

文官制度季刊

Journal of Civil Service

第十一卷第四期・中華民國一〇八年十月 Vol.11, No.4 Oct. 2019

(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：江明修（國立政治大學）

邱志淳（世新大學）

張四明（國立臺北大學）

陳愛娥（國立臺北大學）

編輯委員：朱斌妤（國立政治大學）

李宗勳（中央警察大學）

林淑馨（國立臺北大學）

郭昱瑩（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）

李長晏（國立中興大學）

徐斯勤（國立臺灣大學）

陳敦源（國立政治大學）

（按姓名筆劃排列）

余致力（世新大學）

呂育誠（國立臺北大學）

張瓊玲（臺灣警察專科學校）

陳金貴（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 108 年 10 月 31 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

中華民國一〇八年十月 第十一卷第四期（原考銓季刊）

主編的話·····	陳金貴 /	I
特邀專論——型塑廉能治理：組織行為的觀點·····	黃榮護、葉益昌 /	1
個案教學是公共管理專業訓練的未來嗎？一個來自實驗研究的循證論述 ·····	陳敦源、許弘毅、史美強、李翠萍、陳序廷 /	21
自法警實證研究反思國家考試與勤務運作的性平議題··	李有容、黃榮護 /	73
日本介護契約委託制度之現況與挑戰·····	申育誠 /	103
書評——外交政策中的公眾參與·····	徐斯勤 /	135
《文官制度》季刊稿約·····		141
《文官制度》季刊投稿須知·····		143
《文官制度》季刊論文審查作業規定·····		145
《文官制度》季刊論文撰寫體例·····		147

Journal of Civil Service

Vol.11, No.4

Oct. 2019

CONTENTS

Editor's Note	Chin-Kuei Chen	I
Invited Essay—Shaping Clean Governance: An Organizational Behavior Perspective.....	Jong H. Huang, Yi-Chang Yeh	1
Is Case Method the Future of Public Management Professional Training? Evidence-based Arguments from an Experimental Design	Don-Yun Chen, Hung-Yi Hsu, Mei-Chiang Shih, Tsuey-Ping Lee, Shiu-Ting Chen	21
Gender Equality Issues in Civil Service Examination and Bailiff Operation: Some Reflections from Empirical Studies	Yu-Jung Lee, Jong H. Huang	73
The Current State and Challenges of the Long-term Care System in Japan	Yu-Cheng Sheng	104
Book Review—Public Participation in Foreign Policy	S. Philip Hsu	135

主編的話

面對快速變遷的時代，許多新生的事務出現，也帶出各種各樣的新興社會現象和問題，過去的經驗告訴我們，要以不變應萬變才是上策，但在現實社會中，如果抗拒改變，只會失去各種機會，甚至帶來毀滅，因此改變成為人員或組織的生存發展之道。當今政府面對不斷產生的公共問題，必需針對問題，找出解決的方法，或修法規、或調組織結構、或變更政策等，由於許多新問題已超過原有的思維框架，必須要有新思維的做法才能有效解決問題，因此創新事務或政策成為公務部門必然的趨勢。由於政府的創新作為，不只是針對政府本身，也涵蓋社會的現況，因此社會創新成為傘狀名詞，凡有關解決社會問題的新方法，能夠有效執行，且創造出新的價值，通稱為社會創新。

社會創新鼓勵發掘新的社會問題，並以創新的方法解決問題，例如青少年的網路成癮或藥物成癮，其產生原因和防治方法，均無法以傳統的思維去處理，它是新興社會問題，必須要以創新的方法來處理。又例如少子化的問題，被列為國安問題，出生率的下降，帶來的不只是人口的減少，更會危及民族的存亡，少子化的原因，是因為養小孩很花錢，且很辛苦，所以年輕夫妻就不願意多生，政府必須要負責考慮其解決方法，推出何種政策，才能有生小孩的誘因，而政府幫你養小孩就是一種社會創新的方法。又如社會企業的出現，組織以企業經營的方式，賺取收入，並將大部分的盈餘，去執行其社會服務的目的，也是結合企業的經營方法，來達到非營利組織服務社會的任務，它創造就業機會、提供弱勢人員有自力更生的能力、恢復弱勢人員的人性尊嚴、建立企業協助弱勢人員的管道，而這些效益只需要政府的輔導，即可解決了社會福利的輸送，所以社會企業成為社會創新的重要典範。由前三種例子來看，社會創新的面向極廣，單靠政府或公務人員是無法有效的推動社會創新，除了政府的決策者要有前瞻性的思維外，也要給予公務人員適當的訓練、思考的時間及空間，還有及時的鼓勵和支持，同時要開放問題，鼓勵民間團體或人員共同參與社會創新，以集體的影響力來解決特定的社會問題。新的問題就要用新思維去解決，社會創新的推動必須是政府現在及未來的重要政策。

本期特邀專論的主題係從組織行為的觀點，來探討型塑政府廉能治理的途徑。由於政府的廉能治理形象，為建立民眾信任關係的最佳途徑，而型塑廉能治理的方式，可以採取「廉政建設的制度建立」與「組織成員廉正行為的養塑」兩種方式來進行，並可藉由倫理的教育與實踐，降低組織成員不廉正的行為，以凝聚組織成員的正向團體動力，抑止「無意願」所產生的不廉正行為。因此政府部門除了推動廉政建設，也應著重於提升組織成員廉正行為途徑，才能達到廉能治理的效能。

本刊本期共刊出三篇論文，第一篇論文以實驗研究的方法，討論個案教學在公共管理專業訓練的運用效應。近年來，臺灣公共事務的學界與實務界師法美國哈佛大學商學院的個案教學，以突破教育訓練方法，使個案教學成為公務機關專業訓練教學法的新希望。然而個案教學是否會比較好，有賴於循證基礎的研究。本研究藉由行政院人事行政局地方研習中心（現為人事行政總處公務人力發展學院南投院區）推動個案教學的機會，進行教學方法的實驗設計，使用傳統教學法為「對照組」，應用個案教學法是「實驗組」，藉由實施前後測的問卷調查，來確定個案教學法從學員前後測及跨組之差異。結果顯示，兩組學員對上課的評價並無明顯差異。本研究除顯示公部門推動個案教學的成效，在知識上並未比傳統教學差外，並進行相關議題的討論。

第二篇論文從法警的觀點，探討國家考試與勤務運作的性平議題，本文檢視四等法警在分定男女錄取名額上的變化，經由訪談第一線的利害關係人，瞭解國家考試與勤務運作在推動性別平等時面臨之問題。本文的主軸集中在分定男女錄取名額與法院服務對象的性別比例，以及男女法警在執勤時所面臨的困難與挑戰。本文認為國家考試在面對女性考生進行合理性的差別對待時，不能簡單地將國家考試制度推動性別不設限的規範，視為性別平等的落實，而應更審慎探討性別平等在勤務運作時需調整的其他相關事項。

第三篇論文探討日本政府介護契約委託制度之現況，日本在高齡化的影響下，政府期待實施介護保險制度，並藉由介護契約委託制度，以提供多元的福利服務，解決目前高齡者的照護需求。本文以文獻分析方法探討日本介護保險制度實施沿革、介護保險法與社會福利法下的契約制度、標準化服務契約的實務案例及契約書重要事項，以及介護支援專門員協助高齡者簽訂介護契約的實務案例。本文發現日本長期照護的福利服務體系之契約資訊公開，為介護契約委託制度的主要核心價值。本文並提出對我國長期照護的啟示。

本期書評的專書書名是《外交政策中的公眾參與》，由 James Headley 等人編著。一般而言，民主國家的外交政策，很少受公眾或社會組織的影響，但隨著全球化的逐步擴展，國家的對外行為和內政之間產生愈來愈多的交互影響，例如對外經貿政策需要考量外銷產品是否對於進口國家的環境品質或公共衛生造成危害，公眾會要求有效參與那些會改變國內政策或體制的外交政策過程，因此，討論民主國家外交政策中公眾參與，有其必要。本書分別從民主理論及紐西蘭的民意分布出發，論證為何外交政策過程應該納入更多公眾參與。並以紐國、美國、南非的外交政策案例，分析當相對有較多一般公眾參與及相對較缺乏這種條件下，在外交政策上的實際產出呈現出哪些特色或問題。評論者認為本書討論公眾參與外交政策過程的重要性，對外交研究和一般性的公共政策研究，帶來值得借鏡參照之處。尤其本書主軸的紐西蘭和臺灣一樣，為中小型國家，使得本書的分析與見解，為臺灣提供了高度參考價值。評論者評論的觀點認為無論是民選政治人物、專家、利益團體，都有可能在外交政策過程中為了滿足本身的片面利益而損害國家利益，所以最值得推動的是來自公民本身個人層次之參與。其次，有些案例看來對於民意可能影響外交政策，但有些案例卻有相反的意涵。第三，無法證實民意而非菁英的偏好影響外交政策的偏向，甚至政府用國內民意作為抗拒國外政府在談判中施壓的政策工具。最後，本書談到促進公眾參與外交政策的具體途徑時，審議民主是一個重要的參考選項，但也受到議題高度複雜性的限制，評論者認為本書並未正面處理這個重要問題。本書的主題發展擴大了公民參與的運用及研究領域，值得一讀。

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和書評。

文官制度季刊
主編 陳金貴

型塑廉能治理：組織行為的觀點

黃榮護*、葉益昌**

《摘要》

從美國公共行政的發展歷程來看，每一次的政府改革都是一種制度的選擇，而影響制度成敗與否的關鍵之一，則在於政府部門組織成員是能與民眾建立信任關係，「廉能治理」形象的建立，可以說是建立民眾信任關係的最佳途徑。從組織行為的觀點來看，型塑廉能治理的方式，可以透過「廉政建設的制度建立」與「組織成員廉正行為的養塑」雙管齊下；此外，藉由倫理的教育與實踐，將有助於降低組織成員因「不知道」與「無能力」而產生不廉正的行為，而藉由凝聚組織成員正向團體動力所產生的影響力與約束力，亦將能抑止「無意願」所產生的不廉正行為。簡言之，政府部門除了推動廉政建設，更應著重於探討暨提升組織成員廉正行為途徑，以期達到廉能治理的效能。

[關鍵詞]：廉能治理、廉政、廉正、組織行為、倫理

投稿日期：108年9月20日。

* 世新大學行政管理學系教授，e-mail: jh83204@gmail.com。

** 世新大學行政管理學系博士候選人，e-mail: khriou@gmail.com。

壹、前言

政府部門的組織成員在政府運作與國家發展的過程中，究竟應該扮演什麼樣的角色？誠如韋伯（Max Weber）所言：「在現代國家中，真實的政府之所以能使其自身發生效力者，既不在於國會的辯論，亦不在於皇帝的敕令，而實繫於日常生活中行政事務的推行，而這等事自必操於公務員手中」（引自林鍾沂，2008）。政府的組織成員一直都是扮演政府運作與國家發展的關鍵角色，既是如此，渠等在接受人民間接委託，手握執行政府資源與價值分配權力之際，應該就是最受人民信任的公共事務規劃與執行者。

然而，綜觀美國公共行政發展的歷程，從「菁英制」到政府職位被視為得勝政黨之戰利品的「分贓制度」，再朝向「功績制」發展。政府改革的過程中，「民怨」往往扮演很重要的驅動力，而「民怨」的引爆點則常常是源自於對「中立價值」批判，亦即國家機器的行政價值不應淪為政黨機器的附庸。但是，即使在進步主義的年代，改革者信誓旦旦保證可以實現有效率、中立及課責的政府，也成功地將這些處方制度化，並贏取大眾接受他們官僚行政體制的觀點，Wildavsky（1988）仍指出其在公共服務中所感受到的失範或無常的感覺（Denhardt & Jennings, 1989），而反官僚的情緒就像瘟疫一樣持續作用（黃榮護譯，2007）。這樣的現象也反應了民眾對於政府組織成員的不信任感似乎從未消停。

事實上，從美國公共行政演變的歷程來看，政府每次的變革都是一種制度的選擇，對於實際職掌政府運作的組織成員而言，其之所以受到未曾間斷過的批評與質疑，有一部分來自於執行政府所選擇制度之結果所帶來的後遺症，另一部分則是來自於政府組織成員本身在制度中的作為，讓人民願意信任的程度；換個觀點來看，政府組織成員本身的作為也會是影響政府所選擇制度成敗的關鍵因素，一旦政府組織成員本身的作為讓人民無法接受，甚至導致民怨沸騰，勢必將成為下一次變革的敲門磚。

承續上述觀點，影響制度選擇結果之成效優劣的因素，除了制度設計本身的良窳與否之外，組織成員在制度下所產生的組織行為亦扮演關鍵的角色。試想，倘若專業官僚行政體制下的文官們，不會讓人民有「黑箱」、「無效率例行作為」與「失控」的感覺，相反的，人民所感受到的是透明、積極作為的效率與效能、堅守

本分與恪遵職守、以及公共利益導向的組織行為，當政府運作給人民的感覺是一股強大的正向團體動力，政府是否還需要進行一次又一次的改革？因此，政府部門的組織成員如何能取得人民的信任感，不啻為政府運作與國家發展的過程中，最重要且不容忽視的重要議題。

貳、潛在貪腐誘因與信任危機

從解嚴、1996 年總統直選到 2000 年第一次政黨輪替，我國的民主體制不僅進入新的里程碑，隨後兩次政黨輪替，政權的和平轉移，也在國際間充分展現高度民主政治的素養與價值。然而，從威權、民主、乃至政黨輪替之政治轉型所展現的民主價值，是否意味貪腐的現象也會跟著降低呢？事實上，政治轉型通常僅代表公共行政行為規範的轉型，並不代表資源分配與運用就能符合公平正義。我國民主轉型後所產生過當的選舉主義、民粹主義與菁英政治分贓等現象，不僅使得民主漸有偏離常態之勢，也造成政治貪腐日益嚴重的問題。

近 20 年來，政府發生貪腐案件的廣度與深度，給予民眾的感受如同拋不開的魔咒般地如影隨行，涉案層級之高可達總統府與行政院層級；涉案範圍之廣，從公務機關之業務類別來看，則涉及重大工程、警政、醫療、教育、殯葬、建管、消防、司法、巨額採購、稅務、監理、砂石管理及關務等。對民眾而言，每個貪腐案件都會讓民眾對政府的信任感造成一股負向力量的認知，即使政府部門的組織成員中，不亦乏專注公共利益能讓民眾有正向力量認知的案例，但是，對於政府的廉潔形象而言，人民所認知的正向力量與負向力量並非可以等量消長，當負向力量一旦形成，民眾對於政府部門組織成員所呈現的組織行為之形象往往容易趨向負面，進而形成刻板印象，此時想再挽回原本廉潔的形象，得多花好幾倍的時間與努力。倘若在政府努力的過程中，再出現貪瀆事件，廉潔形象的重建就可能又回到原點，人民的信任感也將再度低落。足見要取得人民的信任並非易事，但要破壞與人民之間的信任關係，只需一夕之功。因此，人民對於政府組織成員清廉程度的認知可以說培養其信任感的最重要基石。

影響貪腐的因素頗多，例如：學者 Warren (2004: 335-341) 從民主政治的角度對貪腐做出定義，其就民主政治領域之 6 大部分，即為行政部門、司法部門、立法部門、公共領域（媒體及其他公眾商議場域）、公民社會（社團組織）及商業市場

的作為，而定位貪腐的本質（邱靖鈺，2009）；而國內學者則有從貪腐發生機會、代理人、制度、公民廉政認知等觀點進行探討，其中，余致力（2011）從治理的觀點，集結廉政測量、行政控制、財務透明、全球治理等主題，彙編我國第一本以「廉政與治理」為主題之專書。上述這些研究多數從組織管理或制度面的觀點進行探討，藉以做為政策工具與制度的制定方向，屬於組織運作的宏觀層次，亦即廉政治理的概念。

過去的文獻較少有關「廉政」與「廉正」的區別，蘇毓昌與余致力（2012）則做了相當清楚的區分，「廉政」即是指涉廉潔的眾人之事，反觀「廉正」則是指個人的廉潔正直，係為較小的微觀個體概念。兩者所指涉的標的與分析焦點互異，廉政分析政府與組織整體的架構與制度，廉正則是分析微觀個人行為面的影響因素。渠等不僅將「宏觀層次的廉政」與「微觀層次的廉正」做了相當明確的區分，同時，亦隱含兩者對於廉能治理的重要性。儘管由上而下的組織設計、制度、法規與政策的探究的確有其重要之處，但制度、法規與政策的主要執行者仍為組織成員，也就是說，組織內由組織成員及其彼此間互動關係所產生之由下而上的團體動力，亦不容忽視。Organisation for Economic Co-operation and Development[OECD]（2000）即已指出，在民主政治的國家中，廉正已成為各國政府為其公民的經濟和社會生活提供值得信賴和有效地框架的基本條件。促進廉正的機構和機制越來越被視為善政的基本組成部分，並指出廉正的測量係為當下善政的重要組成部分。

陳永鎮（2015）的研究指出，貪污犯罪決意影響因素，主要有 6 項影響因素包含需求動機、壓力源、誘因機會、監控機制、成本效益評估及規避查緝模式等，其中以機會為主要考量。換言之，除非政府的廉政體系建立到非常完整，完全無縫隙讓組織成員有機可趁，否則一旦組織成員面臨公共行政角色與公民角色的混淆或衝突，或是政府的制度設計出現誘因時，在有機可趁的情境下，政府組織成員觸犯貪瀆案件的形成機率相對也會增加，即使不致於構成貪瀆，在合法的情況，亦可能造成民眾的質疑，以及對於政府的不信任。

舉例來說，查稅之目的應在於防止納稅義人規避應履行義務，致使國家歲收降低；交通警察查緝道路違規之目的應在於維持交通安全，降低傷亡意外，但當稅務人員的預算設有稅務獎金（錢麗如，2019），警察局預算編列取締交通違規獎金（張協昇，2015），即使在合法範圍內，也可能會引發民怨，以及對於政府的不信

任。除了制度的設計可能埋下政府組織成員貪瀆或執行業務過當的隱憂，資訊不對稱亦可能產生道德風險，畢竟，政府部門的組織成員對於工作職務相關法規與業務流程的理解與嫻熟程度會高於大多數的非專業的一般民眾，在資訊透明度不足的情況下，亦可能形成誘因，蘊釀出貪瀆的動機與機會。

綜合上述，廉政建設固然重要，但政府部門組織成員本身對於公務倫理的認知與實踐更為重要，誠如陳敦源與蔡秀涓（2006）指出，公務員在從事公共服務時，如僅依賴外在行政機制進行控制，並無法完全規範人員的行為及展現執行公共服務的最佳結果；若透過內在自律性的機制，將會產生更穩定、更長遠的效果。因此，如何以型塑政府部門組織成員廉正態度的正向動力，而能導引出符合規範的廉正行為，實為我國政府必須加以重視且刻不容緩落實執行的關鍵重點。

參、組織行為觀點的廉能治理

組織行為（organizational behavior，簡稱 OB），簡言之，就是組織成員在組織中，經由互動與相互影響所表現出來的行為結果，以及這些行為結果對於組織所產生的影響。更進一步地說，在組織中，每位成員都有影響力，正向行為將會帶動組織朝正向動力發展，協助組織型塑正向的文化，反之亦同；因此，組織中的每位成員都不應忽視自己的影響力。

影響組織成員行為表現的因素有很多，例如：組織的架構、制度設計、政策、目標與願景等；此外，因組織成員個體之價值觀、特質、認知與態度的不同，組織成員之間所存在的個體差異性，也會影響組織成員互動的結果。因此，想要瞭解由組織成員互動結果產生的組織行為，通常會從研究組織中個人、團體、部門與組織本身，以及與其環境之關係等之正式與非正式之行為等方向著手，主要的目的是透過瞭解、診斷到改善的流程，提高組織的效率與效能。

一、組織行為的冰山模型

以冰山模型說明組織行為的概念（如圖 1），水面以上的冰山表層代表組織易見的顯性特徵，包含組織架構、政策、行政程序、目標、願景等，也就是影響組織「廉政建設」的基本要素；水面以下的冰山底層代表不易看見的隱性特徵，包含組

組織成員的價值觀、特質、認知、態度，以及其之間互動之後的行為結果等，也就是影響組織成員「廉正」的基本要素。當組織訂定制度、法規或政策，欲由上而往下落實之際，組織成員之間的互動關係是否能產生共識，進而產生正向的團體動能，往往是攸關成效展現的關鍵因素，而正向的團體動能是否能產生，最大的影響因素則為組織成員的共識是否能夠凝聚；而共識凝聚的過程會受到組織成員之價值觀與特質等構面所具有個別差異性的影響，這些個別差異性使得組織成員彼此之間的互動產生無法完全控制的關係，可能使得團體效能提升或削弱，就如同是組織的黑盒子，這個黑盒子也是影響組織是否能達成廉能治理的重要關鍵因素。

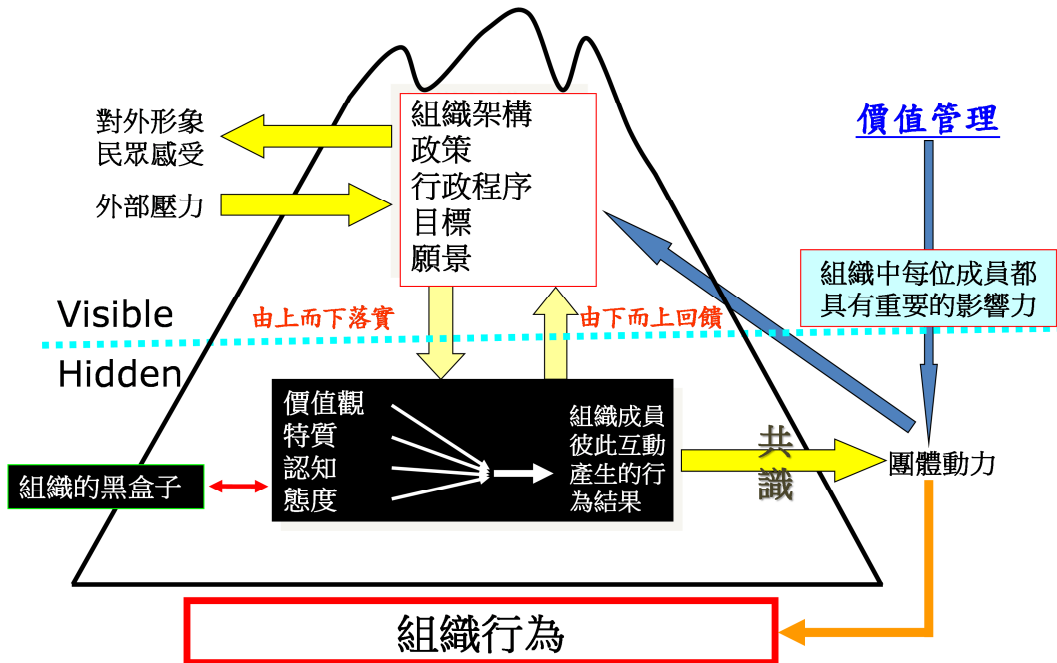


圖 1 組織行為的冰山模型

資料來源：修訂自黃榮護、葉益昌（2007b: 35）。

圖 1 係由 Spencer 與 Spencer（1993）的冰山職能模型推演而來，Spencer 與 Spencer 指出職能的組成可分為知識、技術、動機、特質、自我概念等 5 種要素，其中，知識與技術屬於水面上冰山表層，是較具「可以看的見」（visible）的特性；而動機、特質、自我概念等，則較屬於水面下冰山底層，是較具「隱藏性」（hidden）的特性，而冰山的底層不僅看不見，同時也是使得冰山得以穩固的基

礎，不易溶化與破壞，套用在個體的身上，其概念也隱含了較「不具可訓練性」（untrainable）的特性，相對地，冰山的表面所寓含的則是較「具可訓練性」（trainable）的特性。換言之，冰山底層的職能要素，不僅較不易改變，同時，由於所包含的人格特質、動機、自我概念等，都是屬於較不易直接測量的個別差異性，僅能由其個別差異性所產生的「行為結果」進行推論（黃榮護、葉益昌，2007a），而這些不易改變與不易直接測量的要素，最後產生的行為結果之總合就是組織的黑盒子，也就是組織行為產生的團體動力。

二、「廉政」與「廉正」交織而成的「廉能治理」

我國政府自 2009 年所推動的「國家廉政建設行動方案」，將廉政機關（構）業務職掌區分為肅貪、防貪及反貪等 3 部分，透過制度的設計（如法律的規範、實施監督、稽核及檢查、以及教育的方式），期望達到政府部門組織成員「不敢貪」、「不能貪」與「不願貪」的成效。二十餘年來，儘管我國政府要求有關單位積極檢肅貪瀆，並推動各項廉政行動方案、行政革新及政府再造等工作，希望讓各機關貪瀆不法案件無由再生。然而，根據國內外等多項調查與統計數字發現，民眾對於「政府清廉度」的認知與評價似乎面臨難以突破的瓶頸。

從組織的冰山模型來看，廉政建設的推行雖有助於抑制組織成員的貪腐念想，但再縝密的制度都可能有漏洞，真正影響組織廉能成效的關鍵因素，仍在於組織的黑盒子所產生的團體動力。倘若組織成員中，具有貪腐念想者多於具有廉正價值者，即使制度再縝密，不僅仍可能產生貪腐行為，而且一旦發展可能就是集體的舞弊。因此，政府部門的廉能治理，除了需要廉政建設的制度設計之外，同時也需要以組織成員之廉正行為做為基礎，以避免對廉政建設的推動造成潛在的風險。

誠如陳敦源與蔡秀涓（2006）指出，公務員在從事公共服務時，如僅依賴外在行政機制進行控制，並無法完全規範人員的行為及展現執行公共服務的最佳結果；若透過內在自律性的機制，將會產生更穩定、更長遠的效果。因此，如何以型塑政府部門組織成員廉正的團體動力，而能導引出符合規範的廉正行為，實為型塑廉能治理不容忽視的關鍵因素。

三、強化人力資源的訓練規劃與功能

人力資源的功能可以說是用來型塑正向組織行為的重要工具。政府部門最常使用的人力資源功能就是訓練。訓練的目的在於改變組織成員的工作行為，使其符合組織的要求與規範，而行為改變的過程中，可能會有許多阻礙。從廉能治理的觀點來看，廉政建設就是要排除環境的阻礙，但廉正行為的阻礙則多半來自於個體的知識、技能、特質、動機與自我概念等，也就是形成組織黑盒子的關鍵元素。

Galpin (1996) 引用 Nieder 與 Zimmerman 所發展的「行為改變阻礙模型」(如圖 2 所示)指出組織成員在面對行為改變時，會有 3 個層次的阻礙，分別為：「不知道」(not knowing)、 「無能力」(not able)、 「不願意」(not willing)。從組織成員廉正行為的觀點來看，「不知道」層次的人數最多，意味著多數的政府部門的組織成員可能並不瞭解影響自己廉正行為的所有知識，包含組織的規範、制度、以及相關的法規等，自己應該如何去做、怎麼做等才能符合組織需求的廉正行為，其訓練的目的要能清楚與受訓人員溝通；「無能力」則意味著組織成員「已知道」，但是自己無法做到，其可能受到環境的壓力或影響，而無法抗拒，產生順從的行為；「不願意」則意味著組織成員本身所具備的特質、動機與自我概念等要素，已經與組織需求的廉正行為不符，也是廉政建設體制下防不勝防，而會對廉能治理效能造成傷害的高風險群。

承續上述觀點，現階段政府部門在型塑組織成員廉正行為的訓練規劃不僅更值得重視，而且需要依據不同的層次的需求進行訓練規劃，以降低組織成員產生不廉正行為的風險。除了需要提升組織成員的知識面與技術面，減少其「不知道」的阻礙層面，更需強化其自我概念、價值觀與人格特質等冰山底層元素的訓練，使組織成員避免在「不知道」的情況下誤觸法規、使「無能力」抗拒環境壓力的組織成員轉變為「有能力」、使「不願意」堅持廉正行為的組織成員轉變為「願意」。

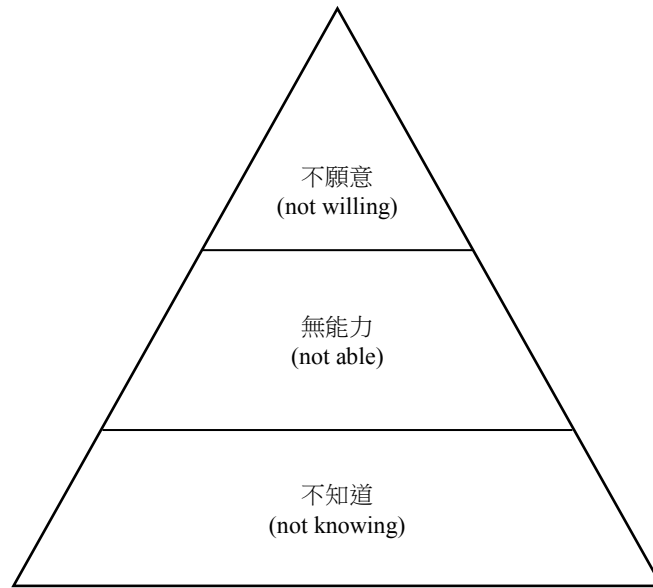


圖 2 阻礙改變模型

資料來源：Galpin（1996: 43）。

肆、探勘廉正組織行為的途徑

組織行為的三大範圍包含：個人層次、群體層次及組織層次，型塑組織行為的途徑可以採用「由上而下」的組織層次或「由下而上」的個人層次。據圖 1 所示，「由上往下」係指從組織的願景、目標、行政程序、政策、以及組織架構的設計，從組織層次往下落實，藉以規範組織成員的個人行為，使期符合組織的期望；「由下而上」則是藉由人力資源所俱備的招募、甄選、訓練、考核等功能，調整組織成員使之符合群體層次與組織層次的適切性，以凝聚組織的團體動力，進而型塑正向的組織行為。多數的組織會採用兩者並行的方式，藉由相互影響的動態過程，達到組織所期望的組織行為

廉正組織行為的型塑亦是採用「由上而下」與「由下而上」兩者並行的方式。前文曾提及「廉政」與「廉正」的差異，我國自 2009 年開始推行的「國家廉政建設行動方案」即為「由上而下」的方式，期望透過制度的設計與政策的推行，達到廉能治理的目標與願景。然而，影響組織運作是否穩定且具發展性的關鍵因素在於

「人」，倘若只是透過「由上而下」的外在力量，不易完全規範組織成員的個人行為；因此，本文對「廉正組織行為」途徑的探勘，係在已施行的國家廉政建設途徑下，探討「由下而上」的個人層次，期望藉由提高個人內在自律性的機制，進而發揮個人的影響力進而感染（或約束）群體行為，以達到型塑廉正組織行為之目的，並且能夠穩定且持續的發展，

一、倫理行為的實踐途徑

倫理行為是組織中所有層次必須符合的行為。從組織層次來看，倫理行為是組織成員都必須共同遵守的規範；從個人層次來看，即使是組織的共同規範，個人卻未必能完全展現符合組織期望的倫理行為。因此，倫理行為的實踐必須同時借重組織層次的規範，以及個人層次內在機制的提升，雙管齊下。

Cooper（2006）針對公部門組織成員解決倫理問題提出看法，認為合乎倫理規範的公共行政要求對公共行政管理角色有一個系統的理论性認識。而且，這個理論性認識應該是由從事行政工作的人員（無論是出於理論建構之需，還是出於自我激勵的需要）在綜合自己的經驗、思考和學習的基礎上建立起來的。有關倫理的認識與訓練，我國政府除了針對新進公務人員進行公務倫理的訓練課程，也積極推動國家廉政建設，函頒行政院所屬機關推動反貪、防貪與肅貪之運動，法務部廉政署亦與民間機構（例如：臺灣國際透明組織）合作，透過各種媒介管道進行廉政建設與廉正行為的宣導；此外，地方政府亦會委託民間機構針對公部門清廉形象進行調查，藉以瞭解公部門在民眾對於公部門清廉形象的認知。

然而，瞭解倫理的知識僅僅只是一個開端，政府部門組織成員所面臨的「不知道」問題，除了知識面的理解，更重要的是需要培養處理的技能，才能實踐個人的廉正行為，進而發揮個人的影響力，協助型塑組織的廉正行為。因此，公部門有關倫理的訓練，不能僅從知識面的宣導與訓練著手，更重要的是培養組織成員在職場中，面對問題、理解問題到解決問題的過程中，從實踐中培養理論推測能力和歸納能力。簡言之，就是將所學習的知識，實際運用於實務操作，並且從每次的實務操作中累積經驗，提升自己將理論應用於實務的能力，以及將實務操作結果回饋到理論的修正與建構的能力。一旦形成這種能力，在面對倫理問題時，就比較能夠預測可能產生的結果，也就能提升組織成員的行動力與執行力，降低組織成員面對倫理

或廉正問題時表現出「不知道」與「無能力」的窘境。

在此一過程中，組織行為的功能就是藉由組織成員彼此之間互動，以提高自己與他人經驗與能力。誠如 Cooper (2006) 所指出，若不是通過定期與他人（可以是同行、民選官員或是普通公民）就實際的倫理問題進行認真詳細的探討和交流，並因此獲取道德指南，我們的倫理學或許就過於狹窄、過於封閉了。回到廉正的觀點，民眾對於公部門清廉形象的認知固然重要，政府部門組織成員對於廉正行為的認知亦不容忽視。潘品如 (2014) 以臺南市警察人員為樣本，探索公共服務動機與廉正態度之間的關係，結果發現，受訪者對於廉正行為及其倫理內涵的支持度並不高，此一結果似乎意味著政府部門組織成員對於廉正行為及其倫理內涵的認知，是否與公部門或民眾的期待相契合，仍有相當大的溝通空間。因此，由公部門委託民間機構進行的委託案，除了瞭解民眾對於公部門的清廉形象認知之外，更應瞭解公部門組織成員對於廉政建設的推動、廉正行為的規範、以及有關廉政與廉正的倫理內涵等層面的認知，方能據以做為「不知道」層次的訓練課程與內容製定的準則。

此外，與他人探討與交流的過程，不僅是一種知識分享與實踐的管道，同時，也是發揮個人影響力，進而凝聚群體層次正向行為的重要渠道。因此，政府部門有關倫理的訓練規劃，應更著重於組織成員間的經驗交流，降低以講師教導的授課方式。訓練不一定要特別調集在一個特定教室裡，只要在氣氛融合、不受太多干擾的地方，能夠自在的談天，就能遂行倫理分享訓練的效果。另外，政府部門亦宜多培養資深人員做為講師，從實際案例的分享與討論，讓倫理的概念從抽象化轉為具體化，進而內化成為組織成員的經驗。

二、核心價值的實踐途徑

相似於倫理行為，其實踐過程一樣必須同時借重組織層次的規範，以及個人層次內在機制的提升，然而，核心價值實踐途徑似乎更為抽象。很多組織制定並啟用了職業道德規範。這些規範相當於是對恰當的行為採取一種官方的或正式的陳述，它們所反映的內容的確很高尚，但卻總是顯得過於寬泛而抽象。這種正規的職業道德規範也確實起了一定的作用，但若是沒有日常的決策技能等其他技術的支持，它們將無助於實現理想的行為目標，也難以對自己的讀者即行政職業實務者產生多大的影響。因為它們從未深入道德發展的內心深處。要知道，正是在內心深處，道德

