

公務人員型塑廉能價值及建構廉能 政府個案分析：社會判斷法的調查

陳正料*

《摘要》

為了回應民眾對「廉能政府」的期盼，考試、行政兩院紛推動型塑公務員「廉能價值」案，以扭轉民眾眼中貪腐印象及建構廉能政府目標；為避免型塑廉能價值工作重蹈以往價值改革失敗覆轍，學者認為有效掌握公務員對型塑案真實看法直接攸關型塑工作最終能否成功。鑒此，本文採取判斷分析研究途徑「社會判斷理論」方法探討我國公務員對型塑「廉能價值」認知相關訊息，發現公務員在心理認知上出現以「專業、廉正」價值作為型塑廉能價值內涵與組成之傾向；也發現採「廉正、專業」價值相關措施型塑之效果最佳，採取「關懷」價值相應措施出現「事倍功半」現象，採取「效能」價值相應措施效果則無。建議政府推動型塑公務員「廉能價值」時應聚焦於「專業、廉正」價值的培養，區分公務員類別並分採心理偏好較高之價值進行型塑，較能完成型塑工作及建構廉能政府。

[關鍵詞]：廉能政府、廉能價值、判斷分析、社會判斷理論

投稿日期：98年11月25日；接受刊登日期：99年10月18日。

* 高雄市立高雄高工人事室主任、國立高雄海洋大學航管系兼任助理教授。

壹、前 言

媒體調查指出「具有監管、分配、審核公權力的政府公務員貪瀆情形嚴重，逾八成民眾認為其中的工程、稅務、警察、醫事等人員應列為肅貪與反腐優先對象」（台灣透明組織，2008a，2008b；戴蒙，2009：32）。政府為了充分回應民眾對「廉能政府」的高度期盼，先後推動公務員型塑廉能價值方案，認為藉此可徹底扭轉公務員在民眾眼中「貪腐」印象，真正建立「廉能政府」；因而，「型塑廉能價值」議題取代「建構廉能政府」議題成為行政改革核心議題（Porter & Schwab, 2008；陳清秀，2008：15，2009：115；張哲琛，2009：98；關中，2009；林鍾沂、王瑞峰，2009：3；考試院，2009：3）。

學者回顧各國推動行政改革案例發現多數從「經濟」角度出發，偏重以外在、有形、具體作為來推動，忽視潛藏政府內部無形價值改變，推動結果往往出現公務員抵制、推拖現象，導致因實踐力道不足或執行無力而全盤失敗，這種失敗尤以針對公務員價值觀及政府行政生態或組織文化改革所面臨情形最為嚴重（蔡秀涓、余致力、陳敦源、謝立功，2007；管高岳，2007：3；陳敦源、呂佳螢，2009：192）。因而，學者主張推動公務員價值思維或行政文化變革時，必須能掌握公務員對擬變革價值的看法，據以採取相應措施始能保證成功；此等結果顯示想建構「廉能政府」及推動文官制度改革，「有效掌握及確實瞭解公務員對廉能價值之真實看法與相關訊息」乃最終能否獲得成功之主要關鍵（Kouzes & Posner, 2002: 121; Goodsell, 2006: 626; Quah, 2007: 75; Macaulay & Lawton, 2006: 705；李允傑，1999：69；施能傑，2003：2；江大樹，2005：82；朱鎮明，2004：40，53；呂育誠，1998：65，2008：23；陳正料，2008：2）。

由於考試院二〇〇九年頒布五項文官核心價值型塑廉能價值計畫目前仍處於啓動階段，其結果尚屬未知，無法對其推動成果進行探討；有鑒於此，本文係以行政院推動之「公務員型塑廉能價值案」為基礎，從「心理」角度切入採取判斷分析途徑「社會判斷理論」研究方法設計心理問卷，蒐集公務員對廉能價值的真實看法與訊息，分析其差異所在並提出型塑廉能價值具體實踐建議，供政府後續有關「廉能政府」建構工作之實證參考，冀能對推動文官改革工作有所啓發。

貳、政府型塑公務人員廉能價值與建構廉能政府脈絡及衍生問題

一、我國推動公務員型塑廉能價值與建構廉能政府之現況

我國推動型塑廉能價值及建構廉能政府工作可溯自二〇〇一年行政院頒布「行政核心價值推動方案」，惟是時較偏重政府「能」的提升，注重以創新、進取、專業價值作為行政核心價值來提升公務員效能與行政績效，較少提及政府「廉」的方面（陳正料，2008：5-7）。迄二〇〇八年底時，為了回應社會對政府「清廉」的期盼、賡續提升政府效能與厚植國家競爭力，行政院乃推動以「廉正、專業、效能、關懷」四種價值型塑公務員「廉能」價值，二〇〇九年底時考試院又頒布「廉正、忠誠、專業、效能、關懷」五項文官核心價值以健全文官體制及建立廉能政府，冀徹底扭轉人民眼中「貪腐政府」印象；兩院均預期藉由廉能價值的有效型塑，可從「心」實踐並內化成公務員行為準則，最終完成建構「廉能政府」目標（行政院人事行政局，2008；張哲琛，2009：97；考試院，2009：8）。

換言之，考試、行政兩院均認為透過有計畫型塑公務員廉能價值，即可在公務員價值體系型塑「廉潔」與「效能」兼具、「專業」與「道德」齊聚及具「實踐智慧」的核心價值，逐漸在政府內部建立追求「廉能」的組織文化與氣候，形成公務員廉能「自我角色認知」，進而轉化成一體奉行的廉能行為模式與公共服務趨向，獲得人民普遍信賴與信任，屆時具強大競爭力與透明度的「廉能政府」將指日可待（蕭武桐，2002：17；陳清秀，2009：116；張哲琛，2009：99）。

二、公務人員廉能價值意涵及其構成之界定

觀察考試暨行政兩院推動公務員型塑廉能價值內容，發現「廉正、專業、效能、關懷」四價值型塑「廉能價值」乃共同均認可之部分；茲以兩院均認可之四種價值，分述其意涵及組成如次（行政院人事行政局，2008；考試院，2009：8-12）：

（一）廉能價值（the honest and competent value）：

「廉能價值」係指由「廉正、專業、效能、關懷」組成的核心價值全稱；公務員同時具備「廉正道德能力、專業技術能力、實踐能力」及「社會關懷人文素養」即能型塑「廉能價值」，日久積累下即能建構出廉能行爲，公務員一旦具備廉能行爲後即能建構「廉能政府」（詹靜芬，2006：87；張哲琛，2009：98）。

（二）廉正價值（integrity）：

主要表現於「高尚人格、利益迴避、兼顧各方、良善發展」等道德能力構面，由四種因子組成價值即「廉正價值」；公務員應表現「廉潔與公正的高尚人格、清廉自持與潔身自好且不收受不當利益並主動的利益迴避、誠信公平執行職務以兼顧各方利益之均衡、營造全民良善之生存發展環境」等特性始具廉正價值（Kearns, 1996: 58；蔡良文，2006：16；蔡祈賢，2008：29）。

政府認爲廉正價值可藉由「公務人員基準法、服務法、廉政倫理規範、公務倫理守則」等具體法令及相關道德性規章之頒定、密集宣導、講習與嚴格執行過程，輔以高額獎金鼓勵民眾提出檢舉，形成全民防貪網路及加強檢調機關查察與偵辦貪瀆案件之執行力與責任，逐漸在公務員「心理」層面型塑廉正道德認知，進而具體形成廉正行爲常模（沈建中，2006：127；台灣透明組織，2008b：16；邱華君，2008：34；陳清秀，2009：116，125；張哲琛，2009：100）。

（三）專業價值（profession）：

主要表現於「終身學習、職務知能、政策措施、一流服務」等專業技術能力構面，由這四種因子組成價值即「專業價值」；公務員應表現「謙虛態度終身學習、積極充實職務所需知識技能、熟悉主管法令及相關政策措施、提供全民第一流公共服務」等特性始具專業價值（Goodsell, 2006: 629；呂育誠，2008：19）。

政府認爲專業價值可藉由「強化知識管理、型塑學習型組織、推動標竿學習、加強在職再教育」等方法，逐漸在公務員身上型塑「專業技術」認知意象，進而具體形成其個人「專業技術能力」（林鍾沂、王瑞峯，2009：18）。

（四）效能價值（effectiveness）：

主要表現於「簡化行政、成本效益、執行力」等實踐能力構面，由這三種因子

組成的價值即是「效能價值」；公務員應表現「運用有效方法簡化行政程序、研修相關法令措施應符合成本效益要求、發揮執行力以提高行政效率與工作績效、達成政策目標」等特性始具備效能價值（呂育誠，2004：21）。

政府認為效能價值可藉由「工作簡化、品管圈、參與建議制度、創新施政」等之實施，在公務員身上型塑「實踐能力」認知意象，逐漸形成個人一種「實踐力」性格與劍及履及「行動力」（汪明生、陳正料、林錦郎，2006：158）。

（五）關懷價值（compassion）：

主要表現於「親切服務、解決問題、增進利益」等社會構面，由這三種因子組成的價值即是「關懷價值」；公務員應表現「時時以民眾福祉為念與親切提供服務、對人民之需要及所遭遇之困難與問題能以同理心設身處地著想、提供民眾必要之協助與照護以增進其利益」等特性始具備關懷價值（Kouzes & Posner, 2002: 115；丘昌泰，2001：112-136；詹中原，2007：116）。

政府認為關懷價值可藉「推動社會關懷、提升人文素養、加強保護人民權利意識」等方法，逐漸在公務員身上型塑「關懷信念」認知與社會關懷意識，進而形成關懷社會之人文素養與行為（陳清秀，2009：119；關中，2009）。

三、我國推動公務人員型塑廉能價值衍生之問題

學者回顧近二年來政府推動公務員型塑廉能價值過程，發現整個推動工作已出現若干問題亟待釐清與解決；茲彙整主要問題分述如次：

首先，他們指出部分基層公務員認為各項推動措施仍無法將四種價值轉化成個人人格體系的廉能價值，致無法內化成公共服務「廉能」角色認知，也無法轉化為日常行為準則與行為常模，甚至出現「形式化現象」，致影響價值型塑效果及深化程度（林金俊，2005：29；余致力、胡龍騰，2008：159-163；林鍾沂、王瑞峰，2009：3）；就此，目前政府似乎尚未能找出有效方法來澈底解決。

其次，學者分析發現型塑廉能價值工作依舊缺乏「執行力」與「成果監控評估機制」；他們研究歷年來政府推動的各種改革案發現，凡涉及行政生態或價值與組織文化等抽象、心靈面的變革工作，最後能成功者多數具備「有效執行工具」與「嚴密管控措施」特徵，至於失敗案例則多數「缺乏實踐機制與管控措施」（張世

賢，2002：171；高希均，2003：7；孫本初，2007：15；賴彥宏，2007：25；陳俊明，2008：134）。就此而言，政府如果無法克服「執行力」與具備有效成果監控評估機制，則推動型塑廉能價值工作也只是空談一場（邱華君，2002：30）。

最後，學者研究指出，不管改革是由下而上匯聚或由上而下單向推行，也不論是進行願景宣導與政策溝通或措施推動，想要正確衡量成果或建立績效評估監控機制，其前提須作到使所涉及政府「不同階層」公務員均能澈底理解政策或計畫內容，始能經由「瞭解、認知、參與」執行三步驟有效達成目標（施能傑，2003：15；蔡良文，2005：18；陳正料，2008：41；陳敦源、呂佳螢，2009：192；關中，2009）。據此，目前政府以「通函」方式頒行法規並要求公務員參加廉能研習與講習活動之推動方式，在參加者侷限基層人員及無法普及情況下，已漸淪為少數公務員取得研習時數或照章查轉「例行公事」（邱華君，2008：35-37）。

