

台灣勞工

NO. 66

季刊

中華民國110年6月
JUNE / 2021

TAIWAN LABOR QUARTERLY www.mol.gov.tw

樂說
頭條
修正
與對
勞動
者之
影響
之
影響
之
影響

活用
法規

修正「因應貿易自由化受
影響產業之勞工參加技術
士技能檢定補助要點」

勞工
心聲

專訪
110年度全國模範勞工

動態
瞭望

109年15、29歲青年勞工
就業狀況

吹哨者勞動權益保護 之探討



18-29歲青年看過來

台灣就業通 **Youth職涯** 陪你打造優勢職涯！

服務特色

專業職涯顧問團隊



不受地點限制



真人1對1諮詢



貼心後續追蹤



手機掃描QRcode 輕鬆預約線上諮詢

STEP1



註冊會員
(台灣就業通網站)



STEP2



預約時段



STEP3



上線諮詢



諮詢服務內容



探索職涯目標



履歷自傳診斷



提升面試技巧



了解產業趨勢



強化職場生存



查找其他
就業相關資訊

客服專線：02-2394-0238 #205

客服時間：週一至週五 8：30~20：30

客服信箱：service@tsquare.cc



勞動部勞動力發展署
WORKFORCE DEVELOPMENT AGENCY, MINISTRY OF LABOR

編者手記

Editor`s Introduction

揭弊者俗稱「吹哨者」，無論公部門或私部門，許多弊案多靠掌握內部資訊的員工舉報才得以揭發。然而，揭弊者在吹哨後，面臨許多職場困境，包括遭受職場霸凌或導致勞動權益受損等，各國為建構完善的公私部門吹哨者保護制度，紛紛立法與推動施行。近年來，我國社會各界呼籲推動揭弊者或吹哨者保護立法，本期《台灣勞工季刊》以「吹哨者勞動權益保護之探討」為題，探討先進國家經驗與改革成效，以供我國政策參考。

在「樂說頭條」單元，《日本公益通報者保護法之修正與對勞動者之影響》借鏡日本經驗，檢視我國揭弊者保護法草案；《德國揭弊勞工保護法制之初探》則探討德國揭弊者保護法草案，其政策方向為加強吹哨勞工之保護，立法動態值得關注；另《英國吹哨者保護法制之初探》論述英國吹哨者保護法制，採不區分公私部門之立法模式，保護對象相當廣泛；《美國公私部門吹哨者保障制度之建構與發展》探討美國所採行公私分離之規範，以獎勵增加檢舉誘因等制度；《網路時代的職場性騷擾吹哨者：MeToo 運動對美國職場吹哨保護制度帶來的反思》則提出對 MeToo 運動之觀察及初步分析，後續發展以及關聯議題之討論，值得持續關注並延伸探索。

「活用法規」就眾人關心近期重要勞動法規措施進一步說明，包括《修正「因應貿易自由化受影響產業之勞工參加技術技能檢定補助要點」》，配合實務運作情形，修正相關補助要點部分規定，期全面提升補助措施整體績效；《修正「事業單位改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助作業要點」》說明修正相關補助措施，有助於產業提升競爭力；《修正「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」》呼籲雇主恪遵法令規定，保障勞工權利，並期許朝向勞資雙贏的目標邁進。

「勞工心聲」專訪 110 年度全國模範勞工，110 年度新增「移工」組，展現勞動保障不分產業、不分國籍的普世價值，包含服務於國家中山科學研究院的工程師邱銘漢、身兼剪輯、編劇等多重身分的「電影的神剪手」導演李念修、中鋼公司企業工會理事長陳春生、高雄市機械總工會秘書粘茜艷、長生老人長期照顧中心越南籍照服員楊氏金鷹 (Duong Thikimoanh) 等許多值得國人肯定及感動的故事。

本期「動態瞭望」報導《109 年 15-29 歲青年勞工就業狀況》，摘述近期統計報告供各界參考。另《臺澳 / 臺泰 MOU 換約暨國際論壇開啟疫後技能提升新里程》為強化我國國際區域職訓夥伴關係，促進國內外訓練機構鏈結，以提升我國職訓產業國際競爭力。《臺歐盟漁工專家視訊會議國際合作提升外籍漁工勞動人權》則報導歐盟會員國與我國分享交流保障漁工勞動權益之作法，國際運輸工人聯盟 (ITF) 代表亦參與討論，期盼透過國際合作，為外籍漁工謀求更好的福祉。

樂說頭條

- 04 日本公益通報者保護法之修正與對勞動者之影響
侯岳宏
- 11 德國揭弊勞工保護法制之初探
洪瑩容
- 19 英國吹哨者保護法制之初探
黃鼎佑
- 27 美國公私部門吹哨者保障制度之建構與發展
焦興鎧
- 36 網路時代的職場性騷擾吹哨者：
Me Too運動對美國職場吹哨保護制度帶來的反思
傅柏翔

活用法規

- 44 修正「因應貿易自由化受影響產業之勞工
參加技術士技能檢定補助要點」
陳虹羽
- 46 修正「事業單位改善工作環境及促進職場勞工
身心健康補助作業要點」
賴雅芬
- 50 修正「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」
李佳佩

勞工心聲

- 52 110年度全國模範勞工
兼具專業與人文關懷 保家衛國最佳表率
企(產)業勞工組-國家中山科學研究院工程師邱銘漢
黃敏惠
- 56 110年度全國模範勞工
專注往心之所向 打開自己的各種可能性
職業勞工組-導演李念修
黃敏惠
- 59 110年度全國模範勞工
服眾人之務造眾人之福 工會運作不可或缺的螺絲
會務人員組-高雄市機械總工會秘書粘茜艷
黃敏惠
- 62 110年度全國模範勞工
五度續簽團體協約 員工福祉全國最棒
工會領袖組-中國鋼鐵股份有限公司企業工會理事長陳春生
黃敏惠
- 65 110年度全國模範勞工
視長者如親無微不至 個別化服務專業呵護
移工組-長生老人長期照顧中心越南籍照服員
楊氏金鷹(Duong Thikimoanh)
黃敏惠
- 68 109年15-29歲青年勞工就業狀況
鄭雅慧、王韻婷
- 73 臺澳 / 臺泰MOU 換約暨國際論壇開啟疫後技能提升新里程
黃哲上、陳厚任
- 79 臺歐盟漁工專家視訊會議國際合作 提升外籍漁工勞動人權
李玟儀

著作權利管理資訊

勞動部保留對此本書依法所享有之所有著作權利，欲重製、改作、編輯或公開口述本書全部或部分內容者，須先徵得財產權管理機關之同意授權（請洽勞動部綜合規劃司，電話02-85902858）

封面故事

揭弊者俗稱「吹哨者」，無論公部門或私部門，許多弊案多靠掌握內部資訊的員工舉報才得以揭發，然而，揭弊者在吹哨後，面臨許多職場困境，包括遭受職場霸凌或導致勞動權益受損等，各國為建構完善的公私部門吹哨者保護制度，紛紛立法與推動施行。近年來，我國社會各界呼籲推動揭弊者或吹哨者保護立法，本期《台灣勞工季刊》以「吹哨者勞動權益保護之探討」為題，探討先進國家經驗與改革成效，以供我國政策參考。



台灣勞工季刊 第66期

- 發行人 許銘春
總編輯 王厚誠
副總編輯 賀麗娟
編輯委員 羅文娟 王金蓉 邱倩莉 吳品霏
林永裕 吳敏華 林秋妙 曹常成
楊青燕 李麗霞 陳瓊夫 方淑惠
葉加榮
執行編輯 易永嘉 邱欣怡
發行所 勞動部
地址 臺北市中正區館前路77號9樓
電話 02-85902858
網址 www.mol.gov.tw
美術設計 新世紀公共事務有限公司
地址 臺北市松山區南京東路五段163號
2樓之4
電話 02-87871111
著作人 勞動部
著作財產權人 勞動部
展售處 國家書店
臺北市松山區松江路209號1樓
02-25180207
五南文化廣場
臺中市中區中山路6號
04-22260330
三民書店
臺北市中正區重慶南路一段61號
02-23617511

GPN : 2009501239

日本公益通報者保護法之修正 與對勞動者之影響

國立臺北大學法律學系教授 侯岳宏



壹、前言

不論私部門或公部門，許多弊案多靠掌握內部資訊的內部人員揭發才有辦法讓社會大眾知悉。例如，最近常被提及的中國李文亮醫師第一時間對於新冠肺炎的警告，或是康軒出版社內部員工檢舉董事長居家檢疫期間外出。不過，後者的事件，事後傳出公司施壓該員工離職¹。內部員工或人員揭弊的行為，常見使用吹哨者（whistleblower）一詞，此用語源自英國警察吹哨子示警的行

為，目前演變成為內部人員基於公益而挺身揭弊的代名詞²。雖然許多弊案多靠內部吹哨者告發才有得以揭發，然而如同上述實際發生事件，吹哨者也面臨許多職場困境，包括吹哨後遭受公司威脅、職場霸凌、被調職或停職處分等等。雖然有一部分爭議，在部分法規上有一些保護規定。例如，勞動基準法第 74 條或職業安全衛生法第 39 條規定，雇主不能因為勞工為申訴而為解僱、調職或

其他不利之處分。但是這些規定僅是針對申訴人申訴行為人個別法律違反之保護，對於吹哨者尚無體系性的保護法規。

近年來因為某些行政機關貪瀆事件，以及一些金融弊案的發生，加上食品安全事件的爆發，也造成社會對於食品安全的不信任，因此，如何有效將不法揭露，並且保護內部願意挺身通報的人員，成為社會重要議題之一³。行政院曾於2019年5月提出揭弊者保護法草案，送立法院審議，不過因為第9屆屆期不續審，未能完成順利立法，目前法務部持續推動立法作業中⁴。

日本在1990年代以後，發生幾件因為企業或行政機關內部人員告發才被社會知悉有違法行為，特別是有幾件與食品安全有關的違法事件，直接對於消費者產生影響，也一度造成社會不安。因此，為導正並防止這些違反法令的行為，在2004年制定公益通報者保護法⁵。同法適用10餘年後，在公益通報相關領域扮演著重要角色，不過，為提升公益通報的效果，並且保護通報者，在2020年6月12日修正部分條文⁶。本文從勞工吹哨時相關保護之角度，針對日本公益通報者保護法相關規定與最近的修正進行介紹，以作為我國後續立法之參考。

貳、日本公益通報者保護法之制定與概要

勞工進行內部告發，可能會變成違反誠

實義務、違反保密義務，或是被以違反遵守企業秩序為由，遭受懲戒或不利益待遇。過去在公益通報者保護法制定之前，如果是法律有明文規定禁止雇主因為勞工就相關事件申訴而有不利益待遇，勞工當然可以依據相關規定請求救濟與保護。若沒有明文保護規定，過去法院判決，會依據告發的內容、告發的目的、手段、方法與態樣等情形，進行綜合判斷⁷。學者整理法院實務見解，指出判斷的重點略以：

- 一、告發內容的真實性或是否具有相信為真實之相當理由。
- 二、告發行為基本目的在於導正違反法律或不正之行為。
- 三、告發行為的手段或方法等具有相當性⁸。

在2004年公益通報者保護法制定後，依據同法之規定，所謂公益通報，略以：勞工並無不正當之目的，於雇主、要派單位、定作人之處，是否有違反刑法、食品衛生法、金融商品交易法、大氣污染防治法、廢棄物防止法、個人資訊保護法等470個法律（2019年9月1日）之事實，或是即將要發生時，將該事實，通報勞務提供對象等或行政機關、消費者團體或是新聞媒體等第三人之謂（同法第2條）。並且禁止因為公益通報的理由，對於勞工進行解僱、降調、減薪等不利益待遇（同法第3條、第5條）。

不過，公益通報按照其通報對象，所要求的要件有些不同。主要可分成向勞務提供對象、



行政機關、其他事業者外部之通報等情形⁹。

對於勞務提供對象之通報，只要當覺得發生公益通報的事實或即將發生之虞，縱使違反法令行為之發生或即將發生，不具客觀真實性或無相當理由認為具有真實性（真實相當性），也是同法保護對象。相對而言，對於行政機關之通報，則被要求真實性與真實相當性。若是對於行政機關以外之第三者，則除了要求真實性與真實相當性外，也須該當於同法第 3 條第 3 款所規定要件之一¹⁰。

其同款要件規定略以：

- 一、假如對於事業者內部或是行政機關進行公益通報的話，具體會受到解僱或其他不利益之待遇。
- 二、或是有相當理由相信會被湮滅證據。
- 三、勞務提供對象無正當理由要求不要為公益通報。

四、以書面對於勞務提供對象進行公益通報後，即使歷經 20 日，也無進行調查之通知或是有無正當理由不進行調查之情形。

五、有相當之理由相信個人的生命或身體產生危害或是有急迫之危險之情形（同法第 3 條 3 款）。

學者指出，上述設計中，對於勞務提供對象等之通報，公益通報的要件比較寬鬆，使公益通報者的負擔減輕，這是因為期待透過事業者本身之自淨作用來解決問題。其次，對於第三者課與較嚴格的要件，主要是因為對於事業者以及在該處所被僱用者而言，通報所生之影響較為重大¹¹。

此外，學者也指出公益通報者保護法制定以來，為強化以大企業為核心在企業內部產生自淨作用，內部通報制度也逐步運作與發展。但是此自淨作用並未充分發揮機能，結果往企業外進行內部告發，讓真相曝光的情形絡繹不絕。在此背景下，也產生對於公益通報者保護法進行公益通報之人員的保護應該要擴大之討論¹²。

參、2020 年之修法

公益通報者保護法施行後，除了讓通報者透過法院進行事後救濟外，也讓適當的內部告發成為公益通報，並且促進企業形成內部通報制度，並保護通報者，具有其意義¹³。不過，施行幾年後，被批評對於內部告發者的保護仍屬有限，且從早期導正不正當事務的觀點而言，企業自行設置的通報制度是否

有實際效果，也存有疑問¹⁴。

在上述背景下，公益通報者保護法也持續受到檢討，2018年在消費者委員會所設置的公益通報者保護專門調查會公布報告書，也建議一些修法方向¹⁵。後續修正草案經國會三讀通過後於2020年6月12日公布，預計在公布後2年內以政令訂定施行時間¹⁶。

此次修正，內容包含略以：內部通報對應制度的整備義務、緩和外部通報的保護要件、擴大通報對象事實、通報主體與保護內容之修正等。

其中，緩和外部通報保護要件的部分，對於行政機關等之公益通報，除了原本所要求真實相當性之情形外，當覺得發生公益通報的事實或有即將發生之虞，且提出記載姓名等之書面時，此情形也增加為保護對象。此部分主要是因應過去對於真實性無相當證明時，有被否定適用適用公益通報者保護法之判決出現，且通報者會猶豫是否符合真實相當性之要件。因此透過此次修正，緩和要件，擴大通報者的救濟範圍，也減輕通報者收集證據的負擔¹⁷。此外，在程序上要求提出記載姓名等之書面，與勞工進行內部通報在程序上略有不同，主要是要求向行政機關進行通報時要慎重且誠實，且在調查時也會比較容易。

對於行政機關以外之第三者進行的公益通報（第3條第3款），如同上述過去是對於無

法期待會有適當的內部導正（例如，上述第3條第3款(1)(2)(3)(4)之要件），或是對個人的生命或身體產生危害或是有急迫之危險之情形時（上述第3條第3款(5)之要件），列為保護對象。此次修正擴大適用要件，再增加一款類型，規定有相當理由相信勞務提供對象對於公益通報者所知悉之資訊，可以特定該公益通報者，且會有洩漏之情形；在原本(5)之要件部分，追加規定對於個人之財產有發生損害的急迫性之情形。對於所新增加的一款類型，學者指出與同法第12條不同，洩漏主體是「勞務提供對象」，這是因為過去有發生意圖洩漏資訊之個案，但是事業主並未採取再發生的相關對策，因此修法對於企業制度面有不足者也認為該當要件¹⁸。

