

# 花壇鄉公所疑有不當懲處及職 場霸凌等情案

調查委員：王幼玲、王美玉

114年2月19日

社會福利及衛生環境委員會



# 緣起

陳訴要旨：

- 連續不當懲處C員並對其3次懲戒解僱。
- 未輔導（調整）工作。
- 疑有職場霸凌。
- 花壇鄉公所G鄉長疑依個人政黨立場調整發放村長事務補助費，並利用職權圖利親屬。

# 調查意見一

- C員自93年起擔任花壇鄉公所清潔隊資源回收車駕駛，然自108年G鄉長上任迄今，該公所已依勞動基準法第12條，對C員實施3次懲戒解僱，解僱事由分別為108年侮辱長官、112年及113年違反工作規則情節重大，然前2次法院均認兩造僱傭關係存在，且C員於首次復職後，竟未被恢復原職並遭改派至文書工作，核有不當調動情事。
- 另該公所連續密集懲處C員，於一年內計28項且含9次大過處分、一個月內計10項並含5次解僱處分，頻繁發動懲戒解僱，其用意顯然非使屬員透過懲處制度自省改正，管理措施顯屬不當。



# C員三次遭懲戒解僱之狀況

108年間依勞動基準法第12條第1項第2款書面解僱C員(第一次解僱)

最高法院民事判決裁定確定兩造間僱傭關係存在

112年1月1日起復職  
-未恢復原職改派至文書工作

112年間以勞動基準法第12條第1項第4款「違反勞動契約或工作規則，情節重大者」之規定，再次將C員解僱(第二次解僱)

臺灣彰化地方法院113年度勞訴字第3號民事判決確定兩造間僱傭關係存在

113年7月C員復職

113年8月15日同前次解僱，主張C員違失情節重大，終止與C員之勞動契約關係(第三次解僱)

C員復職1個月期間花壇鄉公所共計核予其10項懲處處分

C員違反彰化縣花壇鄉公所清潔隊隊員工作規則(下稱花壇清潔隊工作規則)



## 不當調動之部分

# 彰化地方法院113年度勞訴字第3號民事判決 (確認雙方僱傭關係存在)

### 勞動契約重要要素不容許 資方擅憑己意變更

- 工作場所、工作內容既為勞動契約重要要素，即不容許資方擅憑己意變更。
- 故如資方因業務需要，調動勞方之工作場所及變更工作有關事項時，**資方應依誠信原則為之，不得為權利濫用。**

### 應將C員回復原職

- 於112年1月1日復職，被告本應將其回復原職，卻將之調任為文書處理人員，而清潔隊司機與文書處理人員之**工作地點、工作內容均有外勤與內勤之不同，薪資也不相同，自屬職務上之調動。**
- 固然雇主因應經營必要，應有人事調動之權利，但仍應符合勞動基準法第10條之1之調動五原則，始得為之。

### 新職薪水減少不利C員

- 原告調職後，工資由原本的42,000元降低為35,770元，調動對於原告之工資，有不利之變更。
- **原告復無法提出調動原告工作內容之業務上正當理由，而調動後對於原告之工資又有調降之重大不利，顯然構成不當調職。**

# 連續不當懲處C員之情形

- C員自**112年1月1日復職起至同年12月12日**終止勞動契約止，共計遭花壇鄉公所**核予28項處分**，其中計有大過9次、記過17次及申誡2次，主要懲處事由可分為「辦理公務延宕」、「拒絕服從指揮監督」、「利用行政資源影印非公務使用資料」、「擅自翻拍公所內部文書外流」及「未循正常途徑救濟，於臉書。社群對公所人員惡意攻訐」。
- 於**113年7月16日復職**後，僅工作一個月即遭花壇鄉公所解僱(113年8月16日解僱)，**期間共累計10次懲處**，其中計有5次不經預告逕予解僱之處分、小過4次及申誡1次，主要懲戒解僱事由為「收受民眾餽贈水蜜桃禮盒」及「隊部會議時，公然胡亂指控該公所、鄉長及隊長等對象所為不法之情事，製造無中生有事端」。



