

調 查 報 告

壹、案由：據訴，桃園市政府人事處主管疑對產後育嬰員工為不合理工作調度，或以不當言語辱罵等疑似霸凌情事，惟經桃園市政府調查審認「霸凌不成立」。究實情為何？桃園市政府的調查程序是否客觀公正？均有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

依據《經濟社會文化權利國際公約》第7條，保障公平且良好之工作條件係基本人權。隨著公務人員保障法第19條於民國(下同)114年完成修法，公務人員「免受職場霸凌」已正式納入職務安全保障範疇，政府機關應秉持新法之精神，除完善硬體防護外，亦須建構有效之防治機制，確保同仁在安全且受尊重的環境中執行職務，不僅是法定義務，更是政府落實尊嚴勞動不可迴避的責任。本案桃園市政府人事處(下稱人事處)主管疑對產後育嬰員工(即本案陳訴人)為不合理工作調度，又以不當言語辱罵等疑似霸凌情事，惟經桃園市政府調查審認「霸凌不成立」。究實情為何？桃園市政府的調查程序是否客觀公正？均有深入瞭解之必要。經調閱桃園市政府、行政院人事行政總處(下稱人事總處)及公務人員保障暨培訓委員會(下稱保訓會)等機關卷證資料，並於115年1月9日、15日及16日詢問桃園市政府等機關人員後，本案已調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、本案陳訴人表示其於生產娩假結束，返回職場後接連遭遇工作上不當對待，直屬長官對其羞辱謾罵，造成心理創傷。現行囿於人事體系採「一條鞭」管理，且人事單位身兼職場霸凌防治之「主責機關」與「幕僚單位」雙重角色，致使陳訴人憂心提出申訴將招致職

務上之不利對待，因而長期處於噤聲狀態，直至113年相關媒體報導方得以揭露。本案突顯「人事一條鞭」體制下申訴程序之結構性問題，受限於體系封閉，基層人員常因憂心同儕包庇、主管敵視，而畏於申訴，致使程序公正性與保密機制形同虛設。人事總處與保訓會主張現行流程尚無瑕疵，然實務運作中，「球員兼裁判」的制度疑慮已成為同仁行使救濟權利之障礙。針對人事人員涉及職場霸凌之處理程序，人事總處曾發函表示¹：倘一條鞭體系人員身為霸凌事件行為人，其服務機關應嚴格落實行政迴避，並採取適當措施排除幕僚作業之干預，以確保申訴調查程序之客觀與公正。惟實務運作上，各機關往往僅止於將調查業務移轉至內部其他單位處理，在組織文化封閉之特性下，單純的內部職務調整實難杜絕「官官相護」之風險，亦難消弭申訴人對於程序公正性之疑慮。準此，人事總處與保訓會允應協助中央及各地方機關通盤檢視現行職場霸凌申訴機制，強化現有「職場霸凌通報平臺」功能，確保申訴管道之獨立與保密性並防範內部干預之可能，以完善公務體系之職場防護網絡。

(一)查本案陳訴人為桃園市政府一名人事單位職員(以A代稱，或稱陳訴人)其稱自己於產後曾一度回職場卻接連遭遇不當對待，人事處林姓處長對其羞辱謾罵，使其身心不堪負荷，甚至多次產生攜子尋短的念頭等情，陳訴內容如下：

1、111年生後，於產假期間，因職務代理人的指派問題而與單位科長產生齟齬，同年5月返回職場後，遇上她認為不合理的工作內容調度後決定留職停薪(下稱留停)。

¹人事總處113年12月11日以總處綜字第11310021872號函。

- 2、111年9月留停前夕，單位科長要求A代理另一名要請產假同仁之職務，A當時以「小孩還小需要接送」為由拒絕，科長卻反問「小孩怎麼了嗎？」讓她心生警惕，勉強答應了這個指派；但A返家與配偶(以B代稱)討論後，A認為自己的身心狀況確實不適合，因此向人事處處長坦白，盼婉拒代理工作，然而處長第一時間並未直接答應，僅說「讓妳回去想個兩天」、「工作沒妳不會死」等語。
- 3、B得知後，於私人臉書貼文替妻子打抱不平，他以影射方式指控妻子職場中有人「刻意操作不友善措施」、「透過工作指派權責欺上瞞下」，要求對方儘快收手。由於B過去也曾任公務員，交友圈與A職場略有重疊，因此B的貼文迅速廣傳，隔天A就接到人事處處長電話，要求她去辦公室談一談。
- 4、「他們對我當下的身心狀況不想了解，處長一直重複說：『一個機關形象塑造很長遠困難，妳先生發文對我們機關形象的損害很大』、『我不只收到一個人截圖傳給我』。」那天A被找去處長辦公室，處長對她拍桌痛罵1小時，聲音傳遍整個人事處。
- 5、當時A拿了醫師證明給處長看，希望討論職務代理的工作指派，但處長只想追究B貼臉書的事，逼問A說：「所以他是在影射誰？我要求妳給我交代清楚。」還問A：「為什麼要讓我看了這個東西（臉書貼文）一晚上無法入睡，妳希望我也跟妳一樣吃安眠藥嗎？」「妳先生為何介入妳工作？」「科長為什麼要針對妳？妳們有被迫害妄想症嗎？」

