

調 查 意 見

據報載，臺北市政府勞工局輔導之「糕菲庇護工場」，於民國（下同）99年間爆發身心障礙女性員工遭性侵害案，且該工廠每月營收逾百萬元，惟員工薪資普遍偏低，被指責為血汗工廠。凸顯政府執行保護身障者權益之法令存有嚴重缺失，復相關權責單位對於各機關（構）之性侵害及性騷擾防治措施、申訴管道、通報及處理等機制之建立，是否善盡監管之責？均有深入瞭解之必要乙案。本案為調查事實，向臺北市政府、行政院勞工委員會（下稱勞委會）、內政部、行政院勞工委員會勞工保險局（下稱勞保局）、行政院衛生署中央健康保險局（下稱健保局）、本院審計部臺北市審計處等調閱有關資料，約詢臺北市政府、勞委會、內政部、勞保局、本院審計部臺北市審計處、該工場負責人及廠長，並諮詢臺灣大學社工系王雲東助理教授、暨南大學社會政策與社會工作學系王育瑜助理教授、心路文教基金會宗景宜執行長、殘障聯盟王榮璋常務理事及中正大學社會福利學系王國羽教授的書面意見。案經調查完竣，爰將調查意見臚陳如下：

- 一、臺北市政府長期漠視庇護工場之性騷擾及性侵害防治，未依法辦理教育訓練及宣導，亦未依法督導訂定防治措施及設立申訴管道，在媒體報導及本院調查本件性侵害後，該府始辦理防治教育演講及宣導，督導庇護工場訂定性騷擾防治措施及設立申訴管道，對於違規之庇護工場仍未依法科處罰鍰，核有違失。內政部亦有未盡督導責任之違失。
 - （一）按內政部應辦理協調及監督有關性侵害防治事項之執行、督導及推展性侵害防治教育等事項，直轄市政府應設性侵害防治中心辦理推廣性侵害防治教育

、訓練及宣導及其他有關性侵害防治及保護事項，性侵害犯罪防治法第 4 條第 2 款及第 4 款、第 6 條第 7 款及第 8 款分別定有明文。又內政部應辦理協調、督導及考核各級政府性騷擾防治之執行、推展性騷擾防治教育及宣導事項，直轄市政府應設性騷擾防治委員會辦理關於協調、督導及執行性騷擾防治、推展性騷擾防治教育訓練及宣導等事項，性騷擾防治法第 5 條第 2 款及第 4 款、第 6 條第 1 項第 2 款及第 4 款亦分別定有明文。再者，依性騷擾防治法第 7 條第 1 項後段及第 2 項、第 26 條規定，機構應防治性騷擾及性侵害犯罪行為之發生，於知悉有性騷擾及性侵害犯罪之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施；機構成員、受僱人或受服務人員人數達 10 人以上者應設立申訴管道協調處理，達 30 人以上者應訂定性騷擾防治措施並公開揭示之。違反上開規定者，依同法第 22 條及第 26 條規定，由直轄市、縣(市)主管機關處新臺幣(下同)1 萬元以上 10 萬元以下罰鍰；經通知限期改正仍不改正者，得按次連續處罰。依同法第 26 條規定，上開規定於性侵害犯罪準用之。此外，性別工作平等法第 13 條第 1 項規定：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者 30 人以上者，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並在工作場所公開揭示。」性別工作平等法之性騷擾定義包括性侵害在內。

(二)「糕菲庇護工場」一位身心正常之員工李○○於 99 年 9 月及 10 月間性侵害該工場一位受庇護就業者 A 女，據 101 年 2 月 29 日起訴之臺灣臺北地方法院檢察署起訴書記載事實如下：李○○與被害人 A 女原均係臺北市南港區「糕菲庇護工場」工作，其明知 A 女係智能障礙者，於 99 年 9 月 24 日上午 9 時至

10 時間，在 A 女住處浴室內，褪去 A 女衣物後，與 A 女性侵得逞。復於 99 年 10 月 22 日下午 17 時 45 分許，在其位於臺北市松山區八德路 4 段 245 巷 52 弄○號 4 樓租屋處，與 A 女性交得逞，並致 A 女受有陰道口到會陰裂傷長 2 公分、深 0.8 公分之傷害。嗣 A 女返家，仍流血不止，經其父母送醫急救，始悉上情，並報警處理。

