

臺東縣政府政風處近十年推動廉政作為

劉文哲

- 壹、前言
- 貳、預防
- 參、查處業務面向概述
- 肆、結語

壹、前言

臺東古稱「寶桑」、「卑南覓」，更因位在臺灣群山的後方，故亦叫後山，因本地區開發較遲，迨清康熙時，全臺東始入版籍，可斷定清康熙 21 年（西元 1682 年）以前便已有漢人來臺東。清咸豐年間，漢人來墾者日漸增多，大部分居於卑南一帶；清同治 13 年（西元 1874 年）11 月清廷派南路海防同知袁聞柝實地視察卑南，開始築路，是臺東開發的轉捩點，也成了擴展臺東縣版圖的開始。然廉政工作亦如臺東縣版圖開發演變史，經由「機關保防」、「人事查核」、「政風司」時期嬗遞，其工作項目為預防、查處及綜合維護業務。至民國 100 年 7 月 20 日「法務部廉政署」成立，為我國專責廉政機關，兼具預防性反貪與專責性肅貪雙重功能，統籌防貪、反貪及肅貪

策略，落實行政院頒「國家廉政建設方案」，本處在法務部廉政署的策略指導下積極推動防貪、反貪及肅貪業務。

以防貪與反貪工作而言，本處配合廉政署工作主軸及目標，全力推動企業誠信及擴大社會參與，將企業、社區、社團、學校均納入廉政工作推展之範疇並協助機關完備內控機制；就肅貪業務方面，如何以「預防性查處」在機關內部，機先發現問題，進而協助業務單位瞭解並正視問題，並以「修復式正義」解決問題，朝向精緻偵查貪瀆案件；在綜合維護工作，本處架構跨域聯繫平臺，發揮統合維護力量及功能，另在本府舉辦大型賽事或活動時，導入強弱機危分析理論（SWOT）研擬專案安全維護計畫並落實執行以維護活動之人安、事安、物安。再者，在現今講求政策行銷的社會氛圍，本處於辦理各項講習、宣導活動時，主動發布新聞，加強宣導擴大行銷廉政工作，讓民眾瞭解廉政在做什麼？對社會國家的貢獻為何？期能將「反貪倡廉」之觀念根植民心，進而凝聚全民對「貪污零容忍」的共識，並加以支持廉政工作。



貳、預防業務面向概述

就「反貪」面向來說，為使民眾對貪腐的認知，本處架構「廉政平臺」機制，並招募志工並成立廉政志工隊，辦理社會參與及反貪宣導，深入基層、貼近民意，發掘民隱民瘼，藉以部門間橫向聯繫，貫徹跨域整合理念，建立更優質的生活環境及公共建設品質。

另在「防貪」面向來說，本處加強辦理廉政倫理宣導，督促機關資訊透明、公開，降低民眾對機關行政作業流程產生黑箱作業之質疑。藉此，本處戮力協助推動本府各項業務之行政透明措施，就機關廉政高風險業務辦理專案稽核所發現之缺失，提供業管單位參卓，共同研商改正方法及未來策進作為，以強化機關內部興利防弊之核心能力，並在合於法令及程序規定前提下，適時報告機關首長廉政風險資訊，機先因應。再者，善用廉政風險評估機制，結合機關風險管理概念，在發現廉政風險時，填補漏洞，將風險降到最低，確實發揮預警作用。

(一) 評估機關廉政狀況，強化風險管理

落實機關廉政預警及貪瀆風險管理作為，係目前防貪工作重點，爰本處依機關屬性以風險管理概念，對機關內部進行檢視評估，並將評估結果提報機關首長做即時適當處置，能有效掌控並對機關廉政風險因子，預擬防制因應作為。

(二) 機先預防違失發生之可能

為能避免機關弊端發生，對於潛在風險事件、人員，經查有貪瀆不法或違失之虞，機先採取預防作為，建立風險預警機制並研提具體建言。本處於 103 年至 104 年於採購監辦時，發現承包商施作不實、減省工料、漏未扣罰逾

