

調 查 報 告

壹、案 由：澎湖縣政府函報：該縣白沙鄉前鄉長陳○國多次濫用職權解僱所屬清潔隊職工，衍生勞資爭議並經臺灣澎湖地方法院判決僱傭關係存在，且任意安排他人遞補該職缺，致白沙鄉公所公庫嚴重損失，送請本院審查等情案。

貳、調查意見：

澎湖縣政府民國(下同)105年6月2日函送該縣白沙鄉前鄉長陳○國(第16屆鄉長，任期自99年3月1日至103年12月24日)以多次濫用職權解僱所屬清潔隊職工，衍生勞資爭議並經臺灣澎湖地方法院(下稱澎湖地院)判決僱傭關係存在，且任意安排他人遞補該職缺，致該縣白沙鄉公所(下稱白沙鄉公所)公庫嚴重損失，請本院審查等情案。105年9月8日本院內政及少數民族委員會第5屆第26次會議決議立案調查，由江綺雯委員及章仁鄉委員負責調查，經函本案相關機關說明及調閱卷證資料；另於106年2月15日請澎湖縣政府社會處陳韻如副處長及民政處陳泰銘副處長，白沙鄉公所現任鄉長莊○李(第17屆鄉長，自103年12月25日起任期4年)暨相關主管人員到院說明，之後並詢問前鄉長陳○國了解案情始末。調查業已竣事，茲將調查意見臚列如下：

- 一、澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國因垃圾清運業務需要，調動清潔隊人力及核定職工考績，固有其正當性且為其人事權，然在無確切證據足以證明鄭○祥竊取機關考績相關文件以為訴訟之用，而逕將之解僱，難謂允當；嗣又未按勞動基準法第11條「解僱最後手段性原則」及憲法保障人民工作權精神，逕對鄭○祥、吳○

源及涂○南終止勞動契約，後經法院判決三人與鄉公所之僱傭關係存在，致須給付渠等不在職薪資，然因鄉公所和鄉民代表會長年意見分歧，致渠等薪資之墊付提案皆未獲該鄉民代表會同意，白沙鄉公所需加增對前開人員不在職期間之薪資及利息之支出。經審酌鄉長有地方自治賦予之人事任免權及其延伸之爭議，前鄉長陳○國確有擴張法令意旨，認事用法未盡妥洽之情事，考量其已退職，爰無懲戒之必要，又因民選首長不適用公務人員考績法，爰不另為其他之處理。

(一)澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國因垃圾清運業務需要，調動清潔隊人力及核定職工考績，固有其正當性且為其人事權，然在無確切證據證明機關考績相關文件係遭鄭○祥竊取，而逕將之解僱，難謂允當；又因白沙鄉公所 101 年預算案清潔隊薪資遭該鄉民代表會決議指定刪除陳○邦及歐○維兩位清潔隊員薪資，而其未按地方制度法請鄉民代表會覆議，亦未依勞動基準法第 11 條「解僱最後手段性原則」及憲法保障人民工作權精神，逕對兩位清潔隊員吳○源及涂○南終止勞動契約；再因鄭○祥、吳○源、涂○南三人對其所提妨害自由之告訴，經不起訴處分，前鄉長陳○國逕自擴張法令意旨，以渠等違反該公所清潔隊職工任用及工作要點予以解僱，認事用法，未盡妥洽。

1、按地方制度法第 57 條規定：「鄉（鎮、市）公所置鄉（鎮、市）長一人，對外代表該鄉（鎮、市），綜理鄉（鎮、市）政，……。（第 1 項）……。鄉（鎮、市）公所除主計、人事、政風之主管，……，其餘一級單位主管均由鄉（鎮、市）長依法任免

之。(第3項)……。」是以，鄉公所為一自治組織，且鄉長具有自治人事權。次按「非有左列情事之一者，雇主不得預告勞工終止勞動契約：……二、虧損或業務緊縮時」、「勞工有左列情形之一者，雇主得不經預告終止契約：……五、故意損耗機器、工具、原料、產品，或其他雇主所有物品，或故意洩漏雇主技術上、營業上之秘密，致雇主受有損害者」、「職工有下列情形之一者，本所得不經預告終止契約：……五、故意損耗機器、工具、原料、產品，或其他本所所有物品，或業務上之秘密，致本所受有損害者」勞動基準法第11條第2款、12條第1項第5款及澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點第8點第1項第5款分別定有明文。

2、查澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國於99年至101年間處理所屬清潔隊職工鄭○祥（下稱鄭員）勞資爭議過程：

(1)緣自99年底白沙鄉公所100年預算遭該鄉民代表會刪除，前鄉長陳○國因人力運用，於同年12月21日指示鄭員自100年1月1日起擔任烏嶼、員貝¹清潔垃圾工作，經鄭父向前鄉長陳○國電詢並發生口角。99年12月底，鄭員年終考核經前鄉長陳○國覆核由甲等改列為丙等。鄭員遂提出申訴，經澎湖縣政府兩次調解未果，調解期間鄭員並向澎湖地院提起民事訴訟，請求99年度年終考核改列甲等，並給付年終獎金及考績獎金。白沙鄉公所收到法院起訴狀（內附鄭員99年申訴評議委員會會議紀錄、

