出國報告（出國類別：考察）

加拿大廉政制度出國考察報告

服務機關：臺北市政府政風處

姓名職稱：曾副處長慶瑞

林科員欣頤

許科員惠鈞

郭科員欣瑀

派赴國家：加拿大

出國期間：**103**年**3**月**19**日至**103**年**3**月**27**日

報告日期：**103**年**6**月**13**日

摘要

鑒於國際透明組織公布全球清廉印象指數（Corruption Perception Index，下稱 CPI），於 177 個納入評比國家中，加拿大近 5 年 CPI 皆列前 10 名，反觀臺灣排名在第 32 名至第 37 名間浮動，顯見加國推動廉政工作成效卓著，值得我國借鏡。

爲汲取加拿大廉政實務經驗及強化臺加業務聯繫交流，本次行程選定多倫多監察使辦公室、安大略省誠信專員辦公室、加拿大國庫委員會秘書處、加拿大皇家騎警隊及國際透明組織加拿大分會進行深入考察。

本次考察發現，加拿大政府除積極催生相關廉政法案、注重機關廉政文化培養、查緝海外行賄外，並積極與非政府組織合作。我國亦應效法前揭構向，於行政面加強機關廉政文化的樹立，於法制面加速推動揭弊者保護法案之立法，爰針對考察見聞，研提以下建議，作爲我國推動廉政工作之參考：

一、 加強機關廉政文化樹立。

二、 強化機關首長廉潔責任。

三、 建立機關與NGO之合作模式。

四、 重視基層反貪教育宣導、加強宣傳檢舉管道。

五、 加速推動我國揭弊者保護法之立法。

目次

第一章　考察緣起與行程介紹.....1
第一節　考察緣起.....1
第二節　行程介紹.....1
第二章　考察目的.....5
第一節　加拿大三級政府介紹.....5
一、聯邦政府.....5
二、省政府.....5
三、市政府.....5
第二節　考察各組織之廉政構面.....7
一、多倫多監察使辦公室（Office of the Ombudsman, City of Toronto）.....7
二、安大略省誠信專員辦公室（Ontario’s Office of the Integrity Commissioner）.....7
三、加拿大國庫委員會秘書處（The Treasury Board of Canada Secretariat）.....8
四、加拿大皇家騎警隊（Royal Canadian Mounted Police）.....8
五、國際透明組織加拿大分會（Transparency International Canada）.....8
第三章　考察過程.....10
第一節　多倫多監察使辦公室.....10
一、考察過程簡述.....10
二、受訪單位成立背景及組織目標.....11
三、業務職掌.....12
四、考察重點及意見交流：.....14
第二節　安大略省誠信專員辦公室.....20
一、考察過程簡述.....20

二、受訪單位成立背景及組織目標.....20
三、業務職掌.....21
四、考察重點及意見交流.....23
第三節　加拿大國庫委員會秘書處.....29
一、考察過程簡述.....29
二、受訪單位成立背景及組織目標.....29
三、業務職掌.....29
四、考察重點及意見交流.....31
第四節　加拿大皇家騎警隊.....34
一、考察過程簡述.....34
二、受訪單位成立背景與組織目標.....35
三、業務職掌.....37
四、考察重點及意見交流.....39
第五節　國際透明組織加拿大分會.....47
一、考察過程簡述.....47
二、受訪單位成立背景及組織目標.....47
三、業務職掌.....48
四、考察重點及意見交流.....48
第四章　心得及建議.....54
一、加強機關廉政文化樹立.....54
二、強化機關首長廉潔責任.....55
三、建立機關與 NGO 之合作模式.....55
四、重視基層反貪教育宣導、加強宣傳檢舉管道.....56
五、加速推動我國揭弊者保護法之立法.....57
第五章　結語.....59
第六章　附錄.....60

加拿大廉政制度出國考察報告

第一章 考察緣起與行程介紹

第一節　考察緣起

2013 年 12 月 3 日臺灣透明組織公布國際透明組織 2013 年全球清廉印象指數（Corruption Perception Index，下稱 CPI），以滿分 100 分代表清廉，在全球 177 個納入評比國家中，臺灣得分爲 61 分，位居全球第 36 名，與 2012 年相比，雖提升 1 名但卻維持相同得分。另觀臺灣 CPI 於近 5 年排名變動不大，自 2009 年至 2013 年排名在第 32 名至第 37 名間浮動，從世界各國比較觀點，我國尚屬中度廉潔國家，2013 年名次雖提前 1 名，惟相較亞太地區國家間之排名，係在紐西蘭、新加坡、澳洲、香港、日本及不丹之後，僅優於韓國及中國大陸，顯示臺灣之廉政情況，仍有亟待改善課題。

另觀加拿大近 5 年 CPI 排名皆於前 10 名內，2013 年名列第 9 名，顯見該國推動政府部門廉政工作成果，著實值得效法學習。本府自　郝市長上任以來，一再強調「清廉是臺北市政府最珍貴的資產」，爲順應國際潮流並與國際反貪工作接軌，汲取外國推動廉政工作之實務經驗，以作爲本府推動廉能政府之參考，本府政風處（下稱本處）爰特別選定以加拿大作爲此次參訪考察國家，並以首都渥太華市與多倫多市之廉政機構，及非政府組織國際透明組織加拿大分會進行深入考察。

第二節　行程介紹

本次加拿大廉政制度考察，由本處曾副處長慶瑞、第一科林科員欣頤、第二科許科員惠鈞、第三科郭科員欣瑀等 4 人組成考察小組（下稱本小組），並由曾副處長慶瑞擔任領隊，103 年 3 月 19 日由臺北出發，於 103 年 3 月 27 日返國，

行程共計 9 天。本次出國考察前，由曾副處長多次召集成員，就相關資料蒐集、中英文考察議題與行程注意事項等內容進行討論，並由小組成員逐一與加拿大各考察機構聯繫會議討論細節。出國考察期間，領隊曾副處長慶瑞多次召集小組成員針對即將前往考察機關之相關資料進行研讀探討，並就已完成考察之機關相互比較分析，以達集思廣益成效，有助於加深小組成員考察印象且更全面瞭解我國與加國廉政制度之異同。

本次考察除拜會多倫多監察使辦公室、安大略省廉政專員辦公室、加拿大國庫委員會秘書處、加拿大皇家騎警隊及國際透明組織加拿大分會等 5 個加拿大廉政機構及非政府組織外，亦與外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉，及外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處劉志攻大使會晤，針對加拿大國情及廉政環境輕鬆對談，茲就本次考察機構行程介紹如下表 1：

日　期	考　察　機　關
3 月 19 日(三)	上午臺北起飛
3 月 20 日(四)	晚上抵達加拿大多倫多市（Toronto）
3 月 21 日(五)	考察多倫多監察使辦公室、安大略省誠信專員辦公室、國際透明組織加拿大分會、拜會外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處
3 月 22 日(六)	彙整研析考察資料
3 月 23 日(日)	上午赴加拿大渥太華市（Ottawa），下午進行考察資料確認。
3 月 24 日(一)	考察加拿大國庫委員會秘書處、拜會外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處
3 月 25 日(二)	考察加拿大皇家騎警隊及其所屬機構
3 月 26 日(三)	上午自加拿大渥太華市（Ottawa）返程
3 月 27 日(四)	下午抵達臺北

表 1　103 年出國考察行程

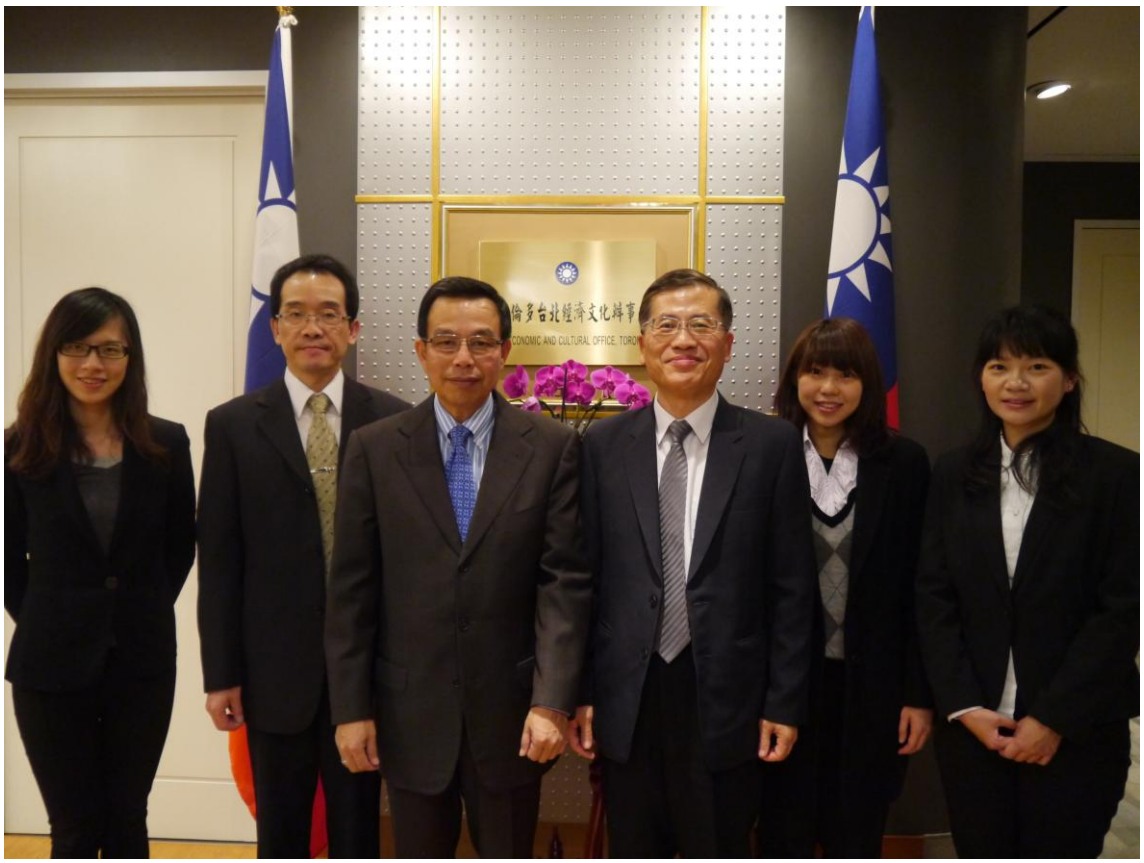


圖 1 考察小組與駐多倫多經濟文化辦事處吳處長榮泉（左 3）及其辦公室同仁合影

圖 2　考察小組召開行前會議與彙整研析考察資料

圖 3　考察小組進行考察資料確認

圖 4　領隊曾副處長慶瑞（右）與駐加拿大臺北經濟文化代表處大使劉志攻（左）合影

第二章 考察目的

第一節　加拿大三級政府介紹

加拿大行政系統爲三級政府：聯邦、省、市（地方），與我國憲政體制劃分爲中央、地方權限不同，爲利本小組瞭解各級政府之業務權管及相互分工事宜，謹將加拿大各級政府之權責範圍簡述如下[1]：

一、聯邦政府

聯邦政府負責全國性事務，包括外交、國防、貿易和商業、刑法、社會福利等。至於移民及農業則係由聯邦政府和省政府共同管轄。聯邦政府係由行政、立法和司法三大部門組成，行政部門包括總督、總理及政府內閣，總督係伊麗沙白女王之官方代表，總理爲執政黨領袖，內閣係由執政黨主要成員組成，負責領導政府各部門和安排議題；立法機構包含眾議院（House of Commons）和上議院（Senate），眾議院係由加拿大公民選舉代表組成，上議院之上議員則係總督依總理之建議任命；另加拿大最高法院爲該國最高執法機關。

二、省政府

加拿大各省原爲英國直轄殖民地，各省擁有自治權及各設議會之傳統，後因情勢影響組成聯邦，惟仍保有部分職權。省政府所轄職權包含教育、醫療、公路、社會福利、勞資關係及駕駛執照等，其結構與聯邦相似，立法機構爲各省議會，然僅有一民選議會，稱爲立法議會（Legislative Assembly），而魁北克省稱之爲國民議會（Assemblenationale）。

三、市政府

[1]資料來源：王曾才。2001。《加拿大通史》。臺北：五南。

市政府主管地方事務如學校、水、垃圾清理、交通、消防等，部分城市擁有自己的警力。市政府負責各地方人民日常生活所需協助，市長及市議會成員均由人民選舉產生，市議會中設有常務委員會，該會負責討論財政、行政事務等議題，市民、商業團體可透過常務委員會與議員表達看法。

