

壹、前言：

貪污（corruption）是一項歷史久遠、全球普及的社會病態行為，也是社會科學各學門長期關注與研討的重要課題。然而，正如同許多其他社會科學詞彙一樣，學者們對貪污的定義並無一致的共識。

傳統對「貪污」一詞，最簡潔也可能是最常被引用的定義乃是：「濫用公權力以謀取私利」（the misuse of public power for private profit；Senturia，1993）。不過，隨著二十世紀末在「政府再造」（Reinventing Government）風潮的影響下，政府業務大量地民營化與簽約外包，使得民間企業受政府委託執行公權力的情況日益普遍，公權力不再只是由人民委託（entrust）賦予政府官員，而有可能是經由政府官員手中再度委託至民間企業。因此，為求周延，國際透明組織（Transparency International，TI）將貪污界定為：「濫用受委託的權力謀取私利」（the misuse of entrusted power for private benefit；Pope，2000，p.2）。事實上，在這樣的定義下，貪污不只侷限在指涉政府官員濫用職權而已，它還涵蓋了任何人濫用職權以獲取不當利益的行為。這樣的定義與亞洲開發銀行（ADB）對貪污的定義有雷同之處：「濫

用公共或私人職位以謀取個人利益」(the abuse of public or private office for personal gain)。

誠然，反貪腐運動已經成為世界的趨勢，九十二年九月聯合國更通過「反腐敗公約」，呼籲各國簽署支持，故而國內推動這項運動，必須與國際接軌始能竟其功，並宏其效，是無庸置疑的。由於 TI 在二〇〇三年發布的貪腐印象指數，我國在受評的一三三個國家中排名三十，仍屬中度清廉的國家，顯見政府自十年前陸續推動「端正政風行動方案」及「掃除黑金行動方案」以來，似已面臨瓶頸，而澳大利亞排名第八，屬高度清廉國家，顯示他們在抑制機關貪腐此類智慧型犯罪方面著力甚深，爰編列九十三年度預算，經臺北市議會審議通過後，派員前往考察，期能藉他山之石，檢討我們的缺失，以牟政風業務的精進。

貳、考察項目：

- 一、防貪防弊機構之組織架構、職掌、權限、經費、人事編制。
- 二、相關人員之進用、訓練方式與內容及升調管道。
- 三、檢舉案件受理程序、處理方式，保護檢舉人之範、實務及鼓勵檢舉貪污之作法。

四、防貪相關作為：

- (一) 防貪相關法令。
- (二) 政風法令之宣導組織、作法。
- (三) 公務員處理請託關說、飲宴應酬及贈受財物之規範與實務。
- (四) 公職人員財產申報之受理、審核、查閱等事項。
- (五) 公共工程防範綁標、圍標、黑道介入、民代關說等防弊措施。
- (六) 其他有關端正政風事項值得我國借鏡之具體有效措施。

參、考察對象：

澳大利亞國家廉政機關：

一、坎培拉特區政府「人力資源管理局」(Canberra Nara Centre)。

二、澳洲公職委員會政策暨就業處 (Australian Public

Service Commission)。

三、聯邦監察使辦公室 (Commonwealth Ombudsman Office)。

四、新南威爾斯省廉政公署 (Independent Commission Against Corruption)。

肆、考察行程：

一、九十三年六月二十日至六月二十七日：

(一) 六月二十日：出發。

(二) 六月二十一日：抵達雪梨，立即轉往坎培拉，下午拜會我國外交部「駐澳大利亞臺北經濟文化辦事處」。

(三) 六月二十二日：拜會坎培拉之「人力資源管理局」及「澳洲公職委員會政策暨就業處」。

(四) 六月二十三日：拜會澳大利亞「聯邦監察使辦公室」。

(五) 六月二十四日至二十六日：拜會新南威爾斯省之「廉政公署」及我國「駐雪梨臺北經濟文化辦事處」，並參觀市政建設。

(六) 六月二十七日：返國。

二、本次廉政考察，分別蒙我國外交部「駐澳大利亞臺北經濟文化辦事處」代表楊進添先生、組長史亞平小姐、組長賈慧先生、秘書許偉麟先生，及「駐雪梨台北經濟文化辦事處」處長林錦蓮女士、秘書范惠君小姐、秘書李長治先生等之聯繫、接待，順利達成考察任務；另律師潘岳先生在雪梨義務擔任翻譯，均一併表示感謝。

