



# 臺灣地區廉政指標民意調查

陳俊明博士—世新大學行政管理學系副教授/臺灣透明組織協會理事

## 壹、前言：

臺灣透明組織接受法務部的委託，以電話民意調查及焦點團體訪談針對臺灣地區民眾，就一、政府整體的廉潔程度；二、對各類政府官員、民意代表、政府機關執行業務之觀感；三、當前政府廉政措施、反貪、掃除黑金的成效；四、當前政府防貪與肅貪成效的滿意程度；五、對不法行為的反應等相關廉政議題進行研究。執行期間為民國 95 年 7 月至 10 月。

有關電話訪問的部份，係自 95 年 7 月 1 日（星期五）至 7 月 5 日（星期二）晚間 6 時至 10 時，於全國公信力民意調查中心執行，共計完成有效樣本 1,604 份，以簡單隨機抽樣方式（SR S）估計抽樣誤差，在 95% 信心水準下，最大抽樣誤差不超過正負 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。

至於焦點團體座談的部份，則係臺灣透明組織研究團隊根據前一階段電話民意調查的結果，整理歸納數項值得深入而詳細探討的廉政議題，邀請 20 位民眾及公務人員，總共舉辦 3 場，其中 2 場以民眾為對象、1 場的對象是公務人員。

## 貳、臺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「臺灣選舉賄選的情形」、「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，「臺灣選舉賄選」的現象居三種違反廉政行為之首，平均分數（7.07 分）最高；次嚴重的是「民眾請人向公務人員關



說」的行為，平均數為 5.70 分；至於「民眾向政府人員送紅包」的行為，則名列第三。與 92 年至 94 年所進行的 3 次調查結果比較後，此一排序並沒有任何變化，然對國內選舉賄選情形的負面評價卻是明顯增加（如表 1）。

表 1 受訪者對違反廉政行為嚴重程度的評價

註：因 92 年度的調查未納入對臺灣選舉賄選情形的評價，此處不做相關討論。

不當行為	92年8月		93年7月		93年10月		94年7月		95年7月	
	平均	標準	平均	標準	平均	標準	平均	標準	平均	標準
	數	差	數	差	數	差	數	差	數	差
臺灣選舉賄選的情形	-	-	6.28	2.88	6.30	2.98	6.57	2.74	7.07	2.68
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	5.70	2.92
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	4.36	2.99

### 參、臺灣地區民眾對公務人員清廉程度的評價：

綜合民眾對各種公務人員清廉程度的評價（如表 2），列名第一（清廉程度最高）者為一般公務人員，平均數達 5.83 分，與上次（94 年 7 月）調查的分數一致，排名前進一名；居第二位的是公立醫院醫療人員，平均數為 5.81 分，低於上次調查的分數，名次亦後退一名；監理人員以平均數為 5.71 居第三，和上次調查的分數接近，排名則維持不變；排名較前的還包括環保稽查人員（5.68 分）、消防設施稽查人員（5.50 分）、稅務稽查人員（5.48 分）和檢察官（5.33 分）等，除了環保稽查人員和消防設施稽查人員的名次互換外，其他人員的名次均維持不變。



至於民眾心目中清廉程度最低的是河川砂石業務管理人員，平均數僅有 3.61 分，立法委員的清廉程度被評為倒數第二（3.65 分），政府採購和公共工程人員則以平均數 3.77 分排名倒數第三，此三者 in 歷次調查中也是殿後；清廉評價較低的政府人員尚有中央政府首長及主管（3.82 分）和地方民意代表（包括縣市議員的 3.91 分和鄉鎮市民代表的 4.27 分），值得一提的是，在本次調查中，民眾對中央政府首長及主管的清廉評價排名大幅下滑，此應與政府部門在今年以來所發生各項貪腐弊案有所關連。整體言之，雖然各類人員的清廉程度不一，其間平均數的高低差距也不算大，但民眾所給的清廉程度總平均數（4.79 分），僅能算是持平，與 94 年 7 月的平均數（4.92 分）相較，也低了一些。

