

東海大學公共事務碩士在職專班碩士論文

指導教授：顧慕晴博士

基層國稅人員行政核心價值探討
—以財政部臺灣省中區國稅局臺
中市分局為例

碩士班研究生：林育薪

中華民國九十七年十二月十六日

謝辭

本文付梓之際，首先感謝本文指導教授顧慕晴博士，因研一生行政倫理課程之啟發，方有撰寫本文契機。再者，感謝口試委員邱瑞忠博士及魯俊孟博士，於口試時，提出寶貴的建議與指導，使本文更具深度、邏輯性及內涵，謹致上最誠摯謝意。

回首研究所課程，黃啟楨教授行政法爭議及李惠宗教授行政組織法，使吾人於日常公務中強化對法制權衡觀念的重要性，另邱志淳教授人力培訓制度，也使吾人感受到自我培訓本質學能的重要，而張四明教授質化研究法則奠定了本文研究工具的基礎。此外，歐信宏等多位教授所開設課程，亦啟蒙吾人學識涵養，助益良多，併致謝忱。

另國立臺北大學詹靜芬教授及邱瑞忠博士的訪談協助與指導暨鼓勵，更添加本文之深度與廣度；而受訪同仁的協助與支持，也使本文能順利寫作完成。以上種種，協助與支持，併致謝意。

最後，感謝署立豐原醫院中醫部主任林醫師慶鐘博士，不時的鼓勵、父母親的默默關懷、內人倖瑜的包容且於身懷六甲中，默默承擔大小家務、稚女靖筑在我內心倦勤時，為我帶來歡樂與解憂。感謝你們。

林育薪 謹誌
2007.12.30 夜靜

目錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
第二節 研究目的與研究問題	5
第三節 概念界定、研究範圍	6
第四節 文獻探討	11
第五節 研究架構、方法	14
第六節 研究流程與限制	16
第七節 章節安排	19
第二章 理論基礎探討	21
第一節 核心價值與特性	21
第二節 核心價值的功能	27
第三節 核心價值評選原則及推動途徑	31
第三章 各國與我國核心價值介紹	37
第一節 各國行政核心價值探討	37
第二節 我國行政核心價值的推動沿革與現況 ..	46
第四章 研究設計與實施	57
第一節 訪談對象與訪談樣本	57
第二節 訪談實施過程	62
第三節 信度與效度	72
第五章 研究結果分析	75
第一節 實質分析	75
第二節 過程分析	81

第三節 綜合分析	92
第六章 研究結論與建議	105
第一節 研究結論	105
第二節 研究建議	112
附錄	119
參考書目	203

表目次

表 3-1 澳洲等 6 國之行政核心價值彙整表	38
表 4-1 財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局各課職掌	59
表 4-2 本研究的受訪者簡介	61
表 4-3 核心價值推動途徑一覽表	64
表 4-4 核心價值推動途徑一覽表	67
表 5-1 訪談內容分析摘要表	76
表 5-2 訪談內容分析摘要表	78
表 5-3 訪談內容分析摘要表	81
表 5-4 核心價值推動途徑一覽表	84
表 5-5 訪談內容分析摘要表	84
表 5-6 訪談內容分析摘要表	89
表 5-7 訪談內容分析摘要表	92
表 5-8 訪談內容分析摘要表	94
表 5-9 對行政核心價值之認知與認為應增訂核心價值 之對照表	95
表 5-10 訪談內容分析摘要表	96
表 5-11 訪談內容分析摘要表	100

圖目次

圖 1-1 財政部臺灣省中區國稅局組織架構	10
圖 1-2 研究架構圖	15
圖 1-3 本研究流程圖	17
圖 4-1 財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局組織架構	59

摘要

核心價值雖是現行企業界、行政機關所追求之議題，惟現行我國碩博士論文對核心價值的探討仍屬有限，至於行政核心價值之探討亦是甚少，而有關於人事行政局網站、人事月刊、公務人員月刊的文獻資料多為政令宣導資料，對於行政核心價值從批判性角度之論述，更是付之闕如，是此，本文以「行政核心價值」為主軸來探討相關議題，期能給予政策上推動或施行之建議。

本文旨在探討基層國稅人員所追求行政核心價值究為何？乃屬初探性之研究，是以深度訪談法為主並以文獻資料輔助，以瞭解渠等心理活動及思想觀念，進而探討渠等適當行政核心價值之內涵與適當之施行過程。

本研究結論如下：

- 一、誠實廉潔乃是基層國稅人員於從事公共服務時，最被重視的核心價值，其次，是專業價值。
- 二、基層國稅人員感到行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值過於籠統、空泛，僅像口號難以認同或無法確實了解內涵且不具足夠性，其缺失乃機關首長未能為推動軸心，且缺乏即時性之誘因鼓勵機制等，致未能投入心思配合，認為是一項工作，而非潛移默化之價值塑造。
- 三、基層國稅人員較認同行政院 90 年所核定 5 項行政核心價值，但乃未具足夠性，且部份受訪者認為，它僅是基本價值。
- 四、93 年度行政核心價值政策之推動暨推動途徑，基

層國稅人員未感到落實，而可從講習、案例分享、宣導短片、誘因機制、導正舊行為，教育新知識、進修等方式來改善推動落實。

五、基層國稅人員認為適當的核心價值仍以誠實廉潔及專業位居第一及第二順位；另適當的施行途徑，則以組織文化、單位主管以身作則、教育等 3 項是較多受訪者所認為較能推動落實的方式。

本研究建議：

一、行政核心價值推動實質面建議：

- (一) 核心價值要能聚焦、明確、清晰。
- (二) 核心價值要能獲得多數人之共識。
- (三) 核心價值要能深植人心，方具約束感。
- (四) 核心價值不應一體適用。
- (五) 核心價值要能奉行施實。

二、行政核心價值推動過程面建議：

- (一) 強化單位主管展現價值領導，建構良善組織文化。
- (二) 提倡個案學習法及師徒制，以深植人心。
- (三) 敘獎制度應具即時性。
- (四) 釐清組織存在之核心目的，淬取核心價值。
- (五) 引進新公共服務理念，活絡心靈。

關鍵字：價值、核心價值、行政核心價值

Abstract

Although the core values's subject is the present business community, subject of the Administrative organ pursue, the present our country large doctoral dissertation was still only limited to the core values's discussion, discussion of as for the administrative core values is also really few. The related official literature, many are the government order guidance. Regarding the administrative core values from the criticalness angle, is pays it to be lacking, is this, this article discusses the related subject take “the administrative core values” as the main axle.

This article discusses a street of Revenue Official suitable administration core values connotation and the suitable execution process emphatically.

Administrative core values impetus essence suggestion:

- 1.The core values must be able to focus, is explicit, is clear.
- 2.The core values must be able to obtain mutual recognition of the most people.
- 3.The core values must be able to infix the will of the people, only then has the restraint feeling.
- 4.The core values cannot put various great-heartedes all.
- 5.The core values must be able to carry out executes the reality.

Administrative core values impetus process suggestion :

- 1.Strengthens the unit commanders to unfold the value leadership, the construction kindhearted organization culture.
- 2.Advocated that the case learning method and the priests and disciples system, infix the will of the people.
- 3.The incentive system must immediate.
- 4.Defines clearly core of goal the organization existence, selection the core values.
- 5.Introduces the new public services, Internalizes the mind.

Keywords : Value, core values, administrative core values

第一章 緒論

本章先說明本文研究背景與動機，再就研究目的指出研究問題，並做概念界定及研究範圍說明，並針對現行「核心價值」之相關文獻說明，復就本文的研究架構、採用之研究方法暨研究流程及可能產生之研究限制做一說明，最後則是介紹章節安排。

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景與動機

良好的、有效的公共治理應能致力鞏固民主人權、促進經濟繁榮和社會凝聚力、減少貧困、增加環境保護暨足以使用之自然資源和加深人民對政府和行政人員之信任。¹因此，公共服務價值在於提升整個社會之公共利益，而黑堡學者認為達到公共利益，在決策作成和政策制定時應涵蓋下列心靈習慣：(1) 處理問題的多元面向，而非注重少數層面；(2) 注重長期觀點，非著重短期趨勢；(3) 慮及個人和團體的不同需求及條件；(4) 處理更多元的知識和資訊；(5) 認知「公共利益」是有問題且具意義的。²是政府的任何積極作為與消極不作為之選擇，都內涵公共行政價值之取捨。而公共價值究係為何？目前，尚未發展出具體化與簡單化的意義。徐仁輝、楊永年、張昕在所合著《公共組織行為》一書中，則以法律、政治、政策、管理及社會等五層面來說明具代表性之公共價值：在法律層面，社會正義與程序正義最具公共價值之代表性；而政治層面，以民主與公民參與係重要的公共價

¹ 筆者自譯，引自 OECD 網站，“Public Governance and Management”，http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,00.html，造訪日期：970412。

² 參林鍾沂著，《行政學》。臺北：三民，民 93，頁 705。

值；政策層面，則以效率與公平為重要之公共價值；管理層面，則以績效最具代表性；社會層面，則以責任感與回應性可視為具代表性之公共價值。³因此，政府施政如何在社會正義與程序正義、民主與公民參與、效率與公平、績效、責任感與回應性等價值取捨追求，以滿足社會需求，實有賴施政官員依其德性做出良善之行政倫理。根據美國「自由之家」(Freedom House) 評比，臺灣在「政治權」(Political Rights) 及「公民自由」(Civil liberties) 已進入完全自由國家程度，⁴在一個成熟的民主自由國家，「廉政」乃係由正直體系所支撐，其中包括嚴謹的陽光法案，利益迴避、中立透明和國家忠誠的公務倫理等。⁵如施政官員於施政時無黑堡學者所主張之心靈習慣或不慮及公務倫理時，將可能產生偏差之價值觀，甚是所追求僅是狹隘近利或私利，將傷害百姓對政府的信任，誠如唐氏 (Tong) 所言：「假如政策專家只知向那些具有決策權的顧客負責的話，那麼政策專家將難以發展其所應具備的美德，諸如誠實、正直、能力、勤奮、忠實與是非分明。」⁶，則決策或行政官員將產生不倫理之行政行為。

近年來，隨著新公共管理 (New Public Management) 潮流的來臨，全臺各地之行政機關無不興起革新政策效行，盼有一番新氣象，如行政院經濟建設委員會在知識經濟發展方案之具體措施第五點中提出建立顧客導向服務型政府，⁷即為提昇行政機關之效率、品質、形象，而行政院亦於民國 90 年 6 月 13 日核定「建立行政核心價值體系推動方案」條文，該方案目標及推行重點在於建立公務人員對國家的忠誠感、對社會的關懷情、對政府的向心力、對民眾的服務心，及對公務的責任感等 5 項行政核心價值，該政策之推行目的，期以帶給社會大眾展

³參徐仁輝、楊永年、張昕合著，《公共組織行為》。臺北：智勝，民 93，頁 56-68。

⁴參 freedomhouse.org 網站，<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=5>，造訪日期：960524。

⁵參吳英明，〈廉政不廉價〉，《臺灣民主季刊》，第 3 卷，第 3 期，民 95.9，頁 177-184。

⁶轉引自李允傑、丘昌泰合著，《政策執行與評估》。臺北：空大，民 88，頁 446。

⁷行政院經濟建設委員會 89 年 8 月 30 日行政院第二六九六次院會通過。

新的面貌及對加深人民對行政機關的認同與信任。惟行政院人事行政局考量該 5 項核心價值較屬一般國民應有之共同素養，對當前行政文化的改善，效果有限，為徹底革新行政文化，建立公務人員實踐公共服務之價值基礎，爰多次邀請專家學者及各機關代表會商研議，並透過問卷調查，篩選出「創新」、「進取」、「專業」3 項核心價值，復於民國 93 年簽奉行政院游前院長錫堃核定，又行政院人事行政局為協助各機關具體落實，配合研訂「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，於同年 7 月 5 日通函各機關實施，並分為「推廣期」、「增強期」、「深化期」3 階段推動，期能藉由這 3 項更具前瞻性的價值，能達到強化公務人員變革的效果，以建立優質的行政文化。上述 3 項核心價值之內涵為：「創新」：勇於變革，彈性多元，展現創造力，經由「批判性思考」與「創造性突破」，達到從無到有、推陳出新、改善現狀的結果。「進取」：積極主動，追求績效，迅速回應人民需求，透過團隊意識與績效觀念之提升，展現行政執行力及對公共服務的熱忱與活力。「專業」：積極學習，開拓視野，追求卓越，藉由提升專業知能及核心能力，有效解決問題並提升服務水準。因此，「創新」、「進取」、「專業」3 項行政核心價值是現行各機關推動行政價值的重點。是此，行政院人事行政局對於行政文化之革新，以及建立公務人員實踐公共服務的方式，即以「新公共管理」的理論為基礎。惟吾人認為行政院核定「創新」、「進取」、「專業」等 3 項核心價值，對公務人員於行政業務管理上，固有正面的效果，然而，該 3 項核心價值較屬追求管理層面的行政價值，對於現今政府機關弊案層出不窮，下至基層公務員，上至總統府高層，在在顯示，文官的行政倫理何在？官僚體系總是讓人聯想到貪污腐化、刻板操作、不具同情心等負面抨擊，不符公務倫理表現，阻礙國家發展，因此，政府機關在師法企業管理講究效率、創新、專業等管理面向的同時，也應在多方價值層面取得平衡，即在效率與公平、正義、公共利益或行政程序之正當性等價值做適當抉擇。蓋效率僅是行政核心價值之一，而非全部，誠如新公共行政學者所主張現代

行政制度革新應注重社會公平、社會責任、公共利益、民主參與及行政倫理等具有前瞻性之層面。正所謂：「事在人為」，因此，要使行政制度達到善治（Good Governance），仍須透過文官內心道德的覺醒，喚醒文官的回應力、反省力及思考力，方能在決策、裁量時表現倫理行為，進而慮及多元之公共利益及行政價值，因此，吾人認為行政院僅以「創新」、「進取」、「專業」等 3 項做為核心價值似有不足性，因為沒有考量到公共利益或公平正義的效率，豈是真效率；反觀，行政院於民國 90 年所核定的 5 項行政核心價值內涵：「公務人員應以國家為效忠對象，體認身為公共服務者之義務，扮演公共利益的受託者及民主法治的守護者，增進公共利益民主行政。」、「公務人員須秉持人道精神，瞭解社會實情，建立與各群體間的聯繫，促進社會公平，提升弱勢團體福祉。」、「公務人員應有生命共同體的體認，建立休戚相關、榮辱與共的團隊精神，以身為文官為榮，展現正直廉潔的操守，維護個人及政府整體的名譽與尊嚴。」、「灌輸公務人員顧客導向工作觀念，取法企業服務的作法，使政府能迅速回應民眾需求，提升服務效率及品質。」及「提升機關管理的機動性及彈性，激發公務人員的服務精神及自我策勵精進的工作熱忱。」較注重公共利益、促進社會公平、追求文官操守兼顧服務效率及品質暨激發服務精神等價值觀，較符合現代民主行政之發展。新公共行政學派健將斐德瑞克森（Frederickson），在其《公共行政精義》（The Spirit of Public Administration）一書中，即指出把事情做得更有經濟、效率、效能，是屬管理的問題，而公共行政則重在處理有關價值、信念、倫理等議題，是此，價值問題才是公共行政研究的核心靈魂（蔡金火，2005）。⁸因此，公務人員於行政時所追求之行政核心價值究為何？實值吾人探討，此即為筆者撰寫本文之研究動機。

⁸參蔡金火著，〈行政核心價值理論的衝突與調適：兼論我國行政核心價值的演變〉，《國家菁英季刊》，第 1 卷，第 2 期，民 94.6，頁 169 至 182。

第二節 研究目的與研究問題

壹、研究目的

質的研究者對於某一類或某一取向的問題感到興趣，並非僅客觀的檢視文獻，而經常是醞釀於研究者個人過去或目前生活經驗中的偶發事件或機會（Rierner,1977）。⁹倘研究問題缺乏研究者之省思、關懷與好奇，則該研究將流於空洞或索然無味。

本人於國稅單位服務，時有耳聞納稅義務人報怨稅制嚴苛，不合乎社會公平正義原則，電子高科技產業常有租稅優惠，而傳統夕陽產業或小型商家，政府卻漠不關心；本人心中難免會有爭扎，有時會想，難道行政機關真的是一個沒有靈魂的機器，僅是行政機械人；另因國稅單位之業務工作，主要係爰引法令向納稅義務人核課稅捐，其基層國稅人員核課稅捐時，任何行政裁量引用法令依據之專業度，均對納稅義務人的納稅權利及義務影響甚鉅，稍有誤差或引用錯誤，將可能造成國家有不當得利之稅收；反之，亦可能造成國家稅收之損失，甚是落得圖利他人之名，故國稅單位之業務工作實與一般行政機關之制式化之行政工作有別，此亦為國稅單位業務工作具專屬性之特質。因此，想探討基層國稅人員對於行政院人事行政局 93 年所推行之行政核心價值有那些認知、其是否足夠？倘不足其原因何在？即本文所界定之實質面；另中央政府在核心價值之推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前），而上述的推動過程，基層國稅人員是否有感到推動之落實？推動上有何缺失？如何彌補？即本文所界定之過程面；最後，筆者認為行政院 90 年所核定的 5 項行政核心價值內涵較注重公共利益、促進社會公平、追求文官操守兼顧服務效率及品質暨激發服務精神等價值

⁹轉引自參黃瑞琴，《質的教育研究方法》。臺北：心理出版社，民 88，再版二刷，頁 36。

觀，較符合現代民主行政之發展。因此，將與 93 年度行政院所核定之核心價值做比較探討，行政院 90 年所核定的 5 項行政核心價值，是否較 93 年所核定的 3 項核心價值較為基層國稅人員所認同？

貳、研究問題

基於上述研究目的及國稅單位業務工作具專屬性之特質，本文有下列研究問題：

- 一、基層國稅人員對行政核心價值的認知？
- 二、基層國稅人員對於行政院 93 年核定「創新」等 3 項核心價值之認知、其有否具足夠性、其缺失為何？
- 三、對於基層國稅人員所追求之行政核心價值而言，行政院 90 年所核定的 5 項行政核心價值，是否較 93 年所核定的 3 項核心價值較具足夠性？
- 四、基層國稅人員對行政核心價值之政策暨推動途徑之推動，有否感到落實，如何改善？
- 五、基層國稅人員認為應如何推動或施以何種方式，才能強化行政核心價值政策之落實？

第三節 概念界定、研究範圍

壹、概念界定

一、行政核心價值

(一) 價值觀

「價值」即 (1) 物品的代價；(2) 一種事物對於人生的意義或功用的程度 (康繼堯, 1988: 72)。¹⁰依美國社會心理學家羅凱琪 (M. Rokeach) 之論點，價值則為一種信念，係指特定

¹⁰轉引自王旭統、王崇斌合著，〈新世紀新行政核心價值芻議〉，《公務人員月刊》，第 95 期，民 93.5，頁 31。

之行為示範或存在特定之終極狀態，無論私下省思或公開行為舉止，均以此為最佳遵循規範。¹¹他並將價值依性質區分為：1.目的性價值；2.工具性價值二種，前者指「生活的目的」，即偏重在人對於生命的意義及生活目的之信念；後者則指「行為的方式」，即著重人對生活手段及行為方法之信念。¹²O'Reilly (1989)指出透過價值觀可了解個人態度、知識、動機與性格。¹³價值觀是個體信念體系中最深的內核，其餘的信念、態度等，均是圍繞此內核而組織的，價值觀可視為內化的規範性信念，一旦建立或形成了，就會自動引領行為爭取激勵或避免責罰。而不同領域的學者對價值觀之內涵有不同的見解，Enz (1988)認為組織必須具備的價值觀包括效率、領導地位、組織穩定度、組織成長、專業化、員工執行任務時的誠實及正直與利潤等。O'Reilly 則強調創新、品質、公平、彈性、決斷、冷靜與準確等。¹⁴

(二) 核心價值

核心內含根本、內在之意思。而一些被認為是最根本、不能被取代，或者是被取代了便會走了樣的價值，就是核心價值。那些可以交換的、可以被其他手段或價值取代的，便不是核心價值。¹⁵從組織管理之層面而言，「核心價值」(core value)係組織最持久不變的信條，它不會因短期利益而有所妥協或改變，對組織成員具有根本的價值和重要性、並為組織暨成員的

¹¹Rokeach, M., *The Nature of Human Value*. NY: Free Press, 1973, pp.5-16.

¹²參蕭武桐，〈公務倫理〉。臺北：智勝，民93，頁23。

¹³O'Reilly, "People and Organization Culture: A profile comparison approach to accessing person-organization fit," *Academy of management Journal* vol. 34, No. 3, PP.487-516.

¹⁴摘錄自廖文祿，〈以電子業管理模式為例探討企業核心價值對於管理活動之影響〉，碩士論文，國立清華大學，民95.7。

¹⁵引自張楚勇，〈核心價值〉，香港核心價值網站，http://www.hkcorevalues.net/b5_article25.htm，造訪日期 970331。

行動方針。¹⁶易言之，核心價值即是基本信念、引導行為的準則以及最終作決定的依據。應用在組織身上，核心價值就是那些被認為無可取代的，讓成員能有意義地參與，並構成其身分認同的價值。如果把組織比作人，核心價值就可視為一個人的「人格和品行」，行動印證價值，惟透過真實可見的行動，方能向外展示其宣稱價值。¹⁷

（三）行政核心價值

行政管理的價值，可從法律、政治與管理層面分析。從法律層面而言，行政管理追求憲法之完整性（Constitutional integrity）、程序正當性（Procedural Due Process）、堅持權利與平等權之保障（Robust Substantive Rights & Equal Protection）以及社會公道（Equity）等價值；從政治層面而言，行政管理則追求行政決定、行政措施之參與性或代表性（Representation）、回應性（Responsiveness）及課責性（Accountability）等價值；從管理層面而言，則分為傳統管理觀點及新公共管理觀點兩方面。傳統管理觀點，係指行政管理追求經濟（Economy）、效率（Efficiency）與效能（Effectiveness）等價值，而新公共管理（NPM）觀點，則指行政管理追求成本效用（Cost-effectiveness）和對顧客的回應性等價值。¹⁸

二、基層國稅人員

我國現行租稅制度，依財政收支劃分法規定，可劃分國稅和

¹⁶參齊若蘭譯，柯林斯、薄樂斯合著，《基業長青》。台北：遠流出版，民96.9，頁317。

¹⁷李宗勳、周威廷合著，〈公共服務核心價值之推動與落實-公共服務的意義、精神與價值的觀點〉，《人事月刊》，第39卷，第3期，民93.9，頁30-36。

¹⁸轉引註12，頁27。

地方稅，即稅捐徵收後以所歸屬的政府機關不同而分國稅和地方稅，歸屬中央政府的稱為國稅，歸屬地方政府的稱為地方稅。國稅是由中央機關負責徵收，除關稅及進口之營業稅與貨物稅由海關負責徵收外，綜合所得稅、營利事業所得稅、營業稅、遺產稅、贈與稅、貨物稅、證券交易稅、期貨交易稅以及菸酒稅都是由財政部各區國稅局負責徵收。地方稅由縣（市）地方政府所屬的縣（市）稅捐處負責徵收，包括地價稅、田賦、土地增值稅、房屋稅、契稅、使用牌照稅、印花稅與娛樂稅。

以財政部臺灣省中區國稅局組織架構圖 1-1 為例，財政部臺灣省各區國稅局之組織架構約可分為業務單位及幕僚單位，幕僚單位包括了人事室、會計室、監察室、政風室，餘則為業務單位（含分局、稽徵所），依各業務單位不同所職掌各項國稅之核課補徵、裁罰、宣導等事宜也不同，另依公務人員任用法第 5 條規定：「公務人員依官等及職等任用之。¹⁹官等分委任、薦任、簡任。職等分第一至第十四職等，以第十四職等為最高職等。委任為第一至第五職等；薦任為第六至第九職等；簡任為第十至第十四職等。」是此，本文所稱國稅人員係指依公務人員任用法任用就職於財政部所屬各區國稅局業務單位（含分局、稽徵所）之稅務人員。²⁰

囿於稅務案件承辦之良窳，多視第一線國稅人員對行政裁量權的運用，而該裁量權之運用，實涉及到個人價值（績效）、組織價值（績效、專業）及公共服務價值（公平、正義）之選擇，復第一線承辦業務之國稅人員較常與納稅義務人溝通、接洽，較能

¹⁹官等係任命層次及所需基本資格條件範圍之區分；職等係職責程度及所需資格條件之區分。參公務人員任用法第 3 條。

²⁰各稽徵所係隸屬財政部臺灣省中區國稅局，並無獨立之人事室、會計室、監察室、政風室，而各分局則有獨立之人事室、會計室、政風室等幕僚單位，因此，本文所稱之國稅人員亦無包含各分局之幕僚單位人員。

感受到納稅義務人對國稅人員的觀感與期待，因此，本文即以第一線與民眾、納稅義務人接洽處理稅務案件之國稅人員界定為基層國稅人員，並排除單位（課室）主管（課長）或非任主管級之審核員。

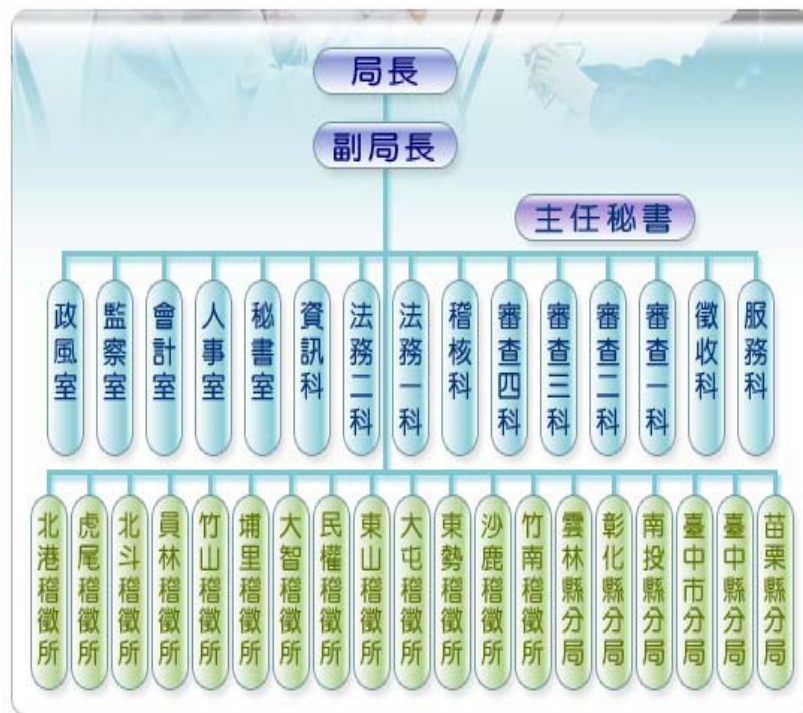


圖 1-1 財政部臺灣省中區國稅局組織架構

資料來源：財政部臺灣省中區國稅局，〈本局簡介/組織架構〉，

http://www.ntact.gov.tw/frontend/Introduction/about_4.asp，民 97.04。

貳、研究範圍

本研究係探討基層稅務人員對公共服務價值的認知，期以質化方法探究其深層意義，進到受訪者之內心，瞭解他們心理活動及思想觀念，以探討基層國稅人員適當行政核心價值之內涵與適當之施行過程，因此，本研究對象範圍即以第一線承辦稅務案件的基層國稅人員

為主，復本研究係以質化—深度訪談法為研究工具，為了訪談抽樣方便，遂以筆者所服務機關—財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局為研究範圍；因本研究主題係以核心價值為主軸，該價值的取捨乃涉及人們內心與外顯行為的表現，在訪談過程中，為免造成單位（課室）主管或非任主管級之審核員之困擾及減少訪談抽樣之難度，遂本文亦將單位（課室）主管或非任主管級之審核員排除研究範圍之外。

第四節 文獻探討

文獻探討主要有 4 項功能：1. 展現研究問題背後的各项假設。可能的話，呈現該研究遵循的研究典範；2. 展現研究者對相關研究與圍繞該項研究主題之學術具有一定之認識；3. 展示研究者確認以往研究中所存在之缺口，而該研究計畫將會有效填補該缺口；4. 藉由鑲嵌研究問題於更廣泛的實徵傳統，進而將研究問題微調與重新界定。²¹

本研究經以「核心價值」或「行政價值」關鍵詞至「全國碩博士論文資訊網」搜尋僅有 41 筆相關論文，²²其中，研究主題與「核心價值」有關的僅 12 篇文章。以下，僅就與核心價值主題相關之研究論文做彙整摘錄：

「核心價值」之推動坊間耳聞雖多，惟核心價值之定義為何？經以「核心價值」為關鍵詞至「全國碩博士論文資訊網」搜尋，卻僅有廖文祿所著「以電子業管理模式為例探討企業核心價值對於管理活動之影響」的碩士論文有探討核心價值定義，餘並無對核心價值之定義

²¹參李政賢譯，Catherine Marshall、Gretchen B. Rossman 合著，《質性研究：設計與計畫撰寫》。臺北：五南，民 95.6，頁 55。

²²截至 97 年 10 月 30 日止，以「核心價值」之關鍵詞搜尋僅有 40 篇文章，以「行政價值」為關鍵詞搜尋僅 1 篇文章。

有所論述，廖文祿（2006）論述：「『企業核心價值觀』係指一個群體對什麼是值得尊敬的、是好的，包括內隱或外顯的構想，在特定偏好的過程下產生的信念，此信念引導成員選擇的規範會類似，對於符號、資訊等的解讀較為準確，進而影響了個人及群體的行動方式、途徑及目的的選擇。成員因有相似的價值觀，導致於有類似的認同與處理程序，彼此產生合作的行為，進而提升合作的滿意度與績效。」²³

至於各領域探討核心價值實質內涵之研究，趙滿鈴（2002）：「從客戶滿意度來驗證服務品質，可獲知客戶對於行銷傳播業者核心價值的認定，而核心價值與企業經營策略，如定位與差異化，都有緊密的關係。另企業價值取決於顧客關係，而顧客關係的建立可由服務品質的加強開始。」、陳鳳幼（2004）發現：「個案學校所揭示的核心價值包括：(1)以天主教信仰為本，實施全人及愛的教育；(2)重視即刻工作之完成和短期未來之投資，相信教育有其歷程且依計畫工作是重要的；(3)空間有其教育意義與象徵意涵，而人際距離是緊密的；(4)相信人性複雜有可塑性而每個人都有其價值，重視教學與教師成長及每個學生的稟賦發展；(5)相信人應充分發展稟賦，關懷社會接納不同文化；也相信女性深具影響力且人應與大自然和諧共存；(6)相信人應以團體為重，應重視團隊合作與生活教育。」、余一鳴（2005）：「軍人價值，即主觀的需求加上客觀的能力在特定時空下的產物。」、施珮芬（2005）：「提出目前國內學術型創新育成中心認為其本身所擁有之核心價值，前三項依序為技術及人才資產、形象資產及資訊資產。」、黃子真（2006）：「稅務人員核心價值認知重要性之排序：專業、進取、創新。」、李國強（2006）：「則歸納出嘻哈族群對於嘻哈的九個終結構念『自由自在』、『快樂/爽』、『自我肯定』、『被肯定/共鳴』、『被認同』、『夥伴/朋友/同好』、『輕鬆/放鬆』、『堅持』及『創造力/創意』。並且對照出『自由』、『快樂』、『自尊』、『社會肯定』、『真正的友誼』、『感

²³引自註14，頁16。

到愉快的』、『勇敢的』與『創造力/想像力』等八個價值構念。』、李斯靜（2007）：「目前人力資源管理美學要素對企業核心價值的形成尚無直接的影響。但是，透過企業美學的內部落實與企業形象的外部區隔的條件，可達顯著影響，而人力資源管理內外部環境又對企業核心價值有顯著影響。』、李順昇（2007）歸結：「耶穌登山寶訓中與當代品格教育相對應之道德核心價值包括：誠實、自制、同情、尊重、寬恕、正義、忠誠、愛與樂觀。』

另有關核心價值推動過程面之相關研究，黃子真（2006）：「稅務人員常採用團隊學習策略類型，為積極參與策略及日常實踐策略，最少運用的策略類型，是技巧運用策略。稅務人員團隊學習策略運用與核心價值有顯著正相關。稅務人員團隊學習策略運用中，技巧運用策略對核心價值較有預測力。研究建議，落實團隊學習策略有助於提昇核心價值。』、黃鈺婷（2007）指出：「建議行銷人員欲推動行銷管理美學來成就企業核心價值時，應以企業導向之行銷組合的執行為主，配合顧客導向之行銷組合的推行，以致企業核心價值的確立。』

上述文獻中與稅務相關性之論文，僅找到「稅務人員運用團隊學習策略對核心價值影響之研究--以財政部臺灣省中區國稅局為例」一文與行政院所推動之核心價值有關，其研究結果提出落實團隊學習策略有助於提昇核心價值；而稅務人員核心價值認知重要性依序為：專業、進取、創新；另稅務人員團隊學習策略的運用與核心價值有顯著正相關。因此，可參考之文獻尚數有限，亦知悉我國現行對行政核心價值之研究仍屬有限，是本文有關行政院所推行之行政核心價值之參考文獻多以人事行政局網站、人事月刊、公務人員月刊等資料為參酌。

另「核心價值」之定義，僅廖文祿所著「以電子業管理模式為例探討企業核心價值對於管理活動之影響」的碩士論文有論述，該文並

探討企業核心價值對於管理活動的影響，並認為核心價值是保持企業永續過程中關鍵性的角色，可透內部培育及接班人計劃來培育符合公司意識形態的人才，用以固守核心價值，發揮自主管理的真義。

