

揭弊者保護法草案法制化作業

草案條文審查會議紀錄（第四次）

日期：103年3月26日(星期三)14時

地點：法務部第二辦公室 B1-05 會議室

主辦機關：法務部廉政署

逐條討論

➤ 廉政署謝名冠組長

請各位委員翻到會議資料第三頁部分，經本署會前請示主席及綜合各方意見，建議於草案第六條第一項放入「及督導」等文字。另增加同條第四項，規定審議會因執行草案第七條所定業務，而涉及各權責業務機關，得邀請有關機關派員列席，以明定審議會督導及協調之基本功能。

草案第七條部分，本署參考各方意見，修正第三款、增加第四款及第五款。第三款部分，參採林瑞彬律師所提審議會應具「稽核」功能，條文文字修正為「稽核機關執行揭弊者保護之程序」，這裡特別強調執行，用意是排除法院核發保護書不在本法所定稽核範圍內。新增第四款「評估執行揭弊者保護之成效」，如何評估執行成效，仍取決於草案第六條所定之審議會層級，故暫無說明。新增第五款「整合協調有關機關執行揭弊者保護之事項」，強化審議會協調功能，也因為有第五款，故本署在草案第六條加入得邀請有關機關派員列席說明。此外，為使揭弊者保護之預算來源有效明確，爰於草案第七條增列第二項，規定由法務部編列預算支應。

➤ 主席蔡碧玉常務次長

草案第六條及第七條，可比對 A3 版本會議資料第十五頁，請先看草案第七條，揭弊者保護審議會原先只有三款功能。前次會議各位委員認為該條文過於空泛。林瑞彬律師建議增加稽核功能；也有委員討論到是否針對個案去充分保護，但後來認為不可行。故給予審議會稽核之功能，實務執行方面可能類似跨部會之

聯合稽查小組。

草案第七條第一項增加第四款，評估執行揭弊者保護之成效，亦即審議會可以從各地取得數據，作成報告，讓大家了解，揭弊者保護之成果如何，也有可以改善的依據。草案第七條第一項增加第五款，以整合協調執行保護事項，因為行政機關執行保護措施可能競合，或者必須互相協調，此時，可能需要一個督導單位來整合，故加入此功能，於必要時發揮功效。草案第七條第二項則是經費的部分，由法務部負責預算支應。請各位檢視草案第七條，如此設計，其功能是否妥當？

➤ **政治大學李聖傑教授**

草案第一條已經確定鼓勵並保護，因加入鼓勵的描述，故建議第七條第一項第一款加入，是否變更文字為研議「獎勵」及保護政策。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請廉政署回應。

➤ **廉政署謝名冠組長**

此方向可行，但為搭配草案第一條文字，是否用「鼓勵」較佳。另外草案第二十六條，該規範是依照其他法律有請領獎金之規定。故我們認為李教授建議方向可行，只是文字上是否宜配合第一條規定。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

因為獎勵也包含於鼓勵，故我們就規定為「研議揭弊者保護及鼓勵政策」。

➤ **台灣透明組織葛傳宇教授**

草案第七條第一、二款，應該是法務部廉政署的工作，如果草案第六條規定審議會係置於行政院下，則行政院執行草案第七條第一、二款，似乎有層級上疑慮，故建議該條第一、二款，前面皆加上「督導」兩字。而該條第四款最後建議加上「並提出年度報告」。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

因為我們在草案第六條第一項已經表明係行政院為有效推

動及督導揭弊者保護之事宜，故在草案第七條所規定之研議及推展勢必也包括「督導」在內。是否明文寫入「督導」，各位委員意見如何？因為審議會如果自行研議亦屬可行，非必須要請他人研議。請廉政署表示看法。

➤ **廉政署謝名冠組長**

因為本條主管機關為法務部，故若加入「督導」二字，可能變成法務部督導法務部，故本署建議不加入。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

督導是行政院必然之工作，故是否仍維持草案原本之描述，讓審議會運作更具彈性。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

葛教授下一個意見是？

➤ **台灣透明組織葛傳宇教授教授**

草案第七條第四款，評估執行揭弊者保護之成效，應明定發布年度報告，這是最重要的，建議加入「並發布年度成效報告」等文字，讓大眾瞭解執行情形。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請廉政署表示意見。

➤ **廉政署謝名冠組長**

當然評估保護成效很重要，也應該評估，但擔心實際案例不夠多時，則難以提出報告。例如目前證人保護法執行情形，實際案例亦為數不多。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

評估成效，也應該要發布成效，但是否發布年度報告，則應有彈性，故建議改為「評估執行揭弊者保護之成效，並提出成效報告」。因為是否在未知案件量下，不一定要提出年度性的，也可以是半年的，這樣較有彈性，因為新的制度，我們還不能確定實際情況。故將草案第七條第一項第四款規定修正為「…，並定期提出成效報告」。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

