

出國報告（其他：線上訓練）

參加韓國反貪腐及國民權益委員會  
之2021國際反貪腐訓練課程（視訊）

服務機關：法務部廉政署

姓名職稱：尤俊人科員

陶盈君科員

舉辦國家：南韓

訓練期間：2021年10月18日至22日

報告日期：2022年1月



## 目錄

壹、 摘要.....	1
貳、 訓練紀要.....	2
一、 課程安排.....	2
二、 南韓經驗.....	7
參、 國際廉政現況.....	8
肆、 心得與建議.....	10
一、 臺灣廉政成果獲得世界肯定.....	10
二、 積極爭取相關國際視訊課程.....	11
三、 拓展國際合作多元行銷廉政.....	11
伍、 相關照片.....	12

## 壹、 摘要

韓國反貪腐及國民權益委員會( Anti-corruption and Civil Rights Commission, ACRC )，自 2013 年起每年舉辦國際反貪腐訓練課程 ( ACRC Training Course for International Anti-corruption Practitioners )，旨在培養從事反貪腐工作者推動有效反貪腐政策及措施之能力，課程重點聚焦於「聯合國反貪腐公約 ( United Nations Convention against Corruption, UNCAC )」相關主題。以往在南韓首爾辦理之實體訓練，2020 年及 2021 年因適逢嚴重特殊傳染性肺炎 ( COVID-19 ) 疫情，而改以線上課程並同時增加受訓人數，提升國際交流之機會與效益。本次反貪腐訓練課程，共計 22 個國家<sup>1</sup>、44 個從事反貪工作的人員參與，訓練內容包含反賄賂策略、揭弊者保護、貪瀆風險評估、利益衝突迴避、調查肅貪工作、國際合作反貪及南韓反貪經驗等，法務部廉政署近 3 年均積極派員參與此訓練，藉此拓植國際廉政人力資源，培訓國際反貪事務人才。

本次參訓成員的國家中，以我國在清廉印象指數 ( Corruption Perceptions Index, CPI ) 的成績表現為最佳<sup>2</sup>，也因此部分的訓練課程，提及與聯合國反貪腐公約所揭示的第 6 條預防性反貪腐機構 ( Preventive anti-corruption body or bodies ) 及第 36 條專責機關 ( Specialized authorities ) 等議題時，法務部廉政署扮演臺灣專責廉政機關的角色，以及我國相關反貪腐的經驗與成果，均受到講者之重視。而本署參訓人員則適時於課程之中，將廉政署兼具預防性反貪、專責性肅貪及派駐檢察官制度等組織特色，介紹給線上參與的學員瞭解，進一步深化臺灣在國際上的廉潔印象，並在學員提問與講者回答的互動過程，學習其他國家積極與國際合作之寶貴經驗。

---

<sup>1</sup> 22 個國家包含：波茲瓦納、柬埔寨、加納、印度、印尼、伊朗、約旦、科威特、寮國、利比亞、馬來西亞、馬爾地夫、摩洛哥、巴基斯坦、沙烏地阿拉伯、塞內加爾、塞爾維亞、斯里蘭卡、東帝汶、烏茲別克、辛巴威及臺灣。

<sup>2</sup> 國際透明組織 ( Transparency International, TI ) 於 2021 年 1 月 28 日發布 2020 年清廉印象指數，全球計有 180 個國家納入評比，臺灣排名第 28 名，分數為 65 分 ( 滿分 100 分 )，超越全球 84% 的受評國家。

## 貳、訓練紀要

### 一、課程安排

#### (一) 反貪策略 (Anti-corruption strategies)

首日課程由高麗大學 (Korea University) 公共行政學系 (Department of Public Administration) 教授 Jin-wook Choi 講授，分析貪腐的成因與後果，認為貪腐始於「利益關係的建立」、「循序漸進的好處」及「缺乏有效的課責」，持續在社會中滋長與承襲後，進而讓人民對不公的現象產生困惑與矛盾，最後瓦解對政府的信賴並群起反抗。另外教授以國際透明組織 (TI) 發布之清廉印象指數 (CPI) 為背景，肯定臺灣近幾年優異的表現，並對我國以檢察機關為主體的執法公正性給予正面評價。

