

會議論文

從國際反賄賂管理系統 (ABMS, Anti-Bribery Management System) 談如何建立私部門反賄及 揭弊者保護制度

蒲樹盛*

目 次

壹、前 言	四、賄賂風險評估 (Bribery Risk Assessment)
貳、「反賄賂管理系統」國際標準ISO 37001介紹	參、「揭弊者保護管理系統」國際標準介紹
一、強化公司治理	一、揭弊系統對組織之效益
二、落實反貪反賄	二、良好的揭弊 (吹哨) 系統作業
三、ISO 37001國際反賄賂管理系統 (ABMS, Anti-Bribery Management System)	三、如何建立及推動揭弊 (吹哨) 系統
	肆、結 語

* BSI英國標準協會東北亞區總經理。

摘 要

為使各組織對於「反貪腐」、「反賄賂」與「揭弊者保護」有更清楚正確之瞭解，本文就「反賄賂管理系統」國際標準ISO 37001與「揭弊者保護管理系統」之體系架構，介紹如何於組織內建立與推動該系統，祈對有興趣之組織提供正確清晰之輪廓。

關鍵詞：反貪腐、反賄賂、揭弊者保護、ISO 37001、Anti-bribery、Whistleblowing

壹、前言

為提高國家、產業、企業及公私部門之良善治理（good governance）、經濟發展與誠信標準。國際上均採行相關立法或守則，對賄賂採取「零容忍」（zero tolerance）政策，以及訂定有效、務實的方案，如反賄賂及揭弊者法案來落實該政策。

如何理解台灣跟世界各國的賄賂嚴重度？事實上在國際透明組織（TI）每幾年的定期報告中，台灣是亞洲四小龍中行賄指數較差的，這樣的報告實際上也代表著我們有一定的改善空間。從國際報告顯示，行賄或受賄最多的比例統計，第一名是警察，第二名是法官，第三名是政府授權或註冊的機關，比如說核發執照的機關；以行業別來看，基本上排名包括從事土地買賣、醫療器材，以及一些公共基礎設施，相信這些行業可能比較有行賄的機會或誘因。參考此類統計報告，應思考如何幫助組織建立反貪反賄的管理制度，實為當務之急。

「反賄賂管理系統」國際標準ISO 37001及「揭弊者保護管理系統」國際標準的設計，即為提供實務指引，並對組織訂定反賄賂及揭弊者保護政策及程序提供參考基準。這些標準的目標是支持組織訂定及改善反賄賂、揭弊者保護方案，以確保所有產業承諾遵守相關法令法規，並與公、私部門合作採取相關的配套作為。

貳、「反賄賂管理系統」國際標準ISO 37001介紹

一、強化公司治理

一百多年來BSI專注於發展及制定國際標準，協助組織建立制度和規則，以因應未來風險與創造價值。一百多年前制訂的第一個標準是有關鐵軌的規格，可想像工業革命期間，世界百廢待舉，最需要的就是重新制定產品規格，並協助企業組織建立制度，所以許多國際標準均發展及建立PDCA流程，例如全球熟悉

的ISO 9001標準，即為40年前BSI所制定之品質管理標準。時至今日，標準已經從產品規格、流程制度演變到現在以風險為導向的行為（Behavior）標準。科技的進步與商業的競爭，導致為了利益而發展出愈來愈多的不法或不誠信行為。所以國際上反貪腐、反賄賂、風險管理、反洗錢的標準，全部都在談行為規範。這也就是為什麼在誠信經營、公司治理，很多管理政策都開始規範行為面，這也是趨勢方向。

如果要強調公司治理，還是要從核心的思維跟價值來看，因為這才是最關鍵的。公司治理有非常多的解釋，其實公司治理就是：組織最重要的就是管理階層必須善盡職責，確保組織所有的制度有效運作，包含人事、薪資、生產、研發，以及其道德規範的系統，如果管理階層都能讓這些制度有效運行，基本上這就是公司治理了。舉例而言，家中的家長一定是最重要的，家中的制度可能包括家人的健康和情感、經濟系統等等，如果這些制度都出了問題，那當然就是管理階層要負責任。所以如果該負責的人都把這些做好了，這樣就能達到治理的效果。

在全世界反貪腐方面，香港廉政公署是成立很早也具有相當制度的組織，廉政公署最經常宣導的，其實都是非常基本的東西，就是從哲學、教育的角度讓人們去思考，重新喚醒人的初心。要如何誠實守信跟忠誠，這些都是從小受的教育，為什麼長大後就做不到了呢？這其實是很大的問題，可能會演變成可以不擇手段去達到想要的目的，所以最根本的還是要回到誠信的原則和哲學的涵義。企業界有很多好的企業可以讓我們學習跟分享，例如台積電的張忠謀董事長在設立台積電時，最重要的核心價值只有一個字：Integrity，並將這個字的中文翻譯為「誠信正直」。張董事長將Integrity列為企業核心價值的第一位，作為治理公司最重要且最需要讓員工具備的，更重要的是這樣的承諾和支持，均由董事長親自寫出來：「這是我們最基本也是最重要的理念。我們說真話；我們不誇張、不作秀；對客戶我們不輕易承

