

# 貪腐為何難以界定？

## Q 方法論在廉政研究之應用\*

余致力\*\*、方凱弘\*\*\*、蘇毓昌\*\*\*\*

### 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無法明確定義。爰此，本文採取 Q 方法論，嘗試從主觀的認知進行研究，更深入地理解何謂貪腐。透過 32 位廉政學者專家之 Q 排列，本文找到濫用權力論、獲取私利論、文化風俗論、目的結果論與功過相抵論等 5 種貪腐認知類型，除確認濫用權力與獲取私利這兩項有助於形成貪腐認知的因子之外，也指認出文化風俗、目的結果以及功過相抵等 3 個貪腐容忍的因子。本文藉此初步打開貪腐定義的黑盒子，試圖推進此一領域的理論研究與實務應用。

關鍵詞：貪腐認知、貪腐容忍、廉政研究、Q 方法論

\* 本文資料來自科技部補助之研究計畫，「何謂貪腐？聯合國反貪腐公約未回答的問題」（MOST 105-2410-H-128-003-MY3）。作者感謝暨南國際大學孫同文教授在研究設計與 Q 方法論操作上提供許多專業建議。本文初稿曾發表於 2018 年中央研究院歐美研究所主辦之「公共治理之國際經驗與啟示」學術研討會（1 月 30 日），感謝楊永年教授，胡龍騰教授與彭錦鵬教授之評論意見。最後，作者也由衷感謝兩位匿名審查人針對本文提供許多寶貴的修正意見，惟一切文責由本文作者自負。

\*\* 世新大學行政管理學系特聘教授，電子郵件：cyu@mail.shu.edu.tw。

\*\*\* 世新大學行政管理學系副教授（通訊作者），電子郵件：khfang@mail.shu.edu.tw。

\*\*\*\* 世新大學行政管理學系助理教授，電子郵件：ycsu@mail.shu.edu.tw。

## 壹、前言

聯合報 2019 年 2 月 9 日的一則報導指出，苗栗市前市長邱炳坤在臉書上貼文呼籲於春節期間給「垃圾清運員」紅包鼓勵，並獲得熱烈回響。然而，同一則報導引述時任苗栗市政風室主任甘國賢的看法，認為依據公務人員倫理規範，清潔隊員不應收紅包。事實上，清潔隊員於春節期間是否可以收紅包的爭議由來已久，該篇報導指出法界人士也有不同看法，有人認為民眾主動送紅包，而非清潔隊員索賄，年節習俗感謝清潔隊員辛勞，並沒有行賄犯意；不過，也有認為是觸犯貪污治罪條例不違背職務收受賄賂罪（范榮達，2019）。

事實上，貪腐研究一個很重要的命題在於人們對於哪些行為屬於貪腐（corruption）、哪些行為不屬於貪腐的認定可能不盡相同。當學術界與實務界談論「貪腐」、衡量「貪腐」與研究「貪腐」的同時，卻很少深思研究對象如何界定「貪腐」？所認定的「貪腐」是什麼？或者至少確認不同對象對於「貪腐」的界定是否一樣？事實上，我們可能已經不自覺地在日常生活中，理所當然地認定某些行為屬於貪腐而某些行為不是，並且潛意識地認為社會上大多數人也和我們有一樣的想法，然後再按照這些深植心中的認知指認某人是否貪腐、評估政府部門是否貪腐、比較各國貪腐程度的高低。然而，當不同對象對於「貪腐」的界定可能南轅北轍時，任何對於貪腐的研究與討論便可能不再具備意義。

貪腐雖然是任何一個社會皆須面對的病態現象與治理難題，但過往由於反貪腐對許多政權存續有極大的威脅性與敏感性，再加上研究資料取得之困難，致使過去國際社會與學術社群多將其視為禁忌（Bradmas and Heimann, 1998），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，隨著冷戰的結束、全球化下全球經濟的連動與國際透明組織（Transparency International，簡稱 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。聯合國於 2003 年通過《聯合國反貪腐公約》，成為第一份打擊與預防貪腐，並具有法律拘束力的國際文件，但卻未針對貪腐的定義進行說明。

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賦予(entrust)公職人員，而有可能是經由公職人員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<sup>1</sup>(the abuse of entrusted power for private gain)。」在這樣的定義下，貪腐所指涉的對象，不只侷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。然而，此定義仍然無助於理解為何有人會認為「春節期間給清潔隊員紅包鼓勵」屬於貪腐，但也會有其他人反過來認為「春節期間給清潔隊員紅包鼓勵」不屬於貪腐。

何謂貪腐？這個在反貪倡廉實務上的關鍵問題，其實也是全球學術界長年困惑與爭辯的研究問題(Brown, 2006; Caiden, 2001; Heidenheimer et al., 1970; Jain, 2001; Johnston, 1996; 2001; 2005; Kurer, 2005; Philp, 2006; Rose-Ackerman, 1999)。其中，Lin 與 Yu (2014) 所發表的「貪腐能被測量嗎？」一文，便突顯了以印象為基礎的貪腐測量所存在的問題。余致力與莊文忠(2016)針對貪腐容忍進行研究，更指出人們有接受貪腐活動的傾向。貪腐容忍概念的提出，使得某項行為是否貪腐的界定不再絕對，亦即人們會因為不同的原因針對同樣的行為是否貪腐作出不同的認定，而這也使得對貪腐的界定變得更加困難，更遑論界定貪腐後才能進行的貪腐測量。

為了對「何謂貪腐」這個問題做更深入的理解，本文嘗試透過 Q 方法論建構出我國廉政學術研究與實務倡議者之貪腐認知類型，並且透過對

<sup>1</sup> 請參考國際透明組織網站，<https://www.transparency.org/glossary/term/corruption>，檢索日期：2018 年 3 月 29 日。

於不同認知類型的描繪、分析與比較，深化對於「何謂貪腐」這個問題的理解。本文以下先針對貪腐界定及測量之限制與不足進行回顧，其次介紹研究設計與執行方式，然後再針對所發現的貪腐認知類型進行界定，並在文末針對研究發現進行討論與省思。

## 貳、界定與測量貪腐之限制與不足

不論從實務或是學術的角度來看，界定何謂貪腐都是必須踏出的一步，然而，誠如本文前言所提，實務或學術上對於貪腐界定與測量的進展，至今仍然無法令人滿意。本文以下分別針對貪腐界定的不易、貪腐測量的困境、以及貪腐容忍的影響如何使得界定與測量貪腐更加困難進行討論，希望藉由瞭解過去學術界與實務界針對界定與測量貪腐所做的努力，省思這些過去的努力為何無法獲得令人滿意的成果，做為後續討論與分析的基礎。

### 一、貪腐界定的不易

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，簡稱 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<sup>2</sup>。截至 2018 年 6

---

<sup>2</sup> 完整資料請參考聯合國毒品和犯罪問題辦公室（United Nations Office on Drugs and Crime，簡稱 UNODC），網址：<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>，檢索日期：2019 年 2 月 14 日。

月，已有 186 個會員國家簽署公約，而其中的 140 個國家已經批准<sup>3</sup>。然而，令人感到訝異與遺憾的是，作為一份關鍵的歷史性文件，《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。

事實上，為能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: 5-10）：

- （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。

<sup>3</sup> 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 2015 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。

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，對於判斷何謂貪腐有一定的幫助，也可以看出聯合國嘗試釐清貪腐內涵的努力，但從社會科學研究的角度而言，上述十種行為樣態雖然有助於在概念上理解貪腐，卻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。

