

# 廉政法規概述



中校軍法官 蔡萬棠

# 課程架構

- 前言
- 聯合國反貪腐公約與廉政法制脈絡
- 國軍人員貪瀆犯罪屬性及主要廉政法令

# 學習目標

- 深化學習者民主法治素養與廉正意識
- 瞭解國家整體與國防廉政法律規範架構
- 瞭解確保道德行為之內、外控導向機制
- 提升廉政法治觀念及依法行政之內涵

# 前言

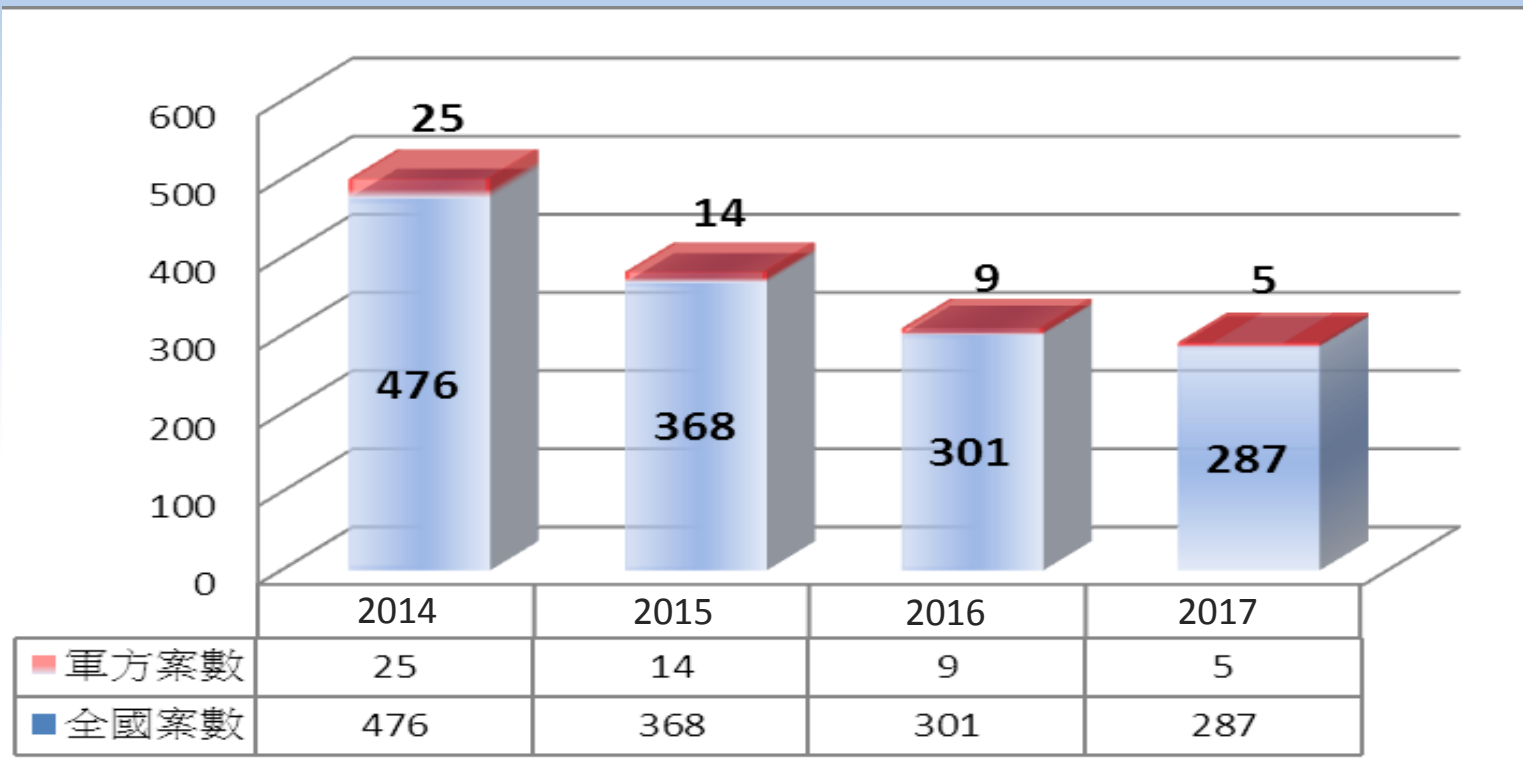
# 何謂廉政？

官員在履行其職務時公正廉潔，不以權力謀取私利，在政治或施政角度上亦可稱為是廉潔政府、廉潔政治及為政清廉的統稱。

# 美軍採購弊案 V.S.洪案

連民主最先進的美國都會發生如此重大貪腐事件，其他開發中國家更待如何？比對我國前幾年發生的洪姓士兵命案，美軍當然受到檢討，但依然受其國人尊敬；而在我國不僅造成民眾對國軍的不信任，甚至交出了軍事法權，這固然與國家文化有關，但良善治理與完備的廉政規制必為重要的因素。

