

出國報告（計畫類別：考察）

## 韓國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：蘇志峯副處長

林采蓁專員

李 元股長

洪筱婷科員

派赴國家：韓國

出國期間：112年9月5日至112年9月8日

報告日期：112年11月30日

## 摘要

國際透明組織（Transparency International，TI）於2023年1月31日公布2022年各國清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，CPI），我國排名第25名（68分），在東亞僅次於新加坡、香港和日本。2022年韓國雖然排名第31名（63分），然而韓國自從2016年《禁止不當請託及收受財物法》實施以來，透過誠信社會公私委員會的運作，公私協力共同推動反貪腐改革、宣揚廉潔公正文化，及完善相關反貪腐法制，例如迅速頒布《預防公職人員利益衝突法》，與積極偵查貪污犯罪並加強對違法者的制裁力道等方式，使得清廉印象指數連續6年上升，從2017年第51名大幅進步至2022年第31名，確有值得我國參考學習之處。為期能透過實際拜訪、接觸與互動以了解該等國家廉政業務暨相關議題實際執行狀況，作為將來本府推動廉政制度及相關反貪、肅貪具體作為之規劃及推展，經本考察小組研析、接洽後，擇定國際透明組織韓國分會及首爾特別市監察委員會等民間機構及政府機關進行考察。

本次考察發現，韓國國際透明組織對於包含虛擬貨幣或借名登記規避及分散給與政治獻金等等境內制度缺失觀察敏銳，其遭遇之問題與提出之建言可為我國之借鏡；首爾特別市監察委員會之監察權限囊括行政調查、審計權等，且在限定條件下具備行政豁免權，職掌及權限較我國政風機構為寬。爰針對考察見聞，研提以下建議，作為我國推動廉政工作之參考：

- 一、推動興利行政，引進事前諮詢。
- 二、強化廉潔評估，提升廉政治理。
- 三、發展數位調查，綿密調查程序。
- 四、引進代理申告，完善揭弊保障。

# 目 錄

第一章 考察緣起與行前準備.....	1
第一節 考察緣起與目的.....	1
第二節 行前準備.....	3
一、日程安排.....	3
二、議題研擬.....	4
(一) 國際透明組織韓國分會.....	4
(二) 首爾特別市監察委員會.....	7
第二章 考察與交流過程.....	11
第一節 參訪機關簡介.....	11
一、國際透明組織韓國分會.....	11
二、首爾特別市監察委員會.....	14
(一) 機關性質.....	14
(二) 首爾特別市監察委員會之組織結構.....	14
第二節 國際透明組織韓國分會.....	16
一、參訪過程簡述.....	16
二、考察重點及意見交流.....	17
(一) 洗錢防制相關措施.....	17
(二) 揭弊者保護制度與實例.....	20
(三) 防範權貴貪腐.....	24
(四) 誠信社會公私委員會運作成果.....	26
(五) 公共機關清廉度評價歷程與構面.....	27
第三節 首爾特別市監察委員會.....	33
一、參訪過程簡述.....	33
二、考察重點及意見交流.....	33
(一) 首爾特別市監察委員會組織與職能.....	33

(二) 主動行政免責及事前諮詢制度 .....	35
(三) 提升清廉度對策 .....	39
(四) 公益揭弊者保護制度 .....	45
第三章 心得與建議 .....	49
一、推動興利行政，引進事前諮詢 .....	49
二、強化廉潔評估，提升廉政治理 .....	50
三、發展數位調查，綿密調查程序 .....	52
四、引進代理申告，完善揭弊保障 .....	53
第四章 結語 .....	57
參考文獻及網站資源 .....	59

## 表格目錄

表 1 韓國廉政制度出國考察日程表.....	3
------------------------	---

## 圖表目錄

圖 1 韓國2008-2022年清廉印象指數變化.....	1
圖 2 2023年反貪腐及廉潔政策重點任務.....	2
圖 3 拜會我國駐韓國代表部-梁光中代表（居中）.....	4
圖 4 「TI-韓國論壇」誠信承諾書.....	12
圖 5 國際透明組織韓國分會廉政文宣.....	13
圖 6 首爾特別市監察委員會組織簡表.....	15
圖 7 國際透明組織韓國分會會議紀實.....	17
圖 8 韓國反洗錢體系架構圖.....	18
圖 9 揭弊者保護制度簡介摺頁（正面）.....	23
圖 10 揭弊者保護制度簡介摺頁（反面）.....	24
圖 11 國際透明組織韓國分會提供之「第2屆誠信社會公私委員會成 果報告書」.....	27
圖 12 「誠信綜合評鑑」內涵及得分計算方法.....	29
圖 13 外部「清廉印象指數」問項.....	30
圖 14 內部「清廉印象指數」問項.....	30
圖 15 「清廉努力指數」評核項目.....	31
圖 16 「貪腐狀況」評核程序.....	32
圖 17 國際透明組織韓國分會會議與會人員合影.....	32
圖 18 首爾特別市監察委員會會議紀實.....	33
圖 19 監察成果報告處理程序.....	35
圖 20 主動行政免責申請審議流程.....	37
圖 21 事前諮詢申請審議流程.....	38
圖 22 首爾特別市政府事前諮詢制度宣導資料.....	39
圖 23 首爾特別市政府誠信活動.....	40
圖 24 首爾特別市政府陳情檢舉網站首頁.....	42
圖 25 退休公務員任職限制制度概況.....	44
圖 26 首爾特別市監察委員會會議與會人員合影.....	47
圖 27 首爾市政廳設施介紹.....	57



# 第一章 考察緣起與行前準備

## 第一節 考察緣起與目的

國際透明組織（Transparency International，TI）於2023年1月31日公布2022年各國清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，CPI），我國排名第25名（68分），在東亞僅次於新加坡、香港和日本。

清廉印象指數（CPI）是國際透明組織自1995年所發布，用以衡量納入評比國家或地區的公部門貪腐情形。2012年起國際透明組織調整清廉印象指數的計算方法，以0-100為分數範圍，0分代表極貪腐，100分代表極清廉，方便國家進行年度間分數的比較。

2022年韓國雖然排名第31名（63分），然而韓國自從2016年《禁止不當請託及收受財物法（부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률）<sup>1</sup>》實施以來，透過誠信社會公私委員會（청렴사회민관협의회）的運作，公私協力共同推動反貪腐改革、宣揚廉潔公正文化，及完善相關反貪腐法制，例如迅速頒布《預防公職人員利益衝突法（공직자의 이해충돌 방지법）》，與積極偵查貪污犯罪並加強對違法者的制裁力道等方式，使得清廉印象指數連續6年上升，從2017年第51名大幅進步至2022年第31名。

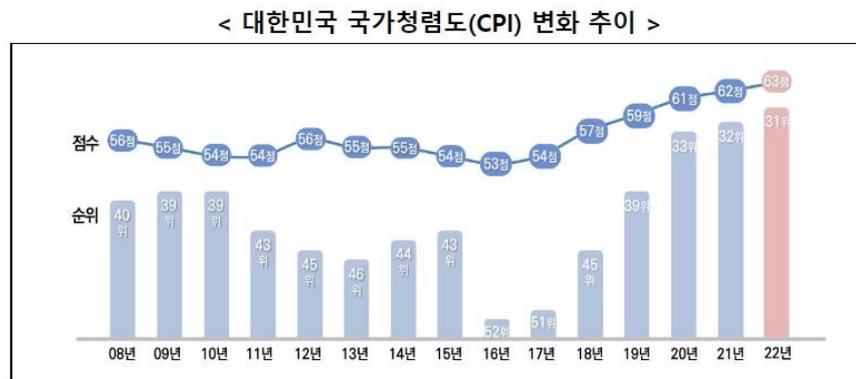


圖 1 韓國2008-2022年清廉印象指數變化  
圖片來源：反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）官網<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 因草案由韓國首名女性大法官金英蘭於2012年提出，故又稱為「金英蘭法」。

<sup>2</sup> 2022년도 대한민국 국가청렴도 (CPI) 발표 결과, 網址：<https://reurl.cc/dm000y>，最

韓國更宣示要成為誠信先進國家（即清廉印象指數前20名國家之一），為此，反貪腐暨國民權益委員會<sup>3</sup>（韓語：국민권익위원회，Anti-Corruption & Civil Rights Commission，ACRC）公佈了2023年反貪腐及廉潔政策重點任務，包含「積極化解民怨與社會矛盾」、「完善回應民眾期待的政策制度」、「改善貪腐，提升國家廉潔水平」、「促進社會公平性」及「便民導向的司法改革」，希望能實現「保障公民權利、誠信的韓國」的願景。

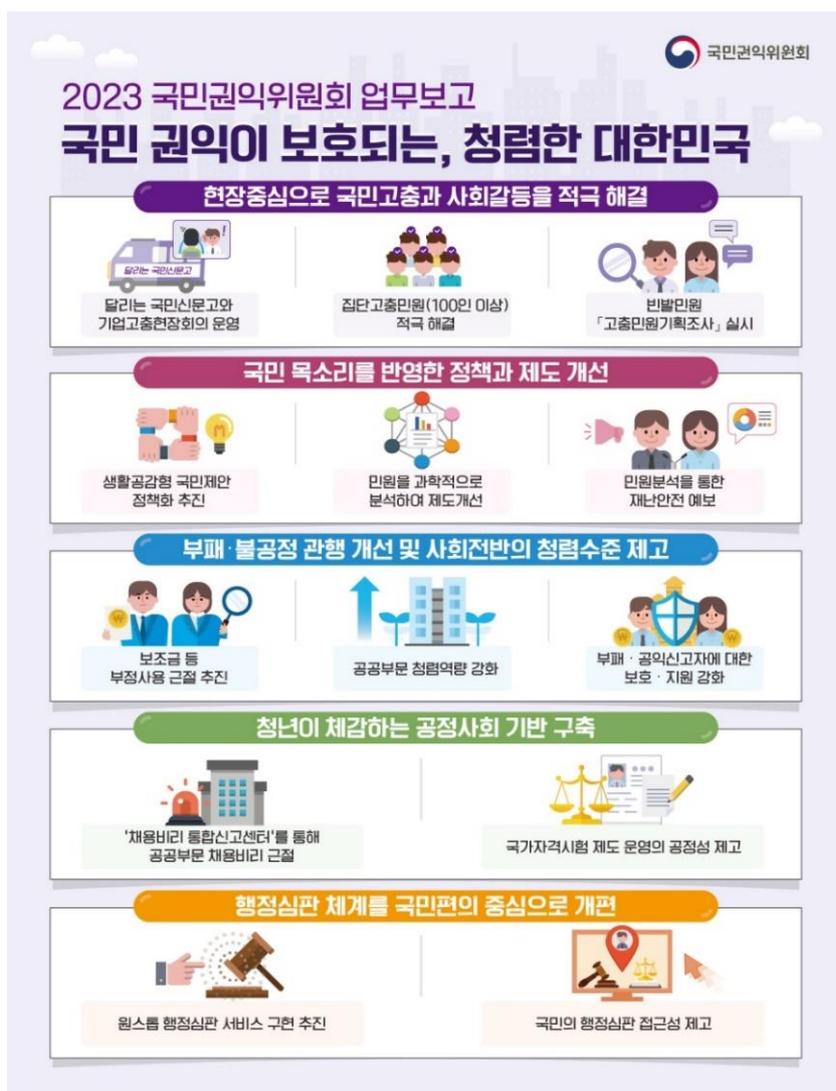


圖 2 2023年反貪腐及廉潔政策重點任務  
 圖片來源：反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）官網<sup>4</sup>

後瀏覽日期：2023年10月27日。

<sup>3</sup> 韓國政府部門之一，該委員會於2008年2月29日成立，整合了國家廉政委員會、公民投訴委員會和總理行政上訴委員會三個組織，旨在迅速解決因行政不合理和行政不公造成的侵犯公民權益的行為，為民眾提供更快、更方便的舉報管道來打擊貪腐。網址：<https://reurl.cc/v6p6zA>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>4</sup> 주요업무계획，網址：<https://reurl.cc/V4nYx6>，最後瀏覽日期：2023年10月27日。

期待藉由本次考察韓國反貪腐措施之實務運作情形，汲取韓國經驗及長處，增補完善相關反貪腐法制，並作為本府後續推動廉潔政策之參考。

## 第二節 行前準備

### 一、日程安排

本次韓國廉政制度考察，由本處蘇志峯副處長、第一科洪筱婷科員、第二科李元股長及第三科林采蓁專員等4人組成考察小組，由蘇副處長擔任領隊。

為擇定拜訪機構，經瞭解韓國反貪腐及廉政之相關組織或公部門，於廉能政策、法令規範及防制作為等卓越成效者有：反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）、國際透明組織韓國分會及首爾特別市監察委員會等3個機構。透過外交部及駐韓代表部協助，順利接洽國際透明組織韓國分會及首爾特別市監察委員會等2個機構表明願意受訪，進行交流考察。

本次考察在進行正式參訪行程前，先行拜會我國駐韓國代表部，與駐韓代表部梁光中代表會晤。茲就本次考察機構行程介紹如下表：

表 1 韓國廉政制度出國考察日程表

日期	星期	行程
9/5	二	1. 臺灣桃園機場→韓國首爾仁川機場 2. 拜會「駐韓國台北代表部」
9/6	三	拜會「國際透明組織韓國分會 Transparency International - Korea (South)」
9/7	四	拜會「首爾特別市監察委員會 (Audit & Inspection Commission)」
9/8	五	韓國首爾仁川機場→臺灣桃園機場

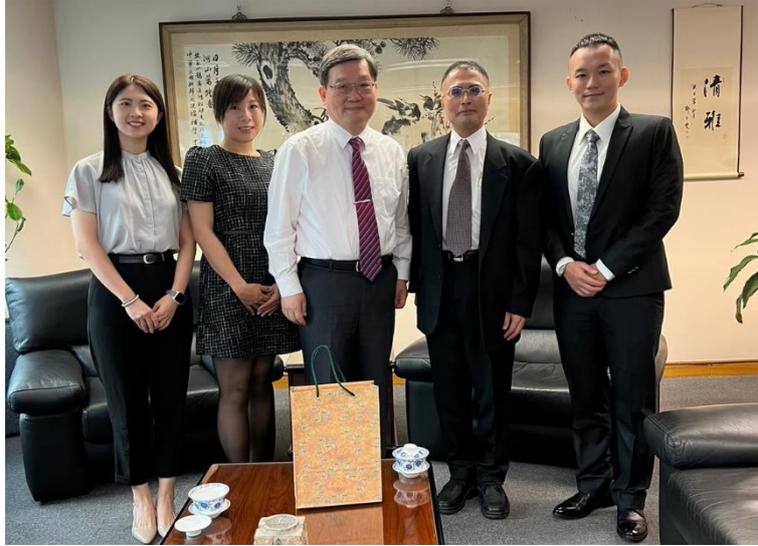


圖 3 拜會我國駐韓國代表部-梁光中代表（居中）  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

## 二、議題研擬

### （一）國際透明組織韓國分會

我國於2022年8月30日至9月2日舉辦聯合國反貪腐公約第二次國家報告國際審查會議，邀請國際透明組織前主席 José Ugaz、國際透明組織國際公約部部長 Gillian Dell、國際透明組織紐西蘭分會執行長 Julie Haggie、國際透明組織韓國分會前主席 Geo-Sung Kim 及美國律師協會區域反貪腐法律倡議顧問 Peter Ritchie 等5人擔任審查委員，與我國政府機關及非政府組織代表進行廣泛且深入的對話，其內容涵蓋預防貪腐、刑事定罪執法、國際合作、追繳不法資產等重要反貪腐議題，並針對我國落實反貪腐相關重要議題提出共計104點結論性意見，包含51點主要觀察發現、17點最佳實務作法及36點執行挑戰及建議<sup>5</sup>。

