

廉政新願景

壹、 前言

貳、 當前廉政情勢分析

- 一、 國際機構對我國廉政趨勢評價分析
- 二、 民眾對政府當前廉政政策的看法
- 三、 對於反貪腐應有的認識

參、 國際機構倡議的廉政政策

- 一、 聯合國的反腐敗公約(UNCAC)
- 二、 國際透明組織倡議的「國家廉政體系」

肆、 我國傳統的廉政架構

- 一、 以檢、調、政風為基礎的廉政架構
- 二、 「肅貪、防貪」二元架構的廉政行動方案

伍、 國家新廉政體系

- 一、 「國家廉政建設行動方案」
- 二、 廉政專責機構-「法務部廉政署」
 - (一) 核心之理念
 - (二) 組織之設計
 - (三) 工作之重點
 - (四) 發揮之效益
 - (五) 達成之目標

陸、 結語

壹、前言

新加坡居東南亞一隅，卻能成為跨國公司佈局亞洲的中心。荷蘭人口僅 1600 萬，卻能成為全球創新輸出地。新加坡面積比臺灣小、荷蘭人口比臺灣少，為何可以創造傑出成就？關鍵就在「廉政」。國際透明組織 99 年 10 月公布 2010 年「貪腐印象指數」，新加坡進步 2 名，與丹麥、紐西蘭並列第 1 名，而荷蘭則是第 7 名，顯然廉政與國家的競爭力成正比。樹立廉政的價值，打造乾淨政府，是國家提升良善治理與競爭力的不二法門。

總統自上任以來，即以身作則推動廉政革新，並多次在公開場合宣示改革的決心與承諾。「廉潔」是馬總統一貫的主張，在擔任法務部長任內就曾表示：「人民的信賴是政府最重要的資產，而貪污是對這種信賴最強烈的腐蝕劑。」總統更以「廉能、專業、永續、均富」為國家施政方向，在行政院設置「中央廉政委員會」，以推動「乾淨政府運動」，檢討防貪、肅貪及行政倫理工作推動情形，並要求各級政府推動廉政工作，展現根除積弊及清廉執政之決心，把「廉能」擺在第一位，就是要打造一個乾淨的政府。

本部呼應總統及民眾對於廉政之殷切期盼並順應世界潮流，除檢討目前檢察、調查及政風體系推動廉政的不足之外，更參考國際組織的廉政倡議及聯合國反腐敗公約精神，依據政府當前廉政政策提送「法務部廉政署組織法草案」，歷經 4 個月朝野黨團協商，於 100 年 3 月 28 日達成協商共識，並於 100 年 4 月 1 日立法院第七屆第七會期完成三讀立法程序，從治標、治本著手整治貪腐，重新建立新的廉政體系。

貳、當前廉政情勢分析

一、國際機構對我國廉政趨勢評價分析

「貪腐印象指數」是反映對一個國家或地區公共部門公務員(含政治人物)貪腐程度的觀感，該指數為 0 到 10 之間，分數越高代表越清廉，調查對象主要是跨國企業經理人及專家。以我國為例，「國際透明組織(Transparency International, TI)」99 年公布 2010 年「貪腐印象指數」，在全球 178 個納入評比的國家中，我國分數從 98 年 5.6 分提高為 5.8 分，從第 37 名提升至第 33 名，連續 2 年向上提升，維持競爭優勢。

二、民眾對政府當前廉政政策的看法

本部99年12月31日發布「99年台灣地區廉政指標民意調查」研究結果，以0到10分表示程度，滿分為10分，分數越高代表越清廉，99年民眾對各類公務人員及民代清廉程度總平均數為5.04分，較98年調查平均數（4.97分）微幅提升。其中民眾對違反廉政行為嚴重程度評價從高至低依序為賄選、請託關說及送紅包，這是值得我們省思的。

本次調查結果也發現有71%的民眾認為政府成立廉政專責機關有助於促進廉能政風，另有42%的民眾認為政府未來幾年內廉潔度將會提昇，顯然民眾對政府改善廉潔程度仍抱持樂觀態度及較高之期待。

