

# 中華民國聯合國反貪腐公約第二次國家報告國際審查

## 反貪腐專家結論性意見

2022 年 9 月

### 反貪腐專家審查委員會：

主席荷西·伍格式 (Mr. José Ugaz)  
國際審查委員吉莉安·戴兒 (Ms. Gillian Dell)  
國際審查委員茱莉·海格 (Ms. Julie Haggie)  
國際審查委員金巨性 (Mr. Geo-Sung KIM)  
國際審查委員彼得·里奇 (Mr. Peter Ritchie)

### 引言

《聯合國反貪腐公約》(UNCAC) 序言指出：「貪腐對社會穩定與安全所造成之問題和構成威脅之嚴重性，破壞民主體制及價值觀、道德觀與正義，並危害永續發展及法治。」

當權者所為之貪腐行為不僅影響人民之基本權利，尤以弱勢族群為甚，更為治理與全球安全帶來重大威脅。往昔在經歷貪腐造成的負面影響後，臺灣縱使本身非屬聯合國正式會員國，亦非《聯合國反貪腐公約》之締約國，但仍自主採取因應貪腐之最高標準，並決心遵守《聯合國反貪腐公約》之規範。

臺灣自 2015 年以來即展現高度政治承諾致力推動反貪腐，並發展一種政府、學界和公民社會之特殊互動，因而造就許多打擊貪腐的成功案例。中華民國政府更於 2018 年 3 月建立了一套可檢視公約實行情形的自我評估機制，並據以發表「聯合國反貪腐公約首次國家報告」，藉此檢視《聯合國反貪腐公約》條文的執行情形及成果，該報告嗣於同年 8 月提送國際審查委員會進行審查，依其所提之結論性意見，委員會認同臺灣政府在採取預防措施與建立打擊貪腐的有效手段兩方面具有重大成就。不過，委員會認為在若干方面仍有改善的空間。

許多《聯合國反貪腐公約》之締約國無法展現如此良好成果。

4 年後，一場疫情不僅對全球造成重大影響，同時也為打擊貪腐帶來更多挑戰，但臺灣政府經內部自我檢視之後，仍呈現「聯合國反貪腐公約第二次國家報告」，並比照首次國家報告審查程序，將第二次國家報告提交給由荷西·伍格式（主席）、吉莉安·戴兒、茱莉·海格、金巨性及彼得·里奇所組成的新審查委員會。

本委員會自 2022 年 8 月 29 日展開審查工作，並於為期 2 天的工作會議中，與超過 150 名政府官員與代表、立法委員、學者及非政府組織代表進行討論，之後據以撰寫本報告。

如預期般地，臺灣在歷經 4 年時間，展現許多新的策進作為，本委員會對政府所付出的努力表示贊許，同時也提醒 2018 年首次國家報告審查所提出的部分建議事項尚待落實，而本次審查過程亦發現其他問題，亟需為此作出重大改變。

在此期間，有多個版本的《揭弊者保護法》已數次提送立法院，迄今仍未通過，本委員會籲請臺灣立法院衡酌其攸關反貪腐政策之效率，優先審議該法草案。

私部門亦需作出若干改變，不但要主動將企業主及企業納入反貪腐行列，更要提供誘因鼓勵推動透明化經營，以遏止貪腐孳生。舉例來說，即使新修之《公司法》有助於提升法人之透明度，於實質受益人議題上，本委員會認為仍須作出重大修正，方能揭開不透明法人面紗，找出公司（及信託）的實質受益人，並解決形式要件易遭規避致生貪腐的困境。為接軌國際，本委員會建議應針對公司及信託建立實質受益人集中登記制度，以符合新興的國際標準，供執法機關與民眾查詢，並且提供一個周全的認證機制。

許多國家對企業給予補貼和核發許可證時均發生嚴重的貪腐問題，包括核可開發自然資源。臺灣能否確保其對於防止濫用此領域之程序，訂定適當規範，便顯得至關重要。

私部門尚待解決的問題包含私部門賄賂行為入罪化及對涉犯貪污行為之法人課予刑事責任。由於行政與經濟制裁已不足以遏阻貪腐，故必須對企業貪腐加諸停業、限制活動、解散法人等刑事制裁。

