

法務部廉政署廉政訊息蒐報彙整表(110 年第 3 季)

日期/資料來源/網址	2021.7.1/國際透明組織英國分會/ https://www.transparency.org.uk/bribery-act-2010-10-year-anniversary-serious-fraud-office-deferred-prosecution-agreement
■國外立法例 □國際組織 □重大貪瀆案件 □其他涉及反貪腐相關措施作為	
廉政訊息摘要	
英國反賄賂法 10 年修正回顧 10 年前的今天，英國「反賄賂法」(The Bribery Act 2010)生效，並代表英國反賄賂法制的現代化，未立法前，反賄賂的相關措施依賴於維多利亞時代的法規，不僅在規範上不一致，於 21 世紀亦不合時宜。國際透明組織英國分會 12 年來倡議立法的結果，使該法案於 2011 年 7 月 1 日生效，將英國從遠遠落後於大多數其他西方民主國家，推向了現在的世界領先地位。 10 年過去，反賄賂法仍被認為是反賄賂立法的國際黃金標準，與美國的「海外反貪腐法」(Foreign Corruption Practice Act, FCPA)以及法國的薩賓第二法案(Sapin II)並駕齊驅。反賄賂法擁有廣大的司法管轄領域：只要公司有在英國進行業務，該法就允許調查人員起訴此公司在世界任何地方的賄賂行為。 該法案除了針對從事賄賂的個人，也開創性的允許執法部門追究企業「未能預防行賄發生」(failure to prevent)的責任——即使高階管理人員與不法行為保持距離或故意視而不見。經過多年的法律實踐，亦有認為此種制度對反賄賂的效果顯著。目前英國在審查公司刑事責任法規時，正在考慮納入類似的課責方式，這將使起訴刻意忽視洗錢犯罪和其他經濟犯罪的公司變得更加容易。 英國嚴重詐欺辦公室(Serious Fraud Office, SFO) 的任務是利用	

「反賄賂法」追查複雜案件，該機構經常與大型跨國公司達成巨額和解。2017 年，汽車製造業巨頭勞斯萊斯承認賄賂(以取得合約)包括印尼、俄羅斯和中國在內的 6 個國家後，支付 6.71 億英鎊達成和解。去年，SFO 經過 4 年的調查，使空中巴士同意以 30 億英鎊達成和解，這也是任一家公司有史以來支付的最大一筆款項，其中，8.4 億英鎊係因違反「反賄賂法」而支付予英國。

儘管有引人注目的罰款，「反賄賂法」的執行進度緩慢，起訴案件數量少。SFO 在過去 10 年中僅將少數案件提交法庭。這已經使英國在海外反賄賂方面，幾乎失去其作為「頂端的積極執法者」之地位。

另外，SFO 選擇將其大部分證據完整的賄賂調查案件，與延期起訴協議 (Deferred Prosecution Agreements, DPA) 結合起來——公司與 SFO 達成認罪協商與支付罰款，並同意對其不法行為進行檢討，作為交換 SFO 同意不繼續追究案件。DPA 為 SFO 提供一種方便的解決方案，因為 DPA 允許調查人員在不承擔審判風險和成本的情況下確保被告認罪並獲得巨額和解金，同時被告公司避免了對公司聲譽、以及它們在世界大部分地區獲得利潤豐厚的政府採購之資格產生的不利影響。

而賄賂不是公司做的——而是人做的，有索取賄賂的人、安排付款的人以及最終付款的人；還有其他人掩蓋了書面紀錄；公司的高階主管可能創造了一種可以接受賄賂的文化，以及未能發現這種犯罪活動的稽核人員。其中一些人比其他人更應該負責任，但目前在英國沒有人面臨制裁。

以下有幾個原因：賄賂調查費用高昂。儘管最近增加了預算，但 SFO 獲得的只是美國類似機構的一小部分。用於資助重大案件的額外預算需要得到檢察總長辦公室的批准，這可能會導致調查因政治原因和成本問題而被阻止。歷屆政府對法院系統提供的資金不足，意味著缺乏專責的法院來審理嚴重的經濟犯罪案件。這都可能導致審判的嚴

