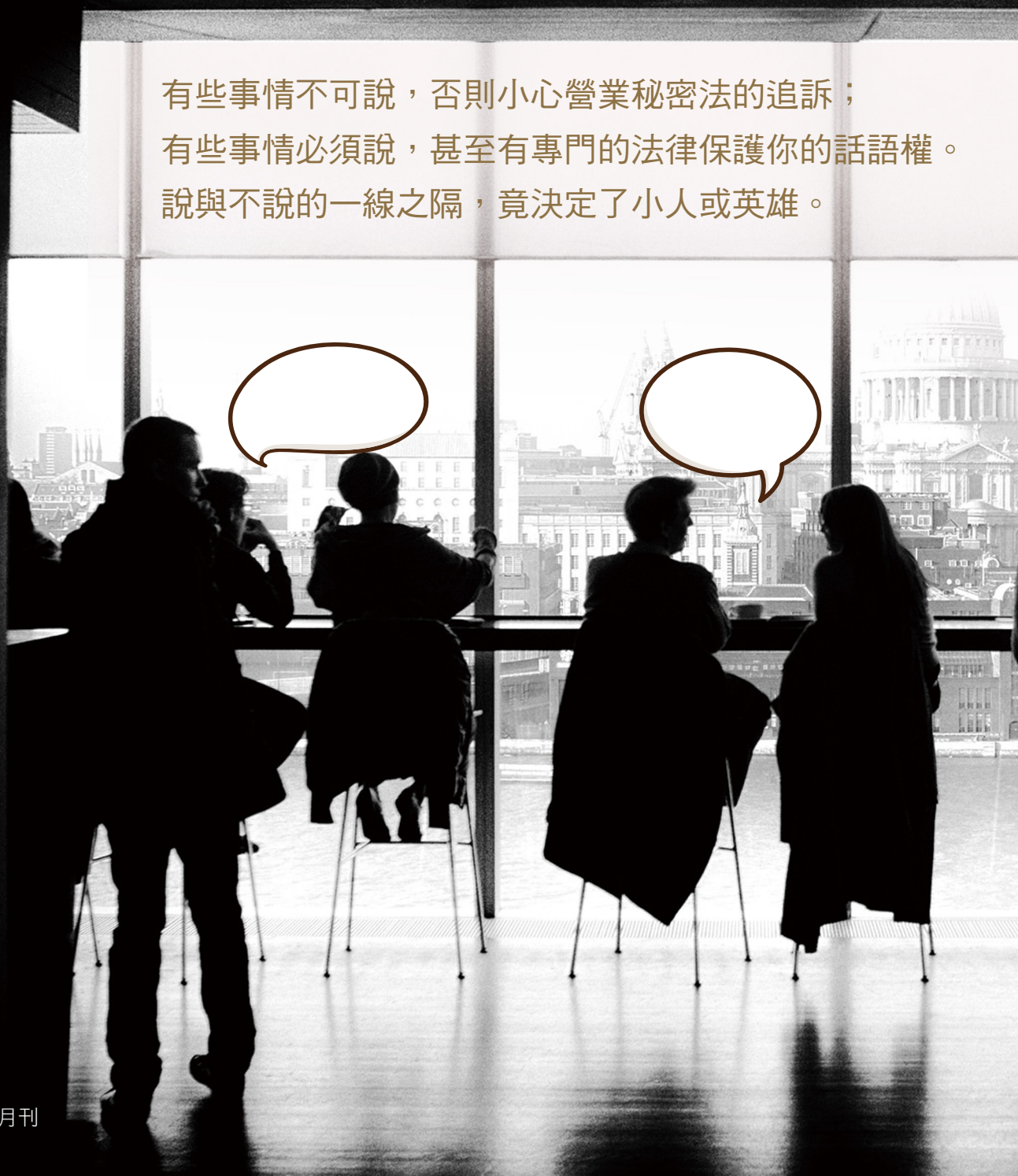
說與不說——洩密者或揭弊英雄？

有些事情不可說，否則小心營業秘密法的追訴；
有些事情必須說，甚至有專門的法律保護你的話語權。
說與不說的一線之隔，竟決定了小人或英雄。



我國吹哨者保護法制初探—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

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；由於吹口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。

