

法務部廉政署 101 年

「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研究

委託研究案

「揭弊者保護法」立法研究

期末報告

研究團隊：

計劃主持人：李聖傑 教授

協同主持人：李立如 教授、許恒達 教授

研究員：林瑞彬 律師

研究助理：鄭欣怡



目錄

中文提要.....	4
英文提要.....	6
壹、研究緣起.....	8
貳、研究目的.....	12
參、研究設計與研究方法.....	14
一、文獻資料研究.....	14
二、比較法研究並提出立法結構.....	14
三、舉辦座談會.....	15
四、立法架構建議.....	16
肆、研究過程.....	17
一、研究內容與步驟.....	17
二、進度說明.....	18
三、小組會議進度報告.....	20
伍、研究成果.....	23
一、文獻檢閱與探討.....	23
二、我國現行有關揭弊者相關法制之立法例.....	34
三、各國體制差異之分析.....	38
(一)、美國聯邦政府揭弊者保護制度.....	38
(二)、日本公益通報者保護法.....	44
1·日本公益通報者保護法.....	54
(三)、韓國廉政制度.....	61
1·韓國反貪腐法.....	64
2·韓國揭弊者保護法.....	89
3·韓國揭弊者保護法施行細則.....	107
(四)、英國、紐西蘭及澳大利亞公益通報制度.....	121
陸、立法策略.....	122

一、思考方向	122
二、流程圖	126
柒、「揭弊者保護法」草案	127
一、「揭弊者保護法」之立法結構	127
二、草案各條文規定	129
(一) 第一階段版本	129
(二) 第二階段版本	142
(三) 第三階段版本	153
捌、未來制度改革方向建議	166
一、建議	166
二、主協辦機關可能遭遇之困難	166
三、「揭弊者保護法」及「證人保護法」之比較	167
玖、參考文獻	191
拾、附錄	195
一、法務部廉政署 101 年「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研究委託研究案第一次學者專家座談會會議紀錄	195
二、法務部廉政署 101 年「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研究委託研究案第二次學者專家座談會會議紀錄	210

中文提要

政府的施政能力及其廉潔透明的程度對其經濟發展與國家競爭力具有莫大的影響，也因此廉能政府的實現已成為近年來各國法制改革的重要目標。然而，廉能政府在的我國的實現情形，卻不如預期，其影響所及不僅在於政府無法有效進行經濟社會政治的各項改革，更造成人民對於政府的高度不信任。此外，不法事件不但在公部門必須杜絕，在私部門也有預防與規範的必要。由於公、私機關部門規模組織龐大，資訊龐雜封閉，其中可能涉及的不法情事不易由外窺知，若非組織內部人士，基於維護社會公益目的對外揭露糾舉，實難及時有效發覺弊端。因此，如何鼓勵、保護揭露組織內部不法行為的揭弊者，或所謂「吹哨者」(whistleblower)，已經成為各國實現廉能政府與法治社會的重要課題。

針對此課題，本研究團隊首先進行比較法的研究，針對美、英、澳、日、韓等國的相關法制、配套措施、落實情形等面向進行分析討論。發現上述各國雖然在立法策略與管制模式上有所不同，但是均積極的藉由相關法規的設置，提供各種誘因或保護措施，鼓勵組織內部人員對外揭露不法行為。本團隊在分析討論各國相關法制之後，並進一步根據我國目前現有的法制環境與現實需求進行評估，認為確有強化法規來保護揭弊者的必要。由於公私部門於性質上仍有不同，對揭弊者的保護需求

上也有不同，因此，在規範上宜採取循序漸進的作法。第一階段先立法對公部門的揭弊行為與揭弊者加以規範保護，接下來再將保護範圍擴展到私部門的揭弊行為與揭弊者。公部門先行的作法，不僅在於積極促進廉能政府的實現，也能夠對下一階段私部門的規範，提供寶貴的經驗與基礎。

為了對公部門不法行為的揭弊者進行保護與規範，本研究團隊草擬「揭弊者保護法」草案。該草案全文共有二十九條，分別就揭弊者的定義、揭弊者保護委員會的設置、揭弊的程序、揭弊者的保護、獎勵、與相關罰則進行規範。為求草案的周延與可行性，本團隊並先後舉行兩次專家學者座談會，邀請學術界與實務界的專家，針對揭弊者保護制度的建立，與草案的各項規定共同進行研討。

除了提出所研擬之草案外，本研究團隊也特別針對未來制度改革方向提出建議，包括必須在文化上重新塑造揭弊者的正面形象、政府各單位應充分合作、以及如何整合現行法律制度等，以期真正落實對揭弊者的鼓勵與保護，促進廉能政府與社會的實現。

關鍵字：廉能政府、組織內部不法、吹哨者、吹哨者保護

英文提要

An honest and efficient government is critical to increase the competitiveness of the economy and promote social justices. In Taiwan, a series of scandals involving corrupted public officials in recent years have put a huge damper on the government's policy agenda and seriously broken public trust to the government. In order to prevent and combat government corruption, it is necessary to encourage and protect whistleblowers to expose any wrongdoings and criminal acts, especially corruption, committed by public officials and government employees. The goal of this research project is to explore and provide legal solutions to protect internal whistleblowers in organizations.

In order to have a better understanding of the broad range of this issue and available models of regulation, this research team compares and analyses laws and regulations regarding whistleblower protection in six prominent countries: the United States, the Great Britain, Japan, Korea, Australia and New Zealand. Our research shows that despite different strategies, the developments of six separate legal systems present the common direction affirming the importance and the necessities of establishing a legal scheme of whistleblower protection. After reviewing these legal models, the research team then evaluates these legal options with the needs and regulatory

contexts of Taiwan. We suggest a two-step solution for whistleblower protection. The first step would be to provide legal protection to the whistleblowers who expose wrongdoings and criminal acts, especially corruption, committed by public officials and government employees. Such legal protection would be, in the next stage, expanded to the whistleblowers who expose wrongdoings happening in private sectors.

A bill of “Whistleblower Protection Act” is drafted by the research team, and has been discussed by experts and scholars in two sessions. This bill addresses issues of the definition of whistleblowers, the establishment of a “whistleblower commission”, and the protective measures and incentives. In addition, the team urges the government to help constructing positive image of a “whistleblower” and to improve the cooperation and coordination among government agencies in order to protect whistleblowers, to prevent and combat government corruption.

Keywords : Clean and Competent Government 、 Internal Whistleblowing 、 Public Interest Disclosure 、 Whistle-Blower 、 Whistleblower Protection.

壹、研究緣起

當人類世界進入文明的對話階段後，武力與威權的角色重要性逐漸被淡化，如今世界的競爭手段往往著重於經濟層面的發展程度，而各國政府的施政能力對其經濟發展，尤其具有重大的影響。所謂政府的施政能力，就能力本質而言，應該包括了國家政府、相關組織機關的「廉潔」情狀，也因此一個「廉能政府」的建立，不但成為人民的期待，也應該是政府機關極力自我要求的標準。然而，近年來政府機關或其所屬人員陸續爆發一些重大不法情事，由於引起社會的高度關注使得我國政府在廉潔形象上所呈現的努力成果不僅不如預期，甚至遭受相當程度的打擊，而造成人民對我國政府廉潔效能的高度不信任。事實上，針對公務人員所可能涉及之瀆職、貪污等不法行為的預防與查辦，我國目前在行政體系上有法務部所屬的檢察、調查與政風三個單位共同執行肅貪與反貪的任務；其中由檢察單位主導肅貪的工作，政風單位負責反貪。除此之外，亦有許多臨時性任務編組單位進行相關工作。而在法制規範上，包括「貪污治罪條例」、「公職人員財產申報法」、「公職人員利益衝突迴避法」、「洗錢防制法」等法律規定，均可見我國政府在廉能、防貪、反貪不遺餘力。而對於相關貪污犯罪行為的處罰，我國所呈現的重罰表現，更較其他國家嚴厲許多¹。然而，儘管如此，政府不但無法在廉能形象上，獲得人民肯定，甚至在人民有意出面檢舉不法情事時，選擇向媒體或像民意代表（例如立法委員）爆料，此一現象反應了二個問題，首先，如何可以更有效的打擊相關貪腐行為；其次，如何建立人民對於政府信賴的需求。

¹ 林鐘沂、王瑞峯，廉能政府的理論意涵，文官制度季刊，第1期，2009，頁2。

就有效打擊貪腐行為而言，常常涉及了相關貪污或重大腐敗事件的密室特性，並不容易為人察覺或偵破。為了獎勵知悉不法情事之人，勇於出面檢舉，我國有許多零散於各處之獎勵或保護檢舉人的法律規範，但在法制上始終缺乏一個對於舉發不法之人較為全面並且完整的保護機制。以「證人保護法」來說，該法規只適用於刑事案件的證人，而其目的主要是訴訟過程中的身分保密、人身安全及刑責減免。可是這些保護範圍並沒有辦法包括該揭弊者工作場域的保護，也未及於非犯罪行為的公務員重大職務違失。例如，舉發上級長官不法的公務員，可能在揭發後被其他同僚排擠，而這些排擠行為卻不必然可以影響公務員的身分關係，依現有的「證人保護法」或公務人員保障機制，勇於挺身而出的揭弊者可能申訴無門，得不到法律任何保障。同樣地，如果揭發的是長官不成立犯罪的職務違失，依現有的「證人保護法」也無從給予保護。從這些面向來看，我國確實對於類似關係人的保護法制有許多不足之處，這些不足之處在促進廉能政府的氛圍下，實有必要作進一步的檢討與修正。

再者，我國政府廉能形象並未因為現行的肅貪、反貪工作徹底改善，依據國際透明組織公佈的「二〇〇六年全球貪腐趨勢指數」，我國政府的貪腐情形呈現惡化的情形，且多認為政府反貪工作成效不彰。二〇〇七年世界各國「貪腐印象指數」評比，於10分為代表清廉滿分的評分中，我國僅獲得5.7分，在全球180個納入評比的國家排名第34名。翌年雖保持同分，卻滑落至第39名。時至2011年，我國貪腐印象指數首次獲得6.1分，雖為我國17年來最高分紀錄，卻與同為亞洲四小龍的國

家相比，亦僅勝過南韓²。由此可見，我國廉政狀況仍有努力的空間，提升機關組織人員廉潔即是我國政府當前必須努力的課題。

就防制公務機關或相關事業單位發生違法的舞弊情事而言，由於部分不法情事，具有密室犯罪的特點，實務在偵辦時經常面臨證據蒐集不易的難題。例如涉及貪污之收賄與行賄行為之間，在犯罪要件的判斷上，必須有對價關係，可是對價關係往往難以認定，更不用說證據掌握的高度困難。為了能夠更明確掌握當事人之間的財產或利益移轉過程，尤其需要若干參與或接觸違法行為的關係人出面指證，否則任憑檢、警再怎麼努力偵辦，有可能都是白忙一場。

但真正重要的或許是台灣社會對於揭弊者角色定位的思考，在歐美國家的揭弊風氣盛行且被鼓勵，從2002年有華金斯(Sheron Watkins)、庫柏(Cynthia Cooper)及羅莉(Colleen Rowley)等3名女性因勇於出面進行揭弊，而成為《時代》雜誌2002年的年度人物，讓安隆(Enron)能源公司及世界通訊(WorldCom)公司做假帳的會計醜聞公諸於世的事件可見一斑。但當我們常以「窩裡反」的觀察角度，詮釋揭弊行為時，無可諱言，就已經貼上負面價值的標籤，更不用說，社會上更常以「告密者」、「爪耙子」甚而是「狗咬狗」等負面符號，定義揭弊者的社會角色。造成這樣的社會印象，當然有我們自己的社會發展背景，這是一種歷史過渡的過程，

² 同為亞洲四小龍的新加坡高居第5名(9.2分)、香港位居第12名(8.4分)、臺灣為第32名(6.1分)以及南韓的第39名(5.4分)。詳見：法務部，法務部新聞稿：

http://www.moex.gov.tw/main/content/wHandMenuFile.ashx?menu_id=1374&blnMulFiles=False (最後瀏覽時間：2013.06.02)。

必須由我們自己來承擔，並設法解決。

如果不能在社會角色的形象上，重塑揭弊者的價值，只是單純參考其他國家對於揭弊者保護的制度設計，並且將其移植到我們的社會加以應用，以為有了「揭弊者保護法」，相關問題就可以迎刃而解，進而呈現公益廉能的社會，無異是對於「揭弊者保護法」的過度期待。在這樣的出發點下，「揭弊者保護法」不僅是在形式上扮演了排除對於揭弊者不利益的守護者功能，更應該設法從實質面改變一般社會對於揭弊者的角色定位，讓我們的社會確實能夠更正向看待揭弊行為，進而讓知悉不法或犯罪之人，在公益社會的價值信仰下，參與正義的實踐。為了有效建立這一種積極的價值，「揭弊者保護法」的制訂也存在有不可忽略的宣示作用。

就「揭弊者保護法」的適用範疇而言，為有利於公益社會的實踐，長期目標自然不能僅侷限在政府機關或公部門，然而為了重拾國民對於公義社會的期待，由公部門規範出發，而逐步至涉及公益之私部門的管制，應該是一種可行的規劃。

為了鮮明呈現揭發弊案的行為屬性，並清楚給予人民信賴保護的法感情緒，本研究在研究後期以「揭弊者保護法」之清晰、有力的法案名稱，替代所謂「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」之冗長的研究名稱，在此一併說明。

貳、研究目的

廉能政府為施政團隊近年來所標榜的重要工作，如何有效運用法制的規範，達成廉能政府的形象，也因此成為本研究的首要目的。不可諱言，相關舞弊事件不但在公部門可能發生，在私部門也層出不窮，如何能夠杜絕，甚至預防其發生，基本上不論在公、私部門，皆有其重要性。特別是部分機關部門規模組織龐大，資訊龐雜封閉，其中可能涉及的不法情事尤其不易由外部窺知，倘非機關組織內部人士，基於維護社會公益目的對外糾舉，實難發覺此等弊端。而不論於政府機關或私人企業，此等機關內部不法行為，總會影響組織制度的健全發展，不但可能浪費政府預算、人民公帑，甚至危及經濟發展，以及國家體制。政府確實有必要研擬有效預防與遏止之方法。但是為了考量立竿見影的立法成效，以及顧及舉發私部門不法情事的不同功能，本研究因此專門以建立廉能政府為優先考量，而限縮「機關」於公部門。

針對公部門所屬人員的廉潔要求，國內政府部門雖有監察院、政風單位等相類組織存在，但在幾起重大舞弊案下，突顯其成效不足，究竟我國處理廉能問題的相關機關是否有足夠的獨立性，以及法源依據彰顯其職權功效，事實上不無疑問。另外的問題是，即使相關肅貪與防貪組織具備相當效能，但在欠缺足夠的誘因，或考量揭弊所可能遭受的風險與不利益，往往知悉不法情事之人，難以鼓起勇氣改革揭弊，這才真正是更大的問題。

有鑑於此，美、英、紐、澳、日、韓等國，均已透過單獨立法的方式，

因應上開問題，藉由相關法規的設置，提供足夠之誘因與保障，鼓勵組織內部人員對外揭弊不法，以美國為例，其於1863年制定的False Claims Act中，即藉由公益代位訴訟（Qui tam lawsuit）或whistleblower訴訟，保障組織內部人員在揭弊不法資訊時，得以獲得保障並因此取得回饋利益，而於1989年制定之「內部組織不法揭露者保護法」，更直接隸屬於美國總統之獨立機關「特別法律顧問辦公室」(U.S. Office of Special Counsel)，使政府機關內部人員因糾舉不法而遭到不當對待時，可以直接向此辦公室投訴。而該法最顯著的成果，即是2002年12月TIME雜誌選為年度風雲人物的三位女性，其分別針對安隆(Enron)、世界通訊(Worldcom)、聯邦調查局(FBI)等組織內部不法或不當行為，對外揭弊。由此可知，相關法規的設置實可以解決上開鼓勵揭弊所面臨的欠缺誘因及無相當保護問題。

因此，本研究之目的即在於檢視國內現有相關法規立法例資料與執行現況，並參考國外立法制度之成效與闕漏，分析「揭弊者保護法」(原研擬名稱為「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」)之設立必要性，並因應我國法律現況、政府機關組織與民間企業營運狀況，及社會風氣等因素，提出可行的立法架構，以期使揭弊者具備足夠的動機，糾舉相關機關內部不法行為，並能在維持廉能政府的規範目的上，同時獲得充分保障，以助益相關機關及廉能團體杜絕公、私機關組織內部不法情事，健全社會制度。

參、研究設計與研究方法

一、文獻資料研究

將美、日、韓、紐、澳、英等國揭弊者保護法之法規、立法制度、立法沿革與立法背景，及相關政府出版品、專家學者論著及網路資訊等次級文獻資料中，進行文獻回顧。具體方向為：具體法律規定依據、揭弊者的主管機關（外部程序或內部程序）及其與既有的政風單位、監察組織之異同、法規適用範圍之界定、揭弊者之揭弊要件及其限制與揭弊者的救濟途徑等。

分析國內現有「證人保護法」、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法及公務人員保障法。首先就我國現有類似「揭弊者保護法」之法規範，進行分析，評估其與上述各國之揭弊者保護法之異同，是否須在現有體制下再提出「揭弊者保護法」。並應就公務員服務法、勞動基準法、營業秘密法、證券交易法、公平交易法、認罪協商制度等法律中之守密義務、罰鍰或刑責減免等問題，進行研究。其次，分析監察院以及公司監察人之運作現況，在現行體制及法律規範下，如何因應處理揭弊者之舉發。

二、比較法研究並提出立法結構

檢視各國揭弊者保護法規現況，並比較其立法背景、制度優缺點、配套措施與執行成效。依此與本國現有法規對照，評估「揭弊者保護法」的

存在需求，及其與其他既有法規之區隔，並就可行面向，作為我國立法時參考依據。在比較台灣法制現況與世界各國立法現況後，在立法結構建議提出前會特別著重在下列兩大問題上：1、是否要比照美國「內部組織不法揭露者保護法」設計回饋金制度，以提高誘因，並就此一制度可能衍生的風險提出配套措施。另外就保護揭弊者部分，考量社會現況差異，調整保護措施。2、揭弊者依照「揭弊者保護法」揭弊內部不法資訊後，應進入何等處理程序，是否直接轉由檢察官處理，抑或應先進入機關組織內部單位程序，若採後者，又應如何整合現有政風單位與私人企業之廉政單位，作為處理機關。

三、舉辦座談會

本研究於期中報告時就「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」提出初步立法結構建議，且考量本法與「證人保護法」、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法及公務人員保障法、監察院調查權等公法規範可能生重疊現象，並與證券交易法、公開發行公司法制、勞動法制、營業秘密法…等各種法律有所關連。因此，於初步立法結構建議提出後，計畫邀請公法、公司法及勞動法等不同領域專家學者，就其專業領域，對本研究提出之立法結構建議給予不同面向之意見。此外，亦計畫邀請檢察官參與討論，提出實際運作面可能面臨的困境，以期使本研究之立法結構建議更為完善、可行，最後，期末報告就期中審查會、兩次座談會專家學者建議修正。

四、立法架構建議

最後，本研究將依照座談會之討論結果，修訂具體完善之立法結構建議，以期作為日後立法方向建議，以落實廉政政策，使國家公、私機關組織體制更為健全，提昇國家整體競爭力。

肆、研究過程

一、研究內容與步驟

（一）蒐集、彙整並分析美、英、日、紐、澳、韓等國現行內部不法資訊揭露者保護法之立法背景、法律規定、運作方式與現況、各國規範差異性、已有的成效與缺失。

（二）評估我國法規現況，制定「揭弊者保護法」之可行性，及本國特有之困境與配套措施。特別是對於既有機關、制度之衝擊。

（三）整合現有政風單位與私人企業稽核單位，提出「揭弊者保護法」之立法架構建議。

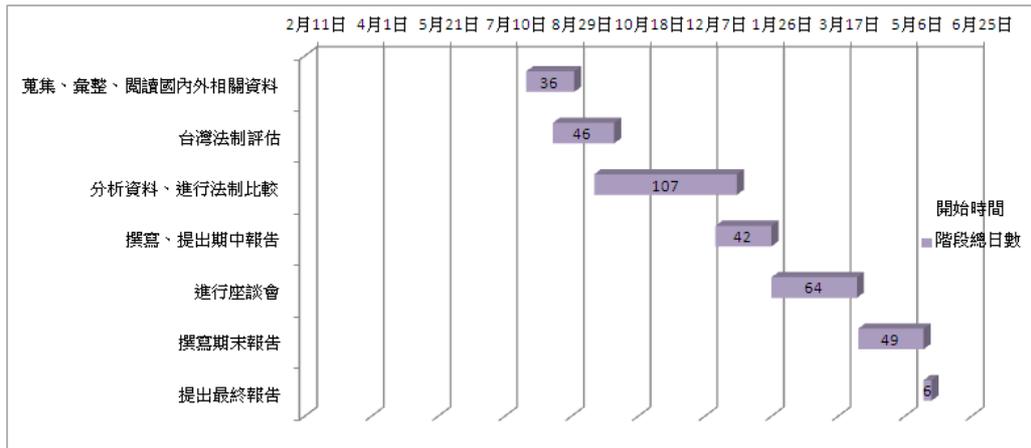
（四）透過座談會的方式，邀請國內公法、公司法及勞工法等專家學者，以及國內政風單位，就本研究初步提出之立法架構建議，從不同角度給予意見，並撰寫座談會記錄。

（五）就座談會意見，重新整合思考立法架構建議，提出完善、可行之「揭弊者保護法」立法架構建議，並撰寫結案報告書。

二、進度說明

項 目 次 月	第 1 月	第 2 月	第 3 月	第 4 月	第 5 月	第 6 月	第 7 月	第 8 月	第 9 月	第 10 月
蒐集、彙整、閱讀 國內外相關資料	■									
台灣法制評估		■								
分析資料、進行法 制比較			■	■	■	■				
撰寫、提出期中報 告					■					
進行座談會							■	■	■	
撰寫期末報告									■	■
提出最終報告										■
預定進度累計百分 比	1 0	2 0	3 0	4 0	5 0	6 0	7 0	8 0	9 0	100

▲本研究各階段執行進度表



▲ 本研究各階段執行日程表

自民國一〇一年八月開始，至民國一〇二年八月，為期一年，本研究將區分為七個階段：(一) 蒐集、彙整並閱讀國內外相關資料；(二) 台灣現有法制評估；(三) 分析資料、進行法制比較；(四) 撰寫並提出期中報告；(五) 進行座談會；(六) 撰寫期末報告及(七) 提出期末報告並發表。

本研究於民國一〇一年九月五日舉行期初會議，並確定計劃主持人及協同主持人等參與人員的分工項目，分別完成資料的蒐集、彙整與閱讀，進而整理台灣目前現有關於揭弊者保護的法律規定，包含監督機制與政風等。同年十月十五日、十六日，鑑於國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系共同舉辦學術研討會「公益社會與廉能政府³」，與本研究之研究主題密切相關，遂派遣專員前往參與。同年十一月二日，本研究進行第二次會議，由計劃主持人、協同主持人與研究員共同討論本研究欲擬法案《機關內部不法資訊揭露者保護法》之立法結構；二週後於十一月十六日復舉行第三次會議，提出本研究欲擬法案之總則條文部分。同年十二月十四日，

³ 國立高雄大學政治法律學系「公益社會與廉能政府」學術研討會網頁：

http://www.glnuk.edu.tw/main25/main25_view.asp (最後瀏覽日期：2013.01.26)

本研究舉行第四次會議，提出所欲擬訂法案之草案內容，包含立法總說明、條文及立法理由，共計五章、二十九條。

時至民國一〇一年底，已完成如表定進度之百分之五十。本研究遂集結過去四個月以來所蒐集、整理之文獻，包含美、日、韓等外國立法例以及我國現有相關法制，以及本研究所擬定的《機關內部不法資訊揭露者保護法》草案，撰成本期中報告。接下來，本研究舉行兩次學者專家座談會，邀請相關學者專家共同參與討論，探討本研究擬定草案於實踐之如何可能，使其皆臻完整。

三、小組會議進度報告

日期	會議	備註
101年9月5日	期初會議	確定計劃主持人及協同主持人等參與人員的分工項目，分別完成資料的蒐集、彙整與閱讀，進而整理台灣目前現有關於揭弊者保護的法律規定，包含監督機制與政風等。
101年10月15日、	國立高雄大學政	派研究助理前往參與。

101年10月16日	治法律學系、財經法律學系共同舉辦學術研討會「公益社會與廉能政府」	
101年11月2日	第二次會議	討論草案立法結構。
101年11月16日	第三次會議	研擬草案之總則條文。
101年12月14日	第四次會議	研擬立法總說明、條文及立法理由。
102年1月25日	第五次會議	參考外國法案，確定草案內容。
102年2月22日	第六次會議	準備期中審查會議報告內容及工作分配。
102年3月5日	廉政署期中審查會議	
102年3月15日	第七次會議	依據期中審查委員給予之建議，修正期中報告內容。
102年4月5日	第八次會議	討論學者專家會議日程及內容之安排。
102年4月12日	第一次學者專家會議	
102年4月23日	第九次會議	向廉政署長官進度報告、討論第二次學者專

		家會議邀請名單。
102年5月10日	第二次學者專家會議	
102年5月17日	第十次會議	依據兩次學者專家會議意見綜合修正草案內容。
102年7月9日	廉政署期末審查會議	
102年7月15日	第十一次會議	依據期末會議之會議意見綜合修正出第三階段版本草案內容

伍、研究成果

一、文獻檢閱與探討

國內關於吹哨者保護的文獻，鮮少關注在吹哨者對於公益保護之可能。本研究定名為「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研究，又名吹哨者保護法立法研究，故需就本法之主體先行定義，以釐清其適用範圍。根據《布萊克法律詞典》(Black's Law Dictionary)對吹哨者之定義為：「向政府或司法機關陳報企業僱主為法錯誤行為的受雇人。」美國學者Meceili與Near自1983年開始研究吹哨者制度，出版專書“Blowing the Whistle: The Organization and Legal Implications for Companies and Employees”，其包含了組織管理、勞資關係、人力資源、性別歧視、報復行為、倫理基礎等各側面，創造出弊端揭發的客觀理論分析模型。國內研究者有認為，「組織成員基於個人的良知倫理道德判斷與公共利益的考量，將組織違法、不當、不道德事件向外界揭發，希望維護公共利益，導正組織違法不當的行為⁴」，即屬於吹哨行為。另有研究者指出，「屬於或曾經屬於組織的人士，發現組織或組織成員涉及或疑似涉及他所認為不法、不道德、或不合規矩的行為，主動且刻意向組織內部或外部可能採取行動的人士揭露

⁴ 黃宏森，弊端揭發者面臨的難題與抉擇之研究，公共行政學報，14期，2005，頁42。

消息，以表示異議⁵」，即屬於吹哨者。

然而我國近年爆料風氣昌盛，爆料者又多以匿名為之，當有人向媒體揭露所認為的不法情事但事後證明並無不法情事之發生，不僅造成私人企業或公共部門名譽或財產之損失，更可能產生當事人名譽、財產乃至身體、生命之危害可能。因此本研究為保護揭弊之對象，在前述研究者指出揭弊者定義之基礎上，排除向媒體揭露者，並設置相關管道以為應對。

另有研究者指出，官僚體制下，組織要求人員忠誠與服從，而無個人良知存在餘地。揭發行為了對組織權威結構最嚴重的挑戰，也是機關組織內部防止弊端發生的最後手段；同時具備正面與負面意涵，揭弊行為固然使個人保有道德良知一致性、專業堅持、促進組織變遷、引發社會關注討論，進而形成政策以維護公共利益，最終獲得社會肯定等正面效益，卻也可能面臨機關組織內部的工作調整的不當對待，其足以嚴重影響自己乃至家人的生命、身體、健康、安全。因此，揭弊行為有著鉅大的風險與成本，影響揭弊者著手揭弊行為甚深⁶。

由於我國現行的揭弊者保護機制，四散於各部法規，由不同機關執行，未若美、澳透過專屬立法模式，從法律面或制度面予以程序或實質的全面

⁵ 周原，請別叫我「抓耙子」：臺灣吹哨者的故事，國立台灣大學新聞學研究所深度報導碩士論文，2011，頁 136。

⁶ 黃宏森，弊端揭發者(Whistle-blowers)面臨的難題與抉擇之研究，公共行政學實，第 14 期，2005，頁 50-66。

保護，例如：「貪污治罪條例」對檢舉貪污者的安全保護措施並不具備實質的意義，條文規定上較為抽象，且著重在身體安全的保護；「證人保護法」的規定雖可彌補制度性缺失，但實際上司法警察機關是否依據本法確實執行，則是實務上不得不面對的現實⁷。更有學者指出現行法之不足，例如「證人保護法」保護措施之簡陋，難以處理形式合法、實質報復的行為；若揭發人非屬公務員，雖有該法第 13 條之生活安置等協助，但實際上卻難以排除其因檢舉而受到有關當局利害人的報復，對於相關個人資訊的保護亦有相當可改進之空間⁸。相較於外國立法例將保密義務作出責任免除，我國法仍侷限在將刑事責任部分透過阻卻違法事由或構成要件不該當處理，而未正視該保密義務問題⁹。因此我國應修正現行保護機制，或參考外國立法例，制定弊端揭發人保護法，再就人事作業上，加強弊端揭發者工作及身分上的保障，甚至加強弊端揭發課程的講習，讓員工有正確的觀念，勇於依循正常途徑接發組織不法行為¹⁰。

近年來社會陸續發生司法官、海關官員、醫院院長、學校校長等涉嫌違法收受賄賂等重大貪污案件，民間企業亦多有許多金融舞弊、掏空公司資產等重大財經犯罪，政府乃著手進行「機關組織內部不法資訊揭露者保

⁷ 顧慕晴，我國公務人員貪污檢舉制度之研究——增強途徑之分析，文官制度季刊，第 1 期，2009，頁 151-152。

⁸ 洪宜和，窩裡反證人保護法制之觀察與比較，軍法專刊，第 15 卷第 3 期，2004，頁 34。

⁹ 林志潔，貪污犯罪檢舉人之保護與獎勵——以廣義的貪污共犯為核心，月旦法學，第 203 期，2012，頁 165。林錦村，證人窩裡反與刑事豁免，全國律師，2000 年 11 月，頁 58-59。

¹⁰ 顧慕晴，註 11 文，頁 70。

護法」之立法研究。於此同時，國內學術單位亦嘗試從公司企業著手，探討內部不法資訊揭露與職場忠誠、職場輪裡間的衝突關係¹¹，進而草擬「揭弊者保護法」等相關草案，極具參考價值。就立法目的而言，學者以為本研究案之目的有四：(一)揭發人限定於公部門；(二)落實施政透明；(三)由內而外的掌控違法事實；(四)著眼於保護的功能：

(一) 確認立法最終目的，將揭發人限定於公部門

公部門與私部門之揭發人，可能面臨之鼓勵與保護需求有所不同，鼓勵與保護之方法與手段亦不同，立法架構亦會隨之不同，因此必須先確認法律的規範對象是在落實管控公部門，或是在落實管控私部門，亦或兩者兼具，方能確定其立法之基本構造¹²。

就目前我國公益揭發人保護法或公益揭發法之立法背景及草案研擬之背景來說，立法目的在於限縮公部門可能發生之貪贓枉法行為，以確保廉能政治、依法行政及行政公正地遂行，並側重透明、公正、順利與適法之公共利益確保，似乎較符合社會期待¹³。

¹¹ 國立高雄大學政治法律學系主編，《公益揭發：職場倫理新趨勢》，巨流，2010。國立高雄大學政治法律學系主編，《職場權責與專業倫理》，巨流，2012。

¹² 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，頁4，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

¹³ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，頁5，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

（二）落實政府透明化，保障人民的資訊自由權

我國現有政府資訊公開法，保障人民知的權利，使得資訊自由權的法律保護更加明確，且搭配「公職人員財產申報法」、「公職人員利益衝突迴避法」、「政治獻金法與遊說法等國內所謂「陽光法案」¹⁴，公益揭發法應該可以認定為另一部「陽光法案」，透過揭發公部門的貪贓枉法之違法情事，落實我國政府透明化的理念。

（三）由內而外之違法事實掌控，有助於法令實效

公部門人員之貪贓枉法，是背離政府廉能的基本要求，近年公部門不乏重大貪污舞弊案件，例如行政院前秘書長林益世收賄案，顯示現行相關維持政府廉能之法規之實效不彰。為了杜絕公部門人員貪贓枉法之情事，大多仰賴偵查權機關、廉政機關、犯罪調查機關或相關執法之主管機關啟動其調查職權，從各種公私部門組織外部發動公權力進行內部違法事實之掌握。由外而內之違法事實掌握常因組織規模龐大、資訊不暢通、內部成員之僱傭或監督關係等因素而隱匿於組織內部，留給貪汙者鋌而走險的空間¹⁵。

故而透過外部力量之控管，難以確保法律之實效性，隨著人民對於國

¹⁴ 謝國廉，英國資訊自由法之主管機關，頁 1，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。。

¹⁵ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，頁 3，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

家權力控管性質的認知轉變，以往認為政府資訊是公務機密的，若涉及貪贓枉法之違法情事，內部人告發認為有違倫理，檢舉被視為背叛、抓耙子，現代國家政府則著重於確保社會公益與人民重大基本權益之保護，才要制定這個全新的法律。

（四）現行法偏重鼓勵，但重點在保護

法院在審理案件時，或傳喚秘密證人和嫌犯當庭對質，或讓被告得知檢舉人的身分，甚至認為被告擁有知悉檢舉人個人資料之訴訟上權利時，對於日後人民檢舉犯罪之意願，會發生負面的影響¹⁶。且倘檢舉內容經事後法院認定並無不法，或被揭發者不予究責的情況下，揭發人因此需要擔負法律上責任，包含刑事上誹謗罪或民事上損害賠償責任，必會降低組織內部成員揭發違法情事之意願。鼓勵內部成員對於不法情事及早揭發，就必須忍受揭發內容可能無法使被揭發人定罪。因而如何讓揭發管道安全，確保揭發人身分不會被洩露，以及揭發人責任之豁免，這三個保護面向是國內目前法制不足之處，因此制訂公益揭發法，一方面鼓勵揭發，一方面作為揭發者受報復時的權利主張依據，顯有其必要性。

其所認為的適用範圍，應以內部揭發人為原則。目前我國已經針對不分組織內外部之揭發人，訂有「證人保護法」及「獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法」等獎勵或保護辦法，由於獎勵與保護對象不分組織內外，該等法令所規定之獎勵與保護措施，針對具有組織從屬關係之揭發人，並未設

¹⁶ 謝開平，保密規定於審判實務上之實踐，頁 1，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

有相應其組織內部地位與權益所應有之獎勵或保護措施，以致組織內部成員因考慮所屬組織可能的不當措施，難以如同組織外人士較無顧慮地得以自由檢舉。因此該等法令之適用對象，多為組織外人士，適用於組織內部成員之情形則實為少見¹⁷。

關於違法情事範圍，學者認為可用「重大／非重大」、「涉及國家機密／非涉及國家機密」加以區別。可得揭發的範圍係指公部門違反法令之情事，排除屬於職務上多為涉及公部門人員犯罪、貪污等違反法令之行為、重大管理不當、重大浪費或違規運用公帑或公共資源、濫權、司法不公或對公眾健康及安全造成重大危害等情事，惟不包括公共政策、行政裁量上、法令制定、執行、評估過程中所為的管理不同意見的爭議¹⁸。此外，不排除國家機密的揭發，公務員認為國家機密之核定行為違反國家機密保護法第5條第2項者，除向有偵查權機關或廉政機關揭發外，亦得檢具事證，逕向監察機關、立法院或其相關委員會揭發。然而，若揭發方式分成國家機密和非國家機密，但有些非國家機密並非因為不重要而未被列為國家機密，且隨著時間或情事變更重要性程度會轉變，這樣的區分是否有必要應該做進一步研究，且歷年來很多重要國家機密的違法情事都是透過新聞媒體揭發，比向監察機關等管道還多，因此國家機密為什麼不能向新聞媒體去舉發？

關於揭發方式，公務員得使用任何方式（包含向新聞媒體）為揭發，

¹⁷ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，頁5，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

¹⁸ 楊戊龍，公益揭發法草案芻議簡報內容，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

其中當然包含匿名揭發¹⁹。公務員得向服務機關指定單位或人員、向上級行政機關之指定單位或人員揭發，或逕向有偵查權機關、廉政機關、犯罪調查機關、或監察機關揭發。但涉及為國家機密之不法資訊除向有偵查權機關或廉政機關揭發外，亦得檢具事證，逕向監察機關、立法院或其相關委員會揭發²⁰。儘管如此，口頭、書面、透過電子郵件或部落格都有可能是揭發方式，都有正面效應和負面效應，若跟報章媒體揭發，影響層面最大，如果要達到保護揭發的公務員的目的，在我國對於報章媒體是否有保密、對外拒絕提供消息來源之義務仍有疑問下，公益揭發法規定揭發人得透過新聞媒體揭發，卻未有相應的保護措施，對於揭發人的保護確是不足。

