

彈劾案文【公布版】

壹、被彈劾人姓名、服務機關及職級：

顧勝敏 現任彰化縣花壇鄉鄉長，相當簡任第10職等；
任期自民國(下同)107年12月25日迄今。

貳、案由：彰化縣花壇鄉鄉長顧勝敏，於108年至113年間對彰化縣花壇鄉公所清潔隊員發動密集且顯不合比例之行政處分，並遂行違法解僱，案經法院判決認定其處分具有重大違法瑕疵在案；復經彰化縣政府於114年12月16日召開安全及防護委員會審議，認定其行政管理手段成立職場霸凌，被彈劾人實質掌握人事權限，卻恣意濫用懲戒及管理之職權違法解僱屬員；又被彈劾人於112年4月間，涉嫌假借職務上之權力，擅自指示清潔隊長動用行政資源，協助特定私人土地進行竹木砍除及廢棄物清運，且未依規定收取新臺幣12萬餘元之清運費，顯圖利私人並致公帑損失，核有重大違失，爰依法提案彈劾。

參、違法或失職之事實及證據：

被彈劾人係彰化縣花壇鄉公所(下稱花壇鄉公所)現任鄉長，於107年12月25日就職，依地方制度法，對外代表花壇鄉公所(含清潔隊)行使各自治事項，並負責綜理、督導各課室所有事務及施政決策權，被彈劾人於108年至113年間對花壇鄉公所清潔隊員發動密集且顯不合比例之行政處分，並遂行違法解僱，案經法院判決認定其處分具有重大違法瑕疵在案；復經彰化縣政府於114年12月16日召開安全及防護委員會審議，認定其行政管理手段成立職場霸凌，被彈劾人實質掌握人事權限，卻濫用懲戒及管理之職權加損害於屬員，顯已背離公務員應公正無私、謹慎勤勉之義務，違反公務員服務法相關

規定甚明；又被彈劾人於112年4月間，涉嫌假借職務上之權力、機會與方法，擅自指示清潔隊長動用行政資源，協助特定私人土地進行竹木砍除及廢棄物清運，且未依規定收取新臺幣（下同）12萬餘元之清運費用，涉嫌圖利並經臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）偵查終結提起公訴在案，相關違失事實及證據如下：

一、被彈劾人於108年至113年間，對花壇鄉公所清潔隊C員發動密集且顯失比例之行政處分，期間三度實施懲戒解僱，雖解僱事由包含侮辱長官及違反工作規則，惟不論是解僱或調動情事皆經法院判決C員勝訴，並確認其僱傭關係存在。又曾於一年內對C員密集施予28項懲處（含9次大過），更於單月內發布10項懲處（含5次解僱），手段顯已悖離懲處制度促其自省之本旨。上述情事，業經彰化縣政府審議，定性為嚴重之職場霸凌，被彈劾人恃其掌理人事權限，恣意濫權，嚴重侵害基層人員之工作權與身心健康，致使機關公信力蒙塵、行政聲譽受損，違失情節至為重大。

（一）關於被彈劾人不當懲戒及涉及職場霸凌部分，前經本院於114年2月19日社會福利及衛生環境委員會第6屆第43次會議提案糾正花壇鄉公所在案；且其行政管理行為，業經臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）多次判決確認兩造間之僱傭關係存在，足證被彈劾人之解僱處分確有違法。茲彙整前次調查意見如下：

1、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年顧鄉長上任迄今，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。

- (1) C員自93年6月1日起受僱於花壇鄉公所負責清潔隊資源回收車駕駛工作，適用勞動基準法，該公所於108年間依勞動基準法第12條第1項第2款規定：「多次以言語對其上級長官為重大侮辱行為」書面解僱C員(下稱第一次解僱)，嗣經最高法院民事判決裁定確定兩造間僱傭關係存在，C員遂於112年1月1日起復職，然其復職後未恢復原職並遭改派至文書工作，實際薪資相較原負責駕駛工作為短少，故多次反映欲調動至外勤駕駛工作，112年及113年亦針對調動一事提起訴訟。復花壇鄉公所於C員復職一年內，連續核予C員28項懲處，再以其符合勞動基準法第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(下稱第二次解僱)，嗣經彰化地法民事判決確認雙方僱傭關係存在，認定花壇鄉公所部分懲戒出於恣意，有違公平及比例原則，且不當調動C員，肇生相關之懲戒均應予撤銷。然113年7月C員復職後，自113年7月16日至同年8月16日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，並再於113年8月15日主張C員違反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)，情節重大，爰依勞動基準法第12條第1項第4款規定，終止與C員之勞動契約關係(下稱第三次解僱)。

