

「中央廉政委員會」第 14 次委員會議紀錄

時間：104 年 4 月 22 日(星期三) 14 時

地點：行政院第一會議室

主席：毛院長治國

紀錄：法務部廉政署潘韋呈

出席(列)席人員：

蔡委員玉玲、羅委員兼執行長瑩雪、陳委員威仁(邱次長昌嶽代)、林委員永樂(石主任秘書瑞琦代)、高委員廣圻、張委員盛和(張次長璠代)、吳委員思華(于處長建國代)、鄧委員振中(陳主任秘書怡鈴代)、陳委員建宇(吳次長盟分代)、黃委員富源(張副人事長念中代)、杜委員紫軍、許委員俊逸(鄧副主任委員民治代)、曾委員銘宗(黃副主任委員天牧代)、石委員世豪(何主任秘書吉森代)、彭委員錦鵬、蔡委員秀涓、林委員志潔、石主計長素梅(呂主任秘書秋香代)、董主任委員翔龍(劉副主任委員國傳代)、孫發言人立群、劉主任委員文仕、嚴處長哲苓(曠諮議士杰代)、蕭處長家旗、張處長文蘭(高副處長遵代)、施處長宗英(張副處長洪鈞代)、汪局長忠一、賴署長哲雄。

壹、秘書單位報告：(略)

貳、報告事項：

一、國家發展委員會提「歷次中央廉政委員會議主席指示事項辦理情形」報告：

決定：

(一) 准予備查。

(二) 繼續追蹤尚有 1 案，請法務部持續研議設計廉政評鑑機制與執行步驟，務依規劃時程完成。另自行追蹤有 6 案，請各主辦機關追蹤後續執行情形，確實依所提因應措施

辦理。

二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

決定：

- (一) 洽悉
- (二) 法務部調查顯示企業用送錢或是提供好處來影響政策，是違反廉政不當行為最主要的現象，這是不當的政商分際所衍生的負面觀感，不僅打擊民眾對政府清廉的印象，而且造成政府、企業與社會的對立，倘有發現而涉及貪瀆不法，肅貪機關一定要依法究辦，如果只是屬於風聞而非事實，各機關仍然應該主動對外提出說明，以免傷害政府形象。
- (三) 政府機關廉政工作，首長的態度非常重要，各機關首長更應該以身作則，形塑機關清廉文化，並請各機關政風單位確實扮演好廉政幕僚角色，共同提升機關反貪、防貪的成效。
- (四) 另外法務部廉政署所提的正本專案還有後續需要執行的事項，也請相關機關配合，做好清查的工作。

三、國軍退除役官兵輔導委員會提「國軍退除役官兵輔導委員會投資事業之督導管理」報告：

決定：

- (一) 洽悉。
- (二) 退輔會應該依照公股參與投資法律的規定，確實監督管理各項投資事業。公股代表擔任董監事尤應注意提升專業知識與利益衝突迴避的概念，以求在董事會中發揮監督的功能，強化公股投資事業的目的，維護公股的權益。
- (三) 針對退輔會投資事業，除依公司法及證券交易法等相關法令辦理外，並應落實金管會對公司治理的各項政策要

求，譬如倡導企業社會責任、賡續推動企業誠信、辦理企業倫理論壇或研討會，並強化各項廉政措施，增進企業倫理及提升社會形象。

四、金融監督管理委員會提「強化上市上櫃公司落實企業社會責任」報告：

決定：

- (一) 洽悉。
- (二) 企業本身為社會安定之一環，除本誠信經營獲取利潤外，亦應持續善盡回饋並兼顧公平正義之社會責任，妥適分配營利，共創社會福祉最大化。
- (三) 近來部分企業廠商業者，為求利潤，罔顧誠信及社會責任之行為，權責機關固然依法妥處，但仍希望企業自律，而非單靠政府事後究責與善後，故請金管會持續推動上市上櫃公司落實企業責任。

參、討論事項：

- 一、蔡委員秀涓提「建請主管機關於未來修改刑法或貪污治罪條例時，考慮將司法實務已漸形成共識之『實質影響力』概念，內化為貪污犯罪規範之對象，並且以『或與職務有密切關連之行為』用語在法條上顯現，並與職務上行為並列」：