綜而言之，當前政府推動型塑公務員「廉能價值」所衍生之最大問題，顯然均與公務員「內在」對「廉能價值」的「認知」程度與情況有直接關連，亟待進一步釐清與掌握。

參、公務人員型塑廉能價值與建構廉能政府理論及研究

整理國內外研究文獻發現「建構廉能政府」研究主要可分「內控」與「外控」兩大派別，研究結果多數集中在「自律」與「他律」機制及相應具體措施效果的探討與分析（Friedrich, 1966a: 75, 1966b: 223-225; Finer, 1966: 251-255; Fell, 2005: 879; Heineman & Heimann, 2006: 81；江岷欽，1995：17-21；沈建中，2006：130-137；賴彥宏，2007：25-38）。由於本文係探討公務員對以廉正、專業、效能、關懷價值型塑其廉能價值的看法與認知訊息，這種價值議題明顯屬於「內控」（internal control）派研究範疇，通常隱含「公務員個人廉能價值意識建立後，即能建構完成廉能政府體系」線性假定（French & Bell, 1999: 59-60; Mishra, 2006: 353；林金俊，2005：15）；本文即採取這種觀點，在文獻回顧上僅以國內外有關「核心價值」方面之研究與分析為主，不涉及「廉能政府」建構議題。

一、型塑廉能價值與建構廉能政府相關理論

迄至目前為止，與型塑公務員廉能價值相關之研究多數與「核心價值」或「行政價值」研究相牽連，約略有「國家競爭力理論、價值導向領導理論、技能三角理論、組織行為理論、判斷分析理論」等五種理論（Miller, 2006: 377; Quah, 2007: 78; 陳俊明, 2008: 137; 陳正料, 2008: 9-11; 林鍾沂、王瑞峰, 2009: 5）。茲就其理論主張與主要內涵簡述如下：

「國家競爭力理論」的主張，不僅改變各國政府傳統以「依法行政」為核心價值的行政思維，更揉和「官僚體制」與「市場機制」精神，開創多元民主時代的新治理方向，將創新、冒險等競爭價值移植到向來保守的政府體系及公務員認知層次上，逐步改變政府體質與公務員價值趨向效能政府。就型塑廉能價值而言，其偏重培養公務員的「能」、忽略「廉」；因而，在建構廉能政府方面主張採取「外控」方式，認為設置廉政監督機關等「他律」機制進行嚴密的監察作業，即可完成工作（Finer, 1966: 249-251; OECD, 2000: 17; 江明修, 1997: 41; 吳瓊恩, 1999: 3; 呂育誠, 1999: 6; 丘昌泰, 2001: 63; 詹中原, 2002: 1-3）。

「價值導向領導理論」則開啓建立公務員核心價值作為組織再造與提升行政績效工具之風氣，且確立「核心價值」為決定政府績效關鍵「心理認識」基礎。就型塑廉能價值方面其認為「只要政府能將廉能價值透過導引示範效果，即能形成公務員核心價值與建構廉能政府」；因此，其主張透過對政府成員進行系列調查（如首長廉潔程度、行政透明度調查等）獲得廉能經驗資料，導引形成廉能核心價值即能建構廉能政府（Gatewood & Carroll, 1991: 672-675; 鍾昆原, 1998: 61; 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一, 2005: 115; 李宗勳、周威廷, 2004: 32; 陳儀蓉, 2006: 2）。

「技能三角理論」主張「道德倫理」層次價值凌駕「專業效能」價值上，揭示公務員核心價值應在「道德為本、專業技能為輔」前提下追求「廉能政府」的實現。此種理論對「廉能政府」建立極具啟發性，尤其彼認為在當代民主治理系絡下，人民對公共服務人員的期許不僅在於「專業能力」上，更在意其是否具「廉潔操守」（Carney, 1998: 133; Bowman, West, Berman, & Van Wart, 2004: 21; Maculay & Lawton, 2006: 705; 林鍾沂、王瑞峰, 2009: 5）。就型塑廉能價值而言，其偏重培

養公務員「廉潔」意識與認知，在建構廉能政府方面主張應採取「內控」機制，經由「自律」方式從公務員心理層面完成工作（Friedrich, 1966b: 225-227；邱華君，2008：37）。

「組織行為理論」則主張個人行為直接受到其行為「意向」或「意志」所左右，「意向」是一種心理認知活動結果趨勢，反映個人對從事某行為的意願與有意識計畫，掌握行為意向即可瞭解行為內容與方向，目前係以「計劃行為理論」研究為代表（汪明生、陳正料、林錦郎，2005：85）。這類研究均針對公務員廉能行為意向進行探討，認為對廉能行為預測與解釋具適切與充分性，適於在對行為控制性較弱情況下之行為（如賄賂、瀆職）作預測。就型塑廉能價值而言，認為透過廉能「組成」分析可從而獲得構成廉能價值之主要影響因子，加強公務員對是類因子之接受程度即可型塑廉能價值（林金俊，2005：27）。

「判斷分析理論」則主張從「心理」面瞭解與解釋公務員對「價值」的真實認知情況，從不同公務員對某種核心價值及其構成偏好與內在真正看法的確定上進行型塑；此理論對於「價值」如何形成個人「自我角色認知」之分析具有相當參考性，目前係以「社會判斷理論」為代表（Tversky & Kahneman, 1981: 453; Stewart, 1988: 281; Brehmer, 1988: 27; Cooksey, 1996: 55; Hammond, 1996: 45-51；郭昱瑩，2002：27）。這種理論可將潛藏公務員內在對廉能價值的認知及差異訊息相應呈現，對於政府掌握與瞭解公務員對廉能價值看法具有較大幫助，適可提供修正型塑工作之反饋依據（Hammond, 1996: 49；陳正料，2008：12）。

二、判斷分析研究途徑與社會判斷理論之應用

由於「廉能價值」議題具有「主觀、內在、無形」等特性，對其衡量原本不易，因而，各國在推動建構廉能政府時多採取「外控」措施，期望透過「他律」方式完成這種工作；惟學者也認為這些機制及效果均遠不如採「內控」機制及「自律」方式（如型塑廉能價值），如能確實掌握公務員對「廉能」看法與認知趨向，則較容易以內控方式完成廉能政府建構工作（Gatewood & Carroll, 1991: 682；蔡良文，2006：18-25；詹靜芬，2006：85-90；管高岳，2007：3-7；邱華君，2008：37-40；張哲琛，2009：99-103）。據此而言，掌握公務員「內在」對廉能價值的「真實看法」顯然已成有效型塑「廉能價值」之主要前提。

有鑒於此，本文採「判斷分析」研究途徑的「社會判斷理論」（Social judgment Theory, SJT）方法，針對行政院推動之公務員型塑廉能價值案進行分析，從心理層次瞭解公務員對廉能價值真實「認知」資訊。SJT 係 Hammond 根據 Brunswik「透鏡模式」引伸發展的一種「價值」認知判斷分析方法，係源於「知覺心理學」與「機率函數論」，前者又稱為「線索理論」，認為判斷者（例如公務員）並不具有直接推斷環境中標的物（例如廉能價值）之直接資訊，必須透過間接的「知覺過程」來進行；換言之，判斷者是以一組「近端線索」（如型塑案內之廉正、專業、關懷、效能價值），來推論「遠端標的物」（如型塑方案）。後者係指在模式兩個平行系統均必須以「機率」概念加以描述，「環境系統」中近端線索與遠端決策標的之間關係是「機率統計關係」，個體通常無法期待找到完全可靠線索，只能期望找到與遠端決策標的有機率關係線索；同樣地在「認知系統」個人判斷與線索間關係也是機率統計關係（Cooksey, 1996: 57；陳正料，2008：12-13）。

SJT 對價值認知的衡量與判斷過程一般包含下列五種步驟（Hammond, 1996: 72；陳文俊、陳建寧、陳正料，2007：244-252；陳正料，2008：14）：

第一，透過個體界定價值決策或判斷問題。

第二，界定相關的決策標的與決策參考變數以建立環境系統。

第三，以環境系統真實資料或模擬資料設計各種決策個案，讓個體〈判斷者〉對這些個案作成判斷。

第四，以決策標的為因變數、決策參考變數為自變數，形成下列複迴歸方程式：
$$Y_{ij} = \sum_{k=1}^m b_{ik} * X_{kj} + C_i + E_{ij}$$
。（ Y_{ij} 係判斷者 i 對第 j 個決策個案的判斷值， m 為決策參考變數之數目， b_{ik} 為判斷者 i 對變數 k 的迴歸權重， X_{kj} 為變數 k 在第 j 個決策個案上的數值， C_i 為判斷者 i 所作判斷的常數項， E_{ij} 為判斷者 i 在第 j 個決策個案中的殘差值）。

第五，將上述結果顯示予個體作為回饋（認知回饋），以供下次判斷之參考。

肆、研究方法與設計

本文依據 SJT 分析方法，針對「以廉正、專業、效能、關懷價值型塑公務員

『廉能』價值」案設計七步驟進行認知判斷分析，從而獲得公務員「心理上」對廉能價值的真實看法訊息；茲分述如次：

一、建構公務人員廉能價值認知判斷分析架構

首先，從「型塑廉能價值案」事實結果（例如：廉潔公正、清廉自持、公平執行……）客觀衡量中選取適當屬性，依據專家對該等方案屬性及目標所作的「事實判斷」構成客觀評估準則（係以實線表示「確定、客觀」之關係）。其次，由公務員依據本身「主觀價值體系」對所推動方案「標的」（型塑廉能價值）與「目標」（廉正、專業、效能、關懷）作成「價值判斷」，以及對「標的」與「情勢」（建構廉能政府）作成「人際判斷」（以虛線表示「不確定、主觀」之關係）。建構完成架構顯示如圖 1，其組成的「結果、屬性、目標、標的或情勢」等，均係以行政院二〇〇八年制定「公務員型塑廉能價值案」及陸續頒行的相關法規、措施內容中獲得（行政院人事行政局，2008；林鍾沂、王瑞峯，2009）。

二、界定與選擇型塑廉能價值決策參考變數

這裡選取「廉正、專業、效能、關懷」四個變項作為「型塑廉能價值」決策參考變數，四個決策參考變數均假定其相關性「極低」或「無相關」，故可經由 Policy PC^{3th}（1993）電腦軟體隨機選取決策參考變數五倍（即 20 種）事實案例進行，即可搜集具代表性資料，研究結果也能反應公務員對「廉能價值」的真實判斷（Brehmer, 1988: 27；陳文俊等，2007：246）。

決策參考變數定義及操作意涵可依行政院及學者詮釋界定如次（蕭武桐，2002：11；蔡良文，2006：17-26；陳清秀，2008：10-15；張哲琛，2009：98）：

廉正（X₁）：廉正價值目標係指公務員須具備「高尚人格、利益迴避、兼顧各方、良善發展」理念屬性，整個方案推動須使公務員達到「廉潔公正、清廉自持、公平執行、全民生存」之結果。

專業（X₂）：專業價值目標係指公務員須具備「終身學習、職務知能、政策措施、一流服務」理念屬性，整個方案須使公務員呈現「謙虛態度、積極充實、熟悉法令、提供全民」之結果。

