

第三部分：初步結論

——未來立法趨向與目前草案爭議問題

壹、未來立法趨向

一、早先研究揭弊者保護法之專家學者及法務部廉政署，在規範上認為宜採取循序漸進之作法。第一階段先立法對於公部門揭弊行為與揭弊者加以規範保護，除了由政府優先表示積極促進廉能政府的實現，也能夠對於下一階段私部門提供寶貴的經驗。」¹此外，在高雄大學於 2013 年提出「公益揭發保護法草案」亦有提到私部門之執行面及立法面皆較公部門複雜許多，故仍先鼓勵、保護公務員揭發公部門不法資訊為主軸研擬。」²，均認為宜先公部門先行立法法施行為宜³。但因為近年 2017、2018 年起，突然因為幾件食安及環保之弊案出現，以及幾件金融弊案如永豐金控之牙材超貸案⁴，激起許多民眾和學界又再度重視這個議題。廉政署為了因應法所不足之處，推動揭弊者法案又持續運作，但立法上豁然從公部門優先轉變為公私合併之立法⁵，是否僅是倉促之決定而為熄民眾之怒？不無疑義⁶。

二、又私部門所涉及之專業事務較複雜，單純以此概括式的立法不僅容易掛一漏萬亦可能生範圍定義不明確之疑義。目前上開第九屆立法院之草案內容，均有如上草案條文逐條檢討之缺失與疑慮，固然應審慎檢討公私部門合併立法之必要性，如倉促立法後恐衍生更多爭議問題，在私部門所涉及的公共利益，如果將涉及國民生命、身體、健康就存在有高度的不確定性，如何將私部門的揭弊範圍如同公部門

1 李聖傑、李立如、許恆達，〈機關組織內部不法資訊揭露者保護法〉，《立法研究》，頁26，2012年。

2 國立高雄大學，公益揭發保護法草案，2013廉政焦點論壇從「揭弊者保護」談起，2013年4月。

3 相關揭弊者保護法制有關公私部門之規範利弊缺失分析，請參見2017年12月28日法務部廉政舉辦之「吹哨者保護法法制研討會第一場」會議記錄，收錄在月旦刑事法評論第8期，頁81以下，2018年3月。

4 參見劉威君，〈吹哨者制度之理論與實踐—以我國金融控股公司及銀行業內部控制辦法及稽核制度實施辦法第34條之2為例〉，第20頁，國立台灣大學進修推廣學院事業經營法務碩士在職學位學程碩士論文，2019年。

5 法務部廉政署於民國107年11月23日公告周知預告制定「揭弊者保護法草案」（公私合併版），見<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6540/636642/636643/636915/post>(最後瀏覽日2020年4月16日)

6 陳瑞仁，揭弊者保護法公私部門合併草案試擬，法務部廉政署，吹哨者保護法制研討會（二），2018年。

的規定依樣以單一條文表現，成為立法技術上很大的困難⁷；尤其私部門恐造成更多勞資雙方間之猜忌而危害信任關係，對公司治理影響非小，公益通報者一直以來面臨的最大困難便是「什麼時候對於社會之責任必須凌駕於對企業組織之忠誠？」，亦即兩種價值之間的權衡⁸。況且在 2012 年法務部廉政署「機關組織內部不法資訊揭露者保護法」立法研討會中就曾提及：「由於公私部門於性質上仍有不同，對揭弊者保護需求上也有所不同。但基於揭弊保護專法，明確規範揭弊者、弊端範圍之定義，著重於內部人員工作權保障之具體措施，並提供身分保密、人身保護、責任減免等保護規定，透過立法，將有助於揭弊者權益之維護、接軌國際規範，並透過法制改革促進廉能政府與公益社會的實現。日本於 2004 年訂立公益通報者保護法，鼓勵包括企業在內的組織內部人員，基於公益維護理念，舉發組織不法行為。

三、我國近年來「**爆料文化**」盛行，尤其以立法委員收到線報後利用政論節目或記者會對外揭弊的景象最令人印象深刻，然而，為何背後真正的揭弊者總得躲躲藏藏採取間接爆料，不敢直接挺身而出？就此，不難體悟出我國似乎沒有一套令社會大眾「信服且得以親近」的公益揭發體制。勞動基準法第 74 條及勞工安全衛生法第 30 條設有公益揭發保護之規定，惟其僅就勞動之相關事項做規範，保障顯然不足，其他與個人生命或身體、消費者之權益、環境之保護及其他公眾利益等相關之揭發保護，更是亟待立法保障之。關於私部門公益通報之立法方式，有對公益通報設單一專法，與將公益通報條款散落於相關法令之中，二種立法模式。有學者認為應以立出公益通報專法為佳，其原因在於，如於各法律中一一增訂，難免掛一漏萬，且有立法不即時之風險存在。此外，諸多與私部門公益通報事項相關之規定有其相似性，如以訂立專法之方式，可制定出一具有體系規範之私部門公益通報制度，且可將此專法作為私部門公益通報之基本法，如其他各法中亦有私部門公益通報之規範，則可將之視為特別法而優先適用，二者間並不相衝突，亦可提供私部門公益通報之一般性制度規定，此應為較妥適之立法方向⁹。以目前社會氛圍以及學術界研

7 許恒達，〈揭弊者保護制度的刑事政策省思〉，《刑事政策與犯罪研究論文集》，第18卷，頁76至81，2015年。

8 我國相關法規，我國勞動法目前仍堅持勞工對於雇主有廣泛的忠實義務，僅於涉及雇主違反勞動命令所課予之義務，才有例外之承認，且我國現行對於災害不法行為之積極防治相關法律，僅職業安全衛生法第 39 條，賦予勞工得於發現事業單位有違反本法或有關安全衛生之規定時，得向雇主、主管機關或勞動檢查機構申訴，而雇主不得因此對第一項申訴之工作者予以解僱、調職或其他不利之處分，也就是只對於舉發雇主違反職業安全衛生法之勞工給予保障，由此觀之，我國社會似乎尚未重視勞工對公共利益維護得以揭弊而發揮貢獻。除此之外，我國法律於受僱人對雇主之忠實義務與保密義務的界線，亦尚無完整討論。因此私部門在適用公益揭弊時，最困難者即在於涉及平衡基於道德所要求的忠誠及公平對待所衍生的保密義務，與為促進公共利益而有必要揭發機密資料兩種相衝突之法益。

9 見計畫主持人：林志潔教授，法務部廉政署 102 年度《私部門公益通報者保護法立法研究》委

究，都認為公私部門組織，有效保護內部員工的揭弊行為，將使公私部門組織最終受益¹⁰。如果公私部門組織無法有效的處理員工的揭弊行為，可能會導致公私部門組織不法行為被對外公開，將對公私部門組織如政府、公司或團體的形象造成極大的傷害。員工的揭弊行為對公私部門組織的管理是一種兩難，揭弊行為通常被認為是反組織的背信棄義的行為。然而，如果一家公司做一個客觀的成本效益分析，就會發現揭弊與員工的士氣和忠誠度之間相關的利益。有效的揭弊與員工對組織的忠誠度不是相反，它能促進更好的和道德的組織運作。組織可以利用內部揭弊的正面影響，建立內部健全和公平的揭弊系統有效的停止有害組織的形像的對組織外部揭露，這也將有助於組織的穩定和發展。一個組織有效的促進組織文化和環境中的誠信和道德應該成為一種常態，鼓勵揭弊可以大大有助於促進這樣的文化和環境。因此，台灣應該會是朝向公私合併之立法模式制定揭弊者保護法草案¹¹，而立法院本屆第十屆立法委員，才剛開議即已有時代力量團、吳玉琴委員等二見揭弊者保護法草案之相關法律提案，可見在這屆立法委員任期四年內，應該會採行公私合併規範之揭弊者保護法草案之立法模式¹²。良好的社會建構，需要公私部門一同努力。社會上很多弊案是公私部門合作完成的，因此，對於公私部門的揭弊者，當然都要鼓勵、保護。只是，要如何讓立法發揮效用，而非象徵，甚至不要讓善良的公私部門揭弊者，錯信立法的效用而成為公益的犧牲者¹³。此外，當前草案對於揭弊案件的保密要求僅限於單向保護，僅要求受理揭弊機關，不得洩漏揭弊者的身分（草案第

託案期末報告，第4頁。

- 10 參見郭大維，〈沉默未必是金—通報者法制之建構與企業不法行為之防範〉，《台灣法學雜誌》，第216期，第48頁，2013。
- 11 對於「公益通報」此一議題，歷年來有不少機關及學術單位進行相關研究，如 2005 年由行政院研究發展考核委員會委託國立台灣大學團隊進行的「組織內部不法資訊揭露法制之研究」計畫案，2013年由國立高雄大學所提出的「公益揭發保護法草案」，以及2013年由廉政署委託國立政治大學團隊進行的「機關組織內部不法資訊揭露者保護立法研究」計畫案，並提出立法建議。也由於近年環境污染及食品安全問題頻傳，是故，立法院第八屆時之丁守中等五十四名立法委員於2014年1月9日連署提出「公益揭露人保護法草案」之立法案，該草案可說是第一個正式於立法院提案之公益揭露法案，分為「總則」、「違法行為揭露之程序」、「揭露人之保護」、「揭露人之獎勵」、「罰則」及「附則」六章，條文共計36條。
- 12 法務部廉政署自2012年啟動公部門內部吹哨者保護制度的研究，至今關於吹哨者保護的議題，台灣社會已經不再陌生，就目前國際社會關於防弊機制的發展趨勢來看，以專法的立法方式保護揭弊者確實成為對付政治、經濟系統舞弊行為的高度共識。儘管揭發內部不法情事在公私部門所實踐的基礎利益不盡相同，但從提供揭弊者的安心吹哨的保護措施，以及法律規範背書揭弊者的社會正面角色來看，一部公私合併的揭弊者保護法，不但在立法時程積極回應社會防弊的要求，也表現政府與企業對於維護廉能與公共利益的決心。參見李聖傑，〈新揭弊者保護法之簡介—公私部門合併〉，《月旦會計實務研究》第16期，頁29，2019年。
- 13 計畫主持人：楊戊龍，科技部補助專題研究計畫成果報告《組織與揭弊者個人的揭弊管理》期末報告，頁115。2019年。

15 條)，**卻未對被揭發者身份予以保密**。如此一方面甚難確保受理單位在調查結果尚未出爐前就因被揭弊者身份洩漏，甚至外流媒體，引發對企業商譽的嚴重衝擊，即使最後調查結果還被揭弊者清白，但名譽的損害恐已造成。另一方面，假如揭弊者另有所圖，更可能依草案中對身份單向保密的優勢，任意提出不實的揭弊控訴，直接摧垮企業品牌的社會信任感。倘若被用於對上市櫃企業的抹黑，甚至是經營權之爭，企業品牌的聲譽恐容易毀於一旦。尤其針對上市櫃企業，商譽毀損的後果由廣泛社會大眾投資人承擔，立法時應嚴謹防範漏洞。這也是如果揭弊者與被揭弊者身份僅單向保護，須慎防惡意黑函衝擊上市櫃企業私部門之聲譽。因此，如揭弊者保護法能順利完成立法後才是嚴峻的實踐考驗開始。