三、對於反貪腐應有的認識

國際透明組織 2007 年貪腐趨勢指數指出：由政府單獨對抗貪腐的努力是無效的，未來貪腐仍會增加，對抗貪腐，政府不是唯一的機構，私部門和公民社會都要加入，政府、企業及民眾一起動員。2009 年貪腐印象指數再指出：政府、私部門及反貪腐運動中的所有關係人，應致力讓民眾瞭解，每件賄賂造成的傷害不只是他們自己的荷包而已，還

包括整個社會。

北歐、英、美等國建立「市民監督網絡」，藉用公民社會的力量，監督政府朝向公開透明，防止政府違法使用公帑、與私人企業間不當飲宴應酬；公共工程浪費、浮報、不良品質；行政資訊揭露不完整或不確實；行政及民意機關自肥、中飽私囊等，都有不錯的成效。「市民監督網絡」功能能否發揮，與公民社會揭弊文化的養成有關。而揭弊文化之養成，須有完善保護揭弊人的措施以及適當的誘因，還須社會上普遍認為揭弊是一種市民的美德。

然「反貪」在我國並未成為生活倫理的基本意識。政府與民間社會的夥伴關係亦有所不足。當務之急在於如何結合政府、企業、媒體與公民社會的力量，建構適合我國國情之全民反貪網絡，有效抑制貪腐情勢，以實現廉能政治。

參、國際機構倡議的廉政政策

一、聯合國的反腐敗公約(UNCAC)

為有效預防和懲治腐敗，2000年12月聯合國宣布成立《聯合國反腐敗公約》特設委員會，起草聯合國反腐敗公約，2003年10月31日第58屆聯合國大會全體會議投票通過，2005年12月14日生效，目前全世界已有140個國家簽署，136個締約國。我國雖未能簽署該公約，但作為國際社會的一員，亦有義務落實該公約的精神。

值得注意的是公約序言特別提到：應當有公共部門以外的個人和團體的支持和參與，例如：民間社會、非政府組織和社區組織的支持和參與，反貪腐的工作才能有效進行。

二、國際透明組織倡議的「國家廉政體系」

國際透明組織在 1993-1994 年間提出建構國家廉政體系(National Integrity System, 簡稱 NIS)的概念, 目的在探討一個透明和負責任的制度, 以有效推動反貪腐。

這個體系就像一座希臘神殿, 在殿的頂部有三個圓球: 法治、生活品質、永續發展。被比喻為圓球乃是為了強調, 如果要讓這些圓球以及它們所體現的價值不致於滾落下來, 神殿必須保持穩固水平。

其認為一個國家追求法治、生活品質、永續發展, 需要實質的廉政體系支持。廉政體系這個大廈需要很多支柱支撐包括: 行政機關、立法機關、政黨、選舉委員會、審計總署、司法、文官體系、執法機關、公共採購、監察特使、反貪腐機構、媒體、民間社會、私人企業、地方政府、國際組織等 16 根支柱(如圖)。不同國家有不同的狀況, 各支柱的發展或有差異, 例如, 有些國家媒體的監督較強勢, 有些國家反貪腐機構的執法成效較佳。這些支柱要穩固, 還要有堅實的公民意識與社會價值為基礎, 才能達成提升生活品質、法治水準, 達成永續發展的目標。

