

「中央廉政委員會」第 15 次委員會議紀錄

時間：104 年 10 月 28 日(星期三) 15 時

地點：行政院第一會議室

主席：毛院長治國

紀錄：法務部廉政署潘韋呈

出(列)席人員：

張副召集人善政、羅委員兼執行長瑩雪、陳委員威仁(王處長文信代)、林委員永樂(史常務次長亞平代)、高委員廣圻、張委員盛和(張政務次長璠代)、吳委員思華(于處長建國代)、鄧委員振中(陳主任秘書怡鈴代)、陳委員建宇(吳常務次長盟分代)、黃委員富源(張副人事長念中代)、杜委員紫軍(黃副主任委員萬翔代)、許委員俊逸(鄧副主任委員民治代)、曾委員銘宗(黃副主任委員天牧代)、石委員世豪、彭委員錦鵬、蔡委員秀涓、林委員志潔、石主計長素梅(呂主任秘書秋香代)、蔣部長丙煌(楊參事世華代)、孫發言人立群、劉主任委員文仕、嚴處長哲苓(翁參議玉麟代)、蕭處長家旗、張處長文蘭、施處長宗英(張副處長洪鈞代)、汪局長忠一(林副局長玲蘭代)、賴署長哲雄。

壹、秘書單位報告：(略)

貳、報告事項：

一、國家發展委員會提「歷次中央廉政委員會議主席指示事項辦理情形」報告：

決定：

- (一) 准予備查。
- (二) 自行追蹤 4 案，雖解除追蹤，各主辦機關仍需依照應辦理事項確實執行。蔡委員秀涓建議，提供歷次自行追蹤

案件的最新辦理情形，請國家發展委員會與法務部彙整資料後，提供委員參考。另請法務部利用此次機會，檢視先前列管案件之執行成果，如有適當議題，可提本委員會報告。

二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

決定：

(一) 洽悉

(二) 各機關首長是機關廉政工作的關鍵，除以身作則外，也應注意各項廉政狀況，落實各項防貪機制，務使同仁「不能貪」、「不敢貪」，若發現貪腐跡象，需馬上處理。本次法務部廉政署報告所提相關數據及分析，請各機關首長善加利用，透過機關政風體系，落實風險管理、預警，避免廉政風險事件發生。

(三) 又先進國家的廉政工作都持續在進步中，我們的廉政作為如稍有停頓腳步，即會落後。法務部應積極落實本報告所提策進作為，並請各機關全力配合，提昇國家的廉政治理競爭力。

(四) 另林委員志潔提出有關政府應對行賄者研擬防制行賄行為相關作為的建議，請法務部納入參考。

三、公共工程委員會提「政府採購法與聯合國反貪腐公約接軌情形」報告：

決定：

(一) 洽悉。

(二) 公共工程委員會掌管政府採購法，應積極協助各政府部門採購案件在行政效率及風險控制間，取得平衡及最佳效益。

(三)另「聯合國反貪腐公約施行法」已於104年5月20日公布，各機關應依公約內容，檢討主管法令及行政措施，有不符公約規定者，應儘速完成法制及行政措施之改進。

四、法務部提「『廉政評鑑』推動方案規劃情形」報告：

決定：

(一)洽悉。

(二)廉政評鑑屬防貪性措施，也是各機關診斷潛在廉政風險的工具，此機制之建立亦代表政府跨出廉政新作為的重要一步。請法務部會同專家學者，包括本委員會外聘委員，有系統地蒐集、分析相關資訊、數據，建構合理的評分衡量基準與指標，並以穩健的步伐，滾動式檢討指標的合理性，讓這套機制確實具可行性。

