



國防部政風室-

民主時代國軍廉潔內涵及其教育

陳俊明

世新大學 行政管理學系副教授

台灣透明組織 常務理事

軍文關係 (CIVIL-MILITARY RELATIONS)

- ✘ 保護民主防止外來威脅，需要建立強而有力的軍隊。然而，建立一支強而有力的軍隊，卻可能破壞當初設計軍隊所要用來保護的民主。
- ✘ 那麼，民主國家應該如何管理非軍人 (the civilians) 和軍隊間的關係？
- ✘ 這個問題，其實也就是所謂的**軍文關係** (Civil-Military Relations, CMR) 所探討的主題，
- ✘ 一般而言，軍文關係指的是：**國家** (the state) 和 **軍隊** (the military) 間，以及 **公民社會** (civil society) 和 **軍隊** 間的關係。

民主的軍文關係

- ✘ 在民主國家，國會、司法機關、強而有力的公民社會，以及獨立的媒體，監督軍隊的績效表現。
 - + Military accept legitimacy of democratic institutions
 - + Military' s conceptualization of democracy is similar to society' s
 - + Military adapt internal operations to reflect social values
 - + Military subordination to its civilian leadership
- ✘ 唯有如此，才能確保軍隊對人民及政府的當責 (accountability)，並因此推動軍隊決策以及行動的透明 (transparency)。
 - + 當責：「給交代」, executive (and Ministry of Defense) control, parliamentary control
 - + 透明：公民可以簡易地、低成本地、正確地，得到關於國防施政內容、績效表現等資訊的程度。

廉潔與治理 (INTEGRITY AND GOVERNANCE)

× Integrity (廉潔/誠信)

- + 嚴格遵守道德及倫理的原則
- + Strict adherence to moral and ethical principles

× Governance (治理)

- + 國家機關獲得以及行使提供公共財貨和服務的職權
- + the State acquires and exercises its authority to provide public goods and services

貪腐 (CORRUPTION)

× 濫用公職，圖謀私利

“the abuse of public office for private gain”

(USAID, UNCAC, World Bank)

× 濫用職權，圖謀私利

“the abuse of entrusted power for private gain”

(Transparency International, TI)

Any effort to combat corruption must involve all stakeholders in the country, including the executive, legislature, judiciary, private sector, media and non-governmental organizations.

為什麼會有「貪腐」？

- | | |
|-------------------------------|------|
| × <u>Lack of transparency</u> | 缺乏透明 |
| × Over regulation | 過度管制 |
| × Poverty | 貧窮 |
| × Lack of enforcement | 欠缺執法 |
| × Lack of check & balance | 欠缺制衡 |
| × Greed | 貪婪 |
| × Inequality | 不公平 |
| × Lack of democracy | 欠缺民主 |
| × Low salary | 薪水低 |
| × Weak judiciary | 弱勢司法 |
| × Weak press | 弱勢媒體 |

全球軍事部門常見的貪腐行為與影響

× 貪腐行為

- + 「利用職務上機會詐取財物」
- + 「竊取（侵占）公有財物（器材）」
- + 「違背職務收受賄賂（不當利益）」
- + 「侵占非公用私有財物」
- + 「主管（非主管）圖利」

× 貪腐影響

- + 採購許多功能不良或是不適當的武器裝備
- + 官士兵弟兄姊妹處於高度的傷亡風險

國軍廉潔教育的必要性

- ✘ 國軍過往在軍事教育訓練中有關廉潔部分的作法較為單一，多仰賴軍事教育體系師資；在課程設計與教授內容方面，主要區分為**武德教育**與**法治教育**兩個部分。
- ✘ 然而，鑒於貪腐議題已非單一國家之事務，國際反貪腐運動方興未艾，《**聯合國反貪腐公約**》（United Nations Convention Against Corruption, UNCAC）於2005年12月14日生效；台灣「民主的軍文關係」日見鞏固，政府因此致力於**健全廉政法律**（2015年制定施行「**聯合國反貪腐公約施行法**」）與**運作機制**（成立廉政署），期能滿足公民社會對於**廉潔政府**的期待。

國軍廉潔教育的必要性

- ✘ 相應於此，行之有年的現行軍事教育體系廉潔教育機制，理應存在可供檢討、調整的空間。
- ✘ **問題是：**
 - + 貪腐問題的本質跨越學科
 - + 廉潔教育成效的難以評估
- ✘ **廉政課程設計方向與廉潔教育成效評估：**
 - + 使參與者得到知識，做出最佳判斷。