關於第三款，稽核機關執行揭弊者保護之程序，為何是程

序？程序好像是在稽核正當法律程序，為何不用措施？應該是要看有沒有採取適當保護措施。

➤ **廉政署謝名冠組長**

本署的想法如次長所述，應該是針對措施。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

如是，就將程序改成措施。這部分要跟司法院說明，因為稽核的對象，不會包括司法機關，司法機關所做之工作，是由司法機關自行監督，故才會加上「執行」揭弊者保護之措施，是指由行政機關執行的部分，由審議會稽核。即使是檢察機關，審議會也不宜針對個案過問。這部分將來可能要有更細部的規範，以釐清審議會所能介入多深。

➤ **林瑞彬律師**

補充一點，我所提到「稽核」這部分原係借用在國外的經驗，國外的稽核內容對照於本法草案規定，應係包含第八條開始的各項程序，例如揭弊者須具名，但是在第三公司有獨立的 SEC(美國證管會)認證公司得以接受吹哨，接受吹哨時，名字是留在第三公司，並受到保密措施。嗣後被爆料的一方主張誣告提起訴訟，法院受理該訴訟時，第三公司若把吹哨者名字顯示出來，仍應負其法律責任。故吹哨者的名字原則上僅留在第三公司而不會有人知道，但具專業經驗之委員會有足夠經驗可以稽核其匿名程序，而不涉及個案的處理情形，例如個案送請檢調偵辦，但委員對於移送過程，則必須要確認移送機關皆符合其揭弊者之匿名程序。換言之，如果是稽核「措施」是否完善或不當，則恐涉及保護作為，實質上是否完善或符合揭弊者之期待，也有可能牽涉到法院核發保護書等是否洽當等問題。故我認為稽核「程序」非但不涉及權力分立問題，且屬顯較為中立之用語，該款規定應認妥當。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

您的意見是維持「程序」的用語比較好？

➤ **林瑞彬律師**

對，維持「程序」的用語比較好。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請教林律師剛剛所提是美國的例子嗎？其實實際上如何進行稽核？是依年度為之，如同業務檢查？相關機關以書面及卷呈現？

➤ **林瑞彬律師**

其實是有層次區分，如上市櫃公司先自行落實程序後，再委託第三方公司接聽電話受理吹哨，此外尚有獨立的私人機構進行稽核，如會計師事務所稽核上市櫃公司及第三方公司為受理吹哨之程序有無落實，之後更有 PCAOB(美國公眾公司會計監督委員會) 審閱其稽核報告，以此方式層層進行檢視。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

均為民間公司執行？

➤ **林瑞彬律師**

沒有，最後美國證管會會檢視會計師事務所出具的稽核報告。這是因為美國上市公司眾多，故以此方式進行稽核。若是在台灣公部門的話，設計審議委員會來負責稽核揭弊程序，取代美國會計事務所或是 SEC 的部分，亦無不可。但是，未來需要被討論的是有關執行面，像接聽揭弊電話是否委託獨立的單位或民間公執行，此等單純執行範圍之部分，是可以討論的。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

關於稽核的概念原先是由林律師提出的，根據林律師所提出原始意義是稽核程序，故就維持程序的用語。但我想實際上稽核的執行方法或如何操作是相當複雜，或許需要另一套行政規範。

➤ **林瑞彬律師**

據我所瞭解，好像美國法在不同範圍都有設這樣的規定。這是增設、補充的部分，但我國政府作這樣系列的動作，而放在行政院管轄下，不知道與監察院職權行使有無衝突？

➤ **監察院張文賢科長**

就監察院的職權觀之，監察院係監督行政機關有無失職，故行政機關內部之監督程序仍在監察院的監督範圍內。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

審議會放在行政院下，可能很難離開行政院系統而去稽核其

他院部，包含司法院所屬的審判機關。同意審議會稽核固然甚佳，但接受審議會稽核並非義務，草案第六條也處理同樣的問題。接下來下會討論審議會之成員，主要也是行政部門，沒有把司法院納入，但是考量到說司法機關對揭弊者的保護措施也是很重要的，而且核發保護書之後，要執行的是行政機關，故這部分需要協調或是需要瞭解，可能需要邀請司法院或相關機關列席說明。因此我們有「得邀請有關機關派員列席」之規定，這部分是我們想處理這樣的問題，故使用邀請之方式。而且審議會除非法律另外有規定，否則通常不會把司法院所屬納入組織成員。

➤ **政治大學許恒達教授**

簡單說一下我的看法，一開始本草案委員會（政大版本稱委員會）權利很大。當然可以理解主管機關在很多層面上的考量到人事及政府縮減的問題，如這樣設計已經定案的話，誠如主席所言，該組織執行限於行政系統，縱然司法機關在有關揭弊者保護有所違失，可能無法稽核到。不過我認為稽核如同內部控制的程序，亦為政府機關對於揭弊者保護的內部控管情形。這個內部控管程序情形，非監察院不能來干涉，比如說公務機關、公務員內部有政風、外部有檢察官控管，而監察院依法也可以調查，這雖有權責劃分的困擾，但至少以現行法觀之，以公務員違法失職的案件，並非單一機關即可全面性統包，而是多機關多管齊下處理。我的看法是，如果保留草案第七條第一項第三款要作稽核程序，則要看委員會的經費有多少，政府願意在這件事情上投入多少，條文如此規定至少宣示有這樣的可能性。未來如有稽核程序，則誠如主席所說，可能在施行細則裡面，精緻化另為處理，而無法在此條文內一併全面性解決。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

