

警察機關職場性騷擾之探究

A Study of Sexual Harassment in the Police Workplace

林欣麗*、陳明志**

Hsin-Li Lin、Ming-Chih Chen

摘要

警察組織文化特色在於以男性為主、任務與績效導向，對於事情的處理大多以權威方式及男性立場加以考量。在處理職場性騷擾事件，若以權威及男性立場來主導，將嚴重影響被害人權益。此外，警察機關較一般公務體系封閉，男女人數比例相差懸殊，警察人員又身為執法者，在警察機關內對於他人（同事或民眾）發生性騷擾案件更容易受到外界矚目，影響政府公務形象甚鉅。

性騷擾三法的規定複雜難懂，對於不同狀況各有不同法令援用，處置程序與申訴過程亦差距甚大，公務機關實際面臨性騷擾事件時，對於法律適用及處理程序難免產生疑義。為解決此一困境，本文以警察機關所發生之案例加以分析，分別就員警對同事、受僱勞工及民眾之性騷擾個案，描述案情事實、申訴及調查過程，探討個案處理程序之主要爭點，並提出綜合評析，藉以釐清警察機關職場性騷擾之處理程序及相關法律責任，並提出具體可行之建議，以供相關單位參考改進，也喚醒其他公務機關對性別議題的重視，保障公務人員權益。

關鍵詞：警察機關、職場性騷擾、性別工作平等法、性騷擾防治法

Abstract

Police organizational culture is male-dominated, missions and performance-oriented and dealing with things in authority and male-dominated position. If people deal with workplace sexual harassment in authority and male-dominated position, it will seriously

* 林欣麗，中央警察大學行政管理研究所碩士，現任臺北市政府警察局文山第二分局人事室主任，曾任巡官、人事助理員、科員、人事管理員、文山第一分局人事室主任。

**陳明志，中央警察大學犯罪防治研究所博士，現任臺北市政府警察局保安科專員，曾任巡官、派出所所長、督察員、預防組長、偵查組長、後勤科專員、文山第二分局及松山分局副分局長。

affect the interests of the victims. Moreover, because police organizations are more closed than other government agencies, the proportion of men and women is different and police officers are law executors, the cases of sexual harassment within the police are more likely to suffer from attention, and it will affect the Government's image.

The three laws of gender equality are complicated and difficult. Different conditions with different acts invoked and the handle and appeal process is different significantly. Public institutions when faced with sexual harassment for the application and processing procedures will produce doubts. To solve this dilemma, this paper is based on the police sexual harassment cases respectively between civil servants, employees and people. Via comprehensive cases assessment, we can clarify procedures and liabilities of sexual harassment in the workplace. I would like to present concrete and feasible proposals to provide the relevant units specific strategies and awaken the Government to focus on gender issues to ensure the rights and interests of civil servants.

Keywords : Police Organization 、 Sexual Harassment in the Workplace 、 Act of Gender Equality in Employment 、 Sexual Harassment Prevention Act

壹、前言

2010年6月4日自由電子報刊載，「○○市警○○分局偵查隊副隊長○○○，遭女警指控酒後性騷擾，事件的過程都被旁人側錄成為證據，市警局調查後認為○副隊長舉止確屬不當，有損官箴，昨天晚間將該員記過一次，調離主管職務」。

另據2011年5月27日中央通訊社刊載，「○○市警○○分局轄區派出所○姓所長，遭派出所幫忙煮飯的婦人指控性騷擾。○所長今年2月到職後，經常到廚房內對申訴人稱呼『老婆』、肢體碰觸等騷擾言行，經申訴人制止，仍未見改善。申訴人本月13日提出申訴，分局督察組經調查後，隔天召開性別平等專案小組會議，經與會委員一致決議，認定性騷擾成立，並報市警局核辦；案經市警局16日依規定核予○所長記過二次處分，並調整為非主管職務，改調○○分局服務」。

2011年12月1日蘋果日報再報導性騷擾事件，「○○市一名未成年少女與朋友在路邊抽菸、喝酒，被警察帶回○○派出所等父母領回時，遭一名膽大包天的色警帶至寢室襲胸、摸臀，色警隨後騎機車送少女返家，還對她示愛，意圖強吻，嚇得她逃回家向母親哭訴遭警員性騷擾，雙方最後以36萬元和解，色警則被記過、調職，並函送檢方偵辦」。

從上述三則媒體報導，可見性騷擾事件在警察機關並非少見，時有所聞，已

是非常重要的課題，亟需相關單位重視，並探究其衍生之相關問題。

職場性騷擾的概念源自於勞資爭議中的「就業歧視」，就業歧視係求職人在求職過程中、或受僱者於就業時不能享有平等的工作機會與薪資、升遷、訓練機會等，而職場性騷擾亦屬於勞資爭議的範疇之一。因此，雇主對於這類行為應有明確的預防政策、教育及訓練員工避免類似行為，並提供員工申訴和保護的管道，避免組織內發生性騷擾行為。

貳、研究動機與目的

一、研究動機

職場性騷擾的發生過程有兩種，一為直接發生，另一為間接發生。前者可能因雇主或上司對員工、員工對員工的直接性騷擾所致，後者是因雇主對員工未盡保護義務而造成間接性的顧客對員工、或員工對顧客性騷擾所致。前述報載三件案例，均發生於警察機關，有員工對員工，亦有員工對顧客或被服務者，有鑑於一般在討論職場性騷擾時大多以私人企業為案例，甚少討論公務機關職場性騷擾，尤其警察機關男女人數比例相差懸殊，性騷擾案件的發生更容易受到外界矚目，因而，此議題實值得重視。

性別工作平等法雖於 2002 年 1 月 16 日公布施行，但大多數機關首長及員工對於職場性騷擾相關規定仍感到十分陌生，而未加以重視，尤其警察學術單位及實務機關，少有研究的個案及文獻。而該法主管機關為勞動部，規範目的在於消弭職場性別歧視，保障勞工權益，該法於公務人員亦適用之，惟申訴、救濟及處理程序依各該人事法令之規定。由於未規範於同一部法律，公務機關於實際面臨性騷擾事件時，對於法律適用及處理程序難免產生疑義。性騷擾議題面臨上述的窘境，因而激發本文研究動機，希望藉由本文對警察機關職場性騷擾案件的個案分析，藉以探討職場性騷擾之處理程序及相關法律責任，並能提供警察學術及實務單位做為研究及處理類似案件時之參考。

二、研究目的

基於前述動機，本文擬針對公務機關職場性騷擾事件的調查流程、處理及其相關規範等進行研究，並以警察機關所發生之案例為研究對象，藉以了解實務上的問題，再提出解決方法，提供相關單位參考改進，也期望能喚醒公務機關對性別議題的重視，保障公務人員權益，並期能達到以下研究目的：

(一) 透過相關文獻回顧，了解在機關中可能發生性騷擾事件之對象、類型，並

探討該機關職場性騷擾事件調查、處理程序及適用法律。

- (二) 以個案研究分析，探討警察機關職場性騷擾的處理程序及法律責任，以及在處理過程中所遭遇的問題與困境。
- (三) 經由研究發現，檢討目前缺失，提供公務機關具體策略及改善建議，以確保公務人員權益。
- (四) 藉本研究的探討，提供學術單位或學者對研究性騷擾議題的啟發。

三、研究範圍與架構

本文以發生於警察機關性騷擾事件為研究主題，包括機關內公務員間、公務員與受僱勞工及公務員與民眾之性騷擾事件，其他的工作職場、校園及親屬間之性騷擾事件，則因各有不同法律之適用，而不在本文討論範圍。

職場性騷擾的範圍非常廣泛，其界限並非性別工作平等法第 12 條即可以完全涵蓋，因此，本文亦針對該法對於警察機關職場性騷擾事件規範不足之處加以探討。

本文經由法令及個案研究等相關資料進行分析與歸納整理，藉以確定問題並引導研究設計，擬定研究架構，如圖 1 所示：

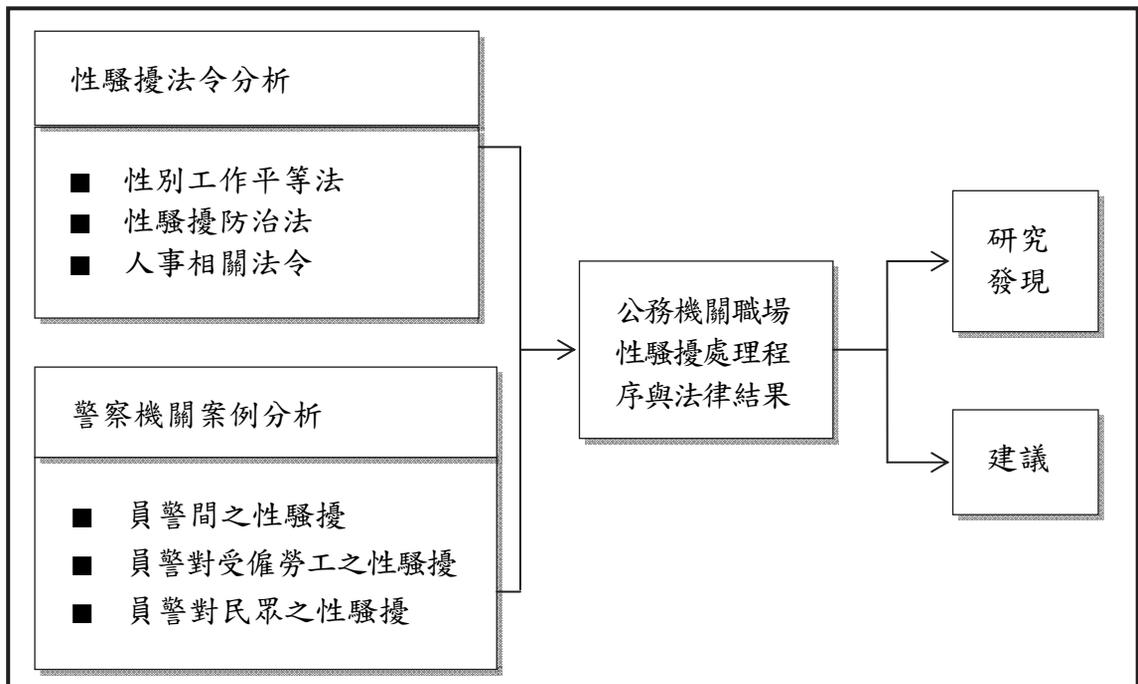


圖 1 研究架構圖

資料來源：本文繪製

四、名詞詮釋

(一) 職場性騷擾

性騷擾係指與性有關但不受歡迎的行為。其行為之態樣包括與性別有關的騷擾、挑逗或誘惑的行為與性賄賂，且由每個個人決定何種行為可被其接納或對其具有冒犯性（高鳳仙，2001）。