貳、草案研析後之重要相關爭議問題

公私部門之組織可以管理員工的揭弊行為，使組織最終受益。如果組織無法有效的處理員工的揭弊行為，可能會導致組織不法行為被對外公開，將對組織的形象造成極大的傷害。員工的揭弊行為對組織的管理是一種兩難，揭弊行為通常被認為是反組織的背信棄義的行為。然而，如果一家公司做一個客觀的成本效益分析，就會發現揭弊與員工的士氣和忠誠度之間相關的利益。有效的處理揭弊行為可以避免組織遭受罰款和高昂的訴訟費用，並且能防止有害組織健康的行動，對組織的利益遠遠大於實施並鼓勵一個透明和高效的揭弊流程的成本。一般對揭弊行為的看法是揭弊行為不獲得組織的支持。但是組織內一些個人或團體犯罪者，為了自己的個人私利犯下這些錯誤時，組織應該鼓勵員工經常做組織的錯誤報告，這樣可以維護組織對抗任何有損於組織的活動，並且給對於企圖騙取組織及傷害組織形象和穩定的人一個強烈警告。有效的揭弊與員工對組織的忠誠度不是相反，它能促進更好的和道德的組織運作。組織可以利用內部揭弊的正面影響，建立內部健全和公平的揭弊系統有效的停止有害組織的形像對組織外部揭露，這也將有助於組織的穩定和發展。一個組織有效的促進組織文化和環境中的誠信和道德應該成為一種常態，而不是例外。鼓勵揭弊可以大大有助於促進這樣的文化和環境。

揭弊者是對組織不法情事進行舉發之內部成員，因為其熟悉機關內部且較易取得弊端資訊的特性，因此被認為是防止弊端最有效且也是最後之防線。然而組織內部人之揭弊者基於道德勇氣舉發不法，卻可能受到機關組織鋪天蓋地而來的各種手段加以報復，因而我國匿名檢舉之比例高居不下¹⁴。我國現行對揭弊者保護的機制尚不夠完善，弊端揭發相關的權責分散，以及揭弊相關法律條文模糊，使檢舉管道、

14 參見劉邦繡觀點：吹哨者保護傘的界線何在？刊載《風傳媒》，<https://www.storm.mg/article/1826176>（2020年6月15日瀏覽）

保護與保密規定晦暗不明，確實會讓揭弊者心生退卻。建立一套完善的弊端揭發人保護制度可以有效鼓勵更多揭弊人士，以具名的方式和正式的揭弊途徑，進行不法之舉發，進而改善公私部門貪腐之現象。仔細深入研析《揭弊者保護法》草案的立法目的，可發現制定本法是為鼓勵及保護揭露影響公共利益不法資訊者。期望落實打擊違反公共利益等不法行為。但事實上政府部門或私人企業中的「黑函舉報文化」早已盛行許久，手段小則為組織內部群發黑函信，大則直接向媒體、立委、主管機關舉報。黑函文化下的揭弊，有時內容並不具有正確性，揭弊動機也非出於維護公共利益，一部份可能只是出於因內部鬥爭而起的揭弊行為。此類行為，不僅傷及企業內部治理功能，若揭弊蟑螂直接對外不實舉報，更有可能直接影響企業的誠信與名譽。

一、爭議問題一：有關揭弊內部優先原則

日本「公益通報者保護法」之特色在於採取事業內部通報優先原則，該制之優點在於促成組織內部之自我改正，並降低組織形象或商譽受損之可能，惟實務上卻難免較易使揭弊者或吹哨者之身分被查悉，而弱化對揭弊者或吹哨者之保護。我國「揭弊者保護法」現行草案內容，在公、私部門揭弊部分均保留內部舉發管道，惟未採「內部舉發先行主義」，法制上似已採折衷之設計¹⁵，但本文認為基於公司組織自淨原則，仍宜採行私部門揭弊內部絕對優先原則，且目前各版本草案於私部門領域揭弊部分，依現行草案雖未將監察院列為受理揭弊之機關，此也係基於尊重私經濟行為之私部門自治行為。另為解決惡意黑函對私部門的衝擊，並防止揭弊蟑螂的濫訴黑函行為，在此建議應建立三層次揭弊，亦即推行內部通報先行機制。將內部主管或其指定人員列為第一層受理揭弊機關，而當第一層揭弊失靈時，如逾一定期間不予受理或草率結案，再提供揭弊者向主管單位、警檢調系統揭弊權力。主管機關若草率結案或時間內未給予調查答覆，才得以向第三層受理機關媒體與立委揭弊。此套制度並非獨創之揭弊制度，相關規定可追溯至美國《沙賓法》、日本《公益通報者保護法》、英國《公益揭露法》法例。美國是在沙賓法案強制要求公司以審計委員會為內部受理單位；英國、日本透過「內部揭弊」（寬鬆）與「外部揭弊」（嚴格）不同的保護要件，鼓勵揭弊者先進行內部揭弊或符合一定條件才可以進行外部揭弊，以敦促企業設置內部揭弊機制。換言之，即是要求揭弊者須先於公司內部揭弊後，才得以向外部相關機關通報或告發。設立內部優先機制，不僅符合

15 我國「揭弊者保護法」現行草案內容，在公、私部門揭弊部分均保留內部檢舉管道，惟未採「內部檢舉先行主義」，法制上似已採折衷之設計，當可避免陳義過高之「組織自淨」理想實質阻礙「吹哨行為」之情形。參見監察院，日本出國考察報告，吹哨者保護機制輔助監察職權行使之研析，頁2，2018年9月。

公司治理原則，亦可鼓勵企業自律、善用內部監理機制與自我矯正；同時可避免企業因為惡意的抹黑行為而受到商譽的損害。

公司治理之監控機制可分為外部監控及內部監控，外部監控係公司資訊公開、會計師簽證、主管機關之查核等，而內部監控則包含監察人制度、獨立董監、內部控制、內部稽核，以及內部人吹哨。我國近年來為強化公司治理，就外部及內部監控機制有許多立法和行政上的改變，唯獨內部人吹哨制度，一直沒有受到重視。公司犯罪具有高度隱密之特性，外界不易察覺，內部人吹哨，可以對外界早期示警，並且有助犯罪之偵查與追訴。在組織龐大的企業，當少數人進行不法，而為公司高層所不知時，內部勞工向稽核單位、監察人或審計委員會吹哨，公司可以立即予以糾正，發揮公司內部監控之功能。無論第九屆立法院，行政院所提出之揭弊者保護法草案版本、或各黨團立委提出之草案版本，以及這屆第十屆時代力量黨團或吳玉琴等委員提出之二個版本草案，**並未就私部門有關揭弊內部優先原則，在私部門宜有不同之規定機制**，也就是說以當前幾個版本草案就私部門之揭弊，均未落實內部優先揭弊原則，將會使企業內公司治理功能恐被架空；以《揭弊者保護法》草案的立法精神，揭弊程序採層次性通報，即**揭弊目的著重於事前預防，而非是事後究責，這也是公司法中要求落實公司治理的基本精神**。然現行草案僅揭弊程序劃分為兩層次通報，揭弊者於第一層通報機關(公司內部、主管機關、警檢調系統)揭弊未果後，才得以向第二層機關媒體與立法委員揭弊。然而，將企業內稽核單位、獨立董事等屬於企業內部的公司治理與監督單位，以及主管機關、警檢調單位等屬於企業外部的監理單位共同列為第一層通報機關，在內外管道沒有優先次序的情況下，等於是架空企業內部原有的公司治理機制。但如考量公司內部之勞工或經理人吹哨或揭弊，由於可能損及僱主本身的利益，容易遭受到僱主的報復，尤其是僱主可以藉由減薪、調職、降級、解僱等法律所賦予的懲戒權報復勞工，而不需擔心受到法律制裁，使得勞工之道德勇氣往往招致自身的不利益，產生寒蟬效應。

為使得揭弊或吹哨之員工獲得應有之法律保障，並鼓勵潛在吹哨者勇於揭發不法，或許也是考量到台灣社會現況下，約97%之企業皆為中小企業，較難具備足夠的人力資源來建構內部通報機制以及維持其後續之運作。故若於法強制內部通報先行，則於實務執行上將有所困難，可能嚴重影響中小企業之日常運作。故於考慮採行強制內部通報先行時，應就不同規模之企業，有不同之規定¹⁶。就揭弊之通報方式之立法設計，需考量者為是否應設計內部通報先行之規範？或直接採取外部通報之方式？就立法設計上，可能採行之受理模式及單位可分成：**(1)內部通報：通報者知悉通報事由之事實已發生，或有即將發生之虞，得向事業經營者設置或指定**

16 見計畫主持人：林志潔教授，法務部廉政署102年度《私部門公益通報者保護法立法研究》委託案期末報告，第133頁。

之通報單位為通報。(2)外部通報－主管機關：通報者有事實足信通報事由之事實已發生，或有即將發生之虞，得向對該通報事由有追訴、處分或管理權限之行政機關為通報。(3)外部揭露－其他單位：通報者有事實足信通報事由之事實已發生，或有即將發生之虞，且符合特定情事者，得向相關之公益團體、立法機關或媒體等單位為揭露。在外國立法例之設計多以內部通報先行為原則，此舉對於企業商譽之保障較為完善，並可促使企業自動更正缺失。

在台灣之產業以中小企業為主，內部通報容易洩漏通報者身分，如果仍要求內部通報先行，將阻礙通報意願，與公益通報制度之目的，顯然有間。然就目前臺灣之社會現況與企業文化而言，企業雇主與員工間之信賴關係尚屬不足，而勞資雙方往往存在對立、緊張之情事；且臺灣目前的企業環境仍是以中小企業為主，因此在中小企業內部設置內部通報機制，似乎也難以發揮成效。但如果企業已達一定之規模，通報者之身分似已較不易洩漏，**在立法政策上，仍應鼓勵內部通報，以助於企業內部自主管理，並可緩和外部通報對於企業之衝擊。**又設置內部通報機制，勢必增加企業之營運成本，也只有有一定規模以上之企業，方有能力負擔，從現實狀況來觀察，國內也只有極少數上市公司方設有內部通報機制，**因此私部門之內部通報先行，需要具備一定之前提要件，應該是極為可行，如立法上以公開發行公司所設置之審計委員會，為我國公司內部治理制度之一環，並以此作為私部門內部揭弊之優先第一舉發受理機構。**為促進提升公司內部治理機制、促使公司及早自我調整，以避免損害之持續或擴大，規定公開發行公司得藉由審計委員會建立內部公益揭發之機制，又為確保審計委員會之獨立性與公正性，並確保內部揭發機制適於公司治理之實際需求，規定審計委員會應經主管機關會同行政院金融監督管理委員會核准後，得為受理揭發機關，應該是可行的。因此**這屆第十屆時代力量黨團所提出草案第五條之私部門之內部受理揭弊機關，納入公開發行公司依證券交易法設置之審計委員會，經主管機關會同行政院金融監督管理委員會核准後，就第六條第六款至第九款情事之揭發，得為受理揭發機關，應該是非常好的立法。**但似可以上市櫃公司若已設有監理單位(如獨立董事、法遵單位等)，可為受理揭弊，更進一步立法，在這些私部門之揭弊程序，應先於公司內部揭弊後無效，才得以向主管機關、警檢調系統揭弊。這也是對於企業之商譽之保障較為完善，並可促使企業自動更正缺失，而符合公司治理原則。