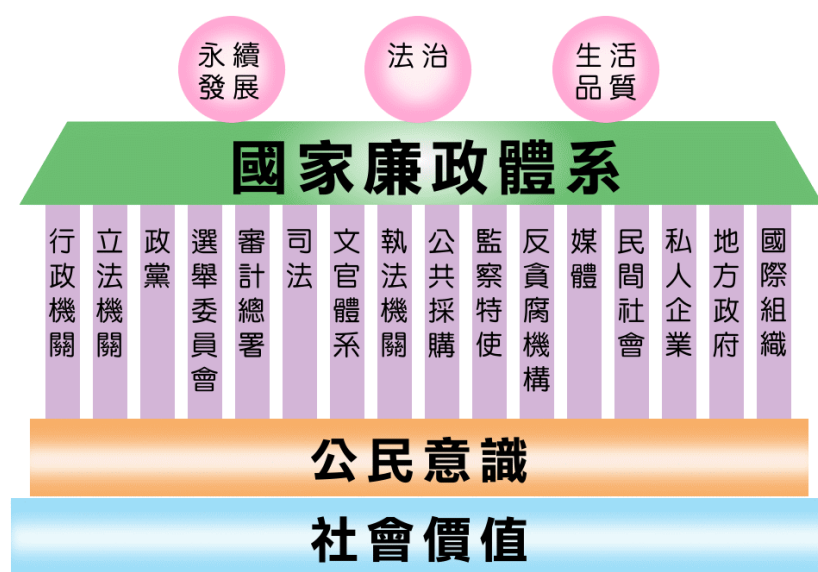


圖 國際透明組織建構之國家廉政體系

這座希臘神殿的頂部 - 國家廉政體系 - 的每一根支柱都是廉政體系的一個要素。國際透明組織希望透過此一體系來診斷、評估一個國家整體廉政的體質，並進一步建議採取相關的治理策略與行動。

肆、我國傳統的廉政架構

一、以檢、調、政風為基礎的廉政架構

我國現行有關廉政的監督，分由檢察、調查、政風、人事、主計、監察、審計等依各自之職掌負責。法務部主管檢察、調查、政風三股重要的反貪腐機制，在國家的廉政體系扮演極重要的角色。

傳統上廉政工作包括「肅貪」及「防貪」兩部分。其中「肅貪」由檢察機關主導，指揮調查機關查辦公務人員之貪瀆案件。政風人員則在機關內部推動各項防貪措施，例如：執行「公務員廉政倫理規範」、「公職人員財產申報法」、「公職人員利益衝突迴避法」等。因此，檢察、調查、政風被稱為反貪「鐵三角」。

二、「肅貪、防貪」二元架構的廉政行動方案

民國 82 年 9 月行政院頒布「肅貪行動方案」，以檢肅公務員貪瀆，同年月更名為「端正政風行動方案」，蓋「肅貪」不足以解決廉政所有問題。本方案目標在「檢肅貪瀆、澄清吏治，使公務員不敢貪、不能貪、不願貪、不必貪，以維護絕大多數奉公守法公務員之榮譽與尊嚴，並提昇政府清廉形象。」

嗣因黑道金權介入政治，基層選舉買票賄選嚴重，法務部遂提出「掃除黑金行動方案」，行政院於 89 年 7 月 12 日核定施行。此方案之工作重點是掃黑、肅貪、查賄。92 年 7 月本部再訂定「掃除黑金行動方案後續推動方案」，作

為繼續貫徹實施的依據。「掃除黑金行動方案後續推動方案」之架構，原則上與掃除黑金行動方案相同，但在肅貪方面，則針對易滋生貪瀆弊端的類型，增列消防及殯葬二項業務，作為優先查察的對象。

95年11月30日行政院另核定實施「反貪行動方案」，定位為「現階段政府加強反貪污行動之具體作為」，除發揮中央各部會並統合檢察、調查、政風機制外，並結合主計機構、直轄市與縣（市）政府整體力量，全力以赴。方案執行之結果，雖有相當成效，但仍未跳脫「肅貪、防貪」的二元思維框架，且仍以肅貪為重心。

我國自82年以來，陸續推動4個廉政方案，反貪肅貪工作也從未間斷，但近幾年來爆發多起重大貪瀆弊案，幾乎打垮民眾對政府的信心，顯然既有的廉政架構與執行方案，有必要澈底檢討改善。

伍、國家新廉政體系

如前所述，我國過去的廉政思維是以肅貪、防貪二元為主軸，以檢察、調查、政風為執行主體，但面對全球反貪腐的浪潮，我國如何依國情建構合適的反貪機制，是社會關注的焦點，以下是我國新廉政體系：

一、「國家廉政建設行動方案」

行政院98年7月8日核定法務部提出之「國家廉政建設行動方案」（下稱本方案）。本方案跳脫傳統「肅貪、防貪」之二元思維，改採國際透明組織倡議之「國家廉政體系」概念，由行政機關擔任火車頭，以多元策略統合中央、地方各部門的力量，引導企業、學校、社團、社區建構廉政治理網絡，突破傳統以檢察、調查、政風為主的肅貪、防貪之思維，提出8項具體作為，44項具體策略，80項執