(二)上述疑似職場霸凌情事，於113年12月23日經媒體報導披露²，本案陳訴人亦於113年12月24日向本院陳情，經本院監察業務處函查後，有關桃園市政府就本案調查及處理內容如下：

1、有關報導內容實情之始末：

(1)報導A君111年產假期間，因職務代理人指派問題而與單位科長有齟齬1節，實為A君係該府一級機關人事主管，於111年2月至5月請娩假及其他假期間，要求人事處指定桃園市政府之特定人代理，惟人事處當下向其說明將依「桃園市政府人事處所屬機關暨區公所人事主管職務代理原則」(下稱代理原則)所訂代理順序安排職務代理人員，復為使A君無須擔憂請假期間業務辦理情形，人事處另再指派專員1人共同協助。

(2)有關A君111年5月返回職場後遇上其認為不合理之工作內容調度，決定請留停，以及A君夫婿為替渠打抱不平，遂於臉書貼文，招致人事處林姓處長不滿，嗣後找A君去處長辦公室等節：

〈1〉此節實為111年10月至12月間，該府一級機關其他2位人事管理員，分別因結婚、分娩等事由請婚(娩)假，人事處爰依代理原則，於111年9月19日請A君協助代理其中1人，A君以照顧幼兒為由婉拒，人事處即進一步詢問照顧狀況以利再行討論，而A君則表示需與家人討論再回復。

²【人事總處霸凌1】質問產後憂鬱同仁「有被害妄想嗎」 桃園人事處傳霸凌，鏡周刊，113年12月23日報導，<https://www.mirrormedia.mg/story/20241222inv001>，最後瀏覽日：115年3月5日。

- 〈2〉嗣111年9月19日當晚社群媒體即有一篇人事處工作指派不當之文章，人事處基於溝通消弭誤解，旋於翌日請A君到處內說明其需求A君始告知本身有產後身心狀況刻正就醫治療，爰人事處即請其檢附相關資料依程序申請免除代理，A君於111年9月22日提出申請，人事處於111年9月23日同意所請。
- 〈3〉A君因個人健康因素申請免除代理事件結束後約莫經過8個月，A君因育兒需求，於112年5月26日申請自112年7月7日至113年1月6日育嬰留停，復於112年12月15日申請自113年1月7日至113年5月9日延長留停，人事處均依規定同意所請，並分別指派人事管理員1人代理A君育嬰留停期間以及專員1人代理A君延長留停期間職務。
- (3) 有關林姓處長之言行有否構成霸凌情事：該府於113年12月23日始從新聞報導獲悉本案，為求審慎，經依法定程序進行調查檢視相關事證及訪談人員之結果，因本案情節欠缺霸凌成立之持續性要件，故專案小組審議結果為「霸凌不成立」，並於114年4月9日函知該審議結果予兩造當事人。
- (4) 人事處對於相關工作安排，皆以保障同仁工作權益與機關運作順暢為原則，A君除辦理其服務機關原有人事業務外，人事處業依A君個人需求同意「免除代理」之請，實無分派工作不合理之處；另A君除前述於112年7月7日至113年1月6日育嬰留停，113年1月7日至113年5月9日延長留停外，於113年5月10日回職復薪約4個多月後，再於113年9月25日至114年2月28日

續申請育嬰留停，人事處亦依規定同意所請，並指派專員1人代理A君育嬰留停期間職務，實無刁難。

2、有關林姓處長之言行是否構成霸凌情事之說明：

該府表示於113年12月23日始從新聞報導獲悉此事，為求審慎，經依法定程序進行調查檢視相關事證及訪談人員結果，因本案情節欠缺霸凌成立之持續性要件，故專案小組審議結果為「霸凌不成立」。

3、本案發生經過及處理流程，如下表所示：

表 本案發生經過及處理流程

日期 (年.月.日)	事件經過與內容	備註
111.2-111.5	陳訴人產假期間。	
111.5	陳訴人返回職場。	
111.9.19	晚間陳訴人配偶發表有關人事處指派工作受到不公平工作調度(代理娩假同仁於111年10月至12月期間職務)，為陳訴人打抱不平之文章於私人社群。	
111.9.20	林姓處長因此事質問陳訴人。陳訴人因上述質問哭泣。	陳訴人表示因產後持續看診。
111.9.22	人事處免除陳訴人代理，陳訴人因此提出免除代理之申請。	
111.9.23	人事處同意免除代理。	
112.5.26	陳訴人申請育嬰留停。	
112.7.7-113.1.6	陳訴人育嬰留停期間。	人事處指派人事管理員代理

日期 (年.月.日)	事件經過與內容	備註
		。
113.1.7- 113.5.9	陳訴人延長育嬰留停。	人事處 指派專 員代理 。
113.5.10	陳訴人回職復薪。	
113.9.25- 114.2.28	陳訴人再次申請育嬰留停。	人事處 指派專 員代理 。
113.12.23	桃園市政府從新聞報導知悉本案。	
114.3.1	陳訴人回職復薪。	
114.3.18	桃園市政府調查小組將本案送 專案小組審議。	
114.4.9	經桃園市政府調查完結後，函 知當事人雙方「霸凌不成立」。	
114.8.5	陳訴人向桃園市政府申訴，仍 維持霸凌不成立。	
114.9.3	陳訴人續向保訓會提起再申訴 。	