國際透明組織將貪腐界定為「濫用受委託的權力謀取私利」，據此跳脫行為樣態的框架，指引出另一條理解與界定貪腐的途徑，希望提供一個一體適用的標準判斷貪腐行為。進一步將國際透明組織的定義拆解，可以發現「受委託的權力」與「謀取私利」在認定上相對較為容易，但是「濫用」雖然在概念上似乎明確易懂，但是一但結合「受委託的權力」或「謀取私利」用以判斷一項行為是否貪腐，「濫用」便可能出現爭議。舉例來說，一項受委託的權力在不符合委託人意向，但卻是為了追求委託人更大利益的情況下被代理人行使，是否算是被濫用？代理人在行使受委託權力的過程中，在極大化委託人利益的同時也獲取了委託人所不知道的私利，又是否屬於濫用受委託的權力？

上述對於判斷「濫用」與否的兩難，事實上也突顯了貪腐的概念在本質上具有相對性而非絕對性。早在 1970 年，Heidenheimer 等人 (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）。

## 二、貪腐測量的困境

當貪腐無法明確地被界定，測量貪腐自然有其限制，也因此，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*）便占有一席重要的地位，有許多研究者運用問卷調查的方式，進行專家意見或是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（例如：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（*Corruption Perception Index*，簡稱 CPI）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; Søreide, 2006; Treisman, 2007）。

Lin 與 Yu（2014）所發表的「貪腐能被測量嗎？」一文，便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*，簡稱 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，臺灣，泰國和越南），進行比較分析（詳圖 1）。

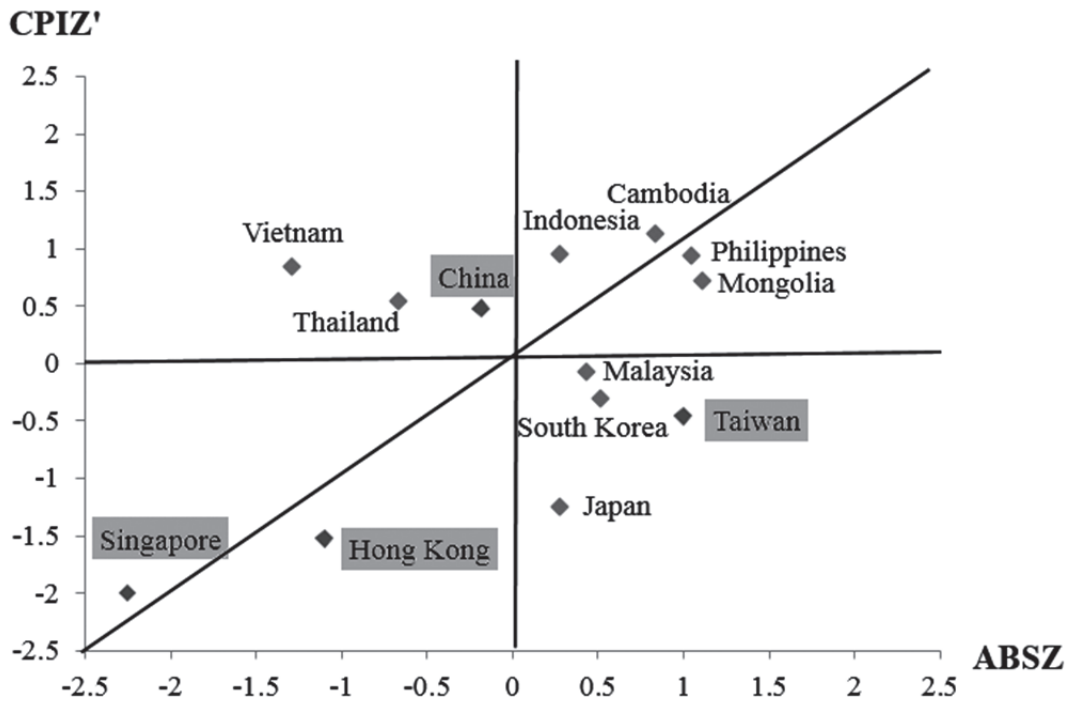


圖 1 貪腐印象分類

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。

資料來源：Lin 與 Yu (2014: 152)。

從圖 1 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(右上角區塊)，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(左下角區塊)，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(左上角區塊)，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、馬來西亞與臺灣的民眾認為貪腐情況頗為嚴重(右下角



區塊），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 1 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 1 中有關中國與臺灣的調查結果卻與 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，臺灣有過半（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，但在臺灣，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 1 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
臺灣 (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
臺灣 (Year: 2006; n=1587; percent missing=10.6%)	56 (3.9%)	423 (29.8%)	822 (57.9%)	118 (8.3%)	1419	2.71

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。

資料來源：修改自 Lin 與 Yu (2014: 147)。

有關中國與臺灣兩地民眾對其政府貪腐印象的落差，Lin 與 Yu (2014) 在該文中已做了一些分析與討論，在此不再贅述<sup>4</sup>。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：「印象不代表真實」(perception is not reality) (Campbell, 2013)。誠如 León 等人 (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) 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。臺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 等人 (2015) 針對香港與中國大學生所做的實證研究調查，提供了一些思考的線索。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。

基於印象與認知的貪腐測量無法代表真實，除了突顯在界定貪腐上所面對的困境外，事實上也可能意味著對一項行為貪腐與否的判斷，並不存在一體適用的明確標準，貪腐在本質上並非客觀的存在，而是主觀的建構 (construction)，人們認定某項行為貪腐與否，也是根據其主觀對於貪腐的建構進行判斷。而在建構與界定貪腐的過程中，貪腐容忍負向地影響了對於貪腐的認定，亦即對貪腐的容忍度越高，則將特定行為認定為貪腐的可能性較低，甚至不認為這是一種貪腐行為。

---

<sup>4</sup> 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 與 Saha (2013); Chang (2013); Chang 與 Chu (2006); Dincer 與 Johnston (2015); Li 等人 (2016); Mensah (2014); Uslaner (2013); Wroe 等人 (2013)。

### 三、貪腐容忍的影響

貪腐容忍是指人們接受貪腐活動的傾向（余致力、莊文忠，2016：22）。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」，就像中國古代菜根譚的諺語：「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。

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 等人（2015）的論文外，在 2013 年 Gong 與 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，在臺灣也有三篇論文，以臺北市與高雄市民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，得出民眾對貪腐的容忍程度常受到外在因素的影響（如風俗民情、法律規範等）外，也會受到年齡、性別、教育程度和政黨支持所影響（余致力、莊文忠，2016；余致力等人，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所建構的那一把尺。

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。由於界定貪腐有其相對性與主觀性，因此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。為了進一步界定貪腐，瞭解貪腐概念的建構，本文運用 Q 方法論（Q methodology），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，希望有助於深化對於貪腐概念及其建構之理解。

## 參、研究設計與執行

Q 方法論最早由 William Stephenson 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。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 方法論 (R-technique) 係就「特質」進行分類，Q 方法論的目的則是在建構出普遍存在的認知型態。簡言之，Q 方法論在研究與累積知識上最大的貢獻，在於提供了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 (方凱弘、陳宏興，2014：62)。

由於 Q 方法論在瞭解被研究者的主觀認知上有其優勢，因此本文將 Q 方法論運用於貪腐認知的研究，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定義貪腐，而使得資料的信度與效度受到質疑與挑戰的問題。