表 2 受訪者對與廉政工作關係密切者清廉程度的評價

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。

人員類別	92 年 8 月		93 年 7 月		93 年 10 月		94 年 7 月		95 年 7 月	
	排名	平均數	排名	平均數	排名	平均數	排名	平均數	排名	平均數
一般公務人員	2	6.02	2	5.81	2	5.84	2	5.83	1	5.83
公立醫院醫療人員	1	6.3	1	6.19	1	5.99	1	6.04	2	5.81
監理人員	5	5.66	5/6	5.62	5	5.49	3	5.69	3	5.71
環保稽查人員	3	5.83	4	5.7	3	5.71	5	5.55	4	5.68
消防設施稽查人員	4	5.7	5/6	5.62	4	5.52	4	5.58	5	5.50
稅務稽查人員	6	5.65	7	5.54	6/7	5.46	6	5.54	6	5.48
檢察官	7	5.42 註	3	5.72	6/7	5.46	7	5.49	7	5.33
法官	7	5.42 註	8	5.47	8	5.23	8	5.28	8	5.14
殯葬管理人員	13	4.84	12	5.08	13	4.91	10	5.03	9/10	4.96



海關人員	12	4.88	13	5.01	10	5.04	11	4.91	9/10	4.96
監獄管理人員	8	5.09	9	5.19	11	4.97	15	4.68	11	4.93
警察	10	4.98	10	5.18	15	4.77	9	5.09	12	4.88
建管人員	16	4.51	17	4.57	17	4.59	16	4.53	13	4.49
縣市政府首長及主管	14/15	4.79 註	14	4.97	12	4.92	13	4.78	14	4.44
鄉鎮市首長及主管	14/15	4.79 註	15	4.86	16	4.69	17	4.46	15	4.35
鄉鎮市市民代表	17	4.27 註	18	4.43	18	4.33	18	4.32	16	4.27
縣市議員	17	4.27 註	19	4.26	19	4.19	19	4.07	17	3.91
中央政府首長及主管	14/15	4.79	16	4.83	14	4.83	14	4.73	18	3.82
政府採購或公共工程 人員	19	3.99	21	4.06	21	3.94	20	4	19	3.77
立法委員	20	3.97	22	4.01	20	4.04	21	3.95	20	3.65
河川砂石管理業務人 員	18	4.06	20	4.19	22	3.89	22	3.77	21	3.61
工商專業稽查人員	11	4.96	11	5.13	9	5.09	12	4.89		
平均		5.04		5.07		4.95		4.92		4.79

最後，比較歷年訪問的平均分數不難發現，相對最清廉和相對最不清廉的部份，在本次調查中出現若干變動（參見表 3）。在歷年平均數中，排名第四的一般公務人員，在本次調查中躍居第一，公立醫院醫療人員在本次調查降為第二。如果累計歷年（自民國 92 年起）調查分數（金融、公營事業、教育及工商稽查等人員在最近 3 次調查中均未提及，故暫不納入比較），那麼最清廉的前三名分別是：消防人員（歷年平均分數為 6.18）、公立



醫院醫療人員（歷年平均分數為 6.12）及環保稽查人員（歷年平均分數為 5.91）。至於清廉度最差的三類則包括：河川砂石管理人員（歷年平均分數為 3.98）、立法委員（歷年平均分數為 3.99）、及負責政府採購和重大工程人員（歷年平均分數為 4.10）。至於監獄管理、海關、殯葬業務管理、鄉鎮市民代表、縣市議員的清廉度評價則較為穩定，本次調查與歷年調查的平均值沒有顯著差異。

表 3 受訪者歷年來對政府官員清廉程度的評價

註：監所管理與教育人員自 94 年 7 月的調查起，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)。

