

# 我國政風機構功能之研究論文寫作計畫大綱

## 第一章、緒論

### 第一節、廉政是治理

治理一詞的基本含義是指在一個既定的範圍內運用權威維持秩序，滿足公眾的需要。治理的目的是指在各種不同的制度關係中運用權力去引導、控制和規範公民的各種活動，以最大限度地增進公共利益。從政治學的角度看，治理是指政治管理的過程，它包括政治權威的規範基礎、處理政治事務的方式和對公共資源的管理。它特別地關注在一個限定的領域內維持社會秩序所需要的政治權威的作用和對行政權力的運用<sup>1</sup>。

長期以來，不管你是親身體驗的，或間接聽聞的，對某些公務人員知法玩法，握法弄法，以權掙錢的行徑，應該都會有「刻骨銘心」的感受。

2005 年國際非政府組織「透明國際」在其教育服務計畫中發表的「公共行政的貪污與反貪政策」為貪污下定義：貪污不僅指在特定位置上的人（民選的代表）、公共行政人員或公營部門僱員，而且指在私營機構特定位置上的人，為自身財富或第三者財富而濫用權力，他們可能從中獲益而且對自然人或法律實體造成損害。因此，「貪污可解釋為受利益驅使在決策過程中違反公平原則濫用職權。」

2

我國貪污治罪條例則界定於「澄清吏治」、所以該條例第 2 條規定：「『公務員』犯本條例之罪者，依本條例處斷。」以及第 3 條規定：「與前條人員共犯本條例之罪者，亦依本條例處斷。」但是從該條例第 4 條至第 6 條所列舉的「行為」有：1、竊取或侵占公用或公有器材、財物。2、藉勢或藉端勒索、勒徵、強占或強募財物。3、建築或經辦公用工程或購辦公用器材、物品，浮報價額、數量、收取回扣或有其他舞弊情事。4、以公用運輸工具裝運違禁物品或漏稅物品。5、

<sup>1</sup>俞可平,2000,〈治理和善治引論〉,《天府評論—行政法論壇》,2006 年 5 月 21 日,引用自國立中央大學網站 [http://sex.ncu.edu.tw/course/Michel1%20Foucault/link/fou\\_link02.htm](http://sex.ncu.edu.tw/course/Michel1%20Foucault/link/fou_link02.htm)。

<sup>2</sup>Dr. Marcela Kratochvilova (捷克共和國首都布拉格副檢察官),〈從檢察角度看國際反貪合作〉,引用自香港廉政公署網站 <http://www.icac.org.hk/news/issue25big5/button1.htm>

對於違背職務之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益。6、意圖得利，擅提或截留公款或違背法令收募稅捐或公債。7、利用職務上之機會，詐取財物。8、對於職務上之行為，要求、期約或收受賄賂或其他不正利益。9、意圖得利，抑留不發職務上應發之財物。10、募集款項或徵用土地、財物，從中舞弊。11、竊取或侵占職務上持有之非公用私有器材、財物。12、對於主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，直接或間接圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益。13、對於非主管或監督之事務，明知違背法律、法律授權之法規命令、職權命令、自治條例、自治規則、委辦規則或其他對多數不特定人民就一般事項所作對外發生法律效果之規定，利用職權機會或身分圖自己或其他私人不法利益，因而獲得利益。以及新修訂的第6條之1財產來源不明罪等14項。其實可以歸納為：人民為了維護公共秩序與公共利益、管理公共資源，所賦予政府的權力，被公務人員用來恐嚇、勒索、詐欺人民或竊盜、侵占公共資源，以及在決策過程中違反公平原則濫用職權。沒有人可以接受及容忍這樣的犯罪行為。因此，推動廉能政治向來是政府重要政策主張之一，

2

然而，所謂的貪污真的是這樣赤裸裸的恐嚇、勒索、詐欺、竊盜、侵占嗎？實務上我們發現，公務人員會在自利動機或個人喜好的驅使之下，藉由「決策管理」(decision management，包括擬定與執行)和「決策控制」(decision control，包括批准與監督)，大搞「內線交易」圖利自己或特定對象，或大搞所謂「政績工程」(函硬體建設及軟體的辦活動、搞宣傳)浪費公帑。看似很努力，但是，經營目標將與人民的期待顯不一致。並且，造成公平、正義的價值淪喪，資源分配扭曲。再就是「特權消費」所型構的形象。誠如「20060831 台灣工農漁反貪腐救民生連署聲明」：「官僚、親信或家屬本身污了多少錢是一回事，但官僚因此讓財團從人民身上搜括到多少錢，才是更嚴重的事情。近來的政治風波，已經不只是「禮券」、「發票」的問題；我們看到的是：統治集團和大財團的關係愈來愈密切：昨天財團出席他們的婚喪喜慶、藥商夫人和他們一起訂禮券、買大衣，今天他們就把公家銀行送給財團、調漲健保費，「公共」衛生讓位給「私人」醫療，使得民眾得到的醫藥品質則與價錢不成比例。這已經不只是法律問題，而是政治

問題。」<sup>3</sup>是這些形成民眾「刻骨銘心」的感受。

民主國家除了確保人民積極參政的權利，也必須提供一個廉潔、有效能、有正義感的政府。我們決心使台灣政府清廉度與透明度名列東亞前茅，讓台灣人民為自己的民選政府感到驕傲。（馬蕭憲政改革政策 April 24, 2008 <http://www.ma19.net/>）在民主社會機制下，執政者透過選舉獲得政權，再以公共政策獲取民意，民意會反映在選票上。綜觀十年來的台灣政治變遷，「貪腐/廉能」實是一關鍵理念。一個政黨若被多數民眾認為是貪腐代名詞，則可能不僅失去中央執政權，快速流失立院議席，也可能在地方執政縣分被競爭對手所取代<sup>4</sup>。

除非能夠自給自足，不然不能不與別人交易；即便能夠自給自足，與國際接軌能讓生命更豐富。我國是一個資源缺乏的島國，貿易是我們生存發展的必要。在強調全球化、世界地球村的時代裡，國際接軌是在提升自身全球競爭力並與世界融合時所必然發生的一個經驗過程。近年來，反貪污已成為一股全球性的運動，聯合國大會於二〇〇三年十月三十一日通過聯合國反腐敗公約，其確立全球反貪腐的法律架構，於二〇〇五年十二月十四日生效，全世界已有一百多個國家簽署；經濟合作暨發展組織（OECD）呼籲各會員國提倡公共服務核心倫理，而亞太經濟合作會議（APEC）也要求各國積極建構行政倫理的法律，因此，世界各國都在努力探索建立一套有效制約腐敗，保證公務員清廉克責的廉政制度。<sup>3</sup>

馬總統就職演說指出，新時代的任務之一為「導正政治風氣，恢復人民對政府的信賴」，並宣示：「新政府將樹立廉能政治的新典範，嚴格要求官員的清廉與效能，並重建政商互動規範，防範金權政治的污染。希望每一位行使公權力的公僕，都要牢牢記住『權力使人腐化，絕對的權力使人絕對的腐化』這一句著名的警語。新政府所有的施政都要從全民福祉的高度出發，超越黨派利益，貫徹行政中立。要讓政府不再是拖累社會進步的絆腳石，而是領導台灣進步的發動機。」