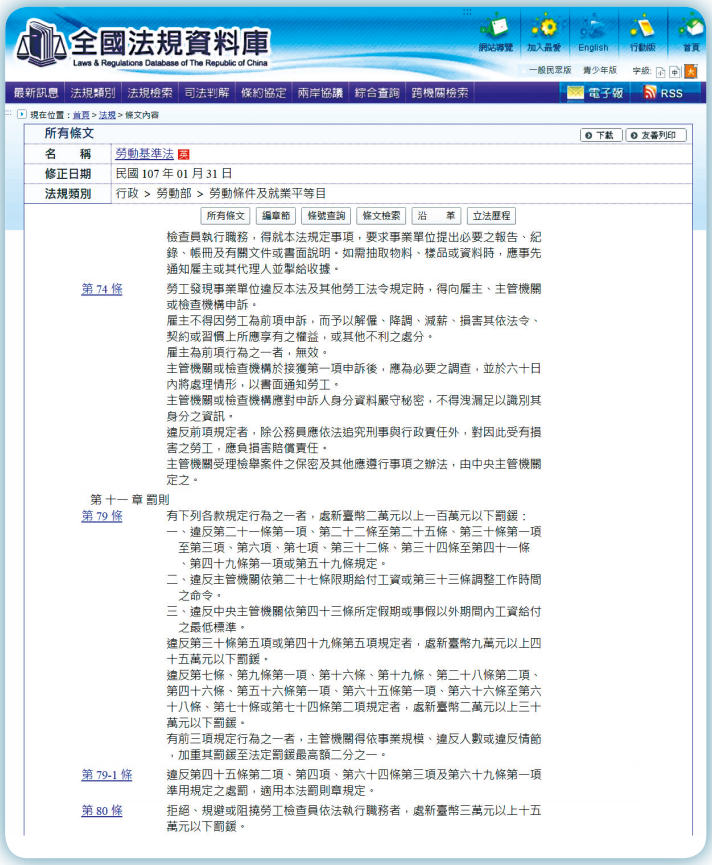
我國現行法制

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：

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。



勞動基準法清楚規範吹哨者保密權益與違法者罰則。（圖片來源：全國法規資料庫，https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=N0030001#）

