

善意溝通修復協會
Association of Compassionate
Communication and Restoration

職場霸凌的法律指南—— 談律師應有的認知

陳怡成律師



善意溝通

國際發展



- 2008年世界衛生組織 (World Health Organization · WHO) 曾公告健康平權報告書 (Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health) 。本報告書指出職業安全與衛生 (occupational health and safety, OHS) 應該擴張職業健康與安全定義範圍，並涵蓋工作相關壓力 (work-related stress) 和其他有害行為 (harmful behaviours) 。
- 2010 年世界衛生組織更針對職場社會心理危害對於健康影響，提出一份報告書，其中特別指出職場暴力 (workplace violence) 會對於工作者之身心健康造成重大危害，更會對於工作組織造成嚴重影響。
- 2019年國際勞工組織 (International Labour Organization ·)公告第 190 號禁絕工作領域暴力與騷擾公約 (Elimination of Violence and Harassment in the World of Work Convention)，其內容亦有針對職場暴力防免提出相應規範建議，因此促使各國更加重視有關職場暴力防治與處理等相關制度檢討。
- 前述報告書雖未直指用以處理職場霸凌，但職場暴力與危害應包含有心理層面之不當壓力等，涵蓋勞工身心健康維護，應可認涵蓋有職場霸凌問題，在在顯現職場霸凌在國際間受到高度之重視與討論。

3

職場霸凌VS職場摩擦

霸凌

- 持續，對人不對事。
- 惡意的欺負行為

具體如何判斷？

容易嗎？！

摩擦

- 偶發，對事不對人。
- 不一定是惡意



19

職場霸凌之調查



機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定

管理措施

公務人員保障暨培訓委員會109年9月22日109年第12次委員會議通過之人事行政行為一覽表



國際發展



- 2008年世界衛生組織 (World Health Organization · WHO) 曾公告健康平權報告書 (Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health) ，本報告書指出職業安全與衛生 (occupational health and safety, OHS) 應該擴張職業健康與安全定義範圍，並涵蓋工作相關壓力 (work-related stress) 和其他有害行為 (harmful behaviours)
- 2010 年世界衛生組織更針對職場社會心理危害對於健康影響，提出一份報告書，其中特別指出職場暴力 (workplace violence) 會對於工作者之身心健康造成重大危害，更會對於工作組織造成嚴重影響
- 2019年國際勞工組織 (International Labour Organization ·)公告第 190 號禁絕工作領域暴力與騷擾公約 (Elimination of Violence and Harassment in the World of Work Convention) ，其內容亦有針對職場暴力防免提出相應規範建議，因此促使各國更加重視有關職場暴力防治與處理等相關制度檢討。
- 前述報告書雖皆未直指用以處理職場霸凌，但職場暴力與危害應包含有心理層面之不當壓力等，涵蓋勞工身心健康維護，應可認涵蓋有職場霸凌問題，在在顯現職場霸凌在國際間受到高度之重視與討論。

Elimination of Violence and Harassment in the World of Work Convention · No. 190



- (一) 承認每個人有權享有一個沒有暴力及騷擾的世界，包括性別暴力與騷擾；
- (二) 承認**勞動世界中的暴力及騷擾行為將構成侵犯人權**，且此類行為無法令人接受，係因其是對**機會均等**的威脅，並且與**以禮相待**的工作(decent work)不相符；
- (三) **會員國對於推動暴力與騷擾採取零容忍**(zero tolerance)之總體環境有重要的責任，以促進預防此類行為，並且在勞動市場中所有行為者均應避免、預防及解決暴力與騷擾；
- (四) 承認此類行為之**影響層面**包括**生理、心理、性健康、尊嚴、家庭及社會環境**；
- (五) 認識到暴力及騷擾可能會影響**公營及私營企業服務的品質**，並可能**阻礙婦女進入勞動市場**及其在勞動市場中保持進步；**員工參與、企業聲望和生產力方面產生負面影響**；
- (六) 注意到**暴力、騷擾與促進可持續發展之企業互不相容**，在組織、工作關係、
- (七) 基於性別暴力及騷擾對**女性及女童**影響甚為嚴重，並認知到採取**包容、整合及促進性別平等之方法**來解決根本之原因及風險因素，包括刻板的**性別成見**、**多元化的歧視**、以及基於**性別的不平等權力關係**，對於終結勞動世界中的暴力及騷擾極為重要；
- (八) 注意到**家庭暴力**會影響就業、生產力、健康及安全，做為其他措施的一部分，政府、雇主、勞工組織及勞動力市場機構可以幫助識別、對應及解決家庭暴力的影響。



國內法制

- **職業安全衛生法**
- 第1條「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」
- 第4條「本法適用於各業。但因事業規模、性質及風險等因素，中央主管機關得指定公告其適用本法之部分規定。」
- 勞動部103年9月26日勞職授字第1030201348號公告適用職安法部分規定之「政府機關及民意機關」，不含下列人員：一、公務人員保障法第3條、第102條所定人員。
- **保訓會1130503公保字第1130006142號**：103年9月26日勞職授字第1030201348號公告之「適用職業安全衛生法部分規定之事業範圍」及其備註，僅行政院主計總處所定行業標準分類中，「公共行政及國防」之政府機關及民意機關之保障法適用及準用對象不適用職安法規定。茲以公立醫院為「醫療保健及社會工作服務業」非屬上開公告所稱「適用職安法部分規定之事業範圍」，是公立醫院所屬人員（含公職醫事人員）應有職安法全部規定之適用。
- **保訓會1060425公保字第1060004533號**：勞動部103年9月26日勞職授字第1030201348號公告適用職安法部分規定之事業範圍不包括教育服務業，是公立學校應適用職安法之全部規定。



國內法制

現行行政機關人員大多數約僱人員、臨時人員、技工（駕駛）、工友，適用職安法部分條文；

惟如屬營建工程業（中央、地方各工程局處）、運輸及倉儲業（公營事業交通機構）、教育業（各公立學校）、醫療保健及社會服務業（各公立醫療院所）與藝術、娛樂及休閒服務業（各公立圖書館、博物館）等機關公務人員，全部適用職安法。

類別	事業範圍	適用部分規定	備註
A	政府機關（8311）及民意機關（8312）	<p>第一章： 第一條至第五條。</p> <p>第二章： 第六條至第十八條。</p> <p>第三章： 第二十三條（不含設置安全衛生組織、人員）、第二十四條至第三十四條。</p> <p>第四章： 第三十六條、第三十七條、第三十九條。</p> <p>第五章： 第四十條至第四十九條。</p> <p>第六章： 第五十條至第五十五條。</p>	<p>一、本項事業範圍不含前經指定適用勞工安全衛生法之下列事業或工作場所：</p> <p>(一) 公共行政業從事營造作業之事業。</p> <p>(二) 公共行政業從事廢棄物清除、處理、廢（污）水處理事業之工作場所。</p> <p>(三) 公共行政業政府機關之實驗室、試驗室、實習工場或試驗工場（含試驗船、訓練船）。</p> <p>(四) 公共行政業組織條例或組織規程明定組織任務為從事工程規劃、設計、施工、品質管制、進度管控及竣工驗收等之工務機關（構）。</p> <p>二、前款公共行政業之事業或工作場所外之政府機關及民意機關，不含下列人員：</p> <p>(一) 公務人員保障法第三條、第一百零二條所定人員。</p> <p>(二) 犯罪矯正機關或其他收容處所之收容人。</p>
	國防事務業（8320）	同上	<p>一、本項事業範圍不含前經指定適用勞工安全衛生法之國防部軍備局從事工程施工、品質管制、進度管控及竣工驗收等之工作場所。</p> <p>二、前款以外之軍事機關、部隊及軍事訓練機構等國防事務業，不含公務人員保障法第三條、第一百零二條所定人員、公務人員安全及衛生防護辦法第三十二條所定之軍職人員。</p> <p>三、本項事業範圍之部隊及軍事訓練機構，不適用第十六條及第二十四條規定。</p>
	國際組織及外國機構（8400）	同上	

勞動部勞職授字 第1030201348 號公告



B	宗教組織（9410）	第一章： 第一條至第五條。	不含專職傳教人員。
	政治團體（9491）	第二章： 第六條、第七條、第九條、第十條、第十四條、第十六條。	
	本法一百零三年七月三日施行後新增適用之各業，其事業規模為勞工人數五人以下者。	第三章： 第二十四條。	
	第五章： 第四十條至第四十九條。	第六章： 第五十一條第二項。	
C	政府機關之犯罪矯正機關或其他收容處所之收容人（8311）	第一章： 第一條至第五條。	
	職業運動業之運動員。（9311）		
	其他運動服務業之運動裁判（9319）		
	宗教組織之專職傳教人員（9410）		
	家事服務業之家事服務人員（9640）		



職場霸凌防治之法源

- 職業安全衛生法第一條(102年06月18日)
 - 第1條「為防止職業災害，保障工作者安全及健康，特制定本法；其他法律有特別規定者，從其規定。」
 - 立法理由略以：「.....三、例如公務人員保障法第十九條授權訂定之公務人員安全及衛生防護辦法，對於公務人員之安全衛生已有特別規定，即應優先適用。」。
 - 公務人員保障法第19條「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；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。」
 - 公務人員安全衛生防護辦法第4條規定之安全及衛生防護措施，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。



職場霸凌防治之法源

- 第2條第5款「**職業災害**：指因**勞動場所**之建築物、機械、設備、原料、材料、化學品、氣體、蒸氣、粉塵等或作業活動及其他**職業上原因引起**之工作者疾病、傷害、失能或死亡。」
 - 職業安全衛生施行細則第5條
 - 本法第二條第五款、第三十六條第一項及第三十七條第二項所稱**勞動場所**，包括下列場所：
 - 一、於勞動契約存續中，由雇主所提示，使勞工履行契約提供勞務之場所。
 - 二、自營作業者實際從事勞動之場所。
 - 三、其他受工作場所負責人指揮或監督從事勞動之人員，實際從事勞動之場所。」
 - 職業安全衛生施行細則第6條「本法第二條第五款所稱**職業上原因**，指**隨作業活動所衍生，於勞動上一切必要行為及其附隨行為而具有相當因果關係者**。」
- 第5條「雇主使勞工從事工作，應在**合理可行**範圍內，採取**必要之預防設備或措施**，使勞工免於發生職業災害。」
 - 職業安全衛生施行細則第8條
 - 本法第五條第一項所稱**合理可行**範圍，指**依本法及有關安全衛生法令、指引、實務規範或一般社會通念，雇主明知或可得而知勞工所從事之工作，有致其生命、身體及健康受危害之虞，並可採取必要之預防設備或措施者**。
 - 本法第五條第二項所稱**風險評估**，指辨識、分析及評量風險之程序。



職場霸凌防治之法源

- 第6條第2項第3款「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。」
 - 立法理由略以：「.(一)依職業安全衛生公約第三條述及之「健康」(*health*) 包括「直接與工作安全及衛生有關而影響健康之生理與心理因素」。世界衛生組織 (*WHO*) 對於健康之定義為：健康乃是一種在身體上、精神上之圓滿狀態，以及良好適應力，而不僅是沒有疾病和衰弱之狀態。爰將「保護勞工健康」修正為「保護勞工身心健康」，以彰顯保護勞工生理及心理健康之意旨。
 - 「鑑於近年醫療業及服務業迭傳勞工遭暴力威脅、毆打或傷害事件，引起勞工身心受創，爰增訂第三款，要求雇主對於勞工因執行職務因他人行為可能遭受身體或精神不法侵害行為應採取預防之必要及消除歧視、建構相互尊重之行為規範等措施。」為強化雇主預防勞工「過勞」之責任，遏止雇主致勞工因工作負荷過重，雇主仍不當指派從事工作致勞工過勞死者，除依職業安全衛生法第6條第2項處分外，有應注意，並能注意，而疏於注意之情事者，得視其情節，依涉嫌刑法第276條業務過失，移送司法機關偵辦。



職場霸凌防治之法源

- 職業安全衛生法施行細則第11條
- 「本法第六條第二項第三款所定執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防，為雇主避免勞工因執行職務，於勞動場所遭受他人之不法侵害行為，造成身體或精神之傷害，所採取預防之必要措施。」
- 前項不法之侵害，由各該管主管機關或司法機關依規定調查或認定。」



職場霸凌防治之法源

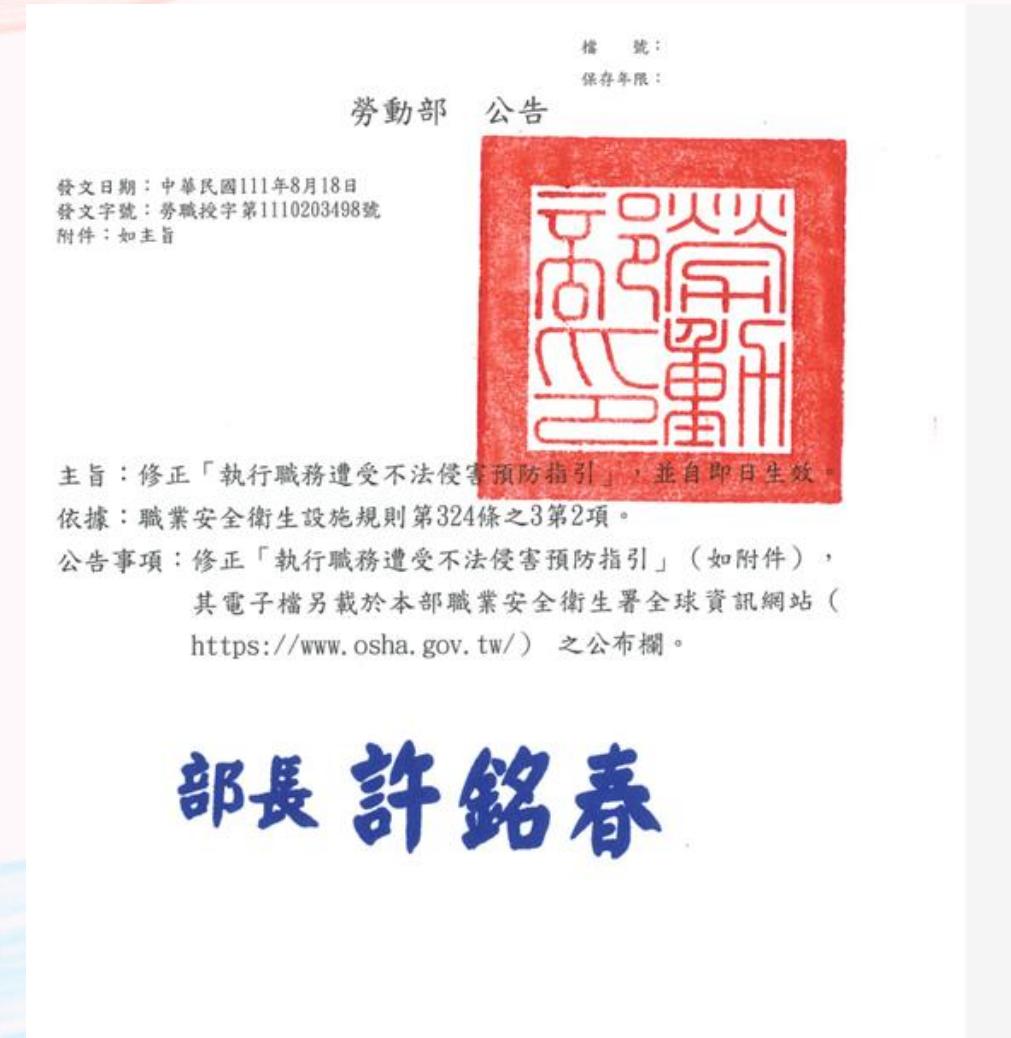
- 職業安全衛生設施實施規則第1條
 - 「本規則依職業安全衛生法（以下簡稱本法）第六條第三項規定訂定之。」
- 職業安全衛生設施實施規則第324-3條
 - **雇主為預防勞工於執行職務，因他人行為致遭受身體或精神上不法侵害，應採取下列暴力預防措施，作成執行紀錄並留存三年：**
 - 一、辨識及評估危害。
 - 二、適當配置作業場所。
 - 三、依工作適性適當調整人力。
 - 四、建構行為規範。
 - 五、辦理危害預防及溝通技巧訓練。
 - 六、建立事件之處理程序。
 - 七、執行成效之評估及改善。
 - 八、其他有關安全衛生事項。
 - 前項**暴力預防措施**，事業單位勞工人數達一百人以上者，雇主應依勞工執行職務之風險特性，參照**中央主管機關公告之相關指引**，訂定執行職務遭受不法侵害預防計畫，並據以執行；於勞工人數未達一百人者，得以執行紀錄或文件代替。



