

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國108年4月10日印發

院總第 336 號 委員提案第 23126 號

案由：本院委員余宛如、江永昌、陳靜敏等 22 人，揭發揭弊者保護法為可促進利益迴避，掃蕩貪腐並落實社會公平正義之重要機制，亦為法治國之重要指標。同時，聯合國反貪腐公約明定反貪腐政策應促進社會參與，並體現法治、廉正、透明度等原則。本法係對有事實合理相信之檢舉人，提供適當之保護措施，避免遭受不利待遇，又鑒於避免因弊案範圍過廣不易明確界定、單一專法方式整合權責機關困難、通報程序缺乏共識，且揭弊者與被揭弊者之身分關係亦非單一法律關係可涵蓋，而產生公、私部門揭弊者權益之落差，故宜以專法一併審酌訂定，爰擬具「揭弊者保護法」草案。是否有當？敬請公決。

| | | | | | |
|------|------|-----|-----|-----|-----|
| 提案人： | 余宛如 | 江永昌 | 陳靜敏 | | |
| 連署人： | 張廖萬堅 | 李俊俤 | 蔣潔安 | 劉世芳 | 莊瑞雄 |
| | 鍾孔炤 | 蔡適應 | 蘇巧慧 | 周春米 | 陳歐珀 |
| | 蔡易餘 | 陳曼麗 | 蘇治芬 | 李麗芬 | 郭國文 |
| | 林靜儀 | 鄭運鵬 | 邱泰源 | 郭正亮 | |

揭弊者保護法草案總說明

揭弊者保護法為可促進利益迴避，掃蕩貪腐並落實社會公平正義之重要機制，亦為法治國之重要指標。同時，聯合國反貪腐公約明定反貪腐政策應促進社會參與，並體現法治、廉正、透明度等原則。本法係對有事實合理相信之檢舉人，提供適當之保護措施，避免遭受不利待遇。各先進國家多已制定揭弊者保護專法彰顯其國家對於促進社會公益之重視，如美國內部揭弊者保護法、日本公益通報者保護法、英國公益通報法、澳洲不正行為通報者保護法、紐西蘭通報者保護法及韓國腐敗防止法等，立法宗旨均係為鼓勵及保護知悉弊案而勇於出面舉發貪腐或有害於公眾之行為之人士，以達促進社會公平正義之目標。鑒於弊案類型多元、案件結構錯綜複雜，公部門之弊端與私企業之不法行為界線難以一分為二，而揭弊者與被揭弊者之身分關係亦非單一法律關係可涵蓋，且一般私部門之勞務關係，資方、雇主所擁有之權利與實質影響力往往遠大於受僱人，故為避免產生公、私部門揭弊者權益之落差，而致對於揭弊者保護之不足，宜以專法一併審酌訂定，提供適切的吹哨者保護措施、型塑揭弊者正面形象之價值觀。因此，為鼓勵及保護揭露影響公共利益不法資訊者，以有效打擊政府機關與私人企業內部不法行為，使人民能免除恐懼勇於揭弊，爰擬具「揭弊者保護法」草案，共計二十條，其要點如下：

- 一、揭弊本法立法目的及主管機關。（草案第一條、第二條）
- 二、公、私部門揭弊者、揭弊範圍、受理揭弊機關、揭弊程序。（草案第三條至第七條）
- 三、禁止不利人事措施原則、不利人事措施定義、救濟內容與程序、舉證責任分配及報復性行為人之責任。（草案第八條至第十二條）
- 四、揭弊者法律責任減免要件。（草案第十三條、第十四條）
- 五、揭弊者人身安全之保護。（草案第十五條）
- 六、揭弊者身分保密之保護。（草案第十六條）
- 七、揭弊者權益維持原則及喪失保護之例外情事。（草案第十七條）
- 八、揭弊獎金授權各目的事業主管機關另定規範。（草案第十八條）
- 九、本法施行前保護措施不受影響之效力。（草案第十九條）
- 十、本法施行日期。（草案第二十條）