¹ 員貝嶼，是澎湖群島的一個島嶼，行政區屬於澎湖縣白沙鄉，因島狀似一個扇貝覆蓋水面而得名。其中，柱狀玄武岩非常發達，變化多端，全島的面積約為0.2776平方公里。

簽呈等證物)後，依該公所清潔隊職工任用及工作要點第 8 點第 1 項第 5 款以白清字第 1000005486 號函，以鄭員向澎湖地院對該公所提起民事訴訟之訟狀內附有該公所機密文件 3 份，涉嫌竊取及洩漏秘密文件為由，依勞動基準法第 12 條第 1 項第 5 款及澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點第 8 點第 1 項第 5 款規定，自 100 年 8 月 1 日起終止勞動契約予以解僱。同年 9 月 15 日鄭員向澎湖地院提起確認僱傭關係存在之訴，嗣經該院於 101 年 12 月 25 日判決²確定鄭員與白沙鄉公所間之僱傭關係存在。

- (2) 經查澎湖縣政府針對本案成立之調解委員會，於 100 年 8 月 26 日調查報告書指出：「……依竊盜及洩密行為業經該公所成立調查小組，由秘書、兼辦政風、人事管理員與清潔隊隊長做成調查結果，勞方鄭君均無積極直接證據足以證明鄭君所為。……」並建議資方應發給勞方停職期間工資以維勞工生活，且恢復其工作權。澎湖縣政府另於 100 年 10 月 5 日函請白沙鄉公所回復鄭員工作權，說明略以：「……二、查貴所檢附之文件外洩訪談紀錄影本，並無明確事證足資證明鄭君竊取機密文件作為訴訟之用，貴所以勞動基準法第 12 條第 1 項第 5 款及貴所清潔隊職工任用及工作要點第 8 點第 1 項第 5 款，將鄭君予以解職，非屬妥適，建請貴所應於司法訴訟案件確定終結前，先行回復鄭員工作權，……。」又澎湖地院針對鄭員提起

² 101 年度勞簡上字第 1 號。

與白沙鄉公所確認僱傭關係之民事判決³指出：「……系爭文件既無核列為機密文件之記載，上訴人⁴復自承其機關內部並未為機密文件範圍之規定（見 101 年 3 月 20 日言詞辯論筆錄，本院馬公簡易庭 100 年度馬勞簡字第 1 號卷第 119 頁），足認系爭文件本非上訴人之業務上秘密，亦難認其因被上訴人⁵取得、使用該等文件而受有損害。」審計部 103 年針對澎湖縣白沙鄉公所不當解僱清潔隊職工賠償案指出：「白沙鄉前鄉長陳○國在無確切證據證明鄭員有竊取機關業務上機密，並造成該公所損害之事實，即認定其違反上開勞動基準法及該公所清潔隊職工任用及工作要點規定予以解僱，……」。因此，白沙鄉公所在無確切證據證明鄭員有竊取考績相關文件及該文件屬機密，並有造成該公所損害之事實，即以違反勞動基準法第 12 條第 1 項第 5 款及澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點第 8 點第 1 項第 5 款規定而逕將之解僱，未盡妥洽。

3、次查澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國於 100 年至 101 年間處理所屬清潔隊職工吳○源及涂○南勞資爭議過程：

(1) 101 年 1 月 3 日澎湖縣白沙鄉民代表會函⁶復白沙鄉公所 101 年度總預算案審議結果。該公所

³ 101 年度勞簡上字第 1 號。

⁴ 係指澎湖縣白沙鄉公所。

⁵ 係指鄭○祥。

⁶ 澎湖縣白沙鄉民代表會 101 年 1 月 3 日白議字第 1010000008 號函，所附「澎湖縣白沙鄉 101 年度歲出總預算刪減明細表」編號 165 備註欄加註：1、刪除陳○邦駕駛（調任鄉長駕駛）薪資，俟回歸清潔隊再送墊付案至本會審議。2、為本鄉財政考量，刪除遞補鄭○祥駕駛（遭鄉公所以涉嫌竊取及洩露秘密文件為由解僱）遺缺之人員薪資，俟官司訴訟判決確定再送墊付案至本會審議。

