

貪污治罪條例第六條之一、第十條立法總說明

檢肅貪污，澄清吏治，建立廉能政府，為國家永續發展之基石。公務員為人民公僕，薪資來自納稅人，操守廉潔，戮力從公，乃其本分，若貪污腐敗，除破壞法律秩序，腐蝕社會根基外，更影響政府公信力，降低國家競爭力。近年來貪腐弊案頻傳，嚴重衝擊國民對政府之信賴。惟貪污具有隱密性，被發現時常已距犯罪時日甚久，證據可能已被湮滅，犯罪所得多被隱匿，查證上頗為困難，影響打擊貪腐之成效。

聯合國於二〇〇三年十月三十一日通過《聯合國反腐敗公約》(The United Nations Convention against Corruption, UNCAC)，於第二十條規定公職人員就財產顯著增加，負有真實說明義務，若未能提出合理解釋，即構成犯罪。為呼應民意，有效打擊貪腐，爰參考聯合國反腐敗公約、英國防止貪污法、新加坡防制貪污法、香港防止賄賂條例、馬來西亞反貪污法關於「財產來源不明罪」之立法例，增訂第六條之一「公務員違反不明來源財產之說明義務罪」，公務員就其本人、配偶或未成年子女之財產增加總額超過其最近一年度合併申報之綜合所得總額，來源可疑，經檢察官命提出說明，無正當理由未為說明、無法提出合理說明或說明不實者，課以刑事責任。

另於第十條增訂第二項，規定公務員犯貪污治罪條例第四條至第六條之罪者，其本人、配偶或子女來源可疑財物，負有舉證說明來源之責任，若未能證明合法來源，即視為犯貪污罪所得之財物，可依第十條之規定，扣押、沒收、追徵、追繳或抵償。

本草案與無罪推定原則、被告緘默權與檢察官舉證責任並無牴觸，謹說明如下：

一、將違反財產來源不明說明義務入罪化，本國及外國已有立法例

《世界人權宣言》(the Universal Declaration of Human Rights)第十一條規定：「凡受刑事控告者，在未經依法公開審判證實有罪，應視為無罪(Everyone charged with a penal offence has the right to be presumed innocent until proved

guilty according to law in a public trial at which he has had all the guarantees necessary for his defense.)。」「我國刑事訴訟法第一百五十四條第一項規定：「被告未經審判證明有罪確定之前，推定其為無罪。」即所謂之「無罪推定原則」。

本草案將財產來源不明入罪及舉證責任轉換至被告之規定是否違反無罪推定原則，向有爭議。惟聯合國反腐敗公約及香港、澳門對於公務員違反來源不明財產之說明義務者，已採取入罪化之立法體例；英國將收受自與公部門有契約關係或尋求與公部門訂立契約者或其代理人之財產，推定為收受或交付之賄賂；新加坡將來源不明之財產推定為被告貪污之證據及所得；馬來西亞將被告所要求、期約或收受之利益，推定為貪污所得。故將違反不明來源財產之說明義務入罪化，非我國所新創。

又我國立法例亦早有將違反說明義務入罪化之規範，如破產法第一百五十三條規定：「依第七十四條、第八十九條及第一百二十二條之規定有說明或答覆義務之人，無故不為說明或答覆，或為虛偽之陳述者，處一年以下有期徒刑、拘役或五百圓以下之罰金。」即其適例。

二、無罪推定，非絕對之原則

英國 1956 年《性交易法》第三十條第二項《依賴性交易維生罪》規定：「凡在從事性交易之場所任職或有證據顯示從事控制性交易行為或幫助教唆性交易行為，即推定係犯依賴性交易維生罪。」即以法律明文為有罪推定。

1972 年《歐洲人權委員會》受理指控英國政府所定之上開法律違反無罪推定原則，委員會認為因為該推定是屬可舉反證反駁的，且因檢察官要蒐集被告依賴性交易維生罪之證據甚難，該項犯罪證據具有一種特性，往往只有被告自己知悉，故犯罪推定之法律規定尚屬合理。新加坡毒品濫用法第十七條規定凡是被告持有之容器內有超過二公克以上之海洛因，就推定被告係因為要交易而持有。該見解迄今並未改變。

我國勞動基準法第八十一條第二項規定：「法人之代表人或自然人教唆或縱容為違反之行為者，以行為人論。」即法律明文規定因教唆或縱容而逕以行為人論擬。

可見無罪推定，並非絕對的原則。為有效打擊貪污，維護國家利益，有必要於特定情形下例外限制公務員之上開權利。

三、緘默權，非絕對之權利

緘默權，非絕對之權利，如與國家利益相衝突，非不得以法律加以限縮。以美國為例，其刑事被告固得拒絕證言，行使緘默權，惟被告於行使緘默權時即應始終拒絕證言，不得選擇性拒絕證言；但被告一旦放棄緘默權，以證人身分作證時，即必須宣誓據實陳述，不得再拒絕陳述或為不實之陳述。