品性才得以形成，行為的道德準則也才得以完善（Cooper, 2006）。

Cooper（2006）所提出的觀點，也是公部門在倫理訓練的困境，尤其是針對改善「無意願」的訓練。相較於「不知道」與「無能力」的層次，行為者在「無意願」這個層次似乎掌握著較明顯的主動權，亦即行為者並非在不明究理的情況下產生不廉正的行為，而是明知不廉正，但卻還是發生了不廉正的行為結果。根據Gortner（2001）提出的「行為或行動的因果關係」（如圖3），個體行為或行動的產生源自於個體所具有的價值和信念，接續由價值和信念傳達到動機與態度，最後產生行為或行動。當個體產生行為或行動之後，個體所接受到行為或行動，以及與環境交互作用所產生的後果，也會再回饋到各個層次，藉以調整個體自我、價值和信念、以及動機和態度的系統，改善下一次的行為或行動。換言之，若要改善組織成員「無意願」的問題，最佳的方式就是從改變組織成員的價值與信念著手。

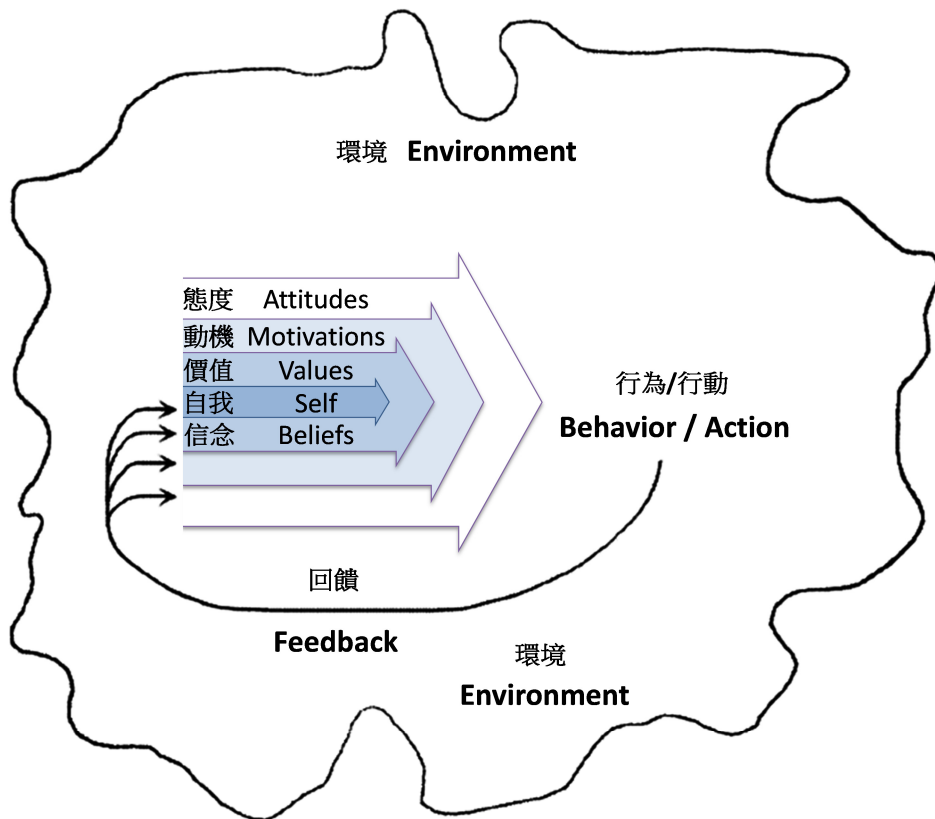


圖3 行為或行動的因果關係

資料來源：Gortner（2001: 512）。

（一）改善行為並回饋到個體自我系統

結合 Spencer 與 Spencer（1993）所提出的冰山職能模型來看，若欲改變組織成員「無意願」的層次，可以從組織成員的動機、自我概念與特質的相關研究著手。例如：柯信宇、葉益昌與黃榮護（2015）即指出，內控人格特質與工作價值觀對於廉正行為有顯著影響，然而，人格特質與工作價值觀具有不易改變的特徵，因此，建議後續對於廉正主題在組織行為領域有興趣的研究者，可朝向自我概念、動機或其它較適合與訓練功能相結合的方向進行研究，藉由研究結果，規劃相關的訓練方法，藉以提高組織成員拒絕非廉正行為的能力，進一步藉由個體行為結果的回饋到自我系統，逐步改善組織成員的價值與信念，形成廉正價值與信念，以改善「無意願」所產生的阻礙。

倘若組織成員經過訓練之後，仍無意願堅守廉正行為，即表示不容易藉由訓練的方式改變其態度與行為。此時，廉政建設所推動的各項制度與法規則顯的更為重點，而若欲降低此類行為產生不廉正行為的風險，則可從型塑多數組織成員廉正行為之正向團體動力著手，藉以發揮組織行為的影響力，提高約束力。易言之，行為改變的主要目的在於提高組織成員的「自律性」，其次則尋求以「他律性」的力量來約束組織成員，以團體的約束力，使其自律。

（二）發揮組織行為的影響力與約束力

組織行為的重點在於「管理自己與他人差異性」，從個人、團體、部門到組織，逐層發揮影響力，以凝聚組織的共識。因此，組織成員都必需以組織行為做為思考與行動的方式，首先要學會認識自己與管理自己，從工作與生活中累積自己的經驗與能力，形成個體清晰的價值體系後，據以為行事與決策判斷的準測；其次，每位組織成員都要學會價值管理，並且發揮其影響力，進而影響他人，形成具有信賴關係的團體凝聚力與正向的團體動力，型塑共同的理念與價值觀，以培養快速因應環境變化的競爭力。

承續上述觀點，組織行為的功能之一，透過「管理自己與他人差異性」凝聚正向的團體動力，進而型塑朝向落實核心價值發展組織文化。此一過程中，公部門組織成員所要管理的「他人」至應包含兩種屬性，其一為公部門的其他組織成員；其二為民眾。

1. 針對政府部門的其他組織成員的積極作為，除了藉由交流與溝通，相互培養專業倫理的執行能力之外，也要發揮個人的影響力，在相同的共識下彼此激勵，朝向落實組織的核心價值與達成組織目標前進；此外，在積極作為的同時，藉由大多數組織成員的共識與凝聚力，型塑廉正核心價值的組織文化，藉以形成約束力，對少數組織成員形成他律性的壓力，使組織行為朝向正向團體動力發展。
2. 針對民眾，政府部門組織成員應要能與民眾有更多的互動，主要邀請民眾參與公共事務，藉由提高公部門的透明度。誠如 Cooper (2006) 所指出，「也許行政人員應該準備向公眾提供的知識有兩種：一是關於他們自己的政治領域和政治事務之豐富的專門知識；二是關於政府如何運作的程序性知識。如果政府官員是特別負責任的公民，行政人員難道不應該將他們責任中的核心部分傳授給公民同伴嗎？如果其他的公民能夠履行各自的公民義務，公民行政人員就能將他們的最好技術信息和判斷能力，以一種可以理解的方式提供給其他公民—就像讓公民更為有效地理解官僚機構和立法程序是如何運作一樣，這難道沒有必要嗎？」。

Cooper (2006) 的觀點主要在闡述公部門組織成員兼具公共行政角色與公民角色的身分，而其每天參與政府運作過程，可能是實際工作中更為豐富與有趣的知識來源，倘若能將這些工作中的知識與一般民眾分享，將可能可以提高一般民眾參與公共事務的意願；此外，公部門組織成員也應該向公民學習，嘗試站在一般民眾的角度理解其觀點、問題、明顯的需求與最為關注的事，才能將公共財富做有效的管理與分配。

當公部門的組織成員都能有發揮組織行為影響力的認知，在組織內可以形成正向團體動力與凝聚力，也能形成他律性的約束力；對外積極與民眾互動，除了可降低資訊不對稱所引發的風險，也有助於凝聚共識，提高民眾的信任感，將有助於國家整體廉正效能的提升。

伍、結論

在型塑廉能治理的途徑中，廉政建設的推動，以及組織成員廉正行為的養成，可以說是互為表裡，相互交織，雖然廉政建設的宏觀架構有助於整肅貪腐，並達到防貪的成效，但也不能忽視在微觀層次的組織行為，以及組織成員個人廉正態度與行為對於政府部門帶來的實質影響。換個角度看，組織成員廉正態度與行為的養

成，可以說是推動國家廉政建設的重要基礎，也是公部門邁向廉能治理的重要基礎。

從政府部門的定位來看，廉能治理進而取得民眾的信任，實為公部門的重要定位之一。從 Spencer 與 Spencer（1993）的冰山職能模型的觀點來看，執行中的國家廉政建設已經針對知識面進行普及化的宣導與教育，技能面的養成則是藉由知識面的實務操作過程進行積累，倘若能再針對影響「廉正」之自我概念、動機與特質等冰山底下元素進行探討，並將之轉換為廉正職能模型，進而結合人力資源功能的訓練規劃，藉以做為調整組織成員「廉正」的工具，降低「不知道」與「無能力」的比例，凝聚正向的團體動力，應有助於抑制（甚至同化）「無意願」的組織成員，裨利養塑廉能治理的組織文化，進而提升廉能治理的效能。

參考文獻

- 余致力（主編）（2011）。**廉政與治理**。臺北：智勝。
- 柯信宇、葉益昌、黃榮護（2015）。**人格特質、工作價值觀對廉正態度影響之研究：以臺北市南港地區機關為例**。「2015 兩岸四地廉能治理」學術研討會（4月17日），臺北。
- 林鍾沂（2008）。**科層官僚制的理論發展及其內在理路**。探索公共行政真義：吳定教授榮退紀念學術研討會（1月5日），臺北。
- 邱靖鈺（2009）。**貪腐防制處方：政策工具觀**。**文官制度季刊**，考試院八十周年慶特刊，179-207。
- 黃榮護（譯）（2007）。**政府改造：公共組織選擇的政治**（原作者：J. H. Knott & G. Miller）。臺北：雙葉。
- 黃榮護、葉益昌（2007a）。**公務機關有效訓練規劃的基礎**。臺灣人力資源發展學術論壇（5月22日）。臺北。
- 黃榮護、葉益昌（2007b）。**價值管理：落實價值領導的基礎**。載於吳英明、但昭強、施惠文（編），**價值領導與管理：激發公部門生命力的理論與實務分享**（23-37）。臺北：五南。
- 陳永鎮（2015）。**公務員貪污犯罪行為歷程及其決意影響因素之研究**。中央警察大學犯罪防治研究所博士論文，未出版，桃園。
- 陳敦源、蔡秀涓（2006）。**國家發展的倫理基礎：反貪腐與公職人員倫理準則**。**臺灣民主季刊**，3（3），185-200。
- 張協昇（2015年11月26日）。**警察開罰單有獎金 議員批讓民眾觀感不佳**。**自由時報**，2019年8月29日，取自：<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1521467>。
- 潘品如（2014）。**探索公務人員「公共服務動機」與「廉正」認知態度之關係：以臺南市警察人員為例**。成功大學政治經濟研究所碩士論文，未出版，臺南。
- 蘇毓昌、余致力（2012）。**廉政與治理：公共管理的迫切議題與新興範式**。**復旦公共行政評論**，9，150-168。

- 錢麗如（2019年1月11日）。查稅有「稅務獎金」 民眾疑：這不是他們的工作。TVBS，2019年8月29日，取自：<https://news.tvbs.com.tw/life/1063992>。
- Cooper, T. L. (2006). *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role* (5th Ed.). San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Denhardt, R. B., & Jennings, E. T., Jr. (1989). Image and integrity in the public service. *Public Administration Review*, 49(1), 74-77.
- Galpin, T. J. (1996). *The human side of change: A practical guide to organization redesign*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Gortner, H. F. (2001). Values and ethics. In T. L. Cooper (Ed.), *Handbook of administrative ethics* (509-763). New York, NY: Marcel Dekker
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2000). *Trust in government: Ethics measures in OECD countries*. Paris, France: OECD.
- Spencer, L. M., Jr., & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work: Models for superior performance*. New York, NY: John Wiley & Sons.
- Warren, M. E. (2004). What does corruption mean in a democracy? *American Journal of Political Science*, 48(2), 328-343.
- Wildavsky, A. (1988). Ubiquitous anomie: Public service in an era of ideological dissensus. *Public Administration Review*, 46(4), 753-755.

Shaping Clean Governance: An Organizational Behavior Perspective

Jong H. Huang^{*}, Yi-Chang Yeh^{**}

Abstract

From the perspective of the evolving of public administration, every government reform is a system choice, and one of the keys to the success or failure of the system is whether government members can establish trust with the people. The establishment of a “clean governance” image is the best way to build trusting relationships with the public. From the perspective of organizational behavior, ways to shape clean governance can be managed simultaneously through “building an integrity system of governance” and “shaping the integrity of organizational members”. In addition, ethical education and practices imposed on government employees will help to reduce the corrupting behaviors resulting from “ignorance” and “incompetence”. By solidifying the influence and binding force of the organization members towards positive group dynamics, the institution will effectively curb the corrupt practices resulting from bureaucratic inertia. In short, in addition to constructing a governance system characterized and buttressed by integrity, government departments should focus on exploring and boosting ways proper to improve the integrity of organizational members so as to achieve the optimal effectiveness of clean governance.

* Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: jh83204@gmail.com.

** PhD Candidates, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: khriou@gmail.com.

Keywords: clean governance, integrity system, integrity, organizational behavior, ethics

個案教學是公共管理專業訓練的未來嗎？ 一個來自實驗研究的循證論述*

陳敦源**、許弘毅***、史美強****、李翠萍*****、陳序廷*****

《摘要》

自 2000 年以來臺灣公共事務的學界與實務界開始轉向美國哈佛大學商學院發展出來的個案教學，尋求教育訓練方法上的突破，個案教學儼然成為公務機關專業「訓練教學法的新希望」（pedagogical hope）。然而，「個案教學比起傳統教學成效真的比較好嗎？」的關鍵問題，有賴於「循證基礎」（evidence-based）的支撐。本研究藉由行政院人事行政局地方研習中心（現為公務人力發展學院南投院區）第一次推動個案教學的機會，針對 3 種不同層級的班別各一期的學員，進行教學方法的實驗設計（experimental design），使用傳統教學法為「對照組」，應用個案教學法是「實驗組」，藉由實施前後測的問卷調查，來確定個案教學法從學員前後測及跨組之差異。本研究結

投稿日期：108 年 7 月 14 日。

* 論文初稿發表於行政院人事行政局地方研習中心（現為公務人力發展學院南投院區）2009 年 9 月 30 日所舉辦的「公共管理個案教學方法研討會」，感謝地方研習中心前主任城忠志先生、劉阿琴女士及張安調先生的行政協助，以及研討會上，東海大學的許書銘教授、南投中心陳俊廷專員的提問意見。然而，本文一切文責仍由作者自負。

** 國立政治大學公共行政學系教授，e-mail: donc@nccu.edu.tw。

*** 通訊作者，國立臺灣大學政治學研究所碩士，e-mail: hungyihsu0@gmail.com。

**** 東海大學公共行政學系教授，e-mail: mcshih@thu.edu.tw。

***** 國立中正大學政治學系教授，e-mail: tping@thu.edu.tw。

***** 國立政治大學公共行政碩士，e-mail: 96256008@nccu.edu.tw。

果顯示，兩組學員對上課的評價並無明顯差異，更重要的，如果就實驗與對照組在前後測都有的知識面的測試中，兩組中對照組的知識增加較多，變異較小，但是兩組前後差異的差異檢測，卻沒有統計上的顯著性。本研究除顯示公部門推動個案教學的成效，在知識上並未比傳統教學差，並就進行相關議題的討論。

[關鍵詞]：文官培訓、個案教學、實驗設計、循證基礎的政策、公共管理

壹、前言

個案教學法 (case method or case-based learning) 是哈佛大學 (Harvard University) 所發展出一種動態性的教學方法，其教學方式與內容十分強調「問題導向的教學法 (problem-based learning, PBL)」，其主要精神是強調課堂上的討論，以補強傳統上僅以教師授課與指定作業等方式的不足。在 1920 年，該校成立個案發展中心，1921 年出版首本個案集，且正式投票決定將「問題導向的教學法」，更清楚地聚焦於個案教學。個案教學法不僅可以傳播新資訊，激發學習者相互討論與辯證的動機，更可進而培養學習者的思考能力、評估與解決問題的能力，以及領導人在各種情境脈絡中不可或缺的決策能力，因此被視為一種解決理論與實務落差的有效方法 (胡嘉智，2007：151；陳俊廷，2008：42)。一般而言，透過專業講師帶領討論，使學員化身為個案決策者，針對真實世界之案例進行評析，再藉由討論綜合各式觀點與論證，以協助學員綜觀全局，由複雜的結構中尋找可能之最佳解決方法，故當今許多高等教育機構極力推廣個案教學，期望透過多元化的教學與思維模式，有效培育人才。有鑑於此，近年來公部門開始採用哈佛大學個案教學之理念，期望吸收上述教學特點，培養公部門高階管理人才因應環境變遷之領導能力，增進管理人才多元思考、前瞻思維之能力，以培植公部門優秀人才。

近年來，不論是考試院所屬的公務人員保障暨培訓委員會、國家文官學院、人事行政總處公務人力發展中心 (現為公務人力發展學院台北院區)、地方行政研習中心 (現為公務人力發展學院南投院區) 等文官訓練，已有部分課程導入了「個案

教學法」(張其祿, 2013)。然而, 到目前為止的觀察, 雖然的確掀起一陣個案教學的風潮, 但該風潮是以「追新」(trendy) 與訓練機構之間的創新競爭的成分居多, 甚至該風潮發展至今已略有退燒的趨勢(蕭乃沂, 2018: 31), 讓人不禁好奇, 個案教學的成效究竟為何? 是有如支持提倡者所言, 個案教學法相較傳統教學法具有優越性? 抑或是個案教學法又是另一個被過度神化的公共管理迷思(myth)?¹

有鑑於國內公共行政學界探討採用個案教學之成效, 多從理論層面、個案或現場觀察分析角度切入(呂育誠, 2013; 施能傑, 2012; 張其祿, 2013; 黃東益、王憶萍, 2010; 魯俊孟, 2013; 蕭乃沂, 2018), 鮮有研究探討個案教學法運用在公部門的實際學習效果。因此, 學界責無旁貸必須進行循證基礎的評估, 提供相關單位作為公共管理專業訓練改革的決策參考。但是, 傳統的課後評量方式並沒有辦法了解與傳統的教學方法比較起來, 個案教學法是否是較好的方法(呂育誠、陳欽春, 2009; 黃東益, 2009)。

事實上, 對公共管理方案效果的確切證據掌握, 一直是實務取向強烈的公共管理者所極力企求。公共管理者必須要取得特定方案有效與否的相關資訊, 才能據以系統性地策劃後續修正行動。換句話說, 「循證基礎」的公共管理, 有助於民主治理績效的提升(陳敦源、呂佳螢, 2009)。在諸多評估方案效果的方法中, 實驗設計由於有較多的研究控制, 能對因果關係產生較具有可信賴的證據。近年來美國公共管理學界興起了一股實驗研究的風潮, 實驗研究的文獻顯著增加(James, Jilke, & Van Ryzin, 2017b: 3)。在實務上方面, 英國與美國更成立相關權責單位, 使用行為理論與實驗設計方法為基礎來評估政策方案。這些趨勢反映了實驗設計已經成為公共管理的重要循證基礎。

因此, 為了瞭解個案教學的效果, 實驗設計是評估此種政策效果的合適工具。在實驗設計的理念下, 本研究對同一批受訓者隨機分為兩組, 並依性別與地區進行

¹ 地方行政研習中心曾邀集國內多所大學成立「地方治理研究中心」, 整理出數十種的多元教學方法, 惟其他的教學法, 有時與傳統教學法的分野界線不甚明朗, 例如多媒體教學法有時也會被傳統教學法所採用; 或是與個案教學法不易區分, 例如個案教學法也經常使用小組討論法。相較之下, 個案教學法的諸多特質顯著地與傳統教學法不同, 例如參與式的團體學習、以學生為主體、主動式學習、以及重視問題解決, 這些都是傳統教學法不具有的特質, 故本研究聚焦在個案教學法與傳統教學法之比較。

組別調整，以同樣的老師與課程，分別授與個案教學（實驗組）與傳統教學（對照組），經過教學目標達成的各面向，進行前後測，以前後測差異來作兩種教學法的比較，較能排除干擾因素（confounding variables），就個案教學法的真正績效，提供較有力的證據。本研究除了探討個案教學的本質以外，並試圖藉由上述實驗研究設計來回答下列 3 個問題。第一，接受個案教學者對於個案教學成效的主觀認知為何？第二，接受傳統教學與個案教學者，在對課程整體評價上是否有顯著差異？第三，在課程相關知識的累積上，接受傳統教學與個案教學者之間是否有顯著的差異？

本文接下來將先從文獻回顧開始，先就個案教學法的本質及在公部門訓練的運用效益提出討論，接著討論循證基礎的政策及實驗研究在公共行政的近年發展。在研究設計部分，先討論本研究實驗設計的架構，再從幾項基本資料中，確定隨機分組的有效性；最後，本研究從跨組的後測問卷比較，以及前後測差異的跨組比較中，來觀察兩種教學方法，對於學員的影響是否造成顯著差異。

貳、文獻回顧

一、個案教學法

個案教學法在國外已行之有年，無論是以學術研究為主的長春藤聯盟等大學，或是以教學為教育重點的社區學院，都可見到採用個案教學法進行教學的例子。一般人對哈佛大學的個案教學法都耳熟能詳，但其實追本溯源，個案教學法的歷史係起源自哈佛大學法學院於 1870 年開始提倡，在 1890 年至 1918 年間擴散至其他學校法學院及醫學教育，在 20 世紀初期個案教學法並進一步在哈佛大學商學院迅速成長茁壯，其後這股風潮蔓延至各個專業領域（張民杰，2012）。目前個案教學法應用的學科領域相當的廣，舉凡課程發展，跨文化的比較，多元文化教育，教育改革、公共行政、社區心理學、社會學、組織與管理研究、商業管理、政治、新聞、醫學、法律等學科，都可見到應用個案教學法的例子（王麗雲，1999：118）。

公共行政領域約在 1930 年代至 1940 代開始採用個案教學法（Merseth, 1996），迄今個案教學法在美國公共行政領域已經發展相當普遍，據統計美國約有 191 個公共行政碩士學程（Master of Public Administration, MPA），絕大多數 MPA

學程的教材都普遍採用個案輔以教學，成為美國 MPA 的教學特色（Ye, 2004: 47）。也由於美國公共行政領域起步較早，發展較為成熟，已累積為數不少的個案，知名公共管理院校也成立所謂的個案中心（case banks），包括如哈佛大學的甘迺迪政府學院（Harvard John F. Kennedy School of Government）、華盛頓大學伊凡思公共政策與治理學院（University of Washington, Evans School of Public Policy and Governance）、以及明尼蘇達大學韓福瑞公共事務學院（University of Minnesota, Humphrey School of Public Affairs），都有對外提供公共管理與政策相關的實例個案，讓其他個案教學法尚在萌芽階段的國家或教育機構，有可供參考的依循範例（Mudida & Rubaii, 2017: 693-694）。從國外的發展跡象來看，個案教學法似乎為公共管理教育提供一條不同於傳統教學法的選擇，這條不同於傳統教學法的道路，到底有何種獨具特質，讓各專業領域與各公共管理院校相繼投入到個案教學法的經營？本部分先探討個案教學法的本質，討論個案教學法與傳統教學法之不同之處，接著進一步分析個案教學法運用於公部門訓練之學習成效。

（一）個案教學法的性質

Bonoma 與 Kosnik（1989）認為個案是「關於管理情境的描述」（description of a management situation），而 Corey（1998）則表示個案教學是為了特定的教學目的，而提供學生於一定時間下的情境模擬。Hammond（1976）和 Bonoma 與 Kosnik（1989）則指出個案教學是一項具體實踐「從做中學，從學中做」的體驗學習的聚焦形式（胡嘉智，2007：153）。簡言之，個案教學法是指藉由案例作為教學材料，把個案研究當作一種教學典範，結合教學的主題，透過討論與問答等師生互動的教學過程，讓學習者瞭解與教學主題相關的概念或理論，並培養學習者高層次能力的一種教學方法，其目的是在於培養學生探討與解決問題的技巧（王麗雲，1999：119）。個案教學法亦被稱為問題導向的教學法，其主要特色是藉由案例、問題的兩難陳述，激發學生思考及促進其問題解決的能力，並進而使學生學習如何結合理論與實務，以充分發揮教學之效果及效能（游玉梅，2007：19；謝思琪，2004：27）。個案教學與傳統教學不同，個案教學的特色可分為以下 4 項敘述之：

1. 於團體中的參與式學習

個案教學是一種參與式的教學，需要學生廣泛的參與和討論，其特色在於有具

體、生動與實際的教材，以使學習者主動投入研究分析。在個案教學的情境中，教學者與學習者是共同於小組內共同討論、處於平等的地位，是一種動態的教學方法，顛覆傳統單向式的教學講授及學習者被動接收的教學模式。學習是產生於小團體中，學習者主動投入研究分析、參與討論，學習的路徑是一系列的相關經驗而非線性的過程（陳俊廷，2008：44；謝思琪，2004：28；Carlson & Schodt, 1995: 18; Feldman & Khademian, 1999: 483-484; Forman & Rymer, 1999: 378; Graham & Cline, 2001: 113; Jennings, 1996: 8）。

2. 以學生為主體的課程設計

個案教學是以學生為中心，教師僅為促進者及指引者的角色。對於各個對象的不同背景與每個個案的不同情境，有許多不同的學習路徑與教學方法，教師根據不同的目標與目的、針對不同的個性、人格特質、教學情境、教學場所等狀況，可選擇不同的內容，進而找出最適合的個案教學路徑。換言之，在哈佛個案教學價值觀的前提下，課程設計必須進行一定程度的調整，而調整的方向則由教師所遇到的挑戰所決定（胡嘉智，2007：158；謝思琪，2004：28；Carlson & Schodt, 1995: 19; Graham & Cline, 2001: 113; Kim et al., 2006: 871）。

3. 學習建立概念發展的思考架構

在個案教學中，問題是學習的焦點與刺激來源，個案應呈現學習者的選擇所造成的結果，以有助於學習者自我評估。個案教學可以協助學習者學習建立思考架構，思考如何將架構運用於不同情境中的概念發展（conceptual development）。另外，個案教學可以幫助學習者發展經驗和原則，並逐漸培養學習者對於組織經營或政策制訂實務問題分析與執行的能力，讓學習者重組個人的學習經驗，重新賦予知識新的意義，並且不斷地挑戰學習者既有的認知模式與知識，進而提高知識的運用能力（胡嘉智，2007：155；陳俊廷，2008：44；謝思琪，2004：28；Feldman & Khademian, 1999: 488; Kim et al., 2006: 872; Robyn, 1998: 1142-1143）。

4. 著重於發展解決問題的技巧

個案教學可說是問題解決技巧的發展媒介，其於某種程度上指出理論與實務中間整合路徑的可能性，以討論實際情境為基礎，始能有效培養學生於實務上的能

力。換言之，學生被期待能夠同時在技巧發展與概念發展的過程中，成為專業人士。個案教學注重理論與實務的結合，強調合作施教者與學習者及學習者彼此間成為協力合作的伙伴關係，以培養學習者分析與解決問題等高層次的的能力。個案教學法使學生置身於真正的歷史情境或組織實際面對的問題中，讓學生分析並討論個案以確定適當的選擇。透過討論使學生有效地發現暗藏的概念與珍貴的知識。因此，個案教學的目的並不在於陳述真知灼見，也並非提供唯一的真理，而是要學習者經由自我學習、群體學習、再加上教學者的引導，而逐漸培養學習者對於組織經營或政策制訂實務問題分析與執行的能力（李清潭，2009：180；胡嘉智，2007：155；陳俊廷，2008：44；謝思琪，2004：28；Jennings, 1996: 6）。

前述個案教學的性質，包括團體中的參與、以學生為主體、建立思考架構、與解決問題的技巧，其諸多要素與問題導向的教學法雷同，經常拿來作相互對照或比較。問題導向的教學法與個案教學法理念相互呼應，是一種以學習者為中心的自我導向學習方法，透過實務問題的引導及小組互動討論，強化學習者的批判思考與解決問題的能力（陳敦源、吳祉芸、許耿銘，2012：63-64）。事實上，國家文官學院近年亦導入問題導向的教學法，成為公務人員晉升官等訓練的個案指定訓練法（蔡佳津，2018：2）。雖然個案教學法與問題導向的教學法在許多面向上類似，但仍有所區別，最主要的差異在於「問題」的選擇（蔡佳津，2018：4）。申言之，個案教學法在個案呈現上會較有結構性，講師會主動引導提問與討論；而問題導向的教學法則是不良結構的議題，一開始問題並不會被明確界定，講師角色也相對被動，主要是扮演輔導者與諮詢者。在方法採用上，兩者並無絕對的優劣，個案教學法與問題導向的教學法的選擇經常是取決於教學之目的與情境（Yale Poorvu Center for Teaching and Learning, 2019）。

（二）公部門實施個案教學法之學習成效

Denhardt（2001）曾指出，採用何種教學方式來教導公共行政的相關理論與實務，是公共行政教育者不可迴避的重要問題（big questions），因為不同的教學方式，其教學目的及教學效果不盡相同。在教學方式部分，最常以傳統教學法及個案教學法來進行比較。本文之研究目的著重在公部門實施個案教學法之學習成效，故特別聚焦在個案教學的具體成效，分別從 3 個角度切入：實務與理論的結合、激發

學習興趣及強化對知識的吸收。

首先，在實務與理論的結合方面，如同個案教學的起源母學科法律及商業等領域一般，公共行政具有強烈的實務性格，對於理論與實務結合的需求動力更加殷切。個案通常是一個管理者、政治人物、政策分析師或決策者所面臨的真實衝突情境，在這個情境中涉及了一個或是多個相關問題，學員的任務就是要在這樣的情形中，探詢可能的解決途徑。這個好處主要有三：

第一、個案是最接近真實情境的再現，相較於真實決策者所面臨的時間壓力及決策後果承擔，學員是處於一種相對決策風險趨近於零（*risk free*）的情境，學員可以在經歷決策情境經驗的同時，將理論與實務結合的學習成本降到最低（*Rogers & Kirk, 2000: 61*）。

第二、可讓學員體察並掌握公部門個案之獨特性。雖然公共行政（*public administration*）與商業行政（*business administration*）都強調個案對於管理者的理論運用、分析思維訓練與創意思考啟發的重要性，然而個案的意義對於商業行政與公共行政卻是截然不同。因為相較於私部門，公部門的目標較為抽象，鑲嵌在高度政治性的環境系絡，決策與執行過程都必須考量到多元的外在利害關係人，但最能夠體現的這箇中顯著區別的就是透過個案真實情境的描述（*Alford & Brock, 2014: 152-153*）。也由於公共管理者所面臨的實際決策情境充斥著模糊（*ambiguity*）、複雜（*complexity*）、不確定（*uncertainty*）及干擾（*turbulence*），復加多元利益競逐（*contending interests*）、政治因素介入（*political factors*）及多元權威割裂（*fragmentation of authority*），需要的學習層次較高，若能妥善運用個案的互動式教學，更能促進學習功效，相對傳統教學法更為理想（*Brock & Alford, 2015: 19*）。

第三、公部門在真實決策情境中通常沒有最終答案（*settled answer*），決策者必須仔細衡量各種替選方案的效益與成本，在多個方案中選出一個相對合適的答案。教學使用的個案會提供公部門決策者所面臨的機會與挑戰，以及涉及能影響決策的利害關係人，學員們除了尋找、認定及分析個案提供的事實（*facts*）和假定（*assumption*），也透過角色扮演（*role play*）來揣摩利害關係人之立場及思維邏輯，不僅能訓練感知（*perception*）與分析（*analysis*）能力，也激發學員跳脫既有窠臼，激發更多批判思考與創意思考（*Winston,*

2000: 156-157)。與此相對，傳統式教學傾向懲罰挑戰既有知識的學生，同時也常預設存在最佳解決途徑或是最正確答案 (Ye, 2004: 50)，然而這並不符合真實世界的運作，在快速變動的當代社會，更重要的是要決策者發展出學習如何學習的能力 (learn how to learn)。換言之，追求答案本身並非個案教學法的關切，更偏重訓練決策時的思維模式，一種分析性、創意性的思考。尤其就魯俊孟 (2013) 實地觀察我國訓練中高階文官的課程，發現受訓學員心態對於訓練課程內容跟進行方式仍存有既定刻板印象，故將「公共事務在現代生活中並不存在標準解答」的個案教學法精神注入受訓公務人員心中，應深具啟發性。

其次，相較於傳統教學法易讓學員感到無趣枯燥，個案教學法就有趣多了，比較能激發學習興趣及提高學習動力 (Snell & Steinert, 1999; Stewart & Dougherty, 1993)。個案教學法的個案通常會包含一個或是一組問題，學員必須針對該問題進行分析思考，尋求可能的解決途徑，而這種問題導向的教學途徑是一種促進學習動機的策略途徑 (Brooke, 2006)。因為一個好的教學個案，必須要具備爭議性 (controversy)，通常會涉及激烈衝突，個案描繪的情境並不存在最好的解答，取而代之的是決策者在做決策時必須要衡量的各種可能因素，由於每個人關注的考量因素比重不同，觀點視角也不同，學員在討論時除了要為自身觀點辯護，也要就其他同儕可能的攻擊論點進行攻防，導引學員更加投入學習過程 (Winston, 2000: 154)。此外，Weimer (2002: 216) 也指出當學員對於學習過程感覺到較高的自主權與控制權時，對於學習會有較高動力來源而提高學習效率，因為個案教學法強調的團體互動、提問討論及主動參與等特性，讓教師與學員共享討論，學員經由對個案呈現的複雜事實及挑戰提出自身見解分析，對於知識所有權有較強的辨識歸屬感。

最後，個案教學法作為一種互動式學習，可以促進投入及深度學習 (deep learning)，進而強化對知識的吸收 (Alford & Brock, 2014: 145)。Biggs (2003) 將學習途徑區分出表層學習 (surface learning) 及深度學習兩種類型，指出教學方式影響學員所採取的學習途徑。在 Biggs (2003) 的界定下，表層學習是指學員對教學內容的吸收採取最低標準，只求能通過及格標準，並不尋求充分理解；而深度學習則是指學員不僅達到學習要求的準備，更渴望充分理解有效吸收學習內容。西

方文獻常援引《荀子》儒效篇「不聞不若聞之，聞之不若見之，見之不若知之，知之不若行之，學至於行而止矣（What you hear, you forget; what you see, you remember; what you do, you understand）」，用這個做譬喻的話，傳統式教學為一種教師講授而學員聽課的單向知識傳遞模式，學員可以聽到（hear）教師講解授課內容跟看到（see）搭配的投影教材講義，但個案教學法則為一種雙向互動的學習過程，讓學員有機會親身體驗個案情境，深度參與討論，實際操作（do）以加深學習效果（Alford & Brock, 2014）。廣為引用的 Dale（1969）學習金字塔理論（Cone of Learning）顯示，使用學生透過傳統教學的方法，例如聽講、閱讀或是搭配教材的聽講，經過 6 周後至多只能記得三分之一的學習內容，而互動式的課堂討論及參與則可將保留 60% 至 90% 的學習內容。