決定：

本案請法務部將蔡委員的建議納入未來修法的參考，並適時邀請蔡委員一併參與相關討論。

- 二、蔡委員秀涓提「建請廉政主管機關設計各機關廉政會報之開會標準作業流程，提供政風系統在全國各機關執行，以發揮

廉政會報之功能。若已有基本設計，亦請參酌提案內容予以加強」：

決定：

請法務部參考蔡委員建議，儘速研訂廉政會報的運作規範跟工作職掌，要求各政風機構主管積極協助首長發揮會報功能。

三、林委員志潔提「建請儘速建立公私兩部門之吹哨者保護法規」：

決定：

有關揭弊者保護法草案，公部門部分，法務部已在去年底函報行政院，目前正審查中；私部門之公益揭弊，涉及專業領域較多，故請法務部會商財政、經濟、金融、交通、勞動等相關機關，參酌林委員意見，評估訂定相關法制之可行性。

肆、臨時動議：

彭委員錦鵬提「請廉政署加速進行廉政地圖規劃」

決定：

請法務部廉政署參考彭委員意見，加速規劃建置「廉政地圖」。

伍、散會：15時45分

委員發言摘要

報告案二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

蔡委員秀涓：

- (一)書面第 48 頁提及請託關說、受贈財物及飲宴應酬之登錄，其中需要釐清的是，某個機關的廉政倫理登錄案件越多，不一定代表績效越好；某機關廉政倫理登錄案件不多，或因洽公廠商、公民都知道該機關清廉，所以就不會發生請託關說、受贈財物或是飲宴應酬邀約等情形，所以需要真正地解讀相關數據。倘此為績效指標(KPI)項目，則應該檢討其能否反映出機關人員實質上清廉的狀態。
- (二)建議針對廉政署反貪、防貪、肅貪三類業務、人員的績效考核指標，進一步與國際重要評比的內涵，作比較緊密的聯結。此外，法務部每年辦理廉政民意調查，已經建立成熟、固定性的指標，請廉政署思考反貪、防貪、肅貪這三類業務、人員的績效考核指標，跟國內、國外的重要廉政評比的 KPI 做比較緊密的結合，也許有助於我國提升國際廉政評比的結果。
- (三)如果反貪、防貪做得越好，在經過一段時間後，肅貪案件數應該就會下降，所以不同業務的績效指標，有無競爭性？甚至因為媒體比較關切肅貪工作，所以肅貪人員的績效分數比較高？而防貪、反貪已經預防機先，呈現的績效分數比較差？請深入研議。

林委員志潔：

- (一)一般民眾、廠商洽公支付所謂「快單費」的情況依然時有所聞，然貪污治罪條例已訂定「不違背職務行賄罪」，建議法務部應加強對民眾宣導。
- (二)關於各級政府機關包含軍事機構，攜帶公物外出的情況，引發社會上爭議，不管是軍用或其他物品，建議加強保管公務器材。以地政的測量儀器為例，如能嚴密監管其

攜出或帶回，自然能避免私用或收受快單費等情況。又「改進地政風紀要點」及稅務、海關之類似風紀要點，應配合近期增定之「財產來源不明罪」及「不違背職務行賄罪」等內容，與時俱進。

法務部廉政署賴署長哲雄：

- (一) 廉政署在廉政評鑑研究案中，曾探討論倫理事件登錄多寡的指標意涵，希望有明確的後續結果可供依循。廉政署是以保護公務員的立場，鼓勵登錄，但機關登錄案例多寡無法聯結機關清廉程度，廉政署後續將密切注意相關數據反映的意涵。而就績效考核指標部分，廉政署將適度規劃、調整反貪、防貪、肅貪等業務的績效考核，以聯結績效指標(KPI)。
- (二) 廉政署以往密集地廉政宣導，但未來會更加強化與民眾溝通，傳達「效能」並不需要花錢購買。
- (三) 各個機關都必須重視公務器材的保管，政風機構也會盡其所能協助機關周全落實業務，並對於不合時宜的法規，提出修改建議。

