「臺北市政府廉政指標之後續研究」

報告書

中華民國九十五年九月十二日

「臺北市政府廉政指標之後續研究」

報告書

TRANSPARENCY INTERNATIONAL TAIWAN

國際透明組織台灣總會—台灣透明組織

計畫主持人：莊文忠　助理教授
聯絡人：林雅惠
郵政信箱：臺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

中華民國九十五年九月十二日

研　究　人　員

計畫主持人

莊文忠	台灣透明組織民意調查部主任
	世新大學行政管理學系助理教授

協同主持人

洪永泰	台灣透明組織理事長
	台灣大學政治學系教授
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	台灣透明組織理事
	世新大學行政管理學系副教授

研究人員

林柏州	台灣透明組織專任研究員

摘 要

壹、研究結果

一、廉政指標體系的修正

為維持廉政指標體系的測量效度和達到模型簡潔性，本研究團隊在研究期間，再次根據（1）指標的重要性、（2）指標的可取得性、（3）指標的可比較性及（4）指標的時效性等標準，在廉政指標體系的架構維持不變下重新篩選指標，本研究針對臺北市政府所建立之政府廉政體系共計有 22 項指標，其結構如圖 5.1 所示，各項具體指標參見【附錄四】。

二、指標權值的分配

指標權值的分配可利用統計方法進行客觀分析，也可以利用政策德菲法進行主觀分析。未來可考慮由評比機關共同決定權值的分配，以杜絕對評比結果的爭議，本研究則暫由研究團隊以政策德菲法的方式分配權值，各項指標的權值分配原則如下：

政府廉政指數(GII)=0.1×I+0.15×P+0.2×O+0.55×Y

投入指標(I)=0.2×I1+0.4×I2+0.4×I3

過程指標（P）=0.4×P1+0.4×P2+0.2×P3

產出指標(O)=0.1×O1+0.2×O2+0.3×O3+0.4×O4

影響指標(Y)=0.2Y1+0.35×Y2+0.45×Y3

三、實證分析結果

表一　臺北市政府各機關廉政指數（模型一）

單　位	92 年度		93 年度	
	GII	排名	GII	排名
財政局	45.2	7	51.8	6
教育局	54.0	5	58.4	2
建設局	31.3	9	36.2	8
工務局	35.7	8	35.7	9
警察局	46.9	6	53.9	5
衛生局	57.6	4	58.3	3
環保局	76.8	1	77.1	1
地政處	58.5	3	46.0	7
都發局	26.8	10	20.6	10
消防局	66.1	2	57.8	4

表二　臺北市政府各機關廉政指數（模型二）

單位	92 年度		93 年度	
	GII	排名	GII	排名
民政局	66.2	4	65.7	3
財政局	40.6	14	51.0	10
教育局	54.5	9	58.9	6
建設局	32.9	18	38.3	16
工務局	33.9	17	37.3	17
社會局	57.8	7	59.3	5
警察局	43.3	13	55.9	7
衛生局	48.3	11	48.0	13
環保局	74.9	2	78.9	1
地政處	62.8	5	49.4	11
新聞處	66.8	3	47.9	14
兵役處	58.3	6	67.9	2
自來水處	52.6	10	48.8	12
捷運工程局	39.4	15	53.3	9
勞工局	35.5	16	23.1	19
交通局	48.1	12	46.4	15
水庫管理局	55.5	8	55.3	8
都發局	24.3	20	14.1	20
消防局	76.7	1	64.6	4
文化局	25.7	19	32.8	18

貳、對策建議

一、由於民意調查是以功能來詢問民眾對各種公務人員的主觀感受，而客觀指標卻是以機關單位做為區別，二者無法直接等同視之，因此，為了民調指標納入廉政指標體系，必須是以功能性來詢問的題目大致上可對應到某個機關的功能，而且該業務剛好又是該機關的主要業務。基於能夠將更多的機關納入評比，未來可考慮建立兩種廉政指標體系的分析模型：模型一是由主、客觀指標完整的機關所建構而成的模型；模型二將民意調查指標排除在外，由客觀指標和部分主觀指標（包括媒體報導和員工調查指標）的機關所建構而成的模型。

二、在臺北市政府各一級機關當中，可能會有許多派出機關或附屬機關，是以在資料蒐集之前，必須確定是以一級機關為比較基準，抑或是含括派出機關和附屬機關在內。若是前者，則僅需蒐集一級機關的相關指標資訊即可，若是後者，則必須匯整加總一級機關及其下屬機關的相關指標資訊。此外，為了作業上的方便，承辦政府廉政體系指標測量之機構可將指標體系設計制式表格供各機關相關人員填寫相關數據。

三、本研究所設計之員工反應指標係以臺北市政府政風處自行執行之員工問卷調查資料為依據，在題目問法與指標意涵仍有些許差

異，未來正式進行指標測量時，可考慮重新設計符合指標意旨之題；且調整問卷執行方式，採取委外執行，以減少員工對調查的敏感度。

四、在建議新增指標的討論方面，員工反應指標可考慮加入員工對單位主管重視廉政程度的評價。

目 次

表 次

圖 次

第一章　研究背景與研究目的

第一節　研究背景

研究政府體制的政治與行政學者都會發現，政府的組織規模愈來愈大，而且服務的內容也愈來愈複雜，因之，如何有效地管理這個「龐然大物」，實已對管理者與研究者構成一大挑戰，此可由層出不窮的管理革命與治理模式得證。要言之，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。然而，此一目標並非一蹴可及，不少研究結果均指出，人民將其部份權力交由政府組織來治理乃是基於人民對於政府組織的信任，期望政府組織能提供更好、更公平、更有效率的服務，不過，弔詭的是，隨著一波波民主化浪潮的開枝散葉，人民對政府與政治人物的信任反而出現下滑的趨勢，各國政府所採取的種種改革措施只不過是力圖挽回此一信任危機罷了。如學者施能傑（1995：38）指出，歐美國家在 1980 年代以來所興起的政府改造風潮，真正顯示的是民眾對行政體系的信心危機，此一現象反映出民眾已經開始質疑龐大的政府體系能否以符合效率、效能與公平的原則提供公共服務，政府面對此一空前的危機，被迫以大規模且激進的「再造」計畫，企圖重新贏取民眾的信心。

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，且在亞洲四小龍的排名中，僅略優於南韓（表 1.1）。另外，臺北市美國商會（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。同樣地，美國貿易代表署在 2001 年 3 月 30 日所公佈的年度外國貿易障礙報告中，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　1996～2003 貪腐印象指數排名

	2005	**2004**	**2003**	**2002**	**2001**	**2000**	**1999**	**1998**	**1997**	**1996**	**1995**
新加坡	5	5	5	5	4	6	7	7	9	7	3
香港	15	16	14	14	14	15	15	16	18	18	17
日本	21	24	21	20	21	23	25	25	21	17	20
台灣	***32***	***35***	***30***	***29***	***27***	***28***	***28***	***29***	***31***	***29***	***25***
韓國	40	47	50	40	42	48	50	43	34	27	27

資料來源：台灣透明組織，2005。

至於由國內民眾的觀感來看政府貪腐的情形，根據國際透明組織公佈 2005 年全球貪腐趨勢指數的結果（如圖 1.1 所示），台灣地區的

民眾認為國會貪腐問題最為嚴重，其次為政黨貪腐，對於貪腐的感受甚較 2004 年呈現更加惡化的趨勢。這顯示出目前我國政府防貪和肅貪工作，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。再者，我國中央政府近幾年來都針對相關的「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」投資組的共同意見中提及「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」；民國 91 年 5 月 31 日行政院所提出的「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，其中在改革積弊中第一即提及要「厲行掃除黑金、杜絕賄選，以及一個乾淨、清廉、效率的政府」。

在反貪肅貪的組織安排方面，早在民國 76 年 7 月即有一百多位立法委員共同連署提案成立專責廉政機構「反貪污局」，82 年立委再次連署提案成立「廉政總署」，在民國 85 年總統大選期間，「建立廉能政府，設立廉政公署或提昇肅貪專責機關位階」為候選人共同政見，法務部所擬定的「廉政局組織法」草案於民國 94 年 10 月 26 日由行政院會議通過，送請立法院審議。在這股廉潔政治的風潮之下，國內兩大政黨也先後成立「廉能委員會」，以塑造清廉、正派的政黨形象。

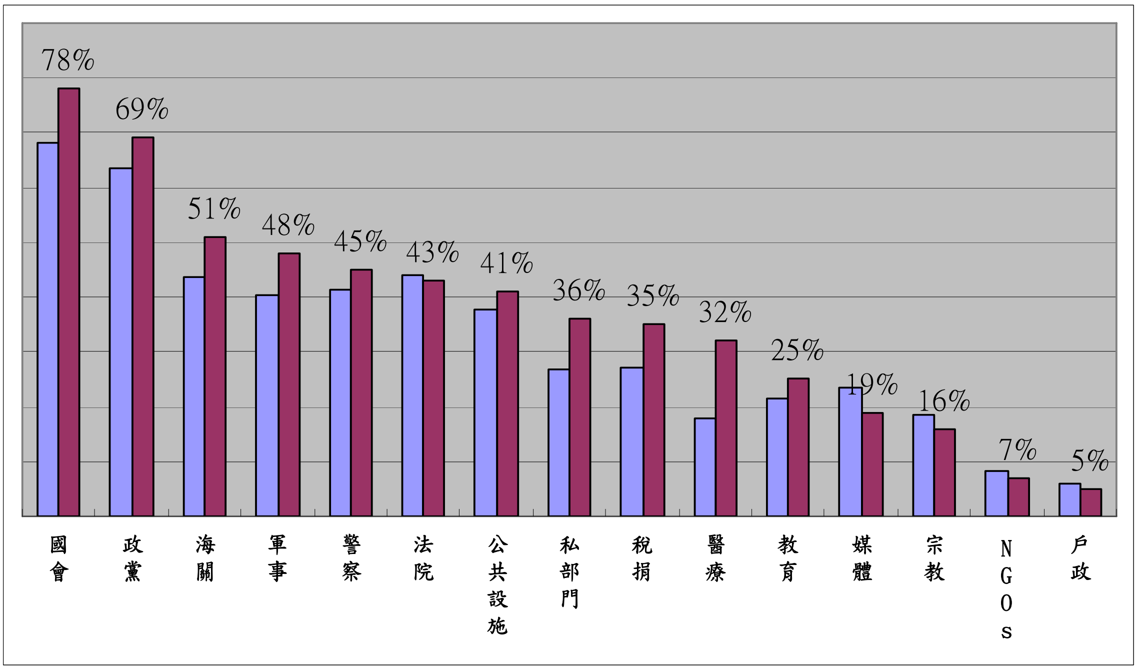

圖 1.1　2005 年國際透明組織「全球貪腐趨勢指數」：台灣民眾觀感

由此可知，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。申言之，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。職是之故，臺北市政府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，本報告書係為前此所建立之臺北市廉政指標體系的後續研究，以一級機關之實證資料進行評量分析，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年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。

治理（governance）並非是一個新的名詞，它和人類文明的政治歷史一樣久遠，所指涉的是政府決策與執行的過程。然而，對良善治理（good governance）的重視則是晚近的事，其意涵迄今雖然尚無定見[1]。不過，吾人可以試著由幾個面向來詮釋，在公共資源方面，良善治理指涉的是政府部門能夠以公開、透明和公平的方式來管理和分

[1] 根據聯合國亞太地區經濟與社會委員會（United Nations Ecnonomic and Social Commission for Asia and the Pacific, ESCAP）的界定，良善治理應該包含八個特徵：參與（Participation）、法治（Rule of law）、透明（Transparency）、回應（Responsiveness）、共識取向（Consensus oriented）、公平與包容（Equity and Inclusiveness）、效能與效率（Effectiveness and Efficiency）、課責（Accountability）。（http://www.unescap.org/huset/gg/governance.htm）

配社會和經濟的資源；在公共服務方面，良善治理指涉的是公務人員遵循法律規範和公務倫理的要求，對人民的需求有所回應；在政治運作方面，良善治理則指涉財團、利益團體和政治人物之間的界線分明，消弭利益輸送或金權往來的不正當關係。由前述內容不難看出，良善治理的核心面向之一應該含括廉能的作風，不論是公共資源的分配，抑或是公共服務的提供，都需要此一條件的配合才能符合效率與效能的要求，而要達成此一目標，必須結合各部門的力量共同努力。

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。

---

[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。

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，1991）。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，民國 64 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，民國 67 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 67 年起按月編製「中華民國台灣地區重要社會指標月報」，自 68 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，1991）。

在地方政府方面，洪永泰、余致力等人（1991）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）臺中市政府第一期中程計畫（72～77 年度）、（六）臺中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，臺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。民國 93 年洪永泰教授接受臺北市政府政府處委託之「臺北市政府廉政指標建立」研究案，首次建立國內第一個測量政府廉潔程度的指標體系，如圖二所示。該體系係一個綜合性指標，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，最後由研究團體以腦力激盪方式逐一檢視各項指標的效度，並分配各項指標的權值。

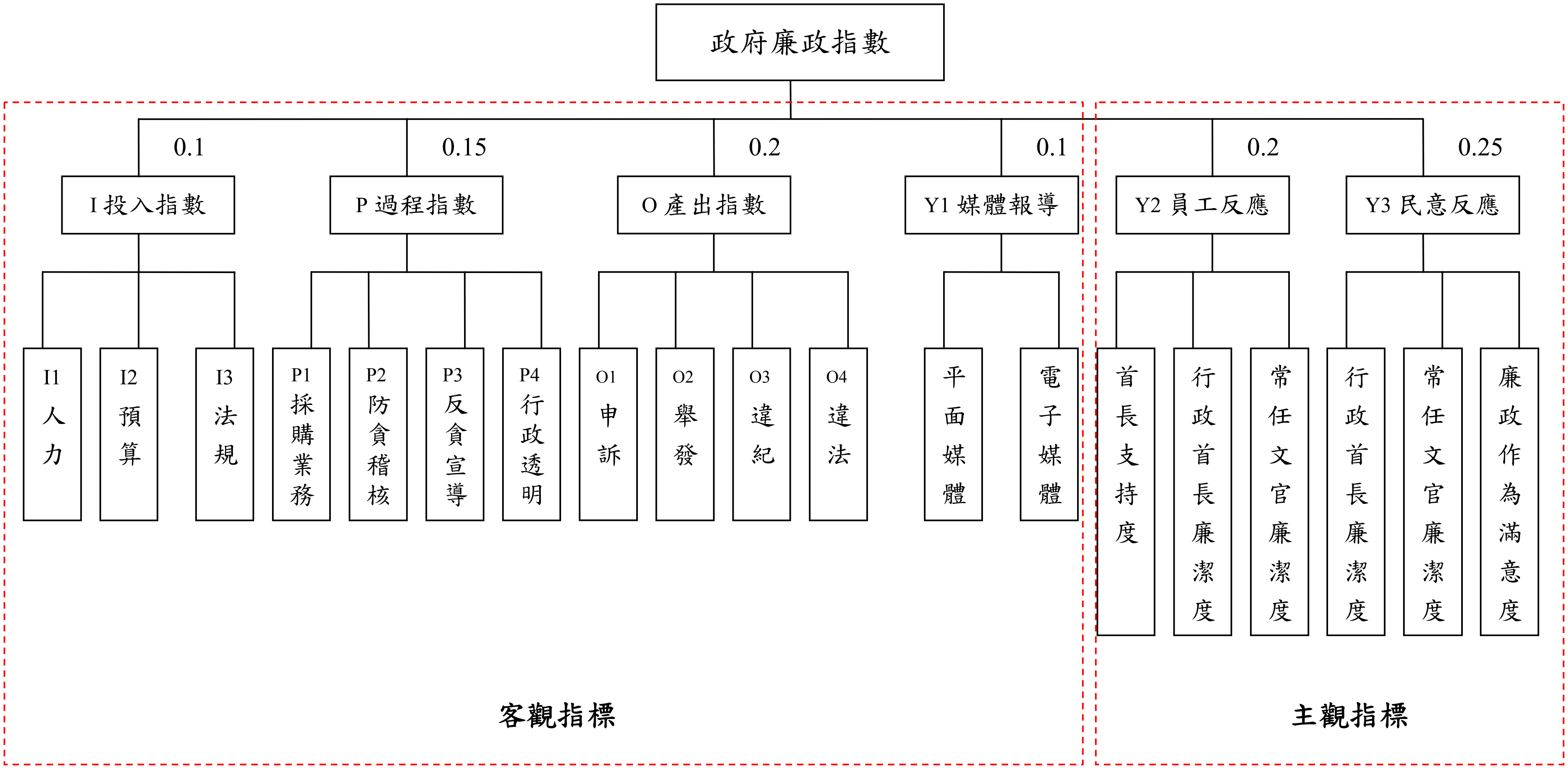

圖 1.2　2004 年版臺北市政府廉政指標體系

大抵言之，本研究案接續過去的研究成果，繼續執行廉政指標體系的實證分析的部分，是以，本研究的目的含括以下幾項：

（一）結合理論與實務的觀點，檢視臺北市政府廉政指標衡量體系之相關細指標，調整具體可行的指標內涵，以強化模型信度與效度。

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

（三）透過層級式指標體系的建構，掌握臺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，營造本府各機關提升廉能政風的良性競爭環境。

（四）提供市民有關臺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。

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不受到應有之懲罰，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	●賄賂和回扣 ●共謀對大眾施以欺騙	●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）	●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	●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	●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	●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	●小規模侵吞公款與盜用公物 ●賄賂 ●偏袒和歧視 ●寄生（parasitism）	●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，又可分為：

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。

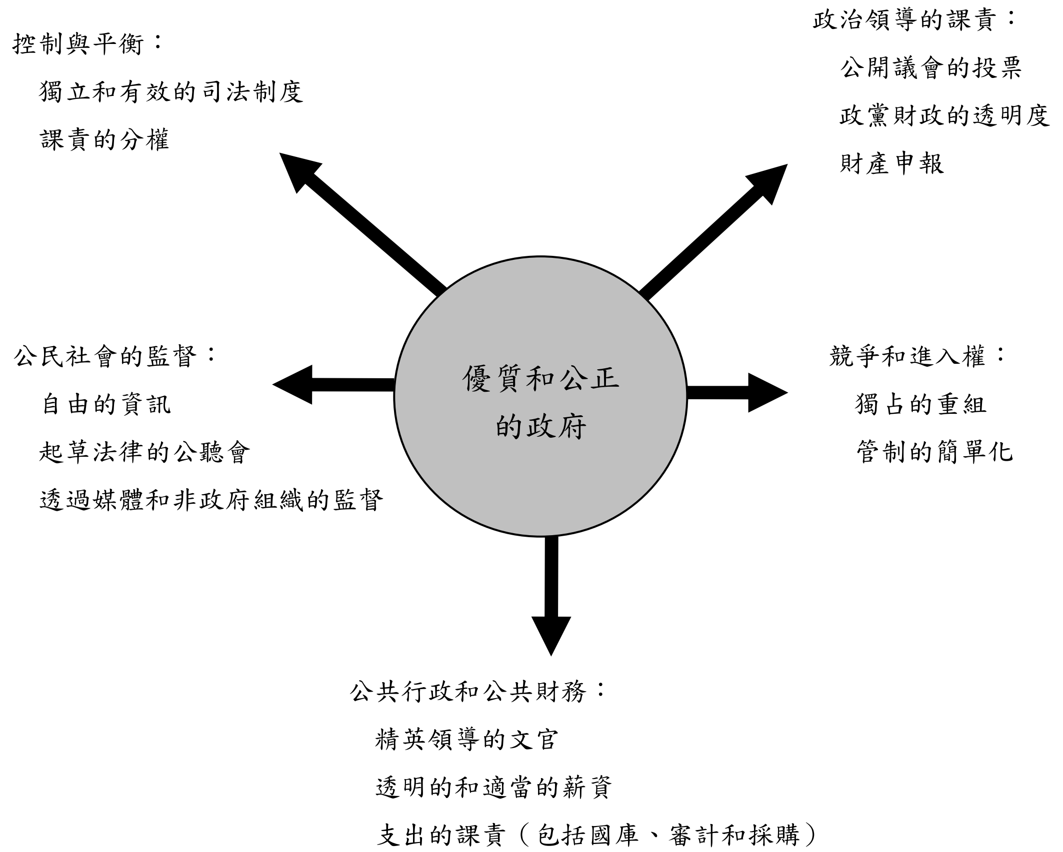

圖 2.1　優質治理與反貪腐的策略

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。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；2000[3]）、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）

[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。

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

[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，爲統一用語起見，故本研究仍以指標稱之，在此說明。

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]。

---

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

[6] 台灣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爲嚴重，其次才是政黨，有六成八（68.30%）的民眾認爲國會的貪腐問題嚴重，而有六成三（63.40%）認爲政黨貪腐情況嚴重。此外，法院（43.90%）與海關（43.70%）分別有四成四的民眾認爲其貪腐情況嚴重。至於戶政、非政府組織的貪腐問題則是相對較爲不嚴重。對於民眾常常碰到的社會問題，有近七成七（76.50%）的民眾認爲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%）認爲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%）的民眾認爲貪腐對政治有重大影響；而有五成六（56.40%）的受訪者認爲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%）的民眾認爲貪腐情況會繼續增加，認爲會減少者僅占一成六（15.80%），值得注意的是，也有三成二（32.40%）的民眾認爲不變。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] http://ti-taiwan.org/ch.files/doc.files/GCBPressRelease1209.doc.（2004/12/13 查詢）

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 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

右列哪個部門的貪腐情況最為嚴重(其中1表示非常不嚴重;5表示非常嚴重)	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
波士尼雅與赫塞哥維	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
祕魯	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
葡萄亞	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、南韓首爾市政府的「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，首爾市政府在 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「反貪腐認知指數」（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）。

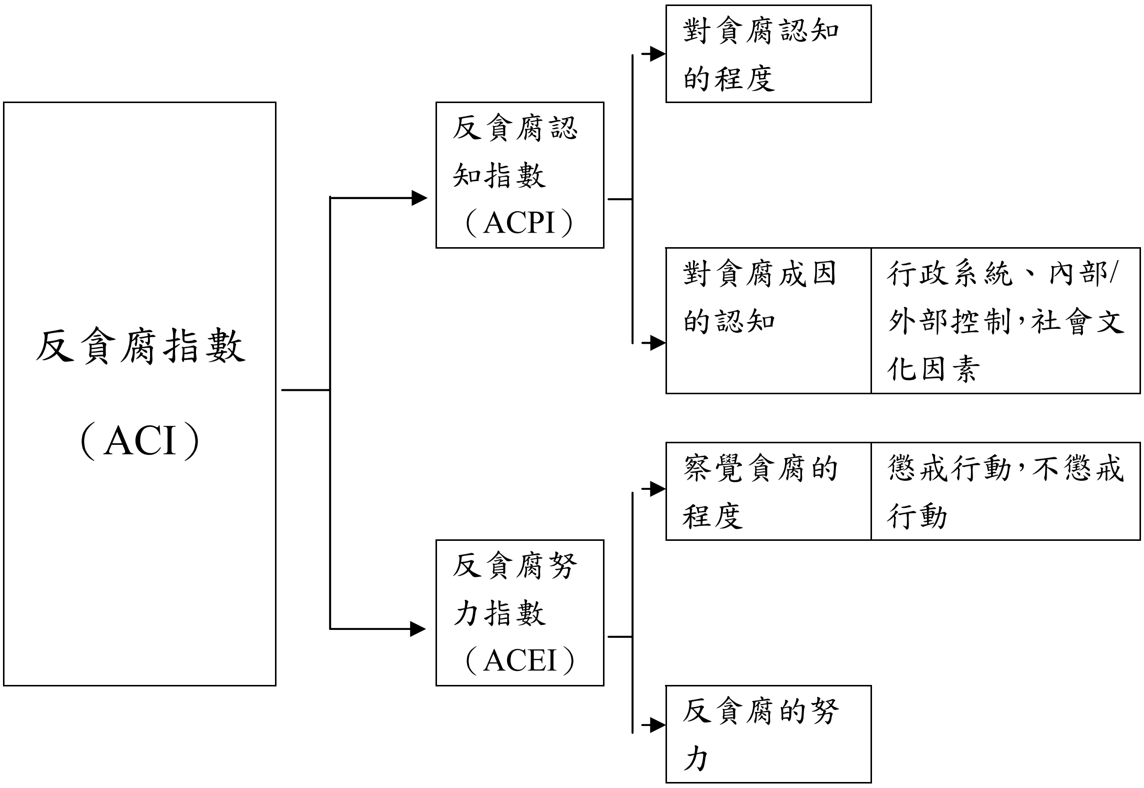

圖 2.2　反貪腐指數的架構

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，首爾市政府將 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。而韓國首爾市政府在這一方面的投入與努力，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」，抑或是首爾市政府所建立的「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　臺北市廉政指標體系的建構與修正

第一節　臺北市廉政指標體系的建構

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現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。

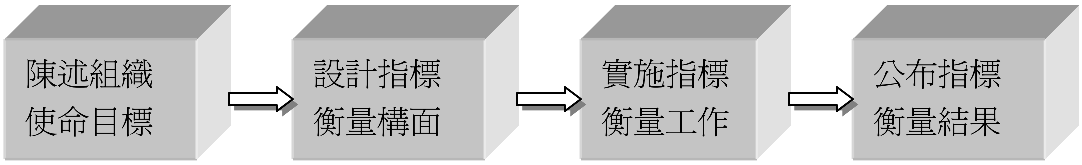

圖 3.1　指標衡量體系的操作流程

「指標」乃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。以下將本研究建立廉政指標體系之過程作一說明。

壹、廉政指標體系的設計原則

關於指標體系的建立，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）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, 1993[8]）。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]。其他的定義不勝枚舉，但其內涵均不脫離公權力和公共資源的濫用。

[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.

