

何謂貪腐？聯合國反貪腐公約未回答的問題*

What is Corruption? An Unanswered Question in UNCAC

余致力、方凱弘、蘇毓昌

世新大學行政管理學系教授、副教授、助理教授

中文摘要

過去數十年間，全球學術界與實務界針對貪腐議題的研究迅速成長，對於貪腐源起、本質、樣態以及結果的瞭解也與日俱增。儘管現存關於貪腐的學術研究已經卷帙浩繁，但對於「何謂貪腐」這個基本關鍵問題，全球各地的學者專家迄今仍未取得共識。在全球反貪的實務上，《聯合國反貪腐公約》的制定與施行，是一個重大的里程碑，但令人感到訝異與遺憾的是，做為第一個國際性打擊與預防貪腐且具有法律拘束力的重要歷史文件，《聯合國反貪腐公約》並未具體說明貪腐的定義。爰此，本文採Q方法論來檢視「何謂貪腐」這個《聯合國反貪腐公約》所未能回答的實務問題，同時也是全球學術界長年困惑與爭辯的研究問題，以期釐清貪腐的概念化與操作性定義，做出學術與實務的重要貢獻。

關鍵詞：貪腐、聯合國反貪腐公約、Q方法論

* 論文發表於「公共治理之國際經驗與啟示」學術研討會，台北市：中央研究院歐美研究所，2018年1月30日。本文資料來自科技部補助之研究計畫，計畫編號為 MOST 105-2410-H-128-003-MY3。

Abstract

Widespread interest in the problem of corruption has grown rapidly over the past few decades. As a result, our understanding on corruption's origins, natures, patterns, and outcomes has been enhanced. Yet, despite the fact that a large volume of scholarly research on corruption now exists, experts around the world still cannot agree on the definition of corruption and fail to answer the fundamental question: What is corruption? On the global anti-corruption practices, the enactment of the United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) is a milestone event. Surprisingly and disappointedly, the UNCAC, the world's first legally-binding document at combating and preventing corruption at the global level, also fails to include either an explicit or comprehensive definition of corruption in its text. Accordingly, this paper proposes to answer the question of "what is corruption?" By conducting Q methodology in Taiwan, this research expects to make theoretical and practical contributions on the conceptual and operational definitions of corruption and to solve the unanswered question in UNCAC, which is also a perplexing and long-debating question in the academic community.

Keywords: Corruption, United Nations Convention Against Corruption, Q Methodology

壹、前言

貪腐 (corruption) 可謂是任何一個社會皆須面對的病態現象與治理難題，但由於此一議題的敏感性，過去國際社會與學術社群多將其視為禁忌，造成有關貪腐的關注力度與研究成果並不顯著。近二十年來，由於國際透明組織 (Transparency International, TI) 的成立與倡議，致使國際社會與學術社群開始重視貪腐議題，各項跨國國際會議逐漸將反貪倡廉排上議程，而相關的學術研究與實務關注也與日俱增。有鑑於貪腐對於全球良善治理 (good governance) 的嚴重威脅並為加強國際反貪合作，聯合國於2003年10月31日第58屆大會通過了《聯合國反貪腐公約》(United Nations Convention Against Corruption, UNCAC；以下簡稱《公約》)，同年12月9日於墨西哥南部梅裡達 (Merida) 舉行簽署，並於2005年12月15日正式生效。公約共計8章71條，其目的在建立全球反貪腐法律架構，規定締約國執行廣泛且詳細的國內法律規範貪污犯罪，促使世界各國共同致力於反貪腐議題。¹ 截至2017年10月，已有183個會員國家簽署，其中140個國家批准該公約。² 然而，令人感到訝異與遺憾的是，做為第一個國際性打擊與預防貪腐並具有法律拘束力的重要歷史文件，《公約》在第一章總則第2條的用詞定義中，並未說明貪腐的定義。

何謂貪腐？這個《公約》所未能回答的實務問題，其實也是全球學術界長年困惑與爭辯的研究問題 (余致力, 2016; Brown, 2006; Caiden, 2001; Heidenheimer et al., 1970; Jain, 2001; Johnston, 1996, 2001, 2005; Kurer, 2005; Philp, 2006; Pope, 2000; Rose-Ackerman, 1999)。傳統對「貪腐」一詞最簡潔也可能是最常被引用的定義乃是：「濫用公權力以謀取私利」(the misuse of public power for private profit)。然而，隨著二十世紀末在「政府再造」(Reinventing Government) 風潮的影響下，政府業務大量地民營化與簽約外包，使得民間企業受政府委託執行公權力的情況日益普遍，公權力不再只是由人民委託 (entrust) 賦予公職人員，而有可能是經由公職人員手中再度委託至民間企業。因此，為求周延，國際透明組織將貪腐擴大界定為：「濫用受委託的權力謀取私利」(the misuse of entrusted power for private benefit; Pope, 2000: 2)。事實上，在這樣的定義下，貪腐所指涉的對象，不只侷

¹ 完整資料請參考 UNCAC 網站：<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>。

² 我國雖非聯合國的正式會員，但卻是地球村的重要成員，自然不能自外於這一波的全球反貪潮流，因而於中華民國 104 年 5 月 20 日制定公布《聯合國反貪腐公約施行法》，全文 8 條，責成相關主管機關於近年內完成落實《公約》之法制作業。

限在公部門服務的公職人員濫用職權而已，還涵蓋在企業與第三部門中服務的任何人，只要有濫用職權以獲取不當利益的行為，都被視為是貪腐。

上述的概念化定義對瞭解何謂貪腐雖然有所幫助，但卻不夠明確（余致力，2016）。為能進一步確定貪腐的定義與內涵，聯合國在制定《公約》之前，曾經透過幕僚作業具體列舉出十種貪腐的行為樣態，期望做為日後制定《公約》之參考（莊文忠，2012：7-8；UNDCCP, 2002）：

- 一、賄賂（bribery）：賄賂涉及承諾，是指直接或間接提供、給予、要求或接受任何不正當的好處，經由利益給付，影響公務員的行為或決策。
- 二、盜用（embezzlement）：一個人被授權管理有價值的財物，卻盜竊所託管之物。
- 三、欺詐、舞弊（fraud）：所謂詐術是指傳遞不實的資訊，而不實資訊的傳遞包括積極的欺騙與消極的隱匿重要資訊（即不告知重要資訊），目的在牟取個人或第三者之利益。
- 四、勒索敲詐（extortion）：強迫他人以金錢或有價物品換取某項作為或不作為。
- 五、濫用自由裁量（abuse of discretion）：利用法律賦予的職權，給予某一群體或個人不當的特別優惠待遇，或對人採取歧視性或差別待遇，藉以換取本身利益。
- 六、利用利益衝突或內線交易（exploiting a conflict of interest/insider trading）：違反官方所賦予自己的身份和職責，參與交易，並且從中得利。
- 七、收受不法之餽贈、恩惠、或佣金（receiving an unlawful gratuity, favor or illegal commission）：公務員收受任何想和政府做生意者的有價物品。
- 八、偏私（favoritism）：將資源或服務提供給具有親屬、政黨、種族、宗教關係或其他受到偏愛的團體。
- 九、裙帶關係（nepotism）：裙帶關係是指一種特別的人際關係。乃指因親人、家屬、宗族、朋友、黨派、利益團體成員及有要好關係者，因「一人得道」而「雞犬升天」。在現代，裙帶關係常指擁有任命權力之首長，提名自己親戚擔任公職、任用親朋黨羽以圖私利的貪腐行為。
- 十、非法之獻金（illegal contributions）：團體或個人向政黨或執政的政府提供金錢，換取免於侵犯騷擾。

聯合國所列舉的這十種行為樣態及說明，對於瞭解貪腐的定義甚有幫助，亦釐清了貪腐的內涵，但從社會科學研究的角度而言，仍然欠缺更具體的操作性定義（operational definition）來界定特定行為是否屬於貪腐（余致力，2016）。早在1970年，Heidenheimer et al. (1970) 使用顏色區分出三種類型的貪腐：黑色、灰色與白色。黑色的貪腐是指民眾公認特定行為是貪腐且應受到懲罰；白色的貪腐則是看似貪腐的行為，但沒有人認為應受到懲罰；至於灰色的貪腐則是一些看似貪腐的行為，有人認為應受懲罰，有人則認為可以接受。這段論述甚有啟發，特別是當我們從一般性貪腐概念化定義進行到操作性定義的討論時，幾乎所有的貪腐界定都是在灰色地帶中遊走，且在不同時空環境下，人們會因對特定貪腐情況的嚴重程度有不同的看法，進而產生對貪腐行為有不同的容忍程度，甚至對何謂貪腐之界定產生差別認知（余致力、莊文忠、陳思涵，2017；Gong and Wang, 2013; Svensson, 2005）。這個重要的觀念對於過去全球風行的貪腐測量研究有重要的啟示，但卻似乎未受到應有的重視。