儘管現行法律架構允許起訴涉有海外行賄行為之臺灣人民，迄今卻無任何海外行賄執法案例。此外，已發生數起惡名昭彰案例迄今欠缺執法行動，例如行賄瓜地馬拉前總統。有罪不罰是不可容忍的。因此，本委員會認為不應有豁免的個案，並鼓勵臺灣執法單位確實執法，避免海外行賄。

政治選舉資金之貪腐為全球常見的問題，允許私人公司及其他實體捐款給政治相關活動之個人或團體會衍生重大廉政風險。倘若臺灣目前仍無法採行公費選舉的話，建議遵循最佳國際標準，規定捐贈行為至少應以公開透明方式為之，並限制捐贈金額。

臺灣政府在打擊貪腐及其他犯罪方面已展現國際合作成果，但仍可透過等其他機會來強化區域組織、多邊組織、開發中國家的參與程度及夥伴關係，例如分享貴國預防、偵查、調查、起訴貪腐、洗錢、資產沒收與司法互助之技巧與經驗，對致力於落實《聯合國反貪腐公約》及防制洗錢金融行動工作組織（FATF）相關建議之其他國家和地區而言，汲取這些技巧與經驗相當重要，其中又以開發中國家為甚。

本委員會對於臺灣政府本次展現其反貪腐之承諾，表達恭賀之意，同時也對受邀審查第二次國家報告，深懷感謝之情。本委員會相信政府的決心將可打造一個透明國家，進而造福臺灣民眾及後世子孫。

本報告依循《聯合國反貪腐公約》審查執行摘要，按照章節條文呈現臺灣在執行面之良好實踐與挑戰。

2022年9月2日

## 第二章 預防措施

### 主要發現及觀察

#### 預防性反貪腐政策及作法（第 5 條）

自上次國際審查以來，臺灣政府實施了一系列令人印象深刻的預防貪腐法制和作法。

包含針對以下目標的實質性修法：提高採購透明度及課責（《政府採購法》）；加強對私部門的管制，以促進公司治理（《公司法》）；確保實質上符合防制洗錢金融行動工作組織（FATF）要求（《洗錢防制法》）的預防洗錢及控制體系。此外，已立法或刻正修法限制對政治人物不當遊說的影響；對政治獻金實施一些管制。

#### 預防性反貪腐機構（第 6 條）

法務部廉政署（下稱廉政署）是法務部的一個機關。儘管依法派駐檢察官，並被賦予司法警察權，但並未依第 6 條第 2 項規定賦予其獨立性，且似乎與法務部有密切合作關係。

儘管其年度工作報告中列出了預防及調查貪腐的核心願景和策略目標，但策略目標並未皆落實於工作計畫，顯示出其需要一種更具連貫性的策略方法。

廉政署工作的強化，主要是藉由法務部出身，且具專業訓練並高度網絡連結的檢察官所肩任。而廉政署亦展開多個以預防貪腐為重點的工作計畫，來補強現有 1,179 個中央及地方政府機關中政風單位的人員招募及監督機制。

自《聯合國反貪腐公約》首次國家報告以來的修法，由於偵辦和起訴的範圍及深度都有增加，因此導致對廉政署及法務部人員的工作能力、競爭力的高度要求。因法務部瞭解此一影響，以分階段實施工作計畫的方式，加上政風單位的支援，擴展機關推動政風的工作。

#### 政府部門、公職人員行為守則（第 7、8 條）

臺灣已經實行多項公部門提升廉正及透明的措施，其中包括：《國家廉政建設行動方案》，並透過科技與跨域合作建構機關採購廉政平臺；此外，臺灣也修正了《公職人員利益衝突迴避法》等法案。而源自廉政風險評估的透明晶質獎更是具樹立典範作用的制度，鼓勵各機關建構系統性的方法來進行廉政風險評估。

