

國立臺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

Professional Master's Program of Law in Business Administration

School of Professional Education and Continuing Studies

National Taiwan University

Master Thesis

吹哨者制度之理論與實踐—以我國金融控股公司及
銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 34 條之 2 為例

Theory and Practice of Whistleblower—Based on Implementation
Rules of Internal Audit and Internal Control System of Financial
Holding Companies and Banking Industries Article 34-2

劉威君

Wei-Chun Liu

指導教授：邵慶平 博士

Advisor: Ching-Ping Shao, S.J.D.

中華民國 108 年 7 月

July, 2019

摘要



本文自吹哨者保護的理論基礎談起，觀察國內現行的吹哨制度是否仍有規範密度及保護不及之處。爬梳美國、英國及日本等外國法制對於金融業吹哨者之保護規定，再進一步檢索外國金融事業之內部檢舉制度，透過借鑒外國立法例與實務之規範情形，希冀可作為國內金控公司及銀行業內部檢舉制度之參考。

對照外國立法例及實務操作，本文再嘗試比較國內 16 家金控公司之檢舉辦法，進一步瞭解各金控公司建立內部檢舉制度規範是否產生歧異之處，並提出內部檢舉制度在法制規範面與金控公司實務執行可能面臨之相關疑義，提出本文結論與建議：

首先，鑑於金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 4 項第 1 款及第 2 款分別有涵攝過廣及定義不明之疑慮，建議金管會應適度限縮受理檢舉案件類型。

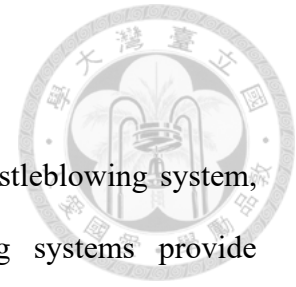
其次，金管會應要求金控公司不得僅因檢舉人為匿名或代理他人提出檢舉案件而拒絕受理及調查。至於受理或調查檢舉案件單位，本文建議應優先以稽核單位作為檢舉案件之受理與調查單位，待檢舉制度完善後，則可透過第三方外部機構建立更健全且可信任之檢舉管道，並仿照外國金控公司增訂禁止其他人員刺探吹哨者之身分規定，提高檢舉人之意願。

又為避免金控公司間所制定之檢舉制度歧異，本文同時建議金管會可自行或責成事業公會組織制定檢舉制度範本，再由各金控公司依範本自行訂定相關檢舉辦法，並將內部檢舉制度辦法揭露於官方網站易於接觸之處。

最後，吹哨者保護精神之落實，在相關制度法制化後，更重要的是將「吹哨責任」與「吹哨保護」融入公司治理文化的一部分，期盼吹哨者勇於舉發不法，促進有效發揮除弊及自淨之功能。

關鍵字：吹哨者、自淨、內控、職業舞弊

Abstract



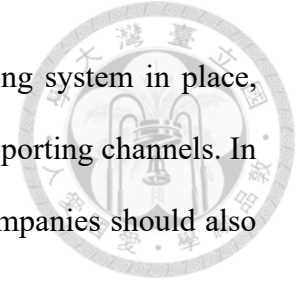
Beginning with a presentation of the theoretical basis of whistleblowing system, this thesis considers whether current domestic whistleblowing systems provide appropriate normative density and sufficient protection to whistleblowers. By comparing the whistleblowing systems of the United States, the United Kingdom, and Japan and exploring the internal whistleblowing systems of foreign financial industries, this thesis will serve as reference for domestic financial holding companies and banking industries by drawing on foreign legislation and practice norms.

In addition to foreign laws and practices, the relevant internal rules of 16 domestic financial holding companies are compared, in order to understand the differences between different internal whistleblowing system regulations. In so doing, issues are raised with respect to aspects of the legal establishment and how companies implement whistleblower protection. Finally, the following conclusions and recommendations are presented:

First, the Implementation Rules of Internal Audit and Internal Control System of Financial Holding Companies and Banking Industries (hereinafter referred to as “the Implementation Rules”), Article 34-2, paragraph 4, subsections 1 and 2, are too wide-ranging and unclear. It is proposed that the Financial Supervisory Commission (hereinafter referred to as “FSC”) should place a moderate limitation on acceptable types of reporting.

Second, the FSC should deny financial holding companies the right to refuse acceptance and investigation solely because a whistleblower has filed an anonymous report or is reporting on behalf of others. With regard to the unit responsible for accepting and investigating reported issues, it is proposed that an internal auditing unit

should be given high priority. With a well-developed whistleblowing system in place, third party organizations can provide more robust and trustworthy reporting channels. In line with foreign financial industries, domestic financial holding companies should also prohibit anyone who tries to identify a whistleblower.



In order to avoid differences in the whistleblowing systems of financial holding companies, the FSC should promulgate model guidelines or instruct business associations to do so. Based on these model guidelines, financial holding companies can then create their own in-house regulations or guidelines and disclose these on the company's official website.

Finally, following legalization for whistleblowing, it is even more important to integrate “whistleblowing responsibility” and “whistleblower protection” into the culture of corporate governance. This will encourage whistleblowers to report wrongdoing and promote effective use of the functions of rectification

Keywords: Whistleblower, Rectify, Internal Control, Occupational Fraud



目次



第一章 緒論	1
第一節 問題意識	1
第二節 研究方法及範圍	2
第三節 本文架構	4
第二章 吹哨者制度理論與吹哨者保護機制	5
第一節 揭弊者保護法之最佳立法模式	5
第一項 吹哨者制度建立之重要性	5
第一款 公權力監督管理	7
第二款 有效防止私人舞弊	7
第三款 健全公司治理之一環	8
第二項 國際組織對於揭弊者保護制度之立法建議	9
第二節 現有之吹哨者機制	10
第一項 目前適用吹哨者之相關規定	10
第一款 證人保護法	10
第二款 勞動基準法	11
第三款 金管會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點	12
第二項 公司內部員工吹哨所需面臨之風險	13
第一款 揭弊者身分洩漏	13
第二款 洩漏營業秘密之刑事及民事責任	14
第三款 雇主實施不當勞動措施	14
第三項 內部人吹哨者之風險控管	15
第一款 程序上身分保密措施	15
第二款 免責條款之設計	16

第三款	勞動條件及勞動契約之保障	17
第三節	揭弊者保護法之展望	18
第一項	揭弊者保護法草案之立法歷程	18
第一款	限於公部門揭弊之揭弊者保護法草案	18
第二款	107年5月研議公私合併版之修法版本	20
第二項	行政院版本之揭弊者保護法草案重點	21
第一款	適用範圍	21
第二款	通報機制與程序	21
第三款	工作權益保障	22
第三項	現行草案不足之處	24
第一款	單一立法模式是否提供完整保障	24
第二款	檢舉獎金與吹哨者機制必須相輔相成	25
第三款	具名檢舉能否有效防免浮濫吹哨	25
第三章	吹哨者保護法制化之參採與繼受	29
第一節	美國金融監管之吹哨者案例	29
第二節	借鑒外國法之吹哨者制度	31
第一項	美國華爾街改革與消費者保護法	31
第二項	英國公益揭露法及英國行為監理總署監理手冊	33
第三項	日本公益通報者保護法	36
第三節	外國金控公司之檢舉制度	39
第一項	美國摩根大通集團	39
第二項	英國滙豐控股有限公司	41
第三項	日本三菱日聯金融集團	43
第四章	國內金控公司吹哨者制度之應然面與實然面	47
第一節	吹哨者保護之法制化契機	47

第二節	金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2	48
第一項	法規定位及適用範圍	48
第二項	現行辦法仍有保護空窗	50
第三項	揭弊者保護法施行後可能之衝擊	52
第三節	國內金控公司建立內部檢舉制度之執行成效	55
第一項	國內金控公司內部檢舉制度概述	55
第二項	國內金控公司落實檢舉制度之情形	64
第一款	臺灣金融控股股份有限公司	64
第二款	永豐金融控股股份有限公司	65
第三項	現行金控公司吹哨者制度仍有優化空間	67
第一款	內部程序優先及限縮受理案件範圍	67
第二款	專門職業人員與吹哨者保護	69
第三款	適度受理匿名檢舉案件	71
第四款	確保受理及調查檢舉案件單位之獨立性	72
第五章	結論與建議	75
第一節	本文結論	75
第二節	本文建議	77
參考文獻	79
附錄一	：行政院會通過「揭弊者保護法」草案逐條說明	84
附錄二	：國內金控公司內部檢舉制度	104



表次



表 2-1：職業舞弊事件發現來源統計表.....	6
表 2-2：職業舞弊事件檢舉來源統計表.....	6
表 3-1：各國金控公司或銀行業舉報制度比較表.....	45
表 4-1：國內各金控公司受理檢舉案件類型.....	56
表 4-2：國內各金控公司對於匿名檢舉案件之處置.....	63



第一章 緒論

第一節 問題意識

近 10 年來，國際上接連發生次貸、雷曼兄弟連動債等金融危機，並引發全球金融市場震盪，如何在金融業經營效率、有效防範系統性風險，避免金融消費者與投資人損失取得平衡，是金融機構主管機關及金融業者所欲追求的目標。雖然，金融監督管理委員會（以下稱金管會）早在民國 94 年已訂有「金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點」，然而，國內金融市場一直到永豐金案爆發，當高階經理人張晉源及王愷英等二人，先後於 105 年及 106 年間向主管機關舉報永豐金控公司內部弊端，旋即遭到解任職務及調職¹，金融產業才開始專注「吹哨者」保護是否有予以法制化之必要，尤其是企業內部人擔任吹哨者的重要性。

金管會為加強吹哨者保護，並落實公司治理文化，於 107 年 3 月 31 日增訂金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法（以下稱金控公司及銀行業內控辦法）第 34 條之 2 規定，要求各金融控股公司（以下稱金控公司）及銀行業應於企業內部建立相關檢舉制度。然而，揆諸該辦法第 34 條之 2 的規定，金管會除宣示金控公司及銀行業應建立檢舉制度，並對於檢舉人身分保密、不得對檢舉人採取不利人事措施外，惟就檢舉案件類型範圍、檢舉人身分、檢舉方式、受理機關等事項，均授權由各事業加以訂定，導致金融機構在形塑內部檢舉制度過程中遭遇許多困擾，諸如「犯罪、舞弊或違反法令之虞」等案件所指為何？一如員工於下班後駕駛私人車輛肇事逃逸、於公職人員選舉投票日犯妨害投票之罪、於休假日犯賭博之罪等「犯罪行為」是否均應予受理？受理檢舉之「具職權行使獨立性之單位」應責成稽核單位、法令遵循單位或其他單位作為窗口？有關檢舉案件

¹ 金融監督管理委員會（2017），《金管會對金融機構吹哨者制度建構及執行說明》，載於：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712050004&toolsflag=Y&dtable=News（最後瀏覽日：07/25/2019）。

調查程序，是否應依檢舉內容情節輕重，分別由人力資源或法務等單位加以調查？最後，被檢舉人為董（理）事、監察人（監事）或職責相當於副總經理以上之管理階層者，案件調查相關報告應呈報審計委員會，可否個別呈報獨立董事？

面對實務上建立內部檢舉制度之種種疑慮，立於防範企業不法行為，並給予檢舉人充分保障之觀點著眼，本文擬爬梳檢視國內現有與金融業者相關之檢舉制度，並借鑒國外吹哨者保護之立法例，及外國金控公司或銀行業公布之內部檢舉制度，以求能有助於金控公司及銀行業建立明確之內部檢舉制度。

第二節 研究方法及範圍

自國內爆發金永豐金控牙材、三寶建設等超額放貸案，系爭案件的吹哨者除要能抵擋外界質疑聲浪，更要面臨接連不斷的司法訴究，還可能遭遇公司調職或解任等不利人事待遇²，在在凸顯吹哨者保護制度的重要性。吹哨者保護不僅僅是給予檢舉人一個合適的舉報管道，更有論者認為給予吹哨者身分及經濟上的保障，應成為完善公司治理文化之一環³。故有學者認為吹哨者制度，得以有效監督與控制上市公司管理不當行為（代理成本），也是最常見的財報詐欺檢測方式⁴。而金管會作為金融產業主管機關，除三令五申要求金控公司或銀行業應落實內控制度，並於 107 年 3 月 31 日在法制上修正金控公司及銀行業內控辦法，要求金控公司及銀行業應建立內部檢舉制度，故如何於金控公司或銀行業建立周全完善之內部檢

² 新新聞 (11/01/2017)，《永豐金「秋後算帳」 金管會該管了》，載於：
<https://www.new7.com.tw/NewsView.aspx?t=04&i=TXT201710251841191B5>（最後瀏覽日：
07/25/2019）。

³ 工商時報 (09/02/2017)，《吹哨者保護 應成公司治理重要環節》，載於：
<https://view.ctee.com.tw/legal/8411.html>（最後瀏覽日：07/25/2019）。

⁴ Jonathan R. Macey, *Getting the Word out about Fraud: A Theoretical Analysis of Whistleblowing and Insider Trading*, 105 GETTING THE WORD OUT ABOUT FRAUD: A THEORETICAL ANALYSIS OF WHISTLEBLOWING AND INSIDER TRADING 8, 1899, 1901-02 (2007).



舉制度，成為金融業必須審慎面對的課題。

此外，103 年起法務部就已著手研擬「揭弊者保護法草案」，相關條文內容歷經多次修正，業於 107 年 12 月間報請行政院審查。對於金融機構來說，金管會依金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定要求金控公司及銀行業建立內部檢舉制度在前，108 年 5 月行政院院會審查通過的「揭弊者保護法草案」在後，且未來隨時有可能獲立法院三讀通過。同為吹哨者保護精神之落實，金管會的金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 與法務部的「揭弊者保護法草案」有何異同之處，是否對於吹哨者產生保護疏漏？

故本文擬透過整理國內、外學者對於吹哨者保護立法之相關文獻，以「金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2」為研究中心，並試論揭弊者保護法草案施行後，對金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 可能的衝擊；另外，就金控公司及銀行業在訂立內部檢舉制度可能遭遇之疑義，本文將以前述國內、外學者針對檢舉制度或揭弊者保護法草案所為評析為出發，借鑒外國法就吹哨者保護規範之先進立法例，並佐以外國金控公司或銀行業業已建立之檢舉規範及管道，再整理比較國內金控公司於 107 年 3 月後所公布之檢舉制度，進而就現行金控公司及銀行業建立內部檢舉制度可能面臨的問題提出本文見解及修正建議。

另有鑑於法務部所擬具之揭弊者保護法草案以「揭弊者」一詞，係有意與其保護範圍與其他法令所稱「檢舉人」，或與一般概念泛稱「吹哨者」加以區別，故本文以下如係探討揭弊者保護法適用主體將以「揭弊者」稱之，且考量「揭弊者」定義尚未立法通過，故本文以下若以舉例方式或針對現行相關檢舉制度加以說明，將分別以「檢舉人」、「吹哨者」稱之，併予敘明。



第三節 本文架構

金控公司及銀行業遵循金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定欲建立企業內部檢舉制度，面對檢舉制度從無到有的過程，如何明確定義檢舉案件類型、檢舉人資格，並給予檢舉人身分保密及工作權益保障等措施，乃至於受理及調查單位等問題，本文嘗試分為 5 大章節加以探討。

第一章，將提出本文問題意識，並針對本文研究方法、範圍及整體章節架構安排加以說明。

第二章，嘗試從吹哨者保護的理論基礎談起，再從國際組織建議之最佳立法模式檢視國內散落於各主管機關法規現行的檢舉制度，是否仍有規範密度及保護不及之處。另外，針對 107 年法務部報請行政院審查、經行政院院會通過「揭弊者保護法」草案規範重點提出評析。

第三章，則是透過瞭解美國華爾街改革及消費者保護法、英國公益揭露法及日本公益通報者保護法等外國立法例對於吹哨者之保護規定，再進一步檢索外國金控公司或銀行業公布之內部檢舉制度，希冀借鑒外國立法例與實務對於檢舉案件範圍、檢舉人身分資格、保密措施及禁止報復或歧視條款等規範情形，可作為國內金控公司及銀行業內部檢舉制度之參考。

第四章，107 年 3 月 31 日金管會修正金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定後，國內 16 家金控公司已於其網站上公布相關檢舉辦法可供查詢瀏覽。本文嘗試比較國內各家金控公司之檢舉辦法，進一步瞭解該法規施行後，現行各金控公司建立內部檢舉制度規範是否產生歧異之處，並提出金控公司及銀行業優化或修正內部檢舉制度之建議。

第五章，則是綜整本文第二章至第四章就金控公司或銀行業建立內部檢舉制度在法制規範面與實務執行可能面臨到相關疑義，例如案件類型範圍、檢舉人資格、是否受理匿名檢舉、受理案件單位及調查程序等，進而提出本文結論與建議。

第二章 吹哨者制度理論與吹哨者保護機制

第一節 揭弊者保護法之最佳立法模式

有鑑於目的事業主管機關之行政管制有其侷限性，不乏有學者提出私人檢察官或是私人執行概念，強調透過企業內部人或私人偵測不法行為，有助於不法行為發現，並可有效節約行政管制成本。事實上，國際上早已重視吹哨者法制化議題，本章嘗試分析吹哨者制度重要性及介紹國際組織所提出吹哨者之最佳立法建議，作為本文開啟吹哨者保護制度之切入點。

第一項 吹哨者制度建立之重要性

談論市場監管問題，有論者認為若僅仰賴目的事業主管機關高度監管機制，卻可能因機關人力及物力限制，或是出現政府失靈、主管機關甚至成為企業犯罪之共同違法者等情形時，主管機關監管手段就無法達成管制目的⁵，如同我國金管會受限於行政資源有限，無法針對每一金控公司進行經常性且深入的監管，以達到在事前全面性的預防舞弊案件的發生。故除公權力監管外，為糾舉或偵測公司內部不法情事之目的，有時「吹哨者」就會扮演相當重要功能。

所謂「吹哨者」係指發現不法情事，主動舉發示警以避免不法情事繼續或擴大之人，如同早年英國警察發現違法行為時吹哨制止，以引起其他同僚及公眾之注意⁶。曾有學者將「吹哨者」細分成三大類，其一是舉報行為目標是為獲取經濟利益，其二是向主管機關提出單純投訴，以及第三種類型是通過揭露非法行為挑戰現有權力並使自己處於危險之中的舉報行為，而其揭露不法主要原因是係為阻

⁵ 劉威宏(2015)，〈對企業舞弊之私人舉發制度：以吹哨者保護法為中心〉，頁6-7，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。

⁶ 郭大維(2013)，〈沉默未必是金—吹哨者法制之建構與企業不法行為之防範〉，《台灣法學雜誌》，216期，頁46。

止有害行為並在未來阻止這種行為，而公司內部員工舉報即屬於此類型⁷。

根據 2018 年註冊舞弊檢查師協會（Association of Certified Fraud Examiners，縮寫 ACFE）統計報告，有 40% 的職業舞弊（Occupational Fraud）案件是由檢舉而發現，而檢舉案件中有 53% 的檢舉案件是由內部員工提出，可見企業內部員工因執行工作之緣故，最有機會接觸內部資訊而發現不法情事。此外，基於業務或交易往來，客戶及供應商發現企業內部不法情事，亦占檢舉案件來源逾三分之一⁸。是以，如何在原有公權力監管手段外，強化吹哨者檢舉來源，勢必有助於強化主管機關查處不法行為之力道。

表 2-1：職業舞弊事件發現來源統計表

檢舉	40%
內部稽核	15%
管理階層複核	13%
意外發現	7%
其他	6%
會計作業比對	5%
文件檢驗	4%
外部稽核	4%
監控	3%
司法機關通知	2%
IT 控制	1%
自白	1%

表 2-2：職業舞弊事件檢舉來源統計表

員工	53%
客戶	21%
匿名者	14%
供應商	8%
其他	5%
同業競爭者	3%
股東/業主	2%

資料來源：參註 8

⁷ Abraham Mansbach, *Whistleblowing as Fearless Speech: The Radical Democratic Effects of Late Modern Parrhesia*, in *WHISTLEBLOWING AND DEMOCRATIC VALUES* 13, (David Lewis & Wim Vandekerckhove eds., 2011).

⁸ Report To The Nations: 2018 Global Study On Occupational Fraud And Abuse. pt. 17 (2018).



