



公益揭發

—職場倫理新趨勢

國立高雄大學政治法律學系

公益揭發(揭弊)保護學術與實務研討會論文集

◎巨流圖書公司印行

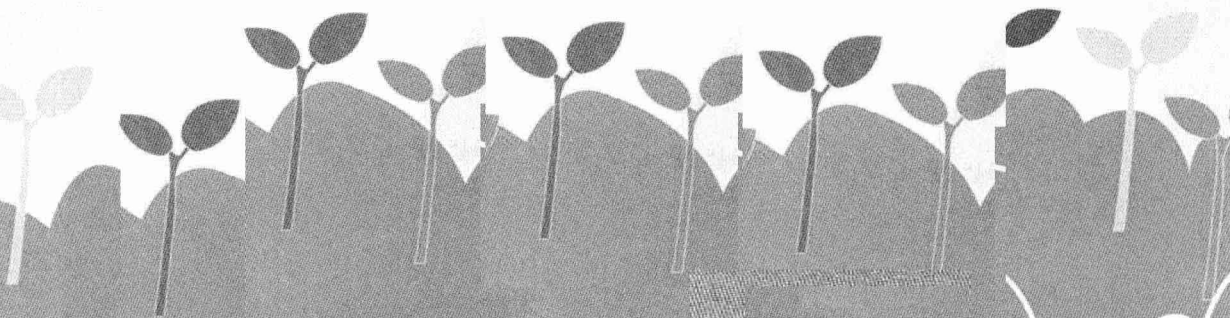


公益揭發

—職場倫理新趨勢

國立高雄大學政治法律學系

公益揭發(揭弊)保護學術與實務研討會論文集



© 巨流圖書公司印行

國家圖書館出版品預行編目(CIP)資料

公益揭發：職場倫理新趨勢 / 國立高雄大學政治
法律學系著. - 初版. - 高雄市：巨流
2010.09

面；公分

ISBN 978-957-732-391-0 (平裝)

1.職業倫理 2.貪瀆罪 3.論述分析 4.文集

198.07

99017342

公益揭發—職場倫理新趨勢

主編：國立高雄大學政治法律學系

執行編輯：楊戊龍、李淑如

責任編輯：李怡慧

封面設計：黃迺珏

發行人：楊曉華

產品部經理：蔡博文

出版者：巨流圖書股份有限公司

地址：802 高雄市苓雅區五福一路 57 號 2 樓之 2

電話：(07) 2265267

傳真：(07) 2264697

編輯部：116 台北市文山區指南路二段64號（政治大學集英樓2樓）

電話：(02) 86613898

傳真：(02) 86615465

帳號：01002323

戶名：巨流圖書股份有限公司

E-mail: chuliu@liwen.com.tw

<http://www.liwen.com.tw>

法律顧問：林廷隆 律師

電話：(02) 29658212

出版登記證：局版台業字第 1045 號

ISBN：978-957-732-391-0

2010 年 9 月初版一刷

定價：450 元

版權所有・請勿翻印

本書如有破損、缺頁或倒裝，請寄回更換。

施能傑教授 序

顧客或公民期待所使用的產品和服務需要符合安全或品質規範，受雇者期待生產過程應符合安全與健康的勞動條件。為落實這些基本保證，典型的途徑是政府設置相關管制與監督檢驗機制，逐漸地因應的焦點也移轉到同等重要的生產者，為期減少生產者出於故意或疏忽而提供不當產品與服務的問題，組織內部成員作為組織內控機制的重要性乃因之浮現--他們對產品和服務生產過程擁有最充分的資訊，整個思考的課題轉為如何鼓勵組織成員有道德勇氣，不要成為協助雇主生產黑心商品的幫兇。

當組織成員果真鼓起勇氣，提供組織弊端資訊的揭發行爲時，真正的倫理性和管理性的爭議議題才出現，國家是否必須立法將弊端揭發行爲視為公共利益行徑而給予制度性保護？這個課題的困難在於政府部門、企業部門、非營利部門和社會團體等的財產權概念和運作均有別。對於政府部門而言，雖然政府員工都受雇於政府或個別機關組織，但就最抽象的民主政治概念，政府成員都是公民納稅人所雇用，因此除了應該盡責地實踐服務機關組織的雇主期待外，更有責任義務捍衛機關組織以外的公民利益；兩者有衝突時，公民利益優先於組織利益顯然才是民主社會中期待的公共服務倫理道德，亦即揭發組織不當或違法的管理行爲等必然是公共利益的舉止。相對地，企業部門成員是否要將公民利益為優先，或者即使限縮至服務顧客消費者權益的範圍，導致公司企業利益受到損害，從組織財產權觀點而言，這顯然是非常大的爭議。

