

# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

現代化國家由於經濟發展環境快速變遷，莫不積極致力於國家競爭力之提昇，俾能厚實經濟基礎，富裕民生。據法務部對照分析瑞士洛桑管理學院二〇一一年與二〇一二年所發表之國家競爭力排名，與總部位於德國的國際透明組織（Transparency International; TI）在同期間公布的【國家清廉度指數】（CPI）排名結果，發現該二研究機構所發表的「清廉指數」與「全球競爭力指數」分別位居前二十名者，其重複交疊的比例，竟然高達十八個國家（或地區），此正說明了國家競爭力越高者，其清廉度也會越高，<sup>1</sup>兩者之間似乎顯現有強烈的正相關性存在。肅貪與反貪問題，已逐漸為現代人們所重視，陸續成為研究者論述的議題。近年來中外已有不少學者針對廉政工作問題提出相關的研究報告，目前有關我國肅貪問題之文獻，大都以廉政工作績效成效卓著國家之廉政組織和制度，作為研究對象，例如香港廉政公署、新加坡反貪污調查局、馬來西亞之反貪污署等，呈現多元的研究面向。

貪污（Corruption）是人類社會中的老問題，在人類建立政治組織後，貪污現象就如影隨形地伴隨而至。<sup>2</sup>當代政治學者諾南（J. T. Noonan）曾就貪污現象與政權之興廢，進行廣泛之歷史分析並獲致結論：「貪污對政府的危害，僅次於暴政」，貪污對於

---

<sup>1</sup>法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/廉政看板/page100981.html>。

<sup>2</sup> 宋筱元，《貪污機構與貪污之防制》。台北：五南圖書公司，民 78，頁 1。

政治社群之影響，由此可見一斑。<sup>3</sup>依據學者貝利（D. H. Bayley）研究，列舉出貪污行為可能產生的十種負面功能，要述如次：

- 一、貪污行為導致政府政策無法達成預定計畫目標；
- 二、貪污行為使得政府行政成本提高；
- 三、貪污行為造成公共支出總額的減少；
- 四、貪污行為腐蝕行政人員道德勇氣；
- 五、貪污行為促使人民仿效負面學習；
- 六、貪污行為使公務員政治勇氣消沉；
- 七、貪污行為造成行政效率降低；
- 八、貪污行為肇致官民紛爭不斷；
- 九、貪污行為降低政府威信；
- 十、貪污行為造成社會資源錯置。<sup>4</sup>

此證貪污行為對於公私部門及社會大眾危害之大，不可不加以正視且須對之審慎處理（翁源燦，民 89：頁 68）。

近幾年來我國公務、軍事及民意機關學校，陸續發生若干重大貪瀆不法案件之情形，如台南市議會議長黃郁文涉及徵收既成道路收賄案、<sup>5</sup>國軍拉法葉艦採購弊案、<sup>6</sup>聯勤總部辦理神鷹基地工程弊案、<sup>7</sup>私立景文技術學院校產掏空案等，<sup>8</sup>諸如此類事件，涉案人數有時多達數十人，且牽涉範圍廣泛，內情複雜，益發突顯我國現今公務弊案之貪污的範圍、方式、手法等有趨向集體化與制度化之現象；其所衍生影響，不但使民眾對政府失去信心，更嚴重者甚至動搖國本，傷害國家形象與信譽，殊值政府及相關

---

<sup>3</sup> 江岷欽、林鍾沂，《公共組織理論》。台北：國立空中大學，民 88，頁 4。

<sup>4</sup> D. H. Bayley., "The Effects of Corruption in a Developing Nation," The Western Political Quarterly, Vol. XIX, No. 4, December 1966, pp. 724-726.

<sup>5</sup> 《中國時報》，焦點新聞，90.04.18.3 版。

<sup>6</sup> 《中國時報》，91.03.22.3 版。

<sup>7</sup> 《中央社》，90.12.20.。

<sup>8</sup> 《中國時報》，90.04.02.5 版。

肅貪及防貪機構等行政監察體系詳加探究，審慎因應。近聞美國政府將貪污列為國家貿易障礙因素之一，<sup>9</sup>基於「根絕貪污才能促進經濟提升國格」<sup>10</sup>之認知，為提升國家清廉形象，對此問題更應加以重視謀求改善對策。

我國早期並無專責肅貪機構，有關貪污犯罪之偵辦，係由一般司法治安機關列為偵查犯罪的職責之一，<sup>11</sup>包括警察局、調查局、各機關安全單位，後為提昇政風績效，透過機關保防單位協助配合，七十八年於調查局成立非獨立之專責肅貪機構廉政處，八十一年政風機構人員設置條例經立法通過，機關原人事查核單位遂改制為政風處、室，負責政風業務之執行。<sup>12</sup>但因先天組織功能受到限制，未具備司法警察職權及調閱文卷權或詢問權等諸多因素，致使貪瀆查處績效往往不符民意期望，迭遭致輿論質疑。

根據銓敘部公佈統計資料顯示，截至民國九十年十二月底止，全國各機關及公立學校數有 8097 個，公務人員數 395523 人；<sup>13</sup>另據法務部政風司統計資料顯示，到民國九十年四月，全國現有政風機構計有 1042 個，政風人員 2847 人。<sup>14</sup>設置政風機構之機關約為全國各機關及公立學校數之一成三左右；政風人員佔公務人員總人數之千分之七。雖然各行政機關間多已設立政風機構，但其人數與行政機關人數相較比例懸殊，在人力上顯然單薄；尤其法務部政風司只有三十餘人的編制，要負責全國政風業務之政策規劃、業務督考、人員培訓、機關協調等業務，人力顯

---

<sup>9</sup> 《中國時報》，民 90.3.31.，3 版。

<sup>10</sup> 《工商時報》，民 90.3.22.，社論，2 版。

<sup>11</sup> 同註 2，頁 154。

<sup>12</sup> 江岷欽、林鍾沂，《公共組織理論》。台北：國立空中大學，民 84，頁 509。

<sup>13</sup> 銓敘部網站，<http://www.mocs.gov.tw/s00/books.html>。

<sup>14</sup> 法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/structure01.asp>。

有未逮，時有力不從心之慨，連帶影響肅貪策略決策形成、規劃與執行的品質。

政風業務主管機關法務部（見附錄一：政風機構人員設置條例第三條），<sup>15</sup>為回應民需，積極推動政府肅貪工作，已參考先進國家肅貪工作成效優良國家的做法，研擬規劃法務部廉政署組織條例，經行政院審議通過提請立法院審議，惟經先後九次送立法院審議仍遭退回程序委員會，尚無法進入正式議程，<sup>16</sup>冗長之專責肅貪機關合法化之路恐因多方因素而延宕。由於肅貪工作不可一日停頓，在此大環境嚴苛挑戰，與成立專責廉政機關立法程序不可預期情況下，為應社會大眾對於清廉政風之殷切期盼，實應反求在現有法規制度基礎上，善用政風、檢察、調查系統之網狀分工肅貪機制，省思如何發揮政風體系透視機關業務之優勢功能，加強政風體系肅貪、防貪策略，俾以提昇肅貪績效，乃為上策。有感於斯，遂引發本項研究之動機。

政府為貫徹澄清吏治，建立廉能政府之決心，於八十一年六月十六日立法院通過制定政風機構人員設置條例，專責職辦理公務機關預防與發掘貪瀆政風工作。並自八十二年九月起，開始實施行政院核定的「肅貪行動方案」（目前已更名為「端正政風行動方案」），其主要策略為：肅貪與防貪兼籌並顧，執行與修法同時並行，並且結合檢察、調查、政風機構，全面推動，以逐步改善貪瀆狀況。<sup>17</sup>該方案實施八年多來，政府查察貪瀆案件並予起訴的件數與人數已有成長，逐漸顯現正面功效，但另一方面似

---

<sup>15</sup> <政風機構人員設置條例>，總統（81）華總（一）義字第 3171 號令制定公布，民 81.7.1。

<sup>16</sup> 法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/廉政看板/page10098.htm>。

<sup>17</sup> 法務部，肅貪行動方案。民 82.9.。

乎也顯示政府的防貪策略功能不彰。雖然法務部對於肅貪工作的規劃推動，已充分動員所轄人力資源，竭盡所能而不遺餘力，然而國內近年來相繼爆發民意機關、軍事機關採購弊案，以及民代涉入學校校產掏空等弊端，引起國人矚目。基於貪瀆涉案人員多與掌權者濫用權力有相當之關聯，因此如何調適現行政風體系肅貪作法，以適應多變的環境，貫徹執行肅策略，發揮政風機構預期功能，提昇整體政風體系績效，乃為本研究最重要目的之一。

我國目前肅貪工作，係由法務部主導，統籌指揮檢察、調查、政風三大體系，分工合作執行。<sup>18</sup>根據國際透明組織對於我國政府清廉度的評價結果顯示，我國肅貪功能不彰應是事實，相關組織結構分工與整合不足是重要原因，而政治力的介入可能亦難以忽略。為解決社會各界對於政風體系組織肅貪績效不彰的問題，本文擬就政風機構肅貪策略之個人、團體、組織及環境間運作現況提出剖析，並就我國公務機關貪瀆案例提出探討，以期發現政風體系肅貪策略窒礙問題，進而相應修正肅貪策略之推動，同時提出相關改善建議，提供政府肅貪工作參考。故本研究之目的即在探討我國現行政風體系組織結構、職權與功能，以及組織在機關之角色定位，並針對政府機關政風體系之個人、團體與組織，在內部組織與外部環境間之運作關係進行研究，期能就目前政府機關政風體系之肅貪功能深入探討，俾作為建構整體政風體系理想肅貪策略之參考，以提昇我國政風體系整體組織之肅貪績效。

---

<sup>18</sup> 林福成，〈政風機構人員角色衝突與組織承諾之關係〉，碩士論文，中山大學中山學術研究所，民 90.6.，頁 39。

## 第二節 問題陳述

法務部政風體系肅貪策略之貫徹執行，全賴政風體系個人、團體、組織的投入，和環境的支持才會有良好的肅貪成效產出。因此本論文主要在探討政風體系現行肅貪策略是否能夠有效產出肅貪績效，亦即經由政風機構目前既有之肅貪成效，對於政風體系現行肅貪策略加以檢視，從中發現應予興革之策略措施，切實相應調整，以期增益肅貪成效。由於政風機構人員設置條例自八十一年七月制定實施以來，無論組織架構或職權行使方面的負面問題，均隨時間的經過與政風體系的運作而逐漸的顯現，實在值得吾人探討與改善，以提供政府防制貪污工作之參考。在此民智大開的網絡社會中，人民對於政府施政品質要求標準日高，政風人員努力於肅貪工作所花費成本，與其績效間是否成正比亦常招致質疑。因為公務員貪污事件仍然時有所聞，政風體系再多的努力仍然無法有效遏止貪污案件的發生，究竟是否政風機構未能發揮先期防制貪污的預期功能？抑或肅貪對策不足以有效檢肅貪污事件發生，迭成議論焦點，因此如何採擇有效肅貪策略，透過政風體系個人、團體、組織等運作，以提高政風體系肅貪績效將是問題重心所在。目前政風體系肅貪工作存在有下列困境：

### 壹、肅貪績效迷思

政風體系肅貪策略的形成，多有其相關背景因素，例如一個機關出納人員觸犯盜用公款之罪行，檢討其原因乃係因久任一職，加上主管充分信任自主性又高，以致得有機會作出違法行為，因此將會促使政風機構修改訂防弊措施，亦即研訂貫徹執行職務輪調制度，也就是對策的規劃，避免一人在同一崗位任職過

久，滋生流弊。規劃完成之後必須切實付諸執行，否則再為周延的良策亦不足以發生效果，所謂徒法不足以自行，實在有其道理。然而因為若干規定不夠明確具體，使得心存僥倖者仍然有機可乘，成為貪污犯罪黑數之一。從現行政風機構業務績效考核要點觀之，各項類別的業務績效都是以案數計分的規定，政風體系對於績效的考核評比似乎陷入數字掛帥的迷思中，以執行肅貪策略之案件數統計分數成為政風績效，實則忽略到其真正的效能。因為外部環境與民眾對於政風機構所為肅貪策略之期待，在於有效遏止貪污事件的發生，而非政風體系內部才得瞭解的數字統計，因此政風績效之評估，應重新思考其實質成效內涵所在，亦即達成組織目標之程度，才能測量真正理想的產出效能。

## 貳、組織功能受到限制

政風機構編制於行政機關內，接受機關首長指揮監督，雖然法務部一再強調要興利優於防弊、預防重於查處、服務代替干預，<sup>19</sup>但是由於肅貪防弊措施執行，多少會有一定程度影響行政程序效率，因此無法避免會遭受首長節制，業務部門同仁排斥，如消極抵制、不合作、反宣傳，打壓詆毀等反向的牽扯因素，造成肅貪策略無法充分運行而有所折扣，故要彰顯政風績效勢必受到影響。因此適時檢討執行成效，加強內外環境溝通協調，將是肅貪策略執行成敗重要關鍵問題。

政風機構目前執行肅貪策略，多以政風機構人員設置條例施行細則所規定法定職掌為依據，從而研訂相關預防貪污策略規定，包括「妥適處理請託關說事件」、「禁受不正利益」、「避免飲

---

<sup>19</sup> 法務部政風司工作政策，法務部政風司，民 88.7.。

宴應酬」、「建立貪瀆不法處理資料卡」、「表揚廉潔公務人員」、「建立財產申報制度」、「加強政風人員專業訓練」<sup>20</sup>等等。雖然政風體系個人、團體和組織間經常保持緊密的互動與運作，理應有良好的績效展現，然而由於制度面和內外環境的許多不同的負面因素影響，使得整體的功能無法充分發揮，形成有志難伸的窘境。

### 參、不同肅貪系統接續作業困惑

我國廉政組織網絡，係由法務部所轄各級法院檢察署、法務部調查局以及法務部政風司督導之各級政風機構所組成。政風機構專責各行政機關內部防貪工作，負責辦理貪瀆不法之預防、發掘查處及政風法令宣導等工作；調查局負責貪瀆案件之調查、偵辦等事務；檢察機關負責貪瀆案件之指揮偵辦、強制處分及依法訴追等事務。現階段這種「不同系統、接續作業」的肅貪工作鏈狀機制，<sup>21</sup>因各有不同組織文化，又缺乏一貫明確之目標和策略，致無法圓融磨合，順暢運轉，因而在組織間會有一定程度的影響到肅貪策略之運行。

### 肆、肅貪網絡欠缺完整

政府為端正政風，促進廉能政治，特於八十一年九月訂頒實施「政風機構人員設置條例」，其中第十一條規定「民意機關、軍事機關及公立各級學校不適用本條例之規定」，<sup>22</sup>考諸當時立法環境，該條例立法精神主要在保持民意機關及學校的自主性，為

---

<sup>20</sup> 楊弘毅，海關政風單位角色之研究與執行成效分析，碩士論文，義守大學管理研究所，民 90.6.，頁 21-22。

<sup>21</sup> 法務部政風司網站，廉政看板，法務部廉政署組織條例草案總說明。

<sup>22</sup> <政風機構人員設置條例> 第三條，民 81.7.1.，總統 (81) 華總 (一) 義字第 3171 號令制定公布。

避免出現白色恐怖的疑慮，所以得不設立；而軍事機關則因內部已有政戰體系的監察系統，足以擔任內部控管機制功能，故當時立法機關決議予以排除，但因肅貪策略觸角無法延伸介入，卻也導致今日是類機關因缺乏政風機構實際的監督而弊端迭生，實為始料未及。此雖起因於社會環境的變遷和採購工程的日益專業化等因素有關，但若缺乏立場獨立超然的政風單位監督，此類案件將無止息之勢。國內近年來相繼爆發民意機關、軍事機關採購弊案，以及民代涉入學校校產淘空等弊端，引起全國上下之矚目，證諸目前這些民意機關軍事單位及公立學校均未設置政風單位，無法進行肅貪策略的實施或有相當因果關係，由此更突顯出機關政風單位體系網絡欠缺完整性，使得內部控管機制不足，以致時有產生弊端之不良影響。

綜合上述，我國政風體系，屬於政府肅貪倡廉工作重要之一環，理想肅貪策略設計上，應於全國行政機關全面設置完整的政風機構，形成嚴密的政風機構網絡，成立獨立的業務領導機關，立法賦予充分的文卷調查職權，充足的人力資源，明確清晰的政風工作角色，使免除角色模糊的工作困境，定能發揮組織體系肅貪的功能。但在實務上由於政經環境因素影響，本項制度之設計，卻是形成不完整的組織體系、不充分的人力資源、兩難的角色壓力，嚴重影響政風組織體系肅貪策略功能的發揮，無怪乎不同類型的不法案件層出不窮，嚴重傷害政府廉潔形象。本論文欲自個人、團體、組織、環境等層面，透過現職政風人員的深度訪談，發現政風體系肅貪策略之運作現況不足之處，裨益研擬更新策略落實執行，發揮政風體系應有之功能。

### 第三節 研究範圍

貪污的問題所涉層面深廣，宜自公務機關內、外在環境及公務員本身角度進行探索，才能切實發現真正的癥結所在，研擬肅貪策略改善對策，以茲因應，必能循序漸進，掃除貪污，迎見陽光，防制腐化，塑建清廉政風。個人以為公共議題，應將理論與實務相互結合進行探討，研擬適當因應方案，必能獲致事半功倍之效。由於端正政風工作，包含肅貪、防貪之組織與法規制度等多元面向問題，鑑於前述種種貪瀆事件的衝擊，顯見我國政風工作已然陷入瓶頸，有待從實際執行面所遭遇的問題，深入探究背景因素，以研擬議突破政風工作困境之有效肅貪、防腐對策，付諸執行。

本論文主要針對法務部政風體系的肅貪策略進行研究，內容包括肅貪策略之規劃、形成、執行等，同時對肅貪成效作分析。本文所稱公務員，係指廣義的公務員，即我國刑法第十條第二項：「稱公務員者，謂依法令從事於公務之人員」，以及貪污治罪條例第二條規定：「依據法令從事公務之人員、受公務機關委託承辦公務之人」都屬之，其所涵蓋之範圍甚為廣泛。又我國政風體系為一條鞭制管理指揮系統，對於攸關全國政風業務決策，均來自於法務部業務主管部門 政風司，以及兼具指導者與執行者角色的法務部中部辦公室，全國行政機關內部所設政風機構多為政風政策執行者角色。基於上述，為不使研究內容過於龐大，本論文僅針對政風機構業務主管部門 法務部政風司以及該部依據「台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」<sup>23</sup>設置之法務

---

<sup>23</sup> 臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例，民 87.10.28.總統華總一義字第 8700221340

部中部辦公室(前身為台灣省政府政風處)為範圍進行探討。<sup>24</sup>有關政風體系肅貪策略之研究範圍亦以法務部政風司及法務部中部辦公室為主體。

## 第四節 研究架構

本論文之目的在檢視我國政風體系肅貪策略，並探討其與肅貪績效之關係，由於組織可分為個人、團體、組織、組織環境等四個層次加以分析(楊永年，民88：頁13)，因此本項研究架構係以我國政風體系之肅貪策略為自變項，以肅貪績效為依變項，同時透過政風體系的個人、團體、組織和環境等面向為中間變項進行分析討論。茲因政風體系之領導，係屬於一條鞭式管理型態，所有人員派免、工作指導、文件傳遞、績效考核等，都由法務部政風司統一指揮監督，為典型中央集權式領導。「個人」為組織體系上最基本的個體，欲清楚瞭解政風單位成員工作實貌，需從個人與個人、個人與團體、個人與組織及環境間的互動情況來加以探討，例如個人是指負有調查政風案件職責的政風人員；「團體」係指政風機構內部分科(如中央部會)設課(如縣市政府)辦事之科與科間或課與課間，內部組織間之運作關係情形；「組織」則指我國政風體系之中央部、會或地方縣、市政府政風處、室及所屬的機關；「環境」則指政風組織系統以外週遭的政治、經濟、文化、行政等外部環境影響因素等是。

---

號令公布。

<sup>24</sup>法務部中部辦公室係依據「台灣省政府功能業務與組織調整暫行條例」規定，將原隸屬台灣省政府一級機關「台灣省政府政風處」改隸設置於法務部管轄之階段性任務編組，以安置原「台灣省政府政風處」員工。

本研究欲就法務部指導之中央至地方機關政風機構之業務職掌功能與肅貪策略，與法務部政風組織體系內部與外部環境之間關係進行探討，期能透過本項研究，對於現行政風體系肅貪策略之精進有所發現，從中獲得提昇政風業務績效之道，提供主政者參考，以改善我國政府清廉度之世界排名為目標。有關本論文之研究架構繪圖如下：



## 圖一、研究架構

資料來源：作者自繪。

圖一顯示研究架構自變項是肅貪策略，依變項是肅貪績效，肅貪策略可以透過政風體系個人、團體、組織、環境之中介變項運作，轉化而成肅貪績效。廣義而言政風體系所發展之肅貪策略自變項包括肅貪、防貪與反貪措施，肅貪績效則為依變項。

本論文計分五章，章節內容安排如下：

第一章「緒論」：第一節自法務部研擬「法務部廉政署組織條例」送審，但遭立法院九度退回，立法程序延宕，為使政風體系肅貪工作持續有效，實應反求強化政風機構肅貪措施之角度切

入，闡述研究動機與目的；第二節，就現行政風體系之肅貪策略實況，探討既存之影響政風績效的問題所在；第三節說明為免本文研究範圍過於龐大，將論述聚焦於法務部政風司及中部辦公室為主體，並以公務員貪瀆問題為限；第四節陳述研究架構之建立，係以肅貪策略為自變項，肅貪績效為依變項進行探究；第五節說明本論文所擬採行之研究方法；第六節闡述本論文主要使用名詞之概念定義。

第二章「現況介紹」：對於法務部政風體系現行業務推動執行事項及運作情形作一敘述簡介，使各界對於政風體系之防貪工作與肅貪工作等業務事項與內容有所了解，進而支持政風體系之工作職掌任務，從信賴與支持中，共同促進建立廉能的政風。

第三章「文獻探討」；從現存文獻中進行政風體系肅貪策略分析：第一節從個人層面探討法務部政風體系個人層面之工作承諾、工作士氣、工作誘因之設計等，形成肅貪策略，提昇肅貪績效為目的；第二節針對法務部政風體系之團體層面順暢互動之策略加以探究，以為政風體系之運作參考；第三節就法務部政風體系組織層面之理想互動行為措施加以瞭解，作為追求組織肅貪績效之策略設計參考；第四節從環境層面探討法務部政風體系應有之因應環境輸入因素干擾之回應策略，俾能克服輸入系統之不良影響因素，促進肅貪績效之提昇。

第四章「研究發現與討論」：本章將從代表性貪瀆案例中，根據文獻探討所獲得之政風體系理想肅貪策略之論述要項，對照實務與研究發現進行比較分析，就個人、團體、組織、及內外部環境層面因素加以檢視，探討其中差異與對應策略，並參照作者深度訪談所得到的實證結果加以論述，進行檢肅貪污與反貪策略

之研議，以促使政風績效的提昇。

第五章「結論與建議」：總結本研究深度訪談發現與討論結果，提出法務部政風體系可能性興革措施建議，成為進一步提昇肅貪績效之有效肅貪策略執行事項，以供主政者參考。

## 第五節 研究方法

本論文作者係現職政風人員，基於職務之便，有較多機會獲得相關實務方面資料，參與觀察，俾與理論文獻參考比較。研究方法係採質性研究途徑，進行開放式電話或實地「深度訪談」。透過各種與主題相關書籍、論著、期刊論文、調查訪問研究報告等技術性文獻資料蒐集與比較，針對我國政風體系現行之肅貪策略的形成、規劃與執行等相關法規制度，內外環境影響因素、產出之政風業務績效等問題加以探討；至於各機關政風體系之運作實務內涵，則主要透過深度訪談、政府公報、文件、機關會議記錄、官書、報紙、研討會及自身經驗等方式，蒐集整理分析相關資訊，期能從中獲得實務上的運作軌跡，與理論相互印證研究發現，歸納出可行之肅貪策略加強措施，俾能有助於提昇政風工作績效，使政風機構的肅貪查處功能屬性充分發揮。

現行政風體系之領導為一條鞭式，自該系統所獲資訊可能較為深入；因此本研究採取深度訪談，對象則以立意取樣之專業人員訪談，結合相關文獻資料分析及個人實務經驗進行詮釋解析，以期獲致較為具體客觀的分析資料，作為研究建議之參考。質性訪談的目的，在於針對真正瞭解政風體系運作環節與深入體會現存問題，且具實務工作經驗之現職政風人員進行訪談，期就所發

現事項結合個人實務經驗，萃取出政風機構未來肅貪策略之應有作法措施。由於法務部政風司與中部辦公室政風人員對於政風機構組織業務負有規劃、監督、考核之責，較為瞭解運作情形，所提見解也較能符合實際，因此將以各該單位政風機構現行肅貪措施與績效間關係為訪談內容，期能藉由政風體系內個人、團體、組織、環境互動關係與運作狀況的研究發現，以瞭解機關政風機構不同層次的作為內容為何？如何做？將之融入研究討論分析中，掌握問題所在，與防貪措施改善之道，彰顯政風績效，樹立廉能政風。綜上顯見，欲得有價值之訪談資料，必須掌握訪談題目之因果關係的連結，本文之目的在深入瞭解政風機構肅貪策略與肅貪績效間之關係，俾能發現影響政風體系肅貪策略與績效之相關變項，作為業務興革之參考。

基於時間及人力限制，本研究就中央部會暨所屬機關、地方縣市政府等兼具指導與執行角色之政風機構人員為主要訪談對象，並予實施層級訪談。由於法務部政風司查處科及法務部中部辦公室查處科科長、承辦人，對於政風查處業務肅貪策略，負有規劃指導之責任，縣市政府政風機構主任，以及中央部會所屬機關政風人員，扮演政府機關政風工作之領導者兼執行者角色，必須貫徹執行法務部肅貪決策之責任，為能發現政風機構肅貪策略之規劃與執行層面之真實情況，因此深度訪談實施對象，擬包括法務部政風司科長及承辦人各一人，法務部中部辦公室科長一人、承辦人六人、部會所屬機關政風主管二人、承辦人三人及台灣省北、中、南、東四區縣市政府政風主任各一人(縣市政府政風人員則以詢問上級交辦事項為主，因為論文範圍已在前述限縮)，合計十八人，作為立意抽樣訪問之對象，以面訪或電訪視狀況彈性為之。期望能從中發現我國政風體系組織結構職權功能是否充分發揮，以及在現行政風機構查處貪瀆工作屬性上怎樣適

當定位組織角色，與機關內外部產生互動狀況尚需改善之處，因應調整肅貪策略，以發揮透視機關內部人事物之組織功能，提昇整體政風體系之肅貪績效，促進清流政風，回應民眾廉能政治之殷望。

由於公務員貪瀆問題所涉範圍廣闊，諸如法學、心理學、社會學、犯罪學、經濟學、政治學等層面都包含在內，以個人有限的的能力、資源及時間實在無法面面顧及深入研究；以政風體系之涉及機關亦十分龐雜，所需蒐集資料亦相當繁多，恐有遺珠之憾，惟將儘可能避免疏漏；在檢肅貪污措施方面，因各機關業務特性不同，所採行防治之道自必有所不同，也因此將無法完全通則化勢所難免。

因限於人力、物力，又為顧及研究之進行，訪談樣本不得不採立意取樣之便宜樣本，無法顧全樣本代表性，亦未能有效通則化，成為研究限制之一。質性訪談為本研究所欲採行方法之一，由於肅貪、防貪措施，各機關有其特殊方法性，原為各該政風機構所具特色，若欲使各受訪人員對於結構性問題達成開放性訪談效果，或許有必要加以摻雜提問者個人主觀意識，以致於會有引導性語句在內，影響訪談的客觀性，成為研究受限之處。

本研究所欲行訪問者，都屬現職政風人員，之所以如此選擇，實係基於考量現職政風人員對於檢肅貪污的經驗認知較深之緣故。因此研究訪談對象侷限於現職政風人員，以其少數受訪者之經驗認知看法結果，要將之擴大適用到全體公務人員的觀點，恐會失卻來自一般公務人員較為客觀之資料，對於研究結果之信度與效度多少會有些許影響。

## 第六節 名詞定義

本文旨在探討法務部政風體系肅貪策略之研究，為使題意所指述名詞內容清晰明確，有必要對之詳加敘述，定義清楚，並免模糊失焦。以下針對「政風體系」、「肅貪策略」、「肅貪績效」以及個人、團體與組織之意涵，說明如次：

### 壹、政風體系

「政風」的意義相當抽象，從字面而言，政者眾人之事，風者風行草偃之風，亦即古人所云「君子之德風，小人之德草，草上之風必偃。」就現代之意義申之，公務人員，從事公務所形成之風氣，可稱之為「政風」。<sup>25</sup>

我國政風體系指全國行政機關之政風機構等政風系統。廣義的政風體系，係指稱中央部會機關、縣市政府、鄉鎮公所等行政機關，依據「政風機構人員設置條例」所設置的政風機關網絡，包含總統府、行政院、司法院、考試院暨各部、會、處、局、署等行政機關與所屬事業機構政風處室，以及各縣市政府暨轄屬鄉鎮公所政風機構，涵蓋層面廣泛。關於「機關」一詞，依據行政院對於機關的認定標準，必須具備一、獨立編制，二、獨立預算，三、依法設置，四、對外行文等四項要件，準此，政風機構絕大多數非獨立機關（台北市政府政風處、高雄市政府政風處與前台灣省政府政風處除外），因其預算、組織均附屬各該機關，不能獨立編列設置，且其業務受命於機關首長之指揮，易受外在環境

---

<sup>25</sup>蘇義雄、丘昌泰，〈省民對於省屬機關政風狀況之意見調查〉，民 83：南投，台灣省政府政風處委託中興大學民意調查報告，頁 7。

的影響，係屬組織之一，必須與機關有所區隔。因此本研究所探討之政府機關所設政風機構，通稱為「政風體系」，俾能涵蓋所有不同機關政風機構組織，以釐清研究對象並利研究進行。

我國政風體系為一條鞭制管理指揮系統，依據「政風機構人員設置條例」規定，法務部為全國政風業務主管機關，對於攸關全國政風業務決策，均來自於法務部業務主管部門 - 政風司，以及法務部中部辦公室，全國行政機關內部政風機構多為政風政策執行者角色。因此有關政風體系肅貪策略之研究範圍當以法務部政風司及法務部中部辦公室為主體，才能與主題聚焦，不致偏離。基於前述，為不使研究內容過於龐大，本論文僅針對政風機構業務主管部門 法務部政風司以及該部依據精省暫行條例設置之法務部中部辦公室<sup>26</sup>（前身為台灣省政府政風處）為範圍進行探討。並從組織體系內之個人、團體、組織與組織外的環境等四層次，依據相關理論進行組織現狀剖析。

## 貳、肅貪策略

由於「貪污」是一種非常複雜的社會現象，涉及文化規範、社會結構、歷史背景、以及政治因素，很難以單一敘述來界定其內涵，<sup>27</sup>因此中外學者眾說紛紜各有不同觀點的定義。現代行政學者許濱松，綜合歸納各家學說，作出如下界說：「公務員基於個人私益，違反法令，濫用職權，或違反自身應有的忠貞與人格標準，損害到公眾對政府的信賴以及公共利益的行為」，<sup>28</sup>由於和

---

<sup>26</sup> 臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例，民 87.10.28.總統華總一義字第 8700221340 號令公布。

<sup>27</sup> 江岷欽，行政官僚貪污防制之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較。中央研究院歐美研究所「文官體制之跨國比較學術研討會」論文，民 83，頁 3。

<sup>28</sup> 許濱松，公務員貪污行為的成因及防制之道，《理論與政策》第 8 卷，第 1 期，民 82.11.，

我國民情文化相當接近，個人認為此一說法，對於貪污一詞之定義甚為貼切，符合事實。

「策略」(Strategy)，是指為達到組織的基本目標而設計的一套廣泛的、協調的，以及整合性的行動計劃，也可以說，策略就是一套使整個組織協調一致的計劃，它使組織的各部分結合成一個整體，使整個計劃的每一個部分都相互呼應，搭配完美。

<sup>29</sup>「策略」的意義又與「政策」意義相近，所謂「政策」，根據 Thomas Dye 所作定義，是指「政府機關所採取的作為或不作為」之義，政府機關基於公共利益所為之決定可通稱為公共政策。<sup>30</sup>

Thomas Dye 在其《瞭解公共政策》(Understanding Public Policy)一書中指出，公共政策不但可被視為「依變項」，亦可被視為「自變項」，<sup>31</sup>基於此項論述可見，肅貪策略不但是自變項，也是依變項。綜合上述，本文所稱「肅貪策略」者，乃指政府機關政風機構為達到檢肅公務員貪污瀆職行為，所採取的一切積極與消極的作為或不作為的決定，並付諸執行的所有相關措施與工作重點指導事項，最主要目的，在於提昇肅貪績效，促進廉能政風。政風體系肅貪策略，除以發掘查處作為來遏阻貪瀆不法的肅貪工作事項外，尚包括其它防貪措施、法令宣導、反貪教育等預防貪瀆事項，亦應視為廣義的肅貪策略。

### 參、肅貪績效

---

頁 10。

<sup>29</sup> 司徒達賢，《企業政策與策略規劃》。台北：東華書局，民 69，頁 3。

<sup>30</sup> 引自朱志宏，《公共政策》。台北：三民書局，民 89，頁 11。

<sup>31</sup> 翁興利等，《公共政策》。台北縣蘆洲市：空中大學，民 87，頁 12-13。

「肅貪績效」乙詞，意指我國政風體系機構執行肅貪、防貪與反貪的成效，進一步而言，是指政風體系整體施政目標的達成程度。有關「績效」一義，產業界則常以利潤、生產力、效率、工作成效等作為績效評估的依據。<sup>32</sup>根據 Thompson(1967)的組織分析模型中，可以看出不同的組織績效要素，可分三個作業流程，第一為輸入項(input)：包含人力、預算等組織資源的投入；第二步為轉化(throughout)：含括組織結構、領導等組織內部的運作等；第三步為輸出項(output)：代表工作表現、服務、成員工作滿意度等組織的生產結果。因此組織績效應包括結果、過程和結構等三種要素，成為定義衡量組織績效的指標。<sup>33</sup>所以政風機構之組織結構、職權及功能運作後所呈現的結果，包括政風機構查處貪瀆案件結果，移送檢察或調查機關偵辦之貪瀆案件線索、政風狀況社會滿意度評價、國際透明組織對我國廉政組織績效程度之貪污指數評比排名等衡量指標，都係屬於「肅貪績效」。由於上開衡量指標中，政風狀況社會滿意度評價、國際透明組織對我國廉政組織績效程度之貪污指數評比排名等實徵量化數據取得非易，故以函送偵辦之線索案件統計資料作為界定本文「肅貪績效」之內涵。

由於政風體系肅貪策略係透過各機關政風機構之個人、團體、組織等不同層級肅貪措施之運作，因此擬就此不同層級的做法做思考架構，成為研究題目自變項，透過機構組織結構、功能、職掌及組織運作之投入、產出和反饋等轉化機制，以肅貪績效為輸出依變項。茲為使吾人瞭解政風機構運作現況，下一章將先就政風體系業務內容作概略性介紹。

---

<sup>32</sup> 吳秉恩，《組織行為學》。台北：華泰書局，民82，頁465。

<sup>33</sup> 楊永年，警察組織績效評估，《警學叢刊》，第28卷，第1期，民86.7，頁171。

## 第二章、現況介紹

在進入本論文深入探討肅貪策略之前，為使吾人對於法務部政風體系之運作現況有所初步認識，有必要將目前該體系重要業務事項，以及綜整推動肅貪、防貪策略事項之擬議、規劃、執行工作情形，概要性地分項介紹於后。

就法務部政風體系現行整體實務上業務事項而言，在法務部政風司各科業務承辦人，包括科員、專員、編審等，主要負責承辦法務部政風司所轄政風人事管理、政風綜合企劃、政風查處、政風預防、安全防護等各項政風業務。業務承辦人必須針對己身所屬各個科級團體負責之政風業務項目，於收受文件後，視案件內容性質，研提合乎工作規範需求要項的初步具體處理方案，送陳主管科長審酌，認可後核轉專門委員以上各層級長官作最後裁示決行。法務部中部辦公室承辦人員，主要係依據上開工作程序，負責督導全國二十三縣市政府政風室肅貪、防貪、反貪宣導等各項政風業務之推動。

法務部政風司及中部辦公室科長以上職務，在預防貪污、宣導反貪污或查處貪污業務上，直接或間接扮演業務承辦人指導者的角色。因為法務部為政風業務主管機關，所以各科科長也是全國政風體系中層領導者之一。科長職務之運作，對內必須與不同階層領導人員互動接觸，上層主管有政風司司長、法務部部長等，平行層級有各科科長或其他司、處的主管人員，所屬層級有本科承辦人、他科承辦人、所屬政風機構人員等等，不一而足；對外則可能需代表法務部參加其他機關政風相關會議，或帶領承辦人至所轄政風機構實地指導預防貪瀆、反貪宣傳、查處貪污等