# 機關說明

G鄉長上任後，始連續遭密集處分及懲戒解僱，有G鄉長管理失當或該公所懲戒高度針對C員之虞？

## 工作規則過去未修正

- 以前工作規則沒有訂那麼嚴謹，近年陸續修正。
- 隊員越來越不理會口頭告誡，光是口頭告誡後記過隊員會翻臉，引起事端。  
為了要管理，我們就把工作規則立出來，有白紙黑字有比較能說服人

## C員本身工作態度不佳

- 我們(指公所同仁)都覺得這個隊員是很有問題的，我們也可以請43位隊員過來，來說明C員的狀況，……，有一次要分組，都沒人要跟C員合作。

縱該公所認為C員非適任，也於管理上有所困難，但對照過去C員逾15年(93年至108年)於任職期間，均無類此遭解僱之情形，且一旦認為C員不勝任工作，該公所均逕採不經預告期之懲戒解僱，而非以較緩和給予C員預告期終止勞動契約，使C員感到被針對感受及壓力，增加雙方對立。

## 調查意見二

- 花壇鄉公所對C員之懲處係經累積後，於年末期間採一次性簽呈辦理，並以發生許久之事由對其懲處，顯見C員在初次違規時，未獲立即勸導或較為輕微之處分，致無法即時修正或提出申訴，勞資溝通機會闕如，有失公允。
- 懲戒解僱具最後手段性，並應於事發後30日內為之，惟核C員所為，除難謂影響業務遂行嚴重致非採行解僱手段外，懲處事由係追溯數月前發生情事，其懲處恐未符比例原則且逾期失效，該公所有恣意懲戒，侵害屬員勞動權益之虞，核有欠當。





# 懲戒解僱之定義與認定

## 勞動基準法第12條(懲戒解僱)

- 第12條規定：.....**四、違反勞動契約或工作規則，情節重大者**。雇主依前項第一款、第二款及第四款至第六款規定終止契約者，應自知悉其情形之日起，**三十日內為之**

## 「情節重大」之內涵

- **客觀上**已難期待雇主採用解僱以外之懲處手段而繼續其僱傭關係，且雇主所為之懲戒性解僱與勞工之違規行為在程度上須屬相當。
- **勞工之違規行為態樣、初次或累次、故意或過失違規、對雇主及所營事業所生之危險或損失、勞雇間關係之緊密程度、勞工到職時間之久暫等**，均為是否達到懲戒性解僱之衡量標準」。

## 解僱最後手段性原則

- 須雇主於其**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，以符合「**解僱最後手段性原則**」，臺灣臺中地方法院110年度勞小字第29號民事判決參照。



# 本案懲戒解僱不符比例原則、最後手段性

花壇鄉公所年末期間採一次性簽呈對C員進行懲處，且所據事由發生之期間橫跨數月，有追溯懲處之嫌

- C員利用公出時間在外逗留各記小過一次：懲處事由發生之期間則橫跨112年2月2日至112年7月21日
- C員列印非公務使用之資料、攜出非公務使用資料各記大過一次：是否屬情節重大致嚴重影響業務遂行，而須各記大過一次予以嚴懲，實屬可議
- C員於112年7月、8月在臉書社群惡意攻訐花壇鄉公所及同仁，各記小過一次：懲處事由發生之期間同樣橫跨數月，係112年7月29日至112年9月11日