在指標權責的歸屬問題方面，本研究案係以臺北市政府為研究焦點，是以，本研究自臺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臺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，在廉政指標的建立與選取方面，本研究也考量以下幾個原則：

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

資料來源：本研究自行整理。

最後在分析單位的挑選上，臺北市為一直轄市，截至民國 93 年 7 月，臺北市政府設有民政、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、台北大眾捷運公司股份有限公司等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（如臺北市政府）。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。因此，在分析單位的選擇上，本研究現階段主要係以臺北市政府一級機關為分析單位，日後若能蒐集到次級單位的相關統計數據，則可進一步將分析層次縮小。

貳、臺北市廉政指標體系的結構

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、影響（impact）：

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，主要著重於投入、過程及產出等 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，在測量方法上係以民眾的感受、員工的態度和媒體的評價而建立的指標。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。

本研究依循 3 個階段完成「臺北市政府廉政指標系統」之建制（如表 3.2 所示），將臺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 3.2 所示，各個指標構面所轄的測量指標則如【附錄一】所列。詳細之建構過程請參閱 93 年度「臺北市政府廉政指標建立研究報告書」。

表 3.2　臺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。

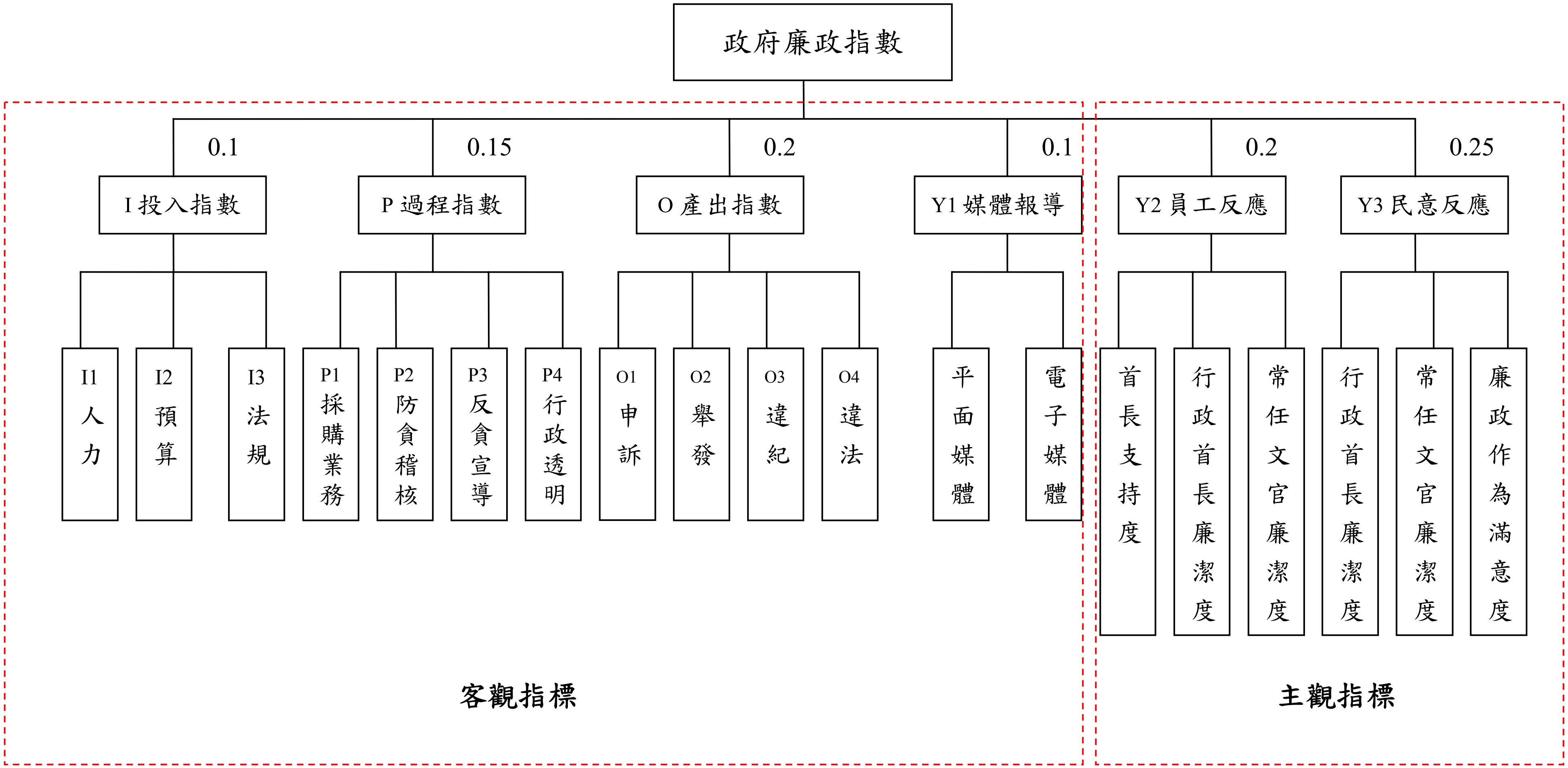

圖 3.2　2004 年版臺北市政府廉政指標體系

第二節　臺北市廉政指標體系的修正

由前一節的說明可知，本研究所建構之臺北市廉政指標體系透過相關文獻的檢閱，不但具有學理分析的基礎，且經由多場次焦點團體座談的舉行，亦已考量到實務的觀點，從研究方法的觀點，應已符合「內容效度」（content validity）和「表面效度」（face validity）的要求。不過，在缺乏實證分析之前，其「建構效度」（construct validity）和「預測效度」（predictive validity）仍有待考驗，這也是執行本研究的主要目的之一。

在進行實證分析之前，本研究在資料蒐集和資料整理過程中重新檢視之前所建構之廉政指標體系，在這 66 個指標之中，發現有些指標雖然具有內容效度和表面效度，但在實務上可能面臨資料蒐集的困難和統計上指標之間相關性過高的問題。因此，為維持廉政指標體系的測量效度和達到模型簡潔性，本研究團隊在研究期間，首先再次根據（1）指標的重要性、（2）指標的可取得性、（3）指標的可比較性及（4）指標的時效性等標準，在廉政指標體系的架構維持不變下重新篩選指標，由 66 項指標縮減為 28 項指標，並確認各項指標在實務上的操作性定義，如【附錄二】和【附錄三】所示。其次，由於本研究係以臺北市政府一級機關為分析單位，這 28 個指標當中，現階段

有 4 個指標在資料蒐集方面有困難：機關對民眾舉辦反貪腐活動次數（P3.3）[11]、公開招標案件廠商提出申訴與異議成案比例（O1.1）、民眾對機關首長清廉程度的評價（Y3.1）、民眾對各機關廉政作為的評價（Y3.3）[12]，必須加以剔除；另外，有 4 個指標在統計上的相關係數接近 1：機關採購公開招標案件比例（P1.1）、機關採購公開招標案件總額比例（P1.2）、機關採購限制招標案件比例（P1.3）、機關採購限制招標案件總額比例（P1.4），僅保留與廉政關係較為明確的「機關採購公開招標案件比例（P1.1）」和「機關採購公開招標案件總額比例（P1.2）」這 2 項指標。最後，本研究針對臺北市政府所建立之政府廉政體系共計有 22 項指標，其結構如圖 3.3 所示，各項具體指標參見【附錄四】。

[11] 除此之外，另一考量爲機關對民眾舉辦反貪腐活動的實質效果不大，且辦活動規模無法清楚定義，故宜刪除。

[12] 除此之外，另一考量爲若以臺北市政府一級機關爲分析單位，，因爲一般民眾可能根本不知道各機關的首長是誰，對各機關的廉政作爲毫無所悉，故 Y3.1 以及 Y3.3 宜刪除。日後若是以縣市爲分析單位，則可考慮納入分析，蓋縣市首長皆爲民選產生，民眾對首長較不陌生，亦可能較爲瞭解縣市政府的廉政作爲。

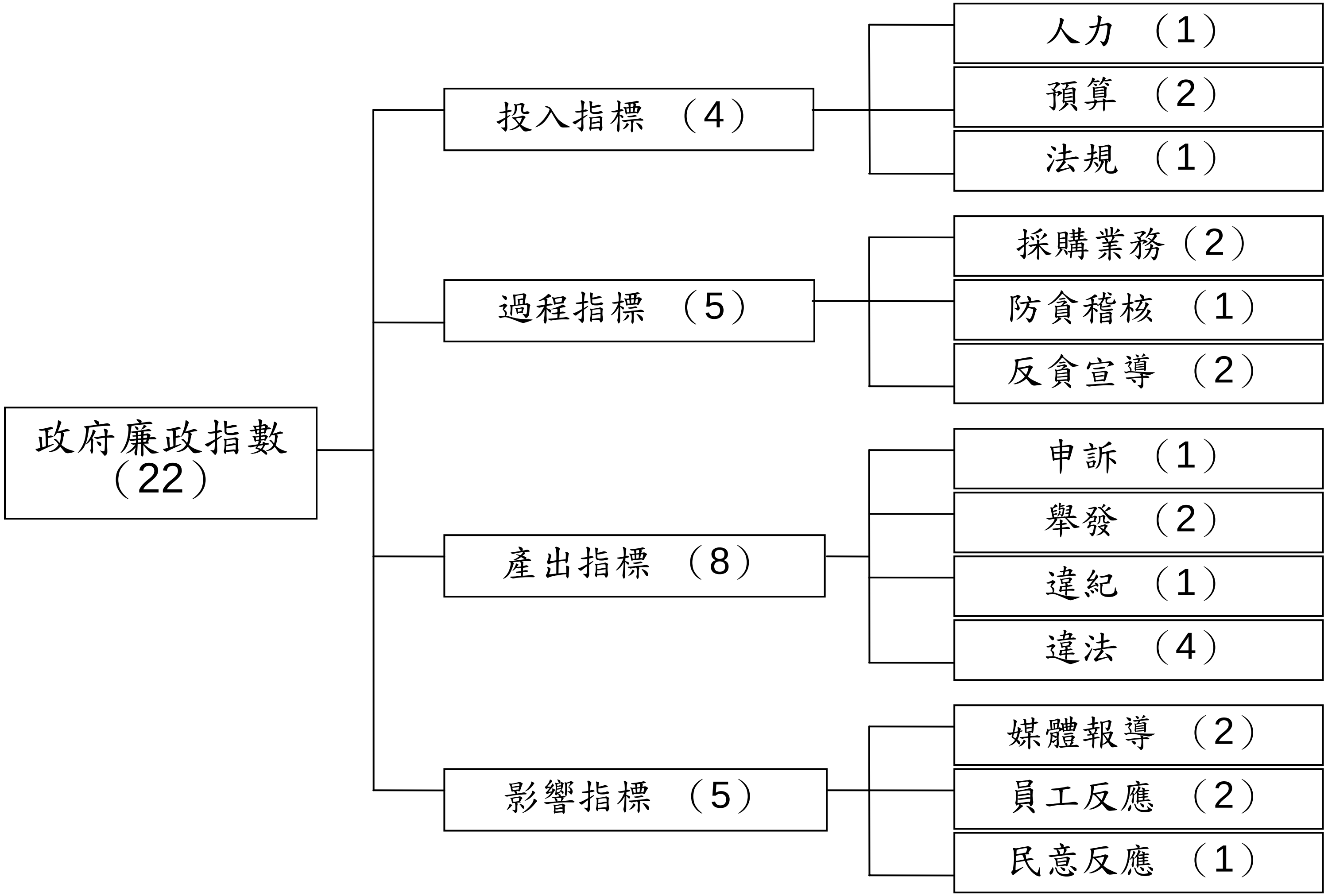

圖 3.3　臺北市政府廉政指標體系的結構

本研究團隊於9月6日和9月10日進行2場腦力激盪會議，討論的重點有三：（1）各機關納入評比的標準及評比的方式，（2）各項指標的權值分配，（3）後續可納入廉政指標體系之指標建議。以下就2次會議的討論重點陳述之。

一、本研究蒐集臺北市政府一級及二級機關共90個個案，並依其隸屬關係合併成44個分析單位，如【附錄五】所列，由於各機關之組織屬性和業務功能有所差異，且各機關所能蒐集到的指標資訊整全程度不一，是以，應該將哪些機關納入評比，宜設定一套標準作為選擇。經過充分討論之後，本研究設定幾個篩選標準：

1.幕僚機關之職能為協助業務機關業務之推展，業務上與民眾直接接觸的機會較少，民眾對其廉政程度的評價較為不易，故不納入分析。

2.根據政府再造的原則，委員會的性質為協助跨領域政策間之政策統合，而非辦理綜合性、統合性之個別性政策業務，屬政策幕僚機關性質，故亦不納入分析。

3.捷運公司具有民營性質，與其他政府機關的差異性較大，故亦不納入分析。

二、由於民意調查是以功能來詢問民眾對各種公務人員的主觀感受[13]，而客觀指標卻是以機關單位做為區別，二者無法直接等同視之，因此，為了民調指標納入廉政指標體系，必須是以功能性來詢問的題目大致上可對應到某個機關的功能，而且該業務剛好又是該機關的主要業務，例如消防人員可代表消防局、環保人員可代表環保局。基於能夠將更多的機關納入評比，本研究決定建立兩種廉政指標體系的分析模型：模型一是由主、客觀指標完整的機關所建構而成的模型；模型二將民意調查指標排除在外，由客觀指標和部分主觀指標（包括媒體報導和員工調查指標）的機關所建構而成的模型，如【附錄五】所示。

三、本研究將臺北市政府視為其中一個分析單位，將其納入分析，但不列入機關評比，且因其數據近似平均值，故並不會影響分析結果。此一做法的優點是在進行跨年度比較時，可以臺北市政府為參照標準，做為歷年廉政指標進步或退步的參考依據。

四、誠如 93 年研究報告所說明，指標權值分配至少有二種作法：一是利用統計上的因素分析和迴歸分析進行客觀權值的分配，二是利用政策德菲法進行主觀權值的分配。二者各有其優缺點，若欲提高各機關的參與度，未來可考慮由評比機關共同決定權值的分配，以杜

[13] 由於民眾無法清楚的瞭解各機關的廉潔狀況，因此不適合以機關作爲基礎來設計問卷題目，而改以負責特定業務之公務人員爲問卷設計基礎，是以同一機關內可能同時存在不同業務之人員。

絕對評比結果的爭議。本研究則暫由研究團隊以政策德菲法的方式分配權值，經過討論後，各項指標的權值分配原則如下：

1.面向指標的部分仍維持之前的權值：投入指標為 0.1、過程指標為 0.15、產出指標為 0.2、影響指標為 0.55。

2.構面指標的部分做了部分修改，說明如下：

- 在投入指標中，依據事情達成的容易與否來修正之前的權值，故修正後權值為：人力占 0.2、預算占 0.4、法規占 0.4。
- 在過程指標中，因為行政透明指標已被刪除，故權值重新修正為：採購業務占 0.4、防貪稽核占 0.4、防貪宣導占 0.2。
- 在產出指標中，維持之前依其嚴重程度分配權值，申訴占 0.1、舉發占 0.2、違紀占 0.3、違法占 0.4。
- 在影響指標中，維持之前的權值分配原則，即媒體報導占 0.2、員工反應占 0.35、民意反應占 0.45。

3.因為測量指標的部分做了部分刪減，各構面如果只有 1 個測量指標，則該測量指標的權值即為 1，有 2 個以上測量指標的構面，其權值分配結果說明如下：

- 預算構面方面，機關員工平均分配政風業務經費（I2.1）與機關業務預算相對成長率（I2.2）各為 0.5。
- 採購業務構面方面，採購金額相對於案件數應佔較大的比重，

故機關採購公開招標案件比例（P1.1）為 0.3，機關公開招標案件總額比例（P1.2）為 0.7。

- 反貪宣導構面方面，機關員工接受廉政教育訓練平均時數（P3.1）為 0.7，政風人員接受反貪腐訓練平均時數（P3.2）為 0.3。
- 舉發構面方面，為鼓勵民眾具名舉發行為，故權值分配為，機關平均每人被舉發政風案件數（O2.1）為 0.4，民眾具名舉發政風案件比例（O2.2）為 0.6。
- 違法構面方面，機關貪瀆不法案件比例（O4.1）為 0.2，機關貪瀆不法人數比例（O4.2）為 0.2，機關申報財產不實人數比例（O4.3）為 0.2，機關貪污金額比例（O4.4）為 0.4。
- 媒體報導構面方面部分，正面報導幾乎皆為 0，故影響力較小，權值分配為，四大報有關各機關廉政正面報導則數（Y1.1）為 0.3，四大報有關各機關廉政負面報導則數（Y1.2）為 0.7。
- 員工反應構面部分，員工對機關首長重視廉政程度的評價（Y2.1）與員工對機關同仁清廉程度評價（Y2.2）各為 0.5。

第四章　臺北市廉政指標體系之實證分析

第一節　臺北市廉政指標體系之操作流程

本次研究之重點為政府廉政指標體系之後續分析，以臺北市政府為標的，就各項指標蒐集實際數據進行分析，實際檢證政府廉政指標體系的建構效度和預測效度。本節先說明整個廉政指標體系的操作步驟，其操作流程則如表 4.1 所示，第二節和第三節分別以臺北市政府各機關為分析單位，蒐集民國 92 年度和 93 年度的 22 項測量指標數據進行實證分析，以作為未來實際進行測量的參考。

步驟一：指標資訊的蒐集與處理

1. 資料蒐集單位的確認：在臺北市政府各一級機關當中，可能會有許多派出機關或附屬機關，是以在資料蒐集之前，必須確定是以一級機關為比較基準，抑或是含括派出機關和附屬機關在內。若是前者，則僅需蒐集一級機關的相關指標資訊即可，若是後者，則必須匯整加總一級機關及其下屬機關的相關指標資訊。為了作業上的方便，承辦政府廉政體系指標測量之機構可將指標體系設計制式表格供各機關相關人員填寫相關數據。
2. 指標數據的檢誤：各機關的相關指標資訊蒐集完成後，在進行指標

數據的總體分析之前，必須先檢查各項數據的正確性，確認各機關是根據各項指標的操作化定義提供正確的數據，以避免使用錯誤的指標數據進行評比。

3.指標數據的計算：為避免組織規模所產生的不公平性，政府廉政指標體系各項指標的計算均以相對數據取代絕對數據。如指標 I1.1 機關政風人員比例＝政風人員數/員工數。

步驟二：指標數據的標準化與一致化

1.指標數據的標準化：鑑於各項測量指標的單位並不相同，有些數據為相對數據（如比例），有些則是絕對數據（如時數、次數、則數），因此，一方面為了避免變異範圍較大的指標對廉政指標體系測量結果有過大的影響力，另一方面為了降低各機關的規模大小不一造成的不公平比較，必須先對各項測量指標進行標準化的動作，以標準化分數代替原始數據。標準化公式如下：

$$Z_i = \frac{X_i - \mu}{\sigma}$$

X_i : 第i個機關的原始指標數值

μ : 指標數值的平均數

σ : 指標數值的標準差

2.指標方向的一致化：如同前文所述，有些指標與廉潔程度之間的關係為正相關（即指標數據愈高，代表廉潔程度愈好），如機關政風人員數比例、機關公開招標案件比例等；有些指標與廉潔程度之間

的關係可能為負相關（即指標數據愈高，代表廉潔程度愈差），如政風案件申訴比例、各機關被舉發政風案件數等。因此，為減少錯誤解讀的發生，負相關之指標數據可乘上（-1），即可調整成與廉潔程度成正相關，亦即每一個指標數據愈高，代表廉潔程度愈好。若難以決定指標數據與廉潔程度之間的關係，則可將該項指標與民意反應指標（Y1、Y2 和 Y3）進行相關分析，據此決定指標與廉潔程度之間的正向或負向關係。

步驟三：指標數據的結合與調整

1.指標數據的結合：各項指標數據的結合方式主要有以下兩種途徑：

（1）主觀權值的分配：利用政策德菲法的方式，邀集各機關代表或專家學者就各項指標對指標構面的重要性給予適當的權值，愈重要的指標，其權值愈大，藉此區分各項指標對政府廉潔的貢獻程度。（2）客觀權值的分配：若欲避免主觀權值可能受到人為因素的影響而造成不公平的現象，亦可改以統計方法決定權值，作法之一為先針對各個指標構面進行因素分析（factor analysis），萃取第 1 個因子，然後以此一因子作為各個指標構面的依變數，以各項指標為自變數進行迴歸分析，以各項指標的標準化係數作為該項指標的相對權值。

2.指標構面分數的調整：由於指標數據經過標準化所得之分數不易為社會大眾所理解（其值大多界於-3 至+3 之間），為了溝通的方便，由測量指標所構成的指標構面可以利用線性轉換（linear transformation）的方式調整成平均數固定和標準差相同的變異範圍，例如將平均數設定為 5 和標準差設定為 1.5，即可轉換成變異範圍為 0 到 10 分之間，愈接近 10 分，廉潔程度愈高；或是平均數設定為 50 和標準差設定為 15，即可轉換成變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近 100 分，廉潔程度愈高。此一作法並非絕對必要，分析者可視實際情況而決定是否進行此一調整工作。

步驟四：指標構面的結合與調整

1.指標構面的結合：如同前一步驟的作法一樣，各個指標構面的結合方式主要有以下兩種途徑：（1）主觀權值的分配；（2）客觀權值的分配。基於篇幅考量，不再贅述其內容。

2.指標面向分數的調整：由測量指標所構成的面向可以再次利用線性轉換的方式調整成平均數固定和標準差相同的變異範圍，例如將平均數設定為 5 和標準差設定為 1.5，即可轉換成變異範圍為 0 到 10 分之間，愈接近 10 分，廉潔程度愈高；或是平均數設定為 50 和標準差設定為 15，即可轉換成變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近

100 分，廉潔程度愈高。政府廉政體系指標建構至此，事實上即可針對各測量單位在投入（SSI）、過程（SSP）、產出（SSO）和影響（SSY1、SSY2、SSY3）等構面的表現作一評比，瞭解各個機關在此四個構面上的相對表現優劣，以作為各機關日後提升廉潔表現的努力方向。