國軍廉潔教育現況與困境

- ✘ 台灣透明組織2017年3月至4月訪談19所軍事院校與訓練中心校院長、主任或教育主管，發現：
 - + 「廉潔教育內涵界定不明」
 - + 「廉潔教育散佈在各個課程」
 - + 「不同班隊屬性差異造成限制」
 - + 「莒光日為重要機制之一」

教學定位與師資來源

- × 廉潔教育應為一長期且持續的工作，避免專案式的推動
- × 國防部由上而下律定與推動，落實程度較佳
- × 廉潔教育內涵的界定與定位
- × 針對各班隊進行需求評估
- × 宜律定時數
- × 宜結合通識教育
- × 師資：人員縮編致一人身兼多職
- × 訓練中心以法治官為廉潔教育主要師資(能否涵蓋廉潔教育？夠專業？)

教學與教材研發

- × 教學教材多元化與生動活潑化
- × 挑選與學員身份、歷練或業務等類似的案例
- × 基礎教材一致，但應顧及養成、進修和在職教育區分
- × 教材的製作與編撰宜避免本位主義或團體盲思
- × 廉潔教育願景：透明、當責與廉潔的國軍！

表 6.6 受訪者對公務人員清廉程度評價彙整表（近三年跨年度比較）

人員類別	106年6月			105年10月			104年10月		
	平均數	標準差	排名	平均數	標準差	排名	平均數	標準差	排名
公立醫院醫療人員	6.53	2.13	1	6.48	2.17	1	6.24	2.18	1
一般公務人員*	6.17	2.07	2	5.91	2.19	3	-	-	-
監理人員	6.00	2.11	3	6.04	2.21	2	5.77	2.19	2
消防安檢人員	5.92	2.20	4	5.87	2.30	4	5.63	2.33	3
軍人	5.82	2.27	5	5.77	2.43	6	5.33	2.41	8
教育行政人員	5.80	2.09	7	5.85	2.31	5	5.43	2.19	5
衛生稽查人員	5.68	2.21	8	5.70	2.19	8	5.49	2.26	4
稅務稽查人員	5.48	2.14	9	5.51	2.31	10	5.38	2.33	6
環保稽查人員	5.42	2.21	10	5.54	2.27	9	5.22	2.36	9
殯葬管理人員	5.30	2.32	11	5.28	2.47	11	5.18	2.39	10
海關人員	5.18	2.18	12	5.09	2.30	13	4.75	2.37	16
檢察官*	5.05	2.32	13	5.20	2.37	12	5.11	2.38	11
河川水利業務人員	4.91	2.22	14	5.02	2.26	14	4.72	2.26	17
監獄管理人員	4.89	2.21	15	4.92	2.30	17	4.63	2.29	18
縣市政府首長及主管	4.84	2.20	16	4.95	2.29	16	4.91	2.30	12
中央政府首長及主管*	4.79	2.32	17	5.01	2.36	15	4.80	2.44	14
法官	4.66	2.50	18	4.83	2.48	19	4.77	2.55	15
鄉鎮市首長及主管*	4.62	2.30	19	4.88	2.33	18	4.85	2.33	13
建管人員	4.60	2.22	20	4.70	2.28	21	4.51	2.27	19
政府公共工程人員*	4.57	2.31	21	4.78	2.32	20	4.42	2.29	20
政府採購人員	4.51	2.36	22	4.61	2.25	22	4.26	2.34	21
鄉鎮市民代表*	4.23	2.43	23	4.38	2.47	24	4.24	2.49	22
縣市議員*	4.17	2.38	24	4.38	2.49	25	4.23	2.45	23
立法委員*	4.15	2.45	25	4.49	2.53	23	4.22	2.51	24
土地開發業務人員*	4.09	2.27	26	4.34	2.39	26	4.05	2.42	25

註：1.本表係在不考慮區間估計的前提下計算排名，各類政府人員的平均數差距有可能在誤差範圍內。

2.*表與今年調查平均數與去年呈現顯著差距。

3.「一般公務人員」去年未列入評價。

問卷調查

× 抽樣設計

本調查以國軍餉單名冊為母體清冊，將名冊從1到210,000予以序列編號，從中進行等距隨機抽樣，合計共抽出2100個樣本。在執行中選樣本的問題填答時，由國防部政風室協調各軍種，將中選人員，集中至特定場所，由完成訪員訓練的政風室同仁，執行中籤官、士、兵、生，乃至約聘僱人員的問題填答，並於完成後，現場回收問卷，以避免外力干擾；實際抽出樣本數為1988人（扣除待退人員），回收問卷1174份，回收率59%。

