

出國報告（計畫類別：考察）

日本廉政制度出國考察報告

服務機關：臺北市政府政風處

姓名職稱：郭秀鈴專門委員

黎雨蓉股長

李佳盈科員

江怡萱科員

派赴國家：日本

出國期間：114年9月16日至114年9月19日

報告日期：114年12月18日

知識分享日期：114年12月16日

摘要

國際透明組織（Transparency International，TI）於2025年2月11日公布2024年各國清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，CPI），我國排名第25名（67分），在東亞僅次於新加坡、香港和日本（71分）。日本為全亞洲文官及法制相對健全之地區，國民普遍具備高度守法意識，依國際透明組織歷年公布的清廉印象指數，而日本長年清廉度分數在70分以上，2024年清廉印象指數排名第20名（71分），在東亞地區僅次於新加坡（85分）、香港（76分），日本在2023年修正《不正競爭防止法》，提高外國公務人員賄賂罪的法定刑並擴大處罰範圍，經濟產業省隨之在2024年也因應修法而修訂「防止賄賂外國公務員指南」，以即時防治現今商業行為全球化所生的貪腐問題，確有值得我國參考學習之處。為期能透過實際拜訪、接觸與互動以了解該等國家廉政業務暨相關議題實際執行狀況，作為將來本府推動廉政制度及相關反貪、肅貪具體作為之規劃及推展，經本考察小組研析、接洽後，擇定東京都監查事務局及東京地方檢察廳特別搜查部等政府機關進行考察。

本次赴日考察發現，我國政風體系具貼近機關、熟悉業務之優勢，但仍須強化透明度、制度完善及國際交流。執行面可借鏡東京都監查事務局 PDCA 循環、外部專業參與及資訊工具運用，以提升稽核、查處及防貪效能。整體而言，此行經驗可作為本處精進廉政工作、強化肅貪成效及回應市民期待的重要參考：

- 一、發揮政風體系優勢，加強機關聯繫
- 二、訂定陳情案件收案規定，避免降低行政效率
- 三、運用資訊工具，提高行政效能
- 四、借重專業知能，強化外部共同監督

目 錄

第一章 考察緣起與行前準備	5
第一節 考察緣起與目的	5
第二節 行前準備	7
一、 日程安排	7
二、 議題研擬	8
(一) 東京都監查事務局	8
(二) 東京地方檢察廳特別搜查部	9
第二章 考察與交流過程	11
第一節 參訪機關簡介	11
一、 東京都監查事務局	11
(一) 機關權責與組織編制	11
(二) 監查種類	12
二、 東京地方檢察廳特別搜查部	13
第二節 東京都監查事務局	14
一、 參訪過程簡述	14
二、 考察重點及意見交流	15
(一) 東京都監查事務局組織與業務	15
(二) 交流議題	16
第三節 東京地方檢察廳特別搜查部	21
一、 參訪過程簡述	21
二、 考察重點及意見交流	22
(一) 東京地方檢察廳特別搜查部組織與業務	22
(二) 交流議題	23
第三章 心得與建議	26

一、 發揮政風體系優勢，加強機關聯繫.....	26
二、 訂定陳情案件收案規定，避免降低行政效率.....	27
三、 運用資訊工具，提高行政效能.....	28
四、 借重專業知能，強化外部共同監督.....	28
第四章 結論	30
參考文獻及網站資源	32

圖 目 錄

圖 1 日本2012-2024年間清廉印象指數分數.....	5
圖 2 考察小組與駐日代表處總務組何仲民組長（左三）合影.....	7
圖 3 日本廉政制度出國考察日程表.....	8
圖 4 東京都監查委員及監查事務局與東京都行政體系關係圖.....	11
圖 5 東京都監查事務局組織編制圖.....	12
圖 6 考察小組與東京都監查事務局總務課松下代理課長（左一）、若林代理課長（左二）及技術監查課河重課長（左三）合影.....	14
圖 7 考察小組與東京都監查事務局交流本府誠就永續獎及採購廉政平臺內容	14
圖 8 監查成果報告於官方網站公布.....	15
圖 9 住民監查請求審查程序.....	17
圖 10 住民監查請求外部監查之審查程序.....	19
圖 11 考察小組與特搜部伊藤部長(右三)、日比副部長(左三)合影.....	21
圖 12 考察小組與特搜部日比副部長(左二)、山岡統括搜查官(左一)交流情形.....	21

第一章 考察緣起與行前準備

第一節 考察緣起與目的

清廉印象指數（Corruption Perceptions Index，CPI）是國際透明組織（Transparency International，TI）自1995年所發布，用以衡量納入評比國家或地區的公部門貪腐情形。2012年起國際透明組織調整清廉印象指數的計算方法，以0-100為分數範圍，0分代表極貪腐，100分代表極清廉，方便國家進行年度間分數的比較。

國際透明組織於2025年2月11日公布180個國家2024年清廉印象指數，我國排名第25名（67分），雖較2023年之第28名略有提升，惟近2年分數維持於67分，且低於政權為完全民主國家平均之73分及公民空間屬開放國家平均之70分，顯示廉政工作仍有進步空間。

日本為全亞洲文官及法制相對健全之地區，國民普遍具備高度守法意識，依國際透明組織歷年公布的清廉印象指數，而日本長年清廉度分數在70分以上，2024年清廉印象指數排名第20名（71分），在東亞地區僅次於新加坡（85分）、香港（76分），屬於高度清廉之國家。

Score changes 2012 - 2024

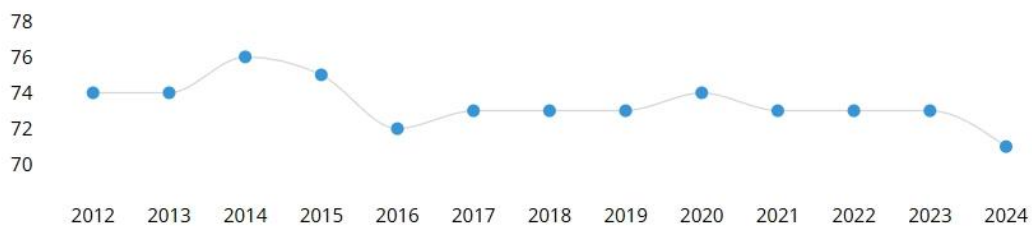


圖 1 日本2012-2024年間清廉印象指數分數

復以我國許多典章制度亦多參考該國制度制定，如我國公務員廉政倫理規範內容係參酌自日本及其他國家公務員之行為準則；另外我國雖於2003年將行

賄外國公務員行為刑罰化，惟實際上功能有限¹，而日本在2023年修正不正競爭防止法（日語：不正競爭防止法²），提高外國公務人員賄賂罪的法定刑並擴大處罰範圍，經濟產業省隨之在2024年也因應修法而修訂「防止賄賂外國公務員指南」（日語：外国公務員贈賄防止指針³），以即時防制現今商業行為全球化所生的貪腐問題。故該國廉政業務之制度規範與執行情形頗值我國借鏡學習，爰本次考察以「日本廉政制度之現況與發展」作為主題。