二、爭議問題二：私部門內部揭弊人員保護之差異性

公司內部弊端之發現有很大比例並非透過公司所設制的監控機制而是透過檢舉的方式揭發，尤其在公司高層舞弊或多人共謀舞弊的情形，一般公司內部監控機制相較難以發揮其功能，因此應建立揭弊者保護制度，鼓勵揭弊者及早將此些問題揭發，以避免後續造成的損害。公司內部發現之弊端問題，若係公司高階經理人或

公司負責人身分或是實質控制公司之企業經營者之行為所導致的問題，通常較一般員工行為所導致之問題嚴重且難以處理，自須有適當之不適任企業經理人及經營者淘汰機制。因此，就私部門而言高階委任之經理人員之保護必要性，尤其是其屬於共犯行之弊案遂行者，應與一般受雇者或非共犯行之揭弊者，就終止勞動契約及補償金上，是否應有不同之設計，以避免高階委任人利用共犯弊案後採取先行揭弊以免除自己應負之責任外，尚可獲得高額之金錢補償，而顯失公義與公平，並導致揭弊者之保護法成為私部門高階從業人員之道德風險。

按公司法的規定，公司之經理人在執行職務範圍內亦可視為公司負責人；再者，許多企業弊案中，經理人實際處於關鍵之角色，並非所有的私部門違法行為皆是來自於負責人所為，亦有可能是各級主管或是職員所從事者。**關鍵在於私部門公司經理人事前是否阻止弊案發生，檢視目前《揭弊者保護法》草案的立法精神，揭弊程序係採層次性通報，即揭弊目的著重於事前預防，而非是事後肅貪，若內部主管於受理揭弊通報後，能即時修正或檢討，更能有效遏止弊端的擴大或發生。進一步來說，私部門之公司的高階經理人，若組織有任何管理、內控上的問題，他是否曾採取內部通報程序，來阻止相關弊案的發生，抑或是直接就向外部主管機關通報？如果高階經理人決行或積極參與，若有任何問題應該高階經理人或總經理恐也難辭其咎。再者，公司高階經理人，與公司間為「委任」關係可視為資方，如此將不適用《勞基法》中的吹哨條款。雖然目前《揭弊者保護法》草案將「委任」關係納入揭弊者範圍保護，但在公司高階經理人本身積極涉入該弊案，能否就可以主張揭弊者保護法之全部保護條款，容有再商議之餘的。如揭弊者或吹哨者自身就是內部弊案的成員之一，豈能因吹哨或揭弊而免責並要求工作權保障¹⁷？因此本文認為私部門揭弊保護範圍，應有一定之層級限制，否則豈不有鼓勵違反者先告先贏，不只是先告先贏還是全贏。**

三、爭議問題三：有關私部門揭弊者之合意終止勞務補償金、裁決制度問題

由於公益揭弊不等於檢舉，是政府機關、法人或公司組織的內部員工，發現該組織或公司內部有非法的、不正當的、損及公眾利益的弊端，而主動揭發的行為。因為員工挺身出來揭弊行為，具有相當大遭受報復的風險，因此為公益揭弊者需要國家提供法律的保護。要提供揭弊的吹哨者的安心保護措施，以鼓勵及保護揭露影響公共利益不法資訊者，以有效打擊政府與私人企業內部不法行為。目前所提出不管是公、私部門合併版本的揭弊者保護法草案，最大重點在於保護揭弊者的工作權，

17 吳盈德，吹哨不應成為免責護身符，刊載《信傳媒》，<https://tw.news.yahoo.com/吹哨不應成為免責護身符-004434110.html>（2020年6月15日瀏覽）

確保揭弊者經濟生活不受影響，若員工揭弊行為後的工作被影響，如被降調、減薪、解職、懲處等不當對待，可依法請求回復原職、回復原來的年資、特殊權利與福利、損害賠償為主，還可請求精神慰撫金、訴訟律師費等。另一方面，該法也另對私人企業訂有「好聚好散」條款¹⁸，就是揭弊者與雇主可合意終止勞務契約，雇主需支付3個月以上的待業補償金。我們認為在立法設計上應優先採取好聚好散條款的合意終止勞僱關係。此爭議問題，應該就補償金應訂有上限，亦應要於合意無法達成時之裁決機制。

目前相關草案關於揭弊者如受不利措施前之職位及職務；其原職位已補缺或經裁撤者，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、退休金及三個月或六個月以上補償金之總額，合意終止勞務契約。在私部門之復職方面，若事業單位恢復該揭弊者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，但就雙方合意或法院判決終止勞務契約，**雇主除依法給付資遣費或退休金外，並應給付三個月或六個月以上之補償金，就保障私部門揭弊者工作權之意旨，倘認為避免揭弊者因揭弊而處於經濟弱勢致影響生活，而有強化勞雇雙方合意終止之待業補償金條件之必要，但規定六個月以上之待業補償金，卻無上限規定，容有造成合意終止勞務契約之困難，以及瞞天減價之情事發生，建議明訂上限之規定如一年（十二個月）。**

一般來說，公司員工的揭弊行為其實就公司經營者而言，會認為是勞僱關係裂痕，更是員工對公司忠誠關係的破壞，這也是揭弊者保護法草案立法通過後勞雇關係的難題，應該真誠面對，立法上應讓揭弊的員工得以終止勞務契約，好聚好散，而如果已經嚴重影響到公司往後治理經營，草案裡也應該考慮到揭弊的勞工在復職上，顯有事實上之困難時，是否也應該賦予雇主方之公司也可這樣的請求權呢？讓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、退休金及一訂金額之待業補償金之總額，合意終止勞務契約。但就補償金之總額應該是勞雇雙方容易發生爭議的，因此應該就補償金立法上也應訂有個上限，也應要有於雙方合意無法達成時之解決制，或可採行勞資爭議處理調解¹⁹或仿造「選舉罷免法」，勞雇雙方調解不成者，得訴請法院裁決，並應盡速裁判，建議以能於六個月內裁判，並以二審為限²⁰，以免讓勞雇雙方法律關係久懸不決。**若雙方無法達**

18 參見劉邦繡觀點：勞工揭弊與公司經營的天秤-如何安心吹哨，好聚好散，刊載《風傳媒》，<https://www.storm.mg/article/2679959>（2020年6月15日瀏覽）

19 勞資爭議調解之立意為解決問題，避免雙方進入司法訴訟，故雙方皆應秉持誠信協商原則進行協商。

20 公職人員選舉罷免法第127條：選舉、罷免訴訟，設選舉法庭，採合議制審理，並應先於其他

成合意時，可以勞資爭議處理機制²¹或法院裁判解決之，並可參酌此合意終止契約關係，應於一定時間內裁判，以免讓勞雇雙方法律關係久懸不決²²。這樣可以免讓勞雇雙方法律關係久懸不決，現行勞動事件法第32條亦有相類似規定：「勞動事件，法院應以一次期日辯論終結為原則，第一審並應於六個月內審結。但因案情繁雜或審理上之必要者，不在此限。」，但就上訴後之程序進行並無期限規定²³。也就是說目前草案關於揭弊者如受不利措施前之職位及職務；其原職位已補缺或經裁撤者，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、退休金及三個月或六個月以上補償金之總額，合意終止勞務契約。換言之，尤其是在私部門之復職方面，若事業單位恢復該揭弊者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，另應包括

訴訟審判之，以二審終結，並不得提起再審之訴。各審受理之法院應於六個月內審結。法院審理選舉、罷免訴訟時，應依職權調查必要之事證。

21 我國《勞資爭議處理法》規定了三種爭議解決方式：調解、仲裁、裁決。前兩者屬於訴訟外紛爭解決（Alternative Dispute Resolution，簡稱ADR），係處理勞資爭議（權利事項與調整事項）的程序；後者則是專指不當勞動行為的處理機制。

調解作為訴訟外紛爭解決的方式，比起民事訴訟具有較高的效率，雙方當事人須在彼此可以接受的範圍內找尋一個平衡。程序的開始，可能有民事訴訟法、勞資爭議處理法、鄉鎮市調解條例等作為開啟程序的法源，除了單方申請或是雙方合意之外，在勞資爭議處理法中，也賦予主管機關認為有必要時，得依職權交付調解。不管是「自願調解」或是「強制調解」，進行的方式均相同，由勞工工作所在地的主管機關指派調解人，或是組成勞資爭議調解委員會，進行調解。調解的效力則有成立與不成立兩種，成立時，調解之內容轉換為當事人之間的契約，一方負有給付義務，若拒絕給付，他方則可向民事法院聲請強制執行。

仲裁相對於調解，對於正當法律程序有較多要求，由一位或多位仲裁委員調查、決定，裁決結果比起調解更有拘束力，具有準司法的地位，故在歷史上一直有自願性的要求。在《勞資爭議處理法》下，仲裁則必須區分為權利事項與調整事項，權利事項的仲裁必須是調解不成，或是雙方合意放棄調解，直接走仲裁程序，仲裁後的法律效果與法院的確定判決相同；若是調整事項的仲裁，勞方的當事人通常是工會，除了前述合意仲裁外，法律規定不得罷工的教師、國防部所屬之僱員等，則可以單方申請仲裁，甚至在地方主管機關認為有影響公眾生活及利益情節重大時，得依職權交付仲裁，仲裁的結果，成為雙方當事人之間契約。

22 此亦無違反憲法第16條規定人民有訴訟之權，在確保人民得依法定程序提起訴訟及受公平之審判。因此，訴訟救濟應循之審級制度及相關程序，立法機關自得衡量訴訟性質以法律為合理之規定。此可見於民國83年7月23日修正公布之公職人員選舉罷免法第109條規定，選舉訴訟採二審終結不得提起再審之訴，係立法機關自由形成之範圍，符合選舉訴訟事件之特性，於憲法保障之人民訴訟權尚無侵害，且為增進公共利益所必要，與憲法第23條亦無抵觸。參見司法院釋字第442號解釋文。