步驟五：政府廉政指數的建立

1.指標面向的結合：如同步驟三的作法一樣，各個指標面向的結合方式主要有以下兩種途徑：：(1）主觀權值的分配；(2）客觀權值的分配。基於篇幅考量，不再贅述其內容。

2.政府廉政指數的分數與排名：經過前面的步驟即可建立政府廉政指數，每一個機關會產生一個分數，為配合國人對分數的認知，可如同步驟三一樣，利用線性轉換的方式將分數調整成變異範圍為 0 到 100，據此，政府廉潔程度最高為 100 分，最低為 0 分，若有需要，即可依據各機關的分數進行排名總評比。

表 4.1 政府廉政體系指標的操作化過程

步驟一	步驟二		步驟三			步驟四			步驟五		
測量指標	標準化	一致化	結合（權值）	加權後分數	線性轉換	結合（權值）	加權後分數	線性轉換	結合（權值）	廉政指數	調整後廉政指數
I1_1	ZI1_1	ZZI11	1	SI1	SSI1	0.2	SI（投入）	SSI	0.1	FI	GII
I2_1	ZI2_1	ZZI21	0.5	SI2	SSI2	0.4					
I2_2	ZI2_2	ZZI22	0.5								
I3_1	ZI3_1	ZZI31	1	SI3	SSI3	0.4					
P1_1	ZP1_1	ZZP11	0.3	SP1	SSP1	0.4	SP（過程）	SSP	0.15		
P1_2	ZP1_2	ZZP12	0.7								
P2_1	ZP2_1	ZZP21	1	SP2	SSP2	0.4					
P3_1	ZP3_1	ZZP31	0.7	SP3	SSP3	0.2					
P3_2	ZP3_2	ZZP32	0.3								
O1_2	ZO1_2	ZZO12	1	SO1	SSO1	0.1	SO（產出）	SSO	0.2		
O2_1	ZO2_1	ZZO21	0.4	SO2	SSO2	0.2					
O2_2	ZO2_2	ZZO22	0.6								
O3_1	ZO3_1	ZZO31	1	SO3	SSO3	0.3					
O4_1	ZO4_1	ZZO41	0.2	SO4	SSO4	0.4					
O4_2	ZO4_2	ZZO42	0.2								
O4_3	ZO4_3	ZZO43	0.2								
O4_4	ZO4_4	ZZO44	0.4								
Y1_1	ZY1_1	ZZY11	0.3	SY1	SSY1	0.2	SY（影響）	SSY	0.55		
Y1_2	ZY1_2	ZZY12	0.7								
Y2_1	ZY2_1	ZZY21	0.5	SY2	SSY2	0.35					
Y2_2	ZY2_2	ZZY22	0.5								
Y3_2	ZY3_2	ZZY32	1	SY3	SSY3	0.45					

註：灰色格子即表示該變數與廉潔程度之間為負相關，應乘上（-1）；權值係利用政策德菲法決定。

第二節　92 年度臺北市廉政指標體系之實證分析

相較於主觀指標的蒐集可於年度結束之際或下一年度之初即可進行，客觀指標資訊的蒐集涉及到政府年度統計資料彙整與公布所需時間，有時可能到年中才能取得前一年度的完整指標資訊。在本研究執行之初，臺北市政府 94 年的統計資料尚未完成，是以，本研究先以委託單位所提供之 92 年度和 93 年度的統計資料作為分析依據。值得說明的是，在民意調查部分，由於臺北市政府政風處在 92 年度並未執行相關的民意調查，故以 93 年度的民調數據替代之；在員工意見調查部分，由於 92 和 93 年度亦未進行相關的員工調查，故以 95 年度的員工調查數據替代之。

本節先對 92 年度的指標資料進行分析，如前文所言，顧及廉政指標體系的完整性和評比機關的涵蓋面，本研究根據民調變數的有無分為 2 個模型：模型一係以 22 個指標變數完整之機關作為分析單位，92 年度共計有 10 個機關納入評比；模型二係排除民眾對機關員工清廉程度評價指標（Y3.2），以 21 個指標變數進行分析，92 年度共計有 20 個機關納入評比。納入模型一和模型二的機關如【附錄五】所列，在此不再贅述。

壹、模型一：主、客觀指標資料完整之機關分析

本研究依循前一節所說明之操作步驗逐一說明 10 個機關之廉政指數的分析過程，並舉例說明各個步驟的操作方式。

步驟一：指標資訊的蒐集與處理

1.資料蒐集單位的確認：本研究係以臺北市政府一級機關及其附屬機關為資料蒐集單位，共計蒐集 90 個單位的指標資料，由於本研究的分析單位為一級機關，故在進行分析之前，必須匯整加總一級機關及其下屬機關的相關指標資訊。以財政局為例，各項指標資料除了財政局本身的數據外，尚需納入稅捐稽徵處、集中支付處、動產質借處的數據。此外，值得說明的是，警察局在 92 和 93 年並無設置政風人員，因此在相關政風數據部分，以該變數的平均數帶入；因為 92 年度，沒有各機關申訴案件總數的資料，故在申訴的部分以人工方式全部輸入為 1，此一作法係為了避免遺漏值存在，並不影響分析結果。

2.指標數據的檢誤：本研究除了核對資料輸入的正確性外，並以臺北市政府的整體資料為參照數據，檢查各機關的數據加總是否與臺北市政府的整體數據一致，以確保資料的品質。

3.指標數據的計算：以財政局為例，政風人員數為 12 人，員工數為

1144 人，則機關政風人員比例為

I1.1＝12/1144=0.0105

各機關的測量指標的數值如表 4.2 所列。

步驟二：指標數據的標準化與一致化

1.指標數據的標準化：以 I1.1 為例，機關政風人員比例的平均數為 0.0058，標準差為 0.0034，財政局在此一指標的標準化分數為

ZI1.1＝(0.0105-0.0058)/0.0034=1.37

各機關測量指標的標準化數值如表 4.3 所列。

2.指標方向的一致化：機關政風人員比例（I1.1）與廉潔程度之間的關係為正相關（即指標數據愈高，代表機關愈重視廉潔程度），故不必調整方向；機關貪瀆不法案件比例（O4.1）與廉潔程度之間的關係可能為負相關（即指標數據愈高，代表機關的廉潔程度愈差），為減少錯誤解讀的發生，負相關之指標數據可乘上（-1）。以財政局為例，經過一致化處理之後，機關政風人員比例和機關貪瀆不法案件比例的數值分別為

ZZI11＝ZI1.1×1=1.37×1=1.37

ZZO41＝ZO4.1×(-1)=0.49×(-1)=-0.49

各機關測量指標的數值經過一致化處理後如表 4.4 所列。

步驟三：指標數據的結合與調整

1.指標數據的結合：本研究利用政策德菲法的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標構面的重要性給予適當的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，人力指標和預算指標的數值分為別

SI1＝1×ZZI11=1×1.37=1.37

SI2＝0.5×ZZI21+0.5×ZZI22=0.5×0.61+0.5×(-0.02)=0.29

各機關測量指標結合成指標構面的數值如表 4.5 所列。

2.指標構面分數的調整：由於指標構面的數值為標準化數值，為了讓社會大眾易於理解指標構面數值所代表的意涵，本研究利用線性轉換的方式調整成平均數為 50 和標準差為 15，指標構面的變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近 100 分，表示廉潔程度愈高。以財政局為例，調整後的人力指標和預算指標的分數為

SSI1＝50+15×SI1=50+15×1.37=70.6

SSI2＝50+15×SI2=50+15×0.29=54.4

各機關指標構面的數值經過調整後如表 4.5 所列。

步驟四：指標構面的結合與調整

1.指標構面的結合：如同步驟三的作法一樣，本研究利用政策德菲法的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標構面的重要性給予適當

的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，投入指標和過程指標的分數為

SI＝

$0.2\times SSI1+0.4\times SSI2+0.4\times SSI3=0.2\times 70.6+0.4\times 54.4+0.4\times 41.8=52.6$

SP＝$0.4*SSP1+0.4*SSP2+0.2*SSP3=0.4\times 22.7+0.4\times 43.4+0.2\times 45.7=35.6$

各機關的指標構面結合成指標面向的數值如表 4.6 所列。

2.指標面向分數的調整：重覆步驟二的標準化作法和步驟三的線性轉換作法，本研究將指標面向的分數調整成平均數為 50 和標準差為 15，變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近 100 分，廉潔程度愈高。以財政局為例，調整後的投入指標（SSI）和過程指標（SSP）的分數為 55.9 分和 27.8 分。其他機關各項指標面向的數值經過調整後如表 4.6 所列。

3.政府廉政體系指標建構至此，事實上即可針對各測量單位在投入（SSI）、過程（SSP）、產出（SSO）和影響（SSY1、SSY2、SSY3）等構面的表現作一評比，如表 4.6 所列之各項排名，據以瞭解各個機關在此四個構面上的相對表現優劣，作為各機關日後提升廉潔表現的努力方向。

步驟五：政府廉政指數的建立

1.指標面向的結合：如同步驟三的作法一樣，本研究利用政策德菲法

的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標面向的重要性給予適當的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，廉政分數為

$$FI=0.1\times SSI+0.15\times SSP+0.2\times SSO+0.55\times SSY$$

$$=0.1\times 55.9+0.15\times 27.8+0.2\times 32.3+0.55\times 55.5=46.7$$

各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.6 所列。

2.政府廉政指數的分數與排名：經過前面的步驟即可建立政府廉政指數，每一個機關會產生一個分數。如同步驟四一樣，可利用標準化和線性轉換的方式再次將分數調整成變異範圍為 0 到 100 之間，據此，政府廉潔程度最高為 100 分，最低為 0 分，以財政局為例，調整後的廉政指數（GII）為 45.2 分，如有需要，即可依據各機關的分數進行排名評比。各機關的廉政指數與排名如表 4.6 所示。

表 4.2　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的數據（模型一）

單位	I1.1	I2.1	I2.2	I3.1	P1.1	P1.2	P2.1	P3.1	P3.2	O1.2	O2.1	O2.2	O3.1	O4.1	O4.2	O4.3	O4.4	Y1.1	Y1.2	Y2.1	Y2.2	Y3.2
財政局	.0105	216	-7.1	.0370	.6667	.2769	1.5	.0009	24.6	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0009	.0017	.0215	19447	0	0	82.4	56.7	47.1
教育局	.0006	436	.9	.1471	.8362	.7780	1.2	.0015	44.7	1.0000	.0023	.4384	.0001	.0000	.0000	.0214	3	0	0	81.0	56.7	43.9
建設局	.0109	180	-.8	.0000	.6571	.9159	2.9	.0176	14.0	1.0000	.0448	.4545	.0041	.0027	.0027	.0000	128	0	0	75.3	56.7	25.1
工務局	.0067	115	.1	.4500	.8869	.8824	2.5	.0071	4.2	1.0000	.0485	.3744	.0020	.0011	.0011	.0000	158	0	0	85.0	49.7	22.6
警察局	.0056	118	-6.9	.1252	.9091	.9412	2.0	.0042	13.1	1.0000	.0129	.3695	.0009	.0000	.0000	.0000	0	0	0	82.4	56.7	37.7
衛生局	.0054	26	-76.3	.0000	.7580	.7830	1.2	.0035	.0	1.0000	.0008	.6000	.0005	.0000	.0000	.0179	0	0	0	80.4	59.5	60.4
環保局	.0018	48	-.8	.5385	.7338	.6434	6.5	.0032	4.3	1.0000	.0189	.3274	.0020	.0002	.0002	.0000	8	0	0	87.0	67.0	63.9
地政處	.0073	57	2.0	.0789	.7500	.9468	3.0	.0045	11.3	1.0000	.0127	.5000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	84.8	57.8	41.0
都發局	.0087	74	-45.9	.0000	.4105	.5451	.0	.0000	1.0	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	78.0	41.0	27.1
消防局	.0039	27	65.5	.0000	.8140	.9625	1.5	.0039	27.3	1.0000	.0013	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	87.6	65.1	44.0
台北市政府	.0021	249	-.1	.1497	.8027	.8267	2.2	.0023	13.2	1.0000	.0075	.3870	.0005	.0002	.0002	.0179	378	0	0	82.4	56.7	41.3

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.3　92 年度台北市政府廉政指標體系各項測量指標的標準化（模型一）

單位	ZI1.1	ZI2.1	ZI2.2	ZI3.1	ZP1.1	ZP1.2	ZP2.1	ZP3.1	ZP3.2	ZO1.2	ZO2.1	ZO2.2	ZO3.1	ZO4.1	ZO4.2	ZO4.3	ZO4.4	ZY1.1	ZY1.2	ZY2.1	ZY2.2	ZY3.2
財政局	1.37	.61	-.02	-.55	-.59	-2.35	-.44	-.74	.77	1.00	-.78	-1.49	-.70	.49	1.31	1.44	3.01	1.00	-.53	.00	.00	.44
教育局	-1.49	2.39	.21	.04	.64	.02	-.62	-.62	2.26	1.00	-.65	.12	-.65	-.51	-.55	1.42	-.31	1.00	-.33	-.38	.00	.20
建設局	1.48	.32	.16	-.74	-.66	.68	.40	2.75	-.02	1.00	1.78	.18	2.44	2.68	2.36	-.72	-.29	1.00	-.53	-1.92	.00	-1.22
工務局	.26	-.21	.19	1.67	1.01	.52	.19	.56	-.76	1.00	1.99	-.11	.84	.77	.62	-.72	-.29	1.00	2.24	.71	-1.01	-1.41
警察局	-.06	-.18	-.02	-.07	1.17	.80	-.12	-.04	-.09	1.00	-.04	-.13	-.03	-.55	-.59	-.72	-.31	1.00	1.70	.00	.00	-.27
衛生局	-.10	-.92	-2.03	-.74	.07	.05	-.63	-.18	-1.07	1.00	-.73	.72	-.31	-.55	-.59	1.07	-.31	1.00	-.53	-.54	.40	1.45
環保局	-1.14	-.75	.16	2.14	-.10	-.61	2.57	-.26	-.75	1.00	.30	-.28	.85	-.35	-.41	-.72	-.31	1.00	-.53	1.25	1.49	1.71
地政處	.43	-.67	.24	-.32	.02	.82	.47	.02	-.23	1.00	-.05	.35	-.70	-.55	-.59	-.72	-.31	1.00	-.53	.65	.17	-.02
都發局	.85	-.54	-1.15	-.74	-2.45	-1.08	-1.35	-.92	-1.00	1.00	-.78	-1.49	-.70	-.55	-.59	-.72	-.31	1.00	-.53	-1.19	-2.26	-1.07
消防局	-.55	-.92	2.08	-.74	.48	.90	-.44	-.11	.97	1.00	-.70	2.19	-.70	-.55	-.59	-.72	-.31	1.00	-.53	1.41	1.22	.21
台北市政府	-1.05	.87	.18	.06	.40	.26	-.04	-.44	-.08	1.00	-.35	-.07	-.34	-.35	-.39	1.08	-.25	1.00	.08	.00	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.4　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的一致化（模型一）

單位	ZZI11	ZZI21	ZZI22	ZZI31	ZZP11	ZZP12	ZZP21	ZZP31	ZZP32	ZZO12	ZZO21	ZZO22	ZZO31	ZZO41	ZZO42	ZZO43	ZZO44	ZZY11	ZZY12	ZZY21	ZZY22	ZZY32
財政局	1.37	.61	-.02	-.55	-.59	-2.35	-.44	-.74	.77	-1.00	.78	-1.49	.70	-.49	-1.31	-1.44	-3.01	1.00	.53	.00	.00	.44
教育局	-1.49	2.39	.21	.04	.64	.02	-.62	-.62	2.26	-1.00	.65	.12	.65	.51	.55	-1.42	.31	1.00	.33	-.38	.00	.20
建設局	1.48	.32	.16	-.74	-.66	.68	.40	2.75	-.02	-1.00	-1.78	.18	-2.44	-2.68	-2.36	.72	.29	1.00	.53	-1.92	.00	-1.22
工務局	.26	-.21	.19	1.67	1.01	.52	.19	.56	-.76	-1.00	-1.99	-.11	-.84	-.77	-.62	.72	.29	1.00	-2.24	.71	-1.01	-1.41
警察局	-.06	-.18	-.02	-.07	1.17	.80	-.12	-.04	-.09	-1.00	.04	-.13	.03	.55	.59	.72	.31	1.00	-1.70	.00	.00	-.27
衛生局	-.10	-.92	-2.03	-.74	.07	.05	-.63	-.18	-1.07	-1.00	.73	.72	.31	.55	.59	-1.07	.31	1.00	.53	-.54	.40	1.45
環保局	-1.14	-.75	.16	2.14	-.10	-.61	2.57	-.26	-.75	-1.00	-.30	-.28	-.85	.35	.41	.72	.31	1.00	.53	1.25	1.49	1.71
地政處	.43	-.67	.24	-.32	.02	.82	.47	.02	-.23	-1.00	.05	.35	.70	.55	.59	.72	.31	1.00	.53	.65	.17	-.02
都發局	.85	-.54	-1.15	-.74	-2.45	-1.08	-1.35	-.92	-1.00	-1.00	.78	-1.49	.70	.55	.59	.72	.31	1.00	.53	-1.19	-2.26	-1.07
消防局	-.55	-.92	2.08	-.74	.48	.90	-.44	-.11	.97	-1.00	.70	2.19	.70	.55	.59	.72	.31	1.00	.53	1.41	1.22	.21
台北市政府	-1.05	.87	.18	.06	.40	.26	-.04	-.44	-.08	-1.00	.35	-.07	.34	.35	.39	-1.08	.25	1.00	-.08	.00	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。灰色格子即表示該變數與廉潔程度之間為負相關，應乘上（-1）。

表 4.5　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的加權結合與線性轉換（模型一）

單位	加權結合													線性轉換												
	SI1	SI2	SI3	SP1	SP2	SP3	SO1	SO2	SO3	SO4	SY1	SY2	SY3	SSI1	SSI2	SSI3	SSP1	SSP2	SSP3	SSO1	SSO2	SSO3	SSO4	SSY1	SSY2	SSY3
財政局	1.37	.29	-.55	-1.82	-.44	-.29	-1.00	-.58	.70	-1.85	.67	.00	.44	70.6	54.4	41.8	22.7	43.4	45.7	35.0	41.3	60.5	22.2	60.0	50.0	56.6
教育局	-1.49	1.30	.04	.21	-.62	.24	-1.00	.33	.65	.05	.53	-.19	.20	27.6	69.5	50.7	53.1	40.7	53.7	35.0	55.0	59.8	50.8	58.0	47.2	53.0
建設局	1.48	.24	-.74	.28	.40	1.92	-1.00	-.60	-2.44	-.75	.67	-.96	-1.22	72.2	53.6	38.8	54.2	55.9	78.8	35.0	41.0	13.3	38.8	60.0	35.6	31.7
工務局	.26	-.01	1.67	.67	.19	.16	-1.00	-.86	-.84	-.02	-1.27	-.15	-1.41	53.9	49.8	75.0	60.0	52.8	52.4	35.0	37.0	37.4	49.7	31.0	47.7	28.8
警察局	-.06	-.10	-.07	.91	-.12	-.06	-1.00	-.06	.03	.50	-.89	.00	-.27	49.2	48.5	48.9	63.7	48.2	49.1	35.0	49.1	50.5	57.4	36.6	50.0	45.9
衛生局	-.10	-1.48	-.74	.06	-.63	-.45	-1.00	.72	.31	.14	.67	-.07	1.45	48.5	27.9	38.8	50.8	40.6	43.3	35.0	60.8	54.6	52.1	60.0	49.0	71.7
環保局	-1.14	-.29	2.14	-.46	2.57	-.41	-1.00	-.29	-.85	.42	.67	1.37	1.71	32.9	45.6	82.1	43.1	88.5	43.9	35.0	45.7	37.3	56.3	60.0	70.5	75.6
地政處	.43	-.22	-.32	.58	.47	-.05	-1.00	.23	.70	.50	.67	.41	-.02	56.5	46.8	45.2	58.7	57.1	49.2	35.0	53.5	60.5	57.4	60.0	56.1	49.7
都發局	.85	-.84	-.74	-1.49	-1.35	-.95	-1.00	-.58	.70	.50	.67	-1.72	-1.07	62.7	37.3	38.8	27.6	29.8	35.8	35.0	41.3	60.5	57.4	60.0	24.1	33.9
消防局	-.55	.58	-.74	.77	-.44	.21	-1.00	1.59	.70	.50	.67	1.32	.21	41.8	58.7	38.8	61.6	43.4	53.2	35.0	73.9	60.5	57.4	60.0	69.7	53.1
台北市政府	-1.05	.53	.06	.30	-.04	-.33	-1.00	.10	.34	.03	.24	.00	.00	34.2	57.9	50.9	54.5	49.4	45.0	35.0	51.5	55.0	50.5	53.6	50.0	50.0

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.6 92 年度臺北市政府廉政指標體系各項指標構面的加權結合、線性轉換與最後結果（模型一）

單位	加權結合				線性轉換								計算結果		
	SI(投入)	SP(過程)	SO(產出)	SY(影響)	SSI(投入)	排名	SSP(過程)	排名	SSO(產出)	排名	SSY(影響)	排名	FI(廉政分數)	GII(廉政指數)	排名
財政局	52.6	35.6	38.8	55.0	55.9	4	27.8	9	32.3	9	55.5	4	46.7	45.2	7
教育局	53.6	48.3	52.7	51.9	58.1	3	47.3	7	57.8	5	51.4	6	52.7	54.0	5
建設局	51.4	59.8	31.2	38.7	53.2	5	65.1	2	18.4	10	33.7	8	37.3	31.3	9
工務局	60.7	55.6	42.0	35.9	74.2	1	58.6	4	38.1	8	29.9	9	40.3	35.7	8
警察局	48.8	54.6	51.4	45.5	47.3	6	57.0	5	55.4	6	42.8	7	47.9	46.9	6
衛生局	36.4	45.2	52.9	61.4	19.3	10	42.7	8	58.0	3	64.1	2	55.2	57.6	4
環保局	57.7	61.4	46.3	70.7	67.3	2	67.5	1	46.0	7	76.6	1	68.2	76.8	1
地政處	48.1	56.2	55.3	54.0	45.7	7	59.5	3	62.4	2	54.2	5	55.8	58.5	3
都發局	43.0	30.1	52.9	35.7	34.2	9	19.5	10	58.0	3	29.7	10	34.3	26.8	10
消防局	47.4	52.7	59.4	60.3	44.1	8	54.1	6	69.9	1	62.6	3	60.9	66.1	2
台北市政府	50.3	50.6	50.5	50.7	50.8	---	50.9	---	53.7	---	49.8	---	50.8	51.2	---

註：1. 台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

2. 細格內的數字表示指標的分數，分數愈高表示廉潔度愈高。

貳、模型二：排除民調指標之機關分析

本研究依循前一節所說明之操作步驗扼要說明 20 個機關之廉政指數的分析過程。

步驟一：指標資訊的蒐集與處理

1.資料蒐集單位的確認：本模型的處理原則與模型一相同，唯一不同之處在於本模型將民意調查指標排除，因而納入分析的機關總數增加為 20 個。

2.指標數據的檢誤：本模型的檢誤原則與模型一相同。

3.指標數據的計算：本模型的計算公式與模型一相同，各機關的測量指標數據如表 4.7 所列。

步驟二：指標數據的標準化與一致化

1.指標數據的標準化：本模型的計算公式與模型一相同，但因機關數目不同，故平均數與標準差亦不同，以 I1.1 為例，機關政風人員比例的平均數為 0.0083，標準差為 0.0061，財政局在此一指標的標準化分數為

ZI1.1＝(0.0105-0.0083)/0.0061=0.35

各機關測量指標的標準化數值如表 4.8 所列。

2.指標方向的一致化：本模型的判斷原則與模型一相同，各機關的測

量指標數值經過一致化處理後如表 4.9 所列。

步驟三：指標數據的結合與調整

1.指標數據的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，各機關的測量指標結合成指標構面的數值如表 4.10 所列。