職場性騷擾的範圍包括政府機關、公私營企業等工作場所發生的性騷擾行為，其界限並非性別工作平等法第 12 條可以完全涵蓋，本文所稱職場性騷擾，以發生於警察機關之性騷擾事件為研究對象，除了性別工作平等法規範之性騷擾行為外，尚涉及性騷擾防治法規範之性騷擾行為。

(二) 公務機關

依據性別工作平等法第 2 條：「本法於公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之」，公部門與私部門之工作場所均適用性別工作平等法，其中私部門以私人企業為對象，公部門則包括公務人員、教育人員及軍職人員，惟本文所指之公務機關，係指一般行政機關，不包括學校及軍事機關。

(三) 警察機關

依據中央行政機關組織基準法第 3 條：「一、機關：就法定事務，有決定並表示國家意思於外部，而依組織法律或命令設立，行使公權力之組織。二、獨立機關：指依據法律獨立行使職權，自主運作，除法律另有規定外，不受其他機關指揮監督之合議制機關。」，另依警察法第 5 條：「內政部設警政署（司）執行全國警察行政事務。並掌理左列全國性警察業務。」，同法第 8 條規定直轄市政府設市警察局；縣市政府設縣市警察局（科），掌理各該管區之警察行政業務。本文所稱「警察機關」係指直轄市、縣市警察局及其所屬機關而言。

參、文獻回顧與現況分析

一、職場性騷擾概念

(一) 美國

美國是最早對性騷擾行為立法加以規範及處罰的國家，職場性騷擾早期源於美國社會對於工作上性別的歧視，1964 年美國國會通過民權法（Civil Rights Act）第七章，為美國規範平等就業機會最重要的法律，以法律方式正示宣示禁止雇主、就業服務機構和工會組織在就業上有不合法的雇用措

施，並成立「平等就業機會委員會」(EEOC)，負責民間部門的平等就業事宜，聯邦政府則由文官委員會負責。

根據民權法第七章禁止性別歧視的規定，「平等就業機會委員會」將員工的性騷擾定義為非法的就業歧視。該委員會於1980年所公布之「工作場所性騷擾指導」準則，將性騷擾定義在性方面占便宜，已達不受欢迎的程度、要求性方面的好處，以及其他與性有關的語言或身體行為(郭玲惠，2005)。尤其是行為人在做出性騷擾行為時，以明示或暗示被害人配合來作為被僱用的條件；行為人以被害人同意或拒絕該行為，來作為個人工作的去留；該行為實質上會影響或干擾被害人的工作表現，或造成一種具脅迫性、敵意性或侮辱性的工作環境(鄭津津，1998；Raymond A. Neo, 2006)。

以上諸種的情境，在美國均被視為性騷擾的行為。

(二) 德國

德國於1994年公布施行第二男女平等法，該法第10條即包裹工作場所性騷擾保護法(BeschSG)，其內容主要在規範雇主及主管機關有義務保護其所屬勞工免於性騷擾，應採取某些預防性措施。依據BeschSG第2條第2項，將性騷擾定義為每一個故意特定引起色慾之行為，該行為會傷害工作場所之人性尊嚴，至於性騷擾內容是否明確，並非其要件；另依同法第2條第3項，性騷擾被視為一種勞動契約上義務之違反或是僱傭上的過失，當事人有權向企業或工作地點有管轄權者提出申訴，雇主及主管有義務審查申訴及採取必要措施，包括警告、調職、終止勞動契約及其他個人經濟上的措施(郭惠玲，2005)。

由此可見，德國認定的性騷擾範疇相當廣泛，只要故意引起色慾行為皆屬之，而其行為及言詞內容的明確性，則不在考量的範圍。

(三) 我國

我國將「性騷擾」正式以法律位階之條文出現，始於2002年性別工作平等法，之後有2004年的性別平等教育法及2005年的性騷擾防治法，性騷擾三法立法年代不一，且立法目的及適用對象均不同，因此對性騷擾的定義亦不盡相同，分述如下：

1. 性別工作平等法

性別工作平等法第12規定，性騷擾係指下列二款情形之一：

- (1) 受僱者於執行職務時，任何人以性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，對其造成敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境，致侵犯或

干擾其人格尊嚴、人身自由或影響其工作表現。

- (2) 雇主對受僱者或求職者為明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為，作為勞務契約成立、存續、變更或分發、配置、報酬、考績、陞遷、降調、獎懲等之交換條件。

該法規定範圍大致與性騷擾防治法相同，只是性別工作平等法的定義裡，並沒有將性侵害犯罪排除在外，因此在解釋上，性別工作平等法之相關規定，例如：雇主防治責任及連帶賠償責任，在性侵害犯罪事件中應該也有適用。此外，並非所有工作場所發生之性騷擾定義均適用性別工作平等法，只有當受害人具有受僱者或求職者身分，且於執行職務期間發生之性騷擾行為，才適用該法。

2. 性別平等教育法

將性侵害與性騷擾區隔，性侵害係性侵害犯罪防治法所稱性侵害犯罪之行為；而性騷擾則是指符合下列情形之一，且未達性侵害之程度者：

- (1) 以明示或暗示之方式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為，致影響他人之人格尊嚴、學習、或工作之機會或表現者。
- (2) 以性或性別有關之行為，作為自己或他人獲得、喪失或減損其學習或工作有關權益之條件者。

該法將性侵害犯罪排除在性騷擾之概念外，此與性騷擾防治法的內容一致。同樣的，並不是所有發生在校園裡的性騷擾事件均適用性別平等教育法，只有當性騷擾當事人之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，並且另一方是學生時，才能適用性別平等教育法。舉例如校長對老師或老師對老師之間的性騷擾則不適用此法。

3. 性騷擾防治法

性騷擾防治法第 2 條針對性騷擾的明確定義，指性侵害犯罪以外，對他人實施違反其意願而與性或性別有關之行為，且有下列情形之一者：

- (1) 以他人順服或拒絕該行為，作為其獲得、喪失或減損與工作、教育、訓練、服務、計畫、活動有關權益之條件。
- (2) 以展示或播送文字、圖畫、聲音、影像或其他物品之方式，或以歧視、侮辱之言行，或以他法而有損害他人人格尊嚴，或造成使人心生畏怖、感受敵意或冒犯之情境，或不當影響其工作、教育、訓練、服務、計畫、活動或正常生活之進行。

該法規定將性侵害犯罪排除在性騷擾概念之外，以免除對於性侵害

犯罪防治法是否應併入性騷擾防治法之爭議。由於在性騷擾防治法通過之前，性別工作平等法、性別平等教育法已經通過施行，為避免規定重疊，徒增適用法律的困擾，因此性騷擾防治法明文規定，凡應適用性別工作平等法、性別平等教育法者，除了部分罰則之外，均不適用性騷擾防治法，最常見的情形如發生在公共場所或大眾交通工具之性騷擾事件，均適用性騷擾防治法之規定。

4.性騷擾三法之比較

有關性騷擾防治法、性別工作平等法及性別平等教育法等三法對性騷擾的定義、適用對象及場所等，各有不同，為釐清其差異性，本文整理此三法對性騷擾之「定義」、「場所」、「申訴對象」、「規範目的」、「主管機關」等內容如表 1。

表 1 性騷擾三法之「性騷擾」定義比較一覽表

法律 項目	性別工作平等法	性別教育平等法	性騷擾防治法
定義	1.敵意環境式：性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為。 2.交換條件式：明示或暗示之性要求、具有性意味或性別歧視之言詞或行為。	1.敵意環境式：以明示或暗示之方式，從事不受歡迎且具有性意味或性別歧視之言詞或行為。 2.交換條件式：以性或性別有關之行為。	性侵害犯罪以外，對他人實施違反其意願而與性或性別有關之行為。可區分為敵意環境式及交換條件式兩種類型。
適用對象	行為主體：雇主或任何人。 行為客體：受僱者或求職者。	性騷擾事件之一方為學校校長、教師、職員、工友或學生，且另一方是學生。	行為主體與客體均不限。
場所	工作場所因執行職務遭受性騷擾行為。	學校	一般場域或職場非執行職務之性騷擾行為。