第一款 公權力監督管理

基於市場或產業管制或管理之目的，不論是公部門或私部門對於不法行為之發現，公權力執行或監管向來是強調的重點。所謂公權力執行 (public enforcement) 指代表國家的監管者為避免他人違反法令，所實施的法律及監管措施，包含違法行為前之預防及行為後的制裁。就預防層面而言，金控公司之目的事業主管機關（即金管會）透過監理法令規範，要求金控公司公開揭露資訊；在勞動權益保障與落實性別平等領域，勞動部及內政部作為主管機關，為維護勞工權益、確保職場環境之性別平等，亦分別透過勞動基準法、性別工作平等法及性騷擾防治法等規定，要求適用該法之事業單位應訂定相關防治措施並公開揭示。

又參酌金融控股公司法第 1 條之立法目的是為「促進金融市場健全發展及維護公共利益」，與同法第 51 條應建立內部控制及稽核制度，以及第 52 條「為確保金融控股公司及其子公司之健全經營」所得採取檢查等行政作為可知，金管會針對金控公司之監督，採取高度自律原則，且著重事前預防之管理，包含建立內部分法遵循機制、年度自我評量機制或是道德倫理規範等。金管會對於金控公司除以上事前管理建立相關預警制度與措施外，倘真有違法案件發生，金管會尚得以金控公司之行為有礙健全經營之虞予以裁罰性不利處分。

第二款 有效防止私人舞弊

然而，當 2008 年次貸風暴引發一連串金融危機，雖有聲浪大力檢討國際金融體制行政機構監管措施或是效能不彰問題，但學者認為如果金融體系內「私人執行」能被重視與強調，並在公部門監管制度外能更為有效的被執行，方可有效為金融管制體系帶來另外一層革新。

所謂私人執行，是考量到金融體系行政監督資源有限，基於金融業務高度專業性、技術性之理由，並為能及時因應金融產業發展之瞬息萬變，主管機關外之私人或是自律團體如能分擔部分管制角色，透過公私協力方式共同維護金融秩

序。其中，民事損害賠償訴訟常被採用作為私人執行策略之一，除間接有助於管制機關發現違法，並可提高行為人從事違法行為之成本；另外，吹哨者制度如能被建立，亦可適時補足公部門監管措施未逮之處，並能有效節約行政成本⁹。

復如前述，私人企業之舞弊檢舉來源，公司內部人員工、股東甚至是業主占超過五成，正如學者所言政府機關或是企業內部之舞弊是具有相當暗默性，不論是犯罪偵查或是行政調查均面臨蒐證不易的情況，倘可透過知情人士檢舉因而發現舞弊，便成為打擊弊端最為有效的方式。也因為對於政府、企業組織廉潔、廉能的要求，不僅可以帶來組織公益性或企業營利最佳化之正向發展，更可以增加人民或投資大眾對於政府機關、業主及金融市場運作之信賴感，故如何有效事前防弊、事中發現弊端乃至於事後除弊，造就一波對於吹哨者保護法制化議題關注之浪潮¹⁰。

第三款 健全公司治理之一環


金管會作為金控公司主管機關，近年來實施許多金融改革政策，諸如金融業落實股東行動主義、引進公司治理人員制度、推動英文資訊揭露比例、推動候選人制度、提升公司治理評鑑或是加強公司治理相關法令遵循，其實歸根結柢均為落實並深化公司治理文化¹¹。

而公司治理文化另外一個面向，就是如何強化內部及外部監控機制，有效防範企業弊端發生，吹哨者制度正是其中關鍵性的一個環節，如能為企業內部建立檢舉或申訴管道，並依據法規介接相關主管機關管制，將有助於企業適時發現舞弊，以及企業內風險控制。

⁹ 邵慶平（2013），〈金融管制與私人執行-國際金融危機後管制發展的反省〉，《國立中正大學法學集刊》，40期，頁105-109。

¹⁰ 李聖傑（2012），〈機關組織內部不法資訊揭露者保護法立法研究〉，《法務部廉政署101年委託研究》，頁8-11。

¹¹ 今日新聞（03/27/2018），〈強化公司治理 金管會推6改革措施 要求設公司治理人員〉，載於：<https://www.nownews.com/news/20180327/2725037/>（最後瀏覽日：07/25/2019）。



特別是從協助金控公司及銀行業建立誠信、透明的企業文化及促進健全經營角度思考，有學者認為如能讓吹哨者扮演「私人檢察官」(private attorneys)角色，有助於維護金融秩序、維持良好組織形象及改善內部控制功能¹²，故金管會認為先由金控公司或銀行業於內部建立檢舉制度，並由具有公司內部獨立性之單位負責檢舉案件受理及調查，給予金控公司及銀行業一定期間配合調整，有助於可以提高企業內部控制效能。

第二項 國際組織對於揭弊者保護制度之立法建議

經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Co-operation and Development，下稱 OECD) 認為吹哨者制度不論在公、私部門均有其重要性，透過機關、公司內部人吹哨檢舉，有利於機關與私人企業之反貪腐、增加組織內部透明度，最終達成保護公共利益與健全公司治理等目的，是如何訂立規範完整且理想之揭弊者保護制度，可謂是各國立法政策趨勢。

有鑑於揭弊者保護制度在對抗貪腐、詐欺及不當治理上具有不可或缺之重要性，故 2012 年 OECD 公布有關揭弊者最佳實踐立法的六大原則，包含訂立專法、定義揭弊者限於真實並合理懷疑貪腐、保護揭弊者身分、檢舉程序、申訴專責機構及教育訓練等部分¹³；另外，國際透明組織就吹哨者制度亦曾提到「定義」、「指導原則」、「適用範圍」、「保護方式」、「揭發程序」、「救濟及參與」及「立法架構、執行及審查」等方面，據此對各國提出立法建議¹⁴。

由此，不難看出世界先進各國對於吹哨者理想制度之立法藍圖，主要尚可整理歸納出三大重點，包含：一、明確定義檢舉人及案件類型；二、必須建立相關

¹² 詹德恩 (2018)，〈金融機構執行檢舉人保護制度之困境〉，《月旦會計實務研究》，11 期，頁 104-105。

¹³ 葛傳宇 (2017)，〈全球揭弊者法制之比較研究〉，《軍法專刊》，63 卷 4 期，頁 89-91。

¹⁴ Recent Trends In Best Practices In Whistleblower Protection Legislation. (2013).

內部檢舉制度或外部申訴管道；三、落實檢舉人身分保密及工作權益保障。本文後續針對國內金控公司建立內部吹哨者制度，與檢討金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 之立法模式等方面的探討，將係環繞上揭三大主軸加以開展。



第二節 現有之吹哨者機制

吹哨者對於公司內部控制既有其重要性，然吹哨者舉報不法行為前，不得不衡量其因檢舉不法所需承擔之風險。本節將從吹哨者檢舉不法行為卻可能遭遇種種不利對待，探討現行法規對於檢舉人保護不足之處，期許法制面能給予吹哨者更完整保障，有效控制檢舉人遭受不利對待風險，有助於提高吹哨者舉報意願。

第一項 目前適用吹哨者之相關規定

第一款 證人保護法

揆諸國內現已施行之吹哨者保護規範或法制，其實是散落於各目的事業主管機關執掌法令中。對於金控公司來說，如公司內部人檢舉內部不法行為涉及刑事責任，與其最有可能且直接關係的法律，顯然是證人保護法。

證人保護法立法目的在於保護刑事案件的證人，該法第 1 條第 1 項規定：「為保護刑事案件及檢肅流氓案件之證人，使其勇於出面作證，以利犯罪之偵查、審判，或流氓之認定、審理，並維護被告或被移送人之權益，特制定本法」；另外，證人保護法第 2 條，也針對適用證人保護法的刑事案件，作出明確的規範¹⁵。既然重點在於刑案證人的保護，證人本身及與其有密切利害關係之人的其人身及財產

¹⁵ 參考證人保護法第 2 條規定，證人保護法所稱刑事案件包含最輕本刑 3 年以上有期徒刑之罪、涉及刑法第 339 條、銀行法第 125 條、證券交易法第 171 條、第 173 條第 1 項、期貨交易法第 112 條或第 113 條第 1 項、第 2 項等罪。

安全，證人保護法第 4 條第 1 項明文規定證人保護書的核發及保護機制內容¹⁶。

然而，證人保護法僅適用於已經進入偵查的特定罪名之刑事案件，但如果案件本身尚未啟動偵查，則無所謂「被告」或「證人」可言¹⁷，此時吹哨者或檢舉人的法律地位為何，實有疑問。證人保護法雖訂有減免刑責、人身安全保護及身分保護等規定，但也只適用於實體法上的刑事案件，若個案中不是刑事案件，而是公務員嚴重違反官箴的行為，例如未約定職務對價而收取他人高額餽贈，因為檢舉人不構成刑事案件，當然也與證人保護法無涉。於此情形，檢舉人若提供相關事證，卻也可能會面臨機關內部的不利對待，例如長官予以調動單位或更換職務加給等等。就保護機制的內容而言，故有學者認為證人保護法已顯出其保護不足之處¹⁸。

第二款 勞動基準法

其次，金控公司與其員工間多為僱傭關係，內部員工又是最容易知悉弊端之人，特別是在僱傭關係存續期間。一般來說內部員工檢舉案件類型最常見是可得適用勞動基準法第 74 條規定：「勞工發現事業單位違反本法及其他勞工法令規定時，得向雇主、主管機關或檢查機構申訴。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。」但該條主要係針對勞工申訴企業違反勞動基準法或其

¹⁶ 參考證人保護法第 4 條規定：「證人或與其有密切利害關係之人因證人到場作證，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，法院於審理中或檢察官於偵查中得依職權或依證人、被害人或其代理人、被告或其辯護人、被移送人或其選任律師、輔佐人、司法警察官、案件移送機關、自訴案件之自訴人之聲請，核發證人保護書。但時間急迫，不及核發證人保護書者，得先採取必要之保護措施。」

¹⁷ 參考證人保護法第 3 條規定：「依本法保護之證人，以願在檢察官偵查中或法院審理中到場作證，陳述自己見聞之犯罪或流氓事證，並依法接受對質及詰問之人為限。」

¹⁸ 許恒達（2015），〈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》，18 期，頁 74。

他勞工法令規定之行為，並可依據同條第 2 項規定禁止雇主對勞工予以報復¹⁹。

該條立法目的在於促使雇主遵守勞動基準法及其他勞工法令所規定之各項最低標準，其中所謂其他勞工法令，包括工廠法、職工福利金條例以及其他與勞動基準法有關之附屬法規，希望透過員工工作權益保障，可讓員工無後顧之憂對於不法行為提出檢舉，是有學者認為該條是屬於具有保護機制之吹哨者保護規範類型²⁰。

第三款 金管會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點

另外，針對金融違法案件，為鼓勵民眾勇於檢舉金融違法案件，以協助主管機關維護金融市場秩序及檢肅不法，並達到存款人、投資人及金融消費者權益均能獲得確保之目標，金管會訂定「金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點」，俾作為民眾檢舉金融違法案件時給與獎勵之依據。該要點共 14 點，就金融違法案件之定義、獎金核發之要件、標準、程序、民眾檢舉及獎金分配之方式及獎金經費來源等，均有明確規範。

此外，依據各金融服務類型亦訂有不同規定。如證券交易部分，「臺灣證券交易所股份有限公司證券市場不法案件檢舉獎勵辦法」及「財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心證券市場不法案件檢舉獎勵辦法」，鼓勵檢舉上市櫃公司及證券服務業違法行為，透過給予檢舉人一定之檢舉獎金，獎勵對象不限於公司內部人，只要未參與犯罪者吹哨，經法院判決確定，即適用該獎勵辦法。

至於期貨市場交易行為，為維護期貨市場紀律，保障期貨交易人權益，臺灣期貨交易所訂有「臺灣期貨交易所股份有限公司期貨市場不法案件檢舉獎勵辦

¹⁹ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 34 條之 2 第 2 項第 2 款不利人事措施禁止規定之修法理由，亦是參考勞動基準法第 74 條第 2 項規定：「雇主不得因勞工為前項申訴，而予以解僱、降調、減薪、損害其依法令、契約或習慣上所應享有之權益，或其他不利之處分。」而來。

²⁰ 林良榮（2018），〈吹哨者之勞工保護與企業法遵義務——「一例一休」之權利保障與雇主勞動條件明示義務〉，《月旦法學雜誌》，273 期，頁 181。

法」，視個案情節，提供新臺幣 300 萬元以下不等之檢舉獎金，以鼓勵一般民眾檢舉期貨交易不法案件²¹。

本文從爬梳金控公司較可能涉及之吹哨者保護法制領域，就可以發現現行各個領域之吹哨者保護法制所適用案件範圍尚有不同，後續給予吹哨者之獎勵或保護亦有殊異，惟對於一般公司員工或是基層公務員而言，如要依法提出違法舉發，吹哨者對於自身身分保密、工作權保障及刑事、民事責任豁免之擔憂，卻是很難獲得各該法規全面性之保障。

第二項 公司內部員工吹哨所需面臨之風險

第一款 揭弊者身分洩漏

侷限於傳統文化思維，吹哨者始終難以除去打小報告、抓耙子的印記，吹哨者躊躇著是否提出檢舉，其實最擔心自己的身分資料是否因檢舉而有外洩之可能，並引來後續人身安全疑慮、敵意工作環境或工作權益受有損害。再者，吹哨者舉報不法行為後，必須面臨的是受理檢舉單位是否重視其檢舉內容、企業是否願意再僱用吹哨者之問題接踵而來。

當然現行個別法律不乏有檢舉人或吹哨者身分保密的規定，如勞動部訂有勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法，金管會訂有金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違案件獎勵要點，均有檢舉人身分資料保密規定²²，但實務上應如何落實對於檢舉人之身分保密，降低檢舉人人身安全保護之不確定性，卻不見能夠獲取

²¹ 參考臺灣期貨交易所股份有限公司期貨市場不法案件檢舉獎勵辦法第 5 條第 1 項規定，視個案情節輕重，酌發新臺幣 300 萬以下獎金，而依據同條第 4 項規定就獎金發給金額另訂有「期貨市場不法案件檢舉獎金給獎基準」，此與金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違案件獎勵要點尚有不同，即發放獎金標準與比例並非規定於同一授權法規命令內。

²² 參考金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違案件獎勵要點第 11 點第 1 項規定：「受理檢舉機關對於檢舉人之姓名、年齡、住居所及身分等足資辨別其特徵之資料，均應予保密。但經檢舉人同意公開者，不在此限。」

檢舉人之信任。

第二款 洩漏營業秘密之刑事及民事責任

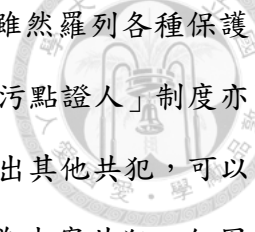


吹哨者也擔心因為揭露企業內部或組織內不法情事，反而讓自己陷於訟爭。曾有學者舉例，依現行刑事訴訟法第 241 條賦予公務員知悉犯罪嫌疑時負有刑事告發義務，然一體兩面的是，如果公務員知悉系爭犯罪情事係基於職務，又限於公務員服務法第 4 條第 1 項規定：「公務員有絕對保守政府機關機密之義務，對於機密事件，無論是否主管事務，均不得洩漏；退職後亦同。」又按政府採購法第 34 第 2 項規定：「機關辦理招標，不得於開標前洩漏底價，領標、投標廠商之名稱與家數及其他足以造成限制競爭或不公平競爭之相關資料。」此時，公務員勢必面臨義務衝突之窘境²³；另外，發生於一般企業內部之吹哨，依據刑法第 317 條規定：「依法令或契約有守因業務知悉或持有工商秘密之義務，而無故洩漏之者，處一年以下有期徒刑、拘役或一千元以下罰金。」縱先不細究吹哨者舉發行為是否可得構成刑事上阻卻違法事由，但可想而知的是公務員或是公司內部員工因檢舉行為，不論是作為證人還是洩密之被告，皆可能必須面臨一連串的刑事偵查、審判程序，另外公司也可能基於損害商譽、營業秘密洩漏等理由，進一步對吹哨者依民法侵權行為相關規定，請求吹哨者負起損害賠償之民事責任。

第三款 雇主實施不當勞動措施

更甚而，實務上不乏有企業內部所訂工作規則中，可能訂有勞工不得發表不利雇主之言論規定，常見的工作規則文字諸如：「勞工不得妨礙公司權益，散佈不利於公司的謠言，挑撥勞資感情」之條款。故當公司內部員工進行吹哨時，如涉有不利於雇主之言論，在訴訟出現之前，員工就可能遭雇主因違反該等工作規則面臨解僱之情形。

²³ 王建等 (2017)，〈「吹哨者」之洩密刑責 (一)〉，《法務通訊》，2873 期，頁 3。



又以目前最重要的檢舉人保護規範「證人保護法」來說，雖然羅列各種保護證人措施，然而不但適用案件範圍有所限制²⁴，其中最主要的「污點證人」制度亦有缺陷。依證人保護法第 14 條第 1 項及 2 項規定，如為共犯供出其他共犯，可以減輕或免除其刑（即所謂的「窩裡反條款」），若是涉他案而非為本案共犯，但因知道本案情形而以為供述，可為不起訴處分。但現行規定主要保護措施僅止於刑事責任的豁免，其他更進一步的保護措施，例如檢舉人工作權的保障，則付之闕如，才會發生公務員因揭發機關內部不法行為而遭遇免職處分²⁵。

第三項 內部人吹哨者之風險控管

第一款 程序上身分保密措施

如能從法制面上降低吹哨者所需要面臨的風險，相信有助於提高吹哨者對於不法行為提出舉發，起點必須從吹哨者之身分保密措施談起，例如容許匿名提出檢舉，即可降低吹哨者身分洩漏之可能性。然而現行實務上為避免濫行舉報、黑函爆料影響商譽或企業形象，不論是經由言詞、書面或是電子方式提出檢舉，原則上目前各主管機關現有檢舉機制多依行政程序法第 173 條第 1 款之規定，僅受理具名檢舉案件，亦即吹哨者必須以真實姓名、檢附相關個人資料向檢舉或揭弊受理機關提出檢舉。倘遇民眾不具名或以匿名方式提出檢舉者，受理機關甚至可

²⁴ 參考證人保護法第 2 條規定，適用證人保護法之案件類型諸如最輕本刑為 3 年以上有期徒刑之罪、銀行法第 29 條、證券交易法第 171 條、第 173 條、期貨交易法第 112 條、第 113 條等罪。

²⁵ 蕃薯藤新聞網 (07/07/2017)，〈公務員很好做？他揭弊遭丟鐵飯碗〉，載於：<https://n.yam.com/Article/20170707707771>（最後瀏覽日：07/25/2019）。



不予處理²⁶。

但是，一旦吹哨者係以真實姓名向受理機關提出檢舉，該案件歷經機關或企業內部自我調查程序，乃至於行政機關、司法機關之調查、偵查或審判等冗長程序，如何防止吹哨者身分資料在調查過程中洩漏，避免報復措施，就成為研擬或訂定吹哨者法制或實務操作上不可缺漏之一環。甚至有學者認為如有故意或過失洩漏吹哨者身分者，亦可課以特別處罰規定²⁷。

第二款 免責條款之設計

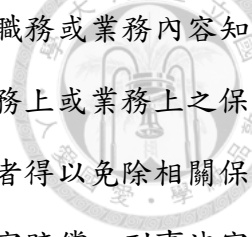
員工舉報內部不法行為，此舉可能會被看作違反忠誠義務，故有學者提出以更高的公共利益超越其所承擔的忠誠義務？但有學者對此提出質疑，認為如果所謂的忠誠來自於一種自我犧牲、不求回報的概念，那麼企業或公司生產銷售產品，並以追求營利為目標，此種高度商業化的集合團體是否可作為一種忠誠的對象？忠誠義務到底是建立在「個人對個人」間的真實關係？抑或是可以擴及至「個人對群體」，以推導出員工與公司間存在忠誠義務？就有學者認為，如果係立於企業或公司組織不過是追求利潤的工具觀點，員工係無法對於公司建構所謂的忠誠義務²⁸。

雖然學術上對於員工與公司間忠誠義務的討論，仍未有定論，但承如前述，

²⁶ 參考行政程序法第 173 條規定：「人民陳情案有下列情形之一者，得不予處理：一、無具體之內容或未具真實姓名或住址者。……」；另如勞動基準法檢舉案件保密及處理辦法第 3 條第 1 項及第 3 項：「檢舉人檢舉違反本法或其他勞工法令規定之案件，得以書面或言詞敘明下列事項，向主管機關或檢查機構（以下簡稱受理檢舉機關（構））提出：一、檢舉人姓名、聯絡方式及檢舉日期。二、被檢舉事業單位或事業主之名稱、負責人姓名及營業地址。三、涉嫌違反本法或其他勞工法令規定之具體事項及相關資料。」「第一項第一款所定聯絡方式，包括電話、地址、傳真號碼或電子郵件位址等。」；金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點第 10 點第 1 項：「民眾檢舉金融違法案件有下列情形之一者，受理檢舉機關得依分層負責權限規定不予處理，但仍應予錄案查考：（一）匿名、不以真實姓名檢舉、無具體事證或拒絕製作檢舉紀錄者。（二）檢舉事由業經本會或所屬機關受理或經他人檢舉在先者。（三）檢舉事由非屬本會及所屬機關業務職掌範圍者。」

²⁷ 吳協展（2018），〈美國私部門吹哨者保護法制之研究〉，《法學叢刊》，63 卷 1 期，頁 128。

²⁸ See Ronald F. Duska, *Whistleblowing And Employee Loyalty*, in CONTEMPORARY REFLECTIONS ON BUSINESS ETHICS 144 (2007).



