



## 第二章

---

### 101 年廉政情勢分析



## 第二章 101 年廉政情勢分析

### 第一節 我國廉政狀況

民主多元、法治、清廉是臺灣的核心價值。清廉施政攸關國家競爭力，也是人民對政府信任及期待的基礎。法務部從反貪、防貪及肅貪三管齊下，以「跨域整合治理」、「夥伴關係」、「興利優於防弊」的高度出發，參照《聯合國反貪腐公約》規定，持續健全與執行反貪腐法律、促進行政透明及防止利益衝突，營造「透明課責」的公務環境，降低貪腐可能性，厚植人民信任的執政基礎，有效提升國家競爭力，增益人民幸福。

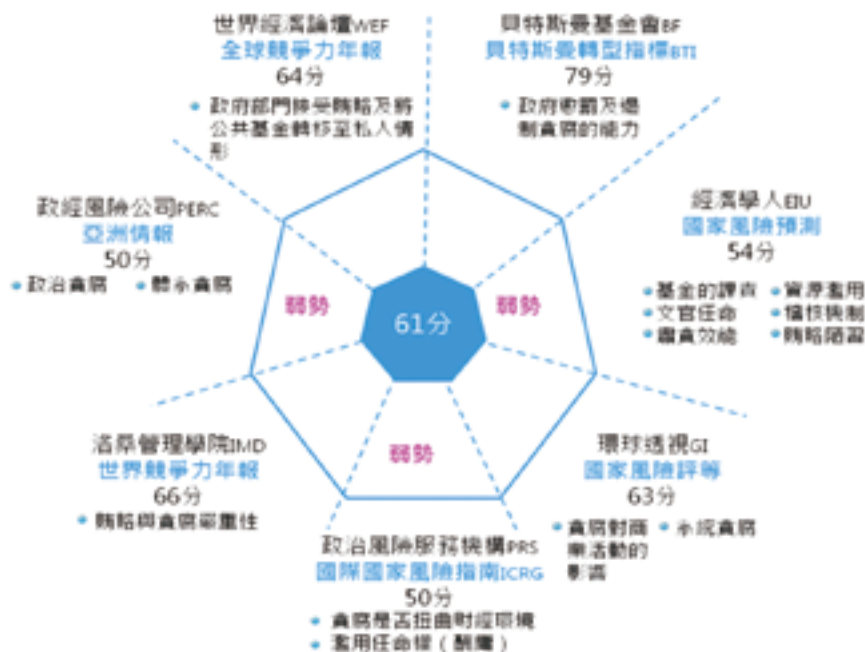
#### 壹、國際廉政評比分析

##### 一、國際透明組織之清廉印象指數

國際透明組織（Transparency International，簡稱 TI）於 2012 年 12 月 5 日公布以全新方法建構的 2012 年「清廉印象指數」（Corruption Perceptions Index，簡稱 CPI）。在全新的計算方式下，我國分數為 61 分（滿分為 100 分），勝過約八成納入評比國家（有三分之二的國家低於 50 分），在東亞僅次於新加坡、香港及日本，居第 4 名。顯示近幾年我國大力肅貪並推動廉政革新，成效漸獲國際肯定。新版 CPI 之特色在於：（一）分數與名次無法與過去歷年版本比較；（二）排名變動，但不能直接解讀為清廉進步或退步；（三）分數比排名更重要，未來可以今年新基準點進行跨年度自我比較（如圖 2-1：2012 年我國 CPI 示意圖）。

圖 2-1 2012 年我國 CPI 示意圖





## 二、國際透明組織之企業海外行賄指數

TI 最近一次發布之 2011 年「企業海外行賄指數」(Bribe Payers Index, 簡稱 BPI), 在全球 28 個納入評比的主要出口經濟體中, 我國得分 7.5 分, 排名第 19 名; 排名前 5 名依序為荷蘭、瑞士、比利時、德國與日本, 中國大陸與俄羅斯則分別排名第 27 名與最末。相較於上次(2008 年, 7.5 分, 14 名) 調查結果, 我國分數不變, 但名次稍有下滑, 經檢視可能係因本次評比國家增加, 及我國近年積極偵辦企業貪腐案件所致, 該調查亦凸顯跨國企業海外行賄是許多國家反貪腐面臨的重要課題。