第二節　考察各組織之廉政構面

爲充分利用有限考察期間，瞭解加拿大三級政府於公部門「反貪」、「防貪」及「肅貪」等廉政制度建置，及各廉政機構間推動反貪腐工作之合作機制，本小組依加拿大三級政府之行政系統體制爲架構，特別擇定考察「多倫多監察使辦公室」、「安大略省誠信專員辦公室」、「加拿大國庫委員會秘書處」及「加拿大皇家騎警隊」等 4 公務機關；另因近年許多關心貪腐議題之非政府組織相繼成立，該等組織基於客觀角度檢視各國廉政建設執行成效，爰此，本小組另安排目前致力推動反貪腐工作之國際性非政府組織「國際透明組織加拿大分會」，期能透過前開政府機關及民間機構，瞭解加拿大廉政措施之政策擬定及運作情形，作爲本府推動廉能政府之參考。

一、多倫多監察使辦公室（Office of the Ombudsman, City of Toronto）

監察使制度係基於行政監督與保護人權而建置，在加拿大三級政府中，目前市政府層級僅有多倫多市（Toronto）及蒙特羅市（Montreal）設有監察使。我國雖無監察使制度，惟其受理民眾陳情、申訴等工作性質，及監督政府施政之概念與我國各機關政風單位職掌相似。

本次考察以多倫多監察使辦公室之職掌、組織架構、人員進用、政治獨立性及受理陳情方式等議題爲重點，希望透過考察訪問方式，瞭解該辦公室實務運作情形，作爲本處規畫防貪、反貪措施之參考。

二、安大略省誠信專員辦公室（Ontario’s Office of the Integrity Commissioner）

爲確保民眾對本府公務員廉政執事之信賴，本處訂有「臺北市政府廉政倫理規範」，此規範包含請託關說、受贈財物及飲宴應酬時之準則；安大略誠信專員辦公室爲遊說登記之主管機關，而我國公務員服務法第 14 條旋轉

門條款，亦與該辦公室執行之利益衝突法案有關，誠信專員職掌更擴及公部門支出審查，期待藉由本次考察，學習如何推動廉政觀念，並檢視我國利益衝突迴避之實務現況，發掘足以參採之方策。

三、加拿大國庫委員會秘書處（The Treasury Board of Canada Secretariat）

廉政文化乃廉政表現之起源，加拿大國庫委員會秘書處從價值深耕人心，匡正公務員品格，並藉由法規訂立，型塑公共服務品質，實爲廉政之標竿。本小組期待能深入瞭解其文化及法規之實務運作，藉以作爲本處法令研修、業務推動之參考。

四、加拿大皇家騎警隊（Royal Canadian Mounted Police）

廉政工作之推動向來以「防貪」與「肅貪」併重，「事前的預防」雖比「事後的查處」所花費社會成本較低，然而檢肅貪瀆、促進機關廉潔風氣仍有其必要性；政風機構應主動發掘並處理涉及機關員工貪瀆不法或行政違失事項，並同時強化公務員「以廉潔爲榮，以貪瀆爲恥」之觀念，本小組期能透過考察加拿大皇家騎警隊，瞭解該機關偵辦貪瀆案件之情資蒐集管道、案件偵辦之獨立性及該機關內部推動廉政倫理規範情形，俾精進本處「肅貪」與「防貪」業務執行成效。

五、國際透明組織加拿大分會（Transparency International Canada）

隨各國經濟發展蓬勃，貪腐問題日益嚴重，政府的貪腐問題將使內外投資人對經濟環境不具信心，使得外資出走而造成國家經濟衰退，因此各國政府無不將對抗貪腐視爲重要議題，近年來有許多關心貪腐議題之非政府組織相繼成立，國際透明組織爲目前致力於反貪腐之國際性非政府組織，並於全球 90 多個國家皆設有分會。國際透明組織基於客觀立場，並以第三方角度檢視各國推動廉政建設之執行成效，定期發布 CPI 供各國參考。

我國亦設有國際透明組織臺灣分會，近年來該會積極與政府單位合作，

對於推動我國廉政建設貢獻尤多。加拿大 CPI 高居前 10 名，相信國際透明組織加拿大分會在非政府組織與政府單位之共同合作下，應有許多作法及建議，因此擇定考察國際透明組織加拿大分會，探究該組織推動非政府組織、企業與政府單位合作之作法，俾作爲我國與非政府組織合作之參考。

第三章 考察過程

爲使本次考察討論議題更具體且深入，本小組事先蒐集各考察機構、組織之成立目標、現行運作狀況及廉政機構間之相互合作機制等資料，瞭解各機構、組織業務職掌後，先行擬訂預計討論議題，並將其譯爲英文後逕提供予各考察機構之聯繫窗口，俾利受訪單位清楚瞭解本小組欲瞭解之業務面向，有助會議順利進行，並達預期效益。

第一節　多倫多監察使辦公室
（Office of the Ombudsman, City of Toronto）

一、考察過程簡述

2014 年 3 月 21 日本小組於外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處劉組長宏明陪同下訪問多倫多監察使辦公室（Office of the Ombudsman, City of Toronto），由多倫多監察使 Fiona Crean 女士及政策顧問 April Lim 女士等 2 位官員親自接待，其中 Fiona Crean 女士爲多倫多市第 1 位監察使，亦爲該市成立多倫多監察使辦公室之幕後推手。首先，由 Fiona Crean 女士向本小組簡介加拿大監察使制度，並說明多倫多監察使辦公室之成立背景、業務職掌及組織目標後，於介紹同時，渠提出對本處業務及廉政工作之好奇，雙方透過交互提問方式，分享彼此推動廉政經驗，最後進行意見交流。

本處爲本次考察，特別將本府推動廉政工作成果英譯並製成導覽簡介，並於此會晤中分享「以民爲本」的校園深耕概念，均受到 Fiona Crean 女士高度肯定，並表示將參考本府辦理小學生說故事比賽模式，作爲多倫多監察使辦公室進入校園宣導之參考。

二、受訪單位成立背景及組織目標[2]

（一）受訪單位成立背景

監察使制度起源於瑞典，用以行政監督與保護人權而生，後逐漸爲歐美國採用，成爲防止行政權濫用及推動行政革新之有效方法，現依各國國情不同而有不同面貌。加拿大屬於聯邦制國家，由 10 個省和 3 個特區組成，目前於全國性聯邦層級尚無監察使，僅有因個案而成立之監察使（如監獄監察使），省層級部分，目前有 9 個省及育空領地設有監察使，而市層級部分，目前僅多倫多市及蒙特羅市設有監察使。

（二）多倫多市市政課責架構

多倫多市 12 年前曾有政商勾結情形，爲防止類似問題再次發生，該市將監督市政課責於 4 位官員，分別爲遊說處長、主計處長、誠信專員及監察使，各官員均受議會指派，且爲行政獨立機關，每年須向議會報告執行情形。其中，遊說處長係負責公開遊說行爲和受理遊說登錄、主計處長用以監督市府經費運作及協助議會管理公共基金、誠信專員係負責市議員及公務員倫理規範、監察使則係設置以接受民眾對政府不公之投訴，以上 4 位官員共同監督市政，爲透明化政府而努力。

爲確保所有的市民皆能被公正對待，並減少民眾對政府之不信任，進而凝聚人民對政府之信心，2009 年 4 月 6 日依多倫多市法（City of Toronto Act）成立多倫多監察使辦公室，2008 年 11 月多倫多市議會指派 Fiona Crean 女士擔任監察使職務，以接受民眾對市政違失之陳情及調查。該辦公室之核心價值爲獨立、公正、可信、可及性，並能獨立行使職權，透過直接介入和協調之方式，承諾給予市民公正、透明、完整之調查結果與決策建議，藉以提升行政機關服務品質。多倫多監察使辦公室目前已處理上百件獨立陳情案，經歸納各陳情案之共通性，可獲得市民對市政全面性及系統性之缺失建議，避免問題重複發生，有助於行政

[2] 資料來源：多倫多監察使辦公室官方網頁

效率之提升。

（三）組織目標

多倫多監察使辦公室組織宗旨爲「使每個人都可以被公平對待」，強調每個市民都應得到應有之權益，且尊重各族群之多樣性，並致力於實現以下目標：

1、 尊重多倫多市種族的多樣性

2、 市政措施行政透明

3、 處理陳情需符合正當程序

4、 尊重價值差異

5、 鼓勵包容與彼此理解

6、 積極傾聽人民需求

7、 推動服務可及性

8、 保持開放態度避免種族歧視

9、 教導民眾認識權力

10、與社區互動，宣導轉介管道和社會趨勢

（四）組織架構及預算編列

多倫多監察使辦公室共有 11 名成員，包含 1 位監察使，1 位調查主任、2 位代表監察使、1 位研究政策顧問、1 名教育訓練負責人、4 位調查專員及 1 位行政助理。其中，現任調查主任爲生物學專家，負責有關加拿大自然資源、環境等議題之投訴，調查專員均具有法律背景。多倫多監察使辦公室獨立於多倫多市政府，並向市議會負責，惟其預算爲獨立編制，2013 年預算爲 157 萬加幣（折合約爲新臺幣 4,239 萬元），且每年需由監察使向多倫多市預算委員會報告支出情況。

三、業務職掌

多倫多監察使辦公室負責受理人民申訴多倫多市政府官員行爲及市政

建設案件，申訴時需親身舉報而不能匿名投訴，惟設有相關保護機制，凡涉及「行政公平」（Administrative Fairness）之申訴，皆屬監察使介入瞭解之範疇。行政公平係指以公正之方式作成政策決定，包含：使市民有瞭解問題之權利、給予事前通知、提供充足資訊、賦予陳述意見之機會及瞭解作成決策之原因等要素。

當多倫多市政府作成不當之行政處分，民眾可先向多倫多市政內部監管機制或業務負責機關反映，倘不滿意該部門之處理結果，可再向多倫多監察使辦公室陳情，透過監察使之介入調查，針對發現缺失給予市政當局相關建議，而當查有人員涉及貪瀆不法部分則移交司法機關偵辦，處理流程圖（如圖 5）。

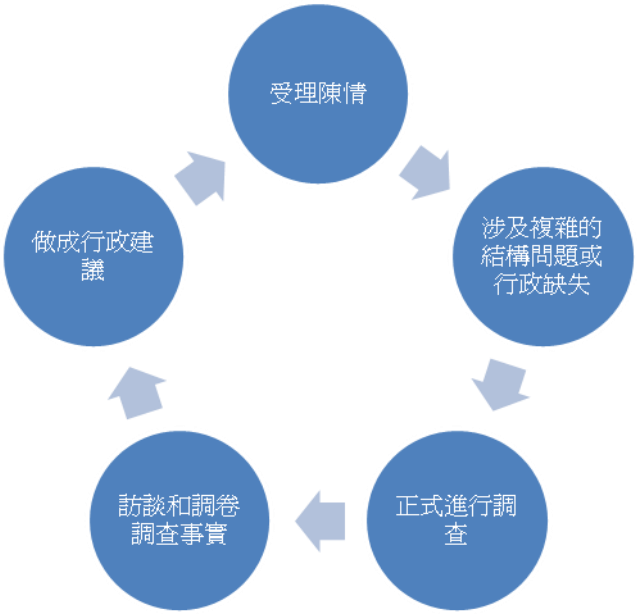


圖 5　多倫多監察使投訴案件處理流程圖

四、考察重點及意見交流：

本小組直接與多倫多監察使 Fiona Crean 女士面對面就下列問題研討並獲得回應如下：

（一）監察使調查報告之決定事項，對行政機關有無法定拘束力，並促使行政機關依報告內容檢討並採行改善措施？監察使調查案件是否曾有受輿論質疑或政治力介入干涉，企圖影響調查報告結論或決定之情形？

監察使調查報告所爲之決定事項，僅能對多倫多市政府及市議會提出建議，透過市議會來促使行政機關依報告內容檢討並採行改善措施，如查有疑涉弊端情事會以專案提報市議會，惟倘未經議會同意，監察使亦無法繼續調查；Fiona Crean 女士表示，其 5 年的工作經驗中目前尚無建議未獲議會採納之情形。該辦公室亦會將調查報告上網公告，並掩蓋檢舉人身分，以取信於民。

另就監察使獨立性問題，受訪過程中 Fiona Crean 女士表示，多倫多在立法制度上設計完善，法制上賦予多倫多監察使足夠的獨立性，如監察使任期較政治人物長，且需 2/3 議員同意才能解雇監察使等制度設計；然而，實務上仍不免有受政治力影響之情形，渠表示個人必須要有勇氣面對政治力介入，堅持以公平、公正之立場向市府、市議會提出建言。又 Fiona Crean 女士也強調預算獨立是杜絕政治力介入之根本機制，渠爲設立監察使辦公室，參訪各國並邀請專家協助檢視各項方案，如曾發現某國監察使立法程序十分完善，惟將運作經費置於財政部下，而使實際運作毫無獨立性，Fiona Crean 女士因此又花 5 年爭取預算獨立，渠藉此例強調衝突存在乃全世界之通則，惟規劃之初便需設計各項制衡機制以降低問題發生。