資料來源：彙整自桃園市政府回復資料。

(三)再查桃園市政府就本案調查與處理結果及相關改善說明

1、本案調查過程

- (1) 為維護職場紀律並保障同仁權益，故針對職場霸凌調查係以嚴謹之態度審慎處理，為求客觀中立，特聘請3名具備專業素養之外部專家學者，分別為律師、心理師及法律系教授，與該府內聘委員1名共同組成調查小組，進行案件之釐清，此等委員遴聘，旨在藉其法律、心理

等不同專業領域之學識經驗，對本案進行多面向、跨領域綜合研判，以確保調查程序之客觀性、專業性及周延性，該等委員均以公正立場，洵堪信賴。

- (2) 本案以「桃園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」(下稱申訴作業注意事項)第6點及第7點規定，各機關學校處理職場霸凌申訴案件時，應組成職場霸凌申訴處理專案小組(下稱專案小組)及調查小組：

〈1〉專案小組之成立：置委員5人至9人，其中1人為召集人，外聘專家學者比例不得少於二分之一，且專案小組委員任一性別比例不得低於三分之一。

〈2〉調查小組的成立及調查：

《1》請召集人指派3人以上之專案小組委員，組成調查小組進行案件調查。

《2》調查小組調查過程應保護當事人隱私權及其他人格法益，調查結束後，作成調查報告，提送專案小組審議。

〈3〉本案專案小組5人(內聘委員2人、外聘專家學者3人)由市長圈選，調查小組4人(內聘委員1人、外聘專家學者3人)由召集人勾選。

- (3) 本案除先由各委員依案情資訊審視，確認有無符合需迴避要件並簽署迴避切結書，藉此落實自行迴避外；更於訪談時，主動向當事人確認各委員有無迴避必要，前述作為皆在確保本案委員之公正性。

- (4) 本案調查小組外聘委員係由桃園市政府政風處(下稱政風處)擬具建議名單20名，並簽陳市長

於委員排序處進行1至20排序後，續由政風處依序逐一洽詢各委員意願。經政風處依序洽詢結果，因排序1與4委員不克出席，故最終由排序2、3及5之人員擔任外聘委員(召集人為副秘書長)。

2、本案調查結果與處理

(1) 本案調查結果業於114年4月9日函知兩造當事人簽收在案。

(2) 有關調查結果，桃園市政府以府政查字第1140091160號函通知申訴人及被申訴人，結果如下³：

〈1〉有關被申訴人林○○部分：因情節欠缺霸凌成立之持續性要件，故專案小組審議結果為「霸凌不成立」；惟本案調查發現，被申訴人與屬員對話時，情緒激動，言語上帶有質疑與強烈壓迫性，並於屬員情緒崩潰後仍持續施壓，使得屬員感到極大壓力，雖然調查結果認定其言行未達職場霸凌之程度，惟仍有管理方式及溝通技巧需調整之處，除函請被申訴人改善外，另責請該機關針對相關制度進行檢視，並加強內部宣導，以避免類似爭議再次發生。

〈2〉有關被申訴人蘇○○部分：因未發現其有使人感到受挫、被威脅、羞辱、被孤立及受傷，進而折損其自信並帶來沉重之身心壓力等相關情事，故專案小組審議結果為「霸凌不成立」。

(3) A不服調查結果，前向該府提起申訴，經依申

³本件函文為密件，至124年4月9日解密。

訴程序再行審認結果，復於114年8月5日函知陳訴人維持原調查結果，A因不服前述申訴函復，故於114年9月3日續向保訓會提起再申訴在案，現仍由該會辦理再申訴程序中。

(4) A為桃園市政府一級機關人事主管(職稱：人事管理員)，依行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點第18點規定，為無須實施職期調任人員，另人事處所屬各人事機構職缺遴補均公告於該府人事服務網辦理公開徵才，符合資格者均可投件，經查A並無職務調整之意思表示，爰渠迄今仍於現職機關服務。

(5) 桃園市政府及人事處均未曾收到有關本件疑似對屬員職場霸凌行為之投訴或反映案件，於113年12月23日始從新聞報導獲悉此事。本案係源於111年間之一次性事件，不問陳訴人提出申訴與否，依前開該府申訴作業注意事項提起申訴逾申訴期限(按：1年)應不受理之規定與意旨，本案原應不予受(處)理，且本案陳訴人亦未向該府陳情反映或提出申訴，惟為求審慎，該府本於職權主動積極啟動相關程序，並由政風處辦理，以確保調查之公正性，案經法定程序調查與檢視相關事證及訪談人員，經專案小組審議結果為「霸凌不成立」。

(四)另經本院詢問保訓會有關本案再申訴之處理狀況，該會表示如下：

- 1、再申訴人A因職場霸凌事件，不服桃園市政府114年8月5日府政查字第1140219295號函之申訴函復，於同年9月3日向保訓會提起再申訴。
- 2、案經桃園市政府114年9月24日府政查字第1140270114號函檢附相關資料答復到會。再申訴