三、考察單位人員：

(一) 坎培拉特區政府「人力資源管理局」，由 Vic Rebikoff 及 Peter Roberts 負責接待、簡報及解說。

(二) 澳洲公職人員委員會政策暨就業處，由 Karin Fisher 及 Peter Miller 負責接待、簡報及解說。

(三) 聯邦監察使辦公室，由楊代表親自陪同前往，由 Ron Brent (Deputy Ombudsman) 親自接待，Sally Reeves 與 Paul Bluck 負責簡報及解

說。

(四) 新南威爾斯「廉政公署」，由 John Pritchard (Deputy Commissioner) 負責接待、簡報及解說。

四、本次考察行程並經雪梨僑社之「澳洲新報」及「澳洲日報」刊登報導，凸顯僑社的關心及對臺北市政府推動廉政的重視。

伍、綜合考察心得

一、 考察「澳大利亞坎培拉特區政府」—「人力資源管理局」(Canberra Nara Centre)

(一) 行政區：

1. 澳大利亞國家採聯邦制，全國分為六個州（新南威爾斯、維多利亞、昆士蘭、南澳大利亞、西澳大利亞、塔斯馬尼亞）和二個地區（北領地、首都坎培拉），各州有州議會、州政府、州總督及州長。

英國女王係澳大利亞名義上之國家元首，總督由總理提名，女王任命。在聯邦行政會議的諮詢下，執掌聯邦政府的行政權，為法定的最高

行政長官。聯邦議會則是澳大利亞之最高立法機構，由女王（由總督代表）和參議院、眾議院組成，議員由人民直選。一九九二年十二月十七日，澳大利亞聯邦政府內閣會議決定，澳大利亞的新公民不再向英國女王及其繼承人宣誓效忠。

2. 政府組織職掌（政府組織採內閣制，由議會多數黨組閣）：

- （1）聯邦政府：有關所得稅、退休金、福利金發放、移民及關稅等事項。
- （2）州政府：有關學校、醫院、大多數法律的實施、註冊及異動等事宜。
- （3）地方政府（市、鄉鎮、區）：有關財產稅率的給付、土地建築許可、改建許可、圖書館與廢棄物管制等事宜。
- （4）混合層級：州政府負責興建醫院，但是許多醫療服務的給付則來自於聯邦政府。地方議會執行建築案件許可，但是土地使用管制及登錄係由州政府管轄。

(二) 坎培拉特區政府 (簡稱 ACT) 本身並無專責肅貪單位，係由聯邦警察負責貪污案件的調查。ACT 有二個強力的監督單位，一個是聯邦監察使分部，另一個是 ACT 的審計處，這二個單位負責績效審核，若有人申訴或檢舉，會特別予以保護。在財政方面，審核非常嚴格，包括採購部分都不可以發生錯誤，並有相關法令配套實施，金融體系亦是非常嚴謹的。ACT 通常發生貪污的情形，都是低階層的公務人員，如：公車司機有時候會有吃票的情形，而高層公務人員大致上風評良好。

(三) 去 (九十二) 年十二月甫通過「廉政政策」，第一部分是道德的部分，立法予以明列，這些行為如果被抓到，懲罰方式包括扣薪、開除、停職等，更嚴重者如貪污、賄賂，交由聯邦警察處理，其罪刑則為有期徒刑。作法上，係由每一個機關單位主管負責審查內部人員有無犯法，每二年須做一次內部審查，然後書寫一份報告，交給前述二個監督部門作評估，而在

雪梨和墨爾本，則有獨立調查委員會調查一些建築弊案；所以每年年終報告要編撰發現那些貪污及賄賂的情形，如何處理？處理的進度？所以比較注重管理制度的建立，而不是把它視為犯罪的問題，由單位主管負責該單位的政風問題。

