

中央廉政委員會第 21 次委員會議紀錄

時間：107 年 11 月 7 日（星期三）下午 2 時 30 分

地點：行政院第一會議室

主席：賴院長清德

紀錄：法務部廉政署陳雅菁

出（列）席人員：

羅委員秉成、蔡委員兼執行長清祥、楊委員永年、陳委員重見、劉委員淑瓊、徐委員仁輝、周委員愷嫻、徐委員國勇（于處長建國代）、吳委員釗燮（李主任秘書光章代）、嚴委員德發（張副部長冠群代）、蘇委員建榮（莊次長翠雲代）、葉委員俊榮（朱主任秘書楠賢代）、沈委員榮津（陳主任秘書怡鈴代）、吳委員宏謀（夏技監明勝代）、施委員能傑、陳委員美伶（何主任秘書全德代）、吳委員澤成、顧委員立雄（張副主任委員傳章代）、詹委員婷怡（蕭主任秘書祈宏代）、朱主計長澤民（陳副主計長瑞敏代）、行政院發言人 Kolas Yotaka（丁副發言人允恭代）、呂副主任委員嘉凱、鄒副處長勳元、吳副處長政昌、高處長遵、林主任委員秀蓮、張副處長洪鈞、呂局長文忠、朱署長家崎

壹、主席致詞：

各位委員大家好，本次會議為第 6 屆委員上任後首次召開會議，首先歡迎外聘委員，楊永年委員、陳重見委員、劉淑瓊委員、徐仁輝委員及周愷嫻委員。楊委員為本會第 5 屆委員，對本會討論議題頗有建言；陳委員為台灣法學雜誌社法學研究中心執行長，專長領域為民法物權、債法通則等研究；劉委員為台灣醫療改革基金會董事長，曾呼籲政府應建立醫療財團法人防貪之監督機制；徐委員則為

現任台灣透明組織協會理事長，對於廉政治理及評鑑機制瞭解甚深；周委員為臺北大學犯罪學研究所特聘教授，曾任司法改革國是會議委員。感謝各位委員出席，請各位委員針對各項廉政議題提供建言，協助政府持續精進廉能改革作為。

廉能為政府施政根本，亦為提升行政效能之重要關鍵，政府機關針對貪腐皆應秉持零容忍態度，並積極形塑機關廉能文化，使公務員將清廉視為基本工作信念，以期藉由廉政作為提升政府施政品質，回應民眾期待。各機關應以反貪、防貪、肅貪作為推動廉能政策方向，並以愛護、防護、保護三面向執行廉政作為，打造民眾對於公務員執行職務之信賴，請大家一起努力。

貳、報告事項：

一、國家發展委員會提「歷次會議主席指示事項辦理情形」報告：

決定：

(一) 准予備查。

(二) 有關自行追蹤 3 案，請法務部及本院公共工程委員會等相關部會繼續辦理；繼續追蹤 4 案，其中第 1 案，請內政部警政署儘速規劃期程提出報告；第 2 及 3 案請內政部及法務部辦理相關法治教育與宣導，如相關機制有可檢討鬆綁之處，亦請一併檢討，另第 3 案針對議員利用助理虛報人頭申請核銷經費案件，請羅政務委員秉成協助督導研議制度性改善機制及建立可供遵循之標準作業程序。

二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

決定：

- (一) 洽悉。
- (二) 「廉政」為當前國際社會普遍重視之價值，政府必須持續精進各項廉政作為，報告中所提各項執行中之廉政工作，除法務部廉政署（以下簡稱廉政署）應努力貫徹外，各部會亦應積極配合，方能有效消除弊端，建立社會信任，並建構良善公務員防護網。各項工作尤為重要者即為廉政平臺之建立，請相關單位務必配合廉政署推動廉政平臺。
- (三) 周委員所提民意代表助理問題所涉公平性疑義，請羅政務委員秉成於後續研議制度性改善機制時一併注意。