本考察小組參考前揭國際審查結論性意見中，有關「建立實質受益人集中登記機制，找出實際控制公司或其他企業經營工具

---

<sup>5</sup> 聯合國反貪腐公約第二次國家報告國際審查會議圓滿落幕 委員會提出104點結論性意見 敦促臺灣接軌國際反貪腐，網址：<https://reurl.cc/QZ5Zoo>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

的人<sup>6</sup>」、「訂定彈性政策，公開實質受益人登記資料，揭開法人面紗，以促進透明度，減少貪腐的發生與縮小免/除罪的範圍<sup>7</sup>」、「將公私部門揭弊者保護立法納入優先修法，以符合最高國際標準<sup>8</sup>」、「修訂和其他國家簽署之協議，以納入資產追繳條文<sup>9</sup>」及「遵守全球資產返還論壇（GFAR）之原則，以利成功追繳資產，其中包括請求成功追繳資產及處分的技術援助<sup>10</sup>」等執行挑戰及建議，研擬相關議題向國際透明組織韓國分會請益：

- 1、 韓國私營企業在客戶和實質受益人（beneficial ownership）之識別與驗證、紀錄保存及其他相關事項方面，是如何落實執行？有無精進空間？
- 2、 韓國的揭弊者保護相關法制內容為何？制度如何運作？是否完善？
- 3、 韓國如何與其他國家合作以追回犯罪所得資產？如何回應其他國家對於協助追繳資產之請求？關於未經刑事定罪之資產沒收納入有哪些具體措施？

此外，本考察小組瀏覽國際透明組織優先關注議題網頁<sup>11</sup>，其中提及「權貴貪腐（Grand Corruption）」即濫用高層權力，使少

---

<sup>6</sup> 原文：Establish a central register of beneficial ownership that sufficiently identifies those who have substantial control over companies or other corporate vehicles.，網址：<https://reurl.cc/Xm36Wg>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>7</sup> 原文：Implement a flexible policy of who may have access to the registry of beneficial ownership to avoid opaque corporate veils, promote transparency and narrow the space for corrupt practices and impunity.，同前註。

<sup>8</sup> 原文：Adopt as a matter of priority comprehensive whistleblower protection legislation for the public and private sectors, corresponding to the highest international standards.，同註6。

<sup>9</sup> 原文：Amend the signed agreements with other countries to include provisions on asset recovery.，同註6。

<sup>10</sup> 原文：Follow the principles of the Global Forum on Asset Recovery (GFAR) to promote successful asset recovery, including the request of technical assistance towards successful asset recovery and disposition.，同註6。

<sup>11</sup> OUR PRIORITIES，網址：<https://reurl.cc/mOROOV>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

數人受益，犧牲了多數人，並對個人和社會造成嚴重和廣泛的傷害<sup>12</sup>。韓國一向以大企業主導國家經濟發展，歷來不乏有企業財閥透過利益輸送、政治獻金方式支持並操縱選舉，藉此影響政府政策與國會立法，進而強化企業自身利益的相關新聞。我國也曾有類似的社會矚目案件發生，因此提出第4項交流議題：「如何透過立法解決『權貴貪腐』之情形？」

本考察小組並注意到韓國於2023年3月30日以「反貪腐的挑戰與進展」為主題，主辦第2屆民主峰會印太地區會議，通過了「關於反腐敗挑戰和進展的首爾宣言（Seoul Declaration on Challenges and Progress in Addressing Corruption）」<sup>13</sup>，重申促進民主的重要性和打擊腐敗的必要性。其中提及：「實現2030永續發展議程有利於各國預防和打擊貪腐，反貪腐也有助於實現2030永續發展議程<sup>14</sup>」。國際透明組織亦開發了評估工具，讓民間社會組織能夠在各國政府開始實施2030永續發展議程之際，對本國在打擊貪腐、打擊非法資金流動以及提高透明度和信息獲取方面取得的進展進行獨立評估<sup>15</sup>。臺北市致力於成為永續城市，為實

---

<sup>12</sup> 原文：Grand corruption is the abuse of high-level power that benefits the few at the expense of the many. It typically has three main features: A systematic or well-organised plan of action involving high-level public officials that causes serious harm, such as gross human rights violations.，網址：<https://reurl.cc/dmlmb2>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>13</sup> 美國、韓國、荷蘭、尚比亞及哥斯大黎加於2023年3月29、30日共同主辦第2屆民主峰會（Summit for Democracy），其中韓國於3月30日在首爾舉辦印度太平洋地區部長級會議。網址：<https://reurl.cc/RyLylv>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>14</sup> 原文：We particularly recognize that achieving the 2030 Agenda for Sustainable Development is an enabling factor for States to effectively prevent and combat corruption, while at the same time our efforts against corruption contribute to achieving the 2030 Agenda.，來源：<https://reurl.cc/kaMajq>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>15</sup> 原文：The purpose of this research tool is to enable civil society organisations to conduct an independent appraisal of their country's progress in fighting corruption, tackling illicit financial flows, and improving transparency and access to information, as national governments begin implementing the Agenda 2030 for Sustainable Development. 來源：<https://reurl.cc/My6yxn>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

踐「永續共融 希望首都」之藍圖與願景，又提出2項交流議題：

- 5、政府應該如何落實「關於反腐敗挑戰和進展的首爾宣言」？
- 6、哪些反貪腐措施可以有效率地實現2030永續發展議程？有哪些評估工具適合用於衡量城市的永續發展進程？

## （二）首爾特別市監察委員會

鑒於首爾特別市與臺北市同屬首都，據行前瞭解，首爾特別市監察委員會與本處均職掌該市公務員涉犯不法事項，惟針對該委員會實際業務職掌與職權範圍，近期較為詳細之介紹見於監察院2018年度出國考察報告「吹哨者保護機制輔助監察職權行使之研析」<sup>16</sup>，然該報告參訪包含日韓國際透明組織及辯護士協會等共計7公私立機關（構），對首爾特別市監察委員會組織及具體職能介紹有限，故預請首爾特別市監察委員會介紹：

- 1、首爾特別市監察委員會組織型態、業務職掌與分工情形為何？

復因韓國科技進步，於2022年全球科技最先進國家排行第3（我國排行第7）<sup>17</sup>，首爾為該國首都，針對各項數位科技運用於各項防（反）貪腐及查察作為應有其獨到之處，故預擬交流議題：

- 2、首爾特別市監察委員會如何運用大數據資料或數位科技，制訂反貪腐政策或發掘、偵辦貪瀆不法案件？

本處職司本府公務員吹哨者保護執行機關，並於2019年7月23日公布《臺北市政府揭弊者保護作業原則》，於我國吹哨者保護法正式通過前，期能提供本府暨所屬機關（構）或人員勇於吹哨者足夠之保障。惟觀諸我國揭弊者保護法草案，係以上市上櫃公司

<sup>16</sup> 監察院，2018年「吹哨者保護機制輔助監察職權行使之研析」出國報告，網址：<https://reurl.cc/6Q9L4d>，最後瀏覽日期：2023年10月29日。

<sup>17</sup> 《國際經濟》全球科技最先進國家 南韓第3、中國第6、台灣排第7，網址：<https://reurl.cc/1GM068>，最後瀏覽日期：2023年10月29日。

先行為私部門之適用範疇<sup>18</sup>，即「股票已在證券交易所上市或於證券櫃檯買賣中心上櫃買賣之公司」為限；另針對揭弊者獎勵部分<sup>19</sup>，授權相關法令公部門得就揭弊行為給與獎金，其獎金給與基準及相關事項之規定，由各目的事業主管機關定之；私部門亦得依其內部規章或決定給與獎金。就此衍生首爾特別市監察委員會於公、私部門執行調查權限時所扮演之角色與職責為何？故預擬交流議題：

- 3、 首爾特別市監察委員會身為公益吹哨者保護法之執行機關，於公部門及私部門執行中有何差異，又所謂私部門之範圍如何界定？另貴委員會在執行個案行政調查及司法偵查等程序中，所扮演之角色及身負之職責為何？
- 4、 首爾特別市政府如何獎勵執行公益吹哨制度之優秀企業？又如何查證企業是否落實公益吹哨制度？若私部門未遵行公益吹哨制度，有無制定具強制力及拘束力之法令規範？

法務部廉政署於2011年7月間成立後，就廉政工作導入了「預防重於偵辦」的先期預防觀念，並推動「防貪、肅貪、再犯貪」的國家整體廉政作為。對機關內可能潛藏的弊失風險，儘可能採取強化廉政倫理規範宣導、規劃專案稽核等方式機先發掘與防堵；對諸如詐領國旅卡補助、虛報加班或差旅費等犯罪態樣，亦從加強法令宣導、嚴謹申領補助流程等著手防弊，避免同仁不慎觸法。此外，對巨額採購案件，政風機構在法務部指導下，亦以成立機關採購廉政平臺，結合檢廉調跨域治理防範風險。由國際透明組織每年公布的清廉印象指數（CPI）排名，如前述有顯著之進步，可認國家整體廉政政策之推動，對促進廉能治理應具一定成效，

---

<sup>18</sup> 參考法務部2023年7月11日陳報之「揭弊者保護法草案」（公私合併版，109年第6版）第5條，網址：<https://reurl.cc/OjOqry>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>19</sup> 參考法務部2023年7月11日陳報之「揭弊者保護法草案」（公私合併版，109年第6版）第17條，同前註。

故本於精益求精之理念，預擬交流題目：

- 5、 首爾特別市政府採取哪些具體措施，以提升社會大眾對貪腐危害的認識，進而營造貪污零容忍之社會氛圍？其效益如何？

我國政風人員職期輪調制度，依據《政風人員陞遷甄審作業要點》規定，各級政風機構主管人員之職期為3年，期滿得連任一次；佐理人員之職期為6年<sup>20</sup>，訂有明確規範。另訂有《公職人員利益衝突迴避法》，對各級公職人員之範圍與其關係人等，訂有詳細之規範，以防止不當利益輸送。故對於韓國相關制度之範圍與內容，亦應瞭解參考以取進益，爰預擬交流題目：

- 6、 首爾特別市監察委員會執行調查之人員有無職期輪調及利益迴避等監督防弊機制？

---

<sup>20</sup> 參考《政風人員陞遷甄審作業要點》第12點，網址：<https://reurl.cc/2ENWR4>，最後瀏覽日期：2023年10月29日。

## 第二章 考察與交流過程

### 第一節 參訪機關簡介

#### 一、國際透明組織韓國分會

國際透明組織韓國分會是一個非營利組織，其設立宗旨是「為建立一個在政府、政治、商業、公民社會和日常生活中沒有貪腐的世界做出貢獻<sup>21</sup>」。

國際透明組織韓國分會於1999年8月24日成立，當時是由843個民間團體組成的「全國反腐敗聯盟（반부패국민연대）」，翌年獲得國際透明組織批准，成為國際透明組織的韓國總部（國家分會）。

國際透明組織韓國分會成立20多年來，致力於推廣反貪腐理念及建立清廉文化理念，並持續辦理相關活動，例如：每年公布各國清廉印象指數（CPI）、推展廉潔教育、進行完善反貪腐制度之調查研究、從事與企業、國防、氣候基金、青年世代等社會各領域有關之反貪倡廉活動及辦理「透明社會獎（투명사회상）」等等。並且與其他公民社會組織一起推動制定《反腐敗法（부패방지법）<sup>22</sup>》、《公益揭弊者保護法（공익신고자 보호법）》和《禁止不當請託及收受財物法》。

國際透明組織韓國分會認為企業和社會各界的合作，對於預防及打擊貪敗是不可或缺的，其於2005年推出的「透明社會協議（투명사회협약에）」，旨在建立政府、政界、商界和民間社會四大部門共同參與的反貪腐體系，內容涵蓋韓國社會反貪腐的重大議題，例如：杜絕不法政治獻金、加強商業道德規範等<sup>23</sup>。儘管「透明社會協議」

---

<sup>21</sup> 原文：정부와 정치, 기업, 시민사회와 일상생활에서 부패 없는 세계를 건설하는데 이바지하는 것을 목적으로。網址：<https://reurl.cc/x6p6ME>，最後瀏覽日期：2023年10月12日。

<sup>22</sup> 因應《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法（부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률）》於2008年2月29日公布實施，同日廢止《反腐敗法》。

<sup>23</sup> 투명사회협약 의미와 전망，網址：<https://reurl.cc/gaeayp>，最後瀏覽日期：2023年10

隨後被廢除，但國際透明組織韓國分會為了提升社會各界對反貪腐政策的參與度，陸續於2014年推出「透明社會網絡（투명사회 실천네트워크）」<sup>24</sup>、2019年推出「誠信社會公私委員會（청렴사회민관협의회）」，都是公私協力、凝聚反貪共識的重要里程碑。特別是於2021年發起「TI-韓國論壇（TI-Korea Forum）」，透過參與者簽署誠信承諾書，強化公司治理以促進企業清廉<sup>25</sup>。

### 투명성 향상과 청렴문화 확산을 위한 서약서

우리는 오늘 TI-Korea Forum을 출범하면서 전체 사회와 모든 영역에서 국제투명성기구(Transparency International)가 주창하는 반부패와 투명성, 책임성, 청렴성을 증진시키기 위해 다음과 같이 서약한다.

1. 우리는 국제투명성기구의 비전인 정부, 정치, 기업, 시민사회 및 사람들의 일상생활에서 부패가 없는 세상을 위해 노력한다.
2. 우리는 투명성 향상과 청렴문화 확산을 위해 국제기구, 정부, 시민사회와 협력한다.
3. 우리는 비윤리적 행위 발생을 예방하고 투명한 경영을 위한 체계 구축을 위해 노력한다.
4. 우리는 선진 반부패사례를 공유·전파하고 청렴활동을 공동으로 추진한다.
5. 우리는 청렴정책과 입법안 마련 등 제도개선과 대안 제시를 위해 노력한다.
6. 우리는 조직 내에서 부패사건이 발생할 시 이에 대해 책임을 지며, 재발을 방지하기 위한 근본적 대책을 마련한다.

