

# 文官制度季刊

## *Journal of Civil Service*

第八卷第二期・中華民國一〇五年四月 Vol.8, No.2 Apr. 2016

(原考銓季刊，自民國九十八年一月起更名為文官制度季刊)

發行人：李繼玄

社長：袁白玉

主編：陳金貴

副主編：黃一峯

社務顧問：史美強（東海大學）

邱志淳（世新大學）

陳敦源（國立政治大學）

蔡秀涓（東吳大學）

編輯委員：朱斌妤（國立政治大學）

李宗勳（中央警察大學）

張瓊玲（臺灣警察專科學校）

陳金貴（國立臺北大學）

彭錦鵬（國立臺灣大學）

黃東益（國立政治大學）

蘇彩足（國立臺灣大學）

江明修（國立政治大學）

張四明（國立臺北大學）

黃城（國立臺灣師範大學）

（按姓名筆劃排列）

余致力（世新大學）

林淑馨（國立臺北大學）

郭昱瑩（世新大學）

陳恒鈞（國立臺北大學）

黃一峯（淡江大學）

黃榮護（世新大學）

（按姓名筆劃排列）

出版者：考試院

地址：11601 臺北市文山區試院路 1 號

電話：02-82366326

傳真：02-82366246

印刷：群彩印刷科技股份有限公司

電話：02-87511997

美工編輯：士淇打字行

電話：02-29391179

出版日期：民國 105 年 4 月 30 日

國內零售：新台幣 120 元，全年 480 元，每年 1、4、7、10 月出版。

郵政劃撥：18495321（依國庫法施行細則規定，委託金融機構、其他機關或法人代收，其已掣據予繳款人者，得免掣發收據，考試院自 94 年 5 月 1 日起已不另掣發收據，請自行保管郵政劃撥收據備查。）

戶名：文官制度季刊社

網址：<http://www.exam.gov.tw>

GPN：2009800389 ISSN:2073-9214

版權所有，非經同意不得轉載  
本刊所載言論不代表任何機關



# 文官制度季刊

## 目次

中華民國一〇五年四月 第八卷第二期（原考銓季刊）

主編的話	陳金貴 / I
特邀專論——文官制度的國際變遷趨勢與我國的改革	彭錦鵬 / 1
行政服務變革管理之因應策略探討	戰寶華、陳惠珍 / 25
錯不在我！貪污犯合理化心理機制之探索	余一鳴 / 53
社會影響因素對我國公務人員數位學習意向及行為之影響 ——以性別、年齡及經驗為調節變項	陳俊廷、黃明月 / 89
書評——績效統計數據的管理：以結果為導向的領導策略	傅凱若 / 121
《文官制度》季刊稿約	/ 127
《文官制度》季刊投稿須知	/ 129
《文官制度》季刊論文審查作業規定	/ 131
《文官制度》季刊論文撰寫體例	/ 133



# *Journal of Civil Service*

Vol.8, No.2

Apr. 2016

## **CONTENTS**

---

Editor's Note .....	Chin-Kuei Chen	I
Invited Essay——International Trend of Civil Service Reform and Implication for Taiwan .....	Thomas Ching-Peng Peng	1
Strategies for Management Reform of Administrative Services .....	Pao-Hwa Chan, Weigh-Jen Chen	25
It's Not My Fault! The Psychodynamic Process of Corruption Convicts .....	Yi-Ming Yu	53
The Social Influence Factors that Affect the e-learning Behavioral Intention and Behaviors of Civil Servants: Gender, Age, and Experience as Moderators .....	Jiun-Ting Chen, Ming-Yue Hwang	89
Book Review——The PerformanceStat Potential: A Leadership Strategy for Producing Results.....	Kai-Jo Fu	121

---



## 主編的話

在民主國家中，當執政者的任期屆滿時，會透過人民的選舉來選擇新的執政者，因此政黨的更替是難免的事，許多隨執政者任命的政務人員便需跟隨政黨而更替，但常任文官是不需更替，同時常任文官也被要求行政中立，不管公務人員本身的政黨認同為何，他們一定要依法行政、秉公處事，因為他們是國家任命，要以人民福祉及國家利益為最大考量，不受政黨的利害而有偏私的行為。國家也為保障公務人員，而訂定完整的人事制度，使公務人員能安心行事，同時不管任何政黨執政，公務人員也會因此依相同的態度處理公務，所不同的是不同的政黨有不同的政策，在轉換期間會有適應的問題，不需要視其為因政黨的不認同而有的反應，反而要去理解因政策轉換的困擾，更何況目前的公務人員生態已非過去的保守心態，他們有一大部分是新世代人員，需要更有耐心的處理，才能得到他們的認同，並能有效的運用他們的能力。

當代的公務人員呈現不同的特性，他們經過激烈國家考試競爭，進入公務人員體制的平均年齡約 29-30 歲，亦即有許多人員是超過 30 歲者，他們帶着許多經驗進入公務體系，會有較多個人的看法，對傳統僵化的公務體系會有所衝擊；他們的學歷有一半以上是碩士學位，一半是大學學位，在普遍高學歷的情況下，他們具有較強的自行搜集資料及解決問題的能力，對政策的自我主張和全力配合在作業上會有新的變化；新進女性公務人員的人數已超過男性，因而委任及薦任職級的公務人員也是女性多於男性，對於未來特定機關人員的職務安排和管理也可能會有影響，更大的變化是這些新進人員均是網路世代，也是社群媒體的使用者，社會情勢深受網路社群影響，新公務人員是否也會形成公部門人員的網路社群，而影響政府的運作，這是需要注意的。同時在現有公務人力不足下，大量進用非典型人力，人員的管理不同正式編制人員，對公務品質的運作和政策的執行力是否會有所不同，這些公務人員的新人類世代之時代的特色，是有能力和自我想法的世代，要如何領導他們，端視新政府領導階層的智慧。

本期特邀專論的主題為文官制度的國際變遷趨勢與我國的改革，作者以經濟合作暨發展組織（OECD）國家朝向新公共管理理念改革的發展，因而建立以職位為基礎的文官制度，同時實施部會分權化人力資源管理。再由此途徑來檢視我國的文官制度的改革情形，並建議未來文官改革的方向，可從人力結構、考選制度、績效考核及建立高級文官團等四方面著手，作者以其多年的研究心得，分析文官改革問題，並提出具體且具深度的建議，對從事文官改革的實務界及有志研究文官改革的學者，都有很高的參考價值。

本期刊登的主要論文共有三篇，第一篇探討行政服務變革管理的因應策略，隨著時代的變遷，政府各項行政服務措施必須具備創新思維，以利組織之生存發展，因此如何規劃適切可行流程，以發揮組織核心價值，乃為行政服務變革管理之重要課題。本文綜合變革管理、市場區隔、消費價值、共創價值、服務品質等理論觀點，提出三倍速之行政服務變革管理的因應策略做法，期能創造更高之附加效益與達成更佳之變革效益。

第二篇探討貪污犯合理化心理機制，貪污行為是重大的社會及國家問題，為防治貪污行為，我國政府設立「廉政署」專責管理，然而政治貪腐的研究仍屬少數，一方面研究者關注於宏觀的制度與結構分析，另一方面的研究者著重微觀的個人背景與道德心理特質分析，而忽略從貪腐者心理面向分析。本文藉由道德疏離感的理論視角，針對貪污確定之受刑人進行深度訪談，發現貪污犯刑者會透過道德疏離機制，合理化自己貪污行為，以減輕貪污行為的認知壓力。

第三篇探討社會因素對我國公務人員數位學習意向及行為之影響，並將研究對象之性別、年齡及使用經驗作為調節變項，以分析對此過程的影響。本研究的對象為行政院人事行政總處公務人力發展中心建置之 e 等公務園公務員會員，研究發現公務人員社會影響因素程度越高，進行數位學習的意願愈強，而性別會對社會影響因素產生影響，年齡及使用經驗則否。

本期書評的書名為「績效統計數據的管理」，是一本探討機構如何運用數據，將其歸納分析，將其結果應用到領導策略上。本書所用的數據（Stat）與目前最流行的大數據（big data）不同，後者是指無法以一般電腦處理的巨量資料，前者是運用電腦分析特定數據，例如犯罪分析、公園管理、健康照護等，本書作者將數據應用在績效管理，稱之為績效數據，根據數據來提振績效，其主要依據是以美國在



2010年推出的「政府績效結果現代化法案」，要求政府各機關首長要針對該組織所設定的優先目標，運用績效數據來協助組織進行決策，並推動每季的績效審查，所執行的績效預算，可有效利用績效資訊和循證分析，使計畫有效執行，因此本書所關注的績效數據著重在管理主義方法上的途徑，非常實作導向，對實務界朝向數位化治理的發展，本書是一本值得深入閱讀的書，謝謝書評作者的推薦。

本期季刊能順利刊出，要感謝本刊社務顧問、編輯委員、審稿委員及考試院的編輯同仁，由於他們的全力配合和支持，才使本期能順利出刊，也感謝投稿者的賜稿，才使本刊能有高水平的學術論文。

文官制度季刊

主編 陳金貴

2016年4月30日



# 文官制度的國際變遷趨勢與我國的改革

彭錦鵬\*

## 《摘要》

經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development，以下簡稱 OECD）國家自 1980 年代以來全面朝向新公共管理理念改革，因之並建立以職位為基礎的文官制度，同時實施部會分權化管理人力資源。其主要變革包括：公務人力甄選彈性化、改變文官終身保障的地位、採用績效管理、規劃未來公務人力職能、建立高級文官團。

第 11 屆考試院 2009 年通過「文官制度興革規劃方案」，除統整文官法制外，訂定 4 個改革面向：提高考試信度和效度、建構高階主管特別管理制度、研修公務人員考績制度、改善俸給與退撫制度。6 年下來，這 4 大面向的改革，最後都未能順利推動完成。

本文檢討國際變遷趨勢、我國文官制度現狀後，建議未來改革的重大事項：1. 人力結構方面：重新檢視中央政府機關總員額法（以下簡稱總員額法）對公務人力計算的定義及員額上限；2. 考選制度改革包括：實行分階段考試、檢討第二階段專業科目、全面實施口試、精簡考試類科及層級；3. 績效考核方面：儘速通過公務人員考績法修正條文立法；4. 建立行政院優先適用的高級文官團。

---

\* 中央研究院歐美研究所副研究員，國立臺灣大學政治學系暨公共事務研究所副教授，email: tpeng@sinica.edu.tw。

[關鍵詞]：文官制度、高級文官團、考選、甄募、薪資、績效、人力資源規劃、能力、退休

## 壹、前言

21 世紀人類社會最大的特徵就是藉由資訊科技而連結的網路社會。網路科技成長快速，應用普及的速度也極為高速。連網的智慧型手機從 1999 年才開始出現，15 年間不但人手一機，也大幅改變人類社會生活方式和產業結構。網路社會的發展因此對於公共治理和文官制度的運作，也產生根本性的影響，形成各種不易克服的挑戰。在網路社會的國際和國內情勢快速全盤轉變中，如何因應公共治理和文官制度所面對的各種挑戰，進行相關的改革，是本論文所要探討的主題。

本文將首先探討各國文官制度的重大改變，「職位制」文官制度及其背景、未來文官制度的人力需求和職能，及高級文官團之普遍化，並從而剖析我國文官制度改革必須關注的焦點議題及改革方向。

## 貳、「新公共管理」催生以「職位」為基礎的文官制度

1970 年代以前的 20 世紀社會中，各國公共行政的運作基礎是「依法行政」的文官制，強調理性、階層制的規劃、成本效益分析，注重科學和專業。但是 1980 年代以英國首相柴契爾夫人為首的新公共管理理念，則強調公部門必須要學習私部門的管理規則，注重市場導向、顧客導向、結果導向、競爭導向和績效導向。和這些理念息息相關的文官體系運作原則，就是特別強調「彈性」的人力資源運用。就公部門人力資源管理的制度改變來看，最明顯的制度改變，就是將傳統的注重文官職業生涯保障和任用的制度，慢慢轉型成為以「職位」為基礎的文官競爭制度。

1980 年代以前的傳統文官制度，主要的制度核心在於保障常任文官的「永任制」，一旦擔任公務人員，除非有違法的情事，公務人員的地位將受到終身保障。傳統文官制度能夠減少公務人員之間利益的衝突、確保公共服務的持續性和一致性，同時能夠維持整個政府運作的和諧和集體價值。因此，所有公務人員在傳統上都是根據特定的文官規則和管理程序而運作，從而和私部門的勞動法規有明顯區

別。在傳統的文官制度下，公務人員的管理基本上是一視同仁、依法行政，而且法規規定細密，依個別情況而彈性管理的空間是非常小的。

然而，1980 年代的新公共管理運動，既然強調彈性管理、績效管理，則其運用在公部門人力資源管理的結果就是，摒棄全體一致的人事法規，鼓勵個人差別化、績效競爭的人力資源管理制度。OECD 對其會員國政府人力資源管理制度的調查，在 2004 年提出報告，確認了大部分會員國文官制度個人化處理的大趨勢。而這種個人化處理的趨勢主要表現在遴選過程、任用期限、終止雇用、績效管理和待遇等各方面。和文官制度個人化處理的趨勢相關的人力資源管理發展是，文官制度逐漸朝向「部會分權化」的方式運作，由各部會自己處理公務人員的人事業務事宜，包括人力的考選、任用、升遷、訓練、考核、待遇等等（OECD, 2004）。

OECD 會員國雖然大量採用朝向人力資源管理的「個別化」管理，以便提高公共服務的反應速度，但是個人化為基礎的管理制度對於文官制度的集體價值和倫理行為，畢竟會有不良的影響。因此，在朝向以職位為基礎的文官制度轉型上，也特別強調採取相對應的制度改革，例如建立高級文官團，以強化文官體系的團隊領導意識。

## 一、「職位」競爭為基礎的甄選

在公務人員甄選上，傳統的文官制度比較強調的是全國性競爭的考試制度，以維持較為公平的公務用人。以職位為核心的國家考試制度是由各部會分權彈性辦理，和私企業作法相類似。這些國家都是以職位為核心的考選制度和人事制度，因此所採用的甄募考選辦法不但是各部會分權的方法，在考試技術的選擇上充滿彈性，並且將未來公務人員的能力篩選工作視為考選工作的核心。在這些國家的公務人員考選工作上，由於各部會分權的結果，可以充分考量各自行政和技術方面的人才要求，而具有充分的考選方法彈性。因此也就不一定要求統一、競爭性的筆試，只要找到最適當的人才，考試方法並不需要強制性的規定。

OECD 在 2002 年對當時 30 個會員國的調查顯示（土耳其沒有回答），澳大利亞、加拿大、丹麥、芬蘭、冰島、紐西蘭、挪威、瑞典、瑞士、英國、美國，都已經採用強調職位競爭和專業經驗的遴選制度。同時，政府職位採用公開競爭的國家已經包括：奧地利、比利時、丹麥、芬蘭、匈牙利、紐西蘭、斯洛伐克、瑞士、澳

大利亞、加拿大、義大利、挪威及瑞典。中高階職位採用公開競爭的國家則包括：韓國、盧森堡和英國。美國除了高級主管制職位外，完全公開競爭。

這項調查也指出兩個重要的趨勢：1.以「職位」為基礎的文官制度比較會給中央的人力資源管理單位更為重要的角色。相對的，對高階人員的管理則採取比較中央集權化的管理。2.傳統以「職涯」為基礎的文官制度，則比較傾向於增加公開競爭的職位，並且授權給各部會負責人力資源管理的業務。

在傳統以職涯為基礎的國家中，在甄選公務人員上大致上都採取以下的甄選辦法。

### （一）大規模的競爭性考試需要有篩選的機制和階段

從日本與中國大陸的例子可以看到，公務員考試制度分階段考試可以達到的目的是，透過第一階段考選擇題的考試，可以採用電腦作業方式來辦理評分工作，而且可以快速完成。這種作法可以很迅速地篩選掉絕大部分的應考人，同時不必動用到改考卷的高階人力。這種作法對於全國性的考試每每都會有數以萬計的考生參加考試，進行必要的階段性篩選工作，是考選工作合理而務實的作法。

### （二）考試的效度為甄選重點

個人特質及專業能力的測驗並非依靠很多的科目和很長的時間，重點是考試的效度如何。不論國家文官制度屬於「職涯」制度或「職位」制度，幾乎全部都採用口試來做為最後考選用人的判斷。

### （三）專業能力比重非用人主要依據

從各國比較中發現，專業能力在考選成績的比重不會成為考選用人的主要依據。在快速變遷的全球化環境下，各個專業領域的知識都會被不斷的翻新，專業能力只要能夠達到相當的水準，並且在思考邏輯推理能力上得到肯定，就足以確保未來在公務生涯中持續不斷的成長。

## 二、改變文官的地位

根據這項調查，OECD 有 13 個國家在 1990 年代初開始，修法改變文官的地位。其中改變最澈底的是瑞士，瑞士的聯邦公務員 2002 年起，除了聯邦上訴委員

會非常少數人員以外，全部都改成僱員地位，不再有文官的地位。與此同時，許多國家也開始採用固定任期的聘用制。

### 三、採用績效管理

OECD 調查也顯示，幾乎所有的國家都採用績效管理的制度，例外的國家是：希臘、冰島、日本、盧森堡和西班牙。採取績效管理制度的結果，往往和回饋機制是相關聯的。採取職位制的國家，回饋的機制比較重視金錢的誘因，例如澳大利亞、加拿大、丹麥、芬蘭、義大利、韓國、紐西蘭、瑞典、瑞士、英國和美國。而比較強調「升遷」和「職涯機會」的國家，則有奧地利、法國、波蘭和葡萄牙。

### 四、部會分權化人力資源管理

OECD 調查同時顯示，在 OECD 國家中最常見的人力資源管理「部會分權化」的現象，包含以下幾種：1.僱用：更彈性的工作時間安排，流動性提高、更方便的人力調配、簡單而且比較彈性的甄募安排、公開甄選、雇用的彈性條件（包括契約、臨時、分時雇用）、雇用中止簡單化、裁員。2.職位分類和列等：比較彈性和不複雜的分類。3.薪資待遇：仍然控制，但是有多種彈性薪資安排。4.用人數：引入營運成本概念。5.中央人力資源管理單位：從中央控制轉變為更策略性、全盤性考慮。

## 參、21 世紀的公務人力規劃

對 OECD 國家而言，平均而言，政府雇用了 15% 的勞動力，公務人員成本占政府支出 23%，而公務人員的薪資支出成本占各國 GDP 的比例，平均為 11.4%（Melchor, 2013: 6）。政府做為各國最大雇主之事實顯而易見。

由於 2008 年全球金融危機，有 3/4 的 OECD 國家採取了減薪和裁員的措施。從未來全球化、科技化、自動機械化的大趨勢來看，公部門的減薪和裁員將仍然持續。在財政困窘和全面節約的背景之下，OECD 成員國的公部門人力資源管理，被迫必須採用更為策略性的人力資源管理，採取前瞻導向，以及精密考慮公部門人力的和技能的密切配合，因此就更為重視公務人力的規劃。

不僅如此，隨著各國普遍出現少子女化、老年化現象的結果，OECD 各國的公務員人力結構也出現明顯老化的情況。其中最嚴重的是義大利，50% 以上的公務員已經超過 50 歲。而比利時、德國、冰島、瑞典和美國等國，人力結構中，50 歲以上的公務人員人力，也都超過 40% (Melchor, 2013: 6)。公務人員結構老化一方面會因為薪水較高、職能成長較慢，而增加財政負擔，另一方面則會降低回應人口老化需求所帶來各項挑戰的能力。

不過，更嚴重的挑戰是，公部門和私部門對優秀人力的競爭。先進國家公部門人力老化的結果，會使得退休人數增加，或是需要更多的公務人員訓練，但最重要的影響是，雖然因為全球經濟前景不確定，各國公部門永遠會有更多的人想要進入，但是相對於可以提供高薪的私人公司而言，各國政府如果要吸引高級人才，在政府形象普遍不佳的情況之下將會更為困難。缺乏最優秀的公務人才，想要應對全球化、劇烈變遷的科技社會，政府的管理能力當然會捉襟見肘。

在世界各國都面臨科技更新速度加快、各國經濟競爭越趨激烈、貧富差距惡化、普遍失業的情況更加惡化的情景籠罩之下，各國又必須進行策略性的人力資源管理，以便回應公部門人力規劃管理的目標。

這些策略目標包括 (Melchor, 2013: 8)：

- (一) 強化各部會策略性人力資源管理的能力，提升主管人員的管理職責。
- (二) 確保公部門人力的適當性，以達成組織目標任務。
- (三) 政府組織的需求能夠用最節約的方式達成，形成有適當的周延照顧、適當結構和代表性的公務人力。
- (四) 公務人力的數量和代價是適當的，以便能推動「整體政府」(whole-of government) 目標的人力資源規劃。
- (五) 公務人員結構的多元化、職能和教育程度，能夠推動「整體政府」的目標。
- (六) 回應人力結構的變動需求。
- (七) 發展能針對組織需求所需人力的技能和職能，以肆應未來變遷。能夠偵測和為未來變動而準備的組織需求，取得適當的技能和職能。

在財政緊縮的情形之下，各國的公部門組織要達成策略目標，就需要在人力資源管理方面採取策略性的人力資源管理途徑，並且對於公務人力的利用進行策略管理。策略性人力資源管理的重要因素包括：對於中高階主管的策略性人力資源管理



建立普遍的課責架構；採用人力資源管理的目標來衡量中高階主管的績效；以及採取良好的人力資源管理方法來衡量部會績效，進行公務人力規劃。

公部門人力規劃的阻礙出現在各種面向：

- (一) 人力資源、人力資本管理和政府的政治企圖之間缺乏相關性。換句話說，文官制度的永續發展和人力規劃，需要執政黨和政府的長期承諾和投入。而這種政治承諾很難優先於政黨輪替的政治考量。
- (二) 將人力規劃和財政預算結合，往往缺乏系統性「整體政府」的看法和做法。也就是注重政府整合和預防性行政的「全觀型治理」(holistic governance) 觀念是必要的，但又難受重視。
- (三) 各部會能夠進行人力規劃的制度性能力相當有限。
- (四) 僵化的以及中央集權化的人力資源管理法制阻礙策略性人力規劃。傳統以「職涯」為基礎的文官制度，在依法行政的大架構之下，就限制了各部會能夠用比較創新的方式來調整他們的人力結構。
- (五) 傳統緩慢改變、程序導向、抗拒變革的公部門文化，也會排擠策略性的人力規劃。

但是就算困難重重，許多 OECD 國家都開始執行策略性人力資源和人力規劃的作為，並且呈現以下的幾種趨勢和做法 (Melchor, 2013: 16-18)：

- (一) 人力規劃首先需要設定策略方向。策略性的人力規劃需要綜整組織的策略目標、年度績效、以及長、短期的績效計劃。比利時、加拿大和英國，都已經確立了要成為精簡的、更為靈敏的、更為策略性的公共服務願景，此一願景從而能引導文官制度的改革和人力規劃方案。
- (二) 進行技能和職能的差距盤點以及人力風險的分析。公務人力的規劃除了必須要有策略性的方向以外，就是需要針對公務人力的現狀，進行公務人力結構的技能和職能盤點，並進一步分析公務人力目前存在的風險。也就是，各國必須決定為達成政府各項業務目標，到底需要多少人力、何種人力結構和所需的職能。澳大利亞、法國和美國都進行了人力需求的供需分析，評估各部會的工作量、工作能力和職能，以確定目前的不足之處和未來可能需要的人力結構。澳大利亞、法國、美國都進行人力資源的供需分析、測量各部會績效的工作份量、人力、以及職能，以確定現在和未來可能出現的人力不平衡

狀態。

(三) 執行人力規劃需要有具體的行動方案。澳大利亞和加拿大的經驗顯示，人力資源和業務主管需要密切合作，以研擬出具體的、務實的人力規劃方案。

OECD 各成員國中，越來越多國家採用職能管理和策略發展的方法規劃未來人力。為了能夠更有效地聚焦在人力甄選，職能管理架構有助辨認出目前的人力職能落差。加拿大透過這種人力資源管理策略，辨認出未來高效能的公部門人力應該具有以下的職能：**多工、敏捷、創新、聚焦結果和效率、回應、善於運用科技、溝通能力強、成果取向的領導、聚焦分析和政策** (Melchor, 2013: 23)。如何能為 21 世紀的公務人力體系甄選出具有這些個人特質與潛能的新世代公務人力，顯然是各國政府必須全力以赴的目標。

## 肆、高級文官團

自從美國在 1979 年根據 1978 年的文官改革法而設立高級主管制 (Senior Executive Service, SES) 之後，OECD 國家紛紛效法，建立各自的高級文官團制度。目前在 OECD 成員國中，高級文官團已經形成為文官制度的普遍現象。從時間序列來看，澳大利亞在 1984 年成立高級主管制，再過 4 年，也就是 1988 年紐西蘭也建立同樣名稱的高級主管制。再過 7 年，也就是 1995 年輪到荷蘭建立高級文官團 (Senior Public Service; SPS)。再隔 1 年，也就是 1996 年英國也建立了高級文官團。再過 4 年，也就是 2000 年，比利時也建立高級文官團的制度。韓國則在 2003 年確定建立高級文官團的原則，並經過密集而有秩序的規劃後，於 2006 年設立高級文官團。加拿大並未建立明確的高級文官團，但是加拿大在 1980 年特別建立新的管理類 (Management Category, 現稱為主管職團)，將負有管理責任的原來高級主管職團和 55 種職業和專業主管，合併為專業管理團隊，並且建立特別的管理制度，也是類似高級文官團的制度。OECD 國家目前有 35 個成員國，其中就有 26 個國家在短短 1/3 世紀中成立高級文官團或高階文官的特別管理制度。這種高級文官團持續成立的趨勢，顯示高級文官團制度的聚合現象相當明顯 (彭錦鵬, 2007; Lafuente, Manning, & Watkins, 2012)。

各國政府必須建立高級文官團，又更為重視公部門領導能力的原因包括 (OECD, 2001: 13-14)：1. 人民的行動和思考必須兼顧全球和地方的因素，相對促使

政府領導階層必須注意政策的一致性。2.私部門的工作條件比公部門更為優越，嚴重影響公部門的留才工作，特別是領導階層的人才。3.在知識經濟的體系中政府不但要增加政府業務的知識基礎，更需要新型態的領導人，以創造和分享知識。4.外在環境迅速變遷，政府也必須相對快速適應，因此更需領導階層的能力提升。

除此之外，在政務人員和常任文官之間，如果沒有高級文官團的中介及潤滑劑功能，在民主政治受到網路、社群媒體分分秒秒壓力下，常任文官又缺乏穩定、一致性的集體價值和團隊領導，將使各部會的文官運作呈現一盤散沙的現象。

高級文官團或高階主管的特別管理制度，不論是 OECD 國家的報告，或是歐洲聯盟的報告，在英文上都通稱為“Senior Civil Service”，在中文翻譯上，可以稱之為「高級文官」、「高階文官」、「高級文官團」、「高級文官制」、「高階文官制」。在不同的國家中，這些中文翻譯名詞，都可能視國家之不同，而成為比較適當的稱呼。作者長期研究這個主題，深知高級文官團的存在即在凝聚高階文官的團隊意識、形成文官領導團隊的共識、維護文官制度的集體價值。整體衡量下，高級文官團的名稱將比較能夠反映創設制度的歷史因素、回應一般民眾的認知，並賦予高階文官應該被肯定的尊榮感。畢竟，先進民主國家對於高級文官的待遇，就其工作、責任、經驗整體衡量而言，都是遠低於其服務的市場價格，「高級文官」及「高級文官團」的稱謂，適足以呈現他們對公共服務的貢獻與價值。

高級文官團的篩選機制，各國方法不同。有採用中央主管單位、獨立的委員會、遴選委員會、或者是特定主管單位都有。篩選的機制也像一個光譜，某些西敏寺英語系國家採用的是完全獨立於政治考慮的績用人遴選機制，而另一端則是由部會首長負責遴選，同時沒有外在的制衡力量。

高級文官團成員的任期，各國也不同，大約在 3 年到 7 年之間。有些國家的高級文官團成員可以像一般文官一樣具有永任的地位，但是高級文官團的「職位」則有固定任期。許多國家對於高級文官團成員都規定他們必須擁有的職能，大致上包括：領導、溝通、策略性規劃、人力和財政管理能力。

各國給與高級文官團成員的待遇差異也很大。通常都會有績效給與制度的規定，而且根據績效分成幾個不同層級。對大多數國家而言，年終獎金最多大約是年薪的 10% 以下。荷蘭高級文官團 90% 並沒有績效獎勵，只有最高階的可以得到 1 個月薪水的獎金。績效給與最高的國家是智利，所有高級文官團成員都會得到獎

金，而最高可以得到 100% 的年薪。

世界銀行全球專家團隊的 2012 年研究報告指出，OECD 成員國的高級文官團發展趨勢如下：1. 2005 年只有 65% 國家有獨立的高級文官團，2010 年的調查顯示，75% 的國家有高級文官團。2. 績效管理，發展的方向包括：（1）在績效合約上清楚建立成員和主管之間的清楚期待。（2）確定定期的對話和回饋，最少每年 1 次。（3）訂定平衡的目標，不論是業務目標或整體的效率、人力管理等績效目標。（4）強制性排名，例如規定高級文官團成員績效評分的配額。3. 增加績效給與。4. 更加重視吸引和留住人才。5. 更為重視性別平等。女性占高級文官團成員的比率，加拿大將近 45%，澳大利亞 36%，智利 35%（Lafuente et al., 2012: 11）。

世界銀行的報告也指出，除了 OECD 國家的高級文官團仍在成長之外，其他國家例如印度、巴西、尼泊爾、阿根廷、烏拉圭，也都已建立或籌設高級文官團的制度。各國都想或已建立高級文官團，此一現象已在國際間蔚為風潮，我國已有規劃企圖，顯為符合國際趨勢的。

## 伍、我國文官制度的人力資源管理現狀

依前文所述，1980 年代以來，OECD 國家已經從傳統的職涯體制，大幅度轉向以職位為基礎的文官制度轉型。一方面強調策略性人力資源管理，賦予各部會絕大多數的人事行政管理權責，針對各階層的職位進行彈性、競爭、適才適所的公務人力甄選，而另一方面則為維持中央政府的整體人事行政價值，特別注重高級文官團的制度。本段將先探討我國文官制度的人力資源管理現狀，以呈現我國和 OECD 國家文官制度的差異情形，從而研擬改革方向。

### 一、文官制度與人力控管

我國的憲政制度之下，考試院為文官制度的立法發動者，而行政院則實際掌管全國 97% 以上公務人力之運用。此種文官制度決策和執行機制分離的架構，不但和先進民主國家傳統的公部門人力資源管理制度有所差別，和以職位為基礎的文官制度，差異更大。

其次就人力規劃制度而言，OECD 國家有鑒於公務人力老化、全球化與科技化

環境下，公務人力職能結構需求轉變快速，紛紛在裁員、減薪、持續改革退休制度情形下，逐步改進人力規劃，以未雨綢繆，解決未來公務人力素質和數量上的各項挑戰。針對公務人力數量部分，我國在 2010 年訂定總員額法，希望學習日本的成例，以總額管制的方式，防止公務人力不斷膨脹，以節約中央政府人事成本。然而，在此法通過之前，也即在 1997 年有關組織和員額鬆綁的憲法增修條文通過之後，不在總員額法計算範圍內的非典型人力運用，就慢慢增加，並成為公務人力的重要成分。一直到 2011 年，銓敘部的公務人力統計並未納入將近 80,000 人的臨時人員人數和將近 14,000 人的勞力派遣人員。這兩類約 94,000 人力，其實占了 2012 年公務人力 915,478 人的 10%。

再深入來看，雖然「中央行政機關」（中央銀行未列入）的真實預算員額的缺額在 2014 年，仍有 10,000 人，但實際上行政院所屬公務人力的現有人數中，未編列預算的員額，高達 33,715 人（彭錦鵬，2015）。此一超編的人數占預算員額比例，高達 24.2%。換句話說，2014 年中央行政機關的預算內員額只有 128,388 人，表面上符合總員額法要求中央政府人力在 2015 年降低到 160,000 人的目標，但真正的現有人力光是行政院所屬就已經高達 170,000 人以上。行政院各部會中有 6 個部會的未編列預算員額占預算員額比例超過 50%。客家委員會 118.9%，勞動部 81.4%，衛生福利部 81.4%，教育部 66.8%，國軍退除役官兵輔導委員會 57.2%，文化部 54.8%。這些數字具體顯示，總員額法所追求精簡用人的目標，實際上無法肆應當前的行政業務需要。也就是總員額法規定的員額上限 16 萬人，僅具有形式上的人員控管意義，而非所有公務人力的實際上限。

## 二、績效考核

OECD 國家在政府運作上追求績效管理，甚至採用績效薪制度的方式來提高效率。相較之下，我國的公務人員考績制度長期受到詬病，表現優秀應該獎勵的，沒有受到應有的肯定，工作表現惡劣的，也沒有受到應有的懲罰。從 2000 年開始，在銓敘部部長、行政院人事行政局（以下簡稱人事局）局長聯名箋函各政府機關的行政指導下，公務人員的考績結果，甲等考績比例幾乎都在 75%，乙等考績幾乎是 25%。過去 10 年的統計資料（2005-2014）顯示，得到丙等考績的人數比例，只有 0.0013（2008）到 0.0026（2013）。得到丁等考績而免職的人數更低，260,000 受考

人員中列丁等的，每年 0~4 人，平均只有 2.6 人。這種績效考核的結果顯示，我國公務人員考績制度已經嚴重弱化和失靈。換句話說，在公務體系中每 100 個人，表現非常優良的第 1 名和第 75 名，同樣都是甲等，得到 1 個月的考績獎金和提升 1 個俸級。而工作表現第 76 名的和第 99、100 名的公務人員，同樣都得到半個月的考績獎金和提升 1 個俸級。非常可能的是，表現最差的 1 個人，也不會得到任何的懲罰或接受輔導改進。

### 三、考選制度

相對於傳統以職涯為基礎的國家，公務人員的甄選辦法都非常重視階段性考試、考試的效度、口試、邏輯推理能力。相對的，我國目前的公務人員考試方法，則大致上存在以下缺點（彭錦鵬，2005：22-23）：

- （一）考試方法主要在測驗專業能力，而非包含多種面向的職能測驗，造成考試效度受到質疑。
- （二）專業科目考試側重在科目專業知識的記憶，而非應考人對於專業知識的融會貫通和理解。
- （三）以專業科目為基礎而建構的考試類科數目繁多，但是缺乏考試效度的評估，反而造成應考人推測並報考錄取率可能較高的類科。
- （四）高等考試缺乏運用測驗題考法以進行大幅篩選應考人，造成申論題題型考試對閱卷人員人力和時間之龐大需求。
- （五）由於考試閱卷人力要求品質和數量都很高，但閱卷人力的供應則顯然有所不足，也造成考試效度方面的疑慮。
- （六）缺乏有關邏輯推理、數學推理、語文能力推理、一般自然人文社會基礎知識等基本知識和判斷能力的測驗。而這些測驗主要在判斷應考人是否具有頭腦清晰、理性判斷、相當聰明智慧的潛力。
- （七）甚少運用口試的考試方法。口試是重要的考選方法，可以綜合判斷應考人的對答能力和判斷能力，但是我國除少數類科，例如外交人員和司法人員等外，並未將口試列為考試必須的甄選方法。

考選部基於長年推動考試業務的經驗，於 2012 年研擬公務人員考試法的修正草案第 6 條和第 18 條。其第 18 條修正案為增訂公務人員分階段考試之法源，以推

動分階段考試。從 2012 年 9 月開始，考選部組成公務人員考試分階段考試專案小組，先後召開 7 次會議詳細討論分階段考試的改革事項。分階段考試專案小組最終決定，第一階段考試科目包括：國文、英文、公務基礎知識、邏輯推理與資料分析，以便能篩選出腦筋清楚、公務知識豐富的應考人。此一考試科目之改變和階段性考試已取得法源，是我國公務人員考試制度上的重大突破。但分階段考試的改革最終因考試院人事改組，尚未經考試院審議通過。