- (2) 查C員係自108年顧鄉長上任後，始連續遭密集處分及懲戒解僱，有顧鄉長管理失當或該公所懲戒高度針對C員之虞，而對此該公所表示係因過去工作規則未詳加規範，管理較為寬鬆，近年在工作規則訂定後確實執行且C員屢勸不聽所致，然對照過去C員近15年於該公所任職期間，均無類此情形，再核C員所受之懲處，未符比例原則，花壇鄉公所對屬員之管理，顯有檢討改善之必要……然而，縱使花壇鄉公所認為C員非屬適任，也於管理上有所困難，但對照過去C員逾15年(93年至108年)於該公所任職時，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 終止勞動契約之途徑，使C員有被針對感受且倍感壓力，增加雙方對立，該公所實應檢討管理措施。
- (3) 此外，該公所連續密集懲處C員，於112年C員復職一年內計28項且含9次大過處分、113年C員復職一個月內計10項並含5次解僱處分，又部分懲處事件發生日距離懲處日期達數月之久；再細觀C員所受懲處事由，係為如「列印私人物品攜出使用」、「被記錄幾點幾分離開或返回公所，滯留在外」等較為細瑣情事，爰C員頻頻申訴受不公平對待，被刻意針對及刁難，足證該公所用意並非使屬員透過懲處制度自省改正，恐已濫用管理及懲戒權力。
- 2、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；又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。

- (1) 花壇鄉公所於C員自112年1月1日復職一年內，連續核予C員28項懲處，其中計有大過9次、記過17次及申誡2次，依勞動基準法第12條第1項第4款有關違反工作規則情節重大規定，對C員實施懲戒解僱。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」等項目。
- (2) 而有關「勞工受連續懲處，並依勞動基準法第12條第1項第4款規定終止契約」是否適法，據勞動部說明，除須「檢視其違規行為是否已構成違反勞動契約或工作規則，情節重大者」外，亦應考量雇主是否善盡「解僱最後手段性原則」之義務，採取其他適當方法使勞工得以改善：
 - 〈1〉有關情節是否重大，再參照最高法院95年度台上字第2465號判決略以：「所謂『情節重大』，係屬不確定之法律概念，不得僅就雇主所訂工作規則之名目條列是否列為重大事項作為決定之標準，須勞工違反工作規則之具體事項，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，方符合上開勞動基準法規定之

『情節重大』之要件。則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」。

〈2〉至「解僱最後手段性原則」，參照臺灣臺中地方法院110年度勞小字第29號民事判決略以：「因此解釋勞動基準法第12條時，應要求雇主對終止契約之採用是為對勞工之最後手段，處於不得不如此實施之方式，倘尚有其他方式可為，即不應採取終止契約方式為之。申言之，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』」。

（3）惟查，由C員懲處核定情形可知，花壇鄉公所未在C員初次違規時，即時予以警示或較為輕微如警告等懲處，致使C員未能及時改善及檢討，反而於其累犯後，在年末期間採一次性簽呈對其進行懲處，且所據事由發生之期間橫跨數月，有追溯懲處之嫌，用意顯非在使員工透過懲處制度進行修正自新，也致勞資溝通機會闕如，恐未符解僱最後手段性及公平原則：

〈1〉如112年間獎懲一覽表序號21至25，係以C員利用公出時間在外逗留各記小過一次，然懲處依據均係以Google地圖查詢之路程時間，除忽略其仍須有處理事務之時間，均是依清潔隊112年10月26日簽呈內容辦理，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。

- 〈2〉復按112年間獎懲一覽表序號16至19，係以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，以及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，惟C員列印私人資料並攜出雖違反花壇清潔隊工作規則，然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，恐未符比例原則；又上開處分均係依清潔隊112年10月4日簽呈內容辦理，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。
- 〈3〉再查該公所頒布予C員之懲處令，雖有揭示勞動基準法之相關救濟途徑，然如前述，該公所未能於C員初次違反工作規則時，即時勸導或給予較輕微如警告之懲處，亦無教示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，無法適時提出適當答辯及申訴，上情均凸顯該公所懲處出於恣意，有違公平原則，此亦有前開彰化地院民事判決可稽。
- (4) 此外，C員違失情節是否重大致有即刻解僱必要，符合最後手段性，有商榷餘地。勞動基準法第12條第1項(懲戒解僱)規定中，已有範定可直接解僱之態樣，如暴行、侮辱雇主等，爰勞動基準法第12條第1項第4款違反工作規則情節重大者，亦須加以類比參照，屬雙方無法再維繫任何一段期間之勞雇關係，並嚴重影響企業秩序或致重大損害之情形，另依不同職務有相異之認定樣態。但綜觀本案，難認C員已達須懲戒解僱之程度，本案諮詢專家針對C員個

