

立法院議案關係文書 (中華民國41年9月起編號)
中華民國110年2月24日印發

院總第 336 號 委員提案第 25900 號

案由：本院委員曾銘宗等 19 人，鑒於企業及政府機關不法情事層出不窮，知悉不法的內部人屢因可能遭受到不利對待而噤聲，為避免後續損害擴大，造成國民之生命、身體及財產等相關權利之損害，揭弊者之權益應受到保護，並建立揭弊機制之立法規範，以鼓勵其揭發重大不法之事項，爰提出「揭弊者保護法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：曾銘宗

連署人：洪孟楷 李貴敏 吳斯懷 張育美 李德維
陳以信 鄭麗文 葉毓蘭 魯明哲 費鴻泰
吳怡玓 萬美玲 賴士葆 溫玉霞 翁重鈞
鄭正鈴 鄭天財 Sra Kacaw 林思銘

揭弊者保護法草案總說明

制定揭弊者保護法係為提供揭弊者完善的保障，給予適當之保護與獎勵，以鼓勵知悉弊案之人士，願意勇於出面揭發重大不法之行為，使組織內部違法犯罪現形。本法有助於我國自上而下、自公部門到私部門，建立起廉能政府與正規之經營環境；另外在各國法律之制定上，各國多將揭弊者保護列為專法，如美國、英國、澳洲、日本、韓國等，以彰顯對揭弊者保護之重視。

我國目前關於揭弊者之保護多散見於各法，如金融業各檢舉獎勵辦法、勞動基準法及證人保護法等，欠缺統一之標準與規範整體性，實有必要制定專法，以使揭弊者免於恐懼，勇於揭露不法，爰擬具「揭弊者保護法」條文草案。

本法草案計二十條，要點如下：

- 一、立法目的及法條適用順序。（草案第一條）
- 二、主管機關及所訂事項所涉及之各目的事業主管機關。（草案第二條）
- 三、揭弊事由。（草案第三條）
- 四、第一層及第二層受理揭弊機關。（草案第四條及第五條）
- 五、揭弊者及其應遵循之揭弊程序。（草案第六條）
- 六、禁止不利人事措施原則、不利人事措施之情形、針對不利措施之救濟程序與舉證責任分配、違反禁止不利人事措施之處罰、相關賠償及補償。（草案第七條至第十一條）
- 七、揭弊者保密義務之豁免。（草案第十二條）
- 八、揭弊者係揭弊內容所涉犯罪之正犯或共犯，於一定要件下，得予以減輕或免除其刑。（草案第十三條）
- 九、揭弊者人身安全之保護。（草案第十四條）
- 十、揭弊者身分保密之程序、受理揭弊機關相關人員保密之義務及違反該義務之處罰。（草案第十五條及第十六條）
- 十一、揭弊者權益維持原則及喪失保護之情形。（草案第十七條）
- 十二、揭弊獎金由各目的事業主管機關另訂規範，私部門則從其內部規章之規定。（草案第十八條）
- 十三、施行細則訂定之主管機關及本法施行日期。（第十九條、第二十條）