至目前為止公益通報者保護法的保護對象是勞工（日本勞動基準法第9條），主要是因為在職中，在雇主的指揮命令下，容易遭受不利益待遇。此次修正，在通報主體上除追加法人之高階幹部（日文原文為：役員）外，也將離職者也納入保護對象（第2條第1項第1款至第4款）。對於原雇主違反法令的行為，在離職後1年內通報也為受保護對象（第1款）。此外，為保護離職者，規定公益通報者受到事業主請求損害賠償的免責（第7條），以及禁止不給付退職金（第5條第1款），將這些禁止行為明確化。

肆、幾點檢討與建議

學者對於此次修正，預測今後適用第2款通報案件應該會增加，並且提及第3款的通

報因為要件比較嚴格，如果進入訴訟的話，應該會用一般的判決法理來處理。此外，對於此次修正，學者認為還有下列課題要處理：

- 一、通報者對於通報與不利益待遇間之因果關係的舉證責任。雖然此次修正透過緩和第 2 款通報的要件，通報者的舉證責任有減輕，但是因為人事資料等多偏在於事業者，通報者要舉證因果關係並不容易。因此建議立法論上可參考男女僱用機會均等法第 9 條第 4 項規定，例如採取 1 年內原則上禁止解僱，將因果關係的舉證責任轉換給事業者。
- 二、由行政機關採取某些行政措施來導正不利益待遇是有效的方法，但是此次此部分未能夠立法，一部分原因或許是因為公益通報者保護法主管機關是消費者廳，該廳並沒有像厚生勞動省有勞動基準監督署這樣全國都有設置的機關，因此較

難處理個案事件。學者認為不利益待遇後續的救濟方式會是未來的課題之一¹⁹。

臺灣相較於日本之立法與修正，雖然行政院於 2019 年 5 月所提出揭弊者保護法草案未能順利完成三讀，不過，相關議題仍然受到各界的關心。法務部在 2020 年 9 月也公布揭弊者保護法草案並送行政院審查²⁰。同草案為避免產生公、私部門揭弊者權益之落差，因此以專法一併規範。內容除對於公、私部門揭弊範圍、受理揭弊機關進行規範外，也就禁止不利措施原則、不利措施定義、救濟內容與程序、舉證責任分配及報復性行為人之責任等進行規定。其中，禁止不利措施部分，同法草案第 7 條第 1 項規定略以：

「政府機關(構)、法人或團體、個人，不得因第 5 條第 1 項第 1 款各目、第 2 款各



目所列人員(以下簡稱內部人員)有下列行為，而意圖報復對其採行不利之措施：

- 一、揭發弊案。
- 二、配合弊案之調查或擔任證人。
- 三、拒絕參與弊案之決定或實施。
- 四、因前三款之作為而遭受不利措施後，依法提起救濟。

舉證責任分配部分，同法草案第 8 條規定略以：「前條第二項所定不利措施之爭議，應先由受不利措施之內部人員證明下列情事：

- 一、有前條第 1 項各款之行為。
- 二、有遭受前條第 2 項之不利措施。
- 三、第 1 款行為之發生時間在前款不利措施之前。

內部人員為前項證明後，該等措施推定為有違反前條第 1 項規定。但任職之政府機關(構)、法人、團體或其主管、雇主證明縱無該等行為，其於當時仍有正當理由採相同之措施者，不在此限。」

草案中，有部分條文參考日本規定。例如，第 5 條第 2 款規定略以：「私部門揭弊者：指下列人員之一，有事實合理信任職或提供勞務對象之法人、團體、雇主或其關係企業、員工，涉有第三條第一項第六款弊案，具名向前條第一項第一款至第四款之受理揭弊機關提出揭弊者：

- 一、與公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人具有僱用、定作、委任關係而獲致報酬之相對人及其員工。



- 二、接受公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人補助之相對人及其員工。.....」立法理由說明略以：「私部門之內部人員並不以具有勞動契約關係之民法上受僱人為限，尚包括因承攬、委任而提供勞務之人及接受補助之內部人員。.....爰參考美國與日本立法例，為第一項第二款之規定。」

從上述日本在公益通報者保護法之發展，有下列幾點值得臺灣留意：

- 一、在目前對於揭弊者之保護法規散見於各個法律規範，對於揭弊者之保障明顯不足，為有效導正並防止違反法令的行為，有必要將內部人員公益通報法制化，並且對於揭弊者進行保護。在此目的下，法務部推動揭弊者保護法立法，應加以支持。

二、日本此次修正之一，將離職者也納入保護對象。對於原雇主違反法令的行為，在離職後1年內通報也為受保護對象(第2條第1項第1款)。由於有時員工畏懼在職時揭弊會遭受雇主之不利益，因此會選擇離職後再進行揭弊。對於離職後之人員如何加以保障，也值得討論。

三、日本在立法實施後，產生對於內部告發者的保護仍屬有限之批評。也因此此次修正，有部分放寬適用要件。若以日本之經驗為借鏡，或許也有必要檢視目前草案規定是否會有過嚴，無法保護揭弊者之情形。

注釋

1. 中央通訊社，康軒向吹哨者道歉 勞資調解成立，2020年10月12日，下列網址可閱覽：<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202010125005.aspx> (2021年5月8日)。
 2. 關於此點，請參見黃朝盟，建立「吹哨者」保護，促進廉能政府，國政分析，下列網址可閱覽：<https://www.npf.org.tw/3/11247> (2021年5月8日)。
 3. 相關討論，請參見林志潔等，私部門之金融揭弊者保護——我國草案與美國法之對照，交大法學評論，頁99-154，2020年9月；黃銘傑，吹哨者保護之國際潮流與規範理念，月旦會計實務研究，16期，頁17-23，2019年4月。李聖傑，吹哨者保護的法制建構，月旦法學雜誌，272期，頁155-164，2018年1月。
 4. 關於立法進度，請參見法務部廉政署，揭弊者保護專區，下列網址可閱覽：<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6540/837481/Lpsimplelist> (2021年5月8日)。
 5. 日本公益通報者保護法相關內容，中文介紹請參見林良榮，日本公益通報者保護法之立法政策與行政實務——兼論法院裁判案例與通報制度之改革，月旦法學雜誌，290期，頁137-163，2019年7月。
 6. 修正過程與概要，請參見日本消費者廳網頁關於公益通報者保護法與概要，網址如下：https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/whistleblower_protection_system/overview/ (2021年5月8日)。
 7. 荒木尚志，勞働法，頁503，2020年4版。菅野和夫，勞働法，頁697，2019年12版。
 8. 菅野和夫，同註7，頁697。淺倉むつ子等，勞働法，頁246，2020年6版。大阪いずみ市民生協（內部告發）事件，大阪堺支判平成15年6月18日，勞判，855號，頁22。日本勞動政策研究研修機構下列網址也有該判決相關介紹，<https://www.jil.go.jp/hanrei/conts/06/60.html> (2021年5月8日)。
 9. 淺倉むつ子等，同註，頁246-247。也有學者用語上採用事業者內部、行政機關、事業者外部之區分，荒木尚志，同註7，頁504-505。
 10. 荒木尚志，同註7，頁505。
 11. 淺倉むつ子等，同註8，頁247。
 12. 淺倉むつ子等，同註8，頁246。
 13. 淺倉むつ子等，同註8，頁246。
 14. 桑村裕美子，改正公益通報者保護法の労働法上の論点，ジュリスト，1552號，頁45，2020年12月。
 15. 日本內閣府所設置消費者委員會公益通報者保護專門調查會在2018年所公布的報告書，可在下列網址閱覽，網址如下：https://www.cao.go.jp/consumer/history/05/kabusoshiki/koueki/doc/20181227_koueki_houkoku.pdf (2021年5月8日)。內容略以：通報對象者的範圍包含離職者以及公司幹部、緩和第3條第2款所定公益通報的要件、課與事業主設置內部通報與外部通報制度的義務、於消費者廳設置行政機關的一元窗口等。
 16. 修正內容之介紹，請參見中野真，公益通報者保護法改正の概要，ジュリスト，1552號，頁37-42，2020年12月。
 17. 桑村裕美子，同註14，頁46；中野真，同註16，頁40。
 18. 桑村裕美子，同註14，頁47。
 19. 桑村裕美子，同註14，頁48。
 20. 草案請參見法務部廉政署，揭弊者保護專區，下列網址可閱覽：<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6540/837481/Lpsimplelist> (2021年5月8日)。
-

德國揭弊勞工保護法制之初探

世新大學法律學系助理教授 洪瑩容



壹、前言

近年來，國內幾樁企業內不當行為之揭發，皆由內部吹哨者之資訊而來，有關勞工揭弊之問題，其往往使企業與勞工之間存在緊張關係，企業除了擔心其弊端被公開後可能會被追究責任外，其亦有營業祕密遭受外洩之疑慮。在勞動關係存續中，勞工有維護雇主利益之附隨義務，當勞工以不實之資訊告發雇主，則可能構成附隨義務之違反，而成為雇主終止勞工之理由。然而，許多企業的弊端往往須透過勞工勇於出面揭發始能為公眾所周知，揭弊之勞工卻須

負擔可能被解僱的風險，故在立法政策上應考量到吹哨者之利益，並給予其一定之保護，避免其使用不同管道揭弊時而違反法律，且保護其不因揭弊而遭受到雇主報復。關於吹哨者相關保護措施之法制化近年來雖受到相當關注，然在立法進度並未如預期。德國政府於近日提出揭弊者保護法(Hinweisgeberschutzgesetz)草案¹，本文擬介紹德國目前法制現狀以及草案之相關重要內容。

貳、德國法制之現狀

在德國現行法律中，並未對於「吹哨」(Whistleblowing)一詞有法律上明確之定義，在勞動法之領域中，對於「吹哨」之理解係指，勞工在廠場或企業中注意到某些弊端，當其繞過企業內原本之規範組織結構，轉向告知更高層級之主管或是員工代表會，此為「內部舉報」(internes Whistleblowing)。若勞工將弊端內容告知外部單位，例如透過專線，或訴諸公眾，此為「外部舉報」(externes Whistleblowing)。一般而言，透過內部管道揭弊較無問題，其可能因不同之企業文化而有不同之告發與反應之途徑，其可依據企業習慣(betriebliche Übung)或是企業內之規範，例如廠場協議(Betriebsvereinbarung)。若勞工將弊端內容告知外部單位，例如透過專線，或訴諸公眾，此為外部揭弊，此在過去可能會被視為契約義務之違反，吹哨勞工可能會遭受到雇主懲罰，甚至是被終止勞動關係等不利益待遇之威脅³。

針對吹哨勞工之保護，目前在德國法制下僅有若干規範散見於各法律中，例如勞動保護法(ArbSchG)第17條，勞工就工作中的健康與安全之問題，有權向雇主提出建議，而依照同條第2項規定，若在勞工基於具體之事實而認為雇主所採取的措施不足以確保勞工於工作時之安全與健康，而對於勞工之投訴，雇主卻未為補救之措施時，勞工可向主管機關申訴，雇主不得因為勞工申訴而使之遭受到任何不利益。此外，一般平等待遇

法(AGG)第13條、第27條尚規範勞工遭受歧視時之申訴機制；企業組織法(BetrVG)第84條亦設有勞工申訴權之相關規範。

另一個與吹哨者有關之規範為營業秘密法(GeschGehG)第5條第2項，該法第4條為營業秘密取得、使用揭露之禁止規範，但若營業秘密之取得、使用與揭露是基於言論自由之行使、或是為了維護公共利益而揭發違法行為或職業上之不當行為，或是揭發係由勞工向其勞工代表機構所為之者，而揭發對於勞工機構履行其職務為必要時，依照本法第5條第2項之規定，其不受本法第4條規範之限制，此時吹哨者不會被視為營業秘密法之違法者(Verletzer)，從而排除吹哨者之民事責任與刑事責任⁴。

整體而言，德國現行法制並未針對吹哨者之保護建構一套完整之體系，然而，在2019年10月歐盟通過吹哨者保護指令(RL(EU)2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden)後，德國立法者即面臨到在期限在將指令轉化為內國法之壓力，對此，德國政府於日前提出了揭弊者保護法草案，本文以下將簡述歐盟吹哨者保護指令與德國揭弊者保護法之草案規定。

參、歐盟吹哨者保護指令

於歐盟頒布機密的專門技術(Know-How)與營業資訊之保護指令(RL2016/943)後，為了將歐盟指令轉化為內國法，德國立法

者遂制定營業秘密保護法，於 2019 年 4 月 26 日生效，該法第 5 條第 2 款之規定與吹哨者之保護相關，為德國第一次對揭弊者保護法制之立法嘗試⁵。而歐盟議會和理事會於 2019 年 10 月 23 日通過吹哨者保護指令 (Richtlinie (EU) 2019/1937)⁶，吹哨者保護指令之主要目的有二⁷：一方面是透過規範給予吹哨者揭弊之機會，其可以依據企業內部管道，亦可藉由法律所規範之方式向外部管道舉報揭弊；另一方面則是應避免吹哨者因揭弊而遭受報復，在立法政策上應給予其保護，讓其不因揭弊而遭受到不利益待遇。吹哨者保護指令公布後，各會員國應於兩年內將指令之規定轉化為內國法律⁸。茲就其重要規定分述如下：



一、適用領域

指令在很多方面僅設有框架規範，而給予會員國相當程度之立法空間，對於吹哨者之保護列出多項適用領域，包含了金融服務、金融商品、金融市場、公共採購、洗錢防治、交通安全、環境保護、輻射防護和核安全，食品安全、公共健康、消費者保護等領域⁹。而指令之第 2 條第 2 項亦允許會員國擴大適用之範圍。另外，若涉及到國家安全之事務，則非本指令所規範之範圍。

二、人的適用範圍

從吹哨者保護指令第 4 條之規定可知其所涵蓋的範圍很廣泛，幾乎所有在企業內與工作有關之人都被納入指令所適用之對象內，其不限於現職或是離職之勞工，亦包含非典型勞動關係之工作者，例如派遣勞工。甚至連自營業者、股東、董事會成員、志工、實習生皆為指令所保護之對象。此外，與吹哨者有接觸且可能因揭弊而被報復之第三人，例如當吹哨者之配偶與吹哨者受僱於同一雇主而從事相關職務時，當其被解僱或是遭受到其他不利益待遇時，其亦有本指令之適用。

三、設置內部舉報管道之義務

依據吹哨者保護指令第 8 條之規定，會員國立法者於轉化指令規定至內國法時，針對僱用超過 50 人以上之企業，原則上應使其負有建立舉報系統之義務。企業所建制之內部舉報管道應能保護吹哨者與第三人之身分，避免未經授權者取得吹哨者之相關資

訊。此外，吹哨者保護指令第 9 條第 1 項規定，企業應於 7 天內向吹哨者確認收取報告，並在 3 個月內告知吹哨者目前處理之進度，企業並不須在 3 個月內完成調查，尤其是針對較為複雜之案件，要求企業於 3 個月內完成調查可能過於倉促¹⁰。

四、設置外部舉報管道之義務

依據吹哨者保護指令第 11 條之規定，會員國應建立權責單位，其負責接收舉報資訊、回覆吹哨者以及就舉報採取適當措施。此外，會員國應給予前開單位配置相當資源。至於何為相當資源，指令中並未予以規範或為進一步闡述。依此規定，會員國於設置舉報管道以及程序時應符合指令之要求，該權責單位應能獨立執行職務，並確保吹哨者所舉報之資訊之完整性以及資料處理之機密性，並能持續性地儲存相關資訊以便於後續調查（指令第 12 條第 1 項規定參照）。

五、外部舉報與內部舉報

若依原本草案之規劃，吹哨者原則上應遵守三階段之揭弊程序，亦即應先透過企業內部管道舉報、其後才得向外部權責單位報告、最後才能向公眾揭示。然而，現行通過之指令版本即不再堅持吹哨者須先透過內部管道舉報，依據吹哨者指令第 10 條之規定，吹哨者亦可直接向外部權責單位通報，而無須先行透過企業內部揭弊。換言之，吹哨者應可選擇其欲透過內部或外部管道揭弊，惟此與德國歷來對於吹哨者揭弊須先經由內部舉報管道揭弊無效後，始能尋求外部揭弊管