2021년 7월 1일

소속○○○○○○○ 서약자 ○○○ (서명)

圖 4 「TI-韓國論壇」誠信承諾書  
圖片來源：國際透明組織韓國分會官網<sup>26</sup>

月15日。

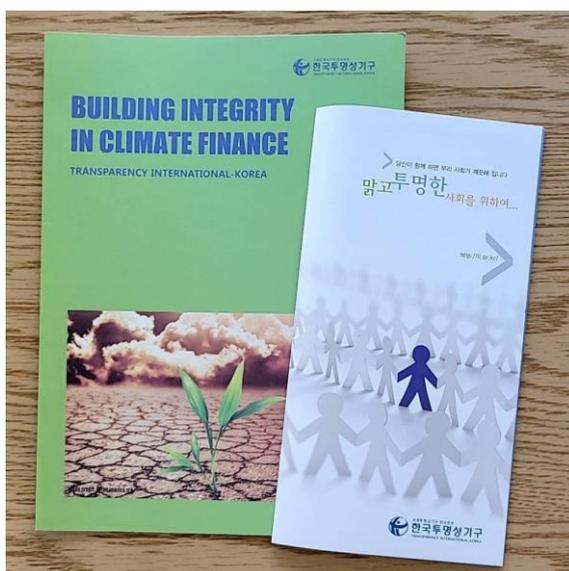
<sup>24</sup> 정부·기업·시민단체 38곳, ‘투명사회실천네트워크’ 출범, 網址：<https://reurl.cc/2EadYr>, 最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>25</sup> 국제투명성기구 한국포럼 출범한다, 網址：<https://reurl.cc/9R6RkX>, 最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>26</sup> [일반자료] [TI-Korea Forum]투명성 향상과 청렴문화 확산을 위한 서약서, 網址：

此外，國際透明組織韓國分會亦重視國際交流合作與廉潔教育。在國際合作方面，除了每年與國際透明組織其他國家分會一起公布各國清廉印象指數（CPI）外，並於2006年舉辦國家反貪腐體系（National Integrity System, NIS）國際研討會、2012年舉辦國際透明組織亞太區域會議（2012 Asia Pacific Regional Meeting）、2019年亞太廉政大會（Asia-Pacific Integrity Conference），更於2020年與國際透明組織、反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）共同主辦國際反貪腐研討會（International Anti-Corruption Conference, IACC）等。

在廉潔教育方面，國際透明組織韓國分會自2010年起陸續舉辦青少年誠信營、青少年誠信意識調查，並於2015年成立國際透明組織韓國分會青少年委員會（한국투명성기구 청소년위원회），後來更名為國際透明組織韓國分會青年委員會（한국투명성기구 청년위원회），透過辦理誠信學院（청렴아카데미）、誠信辯論賽（청년 청렴 토론대회）及提供誠信網路期刊（청렴다방）等方式，提升青年廉潔意識，並引導青年於生活中實踐反貪腐<sup>27</sup>。



<https://reurl.cc/My6yQX>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>27</sup> 參考國際透明組織韓國分會青年委員會官網內容，網址：<https://reurl.cc/OZ4ZqM>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

圖 5 國際透明組織韓國分會廉政文宣  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

## 二、首爾特別市監察委員會

### (一) 機關性質

首爾特別市監察委員會為「市長直屬之合議制行政機關」，依《首爾特別市監察委員會構成及運作條例（서울특별시 감사위원회 구성 및 운영에 관한 조례）》<sup>28</sup>第4條及第5條之規定，委員由3至7人組成，其中一名為委員長1人，委員長為常任，委員非常任，為單任期制，每次任期為3年，據考察得知，歷任委員長均由市府外部具司法實務經驗之人員擔任（如大學教授、律師、檢察官等且具3年以上工作經驗者），現任委員長「李海雨」（任期2021/8/9-2024/8/8）為首任以現職公務人員身分出任之委員長，任期屆滿後即歸建原職位。

### (二) 首爾特別市監察委員會之組織結構

- 1、截至112年8月底首爾特別市監察委員會任職總人數為149人，112年年度預算為23億3,600萬韓元（約新臺幣6,074萬元，1韓元兌0.026新臺幣計算），依其職能設立5名「擔當官」，由擔當官綜理各該業務，區分為「監察擔當官」、「公共監察擔當官」、「安全監察擔當官」、「調查擔當官」及「人權擔當官」等，簡表如下：

---

<sup>28</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》，網址：<https://reurl.cc/L6VA3y>，最後瀏覽日期：2023年10月29日。



圖 6 首爾特別市監察委員會組織簡表  
 圖片來源：首爾特別市監察委員會會議資料

2、就上表首爾特別市監察委員會各項執掌分述如下<sup>29</sup>：

- (1) 監察擔當官（下設7科）：職司樹立綜合監察計畫、管理監察委員會、提升清廉度對策、確立公務員法紀、監督市府預算補助團體及補助事業、積極行政免責及事前諮商管理等業務。
- (2) 公共監察擔當官（下設4科）：職司監督投資捐助機關與其機關管理及人事雇用等事項、監督投資捐助機關之常任監事，自我監察活動與評鑑及日常監察等業務。
- (3) 安全監察擔當官（下設5科）：職司樹立綜合安全監察計畫、道路設施安全監督、工程建設及外包工程之監督及營運安全監察行政監察專員制度等業務。
- (4) 調查擔當官（下設7科）：職司公務員不正行為及主要案件之調查、監察主要政策事業、公益揭弊者制度、公務員行為綱領、利益衝突防止法及公務員財產申報審查等業務。
- (5) 人權擔當官（下設3科）：職司樹立市府人權與基本計畫、營運

<sup>29</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第3條，同前註。

人權委員會、營運救濟侵害市民人權委員會、人權教育事項、支援人權保護及人權影響評價制度等業務。

## 第二節 國際透明組織韓國分會

### 一、參訪過程簡述

本考察小組於2023年9月6日下午抵達國際透明組織韓國分會，由共同代表柳漢範（유한범）<sup>30</sup>及理事金哲洙（김철수）<sup>31</sup>接待及訪談說明。在2個小時的對談中，先由國際透明組織韓國分會分享韓國在「揭露實質受益人」、「建立公益揭弊者保護制度」、「防止政商勾結」、「沒收犯罪資產」所做的努力，並指出該會認為尚待加強之處，同時提供後續改進之建議；嗣就「關於反貪腐挑戰和進展的首爾宣言」提出政府應強化民間力量、擴大公民參與和防制洗錢等看法；並說明韓國改良國際透明組織之清廉印象指數（CPI），進行政府和公共機構清廉程度評估，經由制度引導公部門投入資源落實廉能治理。

本考察小組亦分享我國中央廉政委員會及臺北市政府廉政透明委員會透過公私協力之運作模式，諮詢並規劃重要廉政工作，廣納各界建言，多面向推廣公務倫理、企業誠信及廉潔教育等提升全民反貪腐意識作為。此外，說明我國法務部廉政署持續辦理廉政民意調查與蒐集各機關廉政評鑑量化指標數據資料，並建置填報系統作為廉政業務推動時參考運用；另為強化對各機關廉潔評估，2019年至2021年推動辦理「透明晶質獎」試評獎制度，透過具有激勵性質之評估方式，加以鼓舞機關重視廉能治理樹立學習典範，帶動廉政工作正向循環<sup>32</sup>。

---

<sup>30</sup> 前慶熙大學講師，參考網址：<https://reurl.cc/jvQvEL>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>31</sup> 前新羅大學教授及前國防採購計畫管理局副局長，參考網址：<https://reurl.cc/WvAvKk>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>32</sup> 我國聯合國反貪腐公約第二次國家報告，頁19、25。網址：<https://reurl.cc/NOONGe>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。



圖 7 國際透明組織韓國分會會議紀實  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

## 二、考察重點及意見交流

本次與談內容主要有「洗錢防制相關措施」、「揭弊者保護制度與實例」、「防範權貴貪腐」、「誠信社會公私委員會運作成果」及「公共機關綜合清廉度評價歷程與構面」5項議題，分別敘述如下：

### (一) 洗錢防制相關措施

國際洗錢案例多數涉及洗錢者透過隱身在法人背後隱藏實質受益人，尤其是成立空殼公司（shell companies）之方式。因此在洗錢防制及稅務資訊透明領域，如何強化取得正確且即時的實質受益人資訊，已然成為國際關注議題。

國際透明組織韓國分會說明，韓國通過頒布和實施《金融交易報告法（특정 금융거래정보의 보고 및 이용 등에 관한 법률）》，將預防和偵查洗錢活動的國內監管體系制度化，成立金融情報分析院（韓語：금융정보분석원，Korea Financial Intelligence Unit，KoFIU），主要任務是收集並分析金融機構通報的可疑交易，並於該交易確定與犯罪資金或洗錢有關時，向執法機關提供情資；另在互惠原則下與外國金融

情報機構進行可疑交易資訊交換，以促進與國際組織間的合作<sup>33</sup>。



圖 8 韓國反洗錢體系架構圖  
圖片來源：金融情報分析院官網<sup>34</sup>

《金融交易報告法》對於金融機構的具體規範略述如下：

- 1、 客戶確認義務<sup>35</sup>：要求金融機構與客戶進行交易時，應進行身分驗證、確認實際受益人、交易目的、資金來源等，防止客戶被利用成為洗錢共犯、確保客戶合法權益的制度。金融情報分析院自2008年起實施「加強盡職調查（Enhanced Due Diligence, EDD）」，即根據客戶和交易類型評估洗錢風險，並根據風險進行差異化的客戶驗證<sup>36</sup>。
- 2、 大額交易通報<sup>37</sup>：如果在同一交易日內以同一人名義在同一家金融

<sup>33</sup> 자금세탁방지제도, 網址：<https://reurl.cc/edGn9Q>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。  
<sup>34</sup> 자금세탁방지제도, 同前註。  
<sup>35</sup> 參考《金融交易報告法》第5條之2規定, 網址：<https://reurl.cc/mORbjV>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。  
<sup>36</sup> 자금세탁방지제도, 網址：<https://reurl.cc/NybmZk>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。  
<sup>37</sup> 參考《金融交易報告法》第4條之2規定, 同註35。

機構存提超過1000萬韓元的現金，則自動以電子方通報交易者身分、交易日期和交易金額等資訊的通報機制<sup>38</sup>。

- 3、可疑交易通報<sup>39</sup>：指當金融機構合理懷疑該筆交易涉及不法財產，從事洗錢或資助公共恐嚇活動等情形，應主動通報。後續由金融情報分析院進行相關資訊彙整分析，如果確定涉及不法情事，則將相關資料提供給執法機構進行調查和調查<sup>40</sup>。

國際透明組織韓國分會另外補充，韓國在2023年6月間修正《公職人員倫理法（공직자윤리법）》，要求公職人員應申報虛擬資產，因為某位國會議員於2022年間一次性處置持有之虛擬貨幣，遭金融情報分析院判定為可疑交易並移送調查，該議員並曾於2021年間與其他議員一起提出延後虛擬資產課稅的法案，使其自身成為該法案的受益者，也被認為存在利益衝突<sup>41</sup>。爰此，同步修正了《國會法（국회법）》，將虛擬貨幣納入國會議員私人利益的登記對象，以防止利益衝突<sup>42</sup>。

國際透明組織韓國分會指出，借名登記的情形在韓國十分常見，如何透過立法或相關措施解決形式要件易遭規避之困境，仍有待加強。此外，他們觀察到韓國境內的境外語音詐騙犯罪持續攀升，利用虛擬貨幣進行洗錢的犯罪案件正在增加，認為政府應該要採取有效的監管措施，提高加密貨幣交易的透明度，以阻斷不法金流。

此外，國際透明組織韓國分會對於我國刑法犯罪所得沒收新制表示讚許，韓國《刑法（형법）》規定只有犯罪所得或由此產生的財物、利益才可以沒收<sup>43</sup>，並沒有單獨宣告沒收的制度，因此法院不得對未起訴

---

<sup>38</sup> 자금세탁방지제도, 網址：<https://reurl.cc/RyLlez>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。

<sup>39</sup> 參考《金融交易報告法》第4條規定，同註35。

<sup>40</sup> 자금세탁방지제도, 網址：<https://reurl.cc/K3dYQM>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。

<sup>41</sup> [사설] 김남국 의원, '60억 코인 투자' 경위 투명하게 밝혀야, 網址：<https://reurl.cc/kaMKgb>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。

<sup>42</sup> 공직자 '가상화폐 재산등록 의무화' 소위 통과... "1원도 신고", 網址：<https://reurl.cc/qOnWWO>, 最後瀏覽日期：2023年10月16日。

<sup>43</sup> 參考《刑法》第48條，網址：<https://reurl.cc/2EQW7a>, 最後瀏覽日期：2023年10月19日。

的犯罪判處沒收或追徵<sup>44</sup>。雖然《懲治隱匿犯罪所得法（범죄수익은닉의 규제 및 처벌 등에 관한 법률）》強化了特定犯罪的沒收制度，當第三人明知財物是因為違法行為而來並取的犯罪所得時，得以沒收<sup>45</sup>，然而唯有徹底剝奪犯罪行為人的實際犯罪所得，使行為人不能享有犯罪的成果，才能杜絕犯罪誘因。

## （二）揭弊者保護制度與實例

在韓國，揭弊者保護主要與《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法（부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률）》及《公益揭弊者保護法》兩者規定息息相關。

《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》規定任何人發現公務員貪腐行為，均可以提出檢舉<sup>46</sup>；透過保護與補償檢舉人，鼓勵有效揭發貪腐。該法所稱公務員貪腐行為<sup>47</sup>，係指：

- 1、公務員濫用其職位、權力或違反法令，追求私人利益之行為。
- 2、公務員在預算執行、財產管理、履約過程中，違反法令，致生損害於機關之行為。
- 3、或公務員強迫、建議或鼓勵他人參與或隱匿上開情事之行為。

具體的揭弊者保護措施<sup>48</sup>，則有：

- 1、禁止不利措施<sup>49</sup>：任何人不得以揭弊為由，給予解僱、懲處、違反

---

<sup>44</sup> 물수.추징의 요건에 대한 사건[대법원 2022. 12. 29. 선고 중요판결]，網址：<https://myppt.cc/OsmuW2>，最後瀏覽日期：2023年10月17日。

<sup>45</sup> 參考《懲治隱匿犯罪所得法》第9條規定，網址：<https://reurl.cc/Y030qX>，最後瀏覽日期：2023年10月19日。

