



## 法務部 92 至 94 年廉政指標民意調查研究結果

本調查研究始自民國 86 年初，由法務部委請政治大學選舉研究中心試辦的「台灣地區民眾對政府廉政主觀指標與廉政政策的評價」民意調查，截至民國 91 年底，共計完成八次民意調查，計畫主持人為政治大學選舉研究中心前主任洪永泰教授。民國 92 年起改由台灣透明組織承接辦理，因考慮到便於進行趨勢分析，大體上依循既有的研究架構，迄今已完成三個年度的研究調查；研究團隊先後由台灣透明組織執行長、世新大學行政管理學系系主任余致力教授，以及台灣透明組織理事、世新大學行政管理學系陳俊明副教授，帶領台灣透明組織民意調查部主任、世新大學行政管理學系莊文忠助理教授等人組成，並洽請台灣透明組織理事長、台灣大學政治學系洪永泰教授擔任顧問。

本研究係透過電話訪問的方式，來了解民眾對於以下議題的評價：一、政府整體的廉潔程度；二、當前政府廉政措施、反貪、掃除黑金的成效；三、當前政府防貪與肅貪成效的滿意程度；四、對各類政府官員、民意代表、政府機關執行業務之觀感；五、對不法行為的反應。歷次調查的有效樣本均為 1,600 份以上，為降低抽樣誤差，以簡單隨機抽樣估計，在 95%信心水準下，歷次調查最大抽樣誤差均不超過 2.5%。本調查也藉由交叉分析，瞭解不同特性的民眾對這些問題的態度分佈。

在有關訪問對象的部分，本調查係以台灣地區（不含金門、馬祖）年滿二十歲以上的成年人為母體。抽樣方法則是採用電話用戶涵蓋率較高的隨機撥號抽樣方法（Random Digit Dialing, RDD），分兩部分進行。第一部分先依據歷年台灣地區各縣市住宅電話簿抽取電話號碼，以取得所有的區域號碼局碼組合（prefix），第二部分則由電腦隨機產生亂數做為後三碼，搭配第一部分之局碼組合，構成完整電話號碼抽樣清冊。為維持合格受訪者的中選機率相等，在執行電訪時，由訪員於接通電話後，按照「戶中抽樣」的原則，抽出應受訪的對象進行訪問。本調查也特別運用「多變數反覆加權法」（raking），以確保本研究所抽取有效樣本的代表性，分別就性別、年齡、地理區域等變數，依母體參數進行檢定，使加權後的樣本架構與母體一致、抽出樣本具有代表性。

## 壹、台灣地區民眾對違反廉政行為嚴重程度的評價

這個部分包括民眾對於「台灣選舉賄選的情形」、「民眾到公家機關辦事情請人關說的情形」以及「一般民眾到公家機關辦事情送紅包的情形」等三種違反廉政行為嚴重程度的評價。調查結果顯示，「台灣選舉賄選」的現象居三種違反廉政行為之首，平均分數最高；次嚴重的是「民眾請人向公務人員關說」的行為，平均數皆為 5 分以上；至於「民眾向政府人員送紅包」的行為，則名列第三。比較 92 年至 94 年所進行的三次調查結果，此一排序並沒有任何變化，顯示賄選至今依然最為民眾所詬病（請見下表 1）。

表 1 受訪者對違反廉政行為嚴重程度的評價

不當行為	92 年 8 月		93 年 7 月		93 年 10 月		94 年 7 月	
	平均數	標準差	平均數	標準差	平均數	標準差	平均數	標準差
台灣選舉賄選的情形	-	-	6.28	2.88	6.30	2.98	6.57	2.74
民眾到公家機關辦事情請人關說的情形	5.71	2.84	5.73	2.76	5.19	2.96	5.73	2.82
一般民眾到公家機關辦事情送紅包的情形	4.57	3.01	4.72	3.04	4.01	2.92	4.38	2.99

註：因 92 年度的調查未納入對台灣選舉賄選情形的評價，此處不做相關討論。

## 貳、台灣地區民眾對公務人員清廉程度的評價

綜合民眾對本研究納為調查對象之公務人員清廉程度的評價，列名第一（清廉程度最高）者為公立醫院醫療人員，在四次民意調查結果皆為最高分；其次為一般公務人員，與前兩年的調查相比變化不大，名次亦維持不變；監理人員以平均數為 5.69 分，位居第三，名次較前兩年前移；排名較前的還包括消防設施稽查人員（5.58 分）、環保稽查人員（5.55 分）、稅務稽查人員（5.54 分）和檢察官（5.49 分）等。此外，除了監理人員和環保稽查人員的名次互換外，其他人員的名次變動較不明顯。至於民眾心目中清廉程度最低的是河川砂石管理業務人員，平均數僅有 3.77 分；立法委員的清廉程度則被評為倒數第二（3.95 分），政府採購或公共工程人員則以平均數 4.00 分排名倒數第三，上述三類人員在 92 至 94 年的四次調查結果中，都被民眾評為最不清廉者。

