

揭弊者保護法草案法制化作業 草案條文審查會議記錄（第十一次）

日期：103年10月22日（星期三）14時

地點：法務部二樓簡報室

主辦機關：法務部廉政署

逐條討論

➤ 主席蔡碧玉常次

各位午安，感謝大家撥冗來開會。我們揭弊者法案已進行一段時間，行政院很關心我們的進度，希望今天能告一段落，我們先請廉政署來報告今天議程。

➤ 廉政署蔡旻峰科長

請示主席，本署今日就前次會議先做一個簡略的報告，有疑慮的部份我們再逐條說明，有關草案第十九條，保護書核發及記載相關規定，第一項照案通過；第二項本文「第五款」等文字修改為「第三款」，有關第三款有關其他之必要保護措施，暫先保留，並如說明欄中配合修正。至於第十九條第三項本文暫先照案通過，但請評估因揭弊而須以其他保護措施保護者，是否適合以民事程序特別保護，這部分我們再請司法院民事廳給予意見。至於說明欄第四點，「案件繫屬於行政法院，則依行政訴訟法之規定。」而文中提及民事者，皆修改為行政，不另特別列舉民事部分於說明欄內；另外，將「類推適用」修改為「準用」。

草案第二十條、第二十一條及第二十二條照案通過。草案第二十三條第一項暫予保留，因前次會議結論，主席請本署再研議，有關得提起訴訟之主體為何？及受保護之對象為何？而說明欄部分，因為不夠具體，再請我們依據保訓會意見修正，本署已將保訓會意見列入本次會議資料，稍後進行討論。

草案第二十四條，照案通過。草案第二十五條，有關揭弊者之民事、刑事及行政責任等，均納入減輕或免除之範圍？有無限

縮必要，僅限於「刑事及行政責任」部分？揭弊者於何等門檻，可獲得減輕或免除之優惠？後續一併進行討論，以上報告。

➤ **主席蔡碧玉常次**

謝謝廉政署，廉政署報告第十九條、第二十三條及第二十五條，是前次決議待處理的議題。其他沒有爭議的條文，請各位參閱附件，第五頁之後，是表示已有共識，不再需要討論的條文，請各位委員參閱資料。請廉政署先說明第十九條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

草案第十九條除文字修正外，於說明欄第三點說明第二項第三款其他必要保護措施係指如禁止特定人對於受保護人騷擾、接觸、跟蹤、通話、通信或其他非必要之聯絡行為等，為求保護書核發之效率及避免干擾現行法制，尚不包含各類民事救濟之保全程序部分等語，詳細內容請委員參閱資料第十七頁。前次會議爭點在於民事保全程序是否納入，經參閱家暴法第十四條，本署只限於跟人身安全保護及相關保護措施。

➤ **主席蔡碧玉常次**

謝謝，請各位委員看第十九條，本文修正第二項第五款修改為第三款，主因是我們調整了各款的內容並縮減，但實質內容並無變更。另外調整說明欄第三點，有關第二項第三款，其他必要之保護必要措施需要進一步更具體限制，將民事保全程序部分排除，各位委員認為是否能解除前次會議討論之疑慮。

➤ **司法院呂煜仁法官**

主席，各位先進，感謝廉政署採納，並建議將家暴法的參考法條列入說明欄。

➤ **主席蔡碧玉常次**

那請廉政署依司法院的建議，第十九條之說明欄內將家暴法之參考條文納入。說明欄第四點所述案件繫屬於刑事法院，依刑事訴訟法之規定；案件繫屬於民事法院，則依民事訴訟法之規定，

現將民事法院改成行政法院，民事訴訟法改為行政訴訟法，以解決疑慮。

➤ **法務部檢察司法務部法制司宋文宏檢察官**

司法院當初意見是怕會跟民事訴訟保全有衝突，現政策立場上已經將其排除，是否將說明欄參考家暴法之內容，直接移置於法條，如此法院裁定較有明確依據。

➤ **主席蔡碧玉常次**

廉政署請說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

主席，將說明欄內容移置

法條本文固較明確，但若採取「其他必要之保護措施」的立法方式，似較具有彈性，故若要兼顧明確性及彈性，可以將騷擾、接觸、跟蹤等具體內容加入法條，但其他必要之保護措施等文字也予於保留，以維持運用該條之彈性。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

主席，我覺得假如照上述修改，法官裁量會參考說明欄內容，也不會使用現行第三款其他之規定。

➤ **主席蔡碧玉常次**

如果我們立法文字以列舉，文字後面規定其他，則受限於與立法文字同性質之要件，例如本文禁止特定人騷擾、跟蹤，則其他干擾受保護人之行為若未列舉，將不夠明確。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

我覺得宜保留「其他保護措施」等文字，因為將來的保護可能千奇百怪，超出想像，故屆時若是有同性質的、相類的保護行為也包括在內，才有裁量空間。至於家暴法文字是否列入，我個人採保留態度，不需要強調並列明在說明欄中。

➤ **主席蔡碧玉常次**

我的意思是，說明欄已列舉其他保護措施，則其他干擾受保

護人之正常生活，是否於法條中無須再列明。

➤ **司法院呂煜仁法官**

我贊成主席及法務部法制司之意見，確實條文體例上前面有這些例示，後面規定其他必要保護措施，應該就足以規範這些範圍，這樣當然也更明確。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

保護措施與干擾受保護人正常生活，範圍可能不一致，且保護措施眾多，干擾生活只是一部分而已，是否可以酌予保留？

➤ **主席蔡碧玉常次**

廉政署請說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

參考家暴法第十四條保護措施大概有三種，若全部納入可能會有困難，為保持適當彈性，仍建議保留「其他保護措施」之規定。

➤ **主席蔡碧玉常次**

綜合上述各位及廉政署之意見，第十九條先通過。接下來處理第二十三、第二十五條，因前次會議司法院提到不當措施須敘明法律效果才能有請求權，所以牽涉第十一條，較為複雜，容後討論。最近我參與行政院食安法案會議，發現食安法已有揭弊者保護規定，例如第五十條，對於揭弊之員工給予保護措施，這次委員提案提出更多保護措施，等於是我們正在研議中之公益通報法，食安法第五十條就有規定對不當措施之法律效果，請廉政署參考。因為需要多一些時間討論，我們先討論第二十六條到第三十一條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

第二十六條（洽悉）。

➤ **主席蔡碧玉常次**

請教各位，草案第二十六條發放獎金部分，本法不另行規定，

並依現行相關法律實施，各位有無意見。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

有關公務員核發檢舉獎金部分，雖因告發義務，但仍建議第二十六條增列第二項，對政風有特殊貢獻者，公務員應給予獎金獎勵。其門檻限制為：一、對政風有特殊貢獻；二、經過保護會決議，獎金也有個額度。因揭弊者法案是特別法，是一種獎勵、鼓勵，且中國人特性隱惡揚善，應給予檢舉之鼓勵。另參考民間私人企業，例如味全頂新，內部工作人員幾乎都知道有弊端，但大家卻沒有去檢舉，因為不曉得有檢舉獎金。假如獎金有一定額度，才能鼓勵舉發行為，縱使因為舉發而失業，揭弊者仍不至於有經濟困難之疑慮，且知道弊端通常是少數人，所以特定知情人士在揭弊時有相當的風險，如果揭弊者檢舉沒有適當的誘因，那麼現行討論之法案可能喪失積極意義。若僅規範如何保護，而沒有激發嫉惡如仇的決心，以國人之習性，我是覺得揭弊行為很困難，所以建議增設第二項，公務員也有核發檢舉獎金的可能，但前提是須經審核對政風有特別貢獻者，請各位參考。

➤ **主席蔡碧玉常次**

謝謝朱主任針對公務員提出獎勵部分，各位有無意見。

➤ **政治大學許恒達教授**

因為我並非公務體系，所以不知現行政風體系之規範為何？

➤ **主席蔡碧玉常次**

請廉政署說明，現行公務員檢舉是否均無獎勵。另建議第二十六條說明欄，請明列現有獎金制度，列出其他法律之獎勵來源，表示其他法條已有獎勵規定，而不需重複獎勵，倘若有所缺漏，我們再另行補全於本草案。