法律 項目	性別工作平等法	性別教育平等法	性騷擾防治法
申訴對象	被害人之雇主。	學校性別平等教育委員會。	加害人所屬機關、部隊、學校、機構、僱用人或直轄市、縣(市)主管機關。
規範目的	消弭職場上性別歧視，賦予雇主防治性騷擾之責任與義務。	預防與處理校園性騷擾事件，希望透過教育來消除性別歧視。	保障人身安全，並強制機構負起性騷擾防治責任。
主管機關	中央為勞動部；地方為直轄市或縣(市)政府。	中央為教育部；地方為直轄市或縣(市)政府。	中央為內政部；地方為直轄市或縣(市)政府。

資料來源：本文整理

二、職場上發生性騷擾之類型

有關職場上發生性騷擾事件，約可歸納為「交換條件」及「敵意環境」兩大類，分述如下：

(一) 交換條件性騷擾

Raymond A. Neo (2006) 認為交換條件性騷擾是指，以性服務換取工作上的利益，被騷擾者必須選擇遵從性要求或喪失工作上的利益，例如主管以性要求作為職務遷調或考績等次的交換條件。另一種情況時，如果被騷擾者拒絕性要求時，即被威脅會調到較不喜歡的職位上，甚至解雇。鄭津津(1998)指出，典型的交換式性騷擾為一個具有管理監督權力的人對下屬受僱人提出與性有關的要求，該受僱人若接受此一要求，即可交換工作上的利益。

(二) 敵意環境性騷擾

Raymond A. Neo (2006) 認為敵意環境性騷擾是指，員工的行為已經造成特定性別同仁工作時的困擾，常見的性騷擾案由包括說挑逗性話語、接觸別人身體私密部分、在職場張貼黃色圖片、開黃腔等皆屬之。鄭津津(1998)指出，此一型態的性騷擾，其行為人可能是雇主或管理階層受僱人、一般受僱人，甚或第三人；行為人的行為不一定須與性有關或是性接

觸，只要是具有敵意且針對被害人的性別即可；其行為本身並不需要針對某個特定人，只要該行為已嚴重且普遍性影響到被害人工作狀況即可。

若以日常生活中，騷擾行為的種類（或稱方式）約可具體分為以下三類（王淑珍，1993）：

（一）言語型性騷擾

此類型之性騷擾係以言語來表達。具有威脅或污蔑、冒犯性或暗示性評論、與性有關的訊息、強迫約會、冒犯性的笑話或揶揄、冒犯性的口哨或狂叫等行為。

（二）肢體型性騷擾

此類型之性騷擾行為係以肢體的接觸來達成。如：隨意觸碰對方的身體、擁抱或親吻等行為。

（三）非語言性騷擾

相對於語言型性騷擾，非語言性騷擾指的是，與性有關的冒犯性或暗示性的動作、眼神，或者上下打量別人的身體，作出不雅的姿式。

至於以騷擾行為的嚴重程度加以區分，學者 Fitzgerald 提出最具功能性的實證定義，以連續性的觀念來看性騷擾行為，認為性騷擾是總括性的名詞，包括程度輕微的性別騷擾至最嚴重的性侵害，其中依情節輕重，區分為五個等級（王麗容，2001）：

（一）性別騷擾

這是指騷擾行為（含語言和非語言）本身傳達的是一種性別上的歧視、侮辱詆毀、或不需要的語言和非語言行為，包括各種帶有性意味、性別歧視或偏見的言論，以及侮辱、貶抑或敵視女性的言詞或態度。

（二）性挑逗

是指騷擾行為（含語言或身體行為）帶有性暗示、性引誘，包含一切不受歡迎、不合宜或帶有攻擊性的口頭或肢體上的吃豆腐行為。

（三）性賄賂

騷擾者對被騷擾者以明示或暗示的過程，用利益承諾的方式，例如：加薪、升遷或加分、及格等的條件的手段，要求性有關的好處或與性有關的行動。

（四）性要脅

以威脅的手段強迫性行為或性服務；或以威脅懲罰的明示、暗示手段，要求對方給予性接近、或性意味有關的行為，對方若不從，將會遭遇不利對待、不當處分。例如雇主或主管威脅對方，若不從可能會減少或不發給年終獎金、不利的升遷、不當的資遣、不利調職等，這些威脅可能以明示或暗示方式表達或傳遞給被害人。

(五) 性侵害或性攻擊

這是最直接的傷害性強暴行為，包括強暴、以及任何造成心理和社會層面的傷害、及肢體傷害的暴力動作或異常性行為。性侵害是性騷擾中最可怕、最嚴重的行為。

三、職場性騷擾統計分析

本文蒐集有關官方對於職場性騷擾之資料，發現政府部門僅勞動部有針對性騷擾件數加以統計，根據勞動部資料顯示，各縣（市）勞工單位於 105 年受理性騷擾申訴案件計 156 人，較 104 年度之 163 人減少 7 人，較 103 年度之 130 人增加 26 人。

另 105 年度資料顯示，申訴人 156 人中，以女性 142 人占 91.03% 居大多數，男性僅 14 人；年齡別以 25-44 歲者 123 人占 78.85% 較多，其餘為未滿 25 歲者 21 人占 13.46%，45-64 歲者 12 人占 7.69%；申訴人中有 11 人為外國籍勞工占 7.05%，另外有 1 名為原住民（詳見表 2）。

由上述資料顯示，職場中的性騷擾案件數逐年增幅甚大，值得職場的主管（經營者）對於工作環境加以改善，並加強員工性別平權觀念的教育；另學術界的學者專家應對於此一議題多做研究，並提出相關論文，以開啟對於性騷擾議題的研究。

表 2 雇主違反性騷擾防治申訴案件人數—按特性別分單位：人

年份	103 年			104 年			105 年		
項目別	受理 案件	評議 案件	成立 案件	受理 件數	評議 件數	成立 件數	受理 件數	評議 件數	成立 件數
申訴人總計	130	72	38	163	92	49	156	83	27
性別									
男	11	4	1	9	4	-	14	4	2
女	119	68	37	154	88	49	142	79	25
年齡別									
未滿 25 歲	15	12	9	30	15	10	21	14	5
25-44 歲	96	51	26	120	69	37	123	64	22
45-64 歲	19	9	3	11	7	2	12	5	-
65 歲以上	-	-	-	2	1	-	-	-	-
國籍別									
本國籍	117	66	37	136	86	47	145	75	24
一般	116	65	36	134	85	47	144	75	24
原住民	1	1	1	1	-	-	1	-	-
新住民	-	-	-	1	1	-	-	-	-
外國籍	13	6	1	27	6	2	11	8	3
身分別									
非身心障礙者	130	72	38	161	91	49	155	82	27
身心障礙者	-	-	-	2	1	-	1	1	-

資料來源：勞動部網站性別統計專區/性別統計指 (<http://www.mol.gov.tw/statistics/2461/19518/>)

此外，勞動部於 106 年 3 月 8 日公布 105 年僱用管理及工作場所就業平等概

況調查報告¹，發現女性在職場遭受性騷擾的比率占 3.5%，高於男性 0.8%，女性遭受性騷擾之加害者，以「客戶」或「同事」較高，分別占 1.5%、1.4%，其次為「上司」占 0.8%。女性有提出性騷擾申訴占 0.7%，申訴後大部分有改善，而多數並未提出申訴占 2.7%，主要原因為當開玩笑不予理會占 0.9%，其次未申訴的理由包括怕別人閒言閒語占 0.6%、不知申訴管道及怕丟工作各占 0.3%、很難蒐證來提出申訴及其他各占 0.2%、怕遭受二度傷害及遭強迫調離各占 0.1%。

另根據勞動部調查 101 至 103 年政府機關暨所屬「違反性別工作平等法第 13 條」遭申訴案件統計資料，101 及 102 年度均未有受理性騷擾申訴案件，103 年度僅受理 1 件 1 人，且該案因申訴人撤回而未成立，另 104 年以後則未有相關統計資料。在政府機關提出性騷擾申訴人數比率顯然更低，而在臺面下發生之性騷擾案件「黑數」恐怕不計其數。

四、警察機關組織文化

Robert E. Quinn 及 Michael R. McGrath (1985) 認為組織文化的類型，以組織的主要交互期望類型和組織目標、績效標準、權威所在、權力正當性的基礎、決策取向、領導風格、順從等因素分成以下四種 (吳瓊恩, 2001; 吳復新、江岷欽、許道然, 2004)：

(一) 理性的文化

權力集中，整合的活動並有其他競爭對手，組織對員工評估在其工作表現，員工行為為任務導向，目標在促使組織績效極大化。

(二) 發展的文化

權力分散，組織強調外部的競爭與成長，不斷創新以適應外在環境，尋求外界支持與資源，以求擴張與轉變。

(三) 共識的文化

充份授權，活動分化，尊重內部的系統維持，組織成員的行動建立在參與、討論與共識的基礎上。

(四) 層級的文化

權力集中，重視組織內部系統的維持，領導風格保守，組織成員行為

¹ 資料來源：勞動部網站性別統計專區/性別統計專題分析
(<http://www.mol.gov.tw/statistics/2461/2473/25116/>)

受到規則、規章所限制，重視穩定、控制、可預期性與課責的價值。

楊永年（2005）指出，警察組織可以從升職文化、績效文化及督察文化等三種文化層面來分析，因為這三種文化特質經常在警察組織內部討論，也是警察組織外部最有興趣的議題，成為組織成員共同信仰的價值，此三種文化特質有別於一般行政機關。此外，警察機關男、女警的性別比例懸殊，形成一種特殊的警察文化。依據行政院人事行政總處 105 年底「行政院暨所屬機關（構）學校進用女性情形表」，男性人數總計 262,162 人，女性人數總計 261,350 人，進用女性人數比例為 49.92%²，顯見各級政府機關女性與男性公務人員人數相差無幾，足見臺灣公部門在性別比例的平權代表性確實堪稱進步。然而，有別於一般行政機關的狀況，警察機關的性別比例差距仍然相當懸殊，根據同時期的統計資料顯示，全國共計 61,781 名警察人員，其中男性就有 56,376 人，女性僅 5,405 人，女性警察官比例僅占 8.75%³。

