

「臺北市政府廉政指標之調查及建立」

委託研究案期末報告

「臺北市政府廉政指標之調查及建立」研究報告書



中華民國九十三年十二月十七日

「臺北市政府廉政指標之調查及建立」

委託研究案期末報告

「臺北市政府廉政指標之調查及建立研究」報告書



國際透明組織台灣總會—台灣透明組織

計畫主持人：洪永泰教授

聯絡人：林嘉隆

郵政信箱：台北市木柵郵政六之十六號信箱

聯絡電話：02-2236-2204

傳真：02-2236-3325

電子郵件：transparency@ti-taiwan.org

網址：www.ti-taiwan.org

中華民國九十三年十二月十七日

研 究 人 員

計畫主持人

洪永泰 台灣透明組織顧問
台灣大學政治學系教授

協同主持人

余致力 台灣透明組織執行長
世新大學行政管理學系教授兼主任

陳俊明 台灣透明組織民意調查組召集人
世新大學行政管理學系副教授

研究人員

莊文忠 台灣透明組織研究員
世新大學行政管理學系助理教授

林嘉隆 台灣透明組織辦公室主任
世新大學行政管理學系兼任講師

研究助理

蘇毓昌 台灣透明組織助理
暨南大學公共行政與政策研究所碩士研究生

黃玉華 台灣透明組織助理
台灣大學國家發展研究所碩士班研究生

龍韋良 台灣透明組織助理
世新大學行政管理研究所碩士研究生

摘要

本研究所建構的台北市政府廉政指標體系是一個綜合性指標，同時包括主觀指標和客觀指標的成分。除了利用文獻分析法蒐集指標的資訊外，亦利用學者專家座談和深度訪談的方法進行政府機關內部和外部的意見徵詢，對象含括台北市政府政風處（含所屬政風機構）與相關一級機關人員，及律師、會計師、記帳業者、新聞記者、學者等外部人員。經過本研究團隊整理、歸納後建立台北市政府廉政指標體系，其總體指標稱之為「政府廉政指數（Government Integrity Index, GII）」，以下分別從主觀和客觀兩方面說明政府廉政指數的權值分配方式。

壹、指標主觀權值的分配

從統計的觀點，每一項測量指標至少需要二個以上的觀察值才能計算平均數與標準差，也才能進一步以標準化程序整合各種不同計量單位的數據。由於目前仍然欠缺大量的實證資料，因此尚無法以迴歸模型或結構程式模型（Structural Equation Modeling, SEM）等統計方法來決定各項指標的客觀權值，祇能由專家學者根據理論與實務上的考量，賦與主觀權值。

本研究所提出的「政府廉政指數」是由投入（input）、過程（process）、產出（output）以及影響（impact）四個面向（dimensions）所組成，每個面向下分幾個不同的構面，每個構面再分別由數個測量指標（indicators）組合而成，經過學者專家座談及本研究團隊多次討論後，各個指標構面與測量指標的主觀權值分配整理如下列公式所示（詳如圖 0.1）。

$$\text{政府廉政指數(GII)} = (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + (0.55)Y$$

$$\text{投入指標(I)} = (0.4)I_1 + (0.4)I_2 + (0.2)I_3$$

$$\text{過程指標(P)} = (0.25)P_1 + (0.25)P_2 + (0.25)P_3 + (0.25)P_4$$

$$\text{產出指標(O)} = (0.1)O_1 + (0.2)O_2 + (0.3)O_3 + (0.4)O_4$$

$$\text{影響指標(Y)} = (0.2)Y_1 + (0.35)Y_2 + (0.45)Y_3$$

貳、指標客觀權值的分配

由於目前尚無有關各項測量指標詳細而完全的數據，日後蒐集相關資料後，可以利用跨時間性（如不同年度的資料）或跨地域性（如不同縣市或城市的資料）的數據進行標準化作業並測出指標間的權重高低。換言之，可以利用統計分析的方法，包括迴歸分析、線性結構關係（LISREL）分析等來處理，指標測量就可以更為客觀。因此，以下先將各個指標面向間的關係以迴歸關係式表示，其架構如圖 0.2 所示，可供日後進行實證資料處理時的參考。

$$\text{投入指標(I)} = \beta_0 + (W_{i1})I_1 + (W_{i2})I_2 + (W_{i3})I_3$$

$$\text{過程指標(P)} = \beta_0 + (W_{pi})I$$

$$\text{產出指標(O)} = \beta_0 + (W_{oi})I + (W_{op})P$$

$$\text{影響指標(Y)} = \beta_0 + (W_i)I + (W_p)P + (W_o)O$$

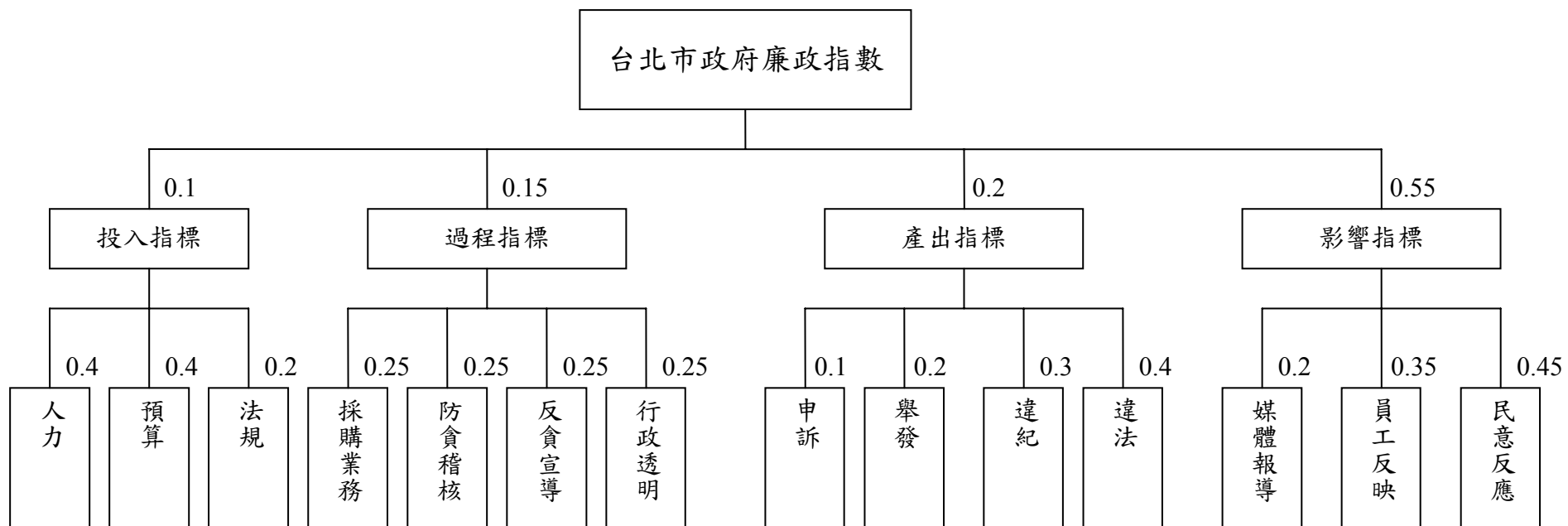


圖 0.1 台北市政府廉政指標體系主觀權值

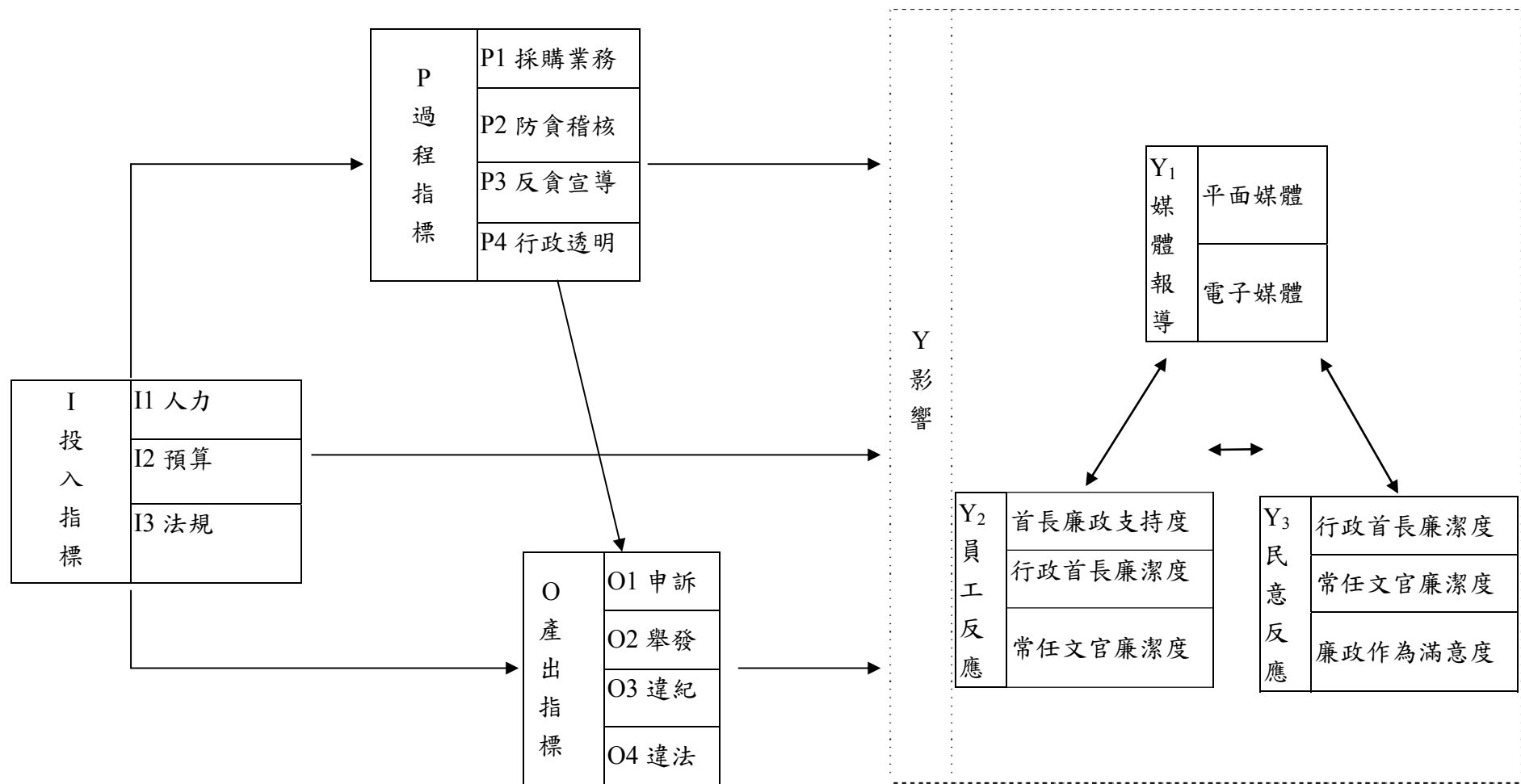


圖 0.2 廉政指標因果路徑分析圖

參、建議

一、無論是績效管理，抑或是指標衡量，能否恰當的發揮功能關鍵因素之一即在於資料衡量的信度與效度，若缺乏充分的資訊，或是蒐集錯誤的資訊，都可能導致無法真正地反映各機關單位的實際績效。因此，指標的訂定除了必須重視評估者與被評估者之間就指標的內涵、範圍、數量及權重等進行溝通討論，以求建立共識外，後續的資料蒐集與建立更應小心謹慎。

二、基本上，本研究所建立的廉政指標體系可以適用在不同層次的分析單位或行動者上。換言之，小至政府機關內部不同單位（如政風處、民政局、交通局、環保局等）的測量或地方政府機關（如縣市政府）的評比；大至以國家整體為分析單位，進行跨國性的比較。

三、配合廉政指標體系有關影響指標測量的需要，台北市政府未來應同時進行內部顧客和外部顧客的民意調查，前者的調查對象為台北市政府員工，就廉政的相關面向探詢員工的意見；後者的調查對象則是台北市民，就廉政的相關面向探詢民眾的看法。據此蒐集主觀指標的數據。至於調查的題目與內容，宜邀集專家學者討論後訂定統一格式，俾利於跨時間和跨縣市的比較。

四、政府部門的廉政問題所涉及的層面頗為廣泛，組織的內部運作與外部環境，乃至於組織成員本身，都是影響因素。基於此一考量，本研究採取較為宏觀的角度設計廉政指標體系。日後根據指標測量的結果，應能切實發現影響政府廉能政風的真正癥結所在，進而對症下藥，研擬防貪、肅貪和反貪的策略，以收防制貪腐和掃除貪腐之效。

五、許多的研究指出，政府的廉能程度與「良善治理（good governance）」的發展是密切關聯的，因此，若能與民主政治的衡量構面相互結合，則可作為觀測台北市政府在良善治理方面的發展程度，同時可在國際上建立可供比較的指標構面。就此而言，根據國際透明組織的看法，評估良善治理的面向包括：（一）課責度（Accountability）、（二）效能（Effectiveness）、（三）效率（Efficiency）、（四）廉潔度（Integrity）、（五）合法性（Legitimacy）、（六）回應性（Responsiveness）及（七）透明度（Transparency）。因此，日後亦可根據各項指標的屬性，依良善治理的構面重新組合既有的廉政指標體系。

Abstract

The Government Integrity Index (GII) is a composite index, which combines both subjective perceptions from citizens and objective data from official statistics on anti-corruption administration of Taipei City Government. At the beginning, a focus group discussion with internal senior staff of Taipei City Government and several in-depth interviews with external experts familiar with government ethics tasks were conducted to seek for preliminary indicators on examining government integrity.

Using the Delphi method afterwards, scholars' feedbacks were incorporated to refine the draft indicators and then decided the weight of each indicator (See Figure 0.1).

Key findings are showed as follows.

I. Equation Specification

$$GII = (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + Y(0.55)$$

$$I = (0.4)I1 + (0.4)I2 + (0.2)I3$$

$$P = (0.25)P1 + (0.25)P2 + (0.25)P3 + (0.25)P4$$

$$O = (0.1)O1 + (0.2)O2 + (0.3)O3 + (0.4)O4$$

$$Y = (0.2)Y1 + (0.35)Y2 + (0.45)Y3$$

Where GII = the Government Integrity Index

I = the input indicator I1 = workforce I2 = budget I3 = laws & regulations

P = the process indicator P1 = procurement P2 = anti-corruption audits

P3 = anti-corruption publicity P4 = administration transparency

O = the outcome indicator O1 = complaints

O2 = informing authority of illegal act O3 = disciplinary offence

O4 = violation of laws & regulations

Y = the impact indicator Y1 = the media coverage

Y2 = employees' reaction Y3 = citizens' reaction

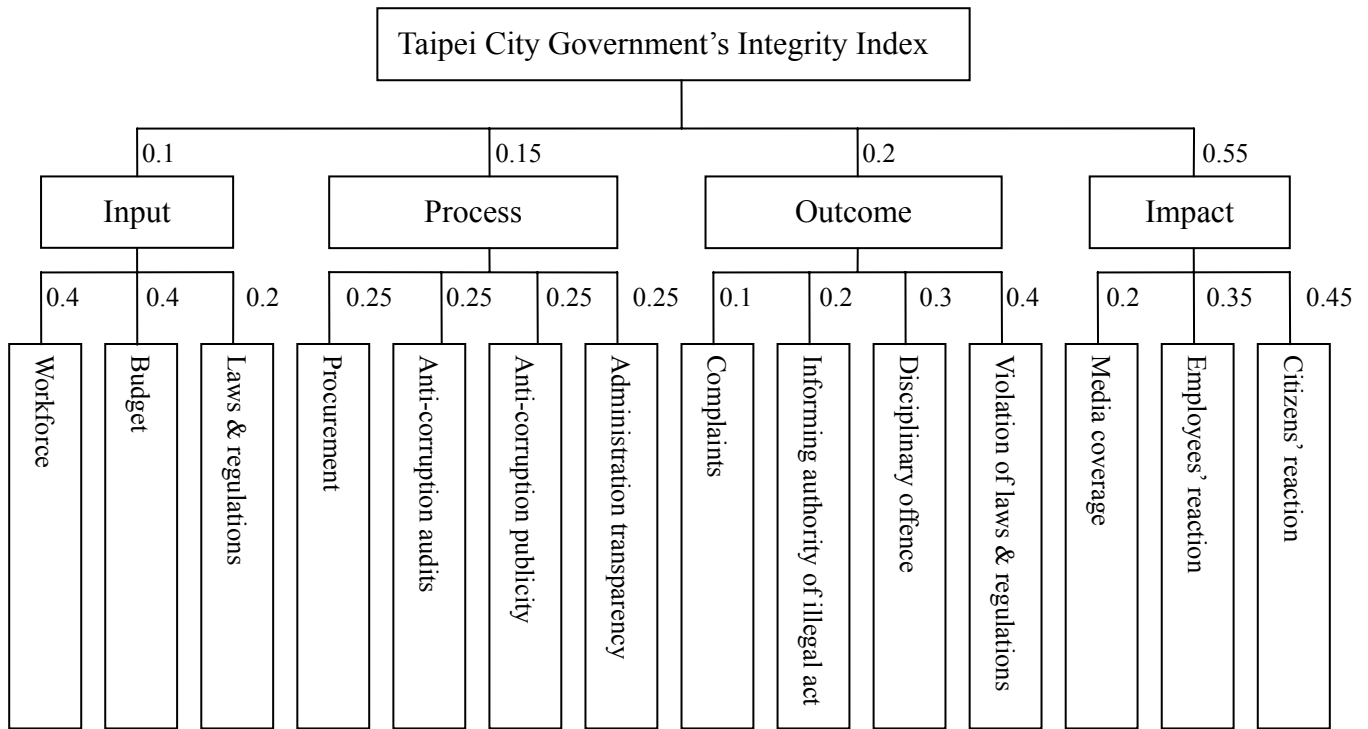


Figure 0.1 Subjective Weight of Taipei City Government's Integrity Index

II. Equation Tests

Once data is collected, statistical regression or LISREL could be employed to test the weight value of each explanatory variable. Regression formulas are as follows.

$$\text{Input (I)} = \beta_0 + (W_{i1})I_1 + (W_{i2})I_2 + (W_{i3})I_3$$

$$\text{Process (P)} = \beta_0 + (W_{pi})I$$

$$\text{Outcome (O)} = \beta_0 + (W_{oi})I + (W_{op})P$$

$$\text{Impact (Y)} = \beta_0 + (W_i)I + (W_p)P + (W_o)O$$

III. Policy Implication

The GII could apply to different levels of governments as a tool for performance evaluation on the anti-corruption administration. To be more representative, the impact indicator could be derived from both internal and external customers. The former investigates employees' opinions while the later explores citizens' feelings. Moreover, the GII could be re-organized based on the six indicators of good governance defined by Transparency International, which consist of accountability, effectiveness, efficiency, integrity, legitimacy, responsiveness, and transparency.

目次

摘要

中文摘要.....	i
英文摘要.....	vii
第一章 研究背景與研究目的.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究目的.....	4
第二章 廉政指標相關文獻檢閱.....	9
第一節 貪腐的意涵與類型.....	9
第二節 貪腐效應與廉政措施的相關研究.....	18
第三節 「指標」的相關研究.....	27
第四節 廉政指標實證研究結果.....	30
第三章 台北市廉政指標體系的雛型建構.....	39
第一節 建立台北市廉政指標體系之研究設計.....	39
第二節 建立台北市廉政指標體系之研究方法.....	44
第三節 台北市廉政指標體系的構面組成.....	48
第四章 學者專家座談與深度訪談結果分析.....	63
第一節 政府人員座談資料分析.....	64
第二節 企業界人士訪談資料分析.....	73
第三節 學者座談資料分析.....	80

第五章	研究成果與建議	93
第一節	研究成果.....	93
第二節	建議.....	97
	參考文獻	99
附錄一	政府人員座談會與會人員名單	103
附錄二	第一次學者座談會	111
附錄三	第二次學者座談會	119
附錄四	台北市政府廉政指標體系初稿	129
附錄五	台北市政府廉政指標體系修正稿	135
附錄六	台北市政府廉政指標體系定稿	151
附錄七	期末報告審查會議記錄	161

表次

表 1.1	1995~2004 貪腐印象指數排名.....	2
表 2.1	貪腐行為的型態.....	12
表 2.2	貪腐行為的簡單類型.....	14
表 2.3	國際透明組織全球 2004 年貪腐趨勢指數機關/部門貪腐情況 評比.....	33
表 2.4	2000 年 ACI 指標項目.....	36
表 3.1	指標的特性與功能.....	43
表 3.2	台北市政府廉政指標建立方式.....	46
表 3.3	民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件來源區 分）.....	55
表 3.4	民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件數、嫌 犯數、涉嫌標的區分）.....	56
表 3.5	民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件類別區 分）.....	57
表 3.6	歷年偵辦一般貪瀆案件涉案公務員犯罪原因比例統計表....	58
表 3.7	「台灣地區民眾對政府廉政主觀指標與廉政政策的評價」歷 年評分表.....	61
表 3.8	民國 92 至 93 年行政院研考會有關掃除黑金之滿意度調 查.....	61
表 4.1	政府人員座談會與會人員名單.....	64

表 4.2	企業界訪談人員名單.....	73
表 4.3	第一次學者座談會.....	80
表 4.4	第二次學者座談會.....	81

圖 次

圖 0.1	台北市政府廉政指標體系主觀權值.....	iii
圖 0.2	廉政指標因果路徑分析圖.....	iv
圖 2.1	優質治理與反貪腐的策略.....	20
圖 2.2	反貪腐指數的架構.....	35
圖 3.1	指標衡量體系的操作流程.....	39
圖 3.2	本研究之研究流程.....	47
圖 3.3	台北市政府廉政指標體系初稿.....	50
圖 4.1	台北市政府廉政指標體系修正稿.....	79
圖 4.2	台北市政府廉政指標體系定稿.....	92
圖 5.1	台北市政府廉政指標體系主觀權值.....	95
圖 5.2	廉政指標因果路徑分析圖.....	96

第一章 研究背景與研究目的

第一節 研究背景

每個人耳熟能詳的是，政治是管理眾人之事，人民將這個權力交給政府代為行使，期待以有效率、有效能和符合公平正義的方式來管理眾人之事，這種主觀上的期待能否在現實世界中獲得落實，關鍵之一在於能否建立廉能的政府。再者，許多政治與行政的學者研究發現，隨著社會的進步，政府的組織規模愈來愈大，而且服務的內容也愈來愈複雜，如何有效地管理這個「龐然大物」，實已對管理者構成一大挑戰，在各種行政革新和政府再造運動的推波助瀾之下，建立一個廉潔、效率與便民的政府已然成為各國致力達成的績效目標。

對人民而言，沒有廉能的政府，就不可能創造美好的生活環境；對企業而言，沒有廉能的政府，就不可能建設良好的投資環境。申言之，隨著全球化經濟體系的蓬勃發展，全面提升國家競爭力是打造優質投資環境的不二法門，相對地，競爭力高低乃成為衡量一國經濟發展實力的重要指標，如世界經濟論壇（World Economic Forum, WEF）所公布的成長競爭力指標（Growth Competitiveness Index, GCI）或瑞士洛桑管理學院所公布的國家競爭力指標均為顯例。其中，政府人員的廉潔程度是重要的評比項目之一，因之，測量政府相關人員貪腐的嚴重程度，以及瞭解不同時空環境下的變化情形，是建立廉能政府的基礎工程，也是各國政府必須認真面對的政策議題。

從國際觀點來觀察台灣的貪腐現況，根據國際透明組織（Transparency International, TI）近年來所做之貪腐印象指數（Corruption Perception Index, CPI）的內容分析顯示，我國在全球的

貪腐排始終維持在 30 名上下，進步不大，今（93）年則是小幅滑落至 35 名，且在亞洲四小龍的排名中，僅略優於南韓（如表 1.1）。另外，台北市美商僑會（American Chamber of Commerce in Taipei）在《2001 台灣白皮書》和《2003 台灣白皮書》中皆提及台灣「貪污」情況，仍為極待改善課題之一。同樣的，美國貿易代表署在 2001 年 3 月 30 日所公布的年度外國貿易障礙報告中，更首次把台灣貪污現象列為貿易障礙（經濟日報，2001/4/1：2 版）。由此可見國際社會對我國的貪腐問題，依然存在著不良的印象和憂慮。

表 1.1 1995~2004 貪腐印象指數排名

	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
新加坡	5	5	5	4	6	7	7	9	7	3
香港	16	14	14	14	15	15	16	18	18	17
日本	24	21	20	21	23	25	25	21	17	20
台灣	35	30	29	27	28	28	29	31	29	25
韓國	47	50	40	42	48	50	43	34	27	27

資料來源：台灣透明組織，2004。

事實上，我國中央政府近幾年來積極針對相關的「廉政」工作提出改革的措施與作法，例如在行政革新會議中針對圖利罪的修法問題提出相關討論與措施；「全國經濟發展會議」投資組也就「建立廉能政治，請立法院儘速完成廉政署組織條例之立法工作」形成共同意見；民國 91 年 5 月 31 日行政院在所提出的「挑戰 2008：國家發展重點計畫（2002-2007）」中，提及國家發展重點計畫的推動，必須「除弊」與「興利」雙管齊下，在改革積弊的部分更宣示要「厲行掃除黑金、杜絕賄選以及一個乾淨、清廉、效率的政府」。要言之，無論是學術界、政府部門或是非營利組織，均已注意到有效管理政府和防杜政治貪腐的迫切性與必要性，當然，這不僅是中央政府所面臨的課題，也是地方政府不可逃避的任務。

政府雖然因權責分配與管轄範圍而有中央與地方之分，但地方自治團體與中央政府對良善治理的追求並無二致。臺北市政府政風處（以下簡稱「政風處」）職司市府公務人員政風業務，深體業務之執行不能閉門造車，尤需掌握民眾需求，瞭解施政之具體成效，以檢視業務執行有無偏差，調整精進方向。職是之故，政風處乃規劃以主觀及客觀二大面向，進行臺北市政府廉政指標研究；前者為調查民眾對政府各項廉政作為之內在主觀感受，以問卷調查之方式辦理，即一般所稱之「廉政問卷調查」；後者則以外在客觀之整體廉政環境為研究對象，進行實際廉政狀況調查，期能透過對相關數據資料之統計與分析，並徵詢學者專家與廉政相關人員之意見，建立廉政狀況之客觀評鑑標準，即一般所稱之「廉政指標」。

深究言之，此二種主、客觀「廉政指標」之調查與分析、研究方法雖不相同，惟其目的則一，意在深入瞭解並檢驗政府各項廉政作為之施政成效，且期以此二者調查、研究之結果，結合個體資料分析和總體資料分析，確實掌握民眾對臺北市政府推動整體廉政工作之觀感及期望，做為一種及時性回饋資訊，有關單位擬訂、推動相關廉政政策之參考。基此，本報告書係針對台北市廉政指標之建立進行研究，提出具體之測量指標體系，至於有關廉政指標民意調查結果的分析，則已另行提出報告。

第二節 研究目的

事實上，貪腐行為不僅是發生在公部門，在私部門或是第三部門亦時有所聞。只是，眾人之所以會將目光放在公部門，是有其原因的。蓋公部門的資源來自於全體人民，屬於公共資源，一旦被公務人員用不法或不當的手段變成私人所有，對社會的影響層面最為廣泛，危害亦最深，舉其要者如公共政策無以為繼、公共工程品質低落、行政成本大幅提升、弱勢權益不受重視等。隨著時空環境的演變，貪腐的態樣亦有所不同，觀察世界各國，貪腐行為不是哪一個國家的專利，不同國家有著不同的環境背景，其貪腐的行為自是不同。相對地，各國政府對貪腐的重視程度亦輕重有別。雖是如此，不可否認地，包括政府部門、企業部門和第三部門¹在內，愈來愈多的人認知到，貪腐行為是阻礙國家進步的主要障礙。因此，不祇是政府相關機關投入在反貪腐活動的資源愈來愈多，學界從理論的角度切入，在這方面的研究亦不少，如世界銀行反貪腐知識中心在近五內提供有關反貪腐的研究書目就超過 140 冊（孫德華，2002：4）。可見這是值得吾人予以重視和深入探索的議題。

以國際透明組織為例，該組織於 1993 年正式成立，結合政府機關、民間企業與公民社會的力量，致力於抑制與打擊各國的貪污腐化²行為，以營造一個廉潔而有效能的生活環境。在具體做法上，國際

¹ 第三部門即是一般所稱之「非營利組織」或「公益團體」，諸如台灣透明組織協會、中華民國乾淨選舉促進會等均屬之，由於此類型的組織長期關注與投入相關議題的研究與活動，可以擴展社會接觸的層面，協助政府相關部門推動各種活動。

² 根據國際透明組織在《2003 年國際透明組織年報》中的定義，政治貪腐有好幾種形式，包括買票、行政資源濫用以及公務員索賄等等均屬之。

透明組織的主要工作不是針對單一特定貪腐事件進行報導與查訪，而是著眼於國家及國際間抑制貪腐工具的建立，並推動各種反貪腐機制的發展與政策的改革，所採取的策略包括：(一)激起社會關注、(二)建立反腐聯盟、(三)開發反貪工具、(四)設定廉潔標準及(五)監測貪腐活動。

要言之，這是運用政府外部的力量來提升政府的廉潔作風，提升各國的行政素質。國際透明組織台灣總會—台灣透明組織亦於民國91年9月28日正式成立，邀請認同反貪腐念、願意委身投入反貪腐運動人士的加入，配合國際透明組織的五大策略，期能逐步提升政府部門的行政透明程度，期能建立廉潔而有效能的政治體系。由此可知，國際透明組織和台灣透明組織的核心目標之一即是建立監測廉政的指標，以打擊政治貪腐的行為。

從公共政策的觀點，解決問題之前必須先進行問題診斷後，再提出管理上的對策。自1960年代彼德杜拉克(P. Drucker)提出「目標管理」(MBO)的概念後，利用指標作為管理工具的作法不僅是盛行於企業界，公部門也興起指標管理的風氣。舉例言之，美國甘迺迪總統主政時期，由健康、教育暨福利部每月出版一期健康、教育、福利指標(HEW Indicators)，每年出版一期健康、教育、福利趨勢(HEW Trends)(Rossi & Gilmartin, 1980)。1966年，有「社會指標運動之父」之稱的Raymond Bauer出版了社會指標(Social Indicators)一書，奠定了社會指標研究的科學基礎，此後有關社會指標的研究紛紛出籠(洪永泰、余致力等人，民80)。是以，指標的建立與資訊的蒐集逐漸成為公、私和第三部門進行科學管理的有效工具。

受到美國作法的影響，台灣地區有關社會指標的研究是從政府部門先開始的，起初的著眼點在報導國民生活素質進步的情況，1975

年起，行政院經建會人力規劃小組開始按年編製「社會福利指標」，內容有所得分配、經濟狀況、個人發展、社會均等、生活環境、教育文化、社會安全與福利、衛生保健等 8 大類，共 35 種附表，1978 年起，改為除所得分配之外的 7 大類 26 表。其次，行政院主計處亦自 1978 起按月編製「中華民國台灣地區重要社會指標月報」，自 1979 年起擴大編印「社會指標統計年報」，內容包括人口與家庭、經濟狀況、就業、教育與研究、醫療保健、交通運輸、生活環境、公共安全、社會保障、文化與休閒、社會參與等 11 類，各項指標數據均上溯自 1961 年，利於觀察並做長期發展之趨勢分析（洪永泰、余致力等人，民 80）。

在地方政府方面，洪永泰、余致力等人（民 80）接受台中市政府之委託，分析並建立台中市施政指標，作為行政機關績效評估體系的一環。該研究首先蒐集相關的文獻資料，包括：（一）台灣地區綜合發展計畫、（二）台中市四年中程計畫、（三）台中市綜合發展計畫、（四）台中市已完成，正執行及研擬中之相關計畫、（五）台北市政府第一期中程計畫（72~77 年度）、（六）台北市政府第二期中程計畫作業手冊（修訂版）、（七）行政院主計處編「社會指標體系之建立」及（八）其它相關計畫、報告及統計資料。

然後再根據綜合發展計劃的各功能進行評估，打破行政機關建制的局限，並配合理論架構和各行政部門的作業現況，研擬出符合縣市綜合發展計劃的評估模式，建構出適合分析、評估及預測施政績效的指標制度。初步列出 10 項施政功能、581 項指標的架構，經市府各局室兩度協調會議及省府研考會之檢討會議，彙集許多建設性之建議，確立了指標的篩選原則，最後選定 253 個指標做為本研究計畫模型建立之依據。

綜言之，要建立一個具有回應力的政府，就必須對政府的表現進行評估，因為只有對政府的績效進行衡量，民眾才能知道政府各部門的生產力如何，才能瞭解政府的施政能力；而且，更重要的是，績效衡量使得課責（accountability）變得可能（Lynch & Day, 1996; Epstein, 1992）。就此而言，目前雖然不乏政治、經濟、社會等層面的指標衡量體系，也都具有相當的意義。不過，以廉政為主體的指標體系尚未聞見，台北市政府政風處可謂開風氣之先，進行廉政相關指標的研究。歸納前文的論述，本研究案的目的含括以下幾項：

一、結合理論與實務的觀點，建立台北市政府廉政指標衡量體系；並納入學術界人士與實務界人士的意見，建立具體可行的指標內涵。

二、透過廉政相關指標的資料蒐集，建構長期監測的參考點，作為台北市政府廉政業務績效衡量標準，及觀察貪腐行為在台北市的演變趨勢。

三、透過層級式指標體系的建構，掌握台北市政府推動廉政業務的優先順序，作為主政者推動廉政措施成效的參考依據，營造台北市政府各機關提升廉能政風的良性競爭環境。

四、提供市民有關台北市政府廉潔程度的資訊，擴大公民參與公共活動的意願，進而提升市民對市政的滿意程度。

本研究所建構之「台北市政府廉政指標系統」將致力於符合以下之要求：

一、系統理念之建立、建構方法之確立、個別指標之訂定、資料蒐集體系之設計、應用方法之設定等，應結合理論與實務之考量。

二、所提出之廉政指標項目，應可與國際性指標作比對。

三、所提出之廉政指標項目，應具有長期觀察效用，以利趨勢分析。

四、所提出之廉政指標項目，應結合績效指標之作用，以利於進行績

效評估。

因之，在台北市政府廉政指標的建制方面，本研究預期可以達到以下幾點效益：

一、善用資料的影響力 (the power of data)，提升台北市政府施政的透明度。

二、結合主、客觀衡量指標，作為台北市政府績效管理的工具。

三、建立可供長期監測的廉政指標，提昇台北市政府的清廉政風。

四、與國際性的廉政指標相互接軌，提高台北市政府的國際能見度。

第二章 廉政指標相關文獻檢閱

第一節 貪腐的意涵與類型

從文獻中可以發現，不少研究均指出，「貪腐 (corruption)」行為在人類出現集體行動以來即已存在，只是隨著時代的演進，貪腐的態樣和社會上對貪腐的認知亦不斷地改變 (李燈燦，1992；翁源燦，2000；陳順煌，2002)。本節將先針對貪腐的意涵及其類型作一討論，下一節再就貪腐行為所引發的效應及解決對策作一論述。

壹、貪腐的意涵

在貪腐的界定方面，研究者間各有其定義，如 Bayley (1966: 720) 認為從最廣義的含義來看，貪腐是指擔任公職者的不當及自私地使用其職權或影響力。方則揚和林美倫 (1997: 57) 認為貪腐係指公職人員基於個人利益，利用職務上的機會違反法令、濫行職權，或違反自身應有的忠貞與人格標準，損害到公眾對政府之信賴及公共利益的行為。翁源燦 (2000: 23) 認為貪污即是一種腐化的行為，他歸納諸多學者的見解後指出，貪腐行為含括幾個意涵：(一) 不法行為、(二) 圖謀私利或為私利而輸送利益於特定人、(三) 損害公共利益、(四) 違反職務上應有之行為、(五) 違背公眾之信賴及付託及 (六) 為社會之規範與價值所不容。

由以上的見解不難得知，公部門的貪腐行為至少包括公務人員的受賄、濫用公權力、違背職務、怠忽職守等行為。

根據相關研究指出，由於貪腐行為具有以下的幾點特性，是以，外人實難窺知機關內貪腐行為的全貌，期能對症下藥更是難上加難

(顧慕晴，2003；張騏麟，2003)。

一、隱密性

在犯罪學理論上，貪污犯罪素有隱形犯罪之稱。由於行為人與相關當事人具有共同一致的利益關係，在遭受調查追訴時，不會輕易透露內情，遂使貪污行為不易為外人知曉。加之以現代社會中，行政人員知識較高、行政程序認知較強，為避免日後遭到刑事追訴，必多方規避法律規定，在極端秘密、不著痕跡的情況下完成。因之，貪污犯罪可說是一具有高度隱密性的惡行，如非透過內部檢舉的方式，外界不易知悉內情。

二、忌諱性

許多行政機關的組織文化，都流行著一種戒律，即對同事間的「賄賂行為不得舉報」，否則會被認為是告密者。例如：1984年 Ralpn Kilmann 撰寫的 *Beyond the Quick Fix* 一書和 1985年 Edgar Schein 出版 *Organization Culture and Leadership* 就曾探討組織中非正式之禮儀、價值與規範對組織倫理的影響。例如，「沉默守則」〈Code of Silence〉此一非正式規範，對警察機關的倫理情況即有很大影響。沉默守則認為對同事的不合法、不合理行為，應保持沉默，不應予以舉發。因貪污犯罪具有忌諱性，則更需機關內部人員秉持道德勇氣，加以檢舉。

三、狡猾性

行政人員於謀取不法利益時，為避免東窗事發，必定會千方百計的採取狡猾的犯罪手法，利用身分、職務、地位將不法財物占為己有，同時在犯行過後，必定將犯罪證據湮滅。因之，貪污犯罪通常均屬高智慧的狡猾犯罪型態。由於犯罪證據難於取得，透過機關內部的檢舉，方能有效嚇阻犯罪。

四、高犯罪黑數

所謂「犯罪黑數 (dark figure of crime)」是指不為大眾所聞知或未受司法機關刑事追訴或處罰的犯罪數。由於前述貪污犯罪的隱密性、忌諱性等特質，使得呈現在犯罪統計數字上的貪污犯行，僅為冰山之一角，尚有許多未被察覺者，隱身於犯罪黑數中，有待置身其中之公務人員出面檢舉。

五、擴散性

貪污之擴散性，即所謂的「犯罪漣漪」比其他類型犯罪更為明顯。機關中貪污行為若長期未被發覺或貪污之人員未受到應有之懲罰，該貪污行為往往產生一種「示範作用」，引誘機關中其他成員效仿，同流合污，使貪污行為像傳染病般擴散蔓延至整個機關。

唯就貪污現象而言，Alatas(1990)認為通常具有下列特徵：(一)悖離公眾的付託、(二)欺瞞政府組織、私人機構，或一般社會大眾、(三)刻意將特殊利益置於公共利益之上、(四)必須祕密進行，唯位高權重者及受其卵翼者，不在此限、(五)係為共犯結構，涉與人數不只一人或單方、(六)具有相互的義務與利益，其範圍不以金錢為限、(七)行為的焦點，集中在「需要明確裁決之一方」與「有權影響該項裁決之一方」兩者的互動上、(八)意圖以某種形式的法規合理性，作為掩飾的手段及(九)蘊含矛盾的雙重功能(引自江岷欽，1995：5)。

貳、貪腐的類型

Rosenbloom 和 Kravchuk (2002：440-441)從「貪腐行為的模式」(the mode of corrupt execution)和「貪腐活動的目的」(the purpose of corrupt activity)兩個面向觀察，其中貪腐行為的模式中又可區分為：

一、片面式的貪腐行為：

即貪腐的過程沒有出現利益的交換及雙向合作的情形。

二、交易式的貪腐行為：

此種貪腐的過程涉及直接的利益交換。

依貪腐活動目的則可區分為：

一、權威的享有。

二、物質的利益。

依此二個面向可將貪腐的類型整理如表 2.1 所示。

表 2.1 貪腐行為的型態

	片面式的貪腐	交易式的貪腐
權威享有	權威的保有、擴張及取得	增加行政機關或人員本身的權威 (具有互惠關係)
物質的利益	偷竊公物、侵占公款及使用 公器謀取私利	受賄、敲詐及收取回扣

資料來源：Rosenbloom and Kravchuk, 2002:440-441.