很現實的問題是囿於現行法規，倘若公務員或公司內部員工因職務或業務內容知悉營業秘密，因舉發需要檢附或供述相關違法事證，而與其職務上或業務上之保密義務產生義務衝突，故有學者認為應訂定相關法令保障吹哨者得以免除相關保密或忠誠義務，避免事後吹哨者因檢舉或申訴遭受雇主民事損害賠償、刑事洩密等罪之法律訴究。倘如吹哨者曾參與不法情事，並應參酌情節輕重，給予相關免除或減輕責任之規定²⁹。

另有學者認為，對於吹哨者保護如可善用免責條款，將可強化吹哨者取得違法事證之強度，但相關蒐證目的與必要性、蒐證之方式與後續提供方式，仍須加以明確規定，此舉不但可以讓吹哨者能確實掌握違法事證，將有助於提高檢舉之真實性，再搭配免責條款的運用，亦可降低吹哨者進行舉發必須面臨揭露營業秘密的法律風險³⁰。

第三款 勞動條件及勞動契約之保障

倘吹哨者勇於對於不法情事提出檢舉，如何確保員工自身勞動權益，避免企業施以懲戒性報復措施，亦是吹哨者保護法制化重點之一。如美國在許多法律內業已訂有吹哨者保護制度，例如職業安全衛生領域、各州吹哨者保護法，均有明文禁止雇主解僱或歧視合法吹哨勞工，並訂有反報復條款，倘雇主採取不當解僱或歧視作為時，員工依法可以向主管機關控訴雇主不當解僱或歧視等對待行為³¹。

事實上，國內現行法規內已有檢舉或申訴人工作權益保障之規定，例如受僱人在職場環境中遭受性騷擾或性別歧視向主管機關提出申訴時，依據性別工作平等法第 36 條規定：「雇主不得因受僱者提出本法之申訴或協助他人申訴，而予以解僱、調職或其他不利之處分。」另外，如前述，依據勞動基準法第 74 條第 2 項

²⁹ 吳協展，前揭註 27，頁 128-129。

³⁰ 林子倩、李玉春（2016），〈公益通報法制之研究-以受僱者權益保障為中心〉，《勞動及職業安全衛生研究季刊》，24 卷 2 期，頁 427-428。

³¹ 謝棋楠（2015），〈美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度〉，《勞動及職業安全衛生研究季刊》，23 卷 4 期，頁 418-423。

規定：「雇主不得因勞工為前項申訴，而予以解僱、降調、減薪、損害其依法令、契約或習慣上所應享有之權益，或其他不利之處分。」

由此可見，法制面上如能對於吹哨者真實身分有完整的保密措施，並有效降低吹哨者所需承擔民、刑事責任或是有害工作權益之風險，一方面不僅是鼓勵機關或公司內部人知悉不法情形提出檢舉，更具有強化機關組織或企業內部控制不法行為之正向意義。

第三節 揭弊者保護法之展望

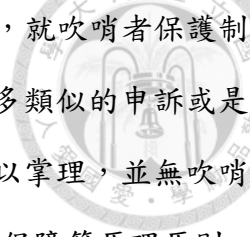
面對吹哨者保護法制化，法務部日前研擬揭弊者保護法草案報請行政院審查，歷經政務委員多次召開法案審查會議，已於 108 年 5 月獲行政院院會通過送請立法院審議。既然揭弊者保護法乃是目前國內吹哨者保護立法政策之指標性法案，本節透過評析行政院院會通過之揭弊者保護法草案，作為未來國內其他吹哨者保護制度或相類似之檢舉制度修正之參考。

第一項 揭弊者保護法草案之立法歷程

第一款 限於公部門揭弊之揭弊者保護法草案

本文從前揭對於吹哨者法制化契機談起，到爬梳國內現有吹哨者保護精神之法制，探討吹哨者檢舉不法行為所可能面臨的風險，並對於現行法制對於各種刑事或行政不法行為檢舉行為之保障或是管道提出疑問。事實上，一直以來不乏有對於揭弊者或是吹哨者是否應該訂立專法加以保護的聲音，且該議題更是司改國是會議的討論重點³²。

³² 自由電子報 (03/30/2017)，〈《司改會議》第 5 組通過 10 項具體決議 推動吹哨者保護法案〉，載於：<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2021406> (最後瀏覽日：07/25/2019)。



又正如同本文前面曾提及，OECD 所提最佳立法模式建議，就吹哨者保護制度應訂立專法，讓事業可得遵循並實施，然而我國現行已有許多類似的申訴或是檢舉機制，卻散落各部法律規範中，並分別由各個主管機關加以掌理，並無吹哨者保護專法加以統整，或是揭示身分保密、檢舉程序及工作權益保障等原理原則。

但是，如果立於政府機關與私人企業所受法律規範，職業風險都有所不同之考量出發，是否宜由一部專法同時規範公部門及私部門之吹哨、揭弊行為，則成為立法技術上必須突破或協調的另外一個問題。

到底要不要制定專法？或傾向制定專法，但具體條文內容應該如何訂定，從法務部 103 年對外所公布的「揭弊者保護法草案」第一版，該草案第 1 條明文規定：「為澄清吏治，建立廉能政府，有效防制貪腐行為，鼓勵及保護揭弊者，特制定本法。」揭示其立法目的，及同法第 3 條將相關揭弊者檢舉案件類型限於「公務員執行職務」可能影響政府廉能之刑事不法及重大行政不法行為³³，可以看出該草案是針對公部門揭弊者行為所擬具之專法。

在研擬相關法律前，法務部曾委託學者研究指出因考量公部門與私部門吹哨者，不論是保護或是檢舉誘因均不盡相同，行為人所受法律規範及追求行政公正、透明等最終目的，亦有所不同，故宜考量公部門揭弊法先行³⁴。再者，如將公部門與私部門揭弊由單一專法加以規範，必須克服揭弊案件類型過於廣泛、如何整合各權責機關及通報程序沒有共識等問題³⁵。

是基於上開理由，可以看出為何法務部擬具揭弊者草案之最初立法方向，係採取「公、私分立」、「公部門先行」之立法模式，這也是為何法務部所擬具揭弊者保護法草案第一版至第五版，都僅限於公部門之不法行為之揭弊者，始有適用。

³³ 法務部廉政署，103 年 12 月 31 日《揭弊者保護法草案-第一版》，載於：<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6540/636642/636643/Lpsimplelist>（最後瀏覽日：07/25/2019）。

³⁴ 李聖傑（2012），前揭註 10，頁 26。

³⁵ 邱太三、朱家崎、林鈺雄、蔡旻峰、林志潔、陳瑞仁、張天一、林佳和、李聖傑、陳重言（2018），〈吹哨者保護法法制（一）〉，《月旦刑事法評論》，8 期，頁 86。

第二款 107 年 5 月研議公私合併版之修法版本

然而，近年來不論公、私部門均發生揭弊者因揭弊後面臨工作權益損害問題，例如公部門的新竹縣家畜疾病防治所戴立紳檢舉機關內雞肉採購案³⁶，以及私部門王愷英、張晉源揭發永豐金牙材案³⁷等。是不論在公部門還是私部門揭弊領域，當吹哨者提出檢舉後，面臨免職、調職或是開除等不當人事措施之情形，不在少數。

雖本文前述提及，公、私部門不法行為法律規範射程本有不同，但事實上公、私部門的不法界線有時難以一分為二，且不論是公、私部門建立吹哨者制度，對於吹哨者身分保密及工作權益保障方面，仍舊是殊途同歸，故在 107 年 5 月間法務部大幅度修正揭弊者保護法草案立法方向，爰以一部專法同時規範政府機關及私人企業內部不法行為之揭弊者行為³⁸，而 108 年 5 月 2 日行政院會也已經通過揭弊者保護法草案條文³⁹。以下將以行政院院會審查通過之揭弊者保護法草案條文為本文探討核心。

³⁶ 今周刊 (03/08/2018)，《從沒想當英雄，也不要讓我當烈士吧！》，載於：

<https://www.businesstoday.com.tw/article/category/154769/post/201803070012/%E3%80%8C%E5%BE%9E%E6%B2%92%E6%83%B3%E7%95%B6%E8%8B%B1%E9%9B%84%EF%BC%8C%E4%B9%9F%E4%B8%8D%E8%A6%81%E8%AE%93%E6%88%91%E7%95%B6%E7%83%88%E5%A3%AB%E5%90%A7%EF%BC%81%E3%80%8D> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

³⁷ 中時電子報 (12/06/2017)，《張晉源、王愷英為吹哨者，顧立雄：永豐金應妥適處理》，載於：
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20171206001587-260410?chdtv> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

³⁸ 法務部廉政署，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)》，載於：
<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6540/636642/636643/636915/post> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

³⁹ 行政院 (2019)，《行政院會通過「揭弊者保護法」草案》，載於：

<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/7e537657-2a5b-4fa4-abe4-477f588616da> (最後瀏覽日：07/25/2019)。



第二項 行政院版本之揭弊者保護法草案重點

第一款 適用範圍

首先，有關於立法體例與揭弊者定義，在院版的揭弊者保護法草案裡，因考量政府機關、企業內部人員對於弊端能及時覺察，並且可能有時掌握關鍵事證，故該草案傾向不限於政府機關之舞弊案件，尚擴及私人企業內部人員之揭弊者保護。另外，該草案第 1 條立法說明也揭示，係採取公部門及私部門合併立法之方式，且為釐清揭弊者保護法涵攝範圍，將該草案所謂「揭弊者」係限於機構「內部人員」，與機關或公司內部人及外部人均得為「檢舉」加以區別。

其次，有關揭弊者資格部分，以永豐金控案作為前車之鑑，因該案吹哨者張晉源及王愷英係屬企業中之高階經理人，渠等與公司間係屬於委任關係，受限於勞動基準法將勞動雙方關係原則上定位在民法上的「僱傭」關係⁴⁰，故永豐金牙材案之吹哨者並不適用勞動基準法揭弊者保護規定。因此，為免落入勞動基準法吹哨者保護之困境，該草案第 5 條第 2 款揭示私部門揭弊者在企業內不論是基於「僱用」、「定作」抑或是「委任」關係，只要從事工作獲有報酬之人，均可適用揭弊者保護法之相關規定⁴¹。

第二款 通報機制與程序

制定揭弊者保護草案目的，不僅是維護政府廉能，健全私人企業公司治理，如能有效事前防止弊端發生，或事中檢舉人或吹哨者經由內部程序舉發不法，機

⁴⁰ 參考勞動基準法第 2 條第 1 款及第 2 款規定規定：「本法用辭定義如左：一、勞工：謂受雇主僱用從事工作獲致工資者。二、雇主：謂僱用勞工之事業主、事業經營之負責人或代表事業主處理有關勞工事務之人。……」

⁴¹ 參考揭弊者保護法草案第 5 條第 2 款規定：「本法所稱揭弊者如下：……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。……」

關或是公司尚得即時修正或檢討，更能有效遏止弊端損害擴大或發生。是以，有關揭弊者之檢舉或申訴程序，該草案第 4 條第 1 項明定除檢察機關、司法警察機關、目的事業主管機關、監察院、政風機構等為受理揭弊機關外，政府機關內主管、首長或指定人員，或企業內之主管、負責人或其指定人員，亦得為受理揭弊機關⁴²。

此外，為防免該草案第 4 條所定檢舉或申訴程序失靈，該草案第 6 條規定如檢舉人向民意代表、媒體業者或民間公益團體揭弊，亦得適用揭弊者保護法之相關規定。然而，不論是民意代表的立法監督或是媒體的第四權監督，固然具有預防或減少國家與社會損失之效果，但考量揭弊錯誤之情形，揭弊者一旦向媒體揭弊公開揭弊時，仍會對政府或是廠商信譽形象造成損害，因此對於尚未經實質調查之揭弊內容，應予適當規範，故該草案第 7 條建構雙層受理揭弊機制，即將有權調查機關及內部主管機關（構）列為第一層受理揭弊機關，民意代表、媒體等單位定為第二層受理揭弊機關，以作為第一層機關失靈之補正措施⁴³。

第三款 工作權益保障

誠如前述，散落個別法令之吹哨者保護法規，其對於吹哨者工作權益保障並不一致，為免掛一漏萬，行政院版本之吹哨者保護法草案除強調應對於吹哨者之身分保密外，如吹哨者係機關內或公司內部人，對其工作權益亦應一併予以保障，故該草案第 7 條規定，除機關或公司內部人受揭弊者保護法之規範保障外，並擴大保護配合弊案擔任證人、拒絕參與弊案之人或是前揭人等提起不利人事措施後

⁴² 參考揭弊者保護法草案第 4 條第 1 項規定：「本法所稱受理揭弊機關如下：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。二、檢察機關。三、司法警察機關。四、目的事業主管機關。五、監察院。六、政風機構。」

⁴³ 參考揭弊者保護法草案第 6 條第 1 項規定：「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，自其向受理揭弊機關揭弊時起，依本法規定保護：一、中央或地方民意代表。二、具公司登記之媒體業者。三、具法人登記之民間公益團體。」



提出救濟之人，均不得對其採取不利人事措施⁴⁴。所謂不利人事措施，包含懲戒、撤職、解約、減薪、職務調動或剝奪升遷教育或訓練機會等，並同時明訂公務員或員工如遭受不利人事措施之法律效果及救濟程序⁴⁵。

但另考量揭弊者揭弊後如遇停職、解約或解僱等人事不利措施，吹哨者為維持生計，可能必須另謀生路或是轉換職場，此時如強迫其復職未必符合揭弊者意願，故該草案第 10 條第 3 項亦訂有「好聚好散條款」，指在勞雇雙方合意或由法院判決下，雙方可依法終止勞務契約，並由雇主依法給付資遣費、退休金及一定期間之待業補償金，讓揭弊者可另覓工作而不致影響生活⁴⁶。

⁴⁴ 參考揭弊者保護法草案第 7 條第 1 項：「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：一、揭發弊案。二、配合弊案之調查或擔任證人。三、拒絕參與弊案之決定或實施。四、因前三款之作為而遭受不利人事措施後，依法提起救濟。」

⁴⁵ 參考揭弊者保護法草案第 7 條第 3 項規定：「受不利人事措施之內部人員得為下列請求：一、回復其受不利人事措施前之職位與職務；其原職位已補缺或經裁撤者，回復至相當之職位與職務。二、回復其原有之年資、特殊權利、福利、工作條件與管理措施。三、受人事不利措施期間俸給或工資之補發，以及財產上與非財產上之損害賠償。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：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。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。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。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。」

⁴⁶ 參考揭弊者保護法草案第 11 條第 3 項規定：「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。」



第三項 現行草案不足之處

第一款 單一立法模式是否提供完整保障

有鑑於我國目前尚無完整、具體的揭弊保護機制，亦無單一專法加以規定，類似規範散見於個別不同的法令之中，諸如前述所提及或未及的證人保護法、獎勵檢舉貪污瀆職辦法、公務人員保障法、組織犯罪防制條例、勞動基準法、勞動檢查法及其他相關規定等，不僅規範過於零散，同時對於吹哨者保護程度亦不夠完整，以致難以完全發揮功能。所以是否應建構完整保護吹哨者之法律，法制上化繁為簡，制定吹哨者保護專法就成為立法政策思考的方向⁴⁷。

雖有學者認為公部門及私部門揭弊本質上並無差異，如以單一專法規範並無不妥⁴⁸，且從各國吹哨者保護法制之立法例來看，公私部門合併立法或是分開立法，都有其立法史之發展過程，並非公、部門揭弊本質導致⁴⁹。但是，亦有學者認為公部門及私部門的揭弊者保護制度如採單一專法立法模式，不論是弊端態樣、調查程序、舉證責任一概適用於各行各業，可能有礙企業商業活動之自由與彈性，以及無法兼顧產業之特殊性等情⁵⁰。

再加上，揭弊者保護法草案目前雖已獲行政院院會通過，但仍有待立法院審議並三讀階段，惟各主管機關已訂有許多吹哨者保護精神之檢舉辦法或條文，雖然揭弊者保護法施行後，該草案第 1 條第 2 項訂有「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。」等文

⁴⁷ 雅虎新聞 (01/19/2019)，《【Yahoo 論壇／何展旭】換作是你 你敢當吹哨者嗎？》，載於：
<https://tw.news.yahoo.com/%E3%80%90yahoo%E8%AB%96%E5%A3%87%EF%BC%8F%E4%BD%95%E5%B1%95%E6%97%AD%E3%80%91%E6%8F%9B%E4%BD%9C%E6%98%AF%E4%BD%A0%E4%BD%A0%E6%95%A2%E7%95%B6%E5%90%B9%E5%93%A8%E8%80%85%E5%97%8E%F%BC%9F-095049868.html> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

⁴⁸ 邱太三、朱家崎、林鈺雄、蔡旻峰、林志潔、陳瑞仁、張天一、林佳和、李聖傑、陳重言，前揭註 35，頁 97。

⁴⁹ 陳瑞仁 (2019)，〈從美國吹哨者保護法制談我國立法方向〉，《法學叢刊》，64 卷 1 期，頁 59-60。

⁵⁰ 吳協展，前揭註 27，頁 127。

字，是否足以處理法規競合或衝突問題，本文認為除事前必須完整盤點各部會法規含有揭弊者保護法之相關規定，到底是否因揭弊者保護法施行後不再適用，還是非屬於揭弊者保護法之涵攝範圍而仍有適用餘地，揭弊者保護法第 1 條第 2 項規定是否足以消弭各主管法規之落差，仍有待各部會協調商議。

第二款 檢舉獎金與吹哨者機制必須相輔相成

建立吹哨者制度後，如何提高吹哨者舉報的意願乃是法律執行面最重要的問題。揆諸世界各國法律多有提供檢舉者獎金報酬作為舉報誘因，雖然檢舉是否能獲得重大獎金報酬，不見得是吹哨者首要考量之因素，惟當主管機關發給吹哨者檢舉獎金繫於一定門檻時，例如主管機關是否因吹哨者提供之事證作出裁罰、裁罰金額部分比例作為吹哨者之獎金等等，卻可能降低吹哨者意願或使吹哨者延遲提出舉發⁵¹。

雖然揭弊者保護法草案第 17 條以授權法規命令之立法技術，就揭弊者行為是否給予獎金，由各目的事業主管機關訂定獎金給與標準及相關事項，看起來係賦予各目的事業主管機關給予揭弊者獎金之彈性，一旦各個主管機關考量核發獎金之財源籌措，就給予獎金比例、發放獎金時期訂有不同規定，卻可能又會衍生部分案件或內部人揭弊者得領取獎金，部分案件類型或外部人檢舉卻無可領取檢舉獎金之情形發生。由於各行政機關均有不同立法政策考量，就可能導致不同案件類型得領取獎金程序、獎金額度、發放獎金期間及是否追回獎金等規範歧異情況，反而讓揭弊者或檢舉人無所適從。

第三款 具名檢舉能否有效防免浮濫吹哨

有關於身分資料保護部分，院版的揭弊者保護法草案第 15 條雖訂有揭弊者身分保密規定，然依據同法第 5 條及第 6 條規定揭弊程序，不分是公、私部門之揭

⁵¹ 馬秀如、朱家德(2019)，〈如何讓吹哨者打破沉默〉，《月旦會計實務研究》，13期，頁64-65。

弊者，均須「具名」向受理揭弊機關或民意代表、第四權提出檢舉，始有揭弊者保護法之適用。學者認為在具名與匿名的立法選擇上，不可否認的是具名檢舉的確會影響揭弊者揭弊的意願，但如採取不具名方式檢舉，又該如何舉證不利人事措施與揭弊之間的關聯性，且從防止濫訴的角度，在立法初期具名檢舉制度仍有其必要性⁵²。

然而從 2012 年 OECD 保護揭弊者立法最佳實踐與指導原則，就如何保護吹哨者除相關正當法律程序、禁止歧視及不當人事措施外，尚擴及保障吹哨者使用匿名檢舉⁵³。當然是否接受匿名檢舉是各國在吹哨者保護法制上始終存有爭議的問題之一，例如依據 2009 年 OECD 統計指出，容許公部門匿名檢舉國家占 59%，不容許者占 41%⁵⁴，但本文認為事實上揭弊具名與否，與防止濫訴、黑函文化目的間之關聯性，尚可以運用其他措施加以防堵，例如營業誹謗刑事責任、民事侵權行為損害賠償等，加以防免。如何在防止濫訴、黑函及揭弊者身分保障中取得平衡，故有學者認為適時可以考慮透過委任律師、會計師等專業人員作為代理人，也是立法技術上可得採行方式之一⁵⁵。

雖然，揭弊者保護法草案從 103 年開始聽聞樓梯響，到 107 年 12 月間將該草案報請行政院審查，終於在 108 年 5 月送出行政院，這期間歷經 5 年多的時日，想必該草案於立法院審議階段各部會間仍必須針對上開種種疑慮加以釐清、協調或修正。但事實上，在揭弊者保護法真正經立法院三讀前，金融秩序的維護刻不容緩，特別是永豐金案爆發後，金管會必須及時因應並處理金融業內部檢舉、吹哨制度法制化必要性之問題，故於 107 年 3 月 31 日金管會於金控公司及銀行業內控辦法增訂第 34 條之 2，將相關檢舉制度交由金控公司及銀行業自行建立。然而

⁵² 陳瑞仁，前揭註 49，頁 63-64。

⁵³ 葛傳宇，前揭註 13，頁 91。

⁵⁴ 陳瑞仁，前揭註 49，頁 64。

⁵⁵ 邱太三、朱家崎、林鈺雄、蔡旻峰、林志潔、陳瑞仁、張天一、林佳和、李聖傑、陳重言，前揭註 35，頁 93-94。

金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 的法律明確性、條文內容妥適性，以及金控公司能否有效建立相關檢舉制度等問題，則為本文後續所要深入探討的重點。





第三章 吹哨者保護法制化之參採與繼受



第一節 美國金融監管之吹哨者案例

公、私部門若發生吹哨者案例，往往成為吹哨者保護法制化的契機，在法務部研擬揭弊者保護法草案，抑或是金管會研議金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 檢舉制度規範前，除以國內曾經發生過吹哨者案例為鑑外，亦參考國外吹哨者保護法之立法例及相關實務案例。

國外金融市場相關著名的吹哨者案例，例如在 2008 年美國爆發伯尼·馬多夫 (Bernard Lawrence "Bernie" Madoff) 透過層壓式投資結構所設計之龐式騙局，造成投資者鉅額損失，雖然馬多夫也因此被判 150 年監禁，但投資人卻已遭受無可回復之損害⁵⁶。但其實早於 1999 年，已有投資分析師關注馬多夫投資策略其實非如他所宣稱可以維持長期穩定之報酬，並向美國證券交易委員會舉報 (United States Securities and Exchange Commission，下稱 SEC)，但其舉報內容並未獲得重視⁵⁷。

而近來，SEC 接獲美國銀行旗下美銀美林 (Bank of America Merrill Lynch) 內部員工檢舉，檢舉人稱美銀美林未將自有資金與客戶資金分離放置，美銀美林在自營交易中涉有不當挪用客戶資金之不法情事。該案經 SEC 調查相關檢舉內容，而美銀美林於調查期間與 SEC 以和解方式承認相關違法內容，且 2018 年 SEC 也對外公布該案 3 位吹哨者可獲得總計 8,300 萬美金之舉報獎金，該獎金係 SEC 發放檢舉獎金以來之最高數額⁵⁸。

另外，2019 年 3 月 SEC 宣布發放 5,000 萬美金之獎金給予 2 名相關檢舉人，

⁵⁶ BBC News (06/29/2009). *Fraudster Madoff gets 150 years*. Retrieved from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/8124838.stm> (visited on 07/25/2019).

⁵⁷ 馬秀如、朱家德，前揭註 51，頁 61-62。

⁵⁸ Reuters (03/30/2018). *U.S. SEC awards Merrill Lynch Whistleblowers a Record \$83 Million*. Retrieved from <https://www.reuters.com/article/us-usa-sec-whistleblower/u-s-sec-awards-merrill-lynch-whistleblowers-a-record-83-million-idUSKBN1GV2MT> (visited on 07/25/2019).

