懲戒法院判決

115年度澄字第11號

移 送 機 關　監察院
代　表　人　李鴻鈞
被 付懲戒 人　陳建名　　雲林縣褒忠鄉鄉長
000000000000000
000000000000000
000000000000000
000000000000000

上列被付懲戒人因懲戒案件，經監察院移送審理，本院判決如下：

主　文

陳建名罰款新臺幣伍拾萬元。

事　實

一、監察院移送意旨略以：被付懲戒人陳建名自民國107年12月25日起任雲林縣褒忠鄉（下稱褒忠鄉）鄉長，對外代表該鄉，綜理鄉政，且有指揮、監督所屬機關及員工之權責，依公務人員保障法（下稱保障法）規定，本應注意維護公務職場，並保護部屬執行職務時，不受不當騷擾或精神上不法侵害。其於112年1月14日因涉違反貪污治罪條例等刑事案件（下稱系爭刑案）遭羈押停職，於同年5月1日具保停止羈押，復職後，因時任褒忠鄉公所民政課課長李承諺為系爭刑案同案被告，在偵查中曾為不利於被付懲戒人之陳述，竟持續對李承諺為如理由欄三所載不合常理之調動等違失行為，影響李承諺身心健康，惡化職場工作環境，損害所屬員工身心權益與鄉公所形象及聲譽，違失情節重大，爰依法彈劾，並移送審理。

二、被付懲戒人答辯意旨略以：

(一)被付懲戒人及褒忠鄉公所多名員工同涉系爭刑案，遭檢察官提起公訴，因法官與檢察官要求不得與同案被告及證人接觸，伊於復職後，為求周全，乃自112年9月20日起將褒忠鄉

公所人員工作指派，授權案外人即褒忠鄉公所前秘書楊昇達〔現調至雲林縣麥寮鄉公所（下稱麥寮鄉公所）〕辦理，不另為指示。伊未直接指示楊昇達自112年10月2日將李承諺調至民政課辦理公墓業務，亦不知李承諺於113年4月25日至同年8月21日被派至生命紀念園區擔任打掃作業。伊於113年11月間褒忠鄉鄉民代表會質詢知悉此事後，即請楊昇達關心處理；楊昇達與伊討論李承諺自願降調至雲林縣虎尾鎮公所（下稱虎尾鎮公所）之事，伊雖提醒楊昇達褒忠鄉公所過去行政慣例（即相同職等或升調始同意商調），惟授權楊昇達衡量而為准否商調之函復；另伊不知李承諺調至公所3樓禮堂辦公之事，經鄉公所鄉民代表林一民、主席陳良俊告知後，已於113年9月2日調整業務，將李承諺調至財政課。伊身為機關首長，將此重大權限概括授權予楊昇達，確有失慮，致李承諺遭不利對待，深感愧憾，伊就移送意旨所載之違法失職事實與證據，全部坦承。伊未能留意對李承諺形成敵意環境，願負全責，惟與故意對李承諺為不當對待之惡性尚難比擬。

(二)楊昇達於112年10月2日起至113年9月2日止，對李承諺所為職務調動，工作單位異動頻繁，造成李承諺身心俱疲，受到創傷等情，經褒忠鄉公所員工職場霸凌防治及申訴處理調查小組（下稱鄉公所職場霸凌調查小組）審議，決議霸凌成立，並經褒忠鄉公所考績會審議決議懲處及函知楊昇達現任職機關麥寮鄉公所參辦，麥寮鄉公所乃對楊昇達為申誡1次之懲處。伊雖御下不嚴，惟已坦承違失行為及願接受懲戒，不應受較楊昇達重之懲戒處分；況伊所涉系爭刑案，並未構成貪污治罪條例犯罪，至於偽造文書等犯行，雖經臺灣高等法院臺南分院（下稱臺南高分院）113年度上訴字第1359號判決有罪，但宣告緩刑；伊於緩刑期間，依公職人員選舉罷免法第26條第9款規定不得參加選舉，暫無擔任機關首長之機會，與李承諺日後再無利益衝突瓜葛，各自安好；伊經此彈劾和移送懲戒程序，當知所警惕，不致再犯，另依伊違失

行為的動機、目的、手段、違反義務的程度等一切情狀，應以申誡之懲戒處分為當。

理　由

一、被付懲戒人自107年12月25日起任褒忠鄉鄉長，對外代表該鄉，綜理鄉政，指揮、監督所屬員工及機關（地方制度法第57條及褒忠鄉公所組織自治條例第3條參照）。

二、被付懲戒人因涉系爭刑案，經臺灣雲林地方檢察署（下稱雲林地檢署）檢察官向臺灣雲林地方法院（下稱雲林地院）聲請羈押禁見獲准，112年1月14日入雲林看守所，並停職，嗣於同年5月1日具保出所（停止羈押），同年月10日復職。