Alatas (1990) 則是將貪腐區分為 7 種不同的型態：

一、交易型貪腐：

係為施受賄賂的雙方刻意的設計與安排，不僅對雙方有利，亦為雙方所全力促成，例如官商勾結。

二、勒索型貪腐：

指以強迫手段取得賄賂，藉此免除個人權益的侵害，或者對重要的人與事牽連。

三、投資型貪腐：

包括財貨與服務的供給而無特殊的利得之關係，其目標乃在於未來可能獲得好處之預期。

四、防衛型貪腐：

此類型為勒索型貪腐的受害者最具體的行為，其目的乃在自保，例如繳交保護費。

五、族閥（裙帶關係）型貪腐：

以不正當的方法任用親朋擔任公職等。

六、自發型貪腐：

指單一個人形式的貪腐行為，例如行政人員預先知悉某區將變更為都市用地，而先行購買該地段的土地以待增值。

七、支持型貪腐：

指貪腐行為與金錢或其他即刻的利益回收無直接關係，其作用係在保護現存的貪腐行為（引自江岷欽，1995：9）。

Caiden (2001) 的分類可提供一個較為簡單明瞭與具體的區分，其將貪腐行為區分為 4 種類型：外國資助、政治醜聞、制度化的和行政上不法行為，並從主要行動者、行動方式和背景建構出一個簡單的類型區分。如表 2.2 所示。

表 2.2 貪腐行為的簡單類型

類型	主要行動者	方式 (mode)	背景
外國資助	公務員 政治人物 捐助者或受捐助 國家代表	<ul style="list-style-type: none"> ●賄賂和回扣 ●共謀對大眾施以欺騙 	<ul style="list-style-type: none"> ●經濟依賴 ●多元價值系統 ●多數鬆散結構的社會 ●買辦 (comprador) 的官僚主義者
政治醜聞	官僚菁英 政治人物 商人和掮客 (middlemen)	<ul style="list-style-type: none"> ●大規模的侵占公款和透過公共投標處理公產作不適當的分配 ●運用經濟特權給予特殊利益 ●大量政治捐獻與賄賂 	<ul style="list-style-type: none"> ●國家資本主義，資本稀少性，競爭的國內市場與公共基金 ●缺乏愛國心、只求私利的官員 ●貪腐成為一種生活方式 ●無效 (ineffectual) 的官僚主義
制度化的	政治人物 商人 白領階級工作者	<ul style="list-style-type: none"> ●在國家利益前提下大規模支付公共財給特殊和特權利益者 ●在偏袒執政黨的前提下交換政治捐獻 	<ul style="list-style-type: none"> ●工業化、資本集中、獨占和國家統制 ●卑微的中產階級價值 ●階段系統 ●分贓制度 ●管理的經濟
行政上 不法行為	小公務員 利害關係的個人	<ul style="list-style-type: none"> ●小規模侵吞公款與盜用公物 ●賄賂 ●偏袒和歧視 ●寄生 (parasitism) 	<ul style="list-style-type: none"> ●生產的國內系統 ●社會的不安全 ●宗族主義 (clanism)，職務是種特權 (office as perquisite) ●處理不當與無能力 ●流言與謠言

資料來源：Caiden, 2001: 22.

方則揚與林美倫 (1997: 60-92) 的研究指出，因貪腐所產生的不當利益，可由 3 個面向予以分類，並提供許多個實際個案輔以說明：
一、以公務員的「角色」和「行為」來分

(一) 利用職權從事與人民行政事務有關的不當利益。例如利用職權的機會向人民詐取財物、或對於職權上的行為要求期約、收受賄賂及

其他不正當利益，藉勢或藉端勒索、勒徵、強占或強募財物。

(二) 公務員與人民勾結、收受賄賂所產生的不當利益。有些民眾與政府機構打交道時，常預存一種偏頗心理，認為只要打點主辦人員，才不會受到干擾，以求辦事順利。

(三) 純粹公務人員自我行為所產生的不當利益。此類行為與人民無涉，以公務員盜賣、侵占或竊取公器財物、意圖得利、擅取或截留公款最為普遍。

二、以不當利益產生的「手法」來分：

(一) 形式合法但實質違法的不當利益：

是指公務員行政處理的手續完全符合法律規定，但行為上卻有實質索賄、期約的違法事實，主要可分為：

1. 直接圖利型，指公務員利用合法手續共同串通牟利並分利。
2. 間接圖利型，指公務員利用合法手續在串通中獲得利益，但不從中直接分贓，而是另以其他途徑獲得賄款。

(二) 形式與實質均違法的不當利益：

指公務員明知受法律限制，仍故意違背法令圖謀非法利益的行為，又可分為三類：

1. 朋分利益型，指在違背法令圖謀私利時，將所獲得不當利益由行賄者和公務員朋分享受。
2. 損人利己型，指公務員違背職守，侵害他人權益圖謀私利的不當得利行為。
3. 挪用盜取型，指公務員利用職務上的方便，挪用公款、侵占財物的舞弊行為。

三、以不當利益產生的事件領域分：

(一) 公共工程弊案：

不論是公開招標或議價，行政程序中重重疏失和灰色地帶，都給經手的公務人員許多貪瀆的機會與可能。

(二) 金融界的不當利益：

透過公營銀行放款、採購等機會進行乾坤大挪移，資源大挪移，分贓不當利益。

(三) 民意代表的不當利益：

民意代表們披著「民意」的糖衣，卻勾結著黑道或財團搶食不當利益，最後再藉由買票順利連任。

四、黑道的不當利益：

在台灣特殊的政治環境中，黑道、財團與地方派系常成為權力瓜分的「腐敗鐵三角」。

五、司法黃牛的不當利益。

六、警界的不當利益：

由於台灣法令不彰，「灰色行業」充斥，站在取締第一線的員警可能在違法業者主動或被動的利誘之下開始圖謀不法利益，甚至由上而下集體包庇貪污。

七、軍方的不當利益。

宋筱元(1998)分析貪污的形成原因，主要可歸納為四方面的因素：

一、個人的心理因素：

包括(一)貪財的慾望、(二)投機僥倖的心理、(三)報復的心態及(四)相對匱乏的心理。

二、社會價值觀念的影響：

包括（一）做官發財的觀念、（二）統治者或管理的心態、（三）重視人情的觀念、（四）家族主義的觀念、（五）特殊主義的作祟、（六）盛行送禮的習俗及（七）組織或團體的文化。

三、制度的因素：

包括（一）行政組織及結構上的缺陷、（二）封閉的環境、（三）決策的偏差與反覆、（四）法令的繁多、（五）利益過於集中、（六）法令考量不夠周全、（七）行政作業程序的繁複、（八）民主規範的欠缺、（九）人事制度的問題、（十）防制貪污規範不夠周全及（十一）缺乏強有力的肅貪機構。

四、民眾的行賄：

包括（一）民眾有違法之行為、（二）為獲得某些便利、（三）希望與官員建立關係及表示敬意或謝意及（四）基於營業競爭之需要。

無可諱言地，在公共領域之中，政府介入的失靈是引發貪腐行為的自然結果，尤其是在資訊不對稱的情境中，政府以市場失靈為由禁止私人提供公共財貨，人民被迫祇能單方面接受政府所提供的財貨或服務，毫無參考價格可資比較，服務的提供者（包括政治人物、行政官僚與廠商員工等），得以從中上下其手、勾結牟利、輸送利益等的機會大增，若是政府內部的監督和稽核的機制失靈，恐怕很難禁錮個人貪婪自私的心靈，社會大眾更是難以深入探知不同型態的貪腐。

第二節 貪腐效應與廉政措施的相關研究

以下分別就國外與國內有關貪腐所引發的政治、經濟、社會等方面的效應，及學者所提出的解決對策敘述之。

壹、國外相關的研究

學者 Bayley 早在 1966 年即指出，貪污行為對政治與社會所可能產生負功能包括：(一) 貪污行為造成政府政策偏差，而使目標無法達成；(二) 貪污行為導致行政成本的增加、(三) 貪污行為導致政府公共支出總額的減少、(四) 貪污行為腐化了公務人員的道德勇氣、(五) 貪污行為造成人民的不良學習、(六) 貪污行為造成政治勇氣的消沉、(七) 貪污行為造成行政效率低落、(八) 貪污行為造成官民紛爭不斷、(九) 貪污行為造成政府威望降低及 (十) 貪污行為造成政府資源的錯置。

Alatas (1990) 認為行政官僚的貪污行為對於政治體系所造成的影響可以分成 9 種類別：(一) 惡性擴張效應 (metastatic effect)、(二) 群聚堆積效應 (clustering effect)、(三) 差別供輸效應 (differential effect)、(四) 潛在排擠效應 (potential elimination effect)、(五) 質變效應 (transmutation effect)、(六) 示範效應 (demonstration effect)、(七) 累進衍生效應 (cumulative derivation effect)、(八) 自我中心效應 (psychocentric effect) 及 (九) 漸層昇高效應 (climactic effect)。且貪污行為常具有隱密性和擴散性 (引自江岷欽，1995：6)。

在防杜政治貪腐與建立廉能政府方面，由於貪腐行為常具有隱密性、忌諱性、狡猾性、高犯罪黑數和擴散性（顧慕晴，2003：4-5；翁源燦，2000），造成反貪腐在策略上與方法上的困難。然國內外仍針對貪腐的相關議題提出許多探討。如 Klitgaard（1998）提出偵測公部門貪腐資訊的 5 種策略包括：（一）建構貪腐資訊蒐集與分析的系統、（二）置入監控機關、（三）尋找第三資訊提供者、（四）引導民眾及政府的客戶提供資料及（五）將無罪的「舉證責任」賦予政府等（陳敦源，2003：12-13）。

Kaufmann（2000）則是具體的列出優質治理與公正的政府必須的要求，如圖 2.1 所示，其包括 4 個部分：

一、控制與平衡：

包括獨立和有效的司法制度和課責的分權。

二、政治領導的課責：

包括公開議會的投票、政黨財政透明度和財產申報。

三、公民社會的監督：

包括自由資訊、公聽會和媒體及非政府組織的監督。

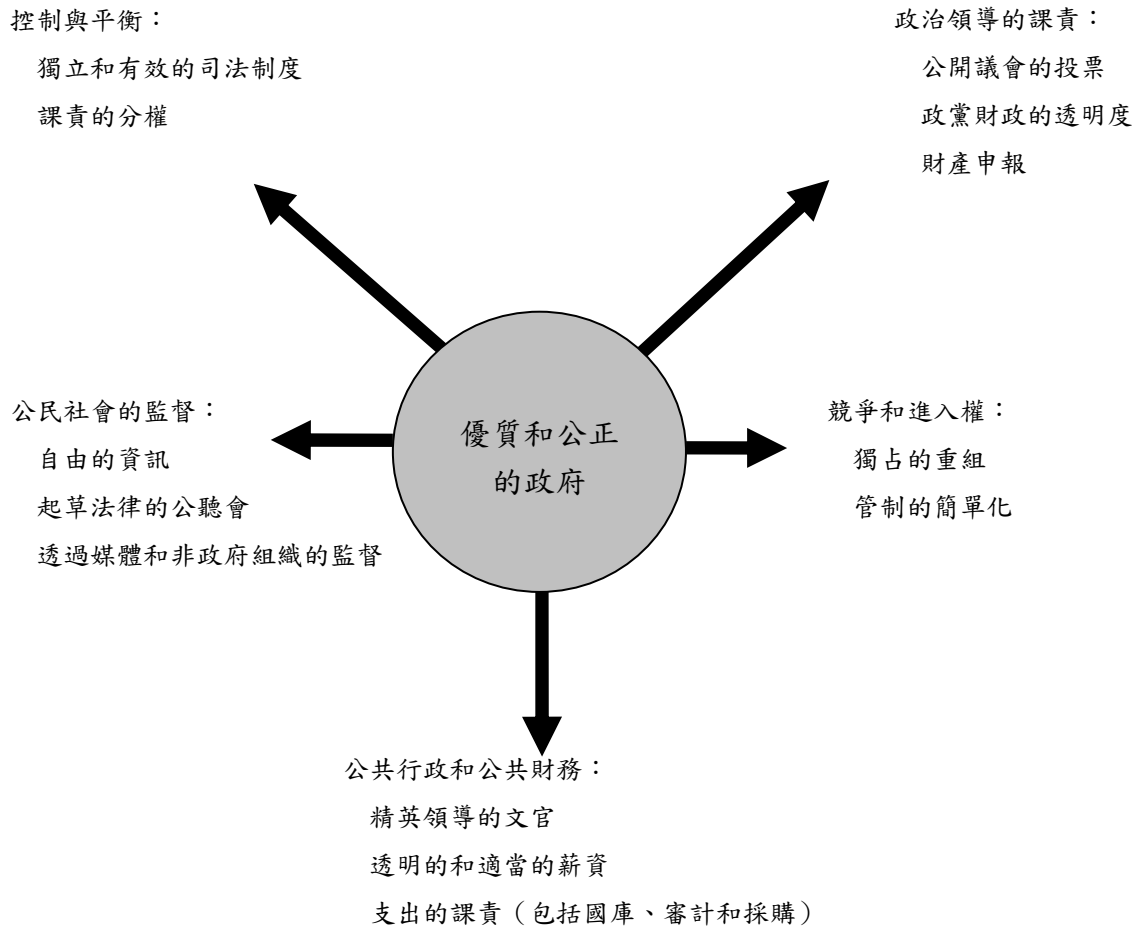
四、競爭和進入權：

包括透過競爭來對獨占權力進行重組和管制措施的簡化。

五、公共行政與公共財務：

包括精英領導的文官、透明和適當的薪資及對支出的課責。

圖 2.1 優質治理與反貪腐的策略



資料來源：Kaufmann, 2000.

Rosenbloom 和 Kravchuk (2002: 444-451) 則分析比較傳統管理途徑、新公共管理途徑、政治途徑和法律途徑等觀點所提出的方法，分述如下：

一、傳統管理途徑：

強調層級節制、權責區分清楚；強調嚴格的從屬關係；注重適當的控制幅度；部屬被鼓勵要對組織和長官忠心；依賴紀律查察系統來實施課責及從屬關係；重視會計規章及對員工帳目的審查。

二、新公共管理途徑：

強調立法部門對於各級行政部門表現的外在監督，課責最後應透

過市場機制與顧客評價來實施。要求公務員形塑一個彼此信任的文化。

三、政治途徑：

包括一般法律的監督、預算控制、職位輪調、代表性和公共參與、公開揭露、接受公眾監督和利益衝突。

四、法律途徑：

國家典章制度價值可提供公共管理研究者倫理上的引導。

Botchwey 等人（2000：32-34）則認為對抗貪腐必須進行的關鍵改革包括：（一）經濟改革、（二）財政改革、（三）公共借貸津貼方案改革（reform of subsidized public lending programmes）、（四）公共服務遞送的管理與效率的改革、（五）文官改革、（六）法律改革、（七）地方政府改革、（八）民營化的監控、（九）資訊的提供要放寬限制、（十）政黨資金的改革及（十一）能力的建立。

在國際非政府組織方面，世界銀行（World Bank）的主要任務之一在於解決貧窮問題，由於打擊貪污將可有效解決開發中國家的貧窮問題，是以，世界銀行自 1996 年起提供超過 600 個不同的反貪計畫，期能透過國際合作，發掘引起貪污的原因，有效打擊貪污問題（張騏麟，2003：18）。世界銀行在 2003 年即針對反貪腐提出了 5 個策略：（一）增加政治課責、（二）強化公民社會的參與、（三）創造一個有競爭力的私部門、（四）對於權力的制度化克制以及（五）改善公部門的管理。聯合國經濟合作發展組織（Organization for Economic Co-Operation and Development, OECD）即指出，國際社會必須共同對抗貪污犯罪，其理由非常簡單，因為貪污犯罪是沒有國界的，而且不會因經濟及政治制度的差異而有所不同，更無任何一個國家可以承擔

因貪污犯罪對社會、經濟、政治所造成的傷害，以及耗費的成本，故經濟合作發展組織於 1990 年代末期即開始採取多種途徑來抗制貪污犯罪。它在 1997 年曾針對 15 個會員國進行大規模的公部門防治貪腐的調查，調查內容包括以下 12 項：(一) 肅貪治罪之主要法律、(二) 其他反貪之法規、(三) 國會監督、(四) 調查貪污之專責機構、(五) 財務審計之最高權力、(六) 監察長制度、(七) 懲治貪污之專責機構、(八) 人力資源管理措施、(九) 財務控管措施、(十) 組織管理之政策與考核、(十一) 行政透明化機制及 (十二) 公務行為規範與行政倫理之教育，期能找出有效的防治貪腐之道，提升政府機關的效率與效能。

貳、國內相關的研究

國內對於貪腐防制策略與方法的研究大致上可分成 3 大部分：

一、國外經驗的引介與學習：

主要分析對象包括香港、新加坡、OECD等國家與非營利機構的防制措施，如江岷欽（1996；1999；2000³）、施能傑（2003a）等。

二、國內制度的研究：

又可分成兩個部分來說明，一是從結構功能的角度，包括政風機構、廉政署的設立與否及成效等問題，如翁源燦（2000）、陳書樂（2003）；二是從法制面的角度，主要針對相關法制面的探討與修正，包括圖利罪、貪污治罪條例、陽光法案等。例：許玉秀（2002）、彭德富（2002）、劉淑惠（2000）及柯耀程（2003）。

三、造成貪腐原因的面向來探討解決方法：

這一類的研究大多較從某一角度（例：行政倫理、行政裁量權）來切入探討。例：廖文生（2000）、邱瑞忠（2000）、宋筱元（1988）、顧慕晴（2003）、蘇彩足（2002）和徐仁輝（2003）。以下針對幾個代表性的研究描述之。

張騏麟（2003：104-108）的研究指出，從貪污的危害性論之，貪腐行為可能導致幾個危險：

一、貪污危害政治安定：

國家公權力係透過執行公務之人行使，一但行使國家公權力的公務人員利用自己所掌握的權力進行貪污，其結果將使國家的法律及政策無法確實執行，各種建設無法有效推動，不僅侵害國家法益，亦會

³ 例如江岷欽（1996）從職司肅貪之機構、法律規章及相關行政措施等三個面向，來比較亞洲各國（包括：香港、新加坡、韓國、菲律賓、印度、泰國及我國）的肅貪制度與行政措施。江岷欽、林鍾沂（1999）也曾比較亞洲四小龍的廉政肅貪體系，並且從案件起訴、宣傳教育、修法、人力資源及業務，和行政倫理等五方面提出許多具體興革建議。

對部分民眾的權益造成損害；此種情形不但使得民眾對政府失去信賴，政府威信亦將蕩然無存，民眾與政府間的隔閡愈加擴大；一個政權的成立必須先得到民眾委託，如果缺乏民眾信賴，與民眾關係產生變化，意味著該政權與民意漸行漸遠。其所產生的的影響，從近程來看將造成政策推動的窒礙難行；從遠程來看，一旦透過選舉機制，民眾必將以選票證明對其此一政權的否定。

二、貪污破壞經濟秩序：

雖如杭廷頓觀點，貪污可能會短期造成經濟蓬勃發展的假象，但長期而言對於經濟發展卻是負面效應。因為經濟發展不僅需要資金的投入，更重要是要有一個良好的投資環境及公平的競爭機制；試問一旦執行公務的人收受賄賂，並與行賄得企業達成期約，其他投資者，如何能期望有一個公平的遊戲規則？

三、貪污影響公務員士氣：

貪污案件因具高度蔓延性，而且往往受組織次文化影響，故研究者認為要完全避免幾乎不可能，故原本單純的個人貪瀆案件，一旦經過檢調機關偵辦，經常擴大成為集體貪瀆案；綜觀過去發生的中山高十八標弊案、周人蔘電玩弊案，到警察擄妓勒贖案等，涉案人員經常多達數十人，此種情形不但嚴重損及該機關聲譽，更影響機關內其他未涉及同仁士氣，因為彼等必將受涉案人員影響而為周遭親友投以「關愛的眼神」，間接影響這些公務員的工作效率。

四、貪污犯罪具有傳染或漣漪現象：

多數犯罪行為多少具有傳染作用或漣漪現象，犯罪行為往往由於這種傳染作用而有如傳染病進行蔓延或擴散，公職人員因為在同一機關工作，彼此極易產生模仿學習，某一個體的貪污行為均有可能對其他同僚產生示範作用，特別是貪污犯罪行為人在遂行貪污後，司法(警

察)機關未發現加以追訴,或經過冗長偵審程序後,該貪污者獲得無罪之判決,此種貪污行為將如同癌細胞在機關內迅速擴散,甚至對其他不願同流合污者產生傾軋、排擠的作用。

劉道清(1993:73-75)以香港的肅貪經驗為借鏡,提出在打擊貪污犯罪方面應該具備6個要素:

一、執法者要有肅貪的決心:

這個決心必須來自最高層,亦即行政首長或最高發號施令者,總督或政府高官要以身作則,只有自身廉潔,帶頭守法,才能毫不留情地推行反貪污。

二、塑造反貪污機構的獨立性:

確保反貪污機構免受政府干預,是問題的關鍵所在。但獨立的意思不是指可以為所欲為。事實上,約束廉政公署這個具有特別權力和獨立性機構的法例、程序,比其他機構更為嚴峻。

三、社會公眾的支持和配合:

廉政公署是在市民的支持下建立的,所以能獲得市民的支持與配合。

四、採取「三管齊下」的方針對付貪污:

香港廉政公署無論從其機構設立、功能配置抑或運作方式來看,都體現了執法、防貪、教育等三管齊下的方針,即在加強對貪污罪行的調查、檢控與懲戒的同時,一方面研究如何使用一種積極而高度專業化的防微杜漸方法,來切實防貪堵漏,以減少貪污機會;另一方面通過社區關係開展廉政教育,策動市民支持肅貪倡廉,致力於培養市民的公民責任感和良好道德。

五、賦與強大的執法權力:

有關法律除了要清楚說明反貪污機構的獨立性外,更須將其特別

權力或程序作明文規定。

六、投入充足的資源：

包括財政、器材、設備及人員等。

不過，江岷欽（1994：10-11）的研究亦指出，行政官僚貪污的防制常因：（一）專業技術及資訊的增加所造成的控制困難、（二）全職的優勢使監督者對其相關業務一知半解難以發揮監督之效、（三）人事制度的保護特質、（四）反制法則：意指主權者或高層人員愈是努力控制部屬的行為，則部屬就會付出更多心力規避或反制這些控制、（五）協調的問題、（六）政治指導的匱乏、（七）機關結構和職能的分裂及（八）公共行政的範圍和規模龐大等因素，造成防制上的困境。

第三節 「指標」的相關研究

雖然各個學者對指標的定義有不同的看法，大抵言之，指標係是由評估者所設定的測量項目，用以衡量組織表現的素質、數量或程度等，是一種測量的工具。黃同圳以效標（criteria）一詞取代指標，他認為所謂效標指的是一些向度，用來作為評價員工、團隊或小組工作績效良窳的標準，也就是組織為達成某些策略目標，對個人或團隊的績效要求（2000：115）。對於複雜的政府部門、非政府組織、乃至於整個大環境而言，人們可以透過指標的匯集，以蒐集相關資訊，據以解釋所欲探討之組織績效或社會現象，最終目的則在於透過指標的績效評鑑，作為政策決定與方案決策之參考，或是主管獎懲員工的依據。

在指標的類型方面，黃同圳（2000：115-116）以指標的測量標的為區分，分為3種類型⁴：

一、特徵性指標：

著重員工的個人特質，如忠誠性、可靠性、溝通能力、領導技巧等。此類指標並不是有效的工作績效指標，因為人格特徵與工作績效並無直接關係。

二、行為性指標：

著重員工如何執行工作，這項指標對人際接觸的職務尤為重要，如百貨公司小姐對顧客是否保持愉悅的笑容與友善態度，對公司影響甚鉅。

三、結果性指標：

著重的是員工完成哪些工作或生產哪些產品，而不是員工如何完成這些工作，對那些較須考量生產或服務過程的工作較適合。此類型

⁴ 作者用效標（criteria）一詞取代指標，其所指涉之內涵與指標幾無二致，為統一用語起見，故本研究仍以指標稱之，在此說明。

指標最常被批評之處在於，若干質化指標難以量化。

吳定（1992：105-117）以指標的可比較性區分，分為 3 種類型：

一、共同性指標：

係指所有業務機關共同適用與具有的表現指標，此類指標應屬足能反應機關業務的主要成果範圍者。

二、個別性指標：

係指各機關單獨適用而其他機關所沒有的衡量指標，由於各機關應最能瞭解自身的業務獨特性質，故此類指標應由各機關自行設定。

三、特殊性指標：

係指各機關選擇性的專案計畫或為因應特殊情境所設計之績效指標，其中針對專案計畫可採用的主要指標分為計畫構想與目標、資源運用、計畫執行與計畫產出等。

Rossi 和 Gilmartin(1980)把指標的類型依性質作下列的分類(轉引自洪永泰、余致力等人，1991)：

一、主觀指標與客觀指標：

在測度方法上以個人的感受、態度、和評價而建立的指標稱為主觀指標，如民意調查結果。而客觀指標指的是依據清楚定義的測度方法對特定情況給予數據，如火災發生次數，它不以人的主觀意思更改而轉移。主觀指標和客觀指標各有其特性和重要性，不可偏愛或偏廢，例如生活素質指標就必須兩者兼具，健康指標亦然。

二、直接指標與間接指標：

前者是對變數本身直接測量，如抽樣調查社區內兒童的健康狀況，後者則是基於經驗或理論測定與某變數有密切關聯的其他變數，做為該變數的間接指標，如社區內小學生的病假比率。間接指標常是直接指標無法取得或取得困難或代價極高時的代用品。

三、敘述性指標與分析性指標：

兩者的差別在於該項指標是否明確的存在於某個理論架構中，且設定與其他變數有關聯，是的話就是分析性指標，否則為敘述性指標。例如貨幣供給額，它可以告訴人們許多經濟體系運作的狀況，是個分析性指標，而小學教員的薪水只是個敘述性指標。

四、投入指標與產出指標：

這是依據指標在體系或模型內的過程性質而區分，如貨幣及人力資源是投入性指標，而成就測驗的得分則是產出指標，因為在體系或模型之內，後者被設定為在過程上受到投入指標的影響。

五、狀態指標與狀態變遷指標：

前者指的是在某一時期裡，每個人口單位（百人、千人、或十萬人）具有某種特殊屬性的人數，例如大專院校學生人數。後者指的是在某一時期裡，每個人口單位由某種特殊屬性轉變為另一種屬性的人數，例如每年結婚人數或輟學率。

最後，在指標的衡量方面，可透過幾個來源取得所需資料（洪永泰、余致力等人，1991）：（一）以受過訓練的人員實地觀察、（二）各種統計資料和紀錄、（三）各種執行機關的報告和文件、（四）工作標準化及（五）民意調查，對象包括特定服務對象或一般民眾。

第四節 廉政指標實證研究結果

壹、國際透明組織的「貪腐印象指數 (CPI)」

國際透明組織自 1995 年開始建構並公布貪腐印象指數至今已有 10 年的歷史。「貪腐印象指數」(Corruption Perception Index, CPI) 是根據各國商人、學者與國情分析專家，對一國之公務人員與政治人物廉潔認可的評價。貪腐印象指數同時也是一項綜合指數 (composite index)，每年納入評比的指標有些不同，以 2004 年為例，即是彙整了來自 12 個不同機構 (例如世界經濟論壇、世界市場研究中心等) 所進行的 18 項有關貪腐的調查資料。它們之所以能被選擇納入建構貪腐印象指數，是因為符合：(一) 以國家為分析單位進行跨國貪污程度評比排序以及 (二) 係測量整體的貪污狀況等兩項條件。

因此，貪腐印象指數的優點在於，其為整合多重資料來源而建構的指數，而提高了每個國家評分之可信度，如此整合多重資料，可避免單一資料來源因偏見或調查方法的瑕疵，而對特定國家貪腐程度做出錯估與誤判。秉持這樣的原則，在貪腐印象指數建構過程中，如果任何一個國家沒有 3 個以上之可信調查資料，該國將不被納入國際透明組織貪腐印象指數之建構與評比 (台灣透明組織，2003：2)。

貪腐印象指數中的「貪腐」係指「濫用公職謀取私利」(the abuse of public office for private gains)。貪腐印象指數所採用的那些分項指標主要是詢問受訪者有關濫用公權力謀取私人利益的問題，並側重於公務人員在採購的過程中是否接受賄賂，但這些問題並沒有細分是行政貪腐或政治貪腐原因所致，也沒有區別貪腐案件的大小。貪腐印象指數反映全球各地居民與僑民、各國商人以及風險、國情分析專家學者對公部門貪腐情況的認知與感受，提供投資者重要政經情勢資訊，

幫助渠等選擇國家進行投資。此外，貪腐印象指數提高社會大眾對貪腐問題的關注，特別是對那些貪腐印象指數評比殿後的各國政府形成一定的壓力，迫使其採取積極改正措施，以修補國家形象⁵。

此外，國際透明組織於 2003 年 7 月首度公布「全球貪腐趨勢指數」(Global Corruption Barometer, GCB)，由國際透明組織委託民意調查公司執行有關各國貪腐情況的調查，問卷題目包括民眾對貪腐問題嚴重程度的認知、對貪腐影響政治、商業及個人與家庭生活的感受、對未來 3 年貪腐情況的預期以及過去 1 年內受訪者或其家人是否有過行賄的經驗，這份調查同時也針對幾個政府機關、私部門以及非政府組織進行貪腐情況評比。以 2004 年的調查為例，國際透明組織委託國際蓋洛普公司 (Gallup International) 於 2004 年 6 月至 9 月間執行，在全球 64 個國家⁶，訪問 52,682 位 15 歲以上的民眾，並特別選訂第一次聯合國國際反貪腐日 (UN International Anti-Corruption Day) 這一天 (12 月 9 日)，在全球同步公布調查結果⁷。

調查結果顯示 (如表 2.3 所示)，在 15 個納入評比的機關與部門

⁵ [\(2004/11/15 查詢\)](http://ti-taiwan.org/ch.files/doc.files/TITWCPI2004.doc)

⁶ 台灣今年是第一次被納入評比之中，在機關與部門評比的部分，與國際的排行不太一樣，調查顯示台灣的國會貪腐問題最為嚴重，其次才是政黨，有六成八 (68.30%) 的民眾認為國會的貪腐問題嚴重，而有六成三 (63.40%) 認為政黨貪腐情況嚴重。此外，法院 (43.90%) 與海關 (43.70%) 分別有四成四的民眾認為其貪腐情況嚴重。至於戶政、非政府組織的貪腐問題則是相對較為不嚴重。對於民眾常常碰到的社會問題，有近七成七 (76.50%) 的民眾認為台灣的重大或政治貪腐問題嚴重，僅次於不安全/犯罪/暴力/恐怖主義 (84.0%) 這個選項，也有六成 (60.80%) 認為輕度或行政貪腐情況嚴重。在貪腐影響政治、商業及個人與家庭的部分，有六成五 (64.60%) 的民眾認為貪腐對政治有重大影響；而有五成六 (56.40%) 的受訪者認為貪腐嚴重影響到商業投資與經營環境；另有一成九 (19.30%) 表示嚴重地影響個人與家庭生活。在預期貪腐未來發展的部分，四成 (40.30%) 的民眾認為貪腐情況會繼續增加，認為會減少者僅占一成六 (15.80%)，值得注意的是，也有三成二 (32.40%) 的民眾認為不變。在行賄經驗的部分，大多數 (98.10%) 的民眾回答其本人或家人沒有此一經驗，只有極少數 (1.40%) 的受訪者表示曾經有行賄的經驗。

⁷ [\(2004/12/13 查詢\)](http://ti-taiwan.org/ch.files/doc.files/GCBPressRelease1209.doc)

中，政黨在六成的國家被認為貪腐情況最為嚴重。有五成七的民眾認為重大或政治貪腐在其國家是一個很大的問題，另有四成五的民眾認為輕度或行政貪腐也是一個很大的問題。而多數（四成四）的民眾認為貪腐對於政治的影響程度極大，遠超過其對商業環境（三成三）或個人/家庭生活（二成）所造成的影響。此外，全球民眾對於貪腐未來的發展多數表示悲觀，四成五認為未來 3 年的貪腐情況會更加猖獗，只有一成七認為會有減少的趨勢，此一結果與去（2003）年的調查一樣。至於過去 1 年受訪人或其家人是否曾經行賄，全球約有一成的民眾表示有此經驗。

表 2.3 國際透明組織全球 2004 年貪腐趨勢指數機關/部門貪腐情況評比

哪一個部門最嚴重(常表示非嚴重)；右列為表重	政黨	國會	法院	警察	私部門	稅捐	海關	媒體	醫療	教育	戶政	公用設施	軍事	非政府組織	宗教
阿富汗	3.1	2.9	3.4	3.0	2.9	3.0	3.3	2.6	2.8	2.5	2.9	3.0	3.0	2.9	2.2
阿爾巴尼亞	2.9	3.0	3.2	3.1	3.5	3.5	3.7	2.2	3.3	2.1	2.7	2.4	2.0	1.8	1.9
阿根廷	4.6	4.6	4.3	4.4	3.7	3.6	4.2	3.5	3.3	3.1	3.8	3.7	3.4	2.9	3.0
奧地利	3.3	2.8	2.6	2.8	2.9	2.7	2.6	2.8	2.4	2.3	2.5	2.4	2.5	2.4	2.5
玻利維亞	4.5	4.3	4.0	4.2	3.2	3.6	4.2	2.8	3.0	3.0	3.0	3.0	3.6	2.7	2.2
波士尼亞與赫塞哥維	4.3	4.1	4.0	3.9	3.8	3.3	4.0	3.1	3.8	3.5	3.1	2.7	2.3	2.5	2.5
巴西	4.5	4.3	4.2	4.4	3.8	4.2	3.9	3.6	3.9	3.9	3.6	3.8	3.4	3.0	3.0
保加利亞	4.3	4.2	4.3	3.8	3.7	3.5	4.5	3.0	3.8	3.3	3.6	2.8	2.7	2.9	2.6
喀麥隆	3.5	3.3	4.0	4.3	3.5	3.9	4.3	3.3	3.6	3.5	3.4	3.2	3.5	2.5	2.1
加拿大	3.8	3.5	3.2	2.8	3.0	3.1	2.6	3.2	2.7	2.6	2.5	3.0	2.6	2.6	2.6
哥斯大黎加	4.5	4.3	4.0	4.2	3.8	4.3	4.1	3.6	4.4	3.8	3.5	4.1	0.0	3.6	4.2
克羅西亞	3.6	3.6	3.8	3.3	3.5	3.5	3.3	3.1	3.6	3.0	3.5	3.1	2.7	2.4	2.6
捷克	3.9	3.5	3.5	3.8	3.1	2.9	3.4	2.9	3.0	2.6	2.3	2.1	2.8	2.6	2.2
丹麥	2.6	2.2	1.9	1.9	2.3	1.7	1.7	2.6	2.0	1.7	1.5	1.7	1.9	2.1	1.9
厄瓜多爾	4.9	4.8	4.5	4.3	3.2	3.5	4.4	3.0	3.3	3.5	4.3	3.7	3.6	3.1	2.8
愛沙尼亞	3.5	3.1	3.1	2.9	3.1	2.5	3.0	2.8	2.7	2.4	2.9	2.4	2.0	2.8	1.7
芬蘭	3.0	2.6	2.0	1.7	2.7	2.0	1.6	2.9	1.9	1.6	1.6	2.0	1.6	2.0	2.3
法國	4.1	3.4	3.3	3.1	3.5	2.5	2.7	3.5	2.2	2.0	2.2	2.2	2.3	2.5	2.2
喬治亞	3.5	3.4	3.8	4.2	3.3	3.9	3.9	2.7	3.6	3.3	3.4	3.0	2.9	2.7	2.0
德國	3.9	3.2	2.8	2.5	3.3	2.9	2.6	3.1	2.7	2.5	1.9	2.6	2.5	2.7	2.5
迦納	3.7	3.0	3.7	4.5	3.3	3.7	4.3	2.8	3.3	3.5	3.3	3.8	2.4	2.6	2.6
希臘	3.8	3.0	3.1	3.2	3.0	3.7	3.3	3.5	4.0	2.8	2.8	3.0	2.2	2.4	2.7
瓜地馬拉	4.2	4.1	4.1	4.2	3.9	4.1	4.1	3.7	3.8	3.8	3.7	3.9	3.8	3.6	3.2
香港	3.0	2.5	2.5	3.0	3.2	2.1	2.5	3.0	2.1	2.2	1.8	2.0	2.0	2.4	2.0
冰島	3.1	2.5	2.2	2.0	3.0	1.7	2.1	2.9	2.0	1.7	1.8	2.4	0.0	1.9	1.7
印度	4.6	4.0	4.0	4.5	2.9	3.4	3.9	2.7	3.8	3.8	3.7	3.5	1.9	2.7	2.7
印尼	4.4	4.4	4.2	4.2	3.7	4.0	4.3	2.6	3.0	3.2	3.7	3.1	3.3	2.4	1.8
愛爾蘭	3.9	3.2	3.3	3.1	3.1	3.0	2.3	2.8	2.8	2.2	2.0	2.3	2.1	2.2	2.8
以色列	4.3	4.1	2.7	3.0	3.1	3.3	3.1	3.1	3.1	2.7	3.1	3.2	2.3	3.2	3.8
義大利	4.2	3.7	3.2	2.5	3.5	3.5	2.8	3.3	3.4	2.5	3.5	2.9	2.4	2.4	2.2
日本	4.3	3.7	3.1	3.9	3.3	3.4	3.0	3.3	3.7	3.1	2.6	3.0	3.0	2.9	3.6
肯亞	4.1	4.0	3.8	4.3	3.7	3.9	4.0	2.7	3.5	2.9	3.9	3.4	3.0	2.9	2.5
南韓	4.4	4.5	3.6	3.8	3.4	3.4	3.7	3.6	3.4	3.5	2.5	2.5	3.4	2.8	3.1
科索夫	3.0	2.4	2.9	1.9	3.1	2.7	3.5	2.3	3.5	2.6	2.8	3.1	1.4	2.3	1.5
拉脫維亞	4.2	4.0	4.1	4.0	3.7	3.5	4.1	3.1	3.6	3.0	3.1	2.3	2.5	2.4	2.0
立陶宛	4.2	4.2	4.2	4.1	3.5	3.5	4.3	3.2	3.8	3.0	2.9	2.7	2.4	2.8	2.3
盧森堡	2.9	2.4	2.5	2.4	2.7	2.2	2.2	2.6	2.1	2.0	2.0	2.0	1.9	2.1	2.4
馬其頓	4.2	4.1	4.3	3.8	3.8	3.6	4.2	3.3	4.2	3.8	3.1	3.0	2.7	3.0	3.0
馬來西亞	3.5	3.0	2.9	3.8	3.1	2.6	3.4	2.4	2.2	2.3	3.2	2.2	2.3	2.4	2.0
墨西哥	4.5	4.2	4.3	4.5	3.7	4.0	4.0	3.6	3.5	3.4	3.8	3.7	3.2	3.3	3.1
摩爾多瓦	4.1	4.1	4.1	4.3	3.7	3.8	4.3	3.0	3.9	3.6	3.8	2.8	2.9	2.8	2.1
荷蘭	2.8	2.6	2.6	2.7	3.0	2.5	2.6	3.0	2.2	2.1	2.3	2.6	2.4	2.4	2.3
奈及利亞	4.5	4.2	3.8	4.8	3.4	3.8	4.0	3.0	3.1	3.8	3.3	3.5	3.9	2.7	2.4
挪威	3.1	2.7	2.3	2.3	3.4	2.1	2.3	3.2	2.4	2.0	2.0	2.4	2.4	3.0	3.4
巴基斯坦	4.1	4.0	4.1	4.4	3.7	4.0	3.9	3.5	3.8	3.6	3.9	3.8	3.3	3.3	3.1
秘魯	4.6	4.5	4.5	4.5	3.9	4.1	3.8	4.2	3.9	4.0	4.2	3.9	4.2	3.9	2.8
菲律賓	4.1	4.1	3.6	4.2	3.4	3.8	3.9	2.8	3.2	3.3	3.6	3.3	3.4	2.9	2.1
波蘭	4.2	4.1	4.0	3.9	3.8	3.5	3.1	3.4	4.1	3.5	3.7	3.1	3.1	3.3	3.1
葡萄牙	3.9	3.4	3.5	3.4	3.4	3.9	2.9	3.2	3.3	3.0	2.7	2.9	2.7	3.1	2.8
羅馬尼亞	4.2	4.0	4.1	3.8	3.7	2.9	4.2	2.6	3.9	3.3	3.4	2.5	2.4	2.7	2.2
俄羅斯	3.8	3.7	3.7	4.0	3.6	3.4	3.5	3.4	3.4	3.5	3.2	2.7	3.4	2.7	2.1
新加坡	1.9	1.6	1.7	1.7	2.4	1.6	1.8	2.0	1.6	1.6	1.5	1.5	1.7	2.2	2.0
南非	3.8	3.4	3.4	3.8	3.2	2.9	3.1	2.8	3.4	3.2	3.5	3.0	2.9	2.9	2.3
西班牙	3.8	3.2	3.4	2.9	3.5	3.4	3.0	3.6	2.6	2.7	2.9	3.0	2.7	2.5	3.0
瑞士	3.2	2.8	2.3	2.3	3.0	2.7	2.3	3.1	2.3	2.1	2.1	2.3	2.4	2.4	2.3
台灣	4.0	4.1	3.4	3.3	2.9	2.9	3.5	2.7	2.5	2.7	1.8	3.1	3.3	1.9	2.5
土耳其	4.0	3.8	3.9	4.0	4.1	4.2	4.1	3.8	4.1	3.9	3.8	4.1	3.1	3.5	3.3
烏克蘭	4.3	4.3	4.2	4.3	4.0	4.2	4.3	3.4	4.1	3.9	3.4	3.0	3.1	3.0	2.0
英國	3.4	3.2	3.0	2.8	3.0	2.6	2.5	3.3	2.4	2.4	2.2	2.3	2.5	2.6	2.6
烏拉圭	4.3	4.1	3.9	4.2	3.6	3.3	4.2	3.4	3.3	3.1	3.0	3.1	3.5	2.6	3.1
美國	3.6	3.3	3.3	2.9	3.0	3.2	2.6	3.5	3.0	2.8	2.2	2.9	2.5	2.6	2.5
委內瑞拉	4.1	4.2	4.3	4.2	3.8	3.9	3.9	4.0	4.0	3.9	3.8	3.6	3.6	3.5	3.3
合計	4.0	3.7	3.6	3.6	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3	3.1	3.0	3.0	2.9	2.8	2.7