公益揭發之主要目的在於使違法行為人受到應有之懲罰，而不在於使被揭發人蒙受更多應有懲罰以外之負面效應，此乃比例原則所應有之界限，故規範設計上要求揭發人應優先採取負面效應最小之方式，以避免違法行為人、甚至其所屬公部門蒙受過度之損害²¹。

如學者所指出，揭弊者往往面臨組織忠誠與公民或專業責任、組織利益與公共利益之間的衝突，當政策分析人員面臨價值衝突的時候，大致上有三種反應：「離去、發聲或忠誠」(E x i t , V o i c e , a n d

¹⁹ 楊戊龍、賴恆盈、簡玉聰、謝開平、李淑如，法案發表：公益揭發法草案芻議，頁 13，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

²⁰ 楊戊龍、賴恆盈、簡玉聰、謝開平、李淑如，法案發表：公益揭發法草案芻議，頁 10，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

²¹ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，頁 9，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

L o y a l t y)，亦即「E V L 模式」，與公務員發現組織弊端的反應模式大致相同²²。且研究者也指出，除了給予揭弊者法制上的保障，使其於程序、實質上得以獲得權利保護不受侵害外，亦必須有「增強途徑」，鼓勵揭發人，使其更勇於揭露機關組織內部不法資訊。

法制上最常見的獎勵誘因方式為提供檢舉獎勵金，目前我國尚無一般通用之檢舉獎勵金制度，而係個別管控法律授權下，存在許多管控領域之檢舉獎勵金辦法。「揭弊者保護法」是否應該設置獎勵金以為誘因，不無疑問。一般認為不應如此，外國立法例亦少有為之，若給予揭弊者獎勵金以為揭弊之誘因，多被認為係出賣同夥或組織而違反團體內善良風俗之不道德行為。且我國於個別法對於重大違法情事之揭弊獎勵，已有不少獎勵金制度，若有個別領域需求，比照該等個別獎勵辦法，訂定個別獎勵金制度，或許足以因應。儘管如此，不妨仍可以考慮，於公部門揭弊者揭弊有功者，明定應給予公務員考績法上之考績獎勵措施²³。

然而，內部揭發人可能因其過去同為不法行為之共同行為人，亦即共犯——廣義的共犯，包括共同正犯、教唆犯或幫助犯，可能基於揭發或作證而導致自身犯罪行為被訴追而不敢提供情資，法律遂提供證人相關保護措施，亦藉由減免罪責，以減少其心理負面衝擊，亦即提供證人保護措施及減免罪責雙重優惠之規定，換取證人合作提供犯罪情報等相關資料²⁴。但現有的規定多關於被告阻卻罪責事由，或是其減免罪責事由，是否足以誘

²² 關中，行政倫理的重要議題，國立高雄大學政治法律學系主編，公益揭發：職場倫理新趨勢，頁 8。

²³ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁 13，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

²⁴ 林錦村，證人窩裡反及刑事豁免，頁 57。

使被告窩裡反或轉成污點證人，仍有待商榷。儘管如此，污點證人或窩裡反的交換正義方式，亦引來販賣正義之譏。且我國刑事訴訟法雖有「認罪協商」制度，卻未如美國法賦予檢察官極大的裁量權力²⁵，在我國的實踐面上，往往出現被告在偵查期間認罪協商以換得檢察官以較輕刑度起訴，卻在審判期間不為法院所採的狀況，致使被告不願意為之。

此外，揭發行為可能引發民事、刑事或行政上各種可能之法律責任，例如違反公務員服務法第4條第1項規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件無論是否主管事務，均不得洩漏，退職後亦同。」等規定可能衍生之法律責任。若要確保揭發人能無後顧之憂的進行揭發，因而在揭發人之揭發符合公益揭發法規定之要件下，應法定免除揭發人因揭發行為可能面臨之相關法律責任²⁶，使揭發人不負法律上責任²⁷。

減輕或免除揭發人不法責任，固然是一項鼓勵揭發的誘因，但保護揭發人的措施實則更為重要。最有效的揭發人保護方式或為匿名揭發，匿名揭發後若檢具事證足夠使權責機關發動，公益揭發之目的自然達成而揭發人之身分即非重點。然而，揭發人雖然匿名，仍有時難免於身分暴露之可能，因此當其身分無法完全隱匿時，於其揭發方式及所揭發之違法情事符合公益揭發人保護法，應受到身分保密之保護。具名揭發之揭發人身分保

²⁵ 林志潔，貪污犯罪檢舉人之保護與獎勵——以廣義的貪污共犯為核心，頁147-148。

²⁶ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁13，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

²⁷ 楊戊龍、賴恆盈、簡玉聰、謝開平、李淑如，法案發表：公益揭發法草案芻議，頁16，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

護，亦應有同樣對待²⁸。因此，公益揭發人保護法應要求受理揭發機關、單位及權責機關對於揭發人姓名、年齡、住居所等足以辨別其特徵之資訊及揭發內容等資料，應採取有效的保密措施。對於揭發書狀、筆錄或記錄及其他相關資料等，除有作為犯罪證據之必要者外，應另行保存，不得附於偵（調）查案卷內，以防揭發人身份洩露之可能²⁹。此外，除經揭發者同意外，不得洩漏任何可得辨認揭發者身分之消息或相關資料；接觸附於偵（調）查案卷內揭發人資料之偵（調）查機關及審判機關相關人員，亦應明文規定負有揭發人身份保密之義務。若有違反，應課予特定的刑事或行政責任³⁰。

保護揭發人的同時，亦必須思考揭發人報復禁止的必要，此可以分成消極面的揭發人受有報復之救濟與積極面的揭弊者報復之懲罰。現行的行政法規，若適用或準用公務人員保障法者，可依復審、申訴（再申訴）程序提出救濟；非前者，如依行政院暨所屬機關約僱人員僱用辦法進用者，理論上依契約規定，但實務上欠缺救濟規定，至多僅有內部申訴；臨時人員，則適用勞基法之程序為之³¹。因此，若揭弊者因為不法情事之揭弊而受有報復或不利處遇時，應規定回復揭弊者原有之權益、回復其地位之原狀，

²⁸ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁 14-15，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

²⁹ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁 15，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

³⁰ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁 15-16，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。；楊戊龍，我國獎勵保護檢舉不法制度現況與發展芻議，頁 11-12。

³¹ 楊戊龍，我國獎勵保護檢舉不法制度現況與發展芻議，頁 12-13，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。。

並應填補其所受之損害。同時，應規定該等報復行為或不利處遇於法律上屬無效之行為，例如：因報復或不利揭弊者處遇之公部門之免職、停職、調職、降等、減俸、懲處等其它不利處分，應明文規定為無效處分³²。

然而，若只有消極的救濟作為保護方式，難以有效地阻止機關組織對揭弊者作出不利處遇，且於其遭受不利處遇時，無法滿足回復其法律地位原狀之要求，甚至可能有損害填補亦無法完整。尤有甚者，縱使國家賠償有所規定，卻亦可能因無內部求償責任，使全體國民間接承受機關組織對揭弊者因被禁止報復揭弊者義務而為之賠償。因此，應明文規定課予違反禁止報復者一定之刑責、移送彈劾、懲戒或懲處等罰則，或至少應規定應承擔國家賠償之內部求償責任，避免違反此項義務者，自免於國家賠償責任而使全體國民間接承受³³。

二、我國現行有關揭弊者相關法制之立法例

近十幾年來，除了美國於1989年制定《內部組織不法揭露者保護法》外，澳洲各州政府自1993年起，亦在相同之立法理念下，仿照美國內部組織不法揭露者保護法，制定類似法律，而英國政府則是於1998年制定《公益通報法》(*Public Interest Disclosure Act of 1998*)，規範政府與企業等公私機關組織

³² 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁16-17，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

³³ 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法構造分析，頁16-17，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

的內部不法資訊揭露事宜。不久後，於2000年紐西蘭亦制定了《揭露者保護法》(*Protected Disclosures Act 2000*)。而亞洲國家中，韓國與日本則分別於2002年及2004年5月制定類似之法律。顯見對於機關組織內部不法資訊揭露者之保護，已成為各國反貪腐，及維持機關組織健全體制重要的一環。

反觀我國立法現況中，「證人保護法」雖提供相當保障，然其僅係針對刑事案件及檢肅流氓案件之證人，並且是在利於犯罪之偵查、審判下對於證人所提供的保護，其對於證人之安置依照「證人保護法」第13條2項規定，以一年為原則，在必要時，經檢察官或法院之同意，亦僅得延長一年，保護顯然不足。更何況「證人保護法」只能夠針對刑事案件提供保障，然而揭露者所面臨的未必均屬刑事案件，尚可能有行政資源濫用等行政上不當情形，對此部分，「證人保護法」則完全無從發揮作用。再者，為保障訴訟當事人受有憲法賦予之訴訟權，「刑事訴訟法」亦規定被告與證人之間的對質詰問權，將與「證人保護法」所之目的有所衝突，且被告辯護人有閱覽訴訟卷宗權利，易容易使應保密之證人曝光而受到其他侵害可能³⁴。另外，「公務人員保障法」亦僅在於公務員人受到不法或不當侵害時，得藉此獲得相當救濟，但對於其糾舉內部不法行為時，卻未有因應保障，而「獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法」雖有高額檢舉獎金，然而該辦法欠缺對於揭密者之保護措施，仍無法解決上開揭密者所可能面臨到的揭露風險問題，且該辦法接受檢舉事實僅限貪污瀆職之罪並得法院有罪判決，適用範圍狹小而難收揭弊即對之保護之功效。

³⁴ 謝開平，〈保密規定於審判實務上之實踐〉，頁2-9，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

政府機關層次，儘管我國憲法上設計有監察之制度，可溯及歷史悠久的御史體系，負責監督官員失職、不法之情事，在現今憲法權力分立設計角度之下，亦期望有所達政治貪腐防治之功效。研究者指出，就憲政角度以觀，監察單位負有調查權、彈劾權、糾舉權、糾察權等權限，以為防治政府官員貪腐之方法，固已有之；另負有審計之權限，審核官員收入與支出，更可收防止官員貪污舞弊之功效³⁵。監察院既可利用其審計機構，監督各機關之收支，使其無隱匿浮濫，審計單位若發現有違法情事，亦可立即請求監察院行使彈劾權。論者謂之璧合珠連³⁶。然而，監察乃至與之搭配的審計制度，並未涉及揭露者，亦無揭露者保護之規定，縱有調查、彈劾之權限，僅有主管機關主動調查之管道卻無機關內部人員與之揭露不法情事，防貪阻弊的目的恐難收其效。再者，論者認為現行監察單位有如下之缺失：

（一）調查組織過多，疊床架屋、權限不清，難收成效；（二）被彈劾人權益缺乏保障、彈劾權與懲戒權分離，效率不彰；（三）審計權之握有使監察機關與立法機關相互頡頏，難以互補，甚至轉而主張一元化、獨立性機構之設置³⁷，以解決上述各項問題。

私人企業部分，《公開發行公司建立內部控制制度處理準則》第15條第2項規定，公開發行公司內部稽核人員如發現重大違規情事或公司有受重大損害之虞時，應立即做成報告陳核，並通知監察人。《證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則》第16條規定，內部稽核人員如

³⁵ 楊乃元，監察權與政治防腐之研究——權力分立的詮釋觀點，國立台灣師範大學三民主義研究所碩士論文，頁76-84，2000年。

³⁶ 林紀東，中華民國憲法逐條釋義（三），頁352，1993年9月六版。

³⁷ 論者主張以香港廉政局為參考對象，詳見：註2文，頁139-147、160-162。

發現重大違規情事或公司有受重大損害之虞時，應立即作成報告陳核，並通知監察人。如對前揭缺失事項所提改進建議不為管理階層採納，將肇致服務事業重大損失者，亦應作成報告陳核及通知各監察人，並通報主管機關；同法第35條規定，內部稽核人員發現重大弊端或疏失，並使服務事業免於重大損失，應予獎勵。各服務事業管理單位及營業單位發生重大缺失或弊端時，內部稽核單位應有懲處建議權，並應於內部稽核報告中充分揭露對重大缺失應負責之失職人員。《上市上櫃公司治理實務守則》第47條規定，為利監察及時發見公司可能之弊端，上市上櫃公司應建立員工、股東及利害關係人與監察人之溝通管道。監察人發現弊端時，應及時採取適當措施以防止弊端擴大，必要時並應向相關主管機關或單位舉發。《上市上櫃公司誠信經營守則》第20條規定，上市上櫃公司應提供正當檢舉管道，並對檢舉人身分及檢舉內容應確實保密。

近年來倍受注意的企業倫理(Enterprise Ethics)或企業社會責任(Corporate Social Responsibility, CSR),在勞動法領域中,亦與不法情事揭露者有關。二者皆以追求社會公益為目的,包括企業對員工和股東的責任、企業對消費者的責任、企業對社區的責任、企業對生態環境的責任,乃至企業對國家、國際社會的責任。這些責任之實踐,必須以法規範義務之承擔為其前提,亦即企業必須以法律遵守作為核心的企業社會責任;但是對於非企業的消費者甚至整體社會而言,企業是否遵循法規範義務而行,非其員工難以知悉,而員工對於企業有所不法情事,是否即應為揭弊,抑或必須嚴守保密義務,陷入兩難局面。學者指出,近年來員工揭發企業雇主不法情事而陷入訴訟,受指控違反勞動義務而請求巨額賠償,實務見解肯定不法情

事揭露，多有令人讚賞之處。同時也呼籲政府應扮演更積極的角色，介入勞資爭議調處機制，甚至關心裁決申訴機制等，使勞工不至於為公益而犧牲私益³⁸，進而陷入沈默螺旋之困境。

綜合上述可知，在我國立法現況下，實無對於揭弊者具有完善誘因與保護措施之法規。如此，縱使國內具有監察院、政風單位等組織，仍無法有效糾舉內部不法情事，且上開具備獨立內部揭弊者保護法的國家，亦多具有相類於我國監察院、政風單位之組織，卻仍體認到單獨立法之重要性。是以，我國實有必要參考國外立法現況，並結合現有「證人保護法」等相關法規後，設立一個於公、私機關組織均可適用的「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」。

三、各國體制差異之分析

(一)、美國聯邦政府揭弊者保護制度

誠如研究者指出，美國關於組織內部不法行為或資訊揭露之規範，相當複雜，聯邦與各州之間均有其相關法律規定，為求研究範圍明確，本研究僅以聯邦層級的法律規定為主要討論對象，各州相關法律規定，則期望未來另行研究。聯邦法律規定又可以分為聯邦政府內部的不法行為揭露之規定，以及針對公開發行公司內部不法行為揭露之規定，以求資本市場發

³⁸ 林良榮，犧牲勞工私益「喚回」社會公益（義）？：我國勞工內部告發行為之勞資爭議與法律保護，頁 22-24，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012 年 10 月 15、16 日。

展之健全³⁹。

法制史的觀察上，美國聯邦政府曾在1978年通過《文官制度改革法》(the Civil Service Reform Act, CSRA)，其中規定政府機關為人事行政行為時應遵守「功績原則」，另不得違反「人事禁止規定」。前者第九點規定，公務員依法揭發其合理相信有弊端之情事，包括違反法令、管理不當、嚴重浪費公帑、濫權或對公眾健康或安全有重大具體危險時，應予保護避免受到報復；後者第八點及第九點則規定，禁止行政關對依法揭弊公務員為報復性處分等⁴⁰。1989年更通過《揭弊者保護法》(the Whistleblower Protection Act, WPA)，組織上讓「特別檢察官辦公室」脫離「功績制保護委員會」，成為聯邦政府的獨立機關，不要求受報復公務員負有主管有明確報復意圖之舉證責任，建立揭弊而受報復公務員的個人權利申訴機制等，但可惜新法並未因此改善公務員揭弊而受到報復的困境⁴¹，遂於1994年通過《重授權法》，允許特別檢察官及使用個人權利申訴機制的公務員訴諸情境證據，只要證明為處分之官員對於該項揭發，具有事實的或推定的理解及在一段時間內做成處分，揭弊受報復處分即可立案⁴²。

由於2000年曾經歷恩隆與世界通訊公司等弊案後，各界對於企業會計報表的真實性與否感到懷疑，儘管揭弊者當時英勇地揭發了公司不法

³⁹ 行政院研究發展考核委員會，《組織內部不法資訊揭露法制之研究》，頁11，2005年8月。

⁴⁰ 楊戊龍，〈美國聯邦政府保護揭弊公務員之制度與發展〉，《政治科學論叢》，第29期，頁88，2006年9月。

⁴¹ 前揭文，頁88-89。

⁴² 前揭文，頁91-92。

情事，但揭弊的風險將由揭弊者自行承擔，不利公司不法情事揭露之進行。美國國會遂訂定《沙賓法案》(Sarbanes-Oxley Act, SOX)，亦稱為企業改革法案(Corporate and Criminal Fraud Accountability Act 2002)，名稱取自於提案人馬里蘭州民主黨參議員Paul Sarbanes及俄亥俄州共和黨眾議員Michael Oxley⁴³，加重專業人士的告發義務與責任。該法第806條第a項規定，受本法保障的通報者限於勞工，除受僱於公開發行公司者外，亦包括受僱於承包商(contractor)、轉包商(subcontractor)或代理商(agent)的人⁴⁴。又，依據職業安全衛生署(The Occupational Safety and Health Administration, OSHA)規則指出，所謂勞工包括目前或過去曾工作於公開發行公司或其代表(representative)的個人，包含求職或僱用受其影響的人。由此來看，本法所含括的範圍相當的廣泛。

本法所規定的不法情事，也就是受本法保護的吹哨內容，依據806條規定，包括：(1) 郵件詐欺、電信詐欺、銀行詐欺與證券詐欺；(2)

⁴³ 陳一銘，內部通報機制之建構與公司治理—以勞工通報為中心，國立台北大學法學系碩士論文，2007，頁30。郭大維，沈默未必是金——吹哨者法制之建制與企業不法行為之防範，台灣法學雜誌216期，2013.01.15，頁51以下；惟郭文以「企業改革法案」稱呼之。

⁴⁴ 18 U.S.C 1513(e): “Whistleblower Protection For Employees of Publicly Traded Companies. No company with a class of securities registered under section 12 of the Securities Exchange Act of 1934, or that is required to file reports under section 15(d) of the Securities Act of 1934, or any officer, employee, contractor, subcontractor or agent of such company, may discharge, demote, suspend, threaten, harass, or in any other manner discriminate against an employee in the terms and conditions of employment because of any lawful act done by the employee...”

所有證管會 (S e c u r i t i e s a n d E x c h a n g e C o m m i s s i o n , S E C) 的規則與規章；(3) 任何與股東詐欺相關的聯邦法律⁴⁵。所言所有證管會之規則與規章，代表對象事實以廣泛的涵蓋資本市場參與者的營業行為，例如證券發行人、經紀商、承銷商、證券交易所等，藉此保障投資人的利益；除此之外，亦包含產品瑕疵、性騷擾、人權侵害、對政府濫訴、政府採購與環境保護等事項。又，任何與股東詐欺有關的聯邦法律，不只限於證券的相關規定，也包括了其他一切與詐欺股東有關的聯邦法律；其「相關」不限於主要部分涉及股東詐欺，只要各該規範有足夠的相關聯即可⁴⁶。

依據本法規定，吹哨的勞工必須具備「合理相信」之主觀要件始受到本法之保障，也就是勞工必須合理相信雇主從事舞弊或其他違反證券法規的行為；實務見解補充，此合理相信不需針對特定法條而發，亦即勞工無需知道或有義務查證雇主所為違法行為究係違反哪些規定，只要相信其行為已構成舞弊或違反證券交易法規，勞工所為吹哨行為即受本法保障。此外，勞工合理相信雇主有違法行為所為吹哨行為，必須基於「善意」(g o o d f a i t h) 而發，然此非要求吹哨者之動機為公眾利益而發，毋寧說明後者對不法行為之真實性之主觀認知。

勞工面對雇主有舞弊或違反證券交易法規而為吹哨後，最擔心者莫過於受到報復，若無法消除勞工可能因此受到報復的困境，多數勞工仍可能

⁴⁵ 18 U.S.C 1514(a)(1): "...when the information or assistance is provided to or the investigation is conducted by (A) a Federal regulatory of law enforcement agency; (B) any member of Congress or any committee of Congress; or (C) a person with supervisory authority over the employee..."

⁴⁶ 陳一銘，註 36 文，頁 32-33。

選擇不予以通報。就此，本法於第806條第a項放寬報復的定義，舉凡解雇（d i s c h a r g e）、降級（d e m o t e）、停職（s u s p e n d）、恐嚇（t h r e a t e n）、騷擾（h a r a s s）及其他一切歧視行為等不利處分。對此，本法第806條第c項規定，勞工進行吹哨行為若有遭遇來自雇主上述待遇，有其救濟途徑以回復勞工權利之完整，包含（1）復職（r e i n s t a t e m e n t），恢復遭受歧視待遇前之原職位；（2）給付積欠薪資及其利息；（3）因歧視待遇所引發之特別損害，包括訴訟費用、專家費用以及合理的律師費用等。民事責任外，本法第1107條亦規定有雇主報復之刑事責任，若對於項執法官員提供真實訊息之檢舉人，基於報復意圖採取任何不利吹哨者行為（a c t i o n h a r m f u l t o a n y p e r s o n），包含有干擾吹哨者合法受僱與生活者，將被科以罰金或處以十年以下有期徒刑。與前述民事責任相較，本條科予雇主報復行為之刑事責任於程序上較為嚴格，雖其規定吹哨主體之檢舉人較為廣泛，任何提供真實訊息者皆如是，卻也限制於向執法官員吹哨，且內容為真實者，才有本條合致餘地⁴⁷。

程序上，勞工吹哨後遭遇前述僱主報復行為後90年內，可向美國勞工部所屬職業安全與衛生管理所（O c c u p a c t i o n a l S a f e t y a n d H e a l t h A d m i n i s t r a t i o n，O S H A）提出申訴；勞工須主張其吹哨行為係僱主前述報復行為的原因，構成表面證據確鑿之案件（p r i m a f a c i e c a s e）。易言之，勞工者必須向職業安全與衛生管理所主張並證明：（1）勞工曾從事通報行

⁴⁷ 陳一銘，前揭文，頁38-39。蔡南芳，吹哨者法制之研究——以沙氏法案關於吹哨人工作權保障之規定為核心，東吳法研論集，第5卷，2009，頁107。

為；(2) 相對人即僱主知悉或懷疑前述勞工有為通報行為；(3) 勞工受有報復；(4) 在可知狀況下主張所受報復行為與通報行為有因果關係⁴⁸。在勞工有效申訴後，職業安全與衛生管理所受理後將通知相對人，也就是被申訴有報復行為的僱主，並要求廿日內提出答辯；其必須提出明確且有利之證據 (clear and convincing evidence)，說明勞工所受待遇與其吹哨行為無因果關係。在舉證責任的分配上，僱主所負擔的舉證責任較重於勞工，後者僅需證明吹哨與報復間具有因果關係並形成表面上證據確鑿，例如：勞工通報僱主不法情事後旋即遭受解僱⁴⁹；而前者必須明確地證明此二者並無關聯。然而，若勞工部長並未於受理勞工申訴案件後 180 日內作成最終決定，且其延遲非因申訴人惡意所致，可以法向適當的聯邦地方法院 (district court of the United States) 提起訴訟⁵⁰。

綜上所述，沙賓法第 806 條規定，在公開發行公司向公司內部或政府機關報告詐欺的舉發者，會受到成文的法律保護免於報復，並規定公開發行公司及其經理人、員工、承包商、轉包商、代理商等，在任何情況下，不能因為員工從事保護的舉發行為，而解僱、降級、停職、威脅、騷擾或歧視該員工。而受本法保護的舉發行為有二：(一) 提供資訊、促成資訊的提供或協助調查員工合理相信違反有關對股東詐欺的聯邦法律；(二)

⁴⁸ 陳一銘，前揭文，頁 35；蔡南芳，前揭文，頁 111；林慧玟，我國公司治理與吹哨者保護，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，2011，頁 35。

⁴⁹ 陳一銘，前揭文，頁 36。

⁵⁰ 18 U.S.C 1514A(b)(2002): "(B) if the Secretary has not issued a final decision within 180 days of the filing of the complaint and there of the claimant, bringing an action at law or equity for de novo review in the appropriate district court of the United States, which shall have jurisdiction over such an action with regard to the amount in controversy..."

起訴、促成起訴或參與以起訴的程序或即將起訴的程序，關於違反任何美國證券交易委員會的命令或規則，或違反任何關於股東詐欺的聯邦法⁵¹。此外，S O X也責成專業人士如會計師、律師等，負有更多的揭發不法情事之義務，換言之，會計師對於公司財報數字、與公司之利害關係人交易甚至對於公司是否能夠繼續營業有實質上之懷疑時，應立即調查不法行為是否已經發生；律師更在S O X第307條規定下負有義務，應向公司相關管理階層報告不法行為的發生與存在⁵²。

從前來看，2002年沙賓法案實施後，固然在聯邦法層級增加了許多關於勞工吹哨行為的保護規定，但在大部分的聯邦勞工吹哨案件中，對僱主違法行為的吹哨並受到報復的勞工卻無法獲得有效的救濟。依據美國勞工部統計，截至2005年6月，82%的吹哨者保護案件被職業安全與衛生部以不受理駁回⁵³，亦即勞工所主張吹哨行為及隨之而來的報復行為間具有因果關係，不為官方所採。

（二）、日本公益通報者保護法

在2004年通過《公益通報者保護法》之前，日本並無單行吹哨者

⁵¹ 行政院研究發展考核委員會，《組織內部不法資訊揭露法制之研究》，頁32，2005年8月。

⁵² 前揭文，頁35-37。

⁵³ 林意文，前揭文，頁11。林文並提及，沙賓法成效不彰的理由，在於：(1)實務執行上的缺陷，包括20日之申訴期間並未落實、現行程序規定給予僱主較多事證提出及獲知對方提出事證的機會、吹哨者舉證困難、官方人力不足、僱主藉由僱傭契約中仲裁條款規避本法等；(2)立法上缺陷：不利吹哨者獲得迅速補償的程序規定、受保護的吹哨勞工範圍有爭議、吹哨受理對象之規定範圍受到侷限、給予吹哨者非金錢損害之賠償仍有爭議、未詳加規範審計委員會應建制的內部吹哨程序，且消滅時效過短（僱主不法行為後90天內提出，而非發現僱主不法行為後90天內）等困境。詳見：林意文，前揭文，頁11-18。

保護法制，而散見於各特定法律領域關於內部告發保護的實體規定；其中最為典型的是勞動基準法第104條：「如企業有違反勞動基準法或相關命令之事實者，勞工得向行政機關或勞動基準監督官進行申訴（第一項）。且雇主不得以此申訴為由解僱勞工或為其他不利益待遇（第二項）。」亦即，賦予勞工就企業違反特定法令行為具有可得相監督機關申訴之權利，並禁止企業以該申訴為由對勞工施以解僱等不利益待遇，甚至在本法第119條第1款規定，違反前述規定者，即科以刑事罰則⁵⁴。

然而，勞基法第104條並非係以勞工個人私益保護為立法目的⁵⁵，亦即著眼於勞工本身的地位保全或安全等有關違法行為的通報，也就是對申訴勞工就其個人權益提供的迅速救濟機制。該條規定，勞工申訴權的發動，必須合於「企業違反本法或基於本法所發佈命令之事實」之要件，未必該當犯罪構成要件，而以勞基法所定構成要件即為以足。而勞工若因申訴而遭受解僱等不利待遇，依據該條第二項規定，其效力係屬「無效」，並為日本學界與實務見解共同採納。換言之，本項規定係屬強行規定，解僱之法律行為，違反強行規定者，自屬無效；若非屬法律行為之事實行為者，則構成損害賠償之對象，勞工可向僱主請求損害賠償。此際將延伸出的議題是：其一、勞工向有關單位申訴是否違反了秘密保持義務？其二係若該申訴內容虛偽不實，是否得由此追究勞工刑事及民事責任，以及雇主是否因此對勞工有懲戒權？學者認為即使勞工為了證明企業不法情事而對外公開企業秘密，只要係對本法規定之行政機關為之，即無該當秘密保持義務違

⁵⁴ 陳勇安，勞工「公益揭發」之保護：以日本公益通報者保護法為核心，國立政治大學法律學研究所碩士論文，2013，頁41。

⁵⁵ 該規定之立法目的欲藉由保障勞工之申訴權以促進並確保勞基法之實效性，亦即要求企業徹底遵守法令等公益之實現方為其主要目的，而申訴勞工本人之權益保護乃次要目的。

反可能。又，若有虛偽不實申訴，則可能各有虛偽告訴罪之刑事責任與侵權行為之民事責任。但只要勞工非專為造成企業困擾所為故意虛偽不實申訴，雇主就不得因此對勞工進行懲戒⁵⁶。而日本法院對於內部告發正當性的判斷基準，則如下有四：（1）告發內容的真性或真實相當性；（2）告發目的的公益性或正當性；（3）告發方法手段與程序的相當性；（4）告發行為的有益性或有用性。日本法院綜合考量上述重要判斷基準之充足性以判斷「內部告發正當性」，若據此肯定內部告發正當，則僱主因此內部告發而對勞工有所不利益待遇，將因解僱權濫用之解釋而無效，或阻卻勞工相關法律責任⁵⁷。

因應自1990年代以後在政黨、政府機構、私人企業等組織不斷地被媒體揭發出各種違反法令的醜聞，例如工程圍標、證券交易，甚至食品標示不實、回收隱匿等違法情事，引發日本社會一般民眾對於組織經營者應有的社會責任與企業倫理（CSR）的討論風潮⁵⁸，遂於2004年通過了《公益通報者保護法》，整合了過去較為紛亂的內部告發相關規定⁵⁹。該法亦參考英國《公開情報開示法》（Public Interest Disclosure Act）之規定，採取內部通報前置外，亦規定通

⁵⁶ 陳勇安，前揭文，頁49-51。

⁵⁷ 詳見：陳勇安，前揭文，頁57-68。

⁵⁸ 林良榮，〈論企業內部告發（揭弊）之勞工保護——以日本「公益通報者保護法」為中心〉，收於：國立高雄大學政治法律學系，公益揭發——職場倫理新趨勢，頁111，2010年；

⁵⁹ 同上註，頁121-122。另詳見：簡玉聰，〈日本行政與內部通報相關法律問題探討：以公益通報者保護制度為中心〉，收於：前揭書，頁206-213。研究者指出，日本社會對內部告發關心的高漲、層出不窮的企業醜聞事件、立法逐漸必要、告發者定位的轉變、經濟活動的便利化與風險高度化、資訊傳送的便捷化與隱匿化且受到外國立法例的影響等因素，使得日本社會開始思考公益揭發甚至立法化的可能性；詳見：陳勇安，前揭文，頁68-84。

報要件依通報對象依循前開順序而漸趨嚴格。具體言之，若是事業內部告發，僅排除不正目的之告發，若告發人因誤信而告發，亦為本法所保護；若向行政機關告發，則告發人必須不具備不正目的，亦須包括內容真實或有相當理由與證據可正明確屬誤信之告發；若對外部組織的告發，告發人除具備前述二種要件外，仍必須該當以下要件：（一）有足夠理由認為如果向事業單位內部或行政機關所為告發將可能招致不利益待遇；（二）有足夠理由認為若不向外部組織告發則告發事實證據將被湮滅、偽造或變造；（三）事業單位或行政機關曾無正當理由要求組織內部員工不得向事業單位內部或行政機關告發；（四）向事業單位或行政機關告發但經過二十日仍不為調查；（五）個人生命或身體已遭受危險或有足夠理由相信存在有發生危害的急迫性危險等⁶⁰。

本法第 1 條：「本法經由規定以公益通報為由所為之解僱無效等，以及規定事業者及行政機關對於公益通報所應採取之措施，以謀求公益通報者之保護，並同時謀求遵守相關保護國民生命、身體、財產及其他利益之法令，進而促進國民生活安定及社會經濟之健全發展。」希望藉由公益通報者的保護促進企業內部員工通報企業不法行為，謀求防患未然，並維護可能因此遭受損害的人民生命、身體、健康、自由、財產與生活環境等重大法益，同時希望藉此促進「企業法令遵守」以致國民利益維護的終極關懷，並防止公私組織進行國民生命、身體、財產等其他法益侵害的違法行為，且促進各相關組織自主建立防止違法行為制度，因此以概括式立法方式，明確公益揭發保護制度，解決過去發生的諸多問題⁶¹。

⁶⁰ 林良榮，前揭文，頁 124-125。簡玉聰，前揭文，頁 219-220。

⁶¹ 陳文智，試論「吹哨者保護法制」之引進，全國律師 11 卷 6 期，2007 年 6 月，頁 84。

依《公益通報者保護法》第2條第1項規定，「本法所稱『公益通報』，係指勞工非出於獲得不當利益、損害他人之目的或其他不當之目的，對於其所提供勞務之事業者或從事於該事業者之事業的董事、從業人員、代理人或其他人，就發生相關通報對象事實或即將發生之情況，向其提供勞務之事業者或其預定之通報對象、或對該通報對象事實具有處分或勸告等權限之行政機關、或可認為防止該通報對象事實之發生或損害之擴大而以對其通報該通報對象事實為必要之對象，來加以通報。」本法之適用主體與日本勞動基準法第9條所稱勞工相同，「在本法所謂『勞工』係指，不問其職業種類為何，而在事業或事務所受僱用並受領工資之人。」包含企業正式員工、部分工時勞工、臨時工與派遣勞工，乃至形式上屬於承攬或委任契約但實質上仍在事業單位之指揮監督下提供勞務之勞工；政府部門之公務員亦屬於本法適用之主體。原則上，當勞方與資方締結僱傭契約時，才會該當本法所謂之勞工資格，但就算是屬於委任契約或承攬契約，形式上不屬於僱傭契約，只要是實質上在事業者的指揮監督下提供勞務並受領報酬者，仍屬本法第2條規定之勞工。另外，「退職勞工」因其可能遭受不利益所致，本法第5條第1項仍將之納入適用對象予以保障權益；「公務員」則因本法第7條有特別規定而並未全部包括。此外，仍有爭議的是「企業董事」與「交易相對人」是否也適用本法？日本學界普遍認為企業董事原則上不屬於本法的保護對象範圍，不適用本法，但例外於兼具勞工與董事身份者，因其仍有服從董事長之指揮監督而提供勞務之性質，仍屬於本法保護對象⁶²；交易相對人則普遍被認為不屬於本法保護對象，或基於契約自

⁶² 詳論而言，本法主要保護對象係基於僱傭契約關係提供勞務的勞工，董事僅基於委任契約關係而執行職務，且其本身立處企業經營者地位，難謂有公益通報考量。又，董事對公司負有善良管理人之注意義

由之法理，或考量外國立法例。

依據本法第 2 條規定可知，勞工所為公益通報不得出於不正當之目的，否則將不受本法保護。所謂不正當之目的，包含（1）圖利目的；（2）加害目的；（3）其他不正目的，例如違反公序良俗或誠信原則等。就法條文義而言，本法並未規定勞工通報必須出於公益目的，僅須非出於不正當目的即為以足；亦即，本法並未要求公益通報者必須積極出於「公益目的」而為通報，縱使本法係為求國民生活安全及社會經濟健全發展而為公益通報者法制化保障，仍難於通報目的予以限制，又勞工所為通報行為未必僅具有公益性質，若限制以積極之公益目的始為本法保護對象，則難以達致本法所欲實現之目的。而勞工所為通報行為是否具有不正當目的之舉證責任，應由何人負擔？不無可議。日本學者主張，若由通報者承擔不正目的之消極主觀要件不具備，恐形成公益通報之制約，不利本法實踐，因此應由企業承擔通報者具有不正目的之舉證責任，較為妥適，於訴訟法上也較為公平。

依據本法第 2 條第 1 項規定，公益通報的對象包含：（1）勞務提供對象或其預定之通報對象，亦即企業內部通報；（2）對該通報對象事實具有處分或勸告等權限之行政機關，即行政機關之通報；（3）為防止通報對象事實發生或損害擴大而認為必要之對象，即對企業以外之其他外部通報。企業內部通報目的在於「企業自淨」，因此應向企業內部具有防止或矯正該