人員類別	86年	87年	87年	87年	88年	89年	90年	90年	92年	93年	93年	94年	歷年	95年
	7月	3月	7月	11月	3月	10月	3月	9月	8月	7月	10月	7月	平均	7月
消防設施稽查人員	-	-	-	-	-	-	7.43	7.23	5.70	5.62	5.52	5.58	6.18	5.50*
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	5.81*
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	5.68*
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	5.83*
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	5.48*
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	5.71*
檢察官										5.72	5.46	5.49	5.54	5.33*
法官	5.35	5.79	5.63	5.58	5.56	5.51	5.44	5.50	5.42	5.47	5.23	5.28	5.48	5.14*
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										4.97	4.92	4.78	5.12	4.44*
鄉鎮市首長及主 管	5.07	5.45	5.40	5.31	5.24	5.14	5.10	5.31	4.79	4.86	4.69	4.46	5.07	4.35*
中央政府首長及 主管									4.79	4.83	4.83	4.73	5.10	3.83*
監獄管理人員	-	-	-	-	-	-	-	5.23	5.09	5.19	4.97	4.68	5.03	4.93
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	4.88*
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	4.96
殯葬管理人員	-	-	-	-	-	-	4.88	4.67	4.84	5.08	4.91	5.03	4.90	4.96
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	4.49*
鄉鎮市民代表	-	-	-	-	-	-	-	-		4.43	4.33	4.32	4.34	4.27
縣市議員	-	-	-	-	-	-	-	-	4.27	4.26	4.19	4.07	4.20	3.91
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	3.77*
立法委員	-	-	-	-	-	-	-	-	3.97	4.01	4.04	3.95	3.99	3.65*
河川砂石管理業 務人員	-	-	-	-	-	-	-	-	4.06	4.19	3.89	3.77*	3.98	3.61*
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	



## 肆、臺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，六成（60.6%）的民眾認為有其效益存在；有近三成（28.8%）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，與前二次調查結果相比，認為此一政策成效不彰的比例，介於前二次調查結果之間，而表示肯定此一政策的比例則有所回升（如圖 1）。

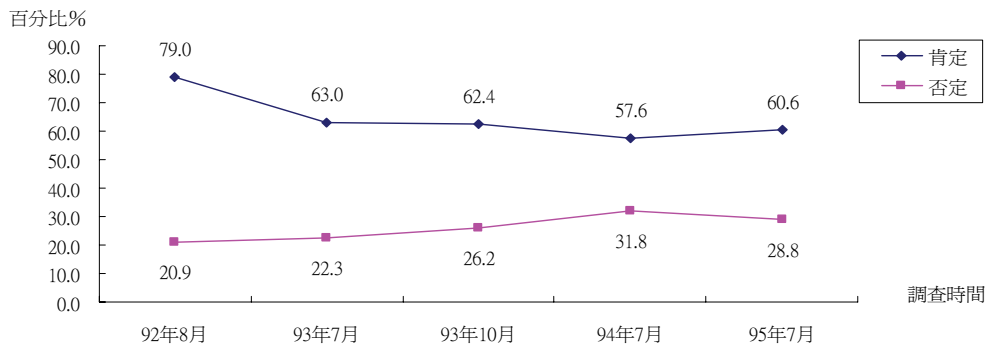


圖 1 受訪者對公職人員申報財產促進廉能政風的看法

- 二、在掃除黑金和肅貪的成效方面，超過七成（72.2%）的民眾表達「不滿意」，滿意者的比例在二成三（22.7%），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，可以發現「不滿意」的比例明顯增加，「滿意」的比例則持續下降，這或許與近來政府部門所爆發的若干貪腐事件有關，就此而言，政府在掃除黑金和貪污方面仍有努力的空間，值得政府



