

法務部廉政署設置精神及規劃簡介：

一、成立廉政署的背景與緣起

(一) 持續性公共議題。

專責廉政機構的概念在國內可以追溯至民國 76 年開始，立委委員超過一半以上連署建議行政院成立專責反貪機構，名稱為「反貪局」；長久以來，關於國內是否成立專責反貪機構，一直是社會關注的公共利益，將近 30 年來，反貪機構名稱雖迭有變化，如反貪局、廉政局、政風局、廉政署、廉政公署等，但國內對此議題的支持度一直很高，而真正進入規劃階段，要是從 10 年前陳定南先生擔任法務部長時開始。

(二) 回應主流民意

多年來國內對成立廉政專責機構，有很高的盼望，原因可能為近年來國內有關貪腐情勢的發展及香港廉政公署對國內民眾有一定的啟發作用，導致民眾要求成立廉政專責機構。

(三) 呼應國際倡議

成立廉政專責機構的分界點為 2003 年國際反腐敗公約，鼓勵各簽約國要成立廉政專責機構。

(四) 配合行政院組織改造

行政院組織改造如火如荼進行，法務部也就政風司組織是否進行改造，研提相關意見，經行政院指示法務部進行較為前瞻的做法，就是成立廉政署；此一議案在法務部內部討論很久，在今(99)年 4 月提送行政院，行政院暫定為組織改造重要議題。

二、重要時程說明

(一) 2010 年 7 月 2 日

總統召集法務部及政風司主管討論有關成立廉政署的事宜，要求提出可行性評估報告。

(二) 2010 年 7 月 20 日

向總統簡報成立廉政署之可行性評估，總統正式宣布成立廉政署。

(三) 2010 年 8 月 12 日

向總統做進度報告，未來目標、流程與現行制度不同之處。

(四) 2010 年 9 月 17 日

廉政署完整架構向總統報告說明。

三、設置廉政署的主要原因

(一) 加大、增強肅貪與防貪能量，讓肅貪、防貪的工作更能發揮效果。防貪是將來廉政署最重要的工作，有司法警察權之後，可以讓防貪、肅貪更緊密結合。長久以來，檢、調、政風鐵三角於實際運作時偶有隔閡，部分案件送出去後有很多難以掌握的地方或偵辦上的困難，時間拖長後，欲做行政上處理也失去先機，對此，總統特別提出來肅貪、防貪彼此相互支援，更緊密結合。

(二) 符合民眾的期待

研考會歷年來的民意調查，都有 7 成民眾贊成成立專責廉政機構。

(三) 符合國際潮流。

成立專責廉政機構是各國普遍潮流，但專責廉政機構並非指國內只有一個，而是廉政機構只做廉政工作，任務專一，能專心處理此一犯罪型態，貪污是非常專業的智慧犯罪，應該用專業的機構、人員來偵辦處理。

四、設置廉政署背景說明

(一) 2003 年 10 月 31 日聯合國通過《聯合國反腐敗公約》，公約第 6 條及第 36 條分別強調設置一個或酌情設有多個專職機構，增強國家有效預防和打擊腐敗的能力。

(二) 依憲法第 141 條尊重條約及聯合國憲章之宗旨，亦有義務落實該公約的精神。目前聯合國反腐敗公約已經有 140 幾個國家簽署，世界上絕大多數重要國家都已簽署，而且陸續推動相關工作，我

們自然不能置身於外。

- (三) 國際透明組織於 2000 年提出「國家廉政體系(NIS)」架構，專責廉政機構，為推動廉政工作關鍵性的一環。
- (四) 98 年調查，臺灣地區廉政指標分析對於設置專責廉政機關評價，有 72.9%受訪者持肯定的看法。
- (五) 99 年調查贊成比例也在 7 成以上，研考會委託民調機構調查數據也類似，但要跟各位提醒，比例高代表民眾期待設置專責廉政機構，但也表示民眾對防貪、反貪工作及現行體制的不滿，可見多年來政府雖不斷加強防貪、反貪工作，但民眾滿意度仍舊不高。