#### (二) 利益衝突迴避 (Prevention of Conflicts of Interest)

行為規範組 (Code of Conduct Division) 副組長 Segeun Han 簡述南韓公務員「利益衝突法<sup>3</sup>」(The Conflict of Interest Act) 之沿革，以及在 2013 年「禁止不正當請託與收受財物法」(Improper Solicitation and Graft Act) 立法之初是如何排除利益衝突迴避的部分，直到 2018 年公民社會開始認為利益衝突等規範必須納入「公務員行為準則」(Code of Conduct for Public Officials)，進而在 2019 年輾轉成為利益衝突法草案並於 2021 年通過立法的過程。而促成南韓對利益衝突立法的背景，主要可歸類於下列重要的關鍵：

1. 控制新型貪腐的必要性：政商裙帶關係、購置不正利益房產、酬庸退休公務員、涉及個人利益貪腐所引發民眾的不信任。
2. 不完備的法制造成限制：公務員行為準則僅適用於行政機構、制裁僅限於行政處分、加強執法必須先奠定法律基礎、確保犯罪能有實際且衡平的處罰。

---

<sup>3</sup> 南韓「利益衝突法」將正式於 2022 年 5 月 19 日施行。

3. 與國際接軌的法規制度：美國、加拿大、法國及經濟合作組織（OECD）成員國等正在執行防止利益衝突相關法規。

#### (三) 貪腐風險評鑑（Corruption Risk Assessment）

反貪腐調查及評估組（Anti-Corruption Survey and Evaluation Division）副組長 Chaesik Lim 講授南韓辦理政府機構貪腐風險評鑑的法律依據是「反貪腐及國民權益委員會法」（ACRC Act）第 28 條規定，ACRC 應針對可能導致貪腐的法規（包含立法階段的草案），進行四大準則（包含：法遵程度、執行狀況、行政流程、貪腐控制）之分析及審查，並且有權要求法規主管機構之首長進行改善，以達到更前階段的預防貪腐（以 2020 年送交 ACRC 的 1965 件立法草案為例，總計有 169 件經審查後進行修正）。

#### (四) 公共誠信（Public Integrity）

經濟合作組織（OECD）政策分析師 Alice Berggrun 首先介紹 OECD 公共誠信手冊，提供政府、企業、團體與個人均能持續實踐誠信的指南。誠信不只是一個道德問題，它還關係到使經濟更具生產力、政府更有效率、社會更具包容性，以及民眾對政府恢復信任的部分。且政府應該透過立法使公部門確實能夠承擔清廉的責任，而一個國家如果透過設置獨立的反貪腐機構，法定其具備單一專責的廉政監督職能，即可減少職權重疊及相關潛在的差異。例如，希臘的國家透明度管理局（National Transparency Authority, NTA）將以前的數個機構編組成單一個組織，加強其監管公部門誠信、透明度及課責之職責，適度地預防、監測及執行公私部門的貪腐，在這樣的過程中取得易於被衡量的成果，並提高大眾對反貪腐活動的認識。