報告案三、國軍退除役官兵輔導委員會提「國軍退除役官兵輔導委員會投資事業之督導管理」報告：

彭委員錦鵬：

書面資料第64頁，退輔會投資的天然氣公司在固定價格、獨占體系下，為何獲利率差別甚多。

退輔會劉副主委國傳：

因用戶型態、結構的差別影響瓦斯公司的獲利率，例如鄉村型用戶與都市型用戶比較，所需埋設的管線較長、獲利率較低；而一般用戶與工業用戶比較，毛利較高。

報告案四、金融監督管理委員會提「強化上市上櫃公司落實企業社會責任」報告：

林委員志潔：

- (一)本報告有兩點值得肯定，其一，主動訂定公司利害關係人，必須在開會時主動揭露利益衝突之情形；其二，要求公司需訂定保護內部檢舉人之制度。
- (二)有關企業誠信守則，若企業發現內部不法，應否主動移送調查，目前尚無相關規範，建議參考某些企業規定內部涉及刑事責任者，應移送調查。
- (三)對於企業內部貪腐狀況，目前尚未制定私部門賄賂罪，所以僅能用侵占或背信罪處理，惟其涉及不正競爭、外資招商或企業透明程度等不同層面，其法益應與目前財產法益作出區分，故私部門貪腐罪可作為未來修法的參考。另外，美國海外反貪污行為法，在企業全球化影響下，美國所解釋的管轄範圍不斷擴大中，例如美商銀行在香港聘請中國官二代，擔任各種不同職稱，如顧問、諮詢等角色，皆被聯邦調查局偵查與起訴，甚至對於非美國公司利用 G-mail 或美國銀行等行為，皆取得管轄權，造成海外企業極大影響。如何增強企業跨國經營之風險意識及反貪腐意識，極為重要。

金管會張副局長麗真：

有關實務守則部分，可以配合實務需要，作相關導正。我們今年著重透過董事進修，推廣跨國企業訂定反貪腐規範，強化誠信經營。

參、討論事項：

討論案一、蔡委員秀涓提「建請主管機關於未來修改刑法或貪污治罪條例時，考慮將司法實務已漸形成共識之『實質影響力』概念，內化為貪污犯罪規範之對象，並且以

『或與職務有密切關連之行為』用語在法條上顯現，
並與職務上行為並列」：

蔡委員秀涓：

不同的法官針對具體職務說、一般職務說或實質影響力說，可能在不同的案件上採取不同的見解。但我們觀察臺灣最高法院的普遍趨勢，基本上是採取職務的實質影響力說，從反貪的角度來說，這是比較精準的概念。民眾比較關切各級民意代表、民選人員或政務人員的形象，而基本上很難精確描述該類人員的「法定職務」。這個提案的目的，是建請主管機關研議明定實質影響力概念或「或與職務有密切關連之行為」條文，比較確定、廣泛且具體。從整個國際趨勢或公共法益來看，已不適合回到法定職務說。

林委員志潔：

從美國聯邦刑法來看，有些眾議員或參議員違反賄賂罪被起訴，其「影響力」並不是客觀要件，而是屬於主觀要件，亦即行為人的想法及主觀上是為了要去影響公務的進行。所以我國在相關爭議上，採用客觀要件頗不合理，而應該注重行賄或收賄人的主觀意思及其所欲影響的內容，當然是採實質影響力說，沒有一個國家是採法定職務說。法定職務說也造成階級不平等，只處罰到基層的公務員，因為他們的職務是固定的，證明對價關係與影響也最簡單；越高階的公務員職務越模糊，亦即越不容易觸犯貪污罪。

彭委員錦鵬：

從民調結果示，民眾對於政府肅貪的觀感，往往會受到知名政治人物如林益世、賴素如弊案曝光的影響。這種現象顯示，一方面呈現了政府肅貪打老虎的決心，另一方面卻被認為政府清廉情況不好，否則不應發生此類弊端。

假如總統、行政院都無法促使司法部門趕快進行司法判決，那林益世、賴素如等大弊案，就會讓民眾覺得政府是敷衍了事。希望司法機關針對這些案件，能儘快有結果，讓民眾對政府肅貪工作產生信心。

羅執行長瑩雪

- (一) 我們都認為職務的實質影響力說是最合理的，現在法院已經朝這個方向去判決，實務界也有基本的共識，這應該已符合大家的期待。
- (二) 遲來的判決及正義，案件即使最後能定罪，民眾的感覺往往負面多於正面。但我們對於司法獨立的領域，實在無能為力。民眾如果覺得檢察官起訴不夠快，從法務部的督導立場可以要求改進，但當案件進入法院程序，僅能由法官來完全指揮案件進行及進度，檢察官在個案僅能提出建議。我們只能在每年度會談時，向司法院表達意見，或許透過民眾的呼籲，能使法院的審理速度提升。

討論案二、蔡委員秀涓提「建請廉政主管機關設計各機關廉政會報之開會標準作業流程，提供政風系統在全國各機關執行，以發揮廉政會報之功能。若已有基本設計，亦請參酌提案內容予以加強」：

蔡委員秀涓：

- (一) 各機關都已經有固定的廉政會報機制，但是不少學者去參與各機關的廉政會報時，發現機關如能掌握廉政會報的精神，其整體表現相對良好，但部分機關仍未能掌握開會目的，勞師動眾卻徒勞無功。希望廉政署能強化廉政會報的功能，提出教材、標準版本或訓練各機關承辦人，並建議廉政署找出堪為標竿之機關，將其開會內容、準備方式及相關資料，提供各機關學習。
- (二) 廉政會報除體檢功能以外，一定要正視易滋弊端的部分，