揭弊者保護法草案

條 文	說 明
<p>第一條 為維護公共利益，有效發現、防止、追究重大不法行為，保障公部門及私部門揭弊者之權益，特制定本法。</p> <p>揭弊者之揭弊程序及保護，依本法之規定。但其他法律之規定更有利於揭弊者之保護者，從其規定。</p>	<p>一、明定本法之立法目的。</p> <p>二、明定本法與其他法律適用之關係，為鼓勵及保護揭弊者，原則上適用本法，例外採有利優先，以維護揭弊者權利。</p>
<p>第二條 本法之主管機關為法務部。</p> <p>本法所定事項，涉及各目的事業主管機關職掌者，由各該目的事業主管機關辦理。目的事業主管機關有爭議者，由法務部確定之。</p>	<p>一、明定本法之主管機關。</p> <p>二、鑒於私部門之揭弊可能涉及各種性質不一之公共利益，如食安、勞工權益、公司治理、環保等，涉及不同部門主管機關之管轄，故應針對各機關之管轄為主管機關之設定，並於有爭議時，交由法務部確定之。</p>
<p>第三條 本法所稱揭弊事由如下：</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、違反刑法公共危險罪章、侵占罪章、詐欺背信及重利罪章、妨害電腦使用罪章之行為。</p> <p>六、違反銀行法、金融控股公司法、信用合作社法、信託業法、證券交易法、期貨交易法、公平交易法或其他有關經濟、財政法規之行為。</p> <p>七、違反空氣污染防治法、水污染防治法、海洋污染防治法、廢棄物清理法、環境用藥管理法、土壤及地下水污染整治法或其他有關環境保護法規之行為。</p> <p>八、違反食品安全衛生管理法、藥事法、醫</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，為第一款、第二款、第四款及第五款之規定。</p> <p>二、第三款所稱「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、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、在私部門部分，以近年來造成社會重大危害、影響市場與公共利益、且社會較有共識之領域為主，包含重大刑事案件（違犯公共危險罪章、侵占罪章詐欺背信與重利罪章、妨礙電腦使用罪章）、金融案件（違反銀行法、金融控股公司法、信用合作社法、信託業法、票券金融管理法、證券交易法、期貨交易法或公平交易法）、污染案件（違反空氣污染防治法、水污染防治法、海洋污染防治法、廢棄物清理法、</p>

<p>療法或其他有關衛生福利法規之行為。</p> <p>九、違反勞動基準法、職業安全衛生法或其他有關勞動法規之行為。</p> <p>十、違反其他經主管機關以命令指定法規之行為。</p>	<p>環境用藥管理法或土壤及地下水污染整治法)、食安案件(違反食品安全衛生管理法、藥事法)、勞動案件(違反勞動基準法、職業安全衛生法)等,並賦予主管機關以命令調整該事項範圍之權限,以期能因應環境之改變而為即時之彈性調整。</p> <p>四、本條揭弊事由之範圍,不宜過度限縮,甚至細部規定至特定條文,若揭弊者是否受到本法保障處於不確定狀態,恐影響其揭弊意願,應考量揭弊者所承擔之巨大心理壓力,以概括方式擴大揭弊範圍,以落實保障揭弊者權益之目的。</p>
<p>第四條 本法所稱受理揭弊機關如下：</p> <p>一、公部門之政府機關(構)主管、首長或其指定人員、私部門之法人、團體、雇主或其關係企業之主管、負責人、其獨立行使職權之內部單位或其指定人員。</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>前項第一款私部門之獨立行使職權之內部單位,得委託律師事務所、會計事務所為之,並由事務所直接向獨立董事、審計委員會、監察人或其他監督機關報告。</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、第二款、第五款或第六款之機關(構)、人員為之,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,應向第一項第二款或第五款之機關為之。</p> <p>二、涉及絕對機密及極機密等級事項,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>前項受移送機關,就其受理權限有爭議時,應交由法務部定受理揭弊機關。</p>	<p>一、第一項規定受理揭弊機關範疇,包含公部門之政府機關(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、檢察機關、司法警察機關、目的事業主管機關、監察院及政風機構,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,均為本法規定之第一層受理揭弊機關。</p> <p>二、第一項第一款係為給予政府機關(構)自我檢討改正與內部查證不肖份子之機會,所稱公部門之主管、首長或其指定人員,係指被揭弊者所屬政府機關(構)之內部直屬主管、首長或其指定人員。所稱私部門之主管、負責人,依商業登記法第十條第一項規定「本法所稱商業負責人,在獨資組織,為出資人或其法定代理人;在合夥組織者,為執行業務之合夥人。」;至財團法人或社團法人,則指董事、執行長;獨立行使職權之內部單位係指不執行業務股東、獨立董事、審計委員會、監察人或其他監督機關。</p> <p>三、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>四、為建立公司內部通報管道,揭弊者亦可向私部門之獨立行使職權內部單位揭弊,另參酌日本法,公司得委託律師及會計師事務所處理,由其向董事會或監察人直接報告,透過委任專業事務所,直接對獨立董</p>

