

台灣文官調查研究資料蒐集方法 與調查品質：「訪員遞送與受訪者 自填問卷」方法之探討*

黃東益** 施佳良*** 謝忠安****

摘要

本文探討於 2008 年所執行「台灣文官調查」的調查過程與結果之品質，目的在瞭解透過新方式訪問公務員，是否能夠提升訪問品質，以期能對未來文官調查事務有所助益。有別於一般調查的對象，台灣文官具有保守性，較不願意表達自己的意見與接受外界的訪調，以避免帶來不必要的麻煩。為了克服傳統郵寄問卷無法確保填問卷者為受訪者本人的問題，台灣文官調查採取「訪員遞送、受訪者自填」的方式，經過資料分析發現，透過步驟更改，此次調查得到將近七成的回收率與較低的項目無反應率。基於本次研究結果，本文提出未來

* 本文發表於 2008 年台灣政治學會年會暨學術研討會，11 月 23–24，南投暨南大學。感謝論文評論人陳俊明教授以及兩位匿名審查人對本文所提建議，作者也要感謝台灣文官調查計畫研究團隊的詹中原、陳敦源、蔡秀涓、蕭乃沂等四位教授及研究助理在該研究計畫中的投入，使得本文能夠有豐富的素材得以進行分析。

** 政治大學公共行政學系副教授

*** 政治大學公共行政學系博士生

**** 政治大學公共行政學系博士生

備註：收稿：2010 年 1 月 21 日；接受：2010 年 12 月 30 日。

文官調查在規劃與執行上的建議。

關鍵字：文官調查、資料蒐集、無回應、訪答效應、循證

Data Collection and Non-response in Surveying Taiwan's Bureaucrats

Tong-Yi Huang, Chia-Liang Shih, Chung-An Hsieh

ABSTRACT

This article assesses the process and the quality of the Taiwan Government Bureaucrat Survey conducted in 2008. The main purpose of this article is to examine if the new methods of collecting data can enhance the quality of survey, and also to propose helpful suggestions for further survey on government bureaucrats. Different from general survey, government bureaucrats are more sensitive to politics and easily hesitate to express their opinions in interviews. To encounter the problems arising in a mail survey that those who fill the questionnaire may not be the ones sampled by the investigator, Taiwan Government Bureaucrat Survey adopted “in person, self-administered” method to collect data. Our analysis demonstrates that the response rate reaches 70% and non-response rate in survey items is relatively low. Based on the findings, we propose suggestions for planning and implementing surveys on government bureaucrats.

Keywords: Government bureaucrat survey, data collection, non-response, response effects, evidence-based

壹、前言

相對於其他較成熟的社會科學領域而言，公共行政學門缺乏一般

化的經驗研究基礎 (Knill, 1999)，公共管理以及政策過程往往依賴行政組織中實務經驗者的直覺判斷，使得公共行政因充滿互相矛盾的行政諺語 (proverbs of administration, Simon, 1946) 而備受詬病。近年來，因應行政專業化的訴求，學界不斷呼籲建立循證的 (evidence-based) 公共政策與管理 (Heinrich, 2007)。由陳敦源等 (2008–2009) 所執行的「台灣民主治理機制鞏固之研究」國科會計畫 (以下簡稱本研究)¹，針對台灣的文官進行大規模的問卷調查，正是建立循證公共管理與政策的有系統嘗試。

在調查研究執行的過程中，從研究主題的規劃、研究對象的選定、問卷的設計、資料蒐集的方法與資料的整理與分析，每一個環節都牽涉到調查品質。不僅如此，調查品質亦受到複雜的社會環境與文化所影響 (Johnson et al., 2002)。由於公務人員受到社會與組織文化的影響，普遍認為其個性上有幾項特徵：對敏感議題較為排斥、對機關長官較為服從、想法觀念相對保守。因此，在接受訪問與調查時存有一定程度的排斥感。與以往對象為一般民眾的調查相比，對於文官調查相對更難追求較高的回收率。尤其當問卷所詢問的議題較敏感，或者調查時正值較敏感的時機，將使得調查更顯困難。

因此，為了因應文官的特殊性，本研究在調查過程進行特別的設計。有別於一般由訪員親自訪問並由訪員填答的傳統面對面訪問，本研究在資料蒐集方法上，係改由調查人員遞送問卷並由受訪者自填問卷的方式 (in-person, self-administered, Tourangeau et al., 2000) 進行，以試圖提升問卷回收率。此種特別的經驗，在文官實證資料的蒐集、

1. 計畫名稱：「台灣民主治理機制鞏固之研究之子計劃一：權力轉換與文官中立：態度、可信承諾、與政務／事務人員關係」案，編號：NSC 96-2414-H-004-037-SS2，本文作者之一黃東益為該計畫共同主持人。

民意調查研究不同執行模式的比較研究以及未來執行文官調查，具有重要的意涵。

首先，雖然台灣在執行全國規模的民意調查方面，已有豐富的實際經驗，且在研究上也有許多重要發現。但有別於一般民眾，文官係為握有公權力的菁英集團，且層級節制的組織特性影響較深，特別是在威權遺緒的影響之下，使得文官在組織內的行為偏向保守與謹慎。因此，為了確保調查品質，在調查設計上必須有所因應。然而回顧以往的文獻，可以發現在國外對於文官進行的量化研究中，多以公共管理或組織管理為探討主題，抑或是進行組織管理的跨國比較。實證研究多聚焦在特定的公共行政議題或政策議題，而缺乏對於文官調查的過程及品質進行探討與研究。因此針對文官的調查研究之進行，往往依賴研究者個人對於官僚體系的認識經驗，或參照以一般民眾為調查對象的訪問經驗。然而文官有其組織內的行為特殊性，從一般調查研究所獲得的調查設計與執行的知識，或可作為參考，卻不一定能夠移植到文官的調查研究之中。

其次，在調查研究的資料蒐集模式相關文獻方面，過去主要研究多聚焦在面對面訪問、郵寄問卷、電話訪問以及網路問卷等幾種主流模式的比較探討，鮮有文獻針對「調查人員遞送暨受訪者自填方式」進行系統性的探討。本研究在規劃時的考量、過程所遇到的問題、以及結果的呈現，即構成一個值得探索的個案，對於文獻的累積與未來不同模式的比較研究，有重要的參考價值。

除了在公共管理循證研究以及研究調查的學術意涵，本文在實務上也有重要的啟發。透過對本研究調查方式的選擇與規劃、執行過程遭遇問題，進行過程的經驗陳述，能將首次我國進行系統性的文官調查過程，所獲得的默會知識予以符號化，以供後續文官調查規劃之參

考。另一方面，也將藉由回收問卷的資料並參照調查人員心得等，進行次級資料分析，藉以探討此次調查品質與文官的特殊之處，並檢討此次調查經驗，以累積未來進行相關調查研究的操作知識。

具體而言，除了研究規劃以及執行過程的描述，本研究將從問卷回收率（response rate）以及影響問卷品質的「項目無回應（item non-response）」，包括訪問失敗以及未填答部分進行分析，藉以評估此種資料蒐集方法對於資料品質可能造成的影響。由於本次調查為第一次以全國文官為母體進行抽樣調查，並且在樣本接觸方式、問卷填寫方式及受訪者問題因應方式等流程做更改，因此究竟這種流程改變是否有達到提高回收率與確保問卷品質、項目反應率等的成效？又或受訪文官的具體反應為何？此亦是本文將進行分析探討的問題。本文接下來將回顧與本研究有關的文獻，第三部分呈現本研究訪問的調查規劃與執行，並詳述遭遇的問題與解決之道。第四部分分析問卷回收率，第五部分評估項目無反應部分以及可能原因，最後總結本研究發現並提出建議。

貳、文官調查的經驗研究

大規模的文官調查訪問執行困難度高，因此相對於以民眾為研究對象的調查研究報告而言，相關研究並不多見。早期如梁雙蓮（1985）以實地問卷訪問方式，完成六個中央政府機關 508 位公務人員的調查，探討受訪者的組織認同。從基本個人屬性、人格特質、權利價值取向及系統功能的評價等因素，解釋公務人員組織認同的變異，嘗試以實證資料建構因果模型。晚近，余致力（1999）以郵寄問卷，調查 794 位行政院與考試院暨所屬主管機關內九職等以上之主管（科長、