BPI 是 TI 以問卷調查測量全球主要出口國家海外公司行賄程度所建構的指數, 評分以 0 到 10 之間, 分數愈低代表該國企業在海外投資的行賄情形愈嚴重。商業賄賂妨害國際貿易公平競爭, 腐化其他國家公職人員, 並使公、私部門貪腐更加惡化, TI 自 1999 年迄至 2012 年已發布 5 次「行賄指數」, 日漸受各國重視。以我國歷來 5 次 BPI 的排名及分數觀察, 在整體評比國家中居中後段名次, 顯示我國企業在海外行賄的問題值得重視。

## 三、國際透明組織之全球貪腐趨勢指數

TI 最近一次發布之 2010 年「全球貪腐趨勢指數」(Global Corruption Barometer, 簡稱 GCB), 是以 1 至 5 分評比, 1 分代表貪腐最不嚴重, 5 分代表貪腐非常嚴重, 依 2010 年調查結果, 我國除「宗教」(2.9 分) 及「非政府組織」(2.8 分) 二項分數在 3 分以下之外, 其他部門分數均超過 3 分, 包括: 警察、國會、公務人員、政黨、私部門、軍隊、法院、媒體、教育; 顯示我國民眾普遍認為「警察」的貪腐問題最為嚴重, 超越過往最為人所詬病的「政黨」與「國會」, 另亦顯示法院、海關、警察、土地服務、醫療服務、教育等系統存在相當貪腐風險。

惟比較前次(2006 年) 與 2010 年的調查結果, 可以發現民眾感受臺灣主要部門的貪腐程度評價均有逐漸改善, 有 37.4% 受訪臺灣民眾肯



定政府打擊貪腐有成效，比例高於認為無成效者（27.7%）；相較於 2006 年調查時僅有 23% 的受訪臺灣民眾認為政府打擊貪腐有成效，2010 年顯著提升。

#### 四、美國傳統基金會之全球經濟自由指數

美國傳統基金會與華爾街日報聯合發布「2012 年全球經濟自由指數」（2012 Index of Economic Freedom World Rankings）報告，我國 2012 年經濟自由度總分 71.9 分（增加 1.1 分），排名第 18 名（進步 7 名），在亞太地區 41 個國家或經濟體中排名第 5，表現優於日本及南韓。其中「免於貪腐」項目有顯著進步，是經濟自由度提升的因素之一（如圖 2-2：2010 至 2012 年我國「經濟自由度」整體評分提升；圖 2-3：2010 至 2012 年我國經濟自由度「免於貪腐」得分進步）。

圖 2-2 2010 至 2012 年我國「經濟自由度」整體評分提升

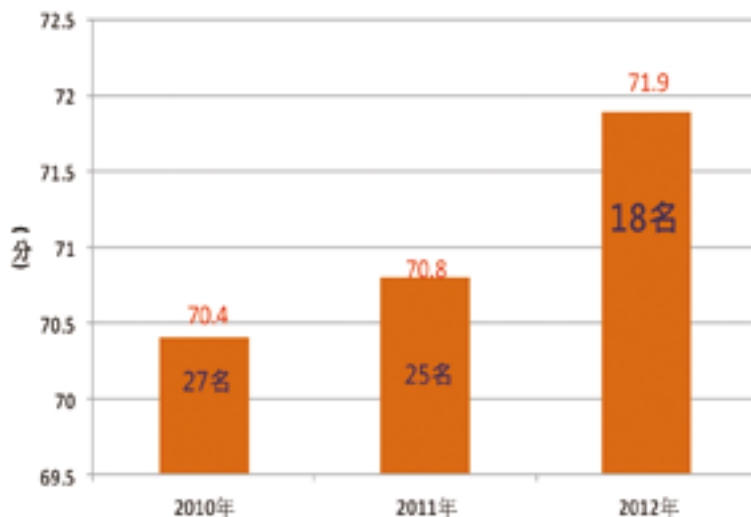
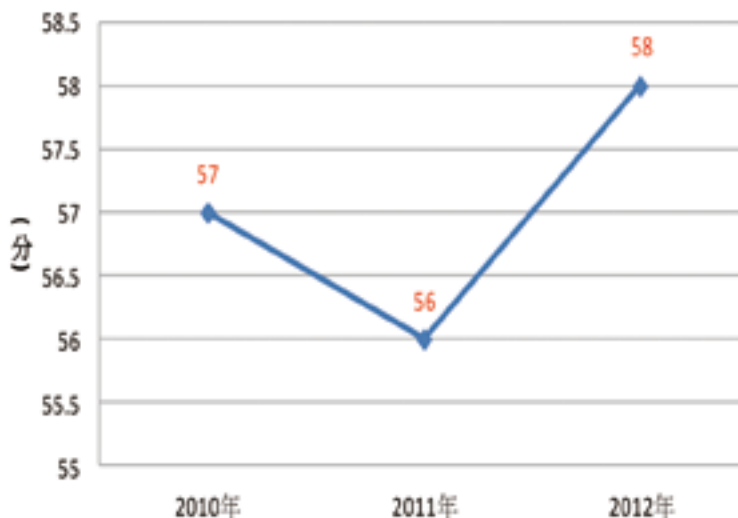