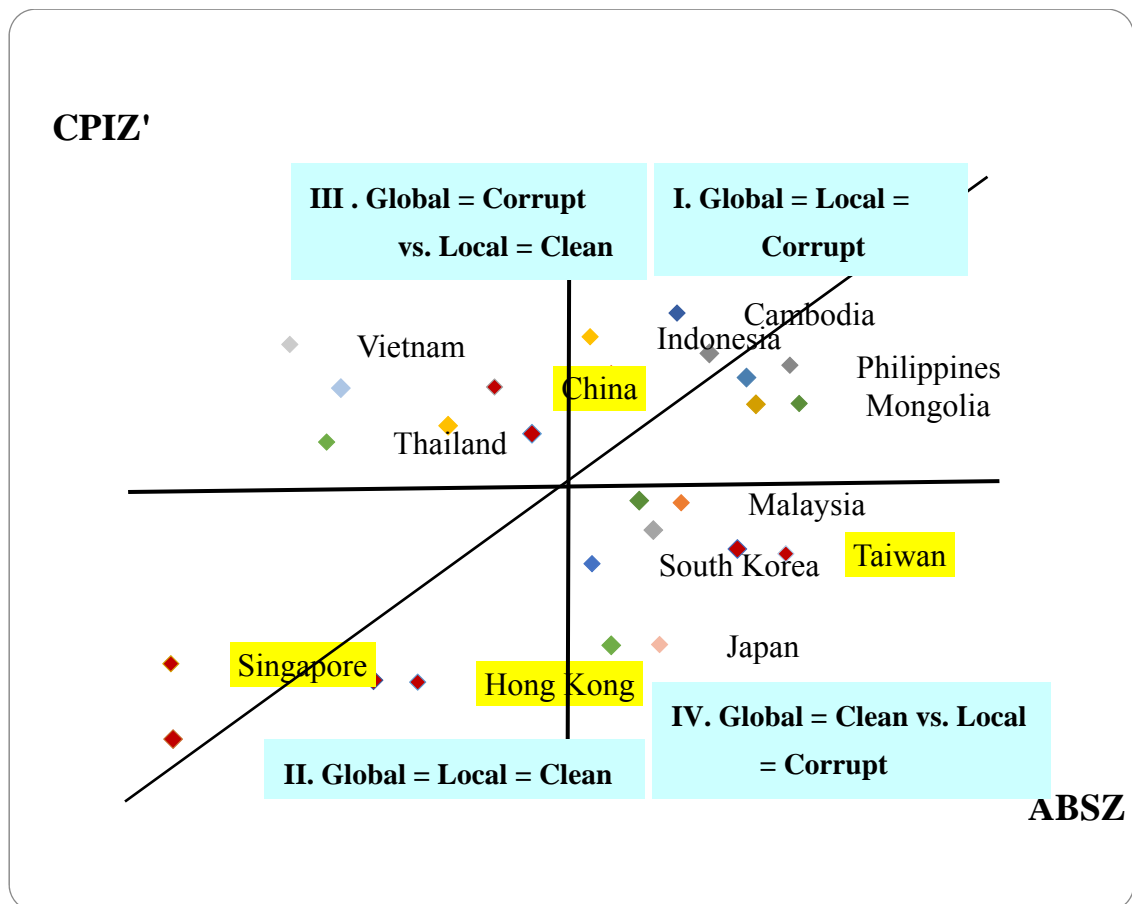
爰此，本文採 Q 方法論來檢視「何謂貪腐」這個《聯合國反貪腐公約》所未能回答的實務問題，同時也是全球學術界長年困惑與爭辯的研究問題，以期釐清貪腐的概念化與操作性定義，做出學術與實務的重要貢獻。本文下一節回顧貪腐測量之國際經驗與限制，第三節說明研究設計與執行，第四節進行貪腐認知類型的界定，最後提出研究結論。

貳、貪腐測量之國際經驗與限制

在當前反貪倡廉的學術研究與實務運作中，以主觀印象為基礎的貪腐測量（perception-based corruption measurement）占有一席重要的地位，有許多研究者運用問卷調查方式，進行大樣本的量化資料蒐集，再依據所獲資料進行各種貪腐現象的因果分析（e.g., Ades and Tella, 1996; Bardhan, 1997; Campbell and Saha, 2013; Jain, 2001; Kaufmann, 1997; Kis-Katos and Schulze, 2013; Lambsdorff, 2006a; Mensah, 2014; Pellegrini and Gerlagh, 2008; Svensson, 2005; Tanzi, 1998; Treisman, 2007）。過去二十年間，這一類學術與實務調查迅速成長，例如貪腐印象指數（簡稱 CPI；Corruption Perception Index）以及其所衍生的實證研究論文，對幫助吾人瞭解全球貪腐狀況甚有貢獻（Della Porta and Rose-Ackerman, 2002; Lambsdorff,

2006a, 2006b, 2007; Manion, 2004; Svensson, 2005; Treisman, 2007)。然而，這些調查與研究所呈現的主觀貪腐印象，卻存在一些方法論上的爭議。其中問題之一，便是該調查與研究在未將貪腐加以定義之前，便探詢受訪者對貪腐的許多看法，如此蒐集的資料在信度與效度上常常受到質疑及挑戰（Andersson and Heywood, 2009; Arndt and Oman, 2006; Campbell, 2013; Galtung, 2006; Golden and Picci, 2005; Hawken and Munck, 2011; Heywood and Rose, 2014; Ivkovic, 2003; Knack, 2007; Ko and Samajdar, 2010; Lancaster and Montinola, 2001; Langbein and Knack, 2010; León et al., 2013; Olken, 2009; Pollitt, 2010; Razafindrakoto and Roubaud, 2010; Sik, 2002; Soreide, 2006; Treisman, 2007)。

Lin and Yu (2014)所發表的「貪腐能被測量嗎？」一文，更是突顯了以印象為基礎的貪腐測量所存在的問題。這篇論文以 CPI 資料代表跨國菁英對受評地區的貪腐印象，以「亞洲民主動態調查」(Asian Barometer Survey; ABS) 的資料代表在地民眾對其政府的貪腐印象，針對東亞與東南亞 13 個地區為研究對象(含柬埔寨，中國，香港，印尼，日本，韓國，馬來西亞，蒙古，菲律賓，新加坡，台灣，泰國和越南)，進行比較分析(詳圖一)。



圖一、貪腐印象分類

資料來源：Lin and Yu (2014), Figure 1

說明：該文將 ABS 與 CPI 進行分數標準化，分別以 ABSZ 以及 CPIZ' 表示，代表地方民眾以及國際菁英對於貪腐的印象，分數越高表示越貪腐。

從圖一所顯示的研究結果可以發現，菁英與民眾對特定地區的貪腐印象呈現多元樣態。在柬埔寨、印尼、蒙古與菲律賓四個地區，跨國菁英與在地民眾均認為貪腐問題相對嚴重，而在香港與新加坡，跨國菁英與在地民眾均認為其政府相對廉潔。整體而言，跨國菁英與在地民眾對這六個地區的貪腐印象並無差異。至於其他七個地區，跨國菁英與在地民眾間對政府的貪腐印象則呈現相當程度之落差。從 CPI 的測量顯示，中國、泰國與越南的貪腐情況嚴重，但在 ABS 的測量上，在地民眾的感覺卻相對良好。反之，從 ABS 的資料上顯示，日本、韓國、馬來西亞與台灣的民眾認為貪腐情況頗為嚴重，與跨國菁英在 CPI 上對這四個地區的評價有些許之落差。在這七個地區，為何在地民眾與跨國菁英對政府的貪腐印象會有落差？該文從各個地區的政經社文脈絡做了一些說明，但仍有些問題留待未來研究探討與回答。其中一個最大的問題，乃是這一類的調查在尚未釐清貪腐定義前，便詢問受訪者對特定地區政府官員的貪腐程度，在受訪者每人心中各

有一把尺的紛歧標準下，其所展現的貪腐印象數據，究竟要如何解讀？

以新加坡與兩岸三地為例，表一摘錄了 ABS 針對貪腐的兩題調查結果。新加坡有過半（50.7%）的受訪者認為，他們的政府幾乎沒有官員是貪腐的，另有近半的受訪者（47.6%）認為貪腐的官員只有少數人。至於香港，有近兩成（19.5%）的受訪者認為，他們的政府幾乎沒有官員是貪腐的，另有近七成的受訪者（68.2%）認為貪腐的官員只有少數人。這樣的調查結果與一般人對新加坡與香港的廉政評價應該是大致相符。然而，表一中有關中國與台灣的調查結果卻與 CPI 對這兩地的廉政評價有相當的落差。中國多數受訪者認為他們的中央政府並不貪腐，有 40.9% 的受訪者認為，幾乎沒有官員是貪腐的，另外有 44.7% 的受訪者認為僅有少數的官員是貪腐的。相對而言，台灣有過半（55.5%）的受訪者認為，他們的中央政府有多數官員是貪腐的，更有一成多的受訪者（11.6%）認為幾乎所有官員都是貪腐的。在地方政府部分，中國的調查結果呈現五五波，但在台灣，過半受訪者還是認為多數官員是貪腐的（57.9%），還有 8.3% 受訪者認為幾乎所有官員都是貪腐的。

表一、新加坡與兩岸三地民眾對政府的貪腐印象

地區／題目與選項	題目 1：中央政府貪腐與收賄的普遍程度？					
	1. 幾乎沒有官員是貪腐的	2. 僅有少數官員是貪腐的	3. 有多數官員是貪腐的	4. 幾乎所有官員是貪腐的	有效問卷	平均數
中國 (Year: 2007-2008; n=5098; percent missing=60.8%)	816 (40.9%)	893 (44.7%)	229 (11.5%)	58 (2.9%)	1996	1.76
新加坡 (Year: 2006; n=1012; percent missing=13.6%)	443 (50.7%)	416 (47.6%)	11 (1.3%)	4 (0.5%)	874	1.51
台灣 (Year: 2006; n=1587; percent missing=13.3%)	43 (3.1%)	411 (29.9%)	763 (55.5%)	159 (11.6%)	1376	2.75
地區／題目	題目 2：地方政府貪腐與收賄的普遍程度？					
中國 (Year: 2007-2008; n=5098; percent missing=39.5%)	372 (12.1%)	1226 (39.7%)	1143 (37.1%)	344 (11.2%)	3085	2.47
香港 (Year: 2007; n=849; percent missing=16.0%)	139 (19.5%)	486 (68.2%)	83 (11.6%)	5 (0.7%)	713	1.94
台灣 (Year: 2006; n=1587; percent missing=10.6%)	56 (3.9%)	423 (29.8%)	822 (57.9%)	118 (8.3%)	1419	2.71

資料來源：修改自 Lin and Yu (2014), Table 2 and Table 3.