案之分析，亦提出花壇鄉公所有濫用懲戒權之虞：

- 〈1〉 本案爭點在於有否符合勞動基準法第12條第1項第4款規定違反工作規則情節重大須解僱，綜觀起來這樣的懲處是較非尋常的。何謂情節重大？解僱最後手段性？情節重大其實就有內含最後手段性，雇主需要能說服法院有實施最後手段的必要，情況是讓勞資雙方無法再維持任何一段時間的勞動關係(例如：暴行、侮辱，但口角責罵則沒有這麼嚴重)，所以就要去檢視C員行為是否嚴重到必須立刻終止僱傭關係，若是小錯不斷，大概不會是懲戒解僱，雇主會給其考績上不佳的考評，最後變成不能勝任，屬勞動基準法第11條情形。
- 〈2〉 但看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之規範。舉例某一懲處原因是Google地圖顯示C員滯留在外，但該公所有沒有去瞭解實際情況？或許有短暫休息、喝水或如廁？也沒有考量路況，雇主應該會提醒C員，或去瞭解為什麼總是遲到的情況，如果用這樣的理由，較為偏離懲戒運用的原則。
- 〈3〉 雇主在工作規則訂很多，並且都認定很重大，那就很容易符合勞動基準法第12條，亦非妥適。因為勞動基準法第12條有提及何種態樣屬可直接解僱，是很嚴重的程度，所以倘因很輕微的違失就解僱，法院不會受工作規則的拘束，會去瞭解雇主是否有特別考量。

(5) 再者，「勞工有違反勞動契約或工作規則，情節重大者，雇主得不經預告終止契約，雇主依此規定終止契約者，應自知悉其情形之日起，30日內為之」之規定，此觀勞動基準法第12條第1項第4款、第2項自明，縱使勞工違失情節重大亦同，爰該公所將C員各項違失累積並至最終解僱，且延伸距懲處時已逾30日之情事，與該規定意旨未符，本院諮詢專家亦有相關意見：

- 〈1〉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，但解僱是考量工作權也喪失，實體及程序都應該要比懲戒權嚴格。同時也要考慮，特定事件有沒有嚴重到應該要被解僱？而不是很多小過累加到需要記大過進而解僱，有沒有必要性？這樣很明顯是懲戒權濫用。
- 〈2〉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。
- 〈3〉依據勞動基準法第12條規定之意旨，將懲處延伸到逾30日前之情事並加以累積，或許記申誡小過未必違法，但將許久以前之違失，累積過來說情節重大後，法院應不會認同，也違背勞動基準法本來規定。
- 〈4〉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。因此，

對於累計，過去都不斷忍耐再全部一次記過，也許是雇主管理考量？但確實有違勞動基準法本意。

〈5〉而花壇鄉公所對於前開懲處則表示，係因該公所針對C員違失行為之懲處須辦理調查並簽辦，而部分違失行為係於調查其他違失行為階段始另行發現，並非刻意累積數次後一次懲處，且對於C員遭懲處之違失行為，該公所皆有照片或相關佐證資料，該公所對於清潔隊員之懲處皆依花壇清潔隊工作規則辦理，並報請花壇鄉清潔隊獎懲委員會審議，始為處分。又對於C員之懲處前，皆有口頭或書面之勸導，惟C員經勸導後仍持續有違失行為。

3、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員計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。

(1) C員第二次解僱經彰化地院民事判決裁定於法未合，認兩造間僱傭關係存在，C員復職。然C員自113年7月16日至同年8月16日復職1個月期間，花壇鄉公所共計核予其10項懲處，並再於113年8月15日主張C員違反該清潔隊之工作規則，情節重大，爰依勞動基準法第12條第1項第4款規定，終止與C員之勞動契約關係。

- (2) 前述處分包含5次不經預告逕予解僱之處分、小過4次及申誡1次，懲戒解僱主要事由為「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」。
- (3) 此次復職後C員所受之懲處，疑有同一行為併罰情形。經查，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。然依彰化勞工處說明，是否同一行為併罰須先確定C員違反之案件事由是否為同一行為，如係為達到行政管理目的之不同，而對其行為定性為質的不同，而採併罰處分，此判斷涉該公所管理上達成之目的，尚難斷言屬同一行為併罰。而花壇鄉公所則表示，對C員懲處項目皆為各別行為判定，並非同一行為，且依不同之花壇清潔隊員工作規定懲處之。
- (4) 惟核C員113年間獎懲一覽表所受懲處，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，均為C員遭認「胡亂指控，製造無中生有之事端」，然僅是指控對象(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，最終該公所竟核予C員4次懲戒解僱。且C員於隊部會議之言論，究屬意見表達抑或刻意攻訐他人，本就難以論之，又該公所如認C員所述並非為真，理應以同一事由進

行懲處即可達其行政管理之目的，顯然將C員此行為拆為數行為後分次處罰。再審酌C員112年間所受之處分，亦有類似情形，如112年間獎懲一覽表序號16及17之事由，同日間C員因列印資料、攜出資料，分處大過一次處罰，惟兩事由皆屬列印非公務之資料，僅差別為放入個人手提袋攜出使用，列印之用意應當包含攜出，該公所可從一重處罰即足以達到其行政管理之目的，詢據彰化勞工處亦有類同審酌意見。是該公所前開一行為二罰之做法，與懲處合理性、程序正當性及比例原則相符與否，尚非無疑，重複懲處應予剔除。

