

臺灣施行《聯合國反貪腐公約》(UNCAC) 之民間團體平行報告

第三次審查週期：從法規遵循到廉政治理

台灣透明組織協會

1. 摘要

儘管台灣並非聯合國會員國，仍投入大量努力落實《聯合國反貪腐公約》(UNCAC) 的原則與義務，致力於確保國內反貪腐架構能夠接軌國際公認的標準。自 2015 年透過《聯合國反貪腐公約施行法》自主將《聯合國反貪腐公約》納入國內法以來，依據公約標準建立了全面的反貪腐架構，定期公布國家報告盤點公約施行成果，同時邀請國際專家進行獨立審查，台灣展現了在公私部門誠信、政府透明度、數位治理、公共採購監督、規範監管政治獻金與競選經費方面的進展均達成重要里程碑。

台灣分別於 2018 年與 2022 年，公布兩次完整的《聯合國反貪腐公約》國家報告，也於公布當年邀請國際專家進行獨立審查，展現了對落實公約和持續改進的堅定決心。第一次國家報告強調《聯合國反貪腐公約》之國內法化，以及建立完善反貪腐法制架構，並針對預防措施、執法、國際合作和追繳資產等層面之各級參與機關列舉其職責。第二次國家報告則重點介紹一系列重要立法改革，包括修訂《洗錢防制法》、《公職人員利益衝突迴避法》、《政治獻金法》、《政府採購法》、《公司法》和《刑法》，以及在揭露實質受益人和國際司法合作方面建立更有效的機制。

從國際透明組織 (TI) 的角度來看，台灣的反貪腐體制與廉政成效在亞太地區名列前茅，且多項實踐可作為區域典範；其中包括設立廉政專責機關(法務部廉政署)、重大公共工程「採購廉政平臺」的推動、開放政府倡議的擴大、透明品質獎的廉政加值，以及廣泛運用數位科技來強化透明度與公民參與。作為積極參與消除貪腐的國家分會組織，我們(台灣透明組織)與各級政府機關密切協力合作，堅信臺灣的反貪腐架構與已開發民主國家並駕齊驅，並且超越亞太地區的區域標準。然而，面對數位化與全球互聯環境下與日俱增的貪腐風險，臺灣仍面臨關鍵轉型階段。第一次審查週期 (2018 年) 著重於國內法化，第二次審查週期 (2022 年) 強調加強制度和洗錢防制，而第三次審查週期則必須回答一個更成熟的問題：臺灣是否已從「形式上的法規遵循」邁向「實質有效的廉政治理和可衡量的反貪腐成果」？

本報告肯定台灣的成就，同時指出未來仍需改革的領域，以期完全符合國際反貪腐標準與公約精神。本平行報告先介紹廉政的法制基礎與優弱分

析，再接續將廉政業務的最佳實務 (例如透明品質獎、利用人工智慧 (AI) 與資料分析的數位風險預防系統，以及相關利害關係人彼此協力的機關採購廉政平臺)，彙編成系統性的廉政策略文件。最後仍會提及幾項亟待解決的結構性挑戰，包括過度偏重法規遵循的行政文化、機關權責分散、中央地方執行程度不一、遊說透明度不足、揭弊者保護的尚待完善之處，以及與人工智慧 (AI) 和公部門自動化系統相關的新興風險。這份平行報告肯定臺灣自第一次和第二次審查週期以來取得的顯著進步、健全的制度基礎、開創性突破及相應的創新實務，同時也規劃了必要的法制和結構改革，以實現與《聯合國反貪腐公約》精神充分接軌。

自第一次和第二次審查週期以來之進展

臺灣在加強反貪腐體系架構方面有長足的進展。設立廉政署作為中央專責/主導單位，有助於提升反貪腐政策制定的一致性，國家廉政建設行動方案為政府間落實預防措施提供了跨部會的執行架構，而各政風單位則持續推動廉潔教育、防貪及利益衝突迴避管理。