清潔隊就審議結果簽陳略以：「……二、該會刪除本隊員工 2 人之薪資，並附帶決議刪除陳○邦⁷、歐○維⁸ 2 人。三、有關刪除 2 人之薪資是否另提覆議案，如不提覆議是否依代表會之附帶決議處理或另就現有員工中解僱 2 人，以利預算執行，……。」並會簽相關單位，該公所主計室簽註意見：「本案附帶決議之適法性尚於請示中，雖經首長裁示其 2 人薪資不提請覆議，若採就現有員工中解僱，將來回文若有爭議時恐引起困擾，建請提請覆議約 3-4 個月薪資，適時請示函亦已回文，屆時再處理較為妥適。」經前鄉長陳○國 101 年 1 月 6 日批示，吳○源、涂○南自(101 年)2 月 6 日起解僱。該公所於同日以白清字第 1010000263 號函通知吳、涂 2 人略以：「……因清潔隊員工之薪資遭代表會刪除，依勞動基準法第 11 條第 2 款規定終止(自 101 年 2 月 6 日起)與台端之勞動契約予以解僱。」案經吳○源及涂○南向澎湖縣政府提出恢復與白沙鄉公所僱傭關係調解未果。101 年 4 月 18 日吳、涂 2 人向澎湖地院馬公簡易庭提起確認僱傭關係存在之訴，經澎湖地院 101 年 12 月 25 日判決⁹確定吳○源、涂○南與白沙鄉公所間之僱傭關係存在。

(2) 查白沙鄉公所 101 年預算案清潔隊薪資遭該鄉民代表會決議指名刪除 2 名清潔隊員薪資(駕駛陳○邦及歐○維)之適法性一節，內政部 101 年 3 月 2 日函文略以：「……五、……基於立法

⁷ 係前鄉長陳○國胞兄。

⁸ 係鄭○祥遭解僱後所僱用之人。

⁹ 101 年度勞簡上字第 2 號。

權及行政權分立之憲政原理，其議決之內容如具體指定特定對象之薪資待遇予以刪減，自有未合……。」有關涂○南、吳○源與白沙鄉公所勞資爭議部分，本院審計部 103 年函報指出：「白沙鄉前鄉長陳○國對於白沙鄉民代表會刪除該公所 101 年度清潔隊員陳○邦、歐○維薪資預算案，未先釐清該項決議之適法性及執行該項決議有無窒礙難行之處，據以研酌依照該項決議辦理或依上開地方制度法第 39 條第 3 項規定就窒礙難行部分敘明理由送請鄉民代表會覆議，即逕依勞動基準法規定，解僱另 2 名非鄉民代表會決議刪除薪資預算人員之清潔隊員吳○源、涂○南，嗣經吳、涂 2 員提起民事訴訟並經法院判決確定雙方僱傭關係存在，應給付渠等至復職日止（未在职期間）之薪資，復未迅依判決回復渠等原來職務，更企圖以短期僱用臨時人員方式阻撓渠等回復原職，稽延其復職日期，認事用法，顯有失當……」

- (3) 按勞動基準法第 11 條終止勞動契約之事由，涉及勞工既有工作權之喪失，為憲法保障工作權之範圍，故勞動基準法第 11 條之解釋適用，要求雇主於終止契約，須使用勞動基準法所賦予保護之各種手段後，仍無法改善情況下，始得終止勞動契約，方符合「解僱最後手段性原則」¹⁰。是以，白沙鄉公所 101 年清潔隊薪資預算遭代表會決議指名刪除 2 名隊員薪資案，該鄉公所未依地方制度法規定就窒礙難行部分敘明理由送請鄉民代表會覆議，逕予終止吳○

¹⁰ 最高法院 99 年度台上字第 838 號、101 年台上字第 1546 號、102 年台上字第 100 號等判決意旨參照。

源及涂○南勞動契約，有悖於勞動基準法第 11 條之「解僱最後手段性原則」。

4、再查澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國於 103 年至 104 年間處理鄭○祥、吳○源及涂○南第二次勞資爭議過程：

- (1) 憲法第 15 條明定，人民之工作權應予保障。白沙鄉公所依澎湖地院 101 年 12 月 25 日 101 年度勞簡上字第 1 號、101 年度勞簡上字第 2 號判決與鄭○祥、吳○源及涂○南申請書，函知 3 人自 102 年 6 月 1 日起正式上班。然因是日該公所提供臨時人員僱用契約予以簽訂而遭 3 人拒絕簽署離開清潔隊，渠等於同年 3 月 3 日再返清潔隊上班而遭拒，並以「緊急申請書」通知白沙鄉公所(副知澎湖縣政府)，回復渠等原職並補足至復職日止之原有薪資；3 人另於同年 4 月 4 日對白沙鄉前鄉長陳○國提起妨害自由之告訴。
- (2) 嗣經澎湖縣政府針對上開 3 人復職一事函請前行政院勞工委員會(103 年 2 月 17 日改制為勞動部，下稱前勞委會)釋示略以：「……三、本案勞工業經臺灣澎湖地方法院……判決與貴府白沙鄉公所(以下簡稱雇主)確定僱傭關係存在，已認雇主與勞工原僱傭契約仍然存續並無終止至明，爰勞資雙方本應履行原僱傭契約約定之內容提供勞務及給付報酬，應無疑義……。」另白沙鄉公所以該公所於 102 年度未編列該項人事費等相關費用，已於 102 年 4 月 18 日提墊付案遭擱置而無法履行等情函報前勞委會；前勞委會函復：「……四、……鄉公所係為旨揭勞工鄭○祥等 3 人之雇主，本於勞動契約之約