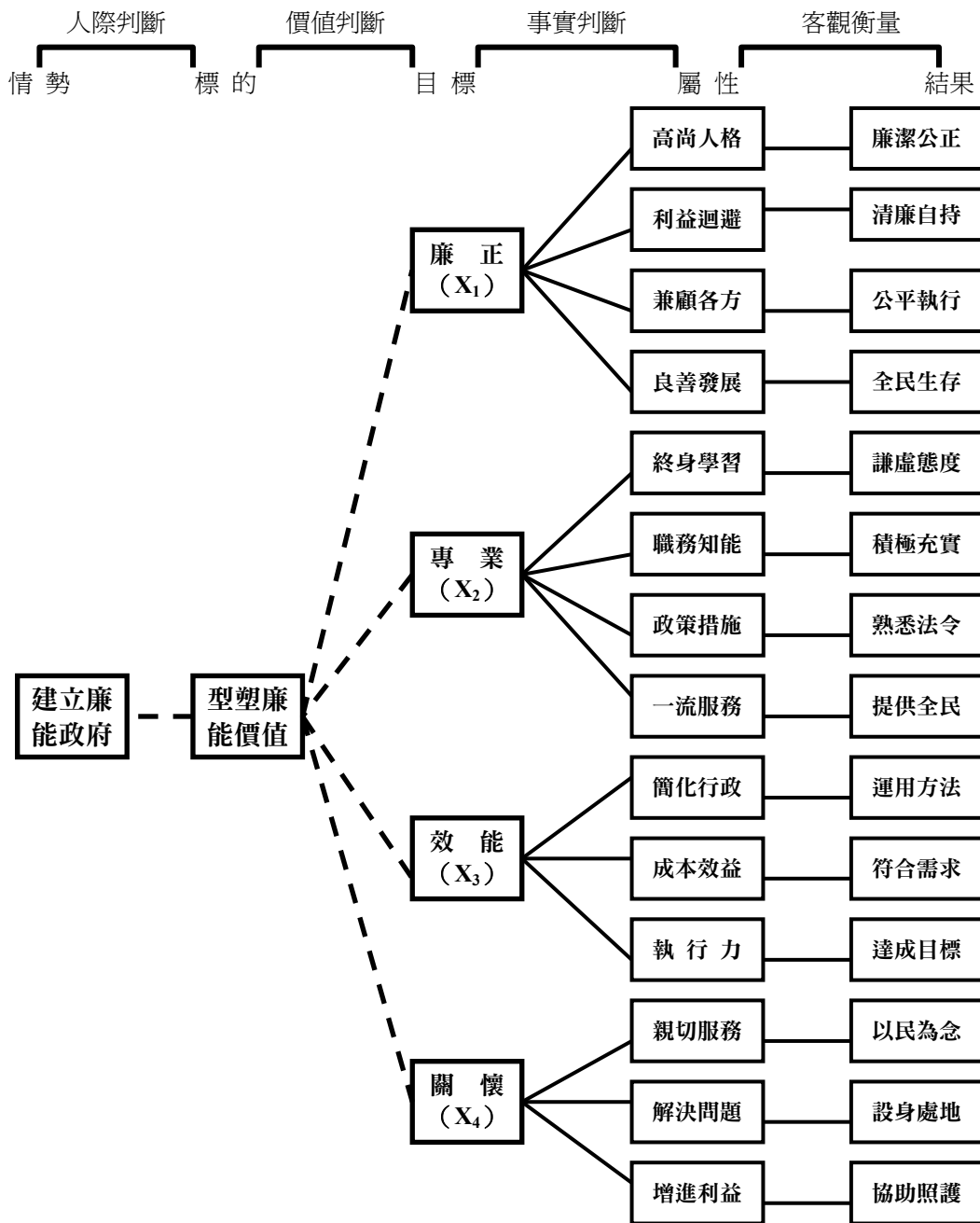


圖 1 以廉正、專業、效能、關懷價值型塑廉能價值認知的判斷分析架構

資料來源：參照 Hammond (1996: 75-79)、蔡良文 (2006: 17-26)、行政院人事行政局 (2008)、陳正料 (2008: 16)、張哲琛 (2009: 98)、考試院 (2009: 8) 暨研究目的繪製而成。

效能 (X₃)：效能價值目標係指公務員須具備「簡化行政、成本效益、執行力」等理念屬性，整個方案須達成「運用方法、符合需求、達成目標」之結果。

關懷 (X₄)：關懷價值目標係指公務員須具備「親切服務、解決問題、增進利益」理念屬性，整個方案須達到「以民為念、設身處地、協助照護」之結果。

三、建構「以廉正、專業、效能、關懷價值型塑公務員廉能價值衡量模式」

這裡以 SJT 基本複回歸方程式為基礎建構衡量模式，「型塑廉能價值」為因變數、「廉正、專業、效能、關懷」為自變數構成修正透鏡方程式： $r_a = G * R_e * R_s + C * \text{SQRT} \{ (1 - R_e)^2 (1 - R_s)^2 \}$ (參見圖 2)，方程式各變數關係與代表意涵說明如下 (Cooksey & Freebody, 1985; Hammond, 1996: 121; 陳文俊等, 2007: 242-243; 陳正料, 2008: 20-21)：

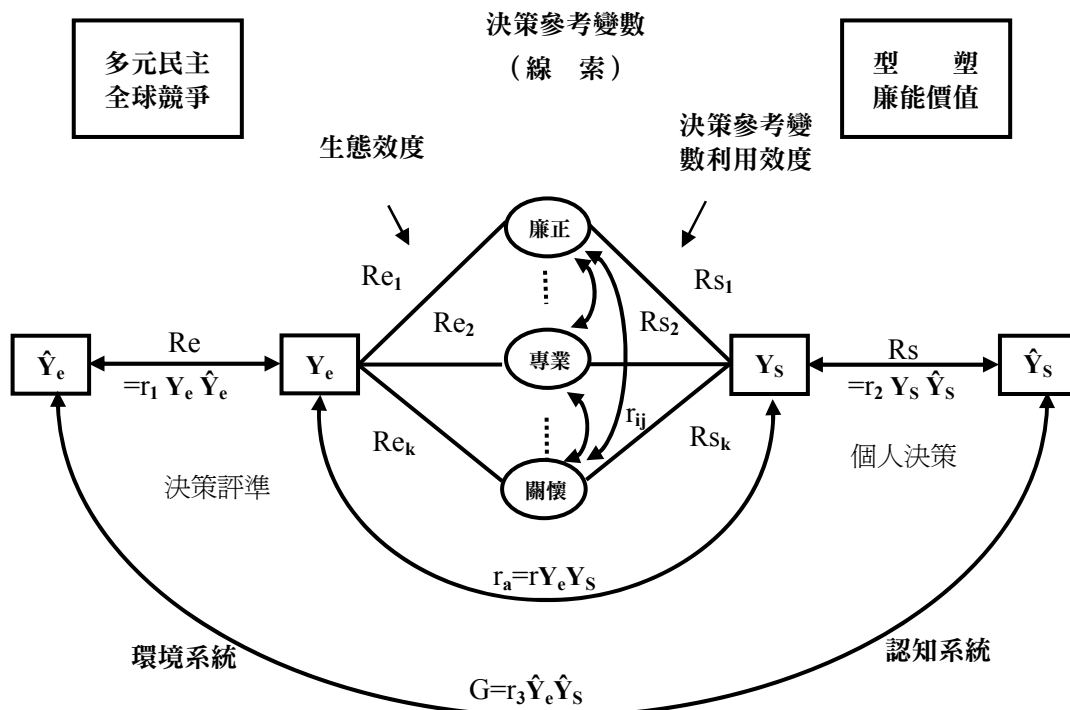


圖 2 廉能價值型塑認知判斷修正架構與衡量模式

資料來源：參照 Hammond (1996: 121)、陳文俊等 (2007: 242)、陳正料 (2008: 20) 暨考量研究目的整理修正而來。

r_a ($r_a = r * Y_e * Y_s$) (決策表現或判斷一致性)：在環境系統「決策評準」(Y_e)與認知系統「個人決策」(Y_s)間的「線性相關係數」稱為「決策表現」或「判斷一致性」，係用來衡量判斷者所作決策或判斷之「品質」。當環境系統中的「客觀事實」未知或無法衡量時， r_a 就成為判斷者主觀決策間的「相似程度」， r_a 愈高，表示判斷者間認知差異愈低，決策衝突也愈小。

R_s ($R_s = r_2 Y_s \hat{Y}_s$) (認知控制或決策一致性)：係代表「認知系統」中使用決策參考變數線性迴歸模式所作「預測或解釋之程度」。認知一致性愈高，代表判斷者愈能充分利用決策參考變數，且前後的判斷具有一致性，為穩定而非隨機的判斷或決策方式，判斷者的判斷品質則將愈高。

R_e ($R_e = r_1 Y_e \hat{Y}_e$) (決策問題不確定性)：代表「環境系統」中使用決策參考變數線性迴歸模式之「解釋程度」。判斷資訊的確定性將影響決策品質或主觀判斷的相似性，只有當客觀環境的資料有確定之組合原則或可被線性迴歸模式充分解釋時，才會呈現較好的決策品質或主觀判斷的相似性。

C [$C = r_4 (Y_e - \hat{Y}_e) * (Y_s - \hat{Y}_s)$] (殘差項)：指 Y_e 與 Y_s 的線性迴歸分析中所未包括非線性部份而來的殘差項相關，亦即「不能為 G 所解釋的部份」。但在一般判斷情況下非線性部份並不顯著，此時可忽略之。

G ($G = r_3 * \hat{Y}_e * \hat{Y}_s$) (知識)：係以決策參考變數為「自變項」、決策評準為「因變項」的複迴歸模式所作統計推估「客觀事實」與「主觀判斷」間的「相關程度」(以 r_3 衡量)，代表兩系統中扣除實際判斷時「不一致」後的「主觀判斷」與「客觀事實」間相似性。當環境系統資料組合模式未知時， G 即代表判斷者間決策模式相似性；相似性可用複迴歸模式中 β 權重與決策評準及決策參考變數間的函數關係說明，其圖形及所代表之政策意涵可顯示如圖3。

代表圖形	包含之各種圖形	政策意涵
		正相關，愈多愈好。決策者進行認知判斷的決策參考變數愈多時，對決策評準效果愈好。決策者間認知差異程度係以曲線分佈趨向而定。
		負相關，愈多愈差。決策者進行認知判斷的決策參考變數愈多時，對決策評準效果愈差。決策者間認知差異程度係以曲線分佈趨向而定。
		開口向下拋物線，適中最好。決策者進行認知判斷的決策參考變數適中時，對決策評準效果愈好。決策者間的認知差異程度係以其曲線分佈趨向而定。
		開口向上拋物線，適中最差。決策者進行認知判斷決策參考變數適中時，對決策評準效果愈差。決策者間認知差異程度係以曲線分佈趨向而定。
		水平直線，無相關。 決策者進行判斷的決策參考變數，與決策評準無相關。

圖 3 價值認知的判斷分析函數型態及代表之政策意涵

註：縱軸為判斷者之評估分數，橫軸為決策參考變數隨機組合的衡量指標。

資料來源：引自 Hammond (1996: 121)、陳文俊等 (2007: 244)、陳正料 (2008: 22)。

四、確定研究範圍與調查母體

如前面所述，媒體屢屢報導稅務等四類機關公務員貪腐情形較為嚴重，基於研究目的及比較需要，研究對象係依公務員「所在機關」類別設定為「工程、稅務、警察、醫事、教育、一般」等六類進行抽樣與資料調查；又因我國文官體系又分中央與地方，故為簡化與突顯研究目的（調查公務員對型塑廉能價值認知資訊），研究範圍限定同時包含前述中央與地方六類公務員的大台北與大高雄二地區，研究母體為兩地區內的中央與地方六類公務員群體，對單一議題而言，已具代表性（黃一峰，2007；呂育誠，2008：15；陳敦源、呂佳螢，2009：203-204）。

五、抽樣與樣本資料蒐集

由於研究係以北高兩地區六類公務員作為調查對象，這種針對特定文官樣本進行調查之研究，其母數偏小、樣本不大且係探討價值議題，故採取「立意抽樣法」

(purposive sampling) 抽樣並以「最低樣本規模」決定「目標樣本數目」，學者認為這類具有特定調查目的之探索性研究，以「立意抽樣」這種「便利抽樣」法進行抽樣獲得「目標樣本數」，之後再輔以嚴謹的「隨機抽樣」步驟獲得目標樣本，樣本資料亦具有代表性（林清山，1988：85；朱斌好、韓婷婷，2007：41）。

研究所需「最低樣本規模」係依據下列步驟與公式推估，推估步驟：1. 設定顯著水準： $\alpha=0.05$ （在 95% 信賴區間內），則 $Z^2_{\alpha/2}=1.96$ ；2. 設定容認誤差： d ；3. 設定比例抽樣值；4. 計算樣本大小（Edwards, Thomas, Rosenfeld, & Kewley, 1997: 69；林清山，1988：89，1992：67；朱斌好、葉旭榮、黃俊英，2002：485-492）。

推估公式： $n=N/(N-1) \times Z^2_{\alpha/2} \times P(1-P)/d^2 \approx Z^2_{\alpha/2} \times P(1-P)/d^2$ ，當 N 夠大時
(n ：樣本數， N ：母體數， Z ： Z 分配， P ：比例抽樣值， d ：可容忍誤差)

依據上述步驟與計算公式，研究設定容認誤差： $d=6\%$ ，設定樣本比例抽樣值 $P=0.10$ ；代入前述計算公式計算： $n \approx 1.96^2 \times 0.10(1-0.10)/0.06^2 \approx 96$ 。研究推估目標樣本最低規模係六類公務員「每類」樣本總數，亦即每類回收有效問卷至少須達 96 以上，始可供完整分析。依學者進行文官實證研究發放問卷經驗，特定議題公務員問卷或訪談資料有效回收率均相當高，多數逾 85%（黃一峰，2007；陳正料，2008：26），故每類公務人員抽樣「目標樣本」選定為 100，回收樣本將較符合研究所需，合計六類「目標樣本」總數為 600。