務，較公益揭發者保護所揭發之國民生命、身體等法益保護更為嚴格，其發現公司內部有不法情事，無需依賴公益通報方式，可就自己責任的立場逕自導正，且董事會就企業違法行為亦有採取適當措施予以改善的義務。再者，董事的解任方式與勞工解僱方式不同。詳見：陳勇安，前揭文，頁 91-92。

不法情事權限者通報，例如：企業內部具有代表權限的經營管理階層、企業內部設置的通報諮詢窗口、對通報對象事實具有糾正權限的董事及監察人、企業內部監督部門以及對通報者具有業務上指揮監督權限的管理職等。而對行政機關所為通報，目的即在於希望行政機關基於其法律上權限對通報對象事實進行調查，進而對企業加以處分或勸告等防止該不法情事發生或被害擴大；得作為通報對象之行政機關，包括依法獨立行使職權的職員、地方公共團體機關，但不包括國會、法院、內閣等。其他外部通報則係指大眾傳播媒體、消費者保護團體、工會等其他民間團體所組成對公益通報者的支援團體⁶³。

依據本法第 2 條第 3 項規定：「本法所稱之『通報對象事實』，係指下列事實之一：一、作為有關個人生命或身體之保護、維護消費者利益、保護環境、確保公平競爭，或其他與保護國民生命、身體、財產及其他利益有關之法律，於附表所示之法律所規定之犯罪事實。二、違反基於附表中之法律所作之處分，而成為前款所示之事實時，該處分之理由事實。」亦即違法事實以及導致違法事實發生的原因事實。簡言之，本法所規範的通報對象事實係包含直接或間接的犯罪行為事實，且所欲保護的通報對象事實，以該法規定有一定規範且最終以刑罰為其法律責任者，也就是刑事法律規定⁶⁴。

程序上，公益通報分有三階段通報程序：（1）內部通報；（2）行政機關通報；（3）其他外部通報，茲分述如下。內部通報而言：本法第 3 條

⁶³ 陳勇安，前揭文，頁 101-107。

⁶⁴ 陳勇安，前揭文，頁 107-111；林良榮，前揭文，頁 123-125。簡玉聰，前揭文，頁 216-218。

第1款規定：「認為通報對象事實正在發生或即將發生時，對於該勞務提供對象等所為公益通報。」勞工對「勞務提供對象或勞務提供對象所預定之通報對象」進行通報時，保護要件僅為「認為通報對象事實正在發生或即將發生」且具備前述「非具有不正當目的」。亦即，只要勞工滿足前述要件而為雇主不法情事通報，僱主對之所為的解僱等不利益待遇即屬無效，且亦因此禁止對滿足前開要件所為通報之勞工進行其他不利益待遇。由於本條款不以真實相當性為必要要件，也就是勞工無需足以相信通報對象事實正在發生或即將發生有為真實之相當理由，只要「認為」通報對象事實正在發生或即將發生即為以足，即使是「誤信」為之，亦為僱主所必須容忍者。此乃由於內部通報之內容縱非屬實，亦不至於外流致使企業權益受到侵害。再者，此舉亦希望間接促使企業本身發揮「自淨作用」以改正不法情事並採取「再發防止」等相關措施，並實現本法所欲達至維護公眾利益之目的。

本法第3條第2款則規定了對行政機關通報的程序：「有相當理由相信該通報對象事實正在發生或即將發生時，向有權就該通報對象事實為處分或勸告等權限之行政機關所為之公益通報。」以非具有不正當目的與真實相當性為要件，勞工向行政機關進行通報行為，除主觀上不具有不正當目的外，必須有足以相信通報對象事實正在發生或即將發生係屬真實的相當理由。滿足前述要件之通報行為，即屬本法所保護之對象，僱主對之所為解僱自屬無效，亦禁止僱主對之有不利處分等待遇。所謂「真實相當性」係指通報者有足以證明該通報內容屬實之企業內部資料等證據，非基於單純臆測或傳聞而為之，只要足以證明之證據即為以足，並非完全證明，縱使勞工因該證據而誤信企業有不法情事而為通報，亦為本法所保護之對象。

由於行政機關之公務員亦有守密之義務，且具有針對通報內容加以調查之權限，即使勞工因通報不法情事而外洩企業秘密，亦不足以資訊外流而造成企業利益受損。

本法第3條第3款：「有相當理由相信通報對象事實正在發生或即將發生，且具備下列事由之一時，對於為防止通報對象事實之發生或損害之擴大而認為必要之對象所為之公益通報。(1)有相當之理由相信若採取前兩款之公益通報，將遭受解僱或其他不利益之待遇者；(2)有相當之理由相信若採取第一款之公益通報，則有關通報對象事實之證據有被隱匿、煙滅、偽造、變造之虞者；(3)勞務提供對象無正當理由要求不得為前兩款之公益通報者；(4)以書面為第1款鎖定公益通報後20日，對各該通報對象事實，勞務提供對象等未有開始從事調查之通知，或勞務提供對象等無正當理由不為調查者；(5)有相當之理由相信，對於個人生命或身體已發生危害或有即將發生之急迫危險者。」勞工以前述企業內部或行政機關以外對象進行通報不法情事者，除主觀上仍須具備非基於不正當目的之要件外，亦必須具備「真實相當性」與「手段相當性」之五項要件。同樣地，若勞工非基於不正當目的，在滿足前述真實相當性與手段相當性而對外部單位進行通報正在發生或即將發生的不法情事，雇主便不得以對之有所不利益待遇，其解僱之處分亦屬無效。本法加重外部通報為最為嚴格的保護要件，係基於外部組織不具有保密義務，對之通報無異於將企業正在發生或即將發生的犯罪行為使社會大眾廣為周知。其固然有助於損害防止或事件再發之防止，但也可能因通報內容有誤而造成企業難以回復的損害，不得不加重通報保護之要件。再者，誠如前述提及「企業自淨」的期望，由內部通報、行政機關通報到外部通報逐步嚴格限縮保護要件，亦為了促進或鼓勵

企業建制完整的內部通報機制，使企業得以自淨，不至於影響企業與消費者間的信用。

本法固然於2004年頒行後，是為日本國內第一部關於企業內部不法情事通報者保護的概括立法，然仍有許多值得檢討的地方。首先，本法立法之初並未考量到「匿名通報」為實務上較為大宗的通報實例，而未規定匿名通報者是否屬於本法所謂勞工而為本法所保護之對象。本法係以謀求公益通報者之保障為主要目的，若有無從知悉特定通報者之匿名通報，則被通報之事業者可能亦無法對之予以解僱等不利益待遇，因此原則上匿名通報不在本法所保護對象範圍內。然而，若該被通報事業者可經由任何管道得知匿名通報者係屬何人，即有可能予以不利益待遇，便屬於本法所保護之對象⁶⁵。

在通報要件上，本法雖有「真實相當性」與「手段相當性」之要件，且有明確規定「有足以相信通報對象事實正在發生或即將發生係屬真實之相當理由」，但對於真實性應到何種程度，卻沒有明確規定，且真實性的舉證責任應由誰負擔，亦無明定。學者認為，由於勞工在蒐集內部證據資料方面，有其困難性甚至難免觸犯法律，為緩和勞工證據搜集上的困難，有必要借鏡英國《公益揭發法》規定，接通報內容真實性之有無，由資方負責舉證責任。手段相當性部分，則因本法第3條第3款有五項要件，有過度嚴苛之嫌。其一，在「勞工有相當理由足信其個人生命或身體已遭受危

⁶⁵ 陳勇安，前揭文，頁150-151；陳文亦指出，日本《公益通報者保護法》之所以未對匿名通報加以明確規定，係因一般對於匿名通報之真偽或其公益目的仍有存疑，從而肯定匿名通報，將有徒增濫行通報可能，因此將之排除在外。詳見：同前註，頁151。

害，或勞工有相當理由足信其有即將發生危害之急迫性危險存在」要件中，似乎讓勞工過度承擔判斷風險，而可能出現縱使「勞工有相當理由足信其有即將發生危害」之危險性存在，仍因尚未「急迫性危險」不受本法所保護。且書面所為公益通報20日後未調查而為外部通報的要件，若企業有於20日內向通報人表示開始調查，但其後調查內容並不充分，勞工是否得逕自向外部通報，並受本法保護範圍？本法並未明確規定。對此，論者主張，只要受理內部通報企業於通知期限內開始調查，縱使其調查結果不充分或無法矯正該不法情事，或未為完整調查，勞工都因無法滿足本條款要件而不得逕自進行外部通報，否則將不受本法保護。我國學者則表示，由於本法關係個人權益與社會公益保護，實不宜對外部通報設計過度嚴苛組織通報要件，且公益通報的目的在於去除或防止企業違法事實，而非使企業蒙受更大的損失或損害，二者於法規範上應取得更適當的平衡⁶⁶。再者，依據本法，組織單位固然不得因組織內部員工之告發行為而對之為不利益之行為，但其效力僅止於使前者對後者的解僱無效，而無任何罰則之規定，是為本法於法律效果上較為薄弱之處。

1．日本公益通報者保護法

（平成十六年2004法律第一百二十二號）

條目	條文內容
第1條 目的	為保障公益通報者免於因公益通報遭受解僱或不利處分、規範事業與行政機關受理公益通報後應採取之措

⁶⁶ 陳勇安，前揭文，頁154-158。陳一銘，前揭文，頁67。

	<p>施、以符合相關法令保護人民之生命、身體、財產及其他利益之意旨，並促進人民生活安定與社會經濟之健全發展之目的，特制定本法。</p>
<p>第 2 條 定義</p>	<p>本法所稱之「公益通報」，係指勞工（勞動基準法【昭和二十二年法律第四十九號】第九條規定之勞工。以下亦同）非基於獲得不法利益或損害他人及其他非法目的，對於勞務提供事業（以下所稱之事業，係指法人、團體及經營事業之個人。以下亦同）、該事業之董事、從業人員、代理人等，就已發生或即將發生之通報對象事實，向該勞務提供事業或其所預訂之受理者（以下稱「勞務提供事業等」）、或對該通報對象事實具處分（命令、撤銷及其他公權力措施等行為。以下亦同）或勸告（勸告及其他非處分之行為。以下亦同）等權限之行政機關、或對防止該通報事實之發生或損害擴大而認為有必要之人（包含該通報對象事實有被害或有被害之虞者，惟不包含與該勞務提供事業處於競爭地位之事業及其他有損害其正當利益之虞者。第三條第三款亦同），所進行之通報。本條所稱之事業指：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一、僱用該勞工之事業（第二款所列之事業除外）。 二、該勞工為派遣勞工（關於為確保勞工派遣事業之正常營運及派遣勞工就業條件之完備等法律【昭和六十年法律第八十八號。第四條之「勞工派遣法」】第二條第二款規定之

派遣勞工。以下亦同)時，係受領該派遣勞工因派遣(同條第一款規定之派遣。第五條第二項亦同)而提供勞務之事業(即為要派事業)。

三、前兩款事業之勞工，基於委任契約或其他契約從事業務時，係該當受理勞務之事業。

本法所稱之「公益通報者」，謂從事公益通報之勞工。

本法所稱之「通報對象事實」，係指下列事實：

一、於附表所列之法律(包含法規命令，次款亦同)中，為保護個人生命及身體、維護消費者利益、環境保護、確保公平競爭、保護人民生命、身體、財產及其他利益，而規範之犯罪行為事實。

二、違反基於附表所列之法律所作成之處分，而該處分之理由事實係前款所指之事實(該處分之理由事實，包含違反附中法律所作成之處分，不遵從勸告所作成之處分或勸告)。

本法所稱之「行政機關」，係指下列機關：

一、「內閣府」、「宮內廳」、「內閣府設置法」(平成十一年法律第八十九號)第四十九條第一項或第二項所規定之機關、「國家行政組織法」(昭和二十三年法律第一百二十號)第三條第二項所規定之機關，與基於法律規定，內閣轄下所設置之機關、前述機關中所設置之機關、前述機關在

	<p>法律上得獨立行使權限之職員。</p> <p>二、地方公共團體之機關（議會除外）。</p>
<p>第3條 解僱無效</p>	<p>公益通報者因下列各款所訂事由進行通報，致被前條第一項第一款所列之事業解僱者，其解僱行為無效：</p> <p>一、認為通報對象事實已發生或即將發生，向勞務提供事業等進行之公益通報。</p> <p>二、具有充分且相當之理由相信通報對象事實發生或即將發生，對該通報對象事實具處分或勸告等權限之行政機關進行之公益通報。</p> <p>三、具有充分且相當之理由相信通報對象事實發生或即將發生，且該當下列事由者，而對防止該通報事實之發生或損害擴大而認為有必要之人進行之公益通報。</p> <p>（一）、具有充分且相當之理由相信若採取前兩款之公益通報行為，將遭受事業解僱或其他不利益處分者。</p> <p>（二）、具有充分且相當之理由相信若採取第一款之公益通報行為，則該通報對象事實之證據有被隱匿湮滅、偽造、變造之虞者。</p> <p>（三）、勞務提供事業無正當理由，要求不得採取前兩款之公益通報者。</p> <p>（四）、以書面（包含以電磁等無法直接以人類知覺</p>

	<p>認知之方式所作之紀錄。第九條亦同) 進行第一款之公益通報後二十日，對於該通報對象事實，勞務提供事業等未為開始調查之通知，亦或無正當理由不為調查者。</p> <p>(五)、具有充分且相當之理由相信，發生對個人生命或身體之危害，或發生急迫之危險者。</p>
第 4 條 派遣契約 解除無效	<p>在第二條第一項第二款之事業（要派事業）指揮命令下從事勞動之派遣勞工，依前條各款事由規定進行公益通報，而被該事業以此為由解除派遣契約（勞工派遣法第二十六條第一項規定之派遣契約）者，其解除行為無效。</p>
第 5 條 不利益處 分之禁止	<p>第二條第一項第一款之事業，對其僱用或曾僱用之公益通報者，除第三條之規定外，亦不得以其從事第三條各款之公益通報為由，處以降職、減薪或其他不利益處分。</p> <p>第二條第一項第二款之事業，對其指揮命令下從事勞動之派遣勞工，除前條之規定外，亦不得以其從事第三條各款之公益通報為由，要求該派遣勞工所屬之派遣事業更換派遣勞工或為其他不利益處分。</p>
第 6 條 解釋規定	<p>前三條規定對於其他禁止以公益通報為由將勞工或派遣勞工解僱或其他不利益處分之法令（法律及法規命令。第十條第一項亦同）規定，不妨礙其適用。</p> <p>第三條之規定不妨礙勞動基準法第十八條之二規定之適用。</p>

<p>第7條 對一般職 國家公務 員等之處 置</p>	<p>依第三條各款事由規定進行公益通報者為適用法院職員臨時措施法（昭和二十六年法律第二百九十九號）之法院職員、適用國會職員法（昭和二十二年法律第八十五號）之國會職員、自衛隊法（昭和二十九年法律第一百六十五號）第二條第五項規定之隊員及一般職之地方公務員（本條以下稱為「一般職之國家公務員等」），禁止對該等公務員為免職或其他不利益處分，並非依本法第三條至第五條之規定，而係適用國家公務員法（昭和二十二年法律第一百二十號。包含準用法院職員臨時措施法之情形）、國會職員法、自衛隊法及地方公務員法（昭和二十五年法律第二百六十一號）之規定。一般職之國家公務員等具有任命權者及第二條第一項第一款之事業，對於一般職之國家公務員等必須適用前揭法律規定，而不得以其從事第三條各款之公益通報為由，處以免職或其他不利益處分。</p>
<p>第8條 他人正當 利益之尊 重</p>	<p>依第三條各款所訂事由通報之員工，必須努力不造成他人正當利益及公共利益之損害。</p>
<p>第9條 改正措施 之通知</p>	<p>事業收到公益通報者依第三條第一款之書面通報後，針對該通報對象事實採取之中止或其他必要之改正措施，或調查未發現有該通報對象事實時，應努力儘速將處理結果通知該公益通報者。</p>
<p>第10條</p>	<p>行政機關受理公益通報者依第三條第二款之通報後，應展開</p>

<p>行政機關 應採取之 措施</p>	<p>必要之調查，確認該當通報對象事實後，應採取法令所規定之措施或其他適當之措施。</p> <p>前項之公益通報若為第二條第三項第一款之犯罪行為，則關於該犯罪之偵查及公訴，非依前項之規定，而係適用刑事訴訟法（昭和二十三年法律第一百三十一號）之規定。</p>
<p>第 1 1 條 教示規定</p>	<p>誤向對通報對象事實無處分或勸告權限之行政機關，進行前條第一項之通報者，該行政機關應告知該公益通報者，對該通報對象事實具處分或勸告權限之行政機關。</p>
<p>第 1 條 施行日期</p>	<p>本法自公布日起，於兩年內自命令所定之日起施行，且適用本法施行後所進行之公益通報。</p>
<p>第 2 條 檢討</p>	<p>政府於本法施行五年後，應就法律施行狀況加以檢討，並對該結果採取必要之措施。</p>
<p>附表 （第二條 關係）</p>	<p>一、刑法（明治四十年法律第四十五號）</p> <p>二、食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三號）</p> <p>三、證券交易法（昭和二十三年法律第二十五號）</p> <p>四、農產品標示法（昭和二十五年法律第一百七十五號）</p> <p>五、空氣污染防治法（昭和四十三年法律第九十七號）</p> <p>六、廢棄物清理法（昭和四十五年法律第一百三十七號）</p> <p>七、個人資料保護法（平成十五年法律第五十七號）</p> <p>八、前述各款以外，有關個人生命或身體之保護、維護消費者利益、環境保護、確保公平競爭及其他與保護國民生命、身體、財產及其他利益相關之法令。</p>

(三)、韓國廉政制度

韓國在2001年經國會制定《腐敗防止法》，並設置直屬總統而獨立的腐敗防治委員會，才出現有系統性的專責廉政機構，但經歷過數次修訂，成效仍是有限。2008年李明博當選韓國總統，企圖整合舊有的清廉委員會、國民苦衷處理委員會與行政審判委員會，成立「國民權益委員會」，不只是著重於腐敗防止，更是國民權益。儘管統計數據多方指出，韓國的腐敗印象並未因此有所改善太多⁶⁷，而韓國仍然傳出總統涉貪等醜聞，但韓國在反貪腐的努力上仍不遺餘力，遂於2011年通過了《公益揭發（揭弊）者保護法》，希望藉由保護揭弊者可以有效的遏止貪污腐敗的情況繼續發生，也可以藉此保護人民不因揭弊而招致危險。

本法第2條定義了本法所使用的名詞，包括「違反公共利益的行為」，意指侵犯公眾的健康與安全、環境、消費者的利益和公平競爭，或是其屬於受刑法規定的行為以及經總統命令撤銷或暫停執行的行為；「公共利益揭弊」是指揭弊者透過報告、請願、通知、指控或抱怨違反公共利益的情況已發生或可能發生，或提供違反公共利益的破案線索等行為，但不包含基於非法目的為之、明知或可能得知揭弊內容非真實的揭弊行為。

第6條規定了公益揭弊對象：「任何人都可以舉報已經發生或即將發生的違反公眾利益的事件，並可向符合第6條以下各款的人舉報：可能有違反或已有明確違反公共利益的職員、機構、組織、公司等之代表人或雇主。

⁶⁷ 河凡植，〈韓國廉政制度（含檢舉）之初探〉，頁1，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。

(第一款) 有權指導、監督、規範或調查違反公眾利益事件的行政機關或監管機關。(第二款) 調查機構。(第三款) 反貪腐與公民權利委員會。(第四款) 總統所指派的人，對其而言公共利益揭弊案件被視為有助於防範弊案或停止擴大弊案所造成之損失。(第五款)」且第 8 條規定揭弊告發的方式，應以書面為之，並記載告發人的個人資訊、違法事實情節、告發目的與理由；若沒有書面，應以口頭為之並經紀錄，告發人必須就該書面記錄上簽名或蓋章。

本法最主要的目的，即在於對揭弊者告發行為後所為的保護行為，避免其因公共利益揭弊而遭致不利益的待遇，並於第三章規定之。第 12 條規定，任何知悉告發者身分之人，不得對第三人傳述、揭露或公開任何有關於告發者之身分資料或其他足以推論告發者身分資料之事實。而反貪腐與國民權利委員會得要求懲戒機構對於違反本條之人，實施懲戒處分；第 30 條以下之規定更對故意違反保密義務者而洩露告發者資訊或足以使他人知悉告發者資訊或過失為之的人課與刑責。而第 15 條規定，任何人不得實施不利於公益揭發者的措施，以報復其公益揭發行為，且不得妨礙或強制撤銷公益揭發者的告發行為。第 17 條則規定，若有前述作為報復的不利行為或其他妨礙或強制撤銷行為，則公益揭發者有權利向委員會請求回復其原有生活狀況，或使其遭致之報復行為予以無效之法律效果。

綜上所述，韓國於 2011 通過的《公益揭發（揭弊）者保護法》對於公益揭弊的內容、主體及其保護、告發對象與告發行為有明確的定義與規範，亦以刑事責任的方式使違反本法規定者具有告發者資訊保護的義務。然而，本法以書面記載告發者資訊的方式以為告發，是否可能達致全面保

密的功能，恐有疑義，畢竟記載告發人資訊之書面既經相關單位收執，難謂無洩露之可能。且以刑責之方式科與義務於收受告發的相關人員，是否係為過度期待而難以落實，亦值得討論。

1 · 韓國反貪腐法

(2 0 0 1 年 7 月 2 4 日 第 6 4 9 4 號 法 案 制 訂)

條目	條文內容
第 1 條 立法目的	本法之目的係藉由防制並有效規範貪腐行為，為公部門及社會塑造純淨的風氣。
第 2 條 定義	<p>本法使用之名詞用語定義如下：</p> <p>第 1 款 「公務機關」係指符合任何下列規定之機構與組織者：</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 依據政府組織法設立之各級行政機關，及依據地方自治法地方政府之行政機關與地方議會。(b) 依據地方教育自治法設置之教育局、地方教育局及教育委員會主管。(c) 依據國會法設立之國會、法院組織法設置之各級法院、憲法法院法設置之憲法法院、全國選舉委員會法設置之各級選舉委員會、稽核檢查委員會法設置之稽核檢查委員會。(d) 依據公務倫理法第 3 條第 (1) 項第 1 0 款規定設置之相關公務機關組織。 <p>第 2 款 所謂「公務員」係指符合任何下列規定之人員：</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 依據國家公務員法及地方公務員法定義之公務員，及依其他法律在資格、職位、教育訓練、職務、薪資、身份保障等視為公務員之其他人。

	<p>(b) 依第 1 款 (d) 目規定之相關公職機關首長及該機關之員工。</p> <p>第 3 款 所謂「貪腐行為」係指符合任何下列規定之行為者：</p> <p>(a) 任何公務員濫用他(她)的職位、權力或違反與其職務相關的法律及附屬法令，為他(她)自己或為任何第三者尋求利益之行為。</p> <p>(b) 違反法律及附屬法令，在相關公務機關預算之執行過程中，取得、管理及處置相關公務機關之財產，或參與及履行相關公務機關係當事人之契約，致生損害於任何公務機關財產之行為。</p>
<p>第 3 條 公務機關之職責</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>每一公務機關應承擔責任致力於防制貪腐，以塑造健全之社會倫理。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>倘若任何公務機關認有必要消除法律上、制度上或行政上不一致之行為，或認有必要改善其他防制貪腐之事項，該機關應立即改善或矯正前述行為。</p> <p>(第 3 項)</p> <p>依據諸如教育及宣傳之合理方法，各公務機構應致力於奮發努力的成果，以提昇其員工及公民打擊貪腐之意識。</p> <p>(第 4 項)</p>

	各公務機關應致力於積極努力的成果，促進國際合作與交流以防制貪腐。
第 4 條 政黨之職責	<p>(第 1 項)</p> <p>依據政黨法登記註冊之政黨及隸屬於此政黨之黨員，應努力創造一純淨透明之政治文化。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>政黨及其黨員應建立一合適之選舉文化，經營此政黨之運作，並以透明的方式募集與支用政治獻金。</p>
第 5 條 私營企業之職責	私營企業應建立健全之交易秩序與企業倫理，並採取必要之措施防制貪腐之個案。
第 6 條 公民之職責	每一公民應與公務機關之反貪腐政策及方案充分合作。
第 7 條 公務員保持廉潔之義務	每一公務員應尊崇法律及附屬法令，公正無私而懇切地執行他（她）的職務，並抑制違犯任何貪腐行為或任何有損於他（她）尊嚴之行為。
第 8 條 公務員行為守則	<p>(第 1 項)</p> <p>公務員依第 7 條應遵守之行為守則應由總統命令、國會法規、最高法院規章、憲法法院規章或國家選舉委員會規則所訂定。</p>

	<p>(第 2 項)</p> <p>依第 1 項規定之公務員行為守則應規定下列各款事項：</p> <p>第 1 款 有關禁止或限制公務員自任何與他（她）的職務有關連之人收受招待、金錢或其他項目等之事項。</p> <p>第 2 款 有關禁止或限制公務員利用他（她）的職位影響人事事務、從事外界財務利益、引薦非法關連或請求恩惠之事項；</p> <p>第 3 款 有關公務員應遵守以創造公職部門健全風氣之事項，例如：人事業務之公正無私等；及</p> <p>第 4 項 其他需要建立以防制貪腐及維持公務機關廉潔與尊嚴之事項。</p> <p>(第 3 項)</p> <p>倘任何公務員違犯第 1 項規定之行為守則者，得對他（她）採取懲戒（處）措施。</p> <p>(第 4 項)</p> <p>第 3 項所述懲戒（處）措施之種類、程序及效果，應由違犯之公務員所屬機關的相關規則與法規所規範。</p>
<p>第 9 條 公務員生計之</p>	<p>國家及地方政府應致力於保障公務員之生計，以便渠等得以奉獻自我於其職務，並應採取必要措施改善其</p>

保障	薪資及待遇。
第 1 0 條 設置	為踐行法律、附屬法令及制度等之改善，以及防制貪腐所需之政策規劃與執行，韓國反貪腐獨立委員會（下稱“委員會”）應設置於總統之下。
第 1 1 條 功能	<p>委員會應執行下列工作：</p> <p>第 1 款 有關規劃與建議政策及制度性改善措施的工作，以防制公務機關之貪腐；</p> <p>第 2 款 有關調查實際狀況，及評估已採取之政策措施之進展的工作，以防制公務機關之貪腐；</p> <p>第 3 款 有關制訂與執行貪腐防制之教育及宣傳時程表的工作；</p> <p>第 4 款 有關扶持非營利公民組織執行之活動，以防制貪腐；</p> <p>第 5 款 有關促進貪腐防制之國際合作的工作；</p> <p>第 6 款 受理有關貪腐行為之揭弊報告的工作；</p> <p>第 7 款 有關保護及獎賞揭弊者的工作；及</p> <p>第 8 款 對於總統置於委員會議程之事項發表演說的工作，以防制貪腐。</p>
第 1 2 條 委員會成員	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會應由 9 位委員組成，包含 1 位主席及 2 位常設委員。</p>

	<p>(第 2 項)</p> <p>委員會主席及成員應為符合法定資格，並屬對於貪腐有所深刻研究及認識之人。</p> <p>(第 3 項) 主席及常設委員應由總統任命，非常設委員亦應由總統任命。其中 3 位委員應經由國會提名，3 位委員應經由最高法院提名。</p> <p>(第 4 項)</p> <p>主席及常設委員於執行公務時應被視為公務員。</p> <p>(第 5 項)</p> <p>委員出缺時，因立即指派新委員遞補。</p>
<p>第 1 3 條</p> <p>主席</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>委員會代表為主席。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>主席因故無法行使職權時，應由主席指派之常設委員代為行使職權。</p>
<p>第 1 4 條</p> <p>委員喪失資格</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>有下列各款情形之人，不具有委員資格：</p> <p>第 1 款 無韓國國籍。</p> <p>第 2 款 符合公務員法第 3 3 條各款情形。</p> <p>第 3 款 具有政黨黨籍。</p> <p>第 4 款 依據公務員選舉及防止舞弊法登記為公職候選人。</p>

	<p>(第 2 項)</p> <p>委員有第 1 項各款情形之一時，應立即解除職務。</p>
<p>第 1 5 條</p> <p>獨立行使職權 及職位保障</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>委員會應依據法律獨立行使職權。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>主席及委員之任期為 3 年，僅得連任 1 次。</p> <p>(第 3 項)</p> <p>不得違反委員之意願將委員解職，但有下列情形之一時，不在此限：</p> <p>第 1 款 委員有第 1 4 條第 (1) 項各款情形之一。</p> <p>第 2 款 委員因身體或心理問題，難以執行職務。</p> <p>(第 4 項)</p> <p>依據第 (3) 項第 2 款規定解除委員職務時，應經由委員會 3 分之 2 的委員決議，由主席向總統建議解除該委員職務。</p>
<p>第 1 6 條</p> <p>委員會決議</p>	<p>委員會之會議，應有法定委員過半數之出席，以及出席委員過半數之決議為之。</p>
<p>第 1 7 條</p> <p>小組委員會</p>	<p>為更有效率地行使職權，委員會得就特定事項設置小組委員會。</p>
<p>第 1 8 條</p>	<p>(第 1 項)</p>

<p>專家委員</p>	<p>為有效率地協助委員會工作及從事專門研究，主席於必要時得指定學術界、社會組織和其他相關領域的專家，成為專家委員。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>主席應透過委員會決議，指定專家委員。</p>
<p>第 1 9 條 成立秘書處</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會應成立秘書處，協助處理行政事務。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>秘書處由秘書長及其他必要成員組成。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>主席指派之常設委員應同時為秘書長，掌管委員會之行政事務，依主席之指示委派及監督秘書處成員。</p>
<p>第 2 0 條 興革建議</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會於必要時得建議任何公務機關之首長，進行預防貪腐的制度改革。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>第 1 項受興革建議之機關首長，應回應委員會之建議，致力於提出具體措施，並將具體措施之執行結果通知委員會。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>第 1 項受興革建議之機關首長，發現委員會之建議執行上有困難時，應通知委員會。</p>

<p>第 2 1 條 聽證</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>為履行本法第 1 1 條之功能，委員會於必要時得採取下列各項措施：</p> <p>第 1 款 要求公務機關提出說明或解釋之文書、物品和調查報告。</p> <p>第 2 款 要求利害關係人、關係人或涉案公務員到場出席陳述意見。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>基於尊重下列各款情形，委員會不得依第 1 項規定行使權力：</p> <p>第 1 款 案件涉及國家機密。</p> <p>第 2 款 案件業經適當之調查、審判和判決執行(包含任何保證措施、保障監督措施、保護遲延措施、鑑定措施、保護居留措施、保護管束措施、以及社區服務命令)，或案件業經審計部調查審視。</p> <p>第 3 款 案件業經行政判決、行政爭訟、憲法法庭判決、憲法請願、審計部檢查，以及依其他法律程序提出異議和回復原狀。</p> <p>第 4 款 案件業經調解程序，包含依法律或法規命令所為之和解、調停、斡旋和仲裁。</p> <p>第 5 款 案件透過審判、裁定、判決、和解、調解或仲裁等，作成明確的決定，或者案件業經由審計部依據審計法做成決議。</p> <p>(第 3 項)</p>
-----------------------	---

	<p>第 1 項各款之步驟，應以委員會執行第 1 1 條各項措施之必要範圍限制內為之，並應注意不得妨礙公務機關履行職權。</p> <p>（第 4 項）</p> <p>公務機關首長應真誠地遵守第（1）項規定提出物件，並配合實際狀況之調查。</p> <p>（第 5 項）</p> <p>公務機關首長得使其公務員或相關專家出席委員會陳述意見，或者提交與制度改革相關之物件予委員會。</p>
第 2 2 條 禁止洩漏機密 資訊	<p>現任或前任委員、專家委員、委員會成員以及其他任何人，現在或曾經隸屬於委員會或受委員會指派執行職務者，應禁止其洩漏因執行委員會職務而知悉之機密資訊。</p>
第 2 3 條 法律擬制公務 員適用刑罰規 定	<p>非屬公務員之委員會委員與專家委員，應於適用刑法規定及其他相關法律規定之刑罰責任時，被視為是公務員。</p>
第 2 4 條 組織及運作	<p>有關委員會之組織及運作之必要事項，除依本法規定外，應以法令規定之。</p>
第 2 5 條	<p>獲悉腐敗行為者，得向委員會揭發該項腐敗行為。</p>

腐敗行為之揭發	
第 2 6 條 公務員揭發腐敗行為之義務	公務員發現其他公務員腐敗行為、或被其他公務員強迫或慫恿從事腐敗行為，應即向調查單位、稽核及檢查局或委員會（C o m m i s s i o n）反映。
第 2 7 條 誠實揭發之義務	揭露者明知或可得知所揭露之腐敗行為不實者，不受本法保障。
第 2 8 條 揭發方法	意圖揭發腐敗行為者，應以書面方式為之，並註明個人資料、意圖、目的、揭露理由、揭露對象及腐敗行為事證等內容。
第 2 9 條 揭發之處理	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會受理揭發案件，得向揭弊者確認下列細節：</p> <p>第 1 款 有助於使揭發內容更具體之必要資料，例如揭發者之姓名、住址及職業等，以及揭發案件之細節及目的。</p> <p>第 2 款 關於揭發之內容是否適用第 2 1 條（ 2 ）之資料。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>為查明第 1 項所述資料之正確性，委員會得請揭發者提交必要物證。</p> <p>（第 3 項）</p>

	<p>委員會如認揭發案件有調查之必要，應將該案件提交稽核及檢查局內部之適當權責機關（下稱「調查機構」）、調查機構、或負責監督公部門之機構。（如無上開機構，則提交予相關之公部門）</p> <p>（第 4 項）</p> <p>委員會受理之揭發案件，如該揭發事件犯罪嫌疑人屬下列高階公務員之一，且該犯罪嫌疑人之腐敗行為內容需進一步偵查以利刑事處罰與檢察機構，委員會應以自己名義向檢察機關提告：</p> <p>第 1 款 副部長或更高階層人員</p> <p>第 2 款 特區都會市長、都會市長或首長（D o G o v e r n o r）</p> <p>第 3 款 警察督察長或更高階層人員</p> <p>第 4 款 法官或檢察官</p> <p>第 5 款 將級軍官</p> <p>第 6 款 國民大會代表</p> <p>（第 5 項）</p> <p>檢察機構受理（4）之提告案件，應將調查結果通知委員會。另委員會已提告並進入調查程序之案件或相關調查案件，亦適用之。</p>
<p>第 3 0 條 偵查結果之處 理</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>調查機構應於收到揭發內部不法案件起 6 0 日內，完成案件之調查、偵查或檢查，但有正當理由，得延長</p>

	<p>之。延長時，調查機構應將延長事由通知委員會。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>調查機構對於第 2 9 條提交之揭弊案件，應於完成調查、偵查或檢查起 1 0 日內，通知委員會調查、偵查及檢查結果。委員會於收到通知後，應立即以摘要方式通知揭弊者該項調查、偵查及檢查之結果。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>委員會對於第 2 項之通知，認為有必要時，得請調查機構解釋之。</p> <p>（第 4 項）</p> <p>如調查機構所為之調查、偵查及檢查結果不充分，委員會得於接獲報告通知日起 1 4 日內，檢附充分理由（如提供新事證）要求調查機構重啟調查、偵查及檢查。揭弊者對於第 2 項後段之調查、偵查及檢查結果摘要內容，得向委員會提出異議。</p> <p>（第 5 項）</p> <p>調查機構重啟調查時，應於完成調查、偵查及檢查結果後 7 日內，向委員會通知進一步之調查結果。委員會於收到通知後，應立即以摘要方式通知揭弊者該重啟調查、偵查及檢查之結果。</p>
<p>第 3 1 條 申請判決</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>涉嫌違反腐敗法第 2 9 條第 4 項及第 5 項而該當刑法第 1 2 9 條至第 1 3 3 條及第 3 5 5 條至第 3 5 7 條</p>

	<p>構成要件（含依其他法律應予加重處罰之案件），並由委員會直接提告之案件，如該案或相關案件業已進入調查程序，且經檢察官向委員會通知將不對該兩案之一進行起訴，委員會得於收到該通知10天之內，檢附理由書向與高檢署相當之高等法院（H i g h C o u r t）提出判決申請。</p> <p>（第2項）</p> <p>刑事訴訟法第260條第2項、第261條、第262條至第265條應準用（比照適用）第1項所列之判決申請案件。</p> <p>（第3項）</p> <p>當區檢察署或檢察官駐點之區檢察分署依據刑事訴訟法第260條第2項規定，受理第1項所列之判決申請案件時，從受理申請案件起迄刑事訴訟法第262條第1項所規定之期間，起訴限制之規定（t h e s t a t u t e o f l i m i t a t i o n f o r p r o s e c u t i o n）應暫停適用。</p> <p>（第4項）</p> <p>關於第1項所列之判決申請案件，如檢察官未依起訴限制規定屆滿前10天內起訴，應視同已向委員會送達不起訴處分通知；另關於委員會依據第29條第4項之提告案件，檢察官未於委員會提出指控之日起3個月內提起公訴，應視同已向委員會送達3個月失效之通知。</p>
--	---