英國於一九九四年公布施行《刑事審判及公共秩序法》（Criminal Justice and Public Order Act, 1994），對於被告無正當理由濫行緘默權，將受不利之認定，亦即在一定條件下，法律可限制被告緘默權之行使。

四、為維護國家利益，應容許轉換舉證責任

刑事訴訟法第一百六十一條第一項雖規定：「檢察官就被告犯罪事實，應負舉證責任，並指出證明之方法。」惟於具備舉證責任轉換之必要性、檢察官舉證之困難性、合理之關聯性（由前提事實推認推定事實之存在係屬合理相當）或被告反證之容易性等條件下，將舉證責任轉換至被告，應被容許。

《聯合國禁止非法販運麻醉藥品和精神藥物公約》第五條第七項即規定：「可考慮確保關於販毒所得的收益或應予沒收的其他財產的合法來源的舉證責任可予倒置，但這種行動應符合其國內法的原則和司法及其他程序的性質。」

日本《麻藥特例法》第十四條規定：「犯本法（常業販賣等罪）所列各款之罪之行為人，於其為常業之期間內取得之財產對照該期間內犯罪者之勞動或基於法令所受給付狀況，足認為有顯不相當的差額時，推定該差額為有關該罪之藥物犯罪收益。」日本《公害犯罪法》第五條規定，有關公害犯罪案件因

果關係之證明係由法律推定，其立法理由係因公害犯罪案件之因果關係難以證明，乃採用所謂「疫學的因果關係理論」或「疫學證明的法理」，以減輕檢察官之舉證責任。換言之，檢察官只要證明工廠排放有害人體健康之物質，且該排出行為在可能產生該類危險之地區，發生經由同種物質所產生之生命或身體之危險者，在無反證時，即推定該危險係由該工廠排放物質所造成。

我國立法亦有舉證責任轉換之規定。組織犯罪防制條例第七條第二項規定：「犯第三條之罪者，對於參加組織後取得之財產，未能證明合法來源者，除應發還被害人者外，應予追繳、沒收。如全部或一部不能沒收者，追徵其價額。」

公務員代表國家行使職權，本負有誠實、清廉、謹慎、勤勉之義務，其個人權利應受節制。檢察官就犯罪構成要件仍須負舉證責任，惟因財產來源之事實難以證明，而將舉證責任轉由知悉財產來源之公務員負擔，並限制其緘默權，應是維護國家利益所必要，爰擬具「貪污治罪條例」第六條之一、第十條修正草案。

貪污治罪條例部分新舊條文對照表

現 行 條 文	舊 有 條 文	說 明
<p>第六條之一 有犯第四條至前條之被告，檢察官於偵查中，發現公務員本人及其配偶、未成年子女自涉嫌犯罪時及其後三年內任一年間所增加之財產總額超過其最近一年度合併申報之綜合所得總額時，得命本人就來源可疑之財產提出說明，無正當理由未為說明、無法提出合理說明或說明不實者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科不明來源財產額度以下之罰金。</p>		<p>一、<u>本條新增</u>。</p> <p>二、<u>檢肅貪污，澄清吏治，建立廉能政府，為國家永續發展之基石。公務員為人民公僕，薪資來自納稅人，操守廉潔，戮力從公，乃其本分，若貪污腐敗，除破壞法律秩序，腐蝕社會根基外，更影響政府公信力，降低國家競爭力。近年來貪瀆弊案頻傳，嚴重衝擊國民對政府之信賴。惟貪污具有隱密性，被發現時常已距犯罪時日甚久，證據可能已被湮滅，犯罪所得多被隱匿，查證頗為困難，影響打擊貪腐之成效。</u></p> <p>三、<u>聯合國反腐敗公約及香港、澳門，對於貪污罪被告不說明財產來源，採取入罪化之立法方式，設有刑罰規定。茲說明如下：</u></p> <p>(一)<u>聯合國反腐敗公約(The United Nations Convention against Corruption, 2003)第二十條規定(意譯)：「在不違背本國憲法和本國法律制度基本原則的情況下，各締約國均應當考慮採取必要的立法和其他措施，將下述故意實施的行為規定為犯罪：財產非法增加，即公職人員的財產顯著增加，而本人無法以其合法收入作出合理解釋。(Subject to its constitution and the fundamental principles of its legal system, each State Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as a</u></p>