- (三) 經查本性侵害雖發生於「糕菲庇護工場」員工間，但發生於被害人住處及加害人租屋處，並非發生於受僱者於執行職務時，非屬性別工作平等法第 12 條所定義之性騷擾(性別工作平等法之性騷擾定義包括性侵害在內)，故本件適用性騷擾防治法而非性別工作平等法。
- (四) 查「糕菲庇護工場」負責人及廠長於本院約詢時稱：內政部等未曾依法向他們宣導性侵害的防治事項等語。該工場沒有揭示性騷擾的申訴電話及防治措施，但有跟員工講，如果有事要打電話及跟社工老師講，在本案發生之前，在晨禱時，都有講一些報紙登刊的例子，告訴他們要注意等語。
- (五) 上開證據顯示，關於庇護工場之性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導問題，臺北市政府長期未依法辦理教育訓練及宣導，在本件性侵害於 99 年 10 月間發生而於 101 年 2 月間經媒體報導及本院展開調查後，該府勞工局始邀請家庭暴力暨性侵害防治中心副主任擔任講師，於 101 年 3 月 20 日向該市庇護工場之負責人、就業服務員等相關工作人員進行性侵害防治教育演講，另於 101 年 6 月 26 日及 27 日，辦理 2 場次性侵害防治教育宣導，由該中心性侵害保護組組長擔任講師，向該市庇護工場就業服務員及支持性就業服務員進行演講，透過講演方式增進

工作人員專業知識，以預防身障就業者遭受性侵害案件。關於庇護工場是否依法訂定性騷擾及性侵害防治措施並公開揭示、設立申訴管道協調處理問題，臺北市政府不僅長期漠視未依法督導，甚至在本件性侵害於 99 年 10 月間發生而於 101 年 2 月間經媒體報導及本院展開調查後，該府遲至 101 年 7 月間始提供性騷擾防治自主檢查表及性騷擾防治申訴及調查處理要點範例函該府之庇護工場參考，「糕菲庇護工場」始於 101 年 7 月 20 日訂定「糕菲庇護工場性騷擾防治申訴及調查處理要點」，內含專線電話、專線傳真、專用電子信箱及專責處理人員相關事項，並公開揭示於該庇護工場，但該府對於違規之庇護工場並未依法科處罰鍰。

(六)綜上所述，臺北市政府長期未依法對庇護工場辦理性騷擾及性侵害防治教育訓練及宣導，亦未依法督導對庇護工場訂定性騷擾及性侵害防治措施及設立申訴管道協調處理，在媒體報導及本院於 101 年 2 月間調查本件性侵害後，該府勞工局始自 101 年 3 月起辦理該市庇護工場工作人員之性侵害防治教育演講及宣導，遲至 101 年 7 月間始開始督導庇護工場訂定性騷擾防治措施及設立申訴管道，但對於違規之庇護工場並未依法科處罰鍰，核有違失。內政部亦有未盡督導責任之違失。

二、勞委會應儘速訂定可適用於庇護工場之疑似性侵害及性騷擾案件處理原則、注意事項及流程，將建立防治措施、申訴管道及調查程序納入地方政府查核事項及評鑑項目，以保護受庇護者之人身安全。

(一)按身心障礙者權益保障法第 75 條規定，不得對身心障礙者或利用身心障礙者為犯罪或不正當之行為。內政部曾於 93 年 2 月 3 日以內授中社字第

0930710172 號函請該部主管公私立身心障礙福利服務機構及各直轄市、縣（市）政府督導轄內機構加強辦理所屬工作人員在職訓練，並訂定「身心障礙福利機構性侵害案件處遇流程」及「處理身心障礙福利機構處理疑似性侵害案件之原則及注意事項」，納入身心障礙福利機構評鑑項目，以協助身心障礙福利機構處理機構內疑似性侵害事件。惟庇護工場自「身心障礙者權益保障法」96年修法後，已由勞政單位主管，並非屬於內政部主管之身心障礙福利機構，故上開內政部所發函文及法令對庇護工場並無適用。