94 年調查結果中顯示，民眾對各類人員清廉程度評價的平均數，高低差距並不算大，而民眾所給的清廉程度總平均數（4.92 分），僅能算是持平；比起 92 年 8 月的平均數（5.04 分）、93 年 7 月的平均數（5.07 分）以及 93 年 10 月的平均數（4.95 分）甚且有遞減的現象，顯示出台灣在建立廉能政府一事上，仍有相當大的努力空間。（請見下表 2）。

表 2 受訪者對與廉政工作關係密切者清廉程度的評價

人員類別	92年8月		93年7月		93年10月		94年7月	
	排名	平均數	排名	平均數	排名	平均數	排名	平均數
公立醫院醫療人員	1	6.30	1	6.19	1	5.99	1	6.04
一般公務人員	2	6.02	2	5.81	2	5.84	2	5.83
監理人員	5	5.66	5/6	5.62	5	5.49	3	5.69
消防設施稽查人員	4	5.70	5/6	5.62	4	5.52	4	5.58
環保稽查人員	3	5.83	4	5.70	3	5.71	5	5.55
稅務稽查人員	6	5.65	7	5.54	6/7	5.46	6	5.54
檢察官	7	5.42 註	3	5.72	6/7	5.46	7	5.49
法官	7	5.42 註	8	5.47	8	5.23	8	5.28
警察	10	4.98	10	5.18	15	4.77	9	5.09
殯葬管理人員	13	4.84	12	5.08	13	4.91	10	5.03
海關人員	12	4.88	13	5.01	10	5.04	11	4.91
工商事業稽查人員	11	4.96	11	5.13	9	5.09	12	4.89
縣市政府首長及主管	14/15	4.79 註	14	4.97	12	4.92	13	4.78
中央政府首長及主管	14/15	4.79	16	4.83	14	4.83	14	4.73
監獄管理人員	8	5.09	9	5.19	11	4.97	15	4.68
建管人員	16	4.51	17	4.57	17	4.59	16	4.53
鄉鎮市首長及主管	14/15	4.79 註	15	4.86	16	4.69	17	4.46
鄉鎮市民代表	17	4.27 註	18	4.43	18	4.33	18	4.32
縣市議員	17	4.27 註	19	4.26	19	4.19	19	4.07
政府採購或公共工程人員	19	3.99	21	4.06	21	3.94	20	4.00
立法委員	20	3.97	22	4.01	20	4.04	21	3.95
河川砂石管理業務人員	18	4.06	20	4.19	22	3.89	22	3.77
平均		5.04		5.07		4.95		4.92

註：92年8月的調查問卷中，「司法人員」未區分為法官和檢察官；「地方機關首長」未區分

縣市和鄉鎮市；「地方民意代表」未區分為縣市議員和鄉鎮市民代表。

92至94年的四次調查結果顯示，清廉程度最佳的前兩名為公立醫院醫療人員以及一般公務人員；而監理人員、消防設施稽查人員、環保稽查人員、稅務稽查人員、法官，在四次調查中皆排名於前十名之內，清廉程度尚稱優良。另外，清廉程度殿後三名的部分則與歷年調查一樣，只是名次有些更動。

累積歷年來調查結果的各題分數，我們注意到在前述這些被調查的公務人員中（金融、公營與教育等人員在最近三次調查中均未提及，故暫不納入比較），最清廉的前三名分別是：消防設施稽查人員（歷年平均分數為6.18分）、公立醫院醫療人員（歷年平均分數為6.12分）及環保稽查人員（歷年平均分數為5.91分）。被民眾評為最差的三類則分別為：河川砂石管理業務人員（歷年平均分數為3.98分）、立法委員（歷年平均分數為3.99分）及政府採購或公共工程人員（歷年平均分數為4.10分）。此外，民眾對公立醫院醫療人員、稅務稽查人員、檢察官、警察、海關人員、鄉鎮市民代表、政府採購或公共工程人員及立法委員的評價非常穩定，比較94年度與歷年調查的平均值之