執行職務遭受不法侵害預防指引



- 行政程序法第 165 條
- 本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。





職場不法侵害之樣態

- 勞動部職業安全衛生署所公布之「執行職務遭受不法侵害預防指引」(第三版)
 - 「職場不法侵害係指勞工因執行職務，於勞動場所遭受雇主、主管、同事、服務對象或其他第三方之不法侵害行為，造成身體或精神之傷害」--沒有職場霸凌之定義
 - (四)建構行為規範
 - 組織內部常見之不法侵害包含：
 - 暴行、傷害之肢體攻擊（肢體攻擊）；
 - 脅迫、名譽損毀、侮辱、嚴重辱罵（精神攻擊）；
 - 隔離、排斥、忽視、孤立（斷絕人際關係）；
 - 強求執行業務上明顯不必要或不可能之工作，妨礙工作（要求過高）；
 - 欠缺業務上合理性，命令其執行與能力、經驗不符的低階工作，或不給工作（要求過低）；
 - 過度介入私人事宜（隱私侵害）。
 - 建議可公告預防職場不法侵害之書面聲明(如附錄五)，藉以宣示雇主對於職場不法侵害「零容忍」之決心；分別針對組織及個人層次建構行為規範，就個人層次部分宜將那些屬於「不適當之言行」條列納入教育訓練，

執行職務遭受不法侵害預防指引相關圖表



法規名稱：	執行職務遭受不法侵害預防指引
公(發)布日期：	民國 103 年 09 月 11 日
修正日期：	民國 111 年 08 月 18 日
法規類別：	職業安全衛生目
相關圖表：	<ul style="list-style-type: none"> 附錄一 職場不法侵害預防之危害辨識及風險評估表.PDF 附錄二 社工機構職場不法侵害預防之危害辨識及風險評估表.PDF 附錄三 職場不法侵害預防之作業場所環境檢點紀錄表【範例】.PDF 附錄四 職場不法侵害預防之作業場所適性配工與工作設計檢點紀錄表【範例】.PDF 附錄五 預防職場不法侵害之書面聲明【範例】.PDF 附錄六 職場不法侵害行為自主檢核表【範例】.PDF 附錄七 職場不法侵害通報表.PDF 附錄八 職場不法侵害事件處理相關協助資源.PDF 附錄九 身心健康諮詢及輔導相關協助資源.PDF 附錄十 職場不法侵害預防措施查核及評估表.PDF

附錄九

身心健康諮詢及輔導相關協助資源

行政主管單位	相關資源	查詢/聯絡方式
勞動部 勞動福祉退休司	員工協助方案：辦理員工協助方案教育訓練，並提供專家入場輔導服務，協助企業建立員工協助措施，增進員工工作適應及身心健康。	員工協助方案專線 02-2596-5573 網站：勞動部／業務專區／退休、福祉／員工協助方案
	工作與生活平衡措施：鼓勵企業推動工作與生活平衡，補助企業辦理員工關懷紓壓課程與友善家庭措施，支持企業營造友善職場。	工作生活平衡專線 02-2369-4168 網站：勞動部／業務專區／退休、福祉／工作與生活平衡
衛生福利部 心理健康司	因為面對職場不法侵害、霸凌、生活、學業、工作或其他事件造成情緒困擾、壓力或自殺問題，提供一般輔導、自殺評估，有需要時，亦會轉介醫療單位資訊。	1925 安心專線 24 小時服務 全國社區心理衛生中心 https://reurl.cc/9GDZRv
衛生福利部 國民健康署	辦理職場心理健康促進課程、設置心理諮詢室或諮詢專線，主動關懷員工，提供促進心理健康衛教資料，辦理暴力危害預防（如：設置申訴管道、訂定職場暴力防止計畫等）。	網站：衛生福利部國民健康署／健康職場資訊網 https://health.hpa.gov.tw/hpa/info/certified.aspx
社團法人國際生命線台灣總會	提供心理諮詢輔導及法律諮詢	服務專線：1995
財團法人張老師基金會	提供心理諮詢輔導	服務專線：1980
勞工健康服務中心	職場不法侵害預防諮詢、職場心理健康及勞動權益等相關資源轉介服務	勞工健康照護資訊平台 https://ohsip.osha.gov.tw/
財團法人職業災害預防及重建中心	職場心理健康及勞動權益等相關資源轉介服務	https://www.coapre.org.tw/home.html

執行職務遭受不法侵害預防指引相關圖表



附錄八

職場不法侵害事件處理相關協助資源

協助單位	事件處理	查詢/聯絡方式
縣市政府勞工主管機關	就業歧視、勞資爭議案件調解、職場勞動條件、職場性別平等(如:性別歧視、性騷擾、工作平等)。	勞動部職業安全衛生署/地方主管機關一覽表 (https://www.osha.gov.tw/1106/1164/1165/1465/10084/)
勞動檢查機構	事業單位未採取職業安全衛生法建立危害預防機制與措施	勞動部職業安全衛生署/勞動檢查機構一覽表 (https://www.osha.gov.tw/1106/1164/1165/1169/4314/)
警政機關	涉及公然侮辱、傷害、殺人、妨害名譽、恐嚇、跟蹤騷擾等 遇職場不法侵害事件時，使用「110 視訊報案」APP，「視訊報案」結合 GPS 定位及即時視訊報案功能，能於身處不便出聲之狀況，一鍵即可讓警方掌握使用者即時定位及現場影像，並可與受理員警直接視訊對談。	110 「110 視訊報案」APP   iOS系統 Android系統
衛生福利部醫事司	妨礙醫療業務之執行：醫療法為保障醫事人員執業與病患安全，任何人不得以強暴、脅迫、恐嚇或其他非法之方法，妨礙醫療業務之執行。	02-85906666 台灣病人安全通報系統 https://www.patientsafety.mohw.gov.tw/ 
衛生福利部護理及健康照護司	落實醫療機構設置標準之護理人力配置及保障護理人員執業權益	護理職場爭議通報平台 (02)8590-7123 https://reurl.cc/kloGZ9 
公務人員保障暨培訓委員會	勞工兼具公務人員身分者之權益保障事項	(02)8236-7000
法律扶助基金會	民、刑法等相關法律諮詢	412-8518 全國市話可直撥，手機請加 (02) (02)2322-5255

附錄十

職場不法侵害預防措施查核及評估表

單位／部門：	檢核/評估日期：		
項目	檢核重點	結果	修正相關控制措施/改善情形
辨識及評估危害	<input type="checkbox"/> 組織 <input type="checkbox"/> 個人因素 <input type="checkbox"/> 工作環境 <input type="checkbox"/> 工作流程		
適當配置作業場所	<input type="checkbox"/> 物理環境 <input type="checkbox"/> 工作場所設計		
依工作適性適當調整人力	<input type="checkbox"/> 適性配工 <input type="checkbox"/> 工作設計		
建構行為規範	<input type="checkbox"/> 組織政策規範 <input type="checkbox"/> 個人行為規範		
辦理危害預防及溝通技巧訓練	<input type="checkbox"/> 教育訓練場次 <input type="checkbox"/> 教育訓練內容 <input type="checkbox"/> 情境模擬、演練 <input type="checkbox"/> 製作手冊或指引並公告		
建立事件處理程序	<input type="checkbox"/> 建立申訴或通報機制 <input type="checkbox"/> 通報處置 <input type="checkbox"/> 每位同仁清楚通報流程 <input type="checkbox"/> 相關資源連結 <input type="checkbox"/> 紀錄		
執行成效之評估及改善	<input type="checkbox"/> 定期審視評估成效 <input type="checkbox"/> 相關資料統計分析 <input type="checkbox"/> 事件處理分析 <input type="checkbox"/> 報告成果 <input type="checkbox"/> 紀錄		
其他事項			

註：本表各檢核重點，事業單位得自行依產業特性需求修正與增列。

評估人員：_____ 單位主管：_____

職場不法侵害行為自主檢核表

(主管層級-執行職務遭受不法侵害預防指引，附錄六)



- 持續的吹毛求疵，在小事上挑剔，把微小的錯誤放大、扭曲。
- 總是批評並拒絕看見被霸凌者的貢獻或努力，也持續地否定被霸凌者的存在與價值。
- 總是試圖貶抑被霸凌者個人、職位、地位、價值與潛力。
- 在職場中被特別挑出來負面地另眼看待，孤立被霸凌者，對其特別苛刻，用各種小動作欺負被霸凌者。
- 以各種方式鼓動同事孤立被霸凌者、不讓被霸凌者參與重要事務或社交活動，把被霸凌者邊緣化，忽視、打壓排擠及冷凍被霸凌者。
- 在他人面前輕視或貶抑被霸凌者。
- 在私下或他人面前對被霸凌者咆哮、羞辱或威脅。
- 純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。
- 剥竊被霸凌者的工作成果或聲望。
- 讓被霸凌者的責任增加卻降低其權力或地位。
- 不准被霸凌者請假。
- 不准被霸凌者接受必要的訓練，導致其工作績效不佳。
- 純予被霸凌者不實際的工作目標，或當其正努力朝向目標時，卻給被霸凌者其他任務以阻礙其前進。
- 突然縮短交件期限，或故意不通知被霸凌者工作時限，害其誤了時限而遭到處分。
- 將被霸凌者所說或做的都加以扭曲與誤解。
- 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沈重處罰。
- 在未犯錯的情形下要求被霸凌者離職或退休。

你覺得這是霸凌嗎？



勝坦星力「零空刃」

職場霸凌VS職場摩擦

具體如何判斷？

容易嗎？！

霸凌

- 持續，對人不對事。
- 惡意的欺負行為

摩擦

- 偶發，對事不對人。
- 不一定是惡意



善意溝通



勞動部職場霸凌之態樣

- 1.肢體暴力：如毆打、抓傷、拉扯、拳打、腳踢等；
- 2.言語暴力：如威脅、欺凌、騷擾、辱罵、嘲諷等；
- 3.心理暴力：如排擠、恐嚇、干擾、歧視、孤立、不當工作要求等；
- 4.性騷擾：如不當的性暗示與行為等。
- 5.跟蹤騷擾
 - 參考勞動部「執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防」預防計畫內容



善意溝通修復協會
Association of Compassionate
Communication and Restoration

什麼是職場霸凌？



職場霸凌之定義

- 從權力失衡觀點來檢視職場霸凌，可歸納出以下五項特質(Salin, 2003)：
 - (一) 霸凌現象可反映出「權力結構」：
 - 霸凌現象發生在互賴關係的雙方具有權力差異(power differences)。所以發生在勢均力敵雙方間的衝突(conflict)不屬於霸凌行為。
 - (二) 以「行為者觀點」看待霸凌現象：
 - 破壞關係的行為者是有意識、有意圖運用其權力霸凌他人，讓自身處在比較有利的地位。這個觀點和過去多以「受害者感受」當作霸凌行為構成的依據，而將「行為者意圖」看作罷凌事件的非必要條件不同。因此，過去研究多稱被霸凌對象為「受害者」(victim)，如由行為者觀點切入，改稱為行為者的「目標物」(target)會更恰當。
 - (三) 霸凌現象起因於雙方對關係的不信任，類似事件必須持續一段時間：
 - 單一的偶發事件或衝突並不能視為霸凌現象，過去相關研究也時常強調頻率特徵如：持續性、重複性。
 - Lutgen-Sandvik等學者(2007)則將霸凌具體定義為「受霸凌者每周至少經歷兩次或兩次以上的負向經驗，此情境持續半年以上，且無能力加以防衛、抵抗和停止凌虐。」

職場霸凌之定義



• (四) 權力優勢的來源可能經由正式管道、非正式管道取得：

• 一般而言，因為組織結構和正式職位的影響，研究常將具權威地位者和霸凌行為者相連結，認為權力來源主要是透過組織的正式管道所賦予的，因此，缺乏權力容易使人陷入被霸凌的危機，例如低地位員工容易成為被霸凌的目標；然而從相對權力(relative power)來看霸凌事件，發現權力論述(tale of power)不只只有正式組織職位的賦予，也可能來自同儕的力量，顯示如果只由正式結構觀點來看待權力來源是不夠全面的作法，Salin(2001)也建議應審視在上位者，是否有無法防禦自我的時候和霸凌行為是如何改變固有的權力關係，可見權力優勢可以透過其他管道取得。CleveI與Kerst(1993)就發現關係中的某一方，就算相較的權力相對較少，但透過小團體的形成，也能產生足夠的權力來抵抗上司。Branch, Ramsay與Barker(2007)則發現當員工的專業能力或知識技能具有無可取代性的時候，就會扭轉他們與上司間的權力依賴關係，增強上司對他們的依賴。根據過去的研究所示，霸凌行為的非正式權力來源包含領導魅力(charisma)、資訊控制、社會網絡、溝通技巧、社會支持、專業能力、參考力(Branch, Ramsay and Barker, 2007)。

• (五) 行為者產出的霸凌行為因為權力優勢來源的不同：

• Ólafsson與Jóhannsdóttir(2004)所述，霸凌行為可分為與工作相關的霸凌和一般的霸凌行為。與工作相關的霸凌行為如吩咐他人做無意義的工作，使之工作量超載，不合理的批評、挑剔工作表現；一般的霸凌行為則包含言語行為，如咆哮、辱罵他人、惡意散播謠言等，以及非言語行為，如被動地排他、相敬如冰、沈默對待、排擠他人參加固定聚會、或忽視對方要求等行為。男性和女性都可能遭遇到職場霸凌，但男性的職場霸凌加害者大多為男性，女性的職場霸凌加害者男性和女性都有(引自Rutherford and Rissel, 2004)。



職場霸凌之定義

- 新竹地方法院100年竹勞小字第4號
- 所謂「職場霸凌」，乃意指在工作場所中發生的，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，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沈重的身心壓力。
- 台北地方法院104年重勞訴字第10號
- 職場霸凌之態樣繁雜、不一而足，原告所述僅係其中態樣之一，並非必要之構成要件，職場霸凌也可能發生在部屬對上司，或同儕間，重點在於受霸凌者本身是否受有身心壓力或有人格遭到否定之羞辱感受。



不公平處罰

- 行為人是否以**不公平的處罰**而為負面行為，非不得參酌我國行政程序法第6條關於「行政行為，非有正當理由，不得為差別待遇」之規定，暨司法院釋字第593號解釋所揭「按等者等之，不等者不等之，為**憲法平等原則**之基本意涵。
- 是如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則」之釋憲論旨加以判斷，亦即於「等者等之」的範疇，應**首先判斷**行為人之行為或管理措施是否涉及對於相同事物為**差別待遇**之情形，倘結果為肯定，再**繼以認定該等差別待遇是否有正當理由**，據以論斷該等行為或措施是否構成**法所不容許之歧視**。



職場霸凌之定義

- 臺灣士林地方法院105年度勞訴字第76號民事判決：
- 所謂職場霸凌目前並無明確定義，職場生活除工作內容外，本就是一種相互溝通的過程，人與人相處本有志同道合，亦有話不投機者，非謂同事相處間偶有摩擦、衝突、不愉快、疏遠即所謂職場霸凌；
- 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。
- 臺灣臺南地方法院 108 年度訴字第 1044 號民事判決
- 是以，職場霸凌之要素應包括刻意傷害的敵對行為（或稱負面行為）、不斷重複的發生及造成受凌者生理、心理等傷害之情形，亦即個人或團體對其他個體具體為直接或間接的攻擊行為，且此一行為並非偶發性的衝突而維持長達一定時間，進而對受凌者造成身體、心理和社會問題之負向結果而言。
- 惟因職場霸凌之情形涉及人與人關係之互動行為，形式及成因多元，尚不得逕依一方所述即概予認定
- 仍應確實觀察工作內容、職場環境、對工作之認知、應對方式、衝突原因、行為方式及結果等情形，並探究行為人之目的及動機等因素予以綜合判斷。