職場性騷擾事件因涉及就業性別歧視問題，已不能視為單純的個案問題，郭玲惠（2005）認為性騷擾及其他就業歧視對女性嚴重的傷害性，實不應單純認定為一種民法上的侵權行為或刑法上妨害性自主罪，事實上雇主應扮演更積極的防治角色，使受僱者或求職者有免於性騷擾的權利。而警察機關組織文化之特色在於專業性、以男性為主、任務與績效導向，警察執法時依法行政，行為受到法律規章所限制，較偏向於理性及層級的組織文化，但亦可能流於僵化，對事情之處理以權威及男性之立場來主導。因此，以往警察機關較不重視職場性騷擾事件，處理的角度亦以男性及權威立場來主導，嚴重影響被害人權益。

近年來，由於性別意識高漲，特別是「性別工作平等法」的通過，更加重視雇主對於性騷擾事件的處理與防治責任，如今，在警察機關發生職場性騷擾事件，機關處理的態度、重視程度及後續發展，均受到外界嚴格的考驗。惟警察學術界及實務機關對此一議題之探討，付之闕如，實有多加關注之必要。

肆、雇主及行為人責任與救濟程序

一、雇主及行為人責任

本文以發生於警察機關之性騷擾事件為研究對象，至於警察人員在工作場所

² 資料來源：行政院人事行政總處全球資訊網/性別主流化/性別統計專區 (<https://www.dgpa.gov.tw/mp/informationlist?uid=156&mid=153>)。

³ 資料來源：內政部警政署全球資訊網/資訊公開/性別主流化專區/性別統計/性別統計指標 (<https://www.npa.gov.tw/NPAGip/wSite/ct?xItem=81295&ctNode=12873&mp=1>)

外及非執行職務時之性騷擾行為，則非本文討論範圍，自無「性別平等教育法」之適用。謹就「性別工作平等法」及「性騷擾防治法」之相關規範敘述如下：

（一）性別工作平等法

該法主張無論男女在職場上有平等權利係憲法所賦予之保障，為消弭性別職場之不平等，性別工作平等法於 2002 年通過施行，對於職場上的性騷擾行為正式於法律條文中加以規範處罰。

1. 適用範圍

該法規範職場性騷擾防治政策的對象包括雇主、受僱者及求職者；公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之，惟有關申訴、救濟及處理程序，則依各該人事法令規定。由於公務人員之申訴係依據公務人員保障法，但該法又未明文規定職場性騷擾之申訴救濟途徑。如發生性騷擾事件，受害人或相對人應如何提出申訴以保障自身權益？公務機關是否能完全援引性別工作平等法之調查處理程序呢？這些問題實有探討之必要。

2. 雇主責任

為確實防治職場性騷擾，雇主有防範性騷擾行為發生之責任。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。雇主於知悉有發生性騷擾事件時，應採取立即有效之糾正及補救措施。雇主若違反該法第 13 條規範「事前預防及事後補救義務」，主管機關得處以新臺幣 10 萬元以上 50 萬元以下罰鍰。

原則上，雇主在職場性騷擾事件上，必須連帶負損害賠償責任。但若是雇主能證明其已遵行各種防治性騷擾之規定，且對該事情之發生已盡力防止仍不免發生者，則不負賠償責任。另外，雇主賠償損害時，對於為性騷擾之行為人，有求償權。

（二）性騷擾防治法

職場及校園性騷擾問題，分別有性別工作平等法及性別平等教育法之適用，除此之外的公共場域，例如公園、車站等公眾得出入之場所，並無法律加以規範，為防治這類性騷擾案件及保護被害人人身安全等權益，性騷擾防治法於 2004 年 2 月 5 日公布，並自公布後一年施行。

1. 適用範圍

該法第 1 條規定「有關性騷擾之定義及性騷擾事件之處理及防治，依本法之規定，本法未規定者，適用其他法律。但適用性別工作平等法

及性別平等教育法者，除第 12 條、第 24 條及第 25 條⁴外，不適用本法之規定」。此法將保護範圍擴大，以補充性別工作平等法及性別平等教育法之不足，因此對於不屬於性別工作平等法規範範疇之公務機關工作場所發生之性騷擾案件，亦可適用之。

2. 場所主人責任

負責性騷擾防治之責任主體，例如機關、部隊、學校、機構或僱用人（通稱場所主人），均應防治性騷擾行為發生之責任。於知悉有性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。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；其人數達 30 人以上者，應訂定性騷擾防治措施，並公開揭示。為預防與處理性騷擾事件，中央主管機關應訂定性騷擾防治之準則；其內容應包括性騷擾防治原則、申訴管道、懲處辦法、教育訓練方案及其他相關措施。

另依該法第 22 條規定，場所主人違反該法第 7 條所訂「事前預防及事後補救責任」時，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣 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。

3. 行為人責任

行為人的責任包括民事責任、行政責任及刑事責任，其內容分述如下：

- (1) 民事責任：對他人為性騷擾者，負損害賠償責任，且雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額，其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。
- (2) 行政責任：對他人為性騷擾者，由直轄市、縣（市）主管機關處新臺幣 1 萬元以上 10 萬元以下罰鍰。
- (3) 刑事責任：明定觸摸罪的刑責，由於現行刑法未有明文處罰規定，故規定觸摸罪的犯罪構成要件及刑罰。該法第 25 條規定，意圖性騷擾，

⁴ 性騷擾防治法第 12 條（大眾傳播媒體不得報導或記載被害人身分之資訊）：「廣告物、出版品、廣播、電視、電子訊號、電腦網路或其他媒體，不得報導或記載被害人之姓名或其他足資識別被害人身分之資訊。但經有行為能力之被害人同意或犯罪偵查機關依法認為有必要者，不在此限。」性騷擾防治法第 24 條（罰則）規定：「違反第十二條規定者，由各該目的事業主管機關處新臺幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得沒入第十二條之物品或採行其他必要之處置。其經通知限期改正，屆期不改正者，得按次連續處罰」。

性騷擾防治法第 25 條（罰則）：「意圖性騷擾，乘人不及抗拒而為親吻、擁抱或觸摸其臀部、胸部或其他身體隱私處之行為者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。前項之罪，須告訴乃論。」

乘人不及抗拒而為親吻、擁抱或觸摸其臀部、胸部或其他身體隱私處之行為者，處 2 年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣 10 萬元以下罰金，另本罪須告訴乃論。

此外，有關競合的問題，行為人若涉及性騷擾防治法第 25 條觸摸罪而依刑事訴訟法移送偵查機關，除刑事責任外，必須負擔民事責任，惟若被害人於法定期限內提出行政申訴程序，行為人是否仍須負擔行政罰鍰責任？本文認為應依據行政罰法第 26 條之規定處理，一行為同時觸犯刑事法律及違反行政法上義務規定者，依刑事法律處罰之，因刑罰懲罰作用較強，依刑事法律處罰已足資警惕，無需一事二罰之必要。且刑事法律處罰，由法院依法定程序為之，較符合法定程序，應優先適用（蘇麗滿，2013：62）

二、一般性騷擾救濟程序

本文以發生於警察機關之性騷擾事件為研究對象，自然排除「性別平等教育法」之適用。因此，有關一般性騷擾事件的救濟程序，本文謹分別就性別工作平等法、性騷擾防治法，分述如下：

（一）性別工作平等法救濟程序

有關性別工作平等法救濟程序謹就申訴方式、申訴受理及調查處置，說明如下：

1. 申訴方式⁵

僱用受僱者 30 人以上之雇主，應訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，並公開揭示，以防範性騷擾事件的發生。對於性騷擾之申訴得以言詞或書面提出，時效上並無限制。對於檢舉或申訴案件之書面應由申訴人簽名或蓋章，並載明申訴人姓名、服務單位等人別資料，因此，申訴案件應具名提出。另若為匿名或偽造身分檢舉之案件，雇主通常會啟動「非正式之調查程序」，將被檢舉對象找來查證，並做成紀錄，藉以避免擔負法律責任。

2. 申訴受理及調查處置⁶

雇主為處理性騷擾之申訴，得由雇主與受僱者代表共同組成申訴處理委員會，並應注意委員性別之比例，避免有偏頗情事發生。雇主接獲

⁵ 工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 2、6 點。

⁶ 工作場所性騷擾防治措施申訴及懲戒辦法訂定準則第 7、8、9、12、13 點。

申訴後，得進行調查，調查過程應保護當事人之隱私權及其他人格法益。申訴處理委員會召開時，得通知當事人及關係人到場說明，並得邀請具相關學識經驗者協助。性騷擾行為經調查屬實，雇主應視情節輕重，對申訴之相對人為適當之懲戒或處理。雇主應採取追蹤、考核及監督，確保懲戒或處理措施有效執行，並避免相同事件或報復情事發生。

(二) 性騷擾防治法救濟程序

有關性騷擾防治法救濟程序謹就申訴方試、申訴受理及調查處置，說明如下：

1. 申訴方式⁷

組織成員人數達 10 人以上者，應設立受理性騷擾申訴之專線電話、傳真、專用信箱或電子信箱，並規定處理程序及專責處理人員或單位。組織成員人數達 30 人以上者，應訂定並公開揭示性騷擾防治措施。