定即應有給付勞工工資之義務，尚不可以薪資未經澎湖縣白沙鄉民代表會審議通過為由積欠勞工工資，本案勞工雖未回復原職，惟係屬前揭民法第 234 條雇主受領遲延責任。……」爰白沙鄉公所通知鄭○祥、吳○源、涂○南，自 102 年 9 月 1 日正式上班，復職後之勞資權利義務等事項，與終止勞動契約之日前相同。

(3) 然因鄭○祥、吳○源、涂○南前對白沙鄉前鄉長陳○國提起妨害自由之告訴，經澎湖地檢署 103 年 3 月 31 日予以不起訴處分，前鄉長陳○國因而指示，依該公所清潔隊職工任用及工作要點第 8 點規定：「職工有下列情形之一者，本所得不經預告終止契約……二、對於機關首長及其家屬，本所主管長官及其家屬或其他共同工作之職工，實施暴行、恐嚇或有重大侮辱之行為者。」免職鄭○祥、吳○源、涂○南。白沙鄉公所於 103 年 4 月 28 日以白清字第 1030002164 號函通知渠等，自 103 年 4 月 29 日起終止勞動契約。涂○南因事後提出陳情認錯，經該公所同意撤銷解僱；鄭○祥、吳○源則提起確認僱傭關係之訴，嗣澎湖地院馬公簡易庭於 104 年 3 月 6 日判決確認鄭、吳 2 員與白沙鄉公所間之僱傭關係存在¹¹。

(4) 依澎湖地院馬公簡易庭針對鄭○祥及吳○源提起與白沙鄉公所確認僱傭關係之宣示判決筆錄¹²指出：「……被告¹³並未能充分舉證證明原

¹¹ 103 年度馬勞簡字第 2 號。

¹² 103 年度馬勞簡字第 2 號。

¹³ 澎湖縣白沙鄉公所。

告¹⁴2人確有勞基法第12條第1項第2款及第4款之情事，則被告逕行終止兩造間僱傭契約，即難認合法，……。」另依審計部前函報本院白沙鄉公所不當解僱清潔隊職工賠償案於105年再函後情指出：「白沙鄉公所以鄭○祥、吳○源、涂○南等3人對時任白沙鄉鄉長陳○國提起妨害自由之告訴，案經不起訴處分後，恣意擴張法令意旨，逕自將鄭○祥、吳○源免職……。」是以，白沙鄉前鄉長陳○國因鄭○祥、吳○源對其提起妨害自由之告訴經不起訴處分後，逕予擴張法令意旨，從而白沙鄉公所以鄭、吳2員違反該公所清潔隊職工任用及工作要點第8點規定逕予解僱，與前開勞動基準法之「解僱最後手段性原則」及憲法第15條工作權之保障立法精神不符，認事用法，未盡妥洽。

(二)澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國三度逕對所屬清潔隊職工終止勞動契約，但皆經法院判決僱傭關係存在，致須給付渠等不在職薪資，雖經該公所七度提請該鄉民代表會審議所提墊付案，然因所會意見紛歧，致皆未獲同意，並經法院強制執行扣款在案，徒增白沙鄉公所對前開人員不在職期間薪資及利息之支出，並影響當事人回復工作之權益。

1、經查：

(1)鄭○祥於100年間遭白沙鄉公所解僱其遺缺遭補實及應給付其不在職期間薪資情形：

<1>白沙鄉公所於100年8月1日終止鄭○祥勞動契約，100年8月22日白沙鄉公所清潔隊

¹⁴ 鄭○祥及吳○源。

長簽以：「有關鈞長指示本隊駕駛出缺（鄭○祥終止契約遺缺）補實一案，……鄭○祥目前向澎湖縣政府申請勞資爭議調解進行中，如果調解不成誓必¹⁵向法院提出僱傭關係存在之訴訟，在程序尚未全部完成，本所先行僱用他人在法律上是否有爭議，職建議專案請示澎湖縣政府解釋後，再行辦理較為妥當……。」經前鄉長陳○國批示：「一、歐○維自100年9月1日起僱用清潔隊駕駛。……三、試用期3個月。」該公所於辦理函（稿）通知歐○維前會簽各單位，意見如下：

- 財政課課長：「鄭○祥現已向縣政府申請調解，調解不成立研判會向法院提起訴訟，在未判決確定前，本所將其職缺另僱他人，因有員額預算限制，萬一法院判決本所敗訴，應予鄭員復職，將造成無預算賠償鄭員此段期間之薪資，故本案暫緩辦理。」
- 主計室主任：「本案尚於調解或訴訟程序中，在未定案前，該職缺應予以保留，倘本所敗訴無預算員額供鄭員復職及賠償該期間薪資，則該工作權及薪資恐無法由機關經費核銷，勢必衍生更多困擾，敬請審慎考量。」
- 秘書：「……二、經職與縣政府法制室專員請示結果，在爭議調解或民事訴訟未定案之前，建議暫緩另行僱用，如堅持僱用建議與受僱人訂定勞動契約，其中僱用期間增列：『如鄭○祥君提起爭議或民事訴訟案勝訴，聲請復職時，自復職之日起無條件解僱』條文