(二)勞委會並未積極協助地方政府督導庇護工場處理疑似性侵害及性騷擾事件，亦未訂定可適用於庇護工場之疑似性侵害及性騷擾案件之處理原則、注意事項及流程，核有未當。該會應盡速訂定上開處理原則、注意事項及流程，將庇護工場是否建立防治措施、申訴管道及展開調查程序納入地方政府查核事項及列入評鑑項目，以保護受庇護者之職場安全，避免遭性擾騷或性侵害。

三、臺北市政府勞工局未查明事實即對媒體發表庇護性就業者月薪均 6,000 元以上之不實言論；該局自 98 年至 100 年間均未至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現該工場對庇護性就業者有未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時(最高達 14 小時)、每月加班時數超過 46 小時(最高達 103 小時)、連續工作超過 7 日(最高達 17 日)未休息等嚴重違法情形；其遲至 101 年 3 月 26 日、6 月 22 日對該工場實施勞動檢查時，對該工場上開違法對待受庇護者之行為均視而不見，未積極查處，亦未主動令該工場補發薪資，經本院函請後，始責令該工場補發加班薪資 505,387

元，該府怠於執法、未盡監管責任，核有嚴重違失。

(一)勞動基準法第 24 條規定：「雇主延長勞工工作時間者，其延長工作時間之工資依左列標準加給之：一、延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給 3 分之 1 以上。二、再延長工作時間在 2 小時以內者，按平日每小時工資額加給 3 分之 2 以上。三、依第 32 條第 3 項規定，延長工作時間者，按平日每小時工資額加倍發給之。」同法第 39 條規定：「第 36 條所定之例假、第 37 條所定之休假及第 38 條所定之特別休假，工資應由雇主照給。雇主經徵得勞工同意於休假日工作者，工資應加倍發給。因季節性關係有趕工必要，經勞工或工會同意照常工作者，亦同。」同法第 32 條第 2 項規定：「前項雇主延長勞工之工作時間連同正常工作時間，1 日不得超過 12 小時。延長之工作時間，一個月不得超過 46 小時。」同法第 36 條規定：「勞工每 7 日中至少應有 1 日之休息，作為例假。」違反上開規定，依同法第 79 條第 1 項第 1 款規定，處新臺幣 2 萬元以上 30 萬元以下罰鍰。

(二)經查「糕菲庇護工場」對於受庇護者有下列違法情事：

1、未依勞動基準法第 24 條規定給付加班薪資：

依勞動基準法第 24 條規定，雇主延長勞工工作時間時，應按平日每小時工資額加給 3 分之 1 以上或 3 分之 2 以上，惟「糕菲庇護工場」負責人及廠長於本院約詢時稱，該工場加班費僅按平日每小時工資額計算，並未依法加給 3 分之 1 以上或 3 分之 2 以上。

2、未依勞動基準法第 39 條規定加倍發給假日加班薪資：

經查該工場假日加班未加倍計算之情形如下：(1)98 年度：1/2、6/6、6/20、9/26、9/27 等假日加班未加倍計算。(2)99 年度：8/28、9/19 等假日加班未加倍計算。(3)100 年度：1/15、1/30、4/30、5/21、5/28、8/13、9/4 等假日加班未加倍計算。(4)101 年度 3 月：詹○○假日加班未加倍計算。

3、違反勞動基準法 1 日工作不得超過 12 小時及 7 日應有休假 1 日等規定：

經查自 98 年 9 月起至 99 年 9 月止約 1 年期間，該工場 10 位受庇護者共有 17 次連續工作 9 日、10 日、12 日、13 日及 17 日均未有休息之情形，5 位受庇護者各有數日工作超過 12 小時情形，有時工作到近午夜 12 時才結束，詳如附表一所示。

