

調 查 報 告（公 布 版）

壹、案由：據訴，行政院經貿談判辦公室前副總談判代表顏慧欣生前疑遭職場霸凌。究實情為何？有無職場霸凌情事？相關人員有無疏失？霸凌防治機制有否失靈？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

本案緣於前台灣美國事務委員會（下稱台美會）主任委員兼任行政院經貿談判辦公室（下稱經貿辦）副總談判代表顏慧欣於民國（下同）115年3月間離世後，媒體陸續報導指出其執行業務過程遭受職場霸凌等情，為瞭解實際有無職場霸凌情事及釐清相關人員有無疏失，本院爰立案進行調查。

經訪談顏慧欣家屬、聽聞或見聞顏慧欣疑似遭職場不當對待情事之數名關係人員、經貿辦職員等，並於115年7月8日詢問前行政院政務委員兼任經貿辦總談判代表楊珍妮，復就案件待釐清事項於115年7月17日詢問行政院及經濟部相關業管人員，已調查完竣，經綜整相關筆錄及卷證，茲臚列調查意見如下：

一、行政院政務委員楊珍妮兼任該院經貿辦總談判代表，本應統籌整合各方資源，致力於增益我國經貿談判實力，詎其竟阻撓及弱化副總談判代表顏慧欣參與相關業務，並於攸關國家重大利益之重要經貿談判場合、接待重要訪團，限縮重要團隊成員出席會議提供輔助之空間。且復有對部分同仁態度專橫、高壓威嚇、孤立排擠等不當行為，違失事證明確且情節重大：

（一）公務員服務法第1條、第6條及第7條分別規定：「公務員應恪守誓言，忠心努力，依法律、命令所定執

行其職務。」、「公務員應公正無私、誠信清廉、謹慎勤勉，不得有損害公務員名譽及政府信譽之行為。」、「公務員不得假借權力，以圖本身或他人之利益，並不得利用職務上之機會加損害於人。」另依據公務人員保障法第19條規定所訂定之「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」第31條第1項規定：本辦法所稱職場霸凌，指本機關人員於職務上假借權勢或機會，逾越職務上正當合理範圍，持續以歧視、侮辱言行或其他方式，造成敵意性、脅迫性或冒犯性之不友善工作環境，致公務人員身心遭受不法侵害。但情節重大者，不以持續發生為必要。

(二)次查，我國相關法制過往長期欠缺有關職場霸凌防治與救濟之明文規範，嗣因自113年11月起，數起情節嚴重之職場霸凌事件陸續被揭露，在輿論、部分民意代表及本院委員高度關切及調查下，始引領公、私部門同步就職場霸凌之防治機制進行系統性研議，並針對長久以來相關法規範欠備之現象逐步補強。勞動部114年2月公告之「執行職務遭受不法侵害預防指引」附錄六「潛在造成職場不法侵害之行為樣態【例示】」之第2點關於「職場霸凌」所舉之例示包括：「同仁或主管以各種方式鼓動同事孤立特定勞工、不讓其參與重要事務或社交活動，把其邊緣化，忽視、打壓排擠及冷凍。」、「主管在同仁面前對特定勞工咆哮、羞辱、威脅、名譽損毀、嚴重辱罵。」及「主管總是批評並拒絕看見同仁的貢獻或努力，也持續地否定同仁的存在與價值。」等項。以及該部115年6月23日訂定發布之職場霸凌防治措施準則第2條規定，對於職場霸凌之認定，應綜合審酌事件發生之背景、頻率、場所、行為人動機、目的及下列各款情形：「一、對特定人刻意

排擠、忽視、冷落、不讓參與必要之重要會議、事務或活動。二、對特定人破壞或刻意阻礙其工作、利用職務刁難、刻意隱瞞資訊或提供不實資訊。」上開辦法或指引之內容，雖係以勞動部所主管之民間企業為規範適用對象，而非屬本案公務機關、公務人員所涉案情之直接適用法規，然因係涉及職場霸凌之行為態樣與認定標準等共通性事項，故於本案法規範涵攝適用過程，尚非不得援為重要之參考依據。

- (三)經查，楊珍妮原為經濟部國際貿易局（已於112年9月26日改制為經濟部國際貿易署，下稱**原國貿局**）局長，並兼任經貿辦副總談判代表，於109年1月自原國貿局局長職務退休後，復自同年5月20日起出任台美會主任委員，並均仍持續兼任經貿辦副總談判代表一職，嗣至113年5月20日陞任行政院政務委員兼經貿辦總談判代表。楊珍妮自顏慧欣就任副總談判代表起，多次以冒犯性之言語公然否定顏員所提出之意見或想法，於經貿辦所負責之多項業務中，蓄意弱化顏員之角色及參與程度，或刻意不提供其完成主責業務所必要之協助人力，對其形塑出不友善之職場環境，令顏員備受壓抑而無法施展其長才；另本案調查過程中亦發現，楊珍妮於過往擔任主管職務期間，習慣性採取高壓威嚇式之管理模式，以冒犯、責罵之負面方式否定同仁意見，部分已涉及職場霸凌行為，且造成嚴重之不良後果，亦核有違失。