行措施，由中央各部會負責，分別設定績效目標，努力以赴，共同朝向「乾淨政府 誠信社會」的目標努力。

- (一) 加強肅貪防貪，包括：檢討當前廉政機制、強化機關內部控制。
- (二) 落實公務倫理，包括推動公務人員基準法，落實考核機制。
- (三) 推動企業誠信，包括強化公司治理及企業社會責任之輔導、獎勵，建立倫理規範及內部稽核機制。
- (四) 擴大教育宣導，包括推廣誠信品格教育、加強社區精神倫理、校園法治教育。
- (五) 提升效能透明，包括建立電子化政府、推動財經法規鬆綁。
- (六) 貫徹採購公開，包括建置整合性政府電子採購系統。
- (七) 實踐公平參政，包括研擬選舉罷免法修正、政黨法草案及強化政治獻金監督及公開機制。
- (八) 參與國際合作，包括參與國際非政府組織活動及促進廉政經驗交流、司法互助。

去(99)年行政院召開了3次「中央廉政委員會」會議，規劃下列重大廉政措施：於國防部規劃設置政風機構、訂定上市公司及中小企業反貪指引、研訂警察人員與特定對象接觸交往規定、加強企業反貪腐及透明化、中央廉政委員會定位與如何連結法務部廉政署、促進中央部會成立廉政會報，並由首長主持，加強廉政督導機制。另為踐實「國家廉政建設行動方案」，法務部也結合網絡資源，積極推動企業誠信，建立公私部門反貪腐的夥伴關係：

- (一) 製作了「誠信價值 企業新利基」中、英文說帖，寄送給企業界、外商、國際機構、駐台機構等，籲請

各界攜手共同為乾淨政府、誠信社會努力，獲多方正面回響，包括：美國在台協會、非洲開發銀行等機構。

- (二) 製作「企業誠信與倫理」宣導短片，邀請曾獲遠見雜誌企業社會責任獎知名企業負責人擔任「誠信」代言人（包括：台積電公司董事長張忠謀、台達電董事長鄭崇華、王品集團董事長戴勝益、統一集團董事長高清愿、信義房屋董事長周俊吉、玉山銀行董事長曾國烈）。
- (三) 協助金管會（證券期貨局）及經濟部（中小企業處）分別編訂《上市上櫃公司誠信經營守則》及《中小企業誠信經營手冊》。
- (四) 與財政部、臺灣土地銀行合辦「廉潔誠信」四格漫畫徵選競賽，民眾廣泛參與；與教育部、臺北市政府共同舉辦 99 年全國性融入式教案甄選比賽，全國國民中小學教師參賽教案計 302 件；協同中央部會及地方政府舉辦「企業誠信倫理」論壇及反貪大型活動，促進全民參與反貪腐。
- (五) 協助各部會機關推動企業社會責任觀念。

二、 廉政專責機構 - 「法務部廉政署」

「執法、預防、教育」的反貪策略是國外廉政成功因素之一，我國雖有檢察、調查機關，然皆著重於肅貪面之執行，對於反貪、防貪缺乏整合，而要根本解決貪腐問題，不在於肅貪機關層級之高低，而是能整合國家廉政政策，期使反貪、防貪及肅貪三管並進，預防與查處相輔相成，方能正本清源。