職場霸凌之定義

- 臺灣臺灣臺中地方法院 111 年度勞簡上字第 12 號民事判決
- 按「雇主對下列事項，應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施：三、執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防」，**職業安全衛生法第6條第2項第3款**定有明文。
- 次按所謂**職場霸凌**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；
- 職場霸凌除透過職場的職務或關係之優勢外，需持續且不合理地、以逾越工作倫理之方式對待受僱人，
- 態樣包含公開羞辱、人身攻擊、散播謠言、刻意刁難、揶揄嘲諷、挑撥孤立、給予超量工作、濫用職權或職位、故意保留重要工作訊息、阻礙被霸凌人接觸業務上必要訊息或機會的管道等，不論以直接或間接方式對被霸凌者之健康或安全產生危害或有危害之行為均屬之；
- 準此，職場霸凌以職務之優勢、持續且不合理地、逾越工作倫理方式對待受僱人、並致生危害於受僱人為要件。



職場霸凌之定義

- 臺灣臺中地方法院 112 年度勞訴字第 19 號民事判決、臺灣臺中地方法院 111 年度勞簡字第 51 號民事判決
- 霸凌係指一個人長時間、重複地暴露在一個或多個人的負面行動中，進行欺壓與騷擾，且被鎖定為霸凌對象而成為受凌者的情形；而我國勞動部將「職場霸凌」定義為在工作場所中發生的，藉由權力濫用與不公平的處罰，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，帶來沉重的身心壓力之行為。
- 是以，職場霸凌之要素應包括刻意傷害的敵對行為（或稱負面行為）、不斷重複的發生及造成受凌者生理、心理等傷害之情形，亦即個人或團體對其他個體具體為直接或間接的攻擊行為，且此一行為並非偶發性的衝突而維持長達一定時間，進而對受凌者造成身體、心理和社會問題之負向結果而言。
- 惟因職場霸凌之情形涉及人與人關係之互動行為，形式及成因多元，尚不得逕依一方所述即概予認定，仍應確實觀察工作內容、職場環境、對工作之認知、應對方式、衝突原因、行為方式及結果等情形，並探究行為人之目的及動機等因素予以綜合判斷。



職場霸凌之要素

- 權力失衡：職務或關係之優勢而濫用權力
- 出於敵視、討厭、歧視為目的
- 刻意、持續的敵對行為(負面行為)
- 不合理，違反工作倫理
- 為社會通念所不容許
- **致**負面結果：
 - 折損其自信並帶來沈重的身心壓力(有危害之行為)
 - 侵害人格權、名譽權、或健康權等法律所保障之法益(產生危害)



職場霸凌之判斷

- 觀察工作內容、職場環境、對**工作之認知、應對方式**、衝突原因、行為方式及結果等，包括行為態樣、次數、頻率、人數，受害者受侵害權益為何（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不合理、違反工作倫理且超過社會通念所容許之範疇。
- 受害者對事實負有**客觀舉證責任**



舉證責任與因果關係



- **最高法院100年度臺上字第1012號裁判**
- 民法第184條第2項規定：「違反保護他人之法律，致生損害於他人者，負損害賠償責任。但能證明其行為無過失者，不在此限」，其立法旨趣係以保護他人為目的之法律，意在使人類互盡保護之義務，倘違反之，致損害他人權利，與親自加害無異，自應使其負損害賠償責任。該項規定乃一種獨立的侵權行為類型，
- 其立法技術在於轉介立法者未直接規定的公私法強制規範，使成為民事侵權責任的規範，俾侵權行為規範得與其他法規範體系相連結。依此規定，凡違反以保護他人權益為目的之法律，致生損害於他人，即推定為有過失，若損害與違反保護他人法律之行為間復具有因果關係即應負損害賠償責任。
- 至於加害人如主張其無過失，依舉證責任倒置（轉換）之原則，應由加害人舉證證明，以減輕被害人之舉證責任，同時擴大保護客體之範圍兼及於權利以外之利益。

- **最高法院101年度臺上字第443號裁判**
- 惟相當因果關係乃由「條件關係」及「相當性」所構成，必先肯定「條件關係」後，再判斷該條件之「相當性」，始得謂有相當因果關係，該「相當性」之審認，必以行為人之行為所造成之客觀存在事實，為觀察之基礎，並就此客觀存在事實，依吾人智識經驗判斷，通常均有發生同樣損害結果之可能者，始足稱之；
- 若侵權之行為與損害之發生間，僅止於「條件關係」或「事實上因果關係」，而不具「相當性」者，仍難謂該行為有「責任成立之相當因果關係」，或為被害人所生損害之共同原因。



因果關係

- 臺灣新竹地方法院 112 年度竹簡字第 458 號民事判決
- 被告確實曾以「豬頭」稱呼原告3次。又依一般社會通念，被告對於原告出言「豬頭」，已具針對性，自屬攻擊性之言詞，令原告感到難堪、不快，更何況是於辦公環境中，顯足以貶損原告之人格及社會評價。從而，被告確有3次出言「豬頭」侵害原告名譽權之侵權行為事實，致原告之人格及社會評價受損且情節重大，原告依上開規定，請求被告賠償非財產上損害，於法有據。
- 原告雖主張健康權之侵害，並提出診斷證明書為證（見本院卷第23至27頁），惟經本院函詢訴外人能清安欣診所原告所罹患之病症為何？該病症是否與其主張遭職場霸凌有因果關係等節，則據該診所以112年12月26日能行字第0112000029號函覆：個案於111年9月28日到院初診，個案自述遭受職場霸凌後出現失眠、焦慮、血壓高及心情低落與哭泣等表現，主治醫師依其描述予以診斷：適應障礙合併焦慮及憂鬱情緒，其僅依據個案之主觀描述予以紀錄，並開立藥物協助改善不適，故無法就個案單方面描述來認定其病症是否與其主張遭職場霸凌有因果關係等語在卷（見本院卷第225頁），是依卷存證據資料難認原告之病症與本件侵權行為確有相當因果關係。此外，原告就其有何因被告上開辱罵行為致健康權受損害之事實及相當因果關係，復未提出其他證據以資佐證，則其此部分之主張，難認有據，不能准許。



工作相關心理壓力事件引起精神疾病認定參考指引

- **心理壓力**一般認為是引發憂鬱症等精神疾病的因素之一，如果對工作相關精神疾病之診斷沒有合理的規範，其求償過程可能反而對患者造成進一步傷害。再者，即使理論上民事、刑事判決不受此類認定參考指引等「行政指導」的限制，但實際上法院裁量時仍常參考此類認定參考指引。因此，訂定明確的認定參考指引，對實務判斷相當重要。

- 二、具潛在暴露之事件
- **工作壓力引起的精神疾病**，雖因工作類型而有不同風險，但其與**壓力事件**的發生與否有更強的相關性，而這些壓力事件可能發生在各種不同的職業及工作場域。下列為其中**風險較高之事件類型的例子**：
 - (一) (嚴重的) 疾病或受傷。
 - (二) 與業務相關，引發重大傷亡事故、重大事故。
 - (三) 造成會對公司經營產生影響等的重大工作疏失。
 - (四) 被無理地要求離職。
 - (五) 受到來自上司等的身體 / 精神攻擊等的職權騷擾。
 - (六) 受到來自同事等的暴力行為、(嚴重的) 霸凌或刻意讓人厭煩 / 生氣的騷擾。

工作相關心理壓力事件引起精神疾病認定參考指引



• 醫學評估與鑑別診斷

- 由精神科醫師追蹤治療6個月，且至少6次門診後出具診斷證明，並註明診斷之ICD-10。
- 由精神科醫師出具之診斷書註記為ICD-10的F2至F9中任一診斷(以F2至F4為主)，確定其發病前6個月內仍有工作者（若有特殊情況，可追溯至1年以上），
- 並**排除發病前一年內**有應能造成此次發病之精神病史、明顯家族病史、或成癮物質濫用者，
- 由**經過訓練之職業醫學科或精神科專科醫師**參考**附表一「業務造成的心理壓力評估表」**及**附表二「業務之外的心理壓力評估表」**之平均壓力強度參考資料，以**附表三「業務造成的心理壓力評估及紀錄表」**及**附表四「業務之外的心理壓力評估及紀錄表」**分別評估並記錄其與工作相關之心理壓力與非因工作造成的心

基本權衝突



• 借鏡台北高行112年度訴字第885判決(性平法)

- 性騷擾概念之正確詮釋，於社會之正常發展，至為重要。由於定義上，性騷擾未達性犯罪程度，通常客觀上並無造成肉眼可辨識之具體傷害，其傷害悉以被害人之主觀感受為解讀，其構成要件之設計，又多以不確定法律概念形成，從事法律解釋時，於具體事實涵攝時，只能以「價值標準」為判斷基礎。
- 法院之任務，就在於將所判讀之加害人與被害人基本權衝突界限，轉繹為「客觀化」規範上的價值判斷，依時代共認且可驗證的價值標準做客觀的價值判斷，而非僅依裁判者、被害人或任意第三人之個人情感用事，而將政策上合目的性的偶然考慮結果援引裁判基礎。
- 行為透過涵攝以決定是否該當於前述各該不確定法律概念時，卻並不以具體個案中被害人之主觀感受為標準，而是必須「客觀化」規範上的價值以為判斷。
- 目前實務採擇以「合理被害人認知」為標準，也就是以被害人所處之背景、關係及環境下，具有一般知識及經驗之自然人，對行為人言詞或行為是否通常有遭受性騷擾之合理感受而認定。此誠可認屬前揭本院論述中所謂「依時代共認且可驗證的價值標準做客觀的價值判斷」。蓋透過對於性騷擾之防制，緩和二種基本權之衝突，除校正個人偏差之性價值觀，也在宣示引導社會對於性別性傾向的態度，以期達到實質性別平等之社會，是性平三法之立法目的，從而，論證行為人行為是否構成性騷擾，應予矯正，以調節社會關係趨於健全，採取合理被害人之社會通識為標準，較諸於個人偏差可能趨於極端之被害人，顯然更為適切。



基本權衝突

- 以言論是否侵害人格權為緯，以合理被害人就言論之感受為經，言論型之敵意性騷擾是否成立，應為以下評價：是否屬於性意涵之言論，是否不受歡迎，不受歡迎之嚴重程度是否已足以貶抑人格尊嚴。由於，與性特徵、性器官之指涉有直接相關之語彙，並非全然屬於具有性意涵；用語中與性完全無關，於個別文化體系中，卻具有強烈性意涵者，所在多有。
- 再者，言論因發話者與受話者之關係，因所發表之場域及受話對象之文化認知差異，本來就具有解讀多歧的特性，是否不受歡迎，不可想像能有「客觀、單純的言論」可自複雜的背景事實，或被害人及加害人關係中抽離觀察。
- 而即使已經評價為不受歡迎而具有性意涵之言論，究竟只是引人不快的冒犯，還是已嚴重至足以貶抑人格尊嚴，而須予以矯正，使之重返社會常規之程度，更應依合理被害人心理素質及所處社會環境交互作用予以觀察。
- 綜言之，性騷擾成立與否之判斷，必須就事件整體之脈絡，被害人所處社會文化背景，及與行為人間關係，以合理被害人之角度綜合評價。

職場霸凌調查中常見之權限、權利衝突



- 權限之衝突
 - 分層負責表
 - (業務)相關法規及主管機關函釋
 - 工作規則
 - 內部規定
 - 慣例
 - 公務員服務法
- 管理權與人格權
 - 言論自由與人格權
 - 社交自由與人格權
 - 表意自由與人格權
 - 人格權：身體、健康、名譽、自由、信用、隱私、貞操其他(性自主、醫療自主、人格尊嚴)



職場霸凌之調查



調查報告之性質

- 最高行政法院 111 年度抗字第 280 號裁定
- 我國目前尚未針對職場霸凌制定專法規範，公務體系之機關，為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，乃先後依勞動部頒布之預防措施、行政院人事行政總處提供之「處理建議作為」及「員工職場霸凌處理標準作業流程」（下稱標準作業流程），訂定相關規範以為應用。
- 現行法制有關職場霸凌之相關規範...因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果及機關內部懲處規則是否就相關行為訂有處罰規範而為決定。
- 相對人之申評會就職場霸凌申訴處理結果，對外並無法效性，並非行政處分，僅屬相對人學校內部管理措施，
- 抗告人向教育部提起再申訴，經再申訴評議決定駁回後，即不得再提起撤銷訴訟。



調查報告懲處建議之性質

- 高雄高等行政法院 111 年度訴字第 73 號判決
- 現行法制有關職場霸凌之相關規範，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規追究以落實。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果而為決定。是以，機關所屬申訴處理小組調查、評議後之決定，仍屬行政內部之建議，並無拘束機關作出相同決定之效力，故職場霸凌申訴處理小組評議對外並無法效性，並非行政處分（最高行政法院111年度抗字第76號裁定意旨參照）。
- 惟申訴處理小組僅為內部在行政懲處前之建議權，並非已影響被申訴人之具體處置，業如上述；至被申訴人所屬機關事後果依申訴處理小組建議，引據懲處法規所為之記過、申誡等具體處置，因已對原告之考績、考績獎金或升遷免職等權利或法律上利益產生不利之影響，係屬侵害公務人員權益且具行政處分性質之措施，得循序提起復審、行政訴訟以為救濟，自屬當然。
- 為因應司法院釋字第785號解釋，有關機關就公務員所為之處置，係屬影響其公法上權利之行政處分或僅屬機關內部管理措施，應如何認定，保訓會109年10月5日公保字第1091060302號函以：「按司法院釋字第785號解釋意旨略以，公務人員保障法第77條第1項、第78條及第84條規定，並不排除公務人員認其權利受違法侵害或有主張其權利之必要時，原即得按相關措施之性質，依法提起相應之行政訴訟，請求救濟。本會依其意旨，通盤檢討保障法所定復審及申訴、再申訴救濟範圍。」其中有關機關申評會就性騷擾、職場霸凌之認定是否屬行政處分，依其製作之人事行政行為一覽表機關行政行為類型拾認定：「一、機關組成性騷擾處理委員會作成性騷擾成立與否之決定為行政處分。二、機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成申訴成立與否之決定，屬內部管理措施。」亦同此認定，併予說明。



懲處建議：違失行為一體性？

- 公務員(**行政懲處**)：
- 最高行政法院 109 年度上字第 1177 號判決
- **我國目前對於公務人員違失行為之制裁，採取司法懲戒與行政懲處並行之制度**。其基礎分別源於憲法第77條賦予**司法權**以公務員之懲戒，憲法第97條明文**監察院**之權限，包括對於有違法失職之公務員提出彈劾移送法院審理；另憲法增修條文第6條第1項第3款明文**考試院**具有公務人員任免、考績、級俸、陞遷、褒獎之法制事項。
- 考試院主管之**公務人員考績法**，依向來之見解，具有考其所積之意義，乃保留予機關首長，對於一定期間內公務員之功過行止加以考核，以評價其該年度內之整體表現，作為決定年終考績獎懲及次年度得否取得同官等高一職等之任用資格之基礎（公務人員考績法第7條、第11條參照）。因之**對公務員於年度內有所獎懲，尚容許得將平時考核獎懲互相抵銷，或併計增減總分**（現行公務人員考績法第12條第1項參照）。
- 故不論**兩者之憲法依據、程序、性質、目的、效果**（例如於公務員懲戒法第11條規定「免除職務」，乃免其現職，並不得再為公務員；而公務人員考績法上之「免職」，不在公務人員任用法第28條所規定不得任用之範圍內，故經依公務人員考績法免職者，如符合其他人事任用規定仍可再任公務員），**司法懲戒與行政懲處尚有不同**。