業務，以及各政風單位業務績效考核，職責繁重。

例如預防貪污科科長，對內要與業務承辦人之間密切頻仍互動，保持良好溝通。承辦人主簽案件擬訂初稿送至科長處，科長需就個案內容之法令依據、工作原則、措施內容各項條件是否充足週延等加以注意審核，並與承辦人再三反覆討論，同時要兼顧平行分工部門的參考意見，以互相支援為考量，將所獲共識納入簽呈，陳報上層長官核奪。對於承辦人簽報之其他所屬政風機構函報文件，仍然須掌握與本科主辦事項之處理原則相同，實施指導行為。查處科科長，如同預防科科長一樣，身負執行者與指導者角色，除須與上層長官密切互動外，並須與平行部門連繫互動，必備協調溝通能力，方能適任。

由於目前政風工作係以「興利優於防弊」、「預防重於查處」、「服務替代干預」為最高指導原則信條，<sup>34</sup>因此，政風機構績效考核要點之核分，乃以預防工作比重占百分之八十，查處工作則為百分之二十來合計總分。雖然由績效考核要點規定觀之，防貪工作之績效比重遠高於查處（肅貪）工作，但因貪污治罪條例第十四條：「辦理監察、會計、審計、犯罪調查、督察、政風人員，因執行職務，明知貪污有據之人員，不為舉發者，處一年以上七年以下有期徒刑」之規定，<sup>35</sup>所以政風機構未能主動發掘本機關政風案件者，將會受到追究與懲罰，就政風體系工作而言，實則如棉理藏針，柔中帶剛，各級政風機構對於查處工作仍然必須加以重視執行。關於政風查處業務及政風預防業務續作敘述如次。

---

<sup>34</sup>法務部，政風預防工作參考手冊，法務部政風司編印，民90.9.，頁7。

<sup>35</sup>貪污治罪條例 中華民國八十五年十月二十三日，總統華總（一）義字第八五  
五一— 號令修正公布 二

## 第一節、查處方面

在肅貪查處工作方面，政風查處業務承辦人，最主要的工作事項在於督導所屬政風人員發掘本機關員工貪瀆不法行為與調查處理有關於本機關員工不法行為之檢舉事項。公務員貪瀆之政風案件，除自行發掘者外，其餘大多來自於民眾之檢舉函、申訴案件或上級交辦案件，也有來自於人民陳情請願活動中申訴之貪瀆情事，<sup>36</sup>此項業務承辦人，於接獲政風案件時，需立即展開查處作業，擬定查處要項、方向和原則。自前人累積政風工作實務經驗上有句組織諺語：「查處是最好的預防」得知，查處工作正是政風體系的肅貪工作，而且面對民意機關的績效質詢，也只有重視查處成果為最，因此有必要對於貪瀆案件查處工作行為深入分析，以期發現可行之肅貪策略，作為法務部政風體系追求肅貪績效之參考。

法務部政風司及法務部中部辦公室，無論個人、團體或組織，主要都係扮演著政風體系工作指導者的角色。水平分工之政風司第三科、中部辦公室第九科政風查處業務承辦人員，主要負責中央各部會政風處（室）及各縣市政府政風室政風查處業務之指揮、監督、指導者。各該科科員、專員、編審等，是最基礎的業務承辦人員。承辦人員參與進行各經辦案件之指導行為，係結合一些連續的作業所完成，包括資料分析、靜態蒐證、計劃評估、動態蒐證、撰寫報告、結案判斷等。承辦人從公文收發處依照權責分工分文簽收政風資料公文後，立即著手案件處理，原則上必須先區分本案件是否為本機關應辦理之權責，不論採購業務、衛

---

<sup>36</sup> 張光志，彰化縣政風體系之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 91.1.1.，頁 39。

生、環保、工程、金融等任何類別之政風案件，都需注意職權及業務權責範圍，以屬於本機關政風案件或首長、上級政風機構交查者為權責範圍，若為他機關者，即依文書作業程序簽報主管，函移主管機關政風機構處理。承辦人遇案情重大複雜、牽涉層面廣泛或有其他特殊原因者（如涉及本機關首長），應逐級簽報本單位政風主管，報告上級政風機構派員協助或調查，必要時由上級派員協查獲組專案編組調查。進行查處前，先判別係屬一般政風資料或行政、刑事、貪污案件資料，再行規劃查處步驟。

依據「政風查處工作手冊」相關規定，<sup>37</sup>政風查處資料係指機關公務人員、受公務機關委託承辦公務之人員以及其他共犯貪污案件人員，可能涉及貪污不法或行政違失之資料。承辦人蒐集政風資料之方式有二：主動辦理者包括，本機關政風狀況之評估、查察作業違常及生活違常之人員、稽核案卷、現地履勘、採購之抽查抽驗、政風問卷調查或業務訪查、員工反映、參與會議；配合辦理者有媒體報導、民意代表質詢、首長交查、民眾檢舉、上級交辦、監察院或審計機關函查、機關會辦會查公文、其他機關或單位函送資料。

承辦員進行政風資料查處，必先辦理靜態資料蒐證，可以藉由觀察或初查等途徑之一著手。觀察途徑，可透過比對本機關政風機構平日建立之貪瀆不法資料，初步研判法規條文構成要件，預判案件可能之佐證資料及檔案管理情形，利用公報、網路等資訊管道蒐集外部資料相互比對，觀察當事人生活行止、工作態度、風評或基本背景情資、涉案單位政風狀況與業務運狀況等方式辦理。初查途徑係透過蒐集案情相關資料、涉案法令規章、諮

---

<sup>37</sup> 政風查處工作手冊，法務部政風司編印，民 90.9. 頁 6。

詢專業機構學者或民眾、研析可能涉案人或關係人、判斷案情發展結構、分析相關當事人背景或人脈關係網絡。

承辦人依據案發機關政風機構彙整陳報之靜態資料進行動態蒐證結果，客觀觀察篩選有利案件進展價值的資料，篩選的方式可依時間排序、人脈關係、工作流程、權責劃分、構成要件、地緣關係等因素為基礎要件進行，將篩選所得資料，過濾人、事、物、時、地、動機、結果等要件，作為集中查處之目標。以文書指導發現案源之政風機構研擬查處計劃，報經主管機關政風機構審核後，依照計劃動態蒐證，行動之前要注意各流程環節，預估案件可能發展，計劃並需隨進展情形檢討修正，並將案件查處結果作成報告，報告包含結案判斷（有函送偵辦、行政責任、行政處理、澄清結案、註記存參、續行查處等），逐級層報主管機關政風機構核定。

承辦人之間基於案件保密之工作守則，除了相互交換工作經驗心得外，較少互研案情，大多與直屬主管互相研討政風查處資料，以理出案情環節關鍵與查察要項。承辦人為使案情清晰，須經常與案發機關政風機構承辦人、課長、主任密切電話聯繫，討論案情進展，並將司長、科長之指示意見完整轉達，指導案件資料之查處方向與佐證資料之周延性，使案情有突性發展，達移送偵辦之目標；自行發掘政風資料之機關政風機構承辦人，在案件尚未完成查處作業，移送檢察調查機關偵辦前，必須經常與上級政風機構保持密切聯繫，期使查處工作更加縝密周全可行。

基層承辦人在案件查處過程中，基於資料蒐集必要或關鍵所在，需要向本機關檔案單位調閱案卷時，因無直接調閱案件權限，所以必須簽報機關首長同意之後才能向檔案單位調卷，如果

案件與首長或涉及內部單位人員有關時，則在此環節極可能遭受到阻力，如調不到卷或是遭到拖延，查處進度因而延宕，不能如期按計劃進行，只能靠著平時與檔案單位之交情或默契來取得相關資料，在此環節，政風人員之無力感隨之而生，多少因而會產生工作上挫折感，工作承諾亦會受到影響；

又因政風人員未具備司法調查權，在需要與案件相關人員接觸時，只能隨著查處案情的進展，報告本單位政風主管同意，與陳情人、檢舉人、被害人及無洩密之虞關係人進行面對面訪談(原則上禁止訪談涉案人，必要者除外)，重大特殊案件之訪談需經過主管機關政風機構核准後辦理，不能像司法調查機關具備可以約談當事人進行瞭解的權限。訪談本機關員工除有保密考量或應當事人要求外，需事先告知其直屬長官或首長，並得請其派員隨同，為使訪談公正不偏並免受訪者誣陷，應有二人以上訪談人員在場，受訪者為女性時，應有其他女性在場；製作訪談紀錄時先徵得受訪者同意並載明於紀錄中，並得使用錄音、錄影存證；訪談時間以辦公時間為原則，在辦公處所進行，除非當事人同意或有身分保密必要者，並經簽報政風機構主管同意後例外處理，邀約受訪人儘量直接與其聯絡免經第三人轉告，執行訪談若遇不合作受訪人，只能與其道德勸說，不能強制其作應答，對於不願作紀錄者，應於紀錄中載明「不願作紀錄」、「拒絕回答」、「拒絕簽名」等字樣，避免違反個人自由意志與取得資料的合法性，政風訪談工作遇此情況，只得另覓他途進行資料蒐集作業，對於政風工作人員士氣而言，實為負面的打擊，嚴重影響工作士氣至鉅，此見個人調查職權是否充分與業務執行之順利與否密切相關。

承辦人在案件查處進行中，遇單純所屬政風單位，隨時電話互動指導進行；若涉及較多單位參與，必要時，邀集各單位主辦

人員召開查處會議，從各單位權責業務資料蒐集狀況報告中，掌握案件關鍵點，研商突破案情的重點因素，指揮有關單位加強蒐報所需之佐證資料項目，直至案件成立要件資料多已收集，即可進行報告撰寫，並決定結案的判斷，簽報主管核裁處理的方式。

政風案件查處結果，政風查處與預防業務承辦人將針對本貪瀆案件發生的背景、成因、業務流程易生不法情事環節、相關人事物等資料，作成資料分析，會同業務部門研訂除弊措施，切實在業務流程中加以注意調整，避免再次發生貪瀆不法案件。這種回饋訊息如同系統理論之投入、運轉、輸出、回饋循環體系，從發掘或檢舉政風弊案、查處政風資料、偵辦懲處，到研擬預防措施加以防範，實為政風體系運作系統之標準模式，各種作為的目的仍舊是以追求良好政風績效為核心目標。

## 第二節、預防方面

政風預防工作方面，依據法務部編訂之「政風預防工作參考手冊」規劃內容，包括「研編預防貪瀆調查（研析）專報」、「訂定修正具體防弊措施」、「配合機關辦理採購」、「執行『端正政風行動方案』防貪規範」、「訂定修正相關法令規章」、「協助革新便民措施」、「表揚獎勵廉能事蹟」、「實施政風法令宣導」、「辦理公職人員財產申報」等事項。承辦人處理個案的程序，以辦理「訂定修正具體防弊措施」政風預防業務者為例，需就主管機關政風機構函報之文件，依據部本部訂定之相關作業規範加以檢視審酌，依其優劣，酌核績分，不足之處則提出指正，實施指導作為，有適用於其他機關政風機構通用案件性質者，在簽奉核定後通函各一級政風機構參照運用執行，以發揮整體系統防貪功能。

簡言之，預防貪瀆業務承辦人，必須熟悉政風預防工作各項業務內容及規定與作法，從各機關易滋弊端業務流程、特性之掌握評估，到各主管機關政風機構所報之防弊措施指導文件的研擬呈判，以及追蹤管制作業，都要按部就班，嚴謹可行；辦理政風法令宣導者，督導各級政風機構，廣泛蒐集有關政風工作使用之法令規章，利用口授、文字、書刊、電子媒體等方式推動宣導，或運用機關會議、集會或有獎徵答等機會，廣為宣傳肅貪、防貪等促進政風相關措施訊息。

依據開放系統理論的觀點而言，組織是一個開放的系統，機關組織各部門(團體)間，亦存在著相互依賴與不可分割的關係，組織與其外在環境之間具有互動的關係存在，彼此相互影響，因此組織受到外在環境系統某些因素的影響是必然的。<sup>38</sup>政風機構亦是機關組織之一，其會受到政治、社會、民眾等對於廉能政風的期待，因此不得不採取可行的肅貪策略來遏止不法公務人員的貪污行為。政風機構所執行「肅貪策略」、「防貪策略」者，乃係政風機構為達到防制公務員貪污瀆職行為，所採取的一切積極與消極的作為或不作為的決定，並付諸執行的所有相關措施。法務部政風司現行之政風肅貪策略，蓋以內部控制與外部控制並重，各項相關配合執行防貪措施，都係以激勵公務人員正當行為為出發點，目前廣義、整體性的肅貪除弊作法，計有透過「政風狀況問卷調查」，進行「本機關政風狀況整體分析評估」，根據問卷調查與分析評估結果，訂定本機關「年度政風工作計畫」，工作計畫內容則包括「研編預防貪瀆調查(研析)專報」、「訂定修正具體防弊措施」、「訂定修正具體改進措施」、「召開政風座談會」、「辦

---

<sup>38</sup> 張潤書，《行政學》。台北：三民書局，民 87，頁 95。

理政風訪查」、「配合機關辦理採購」、「執行『端正政風行動方案』防貪規範」、「訂定修正相關法令規章」、「協助革新便民措施」、「表揚獎勵廉能事蹟」、「實施政風法令宣導」、「辦理公職人員財產申報」、「召開政風督導小組會議」等事項，<sup>39</sup>相關執行內容簡介如下：

## 壹、政風實況問卷調查：

辦理政風問卷調查之目的，係為瞭解民眾對於本機關政風印象觀感、施政品質滿意度、發掘民隱民瘼以及政風工作興革意見為重點，各政風機構應予納入年度工作計畫。中央機關各部會及各縣市政府政風機構，需以與本機關有業務往來之民眾、相關業者、社會團體、或職業工會等為問卷調查對象主體，訂定具體政風實況問卷調查實施要點或計畫，經首長核定函發所屬政風機構，據以研訂細部作業計畫，確實執行本機關政風問卷調查工作，並將其結果提供機關首長施政參考，並作為本機關政風狀況整體分析評估及年度政風工作計畫重要參據資料，體現輸入、運轉、輸出之系統操作模式，協助提昇政風體系整體肅貪績效。

## 貳、本機關政風狀況整體分析評估：

機關政風狀況整體分析評估為政風機構訂定年度工作計畫之基礎及督導考核之重要依據，是協助機關推動興利行政之重要參考文件。法務部政風司督導各政風機構深入評估本機關內可能妨害興利之業務及人員，研析癥結問題所在，研提具體改進措施、解決辦法或防制作為，逐項分析評估。

---

<sup>39</sup>同註 36，頁 5。

## 參、研編預防貪瀆調查（研析）專報：

### 一、防貪調查研析專報：

本項專報之主題來自於政風機構所辦理之政風問卷調查、政風訪查、政風座談會及稽核查察等各項政風措施，所獲得之本機關與民眾權益有關業務，有無為人詬病或易滋弊端情事，從法律、制度、執行、監督等面向，蒐集研析相關資料，評估發掘潛在貪瀆不法因素，協調業務主管單位，研議可行改進措施或建議事項，送權責單位參辦，以資防範貪污情事。

### 二、貪瀆弊案檢討專報：

政風機構在本機關發生貪瀆不法案件經起訴後，應立即會同弊案發生單位及針對發生原因與問題癥結進行檢討，研擬具體改進措施，編撰檢討專報，簽報首長核定後實施。內容重點應聚焦於分析弊端癥結、犯罪成因、檢討現行行政作業流程與相關法令有無疏漏、有無行政疏失、有無曲解法令或濫用行政裁量權，或違法行政處分等情事，研擬改進措施及建議事項應具體、周延、可行。

### 三、興利除弊調查專報：

各級政風機構，應自政風問卷調查、政風訪查、政風座談會等各項業務措施中，發掘本機關業務低效率、不便民等具體問題，針對決策過程、輿論針砭、利弊得失等情形，從

制度面、執行面、監督面等深入研析，適時研提具體改進措施或建議事項，簽報首長核定後移請業務單位參採，協助提昇行政效率。

#### 肆、訂定修正具體防弊措施：

政風機構對於本機關直接與民眾接觸密切、採購、經管財物、人事等各項易滋弊端業務，應深入瞭解其相關法令規定、作業流程、作業慣性、執行文化等環節，精確掌握易滋弊端業務之關鍵，本著「興利重於防弊」並避免妨礙機關業務之正常推動與執行效率之原則，會同業務主管單位，逐項檢討分析評估，研訂預防貪污措施，提報政風督導小組會議決議，簽報首長核定實施。嗣後適時運用追蹤考核、檢討案件、分析成效或法規修訂等時機，檢討修訂以符實際。

#### 伍、訂定修正具體改進措施：

機關員工發生貪瀆或違法失職案件時，政風機構應即會同相關業務單位，針對案件背景、成因、問題癥結和預防措施缺失等，檢討分析並定具體改進措施，簽報首長核定實施，以杜再犯；若涉案對象為首長時，其上一及機關政風機構亦應專案檢討以臻周密，並追蹤稽核具體改進措施成效。

#### 陸、召開政風座談會：

法務部推動辦理此項活動之目的，在於廣徵各界專業人士對於政風預防、查處與反貪宣導等工作之興革建言。要求各級政風機構，每年得針對與民眾權益關係密切之業務，參考相關貪瀆案

例、民眾陳情檢舉、民意調查或政風訪查結果，或民代質詢、媒體報導資料等，選定座談主題，透過業務單位推薦邀請專家學者、社會業界代表參與，舉辦座談會，彙整專業建言，簽報機關首長送請業務主管機關參考改進，藉以提高機關行政效率，促進廉能政風。

## 柒、辦理政風訪查：

政風機構人員，要落實執行移動式管理的理念，選擇和本機關有業務接觸互動之民眾、業者、廠商或本機關員工，實施親自面訪或電話訪問，以瞭解機關施政得失、妥適反映民隱民瘼民需，藉以掌握社會各界對於本機關業務施政興革反映意見、民眾急需政府機關協助解決事項，與發掘公務人員貪瀆不法情事之訊息。

## 捌、配合機關辦理採購：

依據政府採購法子法 機關主(會)計單位會同監辦採購辦法規定，政風機構若經機關首長指定，得為本機關採購案件之監辦單位，會同監辦時，僅得監視主辦單位之辦理開標、比價、議價、決標及驗收程序，不涉入資格、規格、商業條款、底價訂定、決標條件、及驗收方法等採購之實質或技術事項。監辦事項有不符程序情事，應提出意見，列入紀錄，並本於職掌，訂定稽核抽查採購之具體作法，確實執行，預防採購弊端發生。隨時建立採購案件資訊，系統整理歸類分析，以發掘不法訊息，妥慎處理；注意相關採購人員操守，以便及時採取必要之防範措施。

## 玖、執行『端正政風行動方案』防貪規範：

### 一、處理請託關說事件：

政風機構在處理請託關說事件時，應先界定是否涉及違法或可能對機關業務產生不當影響之虞者，並予製作紀錄，簽報首長核定後建檔備查，並對事件研析，如有違法失職者，應依相關規定處理。

### 二、贈受財物事件：

公務人員基於利益迴避的原則，不得接受與其職務有利害關係者所饋贈財物及其他利益，親屬以外所為之餽贈，雖無職務上利害關係，但其價值超過正常社交禮俗標準者，仍應於受贈三日內簽報其長官並知會政風室；屬於機關公務及外交禮儀之贈受財物不在此限；有隸屬關係者，除婚喪喜慶等正常社交禮俗及長官對屬員之獎勵、救助者外，不得贈受財物；與職務有關之餽贈，應拒絕或退還，並簽報長官及知會政風機構，無法退還之財物應於三日內送交政風機構依相關規定處理。

### 三、飲宴應酬事件：

公務員不得接受參加與職務有利害關係者之邀宴或應酬活動，至於公務外交禮儀所辦者不在此限；因執行職務確有必要參加者，應報告其長官並知會政風機構，出差、視察等公務活動不得接受相關機關飲宴應酬之活動招待，違反規定情節嚴重者，政風機構應簽報首長予以議處。

## 拾、訂定修正相關法令規章：

政風機構應依據相關法令規定，參酌本機關業務及人員特性，適時擬定政風法令規章，並視需要適時檢討修正；廣泛蒐集深入了解研析本機關易滋弊端及與民接觸密切單位業務規章，如發現有不合時宜、牴觸法令、矛盾疏漏、窒礙難行情事，應與業務單位協商確認後主動提出訂定或修正建議，改善行政程序，削弱公務員不法行為關節。

## 拾壹、協助革新便民措施：

為能確實掌握機關重要施政與政風有關事項，以及與民眾權益關係密切業務辦理情形，法務部政風司要求各級政風機構應透過多方管道，蒐集瞭解相關資訊，經研析認仍有改善之處以提高行政效率者，得彙整民眾反映意見，會同業務主管單位研提便民措施，簽報首長核定實施，用以便民服務，減少貪瀆機會。

## 拾貳、表揚獎勵廉能事蹟：

從激勵的觀點來設計員工獎勵措施，激發員工榮譽感，增強其合乎行政倫理正當行為的實踐。因此法務部政風司積極推動表揚員工廉能事蹟的措施，要求各級政風機構，要主動發掘本機關員工的廉能事蹟，例如拒收饋贈（賄賂）、檢舉貪瀆不法、節省公帑等具體行為，依據機關獎懲規定簽報表揚獎勵，以公開表揚為原則，期收獎廉揚善之效。

## 拾參、實施政風法令宣導：

政風法令宣導的本意在於透過各種不同的宣傳方式，讓機關員工或社會大眾瞭解政風工作法令內容、公務員貪瀆案例、法律常識、處理請託關說、飲宴應酬、贈受財物之規定、鼓勵員工檢舉貪瀆不法事件、員工廉能事蹟等，使民眾普遍認識貪污不法之惡劣影響並建立共同反貪污共識，結合大眾之力量進行貪污防制工作。

#### 拾肆、辦理公職人員財產申報：

「公職人員財產申報法」為我國第一部陽光法案，施行之初，國人寄予深厚期望，希望能藉以改善金權政治的歪風，政風機構每年應依法催辦受理財產申報義務人的申報作業，新進或調動人員應於就到職三個月內辦理，每年十一月一日至十二月三十一日為定期申報期間，已辦就到職、異動申報、核定申報者則自該申報日翌年起每年十一月一日至十二月三十一日辦理完竣。受理申報後應實施形式審核、特殊情事審核、逾期申報審核、抽樣審查等作業；審核結果，非故意申報不實者應通知補正，故意者，報請法務部處理。申報資料經審核後，應將資料彙整編號，列冊供人查閱。本項措施意在透過公眾監督的機制，公開應行申報人員財力狀況，使在陽光下接受檢驗，異常增減者，將有進一步查察之必要。

#### 拾伍、召開政風督導小組會議：

為有效結合行政機關力量推動政風工作，要求各機關政風機構推動成立政風督導小組，成員為各一級單位主管，首長或副首長為召集人，每四至六個月開會一次，任務有執行法務部政風督導會報決議事項、編修政風工作手冊、審議端正政風防貪工作實

施計劃、研訂本機關防弊措施等。使政風工作能透過行政主管協助落實推動。

透過上述政風體系現行業務事項之簡要介紹，可使吾人對於政風機構工作內容能有概略性的認識，次章擬續就文獻上有關組織體系個人、團體、組織、環境等層次互動之分析理論，針對法務部政風體系進行探討，以瞭解政風體系實務運作理想方向，提供肅貪策略執行面之參考。

### 第三章、文獻探討

國內有關肅貪策略的研究，各有不同的探討面向，有從我國歷朝監察制度進行古今對比者，有自公務員心理內部及外部因素分析貪瀆成因、類型與防制之道者，有由制度或政策分析者，有自立法角度觀點進行建構推論者，上開作者主要研究層面，多將焦點專注於國內、外肅貪法規、制度面之比較分析，參較渠等肅貪成效以為取捨標準，歸結出策略建議，提供主政者參考。綜觀諸先進之論述，多以文獻分析為主要探討內容，而從機關組織體系論述，且有實徵研究資料驗證理論假設者較屬少數。

本文旨在探討法務部主管之政風體系所規劃執行之肅貪策略與其成效，又因政風體系人員之進用管理與業務之推動執行，均由法務部統一指揮監督，為使深入瞭解此一體系之運作實況，因此擬針對法務部政風司與法務部中部辦公室為範圍，從政風機構組織體系之個人、團體、組織間互動運作之內涵為探討基礎，結合內、外環境與公務員本身之因素，以防制貪污的觀點，瞭解政府機關政風機構檢肅貪瀆措施運作推行的問題，運用必要研究方法深入探究背景原因，結合相關理論，以參與觀察法與質性訪談實證研究，探討實務上可行措施，研提興革意見，以供主政者施政參考。作者參考依據相關理論，對於政風體系各項肅貪措施的策略形成與執行作法，作者試從個人、團體、組織、環境的面向予以歸納分析，逐項加以敘述。

由於組織結構是人為的設計，無法完美無缺而永久不變，必須因應環境變遷而隨之彈性調整。到目前為止，雖然理性官僚制度之金字塔形組織，仍然是大多數現代組織的模式。然而沒有一

種組織型態可以適應所有的環境需求，它必須隨著任務、技術、環境條件來調整。學者菲弗納（Pfiffner J. M.）認為，工作任務金字塔體系（Job-task Pyramid），乃是正式組織的結構核心，行政組織垂直分化層級可以劃分為 1. 領導階層，2. 高層管理階層，3. 中層管理階層，4. 監督階層；<sup>40</sup>至於水平分化的劃分方式，學者伍維克（Urwick L.）認為有三：1. 分部法：以職能性質或目的不同作為分設單位的依據，2. 機能法：以工作技術或程序作為分設依據，3. 數字法：將劃分的內部單位冠以數字為之。<sup>41</sup>

根據上述學者菲弗納（John M. Pfiffner）和伍維克（L. Urwick）的主張，參照法務部、政風司與法務部中部辦公室的垂直分化分層負責情況而言，該體系亦可分為四個層級：法務部長為領導階層，政風司長與副司長為高層管理層級，專門委員、視察、科長為中層管理層級，專員、編審、科員、辦事員、雇員為監督層級。法務部內部水平分化則採分部法，以業務性質為分工標準，設有法律司、檢察司、矯正司、保護司、總務司、政風司等一級單位，政風司內設有六個科的二級單位，設置的內涵兼採「機能 - 數字」法：第一科「人事科」，第二科「綜合科」，第三科「查處科」，第四科「預防科」，第五科「安全維護科」，第六科專責督導院檢機關政風工作之「本部科」。

至於法務部中部辦公室，係依據精省暫行條例，將前台灣省政府政風處改制而成，渠內部組織垂直分化情形，亦可分為四個層級：法務部長為領導階層，政風司長兼主任、專門委員兼副主任為高層管理層級，科長、視察為中層管理層級，專員、科員、

---

<sup>40</sup> 引自翁源燦，*政風機構防制貪污之研究*，碩士論文，中國文化大學中山學術研究所，民 89.6.，頁 169。

<sup>41</sup> 同上註，頁 162。

辦事員、雇員為監督層級。水平分部化亦參照法務部政風司架構，依序成立第七至十一科，分別擔負職掌為全國二十三縣市政府既所屬政風機構組織人事、政風預防、政風查處、安全防護、綜合行政庶務等事項。

雖然法務部政風體系組織垂直分化可以分為上述四層級，水平分部化成不同科辦事，惟為深入討論我國政風體系肅貪策略之形成、運作情形，本論文擬從個人、團體、組織和環境等層面，參考有關學者的相關論述，歸納分類整理如次，以為進一步探討法務部政風體系肅貪策略與肅貪績效之論述基礎。

## 第一節 個人

個人是組織中最小的單位，個人的行為明顯表現於外，而影響個人行為的因素很多，包括與心理學相關的概念如知覺、認知、價值觀、態度、管理風格等，以及生理因素方面如血型、基因、腦部構造等，不一而足。許多組織成員個人的行為受到組織結構、領導、制度、文化文化等因素影響，成為普遍的現象。而個人的工作士氣、工作滿足感，更是影響個人工作表現的重要因素。<sup>42</sup>而個人既是組織內最基本成員，若是其有良好表現，則自然會影響到組織整體的績效表現。如何有效發揮個人的工作職能，成為追求組織績效的探討要項。至於要如何透過工作誘因的設計以提高個人工作滿足感的方法，可以從個人的生活需求分析，何種需求最能有效形成激勵的效果，則要從工作滿意的因素加以探討。

---

<sup>42</sup>同註 33，頁 13-17。

依據 Maslow (1954) 需求層級理論觀點，人類生活滿足需求因素有五，第一是生理需求 (physiological needs, 關於溫飽的滿足)，第二是安全需求 (safety needs, 組織保障員工工作不受剝奪及威脅)，第三是親密感的需求 (love needs, 來自於家庭、朋友、同學、同事的愛類似屬同感《belongingness》)，第四是尊榮感的需求 (esteem needs, 具有自尊自重的信心)，第五是自我成就需求 (self-actualization, 由於工作上的表現展現出對工作的肯定)；<sup>43</sup>Hertzberg (1968) 的雙因子 (或激勵保健) 理論，分二點分析，一為保健因素 (Hygiene factors)，是指能防止不滿的因素，這和 Maslow 的生理及社會的需求層級相當，但是對於 Hertzberg 而言，這種缺乏保健因素時可能造成員工不滿足，但其存在卻又沒有激勵的效果；二為激勵因子 (Motivator)，則與 Maslow 的高層需求如成就感及自我實現欲求相類似，可以產生激勵作用，提高員工工作效率；<sup>44</sup>Alderfer (1972) 同意 Maslow 的看法，認為人類需求有層級關係，這些需求可分三大類，生存關係 成長，是為 ERG 理論，與 Maslow 認為未獲得滿足的需求是一種激勵因素，高層需求在低層需求未滿足之前，並不能成為一種激勵因素的看法不太一樣。ERG 理論指出，除了滿足提昇的程序外，也會有挫折退化的程序，這三種需求不是層級式排列，而是在一條連續帶上可以同時存在，隨時變動的。<sup>45</sup>

理論上之分類，在實際上則無法如此清晰分別。實務上，工作誘因的變項設計很多，福利、俸給、薪資、考績、獎懲、任免、升遷、調動、工作特性、社會地位、退休、撫恤等都是，其中又

---

<sup>43</sup>同註 33，頁 67-69。

<sup>44</sup>張潤書，《行政學》。台北：三民書局，民 87，頁 82-83。

<sup>45</sup>同註 3，頁 328-330。

以薪資、考績、獎懲、升遷可能與個人利害關係較為直接（楊永年，民 88：頁 68），因此法務部政風體系若能針對組織成員待遇、福利、遷調、獎懲之工作誘因良好設計與落實運作，必將會對肅貪績效產生莫大的助力，有效促使組織目標的達成。

法務部暨所屬政風體系最基層的個人為業務承辦人員，如科、課員、專員、編審等，工作內容主要是負責辦理業務分工事項的擬辦與規劃芻議事項，並辦理主管既定業務執掌的執行與追蹤，承辦人員必須具備主動、積極、負責熱誠、服務的態度，處理責任業務事務。<sup>46</sup>並隨時關心週遭人事物的動靜，從各機關政風機構函送的公文案件中，結合政風業務專業敏感度，從政風案例所得經驗，形成預防措施的議題，規劃應行研擬的檢肅貪瀆對策芻議，在組織工作檢討時機提出報告，或經報告主管科長審核，由主管科長層報司長、部長決定後貫徹執行。

承辦人的工作就是負責辦理職務上所分配的工作事項，如文書案件的簽辦、各項工作計劃的草擬、上級交辦事項的執行等。業務執行當中，必須視案件內容需要，與同組織、團體中成員互動，如科員與科員間、本科與他科間、本司與他司間，或是本部與他部間的公文往來。亦即個人與個人、個人與團體、個人與組織間，往往必須互相知會有無，以使案件周延處理，面面俱到。經由政風案例貪瀆型態研析，參照機關業務性質，注意發掘政風線索，蒐集查處機關人員貪瀆不法資料，藉以提昇政風體系肅貪策略績效。

專門委員、科長、視察等，為法務部中層管理人員，各自負

---

<sup>46</sup> 同註 34，頁 26。

責該管業務主管科之指導者及領導者。經過業務分工，計有人事業務、綜合規劃、查處貪瀆、預防貪污、安全防護等科。主管是團體或組織中之領導人物，負責本單位的人事管理與業務推動事務，策動引導組織營運，追求組織目標。依據敏茲柏格（Mintzberg, 1973, p.93-94）研究，主管人員日常活動角色，可歸類成為三大類，十小項，計分人際間角色（Interpersonal role）：包括表徵者、領導者和聯絡者；資訊者角色（Informational role）：包含監控者、傳播者及發言人；決策者角色（Discisional role）：計有企業家、安定者、分配者及協商者。<sup>47</sup>領導，最簡單的定義為，激勵與發揮影響力的過程，Gardner(1990, p.1-10)定義領導為：領導者為吸引團體成員完成目標而進行的說服及互動過程，而且其過程是雙向的而非單向的；領導最終的目的在於提昇組織績效，追求組織目標。<sup>48</sup>關於領導的功能，張潤書綜合各家說法認為可將之概括為：協調、團結、激勵、計劃、授權、指導、溝通、考核、公共關係等九項。<sup>49</sup>雖然學者對「領導」各有不同看法，但有一共同點，即領導的行為應對組織產生良好的影響，使組織能達成其目標，所以領導與組織的關係非比尋常，密不可分。

法務部政風司司長，為法務部政風體系領導者兼高層管理人員，綜理全國政風體系最高業務管理者，屬法務部一級單位主管。其任務係負責全國政風機構組織人事與業務的管理督導者，領導全國各機關政風機構人員推動執行貪污預防、查處工作。政風司長在推動各項政風業務時，必須兼顧整體性、通盤性與分配性的工作考量。由於資源的稀少性必須加以有效的運用，使效用極大化，所以要如何因應環境因素刺激，折衝協調內外環境間之

---

<sup>47</sup> 同註 33，頁 143-149。

<sup>48</sup> 同註 33，頁 135。

<sup>49</sup> 同註 33，頁 403-405。

歧異，有效激勵所屬政風體系人員，提昇個人工作士氣、工作效率、工作承諾、工作滿足感，達成組織績效目標，成為政風司司長必須思考的方向與追求的目標。學者 Barnard( 1938,p.215-234 ) 研究認為，主管人員主要功能在 1.創設溝通系統；2.激勵部屬努力；3.規劃組織目標，使組織成為能夠合作努力的系統。因此政風司司長的性質是要發揮領導與溝通的藝術，包含正式或非正式組織間的溝通，有效激勵、整合組織成員的努力，達成組織提昇政風績效的目標。基於司長是政風體系的高層管理者，直接對機關首長負責，監督輔導所屬政風機構人員，同時也需成為政風機構對機關內部組織與外部環境組織間協調者，勢所難免。

綜上，個人的行為受到組織結構、領導、制度、文化等因素影響；而個人的工作士氣、工作滿足感，更是影響個人工作表現的重要因素，因此政風機構成員的行為將會受到上述因素的影響，進而影響到政風體系肅貪策略的決策執行，顯示整體肅貪績效已然受到個人行為的左右，不可小覷。基於前述，在個人層次面，無論是基層承辦人、中、高級管理層級，其目標一致，都是在追求政風績效的提昇，而且領導管理模式為一條編制，所以政風體系，無論是個人、團體、組織層面，所為肅貪策略之做法，均為一體適用，並無獨立個別為之的情況。理想上個人在工作策略上最重要的要件，就是要有主動、積極的精神，以及負責、熱誠、服務的工作態度，發掘貪瀆線索、蒐集貪瀆不法資料，查處不法行為，再加以組織針對個人滿足需求因素，諸如：考績、獎懲、升遷、調動等各項激勵制度的設計與落實執行，使組織成員個人的期待得以實現，必能落實提高肅貪績效。

## 第二節 團體

團體的概念是由英文的“Group”轉譯而來，亦有譯為「群體」者；「團體」意指兩人或兩人以上，具有共同目標，而且彼此在心理上意識到互為團體中成員之一者之組成即是。<sup>50</sup>機關團體之中，皆有正式與非正式團體，也有常設性與臨時性團體之分。團體與組織不同的分野，在於組織必須要有正式明確的組織分工，但是團體則不一定要有正式的組織分工。由此顯示，組織可以視同團體，團體則不一定是組織。在行政機關組織體系內的組、股、課、科、室、處、司等都可視為正式且常設性之團體，至於主動形成的非正式團體也是，或由上級指定的臨時或階段性專案任務編組等也是歸屬團體的範疇。

基於前述，法務部政風司暨法務部中部辦公室，本身即可個別視為一個團體，因為該二部門都是有正式編制員額的組織。各又區分為分科辦事，所以形成團體中又有團體的情形。在此團體中又有正式團體和非正式團體、有永久性團體和臨時團體。正式、永久性團體如組織編制內的人事科、綜合計畫科、政風查處科、政風預防科、安全防護科等等，著重正式組織架構及職權，權責分明；非正式團體則有同學會、同鄉會、宗親會、或像球友會私人聯誼性團體等；臨時性團體如臨時性專案小組等。由於非正式團體互動程度較為頻繁，就互信程度而言，非正式團體會優於正式團體。<sup>51</sup>在政風體系實務運作面，非正式團體對於政風體系正面與負面的影響兼俱。正面影響是使團體成員互信程度提高、增強凝聚力；負面影響為當其不受正式法令限制，若有濫權，將無法有效加以約束。最理想的狀況是正式團體與非正式團體融

---

<sup>50</sup> 同註 33，頁 107。

<sup>51</sup> 同註 33，頁 109。

合為一體，既有適當職稱，又有互動基礎。<sup>52</sup>

以法務部政風體系而言，法定編制的各科室正式團體，或因臨時性業務需要成立的任務編組臨時性團體等，常因各個不同主管的領導風格，造成各團體不同的凝聚力和成員不同的向心力。團體成員能否獲得高度工作成就感、工作士氣與工作承諾，對於團體目標的達成具有很大的影響力。就法務部政風司組織結構水平分化正式編制的團體，有各業務科。各科科長指揮督導屬員推動業務運作，都是依據該科年度工作計畫事項，擬定防貪策略年度工作目標細部執行計劃，從正式或非正式團體成員互動中，激勵屬員工作士氣、意願與滿足感，為達成工作目標而努力。

政風體系內團體肅貪策略的理想互動狀態，為各科推動之具體肅、防貪措施要相互分工合作，資源共享，環節相扣，緊密結合，形成綿密防貪網絡。查處科負責指導查察貪污瀆職之執行及處理檢舉貪瀆事項；預防科負責公務員貪瀆的防制工作與反貪污宣傳工作，診斷不同機關業務性質推動妥適的興利措施，宣導國民反貪意識，讓廉政觀念深入人心，啟發全民監督的功能。比較理想的團體運作策略，就是要使政風體系內部的科室間有著良好共識與默契，團結合作；與外在團體間之互動，則能在平日培養互動互信基礎，屆時需要其他團體協助調卷或訪問政風案件相關人員時，較能順利圓滿進行，將查處貪污 - 預防貪污 - 宣傳廉政的肅貪工作，透過系統理論的輸出、轉化、輸出操作模式，輔以科室團體間的良好協調配合，必可提高整體政風體系肅貪績效。

---

<sup>52</sup> 同註 33，頁 110。

### 第三節 組織

學者 Barnard ( 1938 : 73-235 ) 認為 , 「 組織 」 是兩人或兩人以上 , 從事有意識地協調的活動或力量所構成的系統 ( a system of consciously coordinated activities or forces of two or more persons );<sup>53</sup>吳瓊恩認為 , 從技術或工具理性角度而言 , 「 組織 」 可界定為 : 人類為了執行複雜的工作 , 以實現共同的目的所結合在一起的場所 ;<sup>54</sup>楊永年指所謂組織 , 為兩個人以上 , 為達成共同目標 , 以正式且完整之分工 , 透過正式與非正式交流活動 , 所結合而成的社會實體。<sup>55</sup>參照上述 , 吾人似可以將組織視為 : 人類為了執行複雜的工作 , 集合兩人以上 , 有意識地協調具體分工 , 達成共同目標所成立的社會實體與場所。根據 J. Thompson 認為 , 「 在現代社會環境中 , 任何組織至少都具有三種不同型態的互動與互賴關係 , 包括 : 波及式 ( pooled ) 連續式 ( sequential ) 和互惠式 ( reciprocal ) 等三種互賴的關係 ( 彭文賢 , 1996 : p196-200 ) 」<sup>56</sup>至於正式的組織結構的權責分工安排 , 有賴正式或非正式結構的交叉運用協調整合 , 促使組織和諧運作順暢。組織間相互協調層次包括「組織內部的協調」和「組織間的協調」, 尤其是政府部門間的協調關係的好壞 , 被學者認為是影響公共政策是否能夠成功的關鍵變項。<sup>57</sup>

---

<sup>53</sup>Barnard, C. I., *The function of the Executive*. Cambridge, Mass : Harvard University Press, 1938. pp.73-235.