- (四)茲將楊珍妮違法失職之情形分述如下：

- 1、於顏慧欣初到任經貿辦之際，即以不友善之方式對待：

- (1) 查113年5月賴總統上任前，新執政團隊由準閣

揆卓榮泰陸續對外公布名單。據113年5月20日總統府公報載以，配合第16任總統、副總統就職，總統任命顏慧欣為台美會主任委員。楊珍妮嗣以便簽報以，擬聘任台美會主任委員顏慧欣兼任經貿辦副總談判代表，行政院人事處於接獲通知後，於同年5月22日簽陳，經由各級長官逐層審核後，於同年5月31日簽奉院長核定，嗣由經貿辦至行政院任務編組系統網建置資料及報送，於113年6月5日發布派兼名冊及人事通報單，並載以溯自113年5月20日生效。

- (2) 於113年5月20日至同年6月5日間某日，顏慧欣應邀前往出席經貿辦某項業務會議，是日因有提早抵達，遂由辦公室之執行秘書向顏員簡單介紹辦公環境，並帶領顏員進入副總談判代表之辦公室稍作等候。惟事後楊珍妮除因此事責罵當天協助引導之執行秘書略以：「顏副總談判代表的派兼令尚未發布，怎麼可以讓她去坐副總談判代表的辦公室座位？」外，亦曾當面對顏慧欣陳稱：「我那天看妳坐在那個位子上，覺得好奇怪喔」等語，相關話語已讓顏慧欣感受到不友善與不舒服。
- (3) 本院分別訪據3位關係人均共同提及上揭情事，且各自所描述之情節高度相仿，由於各關係人獲悉此事之來源皆為顏慧欣生前曾向其等吐露，部分更係於事件發生後甚為密接之時間內即向親近熟識之關係人等敘述分享，冀以尋求慰藉或提供釋疑與指引意見，堪信確有此事。而案內執行秘書雖於立法院社會福利及衛生環境委員會答詢時及歷次接受行政調查之訪談時均堅稱其對相關內容「沒有印象」，惟亦

始終未明確表示「沒有此事」，爰尚無法排除其雖曾經歷此事，然因種種主客觀情事等諸多因素，致其無法再對相關過程作「沒有印象」以外之描述或說明的可能性。

2、楊珍妮曾數度於公開場合否定顏慧欣所提出之意見或想法，甚至對其建言給予嚴厲斥責之回應，顯然欠缺應有之尊重：

- (1) 按顏慧欣自113年5月20日起被任命為台美會主任委員，並兼任經貿辦副總談判代表，雖在名義上係作為楊珍妮之副手，襄助其綜理及推展我國對外經貿談判之業務，然其所擔任之台美會主任委員職務與行政院政務委員同為特任之政務官。
- (2) 惟查，顏慧欣到任後，楊珍妮常未能尊重顏員秉其專業提出之相關建議或業務興革意見，包括顏員因認我國既多次由領導人層級對外宣示積極爭取加入CPTPP¹，經貿辦對此自應有具體之規劃與時程，而數度向楊珍妮提出相關建言請示，然卻遭嚴厲駁斥，並曾回以「不要跟我講CPTPP，這是『無可能欸代誌』（按：台語，指不可能的事情）」²。此外，無論係於經貿辦全體職員共同出席之內部業務會報，或係由楊珍妮和顏慧欣共同出席由行政院長官主持之相關高層會議場合，均曾出現楊珍妮於顏員發言

¹CPTPP全名為跨太平洋夥伴全面進步協定（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, 下稱CPTPP），前身為跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership, TPP），在美國退出後，由其餘11個國家接續推動完成。CPTPP是一個高標準、全面性的區域貿易協定，目前成員包括澳洲、汶萊、加拿大、智利、日本、馬來西亞、墨西哥、紐西蘭、秘魯、新加坡及越南等11國（英國於西元2023年7月16日正式簽署加入，並於西元2024年12月15日生效，成為第12個會員國）；協定涵蓋人口在英國入會正式生效後達5.7億，GDP合計占全球15%。我國雖已於西元2021年9月22日向協定存放國紐西蘭遞件，正式申請加入該協定，惟目前申請案仍在審查程序中，尚未成立工作小組進行實質談判。

過程中即逕予打斷其陳述，或當眾質疑顏員所提之意見觀點未臻成熟或不具參考性等狀況，且此情形並非少見，在場人員皆有共見共聞，顯未予顏員基本之尊重，甚至有意使其難堪、陷於孤立無援。蓋身為單位首長之楊珍妮既已明白展現其對副首長之貶抑態度，經貿辦之其他同仁自然識趣地依循首長的意旨辦事。