重延誤。

勞斯萊斯的 DPA 就是 1 個很好的例子。儘管該公司和 SFO 的律師同意了 1 份概述不當行為程度的詳細聲明，並且清楚地知道所涉個人的身分，但調查人員最終放棄了對其中任何人提出指控的努力。

批評者表示，這造成了大公司可以有效的以金錢擺脫麻煩的局面。巨額罰款是制裁公司的 1 種快速有效的方式，但它們應該只是嚴重貪腐案件的眾多後果之一。針對個人起訴，對於確保正義得到伸張至關重要。不追究相關人員的責任將損害公眾信心，並有可能開創先例：企業可以花錢解決問題。

年僅 10 歲的「反賄賂法」仍是 1 項年輕的立法。但是，隨著疫情大流行在某些地區加劇貪腐，並在其他地區為賄賂開闢了全新的途徑，未來 10 年，其執法將變得越來越重要。如果英國要在打擊海外賄賂方面保持世界領先地位，SFO 需要資源和法律權力來獨立處理最具爭議的案件。

日期/資料來源/ 網址	2021.06.14/國際透明組織/ https://www.transparency.org/en/blog/ungass-2021-ignores-grand-corruption-elephant-but-creates-pathway-improvement-international-framework
----------------	---

- 國外立法例 國際組織 重大貪瀆案件
 其他涉及反貪腐相關措施作為

廉政訊息摘要

UNGASS 2021 忽視了「房間裡的大象」——重大貪污，但創造了 1 條改善國際框架的途徑

2021 年 6 月 2 日，聯合國成員在第一次聯合國大會反貪腐特別會議(UN General Assembly Special Session against corruption)通過了 1 項政治宣言。該宣言僅對聯合國反貪腐公約(UNCAC)締約國提出了公約內容之外的一些新承諾，且也遠遠沒有像一些人聲稱的那樣：成為全球反貪腐努力的「路線圖」。其最大的失敗之一是，「重大貪污有罪不罰」仍然是個甚至無法提及的禁忌話題。

在協商政治宣言的內容時，重大貪污 (grand corruption) ——或高層、大規模的貪污——仍然是「房間裡的大象」(隱喻某件雖然明顯卻被集體視而不見、不做討論的事情或者風險)。儘管它對民主、人權和聯合國 2030 年永續發展議程(2030 Agenda for Sustainable Development)造成了毀滅性的破壞，但宣言並未包含解決此問題的具體承諾。這並不奇怪，因為宣言是在獲得一致共識的基礎上協商的，「盜賊統治」(kleptocracies, 指統治者利用擴張政治權力，侵占全體人民的財產與權利)和「被俘國家」(captured states, 指有權勢者利用貪腐來塑造國家的政策、法律和經濟以謀取私利)的代表在談判桌上均有席次。

在特別會議之前，不乏解決重大貪污的提案。2019 年在挪威奧斯陸舉行的聯合國專家會議提出了 64 項建議，以預防和懲治巨額

資產貪瀆(Corruption Involving Vast Quantities of Assets)——這是聯合國對大規模貪污的說法；在 2020 年提交用予討論籌備 UNGASS 的文件中，聯合國秘書處指出了一些可能的創新解決方案；幾個聯合國成員國和包括國際透明組織在內的民間社會組織也提出了建議。它們都沒有被採納。

於是在 4 月，近百個民間社會組織呼籲成立 1 個特別的跨政府專家工作小組，深入研究國際法律框架和基礎機制中的差距，以解決全球化貪污，包括重大貪污。我們認為，該工作小組的任務應該是為補充框架和機制提出具體的技術性建議。

事實證明，聯合國會員國並沒有設立擬議的專家工作小組，但民間社會在這方面的努力並非完全徒勞；UNGASS 政治宣言確實為聯合國未來討論國際框架中的差距開闢了道路。一些評論人士表達了合理的擔憂，認為這只是代表「在路上踢罐頭」(「kicking the can down the road」，把不想做或難做的事情不斷的往後推遲)，未來同樣不可能就關鍵性的新措施達成共識。然而，反貪界不應忽視前述所創造的改善途徑。一個可能的結果，也許是 UNCAC 的「議定書」(Protocol)或其他方案。