➤ **廉政署謝名冠組長**

有關政風規範，例如貪污犯罪條例第十四條，政風人員知情機關不法而不報，是有刑責的，所以對於知情之政風人員來說，

是有舉發之責任及義務，所以沒有獎勵。稽查、審計人員亦同，知情並舉報為其本身職責；至於查緝人員，有部分法令給予獎金。檢舉與查緝應分別以觀，檢舉應有獎勵，而基於自己的職責去查緝，也有獎金，本署統計目前有十六個獎勵規範，但多數並未針對「公務員舉發」進行獎勵。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

關於剛剛提到的政風相關人員，是由於職務上的義務，而我們是討論其他公務員的鼓勵性質，現行揭弊者對於民眾是有獎勵機制，但公務員卻排除在外，揭弊之積極作為不該單單仰賴公務員的道德良知，而領取獎金也不該被視為是貪財、人格卑俗，例如賄選，民眾檢舉是有獎金，而公務人員卻排除在外。另外，查緝人員跟揭弊者是兩回事，現在是希望能針對具有公務員身分的揭弊者來探討是否給予獎金。

➤ **政治大學許恒達教授**

我贊成獎金制度，不過實質規定可能要再研議。公務員的揭弊獎金應該是種行政處分，可是現在審議委員會似乎沒有行政處分的權能？若給予審議委員會決定核發可能有行政訴訟及權限的問題。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

由審議委員會審議決定核發獎金較為妥適，且是針對特殊重大案件專案進行核發獎金，而非常態核發。

➤ **主席蔡碧玉常次**

請大家先討論贊不贊同給予具有公務員身分的揭弊者獎金。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

現行法制並沒有明文規定具公務員分而不核發揭弊獎金，例如貪污犯罪條例中，倘若你檢舉內容與職務無關之弊端，仍會給予獎金，如果職務相關，理所當然要積極舉發，不然就屬包庇行為。以我參與委員會經驗，不核發獎金並非是因為公務員身分，

而是以職務是否相關考量，而條件為一審判決有罪，當然核發獎金與否可以進一步討論，另核發要件須明確，因對於政風有否特殊貢獻過於抽象不夠具體，現行討論之揭弊者法案，我認為是普通法，其他關於食安條例等特別法已規定，公務員舉發不核發獎金，而我們卻在本草案增列，法制上似乎不妥當。

➤ **主席蔡碧玉常次**

例如刑事訴訟法中有明文，公務員在執行職務，知有犯罪嫌疑應予告發，否則違反公務員之義務。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

所以原則上不發給獎金，公務員執行職務，知有貪污犯罪，自行或他人告發，除法律另有規定外，不給予檢舉獎金，是否執行職務這點本身就難界定。

➤ **政治大學許恒達教授**

例如太太是賣黑心油公司員工，我在她的抽屜翻到賣地溝油的文件，此時發現是否就不算執行職務。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

一般行政人員就不算，可是假如是檢察官，就有告發義務。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

可是這就很難界定義務，因為你不告發也不犯罪。

➤ **主席蔡碧玉常次**

這是原則性的討論，第二十六條的文字「對於揭弊者之揭弊行為，其他法律有核發獎金之規定者，從其規定」似乎有需要再行補充，應在「其他法律有核發獎金之規定者」之前加入「應給予獎勵或獎金…」之文字，意思是本應給予獎金，但因其他法律另有獎勵，所以本草案不再重複核發。

➤ **林瑞彬律師**

當時政大開會討論就有考量給予獎金是否為本草案之重點，例如美國揭弊獎金的額度是非常大的，所以法律事務所常有收受

檢舉事項的情況，可是當初開會的主軸並沒有探討預算這部分，好比食安問題，後來就是提高獎金額度，否則額度太少，也就沒有獎勵動機，因此對比這狀況，下屬假若缺乏獎勵動機，也就沒有必要去冒風險檢舉上級貪污行為。保密是一回事，可是事後承受的壓力又是一回事。當然是不反對獎勵機制，但假若沒有詳加規範，額度過少恐流於形式，過多似乎又不妥。

➤ **主席蔡碧玉常次**

廉政署請說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

本署研議過程中曾考慮如何核發獎金、預算及與其他相關法令衝突部分，嗣決定不再創設核發獎金制度，至於公務員為舉發，當然有其風險，惟立法院前有委員質詢，偵辦犯罪為公務員職務，為何需核發獎金？此部分與人民之期望會有落差，希望委員討論具體方向，再由本署擬定具體法條文字。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

謝組長考量編預算、審額度等更加複雜，原則上公務員就職務上有告發業務，但在特殊情況下，經行政院揭弊者保護會決議，對政風特殊貢獻者可以第二預備金支應獎金，不用擔心預算問題，且大多情況下，核發獎金為個案而非常態。我們現為立法階段，必須對於揭弊者有完整的機制，保護不僅僅是保密，對於揭弊者後續有所保障，才是立法的目的。揭弊者法案本來就是特別法，所以需要特殊手段來保障，否則沒有意義，揭弊者保護法本該是因應特殊情況，而非是常態性保護。

➤ **主席蔡碧玉常次**

謝謝朱主任的意見，草案第二十六條文字應再修正，在不同的規範，可以給予獎勵、獎金的方式不一，在此處很難處理，對於公務員部分，雖此處非公務員辦案而是進行檢舉揭弊，但也會牽涉公務員揭弊本來該是職務上之道德勇氣，不該是為了獎金而

舉發之疑慮，但是本草案對於舉發完全無獎勵也很奇怪，所以第二十六條文字應調整為「對於揭弊者揭弊行為之獎勵，依相關法令之規定給予獎勵或核發獎金」，正面表示給予獎勵，但核發是依相關法令給予，這樣比較彈性，照目前行政命令就可以執行。

將來主管部會，也可以依照此規定去訂定相關規定。至於朱主任所言，假定特殊情況，公務員檢舉卻不符合上述廉政署彙整十六個獎勵檢舉相關法令，那未來相關部會或行政院也可以依此條例再作增訂，因為第二預備金也需要法律依據。本條文字先如此修正，未來引用法條也比較彈性。請進行第二十七條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

草案第二十七條規定「違反第十四條規定，依刑事法律規定處斷」，是給予違反第十四條保密規定之法律效果。在總體討論時，有委員提出，如果揭弊者變成證人保護法之證人時，違反前述法律義務如何處罰，在說明欄第二點說明，若揭弊者保護法處罰比證人保護法的處罰還輕時，適用證人保護法相關規定。

➤ **主席蔡碧玉常次**

各位再看看，第二十七條主要規定違反第十四條所給予的法律效果，不同的洩密行為會引用不同的洩密處罰之法律，回歸到各相關法律，所以檢討現行法律有無相關漏洞，各位是否同意這樣架構。

➤ **司法院呂煜仁法官**

主席，各位先進，幾點各位參考，這一條其實不用特別規定，因為假如是義務性，那洩密本來就適用個別的法律。法官不見得會看立法說明，與其如此，不如不用特別訂定，請參酌。

➤ **主席蔡碧玉次長**

司法院是說，不用特別訂定這項立法說明，反可能會被限縮解釋，廉政署請說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

當初的考量是為了保護揭弊者利益，所以第二十七條有它宣示的意義，那我們考慮到這樣立法也是參考現行法制，基本上為了法條更具說服力，所以建議維持。

➤ **主席蔡碧玉次長**

所以希望如第二十六條，宣示有獎勵也有懲罰，那對於刑事法律之疑義呢？

➤ **廉政署謝名冠組長**

看有刑事立法例有無類似用語？

➤ **主席蔡碧玉次長**

如果改成依「相關法律之刑罰規定處分」，會不會比較明確？

➤ **政治大學許恒達教授**

一點想法提出討論，草案第十四條，因執行勤務或業務，不得洩漏他人身份，理論上包括公務員及非公務員。現在單純針對公務員執行公務的洩密處罰？

➤ **高等法院檢察署黃謀信襄閱主任檢察官**

這條是參考證人保護法第十六條，但證人保護法有處罰過失，倘若現在沒有規範過失，那就要回歸到普通刑法第一三二條，反而比較輕，而證人保護法比較重，所以過失犯至少需與證人保護法相當之刑度。