尤其值得注意的是自第二次審查週期以來所完成的法制改革，包括：《公司法》修正案增訂揭露實質受益人資料之規範，藉此增進法人透明度並強化洗錢防制作為；《政治獻金法》修正案也同樣擴大公共揭露義務，而《公職人員利益衝突迴避法》的修訂則擴大了受監管公職人員的範圍，並加強迴避規定。臺灣也透過《國際刑事司法互助法》加強國際合作的法制架構，並依照國際標準強化洗錢防制制度。這些改革促使臺灣成功參與國際社會，合力打擊跨國犯罪、貪腐和非法資金流動。

此外，臺灣致力於開放政府和數位治理，透過公開透明，為防貪業務創造了契機。資料開放倡議、電子採購系統和公眾參與平台提升了政府資訊的公開近用，並強化公民監督力量。整體而言，以上發展顯示，臺灣已成為東亞反貪制度較為先進的地區之一，並且也體現在清廉印象指數 (CPI) 全球排名進步：從 2018 年的第 31 位 (得分 63 分) 上升到 2025 年的第 24 位 (得分 68 分)，創下歷史新高。

強化廉政基礎

臺灣在過去二十年間最傲人的成就之一，是逐步建構一套全面性反貪架構。臺灣頒布多項法規，以涵蓋防貪、肅貪及執法，其中包含《貪污治罪條例》、《政府採購法》、《政治獻金法》、《公職人員財產申報法》、《公職人員利益衝突迴避法》及《遊說法》。這些法令共同為促進誠信操守及防制公務員濫權提供了法制基礎。

制度方面，臺灣設立多個監督機構，負責維護公共廉潔。法務部下設廉政署作為相關政策的規劃與執行之專責機構，涵蓋反貪、防貪及肅貪等業務，其餘的反貪腐職責則由調查局、檢察機關、監察院及審計機關共同分工。多層次的治理架構充分展現了政府對於課責與監督機制的堅定承諾。然而，多個機構共同分工反貪職責的制度安排，雖能收複式布網、分進合擊之效果，但可能會造成協調方面的挑戰，並削弱課責制。此外，反貪腐工作仍過度聚焦於偵查與起訴，相較之下，對於系統性防貪以及政策成效評估的關注投入較少。從國際透明組織的觀點來看，未來的策進作為應尋求加強各廉政機構間的協調、為反貪腐的計畫方案建立可量化的績效指標，並加強向公眾報告執行成效。

促進公部門廉潔與防貪

《聯合國反貪腐公約》高度重視預防措施，深知反貪腐工作的最佳對策乃是防患於未然。臺灣在這方面卓有進展，包括於各政府機關建立政風人員體制、推動廉政工作，並建置廉政風險評估機制。如前節所述，過去二十年來，臺灣已制定一系列完善的反貪倡廉的法制架構，而監督職責亦分散於多層次的治理架構中。在此制度安排與治理架構的運作過程中，也產生了一些廉政創新作為。值得一提的是，針對重大公共工程與建設而推動設置的「機關採購廉政平臺」。這些平臺匯集了政府機關、廠商、民間社會組織及監督單位，共同識別貪腐風險，並在專案執行全生命週期中促進公開透明。此類舉措體現了政府的反貪腐管理方針日益傾向「以預防為導向」，並高度契合國際透明組織所倡導的國際最佳實務。此外，臺灣也在反貪教育和公眾意識宣傳方面投入大量資源，政府機關定期辦理廉政倫理教育訓練與各項防貪廉政宣導活動，除加強公務員的廉潔文化之外，旨在提升民眾對政府施政的信任度。

雖然取得上述成就，各級政府的施行與落實情況仍不一，中央機關普遍具備較充裕的量能與資源，相較之下，地方政府在推動決心與執行成效上則常流於參差不齊。此外，現行廉政體制往往過度強調程序上的法規遵循，而非著眼於更廣泛的組織文化變革與誠信領導。因此，未來的策進作為應著重評估防貪機制能否實質引導公務同仁行為並降低貪腐風險，而非僅止於衡量機關是否滿足行政上的要求。

透明品質獎

為直接回應 2018 年《聯合國反貪腐公約》首次國家報告國際審查結論性意見中，關於對公共機關進行廉潔評估機制的激勵措施之建議，臺灣成功

將「透明品質獎」制度化。法務部廉政署於 2019 年至 2022 年間推動試辦計畫、累積 61 個參獎機關之實證數據，其後該獎項於 2023 年經行政院核定，正式升格為國家級正式獎項。各參獎機關均須接受針對五大核心層面的嚴格評審與評估：「首長決心與持續作為」、「資訊與行政透明」、「風險防制與課責」、「廉政成效的展現」，以及「廉能創新與擴散」。過去連續三屆的評獎結果，展現出該獎項在成熟度上的顯著精進：

