

【司法常識】

「中華民國聯合國反貪腐公約首次國家報告」 簡介系列之五

金管會證期局政風室

自 105 年 9 月 7 日公布《聯合國反貪腐公約》（United Nations Convention against Corruption, UNCAC）以來，行政院、司法院、考試院、監察院及其所屬共計 27 個機關積極全盤檢討我國落實《聯合國反貪腐公約》之現況，順利完成首次國家報告，公布於法務部廉政署網站「聯合國反貪腐公約專區」。並將於 107 年 8 月 21 日至 24 日舉行國際審查會議，由專家針對反貪腐洗錢防制、有效追繳不法資產、滅絕貪污犯罪動機、反貪腐體制等進行審查並提出建言。

透過首次國家報告之公布及國際審查，促使我國法制及政策與國際接軌，並有助於提升社會各界對我國反貪腐工作之監督。另外，經由檢討相關制度及措施，更可增進反貪腐之國際合作，與世界各國共同預防及打擊貪腐

《專論：我國落實聯合國反貪腐公約執行現況檢討》

UNCAC 區分 8 章，共計 71 條，除第一章「總則」、第六章「技術援助和訊息交流」、第七章「實施機制」及第八章「最後條款」等一般性規定及締約國義務相關規範外，第二章「預防措施」、第三章「定罪和執法」、第四章「國際合作」及第五章「追繳資產」是 UNCAC 最核心之部分，指導並提供各國政府反貪腐法制和政策，建立全球反貪腐法

律架構，前次簡介係就第二章預防措施第 6 條及第 7 條之條文提出執行現況檢討，本次簡介將續就第 8 條至第 9 條部分進行介紹。

第二章 預防措施

第 8 條公職人員行為守則

1. 對國家公職人員提倡廉正、誠實及盡責

(1) 《公務員廉政倫理規範》作為公務員行為守則，就受贈財物、飲宴應酬、請託關說及其他廉政倫理事件等訂定明確規範及報備、登錄程序，本規範亦規定各機關（構）得視需要，訂定更嚴格之規範。本規範之公務員為適用《公務員服務法》人員，對於機關內臨時人員，即為授權各機關視需求納入自行訂定之規範內，或於簽訂契約時，將規範內容納入契約。

（§ 8 I、II）

(2) 《行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點》要求政風機構須建置請託關說登錄窗口，並於網站設置請託關說登錄查察專區，加強宣導有關禁止請託關說之規定。（§ 8 I、II）

(3) 針對個別公職人員亦訂有行為準則，如《立法委員行為法》、《廉政人員守則》、《各級法院法官自律實施辦法》、《法官倫理規範》、《法官社交及理財自律事項》、《檢察官職務評定辦法》、《檢察官評鑑實施辦法》、《檢察官倫理規範》、《檢察官全面評核實施辦法》、《法務部所屬矯正人員專業倫理守則》及《採購人員倫理準則》等，以端正公職人員之倫理操守。（§ 8 I、II）

2. 酌情考量區域、區域間或多邊組織相關倡議訂定公職人員行為準則

《公務員廉政倫理規範》係參酌「經濟合作發展組織」（OECD）有關公共服務倫理之倡議及「亞太經濟合作組織」（APEC）有關公務倫理之倡議制定。

3. 檢舉、告發貪腐行為措施制度

(1) 《刑事訴訟法》第 240 條明定，不問何人知有犯罪嫌疑者，得為告發。同法第 241 條亦規定，公務員因執行職務知有犯罪嫌疑者，應為告發；另《貪污治罪條例》第 13 條、第 14 條另定有直屬主管長官對於所屬人員，以及辦理監察、會計、審計、犯罪調查、督察、政風人員等，明知貪污有據，



而予以庇護或不為舉發者之刑罰規定，均為我國告發貪腐行為之制度性規範。（§ 8 IV）

- (2) 《獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法》就未發覺之貪污瀆職案件提出檢舉，並經法院判決有罪者，給予檢舉獎金之獎勵規範。（§ 8 IV）
- (3) 貪腐犯罪有其隱蔽性，為鼓勵知悉不法犯行之內部人士勇於出面舉發，我國已研訂《揭弊者保護法》草案，就檢舉公部門弊端之揭弊者，給予身分保密、人身安全保護以及工作權保障等保護措施，另有刑責減免及舉證責任倒置等規定，以建構更為完善的保護機制。另私部門之揭弊保護法制亦著手進行規劃中，將於彙整各方意見後儘速推動立法工作。（§ 8 IV）