(四) 每一個機關都被規定要有一定的處理辦法、程序，而每個程序皆須公正，並且讓每一位公務人員都能很清楚的瞭解，處罰辦法要依據事實，根據要公正、不能太嚴苛，每一個單位主管不但要遵守行為準則，且由主管寫出前述程序，在公務人員的法案中規定，每一位主管級之官員皆要以身作則，並且鼓勵所有的部屬共同遵守。政府制度規定，公務人員每一年要書面列出金錢之利益關係人外，包含直系親屬的利益關係，如食、衣、住、行、育、樂各方面皆要明列，其明列出來並不表示就沒有事，反而會更關注你的行為，是否有違反利益迴避原則，未詳列的部分也會仔細觀察。

(五) 澳洲公職委員會主任委員應列出若干行政上的價值觀，鼓勵公務人員遵守這些準則，然後每

年審查這些單位有無遵守這些價值觀、制度、準則，還有一些檢舉案件比較嚴重、敏感的，都由主任委員審查，主任委員除編撰手冊教導公務人員在什麼情況之下要利益迴避，尤其是針對高級文官，教導如何重視價值觀、準則，包括日常的行政管理，幫助所有人來遵守，且每年要審核公務人員的行為表現，並親自向個別公務員詢問、調查，所有的結果都列在每個年度的報告中，並向議會報告（即統計年報），前述的報告，包括如何在業務上加強公務人員的價值觀、制度，新的計畫是如何調查違反行為準則，有無奉行行為準則等。

（六）訂定相關法規：

ACT 於二〇〇四年三月份訂定特區公職人員服務清廉政策，並訂定「行為倫理守則」要求其公職人員遵行。

二、考察「澳洲公職人員委員會政策暨就業處」

（Australian Public Service Commission，簡稱 APSC）

（一）澳洲公職人員委員會政策暨就業處相當於我國

銓敘部和人事行政局的綜合體，故該國公職人員風紀事項，仍屬人事部門職掌。

(二) APSC 職掌倫理守則與行為規範，及不倫理行為之行政調查事項，訂定倫理守則與行為規範及不當行為的行政調查職權，要求各機關內部自我管理與訂定具體行為守則俾供遵行，另訂定內部自我稽核及調查之規定，並強調公務人員的價值與行為規範，透過總體的績效，提升公務人員的價值，進而要求其自我提升行為之標準。

(三) 大約一半的聯邦官員係根據一九九九年公務法案所聘任的，必須接受法定的行為條款：

APSC 行為條款：

1. 在 APSC 的任職期間，員工行為必須誠實與廉潔。
2. 在 APSC 任職期間，員工必須小心與謹慎行事。
3. 在 APSC 任職期間，員工必須尊重與有禮貌地對待每個人，不得侵擾。
4. 在 APSC 任職期間，員工必須遵守所有的澳洲

法律。相關的法律包括：

(1) 任何法案(包括本法案)，或是根據任何法案所頒布的法規。

(2) 州或自治區的法律，包括根據該法律所頒布的法規。

5 · 在 APSC 任職期間，員工必須遵守所屬機關內有權下達指令者，其合法與合理的指令。

6 · 在 APSC 任職期間，員工必須要對與部長或部會人員所處理的事務保密。

7 · 在 APSC 任職期間，員工必須要公開並採取合理的步驟，以避免任何的利益衝突(實際或可能)。

8 · 在 APSC 任職期間，員工必須要以適當的方式使用聯邦的資源。

9 · 對於在 APSC 任職，基於官方用途所要求的相關資料，員工不得提供不實或誤導的資訊。

1 0 · APSC 員工不得不當地利用：

(1) 內部資料。

(2) 員工的職權、身分、權力或授權；為自己或他人取得或尋求利益或好處。

- 1 1 · APSC 員工必須隨時表現良好，以提升 APSC 之價值與良好聲譽。
- 1 2 · 派駐海外的 APSC 員工，其行為模式必須要能夠提升澳洲的良好聲譽。
- 1 3 · APSC 員工必須要遵守法令所規定的其他行為要求。

