

「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定之於我國政府採購反貪腐體現

鐘士育 高雄市政府海洋局政風室主任

105 年 5 月，國際貨幣基金組織曾發布一則報告指出：「行賄會給全球經濟造成每年約 1.5 萬億到 2 萬億美元的損失，約佔全球 GDP 的 2%，而貪腐還包括受賄等其他行為，因此整體影響預計更大。」；111 年行政院經貿談判辦公室參考中華經濟研究院之研究報告所撰擬之「臺美 21 世紀貿易倡議談判之初步評估」中也提到：「世界經濟論壇估計，貪腐每年使世界經濟損失 GDP 的 5%，相當於 3.6 兆美元。每年約有 1 兆美元金額被用於行賄，2.6 兆美元流失在貪腐過程中。」，從上述「貪腐或行賄」因素致使每年世界經濟損失 GDP 的百分比趨勢來看，確有殊值加以留意和防範之處。

112 年 6 月 1 日，我國駐美臺北經濟文化代表處代表與美國在臺協會代表執行理事雙方共同簽署「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定—前言、8 個章節，共 81 條條文，其中包含第五章「反貪腐」的簽署。行政院經貿談判辦公室旋即於 112 年 7 月 14 日發表一則「臺美貿易協定反貪腐章之重要性及益處說明」文中提到：納入「反貪腐」章節除了延續聯合國反貪腐公約所規定之事項外，未來亦將共同致力打擊及預

防國際貿易投資之賄賂等相關貪腐行為，並在「以透明及公正方式進行政府採購之義務」、「納入對環境之重視」、「納入對勞工之保護」、「臺美雙方加強反貪腐之合作措施」、「避免我國成為涉貪之外國公職人員避風港」等 5 項反貪措施上強化合作。

據該首批協定第 5.2.7 條（適用範圍與一般條款）指出：「各方透過其指定代表，認知到其代表領域當局依據 1994 年 4 月 15 日在馬拉喀什完成、2012 年 3 月 30 日修正之 WTO 政府採購協定，以透明及公正方式進行公共採購之義務」，加以確認臺美雙方延續聯合國反貪腐公約精神外，也促使我國依據 WTO 政府採購協定以透明、公正所進行之公共採購義務以及反貪腐政策，更向前邁進一大步與國際接軌。謹就本次臺美 21 世紀貿易倡議首批協定第五章「反貪腐」相關措施為例，對比我國現行政府採購採行之透明、公正體制以及未來該體制在預防及打擊反貪腐措施的新體現、願景提出個人看法：

一、與我國現行政府採購體制之對比

「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定第五章「反貪腐」		《政府採購法》等相關法令
第 5.3 條 預防及打擊賄賂與貪腐之措施（摘述）	第 5.3.1 條： 各方透過其指定代表，應採行或維持必要之立法及其他措施，將該方代表領域當局之管轄權所及之任何人所故意實施且影響國際貿易及投資事務之下列行為，於該方代表領域之法律中規定為犯罪： 1. (a)：向公職人員直接或間接行求、期約或交付不當利益於其本人或其他人員，以使該公職人員於履行或執行職務時作為或不作為。 2. (b)：公職人員為其本人或其他人員直接或間接行求或收受不當利益，以作為該公職人員於履行或執行職務時作為或不作為之條件。	1. 第 31 條第 2 項第 6 款（押標金不予發還、追繳—對採購有關人員行求、期約或交付不正利益）。 2. 第 59 條第 1 項、採購契約要項第 41 點第 1 項（禁止支付不正利益促成採購契約）。 3. 第 101 條第 1 項第 15 款（通知並刊登政府採購公報之廠商違法、違約情形—對採購有關人員行求、期約或交付不正利益）。 ◎ 貪污治罪條例第 4 至 6、11 條（貪污、行賄行為之處罰）。
	第 5.3.4 條： 各方透過其指定代表，應採行或維持有效、符合比例的、具嚇阻性之制裁及程序，以執行依據第 1 項、第 2 項及第 3 項（註 1）所採行或維持之措施。	1. 採購人員倫理準則第 12 條第 1 項、13 條（違反採購法令之刑懲措施）。 2. 行政院公共工程委員會 102 年 8 月 14 日工程企字第 10200292230 號函、111 年 7 月 28 日工程企字第 1110100497 號函（採購警示專區之設置）。

