

論述	大陸現況	法令天地	資通安全	科技新知	健康生活	生態保育	文與藝	傳播·溝通·新視野	其他
----	------	------	------	------	------	------	-----	-----------	----

北韓展開將接班人打造成「天縱英明」的神化崇拜，構築接班格局的起點是「先軍政治」。

## 北韓啟動第三代世襲接班機制

◎林賢參

### 接班首部曲：製造緊張關係

北韓領袖金正日每年都會出席國慶閱兵典禮，但卻在2008年9月9日之建國60週年紀念典禮上不見蹤影。其後，經過韓國軍情單位證實，金正日於同年8月中旬，因腦血管病變（中風）而接受治療。金正日雖然臥病在床，卻依然能夠操弄「危機邊緣」戰術，演出一場「死諸葛嚇走生仲達」之戲碼，迫使當時的美國布希政府將北韓自支援恐怖主義黑名單上除名。不過，或許是金正日本身自知來日無多，遂展開閃電接班工作之部署。根據韓國主要媒體《朝鮮日報》報導，金正日於傳出病變五個月後之2009年1月，指定其三子金正恩為接班人，並優先通知其最親近的身邊心腹。於是乎，北韓當局即刻展開將金正恩打造成「天縱英明」接班人的工作。

對獨裁極權國家而言，國家權力傳承交接之際，往往是政權處於最脆弱之時。因為，值此之際，內部可能出現腥風血雨之權力鬥爭，或者是因擔憂外部敵對勢力趁虛而入，而刻意虛張聲勢以嚇阻對手。為因應接班可能引發之危機，擅於操弄危機策略之金正日，透過挑起與外部之緊張關係，以製造鞏固內部團結之同仇敵愾氣氛，即是可能的選項之一。而挑動南北緊張關係，乃是最廉價而又能操作自如的「代罪羔羊」（scapegoat）。基於此一思考，即不難想像，2008年12月8至11日召開的最後一次「六方會談」之所以破局，北韓宣布永遠退出該會談，並且以片面廢除南北雙方在黃海軍事分界線之「和解、不可侵犯與合作交流協議書」等和平協定以引發南北緊張關係，以及利用發射彈道飛彈與重啟核武開發設施，挑戰國際社會之核武不擴散（NPT）體制。此等挑釁的強硬姿態，都是為其第三代世襲接班鋪陳內外環境所使然。雖然沒有任何證據佐證，但是，如果依照前述思考邏輯，韓國海軍艦艇「天安號」於今（2010）3月26日遭擊沉事件，應該也與北韓權力接班有所牽連。美國國防部長蓋茲於今年8月12日在舊金山的一場演講上即表示，有關天安艦事件發生之原因，渠懷疑是金正恩為獲得北韓人民軍軍階以利其接班，所策劃的攻擊行動。

今年7月間，韓國《東亞日報》報導稱，已經有44年未曾召開過的北韓勞動黨代表大會（過去僅召開過兩次），將在9月間召開。該報引述北韓消息人士的話指出，北韓當局希望透過黨代表大會之召開，把現階段以國防委員會為核心之「先軍政治」體制，回歸到過去以黨決策為優先的傳統黨國體制，此一體制轉變與為穩定北韓接班體制有很深的關連。金正日於1994年接班掌權後，即揭棄「先軍政治」，完全無視於勞動黨的領導角色。此一作為，對於已經穩固在黨內與軍中地位之金正日而言，毫無問題。但是，預定接班的金正日三子—金正恩之狀況則有所不同。據投奔韓國之前北韓勞動黨書記黃長燁分析，金正日似乎已認知到，其過度提高北韓軍方之地位，反而會成為金正恩接班之威脅，遂希望恢復黨政治局與書記處之原有權力，讓金正恩能透過黨的權力以統治北韓。同時，《朝鮮日報》也報導指出，北韓軍方機關報《朝鮮人民軍》於5月11日頭版，刊登標題為「人民武力部之革命史蹟館有新的展覽，舉行白頭山三代將軍之軍裝銅像揭幕儀式」之報導，並公開金日成、金正日，以及金正日生母金正淑之銅像，此舉乃意味著北韓已經展開鞏固接班之序幕。

### 金正日攜子赴大陸吉林演出聖地巡禮秀？

今年8月26日凌晨，金正日乘坐專用列車赴大陸訪問。而金正日在5月3至7日，即已訪問過北京，並且同中共國家主席胡錦濤舉行首腦會談。在此之前，金正日曾分別於2000年、2001年、2004年和2006年訪問北京，平均一到兩年訪問一次。2006年訪問後，時隔4年4個月後，才再度於今年5月赴訪。在短短三個月二度造訪北京，在外交上極為罕見。不過，有媒體猜測金正日此行目的無他，乃是向中方通報金正恩係其接班人，並尋求支持。

根據韓國總統府青瓦台的消息指出，金正日搭乘的專用列車於8月26日凌晨，經北韓慈江道晚浦進入位於中朝邊境地區的吉林省集安市，此一路線不同於金正日以往從新義州開往丹東的線路。金正日在當天下午抵達吉林市後，參觀了其父金日成曾就讀4年的毓文中學，以及被宣稱是金日成抗日遺址的北山公園和吉林化纖廠等地。韓國西江大學教授金英秀接受《朝鮮日報》訪問時談稱：金正日父子訪問毓文中學，是為確保接班的正統性所進行的一場演出。也有可能是金正恩拜託金正日說，我將成為接班人，能不能和我一起去浸透爺爺革命之魂的地方？此行是金正日首次赴毓文中學參觀。而韓國國安單位亦分析指出：「吉林省地區有很多與金日成有關的遺址，此行的目的很可能是和金正恩一起進行『聖地巡禮』」。而之所以要進行「聖地巡禮」，原因在於「金正恩母親是旅日僑胞，在北韓被當作二等公民，具有很難成為金日成王朝嫡系血統的天生局限性。金正日父子似乎認為，要想避開血統爭議，只有探尋金日成革命遺址這一個辦法」。