調查發現

一、受訪國軍對於廉政基本問題的認知

A01.有人說：「把部隊裡面公家的裝備、設施及人力，提供個人來私用，因為沒有牽涉到金錢利益，所以不算是貪汙」，請問您同不同意這種說法。(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	726	62.5
不同意	382	32.9
同意	50	4.3
非常同意	4	0.3
Total	1162	100.0

調查發現

一、受訪國軍對於廉政基本問題的認知

A02.有人說：「部隊裡面有些公家金錢(經費)的使用或物品的購買，雖然不符合相關的規定，但都是用在公家的事情上，所以不算是貪汙」，請問您同不同意這種說法。(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	358	30.8
不同意	438	37.7
同意	324	27.9
非常同意	41	3.5
Total	1161	100.0

調查發現

一、受訪國軍對於廉政基本問題的認知

A03.有人說：「送禮是在表達一種感謝的意思，如果我因為想讓自己在部隊裡面，過得比較順利一些，而送給學長或長官一些禮品，應該不能算是賄賂；接受我送禮品的學長或長官也不能看成貪汙」，請問您同不同意這種說法？(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	448	38.6
不同意	444	38.3
同意	241	20.8
非常同意	27	2.3
Total	1160	100.0

調查發現

一、受訪國軍對於廉政基本問題的認知

A04.有人說：「只要長官可以把部隊帶好，就算是有時候會收一些錢、或拿一些好處，其實也不是太嚴重的事情」，請問您同不同意這種說法？(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	764	65.8
不同意	360	31.0
同意	29	2.5
非常同意	8	.7
Total	1161	100.0