	<p>事、審計委員會或監察人整體負責，而非對董事長或經營者負責，有助於確保受理揭弊單位之獨立性，爰為第二項規定。</p> <p>五、第三項所稱現役軍人，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、內部主管、首長或其指定人員及軍情機關之政風機構為限，爰參考美國立法例，為第三項之規定。</p> <p>六、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或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，為第四項之規定。</p> <p>七、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，但仍有本法第三條所列違規行為或其他情事者，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，爰為第五項之規定。</p> <p>八、為避免受理揭弊機關與受移送機關均認為其非受理權限機關，造成踢皮球之窘境，影響揭弊者權益之維護，故當有爭議時，應由法務部定受理揭弊機關，爰為第六項之規定。</p>
<p>第五條 揭弊者向受理揭弊機關揭弊後，未於二十日內獲受理調查之通知，經促請辦理後於十日內仍未獲回應，而具名向下列人員或</p>	<p>一、向民意代表、媒體業與民間公益團體爆料，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</p>

<p>法人揭弊者，自其向受理揭弊機關揭弊時起，依本法規定保護：</p> <p>一、中央或地方民意代表。</p> <p>二、具公司登記之媒體業者。</p> <p>三、具法人登記之民間公益團體。</p> <p>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，再向前項人員或法人揭弊者，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，不適用第十二條規定。</p>	<p>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，爰訂定第一項。</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。</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，不適用第十二條之洩密免責保護，爰為第三項之規定。</p>
<p>第六條 本法所稱揭弊者如下：</p> <p>一、公部門揭弊者：指公務員或接受政府機關（構）僱用、定作、委任而從事工作獲</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</p>

致報酬之內部人員，有事實合理相信政府機關（構）或其員工、其他公務員涉有第三條所列之揭弊事由，以書面具名向第五條第一項受理揭弊機關提出相關之事證或真實資訊者。

二、私部門揭弊者：指接受公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人之僱用、定作、委任而從事工作獲致報酬之內部人員，有事實合理相信任職或提供勞務對象之法人、團體、雇主或其關係企業、員工，涉有第三條之揭弊事由，以書面具名向第五條第一項第一款至第四款之受理揭弊機關提出相關之事證或真實資訊者。

前項第一款所稱揭弊之公務員，指政務官及各級民意代表以外，適用國家賠償法之公務員；所稱政府機關（構），指中央與各級地方政府機關、行政法人、公立學校、公立醫療院所、公營事業、政府捐助之財團法人。

論文武職、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）之工作者或其受僱人、派遣人員，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，爰於第一項第一款明定公部門揭弊者之定義。

二、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、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，為第一項第二款之規定。

三、揭弊者揭弊時必須有一定之心證程度始受本法保護，且應提出相關事證或真實資訊，以避免誣告濫訟之情事。另第四條規定多元之受理揭弊機關，且為使受理揭弊機關得依第五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，如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。

四、參酌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）」除各級政府機關外，就行政法人、公立學校、公立醫療院所、公營事業、政府捐助之財團法人，亦屬涉及公權力行使、公款運用或國家社會政策與公共福利之一環，爰於第二項後段明定本法適用之政府機關（構）範疇。