三、法務部調查局（以下簡稱調查局）提「調查機關協助私部門共同發展反貪防腐機制」報告：

決定：

- (一) 洽悉。
- (二) 目前我國公部門反貪工作已行之多年並建立完整機制，然而「聯合國反貪腐公約」規範私部門反貪與公部門反貪同樣重要，請羅政務委員秉成督導經濟部、金融監督管理委員會等相關主管機關，參考國際標準組織 ISO 37001 企業反賄賂管理機制內容，積極推動提倡私部門企業誠信、正直之核心價值，並要求落實企業內控及內稽查核機制；同時請法務部積極偵辦企業貪瀆案件，強化相關法治教育及反貪倡廉觀念，以求公私協力，共同建立反貪防弊機制，有效防範私部門貪腐情事發生。

四、法務部提「聯合國反貪腐公約首次國家報告國際審查會議結論性意見及後續規劃」報告：

決定：

- (一) 洽悉。
- (二) 本次國際審查由各機關高度投入，全面盤點檢視並接受國際檢驗，為我國高度發展廉政之重要里程碑。審查工作圓滿完成，獲得國際專家之認同及肯定，實屬不易，法務部及各機關之努力值得肯定。
- (三) 國際審查委員於審查會議期間已充分感受我國反貪腐決心，並提供其他國家實務作法供我國借鏡參考。委員會所提 47 點結論性意見，除肯定我國廉政工作外，亦對未來政策推動提出高度期許。請法務部依報告之規劃建議，具體落實結論性意見並追蹤管考，亦請羅政務委員秉成督導，協助報院核備。請各機關務必積極研擬回應措施作法，相關辦理情形請於本委員會提出報告，並於 2 年後先行提出期中檢討，期許 4 年後提出第 2 次國家報告時，能讓國際看見更廉能之臺灣，讓我國反貪腐工作持續進步。

參、討論事項：

楊委員永年提「國營事業道路工程回填品質提升案」：

決議：

道路不平易遭致民怨，道路回填品質應回歸國營事業自行掌控，請吳政務委員澤成督導研訂相關規定，未來國營事業於各地挖埋管線，不再繳付路修費，由國營事業依「僅能有色差，不得有高低差」原則自行回填。

肆、臨時動議：（無）

伍、散會。（下午 4 時 10 分）

委員發言摘要

報告案一、國家發展委員會提「歷次會議主席指示事項辦理情形」 報告：

楊委員永年：

本委員會或反貪腐能否成功有三大要素，第一係首長支持，行政院長非常支持，這點並無問題；第二係政策大方向之形成，第三係透過組織或專案予以落實。如欲有統一之政策或作法需由各單位討論，如監察院、司法院為平行單位，本委員會之政策決議，部分將影響其他平行單位，因此促使各單位共同討論亦為本委員會之重要功能，今日討論重點即在於如何形成明確政策，並透過組織或專案予以落實。

陳委員重見：

(一) 有關案號第 10703-4 案涉及「地方民意代表費用支給及村里長事務補助費補助條例」，實務上有各種見解，今(107)年3月及5月台灣法學雜誌社請司法院吳大法官陳鏗及該院城前副院長仲模主持研討會，會中實務與學者形成結論性意見，最高法院亦於今年7月採納此項見解，摘要如下：「一、確認『總額不變及彈性多元運用原則』，該條例第6條並非規範議員遴選助理人數上限，而係規範議員每年編列預算上限，如果議員聘用助理人數超過4人或8人，只要不超過總額8萬元或24萬元皆可。二、議員以部分人員名義支領補助費，再分攤給實際從事助理工作之人，雖可能涉及公務員登載不實，惟尚不構成『貪污治罪條例』之詐取財物罪，此行為與虛報人頭助理詐領補助費之情形不同」。