核心價值的議題雖是現行企業界、行政機關所追求之議題，惟現行我國碩博士論文對核心價值的探討仍屬有限，至於有關行政核心價值之探討亦是甚少，而有關人事行政局網站、人事月刊、公務人員月刊的文獻資料多為政令宣導資料，對於行政核心價值從批判性的角度，更是付之闕如，是此，本文以「行政核心價值」為主軸來探討相關議題，期能予政策上推動或施行之建議。

第五節 研究架構、方法

臺、研究架構

本研究架構從實質面及過程面來探討國稅行政體系下，基層國稅人員如何形塑適當地行政核心價值，因此，在實質面及過程面將以政策執行理論為基礎論述我國行政核心價值施行的現況、不足之處、不足原因為何？及如何改善？

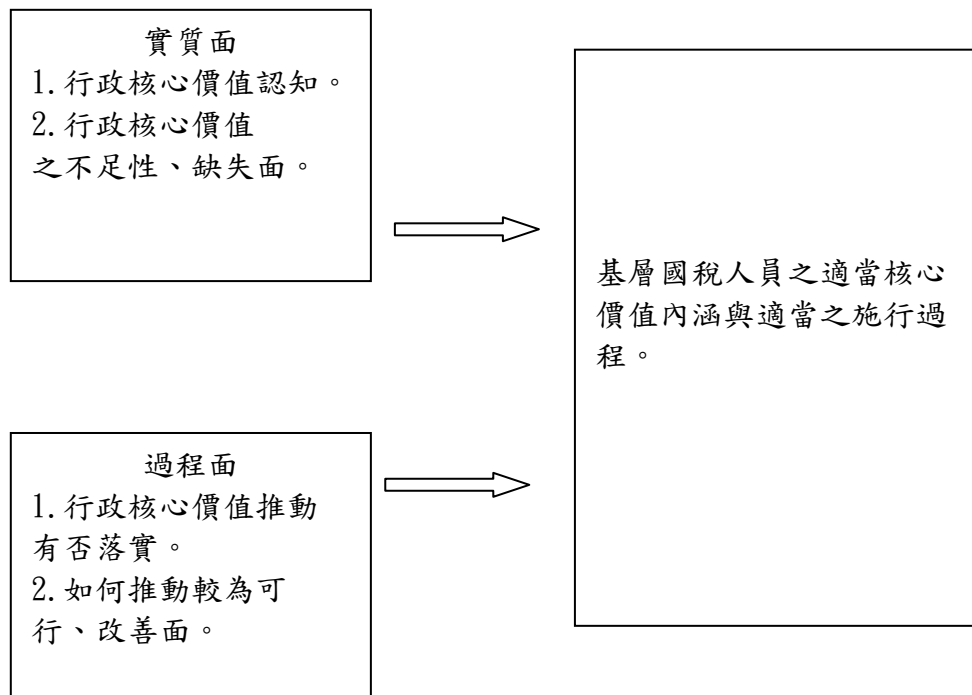


圖 1-2 研究架構圖

資料來源：筆者自繪。

貳、研究方法

本研究以文獻探討法和深入訪談法為主要研究方法，茲概要說明如次：

一、文獻探討法

文獻探討法文獻是一種準觀察工具，通常用於追蹤或試探性的研究，以補充其他方法。²⁴又由於本文具有初探性質，故相關核心價值及行政倫理之文獻對本文極有參考補充價值，本文係以國內坊間議題及

²⁴歐用生，《質的研究》。臺北：師大書苑，民 78，頁 20-21。

相關議題之書籍、期刊、報章雜誌等資料對現有核心價值理論做一簡介，並至「網際網路」、「全國碩博士論文資訊網」以「核心價值」或「行政價值」等關鍵詞搜尋相關資料為文獻探討基礎；緣於我國現行對行政核心價值之研究仍屬有限，因此，本文有關行政院所推行之行政核心價值之參考文獻多以人事行政局網站、人事月刊、公務人員月刊等資料為參酌。

二、深入訪談法

「問卷調查」，雖是社會科學研究者快速取得大量資料之有效及便利方法，惟對社會現象剖析，並非無往不利；且本研究係探討基層稅務人員對公共服務之價值認知，是此，期以質化方法探究其深層意義，質化研究搜集資料常見的有「訪談」、「觀察」、「實物分析」等方法，而「訪談」與「實物分析」相比，「訪談」更具具靈活性、即時性和意義解釋功能。²⁵是本研究擬以深入訪談法，對受訪者進行訪談，以探知其認知與決策價值之意義，蓋「觀察往往只能看到或聽到被研究者的外顯行為，很難準確地探究他們的內心世界；而訪談卻可以進入到受訪者的內心，瞭解他們的心理活動和思想觀念」。²⁶

第六節 研究流程與限制

壹、研究流程

本研究首先確立研究主題，再蒐集相關議題之書籍、論文、期刊等文獻，進行閱讀彙整說明核心價值之規範，並對行政院人事行政局推動核心價值方案的緣起、內容、措施做一現況描述，再經由質化研究方法蒐集資料，進行彙整分析獲得結果，進而提出研究結論與建議。

²⁵參陳向明，《社會科學質的研究》。臺北:五南，民93，頁228。

²⁶同上註。

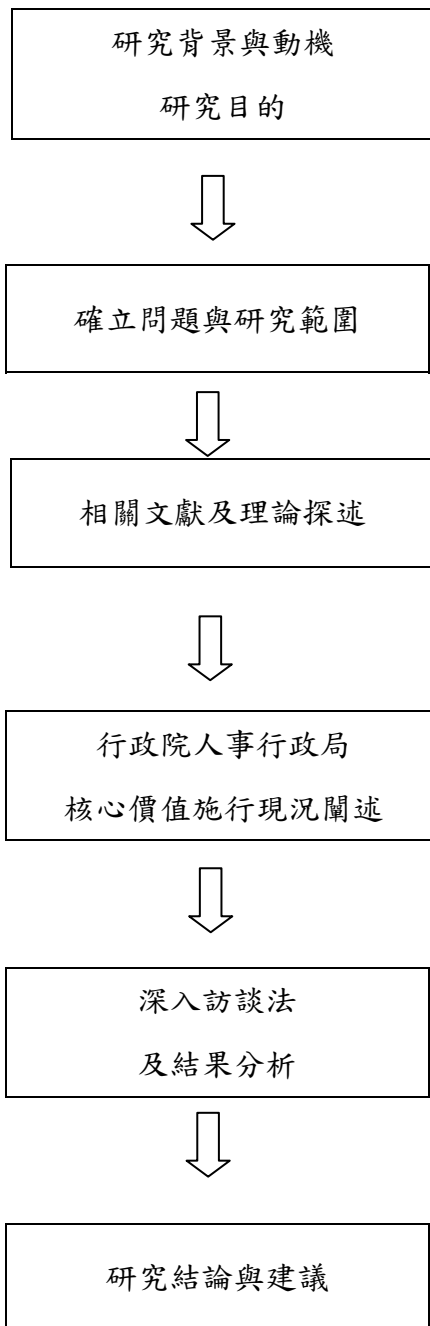


圖 1-3 本研究流程圖

資料來源：筆者自繪。

貳、研究限制

Patton (1990) 特別說明：「沒有完美無缺的研究設計，其中總是存在若干權衡。」²⁷ 是任何研究多少都會有限制，而該限制也可使研究者明白推論的現實。

本研究擬採用質化研究之深入訪談法為研究工具，探知基層國稅人員對行政價值的認知，訪談者預估約 10 位，由於受訪人數不多，且經「全國碩博士論文資訊網」以「核心價值」或「行政價值」等關鍵詞搜尋僅有 41 筆相關論文，其中，僅找到「稅務人員運用團隊學習策略對核心價值影響之研究--以財政部臺灣省中區國稅局為例」一文與行政院所推動之核心價值有關，其研究結果提出落實團隊學習策略有助於提昇核心價值，是此，尚無找到與基層國稅人員對行政核心價值（含行政倫理）之相關論文，因此，本研究結果，能否推論至所有的基層國稅人員，實有待往後對行政核心價值或行政倫理有興趣之研究者朝更廣泛的面向探討，是此，為本研究限制之一。

由於本研究僅係探知基層國稅人員對行政價值的認知及取捨之倫理觀，未能以實際個案探討受訪者更深層的言行舉止是否一致，且受訪者抽樣方式，礙於實務運作有難行之處，擬採「立意抽樣」，其研究的結果能否使讀者認同，實為本研究限制之二。

價值的取捨涉及倫理面向，而行政倫理理論從個人微觀的立場至社會宏觀的角度探討範圍甚廣，由於研究者本身認知有限，未能廣泛深入探討，僅就本身所處工作環境所見實務並配合所學理論基礎運用，即以從個人微觀的倫理立場研究，此為本研究限制之三。

²⁷轉引註 21，頁 54。

因本文係以基層國稅人員為研究對象，因此，本研究結果是否能據以推論至其它如警察、司法、醫療等具專業性之行政機關、人員，亦係研究限制之四。

第七節 章節安排

第一章 諸論：

先說明本文研究背景與動機，再就研究目的指出研究問題，並做概念界定及研究範圍說明，並針對現行「核心價值」之相關文獻說明，復就本文的研究架構、採用之研究方法暨研究流程及可能產生之研究限制做一說明，最後則是介紹章節安排。

第二章 理論基礎探討：

先對行政核心價值下定義，再就核心價值之構面、特性、評選原則、推動途徑敘述，復就如何實踐核心價值之作法說明。

第三章 各國與我國核心價值之介紹

第一節說明各國核心價值為何(並以 OECD 會員國加拿大、英國、紐西蘭等三個國家為例略做說明);第二節闡述我國行政核心價值推動沿革，分從立案背景、推動之目標及其內涵暨選擇理由說明，並就推動策略及配套策略與推動途徑與作法做敘述，最後，略述我國可參考 OECD 會員國之核心價值為借鏡，即考量多元之價值取向，以符合公共利益之需求性。。

第四章 研究設計與實施

主要在於確立蒐集資料之研究方法，並擬定訪談大綱與確立研究對象暨說明施測過程。

第五章 研究結果分析

以質化研究之深入訪談法分析受訪談者的認知與看法，本章即以實質面及過程面等二個層面，來分析基層國稅人員對行政核心價值之實行現況面、問題面、產生缺失之原因面及如何改善面等做一探討，第一節為實質分析；第二節過程分析；第三節綜合分析。

第六章 研究結論與建議

從第五章的研究結果，提出研究結論，最後則提出政策建議，及本文後續研究建議。

第二章 理論基礎探討

本文旨在探討基層國稅人員之行政核心價值，而要在人群組織裡找出共同的價值進而產生共識實踐，實有賴經過瞭解、溝通組織成員的價值觀，進而選取執行，而個人的價值觀會因家庭環境、生活工作背景等多樣因素，而有所型塑不同，因此，本章先就學者對於價值觀的定義做一略述，再就核心價值定義、特性、評選原則、推動途徑敘述，復就如何實踐核心價值之作法說明。誠如 Perlman (1976: 389) 所言：「我們需要有意識地察覺到價值觀的存在，這些價值觀影響到我們實務工作的每一個層面。……。惟有我們持續地、有意識地檢視這些價值觀念對我們的影響，我們才能真正的運用它們。」²⁸

第一節 核心價值與特性

壹、價值觀定義

Rokeach (1973: 5)將價值界定為「個人一種持久的信念，相信個人或社會偏好某一特定的行為或事物的結果狀態更勝於相對的行為或事物結果狀態」。²⁹渠更將價值區分為與個體追尋目的有關的價值觀；另一為與個人行為模式有關之手段價值觀。

價值是個人或社群用以判斷事物或行為，是否合於社會規範的正當行為或偏差行為的一種標準。³⁰

²⁸轉引自包承恩、王永慈主譯，Frederic G. Reamer 著，《社會工作價值與倫理》。台北：洪葉文化，民 89，頁 21。

²⁹轉引自王叢桂著，鄭伯璜、黃國隆、郭建志主編，〈三個世代大學畢業工作者的價值觀〉，《海峽兩岸之企業倫理與工作價值》。台北：遠流，民 87，頁 209。

³⁰參文崇一著，《中國人的價值觀》。台北：東大出版，民 78，頁 161。

楊國樞認為價值觀被視為是人們特定行為、事物、狀態或目標的一種持久性偏好，此種偏好在性質上是一套兼含認知、情感及意象三類成分的信念。價值觀不是指人的行為或事物本身，而是指用以判斷行為好壞或對錯的標準，或是據以選擇事物的參考架構(frame of reference)。³¹

文化人類學家 Kluckhohn 等人(1951)對價值觀提出一個具代表性的定義：「一個人或一個群體，對什麼是值得做或什麼是好的一種構想，且不管是內隱的或外顯的，此種構想影響了個人或群體的行動方式、途徑及目的的選擇」。³²

價值代表一套象徵性的抽象概念，經由內化的過程，對個人的行為具有約束力與導引的作用，也由於價值具有相當的穩定性，個人在不同的情境中，會有相近的表現與選擇，同時作為個人判斷人、事、物好壞、對錯、喜好等的準則。³³

Parsons 認為無論價值是代表某一特定的目的或行動的方向，它總是人類文化體系及人格體系中重要的一部分。³⁴

Perlman 論及價值是一種受到珍視的信念，包含情感偏好，若缺乏某種形式或方向之行為表現，則價值就不重要了。³⁵

價值觀系統源起於一種知識架構，經由個人對世界的涉入程度與

³¹參楊國樞著，《中國人的價值觀－社會科學觀點》。台北：桂冠圖書公司，民83，序言。

³²引自謝明輝撰，〈衝突解決、團隊價值觀一致性與團隊滿意關係之研究〉，碩士論文，國立體育學院教練研究所，民92.6，頁15。

³³引自國立彰化師範大學人力資源管理研究所之所長專欄網站，<http://www.hrm.ncue.edu.tw/phpBB2/viewtopic.php?t=116>，造訪日期970406。

³⁴轉引註30，頁2。

³⁵參註28，頁56。

時間之推移而發展出來，旨在說明什麼是好的或值得擁有的，這個系統為個人提供了一套評估或定義周遭環境一切事物的標準。³⁶

Kahle 認為價值觀對個體而言，是一種有用且具價值的方針、規範或是一種標準、行為的準則、又者資格標準。³⁷

Gade & Peterson 認為價值觀是一個習得的概念，可以反映出個人內心慾望，包括內隱或外顯，並且它也是一個假設性的架構，可做為個人或團體於選擇時之判斷或誘導行為的準則。³⁸

綜上所述，筆者認為價值觀乃是一種看似有形卻無形的抽象概念或偏好，它將引領人們的行為表現，倘將之形塑成假設性之架構，並透過社會化過程，將可做為個人或組織於選擇時之行為準則或規範。因此，當基層國稅人員或國稅單位具有善治的公共服務價值觀時，渠等或該組織，將對自身於行政裁量或組織對外接觸時，提供予社會大眾，一種高度公共服務的治理行為。

貳、核心價值定義

「核心價值」就是我們內心深處的基本假設、潛藏信念及心智模式，它會一層層的向外擴散、影響，如果我們的基本假設、潛藏信念及心智模式發生偏差，則價值規範和行為準則也會跟著偏差，所呈現來的行為表現或行為風格，就會出現走樣，受到批評和議論。³⁹

「核心價值」是基本信念、引導行為的準則以及最終作決定的依

³⁶George, J. M., & Jones, G. R., "Experiencing Work: Values, Attitude, and Moods," *Human Relations*, Vol. 50, No. 44, 1997, PP.393-416.

³⁷Kahle L. R (Ed.), *Social Values and Social Change: Adaptation to Life in America*. NY: Praeger, 1983.

³⁸Gade E. M., & Peterson, "Intrinsic and Extrinsic Work Values and The Vocational Maturity of Vocational Technical Students," *Vocational Guidance Quarterly*, Vol. 26, 1977, PP.125-130.

³⁹引自註 10，頁 32。

據。應用在組織身上，即構成組織之核心價值，倘把組織視為人，核心價值便可視為個人之「人格和品行」，行動印證價值，惟有透過真實行動，方能向外展示其宣稱的價值。⁴⁰

「核心價值」對於公務人員，具有普遍性、認同性及不易隨時空環境改變之固定性，且兼具優先排序性，倘從顧客角度（民眾）而言，行政核心價值代表政府的「外部顧客」對理想政府的認知及評判標準。
41

「企業核心價值觀」係指一個群體對什麼是值得尊敬的、是好的，包括內隱或外顯的構想，在特定偏好的過程下產生的信念，此信念引導成員選擇的規範會類似，對於符號、資訊等的解讀較為準確，進而影響了個人及群體的行動方式、途徑及目的的選擇。成員因有相似的價值觀，導致於有類似的認同與處理程序，彼此產生合作的行為，進而提升合作的滿意度與績效。⁴²

「核心價值」是企業全體包括董事長、總經理、副總等主管與員工，達成願景、策略、目標等所依據的行為(等)準則，也可說是：幾乎不改變的「道」。亦有人稱之價值觀或經營理念……等。⁴³

綜上所述，本文認為「核心價值」對個人而言，係指一種深植內心不易置換、具持久性、排序性且能據以引導個人於抉擇慾望時，所深思熟慮的準則；從組織觀點而言，核心價值係指引導組織人員達到組織之願景、使命、目標等具持久性、排序性之行為規範，進而形塑

⁴⁰參註 17，頁 31。

⁴¹參謝添進著，〈培塑優質行政文化—「建立行政核心價值體系推動方案」介紹〉，《人事月刊》，第 33 卷，第 2 期，頁 91.5，頁 26。

⁴²引自註 14，頁 16。

⁴³參中國生產力中心網站，<http://www.cpc.org.tw/service/CPaperView.aspx?SysNo=181>，造訪日期 970406。

組織文化。因此，基層國稅人員或國稅單位在多元價值下，如能強化個人或組織核心價值之意識，甚是使個人核心價值與組織核心價值結合，將能使基層國稅人員對組織有歸屬感、向心力，進而塑造優質的組織文化暨活化組織。

參、核心價值的特性

經由上述核心價值之定義可知，核心價值具有深植性、排序性、持久性、擴張性等特性，除此之外，以下茲就相關期刊對核心價值之特性做一說明簡介：

在王旭統、王崇斌合著的〈新世紀新行政核心價值芻議〉文中提及核心價值具有下列特性：⁴⁴

（一）擴張性

由內心向外擴張形塑行為的準則或努力方向，進而形成外顯行為表現。

（二）統領性

能涵蓋我們所期盼的價值觀，成為這些眾多價值的上位概念，並統領其意涵。

（三）移植性

核心價值乃係對外在有形人、事、物以及無形理念的認知與判斷，因此，很容易受外在環境影響，故經由教育或行為互動交流，可以植入新的價值觀，故有移植性。

（四）唯一性

由於每個人的成長、生活與工作環境不一，是對外在有形人、事、物以及無形理念的認知與判斷，有不同的差異，其所形成的價值體系也不同，但有些價值仍是有相通或共同部分，可經

⁴⁴參註 10，頁 33-34。

宣導、溝通或加以淬取，來營造共同價值觀，據以深植核心。

(五) 綿續性

緣每個人的成長、生活背景與工作環境不一，其自我核心價值觀係經長久累積而成，故核心價值具有綿續性。

(六) 類化性

核心價值雖有移植性，但卻並不會完全移植，仍保有若干固有素質，是具有類化性。

(七) 具函數性

核心價值會因所處環境變遷、工作崗位或職務身份改變而變化，其因立場條件不同，致想法異動，所以，價值具有函數性，會因各影響因素相互依存異動。

謝添進則在〈培塑優質行政文化—「建立行政核心價值體系推動方案」介紹〉文中論及，行政價值可視為行政運作應實踐的理想狀態與願景，而行政價值具有以下特性：⁴⁵

(一) 價值具有多元性及範圍性

價值每每隨著個人生活背景、工作環境之不同而不同，但某些價值仍為全體所認同，而某些特殊價值，僅適用於特定機關對象。

(二) 價值具有取捨性

不同的價值，其重要性亦會不同，而當價值產生衝突時，往往取捨之依據便是依其重要性來做抉擇。

(三) 價值具有時空變遷性

行政核心價值並非永久不變，在不同的時空、背景、政治體制下，所追求的行政核心價值內涵也會不同、除了有新的價值觀出現，其順序也會調整。

(四) 價值具有主觀性

⁴⁵同註 41。

價值的認知與重視程度將會因人的身處的立場、職務的不同而不同。

謝添進認為在多元變動的行政價值中，核心價值應具有下列特徵：⁴⁶

- (一) 行政核心價值應普遍適用於所有公務人員，且為多數公務人員所認同之重要價值。
- (二) 行政核心價值涉及行政的基本使命，較不隨時空環境而改變，有固定性。
- (三) 行政核心價值在優先排列首要的價值，須要優先加以落實實現。
- (四) 從顧客的角度而言，行政核心價值代表政府的「外部顧客」(民眾)對理想政府的認知及評判標準。

綜上所述，核心價值具有深植性、排序性、取捨性、擴張性、統領性、共識性等多項特性，但筆者認為行政院93年度所核定「創新」、「進取」、「專業」等3項核心價值，對於基層國稅人員於核課稅捐時，似無法發揮該等特性。如基層國稅人員對於核課納稅義務人之營業稅、營利事業所得稅、贈與稅或與社會大眾最為切身之個人綜合所得稅時，其「創新」、「進取」、「專業」等3項核心價值似未能做為指引基層國稅人員核課稅捐優先考量之價值依據。如為「創新」、「進取」價值，而捨棄「依法行政」或「量能課稅原則」等價值。因此，筆者希冀由本文對基層國稅人員公共服務核心價值認知之研究，來重行檢視基層國稅人員所自身認同的核心價值是否具有以上特性暨較專屬基層國稅人員適當的核心價值。

第二節 核心價值的功能

壹、價值觀的功能

⁴⁶同註41。

Magretta (2003) 認為組織的績效表現來自於生產顧客喜歡的東西，當顧客願意以超過成本的價格來買你的產品或服務時，你就知道你的組織表現的不錯，因此「創造價值」是現代管理最有生命力的原則。⁴⁷透過創造價值來領導組織，其目的主要在於可指引方向和啓迪人心。價值領導內涵具有下列功能：⁴⁸

(一) 以溝通凝聚共識

公部門組織要如何在追求多元價值下從中取得平衡，使基層員工能將組織價值內化落實，進而表現反應在組織績效上，實有賴於組織領導人以對話方式與基層員工溝通，使基層員工有參與感，受到重視，進而在溝通中凝聚共識，而非採傳統由上而下的政策執行模式，方不致於產生價值落差現象，阻礙組織成長與降低員工滿足感。

(二) 以價值設定方向

由於公部門組織暨公務人員係公共服務的受託者且同時要對外在環境變遷負有及時性之回應，因此，透過價值來指引組織發展方向，以免迷失，進而帶領員工保持前進並強化對組織的歸屬感與提升員工自我的專業，使組織發展。

(三) 以價值引領行動

美國第 31 任總統胡佛，曾說：「沒有行動的言詞是理想主義的暗殺者。」⁴⁹，因此，組織價值須透過具體行動方能落實，以免淪為口號，公共組織在追求明確價值下，以價值與行動互相呼應配合，方能事半功倍，進而達到組織使命。

(四) 以價值重獲向心

⁴⁷轉引自吳英明、但昭強、施惠文主編，《價值領導與管理-激發公部門生命力的理論與實務分享》。台北：五南，民 96.8，編者序頁 8。

⁴⁸參同上註。

⁴⁹引自張文隆譯，大衛·迪利、安德魯·湯瑪斯合著，《當責式管理》。台北：聯經出版事業公司，民 97.4，頁 108。

領導全錄實驗室（Xerox Park）超過二十年的約翰·布朗（John Seely Brown）說：「如今，領導者不只要會賺錢，還要能創造意義。有才能的員工希望公司提供的不只是錢，而是能激勵人心的目標，能讓員工價值觀產生共鳴，也就是人們有機會創造新格局的使命。」⁵⁰，透過價值員工對組織使命有更深層的認知暨瞭解意義，進而引起員工價值觀的共鳴，使之與組織價值連結，據以產生向心力、驅動力，以免員工失去奮進之標竿，流於紙上作業之窘境。

（五）以價值提高滿足

組織在運作中，倘能滿足各層階部門、員工的需求，則將能強化員工對組織的工作動機與認同。如此，員工將會關切組織所面臨的問題，而提出解決問題所需的方案，進而達到組織成長與滿足員工需求。

（六）以價值活化組織

當今組織面臨最大的問題，並非缺乏新的管理觀念，而是對自身組織基本理念缺乏了解，失去了組織存在意義，而使組織產生僵硬、「物化」等現象，惟有重拾組織核心價值與員工價值觀連結進而產生共鳴，使員工將組織價值內化並表現在工作上，方使組織活化、成長。誠如寶齡公司前執行長史梅爾（John G. smale）於 1986 年寶齡公司 150 週年慶時所言：「我們必須致力於維繫公司旺盛的生命力-追求實質的成長和組織的成長-因此公司再過一百五十年，仍能屹立不搖，歷經時代考驗依然長表。」⁵¹

筆者認為行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，對於基層

⁵⁰引自溫瑞芯譯，Jerry Porras、Stewart emery、Mark Thompson 合著，《成功長青》。台北：臺灣培生教育，民 95，頁 70。

⁵¹引自註 16，頁 34。

國稅人員似無法據以凝聚共識、引領行動、提高工作滿足感，甚是活化組織暨產生向心力。因國稅單位的工作性質較為特殊，其工作多為向百姓核課稅捐，因此，基層國稅人員的行政裁量多涉及納稅義務人稅捐之多寡，其核課稅捐之價值取向，實對納稅義務人之權利與義務影響甚重。「創新」及「進取」固有提高行政效率進而活化組織暨透過團隊合作，展現行政執行力的思維，惟對於基層國稅人員於第一線與納稅義務人接洽、核課時，多依法令核課，如對法令有所疑議時，則仍需將案情報請財政部核釋；且基層國稅人員對於案件之核課多以個人行使職權調查為主，少有採用團隊查核之方式，因此，「創新」及「進取」對於基層國稅人員所能展現之價值功能則屬有限，功效不大。

貳、核心價值的功能

邱華君（2002），則認為處理公共事務時，應具備良好的觀念、修養與行政核心價值，而行政核心價值具有以下特質：⁵²

（一）增強責任意識

責任是一種策勵己身負責的工作觀、意識型態，即在道德上、法制上對分內所應為之義務，予以做到良善及應注意之行為，不汲汲於營、不短視、不營私，能負責盡職、精益求精。

（二）服務的人生觀

以積極熱情的態度，來達成職務的目的，使人民感到滿意及具回應性。

（三）新觀念的建立

價值觀念係由認知作用及生活、工作的環境所產生的意識。以往公務人員以為不犯錯、守紀律，即為標準公務人員，惟時過境遷，公務人員的觀念也應隨著時空背景而推移，適整心態，

⁵²參邱華君著，〈公務人員行政核心價值推動策略〉，《人事月刊》，第34卷，第5期，民91.5，頁29-31。

建立新觀念，以民眾需求為導向，展現新的管理哲學，確立以服務為重心的行政價值。

（四）優良官箴文化

「官箴」即為官之規誡，我國宋朝以後，便以「清、慎、勤」為官箴通說。「清」乃義利之辯，端正任官者之內心，去除私利。「慎」係冀望為官者處事小心謹慎，正所謂：「堂上一點硃，民間萬滴血。」，為官裁量不可不慎。「謹」則將國事視為家事，時時擔負起當責的責任，為民考量。因此，「清、慎、勤」之意涵仍值得官員沈思力行。

（五）有助實踐公務倫理

倫理乃是人群關係，其內容為道德、目的為善。道德與善須透過行為始有表現。

（六）有助自動自主之貫徹

自動並非盲目做為，而是在法制、職責規範內，服從長官指導，將事務之目標依序達成；自主則本著人性尊嚴處事，在管理上，建構良好的工作伙伴關係，有目的、順序、步驟的完成目標。

第三節 核心價值評選原則及推動途徑

壹、核心價值評選原則

王旭統、王崇斌合著（2004）根據核心價值之意涵及特性提出評選核心價值的應考量下列原則⁵³

（一）普及性原則

核心價值的選評，對組織而言，自應以能適用於整個組織為主，而不能僅偏向其中一個部門，因此，選評時自應以普及性

⁵³參註 10，頁 30-44。

為考量，如於選評行政核心價值時，應考量各個部門所能普及適用的價值，而不能偏重某一部門。

（二）認同性原則

行政核心價值倘違背一般價值觀或常理或偏重某一部門，勢必遭到抵抗或無法落實執行推廣，因此，行政核心價值要能讓大多數的公僕所能接受及認同。

（三）功能性原則

由於行政核心價值的選評原則具有普及性及認同性，其主要係為獲得大多數公僕的支持共識，強化成員的向心力及凝聚力，進而內化產生行為作用與功能。

（四）樞紐性

行政核心價值要在眾多價值體系中，發揮向外擴散影響力，因此，具相當的重要性及關鍵性，位居樞紐性之地位。

（五）需求性

由於行政核心價值建立乃係為了形塑優質的行政文化，因此，在選評時，應考量我國現欲提昇的行政文化有那些是當務之急的，其考量的構面有三：1.當前及未來施政需要的契合性：核心價值之內涵，須與當前及未來施政做緊密結合，以核心價值做為各項施政目標的理念，建立公僕落實施政目標的認同感與共識，並激發行動的動機與力量。2.現況不足的補強性：行政核心價值的設定，應以符合全球環境未來趨勢且當前政府仍應加強的價值觀為主。3.型塑未來開創性願景：由於政府須永續經營，因此，行政核心價值之選評需求性，要選評一個符合未來開創性願景的核心價值，始有意義，以達永續經營理念。

當選評核心價值超過五、六種時，可能尚無掌握住真正的核心價值，在《基業長青》一書中，則提出以自我追問方式，來釐清及淬取真正的核心價值，即在這些價值中，有那些價值即使外在環境變動，

仍不改其志，奉行百年，縱使因奉行這些價值而未獲外界正面回報，甚是受罰，也不動搖；相反的，有那些價值會因外在環境改變，而我們將會棄之改變。⁵⁴以上自我追問淬取核心價值的方式，也可見核心價值是具有深植性、取捨性及固定性等特性。

貳、核心價值推動途徑

李宗勳、周威廷在〈公共服務核心價值之推動與落實-公共服務的意義、精神與價值的觀點〉合著文中，則認為核心價值並非僅是政治行銷工具或口號，而是一種可使公共行政人員產生一種內在制約、自我課責，進而影響實際行為，並說明核心價值之推動途徑：⁵⁵

（一）積極性對話

透過對話及意義探詢，可連結個人外部工作與內部工作，內在核心價值得與工作場域信念與行動連結（Pattakos, 2004:107）；而這種內外價值的連結需要透過真誠的對話促成，即經由真誠對話的精神與意義來型塑「個體是全部，而全體也是個體」的願景。

（二）建立獎懲機制

改變人的習慣與行為模式，將有助落實核心價值的推動，透過獎勵機制的運作與核心價值做一聯結，是改變成員觀念與行為最快速、直接的方法，對於符合行政核心價值的具體行為予以獎勵，藉以產生激勵效用，予以強化成員追求行政核心價值的動力，使成員感到成就感、榮譽感達到個人心理層次滿足感，據以瞭解行政核心價值之重要性，予以內化落實。

（三）制度落實

各機關應檢視內部各項管理措施及組織內部運作方式是否有

⁵⁴參註 16，頁 126。

⁵⁵同註 17。

抵觸行政核心價值，倘有抵觸或不符之處，應予修正內部管理措施或組織內部運作方式，以導正制度，據以落實核心價值之施為，除此之外，可以核心價值為軸心，建立或修訂有關的管理制度，如升遷、任用及待遇等；而組織機關對外的行政行為、政策，也可參酌核心價值理念，將之做為規劃、執行、評估或研議依據。

此外，要使一個組織的價值落實也可透過下列四個面向：⁵⁶

（一）建立共同價值

領導者透過坦承對話的方式，讓被領導者有充分參與及溝通的機會，而非由上而下的加諸追求價值方式，迫使員工推動，如此，員工方不致於缺乏參與感，倘能藉由溝通機會知悉員工的價值觀，使員工相互吸納他人觀念，甚是組織予以員工承諾，使員工有意願承擔更多的責任，據以內化個人價值並與組織價值連結，將有利組織價值之實現。

（二）養塑積極習性

要改變企業文化，須藉助一社會運作機制（social operation mechanism）—以改變員工信念與行為，使其直接連結到企業經營成果上。⁵⁷因此，透過社會運作機制來改善員工消極被動行為，培養積極做事負責的態度，使員工體認落實價值、學習承擔之責任，並祛除狹隘的本位主義觀念。

（三）鼓舞績效成就

改變行為的根本之道，在於把報酬與績效連結起來，並且讓兩

⁵⁶參註 47，頁 9-14。

⁵⁷參李明譯，包熙迪、夏藍合著，《執行力》。台北：天下文化，民 92.3，頁 122。

者間的關聯變得清晰透明。⁵⁸對於員工行為符合組織價值並產生績效者，應適時的運用紅蘿蔔原則激勵人心，引起員工對組織投入更多的心力、承諾及認同感，藉由獎勵方式鼓舞人心，以強化組織價值的落實暨提升績效之執行力。

