

專訪法務部部長陳定南先生 (下) 談施政與創新

整理：葉建華

團隊辦案—老將帶新兵、母雞帶小雞

去(九十一)年十一月十五日監察委員到法務部作年度巡查。召集委員以外的五位委員中，有三位委員都不約而同的重視檢察官的積案問題。他們指出檢察官積壓超過一年的案件高達一、七〇〇件，兩年以上的有五〇八件，甚至還有超過三年以上的案件。我曾經再三交代要儘速清理積案，前後有七次，也曾要各高分檢督導及協助各地檢署清理積案，更多次叮嚀以團隊辦案的方式，消化並預防積案，不過，聽說有很多檢察官在心態上抵制「團隊辦案」，他們認為案件分到手，誰也不能過問。本人就曾聽說，檢察長依法督導辦案，還被戴上「政治干預」的大帽子，使得檢察長都不大敢管，因此，更使得檢察官在心態上，愈形坐大，以致陷入惡性循環而變得無人敢管，其實這是對「獨立辦案」的認知錯誤所致。因為檢察官的獨立辦案是對外而言，對內仍然必須接受「檢察一體」的指揮監督。

針對積案，雖然高檢署訂有清理計畫，但顯然效果不佳。我曾在九十一年十一月十六日的檢察長會議上，要求高檢、各高分檢督促地檢署提出時間表，限期清理，同時為了防止新的積案形成，亦交代全面厲行團隊辦案的建制。實施團隊辦案可提高辦案品質並消除積



案，由各地檢署作金字塔式的編組，使領導者師出有名，化解檢察官的抵制。在金字塔式編組的最上層，由檢察長帶領主任檢察官，中層由主任檢察官帶領資深檢察官，最底層則由資深檢察官帶領第一線辦案的檢察官。每一層級都是數人編組。最底層資深檢察官以班長帶新兵的形式，督導組內檢察官辦案，每天開工作會報；主任檢察官督導資深檢察官，每星期開兩次會報；檢察長每星期召集主任檢察官開一

次工作會報，如此分層負責，環環相扣，透過工作會報管考績效是企業化管理的基本方法，以督導辦案並管制效率與品質，才能樹立檢察機關的口碑。

團隊辦案並不是要求每一個案件都由同一組的人共同偵辦。一般案件還是由一個人主辦，其他人在資深檢察官的督導下，發揮集思廣益，群策群力的功能，每天利用工作會報作知識交流與經驗傳承，對遇到瓶頸無法突破的主辦檢察官，隨時指點迷津，使其茅塞頓開，而不致坐困愁城，以致停滯不前，形成積案。最底層小組的會報，不但對辦案的品質有提升作用，而且對辦案時效，也有鞭策、督促的壓力。這種壓力就像數人相約每天晨跑，因為互相緊迫盯人，便無法因下雨或天寒而尋找藉口偷懶不去。國內的檢察官，目前都獨任辦案，單打獨鬥，一旦碰到困境，不但乏人主動指導，而且因無人每天管考，所以很容易為自己找藉口懶散下來，以致逐漸積壓案件。

爲了要使團隊辦案模式運作順利，金字塔底層的編組要考慮互補的功能。譬如同一組裡面，善於辦案、善於結案以及善於蒞庭、實施公訴、交互詰問的檢察官，要平均分配，以發揮互補長短的團隊戰力。基層小組的每天工作會報，對實施全程蒞庭、交互詰問的地檢署，尤其重要與有用。我希望，爾後重大案件實施交互詰問之前，各檢察機關的承辦小組，都應該事先操練，就像電視影集「洛城法網 L.A.LAW」的律師，作沙盤推演一樣。

向日本學習，以建立台灣檢察機關的新文化

法務部於九十年七月三日至五日，舉辦「日本檢察制度及肅貪實務研討會」，邀請日本前法務省大臣，現任眾議院議員中井洽、日本東京高等檢察廳前檢事長（相當於我國的檢察

長）村山弘義，及曾經在東京地檢特搜部擔任檢事、副部長、部長長達十年的前日本最高檢察廳檢事五十嵐紀男來台參加，他們三人除親自參與座談外，村山及五十嵐還全程擔任講師，對我們幫助很大。會後，我方的檢察官對日本檢察官的高度使命感，普受社會推崇敬重的情況，以及自我肯定、期許的情操，都感到不可思議，有人甚至對武士道精神還存在日本檢察官身上，表示訝異。