三、被付懲戒人明知各機關依法應提供公務人員執行職務必要之機具設備、良好工作環境，並保障公務人員執行職務之安全；對於公務人員之執行職務，應提供安全及衛生之防護措施；亦知與其同涉系爭刑案遭檢察官偵辦之李承諺，時任褒忠鄉公所民政課課長，曾任雲林縣政府發包課課長，為財稅金融職系之薦任第8職等公務員；竟因李承諺於系爭刑案偵查中為不利於被付懲戒人之供述，心生不悅，於112年5月10日復職後，旋於同年月12日將李承諺由民政課課長降調為財政課課員（委任5職等或薦任第6職等或第7職等）之職務。嗣持續藉由其職務上權勢及機會，為下列逾越職務上必要合理範圍之行為：⑴褒忠鄉公所公墓環境及廁所打掃工作，原由工友、臨時人員辦理。被付懲戒人於112年10月2日將李承諺調派至民政課，辦理與李承諺之能力及財稅金融職系薦任第8職等公務員職能顯不相當之公墓及廁所打掃等業務、113年2月20日改調辦理公共衛生、村里及自治業務、113年4月18日再次（口頭）調派李承諺辦理埔姜崙生命紀念園區打掃廁所及園區環境清潔工作，並新增褒忠鄉各土葬公墓（含新厝仔、新湖、龍岩、田洋水紗蓮、馬鳴情廣崙、湖厝等公墓，共計8區）辦理清點公墓數量、墓碑拍照造冊等業務，而未慮及執行8區土葬公墓清點公墓數量、墓碑拍照造冊等業務，可能對員工引起之生命或身體危害，並採取必要之預

防及保護措施，以保障員工執行職務之安全，逕命李承諺於各工作日下午辦理該項新增業務，致李承諺於執行職務時遭遇蛇、狗攻擊。嗣被付懲戒人再於113年9月2日將李承諺自民政課調至財政課，辦理財政課相關業務；李承諺於112年10月至113年9月近1年期間，頻繁遭受欠缺合理性之職務調動，多次與林一民提及上情時哭泣，感到委屈。⑵李承諺於民政課辦理公墓業務期間，自願降調至虎尾鎮公所擔任綜合行政職系書記職務，虎尾鎮公所指名商調函於113年8月15日送達褒忠鄉公所，李承諺於楊昇達詢問降調原因及意願時，已表明係經人轉知被付懲戒人請其自行請調之旨，被付懲戒人於楊昇達向其告知上情，並請示如何處理時，明知李承諺請調原委及褒忠鄉公所於113年2月間曾核定民政課課長廖惠美（第8職等）降調雲林縣褒忠鄉立圖書館館長室管理員（委任第5職等或薦任第6職等至第7職等），並無以商調新職職等應與原職相同或較高始准調動之限制，竟未依行政院人事行政總處111年10月28日總處培字第11130294741號函意旨，考量李承諺職涯規劃，無特殊情形或正當理由，未尊重李承諺調職意願，向楊昇達明示不同意李承諺過調虎尾鎮公所，楊昇達乃依指示決行駁回虎尾鎮公所之商調函；⑶113年8月21日李承諺於結束公墓作業調回褒忠鄉公所，原尚有1間辦公室可安置辦公，被付懲戒人竟指示楊昇達將李承諺單獨調至褒忠鄉公所非辦公空間之3樓禮堂（褒忠鄉公所辦公室空間位於1樓），當時正值夏季，溫度高達35℃以上，天氣炎熱，未提供執行職務必要之任何辦公設備及良好工作環境，僅1桌1椅，令其1人枯坐3樓禮堂逾1週，與公所其他員工做空間上之隔離，形同孤立，李承諺因此感覺身體不適、身心俱疲，產生跳樓輕生之念頭，嗣經林一民及褒忠鄉民代表會主席陳良俊於同年8月29日與被付懲戒人交涉後，同年8月30日始將李承諺調離3樓。綜上，被付懲戒人藉由職務上權勢及機會，持續於工作職場上，以前開欠缺業務合理性之頻繁調動、將李承諺與其他員工做空間上隔離、交付與李承