---

<sup>3</sup>節錄自：台灣工農漁反貪腐救民生連署聲明

[http://203.204.76.181/i\\_signup\\_20060831.asp?classified=69](http://203.204.76.181/i_signup_20060831.asp?classified=69)

<sup>4</sup>趙永茂、謝宇程，〈清廉政治的期待與落實〉，國家政策研究基金會，2009年6月9日，<http://www.npf.org.tw/post/1/5985>

因此，擘劃國家廉政建設藍圖是當前廉能革新的重要課題<sup>5</sup>。

以上，顯示人民期待政府有效能的施政與懲治貪官彰顯正義、執政者期求展現治理能力獲取民眾支持、國家生存發展需要與國際接軌融入國際社會。

但是，廉政對公務人員尤其是常任文官有什麼意義？卻少有人討論。政治系統中政府的官僚體系只扮演被動、次要、回應性的行政角色，而扮演積極、主導的政治性角色的，包括民選與政治任命的公職人員、政黨、壓力團體、輿論及選民等<sup>6</sup>。一般說來，行政行為的相對人所祈求的不外是利益最大化與負擔最小化。為了達成這個目標，個別的相對人可能採取的手段：遵守法令，請託、關說、賄賂或是攻擊（向其上級投訴、找民意代表關切、提出檢控）或是用腳投票。團體性的相對人除了以上的手段之外，更可能用遊說、陳情、抗爭等形成壓力。面對這些，建立廉政指標，明定公務人員清廉辦事的流程與規範等廉政機制，對於絕大部分的公務員人員來說其需求可能比民眾還要殷切。

廉政體系這個大廈需要很多支柱支撐，法務部宣示的廉政願景：提升國家競爭力；提供民眾廉潔家園；成為高度廉潔國家。國際透明組織(TI)在 1993-1994 年間提出建構國家廉政體系(National Integrity System，簡稱 NIS)的概念，目的在闡述一個觀念，國家的廉潔需要全民與各個政府機關間的一致協同努力。二〇〇〇年提出「國家廉政體系(NIS)」架構，一個國家追求法治、生活品質、永續發展，需要實質的廉政體系支持。廉政體系這個大廈需要很多支柱支撐包括：行政機關、立法機關、政黨、選舉委員會、審計總署、司法、文官體系、執法機關、公共採購、監察特使、反貪腐機構、媒體、民間社會、私人企業、地方政府、國際組織等 16 根支柱（如圖）。

無論是學術界、政府部門或是國際非政府組織，均已注意到有效管理政府和防杜公部門貪腐的迫切性與必要性，良善治理有賴適當的評估和衡量政府部門在提升廉潔和對抗貪腐方面所做的努力。

---

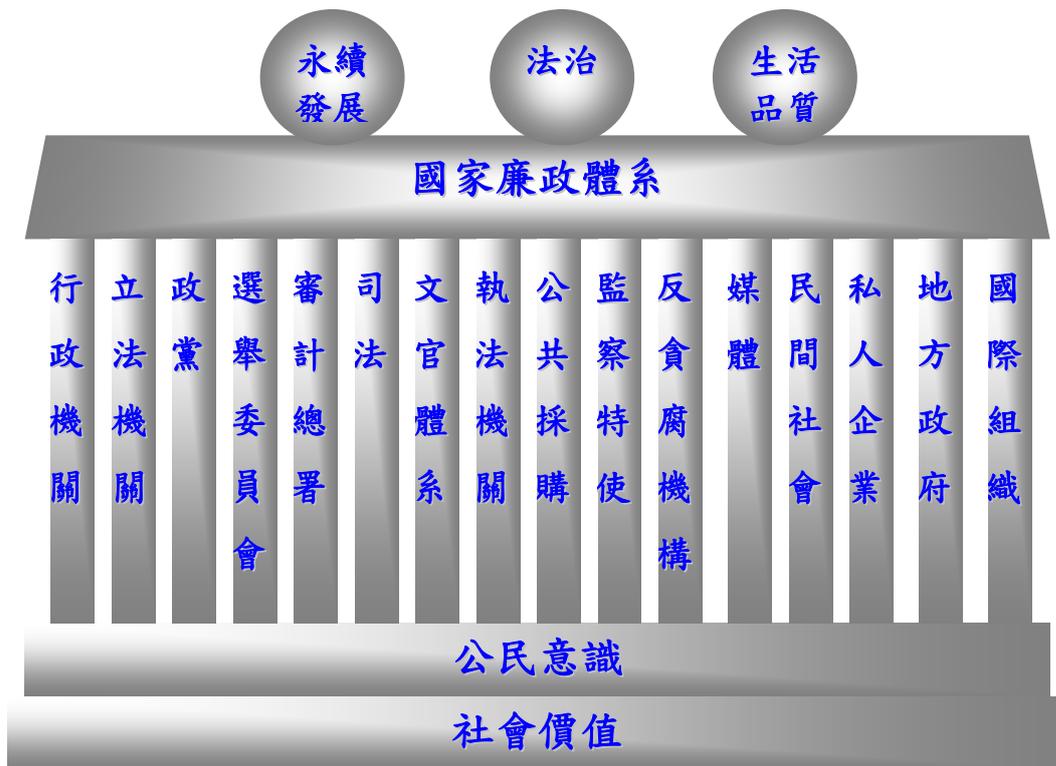
<sup>5</sup>法務部,<國家廉政建設行動方案總說明>,引用自總統府網站

<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=811>

<sup>6</sup>蕭全政,<企業家精神與新政府運動>，《政治科學論叢》，第九期,1998 年 6 月,頁 363~384。

聯合國「全球治理委員會」(Commission on Global Governance)，將治理的概念推展至更廣泛的領域之中，不侷限於世界銀行專為社會經濟發展所定的衡量指標；該委員會於 1995 年發表一篇名為《我們的全球夥伴關係》(Our Global Neighborhood) 的研究報告，對於治理作出了具有權威性與規範性的定義：「治理是各種公共的或私人的個人和機構管理其共同事務的諸多方式之總和。它是使相互衝突的或歧異的利益得以調和並採取聯合行動的連續性過程。它既包括迫使人們服從的正式制度和規則權威，也包括各種人們同意或認為符合其利益的非正式制度安排。它有四個特徵：治理不是一整套規則，也不是一種活動，而是一個過程；治理過程的基礎不是控制，而是協調；治理既涉及公共部門，或包括私人部門；治理不是一種正式的制度，而是持續的互動。」

國際透明組織建構之國家廉政體系圖



## 第二節 我國的貪腐治理

根據「國際透明組織」從 1995 年至 2010 年的「貪腐印象指數,CPI」國際排名，我國始終在 25-39 名之間，對於貪腐的防制並無顯著的成效。尤其從 2000 年政黨輪替後，排名竟下跌至 30 名外，且有每下愈況的情景，不禁讓我們反思，政府的治理究竟發生什麼樣的問題？

