

我國吹哨者（whistleblower）保護法制初探 —以私部門為例

國家文官學院政風室主任及國立空中大學兼任副教授

李志強

資料來源：本文轉載自法務部清流雙月刊 107 年 9 月號¹

《摘要》

吹哨者（whistleblower）一詞乃源自英國警察吹哨子示警的行為，當發現罪犯時，英國警察會以吹哨子方式引起同事或民眾注意；由於吹哨在西方係引起公眾注意之方式，可讓大家察覺到不易被發現的問題，所以將舉發弊端之人稱為「吹哨者」，現在則泛指內部員工挺身揭弊的代名詞。在此不禁令人好奇的是，我國現行法制面是否設有保護吹哨者機制？若有，其相關條款又為何？為協助各界釐清疑慮，進而保護自身權益，以下將歸納說明相關規定並提出建言。

我國現行法制

由於公私部門性質不同，我國現行採取分別立法模式，在公部門吹哨者的保護部分，如《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》第 12 條明定，檢舉人之安全，應予保護，對檢舉人威脅、恐嚇或其他不法行為者，應依法嚴懲。本辦法修正條文經行政院於 105 年 3 月 16 日公布施行，法務部亦配合修正給獎基準，目的即是為了健全肅貪法制，鼓勵民眾勇於檢舉，本次修法除調整獎勵檢舉之罪名範圍外，同時修正不給與獎金之情形及擴大檢舉獎金之給與範圍等。在私部門部分，我國目前並無專法，而是散見在不同法規中。有關保護內部員工揭弊之主要條文歸納如下：

¹ 李志強，2018，〈我國吹哨者（whistleblower）保護法制初探—以私部門為例〉，《法務部清流雙月刊》，(17)：26-31。

一、《勞動基準法》

第 74 條規定勞工發現事業單位違反本法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管機關或檢查機構申訴。(第 1 項)

雇主不得因勞工為前項申訴，而予以解僱、降調、減薪、損害其依法令、契約或習慣上所應享有之權益，或其他不利之處分。

(第 2 項)主管機關或檢查機構應對申訴人身分資料嚴守秘密，不得洩漏足以識別其身分之資訊。(第 5 項)

違反前項規定者，除公務員應依法追究刑事與行政責任外，對因此受有損害之勞工，應負損害賠償責任。(第 6 項)

主管機關受理檢舉案件之保密及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。(第 7 項)

為期有效落實前述規定，本法第 79 條第 3、4 項明文，違反者處新臺幣（下略）2 萬元以上 30 萬元以下罰鍰，主管機關得依事業規模、違反人數或違反情節，加重其罰鍰至法定罰鍰最高額二分之一。

二、《勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法》

本辦法係依據《勞動基準法》第 74 條第 7 項所訂定，除界定檢舉人範圍、提出檢舉方式、不予處理情形及受理檢舉機關(構)處理期限外，如第 6 條規定，受理檢舉機關(構)對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別其身分之資訊應予保密。

三、《勞工退休金條例》

本條例第 40 條規定，為確保勞工權益，主管機關、勞動檢查機構或勞保局必要時得查對事業單位勞工名冊及相關資料。(第 1 項)

勞工發現雇主違反本條例規定時，得向雇主、勞保局、勞動檢查機構或主管機關提出申訴，雇主不得因勞工提出申訴，對其做出任何不利之處分。(第 2 項)

四、《食品安全衛生管理法》

本法第 50 條明揭，雇主不得因勞工向主管機關或司法機關揭露違反本法之行為、擔任訴訟程序之證人或拒絕參與違反本法之行為而予解僱、調職或其他不利之處分。(第 1 項)

雇主或代表雇主行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調或減薪者，無效。(第 2 項)