圖 2-3 2010 至 2012 年我國經濟自由度「免於貪腐」得分進步

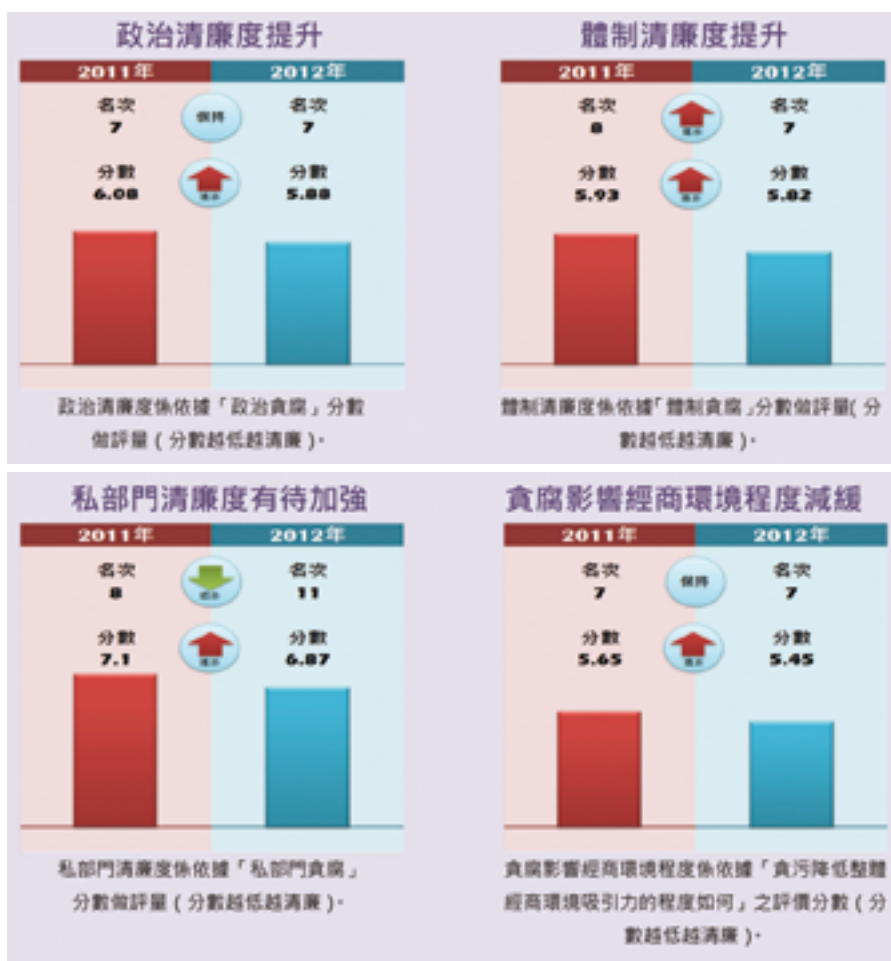


## 五、政治與經濟風險顧問公司之亞太地區貪污評比報告

政治與經濟風險顧問公司（Political and Economic Risk Consultancy，簡稱 PERC）之「亞洲情報」（Asia Intelligence）－ 2012 年亞太地區貪污評比報告，我國「政治貪腐」、「貪腐對經商環境之影響」排序均為第 7（均同 2011 年排名）、「體制貪腐」排序第 7（進步 1 名）、「私部門貪腐」排序第 11（退步 3 名）。其中「追訴懲罰貪污機制的有效程度」、「政府打擊貪污認真的程度」、「民眾容忍貪腐的程度」、「貪污對經商環境影響程度」、「私部門貪腐情形」等項目，分數均略有進步，但「私部門貪腐情形」退步 3 名，顯示仍有相當之改進空間。