部門的重視（如圖 2）。

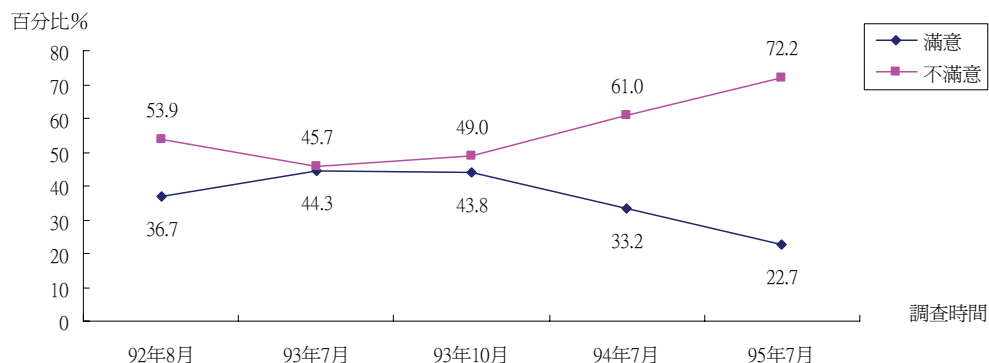


圖 2 受訪者對掃除黑金和貪污成效的看法

三、在查察賄選的成效方面，有將近六成五（64.5%）的人對政府查賄選的成果並不滿意；滿意者的比例有三成一（30.6%），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，不滿意的比例持續上升，滿意的比例則持續下滑，可見雖然政府多次宣示查察賄選的決心，卻未因此提升民眾的信心（如圖 3）。

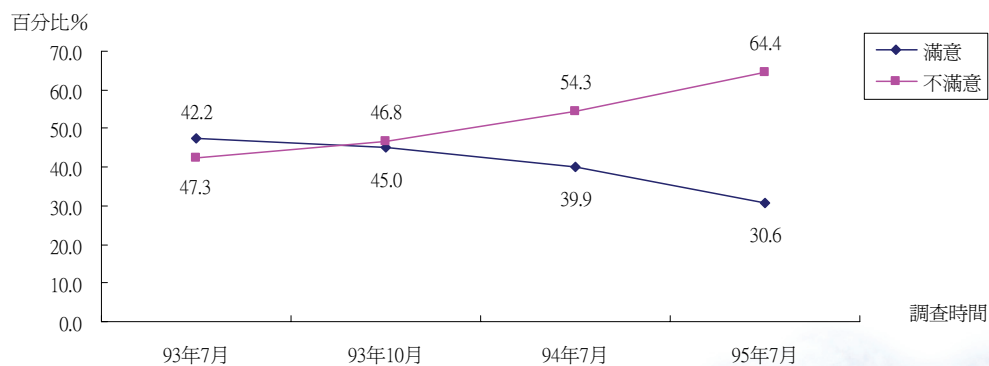


圖 3 受訪者對政府查察賄選成效的看法





四、在設置專責的廉政機關方面，有六成五（65.7%）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；認為此舉對政府的清廉沒有助益者的比例則為二成七（27.2%）。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，但認為幫助不大的比例則呈現持續上升的趨勢，顯見民眾對成立此一專責機關的期待心理亦在流失中（如圖 4）。

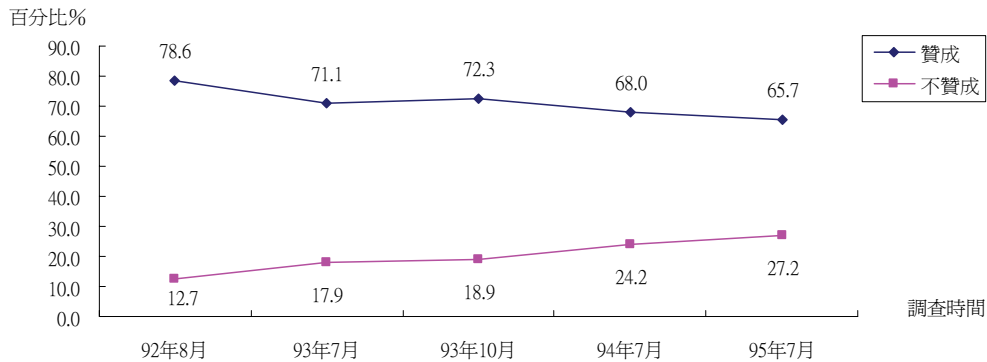


圖 4 受訪者對廉政機關能否促進政府廉能政風的看法

五、在檢舉貪污不法行為方面，五成九（59.4%）的民眾表示會主動檢舉政府人員的貪污不法行為。不過，仍有三成三（33.4%）的人表示不會提出檢舉。與前二次調查結果相比，除未表示明確意見的比例持續減少外，表達其他看法者的比例變化並不大（如圖 5）。