#### 四、其他文官制度改革進度

第 11 屆考試院在關中院長領導之下，2009 年就通過系統性的「文官制度興革規劃方案」，除了建立公務倫理創造優質文化、統整文官法制以外，分別就 4 個面向訂定改革重點。改革面向包括：提高考試信度和效度、建構高階主管特別管理制度、研修公務人員考績制度、改善俸給與退撫制度。6 年下來，這 4 大面向的改革，最後都未能順利推動完成。公務人員考績法經過長期研議，因為丙等考績的強制比例問題引起爭議，最後無法在立法院通過修正。退休金改革牽動退休人員自身權益，引起重大反彈，又時值全國性選舉，終功虧一簣，未能完成修法。高階主管特別管理制度，即前文所提高級文官團的制度，則始終未能在考試院內凝聚共識，研訂出制度草案。而文官制度興革規劃方案雖然針對公務人員考試提出提升考試信度和效度的目標，但所擬改革辦法，基本上屬於辦理考選事務流程的細節改進措施，並未就公務人員考試的用人價值、個人核心職能、考試方法，規劃出重大關鍵性的改革，最終也未能形成制度性的改革績效。

因此整體而言，相較於 OECD 國家在過去 20 年文官制度的重大改革趨勢，以及反省我國目前在文官制度上所呈現的弱項，本文將接續探討如何在現行憲政體制下，進行關鍵性的改革。

#### 陸、我國文官制度的改革

我國文官制度在 21 世紀變動不居，科技社會環境快速變遷下，是否應該考慮朝職位制為基礎方向改革，以期待建立彈性、競爭、更有效率的人力員額管理體系，仍有待政學朝野各界認真討論。

在不以職位制為前提的現制下，我國的文官制度仍有許多需要改進之基礎措施。以下分別就公務人力結構、公務人員考選、高級文官團及績效考核機制，分別加以討論。至於攸關我國政府財政至鉅，牽動我國高齡化社會退養之公務人員退休制度改革，則有待蔡英文總統五月就職後，召開國是會議以跨黨派之基礎，尋求制度配套改革，本文限於篇幅，暫不加以討論。

## 一、公務人力結構

總員額法明定機關須定期實施員額評鑑，評鑑結果具有直接精簡或機關間互相調整員額的功能。根據總員額法第 8 條第 3 項之規定：「員額合理性之檢討，應特別著重機關策略和業務狀況配合程度。評鑑結果可要求員額應予裁撤或移撥其他機關，移撥員額時，現職人員不得拒絕，但得依相關規定辦理退休資遣。」但是實際上員額評鑑的結果顯示，在程序上經常未由評鑑委員實地進行實質審查，而係便宜行事地改採書面審查。員額評鑑之後，不論書審或實地訪查，其結果導致受評機關之員額遭到裁減或移撥者，恐怕是屈指可數。因此，為使員額評鑑能確實成為總員額法有效的配套措施，應採取更具實效的實質審查形式，除了全面採行實地審查外，更應讓評鑑委員長時間地、深入地駐點在受評機關，從事員額評鑑的效率稽核工作。目前員額評鑑並未發揮應有之功效，其原因包括：缺乏人力資源規劃的觀點、評鑑形式大於實質、外在評鑑的專業性疑慮、過於偏重人數的考量、以及只計算預算員額而忽視非屬預算員額人力的存在。

員額評鑑未來改進之道，應配套聘請專業人力評鑑小組到受評鑑機關，進行 1 到 4 週的全時「蹲點」評鑑，透過一定時間的現場觀察，記錄機關人力運作實況，據以評估實際人力需求。從英國的經驗來看，1980 年代曾對各部會進行效率稽核（efficiency scrutinies），指派 2 到 5 名成員，駐點在特定機關及單位，蒐整文官工作的相關資訊並提出報告。英國實際運作結果顯示，20 年間文官減少比率達 30% 以上。就國內的情況，目前經濟部已有「駐點」的試行方案經驗，惟實際運作結果顯示，機關駐點過程需消耗大量專家人力，必須先行列入考慮。

絕大部分 OECD 國家已經非常明顯的朝向「部會分權管理」人力資源方向改革，前文已經有所說明。行政院人事行政總處（以下簡稱人事總處）官方宣導小冊（2013）也指出，「員額管理不再是人事主管機關獨自擔負的責任，應由最能掌握



人力運用狀況的用人機關，衡酌實際業務推動情形予以妥善調配員額」。人事總處未來僅負責調整部會層級的人力員額總數，至於各部會機關內的實際人力員額需求，則交由各部會機關自行彈性調配。如此一方面可依照整體政策目標，調整公務人力配置，另一方面則讓部會機關更加重視及掌握內部人員勞逸分配情況，並以人力配置的彈性處理方式，解決機關內部人力需求的問題，以符合總員額法的立法意旨。就人事總處的立場而言，未來在進行機關的人力需求評估時，必須先釐清機關的核心業務，繼而確認除預算人力、編制人力外，其他非正式編制的人力，如非典型人力、勞務派遣、承攬、替代役……等各式人力也應清楚界定，避免在不同計算基準的情況下，出現不同的計算結果。有鑑於「未編列預算員額」大量存在的現狀，我國公務人力規劃也應根據實際現有公務人力人數，重新檢視總員額法之員額高限。

目前許多部會的「未編列預算員額」數量非常可觀，以衛生福利部為例，2014年預算員額 12,004 名，而未編列預算員額則高達 10,955 名。換言之，衛生福利部單一部會所運用的「未編列預算人力」就相對占了我國總員額法規範下 16 萬人以上限的 6.85%。考量我國實際運用公務人力之情況所產生的法律與現有人力運用的落差，未來應進一步了解國內各機關實際運用非正式編制人力之緣由，重新檢視總員額法對公務人力計算的定義及員額上限。

## 二、公務人員考選

我國自 1950 年以來的公務人員考試，在考試行政上已經建立公平公正公開的傳統，是國人相當信任的取才制度。在考試信度已建立堅強傳統的基礎上，最需要改革的是考試效度的提升，也是上一屆考試院的重大施政目標。近年來考選部最突破性的考試效度提升方案，是透過分階段考試的制度，改變考試科目，從單一面向的專業考試，增加衡量其他重要公務職能的面向。

考選部在 2011 年到 2014 年之間，推動分階段考試法源之訂立及準備工作，召開 7 次專案小組會議加以研商。專案小組的準備階段中，最初規劃的作法是，第一階段的普通科目考試仍然維持現行國文、法學知識與英文三個科目，中長期做法則規劃三個方案：第一案情域判斷、數理計算及語言能力；第二案綜合知識測驗、專業知識測驗；第三案法學能力、語文能力及公民素養。

多次專案小組會議討論的最終結論為：1.新考「公務基礎知識」測驗領域包括：中華民國憲法與政府、法治與人權及國家現況與發展。2.新考「邏輯判斷與資料分析」測驗領域包括：語文理解及表達、判斷推理及資料分析。以上科目考試時間各為 2 小時，並決議成立專案小組討論命題方向，再提送專案小組會議確認。也就是專案小組最終決定第一階段考試科目的重大變革，考試科目將包括：國文、英文、公務基礎知識、邏輯推理與資料分析。

考選部這一突破性的考試效度提升方案具有多方面的意義：

- (一) 突破我國公務人員考試主要採用專業科目考試作為徵選人才標準的傳統，除原有的「國文」、「英文」以外，增加「邏輯判斷與資料分析」以及「公務基礎知識」的篩選機制。我國公務人員考試除了少數類科包含口試階段，最主要的測驗基準都是大學教育的相關專業科目，僅能測量應考人的專業能力，並且很容易透過補習教育而得到高分。專業科目傳統考試下，形成背誦教育的風氣，也無法實現考選應注重考試效度的最重要門檻、多面向遴選標準。背誦式考試無法篩選出腦筋清楚、善於推理判斷、執行公務、創新政策的人才。「邏輯判斷與資料分析」和「公務基礎知識」正足以彌補現行考試科目在考試效度上的不足。
- (二) 分階段考試有助於採用測驗題方式、電腦閱卷，快速進行第一階段的人才篩選工作。每一次國家考試報名人數動輒數萬人參加，每年消耗大量高階人力來進行典試工作。我國曾經在 1998 年到 2005 年採行分試，如今重新做制度的修正工作，符合國際公務人員遴選慣例，是必要的改革。
- (三) 此一改革是考選部主導、考試委員、公共行政學者、政府人事主管 4 方面共同基於學理、國際做法、考選實務問題、用人需求考量等多方面因素而討論定案，周延照顧用人機關、考選機關、應考人等各方考慮因素。
- (四) 第一階段考試科目相關的行政配套措施，都經過充分討論。相關配套措施包括：第一階段的及格門檻、英文能力的檢定和考試、國文科考試的內涵、新增科目的考試命題辦法和準備、分階段考試的溝通說明。在此基礎上，考選部已可透過適當的溝通快速形成政策，並且推動執行工作。

為提升公務人員考試效度，除根據專案小組長期討論的成果，落實分階段考試、考試科目增加邏輯判斷與資料分析和公務基礎知識，以下各項公務人員考試的

改革工作，仍需進一步研究、執行。

- (一) 有關第二階段專業科目之精簡，仍待檢討改革。前述分階段考試的改革方案，主要議題是針對確定分階段考試的法源和執行，並優先討論第一階段的考試科目改革。在此種議題設定情形下，主要以順利推動改革為考慮，因此尚未深入討論第二階段專業科目考試的科目和數量。
- (二) 各國均重視之口試仍待全面實施。在各國公務人力甄選過程中，最受到重視的口試項目，<sup>1</sup> 在本屆考試院施政計畫中，也僅提出說明，得到學者的呼應支持，但未成為討論的主題。參照韓國公務人力甄選在過去 10 年中，不斷延長各層級考試的應考人口試平均時間，明顯反映口試在選擇適當人選中的重要地位。我國考選制度盡快將口試列為必要的考試流程，並且有效執行口試甄選，將是迫切而必要的改革目標。
- (三) 考試類科及層級有待精簡。我國公務人員考試長期以來因教育程度不同而分成 5 級實施，但我國大學教育近 30 年全面普及，近年來應考各層級考試的應考人八、九成以上皆具有大專以上學歷。目前依照學歷分級實施考試已經越來越不需要，也非國際慣例。繼續推動考試層級精簡，也是考選部需要考慮的。至於考試類科的精簡，則牽涉到考試院已要求銓敘部研究職組、職系之重整與精簡，尚有待進一步研究如何落實。

---

<sup>1</sup> 韓國於 2003 年起針對中央行政職 9 級一般職考試（大約等於我國普考）加考口試，當時口試人均口試時間約 7-10 分鐘。此後，韓國政府逐漸增加口試之內容與時間，2014 年人均口試時間已達到 30 分鐘。雖仍採取個人口試一問一答方式，口試著重於應考人對從事公職之價值感，與對於該職務之專業度進行詢問。2015 年，人事革新處更加重口試時間，人均面試時間達到 50 分鐘，並於個人面試前增加「5 分鐘演講」。「5 分鐘演講」操作方式為，應考人到達報到處後，給予指定演講主題，應考人可在紙上打草稿進行約 10 分鐘的準備，但不可以參考其他資料，隨後進行 5 分鐘演講。演講結束後，須將該草稿紙交給面試委員。隨即進入個人口試階段，口試委員可就其草稿與方才演講內容進行詢問，亦可給予應考人特定假想情況或針對事前繳交之個人履歷進行詢問，再由應考人回答。韓國中央行政 5 級一般職考試是最高層級考試，人均口試時間於 2015 年達到 4 小時。韓國公務人員考試皆不限學歷，口試在整體甄選過程之重要性明顯可見。

### 三、高級文官團

從國際經驗來看，OECD 國家絕大多數都已建立了高級文官團的制度，以適應國際競爭劇烈、公共政策面對現代知識經濟環境而亟需堅強能幹的文官領導團隊之挑戰。作者從 1998 年起開始發表一系列論文呼籲建立國內的高級文官團制度。2005 年接受考試院委託，由 15 位學者、人事高階主管共同完成的集體研究計劃，針對高級文官考選與晉用制度進行討論，結論是一致建議建立高級文官團制度，並提出各環節制度構想。

2009 年考試院通過之文官制度興革規劃方案，其中「建構高階主管特別管理制度」其實就是高級文官團的方案。行政院在 2010 年 1 月舉辦的「全國人才培育會議」中，由當時的人事局局長吳泰成在會議總結中，提出「創設高階主管特別管理制度……提升政府整體效能」的結論。銓敘部雖然在 2010 年 8 月完成規劃報告、考試院審查，但全案又交回銓敘部整理，第 11 屆考試院任期屆滿仍未完成立法草案。

觀察韓國建立高級文官團的進度快速，其經驗值得參考。韓國在 2003 年委託獨立研究機關進行高級文官團的研究計劃。接著進行司處長職位的工作分析、中央政府競爭性職位的公告、進行跨機關的高級文官任命，以作為高級文官團的制度預備動作。韓國文官委員會在 2004 年召開高級文官團國際研討會，2005 年 1 月文官委員會設立高級文官團規劃署，進行制度規劃工作，12 月完成立法，2006 年 1 月即正式實施高級文官團制度。

高級文官團的制度，依照考試院文官制度興革規劃方案將需設計高級文官的選拔、訓練、建立人才庫、成立跨部會甄選委員會、專屬俸給制度、以及建立考核及退場機制等各高級文官團制度環節。其實根據前文所述及比較各國高級文官團制度環節的設計後將發現，除各國多數採行的績效管理制度、集中型遴選、較高的待遇、績效薪制度外，其他環節的各國差異性相當大。

我國為五權分立的國家，如果要建立五院共同適用的高級文官團制度，將如 1997 年修憲之後，最初想要草擬的「中央政府機關組織基準法」一樣，會發現許多跨院制度設計上的重大困難，而難以進行五院一致通用的高級文官團制度。面對我國行政體系非常需要高級文官團領導團隊的現實，考試院與行政院應該凝聚共識，

建立行政院優先適用的高級文官團制度，以心無旁騖地盡快設立高級文官團。行政院優先適用的高級文官團之制度特質和適當性，僅需觀察和比較「中央行政機關組織基準法」的立法過程與成果，將可作為明顯的佐證。

綜合國際相關文獻、作者親身考察體驗英、美、法、荷、澳大利亞高級文官團制度，及邀請荷、韓高級文官團制度的核心主管之多方面經驗，確信高級文官團之必要，並認知各國均有不同之制度考慮，因此很難有一體適用的制度模式。

但就荷蘭和韓國的實際經驗而言，該兩國主管人員均強烈建議，我國如要建立高級文官團，應該採取職位開放的設計，容許文官體系以外的人才進入。同時，也許更重要的是，要盡量維持人數較少的高級文官團。曾擔任 9 年半荷蘭高級文官團署長的 Jan Willem Weck（任期為 2001-2011 年）在 2010 年來臺參加「高級文官團制度設計研討會」時，特別強調荷蘭的高級文官團人數為 950 人左右，但是理想的情況應該是減少到 300 人，以便高級文官署能夠深入了解各高級文官的特質，進行更好的訓練、任用，以提升政府的領導效能。人事局局長吳泰成當場表示，我國高級文官團人數也可以規劃成 500 人的精英決策層。

#### 四、公務人員績效考核

公務人員的績效考核，從策略性人力資源管理的角度來看，扮演多重角色和用途，是決定薪水和獎金、升遷、調任、人力規劃、訓練、溝通、改進遴選方式等等的關鍵性人事行政業務。但是我國實施公務人員考績制度以來，整個文官體系和學界認知的現實狀況，幾乎都僅限於考績等第的分配和考績獎金，而忽視考績不公、制度不合理的現象。

上一屆考試院所擬定的公務人員考績法修正草案，是過去二、三十年政學人士長期討論認同的改革方向。首先，將考績評比項目從工作、操行、學識、才能 4 項，改變為工作績效和工作態度，排除不相干的考核因素，而聚焦在工作績效。其次，增加面談機制，強制規定主管和部屬的績效面談，讓主管不能像現行制度下，經常「視而不見」不適任員工的表現。第三、增加優等考核，實質獎勵表現最佳的員工。第四、增加團體績效的評估，改變目前考績制度只針對個人表現的缺點。第五、增加丙等百分比的強制比率，以達到汰劣效果。

就公部門運作的依法行政傳統，在缺乏其他誘因的情況下，公務人員考績等第

的法定上限和下限才能產生實質的約束力。增設優等 5% 的名額，最少可激勵績效在前 20% 公務人員的彼此績效競爭。同樣的道理，法定丙等下限 1% 的規定，也將促使 10%~20% 以上過去表現不是特別積極的公務人員，盡量改善工作情形。

基於實務上考績制度所經常產生的評等弊病，如明確在公務人員考績法中規定丙等的比率，將再度引發重大爭議。但在其他改革項目並沒有受到反對的情形下，考試院應考慮去除丙等人數的百分比規定，儘速將其他公務人員考績法的修正條文通過立法。如果仍有必要增加丙等考績人數、比例，以強化政府效率，則採行其他行政措施，強制考核等第，在已有多年實施甲等比率上限的經驗下，仍有可行之道。

## 柒、結論

從過去二、三十年 OECD 國家的公務人力資源管理和文官制度的演變可以看出，各國文官制度有一致性轉變為以「職位」為基礎制度的大趨勢。先進國家對於公部門人力的規劃多朝精簡、彈性、高效能的趨勢，學習私部門人力資源管理的精神而不斷改革。就此而言，我國文官制度的改革仍然相對緩慢。

我國現行以「依法行政」為主流思考的文官制度下，主要按照年資升遷、加薪，幾乎毫無績效獎勵或淘汰的機制。因此在公務人力甄選上，需要更加謹慎、提高考試效度。採取多元取才、周延細密的甄選，才能避免用人不當。廖洲棚與陳敦源（2016）的研究發現，國家考試及格人員，在「自我犧牲」與「同理熱情」的兩項指標上，顯著低於考試不及格應考人的現象。國家考試能夠強化考試效度，也才可望遴選出 21 世紀所需要的主動、積極的公務人員。加拿大對公務人力研究所辨認出的未來高效職能：多工、敏捷、創新、聚焦結果和效率、回應、善於運用科技、溝通能力強、成果取向的領導、聚焦分析和政策等要求，相對應於目前急遽變遷的國內外環境，是相當中肯的期望和應有的人力甄選目標。要達到這個人力水準，我國文官制度決策階層恐需更為加速規劃、行動。

有關我國高級文官團的建置、公務人員考績法令的儘速修正、退休制度的改革等等，都需要明確的政治承諾和研究規劃，也需要和全國民眾更密切有效的溝通，改變社會及相關人士觀念，形成高效的文官制度，提升國家競爭力。

## 參考文獻

行政院人事行政總處（2013）。關於員額管理，取自：

<http://po.cpu.edu.tw/ezfiles/10/1010/img/499/366846641.pdf>。

廖洲棚、陳敦源（2016）。誰能成為公務人員？比較國家考試應考人暨上榜者公共服務動機之研究。第十二屆兩岸四地公共管理學術研討會（4月28-29日），桃園。

彭錦鵬（2005）。公務人員考試方法技術檢討與改進之研究。94年度考選制度研討會系列六「公務人員考試法制與人才選拔研討會」（12月26日），臺北。

彭錦鵬（2007）。高級文官團制度之聚合趨勢。歐美研究，37（4），635-679。

彭錦鵬（2015）。中央政府機關總量管理下人力供需評估及因應策略。行政院人事行政總處委託研究報告，未出版。

Lafuente, M., Manning, N., & Watkins, J. (2012). International experiences with senior executive service Cadres. Retrieved from: [http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/3035863-1285601351606/GET\\_Note\\_Recently\\_Asked\\_Questions\\_Senior\\_Executive\\_Services.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/3035863-1285601351606/GET_Note_Recently_Asked_Questions_Senior_Executive_Services.pdf).

Melchor, H. O. (2013). The government workforce of the future: Innovation in strategic workforce planning in OECD countries. *OECD Working Papers on Public Governance, No. 21*. Paris, France: OECD.

OECD (2001). *Public sector leadership for the 21st century*. Paris, French: Author.

OECD (2004). *Trends in human resources management policies in OECD countries: An analysis of the results of the OECD survey on strategic human resources management*. Paris, France: OECD.

# International Trend of Civil Service Reform and Implication for Taiwan

Thomas Ching-Peng Peng\*

## Abstract

The New Public Management movement that emphasizes private management principles in the 1980s fosters the position-based civil service systems in many OECD countries. Along with the position-based civil service system, human resources management of OECD countries mostly concentrates on the following reforms: decentralized human resource management, flexible methods of selection, changing civil servant status, rigorous performance management, planning future workforce and competency, and establishing senior civil service.

After reviewing international trends and the current situation of civil service in Taiwan, this paper proposes reform recommendations. First, review the workforce structure and the quota limit of public employees set by Central Government Agency Personnel Quota Law. Second, carry out examination reform including staged examination, oral tests for all, streamlining professional subjects of the examination and examination categories and levels. Third, legalize the proposed amendment of articles on Civil Service Performance Evaluation Act. Fourth, build a senior civil service team for the Executive Yuan.

---

\* Thomas Ching-Peng Peng, Associate Research Fellow of Institute of European and American Studies, Academia Sinica (Taiwan), and Associate Professor of Department of Political Science, National Taiwan University, email: tpeng@sinica.edu.tw.



**Keywords:** civil service, senior civil service, recruitment, selection, pay, performance review, workforce planning, competency, retirement



# 行政服務變革管理之因應策略探討

戰寶華、陳惠珍\*

## 《摘要》

臺灣社會環境變遷迅速，促使各項行政服務措施必須具備創新思維，以因應未來變革之需求，因為成功之變革管理對任何組織皆是至為重要，以利能在目前競爭激烈且不斷變化之境況中生存與發展。然而如何規劃適切可行流程並預防偏誤，進而發揮組織核心價值，實乃行政服務變革管理之重要課題。爰此，本文綜合變革管理、市場區隔、消費價值、共創價值、服務品質等理論觀點，提出三倍速（3×SPEED）之行政服務變革管理的因應策略做法，包含變革前之明辨深思（speculation）與妥適準備（preparation）、變革中之確實執行（execution）、變革後之仔細檢核（examination）與永續發展（development）等層面，期能創造更高之附加效益與達成更佳之變革成效。

[關鍵詞]：行政服務變革、變革管理、共創價值、服務品質

---

投稿日期：104年10月31日。

\* 戰寶華為國立屏東大學教育行政研究所副教授，email: pchan686@gmail.com；陳惠珍為國立屏東大學幼兒教育學系（所）副教授。

## 壹、前言

臺灣面臨人口少子化、社會高齡化、學歷通膨化、產業外移化、財政赤字化、薪資停滯化與政策多樣化之複雜變異環境，促使各項行政服務必須具備新思維，以因應變革需求與規劃合宜管理。是以行政服務變革管理涉及行政流程、服務內容、變革規劃之系統化管理模式，亦即是組織面對內外環境變遷，精實處理程序、深化服務範疇、有效因應衝擊之組織效能增進的動態過程。因而掌握顧客需求與瞭解自身能力，不僅能提升服務品質，亦能契合目前及潛在目標族群之期望與要求，並針對不同顧客提供滿足需求之產品與服務（潘浙楠，2014：16）。但是行政服務變革管理千頭萬緒，各項配套措施環環相扣，除有賴相互配合運作之外，效果顯現亦需要時間驗證，是以各單位應採取穩健步調、細緻作法、妥適配套之做法，並加強溝通宣導（宋餘俠、陳鳳美，2010：29），逐步落實變革管理之各項措施。

Fernandez 與 Rainey（2006: 169-173）即指出公部門意欲變革成功必須用心關注，確保需要（ensure the need）、提供計劃（provide a plan）、建立內部變革支持與克服阻力（build internal support for change and overcome resistance）、確保最高管理層之支持與承諾（ensure top-management support and commitment）、建立外部支持（build external support）、提供資源（provide resources）、制度化變革（institutionalize change）、以及追求全面改變（pursue comprehensive change）等八項關鍵要素。因此優秀領導人在面對快速變革壓力之管理背景中，應縝密思考以追求規劃與變革之策略平衡，始能善用組織經驗因應變革競爭（Bordum, 2010: 253-255）。但是簡宏江（2000：37-39）則指出，組織成員可能會因習慣認知與依賴固著等人格因素、擔心損失與未知風險等心理因素、資源匱乏與系統衝突等組織因素、以及忽略溝通與漠視參與等領導因素，而衍生抗拒組織變革之情形。然而成員是組織最大的無形資產，且成員透過學習與人格之潛移默化而發展出不同核心職能及價值觀，對組織發展興衰與服務品質優劣皆具有關鍵性的影響（蔡明華，2011：95）。是以黃正雄與徐婉瑤（2009：2）明確指出，為確保變革成效符合預期，降低變革抗拒行為並營造支持變革動能，乃是影響變革活動成敗之重要關鍵。

準此，行政服務變革管理有時無法達成預期結果，究其原因可能因為針對錯誤目標族群規劃，造成變革不符合偏好；外在環境變化過於快速，促使計畫趕不上變

化；內在自我感覺過於良好，導致主觀意識較明顯；以及組織傳遞服務品質落差，衍生認知與預期缺口。因而為了體現行政功能並提高服務效果，如何規劃並使流程適切可行，並著重偏好需求、溝通回饋與預防偏誤，進而發揮組織核心價值，實是行政服務變革之管理的重要課題。爰此，本文從符應偏好、設定需求、聚焦參與、檢視缺口等觀點，嘗試鋪陳有效行政服務變革管理之縝密規劃以及確實執行的因應策略。本文首先概述變革管理之意涵；其次簡述市場區隔、消費價值、共創價值、服務品質等理論內涵，以支持前述四項理論觀點；接次陳述其相互影響與連動關係，最後依據論述綜合提出三倍速（3×SPEED）之行政服務變革管理的因應策略做法。

## 貳、理論分析

### 一、變革管理之意涵

變革管理意指，不斷更新組織之方向、結構與能力之過程，以服務外部及內部目標族群之不斷變化的需求（Moran & Brightman, 2001: 111），而有效之變革管理是藝術與科學之綜合體，可藉由領導（leading）、溝通（communicating）、學習（learning）、檢測（measuring）、涉入（involving）、維持（sustaining）等六大（Big Six）活動環節以驅動變革（Merrell, 2012: 20）。一般變革管理偏重傳統學習型組織與知識管理之抽象概念；相對地，專業變革管理則強調組織文化價值與社會認同，亦即領導者於嶄新環境中，須具備快速識別關鍵驅動因素之能力，並能有效運用溝通獲得廣泛認同與支持，以實現變革計劃目標（Pollack, 2015: 67-69）。Gotsill 與 Natchez（2007: 26-27）亦指出，領導變革成功之關鍵步驟涵蓋聚焦人員提高支持、廣泛對談溝通瞭解、清楚定義成功測量、設定組織變革底線、訓練支持變革行動等內容。同時讓變革須策略性符應組織核心使命（Malone & Mouritsen, 2014: 12）、公平正義與發展目標，因為程序正義可以有效降低員工對變革抗拒之行為，且參與回饋及獎勵支持可增強程序正義之效果，促使組織成員可參與表達己見，進而降低抗拒動機與提昇工作滿意（黃正雄、徐婉瑤，2009：13）。Kotter 與 Cohen（2002: 6）更指出，隨著環境急遽變遷、資訊迅速發展，組織變革能力與適應速度成為經營成敗之核心基礎，而確定方向、誘發動機、爭取認同、堅持不懈即

是促成組織變革之關鍵因素，因為成功變革是高度複雜且需歷經多層次努力，亦即增加急迫意識（increase urgency）、建立領導團隊（building the guiding team）、提出正確願景（get the vision right）、溝通變革支持（communicate for buy-in）、授權員工行動（empower action）、創造近程效果（create short-term wins）、持續絕不鬆懈（don't let up）、深植變革文化（make change stick）等八階段，始能克服抗拒變革與組織慣性之阻力。

政府變革之管理取向有四大趨勢，包括強調效率提升之科學管理（scientific management）、打擊濫權貪瀆之對抗浪費（war on waste）、提升公平透明之注意監督（watchful eye）、強化擴大參與之解放管理（liberation management），其中以追求效率與效能之科學管理於近年美國較受青睞，亦即藉由適當管理技術與工具以提升政府變革之效率與運作效能（Light, 2006: 9-10）。效率是將事情做對、效能是做對之事情（鍾昫珊、戰寶華，2015：74），但組織文化、管理制度、偏好習慣、價值認知以及行為慣性等因素皆會影響組織效率與效能之呈現，因而需要運用縝密規劃、資源組織、誠心領導、周延控制等四大管理循環功能，促使變革能依據組織本身特性與優勢、掌握內外發展機會與趨勢，慎選或兼採最適合組織現況與能力之變革模式，而非墨守成規之因循行動（鄭勝分，2006：97），所以當組織缺乏持續改善或改善速率不足之情形下，遭遇快速市場變遷或新競爭技術導入都將誘發引爆點（Malone & Mouritsen, 2014: 11）。

綜合而言，組織面對不停變動之環境，為了維持生存與發展，必須經歷自我調整與變革，始能達成動態平衡，亦即思維邏輯改變、共識信念調整、組織體系精進、行動方案修正、核心價值提升。因此成功的變革管理需要技巧以及務實框架（By, 2005: 378），亦是修正作業程序、執行機制與配套措施之一系列控制系統（Yarberry Jr., 2007: 81-82），並以價值創造為前提、思維創意為動力、技術創新為手段。爰此，無論變革源自誘發被動情境或自主推動情形，變革皆是組織面臨外部環境變遷、內部條件變異之時，促使行政服務專業永續發展之關鍵基礎，且變革過程是持續不斷檢視流程之創新規劃與確實執行、面對問題之溝通瞭解與調整評估，始能藉以引領行政服務並找尋新定位、界定新契機與發展新價值。

## 二、觀點與理論之內涵

面對內外部環境快速變遷之挑戰，行政部門需要持續展現服務績效與競爭優勢，結合正確施政方向與有效執行策略，則能避免逐漸喪失信任而遭遇困境（施能傑，2011：26）。然而行政服務變革無法達成預期結果之原因眾多，可能是未符偏好、未及需求、未能參與、未達品質等管理層面之疏失，茲以下列事例逐一簡述之。首先，以往由於公共建設之經營專業不足，因而損及行政服務落實效益（行政院公共工程委員會，2012），即是行政規劃未符應民眾偏好；其次，臺灣近年經歷塑化劑、毒澱粉、混劣油與餿水油等數次食安風暴，以及衛生福利部將炊粉改回米粉之朝令夕改政策（立法院，2014：8；林慧貞，2014；邱宜君，2014：198），即是行政處理未顧及社會需求；再者，大學聯合系統之政策目標不夠明確，從整體規劃檢覈至成效評估機制，均付之闕如，洵致亂象紛陳而為人所詬病（仇桂美、尹祚芊、章仁香，2015：35），即是行政作為未能積極參與改善；最後，交通部授權高公局辦理 eTag 系統作業，攸關公共重大利益，但因技術評估未盡周延、政策搖擺不定，更多次出現系統不穩、服務缺失之問題，實有未當（陳永祥、趙榮耀、林鉅銀，2014：5-6），即是行政機制未達品質標準。所以行政服務變革管理應以符應實際偏好、設定價值需求、聚焦積極參與、檢視品質缺口等面向切入思考，持續不斷檢視偏好與省視需求，跳脫不合常態之逐利賽局，摒棄表象虛應之行為模式，建構品質導向之經營思維，始能持續精進與追求卓越（戰寶華，2014：37）。易言之，唯有思考符應偏好之行政服務、思辨顧及需求之服務變革、思量積極參與之變革管理、思索品質確保之行政服務變革管理，始能為組織奠定變革利基與生存能力，以及建構發展空間與競爭優勢。然而，民眾偏好不一、價值需求迥異、參與經驗落差、品質缺口多變，因此行政服務變革管理可運用市場區隔理論界定成員偏好之範疇、消費價值理論設定多元需求之焦點、共創價值理論聚焦經驗參與之回饋、服務品質理論檢視滿意缺口之情形，以利探究其相互連動之關係。

### （一）採行市場區隔以符應偏好

任何變革無論優劣良窳，皆無法完全滿足所有顧客之偏好，因為「人各有好尚，蘭蓀蕙之芳，眾人之好好，而海畔有逐臭之夫。」《曹植·與楊德祖書》，因

此若欲提升行政服務變革管理成效，宜運用市場區隔理論釐清目標族群之喜愛偏好，以利提供符合其偏好之產品與服務。

Wendell Smith 提出市場分割概念（concept of market segmentation）並指出，市場分割涉及因不同偏好（preferences）致使顧客期望能更精確滿足慾望，而可形成市場中眾多較小之同質市場（Wedel, 2002: 181）。因此產品或服務之提供者應依據顧客需求欲望、行為習慣、市場屬性等差異以區分市場，因為市場區隔可辨識不同顧客以利針對目標族群進行服務與配置資源，可降低風險與提升整體效益，並協助探尋市場現存機會（盧淵源、徐斌碩，2015：91）。Theofanides 與 Livas（2007: 96-98）即指出，藉由分割（segmentation）、瞄準（targeting）、定位（positioning）之選擇性區隔程序，可針對不同現象、不同對象於不同設定環境下執行業務，並能提供更佳效果。

分割代表拆分市場成較小且具類似產品偏好之特徵團體，以利擇定適當目標族群與市場，其相關做法涵蓋調查蒐集動機態度、分析資料辨識差異、界定特徵區隔群體；瞄準意味選擇合適之細分族群與市場，以利組織全副精神投入服務此一群體之意圖，其相關做法涵蓋評估區隔未來發展、考量自身資源條件；定位象徵目標族群與市場對組織優勢及特點之認知，是由顧客比較相對競爭產品後之主觀認知判斷，其相關做法涵蓋發現潛在優勢來源、彰顯優勢利基定位、傳遞競爭優勢訊息（Fripp, 2015: 1-7）。因市場是抽象概念，涵蓋多層次、多樣化之需求形貌，故並非任何組織皆能滿足所有市場需求，所以行政機關宜依據不同需求區隔市場之消費屬性，以利組織參酌自身條件與能力因素，聚焦於具認同感之對象、具偏好度之事項、具發展性之範疇，規劃人力、物力集中投入服務，以收事半功倍之效。

## （二）利用消費價值以設定需求

價值具有多元差異性與附加連結性，是以由消費所衍生之價值會隨人事時地而有不同，因為「天之所覆，地之所載，日月之所照，形殊性異，各有所安。」《文子·自然》，亦如「傾向之類，不但因人而異，而且因事而異，因時而異。」《準風月談·難得糊塗》。故若欲提升行政服務變革管理成效，可運用消費價值理論設定目標族群之關鍵需求，以利傳遞契合其價值之品項與數量。

目標族群之價值認定乃是植基於對產品或服務之整體效用評估，屬於需求認



知、情感導向與意向信仰之綜合體現。Sheth、Newman 與 Gross 提出消費價值理論（theory of consumption values）並指出，消費行為可衍生功能價值（functional value）、社會價值（social value）、情緒價值（emotional value）、認識價值（epistemic value）以及條件價值（conditioned value）等五種價值（Sheth, Newman, & Gross, 1991: 160）。其中，功能價值即是指源自實體屬性之效用、社會價值則是指連結特定社群之象徵、情緒價值乃是指改變情緒反應之狀態、認識價值係是指追求新知好奇之滿足、以及條件價值應是指擴大價值關係之情況（Sheth et al., 1991: 160-163）。因而魏玉萍與李哲維（2011：40-41）研究指出，消費選擇具多元面向，且在不同情境下會產生不同之價值認知，所以消費價值理論之三個基本假設為：選擇著眼多種功能消費價值、特定選擇貢獻不同消費價值、選擇行為各別獨立無法取代。