二、《勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法》

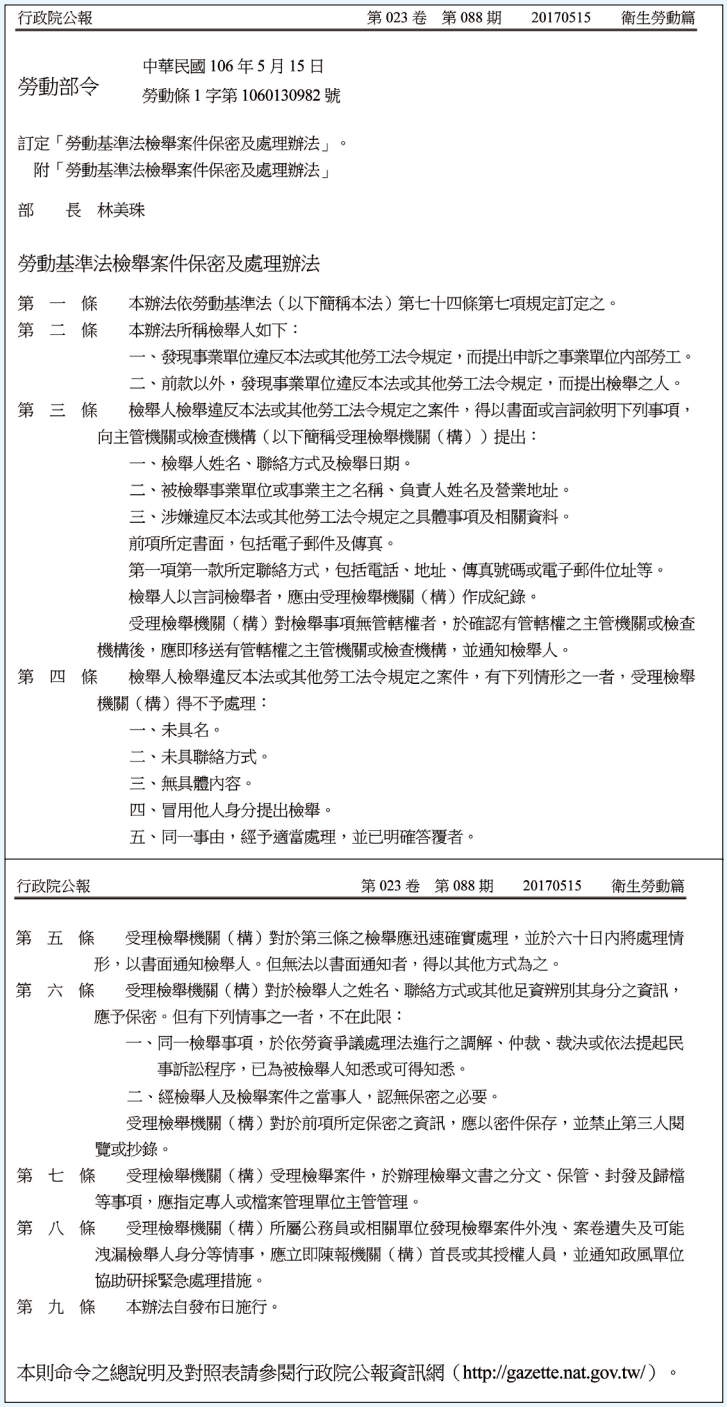
本辦法係依據《勞動基準法》第 74 條第 7 項所訂定，除界定檢舉人範圍、提出檢舉方式、不予處理情形及受理檢舉機關（構）處理期限外，如第 6 條規定，受理檢舉機關（構）對於檢舉人之姓名、聯絡方式或其他足資辨別其身分之資訊應予保密。

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）



行政院公報　第 023 卷　第 088 期　20170515　衛生勞動篇

勞動部令　中華民國 106 年 5 月 15 日
勞動條 1 字第 1060130982 號

訂定「勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法」。
附「勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法」

部　長　林美珠

勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法

第 一 條　本辦法依勞動基準法（以下簡稱本法）第七十四條第七項規定訂定之。

第 二 條　本辦法所稱檢舉人如下：
一、發現事業單位違反本法或其他勞工法令規定，而提出申訴之事業單位內部勞工。
二、前款以外，發現事業單位違反本法或其他勞工法令規定，而提出檢舉之人。

第 三 條　檢舉人檢舉違反本法或其他勞工法令規定之案件，得以書面或言詞敘明下列事項，向主管機關或檢查機構（以下簡稱受理檢舉機關（構））提出：
一、檢舉人姓名、聯絡方式及檢舉日期。
二、被檢舉事業單位或事業主之名稱、負責人姓名及營業地址。
三、涉嫌違反本法或其他勞工法令規定之具體事項及相關資料。
前項所定書面，包括電子郵件及傳真。
第一項第一款所定聯絡方式，包括電話、地址、傳真號碼或電子郵件位址等。
檢舉人以言詞檢舉者，應由受理檢舉機關（構）作成紀錄。
受理檢舉機關（構）對檢舉事項無管轄權者，於確認有管轄權之主管機關或檢查機構後，應即移送有管轄權之主管機關或檢查機構，並通知檢舉人。