諾，一旦做出承諾，必定不計代價，全力以赴；對同業我們在合法範圍內全力競爭，我們也尊重同業的智慧財產權；對供應商我們以客觀、清廉、公正的態度進行挑選及合作。在公司內部，我們絕不容許貪污；不容許有派系；也不容許『公司政治』。我們用人的首要條件是品格與才能，絕不是『關係』。」張董事長所做的就是公司治理的Leadership，令人印象非常深刻。

二、落實反貪反賄

如何落實企業反貪反賄，證交所和主管機關已在五月份修訂了上市上櫃公司誠信經營守則，總共有七個條文修正：

(一)第五條，增列誠信經營的政策要經過董事會通過……，國際標準組織結合了全世界該領域的專家學者，大家一起分享、討論怎麼樣做可以讓這個制度深植在公司，其中有一個大家都知道的很好的作法，也就是所有的管理制度中的領導力、管理階層最為重要，所以一定要經過董事會通過，不能讓很多政策都是由下面的同仁制定發布，上面層級的人一點感覺都沒有，也沒有經過授權。

(二)第七條，是要建立不誠信行為風險的評估，Anti-bribery Management是反賄賂管理，但賄賂跟貪腐這種字眼出現在公司的文件中是相當敏感負面的，主管機關用了「不誠信行為」措辭，比較正面也更具價值。這一條就是在講不誠信行為的風險評估，國際標準中均要求建立制度前必須先評估單位的反賄賂風險，而組織賄賂風險可從組織架構、業務流程思考，如果有很多容易行賄的接觸點、有利益可圖、有機會讓員工起心動念，就容易發生賄賂。哪一些部門較有行賄或收賄的機會，一定是其相對容易行使某些利益，例如採購、業務、研發單位，可能容易產生較高風險。行賄手法推陳出新，包括實質金錢、具有一定價值之禮品、餽贈等……。香港廉政公署曾有一個案例，是透過內線交易通知受賄者購入股票，等股票上漲再通知獲利出清，完成整個

行賄過程，所以這種內線交易當然也是行賄的一種，所以風險評估是相當重要的一個流程，後續會再說明細節。

(三)第八條，要求董事跟高階管理階層發布誠信經營政策，明定執掌，要有充足資源及人員，而且要定期審查，如同國際標準要求年度管理審查。

(四)第十七、二十條指要有相關的內部控制，如果有一些不誠信及風險評估的結果，必須要制定相關稽核計畫，這也是國際標準所要求的。若有推動過ISO的任何標準、PDCA，此類項目均為基本條款，每年至少要做一次內部稽核。

(五)第二十三條是檢舉制度，如果組織內部發現一些不當情事，揭弊不一定只是揭露行賄等行為，只要發現組織有任何違法、危害到利害相關人的均為揭弊的範圍。談到揭弊的部分，當然要有獨立調查、允許匿名揭弊等等。

(六)第二十七條，因目前上市櫃公司已經完成了獨立董事的設置，所以在這個修正條款部分，就將獨立董事的設置要求拿掉了。

國際環境風險日增，以下歸納出較熱門，可能會影響組織商譽的八類狀況：

(一)產品品質異常。

(二)工作環境，包括剝削勞工等勞工相關議題。

(三)Bribery賄賂風險。

(四)環境危害，尤其是全球暖化，某些行業會影響地球環境。

(五)污染，全世界90%的人口生活在受污染的空氣當中，肺腺癌的比例越來越高，且不易偵測，所以這是非常大的挑戰。

(六)安全問題，如碼頭貨櫃失竊、海盜問題。

(七)水資源跟化學品逸散、傾倒廢棄物問題。

(八)造假仿冒問題。

以上所述，貪腐賄賂即為影響組織商譽的一種類型。何謂

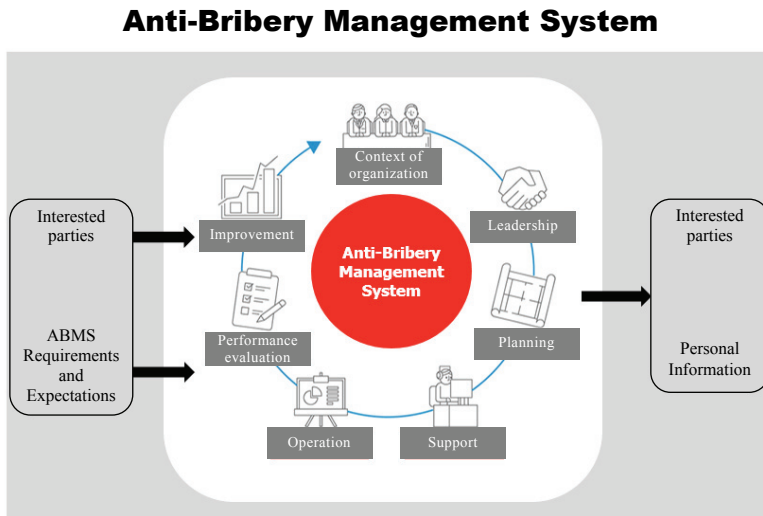
「貪腐」，按照國際透明組織的說法：「濫用受委託的權力謀取私利」。首先要有受委託的權力，就像前述有關員警、法官、政府監理機關較容易有貪腐事件發生，即因為其具有此種權力，但當把此種權力拿來謀取私利，即構成貪腐。國際上發現此種情況日益嚴重，故2011年BSI便制定出反賄賂管理系統國際標準，後來ISO組織將此標準轉成ISO 37001國際標準。接下來各國的反貪腐反賄賂相關法案即會參酌國際標準制定，各國國際公司及客戶，即會採用此規範對其供應商進行查核，或要求其必須提供符合此標準要求的證明，如果不能證明符合，便無法成為合格供應商進行採購下單。