(二) 過去最高法院見解相對保守，但目前已願意改變看法，

上述研討會中，大法官、法官及學界皆認為「故意」、「執行職務」及條文本身等構成要件並不該當，因此廉政署及立法委員提出之修法版本係屬可行，內政部之意見亦有檢討必要，而在修法前宜先透過解釋以符合最高法院最新看法，俟修法通過後則能創造三贏，第一顧及司法實務見解，第二不增加行政機關公務員責任，第三因總額不變原則不會增加國庫負擔，亦不會使行政單位（如本院主計總處、內政部）於行政解釋上有為難之處。故此修法版本有通過之必要，但因涉及跨部會問題，是否建議由具有法律專長之羅政務委員進行跨部會協調。

- (三) 民意代表助理費用是否可放寬使用於服務處辦理服務事務，涉及立法政策，目前科目上可能不准流用，但如要放寬公款公用，至少法制上要有明確規定，如直接編列服務處服務費用，或於一定比例範圍可予流用，應有較為詳細之規劃。

蔡執行長清祥：

台灣法學雜誌社邀集學界及實務界共同針對議員助理補助費問題研討之結論，可為本部修法或其他部會法制面修正之參考，本部將詳細研讀及歸納所建議之事項。

廉政署曾主任秘書昭愷：

本案涉及不同部會意見，個人支持由政務委員協調跨部會間之法律意見。

報告案二、法務部提「當前廉政情勢及分析」報告：

楊委員永年：

- (一) 檢視本次廉政情勢及分析，表 7「107 年 1 月至 6 月檢察機關指揮調查局及廉政署偵辦，且經媒體關注或相關指標之貪瀆案件」，建議進一步探討該類型案件目

前之風險程度，如屬高風險者，是否有相關策進作為可降低風險，並就報告內擇 1 至 2 項案件進行廉政風險評估，以瞭解高風險之處及其原因。而部分案件如第 1 案之發生，與地方政府之政治及廉政體制有所關聯，亦與有無廉政平臺有關，如能依前述之概念設計廉政平臺，相信將有助益。

- (二) 在警察貪瀆案件中，目前政策上有一大問題，在八大行業之管理，警察為配角而非主角，但目前警察變成主角而非配角，這部分有進一步思考之空間。
- (三) 村（里、鄰）長文康活動費核銷亦為體制問題，原為立意良善之政策，卻成為村（里、鄰）長貪瀆之陷阱，理想作法應屬慰勞村（里、鄰）長之福利，使其有自行決定運用之彈性，但現行規範卻造成政策兩難，內政部或民政局主管機關亦不易有妥適作法，建議本案併議員助理費部分，進行跨部會協調。

廉政署曾主任秘書昭愷：

- (一) 廉政署針對國家級重大建設如桃園機場第三航廈興建安、臺鐵千億購車案及臺北站前雙子星聯開案等建立廉政平臺，並由署本部自行操盤，結合廉政署、檢察署資源及業務單位團隊，盡力協助公務員執行職務時不致保守膽怯，勇於任事。至目前為止，各方公務員反應均非常良好。早先於臺南市與經濟部水利署合作，針對全民護水專案成立廉政平臺，500 億元預算執行均未發生弊端，發揮不錯效果。另有委員提及廉政細工問題，廉政署於各地方政府推動廉政細工，即針對各種過去曾發生弊端之個案，要求各局處科室主管站到第一線，提供可壓制弊端案型之方法。廉政署希望廉政細工所討論累積之經驗及智慧，不僅可於不同縣市持續累積新案型、想出壓制新方法，更希望於

中央各體系（如矯正體系、衛福體系、警察體系等），均能仿維基百科運作方式，於體系內持續進行廉政細工滾動，累積防弊措施之智慧及經驗。

- (二) 臺鐵廉政平臺運作過程中，接獲本土分包廠商反映，表示有捐客穿梭其中謀利，後來本廉政平臺急速邀集相關廠商採取若干透明措施，產生不錯效果。臺鐵近千億元之購車案分為 4 項標案，其中第 1 項標案 520 輛通勤電聯車已發包，由韓國廠商得標。據瞭解，目前所聽到的部分流言，以放話性質居多。

