

「臺北市政府廉政指標之後續研究」

報告書



中華民國九十六年十二月十日

「臺北市政府廉政指標之後續研究」

報告書



國際透明組織台灣總會—台灣透明組織

計畫主持人：莊文忠 助理教授

聯絡人：蘇毓昌

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

中華民國九十六年十二月十日

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

陳俊明 台灣透明組織理事
世新大學行政管理學系副教授

胡龍騰 台灣透明組織知識管理部主任
世新大學行政管理學系助理教授

研究人員

蘇毓昌 台灣透明組織辦公室主任
世新大學行政管理學系博士生

摘要

本研究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，如圖 A.1 所示，各個指標構面所轄的測量指標如【附錄三】所列，各項指標的操作化定義參見【附錄四】。各項指標的權值分配原則如下：

1. 面向指標的部分：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，說明如下：

- 在投入指標中，各項指標的權值為：人力占 0.2、預算占 0.4、法規占 0.4。
- 在過程指標中，各項指標的權值為：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，各項指標的權值為：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，各項指標的權值為：媒體報導占 0.2、員工反應占 0.35、民意反應占 0.45。

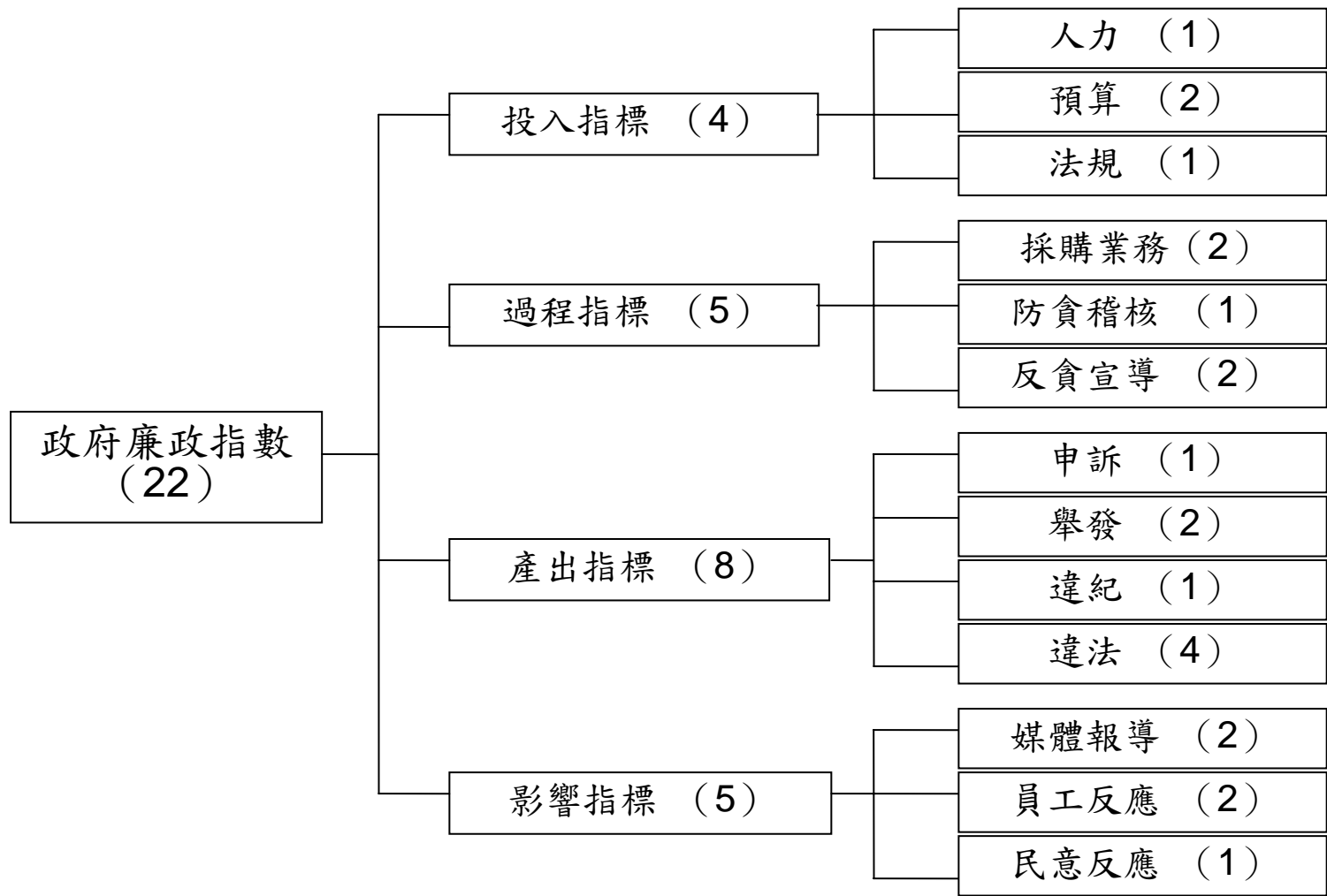


圖 A.1 臺北市政府廉政指標體系的結構

壹、廉政指標體系的後續討論

一、整體架構的建議

(一) 在整體架構方面，一方面可考慮廉政指標體系簡化的可能性。

另一方面亦可考量發展預測型指標來強化此一廉政指標體系。

(二) 由於每個業務機關的屬性各異，實施廉政指標評比可能會造成

指標數據呈現上的失真及有失公平性，未來的廉政指標評比是

否要分類或統一33個機關來比較值得討論。

(三) 有關權值的部分，透過德菲法所建構出來，其客觀性有討論的

空間，或許評估參採使用因子分析的可能性。

二、現有指標的修正意見

(一) 有關業務預算部分

1. 在I2.1中的業務預算中有包括人事費，但人事費無法單獨呈現出政風的部分。另外一個問題是，如何計算專兼任的政風人員，這部分的計算與比較也是另一個重要的問題。

2. 在I2.2的部分，政風預算和總預算兩個的成長都是百分比，兩個百分比在比較時以相除來呈現不一定合適，可考慮用相減的方能呈現出差異。

(二) 有關員工及政風人員比例及廉政指數的部分

1. 在O4.4項中，有許多是除以員工人數，這樣的呈現會讓人認為市

府員工每個人都在貪瀆，可考慮以貪瀆涉及人數為分母。另外，在O3.1項中，分母應可改為被舉發的政風案件數，避免直接除以機關的人數。

2.有關P2.1的指標，是否要把政風人員的績效強化出來。指標體系中指出員工接受廉政教育的平均時數，平均時數可能產生實質的影響，可考慮以參與人數的比例來評估。另外，平均時數是否要改為全員參與的人數來做指標，也是一個值得思考的方向。

(三) 有關法規的部分

1.法規面的部分，因為每個機關的性質不同。因此，是否要歸類再來評比可能會比較有公平性。

(四) 有關申訴與稽核的部分

1.有關申訴案件的部分，即O1.2項，是否要和陳情案件做一區隔，因為陳情案件包括申訴、檢舉和民眾的建議案等，分母是否適合要做一個考量。在公平性的問題上，有些機關業務屬性的關係，造成其陳情案件較多，這個部分對績效可能產生影響。這些因素都使得申訴案件的計算過於龐雜，建議把O1.2拿掉，回歸到舉發的部分。

2.在稽核的部分，即P2.1，如果是引用市府層級的稽核報告來投入指標，這個可能會有困難。因為機關內部的自我檢核，並不一定

等同於政風單位的稽核。在做法上，有兩種方法可以提供參考，第一種還是只有一個指標，這個指標是包括所有的。另一個方法是兩個指標，一個是政風的稽核部分，另一個是機關內部自主性的查核。

(五) 有關採購的部分

- 1.機關採購公開招標案件比例 (P.1.1) 可能會有問題。如果從採購的規定來看，可能會有很大的比例會失真；是否要更進一步去探討是否有實質上的公開。另外，把公開招標、選擇性招標、限制性招標當中有公開評選的部分納進來，即排除限制性招標中三種的兩種，一種是純粹限制性，另一種是有做公告，但還是做特定的。這兩種建議加以排除。
- 2.如果要把決標方式納進來，可以考慮適用最有利標所占案件數的比例。另一個可以考慮的最有利標的委員部分，即採最有利標，委員又不從公共工程委員會找的比例。
- 3.在參進障礙的部分，如果招標機關有相關作為，造成廠商的參與採購障礙，這個比例可做一個展現。例如可透過三種方式來加以呈現：第一種是限制規格等，這個難統計；第二種是算救濟，算異議成功機率有多少；第三種方法是算公開閱覽。
- 4.「機關採購案件派員稽核之比例」與「採購稽核小組運作之績效

(以中央採購稽核小組考核為依據)」兩項指標是否要納入後續研究的部分。機關採購案件派員稽核之比例，這個的代表性可能會有困難，可能會有失真，如能從採購稽核小組運作之績效來看，倒可以展現成效。

三、新增指標的建議意見

使用公共工程採購稽核的分數，在理論上講的通，在評比縣市時也沒問題，但在各機關部門間，則沒有分數。另外，也可能衍生相關問題，如：工程單位和非工程單位被抽中的機會不同；工程的大小、金額與件數不同；工程品質應否納入統計；施工查核的公平性等。

四、蒐集亞洲主要國家和地區與廉政舉措相關之公務統計資訊

本研究團隊新增蒐集韓國「企業貪腐指數」，內容包括主、客觀指標，未來應可從中選擇具有代表性而可比較性之指標，進行跨城市評比，以瞭解臺北市政府的相對廉潔程度。

貳、實證分析結果

由表 5.1 和表 5.2 可以得知，模型一中臺北市政府一級機關在 94 年度和 95 年度的名次變動較小（相關係數為 0.794），模型二中各一級機關的名次變動頗大（相關係數為 0.397），其中原委與各機關在數

項指標的數據均為 0 或相等有關(特別是在產出和影響構面)，導致只要少數指標出現變動，即足以明顯影響排名。

表 5.1 臺北市政府各機關廉政指數 (模型一)

單 位	94 年度		95 年度	
	GII	排名	GII	排名
財政局	62.6	3	54.4	5
教育局	51.2	6	63.4	3
建設局	25.6	10	35.3	9
工務局	28.1	9	15.5	10
都市發展局	35.8	8	40.4	8
環境保護局	70.3	1	63.6	2
衛生局	52.3	5	51.2	7
地政處	69.4	2	61.4	4
消防局	54.2	4	65.1	1
警察局	49.6	7	52.0	6

表 5.2 臺北市政府各機關廉政指數（模型二）

單位	94 年度		95 年度	
	GII	排名	GII	排名
民政局	51.3	12	69.6	3
文化局	37.8	17	36.1	17
兵役處	53.7	10	52.2	8
翡翠水庫管理局	52.8	11	50.5	10
財政局	56.5	9	49.4	11
教育局	46.7	13	73.5	2
建設局	18.3	20	48.6	13
工務局	22.8	19	13.2	20
都市發展局	27.1	18	50.6	9
社會局	45.3	14	49.1	12
勞工局	68.1	3	57.2	5
交通局	38.1	16	43.5	16
捷運工程局	57.0	7	35.9	18
自來水處	56.5	8	53.2	6
環境保護局	60.2	5	46.5	14
新聞處	68.7	2	46.1	15
衛生局	43.5	15	32.2	19
地政處	76.2	1	53.1	7
消防局	58.7	6	82.8	1
警察局	62.5	4	64.6	4

貳、對策建議

- 一、參與座談會的人士意見指出，目前建構之廉政指標體系所挑選的測量指標除了在定義上必須更進一步明確化，減少混淆之外，未來也應思考是否還有再簡化的空間。
- 二、有關指標權值的分配，目前採取專家學者的觀點，屬於主觀權值的決定，未來可以考慮由參與評比的一級機關參與權值的決定，以反映實務運作的觀點，另外，亦可思考如何建立更為客觀的權值分配方法，以求評比的公平性。
- 三、在建議新增指標的討論方面，包括最有利標案件比例、採購稽核小組運作之績效等，均有值得再討論的空間。

目次

摘要.....	i
第一章 研究背景與研究目的.....	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究目的.....	5
第二章 廉政指標相關文獻檢閱.....	13
第一節 貪腐的意涵與類型.....	13
第二節 貪腐效應與廉政措施的相關研究.....	22
第三節 「指標」的相關研究.....	30
第四節 廉政指標相關實證研究結果.....	33
第三章 臺北市廉政指標體系的建構與修正.....	45
第一節 臺北市廉政指標體系的建構.....	45
第二節 臺北市廉政指標體系的後續討論.....	57
第四章 臺北市廉政指標體系之實證分析.....	63
第一節 臺北市廉政指標體系之操作流程.....	63
第二節 94 年度臺北市廉政指標體系之實證分析.....	69
第三節 95 年度臺北市廉政指標體系之實證分析.....	86
第五章 研究結果與對策建議	103
第一節 研究結果	103
第二節 對策建議.....	109

參考文獻.....	111
附錄一 2004 年版臺北市政府廉政指標體系各項指標.....	115
附錄二 2006 年版臺北市廉政指標體系各項指標.....	119
附錄三 2007 年版臺北市政府廉政指標體系各項指標.....	121
附錄四 2007 年版臺北市政府廉政指標體系各項指標的操作化定義.....	123
附錄五 94 與 95 年度資料蒐集機關表	127
附錄六 「臺北市政府廉政指標體系」研討座談會會議紀錄座談會議紀錄.....	131
附錄七 臺北市政府廉政指標之後續研究審查會會議紀錄.....	139
附錄八 審查意見與回應.....	145

表 次

表 1.1	1998~2007 貪腐印象指數排名.....	2
表 2.1	貪腐行為的型態.....	16
表 2.2	貪腐行為的簡單類型.....	18
表 2.3	國際透明組織全球 2006 年貪腐趨勢指數機關/部門貪腐情況 評比.....	35
表 2.4	2000 年反貪腐指數測量指標.....	39
表 2.5	反貪腐指數 (ACI) 的權重分配.....	40
表 3.1	指標的特性與功能.....	48
表 4.1	政府廉政體系指標的操作化過程.....	68
表 4.2	94 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).....	75
表 4.3	94 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).....	75
表 4.4	94 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).....	76
表 4.5	94 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).....	76

表 4.6	94 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).....	77
表 4.7	94 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的數據(模型 二)	81
表 4.8	94 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).....	82
表 4.9	94 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)	83
表 4.10	94 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)	84
表 4.11	94 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)	85
表 4.12	95 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)	91
表 4.13	95 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).....	91
表 4.14	95 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).....	92
表 4.15	95 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）	92
表 4.16 95 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）	93
表 4.17 95 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的數據（模 型二）	97
表 4.18 95 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).....	98
表 4.19 95 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).....	99
表 4.20 95 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).....	100
表 4.21 95 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).....	101
表 5.1 臺北市政府各機關廉政指數（模型一）	107
表 5.2 臺北市政府各機關廉政指數（模型二）	108

圖 次

圖 1.1	2006 年國際透明組織「全球貪腐趨勢指數」:台灣民眾觀感...3
圖 1.2	2004 年版臺北市政府廉政指標體系.....9
圖 1.3	2006 年版臺北市政府廉政指標體系.....10
圖 2.1	優質治理與反貪腐的策略.....24
圖 2.2	反貪腐指數的架構.....38
圖 2.3	韓國企業貪腐指數.....42
圖 3.1	指標衡量體系的操作流程.....45
圖 3.2	臺北市政府廉政指標體系的結構.....52

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，而且服務的內涵也愈來愈複雜，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 1998~2007 貪腐印象指數排名

	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
新加坡	4	5	5	5	5	5	4	6	7	7
香港	14	15	15	16	14	14	14	15	15	16
日本	17	17	21	24	21	20	21	23	25	25
台灣	34	34	32	35	30	29	27	28	28	29
韓國	43	42	40	47	50	40	42	48	50	43

資料來源：台灣透明組織，2007。

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 2006 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與政黨的貪腐問題最為嚴重，而戶政則是民眾眼中最為

廉潔的機關，調查結果顯示近年來貪腐的情形呈現逐漸惡化的趨勢。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」。

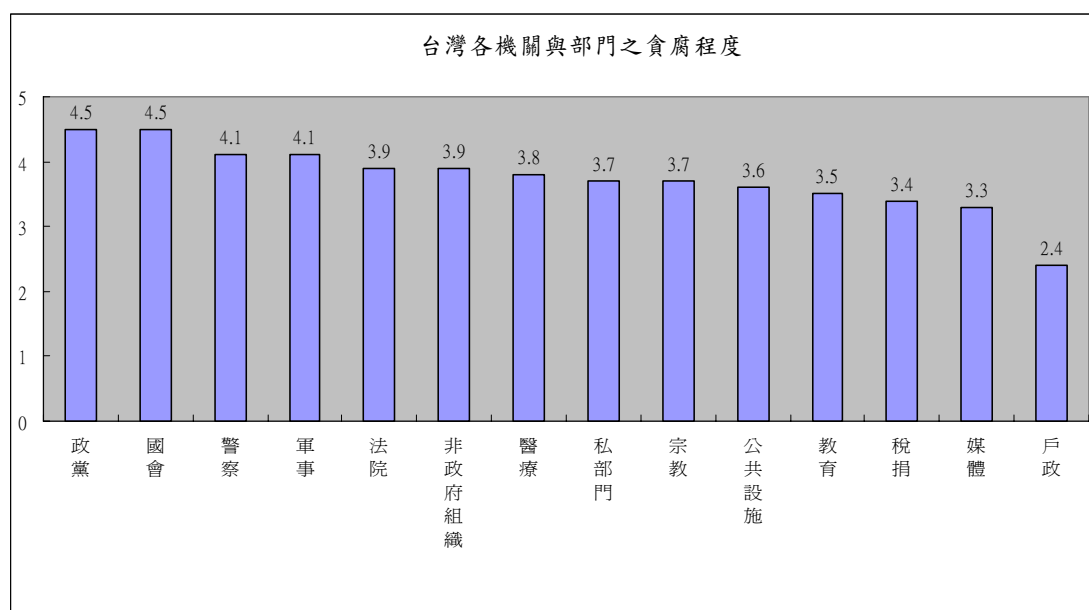


圖 1.1 2006 年國際透明組織「全球貪腐趨勢指數」：台灣民眾觀感

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。

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

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

¹ 根據聯合國亞太地區經濟與社會委員會（United Nations Economic 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>）

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。

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

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。

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 1.2 所示，詳細的指標項目如【附錄一】所整理。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，所運用的研究方法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，最後由研究團隊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。民國 95 年，該研究團隊以臺北市政府一級機關為指標數據蒐集對象，並重新檢視廉政指標體系的指標項目，首先將 66 項指標縮減為 28 項指標，確認各項指標在實務上的操作性定義，接著，排除對一級機關蒐集資料有困難和相關係數過高的 6 項指標，最後保留 22 項指標，如圖 1.3 所示，詳細的指標項目如【附錄二】所整理並以 93 年和 94 年度臺北市政府各一級機關的數據進行實證測試。