資料來源：國際透明組織 <http://www.transparency.org/surveys/index.html>

說明：本表依貪腐嚴重程度大小由左向右排列，加深的方格係表示一國貪腐評比最嚴重的機關與部門。

貳、南韓漢城市政府的「反貪腐指數 (ACI)」

長期以來，南韓亦深受政治貪腐的盛行所困擾，根深蒂固的人際關係網絡是造成政治貪腐的主要原因之一：包括血緣、同鄉、同學等關係都是關係聯結的元素，而政府主導經濟發展下的過度管制也是問題的根源。為了徹底掌握政府部門的貪腐情況，漢城市政府在 Goh Kun 市長的主政期間，1999 年首先發展出一套「反貪腐指數 (Anti-Corruption Index, ACI)」，用以測量市政府中各個行政單位廉潔程度的整合性指標體系。最初是將焦點著重在 5 個較易產生貪腐的部門上，包括地方稅收部門、住宅建築部門、營建工程、公共衛生和消防服務。其後又增加了 2 個部門：公共運輸和都市停車服務 (Bahk, 2002: 119)。

詳細言之，ACI 是由兩個基本的面向來組成，如圖 2.2 所示：

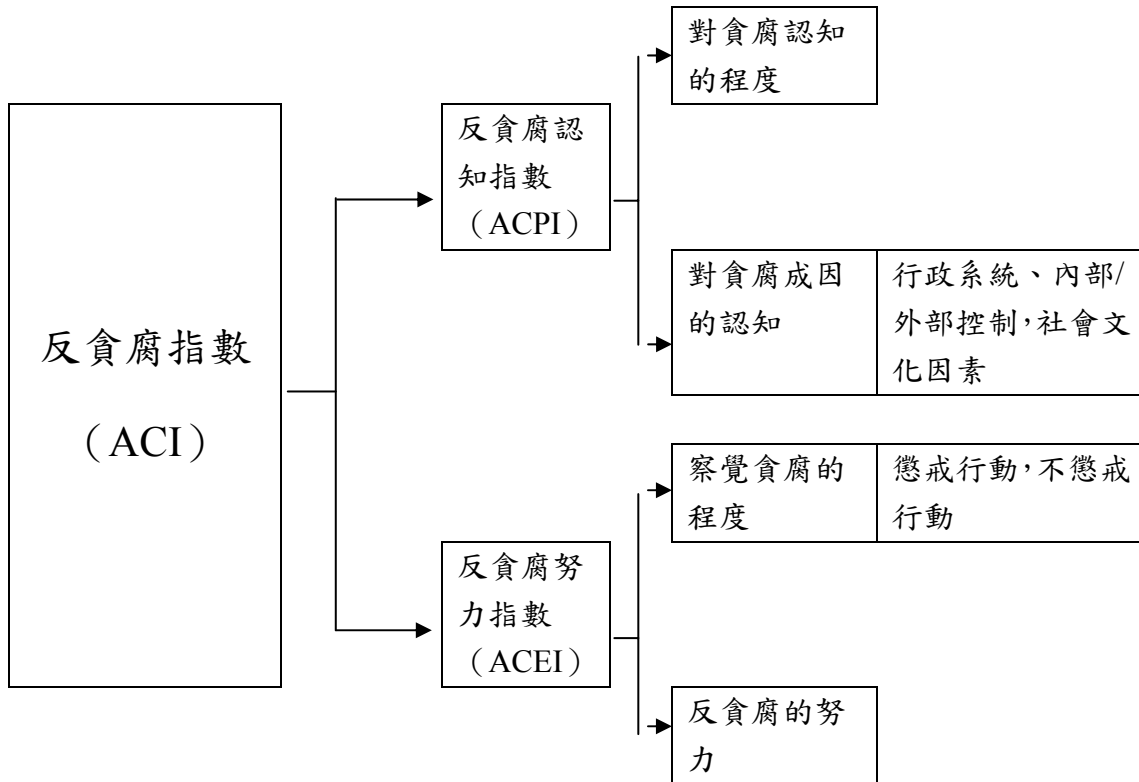
一、民意調查

此民意調查不同於以往都是針對全體民眾抽樣的施測，而是針對那些和基層公務員有接觸過的民眾來加以施測和調查所得到的結果。據此建構成「反貪腐印象指數」(Anti-Corruption Perception Index, ACPI)。

二、是有關政府部門對於反貪努力的事實和統計的呈現

據此建構成「反貪腐努力指數」(Anti-Corruption Efforts Index, ACEI)。

圖 2.2、反貪腐指數的架構



資料來源：Bahk (2002) 頁 126

由此可知，ACI 同時包括主觀的認知評價和客觀的統計數據。1999 年的 ACI 共有 34 個指標，後來因有些指標缺乏可靠的資料、嚴重的自我選擇性偏差、數值的變異量較少、及方向模糊性等，2000 年的 ACI 構成由 34 個指標降至 23 個指標，其結構如表 2.4 所示。其中 (1)(2)(11)(18)(23) 項為量化指標，其餘為質化指標，不過，所有的指標都是用五點制的 Likert 量表來表示 (由 1 至 5 分)，每項指標透過下列公式的權值來轉換，使其總分為 100 分。至於權值的決定則是徵詢專家學者的意見。

$$TI = C_i + S_j = \sum_{i=1}^n (X_i) \times w_i + \sum_{j=1}^k (X_j) \times w_j$$

TI : 反貪腐指數

C_i : 反貪腐認知指數

S_j : 反貪努力指數

$X_{i,j}$: 指標的廉潔程度

n, k : 指標的數目

$w_{i,j}$: 各項指標的權值

表 2.4 2000 年 ACI 指標項目

測量的指標	
對貪腐的認知程度	(1)對受賄頻率的認知 (2)平均行賄總數的認知
對行政系統的認知	(3)過度管制的程度 (4)解除管制的改善程度 (5)行政程序的簡化程度 (6)行政程序透明化程度 (7)行政程序的公平性 (8)資訊揭露的公開化程度 (9)資訊揭露清單的數量 (10)行政電腦化的程度
對內部/外部控制的認知	(11)市民的訴願和請願被接受的比例 (12)內部稽核的適當程度 (13)懲戒行動的強度 (14)民眾與非政府組織的積極參與程度
社會文化因素的認知	(15)行賄的有效度 (16)貪腐網絡的組織固化程度 (17)社會文化對腐敗的接受程度
懲戒行動	(18)對於受賄採取懲戒行動的次數 (19)除了受賄外，因貪腐而採取懲戒行動的次數
不利行動	(20)因貪腐而採取較訓斥為輕或等同於訓斥的處罰行動次數 (21)對疑似貪腐行為提出報告或通知的次數
反對等	(22)抗議案例的數目
反貪腐的努力	(23)解除管制功能的數目 (24)資訊揭露案例的數目

資料來源：Bahk (2002), pp.128.

此外，漢城市政府將 ACI 測量結果公布周知可獲致以下的幾項結果：(一) 讓市政府行政部門更為重視貪腐問題的處理、(二) 提高民眾的反貪腐意識，激起社會辯論和獲致教育的效果、(三) 為未來的測量建立基準線，可以得知哪裡出現錯誤和需要改革的優先重點、(四) 讓貪腐問題去政治化，將焦點轉移到實質議題上及(五) 將反貪腐資訊與市民分享，激起市民積極參與反貪腐的活動 (Bahk, 2002: 124)。

當然，ACI 並不是完美無瑕疵的，仍有一些需要改進之處：(一) ACI 是落後指標，調查結果所反映是過去的貪腐指數和民眾對過去經驗的認知、(二) 無法避免許多統計上的問題，諸如自我選擇、回應誤差、測量誤差等、(三) 將 ACPI 和 ACEI 這二個不同屬性的指數合併為 ACI，在理論上站不住腳及(四) ACI 的測量結果雖然公開，但並沒有將全部的細節公布，僅有描述性統計和整體數，一般人無法取得細部的資料 (Bahk, 2002: 135-136)。

三、小結

綜合論之，一個國家的政治能否穩定，政策推動能否順暢，端賴掌權執政者能否得到人民的信賴，此一信賴亦即社會學者所稱之「社會資本 (social capital)」。然而，社會資本是否得以累積，則取決於政府是否廉潔有能，故如何整治綱紀，建立廉能政風，實為各國政府必須要面對的首要課題。從國際透明組織每年公布的「貪腐印象指數」，其觀察對象含蓋民主國家、共產國家；亦不分其屬於已開發國家、開發中國家，或是未開發國家，即可得到驗證。而韓國漢城市政府在這方面的投入與努力，更可以瞭解到，反貪腐不是只有中央政府需要關注的議題，而是各級政府機關的共同責任。不過，無論是國

際透明組織所公布的「貪腐印象指數」，抑或是漢城市政府所建立的「反貪腐指數」，在本質上仍屬於主觀指標的範疇，其缺點是容易受到受訪者的個人價值判斷所影響，這也正凸顯出開發客觀指標的迫切性與必要性，本研究即是以建立有關廉政的客觀指標為鵠的。

第三章 台北市廉政指標體系的雛型建構

第一節 建立台北市廉政指標體系之研究設計

指標體系乃指有系統性地衡量一個組織所設定之目標的達成程度，包括是否達成與如何達成的過程，衡量的對象不是聚焦於個人績效，而是以組織績效為主。為了進行此一指標衡量的工作，首先必須確認組織的核心目標或重要使命，根據目標與使命的指引，設計一套足以衡量其目標與使命達成程度的具體指標，包括量化指標與質化指標的運用；然後，蒐集組織的相關資訊，進行指標評估的活動；最後，將指標衡量結果與過去的表现或同時期其他同類型組織相互評比，作為推動組織管理與改革的參考。歸結言之，整個指標衡量的流程如圖 3.1 所示。

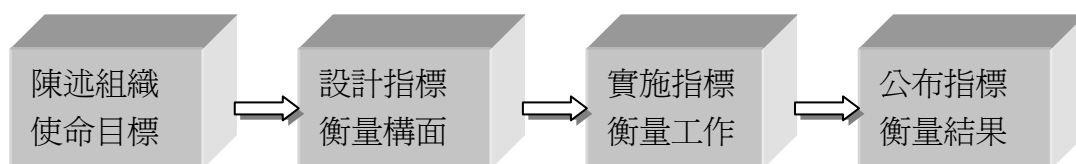


圖 3.1 指標衡量體系的操作流程

簡而言之，「指標」是對某種狀況給予數據或判斷，是一種測度值，藉以顯示該狀況的水準。從取得的方式和使用的功能而言，指標有許多種分類的方法，其中一種就是主觀指標與客觀指標的區分：在測度方法上以個人的感受、態度、和評價而建立的指標稱為主觀指標，如民意調查。而客觀指標所指的則是依據清楚定義的測度方法，對特定情況給予數據，如火災發生次數，它不以人的主觀意思更改而

轉變。主觀指標和客觀指標各有其特性和重要性，不宜偏愛或偏廢，例如生活素質指標就必須兩者兼具，健康指標亦然。本研究案的研究設計即是由此一角度切入，一方面保留二者的獨立性，另一方面則設法予以結合。以下分別就廉政問卷調查與廉政指標建立的研究設計說明之。

關於廉政指標的建立，Carter 等人（1992）的看法認為，一套好的績效指標應該符合以下幾個條件：（一）界定清楚而有一致性、（二）應由組織之所有者來使用，不可依賴外人或環境因素、（三）必須和組織的需求與目標有關、（四）被評估的單位或個人不可影響績效指標的運作、（五）必須有廣博性（Comprehensive）和一定的範圍（bounded）、（六）建立績效指標所使用的資訊必須正確和廣泛及（七）必須為組織的各級人員所接受，因此應符合組織文化。

因此，在實際的操作過程中，必須處理的問題面向包括：貪腐與廉潔的界定與意涵、指標權責的歸屬問題、主客觀指標的一致性問題及指標的選擇問題。

首先，在貪腐與廉潔的界定與意涵方面，要對貪腐下一明確且周延的定義實非易事，且無一定的共識，學者從不同的角度切入則各有不同的看法（Dwivedi, 1978; Peters, 1978; Huntington, 1968; Friderich, 1966; Talman, 1968; Rosenbloom, 1993⁸）。根據國際透明組織（Transparency International, TI）將貪腐的界定為：「濫用受委託的權力謀取私利」⁹。另外亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB）對貪污的定義則為：「濫用公共或私人職位以謀取個人利益」¹⁰。這樣的定義似乎仍顯得空泛與模糊，因此，本研究在研究開始之初即參

⁸ 引自江岷欽、林鍾沂，民 88 年；翁源燦，89 年。

⁹ <http://www.transparency.org/>.

¹⁰ <http://www.abd.org/anticorruption>.

考相關文獻，將貪腐與廉潔的具體內涵予以釐清，俾以進行後續的研究。

在指標權責的歸屬問題方面，由於本研究案係以台北市政府為研究焦點，就憲政體制來看，台北市政府一方面屬於自治團體殆無疑義，在自治的範圍與權責內，可以決定和執行特定的業務；另一方面台北市又屬於地方行政機關，受中央政府的管轄與指導，有些業務不是與中央政府重疊，就是沒有主導權，因之，不論是主、客觀指標的篩選，都可能遭遇到權責模糊不清的困境。是以，本研究自台北市政府的業務職掌與工作內容切入，找尋適合與廉政相關的衡量指標，這些指標的數據主要是係以台北市政府整體為衡量標的，依政策過程的不同階段（包括投入、過程、產出和影響）切割指標的面向，此一做法可以破除依單位別或功能別建立指標所可能引發的權責爭議。

在主、客觀指標的一致性問題方面，由於客觀指標的取得都有時間落差，屬於落後指標，例如有關政府人員貪瀆的起訴件數、判決件數等，這些數據在邏輯上不但難以和主觀指標進行同步分析，甚至與主觀指標的測量得到不一致的結果，例如貪瀆案件減少但民眾對政府人員的清廉評價卻降低。因之，本研究在廉政主觀指標的建構過程中，必須確立的是主、客觀廉政指標的基本內涵和構面，清楚區隔各項指標的功能，及其數據高低所代表的績效意涵。

在指標的選擇問題方面，由於每一項指標都可能再細分為次指標，或是成為其他層次較高指標的構成分子，指標的遴選標的挑選與建構必須十分嚴謹，始能反映出真實的樣貌，避免造成扭曲或誤導之情事。許多學者也提出有關指標選擇的標準，如表 3.1 所列。因此，本研究除了將這些標準進一步整合外，未來在廉政指標的建立與選取方面，本研究也將會考量以下幾個原則：

一、指標的重要性：

指標涵蓋的範圍可能是多元而廣泛，但其重要性不能等量齊觀，尤其在施政成本與未來發展的考量下，應該優先挑選對未來施政有所助益指標。專家學者座談法的應用，可藉由專家學者的知識與經驗，對指標重要性的判準有其助益。

二、指標的可取得性：

某些指標即使符合重要性的標準，若在現有的資料來源中無法或不易取得時，就必須割捨不用，否則，將造成資料蒐集上的困擾。對實際業務承辦人員進行深度訪談，可避免閉門造車或陳義過高的指標建構缺失。

三、指標的可比較性：

指標通常不是絕對的概念，而是相對的概念，在不同的系絡下可能代表不同的意義，甚至不同的定義可能獲致不同的測量值。

四、指標的時效性：

有些資訊在政策執行後會立即顯現，有些則是須數年的時間才能取後得，因此，指標的選取必須考量相關資訊是否能夠及時蒐集。

表 3.1 指標的特性與功能

作者	時間	指標內容		
洪永泰、余致力等人	1991	1.有效性 4.反應性 7.可分割性 10.群體比較性 13.規範性 16.及時性	2.可靠性 5.可取得性 8.代表性 11.適用性 14.政策相關性	3.穩定性 6.量表性 9.期間比較性 12.可理解性 15.時間性
吳定	1995	1.清晰性 4.有效性 7.客觀性 10.功能性	2.一致性 5.可靠性 8.操作性	3.廣博性 6.合時性 9.獨特性
邱吉鶴、黃宏光	2004	1.資料容易取得 4.具可靠性	2.易於瞭解 5.具動態性	3.具攸關性
Carter 等人	1992	1.可靠的 4.有用的	2.清晰的	3.可理解的

資料來源：本研究自行整理。

最後在分析單位的挑選上，台北市為一直轄市，截至 93 年 7 月，台北市政府設有民政、財政、教育、建設、工務、交通、社會、勞工、警察、衛生、環境保護、都市發展、消防、文化、翡翠水庫、捷運等 16 局；秘書、地政、新聞、兵役、主計、人事、政風等 7 處；以及原住民、法規、研究發展考核、都市計畫、訴願審議、客家事務等 6 委員會；及公務人員訓練中心，另有台北自來水事業處、台北大眾捷運股份有限公司等 2 個事業機構及 12 個區公所。市府暨所屬機關學校編制員工總計約為 7 萬 5000 人。因此，理論上，可供觀察的對象包括個人（如員工）、單位（如局、處、室等一級單位）或組織（如台北市政府）。不過，實務上，由於本研究係以客觀指標的建立為主，而現有的相關公務統計中以個人為蒐集基礎的數據並不多見，雖然有些是以一級單位為蒐集基礎，但並不完整。因此，在分析單位的選擇上，本研究現階段主要係以台北市政府為分析單位，日後若能蒐集到各一級單位的相關統計數據，則可進一步將分析層次縮小。

第二節 建立台北市廉政指標體系之研究方法

本研究依據研究動機與目的與檢視過去廉政相關研究文獻，設計出本研究的分析步驟，本研究所使用之研究方法主要包括：文獻分析法、深度訪談法、政策德菲法等。茲將此數種方法說明如下。

壹、文獻分析法

文獻分析的方式可分為二種：整合型的研究回顧和理論的回顧（張騏麟，2003：58）。第一種類型的文獻回顧是從很多不同，但相信有相同的或相關的假設性研究以做完整的結論來綜合整理過去的研究；研究者希望能呈現相關的知識，和強調以往研究所沒有解決的重要議題。從讀者的觀點來看，整合型的研究回顧，主要是可以為已從研究前線失去光采的論文進行替換，並且指導未來的研究方向，所以整合型的研究回顧會產生量極大的新資訊。第二種類型的文獻回顧是希望呈現出能解釋某一特殊現象的理論，並且比較這些理論的範圍、內在一致性和其預測性。理論回顧一般包含對已經進行或建議的重要實驗之描述，評估那一種理論是最有力而且和已知的關係是一致的評估；亦有將不同理論的抽象概念重組或整合。

本研究所使用的文獻分析法係屬於整合型的研究回顧。首先採取文獻分析方式，蒐集國內外有關的期刊、書籍、論文等資料、國際非政府組織所出版的研究報告、政府出版的公務統計、以及台北市政府有關廉政業務的施政計畫與工作文書等，經過有系統的整理、分析，以瞭解指標建構的相關意涵與政府廉能的研究發現，建構台北市政府廉政指標體系的初步架構，作為後續研究與討論的基礎。

貳、深度訪談法

本研究之所以使用個別深度訪談，主要在彌補文獻分析法過於依賴過時資訊的不足和欠缺實務運作的考量，透過個別而面對面地訪談，包含實務界與學術界的人士在內的受訪對象，有助於探索並釐清廉政相關衡量指標的適用性。本研究團隊預期經由此一雙向對話的過程，對廉政指標體系完整性與有效性，可以獲得有關更為深入的了解，同時為政策德菲法提供豐富的素材。

本研究實際執行深度訪談時採立意抽樣¹¹方式選定訪談對象。在廉政業務相關人員方面，首先透過委託單位，協助選定實際負責廉政業務之相關人員（至少包含政風處、研考會與主計處）與重要業務單位（如警察局、建設局、環保局、工務局等）推薦受訪者；在社會團體方面，主要的訪談對象包括媒體記者、律師、會計師、記帳業者、建築業者等；至於學術界的受訪者，選定政治、法律規範與行政管理等領域的學者為對象，實際訪談名單與訪談內容詳見第四章。

參、專家學者座談法

本研究所採用之專家學者座談法係修正政策德菲法之形式。德菲法是以古希臘阿波羅神廟廟址德菲（Delphic）命名的。在1948年，由蘭德公司（Rand Corporation）所發展出來的一項問題解決技術，其運用方式係針對某一主題，先徵詢一組專家意見，再就這些意見予以蒐集整理，再次徵詢專家的意見，如此反覆進行，期望能夠獲致團體一致之看法或結論。之後，此一技術逐漸為政府部門及企業機構採用。在1960年則分為傳統德菲法與政策德菲法。傳統德菲法的主要

¹¹ 立意抽樣是質化研究最常使用的樣本選擇方法之一，屬於非機率的抽樣方式，其目的不在於對母體進行有效的推論，而在於對受訪對象進行深入地研究，探索與研究問題相關的重要資訊，通常樣本數較少，甚至只有一個個案。

目的是在會議中尋求共識的產生；政策德菲法除了要獲得專家共識的意見之外，還要瞭解問題的根源所在。本研究則是利用政策德菲法之精神，在座談過程中讓參與者充分溝通交換意見，以腦力激盪的方式擦撞出具有建設性和創造性的想法。

本研究法所接觸的對象主要是國內鑽研廉政相關議題之專家學者，與負責台北市政府廉政業務之主管，具體的做法是由本研究小組就文獻分析與深度訪談所得之廉政指標體系與衡量方式，提交與會人士充分討論，主要的目的有二：（一）對各項指標構面提出補充說明與增刪各項指標及（二）審視各項指標的優先性與重要性，評比其相對權重。

透過前述 3 種研究方法的使用，本研究將循 3 個階段完成「台北市政府廉政指標系統」之建制（如表 3.2 所示），研究流程則如圖 3.2 所示。依此程序建立具有可行性之衡量指標，藉以發揮施政績效監測功能，進而達到提昇廉能政風之目的。

表 3.2 台北市政府廉政指標建立方式

	研究重點	主要研究方法
第一階段	指標的蒐集	文獻分析法
第二階段	指標的遴選	深度訪談法 專家學者座談法
第三階段	指標系統的建立	專家學者座談法 研究小組討論

資料來源：本研究整理。

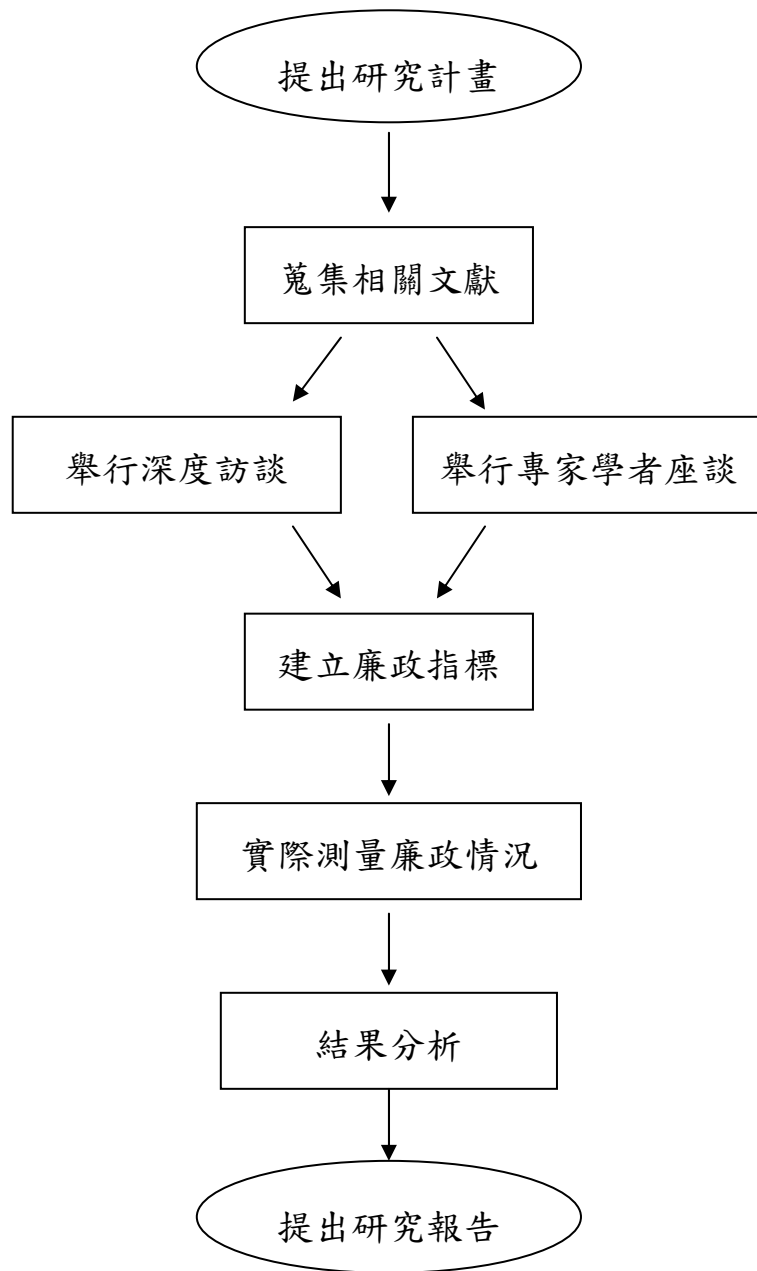


圖 3.2 本研究之研究流程

第三節 台北市廉政指標體系的構面組成

從系統論（system theory）的觀點，政府的活動可以分為投入、過程和產出和影響等 4 個階段。是以，Carter 等人（1992）指出，建構政府績效的指標體系，可以用一個極為簡化的模式來表示，此一模式主要分為 4 個部分：

一、投入（input）

指提供服務所需之資源，包括人員、建物、設備和一般消耗品。

二、過程（processes）：

指傳送服務的路徑，包括品質測量、行政流程的安排等。

三、產出（output）：

即組織的活動或其所提供的財貨和勞務等。

四、結果（outcome）：

指服務所產生的效應，例如顧客滿意度。

顯而易見地，作者認為這四者之間有密切的關聯，組織績效的指標訂定宜應四者兼顧，始能完整陳述組織的整體表現水準。事實上，從公共政策的觀點，此 4 個部分亦正好構成政府任一活動的完整圖像。只是，在設計具體的衡量指標時，吾人較容易找出前三者的客觀指標，至於結果指標的設定，則是較容易引發爭議，蓋任何政策措施的影響可能不是直接而明顯的，甚至必須經年累月之後始得以浮現。是以，有關結果指標的挑選非但難有共識，甚且是不適合用於年度績效的評估之上。職是之故，本研究在指標的挑選與建立上，主要著重於輸入、活動及輸出等 3 個部分的衡量，且以客觀指標為主，如預算金額、舉發貪瀆件數、人力配置等。至於有關結果部分的指標建構，

雖亦建立若干指標項目，但性質上多為主觀指標，在測量方法上係以個人的感受、態度和評價而建立的指標。是以，本研究以「影響 (Impact)」替代之，實際施測時則必須小心解釋數據所顯示之意義。

在第 1 階段中，本研究團隊的主要工作重點在於文獻蒐集、整理與分析，每個星期定期召開討論會議，綜合多次的討論與修正，本研究團隊除了將台北市政府廉政指標體系分為投入、過程、產出和影響等四大面向外，每一面向再區分成數個指標構面所組合而成，每一指標構面下有數個具體而可操作化的測量指標，依序構成階層式的 (hierarchical) 指標體系，其架構如圖 3.3 所示，各個指標構面所轄的測量指標則如【附錄四】所列。以下先就各個指標面向所蘊含的意涵說明如下。

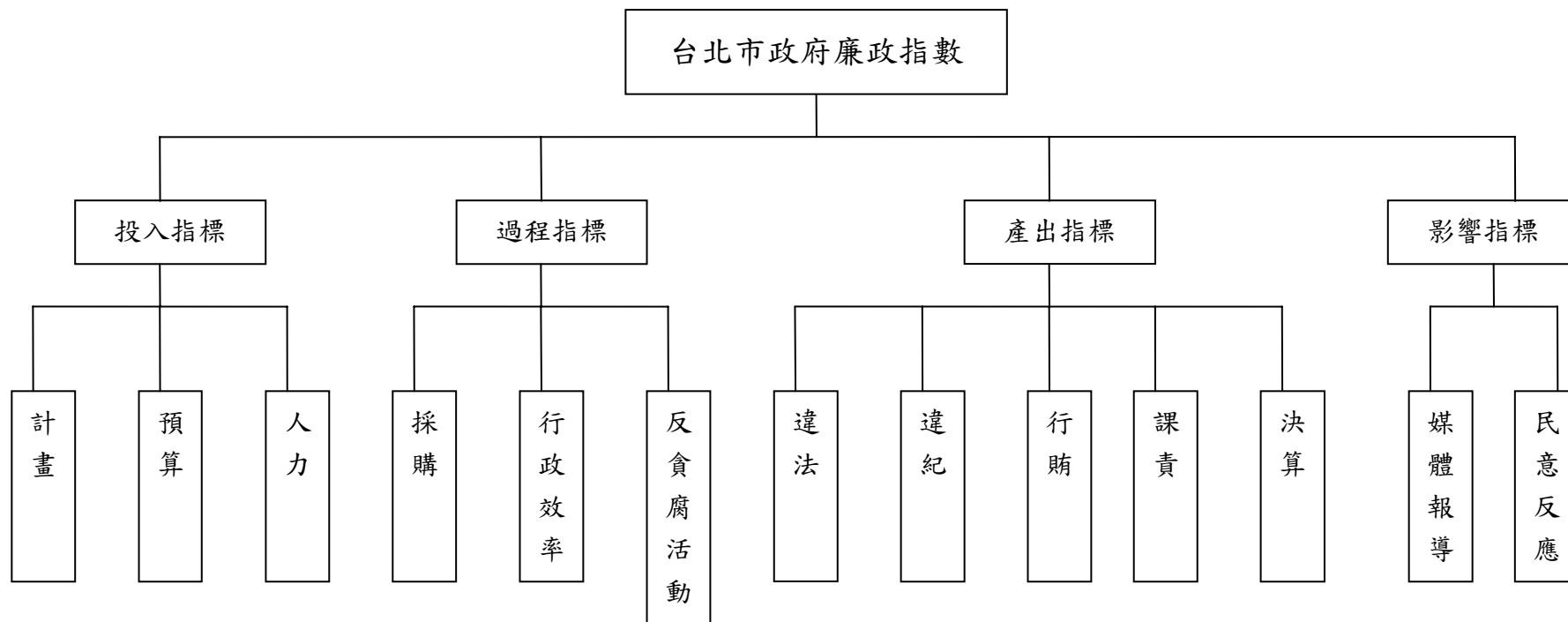


圖 3.3 台北市政府廉政指標體系初稿

壹、投入面向

一、計畫指標構面

業務計畫是政府施政的方向與內容，主要可分為施政計畫和專案計畫。施政計畫主要係指各機關每一年度預期執行的業務活動，屬於例行性的活動；專案計畫則是根據特殊情況或特殊需求所擬定之業務活動，屬於非例行性的活動。這兩種計畫即描繪出政府機關的施政藍圖和工作重點。是以，由政府機關的施政計畫和專案計畫中有關廉政工作的件數多寡，可以反映出該機關對廉政工作的重視與投入的程度。

二、預算指標構面

沒有預算的編列，任何良法美意都僅是停留在紙上作業的階段，無法付諸實現；反之，有了預算的支持，計畫才有落實的可能。顧慕晴（2003）、詹政曇（2003）的研究均指出，我國各級政風機構，均為幕僚單位，故無論在員額編制、工作經費都附屬於所在機關。因之，政風單位自然相當受機關預算豐瘠與首長意向之影響。另一方面，預算需送至民意機關審查，勢必受制於民意代表的好惡，好之則可多加編列，惡之則刪除甚多。造成政風預算的不確定性升高，不利於政風業務的持續推展。加之以我國政風人員設置條例第十條規定，政風機構應受機關首長之指揮命令，使得政風機關之業務決策權亦受到極大的限縮。在預算、人事、決策權受限的情況下，政風單位的獨立性、自主性不足。

三、人力指標構面

眾所皆知的是，「徒法不足以自行」，必須配置適當的執行人力始能竟其功。有關政風人員的編制起始，係行政院於民國 57 年 9 月，正式在各機關設置專責人員負責政風調查工作，期能端正行政風氣，整肅公務貪瀆。雖然，政風人員歷經數次的組織調整，不過，其核心業務職掌迄今並沒有太大的變化，主要是負責各機關貪污行為的預防與舉發的工作。根據《政風機構人員設置條例》第六條的規定：「各機關政風機構比照各該機關人事機構設政風處或政風室。未設政風處（室）之機關，其政風業務由其上級機關之政風機構統籌辦理。」由此可知，政風機構乃是各機關的常設機構。

不過，問題關鍵在於我國政風機構處於二元權威體制的設計中，一方面受所在機關首長之指揮，另一方面，又須受政風上級主管的業務監督，以致使兩個上級的指揮權力經常處於競合狀態。政風上級機構多以全國政風業務的整體考量為重，行事常因高層取向而可能未顧及個別事實情況；反之，所屬機關首長因有其個別需求與事實考量，其思慮與決策往往有利於其個人或機關，亦未必與政風上級機構立場一致，當這兩個上級長官所下達命令不一，甚或相反時，將使矛盾滋生，衝突不斷（顧慕晴，2003）。

貳、過程面向

一、採購指標構面

依「政府採購法」的規定，政府的採購業務主要可分為 3 種型態：工程採購、財物採購和勞務採購（第七條）。採購的招標方式又可分為公開招標、選擇性招標和限制性招標（第十八條）。公開招標是指以公告方式邀請不特定廠商投標；選擇性招標是指以公告方式預先依

一定資格條件辦理廠商資格審查後，再行邀請符合資格之廠商投標；限制性招標，指不經公告程序，邀請 2 家以上廠商比價或僅邀請 1 家廠商議價。由於採購業務涉及的金錢利益最為直接，自然也是最易滋生貪瀆弊端的環節。諸如限制投標資格、變更工程設計、洩露底價、驗收不實等，都是較為常見的貪瀆手法。

二、行政效率指標構面

行政程序複雜與法令規章繁瑣是行政效率不彰的重要因素，也是民眾望之卻步的原因，民眾為求業務申辦的順利，經常必須以請託關說或送禮餽贈等方式，要求給與特殊待遇，從而衍生仲介業者或黃牛居中上下其手，與公務人員相互勾結之情事。另一方面，行政程序若欠缺一套標準、公開、透明的作業流程，民眾在申辦證照或申請案件時，無從監督查核承辦人員是否循規蹈矩。

再者，效率、授權與課責三者之間的關係是難以割離的。申言之，政府部門經常為了提高行政效率而將業務分工，授權給不同層級或不同部門的組織單位，而為了避免失去控制，便設計各種的課責機制要求權責組織承擔，課責的成功才能達到效率提升的目標。因此，績效衡量指標的建立可以說是提升效率、調整授權和要求課責的先決條件。只要單位的產出可以客觀地被衡量和單位內的個人能為其個人表現負起責任，就能夠清楚地指定和釐清政府部門內應負責的單位。透過指標管理便可以客觀地要求個人或單位對其績效衡量結果負起責任。

三、反貪腐活動指標構面

反貪腐不祇是政府機關內部的工作，對外也必須讓民眾瞭解反貪腐的重要性，以香港為例，廉政公署下設「社區關係處」，負責向民眾溝通、宣導和教育的工作，讓民眾瞭解貪腐行為的惡害，一方面讓民眾感受到政府對掃除貪瀆的決心，另一方面則是鼓勵民眾參與防貪肅貪的工作，共同打造無貪腐的社會環境。因此，社區關係處的工作重點包括：(一)喚醒公眾意識，鼓勵民眾投入檢舉貪腐的行為、(二)說明廉政公署的工作和有關法令的內容及(三)建立新的社會道德標準，塑造不賄不貪的公務文化。由此可知，以香港廉政公署的經驗為鏡，反貪腐活動不宜劃地自限，除了對政府機關內部人員的教育宣導外，也應擴大與民眾的接觸面，使其瞭解到反貪腐的重要性與必要性。

由表 3.3 可以發現，自民國 88 年至 92 年期間，由民眾檢舉而起訴的廉政類案件平均比例不到一成五，多數來自於調查局、檢察單位和政風機構的主動發掘和查辦，此一結果顯示，民眾在反貪腐方面的參與仍有努力的空間。顧慕晴（2003）進一步從增強理論的角度，提出我國未來該如何增加積極增強〈正增強物〉減少消極增強〈負增強物〉以促進公務人員檢舉機關內不貪污犯罪的動機與行為，包括：(一)提高獎金制度、(二)簡化手續，縮短領獎時間、(三)有效實施檢舉人保護機制、(四)切實保障檢舉人工作權益及(五)提倡檢舉貪污的道德意識。

表 3.3 民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件來源區分）

年別 來源	88		89		90		91		92		合計	
	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%
主動發掘	108	28.6	93	25.2	259	44.6	330	41.9	197	37.3	987	37.4
民眾檢舉	59	15.6	61	16.5	85	14.6	85	10.8	78	14.8	368	13.9
政風機構	105	27.9	94	25.5	105	18.1	85	10.8	112	21.2	501	19.0
監督察單位	12	3.2	9	2.4	11	1.9	9	1.1	13	2.5	54	2.0
自首	12	3.2	8	2.2	10	1.7	13	1.7	12	2.3	55	2.1
檢察單位	74	19.6	93	25.2	100	17.2	250	31.8	96	18.1	613	23.2
其他	7	1.9	11	3.0	11	1.9	15	1.9	20	3.8	64	2.4
合計	377	100.0	369	100.0	581	100.0	787	100.0	528	100.0	2,642	100.0

資料來源：法務部調查局，2004，中華民國 92 年廉政工作年報，頁 59。

參、產出面向

一、違法指標構面

依法行政是公務人員的基本要求，法律賦與公務人員執行業務的行政裁量權，其目的不在於讓公務人員便宜行事，而是因事制宜。然而，公務人員本身則亦可能違反法律的規定，利用職權謀取個人不當利益。是以，公務人員利用職權進行貪瀆的嚴重程度自是衡量政府機關廉潔程度的重要指標。舉例言之，由表 3.4 可以看出，自民國 88 年至 92 年，有關廉政方面的犯罪案件數以 91 年為最多，涉案人數比例亦最高，但犯罪金額數則以 90 年為最多，其次為 92 年；若以案件類別分析歷年的案件可以發現，公職人員賄選而被起訴的比例為最高，其次則是公共工程的貪腐行為。

表 3.4 民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件數、嫌犯數、涉嫌標的區分）

類別 年別	案件數		嫌犯數		犯罪金額	
	案數	%	人數	%	金額	%
88	377	14.3	1,543	13.0	4,150,106,227	6.0
89	369	14.0	1,687	14.2	14,411,928,603	20.7
90	581	22.0	2,948	24.8	24,793,940,232	35.6
91	787	29.7	3,889	32.8	8,466,598,303	12.2
92	528	20.0	1,805	15.2	17,827,814,741	25.5
合計	2,642	100.0	11,872	100.0	69,650,298,106	100.0