交通部夏技監明勝：

- (一) 有關媒體報導 200 多億元通勤電聯車採購案，基本上不會有此種問題，因車輛採購係事先設計，除車輛本身設計外，尚有整體系統設計，520 輛通勤電聯車由韓國廠商得標，另最近正進行 600 輛城際列車招標，招標過程很多廠商會有意見，交通部為主辦單位，將結合本院公共工程委員會、廉政署，透過廉政平臺討論並達成共識。
- (二) 另針對媒體報導有人質疑該採購案由原 4 輛 1 組列車改為 5 輛 1 組，更改規格後是否未來月臺、所有煞車及控制系統均須修正及重新驗證等事項，本部將提出報告說明。

施委員能傑：

- (一) 會議資料第 31 頁（表 2）有關貪瀆起訴率以每 10 萬期中人口作為指標，其年齡應再重新界定；而起訴案件起訴人數包括一般民眾及公務人員合併計算，總數不斷下降，但每年一般民眾所占比例將近一半，建議數據再行整理，也許政府部門持續防貪肅貪成效不錯，如果扣除一般民眾部分，公部門貪瀆起訴率或將持續下降。

- (二) 報告第 35 頁分析今年 1 至 7 月涉案類別，農民漁牧類加計民戶役地政類已達 90 件，如以今年與去（106）年相較，農民漁牧類向來最高，建議可由數據看出重點，針對此一類別進行風險管控。

周委員愷嫻：

- (一) 本報告表 7 之內容及數據，本委員會應針對制度因素或大型政策進行討論，故報告內容有關小型案件或地方政府之小型機關管理疏失或個人因素，不應列入政策討論。
- (二) 有關策進作為，似乎有「抓小放大、抓軟放硬」之趨勢，針對民意代表助理費問題，所提措施均較朝向除罪或合法角度討論，反觀警察議題，則由更嚴肅、更緊之制度請相關單位提出報告，顯然未盡公平且有失平衡，尤其對於民代助理，於研修相關遵循法制時，應更謹慎處理，如民代可聘僱三等親以內助理，惟目前相關規範於政府其他部門或學校皆不允許，故並無理由允許民代助理問題合理化。

羅委員秉成：

- (一) 本報告除正面訊息外，亦可探討有無困境與不足，因廉政平臺設置於某些部會確能發揮功能，但能否由個案查找有無機會發展相同功能之廉政平臺，請廉政署予以注意。
- (二) 從重大個案之檢討，回溯檢視政策形成過程有無問題為很好方法，各方利害關係人應集思廣益檢討問題所在，一旦於個案內形成相關政策，則組織調整、人力及預算等問題需接續思考啟動。
- (三) 有關民代助理費詐領案，確實於適用個案有所謂放寬趨式，因目前各部會意見尚不一致，本案將謹慎處理，政策制度不會牽扯個案，而個案係形成制度之參考基

準，此部分將審慎評估。

報告案三、法務部調查局提「調查機關協助私部門共同發展反貪防腐機制」報告：

楊委員永年：

私部門賄賂交易議題背後涉及政策及組織設計問題，應討論如何將此議題列為國家需要重視之政策，並將政策置於較高層次，透過組織定位思考整體策略與防貪、肅貪之政策思維，因此建議未來於企業防貪部分，可考量是否能透過政務委員或其他等設置整合機制或廉政平臺，透過此概念之機制，未來於政策擬定與組織執行上，將發揮更強能量。

蔡執行長清祥：

調查局除內部有企業肅貪專責單位負責督導及策劃外，各地調查處（站）均設置負責企業肅貪之單位與專責人員，並密切聯繫轄區內上市公司之私人企業。個人曾參加各科學園區座談會，集結數百家上市公司，大家共同研討如何執行企業內部防腐及營業秘密之防制；法務部雖無企業肅貪專責單位，但檢察司調部辦事檢察官亦負責肅貪業務，並隨時與調查局聯繫，彼此共同防堵企業貪腐發生；除調查局外，廉政署亦有與非政府組織，如台灣透明組織、保險犯罪防制中心等相互合作，亦屬事先之防堵工作。