Holbrook（1994a: 133-134）則認為消費價值之評斷，非僅由主觀感受或品質價格之層面，亦有使用經驗與體驗互動之關係，因此應整體考量主客體之間的相對互動性、優缺點之間的偏好感受性，始能全面掌握消費價值之實質意涵。因而提出顧客價值三構面（Holbrook, 1994b: 27）：外在／內在（extrinsic/intrinsic）、自我／他人導向（self-/other-oriented）、積極／反應（active/reactive），其中，外在乃著重功能效用、內在則強調經驗感受；自我乃透過利己評價、他人則依賴利他觀點；積極乃藉由主動認知、反應則經由理解欣賞。因而消費價值會受限於不同技術、條件、環境、道德、適應與互動等刺激因素，而衍生迥異之特殊主觀認知與特定客觀評價，甚至產生極端不平衡之多元價值落差，是以如何透視目標族群之關鍵需求與價值認知，進而吸引注意力與提高認同感，應是行政服務規劃之重要思考環節。

### （三）運用共創價值以聚焦參與

生產及消費實應互通訊息與分享觀點，因為生產及消費雖為資源競合與市場競逐，但結合消費經驗之生產體系，始能規劃設計合乎價值認同之產品與服務，因為「若使民有自取之心，其創必數世不息。」《孔子家語·屈節解》，且若能廣泛涉獵蒐集、窮極深入探詢，即可產生透析趨勢之效果，宛如「通其變，遂成天地之文；極其數，遂定天下之象。」《易經·繫辭上傳》。因此若欲提升行政服務變革管理成效，宜運用共創價值理論聚焦目標族群之回饋參與，以利蒐集吻合其經驗之

想法與觀點。

Prahalad 與 Ramaswamy 提出價值共創概念 (concept of co-creation of value) 並指出, 組織須以顧客經驗為中心以創造多樣化價值, 因為快速知識分享使資訊不對稱現象消失、使生產消費主從易位、使創價過程發生質變, 導致服務提供者必須以顧客經驗為思考核心、設計重心, 並採用對話 (dialogue)、取用 (access)、風險效益 (risk-benefits)、透明度 (transparency) 等 DART 四項機制, 以互動經驗共創價值 (Prahalad & Ramaswamy, 2004: 9-10)。其中, 對話係指創造與顧客間之互動與溝通, 以同理心瞭解經驗與解讀情緒; 取用則指建置多重溝通管道與專業協助, 以存取及獲致專業互動經驗; 風險效益乃指協助顧客擁有評估效益與風險之能力, 以提昇雙方互信合作; 透明度即指消弭資訊不對稱之情況, 以協助顧客取得產品服務即時資訊。易言之, 組織須提供與顧客互動之平台, 並確保彼此溝通無礙, 而且顧客能真正獲取正確即時之資訊、知曉獲益後所須承擔之風險, 始能達成價值共創之實質目的 (張秀樺、盧龍泉, 2012: 50)。

價值植基於主觀思維, 故服務提供者意欲為顧客創造額外價值, 則必須以顧客之角度思考。而行政服務變革必須引發顧客共鳴, 始能融入生活與贏得信任, 進而創造品牌識別度及差異化, 成為值得信賴與認同之表徵。然傳統創價觀念並未考慮顧客因素, 僅以組織本身思考為主, 由單方面決定提供何種產品或服務予顧客, 產出價值亦全取決自我利潤考量; 但在現今價值共創觀點中, 非由組織片面決定, 顧客可參與產品服務開發, 在創價過程中已具關鍵地位 (張景行、王俊賢、蔡念庭、蘇于雯, 2014: 108-109)。不過顧客有時並不清楚期望服務之程度, 經營者必須深入瞭解新服務與顧客生活工作之關係、對顧客解決問題之影響, 亦即基於對顧客過去經驗之充分瞭解, 以符合使用者心理本質之媒介改變慣性, 始能據以找出潛在需求與變革期待之方向, 進而據以設計出能為顧客創造價值之絕佳服務感受。

#### (四) 評量服務品質以檢視缺口

服務品質為無形抽象之心理感受, 乃結合事前預期與事後認知之比較, 倘若預期高於認知, 則品質缺口存在。然而造成缺口之成因雖多, 但若能夠運用「知不足, 然後能自反也; 知困, 然後能自強也。」《禮記·學記》之自省剖析思維, 同時運用「物勒工名, 以考其誠; 工有不當, 必行其罪, 以窮其情。」《呂氏春秋·十月

紀》之業務問責機制，應可依循事證而逐步找出問題癥結，以其能對症下藥且迎刃而解。因此若欲提升行政服務變革管理成效，可運用服務品質理論檢視目標族群之感受缺口，以利解析探究其缺口之盲點與肇因。

服務品質乃抽象概念，係由服務互動過程所衍生之感知，流程概念若能具體化才可藉由指標客觀衡量，以真正瞭解問題產生之服務環節與其作業內容。因而 Parasuraman、Zeithaml 與 Berry 提出服務品質模型 (model of service quality) 並指出，服務品質之認知結果乃植基於顧客期望與實際服務表現之優劣比較，若欲滿足顧客需求則須矯正服務品質缺口，而其缺口模式涵蓋：顧客期望與管理認知缺口、管理認知與品質規格缺口、品質規格與服務傳遞缺口、服務傳遞與外部溝通缺口以及顧客期望與事後認知缺口等五項 (Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1985: 45-46)。其中，各缺口即是落差之顯現，故可藉由改進研究與強化情蒐以消弭缺口一；強化承諾與標準流程以消弭缺口二；密集訓練與團隊合作以消弭缺口三；據實宣傳與避免渲染以消弭缺口四；分項處理與綜合運用以消弭缺口五。易言之，衡量服務品質亦可透過人員知能、內容程序、訓練監督、結構設計與績效結果等五項觀點進行。

優良服務品質造就之顧客滿意，是對抗激烈競爭以取得存續優勢與成長發展的重要關鍵，其可藉由整體性評估或多面向衡量，因而針對目標族群，洞悉行動目的、掌握情緒感受、適時提供所需，即是滿足消費期待，進而提升顧客滿意程度之適切做法 (駱俊賢、黃世浩，2014：4-5)。Parasuraman 等人除建構品質缺口測量之外，亦建置衡量服務品質之十項決定要素，包括可靠性 (reliability)、反應性 (responsiveness)、勝任性 (competence)、接近性 (access)、禮貌性 (courtesy)、溝通性 (communication)、信用性 (credibility)、安全性 (security)、瞭解性 (understanding) 以及有形性 (tangibles) (Parasuraman et al., 1985: 47)。其後又整合簡化為五個常用構面，分別為有形性 (tangibles)、反應性 (responsiveness)、可靠性 (reliability)、關懷性 (empathy) 以及保證性 (assurance) (戴孟平、王中敬、翁瑜苑，2008：2-3)，亦即藉由完善實體設備、迅速服務回應、正確執行能力、客製貼心關懷、專業誠實信任等做法，以確實檢測服務品質與探究服務品質缺口，進而改善內部溝通效率、提供合乎規格服務、傳遞正確管理認知，達成顧客期待品質。因此楊育儀 (2011：20) 即明確指出，行政服務品質滿意度調查乃基於檢視服務品質缺口所衍生之策略性作為，不僅可藉由調查

評量進行前述之服務品質缺口分析，亦可運用背景變項為基礎，分析不同背景對於行政服務品質於期望或實際感受上之差異性，進而綜合應用與修正調整，即能有效協助行政服務變革管理之技術創新與理念落實。

### 三、階段與連動之關係

成功之行政服務變革源自於有效之變革管理，而有效變革管理之核心要素植基於縝密之變革行動程序。余朝權（2005：353）即指出，變革行動程序包含診斷、分析、回饋、行動與評估等五個步驟。易言之，變革前之診斷分析、變革中之行動回饋、變革後之評估檢核，攸關變革之成功率、變革管理之適切度、行政服務變革管理之落實性。因為現今環境變化迅速，倘若仍以傳統基本條件設想規劃，恐已無法掌握服務全貌，所以行政服務提供者必須更深入瞭解顧客願意接受服務之動機、情境與行為，始能設計出真正符合顧客期待之服務。然而迥異之偏好需求、價值認知、行為慣性、組織文化、檢核機制或制度規範皆會影響組織變革之成效，因而需要善用規劃（*planning*）、組織（*organizing*）、領導（*leading*）、控制（*controlling*）等四大管理循環，以洞悉發展機會與趨勢、掌握組織特性與利基、達成變革目標與優勢。但是缺乏理論支持之行動恐淪為盲動，所以行政服務變革管理，除方案規劃、資源整合、人員領導、成效控制之外，更須結合前述之各項理論基礎，亦即思考如何妥善利用管理循環之功能，以強化系統連結性之外，更應運用市場區隔觀念，不僅可避免行政規劃未能符應目標族群之實際偏好，亦可更進一步探索新需求；其次，採用消費價值理論，不僅可避免行政處理未能顧及社會大眾之真正需求，亦可更進一步提升價值感；再者，善用共創價值觀點，不僅可避免行政作為未能積極參與流程之確實改善，亦可更進一步強化心連結；最後，使用服務品質模型，不僅可避免行政機制未能達到預期服務品質之檢覈標準，亦可更進一步查核落差度（Parasurman et al., 1985: 45-47; Prahalad & Ramaswamy, 2004: 9-10; Sheth et al., 1991: 160; Wedel, 2002: 181），俾利藉由此四項觀念或理論，循序漸進地提升變革管理之方向正確性與實務成效性。

事實上，行政服務變革並非一蹴可幾，須透過縝密規劃與管理之必要步驟，始能事半功倍。同時變革管理亦涉及一系列環環相扣之行動程序，所以有效的行政服務變革管理須確實連結變革之三大階段，包含著重分析之變革前的階段、偏重行動

之變革中的階段、注重檢核之變革後的階段。爰此，於變革前的階段，組織須縝密分析需求偏好之變異趨勢以及詳細診斷內外環境之變遷情勢，避免錯估目標族群之偏好與需求傾向，盡力消除因疏忽或誤解而可能成為抵制變革之潛藏危機。同時於變革中的階段，組織亦須謹慎確實參與行動以及設身處地省視回饋，精準提高目標族群之價值認同與參與意願，努力減少因既得利益損失而可能造成怨懟抗拒之隱藏成本，強化推動變革之潛在動能。然後於變革後的階段，組織更須仔細檢核變革品質與完整評估推動成效，確保行政服務品質與控制變革流程，全力降低因品質落差或流程偏差而可能形成反覆作業之社會損失。易言之，於變革前之前置作業，宜運用市場分割概念與消費價值理論，瞭解市場趨勢、需求偏好與價值取向，期能探索新需求與提升價值感；變革中之執行作業，宜運用價值共創概念聚焦參與經驗與回饋，期能強化心連結；變革後之控制作業，宜運用服務品質模型檢視滿意度情形，期能檢核落差性，各環節相輔相成，促使達成行政服務變革管理之預期目標及成效。詳見圖 1 所示。

依據圖 1 內容顯示，組織面對服務變革可運用循環修正、周延規劃、慎思流程、分段聚焦、統合綜效之核心意念，亦即採用管理分解以實行規劃控制、目標分辨以進行服務升級、功能分解以施行價值型塑、階段分列以推行關鍵任務、項目分類以執行多元合擊之因應做法。而在變革前之階段，組織可著重合適對象與合宜需求之界定探索及籌謀策劃，是以市場區隔（market segmentation）觀點與消費價值（consumption value）理論，可提供適當行動協助，因為需求偏好屬顧客自我感知，但市場區隔卻可辨識迥異情境下之不同顧客偏好，亦即藉由 STP 之區隔程序，聚焦於具認同感之目標族群，集中有限資源提供服務，以利提升整體效益與發現深化機會。同時亦可整體考量服務所衍生之價值效用屬性與需求符應程度，亦即藉由檢視服務之實體效用、社群象徵、反應狀態、新奇滿足、交互關連等不同價值的請求情形，以及外在或內在、利己或利他、主動或被動等不同角度的認知態度，期能全面掌握顧客消費價值之傾向趨勢，以利透視目標族群之關鍵需求與價值感知，進而提高服務偏好度、需求性與認同感。

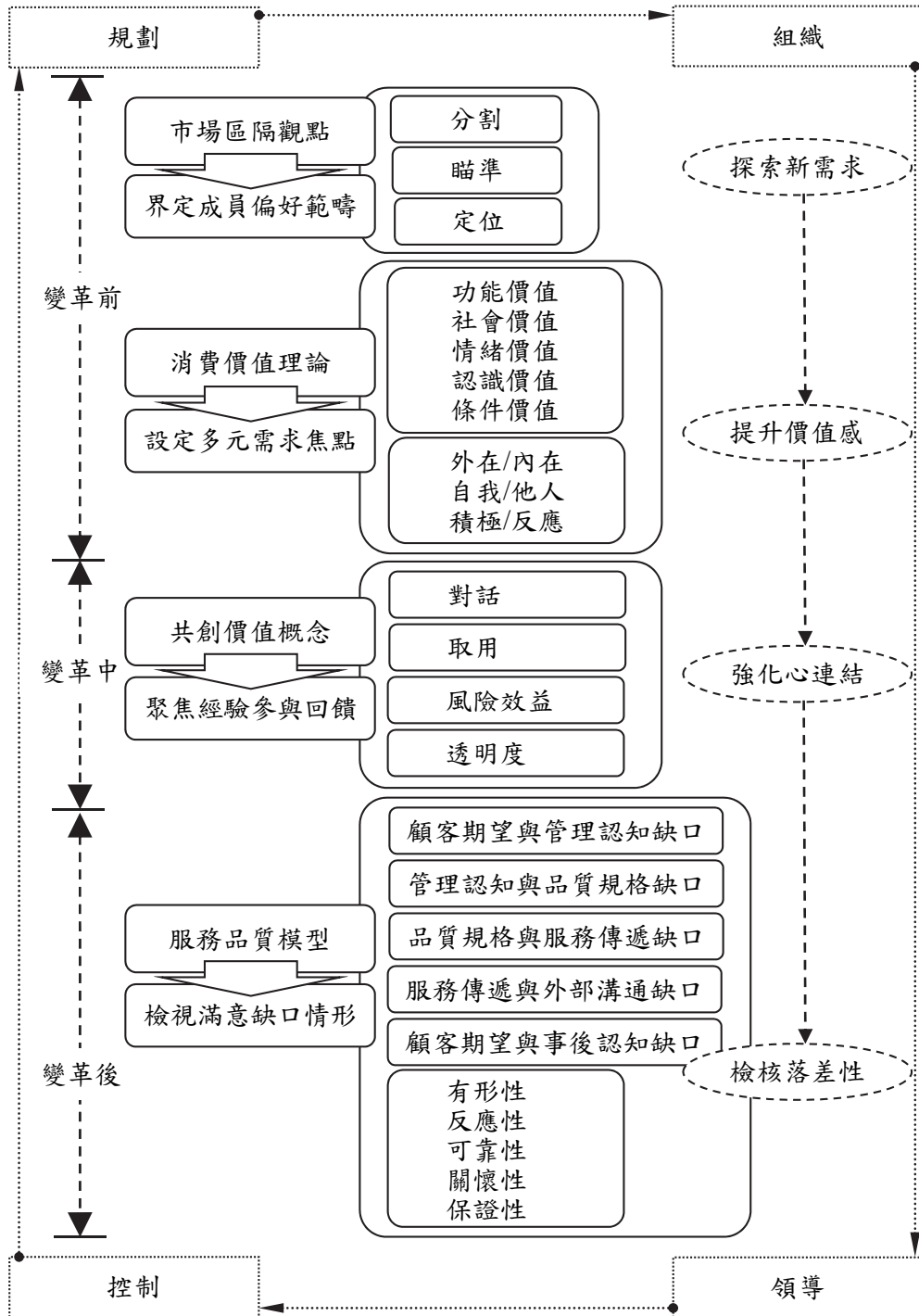


圖 1 提升行政服務變革管理之成效關係彙整圖

資料來源：作者自行整理繪製。

其次，在變革中之階段，組織可注重價值傳遞之經驗共享及意向連結，是以價值共創（co-creation value）概念，可提供適切思維協助，因價值認定屬顧客主觀認知，而 DART 提供以互動經驗共創價值之機制，亦即以同理心對話溝通瞭解、多面向專業互動協助、風險性強化同舟共濟、透明度掌握即時趨勢，且於價值導向時代，組織必須以顧客經驗為思考與設計重心，始為獲得認同與支持。最後，在變革後之階段，組織可偏重未符預期之落差檢核及缺口分析，是以服務品質（service quality）模型提供適合方法協助，因為服務品質屬顧客比較評量，而五大缺口可清楚辨識問題源自顧客期望、管理認知、品質規格、服務傳遞、外部溝通或事後認知，進而對症下藥以解決問題。同時亦可利用服務品質之關鍵五項構面，剖析行政服務變革管理推動之實體設備完善度、服務回應迅速性、執行能力正確感、貼心關懷客製化、誠實信任專業力，以利藉由未符預期之問題修正，而能正確傳遞顧客期待之服務品質。

## 參、因應策略

行政服務變革管理乃植基於品質提升、顧客滿意、永續發展之核心理念，並藉由資料蒐集分析組織服務品保度、需求認同感、未來發展性，以做為變革規劃、行政精進、績效提振之參酌，亦即期待能夠運用正確的變革方法、執行無誤的變革策略。其中，策略即是組織為達成目標而須採取之必要行動與資源分配的決策，結合獨特而有價值之組織定位、配合清晰且有效果之行動方針，以利加速擁有競爭優勢與成長機會（楊仁壽、卓秀足，2013：216）。因此面對迅速變遷之外部環境、快速改變之顧客偏好、急速更替之價值取向，組織應審視自身資源與能力條件、釐清優勢利基與市場機會，並依據環境、瞄準偏好、新創價值之基準，用心思辨與縝密規劃因應策略，其對提升行政服務變革管理之推動成效，具有關鍵性影響。

然而組織變革可能面臨內外環境渾沌不明、變革流程眾說紛紜、價值偏好莫衷一是之紛雜現象，亦可能出現疏於計畫準備、缺乏理念願景而阻礙變革推動之情形，甚至可能產生變革效果不如預期或運作流程不順延宕之結果，因此明辨深思（speculation）可釐清變革範疇與努力方向、妥適準備（preparation）可落實資源配置與細緻規劃、確實執行（execution）可增強服務素質與專業認同、仔細檢核（examination）可發現問題根源與即時修正、永續發展（development）可導引滿意

品質與績效展現，對提升行政服務變革管理之推動成效與價值極有助益。爰此，本文不僅揭示行政服務變革管理須依循之深思、準備、執行、檢核、發展等 SPEED 五大層面，更進一步提出其三倍速（3×SPEED）之因應策略做法。茲如圖 2 所示並逐項分述如下。

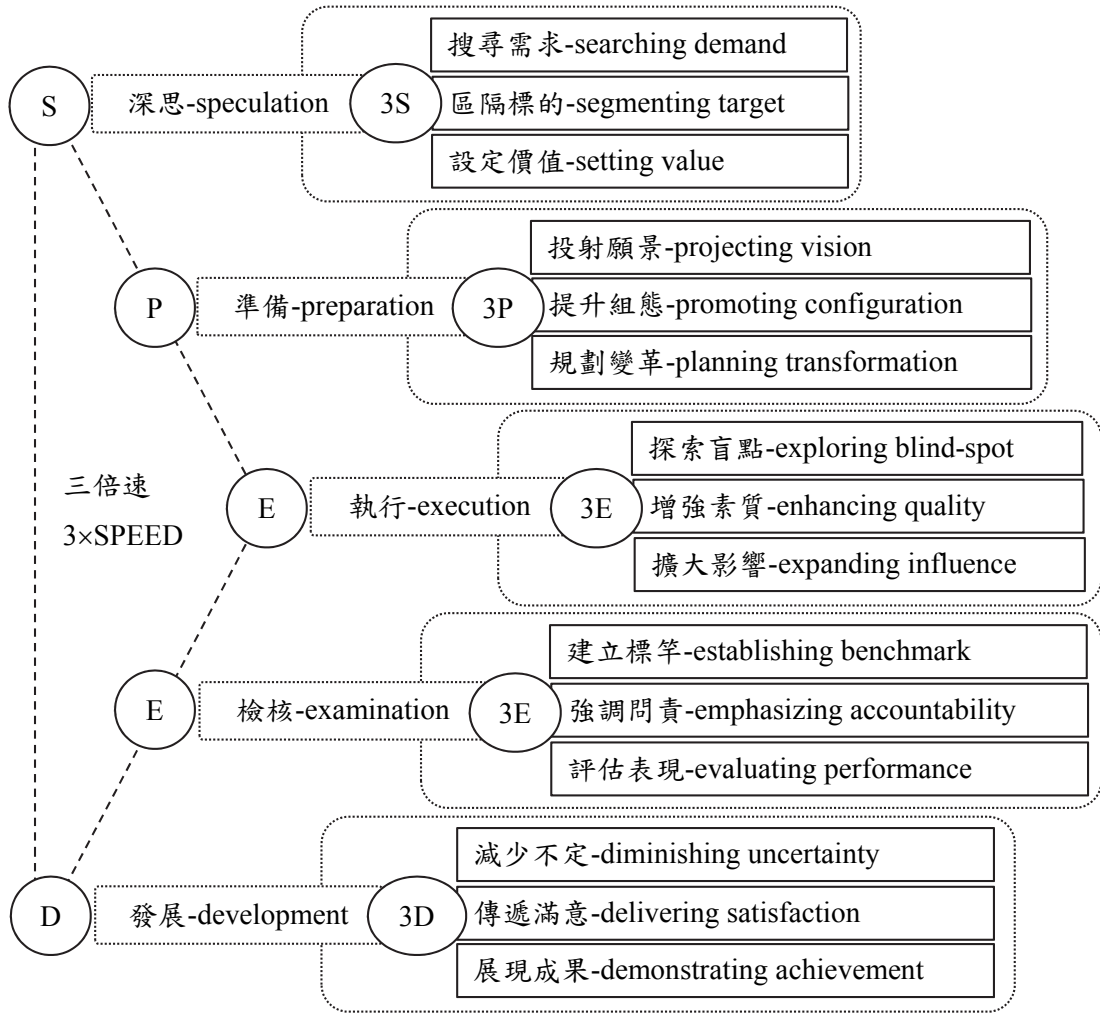


圖 2 行政服務變革管理之因應策略彙整圖

資料來源：作者自行整理繪製。



## 一、深思 (speculation) 層面

因應策略之規劃猶如組織戰術與市場戰略之綜合體，是以「深謀遠慮，行軍用兵之道。」《賈誼·過秦論》乃其重要思維之一，且面對快速變遷之社會環境，行政服務變革管理亦須有長遠規劃與深層考量，並經由深思熟慮之縝密思考，始能契合顧客偏好、瞄準目標族群、形塑期待價值。反之，倘若組織沉浸於過往行動慣性或成功經驗，疏於偵測環境變異與深層思考，恐將陷入「人無遠慮，必有近憂。」《論語·衛靈公》之危機。因此，行政服務變革管理首重深思熟慮之縝密規劃，以瞭解市場趨勢、需求偏好與價值取向，然而市場環境變化莫測、價值偏好多元易變，故宜運用市場分割概念界定目標族群、利用消費價值理論設定價值利基，以促進行政服務變革管理之順利開展。易言之，於深思層面宜著重於探究顧客未知需求、瞄準屬性認同族群、建構誘人消費價值，亦即藉由搜尋需求、區隔標的、設定價值等三項環節以加速深思效率，期能有效聚焦服務構思設計與深化發展。茲分項論述如下：

### (一) 搜尋需求 (searching demand)

確保需要存在是公部門變革成功之首要思考關鍵 (Fernandez & Rainey, 2006: 169)，因而應避免想當然耳之思考模式，且經過偵測環境、蒐集資料、分析情境等科學方法診斷之後，對顧客需求作出綜合性評量，以避免規劃設計不符預期之效益損失，始能提高經濟效益與強化實施效果 (戰寶華，2015：51)。

### (二) 區隔標的 (segmenting target)

區隔異質需求之消費差異，不僅可清楚界定製造及傳遞產品服務之規模經濟利基 (Wedel, 2002: 181)，亦可正確判讀不同習慣、行為、屬性之目標族群的需求範疇，以利組織規劃與提供符應其偏好及期望之行政服務，避免落入缺乏考量、勿須規劃之內容卻投入資源的逆選擇困境。

### (三) 設定價值 (setting value)

目標族群之價值認定源自於需求、情感與意向等不同面向，因此若欲提升行政服務變革管理成效，可運用消費價值理論之屬性類別分析，亦即檢視行政服務之價

值歸屬，其與實體效用、社群象徵、情緒反應、新奇滿足與擴大綜效等價值之關聯性與適用性（Sheth et al., 1991: 160），進而設定評價標準與適用價值，以利傳遞契合顧客期待價值之品項與數量。

## 二、準備（preparation）層面

行政服務變革管理涉及許多內外部環節規劃，諸如共識重新形塑、資源重組配置、流程重構調整、宣導重啟籌備等，每項皆需周詳計畫、周延準備，並逐步執行，始可收事半功倍之效，宛若「凡事豫則立，不豫則廢。」《禮記·中庸》。倘若疏於事先準備，可能遭遇困難阻礙而毫無應對能力與防範機制。因此，行政服務變革管理宜妥適準備以面對高度複雜之變革歷程，並運用變革管理之核心思維、管理循環之多元功能，以促進變革之周全準備。易言之，於準備層面宜著重於共塑願景描繪藍圖、增強資源運作效能、檢視內外條件限制，亦即藉由投射願景、提升組態、規劃變革等三項環節以加速準備效率，期能有效聚焦資源配置之設計與整體變革之計劃。茲分項論述如下：

### （一）投射願景（projecting vision）

變革價值可分有形、無形、現在與未來等不同屬性，且變革須策略性符應組織核心使命（Malone & Mouritsen, 2014: 12），是以行政服務變革管理應創造價值延展性，不僅著重目前有形價值效用，更須關注未來無形效益增長。因而可結合組織既有核心價值、融合服務變革新創價值，並藉由型塑未來展望共識，促使全員瞭解服務變革之必要性，避免低估缺乏願景對組織變革之深層影響力（Kotter, 2007: 98-99），始能群策群力激發潛能，增加組織變革適應力，致力於達到顧客滿意之服務品質。

### （二）提升組態（promoting configuration）

組織之組態乃是系統運行以完成具體任務之方法與工具，亦即是有形與無形資源之整合運用。因而行政服務變革管理應兼顧各項資源之動能提升，於有形層面提供專業訓練、增加團隊人力、排除計畫障礙；於無形層面增加急迫感（Kotter & Cohen, 2002: 6）、提升參與度、強化執行力，以促成變革成功實施。

### （三）規劃變革（planning transformation）

變革即是組織調整戰略結構、文化制度，以利展現績效之歷程。但變革需遵循分析與評估之步驟，不應未經縝密分析與評估即貿然推動變革，應慎選或兼採最適合之變革模式，且避免墨守成規之因循行動（鄭勝分，2006：97），否則不僅可能無法達成變革目的，甚至恐導致紊亂失序。因而規劃行政服務變革管理可經由分析策劃、資源檢視、協調領導、執行評量之流程，協助變革者具備快速識別關鍵驅動因素與槓桿作用之能力，且運用核心溝通能力達成變革目標（Pollack, 2015: 70），並制定可行備案計畫，以因應環境驟變所需與確保既定變革方向。

### 三、執行（execution）層面

行政服務變革管理並非一蹴可幾，其成效不僅需要時間淬煉轉化，亦須逐步融入策略規劃與組織文化，是以中途而廢或紙上談兵，皆難以產生最終實際效益。誠如荀子所云：「鍥而捨之，朽木不折；鍥而不捨，金石可鏤。」《荀子·勸學篇》，唯有持之以恆的不懈努力，聚焦外部機會、善用內部優勢、規避市場威脅以及轉化組織劣勢，始能摒除變革障礙而有所成就。因此，行政服務變革管理宜洞察未知機會、強化參與回饋與創造正向循環，並運用市場區隔技巧探索盲點、利用共創價值觀點增強素質、藉用變革管理思維擴大影響，以促進變革之確實執行。易言之，於執行層面應著重於理性分析探索盲點、持續補強素質能力、建立口碑擴大影響，亦即藉由探索盲點、增強素質、擴大影響等三項環節以加速執行效率，期能有效聚焦變革之劍及履及與確實執行。茲分項論述如下：

#### （一）探索盲點（exploring blind-spot）

變革推動需隨時檢視組織內外情境，改善有待加強之問題蘊藏點、修正想當然耳之推測習慣性，以避免組織未能掌握顧客不清楚外在情況變化、不瞭解服務變革內容、不認同消費價值屬性之現象。因而需主動與顧客保持頻繁雙向對話，以透視事件表象、看穿來龍去脈，提出尚未探知之洞察（insight），探尋市場現存機會（盧淵源、徐斌碩，2015：91），並導引出可行之解決方案。

## (二) 增強素質 (enhancing quality)

變革推動可藉由消費經驗追求價值共創，並運用行動融入策略性思考模式、技術性關係整合、組織性知能提升，亦即用心解讀顧客經驗與情緒、提供專業互動與諮詢、協助評估效益與風險、消弭資訊不對稱現象 (Prahalad & Ramaswamy, 2004: 9-10)，以強化顧客認同及參與、提高服務規格及品質。

## (三) 擴大影響 (expanding influence)

變革推動應基於推動成效之口碑建構與訊息傳遞，產生正向循環效果、衍生外部磁吸效應，可透過迅速創造短期成果 (Kotter & Cohen, 2002: 6)，促成顧客社群交流價值認同感與組織忠誠度。易言之，行政服務變革管理若能由點而線及面，逐步擴大認同參與度、服務接受度、品質滿意度，即可擴大族群服務範疇、提高市場實質影響，進而蓄積未來更大變革動能。

## 四、檢核 (examination) 層面

組織意欲達成行政服務變革管理之預期成效，應遵循特定構思、準備與執行之規範法則，以避免因欠缺明確依循脈絡而導致變革阻礙。孟子有云：「離婁之明，公輸子之巧，不以規矩，不能成方圓；師曠之聰，不以六律，不能正五音。」《孟子·離婁上》，故唯有依循組織本身營運規範與價值主張，始能實現目標與降低風險。同時組織亦應持續追蹤執行表現與目標達成程度，以確保變革動力與競爭優勢。因此，行政服務變革管理宜精進品質成效、落實權責相符、符合期望表現，並運用標竿學習歷程達成典範、服務品質模型追蹤評估，以促進變革之有效檢核。易言之，於檢核層面應著重於變革運作標準建構、權責合一系統檢視、具體評估機制衡量，亦即藉由建立標竿、強調問責、評估表現等三項環節以加速檢核效率，期能有效聚焦變革之檢查回顧與反省成效。茲分項論述如下：

### (一) 建立標竿 (establishing benchmark)

標竿意謂最高層級之卓越成就，因而品質精進成效可藉由測量目前進展標準與更高級別標準之差距而知曉，故品質改進應被視為持續之工作與挑戰 (Russell, 1995: 57)。而行政服務變革管理之建立標竿即是期望達成其他組織參考學習典範

之終極自我目標，然而建構期間亦可經由標竿學習先檢核以發現組織優勢欠缺之處，從而提出對應行動方案，以彌補組織之不足，而後達成最佳行政服務典範與增強組織營運績效。

## （二）強調問責（emphasizing accountability）

問責即是組織與個人為自己活動與行為承擔責任，而強調問責乃是達成行政權責相符之重要元素，且公共問責值得追求，因為可達成更明智之經濟、社會與政治決定（Attmore, 2008: 9）。因此藉由問責制度之建立與關注，組織變革之優先次序更明確、溝通協調更積極，各部門無法相互推諉責任，促使共同承擔變革任務，以利提供更優質之行政服務。

## （三）評估表現（evaluating performance）

變革推動應依循正確策略、有效追蹤，始能達成預期結果與成效。然而欲於追蹤評估中界定問題根源，則有賴探索消費滿意度缺口及形成原因，亦即藉由管理認知缺口、品質規格缺口、服務傳遞缺口、外部溝通缺口以及顧客認知缺口等五項（Parasurman et al., 1985: 44），矯正服務品質缺口以提供符合顧客期望之服務表現。

## 五、發展（development）層面

行政服務變革管理之終極目標即是永續發展，而其與組織生態、顧客需求及市場運作等互為表裡且不可分割，亦具有引領社會邁向更佳環境之責任。易言之，唯有注意環境變遷與掌握趨勢、瞭解服務需求與隱含價值、尊重市場機制與供需平衡之優秀組織，始能於顧客偏好紛繁複雜之知識經濟時代永續成長與發展，此乃「至微之理，至著之事，一以貫之。」《朱子語類》。因此，行政服務變革管理宜控制風險變因、傳遞滿意品質、擴大信賴認同，並運用風險預防技巧減少突變、服務品質模型傳遞滿意、變革管理思維樹立文化，以促進變革之永續發展。易言之，於發展層面應著重於降低風險衝擊影響、提升顧客滿意服務、展現具體變革成果，亦即藉由減少不定、傳遞滿意、展現成果等三項環節以加速檢核效率，期能有效聚焦變革之創新文化與精益求精。茲分項論述如下：

### (一) 減少不定 (diminishing uncertainty)

變革推動可經由不斷溝通與自我調整，促使不確定性降低，甚至發掘與防制可能風險來源。然而組織變革發展仍會遭遇可控制與不可控制之變因，因此必須面對風險進行控管，無論是責任分擔之風險轉嫁、妥適規劃之風險預防、調整業務之風險規避或認真執行之風險自留（戰寶華，2009：78-79），皆是試圖讓風險發生之影響性獲得控制、可能性降至最低。

### (二) 傳遞滿意 (delivering satisfaction)

服務傳遞涵蓋投入、製程、產出之綜合系統，結合訓練培育、組織運作與經營思維之管理流程，因而品質規格與服務傳遞缺口、服務傳遞與外部溝通缺口皆會影響服務傳遞之品質與滿意程度（Parasurman et al., 1985: 45），所以組織需透過密集訓練與團隊合作以消弭服務傳遞缺口、據實宣傳與避免渲染以消弭外部溝通缺口，傳遞細緻用心之高滿意度服務。

### (三) 展現成果 (demonstrating achievement)

展現成果不僅可突顯組織行政服務變革管理之成效，亦可整合系統呈現組織競爭特色與發展亮點，並藉由品牌建構、形象塑造，擴大內外部認同與重視，進而提升服務信賴與信心、強化組織承諾與向心力，提昇工作績效與組織效能，並深植變革文化與制度建立（Kotter, 2007: 103; Kotter & Cohen, 2002: 6），創造更佳之整體行政服務變革管理效果。

綜上所述，行政服務變革管理之三倍速的因應策略做法乃是源於市場區隔觀念、消費價值理論、共創價值觀點、服務品質模型、變革管理思維等多元化概念之綜合性創述，著重界定偏好範疇、設定多元價值、聚焦參與回饋、檢視滿意缺口、循環管理變革，並結合探索新需求、提升價值感、強化心連結、檢核落差性、扎根永續化之行政服務變革管理之目標，且考量行政服務之偏好渾沌未明、價值趨勢易變、欠缺參與反思、服務品質落差、變革流程紛雜等阻礙變革推動之潛在問題，因而構思有效之行政服務變革管理之策略，實應植基於深思、準備、執行、檢核、以及發展等 SPEED 五大層面，並依據各自屬性深化主張而成，亦即深思釐清變革範疇與方向、準備妥適資源配置與規劃、執行落實服務素質與專業、檢核發現問題缺

口與癥結、發展源自品質與績效。同時每一層面再依據理論各延展三項相關環節，可獨立運作、亦可相輔相成，融合之加成效果可以其倍數提高變革速率，是謂三倍速。

首先，在深思層面，藉由搜尋需求以確保需要存在、區隔標的以界定利基範疇、設定價值以符應需求價值，期能運用 3S 釐清變革範疇與努力方向。其次，在準備層面，藉由投射願景以延展無形價值、提升組態以增強運作動能、規劃變革以發揮設計綜效，期能運用 3P 落實資源配置與細緻規劃。再次，在執行層面，藉由探索盲點以洞察問題蘊藏、增強素質以共創服務價值、擴大影響以蓄積實質動能，期能運用 3E 增強服務素質與專業認同。再者，在檢核層面，藉由建立標竿以持續自我期許、強調問責以避免推諉卸責、評估表現以探索滿意缺口，期能運用 3E 發現問題根源與即時修正。最後，在發展層面，藉由減少不定以消弭變革風險、傳遞滿意以聚焦細緻服務、展現成果以建構誘人亮點，期能運用 3D 導引滿意品質與績效展現。然而如何進階應用與轉化，宛如「陣而後戰，兵法之常，運用之妙，存乎一心。」《宋史·岳飛傳》之策略心法。組織應慎思資源投入、轉化與產出之邏輯，評量環境條件、限制與假說之制約，診斷變革程序、目標與問題之關係，以內化其實然規則與應然概念，並於尋博探微之際，堅持謙沖自牧與實事求是，回歸行政專業持續提升服務變革成效。