金正恩究竟有無隨同其父金正日赴大陸訪問，始終是諱莫如深。媒體上雖然有刊登日本NHK記者所拍攝到外貌酷似金正恩之訪團隨行人員，但並無法證實照片中人是否為金正恩本人。《朝鮮日報》於9月13日報導，金正恩係隨同金正日出訪，但為了不被西方媒體曝光，金正恩假扮成訪團隨行人員，並乘坐另外一輛車輛。而且，金正日在長春市胡錦濤為其舉辦的歡迎晚宴上，曾向在場的中方領導人介紹了金正恩。同一天，韓國國家情報院院長元世勳向國會情報委員會彙報金正日訪中事件時表示：金正日此次訪中之地點，都是金日成遺址，據此可以推斷金正恩當時同行。對於金氏父子之訪問結果，元世勳表示：「我認為，金正日的訪中，在獲得糧食援助方面收穫不大，但在接班人獲得認同方面，可謂收穫頗豐」。

當金正日於8月30日搭乘專車返回平壤之翌（31）日，中共外交部即證實金正日於8月26至30日訪問大陸五天。而包括大陸中央電視台在內之主要傳媒亦報導稱，胡錦濤曾於8月27日飛赴吉林省長春市，在金正日下榻的南湖賓館與金正日舉行會談。據報導，胡錦濤在會談中，向金正日提出三點建議表示，中朝兩國要保持高層往來；加強兩國兩黨關係，維護朝鮮半島和平穩定，此乃人心之所向；為了緩和當前緊張形勢，應盡快重啟「六方會談」。另一方面，金正日在會談中除肯定中國改革開放成果外，還表示，希望同中方保持密切溝通和協調，推動早日重啟「六方會談」，緩和朝鮮半島的緊張局勢。此外，韓國媒體則報導指出，在長春南湖賓館舉行的盛大晚宴上，金正日曾表示，希望世世代代加深和發展北韓與中共之友好關係，此一雙邊關係是維護東北亞區域和平與穩定的重要議題，將雙方友誼接力棒順利移交給下一代，是我們的歷史使命。

## 安排保駕護航團隊

其次，有關北韓啟動接班之另一項重要動態是，時隔44年後召開的第三屆北韓勞動黨代表大會。北韓當局曾於今年6月26日宣布，將於今年9月上旬召開勞動黨代表大會。不過，時序進入9月中旬後，黨代表大會之召開，仍然處於只聞樓梯響未見人下來之狀態，各方媒體紛紛猜測，黨代表大會延期召開的原因。一直到9月21日，北韓媒體才再度報導稱：「勞動黨人民軍代表大會、道代表大會堅決推舉金正日同志為黨代會代表。旨在選舉勞動黨最高領導機構的黨代會，將於28日在平壤召開」。此一報導證實，本次黨代表大會目的在於「選舉勞動黨最高領導機構」，並藉此啟動接班機制。

黨代表大會召開之9月28日，北韓中央通信社報導稱：「27日，金正日同志下達第0051號命令，為人民軍指揮官們晉升軍銜。據該命令，任命金敬姬、金正恩、崔龍海等6人為大將」，此一報導形同表明金正恩接班的格局已告確定。同時被授予大將軍銜的金正日妹妹金敬姬（現任黨輕工業部長），以及國防委員會副委員長張成澤（金敬姬之夫）之親信一黃海北道書記崔龍海，則是為保駕護航以鞏固金正恩接班地位之人事安排。在黨代表大會上，金正恩獲選為黨中央軍事委員會副委員長，以及黨中央委員會委員。同時，為金正恩保駕護航團隊之金正日妹妹金敬姬獲選為黨政治局委員，其夫張成澤當選政治局候補委員（兼任執掌公安和司法機關的黨行政部長）和中央軍委委員，而張成澤之親信一黃海北道崔龍海則獲選為黨書記處書記。韓國安全部門人士表示，此一人事安排確認了金正日以透過掌握軍隊實現世襲接班的計畫。

根據勞動黨章程，中央軍事委員會是黨指揮軍隊、制定軍事政策的機構。北韓為金正恩新設中央軍委副委員長一職，並修訂勞動黨章程，加強了中央軍委的作用。人民武力部部長金永春、總政治局第一副局長金正閣，以及保衛司令部司令官金元洪、海軍司令官鄭明道、空軍司令官李炳哲、偵察總局局長金永哲等有權動武的一線司令官也進入中央軍委。一旦金正日辭世，金正恩順理成章地接掌軍委主席，屆時將通過中央軍委會掌控軍方，並接手政權。此外，北韓人民軍總參謀長李英浩也與金正恩同時被任命為中央軍事委員會副委員長，並且由大將（四星）晉升為次帥（一顆大星），即意味著在金正恩時代，李英浩將是實際掌握軍權的人物。年過六旬的李英浩在北韓軍方十多名次帥中最年輕，去（2009）年2月間才從平壤防禦司令官升任總參謀長（大將），時隔僅1年7個月就被提升為次帥。