1. 第一屆透明品質獎 (2023 年)

- 樹立國家級標竿：該獎項從地方性試辦計畫，成功轉型為嚴謹且包含書面審查與獨立評審小組實地訪評的多階段評選機制。
- 鎖定高風險業務：針對涉及土地開發、地方稅務及區域環境工程等高風險公共業務之機關，建置即時電子化作業軌跡杜絕黑箱協商，進而突顯該等機關在廉政業務轉型上的重大成效。

2. 第二屆透明品質獎 (2024 年)

- 納入國營事業體系：擴大評選範圍以超越傳統行政機關之範疇，積極納入國營事業及行政法人，進而確保國家大規模政府採購與供應鏈之公平性。
- 臺灣透明論壇：配合聯合國國際反貪腐日舉辦頒獎典禮，臺灣同時舉辦「臺灣透明論壇」，邀請全球反貪腐專家學者，將地方的行政透明實務與國際基準直接進行對齊與連結，進而提升臺灣在清廉印象指數中的國際聲譽。

3. 第三屆透明品質獎 (2025 年)

- 精進評選分類：評量機制趨於成熟，獎項進一步區分為兩大獨立類別：「特優機關」(旨在表彰整體的機關廉能文化)與「廉能創新作為」(旨在表彰科技或程序上的反貪腐突破)。
- 數位化規模推展：此一階段以衛生福利部中央健康保險署及財政部關務署臺北關等標竿機關為代表，展現了「自動化風險偵測」之成功應用。此外，臺北市政府捷運工程局因建置便民的租賃/銷售平台，以及公開土地開發資訊追蹤系統而獲獎，證實即使是複雜的基礎建設專案，亦能透過純粹的資料透明化確保機關廉潔。

數位與人工智慧科技賦能之風險防制與透明度提升

臺灣於開放政府及數位治理領域具有國際能見度，其開放資料與公民參與機制亦受到國際肯定。然而，隨著人工智慧逐漸導入公共治理，如何兼顧演算法透明性、可課責性及廉政風險管理，仍有待建立更完整之制度架

構。然而，隨著公部門歷經快速數位轉型，傳統反貪腐法制架構亦需與時俱進，以面對自動化決策與人工智慧所肇生之新興廉政風險。

獲透明品質獎肯定之標竿機關，其主要的共通點為：積極利用數位轉型，推動廉政業務，由被動、消極的法規遵循，轉向主動、自動化的風險防制與智慧創新：

1. 自動化舞弊偵測與人工智慧稽核

不再僅仰賴被動反應式的內部舉發，而是將數據分析與機器學習技術直接導入政府採購、補助與許可業務流程中。

- 智慧海關與走私防制：財政部關務署臺北關導入的「AI 輔助走私偵測」機制，透過掃描海量貨物報單資料與歷史貿易流向，運用機器學習技術對進口貨櫃進行風險評分。該機制消除了人為恣意選查，或針對特定對象之不當干預，有效落實國家安全檢查與貿易合規程序之標準化。

- 採購標案分析：各機關運用 AI 驅動之數據篩選與模式識別技術，交叉比對投標時程、網路位址 (IP) 及招標文件。AI 軟體能在公共工程或勞務契約「決標」前，自動標記出異常投標網絡、「異常關聯投標廠商」或異常投標價格。

2. 演算法風險防制與即時預警系統

許多機關現已建構演算法模型，以偵測機關內部的異常情事，並建立自動化防護機制，防範機關內部違失。

- 醫療費用申報稽核：衛生福利部中央健康保險署導入深度學習演算法，將病患病歷與歷史醫療編碼進行勾稽比對。若醫療機構提交偏離臨床醫療基準之異常申報案件，系統將自動標記該筆申報並送交機關審查，藉此防範健保給付詐領，並杜絕醫療稽核過程中的人為偏誤。