說明：表格中的 Year 為 ABS 執行調查之年代；n 為樣本數；percent missing 為未回答本題之比例，等於「有效問卷/樣本數」。由於政體之差異性，新加坡只做中央政府的問題調查，香港則只針對地方政府問題進行調查。

有關中國與台灣兩地民眾對其政府貪腐印象的落差，Lin and Yu (2014) 在該文中已做了一些分析與討論，在此不再贅述。³ 就本文而言，值得特別思考與討論的問題是，兩岸民眾對於貪腐的定義以及貪腐的容忍程度是否有結構性的差異，才會產生在貪腐印象上的落差？過去學術界對於以印象為基礎的貪腐測量研究結果最常見的批判是 (Campbell, 2013)：「印象不代表真實」(Perception is not reality.)。誠如 León et al. (2013) 指出，受訪者對於貪腐印象的問題，在回答時可能存在著不同的回應尺度 (response scales)，導致一樣看花兩樣情的結果。換言之，針對特定具體行為的評價，在甲國的受訪者可能認為是難以容忍的貪腐行為，而在乙國的受訪者則認為是無傷大雅的潛規則。Lambsdorff (2006a, 2006b) 亦指出，在特定地區觀察到民眾對政府廉政的低度評價，未必就一定是反映出此一地區的高度貪腐情況，有可能反而是反映出此一地區有高度的倫理標準，以致受訪者難以容忍貪腐的行為，以及不滿政府未能達到弊絕風清的成效。台灣民眾對政府頗為不佳的貪腐印象，是否如 Lambsdorff 所言反映出較高的倫理標準，目前尚無相關實證研究加以驗證。但有關中國民眾對於貪腐的定義以及貪腐的容忍程度，Gong et al. (2015) 針對香港與中國大學生所做的實證研究調查，提供了我們一些思考的線索。該文發現香港與中國大學生對於貪腐的界定以及貪腐的容忍程度都有顯著的不同，而貪腐定義與貪腐容忍之間也存在著互為因果的關係。

貪腐容忍是指人們接受貪腐活動的傾向 (余致力, 2016)。對貪腐零容忍的具體特徵包括：拒絕任何貪腐的藉口、支持嚴厲強勢的執法、反對微罪不舉的姑息、展現勇於舉報的行為。以「拒絕任何貪腐的藉口」為例，早年一些相關文獻曾經主張貪腐有其正面功能：促進經濟發展 (Leff, 1964)、維持政治穩定 (Nye, 1967)、提高行政效率 (Waterbury, 1976)。這樣的論述使貪腐成了「必要之惡」，就像中國古代萊根譚的諺語：「地之穢者多生物，水之清者常無魚。故君子當存含垢納污之量，不可持好潔獨行之操」，似乎給了貪腐可以被容忍，甚且被接受的藉口，但對一位貪腐容忍度極低或是對貪腐有高標界定的民眾而言，是不會接受這些藉口的。

³ 關於新興民主國家民眾對於政府的信任低落、施政不滿與貪腐印象不佳間的互動關係，另可參閱 Campbell and Saha, 2013; Chang and Chu, 2006; Chang, 2013; Dincer and Johnston, 2015; Li et al., 2015; Mensah, 2014; Uslander, 2013; Wroe et al., 2013。

在全球反貪文獻中，針對貪腐容忍的實證研究並不多見，除了上述 Gong et al. (2015) 的論文外，在 2013 年 Gong and Wang (2013) 的研究論文，應該是學界對貪腐容忍所進行的開創性實證研究，點出了貪腐容忍研究的可行性與重要性。爾後，在台灣也有三篇論文，以台北市與高雄市市民電訪調查來進行貪腐容忍度的類型化建構，並納入貪腐容忍之概念來測量與解釋民眾的貪腐認知（余致力、莊文忠，2016；余致力等，2017；莊文忠、余致力，2017）。上述這些研究成果，對貪腐容忍概念之釐清與貪腐測量的精進，雖有學術與實務上的重要貢獻，但卻仍有其限制與不足之處。這些以傳統五分量表設計題目，要受訪者對特定情境來判斷是否為貪腐的大樣本調查研究（large-n survey research），受訪者會受到社會期待的影響，而產生偏向一方的結果，將多數情境都認定為非常貪腐。由於所蒐集的資料偏向一方，研究者無從判斷不同貪腐情境的相對嚴重程度，遑論探索受訪者在衡量貪腐時心中的那一把尺。

總結而言，貪腐是一個多面向的社會現象，包含許多不同樣態的偏差行為。對於這些偏差行為的嚴重程度，乃至是否真的是屬於「貪腐行為」，人們未必有共識。為彌補過去大樣本調查研究之不足並希望產生互補之效，本文運用 Q 方法論（Q methodology）排列各種貪腐情境相對嚴重程度的過程，來探索受訪者在衡量何謂貪腐時心中的那一把尺，並據以建構出貪腐認知的不同類型。下一節完整說明本文之研究設計與執行。

參、研究設計與執行

基於前述相關文獻的討論可以得知，人們針對特定行為是否為貪腐行為進行主觀價值判斷時，會將行為發生的情境條件與合理化論述納入考量。因此，為了回答「何謂貪腐」的問題，突破過去大樣本調查研究之限制，本文在方法上採小樣本的 Q 方法論，透過邀請受訪者針對各種可能貪腐情境的嚴重程度進行排序，以建構出貪腐認知的不同類型，作為後續釐清貪腐概念化與操作性定義的基礎。

Q 方法論最早由 William Stephenson，在他於 1935 年 8 月 24 日投稿「自然」雜誌（Nature）的一封信件中被提出，是一種可以使人們從自己的角度表達他們對於自己理解（humankind's understanding of itself in its own term）的研究方法（Brown, 1996）。其透過受訪者 Q 語句（statement）之排列，讓受訪者呈現自己對特定議題的認知方式，進而讓研究者得以理解、詮釋、分類、與比較存在受訪

者們之中的認知類型。有別於 R 方法 (R-technique) 係就「特質」進行分類，Q 方法的目的則是在建構出普遍存在的認知型態。Brown (1991, 1996) 指出，Q 方法論在研究與累積知識上最大的貢獻，在於它讓我們得以透過一套有系統的方法來研究「主體性」(subjectivity)，亦即被研究者對於特定現象的主觀認知。而運用於研究貪腐認知，Q 方法論除了可以協助研究者建構出貪腐認知類型外，也可以讓研究者經由觀察受訪者進行排列，並針對特定語句之排序進行討論的過程，確認資料的有效性，避免郵寄問卷、電訪與網路問卷在施作過程中無法獲知受訪者如何界定貪腐定義，而使得資料的信度與效度受到質疑與挑戰的問題。

在我國政治學門中發表的第一篇 Q 方法論論文，為王家英、孫同文 (1996) 發表於《政治科學論叢》的〈在臺灣國族認同和中國國族認同之間：一個 Q 方法論的補充〉乙文。將 Q 方法論運用於公共行政領域研究之期刊論文，則開始出現於 2010 年以後，包括 Fang (2011)、方凱弘、陳宏興 (2014) 以及吳宗憲 (2014)。本文參考王家英、孫同文 (1996:327)、孫同文、王家英 (2005:134-135)、方凱弘、陳宏興 (2014:63-68)、陳揚中 (2013:48-57)、Dryzek and Berejikian (1993:50)、以及 Watts and Stenner (2005:74-85) 對於 Q 方法論操作方式的描述，將 Q 方法論操作之方式分為六個步驟：一、建立論匯 (concourse)、二、挑選 Q 樣本 (Q sample)、三、選擇 P 集合 (P set)、四、操作 Q 排列 (Q sorting)、五、進行因素分析、六、詮釋因子，以下分別加以說明。

一、建立論匯

Q 方法論中所謂的論匯，是指理解某項概念或現象的所有觀點。本文蒐集與檢視國內外有關廉政與反貪腐之文獻後，主要參考 UNDCCP (2002) 所界定的十種貪腐樣態，以及 Heidenheimer et al. (1970) 黑色、灰色與白色貪腐之區分概念，做為建立論匯之基礎。表二舉例說明每種樣態嚴重程度不一之貪腐情境。