2.指標構面分數的調整：本模型的調整方式與模型一相同，各機關指標構面的數值經過調整後如表 4.10 所列。

步驟四：指標構面的結合與調整

1.指標構面的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，唯一不同之處在於本模型沒有 SY3 的指標，故 SY1 和 SY2 的權值依其原有權值等比例調整為 0.35 和 0.65，各機關的指標構面結合成指標面向的數值如表 4.11 所列。

2.指標面向分數的調整：本模型的調整方式與模型一相同，各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.11 所列。

3.政府廉政體系指標建構至此，事實上即可針對各測量單位在投入（SSI）、過程（SSP）、產出（SSO）和影響（SSY1、SSY2）等構面的表現作一評比，如表 4.11 所列之各項排名，據以瞭解各個機關在此四個構面上的相對表現優劣，作為各機關日後提升廉潔表現的努力方向。

步驟五：政府廉政指數的建立

1.指標面向的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.11 所列。

2.政府廉政指數的分數與排名：如同模型一的作法一樣，各機關的廉政指數與排名如表 4.11 所示。

表 4.7　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的模擬數據（模型二）

單位	I1.1	I2.1	I2.2	I3.1	P1.1	P1.2	P2.1	P3.1	P3.2	O1.2	O2.1	O2.2	O3.1	O4.1	O4.2	O4.3	O4.4	Y1.1	Y1.2	Y2.1	Y2.2
民政局	.0281	78	2.9	.0000	.2727	.2508	.2	.0043	5.4	1.0000	.0130	.4167	.0054	.0000	.0000	.0000	0	0	0	85.0	82.0
財政局	.0105	216	-7.1	.0370	.6667	.2769	1.5	.0009	24.6	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0009	.0017	.0215	19447	0	0	81.0	60.6
教育局	.0006	436	.9	.1471	.8362	.7780	1.2	.0015	44.7	1.0000	.0023	.4384	.0001	.0000	.0000	.0214	3	0	0	81.0	60.6
建設局	.0109	180	-.8	.0000	.6571	.9159	2.9	.0176	14.0	1.0000	.0448	.4545	.0041	.0027	.0027	.0000	128	0	0	75.3	60.6
工務局	.0067	115	.1	.4500	.8869	.8824	2.5	.0071	4.2	1.0000	.0485	.3744	.0020	.0011	.0011	.0000	158	0	0	85.0	49.7
社會局	.0051	199	-24.0	.5556	.5200	.3429	3.2	.0118	13.9	1.0000	.0191	.4412	.0000	.0006	.0011	.0000	1	0	0	82.0	60.6
警察局	.0082	277	-4.9	.1457	.9091	.9412	2.1	.0114	16.8	1.0000	.0125	.2560	.0008	.0000	.0000	.0000	0	0	0	81.0	60.6
衛生局	.0054	26	-76.3	.0000	.7580	.7830	1.2	.0035	.0	1.0000	.0008	.6000	.0005	.0000	.0000	.0179	0	0	0	80.4	59.5
環保局	.0018	48	-.8	.5385	.7338	.6434	6.5	.0032	4.3	1.0000	.0189	.3274	.0020	.0002	.0002	.0000	8	0	0	87.0	67.0
地政處	.0073	57	2.0	.0789	.7500	.9468	3.0	.0045	11.3	1.0000	.0127	.5000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	84.8	57.8
新聞處	.0171	3134	-15.5	.0000	.5000	.6405	1.5	.0171	25.5	1.0000	.0684	.3750	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	78.4	77.3
兵役處	.0088	187	.9	.0000	.7500	.7718	3.0	.0265	58.0	1.0000	.0001	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	82.0	59.3
自來水處	.0085	199	5.7	.7500	.9758	.9871	1.6	.0729	7.4	1.0000	.0000	.0000	.0016	.0008	.0016	.0000	65	0	0	86.0	42.0
捷運工程局	.0088	89	-.5	.0455	.5345	.9904	1.7	.0171	8.7	1.0000	.0000	.0000	.0012	.0000	.0000	.0455	0	0	0	84.8	63.5
勞工局	.0107	159	-.7	.0000	.4000	.5391	6.0	.0064	22.0	1.0000	.0021	.0000	.0000	.0021	.0021	.1333	87	0	0	75.8	54.1
交通局	.0042	59	1.5	.1111	.6846	.7449	2.9	.0072	10.5	1.0000	.0179	.1915	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	75.4	63.6
水庫管理局	.0143	213	.8	.0000	.2727	.0569	1.0	.0214	16.0	1.0000	.0001	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	81.5	66.7
都發局	.0087	74	-45.9	.0000	.4105	.5451	.0	.0000	1.0	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	78.0	41.0
消防局	.0039	27	65.5	.0000	.8140	.9625	1.5	.0039	27.3	1.0000	.0013	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	87.6	65.1
文化局	.0033	50	-1.4	.2000	.4667	.3424	.5	.0000	37.5	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.1250	0	0	0	68.6	61.0
台北市政府	.0030	236	3.0	.1440	.7889	.9599	2.0	.0045	12.3	1.0000	.0079	.3737	.0005	.0002	.0002	.0195	328	0	0	81.0	60.6

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.8　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的標準化（模型二）

單位	ZI1.1	ZI2.1	ZI2.2	ZI3.1	ZP1.1	ZP1.2	ZP2.1	ZP3.1	ZP3.2	ZO1.2	ZO2.1	ZO2.2	ZO3.1	ZO4.1	ZO4.2	ZO4.3	ZO4.4	ZY1.1	ZY1.2	ZY2.1	ZY2.2
民政局	3.25	-.32	.29	-.68	-1.83	-1.51	-1.20	-.45	-.81	1.00	.00	.53	3.09	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	.86	2.28
財政局	.35	-.11	-.10	-.52	.10	-1.42	-.42	-.67	.48	1.00	-.68	-1.02	-.59	.62	1.45	.08	4.36	1.00	-.43	.00	.00
教育局	-1.28	.22	.21	-.02	.92	.34	-.61	-.63	1.84	1.00	-.56	.61	-.55	-.50	-.57	.08	-.23	1.00	-.24	-.01	.00
建設局	.41	-.16	.15	-.68	.05	.82	.42	.38	-.23	1.00	1.69	.68	2.18	3.05	2.59	-.47	-.20	1.00	-.43	-1.24	.00
工務局	-.29	-.26	.18	1.33	1.17	.71	.21	-.28	-.89	1.00	1.89	.38	.77	.93	.70	-.47	-.19	1.00	2.20	.86	-1.17
社會局	-.55	-.14	-.77	1.80	-.62	-1.19	.63	.02	-.24	1.00	.33	.63	-.59	.21	.72	-.47	-.23	1.00	-.43	.21	.00
警察局	-.02	-.02	-.01	-.03	1.28	.91	-.06	-.01	-.04	1.00	-.02	-.07	-.02	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	1.69	.00	.00
衛生局	-.49	-.40	-2.84	-.68	.54	.36	-.62	-.50	-1.17	1.00	-.64	1.22	-.24	-.54	-.61	-.01	-.23	1.00	-.43	-.13	-.13
環保局	-1.08	-.36	.15	1.73	.42	-.13	2.62	-.53	-.88	1.00	.32	.20	.78	-.32	-.41	-.47	-.23	1.00	-.43	1.29	.68
地政處	-.18	-.35	.26	-.33	.50	.93	.50	-.44	-.41	1.00	-.01	.85	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	.81	-.30
新聞處	1.44	4.31	-.44	-.68	-.72	-.14	-.42	.35	.55	1.00	2.93	.38	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	-.57	1.78
兵役處	.08	-.15	.21	-.68	.50	.32	.50	.94	2.73	1.00	-.68	-1.02	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	.21	-.14
自來水處	.02	-.14	.40	2.67	1.60	1.07	-.34	3.85	-.68	1.00	-.68	-1.02	.47	.49	1.22	-.47	-.21	1.00	-.43	1.07	-1.99
捷運工程局	.07	-.30	.16	-.48	-.55	1.09	-.32	.34	-.58	1.00	-.68	-1.02	.21	-.54	-.61	.70	-.23	1.00	3.05	.81	.31
勞工局	.39	-.20	.15	-.68	-1.20	-.50	2.34	-.32	.31	1.00	-.57	-1.02	-.59	2.30	1.92	2.97	-.21	1.00	-.43	-1.14	-.70
交通局	-.69	-.35	.24	-.19	.18	.22	.44	-.27	-.47	1.00	.26	-.31	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	-1.22	.32
水庫管理局	.97	-.11	.21	-.68	-1.83	-2.19	-.73	.62	-.09	1.00	-.68	-1.02	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	.10	.65
都發局	.05	-.33	-1.64	-.68	-1.15	-.48	-1.34	-.73	-1.10	1.00	-.68	-1.02	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	-.65	-2.10
消防局	-.74	-.40	2.77	-.68	.81	.99	-.42	-.48	.67	1.00	-.61	2.71	-.59	-.54	-.61	-.47	-.23	1.00	-.43	1.42	.48
文化局	-.83	-.36	.12	.21	-.88	-1.19	-1.04	-.73	1.35	1.00	-.68	-1.02	-.59	-.54	-.61	2.75	-.23	1.00	-.43	-2.68	.04
台北市政府	-.88	-.08	.30	-.04	.69	.98	-.11	-.44	-.34	1.00	-.26	.37	-.22	-.30	-.34	.03	-.15	1.00	.15	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.9　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的一致化（模型二）

單位	ZZI11	ZZI21	ZZI22	ZZI31	ZZP11	ZZP12	ZZP21	ZZP31	ZZP32	ZZO12	ZZO21	ZZO22	ZZO31	ZZO41	ZZO42	ZZO43	ZZO44	ZZY11	ZZY12	ZZY21	ZZY22
民政局	3.25	-.32	.29	-.68	-1.83	-1.51	-1.20	-.45	-.81	-1.00	.00	.53	-3.09	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	.86	2.28
財政局	.35	-.11	-.10	-.52	.10	-1.42	-.42	-.67	.48	-1.00	.68	-1.02	.59	-.62	-1.45	-.08	-4.36	1.00	.43	.00	.00
教育局	-1.28	.22	.21	-.02	.92	.34	-.61	-.63	1.84	-1.00	.56	.61	.55	.50	.57	-.08	.23	1.00	.24	-.01	.00
建設局	.41	-.16	.15	-.68	.05	.82	.42	.38	-.23	-1.00	-1.69	.68	-2.18	-3.05	-2.59	.47	.20	1.00	.43	-1.24	.00
工務局	-.29	-.26	.18	1.33	1.17	.71	.21	-.28	-.89	-1.00	-1.89	.38	-.77	-.93	-.70	.47	.19	1.00	-2.20	.86	-1.17
社會局	-.55	-.14	-.77	1.80	-.62	-1.19	.63	.02	-.24	-1.00	-.33	.63	.59	-.21	-.72	.47	.23	1.00	.43	.21	.00
警察局	-.02	-.02	-.01	-.03	1.28	.91	-.06	-.01	-.04	-1.00	.02	-.07	.02	.54	.61	.47	.23	1.00	-1.69	.00	.00
衛生局	-.49	-.40	-2.84	-.68	.54	.36	-.62	-.50	-1.17	-1.00	.64	1.22	.24	.54	.61	.01	.23	1.00	.43	-.13	-.13
環保局	-1.08	-.36	.15	1.73	.42	-.13	2.62	-.53	-.88	-1.00	-.32	.20	-.78	.32	.41	.47	.23	1.00	.43	1.29	.68
地政處	-.18	-.35	.26	-.33	.50	.93	.50	-.44	-.41	-1.00	.01	.85	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	.81	-.30
新聞處	1.44	4.31	-.44	-.68	-.72	-.14	-.42	.35	.55	-1.00	-2.93	.38	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	-.57	1.78
兵役處	.08	-.15	.21	-.68	.50	.32	.50	.94	2.73	-1.00	.68	-1.02	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	.21	-.14
自來水處	.02	-.14	.40	2.67	1.60	1.07	-.34	3.85	-.68	-1.00	.68	-1.02	-.47	-.49	-1.22	.47	.21	1.00	.43	1.07	-1.99
捷運工程局	.07	-.30	.16	-.48	-.55	1.09	-.32	.34	-.58	-1.00	.68	-1.02	-.21	.54	.61	-.70	.23	1.00	-3.05	.81	.31
勞工局	.39	-.20	.15	-.68	-1.20	-.50	2.34	-.32	.31	-1.00	.57	-1.02	.59	-2.30	-1.92	-2.97	.21	1.00	.43	-1.14	-.70
交通局	-.69	-.35	.24	-.19	.18	.22	.44	-.27	-.47	-1.00	-.26	-.31	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	-1.22	.32
水庫管理局	.97	-.11	.21	-.68	-1.83	-2.19	-.73	.62	-.09	-1.00	.68	-1.02	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	.10	.65
都發局	.05	-.33	-1.64	-.68	-1.15	-.48	-1.34	-.73	-1.10	-1.00	.68	-1.02	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	-.65	-2.10
消防局	-.74	-.40	2.77	-.68	.81	.99	-.42	-.48	.67	-1.00	.61	2.71	.59	.54	.61	.47	.23	1.00	.43	1.42	.48
文化局	-.83	-.36	.12	.21	-.88	-1.19	-1.04	-.73	1.35	-1.00	.68	-1.02	.59	.54	.61	-2.75	.23	1.00	.43	-2.68	.04
台北市政府	-.88	-.08	.30	-.04	.69	.98	-.11	-.44	-.34	-1.00	.26	.37	.22	.30	.34	-.03	.15	1.00	-.15	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。灰色格子即表示該變數與廉潔程度之間為負相關，應乘上（-1）。

表 4.10　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的加權結合與線性轉換（模型二）

單位	加權結合												線性轉換											
	SI1	SI2	SI3	SP1	SP2	SP3	SO1	SO2	SO3	SO4	SY1	SY2	SSI1	SSI2	SSI3	SSP1	SSP2	SSP3	SSO1	SSO2	SSO3	SSO4	SSY1	SSY2
民政局	3.25	-.01	-.68	-1.61	-1.20	-.56	-1.00	.32	-3.09	.41	.60	1.57	98.8	49.8	39.8	25.9	32.0	41.6	35.0	54.8	3.6	56.2	59.0	73.5
財政局	.35	-.11	-.52	-.96	-.42	-.32	-1.00	-.34	.59	-2.18	.60	.00	55.2	48.4	42.3	35.5	43.6	45.1	35.0	44.9	58.8	17.4	59.0	50.0
教育局	-1.28	.22	-.02	.52	-.61	.11	-1.00	.59	.55	.29	.47	.00	30.8	53.3	49.6	57.7	40.9	51.6	35.0	58.9	58.2	54.3	57.0	49.9
建設局	.41	-.01	-.68	.59	.42	.20	-1.00	-.27	-2.18	-.95	.60	-.62	56.1	49.9	39.8	58.9	56.3	53.0	35.0	46.0	17.3	35.7	59.0	40.7
工務局	-.29	-.04	1.33	.85	.21	-.46	-1.00	-.53	-.77	-.15	-1.24	-.16	45.7	49.4	69.9	62.7	53.1	43.0	35.0	42.1	38.4	47.7	31.4	47.6
社會局	-.55	-.45	1.80	-1.02	.63	-.06	-1.00	.24	.59	.00	.60	.10	41.8	43.2	77.0	34.7	59.5	49.1	35.0	53.6	58.8	50.0	59.0	51.6
警察局	-.02	-.02	-.03	1.02	-.06	-.02	-1.00	-.03	.02	.41	-.88	.00	49.6	49.8	49.5	65.3	49.1	49.7	35.0	49.5	50.3	56.2	36.8	50.0
衛生局	-.49	-1.62	-.68	.41	-.62	-.70	-1.00	.99	.24	.32	.60	-.13	42.7	25.7	39.8	56.2	40.8	39.4	35.0	64.8	53.6	54.8	59.0	48.0
環保局	-1.08	-.11	1.73	.03	2.62	-.63	-1.00	-.01	-.78	.33	.60	.98	33.8	48.4	75.9	50.5	89.2	40.5	35.0	49.9	38.4	55.0	59.0	64.8
地政處	-.18	-.05	-.33	.80	.50	-.43	-1.00	.51	.59	.41	.60	.26	47.2	49.3	45.1	62.1	57.4	43.5	35.0	57.7	58.8	56.2	59.0	53.8
新聞處	1.44	1.94	-.68	-.31	-.42	.41	-1.00	-.95	.59	.41	.60	.60	71.6	79.1	39.8	45.3	43.6	56.1	35.0	35.8	58.8	56.2	59.0	59.1
兵役處	.08	.03	-.68	.37	.50	1.48	-1.00	-.34	.59	.41	.60	.03	51.2	50.4	39.8	55.6	57.4	72.2	35.0	44.9	58.8	56.2	59.0	50.5
自來水處	.02	.13	2.67	1.23	-.34	2.49	-1.00	-.34	-.47	-.16	.60	-.46	50.4	52.0	90.1	68.5	44.9	87.4	35.0	44.9	43.0	47.6	59.0	43.1
捷運工程局	.07	-.07	-.48	.60	-.32	.07	-1.00	-.34	-.21	.18	-1.84	.56	51.1	48.9	42.8	58.9	45.2	51.0	35.0	44.9	46.8	52.7	22.4	58.4
勞工局	.39	-.02	-.68	-.71	2.34	-.13	-1.00	-.39	.59	-1.35	.60	-.92	55.8	49.7	39.8	39.3	85.1	48.0	35.0	44.2	58.8	29.7	59.0	36.2
交通局	-.69	-.06	-.19	.21	.44	-.33	-1.00	-.29	.59	.41	.60	-.45	39.6	49.2	47.2	53.2	56.6	45.0	35.0	45.7	58.8	56.2	59.0	43.2
水庫管理局	.97	.05	-.68	-2.08	-.73	.41	-1.00	-.34	.59	.41	.60	.37	64.6	50.7	39.8	18.8	39.0	56.1	35.0	44.9	58.8	56.2	59.0	55.6
都發局	.05	-.98	-.68	-.68	-1.34	-.84	-1.00	-.34	.59	.41	.60	-1.38	50.7	35.2	39.8	39.8	29.8	37.4	35.0	44.9	58.8	56.2	59.0	29.4
消防局	-.74	1.19	-.68	.94	-.42	-.14	-1.00	1.87	.59	.41	.60	.95	38.9	67.8	39.8	64.0	43.6	47.9	35.0	78.1	58.8	56.2	59.0	64.3
文化局	-.83	-.12	.21	-1.10	-1.04	-.10	-1.00	-.34	.59	-.23	.60	-1.32	37.5	48.2	53.2	33.6	34.4	48.5	35.0	44.9	58.8	46.5	59.0	30.2
台北市政府	-.88	.11	-.04	.89	-.11	-.41	-1.00	.33	.22	.18	.19	.00	36.7	51.6	49.4	63.4	48.3	43.8	35.0	54.9	53.4	52.7	52.9	50.0

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.11　92 年度臺北市政府廉政指標體系各項指標構面的加權結合、線性轉換與最後結果（模型二）

單位	加權結合				線性轉換								計算結果		
	SI(投入)	SP(過程)	SO(產出)	SY(影響)	SSI(投入)	排名	SSP(過程)	排名	SSO(產出)	排名	SSY(影響)	排名	FI(廉政分數)	GII(廉政指數)	排名
民政局	55.6	31.5	38.0	68.4	61.8	6	20.7	20	27.1	18	83.2	1	60.5	66.2	4
財政局	47.3	40.7	37.1	53.1	44.3	11	35.3	16	25.0	19	53.1	9	43.9	40.6	14
教育局	47.3	49.8	54.5	52.4	44.3	11	49.6	12	63.0	4	51.7	10	52.9	54.5	9
建設局	47.1	56.7	32.1	47.1	43.8	14	60.5	5	14.2	20	41.2	14	39.0	32.9	18
工務局	56.9	54.9	42.5	42.0	64.6	3	57.8	8	36.9	16	31.1	18	39.6	33.9	17
社會局	56.5	47.5	51.9	54.2	63.7	4	46.1	13	57.4	9	55.1	7	55.1	57.8	7
警察局	49.6	55.7	51.0	45.4	49.3	8	59.0	7	55.4	10	37.8	16	45.7	43.3	13
衛生局	34.7	46.7	54.5	51.9	17.7	20	44.7	15	63.1	3	50.6	11	48.9	48.3	11
環保局	56.5	64.0	47.0	62.7	63.7	4	72.1	1	46.7	14	72.0	2	66.1	74.9	2
地政處	47.2	56.5	55.2	55.6	44.1	13	60.3	6	64.6	2	58.0	6	58.3	62.8	5
新聞處	61.8	46.8	50.8	59.0	75.1	2	44.9	14	55.0	11	64.7	4	60.8	66.8	3
兵役處	46.3	59.7	52.6	53.5	42.2	18	65.2	3	59.0	6	53.8	8	55.4	58.3	6
自來水處	66.9	62.8	44.4	48.7	85.8	1	70.3	2	41.0	15	44.3	13	51.7	52.6	10
捷運工程局	46.9	51.8	47.6	45.8	43.5	15	52.9	11	48.0	13	38.7	15	43.2	39.4	15
勞工局	46.9	59.4	41.9	44.2	43.5	15	64.8	4	35.5	17	35.5	17	40.7	35.5	16
交通局	46.5	52.9	52.8	48.8	42.5	17	54.6	9	59.3	5	44.5	12	48.8	48.1	12
水庫管理局	49.1	34.3	52.6	56.8	48.1	9	25.3	19	59.0	6	60.3	5	53.5	55.5	8
都發局	40.2	35.3	52.6	39.7	29.2	19	26.8	18	59.0	6	26.7	20	33.4	24.3	20
消防局	50.8	52.7	59.3	62.4	51.7	7	54.2	10	73.5	1	71.3	3	67.2	76.7	1
文化局	48.1	36.9	48.7	40.2	45.9	10	29.3	17	50.5	12	27.7	19	34.3	25.7	19
台北市政府	47.8	53.4	51.6	51.0	45.3	---	55.4	---	56.8	---	48.9	---	51.1	51.7	---

註：1. 台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

2. 細格內的數字表示指標的分數，分數愈高表示廉潔度愈高。

第三節　93 年度臺北市廉政指標體系之實證分析

本節以 93 年度的指標資料進行分析，與前一節的分析模式相同，根據民調變數的有無分為 2 個模型：模型一係以 22 個指標變數完整之機關作為分析單位，93 年度共計有 10 個機關納入評比；模型二係排除民眾對機關員工清廉程度評價指標（Y3.2），以 21 個指標變數進行分析，93 年度共計有 20 個機關納入評比。

壹、模型一：主、客觀指標資料完整之機關分析

本研究依循前一節所說明之操作步驗逐一說明 10 個機關之廉政指數的分析過程，並舉例說明各個步驟的操作方式。

步驟一：指標資訊的蒐集與處理

1. 資料蒐集單位的確認：本研究係以臺北市政府一級機關及其附屬機關為資料蒐集單位，共計蒐集 90 個單位的指標資料，由於本研究的分析單位為一級機關，故在進行分析之前，必須匯整加總一級機關及其下屬機關的相關指標資訊。以財政局為例，各項指標資料除了財政局本身的數據外，尚需納入稅捐稽徵處、集中支付處、動產質借處的數據。此外，值得說明的是，警察局在 92 和 93 年並無設置政風人員，因此在相關政風數據部分，以該變數的平均數帶入；

因為 92 年度，沒有各機關申訴案件總數的資料，故在申訴的部分以人工方式全部輸入為 1，此一作法係為了避免遺漏值存在，並不影響分析結果。

2.指標數據的檢誤：本研究除了核對資料輸入的正確性外，並以臺北市政府的整體資料為參照數據，檢查各機關的數據加總是否與臺北市政府的整體數據一致，以確保資料的品質。

3.指標數據的計算：以財政局為例，政風人員數為 13 人，員工數為 1143 人，則機關政風人員比例為

I1.1＝13/1143=0.0114

各機關的測量指標的數值如表 4.12 所列。

步驟二：指標數據的標準化與一致化

1.指標數據的標準化：以 I1.1 為例，機關政風人員比例的平均數為 0.0063，標準差為 0.0041，財政局在此一指標的標準化分數為

ZI1.1＝(0.0114-0.0063)/0.0041=1.23

各機關測量指標的標準化數值如表 4.13 所列。

2.指標方向的一致化：機關政風人員比例（I1.1）與廉潔程度之間的關係為正相關（即指標數據愈高，代表機關愈重視廉潔程度），故不必調整方向；機關貪瀆不法案件比例（O4.1）與廉潔程度之間的