綜合以上，就不難理解為何個案教學法已融入公共行政的教學，廣為運用至各主題上的教學，包括：公務倫理（Winston, 2000）、全球化與全球事務（Walsh, 2006）、公共財務管理（Rivenbark, 2007）、治理與跨域合作（Morse & Stephens, 2012）、公共政策（Mudida & Rubaii, 2017; Walker, 2009）。在我國方面，自從地方行政研習中心於 2009 年率先針對中高階文官訓練導入個案教學後，亦開啟公共行政學界對我國公務人員實施個案教學的關注，學者們分別從理論或是實務授課經驗提出不同討論，包括：實施個案教學的挑戰與回應（黃東益、王憶萍，2010）、個案教學的實施修正建議（呂育誠，2013；張其祿，2013）、個案教學的績效與障礙（魯俊孟，2013）或是以美國哈佛個案教學的經驗來與我國實務作對話（蕭乃沂，2018），都對我國個案教學技法與實施注意事項奠基了不少的知識基礎。依行政院人事行政總處公務人力發展學院（2018）的訓練成果報告書，我國公務人員訓練已經將個案教學法予以內化，依照課程特性而適時實施於各類研習班別當中。此外，為了加強公共事務個案的撰寫、流通、教學、研究、與相關加值應用，在政治大學社會科學院公共事務個案中心、行政院人事行政總處公務人力發展學院、國家文官學院、臺北市政府公務人員訓練處、與開放文化基金會的跨域協力下，於 2019 年 4 月成立了臺灣公共事務個案聯盟（Ecosystem for Public Affairs Cases & Centers in Taiwan[EcoPACC]），以期打造我國更強健的公共事務個案生態網絡（臺灣公共事務個案聯盟，2019）。

從上述我國個案教學這近年來發展，個案教學亦乎已經被預設為是一種值得

追求的教學法。然而，從務實面的角度而言，相較於應然面（what it should be）的問題，公共行政教育者更想問的是實然面（what it is）的問題，也就是個案教學法的實際成效是否與其熱烈支持者所宣稱的一樣美好？Kim 等人（2006）檢視了 100 篇個案教學法的相關研究後，發現絕大多數的研究都是描述性質（descriptive），缺乏個案教學法的實際學習成效評估，即便個案教學法在理念上的學習效益已經廣被接受，但比起傳統教學法是否確實具備優異性？迄今仍無法有效驗證，仍待更多研究來驗證。

在國內部分，目前國內公部門雖然推廣個案教學，但是個案教學法在公務人力訓練的成效上，經驗研究的驗證較為缺乏。黃東益（2009）曾以問卷調查的方法，針對 98 年度薦任公務人員晉升簡任官等訓練第 2 梯次的學員進行調查，試圖檢視該課程加入個案教學法之後的成效。然而，此研究設計主要是在個案教學課程之後，針對學員對於個案教學的主觀認知進行調查，雖然研究結果顯示學員普遍認同個案教學的助益，但是由於缺乏客觀的資料分析，因此，該研究只能說明學員對於個案教學法的認同程度，但卻無法進一步證明個案教學法的實質成效。此外，呂育誠與陳欽春（2009）及施能傑（2012）也是以這種傳統的公部門教學評估方法，分別對地方研習中心及國家文官學院的個案教學施作進行調查。上述研究雖然皆以個案教學的執行成果為研究焦點，但都著重於受測者對於個案教學的單次主觀認定，這種方法對比較不同教學方法評估的有效程度，是有一定的限制。

有關個案教學法與傳統教學法孰優孰劣之爭議，我們認為這就要回歸到公共政策討論的起點，回歸到事實與證據面，也就是下面所將要進一步討論的，以證據為基礎的公共政策思維。

二、循證基礎的公共政策

循證公共政策（evidence-based policy）是源於醫療界的一個連接理論與實務的概念，醫療的施作由於人命關天，不論是藥品或醫療程序實證效果的訪查與確認，是現代醫療十分重要的內涵，以確保人類介入個人生命延續的正面果效。舉例而言，沙克博士（J. Salk, 1914-1995）是當代發明安全有效小兒麻痺疫苗的美國科學家，從 1947 年到 1955 年之間，他應用簡單的「隨機分組」（random assignment）的方式，針對分布在 44 州的 44 萬美國兒童進行疫苗實地試驗（field tests），一組

施打沙克發明的疫苗（實驗組），另一組施打所謂的「安慰劑」（placebo），也就是不具任何預防效果的假疫苗（對照組），隔幾年之後，沙克博士計算兩組兒童患小兒麻痺比例的差異，實驗結果顯示兩組的差異的確具有統計上的顯著性，因此，沙克博士的疫苗在證明有效的前提下提供世人使用，成功控制了世界上小兒麻痺的問題。除了沙克博士發明的疫苗之外，他所進行的田野實驗方法，目前也是世界各國新藥或療法測試的標準程序，國家機關更是以此為準，決定這些研發的新藥與療法可否獲准上市。由於公共政策影響層面既深且廣，不僅攸關人民的福祉，任何政策的施作又要花費大量的民脂民膏，運用沙克的循證精神或是作法，為公共政策主張提供堅實的證據基礎，在公共政策倫理上應是正當（莊文忠，2018）。

然而，社會科學與自然科學仍有不小的差異，因為社會科學不只是實證的問題，還牽涉到價值的選擇，這個部分通常會被稱為是「政治」的領域，因為政治是一種「權威的價值分配」，又由於社會科學的研究很難進行控制實驗，最多可以作的是「準實驗設計」（quasi-experimentation）（Cook & Campbell, 1979），因此，堅實循證基礎的知識，在社會科學界取得是較為困難的，要不是因為成本太高，缺乏商業市場的資源灌注（Maynard, 2007: 253），這點由藥界龐大的研發經費就可以知道其中的差異；不然就是負面的循證資訊被受課責的執行者所隱藏，特別是當負面的績效資訊帶來的課責處罰效果嚴重時，受課責者更有誘因隱藏而選擇不揭露，畢竟，沒有人會拿石頭砸自己的腳。

這個問題的論述可以被歸為兩類，方法論及行政倫理等兩方面。首先，行政學方法論上關於經驗主義的範疇（Luton, 2007, 2008; Lynn, Heinrich, & Hill, 2008; Meier & O'Toole, 2007），思考行政學是否是一個詮釋而非經驗的學門？如果是詮釋的，循證的公共政策是不可行的；再者，有些是行政倫理資訊公開的問題，受到民主課責制度監控的政治人物或是文官，是否應該具有公開自己所作攸關公共利益決策的資訊義務，甚至包括那些經過整理可以指出缺失的資訊？生產循證政策的證據資訊如果都被規避課責者「暗槓」掉了，循證公共政策基本上是不可行的，著名學者 Wildavsky（1973）曾經針對「規劃者」（planners）自許社會工程師，具備理性事實掌控者的角色提出質疑，其關鍵原因應該不外乎前述兩種。

不同於前面這些悲觀的論調，學者 Meier 與 O'Toole（2009: 4-5）對循證途徑抱持著相對正面的看法，他們指出：「我們相信在這個世代，公共行政應該試著了

解循證途徑的重要性，也應該從指認問題開始尋找行政問題的系統性答案，以這樣的操作形式，公共行政的研究能量才能與實務過程的需要產生有意義的整合，醫學可以從循證途徑獲益，公共行政也當如是也」。

本文認為公共行政是一種理論與實務兼具的領域，這兩者之間的聯結，與其它社會科學領域一般，雖然非想像中的協調，但絕非本質上的絕對互斥關係，事實上，有些政策結果的事實要以證據展現並不困難，關鍵點在於證據資訊的品質（Dunn, 2012）。證據的材料是資訊，品質優良的公共政策決策，往往取決於品質優良的政策資訊，這些決策資訊並不一定來自於學界的研究，也可以來自於專家知識、現有的政府資料庫、利害關係人的諮詢、以及對於以往政策的確實評估，這些都是循證公共政策不可或缺的基石，更重要的，官僚體系的本身（組織與人，下屬與長官），儲藏著大量可以產製循證知識的礦藏，等待內部與外部懂得證據產製的知識工作者加以開採，如何在倫理上、方法上、或甚至是心態上讓政府能夠有系統地結合知識生產者，以妥適的組織與程序開採相關政策知識，作為決策與執行的證據，才能真正並有效地推動政府的管理改革。

三、實驗途徑的公共行政

在公共行政實務領域中，公共管理者對於政策因果關係的相關證據特別感到興趣，換言之，公共管理者會想知道，當新的政策實施下去，實際效果為何？是否符合原先的政策目標預期？針對這種問題，存在著觀察性資料（observational data）及來自實驗結果的資料（data from experiments）兩種類型的證據。觀察性資料由於取得相對容易，被廣泛的使用在各項管理研究當中，然而在因果推論上所提供的證據仍是相對薄弱的，因為存在著遺漏變數（omitted variables）、因果倒置（reverse causality）和內因性（endogeneity）問題，即便有許多事後修正的技術存在，也囿於分析太過複雜及解讀資料的困難，研究成果易遭受質疑挑戰（Baekgaard et al., 2015: 324）。探詢因果關係的實務工作者及學者，常會面臨關切變數間相互關聯而難以釐清的困境，尤其是存在潛在的雙向因果關係解釋（two-way causal relations）、未將重要的遺漏變項納入考量、以及選擇偏誤（selection bias），並沒有控制變項可以完全解決該問題（Blom-Hansen, Morton, & Serritzlew, 2015）。然而，在多數情況下，內因性問題卻可以透過實驗設計來獲得解決，透過將受試者隨分配到實驗組

(experimental group) 與控制組 (control group)，讓觀察到或不可觀察到的潛在影響結果的內生變數均勻分布到實驗組與控制組別，該種研究結果所陳述的因果關係主張將有較高的可信度 (Doberstein, 2017: 136)。相對於觀察性資料，實驗研究若設計得當，經由實驗所取得的資料品質會是相對優良，並不需要太過繁複的事後修正技術即可在因果關係上提供較強的證據 (Baekgaard et al., 2015: 325)。

公共行政作為一門具有強烈實務需求取向的學科，對於確認因果關係特別有力的實驗研究，早在 20 世紀中期就引起 Herbert Simon 的注意。Simon (1946) 認為實驗途徑對公共行政而言，是一種「設計的科學 (design science)」，實驗能對因果效果產生較可信賴的估計，不論是在設計制度、政策或是管理策略上，都能直接對應真實世界問題。然而，即便 Simon 早已對實驗研究抱以厚望，實驗研究卻未能在公共行政學界紮根，實驗研究在公共管理領域長期以來一直是相對小眾，Brewer 與 Brewer (2011) 分析過去 15 年發表在公共管理期刊的文章，使用隨機分配實驗設計的文章僅有 5 篇。有鑒於此，學者 Bozeman 與 Scott (1992) 早在 90 年代即強調實驗研究對於解決公共管理實務問題的重要性，而近年 Perry (2012) 也指陳公共行政學者太過度仰賴調查研究 (survey study) 與個案研究 (case study)，呼籲應該引入更多如實驗研究等不同研究方法，讓公共管理研究更具多元性。

即便如此，Baekgaard 等人 (2015: 337) 認為相對於其他領域，實驗方法在公共行政領域還尚在萌芽期。Grimmelikhuijsen、Tummers 與 Pandey (2017: 8) 認為公共行政領域未能發展出實驗研究的傳統，其實反映了公共行政領域在研究方法上，發展是相對低度開發的，一方面受限於公共行政學術社群的規模不若經濟學或心理學等社會科學母學科般龐大，尚未具備足夠學術能量來追求更多元研究方法，另一方面公共行政學術社群傾向將注意力放置在理論面的突破，導致實驗研究這類研究方法在公行領域較少被運用。

然而，近年來美國公行學界興起了一股實驗研究的風潮，實驗研究的文獻顯著增加 (James, Jilke, & Van Ryzin, 2017b: 3)。據 Baekgaard 等人 (2015: 337) 觀察美國頂尖的公共管理期刊，自 2000 年至 2007 年，僅有 33 篇文章提及實驗，自 2008 年至 2014 年，則有增加至 47 篇，其中 2013 年就有 13 篇提及實驗。Bouwman 與 Grimmelikhuijsen (2016) 則針對公行領域 14 個頂尖期刊中以實驗為主題的研究進行調查，發現自 1992 年至 2014 年間，僅有 42 篇實驗研究，平均每年僅有 1.82 篇的實驗研究發表，惟近年在 2013 年和 2014 年快速成長，單單 2013

年就有 17 篇，而 2014 年也有 7 篇的發表量。

這股實驗研究在公共行政領域興起，反映了實務界對循證公共政策的渴求（Doberstein, 2017）。實驗途徑的公共行政（experimental public administration）涉及對於真實世界的干預（intervention）或處置（treatment），這些干預或處置為針對會影響目標結果的組織結構或特徵，或是個人特徵進行改變的行動來進行評估，例如，改變制度設計或提供管理者訓練方案後，來了解服務績效是否有提升（James, Jilke, & Van Ryzin, 2017a: 866）。又由於政策干預係奠定在行為理論基礎之上，也就是 Thaler 與 Sunstein（2008）所稱的推力理論（nudge theory），實驗方法常用來評估政策干預實施後，受試的個體或是團體在態度或行為上產生了何種變化，故 James、Jilke 與 Van Ryzin（2017a）將這股風潮合稱為「行為與實驗的公共行政（behavioural and experimental public administration）」。

目前實務上，英國政府成立了行為洞見小組（The Behavioural Insights Team），美國政府則有「社會與行為科學小組（The Social and Behavioural Sciences Team）」，使用行為理論與實驗設計方法為基礎來評估公共政策，正是循證公共政策思維下的具體顯例。

四、小結

綜上所述，若個案教學法能發揮預期的效能，對於公共管理者的學習效果，理論上應該能比傳統教學法能獲致更好成效，但目前評估佐證的實證資料仍相當匱乏。本研究最主要的研究動機，就是在循證基礎的政策角度，以實驗設計的方法，檢視在公部門進行個案教學法的實施成效。

為了在個案教學法的成效評估上，累積相關研究的客觀資料，本研究在 2009 年與地方研習中心合作，採用實驗設計，在不主動提示教學形式改變的實驗結構中，讓學員以教學內容與效果進行評估，其中除了設計實驗組（個案教學）與對照組（傳統教學）之間的比較，還置入了上課前（前測）與上課後（後測）知識程度上差異的比較，以藉此提供「個案教學法相較於傳統教學法是否較具成效」這個假設性的問題，一個具有循證基礎的答案，作為後續學術研究與實務應用的參考。

必須說明的是，雖然本研究使用的是距今十年前的歷史資料，惟當時實施的個案教學法的大致雛形，基本上仍沿用至今。換言之，個案教學法的核心要素，包括教案、教師、教法與學員（丘昌泰，2009），今昔對照固然持續改進，但關鍵性差

異尚未被觀察到。從悲觀的角度，這某種程度上反映了臺灣目前對於個案學程仍欠缺整體規劃的困境（蕭乃沂，2018）；但從正面的角度，這也賦予本研究透過實證資料來啟發實務的契機。正因為歷來政府訓練機構對個案教學法的調整較為邊際性，本研究過去進行的個案教學現場研究，與目前個案教學法實務現況仍大致吻合，故本研究之實證結果對於目前實務而言，應仍深具參考價值。

參、研究設計

本研究與地方行政研習中心合作，進行實地實驗（field experiment）。地方行政研習中心於 2009 年開設了運用於「創新認知與實務分享」、「策略規劃與執行」的中、高階主管班，以及運用於「顧客抱怨的產生與處理」、「衝突之預防與管理」的基層主管班之個案教學課程，本研究以地方主管領導力卓越研習班受訓學員為受試對象，將受測者分為實驗組與對照組，實驗組施以研究者意欲測試的項目（在本研究中即為個案教學），而另一組則被稱為對照組，採以傳統教學的方式，成為與實驗組比較的基準點。以下先說明受試者背景及實驗介入方式，接著為分組過程，最後為前測後測的處理。

一、受試樣本及實驗介入方式

受試樣本來自 2009 年地方行政研習中心的地方主管領導力卓越研習班受訓學員，一共於 2009 年進行 3 次實驗。第一次實驗於 5 月 22 日執行，受試樣本為地方主管領導力卓越研習班【基層主管人員】第一〇二期、一〇三期之學員共 60 人，研習課程為「衝突之預防與管理」。第二次實驗於 6 月 19 日執行，受試樣本為地方主管領導力卓越研習班【中層主管人員】第一〇五期、一〇六期之學員共 52 人，研習課程為「策略規劃與執行」。第三次實驗則於 7 月 31 日執行，受試樣本為地方主管領導力卓越研習班【高層主管人員】第一一五期、一一六期之學員共 48 人，研習課程為「策略規劃與執行」。

實驗介入方式為實施個案教學法。地方行政研習中心於課前一、二周便提供個案教材及基本教材，提醒預先瀏覽附件個案與基本教材，記下案例關鍵事實，關鍵重點，並提醒蒐集相關資訊，以利課堂上提出討論。標準作業流程的個案教學法進

行方式為：在課程開始前 1 天，先安排 1 小時由地方行政研習中心介紹個案教學，協助學員預先研讀個案及小組討論。課中安排為個案簡介（5 分鐘）、團體討論（80 分鐘）、歸納總結（20 分鐘）、理論介紹（30 分鐘），以及延伸應用經驗分享（15 分鐘）。在場地配置方面，上課時將課桌位置採魚骨形狀分組方式排列，並於桌上放置學員名牌。

二、分組過程

地方行政研習中心在課前，從原始報名的名單中，將同一梯次的學員隨機分配為人數相當之兩個班別，其中一班為對照組，採傳統式的單向教學法授課，另一班則為實驗組，採以個案教學法授課。但為了避免實驗結果因兩組基本特質的差異而造成偏誤，因此雖為隨機分配，但仍在分組時，考慮到受測者之性別與地區於兩組中的平衡分配。²

基層主管人員梯次的課程為「衝突之預防與管理」，而中層主管人員及高層主管人員課程均為「策略規劃與執行」，其課程使用之個案與教材內容均相同。實驗組與對照組班別的授課教材內容為同一套（均為教材 A），兩組的授課講師均為同一位（均為教師 B），在此情形下，兩組的主要操弄差別為使用不同的教學法。對照組使用傳統教學法，進行方式為課程內容全程由授課教師講授課程主題；實驗組使用個案教學法，進行方式為由授課教師在課程前半段時間對課程主題作重點介紹，後半段時間由授課教師對個案情境作說明後，讓學員分組討論並發表意見。同一梯次實驗的對照組與實驗組均在同一天授課，對照組在上午授課，實驗組在下午授課，並在課前及課後分別施以相同內容的前測與後測問卷。本研究之實驗設計如表 1 所示。

² 根據 Shadish、Cook 與 Campbell（2002: 302）見解，本研究的分組方式是仍屬於一種隨機分配的類型，他們稱為無規則性的分配（haphazard assignment），主要特徵在於組別產生並非來自正式隨機，但在分配過程並無明顯偏誤（obvious bias）。其中一種具體作法如同本研究的處理，先透過隨機分配來分組受試者，接著透過非隨機程序來調整部分受試者組別，以避免組別間的明顯差異，而可以讓組別間的差異分布更加平均，但此種作法的主要風險在於，有可能使未能觀察到的變數分布上產生偏誤，影響內在效度。

表 1 本研究之實驗設計

內容 \ 組別	實驗組	對照組
教學方式	個案教學法	傳統教學法
使用教材	均為教材 A	均為教材 A
授課教師	均為教師 B	均為教師 B
授課時段	同日下午時段	同日上午時段

資料來源：本研究。

三、前測與後測

問卷結構方面如表 2 所示。³ 前測問卷內容包括：個人基本資料、與研習課程主題相關的前測知識程度、事前準備程度、以及參與動機。後測問卷內容則包括：與研習課程主題相關的後測知識程度、課程滿意度，整體課程評價，對公務人力訓練的看法，以及學習意願。藉由前測與後測問卷之統計分析，比較實驗組及對照組在前後測之對照差異，探討個案教學法在公務人力領導訓練的成效。

表 2 準實驗設計前後測問卷題目架構表

前測題目內容 (題數)	後測題目內容 (題數)	
個人基本資料 (12)	X	
課程知識 (10)	課程知識 (10)	
事前準備 (2)	X	
參與動機 (4)	X	
X	課程內容滿意度 (4)	
X	課程互動滿意度 (5)	
X	課程整體評價 (4)	
X	X (對照組不測)	課程整體滿意度 (只測實驗組, 3)
X	對公務人力訓練的看法 (2)	
X	學習意願 (3)	

資料來源：本研究。

³ 前測與後測問卷內容如附錄一、二、三。

一般而言，實驗研究法的各種研究設計在內部效度（internal validity）與外部效度（external validity）上皆互有消長。所謂的內部效度，指涉因實驗而導致之改變程度的真實性，換言之，經由實驗設計所觀察到的因果關係是否是真正的因果關係？還是受到其他因素的影響而導致的？在本研究中，內部效度指涉受測者若有產生任何改變，此改變是否真正是由個案教學所導致的？所謂的外部效度，則指涉研究結果能被通則化（generalizability）的程度。本研究設計採取實地實驗，原始的研究設計本身就有較佳的外部效度，理由是相較於實驗室實驗（lab experiment），實地實驗的實驗場景是坐落於真實社會情境，本研究在地方研習中心協助下，利用實際的公務人力領導訓練課程進行實驗評估，且在設計分類實驗組與對照組時，會刻意讓受測者不知道自己是受測的對象，藉此降低受測者因實驗過程的影響而產生反應性（reactive）的行為。而此研究設計則對於內部效度較為敏感，也就是說，有很多因素將威脅到研究結果所觀察到的因果關係，特別是前測對受測者的影響，也就是說，受測者在經過前測之後，可能會對於前測內容中的題項特別敏感，因而會對受測者產生干擾而影響後測的結果（Dimitrov & Rumrill, 2003: 160）。因此，此類研究設計在因果關係的詮釋上，需要特別注意到可能的干擾因素的存在。

肆、研究結果

一、對照組與實驗組之本質差異檢定

為了進一步確認實驗組與對照組之間是否在本質上具有差異性，本研究針對兩組的性別、地區、以及前測知識成績，進行差異的統計分析，以確認兩組之間在教學實施之前是沒有差異的。

表 3 三梯次對照組與實驗組的性別卡方檢定

第一梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	.115	1	.734
有效觀察值的個數	60		
第二梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	2.325	1	.127
有效觀察值的個數	51		
第三梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	.546	1	.460
有效觀察值的個數	46		

資料來源：本研究。

由表 3 可知，第一、二、三梯次的性別卡方檢定，p 值分別是 0.734，0.127，與 0.460，三者皆大於 0.05，未達顯著水準，表示本次實驗中三個梯次隨機分配的對照組與實驗組在性別分布上並沒有重大差異。

表 4 三梯次對照組與實驗組的地區卡方檢定

第一梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	1.854	3	.603
有效觀察值的個數	60		
第二梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	.536	2	.765
有效觀察值的個數	52		
第三梯次	數值	自由度	漸近顯著性 (雙尾)
Pearson 卡方	1.564	2	.458
有效觀察值的個數	45		

資料來源：本研究。

本研究將受測樣本依所屬機關的所在縣市，分為北中南東四個地區，⁴ 由於第

⁴ 北區：基隆縣市、臺北縣市、桃園縣市、新竹縣市。中部：苗栗縣市、臺中縣市、南投縣市、彰化縣市、雲林縣市。南部：嘉義縣市、臺南縣市、高雄縣市、屏東縣市。東部：宜蘭縣市、臺東縣市、花蓮縣市、外島（金馬澎湖）。

二梯與第三梯沒有「東部」的受訓者，因此檢測的自由度降為 2。由表 4 可知，以 95% 的信心水平為基礎，第一、二、三梯次的地區卡方檢定結果，p 值分別是 0.603，0.765，與 0.458，三者皆大於 0.05，未達顯著水準。故本次實驗中 3 個梯次隨機分配的對照組與實驗組在地區分布上並沒有顯著差異。

表 5 三梯次對照組與實驗組的前測知識程度獨立樣本 T 檢定

自變項	平均數 (標準差)	T 值	P 值
第一組	控制組 4.66 (1.632)	-1.138	.345
	實驗組 5.10 (1.350)		
第二組	控制組 3.04 (1.248)	-.699	.380
	實驗組 3.31 (1.517)		
第三組	控制組 2.86 (1.320)	-.786	.196
	實驗組 3.19 (1.575)		

資料來源：本研究。

前測知識題項共 10 題，計分方式為答對計 1 分，答錯不予計分，10 題加總為前測知識程度。由表 5 可知，第一梯次對照組與實驗組的前測知識平均成績各為 4.66 及 5.10，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=.906$, $p=.345 > .05$)，表示這兩組樣本的離散情形無明顯差異。第二梯次對照組與實驗組的前測知識平均成績各為 3.04 及 3.31，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=.785$, $p=.380 > .05$)，表示這兩組樣本的離散情形無明顯差異。第三梯次對照組與實驗組的前測知識平均成績各為 2.86 及 3.19，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=1.720$, $p=.196 > .05$)，表示這兩組樣本的離散情形無明顯差異。而由假設變異數相等的 t 值與顯著性，發現實驗結果未達顯著。顯示本次實驗中 3 個梯次的對照組與實驗組在前測知識成績上均無顯著差異。

綜合上述檢定分析結果，顯示本實驗中 3 個梯次的對照組與實驗組，在性別、地區及前測知識成績這 3 個變項上均無顯著差異，顯現本實驗研究具備隨機分配的基礎。接下來將針對實驗結果進行討論。

二、學習成效之差異性檢定

首先，本研究先從後測的結果中，挑選最傳統的測試方法，就是直接詢問參與個案教學的學員，自己對個案教學與傳統教學的比較看法，本實驗 3 個班次的實驗組共有 83 人，對個案教學的評價共有 3 個施測題項，分別為「相較於過去的授課方式，採用『個案教學』讓我更能結合理論與實務」、「相較於過去的授課方式，採用『個案教學』讓我對於老師講授的內容更能瞭解與吸收」、以及「相較於過去的授課方式，採用『個案教學』讓我更有學習興趣」。在上述 3 個題項中，表示「非常同意者」分別為 32.5%、34.9% 與 37.3%，但是當加總「非常同意者」與「同意者」，三題很有趣地都共占 91.5%，顯示地方研習中心的受試學員均對個案教學持絕對正面的肯定態度，其中又以「相較於過去的授課方式，採用『個案教學』讓我更有學習興趣」表示「非常同意」者占最多，如果從傳統的提問方式中來看，個案教學對於引發公務員進修時的學習興趣頗有助益。而這樣的高評價如果與性別、教育程度、職等、事前準備程度及地區等 5 個解釋變數，再進行交叉分析（如表 6），發現這些因素對於對個案教學的評價並沒有解釋的能力。

表 6 參與個案教學者的主觀比較評價分析

	課程內容滿意度		課程互動滿意度		整體課程評價	
	卡方	顯著性	卡方	顯著性	卡方	顯著性
性別	15.801	.270	6.840	.446	9.319	.675
教育程度	19.117	.578	14.074	.866	14.172	.999
職等	14.382	.422	8.205	.878	23.455	.493
準備程度	13.057	.907	16.851	.720	25.903	.893
地區	20.388	.497	19.288	.567	31.926	.663

資料來源：本研究。

註：基本變項分組如下：性別（1：男性 2：女性）、教育程度（1：國中以下 2：高中職 3：大專 4：研究所以上）、職等（1：7 職等以下 2：8-10 職等 3：11 職等以上）、準備程度（1：1-2 2：2-3 3：3-4 4：4-5）、地區（1：北區 2：中區 3：南區 4：東區）。

上述的分析其實無法完全代表個案教學的成效，原因在於高同意度的產生，可

能是因為受測者在沒有明顯負面後果提示項目的比較中，往往容易順服提問者的提問。因此，本研究還有另外的評估設計，就是在不提示比較項目的前提下，各自評估整體的課程內容，檢測兩組對於一般性的課程後測評價，是否有顯著差異。這個部分的檢測分為 3 組分別分析之，以課程內容滿意度、互動滿意度、整體課程評價、以及學習意願之 4 個一般性的課程後測問題，以兩個母體的差異 t 檢定作為主要的檢測方法，其結果統整在表 7 當中。

表 7 實驗組與對照組後測課程評價檢定

	課程內容滿意度		課程互動滿意度		整體課程評價		學習意願	
	t 值	顯著性	t 值	顯著性	t 值	顯著性	t 值	顯著性
第一梯次	.636	.527	.412	.682	.949	.347	-.135	.893
第二梯次	.769	.114	.472	.708	.715	.296	.682	.894
第三梯次	-.939	.353	-2.215	.032	-.849	.400	-1.340	.187

資料來源：本研究。

針對第一梯次的檢測，在課程內容滿意度上，對照組及實驗組的平均數各為 18.32 與 18.03，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=.002$, $p=.964 > .05$)，表示兩組並無顯著差異，而表 7 顯示，t 檢定就以兩個母體的變異數相同的前提下進行檢測，結果是沒有統計上的差異。在課程互動滿意度方面，對照組及實驗組的平均數各為 22.86 與 22.61，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=3.163$, $p=.081 > .05$)，表示兩組並無顯著差異，而 t 檢定就以兩個母體的變異數相同的前提下進行檢測，結果是沒有統計上的差異。在整體課程評價方面，對照組及實驗組的平均數各為 17.72 與 17.26，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=2.236$, $p=.140 > .05$)，表示兩組並無顯著差異，而 t 檢定就以兩個母體的變異數相同的前提下進行檢測，結果是沒有統計上的差異。在學習意願方面，對照組及實驗組的平均數各為 11.00 與 11.06，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著 ($F=1.052$, $p=.309 > .05$)，表示兩組並無顯著差異，t 檢定就以兩個母體的變異數相同的前提下進行檢測，結果是沒有統計上的差異。事實上，第二梯次與第三梯次的研究結果也是大同小異，以兩組對一般性後測的資料分析中，除了在第三梯次在課程互動滿意度有顯著差異 ($t=-2.215$, $p=.032$)，本研究並沒有發現個案教學相對於傳統的教學方

法，有帶給學員在課程結果的評估上有任何顯著差異。

最後，本研究要進一步分析實驗組與對照組個別在知識程度前後測上的改變，並比較二組在此改變上的差異，以藉此檢視個案教學在實驗組身上所展現的成效。本實驗採用 10 個題目（如附錄三），分別在前測與後測中，測量受測者的知識程度。計分方式為答對計 1 分，答錯不予計分，藉由後測知識程度總分減去前測知識程度總分，得出兩者之差即為前後測知識變化程度。描述統計結果是對照組三梯次合併共有 77 人，前後測知識平均成績增加 2.94 分，標準差是 2.095。另外，實驗組共有 83 人，前後測知識平均成績增加 2.92 分，標準差是 2.165，從這樣的數據中，可以看出傳統的教學法知識增加較多，差異性也較小，反之個案教學的知識增加較少，學員之間的差異性也較大。但是，本研究繼續進行兩個母體獨立樣本的假設檢定，變異數同質性的 Levene 檢定未達顯著（ $F=.000$ ， $p=.998 > .05$ ），表示這兩組樣本的離散情形無明顯差異，因此以母體變異數相同的前提進行 t 值與顯著性的檢定，結果發現雙尾的顯著性考驗結果（ $p=.954 > .05$ ）未達顯著，顯示對照組與實驗組在前後測知識變化的程度上並無顯著差異。

伍、研究討論

以下從兩方面來探討個案教學法之學習成效，分別是主觀層面的受測者對於個案教學評價，以及客觀層面的知識程度前後測上的改變來進行討論。

一、受測者對個案教學法成效的主觀評價

本研究結果顯示，若由受測者主觀比較個案教學與傳統教學之間的成效，則本研究與黃東益（2009）的研究結果類似，有高達九成的參與者認為個案教學優於傳統的教學方式。然而，此結果的產生有可能是以下幾個因素使然。首先，個案教學法是由單一個案的討論引導出相關理論，著重於學員之間的討論與意見發表，因此，學員容易感覺到課堂上活潑的氛圍。其次，公務人員參與集訓的動機不一，再加上集訓的課程安排緊湊，整天的上課通常容易呈現疲態，學員有時候反應，上課可能比上班還累，因此，透過較為生動的個案思考與討論，上課三個鐘頭很快就過去，相較於傳統單向授課方式而言，互動較多的個案教學自然受到較高的認同。

然而，受測者的主觀比較並不足夠證明個案教學的成效，因此，本研究進一步比較實驗組與對照組在後測當中，在不提示教學方式的一般性評估中，進行差異比較，目的在於檢測接受個案教學者對於課程的整體評估是否與接受傳統教學者相異，若前者顯著高於後者，則可部分呈現個案教學法優於傳統教學法的事實。但研究結果顯示，除了在第三梯次在課程互動滿意度有顯著差異，實驗組與對照組在這方面並無統計上的顯著差異，顯示個案教學在不提示與傳統教學比較的測試中，並沒有明顯地優於傳統教學。至於來自第三梯次的高階主管人員，實驗組相對於對照組在課程互動滿意度較低，原因可能類似魯俊孟（2013）對我國訓練中高階文官課程的實地觀察，其發現受訓學員較習於傳統教學方式，而對新式教學法持有存疑態度。進一步而言，來自於高階主管人員在各機關擔任主管要職，已習於單向的發號司令，較無法適應帶有挑戰既有思維與權威的個案討論互動方式，而給予個案教學法較低的課程互動評價。

本研究直到這個階段仍舊是以受測學員的主觀判斷為分析基礎，實驗組與對照組在針對課程進行後測整體評估上，之所以沒有產生顯著差異的原因可能有幾個。首先，如同施能傑（2012：20）所提醒的，公務人員參與訓練後所填寫意見調查，通常在 5 個尺度的調查結果中，受訪者會偏向選擇「非常滿意或滿意」前兩個尺度，因此在解讀教學意見調查數據時宜抱持著較保守的態度，只有相當比例受訪者是選擇「普通、不滿意或非常不滿意」等 3 個選項時，才能傾向解釋為受訪者不是正面的評價看法，另外也只有較高比例者選擇非常滿意選項時，才表示真正積極正面肯定的看法。施能傑（2012：22）針對所有參加 99 年度薦任公務人員晉升簡任官等訓練者進行普查，並分析參與者對個案教學相關面向的主觀評價和差異性，結果顯示該次調查的參與學員就個案教材、自我參與角色、教學者角色、輔導員角色、教室設施、學習效果和整體滿意度等 7 個面向，所有題目的評價態度多是勾選「非常同意或同意」，大致上而言和許多其他訓練活動結束後的喜愛性感受調查一樣。公務人員一般非常遵守學習倫理，對於授課教師也相當尊敬，由於辦學經驗豐富的地方行政研習中心皆聘請授課經驗豐富的教師前往授課，教師的教學方式即使是傳統教學法，只要沒有明顯給予學員明顯負面感受，往往絕大多數的學員都會偏向選擇「非常滿意或滿意」前兩個尺度，傳統教學法很難得到太低的評價。此外，教學問卷評價可能存有機構效應偏誤，由於問卷是在訓練計畫進行中填寫，並由輔

導員回收，回答者也可能會傾向朝訓練機構期待方向給予正面的評價（施能傑，2012：29）。最後，學員對於課程的滿意程度關乎授課教師的個人特質。本實驗以同一個教師分別以個案教學與傳統教學法來上課，雖然可以避免因教師的不同而造成對實驗結果的干擾，但同時也可能因為該授課教師的授課風格屬於較為活潑生動類型，即使是採取單向的傳統教學的方式，仍能夠帶動課堂生動氛圍，因而影響學員的課程滿意度。