4、違反勞動基準法一個月工作不得超過 46 小時規定：

自 98 年 4 月起至 99 年 9 月止，該工場有 12 位受庇護者每月加班時數曾超過 46 小時情形，最高加班時數曾達 103 小時，詳如附表二所示。

(三)次查本案經媒體報導時，「糕菲庇護工場」負責人回應媒體表示：該工場依規定支付薪水，每人每月至少 6,000 元，金額經臺北市政府勞工局核備等語。臺北市政府勞工局亦回應稱：「糕菲庇護工場」是依產能給月薪 6 千元到 2 萬元不等，工作環境符合相關的勞動法令規定等語。惟查「糕菲庇護工場」庇護性就業者之工時及薪資表顯示，98 年 1 月至 100 年 8 月間，該工場之庇護性就業者月薪曾低於 6,000 元 98 年有 7 人、99 年有 9 人、100 年有 2 人，最低月薪僅 4,000 元，詳如附表三所示。「糕菲

庇護工場」負責人及臺北市政府勞工局未查明事實即對媒體為上開不實之回應，誠有不當。

- (四)查臺北市政府自 98 年至 100 年均未派員至「糕菲庇護工場」實施勞動檢查，致未發現「糕菲庇護工場」對庇護者有未依法給付平日及假日加班薪資、每日工作超過 12 小時(最高達 14 小時)、每月加班時數超過 46 小時(最高達 103 小時)、連續工作超過 7 日(最高達 17 日)未休息等嚴重違反勞動基準法情形。該府遲至 101 年 3 月 26 日、6 月 22 日始實施勞動檢查，其雖於檢查時發現該工場延長工作時間均未依法給付加班費，僅以底薪核給每小時工資額，短少延長工時之工資，但該府僅針對一般性員工超時工作部分，而於 101 年 6 月 19 日府勞動字第 10134834800 號、101 年 8 月 10 日府勞動字第 10136530900 號裁處書，對該工場依勞動基準法第 32 條第 2 項、第 79 條第 1 項第 1 款分別裁處 20,000、20,000、6,000 元、6,000 元、6,000 元，對受庇護者之工時違反規定卻未積極查處，且未查處該工場假日加班未依法加倍計算工資之情形，亦未令該工場補發薪資。嗣經本院於 101 年 9 月 3 日函請該府督促該工場依法補發受庇護者之加班薪資，該府始於 101 年 9 月間責令該工場補發自 98 年至 101 年止之平日加班薪資及假日加倍薪資，該工場因而補發自 98 年至 101 年止受庇護者及一般員工之平日及假日加班薪資，於 101 年 11 日 14 日完成補發，金額總計 505,387 元。該府怠於執法、未盡監管責任，核有嚴重違失。

- 四、臺北市政府勞工局自 98 年度至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未依評鑑及訪查項目確實查核，致未發現「糕菲庇護工場」之受庇護者及一般員工，未依勞

工保險條例於到職日加保，又未依全民健康保險法於到職日後 3 日內加保，誠有違失。

(一)臺北市政府勞工局庇護工場評鑑表之評鑑指導項目欄明載：「庇護工場是否有完善且符合勞動法規之人事制度及是否為員工辦理勞工保險、健康保險、提存勞工退休金。」「現場應備文件：1.員工總名冊。2.勞健保加保證明。3.勞工退休準備金提名冊……。」依該府定期訪查紀錄，是否投勞保亦是訪查項目之一。又該府「身心障礙者就業促進服務方案經常門核定經費明細表」有補助受庇護者之勞保費、健保費。

(二)勞工保險局函復本院「糕菲庇護工場」所屬員工未於到職當日加保之情形如下：

「糕菲庇護工場」所屬員工未於到職當日加保表

姓名	到職日	加勞保日	罰鍰
周○○(甲)	98/06/18	99/01/04	1. 未於到職當日加保、在職期間申報加保，違反勞工保險條例第 6 條、第 11 條、第 72 條第 1 項規定，處罰鍰 12,258 元。 2. 未於到職當日加保、在職期間申報參加就業保險，違反就業保險法第 5 條第 1 項、第 6 條第 1 項及同條第 3 項規定，處罰鍰 9,030 元。
周○○(乙)	99/03/01	99/09/01	
史○○	99/06/16	99/09/01	
賴○○	99/06/03	99/09/01	
張○○	99/04/12	試作觀察期，狀況不穩定，即離開。	
黃○○(乙)	99/3	101/5/2	1. 未於到職當日加保，違反勞工保險條