<sup>46</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第55條規定，網址：<https://reurl.cc/ZyZ6ol>，最後瀏覽日期：2023年10月25日。

<sup>47</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第2條第4項規定，同前註。

<sup>48</sup> 부패행위 신고자 보호，網址：<https://myppt.cc/rqUdG4>，最後瀏覽日期：2023年10月17日。

<sup>49</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第62條至第63條之2規定，同註46。

意願的調動等不利措施。

- 2、人身保護<sup>50</sup>：揭弊者因舉報貪腐行為而使其親屬或同居者之生命身體面臨威脅，可以請求人身保護措施。
- 3、身分保密<sup>51</sup>：未經揭弊者同意，不得透露揭弊者之個人資訊或可用以識別揭弊者的內容。
- 4、責任免除<sup>52</sup>：免除職務保密義務外，揭弊者於該弊案所涉刑事或行政責任，得予減輕或免除處罰。

韓國為促進社會公共利益，另於2011年通過公私部門均適用之《公益揭弊者保護法》，將保護範圍擴大至揭發違反公共利益之行為。該法所稱違反公共利益之行為，係指侵犯公共衛生安全、環境、消費者利益、公平競爭及類似公共利益，且違反法規或行政命令之行為（附表列計471項法規）<sup>53</sup>。

具體的揭弊者保護措施<sup>54</sup>，則有：

- 1、身分保密<sup>55</sup>：任何人不得向他人告知或透露揭弊者個人資訊或可用以識別揭弊者的內容，但經揭弊者同意者除外。
- 2、人身保護<sup>56</sup>：揭弊者因舉報貪腐行為而使其親屬或同居者之生命身體面臨威脅，可以請求人身保護措施。
- 3、責任免除<sup>57</sup>：揭弊者於該弊案所涉刑事或行政責任，得予減輕或免除處罰；即使揭弊內容涉及專業機密，或免保密義務；被檢舉人不

---

<sup>50</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第64條之2及第65條規定，同註46。

<sup>51</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第64條及第68條規定，同註46。

<sup>52</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第66條規定，同註46。

<sup>53</sup> 參考《公益揭弊者保護法》第2條第1項規定，網址：<https://reurl.cc/DoKVzR>，最後瀏覽日期：2023年10月17日。

<sup>54</sup> 공익침해 신고자 보호，網址：<https://myppt.cc/2ShJQx>，最後瀏覽日期：2023年10月17日。

<sup>55</sup> 參考《公益揭弊者保護法》第12條規定，同註53。

<sup>56</sup> 參考《公益揭弊者保護法》第13條規定，同註53。

<sup>57</sup> 參考《公益揭弊者保護法》第14條規定，同註53。

得向揭弊者要求損害賠償。

- 4、禁止不利措施<sup>58</sup>：任何人不得以身分地位、管理或經濟上的不利條件對待揭弊者。如果揭弊者因揭弊而遭受不利措施，可以要求恢復原狀或其他必要的措施。

國際透明組織韓國分會認為，韓國接受公益揭弊保護的人數逐漸增加，制度上並沒有明顯的問題，然而在文化上，仍然存在揭弊者被視為背叛者、或是在組織內受到孤立排斥的狀況。

國際透明組織韓國分會分享現代汽車前部長金光皓（김광호）發現公司內汽車製造不良及隱藏實情的問題，經多次向公司反映未獲處理，遂將相關資料提交給國土交通部及美國國家公路交通安全管理局（National Highway Traffic Safety Administration, NHTSA），嗣遭現代汽車以違反公司保密規定為由解僱。

金部長後續雖然被認定為公益揭弊者保護法之保護對象，並收到解僱無效及恢復職位的判決，然而其復職後考量整體氛圍，最後選擇以名譽退休的方式離開公司。可見儘管已經制定了對揭弊者保護的規定，但對揭弊者而言，仍需面對同事間的負面評價，並承受極大的心理壓力，因此需要在文化上進一步傳播揭弊者保護制度和提高廉潔理念。國際透明組織韓國分會舉辦「透明社會獎」，即是希望透過表揚這些願意為了社會公正透明而做出努力的人，進而提升民眾的揭弊意識。

雖然後來金部長獲得反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）頒發2億韓元獎勵金及美國國家公路交通安全管理局（NHTSA）給予2,400萬美元（約280億韓元）檢舉獎金，國際透明組織韓國分會對於金部長在過程中面對現代汽車以訴訟方式解決業務問題，及復職後因為公司內部氛圍無法繼續任職等遭遇，依然表示惋惜。

---

<sup>58</sup> 參考《公益揭弊者保護法》第15條及第17條規定，同註53。

對於我國揭弊者保護法之立法方向及推動作為，國際透明組織韓國分會給與「明定洩漏揭弊者身分之刑責」、「建議代理揭弊之安心申告制度」及「提升揭弊意識之宣導教育」等建議。

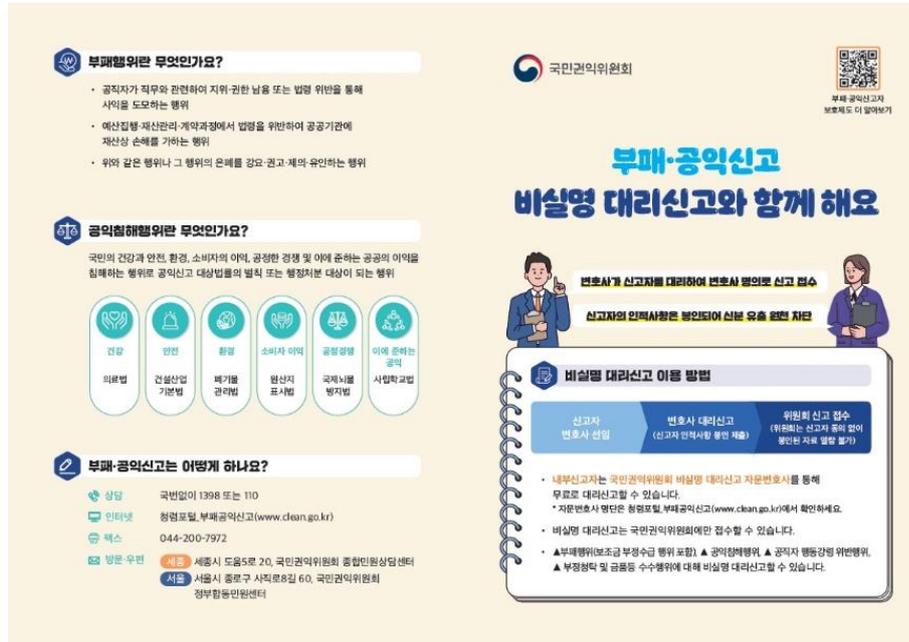


圖 9 揭弊者保護制度簡介摺頁（正面）  
 圖片來源：反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）官網<sup>59</sup>

<sup>59</sup> 부패·공익신고자 보호제도 홍보용 포스터.리플릿 파일 (2023년), 網址：  
<https://reurl.cc/OZ43p9>, 最後瀏覽日期：2023年10月17日。



圖 10 揭弊者保護制度簡介摺頁（反面）  
 圖片來源：反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）官網<sup>60</sup>

### （三）防範權貴貪腐

國際透明組織韓國分會表示，在韓國經濟發展過程中，優惠企業、政商勾結的現象屢見不鮮，韓國前總統朴槿惠的「閨蜜門干政」事件，就是一個例子。時任三星電子（Samsung Electronics）副董事長的李在鎔為了換取政府批准三星物產（삼성물산）與第一毛織（제일모직）合併案<sup>61</sup>，以爭取繼任經營權，向總統朴槿惠的密友崔順實及崔順實控制的兩家基金會共計提供了約430億韓元的賄款<sup>62</sup>。根據調查，崔順實成立了MI-R基金會（재단법인 미르）及K-SPORTS基金會（K 스포츠재단），並強迫韓國企業捐款，再於南韓與德國分別成立 The Blue K 和 Wided Sports 兩家空頭公司，以挪用基金會資金<sup>63</sup>。約有50企業被迫捐款數千

60 부패·공익신고자 보호제도 홍보용 포스터·리플릿 파일 (2023년), 同前註。  
 61 특검, 국민연금 ‘삼성물산 합병’ 찬성과정 정부 외압 집중수사, 網址：  
<https://reurl.cc/K30G7j>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。  
 62 검은손들의 국정농단... 일그러진 권력의 민낯 들추다, 網址：<https://reurl.cc/ka86RG>,  
 最後瀏覽日期：2023年10月24日。  
 63 朴槿惠閨蜜干政懶人包！三分鐘搞懂來龍去脈, 網址：<https://reurl.cc/blNMm6>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

萬美元，因為擔心遭受政治報復，例如嚴厲的稅務審計或難以獲得監管部門的許可<sup>64</sup>。

國際透明組織韓國分會說明，韓國在2004年修改了《政治獻金法》（정치자금법），禁止企業或法人贊助政治基金，此一規定持續沿用至今<sup>65</sup>。然而儘管法規禁止企業資助，卻不乏有企業利用員工名義捐款支持特定政治人物的情形發生，例如KT 電信（Korea Telecom）於2014年至2017年間以業務費用購買禮券，然後以3.5%至4%折讓轉售以換取現金<sup>66</sup>，再以高階主管和員工的名義向多名朝野國會議員提供了數百萬韓元的捐款。KT 電信除了被美國證券交易委員會（United States Securities and Exchange Commission, SEC）認為違反《海外反貪腐法》（Foreign Corrupt. Practices Act, FCPA）罰款630萬美元外<sup>67</sup>，此案亦經首爾中央地方法院一審判處前執行長具賢模700萬韓元罰金，一同被起訴的公司高層和員工則被處以300至400萬韓元不等罰金<sup>68</sup>。

美國證券交易委員會（SEC）指出，KT 電信未能對於慈善捐贈、第三方付款、高階主管獎金和禮券購買等方面實施足夠的內部控制制度，同時缺乏相關的反貪腐政策或規定，致使公司高層和員工提供禮物和不法政治捐款給對公司業務有影響力的政府官員<sup>69</sup>。因此，國際透明組織韓國分會認為防範權貴貪腐或是防止政商勾結這個議題，並非依靠立法即能解決，重點在於如何落實執行與管制，以促使官員與業界人士遵守

---

<sup>64</sup> Choi-gate prosecutors accuse South Korean president of collusion, 網址：<https://reurl.cc/x6KzZb>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

<sup>65</sup> 參考《政治獻金法》第31條規定，網址：<https://reurl.cc/DobNDd>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

<sup>66</sup> ‘상품권강’ 불법정치후원 구현모 전 KT 대표, 업무상횡령도 유죄, 網址：<https://reurl.cc/ElmKol>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

<sup>67</sup> 미 SEC, KT 에 75억 과징금... “국회의원 불법 후원, 부패방지법 위반”, 網址：<https://reurl.cc/m0pd59>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

<sup>68</sup> [판결] ‘쪼개기 후원’ 구현모 전 KT 대표, 1심서 벌금 700만 원, 網址：<https://reurl.cc/jv67vp>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

<sup>69</sup> Largest South Korean Telecommunications Co. Agrees to Pay the SEC to Settle FCPA Charges, 網址：<https://reurl.cc/V4260n>, 最後瀏覽日期：2023年10月24日。

現行法律規範。

#### (四) 誠信社會公私委員會運作成果

有關聯合國反貪腐公約 (United Nations Convention against Corruption, UNCAC) 第13條規定，各締約國應鼓勵社會參與，促進社會廉潔共識。國際透明組織韓國分會說明，韓國政府為鼓勵民眾參與反貪腐政策，在反貪腐暨國民權益委員會 (ACRC) 下成立誠信社會公私委員會，並訂有《誠信社會公私委員會設立與運作規定 (청렴사회민관협의회 설치 및 운영에 관한 규정)》。

誠信社會公私委員會主要任務是收集社會各界對反貪腐政策的建議、締結社會各界參與的誠信協議、討論社會大眾廉潔教育、宣傳、提升反貪意識等相關事項<sup>70</sup>。委員最多40人組成，其中包括2名主席。委員人選來自於各地方自治團體的誠信社會公私委員會會長、或由反貪腐暨國民權益委員會 (ACRC) 委員長在考慮性別因素的情況下，自公共事務、商界、公會、學界、媒體等各界人士任命<sup>71</sup>。期冀透過公私協力模式，提出民眾認同之反貪腐政策、藉由協議引導民眾實踐廉潔誠信，以實現公正透明的清廉社會。

國際透明組織韓國分會並提供「第2屆誠信社會公私委員會成果報告書 (제2기청렴사회민관협의회 성과보고서)」予本考察小組攜回，內容包含「強化議會倫理」、「制定預防公職人員利益衝突法」、「改善公職人員財產申報制度」、「提升大學甄試透明性與公正性」、「活化國會請願制度」及「誠信合約履行承諾書改善措施」等政策提案，並說明了各項提案的執行現況。

---

<sup>70</sup> 參考《誠信社會公私委員會設立與運作規定》第2條第2項規定，網址：<https://reurl.cc/dmlmKM>，最後瀏覽日期：2023年10月15日。

<sup>71</sup> 參考《誠信社會公私委員會設立與運作規定》第3條規定，同前註。



圖 11 國際透明組織韓國分會提供之「第2屆誠信社會公私委員會成果報告書」  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

然而當本考察小組詢問關於此會議的決議事項如何落實到私部門時，國際透明組織韓國分會表示因為具體監管作為難以執行，目前仍是宣示意義大於實質效果。不過透過會議的方式，使社會各界共同商議而達成的共識，依然具有指標性意義，因此仍然肯定藉由會議形成決定的過程，對於推廣廉潔誠信是有所幫助的。

國際透明組織韓國分會指出，在國際社會關於打擊貪腐、營造公平社會的討論中，最重要的議題就是私部門與政府間的跨域合作。因此在「關於反腐敗挑戰和進展的首爾宣言」中，他們特別關注強化公民參與的議題，而要實現這一目標，政府必須積極與民間社會合作，並保障公民參與權益（如：政策提案、監督施政等），希望能建立一個有效的論壇，進行實質性討論，深化各層面的公私協力網絡。形塑清廉反貪腐文化，除了政府的努力外，更需要私部門的協力，因此民眾的積極參與，對於預防和打擊貪腐至關重要。

## （五）公共機關清廉度評價歷程與構面

國際透明組織韓國分會認為聯合國永續發展目標（Sustainable

Development Goals, SDGs) 是非常重要的價值，而國際透明組織的評估工具可以協助瞭解國家在永續發展目標 (SDGs) 的進展情況<sup>72</sup>。