五、《食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法》

本辦法乃依據《食品安全衛生管理法》第 43 條第 2 項規定所訂定，除規範檢舉人得以書面、言詞、電子郵件或其他方式向主管機關提出檢舉外，還要求主管機關應迅速確實處理及 30 日內回覆檢舉人等規定。為鼓勵民眾檢舉，若因檢舉而查獲違法者，主管機關得發給檢舉人至少罰鍰實收金額 20% 之獎金；違反《食品安全衛生管理法》第 15 條第 1 項第 7 款（攙偽或假冒）、第 8 款（逾有效日期）、第 10 款（添加未經中央主管機關許可之添加物）規定者，得發給檢舉人至少罰鍰實收金額 50% 之獎金。此外，主管機關得視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給 10 萬元以上 2 百萬元以下之獎金；檢舉人若現為或曾為被檢舉人之受僱人者，其獎金上限得提高至 4 百萬元。

為保護吹哨者，第 9 條明定主管機關或其他機關對於檢舉人之姓名、年齡、住址、文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別檢舉人之物品，應予保密；如有洩密情事，應依〈刑法〉或其他法律處罰或懲處。(第 1 項)

檢舉人因檢舉案件而有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，直轄市、縣（市）主管機關應洽請警察機關依法處理。(第 2 項)

六、《職業安全衛生法》

本法第 39 條規定，工作者發現下列情形之一者，得向雇主、主管機關或勞動檢查機構申訴：(一) 事業單位違反本法或有關安

全衛生之規定。(二) 疑似罹患職業病。(三) 身體或精神遭受侵害。(第 1 項) 主管機關或勞動檢查機構為確認前項 雇主所採取之預防及處置措施，得實施調查。(第 2 項)

雇主不得對第 1 項申訴之工作者予以解僱、調職或其他不利之處分。(第 4 項)

七、《水污染防治法》

本法與《食品安全衛生管理法》有類似規定，如第 39 條之 1 明揭，事業或污水下水道系統不得因廢(污)水處理專責人員或其他受僱人，向主管機關或司法機關揭露違反本法之行為、擔任訴訟程序之證人或拒絕參與違反本法之行為，而予解僱、降調、減薪或其他不利之處分。(第 1 項)

事業或污水下水道系統或其行使管理權之人，為前項規定所為之解僱、降調、減薪或其他不利之處分者，無效。(第 2 項)

另為避免吹哨者遭受報復，本法條第 3 項規定，事業或污水下水道系統之廢(污)水處理專責人員或其他受僱人，因第 1 項規定之行為受有不利處分者，事業或污水下水道系統對於該不利處分與第 1 項規定行為無關之事實，負舉證責任，此即是將舉證責任轉換至雇主。第 4 項則設有「窩裡反」條款，如廢(污)水處理專責人員或其他受僱人曾參與依本法應負刑事責任之行為，而向主管機關揭露或司法機關自白或自首，因而查獲其他正犯或共犯者，減輕或免除其刑。

八、《性別工作平等法》

本法第 36 條明文，雇主不得因受僱者提出本法之申訴或協助他人申訴，而予以解僱、調職或其他不利之處分。第 37 條第 1 項還設有「輔訟條款」，亦即受僱者或求職者因雇主違反本法之規定，而向法院提出訴訟時，主管機關應提供必要之法律扶助。

結語

從本文可知，我國在相關法規雖有吹哨者保護條款，但在缺乏專法的情況下，不同的法規在保護對象、適用情事及保護機制等均有所不同，且多是偏重於身分保密或禁止不利對待部分，其中又以《食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法》較為周延，因設有人身安全保護條款。綜上，現行法制似難發揮鼓勵吹哨者勇於揭弊之效。相較於鄰近國家，如日本定有《公益通報者保護法》，韓國則是《公益揭弊者保護法》，為符合世界潮流及因應實際需要，法務部積極研擬《揭弊者保護法》草案，但因正在研議公私合併立法，所以法案名稱未定。對此，依作者淺見，因公私部門性質有別，又涉及許多其他法規，故若以特別法方式立法，制定一套基本保護原則，將可避免法規競合之困擾，也真正落實保護吹哨者之目的。