（二）監察使是否受議會監督？監察使有無任期？市議會是否會要求監察使主動介入調查並提出調查報告？

監察使需對議會負責，每年向議會提出報告，多倫多監察使任期爲

一任 5 年，市議會有時會主動要求監察使介入調查並提出報告，如 2013 年 6 件調查案中有 1 件即爲議會直接要求調查。

（三）多倫多監察使辦公室近年辦理之案件區分爲哪些型態？較常見之型態有哪些？

2013 年多倫多監察使辦公室共受理 1827 件投訴，較 2012 年增加約 28%，其中有 6 件調查案，5 件爲系統性案件、1 件爲議會交查案件。2014 年辦理案件可區分爲 10 種型態，包含：就業與社會服務、執照准許、公共設施、公營收入、家庭照顧、市政建設、公營住宅、大眾運輸計畫、飲用水、運輸服務等，其中較常見之型態爲缺乏良好政策溝通、不足的市政服務、錯誤的市政決策及無理由的延遲。其中，有 70%的投訴來自於政府缺乏良好政策溝通，而又以公營住宅部門最常遭投訴（如圖 6）。

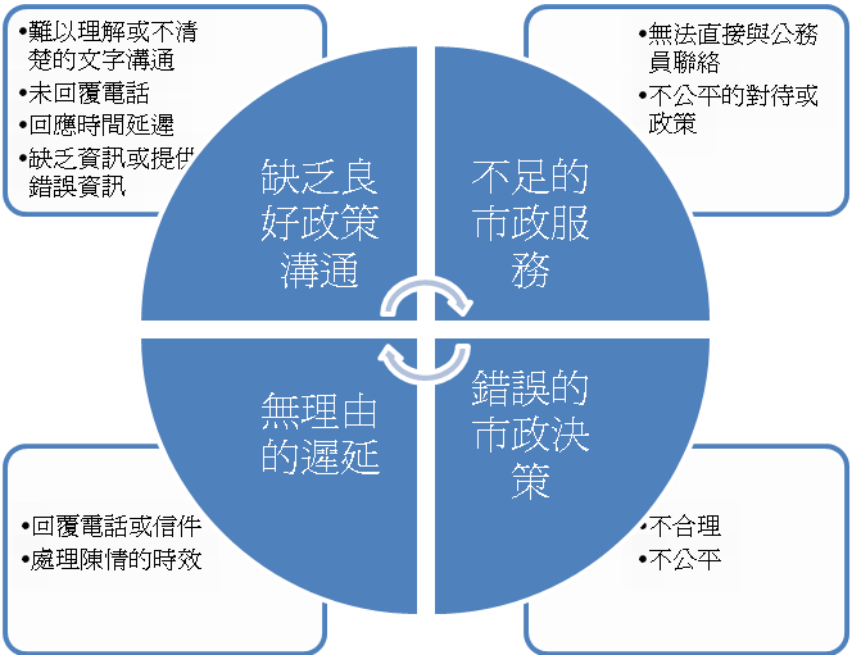


圖 6　多倫多監察使投訴案件型態分佈圖

（四）省及市監察使人員之進用方式有無不同？是否有考量業務需求進用各個不同專業領域人士？

多倫多監察使主要負責市級問題，僅調查市府權力所及之範圍，如道路、公園、公營住宅、核發建築執照等；而省監察使負責省級問題，多攸關政策形象。由於多倫多監察使辦公室負責受理民眾對政府之投訴，因此進用優先以該應徵者須具有化解衝突之能力，或具有社會、法律背景，現有員工背景多元，如政策顧問 April Lim 女士原係社會工作者，調查處主任係生物學家，調查官爲律師，亦曾錄用牧師作爲調查官等，基本上進用方式會依據目前處理的主題而定，惟囿於經費不足尚難進用各種不同領域專家。

（五）多倫多監察使受理如此多陳情案，如何以有限人力及資源進行調查？常用之調查方式爲何？

多倫多監察使辦公室一年大約有 1500 件投訴（僅接受具名檢舉案），而受理投訴的管道分爲親身舉報（4%）、電子郵件（5%）、網頁（36%）及電話舉報（55%），該辦公室主要由 2 位成員負責受理電話投訴，大部分的案件並不會太複雜，幾天即可釐清結案。該辦公室多作爲市府與市民間之溝通橋樑，如有行政不公疑慮時，則交由調查員調查，調查方式主要以調卷或線上系統方式辦理，有時亦會針對個人進行調查。如爲系統調查均爲公開調查，惟會將檢舉人匿名，調查完畢後由監察使向議會報告，調查官如同警察具有強大調查權，惟調查完成只能給予建議，如發現弊端將提醒市府和市議會共同解決，未來將向議會積極爭取更多人力以從事系統性調查。

（六）多倫多監察使對市政建設建議後，從 2009 年至今執行成效如何？

Fiona Crean 女士以案例說明其職責對市政建議之效果，渠提及年長者住在公營住宅因付不出租金而要被迫驅離，70 歲以上之年長者包含殘障、老人癡呆等，當遭驅離後成爲街友，於渠等健康出問題時必須就醫，而醫院係省政府管轄，可見問題會逐漸擴大，而聯邦、省政府並無公營住宅之配套政策，透過監察使辦公室將問題凸顯出來，可提醒政府積極

處理此類問題。

有關執行成效部分，目前該辦公室受國際監察使之資金挹注，與多倫多一所大學合作進行調查研究，以瞭解多倫多監察使對市政所產生之影響，目前研究方向以監察使成立後，市政建設和立法上之策進，另設計一個評估量表，向社會證明設立監察使能夠提升公平性，並對防貪及確保人權有實質助益。

圖 7　考察小組與多倫多監察使辦公室雙方進行意見交流

圖 8　考察小組領隊曾副處長慶瑞致贈多倫多監察使 Fiona Crean 女士「臺灣福蝶博杯」

圖 9　考察小組分享本府推動廉政工作成果，及「以民為本」校園深耕概念

圖 10　考察小組與多倫多監察使辦公室成員、外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處劉組長宏明（右 3）合影

第二節　安大略省誠信專員辦公室
（Ontario’s Office of the Integrity Commissioner）

一、考察過程簡述

2014 年 3 月 21 日本小組於外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉及劉組長宏明陪同下，拜會安大略省誠信專員辦公室（Ontario’s Office of the Integrity Commissioner，下稱 OIC），當日由誠信專員 Lynn Morrison 女士親自接待，Lynn Morrison 女士係 OIC 創立以來第一批幕僚，並於 1999 年起受派執行遊說登記，亦於高等法院及勞工賠償上訴審裁處任事[3]。拜會當日，Lynn Morrison 女士除針對機關特性、概況與業務職掌詳細說明外，並對本小組預擬問題進行討論。

二、受訪單位成立背景及組織目標

加拿大政府為提倡並推廣廉政制度，於 1988 年成立 OIC，該機關為獨立機關，目前編制計 13 人（如圖 11），而經費部分，誠信專員辦公室運用國內經濟事務委員會（Board of Internal Economy，由高級公務員及第三部門人員組成）通過之年度預算，如為辦理大型業務需另編預算。

Lynn Morrison 女士表示立法的成功來自於過程的公開、透明，而 OIC 能即時回應省議員及其幕僚有關利益衝突等廉政問題，進而成就更為良善之議事品質、公平地為公眾謀福利。簡言之，OIC 之目標即為促使大眾瞭解廉政之重要性，提供高水準的廉政品質，並強化公眾對安大略省政府之信賴。

[3] 資料來源：安大略省誠信專員辦公室官方網頁

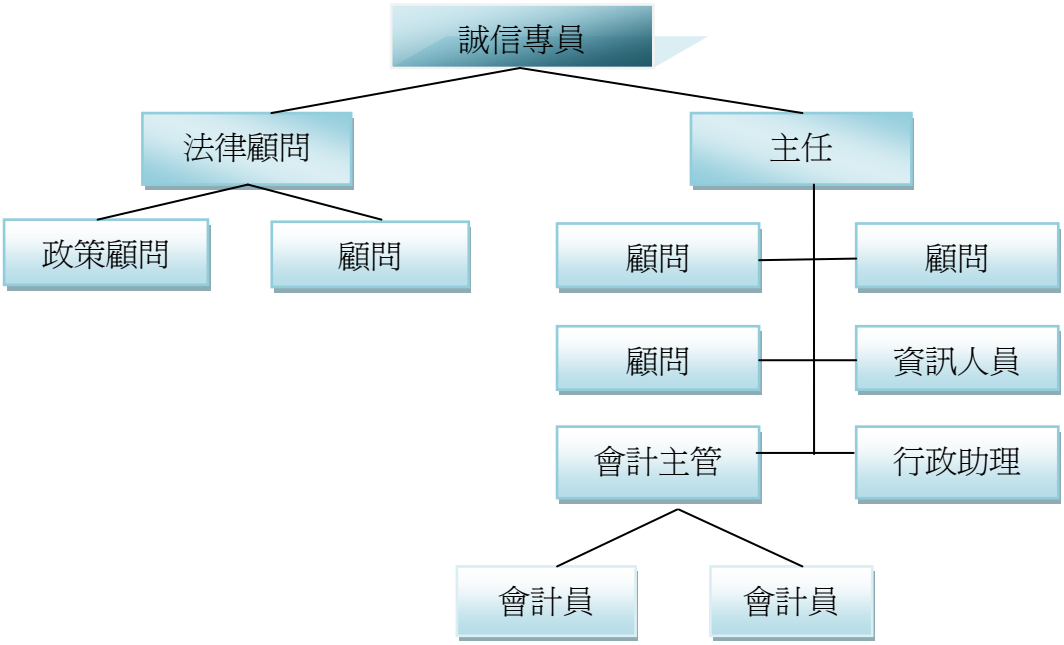


圖 11　安大略省誠信專員辦公室組織編制

三、業務職掌[4]

（一）推動議員誠信法（Members' Integrity Act, 1994）

本法訂定宗旨在於預防道德衝突，誠信專員依本法案給予省議會共 107 位議員日常活動所需之建言，而誠信專員亦審查省議員提交之年度財產申報；此外，誠信專員有權對省議員間之檢舉展開調查，惟該法案未規定誠信專員需接受民眾投訴省議員之案件。

（二）執行費用審查

1、 依據「內閣部長及反對派領導人支出審查及責任法案」（Cabinet Minister and Opposition Leaders Expenses Review and Accountability Act, 2002），誠信專員依法審查省級部長、國會助理、反對派領導人及其幕僚之洽公費用，舉凡洽公之旅遊、餐飲及住宿等費用等，依

[4]資料來源：安大略省誠信專員辦公室官方網頁

據提交之核銷資料審理，若發現有違法情形可要求提出說明並展開調查，誠信專員亦可將違反本法案、或不尊重誠信專員指導之人員姓名提請議長公布。

2、 另依據「公部門支出審查法」（Public Sector Expenses Review Act, 2009），誠信專員對於安大略省 21 個公共機構、理事會及委員會[5]之指定人員具有公務支出審查權限，每個機構有 2 位負責核銷人員，若有違法可要求相關賠償或不予核銷。誠信專員每年向議會議長提交年度報告時，得作成與法案相關之各種公開報告。

（三）監督部長辦公室員工道德行爲

依據「部長辦公室公務員及前任公務員利益衝突迴避法」（Conflict of Interest Rules for Public Servants〔Ministers' Offices〕and Former Public Servants〔Ministers' Offices〕）、「安大略省公共服務法」（Public Service of Ontario Act, 2006）及「倫理法」（Ethical Conduct）等規定，誠信專員向部長辦公室工作人員提供利益衝突之諮詢，例如解釋相關法案、確認個案有無利益衝突情形，此外，就現職與離職後受聘期間對利益衝突法規之適用等問題，均可向誠信專員尋求指引，以符規範。

（四）揭發安大略省公共服務之行政違失

1、 依據「安大略省公共服務法」規定，對於部會在職員工或已離職之公務員均可向誠信專員舉發不法，誠信專員辦公室係獨立機關，受理陳情行政疏失之終極救濟途徑，公務員原則上可選擇向組織內部道德專員，或向外部公部門誠信專員（Public Sector Integrity Commissioner）辦公室投訴。

2、 誠信專員就陳情案件檢視個案情形屬不妥（not right）或不法（如圖 12），倘屬不妥，將由專家提供建議，請機關再行處理；倘查有違

[5] 受安大略省誠信專員費用審查之 21 個公共機構、理事會及委員會 http://www.oico.on.ca/home/expenses-review/agencies-under-review

背安大略省公共服務法等規定而有不法之虞，則得請權責機關內部高層主管人員調查，並得要求重啓調查，甚至可由誠信專員逕行調查之，惟誠信專員就檢舉案僅有建議權，並無強制力。