三、ISO 37001國際反賄賂管理系統（ABMS, Anti-Bribery Management System）

瞭解如何在組織內建立反賄賂制度，是一個非常重要的過程。反賄賂制度 Anti-Bribery Management System，簡稱為ABMS，內容明確規範組織必須實施反賄賂政策，以助於組織防止賄賂、偵測及處理任何賄賂發生，重要原則是預防，最好的管理制度是擁有良好的預防效果防止賄賂發生。萬一賄賂還是發生了，亦可運用其偵測及矯正的機制。ISO 37001中定義「賄賂」：「無論在何種情況，直接或間接違反相關的法律，提供或承諾給予接受或索取任何價值」。這個價值包括財務跟非財務方面，例如提供職位，或者某個權力，該權力可能比實質金錢的利益還要大。或作為對該職責績效作為或不作為的引誘和回報，不一定是提供金錢要求當事人做什麼，也可以是提供金錢要求不要做什麼，這些均可能構成賄賂的行為。

建立反賄賂制度，最重要的是考量利害關係人（圖一），所以在所有的國際標準中，均會提及interested parties，包含股東、客戶、員工等最直接的利害關係人，這些利害關係人希望組織本身是非常清廉的，不能存在貪腐賄賂情況，組織便要將此期待透

過制度的循環來實行。



圖一、反賄賂管理系統（圖片出處：BSI）

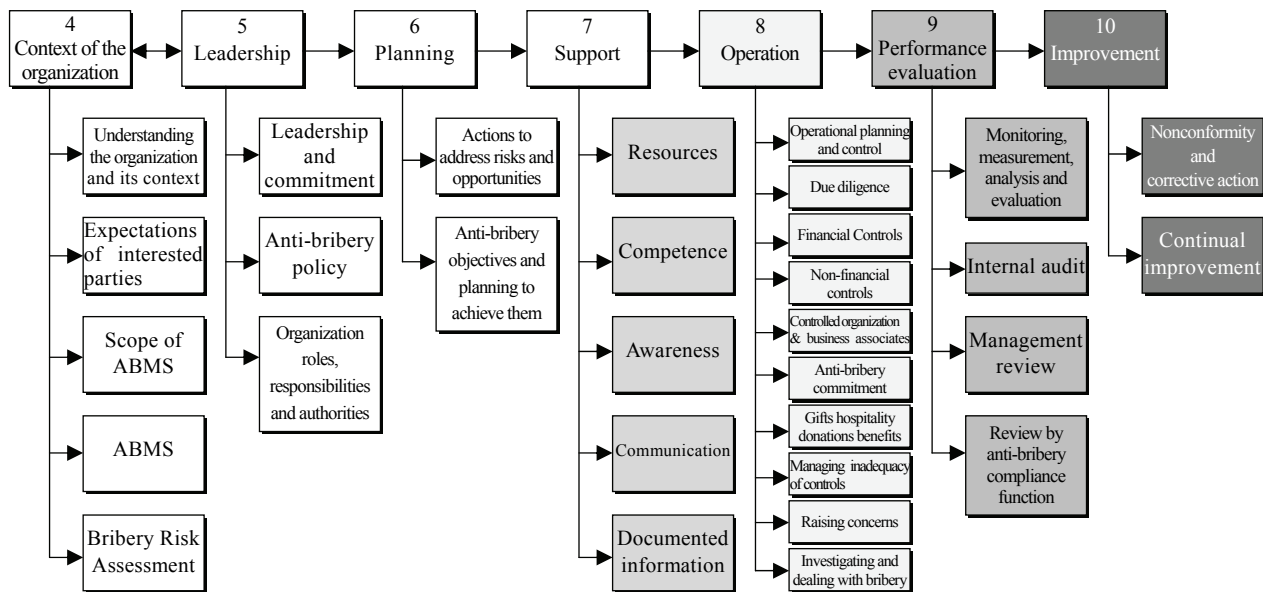
首先我們要先瞭解組織的背景及特性，例如某些行業是比較不容易有賄賂情況發生，但某些行業是非常困難的，因為同仁不容易拒絕客戶的某些不當要求。私部門要建立反賄賂制度時，第一件事就是要先評估一下這個組織的行業，在全世界賄賂的情況多不多，這個可以參考前述行賄指數及行業的統計。