期違約金…等等異常違失之態樣，即採取預警建議措施，協助業管單位於履約階段注意內控制度，有效節省公帑並避免同仁誤觸法網，發揮興利防弊之預警功能。

(三) 透過專案稽核研提興革建議

本縣人口結構豐富而多元，有閩南、客家、外省族群，更擁有阿美、卑南、魯凱、布農、排灣、雅美（達悟）、葛瑪蘭等七大族群，原住民人口佔全縣人口約三分之一，呈現多元文化風貌，惟自有財源拮据，經費來源仰賴上級補助及社會善款之情形偏高，有鑑於此，對於補捐助程序易滋弊端之問題，成為稽核項目的重點，藉此本處於 98 年至 104 年辦理專案稽核情形分述如后：

1.98 年「補助社福機構業務」及「低收入戶生活扶助業務」專案稽核：該二案係為內政部 95 至 97 年度補助臺東縣推展社會福利經費，實施稽核以瞭解業務單位是否依計畫執行、申請審核程序是否有瑕疵及瞭解辦理成效。

2.99 年度「補捐助專案稽核」：針對本府及所屬機關接受補捐助業務之申請，至執行程序完整與否進行稽核。另本處所屬政風機構亦針對各該相關業務辦理專案稽核如下：「臺東縣環境保護局財務收支業務稽核」，針對本縣環境保護局各項回收廢棄物變賣收入及支用狀況進行稽核，就稽核發現之缺失研提相關興革建議，以加強財務收支之內部控管；

「臺東縣衛生局藥品採購及管理作業專案稽核」，對於本縣衛生局所屬醫療院所藥品採購及管理現況辦理稽核，將稽核發現缺失函發各單位確實改善，以提升醫療服務品質及增進民眾健康；「臺

東市公所車輛維修業務專案稽核」：抽選該市公所清潔隊車輛維修資料辦理稽核，並現場查看車輛維修及保養狀況，將稽核發現之缺失及興革建議簽會清潔隊進行改善，避免發生財務收支之貪瀆弊端。

3.100 年「補捐助專案稽核」：針對本府及所屬機關接受補捐助業務之申請至執行程序完整與否進行稽核。

4.101 年度「國民中、小學校午餐經費收支業務專案稽核」：藉由稽核本縣 111 所國中、小學校 99 年及 100 學年度營養午餐相關經費收支情形，瞭解辦理營養午餐等收支過程是否符合相關法令，以杜絕不法情事，並維護學生用餐權益及身體健康。

5.102 年「社會救助業務專案稽核」：本縣受地形因素限制，發生危難時救援物資不易立即送達，因此，凸顯社會救助之必要性，以解燃眉之急，爰秉持興利服務原則辦理專案稽核，並針對稽核結果缺失，提出策進改進意見，供有關業務單位參考改進，俾益業務正常運作，防範弊端發生。

6.103 年辦理「公務車輛使用及管理業務專案稽核」：瞭解本府及所屬機關使用及管理車輛，是否確依相關法令規定執行，藉由專案稽核從中發掘違失不當之情事，研提興革建議事項供業務單位參處，以健全財產管理制度。

7.104 年辦理「本縣所屬各級學校財產使用及管理業務專案稽核」：對於本縣所屬各級學校經營本縣縣有財產之保管、使用與處分情形，透過稽核程序，發掘其

中潛存弊端與風險，對行政運作提供改進建言與正確的反饋資訊，以達成提高工作效率及預防貪瀆不法之目的。

（四）加強廉政宣導，提升機關廉潔程度

本處辦理各鄉鎮公所巡迴宣導，除臺東市公所設有政風機構外，其餘各鄉、鎮公所均由機關首長指定機關同仁協辦政風業務，為落實國家廉政建設行動方案公務倫理之具體作為，加強廉政宣導，本處爰於 103 及 104 年度辦理各鄉鎮公所公務員廉政宣導，宣導主題包含「公務員廉政倫理規範」、「行政院及所屬機關機構請託關說登錄查察作業要點」及「公職人員利益衝突迴避法」等規定，請同仁遇有廉政倫理事件時，務必落實登錄程序，以備日後產生疑義時能得到保障。

（五）落實財產申報制度，有效協助申報業務

本處 103 年及 104 年度受理申報案件，前者為 554 人，後者為 550 人。

另為推動資訊公開，落實陽光法案，103 年度財產申報資料實質審核抽籤作業，自 558 位（合併消防局）申報人中按比例抽出 79 位、並自 79 人中另抽出 2 人做前後年度比對；104 年度則從 555 位（合併消防局）申報人中按比例抽出 78 位，並自 78 人中另抽出 2 人做前後年度比對作業，抽籤結果即時公布於本處網站上，供申報義務人及民眾瀏覽。