(二)除前述調查意見外，查本案C員歷經三次解僱，其與被彈劾人間之「僱傭關係存在」業經司法機關多次確認。繼第一、二次解僱¹被認定違法後，第三次解僱²亦經彰化地院於114年12月11日判決C員勝訴並命其復職。綜觀法院判決，被彈劾人對C員之管理措施顯有重大違失：首先，於112年1月C員復職後，在未經勞資協商下逕自將其由19年經驗之外勤駕駛調任為陌生的內勤文書，除違反勞動基準法第10條之1「調動五原則」外，被彈劾人顯有權力濫用之虞，其行政管理措施未衡酌情節輕重，違反懲戒相當性原則。又C員復職短短一年內即遭密集核予28項處分（含9次大過），113年再次復職後，更於一個月內遭記10項處分（含5次逕予解僱），其懲處事由如「公出時間與Google地圖預估落差數分鐘」、「列印非公務資料放入包包」僅屬微末瑣事，卻遭

¹臺灣高等法院臺中分院109年度勞上字第39號及彰化地院民事判決113年度勞訴字第3號。

²彰化地院民事判決114年度勞訴字第22號。

課以解僱等重懲，處分手段顯失比例且逾越必要程度，足徵被彈劾人係假管理之名行清算之實，主觀評價顯失公平，確屬權利濫用無訛。此外，法院認定被彈劾人針對C員之多項處分，係追溯數月前之事由所為，顯已逾越勞動基準法第12條第2項所定30日之法定除斥期間。按勞動法理，解僱處分應具備「即時性」，即勞工違失行為須達「情節重大」，致使僱傭關係產生立即瓦解之危機，而無期待雇主繼續維持勞動關係之可能。被彈劾人於知悉事由後未即時行使處分權，卻於時隔數月後始行不當追溯，不僅違反法定程序規定，亦證該事由客觀上未達解僱之最後手段必要性。綜上，被彈劾人之管理手段顯屬裁量濫用，不僅違反程序正當性，實質上亦缺乏維繫管理目的之正當基礎。

- (三)復經彰化縣政府於114年12月16日召開安全及防護委員會114年度第4次會議審議，審議認定其行政管理手段成立職場霸凌，並表示：「本件申訴人遭密集性且不符比例原則之懲處，顯具敵意性及針對性，持續造成申訴人被孤立且受不公平對待之工作環境，危害申訴人之身心健康，應成立職場霸凌」；「被申訴人為機關首長，實質握有人事權及懲戒權，於一年內針對申訴人發動密集且不符比例之懲處，係屬懲戒權之濫用，應成立職場霸凌」，又表示：「被彈劾人固辯稱關於事由、或是怎樣的懲處基本上都是承辦那邊會去決定的，被彈劾人最後會核章，但有的時候主秘就決掉了云云。然依彰化地院113年度勞訴字第3號判決卷宗內之各項懲處令及簽呈均上簽至被彈劾人，經被彈劾人核可後始能發布懲處，且部分簽呈被彈劾人甚至有具體表示意見，同意關於C員之各項懲戒，故被申訴人顯係知情且同

意對申訴人密集性的懲處，容任下屬對申訴人密切監視、營造布滿敵意之工作環境。因此，被申訴人顯係利用其職務上之權力不對等，針對申訴人恣意且頻繁發動懲戒，實已構成懲戒權之濫用。」等語。因此，彰化縣政府審議認定被彈劾人利用職務權力不對等，於一年內發動密集且不符比例原則之針對性懲處，嚴重危害勞工身心健康，確屬懲戒權濫用並構成職場霸凌，且相關簽呈證實被彈劾人不僅知情，更實質核定、容任下屬營造敵意環境，其卸責辯解顯不足採。

(四)又本院於115年3月26日詢問被彈劾人，針對C員歷次解僱處分均遭法院判定違法，且經彰化縣政府認定構成職場霸凌乙情。被彈劾人雖辯稱：「我認為他當時對我的質疑，我會覺得權益被侵害，當然我要捍衛自己，而且我對當事人記什麼過，也不是我單方面說記就記，這些決定都是委員合議的。」又對極短期間內密集核定12次懲處與解僱一事表示：「因為他對我不實指控，我想捍衛我的清白，這也是我們科員聽到並查明的，所以並沒有誣賴，也不是我單一口頭要求給他記過。」另就違法將C員由外勤司機調任文書內勤乙事辯稱：「我們這次不是職務問題，而是收賄問題，法院當時其實認定C員收賄³是成立的，但我們開除有問題，我是覺得如果法院認為收賄有問題，為什麼要干涉我們後續行政處理。」然查，被彈劾人上述言論顯屬推諉卸責，實不足採。針對C員之各項懲處、解僱及職務調動，均業經司法機關判決敗訴定讞，並明確指陳其調動