		<p>criminal offence, when committed intentionally, illicit enrichment, that is, a significant increase in the assets of a public official that he or she cannot reasonably explain in relation to his or her lawful income.)」。</p> <p>(二)香港「防止賄賂條例(Prevention of Bribery Ordinance)」第十條規定：「任何現任或曾任官方僱員的人 (a) 維持高於與其現在或過去的公職薪俸相稱的水準;或 (b) 控制與其現在或過去的公職薪俸不相稱的金錢資源或財產,除非就其如何能維持該生活水準或就該等金錢資源或財產如何歸其控制向法庭作出圓滿解釋,否則即屬犯罪。(Any person who, being or having been a Crown servant (a)maintains a standard of living above that which is commensurate with his present or past official emoluments; or (b)is in control of pecuniary resources or property disproportionate to his present or past official emoluments, shall, unless he gives a satisfactory explanation to the court as to how he was able to maintain such a standard of living or how such pecuniary resources or property came under his control, be guilty of an offence.)」。</p> <p>(三)澳門「11/2003 號法律」第二十八條規定：「一、根據第一條規定所指負有提交申報書義務的人,其本人或藉居中人所擁有的</p>
--	--	--

		<p>財產，異常地超過所申報的財產，未能具體解釋如何及何時擁有，或不能合理顯示其合法來源者，處三年以下有期徒刑，併科三百六十日以下罰金。二、如屬上款所指未能具體解釋如何及何時擁有，或不能合理顯示其合法來源之財產或利益，可在法院的有罪判決中宣告將之扣押和歸澳門特別行政區所有。」</p> <p>四、為有效打擊貪污，爰參酌聯合國反腐敗公約及香港、澳門之立法例，增訂「貪污罪被告不說明財產來源罪」，就公務員異常增加而來源不明之財產，負有真實說明財產來源之義務，若無正當理由未為說明、無法提出合理說明或說明不實而違反該義務者，處以刑罰制裁。</p> <p>五、公務員將其財物寄放在其他人頭名義下，經證明確為公務員本人、配偶或未成年子女所有者，無非其財產之一部分，依本條規定，自亦負有說明義務。</p> <p>六、本罪與貪污治罪條例第四條至第六條所列各罪間，因其構成要件互異，罪質不同，行為人分別觸犯本罪及其他各罪時，應依數罪併罰規定處斷。</p> <p>七、為避免公務員以輕罪換取巨額來源不明之財產，爰將罰金額度規定為不明來源財產額度以下。</p> <p>八、不明來源財產可作為證據，依據刑事訴訟法第一百三十三條之規定，得扣押之。</p> <p>九、本罪之行為主體必須是公務員有犯貪污治罪條例第 4 條至第 6 條貪污罪嫌疑，經檢察官於偵查</p>
--	--	--

		<p>中列為被告，而有違反誠實、廉潔義務時，始可命其說明可疑財產之來源。</p> <p>十、本條所稱公務員係指本條例第 2 條之公務員，亦即刑法第 10 條第 2 項規定之公務員。</p>
<p>第十條 犯第四條至第六條之罪者，其所得財物，應予追繳，並依其情節分別沒收或發還被害人。</p> <p><u>犯第四條至第六條之罪者，本人及其配偶、未成年子女自犯罪時及其後三年內取得之來源可疑財物，經檢察官或法院於偵查、審判程序中命本人證明來源合法而未能證明者，視為其所得財物。</u></p> <p>前三項財物之全部或一部無法追繳時，應追徵其價額，或以其財產抵償之。</p> <p>為保全前三項財物之追繳、價額之追徵或財產之抵償，必要時得酌量扣押其財產。</p>	<p>第十條 犯第四條至第六條之罪者，其所得財物，應予追繳，並依其情節分別沒收或發還被害人。</p> <p>前項財物之全部或一部無法追繳時，應追徵其價額，或以其財產抵償之。</p> <p>為保全前二項財物之追繳、價額之追徵或財產之抵償，必要時得酌量扣押其財產。</p>	<p>一、第一項未修正。</p> <p>二、英國、新加坡、馬來西亞等國，就公務員犯貪污罪時，違反來源不明財產之說明義務者，採取舉證責任轉換之立法方式，英國將收受自與公部門有契約關係或尋求與公部門訂立契約者或其代理人之財產，推定為收受或交付之賄賂；新加坡將來源不明之財產推定為被告貪污之證據及貪污犯罪所得；馬來西亞將所要求、期約或收受之利益，推定為貪污所得。茲說明如下：</p> <p>(一)英國防止貪污法（Prevention of Corruption Act, 1916）第二條規定（意譯）：「除非有相反證據之提出，只要證明女皇任命人員或政府部門人員或其他公務人員收受金錢、禮物或其他報酬，而該金錢、禮物或其他報酬係來自與上開部門訂有契約之人或期望與之訂契約之人，該交付或收受之金錢、禮物或其他報酬即推定為所收受或交付之賄賂。</p> <p>（Where in any proceedings against a person for an offence under Prevention of Corruption Act, 1906, or the Public Bodies Corrupt Practice Act, 1889, it is proved that any money, gift, or other consideration has been paid or given to or received by a</p>

