

調 查 報 告

壹、案由：據彰化縣政府函報，該縣花壇鄉鄉長顧勝敏（下稱顧鄉長）對該縣花壇鄉公所（下稱花壇鄉公所）前C姓清潔隊員（下稱C員）之行政管理手段成立職場霸凌，且顧鄉長及時任花壇鄉公所清潔隊隊長廖文祐（下稱廖前隊長），因違反貪污治罪條例等案，經臺灣彰化地方檢察署（下稱彰化地檢署）檢察官偵結起訴在案。究實情為何？有無侵害屬員勞動權益情事？是否損及國民對於公務員執行職務之公正性、廉潔性之信賴？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案經調閱彰化縣政府¹、環境部及臺灣彰化地方法院（下稱彰化地院）等機關卷證資料，並於民國（下同）114年3月26日詢問彰化縣花壇鄉鄉長顧勝敏（下稱顧鄉長）及花壇鄉公所前清潔隊長廖文祐（下稱廖前隊長）；另關於顧鄉長不當懲戒及涉及職場霸凌等情，前經本院於114年2月26日糾正花壇鄉公所在案，爰此部分參酌前案調查資料²併處；已調查完畢，茲臚列調查意見如下：

- 一、顧鄉長於108年至113年間，對花壇鄉公所清潔隊員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

¹彰化縣政府勞工處（下稱彰化勞工處）、彰化縣政府環境保護局（下稱彰化環保局）及彰化縣花壇鄉公所（下稱花壇鄉公所）。

²前案業調閱彰化縣政府、勞動部及彰化地院相關卷證，並於113年4月29日訪談花壇鄉公所前清潔隊員C員並詢問廖前隊長及顧鄉長，嗣於同年7月11日諮詢國立陽明交通大學科技法律學院邱羽凡副教授及國立政治大學法學院林良榮副教授，再於同年9月30日詢問彰化勞工處及花壇鄉公所等相關主管人員。

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，顧鄉長恃其掌理人事權限，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）關於顧鄉長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案；且其行政管理行為，業經彰化地院多次判決確認兩造間之僱傭關係存在，足證顧鄉長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107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次均經法院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)，嗣經彰化地院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，致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107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15年C員於該公所任職期間，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。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嚴重影響其業務遂行。
- 〈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，有4項事由皆屬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年間獎懲一覽表其中2事由，同日間C員因列印資料、攜出資料，分予大過一次處罰，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，其與顧鄉長間之「僱傭關係存在」業經司法機關多次確認。繼第一、二次解僱被認定違法後³，第三次解僱⁴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，顧鄉長對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，顧鄉長顯有權力濫用之虞，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⁵（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，卻遭課以解僱等重懲，處分手段顯失比例且逾越必要程度，足徵顧鄉長係假管理之名、行清算之實，主觀評價顯失公平，確屬權利濫用無訛。此外，法院認定顧鄉長針對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。顧鄉長於知悉事由後未即時行使處

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

⁴彰化地院民事判決114年度勞訴字第22號。

⁵調查報告統計為限縮於113年「復職1個月內當下」之10項懲處；後續彰化地院判決則增加至「12次」，為彰化縣公所於113年10月21日針對同一段時間之行為，又追加2項懲處。

分權，卻於時隔數月後始不當追溯，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，顧鄉長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，認定顧鄉長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：「顧鄉長固辯稱關於事由、或是怎樣的懲處基本上都是承辦那邊會去決定的，顧鄉長最後會核章，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顧鄉長，經顧鄉長核可後始能發布懲處，且部分簽呈顧鄉長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顧鄉長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，且相關簽呈證實顧鄉長不僅知情，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日詢問顧鄉長，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。顧鄉長雖辯稱：「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10次懲處⁶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先生收賄是成立的，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，顧鄉長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顧鄉長係濫用管理權限，確屬職場霸凌無訛。顧鄉長身為機關首長，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，顧鄉長身為機關首長，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

⁶同前註。

縣政府認定其濫用職權成立職場霸凌。顧鄉長無視司法判決、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、顧鄉長於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，顯圖利私人並致公帑損失，違失情節重大。

(一)顧鄉長自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，利用職權指示廖前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5○○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，在花壇鄉三春村溪埔路000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顧鄉長請託上情，希望其可派員前往系爭土地協助砍除竹木並加以清運。顧鄉長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前隊長辦理。廖前隊長接獲指示後，亦明知系爭土地屬私人土地，竟仍承顧鄉長之命，於112年4月18日前某時許，在顧○珠陪同下前往系爭土地，惟未製作會勘紀錄，即回報顧鄉長，經顧鄉長口頭同意後，廖前隊長遂指派不知情之花壇鄉清潔隊機動組陳姓組長，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，再度向顧鄉長請託，希望花壇鄉公所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，隨由花壇鄉公所清潔隊將砍除、刨除之竹木連同基部根莖部分一併清運離開現場。顧鄉長允諾後，指示廖前隊長依上開所述情節辦理，廖前隊長接獲指示後，即轉知陳姓組長上開交辦內容，陳姓組長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），並以公務大貨車，載往彰化縣花壇鄉第十公墓堆置，以此方式使顧鄉長、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日詢問廖前隊長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，廖前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，廖前隊長證詞明確證實顧鄉長確有利用職權，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日詢問顧鄉長，針對是否曾向廖前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法之質疑，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，顧鄉長身為機關首長，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，顧鄉長卻悖於過往作業標準，逕自指示或准許清潔隊進入處理，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。