性騷擾之申訴及再申訴得以書面或言詞提出，被害人得於事件發生後 1 年內，向加害人所屬機關或直轄市、縣（市）主管機關提出申訴。至對於未具名之申訴是否應受理，此部分與職場性騷擾申訴規定相同，申訴人必須於書面簽名或蓋章，並載明姓名、服務單位等人別資料，因此申訴案件應具名提出。

2. 申訴受理及調查處置⁸

直轄市、縣（市）主管機關受理申訴後，應即將該案件移送加害人所屬機關調查，並錄案列管，加害人不明或不知有無所屬機關時，應移請事件發生地警察機關調查。另性騷擾事件被害人向警察機關報案者，警察機關應依職權處理，並移請該所屬機關續為調查，並副知該管直轄市、縣（市）主管機關及申訴人；加害人不明或不知有無所屬機關者，應即行調查。如涉及性騷擾防治法第 25 條觸摸罪之刑責，警察機關應即行調查，並依被害人意願移送司法機關。

機關應於申訴或移送到達之日起 7 日內開始調查，並應於 2 個月內調查完成；必要時，得延長 1 個月，並應通知當事人。調查結果應以書面通知當事人及直轄市、縣（市）主管機關。所屬機關逾期未完成調查或當事人不服其調查結果者，當事人得於期限屆滿或調查結果通知到達

⁷ 性騷擾防治準則第 4、5、11 點、性騷擾防治法第 13 條。

⁸ 性騷擾防治法第 13 條、性騷擾防治準則第 7、8、21、22 點。

之次日起 30 日內，向直轄市、縣（市）主管機關提出再申訴。

機關於性騷擾事件調查過程中，得視當事人之身心狀況，主動轉介或提供心理輔導及法律協助。性騷擾行為經調查屬實，加害人所屬機關、部隊、學校、機構或僱用人，應視情節輕重，對加害人為適當之懲處，並予以追蹤、考核及監督，避免再度性騷擾或報復情事發生。

三、公務人員職場性騷擾救濟程序

公務人員職場性騷擾事件之處理程序，依據性別工作平等法第 2 條規定：「公務人員、教育人員及軍職人員，亦適用之。但第 33 條、第 34 條及第 38 條⁹之規定，不在此限。」因此，公務人員、教育人員及軍職人員之申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定辦理。

依公務人員保障法第 1 條規定：「為保障公務人員之權益，特制定本法。本法未規定者，適用其他有關法律之規定」、第 18 條：「各機關應提供公務人員執行職務必要之機具設備及良好工作環境。」及公務人員安全衛生防護辦法第 4 條：「各機關提供公務人員之安全及衛生防護措施，應考量性別、身心障礙等因素之特殊需要。」，政府機關對所屬公務人員本有提供良好安全工作環境之義務，各公務部門應妥善維護公務人員免於遭受性騷擾之良好工作環境。此外，依憲法第 16 條「有權利必有救濟」之法理，公務人員保障法第 3 條及第 102 條所定之保障對象，對於服務機關（構）、學校，就性騷擾成立與否作成決定，如有爭執，得依該法規定請求救濟。

公務機關對於性騷擾成立與否之決定，可能侵害公務員之人格權、隱私權及

⁹ 性別工作平等法第 33 條（申訴之處理）：「受僱者發現雇主違反第十四條至第二十條之規定時，得向地方主管機關申訴。其向中央主管機關提出者，中央主管機關應於收受申訴案件，或發現有上開違反情事之日起七日內，移送地方主管機關。地方主管機關應於接獲申訴後七日內展開調查，並得依職權對雙方當事人進行協調。前項申訴處理辦法，由地方主管機關定之。」

性別工作平等法第 34 條（申訴審議、訴願及行政訴訟）：「受僱者或求職者發現雇主違反第 7 條至第 11 條、第 13 條、第 21 條或第 36 條規定時，向地方主管機關申訴後，雇主、受僱者或求職者對於地方主管機關所為之處分有異議時，得於十日內向中央主管機關性別工作平等會申請審議或逕行提起訴願。雇主、受僱者或求職者對於中央主管機關性別工作平等會所為之處分有異議時，得依訴願及行政訴訟程序，提起訴願及進行行政訴訟。前項申訴審議處理辦法，由中央主管機關定之。」

性別工作平等法第 38 條（罰鍰）：「雇主違反第 21 條、第 27 條第 4 項或第 36 條規定者，處新臺幣二萬元以上三十萬元以下罰鍰。有前項規定行為之一者，應公布其姓名或名稱、負責人姓名，並限期令其改善；屆期未改善者，應按次處罰。」

工作權，並涉及憲法保障之基本權利。參照司法院釋字第 298 號解釋¹⁰意旨，對於公務人員是否涉及性騷擾行為之決定，與當事人權益有重大影響，應認定為機關對公務人員所為之行政處分。因此，依公務人員保障法第 25 條第 1 項¹¹規定，得提起復審。又如服務機關於法定期限內不予處理時，遭受性騷擾之公務人員亦得依該法第 26 條第 1 項¹²規定，提起復審。此為公務人員保障暨培訓委員會之實務見解，亦為該會 100 年 4 月 14 日公保字第 1000005427 號函釋之精神，惟依該函之精神，公務人員如向服務機關申明遭受性騷擾，經該機關組成性騷擾申訴處理委員會作成性騷擾成立與否之決定，得以該決定為行政處分提起復審；同一理由亦可針對行為人而言，一個性騷擾成立之決定對其亦屬涉及人性尊嚴、隱私權及工作權等對公務人員權益有重大影響決定，亦應認定為機關對行為人所為之行政處分。

有關公務人員性騷擾事件，依據保訓會的處理行政救濟流程，當事人不服機關作成性騷擾事件成立或不成立之決定，於 30 日內繕具復審書經由原處分機關向保訓會提起復審，若不服保訓會復審決定，於 2 個月內向高等行政法院提起行政訴訟，若不服高等行政法院判決，於 20 日內向最高行政法院提起上訴，如圖 2 所示：

¹⁰司法院釋字第 298 號解釋文：「憲法第 77 條規定，公務員之懲戒屬司法院掌理事項。此項懲戒得視其性質於合理範圍內以法律規定由其長官為之。但關於足以改變公務員身分或對於公務員有重大影響之懲戒處分，受處分人得向掌理懲戒事項之司法機關聲明不服，由該司法機關就原處分是否違法或不當加以審查，以資救濟。有關法律，應依上述意旨修正之。本院釋字第 243 號解釋應予補充。至該號解釋，許受免職處分之公務員提起行政訴訟，係指受處分人於有關公務員懲戒及考績之法律修正前，得請求司法救濟而言。」

¹¹公務人員保障法第 25 條第 1 項：「公務人員對於服務機關或人事主管機關（以下均簡稱原處分機關）所為之行政處分，認為違法或顯然不當，致損害其權利或利益者，得依本法提起復審。非現職公務人員基於其原公務人員身分之請求權遭受侵害時，亦同。」

¹²公務人員保障法第 26 條第 1 項：「公務人員因原處分機關對其依法申請之案件，於法定期間內應作為而不作為，認為損害其權利或利益者，亦得提起復審。」

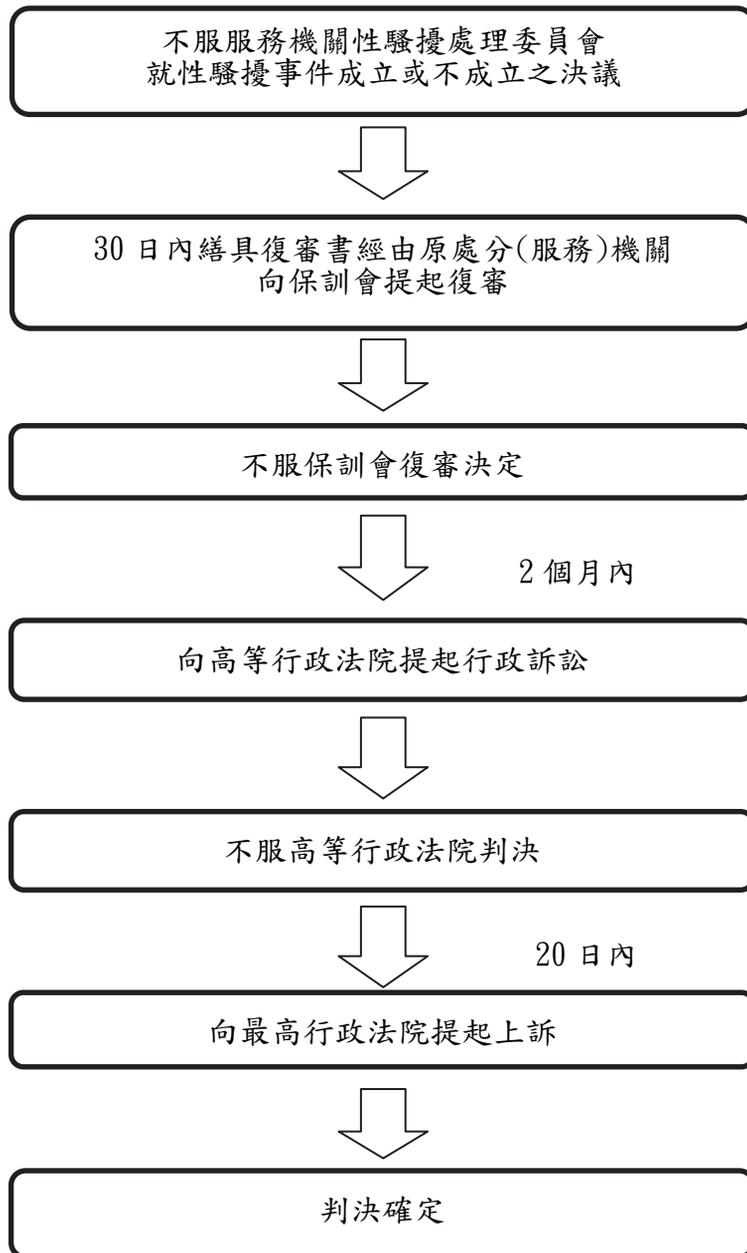


圖 2 公務人員性騷擾事件行政救濟流程圖

資料來源：保訓會¹³

¹³公務人員保障暨培訓委員會 100 年 4 月 14 日公保字第 1000005427 號函。

伍、案例分析

一、員警間之性騷擾

(一) 案情事實

某警察分局偵查隊○副隊長於2010年2月1日值日時，受邀參加尾牙晚宴，酒後返回辦公室後對該隊女警有搭肩、摟抱等不當肢體接觸，被害人雖試圖反抗，但礙於○副隊長官階高，卻也不敢大動作反抗，只能不斷勸阻其行為。