人委任律師於同年10月28日至保訓會閱覽卷宗。

(五)惟查現行人事機構將調查主責與幕僚職能合一，當人事人員自身遭遇霸凌時，常因「人事一條鞭」的層級管轄制度，產生「球員兼裁判」之疑慮，且保密機制在封閉系統內極易失效。人事人員身為機關霸凌防治的幕僚與調查主責，若自身遭遇霸凌，在「人事一條鞭」體系下，往往面臨申訴無門的困境。又，現行人事一條鞭體系下，基層同仁之考績、監督與升遷悉由上級掌控，導致受害者在「職涯存續」與「權益救濟」間被迫選擇前者。為打破此一噤聲困局，完善申訴迴避機制與制度性改革已無迴避空間。人事總處曾發函⁴說明：「……，故職場霸凌申訴處理程序參照性騷擾申訴案件處理程序，即行政院與所屬中央及地方主管機關一條鞭處長、主任涉職場霸凌事件時，應循服務機關職場霸凌處理作業流程辦理。離職、退休、調職人員涉職場霸凌事件，申訴應由行為發生時之服務機關受理。」該處稱：「……為確保主管機關一條鞭處長、主任涉職場霸凌事件之申訴調查過程保密、客觀及公正，且不受從屬關係等因素影響，前開113年12月11日函釋說明二業敘明，如機關職場霸凌申訴調查處理案件之幕僚作業係由一條鞭單位負責，當一條鞭人員為職場霸凌事件行為人時，服務機關應要求其迴避或採取適當措施，即服務機關應依行政程序法第32條及第33條之規定，要求當事人迴避或將申訴案件移由機關內其他單位處理。」然而職場霸凌的調查程序與準則，向來由人事人員最為熟稔；若將案件移轉給缺乏相關實務經驗的他單位同仁調查，極

⁴人事總處113年12月11日總處綜字第11310021872號函。

易產生「外行領導內行」或被涉案主管導引結論之風險，導致調查結果欠缺公信力。本院於詢問政風處鄧力豪秘書⁵，其表示雖該案專簽、幕僚及調查改由政風處負責處理，然實務執行及調查方式仍需與人事單位密切聯繫，此一流程顯示，即便調查主體更迭，在行政作業與資訊流動上仍難以與人事體系完全脫鉤，致使外部干預之疑慮未能根除。顯見跨單位協作有迴避之名，實則在程序運作中仍深受既有官僚體系與從屬關係之影響，難以達成實質之獨立調查。

(六)承前所述，本案經桃園市政府調查後，雖認定職場霸凌不成立；然調查小組委員針對審理過程中各項制度具體提出相關改善建言。其中，第2項建議特別點出：機關應針對現行職場霸凌申訴制度進行全面檢討與優化，以補強程序防護之不足。內容如下：

- 1、本案反映出機關內部對於職場申訴的處理仍有待改進，責由人事處檢討現行申訴制度，確保其具備獨立性、公正性與有效性，並針對一條鞭系統訂定申訴管道。
- 2、針對職場溝通與管理方式，建立更明確之指引，使主管在面對類似爭議時能採取適當應對措施，而非以高壓或質疑方式處理問題。

(1) 改善進度

〈1〉為確保職場霸凌申訴處理機制更具備獨立性

⁵約問筆錄內容：

鄧答：雖然我們可能不是非常熟悉，但是我們都有跟鄭科長(人事處科長)密切聯繫，本案市長專簽批示由政風處來處理，調查人員外聘委員係由政風處擬具建議名單20名，並簽陳市長於委員排序處進行1至20排序後，續由政風處依序逐一洽詢各委員意願。經政風處依序洽詢結果，因排序1與4委員不克出席，故最終由排序2、3及5之人員擔任外聘委員。內聘委員名單我們也是簽請市長勾選兩位。

、公正性與有效性，前業於114年2月19日修正申訴作業注意事項，除明訂適用對象及縮短調查時程外亦增訂「申訴管道公開揭示」、「外部專家學者比率不得低於二分之一」、「調整職務」、「不利處分禁止」及「申請迴避審議機制」、「補正期間計算方式」等規定。

〈2〉至一條鞭系統申訴管道，依人事總處113年12月11日總處綜字第11310021872號函略以，職場霸凌申訴處理程序參照性騷擾申訴案件處理程序，即行政院與所屬中央及地方主管機關一條鞭處長、主任涉職場霸凌事件時，應循服務機關職場霸凌處理作業流程辦理（按：另直轄市政府所屬具機關首長性質之處長，由各該直轄市政府處理），並已於113年12月18日以府人考字第1130353955號函轉知各機關學校等在案。

〈3〉自114年7月1日起，各機關職場霸凌申訴案件之處理，則依公務人員執行職務安全及衛生防護辦法、公務人員執行職務安全及衛生防護辦法問答集及保訓會114年7月1日公保字第1141060146號函等相關規定辦理，前開該府申訴作業注意事項停止適用。

透過上述內容，可知本案調查小組委員亦對現行申訴機制之有效性存疑，特別是針對「人事一條鞭體系」下處理職場霸凌之公正性，明確提出應予變革之建議。然查，桃園市政府針對此項精進要求，其改善作為仍僅止於重申人事總處113年12月11日總處綜字第11310021872號函之既定規範，實質上並未針對該體系之結構性矛盾之處提出具體之配套方案或革新措施，顯見其行政精進動能之不足