³C員收受民眾水蜜桃部分，經彰化地檢署偵查後(115年度他字449號)，認為民眾係慰勞清潔隊員辛勞而贈送，並無積極要求任何對價，未涉貪污罪刑，本案予以行政簽結。

行為嚴重違反勞動基準法之「調動五原則」。此外，彰化縣政府亦已審議認定被彈劾人係濫用管理權限，確屬職場霸凌無訛。被彈劾人身為機關首長，其行政裁量不僅嚴重悖離比例原則，更因一己之私輕啟訴訟，導致公所須支付龐大之薪資補償與律師費用，嚴重耗費公帑，損害公務機關聲譽至鉅。

(五)綜上，被彈劾人身為機關首長，涉嫌濫用人事管理職權，不僅違反勞動基準法之「調動五原則」不當調動屬員，又於司法機關屢次判決處分違法後，仍執意發動密集且逾越法定除斥期間之懲處，更經彰化縣政府認定其濫用職權成立職場霸凌。被彈劾人無視司法判決、頻繁輕啟爭訟，除嚴重侵害屬員勞動權益外，更使公帑虛耗與公所聲譽受損，所辯各節均屬推諉卸責，實難脫免其行政違失之責。

二、被彈劾人於112年4月間，涉嫌假借職務上之權力、機會與方法，擅自指示清潔隊長動用行政資源，協助特定私人土地進行竹木砍除及廢棄物清運，且未依規定收取12萬餘元之清運費，顯圖利私人並致公帑損失，違失情節重大。

(一)被彈劾人自107年12月25日起擔任彰化縣花壇鄉鄉長，負有綜理全鄉自治事務及清潔隊隊務之法定職務權限。其明知依花壇鄉公所公告及相關廢棄物處置規定，指定清除區域不含私人土地，且委託清運竹木、巨大垃圾須經正式申請、會勘核定並預繳費用，且受公職人員利益衝突迴避法規範不得假借職務圖謀私利。然其竟意圖為自己不法之利益，基於圖利及背信之犯意聯絡，利用職權指示廖姓隊長規避法定申報流程，動用清潔隊人力及公務車輛執行私人持分土地之清理作業，相關違失行為經彰化地檢署偵查終結，認其違法事證明確，依違反貪污治

罪條例等罪嫌提起公訴。相關犯行如下：

- 1、緣顧○杰為花壇鄉新灣子口段○地號土地（下稱系爭土地）之分別共有人，因系爭土地竹木繁茂、落葉成堆，恐生用電及交通安全之風險，故欲藉此機會砍除系爭土地上之竹木並進行整地。於112年4月8日某時許，由顧○杰之胞姐顧○珠，在花壇鄉三春村○○路○號「三家春三山國王廟」廟會活動現場，向在場參與廟會活動之被彈劾人請託上情，希望其可派員前往系爭土地協助砍除竹木並加以清運。被彈劾人明知其為系爭土地之分別共有人，且亦知悉顧○珠所請託砍除、清運竹木地點為私人土地，竟對於主管、監督之事務，假借職務上之機會，當場允諾會協助處理並將該案內容交予廖○祐辦理。廖○祐接獲指示後，亦明知系爭土地屬私人土地，竟仍承被彈劾人之命，於112年4月18日前某時許，在顧○珠之陪同下前往系爭土地，惟未製作會勘紀錄，即回報顧勝敏，經顧勝敏口頭同意後，廖○祐遂指派不知情之花壇鄉清潔隊機動組隊員陳○霖，偕不知情之隊員駕駛公務車，攜帶工具前往系爭土地為竹木砍除作業。
- 2、顧○杰為加速整地作業，在系爭土地附近某處，再度向顧勝敏請託，希望花壇鄉清潔隊員除砍除系爭土地上之竹木外，配合其所聘僱之挖土機駕駛從事系爭土地之整地作業，配合方式為清潔隊員先將竹木截短，再由顧○杰所聘僱之挖土機將系爭土地內之竹子頭、樹根等植栽基部挖掘、刨除，隨由花壇鄉清潔隊將砍除、刨除之竹木連同基部根莖部分一併清運離開現場。顧勝敏允諾後，指示廖○祐依上開所述情節辦理，廖○祐接獲指

示後，即轉知陳○霖上開交辦內容，陳○霖等清潔隊員即以上開方式配合挖土機駕駛砍除、刨除系爭土地上之竹木及竹木基部（計有竹子8叢、果樹1棵，清除面積共228.02平方公尺），並以車牌號碼○○-○○號公務大貨車，載往花壇鄉第十公墓堆置，以此方式使被彈劾人、顧○杰等人獲得清除及掘除、清運樹木、竹子之不法利益共12萬116元。