揭弊者保護法草案

| 條 | 文 | 說 | 明 |
|---|---|---|---|
| <p>第一條 為維護公部門與私部門揭弊者之權益，特制定本法。</p> | | <p>一、本法採公部門與私部門合併立法之方式，所稱之揭弊者限於機關（構）「內部人員」，並藉此與不限內、外部人均得為「檢舉」之概念有所區別。</p> <p>二、因內部人員對弊端之發生與經過有第一手之資料，若能主動揭發，則事先能防止發生，事後能追究責任，其揭弊功效超乎其他一般民眾，然因其屬於被揭弊者之部屬或員工，可能遭受解僱、降級、減薪等報復措施，故有立法保護之必要。</p> | |
| <p>第二條 本法所稱主管機關為法務部。但因本法揭弊行為所生勞動爭議事項之主管機關為勞動部；因本法揭弊行為所生之公務人員保障事件之主管機關為公務人員保障暨培訓委員會。</p> <p>本法所定事項，涉及各中央目的事業主管機關、直轄市政府或縣（市）政府職掌者，由各該中央目的事業主管機關、直轄市政府或縣（市）政府辦理。不能定其主管機關者，由法務部定之；涉及司法院事項者，由行政院會同司法院定之。</p> | | <p>一、本法之制定與修正由法務部負責，惟有關勞動案件保障，涉及勞動條件、勞雇關係等，宜由勞動部為中央主管機關；另參照公務人員保障法第四條第二項規定，公務人員保障事件，由公務人員保障暨培訓委員會（下稱保訓會）審議決定，爰為第一項規定。</p> <p>二、本法所定事項包含受理揭弊、案件調查、揭弊者相關保護措施（如身分保密、工作權保障、報復行為人之裁罰、各項揭弊獎金之訂定與發放等）之執行，均可能涉及中央及地方目的事業主管機關職掌。另因本法涉及目的事業主管機關繁雜，為免爭議，參照臺灣地區與大陸地區人民關係條例施行細則第四十六條第二項，明定主管機關不明時，由法務部確定之原則；另基於五權分立，涉及司法院事項者，由行政院會同司法院定之，爰為第二項之規定。</p> | |
| <p>第三條 公務員或接受政府機關（構）定作、委任而從事工作獲致報酬之人，有事實合理相信政府機關（構）或其他公務員涉有第五條第一款至第七款所列之弊案，具名或委任律師代理向第六條第一項之受理揭弊機關提出檢舉者，為公部門之揭弊者，適用本法之規定。</p> <p>前項所稱揭弊之公務員，指政務官及各級民意代表以外，適用國家賠償法之公務員。前項所稱之政府機關（構），指中央與各</p> | | <p>一、公部門揭弊方面，公務員採最廣義之公務員定義，即依國家賠償法第二條第一項規定之「依法令從事於公務之人員。」故無論文武職、民意代表、地方自治人員、編制內外、聘僱人員或臨時派用人員均屬之，至於是否受有俸給則不在所問。此外，因承攬契約、委任契約而提供勞務給政府機關（構）之工作者，亦有可能得知政府機關（構）之弊案，故此等人揭弊時亦應受保護。復因各公務機關（構）間業務與</p> | |

| | |
|---|--|
| <p>級地方政府機關、公立學校、公立醫療院所、公營事業、國營事業、政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及行政法人。</p> | <p>人員往來頻繁，資訊互通，故公務員所揭弊之情事不限其任職機關，而包括所有政府機關（構）之弊案，屬廣義的內部人檢舉，爰於第一項前段明定公部門揭弊者之定義。</p> |
| | <p>二、揭弊者揭弊時必須有一定之心證程度始受本法保護，惟依本法所提出之揭弊，僅在提供受理揭弊機關啟動調查，並避免誣告濫訟之情事，故其揭弊之門檻不宜過高，揭弊者依其揭弊時之具體情狀，加以觀察、判斷、客觀上足使一般人產生合理懷疑，即為已足，爰參考「刑事案件確定後去氧核糖核酸鑑定條例」第二條之用語及最高法院一百零六年台上字第一一五八號判決，以「有事實合理相信」為門檻。另本法第六條規定多元之受理揭弊機關，且為使受理揭弊機關得依第七條為立案與結案通知，並避免揭弊者濫行舉發，故以具名為要件，但又考量到現實情況勞雇雙方間地位與影響力之落差，要求完全具名恐令揭弊者心有顧慮，故得委由律師代理，除可提供當事人相當之法律意見及保護當事人作用，亦可避免濫訴情形發生，爰為第一項規定。故揭弊內容明顯虛偽或無具體內容，自不受保護。至揭弊之動機，則在所不問。</p> <p>三、依政務人員退職撫卹條例第二條規定，政務官係參與國家大政方針之決策並隨政黨選舉成敗或政策改變而進退之公務員，而各級民意代表則係經由選舉而產生，二者之職位與職務之保障均不同於一般事務官公務員，故不屬本法所稱公部門之揭弊者範疇，但仍為本法被揭弊之對象，爰參考美國立法例，為第二項前段規定。另就本法涵蓋之「政府機關（構）」除各級政府外，就公立學校、醫療院所、公營事業、國營事業、政府捐助成立之財團法人與行政法人，亦有涉及公權力行使或公款運用之可能，爰於第二項後段明定本法之適用機關範疇。</p> |
| <p>第四條 接受公司、有限合夥、獨資或合夥商號、法人或非法人團體之僱用、定作、委任</p> | <p>一、私部門之內部人員並不以具有勞務契約關係之民法上受僱人為限，尚包括因承攬、</p> |