五、各國廉政專責機關概要

- (一) 新加坡「貪污調查局」75 人

新加坡人口 500 萬人，「貪污調查局」75 人，非常精簡，但該局只做肅貪工作，不做防貪工作，新加坡今年 CPI 值世界第一，但不代表新加坡沒貪污，前陣子 新加坡爆發一件大貪污案，貪污金額高達幾十億，新加坡的做法是，有人貪污一定繩之以法，讓人民相信政府。

- (二) 香港「廉政公署」1,386 人

香港人口 700 萬人，「廉政公署」1,386 人，約 1,000 人在執行組，負責肅貪部分，但這 10 年來，重點工作放在經營社區關係，加強對民眾宣導的工作，形成香港全民反貪文化。

- (三) 馬來西亞「反貪污委員會」2,245 人

馬來西亞人口 2,800 萬人，跟台灣相近，國內貪腐情況跟台灣也類似，「反貪污委員會」層級很高，預計 10 年內提昇至 5,000 人規模。

- (四) 澳洲新南威爾斯省「廉政公署」110 人

澳洲為聯邦制，國家無專責廉政機構，由各個省自行設立，新南威爾斯省人口 700 萬人，自行設置「廉政公署」110 人。

六、廉政專責機關可行性評估

廉政問題是結構不良的問題，因為因果關係不清楚，用這個政策不見得會有這個效果，基本上各國廉政政策施行有3種方式：政治決策、漸進決策、垃圾桶決策。大部分國家屬於政治決策，我國亦同。

（一）政治可行性

- 1、呼應「聯合國反腐敗公約」倡議，民眾認同度高，各界均曾呼籲成立廉政專責機構，符合社會主流價值。
- 2、各國經驗中，反貪腐政策是最容易得到民眾支持，最容易得到選票的議題。

（二）經濟可行性

- 1、藉由現有組織、人力重整，並賦予適當職權，創造之效益將可超過投入之成本。
- 2、成立廉政署將盡量用現有組織、人力，將來所創造的效益，絕對大於政府所投入的資源。

（三）法律可行性

- 1、廉政署設置於法務部下，在司法警察權部分，最不會產生體制爭議，立法方式最簡易可行。
- 2、設置於法務部下，是目前外界質疑最多的地方，質疑這樣廉政署層級不夠高，認為廉政署應放在監察院、總統府下，類似香港、新加坡體制，但香港、新加坡政治體制與我國不同，我國是五權憲法體制，我國的司法警察權是在行政權下，不像香港、新加坡是在總統下；另我國憲法明文規定監察院之執掌，其他國家監察權則是置於立法權下，都不具司法警察權，且監察權是事後調查權，無法做事前預防，所以我國將廉政署設置於行政院下，才不會違反憲法規定；為何考慮重點放在司法警察權，香港、新加坡的偵查主體都是司法警察，香港廉政公署為何有這麼大的權力，是因為香港律政司只負責起訴與否，不能指揮香港廉政公署偵辦

案件，我國的偵查主體是檢察官，所以司法警察是輔助偵查的角色，若廉政署的層級超過法務部的層級，將來會發生很多指揮上的問題，所以綜合以上各方面考量，廉政署設置於法務部下，在司法警察權部分，最不會產生體制爭議。

(四) 行政可行性

廉政署最大的特色為駐署檢察官，廉政署將借調檢察官協助分案、辦案，並結合各政風機構預防機制，足以承擔廉政政策的執行推動，並提升工作品質。

(五) 技術可行性

廉政署採取精兵主義，除檢察體系的支援外，將甄選具有財經、工程、科技等專長及犯罪調查實務經驗之司法警察人員加入，具有足夠專業知能。

外界質疑政風司成立廉政署的能力，其實司裡近幾年成立特蒐組，建立期前辦案模式，都是在培養同仁技能，為成立廉政署做準備。

貪瀆犯罪屬於智慧型犯罪，跟殺人放火的犯罪型態不同，需要更細膩的偵辦手法，所以除了政風人員須接受司法警察訓練，原司法警察轉任亦須再接受訓練，才能具備足夠專業知能。

(六) 時間可行性

廉政署結合政風機構，為變動最小（組織、人員、經費）、效益最大之規劃，可迅速建置，在最短時間內完成，並立即提升效率。若一切順利，預計明年年中成立，但中間牽涉很多複雜法規，尚須時間辦理。