針對政治獻金雖然已有詳盡規範，並已落實相當程度的透明措施，但仍有進步的空間，因為允許私人公司及其他實體捐款給政治相關活動之個人或團體會衍生重大廉政風險。如果目前在臺灣，公職人員不能以公費從事競選活動，那至少要遵循國際規範，政治獻金必須是開放、透明，並設有金額限制的。畢竟，在無法保證與選舉有關的財務操守都清廉的狀況下，難以使公民對政治廉潔度產生信心。

遊說也同樣有《遊說法》的相關規範，但對於遊說者的登記及其定義仍然有修正的空間，而相關修正草案已於 2021 年 4 月送交行政院審查。現行針對具重大影響力或法令、政策決定權之簡任官員，並無應揭露其每日行程的相關規範。

在《公職人員財產申報法》的規範下，臺灣具有一套全面性公職人員財產申報制度，自 2015 年以來即透過「公職人員財產申報查核平臺」提供財產資料予申報人，落實財產申報制度(《聯合國反貪腐公約》第 8 條第 5 項)。

### **政府採購 (第 9 條)**

藉由建構機關採購廉政平臺，臺灣在強化透明與反貪腐意識及法制實踐上已付出非常多努力，但是似乎並沒有國家採購策略。政府採購中較易導致貪腐及風險的區塊應該要臚列出可能預防這些行為和風險的解決方案。

### **政府報告及社會參與(第 10、13 條)**

臺灣政府機關在公民參與這個區塊經營得很好，包含全民督工、開放政府夥伴關係聯盟之國家行動方案，當然也包含建構機關採購廉政平臺。除此之外，廉政志工及公民教育也展現出臺灣政府積極讓公民參與反貪腐工作的決心。

現行法律賦予民眾取得政府資訊的管道及權利。然而，救濟途徑似乎侷限於法院訴訟，而訴訟費用對人民而言可能係一大負擔，導致民眾因此而卻步。進而在臺灣並沒有獨立的機關來受理民眾的投訴或是進行全面性檢視。

### **私部門(第 12 條)**

臺灣已經啟動了加強公司治理和企業永續發展藍圖，增加上市公司審計委員會和公司治理主管的數量。這些工作計畫正在進行中，預計將在 2023 年底前完全達成。

部分公部門，例如金融監督管理委員會(下稱金管會)，已經要求一些金融機構制定揭弊者相關政策和作法，例如匿名檢舉專線。一些其他私部門也已經採取這一項措施。

臺灣中央與地方政府已經與私部門合作推動提升反貪認知和宣導活動，包括辦理外商與企業誠信論壇、與商會召開定期會議及鼓勵企業採用 ISO 37001。

然而，私部門在反貪腐工作中普遍缺乏主動性，因此公部門需要與私部門推動更多的合作，以鼓勵公司和企業瞭解提升誠信和反貪意識及作法的價值(包含良善治理、聲譽和成功經營)，並與政府機關合作發展這些價值。

### **預防洗錢措施(第 14 條)**

臺灣已經實施管制和監督洗錢的制度，這個制度因有顯著進步和高度遵守 FATF 標準而受到稱讚。建立一個足夠且強大的實質受益人註冊登記平臺，以促進整個金融系統的效率和效能，並使主管機關更積極的監督和調查，是提高金融誠信的機會。

### **成就及最佳實務**

- 《國家廉政建設行動方案》。
- 關於公職人員財產申報的完善法制與實踐，包括查核程序和公眾查閱管道。
- 建立加強政府採購（包括大型計畫）的透明度和反貪重點。
- 校園廉潔教育。
- 洗錢防制的立法與執行框架。
- 第一個階段開放政府夥伴關係聯盟的國家行動方案。