<p>第 3 2 條 職位之保全</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>任何人之職位，不因依法揭弊、供述或提供事證之行為，而受任何機構、組織或公司等之侵害，或在工作狀況中，如紀律措施(d i s c i p l i n a r y m e a s u r e) 等受到歧視待遇。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>揭弊者因揭弊行為受到不利手段之報復時，得要求委員會採取相當措施以保全其職位，包括回復原職位狀態，或調離現職(下稱「保全職位之措施」)</p> <p>(第 3 項)</p> <p>對於依第 2 項所提之請求，委員會應啟動調查程序。</p> <p>(第 4 項)</p> <p>為辦理第 3 項事項，委員會得採取下列調查方法：</p> <p>第 1 款 要求調查請求者或關係人出席委員會陳述意見或提交聲明書。</p> <p>第 2 款 要求調查請求者、關係人或相關機構提供與調查相關之物證。</p> <p>第 3 款 調查事實或與調查請求者、關係人或相關機構相關之資訊。</p> <p>(第 5 項)</p> <p>任何人應心悅誠服地遵守本條第 4 項所列之要求、調查或措施。</p> <p>(第 6 項)</p>

	<p>對於任何一位公務員所提之保全職位之請求，經調查結果如認合理，委員會得詢問請求者所屬之機關首長，採取適當措施以保全其職位。機關首長如無合理事由，應遵守委員會之請求。</p> <p>（第 7 項）</p> <p>對於不具公務員身分者所提之保全職位之請求，經調查結果如認合理，委員會得建議該組織或公司等之首長，採取適當措施保全該請求者之職位。</p> <p>（第 8 項）</p> <p>當揭弊之公務員向委員會請求調離現職，且該項請求係屬合理，委員會得要求政府行政及民政部長（M i n i s t e r o f G o v e r n m e n t A d m i n i s t r a t i o n a n d H o m e A f f a i r s）或相關公部門首長執行之。政府行政及民政部長或相關公部門首長於收到委員會該項通知後，應對該項請求給予適當之尊重。</p> <p>（第 9 項）委員會對於違反第 1 項規定之人員，得要求相關之紀律人員採取紀律行動。</p>
<p>第 3 3 條 保障人身安全</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會和調查機構任何根據第 2 9 條第 3 項受理弊案的僱員，未經揭弊者的同意，不可洩露或暗示其身份。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>為了不讓揭弊成為揭弊者、其親戚，或者其同居人不</p>

	<p>安全感覺的來源，揭弊者得要求委員會採取合理的保護措施。在這種情況，且確有必要為前提，委員會得請求轄區派出所主管採取保護措施。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>轄區派出所主管收到根據第 2 項的要求時，應立即採取措施，依法令規定（t h e P r e s i d e n t i a l D e c r e e）保護他們。</p>
<p>第 3 4 條 保護參與合作者</p>	<p>第 3 2 條和第 3 3 條的規定，應比照適用於任何人的職位和人身保障，除了下述的揭弊者以外：該揭弊者因依照本法案提供弊案相關的說法及證據等等，也合作參與審查、調查或檢查。</p>
<p>第 3 5 條 減輕歸責</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>揭弊者若有任何根據本法案舉報時產生的犯罪行為，該揭弊者的處罰得予以減輕或免除。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>上述第 1 項的規定應比照適用於任何公家機關所採取的任何違紀律處分。</p>
<p>第 3 6 條 獎勵和補償</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>揭弊者若根據本法案有任何舉報，有利於公家機關財產的保障、防止公家機關財產的損害，或增進公眾利益，委員會得建議根據獎勵勳賞法等，授予揭弊者獎</p>

	<p>勵。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>若揭弊者根據本法案之舉報，造成恢復或增加公家機關收入或降低成本，揭弊者得為此向委員會申請支付的獎勵。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>在根據第 2 項申請支付獎勵時，委員會應支付申請人獎勵，經由在總統令規範條件下，根據第 3 7 條設立之獎勵審議委員會審議和決議獎勵支付，但是，由任何公職人員之舉報，是屬於其職責範圍時，獎勵得減少或不支付。</p> <p>（第 4 項）</p> <p>在根據第 2 項申請之獎勵支付，應在揭弊行為被證實確有恢復或增加公家機關收入，或降低成本之事實的 2 年內提出申請。</p>
<p>第 3 7 條</p> <p>獎勵審議委員會</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>委員會應設立獎勵審議委員會，來審議並解決申請獎勵相關事宜。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>獎勵審議委員會應當審議和解決屬於下列各款定義的事宜：</p> <p>第 1 款 支付報酬標準事宜；</p> <p>第 2 款 決定獎勵額度事宜；</p>

	<p>第 3 款 其他關於支付報酬事宜。</p> <p>(第 3 項)</p> <p>與獎勵審議委員會之組成和運作的相關必要事項應服從總統令之規範。</p>
<p>第 3 8 條</p> <p>決定獎勵額度等</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>委員會應在收到根據第 3 6 條提交申請的獎勵後，決定是否要支付獎勵和決定金額的多寡，如果有的話，應在申請之日起 9 0 天內支付獎勵，除非有任何不支付的原因。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>倘若委員會決定依第 (1) 項支付報酬，應立即通知申請人。</p>
<p>第 3 9 條</p> <p>與其他法案及下屬章程的關係</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>任何根據第 3 6 條被給付獎勵的人，不得禁止申請人依照其他法案規定申請獎勵。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>任何根據本法案將獲得獎勵支付的人，也同時獲得其他法案及下屬章程所規定的獎勵時，若所獲得之金額等同或超過本法案所規定之金額，本法案所規定之金額不得被給付，若所獲得之金額少於本法案所規定之金額，應補齊差額給申請人。</p> <p>(第 3 項)</p>

	<p>任何根據本法案已獲得獎勵支付的人，欲因為相同因素申請其他法案規定之獎勵，其他法案規定之獎勵應扣除已支付獎勵。</p>
<p>第 4 0 條 公民調查權</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>當執行政務的公家機關因違反貪腐法案及其下屬章程，或因涉及舞弊嚴重損害公眾，任何 2 0 歲以上的市民得透過向審計審查委員會呈交一份擁有不低於總統令規定數量之公民連署請願書，來要求審計審查委員會審查；然而，當執行政務的公家機關為國民議會、法院、憲法法庭、選舉委員會，或是審計審查委員會時，該請願書須向國民議會議長、最高法院首席大法官的、憲法法院院長、國家選舉委員會主席，或是審計審查委員會主委（以下簡稱“相關公家機關負責人”）提出。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>儘管有第 1 項規定，屬於下列各款定義之事項應被排除在審查請求名單之外：</p> <p>第 1 款 機密信息和國家安全事項。</p> <p>第 2 款 調查，審判和刑罰執行的相關事項（包括任何保安措施、任何保安監控措施、任何保護性拘留措施、任何緩刑相關措施、任何保護性拘留措施、任何監護治療措施，以及任何社會服務令）。</p> <p>第 3 款 與個人權利關係或者個人隱私相關事宜。</p>

	<p>第 4 款 已經審查過或正在被其他公家機關審查的弊案，除了有新進展或有重大遺漏的情況不在此限。</p> <p>第 5 款 其他根據總統令規定認為有不適合審查正當理由的事宜。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>儘管有第 1 項的規定，任何屬於當地政府及其首腦執行政務權利的審查要求，應依從地方自治法第 1 3 條第 4 項的規定執行。</p>
<p>第 4 1 條</p> <p>要求審查的方法</p>	<p>任何人要求審查時，應當以署名文件的形式提出請求，並包含其姓名、地址、職業等等，以及在符合法令規範的條件下之要求審查的目的和理由。</p>
<p>第 4 2 條</p> <p>進行審查的決定</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>有關根據第 4 0 條第 1 項主要訴求所提出的審查要求，審計審查委員會規範下的國家審計和審查請求審議委員會，應決定是否進行審查。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>如果相關公務機關首長收到根據第 4 0 條第 1 項的審查請求，該負責人應自收件之日起 3 0 日內，決定是否要根據國會、最高法院、憲法法院、中央選舉管理委員會條例，或是審計審查委員會的規定進行審查。</p> <p>（第 3 項）</p> <p>如果審計審查委員會或相關公務機關首長認為一件審</p>

	<p>查是毫無根據的，該委員會或首長應當駁回請求，並附通知於駁回決定之日起 1 0 天之內將請願書上送給請願人。</p>
<p>第 4 3 條 請求之審查</p>	<p>（第 1 項）</p> <p>審計審查委員會或相關公務機關首長須在檢查之日起的 6 0 天之內結束審查，但是，得因存在任何合理的理由延長 6 0 天期限。</p> <p>（第 2 項）</p> <p>審計審查委員會或相關公務機關負責人，須在審查結束之日起 1 0 天之內，通知請求方審查的結果</p>
<p>第 4 4 條 作業</p>	<p>關於民眾要求進行審查之重要事宜，除非被本法案規範，否則依從國會、最高法院、憲法法院、國家選舉管理委員會條例，或是審計審查委員會的規定進行審查事宜。</p>

<p>第 4 5 條</p> <p>公職人員因貪腐遭解僱的就業限制</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>任何公務人員因濫用職權貪腐舞弊，依法辭職、開除或免職，應被禁止再為公家機關，以及營利不低於一定規模，且含有與該公務人員離職前 3 年相關工作內容的任何註冊私人公司（以下簡稱“營利公司”），或自辭職之日起 5 年到任何為尋求共同的利益而與營利公司相互合作的股份公司、組織（以下簡稱“協會”）工作。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>公務倫理法第 1 7 條第 2 項的規定，應比照適用於公務人員辭職之前職位與營利公司之職位的相關程度、營利公司的規模，以及第 1 項協會之範圍。</p>
<p>第 4 6 條</p> <p>解僱的要求</p>	<p>(第 1 項)</p> <p>公務機關員工如違反第 4 5 條規定，委員會應要求機關首長予以解僱，除非有正當理由，機關首長應依要求辦理。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>公營事業或基金會員工違反第 4 5 條規定，委員會應要求公務機關首長解除其職務，機關首長於收到該命令後，應請該營利公司或協會首長予以解職，除非有不能解職之正當理由，否則營利公司或協會首長應及時予以解職。</p>

<p>第 4 7 條 國會等特別情況</p>	<p>國會、法院、憲法法院、國家選舉委員會、審計審查委員會應獨立執行第 1 1 條第 1 - 4 項以預防內部貪腐。</p>
<p>第 4 8 條 代表條款</p>	<p>本法之實施，除本法規定事項外，尚包括法令、國會規定、最高法院規定、憲法法院規定、國家選舉委員會規定及審計審查委員會規定事項。</p>
<p>第 4 9 條 揭弊者違反忠實義務之處罰</p>	<p>任何人刻意以 2 7 條規定之不實內容揭發舉報時，處 1 年以上 1 0 年以下有期徒刑。</p>
<p>第 5 0 條 利用公務秘密之處罰</p>	<p>(第 1 項) 公務人員利用職務上所知悉之秘密獲得財物或利益，或使第三人獲得財物或利益，處 7 年以下有期徒刑或 5 千萬以下罰金。</p> <p>(第 2 項) 第 1 項情況下，得併科有期徒刑及罰金。</p> <p>(第 3 項) 第 1 項個人或第 3 人所獲取之財物或利益，應依其價值予以沒收或收繳。</p>
<p>第 5 1 條</p>	<p>任何人違反第 2 2 條洩漏職務上知悉之祕密資料，處</p>

洩漏公務秘密之處罰	5 年以下有期徒刑或 3 千萬以下罰金。
第 5 2 條 因貪瀆遭解職 公務員違反服 務限制之處罰	公務機關、營利公司或協會因貪瀆遭解職公務員違反第 4 5 條第 1 項，處 2 年以下有期徒刑或 2 千萬以下罰金。
第 5 3 條過失 之罰金	<p>(第 1 項)</p> <p>任何人因過失於職務上造成損害或有第 3 2 條第 1 項工作歧視之情形，處 1 千萬以下罰金。</p> <p>(第 2 項)</p> <p>第 1 項之罰金應由委員會處分，如當事人未於限期內繳納罰金，委員會應委託轄區稅務機關予以收取。</p> <p>(第 3 項)</p> <p>委員會依第 1 項處以罰金，應調查並確認違反之行為，並將處分之理由、事實、提出訴願之方式及期間以及罰金金額通知當事人。</p> <p>(第 4 項)</p> <p>違反第 3 2 條第 1 項之過失罰金標準另行規定。</p>
附錄	<p>(第 1 項) 本法頒布之日起 6 個月後生效。</p> <p>(第 2 項) 公務服務倫理法第 2 3 條刪除。</p>

2 · 韓國揭弊者保護法

條目	條文內容
第 1 條 立法目的	本法的目的是藉由保護和支持舉發違反公共利益事件的人，以提供安定的生活，並且實現更加透明和誠信的社會環境。
第 2 條 相關名詞解釋	<p>本法使用的名詞定義如下：</p> <p>（第 1 款）所謂“違反公共利益的行為”是指侵犯公眾的健康與安全、環境、消費者的利益和公平競爭，或是其屬於下列項目的行為：</p> <p>（第 1 目）本法附表中任何一個符合刑法規範的行為。</p> <p>（第 2 目）本法附表中由總統命令，含撤銷或暫停執行的行為。</p> <p>（第 2 款）所謂“公共利益揭弊”是指在第六條中的任 1 款的對象違反公共利益，揭弊者透過報告、請願、通知、指控或抱怨違反公共利益的情況已發生或可能發生，或提供違反公共利益的破案線索。但是，如果情況屬於下列項目，不得被視為違反公共利益的揭弊：</p> <p>（第 1 目）在違反公共利益揭弊案件中，假使揭弊者已經知道，或可能知道信息是假的；。</p> <p>（第 2 目）在揭弊案件中，揭弊者索取錢財、物品，或從僱傭關係中得到特權，或為了非法目的而揭弊。</p> <p>（第 3 款）“公共利益揭弊等。”是指以聲明、證明，或在檢查、調查或訴訟時提供弊案相關訊息的公共利益揭弊行動，或於調查或訴訟等時關於揭弊者之保護。</p>

(第 4 款) 所謂“揭弊者”是指進行公共利益揭弊行動的人。

(第 5 款) 所謂“公共利益揭弊者等。”是指揭弊者和發表相關的聲明、證明，或在弊案檢查、調查或訴訟時提供相關訊息的人，或於調查或訴訟等時關於揭弊者之保護。

(第 6 款) 所謂“過當的措施”是指符合以下各款的行動：

(第 1 目) 免職、解聘、解僱或其他任何等同於失業的不當人事行為；。

(第 2 目) 違紀處分、暫停辦公、減低薪資、降低職位、限制升官，或任何其他不公平的人事行為。

(第 3 目) 工作重新分配、調職、否認其職責、重新分派職責或任何其他有違揭弊者個人意願的人事行為。

(第 4 目) 對工作績效、同事評價等，以及隨後在支付工資、獎金等等的歧視。

(第 5 目) 取消教育、培訓或其他自我發展的機會；限制或刪除預算、人力或其他可利用的資源；停止查閱保密或機密信息的權利；或任何其他歧視揭弊者、採取不利於揭弊者工作條件的措施；。

(第 6 目) 將揭弊者的姓名列入黑名單以及公開黑名單、霸凌、向揭弊者使用肢體及語言暴力，或採取其他行動，導致舉報人心理或身體上的傷害。

(第 7 目) 對揭弊者工作的稽核或檢查結果不公，亦或

	<p>是公開不公的稽核或檢查的結果。</p> <p>（第 8 目）取消執照或許可，或其他足以導致揭弊者任何行政上不利益之行為。</p> <p>（第 9 目）終止已簽約的商品或服務，或採取任何對揭弊者經濟上過當的措施。</p>
第 3 條 政府的義務	中央和地方政府應努力防範並停止侵犯公眾利益事件增加，同時應保護揭弊者等。
第 4 條 反貪腐與公民權利委員會政策的建立	<p>反貪腐與公民權利委員會（以下簡稱“委員會”）應就以下各款制定政策，保護並支持公眾利益揭弊者等：</p> <p>（第 1 款）有關公共利益揭弊案件的接收以及處理等相關事項。</p> <p>（第 2 款）揭弊者身分保密和並保護其人身安全的相關事項。</p> <p>（第 3 款）禁止對揭弊者採取過當的措施，以及保護揭弊者作為的相關事項。</p> <p>（第 4 款）獎勵支付和救濟揭弊者等相關事項。</p> <p>（第 5 款）保障揭弊者的受教進修權、名聲等措施的相關事項。</p>
第 5 條 與其他法案的關係	本法和其他法案同時適用於保護揭弊者時，應以本法規定為準。如果其他法案更有利於保護揭弊者，該法亦適用。
第 6 條 公共利益揭弊	<p>任何人都可以舉報已經發生或即將發生的違反公眾利益的事件，並可向符合第 6 條以下各款的人舉報：</p> <p>（第 1 款）可能有違反或已有明確違反公共利益的職</p>

	<p>員、機構、組織、公司等之代表人或雇主。</p> <p>(第 2 款) 有權指導、監督、規範或調查違反公眾利益事件的行政機關或監管機構 (以下簡稱“檢查機構”)</p> <p>(第 3 款) 調查機構。</p> <p>(第 4 款) 委員會「反貪腐與公民權利委員會」。</p> <p>(第 5 款) 總統所指派的人，對其而言公共利益揭弊案件被視為有助於防範弊案或停止擴大弊案所造成之損失。</p>
第 7 條 公務員的告發 義務	<p>預防貪污及反貪污建設管理及民權委員會法第 3 條第 3 項所規範之公務員 (下稱公務員) 發現有違法情事時，應向檢察署、調查局或委員會告發。</p>
第 8 條 告發方式	<p>(第 1 項) 告發人應以書面方式 (紙本或電子檔)，載明下列事項，提出告發：</p> <p>(第 1 款) 告發人之姓名、身分證字號、地址、連絡電話等相關資料。</p> <p>(第 2 款) 被告發人之姓名。</p> <p>(第 3 款) 違法事實情節。</p> <p>(第 4 款) 告發目的與理由。</p> <p>(第 2 項) 告發人因特殊情形無法依第 1 項規定以書面提出告發時，得以口頭方式為之，但應提出相關證據資料。</p> <p>(第 3 項) 受理第 2 項口頭告發者，應做成書面紀錄，並複誦該書面紀錄予告發人確認，請告發人於該書面紀錄上簽名或蓋章。</p>

<p>第 9 條</p> <p>案件之查證 與移交</p>	<p>(第 1 項) 委員會於受理告發後，得查證告發案件本身之相關資訊，例如告發人之身分、告發之目的與情節。</p> <p>(第 2 項) 委員會得要求告發人提出第 1 項與告發案件本身相關之必要資料。</p> <p>(第 3 項) 委員會於完成第 2 項之查證程序後，應立即將案件移交予有管轄權之檢察署或調查局，並通知告發人。</p> <p>(第 4 項) 受理移交告發案件之檢察署或調查局，應於查證或調查完畢後，將查證或調查結果通知委員會。然後再由委員會將查證或調查結果要旨通知告發人。</p>
<p>第 10 條</p> <p>告發案件處理 程序</p>	<p>(第 1 項) 檢察署於受理告發或受理委員會移交告發案件後，應實施其必要之調查。</p> <p>(第 2 項) 檢察署遇有下列各款情形之一時，應不開始或停止調查告發案件：</p> <p>(第 1 款) 告發案件明顯虛偽不實。</p> <p>(第 2 款) 告發人係匿名告發。</p> <p>(第 3 款) 經 2 次以上要求告發人補充書面告發資料或佐證資料，而告發人無法補足。</p> <p>(第 4 款) 經通知告發案件之處理結果後，告發人無正當理由仍再次提出告發。</p> <p>(第 5 款) 告發案件業經媒體批露，除已知的證據外，並無新的證據。</p> <p>(第 6 款) 受理之告發案件業依其他法令開始調查程序或已調查結束。</p>

	<p>(第 7 款) 其他法定停止調查原因。</p> <p>(第 3 項) 檢察署依第 2 項規定不開始調查或停止調查時，應立刻通知告發人。</p> <p>(第 4 項) 檢察署完成告發案件之調查後，應依調查結果採取必要措施，並將調查結果通知告發人。</p> <p>(第 5 項) 除非告發案件之違法事實已經發生，否則依本法第 6 條受理告發案件之雇主機構，不得公開告發內容，包含被告發者之個人資料。</p> <p>(第 6 項) 受理告發案件之檢察署無管轄權時，應將案件轉交其他有管轄權之檢察署，並通知告發人。</p>
第 1 1 條 (省略 書面 個人資料)	<p>(第 1 項) 有合理理由顯示告發人之告發行為已造成或可能造成告發人之親戚或同居人危害時，於適用告發人保護法第 7 條及第 9 條至第 1 2 條所規定調查與刑事程序時，應作適當之修正調整。</p> <p>(第 2 項) 告發人或其代理人得依第 1 項規定要求檢察署或調查局採取適當措施。檢察署或調查局除有特殊情形外，應依其所請。</p>
第 1 2 條 對告發人之保 密義務	<p>(第 1 項) 任何知悉告發者身分之人，不得對第三人傳述、揭露或公開任何有關於告發者之身分資料或其他足以推論告發者身分資料之事實。但經告發人同意者，不在此限。</p> <p>(第 2 項) 委員會得要求懲戒機構對於違反第 1 項規定之人，實施懲戒處分。</p>
第 1 3 條	<p>(第 1 項) 公益揭發者等，他(她)的親屬或同居人得</p>

<p>人身安全之保護</p>	<p>請求（反貪腐暨公民權利）委員會對其人身安全採取保護措施（在下係指諸如「人身保護措施」），假使公益揭發者等，他（她）的親屬或同居人已面臨或有可能面臨嚴重危及其生命或人身的危害。於此情形下，如確有必要，委員會得要求警察局或派出所長官提供必需的人身保護措施。</p> <p>（第 2 項）警察機關或派出所長官依據第 1 項規定收受人身保護措施之要求後，應即時提供總統命令規定於此情形下之上述措施。</p>
<p>第 1 4 條 罪責之減免</p>	<p>（第 1 項）如果公益揭發行為導致公益揭發者所犯之罪的偵查，對於此（等）人的處罰得以減輕或免除。</p> <p>（第 2 項）如果公益揭發者服從於對其在公益揭發行為被發現有關他（她）的非法行為所作的懲戒措施，委員會得要求公益揭發者的相關懲戒單位減輕或免除處罰。於此個案下，除非有任何正當事由，收受此一要求者應即接受。</p> <p>（第 3 項）儘管有某些其他法律及附屬法令、集體協議或雇用規則等條文規定，如果公益揭發者持有與工作相關的機密資訊，公益揭發者應被視為未違反他（她）的職業保密義務，。</p> <p>（第 4 項）被揭發者不得請求就公益揭發導致的損害賠償，以對抗公益揭發者。但如有個案符合第 2 條第 2 款第 a 目或第 b 目者，個人得請求損害（賠償）。</p> <p>（第 5 項）凡於集體協議、雇用合約、物品供應契約等</p>

	訂有禁止或限制公益揭發者的條款規定者，無效。
第 1 5 條 不利措施之禁止	<p>(第 1 項) 任何人不得實施不利於公益揭發者的措施，以報復他(她)的公益揭發行爲。</p> <p>(第 2 項) 任何人不得妨礙公益揭發的行爲，或強制公益揭發者撤銷他(她)的控訴。</p>
第 1 6 條 人事業務之優先考慮	如果公益揭發者請求人事行爲，例如：職務轉換、職位調動、調出、調進或臨時派遣，則他(她)的雇主或人事單位，如認合理，應對其請求給予優先考慮。
第 1 7 條 請求保護措施	<p>(第 1 項) 當公益揭發者因他(她)的公益揭發行爲受限於不利措施 (包括當公益揭發者受限於不利措施而蒐集證據等準備公益揭發行爲之後，所進行的公益揭發行爲)，公益揭發者得請求委員會採取必要措施回復他(她)的生活狀況，或使對抗他(她)的差別待遇行爲無效 (在下意指諸如「保護措施」)。</p> <p>(第 2 項) 請求保護措施應於不利措施被採取之日起 3 個月內提出 (或當不利措施於一定期間持續生效，自終止之日起)。然而，如果公益揭發者無法在 3 個月內申請保護措施，係因不可抗力，諸如：自然災害、戰爭、緊急事故或其其他因素，他(她)得在其原因不再存在之日起 1 4 日內提出他(她)的請求 (若請求係於外國提出之情形下，期間為 3 0 日)。</p> <p>(第 3 項) 如果某些其他法律與附屬法令針對實施不利</p>

	<p>措施報復公益揭發行為訂定行政救濟程序，公益揭發者得依據這些法律與附屬法令之程序請求救濟。然而，倘若公益揭發者已依據本條第一項請求保護措施，此規定不得適用。</p> <p>（第 4 項）其他有關請求保護措施的方法及程序之事項，應由總統命令規定。</p>
<p>第 1 8 條 請求保護之駁回</p>	<p>委員會於符合任何下列各款之情形，得決定駁回一項保護之請求（此意指「駁回決定」）：</p> <p>（第 1 款）如果請求係由公益揭發者以外的某人所提出，或代理人係依據行政程序法第 1 2 條第 1 項規定提出。</p> <p>（第 2 款）如果相關的公益揭發行為係符合第 1 0 條第 2 項任何各款情形。</p> <p>（第 3 款）如果請求係於第 1 7 條第 2 項規定之期間後提出。</p> <p>（第 4 款）如果申請者重行提出保護措施之請求，係委員會曾不受理、駁回或決定執行第 2 0 條第 1 項規定者。</p> <p>（第 5 款）如果請求之提出，與委員會已依據第 2 0 條第 2 項規定建議適用保護措施的個案相關連。</p> <p>（第 6 款）如果救濟之請求已於符合某些其他法律與附屬法令之情形下被提出。</p> <p>（第 7 款）如果依據某些其他法律與附屬法令之救濟程序已提供救濟者。</p>
<p>第 1 9 條</p>	<p>（第 1 項）當委員會收到保護措施之請求，應立即調查</p>

<p>請求保護措施之調查</p>	<p>揭弊者是否因揭弊行為而遭受報復性質的不利處置。在這種情況下，委員會得通知檢查機構對揭弊者所申請之保護措施，進行必要處置。</p> <p>（第 2 項）基於調查請求保護措施之必要性，委員會得要求下列人員提交相關證物：</p> <p>（第 1 款）要求的保護措施的人（以下簡稱為“申請人”）；</p> <p>（第 2 款）加諸過當措施在他人身上的人；</p> <p>（第 3 款）提供參考意見的人；</p> <p>（第 4 款）有關機構、組織或公司。</p> <p>（第 3 項）委員會得要求符合第 2 款第 1 至 3 項規定的人出席委員會做口頭說明或繳交說明報告。</p> <p>（第 4 項）委員會於調查過程中，應提供涉及案件的各方充分機會，以為自身權益辯護。</p> <p>（第 5 項）當委員會進行調查保護措施之請求時，基於總統頒布的法律效力下，有關單位應依各條款規定，經通知後配合檢查機構進行調查。</p>
<p>第 20 條 裁定採取保護措施</p>	<p>（第 1 項）經調查結果發現申請人曾因其揭弊行為遭受不當處置（不包括第 2 條第 6 項，項目 h 和 i 中所描述的情形），委員會應裁定讓實施不當處置者於 30 天內配合採取以下保護措施（以下簡稱“裁定採取保護措施”）。若在調查過程中未發現申請人曾因其揭弊行為遭</p>

	<p>受不當處置，委員會應裁定駁回保護措施的請求（以下簡稱“裁定駁回”）。</p> <p>（第 1 款）恢復揭弊者先前狀態（恢復原狀）；</p> <p>（第 2 款）給付延遲支付的薪資或差額，包括利息；</p> <p>（第 3 款）取消或禁止的其他不當措施。</p> <p>（第 2 項）經調查結果發現申請人曾因其揭弊行為遭受符合第 2 條第 6 項，項目 h 和 i 中所描述的不當處置情形，委員會得裁定於 3 0 日內，要求該不當處置者提供揭弊者必要性之許可、執照或契約等保護措施，以確保其效力（以下簡稱“建議”）</p> <p>（第 3 項）不受理、駁回、執行保護措施請求之裁定、或建議等決議，應書面通知申請人和實施不當處置行為者雙方。</p> <p>（第 4 項）經裁定採取保護措施的情況下，委員會可要求有關當局對揭弊者採取不當處置者，進行法律制裁。</p> <p>（第 5 項）有關訂定延遲或不足薪資補償的支付標準和計算方法等相關事項，應由法規訂定之。</p>
<p>第 2 1 條 裁定採取保護措施之效力</p>	<p>（第 1 項）申請人及裁定實施不當處置者，雙方若不服裁定結果，可依行政程序法及訴願法，針對執行保護措施、不受理，或裁定駁回等行政處分，於行政處分書送達次日起 3 0 天內提起訴願。</p> <p>（第 2 項）執行保護措施、不受理，或裁定駁回等行政處分，未於第 1 款規定之行政訴訟期限內提起訴願時確</p>

	<p>立。</p> <p>(第 3 項) 提起訴願並不影響執行保護措施、不受理，或裁定駁回等行政處分之執行。</p>
<p>第 2 2 條</p> <p>禁止不當處置之請求</p>	<p>(第 1 項) 揭弊者得在報復性質之不當處置因其揭弊行為，極有可能加諸其身上之前，要求委員會採取必要措施來禁止不當處置（包括其為揭弊的準備期間，例如蒐集舞弊證據）。</p> <p>(第 2 項) 當委員會收到禁止不當處置之請求時，應著手進行調查，以確定揭弊者是否是因其揭弊行為遭受不當處置。</p> <p>(第 3 項) 第 1 8 條、1 9 條及 2 0 條第 1 項至 3 項皆類推適用於禁止不當處置的請求。</p> <p>(第 4 項) 委員會應建議經調查確認有對揭弊者做出不當處置者，停止其行為。</p>
<p>第 2 3 條</p> <p>不當處置之推定</p>	<p>若以下各項所描述的任何事件發生，應當被推定為揭弊者等因其揭弊行為受到報復性質的不當處置對待：</p> <p>(第 1 款) 嘗試找出揭弊者等、妨礙揭弊等行為，或強制其停止揭弊行為；</p> <p>(第 2 款) 於揭弊行為後的 2 年內，遭遇不當處置情形；</p> <p>(第 3 款) 經委員會調查並作出不當處置禁止之建議後，仍繼續採取報復性之不當處置者。</p>
<p>第 2 4 條</p> <p>調解建議</p>	<p>(第 1 項) 委員會於收到保護措施請求後，可能會在裁定採取保護措施、駁回，或給予“建議”前，建議雙方調解或針對保護措施、賠償損失等項目，依職權或應相</p>

	<p>關各方要求提出調解方案。在這種情況下，調解建議的內容不得違反本法案宗旨。</p> <p>（第 2 項）委員會在作出調解建議前，應充分聽取有關各方的意見。</p> <p>（第 3 項）案關各方同意接受調解委員會的調解方案，委員會應擬定調解協議書，並由有關各方和該調解委員會成員共同簽名或蓋章。</p> <p>（第 4 項）依前款所訂定之調解協議書內容，效力等同有關各方所達成之協議，書面內容等同於協議，並且該協議與“民事訴訟法”的和解具有同等效力。</p>
<p>第 2 5 條 請求行政協助</p>	<p>（第 1 項）依據第 6 條受理公益揭弊者案件之機構或委員會，得請求成立相關行政機構、商議中心（c o u n s e l i n g c e n t e r）、醫療機構與其他相關組織，以滿足協調、支援調查、處理案件，或採取保護性措施。</p> <p>（第 2 項）依據第 1 項，相關行政機構、顧問中心、醫療機構與其他相關組織對於受理協調之請求，除有正當理由外，不得拒絕。</p>
<p>第 2 6 條 獎金</p>	<p>（第 1 項）下列情況下，公益揭弊者得向委員會申請獎金：揭弊結果有以下情形，直接有助於挹注或維持中央或地方政府收入</p> <p>（第 1 款）罰款或處置通知</p> <p>（第 2 款）沒收或額外控告之懲罰</p> <p>（第 3 款）因過失而徵收的罰款或違反規定之控告</p>

(第4款) 附加罰款的懲罰 (當可用繳納額外罰款方式以替代執照、許可證等之吊銷或註銷等)

(第5款) 由總統發布之其他行政命令 (P r e s i d e n t i a l D e c r e e) 處置或判斷法律關係成立 (註: 應指「法院判決有罪確定」之情況)

(第2項) 委員會依據第1項受理獎金申請案, 在總統行政命令指定的情況下 (u n d e r t h e c o n d i t i o n s a s p r e s c r i b e d b y P r e s i d e n t i a l D e c r e e), 經依第69條「反貪腐法」及「設置與運作反貪腐與人權委員會」成立之獎金審議委員會 (r e w a r d d e l i b e r a t i o n b o a r d) 審核決定後, 委員會應給獎金。但公益揭弊者揭弊之事件, 經負有義務或職務需向行政機構或其他公部門告發違反公益情事者提出, 得降低獎金或不予核發。

(第3項) 依第1項規定, 申請發給獎金, 應從申請者知悉中央或地方政府收入獲得挹注或維持之法院確定判決日起, 2年內提出申請; 或該事件經法院確定判決之日起5年內提出申請。但有其他正當合理事由除外。

(第4項) 依第1項規定, 除有例外情況, 委員會應從申請案提出之日起90天內, 決定是否發給獎金及獎金額度。

(第5項) 委員會對發放獎金事宜, 如認有調查之必要, 得要求申請人、關係人及相關機構等出席會議陳述意

	<p>見，或提交相關事證。申請人、關係人及相關機構等，除有例外情形，不得拒絕。</p> <p>(第 6 項) 依第 4 項規定，委員會裁定發放獎金後，應立即通知申請人及相關地方政府 (當獎金之發放，係由於地方政府獲得賠償、增加財政收入，或法院判決確認之情況)。</p>
<p>第 27 條 R e l i e f M o n e y 救 濟金</p>	<p>(第 1 項) 當公益揭弊者及其親屬或同居人面對在下列危害，或因公益揭弊而衍生之費用，得向委員會要求救濟金：</p> <p>(第 1 款) 心理或生理治療費用。</p> <p>(第 2 款) 因變更工作、職位、轉換工作場所或借調之支出。</p> <p>(第 3 款) 為回復原來生活狀態而進行訴訟程序之費用。</p> <p>(第 4 款) 不利措施有效期間所損失之工資。</p> <p>(第 5 款) 其他明顯的經濟損失 (包括第 2 條第 6 項第 8 及 9 款)。</p> <p>(第 2 項) 依第 1 項規定，委員會受理救濟金申請案，在總統命令指示的情況下 (u n d e r t h e c o n d i t i o n s a s p r e s c r i b e d b y P r e s i d e n t i a l D e c r e e)，經獎金審議委員會審核決定，得給付救濟金。</p> <p>(第 3 項) 委員會得於必要情況下，調查申請者之救濟金、發放救濟金相關之其他具利害關係之政黨、行政機構或其他相關組織。行政機構或相關組織除有例外情</p>

	<p>況，不得拒絕。</p> <p>（第 4 項）當公益揭弊者及其親屬或同居人已獲得損害賠償或第 1 項所列之費用，委員會於給付數額限制內，得不支付救濟金。</p> <p>（第 5 項）委員會支付救濟金後，在支付數額內，對領取救濟金人所有損害請求權或第 1 項所列費用，取得代位求償權（s u b r o g a t e c l a i m）。</p>
<p>第 2 8 條 禁止獎金及救濟金重複給付</p>	<p>（第 1 項）依據第 2 6 條及第 2 7 條領得獎金，仍得依據其他法律及下位法規申請獎金或救濟金。</p> <p>（第 2 項）依據本法具備領取獎金及救濟金資格者，如因同一事由，業依據其他法律或下位法規（施行細則）領得財務獎金，且該獎金總額等於或大於依本法得領取之獎金及救濟金，則依本法得領取之獎金及救濟金應不予發放。當已領取之財務獎金或救濟金數額，小於依本法得領取獎勵金及救濟金額度，則獎金或救濟金應扣除差異（s h a l l b e d e t e r m i n e d b y d e d u c t i n g t h e d i f f e r e n c e）。</p> <p>（第 3 項）依據本法得領獎金及救濟金者，如因同一事由，依據其他法律或下位法規（施行細則）得領取補償（c o m p e n s a t i o n），則該獎勵金及救濟金額度應依據本法獎勵金及救濟金額度，扣除之。</p>
<p>第 2 9 條（獎金及救濟金之</p>	<p>（第 1 項）委員會或機構業依據其他法律或下位法規（施行細則）支付獎金及救濟金，應通知申請者，如發現下</p>