- 合約與執行偏差預警：歷屆獲獎之公共工程機關均導入即時雲端監控系統，以監督施工現場及河川疏濬作業。一旦工程參數或合約經費支出模式偏離預設之計量指標，系統將自動發出警示，並要求機關必須上傳明確且透明的證明資料。

3. 開放資料儀表板與杜絕人為裁量

為消除貪瀆潛在風險，各機關運用數位平台，將複雜的行政作業流程變得簡化、直接，並且完全公開透明。

- 新北市「新北不動產愛連網 (i-Land)」：新北市政府地政局推出服務公眾之單一入口全方位不動產資訊查詢介面，取得卓越標竿機關之地位。透過將即時不動產交易與開發流程資訊直接交予公眾查閱，市府建立了透明的土地資訊軌跡，有效杜絕黑箱之弊端。

- 臺北市廉能科技生態系：臺北市政府資訊局建置集中式智慧城市儀表

板與開放資料倉儲，透過舉辦市政黑客松邀請公民駭客參與，促進公眾課責，並確保政府資料不僅公開，更具備內部無法竄改之特性。

4. 重點案例：經濟部水利署之雲端驅動防護機制

經濟部水利署及下設河川分署，透過將高風險之河川工程與疏濬作業，轉移至「不可竄改之雲端架構」，成功排除該領域過往易發生勾結與非法盜採砂石的人為裁量空間，進而榮獲透明品質獎「特優獎」殊榮：

1. **3D 無人機測繪**：使用無人飛行載具 (UAV) 針對疏濬工程現場進行精確的 3D 地形測繪。相關數據上傳至安全雲端平台後，由自動化演算法計算精確之土方量，杜絕現場視察人員或承包商竄改申報數據之空間。
2. **智慧自動閘門**：於疏濬作業遠端之出入口管制點，建置具備 AI 功能之雲端影像監控系統，並結合「車牌自動辨識系統」(ALPR) 進行監控。閘門系統將進出車輛與安全白名單進行交叉比對；未經核准之卡車會立即觸發雲端警示，並通知轄區執法機關。
3. **即時 GPS 定位與電子圍籬**：每一輛砂石運送車輛皆依法裝設主動式 GPS 發報器，並連接至「疏濬管理資訊雲端系統」。若車輛未經核准改道行駛，或在高風險非法傾倒點附近怠速滯留，電子圍籬演算法將自動觸發違規警示。
4. **河川便利通**：公眾入口網站之設計旨在加強水資源數據、申辦業務及公共河川服務之近用與透明度。來自河川治理工程現場的即時監控影像，直接串流至公開網路，使公民團體、在地居民及新聞媒體得以即時監督作業執行情況。

期許臺灣能奠基於前述成功經驗，進一步制定正式的「AI 廉能標準」，確保演算法透明，並針對高風險數位採購專案，強制執行嚴謹的貪腐風險評估。

政府採購監督：機關採購廉政平臺

公共建設計畫及公共工程中，貪腐風險較為常見。各類公共建設工程風險 (如財務風險、環境風險、社會經濟風險及工程相關風險) 皆已被深入分析研究，並納入工程專案管理中。然而，與貪腐相關之風險，特別是引發貪腐案件的前置行為 (如關說、非法遊說、圍標及不當政治干預等)，卻較少被納入公共工程專案管理的規範。長期以來，臺灣多數貪腐案件皆與工程及基礎建設專案之政府採購有關。根據風險與合規入口網站 (Risk & Compliance

Portal) 發布之《國家風險報告》，台灣僅有公共採購一項被標示為高貪腐風險。面對此風險，「機關採購廉政平臺」為一創新機制，旨在遏阻圍綁標、決標後合約變更不透明，以及外力不當干預重大公共工程或基礎設施專案等持續存在的威脅。國際通用的電子採購系統雖已顯著提升基礎層面之透明度，但機關採購廉政平臺則是臺灣最具創新性的結構性防貪促廉機制。此機制由行政院建立，並由法務部廉政署主責管理，從根本上改變了檢察機關的角色，由「事後犯罪偵辦」，轉型為「前端防禦」，在採購及施工階段之前與期間即時介入。