考量東京都作為日本首都，與本市定位相同，對於國家廉能風氣之塑造及強化負有重任，且應具備創新思維進行相關業務推展，故以東京都之機關(構)為考察對象，其中，「東京地方檢察廳特別搜查部」以處理政府官員的貪瀆案件及重大經濟犯罪等為大眾所知，我國前設於最高檢察署之特別偵查組也是仿自特別搜查部而來，其偵辦過程與調查手法可作為辦理查處案件之參考；而「東京都監查事務局」則負責政府預算與資源運用等之監查工作，有助於公務行為風險揭露與預防，與政風業務中的「防弊預警」及「廉政風險管理」等理念不謀而合，爰擇選上述2機關進行考察，希冀於參訪交流過程中瞭解日本對於廉能法治所抱持之觀點、具體作為及貪瀆案件之發掘、偵查方式等，並與現行政風處業務執行情形進行比較與參考。

日本整體而言並未設有如同我國防貪與肅貪一體之專責政風機構，而是由各權責機關各自執行其職務，例如貪污不法偵查起訴由警察、檢察體系負責，預防貪汙不法如公務員倫理執行及宣導則由日本人事院國家公務員倫理審查會負責。

期待藉由本次考察日本廉政措施之實務運作情形，汲取日本經驗及長處，

¹ 許恒達，行賄外國公務員罪之制裁理由與修正方向，法學叢刊，第65卷第4期，39-66頁，2020年10月。

² 不正競爭防止法於2023年(令和5年)6月14日公布，自2024年(令和6年)4月1日開始施行，https://laws.e-gov.go.jp/law/405AC0000000047/20240401_505AC0000000051，最後瀏覽日期：2025年12月8日。

³ 外国公務員贈賄防止指針（令和6年2月改訂）
https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/zouwai/overviewofguidelines.html，最後瀏覽日期：2025年12月8日。

增補完善相關反貪腐法制，並作為本府後續推動廉能政策之參考。

第二節 行前準備

一、日程安排

本次日本廉政制度考察，由本處郭秀鈴專門委員、第一科李佳盈科員、第二科江怡萱科員及第三科黎雨蓉股長等4人組成考察小組，由郭專門委員擔任領隊。

為擇定拜訪機構，經瞭解日本與廉政相關業務之組織或公部門有：人事院國家公務員倫理審查會、東京都監查事務局及東京地方檢察廳特別搜查部等3個機構。透過外交部、駐日代表處及本府秘書處國際事務組協助，東京都監查事務局及東京地方檢察廳特別搜查部等2個機構表明願意受訪，進行交流考察。

本次考察因時程考量，爰在進行正式參訪行程後，拜會我國駐日本代表處，與駐日代表處總務組組長何仲民會晤。茲就本次考察機構行程介紹如下



圖 2 考察小組與駐日代表處總務組何仲民組長（左三）合影

日期	星期	行程
9/16	二	臺灣松山機場→日本羽田機場
9/17	三	拜會「東京都監查事務局」 拜會「東京地方檢察廳特別搜查部」
9/18	四	拜會「駐日代表處」
9/19	五	日本成田機場→臺灣桃園機場

圖3 日本廉政制度出國考察日程表

二、議題研擬

(一) 東京都監查事務局

臺北市政府政風處及轄下各政風單位，除主動對機關業務實施專案形式的稽核⁴或清查，亦受理市民檢舉並進行調查，以確保公正、有效率的行政，係與東京都監查事務局業務推動目的與方式有相似之處。

臺北市身為首都，各項政策與法令發展高度完整，本次訪日目的係為參考並學習東京都監查事務局同為首都內的行政機關，辦理監查業務時，如何擇選監查標的並進行監查，以及如何促使受監查機關落實後續改進，作為本處未來業務精進的方針。研擬相關議題向東京都監查事務局請益：

- 1、 如何制定監查實施計畫，擇定監查標的？
- 2、 請問如何督促機關落實委員建議與要求，並避免相類似情形發生？
- 3、 有無透過 AI 方式辦理或協助監查？ 近來因 AI 科技的蓬勃發展，東京都監查事務局是否利用 AI 協助進行監查，並與維護機關機密取得平衡。

⁴ 臺北市政府各級政風機構辦理專案稽核作業要點第2點規定，所稱「專案稽核」，係指針對本府某項特定業務，應用普查、抽查的方式加以稽核，歸納彙整稽核結果，分析列舉該項業務整體面向運作情形，發掘隱藏的問題或危機，提供業務主管單位參採改進，並找出作業違常案件，適時加以處理。

- 4、除監查委員外，是否聘請專家學者共同進行監查？據行前考察時，東京都監查事務局係由5名監查委員指揮監督，監查類別多元，包含定期監查、工程監查、財政補助團體監查、行政監查、住民請求監查、決算審查及每月出納檢查等，以機關現有人力及知能是否足以執行？
- 5、住民監查請求時，如何審查是否受理請求？另外東京都有無其他可以受理住民檢舉行政機關違法失職的單位？本府政風處及轄下各政風單位，除主動對機關業務實施專案形式的稽核或清查，亦受理民眾檢舉並進行調查。
- 6、實施監查時有無促請被監查機關配合並提供資料的法源依據？本處暨所屬政風機構係依據「臺北市政府各級政風機構辦理專案稽核作業要點」辦理專案稽核，惟對於受查機關並無法令依據須配合辦理。
- 7、工事監查(或其他監查案件)是否曾因監查而發現重大不當或違反刑法案件(如侵占公款、收取賄賂、偽造文書等)；後續處理方式為何？據行前考察，東京都監查事務局對於工事監查報告中所涉缺失金額龐大，其中如涉有人員違法情形可供本處借鏡參考。