(四) 官員聘任：係根據聯邦法令所聘任，聯邦機構一般都訂有強烈的行為條款，幾乎所有的聯邦機構都必須要公布服務章程，多屬人民對機構的期許，這些章程係可以公開取得，並作為機構適當處理關於官員行為的訴願或指控之依據。許多機構也有自己的道德章程或條款，通常是透過管理薪資與認證合約所實施的。

(五) 所有的官員必須遵守聯邦財務管理法——一九九七年的財務管理與可靠性法案(對於政府部門與大部分的預算機構--FMA 法案)或一九九七年聯邦主權與公司法案(對於商業與法令機構—CAC 法案)等二個法案，都對公共資源的管理建立行為的高標準。例如：
FMA 法案與相關的法令文件，需要可靠性標

準與避免利益衝突；以及 CAC 法案對濫用職權的官員擬定民法與刑法的義務，如前所述，官員的不誠實必須接受刑法約束或罰鍰。

(六) 廉政宣導或公務人員在職法治教育：

以聯邦政府的觀點，這是所有部門機關一起共同參與的工作，多數的機關如聯邦監察使辦公室設有內部網站，內述其行為規範及守則與責任。部分省份，尤其反貪污的機關，本身均設有教育的功能，如「南威爾斯省的廉政公署」即主動在轄內各部分機關進行相關教育訓練。

三、考察「聯邦監察使辦公室」(Commonwealth Ombudsman Office)

(一) 角色功能：

「聯邦監察使辦公室」係獨立的機關，不須向任何政府機關負責，監察使之解雇，必須經過國會（參、眾兩院）同意（監察使係由總理推薦，總督任命），其決策係根據事實，任何的行動都要有法律依據，不可以按照個人的意思，一個人如被逮捕，應該有權利知道被逮捕的原因，澳洲安全情報局為加強反恐，經澳洲政府授權可以沒有

任何理由或罪證確鑿，即可加以逮捕、拘留，但受逮捕、拘留者可以和監察使取得聯繫，「聯邦監察使辦公室」就是監督像前述未經合法通知即被逮捕者，有權利透過監察使來瞭解。

(二) 組織、職掌：

1．組織架構最高層為監察使、其次為副監察使、法律顧問，所屬有：管理每一州的辦公室、管理移民及國防事務、負責社會福利及負責稅務事務方面等四個單位。聯邦監察使同時身兼澳大利亞首都特區監察使，其功能在於調查貪瀆或不當行為的申訴。

2．人才的遴選：

(1) 以具備公職，對於分析及調查方面有經驗，並且知道如何協調處理申訴者、擅長處理人際關係者、具法律專長或對某一項有專門常識者及知道如何處理困難事務者等，作為遴選之考量。

(2) 聯邦政府人員：包括聯邦監察使辦公室，職員均須擁有清白及安全之背景，通常係指個人沒有犯罪紀錄，而且個人的財務狀況尚可，不致使其有犯罪之虞。

一般而言，公職人員擁有優渥的薪資收入及福利，係降低貪瀆的原因，另一個特殊原因，則是給予公職人員優沃的退休年金，如有觸犯貪瀆行為的處罰，即喪失享有退休年金的待遇。

3．處理程序及原則：

(1)「聯邦監察使辦公室」可調查任何有關聯邦政府行政的事務，並有權力調閱任何的資料檔案，也可以訪詢相關人員，不一定要等到有申訴、抱怨才開始調查。若自行發現有任何問題，即可主動調查，開始調查時，會先知會單位主管，也同時向總理或國會陳報，如有單位不願意自己調查處理申訴案件或規避時，「聯邦監察使辦公室」就可以向這個單位展開調查，他們有權力公開任何資料並讓民眾閱讀，就算被調查的單位本身不願意讓民眾知道，「聯邦監察使辦公室」還是有權力將之公開。