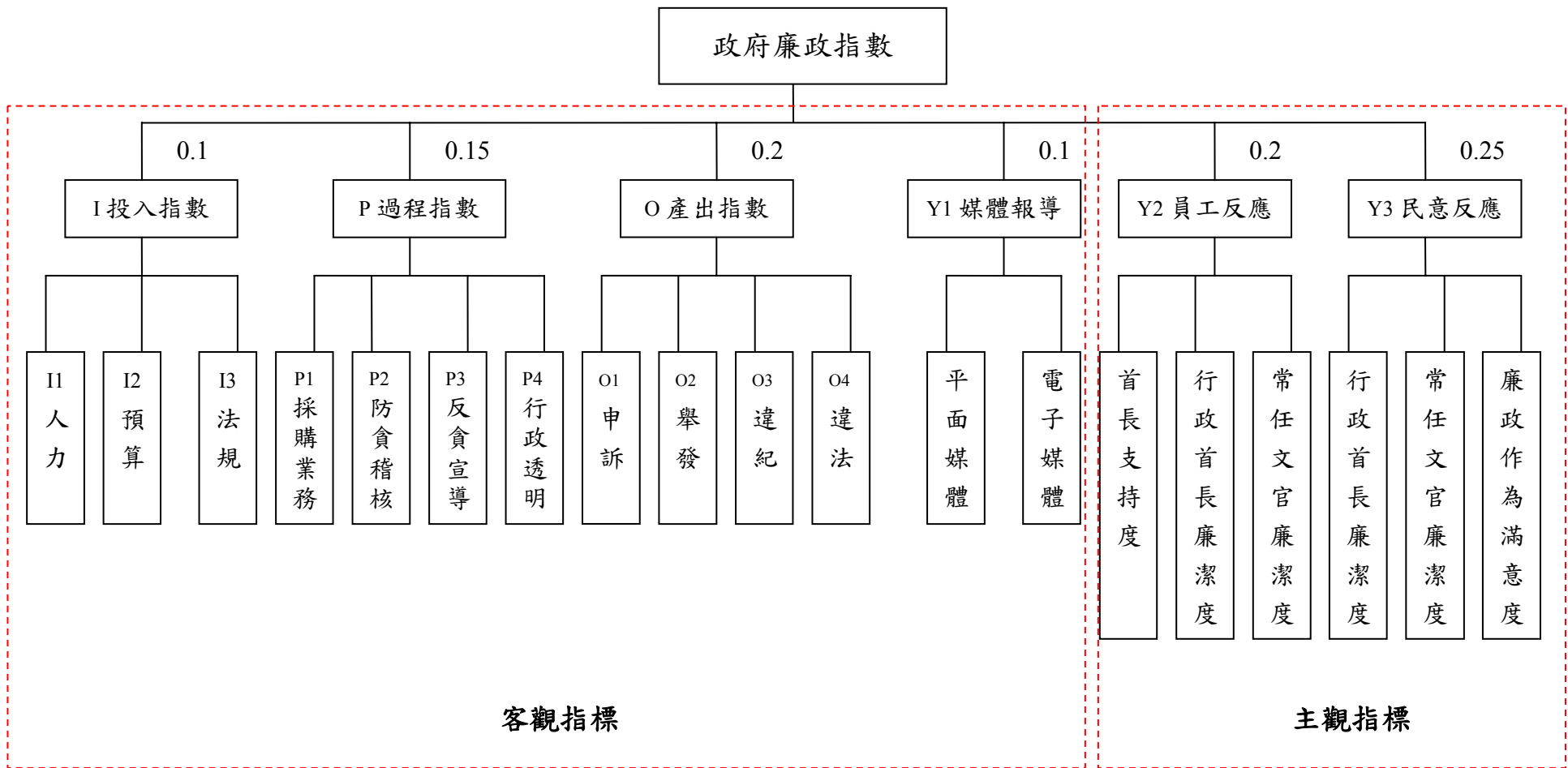


圖 1.2 2004 年版臺北市政府廉政指標體系

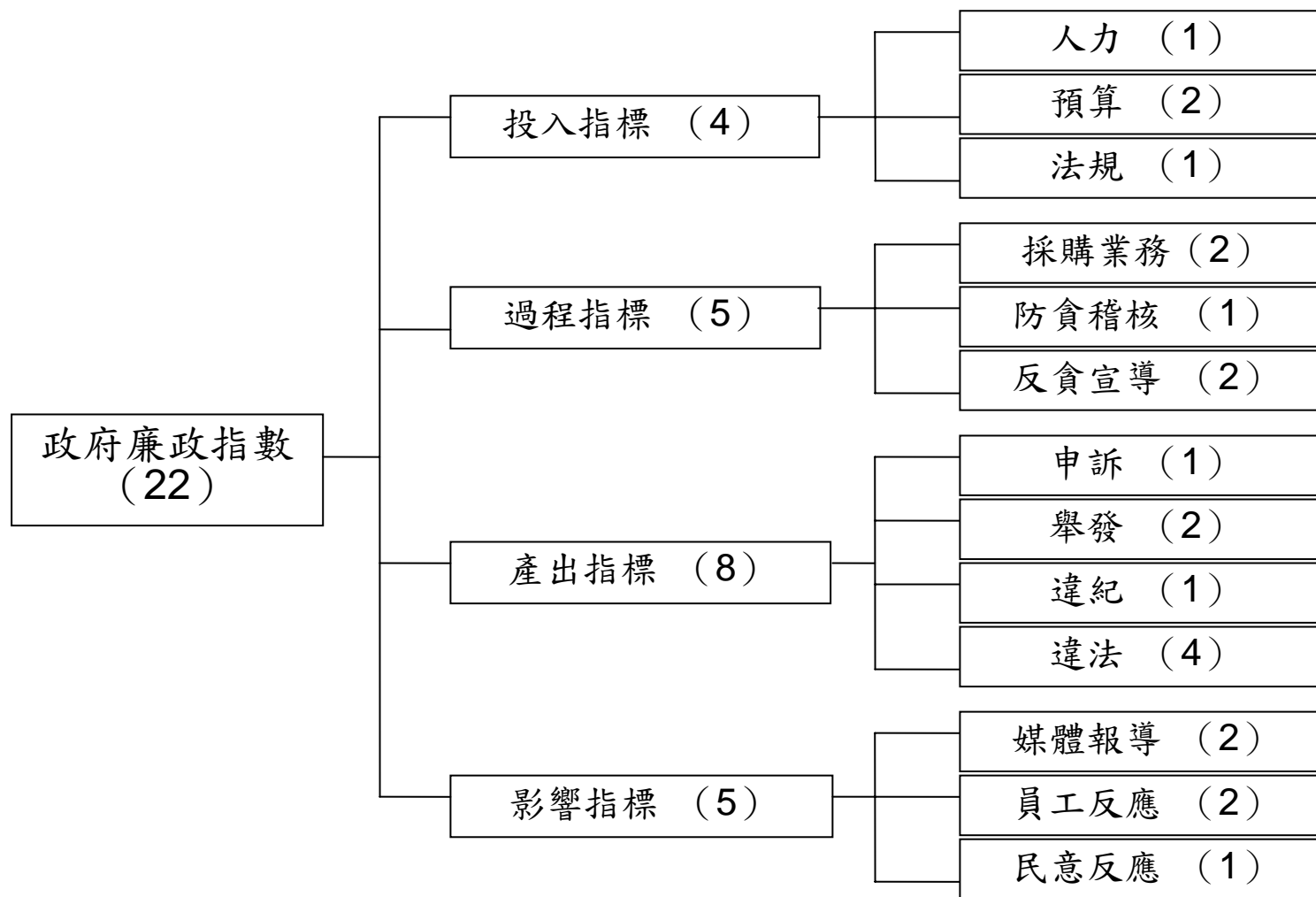


圖 1.3 2006 年版臺北市政府廉政指標體系

大抵言之，本研究案接續過去的研究成果，繼續執行臺北市政府廉政指標體系的實證分析部分，是以，本研究的目的包括以下幾項：

- (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。
- (五) 蒐集亞洲主要國家和地區與廉政舉措相關之公務統計資訊，選擇具有代表性和可比較性之指標進行跨城市評比，以瞭解臺北市政府的相對廉潔程度。

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

資料來源：Caiden, 2001: 22.

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

一、以公務員的「角色」和「行為」來分

(一) 利用職權從事與人民行政事務有關的不當利益。例如利用職權

的機會向人民詐取財物、或對於職權上的行為要求期約、收受賄賂及其他不正當利益，藉勢或藉端勒索、勒徵、強占或強募財物。

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

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

二、以不當利益產生的「手法」來分：

(一) 形式合法但實質違法的不當利益：

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

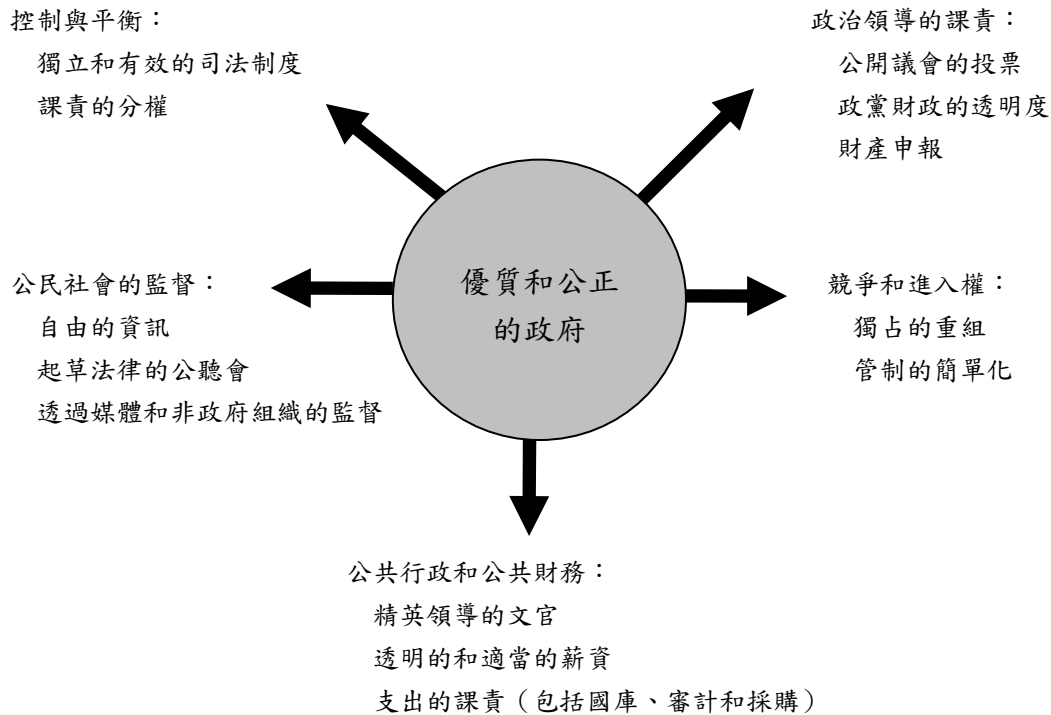


圖 2.1 優質治理與反貪腐的策略

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：(1) 經濟改革、(2) 財政改革、(3) 公共借貸津貼方案改革 (reform of subsidized public lending programmes)、(4) 公共服務遞送的管理與效率的改革、(5) 文官改革、(6) 法律改革、(7) 地方政府改革、(8) 民營化的監控、(9) 資訊的提供要放寬限制、(10) 政黨資金的改革及 (11) 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：

(1) 增加政治課責、(2) 強化公民社會的參與、(3) 創造一個有競爭力的私部門、(4) 對於權力的制度化克制以及 (5) 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：(1) 肅貪治罪之主要法律、(2) 其他反貪之法規、(3) 國會監督、(4) 調查貪污之專責機構、(5) 財務審計之最高權力、(6) 監察長制度、(7) 懲治貪污之專責機構、(8) 人力資源管理措施、(9) 財務控管措施、(10) 組織管理之政策與考核、(11) 行政

透明化機制及(12)公務行為規範與行政倫理之教育，期能找出有效的防治貪腐之道，提升政府機關的效率與效能。

貳、國內相關的研究

國內對於貪腐防制策略與方法的研究大致上可分成 3 大部分：

一、國外經驗的引介與學習：

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

二、國內制度的研究：

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

三、造成貪腐原因的面向來探討解決方法：

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

張麒麟（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

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。

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；另一方面通過社區關係開展廉政教育，策動市民支持肅貪倡廉，致力於培養市民的公民責任感和良好道德。
- （五）賦與強大的執法權力：有關法律除了要清楚說明反貪污機構的獨立性外，更須將其特別權力或程序作明文規定。

(六) 投入充足的資源：包括財政、器材、設備及人員等。

不過，江岷欽（1995：10-11）的研究亦指出，行政官僚貪污的防制常因：（1）專業技術及資訊的增加所造成的控制困難、（2）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、（3）人事制度的保護特質、（4）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、（5）協調的問題、（6）政治指導的匱乏、（7）機關結構和職能的分裂及（8）公共行政的範圍和規模龐大等因素，造成防制上的困境。

第三節 「指標」的相關研究

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

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

- （一）特徵性指標：著重員工的個人特質，如忠誠性、可靠性、溝通能力、領導技巧等。此類指標並不是有效的工作績效指標，因為人格特徵與工作績效並無直接關係。
- （二）行為性指標：著重員工如何執行工作，這項指標對人際接觸的職務尤為重要，如百貨公司小姐對顧客是否保持愉悅的笑容與友善態度，對公司影響甚鉅。
- （三）結果性指標：著重的是員工完成哪些工作或生產哪些產品，而不是員工如何完成這些工作，對那些較須考量生產或服務過程的工作較適合。此類型指標最常被批評之處在於，若干質化指標難以量化。

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

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。至於測量的方式，Hatry（1980）提出十種方法：（1）以成本衡量、（2）以完成的工作量衡量、（3）以效果或品質衡量、（4）以效率或生產力衡量、（5）以實際單位成本和標準工作量之比衡量、（6）結合效果品質和效率衡量、（7）以資源之運用衡量、（8）以生產力指數衡量、（9）其他「準」衡量方法（Pseudo-measures），如平均每人成本或平均每元產出之績效、（10）以成本效益衡量、以及（11）以綜合績效衡量。

第四節 廉政指標相關實證研究結果

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：(1) 以國家為分析單位進行跨國貪污程度評比排序以及 (2) 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，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 2006 年的調查為例，國際透明組織委託國際蓋洛普公司 (Gallup International) 於 2006 年 7 月至 9 月間，在全球 62 個高、中、低所得國家中，訪問 59,661 位十五歲以上的民眾，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⁶。

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。

⁵ <http://ti-taiwan.org/ch.files/doc.files/TITWCPI2004.doc>. (2007/11/15 查詢)

⁶ <http://www.ti-taiwan.org/ch.files/doc.files/2006%20GCB%20Press%20Release.doc> (2007/11/13 查詢)

表 2.3 國際透明組織全球 2006 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	私部門	警察	法院	媒體	稅捐	醫療	教育	軍事	公共設施	戶政	非政府組織	宗教
斐濟	3.6	3.4	3.4	3.2	3.2	2.7	3.3	3.1	3	2.9	3.3	3	2.2	2.2
香港	3.5	2.9	3.9	3.4	2.6	3.7	2.3	2.6	2.6	2.8	2.4	2.2	3.4	2.5
印度	4.2	3.5	3.2	4.3	3.4	2.4	3	3.1	3.1	1.9	2.8	3.3	2.9	2.8
印尼	4.1	4.2	3.6	4.2	4.2	2.8	3.4	3	3.3	3.3	2.9	3.6	2.9	2.3
日本	4	3.7	3.6	3.6	3	3.4	3.2	3.6	3.1	3.1	3	2.7	3	3.7
馬來西亞	3.5	3	3.3	3.8	2.8	2.4	2.5	2.1	2.2	2	2.2	3.1	2.2	1.7
巴基斯坦	4	3.9	3.6	4.4	3.8	3.6	3.9	3.4	3.1	3.1	3.8	3.9	3.4	2.8
菲律賓	3.8	3.9	3.2	3.9	3.4	2.5	3.7	2.9	3	3.4	2.9	3.2	2.6	2.1
新加坡	2.1	1.8	2.5	1.9	2	2.2	1.8	1.8	1.8	1.9	1.8	1.8	2.5	2.1
南韓	4.3	4.2	3.7	3.3	3.5	3.5	3.3	3.1	3.3	3.2	2.4	2.4	2.9	3.1
台灣	4.5	4.5	3.7	4.1	3.9	3.3	3.4	3.8	3.5	4.1	3.6	2.4	3.9	3.7
泰國	3.7	2.9	3.2	3.6	2.6	2.8	2.8	2.3	2.8	2.6	2.6	2.4	2.7	2.3
亞洲平均	4	3.8	3.5	3.8	3.3	3.1	3.3	3.2	3.1	3	2.9	2.9	2.9	3
喀麥隆	4.3	4.2	4.2	4.7	4.4	3.6	4	4.1	4.1	4.3	3.2	3.8	3.1	2.9
岡果	4.1	3.8	3.8	4.3	3.7	4.1	3.8	3.6	3.5	4.3	3.6	3.6	3	2.5
加彭	4.2	3.9	3.8	4.3	4.1	3.9	3.7	3.6	3.7	4	3	3.4	3.1	3.3
肯亞	3.6	3.5	3	4.1	3.5	2.3	3.4	2.9	2.6	3	3	3.5	2.6	
摩洛哥	3.5	3.5	3.2	4.2	4	3	3.2	4	3.2	3.2	2.6	4.1	2.7	2.1
奈及利亞	4.5	4.1	3.7	4.9	4.1	3.2	3.5	3.4	4.3	3.7	3.8	3.3	3	3
塞內加爾	4.2	3.9	3.6	4.3	4.4	3.2	3.6	3.2	3.1	2.3	2.1	4	2.2	2.1
南非	3.9	3.6	3.4	3.9	3.2	2.9	2.6	3	3	2.9	2.9	3.3	2.9	2.5
非洲平均	4.2	3.9	3.5	4.6	4	3	3.4	3.4	3.8	3.5	3.5	3.4	2.9	2.8
奧地利	3.3	2.9	3	3	2.8	2.8	2.8	2.5	2.4	2.6	2.4	2.7	2.4	2.6
捷克共和國	3.7	3.4	3.4	3.8	3.5	2.9	2.6	3.2	2.8	2.8	2.6	3.4	2.5	2.2
丹麥	2.5	2.1	2.7	1.8	1.7	2.5	1.6	2	1.8	2	2	1.9	2.3	2.4
芬蘭	3	2.6	2.8	1.8	2.1	2.9	2.1	2.1	2	1.8	2.3	1.7	2.3	2.4
法國	3.8	3.2	3.6	2.8	2.9	3.3	2.3	2.1	2	2.3	2.2	2.2	2.3	2.7
德國	3.7	3.1	3.5	2.3	2.5	3.1	2.4	2.6	2.2	2.5	2.8	2	2.8	2.6
希臘	3.9	3.4	3.4	3.4	3.6	3.8	3.7	3.5	2.8	2.6	3.1	2.4	2.7	3.1
冰島	3.4	2.7	3.3	2.3	2.5	3	1.9	2.3	2		2.5	1.9	2.3	2.3
瑞典	2.8	2.4	2.8	2.2	2.2	2.8	1.8	2.1	1.8	2.1	2.4	1.9	2.1	2.5
意大利	4	3.3	3.5	2.4	3.2	3.3	3.4	3.2	2.3	2.4	2.7	3.2	2.3	2.4
盧森堡	3	2.6	3	2.4	2.5	2.9	2.3	2	2.2	2.2	2.1	2	2.3	2.7
荷蘭	3.1	2.9	3.3	2.9	2.7	3.1	2.4	2.4	2.3	2.6	2.9	2.5	2.9	2.7

挪威	3	2.6	3.5	2.3	2.3	3.2	2	2.6	2.2	3.1	2.7	1.9	3	3.3
波蘭	4	3.9	3.9	3.7	3.8	3.3	3.1	3.9	3.1	3.1	2.7	3.2	3.3	3
葡萄牙	3.9	3.3	3.8	3.3	3.4	3.1	3.6	3	2.8	2.7	2.8	2.7	2.9	2.8
西班牙	3.9	3.3	3.7	2.9	3.1	3.4	3.1	2.3	2.3	2.7	2.9	3.4	2.4	3
瑞士	3	2.6	2.9	2.2	2.3	2.9	2.5	2.2	1.9	2.4	2.2	2	2.4	2.5
英國	3.7	3.4	3.1	3	3.2	3.4	2.8	2.4	2.4	2.5	2.7	2.3	2.6	2.8
西歐平均	3.7	3.2	3.4	2.7	2.9	3.2	2.7	2.6	2.3	2.5	2.7	2.5	2.5	2.7
阿爾巴尼亞	3.2	3.2	3.1	3.8	3.8	2.5	3.4	4.1	2.8	2.7	3.2	3.6	3	2.3
保加利亞	4.3	4.2	4.1	4	4.4	3.2	4	4.2	3.7	2.9	3.3	3.8	3.3	3.1
克羅埃西亞	4.1	4.1	4.2		4.4	3.3	3.5	4.3	3.6	2.9	3.1	3.7	2.6	2.6
科索沃	3.6	3.2	3.2	2.2	3.6	2.4	2.6	3.8	2.8	1.5	3.1	2.8	2.3	1.9
馬其頓	4.3	4.2	4	3.9	4.5	3.4	3.4	4.3	4	2.9	2.9	3.2	2.9	2.6
羅馬尼亞	4.1	4	4	3.6	3.9	2.9	2.2	3.8	3.2	2.5	2.3	2.8	2.9	2.3
塞爾維亞	3.9	3.8	3.7	3.6	3.8	3.5	3	3.9	3.4	2.9	2.9	2.9	3.6	2.5
土耳其	3.9	4	4.1	4	4.2	3.9	4.2	4.2	4.1	3.9	4	4.1	4	4
中東歐平均	4	4	4	3.9	4.1	3.5	3.6	4.1	3.8	3.3	3.4	3.7	3.6	3.3
阿根廷	4.4	4.3	3.7	4.2	4.2	3.4	3.2	2.8	2.7	3.4	3.1	3.3	2.9	3.1
玻利維亞	4.4	4	3.3	4.4	4.3	3	3.4	3.3	3	3.6	3	3.2	2.9	2.1
智利 Chile	3.9	3.8	3.6	3.4	3.8	3.2	2.8	2.7	2.8	3.3	2.9	2.8	2.6	2.7
哥倫比亞	3.7	3.7	3.3	3.5	3.4	2.9	3.5	3.1	2.8	3.2	3.3	2.9	2.9	2.6
多明尼加共和國	4.3	4.1	3.1	4.4	4.1	3.1	3.4	3	2.7	3.6	3.3	3.3	3	2.2
墨西哥	4.4	4.3	3.7	4.5	4.2	3.5	3.8	3	3.2	3.2	3.5	3.9	3.2	3.2
巴拿馬	4.3	4.3	3.4	4.2	4.1	2.9	3.1	2.8	3.3	4.1	3	3.5	3.1	2.1
巴拉圭	4.6	4.6	3.1	4.6	4.4	2.9	3.9	3.4	3.2	4.1	3.6	4.2	3	2.2
秘魯	4.2	4.3	3.4	4.2	4.5	3.5	3.4	3.4	3.4	3.9	3.3	3.7	3.1	2.4
委內瑞拉	4	3.7	3.8	4.2	3.9	3.5	3.5	3.4	3	3.7	3.1	3.8	3.7	2.8
拉丁美洲平均	4.2	4.1	3.5	4.2	4.1	3.3	3.5	3.1	3	3.5	3.3	3.5	3.1	2.8
加拿大	3.6	3.2	2.9	2.5	3	3	2.7	2.3	2.3	2.5	2.7	2.2	2.5	2.7
美國	4.3	3.9	3.6	3.2	3.6	3.6	3.5	3.1	3	2.9	3.1	2.5	3.2	3
北美洲平均	4.2	3.8	3.6	3.1	3.5	3.6	3.4	3	2.9	2.9	3.1	2.5	3.1	3
摩爾多瓦	3.7	3.7	3.7	4.1	3.9	3.2	2.7	3.8	3.6	3	2.3	3.1	2.7	2.2
俄羅斯	3.8	3.9	3.9	4	3.9	3.5	3.5	3.7	3.7	3.5	2.9	3.6	3.1	2.4
烏克蘭	4.2	4.2	4	4.2	4.2	3.1	3.9	3.9	3.8	3.1	2.8	3.4	3	2.2
新興獨立國家平均	3.9	4	3.9	4.1	3.9	3.4	3.6	3.7	3.8	3.4	2.9	3.6	3.1	2.4
以色列	4.2	3.8	3.2	3.3	2.8	3.1	3	2.9	2.6	2.2	3.1	3	3.2	3.6
總計	4	3.7	3.6	3.5	3.4	3.3	3.3	3.1	3	3	3	2.9	2.9	2.8

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：(1) 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)。(2) 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)。

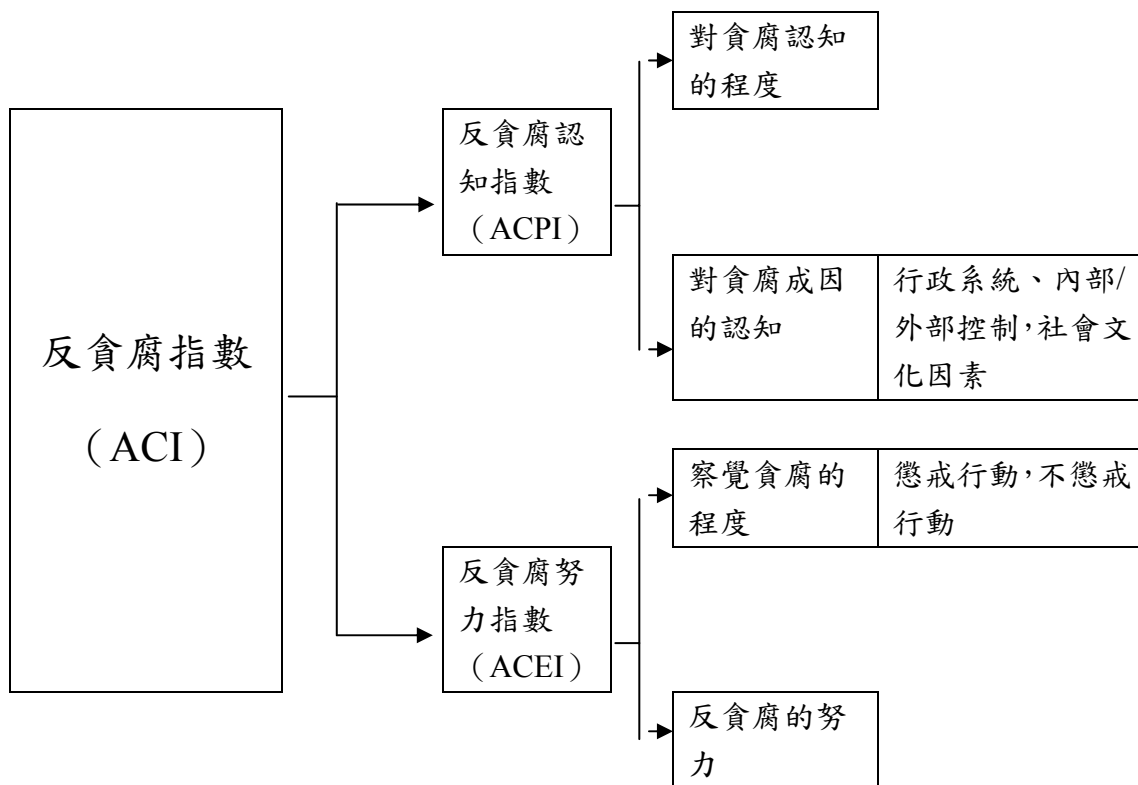


圖 2.2 反貪腐指數的架構

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。

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

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 年反貪腐指數測量指標

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.