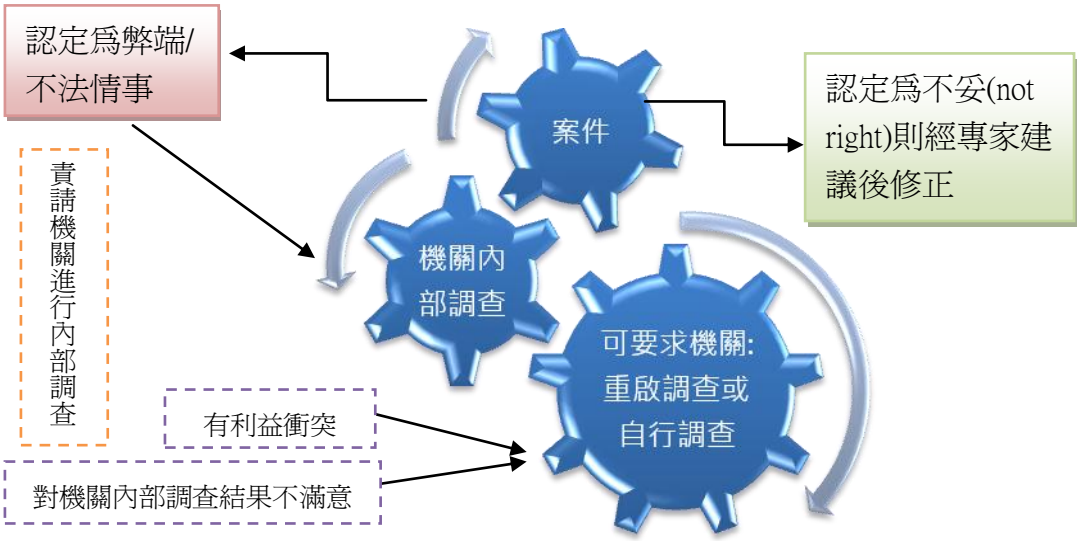


圖 12　安大略省誠信專員辦公室受理陳情案件處理程序

（五）登錄遊說案件

依據「遊說登記法」（Lobbyists Registration Act, 1999）指派誠信專員登錄遊說案件，該法案係政府以資訊公開之方式，書面記載供大眾閱覽審視；此外，誠信專員亦負責擴大推廣本法，例如對議員、機關首長及遊說者之講習、教育等。

四、考察重點及意見交流

（一）誠信專員辦公室與監察使辦公室爲合作關係或各自獨立調查？如何區分兩者差異？

1、　此二機關均爲獨立機關，差異點如下：

（1）誠信專員辦公室並未接受人民陳情，監察使辦公室則有。

（2）誠信專員辦公室主要提供建言，監察使辦公室有權監督公務員，甚至是民選人員。

（3）誠信專員辦公室除非有重大案件，毋須對民眾報告，惟監察使辦公室須經常與民眾溝通。

（4）如涉議員不法則由誠信專員辦公室負責，而市民對公共服務與行政作業不滿係由監察使負責。

2、 簡言之，監察使相對具有主動性，且涉及層面較爲廣泛，也較常向公眾提出報告，但二機關目標皆爲深耕廉政業務。

（二）加拿大政府是否有其他陽光法案（如公職人員行爲守則、利益衝突迴避、財產申報、採購法規、政府資訊公開等）可供參考？

除先前提及誠信專員辦公室負責議員誠信法及遊說登記法外，安大略省目前還有公職人員薪資公開法（Public Sector Salary Disclosure Act, 2014），年收入超過 10 萬加幣者（折合約爲新臺幣 270 萬元）均需將職級、姓名公告，除行政機關公務員外，醫院及學校之高級幹部如符合資格者亦爲該法之適用對象。另外，針對投資理財部分，公部門機關首長得投資基金，但不得持有股票。

（三）針對近年安大略省誠信專員辦公室接獲諮詢之案件，其類型及數量爲何？是否有案例可供分享？

1、 經統計 2012 年 4 月至 2013 年 3 月，計接獲部長辦公室員工離職案 100 件，而有大量涉及離職前後關於利益衝突迴避之諮詢；而其中有關議員辦公室出差費用審查案件數即高達 3,900 件，且動員 33 位公務員共同處理檢舉案件，實爲相當精實的一年。

2、 至於案例部分，安大略省誠信專員於推行議員誠信法時，曾接獲：「若社福機構請議員協助逐戶募款是否合法？」之諮詢，安大略省誠信專員不建議此項做法，因爲捐款者難免會期待議員有所回饋，反之，未捐款者則產生是否因不捐款而受到不利待遇之隱憂。至於「議員是否得兼任民間董事會職務？」，Lynn Morrison 女士於會談中提出幾項原則：「(1)不得利用政府資源推動該董事會業務。(2)不得因該董事會業

務延宕而影響本職公務。（3）注意利益迴避。（4）不得利用議員身分影響其於民間董事會之義務。」另外，離職前後關於利益衝突迴避之規範，於離職後 1 年不得向離職前 1 年的公部門遊說，且即使離職員工員原職務內容與接受政府機關資金挹注之董事會無關，惟因資金係由政府提供，該離職員工仍應避免擔任該董事會主席。至於餽贈方面，前年著重於收受餽贈之宣導，尤以涉及王室事務者更不得接受，惟受邀演講後作爲紀念之贈品，原則上可收受。本年度審查議員辦公室出差費用時，已發現有部分機關主動減少開支，或以相同金額取得更佳商品，甚或自行訂定更嚴謹之內部規範，符合費用審查之立意，實感欣慰。

3、 至檢舉案件處理部分，Lynn Morrison 女士表示，因有條件限制，目前接受爲不法案件者爲數不多（2012 年至 2013 年公務員諮詢案 33 件，其中由機關內部調查或誠信專員調查者僅 2 件）；此外，自 2012 年起誠信專員對於中央部會修法部分提出下列建議，包含：希望提供更多元之處理方式、授予初步判定時更大之權限、擴辦訓練與公開報告、建議至少每 5 年檢視法規、擴大調查權等，Lynn Morrison 女士期待在處理檢舉案件時能更具彈性。

4、 至於遊說登記法部分，2012 年誠信專員提出法案修正構想，修正方向含：授予登記官員對爭端之調查權、擴大登錄官員的處罰權、降低「重要責任（現行爲 20%以上時間）」的門檻、合併內部遊說者（現行分爲個人、團體及組織）及均一化登錄內容等，以上修正均有助於資訊透明化。2012、2013 年遊說登錄案分別達 1,562 及 1,735 件，受遊說最多者爲議員、總理及內閣、財政部。

圖 13　安大略省誠信專員 Lynn Morrison 女士向考察小組簡報

圖 14　考察小組現場提問並與安大略省誠信專員雙向交流

圖 15　考察小組領隊曾副處長慶瑞致贈安大略省誠信專員 Lynn Morrison 女士「誠信」書法捲軸

圖 16 外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉(左)及考察小組領隊曾副處長慶瑞(右)向安大略省誠信專員 Lynn Morrison 女士介紹臺灣之美

圖 17 外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉（左 2）、考察小組領隊曾副處長慶瑞（右 1）安大略省誠信專員 Lynn Morrison 女士（左 1）會後討論

圖 18　考察小組與安大略省誠信專員 Lynn Morrison 女士（中）、外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉（左 3）及劉組長宏明（左 2）合影

第三節　加拿大國庫委員會秘書處
（The Treasury Board of Canada Secretariat）

一、考察過程簡述

2014 年 3 月 24 日本小組於外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處楊簡任祕書平齊陪同下，至加拿大國庫委員會秘書處（The Treasury Board of Canada Secretariat，下稱 TBS）進行考察，由人事部門價值暨道德組主任 Kathleen Clarkin 女士主持會議，及該組資深政策分析師 Rita Flynn 女士列席。會中 Kathleen Clarkin 女士先就廉政文化之重要性進行說明，並接續介紹各類體現及建構廉政之制度、法規，惟囿於當日時間及場地限制，為加強瞭解該機關之業務運作，本小組與該處 Kathleen Clarkin 女士等人會後亦進行討論。

二、受訪單位成立背景及組織目標

TBS 是加拿大國庫委員會（Treasury Board）之幕僚機構，原隸屬於財政部，直至 1966 年始改制為獨立機關。其上級機關國庫委員會係由主席及財政部長等 6 名成員組成，為加拿大唯一法定且最有權力之國會委員會，廣泛負責廉政、財政、人事、行政管理及監察等業務。加拿大國庫委員會秘書處現有 11 個部門，同時也是公部門風險管理之主責機構。TBS 秉持為加拿大國民提供更好的公共治理，致力於提供高效率的公共服務，引領先驅的行政舉措，並確實把關財政收支。而廉政業務劃歸由人事部門辦理，提供廉政相關宣導與訓練。

三、業務職掌[6]

TBS 主管廉政工作之人事部門相當重視廉政文化。若有機關首長大力支持，輔以訓練、實作平台，廉潔風氣必能上行下效。而本次考察中主席 Kathleen Clarkin 女士就廉政文化之建立進行深入探討，如：確保機關首長

[6] 資料來源：加拿大國庫委員會秘書處官方網頁

配合廉政工作、指派資深文官負責廉政業務、促使決策過程符合廉政規範、提供安心場所討論廉政議題、建立完整公務員揭弊者保護機制及倘有違反規範需受懲處等，使廉政業務推動不僅是具文，更能深植公務員文化。就法規面申言，TBS 藉由下列規範推行廉政業務：

（一）公務員揭弊者保護法（Public Servants Disclosure Protection Act, PSDPA）

爲避免揭弊者（檢舉者）遭到報復，當檢舉人向公部門誠信專員或機關內部提出檢舉後，公部門誠信專員會便會啓動調查及保護機制，以免其受人威脅或報復。在檢舉案尚未確定前，揭弊者、目擊者與被檢舉者都處於非確定之狀態，公部門誠信專員原則上秉持迅速且非正式方式調查，並知會相關首長，調查過程得向相關單位或人員要求提供協助，相關人員有義務配合提供資料或訊息。此規範每 5 年辦理一次評估，由加拿大國庫委員會向國會提出報告。

（二）公部門價值與廉政規範（Values and Ethics Code for the Public Sector）

由揭弊者保護法延伸，此規範自 2012 年施行起，取代公共服務價值與廉政規範（Values and Ethics Code for the Public Service），適用於服務各公部門、董事會、委員會等機構之職員，以「民主、民有、廉潔、職責與效能」爲核心價值，課予機關首長建立廉政文化責任，並藉由個人與團體實作廉政制度，提高公務員服務品質，此規範與「利益衝突與旋轉門條款」相互呼應。如有收受賄賂需受刑法論處時，最高罰則爲免職。

（三）利益衝突與旋轉門條款（Policy on Conflict of Interest and Post-Employment）

本法規自 2012 年施行，爲避免公務員利用職務上的機會獲取各項利益，在核派職務時需詳加檢視業務性質與承辦人員是否有利益衝突之虞。如有違反，亦得予以免職。

四、考察重點及意見交流

（一）前揭「公部門價值與廉政規範」自 2012 年起實施，預計每 5 年評估一次，評估的方法為何？

評估方式相當多元，除對員工施行問卷調查、受訓人數統計、討論議題統計、各單位內部調查外，另有公共服務員工調查（Public Service Employee Survey）及管理責任架構法（Management Accountability Framework Methodology，下稱 MAF）此二項調查均對外公告，例如：2011 年提問「有利益衝突問題知道諮詢對口（較 2008 年+3 分）」，而「討論廉政機會多寡、領導人有無樹立典範、檢舉是否擔心遭到報復」等均是新增題型，可藉由每次評估之問答檢視目前廉政業務之成效。而 MAF 則是用以評估首長綜合表現，包含人事、會計、廉政、風險管理、公眾服務等子項目，評分結果除了給受考機關之主管機關參考，TBS 亦會依結果提出建議，引導機關首長進步。

（二）對於違反「公部門價值與廉政規範」或「利益衝突與旋轉門條款」者，可能面臨免職之嚴重處分，其調查單位為何？調查是否有拘束力？是否有苛政之質疑？

加拿大政府各機關普遍均有調查權，如涉及免職，因與刑責有關，如有不服可向法院提出訴訟。TBS 相當重視廉政文化，公務員基本上均能秉持中立為民服務之精神執行公務，而人民亦對公務員有高度廉潔期待，因此就此類法案所訂之罰則，應無不妥之處。

（三）TBS 於廉政訓練推動方式大致為何？

機關內部由資深員工帶領後進共同討論廉政議題，平時如有利益衝突等疑義時亦可洽詢該負責的資深員工；因 TBS 是聯邦機關，針對其所訂立之公部門價值與廉政規範部分，該機關亦接受其他機關之諮詢，且授權較高風險單位訂立特殊法規。最後 TBS 謙稱，對於餽贈、兼職、社論及旋轉門條款之解釋及應用上，除現有成果外，TBS 仍將再接再勵。