（四）倡導自行領導

在組織價值明定後，員工應將組織價值內化為行事的準則，來自我要求，並以自重、自立、自動自發的精神，實現價值，甚是組織的領導者以身教重於言教的方式，在日常生活中，樹立工作行為，進而影響員工對價值的實現。

核心價值要落實到每個人的日常工作中，須與組織的策略及每個人的工作目標連結，因此，應對組織的使命、核心價值、願景、策略有所認知與界定：使命係指組織為何存在的理由，它如同指引的燈塔，雖努力前進卻難以抵達，正因它難以抵達，故會驅使組織持續前進、變革與產生成長。核心價值是指引組織發展的準則，其代表組織內部的信念，及組織成員日常工作所表現出來的行為；實務中，所有組織均有一套價值觀，當價值觀未被明確界定时，則該組織文化將易因領導者的喜好而隨時更替。願景則意味如何將組織使命與核心價值導入組織策略領域的過程，其非為抽象，應具體地描述，使成員能看見願景。策略具有理解、取捨、搭配性、連續性、多元化思考流程等關鍵原則，策略目標用以描述組織須徹底執行方能成功地朝向組織整體目標發展。在對組織的使命、核心價值、願景、策略有所認知與界定後，再將策略透過平衡計分卡（balance scorecard），使其從「決定」落實到「執行」上，據以轉化為組織各階段的策略行動，使組織成員能認知自己所要達成的個人目標，驅以前進與組織目標連結，即可瞭解組織

⁵⁸引自同上註，頁 129。

價值產生活動的面貌，使核心價值落實，而非僅是口號和名詞。⁵⁹

上述種種，說明核心價值之推動途徑，可透過對話、獎懲機制，來建立共同價值、形塑習性暨與日常工作連結，使核心價值之制度落實，進而內化組織員工展現自行領導，並對組織推向使命的方向前進。惟筆者認為行政院 93 年所推動「創新」等 3 項核心價值之推動途徑，如「創新」：培養研究發展能力、建立參與建議及決策機制、成立工作改進小組；「進取」：落實績效管理、建立團隊意識、深化顧客導向之公共服務；「專業」：強化知識管理、型塑學習型組織、推動標竿學習等推動途徑，似對基層國稅人員的核課稅捐之業務專屬性不太適用，因此，期能透過本文研究，以探討基層國稅人員推動核心價值之適當施行途徑。

⁵⁹參黃燕華著，〈公部門核心價值之落實-以平衡計分卡的觀點〉，《T&D 飛訊》，第 46 期，民 95.6。

第三章 各國與我國核心價值介紹

本章分為二節，第一節說明各國核心價值為何（並以 OECD 會員國加拿大、英國、紐西蘭等三個國家為例略做說明）；第二節闡述我國行政核心價值推動沿革，並從立案背景、推動之目標及其內涵暨選擇理由說明，並就推動的策略及配套策略與推動的途徑與作法做敘述，最後，略述我國可參考 OECD 會員國之核心價值為借鏡，即考量多元之價值取向，以符合公共利益之需求性。

第一節 各國行政核心價值探討

壹、各國行政核心價值

公共服務就是公共信任，在一個對公僕有所期待的社會中，確立公共服務核心價值是建立公共理解的第一步，在 OECD 成員國中，各成員國各自確立了各自一套之核心價值，以做為指引公僕的行為與日常活動，這此價值的來源核心便是，社會規範、民主原則和職業道德。⁶⁰在過去五年，已有超過三分之一之成員國更新他們公共服務的核心價值（如下表），在重審過程中，除了強調「傳統」的價值並賦予新的詮釋外，更增加了「新」的價值，以反應持續成長的公共服務文化。如同，公正即是最公義的核心價值，它隱含著公共服務之平等享受權及法律之前人人地位平等之意義。因此，每一個時代所服膺的行政價值並非一成不變，每個時代行政價值之轉變，所反映的乃是一般社會大眾對於公僕、行政部門以及公僕對己身角色認知與期望上的一種改變。⁶¹公平、

⁶⁰ 引自 OECD 網站，"Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries," http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.html，造訪日期 970420。

⁶¹ 參關中著，〈改革文官制度，厲行行政革新：價值抉擇與政策方向〉，《行政管理論文選輯》，第 11 輯，

合法、誠實、透明、效率、平等、責任、正義等 8 個核心價值乃是依序是成員國最常提到的核心價值，而下表則是 OECD 所提出澳洲等 6 國之行政核心價值，⁶²以下另就加拿大、英國及紐西蘭等 3 國簡略說明公共服務之核心價值與規範：

表 3-1 澳洲等 6 國之行政核心價值彙整表

澳洲	回應政府領導、重視成效結果、功績用人、最高標準的廉潔與行為、勇於負責、持續改善求好
荷蘭	公正無私、專業主義、可信賴、忠誠、透明
葡萄牙	公共服務、依法行政、中立、負責、能力、廉潔
英國	無私、廉潔、客觀、負責、開放透明、誠實、領導力
紐西蘭	對執政政府提供忠誠坦率之決策建議。 展現領導力品質、良好判斷、財務管理責任和高倫理標準以獲得執政政府和紐國人民之信任與尊敬。 建立與維繫平等與具挑戰性的工作環境以訓練、發展和激勵每位政府人員發揮最高的能力。 確保能獲致具備專業管理技能和特質的領導人力。 確保所有政府人員能展現對於政府整體利益的瞭解，以及去政治化、客觀與專業政策建議。 隨時根據法律的真正精神行事。
美國	認同公共服務是一種公共信任的職業，要求公務人員應置憲法、法律和倫理原則高於個人私利之上。 公務人員不應獲取與辦理職務良知有違的財務利益。 公務人員不得運用政府擁有之資訊從事財務交易，或允許他人不適當地運用政府資訊，追求任何個人私

民 86.4，頁 557。

⁶² 轉引施能傑，〈建立公共服務倫理規範—以 OECD 的標竿經驗〉，頁 18，<http://www.ti-taiwan.org/ch.files/index-1.htm>，造訪日期：970407。

<p>利。</p> <p>除法令許可，公務人員不得向任何求職、有商業往來、受其職權規制或利益明顯因其執行職務與否受影響的個人或單位，要求或收受任何禮物或其他具金錢價值的東西。</p> <p>公務人員執行職務時應本誠實。</p> <p>公務人員未經核準不得擅自作出對政府具約束力的任何性質之承諾。</p> <p>公務人員不得公財私用。</p> <p>公務人員應公平無私對待任何私人組織或個人。</p> <p>公務人員應保護聯邦政府之財產，且不得用於未經核準之活動。</p> <p>公務人員不得於公職外，另外從事與尋覓和正式職責不相容之工作或活動。</p> <p>公務人員應向權責機關舉發浪費、欺詐、濫權與貪污情事。</p> <p>公務人員應善盡公民的義務，包括所有的財務義務，尤其是各級政府法律規定之義務。</p> <p>公務人員應格遵促進全美國人民平等就業機會的所有法令。</p> <p>公務人員應致力於避免表現出任何令人感覺到係屬違法或與上述各項倫理標準相違的行為</p>

一、加拿大之公共服務價值⁶³

⁶³ 參 OECD 網站， “ Canada: Values and Ethics Code for the Public Service, ” http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_17642234_17642806_35532108_1_1_1_1,00.html，造訪日期 970420。

民主使命下的公共服務是在幫助官員在法制下追求公共利益，而加拿大的憲法和負責任政府的規則提供了公共服務角色責任及價值的基礎，主要透過民主價值、專業價值、倫理價值、人民價值等4項公共服務價值來指引及支持公務員之所有的專業活動，而這4項價值將在正直的公共服務下，追求維持和提高民眾信心。

公務員要在他的工作和專業品行中，透過公共服務價值，即民主價值、專業價值、倫理價值、人民價值之架構取得平衡，而這些價值是密不可分的。價值分述如下：

- (一) 民主價值：輔佐執政者在法律下追求服務公共利益。公務員將以誠實、公平的建議及將所有悠關資訊提供給執政者以供決策。公務員將合法化的貫徹內閣所做之決策，公務員須對個別和共同執政負責任並將他們工作結果的資訊提供給國會和加拿大人民知悉。
- (二) 專業價值：服務應具備優秀、效率、客觀性和中立性等能力。公務員必須在公共服務上是基於加拿大法律和維護傳統的政治中立。公務員須確保國家資金是允當、有效且高效率地被使用，即將錢花在刀口上。在公共服務上，如何達成最終的目的就像達成公務員自身的成就一樣重要。公務員應該對加拿大人民不斷地更新他們的服務義務，藉由連續地改進服務質量、透過革新適應需求的改變、有效率地改進政府政策和服務的效率，公職人員應該並且努力保證，政府透明度的價值，是基於維護法律和尊敬他們的保密職責。
- (三) 倫理價值：無時無刻的行為都在維護公共信任。公職人員將盡他們的職責和排除他們的私事以獲得大眾信心和信任，提高政

府的正直性、客觀性和中立性。公職人員將隨時保有公眾監督的態度行為；及充分地履行法律之內的義務。公職人員在履行他們的官方職責和責任，將在公共利益上做出決定。如果衝突出現在私利和官方職責之間時，衝突的解決將傾向於公共利益。

(四) 人民價值：在他們處理公民與公職人員間是展示尊敬、公正和謙恭。尊敬人民的尊嚴和每個人的價值總是激勵著權限和責任的行使，人民價值應該加強擴大公共服務價值的範圍。他們被公正和禮貌地對待，將顯示他們自己的品行所認同之價值。公共服務組織應該透過參與、公開性和溝通及以尊敬對待加拿大官方語言的變化。職位的任命決定在公共服務表現功績上，公共服務價值應該在新公職人員的募集、評估和促進上扮演著一個關鍵角色。

二、英國公共服務價值與規範⁶⁴

在英國政府中，文官體系是一個必須且關鍵的，它支持政府發展及實施政策並傳遞公共服務。公務員對部長負責，部長則對國會負責。而身為一個公務員，您被任命的價值係在公平和開放競爭及被預期對文官體系及其核心價值，即正直、誠實、客觀性和公平，致力和承諾執行您的角色。在英國公務員的公共服務價值及行為規範主要有正直、誠實、客觀性和公平等4項，分述如下：

正直是指投入公共服務的義務置於自身私人利益之上。你必須負責任地履行您的責任和職責，在處理所有公共業務時，總秉著一個專

⁶⁴ 參 OECD 網站， “ UK: Code of Conduct for Special Advisers, ” http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.htm，造訪日期 970706。

業且應當及維持民眾信賴的方法，確保公共財富及其它資源被適當的且有效率地使用，同時，對於公眾事務之處理，能有效地和敏銳地，盡你所能達到公平、效率、及時性，並在處理資訊時，儘可能地合於法制及公開，此外，也認同法律並維護司法的管理。而身為公務員的你不能濫用官方職務，即從任何一個人裡，得到禮物、接受款待或收受其它利益，因為，這樣的行為將會被合理的視為有損你個人的評價和正直及產生不良影響，或者，未經適當授權即透露官方資訊，甚從中獲取私益，例如，藉由職務使用資訊致使你或其它人獲取私益，以侵害公共利益。即使，在你離開文官體制後，這職責的義務仍要繼續保持。

誠實是指真實與公開。身為公僕必須真實地面對事實環境和相關議題，並且儘可能、快速地修改任何政策錯誤。而公共資源只為民眾所公開授權的目的提供使用，而不能私襄受授；另公職領導者有義務，在保護公共利益方面，聲明所有私人利益與他們自身公共職務有關連及採取任何解決衝突的方法，公職領導者應該藉由領導者及例子來促進及支持這原則規範。而不能欺騙或故意地誤導大臣、議會或其他人；或因被其他人使用不當的壓力、私人利益的誘因，而受影響進而改變公共服務之立場態勢。

客觀性是指，根據您的忠告和在嚴謹分析的證明上做決定。你必須依據個案的價值、事實及採取適當的專家說明或專業忠告來做決定並將事實或準確地提出資訊和來建議大臣，以供選擇。而不能在做決定時，將麻煩的事實或相關應考慮的事項所忽略納入評估。此外，在執行的公開的事務，包括定公開約定、簽訂合約或因獎金及利益推薦個人時，公職領導人應依其功績做出客觀抉擇。

公平係指依據單獨的個案、不同的政治階級提供相同、良善的公

共服務。你必須用公平、適當且正直的方法，履行你的責任，並反映在公務機關平等及差異的承諾。甚是服務政府時，你不能因為政治說服力或是你自身的政治偏好，而改變公共事務的行為，應該用你最好的能力去維持政治中立且與政治中立之規範要求一致。而在行動上適當及保留大臣信任，同時確保你在服務未來某個政府能建立相同的信任關係，且遵守任何政治活動限制並將你的政治活動置於公共服務之下，即以公共利益為優先考量，而不能因為自身的政治觀，來決定你給首長或大臣的忠告或行動。此外，也不能因特別的私益而採用不適當的行為或差別待遇來處理公共事務，也不能因為政黨政治的考量而作為政策決定之依據或為政黨政治目的而使用官方資源，如利用公共資源為自身所偏好之政黨，做置入性行銷的廣告或宣傳。

這些核心價值支持優良的政府並確保所有公職機關所為最有可能之最高標準績效。相對而言，核心價值能幫助公職機關贏得和維持大臣、議會、公眾和它的顧客尊敬。這些行為規範設置了品行的標準，期望所有公務員行為舉止能遵循。這些行為規範的基礎來自於核心價值，而各自的部門在核心價值上，也可能有它們各別的使命和價值體系，甚至是你和同仁之間的相處行為也被期望。當然，你的部門或機構也有職責讓你知悉這規範和價值；你的部門或機構也必須考量你的利害關係，倘你有利害關係，你應該跟你的上司說明；如因有任何理由，使你感到困難的，你應該對你部門所指派的官員提出諮詢，這些官員應提供職員在規範上的建議。倘你發覺他人行為活動有與規範發生衝突，你應該跟上司反應，否則，你也許可從你被任命的官員尋得忠告，又或者，你應該向警方或其它適當的管理當局報告犯罪的證據或非法行動。這些規範是在你和政府僱主間契約關係的一部份，它設置高行為標準期望你效行，作為一個公務員，你可以為這些價值感到光榮。

三、紐西蘭公共服務規範與價值⁶⁵

紐西蘭政府則對公務員制定了施行公共服務時，應有的三個行為規範，第一個規範公僕對政府應該以專業化、正直、合法地履行他們的職責；第二個則規範，公僕應該誠實、忠實地和高效率地執行他們的官方職責，並且尊敬公眾和他們同仁的權利；第三個規範，公僕不應使私人活動破壞公共業務的名譽。

第一個原則規範公僕對政府在他們官方職責表現的義務，廣義上，第一優先義務是執行政府政策，係因公僕執行政府政策將是被預期承擔公共監督的最直接方式。此外，公僕對政府的義務，亦包含政治中立、避免公開評論及利益衝突等。在政治中立義務層面，公僕和其它民眾一樣有權利對他們的政治代表議員有接觸的途徑，但因公僕工作上及身份角色特殊的關係，所以，要求公僕保持政治中立，並且在任何聯絡前，應先考慮政治中立。倘所聯繫事宜是與部門有關，在聯絡時，應先使行政首長知悉，當事件發生時，部門也能直接提供一個適當的回應。公僕應保證參與政治事件不會為他們帶來或出現突衝，在公僕職責上，扮演政治中立，藉由公僕對部長或民眾在公正的建議或行動承諾維持信任是很重要的。甚致，公僕的政治活動不僅須確保他們部門對部長維持信任，而且須確保他們能對未來的部長有相同專業和公平關係，紐西蘭對於政治中立的會議設計則是確保公共服務能被強力支持提供。而在評論政策時，公僕和民眾一樣也有言論自由和獨立的私人活動，但他們也有義務，不以公共評論或批評政府政策傷害他們的長官或首長，官方評論僅在授權時，官員才適當發言回應媒體有關政府政策。倘資訊或政策尚未公開時，而隨意評論或透露

⁶⁵ 參 OECD 網站， “ New Zealand: Public Service Code of Conduct, ” http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_17642234_17642806_35532108_1_1_1_1,00.html，造訪日期 970606。

構成了對首長、同仁或其它公僕人身攻擊，則將是不被允許的。公僕也應保證他們個人的利益或活動並不會干涉或介入公僕應對政府的義務。

第二個原則規範公僕應對民眾有提供滿意的公共服務之義務，以及尊重民眾和同仁的權利，避免利益、正直衝突。即公僕應以高效率 and 能幹的方式執行他們的責任，並避免可能削弱他們有效率之行為。這些義務包括；服從所有合法合理的工作指示，避免非倫理行為，以免影響工作成效，如兼職行為產生的角色衝突、部門資源使用的正當性、無故缺席。在盡他們的職責裡，公僕應該尊敬他們的同事和公眾權利，避免職務行為危及他們的同仁或使工作場合分裂進而影響官方職務績效；而在處理個人資訊時，應尊重個人隱私，不因性別、婚姻狀況、顏色、種族或國籍、年齡、政治看法、就業率、家庭地位、性取向、傷殘或宗教、道德信仰等，而有所歧視，以護公眾權利。不擾亂、不脅迫、不威逼客戶或同事；在所有業務正式往來中，尊敬同事和客戶文化背景；並且在對部門物產和資源的用途，以適當且尊敬為其他人的安全考量。公僕應該誠實地和公平地盡他們的職責，以及避免可能會減弱他們正直或導致利益衝突之情況。公僕不能濫用他們的職責進而獲取私益，他們不能因請求或接受禮物、酬金或利益而妥協他們自身或部門之公共服務的正直。倘受到禮物或引誘條件應向上級反應，以求適當反應並宣布所收到之禮物或利益的最終處置方式，以尊重公共服務之正直。

第三原則規範公僕的義務是不要經由個人的行為，進而破壞了他們部門或公共業務之名譽。即公僕應該避免所有活動與他們的職責連結，否則可能會為他們部門及公共業務帶來負面批評，或危害首長關係，及損害客戶或普遍大眾之信任。

由於上述三個公共服務之行為規範亦隱含知悉，紐西蘭政府公共服務之價值在於；公務員應對政府給予自由和坦率的忠告，以智力、熱情、能量、創新和常識來宣示及執行政府的決定；提昇紐西蘭人民對政府之尊重及信任，即以正確的判斷、財政責任和高倫理標準之領導品質；建立和維護一個公平和令人鼓舞的工作環境，該工作環境能回應連續不斷的改革、訓練、發展及刺激每一位公僕以他們最高的能力來執行事務；確保人們有專業管理的技能和領導者屬性，在橫跨公共服務被吸引及發展，符合當今及未來公共服務為高品質管理的廣泛需求，而且致力於紐西蘭的全面管理資源；確保每位公僕為紐西蘭的未來世代能在議會和非政治性、客觀及專業的政策忠告和國家資源的管理者之職之間的公共服務，能理解政府的利益和特別的本質關係；在一個民主的民選政府體系，在行政時，要求以法律的真實精神和工作維持安定及連續性的範圍。

第二節 我國行政核心價值的推動沿革與現況

壹、93年核心價值施行方案

一、立案背景

行政革新係指政府之行政系統，為因應時代與環境當前暨慮及未來變遷之需要，而在行政思想、制度、行動及科技方法等各層面，進行創新、發展及調適的過程。行政革新目的有三：即有效履行推動國家發展之責任及現代政府之角色與功能暨強化行政系統之永續發展與經營。易言之，在於使政府之行政系統興利除弊。⁶⁶而凱登（Gerald E.Caiden）學者則認為因為人類制度的不完美性；公共組織具有保守傾向，效能無法充分發揮，忽視了眼前危機；民選或政治官員任期短，

⁶⁶參陳德禹著，〈從行政革新觀點探討當前公務人員培訓問題〉，《行政管理論文選輯》，第11輯，民86.4，頁601-602。

來不及推動或不願嘗試創新觀念，導致行政革新一再出現。⁶⁷而臺灣在政府遷台後，曾進行多次行政革新，其沿革如下，民國 44 年 10 月設置「行政院及所屬機關組織權責研討委員會」擬定實施研究發展工作方案；民國 47 年 3 月 10 日成立「總統府臨時行政改革委員會」提出多項關於行政效率之議案；民國 56 年 9 月則成立「行政院人事行政局」建立考試分發制度，消除請託不良陋習；民國 58 年 3 月成立「行政院研究發展考核委員會」增強考核功能，冀望提高行政效率；民國 61 年 6 月行政院提出「對各級行政人員十項革新要求」；民國 65 年 5 月訂頒「行政機關推行四大公開實施綱領」，推行人事、經費、意見、獎懲等四大公開；民國 67 年 6 月中旬孫前院長運璿推行工作簡化；民國 82 年 9 月連前院長則以廉潔、效能、便民為目標，訂定「行政革新方案」；民國 85 年臺灣光復節李前總統倡導心靈改革運動。

而至民國 89 年政黨首次輪替，新政府上台，行政院人事行政局為改革行政文化之陋習，對當時之「行政文化」做一診斷，發現有下列問題：1.舊價值與新價值併存，時而衝突，造成行政的不穩定性；2.威權因素仍影響行政行為，阻礙行政民主化之速度；3.官僚式的管理與服務；4.政治與行政之理想關係難以確立；5.公共組織科層化之結構原則；6.行政管理不當；7.公務人力資源發展未能適切扮演文化型塑及傳遞機制角色。⁶⁸因此，行政院人事行政局研擬「建立行政核心價值體系」及「建構完整公務人力資源發展體系，型塑學習型政府」二個提案，並經民國 90 年 2 月 14 日「行政革新會議」擴大研討修通過，將「行政文化」列為八大議題之一，行政院據以研訂「建立行政核心價值體系推動方案」，並提出「建立對國家忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5

⁶⁷參關中著，〈改革文官制度，厲行行政革新：價值抉擇與政策方向〉，《行政管理論文選輯》，第 11 輯，民 86.4，頁 546-548。

⁶⁸參自王旭統著，〈行政院「建立行政核心價值體系方案」淺析〉，《人事月刊》，第 33 卷，第 4 期，民 90，頁 46-47。

項行政核心價值等 5 項價值，惟考量該 5 項價值較屬一般國民所應有的共同素養，對當前行政文化的改善，效果有限，行政院人事局為澈底革新行政文化，建立公務人員實踐公共服務之價值基礎，爰多次邀請專家學者及各機關代表會商，經簽奉行政院於 93 年 2 月 25 日核定「創新」、「進取」、「專業」3 項核心價值，又為協助各機關具體落實，配合研訂「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，於同年 7 月 5 日通函各機關實施，並分為「推廣期」、「增強期」、「深化期」3 階段推動，期能藉由這 3 項更具前瞻性的價值，能達到強力啟動公務人員變革的效果，以建立優質的行政文化。

二、行政核心價值之目標及內涵⁶⁹

行政院於 93 年 2 月 25 日核定「創新」、「進取」、「專業」3 項核心價值，其目標係建立行政院及地方各級行政機關人員實踐公共服務之價值基礎，進而型塑創新、進取、專業之優質行政文化。其內涵如下：

1. 創新：經由「批判性思考」與「創造性突破」，達到從無到有、推陳出新、改善現狀的結果；對工作能有新見解；運用新技術與方法使組織運作不斷改進；將公務體系塑造成一個鼓勵革新及創意思考的工作環境。
2. 進取：對於公共服務懷抱使命與熱忱；積極主動的執行力與競爭力；對民眾需求之敏感度與回應力；團隊意識與績效觀念。
3. 專業：積極學習，開拓視野、追求卓越；提升專業知能及核心能力；有效解決問題並提升服務水準；注重知識經濟價值與學習成長文化。

三、行政核心價值選擇理由⁷⁰

⁶⁹ 參行政院人事行政局網站，摘錄自「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/plplan/PLPS6226P.html>，造訪日期：970420。

⁷⁰ 轉引註 10，頁 40-42。

創新：1.數位時代政府運作係以知識為基礎，而創新是產生知識及開創知識最大價值的關鍵；2.政府施政要不斷進步，最忌諱凡事墨守成規，因循往例的行政風格。面對國內外局勢在舊格局與新情勢交互激盪的劇烈變化發展，帶來全新的挑戰與任務，也必須要以創新的思維與方法來因應；3.各項政務的規劃，不論是「挑戰 2008」、「新十大建設」等重要政策的規劃，還是各部會及各縣市政府提升競爭力各項作法，都是要以「創意」為基礎，不自滿於現狀，勇於以不一樣的眼光跟思維擘畫施政藍圖；4.當前政府以「大改革」為施政重點，創意是啟動改革的基礎，沒有創意就沒有改革的可能性；5.當前政府積極推動知識經濟及文化創意產業，均是以創意跟智慧為創造利基，政府擔負導航功能，公務人員當然也必須要有創造力，將政府建構為一個創意公司，才能為民間營造有利發展環境，落實「科技新經濟」。

進取：1.公務人員須要以充滿活力的形象，展現朝氣，取得民眾的信任與肯定；2.活力代表一種積極主動的人格特質，沒有進取精即代表安於現狀，不求進步，自然沒有創新的可能；3.活力也代表一種勇於冒險的特質，提供創新的勇氣。創新本身具有不確定性、風險性，創新本身即為一種冒險的活動，必須承擔失敗的風險。沒有進取精神則冒險意願低落，即使展開創新活動，也難以持續；4.執行力保證創新的貫徹：真正之創新，除了要靠「創造力」來推動，更要靠「執行力」來貫徹。執行力是行政運作常被忽略的關鍵環節，在提出願景與政策藍圖後，更要立刻以實際的行動，促成各項目標的達成。沒有執行力，即使提出的創新方案再有效，也無法產生預期的效果。5.目前政府在各個領域已全面展開不同層次的改革工作，更大的課題，是要在極短的時間內達成各項改革任務，關鍵在貫徹到底的決心與毅力，也就是執行力。

專業：1.不斷追求進步、提升專業能力、積極學習的態度及行為；

2.專業是做好工作的基礎，公務人員應積極充實業務範圍必須具備的專業知識技能，能瞭解並巧妙的運用行政程序、設備、管制、措施及相關政策工具；能有效的進用專業人員，並評估專業人力訓練及發展的需求；瞭解員工的行政能力及所交付給他的任務之間的關聯性；3.政府的施，在在涉及組織的經營與管理，理想的政府，必須是高績效的組織體，不論是政府機關還是國營事業，都要具備企業精神，講求成本效益；4.當前推動政府改造的重點，就是要再造政府組織的經營管理，建構彈性、精簡、靈活、效能的政府組織，所有的公務人員，心中都必須要有「投資報酬率」的觀念，注重成本控制，有效運用資源，以最有效的方法獲得最大的效果；5.面對「後福祉國家」面臨財政赤字、經濟成長停滯之行政管理危機，畏有現代化注成本效益的經營管理觀念，讓政府運作的報酬率提升，而能建構「小而能的政府」。

四、行政核心價值推動策略及配套策略⁷¹

(一) 總體策略：為使核心價值深化為人事制度及行政文化之基礎，行政院院人事行政局負責總體策略之規劃與推動：

- 1.研訂計畫：研訂核心價值推動計畫，作為各機關推動核心價值及辦理相關事宜之依據，及研訂推動核心價值參考作法，提供各機關推動落實之具體措施。
- 2.宣導推廣：分區辦理研習會積極宣導及推廣核心價值，並協調公務人力發展中心及地方行政研習中心規劃辦理相關訓練課程及講習，加強核心價值之內化與學習。
- 3.標竿學習：擇定推動核心價值績效優良之機關或有成功推動經

⁷¹同註 69。

驗之民間部門為學習標竿，作為各機關參訪、觀摩及效法之對象，以加速核心價值之擴散與學習。

4.制度深化：依據核心價值研議改進各項人事法規及措施，使核心價值深化為人事制度及規劃公務人力資源政策之基礎。

(二) 配套策略：為強化核心價值具體成效，各機關得依下列策略推動落實積極推動落實：

1.加強宣導與學習，延伸影響觸角：活用各種場合及媒介積極宣導核心價值，並得自行規劃辦理相關課程及講習，使各級人員對核心價值之概念與意義有充分的認知。

2.妥適運用獎勵機制，建立行為規範：妥適運用行政獎勵、績效獎金制度及考績制度，對於各級人員有符合核心價值之具體行為予以獎勵，使核心價值成為機關各級人員之行為規範。

3.以首長為推動軸心，加強對話：機關首長經由各項正式與非正式會議及溝通途徑強調核心價值，積極帶動組織文化與人員信念之更新；各級主管則應藉由各種管道與所屬人員積極進行對話，強化核心價值之重要性。

4.檢視並修正機關內部各項措施及政策：依據核心價值具體檢視並修正機關內部各項管理措施與規定，並作為規劃、執行、評估及研議改進各項政策及法規之依據。

五、行政核心價值推動途徑與作法⁷²

(一) 創新：

1. 培養研究發展能力：(1) 建立有效激勵研發改造之組織運作機制：A. 辦理研究發展競賽及設置獎項，例如人事局辦理之「人事行政研究發展獎勵徵文活動」或由各機關自行設立與業務相關之研發獎項。B. 將研究發展之成效列為遷調、考績、獎勵之重要評核因素。(2) 落實進修學習制度：A. 選送人員至國內外學校、研習機構進修學習，如行政院已訂有「選送公務人員出國專題研究實施計畫」；或與私部門、第三部門進行短期人員交流計畫。B. 推動終身學習，各機關得依本院訂頒「公務人員終身學習推動計畫」落實終身學習。
2. 建立參與建議及決策機制：(1) 落實參與暨建議制度制：鼓勵各級人員針對組織整體之政策、制度、法令、行政管理及業務事項等進行建議。各機關可透過落實「各機關建立參與及建議制度實施要點」，強化員工參與建議及決策。(2) 建立「改善提案制度」：鼓勵各級人員針對職責範圍內之業務與工作流程提出創造性改善建議。
3. 成立工作改進小組：各機關可依業務需要成立下列工作改進小組，納入組織正式運作，並針對表現優異之小組成員予以獎勵：
 - (1) 成立工作圈：行政院經濟建設委員會為推動「法規鬆綁、流程簡化、積極創新」之改善方案，設有「法制再造工作圈」之獎勵機制，針對績效卓著之工作圈予以獎勵。
 - (2) 團結圈。
 - (3) 品質創新小組。

⁷²同註 69。

(二) 進取：

- 1.落實績效管理制度：(1) 行政院依據「行政院暨所屬各機關施政績效評估要點」規定，針對所屬各主管機關之績效進行管理。
(2) 各機關得依據行政院訂頒各年度之「行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫」辦理；作業程序可參考人事局編印之「行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫標準作業程序參考手冊」及「行政院暨地方各級行政機關實施績效獎金計畫作業手冊」(資料均已置於該局全球資訊網)。(3) 各機關得運用各種管理工具進行績效管理，如：六標準差管理、平衡計分卡、目標管理等。
- 2.建立團隊意識：(1) 建構組織內部合作及協力互動關係網絡：
A.推動團隊公約，例如行政院頒「行政團隊公約」。B.活用專案小組、工作圈等團隊建立運作模式，並加強授權、授能。(2) 辦理多元活動，促進成員之互動及情感聯繫：
A.設計「相互關懷活動」，如設立關懷協助小組、加強辦理及補助社團活動、開設午茶時間、辦理假期活動及團體活力等。
B.發行刊物或網路電子報，通暢組織內訊息流通，俾利團隊意識的建立。
C.透過小組活動、讀書會及定期辦理單位間業務心得分享，加強組織成員間之認識與交流。
- 3.深化顧客導向之公共服務：(1) 外部：簡化法規及程序，提高行政效率。(2) 內部：藉由下列方式建立為民服務監督與管理機制並加強觀念宣導與訓練：
A.積極參與「全面提升服務品質方案」。B.確依「行政院所屬機關推動六減運動實施原則」辦理六減運動。
C.開設公共倫理及顧客導向服務相關課程。
D.辦理電話禮貌測試及顧客服務滿意度定期調查。
E.開設「民眾意見」信箱，辦理「與民有約」、「民眾協談室」等活動，採納民眾意

見，增加公務同仁與服務對象互動溝通機會。F.與民間指標企業合作參訪，學習私部門顧客服務作法。

(三) 專業：

- 1.強化知識管理：(1) 各機關得建立知識管理平台，透過相關管考、評比、競賽與獎勵措施，積極建置業務相關之知識庫，並辦理教育訓練課程，教育各級人員如何建置、運用、分享及管理知識。(2) 行政院所屬各機關應依「加強行政院所屬各機關研發創新實施要點」規定，運用「知識管理」方法推行研發創新工作，並應訂定實施計畫，推動組成知識社群、建構知識平台等事項。(3) 在實務運作上，各機關可參考人事局推動建立「人事行政數位神經系統—知識管理專案」，並訂定知識管理推動方案等具體作法。
- 2.型塑學習型組織：各機關應具體落實下列二方案：(1)「公務人員終身學習推動計畫」。(2)「型塑學習型政府行動方案」(作業程序可參考人事局編印之『型塑學習型政府行動方案作業手冊』，資料已置於該局全球資訊網)。
- 3.推動標竿學習：(1) 各機關得依各業務領域，選定典範學習之標竿對象，並組成標竿學習專責團隊，針對組織現況及各項工作流程，進行檢視、分析、改善與評估，並建立完整而持續之標竿學習與管理流程。(2) 參考案例：A.人事局推動實施績效獎金制之標竿學習經驗：a.人事局於推動九十二年全面實施績效獎金制度前，邀請九十一年試辦成果優良之機關辦理示範觀摩會，藉由分享其辦理之成功經驗，提供其他機關學習師法之對象。b.為協助各機關具體落實績效獎金制度，人事局於推動績效獎將過程中，成立績效獎金制度訪查服務團至實施過程中遭