以下分就核心理念、組織設計、發揮之效益、達成之目標闡明廉政署之新願景：

(一) 核心之理念

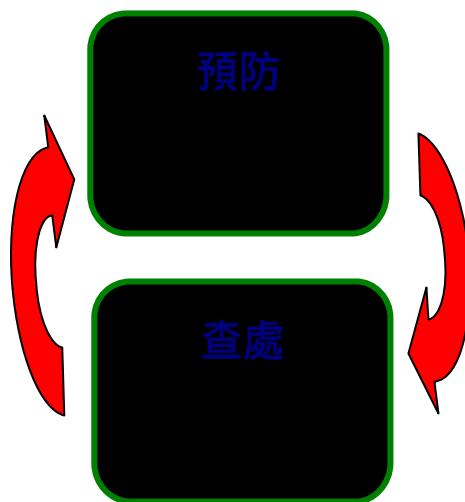
「弊絕風清」是每個政府廉政工作的願景，但即使全世界最清廉的國家依然會存有貪腐現象；依據國際透明組織發表的 2010 年「貪腐印象指數」顯示，我國在全球 178 個國家中排名第 33 名，屬中度廉潔的國家，而新加坡與香港地區等高度廉潔的國家或地區，還是有貪瀆案件發生。所以，反貪腐工作是必須不斷地持續進行，而且是任何一個政府永遠的挑戰和責任。

成立廉政署的目的在於設置一個能夠整合反貪、防貪與肅貪機制的全新專責機關來策劃與執行國家廉政建設。我們相信，經由適當的整合規劃，並形成全民反貪文化，可以達成降低貪瀆犯罪率、提升貪瀆定罪率及確實保障人權三大目標，以達成公務員「不願貪、不必貪、不能貪、不敢貪」的「四不」境界。

廉政署設立後，將依循二大核心原則防治貪腐：

1. 標本兼治

掃除貪腐的正本清源之道，在於反貪、防貪、肅貪三管齊下，也就是實現「四不」工作要領：不願貪、不必貪、不能貪、不敢貪。廉政署以反貪與防貪為主，肅貪工作為輔，採取「預防 - 查處 - 再預防」的連貫循環作業，持續推動教育宣導及制度改善的預防工作，倘特定公務員仍不予理會、違法犯紀，則視其情節啟動行政、刑事懲處，同時對其他公務員形成警示效果。嗣後再就個案檢討機關風險管理，策進預防機制，以逐步完善各項制度，有效防制貪腐。



圖：廉政作業循環機制圖

2. 擴大治理面向

迎合國際趨勢，對貪腐的定義從「濫用公權力，以牟取私利」擴大為「濫用受委託的權力，以牟取私利」，故私部門間的貪腐及受委託辦理公共事務者，都應是國家廉政工作的對象。對貪腐的治理則從「需求面」走向「供給面」，廉政工作將從機關內走向機關外。不但要做到任何人都不要收受賄賂，也更進一步做到任何人辦任何事都不要行賄。

(二) 組織之設計

未來廉政署有政策規劃、反貪、防貪、肅貪四大業務，規劃設置「綜合規劃組」、「防貪組」、「肅貪組」、「政風業務組」及北、中、南等 3 個地區調查組，合計 7 個業務單位，並規劃設置「廉政官」，編制員額為 240 人，初期將先以預算員額 180 人運作。

1. 在反貪方面

廉政署組織人力甚為精簡，除將統籌運用人力辦理肅貪業務外，有關廉政社區關係事項納入防貪組業務，將結合設置於各級機關之 1,108 個政風機構，於

推動機關政風業務時，同時擔任廉政署之社區關係據點，提供社區聯繫平台；同時配合各地區調查組廉政官責任區制，可有效推動廉政署之社會參與工作。

透過上述擴大治理面向，以《聯合國反腐敗公約》第 2 章「預防措施」為藍本，推動公私部門治理，作法如下：

- (1) 檢討策進「國家廉政建設行動方案」，促進公部門的透明及法制健全。
- (2) 推動社區參與，結合各社教機構、社區發展工作及各社會、宗教團體，投入精神倫理建設。
- (3) 推動廉政志工，協助政風機構招募廉政志工，以利公民社會監督力量的茁壯，建立政府與民間的反貪網絡。
- (4) 結合財經金融監理機關、職訓機構與非政府組織，推動企業誠信工作，宣導企業落實公司治理及社會責任。
- (5) 公共教育鑲嵌反貪腐教育課程，分別設計不同學制、學齡得以瞭解的反貪倡廉及誠信教案與資料，推動校園誠信與品格教育。

2. 在肅貪方面

首創「駐署檢察官機制」，建立檢察官先期介入偵查辦案模式。我國刑事訴訟法屬於大陸法系，以檢察官為偵查主體，而廉政署人員執行貪瀆犯罪調查職務時，具司法警察(官)身分，依刑事訴訟法第 228 條第 1 項規定，應受檢察官指揮偵查犯罪，故廉政署廉政人員知有貪瀆犯罪情形，即報請檢察官指揮偵辦，符合刑事訴訟法之規定。