值得令人玩味的是，Walker（2009）曾在英國大學部所開設的公共政策課堂實施個案教學法，並調查學生的課程評價，調查結果顯示高達 95% 的學生對於個案教學給予正面肯定的評價，不論是在促進知識的瞭解、理論與實務的結合的正面評價都超過九成。原則上，大學部學生並沒有我國公務人員那種必須「尊師重道」行政倫理束縛，也無機構效應偏誤的干擾，但對個案教學法的課程評價上亦極為正面，在某種程度上似乎也反映了不同類型學習者的需求。就如同 Denhardt（2001：527）所觀察的現象，準備進入公部門職場的學生，在學校學習了諸多理論性知識後，對於實務個案的「眉眉角角」更感興趣；與此相對的，在職場打滾多年的學生，在熟悉實務環境後反而對理論背景展現更高的求知慾。國外文獻探討個案教學成效，探討個案教學運用到不同科目如公共政策（Walker, 2009）、經濟學（Becker & Watts, 1995）或會計學（Stewart & Dougherty, 1993）等學習效果，研究對象都是大學生，或許正因實務取向的個案對學生有較大的吸引力而影響其主觀評價，但對學生實施個案教學的學習成效是否可以跟實務工作者相互比較，在比較分析上應更為謹慎。

二、受試者在客觀層面的知識程度改變

為了在主觀評估上加上客觀的檢測，因此本研究設計更進一步以知識增加的程度來比較實驗組與對照組的差異。研究者的預期是，傳統教學法應有利於受測者的後測成績表現，因為傳統教學法比個案教學法更容易讓學員有系統地掌握到授課教師所欲傳授的課程重點。研究結果顯示，若單看描述性統計結果，傳統教學的對照組其知識增長的確比個案教學的實驗組較多，而且變異也較小。但是，如果將兩組在課程知識的增加量進行差異性檢定，卻發現二者的差異在統計上並不顯著，換言之，雖然描述統計顯示個案教學比傳統教學法為學員增進了較多的課程相關知識，

但二者之間的差異在統計上並不顯著，顯然傳統教學法為學員增進的知識並沒有比個案教學法差。

然而，在解讀本研究的實驗知識改變程度時，必須要考量以下幾點：

首先，本研究使用的前測後測知識題項為同一組題目，因此受測者在經過前測之後，可能會對於前測內容中的題項特別敏感，進而產生學習效果而干擾影響後測的結果。

其次，本研究所使用的知識題項，測驗內容偏向基礎性知識的選擇題，並無法全面反映出個案教學法所帶來的效益。Bloom (1956) 將認知能力 (cognitive) 由低至高區別出 6 項層次，最低階的認知能力為背誦記憶 (recall) 學習內容，而最高階的認知能力則涉及評價 (judge) 學習內容。個案教學法所強調的批判性思考、創意思考和問題解決是屬於高階的認知能力 (Rogers & Kirk, 2000: 61)。換言之，個案教學法所著眼的強化理論與實務結合、提高分析批判能力、激發創新解決方案等學習紅利，這些抽象的高階能力較難透過傳統的知識測驗題來展現。依 Kirkpatrick (1994) 所提出的訓練成效 4 階層評估—反應 (reaction)、學習 (learning)、行為 (behavior) 與結果 (results)，本研究評估反應層級 (學員的態度與評價) 及學習層級 (學員的知識增長)，而個案教學法所著眼的高階認知能力，則涉及行為層級 (學員回到工作崗位後改變行為以提升工作績效) 及結果層級 (具體工作績效的提升)。有鑑於此，張其祿 (2013) 建議個案教學法的學習結果評估應該有別於傳統教學法，可追蹤學習者在面對相關個案情境時的問題解決能力，學習者本身質性工作表現評估或是來自學習者上司或合作同仁的評估。不過此種追蹤評估需要更進一步與受訓學員的任職機關合作，為本研究所無法涵蓋之範疇。

最後，本研究範圍並未包含個案教學法所帶來的長期學習效果。據 Dale (1969) 學習金字塔理論，深度學習效益的時效性並不僅僅及於當下，有可能會擴及至學習後的數周。個案教學法有可能會比傳統教學法更能幫助學員在課程結束後對於課程內容印象更加深刻，不過是否確實存在長期學習效果仍待驗證，例如 Chu 等人 (2019) 曾使用準實驗設計來評估以討論為主的翻轉教室教學法 (flipped classroom) 是否比傳統教學法更能促進學生對護理知識的學習，實驗結果顯示雖然當下實驗組的後測知識測驗分數顯著高於控制組，但經過一個月後再進行測驗，即便實驗組的後測知識測驗分數仍高於控制組，然而並未達統計上的顯著性。本研究

評估的知識測驗分數僅有課程結束後的當下測驗，並未論及個案教學法可能存在的長期學習效果。

另外值得一提，結合前述實驗組對於個案教學的主觀評價及實際測量的知識改變程度，這邊有一點有趣的觀察。根據哈佛大學 Deslauriers、McCarty、Miller、Callaghan 與 Kestin (2019) 等人的研究，實際的學習成效 (actual learning) 與感覺到的學習成效 (feeling of learning) 可以是不一致的，其透過實驗研究指出，相較於傳統授課教學法 (或稱被動式教學法) 的學生，接受主動式學習教學法的學生，其認知自身的學習成效較低，然而其實際測驗成績卻是高於採用傳統教學法的學生。換言之，接受傳統教學法的學生容易「自我感覺良好」，但實際學習成效並不如接受主動式教學法的學生；接受主動式教學法的學生雖然自我感知學習成效較差，但其實際學習成效卻是較高的一群。對此一自身感知學習及實際學習成效的落差，Deslauriers 等人所提出的解釋是，由於主動式教學法對學生來說比較「燒腦」，需要耗費較多的認知心力 (cognitive effort)，並可能伴隨學習上的挫折，導致對於自身學習狀況的評估偏負面。對照本研究結果，三個梯次實驗組對個案教學的評價題項「相較於過去的授課方式，採用『個案教學』讓我對於老師講授的內容更能瞭解與吸收」，超過 9 成以上的學員選擇「非常同意」或「同意」，顯示學員自身感覺學習狀況不錯。然而，本研究顯示在統計上，實驗組的實際測驗分數並未較突出，代表實際學習成效與認知到的學習成效並非全然吻合。呼應 Deslauriers 等人所指出的認知心力觀點，一種可能解釋是該次個案教學所使用的個案情境與討論問題不夠「燒腦」，例如個案情境是學員平常會遭遇的熟悉情境，讓學員在個案討論中仍然可以維持一定的認知流暢度 (cognitive fluency)，使得自身學習狀況有高估傾向。此點觀察帶給研究者的啟發是，未來研究在進行測量學習成效時，受試者自我回報 (self-reported) 的學習成效，能否反映實際學習成效，研究者在研究設計時需進一步考量。

陸、結論與建議

隨著行為與實驗途徑的公共行政在國外逐漸興起風潮，循證的公共政策思維也日益受到重視。探討個案教學法的文獻汗牛充棟，但在探討個案教學法所帶來的效

益時，多數的研究都是描述性質（Kim et al., 2006）。此外，即便研究者欲探求個案教學法所帶來的學習成效，最常使用的是對參與者使用問卷調查法，讓參與者回報自身的主觀評價與感受，但個案教學法能否產生「行為改變和結果影響」等兩個更重要訓練績效層次的問題，卻是無法從問卷調查法當中得知。基此，本文的主要貢獻有三：

首先，在理論基礎上，不同以往我國相關研究多從商管領域或教育領域來探討個案教學，本文從公共管理者的視角出發，專門針對個案教學在公共行政領域的發展與運用，進行系統性的論述，透過爬梳國內外相關研究，不僅在學術上重新校正定位目前研究累積成果，並為實務界築構起一套瞭解個案教學運用在我國文官訓練潛能的基礎框架。

其次，在實證基礎上，相較過往研究多使用學員意見問卷調查資料，本文則是透過實驗設計，比較接受傳統教學與個案教學者對課程評價上之差異，以及在課程相關知識的累積上的差異，為個案教學法與傳統教學法孰優孰劣的爭辯當中，提供另外證據資料，作為循證公共政策的立基點。

第三，在研究累積上，鑒於實驗設計方法在公共行政研究日益受到重視，本文為該領域率先使用實驗設計來評估個案教學的先驅研究，除了介紹實驗途徑的公共行政內涵，並對本研究之實驗設計、實施步驟、研究限制以及可能改進建議多加闡述，不僅厚實我國公共管理學界目前較為缺乏的實驗方法文獻，也為未來相關研究者提供了研究基石，可在本研究基礎上進一步精進探索相關議題。尤其本研究之實證資料距今已有一段時日，未來若研究者能有機會再進行後續相關研究，將新資料與本研究資料作對照分析，相信不僅能強化循證基礎，也將能為未來實務精進帶來更多前進的動力。

本文認同 Simon（1946）所言，公共行政是一門「設計的科學」，在實施新政策或修改政策前，必須經過精心設計，累積相關佐證資料，才能在真實世界發揮預期功效。有關公部門人員訓練是否應引入個案教學法？個案教學法對於公部門人員的學習效果為何？這都是公共管理者實務上面臨的具體議題，國外個案教學風氣盛行固然引起我國討論公部門人員訓練引入個案教學法之討論，然而更重要的實施正當性則是建立在一項個案教學法能達到預期效益。能用來回答這個問題研究方法多元，但其中好設計的實驗研究，在驗證政策效果之因果關係上提供的證據特別強韌，這也是為何美國、英國及加拿大等國都已經成立行為與實驗有關的專責單位，

為諸多公共政策規劃與實施提供更多元的證據基礎。

本研究的結果，可以作為公部門個案教學成效評估機制的思考點。本研究結果顯示在基礎知識累積上，個案教學法與傳統教學法並無統計上的顯著差異。然而，個案教學法可能優於傳統教學法的批判思考、創新思考與決策分析的能力，卻是難以從選擇測驗題當中顯露出來。對照哈佛大學商學院的作法，除在課後立即實施的評量問卷外，亦有進行長期追蹤調查，了解學員回到工作場域中的情形（蕭乃沂，2018：47），可作為我國評估個案教學法成效之參考借鏡。未來相關研究若欲在本研究成果基礎上，進一步比較個案教學法與傳統教學法在批判思考、創新思考與決策分析上的差異，亦可考量發展不同的測驗題目，如耶魯大學普魯夫教學中心（Yale Poorvu Center for Teaching and Learning, 2019）建議以多元方式評估學生學習成效，可將個案情境融入測驗，要求學生應用其所學知識。基此，結合個案的申論實例題或是情境模擬題來進行測量，應是未來研究可參考的方式。

基於本研究成果，也可思考公部門如何精進個案教學的要素設計。採用個案教學法背後更重要的考量是希望達到無法由傳統教學法達成的關鍵因素，包括強化理論與實務的連結、增加對實際情境的感受、激發學習動機與興趣、培養批判反省的思考、有助學習者主動建構知識、培養接納不同意見和觀點、培養問題解決及做決定的能力、增進學習者的語文表達能力、增進師生的關係與互動（張民杰，2001）。不同的個案教學要素設計，所需要的規畫準備不同，所達到學習成效與目的也不盡相同（呂育誠，2013）。例如，近來個案教學的教材設計開始融入多媒體素材，不同於以往紙本個案的形式，揉合影音、圖像與政策文件的電子個案(e-case)已經逐漸運用於公共事務教學當中，對於政策個案資訊、事件順序的動態性與真實情境的感受度都有一定程度的強化(Spicer & Husock, 2000)，但從紙本個案移轉到電子個案的過程，會需要更高程度的事前課程籌備以及教師教學準備才能達到預期效果(Kilonzo, Sandfort, & Liu, 2016)。故在精進個案教學方法的同時，政府訓練機構應先確認欲追求的主要目的為何，因為惟有掌握此關鍵因素，才能設計出適合於臺灣公部門的個案教學法，才能讓個案教學法在公共管理的改進上更具成效與貢獻。

參考文獻

- 王麗雲（1999）。個案教學法之理論與實施。**課程與教學季刊**，2（3），117-134。
- 丘昌泰（2009）。甚麼是公共管理個案教學方法？教案、教師、教法、學員角度的解析。**研習論壇**，98，34-47。
- 行政院人事行政總處公務人力發展學院（2018）。107 年度訓練成果總報告，2019 年 7 月 14 日，取自：<https://www.hrd.gov.tw/UpFile/DownloadFile/107%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E8%A8%93%E7%B7%B4%E6%88%90%E6%9E%9C%E7%B8%BD%E5%A0%B1%E5%91%8A.pdf>。
- 呂育誠（2013）。公務人員訓練運用個案應有的認知與技巧。**T&D 飛訊**，170，2019 年 7 月 14 日，取自：<https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIzMDYzLzQ1OGZhYzg3LWQ2NWUtNDkwNi05M2FkLTQ5ZDY2MzE4ZTI0Zi5wZGY%3d&n=MmE2ZTY0NjQyMTRlMzk1NmI0YjE0MwIxOTkNDkxOTcucGRm&icon=.pdf>。
- 呂育誠、陳欽春（2009）。個案教學執行與成果分析。98 年公部門管理個案教學與應用研討會（9 月 30 日），臺北。
- 李清潭（2009）。商管教育個案方法中教學策略的思維步驟。**商管科技季刊**，10（1），179-184。
- 施能傑（2012）。政府訓練機構運用個案教學法的執行分析：公務人員薦任升簡任官等訓練個案。**東吳政治學報**，30（4），1-49。
- 胡嘉智（2007）。在哈佛個案教學觀點下，發展、執行、評估大學部傳播管理課程：以世新大學「傳播產業概論」課程為例。**傳播管理學刊**，8（1），149-186。
- 張民杰（2001）。案例教學法之研究及其試用：以教育行政課程試用為例。國立臺灣師範大學教育研究所博士論文，未出版，臺北。
- 張民杰（2012）。臺灣教育學術領域應用案例教學法的回顧與展望。**教育與多元文化研究**，7，1-36。
- 張其祿（2013）。析論個案教學法在政府部門教育訓練之應用。**T&D 飛訊**，170，2019 年 7 月 14 日，取自：<https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=>

[LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIzMDY0L2FINTFmMmlzLWNjNWQtNDJiOC05OTFILTC5ZmZjMzY2Y2VjZi5wZGY%3d&n=NjM2YmUwNTUyNGQ5NGIzOGFkYjM1ZTJINzRhOWRkOTMucGRm&icon=.pdf](https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIzMDY0L2FINTFmMmlzLWNjNWQtNDJiOC05OTFILTC5ZmZjMzY2Y2VjZi5wZGY%3d&n=NjM2YmUwNTUyNGQ5NGIzOGFkYjM1ZTJINzRhOWRkOTMucGRm&icon=.pdf)。

莊文忠（2018）。循證的政策制定與資料分析：挑戰與前瞻。文官制度季刊，10（2），1-20。

陳俊廷（2008）。個案教學之理論與推動實務。人事月刊，47（4），42-46。

陳敦源、呂佳瑩（2009）。循證公共行政下的文官調查：臺灣經驗的觀點、方法、與實務意義。公共行政學報，31，187-225。

陳敦源、吳祉芸、許耿銘（2012）。公部門訓練應用「問題導向學習法」之成效評估：以二〇一〇年地方行政研習中心地方機關科（課）長班為例。文官制度季刊，4（2），59-91。

游玉梅（2007）。提升公部門訓練機構教學績效的有效策略：以學習者為中心的個案教學法的運用。人事月刊，44（2），17-46。

黃東益（2009）。薦任公務人員晉升簡任官等訓練試辦行政個案教學過程以及初步評估：98年度第2梯次學員課後問卷調查結果分析。T&D 飛訊，85，2019年7月14日，取自：<https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIyMzQ5L2U2ZGQ5OGFhLTZlOWEtNDNA5NC05MGM3LTI0ZGE5NmQ3MDZmZi5wZGY%3d&n=NmEwYmZhZjliODMxNWQxYWFhYzlkNTI5OGM4YWEwZjIucGRm&icon=.pdf>。

黃東益、王憶萍（2010）。我國公務人員訓練實施個案教學的挑戰與回應。人事月刊，51（2），37-42。

臺灣公共事務個案聯盟（2019）。認識 EcoPACC，2019年7月14日，取自：<https://www.ecopacc.tw/%E8%AA%8D%E8%AD%98-ecopacc>。

蔡佳津（2018）。國家文官學院辦理問題導向學習（PBL）之教學成效評估：以薦升簡訓練危機管理課程為例。T&D 飛訊，249，2019年7月14日，取自：<https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIzNTM3LzgxZDBiZjgwLWZlZmZjYjYtNGYyYS04NzU4LTBkNjZlNzI4YWI1Ni5wZGY%3d&n=NGQyM2RjNmY5MWZlMjU2NzVkMzNiZmYyNTgyZWZhOGYucGRm&icon=.pdf>。

魯俊孟（2013）。公部門應用個案教學法可能之績效與障礙分析。T&D 飛訊，

171，2019年7月14日，取自：<https://ws.csptc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvNy9yZWxmaWxlLzEyMjIwLzIzMdc0LzhjMzFINjNhLzFNjgtNGI3Mi1iMTY1LTg0YjA0OWZlZTQ0YS5wZGY%3d&n=NTA2OWQzOWU3NjI0YzhOTNjY2M2NDgyZTdiODdiOGUucGRm&icon=.pdf>。

蕭乃沂（2018）。個案教學見聞與省思：論臺灣公共行政與政策領域的深耕與發展。《民主與治理》，5（1），29-61。

謝思琪（2004）。我國大學教師優質教學模式之探索研究。國立政治大學教育研究所碩士論文，未出版，臺北。

Alford, J., & Brock, J. (2014). Interactive education in public administration (1): The role of teaching 'objects'. *Teaching Public Administration*, 32(2), 144-157.

Baekgaard, M., Baethge, C., Blom-Hansen, J., Dunlop, C., Esteve, M., Jakobsen, M., ... Wolf, P. (2015). Conducting experiments in public management research: A practical guide. *International Public Management Journal*, 18(2), 323-342.

Becker, W. E., & Watts, M. (1995). Teaching tools: Teaching methods in undergraduate economics. *Economic Inquiry*, 33(4), 692-700.

Biggs, J. (2003). *Teaching for quality learning at university* (2nd Ed.). Maidenhead, United Kingdom: Open University Press.

Blom-Hansen, J., Morton, R., & Serritzlew, S. (2015). Experiments in public management research. *International Public Management Journal*, 18(2), 151-170.

Bloom, B. S. (1956). *Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals*. New York, NY: David McKay.

Bonoma, T. V., & Kosnik, T. J. (1989). *Learning by the case method in marketing*. Boston, MA: Harvard Business School.

Bouwman, R., & Grimmelikhuijsen, S. (2016). Experimental public administration from 1992 to 2014: A systematic literature review and ways forward. *International Journal of Public Sector Management*, 29(2), 110-131.

Bozeman, B., & Scott, P. (1992). Laboratory experiments in public policy and management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2(3), 293-313.

Brewer, G. A., & Brewer, G. A., Jr. (2011). Parsing public/private differences in work motivation and performance: An experimental study. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(3), 347-362.

- Brock, J., & Alford, J. (2015). Interactive education in public administration (2): Strategies for teachers. *Teaching Public Administration*, 33(1), 6-21.
- Brooke, S. L. (2006). Using the case method to teach online classes: Promoting Socratic dialogue and critical thinking skills. *International Journal of Teaching and Learning in Higher Education*, 18(2), 142-149.
- Carlson, J. A., & Schodt, D. W. (1995). Beyond the lecture: Case teaching and the learning of economic theory. *The Journal of Economic Education*, 26(1), 17-28.
- Chu, T.-L., Wang, J., Monrouxe, L., Sung, Y.-C., Kuo, C.-L., Ho, L.-H., & Lin, Y.-E. (2019). The effects of the flipped classroom in teaching evidence based nursing: A quasi-experimental study. *PloS One*, 14(1), 1-12.
- Cook, T. D., & Campbell, D. T. (1979). *Quasi-experimentation: Design & analysis issues for field settings*. Boston, MA: Houghton Mifflin.
- Corey, E. R. (1998). *Writing cases and teaching notes*. Boston, MA: Harvard Business School.
- Dale, E. (1969). *Audiovisual methods in teaching*. New York, NY: Dryden.
- Deslauriers, L., McCarty, L. S., Miller, K., Callaghan, K., & Kestin, G. (2019). Measuring actual learning versus feeling of learning in response to being actively engaged in the classroom. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. (Vol. 116 No. 39). Retrieved September 24, 2019, from: <https://doi.org/10.1073/pnas.1821936116>.
- Denhardt, R. B. (2001). The big questions of public administration education. *Public Administration Review*, 61(5), 526-534.
- Dimitrov, D. M., & Rumrill, P. D. (2003). Pretest-posttest design and measurement of change. *Work*, 20(2), 159-165.
- Doberstein, C. (2017). An emerging experimental approach to public administration research in Canada: New frontiers. *Canadian Public Administration*, 60(1), 135-139.
- Dunn, W. N. (2012). *Public policy analysis* (5th Ed.). Boston, MA: Pearson.
- Feldman, M. S., & Khademian, A. (1999). The class as case: “Reinventing” the classroom. *Journal of Policy Analysis and Management*, 18(3), 482-502.
- Forman, J., & Rymer, J. (1999). The genre system of the Harvard case method. *Journal of Business and Technical Communication*, 13(4), 373-400.
- Graham, P. T., & Cline, P. C. (2001). The case method: A basic teaching approach. *Theory into Practice*, 19(2), 112-116.

- Grimmelikhuijsen, S., Tummers, L., & Pandey, S. (2017). Promoting state-of-the-art methods in public management research. *International Public Management Journal*, 20(1), 7-13.
- Hammond, J. S. (1976). *Learning by the case method*. Boston, MA: Harvard Business School.
- James, O., Jilke, S. R., & Van Ryzin, G. G. (2017a). Behavioural and experimental public administration: Emerging contributions and new directions. *Public Administration*, 95(4), 865-873.
- James, O., Jilke, S. R., & Van Ryzin, G. G. (2017b). *Experiments in public management research: Challenges and contributions*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Jennings, D. (1996). Strategic management and the case method. *Journal of Management Development*, 15(9), 4-12.
- Kilonzo, S. M., Sandfort, J. R., & Liu, H. K. (2016). Using multimedia learning objects in public affairs classrooms: Global experiences with Hubert Project e-cases and e-studies. *Journal of Public Affairs Education*, 22(3), 345-362.
- Kim, S., Phillips, W. R., Pinsky, L., Brock, D., Phillips, K., & Keary, J. (2006). A conceptual framework for developing teaching cases: A review and synthesis of the literature across disciplines. *Medical Education*, 40(9), 867-876.
- Kirkpatrick, D. (1994). *Evaluating training programs: The four levels*. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Luton, L. S. (2007). Deconstructing public administration empiricism. *Administration & Society*, 39(4), 527-544.
- Luton, L. S. (2008). Beyond empiricists versus postmodernists. *Administration & Society*, 40(2), 211-219.
- Lynn, L. E., Jr., Heinrich, C. J., & Hill, C. J. (2008). The empiricist goose has not been cooked! *Administration & Society*, 40(1), 104-109.
- Maynard, A. (2007). Translating evidence into practice: Why is it so difficult? *Public Money & Management*, 27(4), 251-256.
- Meier, K. J., & O'Toole, L. J., Jr. (2007). Deconstructing Larry Luton: Or what time is the next train to reality junction? *Administration & Society*, 39(6), 786-796.
- Meier, K. J., & O'Toole, L. J., Jr. (2009). The proverbs of new public management: Lessons from an evidence-based research agenda. *The American Review of Public*

- Administration*, 39(1), 4-22.
- Merseth, K. K. (1996). Cases and case methods in teacher education. In J. Sikula, T. Buttery, & E. Guyton (Eds.), *Handbook of research on teacher education: A project of the Association of Teacher Educators* (2nd Ed.) (722-744). New York, NY: Macmillan.
- Morse, R. S., & Stephens, J. B. (2012). Teaching collaborative governance: Phases, competencies, and case-based learning. *Journal of Public Affairs Education*, 18(3), 565-584.
- Mudida, R., & Rubaii, N. (2017). Providing context and inspiring hope: Using the case method to teach public policy in developing countries. *Journal of Public Affairs Education*, 23(2), 691-712.
- Perry, J. L. (2012). How can we improve our science to generate more usable knowledge for public professionals? *Public Administration Review*, 72(4), 479-482.
- Rivenbark, W. C. (2007). Using cases to teach financial management skills in MPA programs. *Journal of Public Affairs Education*, 13(2), 451-459.
- Robyn, D. (1998). Teaching public management: The case for (and against) cases. *International Journal of Public Administration*, 21(6-8), 1141-1146.
- Rogers, M., & Kirk, D. J. (2000). Teaching teachers to teach cases: It's not what you know, it's what you ask. *Marketing Education Review*, 10(2), 59-67.
- Shadish, W. R., Cook, T. D., & Campbell, D. T. (2002). *Experimental and quasi-experimental designs for generalized causal inference*. Boston, MA: Houghton Mifflin.
- Simon, H. A. (1946). The proverbs of administration. *Public Administration Review*, 6(1), 53-67.
- Snell, Y., & Steinert, L. S. (1999). Interactive lecturing: strategies for increasing participation in large group presentations. *Medical Teacher*, 21(1), 37-42.
- Spicer, D. E., & Husock, H. (2000). New media for an old method: Producing and using hypermedia case studies at the Kennedy School of Government. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19(3), 473-481.
- Stewart, J. P., & Dougherty, T. W. (1993). Using case studies in teaching accounting: A quasi-experimental study. *Accounting Education*, 2(1), 1-10.
- Thaler, R., & Sunstein, C. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven, CT: Yale University Press.

- Walker, C. (2009). Teaching policy theory and its application to practice using long structured case studies: An approach that deeply engages undergraduate students. *International Journal of Teaching and Learning in Higher Education*, 20(2), 214-225.
- Walsh, R. W. (2006). *Exploring the case study method as a tool for teaching public administration in a cross-national context: Pedagogy in theory and practice*. Paper presented at the European Group of Public Administration Conference, (September), Milan, Italy.
- Weimer, M. (2002). *Learner-centered teaching: Five key changes to practice*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Wildavsky, A. (1973). If planning is everything, maybe it's nothing. *Policy Sciences*, 4, 127-153.
- Winston, K. (2000). Teaching ethics by the case method. *Journal of Policy Analysis and Management*, 19(1), 153-160.
- Yale Poorvu Center for Teaching and Learning (2019). Case-based learning. Retrieved July 14, 2019, from: <https://poorvucenter.yale.edu/faculty-resources/strategies-teaching/case-based-learning>.
- Ye, L. (2004). The MPA curriculum development in China: Learning from American theories and practices. *Chinese Public Administration Review*, 2(3/4), 46-53.

附錄一 前測問卷⁵

各位地方主管領導力卓越研習班的學員您好：

這是一份學術性問卷，希望能經由您的寶貴意見讓我們瞭解修課的成效，提供日後我國公務人力培訓課程的參考。問卷編號為對照前後測之用，您的填答僅作為學術研究之用，個人相關基本資料絕對不會公開及外洩，敬請您安心填答。再次感謝您的參與及協助。

敬祝健康快樂，萬事如意！

陳敦源 政治大學公共行政學系教授
史美強 東海大學行政暨政策學系教授
李翠萍 中正大學政治學系教授

敬上

◎接下來，我們想請教您對課程的事前準備程度以及參與動機

B1. 報名之前，您是否已瞭解本班的研習目標？

- (1) 非常瞭解 (2) 瞭解 (3) 普通 (4) 不瞭解
 (5) 非常不瞭解

B2. 修習本課程之前，您是否已瞭解衝突管理的概念？

- (1) 非常瞭解 (2) 瞭解 (3) 普通 (4) 不瞭解
 (5) 非常不瞭解

B3. 參加「地方主管領導力卓越研習班」的動機是可以提昇工作績效

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

B4. 參加「地方主管領導力卓越研習班」的動機是可以拓展職場的人際網路

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

⁵ 本實驗共有兩個不同課程主題，分別為「衝突之預防與管理」以及「策略規劃與執行」，問卷第一部分的知識測量題目不同，茲羅列於附錄三。

B5. 參加「地方主管領導力卓越研習班」的動機是我想日後升遷應該會比較快

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

B6. 參加「地方主管領導力卓越研習班」的動機是證明我是值得長官栽培的

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

◎個人基本資料

G1. 您目前所負責的主要工作業務，其性質比較屬於下列三類中的哪一項（請先從表一中選出一個類別，再從該類別中選出其中一項勾選）

表一 業務類別

(A) 公權力管制類	(B) 公共服務類	(C) 政府或個別機關內部類
<input type="checkbox"/> (1) 稅務 <input type="checkbox"/> (2) 社會保險與津貼核發 <input type="checkbox"/> (3) 檢查法務 <input type="checkbox"/> (4) 地政 <input type="checkbox"/> (5) 戶政 <input type="checkbox"/> (6) 證照發放 <input type="checkbox"/> (7) 金融保險 <input type="checkbox"/> (8) 檢查、稽查、檢驗 <input type="checkbox"/> (9) 治安執法、調查、消防 <input type="checkbox"/> (10) 其他 請說明：_____	<input type="checkbox"/> (11) 社會福利或榮民機構 <input type="checkbox"/> (12) 醫護院所 <input type="checkbox"/> (13) 民眾職業訓練 <input type="checkbox"/> (14) 教育與社教設施、活動 <input type="checkbox"/> (15) 文化設施、活動 <input type="checkbox"/> (16) 一般民間、產業輔導性 <input type="checkbox"/> (17) 觀光和公園設施、活動 <input type="checkbox"/> (18) 工程、交通設施與維護性 <input type="checkbox"/> (19) 其他一般性民眾服務 <input type="checkbox"/> (20) 其他 請說明：_____	<input type="checkbox"/> (21) 各項幕僚輔助性 （例如：秘書、公關、法制、政風等） <input type="checkbox"/> (22) 研究性 <input type="checkbox"/> (23) 法規制度研議與解釋 <input type="checkbox"/> (20) 其他 請說明：_____

G2. 請問您的職務是屬於

- (1) 主管人員（含機關首長、副首長） (2) 非主管人員

G3. 請問您的現職官等是？（例如「薦任七職等」）

_____任_____職等

G4. 請問您在現在的職位總共服務多久？

_____年_____月

G5. 請問您在公部門服務的總年資是？

_____年_____月

G6. 請問您的性別是？

(1) 男性 (2) 女性

G7. 請問您的出生年、月？

19_____年（請填入西元年份後兩碼）_____月

G8. 本題關於「教育程度」之選項請參照下表二填入號碼：

8-01 您本人的最高教育程度？_____

8-02 您父親的最高教育程度？_____

8-03 您母親的最高教育程度？_____

表二 教育程度

(01) 無	(02) 自修/識字	(03) 小學	(04) 國(初)中
(05) 初職	(06) 高中普通科	(07) 高中職業科	(08) 高職
(09) 士官學校	(10) 五專	(11) 二專	(12) 三專
(13) 軍警專修班	(14) 軍警專科班(警員班)	(15) 空中行專	(16) 空中大學
(17) 軍警官學校	(18) 技術學院、科大	(19) 大學	(20) 碩士
(21) 博士	(22) 其他(請直接填入答案欄中)		

G9. 請問您父親的籍貫？

- (1) 台灣閩南人
 (2) 台灣客家人
 (3) 台灣原住民
 (4) 大陸各省市
 (5) 其他，請說明_____

G10. 請問您母親的籍貫？

- (1) 台灣閩南人
 (2) 台灣客家人
 (3) 台灣原住民

(4) 大陸各省市

(5) 其他，請說明_____

作答到此結束，提醒您檢查一下是否有漏答，再次感謝您的幫忙！

附錄二 後測問卷

各位地方主管領導力卓越研習班的學員您好：

這是一份學術性問卷，希望能經由您的寶貴意見讓我們瞭解修課的成效，提供日後我國公務人力培訓課程的參考。問卷編號為對照前後測之用，您的填答僅作為學術研究之用，個人相關基本資料絕對不會公開及外洩，敬請您安心填答。再次感謝您的參與及協助。

敬祝健康快樂，萬事如意！

陳敦源 政治大學公共行政學系教授
史美強 東海大學行政暨政策學系教授
李翠萍 中正大學政治學系教授

敬上

◎接下來，我們想請教您上完課的感想

B1. 本課程的授課教師對課程內容的準備程度

- (1) 準備非常充分 (2) 準備充分 (3) 普通 (4) 準備不充分
 (5) 準備非常不充分

B2. 本課程的授課教師對教學的用心程度

- (1) 非常用心 (2) 用心 (3) 普通 (4) 不用心
 (5) 非常不用心

B3. 本課程的授課教師上課使用的教材內容完整

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

B4. 本課程的授課教師會結合課程內容與工作上的實務

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

◎再來，我們想請教您一些有關課程進行過程中的問題

C1. 教師在理論的說明上清楚易懂

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

C2. 教師會設法引發學生的學習動機

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

C3. 教師對學生課堂上的發言內容有適當的回饋

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

C4. 上課中教師會有效的引導、鼓勵同學提出問題

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

C5. 教師的表達能力好、容易瞭解

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

◎我們也想瞭解您對課程整體的看法

D1. 我對這門課授課教師的教學方式

- (1) 非常滿意 (2) 滿意 (3) 普通 (4) 不滿意
 (5) 非常不滿意

D2. 我認為課程主題與授課方式的契合程度

- (1) 非常契合 (2) 契合 (3) 普通 (4) 不契合
 (5) 非常不契合

D3. 上完這門課，我對課程主題有更為深刻的認識

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

D4. 認為課程內容有助於應用到我的工作上

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

D5. 相較於過去的授課方式，採用「個案教學」讓我更能結合理論與實務

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

D6. 相較於過去的授課方式，採用「個案教學」讓我對於老師講授的內容更能瞭解與吸收

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

D7. 相較於過去的授課方式，採用「個案教學」讓我更有學習興趣

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

◎順便也請您給我們一些您對公務人力訓練的看法

E1. 您認為公務人力訓練對公務員的重要程度如何？

- (1) 非常重要 (2) 重要 (3) 普通 (4) 不重要
 (5) 非常不重要

E2. 您覺得現有的公務人力訓練制度是否能滿足公務員在工作上的需求？

- (1) 非常能滿足 (2) 能滿足 (3) 普通 (4) 不太能滿足
 (5) 非常不能滿足

◎最後，請您幫我們一個忙

F1. 請問您是否會主動查詢有關公務人力訓練的開課資訊？

- (1) 一定會 (2) 經常 (3) 偶爾 (4) 很少
 (5) 從來不會

F2. 只要有我感興趣的課程，我就會主動報名上課。

- (1) 非常同意 (2) 同意 (3) 普通 (4) 不同意
 (5) 非常不同意

F3. 我對於公務人力訓練體系所提供的課程

- (1) 非常滿意 (2) 滿意 (3) 普通 (4) 不滿意
 (5) 非常不滿意

◎個人基本資料

G1. 請問您的出生年、月？

19____年（請填入西元年份後兩碼）____月

G2. 請問您的公部門服務總年資是？

____年____月

G3. 請問您的性別是？

(1) 男性 (2) 女性

作答到此結束，提醒您檢查一下是否有漏答，再次感謝您的幫忙！

附錄三 前後測問卷知識測量題項⁶

課程主題 題目	衝突之預防與管理	策略規劃與執行
1	<p>下列有關衝突的意義何者正確？</p> <p>(1) 某甲對某乙行為之影響力，促使其行使某些行為</p> <p>(2) 個人與組織之間的動態平衡狀態</p> <p>(3) 兩個或以上相關聯的主體，因互動行為所導致不和諧的狀態</p> <p>(4) 一種因為行動或情況對個人生理或心理思考與本能的要求</p> <p>(5) 現實與期待的負面差距</p>	<p>有關策略的敘述 以下何者正確？</p> <p>(1) 源自拉丁文，意指用以贏得某場戰役的戰術</p> <p>(2) 孟德斯鳩將策略的意涵擴大到政治領域</p> <p>(3) 策略觀點，就是考量組織所處的外在環境，強調明確闡明目標與目的</p> <p>(4) 是一種因為行動或情況對個人生理或心理思考與本能的要求</p> <p>(5) 企業界的組織發展策略強調個人與組織之間的動態平衡狀態</p>
2	<p>下列何者屬於「真正的衝突」？</p> <p>(1) 價值</p> <p>(2) 以偏概全</p> <p>(3) 錯誤的資訊</p> <p>(4) 溝通不良</p> <p>(5) 缺乏資訊</p>	<p>策略的層次不包含何者？</p> <p>(1) 總體策略</p> <p>(2) 部門策略</p> <p>(3) 功能策略</p> <p>(4) 跨部策略</p> <p>(5) 以上皆為正確的策略層次</p>
3	<p>當衝突雙方有足夠的信任並願意分享資訊時應採用何種策略？</p> <p>(1) 競爭</p> <p>(2) 合作</p> <p>(3) 妥協</p> <p>(4) 迴避</p> <p>(5) 迎合或讓步</p>	<p>策略管理的三階段不包含何者？</p> <p>(1) 策略規劃</p> <p>(2) 策略控制</p> <p>(3) 策略溝通</p> <p>(4) 策略追蹤</p> <p>(5) 策略執行</p>