不過，由於金正恩年僅27歲，能否順利接班，不無疑問。根據韓國中央大學教授李祚遠接受《朝鮮日報》訪問時談稱：「金正恩能否成功接班取決於金正日壽命長短」。如果金正日活得時間長一些，還可以讓金正恩隨侍在側熟悉黨、軍等各方人脈，並調教其帝王統治之術，金正恩順利接班的可能性就高；但是，如果金正日去世過早，金正恩作為第三代世襲接班人之地位可能出現挑戰。問題是，根據美國國務院主管亞太事務之助理國務卿坎貝爾推測，金正日的壽命可能只剩下3年。或許基於此等考量，日本外相前原誠司於9月29日表示，目前不宜斷定金正恩已被確定為金正日的接班人，因為，「需要進一步確認和分析北韓內部的情況」。同時，日本政府發言人、內閣官房長官仙谷由人也在當天的記者會上說：「目前斷定金正恩接班為時尚早」。此外，韓國西江大學北韓系教授金英秀在《朝鮮日報》撰文指出，要想徹底移交權力需要足夠的時間，但金正日的身體狀況不允許這樣。因此，北韓第三代世襲將會「被扼殺在搖籃裏」。

關於金正日壽命與金正恩接班之關連性問題，金正日本人應該比任何人都清楚，這也是金正日急於要讓金正恩以接班人姿態亮相的原因。以金正日接班為例，從1974年被指定為接班人到1980年正式亮相，金正日接受了6年時間的接班教育。而金正恩在去年1月被指定為接班人後，僅過了1年9個月便公開亮相。金正恩在以接班人姿態亮相後，金正日為他實施的接班教育第一課，就是學習掌握其傳家之寶：飛彈部隊。今年10月5日，北韓中央通訊社報導，金正日在金正恩，以及參謀總長李英浩、人民武力部部長金永春、人民軍總政治局第一副局長（大將）金正閣、妹妹金敬姬、妹夫張成澤、總理崔龍海等黨政軍高層人士陪同下，視察人民軍第851飛彈部隊。韓國軍事情報機構的情報顯示，該部隊位於江原道安邊郡，曾在2006年7月5日向日本海連續試射包括射程1,300公里、可涵蓋日本全國之「盧洞」飛彈在內共7枚飛彈。據韓國統一研究院發表的報告〈金正日視察動向〉，金正日在2000年之後就視察該部隊6次。視察的時間大都在飛彈發射或核試驗前後。對於此一動態，韓國西江大學教授金英秀表示：「金正日通過黨代表大會恢復黨的士氣，但軍方會相對感到受冷落，金正日視察部隊就是為了提高軍隊的士氣。黨代表大會後，金正日會對維護體制的關鍵部門進行安撫，如觀看保衛部的演出、視察軍隊等等」。而韓國東國大學教授金裕炫則認為：金正日的動態表明，構築金正恩接班格局的起點是先軍政治。

## 中共與北韓迎來新的蜜月期

另一方面，北京當局對於金正日形同託孤之反應為何？以下筆者彙整各媒體之相關報導後，即不難清楚看出中共對北韓第三代世襲之態度。

如同前述，胡錦濤於8月27日從北京飛長春，陪同金正日父子演出為強化金正恩接班正統性之金日成革命勝地巡禮，由此已可略窺北京當局之意向。10月2日，胡錦濤在北京人民大會堂接見北韓勞動黨書記崔泰福所率領的高層代表團時表明：「中國共產黨非常重視中朝關係，還希望中國與朝鮮新領導集團的立場一致」、「讓我們在地區和國際問題上加強溝通與合作，為促進地區的和平穩定與共同發展一起努力」。胡錦濤此處所指的「朝鮮新領導集團」，當然是在9月28日舉行的北韓勞動黨代表大會上，再度被推舉為新任黨總書記金正日，以及黨中央軍事委員會副委員長金正恩等新的北韓領導班。高麗大學名譽教授徐鎮英指出：「若積極解釋胡主席的發言，就等於他默認了金正恩的繼承；若以消極的角度分析的話，就等於他接受了朝鮮的新領導部」。

接著，中共政治局常務委員、政法委書記周永康於10月9日，赴平壤參加北韓勞動黨建黨65週年紀念大會。當天，北韓勞動黨中央政治局常委、最高人民會議常任委員會委員長金永南出面接見周永康。會談中，金永南高度評價中共經濟發展、社會穩定、國際地位提高，有力地說明中共的路線、方針、政策符合中國國情，是完全正確的。會後，兩人共同出席「中朝經濟技術合作協定」的簽字儀式。金永南在簽署協定前之發言，是否意味著北韓新領導班已認同中共之改革開放路線，並且願意在中共之技術合作下，推動北韓經濟改革開放政策，則仍有待時間之驗證。不過，中共外交部所屬週刊雜誌《世界知識》即時刊登題為「朝鮮即將走進新時代」文章指出：北韓在成功完成新老接替後，將陸續公布重大舉措，並展開改革開放。此外，周永康此行，除了帶來胡錦濤之賀電外，還把印有毛澤東和金日成談笑風生照片之瓷碟送給金正恩，以及金正日於8月底訪問長春時與胡錦濤之合照相框贈送給金正日。中方還在瓷碟上寫：「贈送：朝鮮勞動黨中央軍事委員會副委員長金正銀（恩）同志。熱烈祝賀朝鮮勞動黨成立65週年！祝願中朝友誼不斷鞏固發展，世代相傳」。中共把跨越57年的雙方領導人第一次和最近一次會晤的照片製成禮物，分別送給了金正日父子，即意味著中共當局已經承認金正恩之接班地位。同一天，被視為中共第五代領導人、中共國家副主席習近平出席北韓駐北京大使館召開的勞動黨建黨大會紀念活動，並致辭表示：「朝鮮將在新領導層的領導下取得進一步發展」。對此，《朝鮮日報》發表題為「中朝迎來新的蜜月期」分析稿指出：9名中共政治局常委中的3人，在最近半個月中進行了各種親北韓活動，此種舉動迥異於2005年北韓勞動黨建黨60週年時之活動。當時，中共政治局常委無人出席在平壤進行的紀念活動，只由賈慶林出席駐北京大使館的紀念活動。