<sup>54</sup> 吳瓊恩,《行政學》。台北:三民,民90,頁283。

<sup>55</sup>同註33,頁7。

<sup>56</sup> 引自張光志,彰化縣政風體系之研究,碩士論文,東海大學公共事務碩士在職專班,民91.1,頁33。

<sup>57</sup>朱金池,我國警察組織設計之研究:制度的觀點,博士論文,政大公行系,民87.7,頁66。

機關組織產生方式之一，乃由於社會功能專業化的結果，導致社會結構的漸趨分化，而變成另外一個獨立的社會組織。<sup>58</sup>各機關政風機構係為端正政風促進廉能政治而成立，各機構本身成員具有共同之目標，因此可視為具有共同目的組織，存在於中央至地方的行政機關中，例如行政院各部、會政風處（室），縣、市政府政風處（室），鄉、鎮公所政風室等是。法務部係全國政風業務主管機關，法務部政風司，為部內政風業務主管司，其有正式的組織結構，垂直分工如：司長、副司長、專門委員、簡任視察、科長、專員、編審、科員等，水平分工如：第一科、第二科、第三科、第四科、第五科、第六科等，各有專責業務，此一共同為促進廉能政風為目的所組成的團體，亦屬於典型行政組織結構。

法務部政風司及法務部中部辦公室目前分工狀態，<sup>59</sup>約略可以區分為，政風司第一至第五科主管政風體系有關政風工作防貪、肅貪政策之規劃、推動、考核事項，並指導中央部會政風機構執行政風工作，第六科專責執行法務部本部的政風工作，並督導、推動、考核法務部所屬機關政風機構政風工作；法務部中部辦公室第七至十一科則為指導、推動、監督、考核全國二十三縣市政府政風機構政風工作之執行，分工合作共創政風工作績效。中央各部會與各縣市政府政風機構，除了辦理本機關政風工作外，並需負責督導所屬機關政風機構執行法務部政風工作策略指示事項，如此層級節制，各有所司，構成嚴密的組織工作網絡。

---

<sup>58</sup> 姜占魁，機關組織行為，頁 11。

<sup>59</sup> 前身為台灣省政府政風處，係台灣省政府合署辦公一級政風機關，民國八十八年七月，中央政府執行精簡台灣省政府功能業務與組織後，依據精省條例相關規定，設置法務部中部辦公室，專責指揮督導全國廿三縣市政府政風機構推動政風工作。至於原台灣省政府秘書處政風室，則改設為台灣省政府政風室，專責台灣省政府本機關政風工作，權責不及於各縣市政府政風機構。

中央部會及各縣市政府等一級政風機構，兼具執行機構與指導機構的角色，除需來自法務部政風司與法務部中部辦公室的工作策略指導、考核執行成效外，亦需督導考核所屬政風機構積極推動上級的政風工作策略，職責繁重。目前政風機構為提昇政風績效，促進廉能政風，定期依據政風機構績效考核要點，對於全國政風機構工作執行成果進行考核評比，各政風機構為求績效表現，莫不全力以赴，追求政風工作績效展現。

由於香港廉政公署與新加坡反貪污局的廉政建設與肅貪成效，舉世推崇，但其組織相較於我國政風體系組織結構有甚大差異，緣於上開二國之廉政組織，都有一個專責的、事權統一的獨立廉政機關，統合相關廉政機關肅貪功能，扮演著該國肅貪工作總樞紐角色；而我國現行政風體系，乃「機構分散設置，人員集中管理」方式，分別散置於各機關，其編制員額、預算等行政資源，均由各該行政機關供需，多所受限於人，惟以分設於各機關，形成網狀分布，乃為我國廉政組織之特色，此與他國不同之處，也是優勢所在。

我國政風體系之組織功能，依據政風機構人員設置條例之法律授權，包含「關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項。」等事前預防措施、不法案件的事中發掘與事後的查察處理，並以肅貪案例作為政風系統的反饋，向社會大眾實施宣導工作，再次成為肅貪工作的內容，以透視機關的功能掌握行政機關公務員體系的政風狀況，成為政府廉政體系的一環。法務部風司，居於我國政風體系主導地位，應能規劃推動相關防貪工作策略，藉由組織架構的業務分工，科際之間的預防、查處、宣導等防貪政策，要脈絡相連結，環節相扣，嚴密合為一體，將士用命，活化組織生命力，同時與本部各司、處組織間，保持良好溝通協

調互動；若能立法賦以政風機構人員執行肅貪策略所需具備之司法調查權，就能主動揭發貪瀆案件，深入調查貪污行為，賦予文卷調閱權，即可逕行要求政府機關內部單位提具可能涉案的行政作業文卷供查處所需，同時有權要求行政機關人員答覆問題，檢閱檔案、紀錄、帳冊、施工日誌文件等，當更能發揮法務部政風體系組織功能，輸出理想的組織肅貪績效。

政風機構的成立，有其特定的組織目的，那就是「端正政風促進廉能政治」，成為組織最重要的目的。為達組織目的，必須策訂實務執行「策略」(Strategy)，根據前述名詞釋義，「策略」是指為達到組織的基本目標而設計的一套廣泛的、協調的，以及整合性的行動計劃，也可以說，策略就是一套使整個組織協調一致的計劃指導措施。政風機構依據法定職掌，視階段性任務需要，由法務部政風司研訂工作指導方針與原則，報經部長同意後，透過法務部政風體系，函發全國行政機關政風機構遵照執行。參酌法務部與所屬機關文獻資料，以及相關研究論述，目前法務部政風體系關於肅貪、反貪組織策略摘要如下：

## 壹、建立公務員財產申報制度：

我國「公職人員財產申報法」之立法意旨，主要為防制貪瀆、遏止金權政治、防範官商勾結、端正政風、建立廉能政治、並建立有效率之民主政治而制定，<sup>60</sup>依據「公職人員財產申報法」規定，要求法定申報人到職時即應申報個人財產，建立檔案，日後如有異常之增加，應提出合理說明，否則即有不法所得之嫌，若無具體貪污罪證，亦可及時採取防範措施，防止進一步貪污行為。

---

<sup>60</sup> 黃家昌，我國公職人員財產申報法之探討--二屆立委財產申報資料之分析，碩士論文，東海大學政治研究所，民 86.5，頁 25。

## 貳、執行「端正政風行動方案」防貪規範：<sup>61</sup>

### 一、禁止公務員接受財物餽贈：

訂定適當行為規範，嚴格限制公務人員不得間接或直接接受機關團體之餽贈、優惠交易、借貸或享受其他不正當利益，明確訂定禮物認定標準，以防止公務原因收受民眾財物而發生貪瀆行為；

### 二、拒絕不當飲宴應酬：

公務員不得接受利害關係者邀請，或與其身分、職務顯不相宜之飲宴、應酬活動。但因執行職務有必要參加者，應報告長官或逕行知會政風機構；

### 三、妥適處理請託關說：

公務員遇有受理請託或關說案件，應予登記後簽報其長官，並知會政風機構，俾能掌握請託關說對象、事由和處理情形，作為防制貪污工作之參考。

## 參、加強機關首長及單位主管之監督：

貪污犯罪僅雖具有隱密特性，<sup>62</sup>但公務員執行業務，均需受上級指揮監督，主管多少能夠察覺屬員意圖不軌，且對同一單位

---

<sup>61</sup> 端正政風行動方案，行政院 82.9.14.台八十二研展字第五二九五號函。

<sup>62</sup> 林山田，貪污犯罪學與刑法賄賂罪之研究，《輔仁學誌》，第十一期，民 68，頁 5。

部屬的風評、操守應有所了解，不至毫無所悉。因此若能加強主管監督責任，應能及時發覺貪瀆不法（宋筱元，民 78，頁 78）。

#### 肆、鼓勵檢舉貪瀆：

由於貪污行為之隱密特性，若無知情者提出檢舉，端賴調查機關之追查，要使貪瀆者均遭受法律制裁，勢必事倍功半，檢舉貪瀆為肅貪工作重要案源之一，檢舉行動之重要性由此可見。我國雖訂有「獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法」，對檢舉貪污瀆職者予以獎勵和保護措施，但因要求以書面具名為之，且如有不實者依法從重治罪之規定，降低誘因，應予檢討修訂（宋筱元，民 78，頁 83）。

#### 伍、加強行政倫理宣導：

行政倫理即公務道德，指涉內容包括：公務員負責任、守紀律、忠職守等倫理條件之遵守，目的在加強公務員對公益的服務、增強（或維持）公眾的信心與信任（李燈燦，民 82，頁 144）。由於行政倫理行為的維繫與提昇途徑有三，一為個人途徑，另一為組織途徑，第三為社會途徑。<sup>63</sup>因此政風機構基於端正政風之組織目的，平日對於公務員應積極加強公職人員行政倫理的宣導，從個人內心做起，以資促進團體組織的優良風紀，進而建立廉潔的政風。

至於當前法務部政風體系肅貪查處工作實務上的指導策略，從法務部政風司及中部辦公室年度性的政風工作年終檢討會

---

<sup>63</sup> 顧慕晴，行政人員倫理行為之強化，《行政管理論文集第十二輯》，民 87.12，頁 375。

議資料中則可以窺知一二。經彙整八十八<sup>64</sup>、八十九<sup>65</sup>及九十年度<sup>66</sup>肅貪查處工作指導策略重點並接續敘述如下，以為討論參考：

## 陸、深入基層，延伸工作觸角，廣拓案源：

政風人員應體認到，政風工作乃是群眾工作，是有關政風工作的推動，各級政風人員應秉持「興利優於防弊」的工作原則，精進本質學能，提供員工諮詢服務，並導正員工正確價值觀念，秉持外圓內方的工作方法，與機關員工、首長保持良好互動，以延伸工作觸角，拓展工作空間。

## 柒、落實機關政風狀況評估，目標管理查處重大貪瀆案件：

機關整體政風狀況評估，為各機關政風機構執行相關政風工作重要依據，有關狀況判斷應結合本機關預算編列概況，鎖定重大資本支出、公共工程、巨額採購或相關經費運用計劃，翔實提列本機關易滋弊端業務及有貪瀆傾向之重點對象，「掌握重點，照顧全般」以目標管理的理念，研擬查處計劃，積極發掘重大貪瀆不法案件。

## 捌、貫徹績效評比，發揮組織功能，提昇政風工作績效：

各主管機關政風機構應加強對所屬單位指導作為，依據各單

---

<sup>64</sup> 八十八年政風工作年終檢討會會議資料，法務部，民 89.2.16.，頁 21-22。

<sup>65</sup> 八十九年政風工作年終檢討會會議資料，法務部，民 90.2.5.，頁 11-18。

<sup>66</sup> 九十年政風工作年終檢討會會議資料，法務部，民 91.1.24.，頁 35-38。

位年度工作計劃，嚴密追蹤管考計劃執行情形，獎優懲劣，激勵士氣，提昇工作績效。

### 玖、辦理九二一震災弊端專案蒐報工作：

針對「九二一地震」災後重建工程，動員相關政風機構全力蒐報相關犯罪資料，掌握不法事證明確者函送檢察、調查機關偵辦，糾舉公務員貪瀆違法行為。

### 拾、配合掃黑方案發掘重大線索：

積極發掘重大貪瀆不法為政風查處業務的核心工作，攸關政風機構存在的價值。為期政風機構能夠先期發掘重大貪瀆線索，經法務部要求各級政風機構，掌握本機關重要財政支出及結合機關整體政風狀況評估結果，研擬線索發掘計劃並提列計劃目標，分別提報政風司及法務部中部辦公室列管，全力配合檢調機關執行掃除黑金行動方案。

### 拾壹、建立本機關重大採購案件基本資料庫：

依據行政院「掃除黑金行動方案」優先查察易滋弊端工作指示，<sup>67</sup>經法務部函請各級政風機構應密切注意本機關重大財政、預算支出，結合評估本機關政風狀況，隨時填報「重大採購案件及特許案件報告表」，期望機先發掘重大採購案件及鉅額補助或貸款之可疑徵候資料，查處不法案件。

---

<sup>67</sup> 掃除黑金行動方案，行政院八十九年七月十二日台八十九法字第二〇九六四號函核定。

## 拾貳、善用專精小組功能：

督請各單位持續運用查處業務專精小組之機制，結合政風同仁之專業知識，對重大、複雜之案件能有效蒐證，增進同仁查處案件之歷練機會，使有限人力盡量發揮最佳功能。

## 拾參、貫徹工作責任制：

秉持重獎重懲之原則，對於查處貪瀆案件具有顯著成效者，優與獎勵升遷；本機關之重大貪瀆線索未能機先發掘而被其他單位偵破者，除檢討工作責任外，並從重扣除肅貪績效，藉以激勵監督政風體系人員工作士氣與責任感。

## 第四節 環境

組織環境的涵義，在指述所有可能影響組織運作的外來因素，例如政治、行政、傳播媒體、社會大眾等，都是影響組織環境的因素。<sup>68</sup>任何一個行政組織都無法自外於它的系統環境，也就無法擺脫外在環境的輸入刺激。法務部政風體系亦同，它與不同的組織不斷地在產生互動或相互影響著，自然會不斷的受到環境因素的影響，而必須適時的修正其工作策略，回應環境的需求。

環境因素對於組織系統影響的重視，起源於 Easton 的系統理論，傳統上有關組織的研究都重視組織內部變項之探討，但是系統理論將之轉向重視組織系統的概念，注意組織與環境間互動的

---

<sup>68</sup>同註 33，頁 245。

產生及其影響。依據系統理論主張，組織無法獨立於環境而生存，組織必須依靠環境資源的輸入，才能賴以運作轉換，輸出產品或服務於環境，再換取組織所需能源，循環回饋而不止息。<sup>69</sup>依據 Thompson (1967) 的組織研究型模，組織環境包括輸入與輸出二種。輸入代表組織資源的獲得，組織越是依賴某種特定環境的資源，則該特定環境越能控制組織，且決定組織的生存發展，並成為組織權力的來源；另一方面，組織的產出或績效，必須回應環境的需求，才能獲得資源繼續生存，亦即環境的需求形成組織運作的策略與工作目標。<sup>70</sup>組織環境的分析主要是為了瞭解掌握環境中確定與不確定的因素，藉以調整組織的策略、目標與結構，發揮組織最大功能，以呼應組織環境的需求。確定因素指穩定或可預測的環境，如例行性的、可計算的各種業務工作量，如政風機構正常業務表報資料等；不確定的因素指不穩定及不容易預測的工作內容，例如由於貪污犯罪為高犯罪黑數，致使政風案件的發掘查處業務工作容量無法預測等。

關於政風體系的輸入環境，主要在於組織的能量來源，他和一般行政機關的現況相同，都以人力和預算為最大的因素。目前政風體系人力最主要來源為高等考試政風類科錄取訓練及格人員，由於目前政風人員缺員甚多，而每年的高等考試政風類科名額總在六十至八十餘人之譜，實不足以應各單位缺額之所需，且須經過教育訓練的時間，再加上現職人員，個人志趣及工作滿足感或工作承諾程度高低不同，導致離職率下降不易，所以人力成為政風體系一項不確定性的因素之一。

決定政風體系人力的第二環境因素是政治，包括上層政風機

---

<sup>69</sup> 同註 33，頁 245。

<sup>70</sup> 同註 33，頁 246。

構行政層級，也包括民選政治首長權力的影響。因為政風機構領導者，人事權雖由法務部最終決定，但其上一層領導者亦有建議權；地方自治機關民選首長，對於政風機構領導者（主任），雖無決定權，但因若其積極介入，則多少也會影響法務部人事決定作業，成為政風體系人力調配的不確定因素。

影響政風體系預算的環境因素為大眾傳播與民意機關。由於政風弊案一經媒體報導，政風體系立即成為媒體焦點，或有責難功能績效不彰，或為民意機關質疑要求予以刪減預算或要將之裁撤。此外政風體系公務預算，都是編列在各該機關行政經費項下，因為政風機構需聽從機關首長指揮，受到各機關首長團體的牽制甚多，而且預算需送至民意機關審查，也必需受民意機關節制影響，若民代支持，則可多加編列，否則將會被刪裁減縮無法依照自己意志編列執行，形成不同機關政風機構預算編列各自為政的情況，額度也就各憑本事，多少不一，也是不確定因素之一。

在政風體系輸出環境方面，政風績效是組織輸出至環境的產出。組織環境會影響工作重點，環境在乎什麼，組織就會因應調整工作方向。目前社會環境對於政風體系最為重視的事項就是政風評價的提昇。因為公務人員政風狀況如能令社會大眾滿意度提高，則表示政風體系廣義肅貪策略奏效，貪污案件隨之減少，反之則否。於是政風組織必須以提高政風體系肅貪績效，才能有效回應環境的輸出需求。

在實務上，相較於警察組織運作現況，可能影響政風體系實務運作的較重要環境因素有政治、行政、媒體與民眾等四項，<sup>71</sup>因

---

<sup>71</sup>同註 33，頁 258。

此對之要加以適度瞭解和掌握，俾有助於防貪策略的形成和績效的提昇。政治方面由於立法機關民意代表擁有預算審查與監督權，所以可能利用其職權進行案件關說，但因政風體系必須堅持己身工作立場，所以常會得罪民代造成不滿，利用議會開議期間給予難堪，形成壓力，因此平時必須與之充分溝通協調，表明工作立場，取得共識，才能有助工作推展；行政方面由於政風機構組織設置於行政機關編制員額內，因此必須接受首長指揮，由於政風案件多系涉及本機關成員，首長多為避免家醜外揚的心態，不願案件曝光，阻礙案件查處進展，影響政風績效，因此只有善盡幕僚職責，盡力溝通，以道德倫理勸說，取得首長支持，方為上策；媒體的影響力無遠弗屆，行政機關一有政風案件消息傳出，即受大量媒體包圍深入追蹤報導，影響案件查處的進行，因此政風體系必須對於進行案件嚴加保密，避免洩漏案情，滋生困擾，影響政風業務績效；民眾方面，由於對於政風體系功能的發揮期望甚高，近乎苛責，若有不盡人意者，即嚴加批判，造成莫大的影響，所以平日即應做好公共宣傳，讓民眾了解政風體系工作內容與績效，爭取民眾認同與支持。

## 小結

實務上法務部政風體系在個人層面的肅貪策略上，因為工作誘因的變項設計很多，其中又以薪資、考績、獎懲、升遷與個人利害關係最為直接，因此法務部政風體系若能針對組織成員升遷、調動、獎懲之工作誘因良好設計與落實運作，必將落實提高個人工作承諾和工作士氣等，以主動、積極、負責、服務的精神戮力從公，進而對肅貪績效產生莫大的助力，有效促使組織目標的達成。

團體層次最為理想的運作策略，就是要使政風體系內部的科室團體間有著良好共識與默契，團結合作；對外在團體間之互動，則能在平日間培養互動互信基礎，屆時需要其他團體協助調卷或訪問政風案件相關人員時，較能順利圓滿進行，將查處貪污 - 預防貪污 - 宣傳廉政的肅貪工作，透過系統理論的輸出、轉化、輸出操作模式，輔以科室之間團體的良好的協調配合，必可提高整體政風肅貪績效。

組織方面的肅貪策略，由於依據行政院「掃除黑金行動方案」優先查察公共工程與重大採購類型等易滋弊端工作指示，因此法務部函請各級政風機構應優先建立本機關重大採購案件基本資料庫，密切注意本機關重大財政、預算支出，結合評估本機關政風狀況，隨時填報「重大採購案件及特許案件報告表」，機先發掘重大採購案件及鉅額補助或貸款之可疑徵候資料，查處不法案件，期望以此工作重點，提昇法務部政風體系肅貪績效。

環境層面政治因素方面，由於民意機關代表會對行政機關有質詢、關說等壓力，因此對策上必須平時與之充分溝通協調，表明工作立場，取得共識，才能有助工作推展；行政因素大多來自於機關首長，因此只有善盡幕僚職責，盡力溝通，以道德倫理勸說，取得首長支持，方為上策；媒體的影響力無遠弗屆，為免影響案件查處的進行，政風體系必須對於進行案件嚴加保密，避免洩漏案情，影響政風業務績效；民眾期待方面，政風體系之因應對策為，平日即應做好肅貪、反貪公共宣傳，使民眾了解政風體系工作事項與績效，爭取民眾認同與支持。

綜上文獻理論之探討，獲知有關法務部政風體系個人、團

體、組織、環境等諸多中介變項之內涵與各層次之肅貪策略方向與作法，經運用前述研究方法，將相關理論操作化，進行實徵研究，經由質性訪談獲致許多寶貴資料，配合參照實際政風案例，綜整研究發現並予討論於後。



## 第四章 研究發現與討論

為探究政風體系查處貪瀆案件肅貪策略實際運作狀況，本章從實際政風案件查處行為進行探討。茲有甲機關督導相關機關採購弊端案，因係典型政風案件，從政風人員對此案之查處過程，可以探知政風體系肅貪工作運作的實際狀況。鑑於行政機關公務員政風案件的發生，究其根源，大多由於機關內部人員，與機關外有利害關係者之間，相互有著犯罪意思聯絡，並利用各種不同關鍵人、事、物打通關節，裡應外合，在隱密的情形下不知不覺中進行，旁人無法輕易察覺犯罪的進行，故為「高犯罪黑數」的型態。<sup>72</sup>本研究擬從政風案例的犯罪事實，以及相關政風人員進行政風案件的查處過程當中，來瞭解政風體系調查犯罪案件作法及其工作人員個人、團體、組織與環境間的互動網絡行為實況，期望能發現整體理想肅貪策略與實務肅貪績效間之差異，從中探討有效的改善措施，結合法務部政風體系肅貪查處業務做法中，縮減落差，提昇肅貪績效，促進廉能政風。茲為深入探討政風體系肅貪工作之實務情形，試就以下政風案例，逐一針對法務部政風體系查處業務功能之個人、團體、組織與環境層面，加以分析說明。

本章所論述案例（見附錄三），緣於某立委在立法院某委員會預算審查會中，質詢有關某震災區野外崩場地災害修復工程，採用之特殊施工材料遭到不法人士的綁標，獲利上億元，要求權責機關徹查以明責任。負責督導該災修工程之甲機關長官甲受理

---

<sup>72</sup> 林山田，貪污犯罪學與刑法賄賂罪之研究，《輔仁學誌》，第11期，民68，頁5。所謂「犯罪黑數」(dark figure of crime)，是指社會大眾並未聽聞或未受司法機關訴追、處罰之犯罪案件數，亦即未出現於犯罪統計數，然實際上確已發生的犯罪總數。

案件後，次日即將此案件交由長官乙轉交長官丙進行處理，長官丙原認為需俟立法院正式會議記錄送達以憑辦理，惟至第八日仍未接獲該項會議紀錄，認事不宜再延，乃交該機關政風人員張一處理，張一接獲交查指示後，當日立即進行案情相關資料蒐集作業。

本案例中政風機構人員發動查處機制的第一個環節，首先必須針對使用是項材料之工程計劃名稱，進行清查並建立基礎資料，以為查處貪瀆肅貪策略之參據資料。由於災區是類修復工程之執行機關甚多，只得搜尋源頭，由主管整體工程計劃機關，獲取執行機關名單，逐一發文查報。經過個執行機關的協助清查結果，張一依據所得回報計劃名稱表，彙整之後，移送法務部作統籌指揮，進行查處工作。

法務部政風體系之統籌指導作為，於焉啟動運作，依據八十九年度「督請各單位持續運用查處業務專精小組之機制」肅貪策略指導原則，除立即召集相關執行災修工程機關政風機構實施查處計劃研議外，並結合該部中部辦公室人力資源，組成專精小組，依據權責適當分工之後，分頭進行資料蒐集，定期開會研商進度與偵辦方向。期間某一政風機構經由案件清查作業時發現，該行政機關附屬單位執行是類工程之作法，係由負責執行之單位，分二階段招標委外辦理。第一階段係簽陳機關首長核定，上網招標委託相關工程專業顧問公司，進行辦理測量設計工作，參加投標之某廠商，幾乎每次都要以低價搶標規劃設計事宜；事成之後則以特殊強度之專利品材質材料為必須使用的材料，且須經過檢驗合格者才得使用，否則將無法通過驗收。第二階段由執行工程機關繼續進行工程實質主體開標決標，得標廠商在標得工程後，其所需該等材料，勢須向該公司價購，但因該等材料為專利

品，且不能以同級品抵充，價格又貴上近一倍，因此許多的災修重建工程被此規格材料綁死，奈何業已簽約，不得不向該公司採購以求順利完成工程通過驗收，以取得工程款項。

本案例因所牽涉機關甚多，例如縣政府所屬鄉、鎮執行不同地點的工程，甲鄉、乙鄉各有不同管轄點；又如山地土石流崩塌地源頭地段不同，可能由不同性質機關主政，例林務機關與水土保持機關都有處理類似案件，只因用地權屬不同而區分不同的權責單位，林班地多係林務機關處理，一般山坡地則由水保機關處理。因此各不同工程施工機關就如不同的點，有相隸屬關係之工程施作機關就連成在同一線上，將此災區所有工程點集結後，如同構成平面圖一般地浮現出可循脈絡。案經法務部政風指導單位指揮各該分支工程計畫基層主辦機關政風機構人員，從各機關的點，連到同一行政機關系統的線，再到災區政風機構的面的結合，逐一釐清涉嫌事實，連結貫通，終將整個犯罪網絡以拼圖法式地描繪出來，並經過一連串的查訪工作，取得有關人員的訪談證明資料，隨同相關卷證移送司法機關繼續偵辦。

從本論述案例中得知，雖然目前法務部政風體系之實務運作，各項工作之執行，都有建立原則性實務作業相關流程模式，將之明文化為工作參考手冊，以茲作為各級政風機構承辦人員的實務操作依據。然則若欲對於現行貪瀆案件查處實務運作狀況深入分析，仍需從個別案例查處行動中，就政風體系肅貪策略，從個人、團體與組織層面之運作實況加以探討，並藉由參予觀察與深度訪談資料的印證，期能從中有所發現可以改善肅貪策略的環節要項，作為提昇肅貪績效的努力方向。

## 第一節 個人

張一（下文有關案情相關人名因有業務敏感性，故以隱匿方式處理），男，大學畢業，政風工作年資二十年，甲機關政風業務主辦人。因甲機關係任務編組機關，依據法令成立且有正式編制的組織，惟政風業務僅編制兼辦工作人員一名，兼辦人員必須負責政風機構職掌項下之政風查處、政風預防與政風綜合業務，當渠執行各項業務時，須就各業務事項研提具體作法或方案，以公文簽辦單逐級報告核稿長官至機關首長核定後據以實施。辦理政風案件查處作業，除自行發掘者外，遇有民眾親自檢舉、書面檢舉或上級交辦之涉及機關公務人員貪瀆案件，均應依照政風機構受理檢舉、查處貪瀆案件相關作業規定進行處理。

張二，男，大學畢業，政風工作年資十二年，擔任法務部所屬單位專員職務，係本案查處業務主要綜整承辦人。渠係專責辦理縣、市政府政風機構貪瀆案件查處業務指導兼執行者，渠直屬上級長官包括科長、副主任、主任，在個案案件查處進行中，必須研閱案件資料，分析研判案情，提出擬處意見，逐級簽報各級長官，有不同看法即行報告溝通，經渠等同意後據以辦理。在此專案中，負責整體案情相關資料的彙整分析，對於案件資料不足之處提出需求，透過專案小組指導者之指示，要求其他成員朝所設定的方向加強蒐集佐證資料，使案卷接近事實，才能完成查處任務。

張一接獲本機關長官丙指示交查，某立委於立法院某委員會審查議案時，向負責震災重建工作主管機關備詢官員檢舉災區重建工程使用之某種材料，遭製造廠商技術性規格綁標，藉以抬高

二倍以上市價出售，計獲數億元以上不法利益，要求查辦。張一受命後，體認到事涉本機關整體清廉形象評價，為使行政機關處理結果，讓立委能夠接受不再質疑，必須積極運用專業政風工作知能發現事實情況，妥慎處理，工作壓力隨之而生，且因政風機構人員設置於機關內亦屬內部人員之一，應有與機關榮辱與共的觀念，具有歸屬感，所以工作意願相對提高，願意接受外在加予的任務，只是心中擔心處置不當將會遭到上級責難；又政風人員需聽命於機關首長，且受上級機關政風機構的業務監督，肩負雙重角色，要兼顧直屬行政長官與業務督導長官的立場與責任，必須全力投入。

張一與長官丙深入討論案情，認為事關重大，且因是類工程不只單一機關負責執行，實際上至少有數個縣、市政府等主管機關，就所管轄區域權責分別執行。張一研析案情後，雖感到牽涉層面廣、多機關的複雜性，但基於職責，仍需全力以赴，以盡責任。首先採取的肅貪策略是，為明確建立各機關執行工程名稱，所以必須先掌握清楚各該機關所負責執行的工程中，使用該特殊材料計劃名稱、發包日期、招標方式、得標廠商、參予競標廠商、核定底價、決標金額、工程期間等資訊，作為提供法務部政風司指揮有關機關政風機構查處工作之所需基礎資料，上開查處所需工程資訊所需欄位內容，並先洽得法務部政風司業務指導科長之確認後進行蒐集，以符所需，此時法務部查處科長適時發揮指導之功能，並給予張一具體之支持行動，提高張一工作信心。為瞭解政風體系人員工作意願，以下先就個人工作承諾方面進行探討。

## 壹、工作承諾

張一與長官丙二人間的互動接觸行為，乃係基於職責所需之基本表現，工作承諾尚稱屬一般常態狀況。惟政風業務主辦人張一，與長官丙兩人間之互動關係是否良好，足以影響是項工作之推動，因為長官丙亦屬甲機關成員，與張一基於服務機關之立場，同時面對立法機關之質詢檢舉，組織遭受來自政治因素之壓力干擾，必須協調合作，共同解決影響組織運作的外來問題，因而非常支持張一的行為，無論是言語中或是行為上，都是表現出肯定的態度，甚至於帶著張一親赴立法院拜訪某立委報告處理的情形，以爭取立委信任，獲得同意給予充裕的處理時限，殊屬不易。同樣的張一獲得正面肯定的激勵效果，工作意願增強，在此情況下，自然會有良性的互動效果出現，對於案件查處行為，會有正面的助力。

就個人工作承諾（意願）而言，本案專案小組成員中，有一人為法務部中部辦公室指派之主辦彙查人員，主查人認為，震災修復工程係屬政府為有效處理地震崩塌地之整治，避免人民生命財產再次遭受傷害損失，且在國家財政極度困難的情況下，經朝野一致支持政府編列特別預算投入重建，殊屬不易，重建預算均來自於人民納稅血汗錢，決不容許昧著良心的個人貪念，來破壞國家整體重建工作，無論案情多麼複雜，必須將不法之徒繩之以法，才能無愧於職責良心與公平正義（民 91.11.9.下午 5：20 電話訪問）。好的開始是成功的一半，就此承辦人個人而言，其工作承諾、熱誠與責任感兼備，較能全心全力執行所負查處任務。

政風機構人員處理貪瀆案件之查處作為，一般而言，都是接受職務命令後行事，只要接到案件就要辦理，縱或有個人特別偏好的類型案件，因為業務分工的原則，不是依據機關別的區分，就是按照工作項目的歸類來分工，基本上並無讓個人有特別喜好

查處某些類型的選擇空間，參考下列深度訪談資料結果，可以顯示並無喜不喜歡的情形，在受訪政風人員的肅貪工作查處行為態度中為九分之一（A1、D1）；至於受理的案件類型非所喜愛者，亦不得拒絕不辦，仍然必須照分工權責進行處理，只希望能夠察明實情加以處理者佔十八分之一（H1），此類查處的態度也就會成為比較被動的情形：

「對於查處工作，並無特別喜歡或不喜歡的想法，只要遇有案件就要查處」（A1）

「我一向以平常心看待查處貪瀆案件，沒有喜不喜歡的問題，所有貪瀆案件不論所回扣、利益輸送、期約賄賂等等都盡力查辦。」（D1）

「不一定，因為機關環境特性不同，主管業務項目不同，僅希望於查處案件時，能夠察明實情加以處理。」（H1）

因此相對的，如果受理的案件碰巧是個人偏好的案件類型，那麼查處過程中將會有較高的意願，工作精神也會隨之提高，有助於提昇肅貪績效。不同的承辦人，也會有不同的工作承諾與士氣，十五人有偏好查處的類型有：收、受賄案件（四人）、侵占公款案件（三人）、工程採購弊端案件（五人）、行政疏失之案件（一人）、集體貪瀆案件（二人），不一而足，但是對具有挑戰性或是可以樹立政府清廉形象者，成為偏好的力量，從下列資料足資參證：