## 肆、結語

近年來由於政治經濟、教育文化與社會價值快速變遷，民眾對各種行政服務品質之期待標準與要求水準，與日俱增。因此，行政服務變革管理應運而生，意謂組織面臨內外環境變遷衝擊，冀望永續經營發展而須採取之應對措施，而變革管理過程即是持續不斷之創新與挑戰、秉持專業態度則是衍生契機之憑藉與利基，故於變革管理過程中，可藉由價值探索、價值定位、價值溝通、價值傳遞、價值感知與價值保證，以確切瞭解不同顧客之偏好需求，俾利提供不同產品與服務以及共創消費價值，並透過正向關注態度、溝通探究需求、細緻服務傳遞、價值認同擴散之策略角度，思考因應行動方針。然而行政服務變革管理之工作涉獵廣泛，各項措施環節亦環環相扣，有賴組織周延籌謀規劃與適切因應執行，以確實提升行政運作效能、

提高優質公共服務、提振長期成長動能。此外，迅捷成功之服務變革亦是提升績效、獲得信任、強化競爭優勢之必然途徑，因而本文提出行政服務變革管理之三倍速的因應策略做法，期能創造更高附加價值與達成永續經營之理想目標。

行政服務變革管理之三倍速因應策略乃是植基於變革前之深思與準備、變革中之執行、變革後之檢核與發展。因此藉由精準搜尋目標族群之需求、區隔符應需求偏好之標的、設定符合成本效益之價值，以及投射呼應現實情境之願景、提升實質專業能力之組態、規劃具備充足資源之變革，可以大幅提升變革前之深思與準備層面的有效性，諸如，行政組織得思考加強推動與民眾有密切關係之業務，透過詳盡配套措施與務實彈性調整、遵循作業目標與提升專業素養、協調變革過程與溝通資源共享，可收事半功倍之多重加速效果。其次，透過探索組織行動慣性之盲點、增強行政服務應對之素質、擴大忠誠滿意認同之影響，亦可大幅強化變革中之執行層面的確實性，諸如，行政組織得思考全面推動簡化作業、精實程序、修訂規章及擴大參與，加強檢討潛在之問題與隱藏之矛盾、擴大專業增能與標準作業流程、形塑價值認同與組織忠誠感知，可收相互推升之多重加速效果。最後，經由建立倣效學習典範之標竿、強調決策權責相符之問責、評估服務品質缺口之表現，以及減少風險變因之不確定性、傳遞行政服務品質之滿意、展現變革管理落實之成果，更可大幅提升變革後之檢核與發展層面的可靠性，諸如，行政組織得思考迅速達成服務品質提升之可行途徑，重新檢討角色定位與強化核心功能、減少實質負荷與界定權利義務、加強部會合作與建立公私協力、善用群策群力與彰顯變革效能，可收上行下效之多重加速效果。綜合而言，面對 21 世紀之快速變遷的環境，任何行政組織皆須摒除陳舊過時之思維與觀念，藉由不斷更新方向、結構與能力之變革流程，落實兼顧符應實際偏好、設定價值需求、聚焦積極參與、檢視品質缺口之行政服務變革管理，始能打造精簡效率、品質效能且具變革效益之現代化行政組織，並創造內、外部目標族群需求兩全之優異行政服務。



## 參考文獻

- 仇桂美、尹祚芊、章仁香（2015）。**大學聯合系統紛紛設立惟成效不彰**。監查院人權調查報告（字號 1040800039），未出版。
- 立法院（2014）。立法院第 8 屆第 6 會期社會福利及衛生環境委員會第 4 次全體委員會議事錄，未出版。
- 行政院公共工程委員會（2012）。促參 OT 案件減收土地租金，增進公有資產活化效益。**工程會快訊**，取自：[https://www.pcc.gov.tw/epaper/10112/news\\_2.htm](https://www.pcc.gov.tw/epaper/10112/news_2.htm)。
- 余朝權（2005）。**組織行為學**（第二版）。臺北：五南。
- 宋餘俠、陳鳳美（2010）。行政院組織改造變革管理推動構想。**研考雙月刊**，34（2），20-34。
- 林慧貞（2014）。中央朝令夕改，一年準備白做工—專訪彰化縣衛生局談米粉政策。**上下游 News&Market 新聞市集**，取自：<https://www.newsmarket.com.tw/blog/53836/>。
- 邱宜君（2014）。部長，給問嗎？12 大 NGO 共同提問，新任衛生福利部長的 5 大挑戰。**康健**，192，198-203。
- 施能傑（2011）。政府高階策略層次人力跨業間交流的變革與議程管理。**文官制度季刊**，3（2），25-48。
- 張秀樺、盧龍泉（2012）。價值共創調節效果之實證研究：以我國文化創意產業為例。**人文暨社會科學期刊**，8（1），47-58。
- 張景行、王俊賢、蔡念庭、蘇于雯（2014）。外部關係整合與風險對供應鏈績效之影響。**多國籍企業管理評論**，8（2），103-122。
- 陳永祥、趙榮耀、林鉅銀（2014）。國道計程收費 eTag 系統爭議查究。監察院調查報告（字號 1030800023），未出版。
- 黃正雄、徐婉瑤（2009）。變革管理：程序正義對工作結果變項之探討。**人力資源管理學報**，9（2），1-17。
- 楊仁壽、卓秀足（2013）。**組織理論與管理：個案、衡量與產業應用**（第二版）。臺北：雙葉。

- 楊育儀 (2011)。從政府推動行政服務品質實務作為反思國家文官「顧客導向服務」核心職能之發展。 **T&D 飛訊**, 120, 1-25。
- 潘浙楠 (2014)。服務品質管理的變革與趨勢。 **品質月刊**, 50 (12), 11-16。
- 蔡明華 (2011)。公務人員人格發展與公共服務。 **文官制度季刊**, 3 (1), 93-115。
- 鄭勝分 (2006)。數位時代變革管理的發展策略。 **研考雙月刊**, 30 (2), 93-106。
- 戰寶華 (2009)。課後照顧中心風險管理認知與策略模式建構之研究。 **經營管理學刊**, 1, 69-104。
- 戰寶華 (2014)。退款品質經濟學。 **品質月刊**, 50 (10), 33-37。
- 戰寶華 (2015)。從多重 3D 觀點探討學校設施之配置與管理。 **臺灣教育評論月刊**, 4 (10), 50-54。
- 盧淵源、徐斌碩 (2015)。中華職棒市場區隔與進場意願之研究。 **品質學報**, 22 (2), 89-104。
- 駱俊賢、黃世浩 (2014)。以 PZB 模式探討餐飲業服務品質與顧客滿意度之因果關係研究。 **運動休閒餐旅研究**, 9 (3), 1-22。
- 戴孟平、王中敬、翁瑜苑 (2008)。以 SERVQUAL 量表探討區域教會醫院的服務滿意度。 **Medical Journal of South Taiwan**, 4 (1), 1-8。
- 鍾昀珊、戰寶華 (2015)。屏東縣偏遠地區國小教師專業學習社群、組織承諾與教學效能之研究。 **師資培育與教師專業發展期刊**, 8 (2), 69-98。
- 簡宏江 (2000)。論抗拒變革的管理。 **育達研究叢刊**, 1, 32-46。
- 魏玉萍、李哲維 (2011)。應用消費價值理論探討消費者選擇即可煮食餐之行為。 **管理實務與理論研究**, 5 (1), 35-53。
- Attmore, R. H. (2008). Public accountability is essential in an effective representative democracy. *The Journal of Government Financial Management*, 57(4), 8-9.
- Bordum, A. (2010). The strategic balance in a change management perspective. *Society and Business Review*, 5(3), 245-258.
- By, R. T. (2005). Organizational change management: A critical review. *Journal of Change Management*, 5(4), 369-380.
- Fernandez, S., & Rainey, H. G. (2006). Managing successful organizational change in the public sector. *Public Administration Review*, 66(2), 168-176.

- Fripp, G. (2015). *Market segmentation study guide*. Australia, NSW: The University of Sydney Business School.
- Gotsill, G., & Natchez, M. (2007). From resistance to acceptance: How to implement change management. *T + D*, 61(11), 24-27.
- Holbrook, M. B. (1994a). Axiology, aesthetics and apparel: Some reflections on the old school tie. In M. R. DeLong & A. M. Fiore (Eds.), *ITAA special publication #7* (pp. 131-141). Monument, CO: International Textiles and Apparel Association.
- Holbrook, M. B. (1994b). The nature of customer value: An axiology of services in the consumption experience. In R. T. Rust & R. L. Oliver (Eds.), *Service quality: New directions in theory and practice* (pp. 21-71). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Kotter, J. P. (2007). Leading change: Why transformation efforts fail. *Harvard Business Review*, 85(1), 96-103.
- Kotter, J. P., & Cohen, D. S. (2002). *The heart of change: Real-life stories of how people change their organizations*. Boston, MA: Harvard Business Press.
- Light, C. P. (2006). The tides of reform revisited: Patterns in making government work, 1945-2002. *Public Administration Review*, 66(1), 6-19.
- Malone, D., & Mouritsen, M. (2014). Change management: Risk, transition, and strategy. *Cost Management*, 28(3), 6-13.
- Merrell, P. (2012). Effective change management: The simple truth. *Management Services*, 56(2), 20-23.
- Moran, J. W., & Brightman, B. K. (2001). Leading organizational change. *Career Development International*, 6(2), 111-118.
- Parasurman, A., Zeithaml, V., & Berry, L. (1985). A conceptual model of service quality and its implications for future research. *Journal of Marketing*, 49, 41-50.
- Pollack, J. (2015). Is there a divide between change management theory and practice? *The Business & Management Review*, 6(2), 64-72.
- Prahalad, C. K., & Ramaswamy, V. (2004). Co-creation experiences: The next practice in value creation. *Journal of Interactive Marketing*, 18(3), 5-14.
- Russell, J. (1995). Quality management benchmark assessment. *Quality Progress*, 28(5), 57.
- Sheth, J., Newman, B., & Gross, B. (1991). Why we buy what we buy: A theory of consumption values. *Journal of Business Research*, 22(2), 159-170.

Theofanides, F., & Livas, C. (2007). The battle of marathón: Strategic STP in ancient and modern Greece. *Innovative Marketing*, 3(4), 95-106.

Wedel, M. (2002). Introduction to the special issue on market segmentation. *Intern. J. of Research in Marketing*, 19, 181-183.

Yarberry Jr., W. A. (2007). Effective change management: Ensuring alignment of IT and business functions. *Information Systems Security*, 16(2), 80-89.

# Strategies for Management Reform of Administrative Services

Pao-Hwa Chan, Weigh-Jen Chen\*

## Abstract

Due to the rapid changes of social environment in Taiwan, administrative services should be managed with innovative thinking in response to needs because a successful reform of management is essential to any organization in order to survive and thrive in the highly competitive and continuously evolving circumstances. An appropriate strategy is indispensable to change the management of administrative services to prevent errors, promote performance, and highlight organizational core values. Therefore, based on the concepts of management, market segmentation, consumption value, co-creation value, and service quality, a 3×SPEED framework is proposed for the purpose of greater advantage and better achievement.

**Keywords:** change in administrative service, change management, co-creation value, service quality

---

\* Pao-Hwa Chan, Associate Professor, Graduate Institute of Educational Administration, National Pingtung University, email: pchan686@gmail.com; Weigh-Jen Chen, Associate Professor, Department of Early Childhood Education, National Pingtung University.



# 錯不在我！

## 貪污犯合理化心理機制之探索\*

余一鳴\*\*

### 《摘要》

貪污行為是古今中外普遍存在的現象，其衍生的問題及對社會及國家的危害難以估算。隨著民主政治的發展貪污議題愈來愈受世人關注，各國莫不致力於這方面的防治，為此政府設立「廉政署」專責管理，即令如此，政治貪腐議題的研究仍處於相對落後的狀態，究其原因不外乎政治學對貪腐行為的研究多數仍關注於宏觀的制度與結構分析，另一方面則由於微觀途徑也僅著重於個體背景與道德心理特質的分析，甚少從貪腐者心理面向深入理解，形成貪腐研究上的缺口。為此，本研究主要藉由道德疏離的理論視角，針對違犯貪污判決確定之受刑人進行深度訪談。經由本研究訪談發現，貪污犯刑者會透過道德疏離機制，合理化自己的貪污行為，以減輕貪污行為的認知壓力，而這種脫道德的權宜措施，久而久之轉變為個體對貪腐行為的合理化認知。

【關鍵詞】：貪腐、認知失調、心理歷程、貪污犯、道德疏離

---

投稿日期：104年9月4日。

\* 本文為科技部研究計畫的成果之一（NSC 102-2410-H-606-003-MY2）。感謝兩位匿名審查人的寶貴意見，惟本文所有責任仍由作者自負。

\*\* 國防大學政治研究所專任副教授，email: yuimingtw@gmail.com。

## 壹、研究問題

貪污對於經濟民生發展及政治合法性的危害有著深遠的影響，深受各國重視。隨著臺灣民主化發展，有愈來愈多人將政府的清廉表現，當作選舉投票時的重要參考。雖然，政府對貪污的防治工作與日俱增，但在清廉指數上卻未見明顯的改進，根據 2007-2014 年國際透明組織的調查，臺灣「貪腐印象指數」（Corruption Perception Index, CPI）仍位居全球 180 國家當中名列第 32-39 左右。<sup>1</sup>近期更籌設專責機構—廉政署，期望藉由獨立的廉政機制，以達防肅貪防弊之目標，提升民眾對清廉政治的信心。然而根據 Huntington（1968）及 Colazingari 與 Rose-Ackerman（1998）的研究發現，由於道德價值模糊及社會控制力的下降，往往導致貪腐情形死灰復燃，危害政治轉型過程中的民主發展。因此，貪腐問題的控制、防治及研究，對於正處於民主轉型期的臺灣，更較其他成熟的民主及非民主國家具迫切性。

隨著全球化及民主化的浪潮有愈來愈多的學者投入貪腐研究，提供了多元的研究成果，並為貪污防治出謀劃策貢獻心力。傳統上，對貪腐問題的探討大致從宏觀（壞水桶）與微觀（爛蘋果）兩個途徑進行探討。宏觀途徑認為貪污主要受外在環境與政治體系影響，微觀途徑則認為貪污行為導因於個體因素，受制於傳統思考框架所限，以往的研究很少觸及貪污者的心理效應，對於貪污者如何從守法的公務員或公民轉變為貪污行為者，甚至將貪腐視為正常行為，這一部分仍缺乏相關的研究，形成理論上的缺口。其次，研究者初步回顧近年相關的文獻，發現貪腐歷程的研究已經開始出現理論性的推導，但仍缺乏實證性的研究（例：余一鳴，2012；Moore, 2009; Zyglidopoulos & Fleming, 2009），顯見這方面的研究不僅具有實務上的意義，對於相關理論補充亦有相當價值。

此外，以前的貪污研究往往從理性的角度分析個人行為，將貪污行為設定為風險、利益及機會的函數關係，忽略個體良知與社會道德規範對於貪污者的約束及引導。也就是說，以往的研究將貪污視為理性的行為選擇，忽略人性的道德選擇

---

<sup>1</sup> 根據余致力與胡騰龍（2008）長期觀察臺灣的貪腐問題，臺灣 2008 年 CPI 指數為歷年排名最差的一次（第 39 名），雖然這樣的解讀忽略 CPI 指數已有原來 1995 年的 42 國（當時臺灣為 25 名）擴展為 180 國，2014 年在 175 個國家中排名第 35。



(Dwivedi, 1978)，那麼貪污者如何擺脫良知的束縛及社會規範的譴責？同時，在國內相關犯罪行為的研究也發現（胡佳吟，2005；黃啟賓，2005；蔡穎玲，2008），有相當高比例貪污犯罪者把違犯貪污行為的原因歸結為非個人責任，認為個體之所以從事貪腐行為由於不諳法令、同僚陷害、受人請託或經濟壓力所致，承認自己過錯者不到四成。<sup>2</sup>例如在 99 年度訴字第 730 號貪污犯的自白當中（司法院法學資料檢索系統，2011）：

伊（我）只是北勞中心的基層員工，從未參與工程的標案業務，僅負責文字繕打等文書行政工作，均係依照長官指示辦理業務，完全無個人想法（99，訴，730）。

貪污者事後坦承犯刑，不過認為他只是奉命行事，雖然他知道長官的行為不合法，但他卻合理化為他只是個基層員工，只負責文字繕打的工作，長官要我做什麼我就做什麼，我都只依照長官的指示辦理，將這種遵照長官指示辦理，做為逃避良心譴責與外在處分的借口。貪污者為解決道德認知所造成的內在壓力，透過「道德疏離」(moral disengagement) 機制將行為合理化，以緩解內在或外在的道德壓力或處分，那麼道德疏離的心理效應如何導引貪污行為？而這樣的心理效應又是如何形成的？引發本文探討貪污者合法化心理機制的興趣。據此，本研究以道德疏離為研究典範，訪談違反貪污罪經由法院判決確定，探討道德疏離機制如何影響個體，轉化貪污行為的壓力。

## 貳、文獻探討

如果合理化是影響貪污行為的重要因子，那麼以往如何解釋貪污行為的產生？他們又如何看待心理因素對貪污行為的影響？以下經由文獻回顧的方式，耙疏以往的研究全般概況，並藉此瞭解以往貪污研究關注的焦點及其不足。

---

<sup>2</sup> 根據胡佳吟（2005）統計國內貪污犯罪原因分析，承認貪污行為是由於個人貪念的有 27 員，而認為自己疏忽或大意者有 59 員，在 235 人次的分析當中分別占 11.5% 及 25.1%，合計 36.6%，若扣除自己疏忽或大意者，大約只有一成的貪污犯承認自己的過錯。

## 一、爛蘋果與壞水桶及貪腐研究

貪污是種不道德行為 (Dwivedi, 1978)，對於道德行為的探討，大致區分為兩大途徑－「爛蘋果」(個人成因)與「壞水桶」(環境成因) (Ashkanasy, Windsor, & Trevino, 2006; Felps, Mitchell, & Byington, 2006; Kish-Gephart, Harrison, & Trevino, 2010)，然而以往政治學的貪污研究一直著重於環境成因的研究，缺少貪污個人內在心理成因探討。

### (一) 壞水桶 (bad barrels) 途徑

持壞水桶觀點的學者認為，不道德的行為主要受之於外在環境影響 (Burke, Tomlinson, & Cooper, 2010; Nielsen, 2003; Wesche, May, Peus, & Frey, 2010; Zyglidopoulos & Fleming, 2009)。目前從外在環境探討貪污行為主要有兩個模式－「組織異化」(organizational alienation)與「新制度主義」(neo-institutionalism)。組織異化的觀點繼承了 Marx (1974) 的觀點，認為組織最終會被自身的本質所否定，Weber、Baehr 與 Wells (2002) 從「工具理性」與「價值理性」角度具體說明組織異化的產生。他認為官僚體制是工業社會的必然產物，工具理性是現代社會強調效率的主要思維，雖然它很大程度上幫助了現代資本主義的發展，但後來卻因工具效率的需求而否定的價值理性，這種經由層級分工在實踐專業化的過程中，導致個體受制於組織分工，將工作轉向組織目標的達成，抹滅了個人良知 (Hummel, 2007)，壓迫個體導向非道德性的決策思考，提供貪污行為合理的空間。

此外，組織社會學家 Bauman (1995) 與 Giddens (1990) 則從後現代的角度探討組織異化，認為傳統組織深受社會人際網絡影響，使個人行為鑲嵌在社會價值與結構之中。但現代的官僚組織卻割裂了人與原有社會間的關係，朝向原子化、功能化及機械化方向發展，使個體遠離行為結果。在工作的程序與內涵固定化及標準化之後，忽略行為本身的目的與正義性，進而產生個體的道德疏離 (DiMaggio & Powell, 1983)。當個人隱身於組織背後，層級的專業分工與決策，使得個體的道德本性從組織決策過程當中被移除，這種經由個體創造組織，而組織卻反過來控制個體，造成理性人類的「物化」(reification)，經由後現代社會形成的多元角色所加諸的技術責任，很容易因為角色衝突而搖擺，導致道德分裂與社會責任破碎化，提

供貪腐發展的溫床（Cable, 1988）。

新制度主義認為貪污產生於外在政治制度的影響，他們普遍發現政治體制控制力的強弱，對公務員貪污行為的影響。當政治體制提供明確的社會規範，使公務員有明確的行為方向，有助於防範公務員違法貪腐行為。過去在新制度主義的研究當中，又因關注的重心不同而所有區別（Kobayashi, 2006），有從社會學或人類學的觀點切入，例如東亞儒家文化中的「關係」（guanxi）研究（Luo, 2008; Schramm & Taube, 2003）與臺灣的地方派系「恩庇侍從」（clientelism）的政治結構對貪腐影響（例如，王金壽，2004；吳親恩，2008），有從理性選擇的觀點探討代議制度的貪腐問題。例如 Porta 與 Vannucci（1999, 2006）就認為基於理性選擇的假設，行政官員會運用政治權力將私人利益極大化，藉由理性分析貪污的成本、風險與第三方介入後造成的損益，在不同的因素考量下造就各種的貪腐型態。亦有從歷史與政治權力的角度探討，認為貪污現象是歷史制度交互作用的結果，這種交互的複雜關係使不同的政治與社會制度產生「非預期」（unintended consequences）及「路徑依賴」（path dependence）的效果（Pierson, 2000），則其中又以理性選擇的制度途徑被運用的最為廣泛。

有別於新制度主義的分析觀點，Aguilera 與 Vadera（2008）從組織腐化發生的歷程進行剖析，他們藉由 Weber 的權威類型進行貪腐分析（Coleman, 2002; Cressey, 1953），以「動機、機會及辯解」（opportunity-motivation-justification model）的理論視角探討不同的權威類型的腐化歷程。<sup>3</sup>他認為在「合法性權威」（Legal-rational authority）組織當中，公務員經由公開甄選及專業認證的管道進入組織，也由於專業能力提供職員貪污的機會，這類的權威組織當中，公務員的貪污動機都較為個人傾向，不似「神權式」（Charismatic）及「傳統式權威」（Traditional authority）組織，以群體或關係導向為主。Aguilera 與 Vadera 認為不管在任何政治制度當中，貪腐是種文化定型的過程，不同型態的政治體制產生不同的貪污型態，最終會透過理

---

<sup>3</sup> Ashforth 與 Anand（2003）是最早將這個方法運用於政治貪腐的研究當中，不過追溯其源頭主要引用社會心理學者 Cressey（1953）及犯罪心理學者 Coleman（2002）的觀點。國內學者彭立忠與張裕衢（2007）的「機會、動機與風險」分析模式，雖然未言明分析架構的出處，但顯然受此觀點影響，顯見貪污行為的研究其實大多脫離不了人性與心理的範疇。

性化、社會化及「儀式化」(ritualism)的歷程，將貪污行為合理化，使貪腐在組織中獲得合法的地位。

雖然，壞水桶途徑的研究有助於理解外在環境對於貪污行為的影響，但缺乏說明外在結構是如何影響公務員的心理，為什麼在有些結構、文化與價值的情境下，容易導致公務員貪污，但有些情境又較不會發生，留下了研究上的缺口。

## (二) 爛蘋果 (bad apple) 途徑

爛蘋果途徑的學者基本上認為不道德行為主要導因於個體，但貪污行為很少從這個途徑進行研究，這類的研究主要採用心理學的角度分析，其中又可概略區分為兩個不同模式：品格模式與理性模式。

1. 品格模式認為個體行為雖受內在道德良知監控，但可能受品格 (predisposition) 或認知等因素影響，使得道德良知無法正常運作，失去對個體行為進行監控，導致不道德行為的出現。例如個體在低度的道德發展 (Rest, Narvaez, Thoma, & Bebeau, 2000; Weber & Wasieleski, 2001)、缺乏「正直」(integrity)的品格 (Alliger & Dwight, 2000; Berry, Sackett, & Wiemann, 2007; Trevino, 1986)、對社會的「道德認同」(moral identity)感較低 (Hart & Fegley, 1995)、 「自我控制」(self-control)能力較差 (Marcus, 2004; Marcus & Schuler, 2004)、缺乏「同理心」(empathy)等低劣品格影響下阻礙道德自律行為的運作，造成脫道德行為的出現 (Eisenberg, 2000)，甚至有些學者將貪污行為視為精神疾病 (Babiak & Hare, 2006)。其次，品格模式中有另外一批學者從社會認知的觀點解釋貪腐行為，該派學者認為腐化之所以產生，在於無法正確的認知道德的本質 (Butterfield, Trevin, & Weaver, 2000; Reynolds, 2006; Werhane, 1999)；常規執行時的系統性認知偏誤 (Banaji, Bazerman, & Chugh, 2003; Moore, Tetlock, Tanlu, & Bazerman, 2006)、經由意識型態重構行為的合理性 (Ashforth & Anand, 2003; Rabl & Kuehlmann, 2009)；或受之於「腳本基模」(script schemas) (Gioia, 1992)缺乏道德意涵，<sup>4</sup>使得決策過程忽略道德層面的思考。

---

<sup>4</sup> 個體在不同時期經由學習、經驗或意識等會形成一個認識現實世界的基本架構，並以此來認識外在現象，或理解外界事物。而腳本基模即為當我們做一件事或扮演一個角色，都會出現扮演這個角色或如何完成這件事的刻板印象，並以此做為行事的規則。

2. 理性模式最早被運用於犯罪心理的研究（Piliavin, Gartner, Thornton, & Matsueda, 1986），該學派的學者普遍認為個體的貪污行為完全由於理性判斷的結果，當個體評估外在的各項客觀環境，發現貪污所得高於被發現或處分的風險，就會選擇貪污行為，反之則否。理性模式被運用於貪污研究當中，較為著名的有「理性選擇」（rational choice）（Rose-Ackerman, 1978, 1999）、「尋租理論」（rent seeking）（Krueger, 1974）與「損益分析」（rational cost/ benefit analysis）（Eichenwald, 2000; Palmer, 2008）等。理性模式假設行為是以自利動機為基礎，當官員面對決策考量的是個人的利益，而非公共利益。當公眾決策有助於提升個體的利益時，才可能出現以群體為考量的決策。顯見，品格模式強調的是良知對個體行為的約束，但理性模式則完全否定道德良知的存在，他們認為行為的道德與否完成無關於良知，而是理性選擇的結果。

然則在訴字 730 號的審判案例當中，被告似乎認為他自己並沒有圖利廠商，他只是個基層約聘僱勞工，他有義務服從長官的命令，雖然，他知道圖利廠商是違法的行為，但對於一個基層勞工而言，若不遵從長官的命令辦事，飯碗可能隨時不保。被告面臨兩種截然對立的道德認知，服從長官是道德，拒絕執行違法的命令也是道德，面對兩種不同的認知導致的失調，被告為緩和失調所造成的內在壓力，企圖合理化自己的行為，既然長官下令，長官就要負責，被告只是個基層員工，他只負責執行長官交付的任務，合不合法不是他應該考量的問題。這個案例當中，到底是服從長官有品格呢？還是不服從長官是理性的決擇。從這個案例當中，可以發覺到現存的理論，難以有效的解釋貪污行為。同時，從上述的案例中亦可以發現，貪與不貪似乎是種認知失調過程中的合理化行為，若過程中可以找到合理化的藉口來緩和認知失調，那麼貪污行為就可能出現。而這可能才是影響貪不貪的關鍵心理機制。

## 二、道德疏離與貪腐

近年來有很多學者開始注意到，認知失調對於不道德決策的影響，其中又以提出的道德疏離最具成果，目前有學者運用在組織腐化及貪腐行為的推論上（如，Moore, 2008），但未進行相關的實證研究。道德疏離的觀點與以往的研究方式有所不同，他們認為不道德或貪腐行為可能是來自於某些認知上的衝突，為了改善道德

上的衝突所形成的內心壓力，而進行的認知調整，將行為合理化。

### （一）認知失調

認知失調主要產生於個體同時出現兩種以上相互對立的認知，導致個體產生一種心理的衝突。Festinger（1957）認為個體在經歷到認知失調時，心中會有一種不快的緊張或壓力；這種壓力就會導致個體出現本能上的反應，如同在飢餓與口渴會有一股力量驅使生物去尋找食物與水一樣。當個體出現認知失調時，同樣的也會尋求解決方案來降低這種張力與壓力所帶來的不適。根據 Festinger 與 Carlsmith（1959）研究認為個體為了緩和這樣的心理衝突，促使個體放棄或改變其中的認知，去遷就另一認知，以恢復調和一致的狀態。Festinger 與 Carlsmith 認為當個體內在認知出現新舊兩種不同的版本時，通常會採取兩種手段來解決這樣的心理困境，最直接的方式是否認新的認知，堅持原有的觀點；另一類是尋求更進一步資訊，以確認新的認知的可靠性，藉以取代舊認知。例如 Tanzi（1998）認為當我發現「工作努力」，卻「收入卻不多」，此時可能會以別人工作比我更努力，來化解認知失調的壓力；或其他人工作也很努力但收入也不多，來強化原有的觀點，化解行為或認知不一致的狀態。另外，他也可能以雖然收入不多，但家妻子與兒女都知足常樂、安貧樂道，因此「收入不多」對我的「重要性」也會較低，進而降低失調所帶來的不適。

Ashforth 與 Anand（2003）研究組織中的貪污行為時發現，貪污者往往會透過「合理化」（rationalization）的策略減輕認知上產生的道德壓力。例如「額外的利益是個人辛苦換來的」，「茶水費算是政府對公務員薪水額外的補貼」，「單位的內規，不收好像自命清高」（Shleifer & Vishny, 1993）。在做法上，個體藉由經意或不經意地忽視不調和的認知，而只注意到調和的認知的「選擇性暴露」（selective exposure）方式來避免認知失調，以化解貪污帶來內心的譴責與不安。總之，以往的研究開始關注貪污者合理化的心理效應對貪污行為的影響（Moore, 2008），他們認為合理化的策略足以減輕貪污時的心理壓力，也就是說合理化的策略可能對貪污行為產生關鍵性的心理作用。

### （二）認知失調與道德疏離

雖然合理化策略減緩了某些認知不一致的狀況，主要採用什麼樣的合理化策略

並沒有被深入的探討。Bandura (1986) 則從脫道德的角度補充合理化的觀點，他認為合理化之所以能夠減緩認知的壓力，在於合理化的策略提供行為的理由，而這些理由足以彌補認知上的差異，減緩認知與行為或信仰的差距。例如剛剛所談到同工不同酬認知壓力當中，個體可以收取「走路工」的方式化解認知壓力。Ashforth 與 Anand (2003) 認為個體為化解同工不同酬的認知差距，他必須透過降低工作負擔或提升酬勞的方式解決認知壓力。在務實上個體可能透過減低工作量，或是取法從工作中獲得更多的個人利益來平衡內心的不滿。因此，收取的費用視為工資以外的特別收入，由於額外收入是透過額外的工作負擔獲得，這些額外提供的服務是他工作職掌以外的勞力，多收的走路工便顯得合性合理。以往貪腐行為研究雖然認為認知失調可能有助於減緩心理壓力，但並沒有辦法說明貪污行為所造成的心理壓力，當貪污行為減緩了同工不同酬的壓力時，但卻同時也因為違法犯紀的貪污行為，形成就認知的壓力。也就是說，當個體透過貪污行為來減輕同工不同酬的認知差距，但卻無法說明貪污行為本身造成的認知壓力，而 Bandura 的「道德疏離」心理機制正足以補充這方面的不足。

Bandura (1986) 認為在正常的狀況下，每個人都受到社會規範形成的認知與良知的束縛，但有八種心理機制足以讓個體脫離良知或認知的約束，產生脫道德行為。同時以往的研究也陸續證實道德疏離心理效應與暴力 (Leidner, Castano, Zaiser, & Giner-Sorolla, 2010)、戰爭 (McAlister, 2000)、霸凌 (Hymel, Henderson, & Bonanno, 2005)、作弊 (Shu, Gino, & Bazerman, 2011) 等行為有關，甚至是導致商業組織違法或腐化的主因 (Bandura, 2000; White, Bandura, & Bero, 2009)。根據余一鳴 (2012) 分析以往的貪污研究，發現道德疏離很可能是導致貪污的重要心理因素。八種合理化的心理機制對貪污行為的影響，概述如下：

- (1). 道德辯解：若原有的社會規範禁止的事，被另一個社會規範解釋成榮耀，行為就能被社會所接受，使得行使這些社會原來禁止的事情時也不會產生任何心理壓力。根據余一鳴 (2012: 10-16) 的分析發現這種現象也常出現在傳統貪污行之中，例如，利用公務職權圖利親友。在傳統社會當中幫助自己人是有情有義的表現，若朋友有難你不協助，會被視為無情無義，無法於社會立足。
- (2). 文過飾非：藉由冠冕堂皇的說詞，賦予行為高尚的藉口，以減輕個人的心理壓力。中國社會常將官場上收取不義之財稱之為「孝敬」，或是現代社會稱之為

收「保護費」或「福利金」。

- (3). 優勢比較：將錯誤的行為與更嚴重的行為比較，則錯誤行為就顯得微不足道。Dombrink（1988）研究警政機關的集體貪腐行為就發現，當別人貪的更多更大，有助於減低貪污行為的心理壓力。
- (4). 責任推託：行為產生不當後果時，常使用的手段就是將責任推給別人，尤其在層級節制的體系之中，不當的行為通常會推說是上級的指示或將責任推給下屬。蔡墩銘（1982：12-13）觀察警察的貪污行為就發現，將責任推給下屬撇清責任是最常出現的狀況。
- (5). 責任分散：在科層體系當中，個體的責任可以經由「工作分割」而分散。當責任愈分散，負責的人不只一人的效應下，很可能讓個體產生法不責眾的心理效應。在公務體系當中常會出現這樣的集體效應，將責任推給別人或組織，尤其是科層組織分層負責，在責任分散的狀況下，導致責任的模糊化。Lind（1999）從「社會閒散」的效應分析科層組織集體分工，導致個體在組織中的責任感下降。蔡墩銘認為警察機會的集體性貪污，通常是由這樣的心理效應產生的，由於大家都拿又不是只有自己有拿的合理化效應，將收取額外的規費視為理所當然。
- (6). 忽視或扭曲後果：如果感受不到行為的後果，或忽視行為造成的危害，那麼心理的約束力就會較弱。在施嘉文（2010：106）分析警察貪污行為時發現，業者與部分警員認為「不過就是砂石車超載、環境污染等問題，又不是什麼殺人放火等重罪，不必特別著墨，小題大作。」
- (7). 非人性化：當行為產生受害者，最直接化解行為人的心理壓力手段，即為非人性化。當不把受害者視之為人，就不會產生道德性的心理壓力。蔡墩銘（1982：33）認為由於貪污行為通常不會產生被害人，因此，當公務員貪污時較不會受到此等心理壓力的影響。
- (8). 譴責歸因：當錯誤的行為產生之後，最常使用的策略就是將錯誤歸究於別人。蔡穎玲（2008：90）訪談貪污者也發現，部分公務員將貪污的行為歸究於必須買民意機關的帳，他們將貪污歸究於，如果行政部門不買民意機關的帳，民意機關就會找機會修理他們。因此，貪污不是自己的意願，實在是受到民意機關的壓力，不得不妥協。