在金永南接見周永康後，金正日亦於當天予以接見。據中共新華社報道，金正日在接見周永康時表示：「你的來訪是對朝鮮革命事業的巨大鼓舞

和支持」。而周永康除了轉交胡錦濤的賀信外，並轉達胡錦濤的邀請說：「請金正日委員長和朝鮮新一屆新領導（暗指金正恩）方便時訪問中國」。翌（10）日，北韓為慶祝勞動黨建黨65週年，並且為新接班人金正恩立威加持，舉行規模龐大的閱兵典禮。周永康應邀站在閱兵臺上金正日旁邊，並跟隨著金正日向臺下觀禮者揮手致意。此一影像應該會被應邀到平壤拍攝閱兵典禮，包括美國有線電視新聞網（CNN）、美聯社、英國廣播公司（BBC）等西方媒體的攝影機傳送世界各國。11日晚間，新華社發表「中朝關係再次走向頂峰」特稿，介紹周永康訪問北韓之成果。該報導稱周永康此次訪問平壤係「友誼之行」、「喜慶之行」。周永康在訪問期間共與金正日有過四次會晤，並且向北韓傳遞了胡錦濤邀請金正日委員長和朝鮮新領導層的訊息。該文還表示，胡錦濤在半個月期間共四次向金正日委員長和新領導層表示了祝賀。

誠如筆者在本刊8月號所稱，中共無視於五國調查團所提供的天安艦事件之客觀證據，依然固執地扮演著北韓的保護者，並且對美韓以北韓為嚇阻對象所實施之聯合軍事演習表現出敵意，最終還演出「公親變事主」之戲碼，連番在東海（黃海）實施各項軍演，以牽制美韓雙方在黃海之軍事演習。韓國國家安全戰略研究所的研究員Park Byeong-gwang說：「天安艦事件後，中國更加重視北韓在東亞地區的戰略價值」。再加上此番金正恩接班問題為契機，中共與北韓關係似乎迎來了新的蜜月期。而此一新的蜜月期，能否為解決北韓開發核武問題之「六方會談」帶來重新召開的新契機，依然是個充滿不確定的期待。

（本文作者為國立臺灣師範大學東亞文化暨發展學系助理教授）

▲Top

論述	大陸現況	法令天地	資通安全	科技新知	健康生活	生態保育	文與藝	傳播·溝通·新視野	其他
----	------	------	------	------	------	------	-----	-----------	----

海關之角色相當程度代表了中華民族由自滿、失落，再艱苦奮鬥而逐漸步上坦途的一面。

## 由海關史話民國滄桑

◎ 施保旭

常聽到的一個說法，國際機場是國家的門面。這說法只對了一半，就硬體而言，國際機場確是國家大門；但就軟體服務來看，對一個國家的第一印象，恐怕是來自海關。往來各國之商旅，初抵其國門時，海關各項規定與措施，以及人員之應對，往往決定了旅客對於該國之評斷。因此，若談國家門面，海關之運作更形重要。

回顧中華歷史數千年，而民國肇建亦將滿百年，海關之角色其實相當程度代表（也參與）了中華民族由自滿、失落，再艱苦奮鬥而逐漸步上坦途的一面。

### 天朝上國懷柔遠人的工具

秦朝末年，天下紛亂，南越官員趙佗趁機在南越稱帝。劉邦得天下後，無力再行征伐，乃遣使與其和談；只要趙佗願奉漢朝正朔，其國內實際情形將不予干涉，同時南越地區之藩屬由其統領，並許以邊關互市之利。學者一般均認為這項互市與相關管理機制便是中國海關的雛型。其時約在西元前196年前後。

正式海關的設立，則是在清朝康熙皇帝將臺灣收入版圖之後，應眾臣及協助攻伐臺灣有功的外人之請，於1684年開放為圍堵鄭軍而實施多年的海禁，並設四個樞關於廣州澳門（粵海關）、福建漳州（閩海關）、浙江寧波府（浙海關）、江蘇雲台山（江海關）；因四關均臨海，開始稱之為「海關」，首長則稱海關監督。

不論是邊關互市管理所設之樞關，或是一直康熙時所正式設立的海關，即使期間歷朝歷代均有所損益變更，但其主要的目的均在於「懷柔遠人、市惠藩屬、撫慰番夷」，而無平等互惠之貿易精神在其中。此一精神由1793年乾隆帝回復英皇要求平等通商時，所賜與的上諭達到顛峰：「天朝物產豐盈，無所不有，原不藉外夷貨物以通有無；特因天朝所產茶葉、瓷器、絲巾為西洋各國及爾國必須之物，是以加恩體恤，在澳門開設洋行，俾得日用有資，並沾餘潤。今爾使臣於定例之外，多有陳乞，大乖仰體天朝加惠遠人，撫育四夷之道。」

### 權銀兩失的列強禁錮

中國的天朝上國大夢不僅限制了自己的發展，也讓自己成為大航海時代列強向外掠奪資源下的犧牲品。

1839年，中英鴉片戰爭爆發，雖然南方擊退了英軍的進犯，北方卻連連失守，而北方更接近權力中樞。結果是，1842年，《江寧條約》簽訂，中國割地（香港）、賠款，以及開放五口通商，閉關自守之局被槍砲打開；後續的善後條款與附加通商條款，更規定了片面最惠國待遇與協定關稅。以今日觀點而論，開放通商口岸與貿易夥伴間的協定關稅乃是正常的貿易行為，但是，在片面最惠國待遇的箝制下，這些條約成了洋貨傾銷，以及對於土貨資源大肆掠奪的合法工具。「民生凋敝、民族工業解體，於茲開始。」（趙淑敏，《中國海關史》，中華文化叢書）此條約後，列強發現中國這頭奄奄一息的巨龍，不僅資源豐富，而且欺凌甚易，因此，對於中國的掠奪可謂一擁而上，唯恐落於人後。而在後續列強與中國簽訂的諸多不平等條約中，均以關稅作為鉅額賠款之擔保。