現場的這種反映，適足突顯一些檢察官，對檢察權完全掌握司法體系打擊犯罪的起動鑰匙之事實與關鍵性，不但沒有正確的認知，而且還時常妄自菲薄，自貶身價。有人說，當法官比較輕鬆，而事實上，也有一些法官自認比檢察官高人一等。有時候，我在想像，如果有一個非常具正義感、生性嫉惡如仇的法官，知有犯罪事實，除依刑事訴訟法第二百四十條或二百四十一條向檢警機關告發之外，就必須受制於「不告不理」的規定，眼睜睜的看著歹徒可能就此逍遙法外。這個法官在那一時刻，心裡難道不會充滿無力感嗎？說不定他會悔不當初，爲何不選擇擔任檢察官。我曾多次公開表示，如果時光倒流，回到從前，還是會選讀法律；如果考上司法官，一定要到檢方，因爲檢察官的工作較具挑戰性，也有較大的學習與成長空間，更容易有成就感。尤其在將來，刑事訴訟制度由現行的職權調查主義，變爲當事人進行主義之後，擔任法官必須枯坐法庭聽訟，要年輕人去做那種年高德劭者的工作，絕非適才適所。

我始終認爲年輕人應該掌握青春，珍惜尚未老去的黃金年華，善用尚未衰退的充沛活力，釋放尚未冷卻的激昂熱情，散發尚未污染的凜然正氣，留在檢方，好好奮鬥一番，摘奸發伏，爲民除害，以免人生留白。我曾經說過，法官是「老伙子的工作」，無非就是要激

勵年輕的檢察官不可喪失使命感，更不可爲了貪圖安逸而逃避責任，希望他們在五十歲以前留在檢方。當檢察官可隨時主動出擊，轟轟烈烈辦幾個大案子，而不是像法官，祇能望眼欲穿的守株待兔，期待幸運之神的眷顧，獲得分發或參與審理重大案件。要轉檯去當法官，五十歲以後再考慮，才是一個有理想、有志氣的司法人。

我們大家都有權感嘆，何其不幸生在黑金橫行、貪瀆成風的年代，但現在擔任檢察官的人，也真的何其有幸，躬逢其會，不但不必像那個法官需要望洋興嘆或如同凡夫俗子一般隨波逐流，而且還可以施展手中的尚方寶劍，打擊犯罪，掃除黑金，以力挽狂瀾，扭轉乾坤，爲天地立心，爲生民立命。這不但是一項時代的使命，也是個人的機緣與福分，至盼每一個檢察官都應該珍惜把握，不要輕言退卻或逃避。

爲了要讓檢察官進一步見證日本檢察體系上命下從的倫理以及團隊精神的文化，我要求法務部檢察司應儘速執行去年交辦，遴派檢察官前往日本見習一案，派人深入日本基層檢察機關取經。觀摩期間，與日本的檢察官常相左右，形同跟班，見識他們的精勤敬業，親身體驗一下百聞不如一見的臨場震撼。

出國檢察官學成回來，就出任種子教官，巡迴各地推展觀念改造運動，激發出大家的熱力，共同投入建立我國檢察機關的新文化，進而找回職業的尊嚴與榮譽，使檢察官能獲得全民的肯定與推崇、年輕人的青睞與嚮往。到那個時候，黑金自然聞風喪膽，逃之夭夭，掃蕩工作就事半而功倍，輕鬆多多。

司法官養成教育大改革

我上任不久，就發現各級檢察官對政府機關的運作—法定職掌、業務計畫及行政程序，

普遍不很了解，對工商界的情況更是陌生，有時甚至將政府捐贈成立或僅作業務督導的財團法人（類屬第三部門，係非營利事業機構，與第一部門的國家公權機關及第二部門的民營企業有別），以及各政府機關職工福利委員會或合作社，誤作政府機關，以致偵辦公務員貪瀆案件，往往未能切中要害，有時更會出現偏差的現象。上述因素也使得基層檢察官，對於工商社會日新月異的犯罪手法，窮於應付。有鑒於此，我於是在去年就交代司法官訓練所，研擬將司法官訓練期間由現行的一年半延長爲兩年或兩年半。延長期間派往政府機關以及公民營事業機構實習的具體方案。