。

(七)再查，為落實職場霸凌防治並確保調查程序的公正性，本院針對「外部第三方平臺列管人事人員受霸凌數據」一事詢問人事總處。該總處李惠美處長雖證實於113年建置職場霸凌通報平臺，然以「涉及機密」為由，未便說明具體統計內容，且人事總處亦坦言目前平臺功能較為「陽春」⁶，並稱保訓會正研議建置自有平臺，屆時數據掌握或可更臻明確。此舉顯示現行通報體系不僅透明度不足，更存在跨機關資訊斷層之虞，致使監督職能難以發揮實效，無法判斷問題出在「管理文化」、「特定法規」還是「個別機關」，使防治政策流於形式，無法精準配置資源。又基層公務人員若發現平臺無法提供有效的統計回饋或處理追蹤，亦使其對於政府處理職場霸凌案件之作為產生信任危機，更與保障法之修正目的有悖。準此，人事總處不應僅要求中央或地方機關採取適當措施防杜處理不公之風險，更應提供相關指引而非僅以採取適當措施為由，即將該研議改善對策之責任轉嫁由各機關承受，致其因缺乏明確遵循依據而陷入程序混亂，難以確保調查之公正性與專業性。

(八)綜上，本案陳訴人表示其於生產娩假結束，返回職場後接連遭遇工作上不當對待，直屬長官對其羞辱謾罵，造成心理創傷。現行囿於人事體系採「一條

⁶詢問筆錄內容：

問：請說明近5年來貴處有無處理人事人員職場霸凌事件？請提供案件數量及簡要說明案件內容。

李答：我們113年霸凌平臺建置，所以數據會是從這時候開始，但因為比較屬於機密，所以內容我們可能不大適合說明。

問：但我們有看到這個個案，因為妳們原本是處理霸凌案件的單位，當如果自己發生這樣的事情時，都沒有這方面的統計，會不會以後很難掌握這方面的狀況。

李答：因為霸凌平臺比較陽春，但是保訓會自己會建立霸凌平臺，也許可以更清楚。

鞭」管理，且人事單位身兼職場霸凌防治之「主責機關」與「幕僚單位」雙重角色，致使陳訴人憂心提出申訴將招致職務上之不利對待，因而長期處於噤聲狀態，直至113年相關媒體報導方得以揭露。本案突顯「人事一條鞭」體制下申訴程序之結構性問題，受限於體系封閉，基層人員常因憂心同儕包庇、主管敵視，而畏於申訴，致使程序公正性與保密機制形同虛設。人事總處與保訓會主張現行流程尚無瑕疵，然實務運作中，「球員兼裁判」的制度疑慮已成為同仁行使救濟權利之障礙。針對人事人員涉及職場霸凌之處理程序，人事總處曾發函表示：倘一條鞭體系人員身為霸凌事件行為人，其服務機關應嚴格落實行政迴避，並採取適當措施排除幕僚作業之干預，以確保申訴調查程序之客觀與公正。惟實務運作上，各機關往往僅止於將調查業務移轉至內部其他單位處理，在組織文化封閉之特性下，單純的內部職務調整實難杜絕「官官相護」之風險，亦難消弭申訴人對於程序公正性之疑慮。準此，人事總處與保訓會允應協助中央及各地方機關通盤檢視現行職場霸凌申訴機制，強化現有「職場霸凌通報平臺」功能，確保申訴管道之獨立與保密性並防範內部干預之可能，以完善公務體系之職場防護網絡。

- 二、本案陳訴人產後復職，因需代理他單位人事人員請假期間之職務而引發衝突，導致身心受創，此反映出機關人事代理及管理問題，致使職場中產後的新手媽媽，承擔照顧新生兒和工作量增加的雙重壓力，形成不友善的「育兒」環境。我國正面臨少子化嚴峻考驗，職業婦女在追求職涯自我實現的同時，仍須肩負沈重的育兒責任，其在雙重角色間尋求衡平之艱辛，亟需

制度面之理解與實質支持，人事總處允宜重新審視人事人員之業務代理機制，針對人力短絀機關提供代理協助指引，藉以消除同仁育嬰需求或留停復職之隱憂，以建構實質友善之公務環境。

- (一)依聯合國國際勞工組織（ILO）第190號《消除勞動世界中的暴力與騷擾公約》（Elimination of Violence and Harassment in the World of Work Convention）揭槩：「各會員國應採納法律、行政規則及政策，藉以擔保在就業與職業之平等與禁止歧視之權利，包括：女性勞工及屬於一或多個特別容易受害群體之勞工或其他個人，或處於不利情況之群體，不致於在工作領域中，會遭到暴力與騷擾不成比例之不利影響。」又依ILO第156號《具有家庭責任的男女工人：機會平等和待遇平等公約》（Workers with Family Responsibilities Convention, 1981⁷）第8條亦表示：「家庭責任本身不得構成終止僱傭關係的合法理由。」使具有家庭責任的人員，在從事或打算從事職業時，能行使其權利，而不受歧視，並盡可能不使其職業責任與家庭責任發生衝突。上述條約之精神，理應體現於我國育嬰職場友善等相關制度中。本案陳訴人身為「具家庭責任之工作者」，於育嬰期間因職務代理配套不足，與直屬長官產生齟齬，致使身心不堪負荷。職務代理之妥適安排實屬機關行政管理責任，不應將管理失當之壓力轉嫁予育嬰勞動者；然實務上，因職務代理爭議所衍生之歧視與敵意環境，卻往往由履行家庭責任之同仁概括承受，此舉顯已背離友善職場之核心價值。