# 複式監督方式推動國軍反貪腐工作



歷年國軍人員貪瀆起訴案件統計

# 聯合國反貪腐公約與廉政法制脈絡



# 我國廉政規範脈絡

- 
- 1993 — 《端正政風行動方案》
- 2000 — 《掃除黑金行動方案》
- 2006 — 《反貪行動方案》
- 2008 — 《**國家廉政建設行動方案**》

- **與國際接軌**

參考《聯合國反貪腐公約》與國際透明組織國家廉政體系等倡議。

- **整合「肅貪、防貪」二元思維**

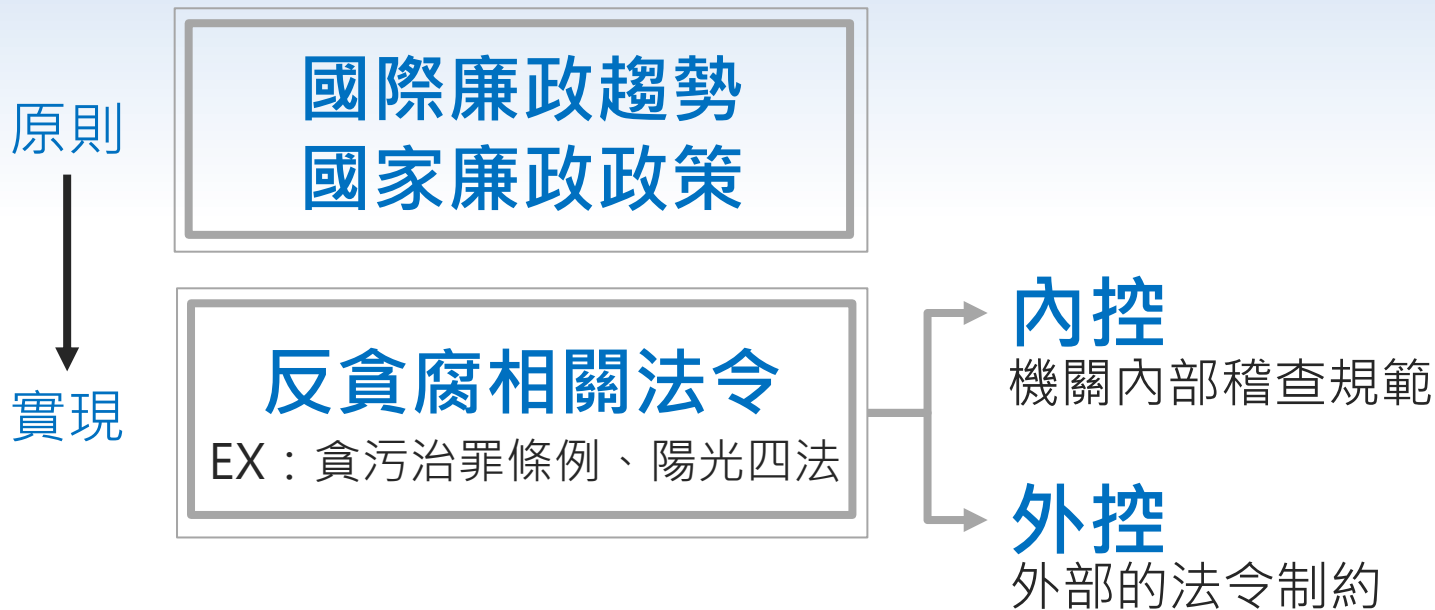
- **預防貪腐工作**

**防貪**：從制度面建立如人事制度、成立專責反貪肅貪機構、加強預防法制等。

**反貪**：透過社會參與及校園宣導等方式，凝聚大眾反貪意識。

# 我國廉政規範脈絡

在此反貪腐政策框架下，我國公部門相關法令得以建構起具備內控與外控性質的法制架構。



# 國軍人員貪瀆犯罪屬性及主要廉政法令

# 名詞解釋

貪污                      貪污                      違法  
行為人 + 行為 → 結果

相關  
概念

公務員

職務行為

依法行政

# 公務員

判斷 癥結	行為人執行職務有無涉及公權力行使		
類型	身分公務員	授權公務員	委託公務員
依據	刑法第10條 第2項第1款前段	刑法第10條 第2項第1款後段	刑法第10條 第2項第2款
內容	依法令服務於國家、地方自治團體所屬機關而具有法定職務權限者	其他依法令從事於公共事務，而具有法定職務權限者	受國家、地方自治團體所屬機關依法委託，從事與委託機關權限有關之公共事務者
舉例	軍、文官	替代役人員	民間車輛代驗之受託廠商