即使國家透過立法方式，認同保護弊端揭發者就是直接促成保護公共利益的重要手段，仍面臨著如何設計一套兼顧多元利益的弊端揭發制度內容的實際問題，更遑論弊端揭發者必然擔心的後續工作生涯

發展機會，或甚至是另覓就業問題。每個國家對於這些更為細緻的制度設計和執行面課題，都不應該直接抄襲他國，有賴更充分討論後再決定之。許多民主國家目前都有相當的弊端揭發保護立法，提供多樣模式供尚未有此制度的國家可供參考。

目前台灣並沒有就企業部門或政府部門有弊端揭發保護立法或行政機制。高雄大學政治法律學系領先國內研究單位，掌握民主化過程台灣終將面對此一議題，費心舉辦「公益揭發(揭弊)保護學術與實務研討會」後出版論文集，對歐洲、日本和許多英語系國家的制度有所介紹和討論，更有台灣本土的觀點討論與對話，相信對於未來這方面的繼續討論必然是重要的參考文獻。承論文集主編囑咐撰寫序文，個人深感榮幸，更佩服該學系的卓見，也期待政府能積極討論立法。

政治大學公共行政學系教授兼系主任

施能傑

2010.9.15

吳英明校長 序

種下「國家正直運動的幼苗」
燃起「重建國家正直體系的火苗」

一個自由、民主和透明的社會，其公民有一種超越與轉化社會的正直力量(Strength and Dynamism of Integrity)。超越(Transcending)是一種公民爲了永續利益，能夠看清、看遠的正直眼光；轉化(Transforming)是一種公民爲了公共利益，推動社會再造的正直工程。就台灣現階段狀況而言，公益揭發就是一種推動和建構「公民正直運動」及「國家正直體系」的起點。

一個自由民主的社會，其公民不是喜歡揭發，也不是勇於揭發，更不是善於爆料，而是能夠正直地爲了保護人權價值與昂揚公共利益，而謹慎、勇敢、有秩序地揭發。公益揭發若缺乏以「科學精神」爲靈魂，那麼揭發者求證、驗證及實事求是的精神和程序必然被簡約或忽略，而失去追求真、善、美的正直力量。公益揭發若缺乏以「民主價值」爲根基，那麼揭發者無法在一種制度及一套完備的程序中，展現公民的正直感，而使整個社會在透明及安全的環境中完整成長。

公益也有其令人難以分辨的贗品，公益絕對不是個別利益的交集、也不是一般人際中共贏共利的賽局，更不是市場經濟中效益的極大化。當我們透視公益的時候，其內涵應包括追求社會更高位階的利益和價值(Higher Interest and Value)、確保社會發展和社會關係和諧的社會獲利(Social Profit)與展現可持續發展的責任行動(Sustainable Development)。

公益揭發的正直美學至少包括對國家絕對地忠誠(Loyalty)，對執行公權力及分配國家資源保持政治及行政中立(Political and Administrative Neutrality)，對資訊及各種行爲具有可被檢驗的透明機

制(Transparence)，對人民展現最終的負責(Accountability)。若缺乏這些基本的元素，公益揭發就會變成當前我們所看到的「反貪腐」變成一個政黨耍嘴皮及政治鬥爭的工具。我們應積極地反省公民的正直感及以更制度性的行動來孕育國家正直體系(National Integrity System)。其中包括陽光法案、國家廉正機構、處理轉型正義相關法案、不偏不倚的司法、公正的媒體及正直的公民社會等。

願此本公益揭發的專書種下「台灣公民正直運動的幼苗」及燃起「重建國家正直體系的火苗」。

高 雄 市 立 空 中 大 學

吳 英 明

2010. 09. 12.