➤ **主席蔡碧玉次長**

是否在前面加入「故意或過失違反」等文字。過失犯須明文才得以處罰，第十四條只是禁止規範。第二十七條寫違反，原則上是不會違反，因為過失犯必須明文。

➤ **廉政署謝名冠組長**

報告主席，本條原規劃只處理故意犯。

➤ **高等法院檢察署黃謀信襄閱主任檢察官**

過失要回到普通刑法第一三二條規定一年以下刑度，但證人保護法是規定過失洩密處兩年以下，我是說對於揭弊者身分保護

的密度應該高於證人保護法。

➤ **主席蔡碧玉次長**

要如何解決此爭議呢，第一項沒有刑度，是否直接參照證人保護法過失犯的刑度，各位委員意見？

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

我是建議直接引用證人保護法，本法看起來沒有刑責，證人保護法第十六條就是解決洩密的問題，只是刑責是否要提高，是立法政策的問題，刑度至少要一樣或是比較重才有保護效果。

➤ **主席蔡碧玉次長**

證人保護法第十六條有沒有辦法移植到本條，廉政署請說明。

➤ **司法院呂煜仁法官**

這部分確實是政策問題，以下提供意見供思考：證人保護法保護的刑事案件有一定的範圍，但是揭弊範圍除了刑事也有行政範圍，也有可能兩者重疊，如果連結到刑法處罰上的輕重，考量保護法益的方向，此處的範圍更大，是否要如同證人保護法一樣刑度，請參酌。

➤ **主席蔡碧玉次長**

行政不法還是限於貪瀆嗎？如揭發婚外情也算？洩漏的刑度也是同樣重？

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

要考慮保護的法益是揭弊者本人的。

➤ **主席蔡碧玉次長**

所以這就是比例原則的問題，黃檢察官有無想對呂法官的意見提出看法，大家可以討論。若比照證人保護法揭弊不見得都是刑事案件，也有輕微的行政不法，是否一律給予如此重。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

當然這是一個司法角度，可是就揭弊者來說，他並不會因為行政揭弊而受到較低的危害，這是可以衡量的部分，所以保護的

法益層次應該相等。

➤ **高等法院檢察署黃謀信襄閱主任檢察官**

我也認同這部分，即使行政不法也應有相同保密義務，應該也跟證人保護法至少要相同。

➤ **主席蔡碧玉次長**

所以過失犯是兩年以下，廉政署看法？

➤ **廉政署謝名冠組長**

當初立此法並沒有把特別把構成要件定出來，揭弊者所涉及的揭弊行為有刑事不法和行政不法。如為刑事不法當然適用證人保護法第十六條，而行政不法來說可能又太重，所以本條此規範方式，依刑事法律規定處斷，可分別適用不同適當法律保護，若要一致性的規範，將證人保護法第十六條引用進來，本署亦尊重各位委員的意見。

➤ **政治大學許恒達教授**

贊同呂煜仁法官意見，證人保護法並非保護所有刑事案件，因為證人的類型在一開始就已經做了篩選。依此法理，只限於特定刑案重罪的證人，證人保護法才保障。換言之，有些犯罪的證人是不受保障的，證人的身分其實是追溯到案件的輕重。

同理，牽涉到重罪，是受到比較重的保障，相對而言，揭弊者保護法草案就揭發行政不法的保障應比較低，不是所有證人都一併處理，而是做分級化保障機制的處理。謝謝。

➤ **主席蔡碧玉次長**

請教林瑞彬律師有無實務經驗供委員參考？

➤ **林瑞彬律師**

跟許教授相同，是不是揭弊者就一定比證人要嚴重，是要看當時案件的程度，揭弊可能已經將犯罪事實陳述，可能也不願到法院作證，這樣是否有涉及行政或刑事不法。

➤ **主席蔡碧玉常次**

謝謝，引用此意見，那要考慮將過失加進去？還是原本的就好？那我們再加入「者」，方才呂法官說依刑事法律處斷怕有誤會，再請廉政署確認有無此用語。如現行法已有相關法律規定，看起來雖然不夠精準但也不會理解錯誤，可否於說明欄說明，就相關刑事法律規定，如刑法所指之規定等。授權幕僚單位參酌其他立法體例之一致文字，本條通過，請進行第二十八條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

第二十八條(洽悉)，這條是為配合草案第十九第二項，如果違反所給予的懲罰。

➤ **主席蔡碧玉次長**

款次對嗎？

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

款次無誤，原本是第八款配合第十九條的修正，將其改為第二項第二款第三款之規定。

➤ **主席蔡碧玉次長**

草案第二十八條係違反第十九條第二項第三項之規定，是違反禁止規定，經執行機關制止不聽者，所謂執行機關所指為誰？是否改為「經執行保護之機關」？

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

保護書上所記載之執行機關，即草案第十九條第一項第五款所指執行之保護機關。

➤ **政治大學許恒達教授**

結構仿照證人保護者法第十七條規定，受禁止或限制之人故意違反(略)，此處只是將故意刪除。但後面的「制止不聽」等語不像法條文字過於直白，目前用語與和證人保護法相一致或許有銜接上的順暢度。

➤ **司法院呂煜仁法官**

不管是證人保護法或是家暴法，構成刑法違法態樣皆是具體

明確，請參酌證人保護法第十二條第二項，只限縮在禁止或是限制特定人接近或與其密切利害關係人之身體住居所或場所或一定行為。第六十一條罰則的規定，「所為的下列裁定者」，雖然家庭保護令的裁定種類很多，但其中僅限縮在違反這五種態樣，始構成所謂刑事責任。其中包括立法說明中的禁止騷擾、接觸、跟蹤、通話、通信或其他非必要的聯絡行為。亦即，若第十九條第三項欲保留彈性，罰責部分是否如此列入，便須慎重考慮。

因為擔心日後彈性空間縮小，可能當事人所訂的要件根本無從履行，實務上家暴法有時會看到。例如：限制距離一百公尺或限制至居所。違反後遭起訴，不合法感情。若草案第十九條第二項第三款有列入必要，回歸主席的建議，以列舉例示加上概括條款規定限縮其範圍。

➤ **主席蔡碧玉常次**

似乎又回到原來的討論議題？黃檢察官請說。

➤ **高等法院檢察署黃謀信襄閱主任檢察官**

草案第二十八條由執行機關介入始處以刑罰，似乎不妥，檢察官、法官既已核發保護書，竟然尚須由警察決定是否構成刑罰？由行政機關做行政處分，萬一不及制止，即不構成犯罪？反觀家庭暴力防治法，違反家暴令即構成犯罪。

➤ **主席蔡碧玉常次**

若執行保護機關怠惰，一直不為制止，此構成犯罪要件就不會實現？況許教授對「制止不聽」之用語亦感不妥。

➤ **政治大學許恒達教授**

有聽到與聽從仍有不同，應參考類似之法律用語使其更為精確。

➤ **主席蔡碧玉常次**

現在兩個問題，其一為呂法官所言，現既賦予其刑罰法律效果，則草案第十九條第二項第三款又陷於原問題中，即「其他必要之保護措施」過於不明確，法官於此具相當大的裁量空間，除

降低將來可預測性外，如果有刑罰效果，更應考慮效果，否則本條文可能備受質疑，請廉政署慎重考慮、再行商討；其二，黃檢察官的建議，亦屬有理，法院審查過之保護書既經核發，何異於家暴令？對於藐視法庭者，此處制止不聽僅係舉證問題，是否可考慮參照家暴法之立法例，倘違反保護書之內容即構成犯罪？