#### (五) 國際反賄賂（International Anti-bribery）

由 Kim & Chang 法律事務所資深合夥人 Sung-Kyu Lee 簡介美國、英國、及南韓之海外反貪腐法制，以及聯合國反貪腐公約對賄賂外

國公職人員或國際組織官員之相關規定，並就執業律師的觀點分享過往案例、提出看法，以下摘述其內容：

1. 首先是美國海外反貪腐法( Foreign Corrupt Practices Act, FCPA )，2018 年及 2019 年的巨額罰款，敲響了國際貿易浪潮下的反貪腐警鈴，跨國企業未來必須正視的問題，從社會與經濟的層面轉移到法遵與道德的風險。舉凡 2018 年巴西能源公司 Petrobras 的 17.8 億美元罰款、2019 年瑞典電信愛立信 Ericsson 的 10.6 億美元罰款等，都因為長期在不同國家違反 FCPA 相關反賄賂、賬簿紀錄及內部控制等規定，在 FCPA 認定的管轄權下接受美國司法部的調查。
2. 另外英國反賄賂法 ( The Bribery Act ) 也同樣針對跨國企業涉及賄賂的犯罪進行規範，包含企業可能因未能防止人員代表公司進行賄賂而承擔責任，並且其管轄權也相當廣泛，即使發生的賄賂行為在英國境外，只要該涉犯的違法行為與其跨國公司在英國營運的業務有關，就有反賄賂法的適用。
3. 在南韓則是由多部法律，針對貪腐及賄賂的違法行為進行防制，包含刑法 ( Criminal Law )、特定罪刑加重處罰法 ( Aggravated punishment on specific crimes Act )、經濟犯罪加重處罰法 ( Aggravated punishment on economic crimes Act )、海外反賄賂法 ( Foreign bribery Act )、反貪腐及國民權益委員會法 ( ACRC Act )、政府合約法 ( Government Contracts Act )、利益衝突法 ( Conflict of Interest Act )、禁止不正當請託與收受財物法 ( Improper Solicitation and Graft Act )、公務員行為準則 ( Public officials' Code of Conduct ) 及揭弊者保護法 ( Protection of whistleblower Act ) 等。其中，「禁止不正當請託與收受財物法」是近期最為人知悉的一部法律，但是相較於感到恐慌的南韓本土企業，跨國企業的

感受則相對比較不明顯，主要原因是國際相關的海外反貪腐法令早已嚴格執行，所以甚至相當贊同南韓政府通過這項法律。「跨國與本土企業所適用的法規並不全然相同」，在此條件下及其思考的面向，均提醒了我們，要能真正落實國家經商環境的透明度與公平性，政府必須同時完備「對國內」與「對國外」的法制或制度，才是反貪腐與反賄賂政策的重要基礎。

#### (六) 公共機構廉能評鑑 (Integrity Assessment for Public Organizations)

1. 反貪腐調查及評估組 (Anti-Corruption Survey and Evaluation Division) 副組長 Jin-hee Lee 講授 ACRC 在廉能評鑑的作法與構想，主要建立在鼓勵公共機構自主且規律地檢視反貪腐執行情形，並揭露機構推動廉能治理的成果。因此，在整個評鑑架構中，區分為效率 (Efficiency)、精確 (Accuracy) 及透明 (Transparency) 三大構面，分別代表了客觀 (數據) 分析、主觀 (印象) 分析及公民參與 (貪腐認知)，讓整體廉能評鑑具備賦予公共機構朝向自我約束的機會，這項評鑑甚至在 2012 年獲得聯合國公共服務獎的殊榮。
2. 評鑑的過程依序為 1. 擇選組織或服務類型作為評鑑對象、2. 擇選相應專業研究機構組成評鑑團隊、3. 修訂評鑑檢測模型、4. 受評鑑組織或指定服務類型機構提出主客觀分析所需之重要資料、5. 評鑑團隊主導並執行所有分析、6. 執行相關問卷調查 (包含公共服務使用者、外部專家學者、利益關係人等)、7. 對受評鑑機構執行重點 (稱污點或缺點) 檢查、8. 評鑑團隊出具調查結果報告、9. 對公共服務使用者、外部專家學者、利益關係人發布調查結果報告並進行檢視。
3. 後續更在此評鑑架構上，發展出「國家廉能評鑑模型」提供公私部門共同評鑑的工具，以及「反貪腐評鑑系統」同時使用計量分

析與定性分析的綜合性評鑑，可以見得 ACRC 在廉能評鑑的創新與實踐上，做出相當大的努力。

#### (七) 揭弊者保護 (Protection of Whistleblowers)

保護及獎勵政策組 (Protection & Reward Policy Division) 副組長 Iyedul Jun 講授南韓 2011 年施行適用於政府與企業的公益揭弊者保護法 (Protection of Public Interest Whistleblowers Act, PPIWA) 及近期相關成果分享。歷經 7 次的修法過程，適用該保護制度的法律來到了 471 則之多，相關對揭弊者的保護包含：減輕針對涉犯相關違法情事揭弊者之罪責，在必要條件下得使用救濟金以支付揭弊後續之訴訟費用，以及明定請求 ACRC 支付揭弊獎勵金的時效等。而獎勵金的部分，如是針對貪瀆案件或公共利益進行揭弊，最高可以獲得 30 億韓元 (相當新臺幣 7 千萬元，匯率以 43:1 計算)，期許能夠提高民眾勇於吹哨遏止貪瀆不法、增進公眾利益的意識。PPIWA 自 2011 年開始施行至今，歷經 10 多年的努力，2020 年針對貪腐的檢舉揭弊來到 6,103 件，是 2011 年的 2.4 倍；針對公共利益的檢舉揭弊來到 280 萬件，是 2011 年的 6.7 倍，成效斐然。