（六）深入基層、走入部落巡迴座談

為廣蒐民意民瘼，解民怨、除弊失，以及宣揚「反貪倡廉」等相關訊息，本處巡迴各鄉鎮並跨域結合司法及行政資源，協同臺灣臺東地方法院、林務局臺東林區管理處及縣府相關業管單位，以深入各村里、部落為據點，辦理廉政平臺座談，深入基層與民眾互動溝通聯繫，藉以發掘相關問題，研提業務革新措施，



有效落實「反腐敗」、「反浪費」、「除民怨」之廉能政策目標。

(七) 辦理企業誠信教育，建構公私協力

為促進民間業者誠信倫理，103 年及 104 年分別辦理地政士、不動產經紀業、土木技師公會、建築師公會、營造業職業工會及旅宿業企業誠信座談會。對於業者所提在與公部門洽辦業務時所遭遇困難等事項，除會請相關業管單位協助解決外，並列為年度專案稽核事項，進行深入通盤瞭解，後續建議改善並訂定具體防弊措施。

(八) 結合廉政志工協助辦理反貪防貪工作

為行銷廉能施政理念、強化各項廉能措施及深化防貪作為，本處積極招募廉政志工，目前志工人數為 20 人，協助本處辦理廉政設攤宣導、校園誠信品格教育、廉政平臺座談、廉政教育宣講、企業誠信講習暨座談會等。

(九) 校園廉政教育宣導

本處配合廉政署政策，辦理校園宣導，落實「深耕及扎根宣導」活動；於 102 年度總計辦理 22 場次，宣導人數達 1,889 人；103 年度總計辦理 42 場次，宣導人數達 2,639 人；104 年度改採「校園廉政教育宣導」，以「廉潔誠信」為主軸，從品格面走向法治面，讓學

生不是只有聆聽，還能及時回饋資訊，增加學童參與感。總計辦理 40 場次，宣導人數達 2,635 人。

(十) 實施廉政研究，廣蒐民意輿情

廉政研究題目涵蓋諸多面向，其中大致可區分為「廉能表現狀況」、「廉政工作滿意度」二部分，主要目的為瞭解民眾對承辦人員及單位工作效率與態度之滿意度，以及民眾對公務人員品德操守之看法，並透過歷年調查分析結果瞭解民眾觀感變化，以作為未來推動廉政工作之參考依據。

參、查處業務面向概述：

本處查處工作為與時俱進，以因應當前廉政工作重點方針，爰調整思維及策略，不再侷限以不法個案偵破或是形成具體的貪瀆線索為主要工作目標，而將查處能量更有效運用於「降低廉政風險」及「提升行政效能」等面向，以期深化及蓄積查處能量，成為本府廉能施政不可或缺之一環。

(一) 查處成果統計及分析（如表一、表二）

自民國 95 年至 104 年 12 月止，本處發掘（函送）重大甲類貪瀆線索、重大乙類貪瀆

表一：臺東縣政府近 10 年遭起訴員工統計表

年度	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104
案數		4	4	2	1	2	1	1	2	1
人數		4	5	2	1	2	1	1	2	1

表二：臺東縣政府近 10 年遭起訴員工類型統計表

類型	人事	工程	採購	工商登記	都市計畫	金融	監理	稅務	關務	警政	司法	法務	農業	地政	環保	醫療	教育	消防	殯葬	河川及砂石管理	補助款	其他
案數		2											2	1		4	2	1	1		2	3
人數		2											2	1		4	3	1	1		2	3

線索、一般甲類貪瀆線索、一般乙類貪瀆線索及一般不法案件計 17 件。初步統計不法所得約達新臺幣 3,700 餘萬元。另針對涉入貪瀆案件，而受不起訴、緩起訴處分或無罪判決，但有行政違失者，辦理行政肅貪追究行政責任計 5 件以上；涉及一般行政違失而追究行政責任計 11 件以上。

綜觀本處近 10 年所查處貪瀆不法案件，發現貪瀆案件犯罪類型與機關型態有關。例如本府及其直屬機關單位，其貪瀆案件犯罪類型多係無共犯之個人；如為所屬機關單位、鄉鎮市公所及學校等，其貪瀆犯罪類型則易形成具共犯結構型態之貪瀆犯罪，究其成因，與「接觸理論」及「內控機制不健全」有關。