間，並未出現顯著的差異（參見表3）。

**表3 受訪者歷年來對政府官員清廉程度的評價**

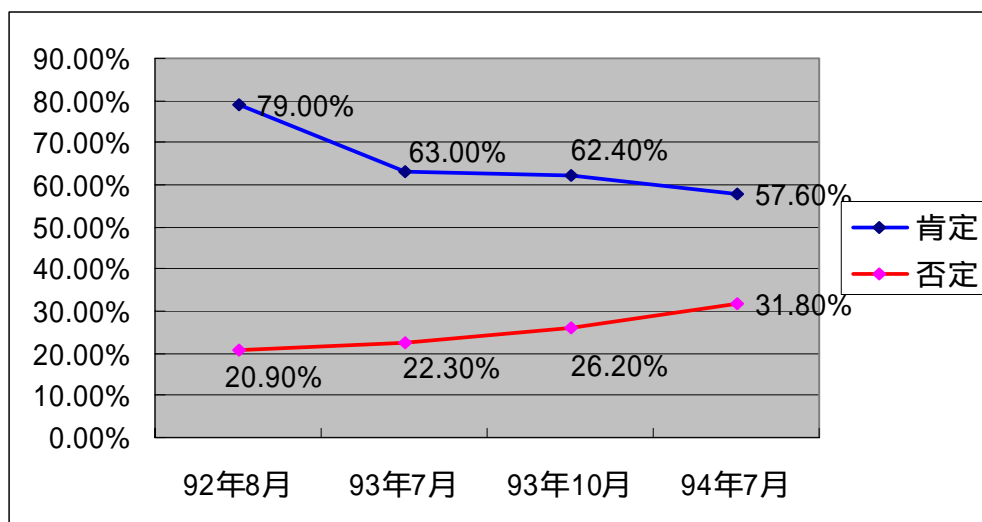
人員類別	86年 7月	87年 3月	87年 7月	87年 11月	88年 3月	89年 10月	90年 3月	90年 9月	92年 8月	93年 7月	93年 10月	94年 7月	歷年 平均
消防設施稽查人員	-	-	-	-	-	-	7.43	7.23	5.70	5.62	5.52	5.58*	6.18
公立醫院醫療人員	5.80	6.09	6.09	6.06	6.30	6.09	6.23	6.22	6.30	6.19	5.99	6.04	6.12
環保稽查人員	5.98	6.05	6.28	6.11	5.98	5.87	5.85	6.02	5.83	5.70	5.71	5.55*	5.91
一般公務人員	5.47	5.58	5.66	5.59	5.53	5.43	5.42	5.60	6.02	5.81	5.84	5.83*	5.65
稅務稽查人員	5.47	5.68	5.70	5.54	5.77	5.47	5.78	5.81	5.65	5.54	5.46	5.54	5.62
監理人員	5.56	5.49	5.59	5.51	5.58	5.40	5.54	5.69	5.66	5.62	5.49	5.69*	5.57
檢察官	5.35	5.79	5.63	5.58	5.56	5.51	5.44	5.50	5.42	5.72	5.46	5.49	5.54
法官										5.47	5.23	5.28*	5.48
工商事業稽查人員	5.67	5.60	5.67	5.61	5.52	5.54	5.36	5.77	4.96	5.13	5.09	4.89*	5.40
縣市政府首長及主管	5.07	5.45	5.40	5.31	5.24	5.14	5.10	5.31	4.79	4.97	4.92	4.78*	5.12
鄉鎮市首長及主管										4.86	4.69	4.46*	5.07
中央政府首長及主管										4.79	4.83	4.83	4.73*
監獄管理人員	-	-	-	-	-	-	-	5.23	5.09	5.19	4.97	4.68*	5.03
警察	5.07	5.30	5.36	5.08	5.03	5.06	5.20	5.21	4.98	5.18	4.77	5.09	5.11
海關人員	4.77	5.12	5.19	4.92	5.01	4.89	4.97	5.26	4.88	5.01	5.04	4.91	5.00
殯葬管理人員	-	-	-	-	-	-	4.88	4.67	4.84	5.08	4.91	5.03*	4.90
建管人員	4.73	4.61	4.78	4.53	4.75	4.63	4.73	4.93	4.51	4.57	4.59	4.53*	4.66
鄉鎮市民代表	-	-	-	-	-	-	-	-	4.27	4.43	4.33	4.32	4.34
縣市議員	-	-	-	-	-	-	-	-		4.26	4.19	4.07*	4.20
政府採購或公共工程人員	4.15	4.20	4.09	4.22	4.27	3.87	4.16	4.19	3.99	4.06	3.94	4.00	4.10
立法委員	-	-	-	-	-	-	-	-	3.97	4.01	4.04	3.95	3.99
河川砂石管理業務人員	-	-	-	-	-	-	-	-	4.06	4.19	3.89	3.77*	3.98
金融放款人員	5.42	5.86	5.76	5.30	5.47	5.24	5.36	5.55	5.05	-	-	-	5.45
公營事業人員	5.60	5.75	5.62	5.62	5.66	5.47	5.58	5.78	-	-	-	-	5.64
教育人員	6.73	6.98	7.08	6.92	6.86	6.70	6.60	6.80	-	-	-	-	6.83