¹⁵應為「勢必」之誤植。

，以避免產生困擾與爭議。三、建議依財、主所擬暫緩僱用，如決定僱用，亦建議依前項所擬方式處理。……。」

<2>然前鄉長陳○國於 100 年 8 月 30 日函稿批示：「發」。該公所於 100 年 12 月 21 日試用期滿後，以白清字第 1000009565 號函正式派用歐員為清潔隊駕駛。對此，前鄉長陳○國於本院詢問後之書面補充表示：「清潔隊員鄭○祥之職缺，恐造成民眾與清潔隊執行清運垃圾上之困擾，經優先考量大眾垃圾與清潔隊之清運工作，故 100 年聘雇用歐○維試用 3 個月臨時人員後，再正式聘雇清潔隊駕駛。秘書與清潔隊長雖建議，但基於清運民眾垃圾之重要性，鄉長依行政裁量之必要，故而優先處理。若，鄭○祥僱傭告訴勝訴後，鄉公所自當依法院判決辦理，並依法提墊付案送代表會通過後，再行通知鄭○祥恢復僱傭契約。」

<3>嗣經澎湖地院 101 年 12 月 25 日 101 年度勞簡上字第 1 號判決，確定鄭○祥與白沙鄉公所間之僱傭關係存在；鄉公所應給付鄭員自 100 年 8 月 1 日起至其復職之日止之薪資（41,119 元/月），並加計自言詞辯論終結之翌日（即 101 年 12 月 14 日）起至清償日止利息（按週年利率 5% 計算）。

(2) 吳○源及涂○南於 101 年間遭白沙鄉公所解僱及應給付渠不在職期間薪資情形：

前鄉長陳○國以白沙鄉公所清潔隊 100 年員工薪資預算遭代表會刪除 2 人之薪資為由，終止（自 101 年 2 月 6 日起）與吳○源及涂

○南之勞動契約。嗣經澎湖地院 101 年 12 月 25 日 101 年度勞簡上字第 2 號判決，確定吳○源、涂○南與白沙鄉公所間之僱傭關係存在；白沙鄉公所應給付吳員、涂員 2 人，自 101 年 3 月 1 日起至復職日止之薪資。

(3) 鄭○祥及吳○源 103 年間再遭白沙鄉公所解僱其遺缺遭補實及應給付渠不在職期間薪資情形：

<1> 白沙鄉公所 103 年 4 月 29 日終止鄭○祥、吳○源及涂○南勞動契約，其中涂○南提出陳情，經該公所同意撤銷解僱。103 年 4 月 29 日清潔隊隊長簽以：為鄭○祥、吳○源及涂○南 3 員遺缺遞補一案……依鄉長於 103 年 4 月 25 日口頭指示辦理。該 3 員為其工作權，預見渠等將會向法院提起僱傭關係存在之訴，因此，本案宜待官司判決確定後，本所勝訴，再行辦理僱用遞補，以免屆時本所若敗訴……本所將無職缺供其 3 員復職，且本所將須負擔 3 員其終止勞動契約期間之薪資賠償，會導致公庫虧損，爾後會有賠償公庫虧損之責。惟前鄉長陳○國仍於 103 年 4 月 30 日批示聘僱鄭○勝、王○宗為清潔隊職工，並自同年 5 月 1 日起任用。

<2> 白沙鄉公所清潔隊隊長於 103 年 5 月 1 日辦稿發文僱用鄭○勝、王○宗時簽以：「本案僱用其 2 員後，本所將不得任意終止勞動契約，……本所若敗訴，將無職缺供其 3 人復職，期間長久，金額龐大，請鈞長審慎考量。若鈞長執意僱用該 2 員，擬與受僱人訂定勞動契約時，以定期契約(特定性)僱用，其中

僱用期間增列：『如鄭○祥、吳○源提起爭議或民事訴訟案獲勝訴，聲請復職時，自復職之日起，無條件解僱』條文，若本所勝訴，再與之簽訂不定期契約，以免產生困擾與爭議，鑑此，請鈞長核示。」並經財政、主計、秘書等建請慎重考量。

<3>前鄉長陳○國仍核定僱用，爰該公所於 103 年 8 月 8 日試用期滿後，以白清字第 1030101258 號及 1030101283 號函正式派用王○宗、鄭○勝為清潔隊駕駛、技工。對此，前鄉長陳○國於本院詢問後之書面補充表示：「考量職缺出缺，將嚴重影響清運垃圾，故依照職工管理任用要點與工作要點，進用鄭○勝與王○宗試用 3 個月，以維本鄉清潔隊正常清運垃圾。」