<p>歸還)</p>	<p>列事實，獎金及救濟金申請者應歸還該筆款項額度：</p> <p>(第 1 款) 獎金及救濟金申請者藉由虛假或其他不合法手段取得獎金或救濟金。</p> <p>(第 2 款) 獎金及救濟金之給付違反第 2 8 條第 2 項或第 3 項之規定。</p> <p>(第 3 款) 獎金或救濟金給付錯誤。</p> <p>(第 2 項) 地方政府應於收到通知起 3 個月內，歸還委員會依第 2 6 條第 6 項決議通知之業已發放給申請者之獎金。</p> <p>(第 3 項) 應回復獎金或救濟金之申請人，或依據第 1 項及第 2 項應歸還委員會獎金或救濟金之地方政府，未於期限內提交應支付之款項，委員會得採徵收國家或地方拖欠稅款同樣之方式徵收之。</p>
<p>第 3 0 條 刑事條款</p>	<p>(第 1 項) 違反下列規定者，處 3 年以下有期徒刑或 3 千萬 w o n：</p> <p>(第 1 款) 洩漏報告內容，包括揭弊者個人資料，違反第 1 0 條第 5 款。</p> <p>(第 2 款) 向第三者告知、透露或公開公益揭弊者個人資料或其他得拼湊出公益揭弊者身份之事實，違反第 1 2 條第 1 項。</p> <p>(第 2 項) 違反下列規定者，處 2 年以下有期徒刑或 2 千萬 w o n：</p> <p>(第 1 款) 對公益揭弊者實施第 2 條第 6 款 a 款所定之不利措施，違反第 1 5 條第 1 項。</p>

	<p>(第 2 款) 未落實第 2 1 條第 2 項所定之保護措施或行政程序。</p> <p>(第 3 項) 違反下列規定者，處 1 年以下有期徒刑或 1 千萬 w o n：</p> <p>(第 1 款) 對公益揭弊者實施第 2 條第 b 款至第 g 款所定之不利措施，違反第 1 5 條第 1 項。</p> <p>(第 2 款) 妨礙公益揭弊，或強迫公益揭弊者撤回案件，違反第 1 5 條第 2 項。</p>
<p>第 3 1 條 過失罰款</p>	<p>(第 1 項) 拒絕提供相關證物、拒絕出席委員會或不願陳述個人意見者，違反第 1 9 條第 2 款或第 3 款 (包括第 2 2 條第 3 款修正期間)</p> <p>(第 2 項) 依據第 1 項之過失罰款，由委員會依總統命令所描述的狀態徵收、稽徵。</p>

3 · 韓國揭弊者保護法施行細則

條目	條文內容
第一條 立法目的	本施行細則的目的，是在規範執行揭弊者保護法（以下簡稱“本法”）的內容，以及執行時必要的細部規定。
第二條 違反公益法	依據本法第 2 條第 1 款第 1 目訂定本法附表 1 2 “為公眾的健康與安全、環境、消費者的利益的保護和促進公平競爭，總統命令之規定”，即列於本細則附表 1 中之規定。
第三條 行政處分的適用範圍	<p>本法案第 2 條第 1 項第 2 目“由總統令決定執行的行政行為，包括取消和暫停許可證或執照”，是指下列各項所列情況之處置權：</p> <p>第 1 款：取消、收回或除去同意、授權、專利、執照、批准、任命、檢查和審批、認證、確認、驗證、登記等。</p> <p>第 2 款：暫停業務、經營、合法效力、資格等。</p> <p>第 3 款：指示負責人依命令執行一些具體的指令，如執行糾正、修復和 / 或改造設備、搬遷設備、關閉設備、拆除設備，以及公開違法事件。</p> <p>第 4 款：施加額外罰款、怠職罰款，或其他違反義務之罰款。</p>
第四條 政策的建立和實施等	<p>第一項：反貪腐與公民權利委員會（以下簡稱“委員會”）應根據本法第 4 條建立並執行中長期的基本政策以及年度執行計畫，以保護並支持揭弊者等。</p> <p>第二項：委員會應確保其中長期的基本政策以及年度執法計畫，包含對行政機關、團體、企業等（以下簡稱“行政機關等”）之揭弊者保護法相關訓練計畫和宣導。</p> <p>第三項：必要時，委員會得在行政機構等建立一個諮詢機構，</p>

	<p>幫助建立和實施根據第一項所制定的中長期的基本政策以及年度執行計畫。</p> <p>第四項：委員會得建議行政機關等，執行按照根據第一項所制定的中長期的基本政策以及年度執行計畫之細部活動計畫。</p> <p>第五項：委員會可幫助行政機關等辦理其揭弊者保護的相關宣導和教育活動。</p>
<p>第五條 公立揭弊 機構等</p>	<p>第一項：本法第 6 條第 5 款所稱“依總統令所指派的人”，是指屬於下列各款條件之一的個人及 / 或團體：</p> <p>第一款：國會議員。</p> <p>第二款：依據違反公共利益法律成立的公立企業、機關和其他公立組織。</p> <p>第二項：當國會議員或根據第 1 項第 2 款成立的公立機構(以下簡稱“國會議員等”)收到弊案時，應轉交給屬於本法案第 6 條第 2 到 4 款所定義的個人和 / 或團體。不過，若該弊案是屬於任何本法第 1 0 條第 2 項各款所定義之事件，則該國民大會成員等得選擇不轉交該弊案報告。</p> <p>第三項：國會議員等採取根據第 2 項的措施時，應通知揭弊者(包括沒有採取任何行動的原因)。</p>
<p>第 6 條 程序，由 代表處理 揭弊案件 等</p>	<p>第一項：當代表或雇主收到根據本法案第 6 條第 1 項所定義之揭弊案件，(以下簡稱“代表等”)應驗證舉報的合法效力，如有必要，應思考並執行消除和防止弊案發生的措施。</p> <p>第二項：代表等應告知揭弊者依據第一項所執行措施的結果。</p> <p>第三項：在得到揭弊者同意之後，代表等得將弊案轉報給屬</p>

	<p>於本法第 6 條第 2 到 4 款所定義之個人和 / 或團體，此轉報對排除及預防違反公共利益是必要的，也符合揭弊者的需求。若揭弊案件是屬於任何本法案第 10 條第 2 項各款所定義之事件，則該弊案報告得不被轉交。在這種情況下，揭弊者應被通知該弊案不被轉交詳細原因。</p> <p>第四項：代表等得要求委員會根據第 1 項規定共同制定和實施排除與防止弊案發生的措施，且委員會應進行合作，除非有特別理由。</p>
<p>第 7 條 確認公益 揭弊案件 的內容細 節</p>	<p>（第 1 項）為確認公益揭弊案件的內容細節符合本法第 9 條規定，委員會得查證下列事項。若揭弊者無法明確指明案件內容細節，委員會得訂定合理期間，要求揭弊者提出下列事項之佐證資料：</p> <p>（第 1 款）揭弊者的個人資料，包含姓名、身分證字號、居住地址、職業、工作地點及連絡電話。</p> <p>（第 2 款）公益揭弊的內容細節、目的及理由。</p> <p>（第 3 款）公益揭弊案件之內容細節與違反公共利益之間的關係。</p> <p>（第 4 款）揭弊者與公益揭弊案件之間的關係。</p> <p>（第 5 款）揭弊者是否握有足以證明公益揭弊案件之證人或證物。</p> <p>（第 6 款）揭弊者在向委員會告發前，是否已向本法第 6 條第 2 項之檢查機構告發（下稱檢查機構）。</p> <p>（第 7 款）公益揭弊者是否同意委員會在查證的過程中，或檢查機構與調查局（下稱檢查機構等）在檢查或調查的過程</p>

	<p>中，公開或暗示揭弊者的身份。</p> <p>（第 2 款）委員會在確認揭弊者是否依第 1 項第 7 款同意公開身分時，應向其告知案件進行的程序及向檢查機構等透露他的身份。</p>
<p>第 8 條 公益揭弊 的程序</p>	<p>（第 1 項）委員會應於受理公益揭弊告發後 6 日內，查證公益揭弊案件內容細節並將案件移交予檢查機構等。但案件有本法第 10 條第 2 項各款情況時，得不移交予檢查機構等。</p> <p>（第 2 項）委員會因查證案件內容細節之必要，得延長第 1 項的期限至 30 日內。</p> <p>（第 3 項）委員會依第 1 項但書規定，不移交案件予檢查機構等時，應通知揭弊者並告知其原因。</p>
<p>第 9 條 公益揭弊 案件之移 交</p>	<p>（第 1 項）委員會應依本法第 9 條第 3 項規定將案件移交給檢查機構等，並依下列各款辦理：</p> <p>（第 1 款）應對檢查機構予以必要之指導、監督、規制及調查。</p> <p>（第 2 款）檢查機構應對於屬於違法犯罪或調查的案件予以必要的懷疑。</p> <p>（第 2 項）當案件涉及眾多機關的權責時，委員會應指定監督機構，並將案件移交相關機構。此時被指定的監督機構及相關機構，應彼此合作使案件之進程序方向一致。</p> <p>（第 3 項）委員會依本法第 9 條第 3 項移交案件時，應將本法第 8 條第 1 項的資料及揭弊者提供的佐證資料一併移交。但揭弊者不同意公開其身分時，與揭弊者相關的身份資料，應不予移交。</p>

<p>第 1 0 條 轉交予公 務機構</p>	<p>(第 1 項) 當揭弊者向委員會告發之公益揭弊案件 (下稱告發案件) 是否構成違反公益違反案件並不明確時, 或者由本法第 2 條第 1 項反貪污及反貪污建設管理及公民權利委員會 (下稱公務機構) 受理案件被視為合理適當時, 委員會得轉交案件予公務機構。此時委員會應通知揭弊者上開情形。</p> <p>(第 2 項) 當第 1 項受理轉交案件之公務機構確認案件係屬違反公益案件後, 應通知委員會, 然後委員會應移交案件予檢查機構等, 以符合第 9 條第 1 項之規定。但若受理轉交案件之公務機構本身就是檢查機構等, 並負責處理該案件, 應視為已依據第 8 條第 1 項受理案件, 並應即處理該案件。</p>
<p>第 1 1 條 檢查機構 的處理程 序</p>	<p>(第 1 項) 受理依第 9 條第 3 項移交案件的檢查機構等, 認為案件應屬其他檢查機構等負責時, 得與委員會商議後, 將案件再移交給其他檢查機構。</p> <p>(第 2 項) 受理依第 9 條第 3 項移交案件的檢查機構等, 應於檢查或調查結束後 1 0 日內, 將檢查或調查結果通知委員會。</p> <p>(第 3 項) 第 2 項的調查或檢查結果通知, 應包含下列各款事項並以書面為之:</p> <p>(第 1 款) 案件之處理結果, 例如刑事處理及行政處理結果, 以及其內容細節與理由。</p> <p>(第 2 款) 在完成檢查或調查後, 案件後續應如何處理之方向。</p> <p>(第 3 款) 案件可以或可能可以依第 2 6 條第 1 項申請獎金報酬, 或依第 2 7 條第 1 項申請救濟金的事實。</p>

	<p>(第 4 款) 因發生公益揭弊案件所顯示出機關有所應該改善的地方。</p> <p>(第 5 款) 委員會或揭弊者應該知道與案件有關的其他事項。</p> <p>(第 4 項) 委員會得要求受移交案件之檢查機構等，提交案件處理進度資訊。檢查機構等除有特殊理由外，不得拒絕。</p>
第 1 2 條 無調查必要的情況	<p>本法第 1 0 條第 2 項第 7 款依其他法令停止調查案件時，應符合下列下列任一款事項：</p> <p>(第 1 款) 案件內容細節並不構成違反公共利益的行為。</p> <p>(第 2 款) 無證據證明案件係違反公共利益的行為。</p> <p>(第 3 款) 其他法律或該法律授權的法規命令規定該公益揭弊案件應停止調查。</p>
第 1 3 條 公益揭發 (揭弊) 者之人身 秘密	<p>代理人、委員會、審查機構及國會議員等於收受、交付、傳送、審查與調查公益揭發案件過程中，毋須經公益揭發者(他/她)同意，應提供必要措施以確保公益揭發者之身份不被揭露。</p>
第 1 4 條 人身安全 之保護	<p>(第一項) 任何人請求委員會依據本法第 1 3 條第 1 項對他(她)的人身安全採取措施者(下稱“人身保護措施”)，應向委員會提交申請文件詳載申請人之個人資訊、需要提供保護措施之人(下稱“受保護之人”)與申請事由。然而，如有緊急事由，申請者得以言詞或電話請求人身保護措施。於此情形下，申請者應即時提交上述文件。</p> <p>(第二項) 如果人身保護措施之需要過於急迫致不及等待委員會提供此類措施之決定者，委員會主席得要求警察局或派</p>

	<p>出所主管提供此類措施予受保護之人。</p> <p>（第三項）警察局或派出所主管依據本法第 1 3 條第 1 項後段收受人身保護措施之要求者，應諮詢委員會，作出決定採取特別刑法中申報者保護之施行細則第 7 條規定之必要措施。</p> <p>（第四項）若此類措施被認為無必要，警察局或派出所主管得依據第項規定諮詢委員會後撤銷執行人身保護措施。</p> <p>（第五項）委員會應即時通知申請者及受保護之人事實，如第 3 項規定提供人身保護措施之決定、第 4 項規定此類措施之撤銷及保護期間之終止。</p>
<p>第 1 5 條 保護措施 之請求與 審查</p>	<p>（第一項）當公益揭發者等請求委員會依本法第 1 7 條第 1 項規定採取回復他（她）的生活狀況之措施或其他必要措施（下稱“保護措施”），公益揭發者應向委員會提交文件詳載申請人之個人資訊、申請事由與被請求措施的細項。</p> <p>（第二項）當委員會要求任何人符合本法第 1 9 條第 2 項第 1 款至第 3 款情形者，依本法第 1 9 條第 3 項規定出席委員會，委員會應給予上述之人 7 日書面通知詳載於何時何地到案。然而，若有緊急事由，或書面通知可能不利於審查客體者，委員會得不予書面通知，逕出席委員會。</p> <p>（第三項）委員會得依公益揭發者申請通知，要求審查機構協力合作第 1 9 條第 1 至 5 項規定之保護措施，以提供委員會有關違反公共利益的相關審查資料。此時，審查機構除有正當事由得以婉拒外，應服從要求。</p>

<p>第 1 6 條 保護措施 之決定</p>	<p>(第一項) 當委員會依本法第 1 7 條第 1 項規定收受保護措施之申請時，委員會應決定採取本法第 2 0 條第 1 項規定之保護措施，或於申請提出後 6 0 日內發布本法第 2 0 條第 2 項規定之建議（下稱“採取保護措施之決定等”）。如有必要，期間至多得展延 3 0 日。</p> <p>(第二項) 委員會得建議業採取不利措施者隸屬之機關首長，執行必要的指導與監督措施，並依據採取保護措施之決定，確保遭受不利措施之公益揭發者之保護措施得以執行。</p> <p>(第三項) 委員會得建議公益揭發者隸屬之機關首長採取類比保護措施之措施，諸如：職務調整、職位調動、工作地點轉換等，倘若有任何特殊情況可信將難以依據採取保護措施之決定執行保護措施。</p> <p>(第四項) 委員會應通知保護措施之申請者業依第 2 項或第 3 項發布建議之事實。</p>
<p>第 1 7 條 薪資延遲 給付之標 準</p>	<p>(第一項) 本法第 2 0 條第 1 項第 2 款規定之薪資，係指依所得稅法第 2 0 條第 1 項規定之所得收入，利息係指依勞動標準法第 3 7 條規定薪資給付之遲延利息。</p> <p>(第二項) 依第 1 項規定遲延給付薪資與利息之計算期間，自薪資延遲拖欠或開始差別給付之日起，至委員會依第 2 0 條第 1 項規定發布決定之日止。</p> <p>(第三項) 委員會得要求相關機關（構）、組織或企業，提交本法第 1 9 條第 2 項規定之相關資料，如渠等被認為有必要確認第 1 項規定之薪資額。</p>

<p>第 1 8 條 不利措施 之禁止</p>	<p>(第一項) 公益揭發者等請求委員會依本法第 2 2 條第 1 項規定採取措施以禁止不利措施者，應向委員會提交文件詳載申請人之個人資訊、申請事由與被請求措施的細項。</p> <p>(第二項) 當委員會依第 1 項規定收受禁止不利措施之申請時，委員會應依本法第 2 2 條第 4 項規定，於申請提出後 6 0 日內作出決定。如有必要，期間至多得展延 3 0 日。</p> <p>(第三項) 當委員會依第 2 項規定建議機關組織禁止不利措施，委員會得建議意圖採取不利措施者隸屬之機關首長，對於上述之人執行必要的指導與監督措施。於此案件，委員會應通知禁止不利措施之申請者使其知悉建議業已發布之事實。</p>
<p>第 1 9 條 通知實施 的結果等</p>	<p>根據本法案第 2 0 條第 1 項規定以及第 2 項建議 (r e c o m m e n d a t i o n) 接收請求保護措施者，在決定根據第 2 0 條第 4 項請求違紀處分，或是根據第 2 2 條第 4 項建議禁止不利措施，應在委員會收到要求或建議的 3 0 天內，通知委員會實施上述措施的結果，或是失敗的原因。</p>
<p>第 2 0 條 要求合作</p>	<p>根據第 2 5 條第 1 項，委員會得要求相關行政機構、心理諮詢中心或醫療機構，以及其他相關組織提供合作或協助下列各款規定事項：</p> <p>(第 1 款) 提供資料、文件等，或是解釋；</p> <p>(第 2 款) 出席委員會並發表聲明；</p>

	<p>(第 3 款) 暫時調職、檢查和諮詢屬於該組織的員工;</p> <p>(第 4 款) 針對揭弊者等的身心健康進行輔導並提供心理安慰與醫療支持;</p> <p>(第 5 款) 提供損害賠償的恢復和權利救濟, 包括提供法律諮詢與意見、出庭專業代表人等等的法律援助;</p> <p>(第 6 款) 提供揭弊者等換新工作時的職業培訓機會和建議</p> <p>(第 7 款) 其他保障揭弊者等的必要事項。</p>
<p>第 2 1 條 支付獎勵 的適用範 圍</p>	<p>根據本法案第 2 6 條第 1 項第 5 款的規定“依法令規定執行的處置或判決”, 係指符合下列各款規定之處置或判決:</p> <p>(第 1 款) 國家稅或地方稅的徵收;</p> <p>(第 2 款) 收取費用或加收其他費用等的處置;</p> <p>(第 3 款) 賠償損害或歸還不當得利的判決。</p>
<p>第 2 2 條 支付獎勵 的標準</p>	<p>用於計算報酬的標準詳載於附表 2。然而, 獎勵金可能因下列各款規定考量減少或不支付。目前或曾經涉及弊案 (v i o l a t i o n o f t h e p u b l i c i n t e r e s t) 執行檢查或調查之公務人員, 其所提交與該案的檢查或調查相關聲明報告時, 獎勵將不予支付。</p> <p>(第 1 款) 聲明報告準確性或證物可信度不足;</p>

	<p>(第 2 款) 弊案的相關內容已透過報紙、廣播或其他大眾媒體披露;</p> <p>(第 3 款) 揭弊者涉入弊案之違法行為;</p> <p>(第 4 款) 揭弊者在消除和預防弊案之具體貢獻程度;</p> <p>(第 5 款) 揭弊是否為揭弊者之義務或為其職責。</p> <p>獎勵金額介於 1, 0 0 0 韓元以上, 1 億韓元以下。</p> <p>獎勵舉報單一弊案時, 獎勵金額不得少於 1 0 萬韓元。</p>
<p>第 2 3 條 確定支付的獎勵</p>	<p>委員會在決定是否支付獎勵以及獎勵金額的額度時, 應依據反貪腐及建立並運作反貪腐與公民權利委員會法(以下簡稱“獎勵審議委員會”)第 6 9 條予以審議和決議。若獎勵審議委員會決定要支付獎勵金時, (反貪腐與公民權利)委員會應立即函發原書面決議以及相關通知之副本給申請人。</p> <p>在根據第 1 款確定支付獎勵時有下列情形: 能使國家或地方自治政府恢復或增加收入的法律關係(即委託人與委任律師的關係)已經存在, 且上述收入恢復或增加的如果還沒有開始, 或恢復與增加的收入量少於根據第 2 2 條第 1 項計算獎勵金額 5 0 %時, 委員會得決定先支付 5 0 %以內的獎勵, 其餘部分會在國家或地方的自治政府恢復或增加收入的金</p>

	額，超過已支付的獎勵金額時支付。
第 2 4 條 同一事件 同時有超 過一位獎 勵申請者 時，確定 獎勵金額 之辦法	當兩個或兩個以上的人分別揭露同一弊案時，將被視為單一案件，並將根據附表 2 支付獎勵金。 委員會依據前項決定各個揭弊者獎勵金時，分配獎勵金額度時，應綜合考量各個揭弊者於消除和預防弊案等等之貢獻程度。在這種情況下，本施行令第 2 2 條第 1 項各款內容應皆應納入考量。
第 2 5 條 獎金發放 期日	獎金應於州政府或地方自治政府經由本法第 2 6 條第 1 項各款所述諸如施加起訴程序 (s u c h p r o c e d u r e s a s t h e i m p o s i t i o n o f c h a r g e s) 或法院判決確定，而獲得補償或增加收益後，發放之。同上，如案件係正在上訴程序期間內，或撫慰金之上訴程序正在進行中，則獎金應於上訴期間期滿或撫慰程序 (r e l i e f p r o c e e d i n g s) 結束後，發放之。
第 2 6 條 撫慰金額 度計算標 準	(1) 在本法第 2 7 條第 1 項各款所述情況下，獎金審議委員會依據本法第 2 7 條第 2 項辦理撫慰金之計算，應考量下列各款情事： 1、涉及醫療檢測、住院、藥物治療及手術等生理或心理之診療支出項目。 2、因職業的改變、職務的調整、工作場所之調動、借調或個人保護等而搬遷居所所產生的真正成本。

	<p>3、為爭取回復原始生活狀態，而雇用律師、經認證之公共勞動律師（a t t o r n e y）等所衍生之費用。</p> <p>4、每月平均工資，或執行不利措施之日起3個月前之實際收入（下稱「每月平均」（m o n t h l y a v e r a g e））；或無法取得平均工資證明，或每月平均及計算後之每月平均薪資，低於平均工資之事件。</p> <p>5、其他經獎金委員會確認係與公益揭弊事件相關傷害及成本之支出。</p> <p>（2）每月平均應不得超過平均工資的2倍，依據本法第27條第1項第9款所計算之工資損失期間，不得超過36個月。</p> <p>（3）第1項第4款所指平均工資，依規定（i s s p e c i f i e d b y）係指經工資調查機構調查，並每年至少公布工資統計數據6次以上，以全國典型男姓及女姓勞工每日工作者之平均工資為基準。</p>
<p>第27條 支付撫慰金之決定</p>	<p>（1）委員會應依據獎金審議委員會審議及決議來決定是否發給撫慰金及額度。當獎金審議委員會決議發給撫慰金時，委員會應將該決議之書面資料影本及書面通知寄給申請者，不得遲誤。</p> <p>（2）除例外情況，委員會應於申請者依據本法第27條第1項提請撫慰金之日起90日內，決定是否發給撫慰金及額度。</p>
<p>第28條 資訊系統</p>	<p>（1）委員會得建立或運作一組資訊系統以避免依據本法第28條重複支付獎金及撫慰金情事。</p>

之建立及運作等	<p>(2) 委員會得要求行政機構等提供支付獎金、獎品及撫慰金所需資料, 以利依據第 1 項成立之資訊系統之建立及運作。</p> <p>(3) 委員會得發展及分配一項標準化方案, 以利行政機構等使用第 1 項所述之資訊系統。</p>
第 29 條	<p>在執行下列事務時, 經委員會確認屬不可避免之情況, 得收集及處理包括依據「個人資訊保護法執行命令」(Enforcement Decree of the Personal Information Protection Act) 第 19 條第 1 項之居民登記號碼、同法第 2 項之護照號碼及同法第 4 項之外國人登記號碼等物證:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1、涉及本法第 8 條、第 9 條, 關於公益揭弊、確認 (confirmation) 及參考 (referral) 等之公益揭弊事務。 2、涉及本法第 12 條, 關於公益揭弊者機密維護事務。 3、涉及本法第 13 條, 有關個人保護措施之事務。 4、涉及本法第 14 條, 有關罪責之減輕或豁免之事務。 5、涉及本法第 17 條至 20 條, 有關保護性措施之事務。 6、涉及本法第 22 條, 有關不利措施禁止之事務。 7、涉及本法第 26 條, 有關獎金之事務。 8、涉及本法第 27 條, 有關撫慰金之事務。
第 30 條 過失罰款之徵收	<p>依據本法 31 條第 1 項, 過失罰款之徵收標準, 詳如附件表 3。</p>

(四)、英國、紐西蘭及澳大利亞公益通報制度

本研究限於研究期程，以於前述主要以公部分的揭弊為研究主軸，涉及私部分的揭弊事項並非研究重點。而在比較法上，另有英國、紐西蘭及澳大利亞等國亦設有公益通報制度，惟該三國之公益通報制度，均主要以私人企業涉有不法或影響公益之夾大行為為前提，對於其企業內部勞工揭發其行為時，給予該勞工一定程度之保護。相關法源計有英國 1998 年訂定之公益通報法 (Public Interest Disclosure Act 1998)、澳大利亞於 1990 年以後各省訂定之公益通報制度 (澳大利亞聯邦層級尚未制訂專法)，以及紐西蘭於 2000 年訂定之揭弊者保護法 (Protected Disclosure Act)，這些法規共通特點均為通報私人企業內部犯罪，或與公益有重大關聯的行為 (例如環境污染或食品安全等)，而保護機制大致上是向官方通報之後，再由官方提供一定程度的保護措施，特別是對於勞工工作待遇上的保護⁶⁸。

⁶⁸ 對於這三個國家的揭弊者保護制度，另可參見黃銘傑教授主持，研考會研究計劃《組織內部不法資訊揭露法制之研究》，頁 71-92。

陸、立法策略

一、思考方向

為了實踐反貪污的理念，現有法制當然有調整的必要及需求。在實體法部分，立法院已經通過「貪污治罪條例」的若干新增罪名（財產來源不明罪、不違背職務收賄罪），雖然實務上不必然能夠有效運用這些新增條文，但起碼邁出了法制修正以對抗貪污行為的第一步。相對於此，刑事程序上勢必也有調整既有法制的的需求，否則國家難以真正展開對貪污者的刑事訴追。

由於貪污需要透過公務員的公務執行機會以取得不法利益，取得不法利益之後，還必須掩飾犯行，隱藏其不法利益，整個貪污的實現過程中，難以想像以一己之力達成全面性的貪污效果，也因此，貪污通常是一個結構性、同時又具有隱密性、密室性的犯罪，試想行賄給公務員以求其違法職務的行賄者，其賄款等利益的轉讓，通常不會採用可能留下紀錄的移交方法（例如銀行轉帳），而是利用難以為第三人察知的移轉方法，例如故意將自己市值 3000 萬的房子，以低於市價的 2500 萬轉賣給公務員，該公務員因此獲得 500 萬的不法利益，但要指陳該 500 萬為賄款，往往苦於無明確證據可茲證明，相關嫌犯也會提出房屋市價下跌以茲抗辯。

以具體事例言之，近期在媒體上極受關注的前政府高層官員林○○涉貪案，若非行賄者舉發其犯罪，並自行錄下涉案的關鍵錄音，否則刑事偵

查機關難以取得相關事證進行偵查，更不用說要起訴了。從這個案例更顯見將貪污案揭發者，在整個偵查中的重要性。

綜言之，若要對於貪污者進行刑事訴追，實務上往往面臨難以取得有效證據的困擾，但如果貪污結構中的一員，能夠勇於舉發結構性、共犯性、集體性及密室性的貪污犯罪者，其證言對於刑事訴追，自然具有非常強大的輔助效果，由於揭發者原來也是其結構中的一員，如何使其揭發犯罪能夠有效得到保護，甚或在刑罰或相類法效上得到寬減，勢必成為今後刑事法學研究者不能迴避的嚴肅課題。甚而，我們還應該設法制定新法，鼓勵共犯集團成員揭露弊端，給予該揭露者一定程度的優惠或報酬，才能真正有效地打擊貪污，澄清吏治。

不過，在討論鼓勵揭發弊案誘因、保護揭弊者的同時，我們也應該注意到該項立法可能造成的新興問題。大致上可分為三個層面說明：首先，刑罰乃本於公益，處罰侵害社會秩序的犯罪行為，揭弊者往往是貪污犯罪的一員，給予其刑事責任上的優惠，會造成刑罰施用上的不公平現象；其次，揭弊者不必然是法律專家，其可能認為某項公務活動涉及弊案，可能構成刑事責任，但從法律觀點而言，其實尚非不法行為，或揭弊者提供事證，尚不足以佐證確實發生貪污情事，這時若檢警貿然介入偵查，不免造成揭弊者指控貪污對象名譽及社會生活的不良影響；最後，過度鼓勵人民揭弊，而揭弊者又可以獲得相當報酬或獎勵，將使得社會成員之間的不信任感愈益升高，在台灣社會不信任越發增加的今日，如何拿捏鼓勵／社會成員相互不信任之間的尺度，非常值得吾人思考。

揭弊者提供事證，雖然可以更有效地打擊貪污，但我們仍必須謹慎地關注揭弊同時，可能造成的刑罰不公、揭弊不實與社會不信任的後續問題，如何能夠從法律觀點，平衡兩者間的利益，實為值得進一步思索的重要問題。

綜上所述，為了有效建立廉能政府形象，打擊相關貪污或重大行政不法等腐敗行為，儘速催生「揭弊者保護法」，確實有其必要。然而為了避免「揭弊」本身，成為一種純粹的仇恨報復工具，在立法策略上，首先要考量「揭弊者保護法」不應造成社會的不信賴根源，以免整體社會未受其利，已經先遭損害。為了保全這樣的前提性利益，在立法策略上有幾點必須考慮。

（一）、具名揭弊原則

為了不使「揭弊者保護法」純粹淪為抹黑工具，法案在立法策略上特別強調具名揭弊原則。在考量鼓勵揭弊與破壞社會相互信賴的損益判斷時，應特別注意顧及台灣社會的特殊性，避免加工破壞現有台灣社會現狀人與人間的薄弱信賴。除此之外，既然談保護，總要有保護對象，匿名舉發，基本上無法保護。

（二）、媒體排除原則

為了不讓揭弊者單獨選擇向新聞媒體舉發不法情事，法案在立法策略上選擇單獨向媒體料時之保護排除原則。這裡主要是考量媒體本身不存在有調查權，相關事件經媒體渲染，或臆測所建構的事實，如果經有調查權人員或機關介入偵辦後有相當出入，人民往往不願意接受機關所呈現之報告內容，人民對於政府的信賴有可能遭受更大破壞。因此，應該盡量讓揭弊者的揭弊行為，進入政府的管制系統。

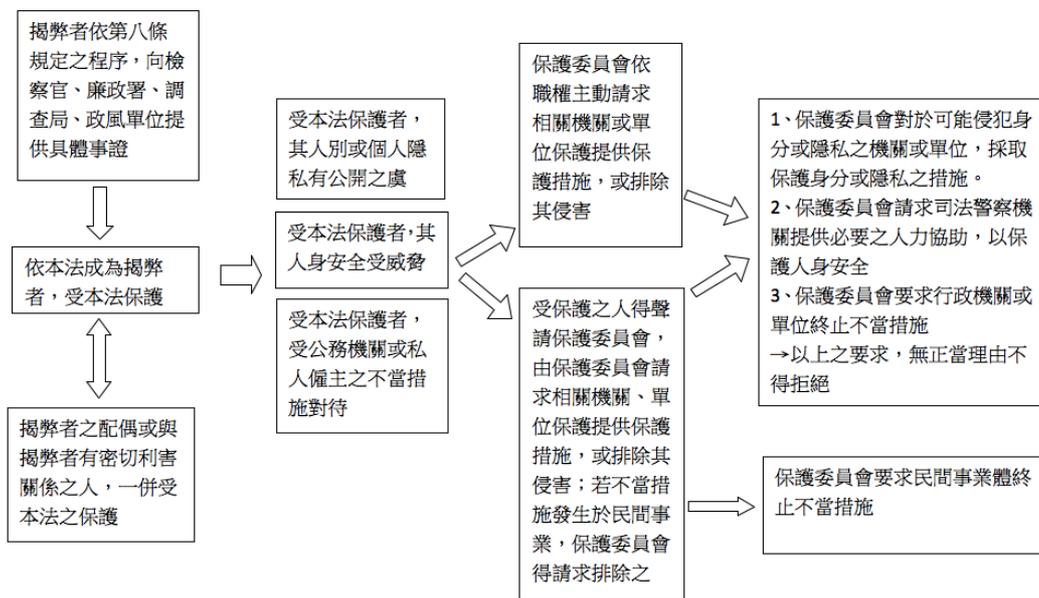
(三)、多元揭弊體系原則

目前法制有許多獎勵與保護揭弊者的規範，為了能充分發揮不法情事的揭發功能，法案設計繼續以維護多元揭弊的方向為立法原則。在獎勵規定的設計上，基本上本法只扮演補充角色。

(四)、保護三面向建立

為了確實達成揭弊者保護之形式與實質功能，在思考「揭弊者保護法」的架構設計上，有三個面像應該思考，分別是揭弊者的身分保密、工作保障以及人身保護。法案結構至少應該涉及 1.「揭弊者保護法」的適用範疇，2.揭弊行為的程序，3.揭弊者受到不利益的保護範疇與保護措施，4.揭弊者的獎勵與違反保護揭弊者規範的罰則。

二、流程圖



柒、「揭弊者保護法」草案

一、「揭弊者保護法」之立法結構

「揭弊者保護法」簡言之，即是保護公部門與私部門之不法資訊揭弊者，而本法之最終目的係在維護公益，針對揭弊者，之所以採取公私部門二元化區分，乃係因公部門與私部門性質各異，一方面公部門本身負有特殊義務，我國現有政府資訊公開法，另一方面搭配公職人員申報法、「公職人員利益衝突迴避法」等陽光法案，使公部門對於國家全體人民擔負著廉能、政府透明化、公正公開、妥速適法等義務，其內部組織成員的關係亦與私部門不同，另一方面二者的救濟管道亦不相同，在公私部門各自具備其特殊性的情況下，雖連帶的使得揭露者所適用之程序以及側重之立法目的有間，惟考量揭弊不法資訊本身所共同存在的公益性質，故將兩者之揭弊者之保護整合於一法仍有其必要性。

公部門人員之貪贓枉法，係背離政府廉能與透明化之違失，近年來，公部門不乏重大貪污舞弊案件，私部門不乏產品、食品等黑心製作人，危害人民生命、身體、健康、財產之違法行為不斷發生，顯示現行雖有相關維持政府廉能之法規及行政監督、衛生稽查等相關法令措施，惟實效性是不彰的，顯示不法資訊透過揭弊者揭弊一途之重要性。

對於揭弊者採取保護以及鼓勵等措施，排除揭弊者遭報復之疑慮，鼓勵揭弊者對於違法情事見微知著，提高其揭弊意願，俾能避免違法情事擴

大，促成維護公益之最終目的。而鼓勵與保護之措施，在公部門與私部門，所側重之內涵不同，原因有二，一來兩者的組織內部成員之性質不同，公部門由於公務員職位之特殊性，只要有被報復之可能性存在，公務員揭弊之意願會大幅降低，而私部門的違法情事尚有透過新聞媒體從業人員應徵成為私部門內部成員，由內而外揭弊私部門違法情事等途徑，可知私部門的內部成員流動性較公部門為大，二來在於資訊取得地位有間，由於本法並未對揭弊者做特殊限制，任何人皆可成為揭弊者，簡言之，任何人只要掌握公部門或私部門之違法情事，即可揭弊，而公部門常因資訊阻隔、特殊的上下隸屬、監督關係等因素，使得違法情事隱匿於內部，難有外在客觀情況足認有貪贓枉法之違法情事存在，較私部門而言難為外部偵查或調查。基於上述兩個理由，私部門可透過各種獎勵制度，使得外部人可以因獎勵制度而從外在客觀情狀去發掘私部門違法情事，或私部門組織內部成員衡量利害關係後之揭弊，例如一筆豐厚的獎金與解雇之利害衡量，甚而外部人利用私部門人員流動性質，進一步成為內部成員發見違法情事揭弊之，而公部門的成員則在本法的保護下，確保其職位不受任何報復行為影響，這也是在隨著人民對於國家權力控管性質的認知轉變下，以往若涉及貪贓枉法之違法情事被揭弊，告發者常被認為有違倫理，冠上背叛、抓耙子等罵名，現代國家政府則著重於確保社會公益與人民重大基本權益之保護，公部門成員揭弊不再是違反倫理，而是維護公益之正義行為。