註：監所管理與教育人員在94年7月的調查中，改為「監獄管理人員」。\*表示本次調查結果與歷年平均達到統計上的顯著差異(P<0.05)。

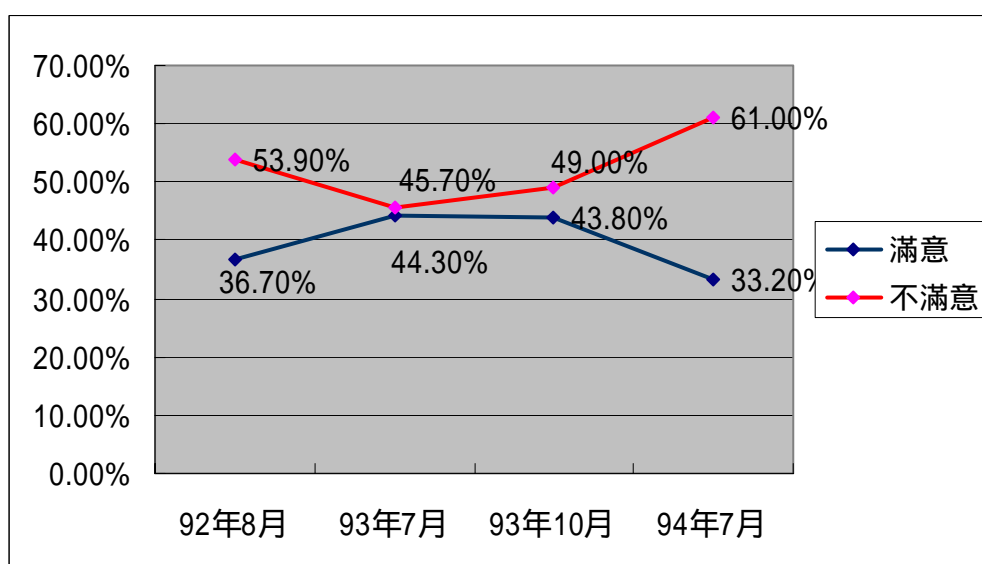
### 參、94 年調查台灣地區民眾對政府廉政政策的看法

綜合受訪民眾對公職人員申報財產規定、掃除黑金、肅貪與反貪、成立廉政機關、檢舉不法的意願、對貪腐文化的忍受程度，以及對建立廉能政府的信心等各項議題的觀感，我們發現：

(一)在公職人員申報財產方面，五成八（57.6%）的民眾認為有其效益存在；有三成二（31.8%）的人認為沒有什麼作用，對此一制度抱持肯定態度的比例遠高於否定者的比例。不過，與前二次調查結果比較，持否定態度的比例有持續增加的趨勢。

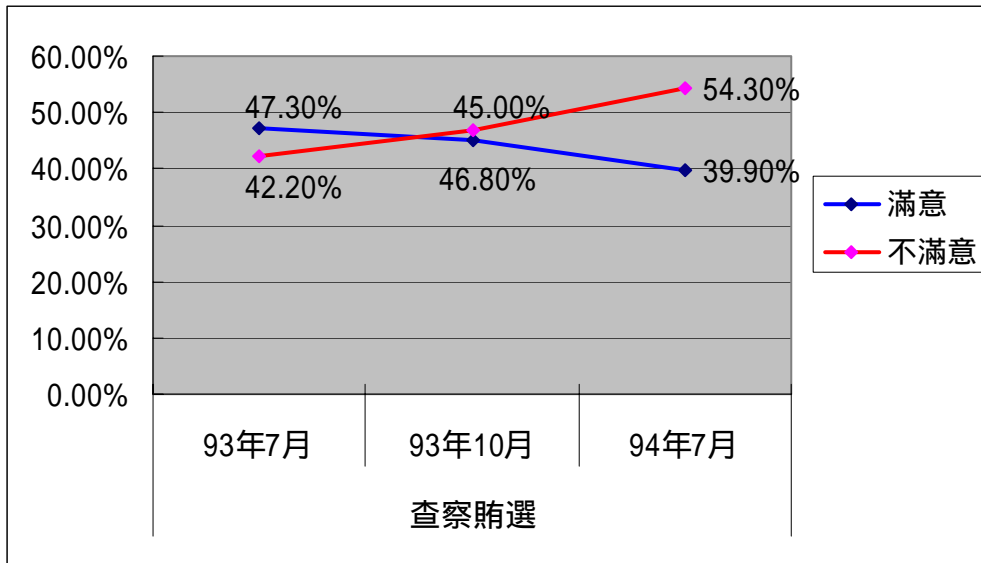


(二)在掃除黑金和肅貪的成效方面，超過六成（61.0%）的民眾表達「不滿意」，滿意者的比例在三成三（33.2%），也就是說，持負面評價的比例遠高於正面評價者的比例；與前二次調查結果相比，不滿意者的比例增加一成以上，值得政府相關部門重視。