許銘春局長 序

在我國傳統觀念裏，倫理一直是維繫社會安定不可欠缺的力量，從而以倫理為架構之道德規範，長期以來皆處於被遵行之狀態，舉凡家庭倫理、學校倫理、職業倫理、社會倫理等傳統倫理觀念，概無例外。

以前述傳統觀念所架構下之既有思維，團體內部事務之揭發或告發，不論是否真實，或係基於公益或私利，向來被歸類為告密之性質，是違反倫理的行為，而不見容於各個團體，近年來，隨著公益優先原則觀念之引入，傳統的倫理觀念，似有重為調整及定位之必要。再者，隨著大眾傳播媒體之開放，傳播業百家爭鳴，惡性競爭結果，爆料方式竟蔚為潮流，核其表達內容，除部分具有公益之屬性外，概皆以新聞效果及提高收視率為首要考量，不當爆料結果，不僅造成人心恐慌，甚或招致社會失序，探究其原因，人民表達方式制度化未妥為建立，實為媒體爆料文化盛行之關鍵因素之一。凡此，在在顯示揭發（揭弊）行為規範及保護法制化，乃刻不容緩。

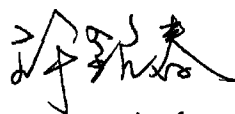
本局職司高雄市政府法制、訴願、國家賠償及法規疑義解釋等業務，除致力於高雄市政府所屬公務員依法行政觀念之建立及落實執行外，並以提升本市市民法治素養，建立法治秩序為職志，自本局成立以來已舉辦多場次「法制及訴願學術研討會」及「國賠座談」等會議，復不定期與高雄大學舉辦各類法制研討會，在理論與實務結合，及法制效能提昇等方面，已獲致既定之成效。

適值高雄大學政治法律系楊戊龍教授邀約本局共同參與「公益揭發（揭弊）保護學術與實務研討會」之辦理，觀諸與會之學者專家，除研討會執行人楊戊龍教授外，李淑如教授、林良榮教授、林佳和教授、簡玉聰教授、黃宏森博士、程挽華博士候選人、徐念慈小姐、陳宏達主任、張清浩律師、裴崇德律師等皆為此一領域之翹楚，其等以

告發（揭弊）為題，分別介紹美國、日本、德國、歐盟、英國、紐西蘭及澳洲等國家之發展經驗，並以我國實際發生案例為探討主題，此外也邀請包括楊敏華教授、邱駿彥教授、趙達瑜教授、劉士豪教授、賴恆盈教授、施能傑教授、王捷拓主任檢察官、林文程教授等為與談人參與探討，期以拋磚引玉喚起各界對此一議題之重視，並進而充實此領域之理論基礎，以為法制化之準備。

本次研討會之舉辦可謂為開創國內「揭發（揭弊）保護理論」領域研究風氣之先，本局有幸躬逢其盛，與有榮焉。今楊教授再度來訪，表達希望彙集研究成果編輯成冊，以擴大研討會之成效，本人至表贊同，樂於為此序。

高雄市政府法制局



陳聖峰
2010.9.2

目 錄

專題演講

行政倫理的重要議題--從保護弊端揭發人談起．．．．關 中／ 1

論 文

公司治理原則之內部組織控制與不法資訊揭露
之法制發展．．．．．李淑如／ 23

勞動關係的公益與私益衝突？--從德國勞工忠誠
義務的演進軌跡談起．．．．．林佳和／ 67

論企業內部告發(揭弊)之勞工保護--以日本「公益
通報者保護法」為中心．．．．．林良榮／109

英國、紐西蘭、澳洲(維多利亞省)揭弊保護立法
比較．．．．．程挽華、楊戊龍／137

Whistle-blowing in Europe and the European
Union: A Short Introduction．．．．．Claudius Petzold／165

日本行政與內部通報相關法律問題探討：以公益
通報者保護制度為中心．．．．．簡玉聰／203

政府採購與揭弊保護：以蕭秋德揭弊案為例．．．．黃宏森／241

揭弊 vs. 洩密：以國家太空中心個案為例．．徐念慈、楊戊龍／283

主題引言

保護立法之必要性與實踐途徑 · · · · · 陳宏達／315

從國內勞動法案例看公益揭發保護實務 · · · · · 張清浩／325

圖表目錄

圖 1.1 政策分析人員面臨價值衝突時的各種反應	9
圖 4.1 內部告發與勞、資、社會之「三方倫理」的辨證與形成 . .	118
圖 8.1 政府採購利益分配網絡關係圖	246
圖 9.1 公務員洩密罪構成要件	301
表 9.1 「弊端」、「揭發」、「洩密」、「報復」之可能關連性 . .	296