瞭解組織後，展現高階領導支持，再制訂推動計畫，依照 ISO 37001 中提及之關鍵要素（Key Elements），循序漸進推動，基本就可以建立一個具備 PDCA 持續改進的制度。此制度最終的結果只要讓組織的利害關係人有信心，基本上就達到目標了。

國際標準為達到架構一致的目標，均已採用 High Level Structure (HLS) 的結構（圖二），即各種 ISO 的標準，無論是 ISO 9001、ISO 14001，其第五章均為 Leadership，因為已經證明組織要建立制度，管理階層是最重要的。且所有的國際管理系統

Structure of ISO 37001

A scalable standard and important tool in the fight against bribery



圖二、ISO 37001架構（圖片出處：BSI）

要求標準均維持十個章節，這個對組織要建立多種制度與制度整合而言是非常有幫助的：第十章為 Improvement，第八章為 Operation，第七章為 Support，是非常好的框架。

ISO 37001標準中要求建立各項關鍵要素及程序（圖三）：

(一)瞭解組織背景；

(二)對商業成員進行盡責調查，組織必須瞭解合作的夥伴本身有沒有相關的規定和制度，有很多公司沒有制度，所以其人員為了達成業績可能就容易不擇手段，故必須要進行調查與評估；

(三)反賄賂風險評估；

(四)高階承諾和支持；

(五)財務跟非財務控管機制；

(六)反賄賂的政策與目標；

(七)教育訓練等。

Key Elements of Anti-bribery Management Systems

Measurable, achievable and verifiable



圖三、反賄賂管理系統關鍵要素
(圖片出處：BSI)

以上概念不難，但是真正在組織中落實也是需要一段努力推動的過程。例如禮品、招待跟捐贈，實務上組織需要定義每一個名詞及程序，否則員工將無所適從並感到困惑。參考實務作法，企業制定合理之禮品或招待金額規定，提供同仁判斷某些活動是不是屬於合理招待或是饋贈，超過時必須先經過主管授權核准，公司也要留有紀錄，內部或外部稽核時亦須查證，就是建立一個明確合理的制度讓企業遵守。這些紀錄並可作為組織管理分析的工具，進而達到良好預防貪腐賄賂的效果，如發生招待或饋贈的時間是否敏感？該對象是不是很特別？該對象會不會剛好就是要簽約的對象？

四、賄賂風險評估（Bribery Risk Assessment）

標準其中第四章要求瞭解組織的背景，其中最重要也較具挑戰的就是賄賂風險評估，也就是評估我們的組織到底有哪些部門、哪些業務流程、哪些人有比較高的貪腐機率，或是可能會發生何種賄賂情況，例如政治獻金、直接饋贈等等各式各樣的行賄手法。行賄可能發生在各種行業，包括教育、醫療業。最近美國新聞，家長行賄學校老師或者校方，透過有權限的人讓其子女可以進入名校。某些醫院必須透過管道方能掛號掛到某些醫師。故確實需要有一套制度幫助組織人員鑑別什麼是可以做的，什麼是不能做的，而過程中就要求建立必要的程序。

反賄賂制度並非什麼都不能做，只要注意「紅線」在哪裡，一般實務會把組織的賄賂行為分成低、中、高風險，例如請喝咖啡應該是屬於低風險；打高爾夫、高級飯店、昂貴球賽或音樂會的票券，這有可能就是中度風險；如果直接拿錢、送名車、送度假行程，或者是提供一個組織的高級職位，便可能會是高風險。當然現在公司治理、誠信經營已經越來越上軌道了，所以要增加獨立董事，獨立董事在國際上比較有制度的公司，席次都是要超過二分之一的。

風險評估的方法中，通常考量兩個因子（圖四），第一個就是Possibility，發生的幾率高不高；另外一個是Severity後果或衝擊，鑑別何種風險屬於機率很高，且發生之後的後果是很嚴重的，將這兩個值乘起來，就會得到一個風險值。

Risk matrix

		Possibility				
		1 Very low	2 Low	3 Medium	4 High	5 Very high
Severity	5	5	10	15	20	25
	4 High	4	8	12	16	20
	3 Medium	3	6	9	12	15
	2 Low	2	4	6	8	10
	1 Very low	1	2	3	4	5

■ D=1 - 7 ■ C=8 - 13 ■ B=14 - 19 □ A=20 - 25

圖四、風險矩陣（圖片出處：BSI）

如圖四所示，25是風險係數最高的，1則是最底的，通常最高的部分就是前述提及的「紅線」區域，如果評估出來組織有一個風險經常發生，而且後果很嚴重，那千萬不能忽略該風險。至於其他的可能就是高風險、中風險、低風險，通常低風險都是建議觀察，而且不建議花費資源去處理。要把高風險往低風險方向逐步降低，建議定期進行評估（如年度風險評估）。風險評估方法很多，方法論的部分，實務上每個組織應該要設計出一套符合其適用的風險評估方法。