1853年小刀會劉麗川等佔領上海縣城，毀江海關。隔年（清咸豐四年）蘇松太道吳健彰與英、美、法駐滬領事簽定上海江海關組織協定，由三國領事組成關稅管理委員會（中華民國海關簡史第10頁），共同控制上海海關；雖然因此建立了現代化海關，但也開啟外人介入中國海關行政大權之先聲。「總理各國事務衙門」成立之後，鑑於當時中國無論在制度或人員素質上，均無法應付開放通商之後日易繁雜的海關行政與技術需求，復以中國官場上積弊難返的貪贓枉法情形，因此，便決意延引外人進行海關事務之襄理，並給予「總稅務司」之高級官階。以今日眼光看待，自己人員無法應付需求時，延引外人主持重大事務並無大過。然而，英人利用各項附加條款與修約之機會，卻讓這項創舉演變成總稅務司人選需經其同意之局。自此，中國海關形同交由列強託管。

1912年，民國創立，滿清成為風中殘燭。列強駐華公使於改朝換代之際為保障己國之債權，乃強迫清朝外務部與外交團成立委員會管理關稅。此舉讓海關總稅務司除了原有的關稅徵收事務之權外，更進而掌管了關稅收支之大權，海關監督全然架空。至此，中國海關可謂權銀兩失。

### 艱辛的獨立自強之路

一次世界大戰結束，中國雖以戰勝國身分參與各項國際會議，並先後於1919年巴黎和會，以及1921年華盛頓會議中提出「關稅自主」的主張，可惜列強不願放棄既得利益，致無功而返。一直到民國17年6月完成全國統一，國民政府於6月15日宣言廢除不平等條約，才正式向前邁進一大步。美國首先響應國民政府的這項宣言，於是國民政府得以在該年年底前共與十餘國完成新約簽訂，並於民國19年（中華民國海關簡史第27頁記載其時間為民國18年）2月實施國定稅則，完成關稅自主。日本則以各項要脅推拖，直到1930年5月才正式簽訂，但旋於次年製造「九一八事變」，並於4個月後佔領全



自1842年簽訂《江寧條約》開放五口通商後，在不平等條約下的中國，政府無權自訂關稅稅則、稅率。1928年北伐成功，經有識之士的爭取，在1929年關稅始收回自主，時任北伐軍總司令的蔣中正先生親贈「關稅自主」墨寶予好友之子陳善頌胞弟陳善益，渠當時任職海關，嗣將此一墨寶轉贈海關總稅務司。（資料來源：財政部關稅總局出版之《海關博物館》）



海關博物館位址：臺北市大同區塔城街13號

(地圖資料來源：Google Maps)

民國肇建、對日抗戰，乃至國共內戰，這是一段烽火連天的艱辛歲月。日軍製造的東北獨立、抗戰時期沿海口岸盡失，乃至國共內戰期間各軍事力量對於海關資源的覬覦與爭奪，在在使得中國海關無論在外觀形態或是內部作業上，長期具有相當濃厚的戰時色彩，而其中各項因應局勢所需而進行的調度與變革，更令即使是專門的研究者亦不易清晰地完整描述。然而，在這段動盪的歲月中，海關人員所具有的忠貞特質無疑獲得政府當局的高度肯定。民國37年底，國民政府將最後的家底數百噸金銀運往臺灣時，使用的便是海關的艦艇；雖說或許有欺敵的考量在其中，但人員忠貞度之掌握，恐怕仍是最大考量與最後決定的關鍵。

### 服務商旅的國家門戶

臺灣四面環海，又處於環太平洋航線之樞紐位置，國際貿易實為經濟命脈之所繫。今天，走入位於臺北市塔城街海關大樓的「海關博物館」（網址：<http://museum.customs.gov.tw/>），我們可以發現，這些歷史的艱辛，已不再是敘述的重心。揮手過去、邁步向前，是其中不言而喻的特色。如今的海關，強調的是24小時的商旅服務，如同政府機能所強調的「興利」（通關作業、徵收關稅、貿易統計）以及「除弊」（查緝走私）。如何簡化流程、縮短作業時間，以更高的整體效率協助廠商提升國際競爭力，並查緝不法以維護正當合法之貿易行為，已成為海關不斷努力的方向與指標。走一趟海關博物館，或許，您對於海關的感受將不再只是回國時菸幾條、酒幾瓶的揣測而已。

(作者現任世新大學數位多媒體設計學系副教授)

論述	大陸現況	法令天地	資通安全	科技新知	健康生活	生態保育	文與藝	傳播·溝通·新視野	其他
----	------	------	------	------	------	------	-----	-----------	----

延攬與留住優秀的人力資源，合理的薪資制度是必要的條件之一。

## 薪資問題面面觀（上）

◎趙其文

薪資是雇主（政府或企業）對於受僱者的工作報酬。公務人員的工作報酬，依公務人員俸給法的規定，稱為「俸給」；企業員工的工作報酬，依勞動基準法的規定，稱為「工資」。為敘述方便起見，本文統稱為「薪資」。工作報酬涵蓋的範圍甚廣，包括精神報酬（如參與決策、較多裁量權、主管肯定等）與物質報酬。物質報酬又分為財物報酬（如基本薪資、加班費、獎金、津貼等）及非財物報酬（如生活照顧、固定停車位、帶薪假期、服務性福利等）。所以，薪資僅是工作報酬中比較重要的一部分而已。

在工業社會裏，薪資是職場中工作者比較在意的課題之一，因為一個人薪資的高低，往往被視為一種成就的象徵。薪資高的人，不僅可以提高個人和家人的生活條件，也更容易得到他人的尊重，所以，薪資的高低，也可說是一個人的才能與重要性的指標。