國際透明組織（Transparency International,簡稱 TI）於 1993 年成立，是國際上唯一專門致力於抑制貪污腐敗的國際性非政府組織（NGO）。該組織的發起人彼得·艾根（Peter Eigen）試圖結合公民社會、民間企業與政府機關組成的強大聯盟，從行賄、收賄兩大方向打擊貪腐，藉由國際社會的集體力量，激發帶動各國民間社會的反貪腐能量，一起為「更廉潔」的地球而努力。TI 自 1995 年開始，根據各種貪瀆調查結果，彙整建構以國家為評比對象的貪瀆印象指數（Corrupting Perception Index ,簡稱 CPI），全世界同時發布，行之多年後，成為全球最廣泛作為衡量國家貪瀆情況的指標。（如附表 1、附表 2）<sup>7</sup>

附表 1:我國歷年(1995-2010 年)「貪腐印象指數」排名及分數

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
分數	5.08	4.98	5.02	5.3	5.6	5.5	5.9	5.6	5.7	5.6	5.9	5.9	5.7	5.7	5.6	5.8
排名	25	29	31	29	28	28	27	29	30	35	32	34	34	39	37	33
評比國家	42	54	52	85	99	90	91	102	133	146	159	163	180	180	180	178

註：國際透明組織運用統計方法綜合數個民意調查及專家評估結果，整合成 0 到 10 之間的指數，然後加以排名，10 分

附表 2：1995-2010 年國際透明組織「貪腐印象指數」東亞地區主要國家比較

年度	排名	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
新加坡	排名	3	7	9	7	7	6	4	5	5	5	5	5	4	4	3	1
	分數	9.26	8.8	8.66	9.1	9.1	9.1	9.2	9.3	9.4	9.3	9.4	9.4	9.3	9.2	9.2	9.3
香港	排名	17	18	18	16	15	15	14	14	14	16	15	15	14	12	12	13
	分數	7.12	7.01	7.28	7.8	7.7	7.7	7.9	8.2	8	8	8.3	8.3	8.3	8.1	8.2	8.4
日本	排名	20	17	21	25	25	23	21	20	21	24	21	17	17	18	17	17
	分數	6.72	7.05	6.57	5.8	6	6.4	7.1	7.1	7	6.9	7.3	7.6	7.5	7.3	7.7	7.8
臺灣	排名	25	29	31	29	28	28	27	29	30	35	32	34	34	39	37	33
	分數	5.08	4.98	5.02	5.3	5.6	5.5	5.9	5.6	5.7	5.6	5.9	5.9	5.7	5.7	5.6	5.8
南韓	排名	27	27	34	43	50	48	42	40	50	47	40	42	43	40	39	39
	分數	4.29	5.02	4.29	4.2	3.8	4	4.2	4.5	4.3	4.5	5	5.1	5.1	5.6	5.5	5.4
澳門	排名	未 納 入 評 比											26	34	43	43	46
	分數												6.6	5.7	5.4	5.3	5.0
中國大陸	排名	41	50	41	52	58	63	57	59	66	71	78	70	72	72	79	78
	分數	2.16	2.43	2.88	3.5	3.4	3.1	3.5	3.5	3.4	3.4	3.2	3.3	3.5	3.6	3.6	3.5

<sup>7</sup> 資料來源：法務部99年10月26日「國際透明組織公布2010年貪腐印象指數，我國進步4名，提升至第33名，顯示政府改善國際廉政評比的努力與策略奏效」新聞稿（編號：516）。

瑞士洛桑國際管理學院（International Institute for Management Development,簡稱IMD），自 1989 年起逐年發佈主要經濟體國家經濟競爭力的年度研究報告(IMD World Competitiveness Yearbook,WCY 世界競爭力年鑑)，引起世界各國政府與民間相關單位高度的關切，並將此報告作為施政與營運的指標，其內容有 329 項指標，主要評比項目包括四大重要指標：1. 經濟表現（Economic performance）：包括國內經濟、國際貿易、國際投資、就業、價格。2. 政府效率（Government efficiency）：包括公開財務、財政政策、制度體系、企業立法、社會框架。3. 企業效率（Business efficiency）：包括生產力、勞動力市場、財務、管理實踐、態度和價值。4. 基礎建設（Infrastructure）：包括基本的基礎建設、技術基礎建設、科學基礎建設、健康和環境、教育。2010 年 5 月 17 日 IMD 所發布的 2010 年世界競爭力報告書我國競爭力綜合排名由 2009 年第 23 名，一舉躍升至第 8 名，調升了 15 個名次，其中在經濟表現項目，排名從第廿七名提升到第十六名、政府效率則是從第十八名進步到第六名、基礎建設也從第廿三名，提高為第十七名；企業效率項目，在營所稅調降至二〇%等利多推升下，更是從第廿二名大幅躍進至第三名。（如附表 3）

附表 3、台灣歷年全球競爭力排名

年度	總體經濟表現	政府效率	企業效率	基礎建設	總排名
2001	26	17	9	20	16
2002	28	24	16	20	20
2003	33	20	11	23	17
2004	14	18	7	20	12
2005	18	19	6	18	11
2006	25	23	13	18	17
2007	16	20	17	21	18
2008	21	16	10	17	13
2009	27	18	22	23	23
2010	16	6	3	17	8

資料來源：IMD World Competitiveness Yearbook,WCY 世界競爭力年鑑，本研究整理

目前在評估全球競爭力指標之另一機構為世界經濟論壇(World Economic Forum, 簡稱 WEF)，WEF 的「全球競爭力指標,Global Competitiveness Index ,GCI」是由 3 大類指標組成,包括基本需求(Basic requirements)、效率強化(Efficiency enhancers)以及創新因素(Innovation and sophistication factors)等三項,以下又再分成 12 個中項,以及 110 個細項指標。2010-2011 年世界經濟論壇 (WEF) 全球競爭力報告中,瑞士繼續維持世界第 1 的地位,美國則進一步跌落至第 4 名,被瑞典及新加坡超越。排名明顯滑落的還有丹麥,由第 5 名降至第 9 名,其餘前 15 強國家中,並無太大幅度的變動。探究美國排名滑落的原因,主要包括總體經濟失衡、公共與私人機構積弱與對美國金融市場的持續擔憂等因素。另外,前 15 強國家中,亞洲國家就占了 4 位,分別為新加坡、日本、香港及台灣,顯現亞洲國家在全球激烈競爭下的優勢地位。(如附表 4)

附表4、2010-2011年 WEF 全球競爭力前 15 名國家

國家	2010-2011 年總和排 名	2009-2010 年總和排 名	基本需求 排名	效率強化 排名	商業成熟 度與創新 排名
瑞士	1	1	1	4	2
瑞典	2	4	3	5	3
新加坡	3	3	2	1	10
美國	4	2	32	3	4
德國	5	7	6	13	5
日本	6	8	26	11	1
芬蘭	7	6	4	14	6
荷蘭	8	10	9	8	8
丹麥	9	5	7	9	9
加拿大	10	9	11	6	14
香港	11	11	5	2	24
英國	12	13	18	7	12
台灣	13	12	19	16	7
挪威	14	14	17	12	17
法國	15	16	16	15	16