調查發現

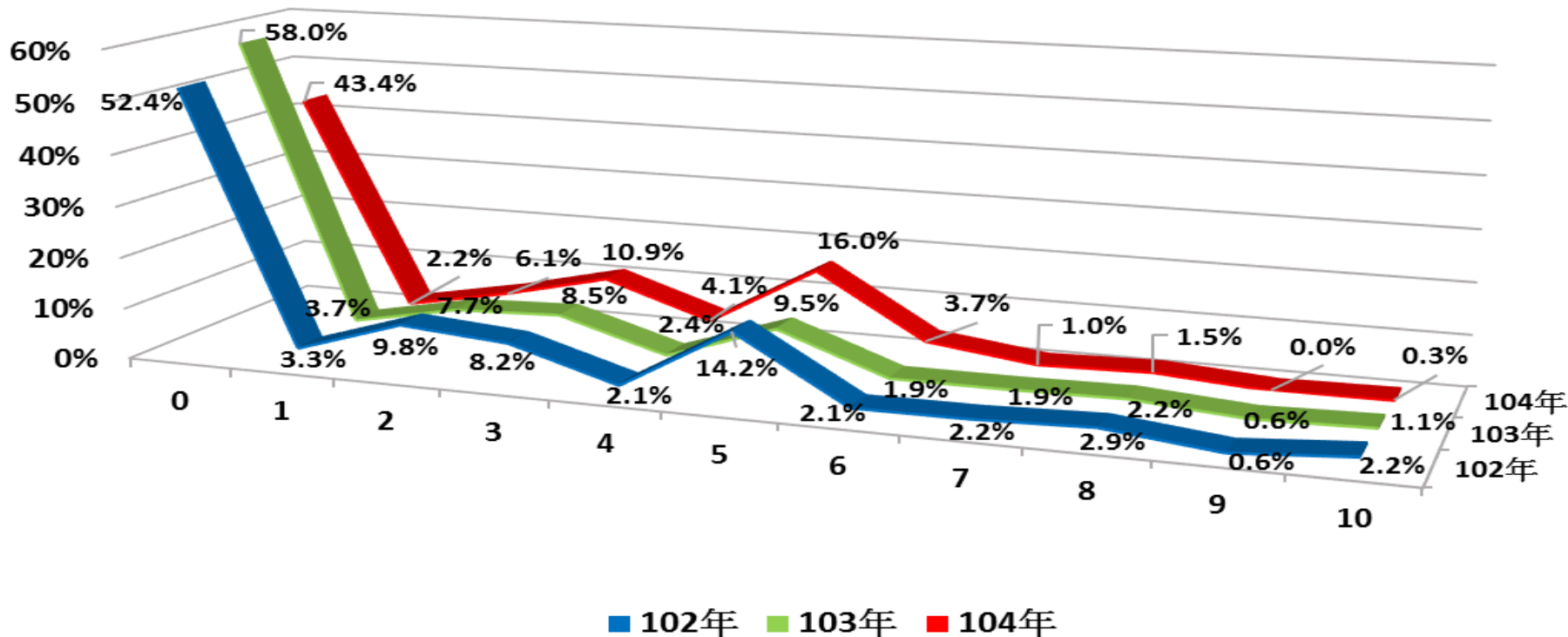
(一) · 受訪國軍貪汙的容忍程度

受訪國軍自評對於貪汙的容忍程度，「0分」:表示「一點都不能容忍」；「10分」:表示「完全可以容忍」。結果顯示，平均數2.33分，其中回答「一點都不能容忍」的受訪者佔50.9%；回答「完全可以容忍」的受訪者佔8.8%。

A05.如果要請您想一下您可以忍受國軍有貪汙的程度，從0分到10分打分數，「0分」:表示一點都不能容忍；「10分」:表示可以完全可以容忍，那麼，請問您能容忍國軍有貪汙的程度是幾分?_____分

	個數	最小值	最大值	平均數	標準差
容忍分數	1162	0	10	2.33	3.241

台灣地區受訪者對公務員貪污的容忍程度



有一成六左右(16.0%)的受訪者回答5分，即認為尚能容忍；有四成三左右(43.4%)的受訪者認為完全不能忍受；僅有0.3%的受訪者可以完全接受公務人員貪污行為。**平均分數為2.11**，與前兩次相比，受訪者對公務人員貪污行為的容忍程度，雖曾從102年的2.02顯著下降至103年的1.64，但今年對貪污的容忍程度有較前為增加的傾向。

調查發現

(二) · 受訪國軍對國軍清廉程度的認知

A06.有人說：「跟以往相比，現在的國軍比較清廉。」請問您同不同意這種說法？

	回答次數	百分比%
非常不同意	88	7.6
不同意	272	23.4
同意	656	56.5
非常同意	146	12.6
Total	1162	100.0

調查發現

(二) · 受訪國軍對國軍清廉程度的認知

A07.在您看來，未來，國軍會變得比現在更清廉?更不清廉?還是跟現在差不多？

	回答次數	百分比%
更清廉	405	34.9
更不清廉	77	6.6
差不多	680	58.5
Total	1162	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B01. 整體來說，請問您對國軍最近這一年，在建立防止貪汙制度和法規方面的工作成效，滿不滿意？

	回答次數	百分比%
非常不滿意	45	3.9
不滿意	243	20.9
滿意	770	66.3
非常滿意	103	8.9
Total	1161	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B02. 整體來說，請問您對國軍推動「國軍人員廉政倫理須知」的工作成效，滿不滿意？

	回答次數	百分比%
非常不滿意	37	3.2
不滿意	214	18.4
滿意	794	68.4
非常滿意	116	10.0
Total	1161	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B03.請問您同不同意，自己所服務的部隊，對於士官兵應該怎麼使用公家的錢(經費)的規定(或做法)，是透明、公開的？

	回答次數	百分比%
非常不同意	18	1.6
不同意	74	6.4
同意	578	49.8
非常同意	490	42.2
Total	1160	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B04.請問您同不同意，在我們軍中，有關採購(買)作業的規定，已經非常完整，沒有什麼太大的問題？

	回答次數	百分比%
非常不同意	75	6.5
不同意	313	27.0
同意	650	56.1
非常同意	121	10.4
Total	1159	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B05.在您看來，國軍現行有關「保護那些檢舉貪汙的人」的相關規定，可以說是
非常不完善?不太完善?完善?非常完善?