(二) 東京地方檢察廳特別搜查部

在日本，犯罪追訴係由檢察機關偵查起訴，再由法院進行審判，與我國制度大致相同。特別搜查部隸屬於東京地方檢察廳，負責調查特別及重大案件並蒐集整理相關資料等工作，係一具有獨立搜查、揭發權限的部門，亦因其強烈的獨立性，故多辦理政治貪污、大型的逃漏稅案及經濟犯罪等案件。

因政風單位辦理查處業務過程，須與司法機關密切接觸及合作，透過參訪特別搜查部，除希望能瞭解日本司法機關偵辦貪瀆案件技巧及面對辦案瓶頸突破方式外，亦期望瞭解特別搜查部與行政機關的互動與合作關係，俾作為政風處與司法機關運作模式之改進參考。

- 1、在臺灣針對公務員主管或非主管監督事務，明知違背法令，直接或

間接使私人獲得利益等情形訂有圖利罪，日本對是類情形是否訂有相關法規或在定罪上所遇困難之處。

- 2、臺灣設有法務部廉政署調查貪瀆案件，並於各機關轄有政風機構惟不具備司法調查之權限，日本是否有類似配置、偵查時是否曾遇有行政調查範圍限制等問題(例如公文調閱、人員訪談)。
- 3、經瞭解特別搜查部主要偵辦政治家貪污、大型的逃漏稅案及經濟案件，其中政治貪污案件易受社會矚目，且易發生政治力介入或媒體不正確報導等情事而影響案件偵查，請問機關如何因應；另外，特別搜查部之前偵辦過建設公司向中央與地方政界送高額賄款案(總合建設業貪污事件)，針對公共工程招標限制廠商資規格或是圍標情事等舞弊情形，日本是否訂有相關規定可約束。

第二章 考察與交流過程

第一節 參訪機關簡介

一、東京都監查事務局

(一) 機關權責與組織編制

日本行政區劃分依循1947年施行的地方自治法，而東京都為日本唯一以「都」命名的一級行政區（都道府縣），屬地方政府（地方公共團體，日語：地方公共団体），東京都監查事務局為監查委員（日語：監査委員）的輔助機關，隸屬東京都轄下但為獨立行使職權之單位。



圖 4 東京都監查委員及監查事務局與東京都行政體系關係圖

東京都監查制度之法源為《地方自治法》⁵。地方公共團體依法應設置「監查委員（日語：監査委員）」及其事務局，以進行財務與行政之監查。根據《東京都監查委員條例》（日語：東京都監査委員条例），東京都監查委員由5名委員組成，其中3名由專家任命，2名由議員任命，委員為獨立於知事（日本地方首長職稱）之外之執行機關，由知事提名、經議會同意後任命。主要進行定期監查、建設監查、財政援助機構監查、行政監查、財務報表審查等。

⁵如地方自治法第195條至第202條等，https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000067/20220601_503AC0000000050，最後瀏覽日期：2025年12月8日。。

東京都監查事務局，屬於東京都政府組織的一環，但實際上是作為監查委員的輔助機關負責實地監查。目前的組織架構如下：

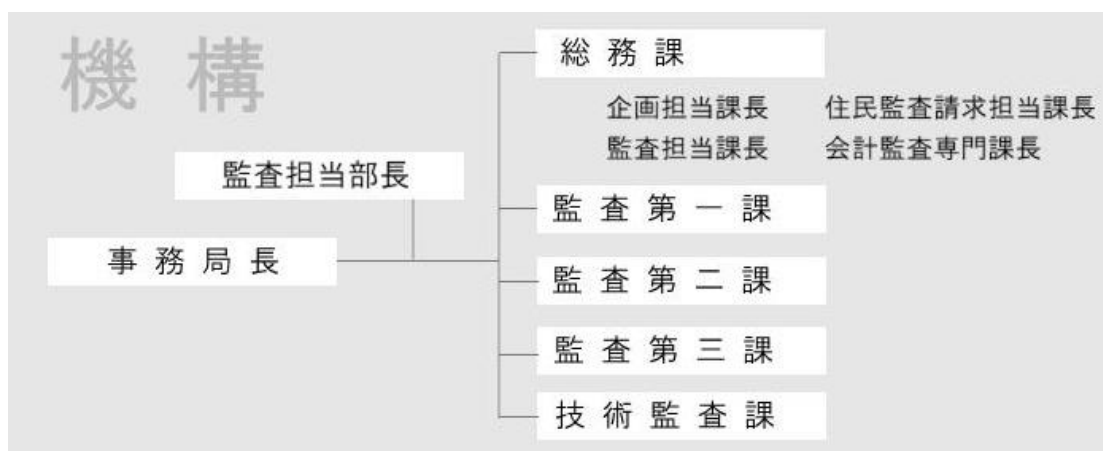


圖 5 東京都監查事務局組織編制圖

(二) 監查種類

監查類別多元，包含定期監查、工程監查、財政補助團體監查、行政監查、住民請求監查、決算審查及每月出納檢查等，各監查實施內容簡述如下：

- 1、定期監查：定期監查主要針對都政府事務執行及經營相關事業之管理，確認其是否遵循法令等相關規範妥善進行，同時充分考慮經濟性、效率性及有效性，每年度至少實施一次監查。
- 2、工程監查：係以技術層面為核心，針對都政府所實施工程之計畫、設計、估算、施工等各階段，確認支出是否符合經濟效益或是否有施工瑕疵，並考量經濟性、效率性及有效性觀點，每年度定期實施監查。如2024年（令和6年）工事監查報告書曾就水道局給水所因設計圖與建築基準法審查通過的申請圖不符，造成 7,717餘萬日圓額外重做費用；環境局急傾斜地防災工程：同一品質檢驗費用重複計算，增加約112萬日圓；港灣局人孔材料單價估算不當，多算約121萬日圓。
- 3、財政補助團體監查：針對補助金交付團體（接受政府補助金之單位）等財政援助團體所實施之監查，主要審查由都政府提供財政援助之事業是否依照補助等目的以適當、有效且高效率的方式執行，以及都政府是否

針對該團體進行適當指導監督。針對出資團體（由政府出資之單位）等財政援助團體之監查，主要審查該團體之事業是否按照出資等目的適當營運，並確認會計財務處理、工程施作及財產管理等事項是否妥善辦理，且於實施監查的同時考量成本效益等經營觀點。