(2)「聯邦監察使辦公室」是獨立、公正的，惟只可調查聯邦政府所做行政方面的疏失，不能調查刑事案件，通常案件會等申

訴人申訴時才開始調查，也有權決定不予受理。

4. 「聯邦監察使辦公室」對如何處理貪污的行為，會提供每一個政府單位一些建議，使其從最小跡象發現貪污的行為，且看出那些是造成貪污行為的最主要因素，亦可以預防衍生更嚴重的貪污行為；另監督每個單位所做的政策決定，並抽查公文是否按照規定處理，進而在法律或政策上提供預防性的建議。

（三）公職人員財產申報：

所有機關辦公室首長及高階公務人員均須申報財產，對於從事的職位須作忠誠調查的公務人員，尚須報告其財務狀況，這報告會被詳細檢查、核對。申報財產、財務狀況及忠誠報告若有不實，將會受到刑事或免職處分。

（四）內部審核（內控）檢驗措施：

對某些性質特殊的機關，例如「澳洲稅務局」資料庫，是跨聯邦政府、州政府、特區政府及私人機構的，必須加強資料庫系統之安全管理，以防止他人侵入及更改資料。

（五）各級政府機關行政程序的透明化：

澳洲在聯邦政府、大多數的州政府及特區政府，已發展成頗為優異的檢核系統，任何人均可透過「資訊自由法」查閱文件內容，對聯邦公務人員所作之不利處分，亦得向高等法院或聯邦法院尋求司法救濟，司法救濟僅判定行政處分是否合法。行為當事人亦得向「聯邦監察使辦公室」申訴聯邦公務人員所為之行政處分。資訊自由法及監察使之制度，已使政府機關行政程序達到透明化及自我檢核的機能，這也就是聯邦政府避免貪瀆行為發生的篩檢作用。

四、考察「澳大利亞新南威爾斯州」—「廉政公署」

(Independent Commission Against Corruption, 簡稱 ICAC)

- (一) ICAC 在新南威爾斯州成立已十五年，並不屬於澳洲聯邦，其組織及權責特別訂有專屬法律，在昆士蘭州及西澳柏斯各有一個類似的機構。ICAC 是一個完全獨立的機構，不須向州政府部門報告及負責，只須向州議會報告，並

受州議會中的一個委員會監督，該委員會由該州上、下議會議員組成，新南威爾斯州上、下議會有如聯邦參、眾議會一樣，分成兩院，監督委員會不能干預 ICAC 的調查方向及參與案情的調查，只能詢問調查程序及有關預算、政策等事宜，法令清楚規定其權責範圍，監督委員會如詢問特定案情時，ICAC 可拒絕回答。

(二) ICAC 還有一個外部的執行檢討委員會，該委員會主要在審核 ICAC 調查業務之執行作為，當 ICAC 接到檢舉案件時，必須送到該委員會，經該委員會審議後，再決定最後調查或不調查，執行檢討委員會由 ICAC 首長、警察局長及民間人士共八位組成，委員會每兩個月開會一次，開會前，ICAC 先把資料提送委員會，此用意代表案件的調查是有公信力，非 ICAC 自行決定案件調查與否。任何民眾在法律保障下，對於公務員涉及貪瀆不法行為都可提出檢舉，執行檢討委員會主要職責為調查、預防、

教育及研究。

(三) 新南威爾斯州法律對公務員的定義及貪污行為構成要件都有明確規範，認為貪污不是一般做錯事的行政違失行為，而是有刑事責任的，包括所有議員及政府官員等，在新南威爾斯州之貪污犯罪行為，都涵蓋在 ICAC 的調查範圍，一般民眾可透過各種管道檢舉貪瀆不法行為，檢舉管道包含電子郵件、電話及信件等。在新南威爾斯州收賄、背信、資源濫用等違反公共利益等行為皆屬貪污，都是要被調查的；另外，議員嚴重違反議會紀律之錯誤行為也屬貪污的一種，但是不小心或非故意之行為則不算，而政府機關首長及單位主管，發現所屬有貪污不法行為時，有責任向 ICAC 反映。