就國家與企業的立場而言，薪資制度也是一個備受重視的課題，因為在一個競爭的時代裏，國與國在競爭，企業與企業在競爭，如欲在競爭中取得領先地位，最主要的條件之一，就是要有優秀的人力資源；如欲延攬與留住優秀的人力資源，合理的薪資制度是必要的條件之一。如果薪資不合理，縱有優秀的人力資源，可能士氣低落；如士氣不高，即難期有良好的服務品質及較高的工作效率，同時這些人力資源也將紛紛另謀出路，最後造成「劣幣驅除良幣」的後果。故薪資不合理，最後的結果，將是得不償失。

所謂「合理的薪資制度」，意指：薪資水準有競爭力，各類職務的薪資所得均衡，薪資跨距適度。欲達此目標，涉及政府及企業的財政支付能力，並非易事。雇主最重要的考量，就是要在合理薪資、成本觀念及用人經濟原則間取得平衡。

薪資問題牽涉層面頗廣，也相當複雜，限於篇幅，茲擬就較為常見且為廣泛注意的一些問題，加以分析。以下共分七個討論主題分別探討：

### 薪資與同工同酬

我們對薪資的看法，不論公私組織，大體上會同意「同工同酬」的原則。「同工同酬」一詞，來自美國聯邦政府1949年制定的「分類法」（Classification Act）；該法規定薪資的最高原則為「equal pay for equal job」，我們譯為「同工同酬」。所謂同工同酬，一般是從字面上的意義來認知：同工同酬就是擔任相同工作的人，應該獲得相同的薪資。較為正確的解釋，應該是：「擔任職務與責任程度相當的人，應該獲得相當幅度的薪資。」所以同工同酬的達成，先要正確認定職務與責任（duties & responsibilities）的程度是否相當。這是一種複雜而高難度的技術問題。試想：一個企業，尤其較大型企業，其職務之性質（亦即工作之專業）及職務之層次（亦即職務之繁簡，責任之輕重），是多麼錯綜複雜，如何確認彼此之間的程度是否相當，非靠專家的臆測或經驗法則即可達成，必須要有一套客觀的品評標準。一個企業尚且如此困難，一個國家包含各類的政府機關，職務之性質及層次之繁複，尤百倍於企業，認定職務與責任之程度是否相當，自然更形困難。美國聯邦政府為解決「認定」問題，其職位分類制度發展出一套品評技術，即是用七種客觀因素，來對各種職位進行品評，以確認其職責程度是否相當。這七個因素是：工作性質與複雜性、所受監督之性質、所使用的法規、所需的創造力、職務權限及其影響、工作上的對外關係及所負的監督責任。其實，雖然有七個客觀因素為依據，但在品評時仍然無法避免品評者主觀的判斷，所以品評的結果，即非完全正確；而不同的品評者，亦常產生不同的品評結果。我國於民國58年實施美式職位分類，爭議不斷，民國76年另行建立新制「官等職等並列制」，係融合職位制與品位制兩制之長，官等代表品位精神，職等代表職位精神；在薪資方面仍適度保留「同工同酬」的原則。

### 不患寡而患不均

古人說「不患寡而患不均」，拿來形容薪資問題，卻也非常恰當，意即：「薪資不怕少，只怕不公平。」然則何謂「寡」？何謂「不均」？較正確的解釋，應該是：當薪資的水準不足以支應一個人正常的食、衣、住、行及育樂之基本需求時，即屬薪資之寡；所謂「不均」，應該是：同樣工作的人，薪資相差很大，或者工作程度相對懸殊的人，而所得薪資甚為接近，甚至應高者低，應低者高，均屬薪資之不均。如果薪資「寡」，人才會流向薪資優的地方；如果薪資「不均」，則會影響工作者的工作意願（士氣低落），也會造成人才流失。

其實，薪資上的「寡」或「不寡」，「均」或「不均」，很難有明確的劃分界線。如果我們用問卷方式去調查工作者對薪資的看法，可能會產生一種預料之內的答案，那就是多數人對薪資的「寡與不均」感到不滿。這種反映，實乃人性所使然，古今中外莫不如此。所以，大家所感到薪資的「寡或不寡」，「均或不均」，通常是主觀的感受，而非客觀的事實。究竟薪資是「寡或不寡」，「均或不均」？應該用比較的方法，較為客觀。例如：

一、與業務性質相近的政府機關或民間企業的薪資相比較，以了解薪資寡或不寡。不過，這種比較的方法，如係政府機關之間的比較，因有一定的組織體制，問題不大；如係與民間企業相比較，則難度較高。因為人們往往只注意與空泛的職稱相比較，例如業務員與科員相比較、科長與課長相比較、處長與經理相比較等，卻常忽略職稱的實質內容，所以職稱相類似者，其職責程度及在組織中的層次等，可能相差懸殊，因此，比較的結果，很難保證正確。

二、與政府機關職責程度相當者的薪資相比較，以了解是否有責重薪低或責輕薪高，或職責相當而薪資懸殊之情形。此種比較方法，如係業務性質相同者（如同為人事行政）問題不大；如係業務性質截然不同者（如人事行政與土木工程）則難度甚高，必須用職位品評技術才能分辨出不同業務性質之間職責程度是否相當。（請參考「薪資與同工同酬」說明）