關係可能為負相關（即指標數據愈高，代表機關的廉潔程度愈差），為減少錯誤解讀的發生，負相關之指標數據可乘上（-1）。以財政局為例，經過一致化處理之後，機關政風人員比例和機關貪瀆不法案件比例的數值分別為

ZZI11＝ZI1.1×1=1.23×1=1.23

ZZO41＝ZO4.1×(-1)=-0.71×(-1)=0.71

各機關測量指標的數值經過一致化處理後如表 4.14 所列。

步驟三：指標數據的結合與調整

1.指標數據的結合：本研究利用政策德菲法的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標構面的重要性給予適當的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，人力指標和預算指標的數值分為別

SI1＝1×ZZI11=1×1.23=1.23

SI2＝0.5×ZZI21+0.5×ZZI22=0.5×0.06+0.5×(1.43)=0.74

各機關測量指標結合成指標構面的數值如表 4.15 所列。

2.指標構面分數的調整：由於指標構面的數值為標準化數值，為了讓社會大眾易於理解指標構面數值所代表的意涵，本研究利用線性轉換的方式調整成平均數為 50 和標準差為 15，指標構面的變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近 100 分，表示廉潔程度愈高。以財政局

為例，調整後的人力指標和預算指標的分數為

$SSI1 = 50+15\times SI1=50+15\times 1.23=68.5$

$SSI2 = 50+15\times SI2=50+15\times 0.74=61.2$

各機關指標構面的數值經過調整後如表 4.15 所列。

步驟四：指標構面的結合與調整

1.指標構面的結合：如同步驟三的作法一樣，本研究利用政策德菲法的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標構面的重要性給予適當的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，投入指標和過程指標的分數為

$SI = 0.2\times SSI1+0.4\times SSI2+0.4\times SSI3=0.2\times 68.5+0.4\times 61.2+0.4\times 39.6=54.0$

$SP = 0.4*SSP1+0.4*SSP2+0.2*SSP3=0.4\times 17.7+0.4\times 46.4+0.2\times 59.5=37.5$

各機關的指標構面結合成指標面向的數值如表 4.16 所列。

2.指標面向分數的調整：重覆步驟二的標準化作法和步驟三的線性轉換作法，本研究將指標面向的分數調整成平均數為 50 和標準差為 15，變異範圍為 0 到 100 分之間，愈接近 100 分，廉潔程度愈高。以財政局為例，調整後的投入指標（SSI）和過程指標（SSP）的分數為 58.5 分和 24.5 分。其他機關各項指標面向的數值經過調整後如表 4.16 所列。

3.政府廉政體系指標建構至此，事實上即可針對各測量單位在投入（SSI）、過程（SSP）、產出（SSO）和影響（SSY1、SSY2、SSY3）等構面的表現作一評比，如表 4.16 所列之各項排名，據以瞭解各個機關在此四個構面上的相對表現優劣，作為各機關日後提升廉潔表現的努力方向。

步驟五：政府廉政指數的建立

1.指標面向的結合：如同步驟三的作法一樣，本研究利用政策德菲法的方式，由研究團隊成員就各項指標對指標面向的重要性給予適當的權值，權值分配情形如表 4.1 所示。以財政局為例，廉政分數為

$$FI = 0.1\times SSI + 0.15\times SSP + 0.2\times SSO + 0.55\times SSY$$

$$= 0.1\times 58.5 + 0.15\times 24.5 + 0.2\times 57.8 + 0.55\times 54.9 = 51.3$$

各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.16 所列。

2.政府廉政指數的分數與排名：經過前面的步驟即可建立政府廉政指數，每一個機關會產生一個分數。如同步驟四一樣，可利用標準化和線性轉換的方式再次將分數調整成變異範圍為 0 到 100 之間，據此，政府廉潔程度最高為 100 分，最低為 0 分，以財政局為例，調整後的廉政指數（GII）為 51.8 分，如有需要，即可依據各機關的分數進行排名評比。各機關的廉政指數與排名如表 4.16 所示。

表 4.12　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的模擬數據（模型一）

單位	I1.1	I2.1	I2.2	I3.1	P1.1	P1.2	P2.1	P3.1	P3.2	O1.2	O2.1	O2.2	O3.1	O4.1	O4.2	O4.3	O4.4	Y1.1	Y1.2	Y2.1	Y2.2	Y3.2
財政局	.0114	149	2.9	.0000	.4118	.2074	1.2	.2450	7.4	.0000	.0000	.0000	.0009	.0000	.0000	.0108	0	0	0	82.4	56.7	47.1
教育局	.0007	409	1.1	.1852	.8239	.8554	1.4	.0052	100.0	.0289	.0033	.1359	.0001	.0000	.0000	.0299	0	0	0	81.0	56.7	43.9
建設局	.0139	237	-5.3	.0000	.6047	.7685	1.0	.0097	10.0	.0008	.0014	1.0000	.0014	.0014	.0014	.0000	111	0	0	75.3	56.7	25.1
工務局	.0068	128	-.9	.2083	.8320	.9082	2.4	.0649	26.3	1.0437	.0540	.4184	.0047	.0007	.0011	.0286	46	0	0	85.0	49.7	22.6
警察局	.0061	121	-1.3	.0850	.8548	.9437	1.4	.0782	24.5	.1161	.0093	1.0000	.0014	.0000	.0000	.0000	0	0	0	82.4	56.7	37.7
衛生局	.0054	22	1.6	.0000	.7301	.8429	.9	.0009	.0	.0509	.0116	.2903	.0009	.0000	.0000	.0200	0	0	0	80.4	59.5	60.4
環保局	.0020	48	.1	.4286	.6711	.6042	4.5	.0152	17.7	.0174	.0108	.3281	.0027	.0003	.0076	.0000	832	0	0	87.0	67.0	63.9
地政處	.0072	65	-2.1	.0278	.4118	.9186	1.4	.0054	29.9	.0180	.0116	.6154	.0036	.0018	.0072	.0286	118	0	0	84.8	57.8	41.0
都發局	.0098	113	-5.1	.0000	.4935	.5163	.3	.4314	2.0	.0000	.0000	.0000	.0000	.0025	.0025	.0233	17157	0	0	78.0	41.0	27.1
消防局	.0039	37	-4.3	.0000	.6757	.8848	.5	.0039	51.8	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	87.6	65.1	44.0
台北市政府	.0022	238	.7	.0929	.7651	.8610	1.7	.0169	29.5	.0341	.0080	.3375	.0008	.0001	.0010	.0269	204	0	0	82.4	56.7	41.3

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.13　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的標準化（模型一）

單位	ZI1.1	ZI2.1	ZI2.2	ZI3.1	ZP1.1	ZP1.2	ZP2.1	ZP3.1	ZP3.2	ZO1.2	ZO2.1	ZO2.2	ZO3.1	ZO4.1	ZO4.2	ZO4.3	ZO4.4	ZY1.1	ZY1.2	ZY2.1	ZY2.2	ZY3.2
財政局	1.23	.06	1.43	-.69	-1.53	-2.42	-.24	1.21	-.70	-.39	-.65	-1.03	-.41	-.71	-.67	-.34	-.33	-.33	-.69	.00	.00	.44
教育局	-1.36	2.32	.82	.68	1.00	.44	-.09	-.54	2.56	-.29	-.44	-.66	-.93	-.71	-.67	1.11	-.33	-.33	-.53	-.38	.00	.20
建設局	1.84	.83	-1.48	-.69	-.35	.06	-.44	-.51	-.60	-.38	-.56	1.71	-.07	.89	-.17	-1.16	-.31	-.33	1.11	-1.92	.00	-1.22
工務局	.12	-.13	.10	.85	1.05	.67	.80	-.11	-.03	3.00	2.86	.12	2.09	.07	-.27	1.01	-.32	-.33	.48	.71	-1.01	-1.41
警察局	-.05	-.19	-.07	-.06	1.19	.83	-.13	-.01	-.09	-.01	-.05	1.71	-.05	-.71	-.67	-1.16	-.33	-.33	-.22	.00	.00	-.27
衛生局	-.22	-1.05	.99	-.69	.42	.39	-.56	-.58	-.96	-.22	.10	-.23	-.37	-.71	-.67	.36	-.33	-.33	-.45	-.54	.40	1.45
環保局	-1.04	-.83	.46	2.48	.06	-.67	2.60	-.47	-.34	-.33	.05	-.13	.78	-.32	2.02	-1.16	-.16	3.00	-.47	1.25	1.49	1.71
地政處	.21	-.67	-.36	-.49	-1.53	.72	-.12	-.54	.09	-.33	.11	.66	1.34	1.35	1.86	1.01	-.30	-.33	-.69	.65	.17	-.02
都發局	.85	-.25	-1.43	-.69	-1.03	-1.06	-1.09	2.57	-.89	-.39	-.65	-1.03	-.97	2.11	.20	.60	3.01	-.33	2.49	-1.19	-2.26	-1.07
消防局	-.59	-.92	-1.14	-.69	.09	.57	-.88	-.55	.87	-.39	-.65	-1.03	-.97	-.71	-.67	-1.16	-.33	-.33	-.69	1.41	1.22	.21
台北市政府	-.99	.84	.67	.00	.64	.47	.14	-.46	.08	-.28	-.13	-.10	-.44	-.54	-.32	.88	-.29	-.01	-.37	.00	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.14　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的一致化（模型一）

單位	ZZI11	ZZI21	ZZI22	ZZI31	ZZP11	ZZP12	ZZP21	ZZP31	ZZP32	ZZO12	ZZO21	ZZO22	ZZO31	ZZO41	ZZO42	ZZO43	ZZO44	ZZY11	ZZY12	ZZY21	ZZY22	ZZY32
財政局	1.23	.06	1.43	-.69	-1.53	-2.42	-.24	1.21	-.70	.39	.65	-1.03	.41	.71	.67	.34	.33	-.33	.69	.00	.00	.44
教育局	-1.36	2.32	.82	.68	1.00	.44	-.09	-.54	2.56	.29	.44	-.66	.93	.71	.67	-1.11	.33	-.33	.53	-.38	.00	.20
建設局	1.84	.83	-1.48	-.69	-.35	.06	-.44	-.51	-.60	.38	.56	1.71	.07	-.89	.17	1.16	.31	-.33	-1.11	-1.92	.00	-1.22
工務局	.12	-.13	.10	.85	1.05	.67	.80	-.11	-.03	-3.00	-2.86	.12	-2.09	-.07	.27	-1.01	.32	-.33	-.48	.71	-1.01	-1.41
警察局	-.05	-.19	-.07	-.06	1.19	.83	-.13	-.01	-.09	.01	.05	1.71	.05	.71	.67	1.16	.33	-.33	.22	.00	.00	-.27
衛生局	-.22	-1.05	.99	-.69	.42	.39	-.56	-.58	-.96	.22	-.10	-.23	.37	.71	.67	-.36	.33	-.33	.45	-.54	.40	1.45
環保局	-1.04	-.83	.46	2.48	.06	-.67	2.60	-.47	-.34	.33	-.05	-.13	-.78	.32	-2.02	1.16	.16	3.00	.47	1.25	1.49	1.71
地政處	.21	-.67	-.36	-.49	-1.53	.72	-.12	-.54	.09	.33	-.11	.66	-1.34	-1.35	-1.86	-1.01	.30	-.33	.69	.65	.17	-.02
都發局	.85	-.25	-1.43	-.69	-1.03	-1.06	-1.09	2.57	-.89	.39	.65	-1.03	.97	-2.11	-.20	-.60	-3.01	-.33	-2.49	-1.19	-2.26	-1.07
消防局	-.59	-.92	-1.14	-.69	.09	.57	-.88	-.55	.87	.39	.65	-1.03	.97	.71	.67	1.16	.33	-.33	.69	1.41	1.22	.21
台北市政府	-.99	.84	.67	.00	.64	.47	.14	-.46	.08	.28	.13	-.10	.44	.54	.32	-.88	.29	-.01	.37	.00	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。灰色格子即表示該變數與廉潔程度之間為負相關，應乘上（-1）。

表 4.15　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的加權結合與線性轉換（模型一）

單位	加權結合													線性轉換												
	SI1	SI2	SI3	SP1	SP2	SP3	SO1	SO2	SO3	SO4	SY1	SY2	SY3	SSI1	SSI2	SSI3	SSP1	SSP2	SSP3	SSO1	SSO2	SSO3	SSO4	SSY1	SSY2	SSY3
財政局	1.23	.74	-.69	-2.16	-.24	.64	.39	-.36	.41	.47	.38	.00	.44	68.5	61.2	39.6	17.7	46.4	59.5	55.8	44.6	56.1	57.1	55.7	50.0	56.6
教育局	-1.36	1.57	.68	.61	-.09	.39	.29	-.22	.93	.18	.27	-.19	.20	29.6	73.6	60.2	59.1	48.7	55.8	54.4	46.7	63.9	52.8	54.0	47.2	53.0
建設局	1.84	-.32	-.69	-.06	-.44	-.54	.38	1.25	.07	.21	-.88	-.96	-1.22	77.6	45.1	39.6	49.0	43.4	41.9	55.8	68.8	51.1	53.2	36.8	35.6	31.7
工務局	.12	-.01	.85	.79	.80	-.08	-3.00	-1.07	-2.09	-.04	-.44	-.15	-1.41	51.7	49.8	62.8	61.8	62.1	48.7	5.0	33.9	18.6	49.5	43.4	47.7	28.8
警察局	-.05	-.13	-.06	.94	-.13	-.04	.01	1.05	.05	.64	.05	.00	-.27	49.3	48.1	49.1	64.1	48.0	49.5	50.1	65.7	50.7	59.6	50.8	50.0	45.9
衛生局	-.22	-.03	-.69	.40	-.56	-.69	.22	-.18	.37	.33	.21	-.07	1.45	46.7	49.5	39.6	56.0	41.6	39.7	53.3	47.3	55.5	55.0	53.2	49.0	71.7
環保局	-1.04	-.19	2.48	-.45	2.60	-.43	.33	-.10	-.78	-.04	1.23	1.37	1.71	34.4	47.2	87.3	43.2	89.0	43.5	54.9	48.5	38.4	49.4	68.4	70.5	75.6
地政處	.21	-.52	-.49	.04	-.12	-.35	.33	.35	-1.34	-.72	.38	.41	-.02	53.1	42.3	42.7	50.7	48.3	44.7	54.9	55.3	29.9	39.2	55.7	56.1	49.7
都發局	.85	-.84	-.69	-1.05	-1.09	1.53	.39	-.36	.97	-1.79	-1.85	-1.72	-1.07	62.8	37.4	39.6	34.3	33.6	73.0	55.8	44.6	64.5	23.2	22.3	24.1	33.9
消防局	-.59	-1.03	-.69	.43	-.88	-.13	.39	-.36	.97	.64	.38	1.32	.21	41.2	34.6	39.6	56.4	36.9	48.1	55.8	44.6	64.5	59.6	55.7	69.7	53.1
台北市政府	-.99	.75	.00	.52	.14	-.30	.28	-.01	.44	.11	.26	.00	.00	35.1	61.3	49.9	57.8	52.1	45.5	54.1	49.9	56.6	51.7	53.8	50.0	50.0

註：台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.16　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項指標構面的加權結合、線性轉換與最後結果（模型一）

單位	加權結合				線性轉換								計算結果		
	SI(投入)	SP(過程)	SO(產出)	SY(影響)	SSI(投入)	排名	SSP(過程)	排名	SSO(產出)	排名	SSY(影響)	排名	FI(廉政分數)	GII(廉政指數)	排名
財政局	54.0	37.5	54.2	54.1	58.5	4	24.5	10	57.8	5	54.9	4	51.3	51.8	6
教育局	59.4	54.3	55.1	51.2	70.1	2	58.8	4	59.4	4	51.4	6	56.0	58.4	2
建設局	49.4	45.3	55.9	34.1	48.8	5	40.5	8	61.0	3	31.0	9	40.2	36.2	8
工務局	55.4	59.3	32.7	38.4	61.4	3	69.0	2	17.7	10	36.1	8	39.9	35.7	9
警察局	48.7	54.7	57.2	48.3	47.3	6	59.7	3	63.4	2	48.0	7	52.8	53.9	5
衛生局	45.0	46.9	53.5	60.0	39.4	7	43.8	6	56.4	6	61.9	2	55.9	58.3	3
環保局	60.7	61.6	46.5	72.4	72.7	1	73.7	1	43.4	7	76.7	1	69.2	77.1	1
地政處	44.6	48.5	41.2	53.1	38.5	8	47.0	5	33.6	9	53.7	5	47.2	46.0	7
都發局	43.4	41.7	43.1	28.2	35.8	9	33.1	9	37.2	8	24.0	10	29.2	20.6	10
消防局	37.9	46.9	57.7	59.4	24.3	10	43.7	7	64.3	1	61.2	3	55.5	57.8	4
台北市政府	51.5	53.1	53.0	50.8	53.2	---	56.3	---	55.6	---	50.9	---	52.9	54.1	---

註：1. 台北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

2. 細格內的數字表示指標的分數，分數愈高表示廉潔度愈高。

貳、模型二：排除民調指標之機關分析

本研究依循前一節所說明之操作步驗扼要說明 20 個機關之廉政指數的分析過程。

步驟一：指標資訊的蒐集與處理

1.資料蒐集單位的確認：本模型的處理原則與模型一相同，唯一不同之處在於本模型將民意調查指標排除，因而納入分析的機關總數增加為 20 個。

2.指標數據的檢誤：本模型的檢誤原則與模型一相同。

3.指標數據的計算：本模型的計算公式與模型一相同，各機關的測量指標數據如表 4.17 所列。

步驟二：指標數據的標準化與一致化

1.指標數據的標準化：本模型的計算公式與模型一相同，但因機關數目不同，故平均數與標準差亦不同，以 I1.1 為例，機關政風人員比例的平均數為 0.0089，標準差為 0.0061，財政局在此一指標的標準化分數為

ZI1.1＝(0.0114-0.0089)/0.0061=0.40

各機關測量指標的標準化數值如表 4.18 所列。

2.指標方向的一致化：本模型的判斷原則與模型一相同，各機關的測

量指標數值經過一致化處理後如表 4.19 所列。

步驟三：指標數據的結合與調整

1.指標數據的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，各機關的測量指標結合成指標構面的數值如表 4.20 所列。

2.指標構面分數的調整：本模型的調整方式與模型一相同，各機關指標構面的數值經過調整後如表 4.20 所列。

步驟四：指標構面的結合與調整

1.指標構面的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，唯一不同之處在於本模型沒有 SY3 的指標，故 SY1 和 SY2 的權值依其原有權值等比例調整為 0.35 和 0.65，各機關的指標構面結合成指標面向的數值如表 4.21 所列。

2.指標面向分數的調整：本模型的調整方式與模型一相同，各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.21 所列。

3.政府廉政體系指標建構至此，事實上即可針對各測量單位在投入（SSI）、過程（SSP）、產出（SSO）和影響（SSY1、SSY2）等構面的表現作一評比，如表 4.21 所列之各項排名，據以瞭解各個機關在此四個構面上的相對表現優劣，作為各機關日後提升廉潔表現的努力方向。

步驟五：政府廉政指數的建立

1.指標面向的結合：本模型的權值分配原則與模型一相同，各機關指標面向的數值經過調整後如表 4.21 所列。

2.政府廉政指數的分數與排名：如同模型一的作法一樣，各機關的廉政指數與排名如表 4.21 所示。

表 4.17　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的模擬數據（模型二）

單位	I1.1	I2.1	I2.2	I3.1	P1.1	P1.2	P2.1	P3.1	P3.2	O1.2	O2.1	O2.2	O3.1	O4.1	O4.2	O4.3	O4.4	Y1.1	Y1.2	Y2.1	Y2.2
民政局	.0289	103	-4.1	.1667	.4000	.2871	.0	.0041	8.3	.0000	.0000	.0000	.0052	.0000	.0000	.0000	0	0	0	85.0	82.0
財政局	.0114	149	2.9	.0000	.4118	.2074	1.2	.2450	7.4	.0000	.0000	.0000	.0009	.0000	.0000	.0108	0	0	0	81.0	60.6
教育局	.0007	409	1.1	.1852	.8239	.8554	1.4	.0052	100.0	.0289	.0033	.1359	.0001	.0000	.0000	.0299	0	0	0	81.0	60.6
建設局	.0139	237	-5.3	.0000	.6047	.7685	1.0	.0097	10.0	.0008	.0014	1.0000	.0014	.0014	.0014	.0000	111	0	0	75.3	60.6
工務局	.0068	128	-.9	.2083	.8320	.9082	2.4	.0649	26.3	1.0437	.0540	.4184	.0047	.0007	.0011	.0286	46	0	0	85.0	49.7
社會局	.0058	162	10.4	.4211	.4681	.2825	1.5	.0424	8.7	.0098	.0093	.6875	.0012	.0006	.0006	.0000	6629	0	0	82.0	60.6
警察局	.0088	159	-3.9	.1265	.8548	.9437	1.3	.1186	25.6	.0619	.0088	1.0000	.0017	.0000	.0000	.0000	0	0	0	81.0	60.6
衛生局	.0054	22	1.6	.0000	.7301	.8429	.9	.0009	.0	.0509	.0116	.2903	.0009	.0000	.0000	.0200	0	0	0	80.4	59.5
環保局	.0020	48	.1	.4286	.6711	.6042	4.5	.0152	17.7	.0174	.0108	.3281	.0027	.0003	.0076	.0000	832	0	0	87.0	67.0
地政處	.0072	65	-2.1	.0278	.4118	.9186	1.4	.0054	29.9	.0180	.0116	.6154	.0036	.0018	.0072	.0286	118	0	0	84.8	57.8
新聞處	.0160	439	-23.1	.0000	.4000	.5899	.0	.1520	25.5	.0000	.0001	.0000	.0000	.0080	.0080	.0000	81646	0	0	78.4	77.3
兵役處	.0088	150	1.5	.0000	.8571	.8787	4.0	.6930	52.0	.0010	.0088	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	82.0	59.3
自來水處	.0089	380	.9	.0000	.9342	.9728	1.5	.0726	8.9	.0383	.0113	.5714	.0032	.0008	.0008	.0000	5950	0	0	86.0	42.0
捷運工程局	.0078	102	.2	.4000	.3000	.4854	1.5	.0289	23.6	.0131	.0042	.2857	.0036	.0006	.0096	.0000	0	0	0	84.8	63.5
勞工局	.0109	176	-4.2	.2857	.3750	.8198	1.0	.4087	9.2	.0000	.0000	.0000	.0043	.0000	.0000	.0714	0	0	0	75.8	54.1
交通局	.0093	171	-29.9	.2727	.6797	.7935	1.4	.1312	12.4	.0148	.0488	.3793	.0017	.0000	.0000	.0000	0	0	0	75.4	63.6
水庫管理局	.0144	190	-6.3	.0000	.4667	.1736	.5	.0144	14.0	.0003	.0001	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	81.5	66.7
都發局	.0098	113	-5.1	.0000	.4935	.5163	.3	.4314	2.0	.0000	.0000	.0000	.0000	.0025	.0025	.0233	17157	0	0	78.0	41.0
消防局	.0039	37	-4.3	.0000	.6757	.8848	.5	.0039	51.8	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	87.6	65.1
文化局	.0034	91	-8.4	.1333	.3214	.3083	.0	.0438	104.5	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	68.6	61.0
台北市政府	.0032	231	-6.6	.1385	.7298	.7817	1.4	.0248	23.7	.0239	.0084	.3575	.0010	.0002	.0011	.0250	601	0	0	81.0	60.6

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.18　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的標準化（模型二）