我希望由政府的行政機關開始，將來逐漸將實習範圍擴展至公民營事業機構。到政府行政機關，應以過去弊端較多的地方政府業務單位優先，例如區域計畫或都市計畫的地目變更、農地或市地重劃、建築管理、公共工程及重大採購、稅務、關務、環保等部門。中央政府則以有最後核定權或實際執行業務的機關爲限，以免人力分散，事倍功半。將來到公民營事業機構實習，則應以銀行（關係洗錢犯罪、違法放款）、證券交易所、證券公司（內線交易）、工程顧問公司（公共工程規劃階段的資格及規格綁標）、建築師、土木技師、機電或空調工程師事務所（規格綁標、爲暴利追加預算預埋伏筆）、營造公司（偷工減料）、電腦軟體公司（電腦犯罪）等較具專業領域的機構爲主，深入了解上述行業的運作，俾能對各該類別，日益精湛的智慧型犯罪，當頭棒喝。法訓所司法官學員赴行政機關學習計畫的成效，不但影響地檢署專業分工的成敗及掃除黑金的績效，更攸關檢察機關形象的重建，只許成功不許失敗。

司法機關建築與裝潢，務求莊嚴威

儀

台灣光復後的司法機關建築，遠不如日據時代，甚至比一些第三世界的落後國家還要遜色。爲了重建檢察官的職業尊嚴與榮譽，我要求法務部所屬的各級檢察署，爾後要擴、遷建辦公大樓，除外在的造形、建材及色調要能凸顯司法機關的威儀外，內部的格局，尤其是入口大廳以及偵查庭，更必須具有莊嚴、令人肅然起敬的氣氛。爲達成上述目標，偵查庭的配置與裝潢，應建立劃一的格式。我要求請行家設計標準圖說，除天花板及地板外，舉凡牆壁、房間、桌椅等一切擺飾或傢具，皆可採組合式，集中訂製，分別組裝，以降低成本，最重要的是，可確保規格與品質的一致性，俾讓人耳目一新，刮目相看。如此由佈新開始，再逐年汰舊，使全部檢察機關，至少在偵查方面，內外蛻變，軟硬兼修，當可漸次找回國人對檢察機關的信心。

目前正在興建中的司法第二辦公大廈是五十年來，政府機關最典雅的西式建築設計，正門上方採希臘愛奧尼克（Ionic）石柱及山牆，四週壁面及窗框皆需精雕細琢。但以目前內部施工的種種問題，我對建築師的專業知能與包商的商譽作爲，實在沒有信心。我曾在九十一年九月十八日前往工地突擊檢查，發現混凝土試體泡在水槽裡面，以及試體可能遭到調包的疑慮，另外，還有鋼材銲接不良的弊端等等。在我擔任宜蘭縣長任內，座車中都放一把大鐵鎚，時常到各工地去敲敲打打，目的是隨時測試工料是否符合標準，承包商有無偷工減料，事實上，一樓鋼骨保護層的混凝土強度不足，可能意味著所有的混凝土都有問題。

因爲將試體泡水以增加強度，一直就是取巧的手法，而一般業主與建築師不求甚解，也習以爲常，以致積非成是。混凝土凝固時，會釋出熱量，冷卻時會收縮。冷卻不均勻會產生

龜裂。以水加速冷卻並預防龜裂的方法，在美國興建胡佛水壩（Hoover Dam）的過程中，發揮得淋漓盡致。位於美國亞利桑那與內華達兩州邊界的胡佛水壩，採拱形重力式實心混凝土壩，由於水壩底部的混凝土厚達數十公尺，依正常速度，從散熱、冷卻到凝固需時一百多年，但總工程師約翰·塞維傑（John Savage 1879—1967），在溼軟的混凝土中埋設長達五八二哩的一吋鋼管，並灌入冰水循環流動，使混凝土在兩年內完全凝固。這個方法後來成爲興建混凝土水壩的標準工法。台灣一般鋼筋混凝土建築物的樑柱均不超過一米，混凝土的散熱、冷卻，凝固較上述水壩容易，也都不必泡水冷卻，唯獨主張直徑十餘公分的試體需要泡水冷卻，實在缺乏說服力。我在宜蘭縣政府服務期間，處理過各種偷工減料事件，深知包商的技倆。商人知道試體泡水可加速冷卻、凝固，並增加強度，因此，慣用較低強度的混凝土，魚目混珠，以達減料省錢的目的。

送一把釣竿給更生人

如何協助受刑人出獄後的更生再造，是我在部長任內一直重視的政策之一，目前台灣更生保護會已順利完成章程的修訂，取消當然董事的規定，應儘早成立新的董事會。在新董事會及各地分會成立後，應即進一步督導健全人事並整頓會務，延攬經營長才入會，淘汰不適任人員，以振衰起弊，再創新生各分會推動更生事業的開辦，在曾顧問學經的輔導下，已有良好的開始，目前已有三家開始營業，另十八家將陸續開張，這些事業都經過更生保護會，詳細審查與深入評估後，提供抵押貸款，協助興辦，將提供七十五名更生人就業機會，這與過去形同贈與的借給四十萬元，任其自生自滅，完全不同。這二十一家可說是更生保護轉型的標竿，其成敗關係更生保護的日後發展，