就發生於本府及直屬機關單位之貪瀆犯罪案件而言，其類型多無共犯，為個人所為。其成因係承辦易滋弊端業務員工，於業務上頻繁接觸利益（如款項），且於流程中無控制點的制衡時，日久易形成實行犯罪誘因，惟處於本府及直屬機關單位內，具有多重交叉檢核機制（如主計、會計分立，稽核、查核小組設置及政風機構行政調查監督等），構成較強力度之內控機制，是得犯罪行為人難與同僚組成共犯結構，只得個人利用制度流程漏洞實施犯罪

行為。

另就所屬機關單位、鄉鎮市公所及學校等而言，則較易形成具共犯結構之貪瀆犯罪。多肇因於交叉檢核機制不足，如主計、會計多為兼任，加以稽核、查核力有未逮，更因未設置政風機構，無以發揮充分行政調查及監督能量，故有心犯罪者，即利用內控機制力度不足之漏洞，組成共犯結構，實施貪瀆犯罪。

承上所述，防制貪瀆犯罪宜分兩面向進行。就已具備完整交叉檢核機制，內控機制力度健全者，應針對易滋弊端業務流程增設控制點，使員工雖頻繁接觸誘因，但因控制點制衡而無法上下其手，實施犯罪。另就交叉檢核機制不足，內控機制力度不足者，應建置有效之檢核機制，並盡可能於鄉鎮市公所設置政風機構，使行政調查及監督的能量劍及履及，不再鞭長莫及，改善易形成貪瀆犯罪的環境。

本處所查處之貪瀆案件，除秉持善盡調查能事，務求確保證據精緻與品質外，針對證據明確，可「逕行函送」之案件，則於最大可能性下辦理「策動自首」，此乃出於「修復式正義」的考量與實踐。按「修復式正義」除解決被害人的問題以外，它是一個令加害者與被害人來檢討自我、瞭解自我的機會，讓社區能



夠認識社區的缺陷，進一步如何來幫助被害者復歸，使犯罪事件可以轉變成讓社會成長的一個機運。亦即，藉發現問題、回復損害、治療創傷進行有意義的社會革新，為社會創建和平及福祉（註 1）。

就貪瀆案件之處理模式而言，「策動自首」除可協助涉案同仁正視自我違失行為，以負起積極填補損害之責任外，機關則可藉此重新審視制度面及程序面上所存有的缺失以謀求改進，同時形塑組織內部之廉潔觀念與文化。另就案件後續之偵查及審判過程而言，亦將減少司法資源不必要之耗費。是以，透過修復式正義的理念，各方積極且正面的謀求損害及關係的修復，誠然為貪瀆案件之最佳解決方案。前述本處所查處之貪瀆案件中，有 4 件即係秉此理念，加以落實之成果。惟案件查處過程之精緻與細膩，仍為落實修復式正義之先決條件，自不待言。

（二）降低廉政風險

發掘貪瀆線固為查處工作的重要面向，然貪瀆案件相較於「未達實質貪瀆之違失前行為」、「重大行政違失」及「不當行政決定」等非貪瀆之重大違失案件，究屬少數。且是類重大違失案件多為貪瀆案件之前哨，或對機關施政將產生重大影響，如能於結果發生前，即時導入「及早介入，機先運用相關防處作為，並妥為疏導」之「預防性查處」策略，將可有效降低廉政風險，並對維護機關之整體穩定更形助益。此外，在查處能量有限的情形下，如能以較低的能量進行預防性查處工作，除不使貪瀆犯罪形成傷害，當下降低貪瀆案件發生

率，以節約未來偵查貪瀆犯罪所耗費的司法資源外，並可同時調度出更高的能量投注貪瀆案件之查處，對於貪瀆線索的發掘將更為精緻，使得針對貪瀆犯罪施予打擊的起訴率及定罪率提高，是更具效率的能量運用。此亦為本處查處工作多年努力的積極作為之一。

（三）提升行政效能

除了前述貪瀆或重大違失之少數案件外，因行政事務經緯萬端，且行政法令繁多，加以本縣位處東部，交通較為不便，致使公務人員異動頻繁，業務傳承與銜接易生疏漏，爰一般性之行政違失情形亦較為普遍。故如何藉由查處工作 - 個案行政流程重新檢視之過程，以發掘潛藏於機關內部較為深沉之行政違失因素，諸如：法令規定不合時宜、內部控制力道弱化，或內部橫向業務聯繫機制失調等，並及時、根本的提出解決方案，以建構更優質的機關作業環境，進而有效提升行政效能，亦為本處查處工作之重要面向。