組長、主任、司長、處長、局長等)，瞭解其對訪問當時國家重大議題的態度。該研究除了對議題的意見，同時也包含政治容忍、菁英主義以及計畫承諾等指標。除此之外，蔡秀涓（2004a）分析考試院公務人員的工作價值觀，以田蘊祥（2003）親自發放並於一週之內回收完成的 321 份問卷，作為實證的分析基礎。李嵩賢（2006）針對各不同層級公務人員，利用研究領導班、薦任升簡任主管訓練以及大規模的核心能力調查，分別分析 163 份、550 份以及 5,143 份（簡任 1,462、薦任 2,315、委任 1,367）問卷。劉祥得、翁興利（2007）也以中央、地方、衛生及學校人員為研究對象，探討工作滿意度、工作屬性以及工作系絡等議題，完成 355 份郵寄問卷。在地方政府方面，蔡秀涓（2004b）以台北市政府社會局等七個一級機關的公務人員進行普查，完成 403 份問卷，探討個人屬性、組織因素、管理風格、組織信任及組織承諾對於組織信任的影響，試圖建立完整的架構；而最近一次為黃朝盟等人（2008）使用網路問卷的方式進行大規模的調查，探討公務人員的資訊素養及對電子治理的認知等，完成了 4,737 份的成功問卷，回收率達 52.64%。

以上國內文官的調查研究豐富了民主行政、組織行為與組織發展等領域的文獻，也提供學界能深入了解我國文官各個面向特質，對於我國文官改革有實務上的意義。不過，這些研究多半針對某個層級（如中央或地方）或某些特定領域的文官進行調查，鮮少全面進行大規模的抽樣調查研究。同時，這些研究文獻僅在文中簡短交代其資料蒐集方法以及其回收問卷數，對於研究執行的過程，如母體的界定、抽樣規劃、資料蒐集方法的規劃執行及選擇考量以及整體問卷調查的品質等議題的說明，並不完整。對於研究過程以及方法的過程陳述簡略，不僅影響讀者對該研究調查品質判準，且對於後續研究者再執行

類似問卷調查研究等相關知識的累積，助益有限。

綜觀英文相關的研究及文獻，² 也有類似的現象。不過，仍有少數文獻聚焦探討文官調查研究過程的方法。Spencer（1973）分享研究西點軍校的個人觀察，其指出官僚拒絕接受訪問，往往是因為擔心研究過程或結果將會威脅到個人的未來發展、機關的權力、官僚對所服務機構所建立的主觀認知、研究過程可能出現的問題，諸如研究者本身合法性的質疑以及研究者與被研究者之間關係的不對等。這個研究從官僚的本質出發，探討官僚研究所必須面對的根本問題，同時作者也提出包含參與觀察以及次級資料分析的幾個研究策略。除了個人觀察式的探討，Hoffmann-Lange（1987）以面對面訪問的方式，研究德國聯邦層級政治、文官、企業、企業組織、商會、媒體、學術界、軍人以及文化界等十類菁英的價值取向及議題態度。雖然 296 位文官的訪談，只占 1,744 位受訪者的一部分，但該研究對於問卷執行過程中機構的選定、如何與受訪者接觸、研究倫理議題的處理、訪談情境資料的蒐集、問卷回收率以及問卷項目反應率的分析等，足作為未來文官研究中研究方法探討的參考。另外，Czudnowski（1987）於早期在台灣進行政治菁英訪談經驗中，對於在台灣特定文化及政治脈絡下，所提出深度訪談的建議。以及 Aberbach and Rockman（2002）在美國進行三波包含政務官、事務官以及國會議員的深度訪談，其研究過程所遭遇的問題，以及其使用的策略，也值得作為未來研究借鏡。

過去許多研究基礎雖豐富了文官的研究調查內涵，但台灣的文官

2. 如 Hammerschmid & Meyer（2005）探討公共管理改革在奧地利所遇到的阻礙，或 O'Toole & Meier（2004）針對美國德州學校系統網絡中的公共管理，所遭遇到的負面效應。如 Trondal（2004）探討公務員在參加歐盟委員會後的對國家影響，並以丹麥和瑞典兩國公務員以標準化的程序進行調查比較（Trondal, 2004; 39）。

體制與文化有其歷史發展的脈絡，較難將國外調查經驗逕行移植於台灣的文官研究調查。因此，本研究是基於過去的調查研究經驗，在諸多的過程中做特別的設計，以適應於台灣文官的調查研究。

參、影響填答的因素

本段針對訪答效應、自填式問卷、回收率以及項目無反應率進行相關文獻的回顧，其中回收率以及項目無反應率是作為測量調查品質的指標。

一、訪答效應 (response effects)

由於文官調查相對困難，實驗研究較不可行；也由於類同研究數量較少，沒有太多的個案可供比較，以作為研究方法的循證論述基礎。相對於文官調查方法研究的稀少，在一般民眾的調查研究領域，過去已有相當多文獻，有系統地探討調查過程與問卷調查品質間的關係 (Baruch, 1999; Cheng, 2006)。是故，本研究乃從一般調查研究的經驗中，尋求影響填答的參考因素。

在探討問卷品質的研究中，訪答效應對問卷造成的影響，受許多學者關心。所謂訪答效應，即是在調查過程中，受到人為或情境因素的干擾，使得受訪者所提供的資訊中，無法真實反映受訪者的態度或行為的呈現，甚至呈現無回應的狀態。而訪答效應的影響往往從受訪者的拒訪以及問卷的未填答情形 (survey nonresponse, Dillman et al., 2002; Cheng, 2006) 可以看出，因為這兩者將牽涉到測量誤差，並影響問卷調查的品質。

而這些干擾真實回應的訪答效應之因素，依照過去研究，可分為

四大類（吳齊殷，1997；樓永堅，1999）：(1)施測方式—電訪、面訪、自填問卷等。(2)問題形式—如問題的用字遣詞、問題的排列次序、問題是否有中間選項、封閉式或開放式問題等。(3)問題內容—如敏感性問題、具社會期待的問題等。(4)人員因素—如訪員的經驗與個人背景特徵、訪員與受訪者的互動、受訪者的人格特質、是否有第三者在現場等。

二、自填問卷（in person, self-administered）

若依 Tourangeau et al.（2000）的分類，本研究資料蒐集是採用訪員遞送，受訪者自填的方式。所謂的自填問卷，係指由受訪者本人親自填寫問卷內容，而自填問卷的類型可分為郵寄問卷、網路問卷以及訪員遞送受訪者自填方式。過去在國外自填式問卷多半是使用在較為敏感性的題目，例如毒品、酒精飲料及性行為（Tourangeau et al., 1997; Wright et al., 1998），甚至較為敏感的單位例如軍隊等（Dunning & Cahalan, 1973）。Dunning 等人針對軍隊研究中比較了郵寄問卷與自填問卷兩種方式，發現自填問卷的回收率高出許多，甚至面對較為敏感的話題亦能比郵寄問卷得到較好的回應（Dunning & Cahalan, 1973: 618）。

而在國內的比較研究亦有相同的結果，田芳華（1996）比較各種不同的訪問方式可能的訪答效應，指出在自填與訪填的比較方面，自填與訪填的個人特質有差異；自填者多未婚、高學歷（大專以上），在社會非可欲（敏感具威脅）的題目上，郵寄問卷（自填）較電訪、面訪坦白；相較於訪填，自填的問卷拒答率低、合作度與問卷品質高。從過去的文獻可發現，相較於其他方法自填式問卷的回收率相對較高，而且多數使用於較為敏感的議題中。此外，陳德禹（1985）曾

經使用自填問卷的方式針對台北市政府的公務人員進行意見調查，而且獲得 87.4% 的高回收率。雖其研究對象僅限台北市政府的公務人員，且其議題也是屬於較不敏感的組織管理議題，但對於本研究而言便成爲一大支持的力量，使本研究在調查全台灣公務人員的母體範圍以及較爲敏感的議題時，同時兼顧回收率以及研究品質時有更強的理由使用訪員遞送暨受訪者自填的調查方式。

三、回收率

就問卷回收率而言，國內外文獻均有作一系統性的討論。Baruch (1999) 探討對於學術研究而言可以合理接受的回收率，該研究分析了發表在 *Academy of Management Journal*, *Human Relations*, *Journal of Applied Psychology*, *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, *Journal of International Business Studies* 五個期刊中，於 1975、1985、1995 三年間的 141 篇文章。Baruch 針對這些文章所執行的調查研究發現，141 篇文章將近 200,000 個受訪者 (respondents) 的平均回收率爲 55.6%，標準差爲 19.7%。但其中回收率有逐年遞減的趨勢，直至 1995 年期間的調查研究平均回收率爲 48.4%，標準差爲 20.1%。而在所有的研究對象裡面回收率最低的爲高階管理或組織代表等階層，平均回收率爲 36.1%，標準差爲 13.3%。反觀國內的研究，Cheng (2006) 分析政治大學選舉研究中心於 1993–2002 期間所執行的 14 個調查研究，發現平均回收率不到 40%。綜觀而言，針對一般民眾的研究調查，不論是在國外的研究或者是國內的研究其回收率大致上都相當低的。