單位	ZI1.1	ZI2.1	ZI2.2	ZI3.1	ZP1.1	ZP1.2	ZP2.1	ZP3.1	ZP3.2	ZO1.2	ZO2.1	ZO2.2	ZO3.1	ZO4.1	ZO4.2	ZO4.3	ZO4.4	ZY1.1	ZY1.2	ZY2.1	ZY2.2
民政局	3.26	-.58	.00	.22	-.96	-1.38	-1.11	-.64	-.64	-.28	-.62	-.95	1.97	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	.86	2.28
財政局	.40	-.18	.80	-.87	-.90	-1.67	-.08	.69	-.68	-.28	-.62	-.95	-.49	-.45	-.60	-.03	-.30	-.24	-.56	.00	.00
教育局	-1.34	2.06	.61	.34	1.15	.73	.08	-.63	2.56	-.15	-.40	-.56	-.95	-.45	-.60	1.02	-.30	-.24	-.39	-.01	.00
建設局	.81	.58	-.14	-.87	.06	.41	-.27	-.61	-.58	-.28	-.52	1.86	-.19	.33	-.16	-.62	-.29	-.24	1.35	-1.24	.00
工務局	-.35	-.36	.37	.49	1.19	.93	.96	-.30	-.01	4.35	3.03	.23	1.73	-.07	-.24	.95	-.30	-.24	.68	.86	-1.17
社會局	-.51	-.06	1.68	1.89	-.62	-1.39	.16	-.43	-.63	-.24	.01	.99	-.32	-.12	-.42	-.62	.07	-.24	-.56	.21	.00
警察局	-.02	-.09	.01	-.04	1.30	1.06	-.06	-.01	-.04	.00	-.03	1.86	-.03	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.06	.00	.00
衛生局	-.57	-1.28	.66	-.87	.68	.69	-.39	-.65	-.93	-.05	.16	-.13	-.45	-.45	-.60	.48	-.30	-.24	-.31	-.13	-.13
環保局	-1.12	-1.05	.49	1.94	.39	-.20	2.75	-.58	-.32	-.20	.11	-.02	.56	-.26	1.80	-.62	-.25	4.35	-.33	1.29	.68
地政處	-.29	-.90	.22	-.69	-.90	.97	.05	-.63	.11	-.20	.17	.78	1.06	.55	1.66	.95	-.29	-.24	-.56	.81	-.30
新聞處	1.16	2.32	-2.21	-.87	-.96	-.25	-1.14	.18	-.04	-.28	-.61	-.95	-.99	4.04	1.92	-.62	4.25	-.24	-.56	-.57	1.78
兵役處	-.02	-.17	.64	-.87	1.31	.82	2.32	3.15	.88	-.27	-.03	1.86	-.99	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	.21	-.14
自來水處	-.01	1.82	.58	-.87	1.70	1.17	.20	-.26	-.62	-.11	.14	.66	.86	.00	-.34	-.62	.03	-.24	-.56	1.07	-1.99
捷運工程局	-.18	-.58	.50	1.75	-1.45	-.64	.19	-.50	-.11	-.22	-.33	-.14	1.08	-.11	2.43	-.62	-.30	-.24	.26	.81	.31
勞工局	.32	.06	-.01	1.00	-1.08	.60	-.27	1.59	-.61	-.28	-.62	-.95	1.50	-.45	-.60	3.30	-.30	-.24	2.42	-1.14	-.70
交通局	.06	.01	-3.00	.92	.43	.50	.04	.06	-.50	-.21	2.67	.12	-.02	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	-1.22	.32
水庫管理局	.90	.17	-.26	-.87	-.62	-1.80	-.71	-.58	-.44	-.28	-.61	-.95	-.99	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	.10	.65
都發局	.15	-.49	-.12	-.87	-.49	-.53	-.92	1.71	-.86	-.28	-.62	-.95	-.99	.93	.17	.66	.66	-.24	2.81	-.65	-2.10
消防局	-.82	-1.14	-.03	-.87	.41	.84	-.71	-.64	.88	-.28	-.62	-.95	-.99	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	1.42	.48
文化局	-.90	-.68	-.50	.00	-1.34	-1.30	-1.14	-.42	2.71	-.28	-.62	-.95	-.99	-.45	-.60	-.62	-.30	-.24	-.56	-2.68	.04
台北市政府	-.94	.53	-.30	.04	.68	.46	.05	-.52	-.10	-.17	-.05	.06	-.40	-.34	-.24	.75	-.27	.16	-.22	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.19　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的一致化（模型二）

單位	ZZI11	ZZI21	ZZI22	ZZI31	ZZP11	ZZP12	ZZP21	ZZP31	ZZP32	ZZO1	ZZO2	ZZO2	ZZO3	ZZO4	ZZO4	ZZO4	ZZO4	ZZY1	ZZY1	ZZY2	ZZY2
民政局	3.26	-.58	.00	.22	-.96	-1.38	-1.11	-.64	-.64	.28	.62	-.95	-1.97	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	.86	2.28
財政局	.40	-.18	.80	-.87	-.90	-1.67	-.08	.69	-.68	.28	.62	-.95	.49	.45	.60	.03	.30	-.24	.56	.00	.00
教育局	-1.34	2.06	.61	.34	1.15	.73	.08	-.63	2.56	.15	.40	-.56	.95	.45	.60	-1.02	.30	-.24	.39	-.01	.00
建設局	.81	.58	-.14	-.87	.06	.41	-.27	-.61	-.58	.28	.52	1.86	.19	-.33	.16	.62	.29	-.24	-1.35	-1.24	.00
工務局	-.35	-.36	.37	.49	1.19	.93	.96	-.30	-.01	-4.35	-3.03	.23	-1.73	.07	.24	-.95	.30	-.24	-.68	.86	-1.17
社會局	-.51	-.06	1.68	1.89	-.62	-1.39	.16	-.43	-.63	.24	-.01	.99	.32	.12	.42	.62	-.07	-.24	.56	.21	.00
警察局	-.02	-.09	.01	-.04	1.30	1.06	-.06	-.01	-.04	.00	.03	1.86	.03	.45	.60	.62	.30	-.24	.06	.00	.00
衛生局	-.57	-1.28	.66	-.87	.68	.69	-.39	-.65	-.93	.05	-.16	-.13	.45	.45	.60	-.48	.30	-.24	.31	-.13	-.13
環保局	-1.12	-1.05	.49	1.94	.39	-.20	2.75	-.58	-.32	.20	-.11	-.02	-.56	.26	-1.80	.62	.25	4.35	.33	1.29	.68
地政處	-.29	-.90	.22	-.69	-.90	.97	.05	-.63	.11	.20	-.17	.78	-1.06	-.55	-1.66	-.95	.29	-.24	.56	.81	-.30
新聞處	1.16	2.32	-2.21	-.87	-.96	-.25	-1.14	.18	-.04	.28	.61	-.95	.99	-4.04	-1.92	.62	-4.25	-.24	.56	-.57	1.78
兵役處	-.02	-.17	.64	-.87	1.31	.82	2.32	3.15	.88	.27	.03	1.86	.99	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	.21	-.14
自來水處	-.01	1.82	.58	-.87	1.70	1.17	.20	-.26	-.62	.11	-.14	.66	-.86	.00	.34	.62	-.03	-.24	.56	1.07	-1.99
捷運工程局	-.18	-.58	.50	1.75	-1.45	-.64	.19	-.50	-.11	.22	.33	-.14	-1.08	.11	-2.43	.62	.30	-.24	-.26	.81	.31
勞工局	.32	.06	-.01	1.00	-1.08	.60	-.27	1.59	-.61	.28	.62	-.95	-1.50	.45	.60	-3.30	.30	-.24	-2.42	-1.14	-.70
交通局	.06	.01	-3.00	.92	.43	.50	.04	.06	-.50	.21	-2.67	.12	.02	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	-1.22	.32
水庫管理局	.90	.17	-.26	-.87	-.62	-1.80	-.71	-.58	-.44	.28	.61	-.95	.99	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	.10	.65
都發局	.15	-.49	-.12	-.87	-.49	-.53	-.92	1.71	-.86	.28	.62	-.95	.99	-.93	-.17	-.66	-.66	-.24	-2.81	-.65	-2.10
消防局	-.82	-1.14	-.03	-.87	.41	.84	-.71	-.64	.88	.28	.62	-.95	.99	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	1.42	.48
文化局	-.90	-.68	-.50	.00	-1.34	-1.30	-1.14	-.42	2.71	.28	.62	-.95	.99	.45	.60	.62	.30	-.24	.56	-2.68	.04
台北市政府	-.94	.53	-.30	.04	.68	.46	.05	-.52	-.10	.17	.05	.06	.40	.34	.24	-.75	.27	.16	.22	.00	.00

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。灰色格子即表示該變數與廉潔程度之間為負相關，應乘上（-1）。

表 4.20　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的加權結合與線性轉換（模型二）

單位	加權結合												線性轉換											
	SI1	SI2	SI3	SP1	SP2	SP3	SO1	SO2	SO3	SO4	SY1	SY2	SSI1	SSI2	SSI3	SSP1	SSP2	SSP3	SSO1	SSO2	SSO3	SSO4	SSY1	SSY2
民政局	3.26	-.29	.22	-1.25	-1.11	-.64	.28	-.32	-1.97	.45	.32	1.57	98.9	45.7	53.3	31.2	33.4	40.4	54.2	45.2	20.5	56.8	54.9	73.5
財政局	.40	.31	-.87	-1.44	-.08	.28	.28	-.32	.49	.34	.32	.00	56.1	54.7	36.9	28.4	48.9	54.2	54.2	45.2	57.3	55.0	54.9	50.0
教育局	-1.34	1.33	.34	.86	.08	.33	.15	-.18	.95	.12	.20	.00	29.9	70.0	55.1	62.9	51.2	54.9	52.3	47.3	64.3	51.9	53.0	49.9
建設局	.81	.22	-.87	.30	-.27	-.60	.28	1.33	.19	.21	-1.01	-.62	62.2	53.3	36.9	54.6	45.9	41.0	54.1	69.9	52.9	53.1	34.8	40.7
工務局	-.35	.01	.49	1.01	.96	-.22	-4.35	-1.07	-1.73	-.01	-.55	-.16	44.8	50.1	57.4	65.1	64.5	46.8	-15.3	33.9	24.0	49.9	41.8	47.6
社會局	-.51	.81	1.89	-1.16	.16	-.49	.24	.59	.32	.20	.32	.10	42.4	62.1	78.4	32.6	52.4	42.7	53.5	58.8	54.8	53.1	54.9	51.6
警察局	-.02	-.04	-.04	1.13	-.06	-.02	.00	1.13	.03	.45	-.03	.00	49.6	49.4	49.4	67.0	49.1	49.8	50.1	66.9	50.4	56.8	49.6	50.0
衛生局	-.57	-.31	-.87	.68	-.39	-.74	.05	-.14	.45	.23	.14	-.13	41.4	45.4	36.9	60.3	44.1	38.9	50.8	47.9	56.8	53.5	52.2	48.0
環保局	-1.12	-.28	1.94	-.02	2.75	-.50	.20	-.06	-.56	-.08	1.54	.98	33.1	45.8	79.1	49.7	91.3	42.5	53.0	49.1	41.5	48.8	73.0	64.8
地政處	-.29	-.34	-.69	.41	.05	-.41	.20	.40	-1.06	-.51	.32	.26	45.7	44.9	39.6	56.1	50.7	43.9	53.0	56.0	34.0	42.3	54.9	53.8
新聞處	1.16	.05	-.87	-.46	-1.14	.11	.28	-.32	.99	-2.77	.32	.60	67.4	50.8	36.9	43.0	32.9	51.7	54.2	45.2	64.8	8.5	54.9	59.1
兵役處	-.02	.24	-.87	.97	2.32	2.47	.27	1.13	.99	.45	.32	.03	49.7	53.5	36.9	64.5	84.8	87.1	54.1	66.9	64.8	56.8	54.9	50.5
自來水處	-.01	1.20	-.87	1.33	.20	-.37	.11	.34	-.86	.18	.32	-.46	49.9	68.0	36.9	69.9	53.0	44.5	51.6	55.1	37.1	52.7	54.9	43.1
捷運工程局	-.18	-.04	1.75	-.88	.19	-.38	.22	.05	-1.08	-.22	-.26	.56	47.3	49.4	76.3	36.7	52.9	44.3	53.3	50.7	33.8	46.7	46.2	58.4
勞工局	.32	.02	1.00	.10	-.27	.93	.28	-.32	-1.50	-.33	-1.77	-.92	54.8	50.4	65.0	51.4	45.9	63.9	54.2	45.2	27.4	45.0	23.5	36.2
交通局	.06	-1.49	.92	.48	.04	-.11	.21	-1.00	.02	.45	.32	-.45	50.9	27.6	63.7	57.2	50.6	48.4	53.2	35.0	50.3	56.8	54.9	43.2
水庫管理局	.90	-.04	-.87	-1.45	-.71	-.54	.28	-.32	.99	.45	.32	.37	63.4	49.4	36.9	28.3	39.4	41.9	54.2	45.2	64.8	56.8	54.9	55.6
都發局	.15	-.31	-.87	-.52	-.92	.94	.28	-.32	.99	-.61	-2.04	-1.38	52.2	45.4	36.9	42.3	36.1	64.1	54.2	45.2	64.8	40.8	19.5	29.4
消防局	-.82	-.59	-.87	.71	-.71	-.18	.28	-.32	.99	.45	.32	.95	37.7	41.2	36.9	60.7	39.4	47.2	54.2	45.2	64.8	56.8	54.9	64.3
文化局	-.90	-.59	.00	-1.31	-1.14	.52	.28	-.32	.99	.45	.32	-1.32	36.4	41.2	50.0	30.3	32.9	57.8	54.2	45.2	64.8	56.8	54.9	30.2
台北市政府	-.94	.12	.04	.53	.05	-.40	.17	.06	.40	.07	.20	.00	36.0	51.7	50.5	57.9	50.8	44.0	52.6	50.8	55.9	51.1	53.1	50.0

註：台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.21　93 年度臺北市政府廉政指標體系各項指標構面的加權結合、線性轉換與最後結果（模型二）

單位	加權結合				線性轉換								計算結果		
	SI(投入)	SP(過程)	SO(產出)	SY(影響)	SSI(投入)	排名	SSP(過程)	排名	SSO(產出)	排名	SSY(影響)	排名	FI(廉政分數)	GII(廉政指數)	排名
民政局	59.4	33.9	43.3	67.0	70.8	3	26.8	20	36.5	17	75.1	2	59.7	65.7	3
財政局	47.9	41.7	53.7	51.7	45.2	12	38.1	16	57.4	9	52.5	10	50.6	51.0	10
教育局	56.0	56.6	54.7	51.0	63.4	6	59.5	5	59.6	8	51.5	11	55.5	58.9	6
建設局	48.5	48.4	56.5	38.6	46.7	11	47.7	12	63.2	5	33.2	18	42.7	38.3	16
工務局	52.0	61.2	32.4	45.6	54.3	7	66.1	3	14.3	20	43.5	16	42.1	37.3	17
社會局	64.7	42.5	54.8	52.7	82.5	1	39.2	15	59.7	7	54.0	8	55.8	59.3	5
警察局	49.4	56.4	56.2	49.9	48.7	9	59.2	6	62.7	6	49.8	12	53.7	55.9	7
衛生局	41.2	49.5	53.1	49.5	30.5	19	49.3	10	56.3	10	49.2	13	48.8	48.0	13
環保局	56.6	64.9	47.1	67.7	64.6	5	71.4	2	44.1	14	76.1	1	67.8	78.9	1
地政處	43.0	51.5	43.6	54.2	34.4	18	52.2	9	37.1	16	56.2	6	49.6	49.4	11
新聞處	48.6	40.7	37.3	57.6	46.8	10	36.6	17	24.2	19	61.2	4	48.7	47.9	14
兵役處	46.1	77.1	61.0	52.0	41.4	15	89.1	1	72.2	1	53.0	9	61.1	67.9	2
自來水處	51.9	58.0	48.4	47.2	54.3	7	61.6	4	46.7	13	45.9	15	49.3	48.8	12
捷運工程局	59.7	44.7	44.3	54.1	71.6	2	42.4	13	38.4	15	56.1	7	52.0	53.3	9
勞工局	57.1	51.7	40.7	31.8	65.8	4	52.5	8	31.1	18	23.0	19	33.3	23.1	19
交通局	46.7	52.8	50.2	47.3	42.7	14	54.0	7	50.3	12	46.0	14	47.8	46.4	15
水庫管理局	47.2	35.5	56.6	55.3	43.8	13	29.1	19	63.4	2	57.9	5	53.3	55.3	8
都發局	43.4	44.2	50.2	25.9	35.3	17	41.6	14	50.4	11	14.4	20	27.8	14.1	20
消防局	38.8	49.5	56.6	61.0	25.2	20	49.2	11	63.4	2	66.2	3	59.0	64.6	4
文化局	43.8	36.8	56.6	38.8	36.2	16	31.1	18	63.4	2	33.4	17	39.4	32.8	18
台北市政府	48.1	52.3	52.6	51.1	45.8	---	53.3	---	55.4	---	51.6	---	52.0	53.3	---

註：1. 台北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

2. 細格內的數字表示指標的分數，分數愈高表示廉潔度愈高。

第五章　研究結果與對策建議

第一節　研究結果

本研究團隊於民國 93 年接受臺北市政府政風處之委託所建構之臺北市政府廉政指標體係一個綜合性指標，同時包括主觀指標和客觀指標的成分，本研究係屬於後續之實證分析。以下分別就廉政指標體系的修正、指標權值的分配及實證分析結果加以說明。

壹、廉政指標體系的修正

為維持廉政指標體系的測量效度和達到模型簡潔性，本研究團隊在研究期間，再次根據（1）指標的重要性、（2）指標的可取得性、（3）指標的可比較性及（4）指標的時效性等標準，在廉政指標體系的架構維持不變下重新篩選指標，本研究針對臺北市政府所建立之政府廉政體系共計有 22 項指標，其結構如圖 5.1 所示，各項具體指標參見【附錄四】。

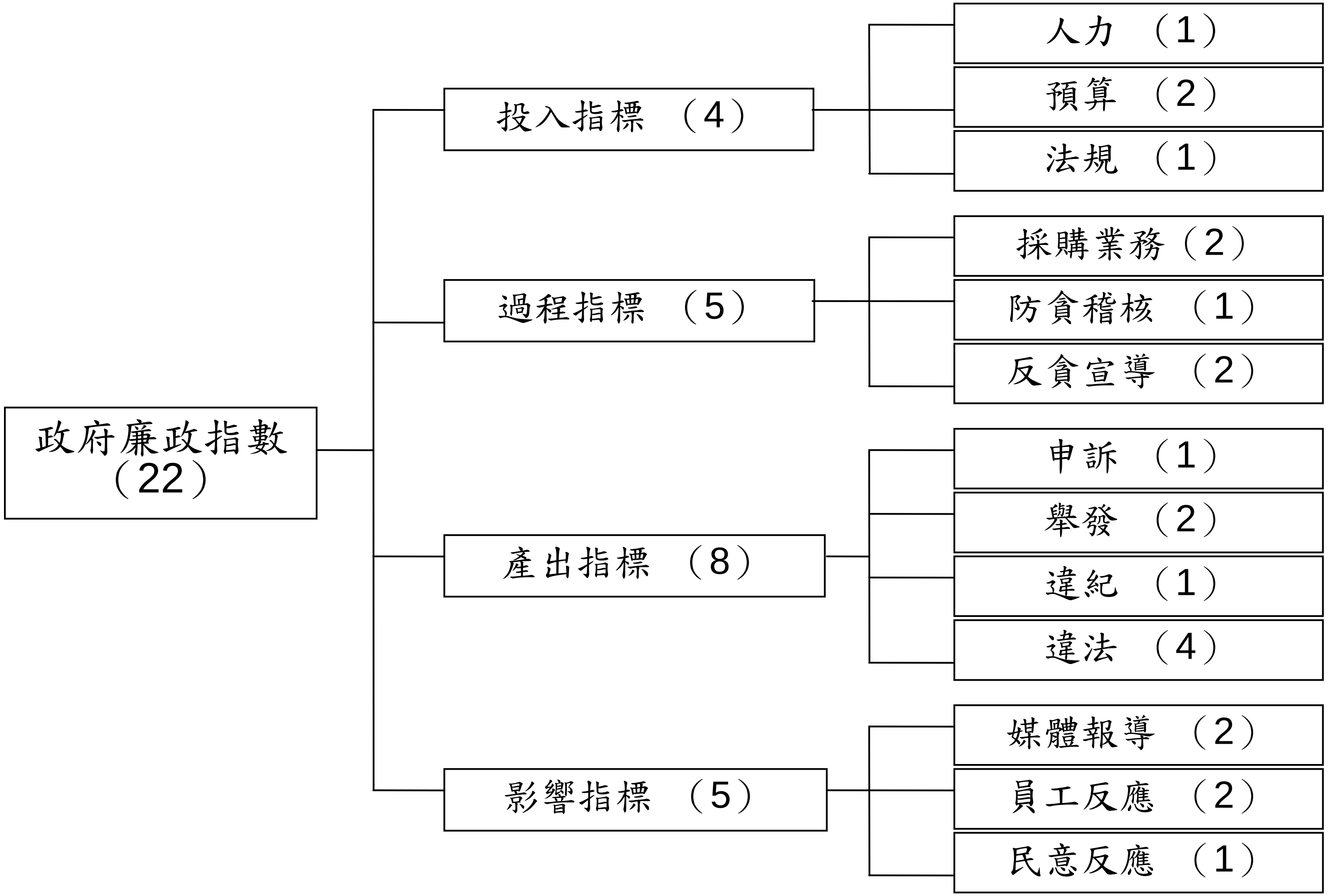

圖 5.1　臺北市政府廉政指標體系的結構

貳、指標權值的分配

指標權值的分配可利用統計方法進行客觀分析，也可以利用政策德菲法進行主觀分析。未來可考慮由評比機關共同決定權值的分配，以杜絕對評比結果的爭議，本研究則暫由研究團隊以政策德菲法的方式分配權值，各項指標的權值分配原則如下：

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

投入指標(I)=$0.2\times I1+0.4\times I2+0.4\times I3$

過程指標（P）=$0.4\times P1+0.4\times P2+0.2\times P3$

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

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

參、實證分析結果

表 5.1　臺北市政府各機關廉政指數（模型一）

單　位	92 年度		93 年度	
	GII	排名	GII	排名
財政局	45.2	7	51.8	6
教育局	54.0	5	58.4	2
建設局	31.3	9	36.2	8
工務局	35.7	8	35.7	9
警察局	46.9	6	53.9	5
衛生局	57.6	4	58.3	3
環保局	76.8	1	77.1	1
地政處	58.5	3	46.0	7
都發局	26.8	10	20.6	10
消防局	66.1	2	57.8	4

表 5.2　臺北市政府各機關廉政指數（模型二）

單位	92 年度		93 年度	
	GII	排名	GII	排名
民政局	66.2	4	65.7	3
財政局	40.6	14	51.0	10
教育局	54.5	9	58.9	6
建設局	32.9	18	38.3	16
工務局	33.9	17	37.3	17
社會局	57.8	7	59.3	5
警察局	43.3	13	55.9	7
衛生局	48.3	11	48.0	13
環保局	74.9	2	78.9	1
地政處	62.8	5	49.4	11
新聞處	66.8	3	47.9	14
兵役處	58.3	6	67.9	2
自來水處	52.6	10	48.8	12
捷運工程局	39.4	15	53.3	9
勞工局	35.5	16	23.1	19
交通局	48.1	12	46.4	15
水庫管理局	55.5	8	55.3	8
都發局	24.3	20	14.1	20
消防局	76.7	1	64.6	4
文化局	25.7	19	32.8	18

第二節　對策建議

一、由於民意調查是以功能來詢問民眾對各種公務人員的主觀感受，而客觀指標卻是以機關單位做為區別，二者無法直接等同視之，因此，為了民調指標納入廉政指標體系，必須是以功能性來詢問的題目大致上可對應到某個機關的功能，而且該業務剛好又是該機關的主要業務。基於能夠將更多的機關納入評比，未來可考慮建立兩種廉政指標體系的分析模型：模型一是由主、客觀指標完整的機關所建構而成的模型；模型二將民意調查指標排除在外，由客觀指標和部分主觀指標（包括媒體報導和員工調查指標）的機關所建構而成的模型。

二、在臺北市政府各一級機關當中，可能會有許多派出機關或附屬機關，是以在資料蒐集之前，必須確定是以一級機關為比較基準，抑或是含括派出機關和附屬機關在內。若是前者，則僅需蒐集一級機關的相關指標資訊即可，若是後者，則必須匯整加總一級機關及其下屬機關的相關指標資訊。此外，為了作業上的方便，承辦政府廉政體系指標測量之機構可將指標體系設計制式表格供各機關相關人員填寫相關數據。

三、本研究所設計之員工反應指標係以臺北市政府政風處自行執行之員工問卷調查資料為依據，在題目問法與指標意涵仍有些許

差異，未來正式進行指標測量時，可考慮重新設計符合指標意旨之題；且調整問卷執行方式，採取委外執行，以減少員工對調查的敏感度。

四、在建議新增指標的討論方面，員工反應指標可考慮加入員工對單位主管重視廉政程度的評價。

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。

方則揚、林美倫，1997，反腐敗行動。台北：時報文化。

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 Quqrtly***, 19,4: 724-726.