懲處建議：違失行為一體性？

- 公務員(**行政懲處**)：
- 最高行政法院 109 年度上字第 1177 號判決
- 經由立法形成之公務人員考績法所規定之懲處制度有類似處罰構成要件之設計，及原則上懲處實際上係評價並紀錄個別違失行為，以為年終整體評價之準備，即無必要於懲處時對於個案中之數違失行為作整體評價。
- 雖懲戒與懲處應否整合、涉及剝奪身分之行政懲處有無法官保留之適用等爭議由來已久，惟在制度尚未變更之前，主管機關對於現行公務人員考績法有意建立之體系，難謂有何漏洞產生而需填補，如逕予類推適用德國公務員懲戒之法理，認為評價公務員之違失行為應就其所違失之數行為整體觀之，反將生整體觀察所及之行為範圍如何決定之漏洞，並滋生未被行政懲處之行為能否再為懲處，德國法所稱懲戒權耗盡之於我國法律依據何在等等諸多爭議。



懲處建議：違失行為一體性？

- 公務員(行政懲處)：
- 臺北高等行政法院 110 年度訴字第 451 號判決
- 原告涉曠職之實際日期與時間，以及所為之懲處：1. 究竟是幾個違失行為，其內涵為何？究竟是整個違失行為是一個(109-01-01至109-04-30)的整體性的違失行為，或者是兩個違失行為(109-01-01至109-01-31)及(109-03-01至109-04-30)。
- 按被告之處理方式，顯然於109年2月11日召開考績會議審議原告於同年1月間累積達2日之缺勤行為，另於同年5月29日召開考績會議審議原告於同年3至4月間累積達3日1小時之缺勤行為，若以之為一個違失行為，自得就該類型相同之違失情事整體評價，合併為懲處。
- 然本案，而該部分既經被告介入為切割，從而，被告而認定為數行為，分別作成懲處，亦無違誤。
- 況原處分一、原處分二為平時考核性質，於制度上可於年終考績整體評價，在規範設計上，是領導統御與行政管理之選擇。是妥適性而無涉於違法性，即非本案審理之範圍。



懲處建議：違失行為一體性？

- 公務員(司法懲戒)：

最高行政法院 112 年度上字第 353 號判決

公務員懲戒制度，並非針對公務員違失行為所施以的刑事制裁，而是人事管理措施的一環。其制度目的主要在於維持公務員體制的健全、矯正公務員的違失行為，維持、穩固並確保行政職務秩序的整體利益。因此，公務員的懲戒程序規範與評價的標的（對象），並不是著重在公務員個別違失「行為」的逐一評價或非難，而是重在整體評價公務員全部違失行為所徵顯的人格，是否顯示其未來已不適合擔任公務員，以決定其所應負擔的責任。

如尚未達到不適任的程度，則考量應否給予何種規訓督促其履行義務的懲戒措施，使其重新回到行政職務秩序的正軌，並教育所有公務員勿重蹈覆轍，俾維繫民眾對整體公務廉正性的信賴；此與刑法、刑事訴訟程序規範與評價的對象，首重犯罪者的各別「行為」，有顯著不同。

因此，「除法律別有規定外」，懲戒法院之職務法庭及懲戒法庭審判實務近年來的穩定見解（懲戒法院112年度法律座談會提案第1號決議、懲戒法院懲戒法庭109年度清字第13411號、110年度澄字第9號、第12號、第34號、111年度清字第53號、112年度清字第33號、第37號及懲戒法院職務法庭109年度懲字第1號、第6號、109年度懲再字第2號、110年度懲字第4號、110年度懲上字第2號、111年度懲字第2號、111年度懲上字第2號等懲戒判決意旨參照），採取「數違失行為一體性原則」，認為公務員違背義務的多數違法失職行為相互間，如具有時間上、事務本質上或內部、外部的關聯性時，在懲戒責任的法律評價上，原則上應將該數違失行為予以合併觀察，並對其個人作總體評價，合而為一個懲戒處分。



懲處建議：違失行為一體性？

- 公務員(**行政懲處**)：
- 保訓會113公審決字第000533號復審決定書
- 茲以苑裡鎮公所審認復審人於辦理該公所建設課會辦○○材料行等5件會辦公文，**有不聽從命令、指揮，堅持不配合辦理，造成機關內行政延宕，工作態度不佳**之情事，依「苑裡鎮公所獎懲要點」第4點第1項第3款第6目規定，分別核予復審人各申誡一次之懲處，固非無據。
- 惟系爭苑裡鎮公所5件懲處令之**懲處事實，均係該公所建設課受理民眾申請變更編定為特定目的事業用地案，而會請農業課查詢編號農路**，復審人收受會辦公文未依謝課長指示透過編號農路圖資查詢，僅提供Google地圖予建設課自行判定，嗣由謝課長代為查詢後回復。
- 復審人上開**各違失行為類型相同，且時間相近**，又該5案經苑裡鎮公所建設課於112年12月26日建請議處，**均提該公所113年1月17日考績會會議審議，亦具有合併審究其行政責任之可能性**。
- 苑裡鎮公所**自應就復審人上開違失情事，整體評價，合併審究其行政責任**，該公所未審及此，逕以系爭113年1月30日共**5件懲處令，分別核予復審人各申誡一次之懲處，認事用法難謂妥適**，核有再行審酌之必要。



懲處建議：違失行為一體性？

- 教師：
- 113年05月28日1130028711教育部中央教師申訴評議委員會再申訴評議書)
- 況查再申訴人110年至111年間，屢次發生不當管教事件，學校未考量再申訴人過往有無類似不當管教及體罰行為、被害人所受影響、侵害次數多寡、侵害時間長短等情，就已發現數項違失行為，並分別給予個別之處置措施，似與處置目的相偏離。若將單一程序中同一當事人之數項違失行為分別予以評價者，無法正確達成處置之目的。
- 故學校應衡酌再申訴人上開行為動機、事後態度、對學生權益損害程度等，評斷，並作出適法之措施(最高行政法院109年度上字第1177號判決參照)





懲處建議：違失行為一體性？

- 教師
- 113 年 05 月 23 日 1130033339 中央教師申訴評議委員會再申訴評議書
- 平時考核程序中已發現數項違失行為，並對於數項違失行為，分別給予各別懲戒措施，似與懲戒目的相偏離，因此，懲戒措施裁量，應依懲戒目的之達成而為合義務裁量選擇，才合於比例原則。若將單一程序中同一當事人之數項違失行為分別予以評價者，不能正確達成懲戒之目的，反與比例原則相違背（最高行政法院109年度上字第1177號判決參照）
故○○○教育局應衡酌原申訴人行為動機、事後態度、對學生權益損害程度及懲戒之目的等綜合評斷，並作出適法之措施。



懲處建議：違失行為一體性？



- 教師
- 最高行政法院 109 年度上字第 1177 號判決
- 回觀對於教師之懲戒，憲法第162條規定：「全國公私立之教育文化機關，依法律受國家之監督。」第165條規定：「國家應保障教育、科學、藝術工作者之生活，並依國民經濟之進展，隨時提高其待遇。」立法機關依此意旨採取公教分離之方向，就教育人員的考核、獎懲、保障及權利救濟等，以法律形成整體制度。
- 在本件所涉之小學教師之行政制裁，有依國民教育法第18條第2項之授權訂立之教師成績考核辦法為據；如情節嚴重至影響其教師身分之存否時，則有現行教師法第4章關於教師與學校間之解消或暫時停止聘約關係之處置規定。
- 依教師成績考核辦法之規定，其性質實相近於公務員懲處，此由行為時教師成績考核辦法第3條第1項規定：「教師任職至學年度終了屆滿一學年者，應予年終成績考核，不滿一學年而連續任職已達六個月者，另予成績考核。」；在同辦法第4條、第5條、第7條均有獎懲相抵之規定，第7條第2項尚且明文「前項獎懲同一學年度得相互抵銷」，可知此一規定係就一個學年期間內教師行止之考核，其懲處之態樣尚非悉屬職業倫理之事項（例如：行為時教師成績考核辦法第6條第1項第4款第8目「代替他人不實簽到退，經查屬實」、第9目「對公物未善盡保管義務或有浪費公帑情事，致造成損失」、第6款第2目「處理業務失當，或督察不週，有具體事實」），立法裁量對違失行為個別評價，也無漏洞可言，自無另行造法採用相當於德國失職行為一體性之理論，排除適用現行採取構成要件該當之評價原則，此方屬法官依法審判之基本態度。
- 本院在109年度上字第1184號判決就軍事懲戒事件即表示同一見解如下：「數個符合受懲處構成要件之行為，依陸海空軍懲罰法第七條第二項規定，並未採取如原判決所言應為整體人格圖像之單一評價之法律見解，故陸海空軍現役軍人有符合陸海空軍懲罰法第15條之法定懲罰要件之行為，即應分別懲罰。」

懲處建議：違失行為一體性？



- 教師
- 最高行政法院 109 年度上字第 1177 號判決
- 查各該行為分別發生於 101 學年、103 學年及 105 學年，除前列第 3、4 次行為緊接發生於 105 學年度內，另外 2 次行為時間相距經年，被上訴人分別兼任行政職與未兼任，各該行為情狀亦有不同，上訴人區別行為數予以分別歸責，乃上訴人為維持校園內部教育人員之紀律適用行為時教師成績考核辦法而為，並無不當（至本件對該 4 行為所為之懲處之合法性，乃另一問題）。原審原於司法懲戒之數行為整體觀察一說，並不適用於行政徵處，已詳述於前，
- 又違失情節是否到達剝奪職業資格，所涉者為教師法第 14 條至第 16 條解聘、不續聘，非本件所得置喙；況原判決所指「自不得就同一人在單一懲戒程序中所發現數項違背職業倫理規範行為，分別給予各別的懲戒處分，以致於形成數項違失行為所呈現違失者的個人人格圖像整體而言，已嚴重違反職業倫理秩序的期待，應給予一次嚴重的懲戒處分，才能期待其回歸正當職業倫理秩序，甚或應逕予排除其職業資格，而與職業懲戒制度目的相符；卻錯將各次違失行為分別評價，各自略施不合理的輕度懲戒，使其無從警戒、導正其個人在職業倫理關係中脫離正軌的行徑」之論述（見原判決第 32 頁第 6 至 14 行），似謂為達成懲戒目的，應就已知之數行為予以整體評價，而給予嚴重處分或剝奪其職業資格，方符懲戒目的。惟對於受懲處之被上訴人乃提起訴訟請求救濟者，原審所持論理，即有違反行政訴訟法第 195 條第 2 項不利益變更禁止原則之虞，難謂合法。



懲處建議：違失行為一體性？

- 教師
- 最高行政法院 109 年度上字第 1177 號判決
- 原判決就此 4 違法行為所持應予整體觀察評價之法律意見，**有應適用行為時教師成績考核辦法第 6 條第 1 項而未予適用之違誤**，上訴意旨指摘此部分為違背法令，即屬有據。
- 綜上，上訴人以被上訴人 101 學年度課後班經費採購物品，未待廠商完全送齊，即先行完成經費核銷，違反有關法令禁止事項，而予以記過 1 次之懲處，乃認定事實未憑證據而為違法，原判決予以撤銷，並無違誤，上訴人請求撤銷原審關於此部分之判決，為無理由。
- **另就其餘 4 行為，原審認定原處分所依據之事實無誤，惟應就 4 行為整體評價而作成 1 懲戒，原處分區別行為數，作成 4 懲處乃屬違法云云，即有不適用法規之違背法令，上訴人請求予以廢棄，於此 4 違法行為之部分，即屬有據。**



懲處建議：違失行為一體性？

- 軍人
- 最高行政法院 112 年度上字第 353 號判決
- 陸海空軍懲罰法第7條第2項明定數違失行為應分別懲罰，而不是採取「數違失行為一體性原則」：.....然而，立法者基於維護軍事指揮權與賞罰權合一，確保統帥權及軍令貫徹執行，於陸海空軍懲罰法第7條第2項特別明定：「一人為數違失行為者，應分別懲罰。」自應優先適用，因此，陸海空軍現役軍人如為數個違失行為，就應該予以分別懲罰。

行政懲處後之救濟



- 高雄高等行政法院 高等庭 112 年度訴字第 475 號裁定
- **我國目前尚未針對職場霸凌制定專法規範，公務體系之機關，為建構健康友善之職場環境**，提供員工免受霸凌侵犯之職場，乃先後依勞動部頒布之預防措施、行政院人事行政總處提供之「處理建議作為」及「員工職場霸凌處理標準作業流程」（下稱標準作業流程）訂定相關規範以為應用。各機關為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，**依行政院人事總處擬定之「處理建議作為」包括事前防治、事中處理及事後作為三大區塊**，前者以訂定職場霸凌防治之作業規定(申訴作業流程及通報機制之建立，主動發現問題)為主，事中則以通報及啟動申訴調查為中心，事後則以檢討相關人員責任，研提改善作為、首長於適當場合公開宣導，其規定內容，**均側重機關內部職場秩序之管理，有關加害人或被害人權益保障及救濟，尚乏具體規範**。且現行法制有關職場霸凌防治之規範層級，尚無如性騷擾事件已有專法就申訴、調查及加害人之刑事及行政罰責任為規範(性騷擾防治法第13條、第14條、第20條、第25條參照)。或於機關、部隊、學校、機構或僱用人，違反性騷擾防治法第7條第1項後段、第2項、第10條第1項規定，或相關媒體、出版品、廣告物等違反第12條規定時，定有直轄市、縣市主管機關或目的事業主管機關進行裁處罰鍰之相關罰則。
- 相對而言，現行法制有關職場霸凌之相關規範，因仍側重職場秩序之管理及案件發覺後之檢討、改善，**有關被害人或加害人主觀權益之保障，仍待被害人依民事、刑事法規追究以落實**。而加害人於該事件是否涉及行政懲處，亦須由所屬機關審酌調查結果及機關內部懲處規則是否就相關行為訂有處罰規範而為決定（最高行政法院111年度抗字第273號、111年度抗字第76號裁定意旨參照）。
- 準此，**行政機關所屬申訴處理小組就職場霸凌申訴調查後之決定，仍屬行政內部建議性質，並無拘束機關必須作出完全相同決定之法定效力，亦非作成直接影響被申訴人之具體處置**；
- **行政機關倘基於申訴處理小組建議，依相關懲處法令作成記過、申誡而對其考績、考績獎金或升遷免職等權利或法律上利益產生具體不利影響，該懲處始具行政處分性質而得對之循序提起復審、行政訴訟以為救濟**

職安法之規範目的



- 高雄高等行政法院 111 年度訴字第 73 號判決、最高行政法院 112 年度上字第 147 號裁定
- 爭點：先位課予義務訴訟、備位一般給付訴訟，是否具有公法上請求權？
- 本案職場霸凌之認定，乃依據公務人員保障法第19條、公務人員安全及衛生防護辦法第3條第1項、第2項第3款等規定辦理。觀諸公務人員保障法第19條規定之立法理由謂：「憲法第15條所規定之生存權，蘊有生命法益之意旨，任何人不得置他人於危險之地。因此公務人員執勤安全之防護確為機關不可推辭之義務，爰明定本條文。」等語，並由考試院及行政院依其授權訂定公務人員安全及衛生防護辦法。該辦法於103年1月7日為強化公務人員原有之安全衛生防護規範不足之處，重行檢討修正，該辦法第3條第2項規定係參考職業安全衛生法第6條第2項立法體例而為修正，其理由在於：職業安全衛生公約第3條述及之「健康」(health)包括「直接與工作安全和衛生有關而影響健康的生理與心理因素」，是為維護公務人員身心健康，並落實預防保護思維與策略，各機關對所屬執行職務之行為，應採取各種預防措施，以盡保護之責。
- 而行政院於103年6月26日修正職業安全衛生法施行細則第11條時，於修正理由中補充說明：職業安全衛生法第6條第2項第3款（同公務人員安全及衛生防護辦法第3條第2項第3款）所定「執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防」，係參考國際勞工組織 (ILO) 與英、美等國之職場暴力預防相關指引及國內勞工安全衛生研究機構相關研究成果，訂定雇主應妥為規劃之事項，包括：危害辨識及評估、作業場所之配置規劃（如通道、空間、設備或擺設、監視器及警報系統等）、工作適性安排、職場行為規範之建構（如制定政策或相關管理規章以利遵循）、危害預防及溝通技巧之訓練、事件之處理程序（如申訴受理或因應事件發生之通報、調查、處理及紀錄等程序）、成效評估及改善與其他有關之安全衛生事項（如管理政策、員工協助、心理諮詢專業人員參與及內、外部資源之提供等）等情。