經檢舉人委任律師證實該檢舉案與摩根大通有關。查 2008 年至 2013 年間摩根大通管理旗下財富管理機構缺失，未向客戶揭露利益衝突，該案經 SEC 調查，於 2015 年摩根大通以 3 億美金與 SEC 達成和解⁵⁹。

SEC 依據歷來檢舉案件數及發放檢舉獎金金額說明制度成效，該委員會自 2012 年公告實施相關檢舉獎金制度以來，SEC 已向多達 61 位的檢舉人發放將近 3 億 7,600 萬美元之檢舉獎金。SEC 並強調，如果檢舉人可以向該委員會提供原始、及時、可信之違法訊息，依其提供資料重要性及協助程度，並可獲得 10%至 30% 不等之檢舉獎金⁶⁰。

從前述馬多夫、美銀美林或摩根大通的案例，其實顯現出美國證券業在違法案件吹哨者保護制度設計上的幾個特徵：其一，金融不法案件易由公司內部員工發現，當內部員工掌握違法事證向主管機關提出舉報，並可適用相關吹哨者保護規定；其次，吹哨者身分保密規範，吹哨者不僅無須具名向主管機關提出檢舉，尚可委由律師提出，主管機關不得向外透漏檢舉人身分，且法律保障檢舉人倘遭受不利人事措施時得採取相關救濟，以為因應；其三、主管機關給予吹哨者高額獎金，作為吹哨者檢舉不法行為之誘因。

⁵⁹ Bloomberg (03/27/2019). *Whistleblowers Awarded \$50 Million by SEC in JPMorgan Case*. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-26/two-whistleblowers-awarded-50-million-for-aiding-sec-case> (visited on 07/25/2019).

⁶⁰ United States Securities and Exchange Commission Press Release (2019). *Press Release SEC Awards \$50 Million to Two Whistleblowers*. Retrieved from <https://www.sec.gov/news/press-release/2019-42> (visited on 07/25/2019).



第二節 借鑒外國法之吹哨者制度

吹哨者檢舉制度之發展及落實吹哨者保護，各國立法體例上尚有不一，若依據吹哨者舉報不法行為案件類型，尚可分為二者，其一是針對各別特定不法行為立法之「各別立法」，如美國華爾街改革及消費者保護法；其次、是以單一法律規範多種吹哨者檢舉行為「單一立法」等模式，如英國公益揭露法或日本公益通報者保護法。本節將以探究美國華爾街改革及消費者保護法、英國公益揭露法及日本公益通報者保護法立法背景與規範內容為核心，並歸納比較各國吹哨者保護制度之共通點與特殊性。

第一項 美國華爾街改革與消費者保護法

各別立法體例之國家如美國，1869年「不實請求法」及1988年「內線交易及證券詐欺執法法案」，前者係為防止不肖商人與政府交易之詐欺行為，讓知情者透過公益代位訴訟以舉發不法行為，後者則是針對違法內線交易行為，於勝訴判決或裁處罰款之一定比率發放檢舉獎金，以提高檢舉人舉報之誘因。2002年「沙賓法案」(Sarbanes-Oxley Act of 2002)第806條，並訂有相關吹哨者保護措施，進一步鼓勵企業內部人就證券詐欺、詐欺股東等行為，勇於揭弊。檢舉人可透過匿名檢舉方式不洩漏身分，如遇有報復或不平等對待，則可透過申訴制度落實工作權保障。倘經查證屬實，雇主不僅可能面臨刑事處罰，且須賠償檢舉人因不平等對待所受損害⁶¹。

但近來最受矚目的，有關於金融產業方面之吹哨者保護法制，莫過於2008年因爆發雷曼兄弟次貸風暴，引發全球金融危機，美國2010年頒布「陶德-法蘭克華爾街改革與消費者保護法案」(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer

⁶¹ 邵慶平，前揭註9，頁16-17。

Protection Act 2010，下稱華爾街改革與消費者保護法)，其中以 922 條在 1934 年證券交易法 (the Securities Exchange Act of 1934, 15 U.S.C. 78o) 第 21 章項下增訂，針對 SEC 依法作出超過 100 萬美元之裁罰案件，可得適用「吹哨者獎勵及保護機制」(Securities whistleblower incentives and protection) 相關規定⁶²。

該法案其中有關於吹哨者保護的部分，比較特別的是在於受理檢舉機關、匿名檢舉、工作權益保障、檢舉獎金等部分制度設計。首先，有關於受理檢舉機關，限於檢舉人向主管機關提出舉報之情形，始得適用相關吹哨者保護規範。換言之，吹哨者若是依循公司內部檢舉機制或逕向外部機構或新聞媒體爆料，均無法適用相關檢舉保護規定⁶³。

再者，相關吹哨者身分保密部分，吹哨者舉報相關證券交易不法行為不以具名方式提出為必要，檢舉人亦可以以匿名方式為之。倘檢舉人依法要求 SEC 發給檢舉獎金，具名檢舉人「得」由律師代理提出，惟匿名檢舉者所提事證若有符合獎金領取要件時，匿名者須「強制」由律師代理向主管機關提出檢舉；且為利主管機關後續獎金發放，在發放獎金前，對於匿名檢舉人 SEC 可得要求本人或律師揭露身分及相關資訊⁶⁴。而獎金制度部分，SEC 倘基於檢舉人所提事證，經調查後提起司法訴訟或作出行政決定者，檢舉人至少可獲得罰鍰 10% 至 30% 的獎金⁶⁵。

有關檢舉人工作權益保障部分，並訂有禁止報復條款。明訂對於向主管機關提出資料、於委員會作證或提供訊息或依其他法律揭露之人，雇主不得有直接或間接採取撤職、降職、威脅、騷擾或是其他任何方式歧視等行為。如雇主違反禁止報復規定，員工得向法院提起相關訴訟以為救濟⁶⁶。

當然任何吹哨者保護制度仍會有其缺陷，學者認為在華爾街改革與消費者保

⁶² Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act 2010. SEC.922. Retrieved from <https://www.sec.gov/whistleblower/resources>

⁶³ 15 U.S.C §78u-6(a)(6).

⁶⁴ 15 U.S.C §78u-6(d).

⁶⁵ 15 U.S.C §78u-6(b).

⁶⁶ 15 U.S.C §78u-6(h)(1).

護法制定以後，立法者進一步必須慎思的是如何在檢舉人獎勵與不法資訊真實性之間得到平衡，避免檢舉人大量揭露較不具真實性或低水準的不法資訊，變相地可以節省行政機關行政成本，有助於篩選不具可罰性的瑣碎案件，並降低檢舉人為增加獎勵金額乃至於故意拖延舉報不法行為時間之可能性，成為立法者制定理想吹哨者條款必須克服的重要課題⁶⁷。

第二項 英國公益揭露法及英國行為監理總署監理手冊

至於英國吹哨者保護法制化的背景因素，其實是來自於員工保密義務與揭露不法事實之義務衝突，員工對於企業內部重要資訊雖然負有一定保密義務，然而當員工依據內部資訊察覺公司不法行為，並欲透過相關管道揭露時，雇主得否以員工未能遵守保密義務將其解僱？或者此時員工可以主張出於維護公共利益目的，而不受保密義務限制，並主張雇主解僱不合法？針對義務衝突問題，英國實務上一直爭論不下⁶⁸。對於員工揭發公司不法行為可能會面臨言論自由及忠誠義務衝突的困境，如同前述曾討論過員工與公司間到底是否存在忠誠義務的問題⁶⁹，縱立於肯認員工對公司存在忠誠義務的觀點，亦有學者認為縱使員工提出舉報時，其言論自由權利會超過其所承擔的忠誠義務，而且員工在舉報不法行為不代表勢必會違反其忠誠義務，亦即原告縱然檢舉公司內部不法時仍可感受到忠誠感，忠誠義務與舉報不法行為並不互斥，並認為這是商業倫理上必須加以建構之處⁷⁰。

是以，英國 1998 年公布「公益揭露法」(Public Interest Disclosure Act 1998)，其立法目的在於希望透過法制化方式解決義務衝突問題，並保護勞工有權揭露或

⁶⁷ Jenny Lee, *Corporate Corruption & the New Gold Mine: How the Dodd-Frank Act Overincentivizes Whistleblowing*, 77 CORPORATE CORRUPTION & THE NEW GOLD MINE: HOW THE DODD-FRANK ACT OVERINCENTIVIZES WHISTLEBLOWING 1, 303, 332-39 (2011).

⁶⁸ Victor Craig, *Whistleblowing*, 28 WHISTLEBLOWING Dec, 2, 2 (1998).

⁶⁹ Duska, 144. *supra* note 28, at 16.

⁷⁰ Lars Lindblom, *Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing*, 76 DISSOLVING THE MORAL DILEMMA OF WHISTLEBLOWING 4, 413, 424 (2007).



告發其雇主不法行為，可免於遭受解僱或其他不利待遇⁷¹。

首先，公益揭露法在檢舉案件類型與檢舉人定義方面，檢舉人身分原則上不限於公司員工，尚包含與公司訂有僱傭契約之人、勞務派遣、依法提供醫療服務之人、或接受職業訓練者或公務員等⁷²；至於檢舉案件類型，不同於美國法華爾街改革與消費者保護法係特別針對檢舉證券市場之不法行為，英國公益揭露案件類型包含刑事犯罪、未遵守法律義務行為、司法判決不當、危害人安全健康、破壞環境或是故意隱匿等不法行為，均可適用公益揭露法相關規定⁷³。

其次，有關受理檢舉管道之設計，英國公益揭露法非常強調員工必須是基於「善意 (good faith)」提出揭露⁷⁴，且原則上員工應先向雇主或雇主以外對於該不法行為負有法律責任人之第三人提出檢舉⁷⁵。英國公益揭露法之所以採取「內部通報優先」之設計，係考量雇主或負有法律責任第三人對於該不法行為係最有機會加以糾正且防免損害擴大。如員工基於善意向內部管道揭發不法，卻可能遭受雇主侵害或是相關事證有隱匿或滅失之虞，員工例外得向外部管道加以揭露不法行為⁷⁶。

至於檢舉人的工作權益保障部分，該法除明文保障該揭露不法行為之員工工作權益不受雇主以任何行為或其他故意方式侵害外⁷⁷，倘雇主基於一個或數個裁員原因將檢舉人解僱，該裁員情況於同一企業中，其他員工其職位、工作內容與檢

⁷¹ 黃銘傑 (2005)，《組織內部不法資訊揭露法制之研究》，《行政院研究發展考核委員會 94 年委託研究》，頁 71-74。

⁷² Public Interest Disclosure Act 1998 (1998 c. 23), s.43K. 此外，由於 1998 年公益通報法共 18 條係於 1996 年勞動權益法 (Employment Rights Act 1996) 增訂 Part IVA Protected disclosures 部分，後續相關條文亦將援引該法之規定。

⁷³ Public Interest Disclosure Act 1998 (1998 c. 23), s.43B.

⁷⁴ 考量員工通報動機與公益揭露法揭露不法行為立法目的間並無直接關係，故 2013 年英國企業及改革管理法 (Enterprise and Regulatory Reform Act 2013) 第 18 條已刪除員工提出檢舉必須基於善意之規定，惟員工檢舉若是出於惡意，法院最多可減少其所請求賠償金額 25%。

⁷⁵ Public Interest Disclosure Act 1998 (1998 c. 23), s.43C.

⁷⁶ Public Interest Disclosure Act 1998 (1998 c. 23), s.43G.

⁷⁷ Employment Rights Act 1996 (1996 c. 18), s.47B.

舉人相似，卻未被雇主以此理由解僱時，雇主解僱行為就會被視為不當解僱⁷⁸。

倘員工因舉報行為而遭雇主解僱或採取其他不利人事措施時，亦可以向法院提起回復原職、回復僱傭關係或損害賠償等請求，以為救濟⁷⁹。比較特別的是，倘雇主與員工間訂有任何禁止員工合法通報條款之協議或契約，該條款將會被認定為無效⁸⁰。

另外，金管會在金控公司及銀行業內控辦法增訂第 34 條之 2 規定時，其修正理由特別提到係參考英國行為監理總署（FCA）監理手冊第十八章關於金融機構應建立吹哨者保護機制之適用範圍及規範內容⁸¹。而依據該監理手冊針對金融機構特別建議部份，包含第 18.3.1R 建議公司必須針對公司內部檢舉資訊制定、直接與維持適當且有效的相關安排，包含檢舉人身分保密、揭露訊息之相關溝通管道，並在員工依據勞動權益法第 47B 條不當解僱相關規定提出全部或部分損害賠償請求前，及時向 FCA 報告相關爭議案件。18.3.3G 則係建議公司針對檢舉資訊所為安排，公司可以考慮在集團內部或透過第三方機構建立檢舉管道，相關檢舉制度安排也必須就如何處理利益衝突問題納入考慮，並透過相關教育訓練使員工瞭解相關檢舉制度以及公司處理檢舉方式。

⁷⁸ Employment Rights Act 1996 (1996 c. 18), s.105.

⁷⁹ Employment Rights Act 1996 (1996 c. 18), ss.129,130.

⁸⁰ Public Interest Disclosure Act 1998 (1998 c. 23), s.43 J (1).

⁸¹ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 34 條之 2 修正說明第 2 點：「二、為協助金融控股公司及銀行業建立誠信、透明的企業文化及促進健全經營，應鼓勵知情員工主動舉發不法案件，在案件程度擴大前即速予妥為處理，達到防微杜漸之效並避免損及商譽，以達保障公共利益之目的。參考英國行為監理總署（FCA）監理手冊第十八章關於金融機構應建立吹哨者保護機制之適用範圍及規範內容，於第一項明定金融控股公司及銀行業應建立檢舉制度，由總機構指定具職權行使獨立性之單位負責檢舉案件之受理及調查。受理單位及調查單位因非專責單位，總機構可分別指定適合單位辦理，惟應明確揭示受理檢舉管道。」



第三項 日本公益通報者保護法

同樣的，亦是採取單一立法模式之日本「公益通報者保護法」，其第1條立法目的揭示，該法係檢舉人針對違反有關國民之生命、身體、財產及其他有關之法律，以及違反行政法規而應受行政裁罰之行為等提出檢舉，希望透過解僱無效條款，以及公益通報相關事業及行政機關採取相關措施，以保障公益通報者，並確保國民生活安定及社會經濟之健全發展。

首先，就檢舉案件類型及檢舉人定義部分，日本公益通報者針對涉及消費者利益、環境保護、公平競爭或其他與國民生命、身體財產及其他利益有關法律之犯罪，如刑法、食品衛生法、金融商品交易法、日本農林規格法、空氣污染防治法、廢棄物清理法、個人資料保護法等犯罪之檢舉案件；另外，某特定事實僅構成行政機關行政處分對象，但對於行為人違反該行政處分構成並犯罪之情形（先行政後司法），亦屬於公益通報範圍。


至於檢舉人是否適格，依據日本公益通報者保護法第2條第1項前段規定，該法所稱公益通報之勞動者係指日本勞動基準法第9條所稱之勞動者，亦即不分職業種類而受事業或事務所僱用，受領薪資之人⁸²，除與雇主間具有僱傭關係之員工外，亦適用部分工時、兼職、派遣等員工、退職（休）員工及公務員等均屬之⁸³。

其次，就受理公益通報之檢舉單位，不同於美國法僅得向主管機關提出檢舉的規定，依據日本公益通報者保護法第3條第1項規定，該條除針對公益通報者訂有雇主解僱無效規定者外，依據檢舉人主觀上對於違法事實認知、客觀上其所掌握不法事證程度，分別可向不同受理檢舉機關提出通報，並扼要敘述如下：

- 1、 檢舉人認為業已發生或即將發生之違法案件，即可向公司內部提出檢舉。

⁸² 労働基準法第九条：「この法律で『労働者』とは、職業の種類を問わず、事業又は事務所（以下「事業」という。）に使用される者で、賃金を支払われる者をいう。」

⁸³ 吳佳蓉（2016），〈亞洲吹哨者法規制度與實務運作之介紹〉，《證券服務》，654期，頁42。

- 
- 2、檢舉人「有合理理由相信」違法事實業已發生或即將發生，向有權受理檢舉之行政機關提出舉報。
 - 3、檢舉人「有相當理由相信」違法案件業已發生或即將發生，或相關事證尚有毀損滅失、偽造變造之虞，或書面通報 20 日後未受內部單位調查通知，甚或有急迫危害個人生命身體等情形，得以向行政機關以外之外部機構通報。

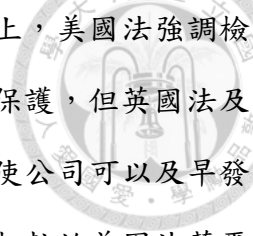
另外，日本公益通報者保護法對於公益通報者工作權益保障部分，依據該法第 5 條規定，公司不得對於公益通報之勞工、派遣勞工採取降級、減薪或其他不利人事措施。若公司對於公益通報者實施解僱、減薪、降級等不利人事措施時，公益通報者尚可向法院提起確認解僱無效訴訟，或依侵權行為相關規定請求雇主回復原狀或損害賠償⁸⁴。

自 2004 年日本公益通報者保護法實施後，日本實務上對於企業內部告發者採取不利人事措施之案例，仍不乏有 2006 年 4 月豐田公司販售中古汽車業務內部檢舉案，因豐田汽車檢舉制度係由外部第三方機構受理檢舉，當該公司內部員工向受理檢舉之律師事務所提出檢舉後，檢舉內容涉及內部員工利用親屬製造虛假中古車移轉交易紀錄，內部人舉報公司其他職員涉有虛增交易之嫌疑，該名檢舉人反而卻接到公司 10 日的自家待命命令⁸⁵。另外，2007 年 4 月 OLYMPUS 公司員工向受理檢舉單位通報其長官及同事涉有違反不當競爭防止法之嫌疑，然而受理通報單位長官卻將檢舉人身分資料洩漏，並使其遭受公司調職處分，檢舉人提出撤銷不當報復措施之相關訴訟，並於 2011 年獲得勝訴判決。

從初探前揭美國華爾街改革與消費者保護法、英國公益揭露法、FCA 監理手冊到日本公益通報保護法可以發現，各國法在受理檢舉管道及檢舉人身分等，規

⁸⁴ 吳佳蓉，前揭註 83，頁 43。

⁸⁵ 日經 xTECH(10/19/2006)·《中古車架空販賣事件に見る公益通報者保護とグループ内部統制》，載於：<https://tech.nikkeibp.co.jp/it/article/COLUMN/20061018/251063/>（最後瀏覽日：07/25/2019）。



範內容較為不一致：其一、在內部與外部檢舉管道的立法選擇上，美國法強調檢舉人必須向目的事業主管機關提出檢舉，始受相關吹哨者制度保護，但英國法及日本法則係強調內部檢舉程序優先，透過公司內部檢舉管道，使公司可以及早發現並改正不法行為，避免損害擴大；其二、檢舉人資格部分，相較於美國法華爾街改革及消費者保護法對於檢舉人身分資格較無限制，英國公益揭露法及日本公益通報者保護法則是傾向保護公司內部員工檢舉雇主的不法行為，倘若是公司高階經理人提出檢舉，可能無法受到相關制度之保障。

縱使各國立法體例上尚有各別立法與單一立法之別，但各國基於企業穩健經營、維護產業秩序等目的，針對吹哨者身分保密措施及員工舉報後通常會面臨工作權益受有損害之窘境問題，立法上是具有相當一致性，特別是考量勞資雙方權力及資源不平等，故不論是美國、英國或日本法制面上，立法者積極制定不當解僱、禁止不利人事措施等相關法律規範，避免公司內部員工因舉發不法行為遭受雇主解僱、停職、減薪等不利益措施，透過保障吹哨員工之工作權益，致力降低公司內部人舉發所需面臨之風險，以提高公司內部人檢舉意願。



第三節 外國金控公司之檢舉制度

前述透過評析吹哨者保護之外國法制，對於美國、英國及日本等國受理檢舉案件類型、檢舉程序及方式、檢舉人身分及工作權益保障等已有所認識，且各國不僅鼓勵或要求企業應建立內部檢舉程序，並以適當方式公告周知，以落實吹哨者保護制度立法目的。本節以下嘗試整理比較美國摩根大通集團、英國滙豐控股有限公司及日本三菱日連金融集團之檢舉制度，進一步檢視各國金融機構實際執行吹哨者保護法制之情形。

第一項 美國摩根大通集團

以美國金融服務集團為例，目前市值最高者為摩根大通集團 (JPMorgan Chase & Co.)，市值逾 3,749 億美元⁸⁶，同時為全球最高。

摩根大通係透過第三方專業公司 (NAVEX Global) 建立舉報管道 (Reporting Hotline)，該第三方公司於本身網站稱服務對象包含全球逾萬家機構⁸⁷，為摩根大通建立舉報說明網頁⁸⁸。該網頁放置有摩根大通行為準則 (Code of Conduct)，並強調所有員工均應遵循行為準則，同時亦有責任在知悉非法或不道德行為時提出舉報，而受理舉報之案件類型包含違反行為準則、違反任何集團政策及違反「與集團事業有關」之法令；至於不受理之案件類型例如設備遺失、垃圾或釣魚郵件、與保安或生命有關之危急事件 (應聯繫當地緊急電話)、薪酬福利等人事疑問及對行為準則與公司政策之疑問。受理舉報方式包含免付費電話、傳真、紙本信件與

⁸⁶ Bloomberg (2019). Retrieved from <https://www.bloomberg.com/quote/JPM:US> (visited on 07/25/2019).

⁸⁷ <https://www.navexglobal.com/en-us/products/hotline-reporting-and-intake>

⁸⁸ <https://www.tnwgrc.com/jpmc/>

專屬線上舉報網站⁸⁹。實際進入該線上舉報網站後，首先揭示網站不會追蹤訪客，可自由選擇是否具名提出(舉報案件保密)、須完成所有必填欄位始能送出案件(舉報指示)及緊急案件應致電當地緊急服務等三項原則，而後須選擇舉報之地區與事業體類別。

下一畫面區分為個人聯繫資訊與事件資訊兩大區塊。個人聯繫資訊部分，舉報人可選擇是否具名舉報，如欲具名舉報，則至少應輸入姓氏；如欲匿名舉報，則勾選匿名即免輸入姓名、職稱、聯絡電話、電子信箱、員工或供應商編號及身分等足資辨識身分之資訊，從身分選項(客戶、員工、前員工、其他及不明，共5類)可見舉報人之身分並不限於集團內部人員。

完成上述個人聯繫資訊輸入後，進入事件資訊部分，首先為事件類別，除已在舉報網頁說明受理案件為前揭「違反行為準則」、「違反任何集團政策」及「違反與集團事業有關」之法令等三大類別事件外，後於此處列舉受理案件類型，包含會計或稽核不合規定、賄賂或回扣、反托拉斯……等22種具體態樣。下方則分別為被舉報對象、曾經告知之管理人員、其他關聯或知情人員、事件發生時間與地點、8,000字元內之事件描述及佐證資料上傳功能等。

正如學者指出，有鑑於糾舉不法行為的重要性，企業內部應該形塑企業文化，其文化內容應包含道德標準明確、員工致力於維繫組織的道德規範、道德困境或問題可討論性，以及給予違法者適當制裁，以鼓勵察覺不法行為之內部員工採取適當措施⁹⁰。而摩根大通不僅在舉報說明網頁敘明嚴禁對出於善意之舉報進行報復，建立便於使用之第三方獨立舉報管道，增加舉報管道在身分保密及妥善公允處理

89

<https://iwf.tnwgrc.com/jpmc/InternationalCompanyLanguageSelection/tabid/186/language/en-US/InternationalSplashPage/tabid/183/language/en-US/Default.aspx>

⁹⁰ Muel Kaptein, *From Inaction to External Whistleblowing: The Influence of the Ethical Culture of Organizations on Employee Responses to Observed Wrongdoing*, 98 FROM INACTION TO EXTERNAL WHISTLEBLOWING: THE INFLUENCE OF THE ETHICAL CULTURE OF ORGANIZATIONS ON EMPLOYEE RESPONSES TO OBSERVED WRONGDOING 3, 513, 527 (2011).