由於台灣過去長期處於威權統治下，在文官體系中有著深刻的印記，因此對於調查、訪談等接觸方式，抱有些許疑慮。是故，在眾多

可能的干擾因素中，其中以敏感性問題為本文所特別側重。所謂敏感性問題，乃是在受訪者判斷裡，容易造成受訪者疑慮的事實或態度題目。諸如涉及表明違法行為的問題、涉及表明態度評價的問題、涉及個人隱私（如政黨傾向等）的問題（劉義周，1985；吳齊殷，1997；林彩玉等，2004；DeMaio, 1984）。為了降低敏感性問題所可能帶來的影響，回顧相關研究，若能對受訪者的隱私加以保障，則較能確保敏感性問題的填答品質（De Leeuw, 2001）。因此，在施測方式的選擇上，則以自填問卷方式能夠得到品質較好、回收率較高的回應（Wiseman, 1972；田芳華，1996）。

四、項目無反應率

調查研究中所面臨到受訪者無反應的問題，可分為兩種一是單元無反應（unit non-response）及項目無反應。前者是指受訪者根本沒有接受訪問，而後者是指受訪者雖然接受了訪問，但在問卷中的部分題目未提供有效的答案。例如回答不知道、無意見以及拒答、漏答等狀況（盛杏媛、周應龍，2008）。而過去的研究指出，無反應率的情形會影響調查結果的推估及調查品質（杜素豪，2004）。依據上述，本研究所指的項目無反應係針對拒答、漏答等情況。

此外，就影響項目無反應的因素方面，Dillman 等人（2002）認為調查模式（survey mode）、訪員與訪員訓練（interviewers and interviewer training）、問卷主旨（question topics）、問卷架構（question structures）、問卷難度（question difficulty）、制度要求與政策（institutional requirements and policies）以及受訪者屬性（respondent attributes）等幾個面向，會影響受訪者的項目無反應率。在其文章中亦指出，自填式問卷比訪員口述調查問卷較容易產生項目無反應率。此外，國內

諸多的研究亦指出受訪者年齡、教育程度及政治態度會影響受訪者無反應現象（杜素豪，2004；盛杏媛、周應龍，2008），而鄭夙芬與陳陸輝（2001）的研究發現性別、年齡、省籍、教育程度以及政黨認同等因素在敏感性問題的回答方面有顯著差異。這些國內探討項目無反應的研究居多是指對一般民眾的調查，甚少針對公務人員。然而，某些涉及公務體系、與政務互動等題目對於公務人員而言，較一般民眾敏感，公務人員可能更不願意回應。因此，項目無反應率更可以作為測量本研究調查品質的指標。

以上有關訪答效應、回收率以及項目無反應的相關研究，對於本研究在接觸受訪者方式、調查進行方式等規劃以及對於回收率的預期有所助益。不同資料蒐集方法對於調查品質的影響，仍需植基於嚴謹的設計、實證資料的蒐集以及比較分析。本研究希望能提供抽樣調查研究中由調查人員遞送問卷，並由受訪者自行填寫的情況下，提高整體回收率及降低項目無反應率，希望提供此個案資料，作為未來比較的基礎。

肆、資料蒐集方法的規劃與執行

在分析研究完成後的調查品質之前，本節先說明資料蒐集的選擇與規劃，以及執行過程中所遇到問題以及調查人員的處置。

一、母體界定與抽樣設計

(一) 母體界定

依據考試院建立之「全國公務人力資料庫」中，政府體系四大類機關個別為：(1)行政機關（不含軍職人員）、(2)公營事業（生產、交通、

金融) 機構、(3) 衛生醫療機關、(4) 公立學校 (不含教師) 之公務人力共計 335,274 人。其中編制於第一大類行政機關之人力共有 216,422 人，本研究所選取的研究對象係以一般行政機關去除警政體系後之 130,559 位，皆具備簡任、簡派、薦任、薦派、委任、委派官等之公務人員。

(二) 抽樣設計

本研究採分層隨機抽樣方法進行抽樣，依據政府層級 (中央、地方政府)、官等 (簡任簡派、薦任薦派、委任委派) 兩個分層，進行分層隨機抽樣選出 2,000 位預定有效樣本。抽樣前，先計算出在地方政府與中央政府個別之簡任簡派、薦任薦派、委任委派之人數比例，再按比例進行隨機抽樣分配各層次之樣本數。唯其中因為考量訪問失敗之可能，事先將總抽樣樣本數按比例增加為預定有效樣本數之四倍，做為替代樣本使用，³ 故共抽出 8,000 份樣本。抽樣過程以中央

3. 有關替代樣本的使用，洪永泰 (2003) 研究中指出一般執行民眾意見調查時，面對失敗樣本所使用替代樣本的方法有四種作法：第一種，以鄰居替代；第二種，排列資格順位替代，如原樣本之配偶、長輩或晚輩等；第三種，加抽樣本，訪問程序一樣；第四種，立意選擇方式加抽樣本，以替代失敗樣本。本研究所採用的方式與 TEDS2001 的進行方式一樣，屬於第四種方法，該方法係指從預先抽出的膨脹樣本中找尋與失敗樣本分層相同 (即屬性相同) 的公務人員進行訪問。替代樣本的使用，是欲增加成功樣本數，但洪永泰也指出從抽樣理論來看，此替代方式係屬於配額抽樣的方式，其優點是可以增加成功樣本數，但因違背機率抽樣的原則，故在使用資料進行推論時會有偏差產生的缺點存在。為減少推論偏差的問題，洪永泰建議，在面臨失敗樣本的處理時，應當要盡可能的追蹤失敗樣本使推論偏差的傷害降到最低。但有其實際操作上的難度。相較於 TEDS2001 其原始成功樣本佔所有成功樣本的 42.08% (原始成功樣本 793 加上追蹤成功樣本 100 後除以所有成功樣本 2122)，本研究原始樣本之成功樣本佔所有成功樣本之 70.29%，遠較 TEDS2001 年成功樣本比例高。但本研究為了追求更完善的調查結果，並兼顧調查進行之成本，因而採用替代樣本以期提高成功樣本數。

政府簡任簡派為例：該類人數佔總人數之 5.2%，因此在總數 6,843 位中央政府簡任簡派人員中，以隨機亂數方式抽出 419 位。而此被抽出之 419 位受訪者中依序前 105 位為原始樣本（或正式樣本），而其餘 314 位受訪者即替代樣本，其餘各層亦同原則抽樣，本研究之抽樣設計如表 1 所示。

(三) 樣本回收情形

如表 1 所示，最終回收之成功樣本數為 1,962 份，共接觸了 3,046

表 1 抽樣設計表

	政府層級	簡任簡派	薦任薦派	委任委派	總計
母體人數	中央政府	6,843	38,747	22,962	68,552
	地方政府	1,226	32,973	27,808	62,007
	總計	8,069	71,720	50,770	130,559
各分層比例	中央政府	5.2%	29.7%	17.6%	52.5%
	地方政府	0.9%	25.3%	21.3%	47.5%
	總計	6.2%	54.9%	38.9%	100.0%
預定有效樣本數	中央政府	105	594	352	1,051
	地方政府	19	505	426	950
	總計	124	1,099	778	2,001
抽樣樣本數 (含正取、替代)	中央政府	419	2,374	1,407	4,200
	地方政府	75	2,020	1,704	3,799
	總計	494	4,394	3,111	7,999
回收有效樣本數	中央政府	99	573	355	1,027
	地方政府	20	487	783	935
	總計	119	1,060	783	1,962

資料來源：本研究。

個樣本。其中正式樣本共接觸了 2,000 份，而替代樣本接觸了 1,046 份，其餘 4,954 份替代樣本則無進行聯繫與接觸。替代樣本之使用原則為：(1)經訪員三次以上電話連絡失敗、(2)電話聯絡訪問時明確拒絕受訪、(3)現場訪問時當場拒絕或因故未完成填答、(4)訪問結束，問卷回收後經督導複查填答內容判定為無效問卷時等四種狀況。本研究列為失敗樣本後，立即從分層中依序遞補替代樣本。遞補替代樣本的進行方式，以中央簡任簡派為例：其總抽出樣本數為 419 份，其依序前 105 份為正式樣本，而其依序第 106 份為第一個使用的替代樣本，第 107 份為第二個替代樣本，依此類推。如替代樣本亦遇上述四種狀況亦列為失敗樣本並從剩餘之替代樣本中依序遞補，直至本研究調查已達預期之有效樣本數，方停止使用替代樣本，並且結束調查活動。

由於研究對象多屬高中以上之學歷，並取得國家公職考試資格之公務人員。其身分與工作環境特殊，因此必須使用與一般民眾意見調查不同的調查方法進行。是故本研究採取「調查人員遞送暨受訪者自填」之方式。