廉政署駐署檢察官制度係為突破國家機關就貪瀆

不法案件固有調查模式（由各政風機構發掘貪瀆線索後，嗣移法務部調查局強化蒐證，最後由該局函請檢察機關立案偵辦），由檢察官直接參與廉政署調查程序，提昇蒐證品質與辦案效能，建立檢察官先期參與偵查之期前辦案模式。

檢察官偵辦案件除受檢察一體節制外，對外獨立行使職權，廉政人員開始偵辦貪瀆案件即報請檢察官指揮偵辦，可以確保案件偵辦不受干擾，且因檢察官自一開始即指揮偵辦，對證據之蒐集及法律適用均較精準，亦必更符合刑事訴訟之相關規定，不但對人權更有保障，且可使定罪率提高。

3. 在監督機制方面

廉政署設置「廉政審查會」，遴聘法律、財經、工程等專業領域代表、專家學者及有關機關代表 11 至 15 人擔任委員，其目的在於藉外部審議機制，以增進法務部廉政署的透明度，提升其獨立性。

「廉政審查會」在昭示廉政署廉政業務推動及案件處理之超然性及公信力，其首要任務在於審議經廉政署調查後，認未涉嫌犯罪，不予移送檢察機關偵辦等線索，進行事後之審查監督，避免有所謂「吃案」、「拖辦」、「誤判」之質疑；至於經廉政署移由檢察官起訴或不起訴處分之案件，均依照刑事訴訟法規定，或由法院審理、或由檢察官依職權送再議，並不會干預偵辦中之案件，也沒有偵查不公開之疑慮。

(三) 工作之重點

廉政署將以其具備網絡整合之優勢，結合公、私部門共同努力，以系統性的多元措施推動廉政治理工作：

1. 統合國家廉政網絡，發揮政策規劃功能

- (1) 結合中央廉政委員會強化廉政署功能。廉政署將投入更充沛人力及資源承接中央廉政委員會秘書業務，中央廉政委員會未來與廉政署緊密結合，可發揮更強大的跨域治理成效。除持續擘畫國家廉政建設藍圖，推動落實《聯合國反腐敗公約》，研訂整體國家廉政政策，發揮統籌督導廉政工作成效之功能外，並策進《國家廉政建設行動方案》各項措施，推動各部會及地方政府廉政會報運作，促進廉政議題研究，強化公私部門治理。
- (2) 研訂修正充實廉政署之相關配套法制，包括政風機構人員設置條例、公職人員財產申報法、公職人員利益衝突迴避法等，俾未來廉政人員之職權行使俱皆有法可循，能充分發揮預期功能。
- (3) 慎選適當廉政政策議題，舉辦公民會議、研討會及公聽會，藉由鼓勵與激發公眾對廉政議題的參與討論，達到訊息溝通與教育的效果，提高民眾對廉政的認識，並提供政府制訂廉政政策的參考。

2. 監測各項廉政指標，提升國家清廉評比

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

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

3. 參與國際廉政活動，促進國際廉政交流

(1) 廉政署將以我國全新廉政專責機構身分參與包括經濟合作暨發展組織（OECD）、亞太經濟合作會議（APEC）及各國廉政機構舉辦之廉政活動，並籌辦國際廉政研討會，提升我國國際能見度及清廉形象，吸取各國推動廉政經驗。

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

4. 開展廉政教育宣導，提升全民反貪意識

(1) 推動國家倫理建設，結合政府各機關及民間非政府組織，分別從品格、誠信、廉潔等各方面，推動全面性的長期廉政價值工程，從根本上深化公民倫理觀念。

(2) 推動社區參與，結合各社教機構、社區發展工作及各社會、宗教團體，投入精神倫理建設，以利公民社會監督力量的茁壯，建立政府與民間的反貪網絡。

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

5. 健全廉政防貪機制，減少機關貪腐誘因

- (1) 建立政府部門「貪腐風險定期報告」制度及政府資訊公開，以強化風險管理及外部公眾監督。
- (2) 推動持續性的反浪費清查，防止公共資源之扭曲分配及舞弊。同時強化內部控制制度，促進公共財政管理的透明度和課責制。
- (3) 擴大專案稽核，發掘改進政府機關結構性與制度性之業務缺失，對於妨礙興利之業務及社會關注影響國計民生的弊端，有計畫的進行全面性的專案清查，發揮興利除弊功能，展現政府反貪的決心。