關於揭弊者揭弊之違法情事範圍，不論公部門或私部門，任何不法情事皆可揭弊，不過本法將不法內涵加以區分為違反刑法之犯罪行為或違法行政法之行為，針對不同的不法內涵適用之程序將有所不同，惟不論任何人所為的揭弊，皆必須符合本法所規定之形式，向本法所規定的權責機關

揭弊，雖然向新聞媒體揭弊亦是一種可能的揭弊形式，惟在現行對於新聞媒體尚無課予嚴格的保密義務的情況下，向新聞媒體之揭弊並非本法所規定的揭弊形式，就不在本法所能保護之範圍內。

本草案研究歷經兩階段討論，條文總數維持在共二十九條，惟草案名稱以及架構則有所調整，第一階段之草案名稱為機關內部不法資訊揭露者保護法，第二階段經修正後更名為「揭弊者保護法」，研擬草案之立法結構如下表：

第一階段版本： 機關內部不法資訊揭露者保護法	第二階段版本 「揭弊者保護法」
(一) 第一章 總則 (二) 第二章 不法資訊揭露之程序 (三) 第三章 揭露者之保護 (四) 第四章 揭露者之獎勵 (五) 第五章 罰則	(一) 第一章 總則 (二) 第二章 揭弊者保護委員會 (三) 第三章 揭弊之程序 (四) 第四章 揭弊者之保護 (五) 第五章 揭弊者之獎勵 (六) 第六章 罰則

二、草案各條文規定

(一) 第一階段版本

機關內部不法資訊揭露者保護法

<p>總說明：</p> <p>近年政府打擊政府機關內部之貪污行為，以澄清吏治並建立效能政府，然貪污行為往往不易察覺，縱然察覺亦不易取得相關定罪證據。為有效打擊貪污行為，國際組織及各先進國家均已發展「吹哨者（whistleblower）保護」之新型立法機制，鼓勵知悉弊案之人士，願意勇於出面舉發貪污行為，給予一定之保護，如此可有助於重大弊案之揭發，使機關組織內部違法犯罪現形，促成清廉政府之實現。</p>	
條文	立法理由
第一章 總則	
第一條（立法目的） 為維護公益，有效打擊機關內部不法行為，保護不法資訊揭露者，特制訂本法。	內部不法資訊揭露者之保護，已成為國際反貪污之重要機制，國際透明組織於2009年提出保護弊端揭發者立法之27項原則，美、英、日、韓、紐、澳各國分別於1989至2000年間制定保護專法，我國雖有公務人員保障法、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法及「證人保護法」等相關規範，但尚乏直接對於貪污及重大行政違失等不法資訊揭露者之保護立法，爰制定本法，並將維護公益及有效打擊機關內部不法行為之目的，列明於本法之第一條。

<p>第二條（本法之適用）</p> <p>不法資訊揭露者之保護，依本法規定處理之，但其他法律或法規命令有利於揭露者時，從其規定。</p>	<p>本法保護不法資訊揭露者之權益，惟若其他法令提供之保護機制更有利於揭露者時，應以最有利之法律效果保護揭露者，爰將此一最有利原則明文規定。</p>
<p>第三條（機關內部不法行為之定義）</p> <p>本法所稱機關內部不法行為，指下列規定之行為：</p> <p>一、刑法分則第四章之瀆職罪。</p> <p>二、貪污治罪條例之犯罪。</p> <p>三、違反公務員服務法而情節重大。</p> <p>四、違反公職人員利益衝突迴避法而情節重大。</p> <p>五、違反政治獻金法而構成犯罪，或應科與罰鍰且情節重大。</p> <p>六、違反公職人員選舉罷免法而構成犯罪，或應科與罰鍰且情節重大。</p>	<p>本法立法目的既為整肅貪污以建立廉能政府，受本法保護之不法資訊揭露者自以影響政府廉能之相關不法行為為限，故以刑法瀆職罪章、「貪污治罪條例」之犯罪、公務員服務法之重大違反等項事由，作為本法規範之機關內部不法行為之第一重範圍。</p> <p>廉能政府之建立，另有賴陽光法案之落實及政府施政之透明化，爰將與公務人員廉能相關之「公職人員利益衝突迴避法」、政治獻金法及公職人員選舉罷免法相關規定納入機關內部不法行為之範圍。</p>
<p>第四條（不法資訊揭露及揭露者之定義）</p> <p>本法所稱不法資訊揭露，指依本</p>	<p>受本法保護之不法資訊揭露者，須依本法有關程序為揭露，爰明訂本法有關不法資訊揭露及揭露者之定義。</p>

<p>法所規定之程序及方式，舉報或提供機關內部未發覺之不法行為相關事證，並協助案件之調查。</p> <p>本法所稱揭露者，指依前項規定為舉報或提供有關事證，並協助調查之人。</p>	
<p>第五條（不當措施之定義）</p> <p>不得因揭露不法資訊之情事，而對揭露者本人、親屬或同居人施以不當措施。</p> <p>本法所稱不當措施，指出於報復之意圖，而對揭露者或其親屬、同居者所為之下列行為：</p> <p>一、免職、解聘、解僱或使其喪失職位之相類人事決定。</p> <p>二、懲戒、強迫休假、減薪、降低職位、取消獎金或相類之人事決定。</p> <p>三、重新分配工作、調職或其他違反個人意願之人事決定，且顯有不當者。</p> <p>四、考績、工作績效之歧視或相類之不公待遇。</p>	<p>揭露者舉報機關內部不法行為後，往往面臨不利益之對待，為有效保護其權益，並鼓勵揭弊，故明訂其揭露者所受不當措施之範圍，俾於其受不當措施時，給予適時及適當之保護。</p>

<p>五、取消教育、培訓或其他工作進修機會之決定。</p> <p>六、對揭露者或其親屬、同居人為強暴、脅迫或侮辱。</p> <p>七、終止已簽約之契約關係，影響其經濟地位之決定。</p>	
<p>第六條(不法資訊揭露之主管機關)</p> <p>法務部應專設不法資訊揭露者保護委員會(以下簡稱保護委員會)，辦理下列事項：</p> <p>一、不法資訊揭露之法令遵循及程序稽核事宜。</p> <p>二、揭露者、其親屬或同居人身分保密及人身安全事宜。</p> <p>三、對揭露者、其親或同居人不當措施之禁止，及權益保護之相關事宜。</p> <p>四、保障揭露者名譽之相關事宜。</p> <p>保護委員會之組成及權限，以法律另訂之。</p>	<p>為求揭露者有效之保護，應由較具獨立地位之機關執行其本法之保護措施，爰明訂主管之法務部不法資訊揭露者保護委員會。</p> <p>保護委員會之組成及權限，另以法律訂之。</p>
<p>第二章 不法資訊揭露之程序</p>	
<p>第七條(揭露程序)</p>	<p>本法所規定之不法資訊揭露以多元管道</p>

<p>發現機關內部不法行為者，得向檢察官、法務部廉政署、法務部調查局或政風單位為不法資訊揭露。</p> <p>不法資訊之揭露應以書面、電磁紀錄或口頭提供下列資訊：</p> <p>一、舉報人之姓名、身分證字號、地址、電話。</p> <p>二、機關內部不法行為之具體事證。</p>	<p>為之，且揭露方式不以書面為限，亦納入電磁紀錄與口頭方式。如此設計不僅配合現有法制、符合社會溝通模式，也鼓勵不法資訊之揭露。</p>
<p>第八條（受理紀錄之製作與留存）</p> <p>不法資訊揭露之受理機關應將案件之受理、調查過程、調查結果及相關文件製作紀錄並留存。</p>	<p>為使不法資訊之揭露均能受到有效處理，避免遺漏，本法要求受理機關從受理到調查之程序均應確實製作紀錄留存，並供稽查。</p>
<p>第九條（揭露內容之調查與例外）</p> <p>不法資訊揭露之受理機關應對揭露內容為必要之調查。</p> <p>受理機關為必要之調查時，得向有關機關或事業請求提供資料，非有正當理由不得拒絕。</p> <p>以下各款情形，得不予調查或停止調查：</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 原則上受理機關應對於所有揭露內容進行調查。但若有匿名、明顯虛偽不實、或該案件已經公開而揭露者並未提供新事證等情形，即得例外的不予調查或停止調查，以求調查資源之有效運用。 2. 為有效落實必要之調查，受理機關得請求有關機關或事業提供資料。 3. 調查完結後，受理機關應即通知揭露者。如此不僅使揭露者了解其所揭露

<p>一、不符合第七條第二項之規定。</p> <p>二、案件明顯虛偽不實。</p> <p>三、案件已被公開，而揭露者無法提出新事證。</p> <p>四、與調查程序中或調查程序已結束之案件為同一案件，而揭露者無法提出新事證。</p> <p>五、受理機關要求揭露者補充事證資料，但揭露者無法補充。</p> <p>六、有其他法律之規定。</p> <p>依前二項調查完結後三十日內應通知揭露者。</p>	<p>案件之調查結果，也使受理機關負有對揭露者說明回覆之責。</p>
<p>第十條（受理紀錄之程序稽核）</p> <p>保護委員會應對各機關受理程序及紀錄進行定期稽核。</p> <p>保護委員會於必要時，得向受理機關調閱案件之相關文件及紀錄。</p>	<p>1．不法資訊揭露為打擊機關內部不法行為之重要環節，為確保受理機關均確實有效的處理各個揭露案件，本法特別規定由保護委員會對受理案件之程序與紀錄進行定期稽核。本條所謂「稽核」，並非由保護委員會進行實質審查，而僅在於確保受理機關落實本法之各項程序要求。</p> <p>2．保護委員會得向受理機關調閱案件之文件紀錄，以決定是否對揭露者進行必要的保護措施。</p>

第三章 揭露者之保護	
<p>第十一條（揭露者之保護）</p> <p>揭露者得向保護委員會請求提供保護措施。但明知其揭露事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不受到本法之保護。</p>	<p>本法之保護機制原則上由揭露者向保護委員會聲請之，惟出於惡意或不正目的之揭露者，應排除於保護範圍之外。</p>
<p>第十二條（個人資料之保護）</p> <p>依本法所揭露之案件於處分或裁判確定前，公文書中不得記載揭露者之姓名，或任何足以辨識其身分之事實，但揭露者同意時不在此限。</p>	<p>揭露者之身分至關是否面臨不當措施，故於揭露不法資訊事例之法律後果確定之前（行政懲戒於通常救濟程序結束前、瀆職罪或「貪污治罪條例」之罪於不起訴處分或判決確定之前），均應予保護揭露者身分之默秘性，爰明訂公文書不得記載或暗示其身分。</p>
<p>第十三條（保密義務）</p> <p>公務員因執行職務知悉揭露者身分者，不得傳述、公開揭露者本人、親屬或同居人身分或任何足以推論其身分之事實，但揭露者本人同意時不在此限。</p>	<p>除前條公文書記載之默秘性外，另要求因執行職務之公務員，不得外洩其身分。又為強化保護，爰將此一保護擴張至揭露者本人、親屬或同居人。</p>
<p>第十四條（責任之減免）</p> <p>揭露者涉有揭露資訊所成立之犯罪或懲戒時，減輕或免除其處罰。</p>	<p>為鼓勵揭弊，揭露者若同時為所揭露資訊之共同犯罪者或共同違失者時，給予其減輕或免除處罰之優惠，惟應個案判斷其減免程序。</p>
<p>第十五條（人身安全之保護）</p>	<p>揭露者、親屬或同居人可能因揭露不法</p>

<p>保護委員會於揭露者本人、親屬或同居人因揭露不法資訊而受有人身威脅時，得依職權指派人員提供必要之人身保護措施。</p> <p>保護委員會得請求司法警察機關提供前項所必要之人力支援，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>資訊，而面臨人身之威脅，爰規定保護委員會得職權提供保護，並賦予其請求司法警察機關人力支援之權限。</p>
<p>第十六條（聲請保護程序）</p> <p>揭露者於其身分或個人資料有公開之虞時，得聲請保護委員會採取適當措施。</p> <p>揭露者本人、親屬或同居人因揭露不法資訊而受有人身威脅時，得聲請保護委員會指派人員提供必要之人身保護措施。</p> <p>揭露者本人、親屬或同居人因不法資訊揭露而遭受不當措施，得檢附證據聲請保護委員會採取必要措施以維護其權益。</p> <p>前項聲請，應於不當措施實施後三個月內提出。</p>	<p>本法對揭露者本人、親屬及同居人提供三類保障：身分隱私保障、人身保護及不當措施防止之保障，除人身保障得由保護委員會依職權發動外，其餘保障原則上得向保護委員會聲請，爰規定系爭權利及聲請程序。</p>
<p>第十七條（保護程序之調查及調解）</p>	<p>保護委員會於收受保護之聲請後，得調查，其調查程序中得請求有關人員出</p>

<p>保護委員會收受前條之聲請後，應立即調查有無聲請主張之情事。</p> <p>為進行前項調查，保護委員會得請求聲請人、相關單位或人員提供書面資料，或出席委員會口頭說明，無正當理由不得拒絕保護委員會之請求。</p> <p>調查程序進行中，保護委員會得依職權調解雙方間爭議。</p> <p>前項調解成立時，得簽訂和解書。和解書並得作為民事執行名義。</p>	<p>席，並得居中調解，調整若能成立，亦應賦予該調解一定之法律效果，爰以本條規範上述事宜。</p>
<p>第十八條（駁回保護程序之聲請）</p> <p>保護委員會調查後，認為聲請不合法或查無聲請主張之情事，應駁回聲請。</p>	<p>聲請若不合法或無理由，保護委員會應駁回其聲請。</p>
<p>第十九條（隱私之保障）</p> <p>保護委員會調查後認為揭露者之身分或個人資料確有公開之虞時，得請求相關機關採取適當措施。相關機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭露者主張其身分有公開之虞，並向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認其主張為有理由，得請求相關機關為適當處理。</p>

<p>第二十條（人身保護措施）</p> <p>保護委員會調查後，認為確有威脅人身安全之情事，得指派人員提供必要之人身保護措施，並得請求司法警察機關提供必要之人力支援，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭露者主張其人身面臨威脅，並向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得提供人身保護措施，並得請求司法警察機關支援人力。</p>
<p>第二十一條（公務機關不當措施之排除）</p> <p>聲請人為公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得要求揭露者所屬機關終止不當措施、回復揭露者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭露者本人、親屬或同居人為公務員，而主張其遭受不當措施，向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其所屬機關終止不當措施、回復揭露者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關應依保護委員會之請求提供保護，無正當理由不得拒絕。</p>
<p>第二十二條（非公務機關不當措施之排除）</p> <p>聲請人非公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得請求其所屬組織或事業終止不當措施、回復揭露者原有地位或將聲請人調離現職。</p>	<p>揭露者本人、親屬或同居人非公務員，而主張其遭受民間組織或事業所施加之不當措施，得向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其民間之組織或事業終止不當措施、回復揭露者原有地位或要求將聲請人調離現職。</p>

<p>第二十三條（保護程序之救濟） 聲請人不服保護委員會之決定，得提起訴願、行政訴訟。</p>	<p>保護委員會之決定屬於行政處分，聲請人不服其決定，自得提起行政爭訟。</p>
<p>第四章 揭露者之獎勵</p>	
<p>第二十四條（獎金重複禁止） 揭露者，除有獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第二條及依其他法令規定領取獎金之情形外，得依本法規定給與獎金。 前項獎金發給之標準，由保護委員會比照獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法之標準另訂之。</p>	<p>為鼓勵揭露者於知悉不法資訊情事時，勇於舉發，應有獎勵規定。但考量公務員之告發義務，與避免獎金重複發放，特別明確規定本法所給與獎金之補充性質。 獎金發放標準應有明確標準，本法授權保護委員會以命令補充。</p>
<p>第二十五條（獎金申請） 受理不法資訊揭露之機關應不待揭露者之請求，依檢察官起訴書、法院判決書及有關檢舉資料，函送保護委員會審核後發給獎金。未依前項規定領取獎金之揭露者，得於所揭露事件於法院有罪判決確定後，向保護委員會提出申請。</p>	<p>為使發給獎金之機關主動處理獎金給與事宜，應由受理不法資訊揭露之機關在知悉案件處理之初步結果後，整理相關資料函送獎金審核及發給單位。但為充分保障揭露者之權益，揭露者亦得在揭露案件經法院有罪確定判決後，於未領取揭露獎金時，向發給獎金單位提出申請。</p>
<p>第二十六條（共同揭露之獎金分配） 數人揭露同一案件而給與獎</p>	<p>如有數人揭露同一案件時，為求獎金發給之公平性，與明確獎金之給與，應由獎金發給單位核定並分配給與</p>

<p>金者，由保護委員會核定獎金之分配。</p>	<p>獎金。</p>
<p>第二十七條(獎金追索與禁止原則) 揭露事由，雖經判決無罪確定，揭露者依法令所領取之獎金不予追回。 揭露者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不得發給獎金。已發給者，由法務部追回。</p>	<p>為鼓勵知有不法資訊者為揭弊行為，其所揭露之事由，即使為法院判決確定，其依法令所領取之獎金，除揭露者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的，不宜追回。</p>
<p>第五章 罰則</p>	
<p>第二十八條(違反保密義務之處罰) 違反第十三條規定者，處三年以下有期徒刑，拘役或新臺幣十萬元以下罰金。</p>	<p>為充分保護揭露者之權益，並健全揭露制度，如有公務員違反保密義務，應參酌刑法洩露公務秘密罪制訂加重罰則。</p>
<p>第二十九條(協力義務違反之處罰) 個人或機關違反第九條第二項、第十五條第二項、第十七條第二項、第十九條及第二十條之規定者，保護委員會得處新臺幣十萬以下罰鍰。</p>	<p>本法第九條第二項、第十五條第二項、第十七條第二項、第十九條及第二十條，均規定個人或機關之協力義務，爰規定其違反之罰則。</p>

(二) 第二階段版本

「揭弊者保護法」

總說明：

近年政府打擊政府機關內部之貪腐行為，以澄清吏治並建立效能政府，然貪腐行為往往不易察覺，縱然察覺亦不易取得相關定罪證據。為有效打擊貪腐行為，國際組織及各先進國家均已發展「吹哨者（whistleblower）保護」之新型立法機制，鼓勵知悉弊案之人士，願意勇於出面舉發貪腐行為，給予一定之保護，如此可有助於重大弊案之揭發，使機關組織內部違法犯罪現形，促成清廉政府之實現。

條文

立法理由

第一章 總則

第一條（立法目的）

為建立廉能政府維護公益，有效打擊貪腐行為，保護揭弊者，特制訂本法。

揭弊者之保護，已成為國際反貪腐之重要機制，國際透明組織於2009年提出保護弊端揭發者立法之27項原則，美、英、日、韓、紐、澳各國分別於1989至2000年間制定保護專法，我國雖有公務人員保障法、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法及「證人保護法」等相關規範，但尚乏直接對於貪腐及重

	<p>大行政違失等揭弊者之保護立法，爰制定本法，並將及有效打擊貪腐行為之目的，列明於本法之第一條。</p>
<p>第二條（本法之適用）</p> <p>揭弊者之保護，依本法規定處理之，但其他法令更有利於揭弊者時，從其規定。</p>	<p>本法保護不法資訊揭露者之權益，惟若其他法令提供之保護機制更有利於揭露者時，應以最有利之法律效果保護揭露者，爰將此一最有利原則明文規定。</p>
<p>第三條（揭弊者之定義）</p> <p>本法所稱之揭弊者，指依本法所規定之程序及方式，對下列規定行為舉報或提供有關事證之人：</p> <ul style="list-style-type: none"> 一、刑法分則第四章之瀆職罪。 二、貪污治罪條例之犯罪。 三、違反公務員服務法而構成犯罪，或應予懲處且情節重大。 四、違反公職人員利益衝突迴避法而情節重大。 五、違反政治獻金法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。 六、違反公職人員選舉罷免法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。 	<p>本法立法目的既為整肅貪腐以建立廉能政府，受本法保護之揭弊者自以影響政府廉能之相關不法行為為限，故以刑法瀆職罪章、「貪污治罪條例」之犯罪、公務員服務法之重大違反等項事由，作為本法規範之機關內部不法行為之第一重範圍。</p> <p>廉能政府之建立，另有賴陽光法案之落實及政府施政之透明化，爰將與公務人員廉能相關之「公職人員利益衝突迴避法」、政治獻金法及公職人員選舉罷免法相關規定納入機關內部不法行為之範圍。</p>

<p>第四條（不當措施之定義）</p> <p>不得因揭弊行為，而對揭弊者本人、配偶或其家屬施以不當措施。</p> <p>本法所稱之不當措施，指出於報復之意圖，而對揭弊者、配偶或其家屬所為之下列行為：</p> <p>一、免職、解聘、解僱或使其喪失職位之相類人事決定。</p> <p>二、懲戒、強迫休假、減薪、降低職位、取消獎金或相類之人事決定。</p> <p>三、重新分配工作、調職或其他違反個人意願之人事決定，且顯有不當者。</p> <p>四、考績、工作績效之歧視或相類之不公待遇。</p> <p>五、取消教育、培訓或其他工作進修機會之決定。</p> <p>六、對揭弊者、配偶或其家屬為強暴、脅迫或侮辱。</p> <p>七、終止已簽約之契約關係，影響其經濟地位之決定。</p>	<p>揭弊者舉報機關內部不法行為後，往往面臨不利益之對待，為有效保護其權益，並鼓勵揭弊，故明訂其揭弊者所受不當措施之範圍，俾於其受不當措施時，給予適時及適當之保護。</p>
<p>第二章 揭弊者保護委員會</p>	
<p>第五條（揭弊之主管機關）</p>	<p>為求揭弊者有效之保護，應由較具</p>

<p>行政院應專設揭弊者保護委員會(以下簡稱保護委員會)，辦理下列事項：</p> <p>一、揭弊者保護之法令遵循及程序稽核事宜。</p> <p>二、揭弊者、配偶或其家屬身分保密及人身安全事宜。</p> <p>三、對揭弊者、配偶或其家屬不當措施之禁止，及權益保護之相關事宜。</p> <p>四、保障揭弊者名譽之相關事宜。</p>	<p>獨立地位之機關執行其本法之保護措施，爰明訂主管之法務部揭弊者保護委員會。</p>
<p>第六條（保護委員會之組成）</p> <p>保護委員會由九位委員組成，置主任委員一人，由法務部長兼任之。</p> <p>保護委員會委員由行政院長任命之。</p> <p>保護委員會委員依下列方式組成：</p> <p>一、廉政署署長。</p> <p>二、法官二人。</p> <p>三、檢察官二人。</p> <p>四、學者專家或社會公正人士三人。</p> <p>除法務部長及廉政署長兼任之委員外，委員任期為兩年，並得連任一次。</p>	<p>除保護委員會之職權外，另於本法明文規範保護委員會之組成方式，置九位委員，委員之組成包括檢、審、廉任業務主管、學者專家及社會公正人士，主任委員由法務部長兼任，其他八位委員則由行政院長依第六條第一項規定任命。</p> <p>第二項規定委員任期，由法務部長及廉政署長兼任之委員依其任免，無任期限限制，其他七名委員之任期則為二年，並得連任一次。</p>

<p>第七條（受理紀錄之程序稽核）</p> <p>保護委員會應對各機關受理程序及紀錄進行定期稽核。</p> <p>保護委員會於必要時，得向受理機關調閱案件之相關文件及紀錄。</p>	<p>1．揭弊為打擊機關內部不法行為之重要環節，為確保受理機關均確實有效的處理各個揭露案件，本法特別規定由保護委員會對受理案件之程序與紀錄進行定期稽核。本條所謂「稽核」，並非由保護委員會進行實質審查，而僅在於確保受理機關落實本法之各項程序要求。</p> <p>2．保護委員會得向受理機關調閱案件之文件紀錄，以決定是否對揭露者進行必要的保護措施。</p>
<p>第三章 揭弊之程序</p>	
<p>第八條（揭弊程序）</p> <p>揭弊者應具名以書面、電磁紀錄或口頭向檢察官、法務部廉政署、法務部調查局或政風單位提供具體事證。</p>	<p>本法所規定之揭弊以多元管道為之，且揭弊方式不以書面為限，亦納入電磁紀錄與口頭方式。如此設計不僅配合現有法制、符合社會溝通模式，也鼓勵揭弊。</p>
<p>第九條（受理紀錄之製作與留存）</p> <p>揭弊之受理機關應將案件之受理、調查過程、調查結果及相關文件製作紀錄並留存。</p>	<p>為使揭弊均能受到有效處理，避免遺漏，本法要求受理機關從受理到調查之程序均應確實製作紀錄留存，並供稽查。</p>
<p>第十條（揭弊內容之調查與例外）</p> <p>揭弊之受理機關應對揭弊內容為必要之調查。</p>	<p>1.原則上受理機關應對於所有揭弊內容進行調查。但若有匿名、明顯虛偽不實、或該案件已經公開而揭</p>

<p>受理機關為必要之調查時，得向有關機關或事業請求提供資料，非有正當理由不得拒絕。</p> <p>以下各款情形，得不予調查或停止調查：</p> <p>一、不符合第八條第二項之規定。</p> <p>二、案件明顯虛偽不實。</p> <p>三、案件已被公開，而揭弊者無法提出新事證。</p> <p>四、與調查程序中或調查程序已結束之案件為同一案件，而揭弊者無法提出新事證。</p> <p>五、受理機關要求揭弊者補充事證資料，但揭弊者無法補充。</p> <p>六、有其他法律之規定。</p> <p>依前二項調查完結後三十日內應通知揭弊者。</p>	<p>弊者並未提供新事證等情形，即得例外的不予調查或停止調查，以求調查資源之有效運用。</p> <p>2.為有效落實必要之調查，受理機關得請求有關機關或事業提供資料，但如被請求的有關機關已開始著手調查，可以正當理由拒絕。</p> <p>3.調查完結後，受理機關應即通知揭弊者。如此不僅使揭弊者了解其所揭弊案件之調查結果，也使受理機關負有對揭弊者說明回覆之責。</p>
<p>第四章 揭弊者之保護</p>	
<p>第十一條（揭弊者之保護）</p> <p>揭弊者得向保護委員會請求提供保護措施。但明知其揭弊事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不受到本法之保護。</p>	<p>本法之保護機制原則上由揭弊者向保護委員會聲請之，惟出於惡意或不正目的之揭露者，應排除於保護範圍之外。</p>
<p>第十二條（個人資料之保護）</p>	<p>揭弊者之身分至關是否面臨不當</p>

<p>依本法所揭弊之案件於處分或裁判確定前，公文書中不得記載揭弊者之姓名，或任何足以辨識其身分之事實，但揭弊者同意時不在此限。</p>	<p>措施，故於揭弊不法資訊事例之法律後果確定之前（行政懲戒於通常救濟程序結束前、瀆職罪或「貪污治罪條例」之罪於不起訴處分或判決確定之前），均應予保護揭弊者身分之默秘性，爰明訂公文書不得記載或暗示其身分。</p>
<p>第十三條（保密義務） 公務員因執行職務知悉揭弊者身分者，不得傳述、公開揭弊者本人、配偶或其家屬身分或任何足以推論其身分之事實，但揭弊者本人同意時不在此限。</p>	<p>除前條公文書記載之默秘性外，另要求因執行職務之公務員，不得外洩其身分。又為強化保護，爰將此一保護擴張至揭弊者本人、配偶或其家屬。</p>
<p>第十四條（責任之減免） 揭弊者涉有揭露資訊所成立之犯罪或懲戒時，減輕或免除其處罰。</p>	<p>為鼓勵揭弊，揭弊者若同時為所揭弊資訊之共同犯罪者或共同違失者時，給予其減輕或免除處罰之優惠，惟應個案判斷其減免程序。</p>
<p>第十五條（人身安全之保護） 保護委員會於揭弊者本人、配偶或其家屬因揭弊而受有人身威脅時，得依職權請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者、配偶或其家屬可能因揭弊，而面臨人身之威脅，爰規定保護委員會得職權提供保護，並賦予其請求司法警察機關人力支援之權限。</p>
<p>第十六條（聲請保護程序）</p>	<p>本法對揭弊者本人、配偶或其家屬</p>

<p>揭弊者於其身分或個人資料有公開之可能時，得聲請保護委員會採取適當措施。</p> <p>揭弊者本人、配偶或其家屬因揭弊而受有人身威脅時，得聲請保護委員會指派人員提供必要之人身保護措施。</p> <p>揭弊者本人、配偶或其家屬因揭弊而遭受不當措施，得檢附證據聲請保護委員會採取必要措施以維護其權益。</p> <p>前項聲請，應於不當措施實施後三個月內提出。</p>	<p>提供三類保障：身分隱私保障、人身保護及不當措施防止之保障，除人身保障得由保護委員會依職權發動外，其餘保障原則上得向保護委員會聲請，爰規定系爭權利及聲請程序。</p>
<p>第十七條（保護程序之調查）</p> <p>保護委員會收受前條之聲請後，應立即調查有無聲請主張之情事。</p> <p>為進行前項調查，保護委員會得請求聲請人、相關單位或人員提供書面資料，或出席委員會口頭說明，無正當理由不得拒絕保護委員會之請求。</p>	<p>保護委員會於收受保護之聲請後，得調查，其調查程序中得請求有關人員出席，爰以本條規範上述事宜。</p>
<p>第十八條（駁回保護程序之聲請）</p> <p>保護委員會調查後，認為聲請不合法或查無聲請主張之情事，應駁回聲請。</p>	<p>聲請若不合法或無理由，保護委員會應駁回其聲請。</p>
<p>第十九條（隱私之保障）</p> <p>保護委員會調查後認為揭弊者之身</p>	<p>揭弊者主張其身分有公開之虞，並向保護委員會聲請保護，保護委員</p>

<p>分或個人資料確有公開之虞時，得請求相關機關採取適當措施。相關機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>會調查後認其主張為有理由，得請求相關機關為適當處理。</p>
<p>第二十條（人身保護措施） 保護委員會調查後，認為確有威脅人身安全之情事，得請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者主張其人身面臨威脅，並向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得提供人身保護措施，並得請求司法警察機關支援人力。</p>
<p>第二十一條（行政機關不當措施之排除） 聲請人為公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得要求揭弊者所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者本人、配偶或其親屬為公務員，而主張其遭受不當措施，向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關應依保護委員會之請求提供保護，無正當理由不得拒絕。</p>
<p>第二十二條（非行政機關不當措施之排除） 聲請人非公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得請求其所屬組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或將聲請人調離現職。</p>	<p>揭弊者本人、配偶或其家屬非公務員，而主張其遭受民間組織或事業所施加之不當措施，得向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其民間之組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人</p>

	調離現職。
第二十三條（保護程序之救濟） 聲請人不服保護委員會之決定，得提起訴願、行政訴訟。	保護委員會之決定屬於行政處分，聲請人不服其決定，自得提起行政爭訟。
第五章 揭弊者之獎勵	
第二十四條（獎金重複禁止） 揭弊者，除有獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第二條及依其他法令規定領取獎金之情形外，得依本法規定給與獎金。 前項獎金發給之標準，由保護委員會比照獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法之標準另訂之。	為鼓勵揭弊者於知悉不法資訊情事時，勇於舉發，應有獎勵規定。但考量公務員之告發義務，與避免獎金重複發放，特別明確規定本法所給與獎金之補充性質。 獎金發放標準應有明確標準，本法授權保護委員會以命令補充。
第二十五條（獎金申請） 受理揭弊之機關應不待揭弊者之請求，依檢察官起訴書、法院判決書及有關檢舉資料，函送保護委員會審核後發給獎金。未依前項規定領取獎金之揭弊者，得於所揭弊事件於法院有罪判決確定後，向保護委員會提出申請。	為使發給獎金之機關主動處理獎金給與事宜，應由受理揭弊之機關在知悉案件處理之初步結果後，整理相關資料函送獎金審核及發給單位。但為充分保障揭弊者之權益，揭弊者亦得在揭弊案件經法院有罪確定判決後，於未領取揭弊獎金時，向發給獎金單位提出申請。
第二十六條（共同揭露之獎金分配） 數人揭弊同一案件而給與獎金者，由保護委員會核定獎金之分	如有數人揭弊同一案件時，為求獎金發給之公平性，與明確獎金之給與，應由獎金發給單位核定

配。	並分配給與獎金。
第二十七條（獎金追索與禁止原則） 揭弊事由，雖經判決無罪確定，揭弊者依法令所領取之獎金不予追回。 揭弊者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不得發給獎金。已發給者，由法務部追回。	為鼓勵知有不法資訊者為揭弊行為，其所揭弊之事由，即使為法院判決確定，其依法令所領取之獎金，除揭弊者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的，不宜追回。
第六章 罰則	
第二十八條（違反保密義務之處罰） 違反第十三條規定者，處三年以下有期徒刑，拘役或新臺幣十萬元以下罰金。	為充分保護揭弊者之權益，並健全揭弊制度，如有公務員違反保密義務，應參酌刑法洩露公務秘密罪制訂加重罰則。
第二十九條（協力義務違反之處罰） 個人或機關違反第九條第二項、第十五條、第十七條第二項、第十九條及第二十條之規定者，保護委員會得處新臺幣十萬元以下罰鍰。	本法第九條第二項、第十五條第二項、第十七條第二項、第十九條及第二十條，均規定個人或機關之協力義務，爰規定其違反之罰則。

(三) 第三階段版本

「揭弊者保護法」

<p>總說明：</p> <p>近年政府打擊政府機關內部之貪腐行為，以澄清吏治並建立效能政府，然貪腐行為往往不易察覺，縱然察覺亦不易取得相關定罪證據。為有效打擊貪腐行為，國際組織及各先進國家均已發展「吹哨者 (whistleblower) 保護」之新型立法機制，鼓勵知悉弊案之人士，願意勇於出面舉發貪腐行為，給予一定之保護，如此可有助於重大弊案之揭發，使機關組織內部違法犯罪現形，促成清廉政府之實現。</p>	
條文	立法理由
第一章 總則	
第一條 (立法目的) 為建立廉能政府維護公益，有效打擊貪腐行為，保護揭弊者，特制訂本法。	揭弊者之保護，已成為國際反貪腐之重要機制，國際透明組織於2009年提出保護弊端揭發者立法之27項原則，美、英、日、韓、紐、澳各國分別於1989至2000年間制定保護專法，我國雖有公務人員保障法、獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法及「證人保護法」等相關規範，但尚乏直接對於貪腐及重大行政違失等揭弊者之保護立

	<p>法，爰制定本法，並將及有效打擊貪腐行為之目的，列明於本法之第一條。</p>
<p>第二條（本法之適用） 揭弊者之保護，依本法規定處理之，但其他法令更有利於揭弊者時，從其規定。</p>	<p>本法保護不法資訊揭露者之權益，惟若其他法令提供之保護機制更有利於揭露者時，應以最有利之法律效果保護揭露者，爰將此一最有利原則明文規定。</p>
<p>第三條（揭弊者之定義） 本法所稱之揭弊者，指依本法所規定之程序及方式，對下列規定行為舉報或提供有關事證之人： 一、刑法分則第四章之瀆職罪。 二、貪污治罪條例之犯罪。 三、違反公務員服務法而構成犯罪，或應予懲處且情節重大。 四、違反公職人員利益衝突迴避法而情節重大。 五、違反政治獻金法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。 六、違反公職人員選舉罷免法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。</p>	<p>本法立法目的既為整肅貪腐以建立廉能政府，受本法保護之揭弊者自以影響政府廉能之相關不法行為為限，故以刑法瀆職罪章、貪污治罪條例之犯罪、公務員服務法之重大違反等項事由，作為本法規範之機關內部不法行為之第一重範圍。 廉能政府之建立，另有賴陽光法案之落實及政府施政之透明化，爰將與公務人員廉能相關之「公職人員利益衝突迴避法」、政治獻金法及公職人員選舉罷免法相關規定納入機關內部不法行為之範圍。</p>