#### (八) 貪污案件調查 (Investigation of corruption cases)

課程最後由 Kobre & Kim 法律事務所 Daniel S. Lee 律師分享跨境反貪腐犯罪執法，綜觀世界各國對海外反貪腐的立法與執法進程，仍以美國海外反貪腐法 (FCPA, 1977) 及英國反賄賂法 (The Bribery Act, 2010) 為主。不過美國於 2021 年完成立法的防制洗錢法 (Anti-Money Laundering Act, AMLA)，在此刻疫情肆虐的時空背景下，旋即展露出美國因應網路金融創新的監管態度與立場，更成為全球攜手打擊金融犯罪不可或缺的環節。若進一步探究 AMLA 與 FCPA 之間的適用情形，Lee 律師認為 AMLA 本身即讓美國政府可以監管到原本 FCPA 法定以外的調查範圍，同時，以 AMLA 為首而啟動的調查案

件，可能因為相關利益關係，間接擴大 FCPA 的執法範圍，使其調查範圍不再僅限於美國金融機構。例如，外國官員雖然不太可能因為 FCPA 而入罪，但有可能因為違反 AMLA 而受到更重的罪責，Jean Rene Duperval 即是第一位涉犯 FCPA 相關規範，且因參與洗錢活動而被美國判處 9 年徒刑的海地前政府官員。

## 二、南韓經驗

(一)南韓政府於 2008 年合併監察體系 (Ombudsman of Korea)、反貪腐獨立委員會 (Korea Independent Commission against Corruption) 及行政申訴救濟委員會 (Administrative Appeal Commission) 等三個組織，成立反貪腐及國民權益委員會 (ACRC)，持續完善反貪腐法律制度，為人民提供優良的公共服務，並在積極推展下列各項亮點工作中，獲得國際社會之關注：

1. ACRC 與國際透明組織 (TI) 於 2020 年 12 月 1 日至 4 日，共同主辦全球最大的反貪腐論壇——第 19 屆國際反貪腐研討會 (International Anti-Corruption Conference, IACC)。由於嚴重特殊傳染性肺炎 (COVID-19) 疫情，會議及工作坊以全球線上同步的形式舉行，創下 500 多名講者、1 萬多名註冊與會者，及會議紀實影片累計觀看次數超過 170 萬次之前所未有的紀錄。第 19 屆 IACC 幫助世界更容易地瞭解南韓的反貪腐機構、廉政政策與執行成果，並同時宣布「首爾宣言」，提供跨國間後疫情時代的新反貪腐合作方針，並致力於疫苗供應之公平，消除社會結構性的歧視。
2. 南韓的公益揭弊者保護法 (Protection of Public Interest Whistleblowers Act, PPIWA) 於 2011 年實行，讓南韓民眾可以安心的檢舉，ACRC 並在 2021 年第 7 次修法中將適用公益揭弊者保護法之法律總數增加至 471 則，讓受保障的揭弊範圍更為寬廣、

更具實益。

3. ACRC 致力並積極解決民眾檢舉及申訴問題，這是以民為本之基礎工作。自 2020 年 9 月成立「民眾事務投訴快速處理小組」以來，充分保障相對弱勢的社區，並就受到疫情影響而面臨困難的弱勢群體，使其相關權益均能獲得良好的處置。此外，藉由積極的協調與調解，找出長期懸而未決的地方政府集體投訴癥結並解決問題，減少因衝突產生的社會成本，平撫人民長期存在的矛盾與憂慮。同時，ACRC 刻正制訂「集體投訴調解法」(Act on Mediation of Collective Complaints)，以系統性、專業性及有效性的規則去處理集體投訴問題。