剛剛監察院有說明，行政機關之任何作為都是其監督之對象，即使將來有審議會，有無盡到責任作稽核，也是其監督的對象。

➤ **監察院張文賢科長**

補充說明，監察院是從外部監督角度來看行政機關內部監督

程序有無合法，故與監察院職權沒有衝突。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

主席、各位委員好。剛剛所提到的揭弊者保護審議會，很自然的會提到委員會，現在把委員二字省略，審議會好像變成類似公平會等這樣的執行性、常設機構的誤會。但揭弊者保護審議會顯然類似性侵害防治委員會或督導、或協調甚至是空泛的機構。而且是由行政院長召集，等於是定期或不定期或一個月開一次會之性質。審議會絕對不是具體執行的機構，故辦理的事項應該有限，不涉及具體執行事項。具體執行事項應該由如調查局、警政署或廉政署辦理。至稽核、評估、保護、教育訓練等，我認為都是具體執行事項，皆不宜在這裡列出。審議會可能辦理的是法規或政策的制定，第二就是協調或監督主管機關的執行，大概是這樣的空泛條文。如果要每年要稽核要提報告，則稽核報告不應該是審議會該做的。若該會是定位在常設機關，有組織法就可以去執行。否則為何要規定要提報告？報告應是機關才會提出，而且可以想像將來這種案件幾乎是非常少，若一定要提年度報告，這應該是主管機關自行提出，向審議會報備或提稽核、輔導或檢討之情形而已，而非由審議會自己發布報告。因為揭弊者保護法的主管機關列為法務部，同時我認為草案第六條跟第七條是密切相關，如召集人是行政院長，而成員只是署長或是局長的話，層次就有問題。如果不是部長級，何必由行政院長召集，法務部長召集即可，此審議會亦設在法務部即可。這樣的層級是不是可以重新再檢討討論一下。現在是討論草案第七條，審議會之職掌事項是比較空泛無妨，屬於研究發展或者是協調、監督的角色，而非具體執行事項的角色，以上是我的看法。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

謝謝主任。請廉政署謝組長回應名稱問題。為什麼會用保護審議會，而非委員會？看起來審議會的職掌似乎沒有需要審議的事項。

➤ **廉政署謝名冠組長**

各位先進大家好，有關於審議會一開始我們是用委員會的名

稱，但因委員會名稱於法制上屬二級機關所得使用，本署則屬三級機關，且草案所擬定之審議會非為固定成員之組織，故本署避開使用委員會。至於為何用「審議」，事實上不瞞各位先進，對於使用何種組織名稱較為貼切本法草案，本署並無定見，如果有更好的名稱，也請各位委員提供。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

因為今天行政院長官未出席，剛所提到的委員會是二級機關，是指中央行政機關組織基準法第六條第一項第三款之規定，但是放在法律條文中，如性侵害防治委員會，也不會是二級機關，但其名稱亦為委員會。不知道在法律上用這樣的名詞，行政院是否會反對或有何意見？

➤ **廉政署謝名冠組長**

此可否請教一下法制司？

➤ **法制司宋文宏檢察官**

誠如剛剛主席所說的性侵害防治委員會，只要不是成立新機關，用什麼樣的名稱倒是不會因使用委員會的名稱，即會被認定相當於中央部會的機關。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

其實廉政署並沒有反對使用委員會？當初最早考慮只是考慮與中央的二級機關有無混淆的困擾，是否如此？

➤ **廉政署謝名冠組長**

就我個人了解，這幾年來法制作業似乎盡量避開使用委員會作為組織名稱。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

所謂避免使用委員會是什麼意思？是行政院的立場嗎？是否應請教行政院長官？

➤ **廉政署謝名冠組長**

或許是我從事法制工作的年代較早，我於 94、95 年時候到部裡的法規會，當時的共識就是要避免使用委員會，故那段時間的立法都會盡量避免使用委員會作為組織名稱，現在是否有放寬，則需再了解。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

以我的瞭解，行政院都很害怕在其下成立任何委員會，最主要理由不是名稱。在行政院設委員會幾乎召集人不是院長，就是副院長，若院長或副院長當召集人，則由各部會首長擔任委員，而會議何其多，召集人若通通掛給院長，會議容易形成空泛，也就是看起來層級很高，但實際上部長當委員的會議，多半是幕僚出席、多為代理，故我們不願意看到這樣的狀況，即使部會首長擔任委員也有同樣情形，本法草案既然要成立委員會或審議會，就應該要有務實的效果。審議會掛在院只是有這樣的好處，就是當需要整合協調時，師出有名。而在重要事項時候，特別簽到院裡長官，由院長審核，如涉及到資源整合，或需為特殊措施的時候，由院長作政策決定，否則其他事項回歸到各部常態運作，目前所有委員會都是這樣運行的。

因此我認為審議會名稱似有名不符實，因為的確無審議的功能，而且容易讓人覺得，其為執行層面之問題。廉政署會後請教一下行政院外交國防法務處徐科長，關於委員會用語在行政院之立場，因為最後要將審議會放在行政院下，需要院長同意，若不同意這邊的討論並無意義，政策上請先諮詢一下。若行政院認為不可行，則再調整看看，用何種方式做調整。將來設這單位，幕僚單位還是法務部不會是別人。只是說要為一定行為時，發出去是以院的名義為之即可。若各位沒有其他修正意見，則請廉政署照剛才文字修正後通過。