(四) 新南威爾斯州訂有保障檢舉人的法律，對於檢舉人身分必須保密，使其身分不致外洩，當然檢舉人也可以匿名檢舉，但匿名檢舉在查處上會比較困難。另上、下議院可共同決議對某件

案情調查或不調查，但十五年來，上、下議院對是否調查之案件，只決議過一次，而議員間有時也會對不同黨派互揭瘡疤，但此類案件通常不一定要調查，因此只有上、下議院都要求的案子，才必須調查。

(五) ICAC 調查貪瀆案件的案源，有時來自於報章雜誌，在受理案件中，約有百分之九十的案子經過濾後不作調查，有時案情單純或機關可自行處理之案件，ICAC 會退回該機關自行調查，ICAC 不調查一般犯罪及警察貪瀆案件，警界發生之案件，另外由別的單位調查。

(六) 另 ICAC 內部為初步過濾案件，設有一專責單位對檢舉案件作初步篩檢，對於過濾處理之案件都要製作報告，該專責單位每週召開兩次會議，討論案件是否須進一步調查，當決定須調查時，會送交執行檢討委員會作最後決定，一旦決定，ICAC 即開始調查。在調查案情時，ICAC 只要發通知，就可要求證人、

被調查人交付相關資料，當事人如不交付，即會觸犯刑事法律。

(七) 聽證會：

1. ICAC 雖非法院，但可以召開聽證會詢問案情，聽證會分為公開及不公開兩種方式，所有的問題，聽證會上之證人或被調查者一定要回答，在法院被調查者可拒絕回答，但在 ICAC 聽證會上被調查者不得拒絕回答，ICAC 只做事實調查，起訴部分則交予法院，聽證會上證人或被調查者所承認之供詞，在法院可翻供，在 ICAC 聽證會上，證人或被調查者如須要聘請律師，須經 ICAC 同意，否則律師不得到場。一般案件的查證，經常是用電話詢問證人或當事人，只要獲得適當的理由或解答，通常很快就能結案，但複雜的案情通常要調查很久，必要時會傳喚關係人當面詢問。公開的聽證會必須製作報告，一般案件於聽證會，表示案件已完成調查，也就是查到犯罪事證，聽證會只是 ICAC 順勢把成果展現的一個機會，避免

外界質疑調查之公信力，在聽證會報告交給議會前，會先知會當事人及律師，避免報告內容有誤，ICAC 每年應對議會提出報告，將整年的工作概況、工作成果、各項數據及預算執行等情形作一完整的陳述，其中亦包括策進作為及相關檢討等。

2．性質：

- (1) 基於調查的目的，委員會應該舉行聽證會。
- (2) 根據委員的決定，聽證會應該由委員或助理委員舉行。
- (3) 在每場聽證會上，主持人應該宣布聽證會的一般範圍與目的。
- (4) 被傳喚到聽證會的人，應被告知聽證會的一般範圍與目的。