羅委員秉成：

關於「聯合國反貪腐公約」首次國家報告國際審查意見，其中主席、新加坡代表皆非常關心公部門之反貪機構廉政署，而私部門之反貪較側重於調查局。根據國際專家比較，認為事權歸一所達成之成功機率較高，而我國則採分進合擊方式處理，在本次國家報告審查會議，無論廉政署或調查局均表示目前合作無礙，至是否於事權分際之架

構進行統合，需再從長計議。

調查局呂局長文忠：

調查局目前設有經濟犯罪防制處企業肅貪科專責企業貪瀆問題，採取企業肅貪及防貪並重，過去曾辦理大企業宣導，現行則將相關資訊及案例透過發送調查局年報提供大企業參考，並加強與企業聯繫，透過主動協助企業方式，強化企業肅貪工作。

徐委員仁輝：

國際標準組織 ISO(International Organization for Standardization)於 2016 年 10 月公布 ISO 37001 企業反賄賂管理機制，訂定一套最佳企業反賄賂操作指標及原則，全世界已在操作推動，建請經濟部會同廉政署研究於我國推動 ISO 37001 之可行性。

經濟部陳主任秘書怡鈴：

企業反貪腐為跨機關、跨部會之機制，如單由經濟部執行恐將限縮範圍，因產業企業之主管機關不限於經濟部，而經濟部政風處秉持廉政署之相關措施，每年皆與企業進行相關互動及宣導，將來如要執行 ISO 37001，應非僅侷限於經濟部，如由更上位層級進行跨機關、跨部會之處理將更適宜。

施委員能傑：

經濟部中小企業處辦理許多獎項，如國家品質獎或企業相關獎項，各獎項有許多評估項目與指標，建議可先由此類獎項導入 ISO 37001 開始做起。

**報告案四、法務部提「聯合國反貪腐公約首次國家報告國際審查
結論性意見及後續規劃」報告：**

蔡執行長清祥：

關於「聯合國反貪腐公約」首次國家報告國際審查會議結論性意見，47點意見中有30點為法務部將來需執行落實，因此法務部將動員所有相關人員執行，調查局及廉政署亦責無旁貸積極辦理；另廉政署督導之政風機構亦將全力推行廉政志工之計畫與預防措施，相信相關報告建議內容，對於我國廉政工作將有極大助益。

楊委員永年：

「聯合國反貪腐公約」首次國家報告國際審查會議結論性意見，其中引言建議即提醒須注意反貪腐機構之協調整合與獨立性、公私部門、公共採購、公民社會等，意即落實政策、組織、體制，因此建議本委員會每次會議皆可根據此原則進行檢視，同時亦為針對未來2年、4年之報告預為準備，形成落實反貪腐之政策，而此作為即為整合資源、建立組織體制。

周委員愷嫻：

- (一) 針對國外專家提出之意見是否須全盤接受，應先進行檢討，有則改之，無則參考，因為國外專家所處國家之廉政情況，可能與臺灣之制度設計不盡相同，即使我國訂定許多法規，僅為符合國外之標準，但於國內實際上無法執行。
- (二) 國外專家所提部分問題，首先有關我國各機構之合作方式，無論公私部門、各部會間、中央與地方政府，或調查、警政、廉政、檢察系統等之合作，國外專家一再提問此機制是否建立平臺、中央指揮單位或合作機制及案例等，惟報告中似未針對此問題提出說明；第二係所有機構之獨立性由誰負責監督，包含委員之指派或機構之監督，如調查局、廉政署或檢察署等之監督機制；第三係政策實施或機構設立後之具體成效，而成效應不僅為起訴案件或定罪案件之數量統