諺職能顯不相當之工作或不給予工作、不提供執行職務必要之辦公設備、良好工作環境及安全衛生防護措施，任李承諺身心曝險、不當刁難李承諺職涯規劃等方式，修理、孤立、貶抑及侮辱李承諺，使李承諺感到受挫、被孤立、羞辱、委屈及沉重身心壓力，甚而哭泣、產生輕生意念，侵犯干擾其人格尊嚴及影響其工作表現，造成敵意性不友善工作環境，致李承諺之身心健康遭受不法侵害。

四、上開事實，業據李承諺於鄉公所職場霸凌調查小組、雲林縣政府職場霸凌申訴處理評議委員會（下稱縣政府職場霸凌申評會）及移送機關調查中言詞或書面陳述綦詳（本院卷㈡第25、92至93頁），並經⑴楊昇達證稱：被付懲戒人雖將所有人事調動權都授權給伊，但是人事權部分是被付懲戒人交辦及同意後伊才會蓋章，並非伊指派。李承諺於系爭刑案進行中轉污點證人，被付懲戒人不高興，1年多未和李承諺講任何1句話，伊係依被付懲戒人之意思對待李承諺，李承諺被派到公墓，是被付懲戒人直接指示。公墓環境及廁所之打掃工作，本由其他2人辦理，公墓勘查（即清點公墓數量、墓碑拍照造冊）則是新增工作，李承諺由課長降調課員，再被調去辦理公墓業務，一般常情有修理李承諺之意。指派李承諺公墓業務，有造成危險之疑慮，李承諺有提及環境安全性（野狗等）需要處理，亦曾說遇到蛇。指派李承諺辦理公墓業務，主責8座墳場墓碑數量清點，是因李承諺在羈押出來後，有利害關係人同時在民政課，李承諺常在辦公場所內講述案情，聽起來似乎在詆毀鄉長，為了避免事情複雜化，讓他去公墓比較單純。另被付懲戒人向伊表示不同意李承諺過調虎尾鎮公所，嗣李承諺清點墓碑完畢後，秘書室缺人，伊想讓李承諺回來做發包，但被付懲戒人覺得不合適，當時2樓有辦公室可以讓李承諺坐，但被付懲戒人堅持要李承諺去3樓，只有李承諺1人在3樓，這有點在孤立他，很怕他跳下去等語（本院卷㈡第21至24、133至139頁）；⑵褒忠鄉公所政風室主任鄭巨業證稱：伊在113年8月22日至同年8月30日

期間，曾多次見李承諺獨自一人坐於3樓大禮堂，其前方有桌子一張，惟未架設電腦，亦未擺放公文，李承諺表示被長官安排更換工作地點至此，不讓他處理相關業務，當時天氣炎熱未開冷氣等語（本院卷㈡第97至98頁）；⑶褒忠鄉公所前人事室主任許純夏證稱：李承諺有採購證照，派辦公墓業務，原本以為他是在鄉公所辦公室辦理公墓採購業務，後來實際上是調到公墓現場去辦公，聽說有打掃工作，他有說他被狗咬受傷；當時因請李承諺到頂樓不合理，其他課室應該也有位置，大禮堂通風但很熱等語（本院卷㈢第14至15、19頁）；⑷褒忠鄉公所前民政課村幹事林嘉億證稱：李承諺被調到3樓上班，熱的要死，不給吹冷氣。伊去3樓看，沒看到公文，只有1張桌子、1張椅子。伊還聽說調去公墓洗廁所，還做洗廁所清潔紀錄，這是對公務人員的羞辱等語（本院卷㈢第19至20頁）；⑸褒忠鄉公所前民政課村幹事呂華洋證稱：伊於事發時擔任褒忠鄉公所秘書室總務，某天（實際日期不記得）上去3樓會議室跟借用課室同仁點交設備時，發現李承諺坐在3樓看書，基於業務職責，告知李承諺頂樓悶熱，請其注意自身安全，避免身體不適等語（本院卷㈡第100頁）；⑹褒忠鄉公所前民政課課長廖惠美證稱：伊於事發時擔任褒忠鄉公所民政課課長，113年4月25日起請李承諺去公墓負責打掃廁所跟環境清潔工作，是被付懲戒人跟楊昇達口諭，伊問楊昇達為何派李承諺去做公墓業務，楊昇達說是被付懲戒人的意思。公墓那邊有1名工友、2名臨時人員，感覺業務上是不需要再派一個人去做李承諺簽呈上之工作（清點公墓、環境清潔等），被付懲戒人指派李承諺要每日打掃褒忠鄉公墓廁所及清點8個傳統公墓墓碑資料，包括照片及簽到簿要做成成果；另讓李承諺至褒忠鄉公所3樓，使其待在3樓禮堂，不指派任何工作，正值夏季，溫度高達35度以上，酷熱難耐，不准其開冷氣及電扇等語（本院卷㈡第104至105頁、卷㈢第15、20、177頁）；⑺褒忠鄉民代表會代表林一民證稱：伊經好友轉知李承諺被被付懲戒人及楊昇達軟