(二) 申訴及調查處理過程

- 1.案發次日被害人向偵查隊隊長報告騷擾情事，卻未立即處理，被害人於同年4月向分局長反應並提供錄影檔案佐證，該分局即展開調查並約詢被害人，惟該員未明確表示申訴意願，且未作成書面紀錄列管，延誤處理時機。
- 2.該分局至同年6月7日始召開性騷擾申訴處理委員會議，並組成調查小組進行調查，於6月21、23日提性騷擾申訴處理委員會審議完竣，認定性騷擾成立。
- 3.有關行為人行為違失、相關人員考核監督不周及未積極調查處理之行政責任，皆依警察人員陞遷辦法、警察人員獎懲標準及公務人員考績法等相關規定議處。

(三) 主要爭點

- 1.行為人值日外出參加餐聚，於酒後返回辦公室後對被害人性騷擾行為，究應屬於性別工作平等法或性騷擾防治法之保護範圍？
- 2.被害人為小隊長，行為人為同單位副隊長，兩人於職務上有管理監督關係，本案係屬敵意環境性騷擾行為，亦或交換條件性騷擾行為？
- 3.被害人僅言詞陳述及提供錄影畫面，未提出申訴書，是否符合言詞申訴之程序？
- 4.行為人具公務員身分，除行政責任回歸公務人員考績法相關規定議處外，是否仍應負擔其他相關責任？
- 5.性別工作平等法明定雇主責任，惟被害人具公務人員身分，排除該法第34條適用。而雇主（服務機關）違反該法第13條所定之義務，於性騷擾行為發生時，未採取「立即有效之糾正及補救措施」，被害人應如何向地方主管機關申訴？

(四) 本案綜合評析

1. 適用法律

被害人具有受僱者身分，於執行職務期間發生之性騷擾行為，適用性別工作平等法規定，而渠之申訴管道，依各機關訂定性騷擾案件之申訴、救濟規定辦理。另行為人與被害人均為公務員，對於機關就性騷擾成立與否作成之決定，如有爭執，得以該決定為行政處分，依公務人員保障法規定提起復審。

2. 性騷擾類型

本案兩名當事人於職務上有管理監督關係，經實際調查發現，行為人係酒後失態，對被害人有搭肩及肢體碰觸，對被害人造成「冒犯性之工作環境」，係屬性別工作平等法第 12 條第 1 項「敵意環境性騷擾案件」。

3. 申訴程序

性騷擾之申訴得以言詞或書面提出，以言詞為之者，受理之人員或單位應作成紀錄，經向申訴人朗讀或使閱覽，確認其內容無誤後，由其簽名或蓋章。本案被害人數次以言詞向長官申訴，並提供相關證據，已符合言詞申訴程序，機關即應受理，無需提出申訴書。

4. 行為人責任

行為人責任應包括行政、民事及刑事責任等三種，分別敘述如下：

- (1) 民事責任：除民法規定外，依性別工作平等法第 27 條規定，受僱者因第 12 條性騷擾之情事，受有損害者，則行為人對於被害人需負擔侵權行為損害賠償責任。
- (2) 行政責任：行為人具公務員身分，公務人員之申訴、救濟及處理程序，依各該人事法令之規定，因此，其行政責任仍應回歸公務人員考績法相關規定，以符法制。
- (3) 刑事責任：本案性騷擾行為之刑事責任，屬於性騷擾防治法第 25 條「強制觸摸罪」規定：「意圖性騷擾，乘人不及抗拒而為親吻、擁抱或觸摸其臀部、胸部或其他身體隱私處之行為者，處二年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣十萬元以下罰金。」，惟需由被害人提出告訴。

5. 雇主責任

該分局為受僱者達 30 人以上之機關，應依性別工作法等法第 13 條訂定性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法辦理。惟該分局於受理性騷擾申訴案，未採取立即有效的糾正及補救措施。本案行為人與被害人身分均為

公務人員，救濟途徑須回歸公務人員保障法規定辦理，被害人無法因雇主（服務機關）違反性別工作平等法第 13 條第 2 項規定，向地方主管機關申訴，僅能依公務人員考績法相關規定追究相關人員行政責任，且無法依該法第 38 之 1 條「雇主違反第十三條第一項後段、第二項規定者，應處新臺幣十萬元以上五十萬元以下罰鍰」之規定，對服務機關處以罰鍰。

二、員警對受僱勞工之性騷擾

（一）案情事實

某警察分局轄區派出所○所長，遭該派出所僱用之女性廚工指控性騷擾，○所長於 2011 年 2 月到職後，經常到廚房內對申訴人稱呼「老婆」、「美女」，且有肢體碰觸等騷擾言行，經申訴人制止，仍未見改善。

（二）申訴及調查處理過程

1. 申訴人於 5 月 14 日向該分局提出性騷擾事件申訴書，該分局組成調查小組調查後，即召開性別平等專案小組會議審議，經與會委員一致決議，○所長言行確有違性別工作平等法規定，建議予以記過二次懲處，並報上級警察機關核辦；案經上級機關審認○所長違反性別工作平等法規定，依警察人員獎懲標準暨公務人員考績法相關規定，核予○所長記過二次處分，並調整為非主管職務，改調其他分局服務。
2. 被申訴人不服記過懲處，依公務人員保障法規定提起申訴、再申訴，嗣經保訓會決定「再申訴駁回」。

（三）主要爭點

1. 本案係發生於工作場所之性騷擾案件，行為人具公務人員身分，被害人為受僱勞工，且非該分局編制內職工，究應適用性別工作平等法或性騷擾防治法之規定？
2. 被害人為受僱勞工，行為人為同單位主管，兩人於職務上有管理監督關係，本案係屬敵意環境性騷擾行為，亦或交換條件性騷擾行為？
3. 被害人向服務機關申訴性騷擾事件，並提出申訴書，該分局爰組成調查小組調查後，即召開性別平等專案小組會議審議，並作出性騷擾成立之決定，該分局處理程序是否符合相關規定？
4. 服務機關作出「性騷擾成立」之決定，並報由上級機關據以懲處行為人，行為人之救濟程序，究應依公務人員保障法規定提起申訴或復審程序？

(四) 本案綜合評析

1. 適用法律

本案被害人為該派出所僱用之廚工，雖非該分局編制內職工，仍具受僱者身分，受僱者於執行職務期間發生之性騷擾事件，因此，本案應適用性別工作平等法。基於性別工作平等法強調雇主有保護員工之責任與義務，且行為人因屬於同機關之公務人員，服務機關有義務防治職場性騷擾行為，依該法第 13 條規定，對是類案件採取適當之預防、糾正、懲處及處理措施。此外，被害人的申訴管道，應依機關訂定性騷擾案件之申訴、救濟規定辦理。本案的被害人因不具公務人員身分，自無公務人員保障法之適用，若雇主有違反該法第 13 條規定時，得依性別工作平等法第 34 條規定向地方主管機關（地方政府勞動局）申訴，或申請審議或提起訴願及行政訴訟。

2. 性騷擾類型

本案被害人為受僱勞工，行為人為同單位主管，兩人於職務上有管理監督關係，惟行為人係於被害人執行職務時，陸續至廚房內對其有言語及肢體碰觸等行為，其行為對於受僱者造成「敵意性、脅迫性或冒犯性之工作環境」。因此，本案屬於性別工作平等法第 12 條第 1 項之敵意環境性騷擾案件。

3. 雇主責任

有關公務員於職場上發生性騷擾行為，應由各機關依性別工作平等法第 13 條¹⁴規定處理。本案該分局為受僱者達 30 人以上之機關，雖未訂定該分局性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，惟業已訂定「性別平等專案小組設置及審議要點」，並組成性別平等專案小組，且該要點明定專案小組任務包括性別平等申訴案件之調查及審議事項，符合前開規範意旨。此外，該分局受理性騷擾事件申訴後，即展開調查並召開會議審議，作出性騷擾成立之決定，並據以陳報上級機關行政懲處及調整職務之建議，亦符合性別工作平等法第 13 條規定，雇主於知悉性騷擾事件，採取立即有效之糾正及補救措施。