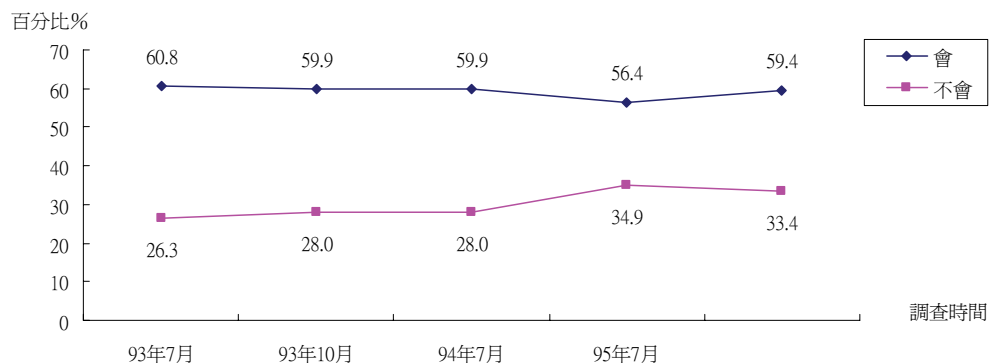


圖 5 受訪者對貪污不法行為是否會提出檢舉的看法

六、公務人員薪資以外的大筆財產來源是否與貪污有關？有八成（80.2%）民眾對此持肯定的態度；表示不贊成此種說法者的比例近一成四（13.5%）。由此可知，大多數民眾認為公務人員若有薪資以外的大筆財產收入，卻無法明確交待來源，即可能涉及貪污，因此朝野在考慮人權及舉證等相關問題時，也不宜坐視民意在「財產來源不明法制化」方面的傾向（如圖 6）。

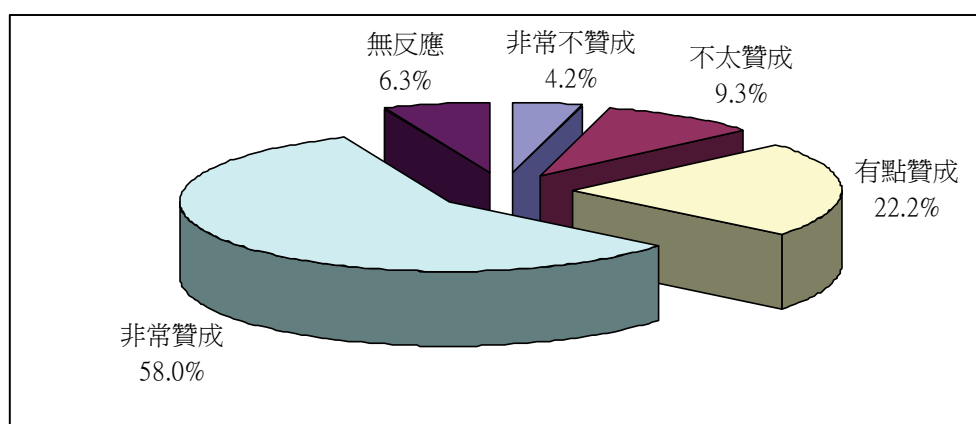


圖 6 受訪者對應立法處理公務人員財產不明來源的看法



七、民眾對於政府在活化公共設施上的表現評價，也是評斷政府廉能的方向之一。關於此點，有六成二（62.4%）的民眾表示「不滿意」；表示肯定者的比例則近三成（27.8%）；由此可見，政府活化閒置公共工程立意雖良善，但其成效仍有待提升（如圖7）。