核心作業機制：

- **跨域協作策略：**平臺旨在建立採購機關、地方檢察署、法務部廉政署、法務部調查局、審計部、私人承包商及公民監督團體 (如國際透明組織地方分會) 之間的活躍協作網絡。
- **司法直接連結：**當公共建設專案被分類為高價值或高風險案件時，將正式指派一名主任檢察官加入工作小組。若公務員或現場工程人員遭遇外部威脅或政治壓力，可在定期召開的風險評估會議中，直接向聯繫檢察官通報，俾以在專案遭受損害前，迅速啟動刑事偵查。此類法律屏障機制旨在為廉能公務員創造安全的工作環境。
- **平台之主要貢獻：**從推動平臺各項專案之執行經驗中，顯示平臺有助於跨域合作、行政透明、公私協力、公民參與，以及監察與申訴監督機制。更重要的是，平臺孕育出一種服務文化，使公務員能夠在免於不當干擾的情境下，積極主動承擔公共計畫。所謂跨域合作與公私協力，係指透過檢察機關、政風機構、法務部調查局、審計部、公共工程委員會等單位建立之跨部會溝通管道與論壇，旨在解決公眾關切之問題、維護廠商合理權益，並創造一個讓公務員能勇於任事，進而實現公私協力目標的工作環境。
- **當前規模：**採購程序與公民參與機制的透明度要求，一方面是為了確保基礎建設計畫之品質，另一方面則是維護各界利害關係人對政府之信任。因此，機關採購廉政平臺應運而生，各機關紛紛先後導入該平台；截至 2026 年 5 月，已有逾 100 件重大採購案採用此架構，總採購金額超過新臺幣 2 兆 6,000 億元。關鍵應用範疇包含：保護綠能基礎設施 (離岸風電與太陽能電網) 免受地方勢力侵擾、大眾運輸升級 (桃園鐵路地下化計畫)、海事電廠設備更新 (台電協和電廠)，以及與經濟部水利署合作之複雜水庫疏濬工程。

為進一步符合國際預期，未來採購法制改革應要求公開主承包商與分包商之「實質受益人」資料，以充分揭露隱藏之利益衝突。

私部門廉能：企業服務平臺

鑒於防貪範疇須超越傳統公部門體系，法務部廉政署偕同中央與地方多個機關共同推動全國性**企業服務廉政平臺**。本平臺係為落實《聯合國反貪腐公約》國際審查結論性意見第 5 點，針對私部門供應鏈之脆弱性所建置，其運作架構涵蓋以下四大面向：簡政便民、企業誠信、公私協力、永續發展。

平臺之主要目標在於解決「圖利與便民」之兩難困境。過去，許多基層公務員有意拖延核發企業執照或環境許可審查，係因擔憂若加速處理行政程序，可能遭誤解為觸犯《貪污治罪條例》之「違法圖利」或「圖利罪」。

實務應用

- **「圖利與便民」判斷機制**：平臺為基層公務員提供明確且具法律參考價值之案例研究矩陣，藉由明確定義「於法定權限範圍內進行高效、快速之行政處理」屬於「便民」而非犯罪行為，有效降低了公務員的行政焦慮，進而加速市政作業流程。
- **客製化合規、法遵與營業秘密保護**：中央機關使用本平臺保護企業資產，例如，經濟部智慧財產局利用平臺針對高科技供應鏈發布具體的「營業秘密企業參考指引」，於訴訟過程中防範企業核心資產遭內部竊密或外洩。
- **地方政府推動案例 (臺南市綠能廉政平臺)**：臺南市政府透過經濟發展局推出專屬之「企業服務廉政平臺」，以應對太陽光電與「漁電共生」案件之龐大行政審查需求。透過結合跨領域企業互動平臺與進駐之地檢署檢察官，全球開發商能在司法監督下，動態解決複雜的土地分區或電網併聯瓶頸，進而構築一道即時防範地方勢力勒索之安全屏障。
- **臺北市投資服務辦公室 (ITO) 之整合**：臺北市政府將「廉政平臺」之治理理念，與都市更新及商業開發政策相結合。透過將投資服務辦公室之行政「單一窗口服務」(含租稅優惠、土地使用分區管制、建照申請等業務) 與司法透明機制相結合，投資人得以在公開環境下，高效推動複雜的都更計畫。