23 根據勞動事件法第32條立法理由：乃為期迅速解決勞動事件紛爭，爰於第一項明定，法院應以一次期日辯論終結為原則。第一審並應於六個月內審結。惟法院如因案情繁雜或其他審理上之必要，則不在此限。

資遣費、退休金，但就雙方合意或法院判決終止勞務契約，雇主除依法給付資遣費或退休金外，並應給付三個月以上之補償金，就保障私部門揭弊者工作權之意旨，倘認為避免揭弊者因揭弊而處於經濟弱勢致影響生活，而有強化勞雇雙方合意終止之待業補償金條件之必要，但**規定三個月或六個月以上之待業補償金，卻無上限規定，容有造成合意終止勞務契約的困難度，以及瞞天喊價的情事發生**，建議明訂上限之規定以一年(十二個月)為天花板，若雙方無法達成合意時，可以勞資爭議處理機制或法院裁判解決之，並可參酌此合意終止契約關係，應於一定時間內裁判，以免讓勞雇雙方法律關係久懸不決。

私部門企業與受雇者間，由於忠誠關係是勞雇關係的必要成分，而公私部門雇主與受僱者間的法律關係不同於公部門，違背忠誠關係的界定及成本也大不同，公務人員揭發服務機關或其長官、同仁的不法行為，讓其與機關長官、同仁的忠誠關係發生裂痕，但因其係為更大的國家、社會利益而為，與真正雇主國家的忠誠關係並沒有改變，當揭弊保護被國家作為良好治理的手段，國家雇主即有義務保護因揭發不法而受服務機關、長官或同仁報復的公務人員。但在有良好治理機關的私部門企業，能否將雇主與受僱者的忠誠關係，比擬像國家與公務人員之關係，受僱者揭發企業內部，或子公司之企業或次級部門管理者不法，得否視為係在維護整體企業的利益，雇主會認為揭弊者值得保護認為忠誠關係不變，在現實公司治理制度的台灣企業文化下很難被認可的。況且在企業老闆、高階管理人或企業核心分子所形成利益共同體的公司，員工基於所謂公共利益揭發所服務企業公司、老闆或管理者不法，如果發生報復情事，表示兩者忠誠關係已發生質變，想要透過法律予以強制回復的可能性微乎其微，即使予以回復，揭弊者仍要面對企業組織內部團體性的壓力，在同事間也易被霸凌、被惡意排擠與孤立，最終自行離開而失業，進而可能肇致在同專業領域內難以謀得職務。

因此，揭弊後保護勞工的措施，草案以保護揭弊者的原有工作權為主，終止勞雇契約為輔，儘管理論正確，但在現實上，私部門員工損及雇主或企業利益的揭弊，很多時候是趨近零和遊戲，揭弊後有極高機會面臨工作權的喪失，而工作權喪失背後的實質意義是生存權的威脅，如果一個立法在實際執行面上有現實上的缺陷，而未能提供足夠的經濟上保障、損害賠償與損失補償，私部門員工在權衡利弊得失後會理性的選擇沉默，國家機關也就難以發現企業弊案。**基於保護勞工站出來揭弊，建議宜改採好聚好散條款優先機制的立法。而勞資爭議調解的重點在於「解決爭議、問題」而非「判斷誰是誰非」**，勞資爭議調解的目的為減少訴訟對雙方造成的損害，司法訴訟的過程漫長，亦需要準備許多訴訟資料及聘雇律師等成本，對於勞資雙方而言，無論訴訟的結果誰勝誰敗，其實雙方在進入訴訟的同時，就已經要付出龐大的訴訟成本，即使勝了也不一定合乎經濟成本。為了快速地解決問題，適度的退讓是必需的，雖然眼下獲得的可能減少，但節省下來的時間成本、訴訟成本與

行政裁罰卻也是爭議當事人應考量的，勞方往往無法進行長時間的訴訟，因此往往會建議勞方對於不明確的標的物設立底線，常有勞方認為某些金錢本就應該是雇主應給付的，確忽略了自己是否能提出舉證的問題，若自身無法舉證，將來走上訴訟恐怕也不易獲勝，而資方應思考勞動檢查的問題，若經裁罰在案，恐會影響後續經營。

四、爭議問題四：有關揭弊者洩密罪豁免，是否有刑事訴訟法上「違法取證」等規範問題

刑事訴訟之手段應合法純潔、公平公正，以保障人權，倘證據之取得非依法定程序，而法院若容許該項證據作為認定犯罪事實之依據有害於公平正義時，因已違背憲法第 8 條、第 16 條所示應依正當法律程序保障人身自由、貫徹訴訟基本權之行使及受公平審判權利之保障等旨意，自應排除其證據能力。雖憲法基本權之保護及刑事訴訟法證據取得相關規定，所誡命之對象乃國家，並非個人，關於私人取得證據之方法，刑事訴訟法固然未有規範，惟若法院將之採為裁判基礎而予使用，勢將構成對他方基本權之侵害。另例如觀諸我國現行刑法規定詐欺罪，乃最重本刑有期徒刑五年以下之罪，其罪質尚非重大，且涉及者多係私人間之財產紛爭，縱然該等犯行恐有於實務上採證不易之情事，惟依憲法比例原則予以檢驗，兼及人權保障與公共利益之均衡維護以觀，實不宜允許私人任以不法手段取得之對話錄音作為證據，若法院此際毫無條件援用私人違法取得竊聽、竊錄之對話內容，無異縱容、鼓勵私家徵信社及其他個人違法竊聽，恣意侵害他人私權領域。再者，倘實施錄音之一方並非僅止於單純錄音，而欲透過與被錄音之對象交談，以之作為對己有利之證據者，則其對話內容將可能因事先刻意營造或設計之對話情境、發問方式等類似因素之影響，而有被誤導之虞²⁴。

但亦有相反見解，認為違法取得證據之證據排除法則，乃指除法律另有規定外，實施刑事訴訟程序之公務員因違背法定程序取得之證據，其有無證據能力之認定，應審酌人權保障及公共利益之均衡維護，惟此規定，係規範公務員違法取得證據之行為，因公務員之非法取證，有公權力之介入，必須藉由證據排除法則以保證人民之基本權，並嚇阻公務員之違法行為。而私人違法取得之證據，在人民希望犯罪應被抑制、制裁與不希望私人傲慢地輕視法律違法取證之情形下，排除與否，均有危險。

惟私人違法取證，並無公權力之介入，又不具有普遍性，且另有法律機制以供制衡，如民事賠償、刑事追訴等手段得以制裁、遏止私人之非法行為，應無須藉助證據排除法則之極端救濟方法，即可達嚇阻之效果，因此若未將私人違法取得之證

24 參見最高法院87年度台上字第4052號刑事判決。

據排除，就刑事被告而言，證據仍得使用，有罪者不致逍遙法外；就非法取得證據之私人，刑事被告仍得請求民事賠償或刑事追訴，使違法取證者可得到制裁，違法取證之行為，亦可獲得有效抑制，此結果應較符合公平正義之原則。原則上違法取得之證據排除，是規範偵查機關「違法」偵查蒐證適用「證據排除原則」之主要目的，在於抑制違法偵查並嚇阻警察機關之不法，其理論基礎，來自於憲法上正當法律程序之實踐，鑒於一切民事、刑事、行政、懲戒之手段，尚無法有效遏止違法偵查、嚇阻警察機關之不法，唯有透過證據之排除，使人民免於遭受國家機關非法偵查之侵害、干預，防止政府濫權，藉以保障人民之基本權。此與私人不法取證係基於私人之地位，侵害私權利有別。蓋私人非法取證之動機，或來自對於國家發動偵查權之不可期待，或因犯罪行為本質上具有隱密性、不公開性，產生蒐證上之困窘，難以取得直接之證據，冀求證明刑事被告之犯行之故。而私人不法取證並無普遍性，且對方得請求民事損害賠償或訴諸刑事追訴或其他法律救濟機制，無須藉助證據排除法則之方式將證據加以排除，即能達到嚇阻私人不法行為之效果，如將私人不法取得之證據一律排除，不僅使刑事被告逍遙法外，而私人尚需面臨民事、刑事之訟累，在結果上反而顯得失衡，亦難有抑制私人不法取證之效果。是偵查機關「違法」偵查蒐證與私人「不法」取證，乃完全不同之取證態樣，兩者所取得之證據排除與否，理論基礎及思維方向非可等量齊觀，私人不法取證，難以證據排除法則作為其排除之依據及基準，私人所取得之證據，原則上無證據排除原則之適用²⁵。惟如私人故意對被告使用暴力、刑求等方式，而取得被告審判外之自白或證人之證述，因違背任意性原則，且有虛偽高度可能性，基於避免間接鼓勵私人以暴力方式取證，應例外排除該證據之證據能力。如是私人以違法錄音、錄影蒐證，並非施以暴力或刑求，而取得其證據資料，應有證據能力之理由²⁶。司法實務見解大抵認為，私人自行從事類似任意偵查之錄音、錄影等取證行為，既不涉及國家是否違法問題，所取得之錄音、錄影等證物，如內容具備任意性，自可為證據。刑事訴訟法第156條第1項關於被告自白證據能力之規範對象應是國家機關之偵查犯罪作為，並不及於私人取證行為²⁷。

25 劉邦繡，〈我國審判實務對私人違法取正是用證據排除法則之猶疑〉，《台灣法學雜誌》第85期，頁24-47，2006年8月。收錄在氏著《檢察官職權行使之實務與理論》一書，五南圖書公司，頁269-304，2008年。

26 參見最高法院99年度台上字第3168號刑事判決。

27 最高法院97年度台上字第734號判決認為，證據排除原則目的在於嚇阻偵查機關違法蒐證，故私人不法取證原則上無適用；但若係私人故意對被告使用暴力、刑求等方式取得被告自白或證述，因違背任意性，且有高度虛偽可能性，應排除其證據能力。103年度台上字第1352號判決則進一步表示，應考慮私人取證之目的及手段方法之社會相當性，若私人係為保護自身權益、蒐集對話他方犯罪證據，非出於不法目的之無故錄音，且錄音當時被告自白非出於不正方法，而與事實相符者，應承認其證據能力。

在公私部門之內部揭弊者乃一般之人民，其用以揭弊通報之資料或證據，如係其個人私人以違法方式如竊盜或犯罪方式取得之證據，其證據能力應否予以排除，仍應從權衡抑制非法取證與抑制犯罪二目的後決定之。而關於抑制非法取證之目的考量方面，在私人以不法方式取得證據之情形，因為調查、蒐集證據之私人，所有之武器與被告相同，均未擁有與國家偵查機關等同之強制處分權，何況即使允許該等證據進入法院，也不能解免該不法蒐證之私人所應負擔之刑事責任或其他責任。故除非該私人以不法方式取得證據係基於偵查機關之助手之地位或其他相類之情形外，私人以不法方式取得證據，從抑制非法取證之觀點係為規範偵查機關之不法行為觀察，既與抑制違法偵查之目的無涉，是私人以不法方式所取得之證據，在現行司法實務上當有證據能力²⁸。因此，公私部門之內部揭弊者，個人如自行以任意性手段取得相關證據後用以揭弊，該證據資料應有證據能力；但如揭弊後，由受理揭弊之檢警調偵查機關指使或授意下，持續以不合法方式取得之證據資料²⁹，應當認為係屬於實施刑事訴訟程序之公務員教唆、指使、幫助下從事違法之犯罪偵查取證行為，仍應認為是屬於實施刑事訴訟程序之公務員違法取得之證據³⁰。

