

首次政府反貪腐報告第一輪審閱會議第 4 場第 1 次加開會議 會議紀錄

時間：106 年 8 月 1 日（星期一）上午 9 時 30 分

地點：廉政署第 4 會議室

主席：李委員聖傑

記錄：劉珈汝、鄭聿伶、林希恬

出席（列）席人員：如簽到表

壹、會議開始(略)

貳、逐條審閱

一、UNCAC 第 31 條(凍結、扣押和沒收)

第 1 項至第 6 項

(一) 陳委員荔彤：我國刑法贓物的規範，主要是沒收新制，以及洗錢防制法的擴大沒收制度，相關要件、定義及其他規定，是否符合 UNCAC 第 31 條之沒收制度？是否有落差？大陸法系國家的法律條文相當抽象，第 31 條內容相當豐富，條文很細緻，至少需檢視我國沒收制度與本條不同之處。

(二) 主席：

1. 刑法有關沒收的規範在 104 年修法後，已符合 UNCAC 第 31 條規定，較特殊的是洗錢防制法第 18 條有關擴大沒收的規定。舉例來說，發現某行為人有一次販毒行為，該行為人沒有繳稅紀錄，卻有大筆資金的情況下，可合理懷疑資金來自於毒品販賣，這些不法所得，在德國法有擴大沒收的規定，但在我國刑法，並沒有修正納入擴大沒收，因此以洗錢防制法第 18 條加以補充。
2. 請檢察司在報告中強調我國在立法上已作努力，並請補充洗錢防制法的立法理由。

(三) 王委員玉全：

1. 為使呈現內容更有體系，報告第 118 點至第 126 點應再作整

理。另洗錢防制法部分，請修正為最新條文內容。

2. 有關扣押，刑事訴訟法第 133 條規定可為證據或得沒收之物，得扣押之。物是否包括帳簿的數字？要如何解釋債權、債務關係？可能要透過解釋，這是與 UNCAC 第 31 條規定無法對應的地方，請補充說明。

第 7 項至第 10 項

- (一) 王委員玉全：有關保密義務之解除，洗錢防制法第 8 條明定交易紀錄之保存，應至少保存 5 年；使用行政函釋會不會有不符法律保留的問題？第 8 條未提到銀行在某些特別情況，可以不用遵守保密的義務。
- (二) 金融監督管理委員會（下稱金管會）：
 1. 銀行法第 48 條第 2 項第 1 款規定，銀行對於客戶之存款、放款或匯款等有關資料，除法律另有規定外，應保守秘密。
 2. 95 年 5 月 23 日函釋，提到「稅務、監察、審計及其他依法律規定具有調查權之機關」，例如查詢客戶存款資料，稅徵機關可依稅捐稽徵法第 30 條規定，依法進行調查。
 3. 另如「洗錢防制法」第 8 條與 UNCAC 第 31 條第 7 項不是很有關聯，可作修正。
- (三) 主席：若排除保密義務有法律依據，請金管會以舉例的方式補充說明。
- (四) 陳委員荔彤：UNCAC 第 31 條第 7 項提到「法院或其他主管機關」，請特別注意「其他主管機關」，因涉及到調查權責。
- (五) 金管會：目前報告第 124 點所載為「法院或相關主管機關」，將修正為「司法、稅務、監察、審計及其他依法律規定有權調查之機關」。
- (六) 王委員玉全：UNCAC 第 31 條第 9 項，我國刑法第 38 條之 3 規定，第三人對沒收標的之權利或因犯罪而得行使之債權均不受影響，請加以補充。

二、 UNCAC 第 32 條(保護證人、鑑定人和被害人)