事實上，Ashforth 與 Anand (2003) 從以往的文獻中也推導出，貪污行為合理化的策略有「法規」的不完善、「免其責任」(denial of responsibility)、「無害行為」(denial of injury)、「無受害者」(denial of victim)、「社會權重」(social weighting)、「表現忠誠」(appeal to higher loyalties)、「功過相抵」(metaphor of the ledger)、<sup>5</sup>「焦點轉移」(refocusing attention) 等八種調和認知失調的策略，讓貪污行為顯得合理。顯見，以往文獻均指出貪污行為會受道德疏離等合理化心理機制的誘導。

為減緩認知失調造成的壓力，個體必須透過各種改變認知的手段，以緩和認知不一致所造成的壓力。不過以往的理論觀點認為，減少壓力的主要手段是從改變自己的想法著手，透過想法的改變以緩和認知不一致的壓力。不過，Bandura (1986) 則從合理化的手段解釋認知失調的策略。他認為認知之所以能夠約制行為與想法，是由於認知是種長期形成的社會規範，當兩種規範不一致時，人們除了設法改變想法使兩種認知趨向一致。Bandura 將合法化的手段時機區分成，事前、事後及當行為出現受害者時等三種。事前主要有道德辯解、文過飾非、優勢比較等三種，事後的合法化機制主要有責任推託、責任分散、忽視及扭曲後果等三種，而當受害者出現時則用非人性化及譴責歸因等二種手段。所謂事前合理化機制，主要是指當二種社會價值並存在，設法透過道德辯解等三種機制轉移個體的思考焦點於另一個價值，例如，忽視貪污行為的嚴重性，將思考焦點集中於維護團體榮譽。

早期研究政治貪腐的學者研究認為，貪腐多數發生於經濟發展低落的社會 (Tanzi, 1998)，一般公務員薪資並無法滿足生活需求，導致公務員必須依靠額外的收入才足以養家活口。不過心理學者楊國樞 (1983) 認為隨著社會發展，雖然公務員收入大為改善，得以滿足各項生活需求，但相對於社會一般民眾的生活狀況，就產生「相對剝奪」(relative deprivation) 的心理，Tanzi (1998) 在研究貪污與薪水關係時就發現，薪水高低並不必然導致貪污，而是低薪提供貪污合理化的藉口，當低薪資無法滿足心理上的基本需求時，就會產生「奉公守法」與「養家活口」的認知衝突，促使貪污者產生貪腐行為是為了養家活口的心理，類似於這種新舊道德認知上的衝突，提供行為合理化的初步基礎。根據 Moore (2008) 與 Cooper

<sup>5</sup> 貪污犯認為他們花費大量的時間及精力於工作上，基於工作上的功績（不管是實際或是預期），使得貪污者獲得心理上的合理性 (Ashforth & Anand, 2003: 21)。

(2007) 在分析貪污組織中的貪腐行為時發現，貪污者在初期往往會產生內在的主觀責任與外在服從長官的認知失調，<sup>6</sup>貪污者可能出現兩種選擇，其一，接受客觀上級交付的責任放棄主觀責任，其二，則退出組織另謀他職或仍在留下來但堅持自己的道德原則。然而，當個體企圖留在組織當中，就必須設法克服認知失調所產生的內心壓力，職是之故，受個體行為選擇的影響，個體僅能放棄主觀責任所造成的良知譴責，以營造適合工作環境的道德認知。

Anand、Ashforth 與 Joshi (2004) 認為剛開始的調合行為會從衝突性較小的事件開始，再逐步擴大及加深轉變認知失調的範圍及強度，如例工作上的需求 (Jones, 1991)、決策急迫性 (Gioia, 1992) 與情境的差異 (Trevino, 1986)，迫使個人違反主觀責任從事不道德行為。Bandura (1986) 認為剛開始僅能藉由調和策略，暫時性的免除因失調所產生的心理不適，不過 Aguilera 與 Vadera (2008) 認為這種暫時性的現象，很可能經由「動機、機會及辯解」歷程的影響，導致個體逐步的調整認知失調的深度，漸漸接受組織所賦予的客觀責任，放棄個人主觀責任，重建一套符合組織需求的道德認知，使個體不再因為貪污而失調，將貪污轉化為「常態」行為 (normalized corruption) (Ashforth & Anand, 2003)。

雖然，從以往片面的研究發現道德疏離的確是影響個體貪污行為的內在重要因素，但仍缺乏直接實驗研究的證據。基此，本研究藉由 Bandura 的道德疏離的理論典範，探討道德疏離心理機制對貪污行為者的影響。主要的研究問題為影響貪污行為的疏離機制有那些？其次，此等認知的歷程為何，如何從無法認同到接受？

## 參、研究方法

本研究採深度訪談方式進行，樣本篩選自違犯貪污治罪條例且判決確定之受刑人，在徵求受訪者同意簽署訪談同意書，共徵得 10 位自願參與受談。每次訪談 1-2 小時，每次訪談完畢立即進行資料分析，並做為下次訪談的依據。

---

<sup>6</sup> Cooper (2007) 藉由 Mosher (1968) 的主觀責任與客觀責任等概念，探討個體受新舊道德認知所產生的失調。所謂主觀責任係指個體受自己的內在信仰與感情影響所產生的責任，而客觀責任主要係指職業或職務所賦予的角色期待，前者多來自於家庭與學校，所以是屬於原生社會的道德認知，後者受之於職場社會化的影響，通當這兩種新舊不同的道德認知上的衝突常造成行政人員道德認知失調。

## 一、深度訪談法

基於以下三個原因，本研究採用深度訪談的方式進行。第一，貪腐的心理研究是一個待開發的研究領域，有一些基本概念與關係需要釐清。第二，本研究關心的是貪腐行為者的內在心理歷程。第三，貪腐行為涉及個人隱私與社會禁忌。要達到這三個目的，都需進入行為者的內心世界及回顧以往的經驗，瞭解他們是如何來看待貪腐及認知上的改變。在此情況下，深度訪談是個較適切的研究策略。

## 二、研究對象與取樣過程

本研究是針對研究參與者私密的經驗描述及分析，由於貪污行為不僅無法為社會所接納，而且可能涉及刑責，難以透過管道接觸參與者，唯一可能的方式是針對法律判決確定的行為人進行訪談，因此，本研究透過與監獄合作的方式，尋求可能的訪談對象，其中有一所軍事監獄及一般監獄參與本研究。在違犯貪污治罪條例的 48 員中尋求可能的訪談對象，除了 10 員主要犯罪內容為瀆職罪外，初步篩選出與本主題相關的受訪者有 38 員。受社會壓力影響與個人恥感影響，通常判決確定之貪污受刑人，不太願意接受訪談。本研究透過獄方協助，找尋個性外向及不避諱談論自己貪污行為的人接觸，初步從 38 員中又進一步依據(1)個性外向好與人分享個人觀點；(2)不同職業類別與工作內容；(3)不同階級；(4)不同年齡層等標準進行訪談對象的篩選，選出 22 位合適的受訪對象，最後有 10 位願意參與訪談。

訪談於該監獄的教悔室或類似可供單獨訪談之場所進行，由於訪談內容涉及以往的心理狀況，需要一段時間的回想，為能於有限受訪時間內蒐集到豐富的資料，在第一次訪談實施前一週，研究者先將訪談大綱透過獄方轉交給受訪者過目，再根據訪談大綱的內容進行半結構式的訪談，目的在使訪談能夠讓受訪者暢所欲言，藉以探索受訪者在貪污行為進行的前中後的心理狀態。訪談過程全程錄音，再將與主題有關的內容繕打成文字稿，存入 Nvivo8 質性研究軟體，以利後續檔案管理與分析，經由初步的整理與分析，再針對訪談不足處進行補訪。

### 三、信、效度檢證

主要採取三種方式，第一，將研究的結果交由受訪者閱讀，請受訪者個人針對分析的內容提供個人的意見。其中十位看完分析結果，完全沒有意見，僅有一位看合理心理歷程時表示不同的看法，經討論後加以刪除，其他九位受訪者均認同研究者的心理分析，也就是說研究者詮釋與受訪者內在的想法一致。第二，比較訪談的內容與法院判決書相關的內容是否一致，雖然法院判決書較少涉及受訪者內在心理歷程，不過研究者比對犯案的動機與過程，十位受訪者的訪談內容均與判決書內容吻合。透過犯案的過程與類型的比對，例如，主要犯刑的內容、地點及涉案的相關情境等，以瞭解受訪者是否有跨大或不實的訪談內容。透過比對判決書的內容與訪談蒐集到的相關資訊一致。第三，與國內相關貪污犯的訪談內容做比較（施嘉文，2010；蔡穎玲，2008；林筠軒，2006；胡佳吟，2005），亦發現本文的訪談內容與其他貪污犯的合理化心理狀況相同。

### 肆、研究結果與分析探討

以下分別從三個方面說明研究結果，首先解釋為什麼貪污犯為何會出脫道德的貪污行為，是在什麼樣的狀況下才會引發脫道德行為，其次說明貪污行為出現之後要藉由什麼樣的手段緩和內心的壓力，最後在說明貪污者的心理歷程。

#### 一、道德疏離與貪污者的動機

A4 雖然認為貪污是不對的行為，但是他的行為並不是貪污，他是在幫助朋友，幫助單位解決問題。由於很多事情沒有辦法由正常的管道加以解決，或是由正常管道根本無法解決問題，免不了運用特殊的管道，A4 認為今天你請別人幫你解決問題，明天你就得幫別人忙。站在 A4 的觀點而言，朋友之間互相幫忙理所當然，要不然別人下次就不再忙你。別人透過非常的手段為你解決問題，你給予他適度利益上的回報也是應該的。在 A4 的眼裏，於公他是在執行單位的任務，單位應該給予適當的報酬，於私他是在幫助朋友，人際之間相互幫助，本來就是人之常情，更何況別人先幫 A4，而 A4 之所以需要別人的幫忙，也都是因為執行公務上

的需要，所以他認為給於對方適切的利益，並沒有所謂圖利廠商的問題，而他的行為也不是貪污。

我不是替我的行為辯解，貪污行為本身不好，誰不知道，但貪污是將公家的錢變為自己的錢，我的情形與別人不同，我也認為貪污的行為不對。但朋友之間情義相挺，社會上不管是工作還是任何地方，都需要別人的幫忙，那一件工作是可以一個人單獨完成的，像單位的環保問題居民抗議，我就要出面處理，而我們也需要他從中協調，當然也會找市議員及立委助理出面協調，而且黑白兩道你都要買帳，要不然下次你有問題，人家非但不幫你，而且還可能落井下石，這種事情是免不了的，正常管道根本無法解決（A4-071~A4-077）。<sup>7</sup>

在其他的訪談當中也發現類似的情形，例如 A1 認為每天面對繁忙的工作，「不僅連休息的時間沒有，有時連喝口水都會覺得是浪費時間」（A1-235），他總覺得時間過的很快，不知不覺就到了下班時間，「有時候竟然忙到午飯都忘了吃」（A1-237），更別說是停下來上個廁所或喝口水。A1 每天所想的就是如何趕快把手邊的工作完成，他彷彿在跟時間賽跑，每天長官就是盯著他把東西完成。「當然更不用說有時因為時間太趕，沒有達到長官的標準而被 k 的滿頭包」（A1-337）。A1 所關心的是如何完成任務，他根本沒有時間去思考其他的問題，因此，能夠幫助他完成任務才能吸引他的關注，其他問題根本引發不了他的興趣。甚至可以說 A1 根本沒時間也沒能力再多做他想。在這種選擇暴露性作用之下，達成任務自然成為 A1 唯一所關注的焦點，在任務遂行的過程中是否違法是否涉及貪污，則不會進入他的視野當中，自然也不會對他的行為造成任何影響。

公務機關為了發揮總體效能，必須要能層層節制，如身之使臂，如臂之使指，尤其軍人更以服從為天職，服從不僅是軍隊的文化也是種職業道德，然而往往由於這樣的職業觀點，影響個體對貪污行為的道德判斷。例如，A3 認為「長官將私人經費結報的工作交給他是對他的信任，從沒有考慮假結報的問題，」（A3-076~A3-077）雖然「事後回想起來真的很笨，長官要他做什麼他就做什麼，心理只想如何

---

<sup>7</sup> A4-071 為訪談稿之出處，A4 為訪談者編號，「-」之後的數字為訪談稿之行數，例如 071 即為第 71 行，因此 A4-071~A4-077 為 A4 訪談稿中第 71 行至第 77 行。

達成長官交辦的任務，從未考慮過是否貪污違法」（A3-234~A3-235），在 A3 的內心當中，服從是軍人至高無上的榮譽，「軍隊是戰爭的機器，為了因應瞬息萬變戰場狀況，軍人必須要無條件服從的命令，而長官也要為成敗負全責」（A3-311~A3-313），他認為「軍人以服從為天職，部屬有義務要服從長官，長官也要為所下達的命令，負起全部的負責」（A3-351~A3-352）。在這樣的意識下，很容易讓他忽略自己所應付的責任，因此在工作過程 A3 完全以長官的需求為使命，並不曾考慮行為是否涉及貪瀆及貪污的嚴重性。類似的情形也在 A2 身上發現，A2 認為錢都是用在公務的用途上，沒有什麼貪不貪污的問題，A2 認為他在單位服務期間經費上的使用，並沒有不合理，也不存在貪污的問題。A2 認為預算的編列不可能完全符合實際上的需求，單位的主官總要因地因時制宜，不但避免惡性消化預算，還可以將經費的效用發揮到極致，雖然他沒有依照預算科目使用經費，但這些錢最後還是用在公務之上。

並不存在合不合理的問題，他又沒有把錢放到自己的口袋，這些錢他都在部屬的身上，單位工作那麼辛苦，又沒有提供適當的休閒，他將結報多餘的經費拿來聚餐提升單位的士氣，沒有什麼不對（A2-107~A2-109）。

將組織價值或其它特殊價值置於貪污的道德問題之上。雖然貪污犯均認為貪污行為不可取，也非常不認同貪污行為，但受其它如「相互幫助」（A1）、「服從上級」（A3）或「團隊榮譽」（A2）等價值影響，很容易使他們決策時忽略貪腐的問題，而將焦點轉移至上述議題。因此，就算貪污行為已經判決確定，受訪者仍然認為他們並不是貪污，而是為了達成任務、服從上級或團隊榮譽著想。雖然從事貪污行為不僅會受到社會的批判，還會受到良心的譴責，然而當貪污的認知与其它道德認知產生衝突時，貪污者很容易將焦點轉移至其它的認知身上。受訪者並非認為貪污行為不重要，而是在貪污者的眼裡「相互幫助」、「服從上級」或「團隊榮譽」才是他們想關心的議題。而這就是貪污問題之所以普遍被受訪者忽視的重要原因。當他們將關注的焦點鎖定在其它議題上，貪污的資訊就很難引發受訪者的注意，當道德議題被忽視之後，直接影響到個體的道德知覺能力，那麼內在的道德良知就不再對貪污行為產生任何的拘束力，進而做出不道德的貪污行為。因此，當 A1 將問題的焦點鎖定於互助或達成任務時，就不存在貪污對錯的問題，「朋友有困難我一定幫他，而且這些是我管的，我沒有理由不幫別人，就算以後我出去了還

是會幫他們」（A1-097~A1-098）。在這個思維方式的引領下，模糊貪污問題的嚴重性，同時為貪污行為提供了合理化的藉口。

從上述的訪談分析中，大概可以發現單位的特殊文化或職業價值及組織結構，阻礙良知對個體行為的監控，讓人不由自主的忽略了貪污問題。Bandura（1986）認為「道德辯解」、「優勢比較」及「文過飾非」等三種疏離機制，通常是在行為前提供合理藉口。他認為當多種價值並存時，透過上述三種機制來阻礙個體進行道德性思考，轉移思考焦點。客觀來說，貪污行為的產生有時候並不完全是受訪者道德感較低，可能是受到資訊選擇性暴露或增加服從等道德規則的權重，造成個體無法進行正確的道德判斷，或是輕忽貪污問題的嚴重性，從訪談的例子當中我們可以發現，他們雖然不認同貪污行為，但受認知失調資訊選擇暴露及變更權重的影響，使得個體篩選掉了或忽視部分資訊的重要，進而無法進行正確的判斷。總體來說，道德疏離的確是影響貪污行為的重要心理機制，受訪者之所以認為他們的行為不是貪污，主要是受選擇暴露及變更權重等失調的心理認知所影響。尤其對個體事先思考焦點的轉移，對於後續行為的改變及調和心理壓力產生相當大的影響力。

## 二、合理化的方式與策略

### （一）權力私有

我的就是你的，那麼你的也應該是我的，這種公平對待的心態看似合理，但這樣的心理很可能導致公權力私有化，將公共權力據為己有，最終導致貪污。政府賦予行政人員公共權力，希望藉由權力公平的裁決創造群眾最大利益。因此，公務員權力的行使與裁決，必須站在超然公正的立場，以群眾福祉為設想，禁止以權謀私。然而，公務員權力私有化的現象，卻可能瓦解民主政治行政部門運作的機制。

在人類的生活中心，「家」是一個非常私密的領域，如果連這麼私密的領域都可以開放，那麼公私之間的界限便可以消除。A3 認為單位是他第一個家，婚姻建立的血緣關係是第二個家，將部隊視為家的意識，顯示了 A3 對於工作及單位的重視已達不分彼此地步。然而這種將公務視為個人生活的一部分固然可貴，但卻混淆了公權力的分際。A3 他自己的休假與陪家人的時間都投諸於工作當中，把工作當作志業，將單位視為自己的家，這種將工作視為家庭加以經營，工作即生活，工作也是他的全部，他將大部分的時間奉獻於工作，單位與個人之間榮辱與共，單位的

成功標示著自己的成功，不分彼此。

本是我自己的時間，我理應休假陪他們，但由於公務在身我無法出席，而請單位的車輛接送這有什麼錯，我並不是公器私用，而是單位要我私器公用，我不得不獻身部隊，我挪用將照顧第二個家的時間來服務第一個家，難道第一個家不用對我投桃報李嗎（A3-023~A3-027）？

既然不分彼此，那麼自己的就是公家的，公家的就是自己的，只要公共的財物用於公務用途就不算違法，自己將個人的休閒與精力投諸於工作當中，那麼公共財物用於自己私領域，也就不為過；因為公私之間並沒有區別，公共財物用於私領域也等於用於公領域，公權力也等於私權力，因此無所謂公器私用。既然公家的「家」與血緣的家沒有區分，公共利益置於私人利益之下，即無所謂以權謀私，也就沒有貪不貪污的問題。而這樣公私不分的意識，也許剛開始是出自於對工作的熱情，但很容易受這股熱情的影響，沖昏了公私之間的分際，最終演變為以權謀私的貪污行為。

## （二）人情義理

人情是中國社會的無形資產，在傳統社會關係是種行事的潛在規則。工作的推行往往不是靠能力的高低，而是人際關係的好壞。既然人情關係是工作推行的必要條件，那麼個人就要設法「經營」人際關係，以備不時之需，而將公權力拿來當作人際財產，進行交換或販賣就成為理所當然。建構人際關係網絡是工作順利推展的重要條件，沒有交情一切就得按規定。在很多工作的場合中交情就好像通行證，有了這張通行證就可以隨意通行，沒有這張證件去哪都成問題。根據 A2 經驗表示，你想要按規定完成工作，那就有得等了，別人車子進廠當天就修好，你要等上十天半個月，可能還跟你說沒料要再等一等；車子無法出廠，單位車輛的派遣與調度就會出現問題，沒辦法完成任務。所以，你不得不按照他們的遊戲規則來走，否則 A2 沒辦法跟上面交代。

大家都嘛看交情，沒有交情是行不「通」的。…同樣是修車，別人為什麼要先修你的，如果大家平常有往來，不用你特別交待，他們一定會優先為你處理，能處理的就當場幫你完成，不能處理的一定設法在一定的時間內



交車給你，甚至為你加班…，沒有交情一切都免談，他一下子跟你說沒料，一下子跟你說工作太多忙不過來，有很多修車專業的問題，他說什麼你也只能接受（A2-039~A2-043）。

因此，人情關係成為社會當中的行事規範，形成「有關係就沒關係，沒關係就要找關係」特殊的行事模式，找關係意味著要藉由這層關係獲得特殊的「關照」，當然，為了建構人際關係網絡，將這種公權力的交換變為「給面子」、「買人情」的債權關係。藉由這種債權債務的交換，以協助公務的推行，魚幫水、水幫魚，今天你幫別人，別人哪天也得還你「人情債」，這種社會規範不僅有利於工作的推行，但卻為貪污開了個方便之門，一旦涉入這個權力遊戲當中就很難全身而退，必須不斷的透過這樣的權力交換處理公務（Smart, 1993）。其次，人情關係這套模式鑲嵌在社會結構與文化之中，很難自身於事外，同時一旦你加入這個遊戲之後就很難脫身，否則很可能被視為「忘恩負義」，「換了位子就換了腦袋」，在這個權力交換遊戲中你要設法對別人「投桃報李」，在 A2 的經驗當中，「別人以前幫你，你現在就得幫別人，以前欠別人一分，現在就要還十分」，在這個權力交換的遊戲中，人情不僅是種資本財，它除了可以抵押、交換與儲存之外，還可以將這種債權關係讓渡，例如 A3 他表示就算沒有交情，別人也會透過其他的關係找你幫忙，不管是基於買人情或還人情，生存在這個社會之中很少能夠拒絕別人的人情要求。

有的人比較直接，透過關係或登門拜訪，例如他跟某某長官及你的同學都很熟等方式套交情，有些人則是以低姿態的方式來找你，在你的能力範圍內你當然會設法幫忙他。你總會認為別人以前也幫過你，也許別人也有他的立場與困難，但最後他還是選擇幫你忙，在這個節骨眼，你正好有能力幫助他，想想他以前曾經幫過你，你幫忙他也是應該的，有些時候雖然會超過權力範圍內，也許有一天自己也會需要別人幫忙的時間，況且別人也會想這麼一點小忙也不幫，恐怕以後連朋友都做不成（A2-128~A2-136）。

人際關係不但是種無形的資產，它還可以對換成實質財貨，透過人際關係的交換，除了能獲得一般無形的人際資產外，也能轉變為實質財貨的交易，使得貪污藉由傳統關係文化取得合法的管道，讓貪污行為變成正常人際交往的形態。例如 A3

在外經商的朋友就是利用他業管相關採購業務，希望透過以前的交情得標。傳統社會人情義理的規範對，貪污很容易被視為理所當然，而「圖利」或「包庇」在貪污者的眼裡反而是種中國傳統人情義理的表現。

### (三) 責任轉嫁

錯不在己而在別人，將錯誤推給別人是最常見的脫罪行為。貪污者同樣存在著這樣的心理，他們認為自己違犯貪污罪情有可原，受訪者認為個人之所以違犯貪污行為，其實是由於服從長官的命令、同儕壓力所造成，或藉口「以前這樣也都可以」、「哪個人不是這樣做」，以解釋自身的行為。

透過民主機制選出立法部門，立法部門再透過科層組織層層節制，以確保民意的實踐，藉由層層的命令鏈做為實踐法律精神的具體手段，因此，公務員唯一執行的工作就是奉行長官的命令。A1 表示，面對模糊及原則性的採購規範，他唯一可以依循的是長官的具體命令，他認為法規不可能做到巨細彌遺，在公務員體系當中，長官遵從上級的指示辦事，而他依據長官的意圖辦事，每個人盡力做好份內的工作，任務就可以在此分工合作下順利完成。因此，他要做的就是對長官負責，盡力完成長官的指示，而長官對所下達的命令負責。

長官的命令就是法令，你有服從的義務，所以長官的命令就是法，所以沒有什麼合不合法的問題。長官下令，我只是執行長官的命令，長官下令，那長官要負責（A1-145~A1-147）。

A4 在處理單位廢棄物的過程中，私自將還沒有報廢的軍品交由廠商處理，他認為以前大家都也是這樣做，換成別人也會以同樣的方式處理。由於這樣的行為模式大家已經行之有年。A4 認為你不這樣做，反而增加自己及單位工作上的困擾，沒多久又要再找廠商來清一次，倒不如做個順水人情，將東西一次清理完畢，也省得大家麻煩。這是廠裡大伙的行為模式，換作是別人也同樣會這麼做。A4 認為以前大家都這樣做，這意味著不只是他一個人如此，這是廠裡的行為的潛規則，他只是照章辦事，如果有錯，也是大家的錯或組織文化的問題，不是他個人的問題。相較於將責任規於他人，A10 則認為他並不是為了自己而是為了家人，像他們從事這類工作的人，不知道那天出去就回不來。這使得他不得不為家人想。

對，是我同意的沒有錯，我這樣做也不過份，廠裡面有多少東西是受人情所託的，有交情的就可以給多一點，哪個人不是這樣，如果你不這樣，別人會認為你有什麼了不起，你不給，他也可以找別人，反正也不是現在才這樣，也前就如此，大家也都習以為常，你不做人家會認為你很跽。…我這樣是盜賣軍品，那他們那些又算什麼（A4-058~A4-060）。

A3 也有類似的情形，「以前人也一直如此，我不做也不代表我正直，反而別人會認為我不通情理。」（A3-1358~A3-136）或者有的受訪者將責任推給由於法令的不健全，造成作業的過程中不得不游走法令邊緣。例如 A1 如果依照法令規定根本無法如期的達成任務或滿足工作上的需求。就算是錯的行為，如果別人都在做或是以前人都如此，那麼錯的行為很容易被忽略或被容忍，因為別人都做我做了也就沒什麼大不了，又不只有我一個人錯，大家都錯，而且又不是我最先做，如果有錯大家都錯，錯誤的風險分散之後，個人就不用承擔過多的社會責難，面對社會或道德上的壓力自然大為降低。此外，有時候道德上的對錯並不容易分辨，可能是受事件本身的模稜兩可，也可能來自於組織的特殊職業規範，或法令本身的缺陷，因為依照法令規定，可能使作業變為更繁瑣或是浪費公共資源。當個體無法明確的辨別何者才是正確的行為，最常見的方式就是「從眾」。當愈多公務員加入貪污行列，「罪不責眾」的心理效應愈大，個人對於貪污行為的道德知覺性就愈低，也就是說當犯罪成本降低之後，公務員可能會更肆無忌憚進行貪污行為。

#### （四）同工同酬

Tanzi（1998）認為薪資低於生存水平是導致公務員產生貪腐的原因，楊國樞（1983）表示現代社會的貪污行為則是由於公務員薪資相對低於一般民眾，造成相對剝奪感所致。換言之，除了實質薪資低於基本生活必需外，相對剝奪感的出現也是導致公務員貪污的重要心理機制。相對剝奪感是種主觀的感受，這種感受來自於自己與相對客體比較後產生的心理落差。因此，當個體感受到同工不同酬的心理差距，就可能引發內心的不平與壓力，進而設法從其它方面彌補，以減輕內心的不平。

A3 認為一個人做兩個人的工作，不僅上班時間有做不完的事，常常還要犧牲自己的休閒時間，休假還要擔心被召回。照理來說工作量大或壓力大的工作，應該

薪資要高於其他人，然而在公務體系當中，大家薪水是固定的，形成同工不同酬。雖然 A3 感到有些無奈，就算退伍也不知道能做什麼，進退兩難，只好繼續從事這個工作。他自身覺得他工作量沒有比別人少，甚至比別人多，可是陞遷或獎勵老是沒有他。看到同學都陸續高陞，A3 卻還在基層打滾，不知到會不會輪到他，也不知道可不可熬到領終身俸，再加以老婆也娶了，孩子也有了，再也不是一人飽全家飽，面對未來他有一股強烈的不確定感。

真的很辛苦，在單位中常常加班到深夜，累了就地而息，好一點有軍用的行軍床。第二天，一大早起床又馬上開始工作，日復一日沒天沒夜的工作，一個人做兩個人的事，好不容易休假又要擔心被召回，根本沒有家庭生活，一年到頭幾乎都在辦公室渡過。…前途在那裡也不知道，…人愈來愈少事情愈來愈多，總有做不完的事等著你。好一點的可以等到二十年吃終身俸，但是我們這些期別比較低的圖的是什麼，完全沒希望，看不到自己的未來。哪個人不是為了自己打算，誰會顧你，只有自己顧自己。別人辛苦工作可以陞遷，未來可以領得到終身俸。而我今天所要的，也是我自己辛苦換來的（A3-208~A3-260）。

A3 他認為大家都是吃大鍋飯，薪水都一樣，但是有人可以吃的到終身俸，他能不能等到都有問題。他的工作量與壓力沒有比別人少，但未來卻可能無法享有同等的福利，也許別人未來還會繼續陞遷，每個月領的月退俸額度就更高。雖然比較一般民眾的生活水平，並不會使 A3 產生薪資相對剝奪感，但陞遷與預期未來的福利落差，讓他的內心產生極度的不平。A3 認為同工並沒有獲得同酬的對待，內心的不滿與壓力讓 A3 認為應該為自己的努力謀求合理的待遇，以解決認知失調所產生的壓力，因此當廠商送禮給 A3，他認為這是辛苦所得，並不是貪污。

### 三、貪腐行為的合理化歷程

從上述解決認知失調的方法中發現，失調的個數不僅僅只是一種，可能混合多種不同失調造成，因此，解決認知失調的策略就不僅只是單一的方式，不過這些策略也可能隨著不同的階段，呈現出不同的風貌。以下就針對貪腐心理歷程的形成與轉折進行說明。

## （一）抗拒、警覺與掙扎

雖然經由上述四種方法，可以讓貪污者順利的轉移問題的焦點，脫離貪污對個體內在良知的束縛，但貪污畢竟是社會所不容許的行為，貪污者雖然可以藉由四種方法轉移認知的重心，合理化自己的貪污行為，但這些手段剛開始進行時並不順利。研究發現，受訪者剛開始其實都很難適應單位的文化，因此都出現不同程度的對抗方式，有試圖改變、拒絕服從、退出組織及消極不合作等方式因應。但是他們最終都發現抗拒並不會帶來什麼改變，抗拒愈激烈反彈的力道愈大，不僅無法見容於組織，也無法被同儕所諒解。在 A1 的概念中，對就是對，錯就是錯，道德不能有模糊空間，也不能因為某種理由而混淆。所以剛開始他非常不能接受這樣的文化——為了團體的利益被迫說謊，被迫偷竊等。他曾經想要離開，雖然後來沒有走，但他又不敢公開的反抗，後來雖然試圖改變這些不合理的規範，可是他發現，當他與體制衝撞的結果，不但無助於現況的改善，反而被貼上特殊的標籤。A3 也有同樣的經驗，「大家只會認為你這個人自私自利」（A3-288），「不顧團體榮譽只算計個人得失」（A3-313），不僅個人受到孤立甚至受處分，而別人也跟著你倒楣。

A2 認為他雖然可以繼續對抗堅守自以為是的道德原則，但是很可能連累到別人，而且他的職場發展因此受影響。拒絕服從或堅持原則的代價就是如此，這對於個人來說形成非常大的反差，心理也會所有不平衡，迫使個體在行事的風格與作法上進行反思。尤其當 A2 面對他的部屬時，發現他這樣的行事風格也連累了部屬，反而形成個人內在的心理壓力，A2 做法則比 A1 更激烈，他不在乎別人對他怎麼想，他選擇堅持自己的道德原則，雖然引發同儕的不滿，並處處找他麻煩，起初他會引以為傲，覺得他做到別人做不到的堅持，一般人往往在面對壓力或關切就退縮，而他認為只要是對的就要堅持，沒有理由妥協。由於凡事按規定行事，讓 A2 單位的管理步上正軌，雖然過程中讓他的上級長官承受了不小的壓力，但他覺得這樣更顯得他有「肩膀」，其次，A2 認為他這樣做可以讓長官去「扮白臉」，而他很也樂意扮「黑臉」，不僅凸顯他個人的道德高尚，也可以讓長官「賣人情」，如此一來也可以得到長官的肯定，A2 自認為這樣肯做事不怕得罪人，年度考績一定不會差到那去，沒想到他除了比曾經犯錯被處分的人考績好一點外，可以算得上是單位倒數前幾名，這讓開始反思自己的堅持，甚至懷疑他自己才是錯的。

## (二) 接受、認同與合理化

A1 回想他初到這個團體，完全無法忍受單位似是而非的道德標準，由於在不斷的衝撞下無法得到善意的回應，最後他只好選擇獨善其身，後來他發現：

以前你做的好不好只要個人獨自承受，但現在不是。因為，你是個領導者，你好不好會影響單位的表現。…如果你是黑五類，長官也會將你領導的單位一視同仁，你是紅五類，單位也跟著有士氣。長期也處於士氣低落的狀態，更讓我無法進行領導，這些事情我想是促使我改變我的想法，接納軍隊文化的關鍵所在吧（A1-073~A1-079）！

以前可以一人做事一人當，成敗由個人自己承受，現在可不一樣「如果我堅持理想與原則，往往跟隨我的官兵得不到任何好處」（A1-071）。A1 發現他如果繼續這樣做會連累其他的同仁與部屬，而且也無法進行有效的領導，這點不僅讓他很挫折，也感到迷惘。A1 認為他可以不在意別人怎麼看他，但是他卻不應該因為自己的堅持而連累部屬，相較於部屬的權益，自己的原則顯得無足輕重，如果他還是堅持走自己的路，別人會認為他只顧自己的聲譽，而不管團體的利益。在此等道德兩難的情境下，A1 開始有限度的接受某些原則上的妥協，只要不背離自己的原則太遠，他就會試圖去努力完成上級所交辦的工作事項，以維護其他人的利益。也因此，A1 開始獲得長官的讚許，或許這不是 A1 的本意，可是 A1 的確體悟到以前工作態度與現在長官對他的反差，同時也認識到長官有長官的難處，他開始同理以前所無法理解的事，例如為了達成任務可以不擇手段，漸漸的，他逐步放棄以往道德上的堅持，認同任務導向的道德規範。

其他受訪者在貪瀆的心理轉變有不少相似之處。如果不考慮工作性質的差異，其他人與 A1 的發展過程大同小異，都是先由認知失調嚴重性較低的議題開始，剛開始大家對於貪污問題的警覺性都非常高，後來逐漸從某些看似不重要或道德兩難的問題開始發展，產生一定的認同感，之後認知的焦點都自然投諸於任務導向上，使得貪污的道德約束力逐漸下降。換言之，當貪污的認知經由上述過程，不再進入個體思考當中，那麼貪污的內在約束力就可能隨之瓦解，取而代之的是對其它議題的重視，進而使得貪污者將問題的思考焦點鎖定在其它議題的回應上，以解除其它道德認知失調所產生的內在壓力，使得貪污行為在行使上變為更容易。

整體而言，貪污犯的確出現道德疏離的現象，他們普遍運用道德疏離來化解貪污時的認知衝突。一般而言，貪污違反社會風俗及法律，因此貪污行為首先面對內在良知的約制，然而，當某些特定的道德價值出現時，很可能阻礙貪污犯進行道德思考。訪談中發現「相互幫助」、「服從上級」或「團隊榮譽」等特殊的價值往往會阻礙貪污時的認知衝突的產生，將行為合理化為的是在幫助別人或為了團隊的榮譽等。Bandura (1986) 認為當「道德辯解」、「優勢比較」與「文過飾非」等三種合理化機制出現時，很容易促使個體脫離原有道德性思考。換言之，當貪污犯出現「相互幫助」等價值時，就很容易轉移對貪污嚴重性的思考，阻礙良知對貪污行為的約制，而轉向關注「互相幫助」等議題，將行為合理化是為了互相幫助。而從分析當發現「相互幫助」等三種阻礙道德思考的價值，主要使用的是「道德辯解」及「文過飾非」等兩種疏離機制，這可能是由於貪污不僅違反社會風俗，而且違法。行為的嚴重程度上，應該沒有比貪污更為嚴重的行為，因此，無法透過「優勢比較」作為脫道德的策略。