➤ **政治大學許恒達教授**

不用採證人保護法「違反檢察官或法院依本法所為之命令或裁定」，建議改參考家暴法第六十一條體例，前面保留其他類型，後面不加入其他類型。

➤ **主席蔡碧玉常次**

刪除第三款？與呂法官同樣意見？

➤ **政治大學許恒達教授**

在處罰中不納入第三款。

➤ **主席蔡碧玉常次**

您的意見跟呂法官一樣，就是說構成要件不太明確？不用列第十九條第二款第三款。

➤ **政治大學許恒達教授**

法官裁定上的不明確，但其並不會導致刑責。

➤ **主席蔡碧玉常次**

您的意思是不需要列第十九條第二款、第三款，只要違反保護書所定事項，即屬犯罪，但家暴法第六十一條似仍有規定。

➤ **政治大學許恒達教授**

家暴法第六十一條規範方式，係僅該五種型態之違反才犯罪，違反這五種型態以外的法律命令不算犯罪。

➤ **主席蔡碧玉常次**

第十九條第二項第一款無違反問題，僅第二、三款有違反問題。

➤ **政治大學許恒達教授**

因為第三款是概括條款，但並不會產生新的保護。

➤ **主席蔡碧玉常次**

因為保護書中會明列保護事項，對於受規範者而言，可得知其義務為何。但呂法官的顧慮是，法官或檢察官訂定的措施可能令受規範人難以遵循，而其又附帶刑責要求。也就是說犯罪與否取決於檢察官或法官的主觀認知。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

許教授見解係欲捨去第三款，然而，本條第三款的說明欄中已列入家暴法第六十一條第二款內容，而不處罰似乎使本法處罰更輕於家暴法。我原建議第三款具體明確較妥。但除去第三款其他必要保護措施，我不贊同。

➤ **主席蔡碧玉常次**

許教授，如果將第十九條第三款必要保護措施明文化，你可以接受嗎？

➤ **政治大學許恒達教授**

第二款「禁止或限制特定人接近受保護人之身體、住居所、工作場所或為一定行為。」僅止於禁止或限制之規定，關於命令特定人為一定行為的命令規範，似乎就可以被涵蓋在第三款之中，是故保留第三款亦無不妥。

➤ **主席蔡碧玉常次**

但本條說明三之內容仍僅止於禁止規範，目前並不存在您所說定命令規範，廉政署目前亦無法想像這部分的具體情形，所以才採保留第三款的態度。然而現所處理之問題在於，若違反第三款將課予刑責，則呂法官是希望能明確化第三款。

➤ **廉政署謝名冠組長**

主席，各位先進，確實會有命令規範存在的可能，例如家暴法第十四條第一項第四款有命相對人一定距離或遷出特定處所。

➤ **主席蔡碧玉常次**

所以積極命為一定行為部分並未在說明欄中列舉，有造成解釋上僅限於禁止規定之風險。

➤ **廉政署謝名冠組長**

這部份我們沒有思考到，或許再行補入，我們保留第三款的目的是就是要防止一些設想不周之處。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

主席，第三款係一不確定法律概念，解釋時勢必會探求立法者原意，意即由立法說明部分觀之，本條說明欄第三點已經詳盡說明第三款所指為何，司法官於使用本款時也必受限於此，屆時似乎亦無廉政署所欲保留之「使用彈性」，所以說明欄第三點內容放在說明欄，與條文本文對於使用彈性的增減效果不大。

➤ **廉政署謝名冠組長**

如果大家認為本款須包含「命為一定行為」，我們再於說明欄中補充。

➤ **主席蔡碧玉常次**

我認為不宜總是依賴說明欄，何況此處涉及刑責，應該盡量明確，否則檢察官、法官在訂定保護措施時，會有遭受挑戰的壓力。至於第二十八條制止不聽的部分，請廉政署參考家暴法的體例，只要違反命令或裁定，即可構成犯罪，然後盡可能使之明確。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

制止不聽係舉證責任問題，倘刪去經機關制止不聽該句，則揭弊者似需自行舉證，若經執行機關制止不聽，則該機關即為舉證責任者，如此是否對揭弊者保護較為周到？至於制止不聽之用詞疑慮，似可改為制止不從。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

制止不聽會變成一個條件成就的條件，等於風險放在執行機關，若執行機關完全不制止，則不會有刑責出現；再者，若不制止，發生事情時，執行機關要負責，但此時亦沒有相對之處罰規

定，執行機關也無關痛癢，便永遠沒有刑責出現。我認為參考家暴法六十一條的方式比較單純，而舉證責任的部分應不至於造成揭弊者的負擔。

➤ **主席蔡碧玉常次**

好，請廉政署慎重斟酌大家的意見，休息之後，希望能確認第十九條及第二十八條部分，我們休息十分鐘。

➤ **廉政署謝名冠組長**

第十九條第二項法規範意旨，係為避免揭弊者或與其有密切利害關係之人因揭弊行為致其生命、身體、自由、財產有遭受危害之虞，若將說明欄第三點之內容(禁止特定人對於受保護人騷擾、接觸、跟蹤、通話、通信或其他干擾受保護人正常生活之行為等)置入本條項第三款，使之明確，立意固然良好，但我們所列舉的這些保護措施似未足以符合法規範目的？建議採取折衷方式，將說明欄第三點內容置入第三款之餘，仍保留適切彈性？

➤ **主席蔡碧玉常次**

彈性保留是如何處理？如果是在第三款明確列舉之後，又增加第四款其他，何異於條文現狀？說明部分文字中已經有提及或其他干擾受保護人正常生活之行為，此處「或其他」也是一種概括。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

主席，是否把「或其他」刪掉會較妥當。

➤ **主席蔡碧玉常次**

為何刪去？保留不是更廣泛？只是什麼狀況是干擾受保護人之正常生活，至少有可以理解的空間，如此也是有其他等文字做概括。因司法院、學者、法務部法制司、法務部檢察司等皆有相同看法，故將十九條說明欄第三點之列舉部分文字置入條文本文，而積極命為一定行為部分加入列舉事項中亦可，然後再接續或其他干擾受保護人正常生活之行為。

➤ **廉政署謝名冠組長**

本署仍希望保留「或其他等語」於本項最末，但可以更限縮其要件，使之不顯空泛。

➤ **主席蔡碧玉常次**

依說明欄第三點內容，已有或其他干擾受保護人正常生活之行為，還是有其他條件限縮的方式？不能僅做「或其他行為」之描述。

➤ **廉政署謝名冠組長**

「或其他行為」等文字需配合第二項序文，避免揭弊者或與其有密切利害關係之人因揭弊行為致其生命、身體、自由、財產有遭受危害之虞。

➤ **主席蔡碧玉常次**

一、二、三款本就該受到第二項序文之限制。

➤ **政治大學許恒達教授**

一定行為的部分其實已屬空泛。

➤ **主席蔡碧玉常次**

禁止、限制或命令為一定行為，草案第十九條第二項第三款需有「類似避免干擾受保護人正常生活」之目的，請廉政署斟酌增加其文字內容。

修正方才之決議，第十九條第二項第三款，其他必要之保護措施，請廉政署將說明欄第三點所列舉的行為移至本文，若欲於其後加上「其他」，亦須特定該其他之範圍；原說明欄第三點後段「為求保護書核發之效率及避免法律適用之困擾，此其他必要之保護措施，尚不包含民事保全程序」須保留。至於草案第二十八條是否可比照家暴法第六十一條做修正，請廉政署說明。

➤ **廉政署謝名冠組長**

考量執行面之問題，建議保留「執行機關制止不從」等文字，較能減少爭議。

➤ **司法院呂煜仁法官**

證人保護法第十二條之要件，係於第一項已有派員保護之情況，才会有第二項經制止不聽，故此部分在搭配上較沒有問題，家暴法中的各款行為未必有警察保護的狀況；相同地，本法第十九條第二項第二款亦不見得有第一款派員保護的情況。是故，此處贊同黃檢察官之意見，斟酌刪除該經制止不聽之要件。

➤ **主席蔡碧玉常次**

因為大家已充分討論過這部分的利弊得失，這裡就以在座委員舉手表決的方式決議，一單位一票，認為保留經制止不聽之要件者，請舉手。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

補充說明，第一，經「制止不聽」的部分，若加入此一要件，尚有保護揭弊者之相對人之作用，而不會動輒得咎，觸犯刑法規定，此亦有刑法謙抑思想在內；第二，舉證責任若轉移到揭弊者自身，亦有違保護揭弊者之意旨，揭弊者理應受到保護而不需「出面舉證」。此部分若認係增加執行機關責任，擔心執行機關未盡保護之責，似未考量本法係為保護揭弊者之主旨。

