

議題研析

一、題目：公部門職場霸凌之法制研析

二、議題所涉法規

公務人員保障法、公務人員陞遷法、職業安全衛生法、公務人員安全及衛生防護辦法

三、背景說明（緣起）

報載，某中央四級機關公務人員 113 年 11 月 4 日在辦公室輕生，外界傳遭該機關首長職場霸凌，上級機關 11 月 19 日說明調查結果指出，該機關首長雖非造成該同仁離開的原因，但其情緒控管確有不當，即日起將該機關首長降調非主管職，並送考績會議處¹。另同年 10 月 23 日另一則報載，某博物館館長被控職場霸凌，該館科員長期處在負面環境下而出現身心疾病；上級機關表示，針對館長的領導風格、行政管理與同仁應對的問題會進行了解，作出妥適的處理²。

四、問題爭點

政府機關基於雇主角色，應提供員工免受霸凌之職場，方得以安心投入工作，擬檢視公部門職場霸凌法制及其處理機制，並據以提出建議。

五、探討研析

¹ 劉懿萱，勞動部北分署長丟官 員工不滿結果：有靠山就可以神隱，聯合新聞網，113 年 11 月 19 日，網址：<https://udn.com/news/story/7266/8369933>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 19 日。

² 林曉雲，海科館長被控職場霸凌 教育部：會作妥適處理，自由時報，113 年 10 月 24 日，網址：<https://news.ltn.com.tw/news/life/breakingnews/4840849054900798.html>，最後瀏覽日期：113 年 11 月 19 日。

(一) 公部門職場霸凌事件之防治與處理未有外部行政監督(如勞動檢查)機制

「公務人員保障法」(以下簡稱保障法)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。」依上授權訂定之「公務人員安全及衛生防護辦法」(以下簡稱安衛辦法)為公務人員主要之職業安全保護規範。該辦法第 3 條³規定,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;預防及保護措施應包括事項為「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。」依上,職場霸凌屬執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害類別,為公務人員安全及衛生防護工作之一環。

私部門主要之職業安全保護規範為「職業安全衛生法」(以下簡稱職安法),該法第 6 條第 2 項第 3 款明定「執行職務因他人行為遭受身體或精神不法侵害之預防」為雇主應妥為規劃及採取必要之安全衛生措施。公部門職業安全法制規定,相較於規範私部門之職安法相關規定,學者認為最主要差異為職安法透過行政監督及罰則來確保法的實效性⁴,亦即適用職安法之工作者,中央主管機關及勞動檢查機構

³ 安衛辦法第 3 條:「本法第十九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,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(第一項)。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(第二項)。」

⁴徐婉寧、林倬如,公務人員執行職務安全衛生保障法制走向——以日本公務人員法制比較為中心報告,保訓會/資訊公開/保障處研究報告,110 年 11 月,頁 120,網址:

https://www.csptc.gov.tw/News_Content.aspx?n=3933&s=37405,最後瀏覽日期:113 年 11 月 19 日。

對於各事業單位得實施勞動檢查⁵，並得就違反規定者依情節輕重處於第 5 章罰則分別定有以刑事罰⁶或行政罰⁷規定。惟公務機關之職業安全法制則未有第三方之監督機制，亦無罰則規定。爰此，公部門之職場霸凌事件之防治與處理，亦未有外部行政監督機制。

(二) 主管機關應訂頒政府機關職場霸凌之行政指導規定

為期各機關重視職場霸凌問題，行政院人事行政總處 108 年 4 月 29 日總處綜字第 1080033467 號函訂定「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)」，復於 112 年 9 月 14 日以總處綜字第 1121001847 號函規定，行政院所屬各級機關(構)首長涉及職場霸凌事件之處理程序，請參照職場性騷擾事件處理方式，由具管轄權之上級機關受理申訴事宜。

公務人員執行職務的安全衛生保護，現行係在保障法第 19 條授權下訂定安衛辦法，誠如前述。職場霸凌屬公務人員安全及衛生防護工作之一環，建議應由公務人員保障暨培訓委員會訂頒全國一致適用之行政指導規定，以為政府機關職場霸凌防治及處理之作業指引。

(三) 機關首長及各級主管職人員應有領導職能評核制度

職場霸凌是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⁸，機關首長及各級主管職司領導管理各機關或單位之職責，較有可能利用權勢或機會，以執行職務名義，行霸凌員工之

⁵ 職安法第 36 條第 1 項：「中央主管機關及勞動檢查機構對於各事業單位勞動場所得實施檢查。其有不合規定者，應告知違反法令條款，並通知限期改善；屆期未改善或已發生職業災害，或有發生職業災害之虞時，得通知其部分或全部停工。勞工於停工期間應由雇主照給工資。」

⁶ 職安法第 40 條及第 41 條規定均為刑事罰。

⁷ 職安法第 42 條至第 48 條規定均為行政罰。

⁸ 行政院人事行政總處 108 年 4 月 29 日總處綜字第 1080033467 號函。

實，再者，職場霸凌行為，有時不易與管理權限清楚區隔⁹，員工亦有可能僅能默默忍受逾越管理權之霸凌行為，以換取適當之職場評價。爰此，主管職人員是否具備良好之管理職能，攸關是否產生逾越管理權之霸凌行為。

依「公務人員陞遷法」（以下簡稱陞遷法）第 5 條第 2 項¹⁰及第 7 條第 1 項¹¹規定，各機關職缺如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審，依資績表現評定分數，如係主管職務，並應評核其領導能力；依同法第 7 條第 5 項¹²規定，各機關職缺擬由本機關以外人員遞補時，應訂定資格條件、甄選及評比方式辦理之；惟查同法第 10 條第 1 項¹³規定所列，機關首長、副首長及機關內部一級單位主管等高階職務得免經甄審（選），由本機關或其上級機關首長逕行核定，亦即上開第 10 條第 1 項所列 5 款職務毋須踐行前揭內陞外補之資績評選制度。爰此，參酌陞遷法第 7 條第 1 項規定，建議研議重要之主管職務應有領導職能評核制度，於陞遷法第 10 條增訂第 3 項規定：「第一項免經甄審（選）職務，如係主管職務，並應評核其領導能力。」

撰稿人：賴怡瑩

⁹ 鄭津津，〈職場霸凌問題之理論與實務探討〉，《月旦法學雜誌》，第 338 期，2023 年 7 月，頁 106。

¹⁰ 陞遷法第 5 條第 2 項：「各機關職缺如由本機關人員陞遷時，應辦理甄審。」

¹¹ 陞遷法第 7 條第 1 項：「各機關辦理本機關人員之陞任，應注意其品德及對國家之忠誠，並依擬陞任職務所需知能，就考試、學歷、職務歷練、訓練、進修、年資、考績（成）、獎懲、發展潛能及綜合考評等項目，訂定標準，評定分數，並得視職缺之職責程度及業務性質，對具有重大殊榮、工作表現、特定語言能力、基層服務年資或持有職業證照者酌予加分。必要時，得舉行面試或測驗。如係主管職務，並應評核其領導能力。」

¹² 陞遷法第 7 條第 5 項：「各機關職缺擬由本機關以外人員遞補時，應訂定資格條件、甄選及評比方式辦理之。」

¹³ 陞遷法第 10 條第 1 項：「各機關下列職務，得免經甄審（選），由本機關或其上級機關首長逕行核定，不受第十二條第一項第七款規定之限制：一、機關首長、副首長。二、幕僚長、副幕僚長。三、機關內部一級單位主管職務。四、機關內部較一級業務單位主管職務列等為高之職務。五、駐外機構簡任第十二職等以上職務。」