我會要求主管單位全力輔導，也希望各位「日新」半年刊的讀者，平日多予光顧，同時介紹親朋好友，多予捧場，以助其渡過草創期間的艱辛，給更生人一個自我創業的機會，也為人性關懷的社會盡一份心力。

揮別「綠色惡魔島時代」—— 讓「綠島」重綻閃亮光芒

為進一步貫徹新政府的人權政策，我曾於九十年十二月三十一日法務部年終記者會上宣布，將在一年內終結綠島的監所，正式揮別「綠色惡魔島時代」，洗刷過去白色恐怖的陰影，也給綠島一個新生及較大的發展空間。不過，前立法院副院長饒穎奇委員就在九十一年一月九日部務會報召開前，陪同綠島數十位鄉民到法務部陳情，不但希望保留監獄及技訓所，還表示歡迎更多監所到綠島，以提供就業機會。我承諾將陳情內容納入評估，並將循對綠島整體發展及長遠目標最有利的方向，作出最後決定。綠島其實是一個甚具觀光發展潛力的地方。近年來，有識之士及政府有關機關，多次公開要求法務部將監所裁撤，讓出土地，使狹窄的綠島多一點發展腹地，我在年終記者會上的宣布，就是回應上述要求。

美國加州舊金山灣海中，金門大橋附近的艾爾卡特拉茲島 (Alcatraz)，過去也是惡名昭彰的監獄，但監獄廢棄後，這個彈丸的不毛之地，竟然成為觀光勝地，遊客絡繹不絕。幾年前，還成為熱門影片「絕地任務」(Rock，由史恩·康納萊與尼可拉斯·凱吉共同主演) 的故事場景。相形之下，綠島過去囚禁政治犯，管訓惡性重大流氓的史實，比起舊金山「惡魔島」，一點也不遜色。如今，當地住民既有異議，法務部就需再納入評估，並積極與地方政府討論；如遷移確實有利於地方，應多與當地民眾溝通協調，化解阻力，以避免橫生枝

節。

恩威並濟，嚴加考核，以免成為「伯仁之死」的推手

二十年前 (民國七十年十二月二十日)，我結束十四年的工商服務生涯，回鄉接任宜蘭縣第九屆縣長，懷著「政府企業化」的理想，以企業管理的手法，在很短的期間內，就讓一部腐朽三十年的老舊官僚機器，開始加速，並在兩年內，全速運轉。這個台灣第一個企業化政府的「宜蘭經驗」，從人、事、物的改造運動中，印證了「兵隨將轉」、「風行草偃」的道理，也充分說明，在工作中隨機教導與學習，就是最好的在職訓練。

今天，即使高居中央政策機關的首長，但平時仍然不厭其煩的指導幕僚人員，辦事的方法以及待人的應對進退之道；在部務會報，也不吝唇舌，一再鼓勵各主管同仁，顛覆教條、挑戰八股、跳脫傳統、突破窠臼，無非是希望大家都能成為一個成功的主管或領導人。我曾在九十年四月初很不得已，對一位十二年前以留學碩士身分派用，擔任法務部保護司專員，期滿簽請延長服務的案件，批示不再延長。該案暴露平時對於定期或不定期的僱用、聘用以及派用人員，從未厲行工作績效考核制度，致使少數人誤以為從此可以打混逍遙，坐領薪水。因此，一開始就馬虎懶散，接著得寸進尺，最後明目張膽，肆無忌憚。如今，首當其衝的當事人，固然是咎由自取，但該單位的主管也難辭督導不周的行政責任，以及「伯仁之死」的道義責任。對於像這類定期或不定期僱、聘、派用人員，每一個月至少要做一次評量，並且定期施以在職專業訓練，以提升其素質，以往各機關都是用集中調訓的方式，作為公務員素質提升的特效藥。其實，集中調訓不是在職訓練的唯一方式，也非公務員改造的最好方法。

集中調訓方式對過去未曾涉獵，或生疏的專業知識與技能，固然有一定程度的啓發作用，但要熟巧游刃，仍有賴於實務的應用以及主管的指導。而敬業精神的培養，對少數頑劣份子而言，絕對不是靠集訓，敦請名師開講，曉以大義，就可使其澈底覺悟，痛改前非，而是需要單位主管，恩威並濟，軟硬兼施，不辭辛勞，諄諄善誘及不假辭色，嚴予督導，才有可能保持不越軌、不脫線的及格標準。事實上，在工作中隨時隨地督導部屬改過遷善，精益求精，是我們身為長官責無旁貸的天職，希望各位省思法務部保護司薦派專員「不獲續派」的啓示，即日起，加強對所屬同仁的督導，不要繼續放任，以免讓自己成為第二個「伯仁之死」的推手，以致終身良心不安。