⁷C156第2條：本公約適用於所有經濟活動部門和各類受僱工人。

(二)查本案關於陳訴人復職後之處遇，其表示雖已免除職務代理業務，然因先前與人事處長官之衝突與心理壓力，迫使其須續辦留停以維身心健康。及至復職，機關成立工作圈並進行分組意願調查，陳訴人雖依規填報，主任秘書卻以其曾辦理留停為由，逕行排除其參與名單，顯有針對性之差別待遇。

(三)承前所述，我國少子化日益嚴峻，本案陳訴人之遭遇，具體反映出公務體系對育嬰需求及留停同仁之友善程度仍有未逮。經本院函詢人事總處，現行公部門雖已建立各項硬體與經濟支持措施（如哺集乳室、托兒設施及育嬰留停津貼，詳見附表一），惟若缺乏友善的職場氛圍與彈性的管理機制，相關制度仍難發揮實效。目前桃園市政府以此案為鑑，針對現行育嬰制度進行檢討與精進，內容如下：

1、公務人員任用法、公務人員考績法、性別平等工作法、公務人員留職停薪辦法、公務人員請假規則等相關法令，均對於育有3足歲以下子女之公務人員予以制度性保障，如因現職機關所在地與3足歲以下子女實際居住地未在同一直轄市、縣(市)，為親自養育3足歲以下子女，得於限制轉調期間內，調任至該子女實際居住地之直轄市或縣(市)之其他機關服務，不受原轉調機關範圍之限制；申請育嬰留停機關不得拒絕，自願調整較低職務者，於回職復薪回復原職務或與原職務同一陞遷序列之職務時，得免經甄審，如當年度年終得參加考績，不受甲等比率人數限制；申請家庭照顧假機關不得拒絕，且不得影響其考績或為其他不利之處分；得申請每天減少工作時間1小時，惟不得請求報酬等，均依上開規定辦理。

2、另為提供員工托育支持，分別於114年2月、9月開辦員工子女托育中心及非營利幼兒園，以減輕育兒負擔

；復應同仁親自接送或照顧國小以下學童等需求，放寬得申請擴大彈性上下班為1小時30分(上午7時30分至9時，下午16時30分至18時)，以上開事由申請者計有988人，約佔總申請人數81.6%。

(四)然查申請育嬰留停者，往往須面對留停期間業務與同仁分擔之問題，不僅造成當事人心理壓力，也易導致辦公室內部對留停者的歧視，形成霸凌溫床，且本案陳訴人表示所任職之單位僅有其一人負責人事業務，更突顯留停時所產生之職務代理銜接問題，本院詢問桃園市政府有關本案之處理情形，該府表示：

- 1、陳訴人於111年2月至5月請娩假及其他假期間，要求人事處指定桃園市特定人代理，惟人事處當下向渠說明將依代理原則所訂代理順序安排職務代理人員，復為使渠無須擔憂請假期間業務辦理情形，人事處另再指派專員1人共同協助。
- 2、陳訴人因育兒需求，於112年5月26日申請自112年7月7日至113年1月6日育嬰留停，復於112年12月15日申請自113年1月7日至113年5月9日延長留停，人事處均依規定同意所請，並分別指派人事管理員1人代理渠育嬰留停期間以及專員1人代理渠延長留停期間職務。
- 3、人事處審視近來所屬一級機關人事管理員間代理問題，以及代理原則自108年訂定以來運作情形，刪除一級機關人事管理員互為代理之規定，調整由人事處及所屬人事機構之專員輪派代理，並增訂分娩後須照顧未滿1歲新生兒者，得申請免受代理，自112年12月5日生效⁸。

⁸桃園市政府人事處所屬機關及區公所人事主管職務代理原則第4點(112年12月5日桃人企字

4、人事處對於相關工作安排，皆以保障同仁工作權益與機關運作順暢為原則，陳訴人除辦理其服務機關原有人事業務外，該府人事處亦依渠個人需求同意「免除代理」之請，對於每一職務代理案件，人事處均本上開規定，及於同仁需求間，取得衡平。

(五)再查，少子化已列為國安危機，然在公務機關實務中，因育嬰需求申請免除代理或留停者，往往因業務轉嫁導致同仁怨懟或主管排擠，進而演變為制度性霸凌，使女性職員蒙受「缺乏責任感」之負面標籤。為落實性別平等工作權並營造友善育兒環境，從源頭解決育嬰留停所衍生之代理人力空窗實刻不容緩。此類問題屬全國性通案，並非侷限於單一機關，爰此，本院詢問人事總處李美惠處長，如何解決相關問題時，其稱：「如果他是人事管理員，可能會有一人公司的問題，這部分會是由機關來規定。」該處僅表示此種代理問題應由機關自行規定，然而目前人事總處對「人事一人公司」⁹代理問題採取地方機關自主規範之立場，恐導致各機關因資源不均而衍生實務執行之落差。人事總處身為行政體系人力資源配置之主責機關，不應迴避此種代理制度設計責任，且為避免育嬰及留停代理成為職場歧視與霸凌的溫床，該處允宜積極瞭解並針對此類情形提供指引，由源頭解決業務斷層與同仁分擔不