Sample – Risk Assessment Template 風險評估範本

	Risk#	R1	R2
	Activity 活動	Hospitality 招待	Political Donations 政治捐款
Likelihood 可能性	CL	1	1
	SL	3	3
	TL	0	3
	TP	0	0
	CTP	3	1
	PL	0	0
	Impact 衝擊	6	6
	Risk Level 風險水準	13	14
	Existing Controls 現有控制	Policy	Top management
	Residual Risk 剩餘風險	Acceptable 可接受	Acceptable 可接受
	Risk Treatment 風險處理	Not required 不需要	Not required 不需要
	Additional Controls 額外控制	NA	NA
	Risk Owner Approval 風險所有人授權	Sales Director 銷售總監	Sales Director 銷售總監
	Review Date 審核日期	Yearly 年	Yearly 年

圖五、風險評估（圖片出處：BSI）

圖五為風險評估範例，風險評估可以先依部門進行鑑別，有哪些可能的賄賂機會，會不會有不正當的招待、政治獻金等等財務跟非財務的賄賂，接著可以考慮幾個因素，C是Country Likelihood，是指這個活動有沒有可能發生在國家層級，例如：

「招待」這項風險會不會發生在國家的層級，政府部門會不會招待該企業或該企業招待政府部門？如果基本不會，那這個部分可以評估為0，那如果是政治獻金的部分，當然就有很大可能是發生在政府部門，那這個部分可能評估為3。T是 Transaction Likelihood，也就是說這個賄賂風險會不會發生在授權、發執照的時候，假設是醫療器材公司或某些需要特許的組織，就會非常在意執照發給的時效，如果您覺得您經常必須要透過這樣的關係才可以取得主管機關發給的執照，那這個風險在您的單位就必須要評為較高的數值。還有考慮到會不會有協力廠商的誘因，比如說A君就需要行賄或者透過Partner的關係才可能能夠拿到案子之類的。

還有一個標準中提到的很重要的詞：Critical Touch Point關鍵接觸點，組織中若有較多的關鍵接觸點，即意味賄賂的機會較高。例如一個單純的代理商可能機率就會很大，因為較沒有核心的能力，完全要透過社交或者其他的方式，實際上便會有很多關鍵接觸點去觸發行賄或者受賄行為，故也必須要給予一定的數值。這些分數評估後，將這些項目的分數進行綜合以得到Likely Hood係數，某些組織採取乘法，有些組織採用加法。再來就是Impact，行賄的風險如果發生了對組織的衝擊大不大，同樣進行評估並得到分數，將這些數值加起來，就會得到一個Risk Level，其中13、14這樣的數字就是該組織的風險值。並評估何種風險屬於不可接受（通常是風險係數較高者），思考現有的控制措施能不能夠降低其發生的可能性或衝擊，如果不行，剩餘的風險不能接受，是不是可採取新的風險處理的措施，或者額外增加一些措施。管理者要思考可以採取何種措施幫助降低機率，或者萬一還是不幸發生，何種措施可以讓衝擊下降，也就是說要把這兩個係數降低，最好也有一個Review的日期。

基本上賄賂風險評估是建立反賄賂制度中非常非常重要的一個工作，當然可以想像在全組織進行過程中，也不是很容易的事

情。所以，建議組織先進行教育訓練，熟悉標準內容及要求，風險管理成員受完訓之後，再進行組織內部溝通，內部溝通完之後就開始進行評估作業，完成後便可依風險高低，展開後續的改善行動。

參、「揭弊者保護管理系統」國際標準介紹

揭弊（吹哨）者機制（Whistleblower）一詞源自英國員警吹哨子示警的行為，後來逐漸演變成內部人員基於公益而挺身揭弊的代名詞。揭弊（吹哨）系統係指在某個組織內或為某個組織工作的人（本文件係指「員工」），針對某個可能會威脅到顧客、同事、股東、公眾或組織本身聲譽的潛在性詐欺、犯罪、危險或其他嚴重風險，而提出的示警時一個常用的名詞。

一、揭弊系統對組織之效益

揭弊（吹哨）系統是一個早期的警示系統，有助雇主對下述的風險獲得警示：

- (一)工作場所的危險性；
- (二)組織內、外受到詐欺或自身的詐欺行為；
- (三)不當行銷或聯合訂價；
- (四)行使、接受或要求賄賂；
- (五)傾倒對環境有害的物質；
- (六)誤報績效資訊；
- (七)在醫院內的醫療疏失；
- (八)供應黑心食物；
- (九)對受照護者採取放任的疏忽。