資料來源：法務部調查局，2004，中華民國 92 年廉政工作年報，頁 56。

表 3.5 民國 88 至 92 年廉政類案件起訴資料統計表（以案件類別區分）

年別 類別	88		89		90		91		92		合計	
	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%	案數	%
公共工程	56	14.9	86	23.3	88	15.1	75	9.5	91	17.2	396	15.0
鉅額採購	12	3.2	6	1.6	17	2.9	24	3.0	19	3.6	78	3.0
工商登記	0	0.0	1	0.3	2	0.3	0	0.0	0	0.0	3	0.1
都市計畫	2	0.5	1	0.3	4	0.7	0	0.0	1	0.2	8	0.3
銀行放款	5	1.3	5	1.4	18	3.1	3	0.4	8	1.5	39	1.5
證券管理	0	0.0	0	0.0	1	0.2	0	0.0	0	0.0	1	0.0
監理	0	0.0	0	0.0	3	0.5	6	0.8	6	1.1	15	0.6
稅務	8	2.1	5	1.4	8	1.4	4	0.5	4	0.8	29	1.1
關務	5	1.3	5	1.4	4	0.7	3	0.4	3	0.6	20	0.8
警察	20	5.3	13	3.5	23	4.0	35	4.4	28	5.3	119	4.5
司法貪瀆	3	0.8	13	3.5	5	0.9	5	0.6	3	0.6	29	1.1
矯正	0	0.0	0	0.0	6	1.0	0	0.0	7	1.3	13	0.5
建管	12	3.2	17	4.6	7	1.2	10	1.3	17	3.2	63	2.4
地政	7	1.9	9	2.4	4	0.7	3	0.4	5	0.9	28	1.1
環保	23	6.1	18	4.9	23	4.0	17	2.2	12	2.3	93	3.5
醫療衛生	12	3.2	8	2.2	10	1.7	5	0.6	19	3.6	54	2.0
教育行政	11	2.9	6	1.6	11	1.9	9	1.1	20	3.8	57	2.2
公職人員賄選	39	10.3	10	2.7	67	11.5	425	54.0	78	14.8	619	23.4
農漁會賄選	1	0.3	1	0.3	88	15.1	10	1.3	3	0.6	103	3.9
司法詐欺	25	6.6	25	6.7	23	4.0	13	1.7	25	4.7	111	4.2
破壞國土	0	0.0	25	6.7	29	5.0	22	2.8	29	5.5	105	4.0
其他	136	36.1	115	31.2	140	24.1	118	15.0	150	28.4	659	24.8
合計	377	100.0	369	100.0	581	100.0	787	100.0	528	100.0	2,642	100.0

資料來源：法務部調查局，2004，中華民國 92 年廉政工作年報，頁 58。

二、違紀指標構面

從責任的觀點，一般公務人員所需承擔的責任主要有 2 種類型：法律責任和行政責任。法律責任係指公務人員違背法律明文規定所必須接受的法院制裁；行政責任係指公務人員之行為雖未及觸法的程度，但明顯違反公務倫理之要求，所需承受主管之懲處。舉例言之，根據行政院於民國 82 年 9 月 14 日所頒布之《端正政風行動方案》的

規定：「公務人員不得接受與其職務有利害關係者餽贈之財物或其他利益；對與其職務有關利害關係者之餽贈，應予拒絕或退還。」此方案另規定：「公務員就其親屬以外之他人對之所為餽贈，雖無職務上利害關係，其價值超過正常社交禮俗之標準者，應於受贈之日起3日內簽報其長官，並知會政風機構。」期能有效檢肅貪瀆、澄清吏治，使公務員不敢貪、不能貪、不願貪、不必貪，以維護絕大多數奉公守法公務員之榮譽與尊嚴，並提昇政府清廉形象。由表 3.6 所歸納的公務員犯罪原因可以發現，九成左右的公務員都是抱持僥倖的心理，犯罪案件尚且如此，以此僥倖心理從事違紀行為者恐怕亦不在少數。

表 3.6 歷年偵辦一般貪瀆案件涉案公務員犯罪原因比例統計表

	八十七年		八十八年		八十九年		九十年		九十一年	
	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%	人數	%
心存僥倖	383	85.30	377	87.47	335	88.62	804	91.99	385	89.95
誤蹈法網	30	6.68	34	7.89	27	7.14	61	6.98	15	3.50
受人牽累	17	3.79	5	1.16	8	2.12	2	0.23	12	2.80
生活不檢	7	1.56	8	1.86	7	1.85	3	0.34	11	2.57
環境逼迫	12	2.67	7	1.62	1	0.26	4	0.46	5	1.17
合計	449	100.0	431	100.0	378	100.0	874	100.0	428	100.0

資料來源：整理自法務部調查局，廉政工作年報（民 91 年與民 92）。

三、行賄指標構面

由收受者的角度觀察，公務人員的貪污行為可分為「素食者（grass-eaters）」和「肉食者（meat-eaters）」兩類，前者是被動地收受送上門來的賄賂規費，而不主動去「找財源」；後者是主動地在非法業者或民眾的身上找財路（王玉民，1993：53）。由餽贈者的角度觀察，一般的送禮可分為 2 種類型：一是親朋好友間的餽贈，一是公務往來上的餽贈。前者係基於各種節慶或習俗，相互贈送禮品，是相互關懷和情感交流的表現；後者通常是一方為了請求另一方協助處理

某件事情，或是為了取得相處上的特殊待遇，公權力經常成為送禮後的回饋，一旦公務人員接受了民眾任何形式的賄賂，即構成貪腐的行為。由此觀之，民眾或廠商與公務人員往來時行賄的普遍程度即是觀測政府機關廉潔與否的重要指標。

四、課責指標構面

如同前文所述，貪腐行為具有高度的隱密性，較其他犯罪行為更不易察覺，公務人員和民眾的舉發，成為重要的查辦線索來源。而從心理的角度，社會大眾及政府機關內部人員對貪瀆行為的漠視和容忍，是公務人員發生貪腐行為的溫床。相對地，若社會大眾或公務人員能夠發揮道德勇氣，敢於舉發不法貪瀆的行為，自能有效遏止貪腐行為的發生與蔓延。換言之，檢舉是民眾或機關內部人員向權責機關檢舉公務人員違反法律、濫用職權、怠忽職責、危害公共利益或謀取私人利益等行為。民眾或行政人員檢舉貪腐行為願意具名的比例愈高，表示他們對貪腐的危害有更深的認識，也表示他們對受理機關愈深具信任感，對肅貪工作亦愈深富信心，對肅貪業務的推展有極大的助益，長此以往，亦有助於反貪文化的形塑與生根。

根據台北市政府委託「台灣透明組織」於93年9月底所進行的民意調查，有六成五的台北市民表示若知道公務人員有貪污不法的行為時，願意出面檢舉，顯然大多數民眾不會坐視公務人員的貪污不法行為，對台北市政府積極肅貪應有正面的助益¹²。

¹² 請參閱「九十三年臺北市政府廉政問卷調查研究」報告書。

肆、影響面向

一、媒體報導指標構面

媒體可說是現代社會中最重要的資訊傳播工具，也是社會大眾獲取有關政府活動的重要管道來源。從溝通的效果來看，政府「做了什麼」雖然很重要，但是，社會大眾「看到什麼」更是決定政府績效評價的重要來源，而箇中的關鍵即在於傳播媒介如何報導。有關新聞的處理流程，包括二個決策點，一是要不要報導該則新聞，二是如何報導該則新聞。詳言之，當媒體主其事者決定不報導某項議題時，則該項議題受到社會大眾關注、甚至是公開討論的機會便大為降低；其次，媒體報導某項議題的篇幅、時間、用詞等，則會影響到社會大眾對該項議題的重視程度與評價高低。因此，蒐集媒體報導有關廉政新聞的則數與內容等數據，可以反映出該項議題受到社會重視的程度，也有助於瞭解貪腐問題的嚴重與否。

二、民意反應指標構面

從民主政治的觀點，政策的績效最終是反映在民眾的滿意程度，民眾的滿意程度愈高，表示政策愈能獲得民眾的肯定，反之，民眾的滿意程度沒有任何提升，甚至下滑時。所顯示的意涵是人民對政府廉能的信心不足。此外，人民作為政府機關的主要服務對象，平時與公務人員亦多有往來接觸的機會，自然對政府內部的貪腐與否有所瞭解，這也是政府機關經常利用民意調查方式，瞭解民眾對政府貪腐的觀感。舉例言之，根據法務部歷次所做廉政主觀評價調查指出，政府的廉政工作仍然需要再加強（表 3.7）。去（92）年行政院研考會的民調也顯示，民眾對廉政肅貪成果滿意度僅在五成上下（表 3.8）。這也顯示目前廉政肅貪工作，仍無法得到社會大眾的普遍認同，也未能符合人民對改革的殷切期望。

表 3.7 「台灣地區民眾對政府廉政主觀指標與廉政政策的評價」歷年評分表

	1997/07	1998/03	1998/07	1998/11	1999/03	2000/10	2001/03	2001/10
清廉總 體得分	45	45.1	45.6	44.3	46.1	46.6	45.8	45.3

資料來源：聯合報，2002/2/25，第 8 版。

表 3.8 民國 92 至 93 年行政院研考會有關掃除黑金之滿意度調查

日期	題目	非常滿意 還算滿意	不太滿意 一點也不滿意
民國 92 年 1 月 22 日	請問您對政府這一年來掃除黑金的表現滿不滿意？	55.4%	28.1%
民國 92 年 4 月 2 日	請問您對於政府最近一個月來掃除黑金的表現滿不滿意？	36.1%	30.3%
民國 92 年 5 月 14 日	請問您對政府這三年來掃除黑金的表現滿不滿意？	55.7%	30.1%
民國 92 年 7 月 25 日	請問您對政府這一年半來掃除黑金的表現滿不滿意？	51.7%	31.5%
民國 92 年 11 月 12 日	請問您對政府這三年半來掃除黑金的表現滿不滿意？	51.2%	31.7%
民國 93 年 1 月 14 日	請問您對政府這二年來掃除黑金的表現滿不滿意？	56.5%	26.3%

資料來源：行政院研考會，<http://www.rdec.gov.tw/home/survey.htm>。

第四章 專家學者座談與深度訪談結果分析

本研究完成第一階段的文獻蒐集與分析，從學理的觀點建構台北市政府廉政指標體系的初稿後，便進行第二階段的專家學者座談和深度訪談的工作。從方法論的觀點，運用專家學者座談之研究，所獲得結果之品質，取決於該小組成員的專業知能，是以，如何選擇符合資格的成員是其中的關鍵。此外，在小組討論進行過程中，亦應避免一人壟斷或主導整個團體意見之形成，導致其他成員放棄表達意見的機會，如此才能得到較為客觀而一致的結論。綜合此二點考量，本研究團隊一方面邀集台北市政府熟稔政風業務的相關人員和從事政府廉政相關研究的學者進行座談，聽取他們對廉政指標體系初稿的意見；另一方面，將政府人員與學者分開座談，以避免實務界或學術界的觀點歧異過大，難有討論的交集。由以下的座談結果分析亦可發現，二者的討論焦點各有不同，可收互補之效。

在深度訪談部分，係以企業部門中與政府互動較為頻繁的人士為訪談對象，其目的在於瞭解如何由外部的觀點來檢視政府的廉政程度，有哪些可供觀察的實質指標。本次深度訪談的對象含括律師、會計、建築、媒體等業界人士。以下各節依進行時間先後分為政府人員座談、企業界訪談和學者座談等三部分，綜合分析參與者的意見。

第一節 政府人員座談資料分析

本研究團隊於民國 93 年 11 月 11 日上午，邀集台北市政府各單位與政風業務相關之人員舉行座談，採取開放式的討論方式，不設定發言時間與次數，讓參與者有充分表達意見的機會，參與人員名單如表 4.1 所列。此次座談針對本研究所提出之台北市廉政指標體系初稿進行討論，並提供實務上的觀點與資料蒐集的可能性。座談會重點依指標的內涵及指標的測量方式摘要分析如下，詳細的座談紀錄請參見【附錄一】。

表 4.1 政府人員座談會與會人員名單（按姓氏筆劃排列）

姓名	單位	職稱	備註
王文清	臺北市政府政風處第一科	科長	
王紀祿	臺北市政府社會局政風室	專員	
王健敦	臺北市政府地政處政風室	專員	
李美鈴	臺北市政府主計處	科員	
邢斯坦	臺北市政府研究發展考核委員會	研究員	
邱美珠	臺北市政府主計處	專員	
洪永泰	臺灣大學政治學系	教授	本計畫主持人
張釗嘉	臺北市政府研究發展考核委員會	主任秘書	
莊文忠	世新大學行政管理學系	助理教授	本計畫研究員
陳俊明	世新大學行政管理學系	副教授	本計畫協同主持人
馮俊雷	臺北市政府政風處第二科	專員	
黃兆祥	臺北市政府政風處第三科	專員	
溫新琳	臺北市政府政風處	處長	
董文宗	臺北市政府捷運局機電處政風室	主任	
廖洲棚	臺北市政府研究發展考核委員會	聘用企劃師	
劉廣基	臺北市政府政風處第三科	科長	
潘國光	臺北市政府建設局政風室	主任	
蔡國山	臺北市政府政風處第三科	股長	
龍韋良	世新大學行政管理研究所	碩士研究生	本計畫研究助理
蘇毓昌	暨南大學公共行政與政策研究所	碩士研究生	本計畫研究助理

一、有關廉政指標體系的內涵

主要的討論重點包括以下幾項，與其相關的發言附列於後：

(一) 廉政指標體系係結合客觀指標與主觀指標所建構而成的綜合性指標

1. 主觀指標的部分已經告一個段落，客觀指標的部分從一開始做就累積到現在，初步結果大概建制完成，但是今天這個會基本上還是算在內部意見徵詢，因為我們是從政府裡面開始做起。我們做完以後會開始進行外部，會有律師、會計師、記帳業者、新聞記者、學者等加入。接下來一直修正、輸入，最後會有一個總體客觀指標與總體主觀指標，然後再看它們之間的關係。(洪計畫主持人永泰)
2. 廉政對公務人員來講可能是一個規範、標準與態度的問題，比較會受人質疑。另外，我的看法是這個案子可從主觀與客觀做一區分，主觀是我們所想像，客觀是事實，而且是已經發生的事實。在主觀方面可分內部與外部，所謂內部就是針對股長或科長級或是辦業務的人員進行調查，它可以提供並補足指標項目不足之處，同時指出一些問題的重點所在。此外，也可以針對外部包括市民，或其他較常接觸的技師、律師、會計師等等進行意見調查，這就會涉及到抽樣的問題。在事實的部分我覺得也有內、外部之分，所謂外部就市府外，例如監察院的糾舉，可以以內部所送出的比例，拿來做一些比較。另外，我覺得內外部一定有一些落差存在，例如市民為何會對台北市政府誤會，可能是他們不了解行政流程與法規規範，與其想像不一樣，這些差距原因包括資訊是否公開，因大部分之誤會來自於不清楚。例如民眾對一案件已經

燃眉之急，卻還在蓋章，3、5天才給民眾回報，民眾當然會有所抱怨。(邢研究員斯坦)

(二) 首長廉政支持度與制度規範是推展廉政工作的重要因素，應納入廉政指標體系之內

- 1.投入的部分有3個次指標，包括計畫、預算以及人力，這3個指標都可看出機關對於廉政工作的重視度。但是其實機關對於廉政工作的重視度，在實務經驗上來講，首長的支持度是非常重要的，可是這個部分很難看出。舉個例子，如果機關首長非常支持政風業務，像市長，他不但會要求行政責任的追究，甚至會提出外在無法看出的東西，例如：市長創造了一個新名詞叫做「行政肅貪」，他認為一個貪瀆案件成立以後，移送法辦，等到被判刑要好多好多年，可是一個貪瀆案的構成其實會有行政違規的行為在內，所以他要求只要移送就要檢討行政責任；另外還有所謂的「調整職務」，他認為不適當就先行調整職務，這個比例也可看做是機關首長支持的程度。(劉科長廣基)
- 2.在投入的部分應該要加入機關首長的支持，根據這個說法，可以加入一個機關首長讓案件成案件數的指標。比如說：政風處所簽出的案子傳到局處首長這邊，讓它可以繼續往下走，成為移送的依據，當然這會牽涉各單位內部的問題，是否願意讓首長曾經擋下案子的事件曝光？問題就在這裡。(陳計畫協同主持人俊明)
- 3.這一個架構讓我聯想到一個問題，也就是制度的因素沒有在指標中列出來，我們列出很多活動的因子，但是我們的法規制度，也就是外在的客觀環境沒有規範到這些行為的話，民眾雖然感受到這是一個很嚴重的貪瀆行為，但是實際上對於法律上的課責，或

是對於行為人的約束力幾乎沒有。比方說，台灣高鐵原本是BOT的案子，轉變到現在政府幾百億的投入，可是這中間沒有任何一個行動者，被認為有貪瀆的因素，但是對於民眾的觀感來說，會認為這個案子是相當有問題的，因此建議在整體構面加入一個客觀環境的因素，其中包括次項目：制度規範嚴整性、行政法規的規定、契約規範嚴整性等，從現有設立的契約中對於防弊的措施可看出契約的規範是否夠嚴整。(研考會廖洲棚)

(三) 現有廉政指標的定義不明，與實務上的認知和分類有所不符

- 1.以機關來講，政風業務並沒有明確分項到那麼細，這邊的指標有防貪與肅貪，是不是只有界定這兩個？在單位來講，可能還有一些教育人員訓練，或是一些講習，這些業務該歸類何處？預算層面來說，除政風處外，其他次級單位除非強制去界定機關所辦的預算就歸成這三類，否則，讓各單位來界定或處理可能會比較模糊。(邱專員美珠)
- 2.從廉政指標建構的參考資料裡面，第二點寫說反貪法制訓練的時數等，是蠻客觀的數據，可是政風人員所接觸的，其實有一些是比較主觀的指標，比如說機關行政裁量權的大小，或機關與民政接觸的頻繁度，這個數據很主觀，不知道能不能將這些數據做量化處理。(王專員健敦)
- 3.市政府裡面有一個分層負責明細表，有規定各層級首長授權處理的範圍，比如在政風處裡面，查辦的案件，什麼是科長決行，什麼是處長決行，什麼是市長要看的，不過不知件數有沒有統計。另外，與民眾接觸的頻繁度或可從申訴管道或市長信箱看出。(溫處長新琳)

(四) 現有廉政指標的涵蓋面不足，應增加關聯性較強的指標

- 1.在實務方面，以工程為例，像是付款的速度或付款的天數這部分會不會耽擱到，或許可以參考。(馮專員俊雷)
- 2.公款支付的方式一種是集中支付，另一種是非集中支付，像自來水事業處是開支票，這些單位的 5 日付款就不是我們所能看見的，有一些大廠商的請款因額度較高，大約是超過 50 萬，有規定在相關的備註欄註明發票、發票號碼、日期、金額，可是因為從開發票到集中處送件等過程還會耽擱一些時間，所以可能多少都會延誤。(邱專員美珠)
- 3.有些指標可能與廉政指標沒有太大的關聯性，例如部分政風預算、政風人員反貪污訓練與反貪污訓練時數似乎沒什麼關聯；關於申訴案件，台北市政府各機關接受有關政風案件的申訴案件不限於政風案件；台北市政府舉辦反貪腐活動的次數與廉政指標似乎也沒有多大的關聯。有些指標則是加入的，例如公文的處理，一般案件的申訴等都可列入考慮；此外，像辦事效率、服務態度可引申出一些數據，將來可做為另一個指標的建立。(王科長文清)
- 4.首先，公共工程的執行力與變更設計方面倒是可以做為參考的指標。第二，關於機關的透明度與行政程序的簡化，依我個人看法，廉政指標占較重的比例，以環保局的案件為例，業者送了申請的資料，必須經過承辦人再送到審查委員會，再根據送審的資料裁定合不合格，在審定過程中可能少了一樣附件而變不合格，重新再提委員會。甚至裡面還有垃圾車要停垃圾車地點之證明，這是相當不合理的，這是交通的事情何以會在環保裡面來審查，當業者再次送件需看委員是否來的齊，承辦人員能否及時送件，這可

能得花費 1 個月或 2 個月，故後來與業務單位協調，已送件的方式送審而不召開審查會，另外也把垃圾車停車地點證明取消，因為有些在山坡上根本無這些地點，所以它的簡化程度與透明度是比較重要的。第三，有關於貪污狀況，員工的教育與生活水平是很重要的依據，生活水平較低的員工，可能因為對法律常識較不認識，而盜賣一些廢棄物資源回收物，跟他說明也沒有用。（董主任文宗）

5.建設局的部分有點像建管處，類似的違建型態很多，比較會有問題的部分，包括人情的壓力、制度上的改變及民眾僥倖的心態，都是有所關聯的，另外市場管理處的管理也是，例如攤販、攤租的問題。現在有農業證的申請，可以自己去做辦理，它可以代表一種透明度，而有很多的事情是政風單位無法去做專業的認定，但是像農業證明自辦的情形增加，便可去做了解。（潘主任國光）

二、有關廉政指標體系的測量方式

主要的討論重點包括以下幾項，與其相關的發言附列於後：

（一）廉政指標體系的測量需要蒐集跨時間（如不同年度）或跨地域（如不同地區）的資料，才具有比較的意義

1.因為這個計畫只有台北市，而且只有一次調查，也就是指標的資料可能只是 1 年，譬如說是 2003 年或是 2004 年，如果有例如 1995 到 2002 年的資料，就可以進行很多的分析，例如可以測試指標的敏感度，或者是信度、效度，或者以橫跨縣市的方式，就是除了台北市以外有高雄、台中等各式各樣地方，有很多的樣本點以及大量的資料，即使都是 2002 年也沒關係，也可以蒐集 5 個都

會區，甚至有韓國、東京等類似地點。但是目前為止，很有可能只有一個都市、一個年度，所以現在幾乎全部要靠專業的投入，只能憑理論去想，判斷說它應該如何。(洪計畫主持人永泰)

(二) 廉政指標體系的測量應該考量現行的作法

- 1.政風人員大部分都會觀測到有沒有違法的問題，但是前題是如果制度的規範本身就不夠嚴謹，因此也無法觀測到這些問題，我建議在時間壓力下，是否能從現有的，比方從一些重大採購案件的金額數，設定一定的範圍，訪問其承辦人員最擔心的是什麼問題，如此人數會比較小、精確性較高，而平均的結果也不是只有政風人員的單一觀點。(廖聘用企劃師洲棚)
- 2.有關投入政風業務的預算、決算數來講，由於都受限於機關的預算總額之下，因此一般行政支出的增加是相當困難的，甚至只要你目前的預算可以保住的話，已經不錯了，幾乎都是打折。另外一個思考方向是說，是不是在預算之外各政風單位由首長支持的，占預算外的投入金額是多少，用這一個比例來算，可能會有一個指標出現，就是說各機關對於政風工作的投入，不在看預算內，而是看預算外的部分。(董主任文宗)
- 3.在決算方面表達的是一個總體的數字，最多是到工作計畫，一般各單位的政風業務和政風處裡面不同的是，政風處裡面可看出一個獨立、整體性，而各單位來講，有涉及到分支計畫，但在決算數方面是整體表達，除非各別的去調查數據，不然無法區分出來。(邱專員美珠)
- 4.以預算的層面來說，可分為單位預算、附屬單位預算、特別預算，以特別預算捷運來說，若以所說指標的計算是預算占總預算的比

例，但因為總預算主要是由單位預算部分彙編而成的，因此會失算附屬單位預算、特別預算。再者，附屬單位預算來看，在政風業務所占的比例會大於單位預算，因為附屬單位預算大的單位較多，像是自來水事業處、教育局本局及其所屬的學校，若以決算來看也只是界定到某一部分。(邱專員美珠)

- 5.在決算的部分，目前只有單位預算、附屬單位預算在年度終了有編決算報告，捷運局的特別預算，必需要到捷運工程完竣以後，或是特別預算時效終了以後，才會編決算報告，因此這邊要去算政風業務占決算的比例可能也會有問題。(邱專員美珠)

(三) 部分指標測量所得的數據意義不大，無法有效衡量廉政程度

- 1.有關案件的起訴，目前有一個趨勢是，對於案件的起訴是行政部門目前比較不能掌控的，以我辦理過的案件為例，目前在地檢署的都有超過1年尚未起訴，並不是說這個案件在辦理過程中不嚴謹，而是我們無法掌握檢察官會何時起訴，若以這方面做一個指標將不會有意義。(董主任文宗)
- 2.有關肅貪業務經費的總額跟比例的部分，一般單位對於肅貪比較敏感，所產生的原因不外乎加班，交通費用，了不起就像製造器材沖洗照片的費用，大部分都會請業務單位來支援經費，但也可能會動用經費，但這部分的經費占我們預算比率非常的低，而且有些機關預算很少，所以在這方面也要稍微注意。(馮專員俊雷)

三、其他意見

在座談過程中，與會人員提及一些與廉政指標體系的內涵或測量雖無直接關聯性，但頗具參考價值的意見，將其整理如下：

- 1.工程單位一個月分兩次計價，每個月的 1 號或 15 號，後來制度上便規定了計價後 5 日內付款，沒有付款追究何原因，這便等於是一種行政效率的提升，這在我們內部控制有查核機制，所以如果廠商知道發票開出後 5 日內必須付款，就可以避免一些弊端，這方面的流程公開與簡化極為重要。(溫處長新琳)
- 2.殯葬的紅包文化，由於是中國五千年的傳統，會給殯葬人員一個紅包去霉氣，這是無法避免的，但相信經過台北市政府透過監視系統及整頓之後，應該不至於有員工會不送紅包辦事態度就比較差，但是私底下似乎還無法有效防範。殯葬人員由於教育水準較低，或是因為生活水平較低而需要收紅包，這是值得去觀察的。
(王專員紀祿)
- 3.現在的政府強調的是興利重於防弊，不能再將自己當衙門，我們一直強調企業型政府，好歹時代在進步，企業的精神應該帶進來。另外，誤會來自於不了解，因為所有的幕僚機關的最終價值在於順利推動業務，如果業務無法順利推動，我們的產出一文不值。故可利用新觀念方法與統計數據，比我們提升費用更有幫助，也可減少機關彼此對立。(邢研究員斯坦)

基於報告篇幅限制的考量，政府人員座談所獲得之意見，與實務界人士訪談所得之意見合併分析之，其結果如下一節所述。

第二節 企業界人士訪談資料分析

本研究完成第二階段中有關台北市政府機關內部人員的意見徵詢後，一方面將政府人員的實務見解反映在廉政指標體系之上，針對廉政指標體系的結構重做調整；另一方面則以此一架構作為深度訪談與學者座談的基礎，繼續進行實務與學理的對話。根據過去的研究經驗發現，不同立場的人對相同的事物會因為觀察的角度不同而有不一樣的看法。換言之，政府機關內部員工的看法與政府外部顧客（如民眾、廠商）在角色扮演上，一為服務的提供者或管制的執行者，一為服務的接受者或被管制的對象，在立場有所不同，可能對廉政指標體系自然會有不同的思考方向。因此，為求廉政指標體系建構的周延，得到較為客觀的結論，本研究乃進行與企業界人士訪談的工作。

本研究團隊於民國 93 年 11 月中旬至 11 月底，親自訪談數位與政府機關往來較為密切之企業界人士，其名單如表 4.2 所列。針對本研究所提出之台北市廉政指標體系初稿提供意見，並提供實務上的觀點與資料蒐集的可能性。由於訪談的主題較具敏感性，基於尊重受訪對象的個人權益，僅摘錄其意見，不便提供詳細的訪談紀錄。

表 4.2 企業界訪談人員名單

姓名	職業背景	職稱	備註
受訪者 A	建築業	副總經理	從業 30 年
受訪者 B	會計業	會計師	
受訪者 C	會計業	會計師	
受訪者 D	記帳業	負責人	
受訪者 E	律師業	律師	
受訪者 F	新聞業	記者	

註：由於訪談主題與內容較為敏感，基於尊重受訪者的個人隱私權，受訪者姓名以英文字母代表。

一、有關廉政指標體系的內涵

主要的訪談重點包括以下幾項，與其相關的發言附列於後：

(一) 資訊透明化與公開化程度是觀察政府廉潔程度的重要面向

1. 政府資訊的不公開與不透明是一個很嚴重的問題。這個部分常常被變相操作，比方說需要 1 年的籌備才有辦法去招標的計畫，公告時間卻只有 1 個月，明顯圖利特定廠商。以國際市場的一個投資案舉例來說，它要公開的 2 年之前，裡面的長官就開始跟財團醞釀，2 年後要公布一個計畫，這個計畫 1 個月之內就要來投標，但籌備兩年的東西任何人不可能在 1 個月之內達到其要求的水準，因此這種獨占式的都是暴利，比如說台灣只有 2 家參加競標，哪一個拿到就一輩子靠這個就好。問題是若沒有 2 年前沒有和這些主管、幹部參與往來，他怎麼把這些消息告訴你，因為消息是封鎖的，外界不知道這個消息。若沒有事先知道，不可能知道未來 2 年後所公布的計畫，等到公布後才去買土地根本就買不到。

(受訪者 A)

2. 內線的問題也該重視，例如招標公告的時間過短與過晚，一般民眾或公司實在難以如期完成要求，故得標者極可能有內線的資訊。另外，政府在相關法規的執行上也有待加強，例如證券交易法的內線交易，有幾個人曾經被辦過？(受訪者 B)

3. 國稅局與政風處二者的資訊未有交流，尤其是國稅局中關於財產的資訊，若不能提供政風處，則政風處如何以相關資料強化其執行？雖然財政部要求財政資訊保密，但是也要斟酌提供，以利政風單位偵辦。即使首長支持政風人員，但政風人員會遭到機關內部人員的排擠與拒斥，難以取得內部的資訊，所以首長若要強化

風紀的維護，應該全力支持政風人員，讓機關成員了解政風人員是如何受到首長的重視。(受訪者 B)

(二) 行政裁量權的大小和行使方式不但影響人民的權益，且可能產生風紀問題

1. 第一是裁量權的部分，行政裁量權越大者，其風紀越可議。其次，政府機關法規過多，應該要簡化。另外，有部分法規只對內發布卻不對外公布，造成民眾因不知法規變更而發生問題。第三是聯合審查的過程中，若中途被退件，則前面的批准也通通沒有用，若再重新接受審查的話會延宕更多時間，故審查機關應該公開完整的法規資訊，讓民眾充分了解，至於審查結果也應該及早通知辦理人。第四，相關的官員其對待不同民眾應該要求一致，不應該因為人際關係的不同而給予特別便利的服務或特別刁難。(受訪者 B)
2. 我認為最應該注意的機關是城鄉局(縣)與都發局(市)這一類，由於其裁量權太大，最易產生弊端。(受訪者 B)

(三) 現有廉政指標仍有不當之處，應有所增刪

1. 有一個能夠判斷機關是否容易貪腐的訣竅，就是在接觸民眾或公司的機關中，其接受呈辦案件的情形是否採取隨機的方式(例如抽號碼牌)? 此法可避免與減少特定人士與特定公務員勾結的機會；若未採用此法的基層服務機關，則有勾結之嫌疑與可能性。(受訪者 B)
2. 首長的清廉度更加重要，因為上樑不正下樑歪。(受訪者 D)
3. 在我與公家機關接觸的經驗中，公務員有時讓我感覺不是很好，例如公務員的放假率太高，常常找不到人、約定服務的日期也常

在數天之後，很沒有效率、吃飯的情形也過於頻繁，應該要求公務員詳實登記其受饋贈的紀錄，以及飯局的次數。(受訪者 D)

- 4.起訴係司法機關的權限，並不屬於台北市政府的職權範圍，應以移送取代起訴較為妥適。另外，有關司法詐欺案件的處理亦非台北市政府的權責，應予以刪除較為合理。(受訪者 E)

二、其他意見

在訪談過程中，受訪人員提及一些與廉政指標體系的內涵或測量雖無直接關聯性，但頗具參考價值的意見，將其整理如下：

- 1.我的建議是政府的任何一個想法都要上網公開，結合搜尋網站，讓大家知道政府在做什麼，在形成階段就已經知道，讓大家都適時的投入，尤其在關鍵的形成階段，吸收各界的意見，這個階段牽涉方向的問題，方向最重要，若方向錯誤的話，問題就會產生。(受訪者 A)
- 2.法定回扣雖然是法律所明定，卻是一個非必要性的支出，而且預算花的都是納稅人的錢，不應該提供回扣，讓個人獨享，全民付費。在投標時，官員也會提高底價，以其與實際價格的差價做為回扣，必須注意相關的情形。基於上述種種情形，政府有必要設立一個調查貪腐或風紀的機制，而且其地位一定要超然。(受訪者 B)
- 3.在稅務的部分，營利事業所得稅與綜合所得稅的部分比較會有問題；另外，對於公司的員工薪資清冊、稅收的相關資料、以及複查資料，這些部分都涉及到財產或稅收的相關記錄，政府的廉政調查應該從這部分深入著手才能收到最佳效果。(受訪者 B)
- 4.公務員應該要有利益迴避的觀念。就我個人的經驗，公務員抽暗

股的情形很多，吃飯、喝酒已經是很基本的。在執行方面上，政府在辦理貪腐工作或執行相關執務的時候應該平等對待所有人，不該有特別嚴厲或窮追猛打的情形，要依法行政，該如何執行就如何執行，例如黃任中案，其實不該有如此遭遇，政府辦的過重了。(受訪者 B)

4. 普遍看來，業務外包給私部門執行通常會有較好的績效，故政風單位的調查業務應該外包，例如外包給狗仔隊，才能提升政風業務的行政效率。另外，政府與企業也常常發生契約上的糾紛，例如公司完成契約內容，但是卻因為官員以公司不合契約規定而引發訴訟，在這裡需要注意的是其中關於訴訟的追索期與訴訟案件次數，其中可能隱含官員走法律的漏洞。(受訪者 D)

綜合上一節有關政府人員的座談意見與企業界人士的訪談意見，本研究針對廉政指標體系再次進行部分的增修，其架構如圖 4.1 所示，各個指標構面所轄的測量指標則如【附錄五】所列。以下就新增指標構面的內涵作一補充敘述。

一、法規制度

隨著政府職能不斷地增長，管轄範圍與權責規模亦有所擴張，行政法規自亦是日趨繁複，一旦法規的修訂過於緩慢，可能出現法令規定落伍或法規付諸闕如的窘境，法規與現實脫節的後果是機關權責的劃分不清和行政裁量的空間加大，給予公務人員從中上下其手的機會，貪腐的行為極易由然而生。因此，廉政相關法規制度的訂定與修訂可以反映出政府對貪腐行為防之在前、懲之在後的積極程度，自然有助於廉政風氣的提升。

二、行政透明

民主是一種全民參與的制度設計，必要的配套機制之一即是政府活動資訊的公開透明化。因此，在反貪腐活動的參與方面，政府必須將行政流程攤在陽光之下，讓人民有瞭解的機會，也才能進一步有檢驗和監督的可能，如此，某種程度上能夠消除貪腐行為的發生。Vishwanath & Kaufmann (1999) 指出，所謂的「透明度」應該包含三個要素：(一) 資訊必須是每個人都可以平等地取得的、(二) 資訊必須是有意義的及 (三) 資訊必須是品質佳的、可靠的、及時的、公正的、一致的、以及用簡單清晰的方式呈現。要言之，弊端或貪腐最常藏匿在不公開、不透明、流程複雜、不便民的業務之中，因此，若業務能夠朝向公開、透明、簡單和便民的方向發展，自然能夠杜絕貪腐的情事發生。

三、首長廉政支持度

機關首長的個人操守固然是影響組織貪腐與否的重要因素，上樑不正而欲求下樑正，有如緣木求魚般地困難，更遑論及消除貪腐弊端。不過，另一個更為重要的因素厥為機關首長對掃除貪腐的決心，亦即對部屬推動廉政工作的支持程度。首長的支持度愈高，則部屬在業務推動上愈能獲得行政資源上的奧援；反之，當首長的支持度不足時，部屬難有發揮的空間，工作士氣亦會受到感染。有關此一構面的指標測量，可能的方式是針對台北市政府的政風人員或公務人員進行內部意見調查，範圍包括最低的承辦人員到最高主管，從這方面著手可以瞭解機關首長對廉政工作的支持程度。

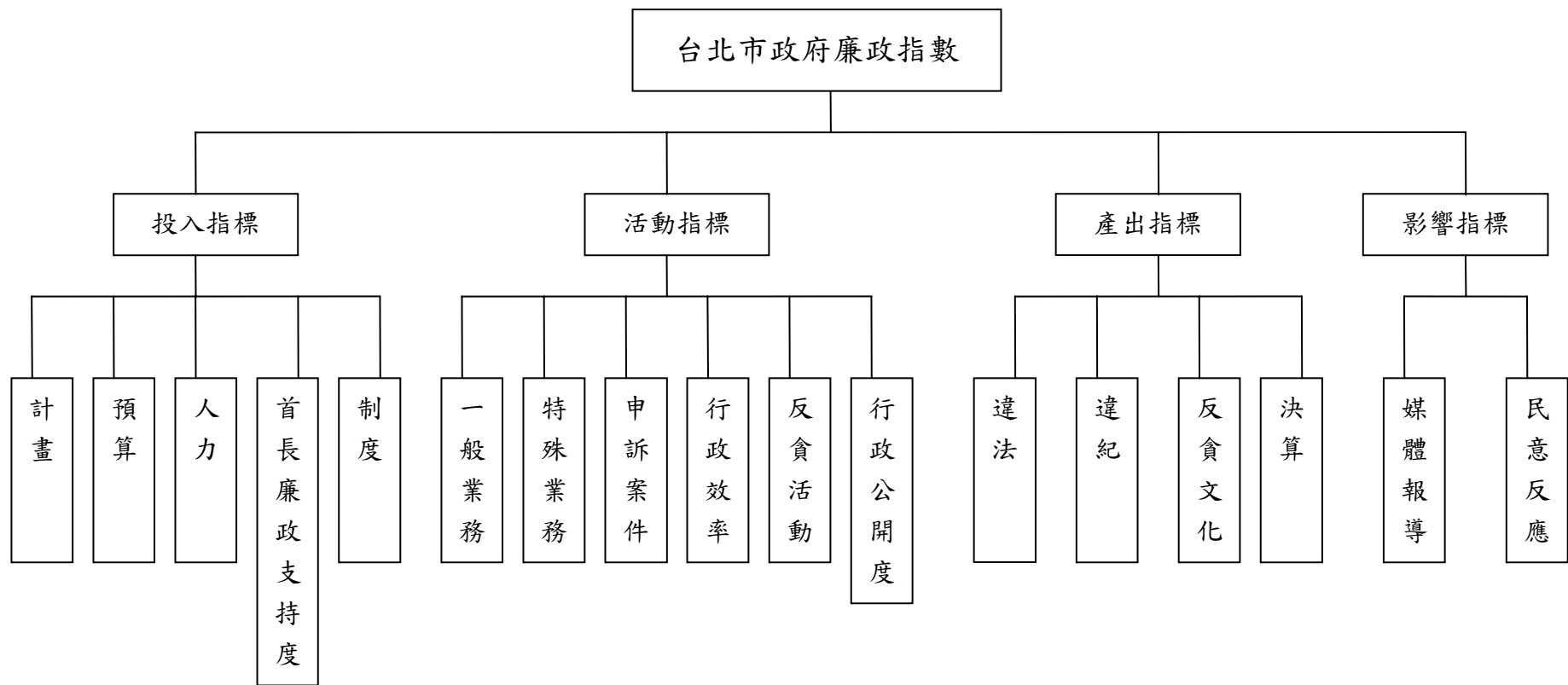


圖 4.1 台北市政府廉政指標體系修正稿

第三節 學者座談資料分析

本研究在蒐集有關政府人員與企業界人士的意見後，做為修正台北市廉政指標體系的參考。如同第三章第三節所述，本研究係以台北市政府活動的不同階段（投入、過程、產出和影響）為時間軸，蒐集台北市政府各個單位與廉政有關之指標資訊，據此建構出台北市政府整體廉政指標體系。然而，各項指標的重要性無法由數據直接逕予判斷，替代做法之一係由學者依據其學理與專業的素養，提供可資參考的意見。是以，本研究接續著手進行第3階段的學者座談工作。如同前文所提，學者座談所獲得結果之品質，取決於該參與成員的專業知能，是以，本研究團隊特別邀集學界鑽研廉政議題的學者進行座談，分別於民國93年11月18日和11月20日進行2個場次的座談，二個場次的參與人員名單如表4.3所列。針對本研究所提出之台北市廉政指標體系修正稿進行討論，並提供學理上的觀點與指標權重的建議。二場座談會重點依指標的內涵及指標的測量方式，合併摘要整理如下，詳細的座談紀錄請參見【附錄二及附錄三】。

表 4.3 第一次學者座談會（按姓氏筆劃排序）

姓名	單位	職稱	備註
林嘉隆	台灣透明組織	辦公室主任	本計畫研究員
金士先	世新大學法律學系	兼任講師	
洪永泰	臺灣大學政治學系	教授	本計畫主持人
莊文忠	世新大學行政管理學系	助理教授	本計畫研究員
陳俊明	世新大學行政管理學系	副教授	本計畫協同主持人
陳敦源	政治大學公共行政學系	副教授	
黃東益	世新大學行政管理學系	副教授	
葉一璋	世新大學行政管理學系	助理教授	
劉坤億	台北大學公共行政暨政策學系	助理教授	
龍韋良	世新大學行政管理研究所	碩士研究生	本計畫研究助理
蘇毓昌	暨南大學公共行政與政策研究所	碩士研究生	本計畫研究助理