表二、論彙語句之類型與舉例

類型	語句論彙舉例
賄賂	<ul style="list-style-type: none"> ● 為了讓家人開刀順利，家屬私下送禮物給醫生。 ● 為了感謝長官的教導及提拔，部屬送禮給長官表達謝意。 ● 為了使自己不收到罰單，民眾送紅包給執法人員。
盜用	<ul style="list-style-type: none"> ● 為了節能減碳，太太要求先生上班時順路用公務車送小孩上學。 ● 政府官員使用機關內部資料與成果，完成自己的研究著作。 ● 因為回家也會處理公事，政府官員把辦公室的文具拿回家使用。
欺詐舞弊	<ul style="list-style-type: none"> ● 為了節省時間，政府官員用大額個人發票取代小額公務支出進行核銷。 ● 為提升我國競爭力排名，政府官員在接受評鑑訪問時報喜不報憂。 ● 政府官員沒有按照法律規定誠實申報財產。
勒索敲詐	<ul style="list-style-type: none"> ● 為增加地方建設財源，政府官員藉由各種執照核發之權限，要求廠商提供回饋金。 ● 基於民間習俗，殯葬業者向喪家索取紅包。 ● 為了節省公帑，政府官員請承攬機關業務之廠商，贈送機關年度尾牙獎品。
濫用自由裁量	<ul style="list-style-type: none"> ● 在舉辦熱門營隊活動時，政府官員預留名額給機關同仁。 ● 交通警察針對弱勢違規者開較輕的交通罰單。 ● 村里長為了服務民眾，任何民眾申請清寒證明皆核發。
利用利益衝突或內線交易	<ul style="list-style-type: none"> ● 為避免自身投資虧損，政府官員在獲知重大市場訊息時，出清持股。 ● 為了業務推動順利，政府官員將標案內容提早通知合作關係良好的廠商。 ● 為使標案能順利開標，政府官員請廠商協助找其他廠商一同報價，以達三家報價之法定程序。
收受不法之餽贈恩惠或佣金	<ul style="list-style-type: none"> ● 民選首長於標案結束後接受廠商宴請。 ● 公司員工在包商（承包業務的廠商）拿到合約後，接受這個包商的傭金。 ● 基於風俗民情，清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包。
偏私	<ul style="list-style-type: none"> ● 政府官員在符合政府採購法的情況下，向自己熟識的廠商進行小額採購。 ● 政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽。 ● 在符合條件的人選中，政府官員優先拔擢民意代表推薦的人選升任主管職位。
裙帶關係	<ul style="list-style-type: none"> ● 為了使標案的溝通能更順利，得標廠商聘用政府官員親戚到得標廠商任職。 ● 政府官員向任職於其他政府單位的同僚推薦親友擔任約聘僱人員。 ● 政府官員透過關係讓自己的小孩子進入好學校。
非法之獻金	<ul style="list-style-type: none"> ● 為提升問政品質，民意代表接受企業資助助理薪資。 ● 為加強服務選民，民意代表接受支持者提供辦公室或服務處場地。 ● 廠商在開標前，捐款給政府官員所擁有的基金會。

在建立論匯的過程中，本文透過兩場專家學者座談之辦理，就語句之結構、非結構性之 Q 樣本、指引條件與執行細節等部分，一一進行討論與確認。其中，論匯語句所描繪之貪腐情境包含 3 個要素，第一要素為行為者，如民意代表、政府官員、得標廠商、清潔隊員、家屬等；第二要素為偏差行為，如接受企業資助助理薪資、在接受評鑑訪問時報喜不報憂、聘用政府官員親戚、收民眾送的紅包、私下送禮物給醫生等；第三要素則是針對偏差行為的合理化論述，如為提升問政品質、為提升我國競爭力排名、為了使標案的溝通能更順利、基於風俗民情、為了讓家人開刀順利等。基於上述 3 個要素，本文發展出論匯，描繪符合我國系絡的各種貪腐情境。

二、挑選 Q 樣本

本文 Q 樣本之挑選，係以 UNDCCP(2002)所界定的十種貪腐樣態為基礎，希望藉此確保各種貪腐樣態皆有 Q 語句被挑選到 Q 樣本中。實際之操作，則是在多元化行為者、納入不同嚴重程度以及兼顧收與送等 3 項原則下，針對論匯中的語句進行篩選。考量須讓受訪者在合理的訪談時間內完成 Q 排列，但也希望 Q 樣本能夠納入更多的貪腐情境供受訪者排列比較，因此本文最後挑選出 60 句 Q 語句作為 Q 樣本（詳見附錄一）。

三、選擇 P 集合

P 集合為 Q 方法論研究中的受訪者。在受訪對象的選擇上，有別於一般研究所界定之受訪者 (respondent)，本文之受訪者更具備「資訊提供者」(informant) 的特性，係為對貪腐現象有所瞭解與研究，並有意願提供相關資訊的人員 (Babbie, 2012；林秀雲譯，2013：190)。基此，本文採立意抽樣，邀請過去曾經從事廉政相關研究或實務之學者專家受訪。Stephenson (1974) 提到，P 集合必須要小於 Q 樣本之總數，才不致影響到分析的可靠性與穩定性。本文之 Q 樣本共 60 句，在考量分析的樣本數後，本文於 2017 年 6 月 11 日至 10 月 11 日間共進行 32 位受訪者之 Q 排列。其中，就機構而言，公立大學（含研究機構）共 19 位、私立大學（含研究機構）共 13 位；在性別部分，則有 24 位男性、8 位女性；就職位而言，分別有 21 位教授（含研究員）、9 位副教授（含副研究員）與 2 位助理教授（含助理研究員）。

四、操作 Q 排列

Q 排列也就是受訪者將 Q 樣本中的 Q 語句進行排列，把受訪者對於這些 Q 語句嚴重程度認知呈現出來的程序，作為後續進行因素分析的基礎。本文根據 Q 樣本中的語句數，以準常態分佈的型態，建立排序的架構，即 Q 分佈 (Q distribution)，讓受訪者據以排序。其次，參考前述專家學者座談之意見，本研究的指引條件 (condition of instruction) 為：下列可能被認為是貪腐的情境，請您按照嚴重的程度排列。如下圖所示，分數越高嚴重程度越高，在同一欄中的卡片，受訪者則無須區辨其嚴重程度的差異。

低<—下列可能被認為是貪腐的情境，請您按照嚴重的程度排列—>高								
-4	-3	-2	-1	0	+1	+2	+3	+4

圖二、Q 排列結構示意圖

在操作程序上，本文首先針對指引條件、Q 語句的結構與排列方式向受訪者進行說明，受訪者瞭解 Q 排列的操作，也確保受訪者能將 60 句語句放到 60 個格子中。在進行排列的過程中，研究團隊也在現場隨時針對受訪者的疑問進行說明，但並不會解釋該情境所可能呈現的意涵，僅針對操作上之可能疑問進行解說，以免干擾與影響受訪者之自我詮釋。

五、進行因素分析

根據 Q 方法論的操作流程，在所有受訪者完成 Q 排列之後，接下來便透過因素分析的方式萃取出受訪者針對貪腐行為的認知類型。本文使用針對 Q 方法

論所發展的軟體 PQMethod 進行分析。針對因素分析與因素轉軸方法的選擇，由於本文並非屬於理論驗證之研究，因此將採取主成分因素分析法（Principal Components factor analysis）搭配最大變異轉軸法（Varimax rotation）的方式進行因素分析。根據因素分析的結果（如附錄二所示），存在於本文受訪者間的認知類型以及各認知類型理想化的 Q 排列將可以被找到。

六、詮釋因子

針對前一個步驟所找到的認知類型進行詮釋，是 Q 方法論操作的最後一個步驟。根據各認知類型的理想化 Q 排列，本文針對各認知類型進行命名與詮釋透過各認知類型排列在+4 分、+3 分、-3 分與-4 分的 Q 語句，以及比較各認知類型對於特定 Q 語句排序上的差異，本文針對所發現的 5 種認知類型進行建構、詮釋與比較。

肆、貪腐認知類型的界定

從附錄二可以得知，本文透過因素分析法發現 5 種貪腐認知類型，並將之分別命名為法律依歸論、管理結果論、風俗人情論、目的務實論以及功過相抵論。以下分別針對上述 5 種貪腐認知類型判斷貪腐情境嚴重程度之標準進行詮釋與理解。

一、認知類型一：法律依歸論

法律依歸論者心中的那一把尺，相較於其他認知類型更重視對於法律規範的遵守。不論是官員不舉發廠商為求順利決標而找其他廠商一同報價（17；+3，-1，-1，-1，-1）⁴、或是官員為求順利開標而請廠商找其他廠商一同報價（59；+3，-1，-2，0，0），皆被法律依歸論者認為是屬於嚴重的貪腐情境而排列在+3 分。換句話說，語句 17 和語句 59 雖然皆屬違法，但或許被認為是行政上追求效率所需採取的權宜作法，因此法律依歸論者以外的其他認知類型，在這兩個語句的排序上，都將其排列在屬於貪腐嚴重程度較低的 0 分、-1 分或-2 分，而這樣的差