¹⁴性別工作平等法第 13 條（性騷擾防治措施、申訴及懲戒）：「雇主應防治性騷擾行為之發生。其僱用受僱者三十人以上者，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。雇主於知悉前條性騷擾之情形時，應採取立即有效之糾正及補救措施。第一項性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法之相關準則，由中央主管機關定之。」

4. 行為人救濟程序

保訓會認為機關對於性騷擾成立與否之決定係屬行政處分，行為人得依公務人員保障法規定提起復審。機關基於同一性騷擾成立與否之原因事實與對行為人所為之懲處、其他管理措施或有關工作條件之處置，如具因果關係，仍應以該性騷擾成立與否為決定依據。如行為人對機關性騷擾成立與否之決定提起復審，經保訓會撤銷者，機關對行為人所為處分、管理措施或有關工作條件之處置，即失去所依附的理由和立場，自應重新審酌原處分有無違法或不當後，另為適法之處分或處理。

本案行為人之救濟途徑，乃針對該分局所作成之行政懲處結果，依公務人員保障法第 77 條¹⁵規定提起申訴及再申訴，案經保訓會決定再申訴駁回。對於職場性騷擾事件，服務機關可依調查結果作成性騷擾成立與否之決定，並依公務人員考績法相關規定予以行為人行政懲處，惟若行為人不服行政懲處結果提起申訴及再申訴時，又同時不服機關所為性騷擾成立之決定，依公務人員保障法第 25 條規定提起復審，雖然救濟標的不同，但是兩者具有因果關係，保訓會仍應以性騷擾成立與否，作為決定再申訴及復審駁回或同意撤銷之依據，以免作成再申訴與復審結果不同之決定。

三、員警對民眾之性騷擾

(一) 案情事實

○○市一名少女於 100 年 11 月 17 日凌晨與友人在路邊喝酒，被某警察分局巡邏員警帶回派出所，值班○姓警員以案件不予移送為由，要求少女順從並帶至 6 樓員警休息室廁所撫摸頭部、臉部及其他身體部位，又載送返家，以言語性騷擾並意圖強吻。嗣經少女及其母向該分局報案，該分局依違反性騷擾防治法函送法辦，檢察官調查後認為，○員藉警察身分致少女不敢反抗，改依強制猥褻罪嫌起訴。但板橋地方法院合議庭認為性騷擾部分，由於少女與○員達成和解未提告，依強制罪判肆個月徒刑，嗣經臺灣高等法院判決有期徒刑肆月，緩刑叁年確定。

(二) 申訴及調查處理過程

該分局調查後以○員因涉刑法第 304 條強制罪移送地檢署偵辦，嗣經

¹⁵公務人員保障法第 77 條第 1 項：「公務人員對於服務機關所為之管理措施或有關工作條件之處置認為不當，致影響其權益者，得依本法提起申訴、再申訴。」

臺灣高等法院刑事判決處有期徒刑肆月，緩刑叁年確定在案，○員違法、失職之情事堪可認定，爰依公務員懲戒法第 2 條及第 19 條規定移付懲戒，經公務員懲戒委員會議決「休職，期間壹年」。

(三) 主要爭點

1. 本案係發生於機關內部（員警）及外部（民眾）的性騷擾事件，行為人具公務員身分，被害人為一般民眾，究應適用性別工作平等法或性騷擾防治法？
2. 行為人以被害人順服而加以性騷擾，作為不予移送案件之條件，係屬敵意環境性騷擾行為，亦或交換條件性騷擾行為？
3. 涉及性騷擾防治法第 25 條觸摸罪之性騷擾案件申訴處理程序為何？得否依該法第 16 條調解規定向直轄市、縣（市）主管機關申請調解？

(四) 本案綜合評析

1. 適用法律

本案行為人具公務員身分，且有部分行為發生於職場內，惟本案並不符合性別工作平等法第 12 條所規範受僱者或求職者遭受性騷擾之情事，且行為人已涉及性騷擾防治法第 25 條觸摸罪，被害人直接依性騷擾防治法向行為人所屬機關，亦即司法警察機關提起性騷擾告訴，自無疑義。

2. 性騷擾類型

本案行為人利用警察身分，以案件不予移送為由致使被害人不敢反抗，行為人的行為符合性騷擾防治法第 2 條第 2 款：「以性或性別有關之行為，作為自己或他人獲得、喪失或減損其學習或工作有關權益之條件者」之規定，因此，應屬於交換條件性騷擾案件。

3. 申訴及調解程序

性騷擾防治法設置調解機制，係為減少訟源及保護當事人不受二度傷害。被害人雖已向司法機關控訴行為人涉有性騷擾防治法第 25 條觸摸罪，依性騷擾防治法第 16 條¹⁶規定，被害人仍得向直轄市、縣（市）主管機關申請調解。

¹⁶性騷擾防治法第 16 條第 1 項：性騷擾事件雙方當事人得以書面或言詞向直轄市、縣（市）主管機關申請調解；其以言詞申請者，應製作筆錄。」

陸、研究發現與建議

一、研究發現

本文經由蒐集相關文獻，並以警察機關不同類型之性騷擾個案，進行分析、比較後，有以下幾點研究發現：

(一) 因應不同類型之性騷擾事件，公務機關應有不同的處理程序

公務機關性騷擾事件，按行為人與被害人間之身分關係，有以下幾種可能性：

1. 公務員間之職場性騷擾事件

公務員間之職場性騷擾事件，區分為同一機關內與分屬不同機關的性騷擾事件，其類型及申訴處理程序，整理詳如表 3 所示：

表 3 公務員間之職場性騷擾事件救濟處理程序

類型	同一機關（當事人皆為公務員）		分屬不同機關（當事人皆為公務員）	
適用法令	性別工作平等法		性別工作平等法	
救濟	申訴	復審	申訴	復審 / 訴願
處理程序	依各機關訂定性騷擾案件之申訴及懲戒辦法，由被害人向服務機關提起申訴。	被害人或行為人對於機關作成性騷擾成立與否之決定，均得依公務人員保障法提起復審。	依各機關訂定性騷擾案件之申訴及懲戒辦法，由被害人向服務機關提起申訴。	被害人對於機關作成性騷擾成立與否之決定，得依公務人員保障法提起復審；行為人若不服該機關之決定，則依法可提起訴願。
權責機關	服務機關	保訓會	服務機關	保訓會 / 處分機關
備註	如本文案例一			

資料來源：本文整理

2. 公務員與受僱勞工間之職場性騷擾事件

公務員與受僱勞工間之職場性騷擾事件，區分為行為人為受僱勞工而被害人為公務員，及行為人為公務員而被害人為受僱勞工兩種類型，其申訴處理程序，整理詳如表 4 所示：

表 4 公務員與受僱勞工之職場性騷擾事件救濟處理程序

類型	行為人為受僱勞工 被害人為公務員		行為人為公務員 被害人為受僱勞工	
適用 法令	性別工作平等法		性別工作平等法	
救濟	申訴	復審	申訴	復審/申訴
處理 程序	依各機關訂定性騷擾案件之申訴及懲戒辦法，由被害人向服務機關提起申訴。	被害人具公務員身分時，對於機關作成性騷擾成立與否之決定，被害人仍得向保訓會提起復審，惟行為人則無相關規定。	依各機關訂定性騷擾案件之申訴及懲戒辦法，由被害人向雇主提起申訴。	行為人具公務員身分，對於機關作成性騷擾成立與否之決定，得向保訓會提起復審；被害人得向主管機關提起申訴。
權責 機關	服務機關	保訓會	服務機關(雇主)	保訓會 / 主管機關 (在中央為勞動部，在地方為直轄市、縣市政府)
備註			如本文案例二	

資料來源：本文整理

3. 公務員與民眾間之職場性騷擾事件

公務員與民眾間之職場性騷擾事件，區分為行為人為民眾而被害人為公務員，及行為人為公務員而被害人為民眾兩種類型，其類型及申訴處理程序，整理詳如表 5 所示：

表 5 公務員與民眾之職場性騷擾事件救濟處理程序

類型	行為人為民眾 被害人為公務員		行為人為公務員 被害人為民眾	
適用 法令	性別工作平等法		性騷擾防治法	
救濟	申訴	復審	申訴	再申訴
處理 程序	依各機關訂定性騷擾案件之申訴及懲戒辦法，由被害人向服務機關提起申訴。	被害人對於機關作成性騷擾成立與否之決定，得依公務人員保障法提起復審，惟行為人無相關規定。	向加害人所屬機關提出申訴。如涉及性騷擾防治法第 25 條觸摸罪之刑責，警察機關應即行調查，並依被害人意願移送司法機關。	向主管機關提起再申訴。
權責 機關	服務機關	保訓會	加害人所屬機關	在中央為內政部，在地方為直轄市或縣（市）政府。

資料來源：本文整理

總結上述分析，本文認為性別工作平等法第 12 條對性騷擾之立法意旨，著重於受僱者執行職務時遭到性騷擾，亦即以工作職場為要素，侵犯的來源可能是任何人，包括同職場之人與非同一職場的第三人，該法立法目的乃在於職場性別歧視之防治，課予雇主防治的義務，因此，以上幾種類型，均由被害人向服務機關或雇主提起申訴，且基於公務人員保障法「有權利必有救濟」之法理，具公務員身分之行為人或被害人不服機關作成決定，無論性騷擾成立與否，均得提起復審。惟行為人與被害人不同機關時，若不服被害人服務機關所作成之決定，則依法可提起訴願；另同一機關之行為人為受僱勞工，不服機關所作成之決定，無相關救濟規定，僅能就後續行為人之服務機關若依性騷擾事件之申訴處理作出特定處置，如行政懲處或解僱等處置，而據以提起救濟。