其次，當貪污行為出現之後貪污犯多採用「責任推託」及「忽視或扭曲後果」等兩種策略作為合理化的手段。Bandura (1986) 認為當行為出現之後或造成有害後果時，主要使用「責任推託」、「責任分散」及「忽視或扭曲後果」，而出現受害者時則以「非人性化」及「譴責歸因」加以應對。由於貪污與其他違法行為的差異在於，貪污並不存在具體的受害者，因此，就理論的觀點而言不會出現「非人性化」及「譴責歸因」兩種合理化的策略，分析當中的確也沒有發現受訪者採用上述兩種策略作為合理化手段。其中，較為特殊的是，有較多人使用「人情義理」作為合理化的策略，企圖將貪污行為推託為華人文化脈絡下的特殊需求。顯見，貪污現象的確存在文化的差異，在華人文化當中，人情義理往往具有深厚的道德意涵，若行為者不依此規範，常常被貼上「不通情理」或「不懂做人道理」的標籤，不懂做人的道理在華人社會是相當嚴重的指控，意味將被社會孤立。從研究中顯示，文化上的衝突的確給公務員行事時造成相當的困擾，另一方面，則因為文化認知上的差異，讓公務員常透過「責任推託」作為舒緩認知失調重要手段。

## 伍、結論與反省

首先，比較以往從道德視角進行的貪污研究，總將貪污行為歸結於貪污者的品性低落，忽略認知失調對道德知覺的干擾。本研究發現個體之所以會從事貪污行為，主要受之於認知失調的干擾，以致於降低個體對道德的知覺能力，而將行為決策的焦點轉於另外的問題上，使個體良知失去對貪污行為的監控能力，同時導致道德的「行政人」轉向謀私的「經濟人」，並且說明了「品格模式」如何轉向「理性模式」的觀點。換言之，當個體道德知覺受到忽略或干擾，內在良知就失去對個體的監控，因此，貪污行為並不是完全導因於個體品性低落，而是受到外在環境或特殊價值的影響，使個體品性無法發揮約束的作用所致。關於這點，Moore（2008）也從「道德疏離」觀點推導出這樣的假設，本研究則進一步的加以證實。

其次，從理論檢視中發現，個體面對認知失調大略可以區分成，改變行為與想法兩種不同的調節模式，根據以往的研究，最常見的舒壓模式是改變自己的想法，其次是改變自己的行為。一般認為由於行為的結果較難改變，因此改變自己的想法以迎合現況，相較於改變行為來的容易。本研究初期認為貪污犯係透過貪污行為，以調合內在不滿與壓力。然而，透過深入分析發現，貪污犯係受到道德疏離機制影響，阻礙行為者進行道德性思考，將問題的焦點轉移至其他價值上（例如，服從），讓行為者忽視貪污行為的嚴重性。也就是說道德疏離機制，是一種利用思考焦點的轉變，轉移原先的貪污認知，以化解貪污行為形成的認知失調，瓦解良知對貪污行動的約制，並透過思考焦點的轉移，為貪污行為提供動機，再加上貪污的隱密性，使得貪污行為出現變的容易。Bandura（1986）認為思考焦點的轉移，可能是受到資訊選擇性暴露或增加服從等道德規則的權重，造成個體無法進行正確的道德判斷。在分析當中本研究發現，當個體增加服從性等道德規則的權重時，就會出現輕忽貪污問題的嚴重性。此時，貪污者雖然不認同貪污行為，但受資訊選擇暴露及變更權重的影響，使得個體篩選掉了或忽視部分資訊的重要，進而無法進行正確的判斷。換言之，貪污者改變行為之前，「道德辯解」等疏離機制阻礙個體對貪污問題的思考，導致個體著重於服從等道德規則，並以此規則提供貪污行為合理化的動機。因此，貪污犯在行動之前已受道德疏離機制影響，轉移了思考焦點，後續才出現貪污行為。



最後，受到研究環境的限制，本研究僅能於監所的教悔室內進行，雖然是單獨進行，但晤談人員、時間與地點均需透過監所安排，是否篩選掉特定對象，並不得而知。其次，由於受訪者於監所表現將影響未來假釋與否，會不會因此而造成受訪者有所顧忌。同時受制於個人隱私等研究倫理，研究者很難再進一步取得相關資料進行分析。為克服上述因素可能對研究造成的威脅，研究者試者透過訪談技巧，經過多次反覆追問的過程，仍可追問到非常多有價值的訪談內容，同時也藉此交互檢証受訪者表述內容的真偽，唯涉及案情細節及內容時，通常受訪者不太願意表明，當然這也是從事類似研究最感到困難之處。而最遺憾的是本研究雖然成功的訪談 10 位貪污犯，並完成相關的分析，但其中有 5 員受訪者並不同意將訪談的內容以學術研究的形態公開發表。基於尊重受訪者意願與研究倫理的考量下，將不同意公開的分析內容全數刪除，這也使得有 5 位訪談結果無法如實呈現。不過就本研究主題而言，這樣的訪談成果已提供相豐富的資訊，同時也解決以往研究方式及理論所未能觸及的問題。另外，研究過程為避免出現資料被過度詮釋，在訪談的過程及最終分析的結果交由受訪者評價，基本上均符合受訪者的觀點。顯示本研究方式仍舊不失為分析貪污行為的最佳途徑，唯建議往後在研究對象上可尋求假釋或服滿出獄者進行訪談，將能有效克服上述的研究限制，為貪污行為研究提供更深入的分析。

## 參考文獻

- 王金壽 (2004)。瓦解中的地方派系：以屏東為例。 **台灣社會學**，7，177-207。
- 司法院法學資料檢索系統 (2011)。99 年度訴字第 730 號，臺灣臺北地方法院刑事判決書。取自：<http://jirs.judicial.gov.tw/Index.htm>。
- 余一鳴 (2012)。從個人貪腐到組織腐化的歷程探索—以 Bandura 的道德疏離理論為分析架構。 **臺灣民主季刊**，9 (2)，1-38。
- 余致力、胡騰龍 (2008)。拒絕貪污腐蝕台灣民主成果。 **臺灣民主季刊**，5 (3)，157-166。
- 吳親恩 (2008)。地方議會金權政治的變化：司法判決書的分析。 **臺灣政治學刊**，12 (2)，162-212。
- 林筠軒 (2006)。 **台灣貪污犯罪形成模式之初探性研究**。元智大學資訊社會學研究所碩士論文，未出版，桃園。
- 胡佳吟 (2005)。公務員貪污犯罪影響因素之研究。 **犯罪與刑事司法研究**，4，41-82。
- 施嘉文 (2010)。 **警察人員貪污犯罪之研究**。臺北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 黃啟賓 (2005)。警察職務犯罪之研究。中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，未出版，桃園。
- 彭立忠、張裕衢 (2007)。華人四地貪腐程度之比較—以貪腐成因為分析途徑。 **公共行政學報**，24，103-135。
- 楊國樞 (1983)。中國社會裡的貪污導因。 **中國論壇**，16 (7)，12-14。
- 蔡穎玲 (2008)。 **貪污犯罪行為歷程探討**。臺北大學犯罪學研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 蔡墩銘 (1982)。警察貪瀆問題之研究。 **臺大法學論叢**，12 (1)，1-48。
- Aguilera, R. V., & Vadera, A. K. (2008). The dark side of authority: Antecedents, mechanisms, and outcomes of organizational corruption. *Journal of Business Ethics*, 77(4), 431-449.
- Alliger, G. M., & Dwight, S. A. (2000). A meta-analytic investigation of the susceptibility

- of integrity tests to faking and coaching. *Educational and Psychological Measurement*, 60(1), 59-72.
- Anand, V., Ashforth, B. E., & Joshi, M. (2004). Business as usual: The acceptance and perpetuation of corruption in organizations. *Academy of Management Executive*, 18(2), 39-53.
- Ashforth, B. E., & Anand, V. (2003). The normalization of corruption in organizations. In B. M. Staw & R. M. Kramer (Eds.), *Research in organizational behavior* (pp. 1-52). Oxford, UK: Elsevier.
- Ashkanasy, N., Windsor, C. A., & Trevino, L. K. (2006). Bad apples in bad barrels revisited: Cognitive moral development, just world beliefs, rewards, and ethical decision-making. *Business Ethics Quarterly*, 16(4), 449-473.
- Babiak, P., & Hare, R. D. (2006). *Snakes in suits: When psychopaths go to work*. New York, NY: Regan Books/Harper Collins Publishers.
- Banaji, M. R., Bazerman, M. H., & Chugh, D. (2003). How (un) ethical are you? *Harvard Business Review*, 81(12), 56-65.
- Bandura, A. (1986). *Social foundations of thought and action*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Bandura, A. (2000). Exercise of human agency through collective efficacy. *Current Directions in Psychological Science*, 9(3), 75-78.
- Bauman, Z. (1995). *Life in fragments: Essays in postmodern morality*. Malden, MA: Wiley-Blackwell.
- Berry, C. M., Sackett, P. R., & Wiemann, S. (2007). A review of recent developments in integrity test research. *Personnel Psychology*, 60(2), 271-301.
- Burke, R. J., Tomlinson, E. C., & Cooper, C. L. (2010). *Crime and corruption in organizations*. New York, NY: Gower.
- Butterfield, K. D., Trevin, L. K., & Weaver, G. R. (2000). Moral awareness in business organizations: Influences of issue-related and social context factors. *Human Relations*, 53(7), 981-1018.
- Cable, S. (1988). Attributional processes and alienation: A typology of worker responses to unequal power relationships. *Political Psychology*, 9(1), 109-127.
- Colazingari, S., & Rose-Ackerman, S. (1998). Corruption in a paternalistic democracy: Lessons from Italy for Latin America. *Political Science Quarterly*, 113(3), 447-470.

- Coleman, J. W. (2002). *The criminal elite: The sociology of white collar crime*. New York, NY: St. Martin's Press.
- Cooper, J. (2007). *Cognitive dissonance: 50 years of a classic theory*. Los Angeles, CA: SAGE.
- Cressey, D. R. (1953). *Other people's money: A study in the social psychology of embezzlement*. Glencoe, IL: Free Press.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Dombrink, J. (1988). The touchables: Vice and police corruption in the 1980's. *Law and Contemporary Problems*, 51(1), 201-232.
- Dwivedi, O. P. (1978). *Public service ethics*. Brussels: International Institute of Administrative Sciences.
- Eichenwald, K. (2000). *The informant*. New York, NY: Broadway Books.
- Eisenberg, N. (2000). Emotion, regulation, and moral development. *Annual Review of Psychology*, 51(1), 665-697.
- Felps, W., Mitchell, T. R., & Byington, E. (2006). How, when, and why bad apples spoil the barrel: Negative group members and dysfunctional groups. In B. M. Staw (Ed.), *Research in organizational behavior: An annual series of analytical essays and critical reviews* (pp. 175-222). New York, NY: JAI.
- Festinger, L. (1957). *A theory of cognitive dissonance*. Evanston, IL: Row, Peterson.
- Festinger, L., & Carlsmith, J. M. (1959). Cognitive consequences of forced compliance. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 58, 203-210.
- Giddens, A. (1990). *The consequences of modernity*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Gioia, D. A. (1992). Pinto fires and personal ethics: A script analysis of missed opportunities. *Journal of Business Ethics*, 11(5), 379-389.
- Hart, D., & Fegley, S. (1995). Prosocial behavior and caring in adolescence: Relations to self-understanding and social judgment. *Child Development*, 66(5), 1346-1359.
- Hummel, R. P. (2007). *The bureaucratic experience: The post-modern challenge*. New York, NY: ME Sharpe.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. New Haven, CT: Yale University.

- Hymel, S., Henderson, N. R., & Bonanno, R. A. (2005). Moral disengagement: A framework for understanding bullying among adolescents. *Journal of Social Sciences*, 8, 1-11.
- Jones, T. M. (1991). Ethical decision making by individuals in organizations: An issue-contingent model. *The Academy of Management Review*, 16(2), 366-395.
- Kish-Gephart, J. J., Harrison, D. A., & Trevino, L. K. (2010). Bad apples, bad cases, and bad barrels: Meta-analytic evidence about sources of unethical decisions at work. *Journal of Applied Psychology*, 95(1), 1-31.
- Kobayashi, M. (2006). Political Clientelism and corruption: Neo-structuralism and Republicanism. In J. Kawata (Ed.), *Comparing political corruption and clientelism* (pp. 1-22). England, UK: Ashgate Publishing.
- Krueger, A. O. (1974). The political economy of the rent-seeking society. *The American Economic Review*, 64(3), 291-303.
- Leidner, B., Castano, E., Zaiser, E., & Giner-Sorolla, R. (2010). Ingroup glorification, moral disengagement, and justice in the context of collective violence. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 36(8), 1115-1129.
- Lind, M. R. (1999). The gender impact of temporary virtual work groups. *Professional Communication*, 42(4), 276-285.
- Luo, Y. (2008). The changing Chinese culture and business behavior: The perspective of intertwinement between guanxi and corruption. *International Business Review*, 17(2), 188-193.
- Marcus, B. (2004). Self-control in the general theory of crime: Theoretical implications of a measurement problem. *Theoretical Criminology*, 8(1), 33-55.
- Marcus, B., & Schuler, H. (2004). Antecedents of counterproductive behavior at work: A general perspective. *Journal of Applied Psychology*, 89(4), 647-660.
- Marx, K. (1974). *Economic and philosophical manuscripts of 1844*. Moscow: Progress publishers.
- McAlister, A. L. (2000). Moral disengagement and opinions on war with Iraq. *International Journal of Public Opinion Research*, 12(2), 191-198.
- Moore, C. (2008). Moral disengagement in processes of organizational corruption. *Journal of Business Ethics*, 80(1), 129-139.
- Moore, C. (2009). Psychological processes in organizational corruption. In D. DeCremer (Ed.), *Psychological perspectives on ethical behavior and decision making* (pp.

- 35-71). New York, NY: Information Age.
- Moore, D. A., Tetlock, P. E., Tanlu, L., & Bazerman, M. H. (2006). Conflicts of interest and the case of auditor independence: Moral seduction and strategic issue cycling. *Academy of Management Review*, 31(1), 1-20.
- Mosher, F. C. (1968). *Democracy and the public service*. New York, NY: Oxford University Press.
- Nielsen, R. P. (2003). Corruption networks and implications for ethical corruption reform. *Journal of Business Ethics*, 42(2), 125-149.
- Palmer, D. (2008). Extending the process model of collective corruption. *Research in Organizational Behavior*, 28, 107-135.
- Pierson, P. (2000). Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *The American Political Science Review*, 94(2), 251-267.
- Piliavin, I., Gartner, R., Thornton, C., & Matsueda, R. L. (1986). Crime, deterrence, and rational choice. *American Sociological Review*, 51(1), 101-119.
- Porta, D. d., & Vannucci, A. (1999). *Corrupt exchanges: Actors, resources, and mechanisms of political corruption*. New York, NY: Aldine de Gruyter.
- Porta, D. d., & Vannucci, A. (2006). A typology of corrupt networks. In J. Kawata (Ed.), *Comparing political corruption and clientelism* (pp. 23-44). Burlington, VT: Ashgate.
- Rabl, T., & Kuhlmann, T. M. (2009). Why or why not? Rationalizing corruption in organizations. *Cross Cultural Management*, 16, 268-286.
- Rest, J. R., Narvaez, D., Thoma, S. J., & Bebeau, M. J. (2000). A neo-Kohlbergian approach to morality research. *Journal of Moral Education*, 29(4), 381-395.
- Reynolds, S. J. (2006). Moral awareness and ethical predispositions: Investigating the role of individual differences in the recognition of moral issues. *Journal of Applied Psychology*, 91(1), 233-243.
- Rose-Ackerman, S. (1978). *Corruption: A study in political economy*. New York, NY: Academic Press.
- Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Schramm, M., & Taube, M. (2003). The institutional economics of legal institutions, Guanxi, and corruption in the PR China. In J. Kidd & F.-J. Richter (Eds.), *Fighting corruption in Asia: Causes, effects, and remedies* (pp. 271-296).

- Singapore: World Scientific.
- Shu, L. L., Gino, F., & Bazerman, M. H. (2011). Dishonest deed, clear conscience: When cheating leads to moral disengagement and motivated forgetting. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 37(3), 330-349.
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1993). Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, 108(3), 599-617.
- Smart, A. (1993). Gifts, bribes, and guanxi: A reconsideration of Bourdieu's social capital. *Cultural Anthropology*, 8(3), 388-408.
- Tanzi, V. (1998). Corruption around the world: Causes, consequences, scope, and cures. *Staff Papers-International Monetary Fund*, 45(4), 559-594.
- Trevino, L. K. (1986). Ethical decision making in organizations: A person-situation interactionist model. *The Academy of Management Review*, 11(3), 601-617.
- Weber, M., Baehr, P. R., & Wells, G. C. (2002). *The Protestant ethic and the "spirit" of capitalism and other writings*. New York, NY: Penguin Classics.
- Weber, J., & Wasieleski, D. (2001). Investigating influences on managers' moral reasoning the impact of context and personal and organizational factors. *Business & Society*, 40(1), 79-110.
- Werhane, P. H. (1999). *Moral imagination and management decision-making*. New York, NY: Oxford University Press.
- Wesche, J. S., May, D., Peus, C., & Frey, D. (2010). Leadership corruption. In B. schyns & T. Hansbrough (Eds.), *When leadership goes wrong: Destructive leadership, mistakes, and ethical failures* (pp. 305-353). New York, NY: Information Age Publishing.
- White, J., Bandura, A., & Bero, L. A. (2009). Moral disengagement in the corporate world. *Accountability in Research*, 16(1), 41-74.
- Zyglidopoulos, S. C., & Fleming, P. (2009). The escalation of corruption in organizations. In R. J. Burke & C. L. Cooper (Eds.), *Research companion to corruption in organizations* (pp. 104-122). Northampton, MA: Edward Elgar.

# It's Not My Fault! The Psychodynamic Process of Corruption Convicts

Yi-Ming Yu \*

## Abstract

Corruption has been common throughout history until now, and its damage to society and countries worldwide has been immeasurable. With the development of democracy, the issue of corruption has increasingly received attention, and every country has been dedicated to fighting corruption. The government of Taiwan was no exception, establishing the Agency Against Corruption, which aims to promote ethics and integrity and facilitate administrative transparency. However, most studies on corruption have, focused on the institutional and structural backgrounds and few have probed corruption from the perspective of the psychological processes of those found guilty of corruption.

Therefore, this study adopts the perspective of cognitive dissonance to examine a case of an individual convicted of corruption. The results show that the person experienced cognitive dissonance in the initial stage. To mitigate the psychological pressure from cognitive dissonance, people convicted of corruption attempt to adjust their thoughts to ameliorate the pressure of corrupt behavior, which was used by the individual investigated

---

\* Associate Professor, Department of Political Science, National Defense University, Taiwan.  
email: yuimingtw@gmail.com.



in the study to rationalize of corruption.

**Keywords:** corruption, cognitive dissonance, psychodynamic process, embezzler, moral disengagement



# 社會影響因素對我國公務人員

## 數位學習意向及行為之影響

### ——以性別、年齡及經驗為調節變項

陳俊廷、黃明月\*

#### 《摘要》

本研究以科技接受與使用整合模式中的社會影響因素構面（含主觀規範、社會因素及形象等子構面）來探討其對公務人員的數位學習意向及行為的影響，並將研究對象之性別、年齡及使用經驗作為調節變項以分析對此過程的影響。本研究研究對象為行政院人事行政總處公務人力發展中心建置之「e 等公務園」公務員會員。研究資料除受試者自評資料外，另配合線上學習平台所記錄的認證時數等客觀資料。經統計分析發現：1.公務人員社會影響因素程度越高，其進行數位學習之意願越強，進而進行數位學習；2.性別會對社會影響因素對數位學習意願及行為產生影響；年齡及使用經驗則否。本研究依據研究結果提出結論與建議，提供政府擬定推動公務人員進行數位學習相關政策之參考。

[關鍵詞]：社會影響因素、數位學習行為意向、使用行為、科技接受與使用整合模式

---

投稿日期：104年9月15日。

\* 陳俊廷為行政院人事行政總處公務人力發展中心輔導員及國立臺灣師範大學社會教育所博士候選人，email: jtc620815@gmail.com；黃明月為國立臺灣師範大學社會教育所教授。

## 壹、前言

### 一、研究背景與動機

公務人員是政府貫徹國家政策、貫徹政務的推手，在面對資訊爆炸與知識快速折舊的時代，唯有不斷進修與成長才能因應各種變動與考驗。教育訓練最重要的目的即希望提升受訓者的學習投入及成效，並將所學轉化成職場能運用的專業知能，以促進個人及組織績效，而作為教育訓練新典範的數位學習也不例外。

由於數位學習具快速即時更新知識特質，並具有突破時空限制、與個人化、自主性、彈性化等特性，因此數位學習也就成為學者專家大力推薦在知識經濟時代保持永久競爭優勢的重要利基。近年來，許多學者專家雖已致力於研究如何規劃、建置數位學習平台及課程，以提昇數位學習的價值及其對組織的貢獻等問題，但在實務上，即使已建置功能健全的平台、規劃品質佳的數位課程、延聘專業線上帶領人、設計完整的教材、大力推廣與行銷、並提供了良好數位學習的環境與資源，仍無法確保學習者對數位學習的投入（游玉梅，2002；Pituch & Lee, 2006）。

而影響學習者投入數位學習的因素有許多，過去研究多著重於個人的認知、動機、甚至情感層面對數位學習意願及行為的影響，且多以科技接受模型（Technology Acceptance Model, TAM）中的認知有用性及認知易用性進行探討（張金鐘，2001；劉可德，2010；Davis, 1986）。然而 Bandura（1986）在社會認知理論中認為，個體所反映出來的行為是透過個體與社會環境交互作用而來，故個體的數位學習意願及行為，同樣會受到如政府政策、社會性支持等社會因素影響。

一些研究及實務也證實社會影響因素（social influence factors）確實對個人數位學習意願與行為具有影響性（Venkatesh, Morris, G. B. Davis, & F. D. Davis, 2003），舉例而言，我國行政院於西元 2007 年函知各主管機關，規定自 2008 年 1 月 1 日起，公務人員每人每年數位學習時數不得低於 5 小時，使得此後公務人員的數位學習時數逐年成長。以公部門第一且是會員人數最多的數位學習平台—「e 等公務園」學習網為例，2007 年全網站數位學習總時數為 484,169 小時，而 2008 年總時數則增加為 1,221,506 小時，約為 2007 年的 2.5 倍；而以會員每年每人平均取得的學習時數來計算，2007 年每人取得時數為 2.81 小時，到 2008 年每人時數則達到

5.61 小時，時數成長倍增（李嘉娜、王裕鈺、李民實，2008）。

過去對我國公務人員數位學習行為影響因素研究中，大多聚焦於學習態度、學習環境、網路自我效能、資訊素養、數位學習認知、教學課程與學習動機等面向（陳姿伶，2004；劉可德，2010；蘇明秀，2011），較少將研究觸角延展至社會影響因素，更遑論納入調節變項，進一步瞭解社會影響因素對學習行為意向與使用行為的影響效果在不同的調節變項上是否有差異；且因目前國內外針對該面向對數位學習意願及行為之研究，多著重於大專院校師生及企業員工參與數位學習的討論（韋祿恩，2009；何鴻略，2010；Broad & Newstorm, 1992; Thurmond, Wambach, Connors, & Frey 2002），較少將研究觸角觸及公務人員，故本研究試圖從社會影響面向，來瞭解其如何影響公務人員的數位學習意願與行為，並分析不同調節變項對此一過程的影響。

「科技接受與使用整合模式」（Unified Theory of Acceptance and Use of Technology，以下簡稱 UTAUT）是由 Venkatesh、Morris、G. B. Davis 與 F. D. Davis 等四位學者在 2003 年整合了八種科技接受模式構建出的一種整合性理論，且經過實證研究發現此理論模式對科技使用行為意向的解釋力達 70%（Venkatesh et al., 2003），故本研究嘗試以 UTAUT 中的社會影響因素來分析影響公務人員進行數位學習的意願與行為，期望從中找到關鍵的影響因素。

## 二、研究目的與問題

本研究除瞭解我國公務人員進行數位學習之社會影響因素為何？並探討社會影響因素與數位學習行為意向、使用行為之關係，以進一步思考促進公務人員參與數位學習行動之可能策略。本研究目的可細分下列幾項：

- （一）瞭解影響我國公務人員數位學習意向及行為的社會影響因素。
- （二）瞭解我國公務人員社會影響因素及數位學習行為意向與使用行為之關係。
- （三）瞭解哪些調節變項會對社會影響因素對公務人員的數位學習意向及行為產生影響。
- （四）依據研究結果提出強化公務人員參與數位學習行為意向及行為之策略。

根據上述研究目的，本研究所探討的主要問題為：**社會影響因素如何影響我國公務人員的數位學習行為意向及使用行為？**而調節變項又如何影響此過程？並由主

要問題衍生出其他細部的問題：

- (一) 影響我國公務人員數位學習意向及使用行為的社會影響因素有哪些？
- (二) 社會影響因素對我國公務人員的數位學習行為意向與使用行為之影響效果為何？
- (三) 社會影響因素對學習行為意向與使用行為的影響效果在不同的調節變項上是否有所不同？

為達研究目的及解決研究問題，本研究接續針對相關文獻進行探討，以建構本研究架構及假設；接著說明研究設計內容，包含取樣方式、問卷設計內容、及資料分析；最後針對資料分析結果，提出研究結論與建議，以提供未來對公部門數位學習實務運作上的後續參考。

## 貳、文獻探討

本研究係探討社會影響因素如何影響我國公務人員數位學習意向及行為，本節先針對公務人員數位學習定義與發展加以探討，之後從 UTAUT 理論中分析影響數位學習的社會因素度相關概念，從文獻探討中篩選適當的變項建構本研究之架構。

### 一、數位學習定義與範圍

從 1960 年起，人們就把電腦科技應用在教育訓練上，1995 年網際網路問世後，許多人覺得透過網路進行教育訓練是可行的方式，並開啟將電腦科技與網路運用在教育訓練的發展，本研究將數位學習定義為透過數位媒介（鄒景平，2003），或網際網路（Clark & Mayer, 2003; Shulamit & Yossi, 2011）來傳遞學習內容之方式，目的在於協助個人學習以及達成組織績效的目標（Clark & Mayer, 2003），其範圍包括非同步學習（asynchronous）、同步學習（synchronous）、及混成學習（blended）等三種方式（鄒景平，2003）。其中非同步學習是指教學者與學習者不需在相同時間內出席，而是透過非同步學習工具，如討論區、公佈欄及 E-mail 等，學生可選擇適合自己合適的時間學習，並透過非同步學習工具向老師或同學請益，其提供學習者更大的自由度；同步學習類似傳統面對面的學習模式，指學習者於同一時間透過虛擬教室（virtual classroom）、視訊會議及串流視訊（streaming video）

等同步學習工具，以利教學者與學習者在特定時間內一起上線進行教育及學習活動；混成學習則是教學者在課程中視教學需要，而機動選用實體教室、同步模式或非同步模式來進行教學的方式（陳年興、楊錦潭，2006）。

## 二、影響數位學習意向及行為的社會影響因素

影響公務人員數位學習意願及行為的社會影響因素涵蓋範圍很廣，大至政府政策、外在環境，小至個人所覺察及認知的社會期望、規範等，都屬相關範疇，而本研究切入角度為微視觀點，在於探討公務人員所認知、察覺到的社會期待與規範，對其數位學習意向及行為的影響，並採近年來常用來解釋科技接受行為的 UTAUT 中的社會影響因素構面來分析對公務人員的數位學習意向及行為之影響。

如上所述，UTAUT 是整合了八種科技接受模式所構建出一種整合性理論，根據研究發現上述各種理論模式對科技使用行為意向解釋力約在 17%~42% 之間，且有部分的變數會隨著其他干擾變項（如經驗）的增加而失去解釋能力（Venkatesh et al., 2003），故本研究若從上述理論模式中萃取相關社會因素來分析公務人員數位學習意圖及行為，解釋力可能有限。而根據 Venkatesh 等人實證研究結果顯示，UTAUT 理論模式對科技使用行為意向的解釋力達 70%，顯示 UTAUT 在探討接受新科技方面為一個較廣泛完整的模式理論，且解釋力較以往相關理論為高，其架構如圖 1。

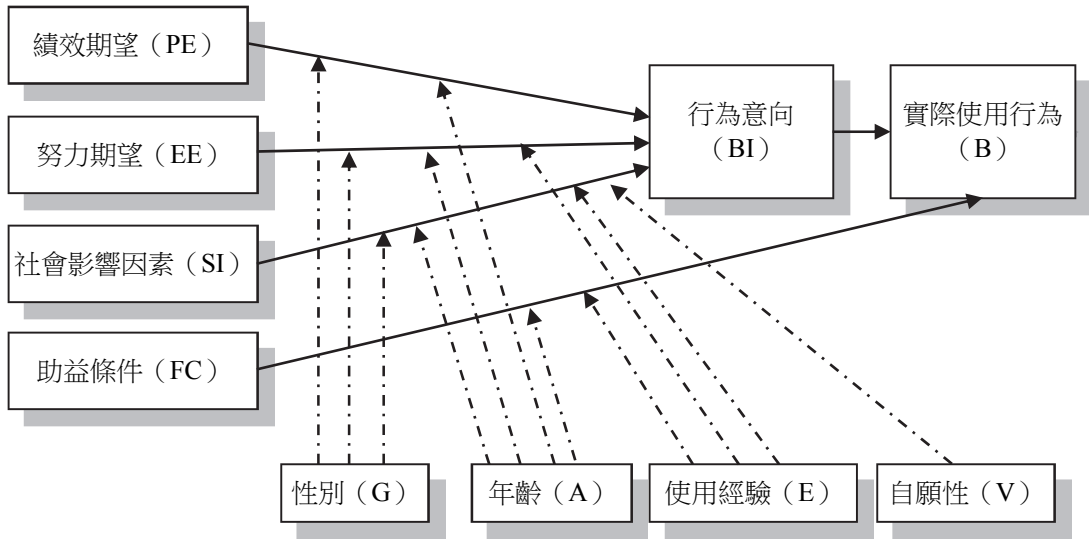


圖 1 UTAUT 科技接受與使用整合模式架構圖

資料來源：Venkatesh et al. (2003). (User acceptance of information technology: Toward a unified view. *MIS Quarterly*, 27(3), 425-478.)

於 UTAUT 理論架構中之社會影響因素指的是個人感知重要他人相信他應該使用此新系統之程度。此構面乃預設人是社會的動物，因此在許多行為上會受到他人之影響，有時會為了符合他人之期望或環境要求等而採用某一新科技，尤其是當這些重要他人具有能力來獎賞使用行為、或者懲罰非使用者時，個人更會因此而傾向採用新科技。

社會影響因素構面包含「主觀規範」(subjective norm)、 「社會因素」(social factors) 與「形象」(image) 等三個子構面。其中主觀規範，指使用者感知到重要他人 (significant others)，即指對一個人的生活或福祉極具重要性的人物，如長官、家人、朋友等，認為使用者是否應該採取某一行為之程度；社會因素則是在特定社會情境下，科技使用者將其參考團體 (reference groups) (即一種對人們思考與行為產生影響的團體) 主觀文化 (如政策、規範、組織文化等) 內化，即與所處參考團體中他人之間產生的特定協議；形象則是使用者認為某種形象有助於維持或提升自己在團體中的地位。而通常社會影響因素會透過三種機制來影響使用者的行為意向及使用行為，即順從 (compliance，即為了從他人或外部情境得到獎勵，避免懲罰而形成態度)、認同 (identification，即為了迎合或符合參考團體之



規範，而形成態度）與內化（internalization，即成為個人核心價值的一環），在自願使用的狀況下，社會影響因素會以認同與內化的方式來影響使用意向，即改變人們的信念結構，或者使得使用者想藉著使用此一新科技而得到組織及社會地位（Venkatesh et al., 2003: 451-453）。

根據過去研究，部分研究顯示社會影響因素對於科技行為意向及使用行為不一定會產生影響，如栗四維與莊有豪（2009）以 Wiki 使用者為研究對象，發現 Wiki 使用行為較為特別，故社會影響因素對於行為意向及使用行為沒有顯著影響。然而卻有許多研究結果卻顯示上述變項間係有正向且顯著影響關係，依黃秀美與廖英掌（2009）對行政院人事行政局公務人員人事服務網站中的公務人員資料進行隨機抽樣調查，以 UTAUT 中眾多因素來分析對數位學習行為意向及使用行為的影響，結果發現社會影響因素的確有正向直接或間接的影響；劉雯瑜與蔡瓊卉（2011）亦以問卷調查方式，瞭解影響教師使用學習管理系統原因，發現社會影響因素確實會影響其使用學習管理系統的意願及使用行為；胡庠卉（2011）在針對某大學曾使用過校內數位學習系統的學生進行調查，也發現同樣的結果。故本研究將 UTAUT 的社會影響因素（含主觀規範、社會因素及形象）對於數位學習意向及使用行為的模式作為研究架構，以瞭解該模式是否適合解釋公務人員的數位學習行為。

### 三、社會影響因素對行為意向及使用行為影響之調節變項探討

社會影響因素對行為意向及使用行為影響之調節變項，依 UTAUT 架構共有 4 種人口變項，包含「性別」（gender）、「年齡」（age）、「使用經驗」（experience）及「自願性」（voluntaries of use）（如圖 1 所示）。從性別來看，女性對他人意見較為敏感，因此社會影響的效果在女性的使用意向上較為明顯；從年齡來看，老年人比起年輕人所需的自主性較低，更容易服從他人的意見，故社會影響對於年長者影響效果較大；在使用經驗方面，社會影響因素只在早期使用階段較為重要，隨著經驗的增加，個人就會傾向自己判斷，減少社會影響因素的影響；在自願性方面，在強制使用的情況下，社會影響對於使用意向更具重要性（Venkatesh et al., 2003）。

蔡秉儒（2004）針對影響壽險業務員採用行動壽險業務系統研究發現，使用者的性別、年齡、及使用經驗，確實會導致社會影響因素對行為意向及使用行為的影

響產生差異；Li 與 Kishore（2006）以線上部落格社群為研究對象測試在不同性別及部落格使用經驗下，UTAUT 模式各構面對行為意向及使用行為的影響力是否會改變，結果發現社會影響對行為意向及使用行為的影響，性別變項扮演了調解變項的角色。而陳宗昆（2013）針對警員使用警用行動電腦研究發現，性別及自願性會調解社會影響對行為意向及使用行為的影響，年齡及使用經驗則否。由上述結果顯示，不同研究對於不同調解變項對社會影響對行為意向及使用行為的影響，有不同的研究結果。

而公務人員數位學習自 2008 年 1 月 1 日起規定公務人員每人每年數位學習時數不得低於 5 小時，故公務人員的數位學習已屬強制性，爰此本研究不納入自願性，僅採性別、年齡、及使用經驗等三種調節變項，以檢視社會影響因素對公務人員數位學習行為意向及使用行為的影響，與其他的研究或對象是否有差異。

## 參、研究設計

### 一、研究架構

本研究綜合文獻分析結果，研究聚焦於 UTAUT 中的社會影響因素對行為意向及使用行為的影響，並探討性別、年齡及使用經驗等調節變項之影響，提出研究架構圖，藉以瞭解各變項間的關係，架構如圖 2 所示。