## 執行挑戰及建議

- 創立一個獨立機構來處理有關《政府資訊公開法》的投訴和遵循事項。
- 增加公部門和私部門的匿名檢舉管道。
- 實施實質受益人的集中登記制，以利充分辨識對私部門擁有實質控制權的人。
- 需公布《遊說法》第二條中標示出的多種重要人物之日誌，尤其是對法律和政策有強烈影響力或是決策力的人物。
- 各機構採用更有系統的方法，定期進行廉政風險評估。
- 透過提供廉政署必要的資源，讓廉政業務更有成效。
- 檢視任命廉政署署長的程序，以確保該角色的獨立性。
- 確保政治獻金公開、透明，並有金額上限。受法規管轄的政治獻金應受到審查，以確保其完整符合國際規範。
- 廢除未來在國防採購中的工合條款，以確保國防採購廉潔度，因為大多數 G20 國家已經廢除這種作法。
- 建立「全球反貪腐大使」的職位，可以讓臺灣與國際夥伴間的關係更加密切，以提升反貪腐策略，並藉由分享臺灣的最佳反貪腐實務，讓全球受益。
- 修正政府採購要求，增加投標廠商揭露實質受益人的規定。

## 第三章 定罪和執法

### 主要發現及觀察

#### 賄賂犯罪及影響力交易（第 15、16、18、21 條）

賄賂公職人員之行為，受到《貪污治罪條例》第 4、5、6、11 條及《刑法》第 121、122、123、131 條規範。《貪污治罪條例》及《刑法》均適用時，前者為特別法，優先適用。「賄賂」一詞法律未定義，而是由法院基於個案認定之。

《貪污治罪條例》將賄賂外國公職人員定為刑事犯罪，但該罪未被明確定義，未見外國公職人員之定義，亦無外國賄賂之執法案例。

私部門間的賄賂，部分受到《刑法》、《證券交易法》及《銀行法》規範。《刑法》（第342條）處罰為他人處理事務，意圖為自己或第三人不法之利益，或損害本人之利益。《銀行法》禁止銀行負責人及員工接受來自存款人、借款人或其他客戶的佣金、回扣及其他不正當利益。《證券交易法》禁止證券交易所的董事、監察人或受僱人，對於職務上之行為要求期約或收受不正利益。

法律並未將影響力交易定為犯罪行為，但已研擬立法草案。

### **犯罪所得之洗錢行為及藏匿（第 23、24 條）**

《洗錢防制法》於 1996 年公布並於 2018 年修正，規範洗錢行為及藏匿的罪行。亞太防制洗錢組織（APG）於 2019 年發布之評鑑報告指出，臺灣自 2017 年初開始進行大範圍的改革，並在短時間內達到重大的進展。

### **公職人員侵占、濫用職權、不法致富（第 17、19、20 條）**

《貪污治罪條例》及《國有財產法》中針對公務員侵占、竊取或挪用財物均有所規範；針對不法致富部分亦有在《貪污治罪條例》及《洗錢防制法》中規定。但在上開兩種情形，法條有關犯罪行為的規定均未完全涵括《聯合國反貪腐公約》所提及之犯罪行為，而且規範的內容過於簡要，賦予法官很大的裁量空間。

### **妨害司法（第 25 條）**

沒有訂立任何法律專門規範妨害司法，但在《刑法》、《法院組織法》及《國民法官法》中有部分條文有提到妨害司法之法律效果。《刑法》中有關妨害司法公正罪章修正條文已於 2019 年送交行政院審查，以確保能更全面地涵蓋，其中包含對證人的保護。

### **法人責任（第 26 條）**

公司一般不會對賄賂或貪污承擔責任，但依據《民法》，可能需要承擔民事責任，根據《行政罰法》，可能會對違反行政法規定的義務承擔責任。只有董事長、董事或其他公司中參與貪污的人將被追究刑事責任，並且只有在他們實際參與犯罪的情況下。根據《銀行法》、《洗錢防制法》、《營業秘密法》，若公司的代表、代理人或員工犯罪，公司可能會被追究責任。法務部正在研擬企業賄賂之刑事責任立法。