我國政治學門中的第一篇 Q 方法論論文，為王家英、孫同文 (1996) 發表於《政治科學論叢》的〈在台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，則出現於 2010 年以後，包括 Fang (2011)、方凱弘與陳宏興 (2014) 以及吳宗憲 (2014)。本文參考王家英與孫同文 (1996：327)、孫同文與王家英 (2005：134-135)、方凱弘與陳宏興 (2014：63-68)、陳揚中 (2013：48-57)、Dryzek 與 Berejikian (1993：50)、以及 Watts 與 Stenner (2005：74-85) 對於 Q 方法論操作方式的描述，將 Q 方法論操作方式分為六個步驟：(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。本文首先以余致力與莊文忠 (2016) 以及莊文忠與余致力 (2017) 2 篇論文所使用的問卷為起點，再透過網路搜尋貪腐新聞事件，據以指認或發展在我國系絡下可能發生的貪腐情境。其次，根據 UNDCCP (2002: 5-10) 所界定的十種貪腐行為樣態將貪腐情境進行分類，並且針對貪腐情境數量較少的樣態，重複以上程序進行第 2 輪的貪腐情境指認與發展，以確保貪腐情境的多元及廣度。

本文接著參考 Heidenheimer 等人 (1970) 黑色、灰色與白色貪腐之概念，調整與改寫所指認或發展出之貪腐情境，使之成為具有行為者、偏差行為與合理化論述等 3 個元素的貪腐情境語句。如表 2 所列，行為者可能包括民意代表、政府官員、得標廠商、清潔隊員、家屬等；偏差行為可能包括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；合理化論述可能包括為提升問政品質、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。基於以上程序，本文發展出 66 句貪腐情境語句成為論匯。

表 2 論匯語句之類型與舉例

類型	語句論匯舉例
賄賂	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為了讓家人開刀順利，家屬私下送禮物給醫生。</li> <li>● 為了感謝長官的教導及提拔，部屬送禮給長官表達謝意。</li> <li>● 為了使自己不收到罰單，民眾送紅包給執法人員。</li> </ul>
盜用	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 政府官員使用機關內部資料與成果，完成自己的研究著作。</li> <li>● 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。</li> </ul>
欺詐舞弊	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 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。</li> <li>● 政府官員沒有按照法律規定誠實申報財產。</li> </ul>
勒索敲詐	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 基於民間習俗，殯葬業者向喪家索取紅包。</li> <li>● 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。</li> </ul>
濫用自由裁量	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 在舉辦熱門營隊活動時，政府官員預留名額給機關同仁。</li> <li>● 交通警察針對弱勢違規者開較輕的交通罰單。</li> <li>● 村里長為了服務民眾，任何民眾申請清寒證明皆核發。</li> </ul>
利用利益衝突或內線交易	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 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。</li> <li>● 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。</li> </ul>
收受不法之餽贈恩惠或佣金	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民選首長於標案結束後接受廠商宴請。</li> <li>● 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。</li> <li>● 基於風俗民情，清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包。</li> </ul>
偏私	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽。</li> <li>● 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。</li> </ul>
裙帶關係	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 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。</li> <li>● 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。</li> <li>● 政府官員透過關係讓自己的小孩子進入好學校。</li> </ul>
非法之獻金	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 為提升問政品質，民意代表接受企業資助助理薪資。</li> <li>● 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。</li> <li>● 廠商在開標前，捐款給政府官員所擁有的基金會。</li> </ul>

資料來源：本研究整理。

## 二、挑選 Q 樣本

在論匯確認後，研究團隊透過兩場專家學者焦點座談會之辦理，討論本文論匯中貪腐情境語句在我國系絡下的適當性以及文字用語的準確性。基於兩場座談會與會專家學者的建議，除了針對論匯中的貪腐情境語

句進行語意文字上的修正之外，另有 8 句被刪除並且新增 2 句，而使得貪腐情境的語句數成為 60 句。由於 60 句仍為受訪者在合理時間內可以完成 Q 排列的語句數，因此研究團隊將此 60 句全部納入 Q 樣本，並且再一次依據「行為者多元化」、「行為樣態多樣化」、以及「納入不同嚴重程度」等三項原則，針對 60 個貪腐情境語句做最後的檢視與文字調整，定稿而成為附錄一所列之 Q 樣本。

### 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，為讓本文之受訪者更具備「資訊提供者」(informant)的特性，亦即針對貪腐現象有所瞭解與研究，並意願提供相關資訊者(林秀雲譯，2013：190)，因此本文採立意抽樣的方式，將 P 集合設定為過去曾經從事廉政相關研究或實務倡議之學者，並在邀訪的過程中，控制受訪者服務學校或機構的屬性、受訪者的性別與受訪者的職級等 3 項背景變數，確保受邀受訪者之多元性與周延性<sup>5</sup>。本文於 2017 年 6 月 11 日至 10 月 11 日間共完成 32 位受訪者之 Q 排列。其中，就機構而言，受訪者中有 19 位來自公立大學(含研究機構)、有 13 位來自私立大學(含研究機構)；就性別而言，受訪者中有 24 位男性、8 位女性；就職級來看，受訪者中有 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 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

<sup>5</sup> 誠然，將 P 集合設定為曾經從事廉政相關研究或實務倡議之學者本身，即可能出現受訪者之多元性與周延性不足的問題。曾經從事廉政相關研究或實務倡議者，基於專業訓練與經驗，對於貪腐的界定，可能和從生活經驗直覺判斷貪腐與否的民眾有所落差。然而，由於擔心一般民眾對於貪腐議題的關注不夠深入，無法針對各種兩難的灰色貪腐情境進行貪腐嚴重程度排序的判斷，因此本文決定先以廉政相關研究或實務倡議之學者為對象，不將一般民眾納入 P 集合。





## 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，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。透過主成分因素分析法，本文萃取出 8 個未轉軸因素，特徵值（eigenvalue）大於 1 者有 6 個。本文以最大變異轉軸法進行因素轉軸後，再藉由檢視個別受訪者的因素負荷量是否大於臨界值 0.33 決定其因素歸屬<sup>6</sup>。最後，確認受訪者是否有一個以上的因素出現因素負荷量大於臨界值的情況，若有則進一步確認這些因素負荷量之間的差距，若差距不大而無法判定該位受訪者之因素歸屬，則該位受訪者便不予歸類。基於上述操作方式，在 6 個因素中有 1 個因素只有 1 位受訪者被歸類為該因素，經考量 1 人成為 1 類的顯著性較為不足，因此將該因素刪除，再循上述操作方式選擇 5 個因素進行因素轉軸，並確認受訪者的歸屬。

因素分析的結果如附錄二所示，有 5 位受訪者被歸類到認知類型一；4 位受訪者被歸類到認知類型二；4 位受訪者被歸類到認知類型三；3 位受訪者被歸類到認知類型四；2 位受訪者被歸類到認知類型五。各認知類型對於 Q 語句的給分則如附錄一所示。

## 六、詮釋因素

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，即各認知類型對於 Q 語句的給分，本文作者透過各認知類型排列在 +4 分、+3 分、-3 分與 -4 分的 Q 語句，以及差異語句<sup>7</sup>（distinguishing statements），針對 5 種認知類

<sup>6</sup> 臨界值的計算方式為  $(1/\sqrt{N}) * 2.58$ ，其中，N 為 Q 樣本 Q 語句的句數，而 2.58 為 0.99 顯著水準下之 Z 值。本文 Q 樣本為 60 句，亦即  $N=60$ ，經計算後，臨界值為 0.33。