道之見解不同¹¹。

若吹哨者欲透過媒體、出版等形式直接對於公眾揭弊，依據指令之意旨，此等直接公開資訊之方式應為最後手段。依據指令第 13 條及第 15 條之規定，吹哨者原則上應先透過內部及外部舉報方式揭弊，若企業或外部權責單位在指令所規範之期間未為適當之措施，吹哨者將資訊公諸於眾之行為始能受到指令之保護。除非吹哨者有足夠的理由認為，企業的違法行為會對公共利益構成直接且明顯之威脅，例如在緊急情況或是為了避免不可逆的損害，始允許其以直接對公眾揭弊；又若吹哨者採取外部舉報之方式仍有遭受到報復之疑慮，或是基於案件之特殊情況針對違法行為幾乎不可能採取有效措施，例如該權責單位本身有參與此一違法行為或是證據可能被銷毀的情況下，依指令第 15 條第 2 項之規定，則其直接公開資訊應屬合法，吹哨者亦受有指令之保護。

六、對於吹哨者之保護

首先，依據吹哨者保護指令第 19 條規定，會員國應採取必要之措施，禁止吹哨者因揭弊而遭受到任何形式之報復，雇主不得因勞工揭弊而對之給予其如降級、解僱、拒絕升遷等不利益待遇。

此外，吹哨者保護指令第 21 條第 5 項設有舉證責任減輕之規定，若在程序中吹哨者主張其受到不利益待遇，吹哨者不須證明該不利益待遇與其揭弊之行為有關，反



而是受到揭弊之企業應證明其所為之措施並係基於其他正當理由，而無違反指令第 19 條之規範。

再者，對於（試圖）阻礙吹哨者、對揭弊者施加報復措施、蓄意對吹哨者提起訴訟或是違反保密要求之自然人或法人，指令第 23 條要求會員國應制定相應、合理、有效之措施，其所訂民法、刑法或者行政法上之制裁應能提供吹哨者有效之保護¹²。第 20 條亦規定，會員國應制定對於吹哨者之支助措施（Unterstützungsmaßnahme），例如法律上、金錢上以及心理上之協助；會員國依第 21 條之規定，須保護吹哨者不受到報復。

肆、德國揭弊者保護法草案之簡介

歐盟吹哨者保護指令之目的除了保護揭弊者外，其亦在制度上提供了揭弊制度之框架，以促使會員國為相關法制之建立與改善。指令第 26 條規定了會員國將指令轉化為內國法之期限，其應於 2021 年 12 月 17 日前完成內國法規之制定，而針對僱用超過 50 人之法人，會員國應於 2023 年 12 月 17 日前制定關於企業內部有效揭弊管道之法令。

德國政府計畫在近期將歐盟吹哨者保護指令之規範轉化為內國法，而德國聯邦司法與消費者保護部（Bundesministerium der

Justiz und für Verbraucherschutz) 於 2020 年 12 月起草揭弊者保護法草案，此為德國立法者第一次全面對於揭弊體系立法明文化之嘗試¹³，以下將介紹草案之重要內容：

一、適用對象

觀察本次草案對於適用對象之規定，其並未如歐盟指令般具體規定適用本法之群體。依據揭弊者保護草案第 1 條之規定，本法所要保護之對象，除了揭弊者本人外，尚包含被舉報或是被揭露的對象以及其他與揭弊有關之人。本條所規定之揭弊者係指因執行職務而知悉違法情事並依據法律規定舉報或公開之人。至於由私人領域得知重大違法情事之揭弊者，並未被納入成為草案之保護對象，論者有持不應將此類吹哨者排除於本法適用範圍之外之見解，從而認為草案內容尚有檢討之空間¹⁴。

二、適用範圍

草案第 2 條規範了揭弊之範圍，關於本法之適用領域涵蓋了指令所規範之領域，例如公共採購、環境保護、食品安全、消費者保護等。若參酌草案第 3 條第 3 項之規定，吹哨者所揭弊之資訊除了已經發生的違法情事外，尚包含可能發生之違法情事、試圖掩飾以及權利濫用之行為。

三、內部舉報與外部舉報的選擇

草案第 7 條第 1 項規定規範了吹哨者對於舉報管道之選擇權，依據此一規定，吹哨者可選擇透過內部舉報或是外部舉報之方式揭

弊。當內部舉報無法糾正弊端時，吹哨者得「接續」轉向以外部揭弊方式為之。前開規定之前段文字符合歐盟指示第 10 條之意旨，然而，後段之文字卻可能引起疑義，似有要求吹哨者須先透過內部管道揭弊之意，惟此將不符合歐盟指令之規範，該在指令中明確表示吹哨者可自行選擇以內部管道或外部舉報揭弊，故有論者認為草案第 7 條之文字內容尚有斟酌之空間¹⁵，將來或可將草案第 7 條第 1 項後段文字刪除，以落實歐盟指令保護吹哨者之意旨¹⁶。

(一) 內部舉報

僱用超過 50 人以上之雇主與企業，原則上須設置內部舉報單位（揭弊者保護法草案第 12 條參照），企業內部所設置之權責單位與吹哨者通報後 7 日內應向其確認收受其通報、與吹哨者保持聯絡、審查通報內容是否可靠、必要的時候可向吹哨者詢問進一步之資訊以及採取後續處理措施，此為草案第 17 條第 1 項所明定。關於內部舉報之後續處理措施，依據草案第 18 條規定，內部權責單位可進行調查或是指示其前往其他主管機關。在欠缺證據的情況下，內部權責單位可結束程序；亦可為了進一步調查將案件轉由其他權責單位處理。企業內部處理舉報之權責單位原則上應在確認收受舉報後之 3 個月內回覆吹哨者處理進度，其包含告知吹哨者目前已進行以及計畫將進行之措施，以及採取前開措施之理由（草案第 17 條第 2 項規定參照）。

(二) 外部舉報

為了轉化歐盟指令之規範，草案於第 19 條至第 30 條設有設置外部舉報單位之規範，相較於內部舉報，草案於第 23 條則明文規定外部舉報權責單位對於潛在之吹哨者負有提供資訊與建議之義務，並依據草案第 26、27、28 條之規定接受舉報並進行後續處理。

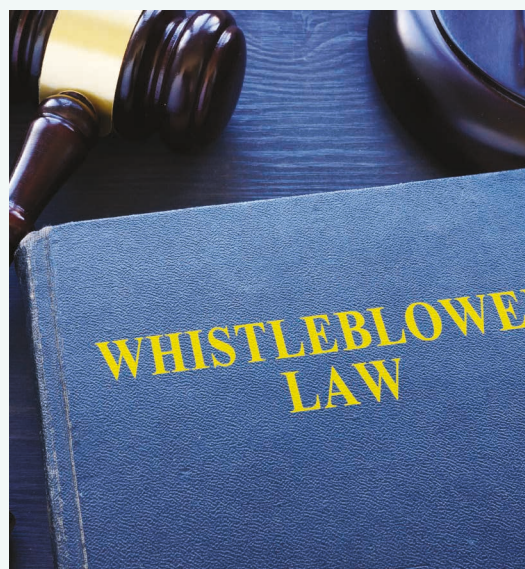
四、吹哨者之保護

關於揭弊法制之立法核心內容在於如何提供吹哨者有效的保護，使其不因揭弊而遭受到雇主之報復，草案第 32 條至第 38 條即設有相關規範，此為德國立法者首次超越各個法領域而針對吹哨者保護機制之統一立法。草案第 35 條第 1 項明文禁止對於吹哨者為報復措施 (Repressalien)，相較於歐盟吹哨者保護指令第 19 條詳盡列出各種報復措施，德國此次提出草案僅將「報復」定義為：「與職務有關之作為或不作為，其為吹哨者舉報或公開後之反應，且此對於吹哨勞工造產生不合理之損害¹⁷。」草案並不採取將可能具體之報復措施明列於條文之立法方式，此種作法引發了可能不利於法安定性之批評¹⁸。

草案亦設有舉證責任減輕之規範，當揭弊勞工於舉報或公開雇主違法情事後遭受到與其職務有關之不利益待遇，依據草案第 35 條第 2 項規定，對此不利益待遇被推定為因揭弊所生之報復措施，此時受到揭弊之雇主或企業應證明其所為之措施係基於其他正當理由，或是並非基於勞工揭弊而生。此一規定在訴訟實務上有其重要性，若無此規定，

蓋揭弊勞工在訴訟上往往難以證明雇主具有主觀之報復意圖¹⁹。

雇主若違反草案第 35 條報復措施禁止之規定，依據草案第 36 條第 1 項之規定，其對於揭弊勞工應負損害賠償責任。但揭弊勞工依據草案第 36 條第 2 項並無請求雇主與之建立勞動關係或是要求升職之權利。



伍、結語

對於吹哨者之保護，一直是備受關注之議題，2019 年歐盟吹哨者保護指令之頒布除了給會員國帶來在期限內轉化成內國法的壓力外，歐盟立法者亦透過指令設定對於吹哨者保護體系之框架，例如歐盟指令賦予吹哨者可自行選擇透過企業內部所設之管道揭弊，或是略過內部管道直接向外部權責單位揭弊，此與過去德國歷來通說認為吹哨勞工應先採取企業內部管道進行揭弊，且其不得

專以損害雇主作為動機而揭弊有所不同。而此次德國揭弊者保護法草案雖於第 7 條將內部舉報與外部舉報管道併列，惟該條文之前後文之文字使用似又存在吹哨勞工應先循內部舉報管道揭弊之意，此一模糊空間不利於法安定性而受到文獻質疑。

此外，在歐盟指令中相當強調對於吹哨者保護機制之建構，應避免吹哨勞工因揭弊而

遭受到雇主報復，故在立法政策上應有有效保護措施之制定。對於此次德國揭弊者保護法草案之另外一項批評在於，立法者未能充分考量到吹哨勞工之保護需求，例如草案中並未規定吹哨勞工得向雇主請求慰撫金，對於吹哨勞工在訴訟中並未設有暫時權利保護之機制等²⁰，可以預見的將來，草案的內容將會引發持續的討論，後續的立法動態應值得吾人關注。

注釋

1. 本法之德文全稱為 Gesetz zum Schutz hinweisgebender Personen，簡稱為 Hinweisgeberschutzgesetz，德文之「Hinweisgeber」直譯為中文應為揭弊者、舉報者，故本文將其翻譯為揭弊者保護法。
 2. Vgl. MAH ArbR/Denforter-Ditages § 35 Rn. 128; Bauschke, Geschäftsgeheimnisse und Bezug zum Whistleblowing – Gesetzliche Neuregelung, öAT 2019, 133, 134.
 3. Bauschke, Geschäftsgeheimnisse und Bezug zum Whistleblowing – Gesetzliche Neuregelung, öAT 2019, 133, 134.
 4. 參見德國營業秘密法第 11 條與第 23 條之規定。
 5. Vgl. Bauschke, Aktuelles zum Whistleblowing – Erläuterung der neuen EU-Richtlinie, öAT 2019, 133 ff.
 6. 指令之全名為：Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.
 7. Dzida/Granetzny, Die neue EU-Whistleblowing-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf Unternehmen, NZA 2020, 1201.
 8. Vgl. Art. 26 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
 9. Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2019/1937.
 10. Dzida/Granetzny, Die neue EU-Whistleblowing-Richtlinie und ihre Auswirkungen auf Unternehmen, NZA 2020, 1201, 1202 f.
 11. Vgl. BAG, Urteil vom 3. 7. 2003 - 2 AZR 235/02, NZA 2004, 427.
 12. Vgl. Erwägungsgrund 102 der EU-Whistleblowing-Richtlinie.
 13. Gerdemann, Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2021, 37.
 14. Dilling, Der Referentenentwurf zum Hinweisgeberschutzgesetz – Steine statt Brot für Whistleblower und betroffene Personen, CCZ 2021, 60, 61.
 15. Vgl. Dilling, Der Referentenentwurf zum Hinweisgeberschutzgesetz – Steine statt Brot für Whistleblower und betroffene Personen, CCZ 2021, 60, 62.
 16. Gerdemann, Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2021, 37, 38.
 17. 參見德國揭弊者保護法草案第 3 條第 6 項之規定。
 18. Gerdemann, Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2021, 37, 38.
 19. Gerdemann, Referentenentwurf für ein deutsches Hinweisgeberschutzgesetz, ZRP 2021, 37, 39.
 20. Vgl. Dilling, Der Referentenentwurf zum Hinweisgeberschutzgesetz – Steine statt Brot für Whistleblower und betroffene Personen, CCZ 2021, 60, 65.
-

英國吹哨者保護法制之初探

開南大學法律學系助理教授 黃鼎佑



壹、英國吹哨者法制之淵源

1987年3月6日晚上英國「自由貿易先鋒號」(Herald of Free Enterprise)於離開比利時的Zeebrugge港口沒多久後就瞬間傾覆，造成193名乘客和船員死亡。審理該案件之法院發現，在事發前至少已經有5個內部安全疑慮之舉報個案都沒有被妥善處理，進而無法阻止此一重大公安

意外之發生。嗣後在1988至1991年間又發生所謂「麥斯威爾醜聞案」(Maxwell pension scandal)，這間具有業界領導指標地位的鏡報集團The Mirror Group負責人Robert Maxwell竟然違法挪用企業年金基金近4億英鎊投資在其瀕臨破產的企業，事件曝光後引起社會嘩然，期間吹哨者

Harry Templeton 身為該企業員工及基金監察人，因為多次公開抨擊基金非法使用而被報復解僱。同樣在 1988 年年底，英國於倫敦 Clapham Junction 附近發生火車追撞事件造成 35 人死亡，超過 500 人受傷。事後調查發現，當天司機員雖然已經發現警告系統異常，卻沒有停止駕駛，且未將問題回報管制中心，不幸釀成大禍。另外還有國際商業信貸銀行（簡稱國商信銀 Bank of Credit and Commerce International，BCCI）倒閉案。BCCI 是一間於 1972 年起於盧森堡註冊成立的銀行，英倫銀行（等同於英國之中央銀行）在例行調查時發現，國商信銀於 1990 年間已嚴重虧損，但未向外公布。1991 年 7 月英倫銀行正式宣布接管國商銀行後隨後調查，該行被發現涉及一連串內控舞弊後，最終只能宣布倒閉。同期間另一起涉嫌違反伊拉克禁運規定的法院訴訟審理中竟發現，英商 Matrix Churchill 主管涉嫌違法出售高科技航空設備，該機械設備公司主管雖出示政府核准出口憑據，卻被發現禁運之鬆綁措施未於事前知會國會，在當事人試圖以相關證據涉及國家安全，得適用公共利益豁免憑證 (public interest immunity certificates) 阻撓法院審理未果後，醜聞終被揭發。

上述所提在英國一時間內接踵而來的重大災難與各種醜聞，促成各界對於所謂吹哨者保護法制的殷切期待，終於國會提出揭弊者保護法草案之擬定，並進一步於 1998 年通過了其所謂「公共利益揭發法」(Public

Interest Disclosure Act, PIDA) 共 18 條，其中 PIDA 重要的內容更進一步整合到其「僱用權利法」(Employment Rights Act 1996) 章節中。英國成為自美國於 1989 年通過其「吹哨者保護法」(Whistleblower Protection Act) 以後，很早就完成相關立法的國家。從相關研究中發現，除了以色列 (1997) 以外，其他重要的國家如南韓 (2001)、法國、澳洲與比利時 (2004) 或甚至荷蘭 (2016) 等其完成立法，與英國相較皆差距一段相當長的時間¹。

貳、英國相關法制重點

一、得受到保障之對象相當廣泛

因國情與法制環境之不同，各國立法例之規定方式相當多元，彼此間細微之差異難論好壞，但是重要的差異會落在公私部門別以及工人 (worker) 或雇員 (employee) 身分之不同，國際透明組織 (Transparency International) 則是建議保障之範圍愈大越好，方能達到揭弊之功能²。以英國為例，一般其保護的範圍堪稱廣泛，對於公部門基本上除了少數特殊公務員身分如情治單位 (security and intelligence service) 與軍職者 (armed force) 外，其餘原則上只要適用所謂「文官事務守則」(Civil Service Code) 者皆得在守則之規定下揭發弊端，揭弊管轄機關則統一以「文官事務委員會」(Civil Service Commission) 為限³。