國際透明組織韓國分會說明，韓國依據《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》規定<sup>73</sup>，參考國際透明組織的清廉印象指數 (CPI)，改良為「誠信綜合評鑑 (종합청렴도평가)」，用以評估韓國公共機關的廉潔程度。

韓國的誠信衡量制度最初是從外部客戶角度 (即民眾或民間組織) 衡量公共機關的廉潔度，後來加入了內部顧客角度 (即公共機關員工) 衡量組織內部事務的清廉度，逐步引進「行政透明」及「課責」之概念，並隨著立法狀況及政策方向，在調查項目中陸續增加了「推動反貪腐制度與措施」、「建立預防利益衝突之運作機制」等評估項目<sup>74</sup>。

自2022年起，韓國將原有的「清廉度評估」與「反貪腐政策評估」整合為全面性的「誠信綜合評鑑」。「誠信綜合評鑑」係由「清廉印象指數 (청렴체감도)」、「清廉努力指數 (청렴노력도)」和「貪腐狀況 (부패실태)」三個面向組成，得分計算方式是將「清廉印象指數」(60%) 和「清廉努力指數」(40%) 相加，再減去「貪腐狀況」(最多10%)<sup>75</sup>，評鑑結果是分為等級1至5，等級越低誠信評價越好 (即最高1級，最低5級)。

---

<sup>72</sup> CORRUPTION AND THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: PARALLEL REPORTING TOOL FOR 16.4, 16.5, 16.6 AND 16.10, 網址：<https://reurl.cc/gareVV>，最後瀏覽日期：2023年10月25日。

<sup>73</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第12條第6款及第27條之2規定，同註46。

<sup>74</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑指南 (2023년 공공기관 종합청렴도 평가 안내서)，頁7至8，網址：<https://reurl.cc/x6Wpnb>，最後瀏覽日期：2023年10月25日。

<sup>75</sup> 권익위, 629개 공공기관 대상 종합청렴도 평가 개시...12월 결과 발표, 網址：<https://reurl.cc/p5paxQ>，最後瀏覽日期：2023年10月25日。



圖 12 「誠信綜合評鑑」內涵及得分計算方法  
 圖片來源：2023公共機關誠信綜合評鑑指南<sup>76</sup>

「清廉印象指數」是透過電話、手機或網路等方式，調查民眾和內部員工對於機關業務處理過程的貪腐印象或經驗的結果，又分為「清廉印象」及「貪腐經驗」兩區塊。對外部客戶針對「公務員是否依法行政？」、「有無濫權不公之情形？」及「有無行（受）賄之情事？」等議題進行瞭解；對內部顧客則就「有無徇私舞弊、公器私用、不當指示等情形？」及「有無行（受）賄之情事？」進行提問。

<sup>76</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑指南，頁23，同註74。

< '23년 외부체감도 측정 항목(안) >

구분	외부업무(외부 업무상대방 대상)
부패인식 (7개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 법령·규정을 위반한 불공정한 직무수행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 부정청탁에 따른 업무처리</li> <li>② 연고관계나 사적이해관계 등으로 특혜 제공</li> <li>③ 투명한 업무처리</li> <li>④ 기준·절차를 위반한 업무처리</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 공직자의 권한남용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>⑤ 외부업무 과정에서의 부당한 요구·지시·거부 등 갑질행위</li> <li>⑥ 외부업무 과정에서의 위법·부당한 행위나 방법을 통한 사익추구</li> <li>⑦ 부작위·직무태만 등 소극적 업무행태(소극행정)</li> </ul> </li> </ul>
부패경험 (2개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 청렴의무 위반                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 외부 업무과정에서의 금품 등 요구·수수·약속 경험률</li> <li>② 금품 등 요구·수수·약속 빈도</li> </ul> </li> </ul>

圖 13 外部「清廉印象指數」問項  
圖片來源：2023公共機關誠信綜合評鑑計畫<sup>77</sup>

< '23년 내부체감도 측정 항목(안) >

구분	조직내부 운영(내부 직원 대상)
부패인식 (7개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 법령·규정을 위반한 불공정한 직무수행                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 부정청탁에 따른 업무처리</li> <li>② 연고관계나 사적이해관계 등으로 특혜 제공</li> <li>③ 업무수행상 위법하거나 공정성을 저해하는 업무지시</li> <li>④ 인사업무의 기준·절차 위반</li> </ul> </li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 공직자의 권한남용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>⑤ 직무·직위·직책 등 영향력 행사를 통한 부당한 요구·지시·거부 등 갑질행위</li> <li>⑥ 직무관련 영리행위 또는 직무관련 정보나 직위를 이용한 사익추구</li> <li>⑦ 예산의 위법·부당 집행</li> </ul> </li> </ul>
부패경험 (2개 항목)	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 청렴의무 위반                             <ul style="list-style-type: none"> <li>① 조직내부 운영과정에서의 금품 등 요구·수수·약속 경험률</li> <li>② 금품 등 요구·수수·약속 빈도</li> </ul> </li> </ul>

圖 14 內部「清廉印象指數」問項  
圖片來源：2023公共機關誠信綜合評鑑計畫<sup>78</sup>

<sup>77</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑計畫 (2023년도 공공기관 종합청렴도 평가 기본계획 및 자체청렴도 설문조사 가이드라인), 頁5, 網址: <https://reurl.cc/OjQ5qA>, 最後瀏覽日期: 2023年10月26日。

<sup>78</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑計畫, 頁6, 同前註。

「清廉努力指數」則是依據公共機關提供的績效報告，評估預防貪腐制度和措施的有效性，又可分為「誠信組織與政策」、「誠信政策執行情形」及「誠信效率評價」三大區塊。「誠信組織與政策」主要是看公共機關有無制定相關誠信政策及領導人是否支持；「誠信政策執行情形」則是看誠信政策與制度運行是否落實；「誠信效率評價」是調查內部員工對於誠信政策看法。

〈 청렴노력도 평가지표 구성 〉

구분	평가요소 및 지표	배점(안)
☐ 청렴정책 추진체계	반부패 추진계획 및 협의체 운영(2개)	21점
☑ 청렴정책 추진실적	시책 추진 및 제도 운영(7개)	69점
	감점 지표(1개)	최대 7.5점
	가점 지표(1개)	최대 2.5점
☑ 시책효과성 평가	반부패 시책(5개)에 대한 내부 구성원 인식 설문	10점

圖 15 「清廉努力指數」評核項目  
 圖片來源：2023公共機關誠信綜合評鑑計畫<sup>79</sup>

「貪腐狀況」則是為了避免社會大眾所認知的機關清廉程度與實際情形不符，透過媒體報導或監察資料收集公共機關每年度受懲戒、監察或調查等貪腐案件統計，包含貪污瀆職、濫用職權、偽造文書、洩密、利益衝突及交換式工作場所性騷擾等<sup>80</sup>。除了案件數據外，另外邀請專家審議判斷其中屬於高階人員參與或系統性、結構性貪腐的重大案件，再依據公式計算最終扣分。

<sup>79</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑計畫，頁7，同註77。

<sup>80</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑指南，頁65，同註74。

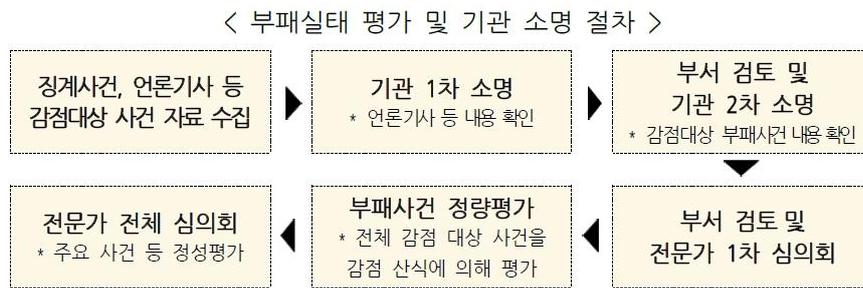


圖 16 「貪腐狀況」評核程序  
圖片來源：2023公共機關誠信綜合評鑑計畫<sup>81</sup>

國際透明組織韓國分會指出，雖然有些人會認為「誠信綜合評鑑」只是表面作為、流於形式，然而實際執行後便發現不同公共機關間出現了同儕競爭的正面影響，尤其「誠信綜合評鑑」之結果必須公告於機關網站，各公共機關便會競相投入資源以爭取更好的成績，因此實際上「誠信綜合評鑑」確實發揮了精進機關誠信制度的成效。此外，「誠信綜合評鑑」不僅對政府部門進行評核，評鑑對象亦包含了公營事業、公立醫院、公立大學及地方議會等6百多個公共服務單位<sup>82</sup>，幾乎含括韓國各層面的公共機關，希望透過評鑑制度提升公共機關的誠信能力。



圖 17 國際透明組織韓國分會會議與會人員合影

<sup>81</sup> 2023公共機關誠信綜合評鑑計畫，頁9，同註77。

<sup>82</sup> 을 공공기관 종합청렴도 평가 대상 기관 확대, 網址：<https://reurl.cc/8NY6Eg>，最後瀏覽日期：2023年10月26日。

圖片來源：本考察小組自行拍攝

## 第三節 首爾特別市監察委員會

### 一、參訪過程簡述

考察小組於2023年9月7日下午抵達首爾特別市監察委員會，由該監察委員會李海雨（이해우）委員長偕4名擔當官接待，並就監察委員會組織架構、員額編制、業務執掌與近年推行制度與執行成果等為詳盡介紹，另針對會前提出之議題為廣泛交流，會後並互贈城市特色紀念品。

首爾特別市監察委員會與會交流人員包含：李海雨（이해우）委員長、金鉉中（김현중）監察擔當官、安讚律（안찬율）公共監察擔當官、梁成萬（양성만）安全監察擔當官及柳庭台（유정태）調查擔當官。



圖 18 首爾特別市監察委員會會議紀實  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

### 二、考察重點及意見交流

#### （一）首爾特別市監察委員會組織與職能

首爾特別市監察委員會組織結構如參訪機關簡介所述，屬「市長直屬之合議制行政機關」，因此於調查過程與調查結果之獨立性部分，調查過程之行政流程毋須提交給市長，但調查內容及結果將陳報市長，並聽取市長之指示進行調整。

首爾特別市監察委員會監督首爾特別市政府與其所屬機關（共120個）、市有財庫（2個）、法定市府補助團體（13個）、市府投資與出資機關（26個）、委託民間營運設施（397個）、自治區及自治區財庫（25個）、區補助團體（275個）等，合計近900個公私立單位。針對補助團體與所屬機關至少2年執行監察1次、投資與出資機關則為至少3年1次，然而李海雨委員長指出，針對各單位之監察作為係持續性行為，如遇特殊案件發生，亦會集中調查案件所涉單位。

監察成果須交由委員會審議，經審議及修正後，將結果通報市長，並由市長依處理原則審核（例如：賠償、罰鍰、要求更正、警告、給予建議或犯罪指控等），嗣該委員會再將結果通知被監察機構負責人，如該負責人不服監察結果，得於1個月內申請再審議，委員會則須於收到再審議請求後2個月內，完成再審議程序（如需懲戒將同步移請人事委員會議決），並將結果再度通報市長。

如被監察機構負責人就監察結果未於一個月內申請再審議，該委員會則自前開期限屆滿確定日起一個月內公開監察結果；如經提出再審議申請，則自再審議決議日起一個月內將監察結果公開。監察結果報告亦將於首爾市特別市議會各會期內向議員報告。

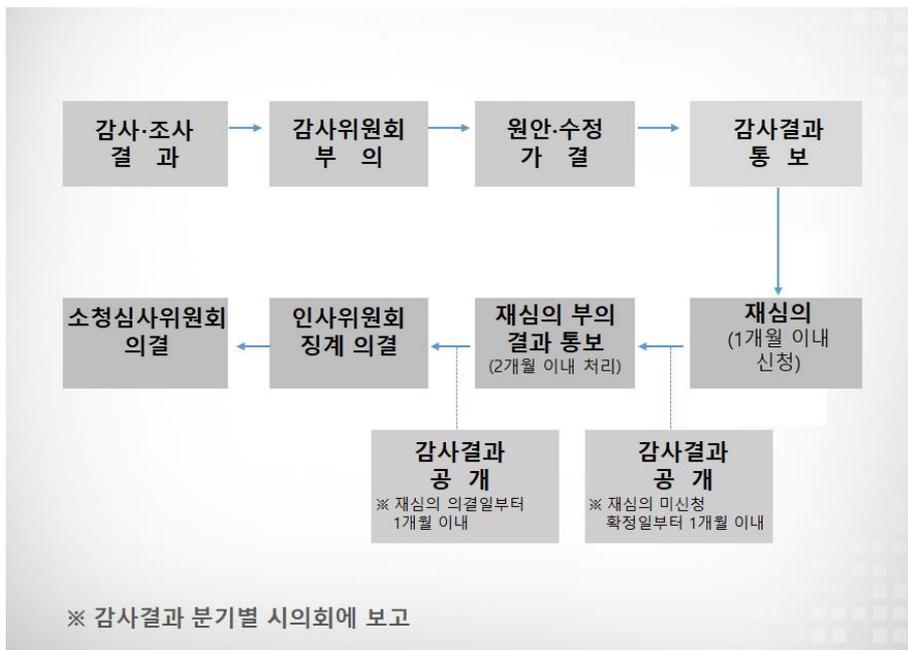


圖 19 監察成果報告處理程序  
 圖片來源：首爾特別市監察委員會會議資料

李海雨委員長說明，韓國亦設有監察院之機構，有關首爾特別市監察委員會主要業務有兩方面，第一為針對首爾特別市所屬組織、補助團體等監察；第二為類似會計或審計之審查業務。就此，其向本考察小組提出詢問我國政風職能是否囊括審計權限？案經我方表示我國除設有監察院外，另設有審計部職司審計業務，針對全國各機關預算執行為定期稽核與瞭解。政風單位本身編制隸屬機關性質，以本處為例，所轄範圍即臺北市政府所屬公務人員貪瀆不法之查察及預防事宜，所屬之調查權限屬於行政調查權，於制度上隸屬行政院轄下的法務部而非監察院。

## (二) 主動行政免責及事前諮詢制度

韓國建立了一套「主動行政支援體系」，內容包含了「主動行政免責制度」、「事前諮詢制度」及「最佳實務獎」等機制<sup>83</sup>。

主動行政免責制度（적극행정 면책제도）是指公務員為了公共利

<sup>83</sup> 主動行政支援指南網站（적극행정지원 길라잡이），網址：<https://reurl.cc/Ry8xD9>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

益，本於誠信且積極地處理業務時，即使有違法或違規等問題，在經過確認沒有故意或重大過失的前提下，可以免除或減輕責任的制度。透過此一制度，可以避免公務員因勇於任事所發生的輕微失誤而遭受行政處罰或追究賠償，希望能營造積極主動的公共服務文化<sup>84</sup>。