- (3) 據行政院針對經貿辦職場霸凌案件之行政調查亦認定楊珍妮曾於談判業務會議或相關討論過程中當眾否定、打斷陳述或斥責顏員所持之專業觀點。此外，楊珍妮也曾以「顏員學者出身、比較年輕，有時候講話太衝」、「顏員來自學界，不諳實務」等否定評論，甚至是以「不能跟長官這樣報告啦，這樣是不對的」、「妳怎麼可以這樣誤導長官」等強烈字眼直接打斷顏員之發言或陳述，導致顏員根本無法把話講完，久而久之也不再主動發表意見。

- 3、楊珍妮指派共用秘書協助顏慧欣長達近1年，復指派該名協助秘書工作之同仁兼辦其他業務，致顏慧欣實質上無專任秘書可專心協助其庶務工作，徒增其原已繁重之工作負荷：

- (1) 本院訪談相關關係人提及，顏慧欣雖任台美會主任委員及兼任經貿辦副總談判代表，其主要辦公場所為經貿辦，惟其任職經貿辦期間連專屬的秘書都沒有，其秘書係向楊珍妮借用等語。經查，顏慧欣就任經貿辦副總談判代表後，原擬自其原服務之研究機構中華經濟研究院（下稱中經院）找1位同仁至經貿辦協助秘書工作，然經楊珍妮以經貿辦屬任務編組之組織型態，並無員額及經費為其聘僱專任秘書予以回絕，

嗣則由楊珍妮指派聘用人員1名負責顏員之秘書工作，協助整理公文及安排行程。惟楊珍妮於擔任副總談判代表期間，即有專任秘書之編制協助其庶務工作，故其以經貿辦屬任務編組，並無員額及經費為其聘僱專任秘書回絕顏慧欣之理由，顯無可採。

(2) 惟該名聘用人員係楊珍妮擔任副總談判代表時期負責其秘書工作之同仁，於顏慧欣到任後，該名聘用人員除經指派作為顏慧欣之秘書外，同時期尚仍須承擔楊珍妮之秘書事務，且楊珍妮向其交辦處理之事務甚至比顏慧欣更多。直至經貿辦於114年間另以約聘人員之方式增加進用1名人力，專門處理楊珍妮之秘書工作，且迨至同年4、5月間完成業務交接後，該名協助秘書工作之同仁始不必兼辦楊珍妮之秘書事務。前後約有將近1年的期間，顏慧欣與楊珍妮是共用秘書的狀態。

(3) 再者，114年1、2月間，經貿辦負責收發公文之同仁請育嬰留職停薪，該名協助秘書工作之同仁復須與其他同仁共同輪值辦理收發文業務；其後於同年3月至5月間，因辦公室總務同仁出缺，該名協助秘書工作之同仁復被指派兼代理總務工作，以致於其代理總務工作之3個月期間內，幾乎完全無法協助顏慧欣。該等短期支援之兼辦業務，雖稱係由執行秘書通盤考量經貿辦整體人力配置，且在徵得顏副總談判代表之同意後所為之安排云云，然而，對此等楊珍妮已有相關指示之工作分配事宜，顏慧欣自亦無置喙的空間。而相關繁雜瑣碎之事務性工作占去許多時間，確實均使該名協助秘書工

作之同仁無法專注處理顏副總談判代表之秘書工作，在身兼多職下也造成其失眠等身心症狀，楊珍妮顯未重視基層同仁工作分配問題造成之身心壓力及負荷。另秘書本身亦能感受到，於該等多重事務干擾狀況下，導致顏慧欣也不好意思再將相關庶務工作交辦處理，與以往楊珍妮擔任副總談判代表時，其僅須專心處理楊珍妮之秘書工作亦確有不同，此亦徒增顏慧欣原已繁重之工作負荷。

4、於臺美就對等關稅等經貿議題赴華府與美方進行實體磋商期間，有意排除亦隨團前往之顏慧欣等協助之團隊成員進入談判現場而為實質之參與，顯見楊珍妮在參與談判事務過程中，確實有意排擠相關重要輔助人員進入會場，及不願與談判團隊成員分享談判核心資料等情事：

- (1) 由於美國政府於114年4月間宣布對各國將實施對等關稅新制，我國政府為減低相關關稅新措施可能對國內企業出口業務造成之衝擊，遂由行政院前已自113年11月間籌組成立之臺美經貿工作小組積極協調因應，過程中並曾數度赴美進行實體磋商談判。顏慧欣於其中第一、二、四輪臺美實體磋商期間，亦有隨團赴美，惟除第一輪實體談判係囿於人數限制，顏員未能實際進入談判會場外，嗣於第二輪談判階段，在經貿辦自行提報之出席名單上並無顏慧欣，而係嗣經率隊之行政院鄭麗君副院長明確指示下，始將顏員納入我方之出席人員名單。可見楊珍妮確實有在其得掌控之經貿辦建議出席代表名單中，排除或阻擋顏慧欣之參與機會。
- (2) 據關係人於本院訪談時證稱，顏慧欣於生前曾