<sup>7</sup> 差異語句為特定認知類型針對這些 Q 語句的給分和其他認知類型相較，有較明顯的差別；相對於差異語句者為共識語句（consensus statements），即所有認知類型對於這些 Q 語句的給分較為相近。

型進行建構、比較、詮釋與命名。研究團隊首先從各認知類型的差異語句切入，取得各認知類型間差異的初步理解，再比較各認知類型中正分較高或負分較低的語句，理解各認知類型對於貪腐的認知並進行命名。經由上述過程，本文建構出 5 種認知類型，分別命名為濫用權力論、獲取私利論、文化風俗論、目的結果論以及功過相抵論。

## 肆、貪腐認知類型的建構

將本文的 5 種認知類型與國際透明組織對於貪腐的定義對照，濫用權力論呼應了貪腐定義的前半段，而獲取私利論則呼應了後半段；此外，後面 3 種認知類型對於貪腐嚴重程度的判斷，則可以從貪腐容忍的角度理解，認為貪腐情境若是符合文化風俗、目的能夠合理化手段以及功大於過，貪腐的嚴重程度便會降低。以下分別針對上述 5 種貪腐認知類型進行詮釋與理解。

### 一、認知類型一：濫用權力論

濫用權力論者心中的那一把尺，相較於其他認知類型，在判斷貪腐情境嚴重程度時，更重視該情境是否有涉及濫用權力的情況。因此官員不舉發廠商找其他廠商一同報價（17；**+3**，-1，-1，-1，-1<sup>8</sup>）、以及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），皆被濫用權力論者認為是屬於嚴重的貪腐情境而排列在+3 分，但是濫用權力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。換句話說，語句 17 和語句 59 或許被其他認知類型認為是行政上追求效率所需採取的權宜作法，但是因為已經違法而非屬行政裁量的範疇，進而產生濫權的問題，因此濫用權力論

<sup>8</sup> 括弧內的第一個數字是 Q 語句的編號，分號後面的數值則分別是認知類型一到認知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。

者便認為其貪腐的嚴重程度很高，而這也顯示出在判斷貪腐情境的嚴重程度時，濫用權力論者特別聚焦在貪腐定義的前半段，也就是貪腐情境是否涉及受委託權力的濫用。

進一步來看，除了語句 17 和語句 59 之外，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）、獲知重大市場訊息時出清持股（22）、標案結束後接受廠商宴請（25）、以及將標案內容提早通知合作關係良好的廠商（56）等語句所描述的貪腐情境，不是有涉權力的濫用，就是濫用權力下的結果，因此濫用權力論者便將這些貪腐情境排列在 +4 分或 +3 分，其中，除了語句 22 之外，皆屬於官員與廠商互動過程中濫用公權力的情境，而這也顯示，本認知類型對於「官商互動行為」會以特別嚴格的標準來檢視。

反過來從濫用權力論者排列在 -4 分以及 -3 分的語句進行檢視，這些被認為貪腐嚴重程度較低的貪腐情境，或許會有人可能因為貪腐情境的發生而獲取私利，但由於該貪腐情境並沒有明顯濫用權力，因此濫用權力論者便給予比較大的寬容。基於這樣的理解，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）等語句，因為這些情境都不涉及濫用權力，因此濫用權力論者便認為其貪腐的嚴重程度很低。

## 二、認知類型二：獲取私利論

獲取私利論者對於貪腐情境嚴重程度的判斷，以國際透明組織貪腐定義的後半段為主要標準，亦即為貪腐情境中是否有人或機關獲得有形的利益（tangible benefits）。首先，相對於其他認知類型，獲取私利論者認為殯葬業者向喪家索取紅包（54；+1，**+4**，-2，0，+1）以及民意代表接受支持者提供服務處場地（32；-4，**+1**，-1，-3，-3）的貪腐嚴重程度相對較高。其中，即使殯葬業者非屬公部門，索取紅包也無涉權力的行使，但因為索取紅包取得了有形的利益，因此獲取私利論者便認為已經屬於跨越

紅線的貪腐情境。至於民意代表接受支持者提供服務處場地的問題，獲取私利論者雖然只將本句排列在 +1 分，表示貪腐的嚴重程度並非很高，但相對於其他認知類型都將本句排列在負分，包括認知類型一、認知類型四與認知類型五將之排列在 -4 分或 -3 分，這樣的結果可以推論雖然其他認知類型都認為此貪腐情境的貪腐嚴重程度較低，但是由於支持者所提供之服務處場地屬於有形利益，因此在獲取私利論者的認知中，其貪腐嚴重程度便會提高。

進一步檢視其他被獲取私利論者排列在 +4 分或是 +3 分的語句，可以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）、向契約承攬廠商索取經費贊助活動（35）、以及政府官員只對一家廠商提供意見（6）等貪腐情境，皆涉及個人或機關獲取像是傭金、吃飯、宴請、紅包、任職、捐款、經費或是獨佔資訊等不同種類的有形利益。因此，在獲取私利論者的認知中，不論是於公為了所服務的機關，或者於私為了自己，只要獲得有形利益，其貪腐嚴重程度也就相對較高。

反過來看，在不涉有形利益的前提下，貪腐情境的發生若是為了追求績效或是成果，獲取私利論者便較願意容忍。舉例來說，針對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）、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）等情境，在獲取私利論者的認知中，只要能提出像是行銷觀光活動、避免民眾恐慌、或是節省時間等合理化論述，貪腐情境的嚴重程度就會下降，而這也顯示出獲取私利論者較能接受績效導向不拘小節、結果導向擴大裁量的行為。

檢視其他獲取私利論者認為貪腐嚴重程度較低的語句，也可以看到民意代表要求政府機關提供活動抽獎禮品（60），便可能因為獲取私利論者績效導向不拘小節的認知，認為民眾活動具有公益性質再加上民意代表並無有形獲利，因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）等情境，則可能因為沒有看到有形的

獲利，再加上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。

### 三、認知類型三：文化風俗論

文化風俗論者排列在+4分或+3分的語句有6句與獲取私利論者重疊，這些語句包括接受包商請客吃飯（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），而這也顯示了文化風俗論者和獲取私利論者類似，認為藉由職權獲取私利的貪腐情境，貪腐的嚴重程度也會比較高。進一步比較，可以發現獲取私利論者認為殯葬業者向喪家索取紅包（54；+1，+4，-2，0，+1）的貪腐程度很高，但風俗文化論者只排列在象徵貪腐嚴重程度普通的-2分，由此推論，文化風俗論者雖然和獲取私利論者一樣，認為有獲取私利情況的貪腐情境貪腐嚴重程度較高，但是兩者間的差異在於文化風俗論者認為，如果獲取私利的行為屬於文化風俗的一部分，那麼他們對於這些貪腐情境的容忍度便會提高。因此，殯葬業者向喪家索取紅包除了無涉權力的行使，也可以被解釋成是為符合民間透過紅包去晦氣的習俗，因此降低了索取紅包的貪腐嚴重程度。

深入檢視，文化風俗論者與其他認知類型最大的差異，便在於對符合文化風俗之貪腐情境有較高的容忍度。除了上述殯葬業者向喪家索取紅包（54）外，這樣的理解也可以從清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包（52；-1，0，-3，-1，1）而得到印證，其他包括老師在過年時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）、以及民眾私下送紅包給清潔隊員以感謝其辛苦（49）等語句，也因為符合傳統之過年文化、送禮文化、或是紅包文化而被合理化，進而使其貪腐的嚴重程度降低。此外，相對於其他認知類型，文化風俗論者將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（48；+2，+1，-3，+2，-1）排列在-3分，認為其貪腐嚴重程度相對較低，顯示文化風俗論者認為在品質合乎要求的前提下，照顧自己好友或是家族之企業，為傳統社會中「差序格局」觀點下「關係文化」之呈現。