表 4.4 第二次學者座談會（按姓氏筆劃排序）

姓名	單位	職稱	備註
余致力	世新大學行政管理學系	教授兼主任	本計畫協同主持人
林照真	世新大學傳播研究所	博士研究生	
林嘉隆	台灣透明組織	辦公室主任	本計畫研究員
洪永泰	臺灣大學政治學系	教授	本計畫主持人
莊文忠	世新大學行政管理學系	助理教授	本計畫研究員
陳新民	中央研究院	研究員	
黃榮護	世新大學行政管理學系	副教授	
蔡秀涓*	東吳大學政治系	助理教授	
楊永年*	警察大學行政管理系	教授	
龍韋良	世新大學行政管理研究所	碩士研究生	本計畫研究助理
謝立功	警察大學國境警察學系	教授兼主任	

*座談會當天不克出席，改提書面意見。

一、有關廉政指標體系的內涵

主要的討論重點包括以下幾項，與其相關的發言附列於後：

（一）廉政指標的建立涉及到價值判斷的問題，應先釐清各項指標所指涉的意義範圍

- 1.政務工作主要是指它的程序，因為我看統計數據中，有 5 項其中 4 項是指施政計畫落後、件數比例、或是接觸比例，還有專案計畫落後，那是不是落後就代表比較廉潔，落後可能是有問題，這其實是怪怪的，弄成指標就很沒有人性，在實務上是這樣子，因為他落後所以中間可能會有問題，比如說他要落後通常會延期，跟公家機關作一些 argument 他才有辦法去最後結案或什麼，所以計畫落後，中間可能就有上下其手的機會。（莊計畫研究員文忠）
- 2.所謂的履約行為，像在政府機關，就是說驗收已經完畢才可以撥款。它的程序條件是廠商報完工，由使用單位先去初驗，初驗完若沒問題會排時間做複驗，那排時間進來複驗的就包括政風單

位、會計單位，使用單位，如果他是統一招標單位的話，還有所謂的工程管理單位會進來，複驗完畢後，在所有應該複驗的項目都確認了，才會由使用單位去辦理請款，才會做付款。(金講師士先)

3.政府的措施是防貪、肅貪還是反貪，我覺得之間有灰色地帶，這一點應該要請委託單位說清楚，所以我想還是不要受到這些框架約束應該會比較好。(陳研究員新民)

4.何為防貪？何為反貪？這兩點的定義，肅貪我們曉得是在偵辦，但另外兩者的界定為何？是需要定義清楚的地方。(謝教授兼主任立功)

5.現在講廉政工作已經是約定成俗。防貪指的是流程再造就是政府再造，反貪就是教育宣導，肅貪就是查紀，所以大致上分這3塊，因為法務部從開始推廉政公署以來一直主張廉政不是只有肅貪，這個觀念是要建立的，國際上文獻所談的廉政工作一定是這3塊，但很多人分不清楚這三者的區別。台北市有做財產申報、利益迴避的做法，這個是屬於防貪的部分。教育宣導、開研討會是反貪的部分。查紀的是肅貪的部分。(余計畫協同主持人致力)

6.所闡述的指標中有課責，就是包含民眾舉發的件數，這會牽涉到投入指標的制度，像是廉政公署在香港每一個區域都有辦公室，辦公室中有一間間隔音獨立的投訴中心，以便民眾能隨時的去投訴、舉發，廉政公署官方所舉發的件數較少，多數是來自於民眾的舉發，幾乎已經超過了百分之五十。(黃副教授榮護)

(二) 廉政指標體系的完整性見仁見智，各有不同的看法

1.政府外包的部分越來越多，預算如果帶有大量的委外就會有問

題，而且現在很有趣的一個現象是，很多機關在執行的計畫，不是機關本身的計畫，而是接受其他機關的委託計畫來執行，像農委會、研考會、教育部、國科會，像我們也是，我們現在的預算本身 9 億，從國科會拿到的預算 19 億，所以會有這樣的現象，地方政府是比較少見到這樣的問題，可是我覺得因為少見這樣的問題，地方政府的預算就比較 solid，所以不把預算因素放進來跑會有點失真。在地方政府來看，如果把預算納進來跑的時候，計畫、人力也都差不多了。(金講師士先)

2. 前面 3 大區塊不是相當的精確或是可操作的話，建議廉政指標不需要太複雜。另外，行政效率和申訴案件是不是能夠刪除。假如真的要的話，我覺得把申訴案件放在違法產出指標裡面。另外，我也覺得將行政效率刪除，因為行政效率是個大案子，而政府機關所提供的資訊也很難說對與不對，所以我覺得這點應該要考慮一下。政務公開度其實和陽光法案、迴避原則都有點關係，但是我覺得除非涉及到財產申報，否則一般行政流程的公開與否涉及到一般政治的公開，實際上和廉政沒有太大的關聯，但是行政流程是有關聯的，所以行政流程公開是可以用指標，但是一般政務公開應該要某一程度限制。(陳研究員新民)

3. 建議決算的部分刪除，因為決算金額對於肅貪沒有太大的影響。

(陳研究員新民) 決算數與預算數是否只要選 1 個就好？雖然這兩項的實質內涵不同，但是總體的標準我覺得實在是太多了。(蔡秀涓教授)

(三) 部分廉政指標的屬性歸類不當，有調整的空間

1. 以現在看來，有些項目所放的位置不對，本來應該要考慮大項，

但是底下的子項又會影響到大項的百分比。像是舉發我覺得也不適合放在課責之下，最後九和十的審計單位所查出的經費應該不算是課責的問題，現在查出來的不是違法就是違紀，所以有些子項若是刪除，剩下的則不多了，所以很多需要再做檢討。第二問題，成案的話就是違法違紀，基本上也是歸在其他的項目。（謝教授兼主任立功）

2.剛所提到課責這兩個字是法律上常用的用語，所以說課責包括了審計的金額總額、貪污金額比例，這方面是否在課責中保留一些就好，我認為比較重要的是舉發和具名舉發，即為檢舉案件數、涉及人員有多少，我認為這兩個就可以了，金額比例、浮報是可以不需要的，但一年有多少檢舉案件最重要，每一年香港和澳門的年報都會有檢舉、結果、成案、被起訴人數的數量，這幾個數據是一定要有的，所以我認為課責應該要放在違反法紀的部分。法律責任，因為即使是行政處罰也是法律責任，而非刑罰責任；不是刑法上的責任，而是公務員法上的責任，所以將課責移至違反法紀的地方。（陳研究員新民）

（四）現有廉政指標的涵蓋面不足，應增加關聯性較強的指標

1.關於影響方面，這些媒體的報導或是市政府的清廉，是不是可以增加1項台北市議員在選舉時，對於廉政方面的強調度。也就是台北市議員在上次選舉時，有多少議員候選人把廉政列入其最重要政見之一的人數有多少，另外市議員當選人有多少以廉政做為政見，我想這可以看出一些效果。比如說有某個當選的議員主要的政見是反貪。（陳研究員新民）

2.首長廉政支持度，但也可廣泛的說是政務領導支持度，也就是除

了民選的首長，在加上任命的一級主管，另外在加入民意機構的關切度，意思就是指民意機關對於廉政的關切、政見以及質詢，所以能夠算是投入。至於產出的部分，前面 1.1 到 1.6 不是違法違紀，應該是廉政的風氣及文化，有沒有弊端揭發的道德及勇氣、檢舉的意願...等等，這些其實是整個公民的廉政文化，反貪腐的宣導主要目的就是在於這方面。(余計畫協同主持人致力)

3.各面向的指標中，有些似乎與廉政的內涵連結度不夠，也就是說可能不是一個有效的廉政指標，尤其是特殊業務、行政效率和行政公開度 3 個部分，其他部分也有一些。(蔡秀涓教授)

4.這些指標都算是廉政的落後指標，如果可以增加一些領先指標應該會更完整。(蔡秀涓教授)

5.我覺得指標已經很完整，如果能增加民眾的看法、特定利益團體（如被政府規範的 8 大行業）等，都可以是指標。再者，除了這些以外，政治文化也是重要指標，不一定指市政府，而是整個政治文化生態，例如陳進祺被槍殺案，多少與廉政議題有關。第三，查處貪瀆案件多，只能說查處較努力，不見得文化上較健全。這點亦必須注意。(楊永年教授)

二、有關廉政指標體系的測量方式

主要的討論重點包括以下幾項，與其相關的發言附列於後：

(一) 現有廉政指標的因果關聯性較為薄弱，實際測量後可能產生難以解釋的結果

1.理論上，Y 的出現，如果只有前面這些變項，誤差會比較大，也就是人民在做這個反應的時候，可能百分之七八十不是靠這些東

西。因此理論上的連結有點薄弱，所以如何去處理這麼大的資料，裡面有一些客觀指標是無法去解釋的。(陳副教授敦源)

2.如果真的有資料的話，譬如有 21 個縣市加上 5 大都市，這些資料都進來之後，說不定到時候會有一個困難，就是 A、B、C、D 與 Y 做複雜的統計分析時，結果發現 A、B、C、D 影響 Y，還是比如裡面一個透明程度直接影響到人民的觀感，而它跳過我們講的比較大的指標，因為它是一個比較小的指標，但是這個小指標產生非常大的影響力，所以其實不是說 A、B、C、D 合起來影響 Y，說不定某一兩個小指標其實是扮演著非常關鍵的角色。(洪計畫主持人永泰)

3.通常民意的反應在媒體報導時具有放大的效果，所以如果把 D 與 A、B、C 放在一起一定會有問題，所以我覺得要 A、B、C 先獨立看看，再做 D 媒體這方面，所以 Y 先不進去，如果有資料可以分析的話，先把 D 當作 Y，內部先建好，它整個都是客觀的，即 A、B、C 都是客觀的。(劉助理教授坤億)

4.在理論上有混亂的感覺，比如說 B 跟 C，感覺上是 mechanical 的，輸入進去之後，自然會多。可是後面這邊比較是 psychological，像在研究投票行為時也在區分兩者，因為彼此會抵消，所以有時不能放在一起。當然我們還沒把更複雜的媒體放進去，不過這都是理論，所以我覺得從 A 到 B 和 A 到 C 感覺上是 mechanical input，可是到了媒體的部分可能要去問傳播學院，是怎麼 pick up the news? (陳副教授敦源)

5.要將 D 和 Y 建立，在理論上或是實際上或有很多的爭議，某些民眾腦海中對於政府廉潔的印象是由媒體建構的，但也有一些不一樣的爭議，雖然有一些自身經驗被媒體報導壓下但這可能是在

特定時空背景下的產物，所以這還是可以擺的。假如這些指標都有了，也許不同時空之下去分析出來的結果產出就會不一樣，所以在理論上把他講死是比較危險的。所以就先留著，因為 ABC 也可以和 Y 做一些關聯。(余計畫協同主持人致力)

(二) 利用統計方法建立廉政指標模型，能否完全反映出真實的情形有待檢驗

1. 指標的測量可以以單位為 unit，只要有 5、6 個單位是有分量的就夠了，因為大部分是沒有那個東西，三十幾個單位有幾個是重點單位。民意調查那邊有 13 個業務單位的廉潔度，現在是併起來了，一個叫服務功能、一個叫管制功能，併成 1 個指標。但是可以拆開來，每個連結到左邊，為什麼高為什麼低當然跟這些客觀資料有關係，所以至少有 13 筆資料可以分析看看。這給我們一個滿好的方向，三十幾個單位資料來了之後，按照功能併成 13 個。說不定又有新的資料，可以看出客觀資料的高低跟這主觀指標的高低，就可以分析相關，那權重就跟著出來了。(洪計畫主持人永泰)

2. 統計上來講，A 的投入指標沒有東西去解釋，它是最 original 的 data，現在的問題變成 B 跟 C 這兩個非投入指標所影響的東西，最能夠含在裡面的方法，應該越好。舉個例子，產出指標裡面可能有一個是作弊或犯罪的人躲藏的程度有多高，這不是從投入指標來的，它是本來就獨立地在 C 裡面會發生，所以可能要先想一個 criteria 來挑哪一個比較好，會讓這 independent 的東西保留得越多。換句話說，B 跟 C 的指標裡面，可能有一些 dimension 是沒有辦法被 A 解釋的，那這些東西要如何在做的時候保存下來，

它會讓越往後走的時候會越好。因為我一直在想那 two stage 的 LISREL 的東西感覺上好像，最原始的是 A，A 會解釋 B 跟 C 的一部分，我們希望他這樣做，可是我想到的是 B 跟 C 裡面有些 independent 的東西，資料是我們直接去找的，而不是跑 two stage 出來的，所以這裡面如何保持一些東西讓它不會完全這架構的影響，可能就是比較好的方式。(陳副教授敦源)

3. 有一個就是即使是 ABC 都好，內部都有些項目。比如 A 底下有 5 項，這 5 項要給它一個權重變成 A，但這 5 項也會給一個權重變成 B，所以 B 可以來自 A 的這 5 項，不必需要來自內部的那幾項，這事情就簡單，但是把所有參數都放下去的話，用 LIEREL 來 run 的話，剛剛那 independent 就會進來，因為會容許它有，所以未知數會非常多，但是整個 LIEREL 會平衡，會找到標準解，能不能解釋這社會現象就天曉得了，因為看那數字可能會發呆，完全是數學。所以也許強迫用我們的判斷給它一個限制，比如說 A 投入指標，是 original，所以要來自這 5 個項目的權重變成 A 一個指標，除非我們不給 A 一個數字，然後這 A 的 5 個可以構成 B，那 B 完全來自這 5 個來構成，這理論也說不通，因為 B 還是要從內部這 6 個來併成。所以這兩個都有，它會拉扯。(洪計畫主持人永泰)

4. 有關媒體的報導部分，包括版面件數、報導的次數還有其方向到程度，也就是很多媒體的分析方法。這個是比較早期的研究，因為內容分析做量化，後來我們發現媒體的影響力不可能這樣的量化，因為包括其議題、版面是怎樣建構出來的。(林照真世新大學傳播研究所博士研究生)

三、其他意見

在討論過程中，與談人員提及一些與廉政指標體系的內涵或測量雖無直接關聯性，但頗具參考價值的意見，將其整理如下：

- 1.本來主要是只有反貪污，可是廉跟能沒辦法切的很清楚，所以只好把效率這部分放進來當一個權重，這個比重可能不是很重，但如果效率太差的話，活動如果不夠便民的話，可能會有一些貪腐的情況在裡面，所以它可能是間接的面向。(莊計畫研究員文忠)
- 2.這些資料的來源可能會遭到質疑，所獲得的資料是否有再核對過，為了避免這方面的困擾，唯一的辦法就是要他們查報的數量減到最低，對研究者而言資料越多越好，但對行政人員而言則是越簡化越好。依我個人的看法，一個單位只能夠拿到 20 到 30 個數據，每一個局在 30 個數據之內可以在一個星期以內做好、討論完，若是要拿到上百個數據，可能拿到了也沒時間查證，拿少一點的數據，仍有機會能夠查核，就能夠避免這個問題。若有可能，可以訂立一個總項管制，一個被詢問的政府機關以及合理的數據資料，是否能在 30 個之內。舉例來說，違反法紀以承案為主，也就是法院、公懲會、人事處正式發布的文獻，這樣就能夠清楚的得到一個資料；若在更為清楚，所有法院層級、行政處罰，這樣就有兩個指標。(陳研究員新民)
- 3.像國際透明組織做的貪腐印象指數，民眾看媒體的報導是最關鍵的，案子辦的多會覺得很差，全部不要辦案說不定還會覺得很好。現在的辦案單位包括調查局，在宣導的部分面臨傳統很大的主力，會認為自己本身單位主要的是辦案，宣導應該由其他單位來做，政風單位有行政肅貪，但調查局沒有行政肅貪。制度上如何去改進就是防貪的問題，其實是制度上的調整。(謝教授兼主

任立功)

- 4.在填寫的時候我覺得在決算部分的比重比較輕，課責違法違紀的部分，不論是進入偵查階段或是任何的階段，民眾或是媒體是不知道的，所以此時討論其產出的影響面時，大眾是不知道的。但是，一旦在追究其法律責任或是被紀律處分時，消息就會出來，責任的追究是很清楚，這種課責對於民眾來說就是一種很明顯的東西。所以課責是一個一定會有的階段，當我們在接受這個案子時的第一時間就是課責，在違法違紀時是內部作業的問題，所以一般民眾不知道。(林照真世新大學傳播研究所博士研究生)
- 5.測量標準過多，尤其絕大多數都是必須由各機關提供，在執行時可能造成機關的沈重負擔。再者，自陳式的數據有時會因機關的自我保護主義與相關考量而不夠準確。(蔡秀涓教授)

本研究運用深度訪談和專家學者座談的主要目的在於蒐集具體指標的相關資訊和研判各項指標構面的妥適性。經過此一程序後，本研究團隊彙整出所有可能具有測量效度的具體指標(如【附錄五】所列)。本研究團隊在民國93年12月4日和5日召開2次內部討論會議。討論重點主要有四：第一，利用政策德菲法決定各項指標構面的權值(即重要性)；第二，依據指標的重要性、可取得性、可比較性和時效性等四個原則，逐一檢視各項測量指標是否與之吻合；第三，決定各項測量指標與指標構面的組合方式，將各項測量指標放在適當的指標構面之中；第四，確認各項測量指標的操作化定義，減少日後實際施測時的誤差。經過馬拉松式的冗長討論並參酌專家學者所提供的意見後，重新整併原有的廉政指標體系，最後的廉政指標體系架構如圖4.2所示，各個指標構面所轄的測量指標則如【附錄六】所列。

值得注意的是，本研究經過蒐集林林總總的廉政指標後，可以發現這些帶有單位的原始指標屬於絕對指標的性質，各項指標的單位並不一致，無法做跨變數間的比較，因此，必須經過轉換的程序，變成相對指標的屬性。換言之，依各個原始指標的特性，可利用幾種方法予以轉化，例如：(一)除以預算數；(二)除以公務員額數；(三)除以案件數。經過此一轉化過程，各項指標的比較基礎更為接近，少數指標決定整體廉政評價高低的可能性大為降低。

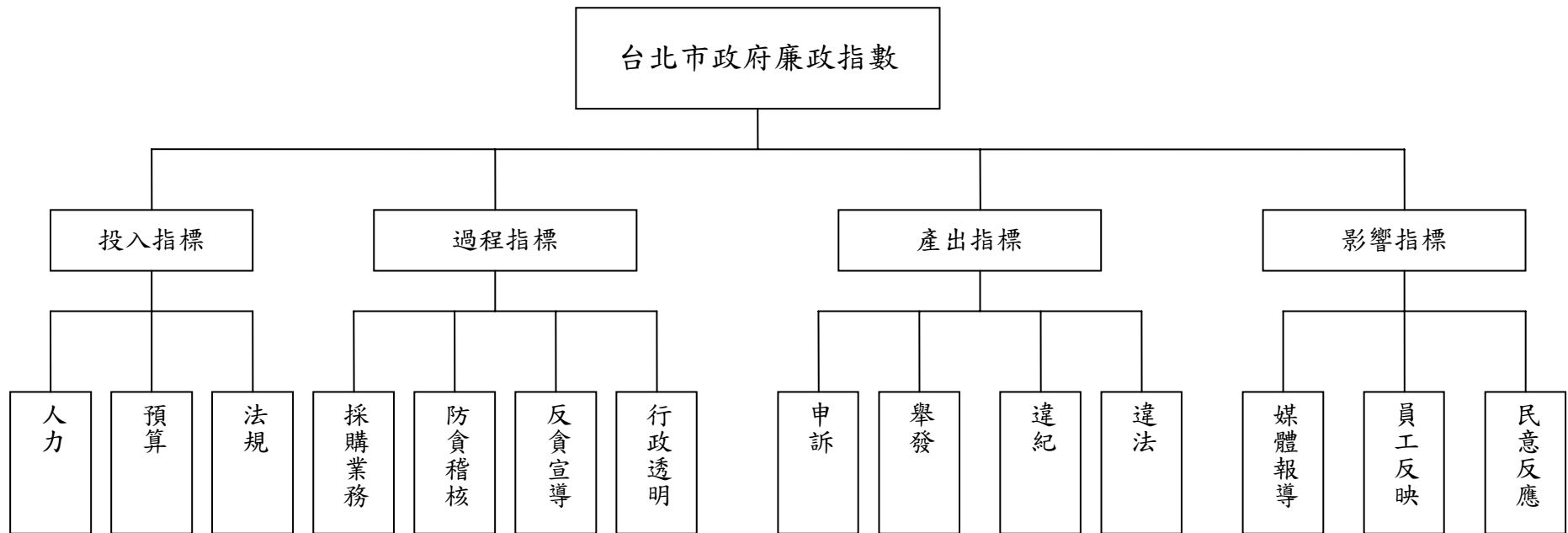


圖 4.2 台北市政府廉政指標體系定稿

第五章 研究成果與建議

第一節 研究成果

本研究所建構的台北市政府廉政指標體系一個綜合性指標，同時包括主觀指標和客觀指標的成分。除了利用文獻分析法蒐集指標的資訊外，亦利用專家學者座談和深度訪談的方法進行政府機關內部和外部的意見徵詢，對象含括台北市政府政風處（含所屬政風機構）與相關一級機關等人員，及律師、會計師、記帳業者、新聞記者、學者等外部人員。經過本研究團隊整理、歸納後建立台北市政府廉政指標體系，其總體指標稱之為「政府廉政指數（Government Integrity Index, GII）」，以下，分別從主觀權值和客觀權值的分配方法說明政府廉政指數的計算公式。

壹、指標主觀權值的分配

從統計的觀點，每一項測量指標至少需要 2 個以上的觀察值才能計算平均數與標準差，當指標的數目愈多，觀察值的數目必須大於指標的數目才能計算各項指標的相對權值。由於本研究欠缺大量的實證資料，因此，尚無法以結構程式模型（structural equation modeling）等統計方法來決定各項指標的客觀權值，祇能由專家學者根據理論與實務上的考量，賦與主觀權值。

歸納言之，本研究所提出之「政府廉政指數」係由投入（input）、過程（process）、產出（output）以及影響（impact）四個面向（dimensions）所組成，每個面向下分幾個不同的構面，每個構面再分別由數個測量指標（indicators）組合而成，經過學者專家座談及本研究團隊多次討

論後，各個指標構面與測量指標的主觀權值分配如下，並整理如圖 5.1 所示。

$$\text{政府廉政指數(GII)} = (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + (0.55)Y$$

$$\text{投入指標(I)} = (0.4)I1 + (0.4)I2 + (0.2)I3$$

$$\text{過程指標(P)} = (0.25)P1 + (0.25)P2 + (0.25)P3 + (0.25)P4$$

$$\text{產出指標(O)} = (0.1)O1 + (0.2)O2 + (0.3)O3 + (0.4)O4$$

$$\text{影響指標(Y)} = (0.2)Y1 + (0.35)Y2 + (0.45)Y3$$

貳、指標客觀權值的分配

由於目前尚無有關各項測量指標詳細而完全的數據，日後蒐集相關資料後，可以利用跨時間性（如不同年度的資料）或跨地域性（如不同縣市或城市的資料）測出指標間的權重高低。換言之，就可以利用統計分析的方法，包括迴歸分析、線性結構關係（LISREL）分析等來處理，指標測量就可以更為客觀。因此，以下先將各個指標面向間的關係以迴歸關係式表示，其架構如圖 5.2 所示，可供日後進行實證資料處理時的參考。

$$\text{投入指標(I)} = \beta_0 + (W_{i1})I1 + (W_{i2})I2 + (W_{i3})I3$$

$$\text{過程指標(P)} = \beta_0 + (W_{pi})I$$

$$\text{產出指標(O)} = \beta_0 + (W_{oi})I + (W_{op})P$$

$$\text{影響指標(Y)} = \beta_0 + (W_i)I + (W_p)P + (W_o)O$$

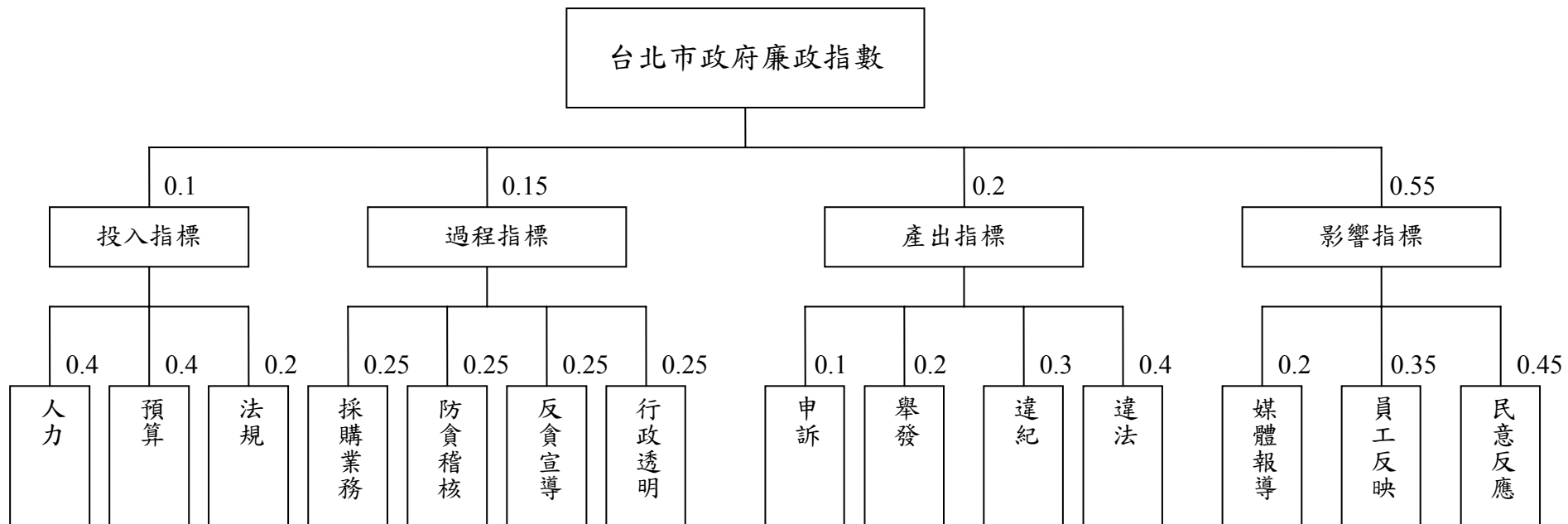


圖 5.1 台北市廉政指標體系主觀權值

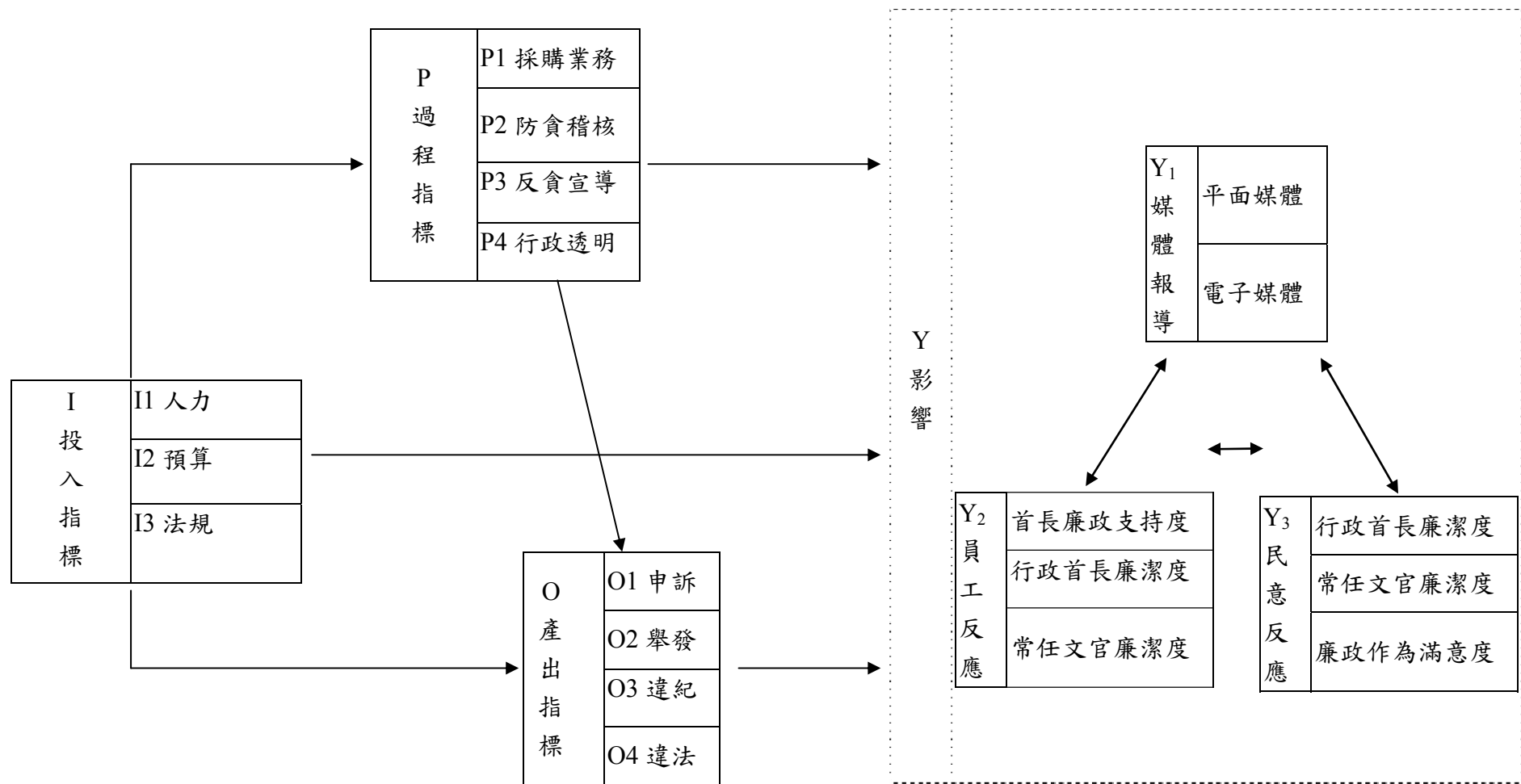


圖 5.2 廉政指標因果路徑分析圖

第二節 建議

壹、無論是績效管理，抑或是指標衡量，能否正確衡量的關鍵因素之一在於資料的信度與效度，若缺乏充分的資訊，或是蒐集錯誤的資訊，都可能導致無法真正地反應各機關單位的實際績效。因此，指標的訂定除了必須重視評估者與被評估者之間就指標的內涵、範圍、數量及權重等進行溝通討論，以求建立共識外，後續的資料蒐集與建立更應小心謹慎。

貳、基本上，本研究所建立的廉政指標體系可以適用在不同層次的分析單位或行動者上。換言之，小至政府機關內部不同單位（如政風處、民政局、交通局、環保局等）的測量或地方政府機關（如縣市政府）的評比；大至以國家整體為分析單位，進行跨國性的比較。

參、配合廉政指標體系有關影響指標測量的需要，台北市政府未來應同時進行內部顧客和外部顧客的民意調查，前者的調查對象為台北市政府員工，就廉政的相關面向探詢員工的意見；後者的調查對象則是台北市民，就廉政的相關面向探詢民眾的看法。據此蒐集主觀指標的數據。至於調查的題目與內容，宜邀集專家學者討論後訂定統一格式，俾利於跨時間和跨縣市的比較。

肆、政府部門的廉政問題所涉及的層面頗為廣泛，組織的內部運作與外部環境，乃至於組織成員本身，都是影響因素。基於此一考量，本研究採取較為宏觀的角度設計廉政指標體系。日後根據指標測量的結果，應能切實發現影響政府廉能政風的真正癥結所在，進而對症下藥，研擬防貪、肅貪和反貪的策略，以收防制貪腐和掃除貪腐之效。

伍、許多的研究指出，政府的廉能程度與「良善治理（good governance）」的發展是密切關聯的，因此，若能與民主政治的衡量構面相互結合，則可作為觀測台北市政府在良善治理方面的發展程度，同時可在國際上建立可供比較的指標構面。就此而言，根據國際透明組織的看法，評估良善治理的面向包括：（一）課責度（Accountability）、（二）效能（Effectiveness）、（三）效率（Efficiency）、（四）廉潔度（Integrity）、（五）合法性（Legitimacy）、（六）回應性（Responsiveness）及（七）透明度（Transparency）。因此，日後亦可根據各項指標的屬性，依良善治理的構面重新組合既有的廉政指標體系。

參考文獻

壹、中文參考書目

- 王玉民，1993，「紐約市警察局莫飛局長應用管理理論肅貪成功案例」，警學叢刊，第24卷第2期，頁45-59。
- 江岷欽，1995，「行政官僚貪污防治之比較研究（下）」，人事月刊，第20卷第3期，頁44-55。
- 江岷欽，1995，「行政官僚貪污防治之比較研究（上）」，人事月刊，第20卷第2期，頁4-11。
- 江岷欽，1996，「行政官僚貪污防治之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較」，收錄於彭錦鵬主編，**文官體制之比較研究**，頁263-316。
- 江岷欽，1996，〈行政官僚貪污防治之理論與實務：亞洲各國肅貪措施之比較〉，收錄於彭錦鵬主編，《**文官體制之比較研究**》，台北市：中研院歐美所，頁263-316。
- 江岷欽，2002，「民主國家廉政制度的比較研究：以OECD會員國為例」，發表於中華發展基金管理委員會、世新大學終身教育學院主辦之「二十一世紀優質治理之機制—行政透明化」學術研討會，2002年8月22日。
- 江岷欽、林鍾沂，1999，**公共組織理論**。台北：空大。
- 吳定，1995，**公共行政論叢**。第五版，台北市：順達。
- 呂育誠、陳恆鈞、許立一譯，Rosenbloom, D. H. & Kravchuk, R. S. 著，2002，**《行政學：管理、政治、法律的觀點》**，台北：麥格羅希爾。
- 宋筱元，1988，「貪污—概念分析及其所造成的影響」，**警政學報**，14期，頁331-348。
- 宋筱元，1998，「貪污發生原因之分析」，**人力發展月刊**，55期，頁16-24。
- 李燈燦，1993，《**公務機關貪污問題與防治策略之研究**》，政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 法務部調查局，2004，**中華民國九十二年廉政工作年報**。台北市：法務部調查局。

- 邱吉鶴、黃宏光，2004，「企業績效評估實務之探討」，收錄於行政院研考會，**政府績效評估**。初版，行政院研究發展考核委員會出版。
- 邱瑞忠，2000，「行政官僚貪污防治之途徑—行政倫理的思考」，**東海社會科學學報**，19期，頁97-120。
- 施能傑，1995，「人事政策改革是行政改革的核心」，**人事月刊**，第21卷第3期。
- 施能傑，2003a，「建立公共服務倫理規範—以OECD國家為例」，發表於台灣透明組織協會組織主辦之「倡廉反貪與行政透明」研討會，2003年4月11日。
- 柯耀程，2003，「貪污治罪條例在適用上的評估與檢討--貪污治罪條例與刑法相關規定之適用與競合」，**月旦法學**，94期，頁46-57。
- 洪永泰、余致力、劉坤鱧、李長晏，1991，「台中市政府施政指標制度建立之研究」，**行政發展**，第二期，頁59-82。
- 孫德華，2002，**貪污腐敗之成因分析—一個理論與實證的探討**，成功大學政治經濟研究所碩士論文。
- 徐仁輝，2003，「台灣財政透明度的研究」，發表於台灣透明組織協會組織主辦之「倡廉反貪與行政透明」研討會，2003年4月11日。
- 翁源燦，2000，**政風機構防治貪污之研究**，文化大學中山學術研究所碩士論文。
- 張騏麟，2003，**我國貪污犯罪及防治對策之研究**，中正大學犯罪防治研究所碩士論文。
- 許玉秀，2002，「貪污罪--廣義的公務員圖利罪」，**臺灣本土法學雜誌**，36期，頁205-208。
- 陳書樂，2003，**我國政風組織功能與人員角色之研究**，政治大學行政管理碩士學程碩士論文。
- 陳敦源，2003，「透明與課責：行政程序控制的資訊經濟分析」，發表於台灣透明組織協會組織主辦之「倡廉反貪與行政透明」研討會，2003年4月11日。
- 陳順煌，2002，**我國貪污問題與廉政制度之研究**，東華大學公共行政研究所碩士論文。
- 彭德富，2002，「建構我國陽光法案體系之芻議」，**三民主義學報**，24期，頁

95-113。

黃同圳，2000，「績效評估與管理」，收錄於李誠主編，**人力資源管理的 12 堂課**。初版，台北市：天下文化。

詹政曇，2003，**法務部政風體系肅貪策略之研究**，中正大學犯罪防治研究所碩士論文。

廖文生，2000，「行政裁量權與貪瀆犯罪之探討」，法務部調查局八十八年廉政工作年報。

劉淑惠，2000，「遊說法的立法重點與評估」，**月旦法學**，63 期，頁 43-50。

劉道清，1993，「香港廉政建設之借鑑」，《**人事月刊**》，16 卷 4 期，頁 67-75。

聯合報，2003 年 12 月 23 日，「衛所主任不懂法，常凸槌」。

蘇彩足，2002，「論地方財政之透明化」，收錄於蘇永欽編，**政府再造：政府角色功能的新定位**。台北：新臺灣人文教基金會，頁 331-341。

顧慕晴，2003，「我國公務人員貪污檢舉制度之研究—增強途徑之分析」，發表於台灣公共行政與公共事務系所聯合會所舉辦之「民主治理與台灣行政改革」學術研討會，2003 年 6 月 21 日。

貳、英文參考書目

Alatas S. H. 1990. *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*. Hong Kong: Aveury.

Bahk, J. 2002. "The Anti-Corruption Index: A Cornerstone of Controlling Corruption," in *Building Good Governance: Reforms in Seoul*. edited by Holzer, M. and H.Y. Kim, National Center for Public Productivity, Rutgers University, Newark, NJ: 117~138.

Bayley, David H. 1966. "The Effects of Corruption in a Development Nation." *The Western Political Quarterly*, 19,4: 724-726.

Botchwey, K. et al. 2000. *Fighting Corruption, Promoting Good Governance: Commonwealth Expert Group on Good Governance and the Elimination of Corruption*. London: Commonwealth Secretariat.

Caiden, G. E. 2001. "Corruption and Governance." In Caiden, G. E., Dwivedi, O.P. and Jabbara, J. (eds). *Where Corruption Lives*. Connecticut: Kumarian Press.

- Carter Neil, Klein Rudolf and Day Patricia, 1992. *How Organizations Measure Success: The Use of Perform Indicators in Government*. London: Routledge.
- Dwivedi O.P. 1978. "Public Service Ethics," Belgium: *International Institute of Administrative Sciences*.
- Epstein, Paul D. 1992. "Measuring the Performance of Public Service." in *Public Productivity Handbook*, Marc Holzer (ed.), New York: Marcel Dekker Inc. pp.161-193.
- Friedrich, J, Carl. 1966. "Political Pathology," *The political Quarterly*. 37(1): 70-85.
- Hatry, Harry P. 1980, "Performance Measurement Principles and Techniques: an Overview of Local Government · "Public Productivity Review · Vol · 3 No · 4 (December 1980) · PP · 312-339 ·
- Huntington, Samuel P. 1968. *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Kaufmann, D. 2000. Governance and Controlling Corruption Is Central for Socioeconomic Development and Growth: New Reports and Evidence. http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/seize_eng.ppt.
- Klitgaard, R. 1998. *Controlling Corruption*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Lynch, Thomas D. and Susan E. Day, 1996. "Public Sector Performance Measurement." *Public Administration Quarterly*, Winter, 404-419.
- Peters, John G., and Susan Welch. 1978. "Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory," *American Political Science Review* 72(3): 974-984.
- Rosenbloom, D. H. 1993. *Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in Public Sector* (3re ed.), N.Y.: McGraw Book Company.
- Rossi, R. J. and K. J. Gilmartin. 1980. *The Handbook of Social Indicators: Sources, Characteristics, and Analysis*. New York: Garland.
- Tilman, Robert C. 1968. "Emergence of Black-Market Bureaucracy: Administration, Development, and Corruption in the New States," *Public Administration Review* 28 (5):437-444.
- Vishwanath Tara and Daniel Kaufmann, 1999. *Towards Transparency in Finance and Governance*. The Work Bank.