儘管已有上述領先實務，大型跨國企業與中小企業之間仍存在顯著落差，目前企業法規遵循計畫多屬自願性質，而中小企業往往缺乏資源，不利於建置嚴謹的防貪控管機制。未來改革必須強化環境、社會與公司治理 (ESG) 報告架構中之防貪要項，並擴大對中小企業之在地化支援機制。

政治廉潔、遊說規範與民主課責

維護大眾對政府的信賴，仰賴高度透明的政治獻金與影響力管制架構。臺灣透過《政治獻金法》奠定了全面性規範基準，明定嚴格的捐贈上限、資訊揭露要求及申報義務，與區域鄰國相比具備優勢。

然而，不斷演變的政治環境也暴露了民主課責的脆弱性：

- **《遊說法》成效不彰：**《遊說法》仍是臺灣廉政架構中薄弱的環節，由於處罰與執行機制未臻健全、公眾認知度低，導致遊說登記率持續低迷，這意味著實務上有相當比例的影響力活動，皆在正式的資訊揭露系統之外進行。
- **資訊揭露時差：**現行財務申報機制往往存在顯著的揭露時差，導致選民在競選活動期間，無法及時獲取最新申報資訊。
- **數位競選風險：**現行法規未能有效因應政治影響力活動向數位領域轉移的趨勢，致使網路政治廣告、第三方競選活動，以及利用演算法進行精準投放的政治傳播等，皆暴露出防弊作為的漏洞。

公民社會建議：

國際透明組織與結盟之公民團體共同呼籲，臺灣應推動**即時或近乎即時**的政治獻金資訊公開、大幅強化網路政治廣告的強制揭露義務、提升競選資金查詢平台的公眾近用性，並嚴格執行《遊說法》下的遊說登記，以確保公眾能充分知悉究竟是何方勢力試圖影響政策走向。

財產申報與旋轉門風險

臺灣已透過《公職人員財產申報法》與《公職人員利益衝突迴避法》建立完善的財產申報制度，兩者皆為防範違法圖利與濫用公職之重要屏障。近期法制修訂業已擴大高階公職人員之納管範圍、加強利益衝突迴避之規範，並強化監督機制。

然而，在財產申報之主動查核、複雜實質受益所有權之辨識，以及跨國金融安排之追蹤上，實務上仍存在結構性落差。此外，「旋轉門」不當實務(即高階公職人員於卸任監管職務後，轉任同一產業私部門之高薪職務)持續引發社會大眾對於隱藏利益衝突之高度關切。

公民社會建議應強化查核機制之審計權限、提升財產申報資料與政府採購及實質受益人登記平台之跨資料庫勾稽，並加強高階公職人員離職後之轉任限制條款。

揭弊者保護：法制里程碑與尚待完善之處

揭弊者在揭露根深蒂固的貪腐行為與公共福利危害方面，扮演關鍵要角，否則此類不法情事往往將隱蔽於官僚高牆之後。過去，臺灣主要仰賴分散且僅針對特定領域的揭弊者保護條款，這些條款散見於環境保護、金融監理及化學安全等個別單行法規中，致使揭弊者個人極易遭受職涯報復與社會污名。

立法院於 2024 年 12 月正式通過各界期盼已久的《公益揭弊者保護法》，樹立了歷史性的專法里程碑，自 2025 年 7 月 22 日起正式生效。

已施行專法之核心條款

- **職場保障屏障：**明文保護揭弊者免受職場上的報復手段，包括：禁止降調、不當解僱以及減薪。
- **嚴厲之刑事制裁：**公務員或行政人員若不當洩漏揭弊者之身分資訊，將面臨嚴厲之刑事處分，可處六個月以上、五年以下有期徒刑，並得併科最高新臺幣 30 萬元罰金。
- **中央主管機關：**本法指定法務部為主管機關，負責設立專責之「*揭弊者保護委員會*」，正式審議個案並核發獎金。