<p>第四條（不當措施之定義）</p> <p>不得因揭弊行為，而對揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人施以不當措施。</p> <p>本法所稱之不當措施，指出於報復之意圖，而對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人所為之下列行為：</p> <p>一、免職、解聘、解僱或使其喪失職位之相類人事決定。</p> <p>二、懲戒、強迫休假、減薪、降低職位、取消獎金或相類之人事決定。</p> <p>三、重新分配工作、調職或其他違反個人意願之人事決定，且顯有不當者。</p> <p>四、考績、工作績效之歧視或相類之不公待遇。</p> <p>五、取消教育、培訓或其他工作進修機會之決定。</p> <p>六、對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人為強暴、脅迫、侮辱或騷擾。</p> <p>七、終止已簽約之契約關係，影響其經濟地位之決定。</p>	<p>揭弊者舉報機關內部不法行為後，往往面臨不利益之對待，為有效保護其權益，並鼓勵揭弊，故明訂其揭弊者所受不當措施之範圍，俾於其受不當措施時，給予適時及適當之保護。</p>
---	--

<p>第二章 揭弊者保護委員會</p>	
<p>第五條（揭弊之主管機關）</p> <p>行政院應專設揭弊者保護委員會（以下簡稱保護委員會），辦理下列事項：</p> <p>一、揭弊者保護之法令遵循及程序稽核事宜。</p> <p>二、揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人身分保密及人身安全事宜。</p> <p>三、對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人不當措施之禁止，及權益保護之相關事宜。</p> <p>四、保障揭弊者名譽之相關事宜。</p> <p>保護委員會為本法之主管機關依法獨立行使職權。</p>	<p>為求揭弊者有效之保護，應由較具獨立地位之機關執行其本法之保護措施，爰明訂主管之行政院揭弊者保護委員會。</p>
<p>第六條（保護委員會之組成）</p> <p>保護委員會置專任主任委員一人，由行政院院長任命之。</p> <p>保護委員會另置委員六人至十二</p>	<p>除保護委員會之職權外，另於本法明文規範保護委員會之組成方式。保護委員會採首長制，由行政院長任命主任委員一名，另由政府有關部門及具法律、廉政、警政之專業人員擔任本會兼任委員。</p>

<p>人，其中廉政署署長、調查局局長為當然委員，其餘由行政院院長就相關機關首長及具有法律、廉政、警政相關學識、經驗之人士派（聘）兼之。</p> <p>委員由機關代表擔任者，應隨其本職進退。</p> <p>保護委員會委員，除主任委員外，均為無給職。</p> <p>保護委員會各職稱之官等職等及員額，另以編制表定之。</p>	<p>保護委員會內部職務分派，則另以法令訂定之。</p>
<p>第七條（受理紀錄之程序稽核）</p> <p>保護委員會應對各機關或單位受理程序及紀錄進行定期稽核。</p> <p>保護委員會於必要時，得向受理機關或單位調閱案件之相關文件及紀錄。</p>	<p>1．揭弊為打擊機關內部不法行為之重要環節，為確保受理機關或單位均確實有效的處理各個揭露案件，本法特別規定由保護委員會對受理案件之程序與紀錄進行定期稽核。本條所謂「稽核」，並非由保護委員會進行實質審查，而僅在</p>

	<p>於確保受理揭弊之機關或單位落實本法之各項程序要求。</p> <p>2. 保護委員會得向受理機關或單位調閱案件之文件紀錄，以決定是否對揭露者進行必要的保護措施。</p>
<p>第三章 揭弊之程序</p>	
<p>第八條（揭弊程序）</p> <p>揭弊者應具名以書面、電磁紀錄或口頭向檢察官、法務部廉政署、法務部調查局或政風單位提供具體事證。</p>	<p>本法所規定之揭弊以多元管道為之，且揭弊方式不以書面為限，亦納入電磁紀錄與口頭方式。如此設計不僅配合現有法制、符合社會溝通模式，且不因狹義的形式程序要求，排除可能之揭弊行為。</p>
<p>第九條（受理紀錄之製作與留存）</p> <p>揭弊之受理機關或單位應將案件之受理、調查過程、調查結果及相關文件製作紀錄並留存。</p>	<p>為使揭弊均能受到有效處理，避免遺漏，本法要求受理機關或單位從受理到調查之程序均應確實製作紀錄留存，並供稽查。</p>
<p>第十條（揭弊內容之調查與例外）</p> <p>揭弊之受理機關或單位應對揭弊內容為必要之調查。</p> <p>受理機關或單位為必要之調查時，得向有關機關或事業請求提供資料，非有正當理由不得拒絕。</p> <p>以下各款情形，得不予調查或停止調查：</p>	<p>1. 原則上受理機關或單位應對於所有揭弊內容進行調查。但若有匿名、明顯虛偽不實、或該案件已經公開而揭弊者並未提供新事證等情形，即得例外的不予調查或停止調查，以求調查資源之有效運用。</p> <p>2. 為有效落實必要之調查，受理機關或單位得請求有關機關或事</p>

<p>一、不符合第八條之規定。</p> <p>二、案件明顯虛偽不實。</p> <p>三、案件已被公開，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>四、與調查程序中或調查程序已結束之案件為同一案件，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>五、受理機關或單位要求揭弊者補充事證資料，但揭弊者無法補充。</p> <p>六、有其他法律之規定。</p> <p>依第一項及第二項調查完結後三十日內應通知揭弊者。</p>	<p>業提供資料，但如被請求的有關機關已開始著手調查，可以正當理由拒絕。</p> <p>3. 調查完結後，受理機關或單位應即通知揭弊者。如此不僅使揭弊者了解其所揭弊案件之調查結果，也使受理機關或單位負有對揭弊者說明回覆之責。</p>
<p>第四章 揭弊者之保護</p>	
<p>第十一條（揭弊者之保護）</p> <p>揭弊者得向保護委員會請求提供保護措施。但明知其揭弊事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不受到本法之保護。</p>	<p>本法之保護機制原則上由揭弊者向保護委員會聲請之，惟出於惡意或不正目的之揭露者，應排除於保護範圍之外。</p>
<p>第十二條（個人資料之保護）</p> <p>揭弊者除法律另有規定者外，其真實姓名及身分資料，公務員於製作筆錄或文書時，應以代號為之，不得記載揭弊者之年籍、住</p>	<p>揭弊者之身分能否有效保密，為揭弊者是否受到不當行為對待的首要關鍵。故於揭弊不法資訊事例之法律後果確定之前（行政懲戒於通常救濟程序結束前、瀆職罪或貪污治罪條例之罪於不起訴處分或判</p>

居所、身分證統一編號或護照號碼及其他足資識別其身分之資料。

揭弊者之簽名以按指印代之。

載有揭弊者真實身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之。其他文書足以顯示揭弊者之身分者，亦同。

前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定者外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人。揭弊者於偵查、審理或行政調查時，得以蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。於其依法接受對質或詰問時，亦同。

以上身分保密措施，揭弊者得以書面放棄之。

決確定之前)，均應予保護揭弊者身分之默秘性，爰明訂除有法律之特別規定外，公文書不得記載或暗示可能洩露揭弊者身分之資料。而載有揭弊者真實身分資料之筆錄或文書，也應限制閱覽或提供。其次揭弊者於偵查、審理或行政調查時，應考量其遭辨識可能，而以適當方式保護。於其依法接受對質或詰問時，亦同。

<p>第十三條（保密義務）</p> <p>公務員因執行職務知悉揭弊者身分者，不得傳述、公開揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人身分或任何足以推論其身分之事實，但揭弊者本人同意時不在此限。</p>	<p>除前條公文書記載之默秘性外，另要求因執行職務之公務員，不得洩洩其身分。又為強化保護，爰將此一保護擴張至揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人。</p>
<p>第十四條（責任之減免）</p> <p>揭弊者涉有揭露資訊所成立之犯罪或懲戒時，減輕或免除其處罰。</p>	<p>為鼓勵揭弊，揭弊者若同時為所揭弊資訊之共同犯罪者或共同違失者時，給予其減輕或免除處罰之優惠，惟應個案判斷其減免程序。</p>
<p>第十五條（人身安全之保護）</p> <p>保護委員會於揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而受有人身威脅時，得依職權請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人可能因揭弊，而面臨人身之威脅，爰規定保護委員會得職權提供保護，並賦予其請求司法警察機關人力支援之權限。</p>
<p>第十六條（聲請保護程序）</p> <p>揭弊者於其身分或個人資料有公開之可能時，得聲請保護委員會採取適當措施。</p> <p>揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而受有人身威脅時，得聲請保護委員會指派人</p>	<p>本法對揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人提供三類保障：身分隱私保障、人身保護及不當措施防止之保障，除人身保障得由保護委員會依職權發動外，其餘保障原則上得向保護委員會聲請，爰規定系爭權利及聲請程序。</p>

<p>員提供必要之人身保護措施。</p> <p>揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而遭受不當措施，得檢附證據聲請保護委員會採取必要措施以維護其權益。</p> <p>前項聲請，應於不當措施實施後三個月內提出。</p>	
<p>第十七條（保護程序之調查）</p> <p>保護委員會收受前條之聲請後，應立即調查有無聲請主張之情事。</p> <p>為進行前項調查，保護委員會得請求聲請人、相關單位或人員提供書面資料，或出席委員會口頭說明，無正當理由不得拒絕保護委員會之請求。</p>	<p>保護委員會於收受保護之聲請後，得調查，其調查程序中得請求有關人員出席，爰以本條規範上述事宜。</p>
<p>第十八條（駁回保護程序之聲請）</p> <p>保護委員會調查後，認為聲請不合法或查無聲請主張之情事，應駁回聲請。</p>	<p>聲請若不合法或無理由，保護委員會應駁回其聲請。</p>
<p>第十九條（隱私之保障）</p> <p>保護委員會調查後認為揭弊者之身分或個人資料確有公開之虞時，得請求相關機關採取適當措施。相關機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者主張其身分有公開之虞，並向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認其主張為有理由，得請求相關機關為適當處理。</p>

<p>第二十條（人身保護措施）</p> <p>保護委員會調查後，認為確有威脅人身安全之情事，得請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者主張其人身面臨威脅，並向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得提供人身保護措施，並得請求司法警察機關支援人力。</p>
<p>第二十一條（行政機關不當措施之排除）</p> <p>聲請人為公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得要求揭弊者所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人為公務員，而主張其遭受不當措施，向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關應依保護委員會之請求提供保護，無正當理由不得拒絕。</p>
<p>第二十二條（非行政機關不當措施之排除）</p> <p>聲請人非公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得請求其所屬組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或將聲請人調離現職。</p>	<p>揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人非公務員，而主張其遭受民間組織或事業所施加之不當措施，得向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其民間之組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職。</p>
<p>第二十三條（保護程序之救濟）</p> <p>第十六條之聲請人不服保護委員會</p>	<p>依本法第十六條之規定，保護委員會得採取保護身分及隱私之適當</p>

<p>之決定，得提起訴願、行政訴訟。</p>	<p>措施（第一項）、得採取必要措施保護人身安全（第二項）、並得要求機關或事業排除或終止不當措施（第三項），上開保護委員會作成之決定係屬行政處分，聲請人不服其決定，自得提起行政爭訟。</p>
<p>第五章 揭弊者之獎勵</p>	
<p>第二十四條（獎金重複禁止） 揭弊者，除有獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第二條及依其他法令規定領取獎金之情形外，得依本法規定給與獎金。 前項獎金發給之標準，由保護委員會比照獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法之標準另訂之。</p>	<p>為鼓勵揭弊者於知悉不法資訊情事時，勇於舉發，應有獎勵規定。但考量公務員之告發義務，與避免獎金重複發放，特別明確規定本法所給與獎金之補充性質。 獎金發放標準應有明確標準，本法授權保護委員會以命令補充。</p>
<p>第二十五條（獎金申請） 受理揭弊之機關或單位應不待揭弊者之請求，依檢察官起訴書、法院判決書及有關檢舉資料，函送保護委員會審核後發給獎金。未依前項規定領取獎金之揭弊者，得於所揭弊事件於法院有罪判決確定後，向保護委員會提出申請。</p>	<p>為使發給獎金之機關主動處理獎金給與事宜，應由受理揭弊之機關或單位在知悉案件處理之初步結果後，整理相關資料函送獎金審核及發給單位。但為充分保障揭弊者之權益，揭弊者亦得在揭弊案件經法院有罪確定判決後，於未領取揭弊獎金時，向發給獎金單位提出申請。</p>

<p>第二十六條（共同揭露之獎金分配） 數人揭弊同一案件而給與獎金者，由保護委員會核定獎金之分配。</p>	<p>如有數人揭弊同一案件時，為求獎金發給之公平性，與明確獎金之給與，應由獎金發給單位核定並分配給與獎金。</p>
<p>第二十七條（獎金追索與禁止原則） 揭弊事由，雖經判決無罪確定，揭弊者依法令所領取之獎金不予追回。 揭弊者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不得發給獎金。已發給者，由法務部追回。</p>	<p>為鼓勵知有不法資訊者為揭弊行為，其所揭弊之事由，即使為法院判決確定，其依法令所領取之獎金，除揭弊者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的，不宜追回。</p>
<p>第六章 罰則</p>	
<p>第二十八條（違反保密義務之處罰） 違反第十三條規定者，處三年以下有期徒刑，拘役或新臺幣十萬元以下罰金。</p>	<p>為充分保護揭弊者之權益，並健全揭弊制度，如有公務員違反保密義務，應參酌刑法洩露公務秘密罪制訂加重罰則。</p>
<p>第二十九條（協力義務違反之處罰） 個人或機關違反第十條第二項、第十五條、第十七條第二項、第十九條、第二十條、第二十一條及第二十二條之規定者，保護委員會得處新臺幣十萬元以下罰鍰。</p>	<p>本法第十條第二項、第十五條第二項、第十七條第二項、第十九條、第二十條、第二十一條及第二十二條，均規定個人或機關之協力義務，爰規定其違反之罰則。</p>

捌、未來制度改革方向建議

一、建議

1	本草案雖未採取將公私部門規定在同一部法律之立法模式，然私部門之內部揭弊仍有立法必要性。
2	外國法律有採取立特別法方式，把其他法律納入新法規中產生連結，某種程度也是整理現有的法律，不單單只是增加一部新法律，然而前提必須對現行法律做很嚴謹的分析。
3	各受理單位應將所得情資加以整合方可發揮最大效益。
4	本草案要落實必須要克服文化上的問題，使揭弊者得到社會肯定，提供正向動機。
5	揭弊者本人、配偶或其與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而遭受不當措施，得檢附證據聲請保護委員會採取必要措施以維護其權益，然而保護措施必須越趨具體化。
6	保護措施的實施應避免反而有將揭弊者之身分暴露之可能。

二、主協辦機關可能遭遇之困難

在專家會議中，針對揭弊者保護的三個面向思考，基本上獲得多數意見的認同。然而針對揭弊者人身安全的維護，如何能夠落實，則針對執行可能遭遇的困難，有較大的疑慮。例如揭弊者的行動自由是否因此受到限

制、相關保護工作之主協、機關的人力與財力是否足以勝任對付，都涉及國家預算的編列問題。由於本法案於現今台灣社會尚未規定，整體社會在考量相關主、協辦機關具體執行時所遭遇之困難，應該盡量以前瞻性的視野思考關懷，特別是在既有的預算或機關設計上，權衡揭弊者保護的重要社會意義，盡量以整體的社會利益為判斷依歸，克服問題。

三、「揭弊者保護法」及「證人保護法」之比較

揭弊者保護法	證人保護法	差異點
第一條（立法目的） 為建立廉能政府維護公益，有效打擊貪腐行為，保護揭弊者，特制訂本法。	第一條 為保護刑事案件及檢肅流氓案件之證人，使其勇於出面作證，以利犯罪之偵查、審判，或流氓之認定、審理，並維護被告或被移送人之權益，特制定本法。 本法未規定者，適用其他法律之規定。	「揭弊者保護法」則僅需與貪腐行為相關犯罪皆屬之；「證人保護法」主要保護刑事案件及檢肅流氓案件之證人；
第二條（本法之適用） 揭弊者之保護，依本法規定處理之，但其他法令更有利於揭弊		「揭弊者保護法」規定其他法律有利於揭弊者之保護，將依照其他法令規定；「證人

<p>者時，從其規定。</p>		<p>保護法」則規定該法未規定時。方適用其他法律</p>
<p>第三條（揭弊者之定義）</p> <p>本法所稱之揭弊者，指依本法所規定之程序及方式，對下列規定行為舉報或提供有關事證之人：</p> <p>一、刑法分則第四章之瀆職罪。</p> <p>二、貪污治罪條例之犯罪。</p> <p>三、違反公務員服務法而構成犯罪，或應予懲處且情節重大。</p> <p>四、違反公職人員利益衝突迴避法而情節重大。</p> <p>五、違反政治獻金法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。</p> <p>六、違反公職人員選</p>	<p>第二條</p> <p>本法所稱刑事案件，以</p> <p>下列各款所列之罪為限：</p> <p>一、最輕本刑為三年以上有期徒刑之罪。</p> <p>二、刑法第一百條第二項之預備內亂罪、第一百零一條第二項之預備暴動內亂罪或第一百零六條第三項、第一百零九條第一項、第三項、第四項、第一百二十一條第一項、第一百二十二條第三項、第一百三十一條第一項、第一百四十二條、第一百四十三條第一項、第一百四十四條、第一百四十五條、第二百五十六條第一項、第三項、第二百</p>	<p>「揭弊者保護法」包括所有的瀆職罪及「貪汙治罪條例」的犯罪，並包含違反陽光法案之揭弊者;「證人保護法」就瀆職罪及「貪汙治罪條例」僅保護部分法條之證人,另外包括其他重大刑事案案件。</p>

<p>舉罷免法而構成犯罪，或應科罰鍰且情節重大。</p>	<p>五十七條第一項、第四項、第二百九十六條之一第三項、第二百九十八條第二項、第三百條、第三百三十九條、第三百三十九條之三或第三百四十六條之罪。</p> <p>三、貪污治罪條例第十一條第一項、第二項之罪。</p> <p>四、懲治走私條例第二條第一項、第二項或第三條之罪。</p> <p>五、藥事法第八十二條第一項、第二項或第八十三條第一項、第三項之罪。</p> <p>六、銀行法第一百二十五條之罪。</p> <p>七、證券交易法第一百七十一條或第一百七十三條第一項之罪。</p> <p>八、期貨交易法第一百十二條或第一百十三條</p>	
------------------------------	---	--

	<p>第一項、第二項之罪。</p> <p>九、槍砲彈藥刀械管制條例第八條第四項、第十一條第四項、第十二條第一項、第二項、第四項、第五項或第十三條第二項、第四項、第五項之罪。</p> <p>十、公職人員選舉罷免法第八十八條第一項、第八十九條第一項、第二項、第九十條之一第一項、第九十一條第一項第一款或第九十一條之一第一項之罪。</p> <p>十一、農會法第四十七條之一或第四十七條之二之罪。</p> <p>十二、漁會法第五十條之一或第五十條之二之罪。</p> <p>十三、兒童及少年性交易防制條例第二十三條第一項、第三項、第四</p>	
--	--	--

	<p>項之罪。</p> <p>十四、洗錢防制法第九條第一項、第二項之罪。</p> <p>十五、組織犯罪防制條例第三條第一項後段、第二項後段、第六條或第十一條第三項之罪。</p>	
<p>第四條（不當措施之定義）</p> <p>不得因揭弊行為，而對揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人施以不當措施。</p> <p>本法所稱之不當措施，指出於報復之意圖，而對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人所為之下列行為：</p> <p>一、免職、解聘、解僱或使其喪失職位之相類人事決定。</p> <p>二、懲戒、強迫休假、</p>	<p>第四條</p> <p>證人或與其有密切利害關係之人因證人到場作證，致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，法院於審理中或檢察官於偵查中得依職權或依證人、被害人或其代理人、被告或其辯護人、被移送人或其選任律師、輔佐人、司法警察官、案件移送機關、自訴案件之自訴人之聲請，核發證人保護書。但時間急迫，不及核發證人保護書者，得先採</p>	<p>「揭弊者保護法」除保護生命、身體、自由或財產外，尚保護揭弊者不遭機關內部之不利益之對待；「證人保護法」則僅著重於證人之生命、身體、自由或財產之保護。</p>

<p>減薪、降低職位、取消獎金或相類之人事決定。</p> <p>三、重新分配工作、調職或其他違反個人意願之人事決定，且顯有不當者。</p> <p>四、考績、工作績效之歧視或相類之不公待遇。</p> <p>五、取消教育、培訓或其他工作進修機會之決定。</p> <p>六、對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人為強暴、脅迫、侮辱或騷擾。</p> <p>七、終止已簽約之契約關係，影響其經濟地位之決定。</p>	<p>取必要之保護措施。</p> <p>司法警察機關於調查刑事或流氓案件時，如認證人有前項受保護必要之情形者，得先採取必要之保護措施，並於七日內將所採保護措施陳報檢察官或法院。檢察官或法院如認該保護措施不適當者，得命變更或停止之。</p> <p>聲請保護之案件，以該管刑事或檢肅流氓案件之法院，為管轄法院。</p>	
<p>第五條（揭弊之主管機關）</p> <p>行政院應專設揭弊者保護委員會（以下簡</p>		<p>「揭弊者保護法」主管機關為揭弊者保護委員會；「證人保護法」核發證人保護書</p>

<p>稱保護委員會)，辦理下列事項：</p> <p>一、揭弊者保護之法令遵循及程序稽核事宜。</p> <p>二、揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人身分保密及人身安全事宜。</p> <p>三、對揭弊者、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人不當措施之禁止，及權益保護之相關事宜。</p> <p>四、保障揭弊者名譽之相關事宜。</p> <p>保護委員會為本法之主管機關依法獨立行使職權。</p>		<p>者則為法院或檢察官。</p>
<p>第六條（保護委員會之組成）</p> <p>保護委員會置專任主任委員一人，由行政院院長任命之。</p>		<p>「揭弊者保護法」將設立保護委員會；「證人保護法」則無相關委員會，必須由法院或檢察官決定。</p>

<p>保護委員會另置委員六人至十二人，其中廉政署署長、調查局局長為當然委員，其餘由行政院院長就相關機關首長及具有法律、廉政、警政相關學識、經驗之人士派（聘）兼之。</p> <p>委員由機關代表擔任者，應隨其本職進退。</p> <p>保護委員會委員，除主任委員外，均為無給職。</p> <p>保護委員會各職稱之官等職等及員額，另以編制表定之。</p>		
<p>第七條（受理紀錄之程序稽核）</p> <p>保護委員會應對各機關或單位受理程序及紀錄進行定期稽核。</p>		<p>「揭弊者保護法」規定保護委員會將定期稽核各機關或單位受理程序及記錄；「證人保護法」則無相關機</p>

<p>保護委員會於必要時，得向受理機關或單位調閱案件之相關文件及紀錄。</p>		<p>制。</p>
<p>第八條（揭弊程序） 揭弊者應具名以書面、電磁紀錄或口頭向檢察官、法務部廉政署、法務部調查局或政風單位提供具體事證。</p>	<p>第三條 依本法保護之證人，以願在檢察官偵查中或法院審理中到場作證，陳述自己見聞之犯罪或流氓事證，並依法接受對質及詰問之人為限。</p>	<p>「揭弊者保護法」規定揭弊者以具名且提供具體事證為保護要件；「證人保護法」則規定以願在檢察官偵查中或法院審理中到場作證，陳述自己見聞之犯罪或流氓事證，並依法接受對質或詰問者為限。</p>
<p>第九條（受理紀錄之製作與留存） 揭弊之受理機關或單位應將案件之受理、調查過程、調查結果及相關文件製作紀錄並留存。</p>		<p>「揭弊者保護法」規定應將受理調查等紀錄並留存；「證人保護法」並無相關規定。</p>
<p>第十條（揭弊內容之調查與例外） 揭弊之受理機關或單</p>		<p>「揭弊者保護法」規定受理機關或單位應對揭弊內容為必要之</p>

<p>位應對揭弊內容為必要之調查。</p> <p>受理機關或單位為必要之調查時，得向有關機關或事業請求提供資料，非有正當理由不得拒絕。</p> <p>以下各款情形，得不予調查或停止調查：</p> <p>一、不符合第八條之規定。</p> <p>二、案件明顯虛偽不實。</p> <p>三、案件已被公開，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>四、與調查程序中或調查程序已結束之案件為同一案件，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>五、受理機關或單位要求揭弊者補充事證資料，但揭弊者無法</p>		<p>調查；「證人保護法」並無此規定,檢察官或法院應依刑事訴訟法等規定調查。</p>
---	--	--

<p>補充。</p> <p>六、有其他法律之規定。</p> <p>依第一項及第二項調查完結後三十日內應通知揭弊者。</p>		
<p>第十一條（揭弊者之保護）</p> <p>揭弊者得向保護委員會請求提供保護措施。但明知其揭弊事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不受到本法之保護。</p>	<p>第四條</p> <p>證人或與其有密切利害關係之人因證人到場作證，致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，法院於審理中或檢察官於偵查中得依職權或依證人、被害人或其代理人、被告或其辯護人、被移送人或其選任律師、輔佐人、司法警察官、案件移送機關、自訴案件之自訴人之聲請，核發證人保護書。但時間急迫，不及核發證人保護書者，得先採取必要之保護措施。</p>	<p>「揭弊者保護法」係揭弊者向保護委員會要求提供保護措施；「證人保護法」則係法院或檢察官依職權或證人等人之聲請為之。</p>

	<p>司法警察機關關於調查刑事或流氓案件時，如認證人有前項受保護必要之情形者，得先採取必要之保護措施，並於七日內將所採保護措施陳報檢察官或法院。檢察官或法院如認該保護措施不適當者，得命變更或停止之。</p> <p>聲請保護之案件，以該管刑事或檢肅流氓案件之法院，為管轄法院。</p>	
<p>第十二條（個人資料之保護）</p> <p>揭弊者除法律另有規定者外，其真實姓名及身分資料，公務員於製作筆錄或文書時，應以代號為之，不得記載揭弊者之年籍、住居所、身分證統一編號或護照號碼及其他足資識別其身</p>	<p>第十一條</p> <p>有保密身分必要之證人，除法律另有規定者外，其真實姓名及身分資料，公務員於製作筆錄或文書時，應以代號為之，不得記載證人之年籍、住居所、身分證統一編號或護照號碼及其他足資識別其身分之資料。該證人之簽名以</p>	<p>「揭弊者保護法」關於保密之規定與證人保護法規定內容大致相同，惟「揭弊者保護法」規定揭弊者得以書面放棄身分之保密措施。</p>

<p>分之資料。</p> <p>揭弊者之簽名以按指印代之。</p> <p>載有揭弊者真實身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之。其他文書足以顯示揭弊者之身分者，亦同。</p> <p>前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定者外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人。揭弊者於偵查、審理或行政調查時，得以蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。於其依法接受對質或詰問時，亦同。</p> <p>以上身分保密措施，揭弊者得以書面放棄</p>	<p>按指印代之。</p> <p>載有保密證人真實身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之。其他文書足以顯示應保密證人之身分者，亦同。</p> <p>前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定者外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關、團體或個人。</p> <p>對依本法有保密身分必要之證人，於偵查或審理中為訊問時，應以蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。於其依法接受對質或詰問時，亦同。</p>	
--	--	--

<p>之。</p>		
<p>第十三條（保密義務） 公務員因執行職務知悉揭弊者身分者，不得傳述、公開揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人身分或任何足以推論其身分之事實，但揭弊者本人同意時不在此限。</p>		<p>「揭弊者保護法」規定若公務員執行職務知悉揭弊者身分不得傳述或公開或任何足以推論其身分之事實；「證人保護法」未有類似規定(參閱第16條)。</p>
<p>第十四條（責任之減免） 揭弊者涉有揭露資訊所成立之犯罪或懲戒時，減輕或免除其處罰。</p>	<p>第十四條 第二條所列刑事案件之被告或犯罪嫌疑人，於偵查中供述與該案案情有重要關係之待證事項或其他正犯或共犯之犯罪事證，因而使檢察官得以追訴該案之其他正犯或共犯者，以經檢察官事先同意者為限，就其因供述所涉之犯罪，減輕或免除其刑。 被告或犯罪嫌疑人雖非</p>	<p>二者皆有減免之規定，惟「證人保護法」需經檢察官事先同意者方得減輕。</p>

	<p>前項案件之正犯或共犯，但於偵查中供述其犯罪之前手、後手或相關犯罪之網絡，因而使檢察官得以追訴與該犯罪相關之第二條所列刑事案件之被告者，參酌其犯罪情節之輕重、被害人所受之損害、防止重大犯罪危害社會治安之重要性及公共利益等事項，以其所供述他人之犯罪情節或法定刑較重於其本身所涉之罪且經檢察官事先同意者為限，就其因供述所涉之犯罪，得為不起訴處分。</p> <p>前項情形，被告所有因犯罪所得或供犯罪所用之物，檢察官得聲請法院宣告沒收之。</p> <p>刑事訴訟法第二百五十三條第二項、第三項、第二百五十五條至第二</p>	
--	--	--

	百六十條之規定，於第二項情形準用之。	
第十五條（人身安全之保護） 保護委員會於揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而受有人身威脅時，得依職權請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。	第十二條 證人或與其有密切利害關係之人之生命、身體或自由有遭受立即危害之虞時，法院或檢察官得命司法警察機關派員於一定期間內隨身保護證人或與其有密切利害關係之人之人身安全。	「揭弊者保護法」係由保護委員會依職權直接請求司法警察提供人身保護措施；「證人保護法」則由法院或檢察官為之。
第十六條（聲請保護程序） 揭弊者於其身分或個人資料有公開之可能時，得聲請保護委員會採取適當措施。 揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而受有人身威脅時，得聲請保護委員會指派人	第四條 證人或與其有密切利害關係之人因證人到場作證，致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，法院於審理中或檢察官於偵查中得依職權或依證人、被害人或其代理人、被告或其辯護人、被移送人或其選任	「揭弊者保護法」規定除人身保障係由保護委員會依職權發動外，其餘皆由當事人聲請；「證人保護法」則規定於該法第四條，可由法院或檢察官依職權或當事人向法院聲請，但證人保護法僅限於生命、身體、自由或財產有遭

<p>員提供必要之人身保護措施。</p> <p>揭弊者本人、配偶或與揭弊者有密切利害關係之人因揭弊而遭受不當措施，得檢附證據聲請保護委員會採取必要措施以維護其權益。</p> <p>前項聲請，應於不當措施實施後三個月內提出。</p>	<p>律師、輔佐人、司法警察官、案件移送機關、自訴案件之自訴人之聲請，核發證人保護書。</p> <p>但時間急迫，不及核發證人保護書者，得先採取必要之保護措施。</p> <p>司法警察機關於調查刑事或流氓案件時，如認證人有前項受保護必要之情形者，得先採取必要之保護措施，並於七日內將所採保護措施陳報檢察官或法院。檢察官或法院如認該保護措施不適當者，得命變更或停止之。</p> <p>聲請保護之案件，以該管刑事或檢肅流氓案件之法院，為管轄法院。</p>	<p>受危害之虞，針對「揭弊者保護法」第四條所指之不當措施保護則無相關規定。</p>
<p>第十七條（保護程序之調查）</p> <p>保護委員會收受前條之聲請後，應立即調</p>		<p>「揭弊者保護法」規定保護委員會於收受保護之聲請後，得調查，其調查程序中得</p>

<p>查有無聲請主張之情事。</p> <p>為進行前項調查，保護委員會得請求聲請人、相關單位或人員提供書面資料，或出席委員會口頭說明，無正當理由不得拒絕保護委員會之請求。</p>		<p>請求有關人員出席；</p> <p>「證人保護法」無相關程序。</p>
<p>第十八條（駁回保護程序之聲請）</p> <p>保護委員會調查後，認為聲請不合法或查無聲請主張之情事，應駁回聲請。</p>		<p>「揭弊者保護法」規定若聲請不合法或無聲請主張之情事，保護委員會得駁回該聲請；「證人保護法」並無明文規定。</p>
<p>第十九條（隱私之保障）</p> <p>保護委員會調查後認為揭弊者之身分或個人資料確有公開之虞時，得請求相關機關採取適當措施。相關機關無正當理由不得拒絕。</p>	<p>第十五條第二項</p> <p>政府機關依法受理人民檢舉案件而認應保密檢舉人之姓名及身分資料者，於案件移送司法機關或司法警察機關時，得請求法院、檢察官或司法警察官依本法身分保密之規定施以保護措</p>	<p>「揭弊者保護法」規定揭弊者主張其身分有公開之虞，得向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認其主張為有理由，得請求相關機關為適當處理；「證人保護法」則規定政府機關得請</p>

	施。	求法院、檢察官或司法警察官施以保護措施。
第二十條（人身保護措施） 保護委員會調查後，認為確有威脅人身安全之情事，得請求司法警察機關提供必要之人身保護措施，司法警察機關無正當理由不得拒絕。	第十二條第一項 證人或與其有密切利害關係之人之生命、身體或自由有遭受立即危害之虞時，法院或檢察官得命司法警察機關派員於一定期間內隨身保護證人或與其有密切利害關係之人之人身安全。	「揭弊者保護法」規定保護委員會調查後得請求司法警察提供必要之人身保護；「證人保護法」則由法院或檢察官依職權命司法警察保護相關人等之人身安全。
第二十一條（行政機關不當措施之排除） 聲請人為公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得要求揭弊者所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職，所屬機關無正當理由不得拒絕。		「揭弊者保護法」規定揭弊者本人、配偶或為公務員而與揭弊者有密切利害關係之人，主張其遭受不當措施，向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其所屬機關終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人

		調離現職，所屬機關應依保護委員會之請求提供保護，無正當理由不得拒絕；「證人保護法」則無此規定。
第二十二條（非行政機關不當措施之排除） 聲請人非公務員，經保護委員會調查後，認為確有不當措施情事，保護委員會得請求其所屬組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或將聲請人調離現職。		「揭弊者保護法」規定揭弊者本人、配偶或為非公務員而與揭弊者有密切利害關係者，而主張其遭受民間組織或事業所施加之不當措施，得向保護委員會聲請保護，保護委員會調查後認為其主張為有理由，得請求其民間之組織或事業終止不當措施、回復揭弊者原有地位或要求將聲請人調離現職；「證人保護法」則無此規定。
第二十三條（保護程序之救濟）		依「揭弊者保護法」第十六條之規定，保

<p>第十六條之聲請人不服保護委員會之決定，得提起訴願、行政訴訟。</p>		<p>護委員會得採取保護身分及隱私之適當措施、必要措施保護人身安全並得要求機關或事業排除或終止不當措施，上開保護委員會作成之決定係屬行政處分，聲請人不服其決定，自得提起行政爭訟；「證人保護法」則無此明文規定。</p>
<p>第二十四條（獎金重複禁止） 揭弊者，除有獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法第二條及依其他法令規定領取獎金之情形外，得依本法規定給與獎金。 前項獎金發給之標準，由保護委員會比照獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法之標準另訂</p>		<p>「揭弊者保護法」有關於頒發獎金及獎金重複禁止之規定；「證人保護法」則無此規定。</p>

<p>之。</p>		
<p>第二十五條（獎金申請） 受理揭弊之機關或單位應不待揭弊者之請求，依檢察官起訴書、法院判決書及有關檢舉資料，函送保護委員會審核後發給獎金。未依前項規定領取獎金之揭弊者，得於所揭弊事件於法院有罪判決確定後，向保護委員會提出申請。</p>		<p>「揭弊者保護法」明文規定關於獎金聲請之規定；「證人保護法」並無關於獎金之相關規定。</p>
<p>第二十六條（共同揭露之獎金分配） 數人揭弊同一案件而給與獎金者，由保護委員會核定獎金之分配。</p>		<p>「揭弊者保護法」明文規定關於共同獎金分配之規定；「證人保護法」並無關於獎金之相關規定。</p>
<p>第二十七條（獎金追索與禁止原則） 揭弊事由，雖經判決</p>		<p>「揭弊者保護法」明文規定關於獎金追索與禁止之規定；「證人</p>

<p>無罪確定，揭弊者依法令所領取之獎金不予追回。</p> <p>揭弊者明知舉報事證不實或以不正利益之獲取為目的者，不得發給獎金。已發給者，由法務部追回。</p>		<p>保護法」並無關於獎金之相關規定。</p>
<p>第二十八條（違反保密義務之處罰）</p> <p>違反第十三條規定者，處三年以下有期徒刑，拘役或新臺幣十萬元以下罰金。</p>	<p>第十六條</p> <p>公務員洩漏或交付關於依本法應受身分保密證人之文書、圖畫、消息、相貌、身分資料或其他足資辨別證人之物品者，處一年以上七年以下有期徒刑。</p> <p>前項之未遂犯，罰之。</p> <p>因過失犯前兩項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或科新台幣三十萬元以下罰金。非公務員因職務或業務知悉或持有第一項之文書、圖畫、</p>	<p>「揭弊者保護法」僅規定公務員違反本法第十三條之規定處三年以下有期徒刑、拘役或罰金；「證人保護法」則有區分公務員或非公務員之罰則，且公務員之處罰明顯高於「揭弊者保護法」。</p>