五、爭議問題四：有關濫行揭弊之課責問題

為避免揭弊者因為私人或其他目的而違法為揭弊之通報，當發現其揭弊或所檢附之資訊事證虛偽不實者，仍應依法追究其刑事及行政責任，因而致被揭弊之人或機關公司團體機構受有損害，仍應依法負民事賠償責任，此於第八屆立法院丁守中委員等 54 人所提出之公益揭露人保護法草案第 28 條義有規定，可以參照³¹。目前的草案並沒有約束揭弊蟑螂行為的條款。因此，將有幾個問題需要思考：揭弊者保護法通過後是否可能成為揭弊蟑螂的保護傘，甚至滋長黑函行為？再者，此類行為

28 參見最高法院101年度台上字第2101號刑事判決要旨指出：刑事訴訟法上「證據排除原則」，係指將具有證據價值，或真實之證據，因取得程序違法，而予以排除之法則。且私人之監聽行為，無如國家機關之執行通訊監察，應依通訊保障及監察法規定聲請核發或補發通訊監察書等之法定程序及方式，故私人為通訊之一方，為保全證據所為之錄音，如非出於不法之目的及以違法手段取證，其取得之證據即難謂無證據能力。

29 私人將蒐取之證據交給國家作為追訴犯罪之證據使用，國家機關只是被動接收或記錄所通報已然形成之犯罪活動，並未涉及挑唆、參與支配犯罪，該私人顯非國家機關手足延伸，國家機關據此進行之後續偵查作為，自具有正當性與必要性。利用電話通話或兩人對（面）談因非屬於秘密通訊自由與隱私權等基本權利核心領域，國家就探知談話內容所發生干預基本權利之手段（即檢察官或法院實施之勘驗）與所欲達成實現國家刑罰權公益目的（即追訴、證明犯罪）兩相權衡，國家公權力之干預，尚無違比例原則，法院自得利用勘驗結果（筆錄），作為證據資料使用。參見最高法院107年度台上字第1165號刑事判決。

30 王兆鵬，證據排除法則(上)，司法周刊第1150期，2003年9月。王兆鵬，《搜索扣押與刑事被告的憲法權利》頁106-108，2000年。

31 見立法院議案關係文書，院總第336號，委員提案16067號。

與本法立法目的相違背，應不屬於本法鼓勵的行為，該如何約束並防止本法被濫用，則為重要課題。此在日本公益通報者保護法第 8 條規定，從事公益通報的勞工，應致力於不害及他人的正當利益或公共之利益，包括公開與通報事實無關的營業秘密。若通報者未依規定履行此義務，對於他人正當利益或公共利益的損害仍負民、刑事責任。

行政院於立法院第九屆委員會期提案之揭弊者保護法草案（行政院版草案）

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第一條 為維護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、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，爰為第一項之規定。</p> <p>三、為落實保護從優之精神，有關本法對於揭弊者之保護措施與其他各法競合時，原則依本法規定為之。但其他法規對於揭弊者如有較有利之保護規定者，則分別適用該更有利揭弊者之保護規定，惟基於資源分配精神，避免重複保護，揭弊者不得依不同法規請求同時適用相同類型之保護措施，爰為第二項之規定。故本法第三條弊案範圍以外部分，非本法保護範圍，其他法規如有提供保護措施，自應優先適用，併予敘明。</p> <p>四、上開說明已就「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，如目的事業主管機關依權責要求所轄單位遵循之一般檢舉程序及規範，非本條所稱「揭弊程序」或「揭</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>弊保護」，自不受本法之影響。有關其他法規之自首、自白減刑規定，屬司法機關審理時量刑參考，故其他法規之減刑規定與本法第十三條之減刑規定得同時為法院量刑之參考，不在第二項之適用範圍。</p> |
| <p>第二條 本法之主管機關為法務部。 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、本法之制定與修正由法務部負責，爰為第一項之規定。</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，例如受僱勞工因雇主違反勞動法令所提申訴之勞動爭議案件，係以勞動部及地方勞動主管機關為主管機關；參酌公務人員保障法第四條第二項規定，公務人員保障事件，則由公務人員保障暨培訓委員會為主管機關。另因本法涉及目的事業主管機關繁雜，為免爭議，參酌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，爰為第二項之規定。</p> <p>三、若勞工與雇主因本法所生勞動爭議，仍得依各該法律提起救濟，例如權利事項勞資爭議之救濟管道，可透過勞資爭議處理法之調解、仲裁或裁決，亦可同時透過民事訴訟、勞動事件法進行訴訟救濟。</p> |
| <p>第三條 本法所稱弊案如下： 一、犯刑法瀆職罪章之罪。 二、犯貪污治罪條例之罪。</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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <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、附表一所列或其他經主管機關公告之犯罪、處以罰鍰之違規行為。</p> <p>八、附表二所列或其他經主管機關公告之犯罪、處以罰鍰之違規行為、應付懲戒之行為。</p> | <p>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、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揭弊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、國土保育、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。基於私校教育及社會福利之重視，擇定違反性別平等教育法、私立學校法、兒童及少年福利與權益保障法、身心障礙者權益保障法及老人福利法之行政違規行為，列入本法揭弊保護之範圍，爰為第七款、第八款之附表一、附表二規定。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>另第六款於司法公正領域，將法官與檢察官之倫理規範納入公部門揭弊範圍；第八款附表二於私部門揭弊範圍，亦有將違反律師倫理規範之應付懲戒行為納入揭弊範圍。</p> <p>四、為因應社會變遷並鼓勵不同弊端類型之揭弊者，本法施行後，除列舉之弊端項目外，有增列概括條款之必要，使主管機關得視實務需要，並與附表一及附表二所列行為態樣具相當程度之公益性時，得適時調整本法保護之弊端項目範圍，爰於第七款及第八款增訂授權主管機關以公告方式補充弊端項目之規定。</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、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>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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <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>社團法人，則指董事、執行長。</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、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、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，為第二項之規定。</p> <p>五、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，為第三項之規定。</p> <p>六、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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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>第五條 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、委任而從事工作獲致報酬之人，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第一款至第七款所列之弊案，具名向前條第一項受理揭弊機關提出檢舉者。</p> <p>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人，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，涉有第三條第七款或第八款之弊案，具名向前條第一項第一款至第四款之受理揭弊機關提出檢舉者。</p> <p>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。</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、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。</p> <p>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。</p> <p>三、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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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醣核酸鑑定條例」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六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。</p> <p>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。</p> <p>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> |
| <p>第六條 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法人揭弊者，自其向</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）人員並無行政或犯罪調查權，如揭弊內容不</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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>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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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>第七條 政府機關（構）、法人或團體、個人，不得因第五條第一項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，而意圖報復對其採行不利之人事措施：</p> <p>一、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</p> | <p>一、第一項所稱個人，包含第五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，包含第五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、</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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>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>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（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、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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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。</p> <p>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，參酌民法第一百一十一條但書，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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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</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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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。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>法院於第二項、第三項審理期間，必要時得徵詢兩造同意後，由律師公會、以公益為目的之社團法人或財團法人、同業公會、工會、主管機關或檢察署，就法律與事實爭點提出書狀，供法院認事用法之參考。第十條第一項審理期間，亦同。</p> | <p>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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>償法或民法侵權行為之請求權，惟此時應不得援引第八條舉證責任分配之規定。</p> <p>五、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、同業公會、工會、主管機關或檢察署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，為第五項之規定。</p> |
| <p>第十條 未具公務員身分之內部人員因受不利人事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>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、退休金及三個月以上補償金之總額，合意終止勞務契約。</p> <p>前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）、法人或團體編制內支領俸（薪）給而訂有委任契約者，得準用前二項規定請求三個月以上之補償金。但契約約定有利於內部人員者，從其約定。</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、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，除三個月以上之補償金總額外，另應包括資遣費、退休金，爰為第三項之規定：</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>三、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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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>四、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>五、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>一、參酌公務人員行政中立立法第十六條規定，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。</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> <p>三、依行政罰法第二十四條規定，為達</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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、揭弊者向第六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。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> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <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。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>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 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>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> |

| 條 文 | 說 明 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <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>第十六條 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，爰參酌美國立法例，為第二款本文之規定。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，而徒增偵查資源之浪費，爰為第二款但書之規定。</p> |
| <p>第十七條 揭弊行為得給與獎金者，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>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由。</p> <p>二、揭弊者依法令領取揭弊獎金，與任</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| | 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，爰為第二項之規定。 |
| 第十八條 本法施行細則，由行政院會同司法院、考試院定之。 | 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。 |
| 第十九條 本法自公布後一年施行。 | 明定本法自公布後一年施行。 |

表一 第三條第七款弊案範圍

| 編號 | 法律名稱 | 範圍 |
|----|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 一 | 刑法 | 犯第一百八十五條之三、第一百八十五條之四及第一百九十條之一第八項以外之十一章公共危險罪、第二百十條至第二百七條及第二百十八條第二項足以生損害於公眾者、第三百五十三條、第三百六十一條及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 | 犯第三十一條至第三十四條之罪。 |
| 三 | 洗錢防制法 | 犯第十四條、第十五條之罪。 |
| 四 | 政府採購法 | 犯第八十七條至第九十一條之罪。 |
| 五 | 勞動基準法 | 犯第七十五條、第七十六條之罪。 |
| 六 | 職業安全衛生法 | 犯第四十條之罪。 |
| 七 | 就業服務法 | 犯第六十三條、第六十四條之罪。 |
| 八 | 銀行法 | 犯第一百二十五條、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、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。 |
| 九 | 金融控股公司法 | 犯第五十七條、第五十七條之一、第五十八條第一項之罪。 |