舉報事件之可信賴程度，同時使舉報人保留匿名之選擇，所揭示之受理與不受理案件類型相當明確，蒐集之資訊亦屬完整。最重要的是，所有人員除應遵循法令與集團內部規定外，摩根大通集團更形塑出「人人都有責任舉報非法或不道德之行為」之企業文化，使吹哨者不再為負面角色，正巧實踐學者所言建立積極舉報不法企業文化之四大方向。

第二項 英國滙豐控股有限公司


目前英國金控公司市值最高者為滙豐控股有限公司 (HSBC Holdings plc)，市值逾 1,348 億英鎊⁹¹。

相較於摩根大通，滙豐控股之舉報機制即較不容易為集團外部人員所接觸。首先，滙豐控股之「舉報安排聲明」⁹²摘要如下：

- 1、首揭為制度基本說明：為維護滙豐控股、員工、股東和其他利害關係人的利益，滙豐控股致力於保護和支持員工發表意見，以便有效地逐層通報和處理疑慮。全球的員工對於使用一般反映管道提出舉報有所疑慮時，均可透過「HSBC Confidential」提出舉報，滙豐控股聲明將確保員工能夠自信地提出自己的舉報，不必擔心受到不良影響。
- 2、職員若對滙豐控股所制定之政策和程序中的標準沒有被遵循而有疑慮，即可提出舉報；至於會計、內部財務控制或審計等事項則另以單獨設置之電子郵件方式提出。滙豐控股的舉報政策是職員 (Staff) 和其他人 (Others) 都能以維持保密或以匿名的方式提出舉報，亦將採取適當措施保持機密性與匿名性，且同樣保護可能成為被舉報者的個人權利。

⁹¹ Bloomberg (2019). Retrieved from <https://www.bloomberg.com/quote/HSBA:LN> (visited on 07/25/2019).

⁹² HSBC (2017). *HSBC statement on whistleblowing arrangements*. Retrieved from <https://www.hsbc.com/-/files/hsbc/our-approach/corporate-governance/pdfs/170425-whistleblowing-statement.pdf> (visited on 07/25/2019).

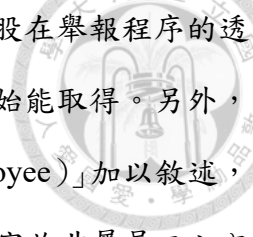
- 
- 3、 調查程序將由專責人員依循調查政策及標準執行，同時確保調查的完整性、獨立性與時效，並由集團審計委員會（Group Audit Committee）與行為及價值委員會（Conduct and Values Committee）負責審查舉報程序，並定期更新舉報的進度，以及因應舉報案件而採取之管理行動。
 - 4、 最後為反報復聲明：只要任何舉報人基於合理相信所提出之疑慮為真實，滙豐控股不會寬恕或容忍對於舉報者的報復行為，所有報復指控均呈報至高階管理層，而試圖找出舉報者之行為就可能構成報復行為。

除上述舉報安排聲明外，滙豐控股在員工手冊⁹³中有較多說明，與舉報安排聲明差異處摘要如下：

- 1、 具體舉例受理案件類型，包含盜竊、不當待客、不良個人行為……等 10 種，但亦不以該列舉的類型為限。
- 2、 除了以滙豐控股內部 HSBC Confidential 線上舉報外，亦可透過電話、電子郵件及紙本信件等管道提出舉報。
- 3、 闡明若採取匿名舉報，在案件後續聯繫上可能會遭遇困難。
- 4、 故意濫用或提出惡意舉報可能會導致紀律處分。
- 5、 舉報事件的調查時間依個案而定，經調查完畢後，調查員將盡速依可行的方式回覆予舉報者。

滙豐控股在舉報制度設計尚有值得借鑒之處，諸如調查結束後，將主動回覆予舉報者；除保障舉報者的權益外，在調查過程中也同時強調兼顧被舉報者的權益，可避免一經舉報即遭貼上標籤。另外，倘試圖找出舉報者，就可合理推測為即將對舉報者有報復行為，故滙豐控股不容許任何人試圖找出舉報者，盡可能預防報復行為之發生。

⁹³ HSBC (2018). *Employee Handbook*. Retrieved from https://www.hsbc.co.uk/1/PA_esf-ca-app-content/content/uk/content_static/en/pdfs/en/EmployeeHandbookKHBEUMay2015Final.pdf (visited on 07/25/2019).



另一方面，就使用者搜尋舉報程序資訊程度而言，滙豐控股在舉報程序的透明度尚不如摩根大通，相關資訊必須透過多方搜尋網站項目後始能取得。另外，在舉報安排聲明中，對於舉報者的對象定義先使用「員工 (Employee)」加以敘述，其後聲明中又混用「用職員 (Staff) 和其他人 (Others)」，看似容許非屬員工之內部及集團外部人員提出舉報，惟外部人員實質上較不易接觸內部 HSBC Confidential 之管道，導致有限縮外部人員使用舉報管道之疑慮。

另舉報者基於合理相信所提出之疑慮為真實，即受反報復之保障，但員工手冊同時亦清楚表達，倘舉報者故意濫用或提出惡意舉報，可能帶來不利後果。

第三項 日本三菱日聯金融集團

日本目前市值最高之金融機構為三菱日聯金融集團 (株式会社三菱 UFJ フィナンシャル・グループ)，市值逾 7.16 兆日圓⁹⁴。

三菱日聯之舉報機制可接觸程度介於摩根大通與滙豐控股之間，舉報機制可於集團網站取得⁹⁵，尚無須繁複搜尋。三菱日聯之舉報機制，依事件性質區分為「法令遵循」及「會計審計」等兩大事項。首先，在法令遵循事項方面，三菱日聯於金控公司外部建立法令遵循熱線，即分別在三菱 UFJ 銀行、三菱 UFJ 信託銀行及三菱 UFJ 證券等主要子公司中作為舉報管道，以便及早發現與自淨法遵問題。三菱日聯在控股公司層級同時建立了「集團法遵協助熱線」(グループ・コンプライアンス・ヘルプライン)，供集團內各公司的高階職員與一般員工(役職員)使用，亦可作為各集團公司本身舉報系統之補充。在三菱日聯日文網頁，本段落之說明

⁹⁴ Bloomberg (2019). Retrieved from <https://www.bloomberg.com/quote/8306:JP> (visited on 07/25/2019).

⁹⁵ MUFG (2019)，《内部通報制度・会計監査ホットライン》，載於：<https://www.mufg.jp/profile/governance/compliance/> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

於此結束；而英文網頁⁹⁶則多出「在控股公司，舉報案件的內容及調查結果將定期或於必要時向審計委員會報告」。

另外，針對會計審計事項的舉報，三菱日聯透過獨立律師事務所作為受理舉報單位，受理集團內部與外部提出之舉報，而受理案件類型僅限於控股公司與所控制各子公司之會計、審計及內部控制作業上的違反法令行為，稱為「會計審計熱線」(會計監査ホットライン)。舉報者可自行選擇是否匿名，使用日文或英文電子郵件或紙本信件舉報前述會計審計事項違法行為。不論是否匿名舉報，舉報者均應提供事件詳細資訊，若舉報者未能提供詳細資訊，將使事件調查受到限制。日聯三菱同時敘明除非舉報者同意，否則不會將舉報者的身分資訊透漏給第三人，但在法令強制要求揭露或調查與報告所必須之範圍內，可能會傳遞不包含舉報者姓名的資訊。最後，經舉報者之請求，三菱日聯原則上在收到具體舉報事件後的適當時間內，將會回覆處理情況予舉報者。

日聯三菱集團將舉報制度從源頭區分為法遵事項與會計審計事項，其中值得借鑒處為明文納入高階職員亦得提出法遵事項舉報，與事件調查結果會主動回覆予舉報者。惟舉報制度說明較為不足，在法遵事項舉報部分，制度說明不足 300 字，未說明法遵事項之受理案件類型、受理管道、是否得匿名舉報、是否維持身分保密及是否反報復等影響舉報動機之原則，且集團外部人員不易接觸內部法遵熱線之管道，亦有限縮外部人員使用舉報管道之疑慮；另會計審計事項之舉報事項亦未承諾反報復原則，並未形塑出鼓勵舉報之企業文化。

綜上，透過檢索美國摩根大通、英國滙豐控股及日本三菱日聯等公司建立舉報制度，實務上落實吹哨者保護法制之情形，除三者皆接受舉報者以匿名方式提出舉報之共通點外，其亦略不同之處，諸如美國金融公司受理事件類型分類明確、透過第三方公司建立舉報制度，且受理舉報方式完全公開，不限內部人舉報；英、

⁹⁶ MUFG (2019). *Internal Reporting System and Accounting Auditing Hotline*. Retrieved from <https://www.mufg.jp/english/profile/governance/compliance/> (visited on 07/25/2019).

美國家之金融公司會在網站上強調反報復聲明；而英、日國家之金融公司受理案件類型過於寬鬆不明確，且受理案件單位雖分別由企業內部及外部建立，但均難以為非企業內部人所得接觸。就各公司檢舉制度簡扼整理如下表：



表 3-1：各國金控公司或銀行業舉報制度比較表

	美國·摩根大通	英國·滙豐控股	日本·三菱日聯
受理案件類型	非法或不道德行為	不限於犯罪行為 擴及不當待客行為	法遵問題 會計審計
檢舉人資格	不限內部員工	以內部員工為主	高階職員 一般員工
是否可匿名檢舉	可	可	可
受理檢舉單位	第三方專業公司	內部管道	外部機構或 第三方律師事務所
反報復聲明	有	有	-

資料來源：自行整理



第四章 國內金控公司吹哨者制度之應然面與實然面

第一節 吹哨者保護之法制化契機

國內金控公司吹哨者保護制度的建立，不得不談起永豐金案。永豐金案發展其實大致上可分為三個關鍵階段。第一階段，吹哨者向主管提出舉報：永豐金控總經理兼財務長張晉源於 105 年 8 月，從一件牙材商鼎興貿易公司跳票案發現交易過程有異，經查證鼎興貿易與永豐銀行間利害關係人間交易並沒有被揭露，並連帶影響 19 家金融機構⁹⁷；另外，永豐金控副總經理王愷英於 106 年 4 月間對媒體發送永豐金證券公司之海外子公司投資受有嚴重虧損訊息⁹⁸。身為永豐金高階經理人的二人，均先後向主管機關及銀行內獨立董事提出相關違法舉報內容。

第二階段，永豐金控對於吹哨者採取不當人事措施：永豐金控在張、王二人向主管機關吹哨後，於 105 年 11 月解除張晉源財務長兼任總經理職務，並調動其職務內容；另對王愷英部分，則以其對外散布不利公司聲譽訊息、嚴重損害公司聲譽為由，經董事會議決議於 106 年 10 月解任其金控副總經理職務，並後續依刑法、銀行法及金融控股公司法等對王愷英提起自訴⁹⁹。

第三階段，主管機關肯認吹哨者身分，強調金控公司應保障吹哨者權益：對於永豐金控對於吹哨者採取上開不利人事措施後，依據金管會 106 年 12 月發布新聞稿內容，除認證張、王二人所舉報內容，確實揭露永豐金控於相關案件中涉有弊案，並表示永豐金控於二人吹哨後，永豐金控董事會對王愷英為解任職務之決議，與保護吹哨者之公司治理精神有違。至於張晉源職務調動部分，金管會認為雖然在司法或行政調查階段，永豐金控可對於張晉源為必要之職務調動，惟應於

⁹⁷ 天下雜誌 (07/04/2017)，《永豐金吹哨人張晉源：我活在楚門的世界》，載於：<https://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5083494> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

⁹⁸ 金融監督管理委員會，前揭註 1。

⁹⁹ 中時電子報 (11/07/2017)，《永豐金下重手 顧立雄保得住吹哨者？》，載於：<https://magazine.chinatimes.com/wealth/20171107002440-300205> (最後瀏覽日：07/25/2019)。

司法偵查及行政調查程序終結後，視偵查及調查結果，依其能力、專長再行調整職務，金管會不僅強調對於企業對於吹哨者應保障實質工作，不得因內部人有直接或間接之吹哨行為，對其為不公平對待，並對續留原工作者應保護其工作權，對自願離職者應給予合理之離職金¹⁰⁰。

第二節 金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2

雖然吹哨者保護制度重要性已獲國際上肯認，且英美各國或鄰近我國之日本均已訂有吹哨者保護之專法，但我國揭弊者保護仍在立法階段。永豐金控高階經理人勇於揭露企業內部不法行為，但身為吹哨者實際上卻仍然面臨工作權益受損及法律訴究等風險，惟在吹哨者保護真正法制化以前，金管會亦僅能高聲呼籲永豐金控應重視吹哨者保護精神。是金管會因應金融機構吹哨者保護議題，業於 107 年 3 月修正金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定，本節將以該條規定法規定為及適用範圍為研析重點，並嘗試探究未來揭弊者保護法通過後對於該條規定所可能帶來的影響。

第一項 法規定位及適用範圍

外國法吹哨者保護法制立法背景或更迭修正，與重大公益事件或是金融風暴緊密相關，近來國內等多家銀行違反公司治理之重大金融案件頻傳，為保障社會公益，強化金融業穩定性，金管會於 107 年 3 月 31 日發布金控公司及銀行業內控辦法部分條文修正，其中增訂第 34 條之 2 規定明定金控公司及銀行業應訂定內部

¹⁰⁰ 金融監督管理委員會，前揭註 1。



檢舉制度¹⁰¹。

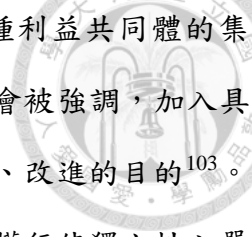
首先，以立法技術而言，從公、私協力或私人執行角度著眼，金控公司及銀行業係屬於主管機關高度監管之產業，金管會如欲建立吹哨者機制，以修正或增訂母法相關規定方式，尚有待行政院審查及立法院三讀通過，實在耗日費時，不如直接於金控公司及銀行業內控辦法增訂相關規定，課予金控公司及銀行業者建立內部檢舉制度之義務，不僅可得兼顧目的事業主管機關監管需求，並賦予金控公司及銀行業就其公司內部組織及業務內容因地制宜訂立相關檢舉制度之彈性，又可大量節省修法之時效性及行政成本。

其次，從規範內容之完整度來看，該條賦予金控公司及銀行業應訂定檢舉制度義務內容，並明文揭示金控公司及銀行訂在訂定相關檢舉辦法時，應包含三大重點：一、檢舉案件類型及定義應明確；二、檢舉人身分資料應予保密；三、不得對於檢舉人採取不利人事措施。

再者，就受理檢舉單位而言，依據金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 1 項規定，應由金控公司及銀行「具職權行使獨立性之單位」作為受理檢舉單位，依據檢舉人檢舉內容，並啟動內部調查程序，正如其修法說明此種內部受理並調查檢舉案件程序設計，係鼓勵知情員工主動舉發不法案件，在案件程度擴大前速予妥為處理，達到防微杜漸之效，並避免損及商譽¹⁰²。此種內部通報優先原則，有學者認為其基本理念來自於內部自淨與自我反省的作用，促進組織自我改革力量，一方面以更具時效性方式防止不法行為擴散，另一方面可以避免對外揭露導致外界對於組織的不信任，並帶來附隨或意料之外的損害。

¹⁰¹ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 34 條之 2 第 1 項及第 2 項規定：「金融控股公司及銀行業為促進健全經營，應建立檢舉制度，並於總機構指定具職權行使獨立性之單位負責檢舉案件之受理及調查。」、「金融控股公司及銀行業對檢舉人應為下列之保護：一、檢舉人之身分資料應予保密，不得洩漏足以識別其身分之資訊。二、不得因所檢舉案件而對檢舉人予以解僱、解任、降調、減薪、損害其依法令、契約或習慣上所應享有之權益，或其他不利處分。」

¹⁰² 前揭註 81。



但此種內部通報優先原則之設計，有鑑於組織本身是一種利益共同體的集合，如何避免官官相護的不當情事，受理檢舉機關的獨立性就會被強調，加入具有獨立性的受理單位，方可達到受理檢舉、發現弊端進而檢討、改進的目的¹⁰³。是以現行國內金控公司或銀行業之組織架構而言，所謂「具職權行使獨立性之單位」作為受理機關，本文認為獨立董事、監察人或審計委員會，甚至是稽核單位都是可能的方向。

第二項 現行辦法仍有保護空窗

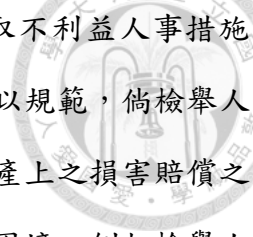
雖然從金管會修法方向來看，仍採各別產業各自訂立檢舉制度之體例，即針對各別特許行業在各該內控辦法下訂定吹哨者保護條款及檢舉制度¹⁰⁴，然細究各該條文，本文認為仍有案件類型範圍不明、不利人事措施之救濟程序法無明文、受理檢舉單位是否具有獨立性及其處理檢舉案件時效等疑義。

其一、該條文雖訂有金控公司及銀行業應提供內部檢舉管道、檢舉人身分資料保密及工作權保障等規定，然對於檢舉不法行為案件範圍僅以修法理由說明「……（二）為避免資源濫用，業者可規定受理檢舉案件類型，例如檢舉內容非屬違反法令、惡意攻訐、虛偽不實或無具體內容，得不受理……」是否代表金控公司受理檢舉案件類型不論是違反刑事、民事或行政法令之行為均有該條之適用？金管會放手由金控公司或銀行內部訂定受理案件類型，其實易生事業遵循法律適用範圍之疑義，進而可能導致各金控公司或銀行業受理檢舉案件範圍並不一致之情形發生。

其次，雖然金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 2 項規定已保障檢舉人

¹⁰³ 黃銘傑（2017），〈吹哨者與法令遵循〉，《全國律師月刊》，21 卷 9 期，頁 33。

¹⁰⁴ 金融監督管理委員會就所轄金融控股公司、銀行、保險、證券與期貨等事業，分別於 107 年 3 月 31 日增訂金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 34 條之 2、107 年 5 月 29 日增訂保險業內部控制及稽核制度實施辦法第 32 條之 2、108 年 3 月 15 日增訂證券暨期貨市場各服務事業建立內部控制制度處理準則第 28 條之 1 等，要求各金融機構應建立檢舉制度。



工作權益不應受不利措施影響，惟公司違反該項規定仍舊採取不利益人事措施時，該不利措施之法律效果及檢舉人權利救濟依據為何並未加以規範，倘檢舉人欲另行起訴以回復工作權，或縱不回復原職另向金控公司為財產上之損害賠償之請求，但此時檢舉人就會落入前揭所述勞動基準法現行保障的困境，例如檢舉人係為公司高階經理人，與金控公司間為委任關係，並無法適用勞動基準法之相關規定，遑論起訴請求回復委任關係，其請求權基礎究竟為何？又或者員工檢舉事項不涉及違反勞動法令情事者，尚不得直接主張不利人事措施無效。是以現行第34條之2第2項規定而言，其宣示意義大於實質給予檢舉人之保障。

再者，永豐金案爆發後，張晉源接受媒體採訪就曾表示，該案發生時金控公司體系內從稽核、法遵、獨立董事或董事會，並沒有發揮應有的監督制衡作用¹⁰⁵，正因為國內常存在有獨立董事就能落實公司治理與內部控制的迷思，卻忘了現行制度下獨立董事選任制度，可能很難維持其獨立性與專業性¹⁰⁶，故有學者認為當國內體系對於獨立董事或監察人的獨立性產生懷疑時，或者可以借鑒外國公司檢舉制度之設計，將受理檢舉單位委由外部律師或會計師事務所、徵信社處理公司內部人提出檢舉案件，不要求由公司內部部門作為受理檢舉單位¹⁰⁷。

縱使仍責成審計委員會受理相關檢舉案件，考量審計委員會係由全體獨立董事組成，期待具有專業性及獨立性之獨立董事，能夠確實發揮審計委員會¹⁰⁸，然而審計委員會依法令規定至少「每季」召開一次¹⁰⁹，且審計委員會尚非金控公司

¹⁰⁵ 天下雜誌，前揭註**錯誤！尚未定義書籤**。

¹⁰⁶ 黃曉雯（2018），〈打擊舞弊與企業治理〉，《會計研究月刊》，391期，頁76。

¹⁰⁷ 黃銘傑，前揭註103，頁33。

¹⁰⁸ 參考證券交易法第14條之4第1項及第2項規定：「已依本法發行股票之公司，應擇一設置審計委員會或監察人。但主管機關得視公司規模、業務性質及其他必要情況，命令設置審計委員會替代監察人；其辦法，由主管機關定之。」「審計委員會應由全體獨立董事組成，其人數不得少於三人，其中一人為召集人，且至少一人應具備會計或財務專長。」

¹⁰⁹ 參考公開發行公司審計委員會行使職權辦法第7條規定：「審計委員會應至少每季召開一次，並於審計委員會組織規程中明定之。」「審計委員會之召集，應載明召集事由，於七日前通知委員會各獨立董事成員。但有緊急情事者，不在此限。」