| | |
|---|---|
| <p>而從事工作獲致報酬之人，有事實合理相信任職或提供勞務對象之機關（構）或其關係企業或其員工，涉有第五條第七款至第八款之弊案，具名或委任律師代理向第六條第一項第一款至第四款之機關提出檢舉者，為私部門之揭弊者，適用本法之規定。</p> | <p>委任而提供勞務之人。所稱關係企業之定義，係依公司法第三百六十九條之一以下規定，爰參考美國與日本立法例，為本條前段之規定。</p> <p>二、私部門揭弊者亦必須符合本法之揭弊程序，有事實合理相信並具名或得委任律師代理向指定之受理揭弊機關揭弊，始受本法之保護。</p> |
| <p>第五條 本法所稱弊案如下：</p> <p>一、犯刑法瀆職罪章之罪。</p> <p>二、犯貪污治罪條例之罪。</p> <p>三、包庇他人犯罪之行為，但以法律有明文規定刑事處罰者為限。</p> <p>四、違反公職人員利益衝突迴避法得處以罰鍰之違規行為。</p> <p>五、其他重大管理不當、浪費公帑、濫用權勢、或對國民健康、公共安全造成具體危險之行為，有受監察院彈劾、糾舉或糾正之虞者。</p> <p>六、違反法官法第三十條第二項第七款或第八十九條第四項第七款之應付評鑑行為。</p> <p>七、附表一所列之犯罪或得處以罰鍰之違規行為。</p> <p>八、附表二所列之犯罪或得處以罰鍰之違規行為或應付懲戒之行為。</p> | <p>一、影響政府廉能之不法資訊揭露，均屬本法所稱之弊案，故有關公務員貪瀆相關犯罪行為與違規行為，並包括其他重大管理不當、浪費公帑、濫用權勢之行為，或對國民健康、公共安全造成具體危險之行為，而有受監察院彈劾、糾舉或糾正之虞者，爰參考美國立法例，為本條第一款、第二款、第四款、第五款及第六款之規定。</p> <p>二、第三款所稱公務員「包庇他人犯罪」之行為，以刑法或其他特別刑法有明文處罰「包庇罪」之刑事犯罪者為限，例如刑法第二百六十四條、人口販運防制法第三十六條、毒品危害防制條例第十四條、懲治走私條例第十條等公務員包庇罪，如公務員僅消極之不為舉發者，不在此限，爰為本款之規定。</p> <p>三、公務員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行為，審酌刑法公共危險罪、偽造文書罪、及人口販運與兒少性交易案件類型影響社會公益性甚高，且犯罪型態隱密，亟需鼓勵內部員工勇於檢舉並列為本法保護之範圍。另整合近年社會矚目之公益通報案件類型，考量社會民情需求，及本法首次規範揭弊保護範圍宜審慎訂定，爰以金融、環保、國土保安、衛生醫療、勞動安全與政府採購權益等特別刑法之犯罪行為為揭弊範圍，排除一般行政義務違反行為，以避免揭弊保護範圍過大。為落實性別平等政策綱領 CEDAW 及私校教育之重視，擇定違反性別平等法與私立學校法之行政違規行為，列入本法揭弊保護之範圍。另本條第六款於司法公正領域，將法官與檢察官之倫理</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>規範納入公部門揭弊範圍，於私部門揭弊範圍亦有將違反律師倫理規範之應付懲戒行為納入揭弊範圍，爰為附表一及附表二之規定。</p> |
| <p>第六條 本法所稱受理揭弊機關如下：</p> <p>一、政府機關（構）之主管、首長或其指定人員、第四條之機關（構）或其關係企業之主管、負責人或其指定人員。</p> <p>二、檢察機關。</p> <p>三、司法警察機關。</p> <p>四、目的事業主管機關。</p> <p>五、監察院。</p> <p>六、政風機構。</p> <p>揭弊者為現役軍人或情報人員，其揭弊限於向前項第一款及第二款、第五款機關為之，始受本法保護。</p> <p>揭弊內容涉及國家機密保護法之國家機密者，應向下列機關揭弊，始受本法保護：</p> <p>一、涉及機密等級事項，應向第一項第二款及第五款機關為之。</p> <p>二、涉及絕對機密與極機密事項，應向最高檢察署為之。</p> <p>受理揭弊機關，認所受理之揭弊內容非其主管事項時，應將案件移送各權責機關，並通知揭弊者。揭弊案件經移送各權責機關者，仍依本法規定保護之。</p> | <p>一、第一項所稱受理揭弊機關範疇，包含公部門政府機關（構）之主管、首長或其指定之人、私部門之主管、負責人或其指定之人、監察院、檢察機關、司法警察機關、目的事業主管機關及政風機構，揭弊者得依其身分別或揭弊內容之特殊限制，在數有權受理機關中擇一提出揭弊。為給予機關（構）自我檢討改正與內部查證不肖份子之機會，爰將向內部長官或首長檢舉，列為得受保護之範圍，均為本法之第一層受理揭弊機關。</p> <p>二、第一項第六款所稱政風機構依政風機構人員設置管理條例第三條第一項，指中央與地方機關（構）及公營事業機構掌理政風業務之機構。</p> <p>三、第二項所稱現役軍人，係參考軍事審判法第二條，指依兵役法或其他法律服現役之軍官、士官、士兵；所稱情報人員，係依國家情報工作法第三條，指情報機關所屬從事相關情報工作之人員。前開人員均有其特殊之服從性質，復其職務經常涉及國家安全，故其提出揭弊之第一層受理機關應予限縮，以具有對外獨立性的檢察與監察機構及內部主管為限，爰參考美國立法例，為第二項之規定。</p> <p>四、揭弊內容涉及國家機密保護法所定之機密等級事項者，其揭弊限於向第一項第二款及第五款具獨立性之機關為之，以兼顧國家安全與利益；揭弊內容涉及國家安全之絕對機密與極機密事項之案件時，更不容有任何之洩漏，故其揭弊應向最高檢察署為之，由具有民意基礎與犯罪調查權之檢察總長親自或指揮其他檢察官進行調查，爰參考美國立法例，為第三項之規定。</p> <p>五、揭弊者誤向非主管權責之受理揭弊機關提出揭弊或經受理揭弊機關調查後，認非其主管事項，如檢察機關偵查終結後認未涉及犯罪，但仍有本法第五條所列違規行為</p> |