二、良好的揭弊（吹哨）系統作業

建議良好的揭弊（吹哨）系統作業應該是：

- (一)提供有關揭弊（吹哨）系統與積怨兩者之區別的案例；

(二)提供員工跳脫管理線到外部揭弊（吹哨）系統示警的選擇方式；

(三)提供一個可以秘密提出建議的獨立熱線；

(四)賦予員工在示警時保密的權力；

(五)說明何時與如何脫離組織，而可安全地提出揭弊（吹哨）系統的方式（例如向監管者揭弊（吹哨）系統）；

(六)規定以下兩種狀況會受到懲處：1.讓真誠善意的揭弊（吹哨）系統者受到傷害，以及2.惡意誣告者。

為維持效益，最重要的是組織的高層，表態對此一議題的領導權，並保證此等訊息獲得接納，同時定期地宣導揭弊（吹哨）系統示警。

三、如何建立及推動揭弊（吹哨）系統

(一)推動（Roll-out）

當此政策推出或更新時，員工應該從其線上經理人員處掌握到政策的要點／改變。如此可以1.有助於確認經理人員在整個作業過程中扮演一個明確的角色，且他們的角色也被廣為周知，以及2.經理人員向屬下傳達如果員工向更高層級提報是安全並且可接受的。如果有一個公認的工會存在，則工會也可協助推動政策。¹

新進員工在進入組織時，應該獲知揭弊（吹哨）系統作業的相關內容。

(二)認知（Awareness）

再好的揭弊（吹哨）系統政策，如果員工毫無所悉，也沒有

¹ 當政策最初推出時，由董事長或執行長以新聞稿或內部網路發出一封親自署名的信件或文章，將可以在整個組織內建立信譽。在此議題上展現出領導統御能力也是非常有效的方法。

任何意義。因此，組織應該確保員工都能夠對此有所瞭解，在任何訴願的出現以前，可以運用展示海報，或使用內部網路，提醒員工提出揭弊（吹哨）系統。高度的認知最主要的優點，是在任何錯誤發生以前，便可以使揭弊（吹哨）系統的效益極大化。

凡有幫助熱線或商務熱線，他們通常會提供宣傳海報與其他工具。如果有一個公認的工會，則也可以提升認知度。

此項政策應該明確地在內部網頁以及員工手冊中發布，如此員工將可以輕易地掌握這些資訊，而不至於不知從何找到資訊或何人可問而感到焦慮。

（三）信任（Trust）

如果揭弊（吹哨）系統作業是透過徵詢而來，並且經過有效地處理，組織也確實堅守承諾，高階層也能夠以身作則，則信任便可維持。基於這些原因，真正的揭弊（吹哨）系統都應該妥當處理，蓄意忽視或掩蓋難以處理之嚴重問題的情況都應該避免。

如果揭弊（吹哨）系統的內容涉及高度風險或敏感議題，則內部律師等專業人員，便應監督組織妥善處理。「組織如何回應此種情況，是對企業監管作業的試金石，可以驗證其是否確實執行或僅只是口惠而實不至」。

組織需要接受開放是最安全的策略，良好的揭弊（吹哨）系統作業有助於奠定並且展示組織實踐的承諾。如果組織抹黑一個真實的揭弊（吹哨）系統者，或誤導員工、監管員或利害關係人，或資深主管把法律後果放置一旁，都將破壞整個揭弊（吹哨）系統作業的信任度，令員工喪失動力。

如果組織任由揭弊（吹哨）系統者被心有不滿或被誤導的員工挾持，或欲收買挺身揭弊（吹哨）系統的員工，都會嚴重打擊內部員工對揭弊（吹哨）系統作業的誠信。無論哪種情況出現，同業將立即有所聞，它們對組織的觀感與信任及其揭弊（吹哨）系統作業也會轉為負面。

(四)定期溝通 (Regular Communication)

為使此項作業順暢推動，組織應該至少每兩年對員工進行一次提示作業。可以運用以下方式進行：

- 1.向員工簡報、利用媒體報導或當地發生的事件，針對揭弊（吹哨）系統的價值而提供的訊息。
- 2.調查員工對於揭弊（吹哨）系統作業的信心、知識與經驗。
- 3.提醒員工在面對某一個意外事件時回應或提報時，揭弊（吹哨）系統具有的價值。
- 4.在內部網站上放置「常見問題」欄位。
- 5.在宣傳組織的價值與倫理時，說明此項作業擔負的角色。
- 6.提供經理人員與員工一份指南或其更新版。
- 7.出版有關揭弊（吹哨）系統作業如何進行的摘要文件。
- 8.透過審查流程而傳播所學習到的知識與回應。

若公認的工會存在，則組織應該向其諮詢並邀請參與其中。此外，宣傳訊息應該予以更新，如果發現作業的認知度不足，或聯絡資訊有所改變，必要時，每隔一年或更短的期間內進行更新。

(五)向經理人員簡報 (Briefings for Managers)

即使有一個商業熱線，許多揭弊（吹哨）系統議題仍是日常作業的透過線上經理人員公開提出的。良好的揭弊（吹哨）系統作業不應破壞這種作法，反而該讓員工與經理人員瞭解此舉也是非常重要的。

依據組織的架構、規模與文化的不同，經理人員應該瞭解當其手下某團隊正式引用揭弊（吹哨）系統政策提出示警時，如何處理。揭弊（吹哨）系統者並應被告知經理人員如何可以幫助，或此一揭弊（吹哨）系統案是否會被轉介。

(六)當某個揭弊（吹哨）系統議被提出時（When a concern is raised）

當一個揭弊（吹哨）系統議題被提出時，無論是否符合正式的組織政策，最重要的是經理人員要仔細聆聽，並且避免預先評斷該內容。如果經理人員感覺無法處理時，其／她應該鼓勵員工向更高層級的人員提出。