向其訴說楊珍妮不讓顏員進談判會場、不給顏員相關資料等情事。並進一步說明其認為此與其受指派共同參與對美談判事務工作小組而與楊珍妮有實際互動經驗之親身感受，係如出一轍：「楊珍妮有意在阻擋可能是她幫手的其他人介入……到美國後，楊珍妮就一直告訴鄭副院長『美方只能讓5個人進去』，……但後來鄭副院長發現其實美方人員在會場不只5人，更有與談判相關人員輪番進場談判，並非如楊珍妮所述嚴格限制」、「我到第三次談判，手上都沒有任何資料，楊珍妮於談判小組的內部會議資料都是現場才發，會議結束就收走，正式談判時……手上並沒有資料」。顯見楊珍妮在參與談判事務過程中，確實有意排擠相關重要輔助人員進入會場，及不願與談判團隊成員分享談判核心資料等情事。

- 5、於經貿辦接待「印太/新南向記者團」時，突以未被告知有該項行程而發怒，經同仁出示相關簽呈後，則又改口斥責事前與談擬答資料未讓其過目，顯示楊珍妮習慣性採取高壓威嚇式之管理模式，同仁須忍受其情緒化表達之壓力。嗣又臨時藉故抽離原訂共同出席記者團接待會之同仁，卻未同步與主要接見人員顏慧欣溝通，致其缺少重要陪同人員輔助，任令其須獨自面對記者團各項提問壓力，足見未給予顏慧欣應有之尊重與支持：

- (1) 114年8月18日經貿辦有一個透過外交部國際傳播司接洽安排之「印太/新南向記者團」拜會行程，為因應本件記者團來訪，事前已由承辦人將相關公文簽呈送楊珍妮批核，由顏慧欣及執行秘書負責接見事宜，另由承辦人洽邀與議

題相關之談判代表甲○○及助理談判代表乙○○共同參與。惟，嗣至當（18）日上午，楊珍妮先突以未被告知有該項行程而發怒，經同仁出示相關簽呈後，則又改口斥責事前與談擬答資料未讓其過目，顯示楊珍妮習慣性採取高壓威嚇式之管理模式，同仁須忍受其情緒化表達之壓力。

- （2）嗣又楊珍妮更藉由臨時指派急要任務之方式，使原訂共同出席記者團接待會之談判代表與助理談判代表於該接待記者團行程開始前，始臨時向承辦人表示，因另有要公而不克陪同出席該記者團之接待會議。由於顏慧欣的專長為國際經貿法，新南向議題並非其熟悉之領域，雖因顏慧欣事前準備充足，而仍能圓滿完成該次重要之接待任務，惟此事仍對顏慧欣產生相當大之衝擊，致其於當日採訪活動結束後，隨即於手機通訊軟體中寫下「今早不明原因，長官忽然怒稱不知道這件事，同仁出示簽呈，她又改口斥責事前擬答沒讓她過目（承辦同仁有承認疏失了）。接著長官就在記者團開會前一刻，把2位早就排好要一起出席的承辦同仁直接叫離現場，不讓他們參加。原定也只5人出席，叫走後只剩3人。……今天這件事我看到滿滿的惡意……長官臨時把直接承辦的同仁叫離開，完全不在意這樣的舉動可能對本次記者團答復的衝擊與影響……」等之訊息內容，陳報丙○○。

- （3）本院詢據關係人表示，當天楊珍妮之所以臨時把甲○○與乙○○找去開會，係為因應8月20日經貿辦將與○國駐臺代表會商洽談彼此洽簽

經濟架構協議議題，故而需召開會前會以預為研商。楊珍妮於本院詢問時則陳稱，並無印象有臨時抽走會議陪同人員之情，114年8月18日當天為星期一，當日上午通常其會有赴行政院出席相關會議的行程，應該未在經貿辦等語。惟參據關係人訪談時所提供經貿辦留存之該次記者團到訪紀要，依所附照片顯示，談判代表甲○○及助理談判代表乙○○確實並未參與前揭新南向記者團之拜會過程，而楊珍妮當日上午即使尚須出席行政院之協調會議，惟於出席該等會議之前均仍有相當時間會在經貿辦指揮相關業務之處理，爰尚不足以作為不在場證明。楊珍妮臨時藉故抽離原訂陪同同仁，卻未同步與主要接待者顏慧欣溝通，足見其未給予顏慧欣應有之尊重與支持。

6、楊珍妮慣常採取高壓威嚇之管理模式，不允許同仁質疑、挑戰其領導權威，倘於業務上遇有不同意見，會以公開否定、大聲斥責之方式，利用權勢關係壓抑所面對之異見，久之，於單位內造成緊張、退避之氛圍，並進而形成噤聲之效應：

(1) 據本院訪談相關關係人得知，楊珍妮在與同仁互動時，會習慣性對同仁加以指責，令與之互動的同仁感到極不舒服。且楊珍妮的情緒容易失控，其於擔任原國貿局局長時期，某次有位所屬同仁被她連罵了3次「你給我滾」，同仁便依她的意思離開後，隨後楊珍妮又要求同仁馬上回會場，然而上來後又是一陣謾罵，致該同仁因而決定辭職，經其他相關同仁懇談後最終才同意繼續留任。楊珍妮或許自認為與同仁的互動關係良好，但其負面情緒上來時，通常需