| | |
|---|--|
| | <p>或其他情事者，應移送各權責機關辦理，或如政風機構調查後認疑涉有犯罪情事時，亦應即移送檢察機關或司法警察機關偵辦。受理揭弊機關之管轄，依刑事訴訟法或行政程序法等相關規定辦理；至揭弊案件經移送其他權責機關續行辦理者，仍依本法規定保護之，爰為第四項之規定。</p> |
| <p>第七條 第三條及第四條之揭弊者向第六條之受理揭弊機關揭弊後，未於二十日內獲受理調查之通知，經催告後於十日內仍未獲回應，而具名向下列人員或機關（構）揭弊者，並依本法規定保護：</p> <p>一、中央或地方民意代表。 二、具公司登記之媒體業者。 三、具法人登記之民間公益團體。</p> <p>第三條及第四條之揭弊者經受理揭弊機關受理調查後為查無實據之結案通知後，再向前項人員或機關（構）揭弊者，以該案另經起訴、裁定交付審判、懲戒、懲處、懲罰、彈劾、糾正、糾舉或行政罰鍰者為限，依本法規定保護之。</p> <p>前二項之揭弊內容，不適用第十三條規定。</p> | <p>一、向民意代表、媒體與民間團體爆料，固亦有預防或減少國家與社會損失之效果，然因此等機關（構）人員並無行政或犯罪調查權，如揭弊內容不實所造成之企業與社會衝擊亦甚鉅大，故將此三者列為第二層之受理揭弊對象，以求一均衡點。</p> <p>二、揭弊者應先向有權調查之第一層受理揭弊機關具名提出揭弊，經第一層受理揭弊機關於一定期限內未予回應受理案件通知，或查無實據結案後，始例外得向第二層之人員與機關（構）提出揭弊，而受本法保護。揭弊者依第一項規定對於未獲回應之案件，復向第二層機關進行外部揭弊時，自其初始向第一層受理揭弊機關提出揭弊時起，即受本法規定保護之。</p> <p>三、若揭弊者先向第二層揭弊，或同時向第一層及第二層之人員與機關（構）揭弊，或在第一層受理揭弊機關依法調查期間，復向第二層或其他人洩漏揭弊內容，均不受本法保護。但同時向同一層之不同機關（構）揭弊者則仍受保護。</p> <p>四、若揭弊案件業經第一層之受理揭弊機關為查無實據之結論，則應課以揭弊者更高之揭弊保護要件，在第二層揭弊之情形下，應以該揭弊案件最終獲有具體結果者為限，以提高本法保護之門檻，爰於第二項明定以案件獲有起訴、裁定交付審判、懲戒、懲處、懲罰、彈劾、糾正、糾舉或行政罰鍰等具體客觀不法或違規情事者，受本法保護之，爰為第二項之規定。</p> <p>五、考量國家機密涉及之國安因素與揭弊者言論免責權之衡平，仍應課予揭弊者就涉及國家機密事項時應注意保密之規範。本條之揭弊若涉及國家機密、營業秘密或其他依法應保密事項者，揭弊者須自行過濾資</p> |

| | |
|---|--|
| | <p>料，就可能涉及秘密事項之內容予以隱匿、遮掩或其他適當方式避免洩漏，例如就涉案人員、機密案件或營業機密等足以辨識確實的對象或具體的內容以代號為之，否則須負洩密責任，不適用第十三條之洩密免責保護。</p> |
| <p>第八條 任何人或機關（構），不得因第三條及第四條所列公務員或從事工作獲致報酬之人（下稱內部人員）有下列行為而對其採行不利之人事措施：</p> <p>一、依第三條至第四條、第七條之規定揭發弊案。</p> <p>二、配合弊案之調查或擔任證人。</p> <p>三、拒絕參與弊案之決定或實施。</p> <p>四、因前三款之作為而遭受不利人事措施後，依法提起救濟。</p> <p>前項不利人事措施，指下列情形之一：</p> <p>一、依公務員懲戒法、法官法所為之懲戒、依公務人員考績法所為之懲處、或依陸海空軍懲罰法所為之懲罰。</p> <p>二、解職或解約、降調、減薪，或獎金、福利與特殊權利之剝奪，或不利之工作考績或評定。</p> <p>三、與升遷有關之教育或訓練機會之剝奪。</p> <p>四、工作地點、職務內容或其他工作條件、管理措施之不利變更。</p> <p>五、無故揭露揭弊者之身分。</p> <p>任職機關（構）或其主管或雇主違反第一項規定時，所為之前項第一款至第四款之人事措施，無效。</p> <p>受不利人事措施之內部人員得為下列請求：</p> <p>一、回復其受不利人事措施前之職位與職務；其原職位已補缺或經裁撤者，回復至相當之職位與職務。</p> <p>二、回復其原有之年資、特殊權利、福利、工作條件與管理措施。</p> <p>三、受人事不利措施期間俸給或工資之補發，以及財產上與非財產上之損害賠償。</p> <p>前項財產上之損害賠償，包括俸給或工資以外其他期待利益之合理估算金額，以及遭受不利人事措施後依法提起救濟所支出之</p> | <p>一、第一項所稱從事工作獲致報酬之人，包含第三條接受政府機關（構）定作、委任及第四條接受公司、獨資或合夥商號、財團或社團法人之僱用、定作、委任之人。另參酌水污染防治法第三十九條之一第一項立法例，本法保護之揭弊作為，不限於「揭弊」本身，尚及於配合調查、擔任證人，弊案發生時不願意同流合污者，及揭弊者因遭受不利人事措施提起救濟後，二度遭受不利人事措施者，爰為第一項之規定。</p> <p>二、第二項所稱不利人事措施，參照美國法立法例，分別規定第一款係對公務員依法進行懲戒、懲處或懲罰；第二款係對內部人員為解職或解約、降調、不利於其身分、官職等級、俸給薪資、獎金之處分、或特殊權利之調整，如專用辦公室、電梯、停車位、貴賓室使用、免簽到簽退等職場上之特別禮遇或權限。第三款指受訓機會之剝奪。第四款所稱工作條件、管理措施不利變更等情形，包括剝奪其原有接觸特殊資訊之權限、特殊會議之出席及輔助人員之提供等工作上之支援與後勤；另考量現行職場霸凌對員工之實質影響甚大，爰對於故意揭露揭弊者身分而排擠或孤立（含採行報復性調查）之行為，一併列入不利人事措施之範疇，為第五款之規定。</p> <p>三、第三項明定機關（構）或雇主違反第一項第一款至第四款所為不利之人事措施，無效。不利人事措施無效之效果，於私部門，俟法院判決確定後自始無效；於公部門，則經保訓會撤銷後自始無效，或經行政法院、公務員懲戒委員會或職務法庭判決確定後自始無效。</p> <p>四、參照民事訴訟法第三百八十條第二項及行政訴訟法第二百二十三條立法例，提供揭</p> |