(三)另於建構評分衡量基準與指標期間，請同時以高風險機關作為對象，選擇 20 至 25 個機關進行試評鑑。

參、討論事項：

一、法務部、國家發展委員會提「修訂國家廉政建設行動方案」：

決議：

請法務部依規劃期程將研修草案報院審查，並納入委員強調的內容，並請國家發展委員會及各機關協助國家廉政建設行動方案修訂事宜。

二、林委員志潔提「健全非營利組織的監督管理機制」：

決議：

健全非營利組織的監督管理，向為政府所重視，林委員志潔所提到的問題，目前相關法案也在積極研修或送立法院審議中。在這些法案尚未完成修正或制定前，

各非營利組織之目的事業主管機關，應以行政指導方式，督促所管轄非營利組織作好重要資訊之揭露、透明化及財產管理等內控作為。

三、蔡委員秀涓提「主動參與國際組織推動之工作計畫或活動」：

決議：

反貪腐不只是一國之內政問題，也是國際社會需共同合作的議題。請法務部會同外交部積極推動我國參與國際社會反貪腐的動能與空間。

四、蔡委員秀涓提「依據聯合國反貪腐公約規定檢討現行法令及措施」：

決議：

- (一) 反貪腐公約施行法既已完成立法，代表政府應遵守聯合國反貪腐公約，請法務部參照蔡委員秀涓建議，研擬具體措施，協助各機關確實依聯合國反貪腐公約施行法規規定，檢討或修正各項主管法令及行政措施。
- (二) 請法務部廉政署，從跨部會應遵守的法令規章中，針對廉政風險相對較高主管機關參考本次工程會報告方式，研擬對應措施，並適時到本委員會報告。

肆、臨時動議：(無)

伍、散會。(16時45分)

委員發言摘要

報告案一、國家發展委員會提「歷次中央廉政委員會會議主席指示事項辦理情形」報告：

羅執行長瑩雪：

廉政地圖制度需考量許多面向，實務上標示各個類別貪腐的程度，與地圖的區域概念不同，困難在於彙整數據並作出適當標示。另貪瀆案件少而標的金額多區域，與貪瀆案件多而標的金額少的區域，兩者貪腐程度如何適當呈現於廉政地圖，本部尚在集思廣益，思考如何發揮其效用且避免產生負面影響，如因少數不肖公務員而被標示之嚴重貪瀆地區，將波及一般公務員的士氣。

彭委員錦鵬：

- (一) 請說明揭弊者保護法草案推動情形過程，並建議加速推動。
- (二) 臺灣的肅貪、防貪工作，除由廉政人員落實外，更應使民眾能參與監督，如美國公布的犯罪地圖，提供人民據以作出生活上各種選擇。本報告呈現的廉政地圖相關資料過於簡略，難以提供民眾監督，建議提供更深入的分析。貪腐程度可以年度、機關或業務等類別，在各式圖表中呈現，建議納入政府大數據資料庫建置的相關議題中討論。

蔡委員秀涓：

建請國家發展委員會或法務部廉政署彙整中央廉政委員自行列管案件、相關提案及其執行狀態，提供各位委員瞭解所提案件之執行情況及成效，作為各位委員監督廉政工作的成績單，並提供下一階段廉政建設方向的參考。

法務部廉政署賴署長哲雄：

- (一) 有關廉政地圖，本署將有進一步的圖像，供民眾深入瞭解我國當前廉政狀況。
- (二) 揭弊者保護法立法進度部分，法務部於 103 年 12 月 31 日將揭弊者保護法草案函報行政院審查，並於 104 年 6 月至 8 月期間召開 3 次審查會議，已完成初步審查。本署將於今年 10 月前整理會議爭點及審查會議結論事項，再次陳報行政院審查。

報告案二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

林委員志潔：

- (一) 過去我國打擊貪腐面向偏重於收賄者，即強化要求公務員的清廉度，貪污治罪條例規範重點亦同。惟從刑法觀點，行賄應屬造意行為，其惡性不比收賄者低，故從行賄面打擊貪腐非常重要。而聯合國反貪腐公約亦針對行賄者有所規範，建議未來加強相關法制作業及教育宣導。
- (二) 據國際透明組織所做全球清廉印象指數，我國於全亞洲排名第四，僅次於新加坡、香港及日本，所以我國公務員相對清廉；但國際透明組織首次公布行賄指數，我國廠商排名為倒數第三名。另我國雖訂有廠商海外行賄罪，惟迄今尚無案例，顯見我國打擊私部門行賄行為容有改進餘地，畢竟反貪必須雙管齊下，單方面要求公務員仍有不足。