- (一) 楊委員永年：其實我國訂有相關規定，但執行成效似欠佳，一部分與媒體有關，例如永豐金案，檢舉人被刊登在報紙上，此部分是否寫入報告可再研議，但至少應在報告中清楚說明目前成效尚有改善空間。
- (二) 主席：證人保護法在執行面上，並不是所有證人都是應秘密的。請問法務部調查局(下簡稱調查局)，是否曾經發生過應秘密之證人，因證人保護法的缺漏而曝光？或是在執行面上對於法令瑕疵能有何補充，讓證人身份不至於曝光、安全不受到侵害？
- (三) 調查局：就貪污案件而言，貪污案件檢舉人之身份都有保密措施，證人若進入到訴訟程序，則恐怕很難保密。貪污案件中對於檢舉人的保護，例如化名筆錄等，相關卷證會留在原單位，不會送到院檢，最後將資料送到審核貪瀆案件檢舉獎金委員會，也會經過嚴格的保護程序，應不至於被曝光。
- (四) 司法院：若列為秘密證人，原則上會使用代號，比較有可能是到法院交互詰問時發生曝光的問題，除了性侵害犯罪防治法上被害人可用螢幕視訊的方式處理，其他證人沒有這種處理方式。
- (五) 王委員玉全：
1. UNCAC 第 32 條所指犯罪是「公約所定犯罪」，所以應先對應證人保護法第 2 條，檢視哪些案件可以適用證人保護法；UNCAC 所定犯罪，並未都在證人保護法第 2 條規範範圍，必須在報告中加以說明。
 2. 仔細檢視，證人保護法第 2 條第 1 款定有「最輕本刑為 3 年以上有期徒刑之罪」都適用之概括條款，同條第 3 款規定「貪污治罪條例第 11 條第 1 項、第 2 項之罪」，因此貪污治罪條例前面幾條條文，大部分是重罪，證人保護法第 2 條第 1 款可涵蓋，

但仍有些輕罪可能不適用證人保護法，即與 UNCAC 第 32 條規範有落差。

- (六) 主席：請檢察司依王委員意見補充說明。另證人保護法如有不足之處，建議可再研擬修法，落實 UNCAC 第 32 條之精神。
- (七) 司法院：在證人保護法第 11 條第 4 項僅規定「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。對於證人保護法之證人是否要進行保護，須有法律規定。
- (八) 陳委員荔彤：UNCAC 第 32 條包含證人、鑑定人及被害人，未來是否考量將證人保護法內容擴大至鑑定人、被害人及檢舉人，建議在報告中呈現；未來修法時，建議研議將被害人、鑑定人、檢舉人臚列到法案名稱，也應將被害人、鑑定人及檢舉人之保護提升到與證人相同，其被保護的價值應等量齊觀。
- (九) 主席：請檢察司依陳委員意見補充相關說明，列入未來待研擬事項。

三、 UNCAC 第 33 條(保護檢舉人)

- (一) 廉政署(肅貪組)：「揭弊者保護法」草案已陳報行政院審查，相關說明在報告第 133 點。
- (二) 主席：UNCAC 第 33 條之檢舉人並不限在公部門的弊端，依 UNCAC 精神，對於私部門貪腐情形也有作立法建議，目前第 133 點回應似有不足，私部門在近年也有很多案例，例如頂新假油案，所以應建立公、私部門完整的吹哨者保護機制，鑒於民氣可用，亦可利用本報告推動立法，催生吹哨者保護法。
- (三) 廉政署(肅貪組)：有關私部門吹哨保護，因甫接獲法務部指示由本署主政，目前已開始進行立法研議。
- (四) 主席：UNCAC 第 33 條沒有特別強調公、私分離，當然我們有立法現實面要考慮，但目前我們尚無關於吹哨者保護的法案，所以本條在我國其實完全沒有規範，報告內容應多加著

墨。私部門方面，我國雖有推動研議公益通報者保護法，但整個立法時程比公部門揭弊者保護要落後。例如食安事件、永豐金案等，都是內部人員檢舉，可藉此機會可報告中具體檢視，包含立法時程及進度等。