⁴ 括弧內的第一個數字是 Q 語句的號碼，若有加分號，分號後面的數值則分別是類型一到類型五針對該語句的給分，其中，調整為粗黑與加底線的分數，即為正在進行詮釋之認知類型對於該 Q 語句的給分，以下均同。

異，也顯示出法律依歸論者在判斷貪腐情境嚴重與否時，是否符合法律規範是其中一項關鍵的標準。

從法律依歸論者排列在-4 分以及-3 分的語句進行檢視，除了民眾私下送紅包給清潔隊員（49）之外，這些被認為貪腐嚴重程度較低的貪腐情境也都不涉違法。其中，包括老師接受學生所送的禮物（3）、政府官員至各機關演講領取鐘點費（51）、民意代表接受支持者提供服務處場地（32）、民選首長定期贈送禮品給民意代表（20）、政府官員在接受評鑑訪問時報喜不報憂（41）以及政府官員用自己的錢賭博（7）等在各認知類型間針對其貪腐嚴重程度看法不一的情境，因為這些情境都不涉及違法，因此法律依歸論者也認為其貪腐的嚴重程度很低。

除了是否涉及違法外，涉及業務往來廠商互動的貪腐情境，法律依歸論者則認為貪腐的嚴重程度較高，包括接受包商傭金（12）、得標廠商聘用官員親戚（34）、要求申辦執照的廠商提供回饋金（53）、接受包商請客吃飯（4）、標案結束後接受廠商宴請（25）、將標案內容提早通知合作關係良好的廠商（56）以及官員請廠商找其他廠商一同報價（59）等語句，都被排列在+4 分或+3 分。進一步檢視本次與業務往來廠商互動有關的其他語句⁵，皆被法律依歸論者排列在+1 分以上，也印證了此一認知類型，認為涉及業務往來廠商互動的貪腐情境，貪腐的嚴重程度較高。

二、認知類型二：管理結果論

管理結果論者認為貪腐情境的發生，如果是有助於或是不影響管理目標的達成，其嚴重程度也就下降。因此，管理結果論者對於語句 42、語句 27、語句 7、語句 1 以及語句 23 等貪腐情境嚴重程度的認知，皆較其他認知類型低。他們認為，官員在未得到原創者的同意下使用其作品（42；0，-4，-1，+2，+2）、隱匿疫情資訊（27；+1，-4，-1，-1，+3）、賭博（7；-3，-4，-3，-2，0）、去之前曾有業務往來的公司工作（1；+2，-2，+3，+1，+1）、以及用大額個人發票取代小額公務支出進行核銷（23；+1，-1，+2，+2，+1），只要依序能提出像是行銷觀光活動、避免民眾恐慌、用自己的錢、已經退休或是為了節省時間等合理化論述，貪腐情境的嚴重程度就會下降。進一步來看，從上述之語句 42、語句 1 以及語

⁵ 包括被排列在+2 分的語句 1、語句 55、語句 35 以及語句 26；被排列在+1 分的語句 15、語句 45、語句 6、語句 8 以及語句 19。

句 23，我們可以看到管理結果論者績效導向不拘小節的認知；而從語句 27，我們則可以看到管理結果論者結果導向擴大裁量的認知。

事實上，如果檢視其他管理結果論者認為貪腐嚴重程度較低的語句，我們也可以看到管理結果論者在判斷貪腐嚴重程度時，採取績效導向不拘小節、結果導向擴大裁量之評斷標準。其中，民意代表要求政府機關提供活動抽獎禮品(60)，便可能因為管理結果論者績效導向不拘小節的認知，因此認為這有助於改善府會關係而被排列在貪腐嚴重程度較低-3 分；其次，交通警察針對弱勢違規者開較輕的交通罰單(37)、官員在接受評鑑訪問時報喜不報憂(41)、村里長濫發清寒證明(40)等貪腐情境，則可能因為結果導向擴大裁量的認知，便被排列在貪腐嚴重程度較低之-4 分或-3 分。

在績效導向不拘小節、結果導向擴大裁量的價值上，管理結果論者又如何畫出貪腐的紅線呢？首先，管理結果論者認為殯葬業者向喪家索取紅包(54；+1，+4，-2，0，+1)的貪腐嚴重程度很高，但其他認知類型都只將此貪腐情境排列在+1 分或更低，而這也顯示出管理結果論者認為索取紅包這個行為，即使行為者是屬於非公部門的殯葬業者，也已經跨越貪腐紅線。進一步觀察，檢視其他被管理結果論者排列在+4 分或是+3 分的語句，我們發現包括接受包商傭金(12)、接受包商請客吃飯(4)、接受廠商宴請(25)、安排親友到民間公司任職(18)、得標廠商聘用政府官員親戚到得標廠商任職(34)、捐款給政府官員所擁有的基金會(15)、以及向契約承攬廠商索取經費贊助活動(35)等貪腐情境，都涉及像是傭金、吃飯、宴請、紅包、任職、捐款或是經費等不同種類的有形利益。換句話說，在管理結果論者的認知中，有一方獲得有形利益的貪腐情境，其貪腐嚴重程度也就相對較高。

三、認知類型三：風俗人情論

風俗人情論者相較於其他認知類型，認為貪腐情境若涉及風俗文化或是人際往來，其貪腐的嚴重程度便會下降。從語句 52 以及語句 54 兩個與紅包收受有關的語句進行分析，因為清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包(52；-1，0，-3，-1，1)，或是殯葬業者向喪家索取紅包(54；+1，+4，-2，0，+1)，皆可以風俗民情或民間習俗進行合理化，也因此，風俗人情論者針對這兩種貪腐情境貪腐嚴重程度的認知，就比其他認知類型低。其他被風俗人情論者排列在+4 分或+3 分的語

句，包括民眾主動贊助財物給派出所警察(39)、老師接受學生所送的禮物(3)、學生在中秋節送給老師一盒月餅(11)、政府官員至各機關演講領取鐘點費(51)、民眾私下送紅包給清潔人員(49)、政府官員用他(她)自己的錢賭博(7)、政府官員向自己好友或家族企業進行採購(48)、以及政府官員在接受評鑑訪問時報喜不報憂(41)，也都可以從這些貪腐情境因為可以透過風俗文化或是人際往來進行合理化，因此風俗人情論者也就認為其貪腐嚴重程度相對較低。

要理解風俗人情論者判斷貪腐嚴重程度較高的準繩，可以從語句 20 以及語句 28 進行分析。風俗人情論者將民選首長定期贈送禮品給民意代表(20; -3, -2, +2, -2, -1)、政府官員不定期贈送禮品給有權決策的長官(28; -1, 0, +2, 0, 0) 兩個句子排列在+2 分，較其他認知類型高，亦即顯示出風俗人情論者，雖然認為風俗文化與人際往來需在判斷貪腐嚴重程度時列入考量，但是如果送禮的目的是為了私利，而非風俗文化或人際往來需要，那貪腐的嚴重程度就會大幅升高。

進一步和管理結果論者比較，我們發現兩個認知類型排列在+4 分或+3 分的語句中有 6 句重疊⁶。在這些語句外，管理結果論者認為殯葬業者向喪家索取紅包(54)、政府官員安排親友到民間公司任職(18)、以及得標廠商聘用政府官員親戚到得標廠商任職(34)的貪腐嚴重程度較高，而風俗人情論者則認為民眾送紅包給執法人員(50)、政府官員要求廠商提供回饋金(53)、以及政府官員在退休後去之前曾有業務往來的公司工作(1)的貪腐嚴重程度較高。透過上述 6 個語句的比較，我們可以發現，風俗人情論者會將那些藉由職權獲取私利的貪腐情境，視為嚴重程度較高的貪腐情境。這樣的觀察，也可以用以理解為何風俗人情論者會認為接受包商請客吃飯(4)、接受廠商宴請(25)、接受包商傭金(12)、政府官員只對一家公司提供意見(6)、捐款給政府官員所擁有的基金會(15)、以及向契約承攬廠商索取經費贊助活動(35)等貪腐情境之貪腐嚴重程度較高。

四、認知類型四：目的務實論

目的務實論者對於貪腐嚴重程度的判斷，是以該貪腐情境合理化論述是否在實務運作上有其需求或考量為準繩。首先，相較於其他認知類型，目的務實論者

⁶ 包括語句 4、語句 25、語句 12、語句 6、語句 15 以及語句 35 都被兩個認知類型排在+4 分或+3 分。

認為候選人在選舉期間提供返鄉投票的巴士 (16; -2, 0, 0, -4, -1)、民選首長定期贈送禮品給地方人士 (58; 0, 0, 0, -4, -1)、家屬送禮物給醫生 (36; -2, -1, -1, -3, 0)、以及民意代表接受企業資助助理薪資 (43; 0, +1, +1, -1, +2) 等貪腐情境之發生，只要在實務上能有助於包括鼓勵青年參與、勝選、讓家人順利開刀或是提升問政品質等目標之達成，那麼貪腐之嚴重程度都因此降低。基於上述邏輯檢視其他目的務實論者排列在-4 分或-3 分的語句，我們可以進一步詮釋，目的務實論者因為體諒弱勢，認為交通警察針對弱勢違規者開較輕交通罰單的貪腐嚴重程度相對較低(37); 為了感謝清潔人員(49)、警察(39)與老師(11)，使得送紅包、贈送財務或贈送月餅等行為的貪腐程度也下降；最後，為了為加強服務選民，民意代表接受支持者提供服務處場地 (32) 也正面詮釋而排列在貪腐嚴重較低的-3 分。這也意味著，或許合理化的論述不一，但是若是在實務上有其合理性，亦即有助於業務的推進或者有助於互動雙方關係的良性循環，那麼目的務實論者便認為這些貪腐情境的嚴重程度較低。