該調查報告指出「馬總統在打擊貪污和改善人民對這方面績效觀感上，都取得進展，成功地以包括成立專責反貪腐機構等行動證明反貪決心，並獲得人民的正面回應」。另外，「雖然我國政府目前已積極改善過去政商不分的貪腐風氣，但未來仍須面對新的貪腐挑戰，例如：政府與中國大陸的經濟協商關係，將使跨境貪腐監督情況變得更為複雜。就結論而言，在處理國內貪污問題方面，當前政府的表現優於過去歷任執政者」（如圖 2-4：2012 年我國在 PERC 之清廉度評價較 2011 年提升）。

圖 2-4 2012 年我國在 PERC 之清廉度評價較 2011 年提升







## 六、世界經濟論壇之全球競爭力指數

世界經濟論壇（World Economic Forum，簡稱 WEF）於 2012 年 9 月發布之 2012 年「全球競爭力指數」（Global Competitiveness Index，簡稱 GCI），我國於 142 個受評國家中，得分 5.28，較 2011 年進步 0.02 分，為 6 年來最佳分數，排名則仍維持全球第 13 名。

與政府部門最相關之「體制」項目，2012 年名次進步 5 名，提升至第 26 名，整體排名已連續 4 年進步。其中「企業道德」一項分數與去年相同，均為 4.9 分，排名亦維持第 35 名，仍有持續進步空間。

## 貳、國內廉政指標民意調查

101 年度本署委託財團法人臺北市公民教育基金會辦理「廉政民意調查及指標研究」，本研究包含民意調查及廉政指標建構二部分，民意調查主要是詢問受訪者對各類公務人員清廉度評價及對廉政政策的看法，結果摘要如下（請參閱附錄 2：臺灣地區廉政指標民意調查）：

- 一、民眾對各類行賄狀況的看法方面，有 82.8% 的民眾表示不同意「為了讓親人開刀順利，送紅包給醫生」的作法，94.0% 的民眾表示不同意「為了加快申請案件處理的速度，送紅包給承辦的公務人員」的作法，97.2% 的民眾表示不同意「因為已經違規怕受到處罰，送紅包給執法的公務人員」的作法，顯示多數民眾對於行賄行為表示不認同。
- 二、對公務人員清廉程度的認知主要來自於媒體（其中電視 45.7%，報紙 12.9%）的影響。故媒體（尤其電視）是型塑公務人員清廉印象的主要因素。
- 三、58% 的民眾表示會主動檢舉政府人員的貪污不法行為，但也有 32% 的人不會就貪腐不法提出檢舉，顯示反貪腐公民教育亟待扎根及深化。
- 四、民眾對於公務人員貪污容忍程度方面，平均數為 2.02 分（以 0 到 10 表示容忍程度，0 表示不能接受，10 表示完全可以接受），與前次調查結果（100 年，2.83 分）比較，顯示民眾愈來愈不能容忍公務人員貪污。
- 五、民眾對於企業行賄影響政策情形評價的平均數為 7.52 分（以 0 到 10 表示嚴重程度；0 表示非常不嚴重，10 表示非常嚴重），顯示民眾認為企業行賄影響政策的情形是嚴重的。
- 六、民眾對各類公務人員及各級民意代表清廉程度的評價，清廉程度最高的 3 名分別是：公立醫院醫療人員、軍人、一般公務人員。清廉程度最低的 3 名分別是：河川砂石業務管理人員、土地開發重劃人員及立法委員。

## 第二節 貪瀆犯罪情勢分析

### 壹、貪瀆犯罪狀況分析

#### 一、貪瀆犯罪呈現下降趨勢

- （一）自馬總統 97 年 5 月上任以來迄 101 年 12 月，統計檢察官偵辦貪瀆犯罪起訴案件計 2,064 件，起訴人次計 6,266 人次，整體而言，檢察官偵辦涉及貪瀆犯罪被起訴案件（人次），呈現下降趨勢。又高階（簡任）公務員涉及貪瀆人次也呈現降低趨勢（如表 2-1：自 97 年 5 月至 101