➤ **法制司宋文宏檢察官**

針對草案第七條第一項第三款討論增加稽核部分，現在看不出來要做到何種程度，但是若由誰為稽核執行，應該不會是審議會，是否要另外成立單位來執行，還是用任務編組方式為之？關於稽核程序之範圍、細節事項，若要另訂辦法，是否建議這裡定授權依據。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

也就是說要訂施行細則的話？在此條文規範？

➤ **法制司宋文宏檢察官**

作業規則(範)或辦法，需要訂授權依據，這樣之後才可以訂作業辦法或作業規則。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

我也在考量這問題。稽核程序是有需要，廉政署可評估到底稽核程序應如何執行，是要訂施行細則或是針對特定事項訂作業辦法就可以，這部分是否等到全部條文都討論完，若不是只有一、二個條文需要訂作業辦法，則是否訂定子法或是用何種方式作為執行準據，請廉政署表示意見。

➤ **廉政署謝名冠組長**

前所討論之稽核，其用意是讓審議會對個案保護之落實，讓審議會有依據可以作稽核，本署規劃上並非指審議會需全面性的逐項稽核所有案件之保護程序，草案只是給審議會為稽核程序之法律依據。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

稽核針對個案？

➤ **廉政署謝名冠組長**

例如揭弊者對於行政機關所為之保護措施，認為有瑕疵或是有意見，審議會需要去瞭解，行政機關的保護程序有無落實，並對於要如何去督導執行，提供較明確的依據。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

稽核要做哪些事務，討論的並不充分，也就是說稽核之內涵為何？廉政署仍須充分考量。剛剛林律師所講的稽核程序，要每一個機關每一個環節都可以，不一定要做那種形式的稽核，但規劃中的稽核至少需要在說明裡面講，讓大家知道這款講的內容，再評估事項視其是否另定行政命令補充，此部分文字暫時這樣過，只是第三款內涵要清楚些，到時回頭再看。

➤ **司法院呂煜仁法官**

基本上這問題，需與第六條委員會組織的定位搭配來看。如果說組織的定位是放在行政院下，我贊成朱主任的看法。如要具體落實執行功能，處理例如司法院、監察院有內部員工檢舉情況，則應分散到各機關於其內部設置單位。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

稽核這部分我們暫時就討論到這邊。

➤ **高等法院檢察署曾昭愷檢察官**

這裡要提醒廉政署，稽核要特別小心處理，實際個案發生時，會發生很大的衝突。假如被保護的人有任何意外，責任誰扛。稽核這東西既然可以審酌個案程序上有無問題，以後一定會有爭議。

➤ **廉政署謝名冠組長**

不瞞各位，本署也是希望業務單純化，請各位委員看草案第六條所定審議會成員都是三級機關的首長，像稽核、評估等程序，機關首長恐怕沒辦法親力親為。朱主任的意見本署固然贊成，但若是委員會或審議會於本法草案規劃時，其職掌均為空泛事項，則亦恐違背國民之期待。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

委員會規劃的項目，就條文的規劃看起來雖是空泛，但如不要委員會，這些職掌是否現行體制也可以運作，不無思考餘地。

➤ **政治大學許恒達教授**

政大研究團隊對於本法草案，初始並非如此設計，依廉政署版本，揭弊者保護之法律效果已經改變，人身保護機制是走向法院；個案工作職位之救濟變成只是舉證責任倒置；匿名部分是用刑法去框架，由刑法規定去強迫每個人須尊重規定，作不到匿名就犯罪，這整個業務即被空洞化。

個人認為對於審議會之功能有三個選項，第一即是維持政大版本原來的設計，這當然大家比較不太可能接受；第二種選項是現在的制度，設這審議會，沒有給他實際上的作為，個人覺得是沒什麼意義；第三種就是我現在傾向全部刪掉，不設委員會，這些督導工作大致上是廉政署的業務吧，實際上我並不瞭解廉政署內部單位的職責。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

實際上廉政署並沒有辦法督導別人的業務。

➤ **政治大學許恒達教授**

實際上沒辦法督導，是政策上宣導功能。比如說法案每個禮拜報告各行政單位宣傳通知，這大概是沒有意義的委員會。若要保留這委員會，或許要保留若干程度的實質業務功能。如第三款、第四款、第五款的部分比較有實質業務功能。如保留第一、第二款功能的話，研議、推展，這委員會就變成大家吃便當。這樣倒不如第六、七條整個刪除。我提出兩個方式：一則保留現在的機制，未來如果運作可以再考慮看看。二則如朱主任所提到，很有道理，僅設一、二款這樣為宣示性質，但其實就是例行便當會。或許各位可以參考看看。