備註：貪污治罪條例之公務員必須是刑法上之公務員，方符適格

# 名詞解釋

- **職務行為**

職務行為的法律意義與公務員收賄罪成立與否，佔有密切的關聯。而且職務行為也是貪瀆犯罪之共同基礎要素，無論是公務員的收賄罪、圖利罪、甚至是藉勢藉端勒索財物罪或利用職務機會詐取財物罪等，均與職務行為有一定程度之關聯性。至於何謂「職務行為」雖法無明文規定，但可從實務見解窺知一二，大抵可區分為二類，說明如下：

# 職務行為

種類	內容	實務見解
法定職務權限行為	公務員依法令具有法定職務權限範圍內所應為或所得為之事項	最高法院98年度台上字第395、1670及7218號判決、99年度台上字第940及2577號判決意旨參照
職務密切關聯行為	<ul style="list-style-type: none"><li>■ 公務員利用其職務地位所實施的行為</li><li>■ 該行為形式上具有公務性質</li><li>■ 該行為對於原本職務執行的公正性具有實質影響力</li></ul>	臺北地方法院101年度金訴字第47號判決意旨參照

備註：公務員若以其身分、地位（威望）、人際關係而影響他人或干擾公務執行，則不屬於職務行為

# 名詞解釋

- 依法行政

為什麼貪腐的防治要從依法行政原則談起？實鑑因於貪瀆不法之肇生，往往在於辦理業務、挪用經費等行政作為時不熟稔法令、不遵守法定程序所致，在「依法行政」之框架下，將以往「公款公用」的概念修正為「公款『法』用」，但究竟何謂「依法行政」的具體觀念，其實涵蓋了二項原則的落實——就是「法律保留」加「法律優位」原則。至於何謂「法律保留」及「法律優位」原則，分述如下：

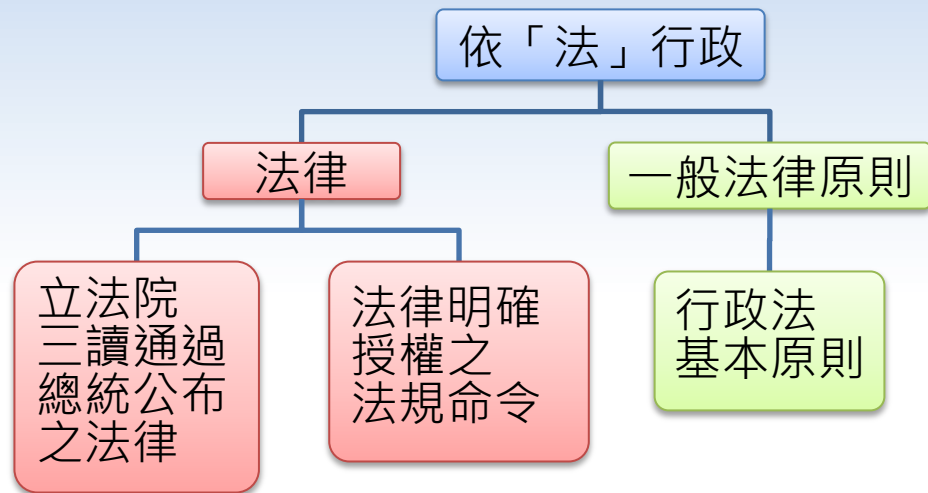


# 名詞解釋

- 依法行政

- 法律保留

此即積極（實質）意義的依法行政原則，係指行政權之發動，必須有法律明文或法律授權始得為之。言下之意，即行政欲為特定之行為，必須有法律之依據。這也就是「依『法』行政」中「法」字之核心意義。