禁在3樓，李承諺在3樓只有1張桌子、1個人，沒有業務，不准吹冷氣，伊找主席、副主席來看果然是軟禁在3樓，伊打電話給楊昇達，但楊昇達說他沒辦法做主。又被付懲戒人的特助蔡文發來請伊叫李承諺調走，伊告知李承諺後，李承諺最後決定降調到虎尾做書記。商調函來後，李承諺打電話來說被付懲戒人不放他走。伊曾去公墓看李承諺大概兩三次，李承諺每次提到都會哭。李承諺說他有憂鬱症，因此伊馬上出面阻止及解決，不然李承諺會想不開，李承諺去縣府開會的時候也在哭，他因為職場霸凌這件事受到很多委屈等語（本院卷㈡第109至111頁），且有雲林縣政府115年6月4日府民行二字第0000000000號函附被付懲戒人復職申請書、雲林縣政府112年1月18日府民行一字第00000000000號及同年5月9日府民行一字第0000000000函、褒忠鄉公所112年5月2日褒鄉民字第0000000000號函（本院卷㈣第43至44、47、51、63、69頁）、褒忠鄉公所調查報告（本院卷㈡第85至87頁）、李承諺113年4月份至8月份工作日誌簽呈（本院卷㈡第26至84頁）、褒忠鄉公所鄉民代表會第22屆第4次定期會議事錄關於113年11月6日鄉政總質詢及答覆內容（本院卷㈡第145至161頁）、112年9月21日被付懲戒人授權書及同年月9月28日人事室簽呈（本院卷㈡第296、297頁）、褒忠鄉公所112年5月12日褒鄉人字第0000000000號、112年10月2日褒鄉人字第0000000000號、113年2月20日褒鄉人字第0000000000號、113年2月26日褒鄉人字第00000000000號、113年9月2日褒鄉人字第0000000000號令、113年8月15日褒鄉人字第0000000000號函（本院卷㈡第235、246、249、260、273、289頁）、民政課業務執掌113年4月11日異動（本院卷㈡第251頁）、行政院人事行政總處111年10月28日總處培字第1130294741號函（本院卷㈡第290至291頁）、公務人員履歷表（一般）（本院卷㈠第43至51頁）、雲林地檢署檢察官111年度偵字第9777號等起訴書、雲林地院112年度訴字第262號刑事判決、臺南高分院113年度上訴字第1359號刑事判決

（本院卷㈠第56至241頁）在卷可稽，互核相符，足堪認定。而此徵諸被付懲戒人前揭違失行為，亦經縣政府職場霸凌申評會調查審議認被付懲戒人上開行為成立職場霸凌益明（褒忠鄉長職場霸凌案調查報告及附件附卷㈢參照），是被付懲戒人辯稱：其已於112年9月20日將褒忠鄉公所人員工作指派授權案外人即褒忠鄉秘書楊昇達辦理，未指示調派李承諺辦理公墓業務，其不知李承諺被派至生命紀念園區擔任打掃作業及調至褒忠鄉公所3樓大禮堂辦公；李承諺自願降調至虎尾鎮公所乙事，伊係授權楊昇達衡量而為准駁云云，核屬事後飾卸之詞，要無足採。

五、按114年7月9日修正公布前公務人員保障法（下稱行為時保障法）第18條規定：「各機關應提供公務人員執行職務必要之機具設備及良好工作環境。」第19條前段規定：「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……。」前開第19條規定各機關提供公務人員執行職務之安全及衛生防護措施，係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、身體及健康危害，應採取必要之預防及保護措施。該預防及保護措施應包括：執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防及避難、急救、休息或其他為保護公務人員身心健康之事項〔114年6月29日修正公布前公務人員安全及衛生防護辦法（下稱行為時公務人員安全衛生辦法）第3條參照〕。而有關工作場所中發生，藉由權力濫用與不公平的處罰，所造成的持續性的冒犯、威脅、冷落、孤立或侮辱行為或言語霸凌，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，並帶來沉重身心壓力之職場霸凌，屬上開行為時保障法第19條及公務人員安全衛生辦法第3條之規範範圍。各機關為建構健康友善之職場環境及避免同仁於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，應提供員工免受霸凌侵犯之職場，使其安心投入工作，亦經行政院人事行政總處基於行政院人事主管機關立場，以108年4月29日總處