思考如何改進。另針對機關的易滋弊端的風險業務，或有認為內部的政風同仁才須了解，但有些不當的行為，如果能揭露在公開的平台，有助於各個機關相互學習，辦理風險業務的預防工作，相關人員也會比較清楚如何守法。

法務部廉政署賴署長哲雄：

廉政署實際上有在強化廉政會報功能，103年10月21日函請各政風機構善用機關廉政會報，協助首長落實內稽內控，深化與具稽核評估職能相關單位之資訊交換與防貪工作，而且也提供九項議題規劃做為會議提案與報告事項，例如機關廉政風險評估、內部控制、行政透明或請託關說登錄等。蔡委員所提建議可以採納，使開會的目的更明確，亦即發揮廉政會報體檢及治療的功能。廉政署除了請各機關將執行情形登錄於廉政業務管理資訊系統，作為年度績效評鑑外，也請各機關將廉政會報的審議情形公告在機關的網站上，透過透明機制降低機關的風險狀況，目前大多數的機關都有照這方式在進行；另有部分主管機關政風機構訂定廉政會報的開會標準作業流程，廉政署會留意使其流程發揮應有的效能。

討論案三、林委員志潔提「建請儘速建立公私兩部門之吹哨者保護法規」：

林委員志潔：

(一) 不管是行政檢查，或司法部門之強制處分，均耗費很多行政成本，如果能創造有利於吹哨者的環境，預防及打擊不法於前期，即能減輕政府的負擔。目前我國內部吹哨者的處境是相對艱難，可能面對洩密刑責，公務員更須面對行政責任的問題。

- (二) 吹哨者保護的基本要求包括「人身安全之保護」、「身分保密」及「工作保全」等3項。目前我國非無保護制度，但制度非常零散，主要集中於獎金的發放。但對於前述3點要求，尚無專法提供吹哨者基本的保護。
- (三) 就觀察私部門的態度，除了大型企業，如台積電等，多數企業對於私部門吹哨者法案的態度極為保留，故推動難度極高，期待能有決心進行研議，並尊重行政院的处理方式。

彭委員錦鵬：

我們推動揭弊者保護法已久，也一直在廉政委員會催促草案的草擬工作。該法案送行政院審查已有4個月，如果快一點，民眾對於肅貪應該會比較有信心。至於私部門公益通報者，可能較困難一點，但是我還是非常支持揭弊者保護法趕快立法。

法務部廉政署賴署長哲雄：

推動吹哨者保護法應考量立法策略，即對於保護公務員內部揭弊較易落實，且民眾要求公務員清廉程度高於私部門，故立法策略係採公、私分開立法，公部門先行推動，而揭弊者保護法已於 103年12月31日報行政院審查中。另廉政署為研究私部門揭弊保護，已於102年間委託臺灣科技法協會辦理相關法案研究，法務部亦將於4月底召集私部門公益通報者保護法研究團隊及揭弊者保護法法案小組共同開會研商，若取得共識，揭弊者保護制度將更加完備。

肆、臨時動議：

彭委員錦鵬：

我想強調廉政署能否加速進行廉政地圖的規劃，例如中央政府層級的貪瀆熱點，應該在關務的部分。地方

部門主要在營建。透過網路的廉政地圖，民眾將清楚了解發生機率最高的事件為何。其次，如果民眾清楚廉政的問題何在，就會促進各方民眾的監督及檢查。如今網路極為便利，優良的廉政地圖可以結合網站，使民眾掌握監督的方式，藉此提升公務效能及清廉。我也認為公部門製作的網站比較單調無聊且效率低，可以考慮由民間單位、公民團體共同設計高接受度的網站。以美國為例，只要從網路搜尋芝加哥的犯罪地圖，就可以發現芝加哥不同地區的犯罪類型及發生頻率，民眾從而可以協助注意治安情況、有助於就學就業居住的選擇。引進廉政地圖的概念，可使政府清楚掌握哪些工作、職務，需要特別潔身自好；民眾也可掌握監督方式，彼此共同合作。我認為政府處於「大數據」的時代，應該跟進科技潮流，善用民間充沛的科技力量、關懷社會發展的熱情。

法務部廉政署賴署長哲雄：

廉政地圖仿效美國犯罪熱點的概念，廉政署已按彭委員的建議，規劃建置廉政地圖，使其淺顯易懂及發揮指引民眾或工商企業安全指引的效能，並將積極地、縝密地充實廉政地圖所引用的資料庫，使廉政地圖更合用。