七、法務部廉政署規劃構想

(一) 廉政署業務職掌事項如下：

- 1、國家廉政政策之擬訂、協調及推動
- 2、廉政相關法令訂定、修正之研擬、推動及執行

- 3、廉政預防措施之推動
- 4、貪瀆或相關犯罪之調查處理
- 5、政風機構之督導考核及協調
- 6、政風機構組織、人員管理
- 7、其他廉政事項

八、廉政署的任務

(一) 規劃設計廉政政策

目前國內無規劃設計單位，政風司在法制上來講只是政風機構督導單位而已。

(二) 推動執行反貪工作

(三) 推動執行防貪工作

(四) 推動執行肅貪工作

肅貪工作限於公務部門，不包括查賄及經濟犯罪。初步廉政署規劃規模不大，不可能承擔廉政工作全部職責，調查局依然是很重要的力量，有關查賄及經濟犯罪廉政署不辦理，而肅貪部分僅限公部門貪瀆犯罪，包括偽造文書、圍標綁標等。

很多人質疑成立廉政署跟調查局是疊床架屋，其實調查局工作有20多項職掌，調查局中央廉政處有肅貪、查賄、國家安全及國家利益的調查等3項職掌，調查局與廉政署重疊的地方只有肅貪工作，調查局大部分心力都放在司法肅貪部分，在反貪、防貪的作為非常少；另外，像查賄、走私、毒品防治等，也是多重機關在做，大家並不覺得那是疊床架屋

某些特定權力行使，採用多元方式比獨占好，廉政署將來為專責廉政機構但不獨占廉政工作。

九、法務部廉政署規劃構想

- (一) 機關層級為中央三級機關，規劃為7組（綜合規劃組、防貪組、肅貪組、政風業務組以及北、中、南3個地區調查組）、3室（行

政室、人事室、會計室)。另設有提供諮詢意見之「廉政審查會」強化廉政署業務執行之透明。

- (二) 署長為簡任第 13 至 14 職等。
- (三) 設置「廉政官」。
- (四) 廉政署人員於執行貪瀆案件調查職務時，依其職級，分別視同刑事訴訟法第 229 條、第 230 條之司法警察官或第 231 條之司法警察。

廉政署內部不是全部人員都具司法警察身分，只有肅貪組及北、中、南 3 個地區調查組人員具司法警察身分。

十、工作原則與重點

(一) 標本兼治

廉政署以反貪與防貪為主，肅貪工作為輔，採取「預防—查處—再預防」的連貫循環作業。

廉政署不是以辦大案為宗旨，總統一再指示：「廉政署以反貪與防貪為主，肅貪工作為輔，而且反貪與防貪要絕對大於肅貪工作」，這跟目前政風工作相符，以推動預防工作為主，透過教育宣導、預防措施讓同仁不至於觸犯法律。

(二) 擴大治理面向

對貪腐的治理從「需求面」走向「供給面」，廉政工作將從機關內走向機關外。

貪污不見得只存在於公部門，也不是只有政府內部才叫貪污，私部門的貪污行為甚至比公部門嚴重，我們長期向同仁宣導「不要收」，卻沒向私部門宣導「不要送」，將來公、私部門兩邊都要做，所以業務屬性上會改變，不再單純是內部輔助單位，要向外推銷機關的價值，這是將來廉政署的工作規劃。