第 四 條　檢舉人檢舉違反本法或其他勞工法令規定之案件，有下列情形之一者，受理檢舉機關（構）得不予處理：
一、未具名。
二、未具聯絡方式。
三、無具體內容。
四、冒用他人身分提出檢舉。
五、同一事由，經予適當處理，並已明確答覆者。

行政院公報　第 023 卷　第 088 期　20170515　衛生勞動篇

第 五 條　受理檢舉機關（構）對於第三條之檢舉應迅速確實處理，並於六十日內將處理情形，以書面通知檢舉人。但無法以書面通知者，得以其他方式為之。

第 六 條　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。但有下列情事之一者，不在此限：
一、同一檢舉事項，於依勞資爭議處理法進行之調解、仲裁、裁決或依法提起民事訴訟程序，已為被檢舉人知悉或可得知悉。
二、經檢舉人及檢舉案件之當事人，認無保密之必要。
受理檢舉機關（構）對於前項所定保密之資訊，應以密件保存，並禁止第三人閱覽或抄錄。

第 七 條　受理檢舉機關（構）受理檢舉案件，於辦理檢舉文書之分文、保管、封發及歸檔等事項，應指定專人或檔案管理單位主管管理。

第 八 條　受理檢舉機關（構）所屬公務員或相關單位發現檢舉案件外洩、案卷遺失及可能洩漏檢舉人身分等情事，應立即陳報機關（構）首長或其授權人員，並通知政風單位協助研採緊急處理措施。

第 九 條　本辦法自發布日施行。

本則命令之總說明及對照表請參閱行政院公報資訊網（http://gazette.nat.gov.tw/）。

配合《勞動基準法》第 74 條規定，勞動部於 106 年 5 月 15 日發布「勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法」，明定檢舉案件之保密以及相關處理事項等規範。（圖片來源：勞動部，https://www.mol.gov.tw/announcement/2099/32259/）

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。

食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法

檢舉人基本獎金

- 查獲攙偽、假冒、逾有效日期或使用違法添加物等得發給至少罰鍰實收金額 50% 之獎金
- 其餘檢舉案件查獲違法者得發給檢舉人至少罰鍰實收金額 20% 之獎金

檢舉人加額獎金

- 視檢舉內容及對案件查獲之貢獻程度，另發給 10 萬～2 百萬元之獎金
- 檢舉人若現為或曾為被檢舉人之員工，其獎金上限得提高至 4 百萬元

檢舉人保護機制

- 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，如有洩密情事應依法處罰或懲處
- 檢舉人有受威脅、恐嚇或其他危害行為之虞者，應洽請警察機關依法處理

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。

秘密，不是上鎖就好

■ 高雄市政府社會局政風室專員　鐘士育

營業秘密價值乃在其秘密性，營業秘密一旦被揭露，其經濟價值即將銳減甚至消失，此即所謂「一旦喪失就永遠喪失」（once lost, is lost forever）。

一早，總是習慣打開民意信箱，瀏覽有無園區廠商或洽公民眾對於管理局施政觀感以及建言的局長劉老而言，可是他任內相當重視的政策之一。某日，一封署名「秘密，不是上鎖就好」的信件，令他十分好奇，看了內容後，只見其臉色一沉，沒多久便吩咐其秘書小嚴說：「小嚴啊，請你馬上通知政風組長廉老，還有法務阿正，現在來我的辦公室一趟，說有件事情急於找他們倆討論。」

約莫 5、6 分鐘後兩人陸續來到局長辦公室……。

就在兩人坐定後，局長劉老便開門見山說：「今天請兩位來，是因為早上我看見一封署名『秘密，不是上鎖就好』的信件，是我們園區內一家叫子午谷奈米股份有限公司所寫的，他們在裡頭提到：有位曾任職該公司多年的資深工程師老延，負責奈米研發部門製程整合工作，其簽立有『誠信廉潔、智慧財產權暨離職後勿洩漏營業秘密約定書』乙份。據說，他上個月離職後，馬上就被大陸高薪挖角到同為奈米產業的競爭對手公司上班。