年 12 月止各地方法院檢察署各年度偵辦貪瀆起訴案件統計表)。但 101 年檢察官起訴貪瀆件數、人次均較 100 年為多，值得持續關注，或為本署與調查局分進合擊、交叉火網功能，正逐步顯現（詳請參閱附錄 3：各地方法院檢察署貪瀆案件起訴成效統計報告）。

表 2-1 自 97 年 5 月至 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度偵辦貪瀆起訴案件統計表

項目 期間	起訴 件數	起訴 人次	層次				一般民眾
			高層簡任（相當） 人員	民意代表	中層薦任（相當） 人員	基層委任（相當） 以下	
97 年 5 月至 97 年 12 月	370 件	1,268 人次	96 人次	25 人次	230 人次	286 人次	631 人次
98 年	484 件	1,607 人次	84 人次	45 人次	234 人次	433 人次	811 人次
99 年	394 件	1,209 人次	80 人次	40 人次	177 人次	297 人次	615 人次
100 年	375 件	1,063 人次	62 人次	48 人次	197 人次	250 人次	506 人次
101 年	441 件	1,119 人次	88 人次	28 人次	278 人次	281 人次	444 人次
97 年 5 月至 101 年 12 月	2,064 件	6,266 人次	410 人次	186 人次	1,116 人次	1,547 人次	3,007 人次

說明：

1. 本資料係自 97 年 5 月各地檢署肅貪執行小組辦理貪瀆案件依法起訴之資料。
2. 本資料包括（1）以貪污治罪條例或瀆職罪起訴之公務人員及民意代表。（2）檢察官以貪瀆案件偵辦而以其他罪名起訴之公務人員及民意代表。（3）普通民眾。
3. 本資料統計貪瀆起訴件數及人數，係以各地檢署偵字案號之件數及各案號之人數（次）為基準。
4. 本資料統計之民意代表包含立法委員、省市議員、縣市議員及鄉鎮代表。
5. 資料來源：法務部。

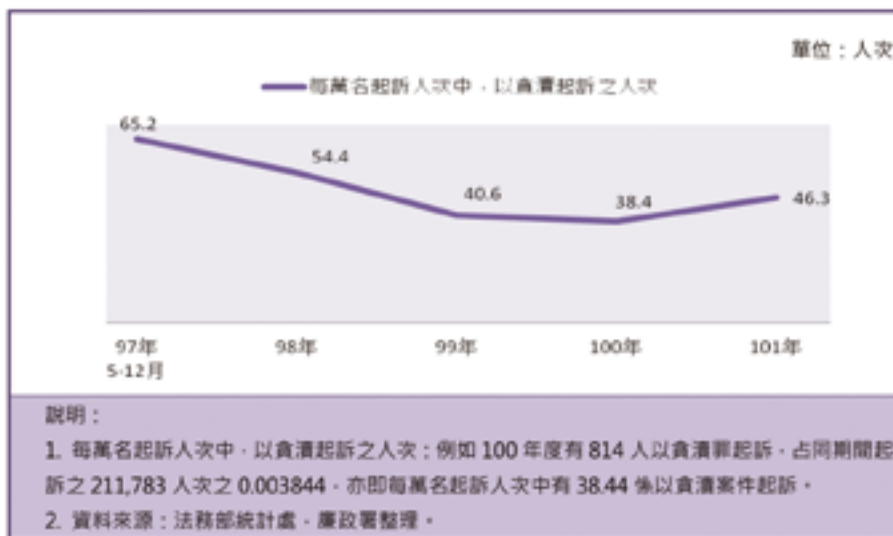
（二）從檢察官起訴案件，觀察貪瀆犯罪案件占整體犯罪案件之變化情形，自馬總統 97 年 5 月上任以來，97 年每萬件犯罪起訴案件中，有 26.7 件以貪瀆罪名起訴，至 101 年已降為 23.1 件，大體呈現下降趨勢（如表 2-2：自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件統計表；圖 2-5：自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件趨勢圖）。

表 2-2 自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件統計表

期間	以貪瀆案件起訴案件數			(2) 總計（含其他罪名）	(1) / (2) * 1 萬 每萬件起訴案件中，以貪瀆 起訴之案件數
	瀆職罪	貪污治罪條例	(1) 總計		
97 年 5-12 月	35	323	358	134,346	26.7
98 年	38	400	438	187,179	23.4
99 年	44	310	354	187,424	18.9
100 年	37	317	354	182,051	19.5
101 年	27	380	407	176,379	23.1