反過來看，相較於其他認知類型，目的務實論者是唯一將政府官員在舉辦熱門營隊活動時預留名額給機關同仁 (33; -1, -1, -2, +3, -3)、政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽 (31; -2, -1, 0, +1, -3)、以及部屬為了感謝長官送禮給長官表達謝意 (14; -1, -1, 0, +1, -2) 等貪腐情境排列在正分的認知類型。從上述 3 個語句我們可以初步判斷，在目的務實論者的心中，和風俗人情論者相似，也認為藉由職權獲取私利的貪腐情境其嚴重程度較高，但是細究兩種認知類型的差異，我們發現風俗人情論者較關注政府官員於業務執行過程中獲取與職權直接相關的私利，而目的務實論者則較關注政府官員藉由業務執行之便而獲得私利的情境。

從上述的角度進行詮釋，也就可以理解目的務實論者將政府官員在獲知重大市場訊息時出清持股 (22)、政府官員將標案內容提早通知合作關係良好的廠商 (56)、政府官員只對一家公司提供意見 (6)、民選首長於標案結束後接受廠商宴請 (25)、以及政府官員向契約承攬廠商索取經費贊助活動 (35) 等貪腐情境排列在+4 分或+3 分。其中，或許民選首長於標案結束後接受廠商宴請 (25) 如果正面詮釋，也可以合理化為基於業務推動促進雙方良性互動的一種作為，但是將此語句排列為+3 分，便確認了目的務實論者在判斷貪腐嚴重程度的過程中，將是否藉由執行職務之便，額外衍生出並獲得私利視為貪腐嚴重程度的一項重要

判斷標準。最後，在民眾送紅包給執法人員（50）、廠商捐款給政府官員所擁有的基金會（15）、以及得標廠商聘用政府官員親戚到得標廠商任職（34）等貪腐情境中，雖然政府官員並非行為者而是收受者，亦即這些貪腐情境的發生，並非官員主動要求，也沒有敘明政府官員是否接受這些私利，但由於這些私利也是因為執行業務才衍生出來的，因此不論結果，這些情境一旦發生，目的務實論者便會認為這些貪腐情境的貪腐嚴重程度很高分。

五、認知類型五：功過相抵論

功過相抵論者認為對於貪腐嚴重程度的判斷，需將行政人員在業務推動過程中所作的貢獻，以及在業務上所能獲得的成果納入考量，而這也就是說，當貪腐情境發生的時候，如果行政人員在業務推動過程中所作出的貢獻，或是對於業務成果有所助益，那麼這些情境的貪腐嚴重程度就會下降。首先，相對於其他認知類型，功過相抵論者認為政府官員把辦公室的文具拿回家使用（24；-1，0，0，0，**-4**）、政府官員使用機關內部資料與成果完成自己的研究著作（30；-2，0，-2，0，**-4**）、政府官員向契約承攬廠商索取經費贊助活動（35；+2，+3，+3，+3，**-1**）、以及民選首長於標案結束後接受廠商宴請（25；+3，+4，+4，+3，**0**）的貪腐嚴重程度較低。其中，我們可以推論或許因為行政人員也需在家工作、研究著作的成果也可以回饋機關等原因，因此降低了語句 24 以及語句 30 這兩種情境的貪腐嚴重程度；此外，因為需在資源有限的情況下辦理活動、以及需與廠商保持良好互動關係，因此也降低了語句 35 以及語句 25 這兩種情境的貪腐嚴重程度。

基於上述認知，我們進一步針對功過相抵論者排列在-4 分或-3 分的語句進行檢視。首先，功過相抵論者或許認為因為在行政上的付出，政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽（31）、偶爾用辦公室的影印機印製私人文件（29）、以及舉辦熱門營隊活動時預留名額給機關同仁（33）等情境，其貪腐嚴重程度也就相對較低。其次，政府官員至各機關演講，由於難以認定是因為專業或是其職位而獲得邀請，因此若領取鐘點費（51）便可能出現貪腐爭議，但是功過相抵論者將此語句排列在-4 分，顯示他們認為政府官員獲邀演講是基於他們在公務上的付出及努力，而領取鐘點費也是其演講之報酬，因此貪腐的嚴重程度很低。此外，功過相抵論者對於民眾主動贊助財物給派出所警察（39）、學生在中秋節送給老師一盒月餅（11）、以及民意代表接受支持者提供服務處場地（32），也基於警察在

社區治安維護上的貢獻、老師對學生的付出、以及民意代表對於選民服務的投入，因此這些也將上述情境的貪腐嚴重程度排列在-4分或-3分。

功過相抵論者的貪腐紅線，可以從其針對語句 10 以及語句 27 進行理解。相較於其他認知類型，功過相抵論者認為上述 2 個語句的貪腐嚴重程度較高，這些情境包括地方首長用自己的親人作主管（10；+1，+1，+1，+2，+4）、政府官員隱匿疫情資訊（27；+1，-4，-1，-1，+3）。由於上述 2 種情境皆涉及違法，加上用自己的親人做主管、隱匿疫情資訊亦涉及利益衝突，因此我們推論功過相抵論者對於涉及違法或者利益衝突的情境，會判定其貪腐之嚴重程度較高。針對其他功過相抵論者排列在+4分或+3分的句子進行分析，我們發現這些語句不是屬於違法且有利益衝突的情境，就是雖然不違法，但是可能出現利益衝突的情境。公司員工接受包商傭金（12）、政府官員在獲知重大市場訊息時出清持股（22）、政府官員要求廠商提供回饋金（53）、以及民眾送紅包給執法人員（50）則屬於違法且有利益衝突的情境；廠商捐款給政府官員所擁有的基金會（15）、政府官員安排親友到民間公司任職（18）、以及政府官員接受企業提供的好處（8）等，則屬於可能出現利益衝突的情境。基於以上描述，即使行政人員在行政推動上有其貢獻，涉及違法或利益衝突的情境仍是屬於不可以跨過的紅線。

伍、結論

本文透過 Q 方法論，找到法律依歸論、管理結果論、風俗人情論、目的務實論以及功過相抵論等 5 種貪腐認知類型並進行詮釋。基於對 5 種貪腐認知類型的理解，我們也可以畫出各種認知類型在貪腐認知上的紅線並據以界定何謂貪腐。在 5 種貪腐認知類型中，法律依歸論者除了違法之外，對於涉及與業務往來廠商互動的偏差行為容忍度也較低；管理結果論者對於涉及有形利益的貪腐情境容忍度較低；風俗人情論者對於政府官員藉由職權獲取私利的貪腐情境容忍度較低；目的務實論者對於政府官員藉由執行職務之便取得私利的貪腐情境容忍度較低；最後，功過相抵論者則對於涉及違法或利益衝突的貪腐情境容忍度較低。分析不同認知類型之貪腐紅線，我們發現「違法」以及國際透明組織所界定之「濫用受委託的權力謀取私利」，具有一定程度涵蓋性，可以用以界定何謂貪腐。

然而，在界定貪腐的過程中，除了法律依歸論者在判斷貪腐嚴重程度時是以違法與否進行判準，因此相對於其他認知類型，針對貪腐嚴重程度的判斷，便具

有較為明確且絕對的標準外，其他認知類型心中雖然也有一把用以判斷貪腐嚴重程度的尺，但是不論是管理結果論者基於績效結果追求的考量、風俗人情論者基於風俗文化遵循以及人際往來維繫的考量、目的務實論者基於實務需求滿足的考量、或是功過相抵論者基於業務功過相抵的考量，都意味著這一把尺將隨著這些不同的考量而移動，使得我們對於貪腐嚴重程度及其是否應該被容忍的判斷，不再具有通案性，而是必須從情境的層次檢視，綜合考量偏差行為以及鑲嵌在其中的合理化論述進行個案性的判斷。