➤ **林瑞彬律師**

補充說明一下，我認為這委員會還是有他宣示重視揭弊者的功能。今天草案制定後，檢舉會發生何種效果，民眾還是會想，如果檢舉仍會被國家機器蓋住，就寧可不要檢舉。故，多一些人投入稽核，多一些信賴性提升，未來程序可能要規定很細，如第八條、第九條檢舉時應如何為調查、維護等，行政機關一定要走完，而且要留下紀錄，由專責機關去檢視這些程序。當然許教授的結論也不是不行，研考會裡面本來也有監督稽核的功能，司法院可能也有他的研考單位。故不是不行，但是形成的宣示效果是不是就差了些，當然如果研考機關或單位對於各項行政機關應辦事項，都稽核很好的話就不一定要討論這樣東西。

本法草案之制訂目的就是要澄清吏治。檢察官收到司法院員工的檢舉說長官收賄，可否衝進去搜索等問題，這些作為都還是司法部門裡的行政系統，還有其他監察或考試部門內的行政系統應該作的事情，但無論如何，收到檢舉即應處理，不能說收到檢舉看完就撕掉，本法草案的審議會要作這樣程序稽核，為什麼就不能放在行政院裡面。若各機關皆設一個單位，就似乎無法達到這樣的功能，若要確實的掌握各種檢舉及保護吹哨者的結果，是否仍以成立委員會或審議會為討論，謝謝。

➤ **司法院呂煜仁法官**

就委員會的功能，係屬委員會角色定位的問題，即委員會的權限要設計到什麼程度，這是第一點。

第二點，回歸到保護書的核發，若依層級化法律保留之概念，關於法官保留事項，應僅涉及人身安全保護部分而有限制人身自由才需有法院介入，至於揭弊者的前階段保護措施，若比照證人保護法的規定觀之，不一定需由法院進行，也較具效率。至於審議會若要具備實質上的功能的話，賦予相當權限應可解決林律師所講的問題，也可以解決前面所提稽核的問題。又稽核進行的時候，會涉及實質權限分配的問題。設置委員會的目的，使保護揭弊者的手續能夠透明化，讓其知悉如何處理、遵循。故說前階段保護措施到後續處理程序間的轉換過程很重要，後續是走行政程序或是走司法程序由檢察官進行偵查，此部分才是委員會所要發揮之功能，如果審議會只是單純政策宣導效果，則有無轉換程序就無特別意義。再談到保護書的內容，所採取的法院保護措施與行政機關的保護措施兩者間應有差別，以上可能已經在委員會討論過的問題，再次表達相關意見。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

我傾向這次提出來的文字。事實上我們內部做過討論。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

揭弊者保護審議會的定位不算是任務編組，也不是常設機關。任務編組只是在各個機關裡面，比如說廉政署、調查局裡面，但是在行政院層次，應該只到委員會，類似人權委員會這樣的編組，等於是宣示的意義。其主管的內容，大概是一些諮商、備詢、研議或是輔導這樣的角色。因為根據第六條提到，外聘的委員很多，這些委員絕對不是可以實際去執行或參與或作為。我想剛才主席提到揭弊者審議委員會，主張成立就是已經存在。但是他就是類似總統府人權委員會的狀況，是宣示對揭弊者保護推動的研議，故辦理的事項，要請廉政署再限縮一下，不要太具體，像教育訓練應該是機關去做的，絕對不是這審議會做的，定位問題這是第一個問題。審議委員會關於第六條之討論，尚有委員任期問題、中央與地方權責分配問題，大概沒有提到，這邊是否請廉政署一併考量。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

針對委員會大家都充分表達意見，各有不同觀點。不過從揭弊者保護法草案從委外研究開始，本來政大團隊提出以揭弊者保護委員會作為核心的法案，以現在的演變最後無實際執行權限，就是到底這法案重心在哪裡，很難有支撐。當然自己在法務部工作事先預想，審議會可以做到何種程度，我只是比較有疑問稽核的部分，比較不清楚，故請廉政署回去再將內涵弄清楚。有疑問再請教這裡的學者與律師，將法制的內涵框起來，然後去論述將來可能可以做的稽核。再來這樣層級的委員會不至於說什麼事情都做不了，應視其行政規劃。那稽核事實上也未必審議會成員要下去親自執行，可以組成聯合稽查小組，請各部會派代表，由科長級或主管受審議會的命令執行。可能的方式是擬定 SOP，就所有可能採取保護措施的行政機關，提供一套 SOP，依據原有的法規，報給審議會知悉各機關 SOP。假定有朝一日進行稽核，如一年稽核一次，稽查小組可以根據該 SOP 做成手冊，到該機關時檢視其是否有照其 SOP 進行。可以把它變簡單表格化，事實上有更複雜的事，例如各地方設有毒品危害防制中心，每年皆組成跨部會小組進行類似評鑑工作，那很複雜，因為繫屬地方政府，但是透過完善的幕僚作業，一樣可以執行。也就是說事前可以做好業務準備，這部分是執行的部分。若是定很多，到時候虛應故事，反而只是紙上作業，不要到時候做不到好高騖遠。

今天暫時維持第七條修正文字。但是稽核作一點保留，我們必須弄清楚其內涵，還有將來執行的可能性評估。尤其後面還需談到保護措施，或許進行到後面再談稽核內容。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