資料來源：World Economic Forum，The Global Competitiveness Report 2010-2011，本研究整理。

### 第三節 我國廉政體系

法務部於 96 年委託中華民國乾淨選舉促進會辦理「如何建構全民反貪網絡促進廉能政治」研究，該研究報告發現在反貪腐機制的認知、可近性、效能性、安全性、信任度、互動性及總體評價等分析中，政府部門中的司法檢調、政風、政府會計、主計、督察、監察院、審計、金管單位及民間部門的媒體輿論、民眾檢舉、企業監察人與反貪腐民間組織的效能受到民眾較多認知及肯定<sup>8</sup>。其中，政風機構是相當重要的一環。

法務部政風工作年報也紀錄了政風工作的績效：如95年政風工作年報刊載之「民選鎮長蘇○○藉地方機關辦理工程採購貪瀆案」、「前內政部次長顏○○等集團性勾串藉纜車BOT 違法開發貪瀆案」、「前國科會副主委謝○○等以專業技術結合藉高鐵南科段減振特殊工法圖利廠商重大採購貪瀆案」<sup>9</sup>，96年政風工作年報刊載之「公立學校校長張○○從88年12月至92年4月間連續勾結不肖廠商與建築師藉學校營繕採購貪瀆案」、「行政院衛生署臺東醫院精神科主任陳○○詐領健保費用及收受藥商回扣貪瀆案」、「臺中縣政府蔣○○與張○○為圖利特定廠商，除容許無資格之廠商參與工程，復，建議環保署准由地方政府以議價方式，逕行委託焚化廠之建造廠商代操作貪瀆案」<sup>10</sup>，97政風工作年報刊載之「經濟部南港展覽館新建工程弊案」、「苗栗縣工商發展局局長姜○○等人不當核定擴展計畫，圖利特定廠商案」<sup>11</sup>，98年政風工作年報刊載之「台北縣○○分局官警集體假借職權違背職務收賄案」、「台北縣○○鄉鄉長葉○○等人勾結捐客開立假捐贈收據逃稅捐案」、「○○市政府聯合稽查小組楊○○涉嫌向遊藝場索賄案」、「台北看守所管理員薛○○指示收容人藉勢藉端向她收容人強索財物案」、「○○區監理所稽查吳○○收受賄賂違法核准業者停車場設置申請案」、「台電核一、二廠低

<sup>8</sup>法務部（1997），〈法務部推動企業反貪之作為〉，資料來源：行政院網站

<http://www.ey.gov.tw/public/Attachment/85229473371.doc>

<sup>9</sup>法務部（1997），〈95年重大起訴案件研析〉，《95年政風工作年報》，頁140-151。

<sup>10</sup>法務部（1998），〈96年重大起訴案件研析〉，《96年政風工作年報》，頁106-139。

<sup>11</sup>法務部（1999），〈97年重大起訴案件研析〉，《97年政風工作年報》，頁89-137。

放射性廢料貯存庫新建工程疑涉不法案」、「前內政部長余○○涉洩漏南港展覽館工程評選委員名單案」、「勞委會○○就服站課員林○○涉嫌收賄勾結○○協會假訓練偵發證案」<sup>12</sup>等重大弊案，但惟獨貪瀆印象指數（CPI）未能隨同全球競爭力同步提昇。政風機構也未因成績亮麗而獲得相對的重視。

主要的原因是：政風機構的設立之初，高度只定位在將人事查核單位組織法制化。依據行政院 中華民國八十年二月廿一日 臺八十法字第六三五號函送『政風機構人員設置管理條例』草案，說明一，法務部本（八十）年一月十六日函以，自民國四十二年七月起，政府機關即設安全單位，秉承首長之命，辦理保防及政風工作，六十一年八月間，行政院為精簡機關組織，乃裁撤安全單位，將人員及業務併入人事單位（即人二單位），繼續辦理保防及政風工作，其業務之推動及人事之管理，仍由法務部調查局直接指揮監督，對維護機關安定，改善政風，有相當貢獻。惟因組織體制未臻健全，應有之功能未能突顯，最近各界迭有建議將人事查核單位組織法制化，以加強端正政風、澄清吏治。復以繼解嚴之後，行將終止動員戡亂時期，因此，各機關人事查核單位之組織體制及工作職掌，自應作適當之調整，尤宜經由立法程序予以改制，明定其職掌，並對各機關首長負責，及超乎黨派之外依法行事。妥參酌「人事管理條例」及「主計機構人員設置管理條例」之立法例，在不增加編制員額及經費之原則下，將各級機關及公營事業人事查核單位改制為政風機構。至於，政風機構的執掌依據前開草案，第三條：法務部為掌理全國政風業務之主管機關，其業務之推動執行由法務部調查局協調辦理。第五條：政風機構掌理事項如左：一、關於本機構政風法令之擬定事項。二、關於本機構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、關於本機關安全防護事項。八、其他有關政風事項。（立法院議案關係文書中華民國八十年三月二日印發院總第一〇四八號 政府提案第三九九四號）<sup>13</sup>

<sup>12</sup>法務部（2000），〈98年重大起訴案件研析〉，《98年政風工作年報》，頁46-66。

<sup>13</sup>立法院公報（1991~1992）〈立法院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，80卷53期：頁80-106、81卷15期：頁286-299、81卷32期：頁40-66、81卷42期：頁63-74、81卷45期：頁32-53、81卷49期上冊：頁43-45、81卷17期下冊：頁489-499。

這種政風機構究竟是法務部派出之肅貪機構，抑或機關內部防貪機構，依然定位不明，然而，依照組織理論，應為機關之防貪幕僚機構，將輔助機關首長，協助推動機關組織目標之幕僚單位－政風機構設計為由機關體制外的法務部調查局協調辦理，有違機關組織幕僚單位之功能目的。後來在立法院審議時刪除了「其業務之推動執行由法務部調查局協調辦理」，並同時刪除了「七、關於本機關安全防護事項。」。改由法務部設置一個「政風司」管理政風機構。這樣的設計只解除了「調查局」情治色彩的疑慮，還是有問題。因為，政風司只是內部幕僚單位，所以從馬英九總統擔任法務部長時就有設置「政風局」之議，以及後來的「廉政局」、「廉政署」之議。起初的構想也只是將內部幕僚單位改為機關形式的局或署。歷經十餘年的討論有贊成有反對，馬英九總統也曾對民進黨執政時的「廉政署」之議表示反對。

但是，馬英九在 2008 競選總統時宣誓成立的廉政署，並於 99 年 7 月 20 日宣布設置法務部廉政署。100 年 4 月 1 日經立法院三讀通過「法務部廉政署組織條例」，「廉政署」終於將在今年 7 月 20 日掛牌成立。

11

依據法務部的說法：成立法務部「廉政署」是務實可行的做法，設立「廉政署」可讓肅貪的力量更為強大、更為周延。廉政署是國內唯一符合《聯合國反腐敗公約》倡議，執行防貪、反貪、肅貪三大任務的專責廉政機構，以專責但不獨占的方式，與監察院、調查局及其他機關攜手推動廉政工作。廉政署成立後，「各機關政風人員仍依照政風機構人員設置條例，於機關辦理反貪宣導、防貪及肅貪業務，協助機關首長推動端正政風興利行政之工作。」「政風機構功能係配合機關需求，以預防貪瀆為主軸，由廉政署指揮逐步落實《聯合國反腐敗公約》各項預防措施為目標，未來廉政署將輔以各級政風機構形成「預防—查處—再預防」連貫作業機制，實踐公務員不願貪、不必貪、不能貪、不敢貪之「四不」目標，並全力推動反貪教育宣導，促使社會大眾共同參與廉政工作，以防制貪瀆犯罪，提升優質行政效能，進而充分保障人權。」「法務部廉政署將分從治標、治本整治貪腐，發展適合我國制度的作法，結合政風機構推動社會參與的反貪工作，形成完整的廉政網絡，藉由不斷推動教育宣導及制度改善的預防措施以防制貪瀆，