五、第二項後段所稱政府捐助之財團法人，指

	財團法人法第二條第二項、第三項規定之財團法人。
<p>第七條 政府機關（構）、法人或團體、個人，不得因第六條第一項所列公務員或從事工作獲致報酬之內部人員有下列行為，而意圖報復對其採行不利之人事措施：</p> <p>一、揭發第三條所列揭弊事由之弊案（下稱弊案）。</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>前項所稱不利之人事措施，指下列情形之一：</p> <p>一、解職、撤職、免職、停職、解約、降調，或不利之考績、懲處、懲罰及評定。</p> <p>二、減薪（俸）、罰款、剝奪或減少獎金、退休（職、伍）金。</p> <p>三、與陞遷有關之教育或訓練機會、福利、特殊權利之剝奪。</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>因第一項各款行為而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及職務；其原職位已補缺或經裁撤者，回復至相當之職位及職務。</p> <p>二、回復其原有之年資、特殊權利、獎金、退休（職、伍）金、福利、工作條件及管理措施。</p> <p>三、受人事不利措施期間俸（薪）給或工資之補發，及財產上損害之賠償。</p> <p>四、受有身體、健康、名譽、自由、信用、隱私，或其他人格法益之侵害者，雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求為回復名譽之適當處分。</p> <p>前項第三款所定財產上損害之賠償，包括俸（薪）給或工資以外其他期待利益之合理估算金額，及遭受不利人事措施後依法提起救濟所合理支出之必要費用。</p>	<p>一、第一項所稱個人，包含第六條第一項第一款列舉政府機關（構）之員工、其他公務員及同條項第二款所稱任職或提供勞務對象之雇主或其員工；所稱從事工作獲致報酬之內部人員，包含第六條第一項各款所稱接受政府機關（構）僱用、定作、委任及接受公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人之僱用、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規定，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、第二項定明前項所稱不利人事措施，參酌美國法立法例，分別規定第一款係對內部人員為解職、撤職、免職、停職、解約、降調、不利於其身分、官職等級之人事行政行為，所稱撤職指陸海空軍懲罰法第十二條、第十三條等相關法令之人事行政處分措施；所稱免職係指公務人員考績法第七條及第十二條，警察人員人事條例第三十一條，交通事業人員考成條例第五條、第六條、第十條等相關法令之人事行政處分措施；所稱停職指警察人員人事條例第二十九條第二項等相關法令之人事行政處分措施。依公務員懲戒法或法官法所為具司法懲戒性質之撤職、免職等懲戒決定均不在本項規範之範圍內；第二款係對俸給薪資、獎金、退休（職、伍）金之處分；第三款指受訓機會、福利或特殊權利之剝奪，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（</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。

- 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。
- 三、為有效落實內部人員工作權之保障，就內部人員因第一項各款行為受有不利人事措施而為救濟時，賦予一獨立之請求權，內部人員得據以請求回復原狀及損害賠償，含財產上及非財產上之損害賠償，爰於第三項第一款至第三款明定回復原有工作權益狀態、工資補發及財產上損害賠償；另參酌民法第一百九十五條規定，明定第四款針對非財產上損害亦得請求賠償。另因本法保護對象涵蓋公、私部門人員，依其身分就相關請求權之行使，本即得分別歸類為公法上或私法上請求權性質，本項就內部人員所得請求之法律效果未予分列，故就各款請求權性質應依個別事件性質續行認定屬公法或私法性質之請求權類型。
- 四、具公務員身分之內部人員為第三項請求權時，因涉及現有公務員保障制度，其損害賠償請求權之行使應依本法第九條第二項時效之規定為之，始得適用第八條舉證責任分配原則及第九條第一項揭弊抗辯優先調查之規定，如內部人員依民法、國家賠償法或其他法律行使請求權，自不受第九條第二項短期時效之限制，亦不得援引前開第八條及第九條第一項之規定。
- 五、第四項所稱期待利益，包含揭弊者依一般經驗，可得期待領取之加班費與績效獎金、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；所稱合理支出之必要費用，包含對於人事行政行為救濟程序所合理支出之必要程序費、交通費、差旅費、律師費等，爰參考美國立法例，為第四項之規定。至第三項第四款所稱非財產上之損害含身體、健康、名譽、自由、信用、隱私上之損害，及被同事孤立、歧視之精神上痛苦（屬其他人格法益）等損害。
- 六、第五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，參酌民