⁶ 標準答案以斜體表示。

課程主題 題目	衝突之預防與管理	策略規劃與執行
4	<p>下列何者是造成衝突的原因？</p> <p>(1) 資源有限分配不均，分配被視為不公平</p> <p>(2) 價值觀念不同</p> <p>(3) 各人間的差異</p> <p>(4) 對他人或群體的誤察</p> <p>(5) 以上皆是</p>	<p>有關策略管理和策略規劃的比較，以下敘述何者為非？</p> <p>(1) 策略規劃強調「做出最適度的策略決定」</p> <p>(2) 策略管理則是強調「產生策略上的結果」</p> <p>(3) 策略規劃並不涉及策略的執行與評估</p> <p>(4) 以上敘述皆正確</p>
5	<p>下列敘述何者不屬於公共衝突的特性？</p> <p>(1) 利害關係人眾多且關係複雜</p> <p>(2) 沒有標準化的衝突處理步驟</p> <p>(3) 問題複雜且影響層面廣</p> <p>(4) 決策過程中成員傾向讓自己的觀點與團體一致</p> <p>(5) 以上皆是公共衝突的特性</p>	<p>策略規劃的特性不包括下列何者？</p> <p>(1) 策略規劃是未來取向的</p> <p>(2) 策略規劃是客觀分析的過程</p> <p>(3) 策略規劃應用系統途徑來尋找、了解和使用知識</p> <p>(4) 策略規劃是批判與重建組織任務與目標的過程</p> <p>(5) 策略規劃必須得到組織內部全面性的支持</p>
6	<p>人際性的衝突管理途徑不包括下列何者？</p> <p>(1) 自行溝通或說服</p> <p>(2) 中立的第三方諮詢仲裁</p> <p>(3) 藉由權位壓制</p> <p>(4) 雙方協議</p> <p>(5) 以上都是人際性的衝突管理途徑</p>	<p>策略規劃的程序不包括下列何者？</p> <p>(1) 瞭解過去歷史及問題的嚴重程度</p> <p>(2) 分析組織外部競爭環境</p> <p>(3) 分析組織內部制度、結構和資源</p> <p>(4) 型塑組織願景和界定組織使命</p> <p>(5) 依據內外部環境分析結果，研擬組織策略目標</p>
7	<p>管理學者 Robbins 提出的衝突形成階段順序為何？</p> <p>(1) 認知及個人化→潛在反對→行</p>	<p>策略規劃的正面效益不包括下列何者？</p> <p>(1) 提供策略性的發展方向</p>

課程主題 題目	衝突之預防與管理	策略規劃與執行
	<p>為→行為結果</p> <p>(2) 行為→行為結果→認知及個人化→潛在反對</p> <p>(3) 潛在反對行為→認知及個人化→行為結果</p> <p>(4) 潛在反對→認知及個人化→行為→行為結果</p> <p>(5) 以上皆非</p>	<p>(2) 資訊透明化</p> <p>(3) 設定卓越標準</p> <p>(4) 指導資源優先順序</p> <p>(5) 對抗環境的不確定性與變遷性</p>
8	<p>組織內部溝通的層次不包括下列何者？</p> <p>(1) 下行溝通</p> <p>(2) 跨部溝通</p> <p>(3) 上行溝通</p> <p>(4) 非正式溝通</p> <p>(5) 水平溝通</p>	<p>策略規劃實施的配合條件不包括以下何者？</p> <p>(1) 必須建立一致性的量化指標</p> <p>(2) 機關首長的支持</p> <p>(3) 有利策略規劃的組織文化塑造</p> <p>(4) 組織成員的支持與配合</p> <p>(5) 以上皆為策略規劃實施的配合條件</p>
9	<p>下列對衝突管理的敘述何者正確？</p> <p>(1) 行為觀點學派鼓勵衝突的產生</p> <p>(2) 互動觀點學派認為衝突是自然現象</p> <p>(3) 組織內部適度的衝突可以提早暴露問題</p> <p>(4) 衝突的最佳處理方式是防衛自己壓制他人</p> <p>(5) 事前衝突預防面包括理性協商談判</p>	<p>有關 SWOT 分析的敘述何者不正確？</p> <p>(1) S 表示「優勢」，是組織目前執行良好，或是可以運用的資源</p> <p>(2) 這些優勢都是與其他類似機關組織相互比較所產生的競爭性優勢</p> <p>(3) 劣勢條件的來源與優勢條件並不相同</p> <p>(4) 由於環境的動態，這些因素彼此會相互變動</p> <p>(5) WO 策略為克服弱勢、爭取機會</p>

課程主題 題目	衝突之預防與管理	策略規劃與執行
10	<p>衝突管理在問題界定階段的重點為？</p> <p>(1) 將焦點釐清並定義問題或議題</p> <p>(2) 界定所有直接或間接參與在事件中個體或團體</p> <p>(3) 瞭解過去歷史及問題的嚴重程度</p> <p>(4) 釐清涉事主體的動機、權力與組織架構</p> <p>(5) 擬定問題解決與管理對策</p>	<p>麥可波特所提出的五力分析不包括下列何者？</p> <p>(1) 現有競爭者的競爭力</p> <p>(2) 替代產品的替代威脅力</p> <p>(3) 潛在進入者的進入威脅力</p> <p>(4) 購買者蒐集資訊的能力</p> <p>(5) 供應商的議價能力</p>

Is Case Method the Future of Public Management Professional Training? Evidence-based Arguments from an Experimental Design

Don-Yun Chen^{*}, Hung-Yi Hsu^{**}, Mei-Chiang Shih^{***},
Tsuey-Ping Lee^{****}, Shiu-Ting Chen^{*****}

Abstract

Since 2000, the civil service training in Taiwan has entered into an era of case-based learning method. Leaders of training facilities have been trying to change their teaching method from traditional lecturing into case-based learning. The case-based learning has become the “pedagogical hope” of civil service training in Taiwan. However, based on the idea of “evidence-based public policy,” the key practical question should be “whether the case-based learning is more effective than the traditional lecturing?” In this paper, the authors utilize experimental design to evaluate a training course offered

* Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: donc@nccu.edu.tw.

** Correspondent, Master, Department of Political Science, National Taiwan University, e-mail: hungyihsu0@gmail.com.

*** Professor, Department of Public Management and Policy, Tunghai University, e-mail: mcshih@thu.edu.tw.

**** Professor, Department of Political Science, National Chung Cheng University, e-mail: tping@thu.edu.tw.

***** Master, Department of Public Administration, National Chengchi University, e-mail: 96256008@nccu.edu.tw.

by the RCSD, C. P. A. in 2009. In this design, registered civil servants were randomly assigned to “treatment” or “control” groups. Different teaching methods were administrated in different groups. The result shows that there is no significant statistical difference of course evaluation between the two groups. Also, there is no statistical difference of “knowledge acquiring” in both methods. This paper suggests in terms of knowledge acquiring, the performance of the case method is not inferior to traditional teaching. Other issues were also discussed in this paper.

Keywords: civil service training, case method, experimental design, evidence-based public policy, public management

自法警實證研究反思國家考試與 勤務運作的性平議題*

李有容**、黃榮護***

《摘要》

本文試圖透過檢視四等法警在分定男女錄取名額上的變化，透過訪談了解國家考試與勤務運作在推動性別平等時面臨之差異。根據 10 位第一線的利害關係人訪談，探討體格、體能的變化及真實職業資格此概念的引用，了解性別平等及勤務運作上的關係。文章的軸心集中在分定男女錄取名額與法院服務對象的性別比例，以及男女法警在執勤時所面臨的困難與挑戰。根據深入訪談與相關會議紀錄的爬梳，研究者認為，目前國家考試在面對女性考生進行合理性的差別對待時，需要思考的非僅男女的數量問題，而應更審慎探討性別平等在勤務運作時需調整的其他相關事項。故不能簡單地將國家考試制度推動性別不設限的規範，視為性別平等的落實；此乃因性別不設限的相關規定，不僅在實務上依然區分性別，更已造成勤務運作困難與相互怨懟的機會。

[關鍵詞]：性別平等、分定男女錄取名額、勤務運作、法警

投稿日期：108 年 2 月 18 日。

* 本文主要改寫於考試院委託案「性別平等與公務人力評估：國家考試性別設限類科之實證研究」，並新增訪談與研究者之觀點，然本文之判斷係由研究者本身，不代表考試院或者該份報告之立場。本文亦在此感謝孫偉誠研究生在資料蒐集上的協助、香港教育大學社會科學學系助理教授何家騏在第 14 屆全球化與行政治理國際學術研討會的評論意見，以及 3 位匿名評審委員的建議。

** 世新大學行政管理學系副教授，e-mail: ylee@mail.shu.edu.tw。

*** 世新大學行政管理學系教授，e-mail: jhhuang@mail.shu.edu.tw。

壹、前言

我國對性別平等此價值的關注已將近二十餘年，政府機關也自 2005 年起紛紛針對各自業務進行性別平等的相關分析、評估與改進措施；然而，是否性別平等此普世價值能夠透過切割各部會業務的方式具體落實？各部會針對性別平等的制度性改革是否具有成效？性別平等在各部會推行之後出現何種阻力或困難？本文從國家考試制度在性別平等上的變革進行實證分析，檢視司法人員特考中四等法警在考試制度上的變化與勤務運作，透過訪談、會議與各式文獻爬梳法警近年來面對的問題，或許可解釋法警考試於 2016 年重新恢復男女分定名額之因。

本文從制度的變化開始，探討性別平等與國家考試中分定男女名額之關聯，針對近年來因應性別平等之呼聲而浮現的真實職業資格，並根據利害關係人之深入訪談，以及與考試制度與性別議題相關的重要會議，包括考試院會議、考選部國家考試性別平等諮詢委員會等進行分析（黃榮護、李有容，2018），試圖了解法警考試制度中關於分定男女名額規定之論述，是基於何種理由甚至理論而來？而這些相關的討論與制度變革，是否能夠解決或消弭法警考科中關於分定男女錄取名額所衍生的各式問題？

國家考試類科中的男女分定名額，是在考試公告的錄取名額中明定錄取性別數量，此舉或許違反性別平等工作法（簡稱性工法）第 7 條：禁止雇主對求職者在招募時因性別差異而有不同對待；¹ 然同條後段但書亦強調，若工作性質僅適合特定性別者，則差別對待實可容許。

研究者認為，工作性質僅適合特定性別者之概念，是否一定違反「依照消除對婦女一切形式歧視公約（Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW）」的精神？亦即性工法第 7 條之但書是否能夠適用於國家考試？是否只有廢除分定男女錄取名額一途，性別平等方可落實？自行政院針對 CEDAW 推行施行法等配套，各機關被要求從實質平等與禁止歧視等角度出發，依此修正、廢止或審視各式有關性別平等相關規定，以符合 CEDAW 之精神。然法警

¹ 原條文為「雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別或性傾向而有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。」

此國家考試在廢除分定男女名額限制的 3 年後，卻又將性別不設限的規範改回分定男女名額，此「廢除又恢復」男女名額之舉實為國家考試的首次案例，實屬重要。也因此，本文的目標，即在透過此個案的深入訪談，亦即根據基層利害關係人的觀點，了解國家考試中關於分定男女名額的原因與實際運作時之觀感，釐清性別（不）設限在勤務運作中遇到的諸多問題。

性別（不）平等的探討眾多，不論是女性主義（顧燕翎，1996；謝臥龍，2014）的擴散，或是性別差異的運用（Agassi, 1989），甚至在考選議題上，也有吳嘉麗（2008）或其與彭滄雯等（2017）關於考試核心職能之各國比較。本文並不企圖探討性別平等相關理論之差異，此乃因性別平等此議題源自於平等之概念，而概念（concept）在人權的領域中有諸多引申與各學科的應用（Freeman, 2002），並未有單一的指標或定義。此外，由於希望獲得第一線利害關係人的真實感受，故在訪談的過程中，並未引導或介紹性別平等的概念與理論，僅能夠依照訪談資訊（詢問其工作狀況以及與他人互動的觀感）與會議紀錄，探索性別平等在國家考試與勤務運作時發生的各式狀況，爬梳推行性別平等的推動在國家考試與勤務運作中遇到的問題。

本文從三方面歸納，首先從外界對法警的關注與爭議開始，導入分定男女名額此規範在考試規則中的演變，釐清分定男女錄取名額的原因。其次，從真實職業資格的論述，探討勤務運作與性別之關係。最後，根據男女法警的數量變化了解實際運作的困難，其目的是希望透過方方面面的爬梳，說明目前與性別有關的國家考試制度改革方向與困境。

貳、法警相關爭議

根據國家考試分類方式，司法人員特考包括三等監獄官、四等監所管理員與法警等類別，這 3 個類別至 2018 年均維持分定男女錄取名額之規定，為避免討論範疇失焦，以及各類別的差異，本文僅探討法警類科，至於其他與分定男女錄取名額有關之考試類科（亦即性別設限類科），依必要簡述狀況。

法警類科是一個值得探索的議題，除因法警是目前少數幾個國家考試類科中仍堅持分定男女錄取名額的類科外，更是唯一一個曾經取消分定男女錄取名額後又恢復分定的特種考試類科。自行政院要求各部會落實性別主流化後，考選部能夠配合

的業務範圍即是檢討與性別相關的考試類科，是故，關務人員類科於 2004 年 11 月 5 日廢除分定男女錄取名額，調查人員考試則於 2006 年 4 月 21 日廢除分定男女錄取名額，緊跟其後的是 2010 年 9 月 21 日的一般警察特考、2012 年 5 月 30 日的國家安全情報人員特考、2012 年 11 月 19 日的海岸巡防人員特考、2013 年 3 月 11 日的法警等（如表 1）。

表 1 考選部關於特種考試類科分定男女錄取名額紀事

年	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
取消	關務		調查				警察		國安 海巡	法警			
恢復													法警

資料來源：研究者自行整理。

如表 1，法警是最後一個取消男女分定錄取名額，但也是唯一恢復男女分定錄取名額的考試類科，其演變既重要也特殊。為了解實際運作情況，本研究於 2018 年 7 月至 10 月間委請法務部推薦，共獲得 10 位服務於臺北市、新北市、桃園市、新竹市等司法體系之基層利害關係人，關於「平等」、「性別平等」與「其工作時與其他性別之法警互動」之觀察，這 6 男 4 女中有 8 位於訪談期間從事與法警相關業務（法 A、法 B、法 C、法 D、法 E、法 F、法 G、法 H），其中擔任法警者之人職管道均相同，且有 3 位已從法警升為法警長（法 A、法 D、法 F），除兩位人事主管外（法 C、法 H），還加上兩位（法 I、法 J）富有指揮法警經驗的上級，且其亦曾參與過考選部之性別平等諮詢會議，也曾於該會議中與各方探討性別平等的要義，這些利害關係人的年資介於 3 年至 20 年不等，茲簡述其特徵如表 2。

表 2 本研究訪談對象

代號	法 A	法 B	法 C	法 D	法 E	法 F	法 G	法 H	法 I	法 J ²
性別	男	女	男	男	女	男	女	男	男	女
年資	19	10		20	3	18	3			
身分	法警長	法警	人事主任	法警長	法警	法警長	法警	人事主任	法務部	法務部

資料來源：研究者自行整理。

² 法 J 之觀點非透過深入訪談取得，而是從本研究舉行歷時 3 小時的工作坊中得知。

訪談對象大多先由法務部建議適當訪談機關，經研究者前往該機構後，由該機關人事主任隨機指派。於訪談過程中，曾詢問法 A、法 B、法 D、法 E、法 F、法 G 等 6 位為何被推派接受訪談之因，受訪者均表示，該機關有超過兩位以上與其相同職位者，且其未曾受到上級指示、暗示訪談的回答方向，同時也表示其入職管道均為法警特考。此外，來自於臺北市、新北市、桃園市與新竹市等四地的訪談地點，不僅業務相對繁重，年資較多的受訪者，如法 A、法 C、法 D、法 F、法 J 均輪調各地 3 次以上。

在性別主流化的政策下，廢除男女分定錄取名額，也就是性別不設限的政策或許是考選部的首選，此乃因性別不設限明顯符合性工法第 7 條之規範，各用人機關在評估之後也陸續表態贊成，其中亦包含司法院與法務部檢察署下的法警；然法警類科卻在 3 年後，也就是 2016 年 3 月 4 日恢復分定男女錄取名額，顯示用人機關在廢除分定男女錄取名額的規範後，認為此舉影響到實際的勤務運作。而重新恢復此分定男女錄取名額，說明目前性別主流化推動的性別平等，不能簡單地根據性工法第 7 條之前半，亦即廢除在招募時性別差異，來解決工作中的性別歧視。

簡言之，透過性別不設限來達到性別平等的目標，實際上是希望達到性別歧視的禁止，儘管性工法第 7 條前半規定：「雇主對求職者或受僱者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別或性傾向而有差別待遇」，也因此，用人機關若以分定男女錄取名額之各式理由規範求職者的性別，將遭受極大的挑戰與質疑。然該法後半亦強調，「但工作性質僅適合特定性別者，不在此限」，說明對於性別設限的規範，是「指非由特定性別之求職者或受僱者從事，不能完成或難以完成之工作」（性別工作平等法施行細則第 3 條）。故用人機關所需要提出佐證且需要被考試院認可的，即是該份工作之性質具備性別因素，無法由其他性別取代，在充分舉證後方可依此分定男女錄取名額。

有趣的是，在工作上的性別不設限實際上說明性別不會影響到工作的性質，也說明工作者的自我認知是無性別差異的，但根據法警自身觀察到或被教導的工作守則，卻具有明顯性別意涵。

男人犯發生什麼事，其實我們也不能幹嘛。…而且其實男人犯比較多，所以女生（法警）太多也不太好，就是女人犯當然 ok，可是男人犯有時候出

什麼事，還是只能呼叫支援，就是請他們（男法警）幫忙（法E）。

上述性別認知的觀點也同樣出現在男性法警上，依據性工法第 7 條前半「性別不設限」的邏輯，護理師不應僅限女性擔任，軍人與警察亦不應限制女性求職者進入，而法警的需求名額也不能因男性嫌疑犯占了大多數而限制女法警的比例，亦即不能依據用人機關之需求分定男女錄取名額，是考試制度中為了因應性別主流化（平等）所做出的改革方向。

由於法警長期人力不足，調度的困難導致問題雪上加霜（鍾孟軒，2018），這些體制上的缺失或許再加上性別因素，常引發爭議。如過低的值班時薪（何祥裕，2018）、擔憂女法警的質與量，甚至考慮到性別問題，就引發各方關注，「就譬如說我們會解手銬，可能有些人犯會故意…他就不讓妳解銬，他會故意去碰觸妳（曾奕慈，2018）」，女法警偶而在法院中被性騷擾卻無法反擊（林保宏，2018），或常有法警再度轉任其他司法人員（張宏業，2019）等報導，均說明法警值勤的辛勞、委屈，以及該份工作的流動性及性別差異。

此外，因人犯脫逃事件頻傳，也引發法警權責模糊之探討，司法院於 2018 年通過修訂的法院組織法草案，除明確將法警設定為法院職員，並在辦理送達、拘提、逮捕、搜索、扣押等業務時具有司法警察之地位，儘管其仍非屬司法警察（劉世怡，2018）；亦即，透過法院組織法草案的修訂，法警方可在法院內使用警械或戒具，亦可禁止逃避或拒絕檢查者進入法院（林偉信，2018a），此說明過去法警在使用警械與戒具時的非法身分。為因應外界對於法警的質疑，高等法院曾於 2018 年底率領法警至新北市體育場進行體能測驗 400 公尺，其中男法警最好的成績為 60 秒，女法警為 79 秒（林偉信，2018b），兩者差距 25% 引發研究者對女法警的能力要求疑惑。儘管跑步僅是體能訓練中的其中一環，尚有諸多方式加強各式技巧；但一旦要求不同性別在工作上應等同看待，並基此要求在聘任時無設限男女名額，則意味著不同性別在工作上的表現應該相等，男女法警的跑步成績也應相似，甚至在考試時的各項標準也應相同。

參、法警考試規則變遷

在性別主流化的推動下，考試院及所屬部會建置了性別平等機制，於 2012 年

起成立性別平等委員會、性別平等小組，負責推動各式性平保障（指標）與統計，然司法特考三等考試之監獄官、四等考試監所管理員仍設有性別數量限制（謝惠元，2013）。法警類科考試實際上相當特殊，過去僅限男性應考，於 2004 年改起改為分定男女錄取名額，2006 年起，因實務運作上性別已不再設限，但直到 2013 年 3 月 11 日才修正法規，取消得分定男女取名額的規定。惟 2016 年 2 月 25 日考試院會議再通過修正公務人員特種考試司法人員考試規則部分條文，恢復法警類科分定男女錄取名額，並於 2016 年 3 月 4 日修正發布。

考試院表示，考量近年錄取女性法警比例有增高趨勢，2016 年已為法警總數之 20%（黃邦平，2016），為免法警性別比例與監所收容人性別比例嚴重失衡，影響勤務人力調度及法庭人員安全，增訂用人機關得依實際任用需要，分定男女錄取名額，以因應實際人力需要。

法警除在分定男女錄取名額的規範中有所轉變，也在其他考試規則中新增規定。儘管公務人員考試法已針對不同考試有不同的設限方式規範，³ 大多數考試在一開始時均無設限規範。在性別主流化的具體措施陸續推動後，亦即當開始強調性別平等，機關逐漸新增體格與體能等各式規定。如警察類科在 2001 年僅有如身高，亦即體格之限制，且 2004 年起的第二試僅為口試（非體測），⁴ 直至 2010 年開始有規定體能測驗。相同的狀況也在法警類科中，其於 2013 年新增第二試體能測驗，而之前無須進行體能測驗。

研究者認為，這些趨勢儘管有諸多不同的原因，但應與性別設限有密切關係。亦即，體能測驗與體格檢查，是各機關為了配合性別平等，亦即須要取消分定男女錄取名額前提下的替代方案。換言之，在取消分定男女名額的潮流下，特定類科透過了體格檢查與體能測驗（第二試）的要求，逐步檢視用人機關之用人標準。在體能測驗方面，除性別設限相關類科有提出標準外，如特種考試交通事業鐵路人員考

³ 如第 7 條：「高等、普通、初等考試及特種考試規則，由考選部報請考試院定之。前項考試規則包括應考年齡、考試等級、考試類科及其分類、分科之應考資格、體格檢查標準、應試科目、考試方式」。第 9 條：「考試院得依用人機關任用之實際需要，規定公務人員考試實施體格檢查，以及公務人員特種考試應考人之年齡、兵役及性別條件」。

⁴ 2004 年 9 月 3 日發布修正之公務人員特種考試一般警察人員考試規則第 5 條規定，考試分二試舉行，第一試為筆試，第二試為口試。但口試僅實施一年，2005 年修法便刪除該條文。

試在第二試體能測驗中也提出 1,200 公尺跑走項目，目前大致規定其及格標準為男性應考人 5 分 50 秒以內（共計 350 秒），女性應考人 6 分 20 秒（380 秒）以內。

法警類科於 2013 年於法規中取消分定男女錄取名額後，同年針對不同性別提出體格與體能的及格標準，分別是男性必須高於 155 公分，並能夠於 5 分 50 秒以內跑走 1,200 公尺、女性則需高於 150 公分，並於 6 分 20 秒跑走 1,200 公尺，故身高為法警的體格基準，而跑走 1,200 公尺則為體能基準，此規範在其他相似考試類科中應屬標準最低且要求較少的（如表 3）。

表 3 各考試類科在體格檢查、體能測驗之部分實施項目與及格標準

性別	身分	類科	身高 (體格)	第二試(體能)
男	一般	法警	155	2013 年：1,200 公尺跑走 350 秒。
		監所管理員	165 (155)	2016 年：1,200 公尺跑走 350 秒。
		監獄官	165 (155)	
	警察	165	1. 2000 年：仰臥起坐一分鐘 38 次、引體向上 2 次、1,600 公尺跑走 494 秒。 2. 2014 年：立定跳遠 190 公分以上、1,600 公尺跑走 494 秒。	
	原民	警察		158
女	一般	法警	150	2013 年：1,200 公尺跑走 380 秒。
		監所管理員	160 (150)	2016 年：1,200 公尺跑走 380 秒。
		監獄官	160 (150)	
	警察	160	1. 2000 年：仰臥起坐一分鐘 30 次、屈臂懸垂 10 秒、800 公尺跑走 280 秒。 2. 2014 年：立定跳遠 130 公分、800 公尺跑走 280 秒。	
	原民	警察		155

說明：括號內為原住民之身高標準。

資料來源：監獄官與監所管理員括號之內容為 2012 年以前的身高限制，然該規定於 2012 年取消後，2016 年法務部重新提出設定身高之規範，經考試院通過後於 2017 年 1 月 1 日施行。其他資訊均來自歷年考試公告。

表 3 為 2018 年性別設限類科之用人機關在體格檢查及體能測驗部分項目的要求；實際上，各考試類科對於體格與體能測驗的要求不一，如監所管理員一直到 2016 年才增加第二試的體能測驗與部分體格檢查項目，並於 2017 年增加體格的指

標，如 BMI 必須介於 18 至 31 之間，握力為單手 35 公斤；然若具有國術、柔道、空手道、合氣道、跆拳道初（一）段以上，或摔跤 9 等以上，或自由搏擊（踢拳）、拳擊、散打、泰拳得有全國性以上比賽前 3 名等且持有證明者則不在此限。根據表 3 卻發現，法警的體格與體能要求相對寬鬆，且體格（身高）應可視為是各考試類科中要求最低（矮）的。

除考科歷年的差異外，體格與體能的區分尚可依據檢查與測驗兩種類型，部分考科僅須通過體格檢查，但亦有需要通過體格與體能的要求。依據不同考科橫向比較，透過對比可宣稱法警之身高要求較警察、監獄官、監所管理員低，其體能之內容項目也較少（表 3），與其他考科相較仍可歸屬於要求較多的考科（表 4），⁵若僅關注於法警過去的考試規則，則亦可發現類似趨勢。

表 4 考試類科體格檢查與體能規範

體格檢查	體格檢查+體能測驗
1. 行政執行官、司法事務官、法院書記官、檢察事務官等 2. 特種考試交通事業人員 3. 特種警察考試（警專） 4. 特種外交人員考試 5. 國際經濟商務人員考試 6. 關務人員 7. 民航人員 8. 司法官考試	1. 監獄官、監所管理員、法警 2. 調查局人員考試 3. 國家安全情報人員考試 4. 海岸巡航人員考試 5. 一般警察人員考試 6. 移民行政人員考試

資料來源：研究者自行整理。

根據歷年公務人員特種考試司法人員考試規則，法警在 1997 年時僅規定報考年紀為 18 歲至 40 歲，此規範在 2001 年時，由司法院提出新增身高男法警 165 公分、女法警 160 公分。然 2004 年增設男女錄取名額時並無修改法規，2006 年降低身高要求，將男女身高均降低 10 公分。2012 年取消所有身高及男女分定錄取名額

⁵ 此表未涵蓋新增口試部分。實際上，調查局人員考試、國家安全情報人員考試與海岸巡航人員考試在取消性別設限後，尚新增口試作為篩選項目（吳嘉麗、彭滄雯，2017：6）。

限制，但新增體能測驗 1,200 跑走。2016 年恢復法警分定男女錄取名額之限制，並恢復身高限制；2017 年起更新增單手握力 35 公斤（表 5）。

表 5 法警考試規定關於體格檢查與體能規範的變化

年份 規定	1990s			2000s									2010s									
	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	0	1	2	3	4	5	6	7	8
年齡	18-40			18-45																		
身高	N/A			165 男 160 女					155 男 150 女				N/A				155 男 150 女					
握力	N/A																			35kg		
1,200 跑走	N/A															5 分 50 秒男 6 分 20 秒女						
性別	僅男性					☆								N/A			☆					

說明：☆為有分定男女錄取名額。

資料來源：整理自歷年考試規則。

換句話說，透過年齡、體格（身高）、體能、性別名額甚至握力的變化，⁶ 法警類科逐漸摸索出一條最適的篩選方式。然此改革趨勢並未說明不同性別的標準落差之意涵，是根據女性保障的觀點，亦或是工作性質的立場。「應該是在體格上的比例，就算一個女生（法警）高強馬大，她也是可以去提解的動作，但若是一個男生（法警）天生比較瘦弱，他確實沒有那個能力去戒護高強馬大的人犯。一個小小的法警去戒護一個高大的人犯，確實是很不妥」（法 A）。不論各類科之規範為何，考選部於 2013 年針對部分性別設限類科，包括一般警察人員、調查人員、國家安全情報人員、移民行政人員、鐵路人員養路工程類科等之體能測驗項目與工作需求度進行委託研究，勾勒出體能測驗可改進之處。然對於法警類科之體能，自恢復分定男女錄取名額後仍維持不變，甚至新增握力選項，顯示體格與體能的必要與各機關對特定項目之重視。

⁶ 實際上，尚有視力、聽力、精障、BMI18-31 等規範。其中 2012 年至 2016 年間，除視力、聽力、精障等以外，皆無體格規範。

肆、分定男女錄取名額

透過考試制度的規則變化是否有助於達成性別平等之原則？從結果而言，似乎尚難下定論。例如，法警在全面取消分定男女名額後，儘管有男女不同標準的體測，卻依然於 2016 年後重新恢復分定男女名額之規定，顯示透過不同標準的體格或體能規範，錄取後的公務人力依然無法解決法警的性別平等問題。

如果說一定要講男女生戒護上來講，那應該另外一個重點，應該是男女生的差別以外…，應該是說戒護者跟受戒護者在體型上、體力上，應該說體格上的比較，如果說是一個男生比較瘦弱去帶一個女生比較強壯的人犯，那當然男生戒護的能力就會比較低一點…你要站在性別平等的角度來講，是不是應該要男生戒護男生、女生戒護女生，是不是也是另外一種公平，要不然如果說不界定男女，女生的比例一直調高，達到最後最完美的 1 比 1，但是我們的人犯數，我們受戒護者並不是 1 比 1 的狀態下，那是不是會變成說女生去帶男生、男生去帶女生？那這樣是不是又另外一種的公平？（法 A）

實際上，分定男女錄取名額常被應考人認為是一種不公平的對待。如 1999 年有男性應考人因筆試錄取分數（58.63）較同組女生（58.27）高，卻因男女需用名額不同而未獲錄取，向考選部提出申訴（89 特選字第 15180 號）與訴願（89 考台訴決字第 013 號）等。亦有應考人在第二試體能測驗時，因天雨氣候不佳（107 考臺訴決字第 035 號），以及男女性及格標準不同，認有違性工法第 7 條（107 考臺訴決字第 034 號）而提出訴願；然這些訴願均被認為無理由，「洵無違誤，應予維持」。然現階段性別平等的主流思維，認為分定男女錄取名額即意味著性別不平等，故在考試規則審查前不斷的要求各機關增加女性名額，打破原本需用名額的要求，這也就是過去「性別不設限」的背景。⁷

因法警曾取消分定男女錄取名額之規範，故有段時間沒有進入考試院考選部國家考試性別平等諮詢委員會會議（表 1），且其女性錄取人員比率逐漸增高，於

⁷ 關於設限與否之論述，可參閱朱愛群（2006）著作。

2016 年比例為 6（男）比 4（女），顯示透過性別不設限但體格體能標準不同的規範，的確可以增高女性法警數量。然「我覺得因為一定有女人犯，所以一定要有女法警，我覺得有就好，不要太多，不然不好做事」（法 E），此種因女法警數量或工作性質的自我考量，導致監察院於 2015 年針對人犯脫逃、機關自殘、開庭威脅司法人員等情事提出調查與糾正報告（監察院，2015a，2015b）。基此，考選部國家考試第 17 次性平諮詢委員會（2016 年 3 月 28 日）針對法警議題提出 6 項結論，包括：

1. 落實法警的值勤督考、淘汰。
2. 設計妥適體格檢查及體能測驗項目。
3. 分發及工作分配要確實檢討，避免男女分配不均。
4. 強化職能及加強實務訓練。
5. 提檢人犯戒護過程應再檢討。
6. 逐漸向高階人力傾斜，導致警力配置無法正常運作。

考選部第 17 次的性別諮詢會議重新檢討了法警的性別差異後，考試院於同年重新公告了分定法警的男女錄取名額，立法院也於 2017 年起提案凍結司法院一般行政項下的辦理司法行政業務 200 萬。問題在於，上述檢討甚至各院的措施並未實際正視男女法警之數量與比例，僅在第二項與第三項結論中論及男女的體格與體能差異與男女在勤務運作上的分配不均現象。並於第四、五項內容中檢討人力職能與整體流程。由此引申出的問題是，若用人機關之任用需要是依照司法院與法務部檢察署中的嫌疑犯數量，此理由是否具備持續與正當性？

2001 年 12 月 26 日公布修正之公務人員考試法，第 5 條第 2 項規定「考試院得依用人機關請求及任用之實際需要，規定公務人員特種考試應考人之兵役狀況及性別條件」，故性別設限有其法制上的依據。依據這一條的授權規定，6 種考試（類科）—國家安全情報人員特考（三等政經組、社會組、資訊組、國際組）、司法人員特考（三等監獄官、四等監所管理員與法警）、調查人員特考（三等調查工作組、法律實務組）、海巡人員特考（三等、五等海巡行政、海洋巡護輪機組）、原住民族特考、基層警察人員特考（行政警察人員、消防警察人員）—均有性別限制；設限的理由主要在工作時間、環境與體力差異。儘管 2005 年之後，考選部國家考試性別平等諮詢委員會的建議重新修正考試方式，加強訓練從嚴淘汰，不以性

別限制報考（考選部，2013b），但仍可透過檢視性別數量來確認其關聯。

若根據過去 10 年地方檢察署在起訴與判決確定的性別人數比值（表 6），可發現歷年不論是起訴或者是判決確定的男女比大致不變，即便在 2013 年不再限制男女法警的錄取名額後，女性受刑犯之年度比例曾於 2014 年下降至 13.4%，但實際上女性受刑犯的總數仍在 2 萬 5 千人上下起伏，且男性與女性的有罪人數之比值，一直維持在 15 萬（男）與兩萬 5 千（女），也就是 0.85 比 0.15 的比例。