圖 19　加拿大國庫委員會秘書處價值暨道德組主任 Kathleen Clarkin 女士向考察小組簡報

圖 20　考察小組領隊曾副處長慶瑞致贈加拿大國庫委員會秘書處價值暨道德組主任 Kathleen Clarkin 女士「臺灣福蝶博杯」

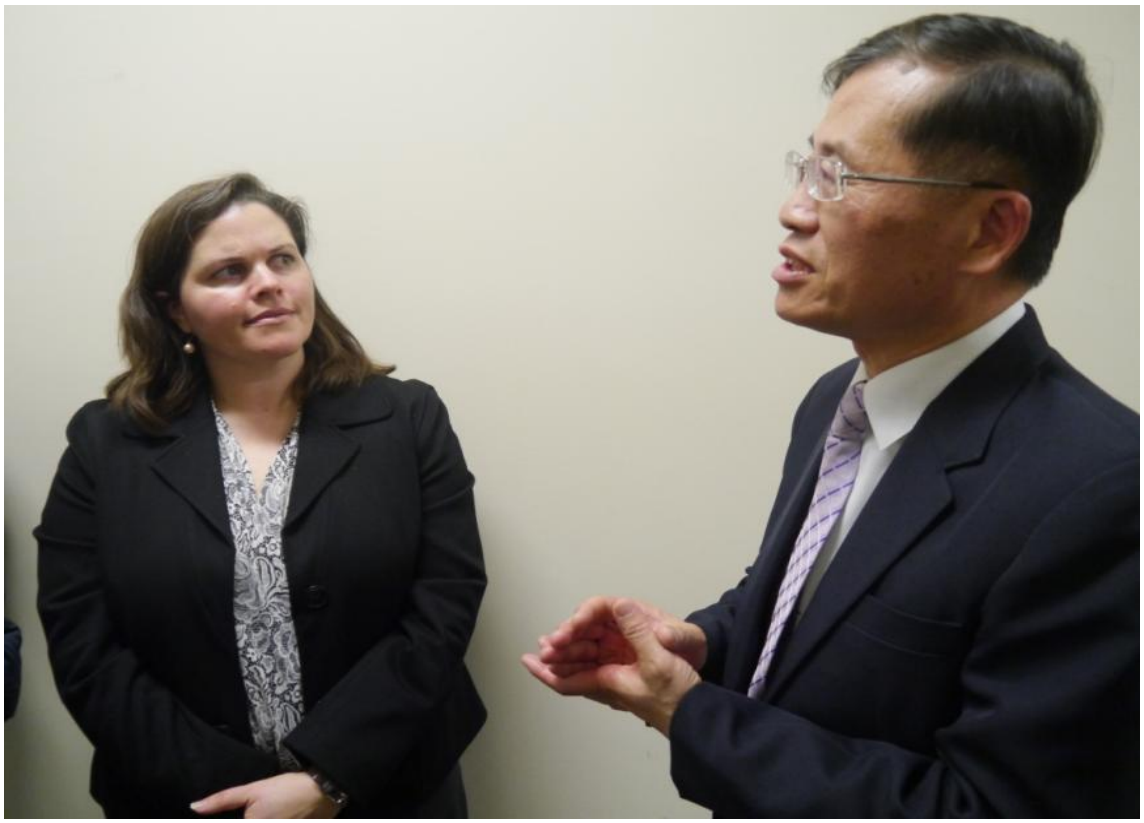


圖 21　考察小組領隊曾副處長慶瑞會後與 Kathleen Clarkin 女士討論

圖 22　考察小組、外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處楊簡任祕書平齊（右 1）與加拿大國庫委員會秘書處成員合影

第四節　加拿大皇家騎警隊
（Royal Canadian Mounted Police）

一、考察過程簡述

2014 年 3 月 25 日本小組於外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處楊簡任秘書平齊之陪同下，拜會加拿大皇家騎警隊（Royal Canadian Mounted Police，下稱 RCMP），RCMP 前身為西北騎警，於 1873 年 5 月 23 日成立，歷史悠久，成立初期以阻斷西部地區威士忌交易為目的，再演變成保護鐵路和北部邊疆之工作，如今成為加拿大國家警力，職司犯罪預防及查緝、反恐任務及保護國人安全等警察業務。

RCMP 對本小組參訪非常重視，參訪當日上午首先邀請小組成員前往訓練 RCMP 坐騎之馬術學校，由身穿傳統深紅色軍服及藍色馬褲之騎警隊隊員，介紹該騎警隊成立沿革及其重要歷史意義。音樂馬術表演（Musical Ride）源起於騎警執勤之娛樂、休閒活動，1904 年起首次公開展演，1936 年後 RCMP 不再騎馬執行勤務，馬術表演逐漸轉型，於 1961 年後漸成為年度例行性之演出，常在重要國家慶典上有機會目睹音樂馬術表演的丰采。騎警隊隊員並帶領團員近距離與馬匹接觸，瞭解馬匹培育及訓練過程，實為難忘之體驗。

下午本小組抵達 RCMP 位於渥太華之總部，因門禁管理森嚴，本次有榮幸參訪，實屬不易，由助理警監 Todd Shean 先生率聯邦指揮官 Jean Cormier 先生、國際分局反貪腐單位警官 Jacques Brunelle 先生及專業誠信辦公室（The Office of Professional Integrity）巡官 Al Simpson 先生等 4 名高階主管共同接見。首先由 Todd Shean 及 4 名與會主管們分別自我介紹其業務職掌領域，再就本小組相關提問逐項討論說明，會中 Todd Shean 先生多次強調 RCMP 具有獨立偵辦貪腐案件之能力，且內部單位具相互檢核機制，針對社會矚目案件，調查結果亦需經指揮決策三角（command triangle）審核，以確保案件偵辦之獨立性與完整性。會晤

中亦瞭解 RCMP 對外偵辦跨境經濟犯罪之方式，分享處理跨海行賄案件經驗、機關內部防弊檢核機制及機關員工廉政規範等。會議過程採相互提問方式進行，助理警監 Todd Shean 先生就整體面向回答，並由負責該項業務之主管進行補充說明。

二、受訪單位成立背景與組織目標[7]

（一）RCMP 組織現況[8]

RCMP 係依據「加拿大皇家騎警法」（RCMP Act）設置，爲一提供加拿大警察服務及保護人民公共安全之機構，該機構結合聯邦警察（Federal Police）、省警、市警於一體，透過 750 個分駐點與 8 個省（安大略及魁北克除外）、3 個特區、200 多個城鎮、超過 600 個原住民社區及 3 個國際機場等簽署合約（contract policing），於加拿大各地負責執行聯邦法規，提供各項警察服務，執行犯罪調查、維護秩序、巡邏及與青年合作建立社區友善關係等，以確保加拿大人民及社區安全，亦爲加拿大的國家象徵之一。此外，RCMP 遴選及訓練優秀員警代表加拿大參與國際和平計畫，且在海內外建置密集之聯絡官網絡，使 RCMP 得以投入全方面之警察服務。

RCMP 由一名騎警警監（Commissioner）統領，警監需受加拿大公共安全部長（Minister of Public Safety Canada）之指揮監督，擁有領導和管理警力之權力。下設 6 位副警監分別協助警監掌管聯邦事務、原住民事務等，且另設 27 位助理警監。截至 2012 年 8 月，計有 2 萬 8,000 餘名警力。總部設置於渥太華，另設有 15 個分局，業務範圍包括確保國家安全、調查組織犯罪、預防恐怖攻擊、查緝毒品交易、偵查商業犯罪及貨幣僞造案等。另外 RCMP 亦負責保護國家重要人物，含總理、外國重要訪客等，且須針對加拿大境內籌辦之國際盛事，如 2010 年溫哥華冬季奧運及殘障奧運，辦理現場安全維護工作。

[7] 資料來源：加拿大皇家騎警隊官方網頁
[8] 資料來源：加拿大皇家騎警隊宣傳摺頁

（二）皇家騎警隊反貪腐單位（**Anti-Corruption Unit, RCMP**）

RCMP 國際分局於 2007 年 10 月新成立兩個職司聯邦警察業務之反貪腐單位，分別爲卡加利小組負責（Calgary team）及國際小組（National team），以涉案母公司所在地理位置區分轄管，前者負責安大略省以西及高緯度地區之石化工業，後者負責安大略省及加拿大東部各省企業。反貪腐單位成員多爲資深調查員，皆有擔任基層制服員警之豐富歷練，且多具有偵辦金融犯罪及執行犯罪調查之相關經驗，亦包含負責民間情報分析之警員，該單位具有執行國際反貪腐調查之各項能力，及具刑事情報分析、專業跟監技術及臥底等資源。近期爲降低支出，刻研擬組織改造方案，將兩調查小組另加入具特殊專長之調查員。

（三）專業誠信辦公室（**The Office of Professional Integrity, RCMP**）

RCMP 依加拿大公務員揭弊者保護法設置專業誠信辦公室，及置專業誠信官 (Professional Integrity Officer)，以獲取公眾信任。該辦公室重點工作項目爲踐行倫理、推動倫理教育及公務員揭弊者保護法，指導警員值勤應堅守誠信原則，並作成具道德基礎之決定。

專業誠信辦公室下設「價值和道德辦公室」，而該辦公室的成立目標，係確保道德價值爲 RCMP 的組織價值核心，並設置明確之義務與標準，使加拿大民眾和其商業夥伴清楚瞭解 RCMP 之義務與高道德行爲操守。該辦公室亦提供 RCMP 員工關於廉政與道德價值之建議，並積極與企業合作，協助於政策制定及內部管理運作中具體落實道德決策。另價值和道德辦公室負責舉辦廉政倫理相關教育訓練，並與外部單位及國際組織建立相互合作關係，確保各員工符合「公部門價值與廉政規範」，致力營造一個時時將道德視爲組織之核心價值且引以爲榮之環境，以維持 RCMP 之誠信，進而獲得民眾信任。

三、業務職掌

（一）RCMP 五項重點業務介紹

RCMP 主要任務有打擊組織犯罪、保衛國家安全與對抗恐怖主義、針對預防青年犯罪的相關計畫（進入校園強化犯罪宣導、社區參與及以修復式正義手段再教育）、原住民事務等，以下分述之：

1、 **組織犯罪：**爲達到維護安全家園及安全社區的理念，RCMP 依法掃蕩所有組織犯罪，並密切與國內和國際夥伴合作。其負責的內容有：減少組織犯罪所造成的非法市場之不利影響、改善犯罪情報資訊品質、與合作夥伴共用情報並與國際各級執法單位合作、更新組織犯罪最新動態和確定調查優先次序、提供調查犯罪科學技術支援，以提高調查能力、提高公眾認識組織犯罪之影響和危害及減少對非法產品之需求等。

2、 **國家安全：**爲了保衛國家安全，RCMP 主要負責預防、發掘和抵制所有國外犯罪，主要任務包含處理對加拿大造成威脅、建立和維持國際合作對抗恐怖主義、強化資訊管理、進行犯罪調查等。

3、 **青少年教育計畫：**爲降低青少年犯罪率及減少青少年受害人數，RCMP 針對青少年規劃兩種方案，在宣導部分進入校園強化犯罪宣導、社區參與，另外在司法部分則以修復式正義手段再教育青少年犯罪者。

4、 **原住民事務：**保衛加拿大原住民安危，並加強招募原住民進入 RCMP。

5、 **經濟誠信：**爲了降低金融犯罪與背信行爲，除偵查金融犯罪外，RCMP 亦與國內外夥伴合作，加強對金融資訊之控管，並協助金融資訊系統之建立。

（二）皇家騎警隊反貪腐單位（**Anti-Corruption Unit, RCMP**）

皇家騎警隊反貪腐單位隸屬於 RCMP 國際分局（National Division）之下，該分局之組織目標在於確保加拿大之整體國家利益，透過主動調查敏感性案件及有效率執行相關防護措施。該分局提供之服務項目，致力促成加拿大成

爲民主權利與民主價值之領先國家，並將涉有威脅加拿大國家政治體系誠信運作之調查視爲重點工作項目，含加拿大國家政府官員貪腐、外國官員貪腐、政府採購作業程序及承包商貪腐、加拿大國家選舉貪腐及機敏訊息之非法揭露等調查。

（三）專業誠信辦公室（The Office of Professional Integrity, RCMP）

專業誠信辦公室負責提供政策建議，促使 RCMP 從設計、規劃及發展各階段，建立一套跨越各不同業務而能一體適用之誠信制度，期使 RCMP 達到民眾及員工所期待之高道德標準，並將該制度用於引導 RCMP 員工作成符合道德規範之決策，同時作爲各員工之行爲準則、減少不端行爲及建構組織完善倫理文化。該辦公室下設有「判決服務部」（Adjudicative Services Branch）、「員工關係管理部門」（Employee Management Relations）及「價值和道德辦公室」（Values and Ethics Office），其中「價值和道德辦公室」與本處皆屬職司公務員廉政倫理規範業務之機關單位，具有考察及相互學習之價值，謹將該辦公室之重點業務分述如下：

1、 **道德教育：**爲使 RCMP 員工行爲舉止符合道德規範，價值和道德辦公室設計開發 RCMP 道德教育課程，並針對管理階層設計一系列課程；另價值和道德辦公室負責對外演講，如於各行業類別之職業訓練進行演講（含領導者及業務部門），將道德教育訓練議題推廣至業界，確保各職業別能充分瞭解 RCMP 之權責與義務，並配合共同落實廉政倫理價值，而演講範圍擴及海內外。