(三) 統合國家廉政網絡，發揮政策規劃功能

結合中央廉政委員會強化廉政署功能。廉政署將承接中央廉政委

員會秘書業務，中央廉政委員會未來與廉政署緊密結合，不斷檢討策進《國家廉政建設行動方案》。

(四) 統合國家廉政網絡，發揮政策規劃功能

充實廉政署之相關配套法制，如「不違背職務行為行賄罪」之立法、妨礙司法犯罪、犯罪所得之民事查扣機制等，俾未來廉政人員之職權行使俱皆有法可循。

慎選適當廉政政策議題，如香港廉政公署之「廣泛的收取利益罪」、「財產來源不明罪」以及「全面性的舉證責任倒置」等，以審議式民主的參與精神，舉辦公民會議、研討會及公聽會，達到溝通與教育的效果，並提供政府制訂廉政政策的參考。

(五) 監測各項廉政指標，提升國家清廉評比

針對國際透明組織、世界銀行、世界經濟論壇、洛桑管理學院、美國傳統基金會、自由之家、香港政經風險顧問公司等機構發表之國家廉潔指標及競爭力報告進行監測解讀，澄清說明，提出對策建議。

辦理政府廉政指標研究，建立系統性的國內廉政評比架構；並對國內民眾進行廉政持續性的民意調查，藉長期觀察以確實掌握我國廉政發展優勢，提供政府調整政策方向及作法。

(六) 參與國際廉政活動，促進國際廉政交流

以我國廉政專責機構身分參與 OECD、APEC 及各國廉政機構舉辦之廉政活動，並籌辦國際廉政研討會。提升國際能見度及清廉形象，吸取各國廉政經驗。

依《聯合國反腐敗公約》條文及精神，推動洗錢防制、犯罪引渡、聯合偵查、犯罪所得轉移、沒收及追回、人員培訓和技術援助等國際合作事宜。

(七) 開展廉政教育宣導，提升全民反貪意識

推動社區參與，結合各社教機構、社區發展工作及各社會、宗教

團體，投入精神倫理建設。

結合財經金融監理機關、職訓機構與非政府組織，推動企業誠信工作，宣導企業落實公司治理及社會責任。

(八) 健全廉政防貪機制，減少機關貪腐誘因

建立政府部門「貪腐風險定期報告」制度及政府資訊公開，以強化風險管理及外部公眾監督。

推動持續性的反浪費清查，防止公共資源之扭曲分配及舞弊。擴大專案稽核，發掘改進政府機關結構性與制度性之業務缺失。

推動公司治理與企業社會責任法制與評鑑獎勵機制，提升企業經營誠信與守法態度。

(九) 嚴厲打擊貪瀆不法，澈底鏟除機關病根

建立貪瀆案件流程管控稽催及審查制度，防止漏辦、拖案、吃案等情事。

鎖定 19 類易滋弊端業務類型及重大施政計畫，以計畫性的追蹤清查，發掘組織性及結構性、跨機關、跨領域之重大貪瀆線索及弊端。

結合公職人員財產申報實質審核，針對生活違常糜爛人員，實施跨年財產清查比對。

建置專組人員，運用貪污治罪條例規定及洗錢防制法等相關法令，加強清查及扣押被告之貪污不法所得，以利日後起訴定罪時，得有效執行沒收犯罪所得。

結合監察院懲處機制，落實對重大貪瀆及高階公職人員行政懲戒處分，發揮新機關、新文化。

十一、法務部廉政署三大特色

(一) 政策功能。

負責國家廉政政策規劃工作

(二) 專業專責。

專責廉政工作，使人力、物力能完全投入廉政工作。

(三) 充分授權（駐署檢察官）。

檢察官期前介入，案件充分授權，將來辦案不需中央集權，減少政治力介入。

十二、廉政署三大目標

(一) 降低貪污犯罪率

防貪絕對重於肅貪，要透過防貪，完備廉政法制，使得貪污變少。

(二) 提高貪污定罪率

總統期許肅貪工作要比目前更為有效，真的有人貪污，就一定要能夠真正的定罪。

(三) 毋枉毋縱、保障人權