在第七條之職掌繫屬之下，第六條之組織架構是否妥當，若揭弊者保護審議會設在行政院下，行政院院長應會指定法務部部長擔任召集人或是指定政務委員，請大家對草案第六條第二項的立法是否可行表示意見？剛才朱楠主任檢察官提到該審議會是否要處理中央與地方之間權限問題，此部分案件量應該不多，但會怕有許多檢舉常客會出現，使保護資源浪費在許多無效之檢舉案件上。

➤ **林瑞彬律師**

美國 SEC 方面揭弊者方面的案件有超過二百件，規定移送檢調機關對內部懲處的案件也有幾十件，比如有採購方面做不好的案件，我認為採聯合稽查訂定 SOP 也是可以達到一定之效果，另外若需要相關專家等專業人士協助，是否可在法條明訂。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

第六條說明第三點倒數第二行「司法人員」列席是否妥當，應修改為司法院。

➤ **廉政署謝名冠組長**

這部分配合修改。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

第六條說明第二點，法務部部長自應為受院長指定之召集人，是否可考慮修正，法務部部長為當然之指定委員，另外若由行政院院長擔任召集人，而當然委員均為三級機關首長，層級方面是否妥當。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請廉政署思考，現行第六條當然委員僅有法務部廉政署署長、調查局局長、內政部警政署署長，是否另列入其他相關單位，如人事行政總處，不要只侷限警察、調查局單位。休息 10 分鐘。

中場休息

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

第六條原則上以部會首長為委員。開始討論第八條。

➤ **廉政署蔡旻峰科長**

宣讀第八條條文，請參照大本資料第三十二頁，本條係希望提供多元之檢舉管道，讓具名檢舉者均納入保護範圍，此外第三條納入違反公務員服務法部分，故把政風機關(構)加入受理揭弊機關範圍，另外具名檢舉無論是否向媒體批露均予以保護，匿名檢舉一樣會進行相關調查程序。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

民眾若向監察院檢舉，監察院將案件移轉至檢察機關，此時是否已算受理該案件？

➤ **廉政署謝名冠組長**

原本第八條之規劃即是揭弊者須向有司法調查權之機關檢舉，因為若納入太多其他機關如農業局、環保署等，可能會造成案源過多和紊亂。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

廉政署本部是否為第八條之政風機關？

➤ **廉政署謝名冠組長**

廉政署屬於司法警察機關。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

故向廉政署檢舉是向司法警察機關檢舉，若如上述民眾向監察院檢舉，監察院將案件移轉至檢察機關，是否不屬於第八條之受理揭弊？

➤ **廉政署謝名冠組長**

因為本法將刑事及行政不法均納入，各個行政機關多數均有政風機關(構)，政風機關(構)會再將該案件移轉廉政署。

➤ **高等法院檢察署曾昭愷檢察官**

此為執行面的問題，若第八條要列出所有機關可能過多，該條之設計應可行。

➤ **監察院張文賢科長**

第八條限制揭弊者只能向檢察機關、司法警察機關或政風機關(構)揭弊，始受到本法之保護，是否可能對於不懂法律之一般民眾保護不足。

➤ **政治大學李聖傑教授**

原來研擬之條文並未放入監察院，我同意第八條加入監察院為受理揭弊機關，可修正為「…向監察院、檢察機關、司法警察機關或政風機關(構)為之」。

➤ **政治大學許恒達教授**

當初未列入監察院係因想到監察院可能會有反對意願，如稽核部分，可能會受到行政院稽核而有反對意願，故未放入監察院，但非反對列入監察院，且前述問題只發生在揭弊者只向監察院檢舉的情形。

➤ **監察院張文賢科長**

應從事務之性質判斷，只要揭弊者確實為揭弊行為，即可受到保護，而不是揭弊者要向第八條之受理揭弊機關進行揭弊始受保護，至於監察院是否納入第八條之受理揭弊機關是另一個層次之問題，另審議會監督監察院部分，在權力分立之下應不可行，至於監察院是否受理揭弊事務部分，則要視法律之訂定。

➤ **廉政署朱坤茂署長**

如果草案第八條加入監察院為受理揭弊機關，可能亦會漏列其他機關，是否增列第二項，前項以外機關(構)受理揭弊者舉報，應函送前項機關。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

宜規定草案第八條第一項以外機關受理揭弊，認為有保護之必要，而移送前開機關，如果前開機關有移送即可進入保護之程序，而收集中案件之效果，但可能在立法階段會面臨本法草案為何未將監察院列入受理揭弊機關之問題。

➤ **廉政署謝名冠組長**

當時未將監察院列入受理揭弊機關主要原因，因主管機關設在法務部，監察院是否要受法務部督導，且人民向任何機關檢舉都納入受理，範圍可能過廣而無法處理，故第八條受理揭弊機關限於檢察機關、司法警察機關或政風機關(構)；另一點如曾檢察官所提，如人民向監察院檢舉，可依行政程序法第十八條，移送到有管轄權機關，反而對於揭弊者保護更完整。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

故若人民向無管轄權之機關檢舉，可以透過行政程序法第十八條規定，移送到第八條有管轄權機關，此時人民也可以受到本法之保護；廉政署的意見是要將監察院列入第八條第一項採列舉方式，還是列入第二項採概括式立法。