公所未能於C員初次違反工作規則時，即時勸導

- 無教示C員可採行之處理程序及申訴途徑，均在C員累犯後一併懲處，致C員未能依循改正
- C員無法即時修正或提出申訴，勞資溝通機會闕如，有失公允



# 本案濫用懲戒權之虞 諮詢專家學者意見

**諮詢意見一：**看C員所為，似乎未及非常重大致不能維持雙方僱傭關係，而相關認定會依不同職務而有所不同，例如教師法對於不適任教師規範

**諮詢意見二：**情節重大是嚴重到一秒都不能忍受才須立刻解僱，爰法律上給雇主30日考慮期間，倘經過30日雇主考量後未處理，就代表事件其實不嚴重，此為訂定30日期限之原因。

**諮詢意見三：**懲戒不當是懲戒權濫用，懲戒權通常跟企業秩序及業務執行有關，但解僱是工作權也喪失，實體及程序都應該要比懲戒權嚴格。同時要考慮，特定事件有沒有嚴重到應該要被解僱？而非很多小過累加到記大過解僱。

**諮詢意見四：**不應該用累積的方式(記過)，假使有一人因違失行為被記小過，而正好他已有兩支小過升格為一大過則被解僱，這樣並非可行，要去檢視該違失行為是否確實影響其業務遂行嚴重。



# 調查意見三

- 懲戒解僱之程序正當性包含不得對勞工一次違反規律之行為，做兩次以上之處罰，亦須符合其管理目的。
- 查C員於同場會議中指訴多名對象有不當行為，詎花壇鄉公所竟認定其胡亂指控，製造無中生有之事端，最終因C員指訴對象及事由有所不同，分別核予C員4次逕予解僱之懲戒，**顯然將一行為拆為數行為後分次處罰**，再審酌112年間C員所受懲處亦有類此情形，難認懲戒符合比例原則及程序正當性，核有未洽。



# C員113年間復職後所受懲處

- 於**113年7月16日復職**後，僅工作一個月即遭花壇鄉公所解僱(113年8月16日解僱)，**期間共累計10次懲處**，其中計有5次不經預告逕予解僱之處分、小過4次及申誡1次，主要懲戒解僱事由為「收受民眾餽贈水蜜桃禮盒」及「隊部會議時，公然胡亂指控該公所、鄉長及隊長等對象所為不法之情事，製造無中生有事端」。
- **懲戒解僱**為雇主無須對勞工預告而立即終止勞動契約，基於憲法對於生存權及工作權之保障，雇主須有正當事由，且須符**(1)目的正當且可預測、(2)程序正當，亦不得對勞工一次違反規律之行為，做兩次以上之處罰.....等原則**，此有最高法院97年度台上字第825號民事判決意旨參照。
- 彰化勞工處說明，**C員部分懲處理應以同一事由進行懲處即可達其行政管理之目的**。



序號7至10之事由皆屬113年8月6日隊部會議所生之爭議，C員遭認「胡亂指控，製造無中生有之事端」

- 僅是指控對象(該公所、鄉長及隊長)及指控事由(賄賂、收受餽贈、欠錢不還等)有所不同，**遭計4次逕於解僱處分**。
- 理應以同一事由進行懲處即可達其行政管理之目的

# 調查意見四

- 事業單位在制定工作規則中有關懲處規定時，應確保明確合理及公平原則，尤其，**解僱規定更需符合勞動基準法之相關要求**。
- 然彰化縣花壇清潔隊工作規則於是類條文中，有**內容抽象、範圍過於廣泛且未必與職務相關**之疑義。
- 次觀近年工作規則數次修正及後續解僱陳訴人之事由，有**因人設事**之虞，上述修正除使勞資爭議不斷外，亦致員工處於壓力及擔憂之工作環境中，花壇鄉公所實應會同彰化勞工處，重新檢視該公所清潔隊工作規則。



# 工作規則訂定懲戒規定之原則

## 懲戒規定訂定原則-勞動部工作參考手冊範本

依勞動基準法第70條及其施行細則第38條規定，**雇主僱用勞工人數在30人以上者**，應依其事業性質，就**解僱**等相關事項訂立工作規則，報請地方勞工行政主管機關核備後(本案為彰化勞工處)，並於事業場所內公告並印發各勞工。

- 懲戒規定應具體明確且應符合**懲戒相當原則**、**公平原則**，不得有**權利濫用**
- 事業單位如欲訂定懲戒或處分員工之條文，其**內容應具體、合理、明確**，不應以不確定之「**其他情節**」一詞概括，且宜由勞資雙方先行協商，以弭爭議。
- 有關**解僱員工**部分，由於勞動基準法規定相當嚴謹，較無空間由事業單位自訂，建議依循勞動基準法條文訂定即可，**惟該公所訂定諸多解僱事項，並頻繁發動懲戒解僱**。
- **C員復職後**，始訂定滿三大過得解僱事由，並依此於**112年底、113年二度解僱C員**，有**因人設事**之虞。