- 4、行政監查：行政監查係指針對特定事務或事業，在確認其是否依據法令等妥善處理的觀點上，審查其是否兼顧成本效益以及是否達成預期成果等，並於實施監查時著重經濟性、效率性及有效性觀點。
- 5、住民請求監查：居民監查請求係指當居民認為知事等執行機關或職員發生以違法或不當方式支出公款、取得財產或實施管理等情形時，由居民提出監查請求後，針對該事項所進行之監查。
- 6、決算審查：決算監查係指每一會計年度針對會計管理者、公營企業管理者等所編製的決算，依據知事之監查請求，確認決算書等相關報表的各項數據，同時主要審查重點為是否能有效且高效率地執行預算。
- 7、每月出納檢查：每月出納檢查係指針對會計管理者、公營企業管理者等提出之檢查資料數據，依據各類相關帳簿進行每月一次的核對確認，另外亦於檢查當日確認保管現金。

二、東京地方檢察廳特別搜查部

東京地方檢察廳特別搜查部為部分地方檢察廳所屬之特殊偵查機構，前身為「隱匿退藏物資事件搜查部」，為因應1947年爆發涉及舊日本軍、政界及財界的貪瀆醜聞而成立，並於1949年更改為現名。在擁有獨立偵查權限的檢察廳中，特別搜查部是專門獨立偵辦政治人物貪瀆、重大逃漏稅及經濟犯罪事件等需要集中進行偵查之案件的機構。該部門除了檢察官（副檢察官）外，亦由檢察事務官所組成。目前僅於東京地方檢察廳(1947年成立)、大阪地方檢察廳(1957年成立)及名古屋地方檢察廳(1996年成立)等3處設置。

第二節 東京都監查事務局

一、參訪過程簡述

本考察小組於2025年9月17日上午抵達東京都監查事務局，由總務課松下代理課長（負責調查）、若林代理課長（負責企劃）及技術監查課河重課長接待及訪談說明。在1個小時的對談中，先由東京都監查事務局進行東京都簡介，並解釋中央與地方的權責劃分；續進入正題，介紹東京都監查委員及東京都監查事務局的关系與運作，並就事務局所進行的監查種類、實施流程及監查觀察重點進行詳細說明。



圖 6 考察小組與東京都監查事務局總務課松下代理課長（左一）、若林代理課長（左二）及技術監查課河重課長（左三）合影

本考察小組亦分享本處的組織架構與運作，並分享本府創立誠就永續獎及開設採購廉政平臺的內容。

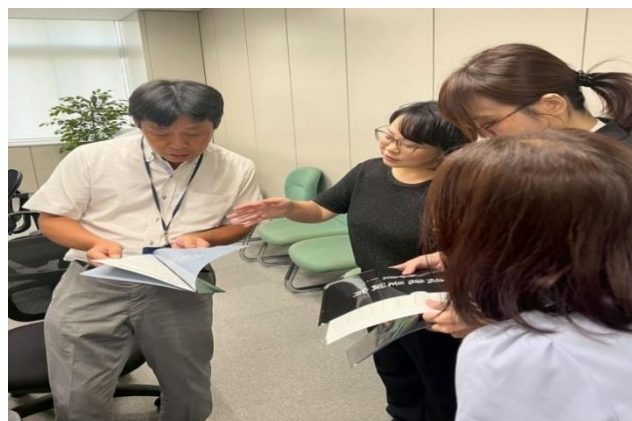


圖 7 考察小組與東京都監查事務局交流本府誠就永續獎及採購廉政平臺內容

二、考察重點及意見交流

(一) 東京都監查事務局組織與業務

東京都監查事務局組織結構如參訪機關簡介所述，屬輔佐東京都監查委員且獨立於知事的行政機關，主要對東京都市政府與其所屬機關（共32個）的財務執行及經營管理等情形進行監查⁶。

為進行各項監查，首先制定監查的計畫，續行進行監查，監查結果報告由監查委員提交議會與知事⁷，若發現需改善之事項，受監查機關應提出改善計畫。每年追蹤兩次改善進度，若持續未改善，將於議會上公開揭示。監查的觀點主要是從是否具備合法性、經濟性、有效性和效率性，最終達到矯正、改善違失，並防止再次發生，抑制未來或對其他部門的連帶效應，達到預算合理使用。



圖 8 監查成果報告於官方網站公布

⁶依據地方自治法第199條規定。監查委員は、普通地方公共団体の財務に関する事務の執行及び普通地方公共団体の経営に係る事業の管理を監査する。

⁷ 依據地方自治法第199條第9款規定。監査委員は、第九十八條第二項の請求若しくは第六項の要求に係る事項についての監査又は第一項、第二項若しくは第七項の規定による監査について、監査の結果に関する報告を決定し、これを普通地方公共団体の議会及び長。

(二) 交流議題

1. 監查法源依據及結果效力

監查法源以《地方自治法》為唯一依據，惟監查並非以揭發違法行為為目的之制度，故無針對監查對象實施司法強制性調查之權限。例如補助金監查以「用途是否符合原目的」為核心，並非以補助是否不符合要件或逾越補助金額範圍為監查目的。因此於監查過程中如遇有疑似不法情事，如詐欺、偽造文書或貪汙等，係由監查委員指正並告知受監查局處，由該局處依法處理。最後監查結果對改善建議雖無強制性，但透過持續追蹤改善情形，進而在議會公開揭露達成實質效果。

2. 監查計畫訂定與主題擇選

監查計畫係根據社會經濟情勢及都政府政策動向，綜合考量風險內容及其發生可能性與影響、重大輿論事件、過往監查結果及應對措施執行情況、以及監查資源等因素而予以制定。另外知事或議會亦可對特定事件提請監查。以定期監查為例，於2025年預定執行的重點監查標的摘錄如下：

- (1)兒童政策協調部門：創建能夠反映兒童意見的遊樂場
- (2)福祉局支援在身心障礙者支援設施等場所運用數位科技
- (3)保健醫療局中小型醫院數位科技運用支援
- (4)產業勞動局運用觀光志工
- (5)建設局在道路維護管理中運用使用者資訊
- (6)東京消防廳緊急醫療諮詢中心的措施
- (7)水道局（負責自來水事業）於設施維護管理等領域運用數位科技
- (8)下水道局（負責下水道事業）下水道管路設施的安全安心對策
- (9)教育廳培育全球化人才