值得注意的是，近期的一號最高法院判決⁴中顯示，一位地方法院的法官 (district

judge)·即便其因為欠缺正式的契約關係·明顯非屬英國「僱用權利法」(Employment Rights Act, 簡稱 ERA) 定義下之「工人」·原本不能適用揭密者保護相關規定·但是最高法院在本案中接受了揭密人之主張·其內容稱·若不得適用國內吹哨者之法令保護·則歐洲人權憲章(European Convention of Human Rights) 第 10 條所宣稱之表現自由(freedom of expression) 將淪為空談以為其請求權基礎之論證·故例外的亦允以適用之·此一判決特別對於其他類似的身分·例如所謂非常務董事(non-executive directors) 等提供了未來擴張適用之可能性。

另外·就私部門而論·這部分除了工人外·還有雇員身分的問題·一般而言·工人或雇員(即類似藍領或是白領勞工)之區別·雖然在歐洲國家實為常見·但是為我國比較陌生之立法例·以英國而論·工人或雇員在勞動法制上權益原本就不盡相同·在吹哨者保護法制上雖然皆得予以適用·但仍有不同之法律效果⁵·以目前英國規定來看·適用範圍亦包括居家工作者(Homeworkers (§43K(1)(b) ERA)、部分英國國家健康署的醫師(Certain NHS practitioners (43K(1)(ba)(c) ERA)、受訓階段的護理師或助產士⁶(Nurses and midwives in training (§43K(1)(cb) ERA)、建教生 (§43K(1)(d)ERA)、雇員⁷、前雇員⁸等·比較特別的是·適用範圍已不限單純的勞雇雙方關係·涉及到三方關係者如派遣工⁹(§43K(1)(a)ERA) 承包商(contractors)¹⁰ 等亦得納入·目前仍不受到

保護之對象則包括志工(volunteers)、自營作業者(self-employers)、非常務董事以及求職者等。

二、適格揭發的意義與要件

(一) 適格的揭發之意義

根據現行法規·當事人之揭弊須符合所謂「適格的揭發」(qualifying disclosure) 之條件·其方得享有相關法規之保障·首先其核心之條文規定為 ERA § 43B 第一項·規定之內容稱「工人因合理之相信所揭發之資訊·其內容涉及一個或多種同法第 43B 第一項以下所列 a 至 f 各款情形者」·第 43B 第一項下列 a 至 f 共六款之內容分別為：

- a. 犯罪行為。
- b. 法定義務之違反。
- c. 妨礙司法行為。
- d. 危及公共衛生及人民安全之行為。
- e. 任何既存之汙染或是環境保護之威脅。
- f. 蓄意隱藏上述各款不法情事等。

適用範圍包括已經發生、正在發生或是將來發生的不法情事·且上述各款統稱之不法情事·不以一定要在英國國內發生為限¹¹。

實務上若是吹哨者同時揭發多項弊端時·法院會要求每一筆指控皆須各自符合上述之要求¹²·另外第 43B 第一項 b 款所稱之「法定義務」·其範圍亦包括僱傭關係下雙方自行約定之「契約上」的義務¹³·而同法第 43B 條第三及第四項則進一步限制得受吹哨者保護之情形·其一為揭弊者以犯罪之方式

「吹哨」時；其二則是資訊之取得係發生在法律意見之諮詢等專業領域中，或是其資訊應受法律專業特權之保護者。

(二) 資訊之意義

從就業上訴法庭 (Employment Appeal Tribunal, EAT) 的幾次判決中不難看出，要件「資訊」之適用範圍是採緊縮的方向。例如欠缺明確事實基礎的斷言或是宣稱 (allegation) 尚不足夠符合所謂因合理之相信所揭發之「資訊」¹⁴。而只是單純的就事業單位目前在進行中的解僱方案「表示意見」 (express an opinion)，亦不符合適格的揭發¹⁵。由於所謂資訊和斷言、宣稱在概念上非完全互斥，彼此重疊，因此在判斷上還是要進一步釐清是否有足夠充分以及特定性質之事實 (sufficient factual content and specificity) 足以連結到第 43B 條第一項六款事由為支持。

(三) 合理之相信

所謂合理相信在此僅要求吹哨人針對所謂「不法情事」之存在以及其揭弊之出發點是為了「公共利益」，其信任係建立在合理的基礎之上，因此即便事後證明其所提出之「資訊」並非為真亦無妨¹⁶，同樣的情形亦適用在有關是否涉及公共利益之檢驗上。而法院實務上在判斷其是否合理相信時，採用的也是當事人個人當時所處的情境為準¹⁷，所以並不接受所謂「後見之明」 (hindsight)。英國立法例在此僅要求合理相信卻非更高的確信標準基本上純然是現實面



的考量，蓋吹哨者其所得掌握之證據，一般僅限於一段偷聽到的錄音或是一段不完整的檔案，缺少完整的佐證其誤判為不法情事其實會相當高。但是另一方面來看，若是要求更高的確信方為得受保護之標準，可以想見可能當事人只能被迫放棄吹哨，不然就是進一步自行調查，終於因為非法取得資料或是暴露自己而受害。在鼓勵當事人勇於揭弊與避免給事業單位造成濫訴可能的負擔之間，合理相信準則似乎是最佳的平衡手段之一。

(四) 公共利益

引進所謂公共利益之要件是自 2013 年立法「企業暨規制改革法」 (Enterprise and Regulatory Reform Act, ERRA) 通過後所新增¹⁸，並非英國吹哨者法制中一開始就存在的概念。原本只是單純的想要透過修法限制、限縮判決實務上¹⁹引發的將所有契約上之義務皆擴張解釋成第 43B 條第一項第二款所稱「法定義務之違反」之適用上過於氾濫

之危險。受到新修法之影響，法院判決呈現多元的面貌，除了揭弊者本人以外「其他第三人」人數上之要求 4 個或是上百人權益受影響才符合公共利益之標準都出現過²⁰。由於人數多寡未必能成為有效的公共利益存否之判準，因此即便在表面上看起來，應該是僅限於吹哨者個人權益受損之私利事件，也難保不會找到與其他多數人權益間之牽連關係，進而滿足其公共利益之要求，該要件在判斷上還是以個案為基礎。

(五) 善意

善意 (good faith) 要件和前述之公共利益要件相比，剛好呈現完全不同之命運。同樣是受到 ERRA 之影響²¹，善意要件則是從原本存在變成被予以排除。善意自此雖然非是否得受吹哨者法制保障之要件，但是在考量因受不法行為揭發所受之損失時，其賠償之額度法院得因為揭弊者之動機非善意而最高酌減四分之一。²² 有關是否善意要件，英國法上將其舉證責任歸諸於雇主，雇主若無法證明動機為惡意，例如私人怨恨或是別有用心時 (personal grudge or ulterior motive)，其將被推定為善意。

事實上在許多國際組織所倡議的吹哨者保護公約中²³，常見在所謂合理的原因 (reasonable grounds) 之外亦並列善意 (動機) 條款。因此善意可能在解釋上因重點為訊息本身為真假或是「信差」行為動機有無假公濟私之不同而容有差之毫釐卻失之千里之爭議。英國立法例最後決定將善意移出法

條之要件，主要是基於以下之認知：不管揭弊者之動機有多少可能，只要其舉發的事件有一件和公共利益相關即足矣。²⁴ 為了避免揭弊案本身的重點是否有不法情事變質變調為揭弊者人格瑕疵，動機是否良善似可排除或做限縮之解釋適用。

三、建立三元揭弊管道

要從所謂適格揭發進一步成為所謂受保護之揭發 (protected disclosure)，還必須找到相對應的、合適的揭弊管道或方式。目前英國法制在此提供三種不同的揭弊管道：亦即最寬鬆的內部揭發型 (internal disclosures)、中等程度的監管者揭發型 (regulatory disclosures) 以及最嚴格的體制外揭發型 (wider disclosures)²⁵。首先，根據 §43C ERA 規定，內部揭發必須向雇主 (§43C(1)(a)ERA)、法律顧問 (legal adviser)²⁶ 或是其他經由雇主所授權的反貪負責專人或是專線 hotline 等提出。

其次在所謂中等程度的監管者揭發型部分，法源依據為 §43C(1)(b) 以及 43F ERA。在 §43C(1)(b) 之情形，工人有權向任何其合理相信應該要為此不法情事負起法律責任的任何人提出揭弊；或是依照 43F 之規定，得逕向經認證公告的所謂有權監管單位 (prescribed person)²⁷ 提出。後者之情形當事人還需要合理相信其揭弊之事實「實質上為真」 (substantially true) 方得享有相關之保護。



最後一種要求最嚴格的揭密管道主要規定於 §43G 與 43H ERA。其甚至允許直接向國會議會、警察或甚至媒體等舉發不法之情事。由於英國立法例與很多其他國家相似，在揭弊管道上傾向以內部管道等為優先，因此在此設立不少舉發限制。除了如前述所需的「合理相信」、「實質為真」等要件外，尚且證明其非純為個人私利 (for purpose of personal gain) 等。另外依據 §43G(2) ERA 之規定，還需要滿足以下額外之 4 個條件之一：

- a. 如果向事業單位內部或所謂有權監管單位揭弊，得合理相信將受有不利利益 (detriment) 者。
- b. 個案欠缺有權監管單位或是得合理相信其相關罪證恐被隱匿或湮滅者。
- c. 當事人曾經依本法相關規定提出實質上相

同不法情事之揭弊者。

- d. 個案屬於異常嚴重之情形時 (exceptionally seriously failure)。

相關的實證研究顯示，在英國將近 9 成以上的吹哨者的首選通常是內部揭弊管道途徑，甚至在第 2 次再嘗試揭弊時亦有 7 成²⁸。

四、重要的救濟措施

(一) 不利處分損失賠償請求權

不利處分損失賠償請求權 (detrimental claims) 係指當事人因為揭弊進而受到職場上相關的不利處分進而依法要求金錢上之損害填補。依照 49 ERA 之規定，類似於就業歧視之情形，個案如經職業法庭 (employment tribunal) 認定請求有據，得判決准予一筆依照公平公正 (just and equitable) 標準訂定之金錢賠償 (an award of compensation)²⁹。

由於該請求權主要在於填補損害而非懲罰，因此得請求者主要為情感悲痛、個人傷病或是其他財產上的損失。

以 *Das v Ayrshire & Arran Health Board* 一案³⁰ 為例，法院一般都會綜合考量各種因素以訂出所謂公平公正之賠償金額。本案原告達斯博士主張，其原本想要提出申請某一職位但最後放棄，主要就是因為期之前曾提出不法情事之舉發，因此主張若順利取得該職位並順利工作 10 年其薪資增加的部分。法院調查後發現，達斯博士推估其取得該職位之機會不大，因此僅判准原請求金額之十分之一。

(二) 非法解僱相關請求權

當解僱的動機中有牽連到揭弊行為時，該解僱行為會被當成不公平解僱 (unfair dismissal) 亦即非法解僱予以處理。但是僅限於雇員，工人則僅有上述之不利處分損失賠償請求權得以主張，尚難享有吹哨者法制之解僱保護。另外依據 §113 ERA 規定，除了金錢賠償以外，雇員亦得選擇主張復職或是再次聘用 (reinstatement or reengagement)，在解僱發生後 7 日內，雇員甚至得依照 §128 ERA 規定向法院聲請暫時處分。

參、英國法制的改革方向

一、歐盟吹哨者保護指令之影響

由於歐盟成員國中尚有許多尚未建置吹哨者保護法令，因此於 2019 年間歐盟推出其

吹哨者保護指令，計畫於 2 年內各國皆能完成其國內之立法³¹。由於英國本身其吹哨者保護法令歷史悠久且堪稱完備，刻正又處於脫歐後與歐盟協議之階段，該歐盟指令是否會對英國相關法制造成實質影響並不明確，但是歐盟指令要求事業規模超過 50 人以上者，皆應有義務建置一套內部揭弊申報的制度與管道設計，英國法制或許可加以引進與加強。

二、其他與革之建議³²

(一) 擴大適用的對象與範圍

大幅擴大得主張吹哨者保護之對象如求職者 (job applicants)、志工與見習生 (volunteers and interns)、股東 (shareholders) 以及工會代表 (trade union representatives) 等值得注意。另外在所謂不法情事之範圍上，也建議要再增列諸如公共基金明顯之浪費與不當管理、公權力之不當使用或是濫用等³³。

(二) 增列工會代表

依法目前內部揭發必須向雇主 (§43C(1)(a) ERA)、法律顧問 (legal adviser) 等提出，未來希望引入更多的工會參與之機會，建議在內部揭發之對象增列工會之代表³⁴。

(三) 舉證責任之反置

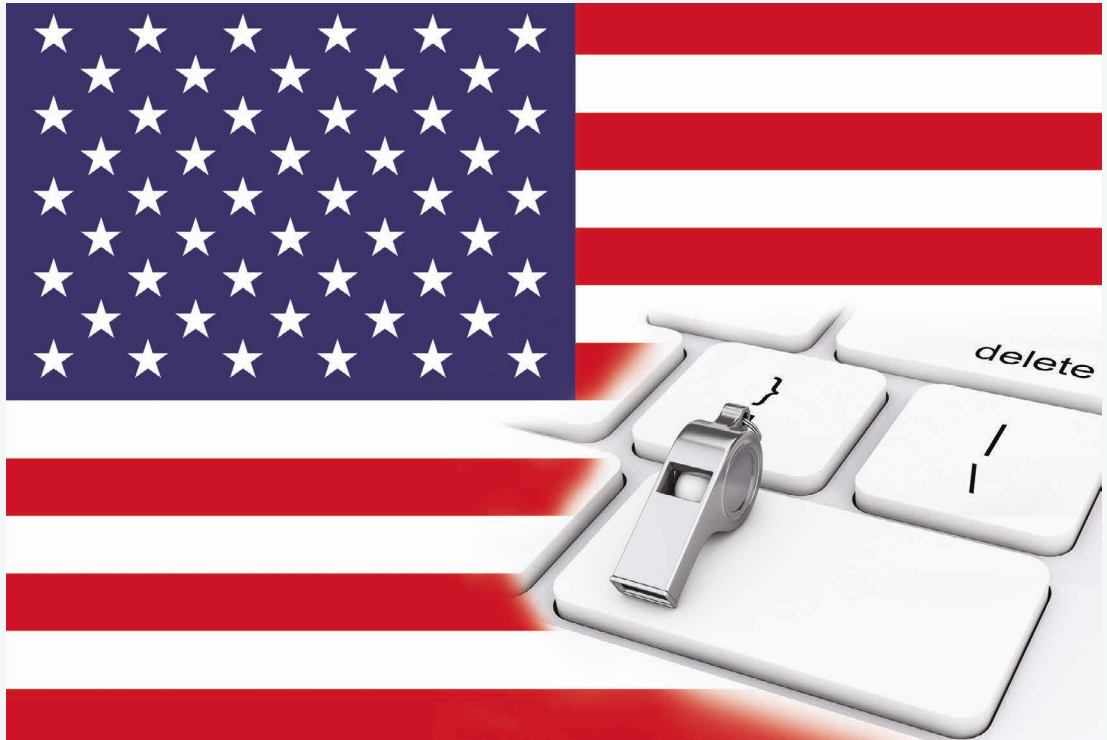
改革方案中建議增加新的條款，將發生如 §47ERA 與 §103ERA 上述所稱之不利處分損失賠償請求權或是非法解僱相關請求權時，其舉證責任由工人或是雇員移轉至雇主。