雖然官場文化也可以廣義地被解釋為文化風俗的一部分，但是文化風俗論者對於與官場文化有關的貪腐情境容忍度相對較低。文化風俗論者除了將政府官員接受包商請客吃飯（4），以及在標案結束後接受廠商宴請（25）排列在 +4 分，認為其貪腐嚴重程度很高外，也將民選首長定期贈送禮品給民意代表（20；-3，-2，+2，-2，-1）、以及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）排列在 +2 分，較其他認知類型高。這也顯示文化風俗論者雖然認為在判斷貪腐嚴重程度時，須將文化風俗列入考量，但是如果送禮的目的是為了私利，是屬於官場陋習而非基於文化風俗，那麼貪腐的嚴重程度就會升高。

#### 四、認知類型四：目的結果論

在貪腐情境無涉及職務之便使自己或他人不當獲利的前提下，目的結果論者對於貪腐嚴重程度的判斷，是以該貪腐情境之合理化論述，在實務運作上是否有其需求或考量為準繩。首先，相較於其他認知類型，目的結果論者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，由於無涉公務職權之行使，因此只要在實務上能有助於包括鼓勵青年參與投票、建立良好人際關係、讓家人順利開刀或是提升問政品質等目的之達成，在目的使手段合理化的邏輯下，貪腐的嚴重程度便因此降低。進一步詮釋，醫生設立基金會鼓勵病人捐款（21），一方面無涉公務職權之行使，另一方面病人捐款可以挹注醫學研究或活動之經費，有其一定之公益性，因此目的結果論者將其排列在貪腐嚴重程度很低的 -3 分便不難理解；反過來看，由於政府官員設立基金會的動機常被質疑，加上捐款者也常是有業務往來之廠商，因此廠商捐款給政府官員所擁有的基金會（15），便被目的結果論者排列為貪腐嚴重程度很高的 +4 分。

透過上述邏輯詮釋其他目的結果論者排列在 -4 分或 -3 分的語句，由於這些情境不涉及公務職權之行使，因此為了感謝清潔人員（49）、警察（39）與老師（11）而送紅包、贈送財務與贈送禮物，貪腐的嚴重程度也

就不高；同樣地，為了為加強服務選民，目的結果論者也可以接受民意代表接受支持者提供服務處場地（32）。此外，雖然交通警察針對弱勢違規者開較輕之交通罰單（37）涉及公務職權之行使，但是基於體諒弱勢而使弱勢違規者獲利有其正當性，因此貪腐的嚴重程度相對較低。總而言之，或許合理化的論述不一，但若貪腐情境中所描述的行為，為求目的之實現有其必要性，且不涉及借公務職權之行使而使自己或他人不當獲利，在目的使手段合理化的思維下，目的結果論者對於這些貪腐情境便較為寬容。

然而，若是貪腐情境所描述之行為涉及藉職務之便使自己或他人不當獲利，那麼貪腐的嚴重程度便會上升。目的結果論者是唯一把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），以及政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽（31；-2，-1，0，**+1**，-3）排列在正分的認知類型，顯示即使像是參加營隊名額或是免費參觀展覽等小利，因為係藉職務之便而圖利機關同仁與親友，不具正當性，貪腐的嚴重程度便因此上升。基於這樣的邏輯，諸如政府官員為避免自身投資虧損而出清持股（22）、民眾為了不收到罰單送紅包給執法人員（50）、得標廠商聘用政府官員親戚使標案溝通順利（34）、政府官員為了業務推動順利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，皆有因公務職權之行使而使自己或他人不當獲利之情事，因此造成貪腐的嚴重程度上升。

## 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，須將貪腐行為者過去的貢獻或貪腐行為所能產生的公共利益納入考量，如果產生的「功」很明顯，造成的「過」並非大過，在功過相抵的論述合理化後，這些貪腐情境的貪腐嚴重程度便會下降。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**）、以及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**）的貪腐嚴重程度很低，從功過相抵的邏輯推論，前者除了可以理解為



官員在家可能需要處理公務而有助於機關業務外，過去官員在業務上的貢獻，也可以被拿來抵銷把辦公室文具拿回家使用的過；後者除了官員過去業務上的貢獻可以抵銷使用內部資料與成果的過之外，研究著作的成果也可以回饋機關而對機關業務推動產生助益。此外，相對於其他認知類型認為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**）的貪腐嚴重程度很高，考量官員是因為積極推動機關業務的功才需對外籌募財源、以及民選首長是為了達成選民託付的功才需與廠商保持良好互動，因此雖然索取經費贊助活動與接受廠商宴請有過，但是功過相抵後，貪腐的嚴重程度便因此下降。

基於上述理解，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）等貪腐情境，因為相較於政府官員過去在業務推動上的功，免費參觀、偶爾印製私人文件以及保留名額給機關同仁的過相對較小，因此在與政府官員過去的功相抵後，這些語句也就被排在貪腐嚴重程度很低的 -3 分。此外，對功過相抵論者而言，雖然可能存在政治交易的風險，但民意代表積極服務選民對於社會整體所能產生之利益相對較大，在功過相抵的考量下，便將民意代表接受支持者提供服務處場地（32）排列在貪腐嚴重程度很低的 -3 分。

理解功過相抵論者較不願意容忍的貪腐情境，可以從語句 10、語句 18、語句 8 以及語句 27 等 4 句只有功過相抵論者排列在 +4 分或 +3 分的語句切入。首先，針對地方首長為了施政順利用自己的親人作主管（10；+1，+1，+1，+2，**+4**）、政府官員安排親友到民間公司任職（18；+2，+3，+1，0，**+4**）、以及政府官員接受企業提供好處（8；+1，+2，+1，+1，**+3**）等貪腐情境，功過相抵論者認為貪腐的嚴重程度很高，而這也意味著功過相抵論者認為任用自己親人擔任主管、安排親友到民間公司任職以及接受企業提供好處的過很嚴重，因此地方首長或政府官員過去在施政上所作的貢獻，仍不足以抵過而使得貪腐的嚴重程度變高。針對政府官員為了避免民眾恐慌造成政治凌駕專業而隱匿疫情資訊（27；+1，-4，-1，-1，**+3**）進行詮釋，因為隱匿疫情造成疫情擴散的傷害，可能遠比避免民眾恐慌而能夠專業防疫大，在功無法抵過的情況下，貪腐的嚴重程度也因

此變高。換句話說，功過相抵論者雖然認為功過可以相抵，但是在功需大於過的情況下，功必須明顯，過則不能是大過。

## 伍、結論：發現與省思

何謂貪腐？在國際透明組織的界定下，貪腐是濫用受委託的權力謀取私利。本文藉由 Q 方法論的操作，建構出廉政學者對於貪腐的 5 種認知類型，前兩種呼應了國際透明組織的定義：濫用權力論者重視該情境是否為濫用受委託之權力，而獲取私利論者則重視該情境是否有利益之獲得。濫用權力論者認為只要濫用權力，貪腐情境的嚴重程度都會很高；但是即使有獲取私利的情況發生，只要不涉權力的濫用，貪腐情境的嚴重程度便會下降。在獲取私利論者的認知中，對於績效導向不拘小節、結果導向擴大裁量的行為，縱使濫用權力仍較為容忍，但只要為獲得有形利益的情境，即便未必有濫用權力的事證，貪腐的嚴重程度便會提高。