二、「訪員遞送問卷並由受訪者自填」訪問方式

(一) 執行過程

研究團隊規劃在 2008 年 3 月 22 日總統選舉前以及 2009 年新政府執政一年之後，各進行一次資料蒐集，以比較在權力轉換前後文官價值、態度及認知的差異。在確定調查目的與時程後，在規劃過程第一個必須面對的問題是調查方式的選擇。Tourangeau et al. (2000) 依照電話、郵寄、網路、親身等「接觸方式」，以及紙筆或電腦輔助「填答方式」等兩個面向，將問卷調查資料蒐集方法分成八種。研究團隊從成本、回收率以及資料的品質等三個面向考量。本研究規劃訪問文

官 2,000 人，在現行網路問卷基礎設施（主要為個別公務人員電子郵件位址的正確性）仍不足的情況下，以郵寄問卷的成本最低，也是過去國內外文官調查最常使用的方式。不過其在問卷回收率方面有其限制，過去對於文官的調查研究主要以郵寄問卷進行，近期較大規模的調查中回收率約在五成左右，如余致力（1999）以行政院及考試院九至十二職等之文官為調查對象的資料，該調查發出問卷 1,435 份，回收為 794 份，訪問成功率為 55%；其次，在蔡秀涓（2004b）針對公務人員的組織信任調查中，以台北市政府內七個一級機關透過郵寄問卷進行普查，發出問卷 819 份，回收 403 份，總體回收率為 49.2%。本研究為台灣首度針對全國文官進行抽樣面訪問卷調查，缺乏回收率方面的比較資料，但若對照近年國內一般民眾的面訪，⁴ 親身面訪方式被拒訪的比率是較低的，而且回收率相對較高。

郵寄問卷有回收率的問題之外，就問卷填答的真實性亦是考量重點。郵寄問卷填答問卷的優點乃在時間具彈性及私密性，但因問卷填答可能非出自受訪者之手的疑慮而備受詬病。另外，大多數的電話訪問是屬於匿名性調查，讓受訪者較願意回答敏感問題，但不易查證受訪者身份，且無法掌握受訪者受訪的情境（如正在工作中），而影響答題品質。除此之外，本研究問卷題目多達 97 題，高出一般合理的題數甚多。可以預期地，若採電話訪問方式進行調查，勢必將遭遇高拒訪率。面對上述問題，相較而言親身面訪有以下優點：即能夠透過訪員闡述本研究之內容與目的，以及針對問卷中可能導致受訪者理解有

4. 如 2000 年的社會變遷調查，其問卷一拒訪率為 9.04%、問卷二拒訪率為 9.30%；以及 2001 年台灣選舉與民主化調查研究（TEDS）的狹義拒訪率 15.6%（洪永泰，2003）。

異之概念，進行定義解說，使受訪者對此有基本的認識（common understanding）；其次，在填答過程中，當受訪者對於某些題意有所不清楚，致使無法選擇選項時，也可經由訪員協助，使其選出較佳答案（better answer）（Fowler, 1993）。不過對於較為敏感的議題，傳統由訪員一問一答的面訪方式則可能造成受訪者對於參與問卷回答的抗拒。

從上述調查成本、回收率、問卷品質與敏感性問題回收率等各方面考量，雖然訪員親自面訪所耗費的成本最高，但為顧及回收率及確定問卷是由受訪者親自填寫的，因此決定採親身訪問方式進行。同時為了提高問卷品質與敏感問題的回收率，本研究參考了受訪者自填的作法，由研究團隊寄發訪問邀請信函，告知訪談目的以及研究單位。取得受訪者信任後，再由訪員以電話邀請受訪者。約定時間後，訪員親自遞送問卷到受訪者辦公室或其他約定場所，由受訪者自填答案，訪員則在一旁等候。一方面確保問卷是由受訪者本人填寫，另一方面則避開當面一問一答方式造成受訪者填答敏感問題的可能偏誤。如圖 1 所示，訪員主要任務為遞送問卷、疑義的解答、提醒受訪者重新檢查問卷有無漏答，最後則仍由受訪者自己將問卷放入密封袋。

(二) 研究品質之確保：訪訓與複查

因為本研究對象為公務人員，為了確保回收率以及問卷品質，特別在督導員資格上嚴格要求，本研究之督導員均是公共行政研究所碩士以上的學生，並且有參與或執行意見調查的經驗。並為督導員進行一系列的訓練與預先訪問，其訓練內容包含：研究目的、問卷內容熟悉、國台語發音訓練、公務人員應對訓練、樣本資料彙整等訪談與行政相關程序。

此外，直接接觸公務人員便是遞送問卷的調查人員。因此，有必要在調查人員方面進行較為不同的訓練，尤其是在與公務人員接觸的

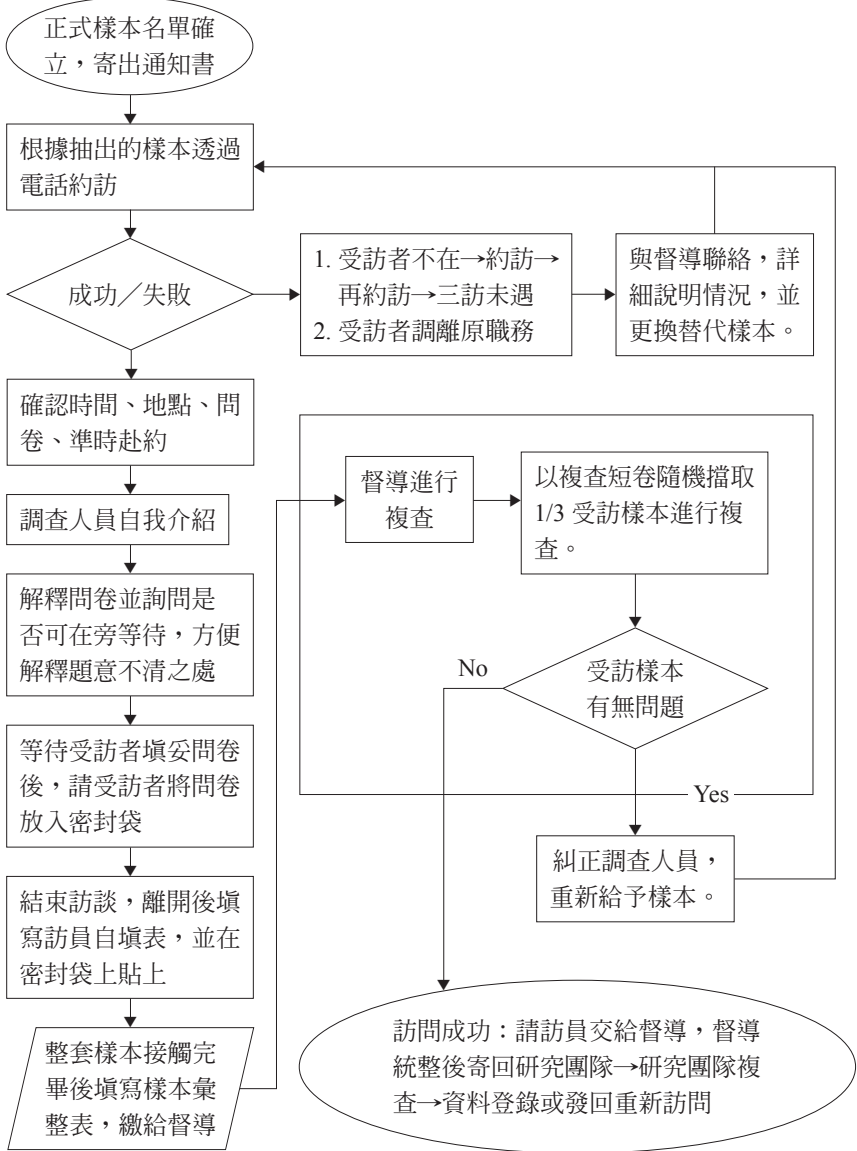


圖 1 面訪問卷執行流程圖（資料來源：訪員手冊）

過程。本研究在招募時特別針對全台灣公共行政與政治相關學系之大學進行文宣招募，而徵選條件特別重視曾經有訪談或意見調查之經驗，並具優秀應對能力的學生。錄取後，亦在訪訓期間，協助調查人員熟悉研究目的、問卷內容、國台語發音訓練、應對訓練等相關程序。

在受完訓後，除了調查人員確保問卷是由受訪者本人填寫外，研究團隊亦在複查階段進行確認，以防止調查人員有舞弊狀況發生。本研究進行複查時，由研究團隊針對每一調查人員三分之一回收樣本進行電話複查，複查短卷內容主要以事實性之內容為主，包含詢問受訪者調查人員當日是否親自到訪、性別、出生年月日、官職等等相關問題。