3．公開與不公開聽證會：

- (1) 根據委員會的決定，聽證會可以公開或私下召開，部分公開或部分私下召開。
- (2) 不受上述的限制，委員會得決定私下聽取結論。

(3) 在達成這些決定時，委員會必須考慮與公眾權益有關的任何事項。

4 · 相關人員的出席權利

如果委員會認為任何人與聽證會的主題事物有重大或是直接關係，委員會有權請相關人員出席聽證會或聽證會的特定部分。

5 · 傳喚證人與取得證據的權力

(1) 委員可以在傳票上所註明的時間與地點，傳喚一個人出席聽證會：

a · 提供證據。

b · 出示傳票中所註明之相關文件或其他事物。

(2) 聽證會的主持人，可以要求出席聽證會的人員出示文件或其他事物。

(3) 在聽證會上，委員會根據宣誓或確認採證，因此，聽證會的主持人可以要求出席聽證會的人，以主持者核可的形式，提供宣誓或證詞。

(4) 被傳喚在委員會面前出席的證人，應該要出席並逐日報到，除非該證人請假或是主持聽證會者豁免該證人不用再出

席。

(5) 法官或地方法官可以在委員的申請之下，發出傳票。

(6) 基於聯邦的一九〇一年法律程序傳票、執行法案及相關法律規定，其目的是要讓所發出的傳票具有司法官員所發出之傳票相同性質。

6 · 證人的逮捕

(1) 如果被傳喚以證人身分出席的人，沒有依傳票要求出席，委員會得根據傳票送達的法定宣告證明，發出逮捕令以逮捕該名證人。

(2) 如果委員認為其證據是必要且與本法案的調查有關：

a · 若不以強制之方式，不會出席委員會作證。

b · 即將或準備出國，如果該證人出國將無法取得相關證據，委員可以發出逮捕令以逮捕該名證人。

(3) 對於想要取得其證據的證人，可以在沒有或發出傳票之前，發出逮捕令。

- (4) 在發出傳票給想取得其證據的證人之後，即使傳票上所註明的出席時間還未到，也可以發出逮捕令。
- (5) 根據所發出的逮捕令逮捕證人，迅速帶到委員會，可拘禁在獄中或其他地方，直到委員發出釋放的命令為止。
- (6) 執行逮捕令的人可以進入任何場地，使用合理必要的武力。

7. 證人有條件的釋放

- (1) 委員可以命令釋放證人：
 - a. 證人出席，並根據命令的條件向委員會報到。
 - b. 有條件確保證人再度出席委員會
(例如：證人提供擔保、繳交證人所持有的護照、限制證人的居住地點與定期向委員會報到。)
- (2) 委員得不定期以命令修訂、撤銷或新增條件。

8. 我國「行政程序法」第十節為有關聽證程序，第五十四條規定：「依本法或其他法規舉行聽證時，適用本節之規定」，但「行政程序法」

第七章「陳情」事項（包括行政違失之舉發）之處理，並無得舉行聽證之規定，亦未有其他法規對處理公務員行政違失，得採取聽證之程序。

（八）經 ICAC 首長或副首長核准同意，法律允許 ICAC 進入公務機關調閱文件或影印資料，但不得把資料正本帶走，所有公務機關一定要配合，不得拒絕；ICAC 有權在被調查者屋內裝監聽器，但須向最高法院申請，ICAC 有監聽專責人員及臥底調查員，也可做跟監工作，ICAC 調查的案件中，一年只有五至六件案子會被送到公開的聽證會，公開的聽證會是有公告的；另不公開的聽證會，只有證人及 ICAC 人員在場，事後證人不得向任何人透露曾接受 ICAC 的詢問及內容。

陸、心得與建議：

一、以法律強制力為後盾：

各類廉政機構於調查結束後，必須產生調查結果，作為被監督機關改進依據，若發現違法失職

者，則必須建議懲誡或交由犯罪偵查機關偵辦；以瑞典、芬蘭之監察使制度而言，監察使甚至可主動起訴（雖然極少使用），如此強制力對於心存僥倖者，可產生一定的嚇阻作用；再者，強制力可作為被監督機關履行監督結果的擔保，避免其忽略監督結果，打擊廉政機關的威信。

坎培拉特區政府雖無專責廉政機構，透過二〇〇三年十二月「廉政政策」作為強制力基礎，明列各項不法行為，課與違反者扣薪、開除、停職等行政處分，如情節嚴重者，則由司法機關聯邦警察處理。

由於我國政風機構無行為法可資遵循，故僅以行政命令或簽奉首長核可辦理查處不法行為之實務作法，所得結果亦僅能提供首長或考績會審議之參考，尚難發揮「行政肅貪」之功能；建議中長期應訂定政風機構之行為法，除可保障公務人員人權外，亦可提昇政風機構監督、防弊功能。

二、落實首長（主管）監督責任：

坎培拉特區政府訂定「廉政政策」中，明定主管對屬員內部審查權，每二年實施內部審查，提供報告予聯邦監察使分部與特區審計處，單位年終報告亦須解釋弊端原因及後續處理進度；由此得知，該區政府著重於管理制度之改進，並由單位主管負責該單位之政風狀況。