- (四)綜上，顧鄉長於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12萬餘元之清運費用，顯圖利私人並致公帑損失，違失情節重大。

三、廢棄物清理法明定地方主管機關有徵收廢棄物代清除處理費之法定義務，彰化環保局卻稱廢棄物清運屬地方之自治事項，並由地方公所自行收取，雖彰化縣政府已訂定清理收費辦法，然該縣仍有多處公所未予實施該辦法，致部分轄區有長期低收或免收清運費用疑義，影響政府財政權益，未符「使用者付費」之公平性，核有未洽。

(一)依據廢棄物清理法第24條第1項規定，直轄市、縣(市)主管機關為執行一般廢棄物之清除、處理，應依清除處理成本，向指定清除地區內家戶及其他非事業徵收費用，此乃法律明定之作為義務。至於徵收方式、計費基準及費率等事項，依同條文及一般廢棄物清除處理費徵收辦法之授權，地方政府固得衡酌當地實際情形，裁量選擇「按用水量計算徵收」、「按戶定額計算徵收」或「按垃圾量計算徵收」，並訂定相關費率及裁量基準據以執行。惟前開行政裁量權僅限於「如何徵收」之具體方式選擇，地方政府仍應依法落實徵收作業，以免有違依法行政原則，至於逾期未繳納之民眾，地方政府得依廢棄物清理法第66條規定，移送法務部行政執行署辦理強制執行，以維護公法上之金錢給付請求權。是廢棄物處理應貫徹「使用者付費」原則，自無長期未予收費之允許，至為明確。

(二)經查，彰化縣政府雖已依廢棄物清理法及授權，於106年即訂有「代清理收費辦法」，明定各鄉(鎮、市)公所於公告清運時段、路線外派專車清理廢棄物時，應向申請人收取清除及處理費用，然而實務上，該縣轄內26個鄉(鎮、市)中，迄今仍有高達7所公所，以各項理由未予實施前開收費辦法(詳如下表)，如本案花壇鄉公所遲未收費，係因將代清

運收費提案送交地方代表會審議時，屢遭代表會決議「保留再議」；再查，19所已實施該清運辦法之公所，實施情形亦為不一，除106年彰化市、員林市配合彰化縣政府訂定清運辦法即率先實施外，其餘各鄉鎮係逐步跟進，亦有本(115)年始實施者，橫跨近10年，凸顯彰化縣政府在督導進程上之落差。

表1 彰化縣各鄉(鎮、市)公所針對彰化縣代清理收費辦法執行情形

執行情形	公所數量	鄉(鎮、市)公所名單	辦理現況與未收費理由摘整
已依規辦理收費	19	彰化市、員林市等。	1. 已依廢棄物清理法及彰化縣代清除處理廢棄物收費辦法等規定，於公告清運路線外派專車清運時，向申請民眾收取代清運費用。 2. 實施日：於106年2月1日至115年3月1日間陸續實施。
未依規辦理收費	7	花壇鄉、秀水鄉、社頭鄉、線西鄉、大村鄉、溪湖鎮、和美鎮。	未依規收費之主要理由： 1. 代表會決議保留再議。 2. 機關內部尚在「研議中」。 3. 擔憂引發民怨。 4. 擬另訂地方自治辦法，惟遲未完成。
總計	26		

資料來源：本院整理自彰化縣政府查復資料。

- (三)再者，縱部分公所有自定該公所之收費辦法，亦存有低於前開辦法收費標準之疑義；未實施且未訂定者，亦有免予收費情事，以花壇鄉公所為例，該公所表示目前針對廢棄傢俱及樹枝（葉）之清運「均未收取費用」，廢棄傢俱經民眾申請且書面審查無誤後即排定清運（遇有疑慮則加辦會勘）；樹枝（葉）清運則需由村辦或代表發文申請，經會勘確認影響公安或公益並簽准後，進行修剪並由公所排程清除。是以，該公所雖有其流程及規範，然此處理作法確實背離「使用者付費」之公平性，亦足證彰化環保局相關管理財政督考機制，流於形式，顯欠積極。
- (四)對此，彰化環保局表示一般廢棄物之清運依地方制度法屬鄉（鎮、市）公所之自治事項，並強調自112年起已將各公所之廢棄物收費執行狀況，納入縣府每年對各公所的「財政收支考核評鑑項目」中，並以此作為後續核發補助經費之依據，已建立督導機制。然其為上級環保主管機關，明知轄內逾3成公所怠於執行代清理收費辦法，卻未能採取有效之糾正與行政強制手段，亦無確實瞭解上開公所之執行困難並具體協助，任由所屬長期規避中央法規明定之強制收費義務，復以地方自治作為無法強力介入之理由，實不足採。
- (五)綜上，廢棄物清理法明定地方主管機關有徵收廢棄物代清除處理費之法定義務，彰化環保局卻稱廢棄物清運屬地方之自治事項，並由地方公所自行收取，雖彰化縣政府已訂定清理收費辦法，然該縣仍有多處公所未予實施該辦法，致部分轄區有長期低收或免收清運費疑義，影響政府財政權益，未符「

使用者付費」之公平性，核有未洽。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，業經提案彈劾成立（115年6月10日審查通過）。
- 二、調查意見三，函請環境部督同彰化縣政府檢討改進。
- 三、調查報告之案由、調查意見、處理辦法及簡報檔，於隱匿個資後，上網公布。

調查委員：王幼玲

王美玉