	<p>法第一百十一條但書，為第五項之規定。</p> <p>七、參酌公務人員任用法第二十八條第三項規定，揭弊者於遭受不利人事措施期間所為之職務行為，不因其原受不利人事措施救濟成功而失其效力。</p>
<p>第八條 前條第二項所定不利人事措施之爭議，應先由受不利人事措施之內部人員證明下列情事：</p> <p>一、有前條第一項各款之行為。</p> <p>二、有遭受前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前款不利人事措施之前。</p> <p>內部人員為前項證明後，該等人事措施推定為有違反前條第一項規定。但任職之政府機關（構）、法人、團體或其主管、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、參酌水污染防治法第三十九條之一第三項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，且欠缺受僱人之證明責任，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，爰為第一項、第二項之規定。</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>第九條 公務員於申訴、再申訴、復審、訴願、評鑑、懲戒、行政訴訟或其他人事行政行為救濟程序中，主張其有第七條第一項各款之行為，而遭移送或受有不利人事措施者，應先於其他事證而為調查，並依調查結果而為成立或不成立之認定。</p> <p>具公務員身分之內部人員因受第七條第二項第一款至第四款不利人事措施所生同條第三項第三款及第四款之賠償請求權，自政府機關（構）依前項主張作成回復原狀、行政救濟為有理由之決定確定之日起；因第七條第二項第五款不利人事措施所生之賠償請求權，自知悉事實發生之日起，六個月間不行使而消滅。</p> <p>具公務員身分之內部人員主張其因有第七條第一項各款之行為而遭移送懲戒，經公務員懲戒委員會或職務法庭審理後，認定其依第一項之主張成立並為不受懲戒之判決確</p>	<p>一、公務員遭受不利人事措施依法提起救濟時，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，並依調查結果而為成立或不成立之認定，爰為第一項之規定。</p> <p>二、有關具公務員身分之內部人員受有不利人事措施時，應依其原有身分別適用法令提起救濟，如依公務人員保障法規定先行提起申訴、再申訴、復審，或依訴願法提起訴願等救濟程序，如依其主張之揭弊者抗辯後，經行政救濟程序，作成不利人事措施救濟成功者，得於機關自行回復原狀或行政救濟成功而獲有理由之決定確定者，足認公務員確有因揭弊行為而受不當處遇時，公務員就遭受不利人事措施期間所受損害，及因揭弊者身分遭故意洩漏而受之損害，應續行提供損害賠償之請求權，為避免不利處遇之影響過久，本法之損害賠</p>