<4>嗣經澎湖地院馬公簡易庭 104 年 3 月 6 日宣示判決¹⁶筆錄確認鄭○祥及吳○源與白沙鄉公所間之僱傭關係存在，該公所應給付鄭、吳 2 人遭追繳之 103 年 4 月 29 至 30 日薪資¹⁷及自 103 年 5 月 1 日起至復職日止之薪資。

<5>惟查白沙鄉公所因該鄉清潔隊編制員額已滿，經現任白沙鄉鄉長莊○李授權公所秘書於 104 年 3 月 25 日批示：訴訟期間僱用人員鄭○勝、王○宗於 104 年 3 月 31 日起解僱，鄭○祥、吳○源於 104 年 4 月 1 日起復職。該公所於 104 年 3 月 26 日以白清字第 10401005711 號函通知鄭○勝與王○宗，自

¹⁶ 103 年度馬勞檢字第 2 號。

¹⁷ 白沙鄉公所原已支付鄭○祥及吳○源 103 年 4 月份全月薪資，經於 103 年 4 月 29 日解僱後，已收回 2 人 103 年 4 月 29 至 30 日薪資。

104年4月1日起終止勞僱關係。嗣經臺灣高等法院高雄分院105年10月18日¹⁸判決，確定鄭○勝、王○宗與白沙鄉公所間之僱傭關係存在；鄉公所應按月各給付鄭○勝、王○宗自104年4月1日起至其復職之日止之薪資（35,668元/月）。

2、次查白沙鄉公所支付鄭○祥自100年8月1日解僱至102年8月31日復職之薪資，係由法院強制執行，執行金額為1,060,851元（薪資加利息），尚不包括執行費8,224元、執行手續費300元及律師費100,000元。另吳○源部分自101年2月6日解僱至102年8月31日復職之薪資，亦係由法院強制執行，執行金額為856,074元（薪資），尚不包括執行費6,851元、執行手續費300元及訴訟費26,450元；涂○南部分自101年2月6日解僱至102年8月31日復職之薪資，亦由法院強制執行，執行金額為836,682元（薪資），尚不包括執行費6,691元及訴訟費26,699元。再查鄭○祥、吳○源103年再遭解僱至復職日經法院強制執行，鄭○祥部分：薪資580,395元、利息19,779元、執行費1,154元及手續費500元；吳○源部分：525,329元、利息13,545元及手續費250元。另查鄭○勝、王○宗自104年4月1日遭解僱至105年11月1日止，白沙鄉公所應給付渠等薪資計1,250,928元。總計白沙鄉公所因前鄉長陳○國及現任鄉長莊○李違法解僱職工，遭法院強制執行扣款達5,321,002元。

3、然查澎湖地院於101年12月25日判決確定鄭○

¹⁸ 105年度重勞上字第8號。

祥、吳○源及涂○南與白沙鄉公所僱傭關係存在之訴後，至102年9月1日3人正式復職期間，該公所曾於白沙鄉民代表會第19屆（102年）第14次臨時會提出2次及申覆1次薪資墊付案，均遭白沙鄉民代表會決議移至定期會審議或擱置。另於白沙鄉民代表會第19屆第15次臨時會提出3次薪資墊付案審查，亦遭白沙鄉民代表會未審議或退回，迄至102年8月20日白沙鄉民代表會函復白沙鄉公所同意墊付自102年9月1日鄉公所清潔隊駕駛及技工薪資案後，白沙鄉公所始於102年8月22日函請涂○南、吳○源、鄭○祥於102年9月1日上班，鄭○祥部分另於函文說明，復職後薪資之給付，須俟預算完成法定程序後補發。又澎湖地院馬公簡易庭104年3月6日判決確定鄭○祥、吳○源與白沙鄉公所僱傭關係存在之訴後，該公所曾於白沙鄉民代表會第20屆（104年）第2次、第3次、第5次臨時會及第1次定期會提出薪資墊付案。臺灣高等法院高雄分院105年10月18日判決確定鄭○勝、王○宗與白沙鄉公所間之僱傭關係存在後，該公所曾於白沙鄉民代表會第20屆（105年）第10次臨時會提出薪資墊付案。然均遭白沙鄉民代表會擱置或否決。爰此，在白沙鄉公所與該鄉民代表會意見紛歧下，致徒增白沙鄉公所對前開人員不在職期間薪資及利息之支出。

- (三) 本案經審酌澎湖縣白沙鄉前鄉長陳○國依其人事任免權對職工解僱之爭議以及民意機關預算審核權不予認同，因而衍生之相關公帑支出，影響該鄉垃圾清運等情狀，認其確有擴張法令意旨，認事用法未盡妥洽之情事，唯其已退職，爰無懲戒之必要，又