倘仍有公務員知法犯法，將視具體情節，分別啟動行政懲處或刑事訴追，同時對其他公務員形成警示效果，嗣後再檢討機關貪瀆風險管理，策進預防機制，逐步完善各項制度。」

本文關切的是：廉政署成立後政風機構的路要怎麼走，法務部的政策宣示是「各機關政風人員仍依照政風機構人員設置條例，於機關辦理反貪宣導、防貪及肅貪業務，協助機關首長推動端正政風興利行政之工作。」

#### 第四節 政風機構的路要怎麼走

從最早的「安全室」、「人二室」是由調查局掌控「做領袖的耳目」。民國 80 年改制為政風機構，賴原先的路徑。直到民國 90 年劉展華先生擔任政風司司長之後，才開始努力走自己的路。但是，直到劉司長退休，這個自己的路只走到改變與調查局的依附關係為競爭性的夥伴關係，接任的人並沒有繼續開展。政風機構<sup>12</sup>仍然是法務部派出之肅貪機構，一切遵照法務部政風司的指示行事，與所在機關疏離，仍然沒有跳脫「佈置在機關中的內線」的角色安排。

依據行政院 1000127 院會通過的「政風機構人員設置條例修正草案」第二條：「本條例之主管機關為法務部。全國政風業務，由法務部廉政署規劃、協調及指揮監督。」即，未來設於總統府、行政司法考試監察四院、各部會及中央與地方各級機關（構）、國營事業機構的政風機構將由廉政署指揮。一個三級機關有那樣的格局與高度嗎？雖然，法務部 99 年 10 月廉政署說帖有：廉政署肩負國家廉政政策的擘劃推動，統合國家廉政建設網絡，並擔任行政院中央廉政委員會的幕僚工作。要點是：由駐署檢察官直接指揮打擊貪腐，並建立嚴謹的案件管考稽核制度外，尚聘請外部公正人士組成「廉政審查委員會」，定期審查案件結存原因，以提升廉政署之公正獨立透明。三大目標：一、降低貪瀆犯罪率。防貪絕對重於肅貪，要透過防貪，完備並落實廉政法制，使得貪污變少。二、提高貪瀆定罪率。肅貪工作要比目前更為有效，真的有人貪污，就一定要能夠真正的定罪。三、毋枉毋縱、保障人權。建立嚴謹的辦案紀律和文化，行使職權要謹守工作倫理。不

可否認的是：著眼點是辦案。因此，仍然可能產生上自五院院長、行政院各部會首長、民選的各縣市首長，下至中央及地方各級機關（構）首長，都認為防貪、肅貪是法務部廉政署的事，政風機構仍然是法務部派出之肅貪機構，一切遵照法務部政風司的指示行事，與所在機關疏離的處境也不會改變。

畢竟，國家機關與社會市民社會（civil society）、政治社會（political society）和經濟社會（economic society）之間，會因其組織與職權，對於有關資源利用與分配有其特定的模式，此模式隱含不同行為者在相關資源利用與分配過程中的不同利害關係。對於官僚（常任文官）而言，其被國家機關與社會間關係所結構化的角色，在於對社會價值進行有效率且可行的權威性分配，以確保國家公權力和維護整個體系的穩定運作<sup>14</sup>。

政風機構設在政府機關內，為機關的內部幕僚單位之一，應當輔助機關首長，協助推動機關組織目標的達成。想要改變疏離處境，必須守住幕僚單位的角色，建構自己的論述、用自己的策略思維、拿出自己的產品。從機關治理---政策正當、財務忠實、行為合法、資訊透明、風險管控入手，協助首長建構優質的工作環境，避免公務人員淪入「平庸的邪惡」。<sup>13</sup>

同時，必須體認：從國家廉政體系來說，文官體系只是一根柱子；從一個機關來說，政風機構只是一個單位，在我國政府機關的設計上同樣擔當防腐機制的還有人事機構與會計機構，然而，最重要的還是首長與各單位主管的指揮監督。政風、人事、會計機構只能輔助首長及協助各單位主管，不能取代其指揮監督。

因此，本文企圖就政風機構的預防工作、查處工作、維護工作，輔以案例討論政風機構的功能與價值。

---

<sup>14</sup>蕭全政,<企業家精神與新政府運動>,政治科學論叢,第九期,2008年6月頁363~384。



## 第二章 政風機構組織與任務

### 第一節 政風機構的定義

中華民國 81 年 6 月 16 日立法院第 89 會期三讀通過了「政風機構人員設置條例」，同年 7 月 1 日華總（一）義自第 3171 號總統令公佈，法務部因此設置了政風司，9 月 16 日中央與地方機關及公營事業原有的「人事查核單位（人二處、室）」改制為政風處、室。因此，政風機構係自民國 81 年依據立法院通過之「政風機構人員設置條例」設置於中央與地方機關及公營事業執行「端正政風，促進廉能政治，維護機關安全」任務的單位。

理論上「政風機構人員設置條例」是新立法，政風機構是依據新法設置的新的單位，標誌著新的制度建立，即在我國政府機關內部正式依法建置一個預防及查處貪汙瀆職的單位，有別於我國憲政體制的監察院外部監督的機制。然而，「政風機構人員設置條例」的產生，主要的原因是民國七十六年七月十五日解嚴之後，原先依據「動員戡亂時期保密防諜實施辦法」設置於我國政府機關內部執行保防工作、機關安全維護工作與政治風氣調查工作的人事查核單位已經失去了存在的合法性。但是，防止腐化與惡化即人事查核單位所執行的政治風氣調查工作（已演進為預防及查處貪汙瀆職工作）與機關安全維護工作是人民的期待亦是執政當局認為不可或缺的，所以選擇了法制化的途徑，通過「政風機構人員設置條例」的立法將人事查核單位改制為政風單位，初期並吸納所有的人事查核工作人員就地改為政風人員<sup>15</sup>。

### 第二節 政風機構的組織現況

近年來，社會環境急劇變化，民意與政府高層特別重視政府機關的廉潔度之要求，因而對於政風機構期望甚高，賦予政風機構防貪及肅貪的重任，政風機構的角色已隨我國威權體制轉型的發展階段，順應時代潮流調整其組織與功能，在

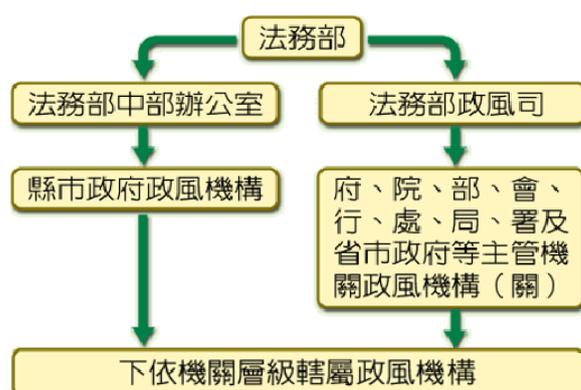
---

<sup>15</sup>羅曉平（2004），《我國法務部調查局組織再造之研究：結構-功能的觀點》，國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