	回答次數	百分比%
非常不完善	80	6.9
不太完善	423	36.6
完善	579	50.0
非常完善	75	6.5
Total	1157	100.0

調查發現

B06.有人說：「國軍對反貪汙和『國軍人員廉政倫理須知』的宣導，都是在做表面，沒有什麼效果」；但是也有人說：「國軍對反貪汙和『國軍人員廉政倫理須知』的宣導，有強化大家不要去貪汙的觀念」，那麼，請問您比較同意哪一種法？

	回答次數	百分比%
國軍對反貪汙和『國軍人員廉政倫理須知』的宣導都是做表面功夫，沒有什麼效果。	185	15.9
國軍對反貪汙和『國軍人員廉政倫理須知』的宣導，有強化大家不要去貪汙的觀念程度。	565	48.7
不知道	113	9.7
很難說	297	25.6
Total	1160	100.0

調查發現

B07.在過去這一年當中，您有沒有參加過「國防部政風室」所安排的教育訓練課程，或是接觸過「國防部政風室」有關反貪汙的文宣？

	回答次數	百分比%
兩種都有	102	8.8
參加過「國防部政風室」所安排的教育訓練課程	12	1.0
接觸過「國防部政風室」有關反貪汙的文宣	373	32.2
兩種都沒有	531	45.9
從來沒有聽過「國防部政風室」	139	12.0
Total	1157	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B08. 整體來說，請問您對國軍過去一年當中，在減少或防止官、士、兵因為執行任務，而使跟自己有關係的人，得到不合法的利益，這方面的工作成效滿不滿意？

	回答次數	百分比%
非常不滿意	59	5.1
不滿意	274	23.6
滿意	752	64.9
非常滿意	74	6.4
Total	1159	100.0

調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B09. 整體來說，請問您對國軍最近一年，在抓貪汙或打擊貪汙方面的工作成效，滿不滿意？