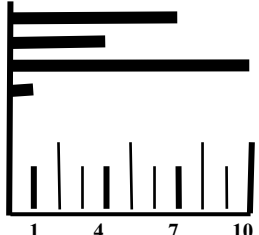
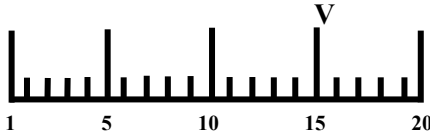
研究對象及目標樣本總數確定後即進行抽樣，採分層抽樣：首先，每一類人員依「地理區域」進行抽樣，大台北與大高雄地區各抽 50 人；其次，再依據「政府別」進行抽樣，中央與地方政府各抽 25 人（另各抽備用樣本 10 人），抽樣名冊係由研究者依政府機關名冊現況統計大台北與大高雄地區之工程等等六類機關而來，再依據各機關人事單位所提供員額數加總編制完成，基準日為二〇〇九年六月，抽樣過程均遵循「隨機抽樣」步驟。

六、公務員型塑廉能價值案例說明與練習

問卷執行前均對受訪樣本實施案例說明與練習，使受訪對象形成對型塑廉能價值應有的「認知系統」（即建立公務員的判斷原則），案例說明顯示如次：

案例說明：

假設您在面臨有關「型塑廉能價值」情境時，您同時面對「廉正、專業、效能、關懷」四個決策參考變數資訊，您將如何作整體的認知評估判斷？

案例：決策參考變數之設定狀況	您對「廉能價值」的接受程度 (請在下列尺度打‘V’)
<p>X₁：廉正 X₂：專業 X₃：效能 X₄：關懷</p> 	

- A. 在圖左邊為SJT的決策參考變數之評估尺度1, 4, 7, 10，其代表分數定義：
- 1分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度極低。
 - 4分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度較低。
 - 7分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度普通。
 - 10分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度較高。
- B. 在圖右邊，顯示您對於政府推動「以廉正、專業、效能、關懷型塑廉能價值」的整體評估，評估尺度採用1~20分數，其代表分數定義：
- 1分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度極低。
 - 5分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度較低。
 - 10分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度普通。
 - 15分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度較高。
 - 20分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度極高。
- C. 在圖左邊，本案例狀況設定四個決策參考變數之評估尺度如下：
假設為「廉正價值得分為7分、專業價值得分為4分、效能價值得分為10分、關懷價值得分為1分」。
- D. 您在評估您「型塑廉能價值」時，綜合衡量左邊狀況設定之四個決策參考變數的分數之後（分別為7, 4, 10, 1分），若您給的評分為15分（如在圖右邊打V），在此情況下則表示您是對公務員「型塑廉能價值」認知的程度較高。

七、問卷調查、Policy PC 軟體應用及統計分析

研究問卷係由 Policy PC^{3th} 軟體隨機選取 20 種公務員面臨型塑廉能價值組合案例假設進行一次性調查，以蒐集六類公務員對於政府推動以四種價值型塑廉能價值的認知判斷分析資料。調查時間約二個月（二〇〇九年六月一日至七月三十一日），執行人員計 24 員（北高各 12 員），每員負責 35 份（正式 25、備用 10），均選自公共行政、公共事務及政策系所碩士生，至少集中培訓 3 天以上，孰悉且均有執行 SJT 問卷之經驗；回收問卷則以 SPSS 軟體檢測樣本（陳正昌、程炳林，1994），有效問卷才藉由 Policy PC^{3th} 進行統計推估，計算受調查者對「型塑廉能價值」的認知趨向、相對權重、函數型態等資料，俾作為後續討論與分析之依據。

伍、研究結果

一、樣本資料描述性分析（信效度+代表性）

問卷完成 840 份（正式 600、備用 240），回收問卷以 SPSS 7.0（1995）進行信效度檢測，正式問卷發現有 70 份資料之 $R^2 < 0.6$ ，不予列入，改以各類備用有效問卷依序加入，各類有效問卷樣本均維持 100 份，總計 600 份（中央 300、地方 300）進行後續統計分析。有效樣本基本屬性等外在變項資料彙整顯示如表 1，由於立意抽樣非真正的隨機抽樣，目標樣本與實際母體資料間可能出現較大偏差情形；為了檢定樣本代表性，避免出現樣本代表性偏誤影響結果，本文將調查樣本基本屬性等外在變項資料以顯著水準 $\alpha = 0.05$ 進行樣本卡方「適合度檢定」，母體資料則從前述北高地區抽樣六類機關人事統計資料及銓敘部、行政院人事局、北高市縣政府線上公務統計資料中獲得。¹

檢定結果發現樣本在「性別」與「年齡」出現較大誤差（地方公務員性別與年

¹ 參見 http://www.mocs.gov.tw/statistic/main_statistic_b.aspx?sl_id=130201、<http://www.cpa.gov.tw/public/Attachment/98209134520.xls>、<http://www.tpgpd.gov.tw/statistic/>、http://www.dop.taipei.gov.tw/cgi-bin/SM_theme?page=422817f9、<http://w4.kcg.gov.tw/~kpd/index>。

齡出現誤差稍大 ($\chi^2=1.27$ 與 $1.32 < 0.05(1)=3.84$)，但仍在接受範圍；其餘項目則顯示無顯著差異 (χ^2 均在 1.072 以下， $\chi^2 < 0.05(1)=3.84$)，此顯示樣本尚足代表政府六類公務員對型塑廉能價值認知分析結果，故研究具代表性與解釋力。

表 1 受訪工程等六類公務員有效樣本基本屬性統計資料

外在變項	類別	中央公務員		地方公務員		合計	
		人數	%	人數	%	人數	%
性別	男	144	48.0	153	51.0	297	49.5
	女	156	52.0	147	49.0	303	50.5
年齡	25歲以下	42	14.0	54	18.0	96	16.0
	26~35歲	48	16.0	81	27.0	129	21.5
	36~45歲	84	28.0	45	15.0	129	21.5
	46~55歲	72	24.0	78	26.0	150	25.0
	56~65歲	54	18.0	42	14.0	96	16.0
年資	5年以下	15	5.0	18	6.0	33	5.5
	6~10年	84	28.0	51	17.0	135	22.5
	11~15年	36	12.0	45	15.0	81	13.5
	16~20年	87	29.0	90	30.0	177	29.5
	21~25年	54	18.0	63	21.0	117	19.5
	26年以上	24	8.0	33	11.0	57	9.5
學歷	高中職	24	8.0	54	18.0	78	13.0
	專科	84	28.0	66	22.0	150	25.0
	大學	117	39.0	99	33.0	216	36.0
	研究所	75	25.0	81	27.0	156	26.0
官等	簡任	43	14.3	24	8.0	67	11.2
	薦任	158	52.7	126	42.0	284	47.3
	委任	99	33.0	150	50.0	249	41.5

資料來源：本研究整理。

二、中央與地方公務員對廉能價值之認知分析

這裡首先將公務員區分為中央與地方進行分析，在環境系統中 (Re) 係以「型塑廉能價值」標的為因變數、「廉正、專業、效能、關懷」為自變數，據此建構中

央與地方公務員廉能價值修正的複迴歸方程式： $r_a = G * R_{s1} * R_{s2} * R_{s3}$ 。 R_s 、 r_a 、 G 三指標，可藉由 Policy PC 統計衡量參數加以衡量並進行推論與說明。

（一）中央與地方公務員對廉能價值認知判斷的決策一致性分析

「相關係數」 (R) 是兩個變數間的相關程度，通常在 0.700 以上為高度相關，「判定係數」 (R^2) (相關係數平方；又稱線索係數) 係指判斷者對變數的「 β 權重」，以 Policy PC 所計算複迴歸方程式的「判定係數」可推估公務員對型塑廉能價值認知判斷本身的「決策一致性」 (R_s)。當 R^2 愈大，顯示「決策一致性」愈高，代表公務員更能「充分」以廉正、專業、效能、關懷價值型塑廉能價值，且前後對廉能價值認知判斷具決策一致性，呈現一種穩定非隨機決策方式，判斷者的決策品質將愈高。

由問卷計算修正複迴歸方程式結果彙整顯示於表 2；公務員複迴歸方程式： $Y = 5.978 + 0.418X_1 + 0.489X_2 + 0.114X_3 + 0.227X_4$ 。中央公務員複迴歸方程式： $Y = 5.917 + 0.409X_1 + 0.451X_2 + 0.107X_3 + 0.216X_4$ 。地方公務員複迴歸方程式： $Y = 4.782 + 0.421X_1 + 0.495X_2 + 0.184X_3 + 0.251X_4$ 。綜合來看，公務員對「型塑廉能價值」認知判斷的決策一致性均位於「較高」水準，但「地方」明顯高於「中央」；此種結果顯示目前公務員對「型塑廉能價值」尚能充分以「廉正、專業、效能、關懷」價值權重 (即 β 權重) 作判斷，同時其以四種決策參考變數解釋廉能價值的認知程度均「相當高」。

個別來看，表 2 資料顯示無論中央或地方，公務員以「專業」解釋與判斷廉能價值的「權重」都是最高、其次為「廉正」、再其次為「關懷」，「效能」則是最低；其中，「專業」與「廉正」呈現較高情形，「關懷」與「效能」則有明顯偏低。此種結果顯示目前公務員對於「型塑廉能價值」在「心理認知」層次上已出現以「專業、廉正」價值作為型塑廉能價值內涵組成之傾向。

表 2 中央與地方公務員對廉能價值認知判斷的決策一致性統計

型塑別		政府別		
		中央公務員	地方公務員	合計 (中央+地方)
常 數		5.917	4.782	5.978
β 權 重	廉正 (X ₁)	0.409	0.421	0.418
	專業 (X ₂)	0.451	0.495	0.489
	效能 (X ₃)	0.107	0.184	0.114
	關懷 (X ₄)	0.216	0.251	0.227
標準差		1.63	1.27	1.67
<i>R</i>		0.851	0.935	0.873
<i>R</i> ²		0.724	0.874	0.762
調整 <i>R</i> ²		0.712	0.845	0.738

資料來源：本研究整理。

(二) 中央與地方公務員對廉能價值認知的實際與推估判斷值一致性分析

以 Policy PC 推估公務員對廉能價值認知判斷的「實際判斷值」與「推估判斷值」之一致性，可衡量其決策表現 (r_a) (或判斷一致性) 及對廉能價值認知程度；當實際判斷值與推估判斷值愈接近 (即判斷一致性愈高) 時，顯示公務員對廉能價值認知的決策表現愈好，公務員對廉能價值認知的實際判斷值與由 Policy PC 計算的推估判斷值資料顯示於表 3。

表 3 資料顯示「地方」公務員對「型塑廉能價值」認知判斷的實際判斷值與推估判斷值均「高」於中央公務員，且其「實際判斷值」與「推估判斷值」較為接近 (大多數相同)；此代表地方公務員對廉能價值認知判斷的一致性「高」於中央公務員。這種結果顯示目前公務員對型塑廉能價值的決策表現似乎有地方「優」於中央現象，惟資料也顯示二者決策表現均在「可接受」水準範圍內。

表 3 中央與地方公務員對廉能價值認知的實際與推估判斷值一致性統計

中央公務員		地方公務員	
實際判斷	推估判斷	實際判斷	推估判斷
1.00	0.87	1.00	0.95
0.91	0.92	0.95	0.92
0.88	0.86	0.94	0.97
0.86	1.00	0.92	1.00

資料來源：本研究整理。

(三) 中央與地方公務員對廉能價值認知判斷的相對權重及函數型態分析

首先，在「相對權重」方面，係以 Policy PC 計算之判斷值，係指公務員以「廉正、專業、效能、關懷」價值型塑「廉能」價值認知判斷決策的「心理優先程度」，可經由複迴歸分析統計推估四個決策變數相對權重大小。方程式中的 G 係代表認知系統中公務員的「判斷原則相似性」；經由 Pearson 相關計算，中央公務員 $G=0.806$ 、地方公務員 $G=0.861$ ；此種結果代表中央與地方公務員判斷「型塑廉能價值」認知的相關性均較「高」。

表 4 中央與地方公務員對廉能價值認知判斷的相對權重統計

決策參考變數		政府別	中央公務員	地方公務員
對廉能價值 認知判斷的 相對權重 (%)	廉正 (X_1)		37	40
	專業 (X_2)		41	43
	效能 (X_3)		8	7
	關懷 (X_4)		14	10