「我對索賄、收賄貪瀆案件較具興趣查辦，因屬惡性犯罪行為。」（B1、M1、P1、Q1）

「我較喜查處 1. 侵占公款案件，因為查證方向明確，線索蒐證較易掌握，結案速度較快。2. 關於機關內聲名狼藉之員工或首長案件，雖查證不易，但具挑戰性，有殺一儆百之效。3. 重大工程採購收取回扣案，績效分數較

高，可樹立政府清廉形象...」(C1、M1、O1)

「個人比較喜歡辦理工程採購弊端案件查處，因為這種案件涉案態樣較為多樣化。」(E1、I1、J1、N1、O1)

「1.具有查證路線，而且涉案情節足以供他人警惕者。2.案件查處的目的在懲奸除惡，警惕心存不軌者，能將案件查明後，具有警惕作用，個人認為較有成就感。」(F1)

「個人比較喜歡查處有關行政疏失之案件，因為重大貪瀆案件，往往屬於結構性犯罪，而政風人員受到權責的限制，常常無法深入查證。」(G1)

「我對故意圖謀不法（動機不良），尤其是主權者的貪瀆案件查處比較偏好。因為這類的案件可以給人打老虎、樹威信、揚清廉的形象。」(K1)

「1.凡職責範圍內各類貪瀆案件均審慎處理。2.對可能涉及集體性、結構性之貪瀆案件特別重視」(L1)

「公務員收受賄賂或集體貪瀆案件，前者蒐證難度高，較具挑戰性，如能查獲具體證據，偵辦案件說服力高；後者因係集體犯案，查證路線較有空間，能利用犯罪者間之矛盾以突破案情，且偵辦後對國家社會影響重大，具有工作成就感。」(Q1)

「較喜查處關稅務集體貪瀆案件。因為標的大、涉嫌人多、習慣性貪瀆行為，對整飭單位風紀及機關文化裨益甚大。」(R1)

基於上述，關於個人工作意願方面，在文獻探討中曾提及，有效提昇個人工作承諾的策略是，要有主動、積極的精神，以及負責、熱誠、服務的工作態度，發掘線索、蒐集貪瀆不法資料，查處不法行為。從深度訪談實徵研究資料顯示，約有一成七的受訪者，屬於受命行事型，八成三有偏好某一類型案件的情形，顯現較高程度的工作興趣，因此事實上現今政風人員在查處公務員貪瀆案件的態度上，一般而言都能夠基於職責，儘可能地依據業務分工權責，察明實情加以處理，如遇有自己偏好的類型，就會更有信心和興趣，自然工作效率也會隨之提高，間接地正面影響

肅貪查處績效。

## 貳、 同事支持度

其次在個人互動情形方面，個人與其同事及其長官之間的互動行為獲得支持與否，會對案件查處工作的進行有相當程度的影響，理論上支持程度高者，自然運作順暢，工作士氣、意願較高，成果較易顯現，反之支持度較低，將會影響工作的進行，過程不易順利，成效自然降低。參照深度訪談結果發現：十八位受訪者中有十七人（約九成五）表示受到同事與長官的支持（A2~R2，B2除外），有一人（約一成）表示否定態度（B2）；在與同事長官互動是否良好方面亦同。大體而言，事實上在政風體系內的個人間的互動與同事間的相互支持情況尚稱良好，如此狀況下，個人的查處工作應能順利推動。受訪者的回應情形，彙整參照如下：

### 一、 同事與長官的支持行為：

此類支持行為包括：本單位同事會分工合作，上級政風機構人員會作指導行為（A2、J2）；提供查證方向與專業意見，運用機關人脈調卷或側面了解案情，提供行政資源，提供多面向思考邏輯，多重角度思考案情來處理案件，較為公允且周延（C2、E2）；會與同事相互研討相關法令適用問題，首長（市長）絕對支持，如有議會交查、民眾檢舉、上級交辦等政風案件，均不待另簽，可以直接進行調查完成以後，提報處理意見簽陳長官核示（D2）；能得到同仁充分的支援和長官的授權，人力的支援和共同研商案情的查證方向等（F2、G2、H2、I2、K2、N2、R2）；長官充分授權、查處過程未加干預或

指示、抵擋外界關說壓力，同事支持行動則為同心協力配合查處作為（L2）；機關長官均有肅貪共識，能在經驗上與技巧上從事協助與指導（M2）；尤其在案情研析及行政文書報告撰寫上予以協助、分析最多（O2）；查處案件基本上雖由承辦課員或課長主辦，但是如果遇到困難時，就會相互討論，或代為訪查檢舉人，製作訪談紀錄（P2）；長官協調相關檢調機關，使政風案件函送後能很迅速獲得處理，另外同事部分則協同訪談、調閱案件或會勘蒐證等工作，於案件查證過程中能互相研討查證方向（Q2）。

## 二、同事與長官的不支持行為：

「查辦貪瀆案件不易能獲得上級協助，只要不干擾或陳報後沒消息就不錯了，。」（B2）

## 三、互動良好情形：

據深度訪談回應資料顯示，互動良好情形包括：互相商討案情，提供自己意見與長官交流，雖有時意見相左，但長官也尊重下屬意見，由長官裁決採納，適時向首長報告進度、發展方向及因應措施（C3、F3、G3、H3、I3、J3、K3、L3、O3、P3）；同事有共同理想，相互請益就教，所以互動融洽，長官非常支持政風工作，所以在互動上沒有任何困難（D3、E3、M3、N3）；案件之查處須靠團隊之力量，任何一個重大貪瀆案件之能偵破，均是集體智慧努力的成果，惟團隊成員必須有互信及成敗榮辱與共之患難精神，亦即對於案情需作到絕對之保密，以及成員需具有獨立作業之能力，是以共同偵辦案件之團隊具有一般團隊所無之革命情感（Q3）；事先就違

法態樣及違反法條，與長官及同事縝密研析，並預為沙盤推演（R3）。

#### 四、互動不良情形：

據回應資料顯示，亦有互動不良情形：與直屬上級長官互動不易，因為與上級長官對於所查辦案件犯罪構成要件認知差異有關（B3）。

綜合上述，查處案件若要順利進行，同事與主管的支持與否影具有影響力，從訪談中可以發覺，大多數的政風同仁在查處貪瀆案件時，都能獲得本單位同事的相互支援，主管同仁也會基於榮辱一體的信念，與同仁良性互動，在經驗上、技巧上指導同仁查處工作，給予必要人力的支援，共同為提高政風體系肅貪績效而努力；少數則因查辦貪瀆案件不易能獲得直屬上級政風單位的協助，認為只要不干擾查處或將陳報貪瀆線索置之不予回應就不錯了，有時上級人員本身專業能力不足又下達不正確的指導，令人無法苟同，這種情形，對於整體肅貪策略將有負面之影響，實有必要加以調整，改善之道應從培訓查處人員工作知能，指導單位人員要有基層歷練，以及調整政風資料的陳報機制，以資因應。

承辦人在案件查處過程中，必須視進度簽報主管核閱，決定後續處理事宜，領導主管支持的態度會使個人業務順利執行，但主管有其較多面向的考量，常會對承辦人所為擬處方案進行修改，使更週延，惟以不違背適法性為原則，此為必要的過程，但因個人認知程度有別，承辦人與主管表達方式稍有不同，或經一再反覆修改，使承辦人信心動搖，斲傷士氣，是乃主管人員應極力避免之事。改善之道在於加強承辦人與指導者之間的觀念溝

通，並使政風體系行動策略一致，以免分歧。

至於對個人影響最大的工作承諾因素方面，從文獻中得知莫過於以薪資、考績、獎懲、升遷較為直接（楊永年，民 88：頁 68）。因此政風機構組織體系，在常態的人事作業上，對於個人的待遇、福利、職務的升遷調動，若能在儘量基於公平的原則下，給予適才適所的派任，個人的未來有了希望，將能提高個人工作意願，勇於任事，團體組織之凝結力就會有正面的提昇效應，對於政風體系之肅貪績效必然也是肯定的。但是仍然有受訪者持著消極的看法，因為其本身查處績效在其政風體系中，算是績優者，但因其並非人事查核訓練班或政風訓練班等所謂「科班」（指政風工作專業訓練）出身者，常常為此因素而在升遷行列中落後，甚為喪氣，對其個人而言，這種期待美好的未來甚至是不可能的，以致於常常興起回歸警察系統之念頭，遑論工作士氣與績效，雖屬個案之一，但亦顯示這種對於組織不利的因素，應該儘速予以改善，以免成為弱化人力資源的力量，反而成為消弱組織體系力量不利的因素，改善策略應能打破科班出身觀念的迷思，才能真正鼓舞士氣。下列回應，反映了上述基層政風人員工作士氣的困境，實堪惕勵！：

「上級不應只講革命情感，將一些警察轉任或非查核、政風班結業的同仁視為非科班（政風專業訓練班）出身，在升遷時加以分類排斥，本人由警察轉任，感同身受，例如中部某縣府政風室科員，也是警察轉任，要報個鄉鎮八等主任都沒能報准，升遷遙遙無期，待不住的結果將會離開。

現在要求盯緊績效，有許多人要走，且走的是多是基層第一線者，向心力不足，值得上級探討。

升遷以期別考量並非靠能力，沒有唯才是用，警察轉任政風單位者現在是弱勢的一群。有些人佔住位置而無績效，為什麼我們就升不起來，這

樣下去拼績效有什麼意義？

應建立公平公開升遷制度，讓第一線基層政風人員確實能感到有希望的未來，若能給其升遷鼓勵誘因，例如二線一巡官要升二線二，他會按績分規定去拼績效，司法機關檢調機關也是一樣，提高個人士氣，屆時自然時勢造英雄，有效提昇肅貪績效。

個人為警察轉任，年度查處績效排農委會所屬最高，但是感到沒有升遷機會，有時會想離開回戶政單位。」(B13)

「明確的標準作業程序，賦予政風單位必要的權限，人員出缺後要儘快遞補，適才適所，查處經驗的傳承也是極為重要，每個政風人員都要有正確的認知，足夠的經驗，才能將查處工作達到預期的目標。」(F13)

復自下列表一「全國各機關八十一年至八十九年十月政風人員辭職調任非政風職務學歷分析表」(林福成，民 90.6.頁 195) 中發現，政風機構體系人員在八十一年至八十九年間之離職人數，呈現有逐年上揚之趨勢，其中具有大學學歷者有 303 人(50.8%) 最高，專科學歷有 174 人次之(29.2%)，合計 477 人，占總離職人數 80%，離職者學歷以大學及專科學歷者居冠，可能與此級距學歷又兼具高考任用資格者，較有調任其他職務之條件與機會有關；在將近九年之間，離職人數高達 596 人，以政風機構近三千人左右的人力而言，所佔比例接近二成，為數相當高。由於組織內個人的工作承諾與離職率之間，較有可能形成反比的關係，因此從表一的資料統計結果，顯示法務部政風體系之組織成員工作承諾並不令人十分滿意，可能是離職率因素之一，以至於離職率會有漸次升高的現象，實為有待激勵，值得省思。因此為今之計，法務部政風體系實應對於政風人員的升遷調動配套措施適度調整，以真正落實升遷甄審制度，達到普遍性激勵政風體系個人工作士氣之肅貪策略效能。

表一：全國機關八十年至九十九年政風人員職稱與政風職等分析表

學歷	81年	82年	83年	84年	85年	86年	87年	88年	89年	合計	佔員額比例	備註	備註
博士	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0.03%	0.2%	
碩士	0	0	1	0	2	3	3	3	3	15	0.5%	25%	
大學	4	21	17	23	42	41	47	27	81	303	9.7%	50.8%	
專科	0	19	12	11	18	19	28	19	48	174	5.6%	29.2%	
高中	0	7	8	9	3	10	5	4	12	58	1.9%	9.7%	
高中以下	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2	0.1%	0.3%	
查無資料	1	1	4	10	0	4	0	23	0	43			
合計	4	48	43	55	65	77	83	76	144	596	17.8	100%	

資料來源：林福成，政風機構人員角色衝突與組織承諾之關係，國立中山大學中山學術研究所碩士論文，民 90.6. 頁 195。

## 第二節 團體

前述文獻探討提及，政風體系與其他團體間互動順暢，將有助於肅貪績效之提昇，本節將從案例中政風體系團體與其他業務團體間互動運作是否順暢來探討影響肅貪績效之程度，作為實務運作之參考。本案例在甲機關中有二個業務工程處，主管監督有關該類特殊材料工程之推動與管考，因此為求確實掌握相關工程計劃資料，先經張一簽報本職單位處長核准，以移箋方式，會請甲、乙工程處等二業務主管處，提供所轄管工程計劃名稱等資料，但因各該處雖有工程預算計劃名稱，但實際上各該工程是否有使用該特殊材料，則無所悉，因為各業務指導處只有指揮管考

權責，並非實際發包執行者，無法真正掌握有關案情所需的確實工程資訊。為解決此一問題，續由該二業務處，正式簽報首長同意以本機關公函，分別函請主辦是類工程機關予以協助提供使用該特殊材質詳細的工程計劃名稱等細節資料，作為案件查處之目標。

張一簽報本處處長獲准通知其他工程業務處，提供相關工程數量名稱等相關資料的行為，是乃機關內部團體間之互動行為，案件查處進行中，一般而言，基於偵查過程保密之需要，通常不會輕易公開，但因此案係經立法院立法委員公開檢舉，因此，工程業務部門不得不配合政風單位查處所需，而不至於產生推託拉的現象，否則，立法機關久未獲得行政機關滿意答覆，將不會善罷甘休，繼續在立法院相關正式或非正式場合，對該機關首長進行更激烈的質疑，屆時機關首長所受到的壓力干擾，將會轉嫁至甲機關內部相關業務處領導者身上。因此，民意代表的公開質詢，或是機關首長已經知悉的政風案件查處，對於政風機構而言，變成順水推舟的理由，就不會遭受怨言而另眼看待，執行當中與其他處室團體的互動也會較為順利而減少阻礙，成效也就較易展現，達到政風組織團體的設置目的。

在此過程中，張一為案件查處需要，必須與本科科長、本科收發人員、總務科收發人員、文書科繕校人員、各工程主管業務處處長、主任秘書、副首長、首長等各個層級長官人員接觸，為個人與個人間二人以上之團體互動，由於事屬立法委員公開質詢，且係長官交辦事項，亦都能取得各該人員基於工作職責上之信賴、支持、協助與支援，互動良好，所以才能夠在不到二週時間內匯集本案查處所需工程計畫基礎資訊，再加以整理後，函送法務部接續查處，對於張一而言，感到很有成就感，且各相關單

位人員的支持和協助，使其感受到充分受到各業務處及相關科室尊重的感覺，激勵作用隨之而生，對於本身工作推動甚有助力。

依據本案例查處過程資料蒐集階段可以得知，政風查處業務主辦人，基於查處業務之需要，必須進行調卷的動作。理想的調卷方式為，政風機構人員具有逕行調閱文卷權，得能免經徵得業務單位主管同意即可逕行調卷，以免走漏風聲而影響查處作業進行，但是事實並非如此，因為法未授權及根據調閱文卷檔案作業規定，必須知會主辦單位主管簽章後，檔案單位才會同意調閱文卷，否則將不予辦理。政風單位人員與檔案單位之間的互動行為中可以正式團體運作，也可以非正式團體運作；政風單位正式以公文簽辦方式簽報機關首長進行調閱案件動作，是為正式團體間之互動行為，屬於正式團體運作，與機關內部檔案人員基於私人情誼所為之借閱案卷的互動行為是乃非正式團體的互動。由於政風單位與檔案單位間正式團體的互動，多係以公文簽辦的方式在進行，其互信程度不若二單位承辦人間的互信程度高，因此二單位間的互動速度不同，經過公文簽辦程序可能要三天時間，但承辦人間私下直接借閱時間，基於較高的互信程度，則可以縮短至幾個小時即可完成，其間效率差異不可謂不大。惟以行政程序作業過程所需，大部分仍需以正式管道接觸進行。

專案小組成員，在本案查處進行中，所接觸對象並非僅止於小組成員，除了個人與個人之間的互動行為外，在蒐集資料的過程時，必須和本機關業務單位接觸，瞭解工程名稱標案資料、主辦單位與人員。例如機關六政風室要透過所屬第二、第三機關的工程單位與承辦人蒐集執行工程案件資料，其所互動的過程為透過該工程所的承辦人，向該所檔案機關調閱或影印工程計劃的所有規劃測量設計檔案資料，若受調卷單位人員協調配合度高，所

需的資料較易取得，比較有利於案件進展，此時專案小組政風人員會有較高的工作成就感，因為案件能夠順利進行，獲得長官的認同與激勵，工作意願大為提昇，此為激勵因素的實現。

反之，若是在調閱文卷當中即遭受到工程業務單位的阻撓，推三阻四，敷衍應付，則無法順利調閱案卷，佐證資料的匱乏，會使案件停頓，無法進一步深層的進展，事實真相就會被人為因素所湮沒，案情突破就越加困難，此時承辦人心情可想而知，挫折感相繼跟隨而來，無法逃避，個人工作承諾就會降低，連帶影響到工作情緒變成低落，專案小組的互動就會減弱，整體功能較不易發揮，績效也會因此不滿足而受到減弱的效果。所幸在本案查處過程中並未遇到太大的麻煩，因為本案是立法委員在公開場合提出的檢舉事項，經媒體公開報導後，中央主管機關在各自行政指揮體系中都已有所聞，執行機關首長知悉者，為公開的案件，案件公開後，政風單位的調卷，首長較會支持（也不得不支持），工程業務單位及檔案部門也無可推託。

## 壹、案件查處互動單位：

案件查處進行中，會與涉案業務主管部門、與行政、秘書、檔案、文書、總務及會計單位接觸（A4、G4、H4、I4、J4、K4、L4、N4）。在需要參考相關案卷的時候，若因平日與文書檔案單位往來接觸互動良好，所以可以私下先透過文書檔案承辦人，協助找出所需資料，先行研閱或是將所需關鍵資料影印留參，原卷歸還避免產生枝節事端（Q4）。由此顯示調閱公務文卷已有規定作業程序，成為制度面的依循原則，惟若政風人員平日即能私下與相關單位人員建立個人情誼，仍可以彼此間之互信情誼來變通行事，跳過檔案單位主管的監督，蒐集到案件查處工作所需資

料，達到個人所屬之組織目的。證諸下列訪談有關於查處行動中將與何單位互動之資料顯示，吾人可以瞭解到此一過程情況：

「政風同仁在查處案件時，須知會涉案對象直屬長官（一級單位主管），調閱相關檔案，需檔案管理單位代為保密，需用憑證要請主計單位提供，並提供可疑政風資料，另機關首長本身需要清廉正義，不護短，才能使政風單位秉公依法查處之貪瀆案件，順利移送偵辦。法令調卷權不足，有可疑者無法立即調卷，進一步追查。」(C4)

「至於政風同仁在查處政風案件時，當然為求真實，發現實情，自然必須與各案內有關之各業務或幕僚單位、各個承辦人和各級主管，請益相關專業的執行面的認定技能問題，接觸層面甚廣。」(D4、E4、F4)

「最重要須與機關首長報告同意後進行，甚至於會與機關首長機要互動；訪談關係人必須先告知其業務主管長官。」(M4、O4)

「視案情內容牽涉單位而定，調卷時亦必須簽奉長官核可後，請業務單位到檔案室調閱卷宗。」(P4)

「政風人員因未具司法警察身分，查處案件首先需獲得首長之支持，其次係機關主計、人事單位或檔案管理單位之配合，此係因查處案件往往需瞭解涉案單位經費核銷狀況，以及涉案人及其家屬之相關資料，其次能迅速側密獲得案卷內容，係釐清案件所必要者，故與檔案單位保持良好關係非常必要。」(Q4)

「人事及秘書單位；另對查處標的相關之業務及會計單位應有接觸之必要。」(R4)

因為法律並未賦予政風單位直接調閱本機關之業務文卷的權限，所以當案件查處須要將有關案卷調出查閱內容時，往往需要依據正式行政程序逐級呈報長官核批，並須會知原檔案業務主辦單位，如此結果將使業務主辦單位事先瞭解政風單位之目的，反倒給予業務主辦單位發出警訊，將可能成為證據資料預先予以

設法隱蔽，阻斷查處案件之進行。政風室為正式團體，當其為業務需要，必須調卷時，因為並無逕行調閱文卷的法定職權，故需簽報首長核定後行之，如果是涉及首長的案件，根本很難調到相關卷證，案件也就受到整體阻礙，無法進行。

## 貳、互動不順暢情況

本文案例主查人員在專案組查處行為過程中，在本專案小組臨時團體中，亦必須與專案小組其他成員密切接觸互動，以取得良好的互信基礎，並視案件進展而適時與之相互電話聯繫或是親自碰面討論案情，逐一釐清案情關鍵所在。例如對於本案有關的各執行機關的負責工程名稱、得標廠商名稱、得標金額、供料廠商名稱、購料金額等等，都需依賴專案小組其他成員的積極收集提供。而專案小組各成員，亦必須向其本機關的業務、檔案部門等團體，以及該管長官會簽報奉核准後才得進行調卷作業，若遇有工程業務部門或檔案主管單位，為爭取本身規避責任所需的時間而施展推拖拉的功夫，調不到卷時，那麼將是一件痛苦的事。此時政風機構人員之肅貪策略，仍然只能努力尋求非正式團體間的互信互動管道為解決困難之途徑。

「查處調卷並不順暢，被查處的業務單位都會推拖拉，先給自己爭取瞭解案情的緩衝時間，調卷時要會業務單位蓋章，會拖延不願配合，但若簽報首長則較不會。有時先打聽了解案情，有概念後才進行調卷。否則案情公開就辦不下去，首長若知道，就公開進行查處，若自己發掘，就要保密。」

(A5)

「政風單位要查他們案子，在機關內生存不易，互動不易，要靠平時建立的私人情誼，例如調卷就會很痛苦，調卷要業務單位課長簽章，我去就不用，因為靠平常建立良好關係。」(B5、G5)

「大致上協調配合不會有太大問題，但是若涉及該單位有明確失職違失案件時，就會較為有所顧忌和保留。」(E5、F5、K5、P5)

「有時會有阻礙，因為內部單位間有隔閡不了解，會產生恐懼感，但大致上還好。」(J5)

## 參、互動順暢情形

政風人員查處案件必須調卷之情況時，只要是政風室簽報首長同意調卷或訪談關係人，或與弊案無關之案件，如主計、法制等在法規、文書資料之提供，均能善意配合，只要政風室簽註調卷或訪談關係人，若機關局處科室配合度高，則一般而言尚能互動良好。

「通常機關內之局室互動情形大致良好，雖然部分主管不會主動將政風資料告知政風室，只要政風室簽註調卷或訪談關係人，尚能予以配合。」(C5)

「大致上來說還算順暢，我一向抱持澄清心態，去為同仁就被指摘案件部分調查瞭解，如有犯法違紀的時候，再依相關規定處理，要函送檢調單位的案件，先陳報法務部政風司審查核後再辦理；涉及行政責任的案件，簽陳首長核示後移送本機關考績委員會公正審議處理。」(D5)

「若與弊案無關之案卷，機關局處科室配合度高，也較順暢。」(E5)

「政風室查案時，若已事先簽報機關首長核准，互動情形較為順暢。」(H5)

「到目前為止大部分互動情形是順暢的。」(I5、L5、M5、N5)

「一般而言非涉案之單位，如主計、法制等在法規、文書資料之提供，均能善意配合。而涉案單位大致能與配合，惟有少數單位偶有排斥心理（因掛念同事），整體而言尚稱順暢。」(O5)

「需視該機關首長是否重視政風以及政風同仁在該機關表現是否獲得肯定而定，如機關首長對政風很看重，則風行草偃，局處等單位主管亦不敢不配合，或政風同仁工作能力很強，也獲得首長賞識，則其他業務單位較

不敢看低政風工作。」(Q5、R5)

## 肆、互動受阻克服策略

事實上，從實徵訪談結果得知，在向其他單位團體調卷或訪談當事人之互動行為進行時，可能產生調卷簽報受阻之困擾，但是仍有其他方法可以克服。適合運用之肅貪策略例如：平時即須與本機關各業務單位、各同仁有良好互動，遇案時才有助於案件查察(B4、G6、H6)；若有被媒體公開或像民代質詢時就會配合，克服方法為以專業知識和深入掌握案情切入，使渠等難以抗拒(A6)；平時運用個人交際手腕建立情誼克服(B6)；政風機構應加強法令宣導、塑造本身公平正義之形象，爭取員工對政風之認識與支持，對一般公務之往來仍應依照公務程序，簽報首長核定後執行，萬一涉及機關首長案件，除循系統陳報法務部外，尚可運用民調、媒體、民意代表機關質詢等方式，製造推動政風業務(興利與除弊)之契機(C6)；依法辦理或簽陳機關首長依指示辦理(E6、K6)；在依法行政不變的原則下，要加強協調溝通(F6、I6)；並使其了解政風單位是在防制弊端發生，而不是要將同仁移送法辦，以避免同仁抗拒、排斥而有不合作的心理(I6)；適時加強對政風業務的介紹，強化服務功能，以祛除其他科室的恐懼，克服互動的困難(J6、M6)；要運用首長或同僚影響力克服(N6)；平時應加強員工權益保障的作為，使其產生信賴與尊重之心，如此建立良好人際關係，如有查案需要，充分詳實予以說明，必能獲得對方認同與配合，促使工作順暢(O6)；政風單位調查行動並沒有強制力希望上級能修法克服(P6)；掌握機關動態，適時通報首長，獲取支持及信賴，把握機關特性，嫻熟法令及機關業務運作流程，適時提供法令見解及建議專報(或建議案)，獲取機關同仁之支持，適時查辦案件，展現實力及存在價

值 (R6), 使肅貪查處策略能確實執行。

由此同時可佐證非正式團體間相互信任的程度，比正式團體間的互信程度更高，非正式團體間的互動行為比正式團體間互動程度更加的緊密，而且更具互信基礎。不過這種情況並非每人都能做到，而要看個人在機關內各團體間的活動力或是親和力或是個人的表現在外的行為是否讓人覺得可親近性很強。由此亦可得知，團體間的基於互信的良好互動行為，也是具有直接或間接促成組織目標完成的效用，因為在互動順暢的情況下，彼此較能互相支持與協助，使各自期望的事務更能順利達成。

政風機構人員設置條例的制定，並未賦予政風單位相關司法調查權，在案件查處中，為了案情發展必要，必須向案件關係人員進行訪談，不可實施約談，當以訪談方式向關係人查詢或用訪查方式進行了解，但若遇到不肯合作的員工時，只能婉言相勸，分析利害得失，取得其配合，否則只好放棄，另謀他途加以突破。由於多少會有部分單位為求自我保護，對政風單位調查配合意願不高，例如提供資料不全等，政風室唯有一再簽辦，請其提供，但是並沒有強制力，長期而言解決之道，唯有希望上級能修法克服。由於有「責」無「權」，長久以往，難怪政風人員工作承諾每下愈況，無形中逐漸產生「不如歸去」之慨歎！（高雄、彰化、台中、南投地檢署相繼發生檢察官風紀案件，法務部長陳定南痛批政風人員沒有善盡預防之責，法務部政風司管高岳副司長認為政風人員有「責」無「權」，當面向部長請辭；不少政風人員上網聲援管高岳，要求重視他們的處境。不少政風人員認為，全國雖有三千多名政風人員，但被『撒』到各級政府機關裡，人力稀釋成極小比例，而且必須受到機關首長「節制」，「沒有錢」

「沒有人」又「沒有權」，所謂的預防工作實在很難達成。）<sup>73</sup>

### 第三節 組織

前述理論得知，機關間的協調配合程度，攸關策略執行的成效甚鉅，因此政風體系進行肅貪策略執行，與其他機關組織聯繫協調關係是否順暢，亦是策略成功與否之關鍵所在。本節續就研究發現組織間協調配合順暢與否等情況方面進行探討。

#### 壹、組織協調配合不易

本論文列舉之查處案例中，甲機關二業務工程處，基於協助提供該檢舉案件查處案情相關資料之所需，各自簽報機關首長核定，發函至各工程執行機關，促請渠等予以協助查報，儘快提供使用該特殊材質詳細的工程計劃名稱等細節資料，作為案件查處之參考。此一處理階段，係經由機關內部正式建制組織，經由領導者同意，對外進行溝通互動，屬於機關與機關組織間的互動過程，此種透過工程單位向其他機關組織查證政風案件資料，在政風案件查處過程中，較少出現。因為在常態時，被質疑的工程部門，若聞知政風機構要查他們的案子，通常都會藉故推託，下列訪談資料顯示有此種現象情形：

「查處調卷並不順暢，被查處的業務單位都會推拖拉，先給自己爭取瞭解案情的緩衝時間，調卷時要會業務單位蓋章，會拖延不願配合，但若簽報首長則較不會。有時先打聽了解案情，有概念後才進行調卷，否則案情公

---

<sup>73</sup>中國時報，民 91.11.22.版 8。

開就辦不下去，首長若知道，就公開進行查處，若自己發掘，就要保密。」

(A5)

「不一定會完全很順暢，此需視政風室平日於該機關內部與其他單位互動情況而定。」(G5)

「有時會有阻礙，因為內部單位間有隔閡不了解，會產生恐懼感，但大致上還好。」(J5)

「據我所知，查處工作與其他機關團體互動並不順暢。至於地方法院檢察署，一向就與政風機構鮮少互動。」(C8)

## 貳、被動式配合

但因本案例不同於一般自行發掘之案件，乃係立法院交查弊案，行政機關必須盡全力進行處理，否則將因政治因素的影響，迫使公務部門無法順暢運作，嚴重影響行政效率，有違國民之付託。由此顯示，甲機關政風機構此時佔有來自於環境刺激的正面因素，對於本案件查處進行，具有加乘效果，殊屬不易。從深度訪談資料中可以約略瞭解相關概況如次：

「原因在抗拒被查出問題。但若有被媒體公開或像民代質詢時就會配合。克服方法為以專業知識和深入掌握案情切入，使渠等難以抗拒。」(A6)

「若與弊案無關之案件，機關局處科室配合度高，也較順暢，」(E5)

「政風室查案時，若已事先簽報機關首長核准，互動情形較為順暢。」(H5)

「大部分互動情形是順暢的。」(I5)

「到目前為止尚稱順暢。」(L5、N5)

「如果平時與機關內同仁相處和諧，在查案時與機關內其他局處科室同仁互動情況就會順暢。」(M5)

## 參、指導單位支持度

前開二業務工程處，基於配合張一查處該檢舉案件查處需要，函請各工程執行機關，協助查報使用該特殊材質詳細的工程計劃名稱等細節資料後，約於一週內接獲各執行機關回報，由該二業務處各自彙整主管項目，簽移給張一綜整出初步較為完整的相關工程計劃名稱等基礎資料，總計二十餘件（後續調查增至三十餘件）。但是因甲機關職責僅侷限於復建工程案件推動、督導、考核機關，非實際主管發包執行機關，所有檢舉不法案件，都由甲機關政風業務主辦人張一，視業務權管機關性質，簽報首長核准後，函轉各該工程主辦機關政風機構負責實際查處作業，特殊案件則逕行函送法務部政風司處理。由於本案性質特殊，涉及層面較廣，全案初步資料彙整完成後，經過衡酌查處業務之必要性，簽奉本機關長官甲核准，移請法務部（政風司）指揮所屬政風機構，接續進行本案不法案情之後續查處事項。

基於法務部政風體系之業務指揮監督，乃係一條鞭之管理方式，各行政系統之政風查處業務，亦本著各該行政系統的政風業務指揮體系運作，總指揮仍舊來自於法務部政風司，屬於集權式的命令監督模式，因此最終之決定者仍然是以法務部政風司之命令為主導者，因此政風體系首長的支持與否，將是影響案件查處結果的最重要因素。原則上，依據政風機構處理人民陳情檢舉案件，皆應本著「行政程序法」<sup>74</sup>「獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法」<sup>75</sup>等相關法規的規定，即時處理；茲因本案例係由立法委員所提出的檢舉案件，行政機關更應審慎查處，以回應民意之監督，彰顯政風機構之功能所在，無負政風機構組織成立之目的。就本案

---

<sup>74</sup> 行政程序法，總統令公布，民 88.2.3 總統華總一義字第 8800027120 號令制定公布。

<sup>75</sup> 行政院令：修正 獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法，中華民國八十九年十二月六日台八十九法字第三四二八一號令修正。

例查處運作實務而言，法務部政風體系之上下一致的支持態度，從成立專案小組的決策結果而言是無庸置疑的。

#### 肆、實踐專精小組策略

受理案件之甲機關以正式公文將本案函請法務部查處後，法務部主辦單位為政風司第三科，該科負責全國政風機構政風查處業務之指導考核事項，科長一職為中層領導幹部，對於政風機構政風查處業務督導、推動居於關鍵角色地位，科長之指導作為，亦須與屬員密切相互研究討論，若果能夠適當有效運用相關資料，並指導案件查處承辦人發揮專業查處知能，應會有良好的績效成果。陳一科長為期迅速確實有效處理本案，在接獲任務指派後，由於本案例所涉層面較廣，工程地點分布於台灣中部震災區某些縣市所轄等鄉鎮地區，又與當地縣市政府、水土保持機關、林務機關、鄉鎮公所等行政組織團體關係密切，又以本案所涉及之執行機關以特定地區之縣市政府鄉鎮公所較多，中央部會所屬機關執行者較少，且以目前法務部政風業務之指導分工原則，全國各縣市政府政風機構查處、預防業務，係責成法務部中部辦公室負責辦理，所以對於此案所採取之策略，乃依據行政程序簽報奉准將此個案函交法務部中部辦公室成立專精小組進行查處作業，由陳一科長任領導者，並指定該辦公室的政風案件查處科主任陳二負責襄助督辦角色，並由陳二指定張二擔任專精小組主要綜整彙查人，成立臨時非正式團體，專責查處任務，務求儘快完成交付任務，俾回覆立法委員之交查事項。

專精小組編組成員包括法務部中部辦公室、機關一至六等六機關政風室查處業務承辦人員，經法務部中部辦公室查處科主任陳二協助，歷經三次以上開會研商，確認查處方向與追查重點。

在此組織、團體層次間之互動行為中，筆者基於參與者角色，致可以實際觀察到，專精小組每一成員，對於案情都相當投入，而且儘可能與各人服務機關工程部門、檔案部門調（洽）借經辦之震災修復工程案卷資料，因為只有從檔案資料的蒐集研讀中，才能獲得委外設計和工程發包標案的詳細資料，以進一步研判案情。由於甲機關原報資料僅只提供工程案件名稱，且得標廠商僅係工程施作廠商，尚須向上游製造廠商購買該特殊材料以便施工，因此必須另行發展查證方向，以掌握各執行機關的負責工程名稱、得標廠商名稱、得標金額、供料廠商名稱、購料金額等等。

主查人員張二綜合研析小組其他成員透過調卷、訪談相關承辦工程人員所蒐集到資料發現，各執行機關辦理之工程案件，大多並非自行規劃設計各該工程，而是分二階段發包，第一階段先行招標選定機關外之工程顧問公司，委託設計施工圖表規範並執行監造工作，設計內容包括使用材料規格強度等，按政府採購法規定，係屬委外勞務採購招標；第二階段工程採購招標，再發包決定施工廠商，由得標者進行施工。

從專精小組成員中 機關六政風人員蒐報資料中獲悉，該機關九十一年度已發包之規劃設計十六案，均由某工程顧問公司，常以工程費百分之一至一點三之偏低價格服務費，搶標委託設計案件，其服務費利潤遠低於合理利潤的工程費百分之二以下，為何會有如此搶標現象？其意圖目的相當值得深究；專精小組再參照立委的檢舉內容，推論研判結果認為，問題環節可能是出在於委託規劃設計階段，不法工程顧問公司，可能是在此階段，對於工程材料規格型號作技術性的設計限制加以綁標，否則怎可能自願放棄合理利潤來削價競爭標取服務案件！此項合理懷疑的推論，啟發專精小組更新的追查方向。如此透過專精小組的實踐

運作，廣徵資訊以為有效運用，確實吻合法務部政風體系的工作指導重點，成效自然顯現。

## 伍、加強組織互動聯繫

另專精小組之所以能獲知特殊材料廠商負責人大炳與甲機關人員有所往來之資訊來源，係出自於專精小組成員機關六之代表，對所屬機關主辦人員進行組織間人員之訪談時所發現，因此對於關係人進行訪談，亦是查處工作中一個重要的過程。某技士於接受訪談時表示，渠曾於九十一年一月間陪同甲機關人員消消會勘某工地時，見消消陪同大炳赴災區解說建議使用該特殊材料，另有受訪人表示善善公司曾派員參加某工程所所召開材料說明會，消消並曾偕同大炳至該所介紹推薦該特殊材料給工程主辦人員；又大炳除透過消消引薦採用渠所生產之特殊材質外，並利用水保機關辦理委外設計之機會，勾結某工程顧問公司進行低價搶標，得標後，再於工程規劃設計時納入該特殊材質用料，抬高售價，謀取暴利。