(二)以上這些努力，讓南韓在國際透明組織(TI)之清廉印象指數(CPI)也獲得肯定，自 2017 年的排名第 51 名，連續 4 年上升至 2020 年的第 33 名，得分也首度突破 60 分來到 61 分的好成績。

## 參、 國際廉政現況

廉潔是世界的普世價值，是一個能夠串連起公私部門、國家社會到跨國合作的議題，因此參考全球性的廉政評比，將有助於我國瞭解國際趨勢，洞察廉潔的多元面向。國際透明組織<sup>4</sup>是現今致力於全球廉能與透明活動的重要非政府組織，其相關研究與指數，被視為關鍵的參考依據，其中又以「清廉印象指數」及該組織所屬國防安全計畫(Transparency International Defence & Security)之「政府國防廉潔指數」(Government Defence Integrity Index)受到各界的關注與採納。

---

<sup>4</sup> 國際透明組織於 1993 年由世界銀行(World Bank)退休人員彼得艾根(Peter Eigen)與 9 位盟友在德國柏林設立該組織秘書處，該組織每 2 年舉辦 1 次的國際反貪腐研討會(International Anti-Corruption Conference, IACC)於 1996 年設立理事會，現已成為國際關注反貪腐議題者共襄盛舉的重要活動。

美國智庫傳統基金會<sup>5</sup> (The Heritage) 之「經濟自由度指數」(Index of Economic Freedom), 在國際綜合性經濟資料評比中, 被視為權威且重要的數據, 且該指數 12 項衡量指標中包含「廉能政府」(Government Integrity) 評量項目, 可一併衡量受評國家之廉潔情形。另外, 全球商業反賄賂、透明及良善治理的非營利組織 TRACE<sup>6</sup>公布之「賄賂風險指數」(TRACE Bribery Risk Matrix), 是跨國企業評估投資國家相關賄賂風險的有效依據, 亦值得作為國際廉政現況之參考。

(一) 2020 年「清廉印象指數<sup>7</sup>」將受評的 180 個國家或地區, 依清廉印象總得分由高至低依序排列名次, 臺灣在全球排名第 28 名, 連續兩年獲得歷年最佳成績, 超越全球 84% 的受評國家。在亞太地區我國名次為第 7 名, 僅次於紐西蘭、新加坡、澳大利亞、香港、日本及不丹; 而排名前 1% 的受評國家, 由丹麥、紐西蘭併列第 1 名, 芬蘭、新加坡、瑞典及瑞士則併列第 3 名。

(二) 2020 年「政府國防廉潔指數<sup>8</sup>」將受評的 86 個國家, 依國防貪腐風險程度由低至高依序評列為 A 至 F 級, 臺灣與英國、挪威、比利時、荷蘭、德國、瑞士及拉脫維亞等 8 國被評為 B 級 (低度風險國家), 另僅有紐西蘭一國被評為 A 級 (極低度風險國家)。

(三) 2021 年「經濟自由度指數<sup>9</sup>」以 12 項衡量指標, 將受評的 184 個國家, 依指標分數由高至低依序評鑑為 5 個自由度等級, 新加坡、紐西蘭、澳大利亞、瑞士及愛爾蘭為前 5 名, 指標分數在 80 至 100 分之間, 被評為「自由國家」(Free); 臺灣排名第 6 名 (78.6 分), 指標分數在 79.9 至 70 分之間, 被評為「較自由國家」(Mostly Free), 此為該指數發布 27 年以來我國獲得之最佳成績。其中在「廉能政

---

<sup>5</sup> 美國智庫傳統基金會成立於 1973 年, 總部位於美國華盛頓, 對於美國公共衛生、外交移民及保守主義政策的制定, 具有相當程度之政治影響力。

<sup>6</sup> TRACE 成立於 2001 年, 總部位於美國馬里蘭, 成員來自數百家不同產業之跨國公司。

<sup>7</sup> 請參考清廉印象指數網頁資訊: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>。