| | |
|---|---|
| <p>必要費用。</p> <p>訂有禁止內部人員為第一項第一款至第四款行為之約定者，其約定無效。</p> <p>雖非第二項之不利人事措施，而有阻礙揭弊者求職或職場變更或其他重大情事者，第四項之規定準用之。</p> | <p>弊者發動回復原狀或損害賠償等請求權之依據，爰為第四項之規定。</p> <p>五、第四項第三款所稱財產上之損害賠償含加班費與績效獎金、年終獎金等經常性給與等期待利益之損失。惟此等報酬原應有勞務之實際支出始得支領，故僅能用估算方式計算之，爰參考美國立法例，為第五項之規定。所稱非財產上之損害賠償指精神慰撫金，如名譽上之損害及被同事孤立之精神上痛苦之損害等。</p> <p>六、第六項所稱訂有禁止揭弊條款者，該約定無效，係指該禁止揭弊條款之部分無效，而非派令、協議、契約全部無效，參照民法第一百一十一條但書，為本項之規定。</p> <p>七、揭弊者與被揭弊者之身分關係非單一法律關係可涵蓋，且一般之勞務關係，資方、雇主所擁有之權利與社會實質影響力往往遠大於受僱人，為防揭弊者於離職後遭受不利之對待，而致求職上遇有困難，爰增訂第七項，若有阻礙揭弊者求職或職場變更或其他重大情事者，第四項之規定準用之。</p> |
| <p>第九條 第八條第二項不利人事措施是否無效之爭議，應先由受不利人事措施之內部人員釋明下列情事：</p> <p>一、有第八條第一項之行為。</p> <p>二、有遭受第八條第二項之不利人事措施。</p> <p>三、第一款行為之發生時間在第二款不利人事措施之前。</p> <p>內部人員為前項釋明後，該等人事措施推定為有違反第八條第一項。但任職機關（構）或其主管或雇主證明縱無該等行為，其於當時仍有正當理由採相同之人事措施者，不在此限。</p> | <p>一、參照水污染防治法第三十九條之一就舉證責任轉換規定為「（雇主）對於該不利處分與第一項規定行為無關之事實，負舉證責任。」係對消極事實舉證，且欠缺受僱人之釋明責任，爰參考美國立法例，採取積極之舉證責任分配，且不限於司法訴訟階段始有適用，揭弊者因不利人事措施提起行政救濟時，亦應依本條規定為舉證責任之分配，爰為本條之規定。</p> <p>二、第二項明定雇主得積極舉證反駁，例如受僱人本來就有侵占款項之行為，其本就會採取解職之措施，或舉證證明在相同情形下，其他同仁亦將受有相同之不利人事措施，則其不利之人事措施並非本法所不許者。所稱「當時」指採取不利人事措施時之考量因素，不含事後新發生之因素。若日後新發生正當理由始採取之不利人事措施，則其前一次不利人事措施之損害賠償計算，自應以新事實之發生日為終止點。</p> |
| <p>第十條 公務員於申訴、再申訴、復審、訴願</p> | <p>一、公務員遭受不利人事措施依法提起救濟時</p> |