上述專精小組機關六之代表，因案情查處需要與該機關所屬技術人員進行訪談行動，類此組織成員之間的互動行為，由於是上級機關政風單位奉准赴所屬機關進行了解查處案情，基於從屬關係，屬員有服從長官命令之義務，所以進行業務接觸互動會較為順利，由於某技士的協調合作，能將所知情況明白告知實為難能可貴，政風單位也就較能獲得接近事實的資料，查處的資料越詳細，整體的案情就會越清晰，顯見組織團體間的互動順暢程度，間接的會影響政風單位查處貪瀆案件的工作順利與否，對於肅貪的績效也就有正面的影響。

政風機構在查處案件的過程中，基於案件資料蒐集之需要，必須與其他機關相互接觸，有垂直系統之上下級機關間的相互連動，類如相互隸屬在本案例的縣市政府之對於鄉鎮公所、水保機關之於所屬工程所等是；或與不相隸屬的水平機關間之互動，例如本案例之水保機關和林務機關間的情形。就訪談蒐集資料發現，檢察機關、調查機關、監察院屬審計、稅捐、金融機關、學術研究機構、業務主管機關、專業技職公會、警政、工程會或其他政府機關等，都有可能是政風機構查處貪瀆案件時需要進行互動之對象（A7、B7、C7、D7、F7、H7、I7、J7、K7、L7、M7、N7、O7、P7、Q7、R7）；但是有些時候是要看案件相關性取捨需要而選擇進行（E7、G7）。

「橫向的聯繫，要看案情需要與否來決定，像到彰化查案，會就近請公所協助，或與檢察署檢察長、調查單位互動，但會堅持原則。」（A7）

「視案情需要與司法機關（地檢署）及司法警察機關（調查站等）有互動關係。」（B7）

「會與審計、調查、地檢署等機關互動。」（C7）

「政風同仁在查處政風案件時，大都屬於行政調查，勢必一定要與機關內部相關單位人員互動。」（D7）

「要看案情需要，再與不同機關互動。」（E7）

「案件查處時涉及業務跨機關或人民團體，則仍要赴該單位瞭解。」（F7）

「這要看案件內容情況而定。」（G7）

「政風室人員查案時可能會與檢察、調查機關、學術研究機構、業務主管機關、專業技職公會等機關團體進行互動。」（H7）

「查案時大約會與調查單位、審計單位、工程委員會互動。」（I7）

「在查案時要加強與案情相關機關溝通。」（J7）

「在機關垂直系統方面會與上一級政風機構聯繫，水平機關有檢察、調查等司法機關。」（K7）

「互動之機關有 1.檢察機關 2.調查機關 3.警政或其他政府機關 4.上級政風機構。」(L7)

「要與涉及之業務上級主管機關、專家學者、或稅捐、金融、等與金錢有關之單位機關互動，加上審計機關等。」(M7)

「查案時會與涉案人之機關及其他機關、提供查處資料之機關團體產生互動。互動內容有了解案情、尋求協助資訊支援。」(N7)

「審計（主計）單位（貪瀆案件之徵候經常係由審計單位發現）及財政單位（地方金融機構資金往來資料，經常需借重金融課協助）；其它地方情治單位，如海巡署、警察單位、調查站等，有情報互補的作用。」(O7)

「政風單位目前查案僅與檢調單位有所互動，至於涉及其他行政機關則甚少互動。」(P7)

「在外有調查機關、檢察機關或監察院等，在內部有機關之主會計人員，人事及稽核或督察等單位。」(Q7)

「查案過程除與本單位業務部門互動外，取得地區司法警察及檢察機關支持，強化互動聯繫應為重點。」(R7)

## 陸、協調配合程度不一

肅貪查處績效往往因為機關間互動關係的好壞而有所差異，因為相互配合程度良好者，所欲取得的政風資料也就相對的較為齊全，對於案件的查處結果也就較能接近真實；相對的配合不良者，就無法順利的蒐集到所要的資料，有時候因為關鍵資料的缺乏，將會使案件就此停頓，遭遇瓶頸，難以繼續突破。這種關係，在垂直隸屬組織關係中互動可能較為良好，因為在韋伯官僚體系中，有隸屬關係者，就有從屬關係，存在著長官與部屬的指揮監督關係，所以下屬機關不論如何，總會盡力配合長官的組織目標意圖，協助支援上級機關的需求，以期在考核成果方面爭取較佳的成績。水平機關間則不一定會有如此考量因素存在，因

為有些機關間存在有競爭的關係，例如行政機關政風體系與調查局所屬外勤處站，在肅貪查處工作的案件來源是否主動發掘方面有所競爭，所以，在雙方互動上可能就會存有戒心，無法完全充分合作，最多僅會就法律要件方面作一請教。吾人從訪談中問及政風室在查案時要與哪些機關、團體作何互動是否順暢的回應內容可以得知，認為組織間協調配合順暢者有七人（B8、D8、F8、H8、I8、M8、O8），不順暢者有四人（C8、E8、J8、P8），不一定者（有不順暢情形）七人（A8、G8、K8、L8、N8、Q8、R8）。由此約略可以看出，近四成受訪者表示互動順暢，因此一般而言，政風體系與其他機關組織間協調配合情形尚稱良好，但仍有近六成者表示不順暢或不一定，因不順暢之情形會阻礙著肅貪查處工作的進行，將有一定程度影響肅貪績效。

「不一定。」(A8)

「整體而言是順暢的。」(B8)

「據我所知，查處工作與其他機關團體互動並不順暢。」(C8)

「大致上還算順暢，政風同仁已獲首長、主管、同仁之信任，我們並非破壞者、殺手，而是在依法行政的原則下，扮演市政協助者、問題排除者的角色。」(D8)

「政風單位無司法警察權，與其他機關單位互動時，僅能靠同為政風組織體系人員幫忙。」(E8)

「大致來說，應屬順暢，不會有太大困擾。」(F8)

「需視互動機關成員而定。」(G8)

「政風室查處案件時，因案情需要洽請相關機關、團體提供專業諮詢的互動，一般尚稱順暢。」(H8)

「大都很順暢。」(I8)

「不是很順暢。」(J8)

「一般而言不會有問題，但若屬敏感者較難順遂。」(K8)

「到目前為止一般尚稱順暢，惟與少數鄉、鎮公所政風機構互動稍有障礙。」(L8)

「平時要多互相聯繫，以維繫機關人與人間之情感交流，互動情況較為順暢。」(M8)

「要視機關團體配合度而定。」(N8)

「尚順暢，尤以平時建立交情，互動關係良好者，會更順暢，因中國人講人情。」(O8)

「不順暢。」(P8)

「需視該政風室之表現，或機關整體政風環境而定。」(Q8)

「前階段調卷、蒐證尚屬順暢，唯案件繫屬司法警察機關接續偵查後，對案件管轄及擬處意見，常有力不從心之感。」

」(R8)

## 柒、深入訪談突破案情

本案例於專案小組成員機關六查處時發現，某公司於參與機關六所屬機關工程委外規劃設計案件招標時，都以服務費百分之一至百分之一點三偏低價格搶標（按合理價格應為百分之二以上），迄今已逾十餘件，某公司曾於某工程委外設計勞務開標時，以服務費百分之一點三搶標，低於該招標機關討論之百分之二底限，標案主持人欲行廢標，但該公司代表人立即以電話聯繫甲機關人員沉沉，經渠以電話進行關說說服該所所長，放棄原訂底限，決標予某公司。專案小組根據各項資訊研析結果，將查處方向，轉向至各該機關委外規劃設計監造之顧問公司所承攬服務內容成果 - 工程規劃書內容尋找蛛絲馬跡。專案組長、副組長在研商會議中進一步要求各該機關政風室成員，加強瞭解蒐集相關工程規劃設計書圖內容資料，包括使用材料之品名材質及規格等，經各參與查處機關政風機構加強研析該類資料，並加以比對之後

發現，工程顧問公司搶標後所設計出來之書圖中使用材料，必須含有某種特殊規格的材料，亦即某立委所檢舉內容所述的特定材料，因此本案疑涉不法行為輪廓已經浮現，並且將肅貪策略查處方向進一步集中在某工程顧問公司與該材料製造商間之關係上。

專案小組為徹底瞭解該搶標工程顧問公司與各該材料製造商間之關係，根據專案小組各參與成員調查所獲資料顯示，在相關機關辦理之災修整治工程中，有使用該特殊材料之工程計有三十餘件，供料廠商計有近十家，經主查人張二透過中央部會機關網站公開資料查詢，以及用料機關政風人員訪查獲知各該廠商等公司董監事資料，發現有相互擔任負責人或董、監事情事，彼此應為關係企業，亦可能係該經常搶標工程之顧問公司負責人所申設者，以此塑造形式上有三家廠商以上供料之假象，而實際上均出自同一家廠商生產，而且該材料經生產廠商於九十年初申請專利產品，九十一年年中取得專利權，屬於特殊規格，材料來源確易遭人壟斷。在此過程中，張二本著追根究底、鍥而不捨的精神，透過網際網路科技資訊的功能，以及向製造廠商之主管機關經濟部中部辦公室的資料庫，取得相關廠董事、監事名單進行比對分析，從中發現該等人員的不法事跡，著實發揮了政風機構人員應有的工作態度，而且能有此進展，亦能有效提振承辦人工作意願，鼓舞工作士氣。

另有專案小組機關二成員於本案件調查進行中另有發現，所屬某鄉公所於九十年二至五月間辦理機關四核定之緊急水土保持處理計畫第一期百餘件工程，核撥經費四千一百餘萬元，疑有未按政府採購法相關規定辦理僱工、採購物料等情事，以致於工程施作後，機關四僅予核定核銷九百餘萬元情事。本節發現未依規定進行招標採購作業，顯示政風人員在查處過程中，亦有可能

從中掌握瞭解衍生之案外案，亦即防貪措施在實際執行時可能發生人為的疏失漏洞，使得有心人士，藉機從中謀取不當益，檢討其間應行改進之處，足為肅貪策略改善參考。

一般而言，行政業務人員平日在外服務言行，政風人員對之本就難以掌握，要能獲知類此訊息，若非透過非正式機關團體的互信互動，根本無法瞭解詳情。本項資訊來源，係透過專案小組機關六之成員查處過程訪談中所發現，訪談的行為，在政風體系查處貪瀆案件過程中是屬很重要的方法之一，但因法律上並未賦予政風機構約談涉案嫌疑人的權力，不具強制性，端視受訪人員的配合意願，在高度配合的情況下，自然所能發現的資料也就越多，對於案情的瞭解細節的釐清當然更有助益。

本案經專案小組成員分工合作，歷近二個月不遺餘力的循線追查，終將案情逐步釐清，彙整出案情卷證，回報指導機關法務部政風司，經正式程序簽報法務部同意，全案移交調查機關繼續偵辦。此階段之處理過程，涉及組織與團體間正式、非正式互動的實務運作問題。由於非正式團體的專案小組，在全案調查始末過程中，互動、協調合作無間，透過小組各成員的努力配合執行，釐清案情，完成查處工作，移送調查機關繼續偵辦，並經法務部核列為九十一年度重大貪瀆線索案件成果，獲致良好的成效，實為難能可貴。法務部及中部辦公室中層、高層指導者，給予專案小組支持與協助，更是完成任務的重要關鍵所在。

## 捌、改善組織協調策略

各機關政風機構，係為端正政風促進廉能政治而成立，各機構本身成員具有共同之目標，因此可視為具有共同目的組織，存

在於中央至地方的行政機關中，例如行政院各部會政風處室、縣市政府政風處室、鄉鎮公所政風室等是。政風機構為期有效完成查處政風案件之組織職掌，在查處貪瀆案件的過程中，基於蒐集資料之需要，會有與其他組織發展橫向聯繫之情形，組織間的聯繫越順暢，則對於查處工作越有幫助，但要視案情需要與否來決定。也就是說，政風單位在查處案件時，必須與其他科處局室互動，但因情況特殊敏感，常常會有不順遂的情況發生，為能克服查處瓶頸，必須尋求有效的解決策略。

特別是根據訪談專案小組成員之一，機關五政風主管人員的查處經驗結果獲知，在案件的調查過程中，本單位同仁間的互動情況良好，分工合作進行，遇有新發現證據資料，都會相互研究討論，使與案情有關之佐證的人、事、地、物、時、如何、為何等要件儘量蒐集齊全，俾能接近事實；惟在調閱案件時，儘可能不讓涉嫌人有所警覺，他們的做法是，平時與檔案管理人員多加接觸，建立情感友誼，或透過原先認識的檔案管理友人先行取閱，但不可單獨調閱與案情有關資料，應多調幾卷，避免被猜測出吾人之查處目標，反而打草驚蛇，讓涉嫌人有所警覺而想辦法掩飾相關資料，規避責任。下列深度訪談資料中當問及受訪者：政風室查案時若與其他機關團體互動不順暢時原因為何？如何克服？受訪者回應時透露著如此訊息：

「其他業務單位都有不願被查出問題的心態或是自掃門前雪心態。以專業知識和深入掌握案情切入，新手或經驗不足者就不易克服。」(A9)

「要改善互動不良的做法可以參考者有，主動接觸洽辦，互為支援；定期舉行會商會議，交換工作意見、心得；由法務部與監察院先取得協議，並研商訂出相互支援的原則函頒後，由地區相關單位自行依照支援規定規劃辦理。」(C9)

「透過同為政風組織體系同仁幫忙。」(E9)

「遇有互動欠佳時，可以透過其他機關政風單位引薦協助，人民團體則由本機關業務科室派員協助，個人直接前往查處亦可，只是順暢度會稍微減弱。」(F9)

「機關團體間之互動是否良好，完全決定於平時的互動關係，要克服互動不良情形，就要在平時多主動與其他單位接觸互動。」(G9)

「一般來說，政風室與其他機關團體互動不順暢原因，可能在於事證蒐集不夠，或限於經費不足，影響案件查處，必須加強彼此聯繫，發揮互補作用。」(H9)

「可能是有績效方面相互競爭之考量。此時應有澄清吏治是共同目標，成功不必在我的思考，相互溝通協調，克服問題。」(I9)

「因為案情的隱密性，很難做互動，應加強預防工作，事先預防發生弊端。」(J9)

「若涉及該機關案件或比較敏感易引生困擾者，較不會順暢，此時可以簽報首長移送司法機關偵辦，或透過個人情誼進行突破克服。」(K9)

「1.原因有：平日互動不足或本位主義、權責劃分不明（如工程委辦案件發生問題應由何單位查處？）連帶責任制度造成互信不足（本機關案件不願被其他政風單位發掘或偵辦）其他有個人工作態度或認知問題。

2.克服之道：屬於制度面問題循制度解決，其他則加強溝通協調或循其他適當管道尋求解決。」(L9)

「原因在於平時交流不足，加強機關團體間、首長與首長間、及人與人間之交流。」(M9)

「平時聯繫工作為落實，彼此互動不夠積極。」(N9)

「可能平時互動較少，純屬公務往來者，遇有需要協助時，對方較難以盡全力協助，唯有加強平時互動關係，保持良好人際關係，才能克服。」(O9)

「彼此不相隸屬，權責難分，請調查機關辦理。」(P9)

「協調不夠、本位太強、或縮頭縮尾自我矮化，不重視自我工作。」(Q9)

「多為對證據認定及蒐證方法之歧異，克服方式除盡量協調、增進橫向聯

繫外，尋求上級主導協調或直接尋求檢察機關之指揮，應有其效果。」(R9)

透過上述質性訪談的資料彙整發現，法務部政風體系在組織互動方面受到阻礙時的肅貪策略，可能包括下列各種實務因應對策：要以專業知識和深入掌握案情切入（新手或經驗不足者就不易克服）；主動與相關機關接觸洽辦，互為支援；定期舉行會商會議，交換工作意見、心得；由法務部與監察院先取得協議，並與審計單位研商訂出相互支援的原則函頒後，由地區相關單位自行依照支援規定規劃辦理；透過互動機關之同為政風組織體系同仁幫忙，遇有互動欠佳時，可以透過其他機關政風單位引薦協助，人民團體則由本機關科室派員協助，個人直接前往查處亦可，只是順暢度會稍微減弱；要在平時多主動與其他單位接觸互動，增加互信基礎；互動不順暢原因，可能在於事證蒐集不夠，或限於經費不足等因素，必須加強彼此聯繫，發揮互補作用；也有可能是在績效方面相互競爭之考量，此時應有澄清吏治是共同目標，成功不必在我的思考，相互溝通協調，克服問題；若因涉及該機關案件或比較敏感易引生困擾者，較不會順暢，此時可以簽報首長移送司法機關偵辦，或透過個人情誼進行突破克服；屬於制度面問題循制度解決，其他則加強溝通協調或循其他適當管道尋求解決；唯有加強平時互動關係，保持良好人際關係，才能克服；在彼此不相隸屬，權責難分之情況下，終究只得移請調查機關辦理，以平爭議。

## 玖、肅貪策略規劃方向

同樣透過深度訪談的質性研究資料發現，受訪者對於法務部政風組織體系未來之肅貪策略的期盼與建議，可以提供吾人肅貪策略規劃的參考方向，包括下列：「摒棄私心整合檢察、調查、

政風人力，成立超然之專責廉政機關，使其有獨立的人事權、預算與職權，降低政風機構經費預算受制於同層級民代之壓力，免受行政、立法機關之制約（A13、C13、E13、H13、L13、Q13、）；政風單位的外顯績效仍以查處為主，除查處刑事責任案件外，應加強行政責任案件查處，發揮一條鞭制外控的功能。（A13）；應建立公平公開升遷制度，讓第一線基層政風人員確實能感到有希望的未來，若能給其升遷鼓勵誘因，提高個人士氣，屆時自然時勢造英雄，有效提昇肅貪績效（B13）；賦予政風單位獨立行使之司法調查權（外控作為）之權力，應能有效克服現有阻力，並提昇肅貪績效（B13、F13、H13、I13、L13、Q13、R13）；有些案件應由上級單位來查，可能對整體都會較好些，因為政風單位查處案件最怕曝光，生存環境不易（B13）；充實人力，加強查處專業訓練提昇人員素質（C13、F13、G13、H13、I13、L13、M13）；加強政風、檢察、調查肅貪人員之聯繫溝通，政風資訊共享，明確劃分相關機關之權責範圍（C13）；從人的方面：掌握生活不正常之主管、同仁所辦理之業務中去發掘線索；從事的方面：掌握機關重大建設案件辦理過程情形，以及針對受益重大行政處分、特許案件各單位辦理情形中去發掘重大貪瀆案源（D13）；對社會一般民眾加強行銷政風單位功能，藉由加強宣導政府肅貪之決心與成效，爭取民眾共同反貪信心（G13、K13、M13）；加強與機關首長之溝通協調（I13）；加強對各類預算的控管審核功能，當能有效減少不當的開支和人謀不臧的弊端（J13）；加強宣導鼓勵檢舉，可以提高檢舉獎金，請社會大眾配合提供貪瀆線索（K13、N13）；依法公平執行法律，塑造政風單位正義、可信賴的好形象，爭取機關同仁及社會大眾認同與支持，如此有違法犯紀情事均會向政風單位投訴（L13、M13）；與調查機關整合並加強與其他相關機關橫向聯繫配合（L13）；肅貪政策與作法，雖為上級所規劃策訂，要提昇績效，應採計劃性作為，加上各級長官的適切指導，

及自我提昇學能素養，多鼓勵，少責備等，形成團隊合作，才是提昇肅貪績效的不二法門（O13）；加強機關首長對於本機關政風責任（Q13）。」以下臚列深度訪談受訪者對於「有何策略可以提昇政風單位肅貪績效？」之問項所提供回應意見以資印證：

「摒棄私心整合檢察、調查、政風人力，成立超然之廉政機關。政風單位的外顯績效仍以查處為主，除查處刑事責任案件外，應加強行政責任案件查處，發揮一條鞭制外控的功能。」(A13)

「應建立公平公開升遷制度，讓第一線基層政風人員確實能感到有希望的未來，若能給其升遷鼓勵誘因，提高個人士氣有效提昇肅貪績效；政風單位現在有一問題，就是政風條例沒有賦予司法警查權。有些案件應由上級單位來查，可能對整體都會較好些；查處人力是最為寶貴的資源，政風單位人員具有查處能力者之比例不高，我想大約只有十分之一，應予加強查處能力培訓。」(B13)

「1.降低政風機構經費預算受制於同層級民代之壓力（如縣政府政風室相對於縣議會、鄉公所政風室相對於鄉鎮市民代表），如能將各層級政風機構之年度經費編列於上一級機關，一則可以免除同層級民代之約制，另一則也代表上一級政府機關對下一級機關之節制。2.成立廉政署之專責機關，課以提昇政府廉能、國際廉潔指標、反賄指數及形象建立之責任。3.充實人力，提昇人員素質。4.加強政風、檢察、調查肅貪人員之溝通，政風資訊共享，明確劃分相關機關之權責範圍。」(C13)

「從人的方面：掌握生活不正常之主管、同仁所辦理之業務中去發掘線索；從事的方面：掌握機關重大建設案件辦理過程情形，以及針對受益重大行政處分、特許案件各單位辦理情形中去發掘重大貪瀆案源。」(D13)

「端看政府肅貪的決心，如成立專責廉政機構。」(E13)

「賦予政風單位必要的權限，人員出缺後要儘快遞補，查處經驗的傳承也是極為重要。」(F13)

「1.對社會一般民眾可藉由加強宣導政府肅貪之決心，請社會大眾配合提

供貪瀆線索。2.政風人員方面，應由加強查處專業訓練方面努力，以提昇政風人員之查處專業素養。」(G13)

「1. 政風單位定位必須清楚，權責必須相符。2.賦予必要的調查權限。3.成立專責肅貪機構。4.充實人力、加強業務分工、培養專業人才。」(H13)

「1.加強與機關首長之溝通協調，2.提高政風單位人力素質，3.賦予政風人員應有的權限，如調查權、逕行調卷權等。」(I13)

「加強對各類預算的控管審核功能，當能有效減少不當的開支和人謀不臧的弊端。」(J13)

「可以提高檢舉獎金、加強行銷政風單位功能，以及多加宣導肅貪執行成效，爭取民眾共同反貪信心。」(K13)

「1.塑造政風單位正義、可信賴的好形象，爭取機關同仁及社會大眾認同與支持。2.建構獨立超然之廉政機制，政風單位並予納入，使其有獨立的人事權、預算與職權，免受行政機關之制約，3.充實人力及專業素質。4.與調查機關整合，並加強與其他相關機關橫向聯繫配合。5.賦予適當行政（司法）調查權。」(L13)

「1.加強政風工作專業訓練 2.加強機關同仁對政風工作的了解 3.依法執行，認真查出真相，如此有違法犯紀情事均會向政風單位投訴。」(M13)

「加強宣導鼓勵檢舉，民意訪查、工程抽查等作業。」(N13)

「肅貪政策與作法，為上級所規劃策訂，要提昇績效，應採計劃性作為，加上各級長官的適切指導，及自我提昇學能素養，多鼓勵，少責備等，形成團隊合作，才是提昇肅貪績效的不二法門。」(O13)

「以目前情況，只能被動受理交查或檢舉案件，對涉及非法而有實據者，一律移送檢調單位偵辦，以收嚇阻之效。」(P13)

「1.儘速成立廉政署，建構權責單一之廉政機關，2.加強機關首長政風責任，3.強化政風單位組織、人力結構及賦予適當的調查權。」(Q13)

「除現有內控作為之權限外，賦予獨立行使之司法調查權（外控作為）之權力，應能有效克服現有阻力，並提昇肅貪績效。」(R13)

## 拾、肅貪策略成效檢視

在法務部政風體系肅貪策略方面，文獻探討中曾提及，法務部政風體系八十九年工作指導策略中，要求各級政風機構要「建立本機關重大採購案件基本資料庫：依據行政院『掃除黑金行動方案』優先查察易滋弊端工作指示，<sup>76</sup>應密切注意本機關重大財政、預算支出，結合評估本機關政風狀況，隨時填報『重大採購案件及特許案件報告表』，期望機先發掘重大採購案件及鉅額補助或貸款之可疑徵候資料，查處不法案件。」乃係基於行政院頒『掃除黑金行動方案』參 工作重點二 肅貪（二）之規定，鎖定下列十七種易滋生貪瀆弊端類型的公務人員，作為優先查察的對象：重大工程、鉅額採購、工商登記、都市計畫、銀行放款、證券管理、監理、稅務、關務、警察、司法、矯正、建管、地政、環保、醫療與教育等，未來視社會現況再做調整。事實上行政院在八十二年九月訂頒之「肅貪行動方案」（現改為端正政風行動方案）中規定肅貪方面從嚴偵辦做法，即行要求應嚴密查察從事重大工程、鉅額採購、工商登記、都市計畫、銀行放款、證券管理、監理、稅務、關務、警察、司法（含法務）建管、地政、環保等人員有無貪瀆不法行為。<sup>77</sup>參照先後二方案所列優先查察對象之業務性質，重大工程、鉅額採購排序都列前一、二名，顯示此等業務性質，確屬易滋弊端業務，肅貪策略指導故予列為優先查察對象。

對照下列表二「87、88年函送線索案件類別統計表」資料顯示，八十七年函送線索案件計1,015件，八十八年函送線索案件共837件，八十八年較八十七年減少178件。其中以營繕工程類

<sup>76</sup> 掃除黑金行動方案，行政院八十九年七月十二日台八十九法字第二〇九六四號函核定。

<sup>77</sup> 行政院函：肅貪行動方案，民82.9.14.台八十二研展字第5295號。

案件排行最多（87：441件；88：243件），環保類次之（87：133件；88：76件），採購類第三（87：108；88：52），民意代表類最少（87年：1件；88年：0件），此項統計結果顯示，除環保類件數居次原因，可能受環保意識高漲民眾接觸日廣有關，民意代表類件數極少，可能因係民意機關未設政風機構有關外，其餘二項與前述指導策略甚為吻合，顯示法務部政風體系肅貪策略重點工作指導之重要性，領導者正確的工作方針，將導引屬員的肅貪績效追求；從此亦可證明，社會環境的實況，會左右工作策略的調整。工作策略的設定後，輔以績效考核制度配合，就會誘導屬員調整追求績效的重點，如此相輔相生循環不已，經過時間的日積月累，無形中會生嚇阻作用，逐漸改善公務部門政風形象。表二雖然只有二年之統計值，尚無法觀察出通則化趨勢，但也可看出，涉及政府預算支出之採購營繕工程類別的貪瀆不法案件，仍然是發生弊病最多的業務類別，因此本表所列之各種業務類別，都極可能是行政院頒「端正政風行動方案」易滋弊端業務要項，值得法務部政風體系廣續列為肅貪策略擬定之重點對象。至於前述之拒受餽贈、拒絕應酬、妥處請託關說等策略，實務上因當事人配合度低，不易落實執行。

表二 87、88 年政風機構函送檢察調機查關偵辦之貪瀆案件線索統計資料，<sup>78</sup>此即政風機構的肅貪績效成果，因為政風機構之業務職掌之一，就是「關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘與處民眾檢舉事項」，貪瀆不法線索既經發覺，並經查處涉嫌事實與佐證資料，移送檢察、調查機關偵辦，即已完成政風機構之法定任務，並以之為組織成果。從表二所列數據顯示，總體而言，87、88 二年度移送貪瀆線索統計數據中，營繕工程類貪瀆線索所

---

<sup>78</sup> 法務部，八十八年政風工作年終檢討會會議資料，民 89.2.16.頁 38。

佔的比例甚高，顯見此類型的採購案件，殊值政風機構加強重視，列為查處的重點方向之一。關於此點，法務部已督導各級政風機構應隨時建立本機關採購相關資訊，列報「機關辦理採購案件一覽表」，內容包括發包日期、招標方式、採購類別、採購名稱、決標廠商、決標金額、決標價與核定底價比例等基礎資料，作有系統之整理歸類，定期進行交叉比對分析，從中發掘有無刻意化整為零、固定投標廠商等其他貪瀆不法情事。<sup>79</sup>從附錄二：政風機構查處工程貪瀆案例參考資料中，亦適足以顯示法務部政風體系肅貪策略之正確方向。

尤以當前九二一震災災後重建推動機關上千億元重建特別預算，絕大多數屬於公共建築工程預算，更是多方矚目的焦點，因此法務部特應該會業務需要，派兼政風人員一名，擔任該會政風業務溝通窗口，以聯繫協調法務部政風體系查處相關貪瀆案件，筆者適為該當事人，對此政策深表認同，因為該委員會專責整編特別預算、協調、督導、推動災後重工作，監督角色甚重，因有預算審核編列之權責，故仍予有心之輩可乘之機，因此若有政風單位人員進駐，仍能適度發揮嚇阻作用。此即前述文獻探討中組織策略提及之「辦理九二一震災弊端發掘專案工作：針對『九二一地震災後重建工程』，動員相關政風機構全力蒐報相關犯罪資料，掌握不法事證明確者函送檢察、調查機關偵辦，糾舉公務員貪瀆違法行為。」肅貪策略之實踐。

因為重建事項，千頭萬續，經緯萬端，該機關屬階段性任務編組型態，人員來自於各部會中部辦公室及省政府所屬人員抽調派兼，成員複雜，各具不同機關文化背景，行事作風各異，人員

---

<sup>79</sup> 政風預防工作參考手冊，法務部政風司，民 90.9.，頁 73。

習性，各有不同。八十九年六月一日成立之初，有被喻為「拼裝車」之稱，經過二年餘運作，逐漸磨合，漸次順暢，人員互動間因業務相近者，逐漸形成非正式團體，且因業務需要，必須常與相關部會及縣市政府、鄉鎮公所人員往來接觸，約集相關機關承辦人會勘工程計劃之行動，因握有審核計劃之權責，在外甚受尊重，基層人員唯馬首是瞻，言聽計從，不敢違逆指導意見，以致可能有忽略行政程序之情事發生，造成基層執行人員之誤蹈法網而不自知。

本文論述之案例中亦有甲機關人員涉嫌介入，此證有心之人無論調至何單位，習性依舊，均會藉機重施故技，圖謀不法。此時法務部政風體系派兼人員，自應扮演政風窗口之轉運功能，連結相關機關政風機構積極投入查處肅貪工作，發揮整體戰力之功能；而且重建工作，大部分又是工程建設項目，預算龐雜，若非動員法務部政風體系整體政風人員力量，分工合作協助監督，單靠一名派兼政風人員之微薄力量，勢必無法顧及全般之肅貪工作，必須以全體政風體系為其後盾，以優勢策略杜絕不法。最有效能的運作方式，即是本論述案例所呈現出來的處理模式，確實依據法務部政風司所擬定的成立專精小組查處要案的策略行之，亦即結合與案件有關的機關政風機構派員組成專精小組，全力協助甲機關政風人員，查處跨機關間的貪瀆案件，發揮政風機構整體肅貪網絡的組織功能。

表二：87-88 年函送線索案件類別統計表

案件類別	合計	87 年	88 年	88 年-87 年
營繕工程	441	243	198	-45
環保	133	76	57	-19
採購	108	52	56	4
建管	102	52	50	-2
稅務	65	44	21	-23
醫療衛生	65	29	36	7
地政	64	34	30	-4
教育行政	58	32	26	-6
法務	42	21	21	0
銀行放款	38	21	17	-4
關務	37	24	13	-11
監理	19	9	10	1
都市計劃	17	13	4	-9
殯葬	16	13	3	-10
司法	12	12	0	-12
司法詐欺	11	3	8	5
公職賄選	10	9	1	-8
警察	9	5	4	-1
消防	5	2	3	1
工商登記	3	2	1	-1
民意代表	1	0	1	1
其他	596	319	277	-42
總計	1852	1015	837	-178

資料來源：法務部，八十八年政風工作年終檢討會會議資料，民 89.2.16。

## 第四節 環境

依據前述文獻理論，比較可能影響政風體系實務運作的較重

要環境因素有政治、行政、媒體與民眾等四項。<sup>80</sup>除此之外人力與預算亦是干擾因素之要項。政治方面由於立法機關民意代表擁有預算審查與監督權，所以可能利用其職權進行案件關說，但因政風體系必須堅持己身工作立場，所以常會得罪民代造成不滿，利用職權給予難堪，形成壓力，因此必須平時與之溝通協調，表明工作立場，取得共識，才能有助工作推展；行政方面由於政風機構組織設置於行政機關內，依法必須接受首長指揮，<sup>81</sup>由於政風案件多係涉及本機關成員，首長為避免家醜外揚心態，不願案件曝光，阻礙案件查處進展，影響政風績效，因此只有善盡幕僚職責，盡力溝通，以道德倫理勸說，取得首長支持，方為上策；媒體的影響力無遠弗屆，行政機關一有政風案件消息傳出，即受大量媒體包圍深入追蹤報導，影響案件查處的進行，因此政風體系必須對於進行案件嚴加保密，避免洩漏案情，滋生困擾；民眾方面，由於對於政風體系功能的發揮期望甚高，若有不盡人意者，即嚴加批判，影響政風體系形象，理想對策為平日即應做好公共行銷，讓民眾了解政風工作內容與績效，爭取民眾認同與支持。

從討論案例中發現，甲機關的行政工作，因為立法機關的質詢監督而必須及時加以回應，否則將會引起不滿而衍生衝突危機。立法機關的政治生態對於行政機關確實具有執行公務干擾因素之存在，此證組織受到外界環境的影響乃無可避免之事，立法委員受民意付託，有責任監督行政機關業務、預算之執行，對於行政機關執行公務過程，涉有違反公民付託時，自應提出質詢，行政機關有責任對之加以處理回應，此為民主政治 責任政治制

---

<sup>80</sup>楊永年，《警察組織剖析》。台北：中央警察大學，民 88.10，頁 258。

<sup>81</sup><政風機構人員設置條例>第十條，民 81.7.1.，總統（81）華總（一）義字第 3171 號令制定公布。

度之設計，中外皆然。本案例某立委之檢舉事件，即經當日晚報新聞報導，引起民眾的注意，進而關心政府的查辦決心，與政府廉能形象關係密切，縱然法務部已有好的數據在展現肅貪決心，但因重建事項關係災區重建績效的良窳，此事一經曝光，肅貪數據之說服力將會受到影響，行政機關回應民意的廉政要求壓力也就隨之升高。

## 壹、人力預算干擾方面

參考深度訪談實徵研究所獲得資料中發現，政風體系人員在查處貪瀆案件時，會受到一些外來因素的干擾，在訪談關於政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何時，受訪者的反應意見大致上都持著正面肯定的看法(A12、G12、I12、J12、K12、L12、M12、N12、O12、R12)，人力充足，預算充裕，資源的因素不虞匱乏，查處工作自然順暢許多，但是事實上，目前政風機構的人力與預算不足是老問題(B12、C12、D12、E12、F12、H12、P12、Q12)，政風單位對外績效表現仍是在查處成果方面，但是因為人力不足，會影響政風查處業務，而且政風查處工作只是政風單位法定執掌項目之一，在人力無法全面投入，業務無法兼顧下，勢必影響肅貪查處績效。依據相關深度訪談資料佐證如下：

「人多、錢多，績效自然會有所提昇。人事升遷甄審會成員應該以選舉產生不要用指定方式。」(A12)

「政風單位人力不足，協辦業務、交辦業務過多，影響主要政風查處業務。人力缺乏是很大的問題，基層空缺很可能會被精簡，沒人辦事，例如水利局河川局政風人員被精簡。政風單位對外績效表現仍在查處，因為預防屬於較隱性的工作。」(B12)

「1.基層政風機構普遍人力不足，以本縣府及所屬人員為例，縣政府政風

室查處人力平均 2~3 人，鄉鎮或縣屬單位僅政風室主任一人，鄉鎮公所一名政風人員要規劃承辦所有之政風業務，人力分散，難以主動發掘案源或盡全力蒐證，，往往擔心成為被孤立之對象，或被民意代表攻訐之對象，在查處案件的態度上趨向消極保守，影響績效甚大；至於縣政府政風室查處人力 2~3 人，要應付大量會稿注意蒐集縣府近千人員工(員工約 450 人、臨時人員 400 人)之政風資料，還要彙辦所屬、附屬機關近千人(不含近 2 千人警力)，及各級學校教職員 8000 人，責任不謂不重，無力負擔之情形下，心態上變成消極被動，受理檢舉案件之查證已經消耗大部人力，其餘蒐集、統計、分析、發掘線索之基本工作變得粗糙，自是影響肅貪績效。

2.預算方面：除鼓勵檢舉貪瀆需要用到經費外，預算多寡對查處業務影響不大。」(C12)

「預算影響不大，主要係人力不足，，本室函所屬編制 17 人，目前缺五人，本室科員缺三人，只剩一位科員，人力嚴重不足，大大影響政風單位查處績效，。」(D12)