<p>定者，亦得請求第七條第三項第三款及第四款之賠償，並準用前項時效之規定。</p> <p>前二項請求權之行使，不妨礙依民法、國家賠償法或其他法律所得行使之權利。</p>	<p>償請求權為特殊之短期時效請求權，六個月間不行使而消滅，如逾六個月，內部人員仍得依其他民事法規請求之，爰為第二項之規定。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，亦不得依本法另行提起損害賠償請求。至揭弊者如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，屬公務員現有保障制度，仍得依其規定併同請求，自不待言。</p> <p>三、考量公務員僅因為揭弊行為而遭報復性之不當移送懲戒，於公務員懲戒委員會或職務法庭認定公務員依第一項之揭弊抗辯主張成立並為不受懲戒之判決確定者，就其遭移送審理期間，公務員之信用、名譽等人格權所受損害，亦應給予必要之賠償請求權，爰為第三項之規定。</p> <p>四、第四項規定依據請求權競合之法理，公務員本得選擇行使其原有國家賠償法或民法侵權行為之請求權。</p>
<p>第十條 未具公務員身分之內部人員因受不利措施所生第七條第三項之請求權，自知悉事實發生之日起，六個月間不行使而消滅。</p> <p>前項請求權之行使，不妨礙依民法或其他法律所得行使之權利。</p> <p>政府機關（構）、法人或團體、個人違反第七條第一項規定，致有損害第一項之內部人員權益之虞者，該內部人員得不經預告終止契約，雇主應給付不低於其適用勞動基準法、勞工退休金條例或其他法規所規定之資遣費及三個月以上補償金之總額。</p> <p>依第七條第三項第一款復職顯有事實上之困難時，雇主得給付受僱人不低於其適用勞動基準法、勞工退休金條例或其他法規所規定之資遣費、退休金及六個月以上補償金之總額，合意終止勞務契約。</p> <p>前二項補償金依受僱人為第七條第一項各款行為之前一月工資計算。</p> <p>第一項之內部人員為政府機關（構）、</p>	<p>一、為使法律關係早日確定且避免事證消失，參酌第九條第二項及第四項，爰為第一項、第二項之規定。</p> <p>二、政府機關（構）、法人或團體、個人對內部人施以不利措施致有損害其權益之虞者，內部人員得終止契約，且雇主亦應為資遣費、三個月以上之待業補償金，爰為第三項之規定。</p> <p>三、私部門之復職方面，若事業單位恢復內部人員之職務顯有困難，勞雇雙方得以合意方式協商解決爭議，為避免受僱人於合意內容協議時處於弱勢，就合意內容明定最低保障之宣示規定，除六個月以上之補償金總額外，另應包括資遣費、退休金，爰為第四項之規定。</p> <p>四、各類型受僱人關於退休金、資遣費計算方式如下：</p> <p>（一）適用勞動基準法之受僱人，不低於勞動基準法及勞工退休金條例關於資遣</p>

<p>法人或團體編制內支領俸（薪）給而訂有委任契約者，得準用前三項規定請求補償金。但契約約定有利於內部人員者，從其約定。</p>	<p>費、退休金之計給標準。</p> <p>(二)不適用勞動基準法之受僱人，不低於依其適用法規（如學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例、各機關學校聘僱人員離職給與辦法等）關於退休金、資遣費之計給標準。</p> <p>(三)至如無勞動法令或其他法規適用之受僱者，其退休金、資遣費從其契約約定。</p> <p>五、上開補償之給付時點，由勞雇雙方約定之，如未約定者，雇主應於契約終止時給付之。另，如雇主有拒絕受僱人復職之情形，因已涉違反勞動契約，損及其勞動權益，第三項規定不影響受僱人得依勞動基準法第十四條規定主張終止契約及請求資遣費之權利。</p> <p>六、為使揭弊者得有合理時間另尋工作，明定雇主應依其為第七條第一項各款行為前一月之工資為基準，提供三個月以上之待業補償金，爰為第四項之規定。</p> <p>七、考量私企業內部高階人員或保險從業人員、房仲人員等亦有為內部揭弊之可能，而前開特定行業人員與企業間係屬委任關係，無勞動法規之適用，本法為提供內部受委任人員工作權之保障，就編制內固定支領俸（薪）給之受委任人員亦得請求待業補償金，如為企業編制外之外部委任關係，如法律顧問、會計師等則不在本項適用範圍，爰為第五項之規定。</p>
<p>第十一條 違反第七條第一項規定者，其具有公務員身分者，按其情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處；未具公務員身分之人、法人、團體者，由各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，但其他法律有較重之處罰規定者，從其規定。</p> <p>前項後段情形，各目的事業主管機關得限期命其改善，屆期不改善者，按次處罰。</p>	<p>一、參酌公務人員行政中立法第十六條規定，就公務員對揭弊者施以報復性不利人事措施者，應按其情節輕重，依公務員懲戒法、公務人員考績法或其他相關法規予以懲戒或懲處；未具有公務員身分之自然人、法人或團體，由揭弊案件之目的事業主管機關依違反情節處以行政罰鍰，並限期改善，若不改善，得按次處罰。</p> <p>二、如揭弊案件目的事業主管機關不明或涉及數個主管機關權責，而無法確定裁罰機關者，由法務部依第二條第二項確定主管機關。</p>