韓國監察院（감사원은）在2009年引入主動行政免責制度，並於2015年2月立法<sup>85</sup>，然而儘管有法律和相關制度規定，公務員因為擔心事後遭究責仍存有被動處理的情形。因此監察院在2018年2月提出了監察業務改進計畫，由外部專家組成的主動行政免責諮詢委員會，該委員會從客觀角度審查是否給予免責，並制定了相關受理作業程序及放寬免責標準<sup>86</sup>。此外，監察院於2019年1月推出了事前諮詢制度（사전컨설팅 제도），即公務員積極開展業務的過程中，遇到因法令規範不明確而出現決策困難的情況時，可徵求監察院的意見；當公務員依照監察院的意見辦理業務時，視為已達到主動行政免責之標準<sup>87</sup>。

監察院期待透過引進事前諮詢制度，能為解決公眾疑難與不便做出貢獻，使公務員能更積極地為公眾社會服務<sup>88</sup>。為了提升公務員積極工作之文化，韓國於2019年8月制定了《主動行政運作條例（적극행정 운영규정）》及《地方公務員主動行政運作規則（지방공무원 적극행정 운영규정）》，法案規定要求機關首長每年應制定主動行政行動計畫<sup>89</sup>，並要求每個機關應組成主動行政支持委員會<sup>90</sup>，公務員因法律規定不明

---

<sup>84</sup> 적극행정면책 제도，網址：<https://reurl.cc/E1WxOg>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>85</sup> 參考《監察院法（감사원법）》第34條之3規定，網址：<https://reurl.cc/DoeR36>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>86</sup> 事前諮詢及主動行政免責案例手冊（사전컨설팅 및 적극행정면책 사례집），頁12至13，網址：<https://reurl.cc/gaxVKp>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>87</sup> 사전컨설팅 제도，網址：<https://reurl.cc/z6ovp7>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>88</sup> 감사원，2019년 사전컨설팅 제도 도입，網址：<https://reurl.cc/L6V82x>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>89</sup> 參考《主動行政運作條例》第7條規定，網址：<https://reurl.cc/z6ovL0>，最後瀏覽日期：2023年10月30日。

<sup>90</sup> 參考《主動行政運作條例》第11條規定，同前註。

確而難以處理時，可以請求委員會進行審查<sup>91</sup>。

首爾市訂定《首爾市主動行政免責制度運作條例（서울특별시 적극행정 면책제도 운영규정）》，受調查之公務員或其機關首長可以提出主動行政免責申請，經監察委員會審議後，再通知審議結果。其中關於主動行政免責的要件為<sup>92</sup>：

- 1、必須是為了公共利益。
- 2、必須是公務員積極履行職責的結果。
- 3、執行職務不得有故意或重大過失。

但若公務員在執行職務時有貪污或挪用公款的情況、收取金錢或接受招待、酒駕、或涉及性暴力、性騷擾、賣淫等違法和不正當行為，則排除主動行政免責的適用<sup>93</sup>。

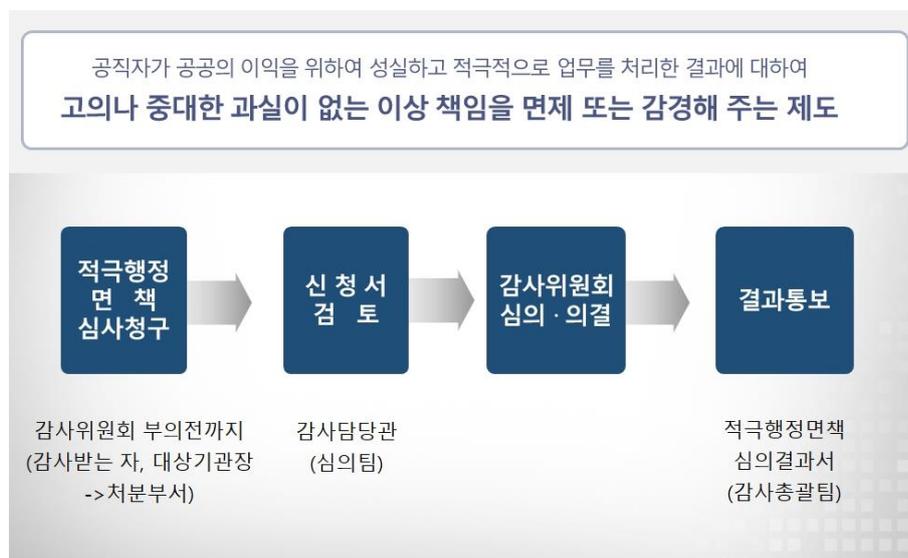


圖 20 主動行政免責申請審議流程  
圖片來源：首爾特別市監察委員會會議資料

首爾市並訂有《首爾市行政監察規則（서울특별시 행정감사

<sup>91</sup> 參考《主動行政運作條例》第13條規定，同註89。

<sup>92</sup> 參考《首爾市主動行政免責制度運作條例》第6條規定，網址：<https://myppt.cc/7xFcNn>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>93</sup> 參考《首爾市主動行政免責制度運作條例》第7條規定，同前註。

규칙)》, 公務員辦理許可、登記等監管業務, 若因相關法令不明確有窒礙難行之處, 可向監察委員會就業務處理方向提出意見<sup>94</sup>。如果公務員依照諮詢意見辦理業務, 則推定適用主動管理免責之規定, 但若其中涉及公務員私人利益或未提供事前諮詢所需之充分資訊者除外<sup>95</sup>。所諮詢之業務倘為法院審理中或已判決事項、正在進行審計或調查、機關可自行處理之業務、已做出處分或決定而無法更正或其他經判斷不符合事前諮詢目的者, 監察委員會得不予受理<sup>96</sup>。

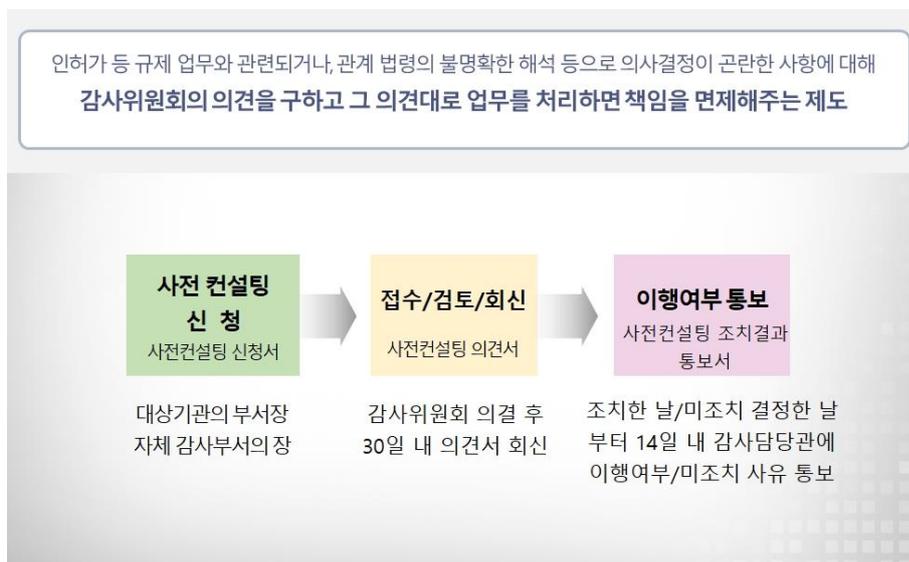


圖 21 事前諮詢申請審議流程  
圖片來源：首爾特別市監察委員會會議資料

首爾特別市監察委員會說明主動行政免責及事前諮詢制度是他們目前主要運行的業務, 並指出事前諮詢是他們最重視的制度, 因為這是能有效輔助首爾市公務員推動嶄新事務的制度, 另提供事前諮詢宣導摺頁及實務案例集予本考察小組攜回。

<sup>94</sup> 參考《首爾市行政監察規則》第17條之2第1項及第2項規定, 網址：  
<https://reurl.cc/p5oOMx>, 最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>95</sup> 參考《首爾市行政監察規則》第20條第1項及第2項規定, 同前註。

<sup>96</sup> 參考《首爾市行政監察規則》第17條之2第3項規定, 同註94。

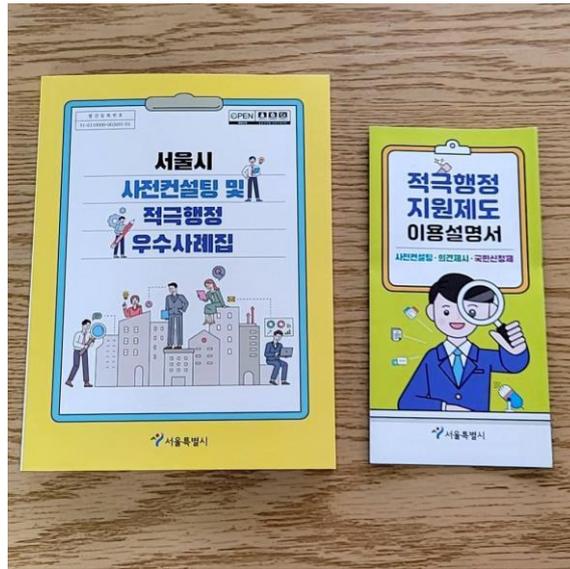


圖 22 首爾特別市政府事前諮詢制度宣導資料  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

### （三）提升清廉度對策

首爾特別市政府對於深化民眾誠信意識及提升清廉度之對策，可分為以下層面：

#### 1、 實訪問卷調查

(1) 誠信綜合評鑑：由反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）於每年8月至11月針對國民進行清廉印象指數問卷調查，即前述國際透明組織韓國分會（五）公共機關清廉度評價歷程與構面所述，就內、外部業務處理過程對於貪腐印象或經驗，並與全年度清廉努力指數（即誠信組織與誠信政策執行效果評價）及扣分項目（貪腐狀況，即受懲戒、監察、調查等貪腐案件統計）合計，構成誠信評價。首爾特別市政府2022年誠信綜合評鑑等級為3（82.1分），其中「清廉印象指數」等級為4，而「清廉努力指數」等級為2<sup>97</sup>。

<sup>97</sup> 2022년도 종합청렴도 평가 결과 공개(서울시)，網址：<https://reurl.cc/GKLaZA>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

- (2) 市民滿意度問卷調查：由首爾特別市監察委員會自行針對市民實施網路問卷調查，問項包含是否知悉該會、是否知悉該會職能，及對該會執行成果是否滿意等，以作為改善該會未來運作之參考資料<sup>98</sup>。

## 2、強化教育宣導

- (1) 清廉公佈欄：透過首爾特別市政府官網發布誠信活動相關訊息<sup>99</sup>，並藉由誠信標語募集<sup>100</sup>、網路漫畫<sup>101</sup>、誠信音樂會<sup>102</sup>等多元方式，提高員工參與度，深化廉潔價值觀，建立誠信文化。



圖 23 首爾特別市政府誠信活動

圖片來源：首爾特別市監察委員會2023年工作計畫報告<sup>103</sup>

- (2) 律定清廉教育：因應《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》規定，公共機關首長每年至少對其公務員進行一次反貪腐教育<sup>104</sup>，每年至少2小時<sup>105</sup>。首爾特別市政府實施「清廉教育義務聽講制度」，要求

<sup>98</sup> 시민감사옴부즈만위원회 인지도 설문조사, 網址：<https://reurl.cc/a485Z3>, 最後瀏覽日期：2023年11月4日。

<sup>99</sup> 감사·청렴 뉴스레터, 網址：<https://reurl.cc/3epbDL>, 最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>100</sup> 직원대상 청렴교육, 청렴표어 공모, 網址：<https://reurl.cc/QZGVpb>, 最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>101</sup> [봄편-우리가 한일] 청렴 웹툰(1~4화), 網址：<https://reurl.cc/2EylMa>, 最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>102</sup> 청렴과 문화가 만나는 청렴콘서트 개최 등 청렴교육 활성화, 網址：<https://reurl.cc/dmlqxD>, 最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>103</sup> 2023년도 감사위원회 주요업무계획, 網址：<https://reurl.cc/1G7k5D>, 最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>104</sup> 參考《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法》第81條之2規定，同註46。

<sup>105</sup> 《反貪腐暨國民權益委員會設立運作法施行令부패방지 및 국민권익위원회의 설치와

首爾市公務員每年至少應完成5小時廉潔教育<sup>106</sup>，除了現場授課外，亦可以透過線上課程自主學習完成相關訓練時數。

- (3) 實施清廉簡訊及清廉專線：為了防治貪腐行為與提高施政信賴度，實施「清廉簡訊」及「清廉專線」。「清廉簡訊」是針對與公共機關有合約關係、申請補助、或提出陳情申訴的民眾，在各階段發送客製化的誠信告知，並附上檢舉資訊<sup>107</sup>。「清廉專線」則是針對容易引發廉政風險的業務，主動詢問洽辦民眾對於公務員服務態度及處理方式的意見<sup>108</sup>。

### 3、便捷檢舉管道

首爾特別市政府設置陳情檢舉網站（응답소：메인）<sup>109</sup>，並分別針對「公益揭弊<sup>110</sup>」、「濫用職權<sup>111</sup>」、「不當索取或收受金錢<sup>112</sup>」及「對外包商採行不合理措施<sup>113</sup>」建置專頁，方便民眾投訴舉報。

---

운영에 관한 법률 시행령》第88條之2，網址：<https://reurl.cc/V4QWm6>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>106</sup> [청렴 뉴스레터] 서울시 청렴교육 의무이수제，網址：<https://reurl.cc/r64Y4Z>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>107</sup> 비리 사전예방 청렴알림문자 발송，網址：<https://reurl.cc/AOLbrY>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>108</sup> (정책)2023년 청렴해피콜 운영계획，網址：<https://reurl.cc/5OZbev>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>109</sup> 응답소：메인，網址：<https://reurl.cc/Zyq2WA>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>110</sup> 向行政或監察機關舉報已經或可能發生侵害公眾衛生安全、環境、消費者權益、公平競爭等違反公共利益的行為，參考網址：<https://reurl.cc/ka3pnx>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>111</sup> 檢舉公務員在處理與公眾、標案履約或許可申請等業務時，有濫用職權的行為，參考網址：<https://reurl.cc/2EyaQr>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>112</sup> 公務員違反《禁止不當請託及收受財物法》第5條所列14種情形，有不當索取或收受金錢、貴重物品等情事者，參考網址：<https://reurl.cc/NyL2x9>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>113</sup> 舉報公共機關拖欠工程款、設備（材料）費、工資等違規行為或違法分包，參考網址：<https://reurl.cc/7MLEnb>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。