職安法及職場霸凌預防及處理指引之性質



- 高雄高等行政法院 111 年度訴字第 73 號判決
- 足見上揭公務人員保障法第19條等規定，乃行政機關基於維護其所屬公務人員安全、健康的職場環境之目的，應研擬完善之因應對策，並建立整體性預防及改善之保障體系，俾能使公務人員執行職務之安全獲得完整保障，此與每位公務人員之工作及健康安全保障息息相關，至為灼然，核係以維護公共利益及一般公務人員福祉之客觀法秩序為其規範目的，並不具有保障特定人權益之規範意旨，自非屬私益保護規範。
- 又上揭行政院人事總處所擬定之處理建議作為、標準作業流程，乃係為統一標準、強化公務人員安全及衛生之防護措施，協助其所屬各級行政機關落實公務人員保障法第19條之規定，由中央人事主管機關研訂一般性之職場霸凌預防及處理指引，並建立基本作業流程作為範例說明，以提供各機關參考辦理，其目的亦在督促行政機關管理內部之職場秩序，並對於職場霸凌事件進行檢討，視其情形之需要，提出較具彈性之處理措施，紓解矛盾，解決紛爭，促進單位和諧，以維持職場之安寧、友善並符法制，核該等規定亦難認有保護特定個人利益之意旨，均無從據為原告請求命被告應作成職場霸凌成立與否之請求權基礎。
- 至於公務人員利用上揭職場霸凌申訴管道後，所獲得之工作調整、心理諮商及法律諮詢等行政處置，僅係反射利益，並非本於其權利或法律上利益所生。
- 是以，公務人員保障法第19條等相關規定，其目的僅在課予行政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之義務，並無賦予特定人請求認定個案職場霸凌成立與否之權利。

申訴處理小組，有無判斷餘地？



- 行政法院對行政機關依裁量權所為行政處分之司法審查範圍限於裁量之合法性，而不及於裁量行使之妥當性。
- 至於不確定法律概念，行政法院以審查為原則，
- 但對於具有高度屬人性之評定（如國家考試評分、學生之品行考核、學業評量、教師升等前之學術能力評量等）、高度科技性之判斷（如與環保、醫藥、電機有關之風險效率預估或價值取捨）、計畫性政策之決定及獨立專家委員會之判斷，則基於尊重其不可替代性、專業性及法律授權之專屬性，而承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地，對其判斷採取較低之審查
- 按基於憲政體制之權力分立原則，司法機關無從取代行政機關行使行政裁量權，且獨立專家審議委員會就不確定法律概念所為之判斷，基於不可替代性、專業性及法律授權專屬性等因素考量，享有專業判斷餘地，
 - 性騷擾防治委員會
 - 校園霸凌防制委員會？
 - 職場霸凌申訴處理調查小組？



人事權之判斷餘地

- 行政機關為有效執行各項行政事務，除需有財政預算之支持外，另有賴人事始足以實現行政任務。
- 無人即無行政，人事權為行政權所不可或缺之核心權力，不論是在組織或程序上，行政部門應屬功能最適之決定機關（憲法法庭111年憲判字第9號判決意旨參照）。
- 而警察人員之考核獎懲，涉及機關長官之領導統御權限，具有高度屬人性及不可替代性，應承認行政機關就此等事項之決定，有判斷餘地。



有判斷餘地之審查

- 行政機關之判斷有恣意濫用及其他違法情事時，得予撤銷或變更，其可資審查之情形包括：
 - (1)行政機關所為之判斷，是否出於錯誤之事實認定或不完全之資訊。
 - (2)行政機關之判斷，是否有違一般公認之價值判斷標準。
 - (3)行政機關之判斷，是否違反法定正當程序。
 - (4)作成判斷之行政機關，其組織是否合法且有判斷之權限。
 - (5)行政機關之判斷，是否出於與事務無關之考量，亦即違反不當聯結之禁止。
 - (6)行政機關之判斷，是否違反相關法治國家應遵守之原理原則，如平等原則、公益原則等事項為審查。
 - (7)法律概念涉及事實關係時，其涵攝有無明顯錯誤及對法律概念之解釋有無明顯違背解釋法則或牴觸既存之上位規範。

執行律師職務？



- 律師法第 21 條
- 律師得受當事人之委任，辦理**法律事務**。
- 律師得辦理商標、專利、工商登記、土地登記、移民、就業服務及其他**依法得代理**之事務。
- 律師辦理前項事務，應遵守有關法令規定。
- **律師法第34條，律師倫理規範有關執業之限制**

• 執行律師職務？

- 職場霸凌調查小組？
- 性平調查小組？
- 校園霸凌之調和與調查小組？
- 校事會議之調查小組？
- 性平委員？
- 校園霸凌防制因應小組委員？
- 校事會議委員？
- 職場霸凌申訴程序之代理人？
- 不服調查報告結果，企業內部申復程序，行政機關外部申訴、再申訴程序之代理人？
- 企業懲處處分之民事訴訟
- 機關懲處處分之復查、訴願、行政訴訟
- 霸凌成立，雇主責任之訴追
- 霸凌成立，行為人責任之訴追



職場霸凌調查適用行政程序法？

• 行政機關與公立學校



保訓會109年9月22日109年第12次委員會議通過之人事行政行為一覽表，職場霸凌申訴成立與否之決定是人事行政管理措施

• 行政程序法第3條第3項「下列事項不適用本法之程序規定：...七、對公務員所為之人事行政行為。」

- 行政程序法第一章法例(第1條~第10條)
- 行政程序法第32條自行迴避，第33條申請迴避
- 行政程序法第 36 條「行政機關應依職權調查證據，不受當事人主張之拘束，對當事人有利及不利事項一律注意。」
- 行政程序法第 37 條「當事人於行政程序中，除得自行提出證據外，亦得向行政機關申請調查事實及證據。但行政機關認為無調查之必要者，得不為調查，並於第四十三條之理由中敘明之。」
- 行政程序法第 39 條「行政機關基於調查事實及證據之必要，得以書面通知相關之人陳述意見。通知書中應記載詢問目的、時間、地點、得否委託他人到場及不到場所生之效果。」
- 行政程序法第 40 條「行政機關基於調查事實及證據之必要，得要求當事人或第三人提供必要之文書、資料或物品。」
- 行政程序法第 42 條「行政機關為瞭解事實真相，得實施勘驗。勘驗時應通知當事人到場。但不能通知者，不在此限。」
- 行政程序法第 43 條「行政機關為處分或其他行政行為，應斟酌全部陳述與調查事實及證據之結果，依論理及經驗法則判斷事實之真偽，並將其決定及理由告知當事人。」
- 行政程序法第46條「當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。」

最高行政法院 104 年度判字第 394 號判決



- 行政程序法有關「法例」一節，實係一般行政法（含程序與實體）共通適用之法則（原則）所為條文化的總括規定，從而，除本法第3條第2項規定之「各級民意機關、司法機關、監察機關」；或同法第3條第3項諸如「有關外交行為、軍事行為或國家安全保障事項之行為」、「對公務員所為之人事行政行為」等事項，其有關法規已配合該機關與事務之特性有不同於行政程序法之特別規定外，應可援用上開一般行政法原則條文化之規定；

- 在判斷時，應審查是否逾越法定之裁量界限裁量權之行使有無瑕疵，或是否以不符合授權目的之方式行使裁量權。亦即裁量權之行使，不得超越授權規定；或違反憲法、違反平等原則（行政自我拘束）、比例原則或信賴保護原則。倘應行使裁量權而消極的不為裁量（裁量不足、裁量怠惰）；或根據不完全或不正確之資料作成決定，未依行政訴訟法第9條規定「就該管行政程序，應於當事人有利及不利之情形，一律注意」（思慮不週）；或濫用權力、違反不當聯結之禁止（裁量濫用）而作成決定，即構成「裁量瑕疵」，屬違法之行政處分，行政法院得予撤銷。
- 上列行政程序法第3條第3項不適用行政程序法「程序規定」之行政行為（如對公務員所為之人事行政行為），除優先適用規範其個別事項之法律外，仍適用行政程序法相關之「實體規定」，及與該事項「本質上不相牴觸」的程序規定。



行政程序之迴避制度

- 行政程序法第 32 條
- 公務員在行政程序中，有下列各款情形之一者，**應自行迴避**：
 - 一、本人或其配偶、前配偶、四親等內之血親或三親等內之姻親或曾有此關係者為事件之當事人時。
 - 二、本人或其配偶、前配偶，就該事件與當事人有共同權利人或共同義務人之關係者。
 - 三、現為或曾為該事件當事人之代理人、輔佐人者。
 - 四、於該事件，曾為證人、鑑定人者。
- 行政程序法第 33 條
- 公務員有下列各款情形之一者，**當事人得申請迴避**：
 - 一、有前條所定之情形而不自行迴避者。
 - 二、有具體事實，足認其執行職務有偏頗之虞者。
- 前項申請，應舉其原因及事實，向該公務員所屬機關為之，並應為適當之**釋明**；被申請迴避之公務員，對於該申請得提出意見書。
- 不服行政機關之駁回決定者，得於五日內提請上級機關覆決，受理機關除有正當理由外，應於十日內為適當之處置。
- 被申請迴避之公務員在其所屬機關就該申請事件為准許或駁回之決定前，**應停止行政程序**。但有急迫情形，仍應為必要處置。
- 公務員有前條所定情形不自行迴避，而未經當事人申請迴避者，應由該公務員所屬機關依職權命其迴避。



行政程序法之迴避適用

- 最高行政法院111年度上字第67號判決
- 國家公權力之行使，為避免執行人員因個人利益、職務利益發生衝突，或心存偏頗對於職務事項存有預設立場，以致無法公正作為，影響國家任務正確性、中立性及可信賴度之達成，因此有迴避制度之設立。
- 行政機關因專業化與民主化之考量，常於決策程序中設置各種委員會，延攬學者、專家或社會公正人士參與決策之形成，雖該等委員會之委員非必定為公務員，然其實際參與作成行政決定，相關法令亦常訂有應予迴避之要件，以貫徹迴避制度之精神。
- 基此，關於迴避義務，除前述行政程序法第32條、第33條規定外，其他法律另設有不同之規定，依行政程序法第3條第1項規定，應優先適用其他法律之規定。
- 若其他法律規定較行政程序法之基本規定更為嚴格，自應優先適用該等其他法律之規定。惟若其他法律規定較行政程序法之基本規定簡略，基於行政程序法為行政程序基本法之定位，尚難逕自排除行政程序法規定之適用（參見湯德宗，行政程序法論，2005年2月出版，第159、160頁）。
- 行政機關作成行政行為時應遵循法令規定之方式或手續，其目的在於促進行政效率及保障當事人權益。有關行政程序之瑕疵所產生之法律效果，因從不同功能之角度觀察而有所差異。
- 一般而言，程序規定之制定係確保行政處分實體上之合法正確，若程序瑕疵違反可能影響到行政行為之實體決定時，方構成該處分得撤銷之事由。



中立與迴避

- 教育部中華民國109年12月18日臺教授國字第1090150816號函
- 主旨「有關校園事件處理會議之成員及調查小組成員得否相同，詳如說明，請查照。」
- 說明「依前開解聘辦法及專審會組成及運作辦法規定，調查小組或輔導小組成員僅有3或5人，校事會議代表僅5人，由小組成員歷經1個月調查或2個月輔導完成報告並應推派代表列席校事會議或專審會中說明，對於待決事件於報告中已有定見或預設立場，如擔任同一案件之校事會議代表或專審會委員，難期於審議過程中維持客觀立場，致其審議決定可能遭受質疑偏頗之虞。是以，校事會議代表或專審會委員不宜擔任同一案件調查小組或輔導小組成員。至於學校或主管機關處理不適任教師案件程序中，遇有迴避事由，則請依行政程序法第32條及第33條規定辦理。」
 - 高級中等以下學校教師解聘不續聘停聘或資遣辦法第十八條(113年04月17日修訂)
 - 「校事會議委員，不得同時擔任其審議處理事件之調查小組委員或學校直接派員調查之調查人員。」



角色中立與利益衝突

- 教育部中華民國113年6月25日臺教法(三)字第1134600816號函
- 主旨「專科以上學校及各級主管機關教師申訴評議委員會(下稱各申評會)之組成中，以「社會公正人士」身分擔任申評會委員者，不得為法律顧問」
- 說明「....依教師法第43條第1項規定....究其立法意旨，係為強化申評會作成評議決定過程之公正與客觀，及提升評議決定之公信力。準此，相關法規雖未明定專科以上學校(下稱學校)或各級主管機關聘任或委任之法律顧問不得以社會公正人士之身分擔任申評會委員
- 惟身為學校或各級主管機關之法律顧問，於學校或各級主管機關作成措施，或教師與校方發生法律爭執時，乃居於學校或各級主管機關之立場，提供有利於學校或各級主管機關之法律意見；或代理學校或各級主管機關處理紛爭。前開職務之功能即往往與各申評會須秉持公正客觀之立場處理教師申訴案之意旨有違，亦與依一般社會經驗所認知「社會公正人士」一詞之意涵有異。
- 是學校或各級主管機關如以常設法律顧問，擔任申評會「社會公正人士」類別委員一職，難謂無涉及角色或利益衝突之虞，建請依前揭說明改善



調查程序中委員之異動

- 爰調查小組成員不宜中途更換，應處理至完成調查結果，並製作調查報告後，依本辦法規定程序送校事會議審議。
- 依據本辦法第5條規定，學校調查教師疑似有該辦法第2條第4款情形時，校事會議應組成調查小組調查，另依該辦法第7條，校事會議亦要審議調查報告，並做成決議。
- 爰為求案件審議之公正性及客觀性，除有因代表身分變更，由學校遴選符合資格者接替外，同一案件處理過程，不宜更換人員。

如何處理過程中之委員異動？



- 機關召集人？
- 府內委員？
- 外部委員？
- 職場霸凌之調查性質
 - 行政調查？
- 程序更新？
- 處理期限之計算？
- 逾期之效果？



七日之答辯期限

- 監察院認其未就教師評審委員會(下稱教評會)審查案件而通知當事人到場陳述意見時，應遵循之答辯期限(或就審期間)加以明訂，容有造成被調查人倉促就審未及實質答辯，教評會因資訊不全而率然作出偏頗之突襲性決議等疑慮，先予敘明。
- 經本部邀集相關單位及學者專家等就監察院所提審核意見召開會議積極研討後認基於為期減少程序瑕疵及申訴情形，宜明確規範相當期限之答辯期限(或就審期間)，以使當事人具備充分陳述意見之機會，經參酌現行行政法規就有關教評會審查教師解聘、停聘及不續聘之審議事項，通知當事人到場陳述意見應遵循之答辯期限(或就審期間)以7日為原則，
- 另查行政程序法第103條規定：「有下列各款情形之一者，行政機關得不給予陳述意見之機會：一、大量作成同種類之處分。二、情況急迫，如予陳述意見之機會，顯然違背公益者。三、受法定期間之限制，如予陳述意見之機會，顯然不能遵行者。四、行政強制執行時所採取之各種處置。五、行政處分所根據之事實，客觀上明白足以確認者。六、限制自由或權利之內容及程度，顯屬輕微，而無事先聽取相對人意見之必要者。七、相對人於提起訴願前依法律應向行政機關聲請再審查、異議、復查、重審或其他先行程序者。八、為避免處分相對人隱匿、移轉財產或潛逃出境，依法律所為保全或限制出境之處分。」爰為使學校發揮處理成效避免延宕處理機制，學校教評會審議是類案件，倘有行政程序法第103條列舉之得不給予陳述意見機會之情事時，不在此限。