或銀行業之常設單位，亦可能未有常設職員，故學者認為審計委員會雖具獨立性，但能否及時受理及調查檢舉案件，存有疑義¹¹⁰。



第三項 揭弊者保護法施行後可能之衝擊

當法務部還在研擬、審查揭弊者保護法草案之同一時期，在環境污染、食品安全、勞動法令等領域，甚至金管會權責監管之金控公司、銀行、證券、期貨等產業，其實各目的事業主管機關早已訂有相關檢舉機制或是獎金辦法，並施行一段時日¹¹¹。一旦立法院三讀通過揭弊者保護法，並經總統令公布施行後，必然對於各目的事業主管現行檢舉辦法、獎金制度，乃至於本文關注之金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 帶來一定程度的衝擊。

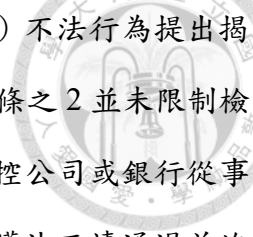
雖各法令用語不盡相同，但各該法令本質上均是對於不法行為進行揭弊、檢舉、吹哨等規範，惟細究各法令所涵攝案件類型範圍及檢舉人保護措施仍有不同。為避免法制面規範落差及歧異，揭弊者保護法草案第 1 條第 2 項明定：「揭弊者之揭弊程序及保護，依本法之規定。但其他法律之規定更有利於揭弊者之保護者，從其規定。」¹¹²。然而，細究對照該草案與金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定，可以發現下述幾個微妙的問題，有待研議或處理：

首先，揭弊者與檢舉人是不同概念。參考揭弊者保護法草案第 1 條立法說明，

¹¹⁰ 詹德恩，前揭註 12，頁 107-108。

¹¹¹ 參考食品安全衛生管理法第 43 條第 1 項規定：「主管機關對於檢舉查獲違反本法規定之食品、食品添加物、食品器具、食品容器或包裝、食品用洗潔劑、標示、宣傳、廣告或食品業者，除應對檢舉人身分資料嚴守秘密外，並得酌予獎勵。公務員如有洩密情事，應依法追究刑事及行政責任。」為此衛生福利部訂有食品安全衛生檢舉案件處理及獎勵辦法；另外，行政院環保署分別於空際污染防治法第 94 條、噪音管制法第 13 條、水污染防治法第 39 條之 1、廢棄物清理法第 67 條等，訂有相關檢舉辦法、檢舉獎金及保護制度。

¹¹² 參考揭弊者保護法草案第 19 條立法理由：「……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。……」



揭弊者保護法限於公部門及私部門之「內部人員」就機關（構）不法行為提出揭弊之行為，始用適用¹¹³，但是金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 並未限制檢舉人之身分，亦即不論是公司內部人員或外部人員，倘知悉金控公司或銀行從事不法行事，均可依據該檢舉制度提出舉發。是以，當揭弊者保護法三讀通過並施行後，金控公司及銀行業內控辦法第 34 之 2 所訂之檢舉人資格，特別是「公司內部人」提出檢舉部分，或可適用揭弊者保護法所提供之保護。但是對於「公司外部人」所提出之不法行為舉報，金控公司或銀行業是否仍須建立類似檢舉制度，保護規範程度包含身分保密措施、利益衝突迴避或是調查報告層級等，是否仍有援用現行第 34 條之 2 規定，不適用或有必要刪除現行有關採取不利人事措施之禁止規定部分，尚須金管會與金控公司及銀行業視業務實際情況再做調整。

其次，檢舉人具名舉報之必要性。前述曾提及各國在制定相關吹哨者保護法時，須面臨是否接受檢舉人以匿名方式提出檢舉，關於此一爭議各國看法也不盡相同¹¹⁴。揆諸各學者就匿名檢舉案件受理與否所提論點，莫過於在防止濫行檢舉、黑函文化與提高檢舉誘因等價值之間加以選擇¹¹⁵。倘依據揭弊者保護法草案第 5 條及第 6 條規定，揭弊者須以具名方式為之，始受保護。但反觀金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定，並無明定金控公司或銀行業訂定相關檢舉制度時，檢舉人之檢舉必須以具名為前提。據此，可以想見具名之公司內部人檢舉當然可以適用揭弊者保護法規定，但匿名之公司內部人檢舉，在金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 修正前，仍可依循公司內部檢舉管道提出檢舉，但畢竟不如揭弊者保護法保護周延，形成同為公司內部人所為揭弊或檢舉，但保護密度不一的情形。另外，匿名檢舉人倘遭受公司不利人事措施，其所為救濟程序亦不如具名揭

¹¹³ 參考揭弊者保護法草案第 1 條立法說明：「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。……」

¹¹⁴ 陳瑞仁，前揭註 49，頁 64。

¹¹⁵ 陳瑞仁、林志潔、楊戊龍、李聖傑、陳重言、邱羽凡、謝國欣、林良榮、林鈺雄、李志強（2018），〈吹哨者保護法法制（二）〉，《月旦刑事法評論》，8 期，頁 114-122。

弊者有相關法源依據而師出有名，反而使得公司內部人進行舉發措施前，必定在身分保密與法律保障之選擇間，進退猶疑。

具名檢舉的優點在於，當公司內部人受有不利人事措施時，利於從受理揭弊時點與遭受不利人事措施時點加以比對，員工在後續訴訟上便於釋明或舉證。但既然揭弊者保護法草案已有意分離公司內部人與外部人之檢舉程序，故本文認為從身分保密、避免人身安全危險的觀點，金控公司或銀行業如有另外建立公司外部人檢舉制度之必要時，因公司外部人並無遭遇不利人事措施之考量，故應適時考量受理匿名檢舉之可行性。

綜上所述，若待揭弊者保護法三讀通過之後，勢必帶來一波各目的事業主管機關就吹哨者、檢舉辦法或檢舉獎金等法規之檢討，實務上執行必然也面對一段法規適用的混亂期。但值得肯定的是不論是揭弊者、吹哨者的保護，金控公司或銀行業面對機關（構）內部人員或外部人的不法行為檢舉，可以在歷次修法與執行面中使吹哨者或揭弊者得到更周全的法律保障。

第三節 國內金控公司建立內部檢舉制度之執行成效

107年3月金管會增訂金控公司及銀行業內控辦法第34條之2規定後，國內各金控公司於銀行業陸續訂定內部檢舉制度，並公告於網站上，以利查詢。本節將歸納比較國內各金控公司檢舉制度內容與訂定情形，除可印證金控公司及銀行業內控辦法第34條之2規範不足之處，並提出本文對於金控公司修正內部檢舉制度之建議方向。

第一項 國內金控公司內部檢舉制度概述

據金管會統計，國內現有16家金控公司¹¹⁶，為瞭解各該金控公司之檢舉制度建立情形，經先檢索各金控公司網站，包含華南等13家金控公司已將檢舉制度規範全文公開於官方網站¹¹⁷，占81.25%；中國信託及台新2家金控公司將受理案件內容、檢舉管道及流程製作摘要說明並檢附檢舉專用表單，揭示於官方網站；另合作金庫僅揭示未達200字之檢舉制度及檢舉管道。本文認為從上揭檢舉制度資訊接觸程度而言，國內多數金控公司已將檢舉制度之規範全文揭露於官方網站，將使不特定人均得接觸以完整瞭解受理案件類型、檢舉管道及流程與自身權利；至於少數未公開揭露規範全文，僅揭示摘要說明之金控公司，在無法瞭解檢舉制度規範之情況下，恐使吹哨者不瞭解檢舉管道而喪失企業內部自省與自淨功能。

又因金管會所增訂金控公司及銀行業內控辦法第34條之2僅揭示吹哨者辦法之原則性規範，而吹哨者制度內涵及規範密度無異由金控公司自行制定，故業者實際亦僅訂定符合金管會揭示最低門檻之哨者制度即可，可以推論16家金控公司

¹¹⁶金管會（2019），《金融控股公司總機構一覽表》，載於：

https://www.banking.gov.tw/ch/home.jsp?id=157&parentpath=0,4&mcustomize=bstatistics_view.jsp&serno=201105120009（最後瀏覽日：07/25/2019）。

¹¹⁷揭示檢舉制度規範全文之金控公司，包含華南、富邦、中華開發、國泰、永豐、玉山、元大、新光、兆豐、第一、日盛、國票、臺灣等13家，惟中華開發之規範未敘明係依據金控公司及銀行業內控辦法第34條之2所制定。

所定制度實際上之所以並無明顯差異，就是爰依金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 之原則性規定，制定符合最低門檻要求之檢舉制度。

再觀察各金控公司受理檢舉案件類型，僅臺灣金控及中華開發金控 2 家明確列舉所受理之案件類型，其餘 14 家均包含「犯罪、舞弊或違反法令」或「非法與不道德或不誠信行為」等不確定概念之案件類型。另檢舉案件之受理與調查單位，多為金控公司內法令遵循或稽核單位，比較特別的是中華開發之調查單位依相對人身分不同，而分別由總經理、審計委員會召集人或董事長籌組調查小組；日盛金控係由總經理室負責受理檢舉案件；新光金控則可向獨立董事提出檢舉；其餘則為依個案指派或未揭露。

表 4-1：國內各金控公司受理檢舉案件類型

金控公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
華南	犯罪、舞弊或違反法令	法令遵循處/ 個案指派
富邦	犯罪、舞弊或違反法令	法遵暨法務處法令遵循部/ 個案指派

金控 公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
中華 開發	非法與不道德或不誠信行為： 一、違反金融相關法令。 二、行賄及收賄。 三、提供非法政治獻金。 四、侵害智慧財產權。 五、從事不公平之交易方式而獲取不正當利益 六、利用或洩漏所知悉之未公開資訊從事內線交易。 七、損害利害關係人之權益，或其他嚴重損害公眾利益之行為。	法令遵循處/ 相對人為副總經理（不含） 以下員工：總經理籌組； 董事或副總經理以上管理階層；審計委員會召集人籌組； 獨立董事：董事長籌組
國泰	犯罪、舞弊或違反法令	法令遵循部/ 重大：稽核處； 一般：法令遵循部
中國 信託	非法與不道德或不誠信行為	法令遵循部/ 未揭露



金控公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
永豐	一、侵佔或挪用公款。 二、非法佔有及擅自處分公司財產。 三、偽造文書致公司受有損害。 四、洩漏公司機密、員工或客戶之資訊。 五、對於主管或監督之事務，收受賄賂，或營私或勾結舞弊，直接或間接圖利自己或他人不法之利益。 六、其他有犯罪、舞弊或違反法令之虞之情事。	稽核單位或委由外部顧問 118/ 未揭露
玉山	犯罪、舞弊或違法等情事，係指違反下列各款情事之一者： 一、刑法侵占罪章、詐欺背信罪章及妨害電腦使用罪章之罪。 二、公司法、銀行法、金融控股公司法、信託業法、證券交易法等其他公開發行公司相關法規、或有關金融、經濟或財政之法規。 三、勞動基準法等有關勞動保護之法規。 四、本公司內部控制相關規章及其他經法律明確授權制定之法規命令。	法令遵循處/ 一般：稽核處或稽核處指派之單位； 勞動：綜合管理處

¹¹⁸ 依永豐金控官網所揭示之受理檢舉管道，目前實際上為稽核總處，而非外部顧問。載於：<http://www.sinopac.com/govern/2018110118575017200000000000999.html>（最後瀏覽日：07/25/2019）。

金控 公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
元大	<p>一、犯罪行為：指在中華民國領域內，依中華民國法律有刑罰規定之行為。</p> <p>二、舞弊行為：指本公司「誠信經營作業程序及行為指南」所定之不誠信行為。</p> <p>三、違反法令情事：指違反金融相關法律、金融監督管理委員會訂頒、發布之法規、命令（包括行政程序法所稱之行政規則）情事。</p>	<p>法令遵循部/ 稽核部</p>
台新	犯罪、舞弊或違反法令	<p>未揭露/ 未揭露</p>



金控 公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
新光	<p>一、違反證券交易法、公司法、金融控股公司法、商業會計法、銀行法、保險法等金融相關法令而涉及刑事責任或有使本公司遭受主管機關裁罰之虞者。</p> <p>二、違反本公司之「公司治理實務守則」、「誠信經營守則」、「道德準則行為」等內部規章者。</p> <p>三、涉有貪污、瀆職、詐欺、背信、侵占、洩密等損害本公司之權益者。</p> <p>四、其他有犯罪、舞弊或違反法令之虞者。</p>	<p>獨立董事或內部稽核單位/ 內部稽核單位</p>
兆豐	<p>一、舞弊、侵佔或挪用公款。</p> <p>二、非法佔有及擅自處分公司財物。</p> <p>三、偽造文書使公司或同仁受有損害。</p> <p>四、洩漏公司內部機密及客戶關係資訊。</p> <p>五、對於主管或監督之事務，收受賄賂，或營私或勾結舞弊，直接或間接圖利自己或他人不法之利益。</p> <p>六、其他犯罪或有違反法令之虞行為。</p>	<p>法務暨法令遵循部/ 未揭露</p>
第一	犯罪、舞弊或違反法令	<p>董事會稽核處/ 個案指派</p>

金控 公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
日盛	不誠信行為： 一、行賄及收賄。 二、提供非法政治獻金。 三、不當慈善捐贈或贊助。 四、提供或接受不合理禮物、款待其他不正當利益。 五、侵害營業秘密、商標權專利著作及其他智慧財產。 六、從事內線交易或洩漏商業機密。 七、從事不公平競爭之行為。 八、損害利關係人之權益。 九、其他犯罪、舞弊或違反法令者，惟須具體指明所犯法條及所違反之法令。	總經理室/ 未揭露
國票	一、侵佔或挪用公款。 二、非法佔有及擅自處分公司財產。 三、偽造文書致公司受有損害。 四、洩漏公司機密、員工或客戶之資訊。 五、對於主管或監督之事務，收受賄賂，或營私或勾結舞弊，直接或間接圖利自己或他人不法之利益。 六、其他有犯罪、舞弊或違反法令之虞之情事。	稽核處/ 未揭露

金控 公司	受理檢舉案件類型	受理單位/ 調查單位
臺灣	犯罪、舞弊或違反法令： 一、違反金融控股公司法之案件。 二、違反銀行法之案件。 三、違反保險法之案件。 四、違反證券交易法之案件。 五、其他違反金融監督管理委員會主管 之各作用法相關規定之案件。	法令遵循處/ 個案指派
合作	犯罪、舞弊或違反金融相關法令之虞，或	未揭露/
金庫	違反公司誠信經營守則	未揭露

資料來源：自行整理

由於各該金控公司受理檢舉案件甚廣，並多以「犯罪、舞弊或違反法令」或「非法與不道德或不誠信行為」等案件不確定概念加以涵蓋，是多數金控公司受理檢舉案件類型可能包含民事、刑事或行政等案件類型，惟縱使檢舉內容涉及犯罪行為案件，考量金控公司非犯罪偵查機關，亦無司法警察之配置，除盡力保存證據避免滅失外，金控公司應於知悉犯罪嫌疑後，即時向各地檢察署提出告訴或告發；至於民事或行政案件，倘檢舉內容僅涉及個人私權糾紛或單純交通違規事件，尚與金控事業經營無涉，是否需要耗費金控公司人力、物力成本受理調查此類檢舉案件，容有疑義。

由於金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 未明確指定受理案件類型，多數金控公司制定內部檢舉制度時亦無前例可循，以致於僅能依照法條所示概括受理所有檢舉案件，惟一旦檢舉制度受理檢舉案件類型涵攝過廣，無異使金控公司檢舉制度受理調查案件成本提高。

再者，倘受理或調查單位係為獨立董事、稽核單位或法令遵循單位者，其行

職權之獨立性尚無疑問¹¹⁹，但如由總經理室作為受理檢舉單位，相較於稽核單位內以稽核人員為主、法令遵循單位內以法令遵循人員為主，總經理室除一名總經理外，其餘職員職掌並無法令要求之獨立性，實難認為具有職權獨立性單位。

如前所述，金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 並無要求檢舉人須具名檢舉，但檢視國內 16 家金控公司檢舉制度，僅有元大金控受理匿名檢舉案件，檢舉人僅須提供聯絡方式即可；台新金控與日盛金控則是明文規定不受理匿名檢舉案件者；其餘金控公司則係依個案所提供資訊決定是否受理。

表 4-2：國內各金控公司對於匿名檢舉案件之處置

揭示態樣	金控公司（依金管會代號排序）
明文受理	元大
依個案資訊決定，得不受理	華南、富邦、中華開發、國泰、 中國信託、永豐、玉山、新光、 兆豐、第一、國票、臺灣
明文不受理	台新、日盛
揭露資訊不足，無法判斷	合作金庫

資料來源：自行整理

¹¹⁹ 詹德恩，前揭註 12，頁 107-111。



第二項 國內金控公司落實檢舉制度之情形

第一款 臺灣金融控股股份有限公司

經整理比較國內 16 家金控公司檢舉制度，在資訊接觸程度、受理案件類型、受理及調查單位、是否受理匿名檢舉案件等方面可以發現，各金控公司檢舉制度雖秉承同一法規範，但檢舉制度設計卻不盡相同，以下將進一步深入分析國營之臺灣金控公司及曾發生吹哨者案例之永豐金控公司之檢舉制度。

首先，以臺灣金控為例，其為國內唯一國營金控公司，配合政府政策辦理多項政策性任務，所制定之檢舉制度應可對國內金控公司發揮一定影響效果，其所屬臺灣銀行亦長期肩負國家所賦予調劑金融、支援經濟及配合經貿產業發展之重任¹²⁰。

臺灣金控之檢舉制度全文放置於網站公開揭露，使不特定人均得以接觸，其內部檢舉制度辦法全文共 18 條，檢舉案件之受理窗口為該公司法令遵循處，調查單位則由法令遵循處依個別案件性質簽奉總經理核定具職權行使獨立性之單位，而依據該公司之組織圖，法令遵循處隸屬於董事會/董事長、總經理及法遵長之下。

該公司檢舉制度所受理之案件類型為違反金融控股公司法、銀行法、保險法、證券交易法與其他違反金管會主管之各作用法規定之案件，最後一款案件類型應係參考金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點第 3 點第 1 項¹²¹而定，亦接近於前述美國摩根大通集團所定義「與集團事業有關之法令」案件。

另外，臺灣金控原則上不受理冒名或匿名檢舉之案件¹²²。案件經調查及提案

¹²⁰ 臺灣金控（2019），《常見問答》，載於：<https://www.twfhc.com.tw/faq.aspx>（最後瀏覽日：07/25/2019）。

¹²¹ 參考金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點第 3 點第 1 項：「本要點所稱之金融違法案件，係指違反本會主管之各作用法相關規定之案件。」

¹²² 參考臺灣金融控股股份有限公司內部檢舉制度辦法第 5 條：「檢舉案件有下列各款情形之一者，得由法令遵循處洽會相關單位後，簽奉總經理核定不予受理：一、冒名或匿名檢舉。……前項第一款情形，如所述案情具體，且附有可供查證資料或方向，經簽奉總經理核定者，仍得受理。」

後，由該公司總經理召集法遵長、稽核處、風險管理處、行政管理處及法令遵循處等單位主管為副召集人及委員，召開委員會審議之，委員會開會須達全體委員過半數出席之門檻，委員會之決議亦應達過半數出席委員之同意。

臺灣金控之內部檢舉制度辦法確實已將金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 所定事項制定於辦法中，且受理案件類型與「金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點」接近，亦確實與公司之經營具實質關聯性，無涵攝過廣之疑慮。整體而言，臺灣金控所訂檢舉辦法，除已遵循金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 規定制度精神外，亦對於受理案件類型具體合理限縮，並適度接受匿名檢舉案件，尚得以作為國內金控公司設計檢舉制度模型之參考。

第二款 永豐金融控股股份有限公司

又以曾經爆發吹哨者案件之永豐金控公司檢舉制度為例，承前述，該公司曾有兩名吹哨者遭受不利人事措施¹²³，在金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 修正施行後，永豐金控所制定檢舉案件處理辦法摘述如下。

首先，永豐金控之檢舉制度全文亦放置於網站公開揭露，使不特定人均得以接觸，其內部檢舉制度辦法全文共 14 條，辦法所揭示檢舉案件之受理窗口為該公司稽核單位或外部顧問，目前實際揭露之管道為稽核總處，調查單位則未明文規定。依據金控公司及銀行業內控辦法第 10 條規定¹²⁴及該公司之組織圖，稽核總處直接隸屬於董事會。該公司檢舉制度所受理之案件類型為：「一、侵佔或挪用公款。二、非法佔有及擅自處分公司財產。三、偽造文書致公司受有損害。四、洩漏公司機密、員工或客戶之資訊。五、對於主管或監督之事務，收受賄賂，或營私或勾結舞弊，直接或間接圖利自己或他人不法之利益。六、其他有犯罪、舞弊

¹²³ 金融監督管理委員會，前揭註 100。

¹²⁴ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 10 條：「金融控股公司及銀行業應設立隸屬董（理）事會之內部稽核單位，以獨立超然之精神，執行稽核業務，……」



或違反法令之虞之情事。¹²⁵」其第一款至第五款具體列舉使公司受有損害之檢舉案件類型，惟第 6 款仍保留有概括檢舉案件類型之空間。

另外，永豐金控原則上不受理匿名檢舉之案件¹²⁶。案件經調查認定被檢舉人有違反相關法令者，該公司將依相關規定處理。永豐金控較特殊之處為該公司設有「誠信經營委員會」，由永豐金控獨立董事組成，並得納入其銀行及證券子公司之獨立董事。而永豐金控檢舉案件經立案調查後，被檢舉人為該公司或子公司董事、監察人或總經理者，與調查發現確有重大違規或公司有受重大損害之情事時，均應陳報至該誠信經營委員會；倘被檢舉人為董事、監察人或職責相當於副總經理以上職位之管理階層者，調查報告應先經該誠信經營委員會複審後，再提審計委員會複審並提報董事會備查。