立法院第 10 屆第 3 會期第 1 次會議議案關係文書

	<p>三、依行政罰法第二十四條規定，為達嚇阻效用，對施以報復行為之行為人，應予從重處罰，如一行為違反二以上行政法規定時，罰鍰從重，如各單行法規所定之裁罰種類與本法不同者，則得併為裁處。故各單行法規如定有罰鍰以外之其他裁罰，如勞動基準法第八十條之一、職業安全衛生法第四十九條規定，對於違規之事業單位或事業主得公布名稱、負責人姓名，得併予處罰。</p>
<p>第十二條 揭弊者向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、行政及職業倫理之懲戒責任。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，爰參酌美國立法例，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、揭弊者於揭弊前或揭弊後向律師徵詢法律意見時，因而洩漏國家機密或營業秘密者，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、揭弊者向第五條之受理人員或法人揭弊時，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>第十三條 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>機關受理前項經法院判決免除其刑確定之揭弊者申請再任公職案件時，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、揭弊者若有到場作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，參酌兒童及少年性剝削防制條例第十一條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，仍不影響其得受第七條至第十條之保護權益。</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」，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，至於受理任職機關仍得依個案裁量，審酌准否再任公職。</p>
<p>第十四條 揭弊者符合證人保護法第三條之要</p>	<p>一、為擴大保護範圍，避免被揭弊者以揭弊者</p>

<p>件者，其本人或其配偶、直系血親、其他身分上或生活上有密切關係之人，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、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>密切關係之人之之人身安全相脅，本條所稱揭弊者之密切關係之人，其範圍係指具揭弊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酌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到場作證，即可獲證人保護法之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、為強化揭弊者之之人身保護，參酌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>第十五條 揭弊者之個人資料，除法律另有規定、或已無身分保密必要之情形者外，公務員於製作筆錄或文書時，應以代號為之，不得記載揭弊者之姓名、性別、出生年月日、住居所、身分證明文件編號或其他得以直接或間接方式識別該個人之資料。</p> <p>揭弊者之簽名有保密之必要者，以按指印或簽寫代號代之。</p> <p>載有揭弊者身分資料之筆錄或文書原本，應另行製作卷面封存之。其他文書足以顯示揭弊者之身分者，亦同。</p> <p>前項封存之筆錄、文書，除法律另有規定外，不得供閱覽或提供偵查、審判機關以外之其他機關（構）、法人或團體、個人。</p> <p>揭弊者於接受調查、審理時，得依其要求蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當隔離方式為之。於其依法接受對質或詰問時，亦同。</p> <p>前五項身分保密措施，揭弊者得以書面聲明放棄。</p>	<p>一、為避免揭弊者身分曝光，而將使揭弊者陷於恐懼且增加保護成本，故揭弊者身分之保密為受理揭弊及妥適處理之基本要項，爰參酌證人保護法第十一條規定，為第一項及第二項規定。</p> <p>二、載有揭弊者身分資料之筆錄或文書，應禁止任意閱覽或提供。惟為兼顧被揭弊者之訴訟上防禦權，爰於第一項、第四項分別規定，若法律有特別規定者，仍適用該法律之規定，以維護被揭弊者應有之訴訟權益。</p> <p>三、調查包含行政調查與刑事偵查作為，審理亦包含民事、刑事及行政訴訟程序。揭弊者於揭弊後，調查、審理之機關（構）於相關程序中應考量其身分遭辨識可能，而得依其要求予以適當方式保護，爰為第五項規定。</p> <p>四、保密措施固由機關（構）依本法規定行之，不待揭弊者請求，惟揭弊者認無保密必要，亦應尊重，爰於第六項規定揭弊者得放棄保密措施。</p>
<p>第十六條 受理揭弊機關及其承辦調查、稽查人員、或其他依法執行該相當職務、業務之人，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</p>	<p>一、揭弊者身分之保密，乃是對揭弊者保護最重要的一環，唯有身分資訊獲得保障，方得使其勇於揭弊，本條賦予受理揭弊機關及相關承辦、稽查人員保密義務，更包含</p>