### **參與和未遂（第 27 條）**

《刑法》涵蓋參與和未遂，但不包括共謀犯罪。

### **起訴、審判和制裁，與執法機關的合作（第 30、37 條）**

《刑法》、《刑事訴訟法》和其他法令規定了刑事和行政案件的制裁。規定的刑期較重，罰款相對較低。

### **保護證人和檢舉人（第 32、33 條）**

臺灣沒有普遍的揭弊者保護立法，立法提案似乎面臨障礙，例如立法者和私部門的反對。

研議中的《揭弊者保護法》草案提出了保護揭露的一般標準，但若以這種程序實施，由於立法中關於向誰報告的程序要求，障礙仍然存在。《揭弊者保護法》中的定義最好涵蓋所有非法、濫用、威脅或損害公共利益的作為或不作為，而不僅僅是與貪污相關的作為或不作為。應根據最佳作法對草案進行審查。

### **凍結、扣押和沒收； 銀行保密（第 31 條、第 40 條）**

臺灣在 2015 年至 2016 年期間廣泛修改了《刑法》沒收罪章的立法，使其與國際標準接軌。這包括在 2016 年將未經刑事定罪之沒收納入《刑法》。

### **訴訟時效； 犯罪記錄（第 29、41 條）**

臺灣《刑法》規定的追訴時效比較長，根據主刑的長短、罪行的嚴重程度，從 30 年到 5 年不等，對致死罪沒有時效。目前正在討論延長重大貪污行為的時效期限。

### **管轄權（第 42 條）**

《刑法》有屬地原則及屬人原則之規定，並規定在境外犯罪適用之法律。該法也規定在某些情況下的保護及普遍性原則。

### **貪腐行為的後果及損害賠償（第 34、35 條）**

依據《政府採購法》，因貪腐行為而違法的廠商將依契約處罰（不退還款項、撤銷決標、解除契約及終止程序）。

《國家賠償法》規定，公務員於執行職務行使公權力時，因故意或過失造成損害者，國家應負損害賠償責任。亦有明定被害人要求國家賠償的程序。

由於《刑事訴訟法》未定義誰可以被視為犯罪被害人，因此尚不清楚貪腐犯罪之個人被害的情況，特別是在間接或集體損害的情況下。

### **機構和機構間協調（第 36、37、38、39 條）**

開展反貪腐調查的兩個機構是法務部調查局（下稱調查局）和廉政署，廉政署成立於 2011 年，主要辦理公部門的貪腐，調查局主要係處理私部門貪腐與公司犯罪。兩者建立橫向聯繫平臺。廉政署對於全國政風人員，針對如何調查貪腐和相關犯罪，進行專業能力培訓。廉政署建立地區聯繫協調制度，臺灣檢察機關成立了肅貪督導小組，其任務包括制定反貪腐策略。金管會負責對臺灣的金融機構進行財務檢查和確定對金融機構的行政處罰。

檢察官和法官的獨立性受到憲法終身職之保障。

### **成就及最佳實務**

- 臺灣相較於 2019 年 APG 報告，自 2021 年起很大程度強化了《洗錢防制法》的執法並大大提升了定罪率。在 2019 年的 APG 報告中亦發現執法部門具設備及經驗以獲取及使用金融情報，便於查詢金流及揭露複雜的結構及網絡。執法部門，包含檢察官，執行複雜的洗錢調查及追查流向國外的資產。檢察官並基於其專業，主導洗錢犯罪的調查以及整合機關間的合作。
- 2019 年的 APG 報告中指出臺灣有建立沒收的機制，且不以其所犯特定犯罪經有罪判決為必要。
- 臺灣就貪污行為訂有較長的追訴權時效，包含犯最重之罪者，追訴權時效為 30 年。但發生死亡結果者，追訴權時效則沒有限制。