圖 2-5 自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件趨勢圖



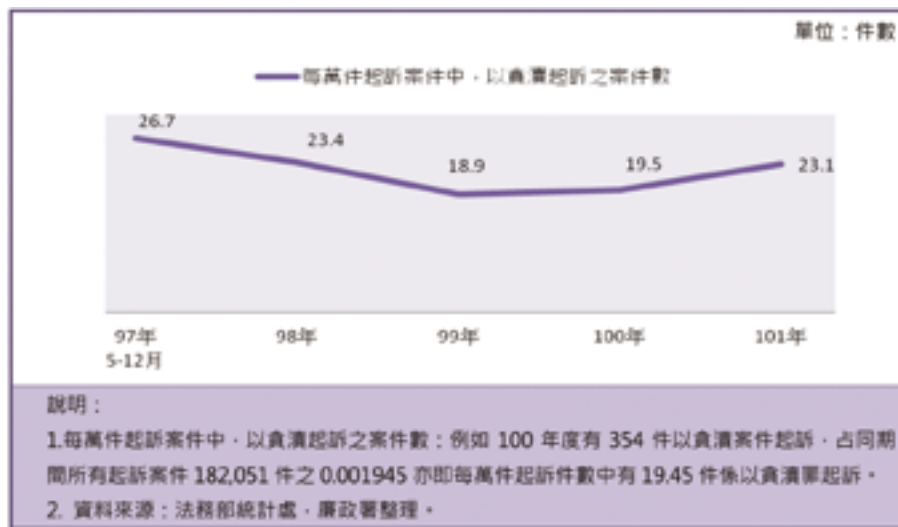
(三) 從檢察官起訴人數，觀察貪瀆犯罪人數占整體犯罪人數之變化情形，自馬總統 97 年 5 月上任以來，97 年每萬名犯罪起訴被告中，有 65.2 人次以貪瀆罪名起訴，至 101 年已降為 46.3 人次，也呈現下降趨勢（如表 2-3：自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件統計表；圖 2-6：自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件趨勢圖）。

表 2-3 自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件統計表

期間	以貪瀆案件起訴案件數			(2) 總計 (含其他罪名)	(1) / (2) * 1 萬 每萬件起訴案件中，以貪瀆起訴之 案件數
	瀆職罪	貪污治罪條例	(1) 總計		
97 年 5-12 月	35	323	358	134,346	26.7
98 年	38	400	438	187,179	23.4
99 年	44	310	354	187,424	18.9
100 年	37	317	354	182,051	19.5
101 年	27	380	407	176,379	23.1



圖 2-6 自 97 年 5 月迄 101 年 12 月止各地方法院檢察署各年度以貪瀆罪起訴案件趨勢圖



(四) 上揭統計研析貪瀆犯罪呈現下降趨勢，與國際廉政評比認為我國貪腐程度有逐漸改善，相互呼應。

## 二、偵辦貪瀆案件之定罪率逐步提升

自馬總統 97 年 5 月上任以來，各地方法院檢察署偵辦貪瀆案件，總計起訴 6,266 人次，截至 101 年 12 月底判決確定者計 2,553 人次（不含不受理判決），其中判決有罪確定者 1,761 人，確定判決定罪率達 69.0%。又從 98 年 7 月國家廉政建設行動方案實施以來迄至 101 年 12 月底之確定判決定罪率 76.2%，顯示偵辦貪瀆案件之定罪率逐步提升。

## 貳、偵辦貪瀆案件弊端項目分析

本署自 101 年 1 月 1 日至同年 12 月 31 日止，受理並立案（廉立案件<sup>1</sup>）計有 2,302 件，其中以司法 400 件（17.4%）、警政 330 件（14.3%）、教育 151 件（6.5%）案件最多（如表 2-4：101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日廉立字案類型統計表）。復經本署情資審查小組審查後，認有具體貪瀆情資而發交本署肅貪組及各地區調查組深入調查之案件（廉查案件<sup>2</sup>）計有 387 件，則以一般採購 44 件（11.4%）、警政 37 件（9.6%）、教育 34 件（8.8%）案件最多（如表 2-5：101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日廉查字案類型統計表）。上開「廉立」字案列參案件及「廉查」字案簽結案件，均須送含外部委員組成之「廉政審查會」審查通過後始定案，引進外部監督、避免吃案疑慮。