「人力編制不足、預算經費短缺、科技蒐證器材不良或缺乏，對查處績效有一定程度的影響。」(E12)

「政風單位人力普遍不足，尤其是許多一人單位，如果涉及需要人力支援時，就會稍有困擾；預算不足的情形在基層單位較多，但是如果透過其他單位支援協助，仍然可以勉力完成。」(F12)

「人力、預算少，自然會影響到查處績效。」(G12)

「政風單位人力與預算不足是存在已久的問題，而查處業務僅是政風單位法定執掌項目之一，在人力無法全面投入，業務無法兼顧下，勢必影響查處績效，而政風單位定位問題，更是影響查處績效的重大因素，亟待重視與解決。」(H12)

「我認為預算的影響不大，但是人力多寡、人員的素質，影響政風室的查處績效較大。」(I12)

「政風單位人力單薄、預算拮据，是業務單位有意緊縮其功能，績效自然會受到影響。」(J12)

「我認為人力預算會與查處績效成正比成長，反之則下降。」(K12)

「人力方面，量與質均有待提昇，否則無人亦無力深入、有效查處案件。預算對查處績效影響不大，機關行政經費下足可支應。」(L12)

「人力與預算都能提高工作績效，但是政風是智慧性工作，必須要有高智慧之人力，始能提高政風查處績效。」(M12)

「預算充裕的話，可增加諸如民意訪查等作業以廣增案源；人力充裕時可提升查處品質。」(N12)

「人力及預算或多或少對查處績效有所影響，人力素質的提昇，經驗、技巧加上敬業精神等，才是具關鍵性的影響力。」(O12)

「以 縣政府為例，查處課目前僅課長及課員各一人，需面對機關首長、議會、上級政風機構交查及民眾檢舉案件，確實不堪負荷，而縣長及議會交查案件，動輒要求一週內答覆，只好每天加班到深夜及利用假日加班趕辦，長此以往，恐難免「過勞死」！」(P12)

「現階段政風單位人力因礙於相關法令而無法作合理配置，大部分單位人力普遍不足，且政風單位無獨立的預算，任何一筆支出，均受制於該單位的規定，推行業務極為困難，影響最大者，為政風人員並不具調查案件的工具權，如：不能調閱通聯紀錄，無法查閱涉案人財產資料，甚至一般工商、稅籍、車籍及戶口等查案的基本資料，均因受電腦個人資料保護法之規定，政風人員均無調閱權，致查處案件異常艱難。」(Q12)

「政風單位人力配置，對查處績效有直接影響，牽涉到查處品質與查處之效率，此部分有賴機關政風主管配合司本部預為縝密之部署。而查處績效之良窳，對預算編列亦有正面之影響，查處績效與查處效率越高，預算編列亦有正面肯定之反映。」(R12)

## 貳、外界環境干擾因素

法務部政風體系受到來自於機關首長、直屬上級長官、民意代表等之干擾因素，尤其是直屬上級政風主管的影響最大也較特

殊，若是政風主管本身不正，受制於人情之壓力，則無法順利查處 (A10)；例有時向上陳報案源，很久都沒有下文，或是有不夠專業的指示下達，令人無法處理，而且最怕案件洩密，上級人員在機關待久太熟會有與機關同仁做關係之弊端 (B10、E10、R10)；比較有效的解決對策是，在政風案件資料發掘往上級陳報的管制通報方式，除上一級外，應同時副知同系統的上上級機構，避免吃案弊端發生 (A10)；人員派任應由基層歷練起，再逐層調升至指導單位，避免思維不夠全面、能力不足者擔任指導者角色

(A10)；政風機構設置於機關內部並受議會監督，民代會介入關說 (A10、C10、D10、F10、H10、L10、N10、O10、P10、Q10、R10)；機關首長態度上不願意深加究辦的案子，政風單位在查處時頗受干擾 (A10、C10、D10、H10、I10、K10、L10、M10、N10、Q10、R10)；媒體曾經有太過於關心案情，輿論未審先判可能會影響案情正確認知 (C10、D10、F10、G10、H10、N10、Q10、R10)；民眾或員工壓力等 (H10、F10、N10、Q10)。關於政風單位查案時會受來自於外界政治、行政、輿論、民眾等哪些因素干擾影響？從深度訪談紀錄資料可以證明：

「有機關首長、直屬上級長官、民意代表等。尤其是直屬上級政風主管的影響最大，若是主管不正，受制於人情之壓力，則無法順利查處，政風資料發掘報告的管制通報方式，除上一級外，應同時副知同系統的各上級機構，避免吃案弊端發生。人員派任應由基層歷練起，再逐層往上級調升至指導單位，避免思維不夠全面、能力不足者單任指導者角色。」(A10)

「來自直屬上級政風單位行政干擾因素較多，例有時向上陳報案源，很久都沒有下文，或是有不夠專業的指示下達，令人無法處理，而且最怕案件洩密。上級人員在機關待久太熟會有做關係之弊端。」(B10)

「政風機構設置於機關內部並受議會監督，如果首長不願意深加究辦的案子，或民代關說的案子，政風單位在查處時頗受干擾；

有關在本機關內部單位的配合度是否良好，全看政風單位人員本身形象是否公正良好，有無取得首長的支持，有了首長的支持，政風室在查處過程中所需調卷、訪談相關人員及移送司法機關繼續偵辦，都可以馬上簽辦，不受到干擾；

至於輿論之登載政風案件的情形，對政風機構而言是有助益的，因為這樣可以減免民代的關說或首長的意欲私了，唯一的負面影響是會讓涉案當事人心生警惕，變造、偽造證據，甚至以遺失案卷為藉口，抽去公文，造成查證困難。」(C10)

「在政治因素上，相關案件關係人會請市議員關心案件查處情形；在行政上，受查處相關單位提供的資料不甚完整或延遲時間；在輿論因素方面，媒體曾經有太過於關心案情，而向政風單位地方上行政首長（市長）議事機關首長一再詢問調查結果，而命政風單位儘速結案，可能會影響案情正確認知而誤用法令的情形發生。」(D10)

「應該不會受到外界干擾，但是受到（行政）職權之干擾較大。」(E10)

「由於各單位立場未盡一致考量點不同，或許看法不同，影響案情發展；又如民眾大部分不願具名惹上是非；輿論喜歡未審先判揣測結果；民意代表迫於人情選票無奈，介入瞭解關切案情發展等都是外來的干擾因素。」

(F10)

「一般而言，輿論對於查處工作的影響層面較大。」(G10)

「干擾因素會有機關首長、民意代表、新聞輿論、民眾壓力等。」(H10)

「機關首長的態度影響最大。」(I10)

「行政單位的不配合是最大的困擾。」(J10)

「個人感覺以行政首長的干擾因素影響最大。」(K10)

「干擾因素有：民代關切、長官不支持、同仁不配合、對外缺乏蒐證管道或路線，其他機關或政風機構配合不佳。」(L10)

「政風單位編制在機關內，為機關幕僚單位，所以政風單位在查案時僅會受機關首長干擾與影響。」(M10)

「各種因素都有。」(N10)

「一般較易遭受民代的關說及礙於人情，惻隱之心等。」(O10)

「政風單位查案時有時會有民意代表表示關切。」(P10)

「最可能干擾者為民意代表，其次為首長、員工或媒體等。」(Q10)

「政風單位欠缺司法調查權，執行實案查處時立場及身分無從獨立，政治力、行政力及輿論之干擾，無從根絕。甚或組織體系內部之行政干擾及上級長官掣肘均為常態。」(R10)

## 參、環境因素改善策略

法務部政風體系肅貪查處工作，在碰到環境因素方面干擾因素時，所要面臨的困擾狀況甚多，當然理想的基本處理模式是盡力溝通協調 (F11、I11)；基本上應有相當的共識，就是要堅持工作立場與依法行政原則，培養抗壓性來克服 (A11、B11、D11、F11、H11、K11、L11、M11、N11、O11、P11、Q11)，亦即要堅持大原則，決不妥協，不可讓自己涉入刑事或行政責任問題，涉及違法之刑事案件應依法行事；本機關之政風弊案應適時讓機關首長知悉，爭取支持 (C11)；由機關自行訂立行政規範，形成輿論共識，可以減少民意代表之對於個案的影響力 (C11)；只有調整政風單位職權，才能克服環境因素的影響 (E11)；可藉由宣導民眾反貪觀念，爭取民眾支持政府肅貪的決心來克服 (G11)；強化專業，增進蒐證能力，克服首長及單位內部之質疑 (R11)；加強與地區司法調查機關與檢察機關之互動與聯繫，適度援引外力化解阻力 (R11)；強化與政風司之聯繫，尋求上級機關之協調支援 (R11)。下列關於政風單位如何面對並克服環境影響因素之訪談回應結果，提供了清晰的優勢策略參考方向：

「堅持工作立場與依法行政原則，培養抗壓性來克服。」(A11)

「堅持大原則，決不妥協，不可讓自己涉入責任問題。」(B11)

「1.要確立依法行政原則：涉及違法之刑事案件應依法行事；涉及行政疏失部分，可以有協商的空間。2.本機關之政風弊案應適時讓機關首長知悉，移送偵辦案件應同時陳報上級政風機構及簽報機關首長，有了法務部上級政風體系之監督，可免機關首長徇私包庇，有了機關首長之支持，可免機關內部單位之消極抵制。3.在反貪、防賄之法律未能健全之情形下，由機關自行訂立行政規範，建立行政標準程序，以及形成輿論共識，可以減少民意代表之對於個案的影響力。」(C11)

「政治上遇議員關心時，以公平平常心待之，就事論法不偏頗；行政上，受查人員問題，事先務須研析案情，同時製作紀錄，要求簽名為積極作為；輿論問題，要深入研析案情，掌控真實，公平處理，克服此問題。」(D11)

「只有調整政風單位職權，才能克服環境因素的影響。」(E11)

「遇到干擾因素時，依法辦事是不變的法則，只是較為生硬，仍然要透過不斷的溝通，委婉說明來加以輔助，較能夠順利進行。」(F11)

「要克服這個問題，可藉由宣導民眾反貪觀念，爭取民眾支持政府肅貪的做法及決心。」(G11)

「政風單位查處案件時，應以掌握事證為原則，不應受到外界環境因素影響，而偏離查處方向，以不卑不亢的態度來處理案件，必能贏取國人的認同與支持。」(H11)

「盡可能充分與機關首長溝通協調，爭取支持。」(I11)

「要事先預防發生弊端，若惡性重大且俟具體事證明確，則予移送偵辦。」(J11)

「在依法行政原則下，以熱誠服務和愛心來面對環境，處理查處業務。」(K11)

「若屬於本機關環境因素，應本於職責、堅持工作立場及依法行政原則，並加強機關內部工作協調以尋求最佳解決之道。屬於機關外部或制度面因素，則報請上級政風機構協助或尋求修正制度解決。」(L11)

「只要堅持原則、公平處理、貫徹法律上之執行，法律如何規定就依照法律規定執行。」(M11)

「要堅守依法行政之工作立場，講求工作技巧，加強與員工互動。」(N11)

「把握工作理念，堅守工作原則，提昇辦案技巧，及秉持公平、公正之處事原則，依法行政。」(O11)

「以委婉口氣告知民意代表政風單位的立場與處境，以爭取獲得其諒解。」(P11)

「秉持依法行政，證據辦案之原則，查處案件應盡量保持低調，以辦其案，但愛其人之心，使被查處對象感受政風單位係依法辦事，也是不得已的。避免與對象產生對立，造成私人的恩怨。」(Q11)

「(1) 強化專業，增進蒐證能力，克服首長及單位內部之質疑。(2) 加強與地區司法調查機關之互動與聯繫，必要時強化與檢察機關之橫向互動，適度援引外力化解阻力。(3) 強化與政風司之聯繫，尋求上級機關之協調支援。」(R11)

因此實務上針對環境層面問題可採行之因應策略包括：本機關之政風弊案應適時讓機關首長知悉，移送偵辦案件應同時陳報上級政風機構及簽報機關首長，有了法務部上級政風體系之監督，可免機關首長徇私包庇，有了機關首長之支持，可免機關內部單位之消極抵制；在反貪、防賄之法律未能健全之情形下，由機關自行訂立行政規範，建立行政標準程序，以及形成輿論共識，可以減少民意代表之對於個案的影響力；只有調整政風單位職權，才能克服環境因素的影響；要排除環境干擾問題，可藉由宣導民眾反貪觀念，爭取民眾支持政府肅貪的做法及決心；政風單位查處案件時，應以掌握事證為原則，不應受到外界環境因素影響，而偏離查處方向，以不卑不亢的態度來處理案件，必能贏取國人的認同與支持；儘可能充分與機關首長溝通協調，爭取支持；要事先預防發生弊端，若惡性重大且俟具體事證明確，則予移送偵辦；若屬於本機關環境因素，應本於職責、堅持工作立場及依法行政原則，並加強機關內部工作協調以尋求最佳解決之

道；屬於機關外部或制度面因素，則報請上級政風機構協助或尋求修正制度解決；強化專業，增進蒐證能力，克服首長及單位內部之質疑、加強與地區調查（司法警察）機關之互動與聯繫，必要時強化與檢察機關之橫向互動，適度援引外力化解阻力、強化與政風司之聯繫，尋求上級機關之協調支援等。總之要透過一切可行的突破環境干擾因素的方法來克服外在的阻力，促使肅貪查處工作能夠在合法的範圍內順利進行，爭取良好肅貪績效。

## 小結

本章透過上述案例之探討與深度訪談之結果發現，在個人層面上，法務部政風體系同仁，大多數有著良好的工作承諾，少數較低，就本文論述之成功案例而言，顯現出高工作承諾，因此也使得肅貪策略順利執行，因為案例中之查處作為，各項策略幾乎都已充分運用，此亦顯示肅貪策略是成功的；在深度訪談時則有低的工作承諾情形出現，其原因在於工作誘因不如期望，升遷前景受限，指導單位主管支持度偏低，間接造成肅貪績效的不易提昇，復從表一之全國各機關 81~89 年 10 月政風人員辭職調任非政風職務學歷分析表顯現，政風體系離職率偏高，因離職率與工作承諾係成反比關係，因此必須積極改善工作誘因的設計與執行，提高個人工作承諾，將有助於肅貪策略執行成效。

在團體層面，論述案例中，政風體系肅貪策略的順利執行，全賴各種內外環境因素條件的配合，因而造就了本案例的成功經驗。但在深度訪談中卻不盡然，因為政風機構並未具備司法警察權、文卷逕行調閱權，組織職權的不充分，以至於在團體間互動受到一定程度的限制，並不順暢，如需調卷必先簽報首長及業務

主管知悉，無異通知涉嫌者儘速迴避或湮滅證據，嚴重阻礙肅貪查處之進行，影響肅貪績效的產出。此等先天職能的缺陷，除非修法賦予應有功能職權，否則只能依賴政風單位人員平日與其他業務單位人員建立良好關係，以非正式團體互信基礎加以運作執行，爭取正面肅貪績效。

近幾年來法務部政風體系組織方面之肅貪策略，證諸於前述88-90年工作指導要項顯示，著重在於督導各級政風機構針對本機關重大公共工程、巨額採購等業務，實施計劃性查處作為；落實建立本機關採購案件基本資料庫，隨時提供查處工作基礎資訊；動員全體政風機構人力，投入發掘九二一震災重建工程弊端專案工作；積極運用查處業務專精小組機制，發揮專業知識力量；深入基層員工延伸工作觸角以廣拓案源；以重獎重懲原則貫徹工作責任制度；妥慎處理請託關說加強防制貪瀆不法；鼓勵檢舉貪污瀆職提高揭弊肅貪功能。從本文論述案例中吾人可以發現，本案從民意代表的檢舉貪瀆案件、蒐集九二一震災重大公共工程採購案件基本資料建立、成立專精小組實施計劃性查處作為、訪查基層員工以發掘不法事證、審慎處理請託關說事件等每一過程，都是依照法務部政風體系各項重點工作指示落實執行，足證正確指導策略之重要性。然則從深度訪談資料中顯示，事實上政風機構在查處貪瀆案件時與其他機關互動並非十分順暢，主要係受到政風機構職權不足、相關機關彼此平日互動不夠、機關首長護短、水平機關間相互績效競爭等因素影響有關。突破之途徑，唯有修法授與司法警察權、逕行調閱案卷權為要務，平日並與相關機關密切協調聯繫，課以機關首長端正政風連帶責任，以及加強建立良好人際關係乃為改善之良策。

比較可能影響政風體系實務運作的較重要環境因素，計有政

治、行政、媒體與民眾等，另外人力、預算也是干擾因素之一。立法機關的政治生態對於行政機關確實具有執行公務干擾因素之存在，此證組織受到外界環境的影響乃無可避免之事，目前政風機構的人力與預算不足是老問題，政風查處工作只是政風單位法定職掌項目之一，在人力無法全面投入，業務無法兼顧下，勢必影響肅貪查處績效。政風體系受到來自於民意代表等政治方面之干擾因素，行政方面因素有機關首長、直屬上級長官等干擾影響；媒體方面的窮追不捨干擾，以及民眾的望治心切。改善對策應要堅持本身作立場、加強溝通協調、保守業務秘密以及廣深宣導政風工作內容與成效著手，爭取民眾信賴與支持。



## 第五章 結論與建議

### 第一節 結論

從上述文獻探討中可以得知，法務部政風體系目前肅貪策略，主要工作重點，在於要求各級政風機構鎖定本機關重大公共工程支出、鉅額採購業務等實施計劃性查處；建立重大採購案件基本資料庫提供查處貪瀆基礎資訊；全力動員政風機構發掘九二一震災重建工程弊端專案工作；運用查處業務專精小組機制發揮專業知識功能；深入基層員工延伸工作觸角以廣拓案源；以重獎重懲原則貫徹工作責任制度；妥慎處理請託關說加強防制貪瀆不法；鼓勵檢舉貪污瀆職提高揭弊肅貪功能。而欲真正落實各項肅貪策略，則端賴政風體系個人、團體、組織及內外環境的順暢互動運作，以期具體產出肅貪績效的成果。綜結本文就法務部政風體系肅貪策略與肅貪績效之相關性實證探討研究發現結果，結論分述如下：

#### 壹、個人

首先在個人層次方面，理論上肅貪策略查處行動若要順利進行，個人工作誘因的設計相當重要，同事與主管之支持是最大的助力。實務上，工作誘因變項的設計中又以薪資、考績、獎懲、升遷最為直接，因此法務部政風體系若能針對組織成員工作誘因良好設計與落實運作，必將會對肅貪績效產生莫大的助力，有效促使組織目標的達成。從實徵訪談中可以發現，大多數的政風同仁在查處貪瀆案件時，都能獲得本單位同事的相互支援，主管同

仁也會基於榮辱一體的信念，在經驗上、技巧上人力的支援上，給予必要的協助，與同仁良性互動，共同為提高政風體系肅貪績效而努力；少數則因查辦貪瀆案件時不易獲得直屬上級政風單位的協助，只要求上級不干擾查處、下達不正確的指令或將陳報之貪瀆線索存參處理就已是支持基層單位行動；承辦人在案件查處過程中所為之擬處方案，雖然表達方式與主管稍有不同，只要不違背適法性之原則，則主管人員可免一再反覆修改，斲傷承辦人信心士氣，重點原因在於提高承辦人工作承諾，必有助於工作之推展；至於對個人影響最大的工作承諾因素方面，莫過於以薪資、考績、獎懲、升遷最為直接，法務部政風機構組織體系，在人事升遷、調動作業上，若能基於公開、公平的原則，給予適才適所的派任，使個人感受未來充滿希望，將能提高個人工作意願，勇於任事，正面提昇團體組織之凝結力，必有助於政風體系之肅貪績效；個人的查處工作經驗與技巧也是肅貪績效成敗之關鍵因素之一，應多加強承辦人員查處技能與經驗之傳承，相應提高工作戰力與士氣，有效突破案件查處困境，肅貪績效自然隨之顯現。

## 貳、團體

其次法務部政風體系內部團體層次的理想互動狀態，為各科室推動之具體肅貪、防貪措施要相互分工合作，資源共享，環節相扣，緊密結合，形成綿密肅貪網絡。查處科（課）負責查察貪污瀆職案件之指導執行及處理檢舉貪瀆事項；預防科（課）負責公務員貪瀆的防制工作與反貪污宣傳工作，診斷不同機關業務性質推動妥適的興利措施，宣導國民反貪污意識，讓廉政觀念深入人心，啟發全民監督的功能。最理想的團體運作策略，就是要使政風體系內部的科室團體間有著良好共識與默契，團結合作；對

外部機關、團體間之互動，則能在平日間培養互動互信基礎，屆時需要其他團體協助調卷或訪問政風案件相關人員時，較能順利圓滿進行，將查處貪污 - 預防貪污 - 宣傳廉政的肅貪工作，透過系統理論的輸出、轉化、輸出操作模式，輔以科室之間團體的良好的協調配合，必可提高整體政風肅貪績效。理想的調卷方式為，政風機構人員具有逕行調閱文卷權，得能免經徵得業務單位主管同意即可逕行調卷，以免走漏風聲而影響查處作業進行，但是事實並非如此，因為法未授權及相關調閱文卷檔案規定，必須知會主辦單位主管簽章後，檔案單位才會同意調卷，否則將不予辦理，如果是涉及首長的案件，根本很難調到相關卷證，案件也就受到整體阻礙，無法進行；調卷遇到阻礙時，往往需透過與機關內部檔案人員基於私人情誼所為借閱案卷的非正式團體的互動行為加以解決。政風機構人員設置條例的制定，並未賦予政風單位相關司法調查權，在案件查處中，為釐清案情需要，只能向關係人員進行訪談，不可實施約談，並沒有強制力，但若遇到不合作的員工時，只能委婉勸說，取信配合，否則只得另謀他法加以突破，解決之道，唯有希望上級能修法克服。

### 參、組織

再者關於組織層次方面之肅貪策略問題，我國法務部政風體系之組織功能，依據政風機構人員設置條例之法律授權，包含「關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項。」等事前預防措施、不法案件的事中發掘與事後的查察處理，並以肅貪案例作為政風系統的反饋，向社會大眾宣導反貪觀念。法務部風司，居於我國政風體系主導地位，應能規劃推動相關肅貪工作策略，藉由組織司、處、科際之間的預防、查處、宣導等肅貪政策，環節相扣，保持良好溝通協調互動；若能賦予政風機構人員執行

肅貪策略所需具備之司法調查權，就能主動揭發貪瀆案件，深入調查貪污行為；賦予文卷逕行調閱權，即可直接要求政府機關內部單位提具可能涉案的行政作業文卷供查處所需，同時有權要求行政機關人員答覆問題，檢閱檔案、紀錄、帳冊、施工日誌文件等，當更能發揮法務部政風體系組織功能，輸出理想的組織肅貪績效。事實上關於組織層面問題，透過上述質性訪談的資料發現，法務部政風體系在組織間互動方面並非處處順遂，查處政風案件調卷時並不順暢，被查處的業務單位都會推拖拉，先給自己爭取瞭解案情的緩衝時間，調卷時要簽會業務單位蓋章，會拖延不願配合；訪談當事人時，要視渠等是否配合而定，因無強制約談之司法警察權，只能以道德勸說當事人合作，否則亦無他法。有時政風組織成員要先打聽瞭解案情，具備概念後才進行調卷，否則案情被公開後就辦不下去，若有簽報首長知悉，就可正式執行查處，若自己發掘，就要保密進行。查處工作不一定會完全順暢，要視政風室平日與該機關內部及其他單位間互動情況而定，一般而言，查處工作與其他機關團體互動並不順暢，像有些地方法院檢察署，一向就與政風機構鮮少互動。當政風體系查處貪污案件受到阻礙時，有效克服困難的肅貪策略可能要採取以專業知識和深入掌握切入案情、定期舉行工作聯繫會商會議交換工作心得、由法務部與監察院先取得協議並與審計單位研訂相互支援規定辦理、透過互動機關政風同仁協助、平時多主動與其他單位接觸互動以增加互信基礎、績效相互競爭者要捐棄成見相互溝通協調共同克服問題、制度面問題循制度方法解決、不相隸屬或權責難分之情況下將之移請調查機關辦理。

## 肆、環境

最後在環境層次肅貪策略方面，關於政風體系的輸入環境，

主要在於組織的能量來源，以人力和預算為最大的因素。人力是組織最大資源，由於目前政風人員缺員甚多，而每年的高等考試政風類科名額在六十至八十餘人之譜，實不足以應各單位缺額之所需；政治是決定政風體系人力的第二環境因素，包括上層政風機構行政層級，也包括民選政治首長權力的影響，因為政風機構主管，人事權最終雖由法務部最終決定，但其上一級主管亦有建議權，地方自治機關民選首長，對於政風機構主任，雖無決定權，但因若其積極介入，則多少也會影響法務部人事作業決定。實務上，可能影響政風體系業務運作的較重要環境因素有政治、行政、媒體與民眾等四項。政治方面由於民意代表擁有預算審查與監督權，可能利用其職權行案件關說，然政風體系必須堅持工作立場，故常會得罪民代，利用機會質詢形成壓力，對策上必須平日經常與之溝通協調，取得互信；行政方面由於政風組織設於行政機關內，必須接受首長指揮，首長對本機關成員政風案件，有免家醜外揚心態，會阻礙肅貪案件查處行動，或杯葛人員派補，影響政風績效，只有盡力溝通，道德勸說，取得首長支持，以為上策；媒體對於政風案件甚為注意，常因大肆報導而影響案件查處的進展，因此政風體系必須嚴守業務機密，避免洩漏案情，滋生困擾；民眾對於政風體系功能的發揮期望甚高，近乎苛責，若有未滿意者即嚴詞以對形成干擾，故平日即應做好政風績效行銷工作，爭取民眾支持，俾有助於提昇肅貪績效。

## 第二節 建議事項

### 壹、公平遷調激勵士氣

經由本研究質性訪談結果得知，政風體系個人層次工作

誘因設計以考績、升遷因素最為強烈相關，不滿足的情形也以升遷為最，因此在公平公開升遷制度之基本原則上，要讓第一線基層政風人員確實能感到有希望的未來，若能給其逐級逐層升遷鼓勵誘因，就如警察機關二線一巡官要升二線二，他會按績分規定去拼績效，司法機關檢調機關也是一樣，若能提高法務部政風體系個人工作承諾與士氣，自然時勢造英雄，追求績效以期升遷回饋，自然有效提昇肅貪績效。

## 貳、強化查處能力培訓

查處人力是法務部政風體系肅貪工作最為寶貴的資源，政風單位人員具有查處能力者之比例不高，從實地訪談受訪者最保守之估計大約只有十分之一，為厚植查處人力，應予加強政風人員查處能力培訓。查處經驗的傳承也是極為重要，每個政風人員都要有正確的認知，足夠的經驗，查處工作才能達到預期的目標，政風單位內部人員經驗傳承方面，應有類似師徒制的傳授訓練，由資深者帶領新進者實地觀摩學習歷練，將可就近習得查案技能，承辦人職務遷調，必須歷經肅貪查處工作經驗，如此教學相長，耳濡目染，隨著時間的推進，政風體系成員之查處人力將可倍增，對於提昇政風人員之查處專業素養，促進查處貪瀆案件品質與績效，助益甚大。

## 參、充實人力適才適所

目前全國政風人員雖有 2847 人，分散於 1042 個政風單位中，平均一個單位分配不到三人，原本人力配置就已單薄，加以缺額甚多，以全省各縣市政府暨其所屬機關為例，政風人員缺額即約有二百人之譜，人力資源更顯欠缺，嚴重影響整體政風工作

推動至鉅。因此人員出缺後要儘快多管道覓員遞補，以補人力之不足，並免遭致政府組織再造列為精簡員額之缺憾。人力運用方面，應針對個人專長配合機關屬性調配，指導單位人員宜由具有基層職務歷練經驗者調任，俾能掌握基層第一線承辦人之實況，適才適所，有效發揮人力功能；新進人力應視機關屬性分類錄取訓練派用，以符實際需求。

## 肆、發揮政風團隊力量

法務部政風體系，係屬一條鞭式管理系統，肅貪策略與實務作法，雖為上級所規劃策訂，但要提昇肅貪績效，無論個人、團體或組織層面，仍應採取計劃性主動積極作為，加上各級主管的適切指導，緊密結合中央部會與地方政府等政風團隊力量，自我提昇學能素養，上位者多鼓勵，少責備，鼓舞團隊合作精神，激勵工作士氣，才是提昇肅貪績效的不二法門。

## 伍、成立專責廉政機關

目前我國政風機構系附屬於各行政機關之中，雖然業務係由法務部監督，但同時應秉承機關首長之指揮依法辦理政風業務，形成雙重首長指揮的困境。依據羅仕郎調查研究結果，有 64.8 % 受試者認為必須完全配合機關首長意思辦理，認為政風單位應超然獨立於行政機關外者高達 93.7%，顯見設置專責廉政機構才能發揮監督管制之功能。<sup>82</sup>成立廉政署之專責機關，端看政府肅貪的決心，如能摒棄私心整合檢察、調查、政風人力，成立專責之廉政機構，課以提昇政府廉能、國際廉潔指標、反賄指數及形

---

<sup>82</sup>羅仕郎，我國政風人員工作滿足感之研究，碩士論文，國立台北大學企業管理系碩士在職專班，民 90，頁 98。

象建立之責任，使其具有獨立人事權、預算及超然的角色，可免受行政機關之制約，發揮應有肅貪防腐功能。

## 陸、賦予調查調卷權

政風單位現存問題之一，就是政風機構人員設置條例並沒有賦予司法調查與文卷逕行調閱權，只有不法案件線索發掘之職權，但卻被當做司法警察單位模式在運作，例如查處弊案，沒有司法調查權即無法約談涉嫌人，掌握調查時效；未具逕行調閱文卷權限，常喪失證據保全先機。為強化政風單位組織、人力功能，除現有內控作為之權限外，修法賦予獨立行使之司法調查權、文卷逕行調閱權（外控作為）之權限，應能有效克服現有阻力，並提昇肅貪績效。

## 柒、全面整合肅貪機關功能

目前我國民意機構、軍事機關與學校，並無政風機構之設置，但因貪瀆弊端次第揭發，顯有修法增設之必要，嚴密政府機關政風組織體系，以補查處貪瀆網絡之不足；法務部政風體系為查處貪瀆案件需要，常須與檢察、調查、會計、審計人員協調溝通，促使案件順利進展，因此平日應加強與檢察、調查等機關之水平互動整合，並加強與其他相關機關橫向聯繫配合，俾利資訊共享，嚴密肅貪網絡，共同打擊貪污，創新清流政風。

## 捌、減少預算干擾壓力

政風機構經費預算受制於同層級民代之壓力（如縣政府政風室相對於縣議會、鄉公所政風室相對於鄉鎮市民代表），面對民

代質詢，查辦中之案件可以援引「偵查不公開」之原則因應，但是堅持結果往往導致在議會中被質詢或經費被刪減之困擾。如能將各層級政風機構之年度經費編列於上一級機關，一則可以免除同層級民代之約制，另一則也代表上一級政府機關對下一級機關之節制，興利與除弊措施也就有其正當性（此情形類似各級稅務監察統由財政部賦稅署支付經費之做法），而政風機構自然而然受到上一級政府之指揮監督，符合「一條鞭」制的指揮體制。

## 玖、加強反貪宣導

大眾傳播媒體影響力深遠，無遠弗屆，政風單位應加強肅貪查處功能的行銷，宣導肅貪執行成效以及政府肅貪之決心，爭取民眾共同反貪信心；對社會一般民眾可藉由提高檢舉獎金，加強宣導社會大眾配合提供貪瀆線索；公正依法執行法律，促使機關同仁對政風工作的瞭解，遇案查清真相，塑造政風單位正義、可信賴的好形象，爭取機關同仁及社會大眾認同與支持，如有違法犯紀情事較會向政風單位投訴，肅貪績效自然提昇。

## 拾、貫徹首長行政監督責任

依據政風機構人員設置條例第十條規定，政風機構秉承機關首長之命，依法辦理政風業務，因此機關首長需負本機關政風工作成敗之責，為期加強機關首長確實負起本機關端正政風責任，若有本機關員工涉嫌貪污瀆職事項，首長應受連帶處分，以警惕來茲，促使機關首長重視政風工作責任，風吹草偃，上行下效，肅貪績效必會有效彰顯。



# 附錄一：政風機構人員設置條例

中華民國八十一年七月一日總統(81)華總(一)義字第 3171 號令制定公布 全文 14 條

- 第一條 為端正政風，促進廉能政治，維護機關安全，特制定本條例。
- 第二條 政風機構之設置及其人員之管理，依本條例之規定；本條例未規定者，適用其他有關法律之規定。
- 第三條 法務部為掌理全國政風業務之主管機關。
- 第四條 本條例所稱政風機構，指中央與地方機關及公營事業（以下簡稱各機關）掌理政風業務之機構。
- 第五條 政風機構掌理事項如左：
- 一、關於本機關政風法令之擬訂事項。
  - 二、關於本機關政風法令之宣導事項。
  - 三、關於本機關員工貪瀆不法之預防、發掘及處理檢舉事項。
  - 四、關於本機關政風興革建議事項。
  - 五、關於本機關政風考核獎懲建議事項。
  - 六、關於本機關公務機密維護事項。
  - 七、其他有關政風事項。
- 第六條 各機關政風機構比照各該機關人事機構設政風處或政風室。未設政風處（室）之機關，其政風業務由其上級機關之政風機構統籌辦理。
- 前項機構之名稱及員額編制，應訂入各該機關組織法規。
- 第七條 政風處置處長，必要時得置副處長；政風室置主任；其官等職等，比照各該機關人事人員之職務列等辦理。

- 第八條 政風處（室）得視業務之繁簡，分科、組、課或股辦事，科長、組長、課長、股長及其他佐理人員之官等職等，比照各該機關人事人員之職務列等辦理。
- 第九條 各機關政風人員之任免遷調分別適用有關法規，由主管機關辦理。
- 第十條 各機關政風人員應秉承機關長官之命，依法辦理政風業務，並兼受上級政風機構之指揮監督。
- 第十一條 民意機關、軍事機關及公立各級學校不適用本條例之規定。
- 第十二條 本條例施行後，各機關組織法規未修正前，各級政風機構之設置及員額編制，由法務部會同銓敘部及有關機關定之。
- 第十三條 本條例施行細則，由法務部會同銓敘部定之。
- 第十四條 本條例自公布日施行。

## 附錄二：政風人員查處工程貪瀆案例

### 一、西濱公路野柳隧道工程案<sup>83</sup>

西部濱海公路台二縣五二 K+二 至五四 K+二 野柳  
隧道新建工程（以下稱野柳隧道工程）

涉案人員：

公務人員部分：

翁孝倫：行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民事業工程處（下稱榮工處）副處長。

唐希聖：台灣省公路局西部濱海公路北區工程處（下稱北工處）工務課課長。

胡佳明：北工處第一工務段（下稱第一工務段）段長。

王福永：第一工務段監工（主辦工程司，民國八十三年至八十四年六月十五日）

林旺泉：第一工務段監工（主辦工程司，民國八十四年六月十六日至八十五年九月十八日）

胡孝楨：助理監工（協辦工程司）

許仲仁：公營事業中華工程股份有限公司總經理。

郭義人：公營事業中華工程股份有限公司土木處經理。

林聰義：公營事業中華工程股份有限公司土木處估算課課長。

以上均係依法令從事公務之人員。

廠商業者人員部分：

陳帝國：致業營造（下稱致業公司）股份有限公司負責人。

---

<sup>83</sup> 台灣高等法院，刑事類判決書，民 86，上訴 4398。轉引自林鑑棋，黑金政治影響公共工程之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 90.7，頁 30。

陳根（陳帝國之兄）：竣國建設股份有限公司負責人（下稱竣國公司）。

江正治：福青營造有限公司（下稱福青公司）負責人。

林水壽、張展榮：大金營造股份有限公司（下稱大金公司）總經理、股東。

儲鐵：尚華營造有限公司（下稱尚華公司）副總經理。

吳桂靖：靖宜工程有限公司（下稱靖宜公司）負責人。

王國志：捷邦土木包工業有限公司（下稱捷邦包工，為捷邦公司下包廠商）負責人。

陳泓濂：先後擔任捷邦及靖宜公司工地主任。

刑事判決：上述人員因違反貪污治罪條例等案件，不服台灣士林地方法院第一審判決，經台灣高等法院判決如下：

儲鐵：共同對於依據法令從事公務之人員，關於違背職務之行為，交付賄賂，處有期徒刑壹年，褫奪公權壹年。

翁孝倫：依據法令從事公務之人員，對於主管之事務直接圖利，處有期徒刑五年陸月，褫奪公權伍年。

唐希聖：連續依據法令從事公務之人員，對於職務上之行為，收受賄賂及不正利益，處有期徒刑五年貳月，褫奪公權伍年。

胡佳明：連續依據法令從事公務之人員，經辦公用工程有舞弊情事，處有期徒刑五年六月，褫奪公權伍年。

王福永：連續依據法令從事公務之人員，經辦公用工程有舞弊情，處有期徒刑陸年，褫奪公權伍年。所得財物新台幣九萬元，應予追繳沒收。如全部或一部無法追繳時，追徵其價額，或以其財產抵償之。