| 編號 | 法律名稱 | 範圍 |
|-----|--------------|-------------------------------------------------------|
| 十 | 信用合作社法 | 犯第三十八條、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。 |
| 十一 | 信託業法 | 犯第四十八條之一、第四十八條之二、第四十九條之罪。 |
| 十二 | 票券金融管理法 | 犯第五十八條、第五十八條之一、第五十九條第一項、第六十條第一項之罪。 |
| 十三 | 證券交易法 | 犯第一百七十一條第一項、第一百七十二條、第一百七十三條、第一百七十四條第一項至第四項、第六項、第七項之罪。 |
| 十四 | 期貨交易法 | 犯第一百十二條第一項、第一百十六條之罪。 |
| 十五 | 電子支付機構管理條例 | 犯第四十四條至第四十六條之罪。 |
| 十六 | 電子票證發行管理條例 | 犯第三十條之罪。 |
| 十七 | 保險法 | 犯第一百六十七條之一第一項前段、第一百六十八條之二之罪。 |
| 十八 | 證券投資信託及顧問法 | 犯第一百零五條第一項、第二項、第一百零五條之一之罪。 |
| 十九 | 簡易人壽保險法 | 犯第三十五條之罪。 |
| 二十 | 公平交易法 | 犯第三十四條之罪。 |
| 二十一 | 海洋污染防治法 | 犯第三十六條、第三十七條、第三十九條之罪。 |
| 二十二 | 毒性及關注化學物質管理法 | 犯第五十條、第五十一條之罪。 |
| 二十三 | 環境影響評估法 | 犯第二十一條、第二十二條後段、第二十三條第二項後段之罪。 |
| 二十四 | 飲用水管理條例 | 犯第十六條、第十八條之罪。 |
| 二十五 | 空氣污染防制法 | 犯第五十一條至第五十五條之罪。 |
| 二十六 | 水污染防治法 | 犯第三十四條、第三十五條、第三十六條第一項至第三項、第五項、第三十七條之罪。 |

| 編號 | 法律名稱 | 範圍 |
|-----|---------------|-------------------------------------------------|
| 二十七 | 廢棄物清理法 | 犯第四十五條第一項、第四十六條之罪。 |
| 二十八 | 土壤及地下水污染整治法 | 犯第三十二條、第三十三條之罪。 |
| 二十九 | 水土保持法 | 犯第三十二條第一項至第四項之罪。 |
| 三十 | 山坡地保育利用條例 | 犯第三十四條第一項至第四項之罪。 |
| 三十一 | 森林法 | 犯第五十一條第一項至第五項、第五十三條、第五十四條之罪。 |
| 三十二 | 兒童及少年性剝削防制條例 | 犯第三十二條至第三十五條、第三十六條第一項至第五項、第三十七條、第四十五條第二項至第四項之罪。 |
| 三十三 | 醫師法 | 犯第二十八條之罪。 |
| 三十四 | 兒童及少年福利與權益保障法 | 有第九十七條、第一百零七條及第一百零八條處罰鍰之行為。 |
| 三十五 | 身心障礙者權益保障法 | 有第九十條、第九十五條第一項處罰鍰之行為。 |
| 三十六 | 老人福利法 | 有第四十八條及第五十一條處罰鍰之行為。 |
| 三十七 | 性別平等教育法 | 有第三十六條第一項第二款處罰鍰之行為。 |

附表二 第三條第八款弊案範圍

| 編號 | 法律名稱 | 範圍 |
|----|-----------|------------------------------------------------|
| 一 | 刑法 | 犯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 | 犯第十一條之罪。 |
| 三 | 環境用藥管理法 | 犯第四十二條、第四十三條之罪。 |
| 四 | 食品安全衛生管理法 | 犯第四十九條第一項至第五項之罪。 |
| 五 | 藥事法 | 犯第八十二條至第八十六條之罪。 |
| 六 | 私立學校法 | 有第七十八條至第八十條處罰鍰之行為。 |
| 七 | 律師法 | 有第三十九條第三款應付懲戒之行為。 |

(中華民國41年9月起編號)
立法院議案關係文書 中華民國109年4月8日印發

院總第 336 號 委員提案第 24301 號

案由：本院委員吳玉琴、林俊憲等 17 人，鑑於事業單位之違法情事時有發生，我國雖於「勞動基準法」、「食品衛生管理法」等法規有吹哨者揭弊通報規定，然面對國內揭弊案件，分散各部法律的吹哨者條款，固無完備之受理、調查、保護法制可依據，對於吹哨者權益保障恐不盡周全，連帶影響國民揭弊之意願，不利於人民權益維護、國家政風端正。故此參酌他國相關法制與我國研究文獻，訂定專法以保護公、私部門之公益揭弊者之生命、身體、財產、勞動條件及其他相關利益之權益，俾利建立廉能政府、維護社會公共利益與公共安全且有效防制違法之情事。爰提出「公益揭弊者保護法草案」。是否有當？敬請公決。

提案人：吳玉琴 林俊憲

連署人：余 天 王美惠 郭國文 陳秀寶 周春米 湯蕙禎
吳思瑤 林楚茵 沈發惠 賴惠員 劉建國 洪申翰
莊競程 范 雲 蔡易餘

公益揭弊者保護法草案總說明

吹哨者（whistleblower）保護在國際社會已是一個備受關注的議題，美國、英國、日本及韓國等國家已陸續制定吹哨者保護專法。而「聯合國反貪腐公約」（United Nations Convention against Corruption, UNCAC）於 2003 年 10 月 31 日聯合國大會通過，並於 2005 年 12 月 14 日生效，該公約第三十三條有關「保護檢舉人」條文中規定：「各締約國均應考慮在其國家法律制度中納入適當措施，以利對出於善意及具合理之事證向主管機關檢舉涉及本公約所定犯罪事實之任何人，提供保護，使其不致受到任何不公正待遇。」而經濟合作暨發展組織（簡稱 OECD）近年來亦持續關注各會員國的吹哨者保護法律架構，其體認到「鼓勵員工吹哨並保護之，是防貪的重要內涵，公私部門皆然。」並於 2012 年公布一份研究建議提供最佳實踐之立法六原則。由此可觀，吹哨者之制度性保障於今日之重要性已不言自明。

我國雖於民國 104 年 5 月 20 日由總統公布「聯合國反貪腐公約施行法」，並自 104 年 12 月 9 日施行，其第四條規定：「各級政府機關行使職權，應符合公約之規定，並積極加強落實各項反貪腐法制及政策。」又除聯合國反貪腐公約施行法外，其他如「勞動基準法」、「食品衛生管理法」等法規亦有針對吹哨者保護之相關規定。然法院面對類似的訴訟案件，囿於無完整且統一之法規範可供準據，只能適用既有法規之單一規定，對於吹哨者權益保障的完整性與保護性恐有不足。因此，我國亟需建立吹哨者保護制度，以強化我國廉政法制與維護社會公共利益與公共安全。

據此本法師法美國 1863 年訂定虛偽不實請求法 (The False Claims Act)、澳洲 1993 年訂定吹哨者保護法 (Whistleblowers Protection Act)、英國 1998 年訂定公益通報法 (Public Interest Disclosure Act)、紐西蘭 2000 年訂定通報保護法 (Protected Disclosure Act)、韓國 2001 年訂定腐敗防制法、日本 2004 年訂定公益通報者保護法的經驗，建立吹哨者保護制度，以強化我國廉政法制與維護社會公共利益與公共安全。

公益揭弊不等於檢舉，為政府機關與民間單位的內部人員，發現該組織內部有非法的、不正當的、損及公眾利益的弊端，而主動揭發的行為。因為公益揭弊行為具有相當大遭受報復的風險，因此公益揭弊者需要國家保護。然而現行揭弊者條文，散佈在各部法律中，例如：勞動基準法第 74 條、職業安全衛生法第 39 條。並現行法律針對揭弊者的保護僅有概括性的描述，例如：「雇主不得因勞工為前項申訴而予解僱、調職或其他不利之處分。」等文字。缺乏對公益揭弊者完整的保護機制，而有訂定專法的迫切性。

他國相關法制與我國學者專家之相關研究文獻，訂定「揭弊者保護法」對公益揭弊者加以保護，鼓勵公、私部門揭弊者進行揭弊通報，致力排除其因揭弊通報所遭受不利待遇之可能性，及早發覺且有效防制違法情事，並維護國民之生命、身體及財產等相關權益。另參考「消費者保護法」對於消費者保護之消費者保護官之設置，本法設置揭弊者保護官以強化對揭弊者之保護與揭弊通報制度之完善。

本法草案計二十六條，其主要內容分述如次：

- 一、明定本法主管機關為法務部，其他事項涉及各目的事業主管機關執掌者，由各該目的事業主管機關辦理。(草案第二條)
- 二、本法所稱弊案之定義。(草案第三條)
- 三、明定受理揭弊機關，依涉及國家機密保護法之國家機密，區分機密等級、絕對機密及極機密等級、未涉及國家機密等類，並揭弊事件分屬特定公、私機關業管之。(草案第四條)
- 四、本法揭弊者所稱揭弊者之身分別，尤含擴具職業身分者及教育實習學校、教師、與實習生。(草案第五條)
- 五、明定揭弊通報防弊機制，即：揭弊者向受理揭弊機關揭弊後，未於三十日內獲得回應，得向中央或地方民意代表、具公司登記之媒體業者、具法人登記之民間公益團體行揭弊通報。(草案第六條)
- 六、公益揭弊者得以書面、電磁紀錄或言詞之方式揭弊，亦得委任律師代為之。(草案第七條)
- 七、揭弊者身分保密，並有生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，受理揭弊機關應將本案移交與檢察機關，並揭弊者之保護準用證人保護法。(草案第十條、第十一條)

八、洩漏揭弊者身分之人，應付刑事及行政責任，並付民事損害賠償之責。(草案第十二條)

九、本法設置揭弊者保護官，由行政院、直轄市、縣(市)政府置揭弊者保護官若干名。其職權之行使另由行政院指揮監督。(草案第十三條、第十四條)

十、為落實揭弊者勞動條件與工作權益之保護，明定不當措施之禁止、以及遭受涉犯禁令危害之回復、賠償之請求權，與涉犯禁令之補償責任、罰則，並本條禁止規定擴及機密者之配偶、直系血親、其他身分上或生活上有密切關係之人。(草案第十五條、第十六條、第十七條、第十八條)

十一、揭弊者涉嫌犯罪之正犯或共犯之減輕或免除其刑條件，以及具公務員身分者免除其刑判決確定後之回復公職權利。(草案第二十條)

十二、揭弊者之檢舉獎金。(草案第二十三條)