法務部廉政署賴署長哲雄：

本署將以聯合國反貪腐公約精神檢視相關法律規定，並將林委員意見納入修法參考。

羅執行長瑩雪：

本部將規劃加強宣導防治私部門行賄行為。

**報告案三、公共工程委員會提「政府採購法與聯合國反貪腐公約
接軌情形」報告：**

林委員志潔：

實務採購案件以限制性招標最易隱藏貪腐弊端，例如大埔美精密機械園區第二期開發採購案、消防車採購案等，均被質疑是否因綁標而採限制性招標。請補充說明針對限制性招標的現行防弊措施。

彭委員錦鵬：

- (一) 簡報提及「啟動鏟除偷工減料行動專案」部分，似未呈現於會議資料中，亦無相關數據及偷工減料具體情形之描述。
- (二) 另建議針對偷工減料廠商建立「三振條款」，例如廠商若有3次無法通過檢驗，則排除其日後參與公共工程的機會；相較扣款等規定，三振條款將使廠商負擔更重責任，本專案才會更有意義。

蔡委員秀涓：

雖目前政府電子採購網對於機關未經公告案件量達總案件數30%以上者提出警示，但實務中案件金額亦是關鍵，建議除案件數比例外，應同時搭配對案件金額占總金額達特定比例者提出警示。

行政院公共工程委員會鄧副主任委員民治：

- (一) 各機關辦理4件決標案件以上，且其未經公告案件達總案件數30%以上者，政府電子採購網設有警示機制予以揭露，提醒機關其中可能發生異常或貪腐情事。
- (二) 有關「打擊貪腐蠹蟲行動專案」部分，不合格率等相關資

料呈現於書面資料，補充於簡報內容。另政府採購法已訂有停權處分規定，將不良廠商刊登政府採購公報，該廠商於3年內禁止參與投標全國各機關採購案，亦不能作為決標對象及分包廠商；而擅自減料情節重大、查驗不合格情節重大等狀況，均為拒絕往來的條件。

(三)本會將配合蔡委員秀涓建議統計採購金額的比例，並調整警示基準。

報告案四、法務部提「『廉政評鑑』推動方案規劃情形」報告：

彭委員錦鵬：

- (一)法務部廉政署朝建立制度的方向發展，值得肯定。廉政評鑑的準備工作齊全，但建議方案一稍作修正，即所有機關均應進行體檢；但我建議參採方案三，即數據安排中央及地方政府高風險業務機關作為評鑑對象，重點針對廉政風險較高的機關先體檢、實地查驗，更具實際效果且民眾才會有感。
- (二)依書面資料第27頁，縱未經蒐集3年數據，仍可清楚辨認高風險機關。行政院應鼓勵資訊透明化及行政程序合理化，使有貪瀆之虞的環節變得透明，並結合廉政評鑑制度發揮綜效。

蔡委員秀涓：

利用3年建置量化的數字，並計算出常模，據以提供各機關自我體檢。從民眾有感的角度，應對於高風險業務高度關切。我建議方案一為基礎面，必須要落實，但方案三可併行，且行政院及法務部應支持投入預算。

羅執行長瑩雪：

關於加強關注高風險類別機關部分，已有預警制度的規劃，針對高風險機關，檢討其作業流程缺失，補強法規制度漏洞。惟預防工作做得好，民眾難以感受廉政工作情形，未來宣導將與民眾溝通，本部理念為防貪重於肅貪。

參、討論事項：

討論案一、法務部、國家發展委員會提「修訂國家廉政建設行動方案」：

林委員志潔：

- (一) 請研議將「海外行賄」或「私部門行賄」相關議題加入行動方案的研修內容。
- (二) 我國資產沒收制度有個漏洞，因法律不承認法人的犯罪能力，只要成立紙上公司，即可將資產、不法資金流竄、藏匿於法人中，成為洗錢、藏錢的黑洞及訴追的障礙。另一方面，法人也可能是被害者，例如董事長掏空公司，沒收法人資產前，應給予法人程序上表達意見的機會，以保障股東權益。
- (三) 建議將沒收法人犯罪資產相關內容清楚列入國家廉政建設行動方案，作為各部會改革法制的有力依據。