綜字第1080033467號函釋明在案，並提供「員工職場霸凌防治與處理建議作為」及「員工職場霸凌處理標準作業流程（範例）」供各機關作為防治與處理之參考。

六、按「直轄市長、縣（市）長、鄉（鎮、市）長適用公務員服務法；其行為有違法、廢弛職務或其他失職情事者，準用政務人員之懲戒規定。」為地方制度法第84條所明定。被付懲戒人身為褒忠鄉鄉長，綜理鄉政，指揮、監督所屬員工及機關，本應謹言慎行，依行為時保障法第18條、第19條及公務人員安全衛生辦法第3條規定意旨，對所屬公務人員基於身分與職務活動所可能引起之生命、身體及健康危害，採取必要之預防及保護措施，竟因所屬員工李承諺在系爭刑案偵查中為不利於被付懲戒人之陳述，心生不悅，於112年10月2日至113年9月2日期間，藉由職務上權勢及機會，持續於工作職場上，對李承諺以上開欠缺業務合理性之頻繁調動、將之與其他員工做空間上隔離、交付與李承諺職能顯不相當之工作或不給予工作、不提供執行職務必要之辦公設備、良好工作環境及安全衛生防護措施，任李承諺身心曝險、不當刁難李承諺職涯規劃等逾越業務上必要合理範圍之職場霸凌行為，修理、孤立、貶抑及侮辱李承諺，使之感到受挫、被孤立、羞辱、委屈及沉重身心壓力，甚而哭泣及產生輕生意念，侵犯干擾李承諺人格尊嚴及影響其工作表現，造成敵意性不友善工作環境，致李承諺之身心健康遭受不法侵害，顯違反公務員服務法第6條所定公務員應謹慎，不得有損害公務員名譽及政府信譽行為之旨，屬公務員懲戒法第2條第1款所規定執行職務之違失行為。被付懲戒人前述違失行為，將影響民眾對公務人員職位之尊重及執行職務之信賴，嚴重損害民選行政首長形象及政府信譽，為維護公務紀律，自有予以懲戒之必要。又被付懲戒人對李承諺所為各違失行為，均屬對部屬實施態樣相類之惡化職場工作環境之行為，各行為間具有時間上、事務本質上及內外部之關聯性，應合併觀察、綜合評價，合而為一個懲戒處分。本件依移送機關提供

之資料及被付懲戒人之答辯，已足認事證明確，爰不經言詞辯論而為判決。

七、審酌被付懲戒人為褒忠鄉鄉長，本應依行為時保障法第18條、第19條及公務人員安全衛生辦法第3條規定意旨，建構健康友善之職場環境及避免同仁於執行職務時遭受身體或精神不法侵害，且應提供員工免受霸凌侵犯之職場，使之安心投入工作，竟持續藉由其職務上權勢及機會，長期對受其監督指揮之員工李承諺，為前揭逾越業務上必要合理範圍之職場霸凌違失行為，使李承諺於執行職務時曝險，且侵犯干擾其人格尊嚴及影響其等工作表現，造成敵意性不友善工作環境，致不法侵害李承諺之身心健康，損及民選行政首長形象非輕，且嚴重侵害政府信譽，違反義務程度重大，兼衡被付懲戒人於本院審理程序自承違失行為，並陳稱經此彈劾和移送懲戒程序，已知所警惕，不致再犯及願接受懲戒等行為後態度、被付懲戒人因系爭刑案，經臺南高分院113年度上訴字第1359號判決被付懲戒人犯行使公務員登載不實文書罪，處有期徒刑1年2月，緩刑4年、如公務人員履歷表（一般）等資料所載被付懲戒人經歷，以及公務員懲戒法第10條所定各款事項等一切情狀，判決如主文所示之懲戒處分。

八、兩造其餘之攻擊或防禦方法及證據，因本件事證已臻明確，經本院斟酌後，認均不足以影響判決之結果，爰不逐一論列，附此敘明。

據上論結，依公務員懲戒法第46條第1項但書、第55條前段、第2條第1款、第9條第1項第7款，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

懲戒法院懲戒法庭第一審第二庭

審判長法　官　葉麗霞

法　官　黃國忠

法　官　周玫芳

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，以判決違背法令為理由，向

本院提出上訴狀並表明上訴理由（上訴理由應記載原判決所違背之法令及其具體內容、依訴訟資料可認為原判決有違背法令之具體事實）。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，如逾期未提出上訴理由書者，本院毋庸再命補正，由本院逕以裁定駁回上訴。

中　　華　　民　　國　　115　　年　　6　　月　　17　　日

書記官　賴怡孜