表 6 2009 年至 2018 年地方檢察署偵查起訴與執行裁判確定有罪人數

年	起訴人數	比例	起訴人數	比例	有罪人數	比例	有罪人數	比例
	男性		女性		男性		女性	
2009	182,549	84.5%	33,521	15.5%	162,299	85.4%	27,784	14.6%
2010	183,862	84.4%	34,038	15.6%	153,244	85.3%	26,453	14.7%
2011	177,701	84.1%	33,539	15.9%	148,490	84.9%	26,439	15.1%
2012	171,552	84.4%	31,707	15.6%	147,682	85.1%	25,800	14.9%
2013	176,923	85.2%	30,764	14.8%	143,595	85.3%	24,670	14.7%
2014	187,059	85.6%	31,502	14.4%	162,924	86.6%	25,282	13.4%
2015	193,018	85.5%	32,644	14.5%	159,591	86.4%	25,111	13.6%
2016	200,382	85.3%	34,604	14.7%	156,108	86.4%	24,625	13.6%
2017	203,452	85.1%	35,501	14.9%	165,604	86.2%	26,554	13.8%
2018	202,291	84.9%	35,842	15.1%	165,517	86.1%	26,713	13.9%

資料來源：整理自法務部法務統計資料網。

亦即，若依照服務對象之性別比例擬定法警需求人數，則 10 年前（2009）的現象與原因應與今一致，此乃因整體的趨勢沒有改變；然因法警 2013 年在分定男女名額規範中的轉變，反而在考選部國家考試性平諮詢委員會議引起更多討論。除上述第 17 次性平諮詢委員會針對法警提出 6 項建議，第 18 次性平諮詢委員會（2017 年 3 月 27 日）進而要求用人機關提供近 12 年男女錄取名額及比例彙整表，並討論法警真實職業資格，判斷其是否符合性工法第 7 條之但書：「但工作性質僅適合特定性別者，不在此限」。第 19 次性別諮詢委員會（2018 年 3 月 27 日）委員甚至指出：「法警（男女）比例有些已經達到 3：1，就是每 3 位男性法警會有 1 位女性法警，這樣的情況下當然不可能再提報女性法警名額」。顯示了性別平等的討

論，已經不再侷限於性工法第 7 條針對性別的差別對待，而是將焦點轉移至工作性質的實質討論，亦即真實職業資格的内容。

伍、真實職業資格

真實（或善意、絕對必要）職業資格（*bona fide occupational qualification*）詞彙在我國性別平等的推動中逐漸被引用，儘管此概念早在 1964 年美國推動的「民權法案（Civil Rights Act）」中即已出現（US Legal, 2019），目前具有分定男女名額的國家考試類科，均依此說明其性別設限符合工作性質之特例。

真實職業資格的引用，說明職業上的各式（如宗教、性別、國籍等）差別待遇（*disparity treatment*）若無具備正當理由，即屬歧視行為。這些合理需要必須在招聘時即須提出，並具備了 3 項要件：工作實質要件、全部或幾乎全部要件、合理需要要件。

工作實質要件指該份職務在本質、生理、或行業上甚至顧客偏好上有特定需求時，聘僱者能夠安全且有效地完成此工作。簡言之，若此份工作需要特定性別方可完成，不論是基於工作內容或顧客需求，即符合真實職業資格之「工作實質要件」。

全部或幾乎全部要件意謂特定受雇者，不論其是否為差別待遇，全部或幾乎全部無法勝任該份工作之主要內容。縱使其有能力勝任該項職務，但引起的風險無法除去，或此風險之避免／除需要成本過高，此時即可依據「全部或幾乎全部」要件排除特定群體（黃榮護、李有容，2018：19-20）。

合理需要要件則是指該項職業之工作需求「合理且必要」排除特定群體，然若有其他替代方案且不會造成工作重新分配之顯著負擔時，該項要件即被排除。這 3 項關於真實職業資格的要件，相對釐清同工同酬與性別平等之間的關係，若該份工作僅限定特定性別，則符合工作實質要件；若工作內容因不同性別所造成的風險過高，則符合全部或幾乎全部要件；若為了滿足不同性別而提出的替代方案會造成明顯負擔時，則適用合理需要要件。不論是何種要件，均會產生性別限定的結果，而這也是法警分定男女錄取名額的主要因素。

透過真實職業資格確認性別限制的合理性，一方面說明這份工作需要的條件，二方面也透過各要件の確認，說明聘／任用不同性別時所面對的各式風險與替代方

案之高低，更說明了性別平等不應該簡單等同於同工同酬，也不應該簡約的將取消性別設限類科等同於性別平等。亦即，即便在招募時有性別差異，但此種差異在考量到工作性質後，或許不應該被認定為性別歧視。

根據司法院人事處說明之法警資料，法警職務內容包括值庭、執行、送達、拘提、警衛、解送人犯及有關司法警察事務，上述項目共占法警工作時間 90% 比重，另有 10% 屬於其他臨時交辦事項。

在時間方面，依據「臺灣高等法院暨所屬各級法院法警訓練管理與戒護作業應加強注意事項」第 36 條至第 38 條規定，下班時間及星期例假日，應有至少 2 名法警值日值夜。值日時間，自每日下班時起（星期日或例假日自上午 8 時起）至翌日上午 8 時止。顯示法警的基本上班時間多依據公家機關上班時間為主。

基本上，法警的執勤對象可分為二，第一類為嫌疑犯（包括證人、受刑人），第二類則是一般民眾，故其職能可區分為核心與非核心，並以是否有直接接觸嫌疑犯作為區分。如法 A 表示：

我們法警不管是院方或檢方，都不僅僅只處理新收人犯這一塊，還有普通傳喚執行、傳喚來的、開庭，院方也有，因為不是所有的客群都是針對檢方移送的，還有人提告，然後檢察官、法官按照日子開傳票，請他們來報到的這一個部分，另外還有院區的巡邏、警衛，或者是自己的內外勤的工作、跟警方的聯繫，這些辦法、工作，所以還有其他的工作，應該不能說只限於新收的人犯。

這些工作，如傳喚、執行、提告、院區巡邏、與警方聯繫等，約有 70% 是面對需要強制力戒護的人犯，然而，

有專案工作的時候，一天我們可以收到九十幾件，那進來之後，檢察官就開了，進來可能五分鐘、十分鐘，檢察官開庭就走了，你光做財物管理可能要半小時，所以根本來不及…（法 F）。

除工作過於繁重無法完成外，勤務運作的方式，或許正是真實職業資格判斷的是否屬於 3 項要件的主要原因；然此 3 要件與任用需求依據執勤對象的性別比例說明並無矛盾。

換句話說，真實職業資格要件の確認，決定了該份工作是否能夠限定性別；此

乃因考試的目的在於拔擢最適當人才，在考用合一的精神下，一旦工作性質僅限特定性別，則廢除男女分定錄取名額（性別不設限）不僅毫無意義，更說明考試的目的不是為了聘任適當人才以符合其工作性質，而是具備其他意涵。正是在真實職業資格的概念逐漸明確後，近年來考選部國家考試性別平等諮詢委員會的討論焦點常集中於工作內容，亦即勤務運作與性別的差異。

陸、勤務運作與性別差異

分定男女錄取名額之詞彙可從公務人員特種考試司法人員考試規則第 4 條得知，「本考試三等考試監獄官類科及四等考試監所管理員、法警類科得依司法院及法務部實際任用需要，『分定男女錄取名額』」。該條文說明分定男女錄取名額的多寡取決於司法院及法務部對「實際任用需求」的認知，以及考試院依據公務人員考試法第 9 條所賦予的審議權責。若司法院與法務部無實際任用需要，法警類科即無分定男女錄取名額；反之，若司法院與法務部有實際任用需要，則經提報考選部審議通過後，即可分定男女錄取名額。

值得注意的是，為因應各機關配合性別主流化的趨勢，儘管用人機關提出各式實際需求，常在考試院會議及考選部性別諮詢委員會中被否決：

有一個很大的問題就是，性平會的委員或者是考試院這些的，或是考選部，他們總有一個觀點就是，你們提出來的理由，我都不能接受，都…我們（用人機關）提出來的數據，永遠不符合你們（考試院），可是你們又沒有告訴我們明確說，你們要的是什麼，沒有…（法 J）。

考試院是站在考生的角度來選人。…有，其實它要放寬，都會問我們意見，可是我們寫了都是屁話，因為沒有被採用過…（法 A）。

從訪談過程中可發現，各方代表認為決定性別設限與否的最後權限屬於考試院，儘管考試院聲稱其設限的原因與錄取的男女數量是根據用人機關之要求。

根據考試院 2016 年回覆民眾意見園地關於女法警錄取名額之觀點，可發現三機關（司法院、法務部、考試院）對實際任用需要的理解根基於法警的工作性質具備性別需求之侷限性，「用人機關司法院及法務部為因應目前法警性別比例與監所收容人性別比例嚴重失衡，影響安全檢查及人犯押解勤務人力調度及法庭人員安

全」(考試院, 2016), 監察院(2018)亦曾針對男女法警的比例與勤務調度之關聯提出調查報告, 第 12 屆考試委員趙麗雲(2016)也曾針對法警之男女數量撰文指出, 儘管依照性別決定工作類屬的方式常產生爭議, 但法警工作具備了「性別侷限之特定需求」, 此乃因刑事訴訟法第 123 條與臺灣高等法院及所屬各級法院人犯及少年等安全檢查注意要點第 2 點, 均說明應由女法警執行安全檢查與搜索婦女與少年身體。再加上出入法院的人犯, 包括解送、戒護與扣押等, 有 9 成以上均為男性, 故對女法警的明確需求大致為全體法警的 1 成。儘管此數據與表 6 資料略有落差, 但依照性別比例制定、調整數量的方式即成為分定男女錄取名額的主要理由。

考試院第 11 屆考選部重要業務報告關於「考選部修正國家考試性別平等白皮書」(考選部, 2013a: 5), 考試院曾表示會與用人機關協調, 以多元考試配合調整工作環境等方式衡平男女錄取名額; 同份報告亦表示, 考試院的目的是為了選拔最優秀的人力, 然最優秀的工作人力與性別數量均等或衡平之關聯, 並無明確說明。不可否認, 分定男女名額的確可以快速縮短性別隔離的差距, 儘管性別隔離的成因與影響為何並無法由分定男女錄取名額解決, 此乃因重點在於員額尚未補滿, 這也就是整體員額的數量問題, 而非性別問題。

我們的值夜的時間是下午 17 點到翌日上午 8 點, 那變成說第二天還是要繼續勤務, 有些地檢署有給補休, 如果你的時間到深夜, 可能會適量的給補休, 可是可能在一些員額比較少的機關, 沒有辦法給補休, 第二天檢察官既定的庭就這樣多, 勤務就這麼多, 我如果補了, 值班人不夠了, 可是像大地檢, 像臺北地檢, 就夠阿, 像新竹員額, 今(2018)年才增加 1 個, 變 22 個...桃園地檢本來是全國最少, 38 人, 受來到 45, 他可能今年也補很多, 像新北地檢本來是 45, 補到 50, 臺北地檢 80, 大概, 高雄地檢因為分到橋頭, 臺中地檢也補到五十幾人, 可是我剛剛講的幾個, 臺北、新北、桃園、臺中, 案件量差不多, 一年案件量大概都 25 萬件左右, 可是人力的分配卻是很不均的(法 F)。

在勤務方面, 法警有特別明訂無法由女性法警擔任之工作項目為「參與搜索、扣押及拘提、逮捕通緝犯」, 此工作項目占全部工作之 5%。主要的原因是男性絕大多數至少尚有兵役的基本訓練, 女性法警則無此一訓練。

在法警尚未取消男女分定名額時, 主管機關曾提出相關說明, 認為較適合由男

性法警擔任的工作項目包括警衛（10%）、解送人犯（25%）。前者是為了避免暴力份子聚眾滋事，後者則因應訊或借提還押等收容人之男女比為 9 比 1，此比值已維持將近 20 年。

此外，法警在其核心工作職掌的值庭（占工作業務 30%）業務中，2005 年曾有被告在偵查庭開庭時攻擊女檢察官事件，故值庭不宜由女性法警值庭處理。而執行（占工作業務 20%）在男性受刑人占九成以上的比例下，為避免安全，即人犯脫逃及性騷擾事件，也應由同性法警擔任。此外，「即使戒護女性受刑人時，實際上亦非由女性法警單獨執勤，另需增派男性法警加以協助」（考選部國家考試性別諮詢委員會第 1 次會議紀錄，2005 年 6 月 10 日）。

根據法務部提供之「94 年公務人員特種考試司法人員考試三等監獄官及四等監所管理員、法警類科分定男女錄取名額補充說明」，法警的工作包括了值庭（30%）、執行（20%）、警衛（10%）、解送人犯（25%）、參與搜索、扣押及拘提、逮捕通緝犯（三項合計 5%）及文書（10%），司法院在上開會議中表示男女在體格上的差異，「基於男女生先天差異，為安全顧慮，女性法警實際擔任工作內容多為文書處理、送達業務，以及女性搜身」。而法務部則提出受刑人或被告在性別上的差異作為設限緣由：「受刑人及被告以男性占較大多數，故戒護工作亦應依工作性質」。

上述理由的年限已達 15 年之久，而近年來因女法警人數上升，是否在勤務運作時有明顯的性別劃分不得而知，然經訪談得知，部分法院因女法警人數過多，在執勤時同時指派兩位女法警也所在多有，顯示該份工作性質經時間洗禮後，逐步無分性別，但同時也挑戰到「性別侷限之特定需求」之概念，而此點正是法警恢復分定男女錄取名額的主因。

值得注意的是，許多受訪者指出（法 A、法 D、法 F、法 J），當前考試制度之設計，並非在拔擢合適的公務人才，其規範均在於滿足考生的需求。當考生從基層成為主管時，即建議考試院應根據公務人力服務或管理的對象來設定，「考試院能夠站在戒護者或是受戒護者的角度看性別，而不是針對於考生，……是針對用人機關業務面上來做考量」、不要「站在考生的角度來選人」、「我們考慮的是，各個基層可能面臨到人犯狀況，我們要人犯戒護，安全的問題，當然遠遠大於…，你說要保障 150 公分以下考生的權利，這是不通的」，這些從基層崛起的言論並非反

對當前的分定男女名額規範，也並非反對性別平等的推動，而是凸顯出因性別在體格與體能上的限制，導致在執行公務時產生的狀況。

同樣的觀點也被年資較輕的基層人員所證實（法 E、法 G），「如果我是參加考試的人，我會覺得當然不要設限比較好，因為我是女生，因為設限之後女生會變比較難考，可是我進來之後覺得…，設限好像有必要」。實際上，反對或擔憂女性人員過多的原因，不能單純歸因於女性較會考試，在不同性別不同體格與體能錄取標準的條件下，女性法警除負責女性搜身或生活管理等與身體有近距離的觸碰任務外，也被教導、鼓勵在遇到狀況時尋求幫助。

我們配戴無線電，我們裝備是全部一模一樣的，我們女法警沒有比較[需要幫助]…，一進來我就開宗明義的講，這份工作是你選擇的，所以你不要覺得都…，為什麼男的不幫我？但是我不會故意放你落單，放你出狀況，因為這樣對我沒有好處，對這個科室也沒好處（法 D）。

你要觀察人犯，開庭的時候，突然人犯有情緒不穩的時候，因為他們站庭，隔壁都會有其他法警在，妳就要請其他法警來幫忙，不是等他說已經在暴衝、暴怒的時候，要跑的時候，才叫人家，來不及（法 F）。

從上述法警長的觀點可知，法警長並未因為性別因素而給子女法警特殊待遇，但其言論也說明女法警更需要即時協助。同樣的，女性基層人員（法 B、法 E、法 G）也接受甚至認同不同性別差異。

比較希望男生幫忙…，主要是假如人犯鬧起來，就是他可能在候訊室撞門，或是大吼大叫，那我們不可能開門進去處理，因為女生先天上比較弱勢，就是你進去可能變你被壓制，所以需要呼支援，請男生下來幫忙（法 B）。

而且其實男人犯比較多，所以女生太多也不太好，就是女人犯當然 ok，可是男人犯有時候出什麼事，還是只能呼支援，就是請他們幫忙（法 E）。

若工作環境中缺乏男性同仁，則女法警亦會尋求其他單位的同仁協助，「因為警長他安排就是會有男生，一個男生、一個女生，一定、最少會有這樣子，所以一定會有一個男生可以來搜身，如果真的有這種逼不得已的情況的話，我們會請移送

進來的警察說，可不可以幫忙，請他們幫忙搜身」。

上述言論可知，不論長官基於法規、性別、體能或體格而對女法警產生疑慮與擔憂，進而產生排斥的心態；或女性基層人員在性別平等的旗幟下習慣於尋求支援，基層人員認為考試院在考試制度設計上，亦即（取消）分定男女錄取名額的緣由，主要偏重應考人的權益，應可理解。

從訪談中可知，若以拘提的角度提帶一個人犯，不論其男女（嫌疑犯），男法警在體格、及時壓制的反應均較女法警有優勢。根據法警長的經驗，受戒護者可能有脫逃、自殺、自殘等緊急狀況，最重要的「預防」，就是避免讓受戒護者「臨時」有這個想法，⁸ 就不會有這些問題出現。然預防此動作難以評估，並相當仰賴有經驗的人士判斷。

法 D 曾表示，過去在女法警數量很多的時候，曾在排勤務時因事先不知道人犯的高矮胖瘦，導致派遣一名 140 公分的女法警去帶一名身高超過 180 公分的人犯。此種狀況不僅造成危險性，也讓當時的女法警覺得被長官羞辱，認為法警長當時之勤務調配是在嘲笑其身高過矮。此種對群眾（或人犯）暴衝的擔憂，導致在勤務的安排上，長官會盡量將男法警與女法警搭配值勤，甚至避免女法警單獨執勤的可能。在現階段對男女法警的身高規範為 155 公分與 150 公分以上的體格要求下，該如何做到事先預防，想必應需有其他配套措施。

此外，當男嫌犯遇上女法警，常會出現言語上的騷擾或輕微的碰觸，「我們女生算是比較弱勢，就是在體能上還是各方面…當然可以請求支援」（法 E）。儘管法 G 根據過往經驗，主張當遇到性騷擾時，只要不理睬或大聲斥責嫌疑犯即可解決大部分的狀況。這些均可顯示，在勤務運作時，男女法警的確因先天差異面臨到不同的挑戰。

柒、性別問題？比例問題？

在性工法第 7 條工作性質僅適合特定性別者的前提下，司法院與法務部檢察署引用各式資料說明四等法警符合真實職業資格中的工作實質要件、全部或幾乎全部要件，以及合理需要要件等 3 要件；而各界在審查時也認同依照服務對象的性別比

⁸ 但若故意為之，則任誰都無法控制。

例來分定男女錄取名額，此性別侷限之特定需求決定了 2016 年法警恢復分定男女錄取名額的趨勢，但並未解釋男女法警在體格與體能上的規範差距。

吳嘉麗與彭滄雯（2017）曾針對警察人員的招募過程中，指出特考中的跑走測驗具有男女差別待遇，無法測出真正的核心職能。此發現同樣適用於法警的檢視，在合理差別待遇的性別平等運作下，女法警之身高合格標準為男性法警的 0.96 倍（150 公分／155 公分），1,200 跑走合格標準為男性的 0.92 倍（350 秒／380 秒）；但 2018 年的實際體能測驗中（林偉信，2018a、2018b），女法警的最好體能成績是男法警的 0.75 倍（60 秒／79 秒），顯示女性先天的體格與體能條件不如男性，後天的體能維繫更有待加強。

論者可稱男女法警因服務對象（性別）不同，故兩者比較無意義；但法院是一個具備流動性的場所，不論是事先的預防或事後的追捕，需要男女法警的共同協助，而在 9 男比 1 女（或本文估算之 0.85 比 0.15）的嫌疑犯比例上，⁹ 當女法警遇到男性嫌疑犯時，究竟該如何利用自身技能完成與男性法警相同的工作，是一個不得不面對的問題。

本文之目的不在說明女法警之考試規範或許無法滿足工作需求，而在解釋法警類科分定男女錄取名額之所以捲土重來的原因。在性別主流化的發展下，工作環境與保障存在性別差異，如男女法警擁有不同的備勤室，「女法警備勤室只有女法警個人的門禁卡才能開啟（許家寧、張祈、蕭博文，2017）」，故每日若需安排至少一名女法警值勤，則在工作環境上需要特別保障女性法警。此需要付出的成本在女性法警比例越多時，成本越大；且若女性法警數量突破某一界線，則立即面臨與服務對象的比例問題。如 2015 年考上法警的男女比例為 6 比 4（黃邦平，2016），趙麗雲（2016）亦表示在 2011 年至 2015 年間，各法院女性法警比例已占 3 成上下，故若依照嫌疑犯比例分定男女錄取名額，都存在著女法警越多，越無法處理男性嫌疑犯的問題。再加上勤務運作具備團體的合作特性，無異加重男法警的勤務，可能造成同酬不同工的現象，與性別平等之論述背道而馳。

此外，年資深的受訪者也紛紛表達訓練的不足。

⁹ 尚有低於 10% 的，可參見「有一天值班，那一天也差不多 50、60 人，大概只有兩個女〔嫌疑犯〕的吧，就是特別極端的時候，他們就說怎麼這麼多男〔嫌疑犯〕的」（法 E）。

你也不給我養成教育，實務訓練就是在機關內，我們人那麼少，而且我們曾經一年有…，連續幾年，就是一年特考進來就是 6 到 7 個，占了三分之一，你說我四個月[訓練]以後再排班，那我這些人…，那不是要掛點？就開天窗阿，這是不可能的，那是做不到的，今天如果你補足我法定員額，他每年講幹話就是，預算員額就是這麼多，國家就這麼多錢，我們只能做這麼多事（法 F）。

上述言論顯示當前法警的爭議不僅在於性別問題，更包括了員額與訓練的不足。再者，若將勤務以危險或勞力來區分男法警與女法警的工作內容，也可能產生勞逸不均（蕭博文，2016），導致性別之間相互怨懟；縱使在勤務運作時可適度劃分，但不同性別外觀上的弱點是否能夠弭平，迄今也尚無答案。如女法警容易因頭髮長度在執勤時遭到拉扯與牽制（自由時報，2017），遇到人犯逃脫時或許需男法警協助，這些因性別（體能與體格標準）衍生出的問題，不論數量多寡，都依然存在。

美國在 1990 年代的國防授權法中，曾針對女性軍人提出幾個討論，包括允許女性擔任戰鬥角色時對武裝部隊作戰整備的影響、女性被指派戰鬥角色時公眾的態度、女性擔任戰鬥角色時有關設備及裝備的變更、女性在戰鬥中使用作戰器具技巧的訓練、女性擔任戰鬥角色時訓練及設施修改相關成本等，並針對這些議題建議應排除女性參與直接地面戰鬥（縱使男女的體能訓練標準相同）。此觀點於 1993 年進一步細緻化，並提出部分限制女性軍人的因素，¹⁰ 此禁令政策直至 2013 年才解除（陳勁甫、李宗模，2013：92-94）。

同樣的，陳勁甫與李宗模（2013：96-97）根據英國軍隊現況指出，只有 1% 的女性軍人可達到與男性軍人相同的標準，有 50% 至 80% 的可能較難達到相同結果。再加上單一性別團體較能夠發揮凝聚力，故英軍限制女性軍人參與那些「永遠存在有參與高強度戰鬥風險的一些職務」。

誠然，法警的真實職業資格，亦即其勤務運作或許尚未達到高強度戰鬥風險，

¹⁰ 個原因包括(1)軍種部長能更明提供女性適當生活及隱私安排的成本十分高昂。(2)該單位或職務是需要持續與禁止女性的直接地面戰鬥部隊同地部署。(3)該單位從事遠距離偵查行動或特種作戰部隊的任務。(4)與工作相關的體能需求將必然會排除大部分的女性軍人，即僅有少部分女性能符合該項職務的體能要求（陳勁甫、李宗模，2013：93）。

但透過英美軍方案例，以及訪談者的自我認知，均彰顯依照法院嫌疑犯之性別比例分定男女錄取名額，或許在實際運作上有其困難。

捌、結語：性別平不平？

本研究從紮根式的訪談角度出發，在未套用性別平等的概念與理論情況下，透過各階段的差異與各方觀點，逐步勾勒出性別平等在國家考試與勤務運作上的困難或矛盾之處，進而試圖描繪性別平等的定義與推動或落實的差異。從法警案例得知，若將性別平等簡單等同於性別不設限是有疑慮的，此乃因諸多配套措施並未齊全。從國家考試制度而言，現階段除分定男女錄取名額或性別設限的規範，尚加上體能測驗與體格檢查的男女差異，故不應僅從性別設限與否此單一面向著手，需要從更為宏觀的角度調整，然此已脫離考試的規範，或已超出考選部在制定考試時的權責。

在體格與體能規範不同的情況下，女性法警或許較無法應付人高馬大的男性嫌疑犯，然此觀點是立基於真實職業資格之 3 要件均無性別差異，能夠改進的除增加訓練累積經驗外，將不同性別之體格與體能標準等同視之應是顯而易見的，然若尋求等則等之的精神，則分定男女錄取名額與否也就可有可無，此乃因不同性別的表現理應相同。

若依照法院中各式群眾之性別比例分定男女法警錄取名額，則不同性別之群眾在法院中應該分別隔離或審理，以滿足單一性別各自管理之條件。此如監獄般分監而治的極端方式或許可滿足當男性人犯脫逃時由男性法警追捕、女性人犯脫逃時由女性法警追捕的可能；儘管此規範在遇到集體逃亡甚至一般民眾在法院發生意外時或許又落入困境。

根據訪談可知，現階段法警面臨的問題不僅包括性別差異，更包括在公務人力的總量管制條件下，現有的法警員額與訓練無法滿足繁忙且突發的業務。再加上當前政策一方面強調性別平等，一方面又強調應該基於性別因素給予差別對待，如女力培育，導致考試規則的制定存在不同性別在體格與體能上的差異，而在執勤時也遇到性別問題。換言之，根據真實職業資格的 3 要件（工作實質要件、全部或幾乎全部要件、合理需要要件），用人機關已經說明合理需要要件的必要性，但在分定男女錄取名額的考試規範中，仍需要經過每年向考試院提報、每次經考選部國家考

試性別平等諮詢委員會及考試院會議審查的過程。

亦即，在性別平等的旗幟下，法警的性別設限理由遊走於考生機會均等、執勤時服務對象之性別差異、以及錄取後的各方表現這三方角力中；國家考試是在選賢與能的條件下要求機會平等，然機會平等僅是達成性別平等此普世價值中的其中一環，且體格與體能的設定差異與機會均等及工作表現之關聯為何，都應更審慎面對。

儘管真實職業資格的提出，為性工法第 7 條但書進行有效辯護，也為各用人機關在提出需用名額時提供相當好的解釋理由與佐證觀點，關於法警性別差異、人力不足等新聞報導或許仍會持續出現。而依據 2018 年現職法警 400 公尺跑步成績之新聞報導，或許可以說明性別與人力的關係——不論男女法警入職時的體格與體能差異，若其執勤時表現相同，則性別平等與人力調度無關；若其執勤時表現不同，則現階段對性別平等的強調將影響到公務人力配置。故法警日後的考試規範（如體格與體能）該如何擬定、分定男女錄取名額的解釋理由為何、性別平等的意義與內涵等面向，都應有更清晰且整體的策略思維，而非簡約透過考試制度上性別不設限的要求來達成工作上的性別平等。從本文描述法警的考試規則變化中，亦即曾廢除分定男女錄取名額，經運作後又重新恢復的轉折，可理解體能測驗與體格檢查之修訂，或許將為日後國家考試在檢視性別平等與勤務運作的改革方向。

參考文獻

- 朱愛群（2006）。公務人員特種考試特殊設限與多元考試方式之探討：以警察、消防、海巡特考為例。**考銓季刊**，46，80-93。
- 考試院（2016）。考試院意見園地，2016年5月25日，取自：
https://www.exam.gov.tw/sp.asp?xdurl=message/message_article.asp&mp=1&type=2&mid=19993。
- 考選部（2013a）。考試院第11屆第260次會議考選部重要業務報告，2019年2月18日，取自：https://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wHandMenuFile.ashx?menu_id=2593&strType=。
- 考選部（2013b）。國家考試性別平等白皮書，2019年2月18日，取自：
<https://ws.exam.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9VcGxvYWQvMS9yZWxmaWxlLzkzNTgvMTc2OTQvNTcxYWI0ZWYtOGM4OS00MjkyLWJiNDUtNzY5NDUzNDBiZDEyLnBkZg%3d%3d&n=NTIzMTUyMjMzOTZlZGZl>。
- 自由時報（2017年11月22日）。北檢傳濺血，嫌犯毆3法警，女法警被抓頭髮拖地走。**自由時報**，2017年11月22日，取自：
<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2261296>。
- 何祥裕（2018年4月20日）。贏鯨魚了！法警值班時薪材60，保訓會認不妥撤銷。**聯合報**，2018年4月20日，取自：<https://udn.com/news/story/7321/3098107>。
- 吳嘉麗（2008）。從性別看考選。**新世紀的傳承與變革：考試院第十屆施政成果及專論特刊**，126-130。
- 吳嘉麗、彭滄雯（2017）。公務人員招考之核心職能與性別平等：以警察人員招考為例。載於黃淑玲（編），**性別主流化：臺灣經驗與國際比較**（193-214）。臺北：五南。
- 林保宏（2018年5月21日）。囂張！美男性騷挨告出庭，又對女法警襲臀。**TVBS**，2018年5月21日，取自：<https://news.tvbs.com.tw/life/923766>。
- 林偉信（2018a年9月21日）。法警擁司法警察權，增設小隊長。**中時電子報**，2018年9月21日，取自：<https://www.chinatimes.com/newspapers/>

[20180922000528-260106?chdtv](https://www.chinatimes.com/realtimenews/20180922000528-260106?chdtv)。

林偉信（2018b年12月7日）。人犯竄走！高院加強法警跑步訓練。中時電子報，2018年12月7日，取自：<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181207004741-260402>。

張宏業（2019年1月10日）。桃園地院前女法警，變身調查官榜首。聯合報，2019年1月10日，取自：<https://udn.com/news/story/7321/3586195>。

許家寧、張祈、蕭博文（2017年7月26日）。孤男寡女值勤，危險親密關係。中時報子報，2017年7月26日，取自：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20170726000378-260106>。

陳勁甫、李宗模（2013）。美國、英國、日本女性軍人在軍中職務發展初探。國防雜誌，28（3），89-105。

曾奕慈（2018年8月21日）。基層法警血汗悲歌，人力缺口達4000人。TVBS，2018年8月21日，取自：<https://news.tvbs.com.tw/life/977981>。

黃邦平（2016年2月25日）。女法警太多？未來錄取名額恐設限。自由時報，2016年2月25日，取自：<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1613374>。

黃榮護、李有容（2018）。性別平等與公務人力評估：國家考試性別設限類科之實證研究。考試院委託之專題研究成果報告，未出版。

監察院（2015a）。糾正案文104司正0002字號，2019年7月20日，取自：https://www.cy.gov.tw/CyBsBox.aspx?CSN=2&n=134&_Query=c69926b0-4cda-448b-adab-dcd1891b6ac5。

監察院（2015b）。調查報告104司調0010字號，2019年7月18日，取自：https://www.cy.gov.tw/CyBsBox.aspx?CSN=1&n=133&_Query=23c1c71e-dde0-4714-b8fe-3263e6eca3ed。

監察院（2018年6月13日）。監委仇桂美、王美玉促請司法院正視法警長期人力不足，工作負擔沉重現象，並應依法何實支給加班費，保障工作權益。監察院新聞稿，2018年6月13日，取自：https://www.cy.gov.tw/sp.asp?xdURL=.%2Fdi%2FMessage%2Fmessage_1t2.asp&ctNode=2394&mp=1&msg_id=6546。

趙麗雲（2016）。平議法警特考恢復分定男女錄取名額之是非，2019年7月18

日，取自：http://wwwc.moex.gov.tw/main/ExamCom/wHandExamCom_File.ashx?examcom_id=1174。

劉世怡（2018年9月21日）。法警職權更明確，法院內危害公安者將可管束。中央社，2018年9月21日，取自：<https://www.cna.com.tw/news/asoc/201809210111.aspx>。

蕭博文（2016年2月26日）。鬥毆全武行，女法警怎麼擋得住？中時電子報，2016年2月26日，取自：<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160226000419-260102>。

謝臥龍（2014），由女性主義理論發展的理路來分析性別工作平等法的本土實踐與反思。台灣心理諮商季刊，6（3），15-32。

謝惠元（2013）。考試院性別平等機制建置與推動情況，2013年7月18日，取自：www.gec.gov.tw/Upload/RelFile/.../69ae9e24-254a-4f39-9a30-96a78ddb5e31.pdf。

鍾孟軒（2018年11月30日）。法警要有超能力？法院竟要求須提前7天預知自己會生病。民報，2018年11月30日，取自：<https://www.peoplenews.tw/news/3489f13d-ff49-4b98-b487-1f15102a4244>。

顧燕翎（1996）。女性主義理論與流派。臺北：女書文化。

Agassi, J. B. (1989). Theories of gender equality: Lessons from the Israeli Kibbutz. *Gender and Society*. 3(2), 160-186.

Freeman, M. (2002). *Human rights*. Cambridge, UK: Polity.

US Legal (2019). Bona fide occupational qualification law and legal definition. Retrieved February 18, 2019, from: <https://definitions.uslegal.com/b/bona-fide-occupational-qualification/>.

Gender Equality Issues in Civil Service Examination and Bailiff Operation: Some Reflections from Empirical Studies

Yu-Jung Lee*, Jong H. Huang**

Abstract

Illustrated by the changes in the gender quotas of court police entrance exam, this paper discusses the gap of gender equality between civil service recruitment and its daily operation. The authors conducted in-depth interviews of ten stakeholders, reviewing their views on gender equality at work. The three foci of this research are: the gender quotas of court police entrance exam, the actual gender-ratio between court police and inmates served, and the challenges and difficulties faced by court police in action. Based on the interviews and detailed analysis of governmental meeting records, the authors conclude that the pursuit of gender equality is not just about the quantity but also the quality of manpower recruited as well as the operation procedures in the public sector. If the daily tasks performed are not sexually indiscriminative in nature, simply abolishing gender quotas (or different standards of examination based on sex) in the recruitment process

* Associate Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: ylee@mail.shu.edu.tw.

** Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University, e-mail: jh83204@gmail.com.

is likely to cause more troubles and complaints than improving gender equality at workplace.