林旺權：連續依據法令從事公務之人員，經辦公用工程有舞弊情事，處有期徒刑肆年，褫奪公權伍年。所得財物新台幣柒千元，應予追繳沒收。如全部或一部無法追繳時，追徵其價額，或

以其財產抵償之。

胡孝楨：連續依據法令從事公務之人員，經辦公用工程有舞弊情事，處有期徒刑拾年陸月，褫奪公權伍年。所得財物新台幣玖拾萬元，應予追繳沒收。如全部或一部無法追繳時，追徵其價額，或以其財產抵償之。

吳桂靖：共同連續依據法令從事公務之人員，關於違背職務之行為，交付賄賂及不正利益，處有期徒刑壹年，褫奪公權壹年，緩刑伍年。

許仲仁：依據法令從事公務之人員，對於主管之事務直接圖利，處有期徒刑伍年陸月，褫奪公權伍年。

林聰益：依據法令從事公務之人員，對於主管之事務直接圖利，處有期徒刑伍年貳月，褫奪公權伍年。

陳帝國：共同連續依據法令從事公務之人員，關於違背職務之行為，交付賄賂，處有期徒刑陸月，褫奪公權貳年。

#### 涉案事實：

台灣省政府交通處公路局（下稱公路局）於八十年至八十二年間，委託聯合大地工程顧問有限公司設計西部濱海公路台二線五二 K+二 至五四 K+二 野柳隧道新建工程，地點位於核二廠及翡翠灣之間，北工處於八十一年向公路局函文請示，以工程路段位於核二廠附近，為顧及核電廠安全，建請以機械開挖法施工，獲公路局同意，並副知聯合大地工程顧問有限公司，該工程設計採「機械開挖工法」施工，並指定以「旋臂式電動掘削機（ROADHEADER）」作為主要施工機具。

陳帝國自七十三年起從事營建業，擔任竣國公司之股東、董事及董事長等職，並於八十一年間成立致業公司為董事長，於八十二年間經人介紹認識竹聯幫之馮在政（綽號二馬），基於共同

之犯意聯絡，以聯合其他廠商或挾黑道勢力恐嚇，以行賄公營事業廠商官員之方式，使配合渠等聯合提高標金圍標取得工程再轉包他人，取得權利金藉機牟利，待本工程公告後，陳帝國認以破碎機及挖土機方式開挖，實際承做金額約五億元，有暴利可圖，乃與儲鐵、陳根、馮在政、項金平等多人著手進行圍標作業。大金營造公司僅僱用員工三人，係以借牌收取費用之公司，介興營建公司長久以來與大金公司就有借牌關係，均協議配合陳帝國以陪標方式進行本工程之圍標。

後以陳某意欲使中華工程公司也能配合其投標，適中和營造公司儲鐵與陳帝國係舊識，又儲某妹夫與中華工程公司陳朝威有數面之緣，透過層層關係進行圍標事宜，惟陳朝威一向硬派作風固執，後推由馮在政出面恐嚇，並謂「要以半價出售棺材」，陳朝威雖恐懼但仍參加投標，陳帝國見其不易妥協，則另聯合中華工程公司人員林義聰、郭義人等介入運作，使中華公司因未註明具有「橋樑施工經驗」及未提出當時「八十二年度決算審定書」，致第一次招標雖中華工程價格最低，但未具上述文件而喪失資格，連帶使第一次招標因家數不足流標。第二次公告招標亦因中華工程等投標公司均超出底價未能決標，嗣第三次招標在陳帝國、江正治等用雷同手法，終由福清公司以八億零八百萬元得標，標後相關人員即由陳帝國各致贈一百萬或數十萬元不等金額酬謝。

陳帝國得標後先將隧道北口部分工程轉包給余世震承作，並向余某收受三千萬元權利金，隧道南口部分工程則以五千萬元權利金轉包與吳桂靖所經營之靖宜公司承作，八十三年十一月間，陳帝國、陳根因余世震之施工進度嚴重落後，乃藉故使余世震放棄隧道北口部分工程，轉由吳桂靖所經營之靖宜公司以五千萬元

權利金代價接替余世震之隧道北口部分工程，吳某並支付三千萬元予陳帝國，用以返還余世震前交付之權利金。八十三年間靖宜公司在將上述工程再以五億三千萬元之代價，轉給捷邦土木包工業承作，後因糾紛再收回由吳某承作。當時因掘削機係國內首度使用，效果不佳又常故障，故大部分係採「挖土機」及「破碎機」施工（與掘削機施工單價相差極大），並未全數使用規定機具。再因施工方法與合約方法不同，未有全數使用掘削機之事實，竟由吳桂靖等基於犯意聯絡，使得北工處人員於廠商提供之「監工日誌」蓋章確認，期間並由吳某等攜第一工務段人員出入酒店飲宴多次，並贈三萬元不等賄款多次。

本案經層層剝削，數度轉包，涉及人員有財團、黑道人士、政府官員等之勾串行為，致使工程進度受到嚴重影響。陳帝國、江正治以清福公司名義以八億零八百萬元標得工程，陳帝國轉包該工程計得利一億三千萬元，二度轉包獲得六千萬元利益，商借營業牌照，每期工程估驗款賺取百分之七點九借牌費，總計四十二期估驗款，共得三千六百餘萬元之借牌費，其不法利益著實驚人。

## 二、中正機場二期航站工程案<sup>84</sup>

案名：桃園中正機場第二期航站大廈新建工程。

公務人員：

王菊楚，中華工程顧問工程司建築部經理；許平平，中華工程顧問公司專案計劃經理；趙洪壽、林俊廷為該公司負責分別編列航站大廈屋頂桁架上部及下部工程結構預算。

相關人員：蔡允錡為竹聯幫天堂副堂主，楊金村為東怡營造

---

<sup>84</sup> 黃光國，《權力的漩窩》。台北：台北商業周刊出版公司，民 86，頁 151-159。

有限公司（下稱東怡公司）董事長

司法判決：王菊楚、許平平共同為他人處理事務，意圖為第三人不法利益，而違背其職務之行為，志生損害於本人之利益未遂，各處有期徒刑貳年。<sup>85</sup>

涉案事實：

交通部民航局於七十九年間，與財團法人中華工程顧問工程司，簽訂桃園中正機場第二期航站大廈新建工程委託設計監造契約，後中華工程司即組成專案計劃，八十一年十一月間，中華工程顧問工程司提出以鋁合金為屋頂桁架材質之工程預算書，編列五十四億五千八百七十四餘萬元，經人檢舉鋁合金造價昂貴且製造廠商有限，涉有綁標且價格過高，才暫停招標作業，改採「鋁合金」及「鋼製」二種材質併行之方式招標，並再做詳細任務小組之審查，認定各種材質工程設計有過高情形，最後大幅刪減十九億餘元，並由中華工程股份有限公司、榮工處及東怡營造股份有限公司參予競標，由中華工程公司以二十七億二千萬元得標。

八十三年工程招標時，東怡公司有意參與投標，即有竹聯幫天堂副堂主蔡允錡放話要求東怡公司董事長退出競標，並於七月二十二日下午率手下進入該公司，喝令所有員工趴下，並朝天花板射擊七槍後始離去。本工程最後係由中華工程公司得標，黑道相關人員雖有定罪，但卻無法突破圍標部分之案情，且被認定係幕後主導者卻被判無罪，較為特殊者為，該工程規劃預算原有四十七億五千萬元，與標價竟然低了二十億元左右。後雖中華顧問工程司指出係為低價搶標爭取業績，但是社會大眾似乎較相信與預算編列太浮濫有關。

---

<sup>85</sup> 台灣最高法院，刑事類判決書，民 89，台上 6154。同註 84，頁 38。

## 附錄三：論述案例相關資料

某立委在立法院相關會議中質詢檢舉，某地震區災後修復工程使用某特殊材料疑有遭人涉嫌不法綁標，要求主管機關查明究辦。主管機關甲之首長受理後交代長官乙、丙審慎妥處，長官丙受命後交代主辦政風人員張一儘速進行查處工作，案經張一簽報首長核可會請本機關二工程業務處，函請相關工程執行機關一~六，查報所屬主辦工程使用該特殊材料計畫名稱及工程發包資訊，以提供法務部政風司指揮所屬政風機構查處案件所需基礎資料。張一在短期間內彙整完成相關工程計畫資料，簽報首長核可移送法務部接續調查。案經法務部政風司接辦後，由該司指揮法務部中部辦公室查處科派員，與案內主辦相關工程機關政風室查處工作承辦人，成立專案小組進行調查。經過數次專案會議決定，要求各成員將調查結果資料，匯送由專案小組中法務部中部辦公室指定之主查人員張二綜整。

法務部中部辦公室主查人員張二，經彙整分析專案小組各成員所查報資料發現，各該執行災修工程機關，計有三十餘件工程，工程總經費為三億四千多萬餘元，所使用該項特殊材料總金額一億一千多萬餘元，占總工程經費比例為三成有餘，單價平均約近四百元，生產供料廠商分別為：香香公司十三件（二千五百餘萬元）、善善公司三件（二百餘萬元）、翰翰公司二件（一千三百餘萬元）、友友公司二件（四百餘萬元）、蓮蓮公司二件（一千四百餘萬元）、泛泛公司二件（一千三百餘萬元）、惠惠公司（七百餘萬元）及郁郁公司（七萬餘元）各一件，一件尚未採購、另四件查證中。

張二自專案小組所蒐集資料中發現，各承包廠商所使用之特殊材料確有集中向香香公司採購之情形，平均單價約為三百五十元至六百元間，機關二所負責執行之相關工程，使用一般材料單價約為一百六十元至二百二十元之間。經張二分析結果，機關一至六中除機關二以外，其餘五機關所使用材料，顯然涉有綁規格以抬高價格之嫌疑。據專案小組各該成員透過訪談及資料篩選發現，善善公司負責人大炳為圖壟斷災區內相關災修工程，爭取採用其所生產之特殊材料，勾結某工程顧問公司，參加主辦工程機關標案，低價搶標委外設計工程計畫，再經由設計圖說規定網目尺寸及抗拉強度、伸長率及檢驗方法等，並於契約書中要求承包商於驗收時，須檢附該材質原廠出產證明、保證書等證明文件，進行材料規格之綁標，以遂其不法目的；上述機關中，機關六之政風人員並於調查中發現，善善公司負責人大炳除透過唐唐公司低價搶標外，並涉嫌透過張一服務機關職員消消、沉沉二人在工程規劃設計時，對機關六所屬機關承辦人推薦該特殊材料，並以電話或當面引薦大炳給工程人員認識，遊說工程人員設計相關工程時採用該材料，以達其壟斷目的。經查各機關採用該等特殊材料件數約略如下：

機關一：工程決標金額合計一千餘萬元，都係委外設計監造，除一件由康康工程顧問公司設計監造外，餘七件均由麗麗工程顧問公司設計監造，使用該特殊材料合計金額一百餘萬元，佔總工程金額比例百分之十五點三，單價除一件為二百餘元外，其餘七件為三百餘元至四百餘元間，七件工程材料向香香公司採購，一件向郁郁公司採購。

機關二：一件決標金額五千六百餘萬元，使用該特殊材料四十餘萬元，佔總額比例百分之七；另一件決標金額一千七百

餘萬元，委由永永顧問公司設計監造，使用該特殊材料一千三百餘萬元，占總金額比例百分之七十七，該特殊材料向泛泛公司採購，單價為一百餘元及二百餘元。

機關三：合計決標金額九千零八十三萬餘元，使用該特殊材料計約三千四百餘萬元，佔總工程費比例百分之三十七點九，有二件為一百餘元、二百餘元外，其餘四件為四百餘元至五百餘元，其中一件向善善公司採購，一件向蓮蓮公司採購，另四件待查證。

機關四：其中二件係委外測量設計，七件自行設計，合計決標金額一億二千餘萬元，均使用該特殊材料計約五千九百餘萬元，佔總工程費比例百分之四十八點五，單價為四百至四百三十元間，該材料分別向香香、友友、蓮蓮、翰翰及惠惠等公司採購。

機關五：一件委外設計，四件自行設計，總工程經費四千六百餘萬元，使用該特殊材料四百餘萬元，占總工程費百分之十點二，其中有一件單價一百餘元，餘四件為三百至五百餘元間，係分別向翰翰、香香、善善等廠商購買。

機關六：屬於災修工程，為所屬機關設計監造，工程費一百餘萬，使用該材質二十餘萬元，占總工程經費百分之十六，單價近五百元，係向善善工司採購。

以上三十餘件災修工程，總計工程費用三億四千五百餘萬元，使用該特殊材料一億一千四百餘萬元，占總經費百分之三十三，使用該材料單價平均四百元，各廠商供料件數分別為香香公司十三件、善善三件、翰翰二件、友友二件、蓮蓮二件、泛泛二

件、惠惠及郁郁各一件，顯示有向香香公司集中採購之情形，單價平均為三百餘元至六百餘元之間；機關二所辦工程中，部份工程所用材料，工程承包商係向泛泛及郁郁公司採購，屬一般規格，單價一百餘元至二百餘元之間，查其原因係非屬於該特殊材質之故。綜合研析，除機關二以外，其餘各涉案機關發包之災修工程疑涉有被指定材料質地規格以抬高售價之嫌。本案善善公司負責人大炳，曾於九十年初申請該特殊工料為專利產品，並於九十一年間取得專利權，屬特殊規格，來源易遭壟斷；大炳為佔有市場及規避政府採購法之規定，設置善善、香香、億億、佳佳、惠惠、十十、友友等公司，並互為董監事關係，專售上揭工材，以達其目的。綜合研析全案疑屬集團性犯罪結構，主要由善善公司負責人勾串主辦機關工程人員對執行機關關說採用特殊材料，並勾結某特定工程顧問公司對該等工程執行機關委外設計案件進行低價搶標得標後，於設計圖說中限定採用該特殊材料，以達壟斷市場謀取不法利益之目的，法務部政風機構指導單位已將全案查處結果，移請調查機關依法處理。

## 附錄四：「法務部政風體系肅貪策略之研究」訪題

指導教授：楊永年博士 研究生：詹政曇

個人方面：

- 1、請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？
- 2、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？
- 3、請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

團體方面：

- 4、據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？
- 5、據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？
- 6、政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

組織方面：

- 7、政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？
- 8、政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？
- 9、政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

環境方面：

- 10、政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）
- 11、政風單位如何面對並克服環境影響因素？
- 12、政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

其他：

- 13、您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？



## 附錄五：深度訪談紀錄

受訪者：林務局南投林管處主任 代號：A

訪談地點：南投林管處（實地訪談）

訪談時間：民 91.11.14.下午 1：30

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

A1：並無特別喜歡或不喜歡的想法，只要遇有案件就要查處，接觸查處工作時間較久，心情矛盾，因為有時涉嫌人是無心之過，對風評不佳的就會盡力去辦。政風單位之角色與目前職掌應重在發掘案源與配合蒐集事證。

Q：請問您在查處 個案時，是否得到同事或長官的協助？他們有哪些具體行為？

A2：政風單位既無司法警察身份，何來偵辦？查處案件時都要注意保密，本單位同事會分工合作，上級政風機構人員會作指導行為，不過有時會有不正確的指示。查處過程有研閱案情、調卷、訪談等，一般都先會調卷先瞭解案情來龍去脈，卷證是客觀證據，再訪談補不足。

Q：請問您在查處 個案時，如何與同事長官進行互動？有無困難？原因何在？

A3：本機關業務部門一般很少會配合協助，因為怕會被挖出問題來，所提供的資料不會一次全拿出來。此時就要靠本身的專業知識和行政經驗來克服，我會問他東西（案卷資料）只有這些嗎？他才會陸續補充資料，有時五件才拿二件。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談）時必須與本

機關哪些內部單位有所互動？

A4：會與涉案業務主管部門、與行政、秘書、檔案單位接觸。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

A5：並不順暢，被查處的業務單位都會推拖拉，先給自己爭取瞭解案情的緩衝時間，調卷時要會業務單位蓋章，會拖延不願配合，但若簽報首長則較不會，看情形。有時先打聽了解案情，有概念後才進行調卷。否則案情公開就辦不下去，首長若知道，就公開進行查處，若自己發掘，就要保密。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

A6：原因在抗拒被查出問題。但若有被媒體公開或像民代質詢時就會配合。克服方法為以專業知識和深入掌握案情切入，使渠等難以抗拒。

組織方面：

Q：政風室在查案時要與哪些機關、團體作何互動？

A7：橫向的聯繫，要看案情需要與否來決定，像到彰化查案，會就近請公所協助，或與檢察署檢察長、調查單位互動，但會堅持原則，不接受調查單位強人所難之事。

Q：政風室查案時若與其他機關團體互動是否很順暢？

A8：不一定。

Q：政風室查案時若與其他機關團體互動不順暢時原因為何？如何克服？

A9：其他業務單位都有不願被查出問題的心態或是自掃門前雪心態。以專業知識和深入掌握案情切入，新手或經驗不足者就不易克服。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、

行政、輿論、民眾...)

A10：有機關首長、直屬上級長官、民意代表等。尤其是直屬上級政風主管的影響最大，若是主管不正受制於人情之壓力，則無法順利查處，政風資料發掘報告的管制通報方式，除上一級外，應同時副知同系統的各上級機構，避免吃案弊端發生。人員派任應由基層歷練起，再逐層往上級調升至指導單位，避免思維不夠全面、能力不足者單任指導者角色。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

A11：堅持工作立場與依法行政原則，培養抗壓性來克服。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

A12：人多、錢多，績效自然會有所提昇。人事升遷甄審會成員應該以選舉產生不要用指定方式。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

A13：摒棄私心整合檢察、調查、政風人力，成立超然之廉政機關。政風單位的外顯績效仍以查處為主，除查處刑事責任案件外，應加強行政責任案件查處，發揮一條鞭制外控的功能。

受訪者：林務局南投林管處課員 代號：B

受訪地點：南投林管處（台中市）（實地訪談）

訪談時間：民 91.11.14. 下午 2：20

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪污案件？為什麼？

B1：我對索賄、收賄貪瀆案件較具興趣查辦，因屬惡性犯罪行為。接辦一個案件至完成要花很多時間，但因業務項目太多，無法面面俱到。例安全防護屬事務管理部份，另外一些報表文書行政作業花費太多時間，專報也是要很多時間。政風單位

績效看查處成效而已。

Q：請問您在查處 個案時，是否得到同事或長官的支持協助？

他們有哪些具體行為？

B2：查辦貪瀆案件不易能獲得上級協助，只要不干擾或陳報後沒消息就不錯了，有時上級人員本身專業能力不足又來個不正確的指示，令人啼笑皆非。

Q：請問您在查處 個案時，如何與同事長官進行互動？有無困難？原因何在？

B3：與直屬上級長官互動不易，因為與上級長官對於所查辦案件犯罪構成要件認知差異有關。

**團體方面：**

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談）時必須與本機關哪些內部單位有所互動？

B4：平時即須與本機關各業務單位、各同仁有良好互動，遇案時才有助於案件查察。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

B5：政風單位要查他們案子，在機關內生存不易，互動不易，要靠平時建立的私人情誼，例如調卷就會很痛苦，調卷要業務單位課長簽章，我去就不用，因為靠平常建立良好關係。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

B6：其他單位或同仁平時對政風人員心存戒心，互動不易，必須用個人交際手腕建立情誼克服。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時要與哪些機關、團體作何互動？

B7：視案情需要與司法機關（地檢署）及司法警察機關（調查站等），但案件進行大概會找一、二位熟的調查員請教法律要

件。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

B8：整體而言是順暢的。

Q：政風室查案時若與其他機關團體互動不順暢時原因為何？如何克服？

B9：沒有不順暢。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

B10：來自直屬上級政風單位行政干擾因素較多，例有時向上陳報案源，很久都沒有下文，或是有不夠專業的指示下達，令人無法處理，而且最怕案件洩密。上級人員在機關待久太熟會有做關係之弊端。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

B11：堅持大原則，決不妥協，不可讓自己涉入責任問題。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

B12：政風單位人力不足，協辦業務、交辦業務過多，影響主要政風查處業務。人力缺乏是很大的問題，基層空缺很可能會被精簡，沒人辦事，例如水利署河川局政風人員被精簡。政風單位對外績效表現仍在查處，因為預防屬於較隱性的工作。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

B13：上級不應只講革命情感，將一些警察轉任或非查核、政風班結業的同仁視為非科班出身，在升遷時加以分類排斥，本人由警察轉任，感同身受，例如中部某縣府政風室科員，也是警察轉任，要報個鄉鎮八等主任都沒能報准，升遷遙遙無期，待不住的結果將會離開。

現在要求盯緊績效，有許多人要走，且走的是多是基層第一線者，向心力不足，值得上級探討。

升遷以期別考量並非靠能力，沒有唯才是用，警察轉任政風單位者現在是弱勢的一群。有些人佔住位置而無績效，為什麼我們就升不起來，這樣下去拼績效有什麼意義？

應建立公平公開升遷制度，讓第一線基層政風人員確實能感到有希望的未來，若能給其升遷鼓勵誘因，例如二線一巡官要升二線二，他會按績分規定去拼績效，司法機關檢調機關也是一樣，提高個人士氣，屆時自然時勢造英雄，有效提昇肅貪績效。

政風單位現在有一問題，就是政風條例沒有賦予司法警察查權，只是線索發掘，但卻當做司法警察單位模式在運作，例如查案，沒有司法警察權如何查處。

政風單位未具司法警察權，案件查處中訪問關係人所作的訪談筆錄僅能做為佐證參考資料用，並不能做為成案之法定證據。

政風單位查處案件最怕曝光，因為生存環境不易。有些案件應由上級單位來查，可能對整體都會較好些。

個人為警察轉任，年度查處績效排農委會所屬最高，但是感到沒有升遷機會，有時會想離開回戶政單位。

查處人力是最為寶貴的資源，政風單位人員具有查處能力者之比例不高，我想大約只有十分之一，所以經驗傳承非常重要，應予加強查處能力培訓。

受訪者：台南縣政府主任 代號：C

受訪地點：台南縣政府（新營市）（電話訪問）

訪談時間：民 91.11.18. 下午 2：50

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

C1：1. 侵占公款案件，因為查證方向明確，線索蒐證較易掌握，結案速度較快。2. 機關內聲名狼藉之員工或首長，雖查證不易，但具挑戰性，有殺一儆百之效。3. 重大工程採購收取回扣案，績效分數較高，可樹立政府清廉形象，強調政風存在價值，為推動廉政屬盡力。鎖定特定對象所涉之貪瀆，(如機關首長、公立學校校長、中央民意代表、地方民代)，易見廉政效果。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

C2：是的，1. 提供查證方向，於職蒐集資料後提供專業意見，指引方向查證，辦案效率大增。2. 提供行政資源，長官與同事運用機關人脈，調卷或側面了解案情，避免正面與涉案人交集。3. 提供多面向思考邏輯，一己之見受圍狹隘，採納多方意見，如刑事責任、行政責任，甚至跨越特別法責任領域，多重角度思考案情，及處理案件，較為公允且周延。

Q: 請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

C3：互相商討，提供自己意見與長官交流。目前尚無困難，雖有時意見相左，但長官也尊重下屬意見，由長官裁決採納何種意見。職入政風體系服務，長官無不傾囊相授帶領下屬偵辦查處案件，幸運皆遇上好長官，願意傳授自身絕技，且不吝賜教，令職對廉政服務充滿信心，日後當盡棉薄之力，為廉政盡一份心。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

C4：政風同仁在查處案件時，須知會對象直屬長官（一級單位主管），調閱相關檔案，需檔案管理單位代為保密，需用憑證要請主計單位提供，並提供可疑政風資料，另機關首長本身需要清廉正義，不護短，才能使政風單位秉公依法查處之貪瀆案件，順利移送偵辦。法令調卷權不足，有可疑者無法立即調卷，進一步追查。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

C5：通常機關內之局室互動情形大致良好，雖然部分主管不會主動將政風資料告知政風室，只要政風室簽註調卷或訪談關係人，尚能予以配合。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

C6：少數局室主管因觀念偏差：如曾被政風機構懲處、或移送司法機關偵辦起訴但法院判決無罪而遷怒政風機構等，而對政風機構存有戒心，惟在公務上大抵仍能互相尊重，如果有不和諧之情形，除政風機構仍應加強法令宣導、塑造本身公平正義之形象，爭取員工對政風之認識與支持，政風機構對一般公務之往來仍應依照公務程序，簽報首長核定後執行，萬一涉及機關首長案件，除循系統陳報法務部外，尚可運用民調、媒體、民意代表機關質詢等方式，製造推動政風業務（興利與除弊）之契機。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

C7：會與審計、調查、地檢署等機關互動。審計機關依法審核行政機關之開支，其作業法令完備，能確切掌握可疑徵兆與各項開支憑證（證據），政風單位如能與審計機關有良好之互動，使審計機關將可疑之資料交付政風機構進一步查證，

會有助於興利除弊業務推展。

據點同仁所蒐獲知政風資料，往往需要進一步查證，才有利用價值，調查單位如能將尚未進行蒐證階段或未具體將予列參的資料，函送各機關政風機構參處，發現具體事證後再函送調查機關依法偵辦，將可發揮相輔相成之效果。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

C8：據我所知，查處工作與其他機關團體互動並不順暢。

民眾向政風機構提出檢舉政風弊案後，經政風機構調查瞭解，有具體事證者，函送檢察、調查單位繼續偵辦，之後政風單位也要著手改善本機關相關行政程序和作業流程，因為事件有起因於人為，也有起因於法令制度。如果民眾向調查單位檢舉，內容具體者蒐證後移送檢方起訴，如果調查單位蒐證能力不夠，或如往昔在野政黨質疑的「政治運用」或檢舉內容不實等，調查單位逕予列參，若能定期告知政風單位列參案件，對於政風案件查處工作應有幫助，但是調查單位目前並無與政風機構互享資源（政風資料）之模式，對促進政府廉能則無助益甚為可惜。

審計單位近一年來與政風單位之互動漸佳，除了政風單位需主動洽詢地區審計之支援外，若能透過高層協議，審計機關將審計作業中所發現之不合法或不合效益之開支，送交政風機構查證後依法處理，將有助於建立廉能政府。

至於地方法院檢察署，一向就與政風機構鮮少互動。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

C9：要改善互動不良的做法可以參考者有，主動接觸洽辦，互為支援；定期舉行會商會議，交換工作意見、心得；由法務部與監察院先取得協議，並研商訂出相互支援的原則函頒後，由地區相關單位自行依照支援規定規劃辦理。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

C10：政風機構設置於機關內部並受議會監督，如果首長不願意深加究辦的案子，或民代關說的案子，政風單位再查處時頗受干擾。

有關在本機關內部單位的配合度是否良好，全看政風單位人員本身形象是否公正良好，有無取得首長的支持，有了首長的支持，政風室在查處過程中所需調卷、訪談相關人員及移送司法機關繼續偵辦，都可以馬上簽辦，不受到干擾。

至於輿論之登載政風案件的情形，對政風機構而言是有助益的，因為這樣可以減免民代的關說或首長的意欲私了，唯一的負面影響是會讓涉案當事人心生警惕，變造、偽造證據，甚至以遺失案卷為藉口，抽去公文，造成查證困難。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

C11：1. 要確立依法行政原則：涉及違法之刑事案件應依法行事；涉及行政疏失部分，可以有協商的空間。

2. 本機關之政風弊案應適時讓機關首長知悉，移送偵辦案件應同時陳報上級政風機構及簽報機關首長，有了法務部上級政風體系之監督，可免機關首長徇私包庇，有了機關首長之支持，可免機關內部單位之消極抵制。

3. 在反貪、防賄之法律未能健全之情形下，由機關自行訂立行政規範，建立行政標準程序，以及形成輿論共識，可以減少民意代表之對於個案的影響力。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

C12：1. 基層政風機構普遍人力不足，以本縣府及所屬人員為例，縣政府政風室查處人力平均 2~3 人，鄉鎮或縣屬單位僅政風室主任一人，鄉鎮公所一名政風人員要規劃承辦所有之政風

業務，人力分散，難以主動發掘案源或盡全力蒐證，尤以人單勢孤，往往擔心成為被孤立之對象，或被民意代表攻訐之對象，在查處案件的態度上趨向消極保守，影響績效甚大；至於縣政府政風室查處人力 2~3 人，要應付大量會稿注意蒐集縣府近千人員工（員工約 450 人、臨時人員 400 人）之政風資料，還要彙辦所屬、附屬機關近千人（不含近 2 千人警力），及各級學校教職員八千人，責任不謂不重，無以負擔之情形下，心態上變成消極被動，受理檢舉案件之查證已經消耗大部人力，其餘蒐集、統計、分析、發掘線索之基本工作變得粗糙，自是影響肅貪績效。

2. 預算方面：除鼓勵檢舉貪瀆需要用到經費外，預算多寡對查處業務影響不大。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

C13：1. 降低政風機構經費預算受制於同層級民代之壓力（如縣政府政風室相對於縣議會、鄉公所政風室相對於鄉鎮市民代表）。因為查辦中之案件可以援引「偵查不公開」之援則因應，但是堅持結果往往導致在議會中被質詢或經費被刪減，造成困擾。如能將各層級政風機構之年度經費編列於上一級機關，一則可以免除同層級民代之約制，另一則也代表上一級政府機關對下一級機關之節制，興利與除弊措施也就有其正當性（此情形類似各級稅務監察統由財政部賦稅署支付經費之做法），而政風機構自然而然受到上一級政府之指揮監督，符合「一條鞭」制的指揮體制。

2. 成立廉政署之專責機關，課以提昇政府廉能、國際廉潔指標、反賄指數及形象建立之責任。

3. 充實人力，提昇人員素質。

4. 加強政風、檢察、調查肅貪人員之溝通，政風資訊共享，

明確劃分相關機關之權責範圍。

受訪者：新竹市政府主任 代號：D

受訪地點：新竹市政府（新竹市）（電話書面）

訪談時間：民 91.11.18.下午 2：50

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

D1：我一向以平常心看待查處貪瀆案件，沒有喜不喜歡的問題，所有貪瀆案件不論所回扣、利益輸送、期約賄賂等等都盡力查辦。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

D2：是的，在查處案件時，會與同事相互研討相關法令適用問題，在具體個案情形上，適用法條的研討；至於長官（市長）絕對支持，如有議會交查、民眾檢舉、上級交辦等政風案件，均不待另簽，可以直接進行調查完成以後，提報處理意見簽陳長官核示。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

D3：在與同事、長官互動上尚無任何困難，同事有共同理想，我也抱持請益的心態，就較於他們，所以互動融洽，長官非常支持政風工作，所以在互動上沒有任何困難。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

D4：至於政風同仁在查處政風案件時，當然為求真實，發現實情，自然必須與各案內有關之各業務或幕僚單位、各個承辦人和

各級主管，請益相關問題，接觸層面甚廣。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

D5：大致上來說還算順暢，我一向抱持澄清心態，去為同仁就被指摘案件部分調查瞭解，如有犯法違紀的時候，再依相關規定處理，要函送檢調單位的案件，先陳報法務部政風司審核後再辦理；涉及行政責任的案件，簽陳市長核示後移送本機關考績委員會公正審議處理。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

D6：無意見。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

D7：政風同仁在查處政風案件時，因非司法偵查依法不公開，政風查處案件大都屬於行政調查，宜以公開為之，公正調查處理，勢必一定要與機關內部相關單位人員互動，包括訪談、作訪談紀要，甚至勘察、抽驗等互動行為。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

D8：大致上還算順暢，政風同仁已獲首長、主管、同仁之信任，我們並非破壞者、殺手，而是在依法行政的原則下，扮演市政協助者、問題排除者的角色。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

D9：無意見。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

D10：在政治因素上，相關案件關係人會請市議員關心案件查處情形；在行政上，受查處相關單位提供的資料不甚完整或延遲時間；在輿論因素方面，媒體曾經有太過於關心案情，而向政風單位地方上行政首長（市長） 議事機關首長一再詢問調查結果，而命政風單位儘速結案，可能會影響案情正確認知而誤用法令的情形發生。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

D11：政治上遇議員關心時，以公平平常心待之，就事論法不偏頗；行政上，受查人員問題，事先務須研析案情，同時製作紀錄，要求簽名為積極作為；輿論問題，要深入研析案情，掌控真實，公平處理，克服此問題。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

D12：預算影響不大，事務機器紙張等所費不多，主要係人力不足，各機關目前政風單位普遍缺人，本室函所屬編制 17 人，目前缺五人，本室科員缺三人，只剩一位科員，人力嚴重不足，大大影響政風單位查處績效，廉政署成立也好像無望。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

D13：從人的方面：掌握生活不正常之主管、同仁所辦理之業務中去發掘線索；從事的方面：掌握機關重大建設案件辦理過程情形，以及針對受益重大行政處分、特許案件各單位辦理情形中去發掘重大貪瀆案源。

受訪者：法務部中部辦公室專員 代號：E

受訪地點：法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.18. 下午 2：50

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

E1：個人比較喜歡辦理工程弊端案件查處，因為這種案件涉案態樣較為多樣化。

Q、請問您在查處個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

E2：一般來說政風查處工作均為長官交付之任務，當然獲得長官支持，並且需要同事間相互支援與配合，才能順利完成查處事宜。

Q：請問您查處個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

E3：查處個案時，依個人專長請教同事、長官，互相學習，互動並無困難。

**團體方面：**

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

E4：因案件對象不同，視個案情形，與機關各部門聯繫、接觸。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

E5：若與弊案無關之案件，機關局處科室配合度高，也較順暢，與弊情相關者互動較為困難。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

E6：互動不順暢時，唯有依法辦理，或簽陳機關首長依據首長指示辦理。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

E7：要看案情需要，再與不同機關互動。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

E8：政風單位無司法警察權，與其他機關單位互動時，僅能靠同為政風組織體系人員幫忙。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

E9：透過同為政風組織體系同仁幫忙。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

E10：應該不會受到外界干擾，但是受到職權之干擾較大。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

E11：只有調整政風單位職權，才能克服環境因素的影響。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

E12：人力編制不足、預算經費短缺、科技蒐證器材不良或缺乏，對查處績效有一定程度的影響。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

E13：端看政府肅貪的決心，如成立專責廉政機構。

受訪者：農委會中部辦公室專員 代號：F

訪談地點：中興新村農委會中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.19. 下午 4：30

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

F1：1. 具有查證路線，而且涉案情節足以供他人警惕者。

2. 案件查處的目的在懲奸除惡，警惕心存不軌者，能將案件查明後，具有警惕作用，個人認為較有成就感。

Q、請問您在查處個案時，是否得到本室同事或長官的支持協

助？他們有哪些具體行為？

F2：1. 是的，能得到同仁充分的支援和長官的授權。

2. 人力的支援和共同研商案情的查證方向等。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

F3：1. 相互間互動行為包括案情研討及注意事項的提醒，避免個人思慮不足而有偏差產生。

2. 與同仁長官之互動中偶有看法分歧或無法提供良好意見，或許是因為個人本質學能獲經驗不足所致。

**團體方面：**

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

F4：案件查處涉及業務單位則需洽請提供專業的認定技能，另外法律規範與實際現況有差距時，則需提供較執行面的看法及作法以供參考。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

F5：大致上協調配合不會有太大問題，但是若涉及該單位有明確失職違失案件時，就會較為有所顧忌和保留。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

F6：一般都不會，或許有個人行事風格或是單位風評稍受影響。遇有這種情形，就要加強協調，只是依法行政是不變的法則，溝通方式雖有不同，但是結果應會一致。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

F7：案件查處時涉及業務跨機關或人民團體，則仍要赴該單位瞭解，涉及不同業務權責，大部分仍需主管科室等派人會同查

處較為適宜。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

F8：大致來說，應屬順暢，不會有太大困擾。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？  
如何克服？

F9：遇有互動欠佳時，可以透過其他機關政風單位引薦協助，人民團體則由本機關科室派員協助，個人直接前往查處亦可，只是順暢度會稍微減弱。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

F10：由於各單位立場未盡一致考量點不同，或許看法不同，影響案情發展；又如民眾大部分不願具名惹上是非；輿論喜歡未審先判揣測結果；民意代表迫於人情選票無奈，介入瞭解關切案情發展等都是外來的干擾因素。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

F11：遇到干擾因素時，依法辦事是不變的法則，只是較為生硬，仍然要透過不斷的溝通，委婉說明來加以輔助，較能夠順利進行。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

F12：政風單位人力普遍不足，尤其是許多一人單位，如果涉及需要人力支援時，就會稍有困擾；預算不足的情形在基層單位較多，但是如果透過其他單位支援協助，仍然可以勉力完成。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