閱卷權

- 教育部101年1月13日臺訓(三)字第1000234453號函
- (一)按行政程序法第46條所定閱覽卷宗，乃限於「行政程序進行中」，依據法務部94年11月2日法律字第0940700652號函釋：「按行政程序法(以下簡稱本法)第46條第1項本文規定...，其得申請之期間，係指行政程序進行中及行政程序終結後法定救濟(包括本法第18條規定申請行政程序重新進行者)期間經過前而言；但如已依法提起訴願、行政訴訟或申請行政程序重新進行者，有關申請閱覽卷宗等事項，應依各該程序之有關規定辦理。至如上開得申請閱覽卷宗之期限經過後，則應依行政資訊公開辦法相關規定辦理。」，所詢案件既已調查完畢，且屬另案涉及民事告訴，則當非仍屬原案之「行政程序進行中」，其閱覽卷宗應無行政程序法第46條規定之適用，先予敘明。
- (二)依前揭法務部函釋，已涉訟之案件，應依相關爭訟程序規定，申請閱覽卷宗。如擬向學校申請，則屬一般程序公開事宜，應依政府資訊公開法(第三章、第四章)提出申請。
- (三)學校於審酌提供時，如請求閱覽之資料已歸檔(如原始檔案)，則應優先適用檔案法(第三章應用部分)之規定。



閱卷之限制

- 行政程序法第46條
- 當事人或利害關係人得向行政機關申請閱覽、抄寫、複印或攝影有關資料或卷宗。但以主張或維護其法律上利益有必要者為限。
- 行政機關對前項之申請，除有下列情形之一者外，不得拒絕：
 - 一、行政決定前之擬稿或其他準備作業文件。
 - 二、涉及國防、軍事、外交及一般公務機密，依法規規定有保密之必要者。
 - 三、涉及個人隱私、職業秘密、營業秘密，依法規規定有保密之必要者。
 - 四、有侵害第三人權利之虞者。
 - 五、有嚴重妨礙有關社會治安、公共安全或其他公共利益之職務正常進行之虞者。
- 前項第二款及第三款無保密必要之部分，仍應准許閱覽。
- 當事人就第一項資料或卷宗內容關於自身之記載有錯誤者，得檢具事實證明，請求相關機關更正

個資法—保護資訊隱私與資訊自決



- 臺灣高等法院 112 年度上訴字第 3454 號刑事判決
- 維護人性尊嚴與尊重人格自由發展，乃自由民主憲政秩序之核心價值。隱私權雖非憲法明文列舉之權利，惟基於人性尊嚴與個人主體性之維護及人格發展之完整，並為保障個人生活私密領域免於他人侵擾及個人資料之自主控制，隱私權乃為不可或缺之基本權利，而受憲法第22條所保障（司法院釋字第 585 號解釋參照）。其中就個人自主控制個人資料之資訊隱私權而言，乃保障人民決定是否揭露其個人資料、及在何種範圍內、於何時、以何種方式、向何人揭露之決定權，並保障人民對其個人資料之使用有知悉與控制權及資料記載錯誤之更正權（司法院釋字第 603 號解釋參照）。
- 個人資料保護法第41條，所稱「意圖為自己或第三人不法之利益」，係修正舊法第41條第2項文字而來，且維持該項之法定刑度，參諸舊法第41條第2項規定係以「意圖營利」為要件之旨，現行法第41條所定「意圖為自己或第三人不法之利益」中所稱「利益」，自應循原旨限縮解釋為財產上之利益。
- 再就我國法制而言，以「意圖為自己或第三人不法之利益」為犯罪構成要件者，普遍見於財產或經濟犯罪，顯然此之「利益」係限於財產上之利益。現行法第41條既以「意圖為自己或第三人不法之利益」為犯罪構成要件，就文義解釋而言，自應為相同之解釋（最高法院109年度台上字第1869號判決意旨參照）。
- 個人資料保護法之立法目的，依同法第1條之規定，係為規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用。其具體內涵在於保護個人資料隱私權或個人資料自決權。一般而言，不論行為人之動機或目的為何，客觀上違反個人資料保護法之規定（指第41條所示之違反規定或命令、處分，下同），足生損害於他人者，原則上就已造成對個人資料隱私權或個人資料自決權之損害。
- 有些僅係單純損害個人資料隱私權或個人資料自決權；有些除損害個人資料隱私權或個人資料自決權外，尚損害個人資料隱私權或個人資料自決權以外之利益，甚至以損害個人資料隱私權或個人資料自決權作為手段，達到損害個人資料隱私權或個人資料自決權以外其他利益之目的。是以，客觀上違反個人資料保護法之規定，對個人損害之範疇及影響之程度各有不同。現行法第41條將舊法第41條第1項單純違反個人資料保護法，足生損害於他人部分，加以除罪化，卻增列意圖損害他人之利益之特別主觀構成要件要素，只要意圖損害他人之利益，而違反個人資料保護法規定，足生損害於他人，即須科以刑罰。
- 從而，所謂意圖損害他人之利益，其可罰性取決於行為人除認知侵害個人資料隱私權或個人資料自決權外，是否以追求損害其他利益為目的。如僅單純侵害個人資料隱私權或個人資料自決權，並未追求損害其他利益，應無刑罰之必要。必須行為人除侵害個人資料隱私權或個人資料自決權外，尚追求損害個人資料隱私權或個人資料自決權以外之其他利益，例如財產、名譽、自由、身體、生命等利益，方有刑罰之必要。即意圖損害他人之利益，其利益不包含個人資料隱私權或個人資料自決權本身。



性平事件之可閱卷範圍

- 教育部轉知有關校園性侵害、性騷擾或性霸凌事件當事人於事件處理過程申請閱卷之處理，茲依各程序階段提供補充說明（如附件一覽表）
- 一、依教育部108年4月10日臺教學（三）字第1080019052號函辦理。
- 二、旨揭依據教育部第8屆性別平等教育委員第3次委員會議決議事項辦理。
- 三、為釐清行政程序法（以下簡稱程序法）第46條所定之閱卷疑義，教育部於107年10月18日函詢法務部，經法務部於107年11月14日函復教育部，綜整該部意見略以：
- （一）性別平等教育委員會（以下簡稱性平會）調查過程之事證資料、紀錄、調查小組之調查報告等，涉及性平會決策過程之內部意見溝通或思辯材料，應可認係程序法第46條第2項第1款之「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」。
- （二）若調查報告內容涉及個人隱私及依相關法規有保密必要之事項，於法定調查處理程序中，原則上得拒絕當事人申請閱覽、抄寫、複印或攝影相關應予保密之資料。另程序法第46條第3項所定，摒除相關應予保密等資料外，仍應准予閱覽，相關個案所涉調查紀錄及調查報告等資訊，於程序進行中，依程序法第46條規定，就可供閱覽之資料範圍，請依具體個案事實再予審認（教育部100年7月26日臺訓（三）字第1000109290號函參照）。
- （三）倘非在行政程序進行中向學校申請閱覽有關資料或卷宗，即無上開程序法規定之適用，而應視所申請之政府資訊是否為檔案或檔案以外之政府資訊，而分別適用檔案法或政府資訊公開法之規定。另性別平等教育法所規定之行政調查程序、非刑事偵查程序，自難援引刑事訴訟法有關偵查不公開之規定。
- 四、依上開法務部意見，並依教育部部歷來就閱卷之相關函示，分別依事件處理程序階段、當事人閱卷主體、得閱或不得閱之內容、閱卷方式、法規依據等，綜整研擬補充說明（如附件），請本校各單位據以參考運用。



性別平等教育法相關程序之閱卷事項說明一覽表

108 年 3 月 27 日

程序階段及事由	閱卷主體	得閱卷之內容	不得閱卷之內容	閱卷方式	法令或函釋依據	學校處理方式說明
1. 調查進行中	當事人 (含法定代理人)	當事人本人之訪談紀錄	當事人本人訪談紀錄以外之文件 (如：他人之訪談逐字稿及所提供之物證)	當事人本人之訪談紀錄於作成後，以書面(包含電子郵件傳送)由當事人確認時，當事人即得以持有。 註：不因當事人不配合確認紀錄而影響後續程序之進行，其紀錄仍依錄音檔案為準。	1. 行政程序法第 46 條第 2 項第 1 款及第 3 項規定。 2. 校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則第 23 條第 3 款規定。 3. 於訪談紀錄簽名或蓋章，或傳復電子郵件確認，係參照行政程序法第 64 條規定。	1. 紀錄之修改僅以錯字修正為主，若當事人欲變更陳述意見(尤其與訪談紀錄有明顯差異時)，應以書面另行補充意見，該補充意見應由調查小組評估再次訪談之必要。 2. 調查過程中之訪談紀錄及物證，因尚未引用載入調查報告，作為調查報告認用事法之基礎，爰該等資料屬行政程序法第 46 條第 2 項第 1 款規定之「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」，學校自得審酌並拒絕提供閱覽。
						3. 為保障雙方當事人陳述意見之權益，倘當事人於調查程序進行中申請閱覽相關訪談紀錄，得請調查小組依據校園性侵害性騷擾或性霸凌防治準則(以下簡稱防治準則)第 23 條第 3 款規定，於不違反保密義務之範圍內，協助摘錄與該當事人行為有關之內容，另作成書面資料提供之，以利其陳述意見之準備。

2. 調查完成(報告經性平會會議議決)

2-1.於教評會、性平會或其他相關委員會陳述意見	受變更身分懲處或依相關法令可陳述意見之行為人	調查報告(據以書面陳述意見)	由學校於會議前(建議應有7至10日期限)通知並提供調查報告。	1. 行政程序法第46條第1項申請閱卷規定 2. 防治準則第23條第3款 3. 101年3月15日臺訓(三)字第1010035573號函	<p>1. 此時學校應主動提供經性平會會議議決之調查報告，俾利行為人陳述意見。</p> <p>2. 由學校評估調查報告內容，如報告所載訪談內容已滿足當事人主張或維護其法律上利益，得不同意提供非當事人之訪談紀錄(逐字稿)，或得依防治準則第23條第3款規定之精神，以摘要(含去識別化)作成書面提供之。</p> <p>3. 相關會議紀錄非屬「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」，學校自應提供閱覽。惟相關會議紀錄若有個別發言紀錄者，為避免行政機關於作成決定前遭受干擾，有礙最後決定之作成，或於決定作成後，因之前內部討論意見之披露，致不同意見之人遭受攻訐而生困擾，此一個別發言紀錄自得視同「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」，學</p>
--------------------------	------------------------	----------------	--------------------------------	----------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



善意溝通

校自得拒絕提供閱覽。綜上，紀錄中如有個別委員發言部分應予刪除，僅保留決議，再行提供閱覽。

2-2.調查委員涉訟所需	調查委員	(詳依相關規定提出申請)	如擬向學校申請，則屬一般程序公開事宜，應依政府資訊公開法(第三章、第四章)提出申請。	101年1月13日臺訓(三)字第1000234453號函	已涉訟之案件，應依相關爭訟程序規定，申請閱覽卷宗。
--------------	------	--------------	--------------------------------------------	------------------------------	---------------------------



善意溝通

3. 處理結果通知送達

3-1. 地方社政單位為處遇所需	地方社政單位	(應依其他法律規定方得調閱)	應提出法律依據，方得調閱學校調查報告之原始文書。	101 年 10 月 1 日 臺訓(三)字第 1010173657 號函	應提出法律依據，方得調閱學校調查報告之原始文書。							文件」，學校自應提供閱覽。惟相關會議紀錄若有個別發言紀錄者，為避免行政機關於作成決定前遭受干擾，有礙最後決定之作成，或於決定作成後，因之前內部討論意見之披露，致不同意見之人遭受攻訐而生困擾，此一個別發言紀錄自得視同「行政決定前之擬稿或其他準備作業文件」，學校自得拒絕提供閱覽。綜上，紀錄中如有個別委員發言部分應予刪除，僅保留決議，再行提供閱覽。
3-2. 提出申復所需	當事人(含法定代理人)	案件之原始文書、調查會議之逐字稿及申請人學校公文等資料	涉及申請調查人個人隱私（與本被調查案件無關部分）及足以識別相關當事人身份之資訊（性平法第 22 條第 2 項規定）應予保密。	1. 行政程序法第 46 條第 1 項 申請閱卷規定 2. 防治準則第 31 條第 1 項 3. 防治準則第 23 條第 3 款 4. 100 年 7 月 26 日臺訓(三)字第 1000109290 號函	1. 行政程序終結後法定救濟期間經過前得申請閱卷。 2. 就其申請調查之資料塗銷應予保密部分即可。 2. 由學校評估調查報告內容，如報告所載訪談內容已滿足當事人主張或維護其法律上利益，得不同意提供非當事人之訪談紀錄逐字稿，或得依防治準則第 23 條第 3 款規定之精神，以摘要(含去識別化)作成書面提供之。 3. 相關會議紀錄非屬「行政決定前之擬稿或其他準備作業							



可閱卷範圍？

- 性平會會議紀錄
- 臺灣新北地方法院 111 年度聲字第 110 號民事裁定
 - 准許聲請人閱覽相對人於民國110年9月17日所提民事訴訟陳報(一)狀所檢附，如附表所示於去除、遮蔽「限制範圍」欄(出席人員及關係人之姓名及職稱)所載資料後之文書，但不得抄錄、攝影，或預納費用就上開書證付與繕本、影本或節本。
- 臺灣高等法院 111 年度抗字第 1148 號民事裁定
 - 原裁定准許系爭文件經去除、遮蔽「限制範圍」後得供乙〇〇閱覽，但不得抄錄、攝影，或預納費用就上開書證付與繕本、影本或節本，固非無見，然乙〇〇主張之侵權行為事實，核與系爭文件內容之調查與否無關，不准許乙〇〇閱覽系爭文件，不影響其訴訟權之行使，已詳如前述，且系爭文件縱為前揭限制，仍得藉由其發言過程及內容可得知悉該特定人之身分資料，亦無法達到去識別化或隱匿之目的，故〇〇國小、甲〇〇主張本件應駁回乙〇〇全部之聲請，自屬有據，原裁定准許乙〇〇閱覽系爭文件而為前述限制，尚有未洽，〇〇國小、甲〇〇請求廢棄原裁定，為有理由。
- 其他人的訪談逐字稿？錄音帶？



閱卷之限制

- 政府資訊公開法第18條
- 政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：
 - 一、經依法核定為國家機密或其他法律、法規命令規定應秘密事項或限制、禁止公開者。
 - 二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。
 - 三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。
 - 四、政府機關為實施監督、管理、檢（調）查、取締等業務，而取得或製作監督、管理、檢（調）查、取締對象之相關資料，其公開或提供將對實施目的造成困難或妨害者。
 - 五、有關專門知識、技能或資格所為之考試、檢定或鑑定等有關資料，其公開或提供將影響其公正效率之執行者。
 - 六、公開或提供有侵害個人隱私、職業上秘密或著作權人之公開發表權者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。
 - 七、個人、法人或團體營業上秘密或經營事業有關之資訊，其公開或提供有侵害該個人、法人或團體之權利、競爭地位或其他正當利益者。但對公益有必要或為保護人民生命、身體、健康有必要或經當事人同意者，不在此限。
 - 八、為保存文化資產必須特別管理，而公開或提供有滅失或減損其價值之虞者。
 - 九、公營事業機構經營之有關資料，其公開或提供將妨害其經營上之正當利益者。但對公益有必要者，得公開或提供之。
- 政府資訊含有前項各款限制公開或不予提供之事項者，應僅就其他部分公開或提供之。

閱卷



- 臺北高等行政法院 105 年度訴更二字第 88 號判決
- 考諸政府資訊公開法第18條第1項第3款之規定之立法理由載明：「政府機關之內部意見或與其他機關間之意見交換等政府資訊，如予公開或提供，因有礙該機關最後決定之作成且易滋困擾，例如對有不同意見之人加以攻訐，自應限制公開或不予提供，惟對公益有必要者，自不在限制範圍之列，以求平衡，爰為第1項第3款之規定。」準此，上開條文規定，意在使公務員暢所欲言、無所瞻顧，俾政府決策之周密，因此，政府意見形成之內部資訊，得豁免公開。揆其立法目的在於保護公務員「思辯過程」，並避免不同意見者有遭受攻訐等滋擾。足知依本項款所豁免之資訊必須是「作成決定前之意見溝通或文件」，且即使為此類文件，苟公開對於公益乃屬必要者，亦應公開。
- 依此，行政機關就申請公開之文件是否屬於政府作成決定前之思辯過程文件之認定，其公開是否於公益有必要，乃至於公開之方法，原應依具體個案為事實認定，並衡量「申請人之資訊公開權」與「主張排除公開之利益」二項法益之輕重，以為決策。
- 行政機關對此法益輕重之衡量是否合法，法院自應依職權調查證據而為基礎事實認定外，並應判斷其衡量及決定是否存有瑕疵。