- (五) 王委員玉全：揭弊者保護法制，在美國的立法，例如沙賓、陶德法蘭克，都是針對私部門。UNCAC 第 33 條從用語上觀察，規定「向主管機關檢舉」，主要也應是針對私部門，或至少一定包含私部門。若包含私部門，事實上我們有很多規定，目前都沒有列出來，例如上市上櫃公司治理實務守則，上市上櫃公司誠信經營守則第 23 條，要求上市上櫃公司須有具體的檢舉人制度，皆符合 UNCAC 第 33 條的要求。
- (六) 主席：私部門有很多關於檢舉人保護的規定散在各法規，例如食安法、勞基法新修規定，以及許多環境保護的法案等，請秘書單位蒐集整理相關規範，在報告中補充說明，並應作具體建議，未來將朝向訂定概括性的吹哨者保護法的目標努力。另依國際規範的趨勢，建議研擬公、私合一的吹哨者保護制度。

四、 UNCAC 第 34 條(貪腐行為之後果)

- (一) 法務部法律事務司(下簡稱法律事務司)：因政府機關的貪腐行為，導致行政處分有違法應撤銷，或雖合法對公益有危害應廢止的情形，行政程序法第 117 條至第 126 條訂有相關規範；若處分因撤銷、廢止，導致失去效果，可依同法第 127 條要求受益人返還相關不當得利。
- (二) 主席：這部分涉及政府採購法，如有企業涉及到政府採購的不當行為，列出廠商名單也是類似貪瀆行為的後果，請再補充說明。
- (三) 王委員玉全：
1. 報告中未見私部門貪腐行為的後果應如何處理，至少可提出刑法第 38 條之 1「利得沒收」，以及返還發回被害人的規定皆應

敘明。

2. UNCAC 第 34 條涉及到許多行政程序法及政府採購法的問題，也就是公部門私法契約，契約效果為何？行政處分違法應如何處理？如果也適用民法規定，皆應敘明，表示我國在法制上是可以和本條接軌的。

(四) 法律事務司：將依委員意見補充行政契約的效果、行政處分違法之處理等相關說明。

五、 UNCAC 第 35 條(損害賠償)

(一) 法律事務司：

1. 提供資料時，曾思考 UNCAC 第 35 條「因貪腐行為而受到損害之實體或自然人有權獲得賠償」，是限於公部門或及於私部門，最後比較保守，先就公部門說明。
2. 目前報告對於 UNCAC 第 35 條「對該損害應負責任之人，提起法律程序」尚未清楚說明，依國家賠償法第 2 條第 3 項「公務員有故意或重大過失時」，是會被求償的，國家賠償法第 3 條第 2 項有關公共設施，若公務員貪腐造成重大公共工程偷工減料，也會被求償。相關說明將再予補充。
3. 純粹私部門的貪腐行為是侵權行為或債務不履行的問題，因此沒有特別著墨，可再討論如何呈現。

(二) 主席：

1. 在立法面，請針對一般性的民法上損害賠償補充說明。
2. 在執行面，國家賠償法是否有提到涉及貪瀆的公務員，會被追溯負賠償責任？例如行賄、涉及政府採購或都市重劃等，這些行為人後來都有進行損害賠償嗎？

(三) 法律事務司：國家賠償法對公務員的求償，實務上雖有但不多，可提供中央機關近幾年的統計資料。不多的原因在於求償的部分限於公務員有故意或重大過失，貪瀆案件可能要考量到底是哪一種情況構成貪瀆。

- (四) 主席：請法律事務司整理近 5 年因公務員貪腐情形向其求償之國家賠償案件，以統計數據或舉例方式補充說明。

六、 UNACA 第 36 條(專責機關)