此次調查自 2008 年 1 月 24 日開始至同年 3 月 14 日止，最終順利完成有效問卷 1,962 份。問卷訪問是由來自全各地的大學生及研究生共 82 位所進行，18 位政大公行系碩士班與博士班研究生擔任督導員。為提高回收率，本研究考量到文官體系的次文化可能對於受訪率產生的負面影響（Johnson et al., 2002），除了在訪員出發前以研究團隊名義寄發訪問通知信函外，告知研究單位以及補助單位，藉以強化本研究的合法性。並特別強調問卷的匿名性，以減低其受威脅感（Spencer, 1973; Czudnowski, 1987）。除此之外，在訪問過程中對於拒訪率較高的單位，如法院、監獄等管制性機關的受訪者，在受訪者要求下，本研究以政治大學名義正式寄發公文到其任職機關。最後，在訪談結束後，要求訪員填寫訪員自填表，以及非正式要求訪員填寫此次訪談的過程中的值得注意的現象與心得，使研究者得以瞭解在訪談現場所發生的狀況與問題，以供未來改進。

三、調查進行過程遭遇問題與應對⁵

影響調查品質的重要因素之一，乃是回收率的高低。然而在研究團隊與受訪者的接觸過程裡，受訪者對研究調查有各種不同的反應。面對受訪者的不同反應若沒有適當的回應，皆有可能影響回收率。而受訪者對於本研究的反應、訪員在親身接觸受訪者遭遇問題，與一般民眾調查面訪時所遭遇問題可能不同。本段將研究團隊在調查進行過程所接觸到的實際經驗進行整理，希望藉此呈現實際調查過程中，所面臨的問題與因應方式。茲於就此進行討論。

(一) 與受訪者的初次接觸

確定正式樣本清冊後，研究團隊於訪問前一周，先寄發拜訪通知函給予受訪者，知會受訪者面訪相關事宜。部分受訪者接到通知後，主動打電話與研究團隊連繫詢問研究相關訊息，諮詢內容主要可分為幾項：

1. 確認研究團隊以及詢問調查目的

由於近年來電話與信件詐欺事件頻繁，致使各式研究調查成本與困難度相對提高，因此在調查執行過程，研究團隊必須適當的因應受訪者的疑問。許多受訪者在接到訪談通知書後，為確認研究團隊及研究計畫的真實性，會主動與研究團隊連繫，釐清研究單位及調查目的。研究團隊的因應方式係統一將研究團隊與研究目的等真實資訊告知受訪者，並向受訪者確保調查資訊的匿名與調查資料是以整體統計

5. Cheng (2006: 172) 針對一般民眾調查訪問時所面臨的問題區分為六類：戶籍資料錯誤 (household registration record error)、籍在人不在 (nominal residents)、未接觸 (non-contact)、拒訪 (refusal)、未訪問 (non-interview)、其他 (others)。

呈現做為學術研究使用，將不作為他用。

2. 質疑樣本清冊來源

諸多受訪者在接獲收通信函時，除了質疑調查單位以外，亦會質疑名冊及通訊方式的來源。這方面的質疑幾乎在每一項的調查的受訪者都會存在，然而此次研究的對象因身分特殊，所以對於調查研究一事相當謹慎與敏感。因此，會試圖瞭解研究單位如何取得自己的資料。面對受訪者的疑問，因應方式是明確表明名單係由國科會與相關政府機關提供，且研究過程會依研究倫理做好保密措施，以取得受訪者的信任。

3. 說明可訪問時間與地點

部分受訪者表示有意願接受訪問，並親自主動跟研究團隊通知可以訪問的時間，以及瞭解訪員到訪時間，部份受訪者也更確切地提供工作地點資訊。此外，尚有部分非原始樣本中的文官主動積極表示有意願接受訪問，但為遵守抽樣原則，因此研究團隊的因應方式係僅向受訪者表達感謝之意而未前往訪問。

4. 須協助解決環境壓力

在科層體制下工作的文官，因受到特殊環境的限制，以及社會對其保持中立的期待等因素。因此，部分文官面對訪問或調查時，會有諸多考量與掙扎。在此調查過程頻發生受訪文官表示須先取得上級長官的同意，方能接受訪問，研究團隊則主動追問其原因，試圖了解是否有特定機關屬性而需取得上級長官的同意，並且告知研究團隊將以公文通知受訪者服務的機關單位，以協助受訪者取得機關同意。

5. 明確拒訪

表示拒訪的受訪者多半係以不方便或沒有說明理由拒絕訪問，部分原始受訪樣本表示因身為公務人員，不應該對於政策有任何態度，

必須保持中立。面臨此類挑戰，研究團隊訪員則是先探索原由並再次說明調查目的及訪問流程，並保證研究的重要與正當性以及積極鼓勵受訪者，以取得受訪者的信任與接受訪問的意願。

(二) 訪員遞送問卷時所遭遇的問題與應對方法

問卷由訪員親自遞送，表 2 是訪員在親身訪問的各個步驟所遭遇的問題以及因應的方法：

表 2 訪員遞送問卷過程、遭遇問題與應對

步驟	執行內容	遭遇問題	應對方式
一	透過網路確認受訪者單位及連絡方式	1. 單位地點錯誤	● 調動樣本於其他訪區
		2. 通訊連絡方式錯誤	● 網路查詢正確連絡方式 ● 洽詢相關單位獲取正確連絡方式
二	電話聯繫受訪者與約訪	1. 受訪者調職或進修訓練	● 調動樣本於其他地訪區
		2. 受訪者退休或長期休假	● 該區督導使用同樣結構的替代樣本
		3. 機關長官代為拒絕訪問	● 研究團隊發公文至該機關
		4. 機關整體拒絕訪問	● 研究團隊發公文至該機關
		5. 受訪者確定但拒訪	● 使用同區替代樣本
三	親自拜訪並再次陳述訪問目的	1. 質疑調查單位，名單來源	● 訪員出示名牌與研究團隊委託證明書 ● 說明該訪問為國科會委託執行的研究案
四	遞交問卷		
五	說明問卷內容與填寫方式		

六	受訪者填寫，訪員在旁等候並適時協助	1. 抱怨問題題目過長	● 聆聽並感謝受訪者建議。
		2. 抱怨部分題目過於敏感	● 向受訪者再度保證該問卷係匿名調查，個人意見不會流露給其他人得知。
		3. 填寫問卷時，長官與其他同事等打擾	● 耐心等待
七	問卷填寫完畢，訪員將問卷放入信封並彌封		
八	訪員回報督導		

資料來源：修改自蕭乃沂等（2008）。

首先，在取得受訪者資料後，必須在網路上再次確認受訪者的通訊方式。據此，第一個步驟乃是為再次確認受訪者的實際所在之處。此係因許多的受訪者服務單位地址與實際受訪者工作地點不同所致。例如經濟部水利署南區水資源局，地址位於台南縣楠西鄉，但因其管轄範圍是整個南台灣地區，所以有多位南區水資源局受訪者的實際工作地點是位在其他縣市。因此，面臨此情況，研究團隊的因應方法是作樣本的調動，轉由其他督導員負責。

其次，在步驟二「聯繫受訪者與約訪」過程，本調查是以該抽樣職位的目前在位者為受訪者。由於資料的缺陷與公務人員的流動等情況，使得聯繫受訪者受到阻礙。在追蹤受訪者時最常遇到的棘手問題，大致上可分為五類：第一、受訪者調職或進修訓練；第二、受訪者退休或長期休假；第三、機關長官代為拒絕訪問；第四、全體機關拒絕訪問；第五、受訪者確認但拒絕訪問。因此在第二步驟時，便是

針對上述問題進行解決。當遇到受訪者調職或進修訓練時，則透過督導將樣本轉到受訪者所處的轄區，例如受訪期間台南市南部稽徵所的科員到台北受訓兩個月，南部督導責將樣本轉由北市該區督導負責。換言之，當受訪者不在資料上的區域工作時，則仍盡可能找到原始受訪者本人，而不使用替代樣本。不過當遇到第二與第五個狀況，即確定無法對原始樣本受訪者進行調查時，則是請督導確認後提供替代樣本。在研究過程中，最常遇到拒訪的單位是司法機關。此外，當遇到第三個與第四個狀況，機關首長代為拒絕及整體機關拒絕訪問的情況時，本研究研判可能為該機關仍對此研究有所不熟悉，乃至質疑之處，是故以研究團隊統一寄發公文通知受訪者所處機關，以降低拒訪態度，此情況在監獄、航管單位最為明顯。

在步驟三與受訪者見面時，訪員最常遇到的問題有二：一是受訪者質疑研究調查單位的動機；二是質疑受訪者的名單來源等兩個問題。由於身處牽涉公共事務的政府部門，公務人員的心態難免較為謹慎，對於訪問、調查等文字抱有較高的防禦心理。包括質疑來訪研究單位的動機，以及抱持避免麻煩的心理，因此拒訪的情況頗為常見。為了降低受訪者的疑慮，以取得其信任，並更進一步地配合調查。因應的方式是由訪員出示名牌與研究團隊通知信函，同時訪員再度強調此訪問是受「行政院國家科學委員會委託的研究計畫」，以取得受訪者的信任。