建立行政倫理與樹立現代化官箴的責任上，政風機構的工作性質也已有所轉變，其依法辦理政風法令之擬定及宣導，貪瀆不法之預防，發掘及處理檢舉事項，政風興革建議，政風考核獎懲建議，公務機密維護，安全維護；不再如過去人二單位執行忠誠查核及保防工作。故政風機構已從偏「政治性」角色逐漸轉變為「行政性」、「中立性」的角色。

自 81 年 7 月 1 日「政風機構人員設置條例」公布施行後，各機關除人事查核單位於同年 9 月 16 日全面改制為政風機構（設政風處、室）由原人事查核人員留任外，法務部爰自 82 年起請辦政風人員特考進用人員，先分發各機關政風機構後，再由法務部施以為期 3~6 個月之「政風班」集中專業訓練。自 85 年開始，則改為請辦高普考試政風類科考試分發（即政風班第 5 期）；自 91 年開始，為應各縣市政府基於人事安定之用人需要，另增加請辦基層特考（92 年以後考試名稱改為地方特考）分發，分發後錄取人員亦由法務部施以政風班集中專業訓練。依法務部政風司民國 99 年 9 月統計資料，目前全國現有政風機構 1,051 個（中央行政機關 345 個、地方行政機關 494 個、事業機構 212 個），政風人員計有 2,503 人（中央行政機關 928 人、地方行政機關 1,089 人、事業機構 486 人），<sup>16</sup>依各機關層級分布於全國中央與地方機關及公營事業內。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。且為提升政風人員素質，目前法務部每年均定期透過高等考試（或普通考試）引入政風新血，施以專業之實務訓練並派任至各機關。

政風機構組織架構圖<sup>16</sup>



<sup>16</sup>全國現有政風機構 1,051 個，政風人員 2,503 人（99.09.07 統計）。資料來源：法務部政風司及網站 <http://www.ethics.moj.gov.tw/mp189.html>

### 第三節 政風機構的困境

#### 一、政風機構沒有設置的標準

「政風機構人員設置條例」第 6 條規定：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。乍看是各機關設有人事處（室），就應該設政風處或政風室。好像是說，只要將「行政院所屬各級人事機構設置標準表」<sup>17</sup>中的「人事機構」換成「政風機構」就行了。可是，實際的情況卻不是那麼回事。

行政院於直到 87 年 1 月 9 日才以 87 法字第 011109 號函核定「行政院暨所屬各機關政風機構設置原則」乙種，並規定法務部應俟「中央政府機關組織基準法」及「中央政府機關總員額法」完成立法程序後，擬具「行政院暨所屬各機關政風機構調整計畫」報院核定後實施。據此，各機關政風機構之設置將由普遍設置改為重點設置，依該二法及上揭設置原則規定，以「設所當設」為原則，適當調配設置所屬政風機構與人力，以符合端正政風工作所需。（資料摘自法務部政風司簡介）

17

81 年至 99 年立法通過的新設或修訂的 2、3 級機關組織法計有 xx 個，其中 xx 個不設政風機構，甚至有 xx 個（名字）還將原有的政風機構刪除。

89 年 8 月 1 日監察院內政及少數民族、司法及獄政二委員會第三屆第十五次聯席會議審查通過糾正行政院：行政院長期漠視政風機構人員設置條例及內政部警政署組織條例之規定，逕同意警察機關不設置政風機構，顯有違依法行政案。

直到 100 年這一次的行政院組織改造才有正式的公文書對於政風機構的設置原則有了規定。綜合行政院 98 年 5 月 25 日院授研綜字第 0982260684 號函訂頒之行政院及所屬各機關組織調整作業原則及行政院 99 年 7 月 23 日院授研綜字第 0992261015 號函訂頒「人事、政風、主計、資訊、法制單位設置原則補充說明」

<sup>17</sup>行政院所屬各級人事機構人員設置管理要點規定：各級人事機構，除法令另有規定外，應依行政院所屬各級人事機構設置標準表（附表二）及行政院所屬各級行政機關學校事業機構人事人員員額設置標準（附表三）之規定設置。

政風單位設置原則：

- 1、一、二、三級機關（構）政風單位比照現行「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」之政風單位設置原則所定「中央四級機關（構）職員及聘僱人員預算員額 100 人以上，得設政風室」之標準設置。
- 2、一級機關政風單位名稱為「政風處」；二級機關為「部」者，政風單位名稱原則為「政風處」；部以外之二級機關政風單位名稱原則為「政風室」，惟機關本身及所屬機關（構）職員及聘僱人員預算員額及直接服務對象總數合計達 10,000 人以上者，機關政風單位名稱得為「政風處」。
- 3、三級機關（構）職員及聘僱人員預算員額未達 100 人者，得置專任政風人員。但有下列業務特性者，得設政風室：
  - （1）辦理都市計畫、地政、建築管理、消防、稅務、關務、金融監理、證券及期貨管理、教育行政、法務行政、矯正、司法警察、工商登記、公路監理、衛生醫療、環保稽查、採購業務、重大工程、公產管理、商品檢驗、商標、專利、水利、動植物防疫檢疫、勞動檢查、水土保持、證照管理，以及其他為有關人民權利義務之行政處分者。
  - （2）機關安全、公務機密之維護，關係國家安全或國計民生者。
- 4、中央四級機關（構）職員及聘僱人員預算員額 100 人以上或有下列業務特性之一，得設政風室：
  - （1）辦理都市計畫、地政、建築管理、消防、稅務、關務、金融監理、證券及期貨管理、教育行政（包含社教機構、文化機構等）、法務行政、矯正、司法警察、工商登記、公路監理、衛生醫療（包含醫療安養機構等）、環保稽查、採購業務（原則以預算規模 5 億元以上）、重大工程、公產管理、商品檢驗、商標、專利、水利（包含水土保持等）、動植物防疫檢疫，以及其他為有關人民權利義務之行政處分者（如社福補助、補助款、勞動檢查、證照管理等業務性質）。
  - （2）機關安全、公務機密之維護，關係國家安全或國計民生者。
- 5、未設政風單位之機關，其政風業務由本機關（構）指定機關（構）人員兼辦並受上級機關政風單位指導。
- 6、中央各級機關無所屬機關或業務性質單純及預算員額較少者，得經法務部基於政風業務需求考量，本於員額總量管制，於中央各級行政機關政風單