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

Caiden, G. E. 2001. “Corruption and Governance.” In Caiden, G. E., Dwivedi, O.P. and Jabbra, 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　2004年版台北市廉政指標體系各項指標

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 政風業務稽核件數/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、餽贈、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。

附錄二　臺北市廉政指標體系各項指標修正

面向	指標構面	測量指標
I.投入	I1 人力	I1.1 機關政風人員數比例（政風人員數/員工數）
	I2 預算	I2.1 機關員工平均分配政風業務經費（政風業務預算/員工數） I2.2 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 機關政風單位自行訂頒與修正廉政相關辦法之件數
P.過程	P1 採購業務	P1.1 機關採購公開招標案件比例（採購公開招標案件數/採購招標案件總數） P1.2 機關採購公開招標案件總額比例(採購公開招標案件決標金額/採購招標案件決標金額） P1.3 機關採購限制招標案件比例（採購限制招標案件數/採購招標案件總數） P1.4 機關採購限制招標案件總額比例(採購限制招標案件決標金額/採購招標案件決標金額）
	P2 防貪稽核	P2.1 政風業務稽核件數/政風人員數
	P3 反貪宣導	P3.1 機關人員廉政教育訓練時數 P3.2 政風人員接受反貪腐訓練(包括法治教育與廉政教育)時數 P3.3 機關對民眾舉辦反貪腐活動次數
O 產出	O1 申訴	O1.1 公開招標案件廠商提出申訴與異議成案比例（廠商提出申訴與異議案件成立件數/廠商提出申訴與異議案件數） O1.2 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）
	O2 舉發	O2.1 機關平均每人被舉發政風案件數（機關被舉發政風案件數/機關員工總人數） O2.2 民眾具名舉發政風案件比例（民眾具名舉發政風案件人數/機關被舉發案件數）
	O3 違紀	O3.1 機關平均每人因政風事件受行政懲處案件數（因政風事件受行政懲處案件數/員工數）
	O4 違法	O4.1 機關貪瀆不法案件比例（機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位案件數/員工數） O4.2 機關貪瀆不法人數比例（機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數/員工數） O4.3 機關漏報或申報財產不實比例（機關漏報或申報財產不實被舉發人數/機關應申報財產人數） O4.4 機關貪污金額比例（機關員工貪污總額/員工數）
Y 影響	Y1 媒體報導	Y1.1 四大報*有關各機關廉政正面報導則數

面向	指標構面	測量指標
		Y1.2 四大報有關各機關廉政負面報導則數
	Y2 員工反應	Y2.1 員工對機關首長對廉政重視的評價 Y2.2 員工對機關同仁清廉程度的評價
	Y3 民意反應	Y3.1 民眾對機關首長清廉程度的評價 Y3.2 民眾對機關一般公務員清廉程度的評價 Y3.3 民眾對各機關廉政作為的評價

*四大報目前係指中國時報、自由時報、聯合報、蘋果日報（依筆劃順序排列）。

指標數統計

面　向	指標構面	測量指標	指標個數
I 投入（4）	I1 人力	I1.1	1
	I2 預算	I2.1—I2.2	2
	I3 法規	I3.1	1
P 過程（8）	P1 採購業務	P1.1—P1.4	4
	P2 防貪稽核	P2.1	1
	P3 反貪宣導	P3.1—P3.3	3
O 產出（9）	O1 申訴	O1.1—O1.2	2
	O2 舉發	O2.1—O2.2	2
	O3 違紀	O3.1	1
	O4 違法	O4.1—O4.4	4
Y 影響（7）	Y1 媒體報導	Y1.1—Y1.2	2
	Y2 員工反應	Y2.1—Y2.2	2
	Y3 民意反應	Y3.1—Y3.3	3

註：總計 28 個統計指標。

附錄三　臺北市政府廉政指標體系各項指標的操作化定義

指　　標	操作性定義
I1.1 機關政風人員比例（政風人員數/員工數）	**政風人員數**：指本府政風處第一科彙整本府所屬各政風機構現職且為雇員以上之政風人員數。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
I2.1 機關員工平均分配政風業務經費（政風業務預算/員工數）	**政風業務預算**：指本府所屬各政風機構提供實際支出之金額（包括臺北市政府政風處）。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
I2.2 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）	**政風業務預算成長率**：（當年度政風業務預算－前年度政風業務預算）／前年度政風業務預算。
	總預算：指本府所屬各機關就其歲入與歲出、債務之舉借與以前年度歲計賸餘之移用及債務之償還全部所編之預算。 **總預算成長率**：（當年度總預算－前年度總預算）／前年度總預算。
I3.1 機關增修廉政相關法規之件數比例（頒訂與修正廉政相關法規件數/頒訂與修正法規件數）	**機關頒訂與修正廉政相關法規件數**：指本府法規會統計新訂或修正法規中與廉政有關之法規件數。
	機關頒訂與修正法規件數：指本府法規會統計新訂或修正之法規件數。
P1.1 機關採購公開招標案件比例（採購公開招標案件數/採購招標案件總數）	**採購公開招標案件數**：指依政府採購法所定義之財物、工程、勞務採購以公告方式邀請不特定廠商投標之案件數。
	採購招標案件總數：指財物、工程、勞務採購之件數。
P1.2 機關採購公開招標案件總額比例（採購公開招標案件決標總額/採購招標案件決標總額）	**採購公開招標案件決標總額**：指依政府採購法所定義之財物、工程、勞務採購以公告方式邀請不特定廠商投標案件之決標總額。
	採購招標案件決標總額：指財物、工程、勞務採購之決標總額。
P1.3 機關採購限制招標案件比例	**採購限制招標案件數**：指依政府採購法所定

（採購限制招標案件數/採購招標案件總數）	義之財物、工程、勞務採購以限制性招標方式辦理之件數。
	採購招標案件總數：指財物、工程、勞務採購之件數。
P1.4 機關採購限制招標案件總額比例（採購限制招標案件決標金額/採購招標案件決標金額）	**採購限制招標案件決標總額**：指依政府採購法所定義之財物、工程、勞務採購以限制性招標方式辦理案件之決標總額。
	採購招標案件決標總額：指財物、工程、勞務採購之決標總額。
P2.1 機關政風人員平均稽核案件數（政風業務稽核案件數/政風人員數）	**政風業務稽核案件數**：各機關政風單位統計表列之稽核件數。
	政風人員數：指本府政風處第一科彙整本府所屬各政風機構現職且為雇員以上之政風人員數。
P3.1 機關員工接受廉政教育訓練平均時數（廉政教育總時數/員工數）	**廉政教育總時數**：指本府所屬各政風機構所提供針對機關員工辦理之政風訓練講習時數。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
P3.2 政風人員接受反貪腐訓練平均時數（反貪腐訓練總時數/政風人員數）	**反貪腐訓練總時數**：指本府所屬各政風機構所提供政風人員接受反貪腐訓練（包括法制教育與廉政教育）時數。
	政風人員數：指本府政風處第一科彙整本府所屬各政風機構現職且為雇員以上之政風人員數。
P3.3 機關對民眾舉辦反貪腐活動次數	**反貪腐活動次數**：指各機關公開舉辦與反貪腐有關之活動次數。
O1.1 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）	**廠商提出申訴與異議案件成立件數**：指採購申訴審議委員會提供之申訴案件成立件數。
	廠商提出申訴案件總數：指採購申訴審議委員會提供之申訴案件件數。
O1.2 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）	**政風案件申訴件數**：指本府政風處第二科提供之首長交查或受理檢舉之政風案件數。
	申訴案件總數：指本府研考會提供本府各機關人民陳情案件統計（本府各機關接受申訴案件部分，已併入本府各機關人民陳情案件統計）。
O2.1 機關平均每人被舉發政風案	**機關被舉發政風案件數**：指本府政風處第二

件數（機關被舉發政風案件數/機關員工總人數）	科提供之首長交查或受理檢舉之政風案件數。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
O2.2 民眾具名舉發政風案件比例（民眾具名舉發政風案件人數/機關被舉發政風案件數）	**民眾具名舉發政風案件人數**：指本府政風處第二科提供受理檢舉之政風案件中，非採匿名方式檢舉者。
	機關被舉發政風案件數：指本府政風處第二科提供之首長交查或受理檢舉之政風案件數。
O3.1 機關平均每人因政風事件受行政懲處案件數（因政風事件受行政懲處案件數/機關員工總人數）	**因政風事件受行政懲處案件數**：各機關因貪瀆行為受到行政處罰者。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
O4.1 機關貪瀆不法案件比例（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）	**機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位案件數**：指本府政風處第二科提供本府各機關因貪瀆不法行為，經移送檢調單位而遭起訴者之案件數。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
O4.2 機關貪瀆不法人數比例（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）	**機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數**：指本府政風處第二科提供本府各機關因貪瀆不法行為，經移送檢調單位而遭起訴者之人數。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
O4.3 機關申報財產不實人數比例（機關申報財產不實人數/機關應申報財產人數）	**機關申報財產不實人數**：指公職人員財產申報案件經法務部審議須裁罰者。
	機關應申報財產人數：指各機關政風室該年度受理公職人員財產申報之人數。
O4.4 機關貪污金額比例（機關員工貪污總額/機關員工總人數）	**機關員工貪污總額**：指本府政風處第二科提供本府各機關因貪瀆不法行為，經移送檢調單位而遭起訴之案件中貪污金額。
	員工數：指本府人事處提供本府暨所屬機關現有職員及職工總人數。
Y1.1 四大報有關各機關廉政正面報導則數	**正面報導**：新聞處蒐集中國時報、自由時報、聯合報、蘋果日報（依筆劃順序排列）與本府廉政相關之正面報導新聞則數。

Y1.2 四大報有關各機關廉政負面報導則數	**負面報導**：新聞處蒐集中國時報、自由時報、聯合報、蘋果日報（依筆劃順序排列）與本府廉政相關之負面報導新聞則數。
Y2.1 員工對機關首長重視廉政程度的評價	**首長對廉政重視程度之評價**：員工問卷調查中將「機關首長是否重視員工之操守」與「機關一級主管對於員工的品性操守是否重視」中「重視」與「非常重視」的比例加總之分數。
Y2.2 員工對機關同仁清廉程度的評價	**同仁清廉程度之評價**：員工問卷調查中將「是否親身經歷或同仁傳聞」的三項不當行為中「沒有」的比例加總之後取平均數。
Y3.1 民眾對機關首長清廉程度的評價	**首長清廉程度之評價**：民調中機關首長的清廉度評價中「有點清廉」和「非常清廉」的比例加總之分數。
Y3.2 民眾對機關員工清廉程度評價	**機關員工清廉程度之評價**：民調中機關員工的清廉度評價中「有點清廉」和「非常清廉」的比例加總之分數。
Y3.3 民眾對機關廉政作為的評價	**廉政作為之評價**：民調中對機關執行肅貪和防貪工作之滿意度中「有點滿意」和「非常滿意」的比例加總之分數

附錄四　臺北市廉政指標體系各項指標定稿

面向	指標構面	測量指標
I.投入	I1 人力	I1.1 機關政風人員比例（政風人員數/員工數）
	I2 預算	I2.1 機關員工平均分配政風業務經費（政風業務預算/員工數） I2.2 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 機關增修廉政相關法規之件數比例（頒訂與修正廉政相關法規件數/頒訂與修正法規件數）
P.過程	P1 採購業務	P1.1 機關採購公開招標案件比例(採購公開招標案件數/採購招標案件總數） P1.2 機關採購公開招標案件總額比例(採購公開招標案件決標金額/採購招標案件決標金額）
	P2 防貪稽核	P2.1 機關政風人員平均稽核案件數(政風業務稽核件數/政風人員數）
	P3 反貪宣導	P3.1 機關員工接受廉政教育訓練平均時數(教育總時數/員工數） P3.2 政風人員接受反貪腐訓練平均時數(訓練總時數/政風人員數）
O 產出	O1 申訴	O1.2 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）
	O2 舉發	O2.1 機關平均每人被舉發政風案件數（機關被舉發政風案件數/機關員工總人數） O2.2 民眾具名舉發政風案件比例（民眾具名舉發政風案件人數/機關被舉發案件數）
	O3 違紀	O3.1 機關平均每人因政風事件受行政懲處案件數(因政風事件受行政懲處案件數/員工數）
	O4 違法	O4.1 機關貪瀆不法案件比例（機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位案件數/員工數） O4.2 機關貪瀆不法人數比例（機關因貪瀆不法行為被移送檢調單位人數/員工數） O4.3 機關申報財產不實人數比例（機關申報財產不實人數/機關應申報財產人數） O4.4 機關貪污金額比例(機關員工貪污總額/員工數）
Y 影響	Y1 媒體報導	Y1.1 四大報*有關各機關廉政正面報導則數 Y1.2 四大報有關各機關廉政負面報導則數
	Y2 員工反應	Y2.1 員工對機關首長重視廉政程度的評價

面向	指標構面	測量指標
		Y2.2 員工對機關同仁清廉程度的評價
	Y3 民意反應	Y3.2 民眾對機關員工清廉程度評價

*四大報目前係指中國時報、自由時報、聯合報、蘋果日報（依筆劃順序排列）。

指標數統計

面　向	指標構面	測量指標	指標個數
I 投入（4）	I1 人力	I1.1	1
	I2 預算	I2.1—I2.2	2
	I3 法規	I3.1	1
P 過程（5）	P1 採購業務	P1.1—P1.2	2
	P2 防貪稽核	P2.1	1
	P3 反貪宣導	P3.1—P3.2	2
O 產出（8）	O1 申訴	O1.2	1
	O2 舉發	O2.1—O2.2	2
	O3 違紀	O3.1	1
	O4 違法	O4.1—O4.4	4
Y 影響（5）	Y1 媒體報導	Y1.1—Y1.2	2
	Y2 員工反應	Y2.1—Y2.2	2
	Y3 民意反應	Y3.2	1

註：總計 22 個統計指標。

附錄五　資料蒐集機關表

蒐集資料單位	一級機關	模型一	模型二
秘書處	秘書處		
民政局	民政局		*
財政局	財政局	*	*
稅捐稽徵處			
集中支付處			
動產質借處			
教育局	教育局	*	*
圖書館			
動物園			
天文教育科學館			
建設局	建設局	*	*
商業管理處			
市場管理處			
工務局	工務局	*	*
新建工程處			
養護工程處			
公園路燈工程處			
衛生下水道工程處			
建築管理處			
社會局	社會局		*
廣慈博愛院			
陽明教養院			
殯葬管理處			
警察局	警察局	*	*
衛生局	衛生局	*	*
仁愛醫院			
中興醫院			
和平醫院			
忠孝醫院			
中醫醫院			
療養院			
慢性病防治院			
婦幼綜合醫院			
陽明醫院			

環保局	環保局	＊	＊
衛生稽查大隊			
木柵焚化廠			
內湖焚化廠			
北投焚化廠			
地政處	地政處	＊	＊
測量大隊			
新聞處	新聞處		＊
兵役處	兵役處		＊
主計處	主計處		
人事處	人事處		
研考會	研考會		
都市計畫委員會	都市計畫委員會		
訴願會	訴願會		
法規會	法規會		
自來水處	自來水處		＊
自來水處工程總隊			
公訓中心	公訓中心		
捷運局	捷運局		＊
東區工程處			
北區工程處			
南區工程處			
中區工程處			
機電系統工程處			
勞工局	勞工局		＊
就業服務中心			
勞動檢查處			
交通局	交通局		＊
監理處			
汽車駕駛訓練中心			
交通管制工程處			
停車管理處			
交通事件裁決所			
政風處	政風處		
翡翠水庫管理局	翡翠水庫管理局		＊
都市發展局	都市發展局	＊	＊
國民住宅處			

消防局	消防局	*	*
原民會	原民會		
文化局	文化局		*
美術館			
客委會	客委會		
捷運公司	捷運公司		
松山區公所	松山區公所		
大安區公所	大安區公所		
大同區公所	大同區公所		
中山區公所	中山區公所		
內湖區公所	內湖區公所		
南港區公所	南港區公所		
士林區公所	士林區公所		
北投區公所	北投區公所		
信義區公所	信義區公所		
中正區公所	中正區公所		
萬華區公所	萬華區公所		
文山區公所	文山區公所		

附錄六 第一次學者專家座談會議紀錄

壹、 時　　間：95年9月6日（星期三）下午02時00分

貳、 地　　點：世新大學舍我樓8樓R801教室

參、 召 集 人：世新大學行政管理學系莊教授文忠　　紀錄：林柏州

肆、 出 席 人 員：國立臺灣大學政治系洪教授永泰

世新大學行政管理學系余教授致力

世新大學行政管理學系陳教授俊明

世新大學行政管理學系胡教授龍騰

伍、 會議內容：

莊教授文忠

今天要跟大家討論的是，欠缺的變數怎麼辦？要新增還是該變數不要用？另外一個是加權的權值怎麼分配？是用因素分析？還是要改用德菲法？再來就是廉政指標的操作性定義，裡面有幾個指標，該怎麼界定，比較不會造成臺北市政府的困擾；另臺北市政府上次有提供一些新竹市的指標，也許我們可以趁這個機會來討論這些指標的可用性，也許於下次修正的時可考慮納入。因為我們一開始是從最細的單位開始蒐集資料，然後我們再來挑哪些要來做分析，故我們目前會有 90 個單位，但資料太細了，所以我做了合併，合併後有一個新的檔案叫做 GII92，這檔案就剩下 45 個單位，因為目前還有一些資料是欠缺的，我建議區公所的部分是否可以暫時先去除？

洪教授永泰

我們原本的構想是要跟民意調查配合，民意調查和目前資料有幾個是可以搭配的？

莊教授文忠

可能不到 10 個。

洪教授永泰

That's ok.至少到時候我們可以同時做研究或做比較的大概有 8 或 9 個，就是說臺北市政府的 total，因為要以臺北市來看年度變化，我有想過，它可以是各單位累加，也可以不等於，都有說法可以自圓其說。故分析的時候先將區公所去除。

莊教授文忠

早上的時候我就是先把包括區公所、捷運公司等先去除，我們先用一級單位去做。

洪教授永泰

在技術上我一直認為市政府要進去，那現在問題是，市政府的數據是不是

要等於原始數據的加總，如果數據太大，那可以 create 一個新的檔案叫做臺北市政府 2，以進入分析系統的單位的加總，也就是區公所、捷運公司不在裡面，那在定義上我們就把它排除，所以臺北市政府就純粹是進入分析系統的加總。

余教授致力

可是為什麼一定要把臺北市政府放進來這邊分析呢？有一點奇怪。

洪教授永泰

這個是我們分析系統的一個很重要的方法，你如何跨年比較？你沒有辦法一個單位一個單位跨年比較，必須大家都要有一個相同的對照標準，換言之即為臺北市政府。

余教授致力

跨年比較可以理解，但是若是把市政府跟這邊的 22 個局處做比較，好像有點說不通。

洪教授永泰

它不做比較，它只是一個 dummy，它只有在年度比較的時候，才把它抓出來，它可以說是等於平均數帶入。

莊教授文忠

那現在還有一個問題，像人事、研考、訴願、法規等，這幾個單位很多資料都沒有，政風人員也沒有，是不是這幾個部分也要去除？

余教授致力

如果是因為太多沒有資料，你可以說幕僚單位不做，所謂幕僚單位就是沒有第一線接觸民眾的，這樣講是可以的。

莊教授文忠

那目前去除幕僚單位的話，留下的總共是 22 個單位。

洪教授永泰

有哪些局處是民調有的，這邊沒有的。

莊教授文忠

其實我們民調有的不多，民政局、工務局、新聞處、兵役處、自來水處、捷運工程局、勞工局、翡翠水庫、原民會、客委會、文化局等這幾個單位沒有民調資料。

洪教授永泰

我擔心的是當初民調是從市民的角度去想像功能，但是我們目前的資料是以局處區分。

莊教授文忠

所以這邊有幾個可能不合理，像社會局可能就是指殯葬人員。

陳教授俊明

但是其實它的主力反而是社福、社工人員。

洪教授永泰

我的想法是這邊要以功能別來合併，而不是以機關別來合併。

余教授致力

這部分我想不太可能，如果要去應對民調的話，比如說殯葬管理，它就只是社會局的一小部分，那反過來說，比如說採購，它又是大到每個機關都有採購人員，所以要這樣去應對民調，好像是不太可能的。

莊教授文忠

另外一個解套的方式就是下一次針對局處做一次民調。

余教授致力

這就衍生另一個問題，民眾沒有辦法有相對的概念。

洪教授永泰

我的想法是往上再拉高一層把它模糊。

莊教授文忠

這樣子的話就跟原本的目的不一樣了，把它模糊的話，那比如警察和環保合在一起，到時候要針對這個部分課責，就不知道是要對哪個機關課責。

余教授致力

這樣子的話，對實務上就沒有太大幫助了，因為我雖然知道哪個功能不好，但是我卻找不到機關課責。將來如果要針對這部分解套，是不是可能針對各單位做一個顧客滿意度調查，針對有來洽公的民眾，做一個服務滿意度的調查。

洪教授永泰

可是那就變成是服務滿意度，而不是廉潔。

陳教授俊明

那如果問民眾廉潔呢？

洪教授永泰

這部分民眾不會知道，廠商才會知道。

陳教授俊明

如果民調要問各局處的廉潔，能解決的方式可能就是要問各局處的所有功能，比如說社會局，可能就要同時問殯葬和殘障福利。

莊教授文忠

我們的指標可能就是這一塊對我們造成的困擾比較大。

余教授致力

其實這邊有幾個應該是可以百分之百對得上的，像警察、教育等等，我們是不是可以從民調看看哪些功能是某一個局處的功能，而且也是他們絕大部分的業務，這樣就可以直接配對在一起。

莊教授文忠

這樣子的話，教育、警察、衛生、環保、地政、消防、財政是可以放在一起一起做比較。

陳教授俊明

建設局應該也可以，把工商事業稽核和建管合在一起，就可以對應到建設局的功能。

洪教授永泰

那是不是先把這些單位挑出來跑一個 ANOVA，看看這些單位的數據佔了多少比例。

(莊老師針對洪老師的提議開始操作 SPSS)

洪教授永泰

ok…看起來我們剛剛用到的單位大概用了一半的數據，那也許我們可以這樣做，在比較各單位的時候，我們就只比較這些單位，因為這些單位是可以課責的，那其他單位的話，我們可以說，這些單位太模糊，所以不納入單位和單位之間的比較，這應該可以說得通。因此，我們在寫的時候，排除單位的第一個原因是，幕僚單位排除在外，第二個就是，沒有辦法課責的，因為民眾沒有辦法直接反應的，所以我們去除；最後只剩 8 個單位。其實市政府最關心的應該也是這 8 個單位。