遇困難之機關進行輔導，除提供該局辦理經驗外，並邀請與受訪機關業務相同且辦理績效良好之機關共同參與，分享辦理經驗、解答作業疑慮及提供具體作法，作為受訪機關標竿學習之對象。B.其他如全錄、IBM、AT&T、長谷集團等標竿學習經驗。

六、以 OECD 會員國之核心價值為借鏡

透過本節簡介我國核心價值之立案沿革及相關評選理由與推動策略暨途徑與作法，筆者認為行政院93年所核定「創新」等3項核心價值，較偏向新公共管理之行政價值或甚是這3項僅是一種管理的能力，似未有考量到多元的公共服務價值。反觀，OECD會員國所最常依序提到的8項核心價值分別為，公平、合法、誠實、透明、效率、平等、責任、正義，似較為允當且其考量之價值，較具深度與公共利益之層次。誠如新公共行政學者所主張現代行政制度革新應注重社會公平、社會責任、公共利益、民主參與及行政倫理等具有前瞻性之價值層面。因此，本文想探討、檢視基層國稅人員對於行政院93年所核定之核心價值是否具足夠性？如不具足夠性，則基層國稅人員適當之核心價值為何？

第四章 研究設計與實施

本章共分三節，主要說明本文所採用之研究方法各項步驟。第一節為訪談對象與訪談樣本，第二節為訪談實施過程，第三節為研究信度與效度。

第一節 訪談對象與訪談樣本

質化研究方法包含下列特徵：⁷³ 1.描述性：質的資料多以文字來豐富描述場所和人群的現象過程，該現象過程亦是質的研究者所關心；2.整體性：研究者將現場所有之人事物看作一個整體來研究；3.自然式的：質化研究強調在自然情境作自然式探究（naturalistic inquiry），因為，質的研究資料乃是以自然情境為來源，而研究者就是主要研究工具；4. 著重情境脈絡：人類行為受到場所影響很大，而現場觀察是具脈絡性、延伸性及廣泛性，即從現場關係架構中去看事件發生的連續關係與意義；5.注重「參與者觀點」：質的研究者，從參與者之觀點去瞭解渠等如何看待事情和這世界；6.具歸納性：從蒐集的資料中，歸納概念和發展洞察力；7.具彈性的：研究問題可能於現場進行研究時才漸漸呈現出來，研究者不受程序的限制；8.非判斷性：研究者不是要尋求真理或道德標準，而是要瞭解人們觀點，因此，不作價值判斷；9.人性化：研究者親自去經驗人們內在生活和人性特質；10.一種學習過程：即研究者向人們學習渠等觀看世界之方式，並對自己的價值觀有新認知。

上述可知，質的研究乃注重人類行為的主觀意義、當事者的內在

⁷³參註9，頁15-23。

觀點、自然情境的脈絡，以及理解人們解釋其經驗世界的過程。⁷⁴由於本研究係探討基層國稅人員適當核心價值之內涵與適當之施行過程，其價值取捨涉及個人對道德、倫理的要求，即較涉及人性化層面，是此，期以質化方法探究其深層意義，質化研究搜集資料常見的有「訪談」、「觀察」、「實物分析」等方法，而「訪談」與「實物分析」相比，「訪談」更具靈活性、即時性和意義解釋功能。⁷⁵因此，本研究係採取質化研究之深度訪談法，以半結構式的訪談大綱進行訪談，儘可能以設身處地的心境深入受訪者的言談情境，感受其深層思維及心境歷程，期以將受訪者之感知、意義真實詮釋表達。蓋「觀察往往只能看到或聽到被研究者的外顯行為，很難準確地探究他們的內心世界；而訪談卻可以進入到受訪者的內心，瞭解他們的心理活動和思想觀念」。

76

壹、訪談對象

本文在第一章緒論中，所稱國稅人員係指依公務人員任用法任用就職於財政部所屬各區國稅局業務單位（含分局、稽徵所）之稅務人員。⁷⁷將基層國稅人員界定為第一線承辦稅務案件之承辦人，並排除單位（課室）主管或非任主管級之審核員。而本研究係以財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局為研究單位，依該分局組織架構圖 4-1 所示，本研究係以第一至四課之第一線承辦稅務案件之承辦人為訪談對象，即排除工讀生、約僱人員、單位主管、非任主管級之審核員，而各課職掌如表 4-1。

⁷⁴引自註 9，頁 23。

⁷⁵轉引同註 25。

⁷⁶同上註。

⁷⁷所稱之業務單位，係指排除人事室、政風室、會計室等幕僚單位。



圖 4-1 財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局組織架構

資料來源：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局，組織架構，

<http://www.ntact.gov.tw/Frontend/Introduction/BranchStructure.asp>，民 97.04。

表 4-1 財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局各課職掌

	業務項目
第一課	1. 營利事業所得稅申報案件查核。 2. 遺產及贈與稅案件查核。 3. 證券交易稅及期貨交易稅案件查核。
第二課	1. 綜合所得稅申報案件(含外僑及媒體申報)、審查、核定、開徵、發單及取證(含未申報案件)。 2. 綜合所得稅違章檢舉案件查緝。 3. 綜合所得稅課稅資料蒐集、整理、建檔及保管。 4. 扣繳、非扣繳資料業務。 5. 執行業務及其他所得調查核定。 6. 外查報備案件處理。
第三課	1. 營業稅申報案件(含媒體申報)、審查、核定、開徵、發單及取證。

	<ol style="list-style-type: none"> 2. 營業稅違章檢舉案件查緝。 3. 營業稅稅籍管理。 4. 統一發票之管理。 5. 逃漏稅案件之查緝。 6. 菸酒及貨物稅稽徵作業。
第四課	<ol style="list-style-type: none"> 1. 服務，租稅教育及宣傳。 2. 管考業務。 3. 稅務管理(限制出境、禁止處分、欠稅執行、劃解退稅業務)。 4. 文書、收發文、檔案管理、庶務、出納業務。 5. 執行業務者帳簿驗印、儲蓄免扣證核發。 6. 電腦設備管理、登錄站作業及列印作業。 7. 多功能櫃台業務。 8. 單證照管理。
人事室	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織編製。 2. 任免遷調及銓審動態。 3. 職務管理。 4. 考核獎懲。 5. 訓練進修及出國。 6. 差勤管理。 7. 待遇福利。 8. 保險互助。 9. 退休撫恤資遣。 10. 人事資料管理。
會計室	<ol style="list-style-type: none"> 1. 徵課會計。 2. 經費類會計。

資料來源：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局，組織架構業務職掌表，

<http://www.ntact.gov.tw/Frontend/Introduction/BranchStructure.asp>，民 97. 04。

貳、訪談樣本

質化研究之樣本大小、代表性、推論等議題常是被關注的焦點。Patton (1990) 認為，質性研究之抽樣重點是：「樣本一般都很少，甚至只有一個個案 (n=1)，但需要有深度的『立意』抽樣。」因此，質性研究的抽樣，必須要能提供『深度』和『多元實狀社會的廣度』資料為標準，而非量化研究中，以能代表人口並推論到人口母群體的樣本為抽樣原則。⁷⁸因本研究訪談涉及道德、倫理等人性層面，又將採用錄音器材全程錄音以免疏漏受訪者之原意，是本研究的訪談對象係以實務工作年資較長且有意願參與本研究為主，並採用立意抽樣 (purposive sampling)，即較能提供豐富資訊者為訪談對象，⁷⁹計 8 位；另為免稅務工作受訪者之觀點過於偏頗，將再訪談有教授行政倫理、人事行政課程之學者 2 位，彙整其的觀點，以臻完備，據以匯總整理及比較，從實質面、過程面來探討基層國稅人員之行政核心價值。

表 4-2 本研究的受訪者簡介

受訪者代號	性別	年齡	稅務年資	服務單位	職等職稱
A	女	37	11	第一課營所稅 審查業務	薦任 7 等稅務員
B	女	37	12	第一課營所稅 審查業務	薦任 7 等稅務員
C	女	44	19	第二課綜所稅 業務	薦任 7 等稅務員
D	女	37	14	第二課綜所稅 扣繳業務	委任 5 等稅務員

⁷⁸轉引自胡幼慧，《質性研究:理論、方法及本土女性研究實例》。臺北：巨流，民 94，頁 148。

⁷⁹H 受訪者係於訪談過程中，經其他受訪者告知，有經手承辦核心價值之相關業務，故將渠納入訪談對象，以期能對本研究有所增益。

E	女	41	14	第三課營業稅 審查業務	薦任7等稅務員
F	女	39	9	第三課營業稅 審查業務	薦任6等稅務員
G	女	45	16	第四課稅捐保 全業務	委任5等助理員
H	女	32	2	第四課為民服 務業務	薦任6等稅務員
甲	女	任職國立臺北大學公共行政暨政策學系教授行政 倫理等課程			
乙	男	任職東海大學教授行政倫理、公共關係等課程			

資料來源：研究者整理。

第二節 訪談實施過程

壹、擬定訪談大綱

訪談大綱主要用來提醒研究訪談方向，研究者不預設立場也不限制受訪者談話的內容及方向，而採開放式的問題，讓受訪者用自己的脈絡結構來陳述其生活經驗，進而深入挖掘和引發貌似自然事實背後的利益關係、價值選擇與衝突。訪談大綱的問題並非無彈性，如訪談中產生新主題，研究者將適時的修訂或擴展問題。基於研究的動機、目的與問題暨研究架構與理論基礎，本論文設計的訪談題綱以「核心價值」為訪談內容之主軸，其訪談大綱如下：

一、針對基層國稅人員之訪談大綱：

1.您覺得國稅局存在的理由為何？

問題用意在於使受訪者透過自省的思維，以釐清設置國稅局的理由為何？究僅係為了單純稅收抑或有更高的存在價值。除了租稅正義外，您還會留意那些行政價值？租稅公平遏止不法逃漏稅

2. 行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表 1 至表 4 那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。（即承辦案件的原則，請擇 3-5 項）

問題用意在於瞭解，基層國稅人員對公共服務核心價值的認知。

3. 行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值（行為準據），而這 3 項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑（即符合您現行稅務工作所追求之行政價值），請說明原因。

問題用意在於瞭解，行政院所核定「創新」、「進取」及「專業」等 3 項核心價值是否對基層國稅人員於承辦公務時，已具足夠性、其原因何在？該 3 項您覺得是一種價值還是一種行政能力？

4. 倘該 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值，請說明原因？

問題用意在於探討，基層國稅人員適當核心價值之內涵？

5. 行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，

您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求（即較能作為承辦案件時的原則規範），請說明。（請參考表 3 及表 4）

筆者認為行政院 90 年所核定公務人員應建立「對國家的忠誠感」等 5 項核心價值，較符合民主的公共服務價值，而行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，較偏向新公共管理之行政價值或甚是這 3 項僅是一種管理的能力，因此，想探討基層國稅人員對於行政院 90 年所核定之核心價值是否較為認同，較適為基層國稅人員之核心價值。

6. 行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

旨在探討，基層國稅人員對行政核心價值推動之政策，有否感到政策落實及推動上之缺失？

7. 行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造，請說明。

表 4-3 核心價值推動途徑一覽表

核心價值	推動途徑		
創新	1. 培養研究發展	2. 建立參與建議及	3. 成立工作改進

	能力	決策機制	小組
進取	1.落實績效管理制度	2.建立團隊意識	3.深化顧客導向之公共服務
專業	1.強化知識管理	2.型塑學習型組織	3.推動標竿學習

資料來源：參行政院人事行政局網站，摘錄自「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，
<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/plplan/PLPS6226P.html>，造訪日期：970420。

旨在從行政核心價值推動途徑來探討，該政策推動之落實性、效果性。效果性不大的原因為何？

8.您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等3項核心價值。

旨在探討，行政核心價值推動之缺失如何改善。或者這3項僅是工作能力。

9.您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明原因。

旨在探討行政核心價值透過何種方式，才較適合基層國稅人員內化的施行過程。如單位主管以身作者、組織文化採價值領導或同事的行為影響。

二、針對學者之訪談大綱：

1.您覺得國稅局存在的理由為何？

從學者的觀點，來看設置國稅局的理由為何？究竟係為了單純稅收抑

或有更高的存在價值。即除了租稅正義外，還應具備那些行政價值。

2. 行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您認為基層國稅人員在承辦稅務案件時，應追求那些公共服務之（核心）價值並請說明原因及排序。

問題用意在於從學者的觀點，來論述基層國稅人員在於處理公共事務時，所應追求的核心價值有那些，以較符合社會期望。

3. 行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，您覺得這 3 項核心價值是否足以符合基層國稅人員於處理稅務工作所追求之行政核心價值，請說明看法。

問題用意在於從學者的觀點，來論述行政院所核定「創新」、「進取」及「專業」等 3 項核心價值是否對基層國稅人員於承辦公務時，已具足夠性、其原因何在？或該 3 項僅是一種行政能力而非價值？

4. 倘該 3 項核心價值不足以應對現行稅務工作所追求之公共服務價值，您認為在現行民主社會思潮下，基層國稅人員應致力於那些核心價值的追求，請說明看法？

問題用意在於從學者的觀點，來探討基層國稅人員適當核心價值之內涵？

5. 行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較 93 年度所核定「創新」、「進取」

及「專業」等 3 項核心價值能符合現行基層國稅人員於處理稅務事務所追求之行政核心價值，請說明。

筆者認為行政院 90 年所核定公務人員應建立「對國家的忠誠感」等 5 項核心價值，較符合民主的公共服務價值，而行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，較偏向新公共管理之行政價值，因此，想瞭解學者對於行政院 90 年所核定之核心價值是否較為適合基層國稅人員之核心價值。

6. 行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您是否有這項政策推動的任何訊息？

旨在從學者的觀點，來探討對於政府政策推動是否落實？

7. 行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否有助於基層國稅人員落實核心價值，請說明。

表 4-4 核心價值推動途徑一覽表

核心價值	推動途徑		
創新	1. 培養研究發展能力	2. 建立參與建議及決策機制	3. 成立工作改進小組
進取	1. 落實績效管理	2. 建立團隊意識	3. 深化顧客導向之

	制度		公共服務
專業	1.強化知識管理	2.型塑學習型組織	3.推動標竿學習

資料來源：參行政院人事行政局網站，摘錄自「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，
<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/plplan/PLPS6226P.html>，造訪日期：970420。

旨在於以學者的觀點，來從行政核心價值推動途徑探討，該政策推動之落實性、效果性。

8.您覺得對於基層國稅人員應透過何種方式，較能推動落實「創新」等3項核心價值。

旨在探討，行政核心價值推動之缺失如何改善。或者這3項僅是工作能力。

9. 您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明看法及建議。

旨在探討行政核心價值透過何種方式，才較適合基層國稅人員內化的施行過程。

貳、訪談工具

一、研究者

「在質的研究中，研究者即是工具（the researcher is the instrument）。質的研究之效度，大部分的關鍵在於進行實地工作者之

技巧、能力和嚴謹地執行其工作」(Patton, 1990)。⁸⁰是此，研究者本身即為一種研究工具，訪談的良窳，實有賴訪談者自身角色之扮演，以敏銳的洞察力、高親和力、設身處地的立場及豐富的想像力將能左右整個研究是否成功之關鍵。

訪談者在引導受訪者進入自然的情境過程中，應扮演好一個良好且有效的溝通者，即說明本研究之目的、訪談進行的方式、訪談錄音及相關的保密措施，使受訪者能信任訪談者並在此關係中進行訪談，冀能更真實、原汁原味的呈現情境。

此外，在訪談中，為確實捕捉受訪者之觀點、認知、評價，研究者應做好一個觀察員之角色，不事先預設立場，使受訪者對「議題」能盡情的表述兼具體化，且以廣角方式鉅細描述心境歷程與經歷，期能深入紮實地獲取資料。

二、錄音筆

本研究採用深度訪談法，所以需對訪談作全程錄音，以免遺漏重要資訊，因此，在訪談前會先告知受訪者是否有意願接受錄音，使受訪者有心理準備，並告知錄音目的在於日後資料整理分析使用，且保證不會公開錄音資料，是在訪談開始前，先檢查錄音筆是否正常，以免錄音過程中斷。

三、訪談大綱與訪談備忘錄

訪談大綱的作用在於提示研究方針，以免遺漏重要內容，訪談的具體問題，將視人、視景而定，並非拘泥於同一型式或按順提問。在

⁸⁰Patton, Michael Quinn, *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury park : Sage, 1990.

訪談過程中也將受訪者重要的詞彙、關鍵字、甚是具有意義之語助詞記錄下來，做為更深入、更深層之訪談提問，以獲取資料暨分析時，能提供更有意義的訊息。

參、訪談程序

Merton 認為成功的訪談，至少應具備四點：1.範圍 (range)：訪談能使受訪者對於某「刺激」或「議題」，刺激出最大範圍之反應；2.反應具體性 (specificity)：訪談能使受訪者之說詞，呈現具體性，而非抽象籠統的概述；3.具有深度 (depth)：使受訪者能由內心深入地描述對議題的各種情感 (affect)、認知 (cognitive) 以及評價 (evaluative) 上的意義；4.反應個人的情境脈絡 (personal context)：誘使受訪者談出以往的經驗特質暨該特質與現在的反應和意義解釋之間的關聯。⁸¹

一、訪談方式的選用

Patton 指出，質性訪談方式有三種，分別為「非正式的會話訪談」、「一般性訪談導引法」及「標準化開放式訪談」，其中，「一般性訪談導引法」指包括一組提綱挈領的問題，問題不必依照任何特定次序，訪談引導僅單純作為訪談期間的基本清單，以確信所有關聯的主題均已含括其中。在真實訪談情境中，將因受訪者情況而調整問題的字組次序。

本研究將採「一般性訪談導引法」暨「半結構式訪談」。於訪談過程中，以導引閒聊方式進行深度訪談，使受訪者在訪談情境中，真實表達其經歷與心情。

⁸¹轉引註 78，頁 229。

二、實施訪談步驟

- (一) 訪談前，事先將訪談主題之相關文獻資料及訪談方法的有關資料閱讀熟悉。
- (二) 將本文之研究目的與研究問題，從概念化轉化為具體的訪談大綱。
- (三) 聯繫及確定受訪對象，以電話先行告知，本文研究目的，並將在受訪過程以保密方式，使受訪者能放心受訪，即徵求受訪者同意參與本研究。
- (四) 訪談前，將研究目的與訪談題綱分送受訪者，使受訪者先瞭解訪談的主題，以便訪談時能充份表達具意義之意見、看法。
- (五) 確認受訪者所能配合受訪之日期、地點，使受訪者能在無外在因素干擾下進行訪談，並在訪談前一天，再行確認。
- (六) 訪談當日，依訪談題綱提出問題，筆者並保持客觀、中立之立場進行訪談及記錄，並以錄音筆錄音。
- (七) 訪談後，趁記憶猶新時，騰寫逐字稿及整理談話內容，倘有不足或遺漏不明之處，再以電話查明以為補充，以增研究效度。

肆、資料分析與結果呈現

將訪談所得到資料，經由整理、歸類、分析等過程，使其成為有意義且可用之資訊，其資料分析步驟如下：

一、資料分析

(一) 資料編碼

本研究將以 R 代表研究者，而受訪者因將其姓名保密，故以英文字母為第一碼代替，而第二碼則以阿拉伯數字代表受訪者對

第幾個問題之回答，如 D2 即表示第 4 位受訪者對第 2 個問題之回答。

(二) 資料整合

以訪談大綱和錄音資料蒐集訪談資料，盡量使受訪者之原意重現，並將重要的字句標記，列出所呈現之主題或概念，並在概念化後以適當的名詞命名。並摘取具代表性之句子作為例證，並以筆者之看法與見解加以詮釋。

(三) 資料分類

本研究係以「行政核心價值」為研究主題，並以實質面與過程面來探討相關議題，故受訪資料即以此二大面為分類。

(四) 資料分析

將分類後具有意義之資料，以實質面、過程面等二個層面，來分析基層國稅人員對行政核心價值之施行現況面、問題面、產生缺失之原因暨如何改善等做分析。

二、結果呈現

質化研究係探索性、發現式的，在發現問題及蒐集、分析資料等研究過程中，同時進行反覆循環思考，其最重要的乃是在於如何將研究結果呈現出來。本研究經資料分析並對受訪者之認知、看法有一整體性之瞭解後，從中萃取具有意義及深度的情境句子並提出研究結論與政策建議。

第三節 信度與效度

量化研究所強調之信度與效度，同樣的，在質性研究運用時也多有爭議，質性研究乃係較注重當事者之個別與主觀意義、在訪談者與受訪者間之分享對話的過程中，呈現一種具真實的價值性，而非表示質性研究不注重科學、不重視研究品質。控制質性研究的信度與效度方法，有確實性、可轉換性、可靠性三種，茲分述如下：⁸²

壹、確實性

確實性是指內在效度，即在質性研究過程中，研究者所真正觀察到所希望觀察的情境、經驗意義，即所獲取資料的真實程度。然而，質性資料難免會因受訪者個人意見、時空背景、態度及看法之主觀性，造成某種程度之偏差，因此，吾人僅能努力將無效之處減到最低，以提高效度。⁸³增加資料的真實性有五個技巧：一、增加資料確實性的機率，方法包括研究情境的控制、資料一致性的確定、資料來源多元化。二、研究同儕的參與討論。三、相異個案資料的蒐集。四、資料蒐集上有足夠的輔助工具。五、資料的再驗證。

在訪談過程中，筆者先徵得受訪者之同意予以錄音，並以尊重、誠懇的心，去傾聽受訪者忠實表達自己對問題之看法或親身經驗，因此，本次訪談，除有二位受訪者，因對錄音及面對面訪談，產生緊張、壓力，而以電子郵件方式完成訪談資料外，餘均以全程錄音方式完成訪談，以確保訪談時之原音重現暨能反覆傾聽，以供完成逐字稿的騰寫工作，期以據實反映研究者對所建構之事實，增加深訪談內容之真實性。

貳、可轉換性

⁸²參註 78，頁 143-144。

⁸³參徐振邦、梁文綦、吳曉青、陳儒晰譯，L. Cohen · L. Manion · K. Morrison 著，《最新教育研究法》。台北：韋伯文化國際，民 95，頁 164。

即外在效度，經由受訪者所陳述之經驗與感受，能有效且具意義的做資料性描述與轉換成文字陳述，即謹慎的將資料的脈絡、意圖、意義、行動轉換成文字資料陳述其情感與經驗。

筆者將錄音資料謄寫逐字稿，力求能完整重現訪談過程之對話情境與口氣，透過文字轉換，來陳述其受訪者之感知與經驗，使本研究過程能更嚴謹且透明，以供讀者能自行判斷研究結果及與自身情境脈絡之適用性。

參、可靠性

可靠性指內在信度，即個人經驗的重要性與唯一性，在研究過程中，如何取得可靠性的資料，乃係運用資料收集策略之重點，因此，研究者須將整個研究過程與決策加以說明，以供判斷所蒐集資料的可靠性。質性方法論之信度，乃注重對實際世界之保真度、脈絡及回應資料之情境、真實性、誠實性與詳盡程度。⁸⁴

在訪談期間，受訪者有任何疑惑時，筆者會與受訪者進行確認，以確保訪談資料的正確性與詳盡程度。在訪談中，筆者以真誠的態度、神情、口語或肢體語言等，來表達對受訪者尊重暨傾聽回應資料之情境。而在每次的訪談後，將省思訪談中的得失與訪談技巧，予以檢討改進，以求下次的訪談更為完善，提高蒐集資料的可靠性。

⁸⁴參註 83，頁 188。

第五章 研究結果分析

為瞭解基層國稅人員之適當核心價值內涵與適當之施行過程，本章資料蒐集，乃根據研究目的與問題及研究架構，建立出本研究之訪談大綱，並以此大綱針對財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局之基層國稅人員及教授行政倫理等相關領域之學者，進行深入訪談，經訪談後，再以逐字稿完整記錄訪談內容，並將訪談結果加以分析整理，以獲致本研究欲探討問題之結論。

本章內容將以實質面、過程面等二個層面，來分析基層國稅人員對行政核心價值之施行現況面、問題面、產生缺失之原因面及如何改善面等做一分析，第一節為實質分析，主要係分析基層國稅人員對行政核心價值的認知及對現行行政院93年所核定3項核心價值之不足性、缺失面做分析探討；第二節過程分析，即對現行行政院93年所核定3項核心價值之推動有否落實及如何改善較能落實推動做分析討論；第三節綜合分析，則依受訪者之觀點與看法，彙整出基層國稅人員之適當核心價值內涵與適當的施行過程。藉此完成本文之研究問題。

第一節 實質分析

壹、行政核心價值認知

一、問題二：行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表1至表4那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。

表 5-1 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	專業、負責盡職、公平公正、客觀中立、誠實廉潔
B	責任感、服務心、誠實廉潔
C	行政效率、專業、廉潔度、工作向心力、創新
D	誠實廉潔、負責盡職、為民服務、專業化
E	廉潔、客觀中立、負責、依法行政
F	誠實廉潔、恪守法紀、行政效率
G	廉潔、依法行政、利益迴避
H	專業、行政效率、客觀中立、公共利益
甲	客觀中立、恪守法紀、誠實廉潔
乙	誠實廉潔、專業、公平

筆者，以該問題來探討基層國稅人員於承辦稅務案件時，會追求那些公共服務的核心價值，即對公共服務的核心價值有那些認知。復以學者所提供之觀點，來彙整基層國稅人員於從事公共服務時，所應追求的核心價值，以免偏頗，而較能符合社會期望。依訪談結果顯示，渠等認為基層國稅人員應追求公共服務的核心價值分別為誠實廉潔（9次）、專業（5次）、依法行政（4次）、客觀中立（4次）、負責（4次）、行政效率（3次）、公平（2次）、服務心（2次）、利益迴避（1次）、向心力（1次）、創新（1次）。由此可知，誠實廉潔及專業乃是基層國稅人員於從事公共服務時，對於行政核心價值認知，較具共識。茲將受訪者對於「誠實廉潔」及「專業」核心價值認知之看法揭露如下：

誠實廉潔

A2：「第五點是最後，再加上去的，因為，最近弊案太多了，所以，我覺得誠實廉潔真的是很重要，因為，最近弊案太多了，所以，會造成很多民眾對公家機關那種不良形象，他們會認為天下烏鴉一般黑，所以，當我們承辦案件時，你會發現說，當整個公家機關形象不佳的時候，我們稅務單位在承辦案件的時候，會遭到很多民怨及阻力，所以，我覺得有必要去重建稅務機關的那個形象。」

B2：「那第三個是誠實廉潔，因為，我們稅務都是核課稅金的部份，很多事情一定要利益迴避，而且，我們引用法條一定要中立、適法，所以，一定要誠實廉潔，政風才會清廉。」

C2：「那以我們稅務這一塊的話，民眾以往較為垢病的，就是廉潔度的方面，這一方面也是民眾要求的，」

D2：「誠實廉潔：身在國稅局工作，即容易引人遐想，惟有自我鞭策是為正途。」

E2：「肅立我們稅務人員的形象，因為，你的形象表現是廉潔的話，這樣子，國家的公僕嘛。那相對之下，較能顯現出我們專業化的情形。」

F2：「我覺得第一個是誠實廉節、第二個恪守法紀，第三個行政效率吧」、「只要社會涉扯到跟金錢有關的話，你很難是說，人心百樣百態，你說要透過制度給他規範的話，其實，防不勝防，這樣的話，其實要從，最先一個人最原始道德面下去做一個最底層的那個…，像根基打穩了，上面的建築也就會比較漂亮，有點太籠統。」

G2：「廉潔：基層國稅人員根據法令、專業或透過行政裁量，可掌握每一營利事業或個人稅捐之核定額，因此更要展現高度廉潔的行為，因為不乾淨透明的政府會增加人民額外的負擔，也會嚴重影響人民對政府的信任感。」

甲 2：「如果，以整體考量的話，(R：對整體考量)我就會追塑到消極面跟積極面，那我會覺得第一線的國稅局人員，他要做的只有消極面的核心價值而已。(R：消極面的核心價值)就客觀中立、恪守法紀、誠實廉潔。」

乙 2：「我剛開始就講，第一個誠實廉潔，因為社會期望就是這樣子，你不管到那裡去，很多的老百姓，幾乎，我自己做的研究，也自己發現，幾乎，所有的老百姓，我們講的統稱社會期望，都希望公務人員第一件事情就是誠實廉潔，就這樣子而已，這是第一個排序，它很重要的核心價值。」

專業

A2：「我覺得，在承辦稅務案件中，最重要的是專業，因為，我覺得，以我們稅務機關來講的話，如果，你對稅法不嫻熟，還對你的承辦業務不嫻熟的話，那對你會造成觸法、或是行政方面的疏忽，也就沒辦法做到公平公正跟保持客觀，而且，我覺得要提高承辦人員的專業，就是也可以提高整個機關的形象，那這樣，我們在做稅款徵收時，我們所受到的阻力會比較小，因為，我們的形象就會很專業，而關說案件的比例也會比較低，(R：嗯、嗯)所以，專業是我承辦案件，當中，我認為最重要的原則。」

C2：「現在社會環境的要求，會比以前都高了，所以，站在民眾的觀點，希望要求行政效率要高、

專業素養要高。」

D2：「專業化：要做到前三點（指誠實廉潔、負責盡職、為民服務），定要具備專業化即熟悉相關法令，方可收事半功倍之效。」

H2：「我覺得專業來講是我們第一個優先，因為，我覺得，你教導錯誤的話，那會使這個錯誤的行為擴大，那如果您的專業程度夠的話，你教導民眾正確的話，或者說你能告知正確的法律行為的話，那其實，對之後的延伸問題能減少很多（R：嗯…對對），所以第一個我覺得是專業。」

乙2：「那第二個，我個人認為是它的專業，因為，稅務的東西，它的專業會滿重要的，因為你給人家算錯或是認定錯誤，那可能會造成（R：影響個人的權利義務）影響很大，所以，專業性很重要，」、「第二個他們認為公務人員一定要專業，所以，第二個我會認為是專業化。」

透過受訪者的觀點分析，誠實廉潔的核心價值取向，將有助於國稅單位提高優質形象及建立民眾的信任感，因稅務工作乃是核課納稅義務人稅金的多寡，涉及金錢利益，所以，誠實廉潔實較其他行政機關重要，且透過誠實廉潔之德性建立，展現稅務風氣之清廉，亦為社會民眾所期望。至於專業價值取向，則因稅務工作之專屬性，即基層國稅人員任何的裁量核定稅額或裁罰，將對納稅義務人產生權利義務之影響甚鉅，而非像一般行政制式化工作，係定額開單或登記等業務，因此，專業亦是較多受訪者所認同的共識價值。

貳、行政核心價值足夠性

一、問題三：行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值（行為準據），而這3項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑（即符合您現行稅務工作所追求之行政價值），請說明原因。

表 5-2 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
-------	--------

A	沒有辦法一體適用，稍嫌不足。
B	空洞、籠統，像是工作能力的培養。
C	會依個案法、理、情等三個層面去考慮。
D	創新及進取不適合。另專業僅一行政能力。
E	屬行政能力、工作態度，非核心價值。
F	籠統、內涵太廣，沒有那麼急迫性去聚焦到某個點、不足代表性。
G	有些許幫助，但助益不大。
H	範圍太大、太籠統。
甲	不具足夠性。公務人員最重要的是尊守法紀。
乙	以社會期望而言，不具足夠性。進取算是一個態度、創新是行政能力、專業既是價值也是能力。

筆者，以該問題，來探討行政院於 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值是否對基層國稅人員於從事稅務公務時，已具足夠性、原因何在？依 10 位受訪者看法，均為不具足夠性，茲將受訪者看法摘錄如下：

A3：「因為我覺得行政院 93 年核定這三個核心價值，它應該是針對整個公務人員，這個大環境來核定，所以，我覺得，它只是一個大的方針，那應該是比較適合行政單位來使用，我覺得我們稅務機關應該屬於業務單位的比例較多（R：嗯、嗯），．．．．．，所以，我覺得如果只有這三個核心價值的話，還是稍嫌不足。」、「沒有一體適用」

B3：「我個人認為，這三個是滿空洞的、滿籠統的啦，．．．．．，這個有點像是工作能力的培養。」

C3：「我是覺得說，我們提供一個公共服務的話，應該是多元的、目標是多元的，應該也不只有這三項，」、「站在我們一個稅務員的立場，那我們還是要去考慮到法理情的問題，」

D3：「提升『專業』知能及核心能力，可提昇服務品質，至於所謂『創新』及『進取』似不適合於稽徵機關。而且『專業』僅為一行政能力。」

E3：「93 年行政院核定創新、進取及專業的話，我會認為那是一種行政能力、工作態度，應該還不

能算是核心價值。」

F3：「基本上，這三項的價值，因為創新，進取，專業，其實都是還蠻籠統的，行政院針對這些創新、進取及專業，又把它加了那些規範、有那些內涵嘛」、「我覺得核心價值，應該是，想我們最終目標到底是要達到什麼，然後，才對核心價值的存在，我還看不出創新、進取、專業最終的目標是要產出什麼，其實核心價值應該是個口號，也不是口號，應該要有簡短有力的，然後，很快的就能反映出我們的目標，(R：嗯、嗯。) 這個與目標的關聯性要很明確、直接的。」、「沒有那麼急迫性去聚焦到某個點。」、「我是覺得，這三個應該還是不足以代表吧」

G3：「有些許幫助，但助益不大。」

H3：「這三項範圍太大了。」、「對，這三項太籠統了，而把公務人員所要做的事情包含了進去」

甲3：「核心價值，它有一個概念，它是流動性的，會隨著時空背景、稅務環境的不同而流動，那像台灣現在在公務體系最著重的核心價值，一定是廉潔，．．．．．，那當然，這三項我是覺得不夠的。並不是只要求這三項，其它，都可以捨去，公務人員最重要、最重要的，就是尊守法紀啊。」