- (一) 調查局：建議可提出我國在執行肅貪工作上有哪些機關參與，再說明廉政署是專責機關，會較完整。
- (二) 王委員玉全：不只調查局，還有各機關設有政風單位是我國特色，可在報告中呈現出來。另 UNCAC 第 36 條重點在於，需清楚說明專責機關的獨立性問題，以及人員如何培訓。
- (三) 廉政署(綜合規劃組)：廉政署每年對新進廉政同仁，或在職廉政人員，都有辦理相關新進人員訓練或在職人員訓練，在職人員訓練是比較具專業性、專精性的，例如肅貪人員，每年大概會辦理 5 至 6 梯次專業訓練，包含強制處分、搜索扣押、筆錄製作等課程。
- (四) 楊委員永年：建議不妨在總論將廉政體系概念劃分清楚，廉政體系包括檢、調、政風及廉政署。
- (五) 主席：建議本條內容可連結報告專論 UNCAC 第 6 條「預防性的反貪腐機構」，相互呼應說明相關專責機關的權能分配。

七、 UNCAC 第 37 條(與執法機關之合作)

- (一) 楊委員永年：總論的廉政體系可包含執法機關，且應與其他機關劃分清楚；廣義的廉政體系範圍很大，專論的說明可回應總論，並可在論述時就廉政體系與執法機關之關聯性作清楚說明。
- (二) 陳委員荔彤：UNCAC 第 36 條之專責機關應偏向政策，可能涉及多個機關，包含廉政署及法務部檢察司等，UNCAC 第 37 條的執法機關包含檢察署、警政署、調查局及廉政署等，其實也不一定要劃分清楚。
- (三) 調查局：本局職掌範疇包括貪瀆案件之肅貪，廉政署則負責防

貪及肅貪；檢察官在貪瀆案件偵審時扮演重要角色，例如廉政署有駐署檢察官，檢察署也有檢察事務官等供檢察官直接指揮辦案，各所涉單位均具重要性。

(四) 主席：

1. 請相關單位依委員意見補充說明。
2. UNCAC 第 36 條第 138 點有關廉政署推動「防貪、肅貪、再防貪」之肅貪部分，可連結調查局等執法機關。

八、 UNCAC 第 38 條(國家機關間之合作)

- (一) 王委員玉全：貪污治罪條例第 13、14 條規定相關人員有舉發義務，獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法則是在規定獎勵，與 UNCAC 第 38 條有所落差。
- (二) 陳委員荔彤：本條規定「主動」，應有課予其義務，故與獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法不太相同。
- (三) 主席：在洗錢防制法，若執行職務事涉洗錢，依相關規定，律師及會計均有舉發義務，是很進步的規範。
- (四) 楊委員永年：UNCAC 第 38 條所稱國家機關間之合作，可能無法就整個廉政體系作論述，有些兩難；例如政風人員職掌包括協助機關，不一定會舉報，即立於模糊地帶。不過在反貪腐報告總論，若能將廉政體系作清楚的呈現，可清楚觀察國家機關相互間是否密切合作。
- (五) 廉政署(肅貪組)：廉政署肅貪人員與各機關政風單位，無論是案件偵辦、資料調取或業務聯繫，都相當協調，尚無問題。
- (六) 調查局：國家機關間之合作，典型例子如審計部、各機關主計室審查時，如發現弊端，皆會移送調查局，便是一種合作機制。

九、 UNCAC 第 39 條(國家機關與私部門間之合作)