美國聯邦政府早已注意聯邦公務人員薪資的「寡」與「不均」問題，所謂「寡」是指公務人員薪資比民營企業偏低；所謂「不均」，是指聯邦政府各類公務人員之間薪資高低不平。甘乃迪總統時代，為改革此種不合理現象，說服國會於1962年通過聯邦俸給改革法（Federal Salary Reform Act），確立兩個重要的薪資原則，其一為比較原則（comparability principle），其二為均衡原則（alignment principle）。前者指公務人員的薪資水準，應與民營企業相似職務的薪資相當，同時並由勞工部的勞工統計局於每年提出民營企業相關職務的薪資水準資料，以供人事及預算部門比較。此一規定，實為爾後調整提高公務人員薪資提供有力的法定依據；後者係指政府機關各類公務人員之間，薪資應保持整體均衡，不可畸高畸低。美國復於1970年制定「聯邦薪資比較法」（Federal Pay Comparability Act），重申比較、均衡及同工同酬原則，並規定總統得視國家經濟狀況，對聯邦公務人員俸給，提出調整方案送請國會審議，國會如於30日內未予討論或否決，即自動生效。此項規定，在增加公務人員俸給之彈性，以羅致或留住國家所需的人才。

從美國聯邦公務人員俸給調整之有關法律規定來看，縱使國會對行政部門具有相當的制衡力量，然因總統有法定主導權，所以仍然比我國對公務人員俸給調整，較為便利。

## 薪資「寡」的後遺症

前面說：「不患寡而患不均」，是否意味：薪資「寡」不是大問題，公不公平才最重要。其實不然，根據古今中外既成的事實來看，薪資如果長期的「寡」（菲薄），可能引起諸多嚴重的後遺症。

其一，好的人才不進來，現有人才留不住。薪資厚薄雖非求職者唯一考量的因素，但卻是一個很現實的問題。大部分的人在選擇職業時，通常會對薪資（包括福利等）斤斤計較。在工商業發達的國家，人才大部分流向薪資優厚的企業，政府機關延攬人才的競爭力，顯然相形見绌。在全球性金融風暴初期，不少企業裁員或無薪休假，於是很多人對「工作有保障」的公務人員感到興趣，所以近一兩年各類公務人員考試，報考人數驟增，競爭激烈。其實，這僅是短暫現象，長遠來看，薪資對求職者的權重，仍然很高。

其二，間接造成員額膨脹，與調高薪資問題相互羈絆。薪資如果缺乏吸引優秀人才的誘因，在工作效率上必然大打折扣，原本一人可以完成的工作，可能不得不用較多的人始可完成，形成員額膨脹。一般而論，企業用人，對用人經濟方面，往往精打細算，以節約成本；而政府機關用人，則常忽略成本問題，如有新增業務，更成為增加用人的有力藉口，也是造成員額不斷膨脹的原因。員額膨脹導致人事費的財政負擔益形沉重，自然更對調整薪資形成嚴重障礙。幸好政府多年以來，已注意及此，經大力推動組織瘦身運動，已具成效。

其三，是造成政治風氣貪腐的主因之一。造成貪腐風氣的原因很多，例如國家領導人貪腐，上行下效，立成歪風；如果國家領導人及其家庭、親家、好友及近臣，形成貪瀆集團，其影響所及，將更為可怕。此外，公務人員薪資偏低，也是主因之一。經常出國旅遊的人，可能會感受到，凡是貧窮落後的國家，公務人員薪資不高，亦往往是政風不佳的地方。

以我國清代為例，康熙皇帝的歷史評價極高；但其晚年，官吏貪腐之風甚熾。雍正繼位後，發現導致貪腐的原因之一，是官吏的俸祿太低。依《大清會典事例》中之〈文武京官俸祿〉所定，一品大員（如六部之尚書）每年僅有俸銀180兩、米180斛（即9,000升）；至於地方官，以七品知縣為例，僅有年俸45兩、米45斛，確是菲薄之至。當時州縣之地方官負徵收賦稅之責，每多巧立名目，諸多陋規，以便中飽私囊。雍正發現州縣之上司官員為維持家用，「勢不得不收州、縣之餽送，是上司冒貪贓之罪，以為日用之資；在謹慎小心者，則畏懼而不敢行，必至過於窘迫。而貪取濫用者，又因無所限制，借規禮之名，恣意橫索，弊端種種。州、縣公私之用，既有不敷，必致加派巧取，為害於民。」（世宗實錄，雍正對內閣諭示）雍正2年核定各省試辦「養廉銀制度」，既將地方徵收賦稅之耗羨（即各地方政府於徵收規定的賦稅之外，加徵若干成，以彌補上繳時之損耗，稱為耗羨）一部分公用，一部分留作各級官員「養廉之資」。雍正對此，亦有硃批「汝等糊口無資，勢必寡廉鮮恥，剝削小民，尤為深害。廉隅不飭，吏治何以澄清。」又硃批「耗羨一項，原為地方官所得之物。蓋以之養其廉操，方可杜巧取之私，使不為吾民累。……令其從容不窘，則自然不貪，實為善舉。」歷史證明，雍正「養廉銀制度」確對整飭政風，產生相當效果。（待續）

（者現任考試院顧問、中國職位分類學會理事長）

你賄選我翻臉  
抓賄行動

# 全民亮出來

檢舉專線: 0800-024-099 撥通後請按 4  
(免費電話 24小時 永久服務)

最高檢舉獎金

- 直轄市市長新臺幣一千萬元
- 議員新臺幣五百萬元
- 里長新臺幣五十萬元

反賄團 斷黑金

論述	大陸現況	法令天地	資通安全	科技新知	健康生活	生態保育	文與藝	傳播·溝通·新視野	其他
----	------	------	------	------	------	------	-----	-----------	----

心輔是良心事業，做好它不只是善盡職責，有時候甚至是救人一命。

## 尊重生命—積極落實心理輔導

◎徐華慶

### 壹、前言

生命是什麼？天化萬象以氣形蘊之，地育萬物以生死調和，上天在創造宇宙萬物時，就已經替生命下了一個千古不移的定律：生命的意義在創造宇宙繼起之生命。每一種生物，小從顯微鏡下才能看見的線蟲，大到世間最大的哺乳動物鯨魚，任何生物的成長，都歷經細胞的分裂；因為細胞不斷分裂與成長，生命因而茁壯、繁衍。