			<p>例第 6 條、第 11 條、第 72 條第 1 項規定，處罰鍰 77,836 元。</p> <p>2. 未於到職當日申報參加就業保險，違反就業保險法第 5 條第 1 項、第 6 條第 1 項及同條第 3 項規定，處罰鍰 35,240 元。</p>
--	--	--	--

(三)依 100 年 6 月 29 日修正前之全民健康保險法第 16 條規定，投保單位應於保險對象合於投保條件之日（到職日）起 3 日內，向保險人辦理投保。同法第 69 條規定，投保單位未依第 16 條第 1 項規定，為所屬被保險人辦理投保手續者，除追繳保險費外，並按應繳納之保險費，處以 2 倍之罰鍰。

(四)健保局 101 年 7 月 19 日健保北字第 1011330333A 號函及 101 年 8 月 14 日健保北字第 1011330348 號函復本院稱：因實務上勞資雙方對於勞僱關係日期之確定，常發生認知之誤差，健保局皆先函文輔導，請其補辦或更正人員加保資料，拒未處理則依規定處以罰鍰，本案援例辦理。「糕菲庇護工場」因工作人員對於相關法令規定及申報實務不熟悉，故發生部分人員未加保或加保日與到職日不符情事，該工場已配合更改庇護性就業者周○○（甲）、周○○（乙）、史○○、賴○○等 4 人及黃○○（乙）自到職日加保事宜，故未依法裁罰。

(五)綜上，「糕菲庇護工場」未依勞工保險條例第 6 條規定，於到職當日為上開受庇護者及員工加入勞工保險，又未依全民健康保險法第 16 條規定，於到職

日起 3 日內，為上開受庇護者及員工加入健康保險。臺北市政府對庇護工場的評鑑項目及訪查表，均列「有無為庇護者投勞、健保」為查核項目之一，且該府亦補助受庇護者勞健保費用，惟自 98 年至 100 年度庇護工場評鑑及訪查時，均未確實查核該工場是否已投勞、健保，草率了事，致未能發現，「糕菲庇護工場」未依法為受庇護者及一般員工投勞、健保，該府核有監督不實之違失。

附表一：受庇護者連續工作 7 日以上未有休息且超時加班表

編號	姓名	連續工作期間	連續工作 日數	超時加班
1	陳○○ (甲)	98/9/14-9/26	13	98 年 9 月 12 日, 超過 12 小時以上。
2	陳○○ (甲)	99/9/13-9/21	9	99 年 9 月 16 日, 超過 12 小時以上。
3	柯○○	98/9/14-9/25	12	98 年 9 月 14、17、19、21、22、25、30 日, 每日工作均超過 12 小時以上, 其中 9 月 21 日工作至 23 時 14 分、9 月 30 日工作至 22 時 51 分。
4	柯○○	99/9/13-9/21	9	
5	鄭○○	98/9/14-9/30	17	
6	鄭○○	99/9/13-9/21	9	
7	詹○○	98/9/14-9/30	17	
8	黃○○ (甲)	98/9/21-9/30	10	
9	黃○○ (甲)	99/9/13-9/21	9	99 年 9 月 14 日、16 日、17 日每日工作均超過 12 小時以上。
10	邱○○	98/9/14-9/30	17	
11	邱○○	99/9/13-9/21	9	
12	陳○○ (丙)	98/9/14-9/30	17	
13	周○○ (甲)	98/8/10-8/21	12	
14	周○○ (甲)	98/9/14-9/30	17	1. 98 年 9 月 19、20、21、25、28 日, 每日工作均超過 12 小時以上, 其中 9 月 19 日工作至 23 時 50 分, 9 月 25 日工作至 23 時 8 分, 9 月 28 日工作至 23 時 50 分。
15	周○○ (甲)	99/9/13-9/21	9	99 年 9 月 20 日工作均

				超過 12 小時以上。
16	周○○ (乙)	99/9/13-9/21	9	
17	陳○○ (乙)	99/9/13-9/21	9	99 年 9 月 14 日、16 日、17 日每日工作均超過 12 小時以上。