乙3：「不具足夠性就是了。那我排的，第一個就是誠實廉潔，第二個就是專業，那當然，它這裡有，所以，這裡符合只有其中一項，那第三個是公平，就這樣子。」、「進取，它是一個態度。創新就屬於一個行政能力(R：行政能力或技能)，但是專業的時候呢，它算不算行政能力？也算，但是，它也是價值，」

受訪者認為行政院所核定「創新」等3項核心價值，其不具足夠性的原因，乃在於該3項核心價值是針對整體公務人員的大環境來選定，較適用於行政單位，而國稅單位則具業務專屬性，且公共服務之提供與裁量應考量法、理、情等問題；復該3項核心價值太籠統、太空洞，其內涵複雜化，無法反映出國稅單位暨基層國稅人員的目標；甚是不認同該3項是核心價值，而僅是工作能力；而乙學者也認為「創新」僅是工作能力、「進取」是工作態度，僅「專業」尚可稱為價值。顯見，行政院所核定「創新」等3項核心價值，對於基層國稅人員之公共服務之價值不具足夠性，應在此方針目標下，另探尋適當的核心價值，以免流於口號、形式。

第二節 過程分析

壹、行政核心價值推動現況與缺失

一、問題六：行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

表 5-3 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	感受最深的是推廣期，但不知有增強期跟深化期，沒有感受到有繼續推動。
B	根本不了解、沒什麼深刻感受。僅形式化、口號、沒有實際感受及實際成果。
C	表面形式化、應付考核、去落實達不到。
D	沒有。
E	沒感受，僅公文傳閱。不夠落實。
F	沒感受、像口號、無落實感，與工作沒有太大聯結、僅像口號難以認同。
G	推廣期只有貼紙及海報宣導。同仁無法確實了解核心價值內涵、機關首長未能為推動之軸心。
H	沒感覺、落實沒那麼好。
甲	不知行政院有在推動這三項核心價值。
乙	有。研考會有辦座談會、並在研考月刊、人事行政、人事月刊等 promote。致於公家體系有無落實，持

保留態度。

筆者，藉由受訪者的感受，來探討行政院推動所核定 3 項核心價值的政策落實性；另對受訪的學者探詢是否知悉相關的政策推動之訊息或感受。依受訪結果顯示，除少數 2 位受訪者於推廣期有感受外，餘均無感受到落實性或甚是不知有增強期跟深化期或政策之推行。另依學者甲則不知行政院有在推動此政策；學者乙雖知悉研考會有在推動，但對於公家體系有無落實，則持保留態度。

A6：「感受最深的應該是推廣期，因為，那時我們有印製創新、進取、專業的小標籤，我們都是貼在電腦旁邊，(R：嗯)，所以，那時印象是滿深刻的，知道行政院有提這麼一個創新、進取、專業的核心價值，(R：嗯)，可是，後來，我看了題目才知道，它有增強期跟深化期，那這二個期程，說真的，我們真的沒有感受到有繼續在推動，．．．．．，那我想法是，可能是行政首長淘換率高，以致這政策沒有辦法很連貫的去落實，我覺得應該是這樣。(R：嗯、嗯。) 所以說，後期是完全沒有感覺，對。」

B6：「其實，我都沒有什麼深刻的感受，甚至我是，您、您委託我做這個訪談的時候，我才知道說，行政院在 93 年有推動這種東西，不然，我們根本不了解，」、「對、對。也沒有實際的成果，因為，我沒有實際感受，而且，我也不知道有這種東西。」

C6：「其實，．．．．．，我們很多東西，好像是在應付考核、應付行政院的，(R：是一種形式化)，那發現是一種表面的、一種形式化，很多東西你是要要求的。那可是，．．．．．，我們本身業務量已經很重了，如果再予加重，那我要顧量或是顧質，我覺得我們無法去兼顧，所以，．．．．．，我們看到了，我們多以應付書面上的資料照著去做，那事實上，有沒有去落實，老實講，應該是達不到。」

D6：「沒有。」

E6：「其實行政院在推動這些，雖然我們在行政部門，可是在我們基層的公務人員對這種沒有感受，當作就像一般公文在傳閱，看過去就傳過去，所以就沒有這種感受，」、「R：好，你所謂未有太大感受是為什麼？是因為覺得這個離我們工作（E：嗯）的行為準則不夠近嗎？就是說我們在做工作的時候，稅務案件的時候，這個不是很悠關性的嗎，(E：對) 也就是說創新、進取、專業，就是你

在承辦工作或是稅務案件的時候，你沒有感受到那麼地首要性？（E：對）一個約束性就是了，（E：嗯）所以是覺得不夠落實就對了？（E：嗯）」

F6：「其實，老實說，我還不是很感受的到，那個，推動很落實的東西。基本上，它有點像口號，當然，它有些內容，其實，是在推動。那有些東西，我覺得應該怎麼講，它的落實感，讓我覺得不是很落實的東西。」、「因為核心價值是你在所有的工作，你都會想到這個內涵，那等於說，你在工作沒有想到它，你就不會覺得它是核心價值了，可能它也沒有時時刻刻的烙印在我們腦袋。」、「在工作上，沒有很大的連結，因為，一個政策的執行與宣導到結果，其實，都要上下一起，如果，只是一個口號的東西，比較難以認同。」

G6：「印象中推廣期間只有貼紙及海報相關的宣導，如透過貼紙或海報要使同仁確實了解核心價值的內涵尚屬不易。」、「財政部就『創新』、『進取』、『專業』各項目條列出相當多的推動途徑，但無直接有利之獎勵誘因，因未能妥適運用獎勵機制誘發同仁落實推動。」、「機關首長未能為核心價值推動的軸心，例如甚為複雜之稅務案件，往往須報局請示，機關首長未能以核心價值為基礎，檢視各項稅務案件之執行情形，遇有棘手案件均事事報局請示。」

H6：「老實講沒什麼感覺。我知道現在很多人在做創新、創新、創新，那在創新時，都要做一些競賽、比賽，但是它並沒有像剛才講的核心價值講出來為何要創新，」

甲6：「我都不知道行政院有在推動這三項核心價值。」

乙6：「有、有、有，當然有。因為我有在注意，它就是在研考會不斷的，第一個就是有邀請專家學者去座談，然後，也請了很多學者在研考月刊、人事行政、人事月刊裡面 promote，（R：宣導）宣導這東西、觀念。．．．．．，但對於政府政策是否落實這一點，我就不敢評論了，可能沒有落實的很好，它可能有在推動，但它有沒有在所有公家體系被落實下來？我個人是保留態度。」

行政院 93 年核心價值政策之推動現況，依受訪者感受，顯未落實或持續推動，其缺失原因，是基層國稅人員無法確實了解「創新」等 3 項核心價值內涵，如雖有施行「創新」的競賽，但卻未能明確指出「創新」的意義何在，僅流於表面形式，未能植入內心及感受到落實性，甚是認為，該政策推動僅是一種額外工作負擔與實際執行稅務工作沒有連結性，難以認同內化。又機關首長未能為推動核心價值政策之軸心，即自身以核心價值為基礎檢視各項稅務案件之執行；另有受

訪者認為首長汰換太快，也可能會造成政策推動無法連續落實。

二、問題七：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表 5-4，您認為該表所列推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造，請說明。

表 5-4 核心價值推動途徑一覽表

核心價值	推動途徑		
創新	1.培養研究發展能力	2.建立參與建議及決策機制	3.成立工作改進小組
進取	1.落實績效管理制度	2.建立團隊意識	3.深化顧客導向之公共服務
專業	1.強化知識管理	2.型塑學習型組織	3.推動標竿學習

表 5-5 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	僅形塑學習型組織，成效不錯。其餘如工作改進小組、落實績效管理、培養研究發展能力、推動標竿學習等，多為太形式化、表面或較適合行政單位，所以，效果有限。
B	僅專業稍有落實、效果。
C	最多知道在推行什麼，但效果是打問號的。沒有很落實，可能有效果，但可能延伸其它情況。
D	無法全面落實且常與業務無直接關係。
E	部份雖有落實，但效果不強。
F	強化知識管理或型塑學習型組織算有落實、有效

	果。餘無落實及效果性。深化顧客導向之公共服務算落實，但效果無效。
G	對於行政核心價值推動之政策無法落實、效果不彰的原因，係與稅務工作的業務差距較大。
H	行政體制存在新舊落差，所以，無法落實、效果不大。
甲	基本上，對 93 年所核定的核心價值不認同。
乙	創新、進取的落實效果有限。專業有落實、有效果。

依訪談結果顯示，受訪者除對專業的推動途徑感到較落實及稍有效果外，餘則認為太形式化、太表面未有落實、其效果未能有效塑造出價值文化。

A7：「那我看了一下，我就我比較有感覺的敘述一下，比如這裡有培養發展能力，啊我覺得這比較適用行政單位或學術單位來推動啦，那因為，我覺得我們業務單位，尤其，是我們稅務單位，我們業務性質會比較特殊，考慮的層面會較廣，所以，我覺得短期的效果是有限的，(R：嗯、嗯。)，這有講到成立工作改進小組，其實，我覺得我們很多的開會、會議簡討太形式化了，那實際上，很多問題也沒辦法在會議上得到一個解決方案，所以，我覺得，這個成效也不是很大。．．．．．，落實績效管理制度，其實對我來講，這表面上績效都好像不錯，．．．．．，那我覺得就會牽涉到敘獎跟昇遷的問題，那我覺得有些單位爲了績效，就可能會有些小動作，．．．．．，反而，該工作更複雜化。．．．．．，形塑學習型組織，這個部份，我覺得我們的成效還不錯，因爲，最近，我們有推行所課的師徒制，就是一對一教學方式，然後，由母雞帶小雞的方法，讓新人很快的進入工作狀況，然後，減少他的摸索期跟減少不必要的錯誤，所以，我覺得形塑學習型組織對我們稅務稽徵機關的成效還滿大的，尤其是我們這種所謂的業務單位。再來，這有講到推動標竿學習，因爲稅法是死的，如果要講推動標竿學習，那效果是有限的，可是，我們稅務機關不只有業務單位，還有行政單位，我們行政單位對外常常有金樞獎或是服務品質獎等競賽，那我覺得，因爲這些競賽，它訂有一些標準的作業流程，對一些沒有經驗的機關來講的話，真的有點像是大海撈針，根本沒有頭緒，不知如何做起，所以，透過標竿學習向一些前輩請益，做一些觀摩、或是聽取簡報，學習它

的優點，找出自己的特色，那我覺得標竿學習在稅務機關的行政單位來講，它的成效是非常的好。

(R：嗯、嗯。)對、那以上是我的看法。」

B7：「嗯……，以實際情況來看的話，從台中市分局國稅局這個單位來看的話，頂多就是有做到專業這一塊而已啦。」

C7：「我剛剛有講了，我是覺得說，其實，在各階段的，採取什麼措施，反正，其效果是打折的，(R：嗯嗯)，我們最多只是知道現在在推行什麼，但其效果是打問號的。」、「那像組織學習、讀書會來講，好像我們也寫了一大堆東西出去，可是我們會覺得，你這東西是不錯，它會要求我們正面思考，可是，我覺得你長官就沒有(R：就沒有那個心態?)去以身作則，你是長官你應該給同仁一個正面思考，可是我覺得，我們看到的也不是這樣的，所以，很多東西，知道是一回事，可是，有沒有去身體力行?這身體力行包括長官、包括同仁，(R：嗯嗯)」、「所以說，以它的落實性來講，我覺得它沒有很落實，以效果性來講，這個地方，可能有效果，不過，在其它的地方可能延伸其它情況。」

D7：「流於應付政策推動或僅少數參與人員較為熟悉，無法全面落實且常與業務無直接關係。」

E7：「這個表…….創新的話，第一個推動途徑培養發展能力，這部份，有啦，我們單位都有在做一些研究，做一些法規研究、工作簡化，這方面的，所以，這方面以培養發展研究能力是有在(R：落實?)落實。第二個建立參與建議及決策機制，這方面就沒有感受到(R：嗯、嗯)，第三個是成立成立工作改進小組，這部份，就像我們會有…….，這方面我們是有做一些品質圈啦，那效果上，比較像在紙上作業、(R：嗯、嗯)比較形式化啦，」、「那第二個核心價值進取，那第一個是落實績效管理制度，那像我們很多工作都透過電腦報表來管控，所以，這方面，績效管理還是滿落實的，(R：嗯、嗯)，然後，第二個是建立團隊意識...，」、「因為，我們是有遏止逃漏的比賽啦，那比賽的話，每個單位都會去競爭，所以，這方面可能團隊…….也有一些啦，」、「第三個是深化顧客導向之公共服務，這方面，慢慢國稅局都是朝這方面來做，為民服務這塊，我是覺得做的也是滿落實的，」、「第三個核心價值專業，它第一個說明強化知識管理，知識管理話，像是我們每年固定都會編排一些課程來上課啊，所以，隨時有固定學習課程，所以，這方面也是有在落實。那第二個是型塑學習型組織，這方面比較沒有感受到，(R：嗯、嗯。)第三是推動標竿學習，推動標竿學習的話，我們單位看會那些企業做的不錯的話，我們會去做企業參訪，然後，在他們單位上推動有那些值得我們學習的話，是會有參考的對象，所以，這方面也有在做啦，企業參訪部份。」、「R：好，你剛才說到進取，以進取方面來講，以績效管理來講的話、團隊意識有，可是你覺得它效果性不強?(E：不強)」

F7：「我現在覺得比較有落實的是，因為，現在我們有做法令的研讀，這個應該算是知識管理嗎？強化知識管理的東西，有在落實。其它的，我覺得還好，(R：還好？)強化知識管理有在做，其它的，我不知道。」、「你說培養研究發展能力，其實，應該基本上沒有吧，我們國稅局體系，基本上是一言堂(R：嗯、嗯。)，比較一言堂的決策過程，那成立工作改進小組呢，基本上，我們的命令來自於總局或來自所有的長官，那其實有些反省動作，是由底到上的。(R：嗯、嗯。)等於說，我們是隨時在改造，隨時討論如何改造，才有這樣的效果。然後，能夠有效率的去改造的話？我是覺得好像也沒有。」、「我覺得績效管理制度根本很不落實，所謂的績效，而不是一大堆報表的數字，通常績效是說，前面有一套的機制，然後，跑出了結果，那有時爲了績效結果，而去做前面的機制，(R：嗯、嗯。)我不太認同。然後，團隊意識的話，是還好啦，團隊意識好籠統喔，」、「R：那你覺得深化顧客導向的公共服務還是有在落實就是了？F：還是有的，畢竟，我們現在還是強調納稅義務人，是第一順位，比如說，我們在稽徵層面上，還是大家彼此要尊重，就這樣子。R：所以有落實，那效果呢？F：還好呢，我都不覺得那是很有效的效果。」

G7：「基層國稅人原對於行政核心價值推動之政策無法落實效果不彰的原因係與稅務工作的業務差距較大。」

H7：「我在看這個問題時，我想到了另一個問題，其實，這三個創新、進取、專業，我想到很多公務機關，不只我們國稅局，很多公務機關會有新舊之別，所謂新舊之別是指……，我覺得政府這三個是希望我們改變我們公務人員從事工作的態度或處事行爲，但是很多東西是根深蒂固，無法改變的，因爲從政府遷台時，人民會認爲政府，它就是高一層的感覺，所以，很多舊的、老一輩的公務人員跟新的公務人員會有很大的鴻溝，那其實是無法去……，要怎麼說……」、「所以，我覺得，如果要講這個是否有助於它的塑造的話？或許，是好的。但是，它沒有考慮到(R：行政體制的一個落差。)，對、對，一個落差在、新舊落差。」、「R：新舊落差。所以，對效果對價值文化的塑造不大就是了，所以，不管創新、進取、專業採取任何途徑都會有這樣的現象嗎？H：就……，沒錯。」

甲7：「你這個一問，基本上，都在問93年的，那基本上，我就不認同了啊。」

乙7：「以創新的強化知識管理來講，我覺得這個就非常重要，它強調知識管理，這個我認爲有落實，而且它有建立學習型組織，比如鼓勵員工去進修，然後，活到老學到老，還有推動標竿學習，我覺得這個都有落實，而且，這個東西是有幫助的，很直接，尤其是標竿學習，特別是標竿學習這些年來公務機關的成效還滿不錯的。個人認爲核心價值在專業的部份，它所推動的途徑如下表所列，有助於基層國稅人員落實核心價值的是第三個專業的部份。」、「第一線的人重點在於執行，執行的話，

那他怎麼會有研發的能力呢？我想請問你一下，你怎麼去培養他們的研發能力？培養有什麼用呢？對他來講一點用處都沒有。」、「我特別跟你說進取，裡面有落實績效管理制度，這個就很難落實啊？績效它的困難度特別高、績效怎麼打的？．．．．．，所以，要從本身去推動它的落實性、效果性就有限，」、「像創新成立工作改進小組一點用處也沒有，因為，你提的意見，上面的一句話，就否決了、沒有用了，所以，你怎麼可能會去做呢？不可能，所以，還停留在，上面說什麼、上面動一動，下面才動一動。」

受訪者對「專業」的推動途徑，即強化知識管理、型塑學習型組織較為肯定的，因財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局本身有施行法令研讀，能強化基層國稅人員之專業度，且有推行師徒制，即資深人員帶領新進人員，以縮短新進人員之摸索期及減少不必要的錯誤，因此，對於稅務稽徵之專屬性業務，其成效頗佳；另由於稅制不具彈性，若要以標竿學習途徑來推動，則效果誠屬有限，但如運用於國稅行政單位的業務，如對外參與金檔獎、服務品質獎等競賽，將有助於探尋機關本身特色，因此，標竿學習對國稅行政業務的單位來講，仍具有成效，可施行運用。

致於「創新」相關推動途徑未落實原因，係因基層國稅人員乃第一線的稅制執行人員，其著重於執行工作層面，是在此階層的基層國稅人員，培養渠等研究發展能力似較不適宜，應專注於執行面及反映執行與政策落差；而該推動途徑，應以中、高階之單位主管或非主管級的幹部較為允當，且基層國稅人員一個提案能否達到工作改進或進入參與建議及決策機制，實有賴單位主管之支持與肯定暨專業深度。

另「進取」之推動途徑未落實原因，如基層國稅人員對績效管理持有疑慮，並非全面肯定，認為該績效，僅是報表數字，不具落實性，甚是，認為績效涉及昇遷與敘獎，將產生負面效果，即惡性競爭，曲解原獎勵之激勵人心作用。致於團隊意識，受訪者則多未說明感受或

稱籠統，顯見，其推動未具落實，筆者拙見，現行稅務案件之核課或執行多為個人責任制，國稅單位尚無像企業界採行任務小組或功能小組來完成稅務案件，因此，團隊意識之推動途徑，對基層國稅人員於執行具專屬性及個人責任制之稅務工作，亦非為適當的推行途徑。而深化顧客導向之公共服務，由於稅務工作主要係向人民核課稅捐，該行政行為將會造成納稅義務人可支配所得減少之剝奪感甚重，進而造成與社會大眾對立感受，其深化顧客導向之公共服務，實屬不易。誠如本文 H 受訪者所言：「你看人家到戶政去申請戶籍騰本 1 張 20 元，我們這裡查調所得是不收費的，還提供磁片，我們還是遭到人民的怒罵，說有的沒有的，對不對？所以，我覺得一個有收費的，一個沒收費的，完全提供服務的，但是立場的不同，人民對我們的看法與（R：觀點）觀點也就不一樣。」，因此，深化公共服務雖屬重要，但其推動途徑是否以顧客導向為主，實有研討空間。

上述分析可知，「創新」及「進取」之相關推動途徑，非屬基層國稅人員推動核心價值之適當途徑，且更有受訪者不認同行政院 93 年所核定的核心價值，更遑論其效果性。

貳、行政核心價值推動現況之改善

一、問題八：您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值。

表 5-6 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	講習、案例分享、宣導短片。
B	誘因機制、監督單位。

C	讓公務員的心態改變、獲得尊重。沒考慮執行面、要有誘因機制。
D	不認同這三項。
E	認為是行政工作能力。不認同這三項。
F	塑造核心價值推動的途徑，須與工作面結合。
G	每個行政機關公務員承辦公務之種類、性質不同，很難由創新等3項核心價值，硬是要深植並推動落實。
H	導正舊行為，教育新知識。
甲	這三項我不認同，怎樣去推動。如以改善的話，教化跟法治。
乙	創新是工作能力、進取是個態度、專業較符合核心價值。專業則以進修與學習。

從受訪者觀點得知，如欲改善落實「創新」等3項核心價值的話，可從講習、案例分享、宣導短片、誘因機制、導正舊行為，教育新知識、進修等方式來改善推動落實。惟亦有受訪者根本不認同該3項核心價值，而認為應以透過對國稅局願景並結合工作面之方式來找出認同的核心價值，方能深植推動落實。

A8：「其實方式有很多種，但我覺得講習及案例分享是最基本與最傳統的，那最近比較創新的是租稅宣導短片吧，而且，我覺得宣導短片應該創新一點，不要只有文字化，或說找一個專家用說教的方式，我覺得，這種太流於形式上的宣導，一般民眾或我們公務員會較難接受，我覺得我們可以用活潑一點的方式，如短劇方式的宣導短片，我覺得，這樣子較能夠落實行政院的核心價值。(R：嗯、嗯。)」

B8：「那我覺得誘因機制滿不錯的，就是，除了 step by step 做一個時程表，然後，每個時程大概要做到什麼地步，然後，每個單位都要去監督，然後，每個單位，實際上，要做到落實以外，就是，我剛才講的誘因機制，如果配合的基層同仁，如有做到什麼什麼的時候，給個記功、嘉獎，或是接

受表揚之類的，那麼，大家就會有一個誘因在，就會更加積極參與（R：嗯、嗯）」、「對，也就是說除了 run 以外，還有一個單位，能夠負責速度及進度。」

C8：「我覺得，其實要落實的話，第一個能讓公務員的心態改變，」、「一個政策下來，你只站在政策面去考量，你有沒有考量到民主的問題，及同仁是否能接受或我們有沒有能力去接受，」對，那另外還有一個，你一個政策下來不應只服務民眾，你應該也服務到同仁，當然也是跟獎勵有關。」

D8：「行政院推動 93 年所核定「創新」「進取」及「專業」3 項核心價值，原本即不適用全部行政部門」

E8：「在前面有說過，這三種對我來說，是種工作上的態度，（R：是工作上的能力還是？），能力，是一種行政能力，不能算是一種核心價值，」

F8：「應該這麼講，你要塑造核心價值推動的途徑，就必須要如何跟你的工作面去結合，那你如果跟你的工作結合後，你就不能說只是應付形式的，你要從平常的工作中，就要去做一個……，大家一起動起來啦，我覺得這些東西，要大家一起動起來，你才能夠感受到它的能量，這樣子。」

G8：「每個行政機關公務員承辦公務之種類、性質不同，很難由創新等 3 項核心價值，硬是要深植並推動落實。」

H8：「導正舊行爲，教育新知識。」

甲 8：「你基本上，要我認同這三項才可以啊，我都不認同，怎樣去推動。」、「我把倫理內涵分爲正面、負面，內涵以後，還有不同的做法，不知你是否有印象？比方，這是消極的，這是教化的、這是法治的；然後，假設，這是積極的，有大小區分，這是法治、這是教化。消極的部份，依法行政我要靠大量的法制，嚴密的法規去監督他；那一部份的教化，去教育他、教他謹守相關的法規、．．．．．。那這裡積極面擺的是創新、進取、專業，那這個地方大多是要用教化的，就是學習型組織、標竿學習、強化知識管理。這種學習的方式，透過訓練課程、講習、座談會。那一部份要透過法制，那法制並不是要給他負面的約制，而是，要給他積極的保障，如獎勵瀆職貪污檢舉辦法，他去查辦一個大企業，結果他追回了那些稅，那它應該給他多少比例的獎金，這就是鼓勵，這也是某種程度實現社會公平正義，對他本身也有利。．．．．．，那這二個，你去看這圖，其實，這是劃虛線的，即代表互相交流的，教化的有那些法制；法制的有那些要教化，是互相交流的。」

乙 8：「我們再回過來解釋，創新是個工作能力，進取是個態度，專業較能符合核心價值。那如果你問我說要如何推動使專業這個核心價值落實的話？我覺得最好的方式，還是透過進修與學習的管道。」、「就是讓他的專業不斷的提昇。不斷的進修與學習，那他的行政核心，就是我們剛講的專業

度才會變的更好。」

受訪者雖提出改善的方式，惟筆者認為，由於國稅單位之工作具有專屬性，如硬要改善或深植行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，仍將流於形式，無法內化於基層國稅人員之行政行為，且亦有受訪者不認同該 3 項核心價值。因此，筆者認為該改善途徑應從基層國稅人員適當核心價值之內涵來探討較為允當，方不致於產生組織價值與個人價值之落差。

第三節 綜合分析

壹、基層國稅人員適當之核心價值

一、問題一：您覺得國稅局存在的理由為何？

表 5-7 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	實現公平正義、公共利益、落實為民服務的理念。
B	稅收、實現租稅公平正義。
C	稅收、服務民眾、實現租稅公平正義。
D	依法課稅。
E	依法課稅、稅收。
F	稅收、依法課稅、宣導教育民眾依法納稅。
G	稅收、實現租稅公平正義。
H	稅收、教育民眾依法納稅。
甲	恪守法紀、客觀中立、兼顧公道正義的租稅公平。
乙	實現社會正義公平。

筆者認為欲追尋一個組織的核心價值，應先找出組織所存在之願

景、目標，方從願景、目標等萃取核心價值，方能深植組織員工內心，進而形塑組織文化，使每個員工之行為準則，時時刻刻圍繞著核心價值。因此，想從基層國稅人員之觀點及結合學者，以外在的觀點或所提供社會期望來探討國稅局的願景，進而探尋基層國稅人員適當的核心價值。依訪談結果顯示，渠等認為國稅局存在的理由分別為實現社會正義公平（6次）、財政收入（6次）、依法課稅（4次）、為民服務（4次）、公共利益（1次）、客觀中立（1次）。以上可知，受訪者多認為國稅局存在的理由，以實現社會正義公平為主，次為財政收入之考量，再者，分別為依法課稅、為民服務等價值。惟筆者認為財政收入是國稅局組織存在的功能性，應非社會所期望存在的主要價值，否則，如國稅局存在僅為財政收入，那何不統一訂定人頭稅，又何必設置查緝機制，遏止不法逃漏稅。故以下僅將受訪者認為國稅局存在的主要理由—實現社會正義公平—揭露：

A1：「國稅局存在的理由，我覺得稅捐稽徵機關存在的理由，就是為了公平正義，」

B1：「就是藉由國稅局的存在，一個課稅的方式，來達到量能課稅的原則，（R：嗯、嗯）才能真正做到一個公平正義的課稅方式，（R：嗯、嗯）才不會導致富者愈富、貧者愈貧這樣子。」

C1：「我們國稅局也要達到一個租稅公平、打擊不法，建構一個優良的稅賦環境」

G1：「達成租稅公平正義，遏止不法逃漏，維持社會秩序」

甲1：「那按照你第一題，國稅局存在的理由，那它是會有事前的規劃跟決策角色，所以，我覺得國稅局並不是一個執法的單位而已，它應該是實現社會公平正義的一個職能的機關。」

乙1：「我覺得，最重要的，第一個理由就是為了整個社會正義的實現，那社會正義的實現是什麼？．．．．．很簡單，就一件事，如果有政府的存在，就會有租稅（R：嗯嗯），那租稅便可為這社會創造，這是人為創造的一種公平正義。」

根據受訪者的觀點，認為國稅局存在的理由，具有實現社會公平正義之目的性價值，希藉由國稅局的存在，以量能課稅原則之機制，透過所得重分配方式，來縮小社會貧富差距，盡可能地，使人人達到

人為創造之後天平等生活環境。由此可見，基層國稅人員對國稅單位之存在或是自身身為組織內之員工，有此價值期許之意識，因此，若將實現公平正義之價值納入核心價值之評選參考，將有助於國稅組織價值與個人價值之契合，亦較屬實質適用，以免流於形式、口號。

二、問題四：倘該 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值，請說明原因？

表 5-8 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	專業、負責盡職、公平公正、客觀中立、誠實廉潔
B	責任感、服務心、誠實廉潔
C	行政效率、專業、廉潔、公平
D	誠實廉潔、負責盡職、為民服務、專業化
E	廉潔、客觀中立、負責、依法行政
F	誠實廉潔、恪守法紀、行政效率
G	廉潔、依法行政、利益迴避
H	專業、行政效率、客觀中立、公共利益
甲	公平正義、公共利益
乙	誠實廉潔、專業、公平

藉由問題來探討受訪者認為應增訂那些較適合基層國稅人員於執行公務服務時，所應追求的核心價值，並請說明原因，以知其內涵。以訪談結果顯示分別為，誠實廉潔（8 次）、專業（5 次）、公平（4 次）、負責盡職（4 次）、客觀中立（3 次）、行政效率（3 次）、依法行政（3 次）、為民服務（2 次）、公共利益（2 次）、利益迴避（1 次）。本問題的訪談結果與問題二之訪談結果比較，仍以誠實廉潔及專業位居第一

及第二順位（詳見表 5-9），顯見，基層國稅人員對於公共服務價值的認知與欲增訂基層國稅人員適當的核心價值是具有一致性的共識。有關於受訪者對誠實廉潔及專業核心價值的看法，業於本章第一節揭露，茲不再贅述。

表 5-9 對行政核心價值之認知與認為應增訂核心價值之對照表

核心價值	誠實廉潔	專業	依法行政	客觀中立	負責	行政效率	公平	服務心	利益迴避	向心力	創新	公共利益
問題二	9	5	4	4	4	3	2	2	1	1	1	
排序	1	2	3	3	3							
問題四	8	5	3	3	4	3	4	2	1			2
排序	1	2			3		3					

資料來源：筆者自行整理。

備註：上表排序，係以受訪者認同之次數多寡統計排列。

本問題除探討基層國稅人員所欲增訂之公共服務之核心價值外，更將本問題結果與問題二結果進行比對，經檢視基層國稅人員所欲增訂公共服務之核心價值係與渠等所認知的公共服務價值具有相當之共識，可知，渠等對公共服務之價值具有知行合一的態度，因此，如將「誠實廉潔」納入為基層國稅人員核心價值之選項，將有助於渠等對公共服務價值之認同，而「專業」則仍適用於基層國稅人員核心價值之信仰，因基層國稅人員核定納稅義務人稅捐多寡之業務，即具有專業之專屬性。

貳、基層國稅人員核心價值之適當施行途徑

一、問題九：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明原因。

表 5-10 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	組織文化。
B	透過對核心價值的共識、課程教育、組織文化、單位主管以身作則。
C	改善租稅環境之公平、長官心態調整(單位主管)、尊重公務員能否執行。
D	視不同部門而訂定、單位主管以身作則、訂定符合社會期望的核心價值。
E	單位主管以身作則、組織文化(含師徒制)。
F	透過願景、目標的確認，再與工作結合。風紀塑造(組織文化)。
G	專題演講、座談會、敘獎制度、建立單位主管以身作則。
H	組織文化。導正舊行為，教育新知識。
甲	教化跟法制面。
乙	個案學習法、相互觀摩法、進修學習、志工服務

從基層國稅人員的觀點探討，究要透過何種方式，較能落實推動基層國稅人員認同的核心價值，以使其核心價值能深植、潛移默化基層國稅人員之內心。並從受訪學者之觀點，依渠等所提供建議之方式，對照彙整，以臻完備。依結果顯示，以組織文化(5次)、單位主管以身作則(5次)、教育(5次)等3項是較多受訪者所認為較能推動落實的方式。茲將受訪者對於「組織文化」、「單位主管以身作則」、「教

育」之看法揭露如下：

組織文化

A9：「我覺得整個組織文化或是職場文化對整個基層工作人員的影響力滿大，如果說這個職場文化或是組織文化當中，每個人都是積極進取認真負責的話，我相信進去的承辦人員或是基層人員應該、應該出來的也不會差太多啦，所以說，我覺得透過組織文化應該比較能夠加深基層公務人員，他的那個核心價值理念的…（R：一個塑造就是了？）對、對、對。」

B9：「因為，如果一個單位大家都很髒，你乾淨的人，久了也會濁，那如果說，這個大池子本身就是乾淨的，裡面有幾隻魚是髒的，久了它受到環境影響，它就不敢…，（R：嗯、嗯。）做不乾淨的事情，這個大環境很重要。」

E9：「那同事間的行為模式也是，像我們從事稅務工作很多都是跟同事討論，像我們單位就會有所謂的師徒制，就會比較有傳承，這方面內化的話，我是覺得受到同事的行為影響也是很多，（R：嗯、嗯。）」

F9：「我覺得廉潔是一個風紀的塑造，那這個風紀的塑造，其實，就等於說，整體性的，然後，不能說，等於說它…，每個長官，就是上跟下每個人都要有這種心態，」

H9：「我覺得組織文化，因為它像社會的社群行為，我去外面工作過，一個公司的組織文化，真的會影響一個團隊和工作能力，．．．．．，因為，它會影響一個人的人心，所以說，組織文化是我覺得最好的方式。」

