2008/12/18 16:48 政風通報第119期 "崇廉尚儉，袪除貪念，建立廉能政治(政風通報第一一九期(93.04.24))

壹、 前言：

根據「國際透明組織」於九十一年五月十四日公佈之二○○二年行賄指數，在廿一個富裕工業國家的跨國公司，在一些主要的新興市場國家的行賄犯罪之排名，我國名列第十九。另據﹁國際透明組織﹂於九十一年八月廿八日公布之二○○二年清廉指數，在全球一○二個納入評比的國家中，我國與愛沙尼亞並列第廿九名。雖然法務部在九十一年十月所提報的「如何加強稽核及減少公務人員受賄的可能﹂專案研究報告中指出，探討我國國際清廉度排名下滑二名的原因，應係納入評比之國家由去年的九十一個增加為今年的一○二個，且最近二年來，政府雷厲風行掃黑、肅貪、查賄，致力於打擊政商糾葛之黑金文化犯罪，政治風氣漸有改善，惟民眾對於政府「掃黑肅貪」之成效，仍有高度的期許。若人人皆能配合政府培養「崇廉尚儉」、「袪除貪念」之節操，共同發揮道德勇氣，主動舉發貪瀆不法，相信建立「廉能政治」應是指日可待。

　貳、 貪瀆弊端形成原因之探討：

貪污是一種傳統型態的犯罪，原因甚為複雜，主要係因公務員受外界物欲引誘及本身一念之貪所致，在現實社會裡，人們總喜歡把﹁人情關係﹂擺在前面，將﹁法、理、情﹂導向成﹁情、理、法﹂，凡事透過請託關說、贈送財物、飲宴應酬等手段，賄賂公務人員企圖打通關節，當機關首長無法有效約制所屬，主管或承辦人員不依法行政之下，其所屬人員自然上行下效，藉機圖謀私利，貪瀆犯罪焉然而生。綜就本會業務特性及近年來發生之貪瀆案例檢討，列舉其較易形成貪瀆弊端之因素分析如次：

一、 在榮民財物處理方面：

少數員工因職務關係，與榮民、榮眷經常接觸，在博得渠等之信任後，藉機向榮民、榮眷借貸金錢；「善後服務小組」對於亡故單身榮民遺留財物清理未掌握時效，或未善盡遺產管理人之責，依法妥善管理遺產及定期實施查察，致遭他人侵占；少數服務幹部私下代管榮民（患）財物，甚而占為己有，其中又以代管精神病患、殘癱及失智榮患財物發生弊端之比例最高；不肖業務承辦人勾結葬儀廠商，虛報各項喪葬經費支出，或侵占亡故榮民奠儀；對亡故榮民遺留之不動產標售，未依法定程序公告、拍賣，或勾結不法業者圍標，以低價得標再轉手牟利；不肖員工冒領榮民生活給與，或未按時撥發外住榮民生活給與，進而侵吞。

二、 在採購實務作業方面：

對於各項採購案件，以不依政府採購法辦理採購、分割預算辦理採購逃避稽核、不當限制投標資格、特殊規格綁標(如醫療器材或衛材採購)、高估採購預算、勾結廠商圍標、洩漏底價、利用職權關說護航索賄或不正利益、無正當理由變更設計追加預算、履約期間漠視廠商偷工減料、變更合約內容圖利廠商、不依合約辦理驗收、利用職務向廠商借貸或藉婚喪喜慶向廠商索取財物。

三、 在內控管理機制方面：

對於各項經費運用，未能確實遵守「公款法用」原則支用，任意變更使用科目，或將公款挪作私人交際應酬；對現金保管未實施稽核，導致遭侵占或挪用；未依規定程序支付廠商採購價款，而由廠商逕向出納部門領取，或未以不得背書轉讓之支票支付，而逕以現金交採購或經辦人員，致使不肖人員有機可乘；公有財產管理不當，導致遭侵占。