蔡委員秀涓：

國際透明組織刻正進行各國政府整體廉政法制的績效評估，初步對於我國評估企業反貪作為不足，其中關鍵性意見指出，目前我國相關法制不如他國將法人列為可被偵緝及起訴的對象，建請主管機關據為未來修法方向。

羅執行長瑩雪：

自從食安事件頻傳，犯罪所得追繳已成熱門議題，惟法制上有諸多爭議。本部已彙整司法院意見、各國法律資料

及延請多國專家共同研討，儘量凝聚各界共識。為建立可長可久的制度，必須謹慎地溝通、凝聚觀念及調整法律原則，目前草案已接近完成。

討論案二、林委員志潔提「健全非營利組織的監督管理機制」：

林委員志潔：

- (一) 實務上法人的集團性犯罪已成大宗，監管密度不足，而政府捐助的財團法人及每年耗損健保費用甚鉅的醫療財團法人，均涉政府資金投入，其公益性越強，應施予更高的監管密度。
- (二) 證券交易法對董監事之非常規交易、背信處以七年有期徒刑，對於公開發行公司有嚴厲的規範；惟掌控更多資金的宗教或醫療團體，即使提出不實財報、侵占慈善公款，均適用刑法一般規定，僅適用背信、侵占等罪責，嚴重違反刑法比例原則。
- (三) 目前我國醫療財團法人享有優惠的稅賦減免，其盈餘卻未全部回饋於醫療事務、護士及病患權益上，更有挪用購買集團股票情事，使醫院成為財團資金週轉及減稅的項目，進而造成醫療資源集團化、大型化等現象。我曾在法務部人權工作小組提出類似建議，但醫療財團法人主管機關為衛福部，宗教團體的管理則為內政部，法務部層級不足以統合其他部會，每個部會也可能受到來自利益團體的壓力，故必須透過行政院層級跨部會協調，催生相關規範，避免享受優惠的法人侵蝕國家資產。
- (四) 非營利組織的監督管理機制有兩大重點，即「財報、財務透明公開」及「強化董、監、理事責任」。我贊成按照財團法人規模區分其監督密度，但對於掌控一定資本以上或受政府捐助的醫療法人、財團法人，必須強化前述要求。另我認為相關草案未特別強調董、監事掏空或非常規交易

之刑事責任，反觀公開發行公司財報不實即科以刑事責任，值得注意。

羅執行長瑩雪：

- (一) 財團法人法於 102 年已進入審查階段，爭議在於宗教團體應否納入財團法人法規範，並享有各種稅賦減免、土地過戶免稅等權益，及其財務監督之適用層級等內容。今年 5 月 21 日審查決定，宗教財團法人如未轉型為宗教團體，則應適用財團法人法規定，享受各種優惠，亦接受同等監督密度。
- (二) 又財團法人法將財團法人區分為「民間捐助」及「政府捐助」，若屬政府捐助之財團法人，應適用較高的監管密度。
- (三) 另財團法人法係普通規定，關於醫療財團法人監管事項，得於醫療法特別規定。

內政部王處長文信：

- (一) 本部針對人民團體法於 103 年委託學者研析外國立法例，並自 104 年 2 月起密集召開會議，目前修正草案約有 9 章 71 條，刻由本部法規委員會審查。該法草案內容類似林委員志潔建議事項，重點為明訂人民團體主動公開會務、財務，並公開徵信其財務收支以減少弊端；針對不同規模團體規定會計基礎，分別採較寬鬆之現金收付制，或嚴格的權責劃分制；至年度收入決算達一定金額，其財務報表須經會計師簽證；主管機關得對其財務查核等。
- (二) 本部針對宗教團體法草案，已於 104 年 3 月將財務收支公開制度納入宗教團體法，刻由立法院內政委員會審查中。

衛生福利部楊參事世華：

本部已針對財團法人之董事會運作管理、財務、公開資訊透明化、捐贈管理及年度收入運用方向等事項，於醫

療法草案中適當修正，並於 104 年 8 月 11 日陳報行政院。

討論案三、蔡委員秀涓提「主動參與國際組織推動之工作計畫或活動」：

蔡委員秀涓：

- (一) 建議在既有外交基礎上，積極推動廉政之國際交流、接軌工作，例如申請成為經濟合作暨發展組織(OECD)反賄公約之國際商業交易賄賂工作小組(委員會)觀察員。
- (二) 另國際透明組織刻正進行有關各國廉政專責機構能量提升的計畫，鼓勵各會員國參與，建議政府部門更積極投入合作。