		<p>person in the employment of His Majesty or any Government Department or a public body by or from a person , or agent of a person , holding or seeking to obtain a contract from His Majesty or any Government Department or a public body, the money , gift, or consideration shall be deemed to have been paid or given and received corruptly as such inducement or reward as is mentioned in such Act unless the contrary is proved.)」。</p> <p>(二)新加坡</p> <p>1. 「防制貪污法」(Prevention of Corruption Act) 第二十四條規定：「一、依本法或刑法第一百六十一條至第一百六十五條或第二百十三條至二百十五條各罪；或其預備犯、未遂犯或教唆犯，在法庭審判或調查時，發現正當收入外，未能提出適當之說明之金錢或財產，或該財物於涉嫌上述各罪之同時所添加，未能提出適當之說明其來源者，法庭得視為被告收受或期約所得之賄賂暨收賄未遂罪等證據。二、前項財物由被告以外第三人所持有、添加，如被告與該第三人有交往關係，或該第三人為被告之保管人、委託人、代表人或贈與受讓人時，依本條例第一款之規定，被告應視同為該財產或添加物之持有人 ((1)In any trial or inquiry by a court into an offence under this Act or under section</p>
--	--	---

		<p>161 to 165 or 213 to 215 of the Penal Code or into a conspiracy to commit, or attempt to commit, or an abetment of any such offence the fact that an accused person is in possession, for which he can not satisfactorily account, of pecuniary resources or property disproportionate to his known sources of income, or that he had , at or about the time of the alleged offence, obtained an accretion to his pecuniary resources or property for which he cannot satisfactorily account, may be proved and may be taken into consideration by the court as corroborating the testimony of any witness in the trial or inquiry that the accused person accepted or obtained or agreed to accept or attempted to obtain any gratification and as showing that the gratification was accepted or obtained or agreed to be accepted or attempted to be obtained corruptly as an inducement or reward.(2) An accused person shall, for purposes of subsection (1) , be deemed to be in possession of resources or property or to have obtained an accretion thereto where those resources or property are held or the accretion obtained by any other person whom , having regard to his relationship to the accused person or to any other</p>
--	--	--

		<p>circumstances , there is reason to believe to be holding those resources or property or to have obtained the accretion in trust for or on behalf of the accused person or as a gift from the accused person.)」</p> <p>2. 「貪污、販毒及其他重大犯罪所得利益沒收法(Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of benefits) Act, 1999)」第五條規定：「(6) 為本法之目的,行為人持有或無論何時(不論是在一九九九年九月十三日之前或之後)曾經持有的任何財產或利益(包括此等財產或利益之收入)與其收入來源並不相稱,而又未能就其持有向法院作出合理解釋時,應推定為犯罪行為所得,但有反證者不在此限 ((6)Without prejudice to section 28, for the purpose of this Act, a person who holds or has at any time (whether before or after 13th September 1999) held any property or any interest therein (including income accruing from such property or interest) disproportionate to his know source of income, the holding of which cannot be explained to the satisfaction of the court, shall, until the contrary is provided, be presumed to have derived benefits from criminal conduct.)」</p> <p>(三) 馬來西亞「反貪污法」(Anti-Corruption Act) 第四十二條第一項規定(意譯):「依據</p>
--	--	---

		<p>刑法第十條、第十一條、第十三條、第十四條或第十五條提起公訴時，除非有相反證據，被告所要求、期約或收受之利益，應推定為貪污所得（Where in any proceedings against any person for an offence under section 10,11,13,14 or 15 , it is proved that any gratification has been accepted or agreed to be accepted , obtained or attempted to be attempted , solicited, given or agreed to be given promised, or offered, by or to the accused , the gratification shall be presumed to have been corruptly accepted or agreed to be accepted, obtained or attempted to be obtained , solicited given or agreed to be given , promised or offered as a inducement or a reward for or on account of the matters set out in the particulars of the offence, unless the contrary is proved.)」。</p> <p>三、為防止貪污者藏匿犯罪所得，逃避查扣，爰參酌英國、新加坡、馬來西亞立法例，爰增訂第二項，規定犯第四條至第六條之罪者，本人及其配偶、未成年子女自犯罪時及其後三年內取得之來源可疑財物，經檢察官或法院於偵查、審判程序中命本人及其配偶證明來源合法而未能證明者，視為其所得財物；則公務員以其配偶、未成年子女名義持有之所得財物，依第一項規定即應予追繳，並依其情節沒收或發還被害人，此項規定屬於刑法第三</p>
--	--	--

		<p>十八條第三項但書之特別規定。</p> <p>四、現行條文第二項及第三項項次遞移為第三項及第四項，並配合酌修所引項次。</p>
--	--	---