UNGASS 政治宣言邀請 UNCAC 締約國會議 (UNCAC Conference of States Parties, UNCAC CoSP) ——UNCAC 的締約國組織——確認國際反貪腐框架及其實際執行之間的差距、挑戰和解決方案，並應考慮 UNCAC 締約國提出的建議，包括改進 UNCAC 的方法：「我們還請公約締約國會議就『執行情形審查機制的結果』、『國際反貪腐框架內的任何差距和挑戰』、『締約國提出的任何建議』等層面進行考量，以便在必要時改善公約、其執行方向及成果」，宣言內容如此表示。

這聽起來像是未來行動的模糊前景。然而，這是自 2003 年通過 UNCAC 以來，第一次正式承認有必要超越其原有內容範圍，同

時還為 UNCAC 締約國會議制定了開始研究公約的計劃，為潛在的動態過程打開了大門。

重大貪污是需要新框架的關鍵領域，但還有其他領域。其中之一是國際資產追回和返還——追蹤、凍結、扣押、沒收和返還被盜資產的過程，而這些資產通常是重大貪污的收益。UNGASS 政治宣言確實包括資產追回的一些進展，特別是各國承諾確保以透明和負責的方式進行資產返還，並在和解程序的背景下加強資產的沒收和返還。此外，在宣言中，聯合國成員國邀請 UNCAC 締約國會議組織 1 次關於此方面的特別會議，檢視公約下的所有可用選項，並探索國際資產追回框架的可改善之處。

最後，UNGASS 政治宣言邀請 UNCAC 締約國會議跟進並在宣言的基礎上再接再厲。這是 1 項至關重要的前瞻性工作，UNCAC 締約國應迅速採取有效程序，保持動能。此外，聯合國大會本身在宣言中承諾對其執行情況進行評估，並表示「將考慮在必要時召開 1 次反貪腐後續特別會議」。

目前，由 UNCAC 締約國會議負責政治宣言的推進工作。

日期/資料來源/ 網址	2021.06.03/聯合國毒品和犯罪問題辦公室/ https://www.unodc.org/unodc/press/releases/2021/June/un-welcomes-creation-of-globe-network-to-end-cross-border-corruption.html
----------------	--

- 國外立法例 國際組織 重大貪瀆案件
 其他涉及反貪腐相關措施作為

廉政訊息摘要

聯合國歡迎創建「全球網絡(GlobE Network)」以終結跨境貪腐

前所未有之首次聯合國大會反貪腐特別會議(UN General Assembly Special Session against corruption) 於2021年6月3日歡迎1個全新的全球網絡之啟動，以「開發一種快速、靈敏及有效率的工具來打擊跨境貪腐犯罪」。

「反貪腐執法機構全球營運網絡」(The Global Operational Network of Anti-Corruption Law Enforcement Authorities, GlobE Network)為聯合國會員國和聯合國反貪腐公約(UNCAC)締約國提供了將不同國家的反貪腐從業人員串聯起來的平臺。它能夠為特定案例、立法、情報及反貪腐工具提供許多安全及非正式訊息交流的管道。

聯合國秘書長安東尼奧·古特雷斯(Antonio Guterres)在一段特別的影像訊息中說到：「該網絡將使執法當局能夠通過跨境非正式合作來定向法律程序，幫助彼此建立信任關係，並將貪腐犯罪者繩之以法；我們希望全球網絡能夠為所有國家提供實用的解決方案及工具來追蹤、調查和起訴貪腐，以補現有框架的不足。」

「全球網絡」當日在維也納正式啟動，超過340名來自會員國、反貪腐當局和執法網絡的代表參加了該活動。他們討論了及時跨境合作以終結貪腐的重要性，以及全球網絡獨特的角色。

聯合國毒品和犯罪問題辦公室(United Nations Office of Drugs

and Crime UNODC)執行長 Ghada Waly 女士提到：「該網絡是在 2020 年 G20(20 大工業國經濟合作論壇)首次部長級反貪腐會議期間所構思的，且視為將 UNCAC 中 1 項重要條款『改善執法當局間的合作』付諸實行」。