➤ **主席蔡碧玉常次**

好，重新表決，經執行機關制止不聽始得處罰者，請舉手，七票；比照家暴法立法，不需要經制止不聽者請舉手，七票，雖然司法院此時不表態，但依照其先前發言，應屬於後者立場，故請廉政署依照家暴法第六十一條模式修改第二十八條。請廉政署進行第二十九條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

草案第二十九條：「公務員違反本法之規定者，得按其情節輕重，依法予以懲戒或懲處。」本條主要係為促使公務員於依本法執行業務時，能確實依本法之規定執行。

➤ **主席蔡碧玉常次**

請問保訓會，本條這樣規定可以嗎？

➤ **政治大學許恒達教授**

此處是否既可能構成刑罰，也有可能因公務員身分而受懲戒。

➤ **主席蔡碧玉常次**

是。

➤ **司法院林欣蓉法官**

草案第二十九條牽涉的公務員各自都有其相關之現行法規範，故本條似乎僅為強調、宣示作用。

➤ **主席蔡碧玉常次**

草案第二十六、二十七條其實也是如此，為了讓本法內容完整，我們還是尊重廉政署的條文設計。請進行第三十條說明。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

草案第三十條：「本法施行細則，由行政院會同司法院定之。」

➤ **主席蔡碧玉常次**

此處是否不包含考試院？銓敘部代表意見如何？

➤ **銓敘部**

這部分需要回去請示長官意見。

➤ **主席蔡碧玉常次**

這部分原則上通過，如果考試院有不同意見，我們再行採納。草案第三十一條施行日，定於公布後一年實施，各位同意嗎？沒有其他意見，就照案通過。現在處理第二十三條及第二十五條，廉政署請先說明。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

請各位委員翻開會議資料第十八頁，第二十三條相關問題的部分。首先，訴訟主體及保護對象參酌本法第四條規定，包括揭弊者及與其有密切利害關係之人；第二，請求排除不當措施之方法及救濟途徑為何？經本署研議，本條項並未排除目前保訓會的相關救濟程序，第二十三條說明欄說明一，修正為，相關救濟程

序仍然依其原有身分所適用之法律途徑為請求救濟，說明二則謂，若相關救濟途徑皆用盡而無法解決揭弊者所受到之不當措施時，始依本法規定提起行政訴訟；第三，第二十三條尚有連結到第十一條的相關問題，即是否先於第十一條賦予違反本條禁止規定之法律效果後，才於二十三條賦予相關請求權基礎？經本署研議，建議於第十一條增列第二項，「因揭弊行為而對揭弊者或與其有密切利害關係之人為不利於其身分、官職等級、俸給薪資之處分或終止、解除其依法令、契約所應享有之利益者，無效。」此係參考食安法第五十條，故援用其立法例，對於違反第五條前二款重大不當措施，宣示其為無效，據此於第二十三條賦予請求權基礎。

➤ **主席蔡碧玉常次**

前次司法院與保訓會皆對於第二十三條說明一部分，有許多意見，故此次廉政署將說明一後段改為，各依其身分請求救濟。說明二部分，似乎還是難看出如何依本法提起行政訴訟，稍後大家再就此討論。這裡先請教各位，增列第十一條第二項如此之配套修正，是否能解決疑慮？然後第二十三條的定位為何？是否足夠清楚？

➤ **司法院林欣蓉法官**

第二十三條所為不當措施，依本法第五條立法說明，包括公務員依考績法之免職、記過、申誡處分，此部分依現行制度得否提起行政訴訟，其實已經司法院大法官釋字第二六六號解釋：若影響到人民服公職之權利或改變公務人員之身分時，得提起行政訴訟；若為其他未改變公務員身分之考績結果時，不得提起行政訴訟。本草案第二十三條說明二關於申訴再申訴等保障法所規定之工作管理措施(非行政處分)，反而於此得提起行政訴訟，似有背於前揭之大法官解釋。建議刪除說明二例如部分。關於前次會議所爭，是否於第二十三條創設跳脫現行制度(公務人員保障法)

之行政訴訟救濟制度，而成為雙軌之行政救濟制度，個人持否定意見，因為此兩救濟途徑之訴訟可能繫屬不同法官，而造成裁判歧異之可能。建議第二十三條涉及公務人員的部分，回歸現有的法制架構(公務人員保障法)，而不宜於此另創訴訟救濟制度。

➤ **主席蔡碧玉常次**

林法官建議說明二全刪？因為除了例如部分，前面亦提及請求權基礎等。

➤ **司法院林欣蓉法官**

第二十三條第一項所述可以全部刪除。無論揭弊者係屬公、私法關係，皆有其各自之法律救濟途徑，此處不認為須另闢蹊徑，創設新的訴訟請求權於本法之中。

➤ **主席蔡碧玉常次**

意即本條可以刪除？只有第二項？那針對第十一條第二項，司法院有何看法？

➤ **司法院林欣蓉法官**

廉政署謂第十一條第二項係參考食安法第五十條，該法第五十條第二項之無效規定係針對私法關係，但於本法中之無效規定卻包含了公法與私法關係。公務員於公法關係中，遇違法行政處分，依行政程序法規定，也不是當然無效，而是得提起訴訟撤銷之。此處若直接規定其無效，將有背於行政程序法第一百一十一條所謂特定情形始無效之規定。建議本條項只針對私法關係作無效規定即可。

➤ **公務人員保障暨培訓委員會蔡美惠科長**

關於草案第二十三條，認同司法院之意見。雖然感謝廉政署參採本會意見，但第二十三條說明欄第二點，我們仍不太能接受。相關書面意見附於會議資料第二十三至二十五頁。針對第十一條第二項，承蒙林法官卓見，公法關係不宜於此直接作無效規定。

➤ **主席蔡碧玉常次**

第二十三條是關於法律效果的規定，於本法舉足輕重，然卻僅宣示回歸各自法體系，則本法實效性？

➤ **政治大學許恒達教授**

第一，針對第十一條第二項，亦認為公法關係鮮少直接為無效之規定，對於違法行政處分係得撤銷；針對私法關係，無效之法律效果亦相當強烈，此處以無效之用語處理某些較複雜之私法關係，亦屬難事。第二，針對第二十三條，亦認為回歸現行法制，創設新的救濟管道並不恰當。故或許第二十三條第二項，舉證責任倒置的方式，是唯一較可行之作法。

➤ **林瑞彬律師**

贊成廉政署意見。民事法律關係中，無效的法律效果所在多有，並未對經濟發展有如何重大之影響；行政法體系下，行政處分亦有因重大瑕疵而無效者。林法官所引述之大法官釋字，雖言明得與不得提起行政訴訟之情形，仍不表示不得創設新制。

➤ **司法院林欣蓉法官**

若要進入行政訴訟體系，要回到行政訴訟法架構之中，第二十三條所述之情形係撤銷訴訟之提起，依行政訴訟法，其前提為需有違法行政處分，未改變公務員身分之人事決定是否為行政處分，個案之中法官會各自認定，當然也參考大法官第二六六號解釋及最高行政法院歷次裁判，包括例如 102 年度判字 564 號判決等，對於公務員是否得提起行政訴訟，究竟何者為行政處分，此判決闡明非常清楚，亦即對公務員改變身分關係、或對其權益有重大影響或因此其身分上所產生之財產上請求權遭受到損害時，始為行政處分；若非此等，則僅屬機關內部之人事行政措施，從而無行政處分，不得為撤銷訴訟之標的。若於揭弊者保護法中，創設新的行政訴訟類型，似乎就此成為其他行政法規打破行政訴訟體系而創設新制之濫觴，此部分仍需通盤考量。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

司法院大法官釋字第二六六號解釋，並未表示影響身分者始得提起行政訴訟，如果考績影響其財產權者，「非不得」提起行政訴訟。此外，依行政程序法，行政機關所為行政行為，除法律另有規定外，依本法規定，揭弊者保護法即為此其他法律，我贊同林律師意見，既然揭弊者保護法係為增強保護揭弊者強度，法院見解亦不足以禁止立法創設無效規定，無效與得撤銷之法律效果對於公務員的保障有其差距，難道公務員受到的保護必須與一般民眾有所落差嗎？我認為第二十三條及第十一條維持原狀。另外建議第十一條比照食安法第五十條，明示行為主體。