陳教授俊明

其實還有第三個原因，就是法務部用的易滋弊端的業務，大部分也都集中在這些。

余教授致力

剛剛講到不容易課責，其實民眾沒有 perception，並不代表不能課責，現在只是因為測量上沒有民調，那其實就算有民調，也不一定會照民調去做課責，像我們歷年調查，河川砂石的都是最差的，調查完了也沒課責，所以真正要課責的不應該是看民調，反而應該是看客觀指標的部分，所以我們的說法應該是很難做民調，而不是很難課責。

洪教授永泰

ok…..剛剛的說法確實太籠統。

余教授致力

那另外一個就是，這 8 個確實是可以做，但是還有一點需要考量，這 8 個是不是客觀指標也很完整。

莊教授文忠

基本上這 8 個單位的客觀指標都很完整。

余教授致力

ok…還有就是，如果只因為民調的關係，就只做這 8 個單位，是不是會有一點可惜，那反過來講，我們是不是可以不要民調的資料，22 單位做一次。

莊教授文忠

有兩個做法，要不就是去掉觀察值，run 所有變數，要不就是去掉變數，run 所有的觀察值。

洪教授永泰

那我們先確定一下大方向，指標報告第一個版本是最窄的版本，只有這 8 個單位，但是含民意調查資料，第二個版本是 22 個單位，不含民調資料，這兩個版本都不含幕僚單位。那現在就是第一個版本做出來會有 8 個單位的指標出來，和臺北市的總指標，那第二個版本也會有一個臺北市的總指標出來，這就是為什麼要放一個市政府 dummy 在那裡，它永遠當作一個比較的標竿，在跨

年比較的時候，它就是各單位比較的一個基準。

莊教授文忠

那就假設我們先用這些資料來跑第一個版本。

(莊老師操作 SPSS 中)

洪教授永泰

我發現這邊有一個問題，怎麼警察局的政風人員是零呢？如果政風人員是零，以政風人員當做一個指標，這樣很不合理。

莊教授文忠

因為它 92 和 93 年沒有編制。所以它也要去除嗎？

洪教授永泰

是不是應該要想個機制來解決它，不能因為它沒有編制就處罰它，這樣不合理，況且這個也不是它的錯。

胡教授龍騰

那用平均值代進去會不會比較合理呢？

陳教授俊明

警察局是有設置督察室，當然政風是它們的其中一部分業務，只是不曉得當初它們有沒有保留一些它們辦理政風業務的資料。

洪教授永泰

那這部分可能先去嘗試跟市政府要要看資料，到時候就註明警察局的資料是由督察室提供，假如要不到的話，那就還是用平均數好了。

莊教授文忠

另外，我去上課時，有人建議說是不是應該考慮將約聘僱政風人員放進指標？

洪教授永泰

這樣子的話有可能會引發道德危機，因為機關可能會為了尋求高分，而大量採用約聘雇人員，以顯示機關重視廉政，建議不適合納入指標。

莊教授文忠

那後面還有幾個問題，機關對民眾舉辦反貪腐活動算次數合不合理？

洪教授永泰

嗯…向政風人員或向員工宣導是有意義，向民眾宣導可能沒有太大意義，這個指標先去除好了。

莊教授文忠

另外，在申訴與異議成案比例的地方，只有加總的資料，沒有各機關的資料。

洪教授永泰

這部分可能要在內容說清楚，在做縣市比較的時候，這個指標要進來分析，那在做各單位比較的時候，這個指標就不放進來。

莊教授文忠

還有在申訴案件總數的地方，92 年沒有各機關的資料，這部分應該要怎麼處理？

洪教授永泰

這部分我想還是要保留這個指標，它是有意義的，只是也許我們要加一個註說明 92 年沒有各機關的資料，那處理的方式，我想強迫用人工輸入等於 1，這樣 92 年它就沒有影響力，93 年再來計算。

莊教授文忠

在跑資料的時候，有發現到公開招標和限制招標的相關係數接近 1，跑迴歸方法的時候，電腦會自動把變數刪掉，那我建議是不是也可以把限制招標案件比例和限制招標案件總額比例也刪掉？

洪教授永泰

跑 8 個單位的和跑 22 個單位的都是接近 1 嗎？

莊教授文忠

對

洪教授永泰

ok…那就把這兩個指標也刪掉。

陳教授俊明

其實這就表示這些指標的效標關聯很強。

莊教授文忠

那另外要討論的是權值的分配要用因素分析的方式還是德菲法？現在我們是已經將指標刪到剩下 24 個，用人工判定可能是可行的，因為當初建立指標的時候，有 66 個，所以用人工判定會太累，那如果用因素分析的話，有些指標跑相關的時候是正相關，但是跑因素分析的時候，跑出來的分數有些是負的，這樣在解釋上可能會有一些困難。

洪教授永泰

ok…這部分我想用德菲法的方式可能是比較合理的。

莊教授文忠

那這部分我回去先把檔案處理完，下次討論的時候再把最新的拿出來，然後再開始討論權值。另外，新竹市有幾個新增的指標，是不是趁今天也討論一下呢？

陳教授俊明

我想這部分等下次聚會的時候在一併討論。

莊教授文忠

最後，臺北市政府希望我們是不是能提供一些建議，或者是未來它們還可以在做些什麼？

陳教授俊明

應該要要求各單位把資料建置當作一回事！

洪教授永泰

還有員工內部問卷調查，在研究方法上應該還要再檢討，這部分應該要在弄得更精緻，執行方式和技巧都要重新評估，還有問卷裡面的複選題太多。

莊教授文忠

那今天大概先討論到這邊，關於權值分配和新增指標的部分，可能下一次再討論。

陸、 散會

附錄七 第二次學者專家座談會議紀錄

壹、 時　　間：95年9月10日（星期日）下午02時00分

貳、 地　　點：世新大學舍我樓10樓行政管理學系辦公室

參、 召 集 人：世新大學行政管理學系莊教授文忠　　紀錄：林柏州

肆、 出 席 人 員：國立臺灣大學政治系洪教授永泰

世新大學行政管理學系陳教授俊明

世新大學行政管理學系胡教授龍騰

伍、 會議內容：

莊教授文忠

今天大概有兩部分，一部分是權值的決定，我把第一次報告分配的權值給大家看一下，那天我們已經把指標修正了一下，大概剩下 24 個指標，但是有指標裡面的數據是零，像是報導則數，那 8 個單位的數據都是零，這部分是不是考慮要保留？

洪教授永泰

我想要留下來，雖然現在的數據是零，但是以後會有數據。其實我們要建立一個原則，就是我們認為這個指標會有，這個指標也蠻重要的，而且以後要蒐集，只是現在沒有，所以暫時先給它一個不影響評比分數的 dummy，就是我們假造一個分數給它，但是那個指標還在，沒道理因為現在沒數據，就把這個指標去掉，一個處理方法是給它一個平均數。

莊教授文忠

如果全部都給 1 呢？

洪教授永泰

應該是可以，因為大家都一樣，是不會有什麼影響。

莊教授文忠

那我們是不是開始決定權值，權值決定後，指標系統就跑得起來了。另外就是有人建議的新指標，看哪些是可以納入未來研究的建議，大概是這兩塊。

洪教授永泰

最上面的應該不用討論了吧，就是 0.1、0.15、0.2、0.1、0.2、0.25，這個本來就是大家開會討論通過的，現在要考慮的是中的和小的。

莊教授文忠

那我們是不是就先從中的開始。

洪教授永泰

那天我們是有討論到，人力的部分如果大家都很守規矩，那這部分就沒有什麼差別了，如果人力、預算、法規用因素分析來決定的話，說不定比較容易

顯示出來它的權重。

莊教授文忠

如果用因素分析或是迴歸方式來決定，它有可能會跑出來負的權值。因為它也許在第一個因素是負的，第二個因素是正的，但是我們又只萃取第一個因素，這樣可能會有解釋上的困難。

洪教授永泰

其實我們還有第三個選擇，我們就把人力、預算、法規丟進去做，取三個因素，看它每個解釋量多少。我本來是想說每個都用主觀來判斷，後來看到人力的部分，是不是應該要保留一些統計分析的特點，如果大家都一樣，那它就不重要，因為人力它有編制預算，如果大家都按照規矩去做，那就是大家都盡了自己的本分，是不是不應該有權重，那如果你拿掉的話，就會讓人家以為不重要，所以理論上應該要把它放進去，只是如果大家都做到了，那我們就不加分也不扣分。也就是不管我們要用什麼方法，我們總是要先決定權數，這是遊戲規則，所以沒辦法弄完了才告訴你權值是多少。

莊教授文忠

其實我們還是可以用人工的方式給它權值，如果大家的比例一樣，那大家拿到的分數就一樣。

洪教授永泰

但是 0.4 我覺得還是太高。

莊教授文忠

我覺得這三個指標可以用一個標準來判斷，就是人為操控的程度或達成的困難度來判斷。

洪教授永泰

其實我覺得法規應該重，因為你要議會去，你真的要下一點功夫，而且法真的會產生效果，所以應該要調過來，法規 0.4、預算 0.4、人力 0.2。

陳教授俊明

預算要爭取也不容易！

莊教授文忠

可是法規的部分也包括了規則、辦法，這部分是不是要調低？

陳教授俊明

可是就算只是辦法，那個也是要執行的！因為它訂出來了，它就有適用的依據。

洪教授永泰

預算和法規比較看得出來是不是有努力，而人力比較容易達成。

莊教授文忠

那接下來過程指標的部分。

洪教授永泰

行政透明的部分被刪掉了，那是不是加重採購和稽核的權值。我覺得如果加重宣導的部分，那他們可以辦一堆宣導出來。

胡教授龍騰

可是宣導的部分現在其實是針對內部員工和政風人員。

洪教授永泰

嗯…那就 0.4、0.4、0.2。

莊教授文忠

在產出的部分原來是按照程度來分，所以違法佔最重。

洪教授永泰

這邊的話我覺得還是尊重以前的智慧財產，維持 0.1、0.2、0.3、0.4。

莊教授文忠

接一下來最後一部分，之前的權值是定 0.1、0.2、0.25，那影響指標是佔全部的 0.55，經過換算之後，權值為 0.2、0.35、0.45。

洪教授永泰

民意需要這麼重嗎？

莊教授文忠

在縣市比較的時候是可以放這個比例，在局處裡面我們沒問那麼細。

洪教授永泰

ok…那還是維持原來的比例。

莊教授文忠

接下來看小指標，第一個只有一個，所以不用考慮，預算的部分有兩個。

洪教授永泰

我覺得看起來都一樣重要，就 0.5、0.5。

莊教授文忠

法規的部分也只有一個，接下來是採購，原來有 4 個，現在變 2 個，我建議金額也許可以高一點。

陳教授俊明

嗯…對，件數可能看不太出來。

洪教授永泰

因為金額大的話它可以拆成好幾個小的，那件數看起來就很多啦，是不是可以先看一下兩個的相關。

莊教授文忠

0.495 左右。

洪教授永泰

所以它相關也不是那麼高，ok…那就 0.3、0.7。

莊教授文忠

接下來是宣導。

洪教授永泰

一半一半嗎？

胡教授龍騰

員工可能比較重要吧。

洪教授永泰

那就 0.7、0.3，逼他們去跟員工宣導，而且多跟員工接觸只有好處。

陳教授俊明

對阿，其實政風在單位裡面人家常常用怪異眼光在看他們。

洪教授永泰

其實我覺得從員工那裡才能真正產生作用。

莊教授文忠

接下來申訴只有一件，舉發有兩件。

陳教授俊明

我看廉政公署對於民眾具名舉發的部分是佔蠻重的比例，理論上，民眾願意具名，表示他對你的信賴夠。

洪教授永泰

ok…那就 0.4、0.6。

莊教授文忠

再來違紀只有一件，違法有四個。

洪教授永泰

財產申報不實我們要不要把它加重？

莊教授文忠

可是這部分並不是所有人都要申報。

洪教授永泰

可是它可以顯示出來那些政務人員，如果大家都不實，那就有樣學樣了。財產申報不實可能比較獨立一點，其他三個可能會有相關。看起來除了財產申報不實，可能人數是比較重要的。

陳教授俊明

嗯…這四個排下來，重要性可能是財產申報不實、人數、貪污量、案件數。

莊教授文忠

人數和件數相關比較高，相關到 0.957。

洪教授永泰

那這兩個幾乎等於同一樣東西。

莊教授文忠

當初要測人數的原因是要看看有沒有結構性的問題，如果是單獨犯案的話，其實案件數和人數就等於同一件事情。

洪教授永泰

問題是現在這兩個要留哪一個？我的看法是留人數，一人一案，假如人數愈多，那就看得出它的嚴重性了，怕是說用人數會造成單位承擔的責任太大。

莊教授文忠

用人數也有可能說一人犯好幾個案子。

洪教授永泰

這個情形應該比較不會發生吧。

莊教授文忠

那是不是可以這樣子，這兩個都留，只是這兩個合起來的比重不要太高就好了。

陳教授俊明

那看樣子 O4.3、O4.4 的比重應該要重一點。

莊教授文忠

可是我覺得 O4.3 會跟我們後面員工對機關首長廉政重視程度有相關，因為都是談政務官，那可能後面還會在反應一次在員工對首長的廉潔程度。

洪教授永泰

可是這邊比較好，因為這邊是客觀數據，員工那邊是主觀數據。現在的目的是說，要讓首長知道財產申報不實，他要付出的代價是很高的，不過財產申報不實他比較不容易被查覺。

莊教授文忠

因為他不是全查。

洪教授永泰

如果他精明一點，他就不會被查到，那員工對他的印象，不見得要從這邊得到，照這樣看的話，O4.3 只是一個遊戲規則，如果我們放重的話，他可以巧妙的避開。

莊教授文忠

那可不可以前面兩個合起來 0.4，貪污量 0.4，財產申報不實 0.2。

洪教授永泰

那前面兩個怎麼合成 0.4？

莊教授文忠

既然這兩個幾乎等於同一件事，那就 0.2、0.2。

洪教授永泰

ok…

莊教授文忠

接下來媒體的部分。

洪教授永泰

正面報導會有嗎？

莊教授文忠

92 年是 0，93 年是 1。需要有一些鼓勵的措施？

洪教授永泰

這樣子的話就有他可能每年就會花一些錢請公關公司幫他們宣傳本單位多廉潔等等。

陳教授俊明

那這樣的話，是不是就把正面報導壓低。

洪教授永泰

ok…那就 0.3、0.7。

莊教授文忠

接下是員工反應的部分。

洪教授永泰

我覺得這邊應該還要再多一個，就是員工對單位主管的評價。

莊教授文忠

會不會同仁和單位主管有很高的相關？

洪教授永泰

不一定，如果你在問卷的時候就區分的很清楚，那同仁就是指一般公務員，也就是你的同事。其實我們應該要建議政風處在問卷上要再修正，一個是你覺得首長有沒有很重視，第二個是你的單位主管廉潔程度如何，接下來是你的同仁廉潔程度如何。

莊教授文忠

也許他們要做的話，可能要再報告中建議他們年底要做一次細的，不然這部分可能會沒有 95 年度的資料。

洪教授永泰

嗯…這部分要記得加上去，另外，內部員工調查由我們去幫他們做。ok…那目前為止我們只有 Y2.1 和 Y2.2，權重怎麼分配呢？

莊教授文忠

各半吧。

洪教授永泰

首長重視程度有 variation 嗎？如果有 variation，就值得一半一半，因為有 variation，那就表示有的首長重視，有的首長不重視。

莊教授文忠

最小 70，最高 87，同仁的部分差異比較小。

洪教授永泰

只要有 variation，這個就是有差距的。嗯…一半一半好了。剛剛提到的部分，記得一定要在建議案中加入，包括題目的選取和執行的方式。ok…那最後一項都有嗎？

莊教授文忠

目前是以局處，所以沒有，只有員工的部分，因為我們是問環保人員、教育人員等等。我們要不要建議臺北市政府把 1 跟 3 拿掉，因為第一個本身我們就沒有資料，縣跟市的時候我們再把 1 跟 3 放進來。

洪教授永泰

剩下新增指標的部分。專業證照比率拿得到資料嗎？

胡教授龍騰

專業跟貪腐有相關嗎？會不會是因為新竹市有在推，所以有這個。

陳教授俊明

不過我們在做 23 縣市的時候還是可以提出來。

洪教授永泰

ok…那我們把他放進來，然後後面括號，普遍性待求證。

莊教授文忠

接下來是機關採購案件派員稽核比例。

洪教授永泰

如果規則上有這一條的話，那什麼案子他都會派人去，所以它應該是有效的。

陳教授俊明

所以可以建議加入過程指標。

洪教授永泰

只是他們要去產生這個數字就會比較難了。

莊教授文忠

那 1.3 採購稽核小組運作績效。

胡教授龍騰

運作績效指的是什麼？

陳教授俊明

這可能是指每年度都會有一個評鑑小組之類的。

莊教授文忠

我想這可能中央有一個稽核小組，然後每年對各縣市的稽核小組做評比。如果真的有的話，我是覺得這個指標還不錯。

陳教授俊明

那這個也把它放到採購的部分。

洪教授永泰

十萬元以上採購案件，未透過公開上網辦理比率。

莊教授文忠

我想這個部分可能是指限制招標的部分。

洪教授永泰

那這部分可能要交代一下，說明這個指標跟原有指標有重複，所以暫不納入考量。

陳教授俊明

公告金額以上工程案件派員查核比率。

洪教授永泰

這邊的查核和上面的稽核有什麼差別嗎？然後接下來還有查核結果丙等甲等，甲等丙等是跟貪腐有關嗎？

胡教授龍騰

其實甲等丙等有可能是指程序完不完整，完整就甲等。

陳教授俊明

所以，這邊的指標內容可能要說明，查核和稽核的差別在哪裡？甲乙丙等判定的標準是什麼？

莊教授文忠

那公共工程人員年度內相關工程教育訓練 10 小時以上。

洪教授永泰

這個跟專業比較有關，跟貪腐無關，包括下一個也是，公務工程人員具品管人員訓練合格比率，這個也是與貪腐無關。

莊教授文忠

那機關人員違法利益衝突迴避人數比例。

洪教授永泰

這個部分就已經進入原先違法構面的部分了，除非你這個部分還要再細分是什麼法。

莊教授文忠

ok…那今天大概就是這樣了。

陸、 散會

附錄八　審查意見與回應

審查委員	審查意見	回應
陳教授義彥	1. 建議權值的討論可考慮請被評比的主管一起參與討論。	後續進行正式評比時可參酌辦理。
	2. 建議在同一年度比較 model 1 和 model 2，以檢視何種 model 為佳。	Model 1 和 model 2 所使用的指標數目不等，納入評比的機關數亦不等，故不直接評比。
	3. 第 11 頁圖 1.2 及第 49 頁圖 3.2 建議標示客觀指標、主觀指標及簡寫符號（例如：I1、I2）。	已遵照辦理
	4. 第 46 頁，outcome 因前後文均譯為「影響」，建議將「結果」修改為「影響」。	已遵照辦理
	5. 第 72 頁表 4.6 及第 80 頁表 4.11，建議加註「表格內之數字係指標分數，分數愈高廉潔度愈高」，並將簡稱（例如：S1）增加中文標示。	已遵照辦理
	6. 參考文獻請增加方則揚和林美倫之著作。	已遵照辦理
	7. 建議民意調查方面，增加「實際與政府單位接觸經驗」之題目。	本研究民調已執行完畢，建議後續研究納入考量。
戴主任立安	1. 第 25 頁，刪除倒數第 4 行之「聯合國」字樣。	已遵照辦理
	2. 第 42 頁至第 45 頁文獻部分，建議於第 30 頁之「指標」的相關研究中合併敘述。	本章節之目的在於鋪陳建構本指標模型之流程，應可保留。
	3. 第 113 頁，針對指標中所稱「公開招標案	已遵照辦理

審查委員	審查意見	回應
	件」之操作性定義，尚須重新檢視。	
	4. 在權值的部分，影響指標（5 項）佔了 55%，而產出指標（8 項）佔 20%，仍有討論空間。	後續進行正式評比時可參酌辦理。
	5. 第 56 頁，違法構面部分，機關貪瀆不法案件比例和機關貪瀆不法人數比例，是否重複計算。	二者所考慮之層面不同，一是測量貪瀆一再發生的程度，一是測量涉及貪瀆的普遍性。二者雖有其相關性，但各有其參考價值。
	6. 第 59 頁及第 74 頁，步驟三、四、五重複的部分建議可以合併。	已遵照辦理
	7. 第 118 頁，建議將員工反應的部分，題目上不清廉的部分計算進去。	清廉與不清廉合併計算可能模糊該項指標與整體政府廉政指數之間的關係，且在方法論上仍有討論空間，建議後續進行正式評比時納入討論。
	8. 建議將幕僚機關納入分析。	本研究未納入分析之原因在於幕僚機關多數缺乏主觀或客觀指標，造成缺失值過多。後續若有進行相關調查，可考納入分析。
	9. 建議修改「機關平均貪污金額」之名稱。	以「機關貪污金額比例」替代

審查委員	審查意見	回應
	10. 電視的影響力是最大的，報紙是第二，如媒體的部分只用報紙，可能造成涵蓋面上之不足。	電視報導則數之測量有其實際執行之困難，且二者亦非截然無關，故暫不列入指標蒐集範圍。
劉經理元欽	1. 第 70 頁，請重新檢視表 4.2、表 4.3、表 4.4 之 Y1.1 及 Y1.2 相關數據。 2. 第 94 頁至第 95 頁，請重新檢視表 4.19 及表 4.20 之相關數據（例如：ZZO1、SSO1）。 3. 建議統一基準，俾便機關自行評量。	該數值為委託單位所提供之原始數值除以員工數所轉換而得。 該數值為委託單位所提供之原始數值經過標準化所轉換而得。 後續進行正式評比時可參酌辦理。
丁科長聖民	1. 建議產出納入研考單位管制民眾陳情之部分。 2. 舉發檢舉貪瀆不法件數，應含括機關內全部受理件數。	本研究目前未蒐集相關統計數據，後續進行正式評比時可參酌辦理。 本研究目前未蒐集相關統計數據，後續進行正式評比時可參酌辦理。
張簡任研究員釗嘉	1. 建議在四個構面的部分做一個排名，並加小節說明，以協助各機關首長了解努力的方向。 2. 建議本報告書內容應與各局處溝通，使各局處對於初步的研究結果較易接受。	已遵照辦理 建請委託單位納入參考。

審查委員	審查意見	回應
劉科長廣基	1. 建議使用第三種模型，即將客觀指標做權值分配後，與主觀指標比較，檢視客觀指標和主觀指標的評比是否一致，以驗證客觀指標是否有用。	本研究目前主、客觀指標數據非同一年度，後續進行正式評比時可參酌辦理。
	2. 摘要第 4 點，新增採購指標的部分較適用於各縣市間評比，在臺北市政府各機關間評比恐怕不合適，建議刪除。	已遵照辦理
	3. 第 6 頁，「近五內」應改為「近五年內」。	已遵照辦理
	4. 權值可以嘗試使用因素分析來分配權值。	本研究前此曾以因素分析分配權值，唯部分指標出現負值，故改採德菲法分配權值。
	5. 請將「漢城市」改為「首爾市」。	已遵照辦理
	6. 第 37 頁，請確認 ACPI 翻譯為反貪腐印象指數或反貪腐認知指數。	已遵照辦理 已遵照辦理
	7. 第 53 頁，第 1 行提及進行 2 場腦力激盪會議，請將會議紀錄附於報告書。	已遵照辦理
	8. 建議說明刪除透明度指標之原因。	該項指標因缺乏效度而未納入評量。
	9. 指標 P2.1 之查辦案件係指業務稽核案件，請修正。	已遵照辦理
	10. 附錄三指標的操作性定義中有關「本府第二科」及「本處第二科」，請統一用語為「本府政風處第二科」。	已遵照辦理
喻副處長肇基	建議機關首長對廉政的支持度可考量納入「投入」面向。	後續進行正式評比時可參酌辦理。