- (二)上述情事經本院於115年3月26日詢問時任清潔隊隊長廖○祐有關明知動用行政資源清理廢棄物需經正式會勘與簽核程序，卻在毫無申請紀錄之情形下，是否僅憑「鄉長交辦」，即率爾動用公家資源（含山貓、抓斗車及多名人力）進入私人土地作業且未收取清運費用乙情，其表示：「對，鄉長說人家拜託他去處理。」等語，廖隊長更於檢方偵訊時表示：「顧勝敏說那邊的住戶反應竹子太長，遇到下雨會跑到對面，葉子很多，天氣好還會起火，他叫我們去幫他修剪竹子，因為竹子有彈性不好修剪，所以才鋸掉，所以我後來才請清潔隊過去鋸掉。」綜上，廖員所稱係以證實被彈劾人確有利用職權，指示清潔隊規避法定程序為私人土地清運廢棄物之情事。
- (三)經本院於115年3月26日詢問被彈劾人針對是否曾向廖姓隊長交辦清運私人土地廢棄物乙節，其雖辯稱：「是沒錯，但就是請清潔隊去了解，但後續如何處理我們是不會管。」另就系爭私人土地存有其個人持分，恐涉圖利或違反公務人員利益衝突迴避之質疑，其亦表示：「這塊地其實我是法拍取得，我在投資時也不會問共有人有沒有親戚關係，我也是當天調查局調查才知道原來我也有持分。」等語。然查，被彈劾人身為機關首長，理應知悉清理私人土

地樹木有圖利之虞，本應責令地主自行處理，而對與宗親共有之土地，被彈劾人卻悖於過往作業標準，逕自指示或准許清潔隊進入協助整理，事後再以不清楚後續執行細節及土地持分為由推諉，顯與常理不符，上述內容應屬卸責之詞，顯不足採。

肆、彈劾理由及適用之法律條款：

一、關於被彈劾人違法解僱、不當調度屬員及職場霸凌部分

(一)按鄉長係屬公務員服務法第25條所規範之公務員，其執行職務如有違法、廢弛職務或其他失職情事，依地方制度法第84條規定，應準用政務人員之懲戒規定。公務員服務法第1條、第6條及第7條分別明定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執行其職務。」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。」同法第23條規定：「公務員違反本法規定者，應按情節輕重，分別予以懲戒或懲處……。」(註：原分別規定於該法第1條、第5條、第6條、第21條第1款；111年6月22日公布修正，法條文字雖略有調整，然實質內涵相同，非屬法律變更，爰依一般法律適用原則，逕行適用修正後之現行公務員服務法)。

(二)次查有關職場霸凌之定義，本案係已符合彰化縣政府職場霸凌防治申訴及調查處理要點第2點規定：「本要點所稱職場霸凌，指本府人員於職務上假借權勢或機會，逾越職務上必要合理範圍，持續以威脅、冒犯、歧視、侮辱、孤立言行或其他方式，造成敵意性、脅迫性或冒犯性之不友善工作環境，致

公務人員身心健康遭受危害」外，亦有下列法律規範及實務見解可佐：

- 1、公務人員保障法第19條：「(第1項)公務人員執行職務之安全應予保障。各機關對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施，並使公務人員免於遭受職場霸凌等行為。有關辦法，由考試院會同行政院定之。(第2項)前項所稱職場霸凌，指本機關人員於職務上假借權勢或機會，逾越職務上必要合理範圍，持續以威脅、冒犯、歧視、侮辱、孤立言行或其他方式，造成敵意性、脅迫性或冒犯性之不友善工作環境，致公務人員身心健康遭受危害。但情節重大者，不以持續發生為必要。(第3項)公務人員遭受職場霸凌，得依第1項所定辦法提起申訴，其提起申訴之期限，應依下列規定辦理：一、被申訴人屬非具權勢地位者，自職場霸凌行為終了時起，逾3年者，不予受理。二、被申訴人屬具權勢地位者，自職場霸凌行為終了時起，逾5年者，不予受理。」
- 2、公務人員執行職務安全及衛生防護辦法(下稱安衛辦法，修正公布日期：114年6月29日；施行日期：114年7月1日。)
 - (1) 第3條：「(第1項)本法第19條規定各機關應提供公務人員執行職務之安全及衛生防護措施，指各機關對公務人員基於其身分與職務活動所可能引起之生命、身心健康危害，應採取必要之預防及保護措施。(第2項)前項預防及保護措施應包括下列事項：一、重複性作業等促發肌肉骨骼疾病之預防。二、輪班、夜間工作、長時間工作等異常工作負荷促發疾病之預防。三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法

侵害之預防。四、避難、急救、休息或其他為保護公務人員身心健康之事項。」

- (2) 第31條：「本辦法所稱職場霸凌，指本機關人員於職務上假借權勢或機會，逾越職務上正當合理範圍，持續以歧視、侮辱言行或其他方式，造成敵意性、脅迫性或冒犯性之不友善工作環境，致公務人員身心遭受不法侵害。但情節重大者，不以持續發生為必要。職場霸凌行為情節輕重之判斷，應審酌下列因素：一、對被害人造成身心侵害之程度。二、對被害人侵害行為之次數、頻率、行為手段、重複違犯及其他相關因素。三、對被害人之侵害行為應受責難程度，包括故意、悔改有據及其他相關因素。」