顛覆官場教條，挑戰人事傳統的徵才廣告

九十年七月廿日法務部在自由時報第五版左上角，刊登求才廣告，深受各方矚目。政府公務部門以這種方式公開徵才，第一次是在民國七十五、六年間，我擔任宜蘭縣長時首開先例，那時刊登的篇幅也差不多，不過是在中國時報、聯合報以及中央日報的第一版左上角（俗稱外報頭），當時轟動一時，這次應該是第二個案例。此次我交代登報求才之後，主辦單位一開始還是依照老套，將機關名稱、單位、職稱、職等、名額、應徵條件等全部列表編排，草稿一出來，竟然需要報紙的一個版面，價格接近百萬元，而且祇能夾雜在後半部，眾多的人事廣告群中，不夠醒目。幾經指點要突破窠臼，表現創意，但祇是縮小版面而已，內容了無新意。最後不得已，我祇好親自動筆撰稿，包括主標題、副標題及內文，並選定報紙及第五版左上角為刊登的位置。這個廣告的特色是靠著與眾不同的文詞與圖案，吸引讀者注

目，再誘導至法務部的電腦網站細讀，並鼓勵以傳真或郵件索取資料。自由時報第五版是焦點新聞版，廣告效果與夾在第三十版以後的人事廣告，天差地別，一般讀者要視而不見也難，再加以篇幅濃縮，價格也祇有全版的四分之一。對於監所作業基金及更生保護機構專業經理人的應徵資格，主辦單位原擬的條件過嚴，要不是我加以修正，恐怕沒有人敢來應徵。對於保護司司長、副司長及總務司司長的應徵條件，原來也是十足官樣文章，經我大動手術，不但顛覆官場教條，而且挑戰人事傳統，公開聲明十二職等的職位，原則上祇歡迎現任第十職等的人來應徵，更有言在先，試用一年績效不彰者，立即降調回任簡任第十職等的職務（附錄一、二）。這樣的求才條件，相信能一新耳目，對本部及所屬機關全體同仁，處理公務時要如何突破及創新，希望也有拋磚引玉的效果。

附錄一：應徵保護司司長、副司長的基本條件

- 1、實授簡任第十職等。原則上不歡迎簡十一或簡十二的現職人員，除非有很特殊的條件。
- 2、具社會行政、社會福利或相關科系學位並有實務經驗，擅長借重社會資源、結合民間力量，投入司法保護工作者，優先錄用。
- 3、無社工經驗者，需有司法官、律師工作經歷或具有法律學碩士以上學歷，目前任職於政府行政機關。
- 4、擅長領導，能使積弱消沉多年的司法保護工作，起死回生，再振雄風。
- 5、試用一年，績效不彰，立即降調非主管職務（簡十），敢來面對挑戰、通過考驗者，如願進一步接受淬礪，定可脫胎換骨，令人刮目相看。

附錄二：應徵總務司司長的基本條件

- 1、實授簡任第十職等。原則上不歡迎簡十一或簡十二的現職人員，除非有很特殊的條件。
- 2、五十歲以下，身體健康，無不良嗜好（適量煙酒可接受），能吃苦耐勞，任勞任怨當「管家婆」。
- 3、無需總務工作經驗，但要能虛心學習，迅速展現能做又肯做的實力與精神。
- 4、具自動自發、細心週到、誠懇待人、熱心服務的人格特質。
- 5、公正無私，一介不取，不接受下屬、廠商或利害關係人的招待或餽贈。
- 6、具革除積弊的決心與魄力，不和稀泥，不怕得罪人，不做濫好人。
- 7、辦事及採購，能精算成本，講求效率，控管品質。
- 8、擅長領導，能振衰起弊，使掃除黑金的後勤團隊力量，發揮得淋漓盡致。
- 9、以「假如我是法務部總務司司長」為題，親筆（同時附打字稿）簡述理想與抱負。
- 10、試用一年，績效不彰，立即降調非主管職務（簡十），敢來面對挑戰、通過考驗者，如願進一步接受淬礪，定可脫換骨，令人刮目相看。■

總統府倪資政搏九先生惠賜「日新半年刊」墨寶