註釋

註 1：以下稱第 1 項、第 2 項、第 3 項者，意指「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定之第 5.3.1 條、第 5.3.2 條、第 5.3.3 條。

「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定第五章「反貪腐」		《政府採購法》等相關法令
		3. 行政院公共工程委員會 111 年 10 月 18 日工程企字第 <u>1110024901</u> 號函：機關依採購法第 101 條第 1 項對廠商之通知屬行政罰，對象為違反該項所定採購法或採購契約義務之廠商；本會 111 年 8 月 11 日工程企字第 11101002921 號函(註 2)併請參閱。 ◎法務部 106 年 2 月 6 日法檢決字第 <u>10600012290</u> 號函（各檢察機關於政府採購法相關刑事案件經緩起訴處分確定後，主動寄送緩起訴處分書 1 份供該等機關依法辦理職掌業務，並副知工程會）。
	第 5.3.5 條： 各方透過其指定代表，對賄賂、其他依據該方代表領域之法律規定屬非法及促成犯第 1 項及第 3 項犯罪行為之費用，應否准列為可減除之費用項目。	第 59 條第 2 項、採購契約要項第 41 點第 2 項（不正利益扣除及限期給付）。
	第 5.3.6 條： 各方透過其指定代表，應採行或維持措施，於刑事、民事或行政程序中識別、追蹤、凍結、扣押及沒收： (a)：犯罪所得，包括任何因犯第 1 項及第 3 項之罪行所產生之財產。	1. 第 31 條第 2、3 項（押標金不予發還、追繳事項）。 2. 第 50 條（識別採購前中後秩序、正確性以及追償措施）。 3. 押標金保證金暨其他擔保作業辦法第 12、20、28、29、30 條（押標金等款項，發還與否之事宜）。
第 5.4 條 舉報賄賂或貪腐犯罪之人（摘述）	第 5.4.2 條： 各方透過其指定代表，應採行或維持向民眾公開之程序，使一般人得以向該方代表領域內主管機關通報任何可能被認為構成第 5.3.1 條及第 5.3.3 條所述罪行或第 5.3.2 條所述行為之事件，包含以匿名的方式。	1. 第 41 條（招標文件釋疑權與公告）。 2. 第 75 條第 1 項（違反法令等之異議提出）。 3. 工程告示牌及竣工銘牌設置要點第 8 點（施工資訊—通報專線公開透明化）。 4. 行政院公共工程委員會 90 年 11 月 27 日工程稽字第 <u>90046660</u> 號函（違法、違約事件通報公開化）。 5. 行政院公共工程委員會 100 年 7 月 21 日工程企字第 <u>10000260990</u> 號函（違法事件通報方式之公開化）。
第 5.5 條 促進公職人員廉政（摘述）	第 5.5.1 條： 1. (b)：促進公職人員執行公務時之透明化及問責性。 2. (d)：促使及要求公職人員在執行公職過程發現賄賂與貪腐行為時，向該方代表領域主管機關通報。	1. 第 16 條及其施行細則第 16、17 條（管控請託或關說影響政府採購運作之風險）。 2. 第 34 條第 1 項但書及其施行細則第 34 條（取得參考資料公開化）。 3. 公共工程招標文件公開閱覽制度實施要點第 1 點（招標作業公開、透明化）。 4. 採購人員倫理準則第 10 條至第 13 條（違反採購法令時應為之處置以及相關導正、防範、懲處措施）。 5. 採購評選委員會審議規則第 6 條、採購評選委員會委員須知第 4 點（評選委員公正評選問責性）。 6. 採購稽核小組作業規則第 4 條第 2、8 款（稽核委員公正行使職權問責性）。 7. 工程施工查核小組作業辦法第 13 條第 2、7 款（查核委員公正行使職權問責性）。