公益揭弊者保護法草案

| 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。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、揭示本法立法目的係為保障基於公共利益維護之目的提出檢舉，並有利於不法行為訴追之揭弊者之權益，並不及於私人紛爭案件。故本法名稱訂為：公益揭弊者保護法。</p> <p>二、「揭弊」之概念非同於「檢舉」。其為內部人員對弊端之發生與經過有第一手之資料，而主動揭發，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。故本法所稱之揭弊者限於機關(構)「內部人員」。惟採公部門與私部門合併立法之方式設立規則。</p> <p>三、因內部揭弊者多屬於被揭弊者之部屬或員工，可能遭受解僱、降級、減薪、與其他侵害該員身體法意之報復措施，故有立法保護之必要，爰為第一項之規定。</p> <p>四、為落實保護從優之精神，有關本法對於揭弊者之保護措施與其他法規競合時，原則依本法規定為之。但其他法規</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>對於揭弊者如有較有利之保護規定者，則分別適用該更有利揭弊者之保護規定。惟基於資源分配精神，避免重複保護，揭弊者不得依不同法規請求同時適用相同類型之保護措施，爰為第二項之規定。故本法第三條弊案範圍以外部分，非本法保護範圍，其他法規如有提供優於本法規定之保護措施，自應優先適用，併予敘明。</p> <p>五、一般檢舉程序、檢舉人之保護，如目的事業主管機關依權責要求所轄單位遵循之一般檢舉程序及規範，非本條所稱「揭弊程序」或「揭弊保護」，自不受本法之影響。有關其他法規之自首、自白減刑規定，屬司法機關審理時量刑參考，故其他法規之減刑規定與本法第二十條之減刑規定得同時為法院量刑之參考，不在第二項之適用範圍。</p> |
| <p>第二條 本法之主管機關為法務部。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、本法之制定與修正由法務部負責，爰為第一項之規定。</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，例如受僱勞工因雇主違反勞動法令所提申訴之勞動爭議案件，係以勞動部及地方勞動主管機關為主管機關；參酌公務人員保障法第四條第二項規定，公務人員保障事件，則由公務人員保障暨培訓委員會為主管機關。另因本法涉及目的事業主管機關繁雜，為免爭議，參酌臺灣地區與大陸地區人民關</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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，爰為第二項之規定。</p> <p>三、若勞工與雇主因本法所生勞動爭議，仍得依各該法律提起救濟，例如權利事項勞資爭議之救濟管道，可透過勞資爭議處理法之調解、仲裁或裁決，亦可同時透過民事訴訟、勞動事件法進行訴訟救濟。</p> |
| <p>第三條 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、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>六、其他涉及公共利益之犯罪、處以罰鍰之違規行為、或應付懲戒之行為。</p> <p>前項第六款弊案範圍，由法務部會商相關機關定之；並應定期檢討、調整或增減。</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均應涵括之，爰參考美國立法例，為第一款、第二款及第四款之規定。</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、第五款於司法公正領域，將法官與檢察官之倫理規範亦納入公部門揭弊範圍。</p> <p>四、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及諸此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揭弊之案件類型。為因應社會變遷並鼓勵不同弊端類型之揭弊者，考量社會民情需求，並整合近年社會矚目之公益揭弊案件類型，包含違反金融、環境保護、衛生福</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>利、勞動法規等涉及公共利益之犯罪、處以罰鍰之違規行為、或應付懲戒之行為，均得列為私部門弊端項目範疇，而為因應社會變遷，本法施行後，除列舉之弊端項目外，有增列概括條款之必要，使主管機關得視實務需要，並參考下列基準，適時調整本法保護之弊端項目範圍，爰於第二項增訂授權主管機關定期檢討、調整或增減弊端項目之規定：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 侵害國家法益、社會法益之重大不法行為。 2. 涉及不特定多數人利益之犯罪。 3. 違反環保、食安、社會福利、金融秩序等法規，足生損害於公眾之生命、身體、健康、財產等利益之虞者。 4. 維護弱勢族群之權益保障。 5. 其他侵害公共利益，情節重大者。 |
| <p>第四條 本法所稱受理揭弊機關如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、政風機構。 二、私部門之法人、團體、雇主或其關係企業之主管、負責人或其指定人員。 三、檢察機關。 四、司法警察機關。 五、監察院。 <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> <ol style="list-style-type: none"> 一、涉及機密等級事項，應向前項第一款、第三款或第五款之機關為之。 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>受理揭弊機關對揭弊內容，應依相關法令予以保密；如認所受理之揭弊內容非</p> | <ol style="list-style-type: none"> 一、第一項規定受理揭弊機關範疇，包含政風機構、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、監察院，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，均為本法規定之受理揭弊機關。 二、第一項第一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，執行政府機關（構）的內部監督機制。 三、第一項第二款所稱私部門之主管、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 |