- 3、公務人員保障暨培訓委員會編訂之「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法問答集」第21頁指出，有關安衛辦法第31條所稱「逾越職務上正當合理範圍」及「致公務人員身心遭受不法侵害」之具體認定標準略以：

- (1) 所稱「職務上正當合理範圍」係指依一般社會通念下，當事人對行為舉措的合理期待，故須以行為內容是否與職務間具有正當合理關聯判斷。至於相關言行是否逾越職務上正當合理範圍，則應就個案審酌事件發生之背景、環境、當事人之關係、行為人之言詞、行為及相對人之認知等具體事實加以綜合判斷。
- (2) 所謂職場霸凌之定義，相關惡意敵對行為（或稱負面行為）須導致公務人員身心遭受不法侵害，即該行為侵害被霸凌者之人格權、名譽權或健康權等法律所保障之法益，通常被霸凌者

會提出其身體、心理及社會問題之負向結果(按：114年7月9日公務人員保障法第19條第2項係定為「致公務人員身心健康遭受危害」，所稱危害，則包含潛在造成公務人員人格權、名譽權或健康權受侵害之來源、情況或行為)。

- 4、勞動部111年8月「執行職務遭受不法侵害預防指引」(第三版)之附錄六、職場不法侵害行為自主檢核項目：「……給被霸凌者過重的工作，或要其大材小用去做無聊的瑣事，甚至完全不給被霸凌者任何事做。……。用不是理由的理由且未加調查下，對被霸凌者犯下的輕微錯誤給予沉重處罰。在未犯錯的情形下要求被霸凌者離職或退休。」
- 5、勞動部職業安全衛生署發布之執行職務遭受不法侵害預防指引(第四版)亦就職場霸凌提出說明：「職場霸凌：包括勞工於執行職務，在勞動場所中，受同仁間或主管及部屬間，藉由職務、權力濫用或不公平對待，所造成持續性的冒犯、威脅、冷落、孤立或侮辱行為，使受害勞工感到受挫、被威脅、羞辱、被孤立及受傷，進而危害其身心健康或安全。」
- 6、法院實務上亦有認為「所謂霸凌應指以敵視、討厭、歧視為目的，藉由連續且積極之行為，侵害人格權、名譽權、或健康權等法律所保障之法益，亦即必須達到社會通念上認為超過容許之範圍，方該當之。應從幾個方面觀察：包括行為態樣、次數、頻率、人數，受害者受侵害權利為何(例如性別歧視、政治思想、健康權、名譽權)、行為人之目的及動機等綜合判斷是否超過社會通念所容許之範疇。」此有臺灣士林地方法院105

年勞訴字第76號民事判決可稽。

(三)本案除經彰化縣政府於114年12月16日召開安全及防護委員會114年度第4次會議審議，認定被彈劾人之行政管理手段成立職場霸凌，並於會議中明確表示：「本件申訴人遭密集性且不符比例原則之懲處，顯具敵意性及針對性，持續造成申訴人被孤立且受不公平對待之工作環境，危害申訴人之身心健康，應成立職場霸凌」；「被申訴人為機關首長，實質握有人事權及懲戒權，於一年內針對申訴人發動密集且不符比例之懲處，係屬懲戒權之濫用，應成立職場霸凌」等語外，針對其不當調動職務及懲處失當之違失，亦經彰化地院113年度勞訴字第3號判決詳加指摘，判決理由指出其行使懲戒權顯然出於恣意，認其：「……懲戒事由發生之期間則橫跨112年2月2日至112年7月21日，均以發生許久之事由予以懲戒，未有先予以勸導、警告等處分，亦無處理程序及申訴途徑之相關規範，未予原告適當答辯或申訴之機會，懲戒顯然出於恣意，有違公平原則及比例原則；其餘事由，均係出於調動後原告未能理解其工作內容及相關規定，甚至不熟悉電腦之操作，無法勝任其工作所致，或因無法勝任工作頻繁受罰而對於職場心生不滿所出之言論，然被告對於原告之調動為不合法，已如上述，則被告對於原告此部分之懲戒，亦難認為有據，故被告對原告於112年復職後所為之懲戒，均應予以撤銷。」至於被彈劾人雖辯稱對屬員發動三次解僱係以合議制為之，並於本院詢問時聲稱：「這是我們審議委員會決定的，不是我個人說得算，我基本上沒有下過任何的指示。」復辯稱各項懲處事由及程度多由承辦人決定，其僅負責核章或由主任秘書決行云云；然查，依據前揭判決

