

**《聯合國反貪腐公約》第2次國家報告暨  
回應首次國家報告國際審查結論性意見報告審查會議  
第二場次會議紀錄**

時間：110年8月10日(星期二)下午2時30分

地點：廉政署第一會議室

主席：葉一璋委員

出(列)席人員：如簽到名冊(略)

紀錄：蔡曉雯

**壹、會議開始**

**一、主辦機關代表致詞(廉政署陳副署長榮周)**

本次會議審查《聯合國反貪腐公約》第2次國家報告及結論性意見回應報告有關第一章與第二章預防措施，針對第二章包含與審判和檢察機關有關之措施、私部門、預防洗錢措施等條文進行討論。邀請葉一璋委員與莊文忠委員擔任主持人，並邀請許福生委員、廖興中委員、葛傳宇委員、許順雄委員與鍾元珖委員等共同審查，感謝各機關代表參與。

**二、會議主席致詞(略)**

**貳、秘書單位報告(略)**

**參、第2次國家報告逐條(專論)審查**

**一、第5條(預防性反貪腐政策及作法部分內容)**

主席：亞洲公司治理協會公佈2020年亞洲公司治理評鑑結果，臺灣在亞洲12個受評國家當中排行第四，是近期評鑑成績最好的一次，前次2018年臺灣的評鑑結果是第五，還落後於馬來西亞，這次評鑑成績已經超越馬來西亞，

這就是公司治理的成效。

**主席裁示：**

- (一) 請金融督監管理委員會(下簡稱金管會)增補公司治理藍圖的沿革及推動成效。
- (二) 有關我國與外國政府或國際組織互惠商訂稅務用途資訊交換,以及世界經濟論壇發布「2016全球貿易便利指數」對我國海關透明之肯定,請秘書單位洽財政部及關務署確認內容,移至第5條國際合作之點次說明。
- (三) 我國近年來在反貪腐架構下,有關開放政府、公司治理、廉潔指數評比排名,可一併於總論呈現。

**二、第11條(與審判和檢察機關有關之措施)**

- (一) **主席：**針對社會重大矚目案件的後續處理,例如石木欽案,是否可藉由具體個案的查處轉換成制度性的預防,可於結論性意見回應報告內「確保廉政署的獨立性(第7、12點)」,以及「改善妨害司法公正的防治措施(第30點)」這2點納入。
- (二) **葛傳宇委員：**公約規範及國際審查建議各國要制訂影響力交易罪,有關我國影響力交易罪之立法進度,以及影響力交易中對司法審判的不當干預,請法務部及司法院說明一下。
- (三) **法務部檢察司(以下簡稱檢察司)：**影響力交易罪部分目前已經提送行政院,在2020年7月24日及9月28日召開2次審查會,目前還在行政院審查中。
- (四) **司法院：**有關影響力交易罪及干預司法的部分主要由法務部主政,討論過程中司法院曾參與提供意見。
- (五) **主席：**目前第42頁及第43頁針對《檢察官評鑑辦法》、《法官倫理規範》、《法官法》都有列進來,但是除了目

前所列部分之外，是否得列入近年推動國民法官的成果。

- (六) **司法院**：會前已先行補充書面意見，提到國民法官跟職業法官皆依據法律獨立行使職權，不受任何干涉，亦禁止做出有害司法公正的行為，若有收賄、妨害司法公正的行為，都會依法受刑事處罰。
- (七) **許福生委員**：貪瀆定罪率低是司法改革的重點，從 2009 年 7 月推動「國家廉政建設行動方案」，統計到 2020 年定罪率已經高達 76.3%，這段論述可以強調我國定罪率已有逐步提升。
- (八) **檢察司**：有關貪瀆定罪率部分，報告附錄 2 把 2009 年到 2020 年的定罪率列出來，但從 2020 年 1 月開始，貪瀆定罪率改變計算方式，是以起訴年度做計算，所以貪瀆定罪率就有稍微再上升。
- (九) **廖興中委員**：影響力交易的關鍵，在於對於重要或關鍵人物涉及貪瀆能否被正確的處理。目前整體性的數據看不出來處理的對象，建議數據要再作分析。

**主席裁示：**

- (一) 請檢察司及司法院於會後提供有關影響力交易罪及干預司法立法過程之相關意見與資料；有關委員對於貪瀆定罪率及與推動影響力交易罪之相關意見，請檢察司參考。
- (二) 請司法院增補有關國民法官相關措施。