參考文獻

- 方凱弘、陳宏興，2014，〈治理與公民參與：淡水河流域治理之Q方法論分析〉，《臺灣民主季刊》，第11卷，第1期，頁41-101。
- 王家英、孫同文，1996，〈國族認同的解體與重構--臺灣當前的主體經驗〉，《政治科學論叢》，第7期，頁321-353。
- 余致力，2016，〈貪腐容忍與廉政評價：海峽兩岸民眾認知之比較研究〉，《公共管理的現代化：繼承與發展》，林至敏、王建偉主編，廣東：中山大學出版社，頁461-473。
- 余致力、莊文忠，2016，〈測量與解釋民眾的貪腐認知：台北市與高雄市的實證分析〉，《公共行政評論》，2016年第3期，總第51期，頁21-41。
- 余致力、莊文忠、陳思涵，2017，〈何謂貪腐零容忍？台北市民廉政認知的實證分析〉，主辦單位：台灣政治學會，台北：「民主成長與民主赤字：台灣解嚴三十年的省思」國際學術研討會。
- 吳宗憲，2014，〈如何緩解道德爭議的不可治理性？--Q方法分析同伴動物保護政策爭議之經驗〉，《中國行政評論》，第20卷，第1期，頁211-252。
- 林秀雲譯，2013，《社會科學研究方法》（譯自：Earl Babbie, 2013, *The Practice of Social Research*, 13th ed.）。台北：新加坡商聖智學習。
- 孫同文、王家英，2005，〈在台灣國族認同和中國國族認同之間：一個Q方法論的補充〉，《香港社會科學學報》，第29期，頁123-161。
- 莊文忠，2012，台北市府101年廉政委託研究案-工商事業稽查人員評價因子之研究，台北市政府政風處委託研究案，執行單位：台灣透明組織。
- 莊文忠、余致力，2017，〈貪腐容忍度的類型化建構：內在與外在效度的評估〉，《行政暨政策學報》，第64期，頁36-67。
- 陳揚中，2013，官僚病態與官僚社會化：Q方法論之個案研究。國立暨南國際大學，公共行政與政策學系研究所，碩士論文。取自：臺灣博碩士論文知識加值系統。<http://handle.ncl.edu.tw/11296/ndltd/90206556209305338685>
- Ades, Alberto and Rafael Di Tella. 1996. "The Causes and Consequences of Corruption: A Review of Recent Empirical Contributions." *IDS Bulletin*. 27(2):

6-11.

- Andersson, S. and Heywood, P. 2009. "The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption", *Political Studies*, 57(4): 746-767.
- Arndt, C. and Oman, C.P. 2006. *Uses and Abuses of Governance Indicators*. Paris: OECD Development Centre.
- Bardhan, Pranab. 1997. "Corruption and Development: A Review of Issues." *Journal of Economic Literature*. 35(3): 1320-1346.
- Brown, A.J. 2006. "What Are We Trying to Measure? Reviewing the Basics of Corruption Definition." In C. Sampford, A. Shacklock, C. Connors and F. Galtung (Eds) *Measuring Corruption*, pp57-79. Burlington, VT: Ashgate Publishers.
- Brown, Steven R. 1991. "A Q Methodology Tutorial." Q Methodology Archive. Personal Website of Professor Charles E. Cottle. <http://facstaff.uww.edu/cottlec/Qarchive/Primer1.html>. (accessed April 16, 2006)
- Brown, Steven R. 1996. "Q Methodology as the Foundation for a Science of Subjectivity." Q Methodology Archive. Personal Website of Professor Charles E. Cottle. <http://facstaff.uww.edu/cottlec/Qarchive/science.htm> (accessed May 2, 2009).
- Caiden, G. 2001. "Corruption and Governance." In: G. Caiden, O. P. Dwivedi, and J. Jabbar (Eds) *Where Corruption Lives*, pp15-37. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Campbell, N., and Saha, S. 2013. "Corruption, democracy and Asia-Pacific countries." *Journal of the Asia Pacific Economy*.18(2): 290-303.
- Campbell, Stuart Vincent. 2013. "Perception is not reality: The FCPA, Brazil, and the mismeasurement of corruption." *Minnesota Journal of International Law*, 22(1): 247-281.
- Chang, Eric C. C. 2013. "A comparative analysis of how corruption erodes institutional trust." *Taiwan Journal of Democracy*.9(1): 73-92.
- Chang, Eric C. C. and Yun-han Chu. 2006. "Corruption and trust: exceptionalism in Asian democracies?" *The Journal of Politics*.68(2): 259-271.
- Della Porta, D. and Rose-Ackerman, S. 2002. "Corrupt Exchanges: An Introduction." In Donatella Della Porta and Susan Rose-Ackerman (Eds.), *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption*, pp. 8-19. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Dincer, Oguzhan and Michael Johnston. 2015. *Measuring illegal and legal corruption in American states*. Edmond J. Safra Working Papers, No. 58, Harvard University.
- Dryzek, John S and Berejikian, Jeffrey 1993. "Reconstructive Democratic Theory." *American Political Science Review*. 87(1): 48-60.

- Fang, Kai-Hung. 2011. "Constructing Fiscal Decentralization in Taiwan: An Analysis of Policy Stakeholders." *Asian Journal of Politics and Policy*. 1(2): 1-45.
- Galtung, F. 2006. "Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices." In C. Sampford, A. Shacklock, C. Connors and F. Galtung (Eds) *Measuring Corruption*, pp. 101-130. Burlington, VT: Ashgate Publishers.
- Golden, M. A. and Picci, L. 2005. "Proposal for a new measure of corruption, illustrated with Italian data." *Economics & Politics*. 17(1): 37-75.
- Gong, T., and S. Wang 2013. "Indicators and implications of zero tolerance of corruption: The case of Hong Kong." *Social indicators research*. 112(3): 569-586.
- Gong, T., Wang S., and Ren, J. 2015. "Corruption in the Eye of the Beholder: Survey Evidence from Mainland China and Hong Kong." *International Public Management Journal*, (just-accepted).
- Hawken, A. and Munck, G. L. 2011. "Does the Evaluator Make a Difference?" *Measurement Validity in Corruption Research*. Working Paper.
- Heidenheimer, Arnold J., Michael Johnston and Victor T. Levine (Eds.). 1970. *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Heywood, P. M., and Jonathan Rose. 2014. "'Close but no Cigar': the measurement of corruption." *Journal of Public Policy*. 34(03): 507-529.
- Ivkovic, S. K. 2003. "To serve and collect: Measuring police corruption." *Journal of Criminal Law & Criminology*. 93(2), 593-649.
- Jain, Arvind K. 2001. "Corruption: A Review." *Journal of Economic Surveys*. 15(1): 71-121.
- Johnston, M. 1996. "The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption." *International Social Science Journal*. 149: 321-335.
- Johnston, M. 2001. "The Definitions Debate: Old Conflicts in New Guises." In Arvind Jain (Ed.), *The Political Economy of Corruption*. pp. 11-31. New York: Routledge.
- Johnston, M. 2005. *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaufmann, D. 1997. "Corruption: The Facts." *Foreign Policy*. 107: 114-131.
- Kis-Katos, K., and Günther G. Schulze, 2013. "Corruption in Southeast Asia: a survey of recent research." *Asian-Pacific Economic Literature*. 27(1): 79-109.
- Knack, S. 2007. "Measuring Corruption: A Critique of Indicators in Eastern Europe and Central Asia." *Journal of Public Policy*. 27(3): 255-291.
- Ko, K. and Samajdar, A. 2010. "Evaluation of International Corruption Indexes: Should We Believe Them or Not." *The Social Science Journal*. 47(3): 508-540.
- Kurer, O. 2005. "Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and

- Measurement.” *Political Studies*. 53: 222–239.
- Lambsdorff, J. 2007. *The New Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lambsdorff, J.G. 2006a. “Causes and Consequences of Corruption: What Do We Know from a Cross-section of Countries.” In Susan Rose-Ackerman (Ed.), *International Handbook on the Economics of Corruption*. pp. 3-51. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Lambsdorff, J.G. 2006b. “Measuring Corruption: Validity and Precision of Subjective Indicators (CPI).” In Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors and Fredrik Galtung (Eds.), *Measuring Corruption*. pp. 81-100. Burlington, VT: Ashgate.
- Lancaster, T. and Montinola, G. R. 2001. “Comparative Political Corruption: Issues of Operationalization and Measurement.” *Studies in Comparative International Development*. 36(3): 3-28.
- Langbein, L. and Knack, S. 2010. “The World Wide Governance Indicators: Six, One, or None?” *Journal of Development Studies*. 46(2): 350-370.
- Leff, Nathaniel H. 1964. “Economic Development Through Bureaucratic Corruption.” *American Behavioral Scientist*. 8(3): 8-14.
- León, C. J., Jorge E. Araña, and Javier de León. 2013. “Correcting for Scale Perception Bias in Measuring Corruption: an Application to Chile and Spain.” *Social Indicators Research*. 114(3): 977-995.
- Lin, M.W., and Yu, C. 2014. “Can corruption be measured? Comparing global versus local perceptions of corruption in East and Southeast Asia.” *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*. 16(2): 140-157.
- Manion, M. 2004. *Corruption by design: Building clean government in mainland China and Hong Kong*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mensah, Y. M. 2014. “An Analysis of the Effect of Culture and Religion on Perceived Corruption in a Global Context.” *Journal of Business Ethics*. 121(2): 255-282.
- Nye, J. S. 1967. “Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis.” *American Political Science Review*. 61(2): 417-427.
- Olken, B. A. 2009. “Corruption perceptions vs. corruption reality.” *Journal of Public Economics*. 93(7–8): 950-964.
- Pellegrini, L. and Gerlagh, R. 2008. “Causes of Corruption: A Survey of Cross-country Analyses and Extended Results.” *Economics of Governance*. 9(3): 245-263.
- Philp, M. 2006. “Corruption Definition and Measurement.” In Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors and Fredrik Galtung (Eds.), *Measuring Corruption*. pp. 45-56. Burlington, VT: Ashgate Publishers.