4. 向有關機關陳（申）報利益衝突

- (1) 防止利益衝突制度，參見專論第 7 條。其中《公職人員利益衝突迴避法》規範，依應迴避人員為民意代表、公職人員、機關首長等不同身分，利害關係人得分別向民意機關、任職服務機關、上級機關或監察院等有關機關陳（申）報利益衝突。（§ 8 V）
- (2) 《公職人員財產申報法》明定高階職等之公務員及職務上可能發生不當利益輸送情形之公職人員，應據實申報財產，藉以掌握該等人員之財產有無異常增加或與其收入有無顯不相當之情事。同法第 12 條第 2 項規定：申報義務人其前後年度申報之財產經比對後，增加總額逾其本人、配偶、未成年子女全年薪資所得總額一倍以上者且無法提出合理說明者，將處以相當罰鍰，係針對防止公職人員財產不當增加所為規範。（§ 8 V）
- (3) 《遊說法》部分參見專論第 5 條。
- (4) 民選地方行政首長及地方民意代表亦適用《公職人員財產申報法》、《公職人員利益衝突迴避法》及《遊說法》等相關法律規範，民選地方行政首長並應遵守相關人事任用、政府採購、廉政倫理等法令規範。（§ 8 II、VI）

第 9 條政府採購和政府財政管理

1. 建立有效預防貪瀆且透明之採購制度

《政府採購法》係參酌世界貿易組織 (WTO) 政府採購協定 (GPA) 之規範及精神所制定，具公開、公平、透明、競爭、效率、分層負責且兼具興利防弊之特性，並納入反貪腐制度設計：

(1) 公開發送採購程序及契約資料（§9 I (a)）

- a. 第 27 條規定，機關辦理公開招標或選擇性招標，應將招標公告或辦理資格審查之公告刊登於政府採購公報並公開於資訊網路；其公告內容、公告日數及公告方法，應依《政府採購公告及公報發行辦法》規定辦理。
- b. 第 28 條規定，機關辦理招標，其自公告日或邀標日起至截止投標或收件日止之等標期，應訂定合理期限；該條授權訂定之《招標期限標準》明定各種招標方式在不同金額級距時應訂定之等標期限下限。
- c. 第 29 條規定，以公告方式辦理之公開招標及選擇性招標，其招標文件及預先辦理資格審查文件，應自公告日起至截止投標日或收件日止，公開發給、發售及郵遞方式辦理；該等文件內容，應包括投標廠商提交投標書所需之一切必要資料。以公告方式辦理之採購，各機關目前係依第 93 條之 1 電子採購規定，透過政府電子採購網提供招標文件電子檔，供廠商電子領標。
- d. 第 61 條規定，機關辦理公告金額（100 萬元）以上採購，除有特殊情形者外，應於決標後於政府採購公報刊登決標公告，並以書面通知各投標廠商（無法決標者，亦同）。另依第 62 條規定，機關辦理未達公告金額但逾公告金額十分之一（10 萬元）採購，其決標結果仍應傳輸至政府電子採購網。

(2) 事先確定參加政府採購之條件（§9 I (b)）

- a. 涉及投標廠商資格之訂定，機關應依第 36 條、第 37 條及《投標廠商資格與特殊或巨額採購認定標準》之規定明定於招標文件中；不得不得限制競爭，並以確認廠商具備履行契約所必須之能力者為限。
- b. 機關辦理採購，其招標文件技術規格之訂定，應依第 26 條、其施行細則第 24 條至第 25 條之 1 及《政府採購法第二十六條執行注意事項》規定辦理，在目的及效果均不得限制競爭。
- c. 對於決定得標廠商之審標及決標原則，第 50 條至第 52 條已有明定，主要為依招標文件規定條件審查廠商投標文件、投標廠商之標不予開標或不予決標之情形、招標文件載明採最低標或最有利標決標。