組織文化（Organizational Culture）是組織內員工所共同遵守、分享的一些價值觀、行為規範與信念。Robbins（1992）指出組織文化具有引導與形塑員工態度與行為、澄清疑惑與控制員工行為、提昇組織向心力與穩定性、約束員工個人之自我利益、文化僵固性等5項功能。⁸⁵因此，透過組織文化的形塑僵固性，無形之中，將能指引及形塑基層國稅人員的內在態度與外顯行為，又基層國稅人員核課稅捐之行政行為涉及納稅義務人稅金的多寡，其誠實廉潔之價值觀實為重要，因此，如透過優質組織文化之薰陶，將於無形中，有助約制及控制基層國稅

⁸⁵參林東清著，《知識管理》。臺北：智勝，民97.2，頁444-449。

人員的行為與利益衝突，進而為國稅單位形塑優質清廉形象，使民眾對國稅單位更具信任。

單位主管以身作則

B9：「對，特別是單位主管他有一個帶頭作用，你更要乾淨、更要廉潔、更要行政中立、更不能接受關說，我們下面的人才能夠當作榜樣。」

C9：「可是，我們覺得，很多提案，不是我們不願意配會，而是，長官自己心態上，他沒有自己去改變，或者，他認為這個提案這樣提有可能、有效嗎？所以，有時阻礙創新的阻力的話，不一定是來自基層公務人員的心態，有時是來自長官的心態有否改變？」

D9：「所謂上行下效，領導人對於核心價值之認同及推動為相當重要之一環，」

E9：「那我是覺得推崇單位主管以身作則的話，我們單位主管的話，他要求的行為準則，我們基層公務人員就會以主管的要求，然後，朝那個方向去做，(R：嗯、嗯。)所以，我覺得一個單位主管，他的處事態度，他的行為準則的話，都會變成我們效仿的(R：實習的、模仿的榜樣就是了?)，嗯、對。」

G9：「辦理首長及中高階層主管人員研習活動，建立各主管正確管理及推行觀念，以發輝示範作用。」

EDS (Electronic Data Systems) 執行長布朗曾說：「公司文化便是其領導人的作為。員工所表現出來的行為，便是領導人所示範或其容忍的行為。要改變公司文化，便要由改變領導人的行為著手。」⁸⁶因此，核心價值的推動，單位主管實為靈魂人物，其言行舉止，將於無形中被所屬員工效仿。在伯恩的轉換型領導理論 (Burns' Theory of Transforming Leadership) 乃訴求較高層次理念的價值，如自由、正義、平等、和平及人本主義，進而建立部屬的良心。⁸⁷因此，如單位主管有正向的核心價值觀，其任何的行政指導與作為將對基層國稅人員產生示範與強化核心價值之作用，亦能漸塑組織文化。

⁸⁶引自註 57，頁 143。

⁸⁷參註 12，頁 210。

教育

B9：「嗯……這部份我還沒想到，就是可能常上一些課，宣導大家要廉潔，潔身自愛，讓大家對自己都有個基本的期許、自我要求、自我提升的要求。」

G9：「舉辦專題演講、座談會。」、「辦理首長及中高階層主管人員研習活動，建立各主管正確管理及推行觀念，以發輝示範作用。」

H9：「那我為何要說導正舊行爲教育新知識，因爲，我們早期公家機關的組織文化不是那麼好，所以，現在才會變成說，舊的、老一輩的公務人員，他們的工作心態，所以，我們應該組織再造，再造公務人員新的文化，才有辦法把核心價值打入進去，不然僅是口號行爲，無法真正去落實它。」

甲 9：「還是同這個圖。R：老師，你是指還是同第八個問題的圖，從裡面這邊。所以，在積極面的話，在教化的層面跟法制的比重，還是以教化最重要，那邊比較算是正面積極提昇的部份，較能夠持久性且強化、內化的方式。甲：那法制面要喔，不要忘了，那法制面不是消極的約制喔、不是在綁住公務人員喔，而是給他們（R：鼓勵跟保障？）對對對。」

乙 9：「第一個個案學習法，企業界強調個案，我們要把稅務的個案保存、列出，然後，把在稅務裡頭，所發生的一些 case,把它變成經典一樣，集成一套教材，定期定時的向稅務人員講習寫心得報告，然後，個案的方式是一定要透過討論的，也就是讓各種聲音、各種看法在討論當中，讓他呈現出來，所以，這種個案討論式的方式是最好的。．．．．．，這一點，我是透過加拿大有一位，他是做了二十年的教育部部長，他寫的一本書，其實裡面的一個主要觀點，就是，道德是可以教的。他的講法很簡單，也就是說，透過不斷的 CASE，一直刺激（R：強化）學生的心理，他的印象就會很深刻，所以，當他發生同樣的情境時，他就會立刻浮現一個 model 出來，他就會知道選擇該做或不該做的，他的核心價值就跑出來了、內化出來了。」、「我覺得公共服務的核心價值要內化的話，就是要透過不斷的進修、學習。（R：也就是提升知識水平）對對。他的知識水平提升，那他就很容易去（R：深思。），對對、深思，我們現在很流行一個反思。就是透過這個反思。」

受訪者雖提出多項途徑，在此，筆者統稱教育途徑。教育訓練（training）係指組織協助員工習得工作知識、技能與行爲模式所做的規劃，期以員工將該學習成果運用於實際工作上為主之目標。⁸⁸教育訓練課程內容很廣，可分為一般訓練、專業訓練，其內容若符合組織需

⁸⁸參王精文審閱，《人力資源管理》。台北：雙葉書廊，民 94，頁 202。

求與有效激勵員工，組織將因此獲益，甚是透個雙圈學習達到個人與組織共同成長、自我更新的目標。因此，要強化基層國稅人員核心價值之內化，可透過教育途徑，使渠等先改變公共服務價值觀並提高知識水平，即透過解凍舊有之官僚觀念，再經適應期的不斷認同及內化，使新的公共服務價值觀形成人格之一部分，再經凍結，使之強化。

參、90 及 93 年度核心價值適當性之比較

一、問題五：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求（即較能作為承辦案件時的原則規範），請說明。

表 5-11 訪談內容分析摘要表

受訪者代號	對問題的看法
A	較認同 90 年度。
B	較認同 90 年度、更具意義及踏實。
C	較認同 90 年度，因為基本的達到，才去求變。
D	僅對民眾的服務心、對公務的責任感認同適合。
E	較認同 90 年度。責任感是基礎價值。
F	僅對民眾的服務心、對公務的責任感認同適合。責任感是應具備的。
G	較認同 90 年度。雖屬一般國民所應有的共同素養，但較適合。
H	無法比較，90 年像信心口號、93 年無法聚焦。但不認同核心價值能一體適用。

甲	無法比較，90 年像口號、93 年太偏頗。但不認同核心價值能一體適用。
乙	較認同 93 年度。以內涵言，93 年較貼近核心價值，而 90 年像口號。以現行社會觀點而言，則較認同 90 年度，但強調，該價值是基礎價值，並非核心價值。

筆者認為行政院 90 年所核定公務人員應建立「對國家的忠誠感」等 5 項核心價值，較符合民主的公共服務價值，而行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，較偏向新公共管理之行政價值或甚是這 3 項僅是一種管理的能力，因此，想探討基層國稅人員對於行政院 90 年所核定之核心價值是否較為認同，較適為基層國稅人員之核心價值。依受訪者的看法顯示，較認同 90 年度的有 7 位，而渠等認同之看法，有部份受訪者，也僅對部份核心價值認同，即對民眾的服務心及對公務的責任感認同，餘尚不認同。而無法比較的有二位受訪者，其看法是 90 年的核心價值像口號；93 年的核心價值，則無法聚焦或太偏頗。另認同 93 年度核心價值者，則以內涵做比較，認為 93 年較貼近核心價值論，而 90 年則像口號，但若以現行社會情況而言，則認同 90 年較適合基層國稅人員的核心價值，惟該受訪者強調 90 年所訂定的僅是基礎價值，並非核心價值。

A5：「我看了一下，是較符合我們承辦稅務案件的原則啦，那我的原因是，比如它這有講到對國家的忠誠感，那其實，你公務人員對國家有忠誠感，你就會潔身自愛，然後，就會去國家的利益為重，那就能講到我上面講的誠實廉潔，自然就能做到誠實廉潔，自然能實現租稅公平正義。」

B5：「我也是比較認同這五個，雖說這五個核心價值，有一部份，有些相雷同，比如說對社會的關懷情、對人民的服務心，我覺得這二個好像是相同的東西，有一些是滿相似的，可是，我覺得這個才是真正符合這個精神、核心價值的定義，(R：嗯、嗯)而不是一種行政能力啦，因為，我覺得剛剛講的創新、進取、專業是一個管理能力而已。」

C5：「我是覺得，這五個應該是公務人員的基本要求，也是一般民眾的基本期待，可是，因為隨著環境的不同，那我們現在很多東西的話，民眾他不會只滿足基本的，民眾會要求你好還要更好，」、「當然，很多東西，你如果用排序的話，那 90 年會在前面一點，因為，你基本的還是要達到，你才去求變，」

D5：「個人認為『對民眾的服務心』及『對公務的責任感』核心價值較適用於稅務機關，其餘 3 項較不適合。」

E5：「行政院訂定這五項核心專案，在我看來……，它說是反映稅務工作嗎……對公共服務的價值追求，嗯……，看起來，就是說，覺得它是比較符合核心價值，就是對核心的追求這樣子，」、「那第五個是建立公務人員對公務的責任感，責任感也是一個很基礎的核心價值，因為你有責任你就會敬業啊，敬業的話，那你自然而然就會提升自我工作的效率的要求、品質的要求。」

F5：「這五項我覺得只有後面『對民眾的服務心』及『對公務的責任感』這二項，其它的話，對我們太遙遠了，(R：太遙遠了?)，對、對，沒有辦法去讓人感受到，因為公務單位，其實，各種層面很多，有些是屬於服務單位，我們其實是……，應該怎麼講，(R：各個行政服務體系不同?)，對、對、對，所以，不能一以蓋之。」、「責任感，就是，其實每個人在公務體系應該具備有的。」

G5：「依上開案例，90 年度核心價值內涵雖屬於一般國民所應有的共同素養，與為人處世的行為準則，但對於基層國稅人員稅務工作之執行，我認為較適為建立的稅務行政的核心價值。」

H5：「我覺得沒有辦法比較，因為定位點不一樣。」、「可以這樣講，一個像心的問題、一個像意念的問題，一個像行爲的問題，我覺得沒有辦法去做比較。」、「我覺得都沒辦法耶，九十三年那三個不聚焦，那九十年比較像信心口號，所以，這二個我沒有辦法比較。」、「其實，你的看法，我是認同的，為什麼戶政機關每年都會得到服務品質獎，而我們國稅局卻得不到服務品質獎，……，因為你不能一體適用啊，你一體適用來說，對一個做得出來，就做得出來，那做不出來的，只是一個追求的模仿，真正達不到那個價值，不是這麼認同，都要針對這三個或五個核心價值去做，所以，我還滿認同你的看法。」

甲 5：「所以，你問我這五項與九十三年這三項，誰能符合？我覺得都……(R：太空泛了嗎?) 嗯，空泛且偏頗，93 年這部份，當然屬於偏頗，我看這三個詞大概可以想像它具體要什麼。但是，偏頗。因為，它還有很多層面要顧慮的。那前面 90 年的看起來比較整體，但比較弔詭。所以，這二者是不太能去做比較的耶。(R：沒辦法做比較) 我覺得都各有疏失，(R：嗯嗯)，但我也認為，可以拿來做一體的適用，就是正確的。」

乙 5：「90 年的核心價值內涵跟 93 年核心價值的內涵，這二個做比較，坦白說，當然，93 年是較為貼近，．．．．．，依我個人見解，如果這二個年度來比較的話，93 還是比較符合的、適合的，因為，至少，裡面還有一個我可以接受的，就是創新。」、「基本上，行政院 90 年所核定的核心價值是否較為適合基層國稅人員的核心價值？依現在的社會情況來說是的，但是呢，我認為這些東西，它不能稱為核心價值，我的看法是這樣子，那當時，行政院於 90 年核定的核心價值，我並不認同，我是有意見的，我認為它只是一個基礎價值，一個 basic request，就這樣子而已，那對公務人員來說，這就是它的基本需求啊。那當然，93 年那些進取、專業、創新，它是不是變成核心價值？我認為，它是核心價值、比較貼近核心價值。」

經訪談結果，筆者認為 90 年所定 5 項核心價值較受訪者認同，係因 90 年度所定的核心價值對於基層國稅人員較屬充實及易明瞭內涵意義，且較具行為準則之依據或規範，亦較符合（核心）價值觀之定義。反觀，93 年核心價值，如「創新」，因基層國稅人員乃著重依法行政與執行面，其能「創新」實屬有限，且不具行為準則之規範，因此，「創新」價值較未能適當發揮其功能，且在本章第一節也論及行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值對基層國稅人員是不具足夠性，故 90 年所定之核心價值較受基層國稅人員認同。

惟受訪者認為 90 年所定 5 項核心價值中，僅「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」的 2 項核心價值適於基層國稅人員的核心價值，筆者認為，其原因在於現行行政機關對外（民眾）均講求服務品質、提高行政效率，用意除提高行政機關之形象外，更能看出現行政府機關或官員對公共服務提供的心態已進入展新的認知，已非以往認為施政是種「德政」認知。因此，「對民眾的服務心」之公共服務價值取向，在無形中，便移植於基層國稅人員內心，故渠等對該項價值則較為認同，亦顯見，財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局暨所屬基層國稅人員對民眾服務的價值已具一定程度之認知；另「對公務的責任感」之公共服務價值取向，受訪者於言語中，露出對責任感之認同將有助於

自我的基本要求，且屬每個人在公務體系所要應該要具備的，因此，隱含行為規範的自我認知與行為展現，即較為基層國稅人員適當的核心價值。

上述分析，可見，縱使基層國稅人員較認同 90 年所定的核心價值，但卻未全面認同，顯見，核心價值的訂定、推行尚無法一體適用，應依各機關屬性或員工角色（如執行者或決策者）不同，而分別訂定，較為允當妥適。

第六章 研究結論與建議

本章將依第五章研究結果分析，針對本文第一章的研究問題論述，本章將分二節，第一節研究結論，將依研究問題提出結論及筆者之觀點，第二節研究建議，將分為二部份，先對行政核心價值提出推動實質面與推動過程面之建議；再者，對本文後續研究提出建議。

第一節 研究結論

壹、對行政核心價值的認知

依訪談結果顯示，基層國稅人員對於公共服務的核心價值認知分別為誠實廉潔（9次）、專業（5次）、依法行政（4次）、客觀中立（4次）、負責（4次）、行政效率（3次）、公平（2次）、服務心（2次）、利益迴避（1次）、向心力（1次）、創新（1次）。⁸⁹由本次訪談結果可知，誠實廉潔乃是基層國稅人員於從事公共服務時，最被重視的核心價值，其次，是專業價值，再者是依法行政、客觀中立、負責等類價值。以下僅就誠實廉潔及專業等前二項價值略做說明。

誠實廉潔，在 8 位基層國稅人員受訪中，即有 7 位受訪者提及；另 2 位學者，也認為誠實廉潔是基層國稅人員實踐公共服務所要追求的核心價值；復根據蔡秀娟學者於「台灣民主治理機制鞏固之研究：各級公務人員公共服務倫理相關態度初探」一文中顯示，「廉潔」乃被受訪者視為最重要之價值且與國外趨勢大致相同。⁹⁰顯見，誠實廉潔乃是當今社會所共同期望之核心價值，依受訪者觀點而言，誠實廉潔有

⁸⁹由於本文著重於對基層國稅人員行政核心價值認知之初探，囿於受訪人數有限，因此，訪談結果，僅能得知基層國稅人員對公共服務的核心價值認知為何？其排序係依認同次數而定，先予敘明。

⁹⁰參蔡秀娟，〈台灣民主治理鞏固機制之研究：公務人員公共服務倫理相關態度初探〉，「2008 TASPAA 伙伴關係與永續發展國際學術研討會」，民 97.5。

助於機關形象之提昇，且稅務機關工作涉及對人民課以納稅之義務、徵收稅額之多寡，其業務之特殊性，實與一般行政機關有別，是誠實廉潔的要求，誠更為重要，蓋不乾淨、不透明之行政行為將會對社會大眾產生額外負擔，並嚴重影響人民對稽徵機關和稅務人員之信任感甚鉅。

在 10 位受訪者中，有 5 位受訪者認為專業是公共服務所要追求之核心價值，其原因，囿於稅務業務之專屬性，其專業度最直接的將是影響納稅義務人繳納稅額之多寡，其專業的法令、行政規則影響甚大，又專業度的深化，將可提高稽徵機關形象及減少稅務案件之關說或徵收阻力暨提高行政效率，故專業乃是受訪者認為第二重要的核心價值。

貳、行政院 93 年核定「創新」等 3 項核心價值之認知及足夠性與缺失之探討

一、對「創新」等 3 項核心價值之認知

於訪談過程中，受訪者大多對於行政院於 93 年所核定之核心價值感到太空洞、太籠統、無法聚焦，而近乎把公務人員所要做的事情都含括了，甚是，有受訪者認為「創新」等 3 項核心價值，僅是像工作能力之培養，並不認同是核心價值，而有學者也認為行政院所核定「創新」、「進取」、「專業」等 3 項核心價值，「創新」屬行政能力、「進取」則是一種態度，而僅認同「專業」是價值。

二、「創新」等 3 項核心價值不具足夠性

從 10 位受訪者觀點而言，「創新」等 3 項核心價值是不具足夠性，除了對於「創新」等 3 項核心價值感到太空洞、太籠統、無法聚焦或

不認同之外，有受訪者認為，該 3 項核心價值較適用於行政體系下的行政單位適用，而稅務機關屬於業務單位的層面較多，較不適用，不能一體適用所有行政院底下之各個部會暨附屬單位。亦有些受訪者認為「創新」等 3 項核心價值於承辦稅務案件時，並無法做為一個行為準則規範、也不會去考慮到這 3 項價值的首要性或約束性，或是，認為承辦稅務案件遇有法令與關說衝突時，要依法、理、情去考量，並非依該 3 項核心價值去做考量，歸納上述種種，筆者發現該 3 項價值與稅務工作未具關聯性，致基層國稅人員於承辦稅務工作時，不論從道德面而言或是從法制面而言，均未感到約束力。誠如本文 F 受訪者所言：「因為核心價值是你在所有的工作，你都會想到這個內涵，那等於說，你在工作沒有想到它，你就不會覺得它是核心價值了，可能它也沒有時時刻刻的烙印在我們腦袋。」，此段，筆者深感認同，更認為核心價值之推動，首在能深植人心，方能事半功倍，以免淪為口號，流於形式。復如 Perlman 所論價值若缺乏某種形式或方向之行為表現，則價值就不重要了。⁹¹

三、「創新」等 3 項核心價值之缺失

「創新」等 3 項核心價值內涵賦予過多，即複雜化，不易使人聚焦明白意義，雖有「推廣期」及「增強期」與「深化期」在爭取認同與支持，及落實暨深化核心價值，惟該推動效果不佳，僅有 2 位基層國稅人員之受訪者知道「推廣期」有貼紙或海報宣傳，餘基層國稅人員之受訪者，均未有感受到政策推動之落實，更惶論其效果。亦有受訪者認為，該 3 項核心價值僅像口號難以認同或無法確實了解核心價值內涵，又者，機關首長未能為推動之軸心，且缺乏即時性之誘因鼓勵機制。上述種種，筆者認為「創新」等 3 項核心價值內涵過多，致複雜化，未能使基層國稅人員聚焦核心及未獲得共識，深植內心，是

⁹¹參註 28，頁 56。

對於核心價值之相關推動，未能投入心思配合，將核心價值之政策，認為是一項工作，而非潛移默化之價值塑造。

參、基層國稅人員較認同行政院 90 年所核定 5 項行政核心價值，但乃未具足夠性，且部份受訪者認為，它僅是基本價值

行政院因考量 90 年核定公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項價值較屬一般國民所應有的共同素養，對當前行政文化改善，效果有限，行政院人事局為澈底革新行政文化，建立公務人員實踐公共服務之價值基礎，遂於 93 年 2 月 25 日簽奉行政院核定「創新」等 3 項核心價值，惟筆者認為行政院 90 年所核定的 5 項核心價值，較符合民主的公共服務價值，而行政院 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，較偏向新公共管理之行政價值或甚是這 3 項僅是一種管理的能力。況且，近年來，整個社會大眾對政府機關的觀感並不具有高度之信任感。倘基層國稅人員對於一般國民所應有的共同素養都無法具有，即基本價值都無法落實，又遑論去追求一個核心價值。經訪談結果顯示，雖有 7 位受訪者較能認同 90 年度所核定之核心價值，惟其中 2 位（D、F）受訪者，也僅對「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」認同，餘尚不認同。另 2 位（H、甲）受訪者，雖無法比較 90 及 93 年度究竟何者較能符合基層國稅人員對公共服務價值之追求，惟渠等看法，也不認為核心價值，就能一體適用所有行政體系機關。可見，核心價值的訂定、推行，尚無法一體適用所有的行政院底下之行政體系，應依各機關屬性、或甚是同一機關，因不同員工角色不同，而分別訂定。

另有 4 位（C、E、F、G）受訪者認同 90 年度的核心價值較能符合基層國稅人員對公共服務價值之追求，惟其看法，是在於那僅是基

本的價值；另有受訪者（乙），以內涵做比較，雖認為 93 年較貼近核心價值論，但若以現行社會情況而言，則認同 90 年較適合基層國稅人員的核心價值，惟該受訪者強調 90 年所訂定的僅是基礎價值，並非核心價值。

上述可知，90 年所訂之核心價值雖屬一般國民所應有的共同素養，或稱基礎價值也好，惟在現行社會情況下，似較符合基層國稅人員對於追求公共服務價值之適用，而核心價值也應依各機關屬性、或甚是同一機關之不同層級員工（如決策者與執行者），而分別訂定較為適宜。

肆、行政核心價值政策之推動暨推動途徑，基層國稅人員未感到落實、其改善作法

受訪者認為行政院 93 年所核定之核心價值不是太籠統、太空洞，就是，認為無法一體適用所有行政機關，甚是不認同是核心價值，而僅是工作能力，其原因，是基層國稅人員無法確實了解核心價值內涵、機關首長未能為推動之軸心，僅認為是一種應付形式、表面化、口號，即未能植入內心，未能感受到落實。或有受訪者認為首長汰換太快，可能會造成政策之推動無法連續落實。另從「創新」等 3 項核心價值之推動途徑而言，受訪者除對創新的推動途徑感到較落實及稍有效果外，餘則認為太形式化、太表面，未有落實、其效果未能有效塑造出價值文化。其缺失原因，乃係有些推動途徑較適合行政單位、或與業務工作無關聯性，或是長官自身無身體力行，又者行政體制存在新舊落差，更甚者，就是本身對 93 年所核定的核心價值不認同，以上種種，致無法落實，更遑論其效果性。

受訪者認為如欲改善落實「創新」等 3 項核心價值，可從講

習、案例分享、宣導短片、誘因機制、導正舊行為，教育新知識、進修等方式來改善推動落實。惟亦有受訪者根本不認同該 3 項核心價值，而認為應以透過對國稅局願景並結合工作面之方式來找出認同的核心價值，方能深植落實推動。

伍、基層國稅人員適當的核心價值暨適當的施行途徑

一、適當的核心價值

關於基層國稅人員認為於執行公務時，所應增訂的核心價值，依訪談結果分別為誠實廉潔（8 次）、專業（5 次）、公平（4 次）、負責盡職（4 次）、客觀中立（3 次）、行政效率（3 次）、依法行政（3 次）、為民服務（2 次）、公共利益（2 次）、利益迴避（1 次）。本問題的訪談結果與基層國稅人員對行政核心價值之認知之訪談結果比較，仍以誠實廉潔及專業位居第一及第二順位（詳見表 5-9），其次，則為公平、客觀中立、負責等價值，顯見，基層國稅人員對於公共服務價值的認知與欲增訂基層國稅人員適當的核心價值具有一定程度之共識。有關受訪者對誠實廉潔及專業核心價值的看法，業於本章第一節揭露，茲不再贅述。

另筆者認為欲追尋一個組織的核心價值，應先找出組織所存在之理由、願景，方從理由、願景等萃取核心價值，才能深植組織員工內心，進而形塑組織文化，使每個員工之行為準則，時時刻刻圍繞著核心價值。因此，想從基層國稅人員之觀點及結合學者外在的觀點或渠等所提供社會期望來探討國稅局存在的理由、願景，進而探尋基層國稅人員適當的核心價值。依訪談結果顯示，渠等認為國稅局存在的理由分別為實現社會正義公平（6 次）、財政收入（6 次）、依法課稅（4 次）、為民服務（4 次）、公共利益（1 次）、客觀中立（1 次）。以上可

知，受訪者多認為國稅局存在的理由，以實現社會正義公平為主，次為財政收入之考量，再者，分別為依法課稅、為民服務等價值。惟筆者認為財政收入是國稅局組織存在的功能性，應非社會所期望存在的主要價值，否則，如國稅局存在僅為財政收入，那何不統一訂定人頭稅，又何必設置查緝機制，遏止不法逃漏稅。因此，基層國稅人員認為國稅局存在的理由，主要具有實現社會公平正義之價值，該價值亦包括了基層國稅人員認為應增訂之核心價值。

二、適當的施行途徑

從基層國稅人員的觀點探討，究要透過何種方式，較能落實推動基層國稅人員認同的核心價值，以使其核心價值能深植、潛移默化基層國稅人員之內心，並彙整受訪學者之觀點，以臻完備。依結果顯示，以組織文化（5次）、單位主管以身作則（5次）、教育（5次）等3項是較多受訪者所認為較能推動落實的方式。

組織文化的規則建構，一方面在培養共同的價值，以為遵守；另一方面則引導價值的改變，接引新思維的到來。⁹²足見，組織文化具有潛移默化、風行草偃之功效，其能透過同仁間之社群行為或社會教育化功能，影響員工的內心，進而外顯於行為舉止，以強化核心價值之內化。

組織內的單位主管乃是基層員工的效仿對象，其言行舉止，在組織尚未界定核心價值時，將會影響組織的價值觀，因此，單位主管的價值領導，將會對組織之價值文化產生莫大影響，故單位主管需樹立誠實、正直及公平正義等價值信念，以身奉行，做為員工奉行之依據，與表率，成為道德標竿，以為強化核心價值之推動途徑。

⁹²引自註2，頁204。

受訪者提出專題演講、座談會、導正舊行為，教育新知識、教化及個案學習法與進修學習等方式，筆者統稱為教育途徑，筆者，認為教育的功能乃在於提昇基層國稅人員之知識道德水平，透過對知識道德的強化，使人得以明白是非、判斷善惡，考量更多元的觀點，以做為內化核心價值之途徑。

第二節 研究建議

壹、行政核心價值政策推動之建議

一、行政核心價值推動實質面建議

（一）核心價值要能聚焦、明確、清晰。

受訪者認為行政院所訂之核心價值內涵太籠統、太空洞，無法聚焦找出核心所在，因此，核心價值之訂定應要能聚焦、明確、簡單清晰，使適用對象能確切了解內涵，而非將內涵複雜化。

（二）核心價值要能獲得多數人之共識。

受訪者認為行政院所訂之核心價值內涵未明確、不具足夠性，即未能獲得受訪者之認同，致無法落實推動，故核心價值應要先獲得多數人之共識，方談論能否落實推動之可能。

（三）核心價值要能深植人心，方具約束感。

行政院所訂「創新」等3項核心價值，因未能深植基層國稅人員之內心，未能與工作結合，不具約束感，是基層國稅人員於執行公務時，易將之遺忘，僅流於形式考核，因此，核心價值要能深植人心，即與道德面結合，如誠實廉潔，或與法制面結合，即專業化，方具約束感，較易落實推動。

(四) 核心價值不應一體適用

核心價值應依機關屬性或員工層級差異，而有所不同，以免無法內化於員工或組織。如本文受訪者認為國稅局存在的理由，具有存在實現社會公平正義之價值，倘行政院以此核定為核心價值，對消防局而言，其於執行公務時，其是否具足夠性、正當性。又縱使對國稅局內部而言，其因員工角色不同，如基層執行者與高層決策者，其將因所接觸之事務層級不同，而對核心價值的認同也有所差異，如決策者可能會遇到興建辦公大樓或採購等利益迴避問題，惟基層執行者卻甚少接觸到這部份，因此，將產生差異性之價值觀，對核心價值之取捨也會有所不同。誠如《基業長青》的研究指出，有遠見的公司必須有一套核心價值做為決策和行動的依據，但沒有單一套所謂「正確」的價值觀能適用於所有公司。⁹³

(五) 核心價值要能奉行施實。

一個組織的核心價值應有要能奉行施實，且與工作聯結，如僅宣稱組織有核心價值，卻無法確實奉行，就不應該納入真正的核心價值。否則將會引起整個組織的質疑、流於形式或自欺欺人。

二、行政核心價值推動過程面建議

(一) 強化單位主管展現價值領導，建構良善組織文化

單位主管以身作則及組織文化，乃是較多受訪者認同，為核心價值推動的適當途徑，而該途徑亦為行政院核定「創新」等 3 項核心價值之推動途徑所欲塑造的效果，惟受訪者未感受到有

⁹³引自註 50，頁 121。

推動之落實，因此，該途徑有待加強。蓋單位主管乃是部屬學習的榜樣，其言行舉止，透過管理或社會化作用將對部屬產生，尤其，是對於員工於承辦案件的裁示或指導，因此，欲使員工對核心價值之內化，倘從單位主管以身作則出發，使組織員工感受、勳陶正面之價值觀，方能成為變革之核心與示範作用，進而塑造良善之組織文化。因此，組織可辦理單位主管之研習活動，以深化核心價值之理念，並建立各主管正確管理及推行觀念，以發輝示範作用，型塑優質組織文化。良善的組織文化，將能適時幫助組織成員，於面對價值衝突時，做出適當的選擇並受到組織的支援，進而強化信心、信念，展現行為價值。⁹⁴

（二）提倡個案學習法及師徒制，以深植人心

學者乙提出了個案學習法，筆者深感認同，因透過個案學習法之途徑，來刺激員工的心智，經過省思，那他的印象就會深刻，當遇到相同情境時，當下便會跑出一個模式出來，在取捨之間，核心價值將會無意識的顯現出來。甚是，當組織有新進人員時，透過師徒制之方式，來帶領新進員工，於帶領教育過程中，使之，知悉法規、制度之適用是否適法，行為過程中，即具有潛移默化組織價值之功能。因此，核心價值內化也可從此著手，以深植人心。

（三）敘獎制度應具即時性

在訪談過程中，有受訪者提及政策的推行缺乏誘因機制，從敘獎制度而言，筆者認為公部門與私部門最大的不同，在於敘獎之即時性，因公部門之預算或人事昇遷、獎金核發不像私部門具有彈性與即時性，公部門的敘獎或獎金核發都須經過層層法

⁹⁴參註 12，頁 192。

規審核，以致激勵作用受到了折扣，未能即時鼓勵人心，如在行政院推動核心價值中亦有提及獎勵機制，惟該機制卻未具體或是具即時性，僅是聊備一格，作用不大，因此，敘獎制度應具即時性及簡化，將更能發輝激勵作用。

（四）釐清組織存在之核心目的，淬取核心價值

核心目的是組織存在的根本原因，具有指引組織的方向和啓迪人心之功能。⁹⁵因此，組織的核心功能、具體目標、策略等與核心目的不能混為一談。真正的價值，不論是個人或企業所追求的，都是一種體悟、抉擇、取捨與堅持的過程，這過程需經我們親身投入且經長期實行與淬煉，方能淬取。⁹⁶故欲內化核心價值，應行釐清組織存在之核心目的，透過該核心目的之認知，進而淬取核心價值，以免核心價值無法內化奉行。

（五）引進新公共服務理念，活絡心靈

欲落實核心價值途徑，最重要乃在於公務人員服務心態的轉變，或者德性之強化，由於，現行乃有些公務人員多以官員自居，具有高高在上之心態，遇事則推諉搪塞，因此，其服務之理念須加以教化或從公務人員之德性做起，較能形塑「民之所欲，常在我心」之公民公僕的行政體系進而將核心價值內化加以服務民眾。因新公共服務理念乃整合了傳統公共行政、新公共行政及新公共管理之核心內容，其強調健全良好品格之人，才能成為良好公民，最後成為有品德之公務員。⁹⁷因此，引進新公共服務理念，以活絡公務人員心靈，透過自省，深植於心。

貳、本文後續研究建議

⁹⁵參註 16，頁 332。

⁹⁶參胡瑋珊譯，Lynda Gratton 著，《人性管理黃金定律》。台北：臺灣培生教育，民 91，頁 9。

⁹⁷參蕭武桐著，〈新公共服務與公務員的品德修養〉，《國家菁英季刊》，第 2 卷，第 1 期，民 95.3，頁 57-70。

一、採用量化實證方式，擴大研究範圍

緣本研究係對財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局的基層國稅人員做行政核心價值之初探，並以深入訪談法之研究工具獲得研究資料，因此，建議後續研究者，可採用量化方式，並擴大研究範圍，如以財政部臺灣省中區國稅局為研究範圍，以獲取更豐富之實證資料。

二、以同性質機關之不同員工層級為研究對象

本研究係以財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第一至四課之第一線承辦稅務案件之承辦人為訪談對象，即排除工讀生、約僱人員、幕僚人員、單位主管、非任主管級之審核員，因此，建議後續研究者，亦可針對不同層級的人員，進行研究分析，以比較在同一性質之機關，卻因角色不同（如決策者與執行者）或處理事務性質不同，其核心價值是否亦有區隔，又其區隔之差異性的原因為何？使行政核心價值之參考文獻，以臻完備。