## 執行挑戰及建議

- 延續 2019 年的 APG 相互評鑑報告，必須確保所有與貪污相關的洗錢防制案件均有提供給廉政署和調查局，且調查局跟廉政署間應強化此類案件的合作。
- 建立賄賂、侵占及挪用財物等犯罪行為之明確定義，以符合聯合國反貪腐公約。(第 15、17 條)
- 對於國外或國際組織公務員有賄賂行為時，必須要視為優先處理事項，並且要確保有管轄權。(第 16 條)
- 對於私部門的賄賂必須被視為單一犯罪行為，並予以定罪。(第 21 條)
- 《刑法》中應增加有關對證人採取威脅、強迫或利誘方式干擾其作證之相關規範。(第 25 條)
- 建構一個清楚且全面性的架構來規範貪腐案件的法人刑事、民事或行政責任，尤其可參酌英國反賄賂法規定，針對法人未妥善控管致使發生賄賂之行為科以刑事責任。(第 26 條)
- 確保法人於涉犯貪污案件時受到有效、適度及具有警惕性之刑事或非刑事處罰，包括金錢處罰。(第 26 條)
- 考慮將複雜的貪污案件之共謀定為犯罪。(第 27 條)
- 考慮對較小型的貪腐犯罪採取較輕微的制裁，確保所定之犯罪受到與其嚴重性相當之處罰，並確保裁量準則允許法官有考慮具體情況的空間。(第 30 條)
- 鼓勵臺灣執法機關積極偵查國際貪污犯罪行為，例如定期檢視臺灣公司營運所在地國家的媒體報導及司法資料庫。(第 30 條)
- 將公私部門揭弊者保護立法納入優先修法，以符合最高國際標準。(第 33 條)
- 考慮修正刑事及民事訴訟法中貪腐被害人之定義，並將間接損害及集體損害納入，以確保他們在程序中的法律地位。(第 35 條)

## 第四章 國際合作



## 主要發現及觀察

### 引渡；被判刑人的移管（第 44、47 頁）

臺灣已經展現了向請求國遣返人員的能力，包括 2017 年至 2021 年期間的 268 起案件，其中一些涉及貪腐或賄賂。臺灣原則上不允許引渡其公民。修正後的《引渡法》於 2018 年和 2020 年再次提交行政院，以彌補缺陷並擴大其涵蓋範圍，例如收受外國公職人員的賄賂。

在被判刑囚犯的移交方面，臺灣有足夠的協議和安排來移交被判刑的囚犯。經臺灣、移送國及受刑人共同同意，法務部會同其他單位或機關回應移送受刑人之請求。

### 司法互助（第 46 條）

臺灣已實施全面修正後之《國際刑事司法互助法》（MLA），符合《聯合國反貪腐公約》的要求，包括取證、尋找證人、出示文件、執行搜查令和提供調查資料。臺灣繼續與各國簽訂協議以執行該法。在沒有條約或協議的情況下，臺灣有能力根據互惠原則提供刑事司法協助。在 2018 年至 2021 年期間，臺灣提出了 16 項與貪腐有關的司法協助請求。

### 執法合作、聯合偵查、特殊偵查手段（第 48、49、50 條）

臺灣在國際合作中普遍表現出高水準的承諾、資源和有效性。臺灣參與各種多邊組織，以促進反貪腐及相關罪行的執法合作，包括：

- 亞太反洗錢組織 (APG)，包含直接援助項目 (DAP)
- 亞太區追討犯罪所得機構網絡 (ARIN-AP)
- 亞太經濟合作組織 (APEC)，包括反貪腐暨透明化工作小組、反貪執法機構網絡 (ACT-NET)
- 涉及海關、非法採伐和相關貿易 (EGILAT) 的附屬機構

臺灣在一系列調查中進行了合作，包括與斯洛維尼亞、克羅埃西亞、比利時、蒙特內哥羅、土耳其、美國、中美洲、中國大陸和東南亞大多數國家有關的案件。合作調查涉及範圍廣泛的犯罪，包括人口販運、販毒、詐欺和詐騙、金融犯罪。2017 年至 2021 年期間，廉政署參與 23 起案件。