	回答次數	百分比%
非常不滿意	49	4.2
不滿意	279	24.2
滿意	768	66.5
非常滿意	59	5.1
Total	1155	100.0

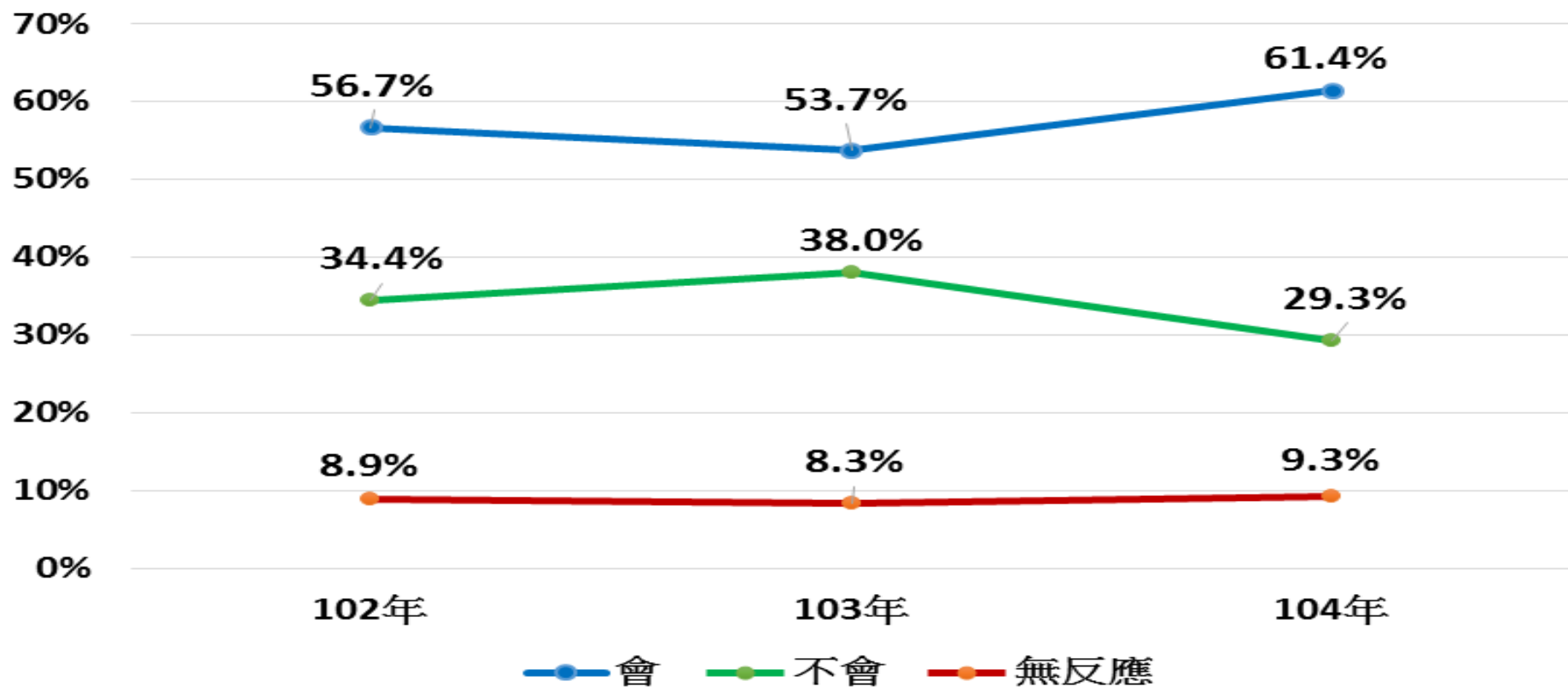
調查發現

二、受訪國軍對於國防部，在肅貪、防貪和反貪相關工作表現的滿意度

B11.請問，您如果知道國軍人員有貪汙違法的行為時，您會不會提出檢舉？

	回答次數	百分比%
會【續問第 B12 題】	865	74.8
不會【跳問第 B13 題】	291	25.2
Total	1156	100.0

受訪者對貪污不法行為是否會提出檢舉



有六成一左右(61.4%)的受訪者表示「會」提出檢舉，兩成九左右(29.3%)的受訪者表示「不會」，9.3%的受訪者對此一問題未表示明確的意見。若進一步觀察前二次調查結果的檢舉意願變化情形，民眾的檢舉意願比例從102年調查的56.7%下降至103年的53.7%，今年度則上升至61.4%。

調查發現

B12.請問您會向哪些人或單位提出檢舉？【複選題】

\$檢舉 Frequencies			
	回答次數	百分比%	
\$檢舉 ^a	國防部政風室	576	27.5%
	國防部總督察長室	277	13.2%
	部隊長	491	23.4%
	法務部廉政署	207	9.9%
	法務部調查局	117	5.6%
	地檢署	46	2.2%
	警察局	77	3.7%
	監察院	54	2.6%
	民意代表	55	2.6%
	報章電視廣播等媒體	84	4.0%
	網路	58	2.8%
其他 _____	53	2.5%	
Total	1835	100.0%	

調查發現

B13.請問您不會提出檢舉的理由是什麼？【複選題】

\$不會提出檢舉的理由		回答次數	百分比%
\$不會提出 檢舉的理 由	怕會被報復	118	20.4%
	檢舉也沒用	109	18.8%
	不知道要如何檢舉	69	11.9%
	事不關己少管為妙	88	15.2%
	難以提出證據	178	30.7%
	其他_____	17	2.9%
Total		537	100.0%

調查發現

三、受訪國軍廉政單位之定位與功能的認知與期待

C01.在您看來，下列哪一類人員會比較適合來做防止我們部隊貪汙的工作？

	回答次數	百分比%
單位主官	61	5.7
政戰主管(政戰處長、輔導長)	140	13.0
監察官	293	27.3
主計人員	51	4.7
不是軍人身分的政風公務人員	529	49.3
Total	1074	100.0

調查發現

三、受訪國軍廉政單位之定位與功能的認知與期待

C02.在您看來，國軍要做到清廉不貪汙，應該從哪一個層級以上的部隊或機關開始，加派不是軍人身分的政風公務人員，負責國軍防止貪汙的工作？

	回答次數	百分比%
國防部	108	9.6
國防部及參謀本部	54	4.8
各軍的司令部和憲兵、後備指揮部	62	5.5
各軍的指揮部以上單位(例如軍團、艦隊指揮部、作戰指揮部)	105	9.3
各軍旅(聯隊、艦隊)級以上單位	88	7.8
各軍的營級以上單位	87	7.7
各軍的連級以上單位	49	4.4
全軍的所有單位	571	50.8
Total	1124	100.0

調查發現

四、受訪國軍對外部監督必要性的認知

D01.有人說：「國軍本身就能做好反貪汙、廉政的工作，不太需要社會上民間團體的監督」，請問您同不同意這種說法？(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	250	21.6
不同意	531	45.8
同意	314	27.1
非常同意	64	5.5
Total	1159	100.0

調查發現

四、受訪國軍對外部監督必要性的認知

D02.有人說：「社會上的民間團體，不太了解軍隊是怎麼運作的，所以不太可能有效監督國軍的反貪汙廉政的工作」，請問您同不同意這種說法？(反向題)

	回答次數	百分比%
非常不同意	139	12.0
不同意	524	45.1
同意	412	35.5
非常同意	86	7.4
Total	1161	100.0