- (一) 陳委員荔彤：UNCAC 第 39 條「國家偵查和檢察機關與私部門」，主要涉及檢察司，但檢察司未出席，私部門最主要是銀

行，請金管會提供意見。

- (二) 金管會：目前法務部有派駐檢察官於金管會，主要是協助金融犯罪之犯罪偵查、提供相關意見、與地方檢察機關間聯繫等，並建立溝通平臺，例如追繳犯罪所得，需要銀行提供存款資料或犯罪所得存於帳戶等，均透過溝通平臺，由金管會透過銀行工會請銀行提供資料。
- (三) 主席：國家機關與私部門間之合作，主要著重於防貪之教育訓練；目前私部門貪腐立法，對大企業是很有幫助的，否則若僅以特殊背信罪係屬有限，有必要做法治宣導。對於私部門之宣導，請金管會在報告中補充說明或建議未來加強相關作為；廉政署之執行情形，亦請補充。
- (四) 楊永年：例如台灣透明組織協會或廉政署辦理私部門反貪相關演講、臺南地檢署與環保 NGO 團體結盟共同防制環境犯罪等，算廣義的合作，可多加論述。
- (五) 王委員玉全：我國國家機關與私部門間合作之成效不佳，應該設置高額裁罰或寬宥制度，前者如內部控管不足加以裁罰，後者如內部法規系統做的好但仍爆發弊案可予減免刑責。目前報告內容與 UNCAC 第 39 條所稱合作尚有落差。
- (六) 廉政署(綜合規劃組)：廉政署近年推動廉政平臺，結合公、私部門，包含檢調廉、政風單位、業務主管機關與相關重要廠商等，納入相關宣導及防制貪瀆作為，也是相同的概念及運作，可在報告中補充說明。
- (七) 陳荔彤：UNCAC 第 39 條規定「觸犯本公約所定犯罪涉及之事項進行合作」，係指犯罪涉及之事項才符合前提要件。
- (八) 主席：
 - 1. 請廉政署補充廉政平臺相關內容。
 - 2. 請依王委員建議，將私部門高額裁罰或寬宥制度等立法政策之策進，在報告中補充說明。

十、 UNCAC 第 40 條(銀行保密)

- (一) 金管會：銀行法第 48 條第 2 項定有銀行保密之規定，另本會亦有相關函釋。
- (二) 調查局：實務上，調查局是依相關規定透過金管會協調向金融機構調卷，進行案件偵辦。
- (三) 王委員玉全：請修正洗錢防制法內容為修法後之新法。
- (四) 主席：請金管會及調查局在報告中補充說明銀行法暨其函釋與實務執行情形。

十一、 UNCAC 第 41 條(犯罪紀錄)

- (一) 司法院：在高等法院存有被告之犯罪前案紀錄表；第 152 點所指資料編碼之作法，會後將向本院資訊處詳加瞭解後，補充說明。
- (二) 楊永年：提供犯罪紀錄，應注意是否涉及個人資料保護，以及是否有必要提供給國外；而依過去運作的情形，通常提供犯罪紀錄是互惠的行為。另犯罪偵查過程中確實需要前科犯罪紀錄，不知運作上是否有相關規範？
- (三) 陳荔彤：重要的是平時是否有建置資料及其提供機制為何。
- (四) 主席：目前報告未提到相關紀錄資料涉及國際合作、提供給其他國家時的作法，請補充說明。

十二、 UNCAC 第 42 條(管轄權)

主席：報告第 153 至 156 點有關我國管轄權之說明，請問各位有無意見？若無其他意見，UNCAC 第三章定罪和執法已完成審閱，請各單位依本(1)日討論事項檢修報告內容，讓國際看到臺灣對於反貪腐工作的努力、UNCAC 執行成效，並且自我檢討，尤應補充論述立法面、規範面不足之處。

參、散會：中午 12 時整。

首次政府反貪腐報告第一輪審閱會議第四場次第一次加開會議
簽到表

時間：106年8月1日（星期二）上午9時30分

地點：法務部廉政署第一會議室

主持人：李委員聖傑

出(列)席人員：

出席人員 (委員按姓名筆劃排列)	簽名	處
王委員玉全	王玉全	
余委員		
李委員傑清		
莊委員文忠		
許委員順雄		
許委員福生		
陳委員荔彤	陳荔彤	
葉委員一璋		
楊委員永年	楊永年	
楊委員雲驊		
葛委員傳宇		
蔡委員秀涓		