6. 嚴厲打擊貪瀆不法，澈底鏟除機關病根

- (1) 鎖定易滋弊端業務類型，以計畫性的追? 清查，發掘組織性及結構性、跨機關、跨領域之重大貪瀆線索，以收嚇阻之效。
- (2) 結合監察院懲處機制，落實對重大貪瀆及高階公職人員行政懲戒處分，發揮即時行政肅貪效果。

(四) 發揮之效益

關於外界質疑廉政署與調查局職掌疊床架屋，甚至相互競爭，濫行起訴，在此，我必須強調法務部廉政署具有規劃廉政政策、執行反貪、防貪及肅貪職掌，而肅貪僅是調查局查察賄選、國家安全及經濟犯罪等職掌的一部分，且調查局未主管廉政政策規劃與「國家廉政建設行動方案」等防貪工作。故兩個單位僅在肅貪方面職權相同，而在防貪與反貪工作上，並不重疊。再以毒品防制來說，調查局組織法明定為調查局20項職掌之一，但是由警察、調查、海巡、憲兵、海關等分進合擊，發揮整體效益。

廉政署具有規劃廉政政策、執行反貪、防貪及肅貪職掌，專責但不獨占，全力辦理公部門的肅貪案件，與調查局適當分工，在檢察官統合、指揮下，形成「交叉火網」，發揮複式布網功能，進而減低犯罪死角，並可充分發揮下列效益：

1. 強化國家形象，提升國際評比

廉政署除累積我國推動廉政的經驗與知識外，並進行促進廉政願景的政策研究；在國際上進行國際廉政交流合作，強化國際社會、工商企業及各類組織對我國推動廉政工作成效的深刻印象，從實質改善國家廉潔度，化解經濟發展阻力，進而提升國家競爭力。

2. 統合社會網絡，落實廉政治理

《聯合國反腐敗公約》已確立日後全球各國反貪腐工作的法律架構，貪腐整治必須融合全球治理的理念，重新建構新的貪腐治理機制。廉政署將首重國家廉政政策的規劃及協調，從建立公民誠信社會、貪瀆

不法的事前預防到貪瀆案件的調查處理，有效掌握國家廉政狀況的變化及國際廉政最新趨勢，建構廉能之工作團隊，透過檢察機關、廉政署肅貪連結之廉政司法機制，澈底打擊貪腐，「政風機構設置條例」亦將再行修正，推動二代新型政風機構，對業務職掌進行重塑。

另結合各部會及各機關政風機構，分從政府、學校、企業、社團、社區等面向，全力推動《聯合國反腐敗公約》所訂各項預防措施，並就執行反貪、防貪、肅貪成效及發現問題，即時有系統的反饋至廉政署政策規劃部門，做適時的調整修正並與國際接軌。

3. 確實打擊貪腐，重建人民信賴

廉政署肅貪行動，將以保障人權、提升定罪率、降低犯罪率並維護國家廉潔形象為最高宗旨。除秉持不分層級大小、背景，凡觸犯貪瀆罪行者，有證據必辦之基本原則外，絕不以「辦得多、辦得大」為目標，而係以「辦得準、辦得好」為準繩。

一方面結合政風機構機先發掘不法跡象，以「期前辦案」模式進行蒐證，並樹立嚴謹的辦案文化，謹守人權保障及偵查不公開原則，務必使貪瀆人員俯首認罪，難逃應有的法律制裁；政府機關形象得以維護；公理正義得以伸張。