### ◆ 第71條(獎懲與考核)

本工作規則.....所稱違反工作規則情節重大，係指有下列情事之一經查證屬實，**或有具體事證，嚴重妨害本隊工作秩序或名譽嚴重受損，依個案事實認定後，得不經預告逕予解僱**：

- 一. 張貼、散發煽動性文字、圖書，足以資嚴重破壞勞資情感者。
  - 二. 在上班時間內在工作場所賭博者。
  - 三. 偷竊同仁或公有財務者。
  - 四. 利用本隊名義在外招搖撞騙，致本隊名譽受重大損失者。
  - 五. 侵占公有財務或營私舞弊者。
  - 六. 在本隊內有傷風化行為者。
  - 七. 在禁煙區內吸煙引火者。
  - 八. 在工作中酗酒滋事妨害工作秩序者。
  - 九. 不服從隊上、公所長官指派，挾怨藉故引進外人進入隊部，炫耀自己結交外面素行不良份子，意圖對隊上人員不利，實施言語、暴行或有重大侮辱行為者。
  - 十. 不依循正常管道反映，到處請託關說，嚴重損害機關形象，有具體事證者。
  - 十一. **功過相抵後滿三大過以上者。**
- 前項解僱，本所應自知悉解僱原因之日起30內為之，逾期不得再以其原因終止契約。



# 諮詢意見

概念上過於抽象，不夠具體明確

- 例如：「嬉戲」、「聊天」和「破壞環境衛生」等詞語之定義未清晰

範圍太廣，有限制勞工自由疑義，即使未高標準實行，規範訂立後就會使勞工有所擔憂

- 第67條**禁止在公眾場所喧嘩**，倘因此記過不太合理。
- **「造謠生事」定義模糊**，若員工組成工會反映事情，是否也算？
- 清潔隊員應有與其職務相關應遵守之工作規則，例安全、外勤和民眾互動等規範，絕非著重嬉戲聊天等秩序上規範，此規則可能導致爭議。

## ◆ 第67條(獎懲與考核)

有下列情事之一經查明屬實或有具體事證者得予記過：

- 一、對上級指示或有期限之合理命令，無正當理由而未如期完成或處理不當者。
- 二、因疏忽致車輛、機具或物品材料遭受損害或傷害他人者。
- 三、**在工作場所喧嘩、嬉戲、吵鬧妨害他人工作者**。
- 四、投機取巧隱瞞矇蔽取非份利益者。
- 五、對同仁惡意攻訐、或誣告、偽證而製造事端者。
- 六、在工作時間內擅離工作崗位者或當日工作未完成即自行擅離工作崗位。
- 七、遲到、曠職情況嚴重者。

# 彰化勞工處之說明

- 該處表示事業單位可依據勞動基準法第12條第1項第4款違反勞動契約或工作規則情節重大，經由勞資會議勞雇協商後自訂違反約定紀律事項情節重大之解僱條文，係基於契約自由原則，企業管理原則而補充訂定。
- 本院表示：
  1. 該工作規則過度範定解僱事由，恐為勞資爭議之根源，已逾越使勞雇雙方清楚瞭解彼此權利義務，達到業務遂行之管理目的。
  2. 且工作規則中訂定諸多解僱事由，致該公所頻繁發動懲戒解僱，嗣二度遭法院判定雙方僱傭關係存在，不僅致員工處於壓力及擔憂之工作環境中，亦弱化雇主管理效能及獎懲公信力，加劇企業秩序維持困難。
  3. 該隊工作規則應強化與清潔隊隊員職務相關，如安全衛生、民眾互動等規範，並重新檢視是否符合懲戒相當，而非過度著重屬員品位保持義務。



# 調查意見五

- C員歷次職場霸凌申訴，花壇鄉公所皆判定不成立，然該公所職場霸凌審議小組均為公所內部成員，**無外部委員參與**，專業性及公平性尚有未足。
- 又該公所對於C員之連續密集懲處實應檢討，且C員確有被針對及遭受不平等待遇之感，**本案亦疑有被害人多人**，究C員有無遭受職場霸凌，亟待彰化縣政府依職權確實調查釐清。