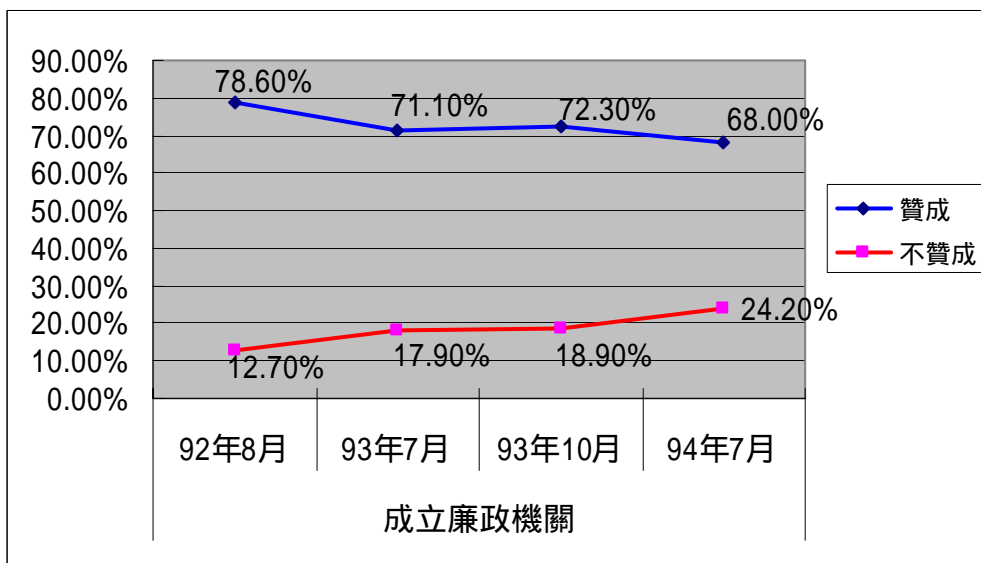


(三)在查賄選的成效方面，有五成四（54.3%）的人對政府查賄選的成果並不滿意；滿意者的比例有三成二（39.9%），負面評價者的比例超過正面評價者的比例。比較前二次的調查結果發現，不滿意者的比例已顯著高於滿意者的比例，就此以觀，政府