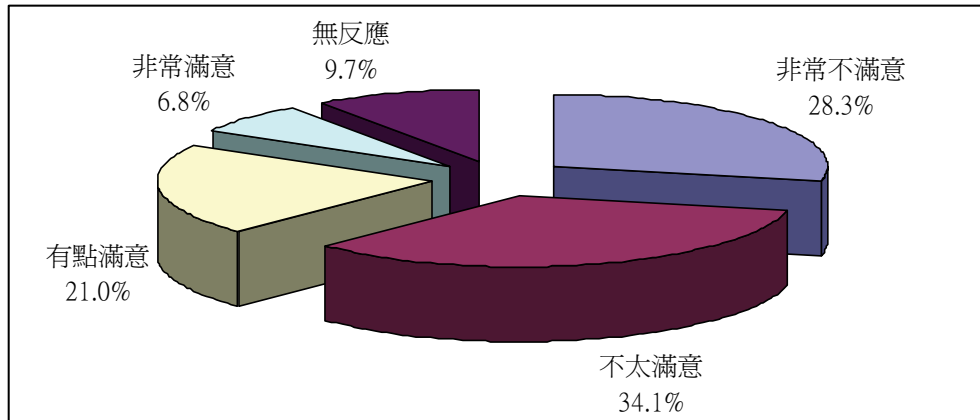


圖 7 受訪者對政府將蓋好未利用之公共建設再活化利用的看法

八、政府為建立廉能內閣，要求行政院所屬機關之政務首長將財產信託，調查結果顯示，認為要求政務人員將個人財產信託對提昇政府的清廉有幫助的民眾，合計約占六成三（63.4%）；另一方面

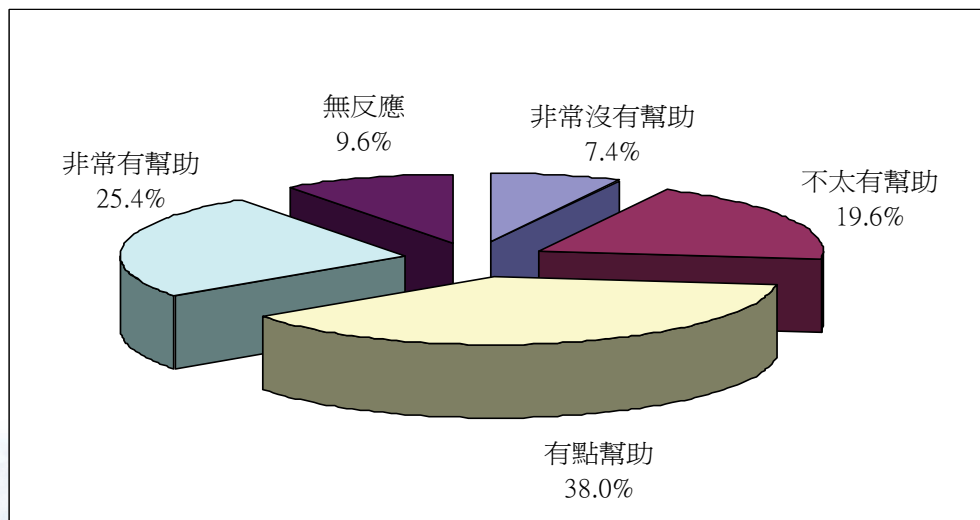


圖 8 受訪者對行政院要求所屬機關政務人員財產信託的看法



，有二成七（27.0%）的人表示此一作法的助益不大（如圖8）。九、在對於政府改善廉潔程度的信心方面，有三成九（39.0%）的人對此抱持樂觀的態度，但也有四成七（46.5%）的人表示較為悲觀的看法。與前二次調查結果相比，各項看法的比例和94年7月的調查結果較為接近，顯見民眾對政府改善政風的信心沒有顯著的提升，值得政府機關正視（如圖9）。