法務部廉政署賴署長哲雄：

- (一) 有關透過國際合作打擊貪污犯罪，本部已簽訂臺美、臺菲、臺斐等刑事司法互助協定，並與 35 個國家簽署防制洗錢與打擊資助恐怖主義行動合作協定或備忘錄，另與 17 個國家簽署引渡條約。
- (二) 目前我國參與 OECD 工作小組，計有「競爭」、「鋼鐵」及「漁業」工作小組之觀察員，努力多年尚未增加其他工作小組觀察員身分，或成為正式會員國。本署將按蔡委員秀涓建議，持續爭取加入國際商業交易賄賂工作小組觀察員。
- (三) 本署現階段優先推動加入「ADB/OECD 亞太地區反貪瀆倡議小組」，該小組已有 31 個亞太地區經濟體參加。本署自 102 年起邀集外交部等機關研商，並研提申請加入之說帖，惟過程牽涉國格、外交等多面向問題，尚持續努力中。

外交部史次長亞平：

- (一) 基本上，我國參加 OECD 的委員會，初步應參加相關的會議及活動，使他國感受我國能提出貢獻，或認同我國加入之

必要性。另委員會所屬成員對於我國友好的程度，將直接影響我國加入該委員會之難易程度，而本部與法務部廉政署有互動及討論，惟推動加入過程所受之阻礙，未對外界說明。

- (二) 法務部廉政署與國際透明組織已有很多聯繫，例如該組織新任主席於今年5月來臺訪問，法務部安排一行人晉見馬總統，毛院長亦親自接見，足見政府重視並加強與國際透明組織合作。
- (三) 本部支持提升我國於反貪腐、促進廉能治理的形象，一旦主管機關將特定國際組織列為優先推動加入之目標，或提出合作計畫，本部將全力配合。

討論案四、蔡委員秀涓提「依據聯合國反貪腐公約規定檢討現行法令及措施」：

法務部廉政署賴署長哲雄：

- (一) 本署依照「聯合國反貪腐公約施行法」第6條有關政府反貪腐報告之規定，積極研議其內容、架構、提報流程及分工等事項，待作成初步結論後將邀請專家學者及相關機關進行討論，以求周妥。
- (二) 另本部針對「聯合國反貪腐公約」各項規定評估推動內國法化事宜，自100年2月起召開7次會議，逐條檢討我國落實公約之執行狀況，並分別在103年12月及104年5月函請各相關機關檢討目前國內法令有無違反本公約規定，經初步瞭解，國內法令尚無違反本公約規定。
- (三) 為積極落實本公約規定，法務部研訂「國際刑事司法互助法」，並研修「通訊保障及監察法」、「引渡法」等相關法規，並與國家發展委員會研議修訂「國家廉政建設行動方案」，將公約內涵納入本方案中落實執行，目前已初步

擬定 12 項具體策略，並由各相關機關擬訂具體執行措施。未來本部將持續敦促各機關檢討法令及行政措施，並瞭解各機關執行狀況，使本公約之規範納入國內法令，明定具體之細部規範及配套措施。相關執行情形也會在於政府反貪腐報告內容中呈現，供各界瞭解、知悉，藉由政府資訊之透明公開，提高民眾對政府的信任度。

蔡委員秀涓：

本案討論關鍵在於「期程」，雖非清楚設限，然為避免各部會執行困難，為使計畫呈現具體的成效，則應列出時間點。建議以法務部、法務部廉政署或國家發展委員會為主管機關，討論出比較具體的期程。

法務部廉政署楊副署長石金：

「聯合國反貪腐公約施行法」已於 104 年 5 月 20 日通過，本署並於同年 10 月 26 日邀請各主管機關研商將公約內容納入國家廉政建設行動方案，各機關將就 12 項配合項目訂定執行措施，並於未來三年內，按期程逐序完成，然若有修法、立法需求，其期程則較難掌握，惟本署將規劃之預估期程，納入行動方案內。