<sup>8</sup> 請參考政府國防廉潔指數網頁資訊: <https://ti-defence.org/gdi/>。

<sup>9</sup> 請參考經濟自由度指數網頁資訊: <https://www.heritage.org/index/>。

府」指標部分，國發會表示，近年政府推動廉能政府相關作為，例如自主承諾履行聯合國反貪腐公約，於 2018 年公布首次國家報告並舉辦國際審查會議、研擬制定「揭弊者保護法」草案、實施許多與反貪腐相關之政府採購法規等，使我國此項指標得分較去年進步 5.6 分<sup>10</sup>。

(四) 在 2021 年「TRACE 賄賂風險指數」受評的 194 個國家或區域中，臺灣排名第 15 名（賄賂風險在亞洲最低），總體風險評分為 17 分（評分級距 1 至 100 分，分數越高代表「相對」風險越高），此為 2017 年以來我國之最佳表現，超越日本（第 18 名；19 分）、新加坡（第 19 名；20 分）、南韓（第 21 名；21 分）及香港（第 25 名；22 分）。

## 肆、心得與建議

### 一、臺灣廉政成果獲得世界肯定

- (一)我國於 2015 年制定公布「聯合國反貪腐公約施行法」，自主承諾履行聯合國反貪腐公約，藉由辦理相關國際審查及公布國家報告等實際行動，逐步完備我國反貪腐法制與政策，相關廉政成果在本次訓練中獲得各界重視。另本署積極與世界接軌，藉由參與國際會議、參訪訓練、跨國司法互助、廉政合作協定等，展現我國廉能治理成效、拓展國際合作機會，更讓世界看見臺灣守護廉潔價值的決心。
- (二)綜觀臺灣在 2021 年國際各項廉政評比的成績，可謂連傳捷報，獲得「清廉印象指數」全球排名第 28 名，連續兩年獲歷年最佳；「政府國防廉潔指數」與德國並列全球第 6 名，同屬低度風險國家；「經濟自由度指數」大幅進步至第 6 名；「賄賂風險指數」排名第 15 名，

---

<sup>10</sup> 本段引述國家發展委員會 2021 年 3 月 4 日「全球經濟自由度我國躍升至全球第 6 名」新聞稿：[https://www.ndc.gov.tw/nc\\_27\\_34808](https://www.ndc.gov.tw/nc_27_34808)。

在亞洲地區風險最低，超越日本、新加坡、南韓及香港，代表我國的努力備受國際肯定。

## 二、積極爭取相關國際視訊課程

(一)本次參與國際視訊課程，看到不同國籍、不同語言、不同人種的廉政人員齊聚一堂，運用非母語交流及參與國際廉政訓練，覺得收穫良多。踏出臺灣國家大門，除可提升國際能見度，亦集結其他各國廉政情誼，雖然今年因為疫情改由線上模式參加，仍舊覺得可以瞭解其他國家的策略與心得，並研習各項國際趨勢課程，是不可或缺的學習機會與行銷舞臺。

(二)國際相關訓練近期因應疫情改為線上辦理，並增加其受訓名額以提高視訊效益，雖然相較實體訓練而言，視訊尚有溝通落差與探討限制等缺點，但仍建議應在現有資源下把握機會，積極爭取廉政相關視訊訓練之機會，多方讓我國廉政人員瞭解國際成功的反貪腐經驗，培養廉政國際視野。

## 三、拓展國際合作多元行銷廉政

(一)南韓藉由與國際非政府組織之合作，共同辦理全球反貪腐視訊研討會，兼具政策行銷與資源展現之機會，讓世界看見該國數位實力與廉政成果，成效相當良好值得借鏡。

(二)依循近年積極舉辦外商及企業誠信論壇等活動，成功凝聚公私部門合作共識之基礎，建議未來應持續關注全球社會趨勢，適時結合國際非政府組織及跨國商協會等，規劃前瞻主題之聚焦研討會，為政府及企業間提供實質的溝通平臺，以建立長期廉政合作模式，達成接軌國際之目標。並與各主管機關政風機構合作，透過現有合作機制與業管機關建立雙贏夥伴關係，發揮資源整合功能，創造以外商為對象之多元數位行銷，增進我國廉政對外宣導機會。

## 伍、 相關照片