尚待完善之處：

儘管本法被視為歷史性里程碑，然而法律專家、公民監督團體及國際監察組織均指出，本法仍存在一些法制缺失，限制了專法在實務上的實質成效：

1. **未納入私部門：**本法目前僅將公部門、國營事業，以及政府捐助之財團法人與受政府控制之事業機構納入施行範圍。一般私部門企業員工

無法依本法獲得標準化保障，導致在常發生金融與系統性詐欺風險的企業供應鏈中，仍存在漏洞。

2. **揭弊案由限制：**本法之保護機制與特定單行法規錯綜複雜、層層套疊之法定罪目 (如賄賂或採購舞弊) 嚴格綁定。對於雖損害公共利益，但未落入此類嚴格刑事構成要件之一般行政違失、系統性違反倫理或結構性企業功能失調，皆被排除在保護範疇之外。
3. **通報程序障礙：**本法建構了高度繁複的法條架構，對一般民眾造成實質門檻。此外，本法針對媒體通報設定了繁瑣的程序障礙；揭弊者無法直接向公民團體或媒體投訴，而是必須先等待 20 日後，靜候受理機關的內部回應，若未獲處理須再次提出並續等 10 日，方得在不喪失法律保護的前提下將資訊訴諸公眾。
4. **行政配套遲延：**法務部因行政配套措施推動緩慢，且未能即時建立具備實質運作功能的「揭弊者保護委員會」架構，而遭受外界批評，致使專法實施初期的揭弊者在缺乏即時救濟管道的情況下，極易暴露於職場霸凌之風險中。

臺灣未來必須優先通過全面修正案，將《公益揭弊者保護法》擴大為涵蓋私部門的統一法制架構、簡化通報程序，並放寬受保護之公益揭弊定義。

實質受益人申報機制

在臺灣，實質受益人申報主要受《公司法》(第 22 條之 1) 與《洗錢防制法》之規範，公司必須將其董事、監察人、經理人及主要股東之身分資料，以電子資料形式傳送至政府資訊平臺。金融機構亦須執行「客戶盡職調查 (CDD)」，以落實合規要求。認定門檻之差異：臺灣《公司法》強制要求公司揭露持有比例超過 10% 之股東；然而，國際防制洗錢 (AML) 標準通常將實質受益人定義為：持有或控制公司 25% 以上股份或表決權。為防範違規風險，在臺灣營運的金融機構 (FI) 實務上多採取保守策略，於客戶開戶審查時，全面從嚴採行 10% 之審查門檻，或同時勾稽比對 10% 與 25% 之雙重認定門檻。公開發行公司之規範：對於公開發行公司 (上市/上櫃)，相關監管更為嚴格；例如，任何股東取得公開發行公司 5% 或以上股份時，均須向金融監督管理委員會 (FSC) 申報並發佈公告。此外，持股比例每變動 1%，亦均須進一步揭露資訊。防制洗錢與打擊資恐 (AML/CFT) 之合規遵循：銀行及虛擬資產服務商 (VASP) 均遵循嚴格之「客戶盡職調查 (CDD)」及「認識客戶 (KYC)」程序。金融機構必須積極辨識並確認最終控制或擁有該法人之自然人。若公司拒絕或未依法申報、提供所需之實質受益人資訊，將對公司負

責人進行裁罰，罰鍰金額通常介於新臺幣 2 萬元至 10 萬元之間；若持續未依規定辦理，則可處以新臺幣 4 萬元以上至 20 萬元以下之連續處罰。

在臺灣實施實質受益人申報機制，需持續調適法律規範差異、克服市場疑慮並解決查核驗證之複雜挑戰。儘管現行改革旨在與國際防制洗錢 (AML) 標準接軌，但實務執行上仍面臨諸多障礙。

1. 法規落差與缺乏協調性—主要障礙在於臺灣的公司法和金融法規之間缺乏統一性，導致門檻認定之衝突：臺灣《公司法》(第 22 條之 1) 強制要求揭露持有股份總數或資本總額超過 10% 之股東資訊。然而，臺灣防制洗錢 (AML) 規範係接軌防制洗錢金融行動工作組織 (FATF) 之國際標準，將實質受益人之認定門檻訂為 25%。法規遵循之困擾：此一落差使金融機構處於兩難境地。若銀行於辦理客戶開戶審查時嚴格執行 10% 之保守門檻，往往會遭遇企業客戶之反彈，主張已符合防制洗錢法規之 25% 門檻，進而產生摩擦，並可能導致潛在的業務流失。