資料來源：本研究整理。

中央與地方公務員對廉能價值認知判斷四個決策參考變數的相對權重彙整顯示於表 4，資料顯示在「中央」公務員型塑廉能價值判斷的四個決策參考變數心理優先順序為：專業 (41%) > 廉正 (37%) > 關懷 (14%) > 效能 (8%)；「地方」公務員亦為：專業 (43%) > 廉正 (40%) > 關懷 (10%) > 效能 (7%)。從「心理」層面而言，上開權重結果代表中央與地方公務員均認為「專業」與「廉正」價

值可作為型塑廉能價值主要「優先考量」變數或成份，「關懷」價值尚在考量範圍，至於「效能」價值則被認為是「不重要或不相干」的。

個別來看，地方公務員對「專業、廉正」價值的判斷相對權重均「高」於中央，且權重均逾 40% 以上，對「效能、關懷」價值的判斷相對權重則均「低」於中央。此種結果代表「地方」公務員對型塑「廉能價值」係以「廉正、專業」價值為主要考量對象，「中央」公務員則同時將「效能、關懷」納入考量範圍內。

其次，在「函數型態」方面，公務員對於廉能價值認知的判斷分析函數型態及函數圖形所象徵之政策意涵可繪製如圖 4 所示，顯示四決策變數對於公務員型塑其廉能價值決策影響最大均為「專業」、其次為「廉正」，兩者均呈現「高」正相關型態；「關懷」則呈現「低」相關型態，「效能」則呈現「不相關」型態。

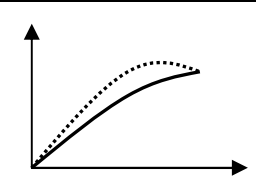
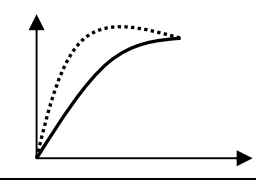
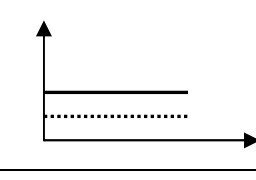
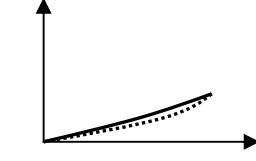
決策參考變數	函數圖形	政策意涵
廉正 (X_1)		中央與地方公務員均呈現「正相關」型態，顯示中央與地方公務員認為以「廉正」價值型塑其「廉能價值」之效果最佳，影響程度高，廉正價值愈多對型塑廉能價值之效果愈好。 「廉正」對地方公務員型塑廉能價值之影響程度「高」於對中央公務員之影響程度。
專業 (X_2)		中央與地方公務員均呈現「正相關」型態，顯示中央與地方公務員認為以「專業」價值型塑其「廉能價值」之效果最佳，影響程度最高，專業價值愈多對型塑廉能價值之效果愈好。 「專業」對地方公務員型塑廉能價值之影響程度「高」於對中央公務員之影響程度。
效能 (X_3)		中央與地方公務員均呈現「不相關」型態，顯示中央與地方公務員認為以「效能」價值型塑其「廉能價值」之效果是無，影響程度是零，效能價值對型塑廉能價值是沒有什麼關係。 「效能」對地方公務員型塑廉能價值之影響程度遠「低」於對中央公務員之影響程度。
關懷 (X_4)		中央與地方公務員均呈現「低度相關」型態，顯示中央與地方公務員認為以「關懷」價值型塑其「廉能價值」之效果仍有，惟其影響程度偏低。 「關懷」對地方公務員型塑廉能價值之影響程度「低」於對中央公務員之影響程度。

圖 4 中央與地方公務員對型塑廉能價值認知之函數型態與政策意涵

說明：函數圖形縱軸為判斷者評估分數，橫軸為決策參考變數隨機組合衡量指標。“實曲線”為中央公務員、“虛曲線”為地方公務員。

資料來源：本研究整理。

另「廉正」與「專業」對地方公務員型塑廉能價值決策影響均「高」於對中央公務員之影響，「效能」與「關懷」對地方公務員型塑廉能價值決策影響則均「低」於對中央公務員影響。上開結果代表採取與「廉正、專業」價值相關或相應具體措施型塑廉能價值其效果呈現「較佳」，也較易完成；採取與「關懷」價值相關或相應具體措施效果呈現「尚可」，惟將「事倍功半」；採取與「效能」價值相關或相應具體措施將較「無」效果甚至無法完成。

三、不同機關類別公務人員對廉能價值之認知分析

(一) 不同機關類別公務員對廉能價值認知判斷的決策一致性分析

受訪樣本區分中央與地方並依「工程、稅務、警察、醫事、教育、一般」等六類計算其修正複迴歸方程式結果顯示如表 5。

中央六類人員複迴歸方程式：

$$\text{工程人員：} Y = 5.905 + 0.403X_1 + 0.453X_2 + 0.102X_3 + 0.219X_4。$$

$$\text{稅務人員：} Y = 5.931 + 0.412X_1 + 0.448X_2 + 0.112X_3 + 0.205X_4。$$

$$\text{警察人員：} Y = 5.962 + 0.382X_1 + 0.429X_2 + 0.095X_3 + 0.187X_4。$$

$$\text{醫事人員：} Y = 6.213 + 0.395X_1 + 0.427X_2 + 0.091X_3 + 0.182X_4。$$

$$\text{教育人員：} Y = 5.768 + 0.432X_1 + 0.467X_2 + 0.124X_3 + 0.239X_4。$$

$$\text{一般人員：} Y = 5.746 + 0.439X_1 + 0.471X_2 + 0.1325X_3 + 0.236X_4。$$

地方六類人員複迴歸方程式：

$$\text{工程人員：} Y = 4.762 + 0.417X_1 + 0.496X_2 + 0.178X_3 + 0.253X_4。$$

$$\text{稅務人員：} Y = 4.785 + 0.423X_1 + 0.493X_2 + 0.189X_3 + 0.249X_4。$$

$$\text{警察人員：} Y = 4.978 + 0.403X_1 + 0.466X_2 + 0.115X_3 + 0.207X_4。$$

$$\text{醫事人員：} Y = 4.983 + 0.411X_1 + 0.459X_2 + 0.108X_3 + 0.218X_4。$$

$$\text{教育人員：} Y = 4.305 + 0.452X_1 + 0.513X_2 + 0.203X_3 + 0.281X_4。$$

$$\text{一般人員：} Y = 4.318 + 0.458X_1 + 0.509X_2 + 0.215X_3 + 0.276X_4。$$

表 5 不同機關類別公務員對廉能價值認知判斷的決策一致性統計

類別	型塑別	常數	β 權重				標準差	R	R^2	調整 R^2
			廉正	專業	效能	關懷				
中央公務員	工程	5.905	0.403	0.453	0.102	0.219	1.62	0.853	0.728	0.714
	稅務	5.931	0.412	0.448	0.112	0.205	1.67	0.841	0.707	0.701
	警察	5.962	0.382	0.429	0.095	0.187	1.71	0.822	0.676	0.658
	醫事	6.213	0.395	0.427	0.091	0.182	1.83	0.817	0.667	0.657
	教育	5.768	0.432	0.467	0.124	0.239	1.28	0.867	0.752	0.739
	一般	5.746	0.439	0.471	0.132	0.236	1.35	0.872	0.760	0.752
地方公務員	工程	4.721	0.417	0.496	0.178	0.253	1.21	0.931	0.867	0.853
	稅務	4.785	0.423	0.493	0.189	0.249	1.34	0.934	0.872	0.868
	警察	4.978	0.403	0.466	0.115	0.207	1.53	0.884	0.781	0.769
	醫事	4.983	0.411	0.459	0.108	0.218	1.62	0.876	0.767	0.751
	教育	4.305	0.452	0.513	0.203	0.281	1.03	0.967	0.935	0.918
	一般	4.318	0.458	0.509	0.215	0.276	1.18	0.962	0.925	0.903

資料來源：本研究整理。

表 5 資料顯示中央六類公務員對型塑廉能價值認知判斷的「決策一致性」約可分三個層次：「一般」與「教育」人員認知判斷決策一致性 (R^2) 最高、「工程」與「稅務」人員次之、「警察」與「醫事」人員最低；地方六類公務員的「決策一致性」亦可分為三個層次：「教育」與「一般」人員最高、「稅務」與「工程」人員次之、「警察」與「醫事」人員最低。個別來看，資料顯示無論是中央或地方六類人員以「專業」解釋與判斷廉能價值的「權重」都是最高的、其次為「廉正」、再其次為「關懷」，「效能」則是最低。

上開結果代表中央與地方六類人員對於「型塑廉能價值」認知判斷「決策一致性」明顯出現「階層分布」現象：其中「教育」與「一般」人員均「高」於其他類人員、「警察」與「醫事」人員則「低」於其他類人員；另外，地方公務員中的「教育」與「一般」人員對「型塑廉能價值」認知判斷的「決策一致性」高達 0.9 以上水準，值得注意。此外，也象徵四決策變數中，「廉正、專業」對六類公務員型塑廉能價值的決策判斷影響均是最高的，「效能、關懷」影響則均不高，尤其是「效能」對六類人員幾乎是「無」任何影響。

(二) 不同機關類別公務員對廉能價值認知的實際與推估判斷值一致性分析

中央與地方六類公務員對廉能價值認知的實際判斷值與由 Policy PC 計算的推估判斷值資料顯示於表 6，資料顯示「教育」與「一般」人員對廉能價值的實際判斷值與推估判斷值均「高」於其他類人員；「警察」與「醫事」人員則均「低」於其他類人員。另外，「地方」六類人員對廉能價值實際判斷值與推估判斷值均較「中央」六類人員更為接近（多數是相同的），尤其是地方「一般」與「教育」人員實際判斷值與推估判斷值幾乎是完全相同的，其決策判斷一致性最高。

表 6 不同機關類別公務員對廉能價值認知的實際與推估判斷值一致性統計

判斷值 類別		實際判斷				推估判斷			
中央 公務員	工程	1.00	0.95	0.90	0.85	0.87	0.90	0.93	1.00
	稅務	1.00	0.96	0.92	0.89	0.85	0.89	0.91	1.00
	警察	1.00	0.92	0.88	0.83	0.84	0.88	0.91	1.00
	醫事	1.00	0.90	0.85	0.82	0.81	0.85	0.93	1.00
	教育	1.00	0.96	0.92	0.91	0.90	0.92	0.94	1.00
	一般	1.00	0.95	0.93	0.89	0.91	0.93	0.96	1.00
地方 公務員	工程	1.00	0.97	0.93	0.92	0.92	0.93	0.95	1.00
	稅務	1.00	0.96	0.92	0.91	0.91	0.93	0.95	1.00
	警察	1.00	0.93	0.90	0.89	0.84	0.89	0.93	1.00
	醫事	1.00	0.94	0.91	0.87	0.85	0.87	0.91	1.00
	教育	1.00	0.97	0.94	0.93	0.93	0.94	0.97	1.00
	一般	1.00	0.98	0.95	0.92	0.92	0.95	0.98	1.00

資料來源：本研究整理。

此種結果代表在中央與地方六類人員中，「教育」與「一般」人員對「型塑廉能價值」的認知判斷決策表現均較佳，「警察」與「醫事」人員表現普遍較差，「工程」與「稅務」人員則介於兩者之中。此外，也代表「地方」六類人員對「型塑廉能價值」的認知判斷決策表現普遍「優於」中央六類人員，其中，更以地方「一般」與「教育」二類人員的決策表現為「最佳」。

(三) 不同機關類別公務員對廉能價值認知判斷的相對權重與函數型態分析

首先，在「相對權重」方面，中央與地方六類人員型塑廉能價值判斷的相對權重彙整於表 7，資料顯示「稅務、警察、教育、一般」等四類人員型塑廉能價值判斷的四個決策參考變數心理優先性均呈現：「專業 > 廉正 > 關懷 > 效能」順序；「工程、醫事」等二類人員則呈現：「專業 > 廉正 > 效能 > 關懷」順序。