注釋

1. K.Loyens /W. Vandekerckhove , Whistleblowing from an International Perspective: A Comparative Analysis of Institutional Arrangements , Administrative. Science. 2018, 8. P.4.
2. Transparency International, A Best Practice Guide for Whistleblowing Legislation, 2018. P.11.
3. 英國政府官網 (7.5.2021)https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408161/Whistleblowing_and_Raising_a_concern.pdf
4. 判決 Gilham v Minister of Justice 〈2019〉 UKSC 44 參照。
5. 例如依照 ERA § 47B , 無論工人或雇員皆得主張揭密造成的損害賠償請求權。但是在僅雇員得適用之 ERA § 103A 條款中, 報復揭弊者為主要動機下之解僱得視為非法的不公平解僱 (unfair dismissal) , 工人就無從適用該法律效果 (保障) 。
6. Protected Disclosures (Extension of Meaning of Worker) Order 2015.
7. § 103A ERA 參照。
8. 判決 Woodward v Abbey National Plc 〈2006〉 EWCA Civ 82 參照。
9. 判決 McTigue v University Hospital Bristol NHS Foundation Trust [2016] IRLR 742, EAT 參照。
10. <https://protect-advice.org.uk/why-do-some-workers-have-more-rights-than-others/>
11. 程挽華、楊庶龍, 英國、紐西蘭、澳洲維多利亞省揭弊保護立法比較, 收錄在公益揭發: 職場倫理新趨勢, 巨流圖書出版, 2010。頁 145。
12. 判決 Korashi v Abertawe Bro Morgannwg University Local Health Board 〈2012〉 IRLR 4, EAT 參照。
13. 判決 Parkinsi v Sodexho Ltd 〈2002〉 IRLR 109, EAT 參照。
14. § 43L(3) ERA。判決 Cavendish Munro Professional Risks Management Ltd v Geduld 〈2010〉 IRLR 38, EAT 參照。
15. 判決 Goode v Marks and Spencer Plc EAT/0442/09 參照。
16. 判決 Darton v University of Surrey 〈2003〉 IRLR 133, EAT 參照。
17. 判決 Karoshi v Abertawe Bro Morgannwg University Local Health Board 〈2012〉 IRLR 4, EAT 參照。
18. § 17 Enterprise and Regulatory Reform Act 參照。
19. 判決 Parkins v Sodexho Ltd [2002] IRLR 109 參照。
20. 判決 Chesterton Global Ltd (t/a Chestertons) v Nurmohamed UKEAT/0335/14/DM(100 人); 另判決 Underwood v Wincanton plc UKEAT/0163/15/RN(4 人) 參照。
21. § 18(1)and (4) Enterprise and Regulatory Reform Act 參照。
22. § 49 (6A) (b) ERA 參照。
23. 例如 OECD 的反貪污公約 Anti-Bribery Convention , 聯合國的反貪腐公約 (UNCAC) 等。
24. Dame Janet Smith DBE, The Shipman Inquiry, 5th Report - Safeguarding Patients: Lessons from the Past-Proposals for the future. 2004. P.344.
25. 程挽華、楊庶龍, 英國、紐西蘭、澳洲維多利亞省揭弊保護立法比較, 收錄在公益揭發: 職場倫理新趨勢, 巨流圖書出版, 2010。頁 146-7。Transparency International, Providing an Alternative to Silence : Towards Greater Protection and Support for Whistleblowers in the EU country Report : United Kingdom, 2013. P.3.
26. § 43D ERA 參照。
27. 例如英國安全衛生執行署 HSE , 金融行為監管局 FCA 等。
28. Public Concern at Work and the University of Greenwich, The Inside Story - a study of the experiences of 1,000 whistleblowers, 2013. Table 2-2, P.22 全文瀏覽 https://gala.gre.ac.uk/id/eprint/10296/1/Whistleblowing_-_the_inside_story_FINAL.pdf
29. § 49 (2) ERA 參照。
30. 判決 Das v Ayrshire & Arran Health Board UKEATS/0021/14/SM 參照。
31. Directive (EU) 2019/1937.
32. Protect, Whistleblowing Bill- update October 2020. <https://protect-advice.org.uk/protect-launch-draft-whistleblowing-bill-we-want-to-hear-from-you/>
33. Protect, Whistleblowing Bill- update October 2020 條款 clause 1 及 2 參照。
34. Protect, Whistleblowing Bill- update October 2020 條款 clause 3 參照。

美國公私部門吹哨者保障制度之建構與發展

中央研究院歐美研究所兼任研究員
財團法人中華勞資關係研究所所長 焦興鎰
國立臺灣大學社會科學院歐盟中心兼任教授



壹、前言

一般而言，在美國公私部門之勞動或勞資關係上，究應如何處理公務員或受僱者主動檢舉國家機關、雇主或事業單位違法吹哨行為所引起之爭議，一直是一難以解決之課題。一方面公部門之國家機關，基於傳統上特別權力關係之理論，不應承受公務員所提出之這類指控，而私部門之雇主根據該國行之已久之僱用自由意志 (employment-

at-will) 原則，更可對這類所謂「不忠」(disloyal) 之受僱者給予嚴懲，以利企業之正常營運。然而，另一方面卻又不得不鼓勵他(她)們勇於揭露不法，藉以杜絕政府部門之營私舞弊或浪費公帑，或維護一般大眾之公共利益。事實上，在本世紀初期所接連發生之恩隆(Enron)、世界通訊(WorldCom)及雷曼兄弟(Lehman Brothers)等重大弊

案後，益顯如何在保護此類揭弊者之工作權而免遭報復之私益，以及讓投資大眾不致受到經濟損害之公益間取得平衡之重要性。國會乃分別在 2002 年制定「沙賓尼斯 - 歐斯雷法」(Sarbanes-Oxley Act: SOX)，以及在 2010 年制定「陶德 - 法蘭克法」(Dodd-Frank Act)，設法為金融業者建構一套完整保護此一行業受僱者勇於揭露其所屬公司各類違法作為之制度，並對觸法之雇主或事業單位科以罰則。此二法在經過實際運作後，前者因實施成果不彰而飽受質疑批判，後者則因聯邦上訴法院第五巡迴法庭在 2013 年所做一則頗具爭議性之判決，而造成適用之疑義。嗣後，為回應近年來該國經常發生之嚴重食品安全事件，並對運作長達 60 多年，而早已不能肆應現代需求之 1938 年聯邦食品、藥物及化粧品法 (Federal Food, Drug, and Cosmetic Act: FDCA) 加以興革，在前任歐巴馬總統之倡議下，美國國會又在 2011 年制定食品安全現代化法 (Food Safety Modernization Act: FSMA)，除大幅強化聯邦政府在這方面之執行管制能力外，並師法前述 2002 年沙賓尼斯 - 歐斯雷法所建構之保障吹哨者制度，鼓勵這類業者之受僱者能勇於檢舉雇主不法作為，而讓此一法制之建構與發展更趨完備。目前適值該國勞動及人資法學界正在熱烈討論受僱者提出就業歧視之正式申訴後，究應如何保障他(她)們免遭雇主或事業單位秋後算帳報復 (retaliation) 課題之際，任何對這類受僱者加強保護之舉，勢必會對公私部門勞動及勞

資關係之運作造成一定程度之衝擊，而對它的影響即有進一步加以探討之必要。

至於我國公私部門對受僱者主動檢舉雇主或事業單位犯行吹哨作為之保障，堪稱仍在萌芽階段。在公部門方面，除國家發展委員會在早期曾草擬完成「機關內部不法資訊揭露者保護法草案」外，目前法務部廉政署也已完成「揭弊者保護法草案」，設法對公務機關及私人企業之吹哨行為加以保障，與美國現行之相關法制相當類似，將來如能順利完成立法，相信對公私部門揭弊防腐方面，會有一定之助益。至於目前在私部門方面，雖然在 2015 年新修正之勞動基準法第 74 條中，設有勞工得向雇主、主管機關或檢查機構申訴之規定，且禁止雇主對提出申訴之勞工予以解僱、調職或其他不利處分，並對違反之雇主科以行政罰鍰、公布姓名、限期改善及連續處罰之處分。而在 2002 年實施之兩性工作平等法 (現已更名為性別工作平等法) 中，更鼓勵雇主建構相關之內部申訴機制，且在最近修正中對雇主因受僱者申訴或協助他人申訴而採取報復作為者提高罰則。但因我國私部門以中小企業為主，素來講究人情關係，對此類揭發組織內部不法情事之受僱者，常以洩密者、打小報告、叛徒及抓扒仔等負面態度對待，不論在適用對象、通報事項及保護措施上均顯不足。然而，由最近期間我國接二連三發生之金融、環保、工安、消保、食安及疫情事件中可以看出，經由這些私人公司內部員工之主動舉

發，才是雇主或事業單位違法事件被一一偵破之重要關鍵，足見如何建構一套既能保障此類受僱者之工作權，而又得以維護社會大眾公共利益吹哨者制度之重要性。美國現行之相關作為雖仍在嚐試與錯誤階段，但由於它在這方面之努力一直是居於先驅者之地位，而且也是其他各國模仿效法之對象，況且以雇主享有強大解僱權為基礎之私部門個別勞資關係法制，與我國目前所實施者頗為雷同，因此，其目前之相關改革作為，自亦有可供我國參考援引之處。



貳、早期萌芽階段

事實上，早在美國南北內戰期間，國會即曾發現某些不肖軍火商會供給劣質物品給政府，乃在 1863 年制定「不實請求法」(False Claims Act of 1863) 加以嚇阻，特別創設所謂「分享訴訟」(qui tam action) 之制度，鼓勵手中握有相關弊端之人員能挺身而出，透過以揭弊者 (relator) 之身分，向聯邦地方法院提出民事訴訟，除藉此保護政府之資源外，並可從政府追討所得之賠償金中，獲得一定比例之報酬。依據此一制度，揭弊者必須負擔訴訟費用，而政府亦得在這類訴訟中隨時參與，甚至居於主導地位。嗣後，為進一步鼓勵民眾檢舉不法，國會在 1986 年又對該法加以修正，除提高報酬之比例外，還規定即使政府介入參與訴訟，揭弊者仍得維持原告之身分。同時，該法並嚴格規定雇主不得對他 (她) 們有任何報復之舉。至於對政府實施詐欺行為 (fraudulent practices) 者，除會被科處高額罰金外，還會被要求償還政府所受損失三倍之賠償金。一般而言，此類分享訴訟通常所涉及者，是政府採購弊端及詐領健保費之案件，在近年來有逐漸增多之趨勢，而美國政府因此所獲得之賠償金數額也相當可觀。

參、公部門逐漸重視階段

在 1978 年，卡特總統行政當局為將聯邦政府勞動關係進一步法制化，藉以取代過去透過總統行政命令 (Executive Orders) 來加以規範之做法。同時，為匡正尼克森總統

時期所爆發之水門事件醜聞，還曾特別制定公務員改革法 (Civil Service Reform Act) · 並透過同年通過之監察長法 (Inspector General Act) · 在每個聯邦部會設置獨立之監察長辦公室 · 以防止各類詐欺及濫權之情形 · 而為鼓勵各聯邦機關內部人員勇於舉發各種違法失職、浪費公帑及對公共安全健康事件 · 該法還特別明文禁止各機關對舉發人加以報復或採取不利對待。同時，該公務員改革法還設置一特別法律顧問處 (Office of Special Counsel: OSC) · 除受理聯邦機關員工所舉發之事件外 · 並在相關舉發人因此受到報復 · 得代向功績制度保障委員會 (Merit Systems

Protection Board: MSPB) 提出救濟之請求 · 俾對他 (她) 們提供更進一步之保護。嗣後 · 國會在 1989 年還進一步制定吹哨者保護法 (Whistleblower Protection Act: WPA) · 更加强對聯邦政府內部舉發人之保護 · 除降低舉發人有關公益通報及不利對待間之舉證責任外 · 還允許他 (她) 們在特別法律顧問處拒絕接受申訴後 · 直接向對其進行違法不利對待之機關提出告訴。在 2012 年 · 國會又曾通過另一吹哨者保護提升法 (Whistleblower Protection Enhancement Act) · 更進一步加強特別法律顧問處之效能 · 而讓此一制度更趨完備。事實上 · 除聯邦政府機關外 · 美國



各州也都設有類似之機制，來保障檢舉不法之公務員，所以該國公部門在這方面法律制度之建構，確實足以讓私部門之雇主得以師法取經。

肆、私部門開始跟進階段

與前述公部門之受僱者相較，美國私部門員工如要對外主動檢舉他（她）們雇主之違法作為時，所能獲致之保障堪稱極為有限。如前所述，美國私部門雇主基於行之已久之僱用自由意志原則，在個別勞資關係上享有絕大之解僱權，而受僱者之這種舉發作為，通常都會被視為是一種對事業單位不忠之舉，除會引起同事間之反彈外，雇主當然更是不能容忍，而採行對他（她）們不利之各類反制作為可說是無庸置疑。雖然自上世紀 60 年代起，該國各州曾設法對雇主所享有這種幾無限制之解僱權加以約束，特別建構三種例外情形，即：基於 (i) 公共政策 (public policy)；(ii) 默示性契約 (implied contract)；及 (iii) 誠信及公平對待原則 (covenant of good faith and fair dealing) 等因素，而允許被解僱之員工向各州法院提出不當解僱 (unfair dismissal or wrongful discharge) 之訴訟。至於對主動檢舉雇主犯行之吹哨受僱者而言，在理論上自應屬雇主違反公共政策之一環而應受到保護，但當時各州法院在相關之案例中，卻大多數仍採支持雇主具有維護內部行政秩序之立場，而判決因此被解僱之受僱者敗訴。甚至即使在有工會所談判團體協約保障之情形下，受僱者

之這類作為，往往也不會得到他（她）們所屬工會之諒解與支持。從而，私部門受僱者在這方面之保障，一直到本世紀初幾個重大之醜聞爆發後，才逐漸受到相關聯邦制定法之保護，而不必像過去必須面臨在州法院長期訟爭，且無法確定判決結果之困境。

伍、全面法制化階段

在前述恩隆案中，該公司資深高階會計華特金 (Sherron Watkins) 女士，因揭發隱藏負債之會計詐欺行為而遭到解僱，她雖向德州法院訴請救濟，但卻因該州最高法院曾在 *Austin v. Health Trust, Inc.* 一案中，判決原告因舉發公司不法行為而遭解僱，基於前述之僱用自由意志原則，並無得到任何救濟之可能，因此，她的吹哨行為終因法院墨守成規，而並未能得到任何保障。然而，在另一前述之世界通訊案中，該公司之總稽核古柏 (Cynithia Cooper) 女士，則因揭發它的財務報表不符會計處理標準，而導致多位主管被解僱並面臨刑事控訴，她嗣後雖因密西西比州最高法院曾在 *McArn v. Allied Bruce-Terrinix Co.* 一案中，判決舉發雇主犯行之受僱者，應受前述僱用自由意志原則公共政策例外情形之保護，而得以保住職位，但卻因公司隨後因之破產而飽受同事之排擠。由這兩個案例可以看出，各州法院對這類事件之見解不一，而有以聯邦統一立法加以規範之必要，乃有前述 2002 年沙賓尼斯 - 歐斯雷法之制定。嗣後，為因應前述雷曼兄弟及 AIG 案所衍生之金融弊端，國會在 2010

年又通過前述之陶德 - 法蘭克法。至於在 2011 年食品安全衛生現代化法所建構針對食品業特性之吹哨者保障制度，雖並未有太多創新之舉，但至少讓此一法域之發展更趨完備，則是無庸置疑。從而，美國私部門保障受僱者主動檢舉雇主犯行之法制，堪稱已與公部門逐漸趨向一致，而讓雇主藉此採取報復作為受到相當程度之限制。

陸、對美國制度之綜合評析

根據美國政府機構所發布之相關資料及專家學者所提出之評估見解，它的公私部門吹哨者保障制度在經過 40 多年之改革及具體實施後，約可發揮下述之正面效應：首先，雖然透過各類行政管制重要外部監督制度之運作，確能發揮一定之除弊作用，但往往也會有失靈之處，而吹哨者制度正是一種由下而上之內部管控 (internal monitoring from the bottom up) 機制。事實上，根據相關研究發現，最容易發現公私部門生弊犯錯者，通常都是基層之公務員或受僱者，如果能對這些主動檢舉機關或雇主犯行者提供一定之獎勵措施，增加他(她)們檢舉之誘因，甚至連對匿名檢舉也加以鼓勵，則一定會對行政治理或公司治理 (corporate governance) 之改造，產生立竿見影之效，而且在這些公私部門正面加以回應後，它們也得以善盡目前正大力倡議推動之企業社會責任 (CSR)，堪稱是一兼得數利之舉。其次，在聯邦政府開始改革這類吹哨者保障制度後，美國各州也逐漸開始跟進，並對私部