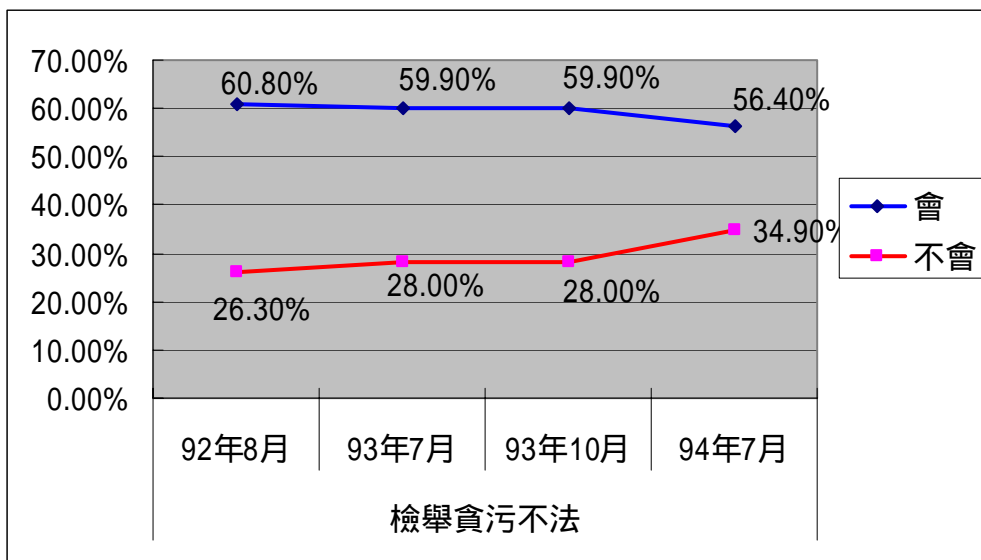
在這項工作上亦未能獲得民眾的肯定。



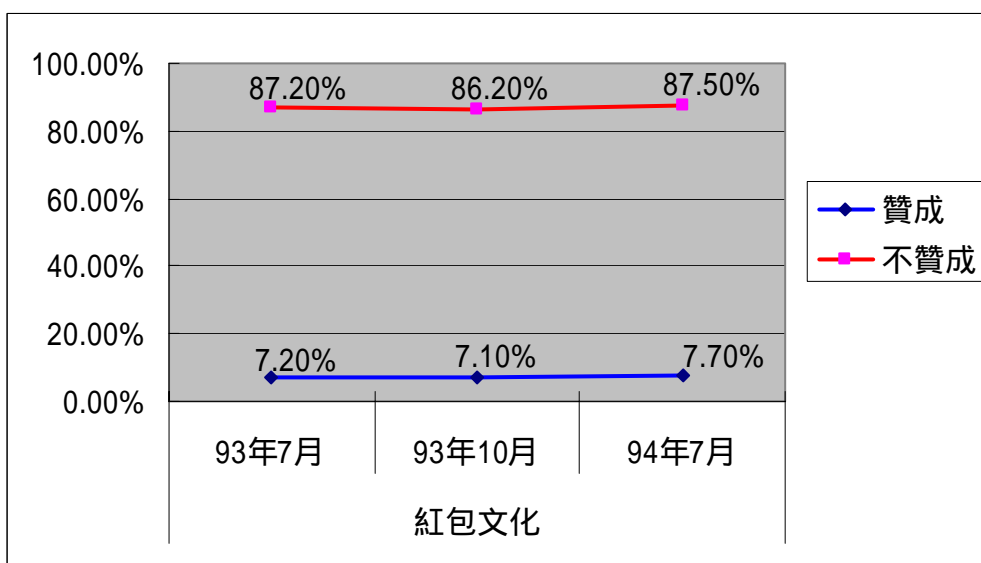
(四)在設置專責的廉政機關方面，有六成八（68.0%）的民眾對政府成立廉政機關專責處理貪污相關工作，抱持肯定的態度；認為此一組織對政府的清廉沒有助益者的比例為二成四（24.2%）。與前二次調查結果相比，雖然絕大多數的受訪者認為成立此專責的廉政機關，有益於促進政府的清廉政風，但認為幫助不大者的比例，也出現了持續上升的趨勢，後勢發展值得關注。



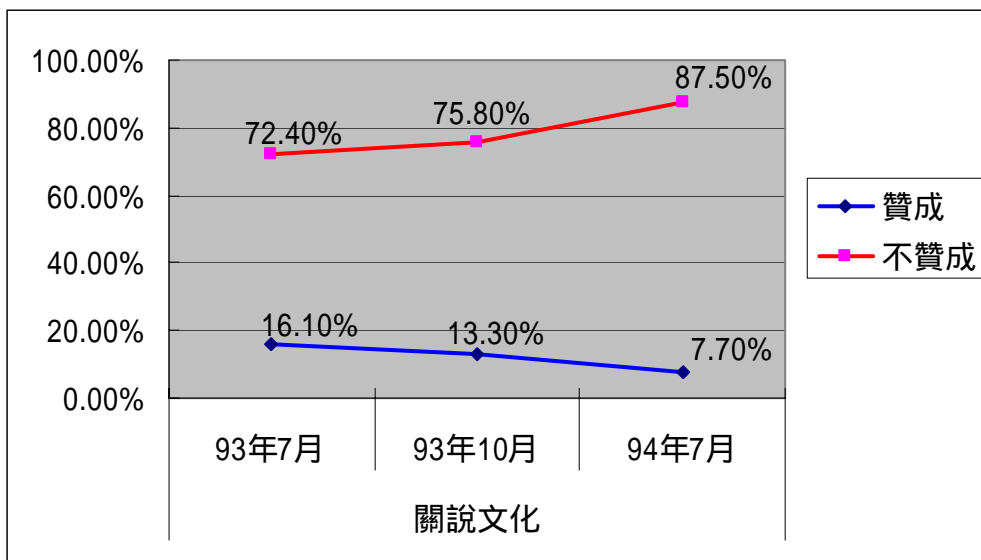
(五)在檢舉貪污不法行為方面，五成六（56.4%）的民眾表示會主動檢舉政府人員的貪污不法行為。不過，仍有三成五（34.9%）的人表示不會提出檢舉。與前二次調查結果相比，願意檢舉不法行為的比例略有下降，而沒有檢舉意願的比例則明顯上升7個百分點左右，箇中原因值得主管機關的探討與後續的追蹤。