卷宗內之各項懲處令及簽呈顯示，所有公文均逐層上簽至身為鄉長之被彈劾人，經其最終核可後始能發布，且部分簽呈更載明被彈劾人具體表示意見，積極同意對C員之各項懲戒處分，足證被彈劾人對於該密集性且具針對性之懲處顯係全然知情且主動主導，並長期容任下屬對C員密切監視、營造布滿敵意之工作環境。被彈劾人上述辯詞試圖將責任推諉予下級，顯與事實相悖，其濫用人事權限以達職場霸凌之目的，違法事證明確，尚難脫免其行政責任。

- (四)承上所述，被彈劾人長期對屬員施加不當壓力，嚴重戕害其身心健康。其行為無論是接連三次違法解僱，亦或密集發動懲處及爭訟，其頻率與強度均已遠逾社會通念所能容許之合理範疇，顯見其具備職場霸凌之主觀惡意。被彈劾人恃其人事權限，屢次惡意解僱屬員，無視法院多次判決其敗訴定讞之結果，仍執意對屬員發動後續訴訟，此種輕啟爭訟、纏訟不休之行徑，不僅嚴重侵害部屬之工作權、健康權致其精神創傷外，更虛耗機關行政資源及公帑，其行政管理手段嚴重失當，影響機關公信力甚鉅，核其所為已違反公務員服務法相關規定，亦符公務員懲戒法第2條第1款之應受懲戒之事由，情節至為重大。

二、關於被彈劾人濫用行政資源清理私人土地，且規避法定程序收繳廢棄物清運費用之部分

- (一)按公務員廉政倫理規範第3點明定：「公務員應依法公正執行職務，以公共利益為依歸，不得假借職務上之權力、方法、機會圖本人或第三人不正之利益」；第8點第2項規定：「公務員不得與其職務有利害關係之相關人員為不當接觸」；公職人員利益衝

突迴避法第12條規定：「公職人員不得假借職務上之權力、機會或方法，圖其本人或關係人之利益。」

(二)查被彈劾人自107年12月25日起擔任花壇鄉鄉長，依法負有綜理全鄉自治事務及清潔隊隊務之權限。其明知依花壇鄉公所公告及相關廢棄物處置規定，指定清除區域不含私人土地，且清運巨大垃圾等作業須經正式申請、會勘核定及預繳費用等法定程序，更應恪遵公職人員利益衝突迴避法之規定，不得假借職務圖謀私利，卻利用職權指示廖姓隊長規避法定流程，擅自動用清潔隊人力及公務車輛，於其持分之私人土地執行清理作業，案經彰化地檢署偵查終結起訴。被彈劾人身為機關首長，理應知悉公帑與行政資源之行使分際，對私人土地之樹木清理本應責令地主自行處理，卻對於自身與宗親共有之土地，悖於過往作業標準，逕行指示花壇鄉公所清潔隊協助，顯係假借職權遂行私利，雖事後以不清楚執行細節或土地持分狀況為由推諉，然其身為一鄉之長，此等行政資源之動用，顯非法規所許，而難諉稱不知外，又酌以廖姓清潔隊隊長於本院接受詢問之內容，更證被彈劾人確有利用職權，指示其為私人土地清運廢棄物之情事，益徵被彈劾人濫用行政資源之違失至為明確，難辭其咎。

三、綜上，被彈劾人身為機關首長，負有綜理全鄉事務及人事管理之重任，卻慣於濫用其法定職權，在職務行使上，無視法規程序，逕自指示部屬以動員公所清潔隊清運私人土地廢棄物，涉犯圖利及背信罪嫌外；在人事管理上，被彈劾人對屬員發動密集性懲處、不當調動與違法解僱，縱經法院判決敗訴仍執意纏訟，不僅輕啟爭訟、虛耗公帑，更嚴重侵害屬員工作權與身

心健康。核其所為，已明確違反公務員服務法相關法令，確有公務員懲戒法第2條第1款應受懲戒之事由，違失情節重大，自應依法予以彈劾，以申綱紀。

綜上，彰化縣花壇鄉鄉長顧勝敏，於108年至113年間對彰化縣花壇鄉公所清潔隊員發動密集且顯不合比例之行政處分，並遂行違法解僱，案經法院判決認定其處分具有重大違法瑕疵在案；復經彰化縣政府於114年12月16日召開安全及防護委員會審議，認定其行政管理手段成立職場霸凌，被彈劾人實質掌握人事權限，卻恣意濫用懲戒及管理之職權違法解僱屬員；又被彈劾人於112年4月間，涉嫌假借職務上之權力，擅自指示清潔隊長動用行政資源，協助特定私人土地進行竹木砍除及廢棄物清運，且未依規定收取12萬餘元之清運費，顯圖利私人並致公帑損失，違失情節重大，核其所為顯已違反公務員服務法第1條、第6條、第7條、公務員廉政倫理規範第3點、第8點及公職人員利益衝突迴避法第12條之規定，並構成公務員懲戒法第2條第1項所定應受懲戒事由，爰依憲法第97條第2項及監察法第6條之規定提案彈劾，並移送懲戒法院懲戒法庭審理，依法懲戒。