最近子午谷公司在整理其電腦時不意發現，老延在任職該公司期間，曾以他當時資深工程師的身分，多次輸入公司給他個人的一組帳號、密碼登入文件控管中心系統，下載、閱覽該公司奈米新產品製程等加密文件，隨後卻以電子郵件夾帶檔案的方式，將這份資料轉寄給他現在任職的大陸公司。然而在該公司文件控管中心內所列管的任何文件，都是存放在『部門公用磁碟區』內，公司裡的每位員工都知道這是不得對外寄送或流傳的，因為裡面所建置的相關內容，在在皆是該公司花費時間、人事、金錢等成本後，才得出的產品製程最佳數據機密資料，能確保該公司具有一定程度上的競爭優勢。

昨日，該公司又接獲消息說：老延已解碼並且使用未經公司授權的那份營業秘密文件，而且他現在任職的大陸公司已開始在做製程上的測試與試營運於製造生產線上，他們除了會廣蒐具體事證並提出告訴外，另一方面，他們也擔心該項高效能技術如果遭大陸廠商大量仿製或運用在研發武器的話，恐怕還會衍生出國安上的問題，故來函要求我們協助通報轄區所屬單

位調查局，如果可以的話，可否也一併提供他們營業秘密在司法實務上的見解，給他們參考。

以上所說的內容，要麻煩兩位研究一下，我們要如何協助他們妥善處理，畢竟這件事非同小可。阿正，你和廉老組長討論完之後，趕緊撰擬一份法律意見書讓我參考；另外也請廉老通報調查局並隨時與其保持聯絡，掌握相關進度後續報告。」

聽完這件案子的始末，廉老便帶著阿正來到他的辦公室。緊接著問阿正：「對於剛才局長所說的案情，你有什麼看法呢？」

阿正說：「組長，我想我會先瞭解這家公司所講的奈米新產品製程相關文件是否屬於《營業秘密法》規定的營業秘密，還有，老延在未經公司同意下，以夾帶檔案的方式，將這份資料用電子郵件寄給他現在任職的大陸公司，恐怕這些行為和過程，除符合營業秘密所要求的『秘密性』、『經濟價值』、『保密措施』三大要件以及可用於生產、銷售或經營之資訊外，尚有涉犯《營業秘密法》第 13 條之 2 意圖在大陸地區使用而未經授權洩漏營業秘密罪之嫌，我想連老延自己都難以自圓其說啊！」