四、 在產銷經營管理方面：

對於產銷合作協力廠商之遴選，缺乏客觀標準；原物料採購以時間急迫為由，與特定廠商獨家議價，圖利廠商；以各項名目發放員工非法定工作津貼、工作或超時獎金。

參、 崇廉尚儉，袪除貪念，建立廉能政治：

貪污犯罪不僅造成人民對於政府的不滿，甚而對政府的威信與行政效率亦會遭受嚴重影響。故為嚴懲貪污，澄清吏治，政府特研修「貪污治罪條例」部分條文，除將併科罰金最多額提高為新台幣一億元，並加重調查、追訴或審判職務人員收受賄賂行為之刑責；放寬貪污犯自首、自白之減免規定；增訂得扣押貪污犯財產之規定；增列掌理監察、會審、風紀業務及辦理犯罪調查、督察等人員，明知貪污有據不予舉發之刑責；明確規定直屬主管長官對所屬人員貪污予以庇護或不為舉發之刑責；另修正圖利罪之構成，以明知違背法令、直接或間接圖自己或其他私人不法利益、因而獲得利益為要件；放寬貪污犯於九十二年一月十三日修正施行後一年內自首者，檢察官得為不起訴處分。其目的乃在藉由提高刑責、放寬自首規定，期能有效嚇阻有意貪瀆者及給予貪污犯重新改過之機會。惟「徒法不足恃」，欲從根本上杜絕貪瀆，仍需本會全體員工積極發揮「崇廉尚儉，袪除貪念」，方能有效建立「廉能政治」：

一、 重振儉樸風氣：

早在民國七十年代，我們都曾頂著「台灣錢淹腳目」、「台灣經濟奇蹟」的光環，抬頭挺胸、驕傲的受盡世界各國的欽羨與禮遇。這是國人胼手胝足勤儉努力的結果，如今，「台灣經濟奇蹟」不再，我們的生活價值觀改變了，子女思考的方式不同了，多數貪圖享受、奢靡浪費，忘了祖訓「勤儉樸實」的諄諄告誡，子女也以比酷、比炫、比財富，作為人生的追求目標。尤其在目前經濟衰退、失業率攀升的情境中，若無法開源，又不知節流之情況下，將會產生鋌而走險的社會問題發生，長此以往，我們不僅會將後代子孫的資源消耗殆盡，更將斷送後代子孫之前途。亟待曾歷盡艱困的我們這一代自我惕勵，重振儉樸風氣，留給下一代正面的榜樣。

二、 砥礪廉潔操守：

貪污犯罪乃係公務員假藉職務上之機會，圖取不法的財物或不正利益。猶憶早年，多數家庭僅靠微薄收入維持溫飽，雖是如此，仍教育子女要效法古聖先賢「高風亮節」之廉潔操守。故日子雖苦，「知足常樂」，反觀，目前那些身陷囹圄、官司纏身的昔日達官顯要，每日過的是「過得了今天，不知是否有明天」的日子，何苦來哉？俗云「廉者，常樂無求；貪者，常憂不足」，況且，與其每日總是關在「貪婪的牢籠」，終日擔心受怕，倒不如回歸到那段回憶起來苦中帶甜，清廉自持，無牽無掛的日子。