附表二：「糕菲庇護工場」庇護性就業者每月加班時數大於 46 小時表

編號	姓名	年/月	加班時數	加班薪資 (未補發前)	備註 (1 小時工資)
1	涂○○	98/4	50	1250	25 元
2	陳○○(甲)	98/4	49.5	1238	25
3	陳○○(甲)	98/9	98.5	2125	21.6
4	陳○○(甲)	99/1	50	1250	25
5	柯○○	98/9	97.5	7020	72
6	柯○○	99/9	55.5	3996	72
7	鄭○○	98/9	61.5	1538	25
8	林○○	98/9	49	1633	33.3
9	詹○○	98/9	86	2150	25
10	詹○○	99/1	50	1250	25
11	邱○○	98/9	78.5	1308	16.7
12	邱○○	99/1	48	1200	25
13	黃○○	98/9	71.5	2383	33.3
14	黃○○	99/1	54	2250	41.7
15	周○○(甲)	98/9	103	2575	25
16	蘇○○	99/1	55.5	1388	25
17	陳○○(乙)	99/1	56.5	942	16.7
18	周○○(乙)	99/8	48	800	16.7
19	周○○(乙)	99/9	59.5	1352	22.7

附表三：「糕菲庇護工場」庇護性就業者每月低於 6,000 元表

編號	姓名	年月	薪資	備註
1	陳○○(甲)	98/1	4000	1 小時工資 16.7 元
	陳○○(甲)	98/2	5000	1 小時工資 20.8 元
	陳○○(甲)	98/3	5000	
2	詹○○	98/2	4000	
3	邱○○	98/3	4000	
	○○	98/4	4000	
	○○	98/5	4000	
	○○	98/6	4000	
4	林○○(甲)	98/4	5400	1 小時工資 22.5 元
5	林○○(乙)	98/6	4000	
	林○○(乙)	98/7	4000	
	林○○(乙)	98/8	4000	
	林○○(乙)	98/9	4000	
	林○○(乙)	98/10	4000	
	林○○(乙)	98/11	4000	
	林○○(乙)	98/12	4000	
	林○○(乙)	99/1	4000	
	林○○(乙)	99/2	4000	
	林○○(乙)	99/3	4500	1 小時工資 18.8 元
	林○○(乙)	99/4	4337	1 小時工資 18 元
	林○○(乙)	99/5	4500	
	林○○(乙)	99/6	4000	
	林○○(乙)	99/7	4000	
6	陳○○(丁)	98/7	4000	
	陳○○(丁)	98/8	4000	
	陳○○(丁)	98/9	4000	
	陳○○(丁)	98/10	4000	
	陳○○(丁)	98/11	4000	
	陳○○(丁)	98/12	4000	
	陳○○(丁)	99/1	4000	
	陳○○(丁)	99/2	4000	
	陳○○(丁)	99/3	4500	
	陳○○(丁)	99/4	4500	
	陳○○(丁)	99/5	4500	

	陳○○(丁)	99/6	4500	
	陳○○(丁)	99/7	5000	
	陳○○(丁)	99/8	5000	
	陳○○(丁)	99/9	5000	
	陳○○(丁)	99/10	5000	
	陳○○(丁)	99/11	5000	
	陳○○(丁)	99/12	5000	
7	蘇○○	98/12	4000	
8	陳○○(乙)	99/1	4000	
	陳○○(乙)	99/2	4000	
9	周○○(乙)	99/3	4000	
	周○○(乙)	99/4	4000	
	周○○(乙)	99/5	4000	
	周○○(乙)	99/6	4000	
	周○○(乙)	99/7	4500	
10	張○○	99/5	4000	
	張○○	99/6	4000	
	張○○	99/7	4000	
11	史○○	99/7	4000	
	史○○	99/8	5000	
	史○○	99/9	5000	
	史○○	99/10	5000	
12	賴○○	99/7	4000	
	賴○○	99/8	5000	
	賴○○	99/9	5000	
	賴○○	99/10	4000	
	賴○○	99/11	5000	
	賴○○	99/12	5208	1 小時工資 21.7 元
13	郭○○	99/9	4000	
	郭○○	99/10	4000	
14	林○○(丙)	99/10	4000	
	林○○(丙)	99/11	5000	
	林○○(丙)	99/12	4208	1 小時工資 17.5 元
15	許○○	100/7	4000	
	許○○	100/8	4310	1 小時工資 20 元