在特殊偵查手段方面，臺灣能夠使用控制下交付機制，並已成功偵查。然而，與許多其他司法管轄區不同，臺灣在法律上尚不能在調查貪腐或其他嚴重犯罪時使用臥底偵查或電腦存取系統。審查委員會已獲悉社會對監視權力的潛在敏感性，但鼓勵臺灣繼續審議《臥底偵查法》草案，並考慮在授權調查期間從電腦系統獲取證據和情報的法律手段。審查委員會注意到法務部正在起草《科技偵查法》和《臥底偵查法》，鼓勵其制定和實施與《聯合國反貪腐公約》相互一致的有效措施。

## 成就及最佳實務

- 高水準的司法互助及引渡，由臺灣專業的實務人員及重要國際駐點的官方代表提供協助。
- 在歐洲、亞洲及美洲，合作調查範圍廣泛的犯罪。
- 參與打擊貪腐及洗錢的各種國際網絡，包括 APEC、APG 及亞太區追討犯罪所得機構網絡 (ARIN-AP)。

## 建議

以下步驟可以進一步強化現有反貪腐措施：

- 修正完成及公布《引渡法》修正草案。(第 44 條)
- 持續推動《臥底偵查法》草案，以及在授權調查期間從電腦系統獲取證據及情資的法律手段。(第 50 條)
- 完成《科技偵查法》及《臥底偵查法》草案立法，並促使法案條文的制定及實施與《聯合國反貪腐公約》相互一致的有效措施。(第 50 條)

## 第五章 追繳資產

### 主要發現及觀察

#### 資產的一般條款、預防及偵查 (第 51、52 條)

首次國家報告公布後，已修正《金融機構防制洗錢辦法》(2018 年 11 月)，完善有關客戶身份、實質受益人、保存紀錄、報告等規定，並增修在《銀行法》及相關洗錢防制內部稽核及內部控制制度管理辦法等規範中。

考慮到臺灣外交情況的限制，國際合作追繳資產及沒收措施是基於雙邊協議或適用對等原則。反洗錢及組織犯罪的國際標準是遵循維也納及巴勒莫公約的規定。依據《刑事訴訟法》，發還沒收財產主要是基於請求締約國的原權利人及利益所得者，惟可能包括分享所收取的犯罪所得及扣除相關費用。

#### 沒收事宜的國際合作 (第 55 條)

鑑於當前的政治形勢，臺灣已訂定全面的法規，與其他締約國分享有關貪腐犯罪所得的資訊，充分回應其他締約國的要求，並就沒收事宜進行合作(《刑法》、《刑事訴訟法》、《洗錢防制法》、《國際刑事司法互助法》和雙邊協議)。

#### 金融情報中心 (第 58 條)

這些行動由臺灣金融情報中心(調查局洗錢防制處)來推動，該中心按照防制洗錢金融行動工作組織(FATF)的標準運作(臺灣自 1998 年以來也是艾格蒙的成員)，FATF 認可了該中心主動積極且有效的良好做法。

自首次國家報告審查以來，未出現新的資產追回案件。

## 成就及最佳實務

- 本審查委員會認同臺灣因其外交處境限制所面臨追繳國際貪腐資產之挑戰。即使如此，臺灣仍透過法務部之司法互助機制與雙邊協議，持續協助外國政府處理資產追繳事宜，APG 於第三輪相互評鑑報告中亦對此給予高度評價。
- 即使目前對於重要政治性職務之人 (PEPs) 及其親屬、關係人或其他受託行使重要公共職務之個人，已經強化其監督機制，但仍有再加強監督之可能。
- 修正實質受益人條款，找出直接或間接控制企業結構的最終自然人，並公開是類資訊，堪稱是一項重大挑戰。現行規定金融機構應確認直接或間接持有 25% 以上之資本額的最終自然人或其高階管理人員的規範，並無法擔保透明度的實踐。