第一個必須確定的，就是此案是否應該以揭弊（吹哨）系統的方式處理。在考量到這一點時，腦海中可以參考如下的幾個因素：

- 1.揭弊（吹哨）系統預先假設有外部的機構（例如一個監管人員、警察或媒體）具備對於傷害公眾利益進行調查的合理興趣。

- 2.揭弊（吹哨）系統者最好被視為是一個見證者，挺身而出讓組織認知到風險，而非心有不滿挾怨報復的搗蛋者。

- 3.揭弊（吹哨）系統是一個好公民的特質，揭弊（吹哨）系統者是為其他處於風險但本身並不知道，且無法採取任何保護措施的人們發聲。

管理人員顯然會根據他們對特定領域或行動以及該員工提供的資訊來考量這些信息。基於這個基礎，並且假設這些資訊是有根據的，則經理人員應該評估：

- 1.此一風險的嚴重性與急迫性；

- 2.此揭弊（吹哨）系統議題是否應該依據揭弊（吹哨）系統政策或其他作業流程處理；

- 3.是否有必要轉介給高階經理人員或專業人員提供協助。

如果此訊息被當作警告，只要在定期稽核過程中予以處理就可；或如果是來自顧客的抱怨，則組織依據此一原則處理，無需依據員工的證明做回應，是較為實際的。如果這是未來使用的方式，則應該告知員工。

當員工正式援用此項政策，並且向經理人員或更高層級提出揭弊（吹哨）系統，最好經理人員或主管人員能夠：

1. 如果員工對於受到報復而感到焦慮。
2. 從揭弊（吹哨）系統議題最早發生，是什麼原因促使現在主動發聲？
3. 無論該訊息是第一手資訊或道聽塗說。
4. 若提報給特定主管人員，無論該員工是否向其線上經理人員揭弊（吹哨）系統，以及
 - (1) 如果不是，原因為何。
 - (2) 如果是，有什麼效果。
5. 是否必須保密。
6. 員工是否或何時需要回饋。
7. 該員工是否還有其他相關事宜應該提及。

這些問題說明了可以採取的作業方式，並且方式不應僅限於此。

最後，經理人員可能打算向員工提供有關該揭弊（吹哨）系統的書面摘要，內容註明是否公開或是秘密地檢舉，並且說明將採取哪些行動。此一摘述也可以作為一項紀錄，如果預期要提出回饋意見時也會很有幫助。若員工有任何問題，或其他有關揭弊（吹哨）系統內容的資訊，也可以請員工保持聯繫。

（七）處理揭弊（吹哨）系統案件（Addressing a Concern）

如果是涉及敏感議題，則處理揭弊（吹哨）系統案的人數應該儘量減少，此外如果屬於嚴重問題或影響層面較廣泛的問題，則應該考慮獨立的監督或調查工作。此外如果已經承諾保密的案件，就應該確實做到。

如果揭弊（吹哨）系統案件需要轉介（例如人力資源部門）給更專業的人員，例如內部稽核或醫療與安全部門，便必須儘速進行。此外，必須詢問員工是否願意直接與這些部門聯繫，或者

透過主管人員，或內部熱線而進行溝通。

當必須針對揭弊（吹哨）系統者工作領域範圍而提出某些特殊的詢問時，揭弊（吹哨）系統者必須事先獲知，以便預先準備答詢。²

在考量如何處理揭弊（吹哨）系統案時，組織與負責處理的單位，都應預設自己將被調查人員、法院、監管單位、股東或媒體要求解釋其行為的原因。一旦確認出某個嚴重的問題，則無論是要尋求幫助，或向對方與員工保證該一事項將會受到妥當處置，組織都應該考量是否應該自行通知外部機構（例如某一個監管人員、監督部門或者是警方）。

近期針對大型企業「主動發言」作業的企業倫理研究所（Institute of Business Ethics, IBE）調查中顯示，總部的參與取決於該項報告的嚴重性。某些作業要求所有的報告都必須送到總部做紀錄。其他的則由地區或業務經理裁決。涉及犯罪的議題，例如詐欺，則當然必須提報給總部。如果董事委員會的職責包括風險或誠信等議題，就會要求提供關於熱線使用（或誤用）的定期資訊。

以下是摘自不同企業的作業案例：

1. 正常情況下，所有的熱線都向當地的稽核委員會提供定期報告，但是重要的議題，則向企業總部的稽核與風險委員會／稽核委員會提報。

2. 人力資源部門主管協調整個作業。

3. 所有向「企業倫理與法規部門」提報的案例，都記錄於個案管理系統，由法規主管決定如何進行調查。

4. 在美國，所有收到的報告都記錄在倫理辦公室（Ethic

² 讓揭弊（吹哨）系統者隨時掌握進度，如果有任何問題，確保其可以連繫主管人員，將有助於掌握預期事項處理問題的發生，並且確保整個作業順利進行。

Office) 的資料庫裡，並且持續追蹤，直到處理完畢。報告的接收與解決，都在定期會議時，向美國「法規與倫理委員會」提報，法務部門也將參與其中。哪些功能別部門（例如倫理辦公室、人力資源部）實際參與報告，則依據該項指控內容的本質而定。