詳 目

專題演講

- 行政倫理的重要議題--從保護弊端揭發人談起 / 1
關 中 美國塔夫茲大學佛萊契爾國際關係學院國際關係博士
考試院院長
-

壹、前言

貳、弊端揭發

參、弊端揭發的倫理困境與抉擇

肆、我國保護揭弊公務人員的法制

伍、結語

論 文

- 公司治理原則之內部組織控制與不法資訊揭露
之法制發展 / 23
李淑如 德國哥廷根大學法學博士
國立高雄大學政治法律學系助理教授
-

壹、導論

貳、美國沙賓法案之規範

參、德國公司治理法治化

肆、我國的公司治理調整與內部組織不法資訊揭露未來的
方向

伍、結語

勞動關係的公益與私益衝突？--從德國勞工忠誠
義務的演進軌跡談起·····／ 67

林佳和 國立台灣大學法學博士

德國布萊梅大學法學博士候選人

國立政治大學法律學系助理教授

.....
壹、問題意識：一個引子

貳、認識前提：勞動法與體制、勞動法與時間

參、德國勞動法學：從忠誠義務到附隨義務

肆、歷史觀察一：19 世紀末與德國民法施行伊始

伍、歷史觀察二：威瑪共和時代

陸、歷史觀察三：國家社會主義時代

柒、歷史觀察四：波昂共和早期與之後的轉折

捌、聚焦：忠誠義務下限制勞工言論自由之合法性

玖、結語：公益揭發與 21 世紀全球化時代的勞工忠誠義務

論企業內部告發(揭弊)之勞工保護--以日本「公益
通報者保護法」為中心·····／109

林良榮 日本國立北海道大學法學博士

國立高雄大學財經法律學系助理教授

.....
壹、前言：進入一個內部告發的時代？

貳、「內部告發」的倫理意義

參、日本內部告發制度的建立及其主要內容

肆、日本「公益通報者保護法」之檢討

伍、結語：內部告發的立法政治分析--從日本到台灣的制度
省思

英國、紐西蘭、澳洲(維多利亞省)揭弊保護立法
比較 /137

程挽華 國立台灣師範大學科技應用與人力資源發展系
博士候選人

楊戊龍 國立台灣大學政治學博士
國立高雄大學政治法律學系副教授

.....

- 壹、前言
- 貳、立法模式與適用對象
- 參、揭發資訊(不法情事)類型
- 肆、揭發程序(向誰揭發與如何揭發)
- 伍、調查與回應
- 陸、保護
- 柒、外部、匿名揭發的討論
- 捌、結語

**Whistle-blowing in Europe and the European
Union: A Short Introduction /165**

Claudius Petzold Friedrich-Schiller-Universität Jena 博士
中國文化大學法律學系兼任助理教授

.....

- I. Introduction
- II. The term and the different interests of the involved parties
- III. Allocation of competences between the European Union and
the member states
- IV. Whistle - blowing Regulations in the European Union
- V. Summary

日本行政與內部通報相關法律問題探討：以公益
通報者保護制度為中心·····／203

簡玉聰 日本名古屋大學法學博士

國立高雄大學財經法律學系助理教授

.....

壹、前言

貳、公益通報者保護法制之立法背景

參、公益通報者保護法制之制度結構

肆、公益通報者保護法制之問題點

伍、結語

政府採購與揭弊保護：以蕭秋德揭弊案為例·····／241

黃宏森 國立中正大學政治學博士

國史館台灣文獻館組長

國立空中大學及東海大學行政管理暨政策學系
兼任助理教授

.....

壹、前言

貳、政府採購本質與主要的採購弊案型態

參、採購弊端揭發面臨的倫理困境

肆、評估弊端揭發的風險與成本

伍、分析現有揭弊保護機制是否完善

陸、蕭秋德揭弊案例分析

柒、結語與建議

揭弊 vs. 洩密：以國家太空中心個案為例 ····· /283

徐念慈 國立台灣大學國家發展研究所研究生

楊戊龍 國立台灣大學政治學博士

國立高雄大學政治法律學系副教授

.....
壹、前言

貳、揭弊 vs. 洩密

參、國家太空中心個案

肆、個案爭點：機密

伍、結語

主題引言

保護立法之必要性與實踐途徑 ····· /315

陳宏達 輔仁大學法律研究所碩士

最高法院檢察署特別偵察組主任

.....
壹、前言—「揭弊者」是組織的「防腐劑」

貳、法務部現行獎勵檢舉犯罪機制

參、「揭弊者」法制面改進意見

肆、結語