因民選首長不適用公務人員考績法，爰不另為其他之處理。

二、澎湖縣白沙鄉公所 100 年至 103 年間僱用或解僱清潔隊職工，係由機關首長（即鄉長）核定並未對外公開甄選，依「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」難謂有違該公所人事規定，且係屬地方自治之事項，惟衡政府機關用人宜力求以公開、公平、透明之方式為之，現行澎湖縣白沙鄉公所任用清潔人員之規範，已衍生用人公平與正當之質疑，容有檢討改進之空間

（一）依臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點第 2 點規定：「新僱之職工，由各該主管機關業務單位會同人事單位以公開登記方式辦理甄選。」然因該要點自 88 年 7 月 1 日起停止適用，爰行政院前人事行政局（現為行政院人事行政總處）88 年 11 月 15 日研商「臺灣省政府自民國 87 年 7 月 1 日起停止適用之行政規定（含要點、須知、注意事項等）屬人事管理部分有無另行規定必要」會議紀錄略以，各級清潔機構清潔隊員駕駛技工管理毋須統一訂定規定，由各縣市政府本於權責自行辦理。復據「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」第 4 點規定：「本隊職工經審核並奉機關首長核定或公開甄試合格後依規定僱用之」。

（二）查白沙鄉公所 100 年僱用歐○維之作法：100 年 8 月 22 日白沙鄉公所清潔隊長依前鄉長陳○國指示，以鄭○祥自同年 8 月 1 日起終止勞動契約，該隊駕駛出缺簽呈補實一案，案經前鄉長陳○國於該簽呈直接批示：「一、歐○維自 100 年 9 月 1 日起僱用清潔隊駕駛。……三、試用期 3 個月。」該公所

乃於 100 年 8 月 31 日以白清字第 1000006548 號函通知歐○維，自 100 年 9 月 1 日起試用 3 個月，期滿並經考核合格後再予正式任用。嗣經試用期滿後，於同年 12 月 21 日正式派用歐員為清潔隊駕駛。

(三)次查白沙鄉公所 103 年僱用鄭○勝及王○宗等人之作法：103 年 4 月 29 日清潔隊隊長簽以：為鄭○祥、涂○南、吳○源 3 員遺缺遞補一案……依鄉長於 103 年 4 月 25 日口頭指示辦理。案經前鄉長陳○國 103 年 4 月 30 日於簽呈上裁示：1. 聘僱鄭○勝、王○宗為清潔隊駕駛，並自 5 月 1 日起僱用。2. 另一職缺另案簽核。該公所於同日函知鄭○勝、王○宗僱用為清潔隊職工，試用期 3 個月。並於 103 年 8 月 1 日起正式僱用鄭○勝及王○宗。

(四)人事行政總處 105 年 11 月 15 日函¹⁹復本院有關地方鄉（鎮、市）公所所屬清潔隊職工，其僱用、解僱及進用之法源依據及作業規範表示：目前地方機關清潔隊員之進用及管理事項，係屬地方自治事項，由各地方政府本於權責自行辦理，且渠等亦非屬依行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點、聘用人員聘用條例、行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法及工友管理要點等規定之適用對象。行政院人事行政總處 103 年 3 月 3 日函²⁰各縣市政府說明略以：「……二、為落實政府用人制度公開、公正及公平之精神，並避免形成濫用私人與贍恩徇私等弊端，重申各機關進用臨時人員及清潔隊隊員時，應確實依『行政院及所屬各機關學校臨時人員進用及運用要點』及上開人事總處 102 年 8 月 15 日函等規定，以公開甄選程序辦理人員遴補事宜。

¹⁹ 105 年 11 月 15 日總處綜字第 1050057039 號函。

²⁰ 總處組字第 1030024751 號函。

」

(五)據上，有關本案澎湖縣政府函送白沙鄉前鄉長陳○國遞補遭解僱清潔隊職工職缺未公開徵求部分，因原「臺灣省各級清潔機構清潔隊員、駕駛、技工管理要點」第2點規定，清潔隊員之僱用係由各該主管機關業務單位會同人事單位，以公開登記方式辦理甄選。惟上開要點自88年7月1日起停止適用，行政院前人事行政局於88年11月15日研商後以，各級清潔機構清潔隊員駕駛技工規定，由各縣市政府自行辦理。按「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」第4點規定，可知該公所清潔隊職工之徵求，可由機關首長核定或採公開甄選方式。經查澎湖縣白沙鄉公所100年僱用歐○維、103年間僱用鄭○勝及王○宗，皆採鄉長核定方式未採對外公開甄選。依「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」係屬其地方自治之事項，難謂有違該公所人事規定，惟衡政府機關用人宜力求以公開、公平、透明之方式為之，俾昭公信，以避免形成濫用私人與贍恩徇私等弊端，經核該公所之作法，已衍生用人公平與正當之質疑，允宜檢討改進。

三、澎湖縣政府目前對於清潔隊職工並無訂定相關工作規範，係由所轄公所自行訂定，除各公所標準不一，易滋分歧，有失公平外；且致所轄公所可因人設事，因事修法，衍生勞資爭議事件不斷，影響鄉務推行，澎湖縣政府宜以本案例為鑑，予以統一規範，俾資所屬依循