門產生相當程度之影響。如前所述，美國一向奉行僱用自由意志原則，私部門之雇主享有極大之解僱權，對從事吹哨行為受僱者之就業安全 (job security) 極為不利，再加上它私部門的工會運動近年急劇衰退，更是缺少救濟之管道，如果各州能制定這種保障吹哨者之州法，則雇主在對這些受僱者採取任何不利對待或甚至解僱時，即會構成一種不當解僱之情形，如此時適時加以匡正，則對該國所謂「公益勞動法」(public-interest labor law) 之發展，自具有正面之意義。最後，美國近年來所建構之吹哨者保障制度，透過非政府及非營利組織之積極鼓吹，尤其是該國全國吹哨者中心 (NWC) 網站之大力推動後，已讓它們的相關制度成為各國競相模仿學習之對象。舉例而言，英國之公益通報法、紐西蘭之保護通報法，以及澳洲各省所制定之保障吹哨者制定法等，都是英語系國家在保護對象、通報事項、受理及救濟程序等，深受美國相關立法影響之明證；至於亞洲國家如日本之公益通報法、韓國之防止腐化法，甚至我國前述之相關草案等，也都有不少師法美國制度之處。

然而，美國相關制度在經過多年之實施後，不免也暴露出下列幾項缺失，而讓它的實施效果大打折扣。首先，根據該國學者專家之研究，以及相關政府機關所公布之數據顯示，透過前述金融業所建構之吹哨者保障制度，而向該國勞動部職業安全衛生署所提出之申訴中，吹哨者所能勝訴之比例極低。

舉例而言，根據一項較早期之實證研究發現，在前述沙賓尼斯 - 歐斯雷法制定後不久至 2006 年 5 月之間，共有 677 件完成行政程序之相關正式申訴案件被提出，但共有 499 件被駁回，93 件達成和解，而 85 件則是自動撤回，至於在經該部行政法官所實質審理之 286 件申訴案件中，吹哨受僱者僅在 6 件勝訴，獲勝率低到 2% 不到。此外，根據長期研究此一議題莫布里教授 (Professor Richard Moberly) 之估算，在該法實施 10 年內，共有 1,260 件此類申訴案件被提出，而吹哨受僱者獲勝率僅有 1.8% 而已。更令人吃驚的是，在 2006 年至 2008 年三個會計年度內，該署竟未曾做出一件有利於申訴人之決定，反而雇主則是在 488 件申訴案中得到全勝，其重要原因與該法申訴時效期間過短，以及該署人力短缺且不夠專業有關。其次，雖然前述陶德 - 法蘭克法在嗣後所建構之吹哨者保障制度，確要較沙賓尼斯 - 歐斯雷法來得完整週密，尤其是所設置之檢舉獎金制度，更能增加吹哨者從事冒險爆料之動機。然而，由於該法在它的名詞定義條款，以及吹哨者保障之相關條款中，對吹哨者一詞做出不同之界定，致造成該國證券管理委員會 (SEC) 嗣後所頒布詮釋性規定見解不一之情形，而讓事態變得更複雜，各聯邦地方法院甚至連各巡迴上訴法院之見解，也有歧異不同之情形，直到聯邦最高法院在 2018 年，終於對該法吹哨者一詞做出判決時，仍是做出極為嚴格限縮之詮釋，再加上該院在另一件涉及就業歧視案件

中，曾對報復一詞也採取相同保守之立場，致使該法所能發揮匡正雇主犯行之效果，在這種司法扯後腿 (judicial hamstringing) 之情形下，實是緣木求魚之舉！

至於在美國吹哨者保障制度引起爭議之處，則也有下列幾個值得討論之處。首先，是它們能不能像該國禁止就業歧視這類公平就業法律 (fair employment statutes) 一樣，得以享有溯及既往 (retroactivity) 或跨國適用 (extraterritoriality) 之效力？在前者之情形，該國勞動部之行政法官在相關申訴案件中，一直都是重申不溯及既往之立場。至於在可否跨國適用到在外國服務美國公民之情形，該國行政機關及法院等，也都是採取反對之態度。近年來，由於美國公司在海外投資設廠之情形益趨普遍，在海外工作美籍員工向本土母公司 (parent companies) 檢舉雇主犯行之事例勢必大為增加，這種全面不允許之立場，在未來似有重新檢視之必要。其次，美國所建構之公私部門吹哨者保障制度，基本上都是採取禁止報復、給予檢舉獎金及建構內部申訴機制三種主要模式，但卻特別排斥對吹哨者向媒體揭露 (media whistleblowing) 之保護，而甚至連聯邦法院通常也不支持這種類型之爆料，主要是認為這類舉發通常沒有根據，或是質疑爆料者另有不當動機等。然而，該國也有些研究是採不同之見解，認為這類吹哨者往往是不得已而為之，或因深怕報復而保持匿名等。事實上，在前述澳洲聯邦及各省



之相關制定法中，都是採取鼓勵這種向媒體爆料之公共舉發 (public whistleblowing) 模式，美國應否做某種程度之修正與跟進，尤其以現代社群網路如此發達之情況觀之，也是一值得討論之課題。最後，在該國之吹哨者保障制度中，是否可以引進勞動仲裁 (labor arbitration) 制度來排解相關紛爭？也是一相當引起爭議之課題。一般而言，仲裁應由雙方當事人同意始得為之，基本上是一種契約行為，至於當事人應受吹哨者保障制度保護之權利，則屬一種制定法上之權利 (statutory right)，具有濃厚之公益性質，自不應隨意由仲裁制度所取代。但鑑於這種

所謂「替代性爭端解決方式」(alternative dispute resolution: ADR) 日受重視，而且也得到聯邦各級法院之全力支持，將來是否可適用到因吹哨行為而引起之勞資爭議問題上藉以減輕訟源，也是一值得重視之課題。

柒、代結語—美國制度對我國之啟示

我國在建構保障公私部門吹哨者保護制度時，是否可以師法美國之經驗，採用透過內部申訴機制之設置，以及讓提出申訴之舉報者免遭報復之做法，只有在這種內部自主管理 (self-regulation) 之做法失靈時，才以外部公權力介入加以處理 (regulation of self-

regulation) 之相關作為，是否能達到發揮功效之目的？因美國此一制度目前也還在嚐試與錯誤之階段，勢必無法奢求立竿見影，但根據我國透過前述 2002 年性別工作平等法所建構之防治職場性騷擾之經驗顯示，此類模式仍不失為一可行之道。根據該法第 13 條第 1 項之規定，僱用員工超過 30 人之事業單位，必須建構相關內部之申訴機制，以各類正式及非正式之管道，來處理各類不同性別受僱者在職場可能發生之這類爭議，希望尋求當事人都能滿意之解決之道，而如果被害人不服雇主之處理時，則可向各縣市政府及中央勞動部之性別工作平等會，或就業歧視評議委員會等這種外部申訴機制提出申訴，甚至嗣後可提起訴願或行政訴訟，而此一機制最重要之管制手段，即是禁止雇主對提出申訴或協助他人申訴之受僱者有報復或不利對待之情形，違者會被科以行政罰鍰，而其罰則在 2014 年 12 月修正時，又從原來新臺幣 1 萬元至 10 萬元，大幅提高為 2 萬元至 30 萬元，且有公布事業單位名稱及按次連續處罰之規定，以收嚇阻之效。當初此一制度自美國全面引進我國時曾不被看好，認為會造成雇主不當之負擔，但在經過 19 年之實施後，確實為職場各類性別員工益趨密切之交流互動，樹立一定之遊戲規則，而且政府在處理目前日益受到重視之職場霸凌及暴力 (bullying and violence) 事件時，也是希望以這種內部及外部申訴制度交織使用之方式來處理。雖然吹哨者之身分與立場，與被性騷擾或被霸凌或暴力對待

者之情形並不完全相同，但由美國經驗觀之，它們兼具維護公益之目標卻相當一致。從而，根據我國過去處理職場性騷擾及其他不法侵害之歷程觀之，如能像美國一樣，在公私部門均能建構一套完整之內部申訴機制，讓各類吹哨者能在發現弊端時勇於舉發，同時還保障他(她)們不致因此遭到報復，再輔以各類獎勵制度，不失為目前處理棘手金融、食安、工安、交通、環保及消費者保護各類弊端問題時可行之策。

參考資料

1. Dworkin, T. Morehead and A. J. Brown, "The Money or the Media? Lessons from Contrasting Developments in U.S. and Australian Whistleblowing Laws," 11 *Seattle Journal for Social Justice* 653-714 (2013).
 2. Hesch, Joel D., "Whistleblower Rights and Protections: Critiquing Federal Whistleblower Laws and Recommending Filling in Missing Pieces to Form a Beautiful Patchwork Quilt," 6 *Liberty University Law Review* 51-107 (2011).
 3. Lobel, Orly, "Linking Prevention, Detection, and Whistleblowing: Principles for Designing Effective Reporting System," 54 *South Texas Law Review* 37-52 (2012).
 4. Moberly, Richard, "Sarbanes-Oxley's Whistleblower Provisions: Ten Years Later," 64 *South Carolina Law Review* 1-54 (2012).
 5. Shine, D. Bruce, "Pity the Sox Whistleblower: Pity the Sox Lawyer Whistleblower," 58 *Labor Law Journal* 228-241 (2007).
-

網路時代的職場性騷擾吹哨者： Me Too 運動對美國職場吹哨保護制度帶來的反思

國立臺北大學法律系助理教授 傅柏翔



壹、緒論

近年在臺灣以及世界各地，都出現許多受到矚目的 Me Too 事件，當事人透過網路之特性，公開揭露自己曾經遭遇之性騷擾，並且明確的說出加害人身分和騷擾之經過。同時，透過將自身經歷的公開，也邀集網路上之其他被害人，以 Me Too 之方式來一同控訴，或者以其他類似事件之被害人身分來分享自己的遭遇。在職場遭遇性騷擾之經歷，逐漸從以往之有點隱私、不欲太多人知道之私事，轉變成一種讓大家一起討論，不再沈默因應的事件。

而在觀察此社會現象之同時，不禁也讓人開始思考，職場性騷擾在我國已經法律明文禁止很久，在美國更是有將近 40 年之歷史，相關之規範、程序、以及判決皆具備，則何以職場性騷擾案件之對抗，會是以網路吹哨 Me Too 的方式呈現，而不是採已經運用數十年的法定處理和救濟管道。進而好奇的是，現有之職場不法吹哨保護和性騷擾申訴、禁止報復機制，提供的保密、匿名、內部處理、申訴者權利和身分保障等搭配保護，是不是對於性騷擾之被害人已經不具有

使用之誘因。否則，何以當事人要選擇 Me Too 這種不匿名、對外公開、直接訴諸大眾跳過內部處理、且幾乎難以保障自己職場相關身分權利，又和現行法定保護機制完全相左之渠道來吹哨職場性騷擾。

為釐清此疑問，本文以吹哨者保護制度和性騷擾處理機制較完善之美國聯邦法制為討論之基礎，先簡要介紹現有的相關法律制度以及運作之方式，進而分析職場性騷擾案件之性質和被害人實際運用法律救濟之需求，和現有法定處理機制提供之選項和誘因是否有落差，最後再就此種新型態的性騷擾對抗方式之優缺點進行分析，並且建議法制度、行政機關、和法院宜開始考量因應方案，以回應網路吹哨性騷擾之社會現象和期後續可能延伸之申訴與訴訟。

貳、美國聯邦法主要之一般職場吹哨和性騷擾吹哨保護制度

美國職場之吹哨者保護相當多元，聯邦法部分大略可以概分為公部門類型、私部門類型、軍方部門、以及涉及就業歧視相關類型之吹哨保護等制度，各州亦有各自的立法。此處僅著重介紹和本文較有關聯性之部分。在公部門部分，主要著重在於內部防弊機制的建立，希望透過政府內部建制的管道，例如 1978 年公務員改革法 (Civil Service Reform Act) 創設特別顧問辦公室下之揭露小組 (disclosure unit)，來專責保密處理聯邦公務員之吹哨申訴，並提供遭遇報復性不利益待遇之吹哨者相關申訴救濟管道。

而 1989 年之吹哨者保護法 (Whistleblower Protection Act)，針對吹哨者遭受報復時，另提供得請求回復原職之救濟，並得就內部申訴之決定，上訴到聯邦法院。2012 年時另有吹哨保護促進法 (Whistleblower Enhancement Act)，針對遭遇內部吹哨報復之申訴案，制定調查時效，以確保及時有效之救濟，並得新增督察長辦公室 (office of inspector general) 來宣導、貫徹吹哨者保密保護政策。其所保障之勞工吹哨事項，包括違反聯邦法和規則、嚴重之不當管理行為、濫用職權、影響公共安全之危險行為、公款浪費等等¹。從立法內容來觀察，其相當著重內部申訴處理，希望透過吹哨機制即時發掘違法事項，改善政府之貪腐問題，並透過申訴機制以內部制度搭配法院訴訟來保護吹哨者之工作相關權利。

美國之私部門由於種類繁多，各種產、職業之間亦有不同的需求，涉及雇主以及勞工亦眾多，因此較難以像公部門以較簡化單一的方式進行管理和處置。此外，相較於公部門吹哨帶有的濃厚公益色彩和政府防弊目的，私部門以營利為主要目的的預設立場使得吹哨行為以及吹哨者保護出現不同的爭議。特別是吹哨可能涉及的個別勞工言論自由、對雇主忠實義務、揭露對公共利益之多方考量和衝突時²，如何設計和運用制度當有重新調和之必要。

為提供私部門必要的吹哨者保護和救濟，美國之立法採取多部法律、統一保護之作法，由

勞動部下轄之職業安全衛生署(Occupational Safety and Health Administration, OSHA) 統一執行關於消費金融、消費產品、乾淨空氣、環保、能源、廢棄物、證券、鐵路運輸等一共 22 部法律之吹哨者保護申訴及救濟程序³。從中可見保護範圍之寬廣，並可得知在許多產業與職業，雇主之違法已經不單單只是內部防弊與利之問題，更因為違法之問題會涉及外部之公眾權益，而有突破勞工對雇主忠實義務之必要，為了避免內部之利益衝突犧牲吹哨者之權益，吹哨者之申訴與保護改由外部之專屬機關來處理，實屬合理之設計。

相關法律之主要保護對象，為該些具合理認知雇主違法而舉報之勞工，並且避免其遭受雇主之不利益報復。職業安全衛生署將透過下轄之吹哨者保護計畫辦公室，以及辦公室所屬之地區執行、調查官等人員，來統一受理前述多部法律涵蓋之產業中不法事件之吹哨，以及因此遭遇報復的申訴救濟⁴。

另關於涉及性別歧視，以及職場性騷擾等就業平等事件之吹哨(申訴)和保護，則是廣泛規定在民權法案第七章(Title VII of the Civil Rights Act of 1964)和相關的就業平等機會法制中⁵，並且以美國勞動部下轄之公平就業機會委員會(Equal Employment Opportunity Commission, EEOC)(以下簡稱 EEOC)為專責機構。如果勞工因為參與正式申訴、協助、參與調查程序等等，或者是曾經反對非法的僱傭行為，而遭遇雇主之

歧視性或不利益待遇，勞工可申訴雇主違反禁止報復之規定⁶。EEOC 一旦接獲申訴，應該於 10 日內以書面通知雙方，並且啟動調查。若調查呈現有合理依據申訴事件存在，委員會隨即進入非正式之說服、調解調停程序來試圖消弭違法之行為，並且於申訴日起 120 天之內完成⁷。若是未能獲得讓人滿意的變化與調整，EEOC 有權對雇主提起訴訟，或者是核發訴權信給申訴者讓其自行對雇主提告。

前述之幾個重要聯邦法制度有幾個共通點，首先吹哨之行為必須是針對特定的雇主違法行為；吹哨的對象有一定的申訴程序與窗口；進而若是因為吹哨遭遇報復，有法定的管道和選項可供吹哨者尋求權利之救濟。