圖 24 首爾特別市政府陳情檢舉網站首頁  
 圖片來源：首爾特別市政府陳情檢舉網站<sup>114</sup>

#### 4、實施財產申報

韓國公務員職級分9級，最高1級為常務次官，最低9級為辦事員，一般情況3級以上視為高階公務員，6級以下為普通公務員。法官、檢察官、警察、消防員則有不同劃分。韓國新進公務員分別由5級、7級及9級開始任職，其中7級至9級之地方公務員，目前僅有首爾特別市政府自行辦理考試，其他16城市係共辦招考<sup>115</sup>。

韓國要求國家及地方政府的政務官、4級以上公職人員（警察、消防、國稅、海關等特定領域為7級以上）、教育總監、法官、檢察官、上校以上軍官、公營事業負責人、公共服務相關組織的負責人等，一定級別以上公務員應辦理財產申報<sup>116</sup>，申報範圍包含本人、配偶

<sup>114</sup> 응답소 : 메인, 同註109。

<sup>115</sup> 考試院, 2019年考銓業務國外考察韓國考察報告, 頁13至14、18至19, 網址：  
<https://reurl.cc/a4895D>, 最後瀏覽日期：2023年11月4日。

<sup>116</sup> 參考《公職人員倫理法》第3條, 網址：<https://reurl.cc/0Z1Z6M>, 最後瀏覽日期：2023年

(含同居關係)、直系尊親屬(但外曾祖父母、外祖父母、養父母、繼父母等除外)、直系卑親屬(但已婚女兒、養子女、繼子女、媳婦、外孫子女等除外)之財產，如：不動產的所有權、土地權、租賃權；汽車、飛機、船舶；採礦權、漁業權、養殖權及其他準用不動產規定的權利；一定金額以上現金、存款、有價證券、選擇權、貴金屬、珠寶、骨董、藝術品、會員證、智慧財產權及事業投資等<sup>117</sup>，以防止不當財產增加並預防貪腐。

## 5、退休任職限制

為了防止計劃退休的公務員給予特定公司優惠待遇，以換取退休後就業的勾結行為，韓國規定特定職務人員自離職之日起3年內不得在「就業審查對象單位」任職。所謂「就業審查對象單位」係指每年由韓國人事管理部(인사혁신처)公布<sup>118</sup>，原則是指資本額10億韓元以上、每年對外交易額100億韓元以上的營利事業；或每年對外交易額100億韓元以上的律師事務所、會計師事務所、外國法律顧問公司等<sup>119</sup>。

但若經公職人員倫理委員會(공직자윤리위원회)確認其退休前5年所任職的部門、組織與受聘事業單位不存在職務密切關係，或申請獲得批准，則可於該事業單位任職<sup>120</sup>。退休公務員也可以在就職前30日，向退休時所屬機關提出申請就業審查，在符合特殊事由下，可以例外獲得批准<sup>121</sup>。

---

11月5日。

<sup>117</sup> 參考《公職人員倫理法》第4條，同前註。

<sup>118</sup> 취업제한, 網址：<https://reurl.cc/edr5ym>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>119</sup> 퇴직공직자 취업제한 등, 網址：<https://reurl.cc/K3G6Op>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>120</sup> 參考《公職人員倫理法》第17條，同註116。

<sup>121</sup> 參考《公職人員倫理法施行令》第34條第3項，網址：<https://reurl.cc/y6qydy>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

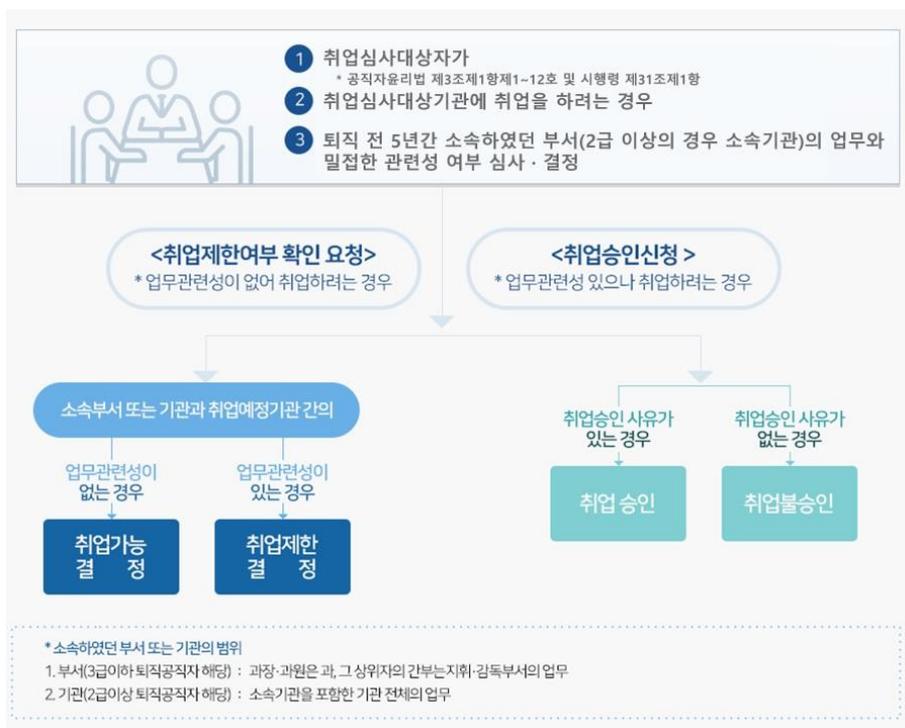


圖 25 退休公務員任職限制制度概況  
圖片來源：公務倫理資訊系統(PETI)<sup>122</sup>

退休公務員違反就業限制時，將被處以最高2年有期徒刑或最高2,000萬韓元的罰金<sup>123</sup>，公職人員倫理委員會應通知事業單位解雇該人<sup>124</sup>，受通知之事業單位應立即作出答覆，並通報處理結果<sup>125</sup>。

## 6、運用「清白 e 系統 (청백-e 시스템)」進行數據分析

韓國行政安全部 (행정안전부) 自2015年起營運並配發予全國各地方政府的清白 e 系統，連接5個地方政府主要資訊系統 (地方稅務、地方財政、非稅收入、授權/許可證及人員/工資系統) 以及信用卡公司刷卡資料，交叉比對可能盜用或涉有違失的情形，並即時向負責人、管理者及監察人自動發出警報之事前預防系統<sup>126</sup>。

<sup>122</sup> 公務倫理資訊系統 (韓語：공직윤리시스템, Public Ethics and Transparency Initiative System)，網址：<https://reurl.cc/a43rvl>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>123</sup> 參考《公職人員倫理法》第29條第1款，同註116。

<sup>124</sup> 參考《公職人員倫理法》第19條第1項，同註116。

<sup>125</sup> 參考《公職人員倫理法》第19條第2項，同註116。

<sup>126</sup> 행정부, 청백-e 시스템 정부3.0을 통한 비리 사전차단 성과, 網址：

首爾特別市監察委員會以防止地方政府採購卡不當使用為例，透過清白-e 系統審核每張政府採購卡（公卡）內之使用情形，交叉比對出可能涉及異常使用之紀錄（例如：非營業時間使用或於工作場所以外區域使用等），發出監控警報，如查明確實不當使用則辦理退款。統計自2015年1月至2023年7月，累積稽查件數為57,762件，成效金額為115億5,400萬韓元（約新臺幣3億2,715萬元，1韓元兌0.026新臺幣計算）。

首爾特別市監察委員會並自2022年12月起，成為韓國首個將補助款管理系統與清白 e 系統進行介接的城市。這是因為在2021年實施的民間補助項目監察，發現136起非法使用的案件，然而在查核時遇到了行政和人力資源的限制，因此特地委託韓國地方資訊發展院（한국지역정보개발원）建置，以防止地方補助款的非法使用<sup>127</sup>，希望藉由清白 e 系統持續監控，將能夠克服監察資源的限制，並盡量減少不當使用補貼款的情況，從而提高行政效率。

#### （四）公益揭弊者保護制度

首爾特別市政府訂有《首爾市保護及支持公益揭弊者條例（서울특별시 공익제보 보호 및 지원에 관한 조례）》，明訂首爾特別市管轄機關（構）及市內所有企業、團體、法人等，均應忠實履行《公益揭弊者保護法》及其他相關法律規定的義務，制定反貪腐法規並保障公益揭弊者<sup>128</sup>。相關保護及支持制度，可分為下列幾種：

##### 1、設立「公益揭弊支持委員會」<sup>129</sup>

在首爾市長領導下設立公益揭弊支持委員會，主要任務為研訂揭弊

---

<https://reurl.cc/V496Vy>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>127</sup> 전국 최초로 지방보조금 부정사용 상시 예방시스템 구축 운영，網址：

<https://reurl.cc/E1A70I>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>128</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第5條，網址：<https://reurl.cc/NyW66q>，最後瀏覽日期：2023年10月14日。

<sup>129</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第6條，同前註。

者保護支持政策事項、指定揭弊者保護制度完善之優秀企業、審議對揭弊者的賠償及獎勵、揭弊者保護宣傳及專業人才訓練等。

## 2、安心律師申告制度<sup>130</sup>

透過律師提供公益揭弊相關法律諮詢和代理檢舉制度，對公益揭弊者進行保護和支持，以防止身分曝光。公益揭弊者得以電子郵件向首爾特別市指定之安心律師申請諮詢<sup>131</sup>，諮詢後以該律師名義進行舉報，調查結果將通知該律師，再由律師告知公益揭弊者結果。

## 3、公益揭弊者身分保密<sup>132</sup>

不得洩漏公益揭弊者及揭弊內容，對於配合調查者亦同。受理或處理公益揭弊之公務員如有洩露公益揭弊者個人資訊或揭弊內容者，得對其進行處分，並處以1000萬韓元以下罰款。

## 4、公益揭弊者生活費用扶助<sup>133</sup>

公益揭弊者或其親屬、同居者，若因公益揭弊而有身心治療等醫療費用、工作變動等搬家費用、訴訟費用或遭受不利措施期間的工資損失等，可以申請救濟金，經公益揭弊支持委員會審議決定後支付。

## 5、報償金與獎勵金

如因公益揭弊而收回或增加市府財政收入（如：罰款收入、損害賠償、返還不當得利等），公益揭弊者可申請報償金（金額為因公益揭弊而收回或增加的市府財政收入金額30%，無上限），經公益揭弊支持委員會審議同意後支付<sup>134</sup>。

---

<sup>130</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第8條，同註128。

<sup>131</sup> 공익제보 안심변호사，網址：<https://reurl.cc/0Z30p9>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>132</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第9條，同註128。

<sup>133</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第10條，同註128。

<sup>134</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第11條，同註128。

如因公益揭弊而具有市政經濟效益、提升公共利益或防止損失（如：追究刑事責任、完善相關法規制度、防止社會災害擴散等）時，經公益揭弊支持委員會審議後，可給予獎勵，最高支付金額為2億韓元（約新臺幣520萬元，1韓元兌0.026新臺幣計算）<sup>135</sup>。

#### 6、優秀企業優先採購

首爾市長得綜合參考企業內關於公益揭弊者保護規範、公益揭弊保護培訓、非正式職員是否受到保護、公益揭弊後採取之行動等各事項，選定公益揭弊保護之優秀企業<sup>136</sup>，亦得對該優秀企業予以優先採購之優惠<sup>137</sup>。



圖 26 首爾特別市監察委員會會議與會人員合影  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

<sup>135</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第12條，同註128。

<sup>136</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第15條，同註128。

<sup>137</sup> 參考《首爾市保護及支持公益揭弊者條例》第17條，同註128。

### 第三章 心得與建議

#### 一、推動興利行政，引進事前諮詢

我國聯合國反貪腐公約第二次國家報告國際審查會議論性意見指出，許多國家對企業給予補貼和核發許可證時均發生嚴重的貪腐問題，我國能否訂定適當規範，確保防止濫用相關程序，至關重要<sup>138</sup>。

依法行政是法治國家的核心價值，也是一切行政行為，必須遵守的首要原則。公務員依法律所賦予的權力，執行職務、為民服務，同時也擔負廉潔、便民與效能的期待與要求。法務部廉政署與各政風機構近年持續辦理「圖利與便民」相關課程及系列座談，協助公務員區辨圖利與便民，使公務員在法律範圍內安心、放心且大方地給予民眾便利，不用害怕違反法令而有圖利的疑慮。

然而，隨著經濟社會變遷，數位科技蓬勃發展，新型態商業模式使得政府現行法規管制架構面臨挑戰，公務員面臨法規適用之不確定性，擔心日後遭受內部行政調查究責、審計機關查核或檢調單位偵查，可能致生不敢積極任事的趨避心態。

韓國於2009年遭受經濟危機，深刻體認公務員消極被動處理工作的態度為企業及社會大眾帶來不便，為了營造主動的公共服務文化，逐步推行主動行政免責制度及事前諮詢制度，每年並擇選優秀之事前諮詢與主動行政案例進行彙編，鼓勵公務員以創意、主動的方式推動政策，積極為國家社會興利。

我國國家發展委員會於2017年10月成立「新創法規調適平台」，透過單一窗口模式，便利新創業者可於線上或以書面提出其新興營運模式所遇法規適用疑義及法規調適需求，由國發會召開跨部會會議，

---

<sup>138</sup> 原文：Corruption in the grant of subsidies to business and licences is also a serious problem in many countries, including licencing of natural resource exploitation. It is critical that Taiwan ensure it has adequate regulations preventing the misuse of procedures in this domain.，同註6。

協助業者與主管機關面對面溝通與協調，以降低業者之法規遵循成本<sup>139</sup>，便是公部門興利行政的典範。

因此建議可以參考韓國「主動行政支援體系」之概念，引進事前諮詢制度，以組成跨機關審議小組或專責委員會審議之形式，針對政府許可、登記等監管業務提供事前諮詢服務，提出預防弊失之建設性意見，以協助公務員迅速、積極地決策；並建立主動行政免責制度，保護公務員在沒有故意或重大過失的前提下，免除或減輕行政責任。如此一來，公務員才能勇於任事，安心地在法律範圍內給予便民服務。

## 二、強化廉潔評估，提升廉政治理

我國聯合國反貪腐公約首次國家報告國際審查會議結論性意見，建議我國每年對公共機構進行廉潔評估，以激勵內部致力於追求更好的治理和建立良好的廉潔形象<sup>140</sup>。

為回應前揭建議，法務部廉政署持續辦理廉政民意調查與蒐集各機關廉政評鑑量化指標數據資料，並建置填報系統作為廉政業務推動時參考運用；且為強化對各機關廉潔評估，2019年至2022年推動辦理透明晶質獎試評獎制度，更獲得第二次國家報告國際審查會議結論性意見肯認，指出透明晶質獎鼓勵各機關建構更有系統性的方法來定期進行廉政風險評估，是具有樹立典範作用的制度<sup>141</sup>。