沙烏地阿拉伯王國監督及反貪局局長 Mazin Ibrahim M Al Kahmous 說到：「許多國家仍無法進入反貪腐網絡，無論是由於分權下放的流程，或是因缺乏能力和資源的原因，而 G20 之『利雅得倡議』所創建的『全球網絡』即旨在解決這 1 項差距」。

全球網絡的創始基金係由沙烏地阿拉伯王國政府，在其擔任 G20 主席國以及作為 G20 反貪腐工作組主席期間所提供。

日期/資料來源/ 網址	110.05.06/歐洲聯盟理事會/ https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/05/06/transparency-register-council-adopts-new-rules-making-registration-of-interest-representatives-mandatory/
----------------	---

- 國外立法例 ■ 國際組織 重大貪瀆案件
 其他涉及反貪腐相關措施作為

廉政訊息摘要

透明登記制度：歐洲聯盟理事會通過透明登記新規定，強制要求利益代表納入登記

歐洲聯盟理事會(Council of the European Union, Council of EU)在與歐洲議會(European Parliament)和歐洲聯盟執委會(European Commission)達成共識後通過新的規定，以確保利益代表符合透明以及相關倫理規範。

新的聯合框架擴展現有「透明登記制度」的範圍，納入相關利益代表。此框架被視為「機構間協議」(Interinstitutional agreement)下，相關機構間某些特定活動的先決條件，包含目的為影響歐盟上述3個機構之政策、立法或決策等的活動。

葡萄牙歐洲事務國務秘書 Ana Paula Zacarias 表示：「透明和課責是歐盟公民對歐盟政治、立法和決策之合法性保持信任的重要元素。加入透明登記是理事會對於支持這些價值觀，展現出一項嶄新、明確的承諾。」

每個簽署方均承諾將運用此「機構間協議」的聯合框架，並因地制宜考量其特殊角色以採取相關補充性透明化措施。於此框架下，理事會已將此框架應用於理事會秘書處(General Secretariat of the Council)與利益代表間的聯繫管理，以作為協商方案的一部分。

這項決策包含利益代表在與理事會秘書處上級工作人員進行會議前、參加該處舉辦的專題簡報及公共活動前、或進入理事會場地前，均需依規定登記。

後續步驟

於今年 5 月 20 日，3 個機構(歐盟理事會、歐洲議會和歐盟執委會)簽署「機構間協議」及其聯合政策聲明。協定內容將預計將於 7 月初生效。

相關背景

歐盟執委會於 2016 年提出關於歐洲議會、歐盟理事會和執委會三方機構及利益代表間強制性透明登記制的「機構間協議」。自 2011 年以來，歐洲議會和歐盟執委會已聯合執行利益代表公開登記制度。而歐盟理事會自 2014 年以來一直是觀察員角色。

日期/資料來源/ 網址	2021.5.26/國際透明組織/ https://www.transparency.org/en/news/eu-beneficial-ownership-registers-public-access-data-availability-progress-2021
----------------	--

- 國外立法例 國際組織 重大貪瀆案件
 其他涉及反貪腐相關措施作為

廉政訊息摘要

仍有 404 位實質受益人身分不明：歐盟公共登記機制是否到位，且真的是對外公開？

建立公共登記制度的延遲和調閱資料的阻礙，破壞歐盟在結束匿名公司「竊盜統治」方面的進展。

匿名的空殼公司是貪污份子和罪犯的首選工具。幾乎每週都有新的跨境貪腐與洗錢案件發生，而主事者通常躲藏在隱密的企業組織中。

最值得注意的是，2015 年歐盟第 4 洗錢防制指令(Anti-Money Laundering Directive, AMLD)要求各國建立實質受益人登記制度。2018 年，為因應巴拿馬文件和天堂文件等醜聞，歐盟批准第 5 歐盟洗錢防制指令，其中包含精進措施，提高歐盟內外部的當局偵查、調查洗錢及金融犯罪量能。

第 5 歐盟洗錢防制指令的效力不止如此。認知透明度可以成為強大的威懾力量，該指令同時制定防制洗錢及相關金融犯罪的措施。此外，承認將公司和實質受益人資訊提供公眾審查，以維護對正當商業交易和金融體系的信任之重要性，該指令要求各國須對外揭露實質受益人登記資訊。