1. 促進法規修訂，改善作業環境

針對法令規定不合時宜之情事，即促請業管單位進行法規修訂，務使法規與時俱進，以建構合宜作業制度，使作業環境獲得改善，進而型塑良性工作氛圍。

2. 強化內控機制，業務流程再造

在業務流程方面，違失人員不論出於故意或過失，透過違失個案之查處過程，皆可察覺流程中所存在之檢核盲點，甚或流程設計之缺陷。故藉由適當增設流程中之控制點，以強化內控機制，即能提早發覺異常行為或態樣，以利即時導正，避免錯誤或違失情事發生。惟

註 1：摘錄自國立台北大學許春金教授專題演講內容

若屬於流程本身之瑕疵，則協調業管單位研議流程再造，為業務推動找尋可行的道路，建立可被有效執行之流程，從而增進作業效能。

3. 建立溝通平臺，消弭本位主義

行政違失肇因於組織內部橫向業務聯繫失調時，該行政事務通常屬於機關內不同業務單位間之臨界地帶，或需不同業務單位共同協力完成者。惟透過溝通平臺之建立，邀集各業務單位共同積極研商，將可有效消弭各單位間相互推拖或各自為政之情事，以避免行政作為產生瑕疵甚或錯誤之結果，而損及民眾或機關之權益。

三、綜合維護業務面向概述：

綜合維護業務包括公務機密維護、機關設施安全維護、陳情請願、群眾抗議事件之協調疏處等。

本處為疏處民眾集體陳情請願有關事項，預防其突發失控或擴大變質致危害本府安全安定，特訂定「臺東縣政府疏處民眾集體陳情請願注意事項」。對於機關設施及人員可能受到危害或破壞之各項狀況，協調各業管單位採取預防因應措施，掌握狀況知悉處置。

臺東縣因民風純樸、係成多元族群融合文化背景及環境，治安事件相較於他縣市單純、平穩，統計 100 至 104 年度陳情抗議事件計有：「金峰鄉山坡地管理權原歸予太麻里鄉公所卻因規劃原住民保留地而為金峰鄉公所管轄，原本合法居住者因此被要求還地」、「杉原美麗灣渡假村開發案造成環境污染，要求縣府命令美麗灣飯店停止一切施工作為」、「反對岩灣里土地遭徵收為名，訴諸群眾力量，遂行提高徵收地土地地價」、「臺東市公所第 6 及第 10 公墓遷葬作業」、「離島地區醫療資源不足，救護不易，引發當地居民抗議事件」、

「本縣卑南鄉都市計畫案陳抗事件」、「反核集會遊行活動事件」、「臺東市新園里里民反對業者設置養雞場」、「原住民族傳統祭儀遭警方侵害，臺東各族群集體捍衛文化權」等 9 件陳情事件。

上述陳情抗議事件，多屬和平抗爭訴求，達成陳情目的即平和落幕之陳抗行為。

肆、結語

政風工作以預防、查處及綜合維護為主軸，在「服務代替干預、興利優於防弊、預防重於查處。」三大工作原則下，期許以愛心貫穿全程做為政風人員的行事準則。現今「廉政署」政策方向為一防貪、反貪及肅貪，以「降低貪瀆犯罪率、提高貪瀆定罪率及保障人權。」為三大政策目標，採「標本兼治」為核心原則，以反貪與防貪為主，肅貪為輔，本於「預防—查處—再預防」的思維，致力於讓全民正確的認識貪腐之危害。然廉政人員為機關廉政幕僚，落實推動行政院頒「國家廉政建設方案」，全力協助機關推動廉政業務及內控機制，並朝向精緻路線發展，發揮有限人力之最大效能，使民眾認同及有感，展現廉政工作在機關存在的價值與意義。

惟廉政工作的內涵，必須藉由公私部門與全民持續協同努力，而非僅靠公部門單方面就可以完成，故需要綜合性的策略，結合企業、學校及社區等多元的參與者，長期投入耕耘，以喚起全民反貪意識，型塑對貪腐「零容忍」的社會價值，進而提升國家整體競爭力。

(作者為臺東縣政府政風處處長)



南湖大山映雪 / 洪敏智
太魯閣國家公園管理處