**三、第 12 條(私部門)「22. 加強私部門會計及審計標準」**

- (一) **許順雄委員**：本報告 22. (3) 提升審計品質，前段有關 IFRS 公報部分是會計準則，而不是審計準則，這部分請進行調整。

(二) 金管會：謝謝委員建議，前面那段應該放在(1)健全會計制度的段落。

#### 四、第 12 條(私部門)「23. 防止私部門貪腐措施」

(一) 主席：本報告第 49 頁 D 項，調查局與企業建立夥伴關係，還有提醒企業內控內稽、反貪腐、掏空、金融貪瀆、股市犯罪等項目，實際上建立了多元夥伴關係，建議內容調整至(1)促進執法部門與私部門合作。

(二) 許順雄委員：

1. 第 23 點標題是「防止私部門貪腐措施」，但促進執法部門與私部門合作的內容均是反洗錢，公、私部門合作反貪腐應該不只有反洗錢作為，建議增補內容。
2. 防止私部門的貪腐措施，最重要的是「研議私部門賄賂相關規範」及「私部門揭弊者保護」(第 51 頁第 6 項、第 7 項)，其他的措施都是技術面問題。整個架構的順序要調整，加強私部門、防止私部門貪腐措施的重點應如何呈現，使報告的呈現較有體系。
3. 第 51 頁第 5 點，限制公務員離職後到私部門任職的期間，「旋轉門條款」放在防止私部門貪腐措施是不是合適？還是應該另外單獨條目，因為條文裡旋轉門條文是單獨項次。

(三) 主席：我和許委員看法接近，回應與私部門合作這點，不應該只侷限於洗錢防制的層面，可以把廣義的私部門反賄相關規範、私部門揭弊者保護、公私部門協力宣導新的法令措施等部分納入，而洗錢防制呈現在第 14 條。

(四) 葛傳宇委員：建議「旋轉門條款」原則禁止，但有關轉職限制應例外許可，而不是一律禁止，可參考日本等先

進國家的作法，而不是全面禁止。

(五) 主席：今(10)日因未邀請銓敘部的代表，針對「旋轉門條款」可再補充或說明未來的作法，現行規定跟公約或其他國家的規範有落差時，是可以參考改善，確實在其他國家有許多例外規範。另外，私部門的職業倫理規範、利衝規範，包含財團法人，像是會計師、律師及地政士等相關的職業倫理規範可再納入。

(六) 莊文忠委員：除資訊公開外，主管機關都會做訪視輔導及評鑑，有關公、私協力防弊機制的作法可以納入，應補充說明不是只有被動提供資訊而已，還有一些主動輔導及開課等作法。報告第 49 頁並提到《財團法人法》在 2019 年施行之後，財產或收入達一定金額以上的法人要建立內控制度，是否有統計數據可呈現本法通過後之落實及執行情形，可看到一些初步的成效。

(七) 鍾元珹委員：

1. 針對第 22 點、23 點到 24 點，有關私部門反貪腐的部分，著重在刑事責任，在追究民事責任的部分則沒有著墨，目前報告裡面沒有提到「財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心」的角色(下稱投保中心)，該中心是如同證交所、櫃買中心等中介組織。建議報告第 46 頁違規之處罰，或是第 23 點有關防止私部門貪腐措施，考慮加上投保中心的角色。
2. 有關背信、非常規交易、財報不實、內線交易，像利益輸送不見得是用實體的財物，可能是經由透露內線消息的方式去達成，所以這幾個與證券交易法相關的法律責任，除了刑事責任之外，民事責任的追究是非常重要的，但臺灣不鼓勵律師主動去提起訴訟，於是設置了投保中

心作為民事訴訟的原告來追究上市上櫃公司責任。

**主席裁示：**

- (一) 請廉政署、調查局增補「促進執法部門與私部門合作」、公私部門合作反貪具體作為之內容(私部門反賄相關規範、私部門揭弊者保護、公私部門協議宣導法令措施等)。
- (二) 請內政部、檢察司、金管會增補私部門相關的職業倫理及利益衝突規範(例如律師、會計師、地政士等)。
- (三) 有關委員建議增補對於財團法人公私協力之主動防弊機制，以及內控內稽制度之統計數據，請財團法人之主管部會提供。
- (四) 請金管會在違規之處罰或是防止私部門貪腐措施的部分，增補投保中心追究上市上櫃公司違反《證券交易法》之民事責任。