表 7 不同機關類別公務員對廉能價值認知判斷的相對權重統計

類別 \ 決策參考變數		相對權重 (%)			
		廉正 (X ₁)	專業 (X ₂)	效能 (X ₃)	關懷 (X ₄)
中央公務員	工程	36	44	11	9
	稅務	39	40	9	12
	警察	37	40	10	13
	醫事	35	43	14	8
	教育	39	41	7	13
	一般	41	43	6	10
地方公務員	工程	39	45	10	6
	稅務	41	42	8	9
	警察	39	41	7	13
	醫事	37	44	14	5
	教育	41	44	5	10
	一般	43	45	4	8

資料來源：本研究整理。

另外，也顯示「專業」變數對中央與地方公務員的相對權重均超過 40% 以上，「廉正」變數的相對權重則均超過 35% 以上，「專業」與「廉正」相對權重合計已達 80% 左右。個別來看，無論中央或地方，「醫事」人員對「廉正」與「關懷」變數的心理優先程度均遠「低」於其他五類人員；「一般」與「教育」人員對「效能」變數的心理優先程度均遠「低」於其他四類人員。

上開結果代表六類人員對型塑廉能價值判斷的心理優先性出現兩種差異模式：「稅警教一」模式及「工醫」模式等二種；另外，在「心理」層面，六類人員型塑

廉能價值均係以「專業為主、廉正為輔」為考量，六類人員對於「效能」則均不列入考量範圍。

其次，在「函數型態」方面，中央與地方六類人員函數型態及函數圖形代表之政策意涵繪製顯示如圖 5，結果顯示六類人員認為對其型塑廉能價值之決策影響最大之參考變數均為「專業」，其次為「廉正」，兩者均呈現「正」相關型態，「關懷」則呈現「低」相關型態，「效能」為接近「不相關」型態。

個別來看，「廉正」對「一般」人員影響程度最高，其次分別為「教育、稅務、警察、工程」人員，「醫事」人員則為最低；「專業」對「工程」人員影響最高，其次分別為「一般、醫事、教育、稅務」人員，「警察」人員則為最低；「效能」對「醫事」人員影響最高，其次分別為「工程、警察、稅務、教育」人員，「一般」人員則為最低；「關懷」對「教育」人員影響最高，其次分別為「警察、稅務、一般、工程」人員，「醫事」人員則為最低。

上開結果代表想完成廉能價值型塑工作，採取與「廉正、專業」價值相關措施對六類人員均呈現較佳效果，採取與「關懷」價值相關措施呈現效果尚可，惟事倍功半，採取與「效能」價值相關措施無什麼效果。另外，也代表想要順利推動型塑廉能價值工作，對「一般、教育、稅務」人員採取與「廉正」價值相關或相應措施之效果較其他人員來得佳，其中對「一般人員」最明顯；對「工程、一般、醫事」人員採取與「專業」價值相關或相應具體措施之效果較其他人員來得佳，其中對「工程人員」最明顯；對「教育、警察、稅務」公務員採取與「關懷」價值相關或相應措施之效果較其他類人員來得佳，其中對「教育人員」最明顯。

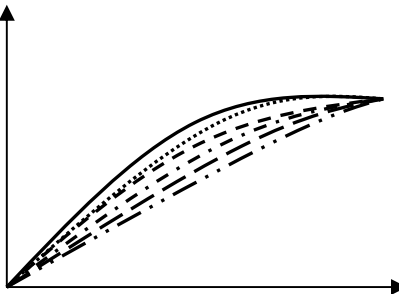
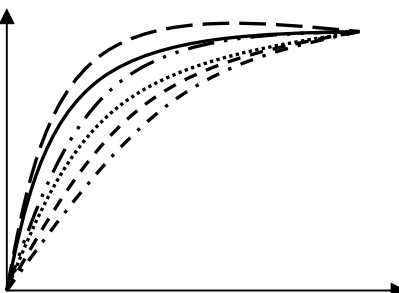
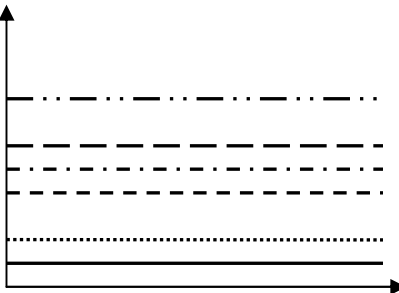
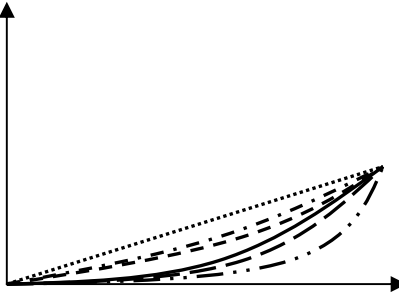
決策參考變數	函數圖形	政策意涵
廉正 (X_1)		<p>中央與地方六類人員均呈現「正相關」型態，顯示不同機關類別公務員認為以「廉正」價值型塑其「廉能價值」效果佳，其影響程度高。</p> <p>「廉正」對不同機關類別公務員型塑廉能價值之影響程度，由高至低分別為： 一般人員>教育人員>稅務人員>警察人員>工程人員>醫事人員</p>
專業 (X_2)		<p>中央與地方六類人員均呈現「正相關」型態，顯示不同機關類別公務員認為以「專業」價值型塑其「廉能價值」效果極佳，其影響程度最高。</p> <p>「專業」對不同機關類別公務員型塑廉能價值之影響程度，由高至低分別為： 工程人員>一般人員>醫事人員>教育人員>稅務人員>警察人員</p>
效能 (X_3)		<p>中央與地方六類人員均呈現「不相關」型態，顯示不同機關類別公務員認為以「效能」價值型塑其「廉能價值」效果是無，其影響程度為零。</p> <p>「效能」對不同機關類別公務員型塑廉能價值之影響程度，由高至低分別為： 醫事人員>工程人員>警察人員>稅務人員>教育人員>一般人員</p>
關懷 (X_4)		<p>中央與地方六類人員均呈現「低」正相關型態，顯示不同機關類別公務員認為以「關懷」價值型塑其「廉能價值」是有效果的，惟其影響程度偏低。</p> <p>「關懷」對不同機關類別公務員型塑廉能價值之影響程度，由高至低分別為： 教育人員>警察人員>稅務人員>一般人員>工程人員>醫事人員</p>

圖 5 不同機關類別公務員對型塑廉能價值認知之函數型態與政策意涵

說明：函數圖形縱軸為判斷者評估分數，橫軸為決策參考變數隨機組合衡量指標。“實曲線”為一般人員、“虛曲線”為教育人員、“小折線”為稅務人員、“破折線”為警察人員、“大折線”為工程人員、“大破折線”為醫事人員。

資料來源：本研究整理。

陸、結 語

綜合本文前述研究結果，顯示充分支持研究目的之設定，分述如次：

一、研究發現

綜合前面各節分析結果，本文獲得下列幾項重要發現：

第一，研究發現目前中央與地方公務員對「以廉正、專業、效能、關懷價值型塑廉能價值」案之內容尚能充分認識且認識程度「相當高」，尤其出現有「地方」公務員認識程度「高」於中央公務員之現象。另外，在「心理」層次上，也發現目前公務員有以「專業、廉正」價值作為型塑廉能價值內涵與組成之傾向。

上開結果對推動型塑廉能價值工作隱含一種趨向：「即推動型塑工作應聚焦於與『廉能』價值直接相關組成因子的認識與培養」；同時亦反映出另種行政生態特色：「即地方公務員對中央政府所推動的重要價值變革政策，多數採取『較積極』的配合與順從態度傾向，而中央公務員則採取『消極』的漠視態度傾向」；上開現象頗值得後續推動公務員價值或行政文化變革時之參考。

第二，研究發現目前中央與地方公務員對於「型塑廉能價值」的認識與認知表現尚在可接受範圍，惟「地方」公務員整體表現似乎「優」於中央公務員；另外，也發現在「心理」層面上中央與地方公務員均認為「專業」與「廉正」價值可作為型塑廉能價值優先考量變數或成份。此種結果象徵「公務員認為型塑廉能價值應優先培養『專業技術能力』及『廉正道德能力』，至於『社會關懷人文素養』及『實踐能力』培養顯然不是主要考量因素」。

第三，研究發現採取「廉正、專業」價值構面相關措施來型塑公務員廉能價值效果「最佳」，也較易推動成功；採取「關懷」價值構面相關措施則可能出現「事倍功半」現象，其效果「尚可」；至於採取「效能」價值構面相關措施則可能「無法」型塑廉能價值，其效果為「零」。

上開結果相當程度反應型塑廉能價值工作之推動方向：即須選擇以培養公務員「廉潔公正人格、不收不當利益與主動利益迴避、誠信執行公務以兼顧各方利益、營造全民良善身存發展環境」等「道德意識」，及建立公務員「謙虛態度終身學

習、積極充實職務所需知識技能、熟悉主管法令及相關政策措施、提供全民第一流的公共服務」等「專業認知」途徑，較能確保型塑工作之成功。

第四，研究發現政府工程等六類公務員對於「型塑廉能價值」的認知出現明顯「階層」現象；教育與一般人員認知表現最佳、工程與稅務人員次之、警察與醫事人員最差。另外，也發現「地方」六類公務員對「型塑廉能價值」的認知表現普遍「優於」中央同類人員；其中，地方「一般」與「教育」二類人員對廉能價值的認知表現較其他人員均來得高（均逾 0.9 以上）。

上開結果與之前媒體所作調查「有逾八成民眾認為工程、稅務、警察、醫事等機構公務員應列為肅貪與反貪腐運動優先對象」之結果相對照，相當程度反映一種事實：「亦即工程、稅務、警察、醫事等類公務員之廉潔表現不為民眾所認同，似乎與其『心理上對廉能價值缺乏足夠認知』有極大關連」。另外，地方公務員對「型塑廉能價值」的認知表現「優於」中央同類人員之現象，至少在相當程度上體現地方推動力道明顯超過中央之事實。

第五，研究發現工程等六類公務員對「型塑廉能價值」出現兩種心理優先模式：「專業>廉正>關懷>效能」模式（稅務、警察、教育、一般人員）及「專業>廉正>效能>關懷」模式（工程、醫事人員）。另外，也發現「醫事」人員對「廉正」與「關懷」變數的心理優先程度均遠「低」於其他五類人員；「一般」與「教育」人員對「效能」變數的心理優先程度均遠「低」於其他四類人員。

上開結果再次反應不同類別公務人員型塑廉能價值的「心理優先模式」呈現「大同小異」現象；尤其外界認為應具備較多社會關懷人文素養與廉正道德能力的「醫事人員」，從研究結果來看卻呈現較其他類公務人員更缺乏該種人文素養之現象，而從事教育與一般行政工作的公務員則呈現對「實踐能力」明顯缺乏認識現象，頗值得制定推動計畫者進一步關注與探究。

第六，研究發現針對「一般、教育、稅務」人員採取「廉正」價值相應措施型塑「廉能價值」效果較其他類人員來得佳，尤以「一般人員」最明顯；針對「工程、一般、醫事」人員採取「專業」價值相應措施型塑效果較其類人員來得佳，尤以「工程人員」最明顯；針對「教育、警察、稅務」人員採取「關懷」價值相關措施型塑效果均較其類人員來得佳，尤以「教育人員」最為明顯。

上開結果反應出一種現象：「即想要有效型塑公務員廉能價值，應進行『類別

區分』，相應採取其反應效果最佳的價值培養措施進行型塑，則推動成果較能預見與確保完成」。據此，目前「同時」以廉正、專業、效能、關懷價值型塑公務員廉能價值之作法，實有進行調整之必要，以避免事倍功半情形。

二、研究建議

針對前述研究發現，本文提出下列相應具體建議，說明如次：

第一，針對公務員有以「專業、廉正」價值作為型塑其「廉能」價值內涵與組成之傾向；建議政府推動型塑工作時首先採取與「專業、廉正」構面相關措施進行深化與強化。尤其在具體工作落實方面，建議政府推動「聚焦」在「強化公務員心理上對『廉正道德能力』的認知程度」及「培養公務員的『專業技術能力』」等兩方面，較具效益與可行性。上開作法除可避免型塑廉能價值工作出現「疊床架屋」、引發公務員反彈與敷衍情事外，更能在「短期」內獲得「最佳」效果，從而自公務員「內在」認知層面澈底型塑「廉正道德能力」與「專業技術能力」並成為其個人行為常模，完成型塑廉能價值工作。