(二) 性別工作平等法實務運作時發生疑義，應修法改正

1. 性別工作平等法未對性騷擾行為人課予公法上義務

性別工作平等法立法目的在於職場性別歧視之防治，因此對於性騷擾之防治，特別課予雇主事先預防及事後補救之義務。雇主違反前開義務時，須負損害賠償等相關責任。另外若違反該法第 13 條第 1 項後段、第 2 項者，尚可處以罰鍰，惟裁罰對象僅限於雇主，不及於性騷擾行為人，即便雇主依該法訂定適用該職場範圍之性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，仍僅屬於內部規定，未發生外部法律效果。惟依該法第 27 條規定受僱者或求職者遭受職場性騷擾且發生損害情事者，由雇主及行為人連帶負損害賠償責任，是以職場性騷擾行為人仍須負民事責任。另行為人所犯若屬於性騷擾防治法第 25 條觸摸罪之情形時，則依該法課予刑事責任，自不待言。

2. 性別工作平等法之裁罰疑義

性別工作平等法以雇主為規範對象，公務人員於服務職場所發生之性騷擾事件，依該法第 13 條規定，雇主（公務機關）負有事先防治發生及事後補救之義務。但是該法第 2 條明文規定，第 34、38 之 1 條規定並不適用於公務人員，因此公務機關違反該法第 13 條所定義務時，欲主張權利之公務人員僅能依各該人事法令請求相關之申訴處理程序，該法主管機關不得對該機關處以罰鍰；惟公務機關之受僱勞工如發生職場性騷擾事件，公務機關倘違反該法第 13 條所定義務時，該法主管機關得依性別工作平等法第 34、38 之 1 條規定對該機關處以罰鍰，蓋受僱勞工非性別工作平等法第 2 條之排除適用對象。

3. 性騷擾防治法排除性別工作平等法之適用對象

由於在性騷擾防治法通過之前，與性騷擾相關的法律如性別工作平等法、性別平等教育法均已通過施行，為避免規定疊床架屋，徒增適用上的困擾，因此性騷擾防治法第 1 條明文規定，凡應適用性別工作平等法、性別平等教育法者，除了部分罰則之外，均不適用性騷擾防治法。

惟性別工作平等法係針對職場上之性別平等權所為立法，課予雇主相當責任義務，而職場性騷擾屬於職場上性別歧視，亦在該法保護範圍內，因此該法以雇主為規範對象，對於性騷擾行為人之責任，僅於該法第 27 條規範負損害賠償責任，規範明顯不足；而性騷擾防治法立法目的在於保護被害人權益，該法對於性騷擾行為人明訂相關罰責，性騷擾防治法排除性

別工作平等法之適用對象，猶如發生於職場之性騷擾事件卻成為行為人的保護傘，職場關係不應成為法律保護規範外的特殊場域，否則有違公平原則。

二、建議

經由研究發現，分別就法制面及實務面，提出下列相關具體可行之建議。

(一) 從法制面著手

1. 性騷擾防治法應納入性別工作平等法之適用對象

性騷擾防治法第 1 條已明定除第 12 條、第 24 條及第 25 條外，排除性別工作平等法之適用對象。性別工作平等法立法目的在保障性工作權之平等、消除職場性別歧視，主要規範雇主對職場性騷擾防治義務，而未直接針對性騷擾行為人與被害人之間的法律關係加以規範，造成同樣是性騷擾行為，僅因發生於職場內或職場外，即分別依性平工作平等法及性騷擾防治法規定處理，行為人即有完全不同處遇。因此，性騷擾防治法適用對象，應該將性別工作平等法適用對象一併納入，凡無涉雇主對職場性騷擾之防治義務者，即應無性別工作平等法之適用，受僱者或求職者仍應依性騷擾防治法第 13 條規定提起申訴程序，公務機關的性騷擾事件之處理亦應一體適用。

2. 公務機關職場性騷擾申訴處理救濟程序應以相同方式處理

保訓會於 100 年所作成之函釋，係為彌補性別工作平等法排除公務人員申訴救濟程序之漏洞，該函釋雖然將機關作成性騷擾成立與否之決定，認定為「行政處分」，得依公務人員保障法提起復審；惟公務人員之職場性騷擾事件，如無涉雇主對於職場性騷擾防治義務者，僅屬受僱者間之性騷擾爭議，則直接以性騷擾防治法處理，自無需再另行擴充解釋。

學者蔡宗珍（2011）認為機關作成性騷擾成立與否之決定，本身並未直接彰顯任何法律效果，而且機關的決定未進一步引動權責機關對相關公務員不利處分或處置的話，亦難有損害其權利、利益或影響其權益可言。此外，各機關依性別工作平等法訂定之職場性騷擾防治措施、申訴及懲戒辦法，仍屬機關內部行政規則，無從排除或限制性騷擾防治法有關申訴調查程序相關規定之適用，因此，公務機關職場性騷擾事件，無必要以不同處理方式及救濟程序。

(二) 從實務面著手

1. 破除以「男性為主」的組織文化

警察機關應破除以男性為主的組織文化，由於警察機關男、女警的性別比例懸殊，男性比例高達九成，警察組織文化特色在於專業性、以男性為主、任務與績效導向，且早期女警也常需擔負照顧家庭之責任，而不願從事外勤工作。目前內政部警政署已致力推動性別主流化，明訂女警須走上第一線，擔服 24 小時輪班工作，未來在工作領域上，也應公平地讓兩性有充分發展的機會，落實警察機關性別工作平等，破除以「男性為主」的組織文化。

2. 警察機關防治性騷擾措施不能僅流於形式

性別工作平等法明文規範雇主事前預防及事後補濟義務，並訂有裁罰規定，惟被害人若為公務人員，主管機關無法以該法第 38 之 1 條對機關處以罰鍰，容易造成機關防治性騷擾措施僅流於形式，無法實際發揮作用。機關除了確實訂定與落實防治措施，應隨時空變遷有所更迭，周期性檢討是否能確定符合機關內同仁需求；對於機關內所訂定之騷擾案件之申訴及懲戒辦法應經由機關首長、各級主管人員簽署認同，除了將書面資料公告於機關內明顯處，並於發行之刊物公告周知，確實由每位同仁閱讀，提升員警性別平權的觀念。

3. 加強員警性騷擾防治的宣導與講習

警察機關辦理性騷擾防治課程時，需考量員工參與熱誠，邀請專家學者專題演講，並配合多媒體互動教學、角色扮演、情境演練等方試，讓員警對性騷擾有更深層的認識，不僅能自我警惕，也能達到自我保護的功能。另對於實習或新進人員之教育訓練，應將性騷擾議題納入訓練課程，建立基本的觀念與知識。

4. 辦理警察主管人員性別敏感度訓練

各級警察主管人員除了要熟知性別工作平等法等相關法令，對於性騷擾防治亦應有所認識外，更需訓練主管人員具備性別敏感度，如此在與部屬相處、進行管理作為時，才更能以正確的性別平權觀念，對待所屬員工。

參考書目

- Neo, Raymond A., John R. Hollenbeck, Barry Gerhart, & Patrick M. Weight (2006). *Fundamentals of Human Resource Management* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.
- 王淑珍 (1993)。匍匐前進 / 昂首對抗性騷擾。臺北：書泉出版社。
- 王麗容 (2001)。大專院校性騷擾防治工作手冊 (教育部委託辦理)。臺北：臺灣大學社會工作學系暨研究所。
- 江大樹、呂育誠、陳志瑋譯 (2001)，Donald E. Klingner, & John Nalbandian 著。人事行政新論。臺北：韋伯文化。
- 吳復新、江岷欽、許道然 (2004)。組織行為。臺北：國立空中大學。
- 吳瓊恩 (2001)。行政學。臺北：三民書局。
- 高鳳仙 (2001)。性騷擾之法律概念之探究，法令月刊，50，104-105。
- 張靈秀 (2013)。職場性騷擾實務問題之研究，國防大學法律學研究所碩士論文。
- 郭玲惠 (2005)。兩性工作平等——法理與判決之研究。臺北：五南文化廣場。
- 陳李綢 (2009)。個案研究理論與實務。臺北：心理出版社。
- 陳家琳 (2008)。交通部所屬工程機關員工工作場所性騷擾經驗、認知與回應，國立臺北大學犯罪學研究所碩士論文。
- 陳淑雲、黃富源、周文勇 (2008)。警察機關工作職場性騷擾行為成因及防制對策，中央警察大學警學叢刊，39，1，107-128。
- 焦興鎧 (2002)。工作場所性騷擾問題與法律對策。臺北：元照出版社。
- 焦興鎧 (2006)。性騷擾爭議之預防及處理——兼論性騷擾防治法之相關規定，經社法制論叢，38，277-314。
- 楊永年 (2005)。組織行為。桃園：中央警察大學。
- 葉至誠、葉立誠 (1999)，研究方法與論文寫作。臺北：商鼎文化出版社。
- 蔡宗珍 (2011)。性騷擾事件之法律適用與救濟途徑之分析-以公務人員間之性騷擾事件為中心，臺北大學法學論叢，77，39-80。
- 鄭津津 (1998)。美國工作場所性騷擾相關法制之研究，國立中正大學法學集刊，1，233-265。
- 鄭津津 (2013)。職場與法律。臺北：新學林出版社。
- 嚴祥鸞 (2009)。性別與工作：社會建構的觀點。臺北：巨流出版社。
- 蘇麗滿 (2013)。向性騷擾說不——輕鬆解讀性別三法。臺北：元照出版社。