**五、第 12 條(私部門)「24. 強化公司治理」「25. 推廣企業誠信與社會責任」**

- (一) 許福生委員：經濟部 2020 年 7 月有編印誠信倫理手冊「誠信經營這堂課-私部門篇」，這個成果可以摘錄在管理企業及誠信經營政策的部分。
- (二) 主席：除經濟部外，金管會修正「上市上櫃的誠信經營手冊」，經濟部修訂「中小企業誠信經營的規範手冊」，以及編印「誠信經營這一堂課」的手冊，以上成果皆建議納入報告。報告第 54 頁(5)有關舉辦企業誠信論壇的部分，舉辦的場次蠻多的，這個部分也呈現在促進執法部門跟私部門合作的章節，部分內容放到報告第 46 頁及 47 頁，讓內容看起來不是只有洗錢防制的成果。
- (三) 廖興中委員：目前內容很豐富，公約第 12 條私部門的

部分有一定的結構，至於怎麼把重要部分節錄出來，再去做對應，建議秘書單位思考如何配置和安排。

#### (四) 廉政署：

1. 私部門的反貪腐措施，是這次報告內容的核心，將依照委員的建議，參照公約實施立法指南相關指引，重新編整資料。
2. 私部門的主管機關散見在各部會，後續如果需要再請各相關主管機關，包括：經濟部、金管會、國防部，或者關於旋轉門條款的銓敘部，以及涉及各財團法人的主管部會協助提供資料。
3. 依照委員意見，私部門的反貪腐措施、揭弊者保護之重點放在前面，再提相關的反貪腐預防作為，有助於國內或國際審查委員審閱報告，並瞭解我國這4年在防制私部門貪腐的努力成果。

### 六、第 14 條(預防洗錢措施)

(一) 主席：國家報告第 57 頁提升法人透明度的重大修正，提到《公司法》第 22 條之 1 有增定揭露實質受益人的條款；另回應報告第 26 頁，有關法人透明度的部分，金管會提到金融機構防制洗錢辦法有特別針對股權監理納入實質受益人。對於實質受益人在《公司法》的定位，請經濟部說明。

#### (二) 經濟部：

1. 為免監理管理過度，會影響到整體投資意願，最後《公司法》在 2018 年修法立法方略確認，為了兼顧投資及洗錢防制，所以《公司法》最終沒有採取實質受益人的立法體例。
2. 經濟部提供變通的方案，在 2018 年的《公司法》增定

第 22 條之 1，要求公司針對持有已發行股份總數或資本總額超過 10% 的股東，每年或是資料有變動的時候，必須要上傳股權變動的資料，到經濟部跟臺灣集中保管結算所股份有限公司合作的電子平臺申報，所以在 APG 評鑑的時候，是用這個替代方案去通過評鑑。目前《公司法》針對第 22 條之 1 的部分會持續精進。

- (三) **主席：**目前《公司法》對於公司負責人跟股東的資訊，沒有嚴格限制到自然人，與國際規範中最終所有權或控制的自然人定義不同，但在金融機構防制洗錢辦法中特別強調實質受益人的觀念。在國際審查時，談到是不是有實質受益人規範時，基本上是有，雖然實際上《公司法》是沒有規範，但可以說明有關公司股東跟主要負責人的申報平臺，每年或有變動時，公司必須申報，這也是透明機制的一種。
- (四) **廖興中委員：**有關洗錢防制或公司治理的內容很多，在第 13 條社會參與，對於公民參與及社會投入篇幅較少，建議報告內容可稍微衡平一些。

**主席裁示：**

- (一) 請調查局針對第 29 點「預防洗錢之國內及國際合作」(第 59 頁)，增加補充跟美國 FinCEN 金融犯罪執法網絡資訊交換的機制。
- (二) 請秘書單位參考第 5 條「預防性反貪腐政策及作法」內容有關社會參與之事項、結論性意見回應報告第 18 點「公民社會組織跟學術界持續參與」，與第 24 頁推動社會參與的成果，納入第 13 條呈現社會參與的成果。

**肆、首次國家報告國際審查結論性意見回應報告審查**



## 一、更加關注私部門預防措施(第 5 點)

(一) **鍾元珽委員**：因考量財報簽證會計師對於法令的了解比較側重程序性的合規，涉及實質法律問題的判斷，例如董事、監察人與經理人是否違背受託人義務，其實有賴律師的參與辨認，建議未來若要再提升監管的能力，應該是主管機關可以主動發掘，再評估是否需要請律師及會計師出具意見，而不是由會計師自行決定是否需要律師意見。