在上述兩種認知類型外，其他 3 種認知類型的發現，讓本文得以透過實證研究的證據印證貪腐容忍，指認出文化風俗、目的結果以及功過相抵等人們願意容忍貪腐的原因。首先，文化風俗論者雖然對於官場陋習的容忍度不高，但是對於符合文化風俗的貪腐情境，便有較高的容忍度。其次，目的結果論者除了對於獲得與職權行使直接相關的利益較無法容忍外，只要目的或結果有一定之正當性或公益性，在目的合理化手段的思維下，貪腐的容忍度也會提高。最後，功過相抵論者在判斷貪腐嚴重程度時，會將貪腐行為者過去的貢獻或貪腐行為所能產生的公共利益納入考量，如果過去的貢獻或公共利益大於貪腐行為的過，那麼在功過相抵後，這些情境的貪腐嚴重程度便會下降，但必須注意的是這裡的功必須明顯，過則不能是大過。

本文從何謂貪腐的問題意識切入，回顧過去貪腐測量的限制與不足，因而決定採用過去廉政研究幾乎從未使用過的 Q 方法論，進行貪腐認知類型的建構。除了在研究方法的創新應用上有所貢獻外，就理論推進與實

務應用亦有所啟發。首先就理論的推進而言，當研究者嘗試定義貪腐或是測量貪腐時，必須體認貪腐的概念並非絕對，不同個體或群體對於貪腐的界定可能並不相同。每個人的心中都有一把由貪腐定義以及貪腐容忍所刻畫出來的尺，這把尺在衡量貪腐行為嚴重程度的時候，是將這些行為發生的系絡一起納入考量。換句話說，一樣的貪腐行為在不同情境下，更可能被評定為具有不同的貪腐嚴重程度，而這也意味著對於某種貪腐行為嚴重程度及其是否應該被容忍的判斷，必須一併考量情境發生的系絡，針對偏差行為以及鑲嵌在情境中的合理化論述進行個案性的判斷。

進一步來看，貪腐認知也許因此可以被理解為一組由「濫用權力」、「獲取私利」與「貪腐容忍」所構成的函數。過去受到國際透明組織將貪腐界定為「濫用受委託的權力謀取私利」的影響，多將貪腐情境界定為一種同時發生濫用權力與某取私利的情境，但是在本文第 1 種與第 2 種貪腐認知類型的認知下，只要有濫用權力或獲取私利就是貪腐，未必一定是要兩者兼備形成對價才會形成貪腐認知，而這也反映出學界長年所引用的貪腐定義—濫用受委託的權力謀取私利，似有再調整精進的空間。其次，基於本文第 3 種、第 4 種與第 5 種貪腐認知類型的認知，本文初步指認出文化風俗、目的結果以及功過相抵等 3 個可以降低貪腐認知程度的貪腐容忍因子，而後續針對貪腐容忍的持續研究，更多貪腐容忍因子的指認，也將有助於提升對於貪腐認知的理解與判斷。

有關後續研究，除了可以持續發掘更多貪腐容忍因子外，另有兩個值得努力的方向。第一，有關人們如何界定偏差行為，特別是如何合理化貪腐行為，過去學界有一些研究發現與成果。Ashforth 與 Anand (2003) 指出貪腐常態化 (normalization) 係指貪腐逐步鑲嵌進入一個組織，變成理所當然與積重難返的行為。余一鳴 (2012) 針對貪腐產生的原因，以 Bandura (1986) 的道德疏離理論 (moral disengagement) 為分析架構，亦提出了八種阻礙自我調節啟動的道德疏離機轉可供參考。貪腐常態化、道德疏離與本文所提之貪腐容忍，在概念上的關係為何，仍值得後續進一步研究探討。

第二，雖然不同認知類型間，對於多數貪腐情境語句的認知並不相同，但有時也會對少數貪腐情境語句有相似的看法。舉例來說，針對民眾基於協助警察而主動贊助財物給派出所警察 (39; -3, -3, -4, -3, -4)，

本文之 5 種認知類型不是給予 -3 分就是 -4 分，意味著皆認為此一貪腐情境的貪腐嚴重程度很低；此外，針對學生在中秋節送老師一盒月餅表達感謝（11；-4，-2，-4，-3，-3），除了獲取私利論者給予 -2 分之外，其餘認知類型的給分也都低於 -3 分，因此認為此一貪腐情境之貪腐嚴重程度很低也有一定之共識。反過來看，得標廠商聘用政府官員親戚到公司任職以求標案溝通順利（34；+4，+3，+2，+4，+2），或是公司員工在包商拿到合約後接受包商傭金（12；+4，+4，+4，+2，+4）等貪腐情境，本文 5 種認知類型除了各有 1 種認知類型給予 +2 分之外，其餘認知類型都給予 +3 分以上的分數，而這也意味著本文 5 種認知類型針對這 2 種貪腐情境，認為其貪腐嚴重程度很高有一定之共識。關於這些共識語句的理論與實務意涵，未來值得再做進一步的研析與探討。

就實務上推動反貪倡廉而言，本文所建立的 60 種貪腐情境與建構的 5 種認知類型，可以提供各機關單位在規劃與辦理廉政教育與各主管機關在修訂廉政相關法規及倫理規範時參考（如修改公務員服務法、採購人員倫理準則、政府採購法、公務員廉政倫理規範、貪污治罪條例等），避免產生法重情輕、不符比例原則的偏差。舉例而言，2014 至 2015 年間，新竹市環保局兩名清潔隊員將回收物送給拾荒婦，其後於 2017 年被依公務員共同侵占職務上持有之非公用私有財物罪判刑。法官於量刑時認為兩人動機單純，不諳法律嚴重性，客觀上足以引起一般同情，顯有可憫恕之處，雖減刑後，但法定刑最低度刑猶嫌過苛，仍各被判 10 個月和 9 個月、緩刑 2 年，褫奪公權 1 年（蔡彰盛，2017）。

另一方面，本文之發現亦呼應了許多法界人士倡議推動立法關閉貪污治罪「對價關係」的逃生門（林鈺雄，2018）。在人們對貪腐的認知中，沒有對價關係的一些偏差行為，也有可能是極為嚴重的黑色貪腐。舉例而言，從獲取私利的貪腐認知類型中可以看到，「民選首長於標案結束後接受廠商宴請」，即使沒有看到明確的濫用權力，仍被認為是最嚴重的行為之一。很難想像在我國司法判決中，竟有「官員接受承包廠商招待喝花酒」、「官員收佣 4000 萬元仲介賣地」，只因沒有濫用職權的高門檻證據，居然獲判無罪的案例。我國現行處理公務員貪污案件的惡質立法加上部分恐龍法官的僵化心證，造成司法判決背離民眾對貪腐的認知，如何痛下決心謀求改善，將是當前進行司法改革與推動廉政建設的迫切議題。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 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》，11（1）：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》，7：321-353。
- 余一鳴，2012，〈從個人貪腐到組織腐化的歷程探索－以 Bandura 的道德疏離理論為分析架構〉，《臺灣民主季刊》，9（2）：1-38。
- 余致力，2017，〈廉能政府與國家競爭力〉，《主計月刊》，741：34-39。
- 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》，51：21-41。
- 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〉，發表於「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」（11 月 11 日），臺北：台灣政治學會。
- 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》，20（1）：211-252。
- 林秀雲譯，2013，《社會科學研究方法》，臺北：新加坡商聖智學習。譯自 Babbie, Earl. *The Practice of Social Research*. Taipei: Cengage Learning, 2012.
- 林鈺雄，2018，〈「對價關係」是貪污犯的逃生門〉，蘋果日報，5 月 15 日，第 A12 版。
- 范榮達，2019，〈清潔隊員春節清運辛苦 前市長竟呼籲民眾給紅包鼓勵〉，聯合報：<https://udn.com/news/story/7324/3634609>，檢索日期：2019 年 3 月 10 日。
- 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》，29：123-161。
- 莊文忠，2012，《工商事業稽查人員評價因子之研究》，臺北：臺北市政府政風處。
- 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》，64：36-67。
- 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。
- 蔡彰盛，2017，〈回收物送拾荒婦 2 清潔隊員貪污判刑〉，自由電子報：<https://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/2211213>，檢索日期：2019 年 3 月 9 日。