1 係指「貪瀆情資經本署立案審查之案件」。

2 係指「經情資審查會審查後認有查證價值交由廉政官深入追查之案件」。



表 2-4 101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日廉立字案類型統計表

弊端項目	重大工程	一般工程	巨額採購	一般採購	工商登記	都市計畫	金融
件數	16	72	10	88	9	23	40
弊端項目	監理	稅務	關務	警政	司法	法務	建管
件數	9	58	18	330	400	37	47
弊端項目	地政	環保	醫療	教育	消防	殯葬	河川及砂石管理
件數	54	51	96	151	18	15	28
弊端項目	補助款	軍事	其他	總件數			
件數	22	50	660	2302			

表 2-5 101 年 1 月 1 日至 101 年 12 月 31 日廉查字案類型統計表

弊端項目	重大工程	一般工程	巨額採購	一般採購	工商登記	都市計畫	金融
件數	8	27	1	44	1	5	0
弊端項目	監理	稅務	關務	警政	司法	法務	建管
件數	3	4	10	37	8	7	9
弊端項目	地政	環保	醫療	教育	消防	殯葬	河川及砂石管理
件數	9	17	12	34	6	8	8
弊端項目	補助款	軍事	其他	總件數			
件數	14	2	113	387			

### 第三節 綜合分析

#### 壹、影響清廉度之關鍵因素

從國際機構的廉政評比進行分析，可歸納影響國家清廉度的關鍵因素如下（如圖 2-7：影響國家清廉度的關鍵因素）：

圖 2-7 影響國家清廉度的關鍵因素

關鍵因素 1	體系貪腐印象：政黨、國會、警察、私部門、媒體、公務人員、法院、非政府組織、宗教、軍隊、教育、醫藥服務、公用事業、地政、稅務、發照機關、股票市場、海關、檢察機關等 19 類。
關鍵因素 2	反貪腐法律。
關鍵因素 3	行政透明。
關鍵因素 4	防止利益衝突。
關鍵因素 5	企業貪腐、跨國企業海外行賄。
關鍵因素 6	民眾容忍貪腐的程度。
關鍵因素 7	追訴懲罰貪污機制的有效程度。
關鍵因素 8	政府打擊貪污認真的程度。 (領導人反貪腐的決心)
關鍵因素 9	貪污對經商環境影響程度。

## 貳、分析發現

從我國廉政現況及民意調查，可發現：

- 一、落實執行反貪腐法律、促進行政透明及防止利益衝突，為提升國家清廉度的必要作法。
- 二、跨國企業海外行賄，是許多國家反貪腐面臨的重要課題。TI自2007年即將企業貪腐的治理列為首要的工作重點，鼓勵企業積極推動公司治理，扮演「企業公民」的角色，並承擔「企業公民精神」，俾改善貪腐「供應面」的沈痾。我國企業在海外行賄比率偏高，私部門貪腐問題也愈來愈受重視，我國在這方面有相當的改進空間。
- 三、民眾愈來愈正視及不能容忍現存之貪腐問題，也感受到我國主要部門的貪腐程度有逐漸改善，亦肯定政府在反貪工作之努力成效。但仍有32%民眾不會主動檢舉貪腐，值得政府持續檢討現行獎勵及保護檢舉機制。
- 四、民眾對公務人員清廉程度的認知主要來自於媒體，故應強化透過媒體行銷反貪腐成果讓民眾知道。
- 五、國際廉政評比認為法院、警察、醫療服務、海關、教育及土地服務的貪腐問題應受重視；國內民意調查則認為企業、國會、司法、政黨、公家機關、軍隊、警察、醫藥服務體系等貪腐情況較嚴重。清廉程度較高國家，在警察、司法系統、軍隊、海關、稅務機關的廉潔度及效率都獲得較正面評價，我國則仍須持續努力。
- 六、從馬總統97年5月上任以來觀察，貪瀆犯罪率正逐步降低，顯示政府推動廉政工作策略開始發揮改善成效，也與國際廉政評比及國內民意調查結果呼應。