- Pollitt, C. 2010. "Simply the Best? The International Benchmarking of Reform and Good Governance." In J. Pierre and P. Ingraham (Eds) *Comparative Administrative Change and Reform: Lessons Learned*, pp. 91-113. Montreal &Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Pope, Jeremy. 2000. *Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System*. Germany, IL: Transparency International.
- Razafindrakoto, M. and Roubaud, F. 2010. "Are International Databases on Corruption Reliable? A Comparison of Expert Opinion Surveys and Household Surveys in Sub-Saharan Africa." *World Development*. 38(8): 1057-1069.
- Rose-Ackerman, Susan. 1999. *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sik, E., 2002. "The Bad, the Worse and the Worst: Guesstimating the Level of Corruption." In S. Kotkin and A. Sajo (Eds) *Political Corruption in Transition: A Skeptic's Handbook*. pp. 91-113. Budapest: Central European University Press.
- Soreide, T., 2006. "Is It Wrong to Rank? A Critical Assessment of Corruption Indices." Working Paper, Chr. Michelsen Institute, Norway.
- Stephenson, w. 1974. *The Play Theory of Mass Communication*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Svensson, J. 2005. "Eight Questions about Corruption." *Journal of Economic Perspectives*. 19: 19-42.
- Tanzi, V. 1998. "Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cure." *IMF Staff Papers*. 45(4): 559-594.
- Treisman, D. 2007. "What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-national Empirical Research?" *Annual Review of Political Science*. 10: 211-244.
- UNDCPP. 2002. *Global Programme Against Corruption: Anti-Corruption Tool Kit*. New York: United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention.
- Uslaner, E. M. 2013. "Trust and corruption revisited: how and why trust and corruption shape each other." *Quality & Quantity*. 47(6): 3603-3608.
- Waterbury, J. 1976. "Corruption, Political Stability and Development; Comparative Evidence from Egypt and Morocco." *Government and Opposition*. 11(4): 426-445.
- Watts, Simon and Paul Stenner. 2005. "Doing Q methodology: theory, method and interpretation." *Qualitative Research and Psychology*. 2: 67-91.
- Wroe, A., Nicholas, A., and Sarah, B. 2013. "The role of political trust in conditioning perceptions of corruption European." *Political Science Review*. 5(02): 175-195.

附錄一、Q樣本

題號	語句
1	政府官員在退休後去之前曾有業務往來的公司工作。
2	政府官員透過關係讓自己的小孩子進入好學校。
3	在過年時，老師接受學生所送的禮物。
4	政府官員接受承攬業務的包商請客吃飯。
5	政府官員在提供服務時接受民眾送的伴手禮。
6	政府官員只對一家公司提供意見，而這些意見並沒有提供給其他競爭的公司。
7	政府官員用他（她）自己的錢賭博。
8	政府官員在沒有交換條件的情形下，接受企業提供的好處（如免費旅行）。
9	政府官員沒有按照法律規定誠實申報財產。
10	地方首長為了幫助施政可以順利，用自己的親人作主管。
11	為了感謝老師，學生在中秋節送給老師一盒月餅。
12	公司員工在包商（承包業務的廠商）拿到合約後，接受這個包商的傭金。
13	政府官員偶爾將公務車輛做私人的用途。
14	為了感謝長官的教導及提拔，部屬送禮給長官表達謝意。
15	廠商在開標前，捐款給政府官員所擁有的基金會。
16	為了鼓勵青年參與，候選人選舉期間提供返鄉投票的巴士。
17	政府官員知悉廠商找其他廠商一同報價，以達三家報價之法定程序，但為使標案能順利開標，決定不予舉發。
18	政府官員安排親友到民間公司任職。
19	為使採購標案得以順利進行，避免延誤公務推行，政府官員不主動舉報標案中的小缺失。
20	為了使府會溝通順暢，民選首長定期贈送禮品給民意代表。
21	醫生設立基金會，鼓勵病人捐款。
22	為避免自身投資虧損，政府官員在獲知重大市場訊息時，出清持股。
23	為了節省時間，政府官員用大額個人發票取代小額公務支出進行核銷。
24	因為回家也會處理公事，政府官員把辦公室的文具拿回家使用。
25	民選首長於標案結束後接受廠商宴請。
26	政府官員向任職於其他政府單位的同僚推薦親友擔任約聘僱人員。
27	為避免民眾恐慌造成政治凌駕專業，政府官員隱匿疫情資訊。
28	為了使業務能順利推動，政府官員不定期贈送禮品給有權決策的長官。
29	政府官員偶爾用辦公室的影印機印製私人文件。
30	政府官員使用機關內部資料與成果，完成自己的研究著作。
31	政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽。

題號	語句
32	為加強服務選民，民意代表接受支持者提供服務處場地。
33	在舉辦熱門營隊活動時，政府官員預留名額給機關同仁。
34	為了使標案的溝通能更順利，得標廠商聘用政府官員親戚到得標廠商任職。
35	為取得業務推動的財源，政府官員向契約承攬廠商索取經費贊助活動。
36	為了讓家人開刀順利，家屬私下送禮物給醫生。
37	交通警察針對弱勢違規者開較輕的交通罰單。
38	為了幫助地方有更好的發展，縣市長分配給縣市議員一些小額建設預算。
39	為了幫助警察做好維護社區治安的工作，民眾主動贊助財物給派出所警察。
40	村里長為了服務民眾，任何民眾申請清寒證明皆核發。
41	為提升我國競爭力排名，政府官員在接受評鑑訪問時報喜不報憂。
42	為了行銷觀光活動，政府官員在未得到原創者同意下使用其作品。
43	為提升問政品質，民意代表接受企業資助助理薪資。
44	基於民間習俗，民眾送紅包給承辦殯葬業務的政府官員。
45	政府官員在符合政府採購法的情況下，向自己熟識的廠商進行小額採購。
46	為了節能減碳，太太要求先生上班時順路用公務車送小孩上學。
47	在符合條件的人選中，政府官員優先拔擢民意代表推薦的人選升任主管職位。
48	政府官員向自己好友或家族企業採購品質合乎要求的產品。
49	為了感謝清潔人員清運垃圾的辛苦，民眾私下送紅包給清潔人員。
50	為了使自己不收到罰單，民眾送紅包給執法人員。
51	政府官員至各機關演講，並領取鐘點費。
52	基於風俗民情，清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包。
53	為增加地方建設財源，政府官員藉由各種執照核發之權限，要求廠商提供回饋金。
54	基於民間習俗，殯葬業者向喪家索取紅包。
55	為了節省公帑，政府官員請承攬機關業務之廠商，贈送機關年度尾牙獎品。
56	為了業務推動順利，政府官員將標案內容提早通知合作關係良好的廠商。
57	在過年或重要節日時，主管接受部屬的禮品。
58	為了增加勝選的機會，民選首長定期贈送禮品給地方人士。
59	為使標案能順利開標，政府官員請廠商協助找其他廠商一同報價，以達三家報價之法定程序。
60	為了服務選民，民意代表要求政府機關提供活動抽獎禮品。

附錄二、受訪者因子負荷量⁷

受訪者	1	2	3	4	5
1	0.328	0.2862	0.6500X	0.2936	0.1323
2	0.7025X	0.2283	0.4132	0.1269	0.2368
3	0.1478	0.7161X	0.1749	0.3029	-0.0368
4	0.1614	0.2037	0.3758	0.6999X	-0.0815
5	0.5008	0.447	0.2566	0.2486	0.3702
6	0.6996X	0.2348	0.2017	0.0957	0.3064
7	0.2648	-0.0524	0.1828	0.1462	0.7893X
8	0.3399	0.2086	0.1103	0.6433X	0.2471
9	0.4854	0.2883	0.4	0.1147	0.4386
10	0.5318	0.3101	0.348	0.166	0.3724
11	0.1269	0.4809	0.4627	-0.0688	0.5486
12	0.5151	0.4167	0.2161	0.3104	0.1226
13	0.5865	0.1636	0.4355	0.2238	0.2847
14	0.6664X	0.1754	0.104	0.3184	0.3543
15	0.315	0.6522X	0.3512	0.1178	0.1574
16	0.6925X	0.1821	0.2504	0.238	0.1886
17	0.3161	0.2197	0.6931X	0.1985	0.1625
18	0.2592	0.1564	0.5885	0.3976	0.3944
19	0.2078	0.1822	0.4384	0.5189	0.5208
20	0.2111	0.0218	0.5521X	0.1979	0.4041
21	0.3571	0.3228	0.1443	0.4563	0.3337
22	0.3688	0.2071	0.4099	0.2849	0.5333
23	0.3051	0.2527	0.1741	0.06	0.6764X
24	0.5218	-0.2491	0.4145	0.4375	0.1309
25	0.3621	0.6377X	0.092	0.1076	0.2045
26	0.4218	0.1838	0.1651	0.427	0.5731
27	0.5161	0.146	0.5094	0.4074	0.0658
28	0.6087X	0.3488	-0.0525	0.4206	0.2627
29	0.0949	0.6965X	0.1193	0.4499	0.2599
30	0.0396	0.3519	0.6080X	0.0526	0.4166
31	0.1965	0.2861	0.1615	0.6893X	0.2258
32	0.3595	0.2679	0.2554	0.4446	0.569
% expl. Var.	18	12	14	12	14

⁷ 因子負荷量後標示「X」者，表示該位受訪者被歸類到該認知類型