永豐金控之內部檢舉制度辦法亦已將金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 所定事項制定於辦法中，惟如前述，受理案件類型之第 6 款亦以概括規定受理「犯罪、舞弊或違反法令之虞」之情事，則若該公司員工於下班後駕駛私人車輛肇事逃逸、於公職人員選舉投票日犯妨害投票之罪、於休假日犯賭博之罪等「犯罪行為」，或員工於私人車輛擅自改裝藍色煞車燈¹²⁷、裝置高音量喇叭¹²⁸、騎乘私人機車未戴安全帽¹²⁹等違法道路交通安全規則與道路交通管理處罰條例等「違反法令」之情事時，該公司仍可能須依內部檢舉制度辦法受理並調查，於此受理檢舉案件類型即有涵攝過廣之虞。至於案件調查單位及認定方式則未明文規定，尚無法得

¹²⁵ 與兆豐金控及國票金控所列舉具體受理案件類型相仿。兆豐金控檢舉案件處理辦法首次訂定於 106 年 11 月 28 日、永豐金控檢舉案件處理辦法於 107 年 5 月 25 日經董事會通過、國票金控檢舉案件處理辦法於 107 年 8 月 22 日經董事會通過。

¹²⁶ 參考永豐金融控股股份有限公司檢舉案件處理辦法第 8 條：「有下列情形之一者，檢舉案件得不予受理，惟仍應記錄於檢舉清冊內備查：一、匿名檢舉。……」

¹²⁷ 參考道路交通安全規則附件七車輛燈光與標誌檢驗規定：「一、汽車及拖車之燈光與標誌檢驗規定……(四)煞車燈 (stop lamp)：1.燈色應為紅色，……」

¹²⁸ 參考道路交通管理處罰條例第 16 條第 1 項：「汽車有下列情形之一者，處汽車所有人新臺幣九百元以上一千八百元以下罰鍰：……五、裝置高音量喇叭或其他產生噪音器物。」

¹²⁹ 參考道路交通管理處罰條例第 31 條：「……機車駕駛人或附載座人未依規定戴安全帽者，處駕駛人新臺幣五百元罰鍰。」

知檢舉案件應由何單位認定是否確實違反相關法令。



第三項 現行金控公司吹哨者制度仍有優化空間

第一款 內部程序優先及限縮受理案件範圍

金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 強調應由金控公司及銀行業「內部」建立檢舉制度，此一設計跳脫過往向主管機關舉報不法行為的模式，雖然金管會增訂該條規定並無排除檢舉人向主管機關檢舉的權利，但內部檢舉制度倘如能有效運作，企業內部單位作為第一層受理檢舉或揭弊管道，參考吹哨保護制度法制化先進國家美國、英國及日本均採類似立法體例，甚至對於未遵守內部檢舉優先程序將無法適用相關公益揭露或吹哨者保護的規定，學者認為內部檢舉優先強調的是企業內部自省與自淨功能，將有助於不法行為提前發現、制止蔓延、損害擴大¹³⁰。

本文認為內部檢舉程序縱有其自我控制風險擴大的優勢，但如同揭弊者保護法草案第 4 條、第 6 條揭弊管道制度設計精神，為防免金控公司內部檢舉制度失靈，不宜強制檢舉人僅得經由金控公司內部檢舉管道加以舉報，亦即金管會不得以檢舉人未踐行內部檢舉為由拒絕受理相關檢舉案件，甚至當金控公司或銀行業內部無法發揮自淨功能時，金控公司內部檢舉辦法宜明訂檢舉人向公司提出檢舉後，倘一定期間經過未獲調查結果回覆時，亦得透過第二層外部檢舉制度加以檢舉，並仍可適用相關身分或工作權保障。

再者，內部檢舉制度建立後首重受理案件類型範圍，如 OECD 吹哨者保護制度最佳實踐立法六大原則，包含應明確定義受保護之揭露範圍。若以揭弊者保護法草案為例，從其第 3 條所定義弊案範圍及其立法說明揭示「……以金融、環保、

¹³⁰ 黃銘傑(2019)，〈吹哨者保護之國際潮流與規範理念〉，《月旦會計實務研究》，16期，頁 18-22。



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……」可知，揭弊者保護法在金融體系部分僅限於金融犯罪行為始有適用空間。

其實，已有學者認為私部門揭弊態樣涉及國民生命、身體、健康與財產利益之法規何其多，如何利用一個條文將其涵蓋，不僅有其立法技術上的困難¹³¹，且是否所有涉及國民生命、身體、健康與財產利益的犯罪或違章行為都應該被納入揭弊者保護法的保護範圍？對此，有學者認為揭弊保護制度帶有自我監控與相互監控功能，故在揭弊受理案件範圍尚須審慎斟酌¹³²。由此可知，從揭弊者保護法制定有其立法背景與公益性質來看，揭弊者保護法將揭弊案件範圍限縮在涉有個人生命、身體、健康與財產等利益，且須兼具有維護公共利益性質之案件，是就金融產業面之揭弊範圍限於與事業經營直接相關之犯罪行為，始有其正當性。

反觀金控公司或銀行業建立內部檢舉制度，就受理案件類型金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 4 項第 1 款僅載明「揭示任何人發現有犯罪、舞弊或違反法令之虞時」，但其實如此立法條文文字並不明確，倘從字面解釋縱使與公司經營無涉之個人犯罪，亦得透過內部管道加以檢舉。從前述整理比較各金控公司受理檢舉案件範圍，有列舉與金融機構經營直接相關之具體受理案件類型，並保留概括規定，亦有僅依金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 4 項第 1 款規定「犯罪、舞弊或違反法令之行為」作為金控公司受理檢舉案件類型。由此可知，金管會當初無意限制各金控公司及銀行業內部檢舉制度受理案件類型，反而造成各金融機構受理案件類型不一致，導致檢舉人向不同金控公司檢舉同一類型案件，卻有不見得享有同樣的身分保密或工作權保障，易有差別待遇的疑慮。

基於上述金控公司受理檢舉案件類型疑義，本文認為一旦受理檢舉案件範圍

¹³¹ 李聖傑 (2019)，〈「新」揭弊者保護法之簡介——公私部門合併〉，《月旦會計實務研究》，16 期，頁 27。

¹³² 許恆達，前揭註 18，頁 81-83。

過大，金控公司或銀行業仍舊必須耗費相當人力及物力資源受理並調查與公司經營行為無涉的案件，並將調查結果回覆予檢舉人，除可能造成公司經營成本上負擔外，此一檢舉制度也無助於提高公司經營行為公信力與透明度。故本文認為金控公司及銀行業內部檢舉制度受理案件類型，除涉及個人利益外，理應兼具與公司事業經營直接相關之案件，才適於經由內部檢舉程序加以受理。

第二款 專門職業人員與吹哨者保護

另據外國研究顯示，內部審計人員及會計師因具有理解財務報表詐欺的能力，故高達 4 成 9 的比例顯示，審計或會計人員曾在組織內揭露過某種類型的不法行為，該研究也顯示許多會計人員執業生涯面臨許多不法行為¹³³，是基於審計或會計人員專業能力與執業內容特性，使其具有舉報內部不法行為之高度可能性。又我國而言，雖然大多數金控公司或銀行業之檢舉制度，一體適用於公司內部人及外部人，但對於業務內容與公司內部控制與稽核制度相關人員，如公司內部稽核、法令遵循單位，或是會計師執行審計查核，甚或企業內部徵詢律師提供法律意見時，若專門職業人員因執行職務發現企業內部涉有不法情事，是否亦得適用同一檢舉制度內所賦予之保障或獎勵？

對此，從法規面來看，依據金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點第 2 點規定，檢舉獎金受領人之消極資格，排除金融機構稽核單位人員適用該檢舉獎勵要點¹³⁴；又依會計師法第 49 條規定，會計師承辦財務報告簽證時，如遇妨礙簽證情事，諸如受查人隱匿、欺瞞或有故意提供不必要資料，會計師應拒絕簽證，並應以書面通知公司董事會、監察人，公司接獲會計師拒絕簽證次日，以書面通知業務主管機關，而律師雖然依據律師倫理規範第 33 條規定負有保密義

¹³³ Deborah L. Seifert, et al., *The influence of organizational justice on accountant whistleblowing*, 35 THE INFLUENCE OF ORGANIZATIONAL JUSTICE ON ACCOUNTANT WHISTLEBLOWING 7, 707, 714 (2010).

¹³⁴ 參考 99 年金融監督管理委員會受理民眾檢舉金融違法案件獎勵要點第 2 點立法理由：「一、考量行政院金融監督管理委員會（以下簡稱本會）周邊單位及各金融業同業公會會務人員均具有配合本會執行相關政策之任務，本會對該等單位人員所檢舉之案件毋須發放獎金，應尚屬合理。……」

務，但第 11 條及第 20 條等亦規定律師執行職務亦應與司法機關共負法治責任，並不得妨礙真實發現。

雖然公司稽核單位、負責財務報告簽證之會計師、就業務適法性疑義提供法律意見之律師，其各自業務內容涉及企業內部不法行為控管，但不論從主管機關鼓勵檢舉不法行為角度，亦或是專門職業人員之業法，卻看不出公司內部稽核人員、專門職業人員有通報義務，主管機關甚至排除稽核人員領取獎金之可能，故有學者認為如何提升律師、會計師公益通報角色是重要課題¹³⁵。

本文認為如能適度賦予公司稽核或專門職業人員通報義務，將有助於不法行為及時發現，且給予身分保密及經濟上保障固有其必要性¹³⁶，但對於違反通報義務行為是否課予法律責任，則可視損害與通報義務之間關聯性而定。參考證券交易法第 20 條之 1 第 3 項規定，會計師辦理財務報告或業務報告簽證有不正當或廢弛職務行為，致損害發生者，負有賠償責任，倘若會計師執行職務發現不法，不僅消極不履行通報義務，甚積極與企業內部勾串出具不實財報簽證，該行為不僅代表會計師可能未履行其通報義務，甚至是該不法行為之共犯時，就可考慮課予相應之行政、刑事處罰或民事損害賠償責任；另外，就通報義務與檢舉獎金之關聯性，本文認為主管機關設計相關檢舉獎金制度，係為鼓勵任何知悉不法行為之人，能勇於向主管機關提出舉報，如逕以有配合主管機關執行任務或通報義務否定稽核人員或專門職業人員領取檢舉獎金資格，卻可能形成同為企業內部人舉報不法行為，但僅有部分內部人無法領取檢舉獎金之差別待遇，反而削弱檢舉人之舉報意願。

¹³⁵ 莊永丞 (2019)，〈公司治理下會計師、律師之吹哨者角色——以美國聯邦法制為中心〉，《月旦會計實務研究》，16 期，頁 44-45。

¹³⁶ 此處所謂經濟上保障，係指對於公司內部稽核人員不得採取不利人事措施，就專門職業人員部分，如會計師法第 49 條第 3 項規定，委託人不得以會計師拒絕簽證為理由，拒絕支付原定酬金。



第三款 適度受理匿名檢舉案件

至於具名檢舉之必要性問題，依目前揭弊者保護法草案第 5 條、第 6 條之立法方向揭弊者仍須具名檢舉，始有適用揭弊者保護法相關規定，但依據金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 並無要求金控公司或銀行業建立內部檢舉制度須以具名檢舉案件為前提，所以整理前揭各金控公司建立內部檢舉制度經比較後可以發現，雖大多數金控公司仍以具名檢舉為原則，但亦有金控公司接受檢舉人以匿名方式，僅提供聯絡方式即受理舉報。對於是否受理匿名檢舉案件，有學者認為以揭弊者保護法草案第 5 條規定為例，既已加諸「有事實合理相信」作為揭弊要件，已然降低不實資訊、浮濫指控或惡意中傷之可能性，故防止誣告濫訴及保護揭弊者價值選擇，具名檢舉是否仍有其必要性，值得思考¹³⁷。

承如本文前述提及有關揭弊者保護法施行後，可能對於金控公司與銀行業內控辦法第 34 條之 2 產生一定影響之論述，但基於揭弊者保護法第 1 條立法說明可知¹³⁸，縱揭弊者保護法施行後，金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 要求金控公司及銀行業建立內部檢舉制度規定，亦可能沒有立刻廢止或修正之必要，仍可留由檢舉人自行選擇對其較為有利之保護措施作為其請求權依據。故本文認為不論是內部或外部檢舉程序，重點均是協助主管機關或企業防範不法行為，除另有發放檢舉獎金考量外，如有相當機制或透過構成要件可得防堵檢舉人濫行檢舉，受理匿名檢舉案件之可操作性就可以獲得提高。

將來揭弊者保護法於立法院審議期間，若無修正第 5 條具名揭弊之相關要件，待該法三讀通過後，就公司內部人揭露犯罪行為，須以具名方式提出，始得適用

¹³⁷ 馬秀如、朱家德(2019)，〈「揭弊者保護」草案之評析〉，《月旦會計實務研究》，16期，頁50-51。

¹³⁸ 參考揭弊者保護法第 1 條立法說明：「……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。……」

揭弊者保護法所定身分保密及工作權保障之相關規定，尚無疑義；但如果公司內部人仍不願具名檢舉，本文認為不妨可以在金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 所定之檢舉制度範圍內，經由公司內部檢舉制度提出舉報，故金控公司或銀行業受理檢舉案件時，得不以具名檢舉為前提，但可要求匿名檢舉人於舉報時，除以言詞、書面或電子等方式概略敘述不法行為，並須檢附相關事證證明其檢舉係具有「合理理由相信」不法行為既已發生或是即將發生，以防止濫行檢舉發生。

第四款 確保受理及調查檢舉案件單位之獨立性

有學者認為受理檢舉案件單位的重要性，不外乎是受理單位必須確保內部檢舉人提出不法行為資訊可以被正確接收，更重要的是他們可以提供內部人舉報時必要性支持，故如何選擇適當的單位扮演檢舉資訊接收之中介角色，受理單位的「獨立性」與「外部性」是確保檢舉人檢舉行為有效性之重要關鍵¹³⁹。

以金控公司及銀行業內控辦法第 34 條 2 第 1 項規定為例，金控公司或銀行業建立內部檢舉制度，相關檢舉案件應由具有「職權行使獨立性」單位加以調查、受理，如限於國內第三方檢舉管道發展不夠成熟，倘由金控公司內部單位加以受理調查，首選單位當非審計委員會莫屬。惟考量審計委員會依法原則上僅每季開會一次，並無常設之職員，可能無法即時受理及調查檢查案件，故有學者提出，稽核單位亦可作為受理及調查檢舉案件之單位。其理由在於稽核單位係為金控公司及銀行業之第三道防線¹⁴⁰，其制度目的在於合理確保內部控制制度得以持續有效實施，並可作為檢討修正內部控制制度之依據，且依據金控公司及銀行業內控辦法第三章第一節以下對稽核獨立性與任免亦訂有詳盡規定，金控公司總稽核亦得調動子公司內部稽核人員辦理稽核工作，故稽核單位作為受理及調查檢舉案件，

¹³⁹ Björn Rohde-Liebenau, *The Value of an Ombuds System in Whistleblowing Situations*, in WHISTLEBLOWING AND DEMOCRATIC VALUES 79-82, (David Lewis & Wim Vandekerckhove eds., 2011).

¹⁴⁰ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 6 條規定：「金融控股公司及銀行業應建立自行查核制度、法令遵循制度與風險管理機制及內部稽核制度等內部控制三道防線，以維持有效適當之內部控制制度運作。……」



亦屬合情合理。

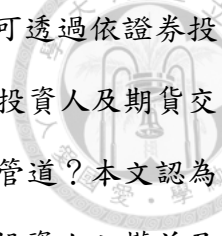
至於法令遵循單位，係為金控公司及銀行業之第二道防線，負責法令遵循制度之規劃、管理及執行，總機構法令遵循主管有定期對董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告之責，其所得兼任之職務亦有所限制¹⁴¹，故本文認為從確保法令遵循制度之獨立性，基於法令遵循作業之一致性之觀點，法令遵循單位亦可作為受理及調查檢舉單位。

雖然目前不論是揭弊者保護法草案或金控公司及銀行業內控辦法之內部檢舉程序先行或是責成「總機構指定具職權行使獨立性之單位」受理檢舉案件，但據研究指出檢舉程序由內部單位受理，當不法行為實施者是檢舉人之主管，舉報意願將顯著降低，但是如果受理管道是由第三方外部單位受理時，舉報意願差異並不明顯¹⁴²。是未來金控公司內部檢舉程序之受理案件單位，特別是對於董（理）事、監察人（監事）或職責相當於副總經理以上之管理階層者不法行為之檢舉，為金控公司強化公司治理之考量，如能由金控公司付費委請第三方機構，建立外部檢舉熱線或受理窗口，有助於提高公司內部人檢舉高階經理人不法行為之意願。

至於金控公司受理內部檢舉之第三方外部管道，或可參考外國公司之實例，透過律師、會計師事務所或專業機構建立。現行金融爭議解決機構具有

¹⁴¹ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第 32 條規定：「金融控股公司及銀行業之總機構應設立一隸屬於總經理之法令遵循單位，負責法令遵循制度之規劃、管理及執行，並指派高階主管一人擔任總機構法令遵循主管，綜理法令遵循事務，至少每半年向董（理）事會及監察人（監事、監事會）或審計委員會報告。……前項法令遵循單位及總機構法令遵循主管之設置，規定如下：一、銀行業前一年度經會計師查核簽證之資產總額達新臺幣一兆元以上者，應設置專責之法令遵循單位，得兼辦防制洗錢及打擊資恐相關事項。但不得兼辦與法令遵循制度之規劃、管理及執行無關之法務或其他與職務有利益衝突之業務。其總機構法令遵循主管，得兼任防制洗錢及打擊資恐專責單位主管。但不得兼任法務單位主管或內部其他職務。……」

¹⁴² Jingyu Gao, et al., *Whistleblowing Intentions of Lower-Level Employees: The Effect of Reporting Channel, Bystanders, and Wrongdoer Power Status*, 126 WHISTLEBLOWING INTENTIONS OF LOWER-LEVEL EMPLOYEES: THE EFFECT OF REPORTING CHANNEL, BYSTANDERS, AND WRONGDOER POWER STATUS 1, 85, 97 (2015).



一定公益性及獨立性，而金控公司多為公開發行公司，是否可透過依證券投資人及期貨交易人保護法第 7 條¹⁴³所成立之「財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心」(以下稱投保中心)建立第三方外部受理檢舉管道？本文認為考量證券投資人及期貨交易人保護法之立法目的，係為保障投資人之權益及促進證券及期貨市場健全發展¹⁴⁴，而金控公司內部檢舉制度係為建立誠信、透明的企業文化及促進健全經營，故若由投保中心建立第三方外部受理檢舉管道，其實與投保中心機構設立目的與業務職掌仍有未合。

¹⁴³ 參考證券投資人及期貨交易人保護法第 7 條第 1 項規定：「主管機關應指定下列證券及期貨市場相關機構，設立保護機構：一、證券交易所。二、期貨交易所。三、財團法人中華民國證券櫃檯買賣中心。四、證券集中保管事業。五、證券商業同業公會。六、證券投資信託暨顧問商業同業公會。七、期貨商業同業公會。八、各證券金融事業。九、其他經主管機關指定之證券及期貨市場相關機構或事業。」

¹⁴⁴ 參考證券投資人及期貨交易人保護法第 1 條規定：「為保障證券投資人及期貨交易人之權益，並促進證券及期貨市場健全發展，特制定本法。」



第五章 結論與建議

第一節 本文結論

107年3月31日金管會修正金控公司及銀行業內控辦法第34條之2規定，要求各金控公司及銀行業應訂立檢舉制度，並給予金控公司及銀行業有6個月的作業緩衝期間¹⁴⁵。然而，在建立內部檢舉制度前，各金控公司或銀行業理當慎思如何明確定義受理案件範圍及檢舉人身分、如何踐行檢舉人身分保密措施及工作權益保障、公司內部何謂具有職權獨立性單位足可受理及調查檢舉案件等疑義，以確保金融機構內部檢舉制度有效發揮除弊、自省等功能¹⁴⁶。

探究金管會修正金控公司及銀行業內控辦法第34條之2規定之立法背景，其與103年金融圈爆發永豐金控高階經理人吹哨案件息息相關¹⁴⁷。以永豐金控吹哨作為前例，金管會必須正視吹哨者身分保密及工作權益保障的問題，更重要的是在金管會107年修正金控公司及銀行業內控辦法前，已有學者嘗試從證人保護法、勞動基準法或是金管會受理金融檢舉案件等法制檢視保護檢舉人或證人之相關規定，卻發現各法規上仍有闕漏而無法給予吹哨者完整之保障¹⁴⁸，以致於金管會必須考量如何將吹哨者保護予以法制化。

其實，國際上OECD、國際透明組織早已關注吹哨者保護法制化之相關議題，並建議各國應以專法明定檢舉人及案件類型、檢舉程序、吹哨者身分保護及工作權保障等¹⁴⁹。而我國法務部於103年時起就已開始研擬揭弊者保護法草案，參考學者專家研究、邀請學者、實務及產業界召開立法研究會議，至107年12月將草案條文報請行政院審查，並於108年5月經行政院院會審查通過。金管會也許是

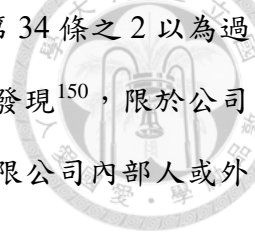
¹⁴⁵ 參考金融控股公司及銀行業內部控制及稽核制度實施辦法第47條第3項規定：「中華民國一百零七年三月三十一日修正之第三十四條之二修正條文，自發布後六個月施行。」

¹⁴⁶ 黃銘傑，前揭註130，頁18-22。

¹⁴⁷ 中時電子報，前揭註37。

¹⁴⁸ 許恆達，前揭註18，頁71-41；林良榮（2018），前揭註20，頁180-182。

¹⁴⁹ 葛傳宇，前揭註13，頁89-98。



考量在揭弊者保護法施行前，修正金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 以為過渡作法，然細究揭弊者保護法草案揭弊者定義及案件類型可以發現¹⁵⁰，限於公司內部人揭弊行為之揭弊者保護法縱使施行後，仍不足以取代不限公司內部人或外部人檢舉之金控公司及銀行業內控辦法第 34 之 2 規定。

當本文參考美國華爾街改革及消費者保護法、英國公益揭露法及日本公益通報者保護法等法令，瞭解各國吹哨者保護法制有其立法背景，雖有檢舉人身分保密及工作權益保障等共通之處，但亦有各自立法體例及檢舉程序之特殊性。本文又進一步透過美國摩根大通集團、英國滙豐控股公司及日本三菱日聯金融集團等公告於網頁之內部檢舉制度，並嘗試評析各國金控公司建立內部檢舉制度之優劣，或可作為國內金控公司實踐內部檢舉制度之參考。