註釋

註 2：即刊登政府採購公報停權之對象係違反政府採購法第 101 條第 1 項各款所定之採購法或採購契約，包括分包廠商在內，非以得標廠商為限。

「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定第五章「反貪腐」	《政府採購法》等相關法令
第 5.5.2 條： 各方透過其指定代表，應採行或維持正確、誠實及妥善執行公務以及避免公職人員利益衝突之行為守則或標準。各方透過其指定代表亦應採行或維持措施，在必要時對違反依據本項建立之守則或標準之公職人員採取紀律或其他行動。	1. 第 15 條（特定職務、行為之禁止及迴避原則）。 2. 採購人員倫理準則第 3 條至第 7 條（整體行為、倫理遵循法令及良知公正任事）。

二、預防及打擊反貪腐措施之新體現、願景：

（一）適度課加預防再犯所為之必要命令比例

自司法院法學資料檢索系統篩選 112 年上半年（註 3）經辦政府採購案涉及政府採購法、貪污治罪條例刑事責任者各為 47 案、54 案，計 101 件（註 4），其中於各級法院為宣告緩刑且斟酌情形命犯罪行為人為預防再犯所為之必要命令者，概以課加法治教育課程與否為要。然而，就其案次及比例進行初步統計發現：「課加法治教育之案次及其比例明顯偏低」（詳下表），於宣告緩刑之個案中，尚有研議適度課加法治教育課程之空間，以預防再犯。

涉及類型 月 份 預防再犯 之必要命令	政府採購法 1月至7月	貪污治罪條例 1月至7月	合計
未課加法治教育 （案次、比例）	41 （87.23%）	50 （92.59%）	91 （90.1%）
課加法治教育 （案次、比例）	6 （12.77%）	4 （7.41%）	10 （9.9%）
合計	47	54	101

（二）全生命週期防弊之運用與跨職能式清查

註釋

註 3：以裁判日期：112 年 1 月至 7 月 15 日為統計範圍。

註 4：含進行簡式審判程序案件，惟不包含涉及詐欺、偽造文書、瀆職、商業會計法等案以及緩起訴案件之刑事責任統計。

註 5：參見行政院公共工程委員會 111 年 11 月 14 日工程企字第 1110100607 號函。

註 6：按「政府採購聯合稽核平台」係行政院公共工程委員會與法務部共同所建構之平台，運用主管業務所擁有之系統、組織與人員，於政府採購案進行之各階段為檢視是否異常之管理，整合兩部會現有查處作業、資訊分享與專業意見，進行防貪、反貪及肅貪工作；同時亦在透過法務部所屬政風機構針對政府採購潛在異常案件進行控管查察，防範採購弊端於未然，除確保政府採購品質外，更進一步發揮興利除弊，打擊貪瀆不法之效能（參見行政院公共工程委員會 102 年 7 月 11 日工程稽字第 10200247320 號函訂定發布之「政府採購聯合稽核平台建置計畫」）。

註 7：筆者認為，行政院公共工程委員會為確保稽核品質及發揮效果，於 111 年 1 月 13 日以工程稽字第 1111300017 號函所修正之「採購稽核小組稽核重點事項檢核表」，有助於各機關稽核監督時檢視及深入發現問題，注意合理性及避免漏未查察易生缺失之重要採購事項外；另一方面若政風等單位結合機關會計、採購稽核小組等共同辦理自主清查或稽核，對於全生命週期防弊之運用與跨職能式清查來說，益徵符合「臺美 21 世紀貿易倡議」首批協定第五章「反貪腐」採行或維持有效具體措施之一。

為營造清廉政府採購環境，防杜貪腐情形發生，行政院公共工程委員會按採購流程訂有「政府採購各階段防弊機制及執行要點」，依序有「準備招標文件階段」、「招標決標階段」、「履約驗收階段」、「營運維護階段」、「其他：注意利益迴避、落實監辦採購程序、注意請託關說、利用資訊系統警示機制、成立機關採購廉潔平臺」等 5 大階段防弊機制、29 項執行要點（註 5）。

因此，為因應前述各採購階段經辦過程中可能之風險，可維持或研擬跨職能式之定期清查機制可行性，如自「政府採購聯合稽核平台」篩選政府採購潛在異常案件進行控管、查察（註 6）；抑或機關政風結合會計、採購稽核小組（註 7）等監督單位共同辦理自主清查或稽核等，俾精進採購人員執行採購過程的問責性。