當在步驟三取得受訪者的信任並同意填答問卷時，在第四與第五步驟便很少遇到特殊的問題。但到第六步驟填寫問卷時，最常遇到抱怨題目過長、題目過於敏感等問題。面對受訪者的反應，訪員因應方法與其他研究相仿，皆是鼓勵受訪者繼續填答。當提及敏感性問題時，訪員會再度強調保護受訪者的學術倫理原則，以期降低受訪者的

防衛心態。此外，由於此次的訪問多半是在受訪者上班時間進行訪問。在受訪者填答問卷過程，常面臨到受訪者的上級長官或其他同事的打擾等令受訪者無法專心填寫問卷的情況。此時訪員則仍須在旁耐心等待，以確定該問卷為受訪者本人所完成。當問卷填寫完時，進入到裝袋彌封後的第七與第八階段就完成訪問流程，而最後的兩個步驟甚少有特殊問題。

從上述執行過程與所遭遇的情況來看，可以發現本研究在針對文官調查時，為了得到高品質的樣本，特別在執行方式進行設計，如：採替代樣本制度，隨時遞補正式樣本的缺漏、建立擴充樣本作為替代樣本的後備基礎、以書面通知函告知受訪者中選與約訪事宜、為避免填答時有所顧忌而採受訪者自填問卷方式進行等。下節將探討這些流程的設計所呈現的結果。

伍、訪問品質探討一：回收率

本次調查規劃訪問文官 2,000 人，依據政府層級（中央、地方政府）與官等（簡任簡派、薦任薦派、委任委派，以下簡稱簡任、薦任、委任）等兩個分層進行抽樣。在總抽樣樣本（8,000 人）中，首批接觸的分層隨機抽樣的樣本群，稱為正式樣本。正式樣本總數為 2,000 位文官，因此在正式樣本中，未達 2,000 人的差距部分，再由總抽樣樣本中，挑選樣本補訪。此挑選的補訪樣本，稱為替代樣本。

在 Baruch（1999）的研究中將回收率界定為有效可使用的問卷，意即受訪者有將問卷送回並對內容做一定程度的回答，使該問卷是可以使用（usable）；Cheng（2006）的研究中將回收率界定為有回收的樣本，包含完整回答的問卷（complete interview）以及部分不完整回答

的問卷 (partial interview)。其回收率計算之公式即為 AAPOR 定義 response rate 六種計算公式中的第二種計算方式：亦即將完整回答的問卷 (I: complete interview)、部分不完整回答的問卷 (P: partial interview) 除以完整回答的問卷、部分不完整回答的問卷、拒訪與訪談中斷 (R: refusal and break-off)、有聯繫但未接觸 (NC: non-contact)、其他 (O: other)、不知地址 (UH: unknow if household/occupied HU) 及不明其他 (UO: unknow, other) 之加總，其公式如下：

$$RR2 = \frac{(1+P)}{(1+P)+(R+NC+O)+(UH+UO)}$$

該公式在本研究中的意涵即為完整回答的問卷、以及部分不完整回答的問卷相加除以所有接觸過之成功與失敗樣本，本研究中失敗樣本之界定，包含複查判定失敗樣本、三次以上聯絡不到受訪者、受訪者不在職等狀況。

在表 3 中，呈現本次調查的樣本總體資訊。本次調查時間自 2008 年 1 月 24 日至同年 3 月 14 日，所有經過本研究訪員接觸的受訪者共 3,046 位，經資料登錄與過濾整理後共有 1,962 份成功樣本，有效回收率為 64.41%，其餘 1,084 份則為失敗樣本。在進一步將正式與替代樣本予以區分。正式樣本的接觸受訪者為 2,000 位，其中成功樣本為 1,379 份 (68.95%)，失敗樣本為 621 份 (31.05%)；而替代樣本接觸的受訪者為 1,046 位，其中成功樣本為 583 份 (55.7%)，失敗樣本為 463 份 (44.3%)。明顯可以發現正式樣本的成功率高於替代樣本。

為何正式樣本與替代樣本的成功率的差距會如此明顯 (相差約 13.25%)？可從調查過程來推測，由於正式樣本與替代樣本的調查過程皆相同，也由同一批調查團隊進行調查，唯一不同之處在於：替代

表 3 樣本回收統計

樣本分布	份 數	樣本百分比	累積百分比
正式成功樣本	1,379	68.95%	45.27%
正式失敗樣本	621	31.05%	20.39%
正式樣本小計	2,000	100%	65.66%
替代成功樣本	583	55.7%	19.14%
替代失敗樣本	463	44.3%	15.20%
替代樣本小計	1,046	100%	34.34%
使用樣本總計	3,046		100%
母體數 130,559，總抽樣樣本 8,000			

資料來源：蕭乃沂等（2008）。

樣本約訪時，並無以通知函方式事先告知。在確定正式樣本名單後，研究團隊於訪問前一周先寄發拜訪通知函給予受訪者個人，部分受訪者接到通知後，會主動打電話至研究團隊辦公室與研究團隊連繫。然而礙於補訪時間急迫的因素，替代樣本省略此一步驟，直接與受訪者聯繫約訪，因此可以推測是否在約訪前，事先發出通知函告知，是可能的影響因素。

從研究團隊與受訪者的接觸經驗來看，在發出通知函之後，研究團隊即時常接獲預備受訪者的來電詢問。許多受訪者表示：由於近年來電話與信件詐欺事件頻繁，不敢貿然相信研究計畫的真實性，因此爲了瞭解調查目的、釐清受訪者名單的來源等問題，故而來電詢問。誠如前述，研究團隊統一將研究團隊與研究目的等真實資訊告知受訪者，並表示名單係由國科會與相關政府機關提供，且依研究倫理做好保密措施。據此以取得受訪者的信任。另一方面，在替代樣本的接觸上，限於調查時間壓力的問題，省略事前發出通知函的步驟，而採取

一般調查的方式，逕以電話等方式進行約訪，則較常被受訪者所拒訪。

由於受訪者身處牽涉公共事務的政府部門，公務人員的心態難免較為謹慎。對於訪問、調查等文字抱有較高的防備心理，包括質疑來訪研究單位的動機，以及抱持多一事不如少一事、避免麻煩的心態。因此，當資訊不足（如缺乏文字資訊）與反應時間不夠（相較於收到通知函有時間慢慢求證，當直接以電話約訪時，受訪者僅能在短短數分鐘內，藉著訪員於電話中所提供的資訊，來判斷研究計畫的真偽與考慮是否接受訪談），自然傾向謹慎保守而拒訪。以避免可能帶來自己所未能預料的麻煩。或許這正是造成正式樣本與替代樣本的成功率的差距（13.25%）會如此明顯的原因。

整體而言，合計正式與替代樣本的有效回收率為 64.5%。此回收結果，略高於前述 Baruch（1999）針對 141 篇調查研究所算出的平均回收率（55.6%）、以及 Cheng（2006）針對政治大學選舉研究中心 14 份調查研究，所算出的平均回收率（低於 40%）。由於本調查的研究資料蒐集方法以及研究對象，與余致力（1999）及蔡秀涓（2004b）等研究有所不同，所以回收率無法直接做比較。而且在目前國內公共行政領域的調查研究難以找到與本調查完全一樣的研究設計。因此本研究除可豐富相關研究領域的文獻外，本調查之回收率亦可做為未來針對公務人員執行調查研究之比較基準，藉以作為其他自填式問卷調查方式的預期回收率比較基礎。

陸、訪問品質探討二：問卷項目無反應率

從上述來看，在約訪前遞送通知函，使受訪者有時間進行心理準備與反應，而且也提供其許多資訊可供其針對研究團隊進行查驗（如

相信團隊的學術調查身份)。這些都增加了受訪者對本次調查與研究團隊的基本信任—即相信本研究單純的學術目的，而無挾帶有其他政治或內部管理面向上的意圖—進而接受訪談。

不過，接受訪談邀約僅是一次成功訪談的第一步，一份成功樣本仍須考量其填答的品質，因此必須考量受訪者項目無反應的情況。尤其在本次調查流程設計中，訪員會特別提醒受訪者重新檢查問卷是否具有無反應的情況。因此在隱密原則（受訪者自填）與提醒檢查的雙重設定下，受訪者仍有無反應的情況，則表示除了受訪者疏忽之外，或許仍有特別值得進一步瞭解的影響因素可探討。

在本研究中所使用的問卷題目類型可分為數類：個人背景資料題型（如年資、家庭背景、教育程度等）、事實行為題型（如「作為的頻率」）、類別選項複選題型（如在「造成公務人員不中立的來源」的各種類別選項中挑選）、正反評價判斷題型（如選項以「非常同意」到「非常不同意」的六等尺度區別的題目）等。