➤ **主席蔡碧玉常次**

補充說明，原先廉政署在規劃刑罰時，並無計劃賦予其法律效果，當時司法院質疑，通常法律於禁止規定之後，會有違反之法律效果，接著才會有得請求排除的部分。本來廉政署的立場與林法官相同，第二十三條所述仍須回歸各自系統，不破壞原有體系架構，然而，便有質疑揭弊者保護法存在目的者，故大家又認為應給予特別之請求權基礎或保護，廉政署於此並無特定立場，為求符合眾望，才會以現在各位所見的條文敘述方式作呈現。

➤ **交通大學陳俊元教授**

第一，保護之即時性；第二，騷擾、報復行為的多樣性(不見得構成行政處分)。討論到目前為止，我個人是蠻擔心此特別法(揭弊者保護法)的效果有限，因為看似現行法體系實難突破，但有無可能加速救濟程序使保護具有即時性，對於揭弊者而言，自揭弊行為發生時起，即可能遭受到各種報復性的行為騷擾，若救濟程序漫長，揭發弊端之誘因恐不足以使揭弊者挺身而出，本法之意旨亦難落實。另外，多樣性部分，按美國立法例，有鑑於對揭弊者的報復行為樣態繁多，美國法制對於禁制令規範，有相當大之空間，法官於很多情形下，得為保障揭弊者生活安寧權利之決定；當然，在我國訴訟制度下，難以全然移植美國法制，然

若完全沒有特別法規範之空間，亦大幅減低本法實效。

➤ **司法院林欣蓉法官**

其實行政法院這邊較在乎，現行法制下不能提起行政訴訟的部分(依公保法僅得申訴、再申訴者)，是否須創設新的行政訴訟類型？保訓會方面也是持否定意見。老師方才所言固然有理，但公務人員保障暨培訓委員會畢竟是一公正、客觀之中立機構，透過該會之救濟並非交由上級機關自我審查，這也是當初為保障公務人員權益而成立該會之用意。於個案中，法院亦得針對是否為行政處分作判斷。對於於本法第二十三條創設新的行政訴訟救濟途徑的部分，著實感到憂慮，希望主管機關再三思量。

➤ **公務人員保障暨培訓委員會蔡美惠科長**

本會並非反對草案第二十三條的訂定，惟公務員目前救濟制度已臻完善，建議第二十三條第一項關於公務人員救濟請求權之規定刪除，並於說明欄釐清，詳見二十五頁本會書面意見。

➤ **司法院呂煜仁法官**

草案第十一條法律效果，民事廳建議私法關係部分參酌食安法，訂定無效之法律效果。並建議若第二十三條第一項欲維持現有架構，明定請求權行使期間，避免當事人法律關係久懸為決。

➤ **主席蔡碧玉常次**

基於先前對於這個條文的各種考量，首先，公法關係主管單位(保訓會、司法院)皆表達明確的反對意見，除了須尊重大法官對於公法關係之看法，也擔心本來不得提起行政訴訟的族群，因取得揭弊者身分門檻不高，而利用本條取得個別保護的途徑。因此，我們就尊重兩主管機關之看法，第二十三條就回到原點，依原有身分適用的法律途徑請求救濟。此外，私法關係部分，是否須分離出來於第十一條第二項另為規定(民事廳建議)，但是如此將須處理其特別之法律程序的請求權，實屬麻煩，再者依然會有質疑為何僅限於私法關係者，為使事情單純化，第十一條第二項

也不予增列；第二十三條雖形同具文，仍然讓其文字存在，以使本法不至於顯得有所缺漏，其第一項文字部分，建議於第三句「得」字後加入「依其原有身分所適用之法律程序，請求…」等語，其餘不變。

另外，請各相關單位，將來訂定施行細則，處理關於揭弊者行使第二十三條之權利時，於各自處理的程序中加入加速處理之條件(加入辦理期限限制)，並將此部分之規定納入各自相關的行政規定中。此部分亦列入今天的會議決議。除二十三條第一項做文字修正，第二項就維持原意。

➤ **林瑞彬律師**

請問保訓會，在貴會程序中，亦有舉證責任之問題？

➤ **公務人員保障暨培訓委員會蔡美惠科長**

有，依本會之審議規則，本會委員在舉證責任的認定上，多採刑事不法之角度，且多採證據優勢主義之概念。

➤ **主席蔡碧玉常次**

現在我們經常在寫答辯書，很多同仁對於記過、考績等，都循此徑處理。

➤ **林瑞彬律師**

行政機關舉證不足仍會敗訴？

➤ **主席蔡碧玉常次**

當然，現在我們為行政懲處時也相當小心，以免被保訓會撤銷。現在進行第二十五條，抱歉麻煩各位多留一些時間。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

草案第二十五條主要問題包含：第一，減免範圍為何，尤其民事責任減免，建議應考量下列因素，因揭弊所侵害之法益、揭露不法資訊對保護公共利益之程度、是否違反法律規定之保密義務、先嘗試內部揭弊、可信度、正當手段、揭弊背後動機，綜上考量而決定是否為民事責任之減輕。再者，關於減輕或免除責任

之門檻，為避免減輕或免除責任之情形過於浮濫，爰將第二十五條條文內容修正為：「揭弊者所為之供述或所提出之證據，有助於揭弊案件之調查者，就其揭弊行為所涉及之法律責任，得減輕或免除之。揭弊者就其所揭發之不法案件，涉有法律責任者，亦同。前項情形，應審酌其行為責任之輕重及公共利益之維護。」

➤ **主席蔡碧玉常次**

相較於證人保護法、貪污治罪條例等具減免責任規定之法律，前次有委員認為本法應提高減免罪責之門檻。

➤ **司法院呂煜仁法官**

民事廳建議因嚴重影響當事人私法自治精神，故建議將民事責任排除於本條免除揭弊者法律責任之外，再行斟酌。條文用語部分，食品衛生管理法第五十條第三項有類似規定，其意旨、精神是否可納入第二十五條第一項、第二項，雖第二十五條立法說明也有提到違法證據排除部分，但關於是否容許因揭弊之目的而以違法手段侵害他人隱私部分，仍是另一層次之問題。

➤ **主席蔡碧玉常次**

民事廳仍希望不要把民事責任的減免放入第二十五條中，因為民事法律關係會有無辜第三人之權利受到侵害，其次，呂法官您認為第二十五條第一項不適合如此訂定？

➤ **司法院呂煜仁法官**

揭弊者提出之證據雖然有助於調查，但這可能是要就其本身涉及到的不法行為去減輕刑責。

➤ **主席蔡碧玉常次**

不論是公務上、還是商業上多有機密事項，不洩密的話要如何揭弊呢？不減免其刑還能如何？現在條文是以「得」字呈現，倘若留待具體個案去裁量可否？

➤ **司法院呂煜仁法官**

涉及洩密罪部分得減免其刑，不要到包括違反通訊監察法也

能免除其責任，這樣似乎有違法官保留、法律保留。

➤ **主席蔡碧玉次長**

如果搭配第三項，應斟酌行為責任之輕重，公共利益之維護，類於刑訴第一百五十八條之四，再由法官去裁量。

➤ **司法院呂煜仁法官**

該部分係證據能力問題。

➤ **主席蔡碧玉次長**

還是有刑責，只是減輕或免除。並非是說無罪。各位討論看看。

➤ **廉政署謝名冠組長**

構成減免的門檻，都應該認為要有所實質之貢獻。再來是減免的對象，揭弊行為本身涉及的刑責，抑或揭弊者本身也參與不法，各有法律責任。而不當取得證據應該如何去規劃，本署係參考目前的實務見解及比例原則設計第二項。至民事責任的部分是否包括其中，考量揭弊行為是否為因其職業而遭索賠等民事追究問題，亦有其必要。故法條設計上，應先考量保護門檻，例如供訴或是證據有助於揭弊案調查，其揭弊行為方可減輕法律責任。同理，揭弊行為其本身參與不法情事有法律責任者，亦應減免責任，當然包括民事責任。簡言之，應審酌其行為責任之輕重及公共利益之維護，依比例原則之概念，讓法官於個案上審酌。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