5. 在英國，於展開調查以前，通常報告是提交給相關部門的主管。此外也定期向企業行為委員會提報，如有需要也將儘早提供給高階管理階層。報告將送給企業執行委員會與董事會。

6. 報告提供給非執性董事由其考量需採取哪些行動。

(八)訓練 (Training)

在揭弊（吹哨）系統作業當中擔負特定角色的資深經理人員與主管人員，必須接受該政策之運作，以及如何處理揭弊（吹哨）系統案的訓練。訓練可能包含如下主題：

1. 潛在的趨動原因以及揭弊（吹哨）系統作業的價值；
2. 線上管理系統承擔的角色；
3. 高階管理人員接收揭弊（吹哨）系統案；
4. 對於保密的期盼；
5. 針對某一揭弊（吹哨）系統案件的評估；
6. 處理實質上的問題；
7. 針對揭弊（吹哨）系統者的回饋與保證；
8. 記錄；
9. 防衛；
10. 內部與外部的權責。

(九)記錄 (Records)

由於許多揭弊（吹哨）系統議題是透過線上經理人員在日常業務之中而提出與處理的，因此必須留意不要強制性地把所有的揭弊（吹哨）系統案不成比例地予以記錄。當員工正式援用揭弊（吹哨）系統政策，經理人員把案件予以記錄應該是恰當作法，

或如果經理人員認為該案件具有重要性，則可把紀錄保存在總部。接獲線上管理系統以外的揭弊（吹哨）系統案時，無論是主管人員或內部熱線，都應該保留紀錄，並且也應該在總部予以記錄³。

組織必須確保這些紀錄的編纂與維護都符合資訊保護作業程序。如果允許匿名報告或有設置商業熱線，3.6節的附加指南也應該考慮在內。

(十)保證與回報 (Reassurance and Rewards)

1. 保證

如果員工擔心其可能會遭致報復時，則可鼓勵儘早尋求主管人員或原來的接觸人員。有時候，一句保證言詞就足以穩住極端焦慮的員工，然而其他的情況可能就必須連繫人力資源部門諮詢是否運用某些組織的政策，或是否有採取其他行動的必要。

2. 回報

有時候提出揭弊（吹哨）系統議題的員工，可能會提出示警，而能夠挽救組織實質上的金錢損失。當這種情況發生時，某些組織可能會考慮給這些員工一些回報，包括獎金、晉升或其他優惠。與其把這種可能發生的狀況列在其他作業之中，最好還是留給董事會裁決。

(十一)查核表 (Checklist)

查核表的目的是審查某一個組織的揭弊（吹哨）系統作業是否符合作業守則時使用。如果某一個組織的揭弊（吹哨）系統作

³ 這些紀錄的助益包括：1.日期、業務部門、涉及的風險以及是否將會持續；2.某一案件的摘要與其背景資料，預期的回應（包括是否將轉介）以及將採取的任何行動；3.保密性是否被提出／說明／承諾；4.揭弊（吹哨）系統案是否透過線上管理系統；5.是否提供回饋以及員工是否提出任何回應，以及；6.任何一般性的觀察（Any General Observations）。

業簡化成一個勾選作業，就無法達成目的。因此如果未曾事先閱讀過PAS（publicly available specification, PAS）標準，便不適合採用此項查核表。

雖然遵循PAS的建議與指示並非強制性，但組織將會發現，PAS對於如何達成某一個特殊的建議，或何以決定不遵循某一個特殊建議，確實很有幫助。

肆、結 語

組織內無論是建立反賄賂或揭弊保護制度，IBE的研究顯示，儘管每4個員工內，即有1位查覺到工作場所中的不當行為，但一半以上（52%）會選擇保持沉默。若是組織採用鼓勵開放的態度來克服這種緘默文化，應當可以多重受惠。

反賄賂或揭弊（吹哨）保護制度政策乃是鼓勵員工善盡職責並對不誠信行為進行內部提報，進而開創出所謂「誠實與開放」文化，用以提升員工之間的信賴與信任感。這被視為可以「增加員工士氣」，賦予員工挺身而出的信心。管理者亦可優先知道必須處理的問題，並及早改善。在調查問題時，例如行賄、詐欺，由於可以及早解決，成本而得以降低。節省下的管理時間與資源，即為該制度提升企業競爭力的效益。

組織可以參考相關規範：上市上櫃公司企業社會責任實務守則、誠信經營守則，還有如何編制企業的社會責任報告書（證交所公司治理中心有許多社會責任、誠信經營、公司治理的相關資訊）。每年公司治理評鑑，加上反賄賂的相關指引，均能幫助組織善盡職責邁向成功。

本文敘述反賄賂管理系統及揭弊（吹哨）保護系統架構，希望有助於組織正確建立相關管理制度，更藉由良好的實施與推動，為組織導入良性挑戰，有效確保組織治理能力及競爭力！