Keywords: gender equality, gender ratio policy for recruitment, operation, court police

日本介護契約委託制度之現況與挑戰

申育誠*

《摘要》

本文研究目的主要探討日本在高齡化的社會問題影響下，日本政府期待實施介護保險制度，並藉由介護契約委託制度，以提供多元的福利服務，解決目前高齡者的照護需求。因此，本文透過學者專家的相關著作及日本厚生勞動省的官方資料，進行文獻分析。主要針對（一）日本介護保險制度實施沿革，（二）介護保險法與社會福利法下的契約制度，（三）標準化服務契約的實務案例及契約書重要事項，（四）介護支援專門員協助高齡者簽訂介護契約的實務案例，進行論述。

最後，本文研究發現指出，日本長期照護的福利服務體系之契約委託制度所強調的是資訊公開，妥適向被保險人說明契約內容，以提升政府施政的行政效能為介護契約委託制度的主要核心價值。另外，針對我國長期照護的啟示則包括：重視契約內容及重要事項的說明，並明確化及撰寫重要事項說明書的同時，強調「使用者本位」的福利服務模式，以及定位「介護支援專門員」的角色，並解決介護契約委託制度所產生的服務使用者與業者之間對於介護契約內容的「資訊落差」問題，以兼顧介護服務的「量」與「質」為重要的特色。

[關鍵詞]：介護保險、政府效能、契約委託制度、福利服務

投稿日期：108年8月1日。

* 衛生福利部社會保險司薦任科員，e-mail: syckimo_pccu@yahoo.co.jp。

壹、前言

隨著日本國內高齡化的問題日益嚴重，日本的介護福利服務重視與民間企業合作，以充分活絡民間提供社會福利服務的功能。日本的企業參與長期介護相關服務，可以活絡長期照護服務的提供及活化市場機能，並且使得被保險人獲得更合適的照護服務（莊秀美，2005：123）。尤其是企業的發展與社會福利產業的升級具有密切的關係，具有促使社會福利服務的提供更佳多元化及更具彈性的功能（莊秀美、鄭佳玲，2006：120）。特別的是，日本推動介護保險制度時，設立提供照顧服務的機構或單位相關的監督機制，以落實照顧服務多元化的功能（莊秀美、周怡君、賴明俊，2012：184）。可知，日本的民間企業在社會福利服務的提供以及社會福利服務契約所扮演的重要角色。

再者，在後福利社會的時代，傳統上對於案主的概念為弱勢者，而逐漸轉變為服務使用者外，服務使用者在參與社會福利服務的過程中成為社會工作者在介入時的變數（林萬億，2006：624）。特別的是，在介護保險契約部分，日本的福利服務引進「契約」方式，但是也因為資訊落差等因素，導致業者和服務使用者簽訂對等的契約是非常困難（田中孝明，2008）。此外，日本的介護服務是和民間業者簽訂契約，實現所期待的介護是非常困難，尤其是地區包括支援中心的地區照護會議在討論困難的個案時，各個鄉鎮市的體制和人才面的差異很大（芝田文男，2018：794）。因此，介護保險契約也是與其他契約相同，在契約書中載明必要的事項，根據契約條款簽訂，但是，其他種類的契約也同樣係由業者製作，因而契約當中有很高的可能性會記載對於需要介護者顯失公平的不利條文（四ツ谷有喜，2007：309）。所以，在介護保險契約相關法規所規定的保險契約要尊重當事人及需要介護者的家人，以及親戚等的權益，而更要建構監護人等之制度（四ツ谷有喜，2007：312）。特別的是，確立服務提供者對於本身所提供的服務行為，實施課予何種程度之義務係有必要加以明確，但是，服務使用者所希望的服務非常多元，在立法上無法統一規範服務內容外，而依照個別的契約，所規定的內容在實務執行上也變得非常困難（前田綾香，2016：48）。尤其是業者在預見發生介護事故可能性，盡可能將詳細的契約內容向服務使用者充分說明（前田綾香，2016：62）。簡言之，服務使用者和業者在簽約時，必須要考量實務執行上的問題及重視相關資訊

公開且透明的程序。

另外，福利服務是要求服務使用者和服務提供業者在對等的立場下簽訂契約，在選擇服務時的資訊如果無法充分公開，會造成資訊不對等的問題，故而有必要將資訊透明化（野田秀孝，2015：19）。特別是，使用服務時，更有必要向服務使用者提供必要的資訊（伊藤周平，2017：243）。因此，介護服務之目的是透過提供服務，讓服務使用者能夠安心，因而有必要建構服務使用者和業者之間的合作關係（金井守，2007：42）。

綜言之，日本的介護保險制度在擴大社會服務的功能時，是如何透過介護契約委託制度建構企業參與長期照護服務的供給呢？業者和服務使用者之間合作關係的具體實踐為介護契約的簽訂，又日本政府在設計介護契約時，如何透過介護保險法及社會福利法明確化介護契約委託制度，以維護服務使用者和業者之間的信賴及合作關係呢？又介護契約委託制度的標準化服務契約書如何確保服務使用者的權益呢？均為本文的重要問題意識。基此，本文研究目的主要探討日本介護保險（Long-Term Care Insurance）之介護契約委託制度。並以日本九州地區為例，日本九州地區的北九州市與福岡市同屬於「政令指定都市」，其係指法定人口數超過 50 萬人以上，且同樣面臨嚴重的高齡化問題，尤其是，因應北九州市高齡人口的介護服務之需求逐年增加，其標準化契約書亦為代表性實例；而有關於介護支援專門員之部分，福岡市公所則是最早於 2005 年所發行，經過 2007 年及 2014 年兩次修正，於 2018 年網頁最新公布的「福岡市介護支援專門員手冊（居家版）」，亦值得參考。此外，日本的介護保險制度成為社會安全制度的重要內容外，並且以引進社會保險方式營運，以穩定財源及提供使用者自由選擇福利服務的機會（李光廷，2008）。可知，日本的介護保險制度具有其獨特性，日文的介護（Care）主要包括協助和看護高齡者等，因此，本文為使專有名詞統一，將統一名稱為「介護保險」。

最後，本文透過專家學者的著作及日本厚生勞動省的官方資料，探討日本社會福利服務體制的介護契約委託內容，以提供我國未來推動社會福利服務契約相關政策或制度的參考，藉以吸取日本的經驗，作為我國未來長照制度規劃或改革方向，以收他山之石之效。

貳、介護保險制度實施之沿革

日本的介護保險制度從 2000 年開始實施以來，經過 18 年的時間，介護保險第一號被保險人（65 歲以上）的人數，從 2000 年的 2,165 萬人增加至 2018 年 4 月底止的 3,492 萬人，被保險人的人數增加約 1.6 倍，特別是「居家服務」的使用者人數從 2,000 年 4 月的 97 萬人增加至 2018 年 4 月的 366 萬人，人數增加約 3.8 倍（厚生労働省老健局，2018）。可知，介護產業在日本蓬勃發展的趨勢。

回顧日本介護保險制度最早可從 1960 年代的老人福利政策開始，並於 1962 年創設「介護訪問事業」之後，於 1963 年制定老人福利法的同時，將介護訪問的內容法制化。於 1970 年代以後，伴隨高齡者醫療的需求增加及多元化，實施「銀髮族醫療費無償化」制度之後，並創設「短期入住機構」及「當日往返機構」的介護事業。

1980 年代以降，住院和臥床的銀髮族增加，進而產生相關的照護問題，而日本政府遂引進負擔「高齡者醫療費」的一定金額，制定並修正老人保健法，以及創設「老人保健設施」，在此同時為因應財務預算的增加，而設定消費稅為 3%，以挹注實施高齡化政策所需的財源。進而在 1990 年代以後，高齡化的比率首次突破 10%，並且在 1990 年修正「福利 8 法」（社會福利相關法律）的同時，將消費稅由原本的 3% 提高至 5%，進而確立挹注介護保險的財源。

特別的是，1994 年日本的高齡化比率超過 14%，日本政府於同年設置高齡者介護對策本部並舉辦「高齡者介護・自立支援體系研究會」，並於同年 12 月提出「以建構新的高齡者介護體系為目標」報告書提及，利用契約制度運用照顧服務的必要性。1996 年介護保險制度案大綱提及，介護保險制度的基本思考方式為「服務使用者本位」，並於 1997 年制定介護保險法，保險給付是基於由被保險人的選擇，而從業者等機構取得適切的福利服務，因而契約所建構的服務機制開始執行以外，並賦予服務使用者和業者合作的機會（金井守，2007：43）。因而，合作的內容則藉由介護契約的實踐而得以落實以外，日本政府從 1962 年老人福利・醫療的政策到 2000 年介護保險法的實施，當中經過數次修法及針對高齡者政策進行滾動性的檢討，因而整理老人福利・老人醫療政策的主要法規與政策沿革如表 1 所示：

表 1 老人福利・老人醫療政策的主要法規與政策沿革

年代	主要法規與政策
1960 年代	
1962	創設介護訪問事業
1963	制定老人福利法
1970 年代	
1978	創設短期入住生活介護事業
1979	創設當日往返機構介護事業
1980 年代	
1982	制定老人保健法
1987	創設老人保健設施
1989	制定「黃金計畫」
1990 年代	
1990	修正福利 8 法
1992	修正老人保健法
1994	制定「新黃金計畫」
1997	制定介護保險法
2000 年代	
2000	實施介護保險法
2005	修正介護保險法（重視預防介護及設施給付）
2008	修正介護保險法（整備介護服務業者的法令及遵守相關業務管理體制）
2011	修正介護保險法（推動地區包括型照護）
2014	修正介護保險法（充實地區支援事業及擴大保費減免的比例）
2017	修正介護保險法（防止自立支援及重度化、創設介護醫療醫院及共生型服務）
2017	修正地區包括照護體系強化的介護保險法等一部分的法律（深化及推動地區包括照護體系、確保介護保險制度的持續可能性）

資料來源：厚生労働省老健局（2018）。

綜言之，日本政府為因應國內高齡化的程度，從 1960 年代開始規劃「介護訪問」相關事業，乃至於 2000 年介護保險法的實施，已歷經 40 年的規劃及檢討，為長期照護制度之重要里程碑，而其中主要的介護保險法之核心價值是實踐「介護契約委託制度」。

以介護費用為例，2000 年介護保險制度實施以後，從 3.6 兆日圓之介護費用提高至 2017 年的 10.7 兆日圓，介護費用增加約 3 倍，於 2000 年時點全國每人平均 3,000 日圓的介護保險費來估算，2025 年每人平均的介護保險費用將增加至 8,200 日圓（厚生労働省，2017：337）。可知，伴隨國內高齡化的社會現象，介護市場的需求增加，也使得日本政府滾動式地修正介護保險制度，以因應高齡者不同的照顧需求，當中具體案例即介護契約委託制度的運用。因此，以下則針對介護保險法與社會福利法下的介護契約委託制度為例，具體論述之。

參、「介護保險法」及「社會福利法」下的介護契約委託制度

在介護保險制度設立之前，將高齡者的對象分為「老人福利」及「老人醫療」，因而產生許多問題點，包括由各個鄉鎮市所決定服務的種類及提供福利服務的機構，使得服務使用者無法選擇福利服務，當時亦沒有導入市場機制，而對中高所得者而言，經濟負擔很重，且產生福利服務不完善的問題（厚生労働省老健局，2018：9）。如社會福利法第 6 條規定略以：「國家及地方公共團體是以和經營社會福利為目的的事業的業者合作，實施以社會福利為目的的廣泛事業及計畫性的實施必須採取提供福利服務體制，確保相關措施與政策、福利服務適切性地使用推動相關措施策略及其他必要各種的措施。」可知，在社會福利法的規定，主要強調國家和地方公共團體具有共同推動地區福利的義務和責任，並強調服務使用者的自立生活和高品質的福利服務為主要理念。因此，以下分別從明確化介護契約「委託制度」的介護保險法及規範介護保險「契約」內容的社會福利法之角度，探討契約制度的內涵。

一、介護保險法下的契約制度

以 1986 年 6 月中央社會福祉審議會社會福祉構造改革分科會所整理的「有關社會福祉基礎構造改革（中間整理）」之報告書指出，社會福利的目的在於使個人具有身為人的尊嚴及在家庭生活當中可以過著像人安心生活般的自立。基此，以社會福利為目的之基本思考方式，更加確立服務使用者和提供者之間的平等關係，服務的方式轉換為由「業者」及「服務使用者」簽訂契約的方式（平岡公一，2011a：179）。但是，即使是有行政上的契約承諾之義務，業者也能夠以合理的理由拒絕以外，反而讓處遇困難的個案被拒絕，並讓單價高的重度個案優先進入機構，形成逆選擇的現象，此外，契約制保障服務使用者自由選擇的機制，仍不能保障服務的品質（佐橋克彥，2011），因而產生相關的問題。因此，本節以 2000 年以前介護保險法實施之前的孕育期、發展期以及修正期的主要內容，分別進行論述。

（一）孕育期：介護保險法實施之前

1989 年日本政府制定「高齡者保健福祉推進十年戰略」，使得 1990 年代的「高齡者照護」之居家及機構服務大幅度成長，特別是 1997 年介護保險法的制定，以及 2000 年「黃金計畫 21」的訂定，乃至於 2000 年 4 月開始施行的介護保險法都是具有劃時代意義（棕野美智子、田中耕太郎，2018：277）。回顧 1990 年 6 月第 118 次國會所通過的「修正老人福利法一部分之法律」，影響兒童福利法等福利法案的實施，亦代表行政責任由「國家」轉移至「地方」，以及強調各個地方自治團體自律的一面（卞在寬，1997：105-106）。當時的「行政措施」主要是以服務使用者之申請為主，並由行政單位所認定相關的申請資格及提供相關行政措施，其行政措施的決定為「行政處分」（伊藤周平，2017：171）。可知，當時的行政單位主要有決定案主申請資格的行政措施。針對於此，有關於「行政措施」提供福利服務之論點產生的問題包括，決定行政措施與服務使用者的立場不對等外，服務使用者不能選擇所需要的服務；服務供給量之不足導致產生許多正在等待使用福利服務的使用者；設定設施的最低標準以及措施費用的最低標準，而無法確保福利服務所提供的品質等問題（伊藤周平，2017：172）。特別的是，介護服務提供體系的

多元化，對於高齡者福利設施產生影響以外，也對於介護服務的數量和服務使用的費用產生變化（マイ・ティ・カイン・フエン，2017：74）。由此可知，透過行政措施提供福利服務的方式會導致介護服務的品質低落以及行政效能不彰的問題。

（二）發展期：介護保險法之實施

針對前述問題，2000年4月開始施行的介護保險法係以「社會保險制度」為基礎，所提供的介護服務，可以說是具體呈現包括：（1）以使用者的立場建構社會福利制度、（2）提升服務品質、（3）社會福利事業的多樣化及活性化、（4）充實地區福利為主要特色，並且在福利領域中引進市場競爭原理，從「行政措施」轉變至「契約」的方式，而能以本人的意思和責任所進行決定的同時，也會產生福利服務使用者權利不明確的問題（杉本貴代栄，2015：72）。以日本介護保險制度為例，保險人（國家及各縣市鄉鎮）主要向被保險人收取保費之後，並且由保險人指定服務業者後，由服務業者根據政府所規定的居家服務、地區密集型服務、以及設施服務類型和被保險人簽訂保險契約，被保險人及保險人再給付相關費用或者是報酬給予服務業者（如圖1）。

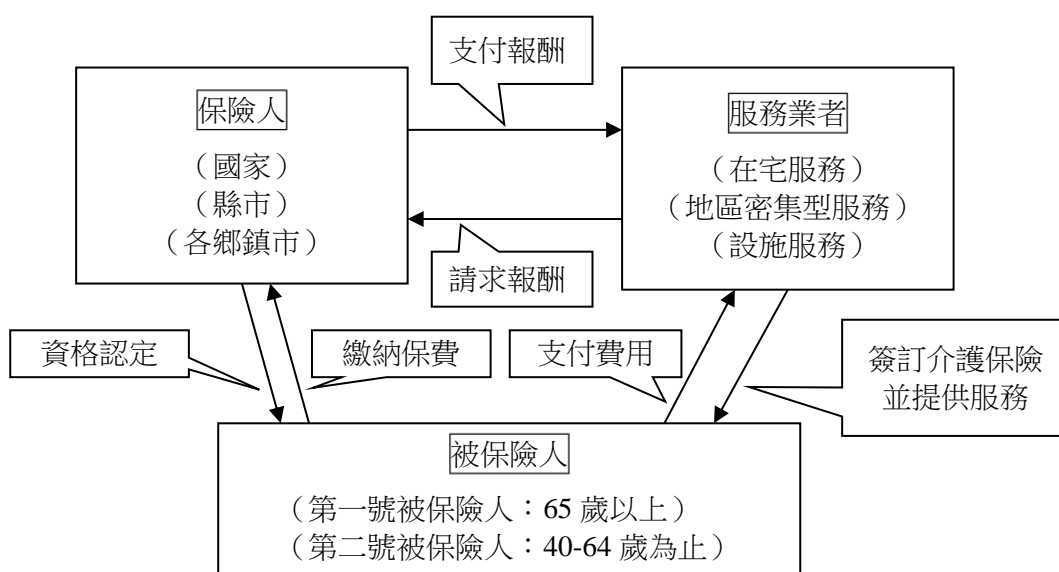


圖1 介護保險制度架構

資料來源：研究者整理修改自伊藤周平（2017：173）。

尤其是根據服務使用者的選擇和業者之間的競爭，以提升服務的品質及效率，並導入市場機制（平岡公一，2011a：180）。此外，為因應政府的政策及擴大服務的最優先觀點來看，以增加放寬個別限制的相關配套措施（平岡公一，2011a：184）。因此，介護服務的財源部分由被保險人負擔，其他則是由國庫負擔及社會保險費用支應，並透過日本政府在介護市場機制的主導地位，掌握並扮演重要的關鍵，以透過保障使用者的選擇權利和增加選擇介護服務的機會，而具體落實「使用者」本位的行動。

可知，在 2000 年以後的契約使用制度，更顯重要性。高齡者・身心障礙者權利相關委員會於 2000 年 3 月開始實施介護保險制度以後，陸續發表「介護保險服務契約範例」，並於 2009 年期間設立地區包括支援中心以及施行《高齡者虐待防止法》，配合介護報酬以及相關法令的修正，而修改介護保險服務契約的格式化範例，盡可能減少紛爭的發生以及使得契約書本文內容更加透明化（日本弁護士連合會，2019）。

有關 2000 年以前的行政措施方式與 2000 以後的介護保險的實施方式的比較分析如表 2。

表 2 「行政措施」以及「介護保險」的實施方式比較分析表

	行政措施	介護保險
實施主體	行政單位	服務使用者本位
財政方式	稅收	社會保險
服務使用者負擔	依照需求負擔	依照需求負擔
介護服務方式	由各鄉鎮市委託或決定	與業者簽訂契約

資料來源：研究者整理。

由表 2 可以知道，介護服務的重要改革主要重視「使用者本位」及「社會保險制度」，特別藉由服務使用者和業者簽訂介護契約，以使用介護服務為主要特色。此外，在目前法規訂定很多實施相關服務的行政單位之權限，但是將服務使用者接受福利服務的權利觀念化是非常困難（伊藤周平，2017：40）。由此可知，在實施主體部分從「行政單位」轉型為「服務使用者本位」；在財源部分則由「稅收制」轉變為「社會保險制」；在介護服務方式則由「各鄉鎮市委託或決定」轉型為「與

業者簽訂契約」。

(三) 修正期：介護保險法之修正

日本政府於 1997 年公布，並自 2000 年開始施行的介護保險法，從「措施制」過渡到「契約制」，係原本由行政機關所負責的社會福利服務裡引進市場原理，而對於社會福利的基礎構造產生變化及影響（石畝剛士，2012：103）。契約制之後所產生的相關立法措施，對於新制度的實施亦具有所助益（西村淳，2018：11）。福利的契約主義就是基於新自由主義的市場化和個人化為主之概念所施行的政策（原伸子，2018：1）。因此，從措施到契約的福利服務方式的轉變，則因為有介護保險制度的引進，原由政府主導介護服務的部分轉換至「服務使用者」的契約模式，契約模式的福利服務方式是以所有人會發生服務需求時為前提所設計的服務體系，亦即「服務的普遍化」為主要特色（金井守，2013：119）。因此，介護保險法於 2011 年及 2014 年分別修法，而修法的內容概要整理比較如表 3。

表 3 2011 年與 2014 年介護保險法修正要點比較一覽表

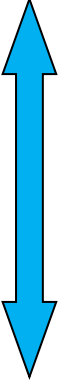
2011 年介護保險法修正要點	2014 年介護保險法修正要點
1. 強化醫療和介護的合作	1. 強化新型基金創設之醫療和介護的合作
2. 提升介護相關人才和服務品質	2. 確保地區具「效率」以及「效果」性的醫療提供體制
3. 整備銀髮族住宅	3. 公平化「地區包括照護體系」的建構和費用負擔
4. 推動失智症的對策	
5. 推動以保險人為主體的措施	
6. 減輕保費負擔	

資料來源：厚生労働省老健局（2018）。

由此可知，於 2011 年日本政府重視醫療和介護的合作，並共同推動醫療等生活支援服務的整合，以及配合日常生活情況而制定相關的介護保險事業計畫，以進行相關的生活支援服務，並促成業者和服務使用者之間的合作，而後於 2014 年再次修正確保地區的效果性和效率性的服務提供體制，並重視居家、中重度生活困難的需要介護者的身體機能，並藉由介護保險契約，以提供高品質的醫療服務。

特別的是，即使有行政上的承諾義務，而因有正當的理由，則有產生服務使用者拒絕處遇及讓高單價的重度者優先入院使用服務的情況，另外從資訊不對等的觀點來看，服務提供者和服務使用者雙方的資訊並非對等，因此，福利服務的契約制度是讓服務使用者有選擇的機制，但是服務的品質未必受到保障（佐橋克彥，2011：77）。可知，以服務使用者本位為主體的介護保險制度，雖然滿足服務使用者的「需求性」問題，但仍需兼顧服務的「專業性」品質問題。尤其是介護保險服務契約是承認服務使用者一方有廣泛選擇權的「雙務型契約」，在實際上雙方能說可以充分理解契約締結和更新契約內容，因此，在使用介護保險服務契約時，有必要加強保護服務使用者的觀點，至少說從自由選擇服務的供給主體來看，須以服務使用者的立場，進行保障，因此有賦予將契約書的資訊內容公開的義務及提供申訴的管道，爰除了廣泛傳播及宣導服務使用者相關權益的資訊是最有效的方式外，又希望以行政主導的方式進行（品田充儀，2000：76-77），亦即「服務使用者本位」主義，並透過服務使用者的選擇而能夠從多元的主體開始接受福利服務（厚生労働省老健局，2018：10）。因而，所確立的服務提供體制係實施服務使用者契約化（畑本祐介，2012：17）。有關介護保險服務體系整理如表 4。

表 4 介護保險服務體系

 <p>居家</p> <p>設施</p>	居家訪問服務 *介護訪問、看護訪問、訪問入浴介護、居宅介護支援
	往返機構服務 *往返居所介護、往返機構的復健等
	短期入住機構服務 *短期入住機構生活介護
	入住特定機構服務 *特定設施入住者生活介護、失智症共同生活介護等
	入住老人機構等 *介護老人福利設施・介護老人保健設施等

資料來源：厚生労働省老健局（2018）。

有關介護服務使用時，在各個鄉鎮市的行政窗口申請「需要介護（需要支援）」的認定，並在透過認定之後，判定需要介護的程度，特別是認定為需要介護者在使用居家介護服務時和居家介護支援業者簽訂契約，並製作計畫，而開始使用福利服務（厚生労働省，2019：3）。

另於 2000 年時點社會福利法首次廢止社會福利的「措施」制度，並開始轉換為服務使用者「契約」制度。然而，「措施制度」係服務使用者直接向行政窗口進行諮詢及提出申請，由行政機關將福利服務的業務委託業者之後，業者向服務使用者提供福利服務的「實物給付」模式。於 2000 年以後，由「實物給付」模式轉換為「服務使用者契約」制度，而服務使用者直接向業者提出申請之後，締結契約並開始使用福利服務，且由服務使用者將使用的一部分經費支付給業者。尤其是社會福利的行政責任是提供社會福利，亦由服務使用者支付給民間業者所需的費用（木下武徳，2017：179-181）。以下則針對社會福利法下的契約制度進行論述。

二、社會福利法下的契約制度

介護支援專門員在簽訂契約時所扮演的重要角色及介護福利服務的契約內容的訂定亦會影響福利服務的品質。因此，以社會福利法所提出相關具體的介護保險契約內容為例，分析之。

（一）重視契約申請時的說明以及條文內容明確化

根據社會福利法第 76 條的規定，對於案主而言，在提出福利服務申請的情況，對於當事人使用福利服務時，必須要努力說明契約內容。另根據社會福利法第 77 條的規定，社會福利事業的業者在使用福利契約時，於契約成立時必須要明確記載：（1）該社會福利事業的業者名稱及事務所所在地、（2）該社會福利事業業者所提供的福利服務內容、（3）該福利服務提供服務使用者應該給付的金額事項、（4）其他厚生労働省所規定的事項。社會福利事業的業者除依照前項規定，以書面方式訂定契約外，取得該服務使用者的承諾，並以電子檔的方式提供該當書面應該記載的事項，並且用文書的方式進行契約的簽訂。

（二）重視福利服務品質等相關措施

根據社會福利法第 78 條的規定，社會福利事業的業者在提供福利服務品質時所進行評鑑，而採取必要的措施，並致力於站在接受福利服務的立場提供良好服務品質及合適的服務。又國家為了提升社會福利事業業者的福利服務品質，而採取相關措施外，並致力於確保福利服務品質的公平性和能夠適切地評鑑相關服務內容。但是，基於服務使用者的契約自由，而服務使用者能夠選擇機構，但是並不能客觀及綜合性判斷在受限的環境下選擇符合自身需求的機構（池田幸代，2012：63），也因此服務使用者在選擇業者及簽訂契約內容時所得的資訊而受到限制。此外，因為使用契約制度而讓業者直接給予福利服務的方式，使得供給量增加的同時，但也因為從事介護工作人員的工作條件不佳，引起服務品質的低下等問題（伊藤周平，2017：254）。

（三）禁止誇大不實的廣告及重視福利服務使用時的協助

社會福利事業的業者在提供福利服務時，根據相關法規所制定的契約範例，進行福利服務契約之宣導外，禁止宣導明顯違背事實及讓民眾誤認福利服務的內涵。其次，在該事業實施時，必須要充分尊重服務使用者的意思，並站在服務使用者的立場進行公正且合適的締結契約。其契約締結過程說明整理如表 5。

表 5 契約締結過程說明一覽表

締約內容	說明
公開福利服務內容	宣導福利服務的內涵
契約締結時的契約書說明	明確記載福利服務內涵：1. 服務的目的及內涵、2. 契約期間、3. 計畫製作與變更、4. 服務提供紀錄、5. 服務使用者負擔金額及滯納金、6. 服務使用者的契約解除權利、7. 業者的契約解除權利。
意思表示	雙方合意表示
契約締結後的服務及其他	1. 契約結束、2. 保證人、3. 事故發生時的因應、4. 服務使用者的賠償責任、5. 保持秘密、6. 申訴因應、7. 服務使用者的代理人、8. 契約外條例等。

資料來源：研究者整理自社会福祉法人シティ・ケアサービスシティケア神松寺（2019）。

由上述社會福利服務業者所提供的契約締結說明部分，可以理解除了重視福利服務內容的公開及在契約締結時的契約書詳細說明外，並且重視契約締結之後或者是服務結束後的保障，特別是，引進保證人及代理人的制度，得以確保業者的權利以外，但是對於弱勢的服務使用者而言，是否能夠找到合適的保證人或代理人制度呢？因此，在公平的服務需求理念之下，更能關注弱勢的服務使用者為重要的課題，抑或是若發生資訊落差的情況下，銀髮族或失能者是否能夠使用申訴管道也是值得省思的課題。由此可知，介護契約委託制度可分為兩種不同層次，在介護保險法的層次主要關注在介護委託制度，而社會福利法的層次主要專注在福利服務使用時的注意事項等，所以兩者雖然所關注的重點有所不同，其目的就是要建立服務業者和服務使用者之間所能建構的完整介護契約委託制度。

肆、標準化契約書、重要事項說明及相關挑戰

北九州市的總人口數為 955,967 人（2018 年），65 歲以上高齡人口所占的比率為 30.1%，介護保險需要支援、需要介護的認定者人數於 2013 年的 42,811 人，逐年提高至 2017 年的 47,069 人，尤其 2002 年的北九州市的失智症高齡者的比例為 7.6%，高於全國的 6.3%（北九州市役所，2018）。可知，北九州市面臨人口老化的情況日益嚴重，使用介護契約委託制度的機會及介護服務的需求逐年增加，為介護契約委託制度之代表性實例。因此，本文以北九州區公所的「介護老人福利設施」、「介護老人保健設施」、「介護醫療型醫療設施」、「介護醫療院所」及「地區密集型介護老人福利設施」的介護服務使用標準契約書為例，理解標準化契約書及重要事項說明的實際內涵（北九州市役所，2019b）。

一、標準化契約書

有關標準化契約書內容，總共有 22 條條文，分別從契約的目的到契約外事項乃至於協議事項的內容，分述整理如表 6。

表 6 服務使用者標準化契約書

時點	主要條約內容
締約前期 (合意期)	有關介護服務的內容，需要介護者的主要需求及提供福利相關資源及諮詢，包括第 1 條（契約目的）、第 2 條（契約期間）、第 3 條（服務計畫的制定、變更）。
締約中期 (使用期)	有關簽訂服務標準化契約時的紀錄保管方式和即時的因應方式，包括第 4 條（服務提供和內容的紀錄及保管）、第 5 條（身體的拘束和其他行動限制）、第 6 條（和地區密集型介護老人福利設施裡的地區合作）、第 7 條（緊急時的因應方式）、第 8 條（保持秘密）、第 9 條（個人資訊的處理）、第 10 條（賠償責任）、第 11 條（服務使用者負擔金額及變更）、第 12 條（服務使用者負擔金額的滯納）。
締約後期 (責任歸屬期)	有關標準化契約結束後的相關權利義務歸屬及法律責任問題，以檢視實施後的成效和後續相關事宜，包括第 13 條（契約結束）、第 14 條（服務使用者的解約權利）、第 15 條（業者的解約權利）、第 16 條（介護老人福利設施服務使用者的入院期間時的處理）、第 17 條（離開機構時的援助）、第 18 條（申訴處理）、第 19 條（服務使用者代理人）、第 20 條（裁判管轄）、第 21 條（契約外事項）、第 22 條（協議事項）。

資料來源：研究者整理自北九州市役所（2019b）。

由此可知，服務使用者的標準化契約書之目的係「業者針對服務使用者，並依據介護保險相關法令意旨，而提供服務使用者在所指定的該設施裡，能夠依照自身能力過著『自立』的日常生活的服務」。基此，根據契約內容所進行相關契約書的簽訂，屬於「私法自治」，保險契約成立時明訂契約計畫及相關的注意事項和告知義務等規定。因此，針對服務使用者標準化契約書的內容，可以分為以下特色。

（一）明確化契約當事者的同意義務及歸責原則

根據該契約書第 11 條規定，業者如不接受誤餐費和住宿費所提供的服務時，而產生無適用於介護保險的情況，亦必須特別說明服務的內容及服務使用者負擔的費用，以及取得服務使用者的同意以外，業者在變更服務使用者所負擔金額的時候，必須在預定變更日的前一個月，取得服務使用者的同意，係採「書面詢問主

義」。此外，根據契約書第 10 條規定，業者在提供服務時，因故意過失損及服務使用者的生命、身體以及財產時，而可依據侵權行為，提出損害賠償。

（二）明訂催告義務的範圍

根據契約書第 12 條規定，服務使用者若沒有正當的理由，滯納 6 個月以上的費用，業者根據公文書內容設定 10 天的寬限期，在期限內沒有繳納滯納金額並經催告後，可以解除契約，業者在前項期間期滿的情況，因為有公文書的通知，因而能夠解除契約。基此，業者經催告之後可以使契約失效，以符合經濟實益，並且可以明確規定繳費起算寬限期，並回復保險契約效力。

（三）強調契約解約權的責任歸屬

契約的責任歸屬可以分為契約自動結束、服務使用者的解除契約權利、業者的解除契約權利部分，分別說明如下：

1. 契約自動結束

- (1) 服務使用者入住其他介護保險設施或者是住院。
- (2) 進入介護老人保健設施、介護療養型醫療設施或者是介護醫療醫院的醫療機構。
- (3) 服務使用者死亡。
- (4) 服務使用者經過 2 週以上行蹤不明。

2. 服務使用者解除契約的權利

- (1) 業者無正當理由，並無法提供服務。
- (2) 業者對於服務使用者及其家人而行使異於社會一般常識或者是行為。
- (3) 業者申請破產。

3. 業者的解除契約權利

- (1) 服務使用者的行動對於其他服務使用者、自己的生命或者是健康有重大影響之虞，業者即使進行充分的介護，而無法預防的情況。
- (2) 服務使用者故意進行違反法令等重大秩序破壞行為，並沒有預期改善。

可知，解除契約權利可分為「契約自動結束時」及服務使用者、業者的「解除契約權利」，並將解約的權利歸屬以及契約條件內容明確化，以保障服務使用者和業者的權益為主要特色。

二、契約書重要事項說明

服務使用者與業者在締結契約時，除了按照機構的營運規定製作契約書以外，按照法律相關規定，製作契約指針。因此，以北九州區公所所提供的契約書重要事項說明的內容為例，分述如下所示（北九州市役所，2019a）。

（一）對業者的軟、硬體設施部分

服務使用者在使用相關福利服務時，必須要透過網頁或者是宣導摺頁等，理解業者的名稱、所在地、負責人姓名以及電話等相關聯絡方式，以及業者所提供服務的種類和地區，並重視機構職員配置的人力素質包括，職員職稱、人數以及業務內容和證照資格等。在職員的員額配置上是否有依照相關規定達到機構的員額配置基準包括，提供服務的負責人、事務職員以及看護和護理師的員額。此外，使用福利服務時，特別是在機構內所進行的介護服務，並能夠理解包括，設施的土地以及建物的面積和構造、房間的種類、數量和每個人所分配平均的面積是否有達到政府指定的基準；對於主要的餐廳、復健室以及浴室等設施，是否有達到法律所規定的基準。因此，以締結契約的過程和必要的書面文件整理如表 7。

表 7 契約締結過程和必要的書面文件

締結契約過程	必須的書面文件等	目的
1. 提供資訊	1. 機構介紹網頁 2. 機構介紹手冊 3. 契約手冊	特定希望使用的機構 概略理解機構 本質性認識契約
2. 說明重要事項	重要事項說明書	1. 相關該當機構及提供服務 2. 詳細介紹 3. 選擇服務內容
3. 合意		確認雙方契約意思
4. 契約	1. 契約書 2. 使用服務說明書	1. 整理個別契約重點 2. 變更契約書面內容

資料來源：研究者引用修改自橫川剛毅（2003: 165）。

契約簽訂過程中最重要的是讓服務使用者容易理解契約內容以外，並且將法律文書明確化，以及將服務使用者和業者之間的權利義務關係，以簡潔易懂的方式讓服務使用者一目瞭然，讓每位服務使用者感受到契約的好處（橫川剛毅，2003）。因此，在簽訂契約時必須要理解雙方「資訊落差」的問題，在介紹重要事項說明時能夠提供正確以及簡潔的資訊對業者和服務使用者而言，為最有效的契約締結方式。

（二）重視契約說明書記載內容

有關機構是否有配置諮詢以及申訴的窗口以外，並且留意是否記載服務窗口的上班時間，以及服務使用時的注意事項，包括禁止抽菸、喝酒、貴重物品的管理和相關政治或宗教活動的禁止等。此外，業者本身是否有經過營利事業登記等，契約內容和所提供的福利服務是否一致以外，特別的是明確記載福利服務和計畫的內容。因此，在檢視委託契約時必須要確認的重點事項，整理如表 8 所示。

表 8 契約締結時檢查一覽表

項目	確定事項	確定欄位 (✓)
1	交付重要事項說明書時能夠詳細說明嗎？	
2	業者有接受縣市政府的指定嗎？	
3	業者是否有設置申訴窗口呢？	
4	有記載服務內容和照顧者可以直接變更的事項嗎？	
5	有加入賠償的保險嗎？	
6	有記載解約時的情況嗎？	
7	家庭照顧時對於照顧者而言，是否具有證照資格呢？	
8	能夠充分理解服務內容嗎？	
9	費用部分能夠容易理解其記載的書寫內容嗎？	
10	服務的內容是否能夠適用於保險呢？	