# 名詞解釋

- 依法行政

- 法律保留

- ✓ 保留程度的區分

- 法律保留程度上之區分，依不同權益保障的事項，有程度上之差異，依司法院大法官第443號解釋，稱之為「層級化法律保留」。

- 憲法保留

- 憲法保留事項者，縱立法機關亦不得制定法律限制之

- 絕對法律保留

- 剝奪人民生命或限制人民身體自由者，遵守罪刑法定義

- 相對法律保留

- 涉及人民其他自由權利之限制，應以法律規定或授權主管機關發布命令為補充規定

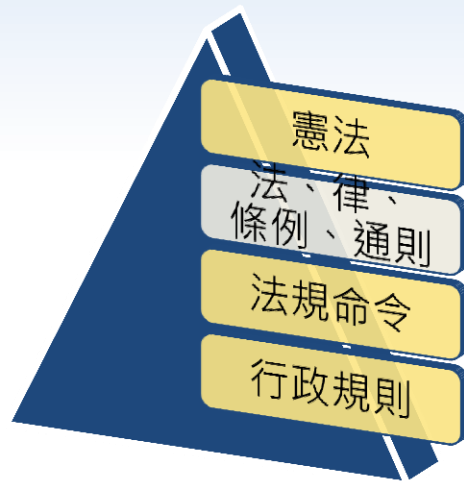
# 名詞解釋

- 依法行政

- 法律優越

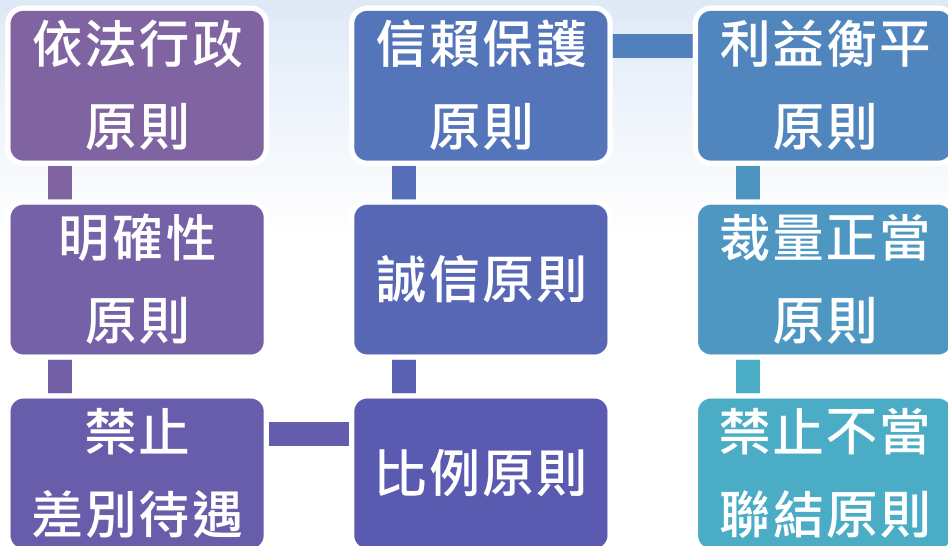
即消極（形式）意義的依法行政原則，係指一切行政權之行使，均應受到現行法位階之拘束，亦即行政應受憲法的直接約束、行政應受一般法律原則之拘束，及行政應受法律之拘束。

✓ 落實於具體規範



# 名詞解釋

- 行政程序法基本原理原則



# 貪瀆犯罪之屬性

- 貪瀆是一種白領犯罪

- 白領犯罪的定義：

受人尊敬或信賴的行為人，在其職業過程中所從事的犯罪行為。(Sutherland)

由個人或機構所從事之有計畫的詐騙性違法或非倫理行為，通常是社會上層或受人尊敬之人為了個人或機構利益，在合法的職業活動過程中違反受託人責任或公共信用的行為。(美國「白領犯罪國家研究中心」)

# 貪瀆犯罪之屬性

- 貪瀆是一種白領犯罪

- 白領犯罪的種類：

- ✓ 公司犯罪：公司管理者或員工為增進公司及個人利益所從事之非法或損害行為
    - ✓ 職業上的犯罪：為獲取經濟利益，在合法、受人尊敬的職業脈絡中從事非法或損害行為
    - ✓ 政府犯罪：政府機關或政府人員所實施之非法或損害行為，形式包含犯罪的國家機關、政府性的組織犯罪（state-organized crime）及政治性白領犯罪

# 貪瀆犯罪之屬性

- 貪瀆是一種白領犯罪

- 白領犯罪的種類：

- ✓ 混合型白領犯罪：是政府犯罪及公司犯罪的結合體，及公司犯罪與職業上犯罪的綜合體。形式包含政府性的公司犯罪（state-corporate crime）、金融犯罪及科技犯罪

# 貪瀆犯罪之屬性

- 貪瀆是一種白領犯罪

- 白領犯罪的種類：

- ✓ 殘餘型白領犯罪：屬於較邊緣的白領犯罪類型，包含：

- 組織與白領結合型犯罪：涉及組織犯罪及合法商業活動的合作性企業（cooperative enterprise）活動
      - 常業與白領結合型犯罪：假借合法商業活動之外貌所從事的詐騙活動
      - 業餘型白領犯罪：白領工作者在其機構或職業脈絡之外所從事之違法行為



# 貪瀆犯罪之屬性

- 軍職涉犯貪瀆之白領特徵

- 卡其領犯罪

- ✓ 源於早期美國陸軍之土黃色制服，後作為軍人貪瀆犯罪的代稱。
    - ✓ 與白領犯罪具高度同質性。因此，國內學者亦有將其列入「白領犯罪」之一環。

# 貪瀆犯罪之屬性

- 軍職涉犯貪瀆之白領特徵

- 職務的重要性

- ✓ 卡其領犯罪的特徵包含「信任 ( trust )」、「尊敬 ( respect )」、「職務 ( duty )」及「權勢 ( power )」等4類特徵，其核心特徵在於「職務」。
    - ✓ 具體表現：《陸海空軍刑法》分則處罰類型