2. 資訊核實與資料真實性—目前由經濟部所監管之電子平臺，其性質主要為資料申報之登錄入口，而不具備主動核實權限，造成「自行申報」之缺失：平臺上傳之資料仰賴企業自行申報，政府登錄系統缺乏自動化基礎架構或調查職權，無法交叉核對申報對象究竟為真實之「實質受益人 (BO)」，或僅係掛名人頭。人頭與第三方安排：當股份由第三方名義、空殼實體或透過複雜之交叉持股結構所持有，旨在規避監控時，要辨識真正的「經濟實質」仍極具挑戰。

3. 文化與企業市場阻力—臺灣企業生態系對於達成絕對透明，存在結構性與文化上之障礙。中小企業為主體與隱私文化：臺灣經濟結構以中小企業與傳統家族企業為主體，在該等環境下，財務隱私偏好深植於文化中，且對於向集中化平臺揭露財富結構抱持強烈排斥。法人董事制度：臺灣企業架構中特有之「法人董事」制度，允許由法人 (公司實體) 當選為董事，該法人再指派不同之自然人執行職務。多層堆疊之架構形成結構性之查核瓶頸，使法遵人員難以追查最終實際控制人。

4. 執行力與執法落差—儘管法規設有罰則，但實際執行機制仍面臨後勤窒礙。制裁嚇阻力不足：針對未遵循法規之公司，現行處以新臺幣 2 萬元至 10 萬元之罰鍰。對大規模營運或涉及非法金融之企業而言，此等罰鍰往往被視為微不足道的「營業成本」，而非具嚇阻力之裁罰。錯誤資料查核之執行侷

限：過往法制架構極度側重於帳戶持有人或存款人，而非其背後之實質受益人，且若要證明公司係「蓄意」申報不實之實質受益人資料，而非單純之書寫錯誤，監理機關往往面臨沉重的舉證責任。

9. 執法、課責與外國賄賂

臺灣執法機關、檢察與司法體系，在專業素養與機構獨立性上均享有盛譽，相關機關已多次展現偵辦重大貪瀆案件之量能，不論涉案者為高階政治人物或基層行政官員，皆能有效進行偵查與起訴，發揮強大之嚇阻效果。國際司法互助合作亦透過《國際刑事司法互助法》及遵循國際防制洗錢標準而有所精進。

然而，公眾對於司法判決結果之歧異，以及在備受矚目且具政治敏感性案件中之檢察決策，偶有疑慮。更重要的是，相較於國際期待不斷提升，以及作為全球主要貿易夥伴之地位，臺灣在針對企業海外行賄之執法作為，仍顯得受限且不足。

希望藉由《聯合國反貪腐公約》第三次審查的意見與建議，要求臺灣應強化打擊跨國貪腐之執法量能，主動調查國內企業涉及外國賄賂之犯罪計畫，並強化司法判決結果與偵辦中貪瀆案件之資訊公開透明度。

結論與未來方向

臺灣落實《聯合國反貪腐公約》以來的首個十年，在法制國內法化、機關協作機制以及科技創新應用等方面，均已取得顯著成效，包括「機關採購廉政平臺」、「企業服務廉政平臺」以及獲國家級「透明晶質獎」肯定之智慧化風險預防系統等實務作為，均已成為亞太地區推動民主廉能治理之高效典範。

然而，成熟之廉政體系並非僅依賴過往之法規遵循成效，或形式上之法規檢核。為維護國際廉政評比地位，並在全社會落實廉潔文化，臺灣未來之改革藍圖必須優先推動下列事項：

1. 從產出導向的績效衡量轉型為結果導向的績效衡量，並全面落實於各項反貪政策中。
2. 修訂《公益揭弊者保護法》，無縫涵蓋私部門員工，簡化通報管道，並排除行政作業之繁瑣障礙。

3. **加強政治廉潔**，強制要求政治獻金之「即時資訊公開」，並全面修訂成效不彰之《遊說法》。
4. **嚴格施行實質受益人揭露**，範圍涵蓋政府採購網絡、公司登記及政治獻金資料庫。
5. **制定嚴格的人工智慧和數位治理廉政標準**，確保自動化公務決策系統免受演算法偏誤與數據操弄之侵害。

臺灣將以更積極、透明且全面參與之方針，成功轉型為成熟的廉能治理領導者，具備應對當代及未來反貪腐挑戰之量能。