嚴守偵查不公開，保障人權，建立嚴謹的辦案紀律和文化，行使職權要謹守工作倫理。

十三、成立廉政署和目前有何不同？

(一) 外觀

1、唯一專責廉政機構

2、首創「駐署檢察官制度」

駐署檢察官仍保有偵查辦案的身分，與調部辦事的檢察官失去偵查辦案職能不同

3、創設「廉政審查委員會」

廉政署設置「廉政審查會」，遴聘法律、財經、工程等專業領域代表、專家學者及有關機關代表 11 至 15 人擔任委員，其目的在提供專業諮詢，並藉外部審議機制，以增進法務部廉政署的透明度，提升其獨立性，不受外界或政治干擾，避免有所謂「吃案」或處理不當的質疑。

(二) 效果

1、加大、增強肅貪防貪能量。

2、提升貪瀆定罪率。

3、確實保障人權。

十四、廉政署成立後，政風有何不同？

(一) 屬性改變：公私網絡與社會參與

接下來要修改政風機構設置條例，業務職掌須做改變，參考聯合國反腐敗公約，將來政風機構不是單純內部輔助幕僚，必須投入社會參與工作。

(二) 密合提升：循環機制與期前辦案

預防、查處、再預防的模式，將來對案件有疑問，能直接跟廉政官討論，推動期前辦案，從一開始就進入刑事偵查程序。

(三) 人員融合：輪調制度與經驗交流

廉政署人員不能久任，必須跟政風機構人員互調，藉由防貪跟肅貪經驗交流融合，建立宏觀理念。

十五、籌備作業

(一) 研擬組織法及處務規程。

(二) 成立籌備單位。

(三) 招募甄選及培訓。

(四) 增置辦公處所、相關設備及資源協調。

(五) 編列廉政署預算。

十六、廉政署人員遴選

(一) 招募甄選及培訓。

1、訂定遴選具體標準

為延攬各領域專業人員，達到廉政署人員進用菁英化、多元化之目標，分就政風人員及非政風人員訂定遴選要點，分階段進用。

2、現職政風人員訓練

為期廉政署成立後即能運作無礙，預定自 100 年 1 月起，先就現職政風人員辦理專業訓練，受訓完成後只是取得初步資格，並不

表示一定進入廉政署，將來廉政署會有一套符合人事法規的晉用規定及升遷考核要點。

人員甄選辦法法務部已經核定，並提報出去，將儘快進行考試甄選，接著辦理人員訓練。

十七、職稱與職系

(一) 廉政專員 (8-9 等)、廉政官 (6-8 等)

(二) 廉政職系

廉政署進用人員用政風職系或廉政職系，目前尚與考試院溝通。

十八、對獨立性的基本認知

(一) 法治國家最高的是法律。

(二) 總統對外界質疑廉政署為何不設於總統府下，提出以下解釋：「廉政機構的獨立性來自於法律給的權力，而不是靠職位高」。

十九、總統指示

(一) 防貪工作要遠重過肅貪工作

(二) 肅貪工作要比目前更為有效

(三) 掃除貪污勇往直前，行使權力要有節制 (不能濫權)

(四) 組織人員要有新思惟，無縱容包庇之心

(五) 加強社區參與工作 (建立全民反貪)

二十、未來的工作期許

(一) 從零件代工走向品牌建立，提升辦案文化與辦案紀律。

過去是一有案件線索就移送調查局，卻常發生政風單位在機關內卻不瞭解機關業務法規，導致常判斷錯誤，但將來廉政署要一貫作業，從線索到偵辦，都自己處理，很多線索處理不能再馬虎，要提升辦案文化與辦案紀律，建立廉政署的品牌。

(二) 「辦得大、辦得多」不如「辦得準、辦得好」。

(三) 揚棄個人英雄主義，辦案不敲鑼打鼓，謹守偵查不公開：不張揚、

不誇大、不放話。

(四) 診斷要準 (法規要熟)、治療要對 (建議要準確)、病根要除 (不能辦完案就拍拍屁股走人)、傷口要小 (對機關名譽損害要最小)、疼痛要輕、復元要快。