附錄一 政府人員座談會會議紀錄

壹、時間

民國 93 年 11 月 11 日（星期四）上午 10 時至 12 時

貳、地點

臺北市政府政風處會議室

參、出席人員

一、主持人

臺北市政府政風處溫處長新琳

台灣透明組織洪計畫主持人永泰

二、出席人員

臺北市政府研究發展考核委員會張主任秘書釗嘉

臺北市政府研究發展考核委員會邢研究員斯坦

臺北市政府研究發展考核委員會廖聘用企劃師洲棚

臺北市政府主計處邱專員美珠

臺北市政府主計處李科員美鈴

臺北市政府政風處第一科王科長文清

臺北市政府政風處第二科馮專員俊雷

臺北市政府建設局政風室潘主任國光

臺北市政府社會局政風室王專員紀祿

臺北市政府地政處政風室王專員健敦

臺北市政府捷運局機電處政風室董主任文宗

台灣透明組織陳計畫協同主持人俊明

台灣透明組織莊計畫研究員文忠

臺北市政府政風處第三科劉科長廣基

臺北市政府政風處黃專員兆祥

臺北市政府政風處蔡股長國山

台灣透明組織計畫研究助理蘇毓昌

台灣透明組織計畫研究助理龍韋良

肆、會議內容

溫處長新琳

洪老師、陳老師、莊老師以及其他的工作同仁大家好，今天希望大家都可

以踴躍發言與交換意見，由其是我們政風同仁，有什麼問題，儘量提出來請教。

洪計畫主持人永泰

非常高興大家參與這次的計畫。我想我們的企圖心相當強，我們不但要做主觀，也要做客觀，也希望將主觀與客觀連結起來，變成一個綜合性指標。這個計畫我們比較遺憾的是時間壓力很大，我們真的希望有多一點的時間能夠好好地把它完成。主觀的部分已經先告一個段落了，客觀部分從一開始做就累積到現在，初步結果大概建制完成，但是今天這個會基本上還是算在內部的裡面，因為我們是從政府裡面開始做起。我們做完以後開始踏出去，進行外部，換句話說，會有律師、會計師、記帳業者、新聞記者、學者等加入討論，最後會有一個總體客觀指標與總體主觀指標，然後再看它們之間的關係。

因為這個計畫只有台北市、而且只有一次，也就是我們指標的資料可能只是一年，譬如說是2003年或是2004年，但2004年說不定還沒出來，所以運氣好的話說不定2002年的資料會完整，2003年的卻不一定有；如果我們有例如1995到2002年的資料，資料多了以後我們可以進行很多的分析，我們就可以測試指標的敏感度，或者是信度、效度，或者以橫跨縣市的方式，就是除了台北市以外有高雄、台中等各式各樣地方，我們有很多的樣本點以及大量的資料，即使都是2002也沒關係，我們也會蒐集五個都會區，甚至有韓國、東京等類似地點。但是目前為止，很有可能只有一個都市、一個年度，所以我們現在幾乎全部要靠專業的投入，只能憑理論去想，判斷說它應該如何。以後資料進來的時候，就可以將統計分析的東西放進去，然後就可以越做越好。

我現在稍微解釋一下，在基本架構中可看出指標主要分為四大部分，A：投入、B：活動、C：結果、D：影響。投入有三個次指標：計畫、預算、人力，以下則為相當細的指標，但由於時間壓力的關係並未提供給各位一個樣張。比如說A1.1是一個指標，指標的呈現可以比做一個表格，直的代表台北市政府中三十多個單位，橫的代表這個指標，請各位想像可能還是不可能？做不做得得到？它有什麼用？類似這樣子。B活動的部分從1到6，從一般業務到政務公開程度，這是次指標的部分，裡面還有一些細節。C結果的部分，有違法的、違紀的、課責的、還有我們不曉得放哪裡，所以暫時放在這裡的項目。D影響的部分包括兩部分：媒體的報導、民意的反應，這一個影響的部分將會連接到主觀指標。我大概為大家說明到此。

劉科長廣基

我從投入部分說起。投入的部分有三個次指標，包括計畫、預算以及人力，這三個指標都可看出機關對於廉政工作的重視度。但是其實機關對於廉政工作的重視度，在實務經驗上來講，首長的支持度是非常重要的，可是這個部分很難看出。舉個例子，如果機關首長非常支持政風業務，像市長，他不但會要求行政責任的追究，甚至會提出外在無法看出的東西，例如：市長創造了一個新

名詞叫做「行政肅貪」，他認為一個貪瀆案件成立以後，移送法辦，等到被判刑要好多年，可是一個貪瀆案的構成其實會有行政違規的行為在內，所以他要求只要移送就要檢討行政責任；另外還有所謂的「調整職務」，他認為不適當就先把你拔下來，調整職務的比例也可看做是機關首長支持的程度。

陳計畫協同主持人俊明

劉科長講的部分提醒了我們在投入的部分應該要加入機關首長的支持，根據這個說法，我們是不是可以加入一個機關首長讓案件成案件數的指標？比如說：政風處所簽出的案子傳到局處首長這邊，讓它可以繼續往下走，成為移送的依據，當然這會牽涉各單位內部的問題，是否願意讓首長曾經擋下案子的事件曝光？問題就在這裡。

研考會廖洲棚

這一個架構讓我聯想到一個問題，也就是制度的因素沒有在指標中列出來，我們列出很多活動的因子，但是我們的法規制度，也就是外在的客觀環境沒有規範到這些行為的話，民眾雖然感受到這是一個很嚴重的貪瀆行為，但是實際上對於法律上的課責，或是對於行為人的約束力幾乎沒有，比方說：台灣高鐵原本是BOT的案子，轉變到現在政府幾百億的投入，可是這中間沒有任何一個行動者，被認為有貪瀆的因素，但是對於民眾的觀感來說，會認為這個案子是相當有問題的，因此建議在整體構面加入一個客觀環境的因素，其中包括次項目：制度規範嚴整性、行政法規的規定、契約規範嚴整性等，從現有設立的契約中對於防弊的措施可看出契約的規範是否夠嚴整。

陳計畫協同主持人俊明

我請問一下，像廖先生所提的，如果有這樣的疑惑，那麼他自己可能對於這樣的問題在適用之前會找相關的法規，也就是說，承辦人他自己可能會比較熟悉。我比較擔心的是，法制秘書如果是全單位、全局或全處的話，我不曉得他的編制在哪裡，如果是這樣子，他會不會不熟、或沒有承辦人員熟，因此不了解民眾的期待，而和政府能做的回應有所差距，這時就顯現我們法制的整備性不夠，所以這個部分就可能是一個指標，連這方面的建制都沒有，可能就可以看出來。

洪計畫主持人永泰

今年應該是來不及，但是下次做的話，會再增加一個制度面的面向，可能的方式是增加一個有關台北市政府所有政風人員的調查，從最低的承辦人員到最高主管，做一個涵蓋到很多範圍的意見調查，從這方面找出制度面的東西。

廖聘用企劃師洲棚

想補充一下，就我個人初淺的了解，政風人員大部分都會觀測到有沒有違法的問題，但是前題是如果制度的規範本身就不夠嚴謹，因此也無法觀測到這些問題，我建議在時間壓力下，是否能從現有的，比方從一些重大採購案件的金額數，設定一定的範圍，訪問其承辦人員最擔心的是什麼問題，如此人數會比較小、精確性較高，而平均的結果也不是只有政風人員的單一觀點。

董主任文宗

所提到有關投入政風業務的預算、決算數來講，由於都受限於機關的預算總額之下，因此一般行政支出的增加是相當困難的，甚至只要你目前的預算可以保住的話，已經不錯了，幾乎都是打折。另外一個思考方向是說，是不是在預算之外各政風單位由首長支持的，占預算外的投入金額是多少，用這一個比例來算，可能會有一個指標出現，就是說各機關對於政風工作的投入，不在看預算內，而是看預算外的部分。

另外這裡面有關案件的起訴，根據我辦理過的案件，目前有一個趨勢是，對於案件的起訴是我們目前比較不能掌控的，我辦理過的案件，目前在地檢署，都有超過一年尚未起訴，並不是說這個案件在辦理過程中不嚴謹，而是我們無法掌握檢察官會何時起訴，若以這方面做一個指標將不會有意義。

洪計畫主持人永泰

想請教一下主計單位，在決算上面可看出和廉政有關係嗎？

邱專員美珠

在決算方面表達的是一個總體的數字，最多是到工作計畫，一般各單位的政風業務和處裡面不同的是，處裡面可看出一個獨立、整體性，而各單位來講，有涉及到分支計畫，但在決算數方面是整體表達，除非各別的去調查數據，不然無法區分出來。目前本府來講，連機關學校大概有四百多個單位，想請教這邊所謂的三十多個單位所涵蓋的層面是多少？另外，以預算的層面來說，可分為單位預算、附屬單位預算、特別預算，以特別預算捷運來說，若以所說指標的計算是預算占總預算的比例，但因為總預算主要是由單位預算部分彙編而成的，因此會失算附屬單位預算、特別預算。再者，附屬單位預算來看，在政風業務所占的比例會大於單位預算，因為附屬單位預算大的單位較多，像是自來水事業處、教育局本局及其所屬的學校，若以決算來看也只是界定到某一部分。在決算的部分，目前只有單位預算、附屬單位預算在年度終了有編決算報告，捷運局的特別預算，必需要到捷運工程完竣以後，或是特別預算時效終了以後，才會編決算報告，因此這邊要去算政風業務占決算的比例可能也會有問題。政風業務，以機關來講的，並沒有明確分項到那麼細，我們這邊的指標有防貪與肅貪，是不是只有界定這兩個？在單位來講，可能還有一些教育人員訓練，或

是一些講習，這些業務該歸類何處？

洪計畫主持人永泰

過去曾討論過此問題，資料越細越好，但因為資料太多，因此最後可能只有防貪、肅貪以及反貪這三類。

陳計畫協同主持人俊明

如果將政風分成肅貪、防貪、反貪三大部分，好像聽起來是在一級單位的政風室，也許看得到，但在下面次級單位，不管是預算科目或決算，是否都無法看出這些經費編列？

邱專員美珠

預算層面來說，除處裡面，其他次級單位，除非我們強制去界定機關所辦的預算就歸成這三類，否則，讓各單位來界定或處理可能會比較模糊。

王專員健敦

從廉政指標建構的參考資料裡面，第二點寫說反貪法制訓練的時數等，是蠻客觀的數據，可是我們政風人員所接觸的，其實有一些是比較主觀的指標，比如說機關行政裁量權的大小，或機關與民政接觸的頻繁度，這個數據很主觀，不知道能不能將這些數據做量化處理。另外，我好奇的是建構廉政指標當然是一個測量工具，但最後結果的目的是什麼，是要做個評比，是只有台北市政府自己做一個評比，還是有其他單位或城市來做評比。

洪計畫主持人永泰

這個應該要納進來，因為會有影響，我們有沒有辦法得知各個一級單位總算起來與民眾接觸的頻繁度，有沒有現成的資料就是說哪些單位與民眾接觸很頻繁，哪些則極少接觸，此外行政裁量度的大小有沒有哪一個機構有較活的分類？

溫處長新琳

我們市政府裡面有一個分層負責明細表，有規定比如說是我們處裡面，例如我們查辦的案件，什麼是科長決行，什麼是處長決行，什麼是市長要看的，不過不知件數有沒有統計。另外，與民眾接觸的頻繁度或可從申訴管道或市長信箱看出。

洪計畫主持人永泰

這個指標做下來，我們只做台北市，而且只做一年，但我們希望可以做台北以外的都市，這樣才可以測出指標間的高低，不然則是與過去比較，不然就

是縱貫線的比較，我們現在只對台北做一年的指標，所以我們在建立此制度中，原以為有 31 個政風單位，但實際上只有 21 個單位，所以不曉得我們的指標做出來時是 21 單位還是 31 個單位，這個制度出來之後便會了解，然後會把它分等級。而剛剛所說，機關與民眾的接觸面，不同單位有不同的接觸面，固有不同的評比，整個評比之後，說不定整個指標會根據這個加權，換句話說，有些機構就廉政來講，任務較重，31 個機構評比下來就會知道，有些機構守本分就好，有些機關因為業務較重，接觸也較頻繁，最後我們會根據三十多個機關合併出一個指標出來。

馮專員俊雷

關於第二頁預算 a2.9 到 a2.12 的部分，是有關肅貪業務經費的總額跟比例的部分，一般單位對於肅貪比較敏感，所產生的原因不外乎加班，交通費用，了不起就像製造器材沖洗照片的費用，大部分都會請業務單位來支援經費，但也可能會動用經費，但這部分的經費占我們預算比率非常的低，而且有些機關預算很少，所以在這方面也要稍微注意。另外在實務方面，就是工程的部分，像是付款的速度，付款的天數這部分會不會耽擱到，或許可以參考。

溫處長新琳

其實這部分我們將來可以做指標性的建立，像工程單位，一個月分兩次計價，每個月的 1 號或 15 號，後來制度上便規定了計價後五日內付款，沒有付款追究何原因，這便等於是一種行政效率的提升，這在我們內部控制有查核機制，所以如果廠商知道我發票開出後五日內你必須付款，就可以避免一些弊端，這方面的流程公開與簡化極為重要。

邱專員美珠

我們須特別加強一下，我們的公款支付的方式一種是集中支付，另一種是非集中支付，像自來水開發處是開支票，這些單位的五日付款就不是我們所能看見的，有一些大廠商的請款因額度較高，大約是超過 50 萬，有規定在相關的備註欄註明發票、發票號碼、日期、金額，可是因為從開發票到集中處送件等過程還會耽擱一些時間，所以可能多少都會延誤。

黃專員兆祥

第十頁，c1.5 與 c1.6 公務員與賄選有何關聯性是否也屬廉政指標的範疇，第二，12 頁 c3 的課責，是何定義。

莊研究員文忠

賄選這部分是先放進來的，上次跟科長討論，他已有提到像這部分或司法詐欺可能不是台北市的權責，我們只是先列指標，到時沒用會拿掉，另外在課

責方面，他是與公務員執掌有關的，或是哪一部分沒做好的或是提出申訴等。

王科長文清

有些關於政風預算，可能與廉政指標沒有太大的關聯性，還有第三頁，關於政風人員反貪污訓練與反貪污訓練時數似乎沒什麼關聯，另外第七頁，關於申訴案件，台北市政府各機關接受有關政風案件的申訴案件，我想不限於政風案件，第八頁，台北市政府舉辦反貪腐活動的次數與廉政指標似乎也沒有多大的關聯，還有剛剛有提到，其實，還有很多公文，一般案件的申訴或年報都可列入考慮。像辦事效率、服務態度可去引申出一些數據，將來可做為另一個指標的建立。

王專員紀祿

殯葬的紅包文化，由於是中國五千年的傳統，會給殯葬人員一個紅包去霉氣，這是無法避免的，但我相信經過我們台北市政府透過監視系統及整頓之後，應該不至於有員工會不送紅包辦事態度就比較差，但是私底下似乎還無法有效防範。殯葬人員由於教育水準較低，或是因為生活水平較低而需要收紅包，這是值得去觀察的。

董主任文宗

首先，公共工程的執行力與變更設計方面倒是可以做為參考的指標。

第二，關於機關的透明度與行政程序的簡化，依我個人看法，廉政指標占較重的比例，以我在環保局的案件，業者送了申請的資料，必須經過承辦人再送到審查委員會，再根據送審的資料裁定合不合格，在審定過程中可能少了一樣附件而變不合格，重新再提委員會。甚至裡面還有垃圾車要停垃圾車地點之證明，這是相當不合理的，這是交通的事情何以會在環保裡面來審查，當業者再次送件需看委員是否來的齊，承辦人員能否及時送件，這可能得花費一個月或兩個月，故我們往後也與業務單位協調，已送件的方式送審而不召開審查會，另外也把垃圾車停車地點證明取消，因為有些在山坡上根本無這些地點，所以它的簡化程度與透明度是比較重要的。

第三，有關於貪污狀況，我曾在環保局與捷運局待過，我覺得員工的教育與生活水平是很重要的依據，生活水平較低的員工，可能因為對法律常識較不認識，而盜賣一些廢棄物資源回收物，跟他說明也沒有用。

潘主任國光

建設局的部分有點像建管處，類似的違建型態很多，比較會有問題的部分，包括人情的壓力、制度上的改變及民眾僥倖的心態，都是有所關聯的，另外市場管理處的管理也是，例如攤販、攤租的問題。現在有農業證的申請，可以自己辦理，它可以代表一種透明度，而有很多的事情是政風單位無法去做專業

的認定，但是像農業證明自辦的情形增加，我們便可去做了解。

邢研究員斯坦

在執行案子前先將定義弄清楚，第一，廉政對公務人員來講可能是一個規範、標準與態度的問題，比較會受人質疑。另外這個案子我的看法可從主觀與客觀做一區分，主觀是我們所想像，客觀是事實，而且是發生的事實所呈現，在主觀方面可分內部與外部，所謂內部就是針對股長或科長級或是辦業務的，另外由政風跟主管協助進行調查，它可以告訴你並補足相對項目的不足，同時指出一些問題的重點所在，例如羅列了太多指標，它的重要性就非常的小，所以對於未來的整合可能幫助不大且重複性高，但是經過一輪的調查可能已經有些較具代表性的因素，可以做一個歸納。此時，你也可以針對外部包括市民，可調查例如他的面向，第二便是與民眾常接觸到的，如技師、律師、會計師等等，這是抽樣的問題。

在事實的部分我覺得也有內外部之分，所謂外部就市府外例如監察院對我們的糾舉，可以以內部所送出的比例，拿來做一些比較，另外，我覺得內外部一定有一些落差存在，例如市民為何會對我們誤會，可能是他們不了解我們的行政流程與法規規範，與其想像不一樣，這些差距原因包括我們資訊是否公開，因大部分之誤會來自於不清楚。例如民眾對一案件已經燃眉之急，你卻還在蓋章，三、五天才給民眾回報，民眾當然會有所抱怨。所以廉政為人稱道的新加坡，他是如何達到的、或是香港的廉政公署是如何執行的，可以請老師擺在資料裡作一參考。

我覺得現在的政府強調的是興利重於防弊，不能再將自己當衙門，我們一直強調企業型政府，好歹時代在進步，企業的精神應該帶進來。另外，誤會來自於不了解，因為我們所有的幕僚機關的最終價值在於順利推動業務，如果業務無法順利推動，我們的產出一文不值。故可利用新觀念方法與統計數據，比我們提升費用更有幫助，也可減少機關彼此對立。

洪計畫主持人永泰

我們對許多指標不會完全使用，有的會刪除，有的會修正，有的要合併，最後會變成一個簡單明瞭的大方向的指標，讓內部各單位一看便之優缺點在哪。此外，另一個目的便是跟上世界潮流，如讓台北、高雄做比較，或許與漢城、東京做比較，這樣意義才會顯示出來。

溫處長新琳

我們今天的會議就到這裡，非常謝謝三位老師，讓各機關能做這樣的交流，也感謝研考會、主計處及我們政風同仁的建議，謝謝大家。

附錄二 第一次學者座談會會議紀錄

壹、時間

民國 93 年 11 月 18 日（星期四）上午 10 時至下午 2 時

貳、地點

世新大學翠谷會議室

參、人員

一、主持人

台灣透明組織洪計畫主持人永泰

二、出席人員：

政治大學公共行政學系陳副教授敦源

世新大學行政管理學系黃副教授東益

世新大學法律學系金講師士先

世新大學行政管理學系葉助理教授一璋

台北大學公共行政暨政策學系劉助理教授坤億

台灣透明組織陳計畫協同主持人俊明

台灣透明組織莊計畫研究員文忠

台灣透明組織林計畫研究員嘉隆

台灣透明組織蘇研究助理毓昌

台灣透明組織龍研究助理韋良

肆、會議內容

洪計畫主持人永泰

我先跟大家說明我們的工作是什麼。最右邊是民意調查得到的主觀指標，主觀的題目大約問了 30 題，有對機關首長的滿意度，包括市長、各局處首長在內等，也對一般公務人員的大概 13 項業務，比如說建管、監理、警察、衛生、消防、教育等，每個單項的廉潔度我們都有一些指標。整個研究計劃的企圖是把客觀跟主觀做一些相關結合。按照我們過去做指標的經驗，最後做決定的，其實是主觀，客觀做的再好沒有用，因為人民想到什麼他就講什麼，最後的目標當然是希望人民對廉潔度的印象會轉好，所以我們把它放在最右邊，有點像是依變數的味道，然後左邊四大塊就是客觀的指標。基本上有四個結構，最左邊是 A 投入，接下來中間 B 是活動、C 是產出、D 是影響，所有的箭頭都是暫時性的。

這個研究，我們可能無法做得非常細、把所有東西都做得非常完整，但希望這個報告裡面箭頭的權重會出來，他們也不會要求我們去驗證這些權重到底有多少信度、效度，因為這是第一次做，我們只有一個都市、一個年度，所有都市都是只有一個點，所以一個點跟一個點的相關我們找不出來。第一次做我們只能用專家的角度去衡量權重應該是怎樣分，最壞的打算就是全部平均掉，這是今天我們要做這件事情。

黃副教授東益

請問分析單位是整個台北市政府嗎？

洪計畫主持人永泰

對，所以接下來我們就要嚴格審視，因為課責的部分要歸咎於誰，有些東西是來自於全國的印象，但是現在只能針對台北市政府。

陳副教授敦源

老師，我記得以前法務部有委託給政大做過類似指標。

洪計畫主持人永泰

那是主觀指標，因為有 1600 多個樣本，所以我們可以有 1600 多個點去做相關，但是我們現在做的是客觀指標，每個數字只有一個點而已，所以無法分析。如果我們有台灣的五大都市，或是每個縣市都有的話，那我們大概就有點可以找相關性，也就是高會怎樣或低會怎樣，因為我們有各縣市的數據在，就可以看高跟低的相關性，可是我們現在只有台北市，另外一個是縱貫的，換句話說你有長期的 10 年、20 年的資料，當然就可以自己跟自己比較，知道這個數據的上升或下降，人民的感覺會上升或下降，但是我們現在這兩個都沒有，只有一個都市、一個時間點，現在只能用專業來判斷相關性。

我覺得今天要討論的重點是在第一頁，因為時間的壓力，我們沒有太多時間耗在小指標上，所以重點要抓住，看能否把第一頁先有一個大致的東西出來，有一個小段落以後再看小指標，現在提醒大家一下，這些小指標每個都是來自 30 多個局處，所以我們講說某一個單位專案計劃的件數意思是包括教育局、社會局等，所以每一個指標他都有 30 幾個局處進來，這 30 幾個單位有大有小。我們先從最高層次來看，對這個架構有沒有要改進的地方，就是 A、B、C、D。

陳副教授敦源

理論上，Y 的出現，如果只有前面這些變項，我擔心誤差會比較大，也就是人民在做這個反應的時候，可能百分之七八十不是靠這些東西。因此理論上的連結我覺得有點薄弱，所以我覺得如何去處理這麼大的資料，裡面有一些客觀指標是無法去解釋的。

洪計畫主持人永泰

可是這是理論，我們沒有資料可以 run，所以我們假設市政府的案子結束後暫時有第一版的數據出來，然後我們再去高雄或其他五大都市找，然後我們就可以 run，因為這樣就有高低就有相關性，我們就知道權重的關係，因為只要兩個以上的點就可以去計算，但現在沒有辦法。另外一個考慮的是，如果真的有資料的話，譬如說我們有 21 個縣市加上五大都市，這些資料都進來之後，說不定到時候會有一個困難，就是說 A、B、C、D 與 Y 做複雜的統計分析時，結果發現 A、B、C、D 影響 Y，還是比如裡面一個透明程度直接影響到人民的觀感，而它跳過我們講的比較大的指標，因為它是一個比較小的指標，但是這個小指標產生非常大的影響力，所以其實不是說 A、B、C、D 合起來影響 Y，說不定某一兩個小指標其實是扮演著非常關鍵的角色。

劉助理教授坤億

通常民意的反應在媒體報導時具有放大的效果，所以如果把 D 與 A、B、C 放在一起一定會有問題，所以我覺得要 A、B、C 先獨立看看，再做 D 媒體這方面，所以 Y 先不進去，如果我們有資料可以分析的話，先把 D 當作 Y，內部先建好，它整個都是客觀的，即 A、B、C 都是客觀的。

洪計畫主持人永泰

對，這就是我現在要講的，如電話調查的時候，沒有那麼大的空間去做，我們沒有去做的原因是，有的是親身經驗、有的是傳播媒體給的資訊，我們沒辦法每一題都問這是親身經驗還是從媒體得知的，如果這樣做的話太花時間。

陳副教授敦源

我認為有個混亂在理論上的感覺，比如說 B 跟 C，感覺上是 mechanical 的，輸入進去之後，自然會多。可是後面這邊比較是 psychological，像在研究投票行為時也在區分兩者，因為彼此會抵消，所以有時不能放在一起。當然我們還沒把更複雜的媒體放進去，不過這都是理論，所以我覺得從 A 到 B 和 A 到 C 感覺上是 mechanical input，可是到了媒體的部分可能要去問傳播學院，是怎麼 pick up the news？

洪計畫主持人永泰

我們的指標裡面的一些小指標完全是靠 search 所有的媒體，然後計算件數，現在已經做出來一些了。我有想過可以把 D 拿掉，用 Y 取代 D，這樣去跑一個模型，因為這樣其實是一樣的東西，當然我們可以 ABCD 沒有 Y，這成分都是客觀的。也可以跑個 ABCDY 一起的模型。這應該都是可以做的，到時再討論怎麼處理這問題，但這個分析目前是做不到的，因為沒有資料。

陳副教授敦源

有沒有切割樣本？把它變成 30 個單位。

洪計畫主持人永泰

這我倒是沒想過，以單位為 unit，只要有 5、6 個單位是有分量的就夠了，因為大部分是沒有那個東西，三十幾個單位有幾個是重點單位。我覺得陳老師講的可以試，因為我們民意調查那邊有 13 個業務單位的廉潔度，現在是併起來了，一個叫服務功能、一個叫管制功能，併成一個指標。但是我們可以拆開來，每個連結到左邊，為什麼高為什麼低當然跟這些客觀資料有關係，所以我們至少有 13 筆資料可以分析看看。這給我們一個滿好的方向，三十幾個單位資料來了之後，按照功能併成 13 個。說不定又有新的資料，可以看出客觀資料的高低跟這主觀指標的高低，就可以分析相關，那權重就跟著出來了。

黃副教授東益

不過這不能拿來排序，不然很多人會反彈，因為每個單位限制不一樣。

洪計畫主持人永泰

那 A 到 B 和 A 到 C，我們有個想法是，完全平行的，換句話說，計畫、人力預算、首長廉政支持度到制度可以給一個權重到一般業務，一個系統有五個權重到一般業務去，然後五個權重到特殊業務去，但會沒完沒了；另一種比較簡單的作法是，不管最細的，只管對 B 的權重應該是多少，換句話說，投入這五個次指標每一項會影響活動多少，給一個權重就好了，就是有五個權重影響到 B 活動，然後這五個又給另一個權重到 C，不管 B 跟 C 內部的小東西。

陳副教授敦源

統計上來講，A 的投入指標沒有東西去解釋，它是最 original 的 data，現在的問題變成 B 跟 C 這兩個非投入指標所影響的東西，最能夠含在裡面的方法，應該越好。我舉個例子，產出指標裡面可能有一個是作弊或犯罪的人躲藏的程度有多高，這不是從投入指標來的，它是本來就獨立地在 C 裡面會發生，所以我們可能要先想一個 criteria 來挑哪一個比較好？會讓這 independent 的東西保留得越多。換句話說，B 跟 C 的指標裡面，可能有一些 dimension 是沒有辦法被 A 解釋的，那這些東西要如何在做的時候保存下來，它會讓越往後走的時候會越好。因為我一直在想那 two stage 的 Listrel 的東西感覺上好像，最原始的是 A，A 會解釋 B 跟 C 的一部分，我們希望他這樣做，可是我想到的是 B 跟 C 裡面有些 independent 的東西，資料是我們直接去找的，所以這裡面如何保持一些東西讓它不會完全受到這架構的影響，可能就是比較好的方式。

洪計畫主持人永泰

這個事情的複雜程度，還有一個就是即使是 ABC 都好，內部都有些項目。比如 A 底下有 5 項，這五項要給它一個權重變成 A，但這五項也會給一個權重變成 B，所以 B 可以來自 A 的這五項，不必需要來自內部的那幾項，這事情就簡單，但是把所有參數都放下去的話，用 Listrel 來 run 的話，剛剛那 independent 就會進來，因為會容許它有，所以未知數會非常多，但是整個 Listrel 會平衡，會找到標準解，那能不能解釋這社會現象就天曉得了，因為看那數字可能會發呆，完全是數學。所以也許我們強迫用我們的判斷給它一個限制，比如說 A 投入指標，是 original，所以要來自這五個項目的權重變成 A 一個指標，除非我們不給 A 一個數字，然後這 A 的五個可以構成 B，那 B 完全來自這五個來構成，這理論也說不通，因為 B 還是要從內部這六個來併成。所以這兩個都有，它會拉扯。

陳副教授敦源

這很正常，就我剛剛講的，比如說 C 裡面有些獨立因素，會把 A 投入的東西幹掉。

黃副教授東益

就我來看，A 的指標好像上面這三個是受到下面這三個影響，所以可以再拉一個東西出來到前面。

洪計畫主持人永泰

對，就是怕到時候完全不限制的話，電腦萬一跑不出答案出來，或是跑出來我們也看不懂。

劉助理教授坤億

A 的部分是不是可以在跑的時候，試試看跑三種方式，首長廉政支持度、制度先跑一次，然後計畫、人力、預算跑一次，最後五個再跑一次。

金講師士先

我倒覺得要跑的話，應該是首長廉政支持度、制度、預算先跑一個，如果只單跑首長廉政支持度跟制度，其實我有點 twist，因為經費才是所有，我自己在公部門，我自己知道，有些時候首長廉政支持度不一定可以完全體現在預算上面。所以我覺得預算應該放在首長、制度裡面去跑比較不會有問題，到時候再跑計畫、人力或五個全跑這樣可能會比較真實。

洪計畫主持人永泰

可是說真的，他們說計畫、人力、預算其實是同一件事，因為編了計畫編

了人力，審起來就是預算了。

金講師士先

不過以現在來看，政府外包的部分越來越多，預算如果帶有大量的委外就會有問題，而且現在很有趣的一個現象是，很多機關在執行所謂的計畫，不是機關本身的計畫，而是一個公務人員自己去接受其他機關的委託計畫來執行，反而是自己編計畫來害自己的不多。像農委會、研考會、教育部、國科會，像我們也是，我們現在的預算本身 9 億，從國科會拿到的預算 19 億，所以會有這樣的現象，地方政府是比較少見到這樣的問題，可是我覺得因為少見這樣的問題，地方政府的預算就比較 solid，所以不把預算因素放進來跑會有點失真。洪老師講的也對，在地方政府來看，如果把預算納進來跑的時候，計畫、人力也都差不多了。

洪計畫主持人永泰

這個東西如果持之以恆，越做越精緻的話，這裡面可以出來許多不只是廉政指標的東西，同樣的形式可以用在公共政策上也有非常多的東西。

金講師士先

尤其是在 Policy application 的部分，他的參考會更精準，因為現在很多的委託計畫都是延續既有的東西去做，但是效果怎麼樣沒有人知道，變成在砍預算的時候什麼錢都敢砍，就計畫的錢不敢砍。所以我覺得這個出來有助於整個預算 priority 的分配。

洪計畫主持人永泰

我們先作內部的權重，做完後再做相關的權重，我們現在看 A，A 剛剛列出來五個，我們五個全算的話，假設五個合起來是百分之一百的話，每一個我們現在要給他多少權重，我們先作內部的權重，如果五個每個都百分之二十，再從那邊開始討價還價。如果我們今天有共識的話，會給下一批學者一點壓力。

黃副教授東益

但是我在想說要寫之前先討論，我基本的想法是，大家做決定之前先有個討論，因為每一個人的專業不一樣，從這個討論裡面可以得到多一點的支持，判斷可能會比較貼近，所以有些可以先討論。

金講師士先

另外一個想法是說，大家先用你自己的主觀判斷先把權重弄出來，權重一出來，有些數據會跟你的預期有很大的差距，那時再來討論，可能會更精確。

劉助理教授坤億

在活動指標方面，行政效率當時是為什麼定這個指標？所以它跟政務工作之間怎麼去連結？

莊計畫研究員文忠

本來主要是只有反貪污，可是廉跟能沒辦法切的很清楚，所以只好把效率這部分放進來當一個權重，這個比重可能不是很重，但如果效率太差的話，活動如果不夠便民的話，可能會有一些貪腐的情況在裡面，所以它可能是間接的面向。

政務工作主要是指它的程序，因為我在看他的統計數據，有五項其中四項是指施政計畫落後、件數比例、或是接觸比例，還有專案計畫落後，那是不是落後就代表比較廉潔？落後可能是有問題，這其實是怪怪的，弄成指標就很沒有人性，在實務上是這樣子，因為他落後所以中間可能會有問題，比如說他要落後通常會延期，跟公家機關作一些 argument 他才有辦法去最後結案或什麼，所以計畫落後，中間可能就有上下其手的機會。

洪計畫主持人永泰

我們那天談的撥款有沒有進來？因為那天有提到撥款，有的東西是三天之內要撥款，有的是半個月要撥款，有的是立即撥款，每個月的初一、十五撥款類似這種東西。會計單位的理由是說，如果整個工程做的非常差，我不敢把錢撥給你，一撥我就慘了，怕後來驗收出問題。

莊計畫研究員文忠

沒有，因為他們說那是固定的期限。

金講師士先

這是很明確的，這是按照履約行為，一般的撥款按照採購法的規定是 15 天，也就是工程完竣之後 15 天之內一定要撥款完畢，除非有特殊理由，而且這一部分是廠商可以去辦理偵訊的。所謂的履約行為，像在政府機關，就是說驗收已經完畢才可以撥款。它的程序條件是你今天廠商報完工，我今天使用單位先去初驗，初驗完若沒問題我就會排時間做複驗，那排時間進來複驗的就包括政風單位、會計單位，使用單位，如果他是統一招標單位的話，還有所謂的工程管理單位會進來，複驗完畢後，在所有應該複驗的項目都確認了，才會由使用單位去辦理請款，才會做付款。如果你看制度，應該是所有的程序都是 Due Process 是最透明的，真正可以作怪的地方是報完工驗收。我今天來挑你麻煩，我認為你根本沒有做完，你憑什麼報完工驗收，這一段其實是你沒辦法去勾稽的，也就是說，我今天所有的問題在於完工驗收，使用單位願意驗收了，我把

他簽出來邀請相關單位去辦理正式驗收，這個的權利發動，當然廠商可以提出要求，如果我今天是業主，也就是說我今天是發包的單位，我認為你還是不行，工程這種東西說真的，你今天工程整個做完以後，你地板沒洗乾淨，我都可以認為你沒完成，今天請款上最大的爭議點在是我認為我做完了，你認為我這裡還要改善，那裡還要改善。關鍵在規範裡面有一些有規定，我該做我沒做，那當然我該改善，但有一些是規範沒有說的很清楚，比如說我們自己就常常發生到，我今天去做我們故宮至善園橋樑的灣道，橋樑做完以後，最後上面的卯釘要不要塗紅丹，要不要打矽膠進去，把它封起來，讓它不會生鏽，這個規範絕對不會提，但是我今天是業主，這個東西我認為你做下去了以後，應該是順手之勞，你就幫我做下去了，可是如果七千多支卯釘，全部都要打矽膠，是不是很大的工程，我今天不做給你，你就涼在那裡不理我，這才是問題的關鍵所在，所以不是後端撥款的問題，不是會計單位的問題，我覺得反而是使用單位的問題。

洪計畫主持人永泰

對，其實是驗收不是撥款，我個人碰到一個撥款的問題，台中市政府案子做完了，三個月後還沒撥款，我們覺得奇怪就問他，一直拖到半年多，最後好像校長和院長都知道這件事情，我們後來才知道說，這是市長要我們做的案子，但是會計單位說你根本沒有錢。

金講師士先

這是一開始的時候，因為按照採購法和預算法的規定，招標作業必須是預算確定以後才可以招標。

洪計畫主持人永泰

我們先確定原則，投入指標有五項，投射到活動指標的時候，我們可以投射到每一個細項，給一個指標，這樣5乘6就有30組；另一個做法是我們只認為這5個到B，也就是說你要做的很細或是比較大的，投入指標會影響到什麼地步，這5個只給一組權重，連到活動指標，對應到B來，不要對應到每一個小項，因為這5項都要對應到一般業務一套、特殊業務一套，會很複雜。

所以現在就是從A到B給一個數值，就是一套指標，這樣會把事情單純化。內部還是要，我們剛剛講的B來自6個，這6個怎麼樣形成B，我們還是要給一套，這一定要。但是說真的，要資料進來分析才會比較客觀，但是我們現在完全沒有資料，要自己去判斷，因為不一樣的局處，它的權重指標應該是不一樣的，可是我們現在不管了，我們現在只用一個很籠統的概念去想，那B活動指標來自這6個次指標，那這6個權重怎麼樣構成B，在一般情況下它應該怎麼樣去分配，而不要想特定的局處。

附錄三 第二次學者座談會會議紀錄

壹、時間

民國 93 年 11 月 20 日（星期六）上午 10 時至下午 2 時

貳、地點

世新大學 R804 教室

參、人員

一、主持人

台灣透明組織洪計畫主持人永泰

二、出席人員：

中央研究院陳研究員新民

世新大學行政管理學系黃副教授榮護

警察大學國境警察學系謝教授兼主任立功

林照真世新大學傳播研究所博士研究生

台灣透明組織余計畫協同主持人致力

台灣透明組織莊計畫研究員文忠

台灣透明組織林計畫研究員嘉隆

台灣透明組織蘇計畫研究助理毓昌

台灣透明組織龍計畫研究助理韋良

肆、會議內容

洪計畫主持人永泰

今天，希望各位學者能夠給予意見，在溝通的過程之中能夠腦力激盪一下，回去之後再請各位填寫這些項目的權重，以專業的判斷決定這些權重，等資料匯入之後再和理論上的資料作比較，檢視是否能反映出理論上預期的東西。另外，各位手中大量的小指標，也就是構成總指標及次指標的小項目。舉例來說，第一個指標 A11 為台北市政府各機關有關防貪市政計畫的件數，這是市政計畫的資料，所以這雖然是一個指標但卻是由三十多個小指標所構成，台北市政府的一級單位有教育局、社會局...等等三十多個，每一個單位都有其市政計畫，所以這一個指標其實是一個大表格，這三十幾個單位都是有政風單位的一級單位，沒有政風單位的一級單位則合併到一個被認為業務上會受到政風機關所監辦的等級，因此最後可能會有十幾個單位，社會局、教育局..等都是有政風單位，有委員會的就不會有政風單位，所以不要小看 A11 是一個指標，他其實是由三

十多個單位的件數合計。這些件數，工作人員希望分成防貪、肅貪、反貪這三大類，這是政風處要求，希望能清楚知道這些計畫以預算來看是用來防貪、肅貪或是反貪，這也是審查委員的意見。

陳研究員新民

這種切法實際上是非常不精確的，我們的措施是防貪、肅貪還是反貪，我覺得之間有灰色地帶，這一點應該要請委託單位說清楚，所以我想還是不要受到這些框架約束應該會比較好。

謝教授兼主任立功

還有一點，何為防貪？何為反貪？這兩點的定義，肅貪我們曉得是在偵辦，但另外兩者的界定為何？

洪計畫主持人永泰

所以要告訴委託單位我們無法處理的，一律稱為反貪。政風人員說他們能夠自己區分，所以他們要這樣做。

余計畫協同主持人致力

我想他們也是照著香港廉政公署三大處來區分，現在在講廉政工作已經是約定成俗。防貪指的是流程再造就是政府再造，反貪就是教育宣導，肅貪就是查紀，所以大致上分這三塊，因為法務部從開始推廉政公署以來一直主張廉政不是只有肅貪，這個觀念是要建立的，國際上文獻所談的廉政工作一定是這三塊，但很多人分不清楚這三者的區別。

陳研究員新民

這樣算的話，陽光法案、財產申報都要放入了。

洪計畫主持人永泰

可是這是中央的部分，這就有課責的問題了。

余計畫協同主持人致力

台北市有做財產申報、利益迴避的做法，這個是屬於防貪的部分。教育宣導、開研討會是反貪的部分。查紀的是肅貪的部分。

陳研究員新民

我認為第一個申訴案件和行政效率要放在指標當中工作量太重了。

洪計畫主持人永泰

陳老師，我剛說前面東西要有，而細項目的東西列出非常的多，我希望大家用非常快速的直覺去判斷哪些項目是一定要或者是不要的。

陳研究員新民

前面三大區塊不是相當的精確或是可操作的話，我建議廉政指標不需要太複雜。另外，行政效率和申訴案件是不是能夠刪除。假如真的要的話，我覺得把申訴案件放在違法產出指標裡面。另外，我也覺得將行政效率刪除，因為行政效率是個大案子，而政府機關所提供的資訊也很難說對與不對，所以我覺得這點應該要考慮一下。政務公開度其實和陽光法案、迴避原則都有點關係，但是我覺得除非涉及到財產申報，否則一般行政流程的公開與否涉及到一般政治的公開，實際上和廉政沒有太大的關聯，但是行政流程是有關聯的，所以行政流程公開是可以用指標，但是一般政務公開應該要某一程度限制。

洪計畫主持人永泰

我認為在裡面詳細的次指標中陳老師所提的部分，可以馬上解決或是合併。因為對我們的工作量來說，最外面的架構因為只有那些項目所以壓力不大，最繁重的部分就是以下幾百個細項，就向各位老師所說了，這些項目有些可以刪除或者合併，這就幫我們減輕了很多的工作量。