另對構成要件有疑慮、不起訴處分、判決無罪之案件，特別針對高階官員，即由監察院及相關行政機關啟動彈劾、糾舉及懲戒機制，確實推動行政肅貪。

4. 發揮內控機制，有效預防貪腐

廉政署具備網絡整合之優勢，從跨機關、跨領域、結構性、制度上的問題著手進行分析與處理，從根本

上預防貪腐。未來將結合全國政風單位，對於司法偵查的個案亦可就其犯罪形態進行全國性的稽核，進一步發掘其它隱藏的犯罪，從而降低犯罪黑數，有效發揮節省公帑、遏阻再犯，彰顯社會正義之功能。

(五) 達成之目標

1. 降低貪瀆犯罪率，防貪絕對重於肅貪，透過防貪以完備並落實廉政法制，使得貪瀆變少。

在降低犯罪率部分，將結合政風機構推動社會參與的反貪工作，形成完整的廉政網絡，藉由不斷推動教育宣導及制度改善的預防措施，逐步完善各項法制。此外，政風人員只要發現機關有違法亂紀的跡象，除迅速陳報機關首長妥處外，可以依法將貪瀆線索移送至廉政署研析，從而提升發掘貪瀆跡象之機率，降低機關人員觸法之動機。

2. 提高貪瀆定罪率，肅貪工作要比目前更為有效，真的有人貪污，就一定要能定罪。

貪瀆犯罪除隱密性高外，尚牽涉複雜之行政規定，未來在貪瀆犯罪偵辦上，廉政署除統籌廉政事權並指揮監督各政風機構，就現有組織及人員進行重整，結合政風機構熟悉機關業務行政規定、作業程序及裁量範圍之優點，對於涉案人員的犯意判斷與違反法規，可以更精準的掌握，讓被告不可能再提出不同見解的行政命令，從而提升貪瀆犯罪之定罪率。

3. 勿枉勿縱保障人權，建立嚴格的辦案紀律和辦案文化，行使職權要謹守工作倫理。

廉政署由各地檢署派駐檢察官，指揮廉政官及相

關司法警察（官）偵辦貪瀆案件，係以多重過濾查證機制，精準掌握犯罪事證，於兼顧法院組織法、刑事訴訟法之檢察一體、偵查不公開等規定，秉持不張揚、不誇大、不放話的原則，案件不分大小、不論層級，事證明確一律嚴辦等原則實施偵查，辦所應辦，確保政府機關形象。對於「存參結案」案件，由「廉政審查委員會」定期審查，接受外界的監督，以昭公信，當能有效落實人權保障，並強化貪瀆案件偵辦效能，展現政府肅貪決心。

陸、結語

《聯合國反腐敗公約》在序言中表示：腐敗已經不再是局部問題，而是一種影響所有社會和經濟的跨國現象，為有效的預防和打擊腐敗，需要採取綜合性的、多學科的辦法，這也表明了反貪腐的確沒有所謂的萬靈丹。著名學者 Klitgaard,R.亦曾指出：腐敗是政府最大的痼疾，其危害僅次於暴政，嫻熟的醫生需要使用多種方法去治療這種病魔。

而廉政建設是個系統工程，國家的廉潔需要全民與各個政府機關間持續協同努力，不是靠政府單方面的努力就可以完成，需要綜合性的策略，結合多元的參與者，包括政府在內的社會各階層，也包括在座各位，聯合起來對社會面臨的誠信貪腐問題，國際透明組織 99 年公布「貪腐印象指數」，我國從第 37 名提升至第 33 名，連續 2 年向上提升，接續有美國自由之家、傳統基金會、香港政經風險顧問公司、瑞士洛桑管理學院、世界經濟論壇等國際機構陸續發表與貪腐有關之國際評比業已逐步回升。雖然國際評比上已有提升，但我們認為仍然不夠，還需百尺竿頭，群策群力，除了強化政府部門的廉政工作外，再分從企業、學校、社區等方面長期

深入耕耘，以喚起全民反貪意識，形塑對貪腐「零容忍」的社會風氣，進一步提升國家競爭力，使我國成為高度廉潔的國家，廉政署成為人民信賴的機關。

最後，廉政署需要大家的策勵，也需要在座的莘莘學子加入，希望你們有機會來廉政署服務，相信能帶給我們不同的視野與活力！！