要找身邊的同仁發洩情緒。此外，楊珍妮往往不會考慮時間的妥適性，因此其常會在下班時間甚或深夜時撥打電話給所屬同仁，而此一作法對於同仁及同仁家人的生活造成影響。亦有關係人表示，由於楊珍妮較為情緒化，斥責同仁時音量頗大的，面對楊珍妮前後略顯矛盾、反覆之指示，曾讓其感到內心徬徨、不知所措，因而形成極大之精神上壓力，已導致其失眠等身心狀況，故有自行尋求諮商協助。

- (2) 據行政院針對經貿辦職場霸凌案件之行政調查亦發現，楊珍妮持續以冒犯、責罵之負面方式否定經貿辦同仁意見，對於其不認同之意見，會有打斷之行為，諸多受訪人員陳述，楊珍妮於急迫時音量較大，常會說：「不是這樣，你要跟長官講實話，真實狀況是怎樣」，或是說：「不要亂講」；抑或：「你怎麼這樣寫？你怎麼聽不懂？」等負面方式否定經貿辦同仁。確實有於公開場合打斷、否定與高張力回應，以及高壓、情緒化與急迫式管理風格等不友善職場行為之互動樣態。因而認定楊珍妮之管理模式已形成單位內部之緊張，造成冒犯性之不友善工作環境，導致同仁身心遭受巨大壓力之侵害，構成職場霸凌行為。

- (五) 楊珍妮於本院詢問時堅詞否認有於職務上利用權勢與機會，逾越職務上正當合理範圍，持續以冒犯之負面方式否定顏慧欣副總談判代表及經貿辦其他同仁之意見，同時強調行政院之調查雖認定其有2案成立職場霸凌，惟均缺乏具體事件，且未提示相關證據給予其說明答辯之機會，故無法接受。並辯稱略以：自顏副總到經貿辦任職後，伊始終是以培

養接任人的心態，以及愛護老長官女兒的私心，以照顧晚輩的真心對待顏副總。伊與顏副總之共事過程愉快，顏副總在與伊互動過程中，亦從未向伊表達過有該等想法及感受等語，並表示：顏副總自去（114）年9月起請長假5個多月期間，仍與伊互相鼓勵彼此，不意在顏慧欣過世後，顏家友人敘述伊與顏副總之關係驟變，前後之劇烈變化令伊不解，並感到震驚與錯愕，另觀察自顏副總離世後，這段期間以來，媒體上出現排山倒海而來眾多對伊之抹黑與負面指陳，研判均係來自同一特定來源，而該特定來源可能出於有所圖謀之動機，亦可能係伊過去於多年擔任主管職務期間，難免有得罪人之處致遭報復云云。

- （六）惟查，前揭楊珍妮所涉之違法失職事實，業經本院綜據各項客觀事證及多名關係人之訪談陳述詳予認定在案。楊珍妮於內外部會議等諸多場合直接打斷顏慧欣之陳述，或公開否定其所提之意見，並刻意不提供完成業務所需之人力資源以阻礙其工作，復於重要之談判場合弱化顏員之角色，核有刻意利用職務刁難、處處掣肘或有意排擠等之行為，凡此種種實已符合上開勞動部訂定發布相關指引、法規中對於職場霸凌之行為態樣例示，並造成顏員在「不負上級長官殷殷託付之使命」與「不違眼前長官明確宣示之誠命」二者之間跋前疐後，動輒得咎，也因而承受極為巨大之心理壓力。而此等行為，表面上係對顏慧欣個人之職場霸凌行為，實質上則已涉及公然杯葛上級長官之人事任命安排，顯已違反「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」，造成敵意性、脅迫性或冒犯性之不友善工作環境，致公務人員身心遭受不法侵害。

(七)又，國際經貿談判工作本質上固然具有高度急迫性及高壓之特性，然而承擔高壓任務之主管人員並不必然須以「公開否定、情緒化斥責、權力式壓迫」之管理模式因應，也不應以此等方式將其於工作上所擔負之沉重壓力轉嫁於所屬同仁，更無法以急迫或高壓之工作特性去合理化本身之不當管理行為，楊珍妮慣常採取高壓威嚇之管理模式，長期以來持續以冒犯、責罵等負面方式否定同仁，對於經貿辦同仁施加之不當高壓管理確實已累積造成單位內部之緊張、負面氛圍，並導致同仁間產生噤聲之效應，此節業經行政院之行政調查認定已逾越職務上正當合理範圍，而構成職場霸凌行為。

(八)綜上，行政院政務委員楊珍妮兼任該院經貿辦總談判代表，本應統籌整合各方資源，致力於增益我國經貿談判實力，詎其竟阻撓及弱化副總談判代表顏慧欣參與相關業務，並於攸關國家重大利益之重要經貿談判場合、接待重要訪團，限縮重要團隊成員出席會議提供輔助之空間。且復有對部分同仁態度專橫、高壓威嚇、孤立排擠等不當行為，違失事證明確且情節重大。