| | |
|---|--|
| <p>或評鑑、懲戒程序中，主張其有第八條第一項第一款至第四款之行為，而遭受不利人事措施者，應先於其他事證而為調查。</p> <p>揭弊者所受第八條第二項第一款至第四款之不利人事措施經機關回復原狀、行政救濟為有理由之決定、公務員懲戒委員會或職務法庭為不受懲戒之判決者，及因同項第五款不利人事措施而受有損害者，得於程序終結後六個月內，依第八條第四項第三款請求損害賠償，並以任職機關（構）或其主管為被告，向行政法院起訴為之。</p> <p>前項之期間屆滿後，不妨礙依其他法律所得行使之權利。</p> <p>律師公會、公益團體、同業公會、工會或檢察署經法院許可後，得於第二項訴訟程序進行中，就法律與事實爭點提出書狀，協助法院妥適認事用法。第十一條第一項之訴訟程序，亦同。</p> | <p>，如主張該不利人事措施係因其揭弊行為所致，則其揭弊抗辯應優先調查，爰為第一項之規定。</p> <p>二、有關具公務員身分之揭弊者受有不利人事措施時，應依現行公務人員保障事件先行提起申訴、再申訴、復審、訴願等救濟程序，如經行政救濟程序，已就不利人事措施救濟成功者，則公務員就遭受不利人事措施期間所受損害（含未能依公務人員保障法第六十八條之協議獲得賠償者），及因揭弊者身分遭故意洩漏而受之損害，應續行提供司法救濟管道請求損害賠償，即公法上財產請求權之給付訴訟，爰為第二項之規定。至如揭弊者未能於行政救濟程序獲有回復原狀或撤銷不利人事措施之結果，依公務人員保障法第七十二條規定不服復審決定，及依行政訴訟法第四條規定不服訴願決定者，本即均得依法提起行政訴訟，並依行政訴訟法第七條合併請求損害賠償或其他財產上給付，自不待言。</p> <p>三、第三項規定依據請求權競合之法理，公務員或受僱人本得選擇行使其原有之公務人員保障法、國家賠償法或民法侵權行為之請求權，惟此時應不得援引本法第九條舉證責任分配之規定。</p> <p>四、揭弊者保護涉及公益，法院於個案之決定影響深遠，故宜引進「法庭之友」制度，讓公益團體得針對事實與法律表示意見，以協助裁判者妥適認定事實與適用法律，爰參考美國立法例，為第四項之規定。</p> |
| <p>第十一條 未具公務員身分之揭弊者為第八條第四項之請求者，應於知悉事實發生日起六個月內，向普通法院為之。</p> <p>前項之期間屆滿後，不妨礙依其他法律所得行使之權利。</p> <p>依第八條第四項第一款復職顯有事實上之困難時，得以雇主與受僱人雙方合意或法院判決終止勞務契約之方式取代之。受僱人並得依同項第三款請求補發勞務契約終止日前之俸給或工資及損害賠償。</p> <p>前項情形，雇主除依法給付資遣費或退休金外，並應給付六個月至一年之平均工資</p> | <p>一、為使法律關係早日確定且避免事證消失，參照第十條第三項，爰為第一項、第二項之規定。</p> <p>二、私部門之復職方面，於中小企業，強迫復職對受僱人與雇主雙方都可能會有極大困擾，故應提供另一選擇即終止勞務契約，受僱人並得依第八條第四項第三款請求補發勞務契約終止前之俸給或工資及損害賠償。</p> <p>三、為使揭弊者得有合理時間另尋工作，明定雇主應提供一定期間之待業補償金，並以一年之工資為給付上限，惟若競業禁止之</p> |

立法院第 9 屆第 7 會期第 9 次會議議案關係文書

| | |
|---|--|
| <p>總額之補償金；其有離職後競業禁止逾一年之約定者，以該約定之期間為給付上限。</p> | <p>期間超過一年者，即以該期限為準，爰於第四項明定待業補償金之規定。</p> |
| <p>第十二條 違反第八條第一項之規定者，其具有公務員身分者，由其任職機關（構）移送懲戒或懲處；未具公務員身分者，由該目的事業主管機關處新臺幣五萬元以上五百萬元以下罰鍰。</p> | <p>公務員對揭弊者施以報復性不利人事措施者，應由其任職機關（構）移送懲戒或懲處；未具有公務員身分之自然人、法人或機關（構），得由該目的事業主管機關依違反情節處以行政罰鍰。</p> |
| <p>第十三條 適用第三條及第四條之揭弊者，其向第六條受理揭弊機關之陳述內容涉及國家機密、營業秘密或其他依法應保密之事項者，不負洩密之民事、刑事、行政與懲戒責任。其因揭弊向律師徵詢法律意見者，亦同。</p> | <p>一、揭弊者揭弊時若向受理揭弊機關洩漏依法應保密之事項者，是否屬刑法第二十一條之「依法令之行為」而不罰，尚有爭議，為明確化，爰參照美國立法例，為本條之規定。至於向辦案人員以外之人洩密者，仍應負刑責，固不待言。</p> <p>二、揭弊者因欲揭弊而向律師洩漏國家或營業秘密者，事關揭弊者權益之保障，亦應免責，爰參照美國立法例，為本條後段之規定。</p> <p>三、揭弊者向第七條之受理人員或機關（構）揭弊時，應自行過濾機密事項，否則若有洩密，仍應負法律責任，不受本法保護。</p> |
| <p>第十四條 適用本法之揭弊者係揭弊內容所涉犯罪之正犯或共犯，且符合證人保護法第三條及第十四條第一項之要件者，得依同法第十四條第一項予以減輕或免除其刑，不受該法第二條所列罪名之限制。</p> <p>前項揭弊者經法院判決免除其刑確定者，申請再任公職時，機關得不受公務人員任用法第二十八條第一項第四款之限制。</p> | <p>一、揭弊者若有出庭做證且符合證人保護法第十四條第一項之規定，則所涉罪名不受證人保護法第二條之罪名之限制，亦得享有刑責減免之寬典，參照兒童及少年性剝削防制條例第十一條之及人口販運防制法第二十三條之規定，爰為第一項規定。另揭弊者因正犯或共犯行為經判決有罪，仍不影響其得受本法第八條至第十一條之保護權益。</p> <p>二、按公務人員任用法第二十八條第一項第四款規定「有下列情事之一者，不得任用為公務人員：四、曾服公務有貪污行為，經有罪判決確定或通緝有案尚未結案者」，為鼓勵正犯或共犯中之公務員勇於揭弊，並保障其免職後申請再任公職之權益，爰為第二項之規定。本項僅提供揭弊者再任公職之申請權利，至於受理任職機關（構）仍得依個案裁量，審酌准否再任公職。</p> |
| <p>第十五條 適用本法之揭弊者符合證人保護法第三條之要件者，其本人或其配偶、直系血親或其他身分上或生活上有密切關係之人，</p> | <p>一、為擴大保護範圍，避免被揭弊者以揭弊者密切關係之人之人身安全相脅，本條所稱揭弊者之密切關係人，其範圍係指具揭弊</p> |