（三）增列不法事件等通報舉措及其方式專章

現行政府採購法第六章訂有爭議處理程序及其規範，即廠商對於機關辦理採購，認為如有違反法令或我國所締結之條約、協定致損害其權利或利益者，可就其性質以書面向招標機關、採購申訴審議委員會提出異議、申訴，惟爭議處理過程中如發現另有涉及刑事責任者，卻乏有相關應行檢舉或揭

弊之通報舉措及其方式明定，僅散見於各法各章（如：刑事訴訟法第 240 條及第 241 條、貪污治罪條例第 18 條等）。

故筆者建議在政府採購法第六章爭議處理中，增列「異常或不法事件揭露與通報」規範內容或專章（含外國廠商、公職人員涉案），以完善聯合國反貪腐公約第 8.4、13.2、33、38(a)、39.2 條以及臺美 21 世紀貿易倡議首批協定中第 5.4.2、5.5.1 條(d)嚇阻並打擊貪腐因子之制度。

就我國政府採購政策上，仍有賴個人、企業、團體以及世界各國等共同致力打擊和預防國際貿易投資之賄賂等相關貪腐行為，於「適度課加預防再犯所為之必要命令比例」、「全生命週期防弊之運用與跨職能式清查」、「增列不法事件等通報舉措及其方式專章」各面向，戮力以透明及公正進行政府採購之方式，攜手協力遏止貪腐或行賄因素孳生，使世界經濟損失之「貪腐或行賄」因素不復存在。



司法保護苗圃

無所畏懼

陳佑杰 臺灣苗栗地方檢察署觀護人

從事觀護工作多年，接觸過各類形形色色的犯罪人，始終對於一種人感到高度好奇—他（她）們無視於法院的判決，表現出一副蠻不在乎的態度。我常想，法律對他（她）們的意義到底在哪兒？

最近收到了一件 91 年次的緩刑個案（A 君）。初次報到時觀護人在約談報告表上寫下了 A 君親口陳述先前曾有過少年法庭的經驗。由此可見他並不是第一次跟司法系統打交道，而他的家庭狀況想必也不會太好。這次 A 君因為販賣校園毒品被判有期徒刑 1 年 8 月，緩刑 5 年。另外還有 240 小時的勞務時數和 2 場的法治教育。打從分案之後，我和負責毒品業務的處遇人員軟硬兼施、好說歹說卻始終請不到他來報到，更別提要乖乖上課或是做任何一分一秒的義務勞務。在這樣的情況之下，我憑藉著唯一的線索獨自來到他市郊的家。

對於再犯的發生與解釋，Sherman (1993) 有他獨到的觀察。他指出，刑罰約制效果的大致有三：抑制犯罪 (deterrent)、毫無效果 (irrelevant)，或是造成被懲罰者的違抗不滿 (defiant)，引發下一次的犯罪。Sherman 認為社會連結扮演關鍵角色。良好的社會連結不僅可以抵消、緩衝來自刑事司法的負面影響（如標籤作用），也有助於整合性羞恥感的喚發，隔絕犯罪副文化的牽引。由於那道有形無形的羈絆，讓他（她）不能不在乎。面臨刑罰制裁時，反而往往更容易坦然接受。

怕就怕那種有家歸不得，或是連家都沒有的人！我看著 A 君庭園荒蕪的家，雜物四處堆置。漆黑的客廳，空無一人，彷彿連頭髮掉在地上的聲音都

聽得見。孤坐門前的我揣摩著他在這個家庭所經歷的成長時光、他的期待、悵然、悲傷、吶喊。我總算是有點明白了，他為什麼會對法院的判決、對地檢署的要求置之不理。倘若這世上再沒他所在意的事，或是在意他的人，他又為什麼要心甘情願地接受刑罰制裁呢？

一陣溫暖的春風吹過，正對面田地裡粉紅色的櫻花正賣力盛開著。美景當前，世間可真有那麼多傷透心的事？花不醉人人自醉，還是好好想辦法把那條迷失的靈魂給拎回來吧！

藝文風情

金色戰犬



「逆風少年・藝動青春」藝術與矯正教育結合之展覽作品