閱卷之限制

- 政府資訊公開法第18條第1項第3款規定「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」，除對公益有必要者外，應限制公開或不予提供，乃因政府機關內部單位之擬稿、準備作業，於未正式作成意思決定並對外表示前，尚非屬確定事項，故不宜公開或提供，以避免行政機關於作成決定前遭受干擾，有礙最後決定之作成，或於作成決定後，為避免因之前內部討論意見之披露，致不同意見之人遭受攻訐而生困擾，產生寒蟬效應，亦不宜公開或提供(最高行政法院108年度判字第349號判決參照)。
- 「意思決定前內部單位之擬稿或其他準備作業」文件，係指函稿、簽呈或會辦意見等行政機關內部作業等文件而言；又機關內部之擬稿或其他準備作業，常為事實行為，並以敘述事實之方式呈現，而構成思辯過程中之溝通意見及討論文件；某項資訊是否為政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業，應就個別事件整體觀察，難謂凡屬事實敘述者，即與思辯過程無涉；惟如為意思決定之基礎事實而無涉洩漏決策過程之內部意見溝通或思辯材料，仍應公開之，蓋其公開非但不影響機關意思之形成，甚且有助於民眾檢視及監督政府決策之合理性。另本款但書所定「對公益有必要」，應由主管機關就「公開『內部單位之擬稿或其他準備作業』所欲增進之公共利益」與「不公開『內部單位之擬稿或其他準備作業』所欲保障決策過程中之參與人員能暢所欲言，無所瞻顧，避免干擾最後決定之作成」間比較衡量判斷之。如經衡量判斷符合「公開『內部單位之擬稿或其他準備作業』所欲增進之公共利益」，大於「提供相關資訊所侵害之決策過程中參與人員言論表達之法益」，自應公開之（法務部103年3月4日法律字第10303500500號函參照）。
-本件來函說明二所詢，大院在調查案件過程中，製作及取得之調查報告（稿）、內部簽辦作業文稿、函請他機關說明之函稿、調查委員之工作底稿、詢問筆錄、委員會簽稿、他機關復函等資料，其中涉及調查案件思辯過程之相關擬稿，似可認為屬政資法第18條第1項第3款所定「政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業」之政府資訊，至於詢問筆錄、他機關復函等如屬事實敘述者，請參酌上開說明，就其公開是否影響決策過程之意見溝通及意思形成，依具體個案事實審認之。（法務部105年10月5日法律字第10503515120號函參照）。



閱卷之限制

- 檔案法第 17 條
- 申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。
- 檔案法第 18 條
- 檔案有下列情形之一者，各機關得拒絕前條之申請：
 - 一、有關國家機密者。
 - 二、有關犯罪資料者。
 - 三、有關工商秘密者。
 - 四、有關學識技能檢定及資格審查之資料者。
 - 五、有關人事及薪資資料者。
 - 六、依法令或契約有保密之義務者。
 - 七、其他為維護公共利益或第三人之正當權益者。

• 臺北高等行政法院97年度訴字第755號之判決

- 我國就政府資訊公開，分別定有行政程序法（係就行政行為之程序進行中，當事人或利害關係人得閱覽卷宗之程序規定）；政府資訊公開法（係規範政府機關於職權範圍內作成或取得資訊之公開事宜）；檔案法（係規範政府機關已歸檔管理之檔案，其資訊之公開範疇等事宜）；各該法律之規範內容、權利主體、權利存續期間及救濟方法均有不同，不容混淆。
- 次按政府資訊公開法第3條規定：『本法所稱政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息』；
- 又依檔案法第2條第2款規定，所謂『檔案』係指『各機關依照管理程序，而歸檔管理之文字或非文字資料及其附件』。準此，政府資訊公開法所定義之「政府資訊」，其涵蓋範圍較檔案法所定義之「檔案」為廣，亦即，檔案仍屬政府資訊之一部分。再按『政府資訊之公開，依本法之規定。但其他法律另有規定者，依其規定』，為政府資訊公開法第2條所明定。故人民申請閱覽或複製之政府資訊如屬業經歸檔管理之檔案，即應優先適用檔案法之規定處理。
- 按「政府資訊屬於下列各款情形之一者，應限制公開或不予提供之：...二、公開或提供有礙犯罪之偵查、追訴、執行或足以妨害刑事被告受公正之裁判或有危害他人生命、身體、自由、財產者。三、政府機關作成意思決定前，內部單位之擬稿或其他準備作業。但對公益有必要者，得公開或提供之。」，亦分別為政府資訊公開法第18條第1項第2款、第3款所規定；
- 又檔案法第17條明文規定「申請閱覽、抄錄或複製檔案，應以書面敘明理由為之，各機關非有法律依據不得拒絕。」，該條規定所稱得拒絕閱覽、抄錄或複製之申請之法律依據，除檔案法本身之規定（例如第18條）外，尚包括其他法律之規定，亦即於符合其他法律限制之要件時，例如政府資訊公開法所列各款規定，均得限制之。本件原告請求閱覽檔案部分。.....至其他被告所列不能提供之各個檔案頁碼確係屬於該單位內部函稿原稿、簽、會議紀錄、準備作業文件等項，.....自堪認被告所言該等部分因係屬於檔案法第18條第5款、第7款及政府資訊公開法第18條第1項第2款及第3款規定部分，故不予提供等語為真正。.....其中14件檔案有部分頁數不予提供者，核皆為公務人員評擬、初核、覆核、核定等過程及會議紀錄、準備作業等文件，核屬於檔案法第18條第6款及政府資訊公開法第18條第1項第2款、第3款所規定豁免公開之資訊，故被告不予提供應用閱覽、抄錄、複製，於法尚無不合，原告所稱，殊有誤解。」可茲參照。





機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定 作成申訴成立與否之決定

管理措施

公務人員保障暨培訓委員會109年9月22日109年第12次委員會議通過之人事行政行為一覽表



職場霸凌申訴防治之法制

- 台中
 - 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項
- 彰化
 - 彰化縣政府職場霸凌防治及處理作業要點
 - 彰化(學校)職場霸凌防治及處理作業要點
 - 彰化(機關) 職場霸凌防治及處理作業要點
- 南投
 - 南投縣政府職場霸凌防治及處理作業規定



臺中市政府及所屬機關學校員工 職場霸凌防治與申訴作業注意事項

中華民國109年1月21日府授人考字第1090016740號函訂定
中華民國109年1月30日府授人考字第1090019367號函修正
中華民國113年4月29日府授人考字第1130106060號函修正
中華民國114年1月9日府授人考字第1130355202號函修正



職場霸凌防治之適用對象

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第一條
 - 臺中市政府（以下簡稱本府）為建構健康友善及免受霸凌侵犯之職場環境，特訂定本注意事項。
- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第二條
 - 本注意事項用詞定義如下：
 - (一) 員工：指本府及所屬機關(構)學校(以下簡稱各機關)公務人員、教職員、聘任人員、聘僱人員、工友、技工、駕駛及臨時人員。



職場霸凌之定義

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第二條第二款
 - 「指員工在工作場所或執行職務時，遭個人或集體以持續性言語、文字、肢體動作或其他方式，為貶抑、排擠、欺負等行為；或遭主管人員藉由權力濫用而對員工為持續性之冒犯、威脅、冷落、孤立或侮辱行為，使其處於具有敵意、羞辱、被孤立或不友善之職場環境，因而產生精神上、生理上或財產上之損害，或影響正常工作之進行。」

CF：校園霸凌防制準則「霸凌：指個人或集體持續以言語、文字、圖畫、符號、肢體動作、電子通訊、網際網路或其他方式，直接或間接對他人故意為貶抑、排擠、欺負、騷擾或戲弄等行為，使他人處於具有敵意或不友善環境，產生精神上、生理上或財產上之損害，或影響正常學習活動之進行。」



霸凌防治是雇主的責任

臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第三條、第四條

三、各機關應積極防治職場霸凌事件之發生，利用多元公開場合宣導反霸凌行為，並檢討改善及妥適運用多樣化員工協助方案等措施。

四、各機關應設置受理職場霸凌申訴專責處理單位或人員，及申訴之電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並公開揭示及指派專人每日查收。



國賠責任

- 公務人員保障法
- 第 19 條
- 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；其有關辦法，由考試院會同行政院定之。
- 第 20 條
- 公務人員執行職務時，現場長官認已發生危害或明顯有發生危害之虞者，得視情況暫時停止執行。
- 第 21 條
- 公務人員因機關提供之安全及衛生防護措施有瑕疵，致其生命、身體或健康受損時，得依國家賠償法請求賠償。
- 公務人員執行職務時，發生意外致受傷、失能或死亡者，應發給慰問金。但該公務人員有故意或重大過失情事者，得不發或減發慰問金。
- 前項慰問金發給辦法，由考試院會同行政院定之。



雇主的損害賠償責任

- 臺灣臺中地方法院 111 年度勞簡上字第 12 號民事判決
- 次按，雇主對勞工因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，**本法第6條第2項第3款所定執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防，為雇主避免勞工因執行職務，於勞動場所遭受他人之不法侵害行為，造成身體或精神之傷害，所採取預防之必要措施。**
- 雇主為預防勞工於執行職務，因他人行為致遭受身體或精神上不法侵害，應採取下列暴力預防措施，作成執行紀錄並留存三年：一、辨識及評估危害。二、適當配置作業場所。三、依工作適性適當調整人力。四、建構行為規範。五、辦理危害預防及溝通技巧訓練。六、建立事件之處理程序。七、執行成效之評估及改善。八、其他有關安全衛生事項。職業安全衛生法第6條第2項第3款、同法施行細則第11條第1項、職業安全衛生設施規則第324條之3另有明文。
- 依此，若雇主未提供必要安全措施致勞工受有精神或身體上損害者，核屬違反保護他人之法令，依法應負損害賠償之責。
- 再按，損害賠償之債，以有損害之發生及有責任原因之事實，並二者之間，有相當因果關係為成立要件。故原告所主張損害賠償之債，如不合於此項成立要件者，即難謂有損害賠償請求權存在（最高法院48年台上字第481號民事判例要旨參照）。

雇主責任

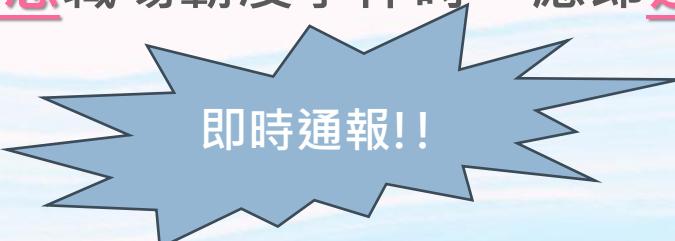


- 民法侵權行為的相關規定
 - 184 I 法人侵權責任?
 - 184 II ← 483-1 預防義務「受僱人服勞務，其生命、身體、健康有受危害之虞者，僱用人應按其情形為必要之預防。」
 - 185 法人+行為人?
 - 188 僱用人責任 選任監督過失
 - 227 債務不履行 ← 483-1 預防義務「受僱人服勞務，其生命、身體、健康有受危害之虞者，僱用人應按其情形為必要之預防。」
 - 487-1 「受僱人服勞務，因非可歸責於自己之事由，致受損害者，得向僱用人請求賠償。」
 - 前項損害之發生，如別有應負責任之人時，僱用人對於該應負責者，有求償權。」
- 職業安全衛生法第6條+民法227
- 勞動基準法
 - 8 「雇主對於僱用之勞工，應預防職業上災害，建立適當之工作環境及福利設施。其有關安全衛生及福利事項，依有關法律之規定。」
 - 14 「有下列情形之一者，勞工得不經預告終止契約：」
 - 59 職業災害補償，



申訴提出的時間及受理機關

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第五條
 - 被霸凌者或其代理人，得於發生職場霸凌事件時起二年內，以言詞或書面提出申訴。但職場霸凌事件為持續發生者，以最後一次事件結束之次日起二年內為之。
 - 前項申訴應向霸凌者服務機關提出。但涉及霸凌者如為各機關首長，應向其上級機關提出。
 - 各機關非因接獲申訴而知悉職場霸凌事件時，得依職權主動調查。
 - 各機關因第一項或第三項情形知悉職場霸凌事件時，應即逐級通報上級機關及臺中市政府人事處。





申訴書之記載事項

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第六條
 - 以書面提出申訴者，應填具申訴書(如附件一)備具申訴書載明下列事項，由申訴人或其代理人簽名或蓋章：
 - (一) 申訴人之姓名、國民身分證統一編號、服務單位、職稱、住居所、聯絡電話。
 - (二) 有申訴代理人者，其姓名、國民身分證統一編號、住居所、聯絡電話。
 - (三) 申訴之事實、內容。
 - (四) 證據。
 - (五) 年、月、日。
 - 以言詞提出申訴者，各機關受理時應作成申訴紀錄，並載明前項各款事由，經向申訴人或其代理人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。
 - 申訴代理人應提出委任書(如附件二)。
 - 申訴書或申訴紀錄不符前三項規定者而得補正者，應通知申訴人或其代理人於二十日內補正。

申訴之受理-申訴處理調查小組



- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第七條
 - 各機關處理申訴事件時，應組成申訴處理調查小組（以下簡稱調查小組），置小組成員三人至七人，並以其中一人為召集人，必要時得聘請專家學者擔任。
 - 調查小組成員任一性別人數不得少於總數三分之一，且外聘專家學者不得少於總數二分之一。



申訴之處理原則

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第八條
 - 各機關應依據以下列原則辦理申訴事件：
 - (一) 調查小組成員應依行政程序法第三十二條及第三十三條規定迴避。
 - (二) 調查小組應依職權或當事人之申請調查證據，並得以書面通知相關人員到達指定處所陳述意見。
 - (三) 職場霸凌事件之當事人或證人有指揮監督關係之情形時，應避免其對質。但經雙方當事人同意，不在此限。
 - (四) 當事人之隱私應予保密，不得對外洩漏。
 - (五) 基於調查之必要，得於不違反保密義務之範圍內，另作成書面資料，交由當事人或協助調查之人閱覽或告以要旨。
 - (六) 對於在職場霸凌事件為申訴、告訴、告發、提起訴訟、擔任證人、提供協助或其他參與行為之人，不得為不當之差別待遇或予以不利之處分。



申訴之撤回

- 臺中市政府及所屬各機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項九條
 - 申訴人或其代理人得於申訴事件作成調查結果前，得以書面向受理申訴機關撤回其申訴
 - 申訴經撤回者，不得復提起同一之申訴。



申訴之不受理

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第十條
 - 申訴事件有下列情形之一者，應不受理，並以書面敘明理由通知當事人：
 - (一) 申訴人非被霸凌者。
 - (二) 對於非屬職場霸凌之事件提起申訴。
 - (三) 無具體事實內容或未具真實姓名、服務單位或住居所。
 - (四) 申訴書或申訴紀錄不符規定或補正，或經通知補正逾期不補正。
 - (五) 對已函復調查結果或已撤回之同一職場霸凌事件重行提起申訴。
 - (六) 提起申訴逾規定期間。



申訴調查之辦理期限

- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第十一條
 - 各機關應於受理申訴之次日起一個月內，由調查小組進行調查，並將調查結果作成職場霸凌事件申訴調查報告書（如附件三）函復當事人；非本府所屬一級機關及區公所者，並應副知其上級機關。
 - 前項期間必要時得延長一次，最長不得逾一個月，並通知當事人。
 - 調查小組對申訴事件之審議，如成立者，應作成懲處、調整職務或其他適當處理之建議；不成立者，仍應審酌審議情形，為必要處理之建議。如經證實有誣告之事實者，亦應對申訴人作成懲處或其他適當處理之建議。
 - 各機關應依調查結果檢討相關人員責任及研提改善作為。
 - 本府所屬一級機關及區公所就該機關及所屬機關職場霸凌事件之調查及處理結果，應定期回報本府。
 - 第一項期間於依第六點第四項規定補正者，自補正之次日起算；未補正者，自補正期間屆滿之次日起算。
 - 當事人不服調查結果者，得按其身分依適用之法令提起救濟。
 - 如公務人員依公務人員保障法，教師依教師法，工友（含技工、駕駛）依工友管理要點，行政助理依勞動基準法等相關規定提起救濟。