在權重的分配方面，透過專家問卷的方式來評估每個分類和指標的權重。在權重的產生過程中，總共有 39 位政府和非政府組織的參與者參與其中，從這 39 位的參與者給的權重中再加以計算，如表 2.5 所列。

表 2.5 反貪腐指數 (ACI) 的權重分配

次指數	權重	類別	權重	次類別	權重	指標	權重
反貪腐認知指數	58.8%	貪腐的原因	51.3%	行政系統	32.9%	行政程序的複雜	17.4%
						行政程序的公平性	17.4%
						資訊的有效性	33.4%
						非法定的管制和指導	31.8%
				行政控制	29.8%	提出異議的容易程度	50.8%
						公民監督的容易程度	49.2%
		組織文化	37.3%	行賄的效果	38.4%		
				制度的貪腐	30.3%		
				貪腐的忍受	31.3%		
				近幾年行賄的頻率	35.8%		
貪腐的程度	48.7%	-	-	近幾年每一件案例中行賄的總額	30.1%		
				貪腐較前一年增加或減少	34.1%		
				行政資訊的揭露	58.1%		
反貪腐努力指數	41.2%	共同因素	40.4%	-	-	高階公務人員對反貪腐的承諾	41.9%
						每個領域的因素	59.6%
		行政程序和系統的改善	26.5%				
		管制的改革	23.8%				
		自身所擁有的反貪腐措施	17.7%				

資料來源：http://english.seoul.go.kr/gover/initiatives/inti_12cor_0302.htm

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：(1) 讓市政府行政部門更為重視貪腐問題的處理、(2) 提高民眾的反貪腐意識，激起社會辯論和獲致教育的效果、(3) 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、(4) 讓貪腐問題去政治化，將焦點轉移到實質議題上及 (5) 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：(1) 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、(2) 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、(3) 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 (4) 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)。

參、「韓國企業貪腐指數」(KCCI)

韓國企業貪腐指數 (Korea Corporate Corruption Index, KCCI) 包含了兩個測量的構面 (如圖 2.3 所示)：第一是企業的利害關係人 (例如股東或是員工) 對於所屬公司貪腐程度的認知，第二則是客觀的統計資料。在統計資料方面包含了三個次構面：第一是企業的守法程度，例如逃漏稅或是受賄的程度；第二是企業的財務透明程度及相關的資訊揭露程度；第三則是企業對社會的責任，意指企業的社會責任和對社會貢獻等 (Park, 2001: 166)。該指數於 2000 年 8 月 7 日至 31 日進行第一次的專家調查 (expertise survey) 來檢測其有效性，受訪者包括 CEO、律師、會計師、大學教授、研究員、政府官員以及非政府組織的人士。在 1000 份的問卷中回收了 195 份。這份調查結果，

顯示了貪腐在韓國的企業裡是非常普遍的現象，有關於貪腐細項的前五名分別是逃漏稅（68.4%）、賄賂（40.9%）、政治獻金（37.3%）、做假帳（36.8%）以及雙重簿記（26.9%）（Park, 2001: 167）。再者，受訪者認為目前企業主要在貪腐方面的問題：第一是不夠守法，其次為財務不夠透明，第三則是未盡到社會責任。

此外，本項調查亦詢問專家學者幾個相關議題：(1) 在貪腐主要的受益及受害者方面，85.1%的受訪者認為最大的受益者是企業主，51.9%的受訪者認為最大的受害者是顧客及普羅大眾。(2) 有關貪腐的根源方面，37.2%的受訪者認為是普遍對貪腐的容忍，25.9%的受訪者認為是政府的規範問題，而 20.6%的人認為是沒有道德觀念的企業主。(3) 在被問到誰應該要對做出貪腐的決定負責時，63.6%的受訪者認為是企業主，16.9%的人認為是經理人，另有 12.8%的人認為是 CEO（Park, 2001: 167）。

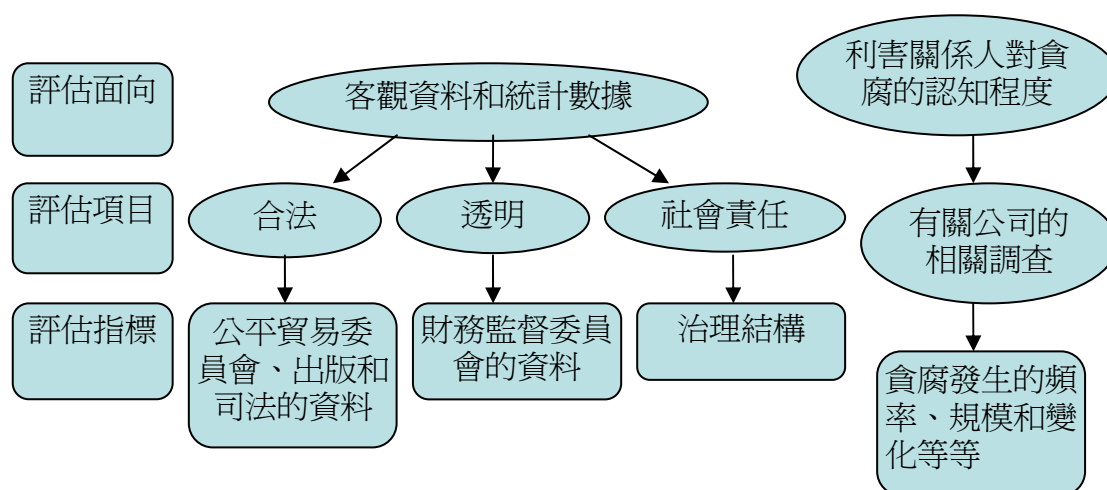


圖 2.3 韓國企業貪腐指數

資料來源：Park (2001),p.166.

綜言之，本調查結果僅是反映專家學者的意見，進一步完整指標的檢測，就目前而言，仍有許多待改進之處。但是，針對企業部門的貪腐進行檢測與預防，這樣的測量和對政府貪腐指數的測量同等重要，值得後續的研究與借鑑。

肆、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」，抑或是南韓所建立的「反貪腐指數」或「韓國企業貪腐指數」，在本質上仍過份側重單一民眾的主觀指標的範疇與權重分配，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现或同時期其他同類型組織相互評比，作為推動組織管理與改革的參考。歸結言之，整個指標衡量的流程如圖 3.1 所示。

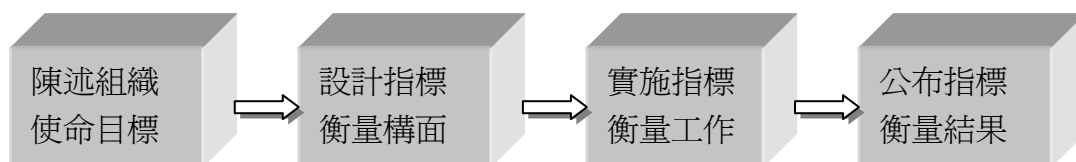


圖 3.1 指標衡量體系的操作流程

「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：（1）界定清楚而有一致性、（2）應由組織之所有者來使用，不可依賴外人或環境因素、（3）必須和組織的需求與目標有關、（4）被評估的單位或個人不可影響績效指標的運作、（5）必須有廣博性（Comprehensive）和一定的範圍（bounded）、（6）所使用的資訊必須正確和廣泛及（7）必須為組織的各級人員所接受，因此應符合組織文化。因此，若以廉政議題作為測量標的，那麼，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, 1993⁷）。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」⁸。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」⁹。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。

⁷ 引自江岷欽、林鍾沂，民 88 年；翁源燦，89 年。

⁸ <http://www.transparency.org/>.

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

資料來源：本研究自行整理。

最後在分析單位的挑選上，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。其後，於民國 96 年 9 月 11 日臺北市政府進行機關修編及組織調整：原建設局轉型並更名為「產業發展局」、原新聞處更名為「觀光傳播局」、原公務人員訓練中心更名為「公務人員訓練處」及原資訊中心升格為一級機關並更名為「資訊處」¹⁰。在員工方面，截至 96 年 9 月底市府暨所屬機關學校編制內員工總計 67,320 人，編制外員工總計 2,791 人，總計現有員工 70,111 人¹¹。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）：

¹⁰ 臺北市政府介紹，http://www.taipei.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=429a7930 (2007/11/12 查詢)。

¹¹ 臺北市政府各機關學校 96 年 9 月機關數及員工統計表，<http://www.dop.taipei.gov.tw/site/41f5d1af/41f5d920/41f609d6/422817f9/files/60.pdf> (2007/11/12 查詢)。

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。

本研究以 93 年度「臺北市政府廉政指標建立研究」及 95 年度「臺北市政府廉政指標之後續研究」所建制之廉政指標體系為基礎，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，如圖 3.2 所示，各個指標構面所轄的測量指標如【附錄三】所列，各項指標的操作化定義參見【附錄四】。

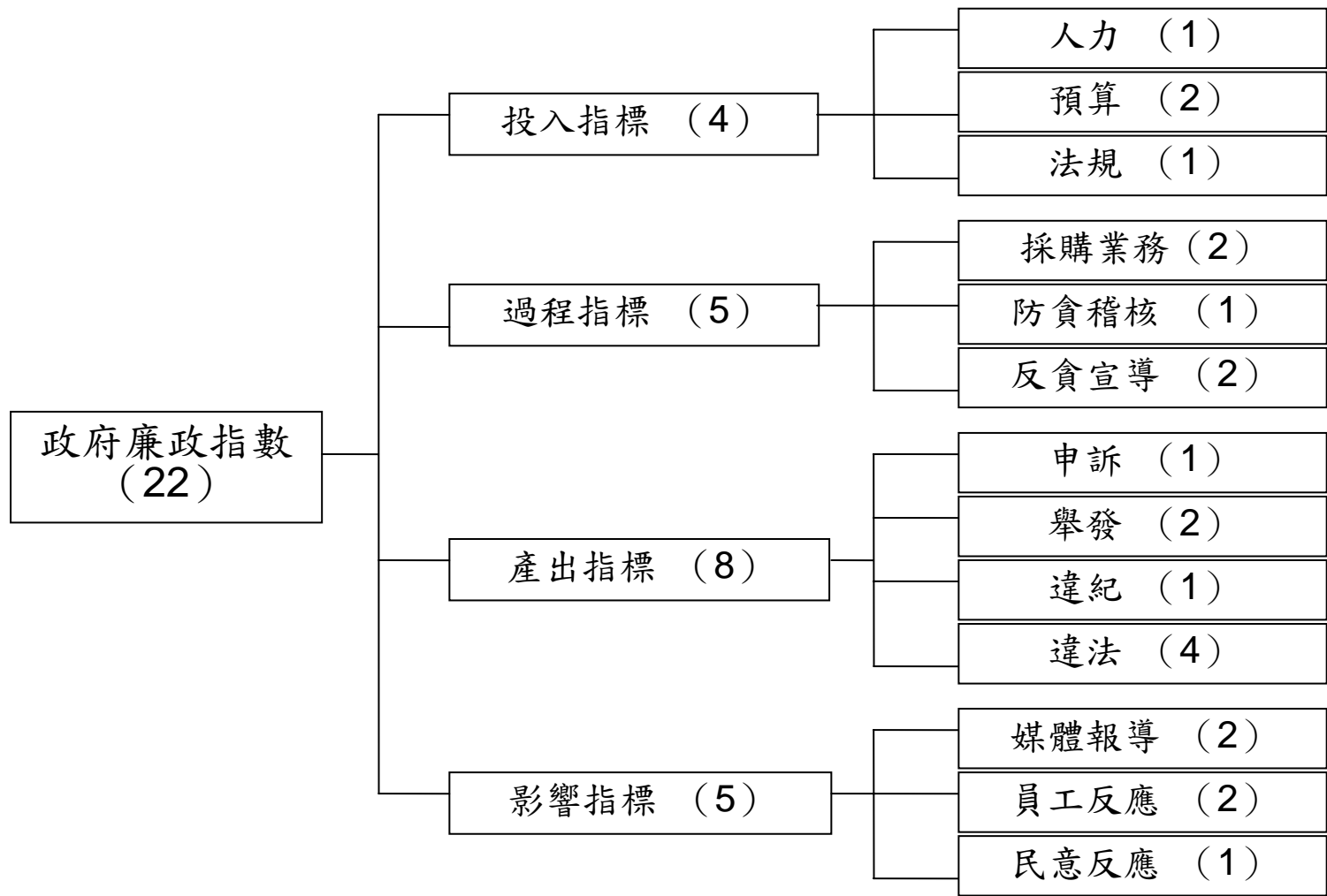


圖 3.2 臺北市政府廉政指標體系的結構

此外，針對廉政指標體系的實證流程，本研究團隊於去（95）年 9 月 6 日和 9 月 10 日進行 2 場腦力激盪會議，討論的重點包括：（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。以下僅將會議討論的重點歸納如下所述。

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¹²，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

¹² 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為基礎來設計問卷題目，而改以負責特定業務之公務人員為問卷設計基礎，是以同一機關內可能同時存在不同業務之人員。

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，以杜絕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。

第二節 臺北市廉政指標體系的後續討論

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。其後經由實證分析檢視其「建構效度」(construct validity)和「預測效度」(predictive validity)。

持平而論，本研究所建構之廉政指標體系，雖已具有操作化的可行性，然仍有檢討與修正的空間。因此，為確保廉政指標體系的測量效度和模型簡潔性，在維持廉政指標體系架構不變的原則下，在本研究進行廉政指標體系實證分析的同時，本研究以既有之研究成果為基礎，於民國96年10月12日邀請臺北市政府相關業務機關人員參與座談會，重新篩選指標，並確認各項指標在實務上的操作性定義。與會人員名單及詳細會議紀錄整理可參見【附錄六】。以下就該次會議中所提出之相關意見進行匯整，作為後續研究的參考。

一、整體架構的建議

- (一) 在整體架構方面，如果只限定為是機關內的比較，可考慮是否有必要以四個構面為架構，及有無簡化面向的可能。再者，將

來亦可考量發展預測型指標來強化此一廉政指標體系。

- (二) 由於每個業務機關的屬性各異，實施廉政指標評比可能會造成指標數據呈現上的失真及有失公平性，未來的廉政指標評比是否要分類或統一33個機關來比較。再者，主觀指標在測量的過程中，也並不是全市33個機關進行評比，是以功能別來進行施測，因此，未來廉政指標的評比的標的宜再做一調查。
- (三) 有關權值的部分，如果是透過德菲法所建構出來，其客觀性有討論的空間，或許評估參採使用因子分析的可能性。
- (四) 在操作型定義的精確化上。在各項指標的公式方面，如能另外呈現出公式，而不是放在指標下面，將會更清楚與明確的知道每個指標所代表之意義，也可使相關單位在蒐集資料時能更明確瞭解何者是合適之資料。另外，在單位的部分，比例與比率兩者之間應如何使用，有待進一步的釐清與標示清楚。
- (五) 客觀指標的標準要更明確更好，再者，如何明確到使機關無法浮報，這也是未來實施後的重要關鍵！

二、現有指標的修正意見

(一) 有關業務預算部分

1. 在I2.1中的業務預算中，有包括人事費，人事費無法單獨呈現出政

風的部分。這部分資料的取得仍有疑義。亦即政風預算的投入有計算人事費，但預算中並沒有辦法很清楚的看出政風人員的人事費是編多少，也可能會失真。但有預算的編列標準，可由各機關來提供相關資料即可查出。另外一個問題是，如何計算專兼任的政風人員，這部分的計算與比較也是另一個重要的問題。

2.在I2.2的部分，政風預算和總預算兩個的成長都是百分比，兩個百分比在比較時以相除來呈現不一定合適，可考慮用相減的方能呈現出差異。

(二)有關員工及政風人員比例及廉政指數的部分

1.在O4.4項中，有許多是除以員工人數，這樣的呈現會讓人認為市府員工每個人都在貪瀆，這樣的呈現並不適宜，可考慮以貪瀆涉及人數為分母？另外，在O3.1項中，分母應可改為被舉發的政風案件數，避免直接去除機關的人數。

2.在政風人員比例方面，由於政風一條鞭，整個人事皆是由政風處來統一處理。如將政風人員數再去除員工數，在評比過程中，是否會造成機關內部認為，這是既定的規定，高跟低沒什麼差別。

3.有關P2.1的指標，是否要把政風人員的績效強化出來。指標體系中指出員工接受廉政教育的平均時數（P.3.1），平均時數可能產生實質的影響，可考慮以參與人數的比例來評估。另外，平均時數是否

有意義，是否要改為全員參與的人數來做指標，也是一個值得思考的方向。

(三) 有關法規的部分

1. 法規面的部分，因為每個機關的性質不同。因此，是否要歸類再來評比可能會比較有公平性。

(四) 有關申訴與稽核的部分

1. 有關申訴案件的部分，即O1.2項，是否要和陳情案件做一區隔，因為陳情案件包括申訴、檢舉和民眾的建議案等，這樣的分母是否適合，則要做一個考量。在公平性的問題上，有些機關業務屬性的關係，造成其陳情案件較多，這個部分對績效可能產生影響。這些因素都使得申訴案件的計算過於龐雜，建議是否把O1.2拿掉，回歸到舉發的部分。
2. 在稽核的部分，即P2.1，如果是要引用市府層級的稽核報告來投入指標，這個可能會有困難。因為機關內部的自我檢核，並不一定等同於政風單位的稽核。另外，機關的自主性查核是否可以列入投入的法規面？將來是否也要把各機關自主性檢察的部分一起算？在做法上，有兩種方法可以提供參考，第一種還是只有一個指標，這個指標是包括所有的。另一個方法是兩個指標，一個是政風的稽核部分，另一個是機關內部自主性的查核。

(五) 有關採購的部分

- 1.機關採購公開招標案件比例 (P.1.1) 可能會有問題。如果從採購的規定來看，可能會有很大的比例會失真；是否要更進一步去探討是否有實質上的公開。另外，是否要更進一步去探討是否有實質上的公開，並將公開評選部分納入。即排除限制性招標中三種的兩種，一種是純粹限制性，另一種是有做公告，但還是做特定的。這兩種建議加以排除。
- 2.如果要把決標方式納進來，可以考慮適用最有利標所占案件數的比例。另一個可以考慮的最有利標的委員部分，即採最有利標，委員又不從公共工程委員會找的比例。這個部分公共工程委員會有資料。
- 3.在參進障礙的部分，如果招標機關有相關作為，造成廠商的參與採購障礙，這個比例可做一個展現。例如可透過三種方式來加以呈現：第一種是限制規格等，這個難統計；第二種是算救濟，算異議成功機率有多少；第三種方法是算公開閱覽。
- 4.「機關採購案件派員稽核之比例」與「採購稽核小組運作之績效(以中央採購稽核小組考核為依據)」兩項指標是否要納入後續研究的部分。機關採購案件派員稽核之比例，這個的代表性可能會有困難，可能會有失真。如能從採購稽核小組運作之績效來看，倒可以

展現成效。

三、新增指標的建議意見

使用公共工程採購稽核的分數，在理論上講的通，在評比縣市時也沒問題，但在各機關部門間，則沒有分數。另外，也可能衍生相關問題，如：

- 1.工程單位被抽中的機會大。非工程單位可能一年只有兩件工程，被抽到一件，結果也不太好，所呈現出來的數據即不太好，這是一個問題。
- 2.工程的大小、金額與件數都是問題。
- 3.如果要統計工程品質的話，這個方面的可行性值得討論。
- 4.施工查核的公平性也要考慮進去。

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，以臺北市政府一級機關為分析標的，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 94 年度和 95 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。本研究在指標數據的計算方面考慮去年的審查意見，為力求客觀而進行兩項調整：(1) 由於各機關的員工人數與政風人員數在同一年度內可能因職務調動等因素而有所增減，本研究以 6 月和 12 月的人數平均值代表。(2) 民意調查中，民眾對機關員工的清廉評價係以「清廉」的比例減去「不清廉」的比例為代表，同時考量民眾的正面和負面的評價。

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，再以此一因子作為各個指標構面的依變數，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	SP (過程)	SSP	0.15		
P1.1	ZP1.1	ZZP11	0.3	SP1	SSP1	0.4					
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 94 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 96 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 94 年度和 95 年度的統計資料作為分析依據。值得說明的是，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，係以 93 年度的民意調查結果取代，92 和 93 年度亦未進行相關的員工調查，係以 95 年度的員工調查結果取代，模型一和模型二的分析結果僅能算是模擬測驗，故本研究報告僅呈現 94 年度與 95 年度的實證分析結果，未將前二個年度的分析結果納入比較。

本節先對 94 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 項指標變數完整之機關作為分析單位，94 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，94 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、動產質借處的數據。此外，值得說明的是，警察局在 94 年度並無設置政風人員和編列政風預算，因此，在相關政風數據部分，以該變數的平均數帶入。
- 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，6 月和 12 月的政風人員數為 9 人和 11 人，6 月和 12 月的員工數為 984 人和 960 人，則機關政風人員比例為

$$I1.1 = (9+11)/(984+960) = 0.0103$$

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 0.0114，標準差為 0.0068，財政局在此一指標的標準化分數為

$$ZI1.1 = (0.0103 - 0.0114) / 0.0068 = -0.17$$

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

$$ZZI11 = ZI1.1 \times 1 = -0.17 \times 1 = -0.17$$

$$ZZO41 = ZO4.1 \times (-1) = -0.51 \times (-1) = 0.51$$

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

$$SI1 = 1 \times ZZI11 = 1 \times (-0.17) = -0.17$$

$$SI2 = 0.5 \times ZZI21 + 0.5 \times ZZI22 = 0.5 \times 0.35 + 0.5 \times (-0.22) = 0.07$$

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

$$SSI1 = 50 + 15 \times SI1 = 50 + 15 \times (-0.17) = 47.5$$

$$SSI2 = 50 + 15 \times SI2 = 50 + 15 \times 0.07 = 51.0$$

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

$$SI=0.2\times SSI1+0.4\times SSI2+0.4\times SSI3=0.2\times 47.5+0.4\times 51.0+0.4\times 65.0=55.9$$

$$SP=0.4\times SSP1+0.4\times SSP2+0.2\times SSP3=0.4\times 66.4+0.4\times 54.8+0.2\times 51.9=58.9$$

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 49.7 分和 69.5 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