二、我國雖已透過修正公務人員保障法及「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」，逐步建構公務機關職場霸凌之處理程序及防治機制，惟本案因楊珍妮為政務人員，於行政院安全及衛生防護委員會之調查期間，出現未予調整職務、霸凌成立後未有明確救濟途徑等問題，凸顯現行公務機關職場霸凌防護機制於政務人員身分適用上之實務困境。行政院允宜會同考試院通盤檢視相關人事法規，研議將政務人員納入職場不法侵害防治體系之可行性，健全政務人員行為指引，確

立權力行使之合理邊界，深化良善治理，以促公務機關職場霸凌防治之全面落實：

(一)公務人員保障法於114年7月9日修正公布，確立職場霸凌之法定定義，明定公務機關調查機制、懲處及罰鍰等處分、救濟程序等。公務人員保障法授權訂定之「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」並同步增訂「職場霸凌之申訴與處理」專節，明確化職場霸凌事件之處理流程，載明機關知悉職場霸凌之情形，應採取立即有效之糾正及補救措施，且需考量調查程序之需要及職場霸凌權力不對等之背景因素，評估是否有先行調整行為人職務之必要²；公務人員保障暨培訓委員會並接續於114年9月及115年5月，分別公布「各機關公務人員執行職務遭受職場霸凌防治處理原則」與「政府機關職場霸凌調查作業指引」，相關法規修正，已使公務體系針對職場霸凌之防護機制更趨明確與完善。

(二)惟查，楊珍妮於行政院之調查過程中，因其政務人員之身分，而難以調整至其他職務，致使其於調查期間仍持續於經貿辦擔任總談判代表之單位首長職務，核有使行政調查程序持續受到潛在權勢因素不當干擾之虞，影響證人作證意願並造成心理壓力：

1、行政院安全及衛生防護委員會（下稱防護委員會）於115年3月針對本案籌組調查小組，調查小組隨後於115年3月27日召開第1次研商會議，討論後續調查處理程序及決議先採問卷發放方式蒐集初步資料，並於115年4月1日討論問卷內容，以及就楊珍妮於本案調查期間是否宜採取「暫時請

² 行政院訂定發布之「行政院院本部職場霸凌防治申訴及調查處理要點」第5點第1項第2款亦有規定，非因接獲被霸凌人員申訴而知悉職場霸凌情形，應採取立即有效之糾正或補救措施包括「適度調整工作內容或辦公場所」等項。

假」一事交換意見。復於115年4月28日為確保後續調查程序之嚴謹性、客觀性，具體建議行政院長官核給楊珍妮約2週之休假，除緩解楊珍妮工作負荷，亦維護調查環境，避免楊珍妮因情緒波動而影響相關人員陳述，以確保調查作業順遂進行。

2、調查小組及行政院長官雖均有建議楊珍妮休假，惟實際上楊珍妮於115年4月初至6月底之調查期間，合計請假時數僅3日4小時（且為7個半日），故於調查期間均仍持續於經貿辦處理業務。

3、對此情形，本院經詢問相關關係人表示，楊珍妮確有於調查期間與同仁討論新聞媒體報導之霸凌情節或於同仁接受調查小組之訪談後，找同仁討論調查內容等行為等語。關係人亦認為楊珍妮於調查期間仍在職會影響公正性，表達曾因擔心會被秋後算帳，故對受訪心存顧慮等語。另查據本案防護委員會會議紀錄亦有記載，有一位受訪人在接受訪問前，接獲楊珍妮致電，詢問受訪人是否前往受訪。顯示楊珍妮於調查期間持續在職，除對同仁造成一定程度之心理壓力，亦難以避免楊珍妮持續關注、探問同仁受調查訪問情形，難稱妥適。

4、現行「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」第35條第1項規定雖已載明機關知悉職場霸凌之情形，應採取立即有效之糾正及補救措施，其中包含對行為人為適當之處理及適度調整工作內容或辦公場所。同條第2項則規定職場霸凌行為人若涉及不法侵害，且情節重大者，於進行調查期間有先行調整職務之必要時，機關得依公務人員人事法令規定，調整其職務等。惟楊珍妮為政

務人員，其身分原即難以適用常任文官之人事調動法規，又其所處職位為特別任命，爰於行政調查尚未定案前，機關往往難以在現行體制內找到對等職務進行過渡性調整，致使調整職務之隔離措施，在涉及政務人員時，於法制面及職務編制上均面臨實務操作之困境。

(三)又，政務人員非公務人員保障法之適用對象，爰對於霸凌成立之決定，缺乏體制內明確之救濟與答辯途徑。本案即衍生楊員透過大眾媒體對外說明之現象，非但無助於事實釐清，反而對受害者家屬造成二次傷害，實非健全體制下之互動模式：