與韓國幾乎全面性實施「誠信綜合評鑑」不同，我國除了蒐集各機關廉政評鑑量化指標數據資料外，更採取「以獎倡廉」之方式，於2023年辦理首屆「透明晶質獎」，以激勵各機關致力追求更好的廉能治

---

<sup>139</sup> 新創法規調適平台，網址：<https://reurl.cc/50VY3z>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>140</sup> 原文：Conducting, annually, the Integrity Assessment on public institutions to encourage internal efforts for better governance and integrity.，網址：<https://reurl.cc/OjDqrr>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>141</sup> 原文：The Integrity Award trial is a worthwhile initiative to recognise good practice. The origin of the award was the Integrity Risk Assessment which proposed a systematic approach by each agency to regularly undertake an integrity risk assessment.，同註6。

理，積極推動資訊及行政透明，落實風險防制與課責，獎勵提升機關整體廉能作為績效卓著之行政團隊，樹立標竿學習楷模，帶動政府廉政良善治理的全面躍升，提升人民對政府的信賴感。

評獎與評鑑均能對機關及公務員產生正向激勵作用，惟兩者發揮之功能略有差異。各機關所填報的廉政指標數據，進行統計分析後可用來診斷機關廉政作為與現況，針對現況或表現不理想的機關採用「廉政評鑑」，進行訪視輔導協助檢視、協助改善。而針對現況或表現較為理想的機關則採用「廉潔評獎」，給予鼓勵及獎勵，並試圖讓良善或創新的制度能夠擴散出去。一方面監督防弊，另一方面獎勵興利，透明品質獎與廉政評鑑制度實為相輔相成，使得我國在協助機關提升廉政治理的相關機制上更趨於完備。

然而，韓國「誠信綜合評鑑」實施對象不僅止於行政部門、公營事業、公立大學及公法人等，亦針對地方議會等民意機關進行評估；且針對不同的機構設計不同的評估項目，可分為：公共機關誠信綜合評鑑、公立醫療機構誠信綜合評鑑<sup>142</sup>、公立大學誠信綜合評鑑<sup>143</sup>及地方議會誠信綜合評鑑<sup>144</sup>等方案。建議日後於廉潔評獎（或評鑑）制度能依照機關屬性進行對象分類，同性質或提供同類型服務的機關一起比較，較容易確保公平性及委員的客觀性。

臺北市政府於1999年首創「行政透明獎」評獎活動，2010年更名為「廉能透明獎」，評獎目的從著重行政透明的防弊功能，進展到重視透明措施所帶來的廉能興利效益。有鑑政府部門的廉潔與企業的誠信相輔相成，清廉施政與誠信治理，需與公私部門夥伴關係協力完成，

---

<sup>142</sup> 2023년도 공공의료기관 종합청렴도 평가 실시계획, 網址：<https://myppt.cc/az2K6o>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>143</sup> 2023년도 국립대학 종합청렴도 평가 실시계획, 網址：<https://myppt.cc/tZPC7p>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

<sup>144</sup> 2023년도 지방의회 종합청렴도 평가 실시계획, 網址：<https://myppt.cc/kuLXyf>，最後瀏覽日期：2023年10月31日。

將於2024年轉型為「誠就永續獎」評獎活動，並分為「廉能政府類」及「誠信企業類」兩項評獎類別。期待透過評獎制度，鼓舞本府所屬各機關（構）首長共同推展廉政觀念，引導企業建構誠信文化，攜手營造廉能優質之經商投資環境，提升產業及城市競爭力。

### 三、發展數位調查，綿密調查程序

依《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》規定<sup>145</sup>及前述參訪機關簡介，可知首爾特別市監察委員會職權範圍包含監督市府預算補助團體與補助事業、監督投資、捐助機關之管理及人事雇用、監督工程建設與外包工程等，亦囊括自治區及其財庫等涉及預算或經費使用與執行效能等審計事項，具有審計權限。

又首爾特別市監察委員會運行「主動行政支援體系」，於符合規範條件下得豁免或減輕公務人員之行政責任，具有行政豁免權；另依《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》規定<sup>146</sup>，依監察結果可要求包含賠償、行政處分、譴責、警告、訓誡、糾正、改進、建議及控告（即移檢察機關）等處理或措施，並確認其實施結果之適當性，具有裁處權。

綜上，此次考察發現首爾特別市監察委員會其職權範圍兼有我國之審計權、政風行政調查權、類似監察院之糾正權、並有行政責任豁免等權限，另於調查方式層面亦有類司法調查之職能。

而我國政風機構依《政風機構人員設置管理條例》第4條執掌有關包含機關貪瀆不法、公職人員財產申報等政風事項，所掌範圍以中央及地方機關(構)及公營事業機構為主，較首爾特別市監察委員會監察範圍包含法定市府補助團體、委託民間營運設施、自治區及自治區財庫、區補助團體等為狹。

---

<sup>145</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第3條，同註28。

<sup>146</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第22條，同註28。

另就調查權限而言，我國政風機構以行政調查為主，未包含審計權，且調查結果如涉及刑事違法或貪瀆不法則移送司法機關偵處。如涉及公務員行政違失部分，則由政風機構提請各機關人事暨考績委員會審議，尚無直接為不利處分之職能。

考其原因，應係設置目的及組織隸屬之差異所致。我國為確保政風機構之獨立性，依「政風機構人員設置管理條例」規定，全國政風業務由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督；而各機關政風人員之任免遷調、考績（成）、平時考核及獎懲，分別適用有關法規，屬一條鞭體系。首爾特別市監察委員會則隸屬於首爾市長<sup>147</sup>，全體委員均由市長任命，其中2名委員為市議會推薦後由市長任命<sup>148</sup>，監察結果亦須向市長及市議會報告<sup>149</sup>，非獨立行使權限，屬首爾特別市政府之內部機關，復因議會之推薦與市長任命取得間接之民意基礎，故其權限可含納行政調查、審計權、行政裁處與豁免等首爾特別市政府固有職能。

我國對於政風機構執行行政調查之方式及範圍已訂有《政風機構執行行政調查作業要點》為詳盡規範；審計部亦於各縣市設有審計處，以外部監督角度監督本府預算之執行。為確保政風機構之獨立性與調查量能，本府現行政風制度即可有效查察貪瀆不法，機先規劃預防作為，然在執行政風調查作業層面，可參酌首爾市前述相關措施，如安心律師代理舉報制度、建立網路便捷舉報渠道、介接大數據強化本府稽查 E 化系統及嚴謹行政調查作業方式等等，於現有調查權限內完善政風調查方式與程序。

#### 四、引進代理申告，完善揭弊保障

在公益揭弊者保護方面，查我國揭弊者保護法草案係採具名制<sup>150</sup>，

<sup>147</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第2條，同註28。

<sup>148</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第4條，同註28。

<sup>149</sup> 參考《首爾特別市監察委員會構成及運作條例》第19條，同註28。

<sup>150</sup> 參考法務部112年7月11日陳報之「揭弊者保護法草案」（公私合併版，109年第6版）第5條，同註18。

受理揭弊機關對於揭弊內容及揭弊者身分負有保密義務<sup>151</sup>，未設有代理揭弊機制，亦未明訂洩漏揭弊者身分之刑事責任。建立參考韓國建立代理申告制度，透過律師提供公益揭弊相關法律諮詢和代理檢舉制度，對公益揭弊者進行保護和支持外，並應明定洩漏揭弊者身分之刑責，避免揭弊者身分曝光可能增加之保護成本，同時嚇阻無故洩漏揭弊者身分，致使揭弊者陷於遭受報復之恐懼、社會輿論之壓力、職場同儕之排擠等不利情形。

我國2022年上市公司計有971家，上櫃公司計有808家，合計1779家<sup>152</sup>，而2022年我國中小企業家數超過163萬家，占全體企業達98%以上，創歷年新高；就業人數為913萬2千人，占全國就業人數維持8成；銷售額超過28兆元，占比超過5成，出口額達到3.6兆元，均顯示中小企業為我國經濟發展之主體<sup>153</sup>。依我國經濟現況，中小企業為經濟砥柱，如涉有不法行為造成之損害更甚於上市櫃公司。查我國揭弊者保護法草案係以上市上櫃公司先行為私部門之適用範疇，嗣後應於立法通過施行後，持續朝擴大保障範圍及於非上市上櫃公司之方向研議，以鼓勵私部門揭弊行為，並完善揭弊者保護範圍。

有關揭弊獎勵部分，查我國揭弊者保護法草案係授權相關法令公部門得就揭弊行為給予獎金，惟考量揭弊者可能因揭弊行為遭受不利措施進而影響生計，且舉發弊案至發放獎金往往曠日費時（如前述韓國現代汽車金光皓案），故建議可參酌韓國之法制，給予揭弊者生活費用扶助，並明定揭弊獎勵金或報償金，除可落實揭弊者生計保障外，透過獎勵形成制度誘因，鼓勵公益揭弊者勇於揭發弊端。

就此，另衍生揭弊所得獎勵應否課稅之疑義。據本考察小組後續瞭

---

<sup>151</sup> 參考法務部112年7月11日陳報之「揭弊者保護法草案」（公私合併版，109年第6版）第4、15條，同註18。

<sup>152</sup> 參考金融監督管理委員會 證券期貨局網站，網址：<https://reurl.cc/q04vg3>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>153</sup> 《2023年中小企業白皮書》發布，中小企業為臺灣經濟發展之中流砥柱，網址：<https://reurl.cc/8NLXpj>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

解，前述韓國現代汽車金光皓部長獲得反貪腐暨國民權益委員會（ACRC）頒發2億韓元獎勵金及美國國家公路交通安全管理局（NHTSA）給予2,400萬美元（約280億韓元）檢舉獎金，然而韓國國稅局於2023年6月時針對美國給予之檢舉獎金，做出應課徵50%稅收之決定<sup>154</sup>（約95億韓元，新臺幣2億4,700萬元，1韓元兌0.026新臺幣計算）。

韓國《所得稅法施行令（소득세법 시행령）》雖然訂有諾貝爾獎或其他獎項得主從外國政府、國際組織、國際組織或其他外國組織、基金獲得的獎金和獎品非應稅所得之規定<sup>155</sup>，然而檢舉獎金是否屬此處所稱「其他獎項」非無疑義。考量我國境內不乏跨國企業，日後亦有外國政府發放獎勵金之可能性，或可參酌研討外國政府核發檢舉獎金之稅制議題。

復按我國現行檢舉獎金核發，依《所得稅法》第14條第1項及其相關規定，雖不須併入綜合所得稅申報，惟扣繳義務人於給付時，應按核發獎金金額扣繳20%稅款。考量我國揭弊者保護法草案揭發之犯罪不以貪污瀆職罪為限，尚包括影響國計民生、危害公共健康與安全、違反公益之犯罪與違規等行為，因該等行為對社會公益性危害鉅大，且犯罪型態隱密，亟需鼓勵內部員工勇於揭弊之案件類型<sup>156</sup>，建議可審酌公益揭弊之特殊性，明定降低或免除課稅比例，以達促進揭弊行為之目的。

---

<sup>154</sup> 해외포상금 50% 과세? 현대차 내부고발자에 과세 통보，網址：

<https://reurl.cc/L6LlZx>，最後瀏覽日期：2023年11月5日。

<sup>155</sup> 參考《所得稅法施行令》第18條，網址：<https://reurl.cc/edr8QL>，最後瀏覽日期：2023年11月29日。

<sup>156</sup> 參考法務部112年7月11日陳報之「揭弊者保護法草案」（公私合併版，109年第6版）第3條立法說明，同註18。

## 第四章 結語

本次參訪行程，先於代表處拜會梁光中大使晤見交流，將國際情勢與韓國狀況與本府政策方向相互參照分享；嗣於拜會國際透明組織韓國分會與首爾特別市監察委員會時，更就兩國廉政制度進行深入交流研討，每場交流均能感受到與會雙方之重視與用心。首爾特別市監察委員會考察結束後，更由李海兩委員長協助安排進行首爾市政廳參訪，瞭解首爾市政廳之歷史沿革與相關設施設備，更深化姊妹市間之政策方向與情誼，為進一步之合作與交流埋下良好的種子。



圖 27 首爾市政廳設施介紹  
圖片來源：本考察小組自行拍攝

本次行程透過參訪國際透明組織韓國分會，使我方知悉該組織於推動韓國廉政制度之角色與努力，並透過民間團體角度之觀察，瞭解廉政政策可再精進之方向；另藉由實際案例分享，突顯揭弊者保護層面實際執行問題與對揭弊者之影響，期能推動更利於揭弊者之友善環境。首爾特別市監察委員會利用完善之數位化系統，統合介接進行查核發現相關異常情事，可為本府行政資訊系統整合、推動數據治理之參考；韓國在事前諮詢與代理申告等制度之運作經驗，亦十分值得借鏡。韓國的清廉印象指數便是在公私部門的共識合作，及施行諸多層面之策進措施下，有效提升。

反貪腐，已是世界各國之共通語言。是政府到企業乃至於人民之根本價值，本次參訪韓國相關廉政機構所得之芻議，希望他日能對我國或本府廉政工作有所助益，期能達到中央地方偕手合作，打造清廉永續、接軌國際之廉政法治國家。

## 參考文獻及網站資源

### 一、 期刊論文／研究報告

- 監察院，2018年「吹哨者保護機制輔助監察職權行使之研析」出國報告。
- 考試院，2019年考銓業務國外考察韓國考察報告。
- 法務部廉政署，2016年推動廉政評鑑—建立「評分衡量基準」及機關試評鑑執行案／第一階段成果報告。
- 法務部廉政署，2017年推動廉政評鑑—建立「評分衡量基準」及機關試評鑑執行案／第二階段成果報告
- 法務部廉政署，2018年推動廉政評鑑—建立「評分衡量基準」及機關試評鑑執行案／第三階段成果報告。
- 法務部廉政署，2019年「對公共機構進行廉潔評估」之激勵措施可行性委託研究案／期末報告。
- 法務部廉政署，2022年「參加國際透明組織（TI）第20屆國際反貪腐研討會（IACC）」出國報告。

### 二、 網站資源

- UNCAC，<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>
- 國際透明組織，<https://www.transparency.org/>
- 國際透明組織韓國分會，<http://ti.or.kr/>
- 韓國反貪腐暨國民權益委員會，<https://acrc.go.kr/>
- 韓國監察院，<https://www.bai.go.kr/bai/>
- 韓國誠信入口網站，<https://www.clean.go.kr/index.es?sid=a1>

- 首爾特別市政府，<https://www.seoul.go.kr/main/index.jsp>
- 法務部廉政署，聯合國反貪腐公約專區，<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6436/6438/Nodelist>