呂法官說不要訂定減輕或是免除，而是用緩起訴或是職權處理掉。可我是認為這兩者是有落差的，例如有前科，檢察官可能就無法不起訴或緩起訴，所以我覺得保護強度是不同的，應該還是援用原條文，得以減輕或免除。另外，說明欄三，第二十五條本身並非證據能力之議題，就是刑事責任的問題，反而混淆立法意旨，因為本身討論刑事責任，那又討論證據能力，不太洽當。第二項部分，「應審酌公共利益維護」，可不定，因為法官其實在量刑時已經都會參考了，公共利益的本身都會參考。故建議第二

項可不定。

➤ **政治大學許恒達教授**

與陳主任意見差不多。說明欄第三點其實根本文關係不大，以程序認定實體法層次，是否減輕民事責任，不宜。第二點，民事責任宜保留，舉一例，例如我是賣假油，然後賄賂某食安主管機關，倘若有天轉而跑去揭弊，照此法條，下游廠商若向我求償，而以我本身是揭弊者兼當事人，所有的行賄罪或是販賣假油的民事責任得以減輕。這樣並非說是不好，但可能要保留法院一個裁量的空間。因為可能性太多，吹哨倘若是老闆的員工，可能因為涉及共同行為，所以有很多民事責任，又有為本法的目的，希望仍是保留法院一個裁量的部分，也就是老闆部分，可以不予減免，但員工部分就應該給予減免。個人傾向保留民事責任的部分，第一項應釐清，亦即針對揭弊行為本身及針對揭弊內容之行為應可分兩項規定，分開寫會更清楚。至於第二項，個人比較沒有特別看法。

➤ **主席蔡碧玉次長**

許教授認為民事得以納入減輕之範圍，仍給予法官裁量權，但文字用語應該不是裁量，而採用「得」。(許教授：「對。」)另律師看法如何？

➤ **林瑞彬律師**

支持一下本草案，我認為沒有什麼問題。在證據部分，揭弊者即使是非法取得，檢調所須作的是排除其證據，但是仍還須另外蒐證。因此即使是監聽得來的資訊，沒有什麼不能繼續調查案件的問題。可以接受如揭弊者供述有助於案件調查，得以減輕免除其刑，因為如其檢舉送一監聽光碟雖知悉對象但不願意告知，然後來也知道對象，檢舉人因未提出供述，其證據亦不得為證據，則完全無法減或免其刑。是否會有這樣的情形。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

主席及各位先進，關於第三點的說明，我建議不用特別強調是否有證據能力的問題，而是強調不支持不贊同違法取得證據即可。另外民事責任部分不須特別強調，因為本來就可以審酌，另外民事因牽涉太複雜，有涉及當事人或第三人，確實為某些原因將其排除，對很多個案可能不實際，對揭弊者保護有損。

再就第三點說明，有關公共利益的維護是否要寫明於說明，因為過去本人擔任刑事庭法官，如果沒有這部法律，法官大概很少會審酌公共利益之字眼，刑法五十七條亦無如此用字。陳主任認為法官會審酌，但我想法官大概不會審酌。故我個人認為這部分應該維持，以利法官引用更有裁量空間。

➤ **司法院呂煜仁法官**

本條會有強烈的宣示意義效果，即可利用不法的方式對抗不法，此種做法僅存在古早時代。目前大家舉的是洩密罪，是比較輕的罪，然如以強暴脅迫或其他更重的罪之方法取證時，待揭弊者行使不法取證後，再由法官以公共利益權衡宣告有罪時，揭弊者即有係為了公益得以減輕或免除的主張出現之疑慮。

揭弊者選擇揭露文件，即應自我承擔洩密之罪責，是否法益侵害過大，將來在量刑上法官自然會個案斟酌處理。但當作這樣的宣示時，所代表的是如果某些人、事被懷疑適合揭弊，就可以做不法取證行為。本人不認為目的正當、手段就可以不法，此為民主法治國家最基本的核心理念問題。這樣社會價值影響宣示非常大，本人非常、非常、非常不贊同如此立法。以上，謝謝。

➤ **主席蔡碧玉次長**

我先行確認，呂法官您認為前段揭弊者因揭弊不法取證如涉有刑事責任，反對豁免。然本案即窩裡反的部分，可以有減輕免除，但不得以不法手段揭發弊端，也就是不得以積極的手段去取得證據，爾後自己獲得豁免。是這樣的意思對嗎？

➤ **司法院呂煜仁法官**

是。

➤ **主席蔡碧玉次長**

我的理解呂法官您的意思是針對第一項前段是全部不同意，不是範圍上的不同意，另外無論是洩密罪或是其他強暴脅迫等方式，屬不法行為取證都不能接受。

➤ **高等法院檢察署黃謀信襄閱主任檢察官檢察官**

關於門檻問題，個人非常擔心，本條如經通過，未來所有貪瀆案件的共犯都會主張減免。要作為揭弊者實在很簡單，只要提供具體事證，有助於案情發展即得成為揭弊者，算是得減經或免除其刑。不但是第一位後續的二、三、四、五、六、七、八等都可能成為揭弊者。因此未來只要他是共同被告提出新事證，所有被告都可以提出一份出來，都可以主張是揭弊者，只要有助於案情調查，太寬了。未來貪污案件，都會來法院要求減免其刑。

本條沒辦法像客觀要件設門檻，只用「有助於案件調查」抽象空泛的用語，不太好，但似乎沒有其他具體化構成要件，我比較憂心未來貪瀆案件的共犯，只要提出具體事證出來，都會主張有利於案件調查，都要讓其主張得減免其刑，以後法院都在調查這些。

➤ **政治大學許恆達教授**

這些憂心在第十條第四款及第五款，如已公開之案件或同一案件未能提出新事證，即有門檻過濾及調整的作用。雖然為揭弊者，但最終還是法院具體衡量，是給予法院程序上審酌的權利。因為規定是「得」減輕並非「必」或「應」減輕，當時候就是比快，比誰先爆自己的料。本法的目的是為了澄清吏治，將不得見光的事情公開化，也無不妥。本法目的不盡然是對貪污每個人都受處罰，而是希望貪污事件揭露在陽光下，才是本法最主要的目的。因此本法之規定一方面給與法院具體裁量權限，二方面也希望鼓勵揭弊，踴躍爆料，此為本法所欲達成之功能，為第一點。

本案部分沒有問題，但至於針對不法取證我贊同呂法官的看法，從法治國原則觀之，不得因追查不法案件再積極從事新的違法行為，此種價值觀並不正確。第一項建議可以這樣看，揭弊者所為之供述，有助於案件之調查，就其所揭發的不法案件涉有法律責任者，得減輕或免除之。但如呂法官所言，如果為了揭發弊案就可以強暴脅迫或其他積極手段取得事證，並不是健全適當的做法。

➤ **司法院呂煜仁法官**

關於是否設立門檻，我建議像食安法所提以「因而破獲」，是否可以解決黃檢察官的疑惑。實務上確實如黃檢察官所說，以此要件定下來，當然是鼓勵沒錯，但許多被告會運用法律規範競相提出，因為沒有時間先後的問題。應該是要鼓勵最先揭發的問題，制度的設計應該是讓第一個有優惠，請各位參酌。

➤ **主席蔡碧玉次長**

請廉政署綜合回應。

➤ **廉政署謝名冠組長**

本條說明欄第三點的部份，原先並非討論證據排除，引用只是依比例原則討論量刑之概念，但我們會移除。原本在條文內有考量過因而破獲等語，但考量適用於刑事案件似有未妥，故以現擬條文有助於案件之調查等語。

另方才各位熱烈討論「禁止以不法手段取證」部分，跟各位報告，本署規劃減免有兩種行為，其一屬揭弊行為本身，其二屬揭弊者本身參與犯罪。至違法取得證據作為使用者，並未在規劃減免範圍內。