由於在正反評價判斷題型中，要求受訪者針對題目敘述予以正反強度的評價選擇。對於角色特殊的公務人員而言，這樣的題目要求顯得較為直接，且在問卷設計中，並無「中立」選項，無法使其迴避價值判斷。因此若遇到較為敏感或其不願直接予以評價的題目，則推測可能逕以漏答迴避。另外，由於詢問個人所屬政黨與政治立場傾向的題目，在要求行政中立的文官體系中，屬於高度敏感的題目，故亦列入計算討論範圍。因此列入計算項目無反應情況的題目數，則共有 65 題。故此，本次在計算受訪者個人項目無反應情況時，則以此 65 道題目為計算標的。

在表 4 所呈現的 1,962 份成功樣本中，具有項目無反應情況的問卷計有 222 份，佔全部成功樣本的 11.3%。從表中可看出，具有項目

表 4 單一樣本中項目無反應題目道數統計表

項目無反應題數	份數	百分比	累積百分比	項目無反應題數	份數	百分比	累積百分比
1 道題	119	53.6%	53.6%	10 道題	1	0.45%	95.04%
2 道題	30	13.51%	67.12%	11 道題	2	0.90%	95.94%
3 道題	23	10.36%	77.48%	12 道題	1	0.45%	96.39%
4 道題	9	4.05%	81.53%	13 道題	1	0.45%	96.84%
5 道題	7	3.15%	84.68%	14 道題	2	0.90%	97.74%
6 道題	5	2.25%	86.94%	15 道題	2	0.90%	98.64%
7 道題	5	2.25%	89.19%	17 道題	2	0.90%	99.55%
8 道題	6	2.70%	91.89%	34 道題	1	0.45%	100%
9 道題	6	2.70%	94.59%	總和	222	100%	100%

資料來源：本研究。

無反應情況的問卷，以無反應一題的份數佔最多，計有 119 份問卷 (53.6%)。大部分具有項目無反應情況問卷的無反應題數為 3 道題以下，共佔全部具有項目無反應情況問卷的 77.48%。另一個比較明顯的分界在無反應題數介於 4 道題到 9 道題之間，約佔全部有項目無反應情況問卷的 17.12%。而項目無反應情況超過 10 道題目以上的份數百分比，則不到所有項目無反應問卷的 5%。由此可看出，本研究的成功樣本的項目無反應率甚低，品質頗佳。

另一方面，雖然問卷的整體項目無反應率低，不過不可忽視某些題目對公務人員而言，仍具有相當程度的敏感性。因此，分析 222 份具有項目無反應情況的問卷，其無反應題目的人次分佈情況。對於本研究進行判斷題目的敏感性，具有某種程度的指標意義。因此得以個別題目的項目無反應人數來檢視，哪些題目較為受訪者所不欲填答。

藉以歸納和瞭解對於公務人員而言，其欲迴避的題目內容。

再者，表 5 呈現的是個別題目的項目無反應人次。當該題項目無反應人次越多，我們可以解釋為該題為較敏感性的問題，以致於受訪者不願回應。從表 5 中可以看見，所有項目無反應的題目共有 65 道題目，意即作為計算標的的 65 道題目，每道題皆有受訪者無填答。而其中單一題目具項目無反應人次，在 20 人以下者，共計有 53 道；單一題目項目無反應人次在 20 人以上者，則有 12 道。

若從表 6 的題目列表，進一步分析這 12 道題目，則可發現一個有趣的現象：即是其中 11 道題目，皆是詢問受訪者有關於政務人員與事務人員的互動關係，或是評價政務人員、主管與首長的問題。換言之，受訪者會迴避針對其長官或政務人員進行公開評價（若我們將問卷視為一種正式的意見表達），尤其是詢問其更為敏感的清廉與否

表 5 單一題目項目無反應人次統計

該題項目 無反應之人次	題目 道數	該題 無反應人次	題目 道數	該題項目 無反應之人次	題目 道數
1 人	5	9 人	1	25 人	2
2 人	4	10 人	3	26 人	1
3 人	9	12 人	2	41 人	1
4 人	7	13 人	2	44 人	1
5 人	7	15 人	1	46 人	1
6 人	4	18 人	1	50 人	1
7 人	3	22 人	3	總計	65 (道)
8 人	4	23 人	2		

資料來源：本研究。

表 6 單一題目的項目無反應人次超過 20 人之題目列表

題號	題 目	項目無反應人次
44	當政務人員將政策失敗的責任歸給事務人員時，事務人員的工作態度會變得比較消極。	22
46	當政務人員的政策方向與事務人員有所不同時，事務人員在執行上會變得比較被動。	22
40-2	過去一年來，整體而言您服務機關內的局、處、室首長或主管們清不清廉？	22
45	政務人員推動的許多政策，只是爲了要減少事後被民眾究責，而不是眞爲民謀福。	23
47	政黨輪替會讓政務人員更尊重事務人員的政策專業。	23
43	在公共政策的爭議中，政務人員不會讓事務人員自己承受外界的壓力。	25
48	政務人員作內部管理措施的決定時，會將當事人的政治立場列入考量	25
42-2	根據您在本機關過去一年來的經驗評估下列三者間的關係？ ——「民意代表與事務人員之間的關係」	26
97-1	若您不偏向任何政黨，請問您比較偏向泛藍、或是泛綠？	41
42-3	根據您在本機關過去一年來的經驗評估下列三者間的關係？ ——「政務人員與事務人員之間的關係」	44
40-1	過去一年來，整體而言您服務層級的民選首長清不清廉？ (如您身處中央層級爲總統；身處縣市層級爲直轄市長、縣(市)長；身處鄉鎮市層級則爲鄉鎮市長)。	46
42-1	根據您在本機關過去一年來的經驗評估下列三者間的關係？ ——「政務人員與民意代表之間的關係」	50

資料來源：本研究。

的題目。另一方面，談到政務人員（或民選首長、民意代表），不可避免會隱含著對政治立場的考量。這是威權轉型之後對文官體系的「行政中立」要求，在思考問題的面向上，有直接、隱約的抵觸關係。即是：公務人員必須維持文官行政中立的立場，不能涉入政治紛擾。如此，又怎能對政務人員（或民選首長、民意代表）進行公開評價？這已涉及價值判斷。或許這正是在所有無反應題目中，以詢問政務、事務等政治面向的題目，其項目無反應率高的原因。

特別值得一提的是第 97-1 題的政治傾向題目「請問您比較偏向泛藍、或是泛綠？」本題是第 97 題詢問受訪者所偏向政黨題（該題漏答人次 15 人）的續答題。僅在當受訪者在第 97 題回答「不偏向任何政黨」之選項時，要求其續答第 97-1 題，回答偏向泛藍或泛綠。換言之，在所有選擇「不偏向任何政黨」的受訪者（1,434 人）中，仍有 41 人不願表示其政治傾向。為何詢問政治傾向的題目的無反應人次會高於詢問偏向政黨？可能的原因在於，在政黨題中，有「不偏向任何政黨」的中立選項，對政治敏感的受訪者而言，面對詢問政黨屬性的題目時，中立選項提供其迴避直接表態的管道。不過在後續追問的題目中，該迴避回答的中立管道被隱藏了（而非取消，因為第 97-1 題仍有一個「其他」選項做開放填答用）。因此，這或許是在第 97-1 題與第 97 題兩題的「問題形式」上，有無中立選項的不同，所造成的差異。

柒、結論

本文探討「台灣民主治理機制鞏固之研究」國科會計畫的執行過程及結果，希冀填補學界對文官調查研究方法討論的不足，並對文官

調查實務能有所貢獻。有別於其他研究資料蒐集方式，本計畫對於台灣中央及地方政府文官進行訪問，過程是以調查人員遞送問卷並由受訪者自填的方式完成。本文除了呈現在研究過程中所遭遇的問題以作為未來執行的規劃參考外，也探討問卷調查整體的有效回收率以及項目無反應的情形，以及項目無反應之題目的內容。

理論上，調查品質受到複雜的社會環境與文化所影響，係因受訪者的行為、感受、想法會受到上述因素影響。從本研究在資料蒐集過程中所遭遇的問題分析可見，由於文官所處的官僚體系層級節制以及依法行政的特性，使得文官擔心個人前途受到影響，或避免造成日後可能在組織內的麻煩，而傾向對研究採取較不合作的態度。

面對此調查環境，為了增進受訪者對於調查研究的信任、降低其防備心理，以增進調查品質。研究團隊特別針對調查過程與執行進行設計。在與受訪者接觸前，先透過通知函以及正式公文的書面通知方式知會受訪者，以建立其初步信任感。並且在訪問過程改由訪員遞送問卷，由受訪者自填的方式完成，期望能有效的提升回收率與降低項目無反應率。結果發現，本研究具有將近七成的問卷回收率，與過去的研究結果相較之下，本研究成果尚屬可觀。換言之，調查流程的特別設計得能有效降低拒訪率並提升回收率。不過，本文的資料分析也顯示，受訪者對於部分較敏感的題目，仍有一些項目無反應的情況。可見部分受訪者雖然願意填答問卷，但對於敏感性較高的題目，仍存有防備心理。