➤ **政治大學許恒達教授**

當初第八條受理揭弊機關限於檢察機關、司法警察機關或政風機關(構)，係因後續有保護委員會核發保護令，且該保護令可以命各機關實施保護措施，惟本法現在已無保護委員會之設置，

後續法律效果相對減弱，故過度限縮受理揭弊機關並無意義，宜採概括式之方式。

剛剛林律師所舉環保案為例，一家環保公司未按環保法規定排放污水，但該機關環保局卻包庇，原本環保問題和本法無關，但有機關包庇就會涉及到本法，涉及到貪污治罪條例等，若有檢舉人向該環保署上級之環保署檢舉，涉及本法是否要保護該檢舉人的問題。

➤ 高等法院檢察署曾昭愷檢察官

目前分兩種狀況，若檢舉人向監察院係單純檢舉無須保護，則監察院受理並處理之；若該檢舉人除檢舉外並向監察院請求揭弊者保護，那監察院是否要將該檢舉案移給第八條第一項提及的三種機關，請其提供保護？

此為體制問題，若該三種機關之最上級監督者為行政體系，再加入監察院就會有體制不合的問題，若檢舉人同時尋求揭弊者保護，則應由上開三個機關來統一處理，也利於之後案件的統計或稽核。

➤ 最高法院檢察署朱楠主任檢察官

想法有兩部分，一為監察院接到檢舉案是否要查，另一部分為是否要受保護；意即監察院受理檢舉案可進行調查，但涉及揭弊者保護時移給第八條第一項的三個機關，故可以加第二項，「對於揭弊者，依職權或聲請認有保護之必要，方為移送」，意即依聲請或依職權判定有保護必要，方要啟動保護的程序，保護是特定的程序，揭弊者保護係特定程序無須太多，我本來的想法是以獎勵為主，但後來本法卻轉為以保護為主要的方向；尤其現在偵查案有二十幾萬件，案量可觀，若皆要納入揭弊保護，工作量會過多，故提出此啟動保護的機制來管制。

➤ 政治大學李聖傑教授

揭弊是否即受到保護和本法規範目的間有一些距離，揭弊者自己覺得要受到保護和是否要保護是兩回事，要思考的是經過何種的程序方須保護揭弊者；如揭弊者向媒體爆料，即便內容真實但又無法介入媒體那個領域去進行調查時，對該揭弊者是否要保

護？不是只要揭弊就受保護，要討論的是揭弊者經過何種程序方要受到保護。

➤ **監察院張文賢科長**

我們應該站在人民的立場審查該人民是否需要被保護，例如訴願法規定，會幫人民移轉至正確之訴願機關，監察院在本法不會為保護機關並進行保護措施，揭弊者是否須受保護仍要由行政機關進行審查，故是否揭弊者向非受理揭弊機關揭弊，即程序不備，實體不究，而不受本法保護，仍要再討論。

➤ **政治大學許恒達教授**

會留在行政機關內部的保護措施只有身分匿名性的保護，若仍要去定一個行政機關的保護流程，是否有必要性尚有疑義，僅止是匿名、使檢舉人 identity 不會曝光；目前要考量的為進入保護機制的入口要放寬還是嚴格仍要討論。

➤ **法制司宋文宏檢察官**

目前討論的揭弊程序，較有實益的是本法第十條第二項部分，未依本法所定之揭弊程序所為之揭弊則不予受理，然是否符合揭弊程序則要看本法第八條的規定。目前大家討論是否要增加受理機關，係因涉及檢舉人若向錯誤機關(即非第八條的三個機關)舉報是否就不予調查？解決方式為將本法第十條第二項修改為針對匿名檢舉方不為調查，至於向哪個機關檢舉則非屬本法第十條第二款的情形。

是否要納入監察院，受理檢舉就要進行調查或保護申請等措施，不是檢舉受理完就結束，還要考量受理後的處理情形，故要視監察院是否願意承接這個業務？與其調整是否要納入監察院，還不如去修改第十條第二款的排除不受理要件即可解決。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

第八條的修正會和後面的條文相銜接，請看第九條須調查並通知揭弊者等規定，尚有其他義務，是否受到保護須揭弊者自行評估，不是只爆料後就結束；故何機關受理就要進行調查，原本本法規定由這三個機關來處理，因主要的案件都是發生在這幾個機關中，有其完整配套進程序上的考量。

➤ **廉政署謝名冠組長**

若向監察院檢舉但又是刑事不法案件，可考量此案件可自動轉給草案第八條第一項的機關以利進行的規定；本署所規劃的受理機關和證人保護法相較範圍已更廣，以草案第三條來看，違反公務員服務法，其主管機關可作懲處，是否要將該機關也納入受理機關？如此一來，只要是有處理行政責任的機關是否都要當作受理機關，是否要將範圍放到那麼寬？

監察院有監察法，若要將察院納入，監察院也要照本法設計的制度來進行，不是只依照監察法來進行。本署希望不要一下就把受理機關的範圍規定放很寬而造成運作上無法負荷。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

請監察院說明。

➤ **監察院張文賢科長**

目前討論觀念上有混淆了監察院的職權，監察院不會干涉行政院；監察院是站在一個中介機關立場，受理人民的檢舉後再判定，轉給行政機關去處理，不是說監察院受理案件就監察院處理，監察院沒有實質調查權只有監察調查權，監察院是調查行政作為是否有違法失職而非調查涉及人民權利義務關係的事務。