而在工程監查今年的重點監查事項為安全管理，至於行政監查主題以受有東京都政策合作團體（日語：東京都政策連携団体）等出資之基金，並作為資金來源之各單位事業執行情況。

3. 外部監查人機制

根據《地方自治法》設有監查專員制度，受監查委員之委託，負責調查屬於該委員職權範圍內的相關必要事項。例如於進行工程監查時任命具備技術士資格者；於受理居民監查請求時，任命具備律師資格者為監查專門委員，並接受其提供之建議。

4. 居民監督機制

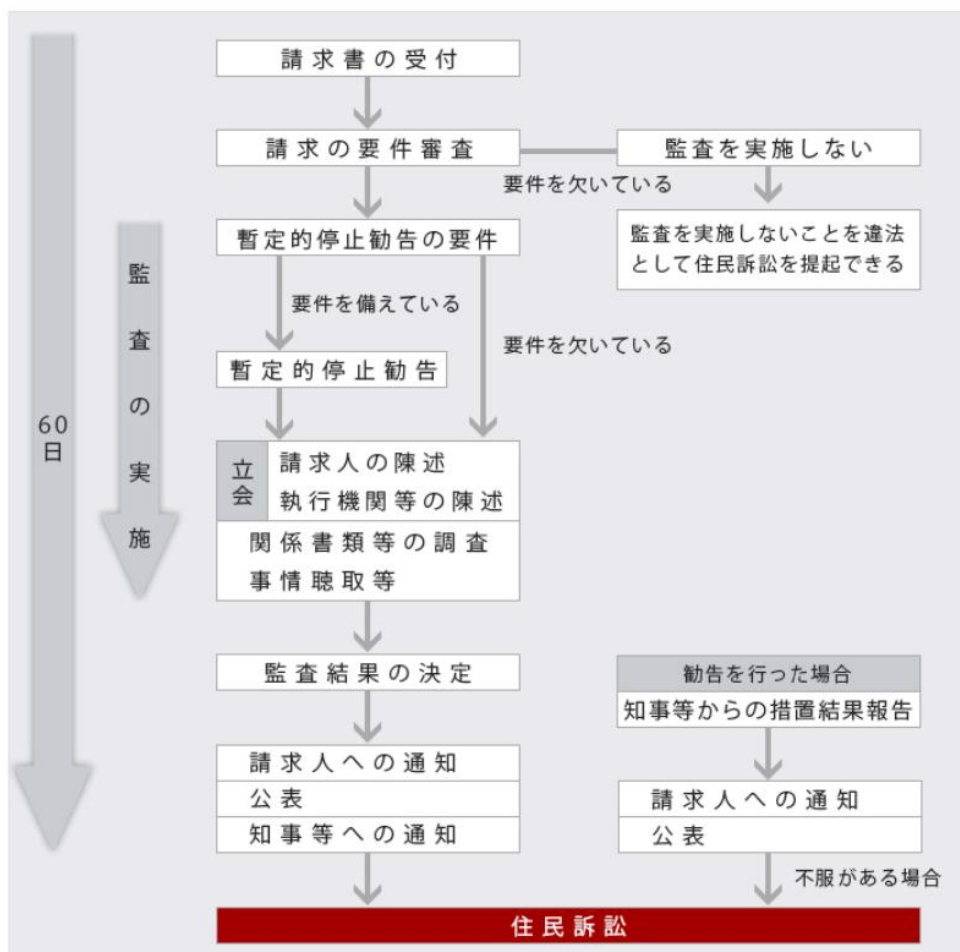


圖 9 住民監查請求審查程序

當居民（包含議員以居民名義）具名提出監查請求時，申請程序嚴謹，須具體、書面且附證據。

首先會審查該請求是否具備相關法律規定的形式及實質要件。如該請求不具備要件，將予以駁回。居民如對結果不服，可提起訴訟。

(1)形式要件

- ① 須明確指出進行違法或不當行為者為都政府知事等執行機關或職員
- ② 請求人須為東京都之居民（無論個人或法人身分）
- ③ 須附上能證明違法或不當事實之文件
- ④ 須於請求期限內提出

(2)實質要件

- ① 應屬於都政府財務會計相關的行為
- ② 須具有足以辨明請求事項之具體性
- ③ 須指出有違法或不當的事實或理由
- ④ 行為結果造成損害或有造成損害的可能性

居民亦得申請由外部監查人進行監查，此時外部監查人（如具律師資格者）受監查委員之委託並簽訂監查契約後進行。



圖 10 住民監査請求外部監査之審查程序

另外如果居民發現涉及東京都的職員，若其行為有違反法令之情形，可透過「東京都公益通報制度」⁸的受理單位進行通報，且依照「公益通報處理要點」（日語：公益通報の処理に関する要綱）第11點及第12點規定⁹，通報者秘密將獲保密、個人資訊將受保護，且享有不利待遇禁止等揭弊者保護措施。該制度由東京都總務局法遵推進部（日語：コンプライアンス推進部）負責管理。

⁸ 東京都公益通報制度，<https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/23compliance/whistle-blowing/koekituho>

⁹ 第11条 相談を受けた公益通報窓口は、相談者の秘密の保持及び個人情報の保護に留意しつつ、相談の内容に応じて助言を適切に行うとともに、相談者の秘密は保持されること、個人情報 は保護されること及び相談者が不利益な取扱いを受けないことを、相談者に対し説明する； 第12条 相談者又は通報者は、相談又は通報をしたことを理由として、不利益な取扱いを受けない。

5. 工程監查的標的與案例分享

工程全生命週期，從設計、施工到完工階段均為監查標的。以 A 局因設計疏失致追加7,717餘萬案為例，係因現場施工結果與設計書圖不符，經監查事務局指正後，A 局為考量儘快提供東京都居民民生設施，因此就多種改善措施中，選擇拆除原施工結果，重新施工致生追加7,717餘萬。如果選擇節省預算的作法，但使施工期延長，長遠來說反不利於公益。

再以 B 局重複計算品質管理之試驗費用以致增加112萬元為例。本案雖然是因為承辦人員經驗不足，但重複計算是每個局處都可能發生的問題，因此除了要求 B 局提出他們的改善措施之外，也請其他局處提供資料，以共同預防相同缺失。