➤ **主席蔡碧玉次長**

但文字會讓人誤解。那規劃豁免者為何？前段文字與後段文字有何不同？

➤ **廉政署謝名冠組長**

前段所列係強調揭弊對案件有所貢獻。

➤ **主席蔡碧玉次長**

但為何用「亦同」？表示為二不同狀況。我看起來會是這樣。

➤ **廉政署謝名冠組長**

此處涉及法律責任變成有三層次問題，其一，為了揭弊以不法手段取得證據，其行為涉有法律責任。此不應減免，亦不在規畫之內。其二，為了揭弊有洩密之責……。

➤ **主席蔡碧玉次長**

但說明欄第三點會讓人誤解，我先處理廉政署的說明：沒有要將違法取證變成減輕或免除其刑之意思。而是要處理揭弊後(揭露本身)所違反的法律義務的行為，包含民事或是公開有洩漏資訊等主要這些行為，另外就是本案所涉窩裡反，大家如果同意是揭露本身所產生的法律責任，以及行為人自己涉及的本案不法涉及窩裡反部份此兩項，再處理條文用語。經謝組長說明，廉政署並無將「違法取證」之行為，列入第二十五條減輕或免除之範疇，僅處理揭弊行為本身，將違反法律義務之行為，此法律義務包含民事、刑事；再者為揭弊者本身涉入之本案而窩裡反，若廉政署係僅規範此兩部分，是否各位同意？若各位同意，則再檢視法條文字如何處理。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

想請教廉政署，何謂揭露行為本身所涉之法律責任？因我們理解的意思，應與方才呂法官所認相同，亦即，如方才所言，為了揭弊而以違法手段取得證據。且個人認為，此部分並非不能減免，因為，若以竊盜手段，取得重大工程弊案，此部分相較於重大公共利益，個人認為可以權衡，且此部分在刑事訴訟法上亦有權衡機制。所以方才呂法官所言，不宜將之列入減免範圍，個人認為並非不可行。

➤ **主席蔡碧玉次長**

此部分必須小心，因為此部分恐怕將挑戰法治國原則。故現在請廉政署解釋，何謂「揭露行為」。

➤ **政治大學許恒達教授**

比如，我是公司之下屬，公司一天到晚行賄，而我與公司簽署保密條款，而我在簽有保密條款下向公署揭露時，此時即屬揭露行為。而違法取證部分，則不能豁免。

➤ **主席蔡碧玉次長**

是，即僅限於這種揭露行為，至於此行為以外者，則完全不能豁免。

➤ **林瑞彬律師**

此在刑法上之評價，即究竟何等行為比較可以寬容，而偷錄他人講話內容，則較不能寬容，此部分是否可考慮其結果？因為對於營業秘密來說，也是對企業相當重要，亦有普世價值，故於此若亦得減免責任，則亦影響營業秘密之法益。故個人較贊成陳淑雲檢察官之觀點。

➤ **司法院呂煜仁法官**

首先應釐清刑事訴訟法第一百五十八條之四證據排除，應該限縮其使用範圍，若為故意違法取證，個人認為應當予以排除。否則其他強制處分法定程序之要求，根本被架空。第二點，關於揭露行為本身，若亦可被免除，則律師呢？律師是否亦得於律師倫理規範下，將客戶之機密，予以揭露，而仍得以免除其責任？其他如醫師等等，基於職業倫理這個範疇，是否可以因揭露，而免除其責任？個人認為此部分可列入考量之觀點。

另外德國法官至最高法院演講提到是否可以強迫律師揭露所持有客戶之資料，因為此涉及辯護權行使保障問題。若考慮以上問題，個人傾向於，這些規範是否宜放寬，是否步伐宜如此向前，或者，應先維持現有體制，現有之規範，日後再慢慢研究是否開放。

➤ **主席蔡碧玉次長**

我們先檢視，若欲處理揭露行為之減免，是否皆涉及洩密問題，而這些條文是否皆可進入緩起訴處分？

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

原則上如許教授所舉例，除營業秘密法上，有民事責任外，其他大概都是洩密案件了。

➤ **主席蔡碧玉次長**

若如此，是否可以僅有減輕之部分即可？因為減輕，其有法定之額度。雖證人保護法有減輕或免除之規定，但在證人保護法之範圍外，仍會適用本揭弊者保護法。而因為此部分如黃檢察官所言，其揭弊行為還需經過法院嚴格認定。且此部分若範圍過寬，門檻過低，則證人保護法、貪污治罪條例等，可能檢舉人（被告）皆要求適用揭弊者保護法。也可能有認為法官也可以不予准許，但若訂定本條，法官常常拒絕減輕，此部分將給予法官或檢察官很大的壓力。亦即，演變成沒有實質效果之條文，被法官拒絕適用之條文。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

草案第二十五條第一項之門檻是比較寬，個人建議：揭弊者應提供具體之事證，有助於揭弊案件調查者之要件規定。

➤ **主席蔡碧玉次長**

但前面第三條已經明文揭弊者係「舉報或提供相關具體事證者」，故現在應指再如何具體，也應與本案有關係，而可讓本案於檢察官或法官可以具體調查或審判。現在問題在於，如何將具體成果轉化成文字。目前看來，其他法律，似乎也沒有放這麼寬。例如食安法第五十條，其規範保護之法益也相當重大，但其也設下許多門檻，且也限於違反本法規定，應負刑事責任者。向主管機關揭露，因而破獲等門檻。因為揭弊行為，我們也應該討論其副作用，我們也擔心是否發生我們無法預料之情事。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

例如食品衛生管理法，其規定「因而破獲」，將至置於前端，故案件進行中者，即非其範疇。

➤ **政治大學許恒達教授**

我們這裡應該與食安法不同，這裡是希望多一點揭弊者，始能澄清吏治，我們希望這邊無須設下過多門檻，這部分留待法官個案審查，但這部分應該是政策選擇問題，並無一定對錯。

➤ **主席蔡碧玉常次**

採折衷見解，第一點不納入違法取得證據於第二十五條免責之範圍，符合廉政署當初之規劃，第二點對於因揭弊行為所為之資訊揭露，因此部分涉及法律責任，納入第二十五條範圍，得減輕或免除責任，賦予法官裁量權，第三點關於民事責任亦納入第二十五條範圍，但此部分司法院民事廳有意見，納入會議紀錄，日後再行討論，且實務上揭弊者可能會負契約、違約責任，若無法減免可能會對揭弊者保障不足；至於前段「有助於揭弊案件之調查者」此要件，請廉政署再具體化，可參考許恒達教授所提出之修正文字，「揭弊者所為之供述或所提出之證據(或揭弊者因揭弊行為)，因而查獲不法事實者，就其因揭弊行為所涉及之法律責任或其所揭發之不法案件，…」文字請廉政署研議，不能產生「違法取得事證者」得減輕或免除責任之誤會；建議分兩項，第一項規定揭露行為本身之法律責任，第二項規定揭弊者本身涉及不法案件時之減免責任，第三項維持現行第二項比例原則之規定，包含民事、刑事、行政責任。

➤ **法務部法制司宋文宏檢察官**

在邏輯上應該是不論揭弊者以違法手段取得證據或因揭弊行為所為之資訊揭露，因而涉及法律責任，只能選擇全部保護或全部排除，我認為選擇性保護較不妥當。

➤ **法務部檢察司陳淑雲主任檢察官**

次長的意見是，只要情形有必要性，我們仍加以保護，前述揭弊者若為企業員工進入公司拿取文件，亦為竊盜之情形。

➤ **主席蔡碧玉常次**

法務部為兩公約推動機關，站在保障人權立場，於上述情形仍要加以保護揭弊者。

➤ **法務部法制司宋文宏檢察官**

我並無堅持不能選擇性保護揭弊者，但應在立法理由中說明為何選擇性減免揭弊者之責任。

➤ **主席蔡碧玉常次**

請廉政署說明草案第二十五條選擇減免揭弊者之理由。

➤ **廉政署謝名冠組長**

有關揭弊者以違法手段取得證據部分，非草案第二十五條規劃減免之範圍，擴張草案第二十五條至違法手段取得證據得減免責任應不適當。

➤ **主席蔡碧玉常次**

此為價值之選擇，草案第二十五條規劃減免揭弊者因揭弊行為所為之資訊揭露涉及之法律責任，請於說明欄中說明理由。感謝各位這段期間對於修正本草案協助，若有其他意見也希望各位再行提供。

散會