2、 **負責執行「公部門價值與廉政規範」（Values and Ethics Code for the Public Sector）相關規定：**價值和道德辦公室爲公部門價值與廉政規範之執行機構，該辦公室建議 RCMP 員工儘量避免任何實際、明顯或潛在利益衝突，日常工作職責和行爲須符合前開準則之規定，以維護 RCMP 形象，並特別強調「受贈財物、飲宴應酬及餽贈（Gifts,Hospitality,

Benefits）」、「禁止兼職（Secondary Employment－Outside Activities）」、「旋轉門條款（Post-Employment Guidelines ）」、「使用 RCMP 設備（Use of RCMP[Government of Canada] Equipment）」、「使用 RCMP 名稱和形象（Use of the RCMP Name and Image）」及「個資保護（Protection of Information）」等 6 種行爲規範，以下謹將前開 6 種行爲規範與本處業務職掌相關之部分進行介紹：

（1）受贈財物、飲宴應酬及餽贈：

甲、價值和道德辦公室建議任何與個人、團體或政府組織有利害關係者所提供之禮物、款待等，不管係直接或間接，RCMP 員工必須嚴正拒絕。惟倘因職務上偶發且無影響特定權利義務之虞時，如屬正常社交禮俗等，並無明文禁止。

乙、另倘遇有來自不同國家之個人或組織所贈與之禮品，在盛情難卻下，員工須向管理者或上級機關報告，管理者再交由 RCMP 留存或轉作慈善用途。

丙、若屬職務上所得之贈與、禮品和獎項屬於金錢，或可轉換爲金錢，該筆金錢需存入受益信託基金。另倘 RCMP 接獲贊助，需經國庫委員會依法定程序批准才能將資金進行分配。

（2）禁止兼職：RCMP 員工如要從事任何可能引發利益衝突疑義之外部活動（包含兼職）時，皆需事先報備核准，此亦屬員工之應盡責任。

（3）旋轉門條款：RCMP 員工不得在離職後利用其過去工作經驗和職位獲取不當利益，此條款一離職即生效適用。

四、考察重點及意見交流

（一）皇家騎警隊反貪腐單位近幾年來受理舉報貪污案件有哪些主要來源？是否有其他機關負責監督 RCMP 處理結果之獨立性與公正性？

近期跨國調查之案件來源多來自第三方團體、外國政府、受理檢舉及因

偵辦他案而被動發掘等方式。RCMP 反貪腐單位依外國公務員貪腐法（Corruption of Foreign Public Officials Act）之規定，執行跨國貪腐案件之偵辦，法源依據與 RCMP 偵辦其國內案件不同，且對於涉及政府採購詐欺或其他公部門案件，可能另涉有背信罪嫌。至於其他類型之犯罪，皆適時採取相關犯罪預防措施。只有 RCMP 有權主管跨國貪腐案與涉及聯邦政府層級案件之調查。針對國內貪腐案，將依案發地具管轄權之警察機關偵辦，轄管警察機關可能是 RCMP，亦可能不是，端看該區域是否有與 RCMP 簽訂國民警察合約。然而，基於公共利益考量，RCMP 與省警、市警於國內犯罪調查亦常相互合作。

基本上，RCMP 之調查結果是否客觀、完整，係由法院檢視，倘調查對象屬聯邦層級時，其機密等級程度極高，由 RCMP 國際分局內資深警官組指揮決策三角（command triangle）領導調查小組偵辦，調查結果逐層陳報，若有不完整之處，指揮決策三角勢必會要求深入查察，故無法草率結案。況 RCMP 具有獨立執行調查之能力，並將全案查證結果提送加拿大檢察公署(Public Prosecution Services of Canada)起訴，它們亦會審核是否有足夠之證據以進行相關指控，而案件一旦案件進入司法程序，所有的調查過程皆須向法院揭露。對於涉案人員層級較高之案件，法院的組成決策層級也相對較高，對於 RCMP 的獨立、公正與客觀之調查，是無庸置疑的。

（二）加拿大政府有無設立內部機關組織，專責辦理公部門內部稽核、控制，並與 RCMP 反貪腐單位共同預防及查處公務員貪瀆不法案件？RCMP 偵辦貪腐案件時，除執行司法警察權之偵辦方法外，有無採行其他查處方式，以突破案情？

加拿大聯邦政府依「聯邦課責法」（Federal Accountability Act）修訂「公務員揭弊者保護法」鼓勵政府內部人員舉發行政機關之作業違失，並由公部門誠信專員負責調查，及針對揭弊者提供相關保護措施以避免遭報復。「公務

員揭弊者保護法」適用於多數聯邦政府公部門。

另有其他控制方式，包含員工、承商等其他人皆可向 RCMP 檢舉貪瀆案。在加拿大各警察層級下，貪腐是不被允許且任何人疑似有該行爲皆須接受調查。大型市警機關與安大略省及魁北克等 2 省警察機關，各有其反貪腐單位，對於內部同仁涉嫌貪瀆之行爲同樣係「零容忍」。其它公務員，於三級政府之體制下，會於察覺貪腐案件時毫不猶豫舉發，一般民眾亦可檢舉貪瀆、詐欺等其他違法行爲。

當發掘公部門之高階主管疑涉有貪瀆不法情事時，RCMP 會將案情向上陳報高階主管，由 RCMP 高層向涉案機關接洽，請涉案機關主動配合偵辦並提供相關資料，因案件發掘倘非由機關內部主動揭發，就係由 RCMP 等外部單介入調查，又因 RCMP 具有司法警察權，可運用搜索、通訊監察等調查工具取得所須資訊，故涉案機關多願意主動配合 RCMP 之調查。惟這樣的辦案模式，決定信任層級（level of trust）亟爲重要，依之前經驗，信任層級均非常高，且 RCMP 偵辦時會將案情切割，僅將必要資訊告知涉案機關之高階主管，使其知情 RCMP 正進行相關調查，故並不多人知道，以確保偵辦獨立性。在某些情況下，考量案件後續發展及證據蒐集，RCMP 不希望涉案機關直接將該名涉貪員工停職，且對於該機關主動提供之資料，RCMP 亦非照單全收，須先檢視該資料取得之方式是否合法，因合法取得之資料始具有證據能力以於全案偵結時提交法院審理。另外，RCMP 甚至會借調該名內部人員，透過其對機關內部作業程序與人事之瞭解，獲得有用資訊，惟該名內部人員本身須先經 RCMP 確認與該偵辦中之貪瀆案無關，經涉案機關高階主管之推薦，且本身亦有意願參與調查。且爲合法取得及使用借調人員所提供之資料，RCMP 需先經法院之授權，同意以此方式蒐報機關內部訊息，借調人員提送之資料始有證據能力可供法院審理。

（三）RCMP 反貪腐單位如何與其它執法單位發展策略結盟？調查權力範圍又爲

何？

RCMP 內部設有聯絡人辦公室，由該辦公室與其他國家對應窗口間共組策略聯盟，它們亦會聯繫當地轄管警察機關，設法促成兩國間之警察機關相互直接合作。

加拿大偵辦跨國貪腐案件時，亟需以策略聯盟方式進行偵辦，包含與經濟合作發展組織（Organization of Economic Cooperation and Development）及聯合國(United Nations)等建立合作關係。2013 年底，聯合國毒品控制與犯罪預防辦公室（United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention）相信加拿大已具有維護聯合國反腐敗公約（United Nations Convention against Corruption）之條件。

（四）RCMP 反貪腐單位對於加拿大公部門之反詐欺、反貪腐業務有何執行策略？

RCMP 與眾多政府部門（省級、市級）及各國執法機構建立夥伴關係，共享資訊，協助犯罪調查及確保家國人民免受潛在威脅。如此加拿大之政治、經濟及社會皆能避免遭犯罪活動之干預，該夥伴關係刻不斷建立及善用。

RCMP 亦透過深入社區之方式，由員警以犯罪預防及降低之面向，向一般民眾及企業員工公開演講及現場發放宣導摺頁，以宣導反貪腐、反詐欺等犯罪行爲之重要性，另各機關網頁與 FB 亦會提供相關資訊。

（五）加拿大是否有檢舉獎金制度？

加拿大設有犯罪終結者（Crime Stopper）機制，民眾可匿名舉報犯罪情資，由專責委員會審查，獎金額度最高爲 2000 加幣（折合約爲新臺幣 5 萬 4,000 元）。加拿大另有證人保護法機制，根據情資之機敏程度、訊息之價值與線民提供該項資訊所需承擔之風險程度等，而有不同獎金額度。惟針對公部門揭弊之行爲，加拿大不直接提供金錢獎勵，而係提供相關保護措施避免該名員工遭機關報復。

（六）專業誠信辦公室如何進行內部教育訓練？專業誠信辦公室針對青年人有進行犯罪宣導，是否亦有道德教育課程？依國際反貪腐公約，除公務員要宣導反貪腐，對企業也是要進行反貪宣導，這部分 RCMP 如何執行?

RCMP 的人員到職前皆會進行背景調查（security clearance）及倫理道德評量，依事故等級（如是否曾有犯罪行爲）進行評估，決定任用與否及授權程度。

RCMP 不會以警察的立場向青少年授予廉政倫理道德課程，惟會與企業舉辦研討會，尤針對金融產業，直接與股票經紀人討論交易倫理(ethical trading)及該行可能涉犯之法令規定，並加強宣導公部門價值與廉政規範，甚至公開尚在調查之海外行賄公司，透過正面引導及負面警告方式，教育企業界反貪腐之重要性，頗獲外界好評。

（七）對於 TBS 所訂利益衝突與旋轉門條款與公部門價值與廉政規範有無執行上較困難的個案可供分享？

公部門價值與廉政規範爲加拿大各政府機構公務員之廉政倫理規範制度，各機關皆依機關屬性、業務需要另訂各機關之廉政倫理規範制度，RCMP 亦不例外，其規範內容較 TBS 訂頒之公部門價值與廉政規範嚴格，且隨時修訂，避免規範不明致生誤解法令之情形，使各層級各類型之 RCMP 員工皆清楚瞭解其上班時與下班後之行爲準則，內容含括兼職行爲之禁止、利益衝突迴避及公務員收受餽贈等，皆以高規格方式檢驗，屬於內部管理方式，任何違反規定之行爲皆不被允許，倘有違規情事 RCMP 必當審慎明確處理，達確保政府誠信價值之功效。

（八）專業誠信辦公室如何以有限的人力掌握 RCMP 員工之個別行爲舉止是否遵守前開規定？因前開規定強調主管人員應個別審酌同仁之財力、兼職狀況等因

素後，予以安排適當職務，以預防利益衝突情事發生，故倘公務員涉有違反規定，相關罰責爲何？處分作成之程序爲何？其主管人員是否亦須負監督管理不周之責任？

RCMP 每半年會辦理一次績效評比，請各員工重新宣示對 RCMP 忠誠，並要求各成員詳讀組織基本行爲規範，並自 103 年 4 月 1 日起另要求簽署以示負責，並確實遵守。績效評比的方式包含設計情境模擬題，使員工陷於道德兩難之情境，瞭解員工決策過程與方式，並提供較符合組織文化之因應方式，該因應方式又依同仁所負責之業務屬性、層級而有不同結果。此外，透過日常接觸與溝通，請各同仁隨時以自我檢覈資產負債情形，倘負責金融犯罪調查之員警，其名下持有被調查之企業股份，可能因案件偵辦取得相關內線消息，故需請各別員警主動揭露，且調查過程中不能進行處分，甚至可能要求具結不得從事特定股票之交易，以避免陷入道德兩難情境。

當有違反規定情事，情節輕者須接受紀律諮詢與輔導，協助被處分人回歸工作崗位，情節重者可能面臨免職處分，其處分作成程序須提送紀律委員會（Disciplinary board）決定，被處分人可請代表人辯護，程序十分嚴謹。

對於主管人員考評責任，基本上要視主管有無採取具體作爲而定，判斷的方式分三階段：「一、何時發現問題存在？二、發現的問題爲何？三、如何處理與因應？」如果主管既已發掘問題存在，而忽視其之嚴重性，遲不予處理，主管須就其監督管理責任部分接受調查，RCMP 強調各主管之課責，希望主管發揮影響力，指揮輔導部屬確實遵照聯邦法令及公部門價值與廉政規範。

圖 23　考察小組與加拿大皇家騎警隊官員雙向交流討論

圖 24　考察小組瞭解加拿大皇家騎警隊之業務運作情形

圖 25　考察小組領隊曾副處長慶瑞致贈加拿大皇家騎警隊副警監 Todd Shean 先生「臺灣福蝶博杯」

圖 26　考察小組及外交部駐加拿大臺北經濟文化代表處楊簡任祕書平齊（右 1）與加拿大皇家騎警隊官員合影

第五節　國際透明組織加拿大分會
（Transparency International Canada）

一、考察過程簡述

2014 年 3 月 21 日下午本小組於外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉及劉組長宏明陪同訪問國際透明組織加拿大分會，由理事長 Peter Dent 先生及資深顧問 Bronwyn Best 女士親自接待，其中理事長 Peter Dent 先生亦爲德勒（Deloitte）公司的全球金融犯罪法務長、Bronwyn Best 女士也曾爲跨國企業倫理的諮詢顧問。