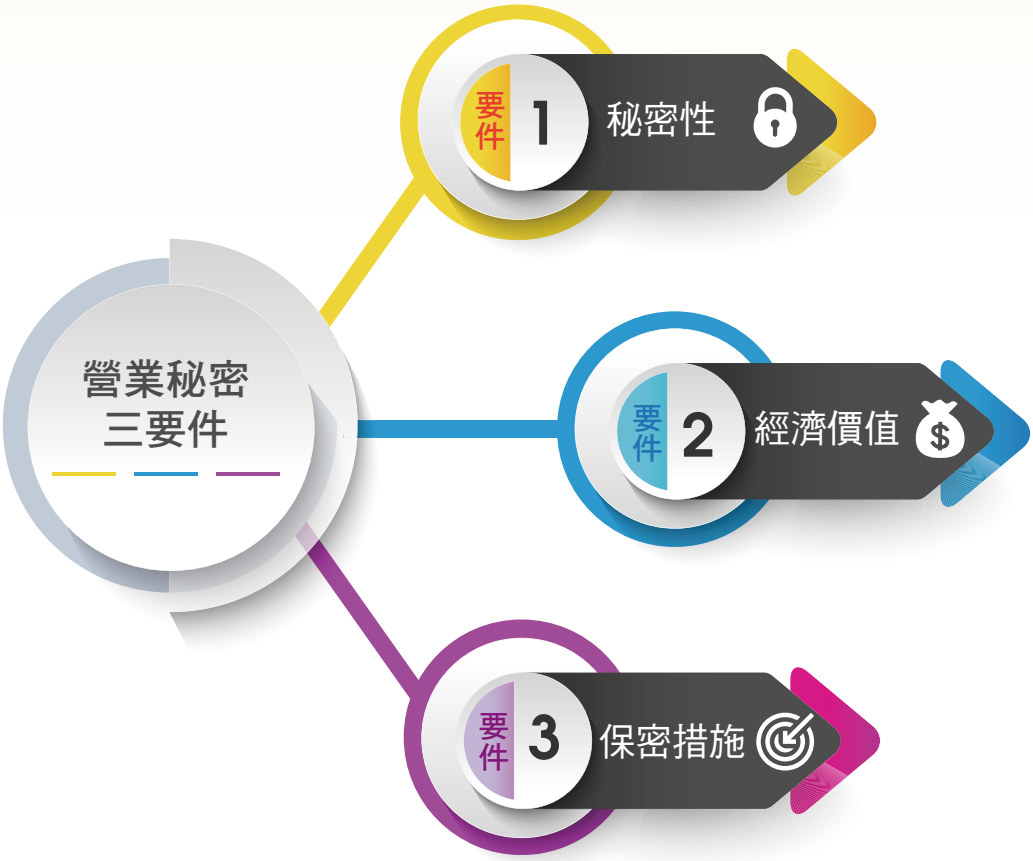
廉老說：「你這方向正確；不過還有一點我們要去提醒子午谷公司的，那就是將來訴訟繫屬中，當事人提出的攻擊或防禦方法若涉及當事人或第三人營業秘密保護的話，可依據《民事訴訟法》第 195 條之 1、《營業秘密法》第 14 條第 2 項等規定，經當事人聲請且法院認為適當者，是得不公開審判或限制閱覽訴訟資料權益的；要是屬於智慧財產案件審理的話，則按照《智慧財產案件審理法》第 11 條規定『為避免因前款之營業秘密經開示，或供該訴訟進行以外之目的使用，有妨害該當事人或第三人基於該營業秘密之事業活動之虞，致有限制其開示或使用之必要』情形者，法院得對他造關係人發秘密保持命令，以降低當事人提供營業秘密時可能遭受的損害。」

聽完廉老組長的這一席話，阿正此時有如醍醐灌頂般，得到一些啟發，一幕幕浮現在他腦中的場景，似也將阿正拉回到

大學時代那一段時光，令其有感而發娓娓道來：「對！對！聽組長您這麼一說，我不禁聯想到我在大學求學時，曾和同學們分組演練過聲請發秘密保持命令的課程，彷彿還是昨日呢。記得，當中的要件之一即聲請人聲請法院核發秘密保持命令，其主張之技術秘密或商業秘密，應符合秘密性、經濟價值及保密措施三要件，始受營業秘密之保護，判斷是否已達合理保密措施之程度，應在具體個案中，視該營業秘密之種類、事業實際經營及社會通念而定，而法院審查營業秘密所有人之保密措施時，不採嚴格之保密程度，解釋上已達任何人以正當方法無法輕易探知之程度，即可認定具備合理之保密措施[1]。」

廉老以半開玩笑的口吻對著阿正說：「不錯喔！沒把這學問還給老師。經過我們剛剛的討論，相信已有了共識，也相信這個問題能迎刃而解。我看呀，你就趕快去撰擬一份法律意見書陳給局長參閱，順帶建議你不妨將這個案例放到局裡的網站上，讓園區裡的各個企業都能夠引以為戒；我也要立刻通報轄區調查局學長，好讓其協助我們隨時掌握進度。如果有任何狀況，記得隨時保持聯絡。」

營業秘密三要件



[1] 參見智慧財產法院 106 年度民秘聲上字第 5 號民事裁定。