- 第一章：違反國家「職責」

- 第二章：違反職役「職責」

- 第三章：違反長官「職責」

- 第四章：違反部屬「職責」

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

## • 聯合國反貪腐公約

- 國際重要反貪法制發展與訂定之指導文件。
- 我國於2015年訂定《聯合國反貪腐公約施行法》，使公約具有國內法效力。

聯合國反貪腐公約  
11 大類犯罪型態

§15 賄賂公職人員罪	§16 賄賂外國公職人員或國際公共組織官員罪	§17 公職人員貪污、挪用或以其他類似方式侵犯財產
§18 影響力交易罪	§19 濫用職權犯罪	§20 資產非法增加罪
§21 私營部門內之賄賂罪	§22 私營部門內之侵吞財產	§23 洗錢犯罪
§24 窩贓犯罪	§25 妨害司法罪	

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

## • 聯合國反貪腐公約

### 內在制約

1. 遊說法
2. 公職人員利益衝突迴避法
3. 公職人員財產申報法
4. 政府資訊公開法
5. 政府採購法
6. 行政程序法
7. 政府內部控制監督作業要點
8. 其他行為守則:如公務員服務法、陸海空軍懲罰法、國軍人員廉政倫理須知等

### 外控機制

1. 刑法瀆職罪章
2. 貪污治罪條例
3. 洗錢防制法
4. 證人保護法
5. 公務員懲戒法
6. 獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法
7. 揭弊者保護法(草案)

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 遊說法

《遊說法》也是「陽光法案」之一。揆諸其法源，「遊說」來自於「lobbying」，意指個人或團體在國會大廈的門廳內與國會議員交談或進行說服的行為，後來引申為凡試圖影響國會議員的決定或其立法內容的行為，均可稱為遊說。

目的：為使遊說遵循公開、透明之程序，防止不當利益輸送，確保民主政治之參與。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 公職人員利益衝突迴避法

《公職人員利益衝突迴避法》於2000年7月12日公布實施，並於2018年6月13日大幅修正。其認「職責之所在，機會之所由生」，因此就較有利益輸送之虞的公職人員納入本法規範範圍，遏阻公職人員對機關（構）政策負有重大決策權、影響力或擔任主管職務者貪污腐化暨不當利益輸送，透過法律制度導正過去「肥水不落外人田」、「有關係好辦事」的通病。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 公職人員財產申報法

本法1993年7月2日公布施行，與前述《遊說法》、《公職人員利益衝突迴避法》，再加上《政治獻金法》合稱陽光四法。

目的：藉由強制申報義務人依法申報、受理機關審核、公眾查閱等機制，達成端正政風、確立公職人員清廉作為之目的，並透過公開公職人員財產，落實透明、課責之政策指引。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 政府資訊公開法

本法於2005年12月28日公布施行，分「總則」、「政府資訊之主動公開」、「申請提供政府資訊」、「政府資訊公開之限制」、「救濟」、「附則」等6章，共24條。

目的：落實保障人民知的權利並賦予人民請求政府資訊公開之請求權依據，重點為：政府資訊申請提供權、政府資訊申請更正、補充權、申請資訊被拒絕之行政救濟權等。



# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 政府採購法

本法於1999年施行，後經2001年、2002年、2007年、2011年、2015年等多次修正，內容包括總則、招標、決標、履約管理、驗收、爭議處理、罰則、附則共八章114條。

目的：此法訂定緣起係因應加入世界貿易組織所制定，而其目的乃在建立政府採購制度，依公平、公開之採購程序，提升採購效率與功能，確保採購品質並使公務人員在辦理採購時有法源依據。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 行政程序法

- 本法於2001年1月1日施行，全文共計175條，是我國第一部具有通則性的「行政基本法」法典。

- 目的：「使行政行為遵循公正、公開與民主之程序，確保依法行政之原則，以保障人民權益，提高行政效能，增進人民對行政之信賴」。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 政府內部控制監督作業要點

近期發生永豐金融控股公司對子公司之監督管理核有缺失，未落實建立及未確實執行內部控制與稽核制度，違反金融控股公司法第51條規定，核處新臺幣1千萬元罰鍰案件，足見內部控制之重要。行政院為利各機關（構）、學校落實自我監督機制，以合理確保內部控制持續有效運作，特訂定本要點。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 其他行為守則

如《公務員服務法》、《陸海空軍懲罰法》、《國軍人員廉政倫理須知》等，其中《國軍人員廉政倫理須知》，係依據行政院《公務員廉政倫理規範》所訂定。

目的：順應世界潮流對於公共服務者亦訂具體規範，樹立廉能政治新典範以引導國軍人員以公益為依歸，建立國民對國軍的信任。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 刑法瀆職罪章