三、 貫徹依法行政：

公務人員從事公務，最重要的是「依法行政」，「依法行政」的原則，也就是說一切行政行為要遵守法律所規範之程序適法處理，而不能任意牴觸法律相關規定。在本會近年來發生的政風案例中，迭有不少員工認為只要我一介不取，不貪、不侵占或挪用公款，一切公款公用，即不會觸法。依據「行政程序法」第十條：「行政機關行使裁量權，不得逾越法定之裁量範圍，並應符合法規授權之目的」，也就是說，行政裁量權之行使，如果逾越了法定之裁量範圍及不符法規授權之目的，而曲解或擅自擴張行政裁量權，仍將會有觸法之虞。另依刑法第一三○條：「公務員廢弛職務釀成災害者，處三年以上十年以下有期徒刑」，其要旨乃在規範公務員在職務上，對於某種災害負有預防或阻止其發生之責任，如果因為故意不盡責而導致災害(包括天災與人為災害)發生，不論損害輕重，都將構成本罪。檢討會屬機構，少數員工對於機關首長或上級機關指示、各項安全防護檢查所發現之缺失，漠視不為處理，如此不依法行政之作法，如果因而發生災害，則將有觸犯廢弛職務釀成災害罪責之虞，深值得身為公務員的我們正視。

四、 厲行知會報備：

本會各附屬機構服務的對象範圍廣闊，包括有榮民、榮眷、廠商及廣大的一般民眾，尤其我們現行社會是一個極度重視人情味的民族，對於受人點滴恩惠，則經常會想盡一切方法設法回報。此種「吃果子拜樹頭」的觀念，雖然不能說不好，但是，如果遭到有心人士利用，假借各種名目套關係、設圈套等手段從事賄賂，將相關公務人員「套牢」，則不僅將造成公務員極大之困擾，甚至將有觸法之顧慮。政風機構依法受理員工知會報備請託關說、贈受財物、飲宴應酬，其目的乃是在協助員工遇有請託關說、贈受財物、飲宴應酬而無法推拒時，得向政風機構辦理知會報備，避免造成爾後不良之後遺，本會全體員工自當身體力行。

五、 鼓勵檢舉不法：

「貪污罪」係犯罪「黑數」甚高的犯罪型態，不僅受賄者有罪，行賄者亦難逃法律制裁，因其隱密性極高，所以在犯罪具體證據之蒐集上，確有其困難，而導致貪污犯罪之定罪率不高。但是，如果人人均能發揮道德勇氣，勇於檢舉貪瀆不法，讓貪瀆之私密行為攤在陽光下接受公眾之檢視，如此，必能發揮摘奸發伏之積極效果，有效遏止心存貪念者，不敢胡作非為，並有助於建立弊絕風清之機關文化。

肆、結語：

「貪污問題」，不但直接影響政府施政效能與威信，更對國家永續發展，造成極具不良影響，年來在各級機關大力推動執行檢肅「黑金問題」、「官員貪污」，雖粗具成效，人民對政府施政作為信心已逐漸回升，但社會大眾對政府「弊絕風清」期許仍殷，當前政府致力推動「政府再造」期提昇國家新形象，激發國家競爭力，躋身國際社會之際，打擊貪污犯罪，端正行政風氣，實為刻不容緩當務之急。

公務員受國家器重及政府付託與社會民眾期許，任重而道遠，自應本諸良知良能堅守工作崗位戮力從公，平時執行各項公務，均能符合社會的期望與國家法令的規範，袪除貪念，人人「以廉潔為榮，

以貪污為恥」，作民眾表率，樹立楷模，深望本會全體員工善體斯旨，為榮民榮眷服務，為國家效力。

"

2008/12/18 16:48 政風通報第134期 "簡述危機管理與處理（摘錄自輔導會政風電子報第一三四期）

壹、前言：

生長在現代的社會中，民眾最常喟嘆的便是欲求平安而惶惶不已！事實上，所有令我們不安的事情都自有其原因，不論天災地變、人謀不臧，或甚至咎由自取，都帶給我們的生活或大或小的危機，而成為生命中必經的歷練。可惜的是大部分人卻只能感覺到危險，而看不到其中的契機；只想到事後的收拾殘局、降低損害，卻忽略了事前的未雨綢繆、防範未然。所以，危機管理與處理已為政府機關及企業團體必須研修的課題，從預防、處理到善後，每一階段都馬虎不得，惟有謹慎小心，才能將危機化為轉機，故「詳加準備，謹慎面對」乃為危機管理之不二法門。