三、以不同屬性之機關為研究範圍

由於我國現行對行政核心價值之研究仍屬有限，其相關參考文獻，多源自人事行政局網站、人事月刊、公務人員月刊等資料，又資料多以政令宣導為主，因此，可比較性的文獻甚少，是建議後續研究者，能再針對不同屬性之機關，如警察、消防局、司法、衛生局等單位，使有關行政核心價值之文獻，能累積更豐富的資料。

四、對行政核心價值做操作化定義，以茲明確

在訪談過程中，筆者雖採開放的訪談方式，使受訪者就自身之觀點回答對行政核心價值之認知，固然，係為免限制受訪者之觀點，惟價值乃係一抽象的概念，有些受訪者，認為其價值，會有相似，如誠

實廉潔與利益迴避不易區分，故筆者建議後續研究者，可以對行政核心價值做一操作化定義，先行與受訪者溝通，以便能更清晰瞭解受訪者對行政核心價值之認知。

五、價值衝突面之研究

價值觀乃是一種看似有形卻無形的抽象概念或偏好，它將引領人們的行為表現，倘將之形塑成假設性之架構，並透過社會化過程，將可做為個人或組織於選擇時之行為準則或規範。惟當價值遇有衝突，涉及取捨時，基層國稅人員會如何取捨，其原因為何？因本文僅係探索性研究，僅就行政核心價值實質面及過程面探討分析，因此，建議後續研究者，可進一步對價值衝突面做研究分析，以供累積文獻深度之豐富。

附錄

一之一訪談大綱

基層國稅人員行政核心價值探討
-以財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局為例-

行政價值訪談大綱-基層國稅人員

前言

親愛的同仁先進您好：

感謝您百忙抽空接受訪談，為免耽誤您的時間，以及使您對本研究有更清楚的瞭解，茲先將研究的目的及談訪大綱給您參閱，身為基層國稅人員對於稅捐公務承辦時，所追求行政價值理念為何，而適當施行的方式為何？乃是本研究最重要的部分，冀藉由您的協助，以獲取真實有效資料，俾使本研究更具意義與價值。

順頌

時 綏

東海大學公共事務碩士在職專班
公共政策組研究生 林育薪 敬上

壹、研究目的

本文旨在探討基層國稅人員對於行政院人事行政局 93 年所推行之行政核心價值有那些認知、其是否足夠？倘不足其原因何在？另中央政府在核心價值之推動期

程分爲推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前），而上述的推動過程，基層國稅人員是否有感到推動之落實？推動上有何缺失？如何彌補？又身爲基層國稅人員的您，認爲基層國稅人員適當核心價值內涵暨適當之施行過程爲何？

貳、訪談大綱

前言

爲使您對本研究有更清楚的認知、瞭解，以下彙整經濟合作暨發展組織（OECD）在 2000 年提出了幾個國家之公共服務的核心價值（表 1），及詹靜芬在「中級主管的行政倫理核心價值」一文中彙整出行政倫理核心價值之相關內涵（表 2），與表 3 及表 4 是我國行政院分別在 90 年及 93 年所核定之核心價值供您參考，並將價值觀、核心價值及公共服務價值觀點簡略說明，俾使本研究更具意義。

價值觀乃是一種看似有形卻無形的抽象概念或偏好，它將引領人們的行爲表現，倘將之形塑成假設性之架構，並透過社會化過程，將可做爲個人或組織於選擇時之行爲準則或規範。

「核心價值」對個人而言，係指一種深植內心不易置換、具持久性、排序性且能據以引導個人於抉擇慾望時，所深思熟慮的準則；從組織觀點而言，核心價值係指引導組織人員達到組織之願景、使命、目標等具持久性、排序性之行爲規範，進而形塑組織文化。

公共服務可以用法律、政治、政策、管理及社會等五層面來說明具代表性之公共價值：在法律層面，社會正義與程序正義最具公共價值之代表性；而政治層面，以民主與公民參與係重要的公共價值；政策層面，則以效率與公平爲重要之公共價值；管理層面，則以績效最具代表性；社會層面，則以責任感與回應性可視爲具代表性之公共價值。

表 1 各國公共服務之核心價值

國家	核心價值
荷蘭	1.公正無私。2.專業主義。3.可信賴。4.忠誠。5.透明。
葡萄牙	1.公共服務。2.依法行政。3.中立。4.負責。5.能力。6.廉潔。
英國	1.無私。2.廉潔。3.客觀。4.負責。5.開放透明。6.誠實。7.領導力。
澳洲	1.回應政府領導。2.重視成效結果。3.功績用人。4.最高標準的廉潔與行為。5.勇於負責。6.持續改善求好。

資料來源：摘引自蔡良文。

表 2 行政倫理核心價值項目之比較

行政倫理資料	客觀中立	恪守法紀	誠實廉潔	透明公開	行政效率	公平公正	負責盡職	公道正義	專業化	嚴守秘密	階層	利益迴避	公共利益	政治化	領導風格	為民服務	國家忠誠	人道關懷
OECD 國家實證調查結果 (2000)	★ 1	★ 2	★ 3	★ 4	★ 5	★ 6	★ 7	★ 8	★ 10	★ 9	★ 13	★ 12	★ 11				★ 14	★ 15
江明修等之研究結果 (1997)					★ 2		★ 4	★ 3	★ 5		★ 1			★ 6				
詹靜芬之研究結果 (2003)	★ 8		★ 4				★ 2		★ 10	★ 5		★ 1	★ 6			★ 3	★ 7	★ 9

資料來源：引自詹靜芬。

註：★表示被該研究列為行政倫理核心價值項目；數字代表其排位順序。

表 3 行政院 90 年核定「建立行政核心價值體系推動方案」之 5 項核心價值內涵

建立公務人員對國家的忠誠感	啓發公務人員公民意識，體認身為公共服務者之權責義務，實踐主權在民、增進公共利益的民主行政。
建立公務人員對社會的關懷情	增加公務人員與民眾的接觸互動，俾瞭解社會實況，建立與各群體間的聯繫，於工作中展現人性關懷的風格。
建立公務人員對政府的向心力	落實自主尊重、積極肯定的管理風格，凝聚公務人員對政府的認同，激勵工作士氣。
建立公務人員對民眾的服務心	灌輸公務人員顧客導向工作觀念，取法企業服務的精神與作法，使政府能迅速回應民眾需求，提升服務效率及品質。
建立公務人員對公務的責任感	提升機關管理的機動性及彈性，激發公務人員的敬業精神及自我策勵精進的工作熱忱。

表 4 行政院 93 年核定「創新」等 3 項核心價值之內涵

創新	勇於變革，彈性多元，展現創造力，經由「批判性思考」與「創造性突破」，達到從無到有、推陳出新、改善現狀的結果。
進取	積極主動，追求績效，迅速回應人民需求，透過團隊意識與績效觀念之提升，展現行政執行力及對公共服務的熱忱與活力。
專業	積極學習，開拓視野，追求卓越，藉由提升專業知能及核心能力，有效解決問題並提升服務水準。

1.您覺得國稅局存在的理由為何？

2..行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表 1 至表 4 那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。（即承辦案件的原則，請擇 3-5 項）

3.行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值（行為準據），而這 3 項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑（即符合您

現行稅務工作所追求之行政價值)，請說明原因。

4.倘該 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值，請說明原因？

5.行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求（即較能作為承辦案件時的原則規範），請說明。（請參考表 3 及表 4）

6.行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

7.行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造，請說明。

核心價值	推動途徑		
創新	1.培養研究發展能力	2.建立參與建議及決策機制	3.成立工作改進小組
進取	1.落實績效管理制度	2.建立團隊意識	3.深化顧客導向之公共服務
專業	1.強化知識管理	2.型塑學習型組織	3.推動標竿學習

8.您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值。

9. 您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明原因。

一之二訪談大綱

基層國稅人員行政核心價值探討
-以財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局為例-

行政價值訪談大綱-學者

前言

教授您好：

感謝您百忙抽空接受訪談，為免耽誤您的時間，以及使您對本研究有更清楚的瞭解，茲先將研究的目的及訪談大綱給您參閱，身為基層國稅人員對於稅捐公務承辦時，所追求行政價值理念為何，而適當施行的方式為何？乃是本研究最重要的部分，冀藉由您的協助，以獲取真實有效資料，俾使本研究更具意義與價值。

順頌

時 綏

東海大學公共事務碩士在職專班
公共政策組研究生 林育薪 敬上

壹、研究目的

本文旨在探討基層國稅人員對於行政院人事行政局 93 年所推行之行政核心價值有那些認知、其是否足夠？倘不足其原因何在？另中央政府在核心價值之推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前），而上述的推動過程，基層國稅人員是否有感到推動之落實？推動上有何缺失？如何彌補？又身為基層國稅人員的您，認為基層國稅人員適當核心價值內涵

暨適當之施行過程為何？

貳、訪談大綱

前言

為使您對本研究有更清楚的認知、瞭解，以下彙整經濟合作暨發展組織(OECD)在2000年提出了幾個國家之公共服務的核心價值(表1)，及詹靜芬學者在「中級主管的行政倫理核心價值」一文中彙整出行政倫理核心價值之相關內涵(表2)，與表3及表4是我國行政院分別在90年及93年所核定之核心價值供您參考，並將價值觀、核心價值及公共服務價值觀點簡略說明，俾使本研究更具意義。

價值觀乃是一種看似有形卻無形的抽象概念或偏好，它將引領人們的行為表現，倘將之形塑成假設性之架構，並透過社會化過程，將可做為個人或組織於選擇時之行為準則或規範。

「核心價值」對個人而言，係指一種深植內心不易置換、具持久性、排序性且能據以引導個人於抉擇慾望時，所深思熟慮的準則；從組織觀點而言，核心價值係指引導組織人員達到組織之願景、使命、目標等具持久性、排序性之行為規範，進而形塑組織文化。

公共服務可以用法律、政治、政策、管理及社會等五層面來說明具代表性之公共價值：在法律層面，社會正義與程序正義最具公共價值之代表性；而政治層面，以民主與公民參與係重要的公共價值；政策層面，則以效率與公平為重要之公共價值；管理層面，則以績效最具代表性；社會層面，則以責任感與回應性可視為具代表性之公共價值。

表1 各國公共服務之核心價值

國家	核心價值
荷蘭	1.公正無私。2.專業主義。3.可信賴。4.忠誠。5.透明。

葡萄牙	1.公共服務。2.依法行政。3.中立。4.負責。5.能力。6.廉潔。
英國	1.無私。2.廉潔。3.客觀。4.負責。5.開放透明。6.誠實。7.領導力。
澳洲	1.回應政府領導。2.重視成效結果。3.功績用人。4.最高標準的廉潔與行爲。5.勇於負責。6.持續改善求好。

資料來源：摘引自蔡良文學者。

表 2 行政倫理核心價值項目之比較

行政倫理資料	客觀中立	恪守法紀	誠實廉潔	透明公開	行政效率	公平公正	負責盡職	公道正義	專業化	嚴守秘密	階層迴避	利益迴避	公共利益	政治化	領導風格	爲民服務	國家忠誠	人道關懷
OECD 國家實證調查結果 (2000)	★ 1	★ 2	★ 3	★ 4	★ 5	★ 6	★ 7	★ 8	★ 10	★ 9	★ 13	★ 12	★ 11				★ 14	★ 15
江明修等之研究結果 (1997)					★ 2		★ 4	★ 3	★ 5		★ 1			★ 6				
詹靜芬之研究結果 (2003)	★ 8		★ 4				★ 2		★ 10	★ 5		★ 1	★ 6			★ 3	★ 7	★ 9

資料來源：引自詹靜芬學者。

註：★表示被該研究列爲行政倫理核心價值項目；數字代表其排位順序。

表 3 行政院 90 年核定「建立行政核心價值體系推動方案」之 5 項核心價值內涵

建立公務人員對國家的忠誠感	啓發公務人員公民意識，體認身爲公共服務者之權責義務，實踐主權在民、增進公共利益的民主行政。
建立公務人員對社會的關懷情	增加公務人員與民眾的接觸互動，俾瞭解社會實況，建立與各群體間的聯繫，於工作中展現人性關懷的風格。
建立公務人員對政府的向心力	落實自主尊重、積極肯定的管理風格，凝聚公務人員對政府的認同，激勵工作士氣。

建立公務人員對民眾的服務心	灌輸公務人員顧客導向工作觀念，取法企業服務的精神與作法，使政府能迅速回應民眾需求，提升服務效率及品質。
建立公務人員對公務的責任感	提升機關管理的機動性及彈性，激發公務人員的敬業精神及自我策勵精進的工作熱忱。

表 4 行政院 93 年核定「創新」等 3 項核心價值之內涵

創新	勇於變革，彈性多元，展現創造力，經由「批判性思考」與「創造性突破」，達到從無到有、推陳出新、改善現狀的結果。
進取	積極主動，追求績效，迅速回應人民需求，透過團隊意識與績效觀念之提升，展現行政執行力及對公共服務的熱忱與活力。
專業	積極學習，開拓視野，追求卓越，藉由提升專業知能及核心能力，有效解決問題並提升服務水準。

1.您覺得國稅局存在的理由為何？

2. 行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您認為基層國稅人員在承辦稅務案件時，應追求那些公共服務之（核心）價值並請說明原因及排序。

3.行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，您覺得這 3 項核心價值是否足以符合基層國稅人員於處理稅務工作所追求之行政核心價值，請說明看法。

4.倘該 3 項核心價值不足以應對現行稅務工作所追求之公共服務價值，您認為在現行民主社會思潮下，基層國稅人員應致力於那些核心價值的追求，請說明看法？

5.行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公

務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較 93 年度所核定「創新」、「進取」及「專業」等 3 項核心價值能符合現行基層國稅人員於處理稅務事務所追求之行政核心價值，請說明。

6. 行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您是否有這項政策推動的任何訊息？

7. 行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否有助於基層國稅人員落實核心價值，請說明。

核心價值	推動途徑		
創新	1. 培養研究發展能力	2. 建立參與建議及決策機制	3. 成立工作改進小組
進取	1. 落實績效管理制度	2. 建立團隊意識	3. 深化顧客導向之公共服務
專業	1. 強化知識管理	2. 型塑學習型組織	3. 推動標竿學習

8. 您覺得對於基層國稅人員應透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值。

9. 您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明看法及建議。

二之一訪談逐字稿

訪談日期：97年9月6日上午1030，時間：約23分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第三課協談室-A 受訪者。

R：以下我們將進入正式的訪談，之前有將訪談資料，研究目的及相關附件先給你看過了，以下便進入我們的問題。

R1：你覺得我們國稅局存在的理由為何？

A1：國稅局存在的理由，我覺得稅捐稽徵機關存在的理由，就是為了公平正義，還有公共的利益，那我覺得會設置國稅局的理由，就是，之前的稅目，都是由稅捐處這個單一機關來做徵收的動作，那因為，有分國稅及地方稅，所以，後來，會設置國稅局，應是基於專業分工的概念，(R：嗯、嗯)在此專業分工的概念下，來設置國稅局，應該會提高我們的行政效率，(R：嗯、嗯)然後，更加落實為民服務的理念 (R：嗯、嗯)，這是我的一個感想。

R2：行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你如附件以表1至表4所示的這些價值，你會選擇那些做為你的公共服務的核心價值，並請說明原因及排序。

A2：我覺得，在承辦稅務案件中，最重要的是專業，因為，我覺得，以我們稅務機關來講的話，如果你對稅法不嫻熟，還對你的承辦業務不嫻熟的話，那對你會造成觸法、或是行政方面的疏忽，也就沒辦法做到公平公正跟保持客觀，而且，我覺得要提高承辦人員的專業，就是也可以提高整個機關的形象，那這樣，我們在做稅款徵收時，我們所受到的阻力會比較小，因為，我們的形象就會很專業，而關說案件的比例也會比較低，(R：嗯、嗯)所以，專業是我承辦案件，當中，我認為最重要的原則。那再來負責盡職也是我承辦案件的原則，因為，以我們一般的稅務案件來講的話，我們各類案件，會定所謂的責任目標跟它完成的期限，那我覺得它訂這個責任目標跟完成的期限，它是能幫助我們承辦的同仁，依照它的進度來完成他的案件，比較不會造成案件的累積，造成同仁工作壓力的負擔，而且，我覺得責任心比較強的同仁，他就比較會有積極學習的能力及慾望，就會提高所謂的行政效率、工作效率，(R：嗯、嗯)。再來，我覺得公平公正啦，因為，剛才我有講到稅捐機關存在的理由，就是為了租稅公平正義，所以，我們可以看到我們各類稅目案件的選案原則，大部份是以輔導那些不誠實納稅的、或是繳稅意願較低的案件為主，所以，我們同仁在承辦案件時，也大都依循著這公平公正的原則處理。(R：嗯、嗯)然後，再來我覺得客觀保持中立也是滿重要的，因為，我覺得稅務案件的關

說比例真的比一般的機關還高，那我前面有講到專業是滿重要的，因為，專業能力強的話，你專業知識夠才能做到公平公正，也才能保持所謂的客觀跟中立，也比較不容易受到民代與長官的影響，然後，也較能去追求徵納雙方可以接受的程度，而不是只有一味的追求績效。(R：嗯) 然後，第五點是我最後，再加上去的，因為，最近弊案太多了，所以，我覺得誠實廉潔真的是很重要，因為，最近弊案太多了，所以，會造成很多民眾對公家機關那種不良形象，他們會認為天下烏鴉一般黑，所以，當我們承辦案件時，你會發現說，當整個公家機關形象不佳的時候，我們稅務單位在承辦案件的時候，會遭到很多民怨及阻力，所以，我覺得有必要去重建稅務機關的那個形象。(R：嗯、嗯) 那這是以上我的看法。

R：所以，你對核心價值的排序也就是？

A：專業、負責盡職、公平公正、保持中立跟誠實廉潔。

R：那你覺得專業最重要，那比如說，你遇到一些關說或是關切案件時，你覺得專業能力如果夠的話，你可以用所有的法律概念、法令概念，適時的說服...(A：對、對，納稅義務人) 壓力。

A：或是長官，其實稅務，這種東西是很繁雜的，我們稅目涉及營所稅、營業稅，各種稅，長官很難去明了，各個稅目整個基本作業流程，還有相關的稅法，那惟有承辦人員自己最清楚承辦的內容跟整個稅目，所以，我覺得你自己承辦人員如果去充實自己的專業知識的話，你除了能說服長官同意、同意、同意....怎麼講，(R：看法) 對，看法以外，你也可以說服納稅義務人，甚至那些立法委員(R：嗯、嗯)。

R3：好。那行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，這 3 項核心價值是否有助於你處理稅務案件不會產生困惑？請說明原因。

A3：因為我覺得行政院 93 年核定這三個核心價值，它應該是針對整個公務人員，這個大環境來核定，所以，我覺得，它只是一個大的方針，那應該是比較適合行政單位來使用，我覺得我們稅務機關應該屬於業務單位的比例較多(R：嗯、嗯)，那因為我們本身存在的理由，是已經包含了所謂國稅的公平正義跟它的公共利益，所以，我覺得我們本身的角色是不討喜的，所以，我們承辦案件會受到很多的阻力，所以，我覺得如果只有這三個核心價值的話，還是稍嫌不足。

R：所以，你認為行政院底下，還有很多的行政體系，所以說，沒有辦法用一體適用的方式就是了？

A：是，沒有錯，沒有一體適用。

R：應該是看各個行政組織，它本身價值目標的存在，去訂定一個行政核心價值就是了？

A：對，沒有錯。R：嗯、嗯。

R4：如果說，你認為行政院那三個核心價值不足以符合你現行承辦稅務工作，所追求的行政價值，那你覺得應該增訂那些核心價值，請說明。

A4：嗯.....，因為，我在前面有提過我承辦稅務案件的原則，那基本上，我剛剛有講專業，那行政院在核定的核心價值已經有專業了，那我剛才講的負責盡職，我看了一下，已經滿符合它的進取了，然後，我覺得應該增加所謂的公平公正、客觀中立、誠實廉潔，就是我剛才後面講到的第三、四、五點，（R：嗯、嗯。）我覺得這樣可能會完整一點。

R5：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映承辦稅務工作時，對於公共服務價值的追求？請說明。

A5：我看了一下，是較符合我們承辦稅務案件的原則啦，那我的原因是，比如它這有講到對國家的忠誠感，那其實，你公務人員對國家有忠誠感，你就會潔身自愛，然後，就會去國家的利益為重，那就能講到我上面講的誠實廉潔，自然就能做到誠實廉潔，自然能實現租稅公平正義。

R：那這算是你一開始講到國稅局存在的理由，實現公共利益？

A：對、對，公共利益，還有公平正義，我覺得這個也滿符合國稅局那個原則的，然後，這邊有講到對社會的關懷情，因為，我覺得你主動的對社會關懷及加以回饋，我覺得這是可以提昇機關的形象，我覺得稅捐稽徵機關，尤其，是以我們國稅局來講，一般人會覺得，我們只是發稅單、請民眾來協談案件，使民眾覺得我們的動機只是為了稅收，那如果可以適時對社會回饋的話，那也可以提昇我們國稅局那種剛硬的形象。（R：嗯、嗯。）然後，這裡有講到對政府的向心力，因為你對政府有向心力的話，你就比較會積極、比較主動，你會去追求績效，那當然，也會提昇我們行政效率。這邊也講到對民眾的服務心，為了要回應民意，我覺得我們一定會去提升案件的效率與品質，然後，比較能夠達到為民服務的理念。最後一點，它這有提到對公務的責任感，因為，有責任心，我覺得我們就會自我充實、積極學習，我們藉由提升我們專業的知識，來完成上面所交付的任務。所以，我覺得行政院 90 年核定的五項核心價值，應該較能符合我們承辦稅務案件時的那個原則。

R：也就是說，會較 93 年所核定的核心價值來的...？（A：會比較充實一點。）會比較充實一點？（A：對、對。）

R：你所謂的充實一點？你剛才提到專業，是指你本身有相關的知識，才能去應付相關的稅務案件？A：對、對、對。

R：那創新跟進取呢？你是覺得……？

A：其實，我覺得創新比較適合行政單位，因為，在稅務機關來講，大多是依法行政，這階段很難做到所謂的創新，除非，是行政機關，那當然，在我們稅務機關也有所謂的宣導或是服務，我覺得它比較適合我們行政機關所謂的宣導跟服務，可是，以單純的承辦案件來講的話，它可能比較不適用。那當然，創新對稅務機關的宣導與服務，還是有用處的，對。

R：那進取方面呢？

A：進取就像我剛剛有講到的負責盡職，其實，這三個都可以適用，只是覺得沒有那麼的足夠。

R：不是那麼足夠，並不是最核心的就是了？沒有到達首要...，那麼重要的地方就是了？

A：對。

R6：行政院在推動 93 年核定 3 項等核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，在這段期間，您對這政策推動期程的感受、落實度覺得如何？

A6：感受最深的應該是推廣期，因為，那時我們有印製創新、進取、專業的小標籤，我們都是貼在電腦旁邊，(R：嗯)，所以，那時印象是滿深刻的，知道行政院有提這麼一個創新、進取、專業的核心價值，(R：嗯)，可是，後來，我看了題目才知道，它有增強期跟深化期，那這二個期程，說真的，我們真的沒有感受到有繼續在推動，可是，我看了一下，它的期程是從 93 年到 97 年，好像是五年、四年半了，我是覺得這四年半中，我們的行政首長淘換率太高了，我覺得我們很多的政策、企劃，首長是佔滿大的因素，那我想法是，可能是行政首長淘換率高，以致這政策沒有辦法很連貫的去落實，我覺得應該是這樣。(R：嗯、嗯。) 所以說，後期是完全沒有感覺，對。(R：嗯、嗯。)

R：所以說，一個政策的推動，如果說，行政首長能夠持續在位的話，較能連貫就是了？

A：因為，每個首長看的點不一樣，所以說，有的首長，他認為這個核心價值很重要，他就會去推動，但換了首長後，您可能認為不重要，就不會去推這個行政核心價值，他可能推動的方向又改變，所以，淘換率太高，他當初的理念不錯啦，但每個人的想法都不一樣，所以，我覺得不管那個機關或單位，首長的淘換率高的話，本來他的政策就沒有辦法連貫進行。

R7：那行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實？其效果是否有助價值文化的塑造？請說明。

A7：那我看了一下，我就我比較有感覺的敘述一下，比如這裡有培養發展能力，啊我覺得這比較適用行政單位或學術單位來推動啦，那因為，我覺得我們業務單位，尤其，是我們稅務單位，我們業務性質會比較特殊，考慮的層面會較廣，所以，我覺得短期的效果是有限的，(R：嗯、嗯。)，這有講到

成立工作改進小組，其實，我覺得我們很多的開會、會議簡討太形式化了，那實際上，很多問題也沒辦法在會議上得到一個解決方案，所以，我覺得，這個成效也不是很大。這裡也講到落實績效管理制度，其實對我來講，這表面上績效都好像不錯，因為補稅的案件及金額都很可觀，因為，我們訂了責任目標（R：嗯、嗯。），有些完成期限跟一些競賽，因為，有競賽就會有排名，那我覺得就會牽涉到敘獎跟昇遷的問題，那我覺得有些單位爲了績效，就可能會有小動作，那我覺得這是徒增同仁工作上的負擔，而且，沒有辦法達到工作簡化，反而，該工作更複雜化。然後，這裡有看到形塑學習型組織，這個部份，我覺得我們的成效還不錯，因為，最近，我們有推行所課的師徒制，就是一對一教學方式，然後，由母雞帶小雞的方法，讓新人很快的進入工作狀況，然後，減少他的摸索期跟減少不必要的錯誤，所以，我覺得形塑學習型組織對我們稅務稽徵機關的成效還滿大的，尤其是我們這種所謂的業務單位。再來，這有講到推動標竿學習，因為稅法是死的，如果要講推動標竿學習，那效果是有限的，可是，我們稅務機關不只有業務單位，還有行政單位，我們行政單位對外常常有金檔獎或是服務品質獎等競賽，那我覺得，因為這些競賽，它訂有一些標準的作業流程，對一些沒有經驗的機關來講的話，真的有點像是大海撈針，根本沒有頭緒，不知如何做起，所以，透過標竿學習向一些前輩請益，做一些觀摩、或是聽取簡報，學習它的優點，找出自己的特色，那我覺得標竿學習在稅務機關的行政單位來講，它的成效是非常的好。（R：嗯、嗯。）對、那以上是我的看法。

R：那你剛才提到形塑學習型組織，有採用師徒制、一對一，你覺得透過師徒制、一對一的方式，也就是說老手帶新手，所以，你覺得新手看到老手的一個行爲舉止或是承辦案件的態度，你會覺得，也會形塑它的價值效果存在就是了？

A：對，所以，我覺得師父是滿重要的，（R：跟對人是很重要的？）當然、當然，跟對人是很重要的，你跟對了人，你將來就受用無窮。（R：嗯、嗯。）

R8：好，您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」這3項核心價值？

A8：其實方式有很多種，但我覺得講習及案例分享是最基本與最傳統的，那最近比較創新的是租稅宣導短片吧，而且，我覺得宣導短片應該創新一點，不要只有文字化，或說找一個專家用說教的方式，我覺得，這種太流於形式上的宣導，一般民眾或我們公務員會較難接受，我覺得我們可以用活潑一點的方式，如短劇方式的宣導短片，我覺得，這樣子較能夠落實行政院的核心價值。（R：嗯、嗯。）

R：宣導短片？

A：對、宣導短片。而且，我覺得最好是有故事情節的。

R：也就是說，有故事情節、案例模擬、生動化的方式？

A：對、對、對，那會加深大家的印象。

R：效果比較深？

A：對對。

R9：您剛才有提到要增加的公共服務的核心價值，你覺得要如何施行才有辦法內化於我們基層國稅人員？

A9：我覺得整個組織文化或是職場文化對整個基層工作人員的影響力滿大，如果說這個職場文化或是組織文化當中，每個人都是積極進取認真負責的話，我相信進去的承辦人員或是基層人員應該、應該出來的也不會差太多啦，所以說，我覺得透過組織文化應該比較能夠加深基層公務人員，他的那個核心價值理念的...（R：一個塑造就是了？）對、對、對。

R：所以說，像你剛才提到師徒制、學習型組織那也是有（A：文化），一個共同點就是了？

A：對、對、對。

二之二訪談逐字稿

訪談日期：97年9月8日下午1700，時間：約20分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第一課協談室-B 受訪者。

R：以下我們將進入正式的訪談資料，之前有將訪談大綱，研究目的及相關附件先給你看過了，以下便進入我們的問題。

R1：第一個你覺得我們國稅局存在的理由何在？

B1：當然是，嗯....國家行政體系的運作，國家組成一個組織，當然要有財源，以做公共建設，如國防、教育之類的，才能維持國家正常體系的運作，此外，就是藉由國稅局的存在，一個課稅的方式，來達到量能課稅的原則，(R：嗯、嗯) 才能真正做到一個公平正義的課稅方式，(R：嗯、嗯) 才不會導致富者愈富、貧者愈貧這樣子。

R：所以，這樣子你覺得國稅局存在的理由，第一個主要是為了財政稅收，第二個則是量能課稅、平均財富差異的問題就是了？(B：對、對、對。)

R：所以，你覺得這二個是我們國稅局存在的理由就是了？

B：對。

R2：行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表1至表4如附件所示的這些價值，做為你的核心價值？並請說明原因及排序。

B2：啊我的看法是說，我會比較偏向表3的第一個建立公務人員對公務的責任感，(R：責任感) 因為，我認為最重要的，第二個就是公務人員對民眾的服務心，(R：嗯、嗯) 第三個重要的，我覺得是.... 我可以參考別的嗎？

R：可以、可以，表1至表4都可以。

B：表2裡面的誠實廉潔，(R：誠實廉潔) 要把原因講出來嗎？(R：對)

B：因為，建立公務人員的責任感，如果，大家都有激起這責任感的話，自然就會提升每個人敬業的精神，那敬業精神一昇華之後，那大家就會自我策勵精進，那相對你的專業素質，就會自然提昇，因為，我們國稅局單位，在核稅是非常專業性的，(R：嗯、嗯)，並不是那麼上手，做任何的稅法，都要引經據典、依法行政，所以，這個部份，我們責任感是很重要的，不能隨便亂核，要一致，因為它具有專業度，所以，我覺得這個是最最重要的，因為，它的專業度。那第二個服務心，因為，我們是

面對各行各業的基層民眾、一般的營利事業團體，那我們的工作，除了課稅以外，我們也要有熱忱為民眾提供不同的服務，比如說人家有申請更正或什麼的，(R：或者租稅法令上的疑難雜症?)，我們都要提供服務，所以，我們要有很強烈的服務心，然後，將來訪的納稅義務人，當成是自己的親戚朋友去服務，這樣子企業形象才能去提升，(R：嗯、嗯)，因為，現在不比以前，以前像衙門一樣很官僚啊，人民敢怒不敢言，現在是個民主時代，大家意識也都提升了，所以，相對的，我們雖是公部門，也要以私部門的方式，去要求我們同仁以服務熱忱為主，最重要的一個導向。(R：嗯、嗯)

B：那第三個是誠實廉潔，因為，我們稅務都是核課稅金的部份，很多事情一定要利益迴避，而且，我們引用法條一定要中立、適法，所以，一定要誠實廉潔，政風才會清廉。

R：風紀才會清廉這樣子？

B：對、對、對。

R：才不會有舞弊現象？

B：對、對、對，沒錯、沒錯。

R：那你剛才在服務心提到說，我們應該像私部門一樣，提供納稅義務人更多的資訊、我們要有更熱忱的心，其實，你這個心態有點像是我們早期，以前，認為公家機關、公務人員都是一種官員，那你這心態就是逐漸把它轉成一個公僕心態，也就是說，你事實上，你是公共服務者，而不是高高在上的官員就是了？

B：對、對、對，沒錯、沒錯。

R3：好。那行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，這 3 項核心價值是否有助於你處理稅務案件不會產生困惑？請說明原因。

B3：我個人認為，這三個是滿空洞的、滿籠統的啦，因為，我覺得這三個好像不是，不是一個核心價值，我認為，這個有點像是工作能力的培養。(R：嗯、嗯)

B：因為，這個好像，我覺得這個創新、進取、專業，這個都是專業能力的培養，我覺得這個好像不太……。

R：不太能夠，做為一個你在承辦稅務案件的一個行為準則規範就是了？

B：對、對、對，行為準則規範，還不算是一個行為準則規範。

R：只能算是一種技能方面，或是管理技巧，或是本身的本質學能的東西？

B：對、對、對，沒錯。

R：所以，這麼說，這三項，行政院核定這三項做為行政核心價值，事實上？

B：是一種行政能力的培養。

R：所以，並不具足夠性就是了？

B：對、對。

R4：如果說，剛才那三項核心價值不具備足夠性的話，那你覺得應該增訂那些核心價值較為妥當？

B4：我認爲，這個就好像回到第二個問題，特別是，我們針對我們國稅局同仁而言，這三個是我認爲最重要的基本精神所在，這三個基本精神，大家都有這核心價值的建立的話，你後續就會…。

R：所以，你覺得同仁，如果有責任感、服務心、誠實廉潔，這三個核心概念的話，那做爲一個時時行爲準則依據，那在承辦公務時候，事實上，會有助於人民權利義務、提昇公共利益這樣子？

B：對、對、對、沒錯、沒錯。

R5：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了 5 項核心價值，就是核定了「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求？