刑法的瀆職罪章所列之罪，可謂與《貪污治罪條例》息息相關，畢竟基於特別法與普通法關係，《貪污治罪條例》為刑法的特別法，公務員涉犯貪瀆不法情事時，基於「特別法優於普通法」之法理，應優先適用《貪污治罪條例》。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 貪污治罪條例

揆諸《貪污治罪條例》第1條，即開宗明義指出「為嚴懲貪污，澄清吏治」為其立法目的，且不以任職期間內之貪污行為為限，任職前之貪污行為亦應廣義包括在內，而由其法律名稱為貪污「治」罪條例，而非貪污「制」罪條例以觀，顯見其刑事政策傾向「治理」（防治），而非「禁制」（防制），亦即對於觸犯該條例者，法律性質屬於法定犯罪（即透由法定程序擬制為犯罪），而非自然犯罪（即本質上違反善良人性的犯罪行為），故堪稱為「廉政」法令中最基本之法律規範。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 洗錢防制法

所謂「洗錢」係指：「犯罪者將其不法行為活動所獲得的資金或財產，透過各種交易管道，轉換成為「合法來源」的資金與財產，以便隱匿其犯罪行為，躲避司法偵查。」

目的：健全防制洗錢體系，重建金流秩序，接軌國際規範，加強司法實務打擊跨境洗錢等犯罪，藉以展現政府打擊經濟及洗錢犯罪的決心，落實洗錢防制工作，以增進我國整體金融活動之信譽評。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 證人保護法

「為保護刑事案件及檢肅流氓案件之證人，使其勇於出面作證，以利犯罪之偵查、審判，或流氓之認定、審理，並維護被告或被移送人之權益，特制定本法」；也就是因為現代犯罪活動在隱密特性，逐漸趨向國際化、組織化、專業化、智慧化、科技化，非傳統查緝犯罪思維能有突破，故一方面提升執法人員士氣，另一方面強化打擊犯罪效能，制定本法，使人權及治安兩者兼顧，可謂司法史上的重要里程碑。



# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 公務員懲戒法

《公務員懲戒法》是國家追究公務員違法失職、維護政府官箴最重要的法律之一。其懲戒之原因係公務員違法執行職務、怠於執行職務或其他失職行為及非執行職務之違法行為，致嚴重損害政府之信譽。本法自1985年5月3日修正公布，逾30年未修訂，直至2015年5月1日修法增訂「免除職務」處分，以建立公務員的退場機制；增加「剝奪、減少退休（職、伍）金」處分種類，以避免公務員心存僥倖，用退休方式規避懲戒責任等機制。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法

本法於1979年12月3日頒行，嗣經多次修正，主要內容係針對公務員貪污瀆職情形，提供民眾當面、電話、書面、電郵或傳真等多元管道實施檢舉，因而使檢舉貪污瀆職案件，受法院前述所列之罪判決有罪者，經法務部審核決議後，依法院判決情形發給檢舉獎金，最高可達新臺幣1千萬元。另對檢舉人保護方面除檢舉資料應另行保存，不附於偵查案卷外，如經辦人員有無故洩密情事，應依刑法或其他法令處罰或懲處。

# 國軍主要廉政法令架構與內涵

- 主要法令內涵

- 揭弊者保護法（草案）

由於收賄與行賄雙方均屬可罰行為；因此，在正常情況下，不會有任何一方想要舉發，此亦使貪污犯罪「更不易被發現」，又基於無受害者犯罪特性，未有直接被害人提出告訴，貪污案件遭發覺機率更低，基此，制定本專法為反貪腐之重要機制，亦為國際間衡量一個國家廉能之重要指標。除國際透明組織（TI）大力推倡外，各先進國家多已制定揭弊者保護專法彰顯其國家對於廉能政府之重視。