約聘僱人員之救濟

- 公務人員保障法第102條第1項第4款規定之準用人員，須同時具備下列3要件，始得依本法所定救濟程序提起救濟：
 - 1、須為各機關進用之人員。
 - 2、須依據法律或法律授權之法規命令所進用。
 - 3、須與機關間成立公法上職務關係者。
- 各機關聘、僱人員如屬依相關法律或法律授權之法規命令（例如聘用人員聘用條例及87年1月1日廢止前之雇員管理規則）所進用者，都是公務人員保障法之準用對象。
- 如屬依各機關自行訂定或上級機關訂定之行政命令（例如行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法）進用的聘、僱人員，則非公務人員保障法保障之對象。



保訓會109年11月18日公保字第1091060357號

- 因各機關（構）依法聘用人員之權利義務關係，係以雙方訂定之聘約為規範，性質屬公法上契約關係，其成績考核、獎懲等救濟，係以雙方訂定之聘約為規範，性質屬公法上契約關係，
- 與依公務人員任用法律任用之有給專任人員有別，除有法律或法律明確授權，原則上機關不得再以行政處分之方式，作為行使行政契約事項之手段；
- 且依法聘用人員亦非公務人員考績法之適用對象。是機關就聘用人員所為之獎懲、成績考核、不續聘及解聘等聘約內容事項，性質上仍屬管理措施，如有不服，應循公務人員保障法所定申訴、再申訴程序提起救濟。



機關之協助與關懷

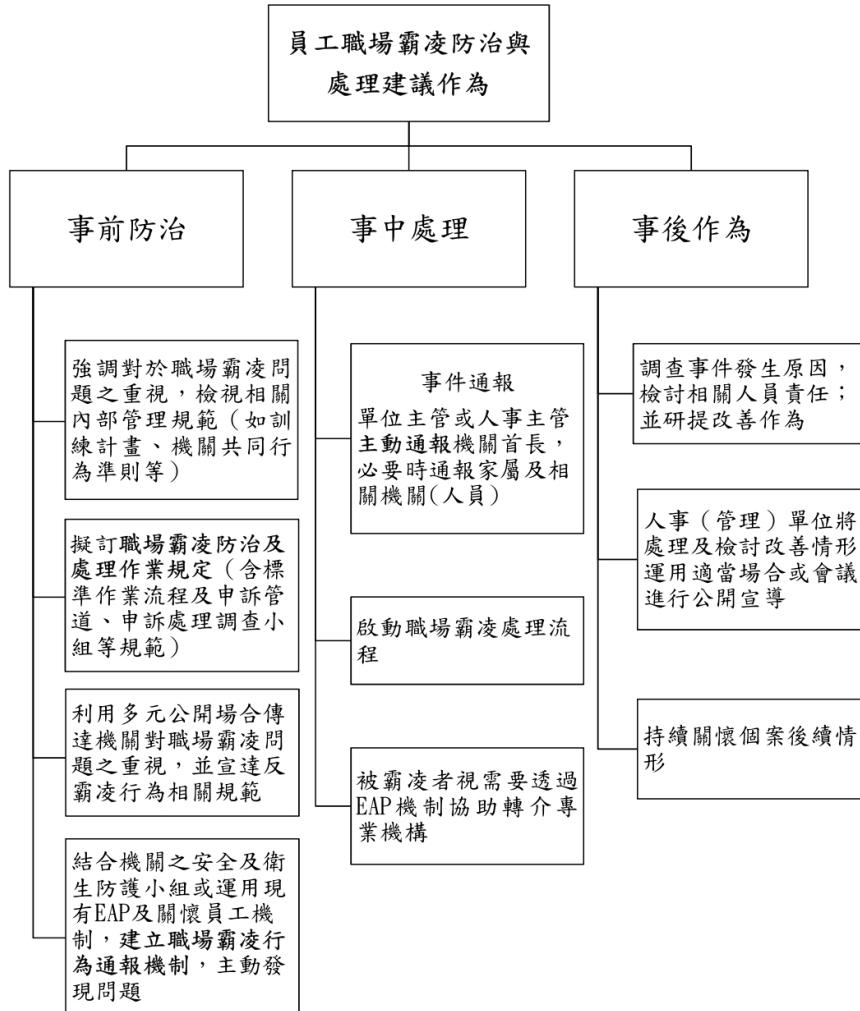
- 臺中市政府及所屬機關學校員工職場霸凌防治與申訴作業注意事項第十二條
 - 各機關得視當事人需要，透過本府**員工協助方案**機制協助轉介相關專業機構，且**持續關懷**當事人後續情形。



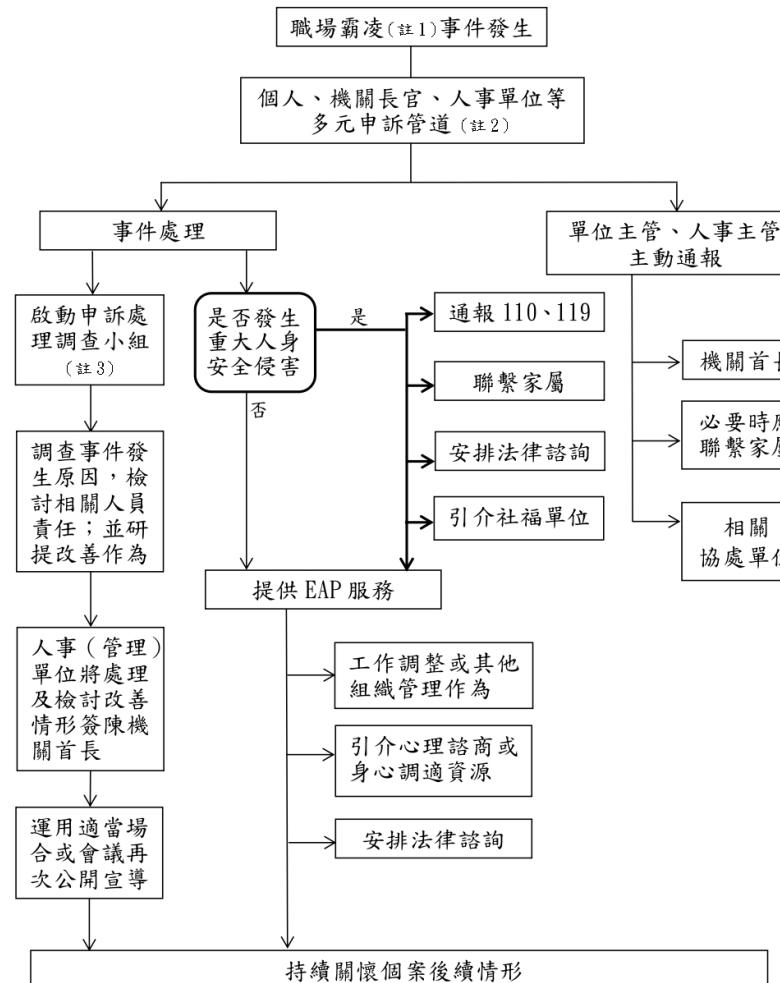
• 行政院人事行政總處中華民國108年4月29日總處綜字第1080033467號函，檢送「員工職場霸凌防治與處理建議作為」及「員工職場霸凌處理標準作業流程（範例）」供各機關作為防治與處理之參考。

- 性質：
- 行政程序法第 165 條
- 本法所稱行政指導，謂行政機關在其職權或所掌事務範圍內，為實現一定之行政目的，以輔導、協助、勸告、建議或其他不具法律上強制力之方法，促請特定人為一定作為或不作為之行為。

為建構健康友善之職場環境，提供員工免受霸凌侵犯之職場，進而安心投入工作，本總處基於行政院人事主管機關立場，期各機關重視職場霸凌問題，進而檢視內部相關管理作業及流程，爰提供「員工職場霸凌防治與處理建議作為」如下，供各機關作為防治與處理之參考。



員工職場霸凌處理標準作業流程（範例）



台中市政府員工協助方案網站



- <https://www.taichung.gov.tw/1191416/>
- **組織協助【服務內容】**
 - ◎專家入場諮詢：針對機關學校內同仁工作面、組織面、管理面之諮詢服務。
 - ◎機關危機事件團體諮詢：包含員工自殺（傷）、殺（傷）人或其他嚴重影響機關工作士氣事件之處遇。
 - 當機關遭遇上述疑難問題時，將有各領域專家入場協助，以確保機關工作效能，營造正向組織文化。
- **◆申請方式：**
 - 相關申請表件請至「本府人事處網站首頁>EAP臺中市政府員工協助方案專區>流程及表單」下載填寫
<https://www.taichung.gov.tw/1191417/1191435/1482860/>
 - 並以電子郵件寄送至本府人事處聯絡窗口信箱compensation110doptc@gmail.com，由本府人事處與專業機構共同評估，並媒合時間、地點及專業人員後，函復申請機關進行服務。
- **個人協助【服務內容】**
 - ◎包括心理、法律、保健、財務、管理等五類議題。
 - ◎專業機構將根據同仁透過多元求助系統提出之需求進行評估；認有需要者，將進一步進行一對一顧問諮詢服務。

員工職場霸凌防治處理流程篇



01 訂定處理流程

- 機關應依相關規範**訂定職場霸凌防治及處理相關作業規定**
- 機關應設置多元申訴管道，並**公開揭示**

依公務人員保障法第19條及公務人員安全及衛生防護辦法第3、4條規定，各機關對於公務人員執行職務，應提供安全及衛生之防護措施。



02 發生事件

- 向服務機關提出職場霸凌申訴**
- 如涉機關首長則**向上級機關提出職場霸凌申訴**

依行政院人事行政總處112.9.14總處綜字第1121001847號函辦理。

♥如當事人僅口頭告知而未提出申訴，建議機關依保密規定協助當事人提起申訴，倘當事人無意願，機關仍宜本權責做適當處理及提供相關協助。



03 調查及處理

- 啟動調查**，依機關規定組成**申訴處理調查小組**或運用安全及衛生防護小組辦理
- 做成職場霸凌申訴成立與否之決定
- 提供**EAP服務**(如法律諮詢、引介心理諮商等)

♥調查內容應保密且於一定期間內完成(建議可參考行政程序法2個月內，必要時得延長1次為限)。
♥相關人員如為職場霸凌事件行為人時，服務機關應要求其於調查處理過程中迴避或採取適當措施。



04 檢討及改善措施

- 檢討**職場霸凌事件行為人責任及研提改善作為
- 持續**關懷**追蹤後續情形
- 加強**公開宣導**職場霸凌防治事宜

♥機關依權責研提改善作為，如適性調整職務或單位、提供教育訓練(如職場霸凌防治、溝通技巧等)、諮詢及輔導協助資源、審視評估管理措施等預防類此事件再發生之多元作為。



05 救濟程序

- 對於機關依員工職場霸凌防治及處理作業規定作成**申訴成立與否之決定**，得依**公務人員保障法**提起**救濟**(申訴、再申訴)

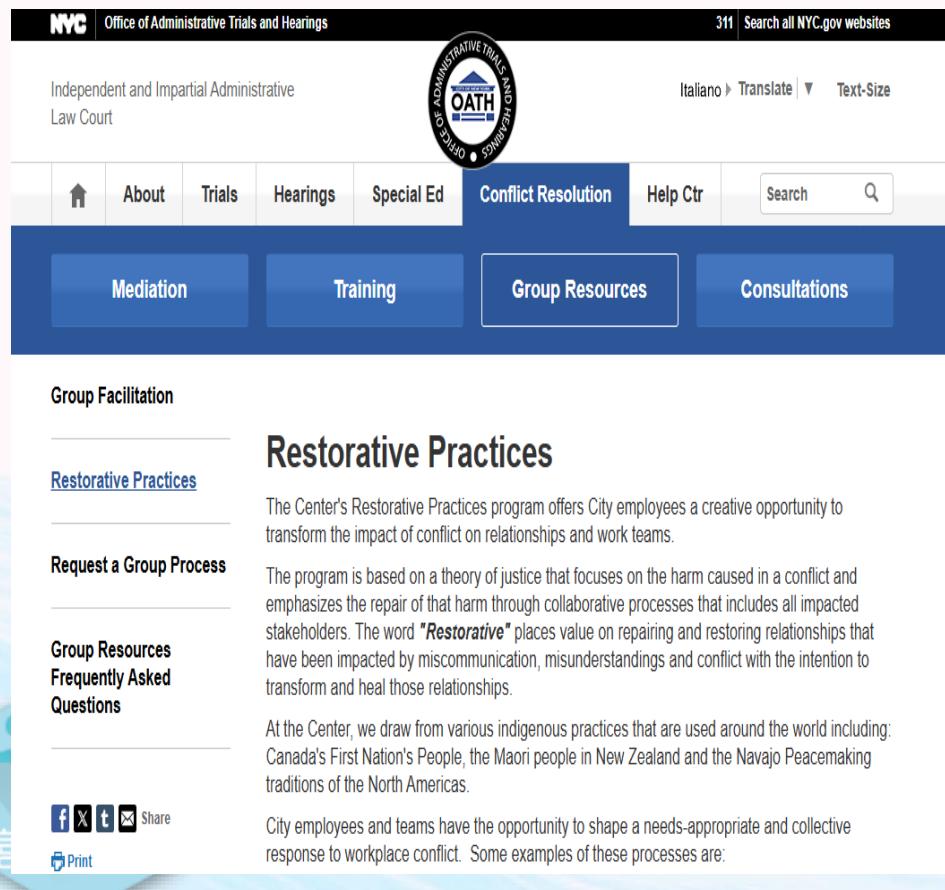
依公務人員保障法第77條及公務人員保障暨培訓委員會109.10.5公保字第1091060302號函規定。

人類所有的煩惱都來自人際關係

— 阿德勒



NYC OATH



The screenshot shows the homepage of the NYC OATH website. At the top, it says "NYC | Office of Administrative Trials and Hearings" and "311 | Search all NYC.gov websites". Below that is the "Independent and Impartial Administrative Law Court" logo. The main navigation menu includes "About", "Trials", "Hearings", "Special Ed", "Conflict Resolution" (which is highlighted in blue), "Help Ctr", and a "Search" bar. Below the menu are four buttons: "Mediation", "Training", "Group Resources", and "Consultations". On the left side, there's a sidebar with links to "Group Facilitation", "Restorative Practices" (which is underlined and highlighted in blue), "Request a Group Process", "Group Resources", and "Frequently Asked Questions". At the bottom left are social media sharing icons for Facebook, Twitter, and Print.

Restorative Practices

The Center's Restorative Practices program offers City employees a creative opportunity to transform the impact of conflict on relationships and work teams.

The program is based on a theory of justice that focuses on the harm caused in a conflict and emphasizes the repair of that harm through collaborative processes that includes all impacted stakeholders. The word **"Restorative"** places value on repairing and restoring relationships that have been impacted by miscommunication, misunderstandings and conflict with the intention to transform and heal those relationships.

At the Center, we draw from various indigenous practices that are used around the world including: Canada's First Nation's People, the Maori people in New Zealand and the Navajo Peacemaking traditions of the North Americas.

City employees and teams have the opportunity to shape a needs-appropriate and collective response to workplace conflict. Some examples of these processes are:

Restorative Practices

The Center's Restorative Practices program offers City employees a creative opportunity to transform the impact of conflict on relationships and work teams.

The program is based on a theory of justice that focuses on the harm caused in a conflict and emphasizes the repair of that harm through collaborative processes that includes all impacted stakeholders. The word **"Restorative"** places value on repairing and restoring relationships that have been impacted by miscommunication, misunderstandings and conflict with the intention to transform and heal those relationships.

At the Center, we draw from various indigenous practices that are used around the world including: Canada's First Nation's People, the Maori people in New Zealand and the Navajo Peacemaking traditions of the North Americas.

City employees and teams have the opportunity to shape a needs-appropriate and collective response to workplace conflict. Some examples of these processes are:



謝謝聆聽

行政中立，請善用員工協助方案