由於本文為一個案分析，缺乏過去類似研究作為比較基礎，因此無法對調查過程的各項規劃進行對照比較。為了讓未來的研究更趨完整，就未來執行類似的研究而言，本文建議可以再強化部分調查執行程序的設計。首先，在調查執行的部分，除了研究團隊給受訪者的通

知信函外，基於文官層級節制的特質，可再透過公文系統告知受訪者機關，以取得公信。其次，對於資料品質，除了分析拒訪率與項目無反應之比例外，也可藉訪員的現場觀察之利，在訪員自填表內加上有關訪談情境的題目，研究人員得以據此判斷該問卷調查的可靠性。其三，爲了更精確測量問卷調查品質，可建議問卷設計中，加入在理論上互相矛盾的題目，以檢驗其理論效度。其四，在檢驗調查的品質指標建立後，未來資料蒐集過程可以嘗試在同一研究中，將樣本分成幾個群組，並以各種不同資料蒐集方法（如網路問卷、郵寄、電訪或混合方式）完成，以比較其調查品質。最後，未來的研究也可考量以部分連續追蹤調查方式，一方面有研究實質議題上的意義，另一方面可檢測調查研究的信度。

參考資料

- Aberbach, J. D. and B. A. Rockman
2002 "Conducting and Coding Elite Interviews," *Political Science and Politics* 35(4): 673-676.
- Baruch, Y.
1999 "Response Rate in Academic Studies—A Comparative Analysis," *Human Relations* 52(4): 421-438.
- Cheng, S. F.
2006 "Survey Participation in Taiwan—Evidences from ESC Surveys," *Election Study* 13(1): 163-195.
- Czudnowski, M. M.
1987 "Interviewing Political Elites in Taiwan," pp. 232-250 in George Moyser and Margaret Wagstaffe (eds.), *Research Methods for Elite Studies*. Boston: Allen & Unwin.

De Leeuw E. D.

- 2001 “Reducing Missing Data in Surveys: An Overview of Methods,” *Quality and Quantity* 35(2): 147–160.

DeMaio, T. J.

- 1984 “Social Desirability and Survey Measurement: A Review,” pp. 257–282 in Charles F. Turner & Elizabeth Martin (eds.), *Surveying Subjective Phenomena*. New York: Russell Sage Foundation.

Dillman, D. A., J. L. Eltinge, R. M. Groves, and R. J. A. Little.

- 2002 “Survey Non-response in Design, Data Collection, and Analysis,” pp. 3–26 in Dillman, Eltinge, Groves & Little (eds.), *Surveying Non-response*. New York: Wiley.

Dunning, Bruce and Don Cahalan

- 1973 “By-Mail vs. Field Self-Administered Questionnaires: An Armed Forces Survey,” *Public Opinion Quarterly* 37: 618–624.

Fowler, F. J. Jr.

- 1993 *Survey Research Methods*. California: Sage.

Hammerschmid, G. and R. E. Meyer

- 2005 “Public Management Dynamics in a Federal Legalistic Rechtsstaat System: Results from an Executive Survey in Austria,” *The International Journal of Public Sector Management* 18(6/7): 629–640.

Heinrich, C. J.

- 2007 “Evidence-Based Policy and Performance Management,” *American Review of Public Administration* 37(3): 255–277.

Hoffmann-Lange, U.

- 1987 “Surveying National Elites in the Federal Republic of Germany,” pp. 27–47 in George Moyser and Margaret Wagstaffe (eds.), *Research Methods for Elite Studies*. Boston: Allen & Unwin.

Johnson, T. P., D. O’Rourke, J. Burris, R. M. Groves, and L. Owens

- 2002 “Culture and Survey Non-response,” pp. 55–69 in Dillman, Eltinge, Groves & Little (eds.), *Surveying Non-response*. New York: Wiley.

Knill, C.

- 1999 “Explaining Cross-National Variance in Administrative Reform: Autonomous versus Instrumental Bureaucracies,” *Journal of Public Policy* 19(2): 113–139.

O’Toole, L. J. and K. J. Meier

- 2004 “Desperately Seeking Selznick: Cooptation and the Dark Side of Public Manage-

- ment in Networks,” *Public Administration Review* 64(6): 681–693.
- Simon, H. A.
1946 “The Proverbs of Administration”. *Public Administration Review* 6(1): 53–67.
- Spencer, G.
1973 “Methodological Issues in the Study of Bureaucratic Elites: A Case Study of West Point,” *Social Problems* 21(1): 90–103.
- Tourangeau, R., K. Rasinski, J. B. Jobe, T. W. Smith, and W. Pratt
1997 “Source of Error in a Survey of Sexual Behavior,” *Journal of Official Statistics* 13: 341–365.
- Tourangeau, R., L. J. Rips, and K. Rasinski
2000 *The Psychology of Survey Response*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Trondal, J.
2004 “Re-Socializing Civil Servants: The Transformative Powers of EU Institutions,” *Acta Politica* 39(1): 4–30.
- Wiseman, F.
1972 “Methodological Bias in Public Opinion Survey,” *Public Opinion Quarterly* 36: 105–108 .
- Wright, Debra L., William S. Aquilino, and Andrew J. Supple
1998 “A Comparison of Computer-assisted and Paper-and-pencil Self-administered Questionnaires in a Survey on Smoking, Alcohol, and Drug Use,” *Public Opinion Quarterly* 62: 331–353.
- 田芳華
1996 〈自填與訪填對答題效應之影響〉，《調查研究》2: 59–88。
- 田蘊祥
2003 〈公務人員工作壓力之世代差異研究——以考試院部會機關為例〉，私立東吳大學政治學系碩士論文。
- 余致力
1999 〈行政菁英對當前重大政策議題之意見調查〉，《理論與政策》13(3): 139–170。
- 吳齊殷
1997 〈受訪者之訪答效應：施測方法、問卷型式與問題性質〉，《調查研究》4: 5–38。
- 杜素豪
2004 〈投票意向問題不同類型項目無反應之分析：以2000年總統大選為例〉，《選舉研究》11(2): 111–131。

李嵩賢

- 2006 〈國家文官人力資源發展策略之探討：培訓需求實證分析〉，《國家菁英》2(3): 1-17。

林彩玉、洪永泰、鄭宇庭

- 2004 〈調查研究中「無反應」選項問題之分析〉，《調查研究》15: 31-60。

洪永泰

- 2003 〈原始樣本、替代樣本、與追蹤樣本的比較：「2001 年台灣選舉與民主化調查研究」訪問失敗問題的探討〉，《選舉研究》10(2): 37-58。

陳德禹

- 1985 〈公務人員的人格特質與組織態度——台北市政府的個案研究〉，《第四次社會科學研討會論文集》，427-457 頁。中央研究院三民主義研究所。

梁雙蓮

- 1985 〈公務人員組織認同的研究設計與因果模型建構〉，《社會科學論》33: 191-220。

盛杏媛、周應龍

- 2008 〈選樣偏誤模型在調查研究中項目無反應問題的應用〉，《台灣政治學刊》12(1): 147-183。

黃朝盟、朱斌妤、黃東益

- 2008 〈電子治理成效評估與分析報告〉。行政院研究發展考核委員會委託研究期末報告（編號：09640D002503），未出版。

劉義周

- 1985 〈調查研究中「不知道」選項問題之分析〉，《國立政治大學學報》52: 65-90。

劉祥得、翁興利

- 2007 〈當前我國公務人員工作滿意度、工作屬性、工作系絡之因果分析〉，《公共行政學報》22: 71-110。

樓永堅

- 1999 〈問題次序的訪答效應之初探〉，《調查研究》7: 5-31。

鄭夙芬、陳陸輝

- 2001 〈台灣地區民眾參與調查研究態度的變遷：1986-1998〉，《選舉研究》7(1): 115-138。

蔡秀涓

- 2004a 〈世代因素對公務人員工作價值觀影響之實證分析：以考試院暨所屬機關為例〉，《東吳政治學報》18: 41-67。

- 2004b 〈公務人員組織信任模型之建構：以台北市政府為例〉，《人文及社會科學集

刊》16(2): 241-277。

蕭乃沂、黃東益、陳敦源、呂佳螢

- 2008 〈台灣文官意見調查的挑戰與反思——以「2008年台灣民主治理機制鞏固之研究」為例〉。論文發表於「第八屆調查研究方法與應用」國際學術研討會，台北：中央研究院人文社會科學研究中心調查研究專題中心，9月11-12日。