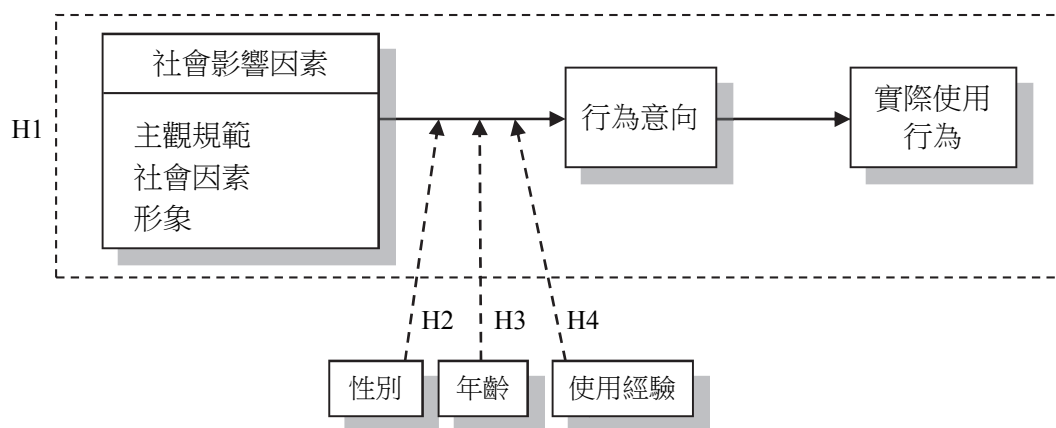


圖 2 研究架構圖

資料來源：本研究整理。

## 二、研究假設

本研究根據研究動機、目的、文獻分析結果及研究架構，提出下列研究假設：

假設一（H1）：「社會影響因素」對數位學習「行為意向」及「使用行為」有預測力。

假設二（H2）：「社會影響因素」會透過「性別」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響。

假設三（H3）：「社會影響因素」會透過「年齡」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響。

假設四（H4）：「社會影響因素」會透過「使用經驗」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響。

## 三、研究對象與取樣方法

為了解公務人員數位學習準備度對數位學習的行為意向及行為之影響，需清楚界定研究對象，故本節針對公務人員加以定義，並論述相關研究構念之定義及取樣方法。

### （一）研究對象

本研究所指之公務人員，即公務人員任用法之公務員（全國法規資料庫，2015a）。依據公務人員任用法施行細則第 2 條規定：本法所稱公務人員，指各機關組織法規中，除政務人員及民選人員外，定有職稱及官等、職等之人員；而其所指之各機關包括：中央政府及其所屬各機關、地方政府及其所屬各機關、各級民意機關、各級公立學校、公營事業機構、交通事業機構、及其他依法組織之機關（全國法規資料庫，2015b）。依據行政院人事行政總處 2015 年第四季各機關現有員額總計為 52 萬 6,220 人（行政院人事行政總處，2015），經排除不符公務人員任用法規範任用之人員，如教師、民選首長、及特任等，約計 31 萬 3,991 人。此標準乃對公務人員之概念最嚴格之規定，僅指常任事務官。本研究調查對象乃針對至「人力中心」之「e 等公務園」學習網學習之公務員會員。

## (二) 變項定義與測量

本研究所採用問卷包含數位學習社會影響因素量表、學習意向量表，其內容為參考現有國內外文獻加以編譯而成，共包含主觀規範、社會因素及形象 3 個分量表，其構面、定義及量表參考來源如表 1。而在問卷量表的選項設計，採 Bollen (1989) 建議，所有題目皆運用李克特七點尺度計分，1 分代表非常不同意，7 分為非常同意。

表 1 本研究自變項及應變項構面及量表參考來源

構面	定義	量表參考來源
主觀規範 (SN)	公務人員感知到重要他人認為他該不該採取此行為之程度。	栗四維與莊有豪 (2009) ; Venkatesh et al. (2003)
社會因素 (SF)	公務人員將其參考團體主觀文化或規範內化，認為應該使用數位學習。	栗四維與莊有豪 (2009) ; Venkatesh et al. (2003)
形象 (I)	公務人員認為使用數位學習有助於維持或提升自己在團體中的地位。	栗四維與莊有豪 (2009) ; Venkatesh et al. (2003)
行為意向 (BI)	公務人員認為自己參與數位學習的主觀機率與意圖強度。	栗四維與莊有豪 (2009) ; 劉可德 (2010) ; Davis, Bagozzi and Warshaw (1989)
使用行為 (B)	公務人員實際使用數位學習的行為，本研究以認證時數作為代表公務人員數位學習行為，從平台後台抓取受試者 2013 年學習認證時數。	本研究

資料來源：本研究整理。

## (三) 問卷專家效度及前測

本研究問卷在專家效度方面，先經過 7 位數位學習專家 (包含 3 位數位學習教授、2 位成人學習及 2 位公務界推動數位學習高階公務人員) 針對問卷內容文字加以審視，並依建議修改用詞並增刪題目，因此本研究問卷在專家效度及表面效度上應有一定的水準。

將經專家檢視調整後之問卷製作成預試問卷進行前測。前測乃針對人力中心實體課程學員發放問卷，於 2014 年 1 月共發出 240 份問卷，回收 214 份，經刪除無

效問卷後計有效問卷為 181 份。分析以 SPSS 18.0 版進行，採 Cronbach's  $\alpha$  係數作為信度分析的指標，來衡量問項的一致性與穩定性。經分析除行為意向構面有不適切問項，刪除後所有構面皆達 .872 以上（主觀規範 .872、社會因素 .861、形象 .954、行為意向 .919），已高於 .75 之高信度標準；且經分項對總項相關分析，結果發現各分項對總項相關值皆高於 .5 以上（Hair Jr, Black, Tatham, & Anderson, 2009）。

#### （四）正試問卷施測及取樣方法

本研究母群為依公務人員任用法規範之公務人員，取樣來源自人事總處所屬機關人力中心之「e 等公務園」學習網會員。「e 等公務園」學習網，自 2002 年成立以來，截至 2016 年 2 月底止登錄之會員人數已達 38 萬 9,000 人，其中公務人員約為 30 萬人，開放選讀之線上課程計 892 門課程，通過學習認證之總時數累計超過 1,622 萬小時，為我國公部門會員人數、課程數最多之數位學習網站。而根據趙美聲、宋明娟、陳鏗任、蔡曉楓與吳靜怡（2005）研究調查亦認為，人力中心建置之「e 等公務園」為辦理成效最佳的數位學習網之一，其會員涵蓋大部分的公務人員。

本研究正試問卷施測採取分層隨機抽樣方法選取樣本，將會員刪除非公務人員，依據服務機關類型各隨機抽取 1,200 個樣本（中央機關 400、地方機關 400、公立學校 200、事業機關 200）。在取得受試者之數位學習行為（2013 年數位學習認證時數）方面，為彌補以自陳問卷方式讓受試者填答科技使用行為，可能導致所蒐集資料因受試者個人主觀判斷及填答誠懇度影響填答情形，與真實情境有所落差，故本研究除自陳量表詢問社會影響因素及行為意向外，亦搭配學習平台所記錄的學習行為資料，以強化研究的客觀性避免受試者自評的誤差。本研究配合學習平台所記錄的認證時數等客觀資料，故將問卷置於數位學習平台，並寄送 mail 通知受試者登入平台填寫問卷，問卷調查授權期間為 2014 年 2 月至 4 月。

#### 四、樣本特性描述

本研究正式問卷調查對象為「人力中心」之「e 等公務園」學習網之公務員會員，於問卷授權蒐集期間以 email 通知會員登入填寫問卷，經 4 次問卷催覆，共計

回收 425 份，有效問卷為 401 份。樣本特性分析如表所示：

表 2 本研究樣本特性分析

樣本特性		樣本數	百分比
性別	男	144	35.9
	女	257	64.1
年齡	30 歲以下	41	10.2
	31 歲~40 歲	99	24.7
	41 歲~50 歲	148	36.9
	51 歲以上	113	28.2
使用經驗（使用電腦或行動載具進行數位學習的時間）	5 年以下	123	30.6
	6 年~10 年	206	51.4
	11 年以上	72	18.0
2013 年學習認證時數	10 小時以下	143	35.6
	11 小時~20 小時	93	23.2
	21 小時~30 小時	64	16.0
	31 小時~40 小時	33	8.2
	40 小時以上	68	17.0

資料來源：本研究整理。

## 肆、資料分析結果

本研究使用的分析工具為 SPSS 18.0 統計套裝軟體及 Amos 20.0，分別對問卷所蒐集之相關資料進行分析。

### 一、問卷之信度及效度分析

在信度方面，本研究社會影響因素之整體 Cronbach's  $\alpha$  值達 .96，其中各構面之係數亦達 .92 以上；數位學習行為意向之 Cronbach's  $\alpha$  值達 .97（如表 3 所示），皆高於 .70 以上，顯示本研究各量表中的問項具有高度內部一致性（Gay, 1992）。

表 3 正式問卷內部一致性信度係數值及測量指標說明

研究構念	變項名稱	題項內容	Cronbach's $\alpha$ 值
社會影響因素	主觀規範	SN1 1. 直屬長官支持我參與數位學習	.92
		SN2 2. 同事們很認同我參與數位學習	
		SN3 3. 家人們很認同我參與數位學習	
		SN4 4. 當我在參與數位學習遇到困難時，長官會給予協助	
		SN5 5. 當我在參與數位學習遇到困難時，同事會給予協助	
		SN6 6. 當我在參與數位學習遇到困難時，家人會給予協助	
	社會因素	SF1 1. 政府的政策有助於我積極參與數位學習課程	.93
		SF2 2. 參與數位學習對公務人員而言是很自然普遍的	
		SF3 3. 我周遭的人（長官、同事、家人、朋友等）也會參與數位學習	
		SF4 4. 我周遭的人（長官、同事、家人、朋友等）認為參與數位學習是很好的選擇	
		SF5 5. 社會上普遍認為數位學習是一種很好的學習方法	
		SF6 6. 每年透過數位學習取得規定的認證時數，對公務人員來說非常重要	
	形象	I1 1. 在我的服務單位中，積極持續參與數位學習的人，較容易受到他人的讚賞	.96
		I2 2. 在我的服務單位中，經常參與數位學習的人是他人請教及學習的對象	
		I3 3. 每年所取得的數位學習認證時數越多，在單位中越容易受到鼓勵及肯定	
I4 4. 在我的服務單位中，會請常進行數位學習的同事跟他人進行分享			
I5 5. 在我的服務單位中，較常進行數位學習的人，通常被認為有較好的工作能力			
數位學習行為意向	BI1 1. 在未來，我參與數位學習的意願很高	.97	
	BI2 2. 我計畫未來可多進行數位學習		
	BI3 3. 即使往後沒有政策強制規定學習時數，我仍然會樂於使用數位學習從事各類相關學習活動		

資料來源：本研究整理。

## 二、描述性統計分析

研究問卷中各題項回答之結果，在每分量表以平均數及標準差作描述性統計資料彙整，以顯示研究樣本在各分量表的集中與分散程度。本研究樣本描述性統計詳如表 4，以社會影響因素而言，以形象構面平均數（4.41）較低於其他構面，差異也較其他構面大（標準差 1.30）；其他 2 項構面平均數皆高於 5.00 以上，標準差分別為 1.11 及 1.07。

在數位學習行為意向方面，其平均數達 5.59、標準差為 1.02；在數位學習使用行為方面，受試者 2013 年之數位學習認證時數平均為 25.92 小時，標準差為 29.46，顯示不同受試者之使用行為有較大的差異。

表 4 本研究問卷描述性統計彙整表

研究構念	平均數	標準差
社會影響因素	4.97	1.04
主觀規範	5.08	1.11
社會因素	5.33	1.07
形象	4.41	1.30
行為意向	5.59	1.02
使用行為 (2013 年認證時數)	25.92	29.46

資料來源：本研究整理。

## 三、各構面驗證性因素分析 (Confirmatory Factor Analysis, CFA)

在進行結構模式分析前，需先針對本研究所有構面進行驗證性因素分析，以確定潛在變項與觀察變項的關係。

### (一) 主觀規範構面

主觀規範構面共有六題，自由度為  $6 \times 7 / 2 = 21df$ ，共估計 7 個變異數及 5 個因素負荷量，自由度大於估計參數，模型屬過度辨識，符合理論上模型正定的要求。經



CFA 分析後適配並不理想，先後刪除 SN3 及 SN1。主觀規範構面 CFA 最後保留四個觀察變項，標準化係數皆超過 .7 且未超過 .95 以上，殘差均為正值而且顯著，顯見無違犯估計。組成信度為 .89，超過 .7 的標準，平均變異數萃取量為 .67，超過 .5 的標準，適配度良好。

## (二) 社會因素構面

社會因素構面共有六題，自由度為  $6 \times 7 / 2 = 21df$ ，共估計 7 個變異數及 5 個因素負荷量，自由度大於估計參數，模型屬過度辨識，符合理論上模型正定的要求。經 CFA 分析後適配並不理想，先後刪除 SF3 及 SF1，社會因素構面 CFA 最後保留四個觀察變項，標準化係數皆超過 .7 且未超過 .95 以上，殘差均為正值而且顯著，顯見無違犯估計。組成信度為 .91，超過 .7 的標準，平均變異數萃取量為 .7，超過 .5 的標準，適配度良好。

## (三) 形象構面

形象構面共有五題，自由度為  $5 \times 6 / 2 = 15df$ ，共估計 6 個變異數及 4 個因素負荷量，自由度大於估計參數，模型屬過度辨識，符合理論上模型正定的要求。經 CFA 分析後適配並不理想，刪除 I2 後印象構面 CFA 最後保留四個觀察變項，標準化係數皆超過 .7，殘差均為正值而且顯著，顯見無違犯估計。組成信度為 .95，超過 .7 的標準，平均變異數萃取量為 .82，超過 .5 的標準，適配度良好。

## (四) 社會影響因素二階構面

由於社會影響因素為一二階構面，社會影響因素在本研究中解構為主觀規範、社會因素及形象等三個子構面，為確保社會影響因素解構成三個構面是合理且必需的，必須執行一因子 CFA 模型、三因子無相關 CFA 模型、三因子完全有相關 CFA 模型及二階 CFA 模型，從模型適配度判斷何種模型是適合的，並確認理論模型的正確性 (Doll, Xia, & Torkzadeh, 1994)。

由於每個題目構面均已確立，因此在此一分析中，不再依據負荷量 .7 以上的標準，純粹以模型適配度做為模型的考量標準，經彙整如表 5 所示。社會影響因素二階構面解構成三個構面，執行二階 CFA 後，所有構面標準化係數皆超過 .7 以上且未超過 .95 以上，殘差均為正值而且顯著，顯見無違犯估計。

表 5 社會影響因素二階驗證因素之模型適配指標

社會影響因素二階 驗證因素模型	$\chi^2$	自由度 (df)	$\chi^2/df$	GFI	AGFI	CFI	RMSEA
1.一階一因子分析	924.52	54	17.12	.63	.47	.80	.20
2.一階三因子模型 (因素間無相關)	850.01	54	15.74	.76	.65	.81	.19
3.一階三因子模型 (因素間有相關)	206.15	51	4.04	.92	.88	.96	.08
4.二階因子模型	206.15	51	4.04	.92	.88	.96	.08
建議值	越小越好	越大越好	<5	>.8	>0.8	>.9	<.08

資料來源：本研究整理。

從表 5 看社會影響因素模型適配情形可以看出二階因子模型與一階三因子模型的模型適配度並無任何差異，一階因子卡方值除以二階模型卡方值（目標係數，target coefficient）為 1，表示社會影響因素二階模型確實具有代表性（Doll et al., 1994），符合理論模型要求。經二階 CFA 後，三個解構構面的標準化因素負荷量均超過 0.81 以上，殘差均為正值而且顯著，顯見無違犯估計。組成信度為 .91，超過 .7 的標準，平均變異數萃取量為 .78，超過 .5 的標準，均達收斂效率標準，適配度也在可以接受的範圍，因此保留二階三個構面模型作為下一階段的分析。

### （五）行為意向構面

行為意向構面共有三題，自由度為  $3 \times 4 / 2 = 6df$ ，共估計 4 個變異數及 2 個因素負荷量，自由度等於估計參數，模型屬恰好辨識，符合理論上模型正定的要求。經 CFA 分析後，各題標準化係數均超過 .7 以上且未超過 .95 以上，殘差均為正值且顯著，顯見無違犯估計。組成信度為 .95，超過 .7 的標準，平均變異數萃取量為 .87，超過 .5 的標準，適配度良好。

研究模型所有構面 CFA 分析結果，整理成表 6，其中「模型參數估計值」表示所有 CFA 構面的因素負荷量均顯著；「收斂效率」（Hair et al., 2009）標準化因素負荷量應大於 .7，多元相關平方（SMC）要大於 .5，組成信度要大於 .7，平均變異數萃取量要大於 .5；「模型配適度指標」表示研究者模型符合模型配適度的基本要求。本研究所有構面均符合 CFA 基本要求。

表 6 研究模型所有構面 CFA 分析結果

構面	指標	模型參數估計值				收斂效率			模型適配度指標						
		非標準化因素負荷	標準誤 S.E.	C.R. (t-value)	P	標準化因素負荷	SMC	CR 組成信度	AVE 變異數萃取量	$\chi^2$	DF	$\chi^2/DF$	GFI	AGFI	RMSEA
主觀規範	SN2	1				.81	.66								
	SN4	1.18	.06	19.33	***	.86	.75	.89	.67	5.91	2	2.96	.99	.96	.07
	SN5	1.11	.06	19.37	***	.87	.75								
	SN6	1.02	.06	15.78	***	.74	.54								
SF2	1				.83	.68									
社會因素	SF4	1.11	.05	21.39	***	.90	.80	.91	.70	0.75	2	0.37	.99	.99	.00
	SF5	1.06	.05	20.39	***	.86	.74								
	SF6	0.97	.06	17.08	***	.76	.58								
形象	I1	1				.89	.79	.95	.82	3.67	2	1.84	.99	.97	.05
	I3	1.05	.04	27.67	***	.91	.83								
	I4	1.06	.04	29.18	***	.93	.86								
	I5	1.02	.04	26.57	***	.89	.80								
社會影響因素	SN	1				.93	.86	.91	.78	206.15	51	4.04	.92	.87	.08
	SF	0.95	.07	14.63	***	.90	.82								
	I	1.07	.07	14.87	***	.81	.66								
行為意向	B11	1				.94	.89	.95	.87	0	0	-	-	-	-
	B12	0.95	.03	35.47	***	.94	.88								
	B13	1.00	.03	32.32	***	.91	.83								

資料來源：本研究整理。

#### 四、結構模型分析

社會影響因素對數位學習意向及行為之結構方程模型如圖 3，在此假設模型中有 1 個二階社會影響因素因子及 1 個一階行為意向因子，研究模型共有 16 個觀察變項，1 個外生潛在變項（社會影響因素），影響 1 個內生潛在變項（行為意向）及 1 個測量指標（行為）。因此模型有 16 個觀察變項，自由度為 136，且經計算此模型共有 36 個估計參數，小於自由度，假設模型為過度辨識，模型理論上可以估計。

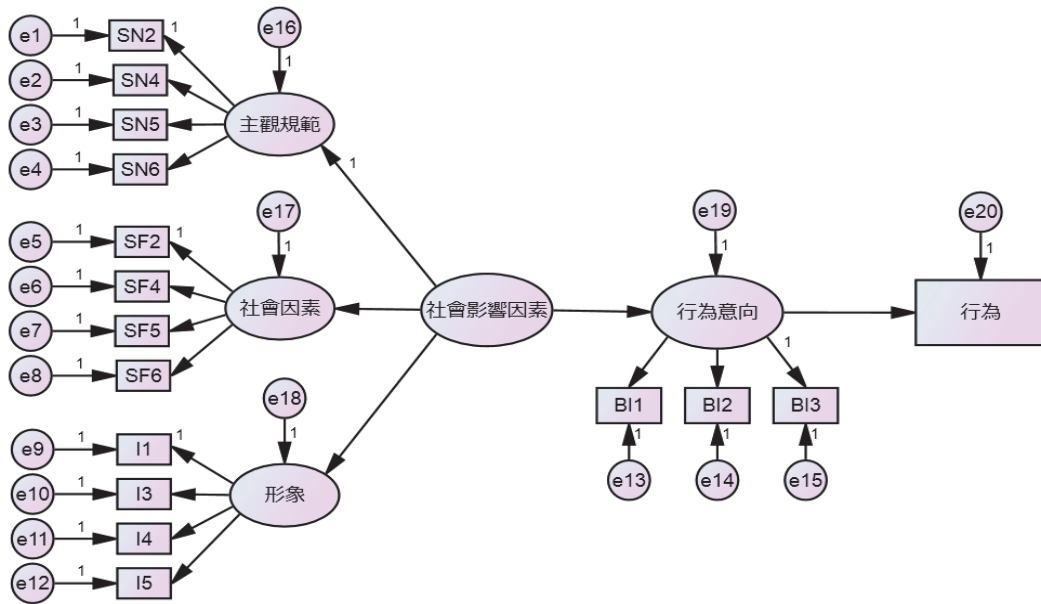


圖 3 本研究整體模型圖

資料來源：本研究整理。

本研究理論架構模型，如圖 3 所示，並採最大概似法進行推估，企圖估計所有參數值的結果與實際資料的相似度，經 11 次迭代跑出分析結果，整體模型適配度檢定結果如表 7 所示。其中自由度為 100， $\chi^2$  為 346.45， $\chi^2 / df$  比率為 3.47；GFI 為 .90 等於標準 .90，AGFI 為 .86 略小於標準 .90，但相差不大；RMSEA 為 .08 等於標準 .08，符合適配度標準，顯示本研究理論模型適配度尚可接受。

表 7 模型整體適配度檢定結果

	df	$\chi^2$	$\chi^2 / df$	GFI	AGFI	RMSEA
	100	346.45	3.47	.90	.86	.08
標準值		越小越好	小於 5.00	>.90	>.90	<.08

資料來源：本研究整理。

表 8 整體模型潛在變項非標準化及標準化迴歸係數

潛在變項關係	非標準化迴歸係數	標準誤 S.E.	C.R. (t-value)	P	標準化迴歸係數
社會因素 <--- 社會影響因素	0.97	0.07	14.25	***	.88
主觀規範 <--- 社會影響因素	1.00				.88
形象 <--- 社會影響因素	1.24	0.08	15.61	***	.88
行為意向 <--- 社會影響因素	1.15	0.08	14.46	***	.80
行為 <--- 行為意向	9.93	1.09	9.13	***	.43

資料來源：本研究整理。

接續檢視模型各潛在變項的非標準化及標準化迴歸係數，如表 8 所示，所有潛在變項關係皆為顯著；在標準化迴歸係數方面，將標準化迴歸係數帶入理論模型圖，如圖 4 所示，社會影響因素對行為意向的影響值為 .80，行為意向影響使用行為值為 .43；且所有殘差均為正值且顯著，顯見無違犯估計；在多元相關平方值方面，社會影響因素對數位學習意向的 R 平方值為 .64，數位學習意向對使用行為的 R 平方值為 .19，社會影響因素與行為意向，及行為意向與使用行為間之路徑係數關係均顯著，路徑係數值均為正值。綜上所述，假設一（「社會影響因素」對數位學習「行為意向」及「使用行為」有預測力）成立。

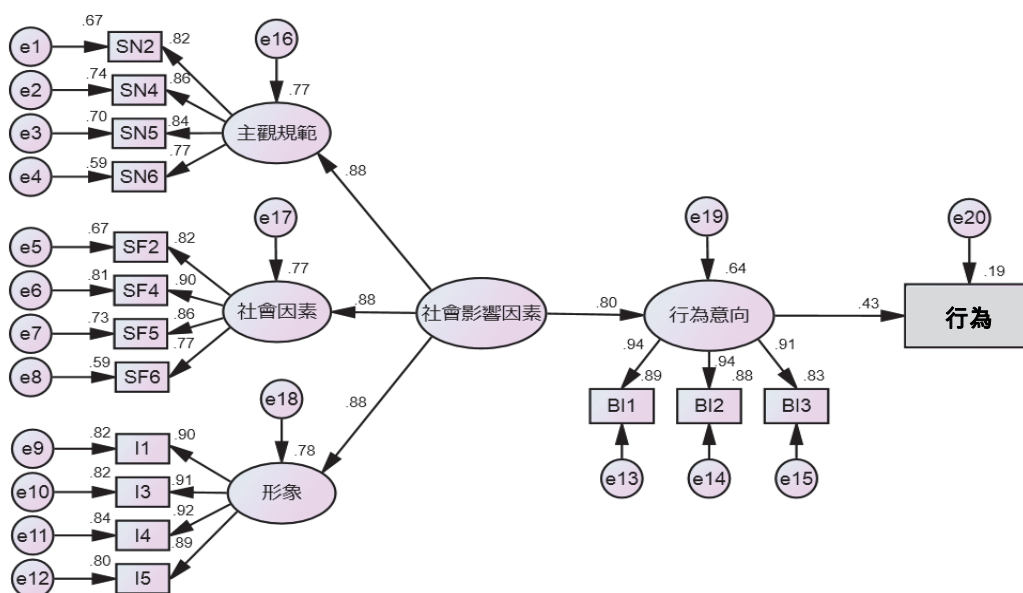


圖 4 本研究整體模型標準化迴歸係數圖

資料來源：本研究整理。

## 五、調節變項的影響

### (一) 性別

性別為類別變項，故運用 Amos 群組比較分析，檢定男性及女性不同群體間的結構係數、共變異數及因素負荷量是否有所差異，結果如表 9 所示，卡方值為 9.22 達顯著標準，表示不同性別對社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為產生不同的影響，社會影響的效果在女性的使用意向上較為明顯。綜上所述，**假設二（「社會影響因素」會透過「性別」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響）成立**，此與以往研究結果相符（陳宗昆，2013；Venkatesh et al., 2003; Li & Kishore, 2006），可能是女性因對他人意見及外在政策較為敏感，社會影響的效果在女性的使用意向及行為較為明顯。

表 9 性別群間差異檢定

Model	df	$\chi^2$	P	NFI	IFI	RFI	TLI
				Delta-1	Delta-2	rho-1	rho-2
男 V.S. 女	1	9.22	.00	.00	.00	.00	.00

資料來源：本研究整理。

### (二) 年齡

將年齡調整為類別變項，分為四個群組，即 30 歲以下、31 至 40 歲、41 至 50 歲、及 51 歲以上等，運用 Amos 群組比較分析，倆倆檢視不同年齡間的結構係數、共變異數及因素負荷量是否有所差異，結果如表 10 所示，各群組之卡方值均不顯著標準，表示不同年齡群對社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為之影響沒有差異。綜上所述，**假設三（「社會影響因素」會透過「年齡」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響）不成立**，此結果不同於過去研究的結論（蔡秉儒，2004；Venkatesh et al., 2003）。

表 10 年齡群間差異檢定

Model	df	$\chi^2$	P	NFI	IFI	RFI	TLI
				Delta-1	Delta-2	rho-1	rho-2
30 歲以下 V.S. 31 至 40 歲	1	1.05	.31	.00	.00	.00	.00
30 歲以下 V.S. 41 至 50 歲	1	0.00	.95	.00	.00	.00	.00
30 歲以下 V.S. 51 歲以上	1	0.11	.75	.00	.00	.00	.00
31 至 40 歲 V.S. 41 至 50 歲	1	2.52	.11	.00	.00	.00	.00
31 至 40 歲 V.S. 51 歲以上	1	0.89	.35	.00	.00	.00	.00
41 至 50 歲 V.S. 51 歲以上	1	0.17	.68	.00	.00	.00	.00

資料來源：本研究整理。

一般而言年長者較年輕人自主性較低，較容易受外在社會因素影響而採取某一行為（Venkatesh et al., 2003），初步推測可能在公務體系中年長者往往因年資較深、職等較高，有較大的自主性及對環境的掌握度，故使年齡因素對此過程的影響效果不顯著。

### （三）使用經驗

將使用經驗調整為類別變項，分為三個群組，即 5 年以下、6 至 10 年、及 11 年以上等，運用 Amos 群組比較分析，倆倆檢視不同使用經驗群體間的結構係數、共變異數及因素負荷量是否有所差異，結果如表 11 所示，各群組之卡方值均不顯著標準，表示不同年齡群對社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為之影響沒有差異。綜上所述，假設四（「社會影響因素」會透過「使用經驗」對「數位學習行為意向」及「使用行為」產生不同的影響）不成立。此結果不同於過去研究的結論（蔡秉儒，2004；Venkatesh et al., 2003）。

表 11 使用經驗群間差異檢定

Model	df	$\chi^2$	P	NFI	IFI	RFI	TLI
				Delta-1	Delta-2	rho-1	rho-2
5 年以下 V.S. 6 至 10 年	1	0.16	.69	.00	.00	.00	.00
5 年以下 V.S. 11 年以上	1	0.00	.97	.00	.00	.00	.00
6 至 10 年 V.S. 11 年以上	1	0.05	.83	.00	.00	.00	.00

資料來源：本研究整理。

一般社會影響因素只在早期使用階段較為重要，隨著經驗的增加，個人就會傾向自己判斷，減少社會影響因素的影響（Venkatesh et al., 2003），初步推測可能原因乃數位學習為近十餘年才慢慢發展的，而公部門是在此趨勢下始發展數位學習，許多人也是進入公務體系才開始接觸此種學習趨勢，故在公部門數位學習的使用經驗，往往也與年齡有一定程度的相關，可能造成使用經驗對此過程影響並不顯著。

## 伍、研究結論與建議

本研究旨在探討社會影響因素對行為意向及使用行為的影響，並探討性別、年齡及使用經驗等調節變項之影響，以進一步思考促進公務人員參與數位學習行動之可能策略。本章將根據前章統計分析結果歸納，提出研究結論與建議，期能提供未來對公部門數位學習實務運作上的後續參考。

### 一、研究結論

本研究結果顯示，社會影響因素中以形象構面平均分數低於其他構面，差異也較其他構面大，顯示公務人員數位學習的社會影響因素中，形象構面影響較小。而社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為的結構方程模型達適配，社會影響因素能解釋對數位學習意向 64% 的影響，數位學習意向能解釋對使用行為 19% 的影響，顯示社會影響因素必須透過數位學習行為意向，對數位學習使用行為之影響才得以顯著，此研究結果符合 UTAUT 模式預設。



本研究進一步分析調解變項作用的影響，發現不同性別在社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為的影響中有差異，社會影響的效果在女性的使用意向上較為明顯，可能是女性因對他人意見及外在政策較為敏感，社會影響的效果在女性的使用意向及行為較為明顯；惟不同年齡群及使用經驗對社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為之影響沒有差異。

## 二、建議

公務體系推動數位學習，因設定的最低時數的規定，有部分公務人員進行數位學習的目的可能僅是遵循規定取得時數交差了事；另一方面，公務體系數位學習模式，囿於經費、硬體設施及專業之人力缺乏，許多單位採取的學習方式多為靜態地閱讀線上課程，較少採取強調多元、互動的混成學習模式。綜上所述，一方面上有政策下有對策的應付心態，另一方面缺乏互動且有趣的學習過程，使得許多公務人員僅在取得 5 小時認證時數後即減緩學習。而根據上述筆者觀察及本研究結論，從社會影響因素層面擬訂相關建議提供政府未來推動數位學習及研究的參考：

### （一）持續推動及倡導公務人員參與數位學習的政策與措施

影響公務人員數位學習的社會影響因素，包含主觀規範、社會因素及形象等構面。其內涵包含長官及重要他人的支持、所屬及參考團體的規範及文化支持並獲個人認同、及進行數位學習有助於維持或提升自己在團體中的地位等，相關建議措施說明如下：

#### 1. 提升主觀規範的措施與做法

重要他人（包含長官、同事、家人等）對於數位學習支持的態度，是公務人員是否產生學習意願及行為的重要因素之一，而除了認同與支持外，重要他人能給予實質的協助，才有助提升公務人員參與數位學習的意願及行為。在公務環境中，單位主管若能認同數位學習為提升公務人員公務所需知識及技能的重要管道之一，其越有意願在機關中由上而下進行相關的推動政策，並給予較多的協助資源，如給予不被打擾之學習時間、提供排除進行學習網站阻礙之協助等，越能提升公務人員參與數位學習的意願及行為。

## 2. 提升社會因素的措施與做法

- (1) 舉辦數位學習教育訓練規劃：為使公務人員瞭解數位學習所需知能，並將其視為重要學習途徑，建議先從教育訓練著手，從學習者需求舉辦數位學習議題的相關講座、座談會、研習會與工作坊等，讓公務人員知曉數位學習最新趨勢與發展，與數位學習所需的認知與技術；並進一步讓公務人員瞭解數位學習的及時性，使其在具高度學習動機與需求時，知道數位學習是立即解決問題的重要途徑與管道之一，並能從眾多學習資源搜尋自己所需的資源。
- (2) 活化公務人員數位學習方式：單位在規劃教育訓練時，應視經費、人力、硬體、課程內容及對象等，盡可能將實體課程與線上課程結合，在課前運用線上課程使學員具有先備知識，並運用線上討論區蒐集學員需求及針對相關議題進行互動討論；在實體課程就能增加互動研討及模擬演練，使學習效果較單純實施線上或實體課程佳。
- (3) 運用考核機制賦予各單位制定增加認證時數或多元學習方法的意願：根據陳美紀、余昇樺、林美純與宋美妹（2010）調查研究顯示，多數公務人員認為，政府政策對其未來是否繼續參與課程，具備重要影響力，故建議初期可從外在政策，視情況將 5 小時最低門檻逐步提高，以外在規範漸漸形塑公務人員行為。但如何避免上有政策下有對策的應付心態？亦需透過政府政策進一步讓公務人員瞭解到數位學習的優點、重要性及如何使學習變得有趣及有用。建議公務人員數位學習主管機關可賦予各單位彈性增加數位學習時數及多元學習方式的權力，並利用考核機制（如單位混成學習或員工參與論壇時間增加，主管機關在業務考核上可酌予加分，並給予獎勵），以促進各單位制定增加認證時數或多元學習方法策略的意願。
- (4) 塑造積極參與數位學習的組織文化：除正式的教育訓練管道外，亦需透過非正式學習途徑讓公務人員自然而然地習慣數位學習，並內化成自身的學習行為，如機關首長或人事單位主管鼓勵成立實體或線上（運用單位內網或平台）讀書會、社團、討論區等，使數位學習知識能夠快速擴散；或辦理小組學習、團隊競賽等活動，使學習更加有趣，以活絡學習氛圍，型塑數位學習的組織文化。

### 3. 提升形象的措施與做法

- (1) 表揚積極參與數位學習同仁：於單位主管會議或年終會議，由高階主管對表現優異公務同仁進行表揚，對優良的學習者給予適量獎金或其他獎勵以茲鼓勵；對於辦理優良機關，可從制度面提供獎勵措施，如公務員的記功嘉獎、口頭勉勵等，以維持其持續的動機，並收見賢思齊之效。
- (2) 薦送優秀同仁參與數位學習精進課程，鼓勵成為種籽師資：為提高積極參與數位學習同仁之形象，可推薦其參與相關研習活動，精進數位學習知能；並安排其於機關內部會議或訓練中，擔任內部種籽師資，使其成為同仁學習的對象，有助於提升其於機關中形象。

### 4. 強化公務人員數位學習行為意向

本研究結果顯示，雖然社會影響因素對於數位學習意向有所影響，但對數位學習使用行為的影響，必須透過數位學習行為意向，所以強化公務人員數位學習行為意向是推動公務人員數位學習關鍵的課題之一。從一些研究調查顯示，公務員雖然多方肯定數位學習及數位課程之設置，但對數位學習的參與度卻不高（陳美紀等人，2010），其顯示公務人員雖對數位學習抱持肯定態度，但參與數位學習的意向與熱忱卻不相當，造成其態度與行為產生落差。周玉涵與劉仲矩（2013）將阻礙公務員進行數位學習行為意向的原因加以歸類，發現除了生理因素（坐不住、眼睛容易疲勞、想睡覺）外，還包括：與個人績效無關、與個人專業無關、及對學習不感興趣，導致公務人員缺乏主動進修的誘因。因此政府應妥適規劃數位學習教育訓練與單位、個人績效考核、升遷之相關制度及措施結合，讓「訓」「用」「升遷」合一，俾誘導公務人員積極參與學習，強化其學習動機，進而提升學習效果。

### 5. 初期尋求女性公務夥伴支持較為容易

本研究結果發現社會影響的效果在女性的使用意向及行為較為明顯，因此在單位推動初期，尋求女性公務夥伴支持較為容易，其也較願意配合政策推行，故建議從中選取適當人選，安排於機關內部會議或訓練擔任內部種籽師資角色，並慢慢影響至所有公務夥伴。

## （二）對未來研究之建議

本研究結果顯示，社會影響因素能解釋對數位學習意向 64% 的影響，而數位學習意向僅能解釋對使用行為 19% 的影響，即公務人員有學習意願，仍未能直接產生參與數位學習的行為，可見尚有影響數位學習行為的社會因素或其他重要因素未納入研討！這可作為未來相關研究的精進方向之一。另本研究數位學習行為僅界定為認證時數，事實上使用行為亦包含選課數、登入平台次數、及上線閱讀時數等，以公務人員之學習行為而言，有部分人員可能在取得每年規定之認證時數後即停止學習，故為更廣泛瞭解公務人員之數位學習使用行為，納入更多元之行為類型有其必要性。