謝教授兼主任立功

這個 A、B、C、D 是一個路徑。

洪計畫主持人永泰

因為這是兩種考慮，一種是從 A 到 B、A 到 C、A 到 D，也就是說我們只做客觀的部分，因為研究計劃中我們希望客觀就是客觀、主觀就是主觀，但我們也無法排除審查委員的壓力，所以現在我們將 D 換成 Y，因為 D 是客觀的而 Y 是主觀的，所以我們另外有 B、C 直接到 Y，這是另外一種選擇，也就是直接跳到主觀指標，直接調過 D 媒體的報導的項目。

謝教授兼主任立功

D 的部分最客觀嗎？

洪計畫主持人永泰

我們是用蒐集的，我們是去計數媒體的報導。

余計畫協同主持人致力

包括版面件數、報導的次數還有其方向到程度，也就是很多媒體的分析方

法。

洪計畫主持人永泰

其實這個只是一個構想，我想主要的就是報導對於選舉藍色、綠色正反面報導的則數、件數、版面將其量化，在看選民意見的轉換並且找出相關出來，傳播界現在有在做這一方面的研究。

林照真世新大學傳播研究所博士研究生

這個是比較早期的研究，因為內容分析做量化，後來我們發現媒體的影響力不可能這樣的量化，因為包括其議題、版面是怎樣建構出來的。

洪計畫主持人永泰

現在在主觀指標這一部分問受訪者對於政府官員廉潔度的主要印象來自於什麼，這個東西看起來就是從媒體，所以希望有一個客觀的指標指出媒體報導的影響力，客觀上指出其量為多少，但不一定能做出來，但現在先將指標放入。

余計畫協同主持人致力

我認為都可以擺，因為要將 D 和 Y 建立，在理論上或是實際上或有很多的爭議，某些民眾腦海中對於政府廉潔的印象是由媒體建構的，但也有一些不一樣的爭議，雖然我們有一些自身經驗被媒體報導壓下但這可能是在特定時空背景下的產物，所以這還是可以擺的。假如這些指標都有了，也許不同時空之下分析出來的結果產出就會不一樣，所以在理論上把他講死是比較危險的。所以就先留著，因為 ABC 也可以和 Y 做一些關聯。

洪計畫主持人永泰

我們假如完全不理主觀的話就是 A、B、C、D 來完成報告，另一種可能就是將 D 取消，直接 A、B、C 直接到 Y。現在的階段純粹是在建構這個系統，所以大家可以任意的發揮，這是一個在討論的過程當中，實際上，報告交出去之後，我們有了資料就可以分析看看，因為現在是憑空想像，所以各種意見都會有。

陳研究員新民

是不是資料都還沒有拿到。

余計畫協同主持人致力

這個研究我們當初在談的時候簽訂了合約，因為在這麼少的時程及經費之下，不可能要我們將所有的數據都收好，所以是要建構一個系統，建立完之後有一些是遷就現有公務上的資料委託單位在蒐集，有一些我們認為非常重要

的，即使是現在系統沒有在蒐集的資訊，我們會要求委託單位以後要建立。也有一些是經過轉化合併就可以產出的，所以現在是在做大的框，一開始我們講的很清楚，可是在過程中有希些委員認為要有一些數據。

謝教授兼主任立功

子項中是平均的嗎？還是在子項下還有很多嗎？像是子項 A 1 下面就有 14 個。

洪計畫主持人永泰

這方面沒有時間像各位說明具體的做法，我們從各方面所獲得的資料在最左欄是三十多個單位，右邊是我們所需要的資料，最後會獲得教育局、社會局、市立醫院...等各單位的資料。在匯入資料之後，需要和主觀指標一起分析。在主觀指標當中，有 3 個單位是市民對於其廉政印象較差，其餘有些單位是好的以及中間的。所以這三十幾個單位資料中，有些是我們直接可用的，其餘一些的資料將其加總、合併、標準化的方式成為一個指標，對於我們而言一些無足輕重單位的資料則是刪除，這些也要在得到資料之後才會決定如何去做。

謝教授兼主任立功

A1.1 這個指標之下還有幾十個項目，所以很複雜，甚至於在子項 A1 的底下還要細分而且其比例也不同。以現在看來，有些項目所放的位置不對，本來應該要考慮大項，但是底下的子項又會影響到大項的百分比。

洪計畫主持人永泰

這是做事的程序，不得不這樣做，一定要將項目放在一個位置中，但這是可以調整的。一定要有一個暫定的版本，才能夠做後續的調整。小指標能夠移到中指標下，可做任何適當的調整，在最後可將小指標加總，或是保留有用、有價值、具有指示性單位的資料，想要了解台北市政府的指標最主要看那幾個重要單位的指標即可，其他不具重要性的指標則給予較輕的權值，如此一來便可形成出其權值及比重，比如說監理所的業務、建管的業務。目前為止，我們都是靠著專業來憑空想像，有可能獲得資料之後這一些都會被推翻。

洪計畫主持人永泰

因為時間的壓力之下，我們希望下星期大家能在討論一次各位所做出的結果，這是我們理論程序下運用德菲法來處理。

陳研究員新民

各機關的資料累積起來相當的龐大，比方說第一項反貪，由台北市政府各機關包括警察局累積起來的資料非常的多。

洪計畫主持人永泰

總共有 31 個單位，我們會整理出一張標準的表格，請政風單位發下去在統一收回。

陳研究員新民

我認為公務人員的效率不是很好，尤其是碰到東西多、又複雜時，可能會應付了事，比方說大家所慎重市長室所交付下的案子，嚴重的案子可能要開個內部會議，至少科長要盯著案子。我再懷疑，這麼多的東西可能要 2、3 個星期可能還無法收回。

洪計畫主持人永泰

這方面我們心裡有數，但是真正的主力在於政風處、研考會以及主計處，這些是我們資料主要的來源，與政風有關的都已經有紀錄，所以從政風處就能夠拿到大部分的資料。

余計畫協同主持人致力

所有市長交付的資料研考都有控管。

洪計畫主持人永泰

主計方面另外有自己的資料。

陳研究員新民

我是擔心這些資料的來源可能會遭到質疑，所獲得的資料是否有在核對過，為了避免這方面的困擾，唯一的辦法就是要他們查報的數量減到最低，對我們而言資料越多越好，但對他們而言則是越簡化越好。依我個人的看法，一個單位只能夠拿到 20 到 30 個數據，每一個局在 30 個數據之內可以在一個星期以內做好、討論完，若是要拿到上百個數據，可能拿到了也沒時間查證，我是希望拿少一點的數據，我們仍有機會能夠查核，就能夠避免這個問題。若有可能，可以訂立一個總項管制，一個被詢問的政府機關以及合理的數據資料，是否能在 30 個之內。舉例來說，違反法紀以承案為主，也就是法院、公懲會、人事處正式發布的文獻，這樣就能夠清楚的得到一個資料；若在更為清楚，所有法院層級、行政處罰，這樣就有兩個指標。

余計畫協同主持人致力

這方面牽涉到後面的真正指標蒐集成本的問題，比如說國際透明組織在衡量一個國家競爭力的六個指標，因此這不是不可以。所以現在所提出權重，或許在蒐集的精力、時間有限、資訊也不用太多的時候，權重特別重的就變成我們最重要的指標，就好像我們的健康檢查有許多的數據顯示，但也可用目視的

方法了解大概身體的狀況，或是取中間找個幾項重要的數據來看，這也是權重。回到陳教授一開始所講的架構圖提到政務公開度是否能用行政透明度，像這種就是能做一些調整。

黃副教授榮護

所闡述的指標中有課責，就是包含民眾舉發的件數，這會牽涉到投入指標的制度，像是廉政公署在香港每一個區域都有辦公室，辦公室中有一間間隔音獨立的投訴中心，以便民眾能隨時的去投訴、舉發，廉政公署官方所舉發的件數較少，多數是來自於民眾的舉發，幾乎已經超過了百分之五十。

謝教授兼主任立功

黃老師所講到課責這一項，我覺得很多都不應該擺在課責下面，像是舉發我覺得也不適合放在課責之下，最後九和十的審計單位所查出的經費應該不算是課責的問題，現在查出來的不是違法就是違紀，所以有些子項若是刪除，剩下的則不多了，所以很多需要再做檢討。第二問題，成案的話就是違法違紀，基本上也是歸在其他的項目。

林照真世新大學傳播研究所博士研究生

Y 是否能不要叫做民意反應？因為像是機關首長、公務員應該不是第三者，他們都是遊戲規則規範的人的話就不是民意。

洪計畫主持人永泰

抱歉，這誤解了。這邊的民意反應是民意調查對於機關首長的部分。

謝教授兼主任立功

民意反應、服務功能和管制功能是如何？

洪計畫主持人永泰

這是 13 項業務的權重，由於民意調查的題目有限，因此我們大致上分為 13 個業務。

莊研究員文忠

13 個比較容易發生弊端的業務。

洪計畫主持人永泰

比方說殯葬業、醫院、稅務、建管...等，問了十幾個項目，再將包含有輕重分別的十幾個項目分析後分為兩大類，一大類稱為服務功能，另一方面則為管制功能，這需要解釋一下為什麼要用這些名詞。

謝教授兼主任立功

這些業務是屬於積極的依法行政還是消極的，給付行政或是干涉行政的部分。

莊研究員文忠

比方說像建管為稽核，所以為管制的部分；監理單位就為協助功能。

謝教授兼主任立功

專業的名詞就是這樣定位的嗎？

莊研究員文忠

因為有 13 項，以技術分析出的就有這兩部分，但還不是很清楚，因此先用服務功能和管制功能。

謝教授兼主任立功

因為在行政法中一個叫給付行政，一個叫干涉行政。其實法務部不只 13 項，有十六、七項稱為易滋弊端的業務，你們應該就是根據這個，如果這十六、七項有兩、三項是中央的，所以扣除到最後，在市政府只有十三項業務。

洪計畫主持人永泰

對。一個都市很難做每個廉政指標，因為很難和中央的權責分清楚，但落實到這些業務之後，市民就會有更清楚的概念，就像是殯葬、建管、執照是和中央無關的，這個名詞給付和干涉是暫時性的名詞。

莊研究員文忠

原來這個是公共政策的用法。

洪計畫主持人永泰

這是比較專業的部分。其實類似像這樣的討論後續會有比較專業的部分，會針對律師、會計師、記帳業者，這些人更具有實務經驗，有外部顧客、內部顧客和一般民眾。

謝教授兼主任立功

我以前在調查局工作十幾年，所以調查過很多肅貪的案子，曾辦過 13 職等公務人員的案子。其實肅貪要如何去分類應該要回到洪老師所講的，為何不將宣導特別提出，其實在調查局廉政很強調宣導這一部分。

黃副教授榮護

因為香港的宣導是從小學一路到大學，舉辦各種競賽，以社區為基礎做宣導，因此民眾很清楚。

謝教授兼主任立功

像國際透明組織做的貪腐印象指數，民眾看媒體的報導是最關鍵的，案子辦的多會覺得很差，全部不要辦案說不定還會覺得很好。現在的辦案單位包括調查局，在宣導的部分面臨傳統很大的主力，會認為自己本身單位主要的是辦案，宣導應該由其他單位來做，政風單位有行政肅貪，但調查局沒有行政肅貪。制度上如何去改進就是防貪的問題，其實是制度上的調整。

洪計畫主持人永泰

這也是從政府部門來的印象，首長是關鍵，當時在建立理論架構的時候並未把首長放入，但所有的業務承辦人員都認為首長是關鍵。

陳研究員新民

剛所提到課責這兩個字是法律上常用的用語，所以說課責包括了審計的金額總額、貪污金額比例，這方面是否在課責中保留一些就好，各位看 14 頁部分，我認為比較重要的是 C33 和 C34，舉發和具名舉發即為檢舉案件數、涉及人員有多少，我認為這兩個就可以了，金額比例、浮報是可以不需要的，但一年有多少檢舉案件最重要，每一年香港和澳門的年報都會有檢舉、結果、成案、被起訴人數的數量，這幾個數據是一定要有的，所以我認為課責應該要放在違反法紀的部分。

洪計畫主持人永泰

把課責拆到違法違紀的部分，我很同意，但這是當時沒有的。

莊研究員文忠

這是廖燃所說的六個面向，而課責是一個很重要的面向。

洪計畫主持人永泰

這是以理論面來說，或許是只講一個概念但沒有真正的東西。

余計畫協同主持人致力

這些指標和課責是不太一樣的。

謝教授兼主任立功

唯一還需要課責是因為法律效果的問題，我們會說到法律效果如果重的話

就表示執法方面很賣力也受到司法機關的承認，但是使用這個名稱會很奇怪，違法違紀就一定有法律效果，是刑罰還是行政罰。

陳研究員新民

法律責任，因為即使是行政處罰也是法律責任，而非刑罰責任；不是刑法上的責任，而是公務員法上的責任，所以將課責移至違反法紀的地方。另外，我建議，決算的部分刪除，因為決算金額對於肅貪沒有太大的影響。

林照真世新大學傳播研究所博士研究生

延續陳老師的話，在填寫的時候我覺得在決算部分的比重比較輕，課責違法違紀的部分，不論是進入偵查階段或是任何的階段，民眾或是媒體是不知道的，所以此時討論其產出的影響面時，大眾是不知道的。但是，一旦在追究其法律責任或是被紀律處分時，消息就會出來，責任的追究是很清楚，這種課責對於民眾來說就是一種很明顯的東西。所以我覺得課責是一個一定會有的階段，當我們在接受這個案子時的第一時間就是課責，在違法違紀時是內部作業的問題，所以一般民眾不知道。

黃副教授榮護

廖燃當初為何會提到課責，因為很多時候不見得等到裁決的結果才知道違法違紀，一般民眾一樣會感到不適當、不妥當、不可以的，現在有很多被起訴者在一開始都說的振振有詞，但到最後也沒有判刑，即使如此，一般人民也是認為是不妥當的。

陳研究員新民

關於影響這些媒體的報導或是市政府的清廉，是不是可以增加一項台北市市議員在選舉時，對於廉政方面的強調度。也就是台北市議員在上次選舉時，有多少議員候選人把廉政列入其最重要政見之一的人數有多少，另外市議員當選人有多少以廉政做為政見，我想這可以看出一些效果。比如說有某個當選的議員主要的政見是反貪。

余計畫協同主持人致力

陳老師剛剛所講指的是在投入方面，簡單的說就是首長廉政支持度，但也可廣泛的說是政務領導支持度，也就是除了民選的首長，在加上任命的一級主管，另外在加入民意機構的關切度，意思就是指民意機關對於廉政的關切、政見以及質詢，所以能夠算是投入。至於產出的部分，前面 1.1 到 1.6 不是違法違紀，應該是廉政的風氣及文化，有沒有弊端揭發的道德及勇氣、檢舉的意願... 等等，這些其實是整個公民的廉政文化，反貪腐的宣導主要目的就是在於這方面。

附錄四 台北市廉政指標體系初稿

面向	指標構面	測量指標
投入	計畫	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關有關防貪的計畫件數 ● 台北市政府各機關有關肅貪的計畫件數 ● 台北市政府各機關有關反貪的計畫件數
	預算	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關政風業務經費預算總額 ● 台北市政府各機關政風業務經費占總預算的百分比 ● 台北市每位政風人員平均可支配的預算經費數 ● 台北市政府宣導反貪腐行為的經費預算總額 ● 台北市政府宣導反貪腐行為的經費占總預算的百分比 ● 台北市民每人分配到宣導反貪腐行為的經費預算
	人力	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關政風人員編制人數 ● 台北市政府各機關人員反貪腐訓練(包括法制教育與廉政教育)時數 ● 台北市政府政風人員接受反貪腐訓練(包括法制教育與廉政教育)時數 ● 台北市各機關公務人員參與反貪腐訓練後測驗分數 ● 台北市各機關政風人員參與反貪腐訓練後測驗分數
過程	採購	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關公開招標案件總數 ● 台北市政府各機關公開招標案件比例 ● 台北市政府各機關公開招標案件預算總額 ● 台北市政府各機關公開招標案件總額比例 ● 台北市政府各機關公開招標案件中，參與投標廠商總數 ● 台北市政府各機關公開招標案件中，每件標案參與投標廠商數 ● 台北市政府各機關公開招標公告期間平均天數

面向	指標構面	測量指標
	行政效率	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府有關政風案件申訴件數 ● 台北市政府有關政風案件伸訴件數比例 ● 台北市政府有關政風案件再伸訴件數 ● 台北市政府有關政風案件再伸訴件數比例 ● 台北市政府每人有關政風案件伸訴件數 ● 有關政風申訴案件平均處理天數 ● 有關政風案件公文處理平均天數 ● 台北市政府各機關接受民眾申請案件(包括報案、違建查報、監理、營業執照等)平均處理天數 ● 台北市政府各機關施政計畫落後件數 ● 台北市政府各機關施政計畫落後件數比例 ● 台北市政府各機關專案計畫落後件數 ● 台北市政府各機關專案計畫落後件數比例 ● 台北市民未繳行政罰款總額 ● 台北市民未繳行政罰款比例 ● 台北市政府各機關每月更新網站資訊的次數 ● 台北市民每月瀏覽市政府各機關網站資訊的頻率
	反貪腐活動	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動次數 ● 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動的參與民眾總數 ● 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動的參與民眾人數 ● 台北市政府各機關舉行反貪腐會報次數 ● 台北市各機關首長在市政會議中公開反貪腐的談話次數 ● 台北市各機關首長在公開活動中公開反貪腐的談話次數

面向	指標構面	測量指標
結果	違法	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府公務人員因犯罪行為被起訴案件數 ● 台北市政府公務人員因犯罪行為被起訴人數 ● 台北市政府公務人員因公共工程弊端被起訴的案件數 ● 台北市政府公務人員因公共工程弊端被起訴的人數 ● 台北市政府公務人員因賄選被起訴的案件數 ● 台北市政府公務人員因賄選被起訴的人數 ● 台北市政府公務人員因司法詐欺被起訴的案件數 ● 台北市政府公務人員因司法詐欺被起訴的人數 ● 台北市政府公務人員受賄被起訴案件數 ● 台北市政府公務人員受賄被起訴人數 ● 台北市政府公務人員洩露業務機密被起訴案件數 ● 台北市政府公務人員洩露業務機密被起訴人數 ● 台北市政府公務人員涉及賭博被起訴件數 ● 台北市政府公務人員涉及賭博被起訴人數 ● 台北市政府公務員中每千人有關廉政案件的犯罪率 ● 台北市政府公務人員每千人廉政案件犯罪率和全國公務人員每千人廉政案件犯罪率之比

面向	指標構面	測量指標
	違紀	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府公務人員濫用職權被舉發的案件數 ● 台北市政府公務人員濫用職權被舉發的人數 ● 台北市政府公務人員酒醉駕車被舉發的案件數 ● 台北市政府公務人員酒醉駕車被舉發的人數 ● 台北市政府公務人員出入特種營業場所被舉發的案件數 ● 台北市政府公務人員出入特種營業場所被舉發的人數 ● 台北市民申請國家賠償案件數 ● 台北市民申請國家賠償案件總額 ● 台北市政府公務人員接受民眾邀宴被舉發的案件數 ● 台北市政府公務人員接受民眾邀宴被舉發的人數 ● 台北市政府公務人員接受廠商邀宴被舉發的案件數 ● 台北市政府公務人員接受廠商邀宴被舉發的人數 ● 台北市政府公務人員違反利益迴避規定被舉發件數 ● 台北市政府公務人員違反利益迴避規定被舉發人數 ● 台北市政府公務人員被監察院調查案件數 ● 台北市政府公務人員被監察院調查人數 ● 台北市政府公務人員漏報或申報財產不實被舉發件數 ● 台北市政府公務人員漏報或申報財產不實被舉發人數
	行賄	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市民向公務人員行賄被起訴件數 ● 台北市民向公務人員行賄被起訴人數 ● 廠商向公務人員行賄被起訴件數 ● 廠商向公務人員行賄被起訴人數 ● 民意代表向公務人員關說被舉發件數 ● 廠商向公務人員關說被舉發件數 ● 台北市民向公務人員關說被舉發件數

面向	指標構面	測量指標
	課責	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府資訊公開的數目 ● 台北市政府資訊公開的比例 ● 台北市有關政風舉發案件中內部人員舉發比例 ● 台北市民具名舉發件數比例 ● 台北市各機關政風人員被舉發件數比例 ● 台北市政府各機關政風人員被舉發人數比例 ● 台北市政府各機關貪腐總額 ● 台北市政府各機關貪腐金額比例 ● 審計單位查出虛（浮）報經費總額 ● 審計單位查出虛（浮）報經費額比例
	決算	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市政府各機關政風業務經費決算總額 ● 台北市政府各機關政風業務經費占總決算的百分比 ● 台北市每位政風人員平均可支配的決算經費數 ● 台北市政府宣導反貪腐行為的經費決算總額 ● 台北市政府宣導反貪腐行為的經費占總決算的百分比 ● 台北市民每人分配到宣導反貪腐行為的決算經費
影響	媒體報導	<ul style="list-style-type: none"> ● 報章雜誌報導有關貪腐新聞件數 ● 電視報導有關貪腐新聞件數 ● 各機構發布有關廉政的民調件數 ● 政府機關有關廉政內部研究案 ● 政府機關有關廉政委外研究案
	民意反應	<ul style="list-style-type: none"> ● 台北市議員質詢內容有關廉政的件數 ● 民調中市長清廉度 ● 民調中機關首長清廉度 ● 民調中公務員清廉度

附錄五 台北市廉政指標體系修正稿

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
A.投入		
A.1.計畫		
A.1.1	台北市政府各機關有關防貪施政計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.2	台北市政府各機關有關防貪施政計畫件數比例 (防貪施政計畫件數/施政計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.3	台北市政府各機關有關防貪專案計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.4	台北市政府各機關有關防貪專案計畫件數比例 (防貪專案計畫件數/專案計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.5	台北市政府各機關有關肅貪施政計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.6	台北市政府各機關有關肅貪施政計畫件數比例 (肅貪施政計畫件數/施政計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.7	台北市政府各機關有關肅貪專案計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.8	台北市政府各機關有關肅貪專案計畫件數比例 (肅貪專案計畫件數/專案計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.9	台北市政府各機關有關反貪施政計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.10	台北市政府各機關有關反貪施政計畫件數比例(反貪施政計畫件數/施政計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.11	台北市政府各機關有關反貪專案計畫件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.12	台北市政府各機關有關反貪專案計畫件數比例(反貪專案計畫件數/專案計畫件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.1.13	台北市政府各機關有關廉政內部研究案	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	A.1.14 台北市政府各機關有關廉政委外研究案	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
A.2.預算	<p>A.2.1 台北市政府各機關政風業務經費預算總額</p> <p>A.2.2 台北市政府各機關政風業務經費佔總預算的比例(政風業務預算/總預算)</p> <p>A.2.3 台北市每位政風人員平均可支配政風業務預算經費數(政風業務預算/政風人員數)</p> <p>A.2.4 台北市民每人分配到政風業務經費預算(政風業務預算/人口數)</p> <p>A.2.5 台北市政府各機關防貪業務經費預算總額</p> <p>A.2.6 台北市政府各機關防貪業務經費預算總額佔總預算的百分比(防貪業務預算/總預算)</p> <p>A.2.7 台北市每位政風人員平均可支配防貪業務預算經費數(防貪業務預算/政風人員數)</p> <p>A.2.8 台北市民每人分配到防貪業務經費預算(防貪業務預算/人口數)</p> <p>A.2.9 台北市政府各機關肅貪業務經費預算總額</p> <p>A.2.10 台北市政府各機關肅貪業務經費預算總額佔總預算的百分比(肅貪業務預算/總預算)</p> <p>A.2.11 台北市每位政風人員平均可支配肅貪業務預算經費數(肅貪業務預算/政風人員數)</p> <p>A.2.12 台北市民每人分配到肅貪業務經費預算(肅貪業務預算/人口數)</p> <p>A.2.13 台北市政府各機關反貪業務經費預算總額</p> <p>A.2.14 台北市政府各機關反貪業務經費預算總額佔總預算的百分比(反</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I2.1)</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p>

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	<p>貪業務預算/總預算)</p> <p>A.2.15 台北市每位政風人員平均可支配反貪業務預算經費數 (反貪業務預算/政風人員數)</p> <p>A.2.16 台北市民每人分配到反貪業務經費預算 (反貪業務預算/人口數)</p> <p>A.2.17 台北市政府各機關政風業務經費預算成長率</p> <p>A.2.18 台北市政府各機關政風業務經費預算相對成長率 (政風業務預算成長率/總預算成長率)</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I2.2)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I2.3)</p>
A.3 人力	<p>A.3.1 台北市政府各機關政風人員數</p> <p>A.3.2 台北市政府各機關政風人員數比例 (政風人員數/公務人員數)</p> <p>A.3.3 台北市政府各機關人員反貪腐訓練 (包括法制教育與廉政教育) 時數</p> <p>A.3.4 台北市政府政風人員接受反貪腐訓練 (包括法制教育與廉政教育) 時數</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I1.1)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P3.1)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P3.2)</p>
A.4 首長 廉政 支持 度	<p>A.4.1 機關首長公開發表有關反貪腐的言論次數</p> <p>A.4.2 機關首長召開有關反貪腐的專案會議次數</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p>
A.5 法規	<p>A5.1 各機關通過有關廉政法規的新案件比例 (有關廉政法規的新案件數/新案件數)</p> <p>A5.2 各機關通過有關廉政法規的修正案件比例 (有關廉政法規的修正案件數/修正案件數)</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I3.1)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 I3.2)</p>

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
B.活動		
B.1 一般		
業務		
B.1.1	台北市各機關財物採購公開招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.2	台北市各機關財物採購公開招標案件比例 (財物採購公開招標案件數/財物採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.1)
B.1.3	台北市各機關財物採購公開招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.4	台北市各機關財物採購公開招標案件總額比例 (財物採購公開招標案件預算總額/財物採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.2)
B.1.5	台北市各機關工程採購公開招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.6	台北市各機關工程採購公開招標案件比例 (工程採購公開招標案件數/工程採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.3)
B.1.7	台北市各機關工程採購公開招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.8	台北市各機關工程採購公開招標案件總額比例 (工程採購公開招標案件預算總額/工程採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.4)
B.1.9	台北市各機關勞務採購公開招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.10	台北市各機關勞務採購公開招標案件比例 (勞務採購公開招標案件數/勞務採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.5)
B.1.11	台北市各機關勞務採購公開招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.1.12	台北市各機關勞務採購公開招標案件總額比例 (勞務採購公開招標案件預算總額/勞務採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.6)

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	B.1.13 台北市政府各機關每件公開招標案件，平均參與投標廠商數 (投標廠商總數/公開招標件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.7)
	B1.14 台北市政府各機關每件公開招標案件，參與投標廠商平均得標件數 (公開招標件數/投標廠商總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.8)
	B1.15 台北市政府招標案件採取公開閱覽件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B1.16 台北市政府公開招標案件採取公開閱覽件數比例 (公開閱覽件數/公開招標件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.9)
	B1.17 台北市政府公開招標案件錯失率 (流標件數/公開招標件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.10)
	B1.18 台北市政府公開招標案件廠商提出申訴件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B1.19 台北市政府公開招標案件廠商提出申訴件數比例 (廠商提出申訴件數/公開招標件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.1)
	B1.20 台北市政府公開招標案件廠商提出申訴成案比例 (廠商提出申訴案件成立件數/廠商提出申訴案件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.2)
	B1.21 台北市政府公開招標案件廠商提出異議申訴件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B1.22 台北市政府公開招標案件廠商提出異議申訴件數比例 (廠商提出異議申訴件數/公開招標件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.3)
	B1.23 台北市政府公開招標案件廠商提出異議申訴成案比例 (廠商提出異議申訴案件成立件數/廠商提出異議申訴案件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.4)
	B.1.24 台北市政府各機關財物採購限制招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.25 台北市政府各機關財物採購限制招標案件比例 (財物採購限制招標案件數/財物採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.11)

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	B.1.26 台北市政府各機關財物採購限制招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.27 台北市政府各機關財物採購限制招標案件總額比例 (財物採購限制招標案件預算總額/財物採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.12)
	B.1.28 台北市政府各機關工程採購限制招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.29 台北市政府各機關工程採購限制招標案件比例 (工程採購限制招標案件數/工程採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.13)
	B.1.30 台北市政府各機關工程採購限制招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.31 台北市政府各機關工程採購限制招標案件總額比例 (工程採購限制招標案件預算總額/工程採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.14)
	B.1.32 台北市政府各機關勞務採購限制招標案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.33 台北市政府各機關勞務採購限制招標案件比例 (勞務採購限制招標案件數/勞務採購招標案件總數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.15)
	B.1.34 台北市政府各機關勞務採購限制招標案件預算總額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.35 台北市政府各機關勞務採購限制招標案件總額比例 (勞務採購限制招標案件預算總額/勞務採購招標案件預算總額)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P1.16)
	B.1.36 台北市政府各機關招標案件未如期完成件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.37 台北市政府各機關招標案件未如期完成件數比例 (未如期完成件數/招標案件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.1.38 台北市政府各機關招標案件未如期完成件數罰款金額	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	<p>B.1.39 台北市政府各機關招標案件未如期完成件數罰款件數比例 (罰款件數/未如期完成件數)</p> <p>B.1.40 台北市政府各機關侵占公有財物件數</p> <p>B.1.41 台北市政府各機關侵占公有財物金額</p> <p>B.1.42 台北市政府各機關廠商延遲給付款項件數</p> <p>B.1.43 台北市政府各機關廠商延遲給付款項金額總數</p> <p>B.1.44 台北市政府各機關辦理工程招標後變更設計件數</p> <p>B.1.45 台北市政府各機關辦理工程招標後變更設計件數比例 (變更件數/工程招標件數)</p> <p>B.1.46 台北市政府各機關辦理公開招標廠商送件被退件數</p> <p>B.1.47 台北市政府各機關辦理公開招標廠商送件被退件數比例 (退件數/送件數)</p> <p>B.1.48 台北市政府各機關受理民眾自辦申請業務件數比例 (民眾自辦申請件數/全部申請件數)</p> <p>B.1.49 政風稽核件數/政風人員數</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.10)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P2.1)</p>
B.2 特殊業務	<p>B.2.1 台北市政府各機關行政處分訴願案件數</p> <p>B.2.2 台北市政府各機關行政處分訴願或行政訴訟後撤銷案件數</p> <p>B.2.3 台北市政府各機關行政處分訴願或行政訴訟後撤銷案件數比例 (撤案件數/訴願案件數)</p> <p>B.2.4 台北市政府各機關處理民眾申辦證照平均天數</p> <p>B.2.5 台北市政府各機關補助款發放透明</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p>

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	度 B.2.6 台北市政府各機關移送行政執行案件數 B.2.7 台北市民未繳行政罰款總額 B.2.8 台北市民未繳行政罰款比例 (未繳行政罰款總額/行政罰款總額)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.3 申訴案件	B.3.1 台北市政府各機關接受有關政風案件申訴件數 B.3.2 台北市政府各機關接受有關政風案件申訴件數比例 (有關政風案件申訴件數/申訴案件總數) B.3.3 台北市政府市長信箱中接受有關政風申訴案件數 B.3.4 台北市政府市長信箱中接受有關政風申訴案件比例 (市長信箱有關政風案件申訴件數/市長信箱申訴案件總數) B.3.5 台北市政府政風處接受有關政風申訴案件數 B.3.6 台北市政府有關政風案件再申訴件數 B.3.7 台北市政府有關政風案件再申訴件數比例 (有關政風案件再申訴件數/有關政風申訴案件總數) B.3.8 台北市政府各機關每人有關政風案件申訴件數 (有關政風案件申訴件數/機關員工總人數) B.3.9 台北市政府各機關有關政風申訴案件平均處理天數 B.3.10 台北市政府各機關有關政風案件公文處理平均天數 B.3.11 台北市政府各機關有關政風案件處理澄清結案數 B.3.12 台北市政府各機關有關政風案件處理行政處分數 B.3.13 台北市政府各機關有關政風案件	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.5) <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.6) <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.7) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O1.8) <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	處理移送法辦數 B.3.14 台北市政府各機關有關政風案件處理建檔列參數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
B.4 行政效率	B.4.1 台北市政府各機關接受民眾申請案件 (包括報案、違建查報、監理、營業執照等) 平均處理天數 (各單位業務性質與申請類別有不同, 所以會有差異) B.4.2 台北市政府各機關施政計畫落後件數 B.4.3 台北市政府各機關施政計畫落後件數比例 (落後件數/施政計畫總件數) B.4.4 台北市政府各機關專案計畫落後件數 B.4.5 台北市政府各機關專案計畫落後件數比例 (落後件數/專案計畫總件數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input checked="" type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input checked="" type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input checked="" type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input checked="" type="checkbox"/> 不重要
B.5 反貪腐活動	B.5.1 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動次數 B.5.2 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動的參與民眾總數 B.5.3 台北市政府各機關舉辦反貪腐活動的參與民眾平均數 (參與民眾總數/活動次數) B.5.4 台北市政府各機關舉行反貪腐會報次數 B.5.5 台北市各機關首長在市政會議中公開反貪腐的談話次數 B.5.6 台北市各機關首長在公開活動中公開反貪腐的談話次數 B.5.7 各機關舉行政風督導會議次數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P3.3) <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P3.4)

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
B.6 政務		
公開度	B.6.1 台北市政府各機關業務項目上網公開比例 (上網公開業務項目數/業務項目數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.1)
	B.6.2 台北市政府各機關業務項目上網公布作業流程比例 (上網公開業務流程項目數/上網公開業務項目數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.2)
	B.6.3 台北市政府各機關業務項目開放線上申辦比例 (開放線上申請業務項目數/上網公開業務項目數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.3)
	B.6.4 台北市政府各機關業務項目開放線上查詢比例 (開放線上查詢業務項目數/上網公開業務項目數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.4)
	B.6.5 台北市政府各機關補助案件上網公開比例 (補助案件上網公開數目/補助案件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.5)
	B.6.6 台北市政府各機關捐助案件上網公開比例 (捐助案件上網公開數目/補助案件數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.6)
	B.6.7 台北市政府各機關業務項目開放線上申訴比例 (開放線上申訴業務項目數/上網公開業務項目數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.7)
	B.6.8 台北市政府各機關每月更新網站資訊的次數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.8)
	B.6.9 台北市民每月瀏覽市政府各機關網站資訊的頻率	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.6.10 台北市政府各機關公務人員向政風單位登錄拒絕民眾請託、饋贈、邀宴件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.6.11 台北市政府各機關公務人員向政風單位登錄簽准民眾請託、饋贈、邀宴件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	B.6.12 台北市政府各機關公務人員向政風單位登錄簽准民眾請託、饋贈、邀宴件數比例 (件數/機關員工總人數)	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 P4.9)
	B.6.12 台北市政府各機關計畫公告前公	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	開的件數 B.6.13 台北市政府各機關計畫公告前公 開的件數比例	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
C.結果 C.1 違法	C.1.1 台北市政府公務人員因貪瀆犯罪行 為被移送檢調單位案件數 C.1.2 台北市政府公務人員因貪瀆犯罪行 為被移送檢調單位人數 C.1.3 台北市政府公務人員因公共工程弊 端被移送檢調單位案件數 C.1.4 台北市政府公務人員因公共工程弊 端被移送檢調單位的人數 C.1.5 台北市政府公務人員因賄選被移送 檢調單位案件數 C.1.6 台北市政府公務人員因賄選被移送 檢調單位人數 C.1.7 台北市政府公務人員因司法詐欺被 移送檢調單位的案件數 C.1.8 台北市政府公務人員因司法詐欺被 移送檢調單位的人數 C.1.9 台北市政府公務人員受賄被移送檢 調單位案件數 C.1.10 台北市政府公務人員受賄被移送 檢調單位人數 C.1.11 台北市政府公務人員洩露業務機 密被移送檢調單位案件數 C.1.12 台北市政府公務人員洩露業務機 密被移送檢調單位人數 C.1.13 台北市政府公務人員涉及賭博被 移送檢調單位件數 C.1.14 台北市政府公務人員涉及賭博被 移送檢調單位人數 C.1.15 各機關因貪瀆不法行為被移送檢 調單位案件數/機關員工總人數 C.1.16 各機關因貪瀆不法行為被移送檢 調單位人數/機關員工總人數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.1) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.2)

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	C.1.17 各機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數/案件數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.3)
	C.1.18 各機關公務人員貪污總額/機關員工總人數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.4)
	C.1.15 台北市政府公務員中每千人有關貪瀆案件的犯罪率	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.16 台北市政府公務人員每千人貪瀆案件犯罪率和全國公務人員每千人貪瀆案件犯罪率之比	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.17 台北市政府公務人員漏報或申報財產不實被舉發件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.18 民眾具名舉發政風案件人數占總舉發案件人數之比例	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O2.4)
	C.1.19 民眾向台北市政府公務人員行賄被起訴件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.20 民眾向台北市政府公務人員行賄被移送檢調單位人數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.21 廠商向公務台北市政府人員行賄被移送檢調單位件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.22 廠商向公務人員行賄被移送檢調單位人數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.23 台北市政府公務人員行賄被起訴後，判決有罪定讞之人數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.24 台北市政府公務人員行賄被起訴後，判決有罪定讞之件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.1.25 台北市政府公務人員漏報或申報財產不實被舉發人數/機關員工總人數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O2.1)
	C.1.26 台北市政府公務人員舉發政風案件人數/機關員工人數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O2.2)
	C.1.27 民眾舉發政風案件人數/人口總數	<input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O2.3)
C.2 違紀	C.2.1 台北市政府公務人員濫用職權被舉發的案件數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
	C.2.2 台北市政府公務人員濫用職權被舉發的人數	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	<p>C.2.3 台北市政府公務人員出入特種營業場所被舉發的案件數</p> <p>C.2.4 台北市政府公務人員出入特種營業場所被舉發的人數</p> <p>C.2.5 台北市民申請國家賠償案件數</p> <p>C.2.6 台北市民申請國家賠償案件總額</p> <p>C.2.7 台北市政府公務人員接受民眾邀宴被舉發的案件數</p> <p>C.2.8 台北市政府公務人員接受民眾邀宴被舉發的人數</p> <p>C.2.9 台北市政府公務人員接受廠商邀宴被舉發的案件數</p> <p>C.2.10 台北市政府公務人員接受廠商邀宴被舉發的人數</p> <p>C.2.11 台北市政府公務人員違反利益迴避規定被舉發件數</p> <p>C.2.12 台北市政府公務人員違反利益迴避規定被舉發人數</p> <p>C.2.13 台北市政府公務人員因貪瀆被監察院調查案件數</p> <p>C.2.14 台北市政府公務人員因貪瀆被監察院調查人數</p> <p>C.2.15 台北市政府公務人員因貪瀆有關的行政責任處罰的件數</p> <p>C.2.16 民意代表向台北市政府公務人員關說被登錄件數</p> <p>C.2.17 廠商向台北市政府公務人員關說被舉發件數</p> <p>C.2.18 民眾向台北市政府公務人員關說被舉發件數</p> <p>C.2.19 各機關因貪瀆有關的行政責任處罰的件數/機關員工總人數</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O3.1)</p>
C.3 課責	<p>C.3.1 台北市政府各機關內部人員舉發台北市政府政風案件數</p> <p>C.3.2 台北市政府各機關內部人員舉發台北市政府政風案件比例 (內部人員</p>	<p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p> <p><input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要</p>

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	舉發政風案件數/台北市政府政風案件數) C.3.3 民眾具名舉發台北市政府政風案件數 C.3.4 台北市各機關政風人員被舉發案件數 C.3.5 台北市各機關政風人員被舉發案件比例 (政風人員案件數/台北市政府政風案件數) C.3.6 台北市政府各機關公務人員貪污總額 C.3.7 台北市政府各機關公務人員貪污金額比例 (貪腐金額/機關預算金額) C.3.8 審計單位查出虛 (浮) 報經費總額 C.3.9 審計單位查出虛 (浮) 報經費額比例 (虛報金額/總決算金額)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.5) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 O4.6)
C.4 決算	C.4.1 台北市政府各機關政風業務經費決算總額 C.4.2 台北市政府各機關政風業務經費佔總決算的百分比 (政風業務決算/總決算) C.4.3 台北市每位政風人員平均可支配政風業務決算經費數 (政風業務決算/政風人員數) C.4.4 台北市民每人分配到政風業務經費決算 (政風業務決算/人口數) C.4.5 台北市政府各機關防貪業務經費決算總額 C.4.6 台北市政府各機關防貪業務經費決算總額佔總決算的百分比 (防貪業務決算/總決算) C.4.7 台北市每位政風人員平均可支配防貪業務決算經費數 (防貪業務決算/政風人員數) C.4.8 台北市民每人分配到防貪業務經費	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	決算 (防貪業務預算/人口數) C.4.9 台北市政府各機關肅貪業務經費 決算總額 C.4.10 台北市政府各機關肅貪業務經費 決算總額佔總決算的百分比 (肅 貪業務決算/總決算) C.4.11 台北市每位政風人員平均可支配 肅貪業務決算經費數 (肅貪業務 決算/政風人員數) C.4.12 台北市民每人分配到肅貪業務經 費決算 (肅貪業務決算/人口數) C.4.13 台北市政府各機關反貪業務經費 決算總額 C.4.14 台北市政府各機關反貪業務經費 決算總額佔總決算的百分比 (反 貪業務決算/總決算) C.4.15 台北市每位政風人員平均可支配 反貪業務決算經費數 (反貪業務 決算/政風人員數) C.4.16 台北市民每人分配到反貪業務經 費決算 (反貪業務決算/人口數)	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要
D.影響 D.1 媒體 報導	D.1.1 報章雜誌報導有關台北市政府貪瀆 新聞件數 D.1.2 電子媒體報導有關台北市政府貪瀆 新聞件數 D.1.3 各機構發布有關貪瀆的民調件數 D.1.4 台北市議員質詢內容有關貪瀆的件 數 D.1.5 平面媒體有關各機關廉政正面報導 則數 D.1.6 平面媒體有關各機關廉政負面報導 則數 D.1.7 電子媒體有關各機關廉政正面報導 則數 D.1.8 電子媒體有關各機關廉政負面報導	<input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input type="checkbox"/> 重要 <input checked="" type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 Y1.1) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 Y1.2) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要 (附錄六之 Y1.3) <input checked="" type="checkbox"/> 重要 <input type="checkbox"/> 普通 <input type="checkbox"/> 不重要