而本文進一步的問題則是，既有的制度對於 Me Too 吹哨者是否合用，為什麼他們不採用既有且有權利保障的吹哨制度來申訴性騷擾，而是選擇了法制上可能沒有辦法保障自己的 Me Too 網路管道來伸張正義，謹論述如下。

參、Me Too 受害者之需求和美國既有法制落差

Me Too 之吹哨方式，相較於傳統的吹哨，有幾個值得關注之不同之處。首先，當吹哨者選擇網路吹哨時，已經不尋求所謂的保密和匿名可能。同時，因為選擇不依循既有吹哨保護之法定方式管道，未向特定人員提出(例如雇主、地區調查官、內部調查組)，

亦等同已經放棄前述既有制度所能提供的權利和身分保障。由此可以推測性平吹哨者或者是職場性騷擾受害者，其實並不認同既有制度的保護力和救濟選項，因此寧可用 Me Too 之方式來揭露。可觀察到的潛在原因略述如下。

一、使用既有吹哨保護之勞工終局勝率不高

性騷擾之吹哨者還在職的同時，如果要透過法定的管道申訴，並且啟用吹哨保護，本身多半要面臨雇主極為敵意之回應。而研究顯示，目前透過法律管道尋求救濟保護之吹哨勞工，最終勝訴機率偏低，理由可能是舉證困難、行為難以符合吹哨保護之預設要件、難以因應雇主以其他理由之間接報復等等因素（例如混合動機之不利益待遇），可見傳統之吹哨保護制度實質保護效果可能有限⁸。

二、法院對於性騷擾的限縮解釋：僅允許較為嚴重程度之案件

另一個性騷擾受害者依循既有管道申訴吹哨將面臨的挑戰，在於美國法院對於性騷擾案件設定的嚴格判例法標準。細言之，如果要申訴性騷擾事件並且主張因此遭遇到不利益待遇，前提是必須有一個法律上之性騷擾事件存在。但目前美國法院針對性騷擾之成立要件，有透過法條解讀和判例法進行嚴格之限縮。舉例來說，針對敵意環境式的性騷擾，美國最高法院於 1993 年之 *Harris v. Forklift Systems, Inc.*⁹ 案中，即以判例之方式劃下了「嚴重或影響廣泛 severe or pervasive」性騷擾成立前提，理由即在避免

法院要介入不夠嚴重而只是有點冒犯的行為¹⁰。此判例法招致過度架高性騷擾構成要件之批判，蓋何以非要足夠嚴重的騷擾才能透過訴訟救濟？此標準亦有引發其他問題，例如導致只有個別受害者之案件相較於有多位受害者的案件，因為看似影響並不廣泛，導致其更難獲得法院確認性騷擾之存在¹¹。進而，法院對於性騷擾認定之過高設定，將影響勞工透過傳統 EEOC 管道尋求性騷吹哨以及保護之意願。



透過 Me Too 事件的出現，希望可以讓法院理解，單一事件如乍看之下不夠嚴重，其實可能是非常惡質的連續行為。一旦被害人陸續出來，就可以呈現該案件之氾濫程度。再說，如果過了幾十年受害者還無法釋懷，且願意挺身而出，這亦可作為當時之性騷擾屬於嚴重程度之最佳輔證。

三、以雇主針對申訴行為作出報復為前提： 難以處理混合動機之報復

既有的吹哨保護，禁止的是雇主針對吹哨者之行為作出報復性待遇，進而給予特別之保障。唯此看似合理的設定，卻在許多吹哨者尋求救濟時，變成一種尋求保護的障礙。主因是如果無法證明雇主之特定反應是基於吹哨之報復，例如吹哨者自己本身也犯下可被懲戒之錯誤、吹哨者本身工作績效也欠佳等情況時，雇主往往主張勞工宣稱之報復性不利益待遇並不存在，被指控的不利益待遇並非報復，而是雇主基於管理權限所為之合法措施¹²。這就是典型的混合動機報復爭議，雇主之不利益報復被以另一個看似合理合法的事由所掩飾，導致原本非法的報復性解僱或降調行為，在另一個看似合法的事由混淆下，可能會被法院評價為合法，致使勞工失去應有的吹哨保護。



吹哨保護必須以雇主有「針對應受保護之吹哨者進行報復」之行動為前提，乃這類制度之必然設計，但是這種設計也不可避免的會同時限制住吹哨保護可延伸的雇主行為類型。進而，可能也導致了 Me Too 吹哨者放棄傳統救濟管道，改走網路吹哨的結果。

四、既有吹哨制度欠缺懲罰加害人、或是制止加害人之規定

現行之吹哨者保護以及平等就業機會委員會之性騷擾禁止報復機制，主要著重在於雇主責任之探討，以及如何給予申訴吹哨者保護，但是對於加害人之處理或制止卻不是制度之主要目的。

這或許也導引了相關的性騷擾案件申訴，改成 Me Too 的方式來吹哨。從近日 Me Too 相關事件的經驗來看，遭受指控的加害人，幾乎都被解僱或者自己辭職，或至少職業生涯大傷，可見 Me Too 作為一種吹哨方式，似乎能提供傳統吹哨制度所未能達成的制裁效果。相較於既有制度的諸多法院限制以及減免責任抗辯，Me Too 吹哨或許更貼近受害者要的正義。

肆、代結論：以 Me Too 吹哨處理職場性騷擾之正反論辯

職場性騷擾的既有對抗方式，不論是走舉報非法行為的吹哨者管道、還是運用 EEOC 來申訴，對受害者來說似乎皆出現一定的制度侷限性。以吹哨者制度之設計和救濟選項來說，或許是制度設計初始並未考量到性騷

擾也是一種需要吹哨的非法行為，因此造成吹哨者使用時之阻礙。而 EEOC 之申訴管道雖然是純為了處理歧視、騷擾行為所設計，但是又遭遇法院判決嚴格解讀的挑戰，使得實際上能夠吹哨成功且獲得保護的性騷擾案件十分有限，這種訴訟結果上之不利很可能會冷卻後續案件使用此制度之誘因。

此外，既有的吹哨保護和 EEOC 禁止報復規範，都是以雇主有「針對吹哨 / 申訴行為之不法報復」為前提，因此當雇主以其他理由包裝其報復之行為時，就有可能出現混合動機之不利益待遇，對吹哨申訴者尋求應有的權利與身分保障增添挑戰。同樣的，當兩種傳統制度是以雇主作為規範核心，則對於加害者（未必是雇主）之處置和改善就往往欠缺實際作為。

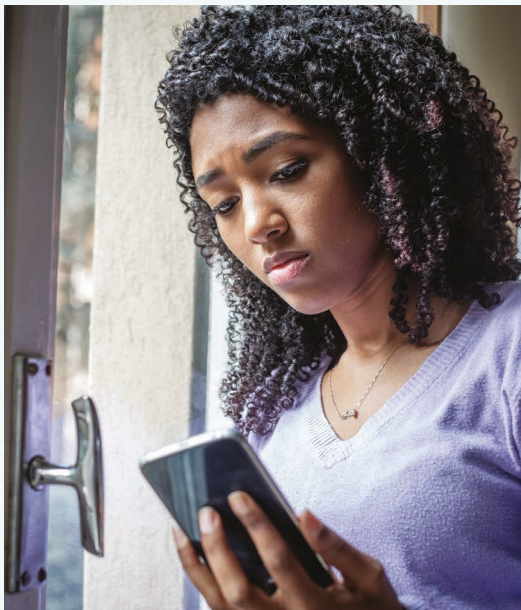
準此，近年美國的性騷擾吹哨申訴改以網路上 Me Too 的方式大量出現，可以說是對既有管道僵固、不貼近需求的明顯回應。以訴訟上之侷限和不便利來說，網路 Me Too 運動可以直接脫離既有管道的申訴和訴訟框架，直接用免費、公開、可觸及率極高的網路平臺作為申訴的渠道，並且直接對事實進行闡述。此新渠道的優勢在於善用了網路媒體的優勢傳播力量以及國際廉潔性，並且可以降低性騷擾事件被害人之弱勢化、污名化之問題¹³。同時，被害人不必綁手綁腳受到法律構成要件的檢驗和挑選，也直接跳脫法院的敵意與程序之拖累，得以說出自己的故事並尋求更多有類似經驗的他人支持。更重

要的是，無須再讓法院或不相關的他人指點點說這不是性騷擾或未達到性騷擾之要件，當事人可以更完整的闡述出其觀點下的被害樣貌。

此外，透過 Me Too 方式呈現出的性騷擾完整被害事件，更能夠設身處地的引起共鳴，並且透過許多人一起參與、回應本身受害來關注討論的方式，協助去除被騷擾者之污名化，並且獲得更多支持。相較於保密的傳統管道救濟，此種群聚效應為社交媒體吹哨能帶來的重要優勢，蓋許多受害者會擔心如果只有自己出來吹哨，其會擔心作為單獨受害人不會有人相信，反而更讓自己被排斥孤立¹⁴，但社交媒體卻能快速地在世界各地、甚至本地都能找到有類似經驗或者相同加害者之群體，並因為人數的增加使得性騷擾事件更有可信度¹⁵。

又因為網路媒體有高觸及率、透明度之特色，也使得以往容易被掩飾的騷擾事件，不再有閃避私了的空間。以結果來論，相較於傳統管道，Me Too 使加害者更無所遁形，促使其多以離開該職場作結，似乎更符合受害者之訴求，也扭轉以往多半是申訴的受害者離開職場的不利境況¹⁶。企業之雇主，也會因為成本以及企業聲譽將會被 Me Too 嚴重影響，而開始重新檢視其內部制度之設計和安排¹⁷。Me Too 運動無疑的再次促進了社會大眾對於性騷擾的理解和重視，也透過更多的正反論辯，讓相關政策獲得更多檢視的機會。

對於僵化、限縮的美國法院性騷擾認定要件，Me Too 其實也提出了關鍵的證據可供法院參考，例如特定單一事件或許不夠嚴重，因此個別判斷下無法達到法院處理性騷擾之標準，但是也可換個角度看，Me Too 事件中出現許多女性在不同時間遭遇同一加害者騷擾之案件，如果是長達數年、受害者眾之的慣性性騷擾，即便未有達到嚴重之狀態，其惡性應也不小於單次的嚴重事件。如果過了數年之後還有這麼多人願意公開揭露自己身分並且 Me Too 該事件，可見該行為對於被害者的影響十分久遠，應屬嚴重之性騷擾。法院或會於隨後之案件，開始思考網路性騷擾吹哨的時代下，其判定之標準是否已經不合時宜，而有調整之必要。



當然，Me Too 吹哨的方式，也有許多備受詬病之缺點。其遭受最大的批判點在於，

在年代久遠、欠缺相關證據可檢視的性騷擾事件中，對被指控的加害人進行網路之公開指控，恐有網路公審的實際效果。先不論確有其事之情況，若是有誤解或者是捏造之虛假事件，則對於被指控之加害人，恐怕仍確實會產生近乎不可回復的影響。又因為年代久遠，人證物證都難以搜集，被指控者要如何證明自己清白；或者應該問，在欠缺直接有力之證據之情況下，指控特定人於數年前曾犯下性騷擾之不當行為，又未能讓當事人有充分辯駁之機會，則此結果是否仍具有說服力，實在不無疑問。如果法律原則是未被證實有罪之前都是無辜的，那 Me Too 這種未被證實無辜之前都是有罪的預設，實屬可議¹⁸。可見在 Me Too 進行之過程中，是否會傷及無辜、有無挾怨報復，都是此運動最遭人詬病且憂慮之處。從社會運動茁壯而出的 Me Too 在達到其預期目標並且改善了敵意之職場環境之後，是否能夠進一步與既有法制對話，並協助更好、更充分之證據出現，使得性騷擾制度更透明並有說服力，或可是未來繼續思考的方向。

在 Me Too 吹哨僅僅出現數年的現在，在法制面上已經有幾個值得深思的問題可以探討。首先，受害者寧可公開冒著風險網路吹哨，也不願意走法定途徑處理，顯見現有救濟管道已不再有使用誘因，有制度修正之空間。再者，吹哨者保護制度是否要允許被害人以 Me Too 之方式申訴吹哨，並且依然給予權利和身分上之保障，還是要堅持吹哨應該循既有的內部、特定管道、保密的申訴方

式，才能獲得保障？進而，面對 Me Too 吹哨之案件，現行法制以及執行性騷擾防治的政府機關，要如何調整其既有政策，來評價年代久遠但是又有眾多疑似受害者的案件？最後，法院作為法律之最終決斷者，是否需要相應的檢視當前之判例法和法律要件之解讀標準，來適應年代久遠但有好像有不法情

事之 Me Too 案件。當這些證據力、時效都有疑慮之案件陸續被提到法院訴訟時，司法體系要如何評斷，亦是當前不可迴避的迫切議題。本文限於篇幅僅能透過制度之比較，提出對 Me Too 運動之觀察並進行初步的分析，惟後續之發展以及關聯議題之討論，仍值得持續關注並且延伸探索。

注釋

1. 詳細介紹，詳見吳協展，美國私部門吹哨者保護法制之研究，法學叢刊，第 249 期，頁 115-117，2018；以及謝棋楠，美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 23 卷第 4 期，頁 423，2015。
 2. 謝棋楠，美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 23 卷第 4 期，頁 418，2015。
 3. 美國職業安全衛生署吹哨者保護計畫官方簡介 Osha Whistle Blower protection Program, <https://www.osha.gov/sites/default/files/publications/OSHA3638.pdf> (last checked 2021/5/11); 細部介紹，詳見謝棋楠，美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 23 卷第 4 期，頁 419-423，2015。
 4. 細部介紹，詳見謝棋楠，美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 23 卷第 4 期，頁 419，2015；吳協展，美國私部門吹哨者保護法制之研究，法學叢刊，第 249 期，頁 118，2018。
 5. 謝棋楠，美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度，勞動及職業安全衛生研究季刊，第 23 卷第 4 期，頁 423，2015。
 6. 42 U.S.C. § 2000e-3(a)(2010): 「It shall be an unlawful employment practice for an employer to discriminate against any of his employees or applicants for employment, for an employment agency, or joint labor-management committee controlling apprenticeship or other training or retraining, including on-the-job training programs, to discriminate against any individual, or for a labor organization to discriminate against any member thereof or applicant for membership, because he has opposed any practice made an unlawful employment practice by this subchapter, or because he has made a charge, testified, assisted, or participated in any manner in an investigation, proceeding, or hearing under this subchapter.」
 7. 42 U.S.C. § 2000e-5(b)(2010).
 8. 吳協展，美國私部門吹哨者保護法制之研究，法學叢刊，第 249 期，頁 123，2018。
 9. 510 U.S. 17 (1993)
 10. L. Camille Hebert, Is Me Too only a social movement or a legal movement too?, 22 Emp. Rts. & Emp. Pol&y J. 321, 328-329 (2018)
 11. Id. at 329.
 12. 吳協展，美國私部門吹哨者保護法制之研究，法學叢刊，第 249 期，頁 123，2018。
 13. Trina Jones & Emma E. Wade, Me Too? Race, Gender, and Ending Workplace Sexual Harassment, 27 Duke Journal of Gender Law & Policy 203, 221-222 (2020)
 14. Id. at 222.
 15. L. Camille Hebert, Is Me Too only a social movement or a legal movement too?, 22 Emp. Rts. & Emp. Pol&y J. 321, 323 (2018)
 16. Id. at 322-323.
 17. Id. at 325.
 18. Trina Jones & Emma E. Wade, Me Too? Race, Gender, and Ending Workplace Sexual Harassment, 27 Duke Journal of Gender Law & Policy 203, 223 (2020)
-

修正「因應貿易自由化受影響產業之勞工參加技術士技能檢定補助要點」

勞動部勞動力發展署專員 陳虹羽



壹、前言

作為海島型國家，經濟發展多倚賴國際貿易，隨著國際間簽署的經濟合作協議增加，為強化臺灣對外貿易動能，政府積極與主要貿易夥伴國簽訂經濟合作協議，以降低貿易障礙，增加國際競爭力。另一方面，政府因應國際經濟合作協議推動，衍生受衝擊產業及其勞工就業問題能獲得妥善協助，以提升產業競爭力，於99年訂定「因應貿易自由化產業調整支援方案」，整合各部會資源提供相關協助方案，其中為協助勞工因應產業技術更新，提升專業技能水準並取得相關技術士證，勞動部配合推動補助受衝擊產業之勞工參加技能檢定費用之輔助措施。