(一)按本於地方自治精神，爰行政院前人事行政局（現為人事行政總處）於88年11月15日研商「臺灣省政府自民國87年7月1日起停止適用之行政規定（

含要點、須知、注意事項等)屬人事管理部分有無另行規定必要」會議紀錄略以：「各級清潔機構清潔隊員駕駛技工管理毋須統一訂定規定，由各縣市政府本於權責自行辦理。」合先敘明。

(二)查「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」於100年4月7日白沙鄉公所清潔隊簽呈擬具意見表敘明，該工作要點第8點第1項第2款之規定在實務上有爭議及為便於機關首長及單位主管工作上之調度等，建議辦理修正，時任秘書於簽呈擬具意見略以：「新修正後之條文是否有違反勞基法或其他法律，需謹慎研究後再處理為宜，故建議暫緩修正……」，然前鄉長陳○國仍於同年4月21日核定，並於4月26日以白清字第1000003894號函再修正(未函送澎湖縣政府核備)。

(三)次查上開100年4月26日白清字第1000003894號函修正之「澎湖縣白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點」第8點略以：「職工有下列情形之一者，本所得不經預告終止契約：……二、職工及其配偶或二親等內家屬等對於機關首長及其家屬、本所主管長官及家屬或其他共同工作之職工，實施暴行、恐嚇或有重大侮辱之行為者。……」時任清潔隊長於101年5月7日，以上開該工作要點第8點第1項第2款條文之修正有牴觸勞動基準法之虞，建議辦理再修正為「職工有下列情形之一者，本所得不經預告終止契約：……二、對於機關首長及其家屬、本所主管長官及家屬或其他共同工作之職工，實施暴行、恐嚇或有重大侮辱之行為者。……」究其原因，據白沙鄉公所表示：「本所認為時任鄉長陳○國當時修正本條文的原因，在於時任鄉長陳○國當初(99年間)因員貝人力縮減而指示鄭○祥兼任

，鄭○祥之父親以電話向時任鄉長陳○國詢問，時任鄉長陳○國認為鄭員父親是以電話威脅其本人，已構成勞動基準法第 12 條之規定為由，核定鄭○祥 99 年考績為丙等，為使其核定鄭員考績丙等之理由有法律依據，故在本修正條文中列入『職工及其配偶或二親等內家屬等字樣』。另 106 年 2 月 15 日據白沙鄉鄉長莊○李針對本院詢問該公所職工任用及工作要點有規範可由首長核定及公開甄選一節表示：該規定鄉長可逕改，用人會亂，建議由縣府統一規定。白沙鄉公所秘書王○興另表示：清潔隊人員任用省府時有規定，但精省後，要求各縣市政府自訂，但各縣市政府未定。顯見，由於澎湖縣政府因無訂定清潔隊人員任用相關工作規範，致所轄公所可逕行訂定，導致有因事修法之亂象，徒增勞資爭議事件，影響鄉務推行。

- (四)再查行政院人事行政總處 103 年 3 月 3 日函知各縣市政府「有關重申各機關進用臨時人員及清潔隊員時，應確實依規定辦理公開甄選……」澎湖縣政府並於同年 3 月 6 日以府人力字第 1030011864 號函轉知所屬，惟查白沙鄉公所清潔隊職工任用及工作要點並未因此據以檢討修正。對此，白沙鄉鄉長莊○李於本院詢問時表示，清潔人員任用原則應予堅持，不得隨意任用，否則接任首長將面臨人事財政負擔，財政會被拖垮。另該公所於本院詢問後所補充之書面資料表示：針對該要點第 4 點：「本隊職工經審核並奉機關首長核定或公開甄試合格後依規定僱用之」，要點中之經審核並奉機關首長核定之部分，未符本院 99 年 11 月 6 日糾正案文：「為免造成該等職缺之進用淪為地方仕紳推薦品，和任用私人之現象，斲傷政府威信，雖臺灣省各級清潔機

構清潔隊員、駕駛、技工管理要點自 88 年 7 月 1 日起停止適用，該要點第 2 點規定該等職工採公開登記方式辦理甄選，旨在確保人民享有公開、公平機會，以求有效運用政府資源，並提升所屬清潔機構之職工素質，該項意旨，不應因精省停止適用及縣市政府本於權責自行辦理而異。」針對上述缺失部分，該公所將於主管會報中提出討論修正。

- (五) 因此，澎湖縣政府目前對於清潔隊職工並無訂定相關工作規範，係由所轄公所自行訂定，除各公所標準不一，易滋分歧，有失公平外；且致所轄公所可因人設事，因事修法，衍生勞資爭議事件不斷，影響鄉務推行，澎湖縣政府宜以本案例為鑑，予以統一規範，俾資所屬依循。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，函復澎湖縣政府。
- 二、調查意見二及三，函請澎湖縣政府督同所屬白沙鄉公所研處見復。

調查委員：江綺雯、章仁香

中 華 民 國 106 年 6 月 日