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

$$=0.1\times 49.7+0.15\times 69.5+0.2\times 62.3+0.55\times 57.2=59.3$$

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 62.6 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 94 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	.0103	222	7.1	.0000	.9831	.9984	.0	.3858	36.4	.0091	.0175	.5882	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6	21.1
教育局	.0175	319	-1.0	.0000	.8927	.9695	.0	1.0411	20.4	.0163	.0699	.1500	.0009	.0009	.0017	.0000	0	0	0	.8	.7	9.6
建設局	.0156	270	.1	.0000	.8529	.9390	.0	.3641	28.4	.0023	.0203	.2308	.0031	.0031	.0031	.0000	7744	0	0	.7	.7	-22.5
工務局	.0067	137	-1.3	.0000	.8755	.9203	.0	.2260	20.5	.0080	.0797	.1387	.0005	.0005	.0009	.0000	6903	0	0	.7	.5	-19.9
都市發展	.0115	182	.4	.0000	.7616	.9476	.0	.0306	10.7	.0170	.0866	.2647	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.4	-4.6
環境保護	.0021	30	-1.3	.0000	.9349	.9860	.0	.7533	67.7	.0052	.0135	.1772	.0002	.0002	.0002	.0000	0	0	0	.9	.7	47.8
衛生局	.0070	30	-6.9	.0000	.9543	.9755	.0	.2872	37.2	.0114	.0080	.3889	.0002	.0002	.0004	.0000	0	0	0	.8	.6	21.1
地政處	.0211	346	.9	.0000	.8500	.8194	.0	.6211	15.8	.0093	.0248	.8000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.8	21.6
消防局	.0046	17	-2.6	.0000	.8810	.9545	.0	.3914	7.4	.0151	.0117	.5000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.7	14.8
警察局	.0222	311	2.7	.0000	.9794	.9898	.0	.0000	.0	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6	-13.1
臺北市政府	.0072	102	294.4	.0000	.9018	.9425	.0	.4585	26.6	.0080	.0311	.2006	.0003	.0003	.0005	.0000	1714	0	0	.8	.6	7.6

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.3 94 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	-.17	.35	-.22	1.00	1.33	.99	.32	-.09	.64	-.03	-.51	1.18	-.51	-.51	-.64	1.00	-.51	-.31	-.45	.00	.00	.64
教育局	.89	1.13	-.31	1.00	-.07	.41	1.36	2.06	-.23	1.29	1.20	-.69	.44	.44	1.13	1.00	-.51	-.31	2.92	.21	.71	.10
建設局	.62	.74	-.30	1.00	-.68	-.21	.24	-.17	.20	-1.27	-.41	-.35	2.88	2.88	2.52	1.00	2.13	-.31	-.45	-2.27	.30	-1.42
工務局	-.70	-.33	-.31	1.00	-.33	-.59	.42	-.62	-.22	-.23	1.52	-.74	-.01	-.01	.29	1.00	1.84	-.31	.14	-1.03	-1.22	-1.30
都市發展	.00	.02	-.30	1.00	-2.09	-.03	-.25	-1.26	-.76	1.40	1.74	-.20	-.51	-.51	-.64	1.00	-.51	-.31	-.45	-.25	-2.13	-.58
環境保護	-1.37	-1.20	-.31	1.00	.58	.74	-.68	1.11	2.34	-.73	-.64	-.58	-.33	-.33	-.47	1.00	-.51	-.31	-.45	1.14	.51	1.90
衛生局	-.65	-1.20	-.38	1.00	.88	.53	-.89	-.42	.68	.38	-.81	.33	-.27	-.27	-.19	1.00	-.51	-.31	.12	.06	-.20	.64
地政處	1.43	1.35	-.29	1.00	-.72	-2.63	1.98	.68	-.48	.02	-.27	2.08	-.51	-.51	-.64	1.00	-.51	-.31	-.45	.83	1.73	.66
消防局	-1.01	-1.31	-.33	1.00	-.25	.11	-1.05	-.08	-.94	1.07	-.69	.80	-.51	-.51	-.64	1.00	-.51	-.31	-.45	1.30	.30	.34
警察局	1.59	1.07	-.27	1.00	1.27	.82	-1.17	-1.36	-1.34	-1.68	-1.07	-1.33	-.51	-.51	-.64	1.00	-.51	3.01	-.45	.00	.00	-.98
臺北市政府	-.63	-.62	3.01	1.00	.07	-.14	-.28	.14	.11	-.23	-.06	-.48	-.14	-.14	-.09	1.00	.08	-.21	-.01	.00	.00	.00

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.4 94 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	-0.17	.35	-0.22	1.00	1.33	.99	.32	-0.09	.64	.03	.51	1.18	.51	.51	.64	-1.00	.51	-0.31	.45	.00	.00	.64
教育局	.89	1.13	-0.31	1.00	-0.07	.41	1.36	2.06	-0.23	-1.29	-1.20	-0.69	-0.44	-0.44	-1.13	-1.00	.51	-0.31	-2.92	.21	.71	.10
建設局	.62	.74	-0.30	1.00	-0.68	-0.21	.24	-0.17	.20	1.27	.41	-0.35	-2.88	-2.88	-2.52	-1.00	-2.13	-0.31	.45	-2.27	.30	-1.42
工務局	-0.70	-0.33	-0.31	1.00	-0.33	-0.59	.42	-0.62	-0.22	.23	-1.52	-0.74	.01	.01	-0.29	-1.00	-1.84	-0.31	-0.14	-1.03	-1.22	-1.30
都市發展	.00	.02	-0.30	1.00	-2.09	-0.03	-0.25	-1.26	-0.76	-1.40	-1.74	-0.20	.51	.51	.64	-1.00	.51	-0.31	.45	-0.25	-2.13	-0.58
環境保護	-1.37	-1.20	-0.31	1.00	.58	.74	-0.68	1.11	2.34	.73	.64	-0.58	.33	.33	.47	-1.00	.51	-0.31	.45	1.14	.51	1.90
衛生局	-0.65	-1.20	-0.38	1.00	.88	.53	-0.89	-0.42	.68	-0.38	.81	.33	.27	.27	.19	-1.00	.51	-0.31	-0.12	.06	-0.20	.64
地政處	1.43	1.35	-0.29	1.00	-0.72	-2.63	1.98	.68	-0.48	-0.02	.27	2.08	.51	.51	.64	-1.00	.51	-0.31	.45	.83	1.73	.66
消防局	-1.01	-1.31	-0.33	1.00	-0.25	.11	-1.05	-0.08	-0.94	-1.07	.69	.80	.51	.51	.64	-1.00	.51	-0.31	.45	1.30	.30	.34
警察局	1.59	1.07	-0.27	1.00	1.27	.82	-1.17	-1.36	-1.34	1.68	1.07	-1.33	.51	.51	.64	-1.00	.51	3.01	.45	.00	.00	-0.98
臺北市政府	-0.63	-0.62	3.01	1.00	.07	-0.14	-0.28	.14	.11	.23	.06	-0.48	.14	.14	.09	-1.00	-0.08	-0.21	.01	.00	.00	.00

註：臺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 94 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	-0.17	.07	1.00	1.09	.32	.13	.03	.91	.51	.23	.22	.00	.64	47.5	51.0	65.0	66.4	54.8	51.9	50.4	63.6	57.7	53.5	53.4	50.0	59.6
教育局	.89	.41	1.00	.27	1.36	1.37	-1.29	-0.90	-0.44	-0.31	-2.14	.46	.10	63.4	56.2	65.0	54.0	70.5	70.6	30.7	36.5	43.5	45.3	17.9	56.9	51.4
建設局	.62	.22	1.00	-0.35	.24	-0.05	1.27	-0.04	-2.88	-2.13	.22	-0.98	-1.42	59.3	53.3	65.0	44.8	53.7	49.2	69.0	49.3	6.8	18.0	53.4	35.3	28.7
工務局	-0.70	-0.32	1.00	-0.51	.42	-0.50	.23	-1.05	.01	-0.99	-0.19	-1.12	-1.30	39.5	45.1	65.0	42.3	56.2	42.5	53.5	34.2	50.2	35.1	47.1	33.2	30.5
都市發展	.00	-0.14	1.00	-0.65	-0.25	-1.11	-1.40	-0.82	.51	.23	.22	-1.19	-0.58	50.1	48.0	65.0	40.3	46.3	33.3	28.9	37.7	57.7	53.5	53.4	32.1	41.4
環境保護	-1.37	-0.76	1.00	.69	-0.68	1.48	.73	-0.09	.33	.16	.22	.83	1.90	29.4	38.6	65.0	60.4	39.8	72.2	61.0	48.6	54.9	52.4	53.4	62.4	78.5
衛生局	-0.65	-0.79	1.00	.64	-0.89	-0.09	-0.38	.52	.27	.09	-0.18	-0.07	.64	40.2	38.2	65.0	59.5	36.7	48.7	44.2	57.8	54.1	51.4	47.3	48.9	59.6
地政處	1.43	.53	1.00	-2.06	1.98	.33	-0.02	1.35	.51	.23	.22	1.28	.66	71.4	57.9	65.0	19.1	79.7	55.0	49.7	70.3	57.7	53.5	53.4	69.2	59.9
消防局	-1.01	-0.82	1.00	.00	-1.05	-0.33	-1.07	.76	.51	.23	.22	.80	.34	34.8	37.7	65.0	50.0	34.2	45.0	33.9	61.4	57.7	53.5	53.4	62.0	55.1
警察局	1.59	.40	1.00	.95	-1.17	-1.36	1.68	-0.37	.51	.23	1.22	.00	-0.98	73.8	56.0	65.0	64.3	32.4	29.7	75.2	44.4	57.7	53.5	68.3	50.0	35.3
臺北市政府	-0.63	1.20	1.00	-0.07	-0.28	.13	.23	-0.26	.14	-0.18	-0.06	.00	.00	40.6	68.0	65.0	48.9	45.8	52.0	53.4	46.1	52.1	47.2	49.2	50.0	50.0

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.6 94 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	55.9	58.9	56.5	55.0	49.7	5	69.5	2	62.3	2	57.2	4	59.3	62.6	3
教育局	61.2	63.9	41.6	46.7	62.7	3	80.7	1	38.4	8	45.2	7	50.9	51.2	6
建設局	59.2	49.2	26.0	35.9	57.8	4	48.2	5	13.4	10	29.7	9	32.1	25.6	10
工務局	52.0	47.9	41.3	34.8	40.1	7	45.4	7	37.9	9	28.1	10	33.8	28.1	9
都市發展局	55.2	41.3	49.1	40.5	48.0	6	30.8	10	50.5	7	36.4	8	39.5	35.8	8
環境保護局	47.3	54.5	53.3	67.8	28.7	10	60.0	3	57.2	5	75.7	1	64.9	70.3	1
衛生局	49.3	48.2	52.8	53.4	33.6	8	46.1	6	56.4	6	54.9	5	51.7	52.3	5
地政處	63.5	50.5	57.7	61.9	68.4	1	51.2	4	64.4	1	67.1	2	64.3	69.4	2
消防局	48.0	42.7	54.4	57.2	30.4	9	33.8	9	58.9	4	60.3	3	53.1	54.2	4
警察局	63.2	44.6	55.1	47.1	67.6	2	38.1	8	60.1	3	45.8	6	49.7	49.6	7
臺北市政府	61.3	48.3	49.1	49.8	63.1	--	46.2	--	50.5	--	49.8	--	50.7	50.9	--

註：1. 臺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驟扼要說明 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 0.0135，標準差為 0.0100，民政局在此一指標的標準化分數為

$$ZI1.1 = (0.0507 - 0.0135) / 0.0100 = 3.72$$

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 94 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的數據 (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	.0507	779	.9	.0000	.8119	.7074	.0	.0000	11.7	.0017	.0135	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.8
文化局	.0076	417	1.1	.0000	.6503	.7278	.0	2.2857	514.0	.0222	.0457	.3333	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.7	.6
兵役處	.0207	331	.0	.0000	.8182	.6987	.0	5.1813	7.0	.0033	.0311	.3333	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
翡翠水庫管理局	.0147	371	-2.3	.0000	.6591	.4243	.0	3.6176	29.0	.0233	.0074	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.7
財政局	.0103	222	7.1	.0000	.9831	.9984	.0	.3858	36.4	.0091	.0175	.5882	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
教育局	.0175	319	-1.0	.0000	.8927	.9695	.0	1.0411	20.4	.0163	.0699	.1500	.0009	.0009	.0017	.0000	0	0	0	.8	.7
建設局	.0156	270	.1	.0000	.8529	.9390	.0	.3641	28.4	.0023	.0203	.2308	.0031	.0031	.0031	.0000	7744	0	0	.7	.7
工務局	.0067	137	-1.3	.0000	.8755	.9203	.0	.2260	20.5	.0080	.0797	.1387	.0005	.0005	.0009	.0000	6903	0	0	.7	.5
都市發展局	.0115	182	.4	.0000	.7616	.9476	.0	.0306	10.7	.0170	.0866	.2647	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.4
社會局	.0084	216	-50.8	.0000	1.0000	1.0000	.0	.6466	34.8	.0233	.0584	.1818	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
勞工局	.0110	331	.0	.0000	.9565	.9919	.0	1.2125	26.0	.0072	.0623	.1176	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.7
交通局	.0108	147	-1	.0000	.7022	.8749	.0	1.2411	70.1	.0013	.0216	.5600	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
捷運工程局	.0104	93	.0	.0000	.5829	.9703	.0	1.1623	10.7	.0068	.0073	.2500	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.6
自來水處	.0103	244	.0	.0000	.9218	.9920	.0	1.4784	5.2	.0260	.0107	.5385	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.6
環境保護局	.0021	30	-1.3	.0000	.9349	.9860	.0	.7533	67.7	.0052	.0135	.1772	.0002	.0002	.0002	.0000	0	0	0	.9	.7
新聞處	.0190	685	.0	.0000	.8026	.8957	.0	.4929	72.0	.0148	.0664	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.8
衛生局	.0070	30	-6.9	.0000	.9543	.9755	.0	.2872	37.2	.0114	.0080	.3889	.0002	.0002	.0004	.0000	0	0	0	.8	.6
地政處	.0211	346	.9	.0000	.8500	.8194	.0	.6211	15.8	.0093	.0248	.8000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.8
消防局	.0046	17	-2.6	.0000	.8810	.9545	.0	.3914	7.4	.0151	.0117	.5000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.7
警察局	.0164	265	2.6	.0000	.9794	.9898	.0	.0000	.0	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
臺北市政府	.0080	128	-1.1	.0000	.8557	.9516	.0	.6476	31.8	.0072	.0298	.2149	.0003	.0003	.0004	.0000	1316	0	0	.8	.6

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.8 94 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	3.72	2.65	.31	1.00	-.27	-1.28	-.43	-.83	-.36	-1.16	-.71	-1.24	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	3.81	.78	1.96
文化局	-.59	.79	.32	1.00	-1.65	-1.14	.83	.97	4.28	1.40	.48	.26	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	-1.91	-.36
兵役處	.72	.34	.23	1.00	-.22	-1.34	.11	3.26	-.40	-.96	-.06	.26	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.28	-.58
翡翠水庫管理局	.12	.54	.02	1.00	-1.57	-3.24	.75	2.02	-.20	1.53	-.94	-1.24	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.28	.30
財政局	-.32	-.22	.85	1.00	1.18	.74	-.21	-.52	-.13	-.24	-.56	1.42	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.00	.00
教育局	.40	.28	.14	1.00	.41	.54	.65	-.01	-.28	.67	1.38	-.56	.91	.91	1.85	1.00	-.34	-.22	1.22	.11	.52
建設局	.21	.03	.24	1.00	.07	.32	-.27	-.54	-.20	-1.09	-.46	-.20	4.15	4.15	3.64	1.00	3.17	-.22	-.42	-2.58	.08
工務局	-.69	-.65	.12	1.00	.27	.20	-.13	-.65	-.28	-.38	1.74	-.61	.31	.31	.78	1.00	2.79	-.22	-.14	-1.24	-1.58
都市發展局	-.21	-.43	.26	1.00	-.70	.38	-.67	-.80	-.37	.75	2.00	-.04	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	-.40	-2.58
社會局	-.52	-.25	-4.26	1.00	1.33	.75	-.25	-.32	-.14	1.54	.95	-.42	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	.13	.00	.00
勞工局	-.26	.34	.23	1.00	.96	.69	1.29	.13	-.22	-.48	1.10	-.71	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.95	.36
交通局	-.27	-.61	.22	1.00	-1.21	-.12	-.02	.15	.18	-1.22	-.41	1.29	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	1.20	-.90	-.03
捷運工程局	-.32	-.88	.23	1.00	-2.22	.54	-.25	.09	-.37	-.52	-.94	-.11	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.78	-.03
自來水處	-.33	-.11	.23	1.00	.66	.69	.16	.34	-.42	1.88	-.82	1.19	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	1.12	-1.03
環境保護局	-1.14	-1.21	.11	1.00	.77	.65	-1.02	-.23	.16	-.72	-.71	-.44	-.10	-.10	-.20	1.00	-.34	-.22	-.42	1.12	.30
新聞處	.54	2.16	.23	1.00	-.35	.02	2.79	-.44	.20	.47	1.25	-1.24	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	-.40	1.41
衛生局	-.65	-1.21	-.38	1.00	.94	.58	-1.20	-.60	-.12	.05	-.91	.52	-.03	-.03	.16	1.00	-.34	-.22	-.14	-.06	-.47
地政處	.76	.42	.31	1.00	.05	-.50	1.15	-.34	-.32	-.21	-.29	2.37	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	.78	1.63
消防局	-.90	-1.28	.00	1.00	.31	.43	-1.33	-.52	-.40	.52	-.78	1.02	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	-.22	-.42	1.29	.08
警察局	.29	.00	.46	1.00	1.15	.68	-1.43	-.83	-.46	-1.37	-1.21	-1.24	-.35	-.35	-.42	1.00	-.34	4.36	-.42	.00	.00
臺北市政府	-.55	-.70	.13	1.00	.10	.41	-.52	-.32	-.17	-.47	-.11	-.27	.03	.03	.12	1.00	.25	-.12	-.14	.00	.00

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.9 94 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	3.72	2.65	.31	1.00	-0.27	-1.28	-0.43	-0.83	-0.36	1.16	.71	-1.24	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	-3.81	.78	1.96
文化局	-0.59	.79	.32	1.00	-1.65	-1.14	.83	.97	4.28	-1.40	-0.48	.26	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	-1.91	-0.36
兵役處	.72	.34	.23	1.00	-0.22	-1.34	.11	3.26	-0.40	.96	.06	.26	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.28	-0.58
翡翠水庫管理局	.12	.54	.02	1.00	-1.57	-3.24	.75	2.02	-0.20	-1.53	.94	-1.24	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.28	.30
財政局	-0.32	-0.22	.85	1.00	1.18	.74	-0.21	-0.52	-0.13	.24	.56	1.42	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.00	.00
教育局	.40	.28	.14	1.00	.41	.54	.65	-0.01	-0.28	-0.67	-1.38	-0.56	-0.91	-0.91	-1.85	-1.00	.34	-0.22	-1.22	.11	.52
建設局	.21	.03	.24	1.00	.07	.32	-0.27	-0.54	-0.20	1.09	.46	-0.20	-4.15	-4.15	-3.64	-1.00	-3.17	-0.22	.42	-2.58	.08
工務局	-0.69	-0.65	.12	1.00	.27	.20	-0.13	-0.65	-0.28	.38	-1.74	-0.61	-0.31	-0.31	-0.78	-1.00	-2.79	-0.22	.14	-1.24	-1.58
都市發展局	-0.21	-0.43	.26	1.00	-0.70	.38	-0.67	-0.80	-0.37	-0.75	-2.00	-0.04	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	-0.40	-2.58
社會局	-0.52	-0.25	-4.26	1.00	1.33	.75	-0.25	-0.32	-0.14	-1.54	-0.95	-0.42	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	-0.13	.00	.00
勞工局	-0.26	.34	.23	1.00	.96	.69	1.29	.13	-0.22	.48	-1.10	-0.71	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.95	.36
交通局	-0.27	-0.61	.22	1.00	-1.21	-0.12	-0.02	.15	.18	1.22	.41	1.29	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	-1.20	-0.90	-0.03
捷運工程局	-0.32	-0.88	.23	1.00	-2.22	.54	-0.25	.09	-0.37	.52	.94	-0.11	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.78	-0.03
自來水處	-0.33	-0.11	.23	1.00	.66	.69	.16	.34	-0.42	-1.88	.82	1.19	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	1.12	-1.03
環境保護局	-1.14	-1.21	.11	1.00	.77	.65	-1.02	-0.23	.16	.72	.71	-0.44	.10	.10	.20	-1.00	.34	-0.22	.42	1.12	.30
新聞處	.54	2.16	.23	1.00	-0.35	.02	2.79	-0.44	.20	-0.47	-1.25	-1.24	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	-0.40	1.41
衛生局	-0.65	-1.21	-0.38	1.00	.94	.58	-1.20	-0.60	-0.12	-0.05	.91	.52	.03	.03	-0.16	-1.00	.34	-0.22	.14	-0.06	-0.47
地政處	.76	.42	.31	1.00	.05	-0.50	1.15	-0.34	-0.32	.21	.29	2.37	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	.78	1.63
消防局	-0.90	-1.28	.00	1.00	.31	.43	-1.33	-0.52	-0.40	-0.52	.78	1.02	.35	.35	.42	-1.00	.34	-0.22	.42	1.29	.08
警察局	.29	.00	.46	1.00	1.15	.68	-1.43	-0.83	-0.46	1.37	1.21	-1.24	.35	.35	.42	-1.00	.34	4.36	.42	.00	.00
臺北市政府	-0.55	-0.70	.13	1.00	.10	.41	-0.52	-0.32	-0.17	.47	.11	-0.27	-0.03	-0.03	-0.12	-1.00	-0.25	-0.12	.14	.00	.00