首先，由 Peter Dent 先生向本小組簡介國際透明組織加拿大分會，並說明該會業務職掌及組織目標等，次由 Bronwyn Best 女士介紹近期舉辦的各式宣導活動，及推廣反貪腐概念之相關細節；嗣後本小組成員分享本處與國際透明組織臺灣分會（臺灣透明組織），並將本府辦理 1209 國際反貪日系列活動英譯資料分享，深受理事長好評，並表示對本府致力推動反貪活動印象深刻，後本小組成員就地方政府如何與 NGO 組織合作推動反貪腐進行提問，另吳榮泉大使前爲外交部 NGO 委員會執行長，就該會提出如何提升我國清廉指標等提問，雙方透過交互提問方式，分享彼此推動廉政經驗，最後進行意見交流。

二、受訪單位成立背景及組織目標[9]

國際透明組織爲目前唯一致力於反貪腐之國際性非政府組織，其願景係營造全球政府、政界、商界、民間社會和人們日常生活免受貪腐威脅，全球目前有 90 多個國家皆設有分會。

國際透明組織加拿大分會（下稱 TI-加拿大）於 1996 年 11 月成立，共有 15 名理監事及 1 名秘書，其組織內並無僱員，組織業務運作多半由志願性質之志工及學生協助辦理。董監事亦多半由跨國企業之高階主管及學者擔任，例如奇異公

[9] 資料來源：國際透明組織加拿大分會官方網頁

司加拿大分部之副總裁、多倫多大學法律系助理教授等。TI-加拿大經費來源來自個人、公司或其他民間團體等，2011 年募集款項約加幣 8 萬 9,724 元、2012 年約加幣 11 萬 5,905 元，每年會將經費運用情形公開上網週知。其使命是透過非政府組織之發聲以促進加拿大政府、企業反貪腐作爲及行政透明化措施，以提高清廉度。TI-加拿大組織目標如下：

（一）**廉潔教育**：透過教育企業、專業組織、政府部門及公眾貪腐之嚴重性，激起貪腐問題之關注，並使其更加瞭解且配合加拿大政府推動相關反貪法律及國際協定。

（二）**制定廉潔標準**：協助政府、企業及民間組織發展各式廉潔標準，協助各民間組織、企業遵守加拿大反貪腐法律。

（三）**清廉研究調查**：自行或接受政府委託進行相關反貪腐研究，並將研究結果向政府、企業及民眾傳達。

（四）**協助加拿大政府履行反貪腐國際公約所規定的義務。**

三、業務職掌

理事長 Peter Dent 先生於 2013 年 9 月 18 日上任，上任之後因渠長期從事打擊跨國國際金融犯罪研究，因此將其介紹重點著力於公私部門協力反貪腐議題上，爰 TI-加拿大業務職掌現爲以下 3 項：

（一）**鼓吹機關揭弊者**：推動加拿大政府制定公務員揭弊者保護相關法案，鼓勵機關員工檢舉機關內不法，以杜絕貪腐案件發生。

（二）**瞭解公司內部股權結構，以針對企業進行反貪宣導。**

（三）**持續關注加拿大政府採購。**

四、考察重點及意見交流

（一）**加拿大政府如何維持如此低之貪污比率？TI-加拿大分會有無與政府部門合作一同推動反貪腐運動？**

加拿大政府於各層級政府中設有許多監督單位，同時亦有許多非政府組織，針對反貪腐、企業倫理、公務員揭弊者保護等議題之推動，公部門及民間組織均十分關注，造就加拿大政府維持很低之貪污比率。TI-加拿大長期與政府部門合作，透明組織對加拿大政府而言發揮一定影響力，過去 4 年來，TI-加拿大與其他 NGO 組織透過媒體、信件，或藉由安排與政府官員之會晤，來推動政府對於反貪腐議題之立法，去年加拿大政府因國際透明組織及其他國際組織之要求，開始強化反貪腐立法，且開始關注加拿大政府採購制度相關缺失、政府機關內部揭弊者保護及其他相關領域議題。

（二）政府部門對於國際透明組織發表貪腐指標之重視程度為何？以身為反貪腐指數的領先國家，對於我國提升廉潔指標有無提供給本國作為參考之建議？

加拿大政府會參考國際透明組織每年發布之評比，並將國際透明組織發表全球 CPI 指標提供給本國及外商投資者參考。加拿大 CPI 排名近年來一直保持在前 10 名，但是由於最近一些政府貪腐案件，所生之不良形象，致加拿大排名已從過去的第 7 名下降到第 9 名，惟目前加拿大政府對其清廉度仍深具信心。國際透明組織每年會進行 CPI 研究調查，調查時資訊均上網公開，因此建議本國可以關注網路資訊，另因 CPI 乃為國際透明組織引用 7 個國際機構之調查評比報告（如世界銀行、經濟學人智庫等），TI-加拿大分會亦建議可針對評比項目加強弱勢，提升我國政府清廉度，進而提升排名。另有關全球貪腐趨勢指數（Global Corruption Barometer，下稱 GCB），TI-加拿大分會表示 GCB 為 2003 年 7 月開始施測，實施時間不長，可信度亦不如 CPI，建議可將焦點放在 CPI 上。

（三）TI-加拿大分會對於結合民間企業推動反貪腐工作做了哪些努力？透明組織又如何以非政府組織型態（NGO）與民間合作來推動政府進行防貪、反貪工作？

TI-加拿大分會主要工作聚焦於反貪腐共識之宣導，特別倡議加速反貪腐法

案之立法，爰此該分會積極推動團體間對話，而對話對象包括公民組織、學術團體、政府單位及民間企業，透過四方與談共同探討貪腐議題，亦針對防範海外行賄加以探討。

實務上，該分會每年會舉辦一場以對話方式進行之大型研討會，其中分爲 4 個場次，每次約 90 分鐘，討論主題包括揭弊者保護、政府採購、海外置產等貪腐相關議題。每場研討會中均有 3 位主講人，主講人會就不同主題帶領各方討論，而各方代表亦可利用此機會向主講人提問。研討會開放媒體參訪，並鼓勵媒體記者將研討會內容及結果加以報導，而該研討會成果亦將以文字化具現於報告書上並對外公開。透過上述作爲，報告可作爲市政府市政規劃之重要參考資料，而政府所付出之努力是否爲人民接受，亦可從報告中得知。同時，可藉媒體力量提醒政府重視反貪腐，並對其施加壓力，使政府注意於各領域建立相關預防機制，且隨時針對缺失加以改善。

另一種機制，係透過與其他國際組織合作，包括經濟合作發展組織、聯合國等。加拿大政府與上述國際組織簽有國際反貪腐協定，而國際組織協定亦要求簽署國需依協定擬定相關政策，並每年評估執行成效（TI-加拿大分會每 3 年按國際協定之要求對加拿大政府提出評估報告，經濟合作發展組織則每年提報告）。該分會透過以上方式，與各方團體合作主動監督政府並推動反貪腐工作。

（四）TI-加拿大分會如何獲得慈善團體、私人機構或其他組織的贊助？以非政府組織型態（NGO）來推動反貪工作，最大困難爲何？

TI-加拿大分會經費來源有二，第一係透過網路捐獻以獲得個人、私人機構或其他組織之贊助，第二爲收取會員費。

以 NGO 立場從事反貪工作，TI-加拿大分會分享其他 NGO 所遭遇過之艱困經驗，該分會表示加拿大有許多非政府組織，其他非政府組織並不像 TI 這樣針對貪腐議題，但他們會針對相關的議題提出建議（如企業倫理或揭弊者），而加拿大政府對 NGO 的重視程度也不一。其中如揭弊者保護議題，NGO 雖已成

功推動立法，惟加拿大政府於執行面尚須加強，因此持續推動修正揭弊者法案之遊說；反之，加拿大政府認爲已有立法且尚無修法之急迫性，爰對 NGO 所提出之訴求未特別重視，致使 NGO 於推動反貪工作上面臨困難。因此，TI-加拿大建議地方政府與非政府組織合作時，應廣納建言，而政策推動並非因立法而終止，而需於立法後追蹤後續執行成果，俾確保政策有效執行。

圖 27　國際透明組織加拿大分會理事長 Peter Dent 先生（右 3）及資深顧問 Bronwyn Best 女士（左 1）親自接待考察小組

圖 28 領隊曾副處長慶瑞（中）向國際透明組織加拿大分會理事長 Peter Dent 先生分享本府推動廉政工作成果，臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉(左)並同時介紹臺灣之美

圖 29　考察小組領隊曾副處長慶瑞致贈國際透明組織加拿大分會理事長 Peter Dent 先生「臺灣福蝶博杯」

圖 30　考察小組及外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處吳處長榮泉（右 4）、劉組長宏明（左 2）與國際透明組織加拿大分會成員合影

第四章 心得及建議

隨著政府功能日益擴大，如同「建構乾淨政府，型塑誠信社會」是本處願景，人民對政府的期待要效能、亦要廉潔，本處積極精進推動政風業務，即是要努力實現人民的期待。而爲因應時代變遷，本處除配合法務部廉政署「期前辦案」外，運用防貪、反貪及再防貪策略打擊貪腐，辦理擴大社會參與、並展開廉政研究，同時統整合內部平台、厚植外部監督，並對易滋弊端進行計畫性清查等，掌握時勢，持續廉政概念之宣揚與深耕。臺北市身爲首都，對於廉政業務，我們期許自己不僅要在國內必須領先其他城市，更需掌握世界其他先進城市的脈動、日新又新，因此，期盼藉由此次考察能在地球的另一端獲得嶄新的思維與收穫，汲取他國之經驗適時地納入本處未來政策走向。以下爲本小組將考察結果統整後提出之建議：

一、加強機關廉政文化樹立

103 年法務部廉政署以「廉政新構想」全面推展該署業務，強調公務員應將「拒絕貪污」成爲習慣；而　市長於市政會議頒獎表揚廉潔楷模時，亦期許本府同仁不分層級皆能效法看齊，打造廉能任事之行政團隊。本小組至加拿大考察期間，加拿大國庫委員會秘書處於簡報時，開宗明義即指出該處對公眾信任（public trust）之重視，渠等以公眾信任建構廉能價值觀；再透過加拿大國庫委員會秘書處擬定公部門價值與廉政規範等法規，得以窺知該處除強調提供民眾有效能之公共服務外，亦提倡公務員需具備廉政敏感度，而廉政概念更應經常討論且身體力行，並藉由案例分享與競賽思辨方式，促使機關同仁瞭解政風業務，具體實踐廉政理念。

樹立優質的廉政文化需長期耕耘努力，考察發現加拿大政府善營造機關內部員工相互討論廉政議題之場合，次數頻繁且已成爲組織文化之一部分；而我國公務員間對廉政議題之相互成長似略爲不足，倘有更多探究廉政價值之機會，如參考前述 TBS 建構安心環境討論廉政議題，及 RCMP 以道德兩難情境式討論教

學等方式，予本小組深刻且創新之啓發；本處不妨參考其作法，藉由廉政課程設計，穿插各類案例與活動，透過更活潑的互動講授及討論，應更能激發機關同仁廉政業務之創新能力，進而從根本淨化機關廉潔風氣。

二、強化機關首長廉潔責任

機關首長肩負推動業務與領導部屬之重任，尤其在貪腐高風險單位，首長如加以重視政風，杜絕公務員與民眾紅包文化，由於人性之弱點，難免遇到公益與私利取捨之困境，無論是以曉之以理（加強宣導）、誘之以利（核予獎勵）等方式，均需由機關首長全面支持、上行下效，始可達成。

本次考察之加拿大國庫委員會秘書處，對機關首長廉政業務推動情形予以評分，亦即將廉政狀況列入施政及機關風險考量，是相當值得借鏡之處。

我國法務部廉政署爲減少結構性貪污，要求各機關首長原則每 2 個月召開 1 次廉政會報，以檢討廉政業務推動情形。爲配合法務部廉政署政策， 市長主持廉政會報，並於三節加強宣導避免收受餽贈等規範，均爲強化首長引領廉潔政府的措施。爰此，身爲政風單位應與機關首長保持良好關係、並輔佐首長推動廉政業務，使首長對廉潔政府更具責任感，「廉能」概念必能深植公務員文化。

三、建立機關與 NGO 之合作模式

加拿大的高清廉度，與該政府積極與 NGO 團體合作亦有密切關係。在合作的 NGO 中又以國際透明組織加拿大分會合作關係最爲密切。本次考察，參訪國際透明組織加拿大分會，理事長 Peter Dent 分享該會與加拿大政府的合作經驗，說明以舉辦對話制的大型研討會，給予加拿大政府最直接的建議以作爲政策修正方向之參考。