資料易取得性-但不是真的

儘管歐盟規定強調授予人民申請調閱實質受益人資訊權限的重要性，但人民申請可能受到限制—即使在擁有中央登記制度的國

家也是如此。

有些國家已建立流程複雜的實質受益人登記系統：須以該國或列入該國核可清單內的歐盟其他國家所出具的電子身分證明文件作為佐證。實際上，這些條件在手續上造成地域性限制，並明顯違反歐盟規定，限制外國政府及人民調閱有關公司實質受益人資訊。例如，在比利時，只有比利時公民或擁有比利時稅號的外國公民才能使用登記系統。

另外，對相關資訊的調閱可能受到登記系統功能上及搜尋方式的限制，例如瑞典要求須於搜尋系統中輸入公司名稱的準確拼寫(如同於登記系統建立的內容)；波蘭要求須輸入公司稅號。在馬耳他、波蘭和瑞典須輸入實質受益人的身分證號碼；在保加利亞，只能以西里爾字母(一種斯拉夫語字母)進行檢索。只有在丹麥與拉脫維亞，登記系統中的資訊以結構化、電腦可讀取格式，可供使用者公開搜尋及下載完整資料。

不再有延誤與限制

總而言之，在歐盟洗錢防制指令國內法化期限截止過後 1 年多，仍有 9 個歐盟國家尚未設置對外公開實質受益人登記系統，其他國家則施加地域等不當限制，明顯違反歐盟規定。大多數歐盟國家都引進如須付費註冊之類的阻礙措施，這些阻措施雖合法，但卻不當限制相關資料的易取得性及可使用性。

另外，所有歐盟成員國應遵守歐盟指令精神。第一，收集並提供實質受益人的關鍵資訊，以確定實質受益人與法人間的關係，及確保該資訊的易取得性。搜尋者在登記系統上進行搜尋及分析、交叉比對愈是容易，政府當局等其他參與者就愈有可能識別危險訊號和潛在的不當行為。

除非這些問題全部得到解決，否則歐盟、其他地區政府與其他獨立參與者將持續面臨難以識別涉及金融犯罪的企業背後之實

質受益人的困難——這表示無法阻止歐盟地區黑錢的流動。

日期/資料來源/網址	2021.06.03/美聯社/ https://www.news10.com/news/national/us-prioritizing-anti-corruption-efforts-in-foreign-policy/
<input type="checkbox"/> 國外立法例 <input type="checkbox"/> 國際組織 <input type="checkbox"/> 重大貪瀆案件 <input checked="" type="checkbox"/> 其他涉及反貪腐相關措施作為(請勾選)	
廉政訊息摘要	
<p>美國的外交政策將優先著重反貪成效</p> <p>拜登總統於 2021 年 6 月 3 日指示聯邦政府將反貪腐措施提升為美國外交政策和國家安全的核心問題，預計 6 個月之後將會提出 1 份強化反貪成效的跨部門審查報告。</p> <p>總統備忘錄指示，各機構應確認如何改進情報蒐集和打擊非法金融活動，重申華盛頓承諾對涉及貪腐人員將採取法律制裁，並責成各機構與國際組織合作以解決問題，且著重在對外援助專案中的相關執法措施。</p> <p>拜登在 1 份聲明中表示打擊貪腐是「全世界的使命」，並說這不僅是良好的治理、自我防禦及愛國主義，對維護民主和未來也至關重要。</p> <p>這份備忘錄旨在兌現拜登的競選承諾。在 2020 年競選期間撰寫的 1 篇外交政策文章中，拜登承諾致力於領導國際提高全球金融體系的透明度，追查非法避稅，沒收被盜資產，使那些貪腐的領導人難以隱藏在匿名公司背後。</p> <p>美國財政部昨天宣佈對一些保加利亞官員和商人及其相關人員實施制裁，據說這是該部迄今針對貪腐的最大一次行動。</p> <p>在國務卿安東尼·布林肯(Antony Blinken)訪問中美洲期間，該地區的貪腐問題是他與領導人私人談話的主要焦點。而副總統(賀錦麗 Kamala Harris)參訪期間與瓜地馬拉和墨西哥總統會晤時，也將提出這個議題來討論。</p>	