註：臺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 94 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	3.72	1.48	1.00	-.98	-.43	-.69	1.16	-.46	.35	.09	-2.73	1.37	105.9	72.1	65.0	35.3	43.6	39.7	67.3	43.1	55.3	51.4	9.0	70.6
文化局	-.59	.55	1.00	-1.29	.83	1.97	-1.40	-.03	.35	.09	.23	-1.13	41.1	58.3	65.0	30.6	62.5	79.5	28.9	49.5	55.3	51.4	53.4	33.0
兵役處	.72	.28	1.00	-1.00	.11	2.16	.96	.18	.35	.09	.23	-.15	60.8	54.3	65.0	34.9	51.6	82.4	64.4	52.7	55.3	51.4	53.4	47.7
翡翠水庫管理局	.12	.28	1.00	-2.74	.75	1.36	-1.53	-.37	.35	.09	.23	.29	51.8	54.3	65.0	8.9	61.3	70.4	27.0	44.5	55.3	51.4	53.4	54.3
財政局	-.32	.32	1.00	.87	-.21	-.41	.24	1.07	.35	.09	.23	.00	45.1	54.8	65.0	63.0	46.9	43.9	53.5	66.1	55.3	51.4	53.4	50.0
教育局	.40	.21	1.00	.50	.65	-.09	-.67	-.89	-.91	-.61	-.92	.32	55.9	53.2	65.0	57.5	59.7	48.7	40.0	36.6	36.4	40.8	36.2	54.7
建設局	.21	.13	1.00	.25	-.27	-.44	1.09	.06	-4.15	-3.02	.23	-1.25	53.1	52.0	65.0	53.7	46.0	43.4	66.4	51.0	#####	4.6	53.4	31.3
工務局	-.69	-.27	1.00	.22	-.13	-.54	.38	-1.07	-.31	-1.53	.03	-1.41	39.7	46.0	65.0	53.2	48.1	41.9	55.7	34.0	45.3	27.0	50.4	28.9
都市發展局	-.21	-.08	1.00	.06	-.67	-.67	-.75	-.83	.35	.09	.23	-1.49	46.9	48.7	65.0	50.9	39.9	39.9	38.8	37.6	55.3	51.4	53.4	27.7
社會局	-.52	-2.25	1.00	.92	-.25	-.27	-1.54	-.63	.35	.09	-.16	.00	42.3	16.2	65.0	63.8	46.3	46.0	27.0	40.5	55.3	51.4	47.6	50.0
勞工局	-.26	.28	1.00	.77	1.29	.02	.48	-.86	.35	.09	.23	.65	46.2	54.2	65.0	61.6	69.4	50.3	57.1	37.0	55.3	51.4	53.4	59.8
交通局	-.27	-.19	1.00	-.45	-.02	.16	1.22	.94	.35	.09	-.91	-.46	45.9	47.1	65.0	43.3	49.7	52.4	68.3	64.1	55.3	51.4	36.4	43.0
捷運工程局	-.32	-.33	1.00	-.29	-.25	-.05	.52	.31	.35	.09	.23	.38	45.2	45.1	65.0	45.7	46.2	49.3	57.8	54.6	55.3	51.4	53.4	55.6
自來水處	-.33	.06	1.00	.68	.16	.11	-1.88	1.04	.35	.09	.23	.05	45.1	50.9	65.0	60.2	52.3	51.7	21.8	65.6	55.3	51.4	53.4	50.7
環境保護局	-1.14	-.55	1.00	.69	-1.02	-.12	.72	.02	.10	.00	.23	.71	32.8	41.8	65.0	60.3	34.6	48.3	60.8	50.3	51.6	50.0	53.4	60.7
新聞處	.54	1.20	1.00	-.09	2.79	-.25	-.47	-1.24	.35	.09	.23	.51	58.1	67.9	65.0	48.7	91.9	46.3	42.9	31.3	55.3	51.4	53.4	57.6
衛生局	-.65	-.80	1.00	.69	-1.20	-.46	-.05	.68	.03	-.09	.03	-.27	40.2	38.1	65.0	60.3	32.0	43.1	49.3	60.1	50.5	48.7	50.5	46.0
地政處	.76	.36	1.00	-.34	1.15	-.33	.21	1.54	.35	.09	.23	1.21	61.4	55.4	65.0	44.9	67.3	45.0	53.1	73.1	55.3	51.4	53.4	68.1
消防局	-.90	-.64	1.00	.40	-1.33	-.48	-.52	.92	.35	.09	.23	.68	36.5	40.4	65.0	55.9	30.0	42.8	42.2	63.8	55.3	51.4	53.4	60.3
警察局	.29	.23	1.00	.82	-1.43	-.72	1.37	-.26	.35	.09	1.61	.00	54.4	53.5	65.0	62.3	28.5	39.2	70.6	46.1	55.3	51.4	74.1	50.0
臺北市政府	-.55	-.28	1.00	.32	-.52	-.27	.47	-.12	-.03	-.33	.06	.00	41.7	45.7	65.0	54.8	42.1	45.9	57.1	48.2	49.6	45.1	50.9	50.0

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.11 94 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	76.0	39.5	52.5	49.0	94.0	1	25.9	20	56.0	8	48.1	13	50.9	51.3	12
文化局	57.5	53.1	49.9	40.1	53.4	8	57.2	7	51.8	13	30.8	17	41.2	37.8	17
兵役處	59.9	51.1	54.1	49.7	58.5	4	52.5	9	58.6	4	49.4	11	52.6	53.7	10
翡翠水庫管理局	58.1	42.2	48.7	54.0	54.5	7	31.9	19	49.9	14	57.9	8	52.0	52.8	11
財政局	56.9	52.8	55.7	51.2	52.0	10	56.3	8	61.2	3	52.4	10	54.7	56.5	9
教育局	58.5	56.6	38.6	48.3	55.4	5	65.2	3	33.5	18	46.6	14	47.6	46.7	13
建設局	57.4	48.6	15.0	39.0	53.1	9	46.7	11	-4.6	20	28.6	18	27.1	18.3	20
工務局	52.3	48.9	36.8	36.4	41.9	16	47.5	10	30.6	19	23.5	20	30.4	22.8	19
都市發展局	54.9	44.3	48.5	36.7	47.5	13	36.9	16	49.6	15	24.1	19	33.4	27.1	18
社會局	40.9	53.2	47.9	49.2	16.9	20	57.5	6	48.6	16	48.4	12	46.6	45.3	14
勞工局	56.9	62.4	50.3	57.6	52.0	11	78.6	2	52.4	12	64.8	5	63.1	68.1	3
交通局	54.0	47.7	56.8	40.7	45.7	14	44.7	12	62.9	2	31.9	16	41.4	38.1	16
捷運工程局	53.1	46.6	53.8	54.9	43.6	15	42.2	14	58.1	6	59.5	7	55.0	57.0	7
自來水處	55.4	55.4	52.4	51.6	48.6	12	62.3	4	55.9	9	53.2	9	54.7	56.5	8
環境保護局	49.3	47.6	51.6	58.1	35.2	18	44.5	13	54.5	10	65.9	3	57.3	60.2	5
新聞處	64.8	65.5	47.7	56.2	69.3	2	85.7	1	48.2	17	62.0	6	63.5	68.7	2
衛生局	49.3	45.5	51.6	47.6	35.2	19	39.8	15	54.5	11	45.3	15	45.3	43.5	15
地政處	60.4	53.9	57.1	63.0	59.8	3	59.0	5	63.4	1	75.3	1	68.9	76.2	1
消防局	49.5	42.9	54.1	57.9	35.7	17	33.7	18	58.6	5	65.4	4	56.3	58.7	6
警察局	58.3	44.2	53.4	58.4	54.9	6	36.6	17	57.5	7	66.4	2	59.0	62.5	4
臺北市政府	52.6	47.9	48.2	50.3	42.6		45.3	--	49.1	--	50.6	--	48.7	48.2	---

註：1. 臺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 95 年度臺北市廉政指標體系之實證分析

本節以 95 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，95 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，95 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、動產質借處的數據。警察局在 94 年度並無設置政風人員和編列政風預算，因此，在前一年度的政風預算部分，以 95 年度的政風預算帶入。

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，6 月和 12 月的政風人員數為 11 人和 10 人，6 月和 12 月的員工數為 1039 人和 998 人，則機關政風人員比例為

$$I1.1 = (11+10)/(1036+998) = 0.0103$$

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 0.0113，標準差為 0.0069，財政局在此一指標的標準化分數為

$$ZI1.1 = (0.0103 - 0.0113) / 0.0069 = -0.14$$

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

$$ZZI11 = ZI1.1 \times 1 = (-0.14) \times 1 = -0.14$$

$$ZZO41 = ZO4.1 \times (-1) = 1.94 \times (-1) = -1.94$$

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別

$$SI1 = 1 \times ZZI11 = 1 \times (-0.14) = -0.14$$

$$SI2 = 0.5 \times ZZI21 + 0.5 \times ZZI22 = 0.5 \times (-0.12) + 0.5 \times (0.20) = 0.04$$

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

$$SSI1 = 50 + 15 \times SI1 = 50 + 15 \times (-0.14) = 48.0$$

$$SSI2 = 50 + 15 \times SI2 = 50 + 15 \times 0.04 = 50.5$$

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

$$SI = 0.2 \times SSI1 + 0.4 \times SSI2 + 0.4 \times SSI3 = 0.2 \times 48.0 + 0.4 \times 50.5 + 0.4 \times 65.0 = 55.8$$

$$SP = 0.4 \times SSP1 + 0.4 \times SSP2 + 0.2 \times SSP3 = 0.4 \times 50.9 + 0.4 \times 42.6 + 0.2 \times 47.5 = 46.9$$

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 49.6 分和 44.2 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

$$\begin{aligned} FI &= 0.1 \times SSI + 0.15 \times SSP + 0.2 \times SSO + 0.55 \times SSY \\ &= 0.1 \times 49.6 + 0.15 \times 44.2 + 0.2 \times 39.3 + 0.55 \times 61.2 = 53.1 \end{aligned}$$

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 54.4 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 95 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	.0103	211	.1	.0000	.8939	.9598	.0	.3451	29.5	.0090	.0295	.7000	.0010	.0010	.0010	.0000	2081	0	0	.8	.7	33.2
教育局	.0176	308	1.2	.0000	.9375	.9296	.0	1.1646	13.6	.0098	.0413	.3125	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.8	16.8
建設局	.0142	258	3.1	.0000	.8389	.9013	.0	.2862	19.1	.0027	.0252	.2500	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6	-22.2
工務局	.0068	130	2.2	.0000	.8920	.9765	.0	1.0398	28.0	.0097	.1152	.1537	.0009	.0009	.0071	.0000	21508	0	0	.8	.6	-24.6
都市發展局	.0100	139	-1.5	.0000	.6989	.8634	.0	.0298	7.0	.0081	.0646	.2308	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.7	-3.4
環境保護局	.0017	26	10.6	.0000	.9483	.9952	.0	.1156	63.2	.0056	.0162	.1170	.0003	.0003	.0003	.0000	37	0	0	.9	.6	54.7
衛生局	.0076	23	-63.2	.0000	.9640	.9703	.0	.2943	36.5	.0078	.0084	.5294	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.7	.6	41.5
地政處	.0210	339	-.1	.0000	.7667	.9884	.0	1.7749	8.4	.0266	.0654	.5200	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6	27.3
消防局	.0042	15	-.9	.0000	.9577	.9655	.0	.6092	12.9	.0113	.0097	.1333	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.9	17.8
警察局	.0233	1206	.0	.0000	1.0000	1.0000	.0	9.1176	7.1	.0979	.0960	.5645	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.6	-10.3
臺北市政府	.0072	127	6.4	.0000	.9100	.9742	.0	.7891	25.2	.0091	.0422	.2387	.0004	.0004	.0017	.0000	4706	0	0	.8	.7	13.1

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.13 95 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	-.14	-.12	.20	1.00	.03	.07	-.50	-.41	.40	-.33	-.49	1.78	1.94	1.94	.03	1.00	-.08	-.51	-.51	-.40	.68	.78
教育局	.92	.17	.25	1.00	.50	-.64	1.06	-.10	-.55	-.30	-.15	-.14	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	1.21	-.51	.21	.87	.14
建設局	.42	.01	.35	1.00	-.58	-1.31	-.59	-.43	-.22	-.56	-.61	-.45	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	-.51	-.51	-.25	-.36	-1.37
工務局	-.64	-.37	.30	1.00	.00	.47	.37	-.14	.31	-.30	1.95	-.93	1.84	1.84	2.91	1.00	2.93	-.51	2.07	-.55	-.74	-1.46
都市發展局	-.19	-.34	.12	1.00	-2.12	-2.21	.21	-.53	-.94	-.36	.51	-.55	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	-.51	-.51	-.09	-.08	-.64
環境保護局	-1.38	-.68	.72	1.00	.62	.91	-.37	-.50	2.42	-.45	-.87	-1.11	.28	.28	-.27	1.00	-.39	-.51	-.51	.52	-1.03	1.61
衛生局	-.53	-.69	-2.97	1.00	.80	.32	-.67	-.43	.82	-.38	-1.09	.94	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	-.01	-.51	-2.09	-.65	1.10
地政處	1.40	.26	.18	1.00	-1.38	.75	2.43	.14	-.86	.32	.53	.89	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	-.51	-.51	-.40	-.93	.55
消防局	-1.02	-.71	.15	1.00	.73	.21	-.81	-.31	-.59	-.24	-1.05	-1.03	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	-.51	-.51	1.44	2.39	.18
警察局	1.74	2.84	.19	1.00	1.19	1.02	-.96	2.95	-.94	2.94	1.40	1.11	-.62	-.62	-.43	1.00	-.40	2.58	1.90	1.60	-.17	-.91
臺北市政府	-.59	-.38	.51	1.00	.20	.41	-.19	-.24	.14	-.32	-.13	-.51	.30	.30	.35	1.00	.33	-.21	.12	.00	.00	.00

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.14 95 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	-14	-12	.20	1.00	.03	.07	-.50	-.41	.40	.33	.49	1.78	-1.94	-1.94	-.03	-1.00	.08	-.51	.51	-.40	.68	.78
教育局	.92	.17	.25	1.00	.50	-.64	1.06	-.10	-.55	.30	.15	-.14	.62	.62	.43	-1.00	.40	1.21	.51	.21	.87	.14
建設局	.42	.01	.35	1.00	-.58	-1.31	-.59	-.43	-.22	.56	.61	-.45	.62	.62	.43	-1.00	.40	-.51	.51	-.25	-.36	-1.37
工務局	-.64	-.37	.30	1.00	.00	.47	.37	-.14	.31	.30	-1.95	-.93	-1.84	-1.84	-2.91	-1.00	-2.93	-.51	-2.07	-.55	-.74	-1.46
都市發展局	-.19	-.34	.12	1.00	-2.12	-2.21	.21	-.53	-.94	.36	-.51	-.55	.62	.62	.43	-1.00	.40	-.51	.51	-.09	-.08	-.64
環境保護局	-1.38	-.68	.72	1.00	.62	.91	-.37	-.50	2.42	.45	.87	-1.11	-.28	-.28	.27	-1.00	.39	-.51	.51	.52	-1.03	1.61
衛生局	-.53	-.69	-2.97	1.00	.80	.32	-.67	-.43	.82	.38	1.09	.94	.62	.62	.43	-1.00	.40	-.01	.51	-2.09	-.65	1.10
地政處	1.40	.26	.18	1.00	-1.38	.75	2.43	.14	-.86	-.32	-.53	.89	.62	.62	.43	-1.00	.40	-.51	.51	-.40	-.93	.55
消防局	-1.02	-.71	.15	1.00	.73	.21	-.81	-.31	-.59	.24	1.05	-1.03	.62	.62	.43	-1.00	.40	-.51	.51	1.44	2.39	.18
警察局	1.74	2.84	.19	1.00	1.19	1.02	-.96	2.95	-.94	-2.94	-1.40	1.11	.62	.62	.43	-1.00	.40	2.58	-1.90	1.60	-.17	-.91
臺北市政府	-.59	-.38	.51	1.00	.20	.41	-.19	-.24	.14	.32	.13	-.51	-.30	-.30	-.35	-1.00	-.33	-.21	-.12	.00	.00	.00

註：臺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 95 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	-14	.04	1.00	.06	-.50	-.17	.33	1.26	-1.94	-.56	.20	.14	.78	48.0	50.5	65.0	50.9	42.6	47.5	54.9	69.0	20.9	41.5	53.1	52.1	61.7
教育局	.92	.21	1.00	-.30	1.06	-.23	.30	-.02	.62	.17	.72	.54	.14	63.8	53.1	65.0	45.5	66.0	46.5	54.5	49.7	59.3	52.6	60.8	58.2	52.2
建設局	.42	.18	1.00	-1.09	-.59	-.37	.56	-.03	.62	.17	.20	-.30	-1.37	56.3	52.7	65.0	33.6	41.2	44.5	58.4	49.6	59.3	52.6	53.1	45.5	29.5
工務局	-.64	-.03	1.00	.33	.37	-.01	.30	-1.34	-1.84	-2.32	-1.60	-.65	-1.46	40.4	49.5	65.0	54.9	55.6	49.9	54.6	30.0	22.4	15.1	26.0	40.3	28.1
都市發展局	-.19	-.11	1.00	-2.18	.21	-.65	.36	-.53	.62	.17	.20	-.08	-.64	47.2	48.3	65.0	17.2	53.2	40.2	55.5	42.0	59.3	52.6	53.1	48.7	40.4
環境保護局	-1.38	.02	1.00	.82	-.37	.38	.45	-.32	-.28	-.04	.20	-.25	1.61	29.4	50.3	65.0	62.4	44.4	55.6	56.8	45.2	45.9	49.3	53.1	46.2	74.2
衛生局	-.53	-1.83	1.00	.46	-.67	-.05	.38	1.00	.62	.17	.35	-1.37	1.10	42.0	22.6	65.0	56.9	40.0	49.2	55.6	64.9	59.3	52.6	55.3	29.5	66.5
地政處	1.40	.22	1.00	.11	2.43	-.16	-.32	.32	.62	.17	.20	-.66	.55	71.0	53.3	65.0	51.7	86.4	47.6	45.2	54.8	59.3	52.6	53.1	40.0	58.3
消防局	-1.02	-.28	1.00	.36	-.81	-.39	.24	-.20	.62	.17	.20	1.92	.18	34.7	45.8	65.0	55.5	37.9	44.1	53.7	47.0	59.3	52.6	53.1	78.8	52.7
警察局	1.74	1.52	1.00	1.07	-.96	1.79	-2.94	.10	.62	.17	-.56	.71	-.91	76.1	72.7	65.0	66.1	35.6	76.8	5.9	51.6	59.3	52.6	41.6	60.7	36.4
臺北市政府	-.59	.07	1.00	.35	-.19	-.12	.32	-.25	-.30	-.46	-.14	.00	.00	41.2	51.0	65.0	55.3	47.2	48.1	54.9	46.2	45.6	43.1	47.8	50.0	50.0

註：臺北市政府的數據係以 10 個機關的數據為計算基礎。

表 4.16 95 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	55.8	46.9	42.2	56.6	49.6	5	44.2	7	39.3	9	61.2	3	53.1	54.4	5
教育局	60.0	53.9	54.2	56.0	58.8	3	57.3	4	58.7	4	60.1	4	59.3	63.4	3
建設局	58.3	38.8	54.6	39.8	55.2	4	29.1	9	59.3	2	32.8	9	39.8	35.3	9
工務局	53.9	54.2	24.2	32.0	45.4	7	57.8	3	10.4	10	19.6	10	26.0	15.5	10
都市發展局	54.8	36.2	52.8	45.9	47.3	6	24.2	10	56.4	6	43.0	8	43.3	40.4	8
環境保護局	52.0	53.8	48.2	60.2	41.2	8	57.2	5	49.1	8	67.2	2	59.4	63.6	2
衛生局	43.4	48.6	57.4	51.3	22.2	10	47.4	6	63.8	1	52.2	5	50.8	51.2	7
地政處	61.5	64.8	54.3	50.8	62.2	2	77.6	1	58.9	3	51.4	6	57.9	61.4	4
消防局	51.3	46.2	53.6	61.9	39.5	9	42.8	8	57.7	5	70.1	1	60.5	65.1	1
警察局	70.3	56.1	49.7	46.0	81.6	1	61.3	2	51.5	7	43.2	7	51.4	52.0	6
臺北市政府	54.7	50.6	45.6	49.6	47.0	--	51.1	--	44.9	--	49.3	--	48.4	47.8	--

註：1. 臺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驟扼要說明 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 0.0137，標準差為 0.0104，民政局在此一指標的標準化分數為

$$ZI1.1 = (0.0514 - 0.0137) / 0.0104 = 3.61$$

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 95 年度臺北市政府廉政指標體系各項測量指標的數據 (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	.0514	710	-1	.0000	.8350	.8869	.0	1.8356	3.7	.0049	.0548	.6250	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.7
文化局	.0076	419	.0	.0000	.7977	.6893	.0	1.5296	407.0	.0147	.0497	.3077	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.7	.6
兵役處	.0186	248	-1.1	.0000	.8571	.9106	.0	1.6372	.0	.0068	.0372	1.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
翡翠水庫管理局	.0149	338	-7	.0000	.6000	.4606	.0	3.7612	36.5	.0714	.0224	.0000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.7
財政局	.0103	211	.1	.0000	.8939	.9598	.0	.3451	29.5	.0090	.0295	.7000	.0010	.0010	.0010	.0000	2081	0	0	.8	.7
教育局	.0176	308	1.2	.0000	.9375	.9296	.0	1.1646	13.6	.0098	.0413	.3125	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.8
建設局	.0142	258	3.1	.0000	.8389	.9013	.0	.2862	19.1	.0027	.0252	.2500	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
工務局	.0068	130	2.2	.0000	.8920	.9765	.0	1.0398	28.0	.0097	.1152	.1537	.0009	.0009	.0071	.0000	21508	0	0	.8	.6
都市發展局	.0100	139	-1.5	.0000	.6989	.8634	.0	.0298	7.0	.0081	.0646	.2308	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.7
社會局	.0083	226	.2	.0000	.8366	.8717	.0	.4505	52.4	.0294	.0768	.1687	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
勞工局	.0165	335	-2	.0000	.8793	.9335	.0	1.4385	20.7	.0076	.1101	.4333	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.6
交通局	.0105	148	.0	.0000	.7456	.9486	.0	1.7410	26.6	.0011	.0218	.4400	.0009	.0009	.0009	.0000	1117	0	0	.8	.7
捷運工程局	.0093	88	.1	.0000	.5833	.9489	.0	1.3864	12.0	.0177	.0216	.1143	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
自來水處	.0064	252	.0	.0000	.9428	.9949	.0	1.5895	11.7	.0228	.0102	.1667	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
環境保護局	.0017	26	10.6	.0000	.9483	.9952	.0	.1156	63.2	.0056	.0162	.1170	.0003	.0003	.0003	.0000	37	0	0	.9	.6
新聞處	.0198	645	-1.0	.0000	.7971	.9554	.0	.4950	54.5	.0080	.0396	.5000	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.7	.7
衛生局	.0076	23	-63.2	.0000	.9640	.9703	.0	.2943	36.5	.0078	.0084	.5294	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.7	.6
地政處	.0210	339	-1	.0000	.7667	.9884	.0	1.7749	8.4	.0266	.0654	.5200	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.8	.6
消防局	.0042	15	-9	.0000	.9577	.9655	.0	.6092	12.9	.0113	.0097	.1333	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.9
警察局	.0233	1206	.0	.0000	1.0000	1.0000	.0	9.1176	7.1	.0979	.0960	.5645	.0000	.0000	.0000	.0000	0	0	0	.9	.6
臺北市政府	.0080	147	-59.9	.0000	.8679	.9585	.0	.9288	28.0	.0083	.0407	.2455	.0003	.0003	.0013	.0000	3657	0	0	.8	.6