而本研究因考量公務人員的數位學習已屬強制性，故研究架構未納入自願性調節變項，僅納入性別、年齡及使用經驗等變項，惟經統計發現在 102 年研究樣本的學習認證時數約 2/3 已超過 10 小時，顯示行政院強制規定有其一定的效果，建議未來相關研究應可再納入自願性變項，以瞭解受試者若無外界壓力自願進行數位學習對其行為意向及行為的影響。另本研究發現社會影響的效果在女性的使用意向及行為較為明顯，不同年齡群及使用經驗對社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為之影響沒有差異，但這並不代表年齡層及使用經驗對此過程全無影響；公務體系設定的最低時數的強制性規定，或許也是造成年齡與使用經驗在社會影響因素對數位學習行為意向及使用行為的影響沒有差異的原因之一，因此未來若針對年齡層及使用經驗對此過程影響之研究，建議應充分考量其他相關干擾因素的影響。

最後，本研究僅以公務人力發展中心之「e 等公務園」學習網會員為問卷發送對象，問卷發放時間僅被授權 2 個月的時間，雖已前後催覆 4 次，但樣本數僅能回收 401 份，可能造成樣本來源及回收未能與母群相對應，使統計分析及推論上產生困擾，且多少影響統計分析結果，因此，建議日後研究能增加問卷蒐集時間，並擴及其他公部門數位學習平台，增加樣本來源之數量及多樣性，以提升研究結果的有效性。

## 參考文獻

- 全國法規資料庫 (2015a)。公務人員任用法，取自：  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?PCode=S0020001>。
- 全國法規資料庫 (2015b)。公務人員任用法施行細則，取自：  
<http://law.moj.gov.tw/LawClass/LawContent.aspx?pcode=S0020002>。
- 行政院人事行政總處 (2015)。人事統計—行政院所屬各機關公務人員概況 (民國 104 年第 4 季)，取自：  
<http://www.dgpa.gov.tw/ct.asp?xItem=9163&ctNode=393>。
- 李嘉娜、王裕欽、李民實 (2008)。推動公務人員數位學習。載於行政院人事行政局 (編)，**2008 數位學習白皮書** (43-48)。臺北：數位典藏學習國家型科技計畫辦公室。
- 何鴻略 (2010)。從社會促進理論探討數位學習系統之同儕學習進度的影響。國立成功大學工程科學系碩士論文，未出版，臺南。
- 周玉涵、劉仲矩 (2013)。公務員人員參與數位學習阻礙因素之研究，取自：  
<http://jitas.im.cpu.edu.tw/2013/6.pdf>。
- 胡庠卉 (2011)。影響高等教育學生使用數位學習系統意願因素之研究—應用 **UTAUT 模型** 分析。國立中央大學企業管理研究所碩士論文，未出版，新竹。
- 韋祿恩 (2009)。企業員工電腦學習態度、社會支持與數位學習滿意度之關係研究。國立臺灣科技大學技術及職業教育研究所碩士論文，未出版，臺北。
- 栗四維、莊有豪 (2009)。Wiki 使用者與使用行為之研究。Journal of e-Business, 11 (1), 185-212。
- 陳年興、楊錦潭 (2006)。數位學習理論與實務。新北：碩博。
- 陳美紀、余昇樺、林美純、宋美妹 (2010)。公務人員參與數位課程影響因素之探討。T&D 飛訊, 14, 19-24。
- 陳宗昆 (2013)。利用整合性科技接受使用模式探討警用行動電腦使用意圖與行為影響因素之研究。國立彰化師範大學資訊管理學系所，未出版，彰化。

- 陳姿伶（2004）。「e 等公務園」學習網使用者學習行為之研究。公務人力發展中心之委託研究成果報告，臺北：公務人力發展中心。
- 張金鐘（2001）。以科技接受模式探討教師與學生採用數位化教材的態度。國立中山大學資訊管理學系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 游玉梅（2002）。數位學習時代公務員應具備的能力與新思維。公訓報導，102，34-37。
- 黃秀美、廖英掌（2009）。臺灣公務人員數位學習使用意向與行為影響因素及差異性探討。人事月刊，49（1），20-32。
- 鄒景平（2003）。數位學習概論。載於資策會編講師群（編），數位學習最佳指引（1-24）。臺北：財團法人資訊工業策進會。
- 趙美聲、宋明娟、陳鏗任、蔡曉楓、吳靜怡（2005）。國內公務人員數位學習需求調查及具體推動策略與步驟。行政院人事行政局專題研究成果報告，未出版。
- 劉可德（2010）。公務人員數位學習的科技接受模式與相關變項關係之研究。國立臺灣師範大學科技應用與人力資源發展學系博士論文，未出版，臺北。
- 劉雯瑜、蔡瓊卉（2011）。以整合型科技接受理論探討大專教師學習管理系統採用行為之研究。績效與策略研究，8（2），49-60。
- 蔡秉儒（2004）。影響壽險業務員採用行動壽險業務系統因素之研究。樹德科技大學碩士論文，未出版，高雄。
- 蘇明秀（2011）。影響公務人員數位學習滿意度因素之研究。國立彰化師範大學商業教育學系碩士論文，未出版，彰化。
- Bandura, A. (1986). *Social foundations of thought and action: A social cognitive theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall Press.
- Bollen, K. A. (1989). *Structural equations with latent variables*. New York, NY: John Wiley and Sons.
- Broad, M. L., & Newstrom, J. W. (1992). *Transfer of training: Action-packed strategies to ensure high payoff from training investments*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Clark, R. C., & Mayer, R. E. (2003). *E-learning and the science of instruction: Proven guidelines for consumers and designers of multimedia learning*. San Francisco, CA: Jossey-Bass/Pfeiffer.

- Davis, F. D. (1986). *A technology acceptance model for empirically testing new end-user information systems: Theory and results*. Cambridge, MA: Ph.D. dissertation, MIT Sloan School of Management.
- Davis, F. D., Bagozzi, R. D., & Warshaw, P. R. (1989). User acceptance of computer technology: A comparison of two theoretical models. *Management Science*, 35(8), 982-1003.
- Doll, W. J., Xia, W., & Torkzadeh, G. (1994). A confirmatory factor analysis of the end-user computing satisfaction instrument. *MIS Quarterly*, 18(4), 453-461.
- Gay, L. R. (1992). *Educational research competencies for analysis and application*. New York, NY: Macmillan.
- Hair Jr, J. F., Black, W. C. E., Tatham, R. L., & Anderson, R. (2009). *Multivariate data analysis* (7<sup>th</sup> Ed.). New Jersey, NJ: Prentice-Hall.
- Li, J. P., & Kishore, R. (2006). How robust is the UTAUT instrument?: A multigroup invariance analysis in the context of acceptance and use of online community weblog systems. In C. Shayo (Ed.), *Proceedings of the 2006 ACM SIGMIS CPR conference on computer personnel research: Forty four years of computer personnel research: Achievements, challenges & the future* (pp. 183-189). New York, NY: ACM.
- Pituch, K. A., & Lee, Y. K. (2006). The influence of system characteristics on e-learning use. *Computer & Education*, 47(2), 222-244.
- Shulamit, K., & Yossi, E. (2011). Development of e-Learning environments combining learning skills and science and technology content for junior high school. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 11, 175-179.
- Thurmond, V. A., Wambach, K., Connors, H. R., & Frey, B. B. (2002). Evaluation of student satisfaction: Determining the impact of a web-based environment by controlling for student characteristics. *The American Journal of Distance Education*, 16, 169-189.
- Venkatesh, V., Morris, G. M., Davis, G. B., & Davis, F. D. (2003). User acceptance of information technology: Toward a unified view. *MIS Quarterly*, 27(3), 425-478.

# The Social Influence Factors that Affect the e-learning Behavioral Intention and Behaviors of Civil Servants: Gender, Age, and Experience as Moderators

Jiun-Ting Chen, Ming-Yue Hwang\*

## Abstract

This study adopts the social influence factors of the UTAUT model - including dimensions of subjective norm, social factors and image - to understand how the social influence factors affect the e-learning behavioral intention and behaviors of civil servants. In addition, this study uses gender, age, and experience as moderators to analyse how those moderators affect the relationship among social influence factors, e-learning behavioral intention and behaviors. A survey questionnaire was distributed to the members of the internet learning system, “Public Service e-Learning Web”. Thus the research data of this study includes the information gathered both from the members survey and their e-learning records. After a statistical analysis, the findings demonstrate that: 1. Social influence factors have significantly positive effects on e-learning behavior intention and behaviors.

---

\* Jiun-Ting Chen, Counselor, Civil Service Development Institution, Directorate-General of Personnel Administration, Executive Yuan. PhD Candidate, The Department of Adult & Continuing Education, National Taiwan Normal University, email: jtc620815@gmail.com; Ming-Yue Hwang, Professor, The Department of Adult & Continuing Education, National Taiwan Normal University.



2. Gender moderates the relationship among social influence factors, e-learning behavioral intention and behaviors, but age and experience do not. The results of this study will provide the government with suggestions for policy making in order to motivate civil servants to use e-learning as a learning approach.

**Keywords:** social influence factors, e-learning behavioral intention, e-learning behavior, UTAUT



## 績效統計數據的管理： 以結果為導向的領導策略

傅凱若\*

---

---

書 名：The PerformanceStat Potential: A Leadership Strategy for Producing Results 《績效統計數據的管理：以結果為導向的領導策略》

作 者：Robert D. Behn

出版年：2014

出版社：Harvard University

頁 數：413 頁

---

---

近年來受到全球化的影響，各國政府無不面臨到龐大的政治經濟與外部環境的壓力，要求新形態的管理工具和方法，讓政府能提振績效的治理方式（Dubnick, 2005; Heinrich & Lynn, 2001; Moynihan, 2013），像美國聯邦政府在 2010 年所推出政府績效結果現代化法案（Government Performance and Results Modernization Act of 2010），要求政府各級機關首長要針對該組織所設定的優先目標，運用績效數據來協助組織進行決策，並推動每季的績效審查，這是近期歐巴馬政府結合資訊與數據所推動的政府改造計畫。根據此法案所執行的績效預算，有效利用績效資訊和循證分析，可以讓計畫更有效率的執行（Joyce, 2011）。不過就法律規範本身而言，並

---

\* 國立政治大學公共行政學系助理教授。

Assistant Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University, email: kajofu@nccu.edu.tw.

沒有特別說明該如何利用績效數據進行有意義的績效審查，也沒有提供何謂無效或是破壞性的行為與策略上的協助，因此該如何讓公共部門運用現代化方式達到組織目標，目前仍然需要更多實證上的資訊或是成功案例的分析。

然而早在政府績效結果現代化法案公布之前，許多美國政府機關就已利用績效資訊和數據分析，以提振政府績效表現，哈佛大學的教授 Robert Behn 長期以來研究美國政府的績效管理，其最新著作便是聚焦在探討績效數據與政府績效的關聯性，提出大膽的研究問題「是否績效數據可以提振美國政府組織的績效，又該如何運用」。Behn 認為有效的績效管理需要將績效評估轉換在組織真正生產力的提升，因此作者花了很長的時間觀察美國政府機構組織，透過訪談蒐集資料，比較成功與失敗的案例，研究如何運用績效數據（PerformanceStat）達到組織目標提高績效，本書共 16 章，書中的每一章節都可以獨立閱讀，作者所觀察的個案和分析的內容就像是績效管理實踐的百科全書，讓讀者可以近距離的觀察如紐約警察局歷經 20 多年如何發展電腦數據（CompStat），使其組織績效成為傲視全美的成功典範。

「數據」（Stat）這個概念原是由 Bill Bratton 與 Ruby Giuliani 任職於紐約警察局時萌芽發展，運用電腦數據有效的降低犯罪率，而由巴爾的摩市長後來又擔任馬里蘭州州長的 Martin O'Malley 將數據的應用帶往更高一層次，運用城市數據（CitiStat）在更寬廣的城市、州的範圍。這種創新的操作模式在這 20 年間迅速擴散，可利用在許多不同的政府機構中，像是公園管理（ParkStat）、人力資源管理（JobStat）、健康照護（MentalHealthStat）等，在政府績效管理上蔚為一股「數據熱」（Stat Fever）的風潮。作者指出像是紐約警察局能夠成功的運用績效數據模式，主要依據四個基本原則：一、精準和時效的情報分享全員；二、迅速地部署資源；三、有效能地戰術和策略；四、不間斷的追蹤和評估。

不論是哪一種模式的績效策略，作者在本書統稱為績效數據，根據數據以提振績效的概念，基本上績效目標一定需要量化，才能蒐集數據資料進行分析，這是一種以循證分析為基礎的管理方式，根據特定的績效目標，蒐集資料，解析政策執行過程中的因果關聯性，了解影響結果的因子，創造這種依據實證資訊分析所做的決策文化，分享給組織內的成員以降低執行錯誤的風險，因此，並沒有一體適用的績效數據模式，就像是紐約警察局的成功策略，並不是適用於所有的警察單位。績效數據內涵包括數據、設計者、無數的會議，並且必須歸納分析影響績效目標潛在的

原因和效果，而領導策略也不是標準化、機械式的系統，它沒有標準化的作業流程，所謂成功的策略都必需視其績效目標和環境脈絡與背景來決定。因此，績效數據是一種複雜且適應性強的策略架構，可以整合行政轄區或政府機構的資源，以達到組織績效或提振結果。

雖然沒有完美的績效測量方式，也無一致性的績效數據模型，作者試圖全面性的梳理關鍵操作性的成功要素，解構公共管理者如何將這些口號式的標語轉化為行動，並且產生正向的組織績效結果。其中主要的引線牽動這些要素，整合這組概念和實踐便是動態的領導力。基本上，績效數據是將傳統公共行政將行動的責任由政府組織承擔轉移到由企業經營模式上所強調的個人承擔。特別是當民主治理需要城市變得更有回應性，公共管理者必須朝向數位化治理，一個有效能的領導者便應該保持這種推進力，讓這種數位化工具和智慧的方案可以真正的解決問題，運用領導策略來達到主要的公共目的，而領導團隊的核心任務就是要持續堅持定期召開整合性的會議。在會議中，領導團隊必須使用目前的數據先分析之前所界定的近期績效表現，在績效與目標上提供反饋。繼續追蹤之前做的決定和承諾，從以往的努力中學習以促進績效結果，能夠認定並解決績效赤字的問題，再設定下一階段目標。

然而，在了解任何有效的績效數據時，絕大多數人會尋求方法去分類這些組織系統當中清楚明確的要素，因此他們無法理解領導團隊這種微妙、心照不宣的行為，這種隱晦的知識是無法透過言語解釋，它只能夠透過展示而非告知。所以一個行政首長，不論是計畫協調者、部門首長或是市長都必須產生作者所謂的「組織能力中的人性要素」，這些要素包括結果導向的心智模式、分析式的學習、多元的領導角色，以及目標導向的堅持。

一個有能力的組織是由有能力勝任的成員所組成，有能力意指不僅具備行政上專業的能力，更具有外部政治社會環境上敏銳的感知。傳統的組織模式，公務員的工作執掌與權限，是依據法律規範他們的行為以及處理一般公務情況所需的適當反應，然而，當遭遇到特殊的情況時，這些規範反而會違反行業直覺，讓公務員的反應行為受到限制。所謂一般常理和富創意的思考方式是無法被法制規範化約，因此對於政府機構可以讓績效數據有效能的運行，就是因為作為官僚監督者允許公務人員擁有酌情決定的行政裁量權，利用這樣的方式可以去認定所謂的正向偏差，亦即不論個人知情與否，或是在特殊的司法管轄權的環境限制下，讓公務員能夠將自己

的工作做得更好。同樣的，也可以透過這個方式認定績效不彰的個人，並且加以改進。這種數據收集的過程可以重新建構課責系統，將這種標竿績效導入個人責任模式、組織學習以及生產力的提振。因此，要達到真正的效能，組織必須協助所有的次級單位提升績效結果。

另一方面，作者認為績效數據模式的成功不僅是關注在個人課責上，更須強調組織學習，而要有效的利用組織的學習，便需要全面性的成員反饋。反饋內容必須告知成員個人的表現，以及其他每一個人的表現，而且要告訴個人其他人知道你的表現如何，如此每個人在會議室中就可以認知到他們個人表現與其他人、團隊和次級單位的標準進行比較，成為一種標竿式的學習，當然第一次的績效數據會議通常是相當殘酷的，但是在接續的會議中就可以提供機會反轉不良的績效成果，而有更多、更大的進步空間。當公共管理者能夠有技巧的將批評和鼓勵結合在一起，這種反饋會是鼓舞人心，足以產生巨大的工作能量。因為動機將激發個人努力，而努力可以提高產出。這些結果在績效數據項目中可接續採用評估方式，讓反饋和激勵動機簡化為永久的學習循環。這種迴圈式的循環可以促進效率，但是重點在於要將這種反饋機制持續維持直到成為習慣。作者認為持續提升績效是一種上癮的策略，這種持續跟進的策略相當重要，有許多機構因為忽視這個關鍵反而無法讓績效數據模式產生效用。為了讓這個癮頭變得更加普遍流行且抓住人心，這種策略便需要忠誠的捍衛者，能夠全程參與整體的組織活動，用這種方式激勵個人、管理者、單位和團隊，形成一股組織文化的氛圍，得以讓績效數據模式穩定的達到組織目標。

作者將書名添上潛能（potential）是別有用意，應是認為績效數據不一定會帶給政府機構光明的前景。書中作者相當詳實的記錄了成功的案例，像是巴爾的摩的城市數據，紐奧良的衰退數據（BlightStat），以及洛杉磯的心智健康數據（MentalHealthStat）等。但是，也相當謹慎地去探索一些無法利用數據為其組織增值的個案。事實上作者並不是過度著重在績效數據的功效，而是考量權變因素混合著重要的背景脈絡，並且仔細說明機構如何運用方法，整合數據分析，進一步歸納區分前因後果，環繞在作者所強調的領導策略上。這是相當典型將領導的藝術融入在科學化的管理方式中，一種整合式的公共管理途徑。書中並沒有太多的理論內容琢磨在公共管理中複雜的課責概念，像是內在的責任動機 vs. 外部的課責機制的爭辯（Friderich-Finer debate），或者是績效管理對公共價值衝突的探討。本書所關切

的核心「績效數據」是著重在管理主義方法上的途徑，非常實作導向。閱讀本書可以幫助我們完整的理解績效數據，從整體績效數據架構的描述到如何安排會議室的細節，如何有效的運用現代化的績效管理方法，讓公共組織達成目標而得到成功。因此，實務界人士可以從這些案例當中學習並運用在政府組織內，不論是大組織、小單位還是中央政府或地方層級都可以參考應用。

## 參考文獻

- Dubnick, M. (2005). Accountability and the promise of performance: In search of the mechanisms. *Public Performance & Management Review*, 28(3), 376-417.
- Heinrich, C. J., & Lynn, L. E., Jr. (2001). Means and ends: A comparative study of empirical methods for investigating governance and performance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(1), 109-138.
- Joyce, P. G. (2011). The Obama Administration and PBB: Building on the legacy of federal performance-informed budgeting? *Public Administration Review*, 71(3), 356-367.
- Moynihan, D. P. (2013). Advancing the empirical study of performance management: What we learned from the program assessment rating tool. *The American Review of Public Administration*, 43(5), 499-517.



## 《文官制度》季刊稿約

《文官制度》季刊原為《考銓》季刊，自 98 年 1 月起更名，於每年 1、4、7、10 月出版，凡國內外有關公共行政、公共治理、公共服務、政府體制、公務人力資源管理、知識管理及考銓保訓退撫行政法制等相關論文及書評均歡迎賜稿，以促進相關知識之發展與交流。

近期出刊及截稿日如下：

(一) 第 8 卷第 3 期出版日期：105 年 7 月；截稿日期：105 年 5 月 31 日。

(二) 第 8 卷第 4 期出版日期：105 年 10 月；截稿日期：105 年 8 月 31 日。

為提升《文官制度》季刊學術品質，每篇論文先由編輯委員會初審，通過初審後，論文送請相關學者專家二人匿名審查，依審查結果送請編輯委員會決定，有關審查作業規定，請參考《文官制度》季刊論文審查作業規定；書評則由內部審稿流程審閱，經編輯委員會決定後刊登。

歡迎各界踴躍投稿，稿件 1 式 2 份並附電子檔，請以掛號郵寄「臺北市文山區 11601 試院路 1 號，考試院《文官制度》季刊編輯委員會」，或逕寄電子郵件信箱：[jcs@exam.gov.tw](mailto:jcs@exam.gov.tw)。本刊聯絡電話：(02)82366326，傳真：(02)82366246，有關撰寫注意事項，請參考《文官制度》季刊投稿須知及《文官制度》季刊論文撰寫體例。



## 《文官制度》季刊投稿須知

《文官制度》季刊由考試院出版，於每年 1 月、4 月、7 月及 10 月出刊，凡國內外有關公共行政、公共治理、公共服務、政府體制、公務人力資源管理、知識管理及考銓保訓退撫行政法制等相關論文及書評，均歡迎賜稿。

### 一、論文格式

- (一) 中文文稿以 20,000 字為限，英文文稿以 10,000 字為限，請以電腦 Microsoft Word 格式繕打，並附電子檔。
- (二) 文稿首頁請註明論文題目、作者姓名與身分證字號、服務機關與職稱、聯絡地址與電話、電子郵件等相關資料；另為處理稿費相關事宜，並請提供本人金融機構帳號名稱及代碼。
- (三) 稿件順序：**文稿第 2 頁起請勿書寫作者姓名**，第 2 頁為論文中、英文題目，中、英文摘要及中、英文關鍵詞，第 3 頁起為正文，正文後為參考文獻及附錄。
- (四) 論文格式請參考「《文官制度》季刊論文撰寫體例」撰寫。

### 二、書評格式

- (一) 以近 3 年國內外新著作為主，字數 3,000 字至 5,000 字，請以電腦 Microsoft Word 格式繕打，中文請用「細明體」12 號字體，英文請用“Times New Roman”12 號字體，並附電子檔。
- (二) 文稿首頁請註明評論著作名稱、著作作者姓名、著作出版年、作者姓名與身分證字號、服務機關與職稱、聯絡地址與電話、電子郵件等相關資料；另為處理稿費相關事宜，並請提供本人金融機構帳號名稱及代碼。

### 三、審查程序

- (一) 除書評採內部審稿外，所有投稿均須依《文官制度》季刊論文審查作業規定進行審查，審查時間約需 2 至 3 個月，編輯委員會保留刪改文稿書寫格式及文字之權。
- (二) 為便於匿名審查作業，**正文中請勿出現足以辨識作者身分之資訊。**

### 四、版權事宜

- (一) 文稿以未曾在其他刊物或書籍發表者為限，其內容並不得違反著作權法及其他相關法令；違反者由作者自行負責。
- (二) 本刊不接受一稿二投；來稿如欲另投他處，請先撤稿。
- (三) 列名文稿作者皆應同意經本刊刊登後，其著作權（含實體與電子 Word 檔格式）即讓予本刊，但作者仍保有本著作未來自行集結出版、教學等個人使用之權利。
- (四) 凡本刊刊登之論文及書評，將同時刊登於考試院全球資訊網，並收錄於考試院相關出版品，除另有約定外，出版權及發行權專屬授權予本刊，未經本刊同意，請勿轉載。
- (五) 著作人投稿本刊經收錄後，同意授權本刊得再授權國家圖書館或其他資料庫業者，將本論文及書評納入資料庫進行重製、透過網路提供服務、授權用戶下載、列印、瀏覽等行為；並得為符合各資料庫之系統需求，酌作格式之修改。
- (六) 依照國際學術慣例，曾在國內外學術會議上宣讀的論文，視為未曾發表，歡迎修改後投稿。
- (七) 投稿經刊登後，除依行政院規定致贈稿酬外，另奉贈該期季刊 2 本。

### 五、稿件交寄

- (一) 本刊隨時接受稿件，除符合當期主題之稿件外，按通過採用先後順序刊登。
- (二) 來稿一式二份請寄「臺北市文山區試院路一號，考試院《文官制度》季刊編輯委員會」收，或以電子郵件寄至：[jcs@exam.gov.tw](mailto:jcs@exam.gov.tw)。

## 《文官制度》季刊論文審查作業規定

- 一、每篇論文先由編輯委員會初審，通過初審後，再送請相關學者專家二人匿名審稿，審查人分別就「推薦刊登」、「修改後推薦刊登」、「修改後再審」或「不同意推薦刊登」四項情形選擇其一，送請編輯委員會決定。
- 二、綜合匿名審查人評審意見如下表：

《文官制度》季刊論文審查綜合意見對照表

綜合意見		甲 審 查 人 意 見			
		推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	不同意推薦刊登
乙 審 查 人 意 見	推薦刊登	<b>推薦刊登</b>	<b>修改後推薦刊登</b>	<b>修改後再審</b>	<b>送第三人審查</b>
	修改後推薦刊登	<b>修改後推薦刊登</b>	<b>修改後推薦刊登</b>	<b>修改後再審</b>	<b>送第三人審查</b>
	修改後再審	<b>修改後再審</b>	<b>修改後再審</b>	<b>修改後再審</b>	<b>不同意推薦刊登</b>
	不同意推薦刊登	<b>送第三人審查</b>	<b>送第三人審查</b>	<b>不同意推薦刊登</b>	<b>不同意推薦刊登</b>

三、論文刊登的基本原則是獲得二審查人推薦刊登。二審查人之綜合意見為「修改後推薦刊登」者，視為同意推薦刊登。

四、「修改後再審」之處理方式：

(一) 審查人之綜合意見為「修改後再審」時，論文先送交作者修改，俟修改完畢送原審查人再審；原審查人必須就修改情形決定「推薦刊登」或「不同意推薦刊登」。

(二) 若有審查結果不一致的情形（如甲審查人原先勾選「修改後推薦刊登」，而乙審查人再審後決定「不同意推薦刊登」，或者甲、乙兩人再審的結果分別為「推薦刊登」與「不同意推薦刊登」），則仍須再送第三人審查（比照第五點辦理）。

五、「第三人審查」之處理方式：

- (一) 審查人審查結果差距過大，例如甲審查人勾選「不同意推薦刊登」，乙審查人勾選「推薦刊登」或「修改後推薦刊登」，則須送第三人丙審查。
- (二) 第三審查人應就第一點所定四項情形選擇其一，勾選「推薦刊登」或「修改後推薦刊登」時，該論文即視同獲得二審查人（乙及丙）評選通過，同意推薦刊登；若勾選「修改後再審」，則依第四點規定辦理；勾選「不同意推薦刊登」，該論文視同被二審查人（甲及丙）拒絕，本刊不予刊登，退回原作者。
- 六、每一審查人（包括第三審查人）就同一篇論文只有兩次審查機會。再審結果只有「推薦刊登」或「不同意推薦刊登」兩種選擇，是否另送第三人審查以及第三人審查結果之處理，均比照第四點、第五點規定辦理。審查過程至多到第三審查人審查時終止。

## 《文官制度》季刊論文撰寫體例

本刊為統一論文格式，自 2015 年 7 月（本刊第 7 卷第 3 期）起，修訂本刊之撰寫體例，敬請遵循採用。

### 壹、來稿需包括下列要項

#### 一、首頁

- （一）中、英文題目名稱。
- （二）中、英文作者姓名。
- （三）中、英文作者服務單位及職稱。
- （四）聯絡地址、電話、電子郵件地址。

#### 二、第二頁

- （一）不含作者姓名之中、英文題目名稱。
- （二）摘要：中文文稿，中文摘要（500 字以內）在前，英文摘要（300 字）在末；英文文稿，英文摘要在前，中文摘要在末。（摘要應涵蓋研究之問題、目的、方法與結果）。
- （三）中、英文關鍵詞各 3~5 個，對照分別列於中英文摘要之下。

#### 三、第三頁

- （一）不含作者姓名之中、英文題目名稱。
- （二）正文（自本頁起）。請以 12 號字體撰寫，中文請用「細明體」，英文請用“Times New Roman”字體，請編頁碼。

四、參考文獻：請列出正文中所引用文獻之完整資料。

## 貳、正文格式

### 一、分節標題方式

(一) 中文標題以「壹、一、(一) 1. (1) a. (a)」為序。

(二) 英文標題以「I. A. (A) 1. (1) a. (a)」為序。

### 二、引語用例

(一) 直接引語，用冒號（：）時

【格式】中文加單引號「 》，英文加雙引號“ ”

(二) 直接引語，不用冒號（：）時

【格式】中文用單引號「 》，英文用雙引號“ ”

(三) 直接引語，但另起一段

【格式】不用引號，字體改為標楷體，左右縮排

(四) 引語中復有引語，或特殊引用時

【格式】中文單引號「 》在外，雙引號『 』在內；英文雙引號“ ”在外，單引號‘ ’在內

### 三、附加原文專有名詞用例

中文稿引用外國機構名稱、著作、專有名詞時，應譯成中文，並於「第一次」出現時以「括號附加原文全名」。

(一) 一般用語

【格式】括弧、小寫、正體

(二) 專有名詞

【格式】括弧、首字大寫、正體

### 四、註釋用例

(一) 文中註明出處的註釋

【格式】（作者，年代：頁數）

【範例】（陳敦源，2009：121）

（蔡秀涓、施能傑，1996：40）



(Hunter, 1947: 96-97)

(Boland & Fowler, 2000: 431-435)

(二) 文中已有作者姓名時

【格式】作者（年代：頁數）

【範例】陳敦源（2009：121）

蔡秀涓與施能傑（1996：40）

Hunter（1947: 96-97）

Boland and Fowler（2000: 431-435）

(三) 作者為三至五人時，第一次所有作者均列出，第二次以後僅寫出第一位作者並加 et al.（等人）；作者為六人以上時，每次僅列第一位作者並加 et al.（等人）。

(四) 若有必要以附註說明行文涵義時，請用腳註。

【格式】於標點符號後，以插入註腳方式自動產生於右上角。

## 五、圖表用例

(一) 圖號碼與名稱應置於圖下方，表號碼與名稱應置於表上方。

(二) 標題之說明需清楚，所使用之文字、數字須與文中引用之敘述一致。

(三) 每一圖表的大小以不超過一頁為原則，如超過時，須在後表表號之後註明（continued）/（續），但無須重現標題，如：Table 1（continued）或表 1（續）。

(四) 若引用他人之圖表需註明清楚資料來源，方式同內文註釋。

(五) 圖的寫法

【格式】圖編號 標題

(六) 表的寫法

【格式】表編號 標題

## 六、數字用例

(一) 數字用語具一般數字意義（如代碼、國民身分證統一編號、日期、時間、序數、電話、傳真、郵遞區號、門牌號碼等）、統計意義（如計量單位、統計數據等）者，使用阿拉伯數字。

【範例】問卷共計回收 935 份，扣除無效問卷 13 份，實際用以分析之樣本數為 922 份，總回收率為 26.7%。

(二) 數字用語屬描述性用語、專有名詞（如地名、書名、人名、店名、頭銜等）、慣用語（如星期、比例、概數、約數）者，使用中文數字。

【範例】星期二；幾十萬分之一；三百多人。

## 七、引用書名、刊名及篇名用例

(一) 書名

【範例】《行政學》  
《正義論》 (*A Theory of Justice*, 1971)

(二) 刊名

【範例】《公共行政學報》  
*Public Administration Review*

(三) 篇名

【範例】〈社會資本、政策資源與政府績效〉  
〈新公共服務：服務而非導航〉 (*The New Public Service: Serving Rather Than Steering*)  
“Social Problems and the Quality of Life”

## 參、參考文獻用例

### 一、專書

【格式】作者（年代）。書名（版別）。出版地點：出版商。

【範例】江明修（2009）。*公民社會：理論與實踐*。臺北：智勝。

【格式】Author, A. A. (Year). *Book title* (2<sup>nd</sup> Ed.). Location: Publisher.

【範例】Rainey, H. G. (2003). *Understanding and managing public organizations* (3<sup>rd</sup> Ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

### 二、期刊論文

【格式】作者（年代）。文章名稱。期刊名稱，卷（期），頁別。

【範例】呂育誠（2014）。員額評鑑對政府人事管理與人力運用影響之研究。  
文官制度季刊，6（1），55-79。

【格式】Author, A. A. (1993). Article title. *Journal title*, Vol. xx (No. xx), xx-xx.

【範例】Lang, J. C. (2001). Managerial concerns in knowledge management. *Journal of Knowledge Management*, 5(1), 43-57.

### 三、專書論文

【格式】作者（年代）。篇名。載於編者（編），書名（頁碼）。地點：出版商。

【格式】Author, A. A. (1993). Article title. In B. B. Author (Ed.), *Book title* (pp. xx-xx). Location: Publisher.

### 四、研討會論文

【格式】作者（年代）。論文名稱。研討會名稱（月日），舉行地點。

【範例】蔡秀涓、施能傑（2007）。契約性公務人力績效表現辯證、釐清與政策方向：行政院暨所屬機關管理者觀點。2007 TASPAA 年會暨第三屆兩岸四地「公共管理」研討會（6月2日），臺北。

【格式】Author, B. C. (Year). *Paper title*. Paper presented at the Conference Title, (Date), Place.

【範例】Muellbauer, J. (2007). *Housing credit and consumer expenditure. Housing and consumer behavior*. Symposium conducted at the meeting of the Federal Reserve Bank of Kansas City, (September 1), Jackson Hole, WY.

### 五、研究計畫

【格式（未出版）】作者（年代）。報告名稱。考試院專題研究成果報告，未出版。

【格式（已出版）】作者（年代）。報告名稱。教育部委託之專題研究成果報告，出版地點：出版商。

### 六、學位論文

【格式】作者（年代）。論文名稱。○○大學○○研究所碩士（或博士論

文)，未出版，大學地點。

## 七、譯著

【格式】譯者名（譯本出版年代）。書名（版別）（原文作者名）。出版地點：出版商。

## 八、報紙

原則上，報紙不列入參考文獻（除非有確實作者姓名），放在正文敘述即可。

【格式】記者或作者（年月日）。文章名稱。報紙名稱，版別。

【格式】記者或作者（年月日）。文章名稱。報紙名稱，\*\*\*\*年\*\*月\*\*日，取自：網址 xxx。

【格式】Author, B. C. (1995, November 15). Article title. *Newspaper Title*, pp. xx-xx.

## 九、網路等電子化資料

【格式】作者（發表年）。篇名，取自：網址 xxx。

【格式】Author, B. C. (Year). Title of work. Retrieved from: source url.

【格式】Author, A. A., Author, B. B., & Author, C. C. (Year). Title of article. *Title of Periodical*, (Vol. xx No. xx). Retrieved from: source url.

## 十、其他注意事項

- （一）參考文獻之排列，先列中文文獻，以作者姓氏筆劃依次排列，再列西文文獻，以英文字母順序依次排列。
- （二）一作者有多項參考文獻時，請依年代先後順序排列。
- （三）一作者同一年代有多項參考文獻時，請依序在年代後面加 a b c 等符號。

# 著作授權同意書

論文名稱：\_\_\_\_\_（以下稱「本論文」）

一、若本論文經《文官制度》季刊社接受刊登，作者同意**非專屬授權**予出版單位做下述利用：

1. 以紙本或是數位方式出版；
2. 進行數位化典藏、重製、透過網路公開傳輸、授權用戶下載、列印、瀏覽等資料庫銷售或提供服務之行為；
3. 再授權國家圖書館或其他資料庫業者將本論文納入資料庫中提供服務，或開放於網際網路提供公眾瀏覽；
4. 為符合各資料庫之系統需求，並得進行格式之變更。

二、作者同意出版單位得依其決定，以無償之方式再授權予國家圖書館或其他資料庫業者。除無償合作之狀況外，出版單位應以本同意書所載任一連絡方式通知作者其再授權之狀況。

三、作者保證本論文為其所自行創作，有權為本同意書之各項授權。且授權著作未侵害任何第三人之智慧財產權。本同意書為非專屬授權，作者簽署對授權著作仍擁有著作權。

此致 《文官制度》季刊社

立同意書人(作者)簽名：

身分證字號：

電話號碼：

電子郵件信箱：

戶籍地址：

中 華 民 國                      年                      月                      日