貳、危機的管理：

危機管理是一個全面向的工作：危機管理並非是一般性的規劃工作，而是一種不斷學習、修正，又涵蓋各部份的過程，如同疾病般，從潛伏到爆發，從完全善後、復原，其應包括下列五大步驟：

一、災前的舒緩階段：在危機發生之前，常常有一些徵兆會重複發生，而一個好的危機管理者便是能夠察覺這些徵候，並加以妥適的處理。但管理者卻往往受限於自己的能力，以致無法察覺這些徵候，或受限於文化的影響而忽略了這些徵候，以致於無法在危機發生事前能夠偵測到危機的存在，而作一些能消弭危機或降低其帶來影響的工作。

二、災前的準備工作：為避免危機帶來價值（生命、財產、形象、信譽．．．）損失，便須發展一套「最糟劇本」，設計一套完整的危機管理計畫，以做為危機發生時的應變原則；但此一計畫並不是抄襲而來即可，必須依據機關所處的環境、利益相關者、機關文化、現有組織規章…等變數，然後才制定屬於自己機關的危機管理計畫。然而，此一危機管理計畫必須保持彈性，且不斷的加強、學習與修正，以應付下一次的危機。此外當危機管理計畫制定後，不僅須讓管理者與機關成員充分瞭解之外，尚且必須時常按計畫演練這套劇本，以免在危機發生時，慌亂不堪，造成危機的範圍擴大，甚至帶來第二次傷害。

三、危機發生時的回應階段：在危機發生時，必須按照危機管理計畫去執行，並且盡全力去限縮危機的範圍，防止危機的擴大，同時更要注意避免二次傷害的發生，以免造成更大的損失。在此一階段來臨時，必須沉著應變，一切按照既定的危機管理模式去執行，切忌慌亂不安，同時也必須紀錄在此次的危機發生時，既定的危機管理計畫，其優、缺點為何？以作為危機管理計畫的修正參考。

四、危機發生後的復原階段：在處理完危機之後，更須注意到復原的工作，特別是那些因機關不當處理而遭受傷害的人。復原工作，可分為短期的復原計畫與長期的復原計畫兩部分；其中短期的復原計畫，偏重的是因危機發生而直接受影響的部分；長期的復原計畫，強調的是一種前瞻性的眼光，對機關做全面整頓，期能迅速回復或超越到在危機來臨前的狀況。

五、學習階段：危機管理並不是說應付完危機就可以，更須強調的是學習的過程，惟有透過學習，記取教訓，才可以刺激機關的再成長，並增加危機處理能力。

參、危機的處理：

一、 靈活的通報系統：處理危機時，分秒必爭；吾人皆知作戰有賴良好的通信系統，才能運籌帷幄決勝千里；危機處理亦如同作戰，同樣應有靈活的通報系統，使單位無論是處理天然災害、工安事故或群眾事件時，單位主管才能確實掌握事情發展狀況，做出正確妥適的處理方案。通報系統除應隨時保持有線及無線通訊暢通外，仍應考量電力全無時，其訊息傳遞的應變措施。

二、 成立危機處理小組：危機發生後，最忌諱群龍無首，如此可能使危機迅速擴散，甚至無法收拾。此時，應立即召集有關人員成立「危機處理小組」，共同了解研商事情發生原因及現況，研判危害程度，研採妥善處理方式，必要時得要求最先到達狀況現場者，設立前進指揮所，掌控現況，隨時回報。

三、 妥適編組分工合作：為能完善的處理重大危機事件，絕非單位主管等一、二人就可竟其功，必須能針對問題，妥適運用人力與分工，排除本位主義，相互支援合作，才不至於顧此失彼或延誤處理時機。例如發生工安事故及造成人命傷亡時，分工事項宜包括：協助交管維持安全、安撫民眾及員工情緒、緊急傷亡救護送醫、協調媒體採訪報導，事後與傷亡家屬溝通撫恤及蒐證或照相存證等。