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.18 95 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	3.61	1.50	.27	1.00	-.04	-.19	1.29	.17	-.45	-.56	.29	1.10	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	.09	.96
文化局	-.58	.45	.28	1.00	-.37	-1.79	-.36	.01	4.27	-.15	.13	-.21	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-1.44	-.75
兵役處	.47	-.17	.22	1.00	.15	.01	1.04	.07	-.49	-.48	-.26	2.64	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-.59	-.51
翡翠水庫管理局	.12	.15	.24	1.00	-2.12	-3.64	-.39	1.16	-.06	2.25	-.72	-1.47	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	.95	.23
財政局	-.33	-.31	.29	1.00	.48	.40	-.84	-.60	-.14	-.38	-.50	1.41	2.43	2.43	.31	1.00	.15	-.35	-.43	-.25	1.08
教育局	.37	.05	.34	1.00	.86	.16	.86	-.17	-.33	-.35	-.13	-.19	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	1.93	-.43	.44	1.32
建設局	.04	-.14	.45	1.00	-.01	-.07	-.94	-.63	-.27	-.65	-.63	-.44	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-.08	-.26
工務局	-.66	-.60	.40	1.00	.46	.54	.11	-.24	-.16	-.36	2.17	-.84	2.32	2.32	4.23	1.00	4.28	-.35	2.67	-.42	-.75
都市發展局	-.36	-.57	.20	1.00	-1.25	-.38	-.07	-.76	-.41	-.43	.59	-.52	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	.09	.10
社會局	-.52	-.25	.29	1.00	-.03	-.31	1.15	-.54	.12	.48	.97	-.78	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-.25	-.38
勞工局	.27	.14	.27	1.00	.35	.19	1.48	-.03	-.25	-.44	2.01	.31	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	.78	-.87
交通局	-.31	-.53	.28	1.00	-.83	.31	.22	.12	-.18	-.72	-.74	.34	2.10	2.10	.24	1.00	-.05	-.35	-.43	-.59	.10
捷運工程局	-.43	-.75	.28	1.00	-2.27	.32	-.63	-.06	-.35	-.02	-.74	-1.00	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	1.88	.26	-.51
自來水處	-.70	-.16	.28	1.00	.91	.69	-.58	.04	-.35	.19	-1.10	-.78	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	.44	-.38
環境保護局	-1.15	-.98	.84	1.00	.96	.69	-.70	-.72	.25	-.53	-.91	-.99	.54	.54	-.10	1.00	-.28	-.35	-.43	.78	-1.12
新聞處	.58	1.26	.23	1.00	-.38	.37	-.07	-.52	.15	-.43	-.18	.58	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-1.61	.10
衛生局	-.59	-.99	-3.07	1.00	1.10	.49	-1.02	-.62	-.06	-.44	-1.15	.70	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	.31	-.43	-2.13	-.63
地政處	.69	.16	.27	1.00	-.65	.63	2.34	.14	-.39	.36	.62	.67	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	-.25	-.99
消防局	-.91	-1.02	.24	1.00	1.04	.45	-1.18	-.46	-.34	-.29	-1.11	-.92	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	-.35	-.43	1.80	3.27
警察局	.92	3.30	.28	1.00	1.41	.73	-1.34	3.92	-.41	3.37	1.57	.85	-.49	-.49	-.32	1.00	-.29	3.75	2.47	1.97	-.02
臺北市政府	-.55	-.54	-2.89	1.00	.25	.39	-.37	-.30	-.16	-.42	-.15	-.46	.43	.43	.52	1.00	.49	-.04	.29	.00	.00

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.19 95 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	3.61	1.50	.27	1.00	-.04	-.19	1.29	.17	-.45	.56	-.29	1.10	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	.09	.96
文化局	-.58	.45	.28	1.00	-.37	-1.79	-.36	.01	4.27	.15	-.13	-.21	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-1.44	-.75
兵役處	.47	-.17	.22	1.00	.15	.01	1.04	.07	-.49	.48	.26	2.64	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-.59	-.51
翡翠水庫管理局	.12	.15	.24	1.00	-2.12	-3.64	-.39	1.16	-.06	-2.25	.72	-1.47	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	.95	.23
財政局	-.33	-.31	.29	1.00	.48	.40	-.84	-.60	-.14	.38	.50	1.41	-2.43	-2.43	-.31	-1.00	-.15	-.35	.43	-.25	1.08
教育局	.37	.05	.34	1.00	.86	.16	.86	-.17	-.33	.35	.13	-.19	.49	.49	.32	-1.00	.29	1.93	.43	.44	1.32
建設局	.04	-.14	.45	1.00	-.01	-.07	-.94	-.63	-.27	.65	.63	-.44	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-.08	-.26
工務局	-.66	-.60	.40	1.00	.46	.54	.11	-.24	-.16	.36	-2.17	-.84	-2.32	-2.32	-4.23	-1.00	-4.28	-.35	-2.67	-.42	-.75
都市發展局	-.36	-.57	.20	1.00	-1.25	-.38	-.07	-.76	-.41	.43	-.59	-.52	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	.09	.10
社會局	-.52	-.25	.29	1.00	-.03	-.31	1.15	-.54	.12	-.48	-.97	-.78	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-.25	-.38
勞工局	.27	.14	.27	1.00	.35	.19	1.48	-.03	-.25	.44	-2.01	.31	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	.78	-.87
交通局	-.31	-.53	.28	1.00	-.83	.31	.22	.12	-.18	.72	.74	.34	-2.10	-2.10	-.24	-1.00	.05	-.35	.43	-.59	.10
捷運工程局	-.43	-.75	.28	1.00	-2.27	.32	-.63	-.06	-.35	.02	.74	-1.00	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	-1.88	.26	-.51
自來水處	-.70	-.16	.28	1.00	.91	.69	-.58	.04	-.35	-.19	1.10	-.78	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	.44	-.38
環境保護局	-1.15	-.98	.84	1.00	.96	.69	-.70	-.72	.25	.53	.91	-.99	-.54	-.54	.10	-1.00	.28	-.35	.43	.78	-1.12
新聞處	.58	1.26	.23	1.00	-.38	.37	-.07	-.52	.15	.43	.18	.58	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-1.61	.10
衛生局	-.59	-.99	-3.07	1.00	1.10	.49	-1.02	-.62	-.06	.44	1.15	.70	.49	.49	.32	-1.00	.29	.31	.43	-2.13	-.63
地政處	.69	.16	.27	1.00	-.65	.63	2.34	.14	-.39	-.36	-.62	.67	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	-.25	-.99
消防局	-.91	-1.02	.24	1.00	1.04	.45	-1.18	-.46	-.34	.29	1.11	-.92	.49	.49	.32	-1.00	.29	-.35	.43	1.80	3.27
警察局	.92	3.30	.28	1.00	1.41	.73	-1.34	3.92	-.41	-3.37	-1.57	.85	.49	.49	.32	-1.00	.29	3.75	-2.47	1.97	-.02
臺北市政府	-.55	-.54	-2.89	1.00	.25	.39	-.37	-.30	-.16	.42	.15	-.46	-.43	-.43	-.52	-1.00	-.49	-.04	-.29	.00	.00

註：臺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 95 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	3.61	.89	1.00	-.14	1.29	-.01	.56	.54	.49	.08	.20	.53	104.2	63.3	65.0	47.8	69.3	49.8	58.4	58.1	57.3	51.2	52.9	57.9
文化局	-.58	.36	1.00	-1.36	-.36	1.29	.15	-.18	.49	.08	.20	-1.10	41.3	55.5	65.0	29.6	44.6	69.4	52.2	47.4	57.3	51.2	52.9	33.5
兵役處	.47	.02	1.00	.05	1.04	-.10	.48	1.69	.49	.08	.20	-.55	57.0	50.4	65.0	50.7	65.6	48.5	57.2	75.3	57.3	51.2	52.9	41.8
翡翠水庫管理局	.12	.20	1.00	-3.18	-.39	.80	-2.25	-.59	.49	.08	.20	.59	51.7	53.0	65.0	2.3	44.2	61.9	16.3	41.1	57.3	51.2	52.9	58.8
財政局	-.33	-.01	1.00	.43	-.84	-.46	.38	1.04	-2.43	-.81	.20	.42	45.1	49.9	65.0	56.4	37.4	43.1	55.8	65.6	13.5	37.8	52.9	56.2
教育局	.37	.19	1.00	.37	.86	-.22	.35	-.06	.49	.08	.88	.88	55.6	52.9	65.0	55.5	62.9	46.7	55.3	49.1	57.3	51.2	63.2	63.2
建設局	.04	.15	1.00	-.05	-.94	-.52	.65	-.01	.49	.08	.20	-.17	50.6	52.3	65.0	49.2	35.9	42.2	59.8	49.8	57.3	51.2	52.9	47.5
工務局	-.66	-.10	1.00	.51	.11	-.22	.36	-1.37	-2.32	-3.22	-1.97	-.58	40.1	48.5	65.0	57.7	51.6	46.8	55.4	29.5	15.2	1.7	20.4	41.2
都市發展局	-.36	-.18	1.00	-.64	-.07	-.65	.43	-.55	.49	.08	.20	.10	44.6	47.2	65.0	40.4	49.0	40.2	56.4	41.8	57.3	51.2	52.9	51.5
社會局	-.52	.02	1.00	-.23	1.15	-.34	-.48	-.85	.49	.08	.20	-.32	42.3	50.3	65.0	46.6	67.2	44.9	42.9	37.2	57.3	51.2	52.9	45.3
勞工局	.27	.21	1.00	.24	1.48	-.10	.44	-.62	.49	.08	.20	-.05	54.0	53.1	65.0	53.6	72.2	48.5	56.7	40.7	57.3	51.2	52.9	49.3
交通局	-.31	-.13	1.00	-.03	.22	.03	.72	.50	-2.10	-.65	.20	-.24	45.3	48.1	65.0	49.5	53.3	50.5	60.8	57.5	18.5	40.3	52.9	46.4
捷運工程局	-.43	-.23	1.00	-.46	-.63	-.15	.02	-.30	.49	.08	-1.42	-.12	43.6	46.5	65.0	43.1	40.6	47.8	50.3	45.5	57.3	51.2	28.6	48.2
自來水處	-.70	.06	1.00	.75	-.58	-.07	-.19	-.03	.49	.08	.20	.03	39.4	50.9	65.0	61.3	41.3	48.9	47.1	49.5	57.3	51.2	52.9	50.4
環境保護局	-1.15	-.07	1.00	.77	-.70	-.43	.53	-.23	-.54	-.17	.20	-.17	32.8	49.0	65.0	61.5	39.5	43.6	57.9	46.6	42.0	47.4	52.9	47.5
新聞處	.58	.75	1.00	.14	-.07	-.32	.43	.42	.49	.08	.20	-.76	58.8	61.2	65.0	52.2	48.9	45.2	56.4	56.4	57.3	51.2	52.9	38.7
衛生局	-.59	-2.03	1.00	.67	-1.02	-.45	.44	.88	.49	.08	.39	-1.38	41.2	19.6	65.0	60.1	34.6	43.2	56.6	63.3	57.3	51.2	55.9	29.3
地政處	.69	.21	1.00	.25	2.34	-.02	-.36	.15	.49	.08	.20	-.62	60.4	53.2	65.0	53.7	85.2	49.7	44.6	52.3	57.3	51.2	52.9	40.7
消防局	-.91	-.39	1.00	.63	-1.18	-.42	.29	-.11	.49	.08	.20	2.54	36.3	44.1	65.0	59.4	32.4	43.6	54.3	48.4	57.3	51.2	52.9	88.1
警察局	.92	1.79	1.00	.93	-1.34	2.62	-3.37	-.12	.49	.08	-.60	.98	63.8	76.8	65.0	64.0	29.9	89.4	-.5	48.2	57.3	51.2	40.9	64.7
臺北市政府	-.55	-1.71	1.00	.35	-.37	-.26	.42	-.22	-.43	-.59	-.22	.00	41.7	24.3	65.0	55.2	44.4	46.2	56.3	46.8	43.6	41.2	46.7	50.0

註：臺北市政府的數據係以 20 個機關的數據為計算基礎。

表 4.21 95 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	72.2	56.8	55.1	56.2	85.8	1	63.6	3	60.6	3	60.2	5	63.4	69.6	3
文化局	56.4	43.5	52.4	40.3	51.0	10	37.1	17	56.0	9	34.0	18	40.5	36.1	17
兵役處	57.6	56.2	58.4	45.7	53.5	7	62.5	5	66.1	1	42.9	14	51.5	52.2	8
翡翠水庫管理局	57.5	31.0	47.5	56.8	53.4	8	12.0	20	47.8	15	61.2	3	50.4	50.5	10
財政局	55.0	46.1	37.9	55.1	47.7	11	42.3	14	31.8	19	58.4	6	49.6	49.4	11
教育局	58.3	56.7	53.0	63.2	55.1	5	63.4	4	57.1	6	71.8	2	65.9	73.5	2
建設局	57.1	42.5	53.6	49.4	52.3	9	35.0	19	58.0	5	49.0	10	49.0	48.6	13
工務局	53.4	53.1	16.7	34.0	44.3	16	56.2	8	-3.7	20	23.4	20	25.0	13.2	20
都市發展局	53.8	43.8	51.7	52.0	45.1	15	37.6	16	54.8	12	53.3	7	50.4	50.6	9
社會局	54.6	54.5	49.4	48.0	46.8	12	59.0	7	51.0	14	46.6	13	49.4	49.1	12
勞工局	58.0	60.0	51.5	50.6	54.5	6	70.0	2	54.5	13	50.9	9	54.9	57.2	5
交通局	54.3	51.2	39.2	48.7	46.2	13	52.5	9	34.0	18	47.8	12	45.6	43.5	16
捷運工程局	53.3	43.0	51.8	41.4	44.0	17	36.1	18	55.0	11	35.7	17	40.4	35.9	18
自來水處	54.3	50.8	52.3	51.3	46.1	14	51.6	10	55.8	10	52.1	8	52.2	53.2	6
環境保護局	52.1	49.1	46.6	49.4	41.4	18	48.3	12	46.4	17	49.0	11	47.6	46.5	14
新聞處	62.2	49.5	54.6	43.7	63.8	3	48.9	11	59.7	4	39.5	16	47.4	46.1	15
衛生局	42.1	46.5	56.0	38.6	19.1	20	43.0	13	62.0	2	31.2	19	37.9	32.2	19
地政處	59.4	65.5	52.6	45.0	57.5	4	81.0	1	56.3	8	41.7	15	52.1	53.1	7
消防局	50.9	45.4	52.8	75.8	38.7	19	40.9	15	56.7	7	92.7	1	72.3	82.8	1
警察局	69.5	55.4	47.3	56.4	79.9	2	60.8	6	47.4	16	60.5	4	59.9	64.6	4
臺北市政府	44.1	49.1	44.5	48.9	23.5	--	48.2	--	42.9	--	48.1	--	44.6	42.1	--

註：1. 臺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 年及 95 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系一個綜合性指標，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後續討論及實證分析結果加以說明。

壹、廉政指標體系的後續討論

一、整體架構的建議

(一) 在整體架構方面，一方面可考慮廉政指標體系簡化的可能性。

另一方面亦可考量發展預測型指標來強化此一廉政指標體系。

(二) 由於每個業務機關的屬性各異，實施廉政指標評比可能會造成

指標數據呈現上的失真及有失公平性，未來的廉政指標評比是

否要分類或統一33個機關來比較值得討論。

(三) 有關權值的部分，透過德菲法所建構出來，其客觀性有討論的

空間，或許評估參採使用因子分析的可能性。

二、現有指標的修正意見

(一) 有關業務預算部分

1. 在I2.1中的業務預算中有包括人事費，但人事費無法單獨呈現出

政風的部分。另外一個問題是，如何計算專兼任的政風人員，這部分的計算與比較也是另一個重要的問題。

2.在I2.2的部分，政風預算和總預算兩個的成長都是百分比，兩個百分比在比較時以相除來呈現不一定合適，可考慮用相減的方能呈現出差異。

(二)有關員工及政風人員比例及廉政指數的部分

1.在O4.4項中，有許多是除以員工人數，這樣的呈現會讓人認為市府員工每個人都在貪瀆，可考慮以貪瀆涉及人數為分母。另外，在O3.1項中，分母應可改為被舉發的政風案件數，避免直接除以機關的人數。

2.有關P2.1的指標，是否要把政風人員的績效強化出來。指標體系中指出員工接受廉政教育的平均時數，平均時數可能產生實質的影響，可考慮以參與人數的比例來評估。另外，平均時數是否要改為全員參與的人數來做指標，也是一個值得思考的方向。

(三)有關法規的部分

1.法規面的部分，因為每個機關的性質不同。因此，是否要歸類再來評比可能會比較有公平性。

(四)有關申訴與稽核的部分

1.有關申訴案件的部分，即O1.2項，是否要和陳情案件做一區隔，因為陳情案件包括申訴、檢舉和民眾的建議案等，分母是否適合

要做一個考量。在公平性的問題上，有些機關業務屬性的關係，造成其陳情案件較多，這個部分對績效可能產生影響。這些因素都使得申訴案件的計算過於龐雜，建議把O1.2拿掉，回歸到舉發的部分。

2.在稽核的部分，即P2.1，如果是引用市府層級的稽核報告來投入指標，這個可能會有困難。因為機關內部的自我檢核，並不一定等同於政風單位的稽核。在做法上，有兩種方法可以提供參考，第一種還是只有一個指標，這個指標是包括所有的。另一個方法是兩個指標，一個是政風的稽核部分，另一個是機關內部自主性的查核。

（五）有關採購的部分

1.機關採購公開招標案件比例（P.1.1）可能會有問題。如果從採購的規定來看，可能會有很大的比例會失真；是否要更進一步去探討是否有實質上的公開。另外，把公開招標、選擇性招標、限制性招標當中有公開評選的部分納進來，即排除限制性招標中三種的兩種，一種是純粹限制性，另一種是有做公告，但還是做特定的。這兩種建議加以排除。

2.如果要把決標方式納進來，可以考慮適用最有利標所占案件數的比例。另一個可以考慮的最有利標的委員部分，即採最有利標，委員又不從公共工程委員會找的比例。

- 3.在參進障礙的部分，如果招標機關有相關作為，造成廠商的參與採購障礙，這個比例可做一個展現。例如可透過三種方式來加以呈現：第一種是限制規格等，這個難統計；第二種是算救濟，算異議成功機率有多少；第三種方法是算公開閱覽。
- 4.「機關採購案件派員稽核之比例」與「採購稽核小組運作之績效(以中央採購稽核小組考核為依據)」兩項指標是否要納入後續研究的部分。機關採購案件派員稽核之比例，這個的代表性可能有困難，可能會有失真，如能從採購稽核小組運作之績效來看，倒可以展現成效。

三、新增指標的建議意見

使用公共工程採購稽核的分數，在理論上講的通，在評比縣市時也沒問題，但在各機關部門間，則沒有分數。另外，也可能衍生相關問題，如：工程單位和非工程單位被抽中的機會不同；工程的大小、金額與件數不同；工程品質應否納入統計；施工查核的公平性等。

四、蒐集亞洲主要國家和地區與廉政舉措相關之公務統計資訊

本研究團隊新增蒐集韓國「企業貪腐指數」，內容包括主、客觀指標，未來應可從中選擇具有代表性而可比較性之指標，進行跨城市評比，以瞭解臺北市政府的相對廉潔程度。

貳、實證分析結果

由表 5.1 和表 5.2 可以得知，模型一中臺北市政府一級機關在 94 年度和 95 年度的名次變動較小（相關係數為 0.794），模型二中各一級機關的名次變動頗大（相關係數為 0.397），其中原委與各機關在數項指標的數據均為 0 或相等有關(特別是在產出和影響構面)，導致只要少數指標出現變動，即足以明顯影響排名。

表 5.1 臺北市政府各機關廉政指數（模型一）

單位	94 年度		95 年度	
	GII	排名	GII	排名
財政局	62.6	3	54.4	5
教育局	51.2	6	63.4	3
建設局	25.6	10	35.3	9
工務局	28.1	9	15.5	10
都市發展局	35.8	8	40.4	8
環境保護局	70.3	1	63.6	2
衛生局	52.3	5	51.2	7
地政處	69.4	2	61.4	4
消防局	54.2	4	65.1	1
警察局	49.6	7	52.0	6

註：94 和 95 年度的分數相關為 0.839；名次相關為 0.794。

表 5.2 臺北市政府各機關廉政指數（模型二）

單位	94 年度		95 年度	
	GII	排名	GII	排名
民政局	51.3	12	69.6	3
文化局	37.8	17	36.1	17
兵役處	53.7	10	52.2	8
翡翠水庫管理局	52.8	11	50.5	10
財政局	56.5	9	49.4	11
教育局	46.7	13	73.5	2
建設局	18.3	20	48.6	13
工務局	22.8	19	13.2	20
都市發展局	27.1	18	50.6	9
社會局	45.3	14	49.1	12
勞工局	68.1	3	57.2	5
交通局	38.1	16	43.5	16
捷運工程局	57.0	7	35.9	18
自來水處	56.5	8	53.2	6
環境保護局	60.2	5	46.5	14
新聞處	68.7	2	46.1	15
衛生局	43.5	15	32.2	19
地政處	76.2	1	53.1	7
消防局	58.7	6	82.8	1
警察局	62.5	4	64.6	4

註：94 和 95 年度的分數相關為 0.413；名次相關為 0.397。

第二節 對策建議

- 一、參與座談會的人士意見指出，目前建構之廉政指標體系所挑選的測量指標除了在定義上必須更進一步明確化，減少混淆之外，未來也應思考是否還有再簡化的空間。
- 二、有關指標權值的分配，目前採取專家學者的觀點，屬於主觀權值的決定，未來可以考慮由參與評比的一級機關參與權值的決定，以反映實務運作的觀點，另外，亦可思考如何建立更為客觀的權值分配方法，以求評比的公平性。
- 三、在建議新增指標的討論方面，包括最有利標案件比例、採購稽核小組運作之績效等，均有值得再討論的空間。

參考文獻

壹、中文參考書目

- 方則揚、林美倫，1997，《反腐敗行動》，台北：時報文化。
- 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》，24卷2期，頁45-59。
- 江岷欽，1995，〈行政官僚貪污防治之比較研究（上）〉，《人事月刊》，20卷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，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：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：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》，台北：行政院研究發展考核委員會。
- 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》，21卷3期。
- 施能傑，2003，〈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》，2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》，台北：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》，台北：法務部調查局。

劉淑惠，2000，〈遊說法的立法重點與評估〉，《月旦法學》，63期，頁43-50。

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

聯合報，2003年12月23日，〈衛所主任不懂法，常凸槌〉。

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

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

貳、英文參考書目

- Alatas S. H. 1990. *Corruption: Its Nature, Causes and Functions*. Hong Kong: Aveury.
- Bahk, J. 2002. "The Anti-Corruption Index: A Cornerstone of Controlling Corruption," in *Building Good Governance: Reforms in Seoul*. edited by Holzer, M. and H.Y. Kim, National Center for Public Productivity, Rutgers University, Newark, NJ: 117~138.
- Bayley, David H. 1966. "The Effects of Corruption in a Development Nation." *The Western Political Quarterly*, 19,4: 724-726.
- Botchwey, K. et al. 2000. *Fighting Corruption, Promoting Good Governance: Commonwealth Expert Group on Good Governance and the Elimination of Corruption*. London: Commonwealth Secretariat.
- Caiden, G. E. 2001. "Corruption and Governance." In Caiden, G. E., Dwivedi, O.P. and Jabbara, J. (eds). *Where Corruption Lives*. Connecticut: Kumarian Press.
- Carter Neil, Klein Rudolf and Day Patricia, 1992. *How Organizations Measure Success: The Use of Perform Indicators in Government*. London: Routledge.
- 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*, 3(4) : 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.
- Park, Jhung-soo. 2001. "Measuring Corporate Corruption in Korea, " in *Progress in the Fight Against Corruption in Asia and the Pacific*, edited by OECD and ADB, ADB, Philippines:163-169.
- 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*. 3rd 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 World Bank.