最後以 C 局的建材單價定價錯誤致浮編121萬預算案為例，工程材料單價訂定原則上會先確認其公定價。若係屬無公定價之材料，各個局處對此通常訂有參考價格，無則會進行市場訪價或洽其他機關，以上均無，最後才會洽請廠商報價。惟廠商報價有時係包含連工帶料或利潤等費用，因此需詳細確認報價內容。本案缺失係未遵循以上程序直接洽請廠商報價，又未確認價格是否合理致有浮編預算情事。後續 C 局舉辦研討會以研討改進及預防措施。

第三節 東京地方檢察廳特別搜查部

一、參訪過程簡述

本處考察小組於2025年9月17日下午參訪東京地方檢察廳特別搜查部(下稱東京地檢特搜部)，先行拜會伊藤部長後，特搜部由日比副部長及山岡統括搜查官接待，初步介紹機關組織編制及業務內容等後，開始相關議題討論，過程中互動頻繁，密切交流我國與日本貪瀆罪規定及調查實務之差異。



圖 11 考察小組與特搜部伊藤部長(右三)、日比副部長(左三)合影



圖 12 考察小組與特搜部日比副部長(左二)、山岡統括搜查官(左一)交流情形

二、考察重點及意見交流

(一) 東京地方檢察廳特別搜查部組織與業務

1、東京地方檢察廳特別搜查部(下稱東京地檢特搜部)為檢察廳中之特殊偵查機構，性質近似於我國最高檢察署所設「特別偵查組」(於2017年解散)或地方法院檢察署所設「檢肅黑金專組」(性質屬任務編組)，其中東京地檢特搜部設置檢察官30名、檢察事務官90名，並分為3班，分別負責政治家貪瀆、違反公平交易法及逃漏稅等案件。

2、近年由東京地檢特搜部辦理之案件摘要如下：

(1)前農林水產大臣吉川貴盛收賄案(下稱吉川貴盛收賄案)：吉川貴盛於2018至2019年擔任大臣任內收受廣島縣雞蛋大廠 AKITA Foods 前代表秋田善祺500萬日圓現金，賄款則起因於秋田要求日本政府不予理會國際組織反對日本普遍將雞隻養在籠內之相關訴求，及要求具官方色彩之日本政策金融公庫擴大對養雞業界融資。

(2)內閣府兼國土交通省前副大臣秋元司收賄案(下稱秋元司收賄案)：秋元司於2017至2018年擔任國土交通副大臣兼內閣府副大臣兼復興副大臣，主要負責觀光政策與包含博弈項目內的綜合渡假區(Integrated Resort, 簡稱 IR)開發案，期間內在明知「500彩票網」希望於 IR 開發案得到好處之情況下，分別於2017、2018年收受該公司提供之300萬日圓現金及北海道旅遊招待。

(3)前法務副大臣柿澤未途涉嫌賄選案(下稱柿澤未途涉嫌賄選案)：柿澤未途於2023年東京都江東區區長選舉中，通過其秘書向包括區議會議員在內之10人支付約260萬日圓作為選舉活動的報酬，以幫助其支持之競選人木村彌生當選。

(4)前法務大臣、眾議員河井克行與其妻子參議員河井案里涉嫌賄選案(下稱河井夫婦涉嫌賄選案)：河井夫婦於2019年7月參議員選舉涉嫌向廣島縣地方議員等人買票，其中河井克行與妻子合謀向5人合計發放170萬日圓現金，其本人則為河井案里拉票而向91人合計贈送2430萬日圓現金，且兩人在勝

選後另向8人送錢共計近300萬日圓。

- (5)國會參議員廣瀨惠涉嫌詐領助理費案（下稱廣瀨惠涉嫌詐領助理費案）：
廣瀨惠於2022至2023年間申報雇用第二秘書，但該名秘書事實上為公設第一秘書之妻子，未實際工作卻領取月薪，涉及詐領助理費。
- (6)日產(Nissan)汽車董事長高恩(Carlos Ghosn)涉嫌挪用公款及逃報薪資案（下稱高恩涉嫌挪用公款案）：高恩涉嫌在2010至2015年間刻意在有價證券報告書上造假、逃漏申報49億8,700萬日圓資產所得，且與美國籍日產代表凱利(Greg Kelly)涉嫌共謀，長年動用日產與旗下子公司海外資金，分別於巴西、黎巴嫩、法國等處為高恩購置豪宅。
- (7)東京奧運籌備會委員高橋春雪涉嫌收賄案（下稱高橋春雪涉嫌收賄案）：
高橋擔任2020東京奧運籌備會委員，性質屬準公務員，涉嫌於2017至2021年收受西裝連鎖商 AOKI 控股公司前會長青木擴憲38萬美元，後該公司取得東奧官方授權制服訂單且成為贊助商。

（二）交流議題

1. 日本刑法公務員犯罪與偵查作為

日本刑法瀆職罪章¹⁰則以公務員行、收賄為中心，區分為單純收賄罪、受託收賄罪、事前收賄罪、第三人收賄罪、加重收賄罪、事後收賄罪及斡旋收賄罪等類型。其中斡旋收賄罪較為特殊，規範公務員接受請託，斡旋其他公務員為職務不正行為或不為職務相當行為，而要求、期約或收受賄賂等情形，即收受賄賂者僅實施請託關說行為，未具職務權限，觀整體法規內容，不論公務員職務行使或不行使，只要要求、期約或收受金錢或其他利益即於法律所禁止之列。

而在貪瀆案件的調查過程中，如何取得充分證據以證明行收賄行為與行為人獲得利益之對價關係為較困難之處，就特搜部日比副部長調查經驗，案件相關人員之共同利益為定罪上之重要標的，若能取得手機、

¹⁰ 刑法瀆職の罪第193條至第198條，<https://laws.e-gov.go.jp/law/140AC0000000045>

電子郵件、日記、乘車收據或刷卡明細等客觀事證將有助於案件進展，掌握行收賄時間後，可調查期間內人員之對話內容、行程及消費情形，例如社長指派下屬領取現金、出入高級餐廳等，若人員時常交代特定對象辦事，可特別調查個人物品，或向秘書了解行程安排，但如何取得相關證據及在短時間內檢視龐雜資料，並擇選出有幫助的部分仍為耗力耗時的工作。

2. 偵查中與行政機關之配合調查作為

日本一般貪污案件調查流程係先由警方調查、逮捕犯罪嫌疑人後移送檢察廳，由檢察官續行偵查，故警方為擴大情報網，通常與當地公務員建立良好關係。此外，特搜部為辦理違反證券交易法案件，派遣熟悉金融交易之檢察官至日本證券業監管委員會(Securities and Exchange Surveillance Commission，簡稱 SESC)進行合作搜查，由 SESC 進行初步把關，倘遇異常情事即時向檢察廳檢舉反映，稅法或公平交易法等相關案件亦採相同調查模式。