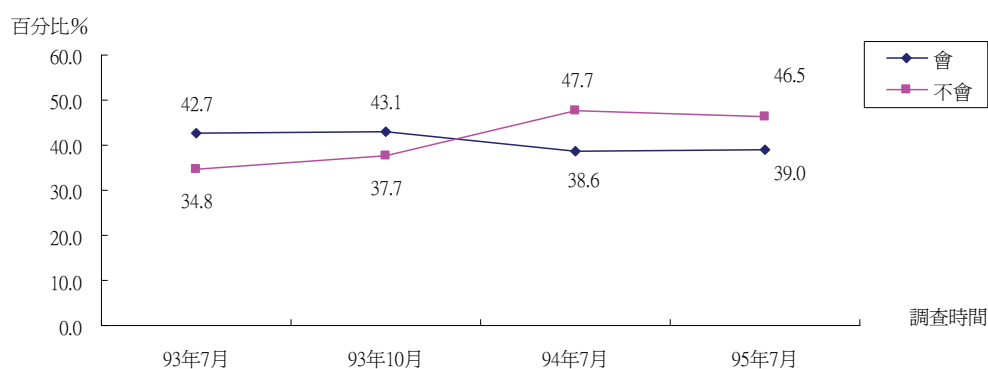


圖9 受訪者對未來政府廉潔度提昇的看法

## 伍、焦點團體座談內容摘要：

### 一、研究發現：

#### （一）賄選問題沒有根除，原因為：

- 1、政黨只在乎勝選，且各種賄選手法不斷地推陳出新，讓查辦人員防不勝防。
- 2、公民素養有城鄉差距，若干選民並不知道它的嚴重性，也不認為受賄是一個羞恥的行為。
- 3、司法體系效率不彰、人權上的顧慮、無法及時判決，亦影響民眾對司法的信心。

#### （二）公部門「送紅包」、「關說」的情形雖較前為少，但仍存



在，主要是因為在我們的文化中，託人做事情，總是要送一點紅包，這樣的觀念似乎原本就是多數的民眾尚能認同的。

- (三) 公職人員財產申報制度對參與焦點團體座談者而言，推動的成效不理想，且縱使誠實申報也未必能達到嚇阻貪腐的效果，原因為目前申報不實的處罰太輕、罰款太低，影響所及，會削弱民眾對政治領袖或行政首長的信任，不利於民主轉型的鞏固。
- (四) 當前我國政府部門公務員整體的清廉程度應該是還可以讓人滿意的，這與公務人員整體的素質顯著提升有關。但是，掌握了特定許可或管制權的部分建管、公共工程採購業務及非法或不當介入前述業務引發貪腐的若干民意代表、地方行政首長，也是參與焦點團體民眾及公務人員認為清廉程度需要加強的對象。
- (五) 閒置公共工程的出現，可能與地方民意代表為了開出選舉支票或籌措競選經費而介入有關，即使政風或審計人員有意處理，也可能遭機關首長阻撓。

## 二、政策建議：

- (一) 法務部對於賄選工作的推動，首先應使民眾相信確能排除政黨或政治層面的考量，並規劃長期而有系統進行的公民及法治教育，透過各類媒體或管道，培養民眾的法治觀念與價值，從而喚醒全民自覺，主動起而扮演監督行政及立法機關的重要角色。
- (二) 行政院應正視本研究四年以來執行民意調查所顯示，民眾對於政府清廉形象的高度期待，展現行政首長的肅貪決心，全力建立一套公平、透明、有助廉政茁壯的制度，積極



為一個獨立行使職權、能夠有效運作的廉政機構催生；修正相關法規，納入對揭弊者或證人人身安全的保障；並適度限縮各級行政機關的行政裁量權。

- (三) 政風主管機關因應當前相關法制規範與民意需求趨勢，應逐步推動的各項任務與角色轉型作為，提出足以激發所有政風人員熱情追求的願景，形塑有利於「創新」價值觀在各級政風單位生根的組織文化。
- (四) 關於公職人員財產申報，應儘速修正相關法規，例如提高罰責。在執行方面，對政風或監察院財產申報處的工作人員，賦予包括司法權在內的職權，甚至另行設立獨立的檢察機關修補漏洞；並注意唯有敢擔當、勇於執行，才能事半功倍。
- (五) 政風、檢調人員對於關說、送紅包傳聞的查辦應該要更積極、不畏困難，並根絕與廠商的不當交往，主動全面檢討相關法規或罰則的修正、提供暢通的申訴管道、落實政風人員定期輪調、設計適當的激勵措施以強化查辦弊案的誘因或動機。



「歷史是人在創造  
改變是為了在競賽中領先」

桃園縣政府政風室  
95 年度政風績優單位