指標項目	客觀 (統計數據)	重要性
	則數	(附錄六之 Y1.4)
D.2 員工反應	D.2.1 員工對首長對廉政支持度的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y2.1)
	D.2.2 員工對行政首長清廉程度的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y2.2)
	D.2.3 員工對各機關常任文官清廉程度的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y2.3)
D.3 民意反應	D.3.1 民眾對台北市政府各機關首長清廉程度的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y3.1)
	D.3.2 民眾對台北市政府各機關公務人員清廉程度的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y3.2)
	D.3.3 民眾對台北市政府各機關業務的評價	■ 重要 □ 普通 □ 不重要 (附錄六之 Y3.3)

附錄六 台北市廉政指標體系定稿

面向	指標構面	測量指標
I.投入	I1 人力	I1.1 各機關政風人員數比例（政風人員數/員工數）
	I2 預算	I2.1 各機關政風業務經費占總預算比例（政風業務預算/總預算） I2.2 各機關政風業務經費預算成長率 I2.3 各機關政風業務預算相對成長率（政風業務預算成長率/總預算成長率）
	I3 法規	I3.1 各機關通過有關廉政法規的新案件比例（有關廉政法規的新案件數/新案件數） I3.2 各機關通過有關廉政法規的修正案件比例（有關廉政法規的修正案件數/修正案件數）
P.過程	P1 採購業務	P1.1 各機關財物採購公開招標案件比例（財物採購公開招標案件數/財物採購招標案件總數） P1.2 各機關財物採購公開招標案件總額比例（財物採購公開招標案件決標金額/財物採購招標案件決標金額） P1.3 各機關工程採購公開招標案件比例（工程採購公開招標案件數/工程採購招標案件總數） P1.4 各機關工程採購公開招標案件總額比例（工程採購公開招標案件決標金額/工程採購招標案件決標金額） P1.5 各機關勞務採購公開招標案件比例（勞務採購公開招標案件數/勞務採購招標案件總數） P1.6 各機關勞務採購公開招標案件總額比例（勞務採購公開招標案件決標金額/勞務採購招標案件決標金額） P1.7 各機關每件公開招標案件，平均參與投標廠商數（投標廠商總數/公開招標件數） P1.8 各機關每件公開招標案件，參與投標廠商平均得標件數（公開招標件數/投標廠商總數） P1.9 公開招標案件採取公開閱覽件數比例（公開閱覽件數/公開招標件數） P1.10 各機關公開招標案件錯失率（流標件數/公開招標件數）

面向	指標構面	測量指標
		P1.11 各機關財物採購限制招標案件比例(財物採購限制招標案件數/財物採購招標案件總數) P1.12 各機關財物採購限制招標案件總額比例(財物採購限制招標案件決標金額/財物採購招標案件決標金額) P1.13 各機關工程採購限制招標案件比例(工程採購限制招標案件數/工程採購招標案件總數) P1.14 各機關工程採購限制招標案件總額比例(工程採購限制招標案件決標金額/工程採購招標案件決標金額) P1.15 各機關勞務採購限制招標案件比例 勞務採購限制招標案件數/勞務採購招標案件總數) P1.16 各機關勞務採購限制招標案件總額比例(勞務採購限制招標案件決標金額/勞務採購招標案件決標金額)
	P2 防貪稽核	P2.1 政風稽核件數/政風人員數
	P3 反貪宣導	P3.1 各機關人員反貪腐訓練(包括法制教育與廉政教育)時數 P3.2 政風人員接受反貪腐訓練(包括法制教育與廉政教育)時數 P3.3 各機關對社會舉辦反貪腐活動次數 P3.4 各機關舉行政風督導會議次數
	P4 行政透明	P4.1 各機關業務項目上網公開比例(上網公開業務項目數/業務項目數) P4.2 各機關業務項目上網公布作業流程比例(上網公開業務流程項目數/上網公開業務項目數) P4.3 各機關業務項目開放線上申辦比例(開放線上申請業務項目數/上網公開業務項目數) P4.4 各機關業務項目開放線上查詢比例(開放線上查詢業務項目數/上網公開業務項目數) P4.5 各機關補助案件上網公開比例(補助案件上網公開數目/補助案件數) P4.6 各機關捐助案件上網公開比例(捐助案件上網公開數目/補助案件數) P4.7 各機關業務項目開放線上申訴比例(開放線上申訴業務項目數/上網公開業務項目數)

面向	指標構面	測量指標
		P4.8 各機關每月更新網站資訊的次數 P4.9 各機關公務人員向政風單位登錄民眾請託、饋贈、邀宴件數（件數/機關員工總人數） P4.10 各機關受理民眾自辦申請業務件數比例（民眾自辦申請件數/全部申請件數）
O 產出	O1 申訴	O1.1 公開招標案件廠商提出申訴件數比例（廠商提出申訴件數/公開招標件數） O1.2 公開招標案件廠商提出申訴成案比例（廠商提出申訴案件成立件數/廠商提出申訴案件數） O1.3 公開招標案件廠商提出異議申訴件數（廠商提出異議申訴件數/公開招標件數） O1.4 公開招標案件廠商提出異議申訴成案比例（廠商提出異議申訴案件成立件數/廠商提出異議申訴案件數） O1.5 各機關接受有關政風案件申訴件數比例（有關政風案件申訴件數/申訴案件總數） O1.6 市長信箱中接受有關政風申訴案件比例（市長信箱有關政風案件申訴件數/市長信箱申訴案件總數） O1.7 有關政風案件再申訴件數比例（有關政風案件再申訴件數/有關政風申訴案件總數） O1.8 各機關每人有關政風案件申訴件數（有關政風案件申訴件數/機關員工總人數）
	O2 舉發	O2.1 各機關漏報或申報財產不實被舉發人數/機關員工總人數 O2.2 各機關內部人員舉發政風案件人數/機關員工總人數 O2.3 民眾舉發政風案件人數/人口總數 O2.4 民眾具名舉發政風案件人數占總舉發案件人數之比例
	O3 違紀	O3.1 各機關因貪瀆有關的行政責任處罰的件數/機關員工總人數
	O4 違法	O4.1 各機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位案件數/機關員工總人數 O4.2 各機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數/機關員工總人數

面向	指標構面	測量指標
		O4.3 各機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數/案件數 O4.4 各機關公務人員貪污總額/機關員工總人數 O4.5 審計單位查出虛(浮)報經費總額 O4.6 審計單位查出虛(浮)報經費額比例(虛報金額/總決算金額)
Y 影響	Y1 媒體報導	Y1.1 平面媒體有關各機關廉政正面報導則數 Y1.2 平面媒體有關各機關廉政負面報導則數 Y1.3 電子媒體有關各機關廉政正面報導則數 Y1.4 電子媒體有關各機關廉政負面報導則數
	Y2 員工反應	Y2.1 員工對首長對廉政支持度的評價 Y2.2 員工對行政首長清廉程度的評價 Y2.3 員工對各機關常任文官清廉程度的評價
	Y3 民意反應	Y3.1 民眾對各機關首長清廉程度的評價 Y3.2 民眾對各機關常任文官清廉程度的評價 Y3.3 民眾對各機關廉政作為的評價

指標數統計

面向	指標構面	測量指標	指標個數
I 投入 (6)	I1 人力	I101	1
	I2 預算	I201—I203	3
	I3 法規	I301—I302	2
P 過程 (31)	P1 採購業務	P1001—P1016	16
	P2 防貪稽核	P201	1
	P3 反貪宣導	P301—P304	4
	P4 行政透明	P401—P410	10
O 產出 (19)	O1 申訴	O101—O108	8
	O2 舉發	O201—O204	4
	O3 違紀	O301	1
	O4 違法	O401—O406	6
Y 影響 (10)	Y1 媒體報導	Y101—Y104	4
	Y2 員工反應	Y201—Y203	3
	Y3 民意反應	Y301—Y303	3

註：總計 66 個統計指標。

指標計算程式

GET FILE='D:\廉政指標模擬.sav'.

*轉換成標準化分數.

DESCRIPTIVES

```
VARIABLES=i1.1 i2.1 i2.2 i2.3 i3.1 i3.2 p1.1 p1.2 p1.3 p1.4 p1.5 p1.6 p1.7  
p1.8 p1.9 p1.10 p1.11 p1.12 p1.13 p1.14 p1.15 p1.16 p2.1 p3.1 p3.2 p3.3 p3.4  
p4.1 p4.2 p4.3 p4.4 p4.5 p4.6 p4.7 p4.8 p4.9 p4.10 o1.1 o1.2 o1.3 o1.4 o1.5  
o1.6 o1.7 o1.8 o2.1 o2.2 o2.3 o2.4 o3.1 o4.1 o4.2 o4.3 o4.4 o4.5 o4.6 y1.1  
y1.2 y1.3 y1.4 y2.1 y2.2 y2.3 y3.1 y3.2 y3.3 /SAVE  
/STATISTICS=MEAN STDDEV MIN MAX .
```

*處理正負向計分.

```
compute ai1.1=zi1.1.  
compute ai2.1=zi2.1.  
compute ai2.2=zi2.2.  
compute ai2.3=zi2.3.  
compute ai3.1=zi3.1.  
compute ai3.2=zi3.2.  
compute ap1.1=zp1.1.  
compute ap1.2=zp1.2.  
compute ap1.3=zp1.3.  
compute ap1.4=zp1.4.  
compute ap1.5=zp1.5.  
compute ap1.6=zp1.6.  
compute ap1.7=zp1.7.  
compute ap1.8=zp1.8*(-1).  
compute ap1.9=zp1.9.  
compute ap1.10=zp1.10*(-1).  
compute ap1.11=zp1.11*(-1).  
compute ap1.12=zp1.12*(-1).  
compute ap1.13=zp1.13*(-1).  
compute ap1.14=zp1.14*(-1).  
compute ap1.15=zp1.15*(-1).  
compute ap1.16=zp1.16*(-1).  
compute ap2.1=zp2.1.  
compute ap3.1=zp3.1.  
compute ap3.2=zp3.2.
```

compute ap3.3=zp3.3.
compute ap3.4=zp3.4.
compute ap4.1=zp4.1.
compute ap4.2=zp4.2.
compute ap4.3=zp4.3.
compute ap4.4=zp4.4.
compute ap4.5=zp4.5.
compute ap4.6=zp4.6.
compute ap4.7=zp4.7.
compute ap4.8=zp4.8.
compute ap4.9=zp4.9.
compute ap4.10=zp4.10.
compute ao1.1=zo1.1*(-1).
compute ao1.2=zo1.2*(-1).
compute ao1.3=zo1.3*(-1).
compute ao1.4=zo1.4*(-1).
compute ao1.5=zo1.5*(-1).
compute ao1.6=zo1.6*(-1).
compute ao1.7=zo1.7*(-1).
compute ao1.8=zo1.8*(-1).
compute ao2.1=zo2.1*(-1).
compute ao2.2=zo2.2.
compute ao2.3=zo2.3.
compute ao2.4=zo2.4.
compute ao3.1=zo3.1*(-1).
compute ao4.1=zo4.1*(-1).
compute ao4.2=zo4.2*(-1).
compute ao4.3=zo4.3*(-1).
compute ao4.4=zo4.4*(-1).
compute ao4.5=zo4.5*(-1).
compute ao4.6=zo4.6*(-1).
compute ay1.1=zy1.1.
compute ay1.2=zy1.2*(-1).
compute ay1.3=zy1.3.
compute ay1.4=zy1.4*(-1).
compute ay2.1=zy2.1.
compute ay2.2=zy2.2.
compute ay2.3=zy2.3.

compute ay3.1=zy3.1.
compute ay3.2=zy3.2.
compute ay3.3=zy3.3.

DESCRIPTIVES

VARIABLES=ai1.1 ai2.1 ai2.2 ai2.3 ai3.1 ai3.2 ap1.1 ap1.2 ap1.3 ap1.4 ap1.5
ap1.6 ap1.7 ap1.8 ap1.9 ap1.10 ap1.11 ap1.12 ap1.13 ap1.14 ap1.15 ap1.16
ap2.1 ap3.1 ap3.2 ap3.3 ap3.4 ap4.1 ap4.2 ap4.3 ap4.4 ap4.5 ap4.6 ap4.7
ap4.8 ap4.9 ap4.10 ao1.1 ao1.2 ao1.3 ao1.4 ao1.5 ao1.6 ao1.7 ao1.8 ao2.1
ao2.2 ao2.3 ao2.4 ao3.1 ao4.1 ao4.2 ao4.3 ao4.4 ao4.5 ao4.6 ay1.1 ay1.2
ay1.3 ay1.4 ay2.1 ay2.2 ay2.3 ay3.1 ay3.2 ay3.3
/STATISTICS=MEAN STDDEV MIN MAX .

*最低標準化分數為0分.

compute ni1.1=ai1.1+1.66.
compute ni2.1=ai2.1+3.20.
compute ni2.2=ai2.2+1.53.
compute ni2.3=ai2.3+1.66.
compute ni3.1=ai3.1+2.40.
compute ni3.2=ai3.2+1.54.
compute np1.1=ap1.1+0.55.
compute np1.2=ap1.2+2.20.
compute np1.3=ap1.3+0.96.
compute np1.4=ap1.4+0.60.
compute np1.5=ap1.5+1.89.
compute np1.6=ap1.6+2.41.
compute np1.7=ap1.7+1.77.
compute np1.8=ap1.8+2.07.
compute np1.9=ap1.9+1.73.
compute np1.10=ap1.10+2.14.
compute np1.11=ap1.11+1.95.
compute np1.12=ap1.12+2.50.
compute np1.13=ap1.13+1.49.
compute np1.14=ap1.14+1.64.
compute np1.15=ap1.15+1.82.
compute np1.16=ap1.16+2.06.
compute np2.1=ap2.1+0.41.
compute np3.1=ap3.1+1.29.

compute np3.2=ap3.2+1.49.
compute np3.3=ap3.3+1.42.
compute np3.4=ap3.4+1.57.
compute np4.1=ap4.1+2.63.
compute np4.2=ap4.2+2.34.
compute np4.3=ap4.3+1.71.
compute np4.4=ap4.4+1.80.
compute np4.5=ap4.5+2.01.
compute np4.6=ap4.6+1.83.
compute np4.7=ap4.7+1.88.
compute np4.8=ap4.8+1.79.
compute np4.9=ap4.9+2.60.
compute np4.10=ap4.10+2.24.
compute no1.1=ao1.1+2.24.
compute no1.2=ao1.2+2.45.
compute no1.3=ao1.3+1.33.
compute no1.4=ao1.4+2.26.
compute no1.5=ao1.5+1.55.
compute no1.6=ao1.6+1.73.
compute no1.7=ao1.7+1.37.
compute no1.8=ao1.8+3.12.
compute no2.1=ao2.1+2.09.
compute no2.2=ao2.2+1.56.
compute no2.3=ao2.3+1.88.
compute no2.4=ao2.4+2.39.
compute no3.1=ao3.1+1.67.
compute no4.1=ao4.1+1.35.
compute no4.2=ao4.2+1.99.
compute no4.3=ao4.3+2.29.
compute no4.4=ao4.4+2.57.
compute no4.5=ao4.5+1.76.
compute no4.6=ao4.6+1.98.
compute ny1.1=ay1.1+2.05.
compute ny1.2=ay1.2+2.35.
compute ny1.3=ay1.3+1.83.
compute ny1.4=ay1.4+1.91.
compute ny2.1=ay2.1+1.79.
compute ny2.2=ay2.2+1.53.

compute ny2.3=ay2.3+1.70.

compute ny3.1=ay3.1+1.44.

compute ny3.2=ay3.2+1.84.

compute ny3.3=ay3.3+1.45.

DESCRIPTIVES

VARIABLES=ni1.1 ni2.1 ni2.2 ni2.3 ni3.1 ni3.2 np1.1 np1.2 np1.3 np1.4 np1.5
np1.6 np1.7 np1.8 np1.9 np1.10 np1.11 np1.12 np1.13 np1.14 np1.15 np1.16
np2.1 np3.1 np3.2 np3.3 np3.4 np4.1 np4.2 np4.3 np4.4 np4.5 np4.6 np4.7
np4.8 np4.9 np4.10 no1.1 no1.2 no1.3 no1.4 no1.5 no1.6 no1.7 no1.8 no2.1
no2.2 no2.3 no2.4 no3.1 no4.1 no4.2 no4.3 no4.4 no4.5 no4.6 ny1.1 ny1.2
ny1.3 ny1.4 ny2.1 ny2.2 ny2.3 ny3.1 ny3.2 ny3.3
/STATISTICS=MEAN STDDEV MIN MAX .

compute I=0.4*ni1.1+0.4*((ni2.1+ni2.2+ni2.3)/3)+0.2*((ni3.1+ni3.2)/2).

compute P=0.25*((np1.1+np1.2+np1.3+np1.4+np1.5+np1.6+np1.7+np1.8+np1.9+np1.10
+np1.11+np1.12+np1.13+np1.14+np1.15+np1.16)/16)+0.25*np2.1+
0.25*((np3.1+np3.2+np3.3+np3.4)/4)+0.25*((np4.1+np4.2+np4.3+np4.4
+np4.5+np4.6+np4.7+np4.8+np4.9+np4.10)/10).

compute O=0.1*((no1.1+no1.2+no1.3+no1.4+no1.5+no1.6+no1.7+no1.8)/8)+

0.2*((no2.1+no2.2+no2.3+no2.4)/4)+0.3*no3.1+0.4*((no4.1+no4.2+no4.3+no4.4+no4.5+no4.6)/6).

compute Y1=0.5*((ny1.1+ny1.2)/2)+0.5*((ny1.3+ny1.4)/2).

compute Y2=0.4*ny2.1+0.3*ny2.2+0.3*ny2.3.

compute Y3=0.2*ny3.1+0.3*ny3.2+0.5*ny3.3.

compute GII=0.1*I+0.15*P+0.2*O+0.1*Y1+0.2*Y2+0.25*Y3.

compute score=gii*40.

list county score.

DESCRIPTIVES

VARIABLES=i p o y1 y2 y3 gii score
/STATISTICS=MEAN STDDEV MIN MAX .

附錄七 期末報告審查會議記錄

壹、時間

民國 93 年 11 月 24 日（星期五）上午 9：50—11：30

貳、地點

台北市政府政風處會議室

參、與會人員

（一）主持人

台北市政風處丁主任秘書國耀

（二）審查委員

淡江大學公共行政學系陳副教授銘祥

台北大學公共行政暨政策學系江教授岷欽

臺北市政府研究發展考核委員會翁副主任委員瑞廷（該會張主任秘書釗嘉代）

法務部政風司陳科長淑森

台北市政府政風處第三科劉科長廣基

（三）研究團隊

台灣透明組織協會洪研究計畫主持人永泰

台灣透明組織協會莊研究員文忠

（四）列席人員

台北市政府政風處第三科蔡股長國山

記錄：台灣透明組織協會蘇研究助理毓昌

肆、會議內容

丁主任秘書國耀

我們先請研究團隊進行簡報，再請審查委員與研究團隊交換意見。

洪研究計畫主持人永泰

本研究所建構的台北市政府廉政指標係一個綜合性指標，同時包括主觀指標和客觀指標的成分。除了利用文獻分析法蒐集指標的資訊外，亦利用學者專家座談和深度訪談的方法進行政府機關內部和外部的意見徵詢，對象包括台北市政府政風處與一級單位等人員，及律師、會計師、記帳業者、新聞記者、學者等外部人員。經過本研究團隊整理、歸納後建立台北市政府廉政指標體系，其總體指標稱之為「政府廉政指數（Government Integrity Index, GII）」，以下，分別從主觀權值和客觀權值的分配方法說明政府廉政指數的計算公式。

壹、指標主觀權值的分配

從統計的觀點，每一項測量指標至少需要二個以上的觀察值才能計算平均數與標準差，當指標的數目愈多，觀察值的數目必須大於指標的數目才能計算各項指標的相對權值。由於本研究欠缺大量的實證資料，因此，尚無法以結構方程式模型 (Structural Equation Modeling, SEM) 等統計方法來決定各項指標的客觀權值，祇能由專家學者根據理論與實務上的考量，賦與主觀權值。

歸納言之，本研究所提出之「政府廉政指數」係由投入 (input)、過程 (process)、產出 (output) 以及影響 (impact) 四個構面 (dimensions) 所組成，每個構面再由數個測量指標 (indicators) 組合而成，經過學者專家座談及本研究團隊多次討論後，各個指標構面與測量指標的主觀權值分配如下，並整理如下列公式所示。

$$\text{政府廉政指數(GII)} = (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + (0.55)Y$$

$$\text{投入指數(I)} = (0.4)I1 + (0.4)I2 + (0.2)I3$$

$$\text{過程指數(P)} = (0.25)P1 + (0.25)P2 + (0.25)P3 + (0.25)P4$$

$$\text{產出指數(O)} = (0.1)O1 + (0.2)O2 + (0.3)O3 + (0.4)O4$$

$$\text{影響指數(Y)} = (0.1)Y1 + (0.2)Y2 + (0.25)Y3$$

$$\text{媒體報導指數(Y1)} = (0.5)Y11 + (0.5)Y12$$

$$\text{員工反應指數(Y2)} = (0.4)Y21 + (0.3)Y22 + (0.3)Y23$$

$$\text{民意反應指數(Y3)} = (0.2)Y31 + (0.3)Y32 + (0.5)Y33$$

貳、指標客觀權值的分配

由於目前尚無有關各項測量指標詳細而完全的數據，日後蒐集相關資料後，可以利用跨時間性 (如不同年度的資料) 或跨地域性 (如不同縣市或城市的資料) 測出指標間的權重高低。換言之，就可以利用統計分析的方法，包括迴歸分析、線性結構關係 (LISREL) 分析等來處理，指標測量就可以更為客觀。因此，以下先將各個指標面向間的關係以迴歸關係式表示。

$$\text{投入指數(I)} = \beta_0 + (W_{i1})I1 + (W_{i2})I2 + (W_{i3})I3$$

$$\text{過程指數(P)} = \beta_0 + (W_{pi})I$$

$$\text{產出指數(O)} = \beta_0 + (W_{oi})I + (W_{op})P$$

$$\text{影響指數(Y)} = \beta_0 + (W_i)I + (W_p)P + (W_o)O$$

$$\text{媒體報導指數(Y1)} = \beta_0 + (W_{1i})I + (W_{1p})P + (W_{1o})O$$

$$\text{員工反應指數(Y2)} = \beta_0 + (W_{2i})I + (W_{2p})P + (W_{2o})O$$

$$\text{民意反應指數(Y3)} = \beta_0 + (W_{3i})I + (W_{3p})P + (W_{3o})O$$

參、結語

無論是績效管理，抑或是指標衡量，能否正確衡量的關鍵因素之一在於資料的信度與效度，若缺乏充分的資訊，或是蒐集錯誤的資訊，都可能導致無法真正地反應各機關單位的實際績效。因此，指標的訂定除了必須重視評估者與被評估者之間就指標的內涵、範圍、數量及權重等進行溝通討論，以求建立共識外，後續的資料蒐集與建立更應小心謹慎。

基本上，本研究所建立的廉政指標體系可以適用在不同層次的分析單位或行動者上。換言之，小至政府機關內部不同單位（如政風處、民政局、交通局、環保局等）的測量或地方政府機關（如縣市政府）的評比；大至以國家整體為分析單位，進行跨國性的比較。

配合廉政指標體系有關影響指標測量的需要，台北市政府未來應同時進行內部顧客和外部顧客的民意調查，前者的調查對象為台北市政府員工，就廉政的相關面向探詢員工的意見；後者的調查對象則是台北市民，就廉政的相關面向探詢民眾的看法。據此蒐集主觀指標的數據。至於調查的題目與內容，宜邀集專家學者討論後訂定統一格式，俾利於跨時間和跨縣市的比較。

政府部門的廉政問題所涉及的層面頗為廣泛，組織的內部運作與外部環境，乃至於組織成員本身，都是影響因素。基於此一考量，本研究採取較為宏觀的角度設計廉政指標體系。日後根據指標測量的結果，應能切實發現影響政府廉能政風的真正癥結所在，進而對症下藥，研擬防貪、肅貪和反貪的策略，以收防制貪腐和掃除貪腐之效。

許多的研究指出，政府的廉能程度與「良善治理（good governance）」的發展是密切關聯的，因此，若能與民主政治的衡量構面相互結合，則可作為觀測台北市政府在良善治理方面的發展程度，同時可在國際上建立可供比較的指標構面。就此而言，根據國際透明組織的看法，評估良善治理的面向包括：（一）課責度（Accountability）、（二）效能（Effectiveness）、（三）效率（Efficiency）、（四）廉潔度（Integrity）、（五）合法性（Legitimacy）、（六）回應性（Responsiveness）及（七）透明度（Transparency）。因此，日後亦可根據各項指標的屬性，依良善治理的構面重新組合既有的廉政指標體系。

陳副教授銘祥

不知期末報告和期中報告兩個部分最後是否合併呈現？其次，這 66 個指標都需要產生數字，假設沒有數字的時候該怎麼辦？有一些指標對廉政而言是沒有效度的，像是 Y2.1 員工對首長的支持度，越支持首長就代表廉政越好？另外，舉發案件越多是不是表示負分越高？限制性採購的案件多，就表示這個機關的清廉度比較差？說不定這個機關的性質就在於常在處理特別事件，因此不得已有很多的限制性招標。所以，我的建議是每一項小指標都要做一些說明和解釋，要在這一個說理的過程將關聯建立。

劉科長廣基

依照現階段的作業就是期中報告和期末報告是分別呈現。

丁主秘國耀

劉科長所說的是分別呈現，但很重要一點是兩者是有關聯性的，比如說主觀指標所產生的結果能放入客觀系統中分析，且為系統中的一部分，這些客觀

指標分析的結果是能做為未來主觀指標或是工作方面的改進或是修正。

洪研究計畫主持人永泰

Y2.1 應該是員工對首長推動廉政的支持度。舉發案件或是判刑案件是越多表示越好還是越不好？類似這樣的疑問同樣是我們想要知道的，若有機會將不只台北市客觀的指標或是多年台北市客觀的指標，能夠和其主觀指標比較，這個答案就會出現，說不定鄉村地區和都市地區的想法會不同，因此這方面目前沒有答案，只能靠個人的猜想去猜測，但未來透過分析答案將會出來，甚至於是哪一個部門影響最大。

江教授岷欽

投入、過程、產出、媒體、員工、民意這些架構對我而言是相當完整的，但在其信度、效度還需要經過反覆的測驗，才能看出其真相。在共同性之外，或許就是其差異性，若能做一些調和，因為台北市政府每個單位業務的差距性很大，有些是管制的，有些是服務的，有些透明度高，有些透明度低，在這分界點上如何將其政府廉政指數結合起來，在這兩大區塊中做一些調和，將會更為完整。另外，行政透明以及媒體影響指標的權重偏低？

洪研究計畫主持人永泰

管制性單位和服務性單位差異這個部分是一個很大的問題，但是現在無法克服，我們目前只能按照既有的模式進行，未來可以根據資料分析來做驗證。

張主任秘書釗嘉

我個人有幾個淺見，第一個是整個研究計畫是一個很大的工程，在這麼短的時間有這樣的成果實在令研考會佩服。第二點則是在老師的報告前7頁談到案子當時的目的，就案子的目的作簡單的解釋，老師在這案子裡面希望做到四個部分，第一個部分沒有問題，就是結合理論與實務，建立一個指標聯合體系。第二則是資料的蒐集建立一個長期監測的參考點，此一部分的資料有數據，另一部分則在努力當中，還有一些調整的空間，這部分問題也不大。可是第三部分我個人有點淺見，其實台北市的機關類別不太一致，部分是為民服務的單位，部分是管制單位，部分則是幕僚性質，所以不同部門的差異是否能有適度的分別呈現。另外還有在報告裡提到說要與國際的指標比對或接軌，從前面的文獻大概有點到，但是不論是比较或接軌是否還能有多一點補充？最後是老師希望能夠結合績效指標作為未來績效評估的參考，這部分很難，在後面大概有點到為止，但是否能多所著墨，對我們受益會更多。

陳科長淑森

報告裡只提到政風人員的比例，事實上整個防貪及反貪的體系，還包括監察人員及調查人員，這個部分是否可以納入？第二是政風職權目前受到相當大的限制，我們文件的調閱需受到機關首長的同意，訪談必須經過員工的同意，所以這個部分是否能考慮納入？第三則是在採購部分，目前針對採購異常的舉發數是我們政風司裡非常重要的一環，這部分是不是能納入？第四在便民的部分，比如說現在民眾可以自己來辦理戶政，但是有些業務是沒辦法的，所以必須靠機關來作為及加強，因此便民是否可以納進來。第五則是民眾對政府的信心，包括申訴、救濟的順暢度，但是在這邊似乎是看不到。第六則是行政一致性，不同的人辦同樣的業務，其一致性似乎也沒有放進來。第七則是法令執行的問題，執行的問題裡面似乎沒有，例如以前違章建築很多，反應也夠多，但是執行的似乎不夠徹底。第八就是腐化的程度，貪與腐，腐應該是最優先，比如員工受業界的邀請去邀宴的部分，這是腐化的源頭，但是這裡沒有看到。第九則是廉政權數的問題，我看到報告的權數是單一的，但是各個機關應該是不不同，比如說有些機關是管制性的，有些是服務的，這個權重應該是不太一定的，這是不是可以分類？第十就是利益迴避，這裡也看不到。第十一就是救濟的順暢度，民眾申請任何東西的救濟，順暢度到底如何？是否可以及時解決，這部分也是可以考慮的。第十二就是 151 頁 P4.8 各機關每月更新網站資訊的次數，我是蠻訝異這與廉政指標有何相關。

劉科長廣基

看完這份報告後，我認為應該還有很多後續的作為可以進行，可是現在遇到的問題是明年沒有預算，所以我這邊有兩個問題，第一個就是數據的部分，不知我們法務部政風司這邊能不能幫忙？第二個是如果我們想要繼續做下去，後續研究的部分不知各位老師是否繼續協助？

丁主秘國耀

綜合今天在座委員以及受託研究團隊的報告內容，第一個就是非常感謝受託的研究團隊這幾個月來把一份有主觀、客觀兩部分的報告真實且完整的呈現出來，第二個感謝在座各位委員的指導，讓這個案子能夠如期的完成，雖然說後面還會有很多的變數，包括主指標、次指標以及資料的資訊不是很充實完整，但是持續 3 到 5 年的觀察，對我們國家的廉政工作將會有所影響。第二點，麻煩洪老師、研究團隊將各位審查委員的意見能夠列入考慮。第三點，會後我將會提供對於此份報告應修改部分，交由洪老師以及研究團隊做為修正的參考。第四點，由於涉及明（94）年 1 月 15 日前要關帳的問題，因此希望後續部分能夠在時間內完整的結束。最後，今年合作之後，也希望研究團隊能繼續給予多一些的協助。另外，代表政風處感謝各位委員以及研究團隊。

期末報告審查意見回應說明表

審查委員	審查意見	回應說明
陳副教授銘祥	<ul style="list-style-type: none"> ● 有些指標不具效度，像是 Y2.1 員工對首長的支持度，越支持首長就代表廉政越好？ ● 每一項小指標建議要有一些說明和解釋，從說理的過程中建立關連。 	<ul style="list-style-type: none"> ● Y2.1 已修改為員工對首長廉政支持度的評價（頁 154）。 ● 測量指標與廉政的正負相關需要有資料才能確認，現僅依學者專家主觀判斷於附錄五說明其重要性（頁 137）。
江教授岷欽	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政透明以及媒體的權重偏低，建議再確認。 ● 管制性單位和服務性單位差異如何調和？ 	<ul style="list-style-type: none"> ● 此係學者專家主觀判斷，於資料蒐集後可進行檢證。 ● 渠等差異未來可以根據資料分析來做驗證。
張主任秘書 釗嘉	<ul style="list-style-type: none"> ● 研究目的有提及與國際接軌，這個部分建議可增加一些具體的說明。 ● 結合績效指標做為未來績效評估參考的部分建議可增加說明。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已於結論對策建議第貳項與第五項中說明（頁 97 與頁 98）。 ● 已於結論對策建議第貳項、第參項與第肆項中說明（頁 97）。
陳科長淑森	<ul style="list-style-type: none"> ● 整個防貪及反貪的體系除政風人員外，還有監察及調查人員，這個部分的比例是否能夠一併計算？ ● 政風職權行使的獨立性，目前受到相當大的限制，是否可以是一個指標？ ● 採購異常的舉發數，是政風單位非常重視的一環，是不是能納入指標？ ● 便民程度，比如說民眾可以自行辦理業務，這個部分可否做為指標？ ● 民眾對政府的信心有多少，可能是一個指標。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 本研究範圍是台北市政府，監察人員及調查人員不在研究範圍之列。 ● 這個指標因無法客觀操作化，暫不納入。 ● 這個指標如有具體資料未來可考慮採用。 ● 這個指標恐不易客觀操作化，暫不納入。 ● 這個指標因無法客觀操作化，暫不納入。

審查委員	審查意見	回應說明
丁主任秘書國耀	<ul style="list-style-type: none"> ● 行政一致性，是否因人而異，可否考慮放進來。 ● 法令執行的過程中有沒有問題，或許可以考慮。 ● 腐化程度，比如接受廠商邀宴，可能是一個指標。 ● 管治性與服務性機關，其性質不一樣，權重應不一樣，是不是可以分類？ ● 利益迴避的部分，是否能納入當指標？ ● 民眾申請救濟的順暢度如何？是否可以及時解決？這部分也是可以考慮的。 ● 第十二就是 P4.8 各機關每月更新網站資訊的次數與廉政指標有何相關。 ● 摘要第 ii 頁第 1 行：政府廉政指數(GII)= (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + (0.1)Y1 + (0.2)Y2 + (0.25)Y3，建議修改為：政府廉政指數(GII)= (0.1)I + (0.15)P + (0.2)O + (1) Y（註：因 Y = (0.1)Y1 + (0.2)Y2 + (0.25)Y3，如直接修改為 (1) Y，似可直接反映投入指數(I)、過程指數(P)、產出指數(O)、影響指數(Y)等四個構面之主觀權值分配狀況。(報告書本文頁 92 第 1 至 2 行亦同) ● 報告書本文頁 4 第 2 行敘及「第三部門」(其後亦多次出現)，請以「備註」方式舉一、二著例略述其 	<ul style="list-style-type: none"> ● 這個指標因無法具體施測，暫不納入。 ● 這個指標因無法客觀操作化，暫不納入。 ● 這個指標係合理的懷疑，恐不夠客觀，不建議納入。 ● 管治性與服務性機關差異未來可以根據資料分析來做驗證。 ● 這個指標因無法客觀操作化，暫不納入。 ● 這個指標恐不易客觀操作化，暫不納入。 ● 這個指標是在判定資訊的公開與透明，其是否具有效度可藉由資料進行驗證。 ● 已於摘要與第五章修改。 ● 已於頁 4 加註說明。

審查委員	審查意見	回應說明
	<p>義)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 報告書本文頁 5 第 3 段第 5 行「健康、教育、暨福利部」，建議修改為「健康、教育暨福利部」。 ● 報告書本文頁 10 第 4 行「再遭受」修正為「『在』遭受」。 ● 報告書本文頁 10 倒數第 4 行「將不法財務」修正為「將不法財『物』」。 ● 報告書本文頁 10 倒數第 1 行「赫阻犯罪」修正為「『嚇』阻犯罪」。 ● 報告書本文頁 11 第 5 行「上有許多」修正為「『尚』有許多」。 ● 報告書本文頁 11 第 9 行「貪污之人員為是到應有之懲罰」修正為「貪污之人員『未受』到應有之懲罰」。 ● 報告書本文頁 11 第 11 行「使貪污行為向傳染病般擴散蔓延」修正為「使貪污行為『像』傳染病般擴散蔓延」。 ● 報告書本文頁 12 下方「表 2.1 貪腐行為的型態」內之「侵問公款」修正為「侵『占』公款」。 ● 報告書本文頁 13 第 13 行「繳交保獲費」修正為「繳交保『護』費」。 ● 報告書本文頁 14 「表 2.2 貪腐行為的簡單類型」內之「制度化的」列，「方式」 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。

審查委員	審查意見	回應說明
	<p>欄之「大規模支付公共財」修正為「大規模支付公共財」(刪除支與付二字間之空白)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 報告書本文頁 15 第 9 行「(一)形式合法但實質違法的不當利益」內所敘述之態樣僅局限於賄賂，惟實際不法態樣似應不止於此。 ● 報告書本文頁 16 倒數第 7 行「集體包弊貪污」修正為「集體包『庇』貪污」。 ● 報告書本文頁 17 第 3 行「(四)家族主義的觀」修正為「(四)家族主義的觀『念』」。 ● 報告書本文頁 19 第 2 行有關「高犯罪黑數 2」之註解，因於頁 11 第 1 行以下之報告書本文已有說明，請刪除。 ● 報告書本文頁 19 第 6 行「(三)尋找第三者資訊提供者」修正為「(三)尋找第三資訊提供者」。 ● 報告書本文頁 22 第 3 行「它曾在 1997 年曾針對」修正為「它曾在 1997 年針對」(刪除第 2 個「曾」)。 ● 報告書本文頁 27 第 6 行「對個人或隊的績效要求」修正為「對個人或『團』隊的績效要求」(增一字「團」)。 ● 報告書本文頁 30 第 8 行「貪腐印象指數同時也是 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已將前述文字修改為「主要可分為」。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已刪除。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。

審查委員	審查意見	回應說明
	<p>一項合指數」修正為「貪腐印象指數同時也是一項『綜』合指數」(增一字「綜」)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 報告書本文頁 31 第 2 段第 6 行「這分調查同時也針對幾個政府機關」修正為「這『份』調查同時也針對幾個政府機關」。 ● 報告書本文頁 42 倒數第 2 行「有些資訊在政策執行後會亦即顯現」修正為「有些資訊在政策執行後會『立』即顯現」。 ● 報告書本文頁 45 第 7 行「同時為政策德菲法提供豈富的素材」修正為「同時為政策德菲法提供『豐』富的素材」。 ● 報告書本文頁 45 第 13 行「將選定政治、法律規範」修正為「選定政治、法律規範」。(編撰本報告書其時已完成所有應辦理工作，故建議刪除『將』字) ● 報告書本文頁 45 倒數第 1 行「傳統得菲法與政策德菲法」修正為「傳統『德』菲法與政策德菲法」，以求用語一致。 ● 報告書本文頁 54 倒數第 5 行「消極增強〈復增強物〉」修正為「消極增強〈『負』增強物〉」。 ● 報告書本文頁 59 倒數第 5 行「反貪文化的形塑與深根」修正為「反貪文化的 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。 ● 已修改。

審查委員	審查意見	回應說明
	<p>形塑與『生』根」。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 報告書本文頁 60 倒數第 8 行，依前後文義應接續前行敘述，而非分段敘述。 ● 報告書本文頁 63 第四章「專家學者座談與深度訪談結果分析」內容，類似會議紀錄，與前數章之編寫體例不一致，建請重新予以摘要、整編。 ● 本研究僅完成指標建立，建議進一步假設相關數據（如目前無真實可用數據時），進行實例演練試算，藉指標體系之實際操作結果，說明何項指標（或次指標）對本府廉潔度之影響最大，進而釐出本府應加強改進之優先順序項目。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 已修改。 ● 座談與深度訪談已進行編整，但部份座談與訪談內容係與指標建立有直接關連，因此仍於予保留。 ● 政府廉政指數實例試算已於期末審查會議向審查委員報告（指標計算程式詳見附錄六），相關模擬資料會存放於期末報告光碟電子檔，後續相關資料分析操作，如有需要，本會將繼續提供協助。