因應國際經濟合作協議持續推動，勞動部為強化受衝擊產業之勞工從業所需專業技能，於108年12月23日公告「因應貿易自由化受影響產業之勞工參加技術士技能檢定補助要點（以下簡稱本要點）」，並自109年1月1日施行，期透過相關經費補助措施，鼓勵貿易自由化受影響產業之勞工提升技能水準，並取得就業所需技術士證。為落實簡政便民之施政目標，並提升行政效能，配合實務運作情形，勞動部於110年3月18日公告修正上開補助要點部分規定，期全面提升補助措施整體績效。

貳、修正重點

一、連結資訊平臺、簡化申請程序

因應貿易自由化受影響產業之勞工參加技術士技能檢定補助之受補助對象，係指原行政院因應貿易自由化產業調整支援方案所定適用對象，且參加勞動部勞動力發展署及所屬分署自辦、委託或補助辦理之勞工相關職業訓練者。原規定民眾申請技能檢定補助時，應填具補助申請書，並檢具國民身分證影本及受訓證明文件。為簡化民眾申請程序，勞動部透過資源共享，進行機關資料橫向連繫，以系統介接方式進行申請資格確認，民眾申請補助時無須檢附受訓證明文件，落實簡政便民之施政目標，並同步修正相關條文規定。

二、單一聯繫窗口、提升服務品質

申請補助案件原規定由承辦技能檢定相關業務單位受理及辦理初審作業後，再彙整編製補助清冊送勞動部勞動力發展署技能檢定中心進行複審，經複審合格者，由技檢中心通知申請者審查結果。為提升政府服務品質，已將申請案件受理及審查結果通知作業，調整改由承辦技能檢定相關業務單位辦理，以落實政府施政單一窗口服務之便民措施。

三、落實補助管控、強化資源運用

為協助獨力負擔家計者等特定對象參加技術士技能檢定，取得就業所需技術士證，勞動部已同步提供相關經費補助，另為使補助經費有效運用，明定申請補助經審查同意後，未參加學科或術科測試者，不得再申請

尚未補助之項目。基此，為強化政府補助經費運用效能，比照上述特定對象參加技術士技能檢定補助措施及規定，同步修正本要點相關規定。

四、掌握經費額度、公告受理期程

因應貿易自由化補助經費係採專款專用方式進行相關預算編列，每年度經費編列均參照歷年預算執行情形進行調控，惟考量國際總體經濟環境變遷快速，因貿易自由化衝擊產業之勞工人數尚無法完全精準預測，為及時掌握經費執行額度，並適時辦理暫停受理申請之公告作業，爰增加勞動部勞動力發展署技能檢定中心得於當年度經費用罄後公告停止受理補助申請之規定，俾周知民眾。

參、結語

在全球貿易自由化浪潮下，各國皆藉由簽署區域性或雙邊自由貿易協定，以強化彼此經貿互動關係，向以出口為導向的臺灣自難置身於外。面對全球經貿的競爭，除持續擴大既有產業優勢，順勢輔導弱勢產業轉型，厚實勞工技能將是臺灣放眼未來的契機。因此，勞動部不僅提供相關津貼確保勞工經濟安全外，更推動各項就業促進措施以協助勞工穩定就業，而技能檢定作為能力鑑定制度，除供應檢人檢視自身能力，亦可作為產業進用或升遷人員之重要參考依據，具有積極意義。透過技能檢定相關費用補助及持續提供完善服務，勞動部期鼓勵勞工精進就業所需專業知識與技能，增強職場競爭力，以切合產業環境之變遷，培植軌國際所需人才。

修正「事業單位改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助作業要點」

勞動部職業安全衛生署技正 賴雅芬



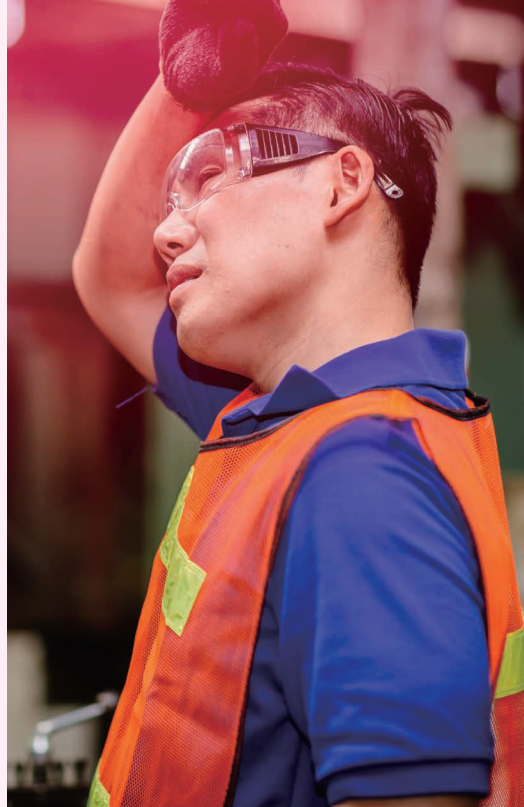
壹、前言

工作場所可能充斥各種勞工健康危害，包含噪音、振動、有害氣體、蒸氣或粉塵及高溫等，又我國近年面臨少子化、高齡化及工作型態改變，過勞、肌肉骨骼疾病及心理壓力等新興工作相關疾病興起，除透過立法要求雇主執行相關危害預防措施，考量國內中小企業的勞工健康相關資源較為欠缺，亟需透過政府建置專業服務量能提供資源及協助。

為協助中小企業營造健康工作環境，勞動部自 103 年 10 月 30 日訂定發布「勞動部

補助企業改善工作環境及促進職場勞工身心健康作業要點」，開辦補助企業改善工作環境及促進勞工身心健康，主要補助範圍如下：

- 一、工作環境改善類：包含「工作環境、製程及設施之改善」（聲 - 噪音振動、光 - 照明、氣 - 通風換氣、溫濕度 - 人工熱源作業環境改善）、「人因工程硬體之改善及工作適性安排」等。
- 二、身心健康促進類：包含「新興職業疾病預防」（重複性作業促發肌肉骨骼疾病預防、異常工作負荷促發疾病預防、



執行職務遭受不法侵害預防等措施) 及「特殊族群健康保護」(未滿 18 歲、母性、中高齡、特別危害健康作業、職災勞工) 等健康管理措施與健康促進活動。

貳、近年修正重點說明

該要點每年視實務需求滾動檢討，推動迄今共經 9 次修正，其中去 (109) 年 3 月 18 日的修正重點，係考量補助作業之規劃及執行單位為勞動部職業安全衛生署 (以下簡稱職安署)，故將名稱修正為「事業單位改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助作業要點」；另因應嚴重特殊傳染性肺炎 (Covid-19) 疫情，除擴大補助勞工人數 200 人至 299 人企業並提高補助金額外，因疫情致影響營運者優先予以補助。

去年 8 月 4 日的修正重點，主要考量近年因全球氣候異常變化，高氣溫頻率及持續期間愈來愈長，為維護戶外工作者健康，職業安全衛生法令已規定雇主應視天候狀況採取熱危害預防措施，故「工作環境改善類」補助範圍新增「高氣溫戶外作業危害預防」之設施或器具，如遮陽裝置、噴霧降溫設備或冰背心等，協助雇主透過降低環境或體表溫度等方式來避免高氣溫造成的熱傷害。

此外，因應勞動部公告之「呼吸防護計畫及採行措施指引」，自 109 年 7 月 1 日施行，考量呼吸防護具是保護勞工健康的最後一道防線，使用錯誤可能比不使用的結果更為嚴

重，因此，雇主應依工作環境危害特性，提供勞工合適的呼吸防護具，同時也要進行密合度測試，以確認呼吸防護具能與勞工臉部密合，避免有害物質自縫隙經口鼻進入體內而造成傷害；為鼓勵中小企業能主動落實執行職場呼吸防護計畫，舉凡購買呼吸防護具及密合度測試檢測設備，或是委託第三方專業團體實施呼吸防護具密合度測試的檢測服務費，也都新增納入補助範圍。

今 (110) 年 3 月 22 日的修正重點，係因應補助申請作業未來將以電子化方式線上辦理，故新增事業單位應依職安署公告的受理方式提出申請。另修正補助項目範圍，考量補助目的及必要性，排除補助一般辦公家具及因營業必要設置之自動化生產設備。又基於設置防爆器具或設備之專業性，職安署已另委託專業團體提供事業單位協助，且另訂

有相關要點提供經費補助，故一併排除補助防爆照明器具或設備。

又對於勞工作業型態分散各處或屬臨時性作業（如營造工程、農耕等）的高氣溫戶外作業危害預防，考量補助大範圍或設置臨時性遮陽或降溫設施或器具之效益，補助範圍以休息場所為限，以利勞工在高氣溫戶外作業時，適當分配休息時間，降低勞工熱暴露危害。



參、補助案例分享

改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助措施推動迄今約 7 年，獲得業界廣大回響及支持，相關補助效益，透過案例分享如下：

一、 苗栗縣一家金屬製品公司藉由補助經費挹注，購置輔助搬運機，讓原本辛苦操勞的工作變得輕鬆，減少勞工肌肉骨骼的傷害，並舉辦工作適能及健康促進活動，有助於穩定勞工留任率，也大幅度增加新進人員報到率，進而獲得提升產值之附加價值。

二、 南部地區某縫紉機製造公司，中高齡勞工至少占了 4 成以上，部分勞工長期有肌肉骨骼酸痛情形，在勞工健康服務團隊訪視後，發現勞工需要徒手抓取及推拉重達 20 公斤的縫紉機，並以不良姿勢進行作業。經由輔導協助，透過利用搬運機取代過度施力作業，調整工作臺面高度，並提供員工記憶鞋墊降低久站不適感，舉辦工作適能強化活動等措施近 1 年後，大幅改善工作環境，除穩定中高齡勞工留任就業外，也增加事業單位產值，讓員工

表 1 申請補助條件對象與補助金額

資格條件	勞工人數規模	最高比率	最高金額	
			工作環境改善類	身心健康保護類
經勞工健康服務中心訪視輔導者	50-299 人 49 人以下	70% 80%	50 萬元	15 萬元
已僱用或特約從事勞工健康服務醫護人員辦理職場健康服務者	299 人以下	70%	10 萬元 (呼吸防護及高氣溫戶外作業危害預防)	10 萬元

健康家族、健康伙伴、中高齡勞工健康服務示範企業等，也可申請補助。

資料來源：事業單位改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助作業要點



調薪 2%-3%，大幅提升勞工向心力。

- 三、中部地區某精密機械製造公司，因製程須使用大量化學溶劑進行清洗，而造成臭味四溢，在輔導團隊詳細說明溶劑毒性及可能對人體造成傷害，協助其改善通風系統，並針對過度施力及員工抱怨肌肉痠痛之工作站提供省力機械裝置後，使員工滿意度由 27% 大幅提升至 90%，離職率也下降，進而促使該公司轉而擔任領頭羊角色，帶動鄰近 20 家企業相互觀摩學習，共同推動勞工健康保護措施，讓勞工擁有安心的工作環境。

肆、結語

職安署透過補助企業改善工作環境及促進

職場勞工身心健康，除協助企業建立健康的工作環境，提升企業整體健康勞動力外，亦可穩定勞工留任率，提高勞工滿意度並凝聚企業向心力，進而助益產業提升競爭力。

今年度改善工作環境及促進職場勞工身心健康補助工作，受理申請期限至 10 月 20 日止，工作環境改善類最高補助新臺幣（以下同）50 萬元（個人防護具以 5 萬元為限），職場勞工身心健康促進活動或措施類為 15 萬元（如表 1）；有特殊需求，事前報經職安署審核同意者，還可再提高補助金額，歡迎中小企業多加善用資源，踴躍申請補助，如有意願，請洽職安署委託之勞工健康服務中心諮詢或由專家提供免費現場訪視與輔導（洽詢電話 0800-068580）。

修正「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」

勞動部勞動條件及就業平等司專員 李佳佩



壹、前言

勞動基準法係國家本於保護勞工權益之旨，規範各項勞動條件最低標準之法律，事業單位固得依事業性質及勞動態樣與勞工另行訂定勞動條件，但仍不得低於勞動基準法所定之最低標準。至於保護勞工最低勞動條件方式之一，即透過罰則章的設計，以收嚇阻雇主違法之效果，而各地方勞工行政主管

機關於裁處罰鍰時，本得綜合衡量與具體個案有關之各項因素，做成符合比例原則之適切裁量。又為使裁處結果與個案之可責難程度相符，也就是「當重者不過輕、宜輕者不過重」，勞動部前於 106 年 8 月 22 日訂定「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」作為各主管機關依該法規定制裁處罰鍰審酌之參據，但仍不妨礙各主管機關於「具體個案」

之裁罰權限。107 年 10 月 1 日更針對「上市」、「上櫃」公司違反勞動基準法第 32 條（超時工作）、第 34 條（輪班換班之休息間隔）或第 36 條（例假、休息日）規定者，從重處罰新臺幣 5 萬元以上。

貳、修正重點及理由

為滾動式檢討各地方勞工行政主管機關實務運作情形，並強化事業單位法遵義務，擴大產業影響面的效果，勞動部於 110 年 3 月 11 日修正發布「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」第 4 點規定：「下列違反本法第 24 條、第 32 條、第 34 條、第 36 條或第 39 條規定者，主管機關應審酌其資力，依本法第 79 條第 1 項規定，處新臺幣 5 萬元以上 100 萬元以下罰鍰，並得依同條第 4 項規定，加重其罰鍰至法定罰鍰最高額二分之一：一、上市或上櫃之事業單位。二、依法辦理公司登記或商業登記，實收資本額超過新臺幣 1 億元之事業單位。」，並自 110 年 5 月 1 日生效。

本次修正增列加重處分之對象範圍及重要條文，將原「上市」、「上櫃」之事業單位違反勞動基準法第 32 條（超時工作）、第 34 條（輪班換班之休息間隔）或第 36 條（例假、休息日）規定，以新臺幣 5 萬元為罰鍰最低額，新增對象「依法辦理公司登記或商業登記，實收資本額超過新臺幣 1 億元之事業單位。」及違反勞動基準法條文「第 24 條（延長工時工資）及第 39 條（假日工資）規定」，以有效提升勞動基準法裁罰之嚇阻力。

有關資本額 1 億元以上之門檻，主要是參考經濟部所定「中小企業認定標準」第 2 條規定，所稱中小企業，採實收資本額在新臺幣 1 億元以下之事業。從而資本額超過新臺幣 1 億元之事業單位，雖未符合上市、上櫃標準，惟仍堪認屬具一定經濟規模之企業，應有完善管理與內控制度之能力，對於勞工權益之保障，應課予較高標準之要求，故將其納入與上市或上櫃事業單位相同程度之規範，提高違反主要條文之裁罰下限，以促其善盡法遵責任。

另依據勞動部勞動檢查統計年報資料，歷年來勞動條件專案檢查違法狀況，以第 24 條（延長工時工資）居首，次為第 32 條（延長工作時間）、第 36 條（例假日）及第 39 條（假日工資）等情形，且與勞工權益密切相關，第 32 條及第 36 條前已列為應加重處罰之條文，本次修正新增第 24 條、第 39 條，擴大督促法遵之力道，以收遏阻違法之效。

參、結論

行政裁罰乃是行政機關為維持行政秩序之一種手段而非目的，經由制裁違反義務的行為，以威嚇及防止違反行政法上義務。勞動部本次修訂「違反勞動基準法裁處罰鍰共通性原則」，主要係擴大加重處分之範圍，更加深化各中小企業法令遵循的力道，目的乃是呼籲雇主能恪遵法令規定，保障勞工權利，並期許朝向勞資雙贏的目標邁進。