如今國內金控公司業遵循金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 訂定內部檢舉制度，經整理比較國內 16 家金控公司訂定之內部檢舉辦法後可以發現，其各自受理檢舉案件類型寬嚴不一，是否接受匿名檢舉案件亦有不同，遑論各金控公司有不同受理檢舉單位及調查層級之歧異。

綜上，本文認為倘依據學者歷來對於吹哨者保護法研究文獻、外國立法例與金控公司實踐情況，立於保護檢舉人、明確定義檢舉案件類型等觀點，事實上現行國內各金控公司及銀行業仍有優化內部檢舉制度之空間。

¹⁵⁰ 參考行政院院會通過揭弊者保護法草案第 3 條、第 4 條規定，前揭註 42。

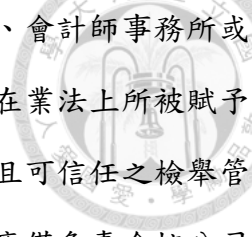


第二節 本文建議

首先，回應檢舉案件類型過於廣泛問題，本文認為鑑於金控公司及銀行業內控辦法第 34 條之 2 第 4 項第 1 款及第 2 款分別有涵攝過廣及定義不明之疑慮，金管會應考慮修正前述規定，將第 2 款文字修正為「二、受理檢舉案件類型。但與目的事業經營行為無直接關聯者，得明定不予受理。」此一文字適度限縮受理檢舉案件類型，金控公司耗費經營成本建立檢舉制度，應著重於「得使金融事業內部檢舉制度有效發揮除弊及自省等功能」之案件類型。

其次，是否受理匿名案件，雖然少數金控公司明文不受理匿名檢舉案件，甚或不受理透過他人代為提出之檢舉案件，將使本對內部檢舉制度沒有信心之吹哨者更無法相信舉報之公正性，進而決定不循內部檢舉管道，或進而直接向公權力機關檢舉，可能使金控公司無法發揮除弊及自省之功能。本文認為內部檢舉案件受理乃至於調查，均以案件檢舉內容為核心，由何人提出檢舉並非重點，即便檢舉人以匿名方式提出檢舉，各金控公司至少仍應視所提供之資訊或事證是否足以開啟調查，若不足以開啟調查，在無法聯繫檢舉人之情況下，自可逕行辦結；但若所提供之資訊足以判斷涉有違法之嫌，各金控公司仍應予以受理並循正常程序進行調查。

至於受理或調查檢舉案件單位獨立性疑義，金控公司審計委員會無法作為常設檢舉案件之受理單位已如前述，而金控公司稽核單位及稽核人員在金控公司法及金控公司及銀行業內控辦法中已被賦予高度獨立性；法令遵循單位在金控公司及銀行業內控辦法中則有獨立陳報法令遵循風險之責，雖然一般法令遵循人員之獨立性並無明文規定，但該辦法已要求確保法令遵循主管之獨立性。相較之下，稽核單位較優於法令遵循單位更具職權行使獨立性，故以經營常態性及受理調查案件即時性著眼，本文建議在內部檢舉制度制定之初，各金控公司應優先以稽核單位作為檢舉案件首選之受理與調查單位，其次始為法令遵循單位；待檢舉制度



完善後，各金控公司可透過第三方外部機構，例如律師事務所、會計師事務所或專業機構等建立檢舉事件受理及調查管道。透過專門職業人員在業法上所被賦予之義務，或專業機構本身獨立之形象，由外部機構建立更健全且可信任之檢舉管道，提高檢舉人之意願。又為避免利益衝突，第三方外部機構應僅負責金控公司檢舉事件之受理，不得再與該金控公司或所屬子公司為授信及授信外業務。

金管會於 107 年初修法增訂內部檢舉制度，並在增訂時已明定 6 個月後施行，各金控公司或銀行業因應法規訂定內部檢舉辦法時間相當緊促，是為避免金控公司間所制定之檢舉制度歧異，本文同時建議金管會於下次修法時可自行或責成事業公會組織制定相關檢舉制度範本，保留經營上必要之彈性，再由各金控公司依範本自行訂定相關檢舉辦法¹⁵¹。

最後，經整理比較外國與國內金控公司之檢舉制度後，本文發現國內各金控公司若有修正優化內部檢舉制度與流程之規劃，尚得參考臺灣金控公司之內部檢舉制度辦法，該辦法除已明確定義受理案件類型、適度受理匿名檢舉案件、強調案件受理與調查單位獨立性外，另外不妨仿照外國金控公司增訂禁止其他人員刺探吹哨者之身分規定，並將內部檢舉制度辦法揭露於官方網站易於接觸之處，以利形塑員工應有檢舉不法案件之責任，促進有效發揮除弊及自淨之功能。

長遠來看，吹哨者保護精神之落實，在相關制度法制化後，更重要的是深耕企業文化內涵，摒棄吹哨者的負面形象，將檢舉之「權利」強化為所有員工之「責任」，在「有合理理由相信」與「目的事業經營行為具直接關聯」之不法案件正在進行時，不論是公司內部人或是外部人均有提出檢舉之責，倘查證屬實者並適時給予適當獎勵，將「吹哨責任」與「吹哨保護」融入公司治理文化的一部分，期盼吹哨者勇於舉發不法。

¹⁵¹ 為防治洗錢及打擊資恐，銀行公會即訂定銀行、辦理信用卡業務機構、電子票證發行機構及電子支付機構等業者防制洗錢及打擊資恐注意事項範本及細節性、技術性規範之相關防制計畫指引，供各業者參考制定內部規範。

參考文獻



中文文獻（按作者姓氏筆劃排序）

一、期刊

- 王建等（2017），〈「吹哨者」之洩密刑責（一）〉，《法務通訊》，2873 期，頁 3-5。
- 吳佳蓉（2016），〈亞洲吹哨者法規制度與實務運作之介紹〉，《證券服務》，654 期，頁 41-49。
- 吳協展（2018），〈美國私部門吹哨者保護法制之研究〉，《法學叢刊》，63 卷 1 期，頁 113-133。
- 李聖傑（2019），〈「新」揭弊者保護法之簡介——公私部門合併〉，《月旦會計實務研究》，16 期，頁 24-30。
- 林于倩、李玉春（2016），〈公益通報法制之研究-以受僱者權益保障為中心〉，《勞動及職業安全衛生研究季刊》，24 卷 2 期，頁 414-432。
- 林良榮（2018），〈吹哨者之勞工保護與企業法遵義務——「一例一休」之權利保障與雇主勞動條件明示義務〉，《月旦法學雜誌》，273 期，頁 177-196。
- 邱太三、朱家崎、林鈺雄、蔡旻峰、林志潔、陳瑞仁、張天一、林佳和、李聖傑、陳重言（2018），〈吹哨者保護法法制（一）〉，《月旦刑事法評論》，8 期，頁 81-110。
- 邵慶平（2013），〈金融管制與私人執行-國際金融危機後管制發展的反省〉，《國立中正大學法學集刊》，40 期，頁 95-141。
- 馬秀如、朱家德（2019），〈如何讓吹哨者打破沉默〉，《月旦會計實務研究》，13 期，頁 61-68。
- 馬秀如、朱家德（2019），〈「揭弊者保護」草案之評析〉，《月旦會計實務研究》，16 期，頁 48-54。
- 莊永丞（2019），〈公司治理下會計師、律師之吹哨者角色——以美國聯邦法制為中心〉，《月旦會計實務研究》，16 期，頁 42-47。
- 許恒達（2015），〈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》，18 期，頁 67-84。



郭大維 (2013),〈沉默未必是金—吹哨者法制之建構與企業不法行為之防範〉,《台灣法學雜誌》,216期,頁46-60。

陳瑞仁 (2019),〈從美國吹哨者保護法制談我國立法方向〉,《法學叢刊》,64卷1期,頁29-74。

陳瑞仁、林志潔、楊戊龍、李聖傑、陳重言、邱羽凡、謝國欣、林良榮、林鈺雄、李志強 (2018),〈吹哨者保護法法制(二)〉,《月旦刑事法評論》,8期,頁111-133。

黃銘傑 (2017),〈吹哨者與法令遵循〉,《全國律師月刊》,21卷9期,頁29-38。

黃銘傑 (2019),〈吹哨者保護之國際潮流與規範理念〉,《月旦會計實務研究》,16期,頁17-23。

黃曉雯 (2018),〈打擊舞弊與企業治理〉,《會計研究月刊》,391期,頁68-80。

葛傳宇 (2017),〈全球揭弊者法制之比較研究〉,《軍法專刊》,63卷4期,頁84-104。

詹德恩 (2018),〈金融機構執行檢舉人保護制度之困境〉,《月旦會計實務研究》,11期,頁104-113。

謝棋楠 (2015),〈美國勞工部職業安全衛生署依各種法律反報復條款下專屬保護吹哨者之制度〉,《勞動及職業安全衛生研究季刊》,23卷4期,頁417-440。

二、論文

劉威宏 (2015)。《對企業舞弊之私人舉發制度-以吹哨者保護法為中心》,國立臺灣大學法律學研究所碩士論文(未出版),臺北。

三、研究報告

李聖傑 (2012)。〈機關組織內部不法資訊揭露者保護法立法研究〉,《法務部廉政署101年委託研究案(編號:RG10210-0039)》。

黃銘傑 (1995)。《組織內部不法資訊揭露法制之研究》,《行政院研究發展考核委員會94年委託研究案(編號:rdec-res-094-004)》。

四、網路資料

永豐金融控股股份有限公司 (2018)。《檢舉管道》。載於：
<http://www.sinopac.com/govern/20181101185750172000000000000999.html>



行政院 (2019)。《行政院會通過「揭弊者保護法」草案》。載於：
<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/7e537657-2a5b-4fa4-abe4-477f588616da>。

金融監督管理委員會 (2017)。《金管會對金融機構吹哨者制度建構及執行說明》。載於：
https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712050004&toolsflag=Y&dtable=News。

金融監督管理委員會 (2019)。《金管會解除何○○於永豐金融控股公司董事職務處分之重為處分案》。載於
https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201903280005&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&dtable=News。

臺灣金控 (2019)。《常見問答》。載於：<https://www.twfhc.com.tw/faq.aspx>。

日文文獻

網路資料

MUFG (2019)。《內部通報制度・會計監査ホットライン》。載於：
<https://www.mufig.jp/profile/governance/compliance/>。

英文文獻

一、書之篇章

Duska, R. F. (2007). Whistleblowing And Employee Loyalty. In *Contemporary Reflections on Business Ethics* (Vol. 23, pp. 139-147). Dordrecht, Netherlands: Springer.

Mansbach, A. (2011). Whistleblowing as Fearless Speech: The Radical Democratic Effects of Late Modern Parrhesia. In D. Lewis & W. Vandekerckhove (Eds.), *Whistleblowing and Democratic Values* (pp. 13). London, UK: International Whistleblowing Research Network.

Rohde-Liebenau, B. (2011). The Value of an Ombuds System in Whistleblowing Situations. In D. Lewis & W. Vandekerckhove (Eds.), *Whistleblowing and Democratic Values* (pp. 79-82). London, UK: International Whistleblowing

Research Network.



二、期刊

- Craig, V. (1998). Whistleblowing. *Employment Law Bulletin*, 28(Dec), 2-4.
- Gao, J., Greenberg, R., & Wong-On-Wing, B. (2015). Whistleblowing Intentions of Lower-Level Employees: The Effect of Reporting Channel, Bystanders, and Wrongdoer Power Status. *Journal of Business Ethics*, 126(1), 85-99. doi:10.1007/s10551-013-2008-4
- Kaptein, M. (2011). From Inaction to External Whistleblowing: The Influence of the Ethical Culture of Organizations on Employee Responses to Observed Wrongdoing. *Journal of Business Ethics*, 98(3), 513-530. doi:10.1007/s10551-010-0591-1
- Lee, J. (2011). Corporate Corruption & the New Gold Mine: How the Dodd-Frank Act Overincentivizes Whistleblowing. *Brooklyn Law Review*, 77(1), 303-339.
- Lindblom, L. (2007). Dissolving the Moral Dilemma of Whistleblowing. *Journal of Business Ethics*, 76(4), 413-426. doi:10.1007/s10551-006-9291-2
- Macey, J. R. (2007). Getting the Word out about Fraud: A Theoretical Analysis of Whistleblowing and Insider Trading. *Michigan Law Review*, 105(8), 1899-1940.
- Seifert, D. L., Sweeney, J. T., Joireman, J., & Thornton, J. M. (2010). The influence of organizational justice on accountant whistleblowing. *Accounting, Organizations and Society*, 35(7), 707-717. doi:10.1016/j.aos.2010.09.002

三、網路資料

- ACFE. (2018). *Report To The Nations: 2018 Global Study On Occupational Fraud And Abuse*. Retrieved from TX, USA: <https://s3-us-west-2.amazonaws.com/acfe-public/2018-report-to-the-nations.pdf>
- Camarda, A. (2013). *Recent Trends In Best Practices In Whistleblower Protection Legislation*. Retrieved from Berlin, Germany: https://www.transparency.org/whatwedo/answer/recent_trends_in_best_practices_in_whistleblower_protection_legislation
- HSBC (2017). HSBC statement on whistleblowing arrangements. Retrieved from

<https://www.hsbc.com/-/files/hsbc/our-approach/corporate-governance/pdfs/170425-whistleblowing-statement.pdf>

HSBC (2018). Employee Handbook. Retrieved from https://www.hsbc.co.uk/1/PA_esf-ca-app-content/content/uk/content_static/en/pdfs/en/EmployeeHandbookHBEUMay2015Final.pdf

MUFG (2019). Internal Reporting System and Accounting Auditing Hotline. Retrieved from <https://www.mufg.jp/english/profile/governance/compliance/>

United States Securities and Exchange Commission Press Release (2019). Press Release SEC Awards \$50 Million to Two Whistleblowers. Retrieved from <https://www.sec.gov/news/press-release/2019-42>

附錄一：行政院會通過「揭弊者保護法」草案逐條說明

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。</p>	<p>一、本法之制定與修正由法務部負責，</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>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：</p> <ol style="list-style-type: none"> 一、 犯刑法瀆職罪章之罪。 二、 犯貪污治罪條例之罪。 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。 四、 違反公職人員利益衝突迴避法得處以罰鍰之違規行為。 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。 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。 七、 附表一所列或其他經主管機關 	<ol style="list-style-type: none"> 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。 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

<p>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>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。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： 一、公部門之政府機關(構)主管、首</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</p>

<p>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>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>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。</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</p>
--	--

	<p>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，但仍具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</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</p>

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。

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，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。
- 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。

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，自其向受理揭弊機關揭弊時起，依本法規定保護：

- 一、中央或地方民意代表。
- 二、具公司登記之媒體業者。
- 三、具法人登記之民間公益團體。

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。

前二項之揭弊內容，不適用第十二條規定。

- 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。
- 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。
- 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。
- 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。
- 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

	<p>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</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、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</p>

賠償。

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。

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。

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。

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。

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

	<p>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</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</p>

<p>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>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</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</p>

<p>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>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，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</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</p>

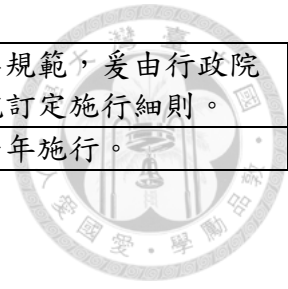
<p>一項各款行為之前一月工資計算。</p> <p>第一項之內部人員為政府機關(構)、法人或團體編制內支領俸(薪)給而訂有委任契約者，得準用前二項規定請求三個月以上之補償金。但契約約定有利於內部人員者，從其約定。</p>	<p>資遣費、退休金之計給標準。</p> <p>(二) 不適用勞動基準法之受僱人，不低於依其適用法規(如學校法人及其所屬私立學校教職員退休撫卹離職資遣條例、各機關學校聘僱人員離職給與辦法等)關於退休金、資遣費之計給標準。</p> <p>(三) 至如無勞動法令或其他法規適用之受僱者，其退休金、資遣費從其契約約定。</p> <p>三、上開補償之給付時點，由勞雇雙方約定之，如未約定者，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</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</p>

<p>律有較重之處罰規定者，從其規定。</p>	<p>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。</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</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</p>

<p>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>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>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> <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</p>

	<p>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>第十八條 本法施行細則，由行政院會</p>	<p>因本法對於揭弊者之保護涉及法院審理</p>

同司法院、考試院定之。	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。



附表一 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第十一章公共危險罪、第二百十條至第二百十七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。
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。
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緩之行為。
七	律師法	有第三十九條第三款應付懲戒之行為。





附錄二：國內金控公司內部檢舉制度

一、 華南金融控股股份有限公司檢舉制度作業要點

載於：http://www.hnfhc.com.tw/document/Report_20180730.pdf

二、 富邦金融控股股份有限公司檢舉處理政策

載於：<https://www.fubon.com/financialholdings/governance/regulation/Whistleblowing10710.pdf.pdf>

三、 中華開發金融控股股份有限公司檢舉非法與不道德或不誠信行為案件處理準則

載於：<https://www.cdibh.com/Content/files/ch/%E6%AA%A2%E8%88%89%E9%9D%9E%E6%B3%95%E8%88%87%E4%B8%8D%E9%81%93%E5%BE%B7%E6%88%96%E4%B8%8D%E8%AA%A0%E4%BF%A1%E8%A1%8C%E7%82%BA%E6%A1%88%E4%BB%B6%E8%99%95%E7%90%86%E6%BA%96%E5%89%87.pdf>

四、 國泰金融集團檢舉制度

載於：<https://www.cathayholdings.com/holdings/-/media/4664ad12c19f42a2919cc8bb6b7f3460.pdf?la=zh-tw&hash=A26AEE4FBF187498F4E5E365A244466370C9FC68>

五、 國泰金融控股股份有限公司檢舉不道德或不誠信行為案件之處理辦法

載於：<https://www.cathayholdings.com/holdings/-/media/d305c77a9b504093a76596c9375021fb.pdf?la=zh-tw&hash=7BB43A5218C6387C0360D4BD6D122310F3A2246>

六、 中國信託金融控股有限公司受理檢舉管道

載於：http://www.ctbcholding.com/file/law/law_02.pdf



七、永豐金融控股股份有限公司檢舉案件處理辦法

載於：<http://www.sinopac.com/upload/sinopac/download/166ce53eaf90000097d9.pdf>

八、玉山金控檢舉案件處理辦法

載於：<https://www.esunfhc.com/-/media/esunfhc/files/corporate-governance/04-company-administrator/02-honesty/20190422.pdf>

九、玉山銀行、玉山金控公司受理檢舉方式及管道

載於：https://www.esunfhc.com/-/media/esunfhc/files/corporate-governance/04-company-administrator/02-honesty/whistleblowing_201810.pdf

十、元大金融控股股份有限公司檢舉制度實施辦法

載於：<https://www.yuanta.com/Files/4.2.7-67518765-tw/%E6%AA%A2%E8%88%89%E5%88%B6%E5%BA%A6%E5%AF%A6%E6%96%BD%E8%BE%A6%E6%B3%95.pdf>

十一、台新金控公司檢舉制度

載於：https://www.taishinholdings.com.tw/upload/F35090000/gov_20180920064802_file1.pdf

十二、新光金融控股股份有限公司內外部人員檢舉處理辦法

載於：<https://www.ir-cloud.com/taiwan/2888/engovernancepage/8/CH/%E6%96%B0%E5%85%89%E9%87%91%E8%9E%8D%E6%8E%A7%E8%82%A1%E8%82%A1%E4%BB%BD%E6%9C%89%E9%99%90%E5%85%AC%E5%8F%B8%E5%85%A7%E5%A4%96%E9%83%A8%E4%BA%BA%E5%93%A1%E6%AA%A2%E8%88%89%E8%99%95%E7%90%86%E8%BE%A6%E6%B3%95.pdf>



十三、兆豐金融控股股份有限公司檢舉案件處理辦法

載於：<https://www.megaholdings.com.tw/upload/26/2018090414123271120.pdf>

十四、第一金融控股股份有限公司檢舉制度實施規則

載於：<https://www.firstholding.com.tw/sites/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=MDT-Type&blobheadervalue1=inline%3B+filename%3D%22%25E6%25B3%2595%25E4%25BB%25A4%25E9%2581%25B5%25E5%25BE%25AA%25E5%2588%25B6%25E5%25BA%25A6%25E8%25A6%258F%25E5%2589%2587.pdf%22&blobheadervalue2=abinary%3B+charset%3DUTF-8&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1517382984308&ssbinary=true>

十五、日盛金融控股股份有限公司暨子公司檢舉不誠信行為管理規則

載於：http://www.jsun.com/report/jsun_reportdishonesty.pdf

十六、國票金融控股股份有限公司檢舉案件處理辦法

載於：http://www.waterland-fin.com.tw/uploads/%7B882E6108-BB66-456B-9139-4F2F5FC6DD03%7D_%E6%AA%A2%E8%88%89%E6%A1%88%E4%BB%B6%E8%99%95%E7%90%86%E8%BE%A6%E6%B3%95%20%20107.08.22.pdf

十七、臺灣金融控股股份有限公司內部檢舉制度辦法

載於：<https://www.twfhc.com.tw/fileredirect.aspx?Path=%2fDOCLIB2%2f%e5%85%ac%e5%8f%b8%e6%b2%bb%e7%90%86%e7%ab%a0%e5%89%87%e6%96%87%e4%bb%b6%2f%e8%87%ba%e7%81%a3%e9%87%91%e8%9e%8d%e6%8e%a7%e8%82%a1%e8%82%a1%e4%bb%bd>

%e6%9c%89%e9%99%90%e5%85%ac%e5%8f%b8%e5%85%a7%e9%
83%a8%e6%aa%a2%e8%88%89%e5%88%b6%e5%ba%a6%e8%be%a
6%e6%b3%95.PDF



十八、合作金庫金融控股公司「檢舉信箱與電話」網頁

載於：http://www.tcfhc.com.tw/corporate_governance/Pages/%E6%AA%A2%E8%88%89%E4%BF%A1%E7%AE%B1