(二) **金管會**：

1. 現行參考律師意見的機制，原則上會分配律師去溝通，如公司董事會認為有必要時，也可邀請會計師及律師加入董事會討論，並提供專業意見予參與董事參考，包括法律的諮詢，在董事會議案討論時，提供董事長作為決議的法律參考。
2. 另在部分議案可能涉及異常情事時，實務上涉及財報的部分，原則上會請會計師協助，但如涉及到法律意見的部分，也會請律師針對適法性的部分提供協助。
3. 至於境外公司上市的部分，鍾委員提供很好的意見，這部分會把意見帶給交易人跟中華民國證券櫃檯買賣中心，作為他們判斷的參考依據。

(三) **衛生福利部**：補充有關回應報告第 11 頁醫療財團法人部分，衛福部每年會針對醫療財團法人進行輔導訪視及檢視財務報告，並將相關資料上傳衛福部網站。

(四) **許順雄委員**：

1. 第 1 項「建構私部門防貪機制之前置研究計畫」，提到研究結果陳報行政院，並給相關機關參考，建議說明研究計畫的結論及後續影響。

2. 第 11 頁提到研議企業賄賂防制立（修）法部分，可是報告第 44 頁看不出具體修法方向、目標及處理方式，論述最後預計開研討會，但因疫情停辦，後續持續的作為為何？
3. 參考英國賄賂防制法，除了規範賄賂的相關罪責外，最重要的條款是對法人反貪責任，才有辦法引發企業仿效，但目前不管是誠信經營或其他規範，基本上都是自願性、自發性，而非強制性的動作，建議相關單位思考。

**（五）主席：**

1. 本人有參與建構私部門防貪機制的研究計畫，報告仍屬前置研究計畫性質，不適合放在第 1 點，可以研議把目前現行的法制作業狀況，包含最重要目前企業反賄立法的狀態描述在此。
2. 法務部針對企業賄賂防制法部分尚持續蒐集資料，廉政署可以提供私部門防貪機制研究報告給檢察司參考，報告架構包含金管會、調查局、經濟部等機關目前的作業現況。

**二、商會、公會、中小企業的積極參與(第 17 點)**

- （一）金管會：**有關增加金融業同業公會落實自律公約等規範的資訊，譬如處分案件的數量統計部分，公會應該有內部統計數據，但在銀行公會的部分，如有違反公約，會依章程規定去停止會員的權利，或處新臺幣(下同)50 萬元以下違約金，這部分可以再問公會。
- （二）主席：**目前資料已涵蓋不動產經紀、會計師及稅務代理人。
- （三）葛傳宇委員：**有關洗錢的部分，容易被外國詬病的就是政府透過公民營的海外駐點，從事邦交國的政治貸款及

其他相關措施。也就是說政府鞏固邦交對外援助的方法，政治性貸款是透過這些公營銀行的海外駐點，導致美國不允許的洗錢行為一再發生，這是未來進行國際審查時，必須要面對的現實，以及該如何解決這個困境。

(四) 行政院洗錢防制辦公室：洗錢必須要有前置犯罪，政府沒有前置犯罪，不會觸犯這條法律。

**主席裁示：**

- (一) 請金管會確認銀行公會是否有裁罰會員之資料可供納入報告內容。
- (二) 請經濟部增補當舖及銀樓業者有關洗錢防制之相關規範內容。

**三、防制洗錢(第 25 點)**

- (一) 秘書單位：補充林瑞彬委員針對洗錢防制部分有提意見，在報告第 49 頁第 3 項強化會計師防制洗錢作為，建議除「審計準則公報」第 72 號以外，是否能同步將第 74 號公報內容的相關文字納入。
- (二) 金管會：第 72 號公報是針對法令遵循的考量，第 74 號公報是比較偏重在舞弊的部分，如果是跟洗錢有關的話，可能還是第 72 號比較相關。
- (三) 許順雄委員：
  - 1. 回應結論性意見報告第 50 頁貪污瀆職罪的查扣統計數字看起來是 5,000 萬到 9,000 萬，金額是否過少？
  - 2. 第 25 點應該是所有犯罪所得，可是圖表標題限制在貪污及瀆職罪的犯罪所得。這兩部分是否要一致？

**主席裁示：**

請檢察司與調查局確認表 16 之查扣金額正確性。

**伍、散會(下午 4 時 40 分)**