第二，針對目前中央公務員對型塑廉能價值的認識程度及表現出現「低」於地方公務員現象；建議政府考量適時在中央機關內部進行深化力道。尤其在當前國際競爭力評比或治理變革潮流下有關「政府效能及廉潔程度評比」，評比機構絕大多數均係以「中央政府及其公務員」為評比對象，因此，想要完成建構「廉能政府」及澈底改變外商及投資者眼中「無能及貪腐」等負面印象之目標，使中央公務員充分具備廉能價值實認知實攸關重大，應列為後續推動工作之重點。

第三，針對中央與地方公務員對型塑廉能價值在「心理層次」上出現認知差異之問題。建議政府推動型塑時應區分「中央」與「地方」、分採不同作法，較能快速、有效完成型塑廉能價值工作，不致出現散彈打鳥結果；其次，建議刪除那些與「效能、關懷」價值相關措施，集中採取「專業、廉正」價值相關之對應措施來進行型塑工作，其強化應循「先『專業』、後『廉正』」之作法，較能真實反應公務員的心理認知實況，順勢而為下可減少抗拒情況且型塑效果將較佳。

第四，針對當前階段中央公務人員顯現對「廉能價值」較缺乏認識與關注之問題，建議政府應考量將「中央」公務員列為型塑重點目標，培養彼等對「廉能價值」之正確認識及形成深層認知印象，使逐漸內化成其個人廉能行為，對於建構

「廉能政府」工作較具示範性。另外，對於不同類別公務員對於「型塑廉能價值」認知上出現明顯「階層」分布現象；建議政府推動時應首先區分人員類別，分別採取該類別人員心理偏好較優先價值之相應措施推動型塑工作，較能有效型塑是類人員廉能核心價值。尤其是對於廉能價值認識程度較低的「警察、醫事、工程、稅務」等四類人員，似可考量列為首要推動型塑對象，俾儘早從「認知」層次建立其廉能價值意象，亦供後續型塑公務員特定價值時對象選擇之參考。

第五，針對不同類別公務員對「廉正、專業、效能、關懷、廉能」等價值內涵出現若干程度認識與認知差異問題；建議推動時考量區分「人員類別」，適時分採相應措施進行較具型塑效果。尤其是明顯缺乏「社會關懷人文素養」與「廉正道德能力」的「醫事人員」，建議型塑重點在於培養「親切服務、解決問題、增進利益」的關懷理念素養及「高尚人格、利益迴避、兼顧各方、良善發展」等廉正道德理念之作法，較能有效型塑廉能價值；而缺乏「實踐能力」的「教育」與「一般」人員，則建議著重於養成「終身學習、職務知能、政策措施、一流服務」等專業理念作法，較能在「心理」上培養其應有的「實踐能力」認識。

第六，針對不同類別公務員型塑廉能價值效果出現相當差異之問題；建議政府執行型塑工作時須適時「區分類別」採取型塑效果較佳之相應措施進行，則將更具有型塑效果。尤其是「稅務、警察、教育、一般」等四類人員，採取「專業」及「廉正」價值相應措施型塑效果較佳；「工程、醫事」等二類人員，採取「廉正」及「專業」價值相應措施型塑效果較佳。

三、研究限制與展望

如文內所述，一個完整價值議題認知判斷分析架構包含人際、價值、事實判斷等過程，研究雖從「事實判斷、價值判斷」探討中央與地方六類公務員「型塑廉能價值」認知相關訊息，惟並未針對「社會權重」影響公務員型塑認知情況進行探討，且研究將全部公務員視為「等權重」，此構成研究部分限制；惟因本文研究重點乃在於獲得公務員對型塑廉能價值之綜合性認知訊息，並未涉及個別公務員認知情況分析，故這種限制似可供後續研究之參考方向。另外，本文基於研究目的不採「普查」的隨機抽樣，而以「立意抽樣」這種「便利抽樣」方法進行抽樣，致可能出現樣本偏誤造成代表性不足問題，亦構成研究另種限制；惟因本文基於研究目的

特將「目標樣本」侷限於部份類別公務員群體，而非包含全體公務員，故研究僅以「立意抽樣」選取該六類特定公務員群體之「目標樣本數」（最低樣本規模），之後再輔以嚴謹的「分層隨機抽樣」步驟獲得「目標樣本」，再據以實施問卷，故應能避免樣本代表性偏誤問題（陳正料，2008：42）。

學者指出：面對一波接一波的全球競爭與治理改革浪潮，「核心價值」已成爲現代高競爭力組織及成員應具備基本精神信仰與價值特徵（詹中原，2002：3；陳正料，2008：5）。際此我國政府積極推動建構「廉能政府」關鍵階段，公務員是否具備「廉能核心價值」攸關組織再造與行政改革工作之成敗（張哲琛，2009：97）。然而，由於「價值」議題內容與組成偏屬「潛藏、內在、主觀」的心理認知層面，具有不易被觀察及易被忽略特質，又因公務體系先天上所具有的「變革僵固性」（French & Bell, 1999: 57），經常使得價值型塑工作流於表象或形式化，造成公務員心理上對擬變革或型塑價值欠缺認識與深刻認知，結果，導致整個推動價值型塑工作往往走向失敗方向（江岷欽，1995：17）。

爲了避免當前型塑「廉能價值」改革重蹈以往失敗覆轍，本文據此設計心理問卷進行分析並獲得幾項重要結果，這些對於當前政府推動公務員型塑「廉能價值」工作極具「預防效果」，對未來考試院大力推動的「型塑文官廉能價值、健全文官體制及建構廉能政府」目標亦頗具啓發，如能澈底落實，「廉能價值」短期內將可轉化成公務員廉能行爲模式，屆時「廉能政府」的出現將指日可待；希望透過本文的若干研究成果能對未來政府推動、調整或型塑公務員核心價值案及進行行政生態或組織文化改革提供另類思維及作爲實踐方向選擇途徑之參考。

參考文獻

- 丘昌泰（2001）。**公共管理：理論與實務手冊**（初版）。台北：元照。
- 台灣透明組織（2008a）。2008年貪腐印象指數。2009年2月5日取自**台灣透明組織**，網址：<http://www.ti-taiwan.org/ch.files/TIEpaper/9712/files/6.1.pdf>。
- 台灣透明組織（2008b）。**法務部 97 年台灣地區廉政指標民意調查第二次調查報告書**。台北：法務部。
- 江大樹（2005）。從創新到執行力：政府改造的變革與困境。**政治科學論叢**，第 26

- 期，頁 81-120。
- 江明修（1997）。**公共行政學：理論與社會實踐**（初版）。台北：五南。
- 江岷欽（1995）。行政官僚貪污防治之比較研究（上）。**人事月刊**，第 20 卷第 2 期，頁 17-24。
- 行政院人事行政局（2008）。「**型塑公務員廉能核心價值**」宣導資料。台北：行政院人事行政局。
- 朱斌妤、韓婷婷（2007）。民眾參與環境影響評估行為意圖模型分析。**空大行政學報**，第 18 期，頁 25-59。
- 朱斌妤、葉旭榮、黃俊英（2002）。政工參與行為意向模式的建構及其在老人福利機構志工招募的應用。**管理學報**，第 19 卷第 3 期，頁 475-505。
- 考試院（2009）。**文官制度與革規劃方案**。台北：考試院。
- 朱鎮明（2004）。地方治理與地方政府現代化：21 世紀英國地方層次的變革。**行政暨政策學報**，第 38 期，頁 31-60。
- 呂育誠（1998）。組織文化在組織變革過程中的定位與管理者的因應策略。**中國行政評論**，第 8 卷第 1 期，頁 63-84。
- 呂育誠（1999）。**地方政府管理：結構與功能分析**。台北：元照。
- 呂育誠（2004）。重塑公務人員的專業形象。**考銓季刊**，第 39 期，頁 15-35。
- 呂育誠（2008）。地方治理與公務人員專業形象再定位。**人事月刊**，第 46 卷第 2 期，頁 14-25。
- 李允傑（1999）。論政府再造與預算改革之方向。**公共行政學報**，第 3 期，頁 63-82。
- 李宗勳、周威廷（2004）。公共服務核心價值之推動。**人事月刊**，第 39 卷第 3 期，頁 30-36。
- 余致力、胡龍騰（2008）。拒絕貪污腐蝕台灣的民主成果。**台灣民主季刊**，第 5 卷第 3 期，頁 157-165。
- 汪明生、陳正料、林錦郎（2005）。政府內部顧客參與行為之研究：以都市垃圾清運業務委外案為例。**公共行政學報**，第 15 期，頁 81-129。
- 汪明生、陳正料、林錦郎（2006）。**領導與團隊管理**（初版）。台北：國立空中大學。

- 沈建中（2006）。臺灣政治發展過程中公務人員行政中立文化型塑之探討。**考銓季刊**，第 46 期，頁 123-150。
- 林金俊（2005）。兩岸三地廉政制度之比較研究。國立中山大學大陸研究所在職專班碩士論文，未出版，高雄。
- 邱華君（2002）。公務人員行政核心價值推動策略。**人事月刊**，第 34 卷第 5 期，頁 29-31。
- 邱華君（2008）。公務倫理。**人事月刊**，第 47 卷第 5 期，頁 34-44。
- 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯、許立一（2005）。**行政學（上）（下）**（修訂版）。台北：國立空中大學。
- 吳瓊恩（1999）。公共管理研究途徑的反思與批判。**中國行政評論**，第 8 卷第 2 期，頁 1-20。
- 林清山（1988）。**多變項分析統計法**。台北：東華。
- 林清山（1992）。**心理與教育統計學**。台北：東華。
- 林鍾沂、王瑞峰（2009）。廉能政府的理論意涵。**文官制度季刊**，第 1 期，頁 1-25。
- 施能傑（2003）。**建立公共服務倫理規範：以 OECD 標竿經驗**。發表於倡廉反貪與行政透明學術研討會，台灣透明組織主辦，台北。
- 孫本初（2007）。組織變革。**研習論壇**，第 78 期，頁 13-26。
- 高希均（2003）。台灣從執行力再出發：終結政策空轉、無商不艱、民心渙散。載於李明譯，**執行力（包熙迪、夏籃原著）**（頁 6-7）。台北：天下遠見。
- 郭昱瑩（2002）。**公共政策：決策補助模型個案分析**。台北：智勝。
- 黃一峰（2007）。**公務人員擔任公職動機之研究：以 95 年高考及格人員為例**。發表於第二屆全球化與行政治理國際學術研討會，開南大學主辦，桃園。
- 陳文俊、陳建寧、陳正料（2007）。台灣民眾與政府的環境正義認知：以高高屏三縣市傳染病防治認知為例。**台灣政治學刊**，第 11 卷第 2 期，頁 227-292。
- 陳正昌、程炳林（1994）。**SPSS、SAS、BMDP 統計軟體在多變量統計上的應用**。台北：五南。
- 陳正料（2008）。我國地方公務人員行政核心價值認知之實證分析：以高高屏為例。**行政暨政策學報**，第 47 期，頁 1-56。

- 陳俊明（2008）。循證型的廉政政策研究：台灣地區廉政指標民意調查。**公共行政學報**，第 29 期，頁 133-152。
- 陳清秀（2008）。啟動公務倫理建立廉能政府。**人事月刊**，第 47 卷第 5 期，頁 10-18。
- 陳清秀（2009）。廉能政府與公務倫理之探討。**文官制度季刊**，第 1 期，頁 115-137。
- 陳敦源、呂佳螢（2009）。循證公共行政下的文官調查：第一次台灣經驗的觀點、方法與實務意義。**公共行政學報**，第 31 期，頁 187-225。
- 陳儀容（2006）。新領導典範：價值導向式領導理論之概述。**T&D 飛訊**，第 42 期。
- 張世賢（2002）。知識經濟時代政策制定型態的探討。載於銓敘部（編），**行政管理論文選輯第 16 輯**（頁 169-196）。台北：銓敘部。
- 張哲琛（2009）。從公務倫理觀點重建廉能政府。**文官制度季刊**，第 1 期，頁 97-113。
- 詹中原（2002）。全球化與公共行政改革：知識經濟觀點檢視。**國家發展政策**，第 1 卷 2 期，頁 1-35。
- 詹中原（2007）。台灣的 E 化政府角色。載於國家政策研究基金會（編），**台灣發展觀點 2006**（頁 113-122）。台北：國家政策研究基金會。
- 詹靜芬（2006）。中級主管的行政倫理核心價值。**考銓季刊**，第 47 期，頁 81-100。
- 管高岳（2007）。**台灣廉政現況**。發表於台灣國際廉政研討會，法務部主辦，台北。
- 賴彥宏（2007）。**我國肅清政治貪腐的困境與策略之研究**。國立成功大學政治經濟研究所碩士論文，未出版，台南。
- 蔡良文（2005）。論公務人員行政倫理理論與實踐。**人事行政**，第 152 期，頁 3-21。
- 蔡良文（2006）。公務人員核心價值與行政倫理。**考銓季刊**，第 47 期，頁 16-43。
- 蔡秀涓、余致力、陳敦源、謝立功（2007）。**統合性政府倫理法制之研究**。台北：行政院研究發展考核委員會。