附錄一 2004年版臺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
		<p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p>
	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	<p>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</p> <p>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</p> <p>P3.3 各機關對社會舉辦反貪腐活動次數</p> <p>P3.4 各機關舉行政風督導會議次數</p>
	P4 行政透明	<p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p> <p>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)</p>

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

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

指標數統計

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

註：總計 66 個統計指標。

附錄二 2006 年版臺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 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 2007 年版臺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 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。

附錄四 2007 年版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 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職職員與職工之政風人員數。【不含各區】
	員工數： 指本府人事處提供本府暨所屬機關 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職之職員與職工總人數。【不含各區】
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之預算金額（包括臺北市政府政風處）。 【以預算書中所載明政風業務之項目為計算基礎】 【從法制化的客觀標準為基礎來看，自應以客觀載明之預算項目為計算基礎，方符合指標之定義】
	員工數： 指本府人事處提供本府暨所屬機關 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職之職員與職工總人數。【不含各區】
	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。【當年度即 95 年度，前一年度即 94 年度】
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）	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。【即議會所編列之預算】
	總預算成長率： （當年度總預算－前年度總預算）／前年度總預算。【當年度即 95 年度，前一年度即 94 年度】
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。
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 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職職員與職工之政風人員數。【不含區】
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 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職之職員與職工總人數。【不含區】
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 95 年 6 月 30 日及 95 年 12 月 31 日在職職員與職工之政風人員數。【不含區】
O1.2 機關接受有關政風案件檢舉 (陳情)案件數比例(有關政風案件 檢舉(陳情)件數/檢舉(陳情) 案件總數)	機關受理檢舉(陳情)之政風案件數：指本府政風處第二科提供首長交查或受理檢舉(陳情)之政風案件數。
	機關受理檢舉(陳情)之案件總數：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 機關平均每人被檢舉(陳情) 政風案件數(機關被舉發(陳情) 政風案件數/機關員工總人數)	機關受理檢舉(陳情)之政風案件數：指本府政風處第二科提供首長交查或受理檢舉(陳情)之政風案件數。

	員工數 ：指本府人事處提供本府暨所屬機關95年6月30日及95年12月31日在職之職員與職工總人數。 【不含區】
O2.2 民眾具名舉發政風案件比例 (民眾具名檢舉政風案件數/機關被檢舉政風案件數)	民眾具名檢舉政風案件數 ：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。
	機關被檢舉發政風案件數 ：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95年6月30日及95年12月31日在職之職員與職工總人數。 【不含區】
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。 【貪瀆不法行為係指依貪污治罪條例於95年度內遭起訴之案件】
	員工數 ：指本府人事處提供本府暨所屬機關95年6月30日及95年12月31日在職之職員與職工總人數。 【不含區】
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。 【貪瀆不法行為係指依貪污治罪條例於95年度內遭起訴之案件】
	員工數 ：指本府人事處提供本府暨所屬機關95年6月30日及95年12月31日在職之職員與職工總人數。 【不含區】
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。 【貪污總額係指依貪污治罪條例於95年度內遭起訴之案件，以起訴書上所載之金額為準】

	員工數 ：指本府人事處提供本府暨所屬機關95年6月30日及95年12月31日在職之職員與職工總人數。 【不含區】
Y1.1 四大報有關各機關廉政正面報導則數	正面報導 ：新聞處政風蒐集中國時報、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。
Y3.2 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「清廉」和「不清廉」的比例差距。

附錄五 94 與 95 年度資料蒐集機關表

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			
動產質借處			
教育局	教育局	*	*
圖書館			
動物園			
天文教育科學館			
體育處			
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			
水利工程處			
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			

蒐集資料單位	一級機關	模型一	模型二
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	*	*
土地開發總局			
觀光傳播局	觀光傳播局		*
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		
訴願審議會	訴願審議會		
法規會	法規會		
自來水事業處	自來水事業處		*
自來水處工程總隊			
公訓中心	公務人員訓練處		
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			
公共汽車管理處			
政風處			

蒐集資料單位	一級機關	模型一	模型二
翡翠水庫管理局	翡翠水庫管理局		*
都市發展局	都市發展局	*	*
都市更新處			
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 「臺北市政府廉政指標體系」 研討座談會會議紀錄

壹、 時 間：96年10月12日（星期五）下午2時00分

貳、 地 點：臺北市政府11樓西南區1102會議室

參、 主 席：臺北市政府政風處楊處長石金

肆、 出席人員：

主計處公務統計科黃科長琺雲、主計處會計及決算科林科長榮亮、研考會第三組黃組長家玟、工務局採購管理科張科長郁慧、工務局採購管理科許股長峰健、工程施工查核小組吳科長炫甫、台灣透明組織協會洪教授永泰、台灣透明組織協會莊教授文忠、台灣透明組織協會蘇主任毓昌、臺北市政府政風處劉科長廣基、臺北市政府政風處王科長文清

伍、 主席致詞：略

陸、 廉政指標體系介紹與操作說明（台灣透明組織協會）：略

柒、 討論

主計處黃科長：在操作性定義的部分，有幾個部分：（1）在操作性定義的部分是否可增加公式及單位？例如在1.1中，所稱比例，分子應不屬於分母的一部分才叫比例，所以指標應稱為比率而不是比例。（2）公式如果是計算比率的話，是否要注明清楚。另外呈現出公式，而不要放在指標下面。再增加一個單位。這樣會比較清楚。也可以清楚知道每個指標代表的意義。（3）在個別細項方面，I2.1的業務預算，有包括人事費，人事費無法單獨呈現政風。人事費好像是合併在一起。這部分是如何取得資料，是否有含人事費的部分？在I2.2的部分。政風預算和總預算兩個的成長都是百分比。兩個百分比在比較時是不能相除而是相減的。這個指標是有點問題的。在O項中，有許多是除以員工人數，這樣的呈現會讓人認為市府員工每個人都在貪瀆，這樣的呈現是否適當？例如在O3.1，分母應可改為被舉發的政風案件數，不要直接去除機關的人數。

莊文忠老師：加單位這個部分，沒問題，我們可以進行處理。是否要用比率這個部分，我們也會再做一個調整。案件數的部分，我們之前有討論過，但貪污嚴重性無法從案件數中反應出來。這個部分之前也有討論過，在用詞的部分也有進行修正過，我們後面也可以做討論。至於百分比相除的問題，用相除的話，幅度比較能夠呈現出來。這個部分想要突顯的是政風預算的成率是否會大過總預算的成長率。

主計處黃科長：兩者是可比較但不是相除的。

政風處劉科長：廉政指標體系（GII）的背景介紹：（1）我們是否可和國外城市（地區）做比較，但可能會遇到數據和法律規範不同等問題。如果只是機關內的比較，是否仍要做四個構面？是否要簡化面向？另外，我們是否要發展預測型指標？（2）權值客觀嗎？可以用因子分析嗎？客觀指標的標準要更明確更好。如何明確到無法灌水？

工務局張科長：（1）P.1.1可能會有問題。a.如果從採購的規定來看，可能會有很大的比例會失真；b.只考慮招標方式，是否要更進一步去看他有没有實質上的公開。把公開招標、選擇性招標、限制性招標當中有公開評選的部分納進來。即排除限制性招標中三種的兩種，一種是純粹限制性，另一種是有做公告，但還是做特定的。建議去排除這兩種。c.如果要把決標方式納進來，可以考慮適用最有利標所占案件數的比例。另一個可以考慮的最有利標的委員部分，即採最有利標，委員又不從公共工程委員會找的比例。這個公共工程委員會那邊有資料。d.如果招標機關有相關作為，造成廠商的參與採購障礙，這個比例是否可做一個展現？如廠商在這個過程中申訴、訴訟、調解等案件的比例是否可以加以展現？e.招標案件應該要辦公開閱覽的，是否有公開閱覽，占多少比例。（2）在主題六當中，機關採購案件派員稽核之比例，這個的代表性可能會有困難。可能會有失真，建議改掉。採購稽核小組運作之績效，倒可以展現成效。

洪永泰老師：由於每個業務單位的性質不同，所以我們要採用標準化的方式。如果太侷限在每個部門的細節上，則無法看到最上層，怎麼樣標準化。用稽核來做標準化可能會比較有意義。如果從這個角度思考，就不會掉進去每個機關業務不一樣的思考中。也會比較公平一點。

政風處劉科長：（1）我們用招標方式、決標方式可以來判斷。用公開招標的方式有其一定的限制。用決標的方式，網站上的紅燈數加上最有利標數，會有一個數值（危險數值），代表可能會有問題。（2）從參進障礙的角度來看，張科長三種想法，第一種是限制規格等，這個難統計。第二種是算救濟，算異議成功機率有多少。第三種方法是算公開閱覽。（3）我們乾脆就用公共工程採購稽核的分數。這個在理論上下講的通的。但這個在評比縣市沒問題，可以在各機關部門間，沒有分數。也就沒有分數。

工務局張科長：這個部分（上述的三）就各機關而言是有困難的。委員的不同會造成客觀上的困難。

劉科長：如果公共工程稽核的部分不能用，是否回頭看救濟的成功率？還是紅燈加最有利標？

工務局張科長：這些數據都可以拿的出來，但建議數據不要單一，要一個以上。

洪永泰老師：我們想到的另一個處理方式是：透明度。即所有過程的透明程度。如何衡量到達透明？

政風處劉科長：這個部分，日本的NGO有針對47個縣市的透明加以評比。但是公平性仍有待驗證。

洪永泰老師：日本資訊公開法的作法是透過義工來進行全民監督，再透過退休的專業人士來進行檢驗。

政風處劉科長：P1.1和P1.2的部分，從張科長的意見來看，就有修改的機會。另外，不是每個單位都有工程。如果再把施工查核的數據拿來計算，可能就會失真。

工程施工查核小組吳科長：(1) 工程單位被抽中的機會大。非工程單位可能被抽到一件，結果也不太好，這是一個問題。(2) 工程的大小、金額與件數都是問題。(3) 如果要統計工程品質的話，這個方面可行嗎？(4) 施工查核的公平性也要考慮進去。

政風處劉科長：我們這邊施工查核可能無法放進去。

工務局張科長：中央可以把查核放入評比，但我們機關是否適合，是有很大的不同。中央放沒問題，各機關放的話，可能會有困難。

政風處劉科長：(1) 施工查核是否能對應到民眾的感覺？(2) 如果施工查核無法對應到民眾的感覺，那中央把這個放進去是否會有問題？

政風處主秘：工程案件互異，如何讓各機關接受，不然意義就不大了。各機關也才會服氣。

工務局張科長：行政院有全民督工的民眾滿意度，這是否可放到全國的評比當中？

政風處主秘：如果有人為的空間，應儘量少列。

研考會黃組長：(1) 未來的廉政指標評比是否要分類或統一33個機關比，還是分類再比？(2) 政風人員的比例，由於政風一條鞭，所以整個是由政風處來做一處理。如政風人員數再去除員工數，那這樣在評比過程中，是否會造成，這原本就是這樣規定，高跟低對我來說沒什麼差別。再者，預算的部分，專兼任的政風，這部分如何做比較。(3) 法規的問題，是不是0就比較差，也不是，因為每個機關的性質也不同。因此，是否要歸類再來評比可能會比較有公平性。(4) 申訴，即O1.2，未來如果要提供的話，要和陳情案件做一區隔，因為陳情案件有申訴、有檢舉和民眾的建議案，這樣的分母是否適合，則要做一個考量。項目應該再做一個區隔。(5) P2.1，是否要把政風人員的績效強化出來。這邊有提到員工接受廉政教育的平均時數，平均時數是否有實質的影響？一般我們在檢核時，我們會去看參與人數比例。因此，平均時數是否有意義？是否要改為全員參與的人數來做指標。

政風處主秘：市府各機關狀況不一，為了公平，評比不要分得太細，指標宜明確且一致性的指標。

政風處處長：參加廉政課程的同仁，是以人數來計算？還是以時數來計算？這個指標的確可能需要如何精準的反應此指標。這個是考慮的重點。

洪永泰老師：這些都是非常合理的建議，但都沒有一個很標準的答案。先談員工人數和預算的部分。在第一版的指標中，我們會放進來，是為了表示我們重視，你的編制有多少，你人就要多少，一旦各縣市、機關按規定來處理的話，這個指標他的權值就會跌下去。這個是宣示性的作用，提醒主管不要挪編制、挪預算去做別的事。我們比較的單位，從主觀上來講，我們希望按照功能來分類（六大類或八大類），但這是主觀的部分容易分類。難的是客觀的部分，因為數據都是按照各單位出來的。我們如何把各單位按照功能併起來，把客觀指標併在一起，這個非常難。這是一個兩難的局面。我們會想辦法克服這個，會走向功能性的角度去看。但如果是各縣市的話，就沒有這個問題，因為各縣市的功能都一樣。

政風處劉科長：(1) 我們還要繼續做機關內部的比較嗎？有些機關有外部民調，有些機關則否。將來在分類上，是否每個機構都要納入，那也不一定。(2) 投入構面還需要嗎？如果只以13類人員來看的話，那投入還真的要嗎？如果要的話，是否只就13類做評比就好？(3) 在申訴案件的部分，研考會分類分得出來嗎？是否有困難？分各機關是否有困難？

研考會黃組長：申訴與廉政之間的關聯，是否劃為等號？如果是劃為等號，可能會對某些機關有不公平的情況。因此，是否可以從機密案件、檢舉案件方面來做分母，分子是真正政風介入後，真正是有問題的案件。這樣似乎比較明確。

政風處處長：申訴案件和廉政是否有關，這個定義要先定義清楚。因為申訴不單單只有在研考會，訴願會也有，也更實在。所以申訴的部分，是否也要考慮訴願會的案件？

洪永泰老師：回應一開始proportion和ratio的概念。學界到目前都爭論不休。申訴可能沒有法律的定義，訴願可能就有法律的定義。我們應該用proportion的觀念，應該會比較合理。

政風處劉科長：實務上的操作不是這樣操作。因為量很大，且量很大。

研考會黃組長：只要是密件都屬於政風那一塊。因此，是否可以用機關這一年來受理了幾項密件。那這分數是高好還是低好？

政風處劉科長：我們是否可從市長信箱的總件數做為分母，在總件數中，勾選政風的件數有幾件？

政風處主秘：列密件也不一定和政風有關。如果要精準的話，應該要按照內容來分。這些案件，市長信箱只是一個部分而已。不能以申訴案件當做分母。這樣會有爭議。

政風處王科長：從密件去篩選政風案件，這部分有點困難。

政風處處長：連建議和建言都算進去，當成分母。受理了多少（六個來源）申訴案件，都給我們，當成分母。

研考會黃組長：有些機關業務屬性的關係，造成其陳情案件較多，這個部分對他

的績效是否有影響？

洪永泰老師：由於來源太多，分母如何處理我們會再和政風處討論。

政風處劉科長：對O1.2有疑慮，我們認為O1.2操作化定義是有難度的，如果把這個指標項目拿掉對GII是否有影響？

洪永泰老師：來源不一樣，如何算顯著性？關於這個指標我們要再研究一下。

政風處處長：要用檢舉嗎？

工務局張科長：O2.2也一樣，會造成分母越大，分子會越被稀釋掉。會失真。

研考會黃組長：具名不具名的切割點是在那裡？

政風處劉科長：敢具名的原因有兩個：(1) 對方真的有證據，(2) 檢舉對你的信賴度。

政風處處長：申訴不要好了，太複雜、量太大。O1.2拿掉，回歸舉發。

洪永泰老師：因為這個工作量太大，代價太大。

洪永泰老師：今天有一個清楚的方向，就是單位，我們一開始為單位在困擾。今天看起來有一個共識：我們並不是全台北的一級單位都要做。有這個共識的話，其他的問題就小了。所以，我們會再討論是要放13類還是？其他的就不列入評比。

政風處處長：如果用業務和民眾接觸頻繁度來區隔，我們要選擇那些單位。這樣問題的衝擊性會比較小。

政風處劉科長：O4.1是否要考慮取消，因為在實務經驗上財產申報不實真的跟貪污沒有關係。在市政府的話，這個部分是否要拿掉？

工務局張科長：O4.1、4.2、4.4，如果要比較精確的話，是否要改為一審判決有罪。

洪永泰老師：因為這個數據每個國家都有。所以，這個指標都會留著。

政風處劉科長：一審有可能會拖很久，是落後指標。

政風處處長：公職人員財報法的部分，這個跟貪污並沒有絕對的關係。

洪永泰老師：如果公職人員財產申報法給他牙齒的話（如加重罰則），那就變成是一個很好的指標。現在是因為他沒有牙齒，人民不把他當一回事，官員也不把他當一回事。我們希望還是放在那裡。

政風處處長：還是放。

主計處林科長：(1) 主題一的部分，如果是要引用市府層級的稽核報告來投入指標，這個可能會有困難。(2) 再者，P2.1有探討的空間，因為機關內部的自我檢核，不見得就是政風單位的稽核。專案查核和一般查核的部分，機關要重新界定。(3) 政風預算的部分、投入，一定要加入人事費，其他和政風業務有關的都要算。但預算中沒有辦法很清楚的去說政風人員的人事費是編多少，可是有編列標準，這個資料可由各機關來提供，可查出來，這個提供沒問題。但從預算書找答案一定會失真，我覺得這個要納入，可以突顯政風業務是否被重視。

政風處劉科長：後面的操作化公式要弄出來會比較清楚。

政風處處長：所有的稽核都和政風有關，那要如何計算？

洪永泰老師：這個部分主要是層級的問題，一個是市府層級，一個是機關層級。就臺北市而言，機關層級是合理的。

主計處林科長：在評鑑指標當中，並沒有制度的建立。

洪永泰老師：這個部分，呈現在投入的法規面。

政風處劉科長：P2.1，是否要把業管單位放進來，這個部分會很累。

政風處處長：內控、自主性查核是否可以列入投入的法規面？

洪永泰老師：如果有訂的話，就算。

政風處劉科長：這個也可以納入考慮。將來是否也要把各機關自主性檢察的部分一起算？有兩種方法：還是只有一個指標，這個指標是包括所有的。另一個方法是兩個指標，一個是政風的，另一個是自主性的。不管是用那一種方法，要考慮的是，數據出不出的來？如果資料出不來，就沒辦法考慮。

主計處林科長：我們是否還要討論內控績效納入這個體系。嚴格來講，P2.1已經有納入了。

主計處黃科長：有關第一個子題的部分，只要指標建立出來，定義清楚，資料來源的機關都很清楚的話，這部分我們會請各機關去訂入公務統計報表程式。

政風處處長：可以，就朝這個方向來做。不光是我們主導的要算，我們配合的也要算。

研考會黃組長：有關主題二的部分，這個部分似乎是著重在服務品質及便民方面，與廉政沒有絕對的相關性。是否和廉政有關係，還要再做考量。

洪永泰老師：我們台灣透明組織認為，這個部分和廉政絕對有關係，就是行政程序，絕對有關係。我們最後的目標是要所有的行政程序都透明化，這個部分其實是廉政。

政風處處長：我也覺得這個部分和清廉有關。但有關文字的敘述是否要更明確一點。

政風處劉科長：在數據的部分：(1) 台北e點通是否有評比，(2) 服務品質考核獎有一些評比，我們是否可以取得這些評比的方式？來做參考。

研考會黃組長：網路申辦的部分，因為有些機關業務屬性的關係，造成沒有網路申辦的業務。評比就會有困難，且其他納入評比的機關可能和廉政評比機關會有不一樣的情況。如何才是透明化？目前沒有做這樣的衡量。資訊人員只是做技術的部分。我們也只是看他有沒有而已。至於深淺度的話，透明組織是否有一個衡量的標準。到底怎樣才是透明？怎樣才是不透明？

洪永泰老師：這個部分，我們會努力把他更精確。

工務局張科長：程序標準化程度的部分，標準化越徹底、越細，中間可操作的空間會較少，民怨會降低。這個部分是可以做的簡單方式。

政風處處長：剛才黃組長提到為民服務考核裡，有包含網路申報的部分，這個是

屬於和民眾接觸比較頻繁的機關。張科長所提到的是，沒有接觸到業務的，反而是SOP的制作。這兩個部分是否可以合併在一起？

研考會黃組長：目前人事處，有針對機關作業程序的訂定情況有做評比。很多機關在申辦案件都有做一個內部流程圖，如果這個部分提供比較多的話，分數是不是就比較高，但這樣分母如何認定？我們是否也可以來思索SOP如何呈現會比較好。

政風處劉科長：主觀指標占55%是否太高？正負面是怎麼做出來的？

主計處林科長：媒體的操作，涉及到公關的專業領域。

政風處王科長：員工的權重是否高了一點？另外，違法、違紀、申訴的權重不一樣，是否有不符比例原則，或是有點不太平衡？

政風處劉科長：權值是德菲法而來的。

洪永泰老師：台灣目前的問題是縣市首長，就是一級主管很爛，只有員工知道，也只有員工最清楚他那個部門。所以，員工的權值才會那麼重。問題是員工的反應很難取得。

莊文忠老師：之前有給政風人員填答過權值，政風人員所填答的四個大項都比較平均一點，都大概在兩成五到三成左右。或許以後可以讓受評比的單位來自己決定及建立共識，這樣可能會比較公平一點。至於劉科長所提因子分析的方式來建立權值，之前我們也有試著去做過，但裡面有幾個數據不是那麼合理，及很難解釋。再者，因子分析本身是數字去決定相關性，這樣也是會有爭議。除了四個構面有跑相關係數外，13個指標我們也有去跑。媒體報導、員工反應的相關係數將近0.9左右。是有很高的相關。

政風處處長：結論（略）。

附錄七 「臺北市政府廉政指標之後續研究」 研究報告書審查會議紀錄

壹、時間：96年12月18（星期二）下午四點至六點

貳、地點：臺北市政府11樓西南區1102會議室

參、主席：臺北市政府政風處柯副處長是鈐

肆、出席人員：

政治大學選舉研究中心陳教授義彥、中華大學行政管理學系葉助理教授嘉楠、聯合報 Upaper 周總經理祖誠、遠見雜誌民意調查中心戴主任立安、法務部政風司吳編審季娟、臺北市政府研究考核委員會張研究員釗嘉、台灣透明組織陳理事俊明、台灣透明組織蘇主任毓昌、臺北市政府政風處陳專員美侖、臺北市政府政風處馬科員君儀

伍、主席致詞：略

陸、陳理事：研究結果報告（略）

柒、

陳義彥教授：

1. 第103頁，權值的部分有提到要用因子分析的部分，是否可行？這個部分想請教一下研究團隊。
2. 第103頁，(二)--我個人意見要採分類來評比會比較好。
3. 第104頁，第三行，政風預算與總預算的成長都是百分比，但總預算應包括政風預算，相減是否合適？是否有原始的預算金額？
4. 第104頁，(二)的1，在O4.4的部分，就以考慮以貪瀆涉人數為分母，我想到三個，大家思考一下：一、機關涉貪人數除以市府員工總人數，得出的商是什麼意思？二、機關涉貪人員除以涉貪的總人數，得出的商是什麼意思？三、機關涉貪人數除以該機關員工的總人數，得到的商又是什麼意思？我個人覺得第三種是比較有意義的。另外，(二)的2，是否有其他方式？有三種可能，參與人數、全員參與的人數和該機關接受廉政教育的平均數，這樣比較公平且有意義。
5. 第105頁第三行，建議回到舉發的部分，我同意。
6. 第108頁，對策建議第二點，同意參與評比的一級機關來參與權值的制定。制定後，也要有一定的時間後，權值才能修改，這樣才能比較。
7. 第109頁，參考文獻的部分，也請用學術格式加以統一，體例也要統一。