資料來源：研究者整理自北九州市役所（2019a）。

由表 8 可知，除了避免重要事項說明書的內容造成爭議以外，因而根據相關服務所提供的紀錄，在各個福利服務保險給付開始的 5 年內，妥適保存相關紀錄。

（三）重視服務使用者所負擔的金額

有關在契約中明確記載服務使用者所負擔金額等，包括其他服務提供時的交通費用和誤餐費等、繳費、匯款方式以及取消時的費用和損害賠償的責任保險，及其他服務使用時的水電費及電話費用等支出。簡言之，在進行重要事項說明書的簽訂時，必須要重視上述幾項重點以外，特別是在服務使用者和業者討論的時候，業者必須要詳細的說明以及補充回應服務使用者的相關疑問。

三、挑戰

以下則針對 2018 年（中央政府）厚生労働省所實施的問卷調查部分，首先以「介護訪問」相關介護保險契約為例，對於業者等相關的課題整理如下（厚生労働省，2018）：

（一）明確記載提供服務的程序以及方法

在制定照顧計畫時明確記載服務內容，以及只要在提供介護保險服務的範圍內，盡可能提供福利服務。特別是，在介護訪問的服務時間內所提供社會保險之外的服務是被禁止的，假如有必要提供保險以外項目的情況，則是必須要特別記載在契約裡。除了明確記載於保險契約，服務使用規定以及設定合適的費用外，並明確區分介護保險服務以及介護保險服務以外的費用。

（二）規範服務相關規定以及所負擔金額

介護契約除了明確記載遵守服務相關規定，以及規範自費服務的日期，抑或是遵守不可以喝酒等相關規定。政府應該盡量避免介護保險服務的自我負擔費用的削價競爭，並依照所規定的福利服務內容，追加必要的費用，尤其是自我負擔支出費用很高的情況，特別是要向服務使用者明確說明，且按照契約合意內容所決定金額。

（三）定期召開福利服務的檢討會議

由政府召開福利服務相關的檢討會議以外，並按照在地區裡的往返機構型的介護指導會議相關的議題，有必要針對業者和相關照顧管理員等進行個別的回應，除

了召開檢討會議，亦包括服務契約條件和契約簽訂時的說明事項和內容的檢討會議。

由上述內容可知，行政機構將介護服務委託給業者時，特別是在介護保險服務和介護保險以外的服務進行整合的部分，特別要注意介護服務的使用狀況，並符合委託契約所規定的內容為重要的課題以外，並在簽約時加以明確說明合適的資訊給服務使用者以外，並隨時檢討契約內容，以讓服務使用者充分理解契約內容。契約書重要事項可以明確契約以及相關的給付內容以外，也因為法律所明定的權利以及相關的申請條件和內容，因而縮減行政機構的行政裁量範圍。

特別是，公部門更有必要整備針對服務保障以外需求的福利服務相關的體制，尤其是公部門的相關服務供給體制之整備是不可或缺等（伊藤周平，2017：254）。2000年的介護保險法的實施，主要包括，介護保險服務使用者向鄉鎮市所提出的需要支援以及需要介護認定的申請時，透過需要支援以及需要介護認定審查會的審查認定後，由介護服務支援員和介護保險服務業者簽訂契約（松田智行、田宮菜奈子、柏木聖代、森山葉子，2013：586-587）。但是，對於服務使用者而言，是否有選擇能力及有足夠的資訊可以選擇合適的福利服務，除了有賴於介護支援專門員的協助簽訂介護契約以外，透過教育或者是大眾媒體對於委託契約相關的宣導亦是重要的課題。

另外，在使用介護保險相關服務時，而是以服務使用者和業者簽訂契約的方式提供服務，但是，服務使用者並沒有具備介護服務等的相關專業知識以外，業者若沒有提供完整的服務的內容和品質相關的資訊時，則會透過介護支援專門員（Long-Term Care Support Specialists）的協助，以製作介護計畫，而提供相關服務（平岡公一，2011b：356）。特別是，為提升服務使用者使用福利服務的品質，而重視介護支援專門員的角色（厚生労働省老健局，2018：25）。

伍、以介護支援專門員協助簽訂介護契約為例

介護保險制度於2000年實施時，在介護保險的「契約制度」的架構中，進而催生介護支援專門員的工作，協助讓服務使用者自我決定以及選擇適合的介護服務，並製作照護計畫，以及協助各種社會資源的有效運用（廣橋容子，2003：117）。因此，日本政府為提升「介護支援專門員」的資質能力，以及在簽訂介護

契約時，提供需要介護者在日常生活中的各種服務等，特別是在，介護保險法第 7 條第 5 項規定略以，「因應需要介護者或者是需要支援者的諮詢，以及依照需要介護者等的身心情況，和居家服務、地區密集型服務、設施服務、介護預防服務或者是使用地區密集型服務事業者、實施介護保險設施、介護預防服務事業者、實施地區密集型介護預防服務事業等進行聯絡協調者，具備需要介護者在自立的日常生活中生活提供必要援助相關的專業知識以及技術…」。

因此，為提升介護支援專門員在協助簽訂契約時，所需具備的相關知識，因而日本政府提供「介護支援專門員實務研習」的相關課程，而在研習課程中學習必要的基礎知識與技術當中，強調讓介護支援專門員可以學習在協助簽訂契約時的法律行為以及服務使用者所應保障的機制，主要包括申訴等，及契約在制度上的重要性和相關需要留意的事項（厚生労働省老健局振興課，2017）。

可知，介護保險制度中的介護支援專門員在介護契約扮演重要的角色以外，徹底實踐介護保險制度中的基本理念，並提升以「使用者本位」的契約管理機制為主要特色。因此，本文以同樣位於九州地區的福岡市為例，該市的總人口數為 1,541,250 人，在 65 歲以上高齡人口的比例為 21.6%（2019 年時點），截至 2018 年 12 月底止總共用 67,528 人認定為需要介護以及需要支援的對象（福岡市役所，2019），特別的是，福岡市公所於 2005 年所發行，經過 2007 年以及 2014 年兩次修正，並於 2018 年所公布並上網的「福岡市介護支援專門員手冊（居家版）」為例，分析介護支援專門員在協助簽訂介護契約時所應該注意的事項及內容，進行論述（福岡市役所，2018：21-22）。

一、強調說明義務的重要性

日本介護保險制度主要強調以服務使用者本位的私法契約的選擇自由，並透過服務使用者和業者之間的契約，而落實介護保險制度所強調的照顧需要被介護者等的相關權益。因而，在簽訂介護契約的過程中需要得到服務使用者的同意以及理解，並進行相關的說明義務。

首先，具體內容主要包括介護支援專門員要在簽訂契約時，讓服務使用者和其家人自我選擇以外，並且明確告知在選擇之後則必須要承擔相關的責任。針對於此，透過「簡單明瞭」以及「具體易懂」的案例說明，並事先準備相關的宣導品和

摺頁，以消除服務使用者對於介護契約簽訂時的不安情況。因此，介護支援專門員所應該說明的具體項目，整理如表 9 所示。

表 9 契約締結時的說明項目

	說明事項
權利義務	強調服務使用者的便利性以及對應性
	明確介護支援專門員的角色和責任
	重視服務使用者自身的角色和責任
	重視生活上的挑戰和支援的目標
	釐清事故發生時的責任歸屬
資訊公開	明確資訊公開的範圍
	強調服務的種類和使用的效果
	理解實物給付以及自我負擔金額的部分
救濟管道	理解申訴・諮詢的窗口
	參與服務負責人的相關會議

資料來源：研究者整理修改自福岡市役所（2018：21）。

由表 9 可知，介護支援專門員在締結契約時所必須重視的契約內容主要包括，權利義務、資訊公開以及救濟管道。因此，在契約說明時，必須要理解資訊公開透明以及資訊落差的問題，才可以協助服務使用者在簽訂契約時能夠順利使用介護相關服務為重要的課題。

二、簽訂契約的書面文件

介護支援專門員自身需理解契約的必要性以外，並在介護支援專門員的協助下直到讓服務使用者理解契約內容之後，並在每次的諮詢時再次與服務使用者進行契約內容的確認以外，並強調書面資料的管理方式，亦必須考慮到認知能力不佳的服務使用者在簽訂契約的情況。因此，簽訂介護契約時所必要的書面文件包括，契約書、重要事項說明書以及個人資訊保護使用相關同意書。因此，主要的書面文件整理如表 10。

表 10 契約締結時的書面文件

項目	書面
基本文件	契約書
	重要事項說明書
	個人資訊保護使用相關同意書
其他文件	居家服務計畫製作委託申請書 服務使用者向居家介護支援事業提出居家介護支援相關的情況，盡可能向行政單位提出居家服務計畫製作變更申請書
	需要介護認定資料提供的相關合約書 要求行政單位的需要介護認定時的認定申請書及主治醫師的意見書之書面資料
	緊急時候的聯絡方式
	居家介護支援的必要資訊，向服務使用者說明以及業者的簡介資訊。

資料來源：研究者整理修改自福岡市役所（2018：22）。

由表 10 可知，契約簽訂時，介護支援專門員盡可能說明契約的內容和限制，並且妥善保存相關的紀錄和內容，協助服務使用者在簽訂契約時能夠簡單明瞭所簽訂的契約內容為主。

陸、結語

回顧日本介護保險制度，可以知道日本在長期介護的服務體系當中主要落實「契約委託體制」，然而將福利服務內容委託業者辦理時，則會產生許多在介護保險法上所未規定的實務內容，因而產生介護契約相關的爭議。惟日本的社會福利法中有明確規定契約相關的內容，並規定將契約內容明確化。

服務使用者和業者在締結介護服務契約的過程當中特別強調要將資訊公開，以及契約前期、中期、後期所各別重視的內容，並且在契約的重要事項說明書中強調業者必須要加強自身對於軟、硬體設施的要求以及妥適的人力資源管理，並且在和服務使用者之間資訊不對等的情况下，有必要進一步詳加說明契約內容。因此，針對日本政府在實施介護服務委託契約時的現況、挑戰及對我國長照制度的啟示包括如下：

一、介護契約委託制度的現況

日本的介護保險制度主要在 1962 年開始實施介護訪問事業之後，於 2000 年正式實施介護保險制度，並從原先的稅收制度改為社會保險制度以外，並強調依照不同市場以及個案的照護需求，增加不同福利服務的服務項目。首先從介護保險法以及社會福利法的相關法規中可以明確契約制度的實質內容以外，乃至於介護保險服務體系則透過介護契約制度的「居家」乃至於「設施」的使用，因而強調標準化服務契約書的運用以外，更重視締結契約過程的相關說明以及雙方合意表示。由北九州區公所所提供的契約書內容可知，確認契約內容和契約締結時的權利義務為重要內容，當中更以培育「介護支援專門員」為主要實踐介護保險契約制度成敗的重要關鍵因素。

特別是，本文針對北九州區公所與福岡市公所之案例陳述後，可以發現北九州市的標準化契約書主要強調服務使用者標準化契約時的主要條約內容，而福岡市公所強調的是在介護契約締結時的說明事項以及其他必備的書面文件為主要特色。但是，兩者的實施地點雖然不同，但是均強調以服務使用者本位的契約締結方式以及契約簽訂時的責任歸屬問題等。

二、介護契約委託制度的挑戰

日本政府主導介護制度的市場化，引進民間的力量，並解決服務供給不足問題的同時，在都會區亦也很難落實提升服務品質的目標，此一困境值得我國在推動長照制度，設定兼顧「量」與「質」指標時之參考。日本的介護契約委託制度的實施，除了須解決業者和服務使用者的資訊不對等的問題以外，服務使用者和業者建立合作以及信賴的關係為介護保險制度實踐重要的特色。又標準化契約書的重要事項說明如何「因地制宜」，符合業者的需求，並透過教育民眾或者是宣導品的方式，以讓服務使用者理解介護契約的重要事項。因此，日本政府明文規定社會福利業者不得做誇大不實的相關廣告，並致力於讓雙方在資訊對等的前提下簽訂介護保險契約為未來的重要挑戰。特別是在服務使用者和業者契約締結時強調，（一）明確記載提供介護服務的程序以及方法、（二）規範介護服務相關規定以及所負擔金額、（三）定期召開介護福利服務的檢討會議。

三、對我國長照制度之啟示

日本政府透過「法律」的層次乃至於「契約委託」的層次，皆重視整體性以及配套措施，特別是，在區公所網頁亦會揭露相關締結契約書時的檢核欄位，以讓服務使用者可以針對業者以及服務內容能夠自行再次進行確認，使得契約的流程能夠更加完善以外，且強調「使用者本位」的福利服務模式以及定位「介護支援專門員」的角色以及培育人力素質。具體而言，若我國長照制度參採日本「介護支援專門員」制度，則是須重視日本政府所提供「介護支援專門員實務研習」的相關研習課程，提供必要的基礎知識與專業技術的課程以外，強調讓介護支援專門員學習協助簽訂契約時的法律行為，以解決介護契約委託制度所產生的服務使用者與業者之間對於介護契約內容的「資訊落差」問題，以兼顧介護服務的「量」與「質」為重要的特色。但是，在福利服務提供時產生了許多課題，包括業者的惡性削價競爭，會影響福利服務的品質。因而日本政府更須進一步的透過行政指導以及宣導，並讓被保險人使用完善的福利服務為今後日本政府提升介護服務的行政效能時所要面對的重要課題，值得我國持續學習與關注。

参考文献

- マイ・ティ・カイン・フエン（2017）。日本の介護保険制度下における農村の高齢者介護。専修人間科学論集 社会学篇，7（2），73-88。
- 卞在寛（1997）。日・韓社会保障政策の社会学的研究：1980年代を中心として。筑波大学大学院博士課程博士論文，未出版，東京。
- 日本弁護士連合会（2019）。介護保険サービス契約のモデル案（改訂版），2019年8月1日，取自：<https://www.nichibenren.or.jp/contact/information/kaigohoken.html>。
- 木下武徳（2017）。社会福祉の三つの画期。載於木下武徳、吉田健三、加藤美穂子（編），日本の社会保障システム理念とデザイン（頁173-184）。東京：東京大学。
- 平岡公一（2011a）。社会福祉制度改革の展開。載於平岡公一、杉野昭博、所道彦、鎮目真人（編），社会福祉学（頁166-194）。東京：有斐閣。
- 平岡公一（2011b）。介護保険と高齢者保健福祉。載於平岡公一、杉野昭博、所道彦、鎮目真人（編），社会福祉学（頁351-357）。東京：有斐閣。
- 四ツ谷有喜（2007）。介護保険契約の消費者契約性。法政理論，39（3），300-326。
- 北九州市役所（2018）。北九州市の少子高齢化の現状，2019年8月1日，取自：https://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/file_0487.html。
- 北九州市役所（2019a）。重要事項説明書の作成例（Word形式），2019年8月1日，取自：http://www.city.kitakyushu.lg.jp/ho-huku/file_0418.html。
- 北九州市役所（2019b）。介護老人福祉施設・介護老人保健施設・介護療養型医療施設・介護医療院・地域密着型介護老人福祉施設，2019年8月1日，取自：<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/000837700.pdf>。
- 石畝剛士（2012）。介護保険契約の規制枠組：序論。法政理論，44（4），103-148。
- 田中孝明（2008）。社会福祉対象者の金銭管理と生活支援策：自立支援の観点か

- らみた福祉問題を中心に。久留米大学文学部紀要，8，21-27。
- 棕野美智子、田中耕太郎（2018）。はじめての社会保障：福祉を学ぶ人へ。東京：有斐閣。
- 西村淳（2018）。参加支援の観点から見た社会福祉の法体系論。神奈川県立保険福祉大学誌，15（1），3-13。
- 伊藤周平（2017）。社会保障のしくみと法。東京：自治体研究社。
- 池田幸代（2012）。介護事業利用者の介護サービス選択に関する調査研究。東京情報大学研究論集，15（2），53-67。
- 佐橋克彦（2011）。福祉サービスにおける措置委託制度の理論的意義と契約化の課題。北星学園大学社会福祉学部北星論集，48，71-82。
- 杉本貴代栄（2015）。福祉社会のジェンダー構造。東京：勁草書房。
- 李光廷（2008）。日本介護保険実施現況、發展與未來。研考雙月刊，32（6），53-67。
- 林萬億（2006）。當代社會工作：理論與方法。臺北：五南。
- 芝田文男（2018）。日本の介護保険制度の諸問題：保険制度の持続可能性と地域包括ケアの諸問題。産大法学，51（3・4），777-796。
- 社会福祉法人シティ・ケアサービスシティケア神松寺（2019）。通所介護サービス介護予防通所介護サービス契約書：重要事項説明書，2019年8月1日，取自：http://www.citycare.jp/shinshoji/js_day.pdf#search=%27%E3%82%B7%E3%83%86%E3%82%A4+%E3%83%87%E3%82%A4%E3%82%B5%E3%83%BC%E3%83%93%E3%82%B9+%E5%A5%91%E7%B4%84%E6%9B%B8+%E9%87%8D%E8%A6%81%E4%BA%8B%E9%A0%85%E8%AA%AC%E6%98%8E%E6%9B%B8%27。
- 松田智行、田宮菜奈子、柏木聖代、森山葉子（2013）。介護保険制度導入前後における在宅サービス利用の変化。日本公衆衛生雑誌，60(9)，586-595。
- 金井守（2007）。サービスの質を高める契約のあり方についての研究：介護契約に関する文献レビューを通して。田園調布学園大学紀要，2，41-57。
- 金井守（2013）。これからの、地域社会に果たす社会福祉法人の役割に関する一考察。田園調布学園大学紀要，8，115-126。

厚生労働省（2017）。第7章 国民が安心できる持続可能な医療・介護の実現，
2019年8月1日，取自：

<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kousei/17/dl/2-07.pdf>。

厚生労働省（2018）。介護保険サービスと保険外サービスの組合せに関する保険
者等の運用実態調査について，2019年8月1日，取自：

<https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/iryuu/20180313/180313iryuu02.pdf#search=%27%E5%A5%91%E7%B4%84%E6%9B%B8+%E4%BB%8B%E8%AD%B7+%E5%85%AC%E6%AD%A3%E5%8A%B4%E5%83%8D%E7%9C%81%27>。

厚生労働省（2019）。介護保険制度について，2019年8月1日，取自：

https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/2gou_leaflet.pdf#search=%27%E4%BB%8B%E8%AD%B7+%E5%A5%91%E7%B4%84+%E5%8E%9A%E7%94%9F%E5%8A%B4%E5%83%8D%E7%9C%81%27。

厚生労働省老健局（2018）。公的介護保険制度の現状と今後の役割，2019年8月
1日，取自：<https://www.mhlw.go.jp/content/0000213177.pdf>。

厚生労働省老健局振興課（2017）。「介護支援専門員資質向上事業の実施につい
て」の一部改正等について，2019年8月1日，取自：

<https://www.wam.go.jp/gyoseiShiryuu-files/documents/2017/0522113238731/ksVol.591.pdf#search=%27%E4%BB%8B%E8%AD%B7%E5%A5%91%E7%B4%84+%E3%83%9E%E3%83%8D+PDF%27>。

品田充儀（2000）。介護保険契約の法的性格とその規制。神戸外大論叢，51
（2），63-77。

畑本祐介（2012）。社会福祉行政のこれから：＜社会保険＞化と行政空間の変
容。山梨県立大学人間福祉学部紀要，7，17-29。

前田綾香（2016）。介護契約と介護事故。学生法政論集，10，45-63。

原伸子（2018）。【特集】福祉の契約主義と労働・家族・ジェンダー：特集にあ
たって。大原社会問題研究所雑誌，716，1-3。

野田秀孝（2015）。福祉サービス第三者評価事業の現状と課題。とやま発達福祉
学年報，6，13-20。

- 莊秀美（2005）。日本社會福利服務的民營化：「公共介護保險制度」現況之探討。 **臺大社會工作學刊**，11，89-128。
- 莊秀美、鄭佳玲（2006）。企業參與長期照護服務供給相關課題之探討。 **中山人文社會科學期刊**，14（1），97-124。
- 莊秀美、周怡君、賴明俊（2012）。論照顧服務提供多元化存續的條件：日本介護保險制度監督機制因應經驗之啟示。 **臺大社會工作學刊**，26，183-222。
- 福岡市役所（2018）。福岡市介護支援専門員手引書（在宅版），2019年8月1日，取自：http://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/46655/1/001_201408tebiki.pdf?20180409091828。
- 福岡市役所（2019）。介護保険の実施状況（統計），2019年8月1日，取自：<https://www.city.fukuoka.lg.jp/hofuku/kaigohoken/health/00/04/4-040109.html>。
- 廣橋容子（2003）。介護支援専門員によるケアマネジメントの課題--家族支援の必要性について。 **聖泉論叢**，13，117-133。
- 横川剛毅（2003）。支援費制度下における契約のあり方と契約書の実例。 **聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要**，2，161-173。

The Current State and Challenges of the Long-term Care System in Japan

Yu-Cheng Sheng*

Abstract

The research objective of this study is to explore the Japanese government's anticipated implementation of the Long-term Care Insurance System to put the nursing contract system into practice and provide diversified welfare services to cater to the current needs of elderly care as the problem of aging population grows. This study mainly explores the contract system for enhancing the government's administrative efficiency and establishes a complete long-term care insurance service system. The following are also discussed: (1) The historical background of implementing the Long-term Care Insurance System in Japan; (2) The analysis of the contract system stipulated in the Long-Term Care Insurance Act and the Social Welfare Act; (3) The implementation case studies of the standardized service contract and key points of the contract; (4) Implementation cases of long-term care support specialists in assisting the elders to sign the contract.

Finally, it was found that the contract system under Japan's long-term care welfare service system emphasizes information transparency and an appropriate explanation of the contract contents to the insured in order to enhance the administrative efficiency of government policy, which are the core values of the care contract system. In addition, its lessons to Taiwan's long-term care include: emphasizing not only contract contents and an

* Senior Officer, Department of Social Insurance, Ministry of Health and Welfare, e-mail: syckimo_pccu@yahoo.co.jp.

explanation of important matters, but also stressing the “user service-based” welfare service model and positioning the role of “long-term care support specialists” while clarifying in writing important points of the contract. Taiwan can also learn from Japan how to resolve the issue of an “information gap” in the care contract content between the service user and the service provider arising from the care contract system, taking into account the importance of both the “quantity” and “quality” of care services.

Keywords: Long-term Care Insurance, government efficiency, contract system, welfare services

外交政策中的公眾參與

徐斯勤^{*}

書 名：*Public Participation in Foreign Policy* 《外交政策中的公眾參與》

作 者：James Headley, Andreas Reitzig, and Joe Burton (Eds.)

出版年：2012 年

出版社：Palgrave Macmillan

頁 數：239 頁

壹、前言

民主國家中公共政策的制定，無論是在立法程序或行政過程中，應儘可能促進民眾的知情和參與，早已是最基本的律則。同時，無論是新公共管理或公共治理的文獻，也都以強調如何讓政府借鏡企業或市場的運行邏輯，或是強調第三部門作為政府之外治理主體的重要性。換言之，傳統上民選官員或行政官僚在公共政策中的核心地位，受到挑戰與修正早已不是新聞。然而，同樣作為公共政策一環的外交政策，卻似乎並未受到上述學術思潮演變太大的影響。絕大多數國家的絕大多數具體外交政策行為，受到來自一般公眾或社會組織的影響，以及新公共管理和公共治理知識典範衝擊的程度，相對而言並不大（Morin & Paquin, 2018: 56）。從民主治理的角度來看，外交政策領域其實像是一種例外主義，或者也可說構成另一種形式的

* 國立臺灣大學政治學系教授，e-mail: schsu01@ntu.edu.tw。

民主赤字。

然而，隨著全球化的逐步擴展，國家的對外行為和內政之間產生愈來愈多的交互影響，使得這種例外主義也開始受到挑戰。明顯的例子之一是對外經貿政策；例如，根據 World Trade Organization[WTO] 的規則和實踐，外銷產品是否構成不當的補貼或傾銷，其判斷標準往往涉及到作為外銷產品成本之一的國內工資水準，是否因為政府對於勞工的各種補貼（未必是工資方面的直接補貼，而可以包括來自社會福利的實質補貼），而造成人為壓抑下的過低。同樣的，外銷產品是否對於進口國家的環境品質或公共衛生造成危害，其問題根源往往在於外銷國家政府的國內環保政策標準上，存在與他國標準之間的重大差異。當上述的對外經貿行為，無論是基於其他國家的壓力或來自國際制度規範的要求，而必須進行調整時，勢必將改變相關的國內制度或政策，從而改變國內民眾的經濟或社會方面的利得或成本。換言之，外交與內政之間，變得愈來愈不易區隔；如果公眾無法有效參與那些會改變國內政策或體制的外交政策過程，民意的作用僅限於當內政領域由於外交政策需求而被迫調整時才來參與，那麼民意能發揮的影響將相對比較有限。因此，討論民主國家外交政策中公眾參與和民意的輸入，的確有其必要。

貳、本書簡介

本書第一部分的兩章，分別從民主理論及紐西蘭的民意分布出發，論證為何外交政策過程應該納入更多公眾參與。就民主理論部分而言，論述重點之一是直接民主或審議民主，可能是能符合理論期待的可行途徑。就紐國民意分布而言，則在於凸顯民眾希望能看到該國外交政策上更多訊息揭露與辯論。

本書第二與第三部分則由紐國、美國、南非的外交政策案例，分析當相對有較多一般公眾參與及相對較缺乏這種條件下，在外交政策上的實際產出呈現出哪些特色或問題。美國案例是 2003 年攻打伊拉克的決策，作者認為，這是決策圈特別小、參與者特別少，也明顯忽視大眾民意的決策。而當時美國國內主流媒體，對於主要出兵理由的所謂伊拉克擁有大規模毀滅性武器，則並未善盡職責詳盡公允地進行報導。南非案例的時間範圍，從白人統治結束後到祖馬（Zuma）總統時期。儘管這段時期的南非，是民主力量代替寡頭威權的全球性經典範例，然而諷刺的是，在外交政策方面，不但極度缺乏一般民眾的參與，甚至國會都只能被動順從的接受行

政部門在外交上的壟斷性決策。與美國和南非不同，以紐國為檢視對象的三章，分別呈現出較高的公眾參與及影響力。冷戰時期，紐國與澳洲及美國結合為軍事同盟，對抗社會主義的擴張，但美國與法國等西方國家，也同時在南太平洋地區經常進行核子試爆，因而影響到包括紐國在內的南太平洋諸國民眾的健康與生態。於是紐國從 1960 年代起，民間社會發展出反核子試爆，以及要求退出與使用核武的美國之軍事同盟。在逐步實現這些目標的過程中，紐國整個外交政策，由 1987 開始，建立了制度性納入公民社會意見的「裁武與軍備管制之公眾顧問委員會」（Public Advisory Committee on Disarmament and Arms Control, PACDAC），成為支持該國政府反對核武的有力後盾。而在紐西蘭—中國大陸自由貿易協定（New Zealand-China FTA）案例中，紐國政府不只是諮詢支持該協定的資方團體，更積極而有系統的讓紐國的主要勞工組織 New Zealand Council of Trade Unions〔CTU〕，表達其各種疑慮和訴求。作為該章作者之一的 CTU 代表認為，在該協定談判過程中，紐國政府的確有考量勞方的各項意見。最後，紐國與東南亞國家的外交關係中，「二軌外交」（track-two diplomacy）扮演了重要角色。如同一般人所知的二軌外交，紐國是以退休外交官組織、學術組織、智庫等能反映民間觀點的組織，作為和東南亞國家對話的重要管道之一。

本書最後一部分，討論紐國與南太平洋島國的少數族裔，在外交政策中的參與。紐國的原住民毛利人，在紐中 FTA 談判過程中，也受到紐國政府的關注，而試圖納入其觀點意見。紐國不遠的法屬新喀里多尼亞（New Caledonia），也經由法國政府的某些作法，一定程度上使其觀點得以反映在某些法國對外政策中。

參、評論

本書在外交政策與國內政策受到全球化影響，而彼此間界線日趨模糊的前提下，討論公眾參與外交政策過程的重要。這不僅對於外交的研究，同時也對於公共政策的一般性研究，包括一般民眾和行政及立法機關之間的委託代理關係，帶來頗多值得借鏡參照之處。尤其，如前所言，占本書較多比重的紐西蘭和臺灣一樣，屬於中小型國家，這更讓本書的分析與見解，為臺灣提供了高度參考價值。書中所討論的一些政策案例，例如紐國與中國大陸之間自由貿易協定，類似於在臺灣與中國大陸的服務業貿易協定送立法院審議中，因為民眾對於該協定的知情和參與程度

不足，而引發政治風暴。書中所討論的紐國政府，在和美國及澳洲的軍事安全同盟需求，以及國內社會反核的民意之間，所面臨的兩難，又與臺灣當年面臨重要的軍事安全夥伴美國，針對美國牛肉進口到臺灣，對政府施壓的情況十分接近。紐國的案例，在臺灣也有相似的國內公共利益對抗國際權力關係的基本結構。

不過，本書所提出的不少論點，在多大程度上能從解釋層面、規範層面，以及可行性方面，來建立關於公眾和民意參與外交政策過程的新模式或新典範，則仍有值得再思考與評估的必要。首先，該書整體立論的重要基礎之一，是 James Headley 與 Andreas Reitzig 在第二章所言，針對紐國民眾關於外交政策，在 2008 年所做的全國民調結果顯示，無論是一般大眾或菁英，都有大約 60% 以上認為，該國社會對於外交政策的辯論是不夠的。而一般民眾當中，超過 60% 認為，像是涉及一般民眾經濟福祉的紐國與中國大陸的自貿協定，以及可能加重一般納稅人負擔的應否提高軍費以強化紐國國防力量問題，都缺乏足夠的討論和對話。然而，實際上當問到個人和他人討論紐國對外關係的頻率時，一般民眾很少或從不討論者占 60%，經常討論者占 40%；菁英階層很少或從不討論者占 32%，經常討論者占 68%。上述民調結果，值得注意之處有二，其一，是與外交政策教科書中一個適用於大多數國家的現象相吻合：多數的一般民眾，對於外交議題相對而言較不感興趣，同時其了解程度也相對比較有限（Rosati & Scott, 2007: 72-73）。其二，此一結果，其實對於本書的核心命題—社會公眾十分企望能更多參與外交政策—提出了重要的質疑，但 Headley 與 Reitzig 卻似乎並未察覺。上述結果中，儘管有大約 60% 以上的公眾表達了主觀的企求，認為「應該」在外交政策過程中納入更多的民意及辯論，但同樣卻也有大約 60% 的一般民眾承認，客觀方面「實際」上自己是很少或從不和他人就該國外交政策做任何討論。這種規範面和現實面的差距，直指當代民主政治中普遍存在的一個問題：許多選民期待出現的結果或改革，往往需要選民本身在個人層次上採取一定行動，方能有效地促其實現，然而最後結果往往是選民本身卻無法採取和其主觀期待相符的負責態度，去落實這些行動。換言之，只強調選民在看到外交政策令其不滿的結果後，去要求在外交政策上有更多參與，但卻不去解釋之所以造成這樣的結果出現，不正視為何選民不願積極參與的事實，這對於解決作者聲稱的問題來說，意義恐怕有限。必須補充說明的是，前已提及，本書特別談到，無論是民選政治人物、專家、利益團體，都有可能在外交政策過程中為了滿足本身的片面

利益而損害國家利益，所以最值得推動的是來自公民本身個人層次之參與及討論，而非委由政治菁英來影響外交政策。

其次，雖然紐國的 3 個案例，看來對於民意可能影響外交政策，有所支持，但南非的案例卻有相反的意涵。作為依靠多數人口構成的草根民意而達成民主化的典範，多數讀者的期待應該是南非民意會比大多其他國家更能影響外交政策，然而結果卻適得其反。也就是說，就案例研究的方法論而言，南非其實構成了本來能證實民意影響外交政策的「最可能案例」（most-likely case），而這個案例產生了和原本預期民意這個因素的影響相反的結果後，大大降低了讀者對於民意能在其他多數的案例中——那些不具備民主化之後的南非那麼有利條件的案例中——有效參與及塑造外交政策的期待。

第三，就算是看來肯定民意重要性的紐國案例，也不是在邏輯上沒有值得推敲之處。紐國反對美、法等國核子試爆，最後甚至退出美澳紐軍事同盟，的確有一個以制度化方式結合草根民意的機制——PACDAC——作為基礎。然而，整個紐西蘭反核子試爆，是在核爆造成對全國人民普遍的健康與環境影響，導致幾乎所有政黨和所有國會議員都一致反核爆後，才開始由行政和立法部門合作，創設 PACDAC，以便更明確迅速的反映民意。換言之，在這個過程中，並不是民意去改變了原先政府的偏好，而是行政與立法部門的政治菁英先形成了反核爆的偏好（當然，此種偏好的確也是由於這些菁英無法違逆全體選民的要求），然後設立 PACDAC。不能否認，PACDAC 因為是制度化的常設組織，所以能預防萬一往後如果政治菁英受到來自強國盟友的強大壓力時，可能屈從。不過，PACDAC 出現的起源，並無法證實是草根民意去「改變」了原先與其偏好不同的政治菁英，也就是說無法證實民意而非菁英的偏好才是紐國挑戰美澳的關鍵因素。¹ 相反的，PACDAC 可能更像是 Putnam（1988）所謂「雙層賽局」（two-level games）理論中，政府用國內民意作為抗拒國外政府在談判中施壓的政策工具。

最後，如前所言，本書談到促進公眾參與外交政策的具體途徑時，直接民主或審議民主是一個重要的參考選項。審議民主固然有其能彌補代議民主及選舉民主不

¹ 根據政治學者 Dahl（1957）以「影響力」去界定「權力」的概念，當行為者 A 與 B 偏好不同時，如果 A 能改變 B 原先持有的偏好，造成 B 在行為上的改變，那麼這就提供了明確證據，證明 A 對於 B 有影響力（權力）。

足之處，但也有其限制。基本上，政策會影響到的人口數越多、地理範圍越廣、議題複雜度越高，審議民主可能面臨的限制便越大。地方性的政策議題，往往比全國性議題更宜於透過審議民主來形塑決策。可是，外交政策多半是全國性議題。所以，究竟要如何降低審議民主先天上的限制，來運用於外交政策，應該是本書論點有多大可行性的關鍵所在。可惜的是，本書也並未正面處理這個重要問題。

參考文獻

- Dahl, R. A. (1957). The concept of power. *Behavioral Science*, 2(3), 201-215.
- Morin, J., & Paquin, J. (2018). *Foreign policy analysis: A toolbox*. New York, NY: Palgrave Macmillan.
- Putnam, R. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), 427-460.
- Rosati, J. A., & Scott, J. M. (2007). *The politics of United States foreign policy*. Belmont, CA: Thomson/Wadsworth.

《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 12 卷第 1 期出版日期：109 年 1 月；截稿日期：108 年 11 月 30 日。

(二) 第 12 卷第 2 期出版日期：108 年 4 月；截稿日期：108 年 2 月 29 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。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。

《文官制度》季刊論文審查作業規定

中華民國 107 年 7 月 31 日修正

- 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	推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	送第三人審查
	修改後推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後推薦刊登	修改後再審	送第三人審查
	修改後再審	修改後再審	修改後再審	修改後再審	編輯委員會決定
	不同意推薦刊登	送第三人審查	送第三人審查	編輯委員會決定	不同意推薦刊登

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、兩位審查人意見分別為「修改後再審」、「不同意推薦刊登」時，由編輯委員會參考不同意推薦刊登之實質審查意見後，決定不同意推薦刊登或改送其他人且視為第二位審查意見。

六、「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。

七、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 2019 年 1 月（本刊第 11 卷第 1 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* (2nd Ed.). Location: Publisher.

【範例】Rainey, H. G. (2003). *Understanding and managing public organizations* (3rd 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，****年**月**日，取自：網址 xxx。

【格式】Author, B. C. (Year). Title of work. Retrieved month day, year, 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 month day, year, 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