# 結語

**注重武德之培養，實踐軍事倫理**

**徒善不足以為政，徒法不能以自行**

**除非我們有反貪決心，才能成功反貪**

# 廉政法規與倫理規範



科技部政風處科長 葛欣靈

# 課程架構

- 從核心價值到倫理與法規
- 教學研討

# 學習目標

- 認識廉政法規與倫理規範



# 從核心價值到倫理與法規

# 國軍人員核心價值

以廉潔創造國軍新價值

三信念：  
國家  
榮譽  
責任

軍人武德：  
智信仁勇嚴

公務員核心價值：  
廉正  
忠誠  
專業  
效能  
關懷

# 公務倫理

- **背景：**

- 順應世界潮流。
- 樹立廉能政府典範。
- 建立民眾對政府的信任與支持。

- **定義：**

- 公務人員在處理公務時應遵循的倫理規範，並從事適當且符合行政責任之行為。

- **行政責任：**

- 客觀責任：法令及社會給予之行為規範。
- 主觀責任：個人價值、態度與信念。

# 公務行為準則

應為之義務(參照公務員服務法)：

應為與不為

**忠實守法** 遵守誓言，忠心努力，依法執行其職務

**保守機密** 絕對保守政府機關機密，退職後亦同

**行政中立** 秉持中立之立場，不得有差別待遇

**盡忠職守** 應力求切實，不得畏難規避

**服從命令** 長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務

**保持品格** 應誠實清廉，謹慎勤勉，不得有貪惰，奢侈放蕩等，足以損失名譽之行為

**衝突迴避** 執行職務時，遇有涉及本身或其家族之利害事件，應行迴避

不為一定行為

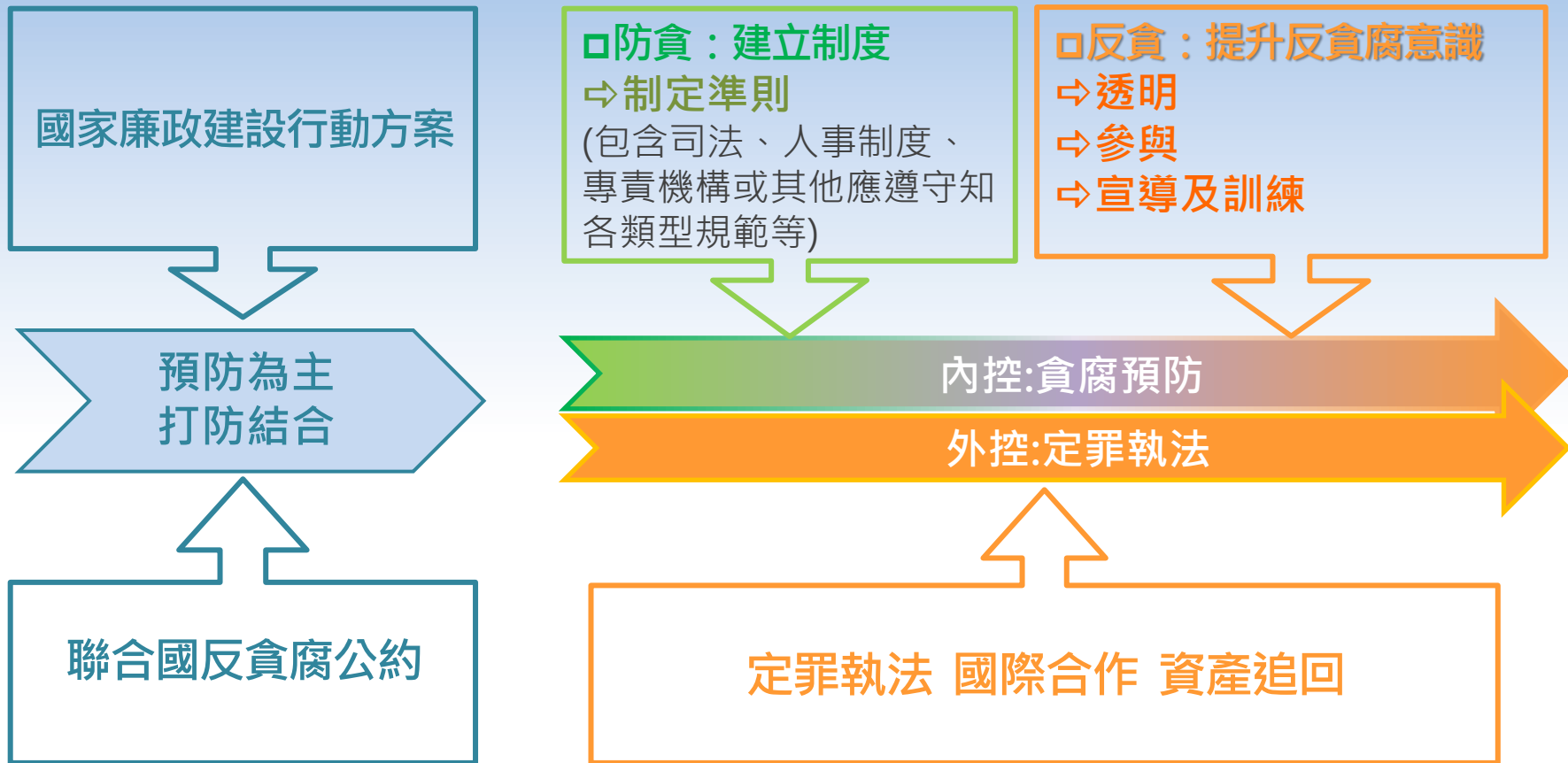
1. 經營商業兼職
2. 請託關說
3. 假借權力圖利
4. 收受餽贈
5. 旋轉門條款
6. ....