- 1、本案調查小組於調查完竣後，調查結果經該院防護委員會就12項調查事項逐一審議，認定第一項及第二項職場霸凌成立，該院並據審議結果，出具職場霸凌成立決定書，送達經貿辦由楊珍妮親自簽收。而於本院約詢時，據行政院出席代表說明，針對霸凌成立之決定通知，相較於涉及常任文官部分，通知上會有救濟程序之說明³，因政務人員未適用公務人員保障法之相關救濟機制，故未有相關救濟文字說明。
- 2、而調查結果於115年6月26日公布後，楊珍妮隨即於當日晚間對外發表聲明回應指出相關認定對她並不公允，並針對調查結果對外解釋答辯。但因所述內容進一步公開顏慧欣生病請假等情，已使顏員之家屬難以容忍。此顯示政務人員因缺乏體制內之法定救濟途徑，而透過大眾媒體對外說

³ 依公務人員保障暨培訓委員會114年9月發布之「各機關公務人員執行職務遭受職場霸凌防治處理原則」附錄13「職場霸凌成立通知—通知被申訴人範本」於說明部分例示救濟程序說明文字：「四、臺端對於本申訴事件之決定如有不服，得於本函到達之次日起30日內依公務人員保障法向本○（機關）提起申訴。」

明，非但無助於事實釐清，更易透露案件敏感之細部情節，流於對被害者家屬之二次傷害，實非健全體制下之互動模式。本院詢問時，行政院代表亦坦言於本案調查過程及法制釐清時，發現現行機制確實尚非完備，未設計政務人員之相關機制等語。

(四)本院審酌認為，高階政務人員經民選首長任命擔任政府要職，其言行與領導風格若有偏失，均將嚴重影響政府信譽及形象，我國雖已修正相關法規，逐步完善常任文官之職場霸凌防治與救濟程序，惟面對政務人員時，現行體制仍存在顯著之身分與程序適用問題，亟待通盤檢視，以完備相關防護機制。又於霸凌防治機制上，健全事後處理機制固然重要，但事前之預防更不可偏廢。鑒於政務人員之來源與背景多元互殊，肩負國家施政與機關管理之政治重任，尤須明確之行為指引以資遵循，引導其於遂行國家重大政策與追求行政效率之同時，亦能確立權力行使之合理邊界，深化良善治理，方能杜絕霸凌，塑造友善之職場文化。

(五)綜上，我國雖已透過修正公務人員保障法及「公務人員執行職務安全及衛生防護辦法」，逐步建構公務機關職場霸凌之處理程序及防治機制，惟本案因楊珍妮為政務人員，於防護委員會之調查期間，出現未予調整職務、霸凌成立後未有明確救濟途徑等問題，凸顯現行公務機關職場霸凌防護機制於政務人員身分適用上之實務困境。行政院允宜會同考試院通盤檢視相關人事法規，研議將政務人員納入職場不法侵害防治體系之可行性，健全政務人員行為指引，確立權力行使之合理邊界，深化良善治理，以促公務機關職場霸凌防治之全面落實。

三、經貿辦擔負我國對外多邊、區域及雙邊經貿談判重責，自105年改隸行政院後業務不斷膨脹，組織人力由最初之29人增至52人，其中逾7成人力均由經濟部借調、支援或聘僱，其公務預算亦由經濟部編列，至114年已達新臺幣（下同）6,700餘萬元。顯見經貿辦於人力及經費需求上已具相當規模，然現行人力運用與組織型態，難謂符合相關人事法規之立意，且易生排擠經濟部預算執行與常態業務之訾議。行政院允宜通盤檢視經貿辦長期定位、人力運用及任務編組常態化現象，正視我國涉外經貿談判及談判人才培育之長期需求，積極研議妥適改善作為，以維國家長遠利益：

（一）按中央行政機關組織基準法第28條規定，機關得視業務需要設任務編組，所需人員，應由相關機關人員派充或兼任。爰為增加公務機關組織及人力運用之彈性，現行法制賦予行政機關得設立任務編組與人員借調之裁量空間，惟此並非無所限制，依行政院限制所屬公務人員借調及兼職要點第2點、第4點、第5點規定，各機關因業務特殊需要借調他機關人員，最長以4年為限，若係因跨機關職務歷練，進行人力交流，則每次不得超過1年，延長期間亦不得逾1年，並以1次為限。此等規範旨在兼顧常設機關之業務安定性，避免任務性編組常設化，進而排擠常設機關之法定職掌與核心人力。

（二）查經貿辦原為經濟部所轄，於105年改隸行政院後，其業務範圍除世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）、亞太經濟合作會議（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）組織事務外，亦涉諸多雙邊協定，並協助我國完成臺美21世紀貿易倡議（U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade）談判及CPTPP申請入會評估、臺灣

及臺美對等貿易協定（Agreement on Reciprocal Trade, ART）等重要且具延續性之國際經貿業務。經貿辦因應國際地緣政治之動態變化，為因應日漸膨脹之業務規模，組織人力已從最初之29人，增加至52人，其中超過7成人力均為經濟部借調、支援或聘僱，人力上高度仰賴經濟部，詳如下述：