- 蔡祈賢（2008）。公共人力資源管理的新挑戰。《人事月刊》，第 47 卷第 5 期，頁 19-30。
- 鍾昆原（1998）。台商派駐大陸經理人領導行為之研究：轉換領導理論與家長式領導理論比較。國立中山大學企管系博士論文，未出版，高雄。
- 關中（2009）。重塑人民對於公務人員的信賴和尊重。發表於落實公務人員退休照護政策研討會，銓敘部主辦，台北。
- 蕭武桐（2002）。《公務倫理》。台北：智勝。
- 戴蒙（2009）。台灣應加強反貪。《新新聞》，1178 期，頁 32-35。
- Bowman, J. S., J. P. West, E. M. Berman, & M. Van Wart (2004). *The Professional Edge: Competencies in Public Service*. New York: M. E. Sharpe.
- Brehmer, B. (1988). The Development of Social Judgment Theory. In B. Brehmer, & C. R. B. Joyce (Eds.), *Human Judgment: The SJT View* (pp.13-40). Amsterdam: North Holland Elsevier.
- Carney, G. (1998). *Conflict of Interest: Legislators, Ministers and Public Officials*. Berlin: Transparency International.
- Cooksey, H. W. (1996). *Judgment Analysis: Theory, Method, and Applications*. San Diego: Academic Press.
- Cooksey, R. W., & P. Freebody (1985). Generalized Multivariate Lens Model Analysis for Complex Human Inference Task. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 35(1): 46-72.
- Edwards, J. E., M. D. Thomas, P. Rosenfeld, & A. B. Kewley (1997). *How to Conduct Organizational Surveys: A Step by Step Guide*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fell, D. (2005). Political and Media Liberalization and Political Corruption in Taiwan. *China Quarterly*, 184: 875-893.
- Finer, H. (1966). Administrative Responsibility in Democratic Government. Reprinted in Peter Woll (Ed.), *Public Administration and Policy* (pp. 247-275). New York: Harper Torch Books.
- Friedrich, C. J. (1966a). Political Pathology. *Political Quarterly*, 37(1): 70-85.
- Friedrich, C. J. (1966b). The Nature of Administrative Responsibility. Reprinted in Peter Woll (Ed.), *Public Administration and Policy* (pp. 221-246). New York: Harper Torch Books.
- French, W., & C. J. Bell (1999). *Organization Development: Behavior Science Interventions for Organization Improvement* (6thEd.). Mahwah, NJ: Prentice

- tions for Organization Improvement* (6thEd.). Mahwah, NJ: Prentice Hall.
- Gatewood, R. D., & A. B. Carroll (1991). Assessment of Ethical Performance of Organization Members: A Conceptual Framework. *Academy of Management Review*, 16(4): 667-690.
- Goodsell, C. T. (2006). A New Vision for Public Administration. *Public Administration Review*, 66(4): 623-635.
- Hammond, K. R. (1996). *Human Judgment and Social Policy*. New York: Oxford University Press.
- Heineman, B. W., & F. Heimann (2006). The Long War Against Corruption. *Foreign Affairs*, 85(3): 75-86.
- Kearns, K. P. (1996). *Managing for Accountability: Preserving the Public Trust in Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Kouzes, J. M., & B. Z. Posner (2002). *The Leadership Challenge*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Macaulay, M., & A. Lawton (2006). From Virtue to Competence: Changing the Principles of Public Service. *Public Administration Review*, 66(5): 702-710.
- Miller, W. L. (2006). Corruption and Corruptibility. *World Development*, 34(2): 371-380.
- Mishra, A. (2006). Persistence of Corruption: Some Theoretical Perspectives. *World Development*, 34(2): 349-358.
- OECD (2000). *Trust in Government: Ethics Measures in OECD Countries*. Paris: OECD.
- Porter, M. E., & K. Schwab (2008). The Global Competitiveness Report 2008-2009. Retrieved December 21, 2008, from <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm>.
- Quah, J. S. T. (2007). Anti-Corruption Agencies in Four Asian Countries: A Comparative Analysis. *International Public Management Review*, 8(2): 73-95.
- Stewart, T. R. (1988). Judgment Analysis Procedures. In B. Brehmer, & C. R. B. Joyce (Eds.), *Human judgment: The SJT View* (pp. 273-315). Amsterdam: North Holland Elsevier.
- Tversky, A., & D. Kahneman (1981). The Framing of Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, 211(4481): 453-458.

附 錄：

敬愛的先生 / 女士，您好：

這是一份研究公務員「型塑廉能價值」案之調查問卷，想請教您目前在服務的政府單位中面臨政府所推動的「以『廉正、專業、效能、關懷』價值型塑公務員『廉能價值』」案時您個人的一些基本看法。

本問卷案例填答需要您同時考量「廉正、專業、效能、關懷」價值等構面的不同設定情況後進行綜合判斷，此與一般問卷的填答方式不同，敬請您於仔細閱讀所附「問卷說明」後再配合作答；您的填答並無所謂「對」或「錯」，請您依據您對案例真實的感覺或想法進行判斷後填答，如有不明白地方，請立即向施測者詢問，本研究資料純作學術研究之用，敬請放心，謝謝您的協助與支持。

敬祝 身體健康，萬事如意

○○○敬上

問卷說明

一、案例設計依據

行政院人事行政局自二〇〇八年十一月起推動「以『廉正、專業、效能、關懷』價值型塑公務員『廉能價值』」方案，俾徹底扭轉民眾眼中政府貪腐印象及完成「廉能政府」之建構目的，本問卷案例即依此方案內容進行設計。

二、名詞界定

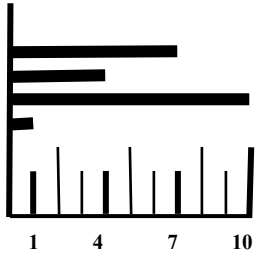
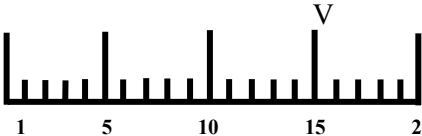
- (一) 公務人員 (civil servant)：係指依「公務人員任用法」及施行細則規定任用且定有職稱、官等、職等之中央與地方政府公務機關之服務人員。
- (二) 廉能 (honest and competent)：指一種由「廉正、專業、效能、關懷」價值所組成的核心價值之全稱，政府認為「廉能價值」可經由使公務員具備「廉正道德能力、專業技術能力、實踐能力」等三種能力及「關懷人文素養」來逐步型塑與建立。
- (三) 廉正 (integrity)：指一種「高尚人格、利益迴避、兼顧各方、良善發展」的道德理念，政府認為「廉正價值」可經由使公務員具備「廉潔公正、清廉自持、公平執行、全民生存」等道德能力結果來逐步建立。
- (四) 專業 (profession)：指一種「終身學習、職務知能、政策措施、一流服務」的技術理念，政府認為「專業價值」可經由使公務員具備「謙虛態度、積極充實、熟悉法令、提供全民」等專業技術能力結果來逐步建立。
- (五) 效能 (effectiveness)：指一種「簡化行政、成本效益、執行力」的實踐理念，政府認為「效能價值」可經由使公務員具備「運用方法、符合需求、達成目標」等實踐

能力結果來逐步建立。

- (六) 關懷 (compassion)：指一種「親切服務、解決問題、增進利益」的社會理念，政府認為「關懷價值」可經由使公務員具備「以民為念、設身處地、增進利益」等社會關懷素養結果來逐步建立。

三、案例說明

假設您在面臨有關「型塑廉能價值」情境時，您同時面對「廉正、專業、效能、關懷」四個決策參考變數資訊，您將如何作整體的認知評估判斷？

案例：決策參考變數之設定狀況	您對「廉能價值」的接受程度 (請在下列尺度打'V')
<p>X₁：廉正 X₂：專業 X₃：效能 X₄：關懷</p> 	

- A. 在圖左邊為 SJT 的決策參考變數之評估尺度 1,4,7,10，其代表分數定義：
- 1 分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度極低。
 - 4 分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度較低。
 - 7 分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度普通。
 - 10 分：表示這個參考變數對您「型塑廉能價值」認知之程度較高。
- B. 在圖右邊，顯示您對於政府推動「以廉正、專業、效能、關懷價值型塑廉能價值」的整體評估，評估尺度採用 1~20 分數，其代表分數定義：
- 1 分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度極低。
 - 5 分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度較低。
 - 10 分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度普通。
 - 15 分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度較高。
 - 20 分：同時考慮四個決策參考變數呈現的資訊，經過綜合判斷後，您認為對您「型塑廉能價值」認知之程度極高。
- C. 在圖左邊，本案例狀況設定四個決策參考變數之評估尺度如下：
假設為「廉正價值得分為7分、專業價值得分為4分、效能價值得分為10分、關懷價值

得分為1分」。

- D. 您在評估您「型塑廉能價值」時，綜合衡量左邊狀況設定之四個決策參考變數的分數之後（分別為 7, 4, 10, 1 分），若您給的評分為 15 分（如在圖右邊打 V），在此情況下則表示您是對公務員「型塑廉能價值」認知的程度較高。

問卷開始：案例 1-20

四、受訪者基本資料：

- (一) 您的性別：男 女
- (二) 您的年齡：25 歲以下 26-35 歲 36-45 歲 46-55 歲 56 歲以上
- (三) 您的年資：5 年以下 6-10 年 11-15 年 16-20 年 21-25 年 26 年以上
- (四) 您的學歷：高中職 專 科 大 學 研究所（及以上）
- (五) 您的官等：簡任（師一級；警監）薦任（師二、三級；警正）委任（士生級；警佐）
- (六) 依您所在機關類別，您大體屬於何種類別公務員：
- 工程人員 稅務人員 警察人員 醫事人員 教育人員 一般人員
- (七) 對於政府推動「以『廉正、專業、效能、關懷』價值型塑公務員『廉能價值』案之工作，您有什麼其他建議或想法要提供給我們或政府參考，請分述。

A Case Study of Shaping Civil Servants' Values of Integrity and Competency and Building a Government of Integrity and Competency: The Approach of Social Judgment Theory

Cheng-Liaou Chen*

Abstract

In response to the public's expectation for an "honest and competent government", the Executive Yuan has been promoting a "Project of Shaping Civil Servants' Values of Integrity and Competency" since 2008. However, most of the practitioners and scholars pointed out, to promote the reform successfully in the pluralistic-democratic era, the government should ascertain that the civil servants realize the true values of the reform. In addition, to assure successful reform, the government should collect the civil servants' viewpoints in advance so as to make a good strategy. Hence, to avoid a repeat of previous failures in reform, how to grasp the psychological and cognitive information of the civil servants toward the project of forging honesty and competency values is the key to making the reform a success.

This study, adopting social judgment theory, investigates the cognition

* Personnel Director, Personnel Office, Municipal Kaohsiung Senior Vocational Industrial High School; Assistant Professor(pt), Department of Shipping & Transportation Management, National Kaohsiung Marine University.

status toward shaping honesty and competency values from central and local government civil servants. The results indicate that the civil servants tend to take professionalism and integrity, rather than effectiveness and personal care, as the insight and components of shaping honesty and competency values. Moreover, the shaping effect is the best while adopting programs related to integrity and professionalism, whereas the program related to compassion is better, and the program related to effectiveness is the worst.

This study also suggests that the government consider excluding effectiveness and compassion, and simply adopt professionalism and integrity as the components of shaping honesty and competency values. In addition, the government should focus on the cultivation of the ideas and cognition associated with integrity and professionalism, choosing government officials more inclined to uphold those values from different agencies to carry out the value-shaping project. In this way, the project will be effectively completed and a government of integrity and competency will be built in the long run.

Keywords: the honest and competent government, the honest and competent value, judgment analysis, social judgment theory