近年來，本處亦積極與臺灣透明組織合作，希望透過 NGO 以第三方角度，突破本府施政盲點，而合作經驗分述如下：

（一）**行政透明論壇**：民國 101 年，曾與法務部廉政署共同舉辦全國行政透明論壇，

邀請臺灣透明組織陳俊明老師以「公共治理指標中有關行政透明之介紹」爲題進行專題演講。

（二）**廉政研究：**本處爲瞭解本府第一線爲民服務機關中，辦理工程、建管、警察、工商事業稽查、都市計畫及殯葬業務等 6 類人員未能獲致民眾清廉滿意的原因，自 99 年起委請臺灣透明組織，針對建管、警察及工商業稽查人員，以民眾爲受訪對象，進行清廉度民調研究，並針對民眾的意向結果進行分析後提出報告。本處在收到報告後，將具體建議簽報　市長，再函請相關局處依建議改善。

（三）**防貪宣導：**本處爲將廉政概念傳播於眾，向臺灣透明組織取經，運用該組織製作之廉能卡通影片「閻小妹」，至本市各中、小學進行深耕宣導，透過播放生動活潑的影片，使小朋友將從小就知道拒絕貪腐，而培植一個廉潔社會。

（四）**委請臺灣透明組織宣傳本府廉政成果：**103 年本處將過去 1209 國際反貪日系列活動剪輯爲短片燒錄光碟、活動成果翻譯成英文版並印製摺頁，委請臺灣透明組織在亞太年會時向各國宣傳本府廉政工作。

本處目前與非政府組織的合作方式，仍以本府主動接洽爲主；未來可以參考國際透明組織加拿大分會與政府合作的作法，以雙向的方式，配合與參與國際透明組織本身辦理的研討會，與社會、商界與學界以對話制的方式交流意見，另一方面也可積極與臺灣透明組織合作辦理相關廉政宣導活動，透過以上方式展示本府對「貪腐零容忍」之決心。

四、重視基層反貪教育宣導、加強宣傳檢舉管道

多倫多監察使辦公室除接受人民對行政違失的投訴外，重點工作爲喚起民眾反貪意識，近年來特別著重在弱勢族群的反貪教育。由於多倫多市幅員遼闊、包含外來移民甚多，因此部分偏遠地區無法得到充分資訊，外來移民發現問題也不知如何反應，近年多倫多監察使透過安排多場社區演講，深入每個地區，向民眾進行直接接觸，藉以瞭解偏遠地區及弱勢族群民眾之需求。

臺北市雖不像多倫多市擁有許多外來移民，但多倫多監使辦公室重視基層

宣導的作爲仍值得我們學習。本府若想學習該辦公室採行社區宣導，可自本市區公所著手，因本市 12 區公所內均設有政風室，且業務性質較能接觸民眾，可以安排廉政相關講習，或是配合區公所辦理活動加強宣導檢舉管道，以善用地利之勢，教導民眾認識反貪之重要性，進而激發民眾反貪意識，不再成爲沉默的一群。

五、加速推動我國揭弊者保護法之立法

揭弊者保護議題，於國際社會已成爲備受矚目之焦點，美國、英國、紐西蘭等國家，陸續於 1989 年至 2000 年間制定揭弊者保護專法[10]，加拿大亦於 2007 年 4 月 15 日新頒定公務員揭弊者保護法，而國際透明組織另於 2009 年提出揭弊者保護立法之 27 項原則[11]供各國參考，顯見此法之制定與實施，已具國際間反貪腐重要指標意義。

藉由本次考察，獲知加拿大國庫委員會秘書處爲該國揭弊者保護法之主管機關，該法案之適用對象除聯邦政府各機關、機構及皇家騎警隊外，亦包含舉發公務機關內部不法行爲之民眾，保護揭發者並提供一免受威脅之安定生活，爲加拿大政府廉政政策之一環。

倘將加拿大公務員揭弊者保護法與法務部廉政署 101 年委託國立政治大學研究團隊研擬「機關內部不法資訊揭露者保護法」草案[12]相比，我國揭弊者保護之立法雖較晚起步，卻提供我國於現行法制架構下，汲取各國立法精華之機會，如有關該草案規定揭弊者本人因不法資訊揭露，應於不當措施施行後 3 個月內檢附相關事證向保護委員會聲請保護措施，較加拿大之公務員揭弊者保護法，規範當揭弊者被施予不當措施時，應於查知有報復行爲後之 60 天內提出保護聲請；又我國研擬之「機關內部不法資訊揭露者保護法」草案，其保護對象除揭弊者本人外，亦包含其親屬或同居人等，相較於加拿大公務員揭弊者保護法，僅限於保護揭弊者本人；另我國研擬「機關內部不法資訊揭露者保護法」草案，揭弊者可

[10] 美國於 1989 年實施「揭弊者保護法」 (Whistleblower Protection Act)、英國於 1998 年完成「公益揭發法」(Public Interest Disclosure Act)、紐西蘭則是 2000 年完成「揭發保護法」(Protected Disclosures Act)
[11] 國際透明組織建議揭弊者保護法制訂原則 Recommended draft principles for whistleblowing legislation
[12]法務部廉政署之公布「機關內部不法資訊揭露者保護法」草案

向警察機關、司法機關及政風機構揭露機關內部不法行爲，其檢舉管道相較於加拿大政府僅能向直屬長官、舉發行政違失辦公室（the Senior Officer for Disclosure）及公部門誠信專員更加全面，綜上跡證，證實我國對於揭弊者之保護未必不如加拿大政府完善。

本議題本質上存有個人道德與組織忠誠之道德爭議，認同揭弊行爲與以實際行動進行揭弊間仍存有極大落差，且營造友善揭弊環境非一蹴可幾，立法後亦難預期可收立竿見影之效，然我國仍應加速推動揭弊者保護法之立法程序，且如國際透明組織加拿大分會對該國政府之期許般，本法宗旨係建構完善揭弊者保護、救濟、協助及免責機制，此僅爲政府強化公務員堅持廉潔、拒絕貪腐道德勇氣之基石，建議針對後續執行長期追蹤成效，並隨時修訂條文內容，以符合揭弊者之實際需求及政府單位間之配合運作情行，並將此風氣逐步擴及民間企業，以創造公、私部門合作建立乾淨政府、廉能家園爲本法案之終極願景與目標。

第五章 結語

隨著民主政治發展，人民對於公共服務之期望與要求愈加殷切，而政府施政之清廉度，更是全民關注焦點，成爲人民對政府信賴之關鍵指標。公務員貪瀆行爲之負面效應可說至深且鉅，除造成社會風氣敗壞、人民對政府施政效能失去信心、減少外國企業投資意願外，亦嚴重損及國家形象並降低國家競爭力，故無論是人民或政府無不大力倡導廉政之重要性。

本處同時肩負反貪、防貪及肅貪任務，向來對推動各項廉政措施不遺餘力，除全力與法務部廉政署、檢調機關合作偵辦貪瀆案件外，在防貪部分特別針對公務員、民眾和校園規劃系列宣導，讓民眾認識本府推動國際反貪日宣導活動、行政透明獎、廉政志工、社區大學廉能工作坊及校園反貪等面向之廉政工作成果，期透過開放外部監控等行政作爲，使本府施政透明化，並達到內部自律與外部監督之雙重防弊效果，營造全民對貪腐零容忍的「誠信新文化」。

本次工作會晤交流，藉由臺加廉政機構間之互動，使彼此相互認識。我方觀察到加拿大政府不論在行政或法治上均著墨甚深，除積極催生相關廉政法案、注重機關內廉政文化之培養、查緝海外行賄外，並積極與非政府組織合作。我國亦應效法前揭構向，於行政面加強機關廉政文化的樹立，於法制面加速推動揭弊者保護法案之立法，致力推動廉政工作，以確保我國民眾福祉，另將我國於廉政推動之經驗成果，傳銷予國外機構廣爲認識，以樹立我國清廉印象。

本次考察能圓滿順利，首先特別感謝加拿大各考察機構接待及聯繫人員之詳盡解說與用心安排，使本小組能於有限時間汲取加拿大廉政實務經驗，強化臺加業務聯繫交流。更要向外交部及外交部駐多倫多臺北經濟文化辦事處、駐加拿大臺北經濟文化代表處同仁致謝，因其戮力協助，成功擔任本小組與各考察機構間之聯繫橋樑，除考察過程全程陪同參與外，更適時提供英文翻譯，使雙方交流跨越語言及文化隔閡，本小組不勝感激。最後更冀望本次考察所見及研擬之心得及建議，能對本處爾後推動各項廉政業務有所啓發與助益。

第六章 附錄

一、網站資料

（一）多倫多監察使辦公室官方網頁 http://ombudstoronto.ca/

（二）安大略省誠信專員辦公室官方網頁 http://www.oico.on.ca/home/

（三）加拿大國庫委員會秘書處官方網頁 http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/index-eng.asp

（四）加拿大皇家騎警隊官方網頁 http://www.rcmp-grc.gc.ca/index-eng.htm

（五）國際透明組織加拿大分會官方網頁

http://www.transparency.ca/1-Overview/index.htm

（六）國際透明組織建議揭弊者保護法立法原則

http://www.right2info.org/resources/publications/publications/09_12_02%20ti-draft%20principles%20WB%20legislation.pdf

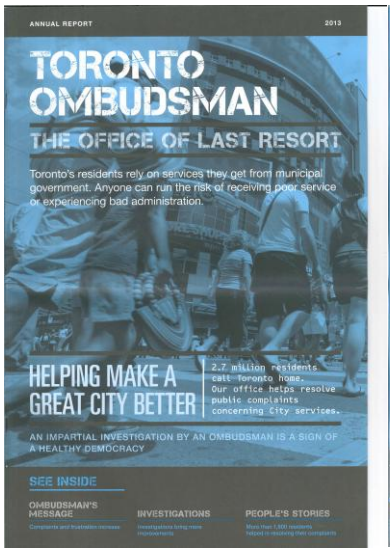
（七）法務部廉政署公布「機關內部不法資訊揭露者保護法」草案

http://www.aac.moj.gov.tw/public/Attachment/36101671170.pdf

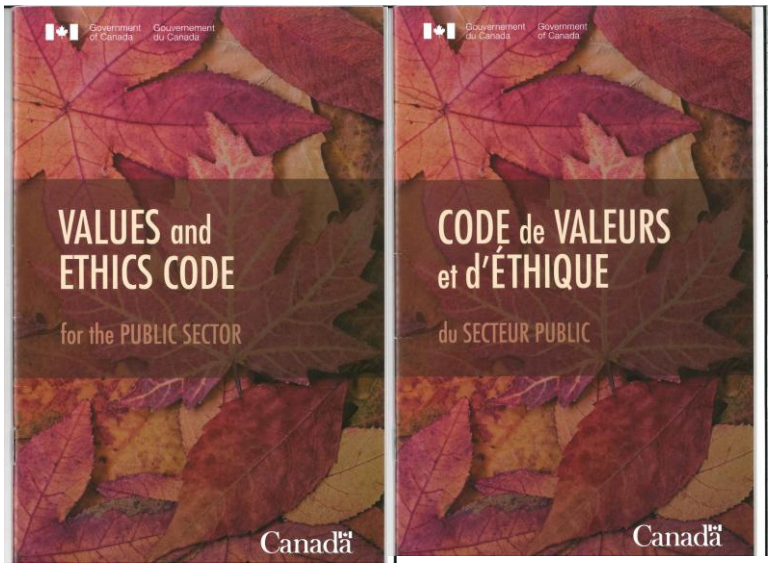
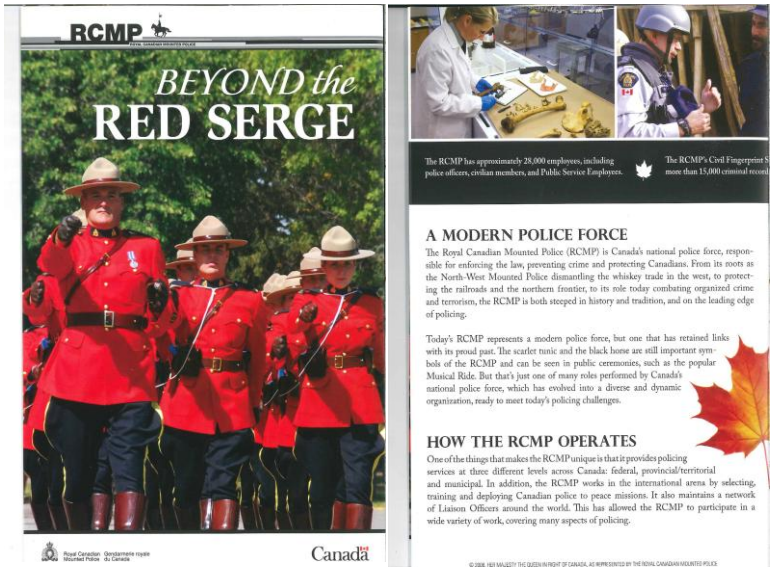
二、書面資料

（一）王曾才。2001。《加拿大通史》。臺北：五南。

（二）2013 年多倫多監察使辦公室年度報告



（三）加拿大國庫委員會秘書處製發公部門價值與廉政規範手冊



（四）加拿大皇家騎警隊宣傳摺頁