3. 偵查發動契機

特搜部案件發動契機主要源自偵查過程中發現其他異常情事，如上開「吉川貴盛收賄案」係因檢方於偵辦河井夫婦涉嫌賄選案時，至 AKITA Foods 進行搜索，並自扣押帳本及代表人的行程紀錄上查獲其曾行賄吉川；「秋元司收賄案」即是因「500彩票網」高階主管攜帶大量現金入境日本卻未申報，違反「外匯法」規定，進而發現有買通日本政府高官情事。

4. 調查案件涉及政治力介入或媒體報導之處理方式：

特搜部辦理案件通常受媒體矚目且極具政治性，日比副部長表示媒體報導容易影響案件調查，例如上揭高橋春雪涉嫌收賄案因大型報社報導特搜部進行調查，而出現部分財物證據遭到湮滅等情形，因此遇媒體

採訪時以避免答復為宜，又地方有力人士通常與當地銀行交好，易有洩漏案件，故蒐證過程中的保密程序尤其重要。

5. 涉圍標或限制競爭等採購異常情事之規定

特搜部前於2017年對大林組、大成建設、清水建設及鹿島建設等4家日本大型建設公司總部發動搜索，這些企業涉嫌於中央新幹線磁浮鐵路工程中事先協議投標價格與工程合約，觸犯反壟斷規定，故本次參訪亦針對公共工程招標限制廠商資規格或是圍標情事等舞弊情形之辦理經驗進行交流。日本機關之招標方式為設立預定金額，該金額須予以保密，由低於該金額之廠商得標，亦有部分機關公開預定金額或採行綜合評估方式，與我國訂定底價、最低標及最有利標決標等模式大致相同。在採購不法情節上，特搜部日比副部長舉例，具投標資格之10家廠商協議讓A公司得標，A公司投標後招待公務員以取得預定金額，B公司則故意提出較高報價，使A公司得以略低於預定金額之報價得標，相關情形恐涉及行賄罪、妨害投標罪及搓圓仔(即利益協商分配)等，若範圍較大亦可能違反公平交易法。

第三章 心得與建議

自全球清廉印象指數之趨勢及分布以觀，2024年全球平均分數為43分，超過2/3的國家分數低於50分，台灣透明組織特別指出，全球在2012到2024這13年，只有32個國家的廉政狀況有改善，101個國家仍維持原地踏步，47個國家的貪腐狀況則是更加惡化，顯示貪腐問題持續對各國的治理造成危機；又排名在前30的國家中，有14個國家分數呈現下滑，其中美國的65分更是該國自2012年以來的最低得分，顯示即便是過往廉政情況表現良好的民主強權國家，仍需面對貪腐所帶來的可能威脅，因此，持續於各項廉政措施精進與耕耘為各國首要工作，而廉政工作的推展包含訂定完善法規、推動各項政策、培養民眾對反貪腐的意識及政風人員專業知能等。以下茲就本次與東京都行政機關考察交流情形，提出相關建議作為本處推動廉政工作之參考：

一、發揮政風體系優勢，加強機關聯繫

比較我國及日本廉政機關配置情形，我國依「政風機構人員設置條例」大多數行政機關均設置有專責政風機構或配置兼辦政風人員從事相關業務，相關人員可經由瞭解機關環境、設施設備及業務特性，站在機關的立場與角度，避免公務人員誤蹈法網，以正向角度提出具建設性的建議促使機關依法行政；另一方面，透過掌握廉政風險人員及業務，從源頭防堵弊端發生。因此，對機關業務與制度的熟悉可說是我國政風組織結構之最大優勢，仍需持續培養各機構政風人員之專業素養及主動發掘不法案件的能力，以發揮體系運作最大效果。

對比而言，日本無與我國類似之體制，案件偵查主要由司法機關主導，僅於證券、稅務或公平交易等少數機關內配置具有相關專業之檢察官，強化行政司法間之業務聯繫，而我國政風機構礙於職權限制，對於查處業務僅能進行卷資蒐集及訪談人員等行政調查，初步查察後將涉案情節重大之案件交由法務部廉政署續運用搜索、扣押、約談及監聽等方式進行司法調查，取得更多有利證據，最終由檢察機關做出處分。因此，

案件相關卷資為建構案件的基礎，於上堆疊不同切入點及多方立場，再添入各項細節、線索等，方能逐漸拼湊出案件的全貌，從政風機構的資料研閱、廉政署的不法事證蒐集，再到檢察機關的最終偵查結果，三方機關間的充分溝通與互助合作尤其重要，若能發揮各自優勢與專長，將更有助於案件突破及進展。

二、訂定陳情案件收案規定，避免降低行政效率

本次參訪過程中亦就東京都監查事務局業務範圍內之各種監查類型進行瞭解，其中居民監查請求係指當居民認為知事等執行機關或職員發生以違法或不當方式支出公款、取得財產或實施管理等情形時提請監查事務局監查，類型近似於本處接獲陳情事項作為稽核或清查標的。監查事務局會分別以形式及實質要件做案件審查，若不符相關規定則予以駁回，形式要件係行為人應為東京都之機關或職員、請求人為東京都居民、檢附具體事證，並於請求期限內提出等；而實質要件則包含應為財務會計行為、具體指出違法或不當之事實或理由，且行為結果會造成損害或有損害之可能性。

現行本處接獲陳情檢舉管道包含民眾書面檢舉、1743檢舉專線及本市陳情1999系統等，並依行政程序法第七章(第168條至第173條)、本府及所屬各機關處理人民陳情案件注意事項等規定辦理，惟相關規定僅訂明遇有無具體內容或未具真實姓名、同一事由一再陳情等情形得不予處理，對是否受理之審查及駁回方式似缺乏具體判斷依據及執行流程。依據行政程序法第173條之立法理由，係鑑於行政機關對於人民之陳情案件，固然應該積極、迅速且有效地處理，然而為避免同一事由倘經受理機關予以適當處理，並已明確答覆後，仍一再陳情等情形影響行政效率，為維持機關之正常運作，方有得不予處理之規定，而就目前所收辦部分無涉市政、新聞轉載及未具體指述違法情事或行為人等之陳情案件，若能將相關陳情要件明文化，並以前端審查篩選作為進行管控，除可避免