計，應包含預防或其他項目，事實上於政策制定之初，即應訂出相關成效指標，之後始有遵循之依據。

劉委員淑瓊：

會議資料提及針對結論性意見各點次內容將召開管考規劃及分工會議，行政部門無論單一部會或跨部會會議，時常花費諸多時間與精力討論議題，但感覺各部門皆以現成資料回答問題，如以該等方式進行會議，極有可能無法真正改變我國於肅貪、廉政方面之創新作為，希望院長能於適當時機裁示，既然投入心力則希望能有實際改變，如此方有意義。

羅委員秉成：

- (一) 我國首次提出國家報告，有幾項重大意義，第一為我國自主承諾踐行「聯合國反貪腐公約」之義務，第二我國發展出獨特且具在地性之國家報告審查模式，第三則為在廉政署縝密規劃之下，第一次國家報告即能獲國際專家高度肯定，亦使國際看見臺灣於反貪腐工作之努力。
- (二) 針對 47 點結論性意見如何追蹤及落實，建議規劃於 2 年時進行期中整理報告及檢討，避免於第 4 年國家報告時再行回溯檢視過去 3 年之執行情形。
- (三) 國際專家對於臺灣國內狀況之瞭解，係透過書面文件往返及 2 天國際審查會議，難免有認知上之差異，而其所提出之結論性意見，於後續追蹤管考及回應部分，將不致無限上綱全盤接收，但確實須認真虛心瞭解，並掌握各項結論性意見之本意。
- (四) 「聯合國反貪腐公約」首次國家報告國際審查結論性意見之落實，將避免有虛應故事之情事，針對國際專家所提各點次可採或不可採，理由應詳實，前述之期中檢討即為檢視各部會落實情形，此機制一旦建立完

成，後續執行及落實應可獲得改善。

- (五) 國際專家提出媒體應持續參與反貪倡廉工作之建議，如由研究角度而言，確實並非政府部門需執行之項目，而在本次國家報告內容中，專家觀察提出是否媒體亦可共同參與反貪倡廉工作，此應屬提示性質，於回應此類項目時，並不一定以國家角度回應。
- (六) 5 位國際專家相當瞭解臺灣之國際處境，剛通過之「國際刑事司法互助法」，以及諸多個案包含洗錢防制等與其他國家合作問題，委員專家亦清楚瞭解其困難之處。而針對其他執法合作更進一步之建議，為國際專家較嫻熟部分，未來將視現實狀況及可行性評估加以回應。

討論案、楊委員永年提「國營事業道路工程回填品質提升案」：

楊委員永年：

目前國營事業道路回填工程，並無設計、監造或驗收等機制，導致回填工程存在嚴重問題，如何使國營事業真正負起道路回填工程之責任，並使回填工程更具透明、公開之機制，接受更強力之監督，為目前最大挑戰。

經濟部陳主任秘書怡鈴：

- (一) 經濟部一向重視提升國營事業道路回填品質，而目前係具有 2 種機制，第一係透過公共工程品質之管控系統，即設立工程施工查核小組，針對道路管線施工包括鑽心取樣及平整度進行查核，每一年至少 100 件。第二係成立路平專案，要求政風單位及國營會督導台電公司及台水公司針對道路、管線之鋪設成立路平專案，同時擬定路平專案清查計畫，清查結果亦確實發現有 20 項需進一步管控風險之計畫，並責成相關單位持續進行，如為道路不平整，應將道路鋪平，另亦有

相關防弊措施。此外，部長特別指示國營事業應自主管理，要求台電公司及台水公司，須分層負責、列入考績，責成相關單位、督工及承包商，務必落實相關作業。

- (二) 台電公司為避免同一路段重複開挖，已建置施工協調小組，事先於內部進行防範，執行鋪設計畫之事先篩選及協調，避免同一單位於同一路線於不同時段開挖，未來將朝此事先防範機制努力。