第1120007217號函修訂)

1、各機關人事人員除有下列事由外，應受派代理：

(1) 已兼任或代理其他人事主管職務。

(2) 陞任現職未滿6個月，或非人事人員初任人事主管未滿6個月者。

(3) 懷孕、分娩後須照顧未滿1歲嬰兒、重大傷病或其他特殊事由，依附表敘明具體事由，向本處申請且經核准者。

2、人員於陞任後經指派代理原職務者，不得以前項第二款免除代理；而依第三款免受派代理者，最長以1年為限，期滿後仍有未能代理之事由，應重新檢具相關證明文件，報請本處核准。

⁹在公職體系中人事室僅有一名主任或負責人。

均之風險。

(六)綜上，本案陳訴人產後復職，因需代理他單位人事人員請假期間之職務而引發衝突，導致身心受創，此反映出機關人事代理及管理問題，致使職場中產後的新手媽媽，承擔照顧新生兒和工作量增加的雙重壓力，形成不友善的「育兒」環境。我國正面臨少子化嚴峻考驗，職業婦女在追求職涯自我實現的同時，仍須肩負沈重的育兒責任，其在雙重角色間尋求衡平之艱辛，亟需制度面之理解與實質支持，人事總處允宜重新審視人事人員之業務代理機制，針對人力短絀機關提供代理協助指引，藉以消除同仁育嬰需求或留停復職之隱憂，以建構實質友善之公務環境。

三、本案經桃園市政府成立調查小組，調查報告提及相關改善建議，其中第4點表示：「《促進雙方關係修復與誤解澄清》建議由機關長官居中協調，促進溝通與理解，得安排雙方進行正式或非正式溝通會議，提供適當對話機會，針對調查結果進行說明，協助釐清誤會，確保未來工作互動順暢。」桃園市政府除應針對上述缺失研議改進措施外，本案更突顯現行職場霸凌處理機制側重「事後懲處」之救濟，卻疏於對事件後續之組織修復與受害者及目擊同仁之心理復原，易導致機關內部信賴基礎瓦解，進而引發後續之排擠效應與二度傷害。爰此，人事總處及保訓會允宜以本案為鑑，研議將「修復式正義」與「專業心理諮商」概念納入未來職場霸凌之後續處置模式，協助行為人面對問題，並修復受害者與工作同仁之集體創傷，從制度層面重構機關信心，以落實健康職場環境之維護。

(一)查桃園市政府就本案完成調查後，調查小組委員針對爭議事項提出相關改進建議。其中，第1、3、4

點分別就「強化法規宣導」及「修復職場雙方關係」提出具體意見。針對上述建議之內容與改善進度，彙整說明如下：

1、改善建議一：加強職場霸凌與申訴管道之宣導

(1) 透過內部會議、公告或教育訓練等方式，重申機關內部申訴機制，使員工明確知悉其權益及應有之申訴途徑。

(2) 於年度內訓練課程中，加入職場友善環境與霸凌防治之課程，提高主管與員工對相關議題之認識。

(3) 改善進度

〈1〉對全府同仁(含各級主管)部分

人事處於113年12月25日落實友善職場宣導說明會、113年12月2日處務會議、113年12月25日市政會議等場合進行宣導，請自113年起，除召開工作圈提出具體成果外，亦持續辦理並請各機關薦送同仁(含人事人員)參加「職場溝通與衝突管理」、「職場霸凌申訴案件處理暨性騷擾防治研習」、「職場暴力防治」等多項課程，使同仁瞭解職場溝通與管理技巧、相關規範及申訴管道。

〈2〉對機關首長部分

桃園市政府於114年1月8日辦理「本府首長領導統御及情緒管理」第1階段課程、114年1月15日於市政會議專題報告「共創友善職場」議題，並於114年9月24日續辦「本府首長領導統御及情緒管理」第2階段課程，積極辦理宣導事宜；另多次於市政會議進行職場霸凌防治宣導，市長亦提醒各級主管應打造友善職場環境，妥善控制情緒及表達方式，應即時掌握並

妥善處理員工的需求，同時並應注意避免霸凌、性騷擾等負面事件。

〈3〉對人事處(含所屬人事機構)同仁部分

人事處向來秉持開放且樂於傾聽同仁意見之原則，推行各項人事工作，對處內同仁部分，於每週、每季、每年召開週報、處務會議、年終業務檢討會，對所屬人事機構部分，則定期召開人事主管會報，邀請各級機關學校人事主管共同與會，建立定期多元之溝通機制，另同仁如有相關建議或需協助情事，均得隨時以任何形式向人事處反映。

2、改善建議三：設立管理階層定期溝通機制

針對機關內高階主管與基層員工，建立定期交流機制，如內部反饋會議、匿名問卷調查等，以掌握員工意見，並即時修正管理模式，提升機關內部整體工作氛圍。

3、改善建議四：促進雙方關係修復與誤解澄清

建議由機關長官居中協調，促進溝通與理解，得安排雙方進行正式或非正式溝通會議，提供適當對話機會，針對調查結果進行說明，協助釐清誤會，確保未來工作互動順暢。有關建議三及建議四之改善進度，合併說明如下：