## 二、英文部分

- 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, Staffan, and Paul M. Heywood. 2009. "The Politics of Perception: Use and Abuse of Transparency International's Approach to Measuring Corruption." *Political Studies*, 57(4): 746-767.
- Arndt, Christiane, and Charles Oman. 2006. *Uses and Abuses of Governance Indicators*. Paris: OECD Development Centre.
- Ashforth, B. E., and Vikas Anand. 2003. "The Normalization of Corruption in Organizations." *Research in Organizational Behavior*, 25: 1-52.
- Bandura, Albert. 1986. *Social Foundations of Thought and Action*. Englewood Cliffs, NJ: PrenticeHall.
- Bardhan, Pranab. 1997. "Corruption and Development: A Review of Issues." *Journal of Economic Literature*, 35(3): 1320-1346.
- Bradmas, John, and Fritz Heimann. 1998. "Tackling International Corruption: No Longer Taboo." *Foreign Affairs*, 77(5): 17-22.
- 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*. Burlington, VT: Ashgate Publishers, 57-79.
- Caiden, Gerald. E. 2001. "Corruption and Governance." In G. Caiden, O. P. Dwivedi, and J. Jabbara eds., *Where Corruption Lives*. Bloomfield, CT: Kumarian Press, 15-37.
- Campbell, Neil, and Shrabani Saha. 2013. "Corruption, Democracy and Asia-Pacific Countries." *Journal of the Asia Pacific Economy*, 8(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, Donatella, and Susan Rose-Ackerman. 2002. "Corrupt Exchanges: An Introduction." In Donatella Della Porta, and Susan Rose-Ackerman eds., *Corrupt Exchanges: Empirical Themes in the Politics and Political Economy Corruption*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 8-19.

- Dincer, Oguzhan, and Michael Johnston. 2015. "Measuring Illegal and Legal Corruption in American States." Edmond J. Safra Working Papers No. 58, Harvard University, Boston, USA.
- Dryzek, John S., and Jeffrey Berejikian. 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, Fredrik. 2006. "Measuring the Immeasurable: Boundaries and Functions of (Macro) Corruption Indices." In C. Sampford, A. Shacklock, C. Connors, and F. Galtung eds., *Measuring Corruption*. Burlington, VT: Ashgate Publishers, 101-130.
- Golden, Miriam. A., and Lucio Picci. 2005. "Proposal for a New Measure of Corruption, Illustrated with Italian Data." *Economics & Politics*, 17(1): 37-75.
- Gong, Ting, and Shiru Wang. 2013. "Indicators and Implications of Zero Tolerance of Corruption: The Case of Hong Kong." *Social Indicators Research*, 112(3): 569-586.
- Gong, Ting, Shiru Wang, and Jianming Ren. 2015. "Corruption in the Eye of the Beholder: Survey Evidence from Mainland China and Hong Kong." *International Public Management Journal*, 18(3): 458-482.
- Hawken, Angela, and Gerardo L. Munck. 2011. "Does the Evaluator Make a Difference? Measurement Validity in Corruption Research." ISPA Committee on Concepts and Methods Working Paper Series No. 48, International Political Science Association, Montreal, Canada.
- Heidenheimer, Arnold J., Michael Johnston, and Victor T. Levine (eds.). 1970. *Political Corruption: A Handbook*. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Heywood, Paul M., and Jonathan Rose. 2014. "'Close but No Cigar': The Measurement of Corruption." *Journal of Public Policy*, 34(3): 507-529.
- Ivkovic, Sanja Kutnjak. 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, Michael. 1996. "The Search for Definitions: The Vitality of Politics and the Issue of Corruption." *International Social Science Journal*, 149: 321-335.
- Johnston, Michael. 2001. "The Definitions Debate: Old Conflicts in New Guises." In Arvind Jain ed., *The Political Economy of Corruption*. New York: Routledge, 11-31.
- Johnston, Michael. 2005. *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaufmann, Daniel. 1997. "Corruption: The Facts." *Foreign Policy*, 107: 114-131.

- Kis-Katos, Krisztina, and Günther G. Schulze. 2013. "Corruption in Southeast Asia: a Survey of Recent Research." *Asian-Pacific Economic Literature*, 27(1): 79-109.
- Knack, Stephen. 2007. "Measuring Corruption: A Critique of Indicators in Eastern Europe and Central Asia." *Journal of Public Policy*, 27(3): 255-291.
- Ko, Kilkon, and Ananya Samajdar. 2010. "Evaluation of International Corruption Indexes: Should We Believe Them or Not." *The Social Science Journal*, 47(3): 508-540.
- Kurer, Oskar. 2005. "Corruption: An Alternative Approach to Its Definition and Measurement." *Political Studies*, 53: 222-239.
- Lambsdorff, Johann Graf. 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*. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 3-51.
- Lambsdorff, Johann Graf. 2006b. "Measuring Corruption: Validity and Precision of Subjective Indicators (CPI)." In Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors, and Fredrik Galtung eds., *Measuring Corruption*. Burlington, VT: Ashgate, 81-100.
- Lambsdorff, Johann Graf. 2007. *The New Institutional Economics of Corruption and Reform: Theory, Evidence and Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lancaster, Thomas D., and Gabriella R. Montinola. 2001. "Comparative Political Corruption: Issues of Operationalization and Measurement." *Studies in Comparative International Development*, 36(3): 3-28.
- Langbein, Laura, and Stephen Knack. 2010. "The Worldwide 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, Carmelo 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.
- Li, Hui., Min Tang, and Narisong Huhe. 2016. "How Does Democracy Influence Citizens' Perceptions of Government Corruption? A Cross-National Study." *Democratization*, 23(5): 892-918.
- Lin, Min-Wei, and Chilik Yu. 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, Melanie. 2004. *Corruption by Design: Building Clean Government in Mainland China and Hong Kong*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mensah, Yaw 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, Benjamin A. 2009. "Corruption Perceptions vs. Corruption Reality." *Journal of Public Economics*, 93(7-8): 950-964.
- Pellegrini, Lorenzo, and Reyer Gerlagh. 2008. "Causes of Corruption: A Survey of Cross-country Analyses and Extended Results." *Economics of Governance*, 9(3): 245-263.
- Philp, Mark. 2006. "Corruption Definition and Measurement." In Charles Sampford, Arthur Shacklock, Carmel Connors, and Fredrik Galtung eds., *Measuring Corruption*. Burlington, VT: Ashgate Publishers, 45-56.
- Pollitt, Christopher. 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*. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press, 91-113.
- Razafindrakoto, Mireille, and François Roubaud. 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, Endre. 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*. Budapest: Central European University Press, 91-113.
- Søreide, Tina. 2006. "Is It Wrong to Rank? A Critical Assessment of Corruption Indices." CMI Working Paper WP 2006: 1, Chr. Michelsen Institute, Norway.
- Svensson, Jakob. 2005. "Eight Questions about Corruption." *Journal of Economic Perspectives*, 19(3): 19-42.
- Tanzi, Vito. 1998. "Corruption around the World: Causes, Consequences, Scope and Cure." IMF Staff Papers 45(4), International Monetary Fund, Washington, D.C., USA.
- Treisman, Daniel. 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.
- UNDCP. 2002. *Global Programme Against Corruption: Anti-Corruption Tool Kit*. New York: United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention.
- Uslaner, Eric M. 2013. "Trust and Corruption Revisited: How and Why Trust and Corruption Shape Each Other." *Quality & Quantity*, 47(6): 3603-3608.
- Waterbury, John. 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(1): 67-91.
- Wroe, Andrew, Nicholas Allen, and Sarah Birch. 2013. "The Role of Political Trust in Conditioning Perceptions of Corruption European." *Political Science Review*, 5(2): 175-195.