	<p>消息、相貌、身分資料或其他足資辨別證人之物品，而洩漏或交付之者，處三年以下有期徒刑、拘役或科新台幣五十萬元以下罰金。</p>	
<p>第二十九條（協力義務違反之處罰） 個人或機關違反第十條第二項、第十五條、第十七條第二項、第十九條、第二十條、第二十一條及第二十二條之規定者，保護委員會得處新臺幣十萬元以下罰鍰。</p>		<p>「揭弊者保護法」第十條第二項、第十五條第二項、第十七條第二項、第十九條、第二十條、第二十一條及第二十二條，均規定個人或機關之協力義務，爰規定其違反之罰則；「證人保護法」則無此規定。</p>

玖、參考文獻

1. 國立高雄大學政治法律學系「公益社會與廉能政府」學術研討會網頁：http://www.glnuk.edu.tw/main25/main25_view.asp（最後瀏覽日期：2013·01·26）
2. 簡玉聰，公益揭發人保護法之立法結構分析，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。
3. 楊乃元，監察權與政治防腐之研究——權力分立的詮釋觀點，國立台灣師範大學三民主義研究所碩士論文，2000年。
4. 謝國廉，英國資訊自由法之主管機關。
5. 謝開平，保密規定於審判實務上之實踐。
6. 楊戊龍、賴恆盈，簡玉聰、謝開平、李淑如，法案發表：公益揭發法草案芻議。
7. 楊戊龍，我國獎勵保護檢舉不法制度現況與發展芻議。
8. 行政院研究發展考核委員會，《組織內部不法資訊揭露法制之研究》，

2005年8月。

9. 林良榮，犧牲勞工私益「喚回」社會公益（義）？：我國勞工內部告發行為之勞資爭議與法律保護，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。
10. 林紀東，中華民國憲法逐條釋義（三），1993年9月六版。
11. 楊戊龍，〈美國聯邦政府保護揭弊公務員之制度與發展〉，《政治科學論叢》，第29期，2006年9月。
12. 林良榮，〈論企業內部告發（揭弊）之勞工保護——以日本「公益通報者保護法」為中心〉，收於：國立高雄大學政治法律學系，公益揭發——職場倫理新趨勢，2010年。
13. 簡玉聰，〈日本行政與內部通報相關法律問題探討：以公益通報者保護制度為中心〉，頁206-213。
14. 河凡植，〈韓國廉政制度（含檢舉）之初探〉，頁1，發表於：國立高雄大學政治法律學系、財經法律學系、法律學系，「公益社會與廉能政府」理論與實務研討會，2012年10月15、16日。
15. 林志潔，貪污犯罪檢舉人之保護與獎勵——以廣義的貪污共犯為核心，月旦法學203期，2012，頁136-166。

16. 蔡南芳，吹哨人法制之研究——以沙氏法案關於吹哨人工作權保障之規定為核心，東吳法研論集，第5卷，2009，頁95-127。
17. 陳文智，試論「吹哨者保護法制」之引進，全國律師，2007年6月，頁81-96。
18. 顧慕晴，我國公務人員貪污檢舉制度之研究——增強途徑之分析，文官制度季刊，第1期，2009，頁139-159。
19. 林鍾沂、王瑞峯，廉能政府的理論意涵，文官制度季刊，第1期，2009，頁1-25。
20. 黃宏森，弊端揭發者（Whistle-blowers）面臨的難題與抉擇之研究，公共行政學報，第14期，2005，頁39-78。
21. 林慧文，我國公司治理與吹哨者保護，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，2011。
22. 陳勇安，勞工「公益揭發」之保護：以日本公益通報者保護法為核心，國立政治大學法律學研究所碩士論文，2013。
23. 陳一銘，內部人通報機制之建構與公司治理——以勞工通報為中心，國立台北大學法學系碩士論文，2007。

24. 林錦村，證人窩裡反及刑事豁免，全國律師，2000年11月，頁57-61。

25. 郭大維，沈默未必是金——吹哨者法制建構與企業不法行為之防範，台灣法學雜誌，第216期，2013年1月15日，頁46-60。

拾、附錄

一、法務部廉政署 101 年「機關組織內部不法 資訊揭露者保護法」立法研究委託研究案第 一次學者專家座談會會議紀錄

計劃主持人：李聖傑 教授

協同主持人：李立如 教授、許恒達 教授

研究員：林瑞彬 律師

研究助理：鄭欣怡

(一)、議程

第一次學者專家座談會議議程	
地點	國立政治大學綜合院館北棟 1 4 樓第 2 研討室
日期	2013 年 4 月 12 日星期五
時間	9：30～11：30
邀請學者專家	新北地方法院檢察署 蔡碧玉檢察長
	國立臺北大學法律系 張文郁教授

(二)、發言紀錄 (記錄者：研究助理鄭欣怡)

1. 研究團隊報告：

(1) 李聖傑老師：

今天很榮幸可以請到蔡檢察長、張教授百忙中撥空前來，先向兩位報告我們目前研究進度，期中報告業已完成，並且已經送至廉政署，我們的研究團隊在民國101年12月底前經過多次的討論，依據廉政署要求完成草案部分，在期中審查會之後，研究團隊亦參酌兩位審查委員以及廉政署、各機關的意見進行修正，然而，今日請兩位專家學者前來，是希望兩位能從實務執行面以及涉及不法資訊揭露者身分保證的程序問題，給予我們一些寶貴的建議，接下來將請許老師為大家說明本部草案的立法結構。

(2) 許恒達老師：

謝謝兩位專家學者前來，關於草案部分，有兩點欲事先說明，第一點是這部草案是在時間相當緊迫的情況下產生的，第二是草案除了經過研究團隊的討論之外，尚參酌國內其他研究學者的立法方向做修正，以及參酌各國立法，各國相類似的法案有的是涉及私部門，例如企業內部揭弊者、勞工保障的揭弊者，日本、美國便是朝向這個方向之立法，但這部草案著重的是公部門的揭弊者，研究團隊是把韓國法案做為最主要的參考對象，但是也是經過修正的，設計法案的基本方向限定在公部門的揭弊，當初選擇的名稱是「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」，是因為廉政署當時認

為條文要朝這個名稱會比較適切，所以我們設計時第一個面臨的問題是機關的定義，我們一開始在第三條想要對機關作詳細的定義，但似乎無法定義完全。整部立法的結構，第一部分是總則，接下來是三個不同的規定，第一個是不法資訊揭露者，在機關內部可能發現貪瀆或舞弊的情事，例如送錢放在茶葉罐，通常會在辦公室才拿出來，要機要人員才會知道，因此若要使機要人員供出必須要給予其身分的保障，而第二章是揭露程序，這一章相當重要是在於一定要經由第二章所規定的揭露程序為揭露，才會受到本法的保障，目的便是不希望讓類似的揭弊行為是透過傳播媒體，透過傳播媒體一方面會使公務機關執行公務受到負面影響，另一方面也因爆料出來的事證會影響檢警的調查，本法的保護規定和現有的保護規定有所不同，例如「證人保護法」和刑法的減刑比較有關係，本法相對來說範圍較大，關於資料的保護，揭露者可能受到的人身上不利益，因此可能會被調離職務或者喪失晉身機會，在此職位可以受到保護，範圍包括揭弊者及其近親，最後是獎勵及罰則的規定。

詳細的介紹如下，第二條揭示以最有利規定為適用基礎；第三條本來只有三款，後來參酌期中報告兩位審查委員的建議，不要侷限在太狹義的範圍，因此增加了違反政治獻金法、「公職人員利益衝突迴避法」等陽光法案到本條中；第四條是規定揭弊者的義務，揭弊者不只是單純提供資料，在此規定其協助調查的義務，否則若可以拒絕調查則會失去揭弊者的意義；第五條是避免揭弊者及其親屬受到不當措施的不利益，在不當措施的部分設有明文的規定；第七條是揭示進入本法之揭弊程序是採多元管道的；第六條的不法資訊揭露者保護委員會則是稽核的單位，可以在第十條看到相關的規定，而第九條則是在講受理機關，在這可能會和刑事訴訟法規定有

點衝突，在這裡規定的是較一般性規定，沒有較強的法律效果，但在後面規定的保護委員會的職責就不是那麼簡單，在個人資料方面保護委員會可以說是擔當管理的機關，第十二條、第十三條都可能需要保護委員會擔任實職的管理，搭配第十條的調閱權來達到形式性的管理，但在人身保護方面，保護委員會的職權就較大，在一定情況下可以職權介入，揭露者覺得不安全可以向保護委員會申請保護，保護委員會可以以行政處分要求公務機關停止不當措施，我們一開始是對這個要求公務機關停止不當措施的這個行為設定有點疑問，當時在期中報告兩位審查委員的意見是認為採行政處分，當時舉的例子是消防局對於總統府消防措施違規，也可以給予處罰性行政處分，所以我們可以課與行政處分，而在第二十二條部分則只能請求停止，沒有相關的效果；第二十四條後面規定獎勵，保護委員會在這個過程中對於獎金分配有實質性參與權利；第二十八條後面是罰則，是針對保密義務的違反、協力義務的違反，保護委員會要求行政機關停止不當措施，若行政機關不停止則有罰則，以上即是針對草案的立法結構報告，非常謝謝兩位老師來參與我們的座談會。

2．與學者專家之討論：

（1）李聖傑老師：

謝謝許老師的報告，在我們的期中報告裡廉政署也提供我們很多資料，在我們多次的工作討論，廉政署也派員來一起參與討論，才形成這部草案，現在看起來縱使較模糊的法條都有當時討論的背景，譬如第六條、第九條關於受理機關調查的時候，廉政署的政風人員是否可以有調查權。

(2) 許恒達老師：

這部分我補充一下，第九條第二項本來是沒有的，是在期中審查會之後參酌廉政署和其他機關的建議，若條文通過後會給予廉政署政風人員受理機關調查權的法源。

(3) 蔡碧玉檢察長：

在現行實務運作情況下，調查不可能以政風室名義去行文調查，通常行文是以台北市政府等上級機關，這也是政風人員最大的障礙，要檢舉的對象可能就是首長，除非有一個條例是可以讓政風人員擁有像檢察官一樣的權限，欲透過本條文給予政風人員調查權權限，在現行不太可能使行政人員有這麼大的權限。

檢察官分為兩種，其中一種是駐署檢察官，但基本上駐署檢察官辦案是受所屬地檢署檢察官指揮，理解上是比較前階段接觸到違法事證，通常司法警察在調查還有一些醞釀的階段，意指成案不成案尚未知，把得到的資訊分成單純情資或是可以立案的，譬如調查局在全國有各個據點，聽到風評，這方面屬於情資，除非情資有認為重要到可以調查，內部就會有立案，而廉政方面在廉政署尚未成立前，得到情資時就會提報，可能送給調查單位或是送給檢方，亦或兩者皆送，檢方收到會分成他案，在其他單位不一定，可能只是列參，就會有每年收到這麼多情資，但真正辦的並非全部，現在實務狀況上還是有相當大的判斷權，否則只是列參，除非有進一

步就會報請檢察官偵辦，若無需要強制處分的情況，也可以自己處理，因為仍然有權限行文，但現在廉政署成立的話，就是調查單位少了非常多的情資，要將情資整合才可以發揮最大效益。

現行駐署檢察官，則是廉政官收到的情資分析後，檢察官在行政調查會給予他們意見，若認為有需要立案的就會回到檢察長討論，則案子是在檢察官這便成立，由廉政署協辦。

依我個人見解，在實務操作上本草案可能不會有太大的效果，不是因為設計不好，而是先天上會有無法克服的文化上的問題，對於揭弊者來說，社會對於這種人是不支持的不得到社會肯定，因此揭弊者若非和案子有利害關係，不會揭弊，在實務上碰到的，通常是有利害關係，窩裡反的情形，才會有動機，在先求自保的情況下以交換條件，極少數是誘之以利，給予高額獎勵，在這部分較成功的是賄選，因為揭弊的是和自己不相關的人，很容易被隱藏起來，包括分離課稅等等，但在肅貪效果就不是那麼好，很少會有因為為了要獎金而檢舉的，絕大多數都是有利害關係之人，一定是競爭對手自己利益受到嚴重剝奪，至於第三人基於正義感的會有，但都是匿名，寫到檢察長信箱，或是政風，絕對不留下姓名，處理匿名信的狀況，通常是對於匿名信不輕易分案，除非是非常具體，不然又是屬於黑函，現在很多人知道就會捏造姓名電話，但往往分案後發現是假名，在保護法規定要具名是很嚴格的挑戰，沒有具體地說協助調查具體的內容，以及提供什麼保護，我會遭受何種風險，在沒有辦法預測的情況下，只規定有義務沒有告訴如何保護，揭弊者不會揭弊。在現行法上像是交互詰問，幾乎是憲法的保障，我們可能會用變聲等方式，第七條可以揭露的方式多元，可

以像檢察官，但可以揭弊的情形不是檢調的職權，非刑事案件，現行做法我們會轉到政風或廉政，但這部法就沒有規定清楚，第九條規定受理機關要為必要的調查，但每一個機關可以啟動的程序、強度都不同，在這樣規定的情況是不是檢察官也要啟動調查，但在那些不是我的法定職權的情況下，要如何啟動？若又回到現狀，回到原本的路徑去分，那有沒有規定就沒有實益了。

（4）李聖傑老師：

在第三條若我們將刑事不法、行政不法都納入，檢舉後再由第七條的人去判斷機關是否會比較好？

（5）蔡碧玉檢察長：

現行揭弊者通常會副本給所有的機關，事實上各個機關也本於職權去判斷是否是其職權，在這裡有個問題是，監察院為何沒有列到？第三條的範圍真的是很廣，尤其是有一個不確定概念情節重大，在這種情形可能會有爭議，什麼案子可以受到國家保護，如何判斷都會是問題。這其實和文化有很大關係，預期可能不太會有效果，可能較具有宣示性效果。

（6）李聖傑老師：

我們的第十四條責任的減免當時也有討論到是否要增加緩起訴？

(7) 蔡碧玉檢察長：

不同的機關可以處理的程序不同，不太可能把所有程序加入，在比較有差別的是揭弊者受到不當地對待，這在現行法沒有，但會不會說機關違法，委員會沒有辦法處理？

(8) 許恒達老師：

我們有訂定罰則的部分。

(9) 蔡碧玉老師：

這個問題可能會涉及舉證責任的問題，還有常常揭弊者常常會發現是有將不滿表達出來的習慣的人，往往是機關的頭痛人物，要怎麼樣證明揭弊和不利處分有關係？另外我認為委員會的組織要放在法律，應該要另外用在一章專章，至少要在這部法看到組成是什麼，才可以理解為什麼委員會這麼重要，有這些權限。在第十條稽核的部分，法務部是行政單位，為什麼可以稽核檢察官？

(1 0) 李聖傑老師：

稽核的部分，主要是看揭露事情有沒有立案。

(1 1) 許恒達老師：

是看看是不是有被立案，避免有被吃案的問題，沒有涉及實質內容的稽核，只是說依該機關的內規沒有吃案。

（12）蔡碧玉檢察長：

立案的意義是分他案，但有可能只是列參，從條文看不出稽核的內容，如果是這個意義的話比較像是查詢，定位不是很清楚。另外第十一條可以向保護委員會提供保護措施，到底哪些保護措施沒有列舉？

（13）許恒達老師：

的確應該要列舉。

（14）蔡碧玉檢察長：

人身保護措施也應該要具體，要到什麼樣的程度，而且依職權指派，警察不可以拒絕，但有時候不一定是警察，而且涉及資源分配，政府的資源也是很有限的，保護方式是委員會指定的。最後是法條名稱，這部法對象是政府機關，為什麼只寫機關，不寫政府機關？

（15）李聖傑老師：

原本法案設定是有包含私機關。

(1 6) 蔡碧玉檢察官：

那不如就寫政府機關，第一條也要寫有效打擊政府機關，但就要將政府機關加以定義，可以參酌政府採購法，考慮其立法模式。

(1 7) 李聖傑老師：

非常感謝蔡檢察長從這麼豐富的實務經驗給予我們建議，謝謝，那我們接下來請張老師給我們一些建議。

(1 8) 張文郁老師：

對於這部法案是否能在實務上運作可能是有疑義的，首先，若「證人保護法」規定的部分，本法案就不需要，另外關於機關，廉政署的想法或許不只公部門，可能包含公營事業，立法目的應該要達到法規，第二條通常法規不會加法律或法規命令。

保護涉及不當措施，是不是用這七款列舉出來就已經主要包含，還是說會不會掛一漏萬，我個人會認為列舉出來的第五條事項是否能完全涵蓋，可以再檢討一下，保護措施有時候反而把揭弊者的身分曝光，第六條保護委員會的定位，若將之當做機關，但最後若無法設立，那本法最後會完全不能走下去。而若是內部單位，委員會不會另以法訂之，否則連法務部組織法都要改。

(1 9) 李聖傑老師：

因為這個委員會權利很大。

(2 0) 張文郁老師：

但這樣的話根本不應該設在法務部，要提升他的層級，移到監察院底下會比較適當。第七條的揭露機關若要規定多元，就等於不需要規定，依照目前他們的權限就是這樣。

(2 1) 蔡碧玉檢察長：

而且這條沒有寫到警察，最靠近民眾的就是警察。

(2 2) 張文郁老師：

稽核的部分我也是覺得有問題的，上級機關要隨時派人去監控，那樣處理權限到底是屬於誰？譬如說犯罪調查是檢察官權限，但保護委員會沒有這樣的權限去稽核，監察通常也是極少對處理中的行政事件，要怎麼去稽核？通常只是事後糾正或彈劾，若一定要規定稽核，個人覺得設在法務部可能有困難，就要重新思考有沒有設保護委員會的必要，另外，關於第十一條保護措施，我認為應將其具體化，因為第十二條、第十三條就是保護措施，若在第十一條明列比較好，第十四條應該在另外地方去規定，

比較合乎體系。檢舉人的保護可能「證人保護法」規定的還比較詳細，所以如果重點在懲處，這部法要作為「證人保護法」的特別法，還是什麼？處理揭露的保護，應該向直接檢舉的機關要求保護，各自是有保護義務的機關，不應該是跳到保護委員會去要求，否則就比較複雜化。保護看起來是指派司法警察機關，但若要依據的是刑事訴訟法的概念的話，包含的範圍就廣了，警察、憲兵、特種警察…但這樣去指揮司法警察機關，對方不一定接受，又要處罰，我沒有看過有這樣規定的，因為這樣是立法去要求，在機關的事務管轄權限和組織法的規定會有問題，同位階的為什麼可以指揮？第十七條第三項以下我覺得很疑惑，前面用調解後面用和解，建議名稱要一樣，但這針對私人企業才有可能性，還要適於強制執行。第十九條之虞用字通常用在刑法，應該用公開之可能或公開之危險，第二十條得指派和第十五條是得依職權指派有所重覆。

（23）許恒達老師：

好，這可能我們要調整一下。

（24）張文郁老師：

第二十一條寫公務機關，但一般沒有用公務機關這個詞，一般用行政機關。第二十條與第二十一條可能是適用公務人員保障法的規定，那這裡的規定和公務人員保障法申訴、復審的規定關係是怎樣？要規定的一定是和公務人員保障法有不同的地方才要定。而第二十二條只有宣示性，規定一個宣示性的條文就沒有什麼意義。

(2 5) 李立如老師：

當時的想法是認為，若將來有訴訟，可以依據第二十二條表示保護委員會曾經認為有不當措施，而給予有利的支持。

(2 6) 張文郁老師：

第二十九條就是我比較有疑惑的，要用命令又要再罰，不履行公法上義務，我的意見就是上述這些，謝謝。

(2 7) 李聖傑老師：

非常謝謝張文郁老師的建議，我們在草案有些想法，但到是否能落實，要經過很多的討論，感謝兩位老師給予的寶貴建議，想請問一下兩位是不是可以對於我們將來要定規定的話，保護委員會的成員應該要如何設定？

(2 8) 蔡碧玉檢察長：

是否在設計上一定要這個委員會？我從草案看他的權限，這幾個機能來講，委員會又是合議制，可能也牽涉效率問題、草案主架構，可能會有困難。

(2 9) 張文郁老師：

除非把委員會當成任務編組，不然在法務部只是設立一個監督的委員會，不要再用法律去定，變成機關就很複雜，否則整部法律運作就很複雜。

（30）李聖傑老師：

今日真的非常謝謝蔡檢察長大老遠從新北地檢署前來，也謝謝張老師前來，謝謝兩位老師，我們真的受益良多，謝謝。

散會

3.會議照片



▲圖一：（由左至右）李聖傑教授、許恒達教授、蔡碧玉檢察長、張文郁教授。



▲ 圖二：(由左至右)李立如教授、李聖傑教授、許恒達教授、蔡碧玉檢察長。

二、法務部廉政署101年「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研究委託研究案第二次學者專家座談會會議紀錄

計劃主持人：李聖傑 教授

協同主持人：李立如 教授、許恒達 教授

研究員：林瑞彬 律師

研究助理：鄭欣怡

(一)、議程

第二次學者專家座談會議議程	
地點	國立政治大學綜合院館北棟 1 3 樓會議室
日期	2 0 1 3 年 5 月 1 0 日 星期五
時間	1 5 : 0 0 ~ 1 7 : 0 0
邀請學者專家	台灣台北地方法院地檢署 黃謀信 襄閱主任檢察官
	國立高雄大學政治法律學系 楊戊龍 教授
	國立政治大學法學院法律學系 林良榮 教授
	國立政治大學法學院法律學系 楊雲驊 教授

(二)、發言紀錄 (記錄者：研究助理鄭欣怡)

1. 研究團隊報告：

(1) 李聖傑老師：(與會學者專家介紹)。

(2) 許恆達老師：(草案結構報告)

2 · 與學者專家之討論：

(1) 楊雲驊教授：

謝謝，看了這個草案可以說是組織上、結構上相當完整的草案，對於研究團隊提出這個精彩的草案應該給予高度的肯定。以下要提出一些個人對草案的建議，供研究團隊討論，到底我們要給揭弊者保護，那揭弊的內容是什麼，從一般看法條，好像很少單獨用到機關，會讓人產生疑問是，機關所指為何，當然一般政府機關是沒有問題，被包括在裡面，但有一些國營組織或政府有參與的，不知道是否也包括在內，也許有人說從底下六款應該就看得出來，但我想我們「貪污治罪條例」的公務員定義不見得和其他法條的公務員相同，在這裡應該不限於公務機關的內部，很多應該是涉及基金會、財團法人等等，尤其是裡面的行為可能表面上看起來像是私法上行為，譬如招標、採購，也時常有弊端發生，不知道是否以上我提的都在第三條範圍內，還是刻意做了區隔；接下來在第四條，我個人的看法是，我們要這麼狹隘限於內部未察覺嗎？若內部已察覺，但調查有障礙受阻的話，若揭弊者願意給予資訊，也可以協助調查，甚至突破，因此是否要限於內部未察覺，可以供研究團隊參考。另外關於揭露者保護，包含揭露者本人當然是沒有問題，但涉及親屬，我的想法是親屬可能包括非常廣，直系血親、血親、姻親是否包括在內，在親屬上也有親疏遠近，另外同居人，現有法律有用到同居人很少，比較多是送達的對象包括同居人，在實體法上用到同居人非常少見，會涉及到保護措施的範圍。

另外，第九條的受理機關是非常多元的，在他們查察的權限是有所不

同的，有些不需要特別規定法律就有特別規定，譬如檢察官，但有些需要法律給予特別的權限，在這裡的請求提供資料，會給人看起來，本身若已有這些權限的人不影響，但在像是第二條規定是對揭露者的角度，但在機關角度而言就無法判斷，可能可以請研究團隊考慮一下，機關部分在多元受理機關調查權限競合時如何處理，可以在理由中說明；另外，很多條文可以看到無正當理由不得拒絕，正當理由是哪些情形？在這裡是不是有更進一步的辦法或措施可以進一步採取，研究團隊可以說明一下，像司法警察官無正當理由不得拒絕，警察專案非常多，若他們說有很多專案，或是正在查察賄選，這樣的規定是不是可以考慮刪除或是嚴格限制；第十四條，我想有一個會引起相當多注意的就是責任減免的部分，我想這個可能包括刑罰、行政罰、懲戒罰都包括在內，縱使自陷己罪也鼓勵他揭弊，在這裡是必減，但有時候這個揭弊者可能未必出於善意，若他同時有串證或隱匿證據等等，他對於揭弊是否有相當貢獻，是否應該加以考量，揭弊者應該要有強烈的正當性，可以參考「證人保護法」等相關的規定，我們已經對於揭弊者提供相當多的保護，因此對於揭露者的刑責減免應該要考量具體貢獻才比較合理，以上就是我初步提出的一些個人建議。

（2）黃謀信襄閱主任檢察官：

關於楊教授贊賞的話，我就引用了，另外是我對於草案的建議，草案用條列式的方法列出六種犯罪，第三款違法公務員服務法情節重大，好像違法公務員服務法都是行政裁罰，所以才加上情節重大，因為其他款沒有，但事實上公務員服務法並非全部是行政裁法，因此會不會有掛一漏萬的情形；吹哨者協助調查，包括刑責減免、受到保護，這個法的協助調查，協

助調查這個不確定概念，可能會產生很大的爭執；第一條開宗名義說處理犯罪跟行政違失，這個在檢察官只負責犯罪偵查，怎麼去受理機關的行政違失，縱使是重大行政違失，檢察官要如何受理？另外在受理機關，有個政風單位，究竟是廉政署還是政風單位？政風單位不就是廉政署下的一個單位嗎？第九條只處理到調查結果的程序面，那調查結果的實體面，有結果、沒有結果各該如何處理？接下來第十一條的部分，揭弊者的保護，究竟保護委員會可以積極介入還是被動，另外第十五條有規定得職權指派，看起來像是被動地接受請求，不能主動的介入保護，被動的接受保護會不會緩不濟急？這個在法務部下，如果發生在屏東，如何及時保護？因此，我個人的建議是，申訴措施擺在法務部可以，但即時保護可能要仿效「證人保護法」設在受理機關；保護委員會可能請受理機關去說明的部分，也包含檢察官，檢察官要去跟保護委員會報告，可能在這一條需要多做考慮；第二十三條對於申請人有不服設立救濟，那機關可否救濟；第二十四條給予獎金鼓勵，若其沒有涉案可以理解，但若吹哨者本身又給予免刑又給予保護、獎勵，是否有重復得利；最後是第二十八條，對於違反第十三條洩密的部份設了一個處罰規定，設了一個三年以下有期徒刑，我個人覺得相當輕，「證人保護法」上處罰還有處罰過失，刑責也較重，因此也要一併考量。

（3）楊戍龍教授：

這部草案上次我們藉由研究團隊已經看過，我們本身有在研究，我們把我們的思考架構給予研究團隊做參考，我認為這部法的立法定位，我覺得是鼓勵好人說話，而不是為了量刑定罪的立法，因此不需要和「證人保

護法」或其他法做比較，因為只是鼓勵好人說話，並且促進廉能政府，廉能政府涉及很廣，還包含預防公共意外等，所以在這部分涉及不法資訊範圍的部分，不一定要限於貪污。我們認為這是要鼓勵揭發，而不是為了獎金的立法，不一定要和獎金連結，我們已經用大量獎金制度鼓勵揭發，我們是不是應該要鼓勵好人從公益的角度來做立法，但也不要否定現存的鼓勵獎金制度。另外我認為這部法最重要的重點有三個促進不法資訊的流通及被處理，不是在爭論細瑣的不法資訊做處理，揭發不法資訊後揭弊者便可以從揭弊管道撤離，如果這個揭弊管道做的好，就不會有要保護的問題。

另外有強化保護者不會被犧牲的權利，保護符合公益行為者，不需要另外建立調查程序或救濟程序，因為案件揭發本身就有調查程序和揭弊程序存在，我們只要賦予那個被犧牲者有主張在政策上受保護的權利，我們是要保護他不要有這些顧慮。

這部立法是要求各級機關負起保護義務，而不是要廉政機關作，因為公務員太多不法情事太多了，這部法律的主管機關責任在監督這部法律被執行被落實，或是被執行，這部法律的架構應該是在鼓勵在法律架構下揭發者的立法，不是鼓勵捕風捉影的爆料。

最後一點是這部法律應該要考慮到被揭發的不法資訊有效處理性的問題，涉及揭發管道處理的問題，就是能不能全然相信政府機關的問題，是不是要考慮外部揭發的適當問題，觀諸國外立法例，我會認為這部法律政策宣示意義大於實質效果，我會建議這樣的東西內容應該要與國際接軌，內容會比較妥當，最後我認為法律名稱用揭露不太好，揭露通常是正向的，

我認為應該要多加考量，謝謝。

(4) 林良榮教授：

基本上的想法和楊老師較接近，不論是高大或是政大的研究團隊，都只著重在公部門，但我們可以看到公部門中很多都是有大量的派遣人員、約聘顧人員或是身分定位不清楚的，這些都有相關，通常發生弊端都有可能是私部門和公部門有往來，我很難想象去切割。外國法制，從日本來講是公益的內部告發，是以企業的不法行為告發為主，但也讓公務部門適用，日本要把保護範圍大做大，但我們先是先限縮一個較小的範圍，但以後會不會在有些個案無法再做保護或是調查。本來行政部門負有揭露義務，我們要保護他什麼？在日本揭露最多的是工會、或是被霸凌等，可能會涉及更大的公益，行政部門則是有特定義務作為，究竟對於行政部門的權利保護是什麼？在私人部門反而保護是非常有即時性，可能老闆說一聲員工就得立刻走人，所以這部法應該要納入私人事業單位，我認為揭發和偵查不一樣，有很多情況受僱者基於很多不同理由，做了揭發行爲，需要國家來介入。

草案中，保護委員會的組織和法律定義是什麼？譬如像是工會有一個救濟委員會，在設計上很多國家都很小心，因為他不是司法機關，卻介入私人間的法律關係，這是很關鍵卻困難的地方，在這邊保護委員會是根據什麼樣的法源來介入，若當事人不服怎麼辦，要如何接軌，我是覺得有些疑問，另外第三條情節重大部分意義是什麼？非常概括且抽象的概念，若我們這部法設有如此高度的犯罪偵查的情形，就必須要如何讓法律上可以

適用？另外揭露行為有沒有不同階段的問題，有沒有可能是不是那麼嚴重的行為，有不同階段的區分，例如過去有些在外國法上，有些員工是相信媒體，揭發後對於企業有很大不利益，若是大問題倒是沒有問題，但小小問題把企業弄得很難看，這在公務機關也是一樣，揭露行為有不同樣態，是不是要有揭露樣態的考量，或是揭露行為不同程度的考量，以上就是我的建議，謝謝。

（5）廉政署王科長：

各位教授剛剛有提到情節重大部分，我想日後也要把它釐清，另外有關到底是哪個單位受理，或保護委員會是否設在廉政署？有些機關不見得受到民眾信賴，目前受理案件像是警察就高居前三名，因此在這部分也要多做考慮，另外立法廉政署有希望是聚焦在公務機關，部長和署長都非常高度關切草案，也是要麻煩研究團隊多費心，謝謝。

（6）許恒達教授：

先稍微跟各位報告這部立法的初衷，考量到有些人不願意向政府機關爆料，譬如說向媒體揭弊，會有一開始調查的困難，我們一開始著重的面向就是不希望揭弊者不向管轄機關揭弊，否則會產生打草驚蛇，關鍵性被告把證據煙滅的情形產生，我們一開始的觀念就會影響到後階推論的部分，一方面也因應廉政署希望聚焦在公部門，因此雖然一開始也考量到私部門，最後才決定聚焦在公部門。不法行為部分一開始我們只有前三款，後三款是受到當時審查委員的建議，就是將陽光法案列入，一開始我們沒有考慮

擴大是因為這部法對於國家來講是全新的立法，所以才有點抱持著可以說是試辦的性質，不會把範圍過度地擴大，若單純小事情就要揭弊會造成公部門機關內部動蕩不安，因此我們其實會賦予保護委員會賦予非常大的職權，是否要進行人身保護、職位關係保護，都在保護委員會這個地方處理。同居人的部分，我們是參酌韓國法，因為這部分有保護委員會做實質的裁決，都有權限向保護委員會申請，但保護委員會不見得會認同其主張，能有權限決定是否要發動保護，而在詳細定義部分我們未考慮過，之後會在做實質性的檢討。

（7）林瑞彬律師：（沙賓法案及私部門介紹）

（8）李聖傑教授：

政府機關對於吹哨者法案寄與厚望，在要如何落實的面相上，許多先進今日也提到了執行面的許多建議，在今天內部不法資訊的揭發，社會風氣目前會將揭弊者貼上抓耙子等標籤，我們應該要把這樣的社會形象轉變，努力想要達成這樣的功能，委託單位在委託的時候有急迫的需要，八月接到案子要在去年底十二月要提出完整的草案確實有相當的困難，委託申請的簡報時，確實有認為不是那麼容易，當然這個也很感謝今日有這樣的學術交流的機會，感謝高大十月的時候有針對吹哨者法案做介紹，使我們有方向，草案的呈現方面和高雄大學的研究面向有方向性地不同，和楊教授做報告。最後針對保護委員會是否可以設立，廉政署似乎也動搖了，我知道在交叉討論如何讓法案能具體落實後，能讓法案進一步最後呈現。

(9) 楊戍龍教授：

在長期公私部門立法結構分開情形下，林老師只是認為有公私部門要處理問題，不一定要一起立法，這個法應該是要分為三個部分來談，第一個是揭發對象不限於公務員本身，第二個是不法資訊的部分應該是聚焦在與公務員有關的，不要處理單純私部門的部分，因為涉及私部門的利益太大了，一定要是跟公部門有相關的，代出私部門，最後，保護的對象不限於揭露者本人，不限於公務員。

我記得我們的「公職人員利益衝突迴避法」，同居人是同儕共居人，用這個名稱來取代會不會比較好，另外我要補充一點是，今天要設立保護委員會存在，不論是主動提出或是被動申請，會面臨公務員本人提出檢舉且被報復了，這一定和公務場域有關，公務員本身已有救濟途徑，那競合時如何處理？若是涉及重大人身攻擊，又進入「證人保護法」保護範圍，所以保護委員會的成立應該要再考量。

(1 0) 黃謀信襄閱主任檢察官：

本法將最重要的保護委員會委由另外一部可能要更龐大的法來處理組成、成員的問題，法條設計上可以請求司法警察支援，但有時候很機動的情況下，自己也要支援，若不法行為包含行政違失，那就有很龐大的需保護的對象，是否有這樣的能力去處理，另外和受理機關之間競合的問題，為什麼有權限要求檢察官報告，為何可以有如此大的權限，因此我跟楊老師的意見是一樣，我認為及時保護的部分應該下放給受理機關，事後的救

濟再給保護委員會。

(1 1) 李聖傑教授：

這邊做個回應，就是第七條的部分，廉能問題處理的單位，國內民眾會期待聯正署做些什麼事情，廉政署沒有多少人，要求他們要保護這些揭露者，揭弊者法案討論初期，我們也沒有排除可能會有人利用此作為報復手段，可能揭弊者很多，考量廉政署是否有能力可以處理，政風單位我們在立法上有些質疑。

(1 2) 林良榮教授：

我是非常肯定政大團隊和台大團隊，雖然說沒有涉及私部門有所考量，我認為應該有不同範圍，最外圍是私部門，越核心的部分是傾向事證確認，外圍則是保護，政大團隊是比較偏向事證確認，強化國家對不法行為的偵查，可是這樣的想法我提出個想法，在現在社會就像是爆料一樣，揭弊者會走向立法院，或是人民的期待，立法委員會很認真地做揭弊，我擔心立法完也是走立法院，除非是有獎金、有好處，不然沒有動機私人揭弊，都交給立法委員。在最後，可以在公部門先行，之後期待可以接軌到私部門，因為我認為在私部門人員所要受到的保護應該是比較大的。

(1 3) 許恒達教授：

我們希望藉由本法解決現行法並未解決的部分，第一個揭弊者不能成

為「證人保護法」的保護對象的，「證人保護法」有規定特定案件以及刑事案件，其他部分則無法依據「證人保護法」受到保護，所以我們透過本法的建構保護。

（14）李聖傑老師：

謝謝各位先進密集性的在兩個小時內討論，給予意見，我們研究團隊會再進行討論，並且和廉政署密切的聯繫，非常誠摯的感謝各位的參與，謝謝。

散會

3 · 會議照片



▲ 圖一：(由左至右)：許恒達教授、李聖傑教授、李立如教授



▲圖二：(由左至右)：林良榮教授、楊戊龍教授、黃謀信檢察官、楊雲驊教授。



▲圖三：會議照片