# 職場霸凌尚無定義

## 職場霸凌處理方式

- 我國現行勞動法規對於職場霸凌**未有定義性規定**，需參考法院判決及行政機關的行政指導得之。
- 「行政院人事行政總處職場霸凌防治及申訴處理要點」所稱之「**職場霸凌**」，指在工作場所或執行職務時發生，藉由權力濫用或不公平的處罰，所造成持續性的冒犯、威脅、冷落、孤立或侮辱行為，使被霸凌者感到受挫、被威脅、羞辱、被孤立及受傷，進而折損其自信並帶來沉重之身心壓力。
- 職安法第6條第2項第3款則明定雇主對於執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施，**係以職業災害預防角度**，課予雇主採取「**預防性**」之危害辨識、評估、建構行為規範

- ◆ 職業安全衛生法(下稱職安法)施行細則第11條第2項明定職場不法之侵害，由各涉及之該管主管機關或司法機關依規定調查或認定
- ◆ 本案所涉之職場霸凌，由花壇鄉公所訂定之職場霸凌防治及處理要點處理

# 職場霸凌之組成有疑義與多人被害

公所職場霸凌審議小組均為公所內部成員，無外部委員參與，專業性及公平性尚有未足

- 花壇鄉公所職場霸凌處理要點第7點規定，案件係由該公所公務人員安全及衛生防護小組(下稱防護小組)審議
- 防護小組成員計14人，包括主任秘書（擔任召集人）、各課室主管、花壇鄉公所清潔隊隊長、花壇鄉立幼兒園園長、花壇鄉公有零售市場管理員、花壇鄉立圖書館管理員，均為公所內部成員無外部委員參與，其專業性及公平性實待商榷
- 對照彰化縣政府職場霸凌防治及處理要點，明定該府有設置職場霸凌申訴處理委員會，並於接獲職場霸凌申訴案件時，組成調查小組進行調查；必要時，調查小組成員得外聘具相關學識經驗之學者專家擔任

## 本案亦疑有被害者多人

- 本院調查期間，另收受花壇鄉公所清潔隊前員工A君指陳，渠係應徵外勤入隊後工作遭調動至內勤文書工作，後因內勤業務不熟悉，亦在該公所遭遇廖隊長等人之職場霸凌，致有憂鬱、情緒焦慮低落等情。
- 花壇鄉公所稱：「無所稱A君遭受隊長霸凌之情事，A君亦無申訴情事，A君係自行提出離職申請。」是本案疑有其他被害人，亟待彰化縣政府針對所屬機關疑有職場霸凌情形，積極正視。



# 調查意見六

- 有關G鄉長疑依個人政黨立場調整發放村長事務補助費，並利用職權圖利親屬一節，因涉及刑事責任及公職人員利益衝突迴避法，宜分別移請臺灣彰化地方檢察署及本院公職人員財產申報處卓處。

# 有關陳訴人其他檢舉事項

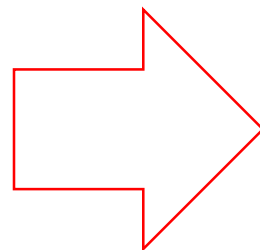
花壇鄉公所G鄉長疑依個人政黨立場  
調整發放村長事務補助費，並利用職  
權圖利親屬



G鄉長涉嫌濫用公款新臺幣960萬元  
於所有土地開發廢棄物，把4米河道  
變成6米



G鄉長於辦理「彰化縣花壇鄉茉莉花夢想館  
改善工程計畫」時，疑涉有利益衝突，未迴  
避其親屬花壇鄉農會總幹事○○琪



因涉及刑事責任及公  
職人員利益衝突迴避  
法，宜分別移請臺灣  
彰化地方檢察署及本  
院公職人員財產申報  
處卓處。



# 處理辦法

- 調查意見一至三，糾正彰化縣花壇鄉公所。
- 調查意見四，函請彰化縣政府參處見復。
- 調查意見五，函請彰化縣政府處理見復。
- 調查意見六(一)，函請法務部轉飭臺灣彰化地方檢察署卓處；調查意見六(二)，移請本院公職人員財產申報處卓處。
- 調查意見，密函復陳訴人。
- 調查意見，經委員會討論通過並隱匿個資後公布。