人事處均定期召開週報等會議，建立多元溝通機制，並廣納建言，至建議針對調查結果進行說明等節，查人事處已依上開機制，善盡必要作為，爰本項允宜審度之。

(二)承前所述，有關桃園市政府之說明，對於改善意見一職場霸凌申訴管道加強宣導方面已進行相關改善，然就改善意見三及四，有關設立管理階層定期溝通機制及促進雙方關係修復與誤解澄清之部分

卻無明顯作為，僅表示建議由機關長官居中協調，促進溝通與理解，得安排雙方進行正式或非正式溝通會議等語，尚未研議具體措施，又針對本院詢問「是否曾召開雙方修復會議」¹⁰，陳訴人表示市府僅要求簽收公文，並無實質會議；被申訴人即人事處林姓處長亦坦言已有自省且具道歉意願，原本即期盼進行善意溝通。基於雙方均有解決爭議之基礎，桃園市政府應秉持積極態度，發揮行政輔助功能，扮演雙方溝通之橋樑，協助處理本案。然而桃園市政府現未進行相關會議，經本院詢問，人事處鄭科長與溫秘書長均表示，為避免程序外接觸影響救濟，規劃待案件底定後再行處理修復事宜等語。然行政爭訟往往耗時費日，若執意待程序終結方開啟對話，恐使雙方誤解加深、對立情緒僵化，反失修復關係之先機。桃園市政府應評估於程序中適時介入調和，以縮短爭端磨耗時間。又針對本院調卷時，桃園市政府不僅回復時程遲緩，且將調查報告等公文悉數核定為密件，保密年限更長達10年。對於設定如此長久之保密期限，該府亦僅以「俟案件終結後再檢討」一語帶過，尚難解釋擇定10年保密年限之必要性，且鑒於調查小組所提之制度性建議，本質上與霸凌案是否成立之判定無涉，倘將此部分列為密，實不利機關追蹤與檢視改善進度，該府允應

¹⁰詢問筆錄內容：

問：有關調查建議指出：「促進雙方關係修復與誤解澄清建議由機關長官居中協調，促進溝通與理解，得安排雙方進行正式或非正式溝通會議，提供適當對話機會，針對調查結果進行說明，協助釐清誤會，確保未來工作互動順暢。」目前是否有進行？有無給予雙方正式與非正式的溝通會議？

鄭答：據我了解，雙方目前沒有直接接觸，可能也是擔心因為申訴人還在進行救濟，所以盡量避免程序外接觸，因此處長可能希望等所有案件都結束後，雙方再好好處理後續修復問題。

問：這部分可能需要秘書長幫忙處理。

溫答：等事情都底定後，我們會來協助解開誤會。

重新檢核保密期限與範圍，以落實機制改善之決心。

(三)再查目前的霸凌案件多以「結案懲處」為終點，卻忽視霸凌發生後，機關內部受創的信任關係與同仁的心理陰影。申訴案結案後，不應只是行政處分，更應有組織重建之概念，除透過專業心理諮商協助受害者重返職場外，亦可參考修復式正義之作法，以柔性方式進行組織修復，防止二次霸凌之可能，化解同仁間的猜忌與不安。鑑於霸凌常涉及上下級隸屬關係，受害者申訴不僅需極大勇氣，更面臨長官敵視與二度傷害之重壓。因此，機關如何發揮中立調解功能至關重要，人事總處與保訓會若能協助制定專門的處理參考指引，使公部門成為示範場域，不僅能優化公務生態，更能將此風氣擴及私人領域，讓民眾看見政府杜絕職場暴力、落實人權保障之決心。

(四)綜上，本案經桃園市政府成立調查小組，調查報告提及相關改善建議，其中第4點表示：「《促進雙方關係修復與誤解澄清》建議由機關長官居中協調，促進溝通與理解，得安排雙方進行正式或非正式溝通會議，提供適當對話機會，針對調查結果進行說明，協助釐清誤會，確保未來工作互動順暢。」桃園市政府除應針對上述缺失研議改進措施外，本案更突顯現行職場霸凌處理機制側重「事後懲處」之救濟，卻疏於對事件後續之組織修復與受害者及目擊同仁之心理復原，易導致機關內部信賴基礎瓦解，進而引發後續之排擠效應與二度傷害。爰此，人事總處及保訓會允宜以本案為鑑，研議將「修復式正義」與「專業心理諮商」概念納入未來職場霸凌之後續處置模式，協助行為人面對問題，並修復受害者與工作同仁之集體創傷，從制度層面重構機關

信心，以落實健康職場環境之維護。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請桃園市政府及行政院人事行政總處研議改進見復。
- 二、調查意見一及三，函請公務人員保障暨培訓委員會研議改進見復。
- 三、調查意見，函復陳訴人。
- 四、調查報告之案由、調查意見及處理辦法(不含附表)，隱匿部分內容(如個資及足以辨識之內容)後，上網公布。

調查委員：王幼玲、王美
玉