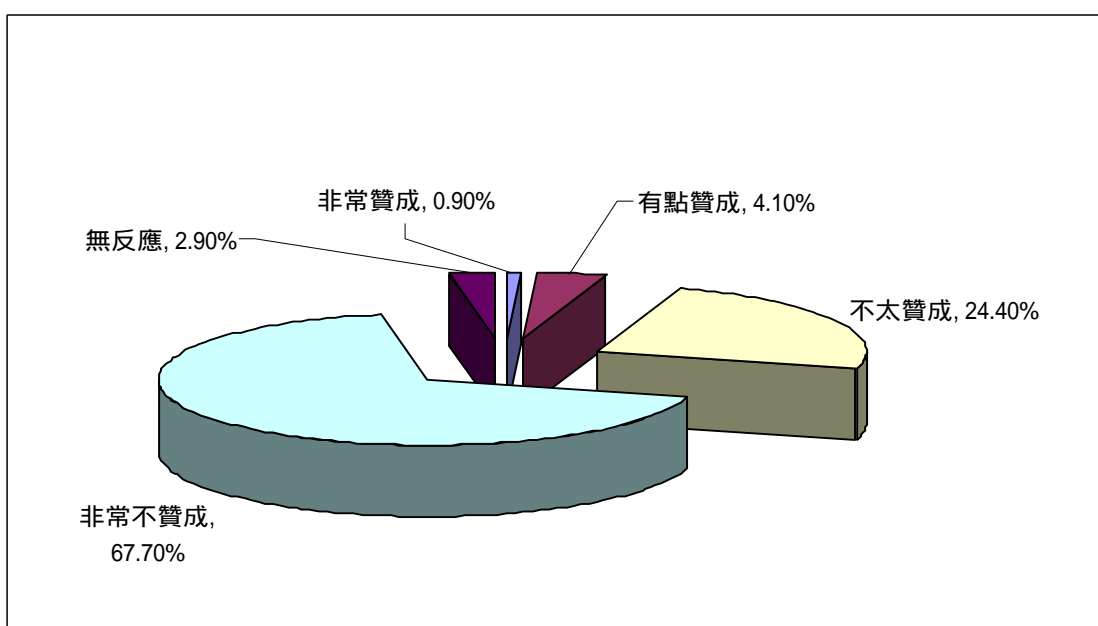
(六) 民眾對送紅包文化的認同程度方面，八成八（87.5%）的受訪者不贊成到政府機關辦事時，利用送紅包給承辦人的方式來加快處理速度；表示認同此種文化的比例不到一成（7.7%），與前二次調查結果相比，各項數據的變動不大，顯見絕大多數的人無法接受向公務人員送紅包的陋習。



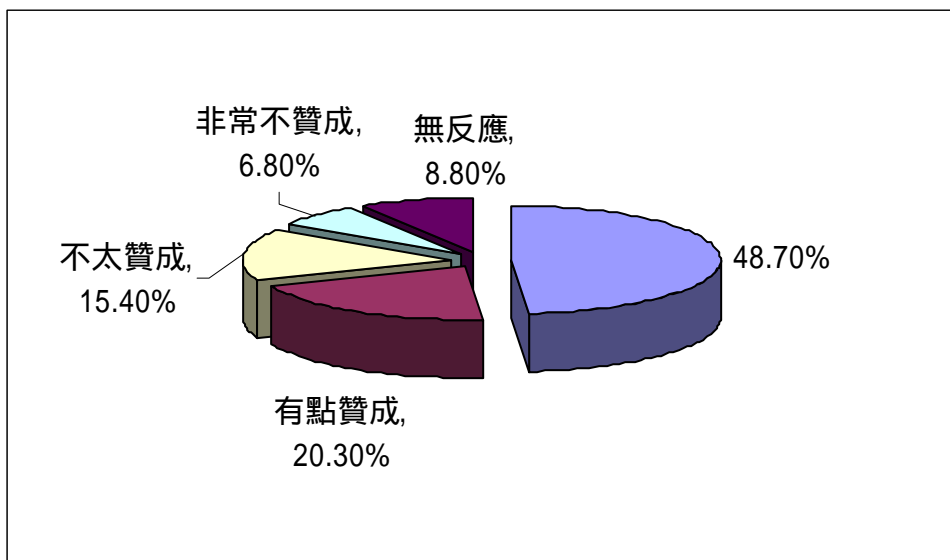
(七) 關於民眾是否能接受關說文化？調查顯示有八成八（87.5%）的受訪者，不贊成到政府機關辦事不順時，找人向承辦人關說；表示能接受者的比例不到一成（7.7%），與前二次的調查結果相比，不贊成此種作法的比例明顯增加一成多，贊成此一做法的比例則顯著減少。