<p>他人。</p> <p>公務員無故洩漏揭弊者之身分者，處一年以上七年以下有期徒刑。</p> <p>因過失犯前項之罪者，處二年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣三十萬元以下罰金。</p> <p>非公務員無故洩漏揭弊者之身分者，處三年以下有期徒刑、拘役或科新臺幣五十萬元以下罰金。</p>	<p>執行律師、會計師業務而知悉者，故爰為第一項之規定。</p> <p>二、無故洩漏者，應予以處罰，以達嚇阻效果，爰參酌證人保護法第十六條，為第二項至第四項之規定。</p>
<p>第十七條 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、檢舉行為經以誣告、偽證罪判決有罪、未提供弊案相關之事證、真實資訊、出於獲利或損害他人之不當目的者，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。惟揭弊之餘亦須兼顧受揭弊者之聲譽，避免誣告濫訴，若揭弊之內容明顯虛偽不實、空泛或出於不正目的時，自不應受本法保護。另觀察各國立法例及本草案之實質內容，均可得知揭弊者制度具強烈之公益性質，因此揭弊者主觀上若有瑕疵卻仍受本法保障，恐甚難與我國傳統道德觀念，以及國民法感情相容，爰參酌日本及韓國之立法例，明定揭弊者出於獲利或損害他人之不當目的者，亦不受本法保護，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，爰參酌美國立法例，為第二款本文之規定。另考量國家資源平衡分配，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，而徒增偵查資源之浪費，爰為第二款但書之規定。</p>
<p>第十八條 依相關法規公部門得就揭弊行為給與獎金者，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。</p> <p>前項情形，私部門就其內部規章得給與獎金者，從其規定。</p> <p>任職之政府機關（構）、法人、團體或雇主對於揭弊者依法令所得領取之檢舉獎金，不得主張扣抵。</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給與基準與其他相關事項，爰訂定第一項。惟因公務員之獎金發給，涉及行政院待遇決策權行使，且公務員執行本職業務知有不法，本即具有告發義務，不宜再行發給獎金。為免引致獎金發給爭議，各目的事業主管機關訂定上述獎金給與標準及相關事項規定，不得引據本條作為法律授權依據及公務員執行本職業務所為揭弊行為發給獎金之合理性理</p>

立法院第 10 屆第 3 會期第 1 次會議議案關係文書

	<p>由。</p> <p>二、鑒於私部門亦可能有內部檢舉獎勵之相關規範，則依照其相關規定，爰為第二項規定。</p> <p>三、揭弊者依法令領取揭弊獎金，與任職之政府機關（構）、法人、團體或雇主依第七條第三項對揭弊者所負之損害賠償責任無涉，為免上開雇主等以揭弊者因揭弊行為已領有檢舉獎金主張扣抵之抗辯，爰為第三項之規定。</p>
<p>第十九條 本法施行細則，由行政院會同司法院、考試院定之。</p>	<p>因本法對於揭弊者之保護涉及法院審理程序及公務員保障等規範，爰由行政院會同司法院及考試院訂定施行細則。</p>
<p>第二十條 本法自公布後一年施行。</p> <p>本法公布施行前經法院判決免除其刑確定之揭弊者，於本法公布施行後一年內申請再任公職者，準用本法第十三條第二項之規定。</p>	<p>一、明定本法自公布後一年施行。</p> <p>二、為使本法修正施行前經法院判決免除其刑確定之揭弊者，同受本法之保障，故規定其於本法公布施行後一年內申請再任公職者，準用本法第十三條第二項之規定，爰於第二項規定。</p> <p>三、至於本法修正施行前經法院判決免除其刑確定之揭弊者，如其已於本法公布施行前申請再任公職經駁回時，行政機關得依行政程序法第一百二十二條廢止原行政處分後，再依本法為適法之處分。</p>