四、 妥適面對媒體：問題發生後，媒體基於民眾有知的權利，常會蜂擁而來，爭相報導，此時單位的發言人即應發揮化妝師的角色，將事件發生原因、處理的經過及如何檢討善後等，做妥適的說明。但為避免因面對媒體詢問的過程表現不當，影響單位處理誠意及形象，宜注意：

（一）勿迴避媒體：單位若刻意迴避媒體，勢將使記者對事件形成臆測或杜撰，或迫使媒體為搶新聞而轉向員工探詢，造成不明究理或一知半解員工傳遞出錯誤的資訊，而衍生單位處理的困擾，甚至可能使危機擴大。故勇於迎向媒體，展現誠意，爭取認同，當是單位面對媒體時應有的認識。

（二）注意肢體語言：發言人接受媒體訪問時，尤其是電子媒體

，應注意個人服儀外，面對鏡頭時，臉部表情應保持沈著、誠懇，勿顯現不耐或不屑情緒。要注意肢體動作，勿做出揮手等舉動，以免被誤會有打人的情形。發言人回答媒體的詢問後，單位主管可視需要作補充說明，以爭取主動，掌控場面。

（三）妥備書面資料：面對媒體前，如有充裕時間，宜先備妥相關書面資料，如發言稿、新聞稿及案件處理經過等，俾方便採訪記者參考運用，必要時亦可主動補充最新狀況及目前處理情形等，幫助平面媒體記者充實版面，如此可避免杜撰或自由心證，引起外界誤解。

五、講求談判技巧：在危機處理的過程中，雙方為避免發生衝突，或減低衝突，妥善規劃的談判或溝通，是轉危為安的重要步驟。談判是智慧、耐性與技巧的表現，成功的談判，可創造雙贏的契機並消弭後遺症。因此，談判前的準備工作尤其重要，如：應確立目標，多方蒐集資訊，作彼此的優劣情勢比較、事前的沙盤推演，選擇談判效果最有利的時間、地點及談判團隊，隔離不必要的群眾及媒體，多請教專業人士如律師、會計師、保險公司人員等，均為營造雙贏談判不可或缺的技巧。通常當事人或單位主管不宜扮演談判主角，以避免形成無法轉圜的僵局，宜多利用書面的參考文獻及法令規章等資料，代替口頭回答，可減少對方因曲解語意而造成的誤會。

六、善後與檢討：危機處理告一段落後，善後工作仍是不可輕忽。就如同企業要講求良好的售後服務，才能贏得消費者信賴，也才能永續經營一樣。單位應即對危機所產生的後續問題，如人員的安撫照顧、組織架構的重建及形象口碑的再造等，皆需作適當的規劃處理，期能儘快脫離受創後的陰霾，迎向未來。對問題的發生應有客觀深入的調查與了解，並針對缺失確實檢討改進；對危機處理的過程，有無缺失？是否適當？亦宜一併檢討，並將此經驗納入危機管理的範疇，防杜下一個危機的發生。

肆、結語：

　危機是每個單位都不願面對的事，但是在危機發生後，如果經由妥善處理，而得到正面效果，則是一項值得驕傲的事，因此，當危機不幸來臨時，千萬不要只是怨天尤人，誠意面對問題，找尋適當解決方案，才能藉此將危機化為轉機。然而，危機的潛藏及發生，可以是我們人生中不可避免的惡，吾人應謹記「無敵國外患者，國恆亡」的教訓，把危機當做激勵、警惕自我，幫助我們更進步的良機。善用我們的智慧來化危機為轉機，發揮我們的仁心來化暴戾為祥和，拿出我們的勇氣化阻力為助力，俾創造安和樂利的優質生活環境。

參考資料

一、書名：「危機管理」，作者：邱毅。

二、交通大學陳光華教授專題演講：「危機管理與危機處理」。

"