| | |
|---|---|
| <p>得依該法施以人身安全之保護措施，不受該法第二條所列罪名之限制。</p> <p>意圖妨害或報復受本法保護之揭弊者揭發弊端、配合調查或擔任證人，而向揭弊者或其配偶、直系血親或其他身分上或生活上有密切關係之人實施犯罪行為者，依其所犯之罪，加重其刑至二分之一。</p> | <p>者之配偶及直系血親之身分者，無待舉證即有受保護之適格；其餘有密切關係之人除參照證人保護法施行細則第三條所稱「密切利害關係之人」以親等之遠近為判斷依據外，尚應就個案審酌其是否與揭弊者實際上有緊密之身分上或生活上關係為判斷，爰參酌證人保護法將揭弊者之密切關係人列入人身保護範圍，於第一項明定揭弊者若有出庭做證，即可獲證人保護法之人身安全保護措施，所涉罪名不受該法第二條之限制。</p> <p>二、為強化揭弊者之人身保護，參照證人保護法第十八條之規定，明定對於揭弊者及其密切關係之人實施犯罪者，加重刑罰，爰為第二項之規定。</p> |
| <p>第十六條 第六條之受理揭弊機關及其承辦調查或稽查人員，對於揭弊者之身分應予保密，非經揭弊者本人同意，不得無故洩漏於被揭弊對象或他人。</p> <p>前項機關或人員無正當理由，故意洩漏足以識別揭弊者身分之資訊予雇主或他人者，除公務員應依法追究刑事與行政責任外，對因此受有損害之揭弊者，應負損害賠償責任。</p> | <p>一、本條之規定屬於保護他人權利之法律，至於違反本條之民刑事責任，宜由法院依民事侵權行為法則及刑法之洩密罪構成要件認定之。</p> <p>二、有正當理由時，例如因調查之必要揭露給其他協辦人員，並非本條之所禁止，故本條明定「不得無故」洩漏之用詞。</p> <p>三、參照勞動基準法第 74 條第四項、第五項之規定，明文保護揭弊者身分之保護，及免傷及無辜之承辦人員，係洩漏足以識別揭弊者身分之資訊予雇主或他人者，未必出於通風報信之動機，而為調查行為之必要或結果，爰增訂第二項。</p> |
| <p>第十七條 第三條、第四條及第七條第一項之揭弊者依本法所受之保護，不因下列情形而喪失：</p> <p>一、所揭露之內容無法證實。但明顯虛偽不實或檢舉行為經以誣告、偽證罪判決有罪者，不在此限。</p> <p>二、所揭露之內容業經他人檢舉或受理揭弊機關已知悉。但案件已公開或揭弊者明知已有他人檢舉者，不在此限。</p> | <p>一、揭弊者若係基於有事實合理相信而揭弊，非明知不實或出於惡意，縱經調查後查無實據仍應受保護，否則將使揭弊者退怯而不願挺身揭弊。惟若檢舉之內容明顯虛偽不實或空泛時，為避免浪費調查資源，間接助長造假文化，自不應受本法保護，爰為第一款之規定。</p> <p>二、針對非首位檢舉之揭弊者，雖其所提供之消息與首位揭弊者有所重複，惟若其因而遭受不利之人事措施，其權益仍應受保護，爰參照美國立法例，為第二款之規定。另考量國家資源衡平分配，對已公開或明知他人已檢舉之案件而再為檢舉者，恐有濫訴或以獲取不當利益為目的之虞，而徒</p> |