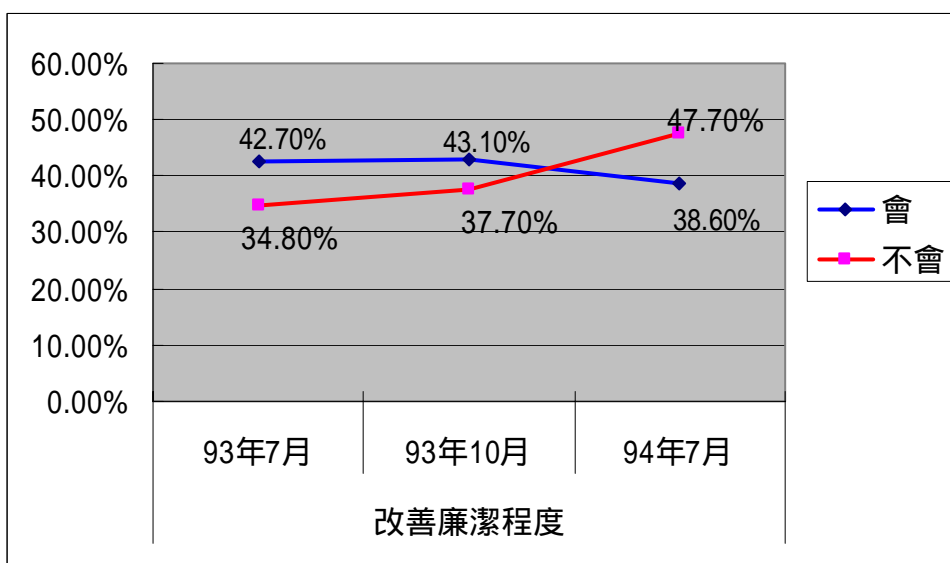
(八)在民眾對「賄選文化」的認同方面，調查結果顯示，高達九成二（92.1%）的民眾對此一選舉文化持否定的態度；表示認同此種作法者的比例不到一成（5.0%）。由此可知，既然絕大多數民眾不能接受「賄選文化」，那麼，掃除賄選文化應可獲得絕對多數民眾的大力支持。



(九)在對公務人員財產不明來源定罪的看法，調查結果顯示，有近七成（69.0%）的民眾認為若無法說明來源，即表示可能與貪污有關；不認同此種說法者的比例，則約有二成二（22.2%）。由此可知，此一民意上的支持，無異是政府機關推動公職人員財產不明來源眾法制化的有利契機，未來若能在立法上有更周延的配套措施，應能爭取到更多民意的肯定。



(十)在對政府改善廉潔程度的信心方面，有三成九(38.6%)的人對此抱持樂觀的態度，但也有四成八(47.7%)的人表示較為悲觀的看法。與前二次調查結果相比，對政府未來廉潔政風持樂觀看法者的比例，首次低於持悲觀者的看法，顯見民眾對政府改善政風的信心似乎在下滑中，值得政府機關正視。



#### 肆、焦點團體座談內容摘要

##### (一) 公務機關清廉程度何以遭受質疑

1. 媒體過度渲染造成民眾對公務機關貪腐的刻板印象。
2. 部分公務機關的透明度不足、行政裁量權過大、整體服務的品質與態度不佳，都影響民眾對政府執行業務的信心。
3. 賄選文化最為嚴重的是民意代表選舉以及農會理事長選舉，里長往往是賄選第一線，也扮演樁腳的角色。

(二) 當前公務體系中最需加強清廉程度的部門

1. 清廉度最需加強的是里長、民選官員、民意代表，主要反應在關說與賄選。
2. 涉及管制性業務的政府公務人員最需要改善清廉程度，例如：公共工程、警察、採購、環保、衛生、醫療、消防等單位。
3. 即使公務人員清廉度普遍提升，但是仍應加強內控機制，特別是有效的獎懲機制

(三) 對政府廉政政策的評價

1. 成立具獨立地位的廉政專責機關。
2. 嚴格執行「陽光法案」，並且將過程資訊完全公開。
3. 政府應展現辦大案的決心與成效，並且將政策制定與執行的資訊透明化。
4. 標準作業程序必須考量彈性，裁量權大小視工作性質而定，才能改變民眾認為政府處處刁難的刻板印象。

(四) 對當前政府規劃的廉政政策之認同度

1. 設立廉政專責機關的優點：不受所屬機關人情牽絆；編制與預算配合；但要考慮是否與調查局職掌衝突，進行必要的法令修改和權責變更。
2. 設立廉政專責機關的缺點：除非能夠強化公務人員的內控機制，增加貪污的風險成本，否則廉政專責機關仍無法彰顯應有之效益。
3. 落實公職人員財產申報法，擴大適用對象，並進行動態申報，將申報機關變更為監察院。
4. 公職人員財產申報範圍必須擴大，執行必須落實，並仿效國外訂定財產來源不明罪。
5. 政策方案與機關組織應考慮納入日落條款，減少浪費的可能性。