(3) 採用客觀及事先確定之標準作成採購決定（§9 I (c)）

- a. 第 52 條規定，機關辦理採購之決標原則，以合於招標文件規定之最低



標或最有利標為得標廠商。

- b. 第 56 條規定，採最有利標決標方式辦理者，應依招標文件所規定之評審標準，就廠商投標標的之技術、品質、功能、商業條款或價格等項目，作序位或計數之綜合評選，評定最有利標。

(4) 建立有效之國內復審制度（§ 9 I (d)）

- a. 第 6 章之異議申訴制度，係符合 GPA 規範之法律救濟管道。
- b. 第 75 條規定，廠商對於機關辦理採購之招標、審標、決標，如認為違反法令致損害其權利或利益者，得依該條規定以書面向招標機關提出異議。
- c. 第 76 條規定，廠商對於公告金額以上採購異議之處理結果不服，或招標機關逾法定期限不為處理者，得於收受異議處理結果或期限屆滿之次日起 15 日內，依其屬中央機關或地方機關辦理之採購，以書面分別向主管機關、直轄市或縣（市）政府所設之採購申訴審議委員會申訴。
- d. 第 83 條規定，採購申訴審議委員會作成之審議判斷，視同訴願決定。如廠商對上開審議判斷不服，得依行政訴訟法向行政法院提起行政訴訟。

(5) 規範採購承辦人員事項（§ 9 I (e)）

- a. 第 15 條已規定採購人員應遵循之迴避原則。另第 16 條規定，請託、關說不得作為評選之參考，並宜以書面為之或作成紀錄。
- b. 第 95 條第 1 項規定，機關辦理採購宜由採購專業人員為之。關於採購人員之訓練事宜，依同條第 2 項授權訂定之辦法，工程會委外辦理採購專業人員基礎訓練及進階訓練，平均每年受訓人數約 1 萬人，及格人數約 7,000 人，以增進採購人員智識，提升採購效率及品質，預防採購缺失。
- c. 依第 112 條之授權訂定《採購人員輪理準則》，包括採購人員不得有之行為及違反該準則之處置等。

2. 促進政府財政透明度和課責制措施

- (1) 政府財政管理方面，重要指標包括預算編製正確性及內部審核正確率，其可能之風險情境為各單位未確實依規定額度或標準編列預算，致影響預算

編製正確性，以及各單位核銷經費未符相關規定或程序，致影響內部審核正確性等；未來將更面臨支付型態多元化，如電子支付及外界需求核銷簡化之衝擊。(§ 9 II)

- (2) 依《會計法》、《內部審核處理準則》及《政府資訊公開法》等規定，政府應主動公開預（決）算書及會計報告等，各機關應依上開規定於網站定期公開預（決）算收支執行相關表件，以利外界查閱，增加政府財務資訊之透明度。在《預算法》架構下，行政院訂頒《中央政府中程計畫預算編製辦法》、《年度預算籌編原則及預算編製辦法》，作為整體預算制度運作之基本法規，建構一個完整作業體系，將計畫與預算緊密結合。另依《決算法》規定，每一會計年度編造前一年度中央政府總決算暨附屬單位決算及當年度中央政府總預算半年結算報告暨附屬單位預算半年結算報告，透過半年結算及決算之公告，達到財務公開取信於民之目的。(§ 9 II)
- (3) 《審計法》規範審計職權包括：監督預算之執行、審核財務收支，審定決算、稽察財物及財政上之不法或不忠於職務之行為、考核財務效能、核定財務責任等，促進政府財政管理之透明與課責。(§ 9 II)
- (4) 行政院推動各機關積極運用風險管理，防範風險或降低發生之可能性及影響程度。另推動各機關建立及執行內部控制，要求各機關辦理例行監督、自行評估及內部稽核等監督作業，以及每年評估機關整體內部控制有效程度，據以出具內部控制聲明書，以合理確保達成實現施政效能、提供可靠資訊、遵循法令規定及保障資產安全等內部控制目標。截至 2017 年止，行政院已完成 650 個機關簽署內部控制聲明書，並於 2018 年推動行政院及所屬各級機關全面簽署，以落實機關自主管理。(§ 9 II)

(未完待續)

資料載點：法務部廉政署全球資訊網 / 首頁 / 廉政政策 / 聯合國反貪腐公約專區 / 國家報告 / 首次國家報告