陳情機制被濫用，亦可使機關將相關資源及人力投入在更需要的地方，以促進貪瀆不法案件之發掘及防堵。

三、運用資訊工具，提高行政效能

有鑑於近年人工智慧(AI)等資訊工具盛行，可以電腦執行各種進階功能，包括翻譯語音和文字語言、分析資料以及提供建議等，相關技術近期已逐漸為公部門所使用，除法務部廉政署執行「偵訊效能提升及偵謊輔助系統開發計畫」，推動官學合作將 AI 科技導入司法偵查，深化科學辦案基礎外，本處前亦將 RPA(Robotic Process Automation，即機器人程序自動化)輔助公文解密作業。

本次拜訪東京都監查事務局時亦談及是否於實施或支援監查的過程中運用 AI 技術，該局表示希望能在監查業務中運用生成式 AI，惟目前尚在研議具體運用方式。考量本處執行專案稽核或清查需比對大量資料與數據，若單純以人工方式進行，將耗費大量時間與成本，若能運用系統語言及資訊工具等就大範圍資訊內容進行勾稽比對，例如採購案件廠商異常關聯、電子領標異常情形及變造履約照片、進口報單或材料試驗報告等，加速掌握異常情況或潛在風險，進而研擬策進作為，避免不當情事的發生，並促進政府行政效能、課責及透明度等。

四、借重專業知能，強化外部共同監督

過往本處及所屬政風機構人員在執行各機關業務之稽核或清查時，多倚賴政風人員對機關業務之熟悉度。然而，機關業務種類繁多且具有專業性，為確保稽核或清查能切中要點並提出適切有效之改善建議，可參考東京都監查事務局作法，委託或聘請外部監查專家及學者協助執行稽核或清查。此舉除可提升稽核精準度與改善成效，亦有助於建立產、官、學之共識。

此外，東京都監查事務局每年追蹤兩次改善進度，未改善則於議會中公開，並將監查報告公開於官網，藉由議會與外部監督，促使機關落

實改善，提升行政效能及政策執行成效。基於此，本處亦可適時公開稽核或清查結果，呈現機關績優及缺失情形，對績優人員予以肯定與獎勵，同時彙整缺失態樣，提供其他機關參考，可避免類似問題再次發生，並持續掌握改善進度，以確保稽核或清查成果落實。

第四章 結論

本次出國考察更清楚地認識到，我國於各機關設置政風人員之制度具有高度特殊性。政風人員得以深入瞭解各機關業務、制度與運作生態，並以走動式管理貼近機關內部需求與同仁想法。本處於各項政風業務之推展亦相當積極，除透過多元管道強化廉政法規宣導、推動廉政治理理念外，在查處作為方面，因人民陳情、媒體報導等來源多元，案件數量亦為可觀。然而，若使我國廉潔成效追上其他民主成熟國家，仍須持續強化制度與措施之透明度，並積極與國外政府及國際組織交流，以汲取經驗。

從制度面觀察，「吹哨人」在不法查緝、案件偵破與提升定罪率等方面，均扮演極為重要之角色。日本、英國、澳洲等國皆已制定吹哨者保護相關法律，以提供組織內部不法或不當行為之揭露管道，如日本的「公益通報者保護制度」。我國於今（114）年1月22日公布《公益揭弊者保護法》，為首部專門針對揭弊者保護之法律，透過更嚴謹之揭弊程序與保護規定，確保公部門、國營事業及受政府控制事業或機構之揭弊者權益，並鼓勵揭露不法行為。該法已於今（114）年7月施行，惟實施時間尚短，實務運作仍有賴各機關持續討論與精進。各機關須就相關重點檢視並調整既有保護措施之周延性與適切性，同時強化內、外部宣導：對外協助適用對象理解如何保障自身權益；對內則建立明確作業流程，使承辦同仁熟悉相關規範及處理方式，以發揮法規施行之最大效益，並為揭弊者提供更完善之保障。

在法制架構明確且完備後，相關業務方能於穩定框架中有效推動。至於執行面向，政風人員之專業素養與積極態度始終是政風業務推展之基石。在推動稽核、清查等作業時，可參考東京都監查事務局所倡導之「計畫（Plan）」、「執行（Do）」、「驗證（Check）」、「改善（Act）」循環模式，並於一年內針對改善作為進行兩次追蹤，以強化內部控制成效；在案件查處方面，雖政風機構並無司法調查權限，仍須持續強化與廉政署及相關司法機關之合作，共享資訊資源，從細節中掌握線索以爭取突破。

總結而言，本次參訪經驗所見之制度設計與廉政治理理念，對我國政風實務具重要參考價值。未來將持續把所學融入本處業務推動，使廉政工作質量持續提升、肅貪效能更加精進，以使本處廉政作為更符市民期待。

參考文獻及網站資源

一、 期刊論文／研究報告

- 許恒達，行賄外國公務員罪之制裁理由與修正方向，法學叢刊，第65卷第4期，39-66頁，2020年10月
- 法務部廉政署102年度日本廉政機構考察報告
- 臺北市政府政風處98年日本、韓國廉政制度出國考察報告

二、 網站資源

- UNCAC，<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>
- 國際透明組織，<https://www.transparency.org/>
- 法務部廉政署，聯合國反貪腐公約專區，
<https://www.aac.moj.gov.tw/6398/6436/6438/Nodelist>
- 東京都監査事務局，<https://www.kansa.metro.tokyo.lg.jp/>
- 東京地方檢察廳，
<https://www.kensatsu.go.jp/kakuchou/tokyo/index.html>
- 地方自治法，https://laws.e-gov.go.jp/law/322AC0000000067/20220601_503AC0000000050
- 刑法，<https://laws.e-gov.go.jp/law/140AC0000000045>
- 東京都監査委員条例，
https://www.reiki.metro.tokyo.lg.jp/reiki/reiki_honbun/g101RG00000239.html
- 不正競争防止法，https://laws.e-gov.go.jp/law/405AC0000000047/20240401_505AC0000000051

- 外国公務員贈賄防止指針，
https://www.meti.go.jp/policy/external_economy/zouwai/overviewofguidelines.html
- 東京都公益通報制度，
<https://www.soumu.metro.tokyo.lg.jp/23compliance/whistle-blowing/koekituho>