## 執行挑戰及建議

- 考慮避免外交限制發生的新方法。(第 51 條)
- 修訂和其他國家簽署之協議，以納入資產追繳條文。(第 51 條)
- 依據《聯合國反貪腐公約》，律定法人與自然人造冊準則，並明定帳戶與交易應受到嚴格監督。(第 52 條)
- 建立應受嚴格監督的法人與自然人登記制度，並訂定相關政策，定期將該名單通知臺灣金融機構。(第 52 條)
- 建立實質受益人集中登記機制，找出實際控制公司或其他企業經營工具的人。基此，應強化現行實質受益人相關規範，逐步調整現有辨識持有 25% 以上之資本額股東的規定，改為導入「實際控制公司的自然人」概念，並應放寬實質受益人之定義，以便識別控制公司之個人；考慮使用特殊企業角色持有者識別碼工具 (corporate role-holder identifier, CRI)，以便明確識別成為公司董事或有限合夥之普通合夥人的個人。(第 52 條第 3 項)
- 訂定彈性政策，公開實質受益人登記資料，揭開法人面紗，以促進透明度，減少貪腐的發生與縮小免/除罪的範圍。(第 52 條第 3 項)
- 遵守全球資產返還論壇 (GFAR) 之原則，以利成功追繳資產，其中包括請求成功追繳資產及處分的技術援助。(第 52、56 條)

## 第六章 技術援助和訊息交流

### 主要發現及觀察

#### 培訓和技術援助、貪腐資料與優良案例之蒐集、交換及分析、透過經濟發展和技術援助實施公約 (第 60 條、第 61 條及第 62 條)

臺灣政府擁有精通預防、偵查、調查與起訴貪腐、賄賂，並進行國際合作等各種領域的專業人才，這些致力於落實《聯合國反貪腐公約》及防制洗錢金融行動工作組織 (FATF) 之技巧與經驗之於其他國家和地區而言，是非常需要且相關重要的能力，這些能力的需

求，又以開發中國家為甚，因為這些國家常在落實《聯合國反貪腐公約》及防制洗錢金融行動工作組織（FATF）的建議中捉襟見肘。國際間對於能力建構援助的需求，遠高於援助的供給，因此臺灣應該策略性的讓自己成為能力建構援助之潛在供應方。

臺灣雖非《聯合國反貪腐公約》之締約國，但其在支持有效落實《聯合國反貪腐公約》及 FATF 相關建議方面仍然扮演著重要的國際角色，並帶來相當的影響力。再者，臺灣已加入各種多邊組織，以促進打擊貪腐與其他犯罪之合作，例如：APG 的捐助及技術提供小組、艾格蒙聯盟的金融情報中心、亞太區追討犯罪所得機構網絡（ARIN-AP）、APEC 反貪腐暨透明化工作小組、反貪腐執法機構網絡（ACT-NET）等。

## 成就及最佳實務

- 臺灣定期派員參與國際研討會、論壇及訓練課程，與其他國家廉政、肅貪、調查、執法等官員共同研討反貪腐政策及實務作法，提升打擊貪腐之能力。
- 臺灣支持一連串廉政訓練和發展活動，諸如「APEC 強化貪污案件揭弊者保護措施交流工作坊」與「APEC 揭弊者保護指導原則」等活動，以落實 APEC 區域合作保護揭弊者的共識；此外，臺灣與美、日、澳等國共同舉辦「2019 全球合作暨訓練架構(GCTF)打擊公私部門貪瀆國際研習營」。

## 執行挑戰及建議

- 第二次國家報告指出：「我國參與國際性或區域性預防或打擊貪腐之合作機制有限，致使打擊跨境貪腐犯罪與追繳資產面臨諸多挑戰。」
- 誠如《聯合國反貪腐公約》第 60 條所載，臺灣可審酌是否分享多國反貪腐、洗錢與資產沒收之技巧與經驗，以加強與開發中國家之關聯與影響力。再者，臺灣毋須透過財務援助，即可透過技巧與經驗之共享的低成本方式，提供廣泛協助。
- 臺灣可審酌訂定並維持技術援助和訊息交流的策略性政策，藉以識別參與區域組織、多邊組織（APG、APEC 與 ARIN-AP）之技術援助的優先順序，並發掘透過雙邊協助參與他國技術援助之機會；進一步，另可考慮將這項任務交由簡任官等人員主導，並任命反貪腐大使。