生和死是一體兩面，人生活得瀟灑，生命才有意義；輕易尋短，豈不斷送了再生細胞「巧奪天工」的存在目的。

### 貳、憂鬱症肇因及影響

有人說21世紀全人類都要面對的文明病就是「憂鬱症」，而憂鬱症所引發最嚴重的結果就是自殺。此外，現代人的工作壓力、小家庭組織缺乏親族的支援系統、社會人情的淡薄等，常使人陷入孤立無援，心靈墜入死亡幽谷而無法自拔。有時候不是真的想死，而是覺得活不下去；也有一種人的自殺是以死要脅型的，這種自殺往往只造成愛他的人痛苦，他恨的人反而解脫，真是何苦來哉；更有一種人的自殺是「引刀一快，不負少年頭」的衝動型自殺。不管我們把自殺分為幾類，它的結局往往都是無法逆轉的；死者何苦，生者何辜，徒留遺憾在人間，一切都將隨銀光流洩，盡散於天地之間。

活著，才有未來，才有希望。大哲學家康德曾說：「如果自由是生命的條件，也不能以此做為藉口而放棄生命，這樣做是摧毀與放棄自由。」歷經飢餓困頓的人，才能體會粗茶淡飯的香甜；走過離亂歲月的人，才知道平安健康就是福氣。或許現代人因為日子過得太平順、太富足，以至於失去奮鬥的目標；因為擁有的太多而不知珍惜，生命沒有經過洗鍊而變得脆弱，以至於一點小小的挫折或壓力，都有可能因而崩潰，放棄自己，甚至結束生命。面對越來越高的自殺指數，除了心痛與惋惜外，也讓人憤怒不解，更令人不勝唏噓。

### 參、自殺之防治及諮商輔導之落實

以國軍心輔為例，入伍、下部隊，以及下基地是士兵們最容易產生適應不良的三個階段，其中又以下部隊所面對的壓力最大，也在這個階段最容易產生憂鬱症的狀況；若置之不理，將衍生更大的問題，輕者逃亡，重者自殺，因此在諮商輔導這塊心輔業務上，必須加強落實。在此臚列幾點心輔重點：

一、諮商輔導，最忌充能：「人不怕別人不了解自己，只怕自己不了解自己。」一個好的專業諮商輔導人員，必須明瞭自己專業能力之範圍，不容有誇大不實，自作聰明之舉。當心輔者不了解自己的能力時，有可能做出錯誤的諮商行為，而對個案造成負面的影響。

二、加強專業知識，終身學習：諮商輔導是一門專業的知識與技術，心輔人員必須不斷充實自身學能，終身學習，才能長期做好心理輔導工作。

三、了解精神醫學，適時轉介：很多人誤以為瘋子才必須看精神科，事實上當個案接連出現焦慮、憂鬱症狀，社會功能明顯降低時，就該先讓精神科醫師進行初步的評估與處置，以免問題惡化，拖到最後難以處理。心輔人員必須學習精神醫學等相關知識，以及幫助個案的團隊運作方式，同時也必須具備評估個案心理精神狀態的基本能力。當個案的問題已非諮商輔導可以解決時，則應儘速送醫治療才是最明智、正確的抉擇。

四、嚴守分際，扮演稱職角色：一個專業的諮商者，必須清楚自己的角色定位與功能特性，即使是在軍中從事諮商輔導工作，也同樣必須掌握這些基本原則。若是屬於精神醫療範圍的事情，就應轉介給醫院去處理；如果是自己該做好的事情，就不能失職。因此一位好的諮商者必須找到自己適合做的事項，然後善盡職責，好好發揮輔導者的功能，這樣才能帶給個案最好的服務及成果。孫子兵法有云：「知己知彼，百戰不殆。」唯有了解自己的諮商實力，才能充分掌握個案的心理狀態，雖不能保證每次諮商都有立竿見影的效果，但至少能避免可能的危險。如此一來，只要在諮商室中運籌帷幄，當可決勝千里之外，減少層出不窮的軍紀危安事件。

印度詩人泰戈爾曾說：「若將所有的錯誤關在門外，那真理也將被你關在門外。」「黑暗趨向光明，而盲目卻走向死亡。」因此，被輔導者勿因覺得丟臉、膽怯，而不敢坦承訴說心理壓力及所遭遇的困擾，因為一味地壓抑與逃避，不會讓事情獲得解決，只會越積越多，越積越嚴重；有問題時適時反映，才能有效獲得解決。

### 肆、結語

軍中有很多問題都必須運用心理會談的技巧，惟目前部隊中真正擁有心輔常識的人還不多，肇因於思考方式過於僵化、傳統，往往墨守成規，觀念未能隨時代進步。大部分長官內心的想法或許是：「在軍中就是什麼都要追求一致，不可以有例外。」不少幹部深信過去的作法是正確的，必然可施行在每一個人的身上，導致心輔教育成效不彰，在心輔這塊工作上一直無法開創新作為。然而，思緒時時運轉，人心瞬息萬變，心輔工作絕不能只用一套固定的方式進行，領導幹部更不能謹遵舊法，不求進取，而必須跟上時代脈動，時時關心社會變化，並掌握最新的知識技術，才能把諮商工作確實做好。心理輔導者若能虛心學習，不斷精進，必能減少危安事件的發生。這是良心事業，做好它不只是善盡職責，有時候甚至是救人一命。



同心協力

守護家園

法務局

法務局

法務局

法務局

MJIB  
法務部調査局

MJIB  
法務部

MJIB  
法務部調査局

▲Top