位總員額數範圍內，擬訂統籌移撥辦法，報請行政院核定。

審查原則：

- 一、機關層級設計必然係考量其職責程度、業務性質、預算規模、管轄範圍及組織發展之需求，亦為是否設置專責政風單位之依據，將依據現行政風機構人員設置條例及行政院 98 年 5 月 25 日函訂「行政院及所屬各機關組織調整作業原則」之「政風單位設置原則」、行政院 99 年 7 月 23 日訂頒「人事、政風、主計、法制單位設置原則補充說明」，通案考量機關層級、規模（執行預算及機關管轄人員數）及廉政工作重點業務性質，逐次進行審查認定。
- 二、基於政風機構功能之發揮，各機關政風機構仍依現行規定設置，並參酌同層級性質相近輔助單位，配置相當之合理等階職務及必要員額。
- 三、政風業務實際係跟隨組織層級、業務性質、機關規模、預算執行息息相關，其中業務性質，除行政院及所屬各機關組織調整作業原則外，依據行政院 98 年 7 月 8 日訂頒國家廉政建設行動方案，所列具體策略揭示重大工程、巨額採購、工商登記、都市計畫、金融、監理、稅務、關務、警政、司法、矯正、建管、地政、環保、醫療、教育、消防、殯葬、河川及砂石管理、社福補助、補助款等各類業務，為廉政重點工作，即具廉政風險較高之業務特性，亦為本部提供各機關政風機構設置審查意見之參考。

19

即便有這樣的規定也不保證，例如，勞動部 4 級機構的 3 個勞動檢查所，是前開設置原則中所明文認定的：有關人民權利義務之行政處分者，草案中就沒有政風單位，歷經人事行政局、研考會審查，立法院審議無人關切，法務部也幫不上手。至於配置的員額，更是無論新舊機關，或各機關組改的規劃一般都比人事機構少一半以上。

二、「人二」的印象抹不去

在沒有編制沒有足夠的員額的情況之下，產生了一種「兼辦政風人員」。法務部在 99 年 5 月 26 日發函給「總統府等主管機關及縣市政府政風機構等單位」，訂頒一份「機關、學校及公營事業機構兼辦政風業務人員設置原則」，要求各機

構立即遴選行政人員兼辦政風人員，協助推展政風業務。引起軒然大波，不但，民進黨立委痛批，市讓民主大走回頭路，要求法務部應立即停止；甚至中國時報社論的短評用的題目竟然是「人二復活？」<sup>18</sup>。

這樣的印象其實有三個原因：

(一) 路徑依賴

- 1、依靠調查機關深入偵查
- 2、盯人戰術

(二) 制度設計

- 1、只是「內線」
- 2、沒有任何法律規定的職權

受理檢舉並不能直接導引出具有行政調查權

(三) 績效目標的引導

政風機構的績效，不問政風機構做了什麼，對機關、國家有麼貢獻了什麼，只問辦了什麼貪污案子。即便是貪污案，也只問起訴、判刑：涉案的人數、層級、刑度，不問這個案子的揭露可以達成的正面效應。當然這中間也有所謂的媒體效應，媒體和民眾喜歡看的是「刀起頭落」斬了幾個貪官，期待的是大快人心。貪瀆案有各種類型，固然有公務人員因一己的貪欲而觸法，更多是因為整各系統和結構出現了問題。一旦鎖定目標偵查起訴判刑之後，沒有人會關心當事人以及當事機關所受到的創傷，因此而累積的怨忿當然投注在政風機構。例如：一位身心醫學科蔡宗晃醫師，2011.04.30 在聯合報民意論壇發表的文章「關注受傷民眾 別忘工作人員創傷」最令人動容：回想到九十二年阿里山火車出軌意外……當時的媒體造就兩個現象，強調過失當事人的罪大惡極及政治人物至各醫院探視，造就了主管單位急於與當事人劃清責任，並強調協助受難家屬賠償，不但使當事人期待能給予復元及支持的環境喪失，更覺得自己十惡不赦。……當時我認為遭受創傷最嚴重是這群工作人員，在嘉義縣衛生局經費及對當事人關懷支持下，針對工作及救災人員進行身心評估。在當時認定列車角旋塞未開，列車無法煞車而出軌翻覆的人為疏忽。包括駕駛、副駕駛等共

<sup>18</sup>中國時報,<人二回來了?>,中時小社論,2008.11.22。

四人必須共同承擔責任，他們除了與乘客經歷了相同面臨死亡的恐懼外，還有行政及法律的懲處、家屬的天價賠償金。且同事間開始猜疑，反而使彼此要面對的問題變得更糟。退休金及工作沒了、各自疏離去面對法律且推諉過失責任。這些工作人員的處境如何呢？首先與較年輕的電話聯繫，他完全拒絕了探視及訪談。對判決放棄上訴，直接入監服刑，但出獄不久立即選擇自殺的方式結束生命。另一位則深受憂鬱及自責的困擾，每次訪談都可看到他將自己囚禁在燈光灰暗的房子裡，會談當中總是哭泣及表現死亡的念頭，衛生局特別請志工全程陪伴他，但自此身體狀況便急轉直下，情緒上的疼痛轉換成身體上的疼痛，成了急診的常客，不到一年的時間便逝世。

至於因政風機構函送，經過偵查（調查局、檢察官）不起訴；或起訴之後判決無罪。當然會責怪或攻擊甚至報復政風機構。而且，層級越高越是如此。不然顏面掛不住。



## 參考文獻

### 一、中文部分

#### 立法院公報

- 1991 〈一、本院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，《立法院公報》，80卷53期：80-106。
- 1992a 〈十五、立法院法制、司法兩委員會審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案第一次聯席會議紀錄（第八十七會期）〉，《立法院公報》，81卷15期：286-299。
- 1992b 〈三、本院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，《立法院公報》，81卷32期：40-66。
- 1992c 〈四、本院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審<sup>23</sup>議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，《立法院公報》，81卷42期：63-74。
- 1992d 〈一、本院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，《立法院公報》，81卷45期：32-53。
- 1992e 〈二、本院法制、司法兩委員會報告審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案〉，《立法院公報》，81卷49期上冊：43-45。
- 1992f 〈十五、立法院法制、司法兩委員會審查行政院函請審議「政風機構人員設置管理條例草案」案第一次聯席會議紀錄（第八十七會期）〉，《立法院公報》，81卷17期下冊：489-499。

#### 田國興

- 2003 〈我國政風機構組織設計之研究——新制度主義之分

析〉，國立成功大學政治經濟研究所碩士論文。

台灣透明組織

- 2003 〈圓桌會議：廉政組織之設計〉，《倡廉反貪與行政透明學術研討會》，2003.04.11。
- 2004 《「台北市政府廉政指標之調查及建立研究」報告書》，台北，台灣透明組織。

江岷欽

- 1995 〈行政官僚貪污防治之比較研究（下）〉，《人事月刊》20卷3期：44-55。

江岷欽、林鍾沂合著

- 2000 《公共組織理論》，台北，國立空中大學。

行政院研究發展考核委員會編

- 1998 《日本行政監察制度之研究——給我國的借鏡》，台北，行政院研就發展考核委員會。
- 2000 《政府再造運動》，台北，行政院研就發展考核委員。<sup>24</sup>
- 2005 《政府機關引進企業績效評估作法之研究》，台北，行政院研就發展考核委員。