➤ **廉政署謝名冠組長**

我們不反對納入監察院作為本法規定之揭弊受理機關，但只要納入受理機關，就應該要照本法整套規範的規定來進行，不宜有兩套標準。

➤ **國防部戴克強科長**

談到受理單位，報告國防部的狀況，國防部本部設政風室又有設總督察長室，各軍營又有設監察官，皆可受理軍中不法及違紀事項；監察官受理該案，是否無法獲得本法的保護？

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那現在有何種對應之道？這是很大的部分，且軍人係極需受到保護的對象。剛第二項就是要修改，若能將這些機關受理的案件皆能轉到第一項所載的三個機關，便可將保護擴及到這些對象。

如監察院受理行政不法的案件，他也可自行處理而不須轉給政風，其餘某些案件也可自行調查，但就此部分的保護措施要如何做到，國防部也有相同問題，國防部也有可能遇到一些較機密的案件想自行調查，不想移送他機關，但此部分的保護又如何落實？

➤ **廉政署謝名冠組長**

剛提及行政程序法第十八條，行政機關認為無管轄權的就會移送，國防部可移送到國防部的政風室。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

國防部可以接受這樣的方式嗎？

➤ **國防部戴克強科長**

以軍方目前的生態，若有發現不法事項，調查出來後，部隊長就會自行移送檢調，若非刑事案件，如紀律問題也是自己處理，若強迫現在的部隊監察官一定要移送案件給政風單位，其可能會無法接受。

➤ **法制司宋文宏檢察官**

受理後還有調查，若要解決這個問題，如廉政署說明增定草案第八條第二項，即便是向其他機關檢舉，仍需承認檢舉符合本法之規定而方可進入下一個保護階段，限定這三種機關是為了避免如民事事件的檢舉也出現，但其實依照草案第十條第四款就可以解決了。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

若以廉政署所提意見修改，是否可解決監察院的問題？那案件沒有移送給權責機關，你們自己是否要調查？

➤ **監察院張文賢科長**

監察院會自行調查，也會告知當事人是否要主張請求保護，也會同步發函給相關機關，看其是否有意見。

➤ **廉政署朱坤茂署長**

本來揭弊者保護是各個機關皆受保護，但在無調查權的情形下無法落實，若受理機關不能執行，則不調查。建議增列第二項的規定「但無調查權又無法實行保護措施時應移送。」以避免有

些機關受理後就交給其他機關不處理。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

意思是沒有調查權才能移送第八條第一項的三個機關，受理揭弊者有義務要進行後續的程序，但以廉政署所列的這三個機關，其他兩個有司法調查權，但政風機構無司法調查權，政風機關只有行政調查權。是說關於行政調查的部分是可調其他相關機關的文件？

➤ **廉政署謝名冠組長**

草案第八條所定檢察、司法警察機關，是屬於偵查機關，調查刑事不法，對行政不法無調查權，對於行政不法，政風機關(構)的行政調查就可以著力了。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

監察院不反對廉政署增訂第二項，會不會發生監察院本可自行調查的案件卻移送到第八條第一項的三種機關。

➤ **監察院張文賢科長**

監察院還是有調查權。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

現在的問題是調查權的競合，是否有可能將監察院和第八條第一項這三種機關並列，至於調查權競合的問題則留待第九條來解決。監察院依監察法本就有調查權，是保護的部分競合。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

現在是有檢察、司法警察機關調查刑事不法，政風機關(構)調查行政不法，但有些機關沒有政風，如公營事業若無設政風單位就無法調查行政不法，故本草案第八條不是所有的揭弊都能適用。若是監察院和本法的機關都在調查時產生競合，也會有問題和矛盾。揭弊者的保護是一個特別的程序，如監察院在為行政調查時，除自行調查外，同時也可依職權或聲請將該案同時移送給檢調或政風機關進行保護。假設檢舉環保問題，不論受理揭弊機關是否自行為行政調查，若認檢舉人有保護必要則啟動保護機制，無必要則不啟動保護機制，而大部分的案件應是不需啟動保護機制的。是以，建議草案第八條可列第二項，但要強調，保護

機制的啟動要依職權或依聲請才會啟動，要揭弊者的同意才可以啟動保護。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

但大多數的揭弊者都會想受到保護，另外是否同意案件要移送第八條的三種機關來處理。

➤ **最高法院檢察署朱楠主任檢察官**

還是要多一個啟動機制，不是一律保護。

➤ **監察院張文賢科長**

監察院得調查行政不法，同時也會告知檢舉人去作法定相關程序的舉報，監察院不會承擔業務，只是作為受理揭弊的窗口。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

最大公約數，第八條增設第二項，若向其他機關檢舉，其他機關移送到第一項的三種機關，仍認定符合法定揭弊程序。

➤ **廉政署謝名冠組長**

照今天法條討論的進度，預定時程為6月底可能會來不及。

➤ **主席蔡碧玉常務次長**

那是否要增加開會密度，會議紀錄就只要作出結論即可，請廉政署思考。

散會