F13：明確的標準作業程序，賦予政風單位必要的權限，人員出缺後要儘快遞補，適才適所，查處經驗的傳承也是極為重

要，每個政風人員都要有正確的認知，足夠的經驗，才能將查處工作達到預期的目標。

受訪者：農委會中部辦公室科員 代號：G

訪談地點：中興新村農委會中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.19.下午 5：00

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

G1：個人比較喜歡查處有關行政疏失之案件，因為重大貪瀆案件，往往屬於結構性犯罪，而政風人員受到權責的限制，常常無法深入查證。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

G2：一般而言，都會得到支持與協助。長官會指導查證路線與方法。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

G3：如果碰到較為複雜的案件，通常都會先與同事或長官相互溝通並討論偵辦方向。一般而言語同事或長官進行互動並無困難。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

G4：通常都會與相關業務承辦科人員接觸，但有時也會配合總務及會計單位互動。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

G5：不一定會完全很順暢，此需視政風室平日於該機關內部與其他單位互動情況而定。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

G6：政風單位與其他局處科室互動情況不順暢的原因甚多，包括：該單位內部員工涉及弊案，或平時未與其他單位建立良好關係。解決的方法為：平日多與其他單位接觸，並建立良好的人際關係。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

G7：這要看案件內容情況而定。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

G8：需視互動機關成員而定。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

G9：機關團體間之互動是否良好，完全決定於平時的互動關係，要克服不良互動情形，就要在平時多主動與其他單位接觸互動。

**環境方面：**

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

G10：一般而言，輿論對於查處工作的影響層面較大。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

G11：要克服這個問題，可藉由宣導民眾反貪觀念，爭取民眾支持政府肅貪的做法及決心。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

G12：人力、預算少，自然會影響到查處績效。

**其他：**

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

G13：1.對社會一般民眾可藉由加強宣導政府肅貪之決心，請社會大眾配合提供貪瀆線索。

2.政風人員方面，應由加強查處專業訓練方面努力，以提昇政風人員之查處專業素養。

受訪者：法務部中部辦公室專員 代號：H

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.18.下午 3：20

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

H1：不一定，因為機關環境特性不同，主管業務項目不同，僅希望於查處案件時，能夠察明實情加以處理。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

H2：是的，長官和同仁的支持與協助，多屬協助案情研析，資料蒐集等行為。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

H3：查處案件時一般來說，參與的人越少越好，因此與協助查案的同仁和長官間互動尚無困難。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

H4：查案時通常會與本機關業務單位、文書單位、會計單位、事務等單位接觸。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順

暢嗎？

H5：政風室查案時，若已事先簽報機關首長核准，互動情形較為順暢。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

H6：互動不良原因有：案件敏感、初期瞭解查證時。為避免影響案件查處，上述二種情形常為影響互動之原因，此時多仰賴平時所建立之人際關係，側重瞭解相關作業流程，及蒐集資料，比對分析案情。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

H7：政風室人員查案時可能會與檢察、調查機關、學術研究機構、業務主管機關、專業技職公會等機關團體進行互動。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

H8：政風室查處案件時，因案情需要洽請相關機關、團體提供專業諮詢的互動，一般尚稱順暢。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

H9：一般來說，政風室與其他機關團體互動不順暢原因，可能在於事證蒐集不夠，或限於經費不足，影響案件查處，必須加強彼此聯繫，發揮互補作用。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

H10：干擾因素會有機關首長、民意代表、新聞輿論、民眾壓力等。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

H11：政風單位查處案件時，應以掌握事證為原則，不應受到外

界環境因素影響，而偏離查處方向，以不卑不亢的態度來處理案件，必能贏取國人的認同與支持。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

H12：政風單位人力與預算不足是存在已久的問題，而查處業務僅是政風單位法定執掌項目之一，在人力無法全面投入，業務無法兼顧下，勢必影響查處績效，而政風單位定位問題，更是影響查處績效的重大因素，亟待重視與解決。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

H13：1.政風單位定位必須清楚，權責必須相符。  
2.賦予必要的調查權限。  
3.成立專責肅貪機構。  
4.充實人力、加強業務分工、培養專業人才。

受訪者：法務部中部辦公室專員 代號：I

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.19.下午 5：10

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

I1：比較偏好查處工程採購類案件，因為可以嚇阻公共工程官商勾結舞弊圖利，確保工程品質，避免浪費民眾納稅的錢。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

I2：是的，通常會加派人手，組成專案小組，以團隊合作方式查處案件。

Q: 請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

I3：查處案件時會隨時回報查處進度，以使長官能夠掌握狀況，適時作必要之處置。

#### 團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

I4：我所知道是要與會計單位和文書檔案保管單位互動。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

I5：大部分互動情形是順暢的。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

I6：我想是溝通協調方面出了問題，才會有互動不順暢的問題發生。應該加強溝通協調，並使其了解政風單位是在防制弊端發生，而不是要將同仁移送法辦。

#### 組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

I7：查案時大約會與調查單位、審計單位、工程委員會互動，相互提供資訊參考。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

I8：大都很順暢。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

I9：可能是有績效方面相互競爭之考量。此時應有澄清吏治是共同目標，成功不必在我的思考，相互溝通協調，克服問題。

#### 環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

I10：機關首長的態度影響最大。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

I11：儘可能充分與機關首長溝通協調，爭取支持。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

I12：我認為預算的影響不大，但是人力多寡、人員的素質，影響政風室的查處績效較大。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

I13：1.加強與機關首長之溝通協調，  
2.提高政風單位人力素質，  
3.賦予政風人員應有的權限，如調查權、逕行調卷權等。

受訪者：法務部中部辦公室科員 代號：J

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.18.下午 4：10

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

J1：工程圍標案件，因為具體事證掌握較容易。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

J2：是的，像是蒐證方面的指導行為。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

J3：遇案隨時溝通辦案技巧，並無互動方面的困難。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

J4：會與熟悉的人事單位、與案件相關的業務單位、會計單位、

總務單位等互動。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

J5：有時會有阻礙，因為內部單位間有隔閡不了解，會產生恐懼感，但大致上還好。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

J6：由於政風室與其他科室因為業務性質不同，不夠瞭解，致生誤解，應該適時加強對政風業務的介紹，強化服務功能，以祛除其他科室的恐懼，克服互動的困難。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

J7：在查案時要加強與案情相關機關溝通，並以保護涉案人立場，在不違法的情況下，給予事前提醒、事後諮詢服務。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

J8：不是很順暢。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

J9：因為案情的隱密性，很難做互動，應加強預防工作，事先預防發生弊端。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

J10：行政單位的不配合是最大的困擾。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

J11：要事先預防發生弊端，若惡性重大且俟具體事證明確，則予移送偵辦。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

J12：政風單位人力單薄、預算拮据，是業務單位有意緊縮其功能，績效自然會受到影響。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

J13：加強對各類預算的控管審核功能，當能有效減少不當的開支和人謀不臧的弊端。

受訪者：法務部中部辦公室科員 代號：K

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.18.下午 4：40

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

K1：我對故意圖謀不法（動機不良），尤其是主權者的貪瀆案件查處比較偏好。因為這類的案件可以給人打老虎、樹威信、揚清廉的形象。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

K2：能得到同仁和長官的支持，他們會共同研究案情與查處方向要件。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

K3：無困難情形。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

K4：調卷時會與行政室、檔案單位和文書單位互動。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順

暢嗎？

K5：若與發生的弊案單位聯繫，互動情形將不會很順遂。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

K6：遇有不順暢時，簽報首長知悉爭取業務單位配合，並輔以溝通協調或以情誼交替運用克服。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

K7：在垂直方面會與上一級政風機構聯繫，水平機關有檢察、調查等司法機關，視案情需要能給予提供專業諮詢者。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

K8：一般而言不會有問題，但若屬敏感者較難順遂。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

K9：若涉及該機關案件或比較敏感易引生困擾者，較不會順暢，此時可以簽報首長移送司法機關偵辦，或透過個人情誼進行突破克服。

**環境方面：**

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

K10：個人感覺以行政首長的干擾因素影響最大。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

K11：在依法行政原則下，以熱誠服務和愛心來面對環境，處理查處業務。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

K12：我認為人力預算會與查處績效成正比成長，反之則下降。

**其他：**

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

K13：可以提高檢舉獎金、加強行銷政風單位功能，以及多加宣導肅貪執行成效，爭取民眾共同反貪信心。

受訪者：農委會水土保持局主任 代號：L

受訪地點：中興新村農委會水土保持局（電話訪問）

訪談時間：民 91.11.20.下午 3：10

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

L1：1. 凡職責範圍內各類貪瀆案件均審慎處理。2. 對可能涉及集體性、結構性之貪瀆案件特別重視，因查處此類貪瀆案件符合社會正義及民眾期待，並對政府肅貪績效具有指標意義。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

L2：是，長官支持行動包括：充分授權、查處過程未加干預或指示、抵擋外界關說壓力。同事支持行動則為同心協力配合查處作為。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

L3：與同事互動有：研析案情、協助蒐集相關事證、配合外出訪談關係人。與長官互動有：視案情許可事前依行政程序簽報機關首長支持查處行動，以符程序正當性；查處過程中視案情許可，適時向首長報告進度、發展方向及因應措施，蒐集足夠之違法事證後視案情簽報首長移送司法機關偵辦（並陳報上級政風機構）。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

L4：要互動的單位有業務主管單位、文書檔案單位、其他與案件有關單位。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

L5：到目前為止尚稱順暢。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

L6：原因有：政風室形象不佳、可信賴度不足、其他單位對政風業務認知不足或有偏差、政風室人際關係不佳，案件涉及其他單位利害、其他個人因素造成之問題。對症下藥加以克服。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

L7：互動之機關有 1. 檢察機關：被動接受指揮進行蒐證、主動蒐證後報請偵辦。2. 調查機關：主動函送偵辦、配合進行調卷、訪（約）談及其他蒐證作為、研析案情發展及蒐證方向。3. 警政或其他政府機關：函請協助調閱或提供相關資料。4. 上級政風機構：接受工作指導、請求協助查處、案件資料報請核辦。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

L8：到目前為止一般尚稱順暢，惟與少數鄉、鎮公所政風機構互動稍有障礙。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

L9：1. 原因有：平日互動不足或本位主義、權責劃分不明（如工程委辦案件發生問題應由何單位查處？）連帶責任制度造成互信不足（本機關案件不願被其他政風單位發掘或偵辦）其他有個人工作態度或認知問題。

2. 克服之道：屬制度面問題循制度解決，其他則加強溝通協

調或循其他適當管道尋求解決。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

L10：干擾因素有：民代關切、長官不支持、同仁不配合、對外缺乏蒐證管道或路線，其他機關或政風機構配合不佳。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

L11：若屬於本機關環境因素，應本於職責、堅持工作立場及依法行政原則，並加強機關內部工作協調以尋求最佳解決之道。屬於機關外部或制度面因素，則報請上級政風機構協助或尋求修正制度解決。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

L12：人力方面，量與質均有待提昇，否則無人亦無力深入、有效查處案件。預算對查處績效影響不大，機關行政經費下足可支應。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

L13：1. 塑造政風單位正義、可信賴的好形象，爭取機關同仁及社會大眾認同與支持。2. 建構獨立超然之廉政機制，政風單位並予納入，使其有獨立的人事權、預算與職權，免受行政機關之制約，3. 充實人力及專業素質。4. 與調查機關整合，並加強與其他相關機關橫向聯繫配合。5. 賦予適當行政（司法）調查權。

受訪者：法務部中部辦公室專員 代號：M

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.20. 下午 4：20

訪談內容：

## 個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

M1：1. 侵占公款案件 2. 辦理公務收受賄賂；公務員戒之在貪，公務員不得出賣公權力或將國家賦予其執行職務之權利來圖得私人利益。

Q：請問您在查處個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

M2：涉及刑事責任事件，均十分敏感，同一機關或長官均有肅貪共識，均能在經驗上與技巧上從事協助與指導。

Q：請問您查處個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

M3：遇涉及專業問題案件都會與同事長官進行溝通與研究，因屬同一工作性質，均會有共識，所以在互動時均無任何障礙。

## 團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

M4：最重要須與機關首長報告同意後進行，訪談關係人必須先告知其業務主管長官。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

M5：如果平時與機關內同仁相處和諧，在查案時與機關內其他局處科室同仁互動情況就會順暢。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

M6：如果互動不順暢，主要原因都在人與人之間相處問題，克服之道在平日要與同仁相處和諧，讓機關同仁瞭解政風工作。

## 組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

M7：要與涉及之業務上級主管機關、專家學者、或稅捐、金融、等與金錢有關之單位機關互動，加上審計機關等。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

M8：平時要多互相聯繫，以維繫機關人與人間之情感交流，互動情況較為順暢。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

M9：原因在於平時交流不足，加強機關團體間、首長與首長間、及人與人間之交流。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

M10：政風單位編制在機關內，為機關幕僚單位，所以政風單位在查案時僅會受機關首長干擾與影響。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

M11：只要堅持原則、公平處理、貫徹法律上之執行，法律如何規定就依照法律規定執行。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

M12：人力與預算都能提高工作績效，但是政風是智慧性工作，必須要有高智慧之人力，始能提高政風查處績效。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

M13：1.加強政風工作專業訓練 2.加強機關同仁對政風工作的了解 3.公平依法執行法律，認真查出真相，依法律規定執行法律，如此有違法犯紀情事均會向政風單位投訴。

受訪者：法務部中部辦公室專員 代號：N

受訪地點：中興新村法務部中部辦公室（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.20.下午 4：50

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

N1：工程類弊案，因為不法具體事證明確，實體部分蒐證較易。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

N2：是，包括有資料蒐集的協助、經驗的提供、人力的協調，相關機關支援之聯繫。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

N3：無。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

N4：需要和秘書室、各相關單位部門、檔案室、主計單位。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

N5：還好。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

N6：原因有：家醜不外揚、本位主義、怕受牽連、不願多事、息事寧人等。要運用首長或同僚影響力克服。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

N7：查案時會與涉案人之機關及他機關、提供查處資料之機關團體產生互動。互動內容有了解案情、尋求協助資訊支援。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

N8：要視機關團體配合度而定。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？  
如何克服？

N9：平時聯繫工作為落實，彼此互動不夠積極。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、  
行政、輿論、民眾...）

N10：各種因素都有。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

N11：要堅守依法行政之工作立場，講求工作技巧，加強與員工  
互動。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

N12：預算充裕的話，可增加諸如民意訪查等作業以廣增案源；  
人力充裕時可提升查處品質。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

N13：加強宣導鼓勵檢舉，民意訪查、工程抽查等作業。

受訪者：花蓮縣政府主任 代號：0

受訪地點：花蓮縣政府（花蓮市）

訪談時間：民 91.11.21. 上午 8：50（電話訪問）

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

O1：以偽造文書資料達到侵占公款類型案件以及採購案件較有興  
趣，因為前類案件罪證較為具體明確，後者相關法律規範較  
周延，查處依據明確。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協

助？他們有哪些具體行為？

02：少數案件自行突破外，大多有相當程度得到同事及長官的支持與協助，尤其在案情研析及行政文書報告撰寫上予以協助、分析最多。

Q：請問您查處個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

03：主動提出個案重點與同事、長官相互探討互動，集思廣益，他人之意見作為處理個案的參考，互動較為具體。但是偶有與同事間互動不順暢情形，可能是同事怕提供訊息不很正確，甚至於錯誤，產生誤導所致。

**團體方面：**

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

04：須與發生案件之業務主管單位接觸，甚至於會與機關首長機要互動。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

05：一般而言非涉案之單位，如主計、法制等在法規、文書資料之提供，均能善意配合。而涉案單位大致能與配合，惟有少數單位偶有排斥心理（因掛念同事），整體而言尚稱順暢。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

06：不順暢的原因來自於對政風單位扮演辦案、監督的角色存有疑忌，而另一方面可能係溝通不良所致（如要求提供之資料項目不夠明確無所適從）。解決之道，平時應加強員工權益保障的作為（如減少民代的關說、媒體惡意的攻訐時，適時予以協助向其長官澄清化解），使其產生信賴與尊重之心，如此建立良好人際關係；如有查案需要，充分詳實予以說

明，必能獲得對方認同與配合，促使工作順暢。

#### 組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

07：審計（主計）單位（貪瀆案件之徵候經常係由審計單位發現）及財政單位（地方金融機構資金往來資料，經常需借重金融課協助）；其它地方情治單位，如海巡署、警察單位、調查站等，有情報互補的作用。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

08：尚順暢，尤以平時建立交情，互動關係良好者，會更順暢，因中國人講人情。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

09：可能平時互動較少，純屬公務往來者，遇有需要協助時，對方較難以盡全力協助，唯有加強平時互動關係，保持良好人際關係，才能克服。

#### 環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

010：一般較易遭受民代的關說及礙於人情，惻隱之心等。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

011：把握工作理念，堅守工作原則，提昇辦案技巧，及秉持公平、公正之處事原則，依法行政。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

012：人力及預算或多或少對查處績效有所影響，人力素質的提昇，經驗、技巧加上敬業精神等，才是具關鍵性的影響力。

#### 其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

013：肅貪政策與作法，為上級所規劃策訂，要提昇績效，應採

計劃性作為，加上各級長官的適切指導，及自我提昇學能素養，多鼓勵，少責備等，形成團隊合作，才是提昇肅貪績效的不二法門。

受訪者：南投縣政府主任 代號：P

受訪地點：南投市南投縣政府（實地訪問）

訪談時間：民 91.11.23.上午 11：50

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

P1：公務人員利用職權刁難索賄類型案件，因為這類的案件，對於政府的形象破壞力最大，如果沒有儘早處理，將會使政府喪失民心。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

P2：本室辦理查處案件時，基本上雖由承辦的課員或課長主辦，但是如果遇到困難時，就會相互討論，或代為訪查檢舉人，製作訪談紀錄。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

P3：個案如果涉及個人隱私，或是重大貪瀆案件，則僅限與本室查處課內同仁以及主任共同研究，以免洩密造成困擾。

團體方面：

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

P4：視案情內容牽涉單位而定，調卷時亦必須簽奉長官核可後，請業務單位到檔案室調閱卷宗。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順

暢嗎？

P5：部分局科室對涉及該單位弊端有推諉卸責情事。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

P6：部分單位為求自我保護，對政風單位調查配合意願不高，例如提供資料不全等，政風室唯有一再簽辦，請其提供，但是並沒有強制力，希望上級能修法克服。

組織方面：

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

P7：政風單位目前查案僅與檢調單位有所互動，至於涉及其他行政機關則甚少互動。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

P8：不順暢。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

P9：彼此不相隸屬，權責難分，請調查機關辦理。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

P10：政風單位查案時有時會有民意代表表示關切。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

P11：以委婉口氣告知民意代表政風單位的立場與處境，以爭取獲得其諒解。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

P12：以 縣政府為例子，查處課目前僅課長及課員各一人，需面對機關首長、議會、上級政風機構交查及民眾檢舉案件，確實不堪負荷，而縣長及議會交查案件，動輒要求一週內答覆，只好每天加班到深夜及利用假日加班趕辦，長久以往，

恐難免「過勞死」！

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

P13：以目前情況，只能被動受理交查或檢舉案件，對涉及非法而有實據者，一律移送檢調單位偵辦，以收嚇阻之效。

受訪者：法務部科長 代號：Q

受訪地點：法務部（台北市、電話訪問）

訪談時間：民 91.11.25.下午 18：30

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

Q1：公務員收受賄賂或集體貪瀆案件，前者蒐證難度高，較具挑戰性，如能查獲具體證據，偵辦案件說服力高；後者因係集體犯案，查證路線較有空間，能利用犯罪者間之矛盾以突破案情，且偵辦後對國家社會影響重大，具有工作成就感。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

Q2：查處貪瀆案件須靠團隊之力量始能克竟其功，尤其重要或複雜之案件要獲得上級長官之支持，由長官協調相關檢調機關，使政風案件由政風單位函送後能很迅速獲得處理，另外同事部分則協同訪談、調閱案件或會勘蒐證等工作，於案件查證過程中能互相研討查證方向，以避免單打獨鬥，孤立無援之窘境。

Q：請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

Q3：案件之查處須靠團隊之力量，任何一個重大貪瀆案件之能偵破，均是集體智慧努力的成果，惟團隊成員必須有互信及成

敗榮辱與共之患難精神，亦即對於案情需作到絕對之保密，以及成員需具有獨立作業之能力，是以共同偵辦案件之團隊具有一般團隊所無之革命情感。

**團體方面：**

Q：據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

Q4：政風人員因未具司法警察身分，查處案件首先需獲得首長之支持，其次係機關主計、人事單位或檔案管理單位之配合，此係因查處案件往往需瞭解涉案單位經費核銷狀況，以及涉案人及其家屬之相關資料，其次能迅速側密獲得案卷內容，係釐清案件所必要者，故與檔案單位保持良好關係非常必要。

Q：據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

Q5：需視該機關首長是否重視政風以及政風同仁在該機關表現是否獲得肯定而定，如機關首長對政風很看重，則風行草偃，局處等單位主管亦不敢不配合，或政風同仁工作能力很強，也獲得首長賞識，則其他業務單位較不敢看低政風工作。

Q：政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

Q6：可能是政風室在推動政風工作未講求方法，肇致其他單位之反感，或政風單位實在太差，且首長亦有政風問題所致，另外可能係其他單位不了解政風室之業務，一般員工敬而遠之，刻意疏離政風室。

**組織方面：**

Q：政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

Q7：在外有調查機關、檢察機關或監察院等，在內部有機關之主會計人員，人事及稽核或督察等單位。

Q：政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

Q8：需視該政風室之表現，或機關整體政風環境而定。

Q：政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？  
如何克服？

Q9：協調不夠、本位太強、或縮頭縮尾自我矮化，不重視自我工作。

環境方面：

Q：政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

Q10：最可能干擾者為民意代表，其次為首長、員工或媒體等。

Q：政風單位如何面對並克服環境影響因素？

Q11：秉持依法行政，證據辦案之原則，查處案件應盡量保持低調，以辦其案，但愛其人之心情，使被查處對象感受政風單位係依法辦事，也是不得已的。避免與對象產生對立，造成私人的恩怨。

Q：政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

Q12：現階段政風單位人力因礙於相關法令而無法作合理配置，大部分單位人力普遍不足，且政風單位無獨立的預算，任何一筆支出，均受制於該單位的規定，推行業務極為困難，影響最大者，為政風人員並不具調查案件的工具權，如：不能調閱通聯紀錄，無法查閱涉案人財產資料，甚至一般工商、稅籍、車籍及戶口等查案的基本資料，均因受電腦個人資料保護法之規定，政風人員均無調閱權，致查處案件異常艱難。

其他：

Q：您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

Q13：1.儘速成立廉政署，建構權責單一之廉政機關，2.加強機關首長政風責任，3.強化政風單位組織、人力結構及賦予適當的調查權。

受訪者：法務部編審 代號：R

受訪地點：法務部（台北市、電話訪問）

訪談時間：民 91.11.28. 中午 12：30

訪談內容：

個人方面：

Q：請問您喜歡查處什麼樣的貪瀆案件？為什麼？

R1：較喜查處關稅務集體貪瀆案件。因為標的大，涉嫌人多，為習慣性貪瀆行為，對整飭單位風紀及機關文化裨益甚大。

Q、請問您在查處 個案時，是否得到本室同事或長官的支持協助？他們有哪些具體行為？

R2：是的，人力及行政支援。

Q、請問您查處 個案時如何與同事、長官進行互動？有無困難？原因何在？

R3：事先就違法態樣及違反法條，與長官及同事縝密研析，並預為沙盤推演，比方應取得檢方或司法警察機關之支持，儘量以現行犯方式執行。有關單位文化及集體性貪瀆案件切入較為困難。

團體方面：

Q、據您所知，政風同仁在查處案件（調卷或訪談關係人等）時必須與本機關哪些內部單位有所互動接觸？

R4：人事及秘書單位；另對查處標的相關之業務及會計單位應有接觸之必要。

Q、據您所知，政風室查案時與本機關其他局處科室互動情況順暢嗎？

R5：倘能取得機關首長之支持，互動狀況應稱順暢。

Q、政風室與本機關其他局處科室互動情況若不順暢，其原因為何？如何克服？

R6：1. 首長支持度不佳，因政風單位平日未能於預防暨查處工作展現不可替代性及查辦實力，為本機關其他單位輕視或排斥。

2. 克服方法有：掌握機關動態，適時通報首長，獲取支持及信賴；把握機關特性，嫻熟法令及機關業務運作流程，適時提供法令見解及建議專報（或建議案），獲致機關同仁之支持；適時查辦案件，展現實力及存在價值。

### 組織方面：

Q、政風室在查案時是否要與哪些機關、團體作何互動？

R7：查案過程除與本單位業務部門互動外，取得地區司法警察及檢察機關支持，強化互動聯繫應為重點。

Q、政風室查案時若與其他機關、團體互動是否很順暢？

R8：前階段調卷、蒐證尚屬順暢，唯案件繫屬司法警察機關接續偵查後，對案件管轄及擬處意見，常有力不從心之感。

Q 政風室查案與其他機關、團體互動時若有不順暢時原因為何？如何克服？

R9：多為對證據認定及蒐證方法之歧異，克服方式除盡量協調、增進橫向聯繫外，尋求上級機關主導協調或直接尋求檢察機關之指揮，應有其效果。

### 環境方面：

Q、政風單位查案時會受外界哪些因素干擾影響？（例：政治、行政、輿論、民眾...）

R10：政風單位欠缺司法調查權，執行實案查處時立場及身分無從獨立，政治力、行政力及輿論之干擾，無從根絕。甚或組織體系內部之行政干擾及上級長官掣肘均為常態。

Q、政風單位如何面對並克服環境影響因素？

R11：1. 強化專業，增進蒐證能力，克服首長及單位內部之質疑。

2. 加強與地區調查（司法警察）機關之互動與聯繫，必要時

強化與檢察機關之橫向互動，適度援引外力化解阻力。

3. 強化與政風司之聯繫，尋求上級機關之協調支援。

Q、政風單位人力、預算對於政風查處績效影響程度如何？

R12：政風單位人力配置，對查處績效有直接影響，牽涉到查處品質與查處之效率，此部分有賴機關政風主管配合司本部預為縝密之部署。而查處績效之良窳，對預算編列亦有正面之影響，查處績效與查處效率越高，預算編列亦有正面肯定之反映。

其他：

Q、您認為有哪些策略可以提昇政風單位肅貪績效？

R13：除現有內控作為之權限外，賦予獨立行使之司法調查權(外控作為)之權力，應能有效克服現有阻力，並提昇肅貪績效。



# 參考書目

## 壹、中文部份

### 一、書籍

- 司徒達賢，《企業政策與策略規劃》。台北：東華書局，民 69。
- 朱志宏，《公共政策》。台北：三民書局，民 89。
- 行政院研考會，《日本行政監察制度之研究 - 給我國的借鏡》，台北：行政院研究發展考核委員會，民 87。
- 江岷欽、林鍾沂，《公共組織理論》。台北：國立空中大學，民 88。
- 宋筱元，《貪污機構與貪污之防制》。台北：五南圖書公司，民 78。
- 吳瓊恩，《行政學》。台北：三民，民 90。
- 吳秉恩，《組織行為學》。台北：華泰書局，民 82。
- 翁興利等，《公共政策》。台北縣蘆洲市：空中大學，民 87。
- 張潤書，《行政學》。台北：三民書局，民 87。
- 黃光國，《權力的漩窩》。台北：台北商業周刊出版公司，民 86。
- 楊永年，《警察組織剖析》。台北：中央警察大學，民 88.10。
- 謝瑤偉，《貪污犯罪及其防制對策之研究》。台北：法務部犯罪研究中心，民 84.6。

### 二、期刊

- 王玉民，紐約市警察局莫飛局長應用管理理論肅貪成功案例，《警學叢刊》，第 24 卷，第 2 期，民 82.12，頁 45-59。
- 江大樹，肅貪的正當性與持久性，《國家政策雙周刊》，第 69 期，民 82.9，頁 8-9。
- 朱岑樓，論南亞國家的貪污因果及其防治辦法，《憲政思潮》，第 22 期，民 62.4，頁 44-48。
- 宋筱元，貪污發生原因之分析，《人力發展月刊》，第 55 期，民 87.8，頁 16-24。
- 宋筱元，論專責肅貪機構之設立，《人力發展月刊》，第 68 期，民 88.9，頁 28-33。
- 吳復新，人情與我國公務機關行政行為之關係初探，《空大行

- 政學報》，第3期，民84.5，頁71-86。
- 吳榮修，行政肅貪之研究，《法務通訊》，第1986期，民89.6，頁3-6。
- 林山田，貪污犯罪學與刑法賄賂罪之研究，《輔仁學誌》，第11期，民68，頁1-50。
- 易俊傑，中國古代的肅貪，《孔孟月刊》，第36卷，第10期，民87.6，頁26-28。
- 邱瑞忠，行政官僚貪污防治之途徑 - 行政倫理的思考，《東海社會科學學報》，第19期，頁97-120。
- 法務部政風司，如何檢肅貪瀆 建立清廉政府 - 兼述目前推動情形與績效，《人事月刊》，第18卷，第1期，頁48-52。
- 胡業良，肅貪行動方案之探討，《輸出入金融雙月刊》，第50期，民83.1，頁2-6。
- 姜占魁，從傳統文化探討組織行為與管理問題，《公共政策學報》，第16期，民84.2，頁1-30。
- 姜占魁，機關組織行為，頁11-19。
- 陶在樸，新的痛苦指數 - 貪污與腐化，《新世紀智庫論壇》，第9期，民89.4，頁89-92。
- 陳新民，新加坡肅貪的法制分析 - 兼論我國建立肅貪署的隸屬問題，《軍法專刊》，第四十七卷第九期，民90.9，頁1-22。
- 許濱松，公務員貪污行為的成因及防治之道，《理論與政策》，第8卷，第1期，民82.11，頁10-21。
- 楊永年，警察組織績效評估，《警學叢刊》，第28卷，第1期，民86.7，頁167-183。
- \_\_\_\_\_，警察行為，《警學叢刊》，第30卷，第6期，民89.5，頁203-216。
- \_\_\_\_\_，跨世紀刑事警察組織體系之研究，《警學叢刊》，第31卷，第3期，民89.11，頁49-68。
- 爾琪，香港、新加坡、日本肅貪制度簡介，《彰銀資料》，第43卷，第4期，民83.4，頁37-39。
- 劉道清，香港廉政建設之借鑑，《人事月刊》，第16卷，第4期，頁67-75。
- 劉鴻儒，貪污對社會倫理道德之影響，《法令月刊》，第47卷，第6期，頁20。

- 潘麗雲，日本國家公務員倫理法制概述，《人事行政》，第133期，民89.9，頁65-72。
- 鄭中堅，端正政風首重公務倫理，《人事管理月刊》，第29卷，第7期，民81.7，頁14-17。
- 謝瑤偉，我國當前反貪污機制之探討，《法務通訊》，第1991期，民89.7，頁3-6。
- 羅吉旺，談「黑函文化」-兼談政風機構對「黑函」的處理原則，《法學叢刊》，第151期，頁125-131。
- 顧慕晴，行政人員倫理行為之強化，《行政管理論文集第十二輯》，民87.12，頁375。

### 三、論文

- 江岷欽，行政官僚貪污防制之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較。中央研究院歐美研究所「文官體制之跨國比較學術研討會」論文，民83。
- 朱金池，我國警察組織設計之研究：制度的觀點，博士論文，政治大學公共行政研究所，民87.7。
- 何錚，香港廉政制度之研究，碩士論文，台灣師範大學三民主義研究所，民89。
- 李燈燦，公務機關貪污問題與防治策略之研究，碩士論文，政治大學公共行政研究所，民82.6。
- 林炯祥，我國肅貪政策與防貪策略之研究，碩士論文，中興大學公共政策研究所，民：84.7。
- 林福成，政風機構人員角色衝突與組織承諾之關係，碩士論文，中山大學中山學術研究所，民：90.6。
- 林鑑棋，黑金政治影響公共工程之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民90.7。
- 邱念興，貪污犯罪之研究，碩士論文，中央警官學校警政研究所，民73。
- 翁源燦，政風機構防制貪污之研究，碩士論文，中國文化大學

- 中山學術研究所，民 89.6。
- 張志輝，貪污成因與防治之研究，碩士論文，中國文化大學政治研究所，民 83。
- 符蔓莉，我國公務員貪污行為之研究，碩士論文，政治大學公共行政研究所，民 72.1。
- 陳豐文，『行政院及所屬各級行政機關推行端正政風整飭貪污方案』之研究，碩士論文，政治大學公共行政研究所，民 74。
- 黃成琪，我國公務人員貪污問題與防制策略之研究，博士論文，中國文化大學中山學術研究所，民 90.6。
- 黃家昌，我國公職人員財產申報法之探討--二屆立委財產申報資料之分析，碩士論文，東海大學政治學研究所，民 86.5。
- 張光志，彰化縣政風體系之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 91.1。
- 曾國光，我國公務人員貪瀆舉報制度之研究 - 激勵途徑之分析，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 91.1。
- 楊乃光，監察權與政治防腐之研究 - 權力分立的詮釋觀點，碩士論文，台灣師範大學三民主義研究所，民 89。
- 楊弘毅，海關政風單位角色之研究與執行成效分析，碩士論文，義守大學管理研究所，民：90.6。
- 賴政忠，調查局外勤調查員工作績效制度與工作壓力之研究，碩士論文，東海大學公共事務碩士在職專班，民 90.7。
- 戴文堅，兩岸肅貪政策之比較研究，碩士論文，東華大學大陸研究所，民 89。
- 蘇義雄、丘昌泰，省民對於省屬機關政風狀況之意見調查，民 83：南投，台灣省政府政風處委託中興大學民意調查報告。

#### 四、文件

總統令：公布 行政程序法，中華民國八十八年二月三日總統

華總一義字第八八 二七一二 號令制定公布。  
行政院函：頒布 肅貪行動方案 ，民 82.9.14.台八十二研展字  
第五二九五號函。  
行政院令：修正公布 獎勵保護檢舉貪污瀆職辦法 ，民 89.12.6 ，  
台八十九法字第 34281 號令。  
法務部， 肅貪行動方案 ，民 82.9。  
法務部政風司， 法務部政風司工作政策 ，民 88.7。  
法務部政風司， 政風查處工作手冊 ，民 90.9.。  
法務部政風司， 政風預防工作參考手冊 ，民 90.9。  
法務部， 八十八年政風工作年終檢討會會議資料 ，民 89.2.16。  
法務部， 八十九年政風工作年終檢討會會議資料 ，民 90.2.5。  
法務部， 九十年政風工作年終檢討會會議資料 ，民 91.1.24。  
臺灣省政府政風處， 美國 - 舊金山政風諮議委員會、聯邦調查  
局、聯邦調查局夏威夷辦事處 - 肅貪防貪法規制度考察報  
告 ，民 88.5。  
臺灣高等法院， 刑事類判決書 ，民 86，上訴 4398。  
臺灣最高法院， 刑事類判決書 ，民 89，台上 6154。  
總統令：修正公布 貪污治罪條例 ，民 85.10.23，華總（一）  
義字第 85000251100 號令。  
總統令：制定公布 政風機構人員設置條例 ，民國 81.7.1，(81)  
華總（一）義字第 3171 號令。  
總統令：制定公布 臺灣省政府功能業務與組織調整暫行條例 ，  
民 87.10.28，(87) 華總一義字第 8700221340 號令。  
總統令：制定公布 行政程序法 ，民 88.2.3，華總一義字第  
8800027120 號令。

## 五、報紙

《工商時報》，台北。

《中央社》，台北。

《中國時報》，台北。

## 六、網站

法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/廉政看板/page100981.html>。

法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/廉政看板>。

法務部政風司網站：<http://www.moj.gov.tw/ethics/廉政看板>，[法務部廉政署組織條例草案總說明](#)。

法務部政風司網站：

<http://www.moj.gov.tw/ethics/structure01.asp>。

銓敘部網站：<http://www.mocs.gov.tw/s00/books.html>。

## 貳、西文部份

### ( I ) Books

Alderfer, C. P., *Existence, Relatedness, and Growth*. New York: Free Press, 1972.

Barnard, C. I., *The function of the Executive*. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1938.

Gardner, J. W. *On Leadership*. New York: The Free Press, 1990.

Maslow, A. H., *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row, 1954.

Mintzberg, H. *The Managerial Work*. New York: Harper & Row, 1973.

Pfiffner, J. M. and Sherwood, F. D., *Administrative Organization*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., 1960.

Thompson, J. D., *Organizations in Action*. New York: Macmillan, 1967.

### ( II ) Periodicals

Bayley, D. H., "The Effects of Corruption in a Developing Nation,"

*The Western Political Quarterly*, Vol.XIX, No.4, December 1966, pp.724-726.

Herzberg, F., “One More Time : How Do You Motivate Employees ?” *Harvard Business Review*, Vol.46, pp.53-62.