立法院第 9 屆第 7 會期第 9 次會議議案關係文書

| | |
|--|---|
| | <p>增偵查資源之浪費，爰為第二款但書之規定。</p> |
| <p>第十八條 揭弊行為得給與獎金者，其獎金給與標準及相關事項之規定，由各目的事業主管機關定之。</p> <p>任職機關（構）或雇主對於揭弊者依法所得領取之檢舉獎金，不得主張損益相抵。</p> | <p>一、檢舉獎金之領取與本法所提供之保護，條件容有不同，故宜由目的事業主管機關，於單行法規中明定其標準與其他相關事項。</p> <p>二、揭弊者依法領取揭弊獎金，與任職機關（構）或雇主依第八條第四項對揭弊者所負之損害賠償責任無涉，為免雇主以揭弊者因揭弊行為已領有檢舉獎金主張損益相抵之抗辯，爰為第二項之規定。</p> |
| <p>第十九條 本法施行前之限於其他法律關於本法弊案之揭弊程序、揭弊保護之規定，不再適用。但本法施行前已依法進行揭弊保護者，其效力不受影響。</p> | <p>一、惟考量本草案弊端範圍尚未涵蓋各單行法規全法，且保護之揭弊者對象亦有不同，限於其他法律關於本法弊案之揭弊程序、揭弊保護之規定，不再適用。至有關檢舉獎金，本法並無具體規定，且依本法第十八條本即授權各目的事業主管機關另定之，是其他法律有關獎金之法令規範部分不因本法施行而失效，以免影響現有檢舉獎金案件審理、發放作業。</p> <p>二、考量程序安定及避免影響揭弊者原有之保護權益，爰於但書規定，施行前已受有保護措施之揭弊者，其保護效力仍持續有效，不因本法而失效；至施行前未受保護之案件，亦不因本法施行後而溯及保護，爰為本條之規定。</p> <p>三、本法第一條說明一已就「揭弊」與「檢舉」之概念明確區分，則一般檢舉程序、檢舉人之保護，非本條所稱「揭弊程序」或「揭弊保護」，自不受本法之影響。</p> <p>四、本法施行後，施行前之規範全部失效，爰無本法與其他揭弊法規競合適用之衝突情事。而本法施行後，如各目的事業主管機關依權責就個別領域之揭弊程序或保護措施，認有需要另行規範時，應再行修正公布，而與本法具有後法優於前法，及特別法優於普通法之適用關係。</p> |
| <p>第二十條 本法自公布後一年施行。</p> | <p>明定本法自公布後一年施行。</p> |

附表一 第五條第七款弊案範圍

| 編號 | 法令名稱 | 範圍 |
|-----|--------------|--|
| 一 | 刑法 | 違反第一百八十五條之三條及第一百八十五條之四以外之第十一章公共危險罪章所列各罪、第二百十條至第二百十八條足以生損害於公眾者、第三百五十三條、第三百六十一條至第三百六十二條致生損害於公眾者之罪。 |
| 二 | 人口販運防制法 | 違反第三十一條至第三十四條之罪。 |
| 三 | 兒童及少年性剝削防制條例 | 違反第三十二條至第三十七條及第四十五條第二項至第四項之罪。 |
| 四 | 銀行法 | 違反第一百二十五條、第一百二十五條之二、第一百二十五條之三、第一百二十七條之一第一項、第一百二十七條之二第一項之罪。 |
| 五 | 金融控股公司法 | 違反第五十七條、第五十七條之一、第五十八條之罪。 |
| 六 | 信用合作社法 | 違反第三十八條之二、第三十八條之三、第三十九條第一項、第四十條第一項之罪。 |
| 七 | 信託業法 | 違反第四十八條之一、第四十八條之二、第四十九條之罪。 |
| 八 | 票券金融管理法 | 違反第五十八條、第五十八條之一、第五十九條第一項、第六十條第一項之罪。 |
| 九 | 證券交易法 | 違反第一百七十一條第一項、第一百七十二條至第一百七十四條之罪。 |
| 十 | 期貨交易法 | 違反第一百十二條第一項、第一百十六條之罪。 |
| 十一 | 洗錢防制法 | 違反第十四條、第十五條之罪。 |
| 十二 | 公平交易法 | 違反第三十四條之罪。 |
| 十三 | 空氣污染防治法 | 違反第五十一條至第五十三條、第五十五條之罪。 |
| 十四 | 水污染防治法 | 違反第三十四條、第三十六條之罪。 |
| 十五 | 海洋污染防治法 | 違反第三十六條、第三十七條、第三十九條之罪。 |
| 十六 | 廢棄物清理法 | 違反第四十五條第一項、第四十六條之罪。 |
| 十七 | 土壤及地下水污染整治法 | 違反第三十二條、第三十三條之罪。 |
| 十八 | 水土保持法 | 違反第三十二條之罪。 |
| 十九 | 山坡地保育利用條例 | 違反第三十四條之罪。 |
| 二十 | 森林法 | 違反第五十一條、第五十三條、第五十四條之罪。 |
| 二十一 | 醫療法 | 違反第一百零六條第二項之罪。 |

立法院第 9 屆第 7 會期第 9 次會議議案關係文書

| | | |
|-----|---------|-----------------------|
| 二十二 | 勞動基準法 | 違反第七十五條、第七十七條之罪。 |
| 二十三 | 職業安全衛生法 | 違反第四十條、第四十一條之罪。 |
| 二十四 | 政府採購法 | 違反第八十七條至第九十一條之罪。 |
| 二十五 | 性別工作平等法 | 違反第三十八條、第三十八條之一之違規行為。 |

附表二 第五條第八款弊案範圍

| 編號 | 法令名稱 | 範圍 |
|----|------------|---|
| 一 | 刑法 | 違反第一百二十二條第三項、第二百五十二條以外之第十九章之妨害農工商罪、第三百三十九條之四之罪。 |
| 二 | 貪污治罪條例 | 違反第十一條之罪。 |
| 三 | 保險法 | 違反第一百六十七條之一第一項、第一百六十八條之二之罪。 |
| 四 | 證券投資信託及顧問法 | 違反第一百零五條、第一百零五條之一之罪。 |
| 五 | 環境用藥管理法 | 違反第四十二條、第四十三條之罪。 |
| 六 | 食品安全衛生管理法 | 違反第四十九條之罪。 |
| 七 | 藥事法 | 違反第八十二條至第八十六條之罪。 |
| 八 | 私立學校法 | 違反第七十八條至第八十條之違規行為。 |
| 九 | 律師法 | 違反第三十九條第三項之應付懲戒事由。 |