## 附錄一：Q 樣本以及各認知類型對各 Q 語句之給分表

題號	語句	認知類型與理想化 Q 排列				
		一	二	三	四	五
1	政府官員在退休後去之前曾有業務往來的公司工作。	2	-2	3	1	1
2	政府官員透過關係讓自己的小孩子進入好學校。	0	1	1	0	2
3	在過年時，老師接受學生所送的禮物。	-4	-2	-4	-2	-2
4	政府官員接受承攬業務的包商請客吃飯。	4	4	4	1	1
5	政府官員在提供服務時接受民眾送的伴手禮。	0	2	1	1	-1
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。	1	3	3	3	1
7	政府官員用他（她）自己的錢賭博。	-3	-4	-3	-2	0
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）。	1	2	1	1	3
9	政府官員沒有按照法律規定誠實申報財產。	-1	1	2	1	1
10	地方首長為了幫助施政可以順利，用自己的親人作主管。	1	1	1	2	4
11	為了感謝老師，學生在中秋節送給老師一盒月餅。	-4	-2	-4	-3	-3
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。	4	4	4	2	4
13	政府官員偶爾將公務車輛做私人的用途。	-1	0	0	1	-2
14	為了感謝長官的教導及提拔，部屬送禮給長官表達謝意。	-1	-1	0	1	-2
15	廠商在開標前，捐款給政府官員所擁有的基金會。	1	3	3	4	4
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。	-2	0	0	-4	-1
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。	3	-1	-1	-1	-1
18	政府官員安排親友到民間公司任職。	2	3	1	0	4
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。	1	-1	2	-1	2
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。	-3	-2	2	-2	-1
21	醫生設立基金會，鼓勵病人捐款。	-2	-2	0	-3	2
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。	3	2	2	4	3

題號	語句	認知類型與理想化 Q 排列				
		一	二	三	四	五
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。	1	-1	2	2	1
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。	-1	0	0	0	-4
25	民選首長於標案結束後接受廠商宴請。	3	4	4	3	0
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。	2	1	1	0	1
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。	1	-4	-1	-1	3
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。	-1	0	2	0	0
29	政府官員偶爾用辦公室的影印機印製私人文件。	-2	1	0	1	-3
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。	-2	0	-2	0	-4
31	政府官員讓親友免費參觀政府舉辦的展覽。	-2	-1	0	1	-3
32	為加強服務選民，民意代表接受支持者提供服務處場地。	-4	1	-1	-3	-3
33	在舉辦熱門營隊活動時，政府官員預留名額給機關同仁。	-1	-1	-2	3	-3
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。	4	3	2	4	2
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。	2	3	3	3	-1
36	為了讓家人開刀順利，家屬私下送禮物給醫生。	-2	-1	-1	-3	0
37	交通警察針對弱勢違規者開較輕的交通罰單。	-1	-4	-2	-4	-2
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。	-2	-2	0	-2	0
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。	-3	-3	-4	-3	-4
40	村里長為了服務民眾，任何民眾申請清寒證明皆核發。	0	-3	-1	-2	-1
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。	-3	-3	-3	-1	-1
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。	0	-4	-1	2	2

題號	語句	認知類型與理想化 Q 排列				
		一	二	三	四	五
43	為提升問政品質，民意代表接受企業資助助理薪資。	0	1	1	-1	2
44	基於民間習俗，民眾送紅包給承辦殯葬業務的政府官員。	0	2	-1	-1	2
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。	1	0	-2	-1	-2
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。	0	0	-1	0	-2
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。	-1	-1	0	0	1
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。	2	1	-3	2	-1
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。	-3	-3	-3	-4	0
50	為了使自己不收到罰單，民眾送紅包給執法人員。	2	2	4	4	3
51	政府官員至各機關演講，並領取鐘點費。	-4	-2	-4	-2	-4
52	基於風俗民情，清潔隊員在過年期間收民眾送的紅包。	-1	0	-3	-1	1
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。	4	1	3	2	3
54	基於民間習俗，殯葬業者向喪家索取紅包。	1	4	-2	0	1
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。	2	0	1	-1	-1
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。	3	2	1	3	0
57	在過年或重要節日時，主管接受部屬的禮品。	0	2	-2	2	0
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。	0	0	0	-4	-1
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。	3	-1	-2	0	0
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。	0	-3	-1	-2	-2

資料來源：本研究整理。

附錄二：受訪者的因素歸屬及其因素負荷量<sup>9</sup>

受訪者	類型一	類型二	類型三	類型四	類型五
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

<sup>9</sup> 因素負荷量為該位受訪者各類型之相關性，因素負荷量越接近 1，表示該位受訪者對於貪腐的認知越接近該認知類型的理想型。因素負荷量後標示「X」者，表示該位受訪者被歸類到該認知類型。未標示者，代表該位受訪者無法被歸類為五種認知類型的任一種。

受訪者	類型一	類型二	類型三	類型四	類型五
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

資料來源：本研究整理。

# Why Is It Difficult to Define Corruption? The Use of Q Methodology in Integrity Research

Chilik Yu\* Kai-Hung Fang\*\* Yu-Chang Su\*\*\*

## Abstract

Issues concerning corruption have attracted growing scholarly attention and the interest of practitioners in recent decades. There has been, accordingly, a better understanding of the origin, nature, patterns, and consequences of corruption. Yet, despite the huge academic literature on corruption, how to define it remains a significant challenge to scholars and practitioners in the world. Using Q methodology, this article attempts to address the problem of defining corruption by examining perceptions of corruption. Based on interviews with 32 scholars who are specialized in integrity research, the article identifies five major patterns of corruption perceptions. Corruption is perceived and, thus, defined as the abuse of entrusted power, the gain of private benefits, the behaviors justified by cultural norms, the means justified by the ends, and metaphor of the ledger. The findings indicate that while the first two perceptions help people better understand what is corruption and its detrimental nature, the latter three result in tolerance of corruption. By opening the black box of how corruption is defined, the article seeks to contribute to corruption studies and the practice of controlling corruption.

**Key Words:** corruption perception, corruption tolerance, integrity research, Q methodology

---

\* Distinguished Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University. Email: cyu@mail.shu.edu.tw.

\*\* Associate Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University. Email: khfang@mail.shu.edu.tw (Corresponding Author).

\*\*\* Assistant Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University. Email: ycsu@mail.shu.edu.tw.