陳理事回應：

1. 因子分析的部分，是屬於客觀權值的分配方式，由資料的結構來決定各自構面及指標的相對重要性，其可行性必須建立在指標具有建構效度的情況下才能得到合理的解釋，否則，可能會出現相互矛盾及難以合

理化的權值關係。因此，我們目前傾向使用德菲的方式。

2. 有關先分類的作法，確實需要！
3. 預算的相減，這個部分我們會再調整。
4. 三種商數的意義，我們也同意老師所述的第三種解釋。
5. 參考文獻的部分，我們會再做修正。

周祖誠總經理：

1. 媒體的部分，在Y1.1和Y1.2的部分。可以分幾個層次來看。
 - (1) 從9602版的結果可以看到，民眾資訊來源主要是電視，但這邊是用報紙。是否是因為電子媒體的資料難以蒐集？報紙的資料較好取得？
 - (2) 有關四大報的報導資料是來自觀光傳播局所蒐集的資料，該資料是否完整？
 - (3) 媒體報導是否會有局處效應（即媒體會針對重點局處做報導，會有所偏好，所以該局處的媒體新聞較多）？這樣可能會有偏差的情況。我建議不要考慮媒體這一塊。模型一是否可以拿掉民眾的滿意度和媒體報導的部分，再進行模型的模擬。
2. 政策德菲法的過程是如何？是否要在報告過程中加以說明。
3. 第53頁中，有提到腦力激盪的部分，是否也要再加以說明？

陳理事回應：

1. 研究團隊會再就媒體報導的資料來源進行討論；未來甚至也考慮是否要放掉媒體的部分。
2. 局處的效應，我們會再進一步思考。
3. 德菲法的使用和腦力激盪的過程，我們會再補充。

葉嘉楠教授：

1. 如何決定和判斷指標要不要拿掉？是否可以進行敏感性分析。透過不同的方式來進行模擬，來增刪指標，看那一個指標的影響較大，模式較佳。
2. 用德菲法得到的結果，可能不是那麼重要。可以用多種方式來進行，例如結合德菲和因素分析同時進行。

陳理事回應：

1. 葉老師提到公行學者在思考指標比較會使用到的敏感性分析，我們目前也是朝向這個方向在進行，例如模型一和模型二的進行，就有這樣的精神與方向在裡面。

戴立安主任：

1. 這個研究可以繼續follow。

2. 第34頁，有2004的資料，資料有點舊，要加以更新。
3. 有幾點想法與建議
 - (1) 第58頁的第五項，「無法灌水」的句子，應再加以修飾。
 - (2) 第59頁（二）「廉政數數」，應改為「廉政指數」。第104頁也有這樣的情形。
 - (3) 第61頁的1中所提到的建議，如果要針對這些建議，進行資料蒐集和給分，是否會有一些實質上的問題。2的部分，公共工程委員會所提供的委員資料庫是否足夠的問題。這樣的指標結果是否有效？是否正確？這會有一個問題。3.公開閱覽的部分，「灑」多了三點水。
 - (4) 第69頁的步驟一指標的呈現上，前面都是I1.1...，這邊呈現的是I1_1...，是否宜統一格式？
 - (5) 第82頁表4.7的標題，「94年度...的模擬數據」，是否多了「模擬」兩字？
 - (6) 第80頁，步驟四第一項，因為扣掉SY3後，SY1和SY2這兩項要變成1.0，可是原來是0.2和0.35，扣掉SY3後，變成0.35和0.65，這個可以理解。可是0.2和0.35的比例和0.35和0.65的比例之間的問題：0.2和0.35應該是0.364和0.636，這會造成模型一和模型二的比例是不同的，可能會有不同的共線性。這個部分可能要調整一下。96頁也一樣有這個問題。
 - (7) 第82和92頁的部分，P2.1, Y1.1, Y1.2在這邊都為0，雖然標準化、一致化後會有數據出來，但這三個指標實際上有沒有效果。
 - (8) 第106頁和第107頁的部分，有關表的結果，建議可以跑一下序位相關，因為名次變動很劇烈，要再去看一下是什麼原因？另外，在同一個年份的部分，模型一和模型二的變動也是很大。或許也可以利用這個機會去檢查指標。
 - (9) 第121頁的部分，投入面的因素有些是結構面的因素，不是那麼自主性可以決定的。另外，P1.1的部分所講的是公開招標的部分，但第124頁的P1.1講的是公告方式，這兩個的差別可能是有些在公告金額以下的都算在內。所以，公開招標有其一定的定義，這裡在敘述上要做這樣的考量。另外，P1.1的分母是採購招標案件總數，如果P1.1是公開招標的比例，這樣的列法好像是變成預算金額都沒有達到那麼多，感覺上公開招標的比例是很少，這是原罪？還是怎樣的考量？
4. 最後，131頁最後兩行的「修正造」，應為「修正後」。135頁，「全台此」應改為「全台北」，137頁，「怎麼故出來」應改為「怎麼故出來」，請加以更正。

陳理事回應：

1. 戴主任的修正建議都非常的具體，文字部分就依指正來修正，有關統計的部分，我們會參酌做必要的調查；至於指標選取的適當性和定義，也會由研究團隊考量後回應。

張釗嘉：

1. 有兩個部分要說明：
 - (1) 這個案子能發展出來，還不容易。所以要向研究團隊表達敬意。
 - (2) 第二個是一個提醒，第 12 頁中有提到研究目的，對照到後面的操作和結果，和目的不盡相符。例如在研究目的第五項的部分，這個部分在建議的部分，應該要做個交待。

陳理事回應：

1. 基本上，第五部分的研究目的在我們蒐尋過後，發現城市的層次只有韓國的首爾曾經做過，但它絕大部分都只有主觀的指標；亞洲其他國家乃至於全世界都沒有，我們也透過國際透明組織內部蒐尋，也沒有找到其他城市和國家有進一步的研究。這個部分，我們會把實際的情況寫在報告中。

三科：

- 1 摘要是否可先簡述指標架構？例如自 4 個構面，22 項細指標及權值分配。簡述的內容，以使閱讀者可以順利往下閱讀為前提。（依研考會規定，本報告將提供國家圖書館等機關）。
- 2 P.12 本研究目的：一、調整指標內涵，強化模型的信度與效度。二、蒐集相關資訊，觀察貪腐演變趨勢。三、掌握推動廉政業務的優先順序，營造良性競爭。四、提共市民相關資訊，擴大公民參與意願。五、蒐集亞洲主要國家或地區與廉政舉措相關的公務統計資訊，擇具代表性及可比較性者進行跨國城市評比。惟本報告似未針對第五項有所交待。第四項可透過建立公務統計資料來完成，但該建議並未見提出。（資訊蒐集的困難度，在本次研究中依然存在，未見解決。）
- 3 P.43 倒數第 6 行謂南韓首爾市「反貪腐指數」仍屬主觀指標的範疇，惟參照前文（表 2.4 第 18 至 24 項），其於反貪腐努力指數部分均為客觀指標，建請修正。
- 4 P.59(二)之 3 項提及「指標體系中員工接受廉政教育的平均時數」乙節，建議增列指標代碼 p3.1，以與同段落前文 p2.1 有所區隔。
- 5 P.61 第 1 段有關採購公開招標案件例（P1.1）部分，第 3 行文字描述似有問題，建議修正為「...是否要更進一步去探討是否有實質上的公開，並將公開評選部分納入...」。
- 6 P.70 第 1 段，本報告僅就 94、95 年作實證分析，何以會運用到 92、93 年的資料？

- 7 P.86 94 年採模型二計算結果，最後 3 名（20、19、18）分別為建設局、工務局、都市發展局（P.78 採模型一計算結果相同），當時建管處屬工務局所屬機關而非都市發展局，比對歷年民調建設局之商業稽核人員、工務局之工程及建管人員、都市發展局之都市計畫業務人員最為民眾質疑，似屬合理。但在 95 年的部分，採模型一計算結果，最後 3 名（10、9、8）分別為工務局、建設局、都市發展局，與上年度相當；而採模型二計算結果，最後 3 名（20、19、18）則為工務局、衛生局、捷運工程局（詳 P.102），與當年外部民調結果顯不相符，則對目前 GII 的效度如何下結論？另以一級機關為評比對象的方式，即無法顯示出殯葬處（社會局所屬機關）的施測結果，與本項指標體系建置初衷似有落差。
- 8 P.103 第五章 96 年後續研究對於第壹節後續討論似未提出具體建議事項，如果考量最終仍需主辦機關之同意，至少在最後對策建議部分可以針對原則性事項提出意見，例如：
- 8.1 廉政指標之各項統計數據，建議應納入各類公務統計中，以建立長期的廉政指標系統。
- 9 其他：
- 9.1 發展預測型指標的條件為何？可能性如何？預測的對象為何？后列看法是否正確？
- 9.1.1 預測對象：民調滿意度的改變。
- 9.1.2 條件：從長期統計觀察每個細指標的變化與民調滿意度的關係，以統計學的方式找到權值。假設 A 為模型二（排除外部民調）的總分，B 為外部民調清廉滿意度，則必需先確定當 A 有所增減時，B 在來年會隨之增減。
- 9.1.3 前項預測的好處在於可以誘導主政者重視並帶動投入廉政工作，如果能夠明確求出各項權值，則可以說明應優先投入的細項。
- 9.2 GII 在建置初期係以城市間評比為首要考量（本國城市評比），當然希望基礎架構具有收放彈性，能大（跨國作城市評比）能小（同一城市各機關間評比）但在法務部 95 年底委外辦理同質性標辦後，本後續研究退回本府各機關間評比，故許多原選列之指標項目不再能適宜，以 p.60 第(三)項有關法規部分為例，由於市府政風相關法規，完成法制化程序者均由政風處為之，各機關不可能獨立訂定政風法規，故宜以其他規範作為評比內容，例如各機關內控制度所列標準作業程序的完整度（SOP 項目/業務項目或 SOP 項目增減刪修比例）。
- 9.3 P.62 新增指標的建議乙段，建議以採購稽核小組稽核缺失比例（稽核發現重大缺失案件／稽核案件；重大缺失的認定，可另訂標準）及施工查核小組查核缺失比例（查核發現重大缺失案件／查核案

件；重大缺失的認定，如可另訂標準)，以上 2 項似可納入投入面向之指標。

吳季娟編審：

1. 第124頁的P2.1，平均稽核案件數，這個部分可否再細緻化一點？每個單位的稽核認定不一，所以用語可以再和主辦科再做精確的確認。
2. 第 124 的 P3.1 和 P3.2，過去有把外部民眾的部分列進來，現在為什麼把民眾的部分刪除，而只留政風？

陳理事回應：

1. 稽核的部分，我們會和三科再做確認，到底那一個單位所講的稽核才算是稽核。
2. 本來是有，但有些政風同仁反應，他們的對象是單位內，非單位外的民眾。另外一個比較重要的原因是，民眾反貪教育訓練的性質及參與人數較難以認定，可能出現各單位浮濫統計的情形。因此，在目前尚缺乏客觀的界定標準之前，才會建議先予以排除。

吳季娟編審：

1. 訓練這個部分，是否在於訓練是如何界定的部分？現在做很多的反貪工作，是否要界定在訓練，這個部分的定義可以再寬廣一點，應該就可以了。

陳理事回應：

1. 這個部分會再和團隊進行討論。也會再和三科確定一下未來對於民眾的教育是否要拿回來。

主席結論：略

附錄八 審查意見與回應

審查委員	審查意見	備註
陳義彥教授	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第103頁，(二)--我個人意見要採分類來評比會比較好。 2. 第104頁，第三行，政風預算與總預算的成長都是百分比，但總預算應包括政風預算，相減是否合適？是否有原始的預算金額？ 3. 第104頁，(二)的1，在O4.4的部分，就以考慮以貪瀆涉人數為分母，我想到三個，大家思考一下：一、機關涉貪人數除以市府員工總人數，得出的商是什麼意思？二、機關涉貪人員除以涉貪的總人數，得出的商是什麼意思？三、機關涉貪人數除以該機關員工的總人數，得到的商又是什麼意思？我個人覺得第三種是比較有意義的。另外，(二)的2，是否有其他的方式？有三種可能，參與人數、全員參與的人數和該機關接受廉政教育的平均數，這樣比較公平且有意義。 4. 第108頁，對策建議第二點，同意參與評比的一級機關來參與權值的制定。制定後，也要有一定的時間後，權值才能修改，這樣才能比較。 5. 第109頁，參考文獻的部分，也請用學術格式加以統一，體例也要統一。 	<p>已納入參考。</p> <p>座談人員建議以成長率相減，非指金額相減。</p> <p>已納入參考。</p> <p>建議提供委託單位參考。</p> <p>已修正</p>
周祖誠總經理	<ol style="list-style-type: none"> 1. 媒體報導是否會有局處效應（即媒體會針對重點局處做報導，會有所偏好，所以該局處的媒體新聞較多）？這樣可能會有偏差的情況。我建議不要考慮媒體這一塊。模型一是否可以拿掉民眾的滿意度和媒體報導的部分，再進行模型的模擬。 2. 政策德菲法的過程是如何？第53頁中提到的腦力激盪部分，是否也要再加以說明？ 	<p>納入後續研究之參考</p> <p>請參閱95年度報告書第三章第二節內容</p>

審查委員	審查意見	備註
葉嘉楠教授	<ol style="list-style-type: none"> 1. 如何決定和判斷指標要不要拿掉？是否可以進行敏感性分析。透過不同的方式來進行模擬，來增刪指標，看那一個指標的影響較大，模式較佳。 2. 用德菲法得到的結果，可能不是那麼重要。可以用多種方式來進行，例如結合德菲和因素分析同時進行。 	<p>已納入參考。</p> <p>已納入參考。</p>
戴立安主任	<ol style="list-style-type: none"> 1. 第34頁，有2004的資料，資料有點舊，要加以更新。 2. 有幾點想法與建議 <ol style="list-style-type: none"> (1) 第58頁的第五項，「無法灌水」的句子，應再加以修飾。 (2) 第59頁（二）「廉政數數」，應改為「廉政指數」。第104頁也有這樣的情形。 (3) 第61頁的1中所提到的建議，如果要針對這些建議，進行資料蒐集和給分，是否會有一些實質上的問題。2的部分，公共工程委員會所提供的委員資料庫是否足夠的問題。這樣的指標結果是否有效？是否正確？這會有一個問題。3.公開閱覽的部分，「覽」多了三點水。 (4) 第69頁的步驟一指標的呈現上，前面都是I1.1...，這邊呈現的是I1_1...，是否宜統一格式？ (5) 第82頁表4.7的標題，「94年度...的模擬數據」，是否多了「模擬」兩字？ (6) 第80頁，步驟四第一項，因為扣掉SY3後，SY1和SY2這兩項要變成1.0，可是原來是0.2和0.35，扣掉SY3後，變成0.35和0.65，這個可以理解。可是0.2和0.35的比例和0.35和0.65的比例之間的問題：0.2和0.35應該是0.364和0.636，這會造成模型一和模型二 	<p>已修正</p> <p>已修正</p> <p>已修正</p> <p>納入後續研究之參考；已修正</p> <p>已修正</p> <p>已修正</p> <p>此一調整會影響步驟四的SY1和SY2結合成SY的權重，但對步驟五的影響較小，因SY必須經過</p>

審查委員	審查意見	備註
	<p>的比例是不同的，可能會有不同的共線性。這個部分可能要調整一下。96頁也一樣有這個問題。</p> <p>(7) 第82和92頁的部分，P2.1, Y1.1, Y1.2在這邊都為0，雖然標準化、一致化後會有數據出來，但這三個指標實際上有沒有效果。</p> <p>(8) 第106頁和第107頁的部分，有關表的結果，建議可以跑一下相關，因為名次變動很劇烈，要再去看一下是什麼原因？另外，在同一個年份的部分，模型一和模型二的變動也是很大。或許也可以利用這個機會去檢查指標。</p> <p>(9) 第121頁的部分，投入面的因素有些是結構面的因素，不是那麼自主性可以決定的。另外，P1.1的部分所講的是公開招標的部分，但第124頁的P1.1講的是公告方式，這兩個的差別可能是有些在公告金額以下的都算在內。所以，公開招標有其一定的定義，這裡在敘述上要做這樣的考量。另外，P1.1的分母是採購招標案件總數，如果P1.1是公開招標的比例，這樣的列法好像是變成預算金額都沒有達到那麼多，感覺上公開招標的比例是很少，這是原罪？還是怎樣的考量？</p> <p>3. 最後，131頁最後兩行的「修正造」，應為「修正後」。135頁，「全台此」應改為「全台北」，137頁，「怎麼故出來」應改為「怎麼故出來」，請加以更正。</p>	<p>標準化為 SY Y。</p> <p>表示各機關在該項指標的表現沒有差異，無加分效果。</p> <p>已加註說明相關係數，並增加說明。</p> <p>此一操作化定義係由委託單位提供，提供後續研究之參考。</p> <p>已修正</p>
張釗嘉研究員	<p>1. 第 12 頁中有提到研究目的，對照到後面的操作和結果，和目的不盡相符。例如在研究目的第五項的部分，這個部分在建議的部分，應該要</p>	<p>已補充</p>

審查委員	審查意見	備註
	做個交待。	
三科	<ol style="list-style-type: none"> <li data-bbox="424 320 1150 488">1. 摘要是否可先簡述指標架構？例如自 4 個構面，22 項細指標及權值分配。簡述的內容，以使閱讀者可以順利往下閱讀為前提。 <li data-bbox="424 488 1150 981">2. P.12 本研究目的：一、調整指標內涵，強化模型的信度與效度。二、蒐集相關資訊，觀察貪腐演變趨勢。三、掌握推動廉政業務的優先順序，營造良性競爭。四、提共市民相關資訊，擴大公民參與意願。五、蒐集亞洲主要國家或地區與廉政舉措相關的公務統計資訊，擇具代表性及可比較性者進行跨國城市評比。惟本報告似未針對第五項有所交待。第五項可透過建立公務統計資料來完成，但該建議並未見提出。 <li data-bbox="424 981 1150 1205">3. P.43 倒數第 6 行謂南韓首爾市「反貪腐指數」仍屬主觀指標的範疇，惟參照前文（表 2.4 第 18 至 24 項），其於反貪腐努力指數部分均為客觀指標，建請修正。 <li data-bbox="424 1205 1150 1373">4. P.59(二)之 3 項提及「指標體系中員工接受廉政教育的平均時數」乙節，建議增列指標代碼 p3.1，以與同段落前文 p2.1 有所區隔。 <li data-bbox="424 1373 1150 1597">5. P.61 第 1 段有關採購公開招標案件例（P1.1）部分，第 3 行文字描述似有問題，建議修正為「... 是否要更進一步去探討是否有實質上的公開，並將公開評選部分納入...」。 <li data-bbox="424 1597 1150 1977">6. P.70 第 1 段，本報告僅就 94、95 年作實證分析，何以會運用到 92、93 年的資料？ <li data-bbox="424 1977 1150 2020">7. P.86 94 年採模型二計算結果，最後 3 名（20、 	<p data-bbox="1150 320 1394 488">已補充</p> <p data-bbox="1150 488 1394 981">已補充</p> <p data-bbox="1150 981 1394 1205">已修正</p> <p data-bbox="1150 1205 1394 1373">已修正</p> <p data-bbox="1150 1373 1394 1597">已修正</p> <p data-bbox="1150 1597 1394 1977">上一年度的研究係以 92 年度與 93 年度的部分數據進行模擬分析，在此為說明本年度未納入比較的原因。</p> <p data-bbox="1150 1977 1394 2020">模型二並未納入</p>

審查委員	審查意見	備註
	<p>19、18)分別為建設局、工務局、都市發展局(P.78採模型一計算結果相同)，當時建管處屬工務局所屬機關而非都市發展局，比對歷年民調建設局之<u>商業稽核人員</u>、工務局之<u>工程及建管人員</u>、都市發展局之<u>都市計畫業務人員</u>最為民眾質疑，似屬合理。但在95年的部分，採模型一計算結果，最後3名(10、9、8)分別為工務局、建設局、都市發展局，與上年度相當；而採模型二計算結果，最後3名(20、19、18)則為工務局、衛生局、捷運工程局(詳P.102)，與當年外部民調結果顯不相符，則對目前GII的效度如何下結論？另以一級機關為評比對象的方式，即無法顯示出殯葬處(社會局所屬機關)的施測結果，與本項指標體系建置初衷似有落差。</p> <p>8. P.103第五章96年後續研究對於第壹節後續討論似未提出具體建議事項，如果考量最終仍需主辦機關之同意，至少在最後對策建議部分可以針對原則性事項提出意見，例如：廉政指標之各項統計數據，建議應納入各類公務統計中，以建立長期的廉政指標系統。</p> <p>9. 其他：</p> <p>9.1 發展預測型指標的條件為何？可能性如何？預測的對象為何？后列看法是否正確？</p> <p>9.1.1 預測對象：民調滿意度的改變。</p> <p>9.1.2 條件：從長期統計觀察每個細指標的變化與民調滿意度的關係，以統計學的方式找到權值。假設A為模型二(排除外部民調)的總分，B為外部民調清廉滿意度，則必需先確定當A有所增減時，B在來年會隨之增減。</p> <p>9.1.3 前項預測的好處在於可以誘導主政者</p>	<p>民調數據，故與模型一不相符應屬可能；本研究目前係以一級機關為評比對象，暫未考慮二級機關。</p> <p>這些指標仍待與委託單位討論蒐集的可行性與方式，故暫未建議納入正式的公務統計。</p> <p>與本研究的初步構想相符合</p>

審查委員	審查意見	備註
	<p>重視並帶動投入廉政工作，如果能夠明確求出各項權值，則可以說明應優先投入的細項。</p> <p>9.2 GII 在建置初期係以城市間評比為首要考量（本國城市評比），當然希望基礎架構具有收放彈性，能大（跨國作城市評比）能小（同一城市各機關間評比）但在法務部95年底委外辦理同質性標辦後，本後續研究退回本府各機關間評比，故許多原選列之指標項目不再能適宜，以 p.60 第(三)項有關法規部分為例，由於市府政風相關法規，完成法制化程序者均由政風處為之，各機關不可能獨立訂定政風法規，故宜以其他規範作為評比內容，例如各機關內控制度所列標準作業程序的完整度（SOP 項目/業務項目或 SOP 項目增減刪修比例）。</p> <p>9.3 P.62 新增指標的建議乙段，建議以採購稽核小組稽核缺失比例（稽核發現重大缺失案件／稽核案件；重大缺失的認定，可另訂標準）及施工查核小組查核缺失比例（查核發現重大缺失案件／查核案件；重大缺失的認定，如可另訂標準），以上 2 項似可納入投入面向之指標。</p>	<p>納入後續研究參考</p> <p>納入後續研究參考</p>
吳季娟編審	<ol style="list-style-type: none"> 第124頁的P2.1，平均稽核案件數，這個部分可否再細緻化一點？每個單位的稽核認定不一，所以用語可以再和主辦科再做精確的確認。 第 124 的 P3.1 和 P3.2，過去有把外部民眾的部分列進來，現在為什麼把民眾的部分刪除，而只留政風？ 	<p>納入後續研究參考</p> <p>由於認定不易，可能會導致浮報的情況，才會將民眾的部分刪除</p>