朱楠賢

- 1997 〈公共組織衰退與適應對策之研究〉，國立政治大學政治學研究所博士論文。

吳定 等編

- 2000 《行政學（二）》，台北，國立空中大學。

吳瓊恩

- 2001 《行政學》，台北，三民書局股份有限公司。

吳瓊恩等

- 2001 《公共管理》，台北，智勝文化事業有限公司。

李允傑

- 1999 〈論政府再造與預算改革之方向〉，《公共行政學報》第3期：63-81。

李國正

2010 〈我國政風單位績效評估制度之研究：以臺北市政府為例〉，國立政治大學行政管理碩士學程論文。

余致力

2007 〈國際透明組織與國家廉政體系〉，《日晷》第4期：13-17。

宋筱元

1989 《肅貪機構與貪污之防制》，台北，五南圖書出版公司。

宋鎮照

1987 《社會學》，台北，五南圖書出版公司。

金祥、葉建華

1998 《考察「紐西蘭、澳大利亞政風業務相關法令與實務」報告》，台北，法務部政風司。

林山田、林東茂

1995 《犯罪學》，台北，三民書局股份有限公司。

林水波、陳志瑋

2000 〈彈性化政府的設計與評估〉，《人文及社會科學集刊》第12卷第2期：237-280。

林建煌譯（Stephen p. Robbins, David A. DeCenzo 原著）

2002 《現代管理學》，台北，華泰文化事業股份有限公司。

林福成

2002 〈政風機構人員角色衝突與組織承諾之關係——高雄屏東三縣市之研究〉，國立中山大學中山學術研究所碩士論文。

林佑宗

2010 〈地方政府政風人員組織效能感之研究〉，私立銘傳大學公共事務學系碩士在職專班碩士論文。

法務部

2006 〈法務部「95年度台灣地區廉政指標民意調查」結果發表記者會摘要〉；<http://www.ethics.moj.gov.tw/>

[public/Data/61218111257487.doc](http://www.moj.gov.tw/public/Data/61218111257487.doc)，2006.12.18。

- 2007a 《中華民國 95 年政風工作年報》，台北，法務部。
- 2007b 〈廉政制度介紹—我國政府防治貪污組織現況〉，《2007 年台灣國際廉政研討會—台灣廉政狀況(簡報)》，<http://www.acp.moj.gov.tw/public/Data/722182355975.ppt#2>，2007.01.25。
- 2007c 《我國廉政體系革新與指標之研究調查報告》，台北，法務部。
- 2008 〈法務部舉行部長上任記者會—提出「厲行法治 保障人權」未來各項施政重點〉，<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=124783&ctNode=79&mp=001>，2008.05.22。
- 2008a 《政風白皮書》，台北，法務部。
- 2008b 《中華民國 96 年政風工作年報》，台北，法務部。
- 2009 《中華民國 97 年政風工作年報》，台北，法務部。
- 2010 《中華民國 98 年政風工作年報》，台北，法務部。 26

#### 法務部政風司

- 2000 《政風工作各項業務參考手冊》，台北，法務部政風司。
- 2001a 《政風預防工作參考手冊》，台北，法務部政風司。

#### 姜占魁

- 1991 《組織行為與行政管理》，台北，協銘彩色印刷公司。

#### 高明造

- 2006 〈影響政風機構施政效能因素分析—以中部 4 縣市政府及其所屬政風機構為例〉，國立中正大學政治學所碩士論文。

#### 高明輝口述，范立達整理

- 1995 《情治檔案：一個老調查員的自述》，台北，商周文化事業股份有限公司。

#### 高翠霜譯 (Peter F. Drucker 原著)

- 2000 〈經理人真正需要的資訊〉《績效評估》，台北，天下遠

見出版股份有限公司：1-28。

翁源燦

1999 〈政風機構防治貪污之研究〉，私立中國文化大學中山研究所碩士論文。

馬瑞鴻

2000 〈中共行政監察與我國政風制度之比較研究〉，私立中國文化大學大陸研究所碩士論文。

許玉君

2006 〈政府貪腐 我6年損失4500億〉，《聯合報》，2006.11.06，A12 財經版。

許丕英

2003 〈政風單位腐化見骨 「陳青天」痛批〉，《中國時報》，2003.02.19，A4 政治新聞版。

陳志平

2006 〈全球10大醜聞 扁家弊案第5名〉，《聯合報》，2006.12.31 A4 要聞版。

陳書樂

2003 〈我國政風組織功能與人員角色之研究〉，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。

陳順煌

2002 〈我國貪污問題與廉政制度之研究〉，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

陳德禹

1981 《中國現行公務人員考選制度的探討》，台北，五南圖書出版公司。

陳仰丞

2002 〈政風人員對組織內部弊端舉發行為之研究〉，國立中正大學政治學所碩士論文。

郭近隆譯（彼得·聖吉 Peter M. Senge 原著）

- 1999 《第五項修煉——學習型組織的藝術與實務》，台北，天下遠見出版股份有限公司。
- 張文豪  
2001 〈兩岸行政監察法制之研究〉，私立中國文化大學大陸研究所碩士論文。
- 張光志  
2002 〈彰化縣政風體系之研究〉，私立東海大學公共事務碩士學程在職進修專班碩士論文。
- 張承漢  
1977 《組織原理》，台北，台灣開明書店。
- 張潤書  
2001 《行政學》，台北，三民書局股份有限公司。
- 張銘耀  
2010 〈我國政風機構推動廉政建設之研究〉，國立臺灣大學國家發展研究所碩士論文。
- 彭文賢  
1980 《系統研究法的組織理論之分析》，台北，聯經出版事業公司。
- 彭懷恩  
2000 《社會學 Q&A》，台北，風雲論壇出版社。
- 黃台生  
1996 〈人事一條鞭管理體制的挑戰與回應〉，《人事行政》第 131 期：8-24。
- 黃信穎  
2009 〈從政風觀點研析最有利標採購制度—以苗栗縣為例〉，國立中興大學國家政策與公共事務研究所碩士論文。
- 葉至誠  
1997 《社會學》，台北，揚智文化事業股份有限公司。

葉俊榮

2004           〈行政院組織再造的目的與影響〉，《新世紀智庫論壇》  
第 27 期：111-114。

蔡文輝

1997           《社會學》，台北，三民書局股份有限公司。

劉保民

1996           〈政風機構執行維護機關設施安全工作適法性之初探〉，  
《法務通訊》，1996.7.18，2 版。

劉世龍

2009           〈政風機構形象傳播之研究--以宜蘭縣為例〉，私立佛光  
大學傳播學系碩士論文。

羅仕郎

2001           〈我國政風人員工作滿足感之研究〉，國立台北大學企  
業管理學系碩士在職專班碩士論文。

蔣蕤玲

2009           〈反貪污行銷之研究—以我國政風機構為例〉，國立台  
北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

29

## 二、英文部分

Kast, Fremont E. and James E. Rosenzweig

1985           *Organization and Management : A Systems Approach.*  
New York : McGraw-Hill Book Company.

Klitgarrd, Robert E.

1998           *Controlling Corruption.* Berkeley: University of California  
press.

OECD

1997           “Fighting Corruption” Retrieved July 18, 2008, from  
[http://www.oecd.org/about/0,3347,en\\_2649\\_37447\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37447,00.html](http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_37447_1_1_1_1_37447,00.html).

Prahalad, C.K. and Gary Hamel

1990            “The Core Competence of the Corporation” *Harvard Business Review* . May-June ,79-91.