服從命令

- 服從不等於盲從
  - 長官就其監督範圍以內所發命令，屬官有服從之義務。但屬官對於長官所發命令，如有意見，得隨時陳述。
  - 但命令違反刑事法律規定者，不得盲目服從。
- 公務員保障
  - 命命違法，報告義務。
  - 長官書面下達，仍應服從(非刑事違法)但由長官負責。

# 廉政法規架構



# 教學研討

# 教學研討1：主觀責任轉化教學

## ● 問題：

- 兵家把「為將之道」與儒家的「理想人格」相結合，導引出推崇「軍人武德」的軍事倫理，如何將這種「自律」、「正己」等價值性治軍要求，落實到「他律」、「明確」、「可行」之適於全軍之普遍性準則(據)。



# 教學研討1：主觀責任轉化教學

## ● 實施方式建議：

- 從建構軍事倫理的核心價值當中，培養每位國軍成員理性道德判斷的能力，砥礪軍人氣節、淬礪武德修為，實為鞏固國軍戰力的基礎。又依公務人員基準法草案意旨，現行各類公務員守則龐雜或未訂定或未落實，有關各專業特殊領域如軍人、警察、消防、主計等得由其增訂其應遵守之守則。至於如何增訂或否有其需要則交由大家集思廣益。

## ● 分析與反思：

- 本題在設計上並無特定立場，主要想藉由學習者思考由【為將之道】之主觀典範領導到客觀之依法行政過程，此亦與軍隊國家化、民主的軍文關係等議題相關。

# 教學研討2：跨域整合教學

## ● 問題：

- 觀諸國軍現有廉政法令，在接軌聯合國反貪腐公約法制上，應如何完成基本配套措施，推動跨域整合及府際合作？

# 教學研討2：跨域整合教學

## ● 實施方式建議：

- 國軍有其特殊專業性、機敏性，強調特別權力關係。對於配合整體國家廉政工作推展上有無窒礙，例如現今廉政除貪污治罪外，特別強調【透明】、【課責】、【參與】及【回應】等，國軍如何應處，交由大家集思廣益。

## ● 分析與反思：

- 本題在設計上並無特定立場，主要想藉由學習者分析或藉由反思傳統國軍給人【封閉】、【保守】、【黑箱】等負面印象之可能的解決途徑，此亦與軍隊國家化、民主的軍文關係等議題相關。

# 教學研討3：團隊合作教學

## ● 問題：

- 貪瀆的防治上，軍中是否適用吹哨者制度？此作為是否會造成領導統御上的衝擊？有無其他以現況方式之整合機制？

# 教學研討3：團隊合作教學

## ● 實施方式建議：

- 此與第四題兩難式案例教學類似，所不同者主要在吹哨可能被視為嚴重的背叛行為，要請學員思考或團體討論問題之根源與正確態度之建立方式。

## ● 分析與反思：

- 一種明顯違反規定或武德、倫理等核心價值的行為，為何因舉發而可能遭致撻伐，請學員設身處地從涉及倫理議題的當事人的角度，來思考，並且做出適當的行動的判斷。

# 教學研討4：運用道德兩難案例教學

## ● 緣起：

- 一般倫理教育的教學方式，包含了有關「知」與「行」這兩個部分。本課程也試圖透過一系列的「道德兩難的」情境案例設計，提供研究者反思自己在實際的研究情境中，他可能會採取的行動。

## ● 實施方式：

- 配合課程進度，教學者自行設計或是引用資料庫教材中涉及到「道德兩難」之各類案例，而後實施分組討論，瞭解學生面對兩難情境的判斷依據。例如：公款公用與法用、違法命令與服從、非機密軍務與公開透明等。

# 教學研討4：運用道德兩難案例教學

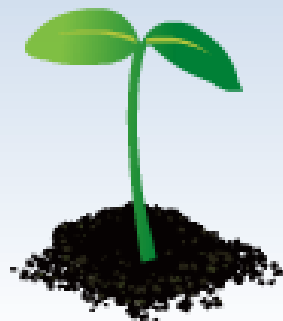
## ● 引導：

- 分組討論和分享的過程中不予以批評，請學生分享自己做決定的判斷依據標準，(從柯爾柏格道德發展的三期六段論的觀點)老師分享從發展過程中，對上述案例可能採取的不同作法，讓學生學習從不同的觀點或範例，進行自我覺察和自我調整。

## ● 分析與反思：

- 倫理教育的實施，除了提供道德兩難的案例供討論外，強調如何隨時設身處地從涉及倫理議題的當事人的角度，來思考，並且做出適當的行動的判斷等。並將這些基本的態度，內化到實際軍旅生涯的各個層面中。

歡迎加入廉潔教育師資陣容  
讓我們一起種下廉潔的種子







**課程結束**  
**感謝聆聽**