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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>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。</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一款政風機構、第二款檢察機關或第五款監察院為之，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，為第二項之規定。</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，爰為第三項之規定。</p> |
| <p>第五條 本法所稱揭弊者如下：</p> <p>一、為下列人員之一，有事實合理相信政府機關（構）或其員工、其他公務員，涉有第三條第一項第一款至第六款所列之弊案，具名向前條第一項受理揭弊機關檢舉者：</p> <p>(一)公務員、或政府機關（構）自行進用之人員。</p> | <p>一、本法所稱之揭弊案件係分為政府機關（構）內部人員揭弊與私部門內部人員揭弊兩大類。</p> <p>二、政府機關（構）內部人員揭弊採廣義公務員定義，即：</p> <p>1.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、地方自治人員、編制內外、聘僱人</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(二)接受政府機關（構）、國營事業、公法人團體補助、委任、特約、委託、與其他採購關係之相對人及其員工。</p> <p>(三)與政府機關（構）具有僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約或其他契約關係而獲致報酬之相對人及其員工。</p> <p>(四)與政府機關（構）具有教育實習契約之各級教育單位、教師、及其學生。</p> <p>(五)各級民意代表之助理。</p> <p>二、為下列人員之一，有事實合理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，涉有第三條第一項第六款弊案，具名向前條第一項各款之受理揭弊機關提出檢舉者：</p> <p>(一)與公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人具有僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約關係而獲致報酬之相對人及其員工。</p> <p>(二)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補助之相對人及其員工。</p> <p>(三)與公司、獨資或合夥商號、非法人團體、財團法人或社團法人簽定教育實習契約之各級教育單位、教師、及其學生。</p> <p>前項第一款第一目所稱公務員，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。</p> | <p>員或臨時派用人員均屬之，至於是否受有俸給則不在所問。</p> <p>2.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。</p> <p>3.因僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約或其他契約關係而提供勞務給政府機關（構）之工作者或其受僱人、派遣人員及接受政府機關補助之內部人員、各級民意代表之助理，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。</p> <p>4.與政府機關（構）簽定教育實習契約之各級教育單位，及教授實習課程與從事生活輔導之教師、和受教實習課程之學生（實習生）。該學生雖不以勞務、工資之對價認定，而以提生活津貼為實習課程之生活補助，其教育單位、教師、學生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。具勞工身分以符合勞動基準法規定之第六十四條規定之養成工、見習生、建教合作、及其他技術生另有本條第一項第一款第一目、第二目、第三目適用之。</p> <p>5.參照公職人員利益衝突迴避法第三條第二項立法例，第一項第一款第五目所稱「各級民意代表之助理」指各級民意代表之公費助理、其加入助理工會之助理及其他受其指揮監督之助理。</p> <p>三、私部門之內部人員並不以具有勞務</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>契約關係之民法上受僱人為限，包括因僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約或其他契約關係而提供勞務之人及接受補助之機關內部人員；以及簽定有教育實習契約之教育單位、教師、及學生。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。</p> <p>四、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醣核酸鑑定條例」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六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。</p> <p>五、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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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。六、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> |
| <p>第六條 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，而向下列人員或法人揭弊者，自其向原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>揭弊者經原受理揭弊機關受理調查後六個月內未獲調查結果之通知，經促請辦理後於十日內仍未獲回應，得具名向前項人員或法人揭弊，自其向原受理揭弊機關揭弊時起，依本法規定保護。</p> <p>揭弊者經原受理揭弊機關受理調查後為查無實據之結案通知後，再向第一項人員或法人揭弊者，以該案另經起訴、緩起訴、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>前三項之揭弊內容，不適用第十九條前段之規定。</p> | <p>一、向民意代表、媒體業者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受理揭弊機關具名提出揭弊，經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，始例外得向特定外部之人員與機關（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，復向特定外部機關進行外部揭弊時，自其初始向受理揭弊機關提出揭弊時起，即受本法規定保護之。</p> <p>三、若揭弊者未符合第一項、第二項規定之程序，先向特定外部揭弊，或同時向受理揭弊機關及特定外部之人員與機關（構）揭弊，或在受理揭弊機關依法調查期間，復向特定外部之人員與機關（構）或其他人洩漏揭弊內容，均不受本法保護。但同時向第一項各款之不同機關（構）揭弊者則仍受保護。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>四、為避免受理揭弊機關受理後案件久懸未結，致揭弊者無從得知案件調查之情形，有規定受理揭弊機關應於一定期限內為調查結果通知之必要。另考量本法弊端項目類型繁多，調查期限不宜過短，爰於第二項規範六個月之辦案期限。</p> <p>五、若揭弊案件業經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，在外部揭弊之情形下，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，爰於第三項明定以案件獲有起訴、緩起訴、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>六、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，不適用第十九條前段之洩密免責保護，但揭弊者為揭弊行為前、後，向律師徵詢法律意見者，仍得依本法第十九條後段保護之，而律師應依刑法第三百十六條、律師法第三十二條第二項、第五十條之一規定就其因業務知悉之秘密，應予保密，爰為第四項之規定。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第七條 揭弊者得備妥相關事證，以書面、電磁紀錄、或言詞之方式，具名向受理揭弊機關揭弊，亦得委任律師代為之。</p> <p>揭弊者以言詞方式通報，得獨自或經由委任之律師陪同至主管機關進行陳述，再由主管機關作成紀錄並經揭弊者簽名確認。</p> | <p>本法所規定之通報方式得以多管道為之，不以書面為限，亦納入電磁紀錄與言詞方式。不僅配合現有法制、符合社會溝通模式，且不因狹義的形式程序要求，排除可能之揭弊事由。又得以具名之方式通報，以鼓勵揭弊者於知悉違法情事時，勇於揭弊以維護社會公共利益與公共安全。</p> |
| <p>第八條 受理揭弊機關對揭弊事由應為調查，並得要求揭弊者、涉嫌事業單位或機關（構）等關係人提供相關事證配合調查，涉案關係人非有正當理由不得拒絕。</p> <p>受理揭弊機關基於證據保全，於法院判決前，得向法院聲請扣押，準用刑事訴訟法第一百三十三條之規定。</p> | <p>一、受理揭弊機關對受理通報之案件，則應對揭弊事由之內容為調查。並為有效落實調查，主管機關得要求有關單位機關等案件關係人協助調查提供事證資料，但如被要求之有關單位機關有正當理由者，得拒絕主管機關之要求。</p> <p>二、賦予主管機關於調查時，對於可為證據之物得有即時保全之依據，準用刑事訴訟法第 133 條之扣押規定。</p> |
| <p>第九條 揭弊有下列各款情事之一者，受理通報之主管機關得不予調查或停止調查：</p> <p>一、不符合本法之規定。</p> <p>二、通報之案件明顯虛偽不實。</p> <p>三、案件已被公開，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>四、與調查程序中或調查程序已結束之案件為同一案件，而揭弊者未能提出新事證。</p> <p>五、主管機關要求揭弊者協助調查或提供事證資料，但揭弊者非有正當理由不予協助或拒絕提供。</p> <p>六、違反其他檢舉相關之法令。</p> <p>依前項不予調查或停止調查後三十日內，應以書面敘明事由通知揭弊者。</p> | <p>一、受理揭弊之主管機關應以對於所有通報案件進行調查為原則。但若有特殊情事如不符本法之規定、通報案件明顯虛偽不實、該案件已經公開或結束而揭弊者並未提供新事證、揭弊者不予協助調查，或違反其他檢舉相關之法令等情形，即賦予主管機關得例外不予調查或停止調查，以求調查資源之有效運用。</p> <p>二、不予調查或停止調查之通報案件，主管機關應以書面敘明理由通知揭弊者。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第十條 因業務或職務知悉揭弊者身分之人應對揭弊者身分資料嚴守秘密，除法律另有規定，不得洩漏足以識別揭弊者本人、配偶、直系血親或與其有密切利害關係人身分之資訊。</p> | <p>一、揭弊者之身分資料自通報開始均須受到保密。</p> <p>二、業務或職務上知悉揭弊者身分之人，對於揭弊者本人、配偶、直系血親或與其有密切利害關係人之身分資訊，除法律另有規定外，負有保密之義務。</p> |
| <p>第十一條 揭弊者其本人或其配偶、直系血親、其他身分上或生活上有密切關係之人，因揭弊導致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，受理揭弊機關應依據本法第七條第一項規定受理揭弊案件後，將本案移交第四條第一項第三款規定之檢察機關。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、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>前項規定揭弊者之真實姓名及身分資料，主管機關於製作紀錄或文書時，應以代號為之，不得記載揭弊者之性別、年齡、籍貫、住居所、國民身分證統一編號或護照號碼等其他足以識別其身分之資訊，並簽名，得以指印代之。</p> <p>載有揭弊者真實身分資料之文書原本，應另行加密封存之。除有檢察機關或法院有調查、審判權者，基於案件審理之必要外，不得閱覽之。</p> <p>揭弊者於接受調查或訴訟程序中，得依其要求蒙面、變聲、變像、視訊傳送或其他適當方法隔離為之。</p> | <p>一、揭弊者其本人或其配偶、直系血親、其他身分上或生活上有密切關係之人，因揭弊導致生命、身體、自由或財產有遭受危害之虞，而有受保護之必要者，受理揭弊機關應在受理時發現其有遭受危害之虞，並在受理後將案件移交予檢察機關，以利檢察機關開啟證人保護法之保護機制。</p> <p>二、針對揭弊者以遭受危害之虞的案件，主管機關應以代號表示揭弊者之真實姓名，且不得記載其身分之相關資訊。又如公益揭弊者之簽名有保密不足之疑慮者，其得以指印代替之。</p> <p>三、針對揭弊者以遭受危害之虞的案件，有真實身分資料之文件應加密封存，並限制除了檢察機關基於調查權、以及法院基於審判權，於案件審理的必要性之外，其他機關不得閱覽。</p> <p>四、於訴訟程序中，其亦得要求適當之隔離方法使其身分受到保障。</p> |
| <p>第十二條 因業務或職務知悉揭弊者身分之人違反第十條規定者，應按其情節</p> | <p>一、本條規定保密義務之違反與受理揭弊機關之損害賠償責任。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>輕重，依法追究刑事與行政責任。</p> <p>揭弊者因身分洩漏，致其生命、身體、財產、勞動條件及其他相關利益之權益受有損害者，受理揭弊機關應負損害賠償責任。</p> | <p>二、蓋揭弊者身分資料之保護係本法制度之優先保護事項，若其身分保護無法獲得保障，則揭弊通報將難以執行，且其信賴基礎亦將受有質疑。故第一項明定業務或職務上知悉揭弊者身分之人負有身分資料保密之義務，若違反則應按其情節之輕重，依法負有相關之法律責任。</p> <p>三、又揭弊者因身分洩漏，致其生命、身體、財產、勞動條件及其他相關利益之權益受有損害者，除有刑事與行政責任外，依民事損害賠償之法理，業務或職務上知悉揭弊者身分之人亦有損害賠償之責任。惟考量其經濟能力與主管機關之監督指導責任，故於第二項明定主管機關應負損害賠償責任。</p> |
| <p>第十三條 行政院、直轄市、縣（市）政府應置揭弊者保護官若干名。揭弊者保護官職權之行使，由行政院指揮監督。揭弊者保護官任用及職掌之辦法，由行政院定之。</p> | <p>參照消費者保護法第三十九條規定，設置公益揭弊者保護官以強化對揭弊者之保護與公益揭弊制度之完善。另考量揭弊者保護官為推動揭弊者保護事項之主要人員，應置若干名於行政院、直轄市與縣（市）政府。其任用及職掌之相關辦法，由行政院另行定之。</p> |
| <p>第十四條 揭弊者保護官行使職權時，得為必要之調查，並得採取下列措施：</p> <p>一、向受理揭弊機關查詢有關事項或請求提供相關資料。</p> <p>二、洽請受理揭弊機關對揭弊者所屬事業單位或機關（構）進行調查，並查明與案情有關事項。</p> <p>三、洽請受理揭弊機關為必要之處置。</p> <p>四、其他適當之措施。</p> | <p>本條規定揭弊者保護官之主要職責，其行使職權進行保護工作時，得為必要之調查，以確實掌握揭弊者權益之保障或遭受不當措施之情形，並得向主管機關查詢相關事項或洽請主管機關為必要之處置等措施。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第十五條 政府機關（構）、法人或團體、個人，不得因第五條第一項、第二項所列人員其本人（下稱內部人員），或其配偶、直系血親、其他身分上或生活上有密切關係之人有下列行為，而意圖報復對其採行不利之措施：</p> <p>一、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措施後，依法提起救濟。</p> <p>前項所稱不利措施，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、非依法令規定揭露揭弊者之身分。</p> <p>因第一項各款行為而受不利措施之內部人員，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為下列請求：</p> <p>一、回復其受不利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、受不利措施期間俸（薪）給或工資</p> | <p>一、不利處分之禁止。</p> <p>二、第一項所稱個人，包含第五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；所稱內部人員，包含第五條第一項各款所稱接受政府機關（構）僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約、教育實習及接受公司、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、委任、派遣、承攬、特約、教育實習之人，及其配偶、直系血親、或與其有密切厲害之關係人；及同條第二項各款所稱具有勞務契約關係之民法上受僱人，包括因僱用、定作、委任、派遣、承攬、特約或其他契約關係而提供勞務之人及接受補助、或簽訂有教育實習合約之機關內部人員。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措施提起救濟後，二度遭受不利措施者，爰為第一項之規定。</p> <p>三、第二項所稱不利措施，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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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，及遭受不利措施後依法提起救濟所合理支出之必要費用。</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>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（含採行報復性調查）之行為，一併列入不利措施之範疇，為第五款之規定。</p> <p>四、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；另第二項所列不利措施，如第五款非依法令規定揭露揭弊者身分而生排擠或孤立之職場霸凌行為，對揭弊者之名譽、信用、隱私等人格法益或精神健康等均可能造成非財產上之損害，故參酌民法第一百九十五條規</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>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。</p> <p>五、內部人員依本法第十六條第二項、第十七條第一項時效之規定行使本條第三項各款請求權時，得第十六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時，自不受第十六條第二項及第十七條第一項短期時效之限制，惟亦不得援引第十六條第一項之規定。</p> <p>六、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。</p> <p>七、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，參酌民法第一百一十一條但書，為第</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>五項之規定。</p> <p>八、參酌公務人員任用法第二十八條第三項規定，揭弊者於遭受不利措施期間所為之職務行為，不因其原受不利措施救濟成功而失其效力。</p> |
| <p>第十六條 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，主張其有第十五條第一項各款之行為，而遭移送或受有不利措施者，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十五條第二項第一款至第四款不利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；因第十五條第二項第五款不利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十五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定者，亦得請求第十五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>法院於第二項、第三項審理期間，必要時得徵詢兩造同意後，由律師公會、以公益為目的之社團法人或財團法人、同</p> | <p>一、公務員遭受不利措施依法提起救濟時，如主張該不利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。</p> <p>如揭弊者未能於行政救濟程序獲有回復原狀或撤銷不利措施之結果，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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>業公會、工會、主管機關或檢察署，就法律與事實爭點提出書狀，供法院認事用法之參考。第十七條第一項審理期間，亦同。</p> | <p>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，惟有關本條第一項揭弊者抗辯應優先調查之適用範圍，同第十五條說明四。</p> <p>五、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、同業公會、工會、主管機關或檢察署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，為第五項之規定。</p> |
| <p>第十七條 未具公務員身分之內部人員因受不利措施所生第十五條第三項之請求權，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、個人違反第十五條第一項規定，致有損害第一項之內部人員權益之虞者，該內部人員</p> | <p>一、為使法律關係早日確定且避免事證消失，參酌第十六條第二項及第四項，爰為第一項、第二項之規定。</p> <p>二、參照勞動基準法第十四條，雇主有違反勞動契約或勞工法令，損害勞工權益者，勞工得不經預告終止勞務契約，而雇主仍應依法給付資遣費、退休金等規定，對於雇主因揭弊者為揭弊行為而有違反勞動法規之行為時，亦得不經預</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>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、退休金，及三個月補償金之總額。</p> <p>依第十五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十五條第一項各款行為日之前一日起六個月平均工資計算。</p> <p>第一項之內部人員為政府機關（構）、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>告終止勞務契約，且除依法給付之資遣費、退休金外，尚應給付三個月之補償金，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>(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>四、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，第四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>五、為使揭弊者得有合理時間另尋工作，明定雇主應依其為第十五條第一項各款行為之日前一日之六個月平均工資為基準，提供待業補償金，爰為第五項之規定。</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>六、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，爰為第六項之規定。</p> |
| <p>第十八條 違反第十五條第一項規定者，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。</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> <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> |

| 條 文 | 說 明 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第十九條 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、揭弊者向第六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>第二十條 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。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。</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> |

| 條 文 | 說 明 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>第二十一條 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、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。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>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之人，其範圍係指具揭弊者之配偶及直系血親之分者，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>第二十二條 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，爰參酌美國立法例，為第二款本文之規定。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</p> |

| 條 文 | 說 明 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | 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>第二十三條 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由。</p> <p>二、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，爰為第二項之規定。</p> |
| <p>第二十四條 揭弊者保護官，就主管機關調查認定為揭弊通報事由或揭弊者所屬事業單位或機關（構）有違反本法規定之行為，且情節重大者，得向法院訴請停止或禁止該行為。</p> <p>前項訴訟免繳裁判費。</p> | 參照消費者保護法第五十三條之規定，揭弊者保護官就主管機關調查認定為揭弊通報事由或揭弊者因所屬事業單位或機關（構）之違反本法規定之行為，且情節重大者，得向法院提起公益訴訟。 |
| <p>第二十五條 本法施行細則，由行政院會同司法院、考試院定之。</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>第二十六條 本法自公布後一年施行。</p> | 明定本法自公布後一年施行。 |