- 1、經貿辦前身係95年於經濟部轄下成立之經濟部經貿談判代表辦公室，當時配置為總談判代表1人、副總談判代表2人、談判代表7人、資深談判代表3人（由議題主政機關首長或副首長兼任）、總談判代表特別助理1人、行政秘書15人，合計29人。
- 2、105年改隸行政院後，置總談判代表1人，由行政院政務委員兼任；副總談判代表2或3人，由經濟部次長及外交部次長兼任，並視談判及工作需要由該院指派其他適當人員兼任。此外，增列「資深談判代表若干人」、「談判代表或助理談判代表8人至10人」等規定，並置執行秘書1人，另由各議題主政機關借調、兼任或聘僱專業人員及行政秘書。
- 3、112年4月，為利對外談判及溝通協調之需，經貿辦將談判代表或助理談判代表編制區分，改為「談判代表8人至10人，及助理談判代表若干人」，另行政院於114年月16日增加經濟能源農業處參議2人、秘書3人、科員1人，共計6名員額，以支援經貿辦辦理對外經貿談判及溝通協調業務。
- 4、現行經貿辦人員包含總談判代表1人、副總談判代表1人（此由經濟部、外交部次長兼任不計）、經濟部借調支援16人、行政院支援7人（含114年新增之6人）、外交部借調1人、法務部借調1人、

經濟部聘僱17人、經濟部合約採購8人，共計52人。

(三)次查，經貿辦部分經濟部人員借調及支援時間甚長，明顯已超出4年之借調時限，顯示經貿辦職務工作非臨時性、短期性之借調、支援得以因應。又經貿辦每年實質由經濟部支應高達6,700餘萬元之公務預算，顯示其於人力及經費需求上，均具相當規模。現行經貿辦之人力運用與組織型態，難稱符合相關人事法規之立意，且易生排擠經濟部預算執行與常態業務之訾議：

- 1、據經濟部提供資料，經濟部自105年起，每年平均借調17人次至經貿辦，最高甚有達20人次之情形，且多位人員於借調經貿辦4年時限已滿後，又續留經貿辦支援1至3年，甚有支援達5年者，致於經貿辦工作長達9年之久，已然成為經貿辦之長期人力。
- 2、又經貿辦於設置之初，經貿辦設置要點第7點即已明定經貿辦之經費由經濟部及所屬機關編列支應。近年因應業務擴展，業務費用已自105年之27,982,000元增加至114年之67,188,000元，大幅增為2.4倍，均由經濟部支應，而行政院自經貿辦改隸後均無編列相關業務費預算，僅於115年度，因應114年7月16日增加職員6人所需經費，於該院預算內編列人事費及文康活動費。
- 3、本院詢據經濟部代表亦坦言經濟部原職工作本就繁重，借調人力出去，對於該部、所屬國際貿易署等涉外單位之人力確實有影響，該部亦表示近年因我國涉外談判需求增加，故預算亦持續增加。

(四)承前，行政院於112年11月9日召開之經貿辦工作報告會議，雖已關注經貿辦人力配置長期借調、經貿

辦定位等議題，做出以「將談判辦公室建制化成為本院正式單位」作為調整方向之裁示，當時因考量此涉及相關部會機關及該院相關單位業務職掌，需盤點業務分工以及有無整併空間，故請秘書長統籌協調，並請人事長、主計長就相關人力與預算經費予以協助等。惟後續無明顯實質進展，雖行政院於114年因應臺灣與美國之對等關稅談判，先增加支援6名員額人力予經貿辦，但與組織常態化之目標實屬有間，對照本院訪談諸多相關人員均仍指出，現行經貿辦借調人力流動、預算經費高度仰賴外單位，對談判人才之培養及組織長遠發展均有影響，持續借調並一再延長支援之作法，亦恐影響借調支援人員權益，相關問題尚須行政院積極正視並研議妥適改善作為。

- (五)綜上，經貿辦擔負我國對外多邊、區域及雙邊經貿談判重責，自105年改隸行政院後業務不斷膨脹，組織人力由最初之29人增至52人，其中逾7成人力均由經濟部借調、支援或聘僱，其公務預算亦由經濟部編列，至114年已達6,700餘萬元。顯見經貿辦於人力及經費需求上已具相當規模，然現行人力運用與組織型態，難謂符合相關人事法規之立意，且易生排擠經濟部預算執行與常態業務之訾議。行政院允宜通盤檢視經貿辦長期定位、人力運用及任務編組常態化現象，正視我國涉外經貿談判及談判人才培育之長期需求，積極研議妥適改善作為，以維國家長遠利益。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一，已提案彈劾楊珍妮。
- 二、調查意見二，函請行政院會同考試院研處見復。
- 三、調查意見三，函請行政院研處見復。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法上網公布。

調查委員：葉大華

王麗珍

中 華 民 國 1 1 5 年 7 月 2 9 日