就我國政風機構而言，多定位為首長之政風幕僚，對機關內部同仁並無具體考核、監督之權，「主管監督責任」地位更顯重要；本府年初曾發生市場管理處同仁向業者索賄之貪瀆案件，於取款時遭法務部調查局人員依現行犯當場逮捕，經瞭解，該同仁前三年考績居然全為甲等，其主管對其平時考核之操守部分亦佳，該單位政風機構一再向機關首長建議，應調整該同仁職務未果，顯見該同仁主管未落實監督之責。

三、公務人員之利益關係人申報制度：

坎培拉特區政府要求所屬公務人員每年均須書面申報利益關係人，除申報金錢往來之利益關係外，

亦須明列直系血親之利益關係，以避免發生違反利益衝突案件。

利益關係人申報制度，係比照財產申報制度，用以檢視公務人員是否有違利益衝突迴避，此制度未如財產申報制度引人注目，我國雖有公職人員利益衝突迴避法，但執行成效未如預期，原因有待探討，坎培拉特區政府利益關係申報實值參考，本府預定於九十三年十一月間辦理之廉政研討會，即將以此為探討主題。

四、強化政風機構行政調查職權：

調查權是各國相類制度中，推動業務最重要的一項工具，無論是監察使或行政監察局、政府倫理局等，皆有完整調查權限，如可要求相關機關提供必要協助、調閱文件資料、通知說明，甚至建立聽證制度．．．等等，使其順利展開業務，以避免干擾；藉由調查權之行使，行政監察機構可充分得知被監察機關執行業務情況，對於瞭解案情是不可或缺的手段。

本次參訪澳洲聯邦監察使辦公室可逕行調查任

何有關聯邦政府行政的事務，並有權力調閱任何資料檔案，亦可要求任何人至指定處所接受詢問，指出可能發生貪瀆行為之跡象，進而作為監督單位訂定法律或政策之預防性建議。

五、貫徹公務人員行為倫理規範：

就行政監察功能而言，傳統上強調公務員紀律，以避免發生違法失職情事，於一九七〇年代開始，重視公務倫理的探討，進而加以規範，如美國政府倫理法及日本國家公務員倫理法等，並分別組織政府倫理局及國家公務員倫理審查會等專責機關，執行是項業務，行政監察功能已從監督公務員紀律延伸至協助公務員遵守行政倫理領域，如財產申報、利益迴避、忠誠義務．．．等等，公務員除遵守紀律外，尚須恪守公務倫理，而行政監察機構也從監督者轉變為協助者的角色。

無論是坎培拉特區政府、澳洲公職人員委員會政策暨就業處、新南威爾斯州廉政公署均強調公務倫理之重要性，藉由內在價值觀建立（不願貪、不必貪），

促使外在行為（不能貪、不敢貪）；臺北市政府訂定「公務員廉政倫理規範」據以施行，已有數年；近來銓敘部參酌本府公務員廉政倫理規範，研擬「公務員因公務禮儀贈受財物處理辦法草案」，以資將來全國公務人員一體適用。

六、推動政府行政程序透明化：

政府資訊公開程度是國家民主化的象徵，各國相類似制度中，監察資訊公開更是不可或缺的一環，瑞典、芬蘭之監察使每年須向國會送交報告書，並分送各機關；美國監察長及政府倫理局，分別於每半年及每隔兩年須向總統及國會提交報告，政府倫理局甚至每年三次印發「政府倫理新聞報」；日本行政監察局及公務員倫理審查會，於完成調查後，一定期間內以公報或其他方式對外發布。由此觀之，監察資訊公布，除可滿足人民知的權益外，亦可使行政機關及公務員心生惕勵。

澳洲聯邦監察使辦公室監督各級政府機關行政程序透明化，任何人均可透過「資訊自由法」檢索各

項公務文件內容；我國行政程序法第四十四條、第四十五條雖明定資訊公開原則，惟各機關行政資訊透明程度不一，目前亦僅有「行政資訊公開辦法」為規範，仍有努力空間。