克，但依⑴所述，仍不符上揭附表五說明二規定之情形，故僅得核予記一大功一人。是原告主張附表五「查扣毒品純質淨重未達100公克或於工廠現場查獲罌粟、古柯或大麻未達三百株……」中「或」字義應為擇兩種要件其一即可，本案查扣大麻煙草淨重263.73公克及大麻酊淨重41.96公克，已符合查扣毒品純質淨重超過100公克之要件，應予原告一次記二大功之詞，亦非有據。

⑶承上，被告108年4月22日函之原處分註銷其前於106年7月24日令核布原告一次記二大功之獎勵，乃因被告於106年7月24日核布原告一次記二大功之處分有適用前揭104年10月14日「警察機關查緝製造運輸販賣毒品犯罪獎懲規定」附表五警察機關查獲各級毒品製造工廠案件獎勵基準表說明二、規定之錯誤情形，屬違法行政處分，且此撤銷對公益並無重大危害；再者，依上開㈡1.所述公務人員考績法施行細則第14條之規定，一次記二大功專案考績送銓敘部銓敘審定時，銓敘部仍得就專案考績案件之性質、規模、困難度及複雜度等，依原送審程序退還主管機關再行審酌，故若有法律適用錯誤者，亦可在核布後命令辦理更審考績，並非審核後即不能考績，是原告並無從對退審重核前不再存在之一次二大功之專案考績有何信賴利益，且被告撤銷前於106年7月24日令核布原告一次記二大功之獎勵，係回復適法狀態以遂行依法行政之義務。故原告主張被告註銷原核布，是否大於撤銷所欲維護之公益，實有待商榷，況且相關獎懲適用對象僅為警察同仁，與公眾利益無涉，僅為對內規範之行政規則，無行政程序法第119條之情形，顯然信賴利益遠大於撤銷所欲維護之

公益，依法不得撤銷之詞，亦非可採。

㈤本件判決基礎已經明確，兩造其餘的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，無一一論述的必要，併此敘明。

六、故綜上，原處分並無違誤，而復審決定以被告108年4月22日號函即原處分註銷106年7月24日令核布原告一次記二大功之獎勵，係屬被告所為管理措施，原告應循申訴、再申訴程序救濟，故復審決定予以不受理，此理由雖有不同，惟與本件駁回之結果尚無二致，仍認應予維持。是原告訴請撤銷復審決定及原處分，為無理由，應予駁回。

七、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　　109　　年　　7　　月　　2　　日

臺中高等行政法院第三庭

審判長法　官　莊　金　昌

法　官　劉　錫　賢

法　官　楊　嵩　琇

以上正本證明與原本無異。

如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀，其未表明上訴理由者，應於提出上訴後20日內向本院補提理由書（均須按他造人數附繕本）；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（須附繕本）。未表明上訴理由者，逕以裁定駁回。

上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書，但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人：

得不委任律師為訴訟	所　需　要　件

代理人之情形	
（一）符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1.上訴人或其法定代理人具備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　　109　　年　　7　　月　　2　　日

書記官　黃　靜　華