B5：我也是比較認同這五個，雖說這五個核心價值，有一部份，有些相雷同，比如說對社會的關懷情、對人民的服務心，我覺得這二個好像是相同的東西，有一些是滿相似的，可是，我覺得這個才是真正符合這個精神、核心價值的定義，(R：嗯、嗯)而不是一種行政能力啦，因爲，我覺得剛剛講的創新、進取、專業是一個管理能力而已。

R：所以，你覺得 90 年這 5 個核心價值較能做爲一個人的行爲準則依據？

B：對、對，一個行爲準則的依據、行爲準則的規範。

R：也是較 93 年核心價值來的好就是了？

B：對、對。更有意義。

R：比較踏實吧？

B：對、對。因爲，這些東西只要大家心一改變，其實，大家都可以做得到的。(R：嗯、嗯)，只是靠大家後續的持續，比如說對政府的向心力、對社會的觀感，因爲，只要態度一轉換的話，大家都是可以做到的。

R：所以說態度，只要形塑好態度、思想，這個就可以做一個處理？

B：對、沒錯。只要形塑好思想，大家就可以建立出很正確的行政價值觀。(R：核心價值觀)

B：對、對。

R：行政價值觀也可以。B：嗯。

R6：行政院在 93 年核定了 3 項核心價值，其推動期程分爲推廣期、增強期、深化期，在這三段期間，您

對這政策推動期程的感受、落實覺得如何？

B6：可能是我，因為，我本身的職稱是稅務員、基層的稅務員，並不是屬於中、高級主管的層級，所以，講的這個，我根本就不了解，（R：嗯、嗯）而且，其實，我都沒有什麼深刻的感受，甚至我是，您、您委託我做這個訪談的時候，我才知道說，行政院在 93 年有推動這種東西，不然，我們根本不了解，而且，我們各個單位都有各個單位的一個口號，像我們也有一個什麼什麼口號，說實在，有必要時會聽到、喊一喊，到現在，那是什麼口號？我也都忘光光了，所以.....。

R：所以說，你覺得行政院 93 年推動這三項核心價值，它最後，可能只是一個形式、一個口號而已？（B：對），最後，它沒有辦法落實就是了？

B：嗯。可是高階主管.....，很空洞的東西啦。

R：比較沒有具體化就是了？

B：對、對。也沒有實際的成果，因為，我沒有實際感受，而且，我也不知道有這種東西。

R7：好，行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造，請說明。

B7：嗯.....，以實際情況來看的話，從台中市分局國稅局這個單位來看的話，頂多就是有做到專業這一塊而已啦。

R：也就是說，在專業的三個途徑，強化知識管理、型塑學習型組織、推動標竿學習，這邊有比較落實性？

B：稍微有一點落實啦，比如說，之前，有品質圈啦、什麼圈啦，然後，致於，創新跟進取，我沒有什麼感覺啦，可能，我們的層級還沒到那個 level 啦。

R：嗯、嗯，所以，感受不到就是了？

B：嗯、感受不到。如果說，就另一個層面來講，就是說，這三個核心價值，它這樣子來推動的話，嗯.....，感覺應該也不錯啦，不過，要怎麼去推動的話，大家要更傷腦筋，就一個公部門來講，就是 HOW.....，要如何去推動，就是滿重要的。

R：你剛是說 HOW，也就是說，您覺得它的落實性，對你感受不深？B：對。

R：那相對效果性也就不強了？（B：對）頂多，也就是，在專業的強化知識管理，有印象及感受這樣子？（B：對、對。）

R8：您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」這 3 項核心價值？行政院推動的這 3 項核心價值。

B8：透過何種方式喔，我覺得，要想這三個核心價值的口號的這個單位，還有相關的輔助單位都要去想說，如何、就是如何去做啦，那我覺得誘因機制滿不錯的，就是，除了 step by step 做一個時程表，

然後，每個時程大概要做到什麼地步，然後，每個單位都要去監督，然後，每個單位，實際上，要做到落實以外，就是，我剛才講的誘因機制，如果配合的基層同仁，如有做到什麼什麼的時候，給個記功、嘉獎，或是接受表揚之類的，那麼，大家就會有一個誘因在，就會更加積極參與（R：嗯、嗯），因為，說實在，我們公部門，只要你踏踏實實不要犯什麼大錯誤，就不會被 fire，（R：嗯）所以，一定要有個誘因，發獎金是最好的，不過，我們不可能發獎金，所以，就是用這種..（R：記功、嘉獎）或表揚的方式。

R：所以說，你剛才除了落實推動方面，還有一個落實監督管理，能夠有效控制推動的人？

B：對，也就是說除了 run 以外，還有一個單位，能夠負責速度及進度。

R：再一個誘因方式輔助，這樣大概比較能具落實性、去推動就是了？

B：嗯。那其實，每個單位要有回饋。（R：嗯、嗯。）我想這應該適用。

R9：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明原因。

B9：我覺得剛剛你講的核心價值定義，（R：行為準則的一個規範）行為準則的規範，大家都知道，只是要不要做而已。（R：對。）

R：也就是說，當你對案件產生困惑時，怎麼樣的價值觀、核心價值觀會引導你往這個方向去做？

B：對、對、對，所以，我覺得，我還是要回歸到 93 年核定的創新、進取、專業只是一個專業能力的培養而已，那要符合這個題目的定義的話－公共服務核心價值，我還是認為我剛才選擇的三項，（R：也就是責任感、服務心、誠實廉潔），只要這三個大家都有共同的心態、共同的熱忱、共同的...這個....（R：願景）願景的話，說實在，那行政院核定的那三個創新、進取、專業，很容易就會達成。（R：嗯、嗯。）如果，大家有這個基本觀念建立的話，這三個就很容易達成。

R：所以你的意思是說，希望能透過國稅局基層人員，他們對一個價值、一個的共識，先透過一個共識，大家有這個共識，事實上，要內化的話，就會比較快了？

B：對、對、對。

R：大家就是可能找出幾個比較共同的，然後，再去找出怎麼樣的核心價值？

B：對、對。

R：這樣去推行就會比較快了？

B：對、對。

R：除此之外，你覺得要還能透過何種方式，較能將核心價值理念內化於基層國稅人員，付諸於行的？

B：嗯……這部份我還沒想到，就是可能常上一些課，宣導大家要廉潔，潔身自愛，讓大家對自己都有個基本的期許、自我要求、自我提升的要求。

R：還是說，像傳統的講習方式，讓同仁知道一些理念這樣子？

B：對、對。而且，高階主管、相關單位要更用心的去，把稅務風紀加速提昇，因為，如果一個單位大家都很髒，你乾淨的人，久了也會濁，那如果說，這個大池子本身就是乾淨的，裡面有幾隻魚是髒的，久了它受到環境影響，它就不敢....（R：嗯、嗯。）做不乾淨的事情，這個大環境很重要。

R：好，所以，這麼說，你覺得組織的文化也是很重要就是了？（B：嗯）因為一個組織氛圍或是組織風紀良好的話，當然，有舞弊的同仁或是不倫理的同仁，看到會影響到他的行為準則就是了？

B：對，所以，我覺得團體的風紀很重要。

R：那另外你剛才有提到單位主管，如果說能夠帶領的話，也是一個方式就是了？

B：對，特別是單位主管他有一個帶頭作用，你更要乾淨、更要廉潔、更要行政中立、更不能接受關說，我們下面的人才能夠當作榜樣。

R：嗯、嗯。所以說，下面的人，如果，看到上面的人的做法是...，就是比較正面積極的方式，（B：對）我們下面的人也較能信服、跟隨就是了？

B：對、對、對，沒錯。

二之三訪談逐字稿

訪談日期：97年10月13日下午1745，時間：約30分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第二課協談室-C 受訪者。

R1：你認為國稅局存在的理由為何？

C1：國稅局成立的目的，基本在於達到財政目標，那另外的話，因為現在是一個多元化的社會，我們國稅局除了達到財政目標以外，當然，要考慮民眾觀感的問題，所以，現在我們應該要有服務民眾的熱忱，（R：嗯嗯。），另外，現在民眾的要求比較多元化，要求的東西比較高，所以說，我們也要加強我們的專業素養，來想辦法提昇我們的行政效率，（R：嗯嗯），另外，我們國稅局也要達到一個租稅公平、打擊不法，建構一個優良的稅賦環境，（R：嗯嗯）。

R2：行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表1至表4那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。在表2那都可參考。

C2：那個剛才已提過了，現在社會環境的要求，會比以前都高了，所以，站在民眾的觀點，希望要求行政效率要高、專業素養要高，那以我們稅務這一塊的話，民眾以往較為垢病的，就是廉潔度的方面，這一方面也是民眾要求的，那在我們稅務員的心態來講，那我們希望，我們做的機關要有向心力，那另外的話，也要要求創新，（R：嗯嗯），那以我個人觀感的話，我會覺得說民眾的立場，還是要擺在前面，所以說我的排序的話，我會覺得，第一行政效率、第二個專業素養部份、第三個就廉潔度、第四個要提昇工作的向心力（R：嗯嗯）、第五個就是創新。

R3：行政院在93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值（行為準據），而這3項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑度，一個困惑的問題，請說明。

C4：嗯！其實，我是覺得喔，財政部會在93年核定「創新」、「進取」及「專業」這三項做為公務人員實踐公共服務的核心價值，我會覺得，以往公務人員最給人垢病的是，公務人員的心態太保守了，很多的事情，只站在公務人員的立場去想事情，沒有站在民眾的立場去想，（R：嗯），可是，我是覺得說，我們提供一個公共服務的話，應該是多元的、目標是多元的，應該也不只有這三項，那這三項以外，原來那90年定的核心價值的話，應該還是要有保留的必要，而且，我會覺得，那個原來那幾項，90年那幾項應該還是要當成基本目標，那針對公務人員心態比較保守部份，我們應該也要要求一個稅務人員要有創新的精神、要有進取的精神，也要加強專業素養，（R：嗯嗯）。

R：嗯...，所以說，你覺得在行政院在核定創新、進取及專業這三項核定價值，對於基層稅務人員在承辦案件時，已具足夠性了嗎？（C：嗯....）那我這樣講好了，假設當你遇到一個法令規範與一個納稅義務人所陳情有所衝突的話，比如說，納稅人稅款繳不起，或是說有些情理的問題跟你法令面有衝突的話，也就是說，依法你必須這樣做，可是，納稅人有困難，或是依法你必須這樣做，但是你的上司機關可能透過、或是在外的一些政治人物，透過一些關說、或者對你施壓，那你覺得創新、進取及專業這類的核心價值是否能夠助你處理這類的案件？

C：當然，這個東西我也會去考量個案的問題，當然，站在我們一個稅務員的立場，那我們還是要去考慮到法理情的問題，（R：嗯），當然，在我們的範圍內，或許，有些東西我們也是參考長官的想法，所以，很多東西要去考慮個案的問題，那當然，在我們的立場可以幫助民眾的，在法理上，站的住腳的，我們可以幫民眾，我們就盡量去幫民眾，我們不能為了一個創新，或是民眾的要求，而被牽著鼻子走，還是要考慮到現實的環境，那當然能去幫民眾的部份，我覺得在我們的立場能服務民眾的，就盡量去服務，去幫民眾考慮，（R：嗯嗯）。

R：所以，這個部份，可能在於依個案去認定，在專業上較能反映出來囉。那致於在創新及進取的話？

C：我覺得這是要看個案。

R：這是要看個案。C：對。

R4：假設這三項核心價值不足以應對現行稅務工作所追求之公共服務價值，您認為應增訂那些核心價值？請說明原因。

C4：我會覺得它，創新、進取、專業這三個目的的話，是會因應時代民眾的需求，去增訂這幾個部份，好，那我認為說，其實我們要辦一個案子的時候，除了說要考慮民眾的立場，那我覺得說，我們要符合民眾的需求，其實，我們公務人員的心態也是很重要的，所以，我們在處理事情的時候，要兼顧法理情的部份，那在兼顧法理情的同時，我們便會去想要如何去達到公平、達到一個課稅公平，（R：嗯嗯），那這個東西以追求公平的立場的話，那是不是也是在我們能力範圍達到的？所以說它，本身做一件事情的話，也是能夠有提高我們工作向心力，我覺得假如這樣整個做事情的話，才會達到符合民眾的需求，也可以達到我們工作上的要求。

R：所以，你覺得應該增訂行政核心價值的話，應該是向心力嗎？

C：對，還有我覺得基本公平的立場，我們也是要去兼顧。

R：還有公平，也就是說我們在做一個稅務案件要去追求一個公平的價值就是？

C：對，你不能因為民眾的關說或上面的關說是什麼，而改變我們自己的立場。

R：嗯，嗯，那你剛才在之前，在第二題有提到說，從追求一個公共事務的服務價值、核心價值，從外在民眾觀點，是提高行政效率，第二個是專業，第三個是廉潔，那如果從內部的話，那就是一個向心力與創新，那另外你個人覺得是應該以效率為先，那第二個為專業，第三個廉節，第四個向心力，第五個為創新嗎？（C：嗯）那像這三個假設不足以符合你現行追求的行政價值的話，那在第四題你有提到公平及向心力之外，那會不會跟.....，那這樣說好了，如果要你在第四題及第二題再去做抉擇的話，那些做為核心價值你覺得較適當做為一個基層國稅局人員的核心價值？

C：那你指的是第二點以外的嗎？

R：沒有，在第二點及第四點，假設在你剛才提到的這些觀點，要你選取前三項到四項，你會以那些為優先？

C：當然，我還是以為以民眾的立場，以及我們辦自己的東西能夠輕鬆一點的話，第一個還是要行政效率，（R：第一個行政效率，嗯嗯），第二個的話，其實你要達到一個行政效率的話，其實你的專業能力一定要夠，（R：嗯嗯），你的專業知識一定要夠，那第三個的話，嗯.....，我會覺得說，嗯.....不能5個？

R：嗯，五個也可以、三個也可以啦，看你，都沒關係。只是，我想三到五個看你都沒關係。

C：那第三個的話，那現在馬政府要求廉節，那我覺得在稅務上的話，其實，廉潔也是在我們很多為民服務的調查裡面。（R：嗯）都是各方希望的。

R：就是民眾的期望，就是我們稅務人員也是廉潔，一個廉潔度這樣子？

C：對。那其實你在做的時候，在追求一個創新的時候，你的公平性還是要去兼顧，因為，我們對一個民眾公平的話，有時，我們也可以這拿一個公平，在法理上站的住腳，也比較不會被一些關說案件打壓住。

R：好，所以，如照你所說，第一個應新增行政效率，第二個是專業度，第三個是廉潔，第四個就是公平性囉？

C：創新那個，我覺得還是要有。

R：如果說要排序的話，那創新便在這四個之外囉？

C：嗯.....，如果創新的話，創新跟公平.....，公平比較前面。

R：公平比較前面？C：嗯。

R：好，這麼說就是行政效率、專業、廉潔跟公平性，你覺得這四個是整個歸納起來會較妥適就是了？（C：嗯嗯。）增訂這四個為核心價值？（C：嗯嗯。）

R5：行政院先前於90年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立的5項核心價值，您覺得這5項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求？請說明。

C5：我是覺得，這五個應該是公務人員的基本要求，也是一般民眾的基本期待，可是，因為隨著環境的不同，那我們現在很多東西的話，民眾他不會只滿足基本的，民眾會要求你好還要更好，(R：對)，所以說，在我們的能力範圍內，即在不違法的情況下，我們能夠更創新、更進取，那專業度也能夠加高的話，那對民眾應該會比較好，那另外對我們自己的話，如創新、進取及專業度的話，我們也較能達到民眾的需求，(R：嗯嗯)。

R：那我這樣問好了，如果說，要我們從 90 年度跟 93 年度這二個核心價值的訂定去選取，你覺得那一個可能較適用作為我們基層國稅人員的核心價值？

C：我會覺得，以我們稅務機關，很多東西常受限於我們的法令，如我們綜所稅來講，很多民眾希望免稅額可以高，或現在這一年物價波動這麼高，可是，因為受限於法令，法令它就是規定，免稅額一定要怎麼怎麼才能去調整，(R：嗯)，好，那也有很多東西，不是說我們想要去創新、去改變，你就可以改變，很多東西我們都是受限於法令的問題，當然，很多東西，你如果用排序的話，那 90 年會在前面一點，因為，你基本的還是要達到，你才去求變，(R：嗯)，那很多東西不是我們要去求變、要去創新，我們就一定能夠去做的啦 (R：嗯)。

R：所以二相比較之下，就 90 與 93 年度，90 是比 93 年度較容易做到的、較適當的。C：嗯。

R6：行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

C6：其實，我覺得不光 93 年講的這幾項，我覺得政府在很多施政方面，尤其在我們稅務方面，我覺得，我們很多東西，好像是在應付考核、應付行政院的，(R：是一種形式化)，那發現是一種表面的、一種形式化，很多東西你是要要求的。那可是，以我們業務上，是達不到的，以我們稅務來講，尤其，在我們國稅局這一方面，不管各稅目，我們本身業務量已經很重了，如果再予加重，那我是顧量或是顧質，我覺得我們無法去兼顧，所以，很多東西的話，我會覺得說，其實你不管在那一個時期，雖然有定那一個時期，可是，以我們工作量已負荷那麼大，很多東西我會覺得說，我們看到了，我們多以應付書面上的資料照著去做，那事實上，有沒有去落實，老實講，應該是達不到。

R：所以說，你知道這個 93 年核心價值有在推動，但它的落實與效果不是很好就是了？(C：對。)就大多流於形式化？(C：嗯。)

R7：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實，那它的推動效果是否有助於價值文化的塑造，請說明。

C7：我剛剛有講了，我是覺得說，其實，在各階段的，採取什麼措施，反正，其效果是打折的，(R：嗯

嗯)，我們最多只是知道現在在推行什麼，但其效果是打問號的。很多東西我們在施行時，如往年去私人機構做組織學習或讀書會，因為公司屬性不同，如今天我到新光三越去參觀，或請新光三越來講習如何來服務顧客，或是你要求一個績效，如我們現在要求網路申報，但以我們基層的心態與上面推行政策的心態而言，其實，以績效來講，以網路申報而言，在網路申報期間，好像有減少工作，但其實，後面有很多東西，你推行網路申報，我們在登打，你在過程中，我們一直要去釘輔導，幫民眾輔導，其實，民眾未必會，就算百分之九十都會，但其中，有一個所得項目不會，你還是要去輔導他，那我還是要花時間寫人工申報書，那其實，也是一樣的意思。(R：嗯嗯)，可是你推行了這個東西以後，你在前半段是少，以我們網路申報來講，財稅中心它不用花人力去建檔，可是以我們國稅局的立場來講，我後面還是要去印申報書那些整理出來裝訂成冊，(R：嗯嗯)，那以整個作業期間來講，是不是有達到那個績效？我覺得不是像上面那樣講的啦 (R：嗯嗯)，那像組織學習、讀書會來講，好像我們也寫了一大堆東西出去，可是我們會覺得，你這東西是不錯，它會要求我們正面思考，可是，我覺得你長官就沒有 (R：就沒有那個心態？) 去以身作則，你是長官你應該給同仁一個正面思考，可是我覺得，我們看到的也不是這樣的，所以，很多東西，知道是一回事，可是，有沒有去身體力行？這身體力行包括長官、包括同仁，(R：嗯嗯)，像表列有團隊意識，可是，我會覺得以我們申報期來講，其實，我們大家也都很投入去做，可是，有很多東西是超出我們的能力範圍，所以，你花的時間，真的是太多了，你會覺得說，你站在一個服務民眾的立場，可是，那我們自己呢？我們相對之下，我們反而投入更多的人力、更多的時間去，那你在投入這個當中，第一個民眾可能感受不到，第二個可能影響到我們其它工作的效率，好，你雖然節省了民眾的時間，但以我們申報期來講，我們花了很多人力去輔導，光是去幫他們打資料這一些，好，你那段時間，民眾可能當場會感謝你，可是實際上，對我們執所的同人的工作都 delay 掉了，或者其它應該核定的動作都 delay 掉了，所以說，以它的落實性來講，我覺得它沒有很落實，以效果性來講，這個地方，可能有效果，不過，在其它的地方可能延伸其它情況。(R：嗯嗯。)

R：落實性可能會有落實，可是質跟量之間 (C：會有落差) 會有落差，變成追趕一個形式化的作業，變成效果性不大的原因在此，或是，上下基層人員心態不一致或是上下身體力行不一致，所以這個會造成效果性不大的原因跟政策推動落實不高的原因。

R8：您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值。

C8：我覺得，其實要落實的話，第一個能讓公務員的心態改變，以時間上來講，以我們稅務員來講，也不是，我們不願意配合，問題是說，你要我配合的東西，你要能讓我心服口服，如以網路申報來講，可是，我投入這樣的工作，我會 delay 其它的工作，那對民眾來講也會影響到其它的民眾，所以說，很多的

政策下來，是強制下來，沒有尊重到我們公務員。

R：所以說，政策是直接從上而下，並沒有考慮到，底下執行面的問題就是了，對不對？

C：對，所以，我就是覺得說，沒有尊重公務員的心態及考慮我們能否接受，一個政策下來，你只站在政策面去考量，你有沒有考量到民主的問題，及同仁是否能接受或我們有沒有能力去接受，所以，你政策施實應該尊重公務員，去獎勵公務員才能達到政策落實的目的。

R：所以說，心態改變之外，也是可透過獎勵誘因的機制，做一個提昇核心價值推動的方式。

C：對，那另外還有一個，你一個政策下來不應只服務民眾，你應該也服務到同仁，當然也是跟獎勵有關。

R：有一個誘因機制就是了，比較能執行政策面這樣子？

C：對，才有辦法去落實，不然，你一個政策下來只讓我認為是增加工作負擔，不能減輕我的工作，
(R：沒有一個驅動力或執行力)，對，我一個驅動力就會減少了，那就不可能會去落實了。

R9：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員？請說明原因。這個，就是你剛才篩選最後四個核心價值，第一個行政效率、第二個專業、第三個廉潔、第四個公平，這四個價值，你剛才提到較適合我們基層國稅人員的核心價值，要透過何種方式較能內化？

C9：其實，以我們公務員來講，我會覺得說，第一個改善整個租稅環境，如稅法要訂一個更公平一點，使民眾服氣，那我們做起來，也比較不會那麼吃力，那另外的話，你要求創新，可是，常常要訂一個創新的話，如要我們公務人員訂一個研究發展、工作簡化，我們也提了很多提案，可是，我們覺得，很多提案，不是我們不願意配合，而是，長官自己心態上，他沒有自己去改變，或者，他認為這個提案這樣提有可能、有效嗎？所以，有時阻礙創新的阻力的話，不一定是來自基層公務人員的心態，有時是來自長官的心態有否改變？那另外的話，我覺得應該尊重我們公務員，你要施實一個政策的話，應該要有一個同理心，能夠讓這東西實施下來，能讓民眾接受，也不會，使公務人員增加一個額外的負擔，是他能力範圍內的，所以說，在施實一個東西的話，是否已有了配套措施，能夠去相對應，這樣才有可能去達到你想要的效果。

R：才比較有辦法將核心價值（C：真正顯現出來）的效果顯現出來，內化於基層國稅人員。（C：對）所以，你認為一個優良的租稅環境，它如果能打造一個公平性的話，那徵納雙方才會合諧也較能內化它、公平性的核心價值。

C：那因為我們稅務上，不是公務人員覺得怎麼就可以，或是說一個民眾想要怎麼樣，我們就可以百分之百的滿足民眾，要在雙方達到一個平衡點的話，其實，那個才是真正的徵納雙方的雙贏。

R：再來是心態的問題的調適很重要，第三個就是決策者能尊重給公務人員的心態或發揮一個相對的同理

心，那還有其他那些方式嗎？

C：差不多這樣子。

R：最後，我想再確認一個，行政院核定創新、進取及專業，一個足夠性的問題，你覺得這三個當成核心價值已具足夠性了嗎？因為剛才你最後篩選了四個價值，很顯然，這個進取的部份並無提及，而且你認為應該增加行政效率、廉潔及公平。

C：其實，我會覺得，倘能提昇行政效率的話，那你一定會有進取，甚是達到民眾的要求，(R：甚是有連帶創新的階段？)，嗯，其實，這些東西很多都是有連帶性的。

二之四訪談逐字稿

訪談日期：97 年 10 月 24 日下午 1730，D 受訪者

1. 您覺得國稅局存在的理由為何？

A：憲法規定人民有依法律納稅之義務，國稅局存在應是政府對人民徵稅之合法稽徵機關。

2. 行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表 1 至表 4 那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。（即承辦案件的原則，請擇 3-5 項）

A：誠實廉潔：身在國稅局工作，即容易引人遐想，惟有自我鞭策是為正途。

負責盡職：為工作基本態度。

為民服務：身在公所好修行雖老生常談，個人還是認為在法律規定許可範圍內儘量給納稅人方便，減少民怨。

專業化：要做到前三點，定要具備專業化即熟悉相關法令，方可收事半功倍之效。

3. 行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值（行為準據），而這 3 項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑（即符合您現行稅務工作所追求之行政價值），請說明原因。

A：誠如第 2 點之說明，提升「專業」知能及核心能力，可提昇服務品質，至於所謂「創新」及「進取」似不適合於稽徵機關。而且「專業」僅為一行政能力。

4. 倘該 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值，請說明原因？

A：行政機關體系如此龐大，而行政院推行所謂核心價值是否適用於各個部門、機關，值得省思，又個人於第 2 點之主張應可為稅務機關基本核心價值。

5. 行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求（即較能作為承辦案件時的原則規範），請說明。（請參考表 3 及表 4）

A：個人認為「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」核心價值較適用於稅務機關，其餘 3 項較不適合。

6. 行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至

民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持)、增強期(自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值)、深化期(自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值), 在這期間, 您對這政策推動期程的感受、落實為何?

A: 沒有。

7. 行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表, 您認為該表所列推動途徑之是否落實, 其效果是否有助價值文化的塑造, 請說明。

核心價值	推動途徑		
創新	1. 培養研究發展能力	2. 建立參與建議及決策機制	3. 成立工作改進小組
進取	1. 落實績效管理制度	2. 建立團隊意識	3. 深化顧客導向之公共服務
專業	1. 強化知識管理	2. 型塑學習型組織	3. 推動標竿學習

A: 流於應付政策推動或僅少數參與人員較為熟悉, 無法全面落實且常與業務無直接關係。

8. 您覺得透過何種方式, 較能推動落實「創新」等 3 項核心價值。

A: 行政院推動 93 年所核定「創新」「進取」及「專業」3 項核心價值, 原本即不適用全部行政部門, 尤其「創新」「進取」為甚, 又所謂專業應為稅務工作人員最基本工作能力。

9. 您覺得要如何推動或透過何種方式, 較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員, 請說明原因。

A: (1) 公共服務的核心價值應視部門之不同而訂定較為適用該部門之核心價值。

(2) 所謂上行下效, 領導人對於核心價值之認同及推行為相當重要之一環, 且核心價值應避免流於形式, 要切實可行為是。

(3) 又稅務機關應有能讓徵納雙方雙贏避免造成民怨之核心價值, 且應全面提昇國人相關稅務知識, 減少稅務同仁之無力感, 如此對核心價值推行會有相當的助益。

二之五訪談逐字稿

訪談日期：97年9月20日下午1730，時間：約23分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第三課協談室-E受訪者。

R：之前有將訪談大綱，研究目的先給你看過了，以下我們將進入正式的訪談內容。

R1：你認為國稅局存在的理由為何？

E1：遏止逃漏、增加稅收，這樣子國家建設才有錢。

R：對，所以說，你的觀點是認為第一個防止逃漏，也就是依法課稅，那第二個為了租稅稅收。

R2：行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會追求那些公共服務的核心價值？並請說明原因及排序。你可以從表1至表4去挑選。

E2：核心價值的話，中立，依法行政，廉潔誠實，責任。

R：所以您的排序是？

E：廉潔（R：廉潔優先）、中立（R：客觀中立第二個）、第三個是責任、盡責，第四個是忠誠。

R：第四個是忠誠還是依法？

E：依法、依法。

R：那你可以說明一下理由嗎？第一個廉潔。

E：第一個廉節，因為，我們從事稅務工作，最重要是讓民眾.....，就是說，肅立我們稅務人員的形象，因為，你的形象表現是廉潔的話，這樣子，國家的公僕嘛。那相對之下，較能顯現出我們專業化的情形。那第二個.....（R：第二個是中立）是中立的話，反正我們承辦案件是依法行政，對什麼對象，都依按照法規來做，所以，中立來說是第二個核心價值。

R：所以說，受到上級上司或外來壓力的話，你覺得，客觀中立是一個很重要的核心價值就是了？

E：嗯。如果有什麼關說壓力的話，還是以這個為優先啦，（R：嗯、嗯）但還是在可以依法行政的範圍內去權衡。

R：嗯、嗯。好，OK。那第三個你剛才講到一個責任？

E：責任喔。責任就是...嗯...不管是從事公或私部門的話，責任，對一個人來說責任感是很重要，（R：嗯、嗯，能夠自我約束？），對、能夠自我約束是個負責任的態度，對工作的一種態度。

R：嗯、嗯。那第四個依法行政？

E：第四個依法行政，就是呼應我前面的中立，因為做為一個基層公務人員，我們其實沒有太大的（R：裁量空間？）裁量空間，很多事情是法規怎麼規定，我們就去怎麼做，在這個基層的時候，大概只能按這種模式去做。（R：嗯、嗯）

R2：好。那行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，這 3 項核心價值是否已足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值？請說明原因。

E2：93 年行政院核定創新、進取及專業的話，我會認為那是一種行政能力、工作態度，應該還不能算是核心價值。（R：嗯、嗯）

R：你覺得那只是個行政的能力？

E：行政能力，嗯。應該看成是一種行政能力。

R：所以創新、進取及專業對你而言，你覺得你在做一個稅務工作，它並沒有辦法能夠支撐或型塑行為準則就是了？

E：對。

R：我這樣講好了，所以，你在做稅務工作時，原則上你不會去考量創新、進取及專業這三樣的東西就是了？（E：嗯）核心的時候？

E：對。

R4：假設這 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值？請說明原因。

E4：增進的話.....嗯...就像前面第二題講到的，廉潔上，態度上的廉潔，然後，中立、然後，依法行政（R：嗯嗯），還有就是負責盡職。（R：盡職？）對、對、對。

R：所以你覺得增訂這廉潔，中立，依法行政，負責盡職，這四個是你剛才在前第二個問題所說的一個追求公共服務的核心價值的原因是雷同的？

E：對。

R5：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求？請說明。

E5：行政院訂定這五項核心專案，在我看來.....，它說是反映稅務工作嗎.....對公共服務的價值追求，嗯.....，看起來，就是說，覺得它是比較符合核心價值，就是對核心的追求這樣子，（R：嗯），第一個它是說建立公務人員對國家的忠誠感啊，因為有了這種忠誠感的話，因為像我們做這種稅務工作過

止逃漏稅，就是一種使命感，(R：嗯、嗯)目的就是要增加國家的稅收，才有錢做其他建設，所以，我覺得忠誠感來說，做為核心價值應該是..(R：比較適當的?)比較適當。對、對。(R：嗯、嗯)，第二個就是建立公務人員對社會的關懷情，就是說像我們從事稅務工作，跟一些民眾營業人有接觸，那我是覺得我們從事稅務工作，一般民眾對稅務見解不是那麼清楚的時候，也不知道我們內部作業、對稅法的規定也不是清楚的時候，我們是要有同理心，有了同理心之後，對他們的接觸互動，告訴他，分析法規的限制範圍內，讓他們自己權衡，(R：所以這也是公共服務的一種?) 嗯。那第三個就是建立公務人員對政府的向心力，就對不管公部門或是私部門，對裡面的同仁如有向心力之後，就會有凝具力、有認同，會為這個機關做事，有認同它的話，也比較會有士氣，(R：嗯、嗯。)所以，我覺得還滿適當的。然後，第四個是建立公務人員對民眾的服務心，因為現在就是以服務為導向，像我們國稅局就是曾經會有多功能服務台，就是民眾來洽公的時候，往往他們不知要往那個方向走的時候，一個多功能服務檯，可以從對頭讓他們簡易的案件，在當下、當時，一次就可辦到好。對民眾來說，好像比較不會像到了衙門的感覺，(R：嗯、嗯。)那像我們國稅局，你會有送進來的承辦案件，承辦流程都會做一些...表(R：表格、填表格的範例。嗯、嗯。)都有填表格的範例給你看，你工作流程的天數，你案件送進來幾天內會辦完、也都有流程給你看，那像我們國稅局，像許多公部門會提供很多電腦網頁，如稅務新聞稿、現在有那些案件、那些要注意的啊、還有什麼時候要申報、要幹什麼的，在我們網頁也提供很多訊息，(R：嗯、嗯。)那我覺得這些都是....、還有像申報的，我們現在也走向網路化，所以說，我覺得這方面.....(R：對民眾的服務心)對、對、對(R：甚至是有一個較便民的工作?)對、對、對(R：對公共服務上的這樣一個是不錯的?) 嗯、對。那第五個是建立公務人員對公務的責任感，責任感也是一個很基礎的核心價值，因為你有責任你就會敬業啊，敬業的話，那你自然而然就會提升自我工作的效率的要求、品質的要求。(R：嗯、嗯。)

R6：行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

E6：其實行政院在推動這些，雖然我們在行政部門，可是在我們基層的公務人員對這種沒有感受，當作就像一般公文在傳閱，看過去就傳過去，所以就沒有這種感受，(R：嗯、嗯。)

R：好，你剛才說對這些期程沒有感受，有點像是公文這樣傳遞，(E：對)那還有其他想法嗎？

E：嗯.....，沒有耶，因為這部份，我們做稅務人員，對這部份，其實，我覺得不會太大的感受啦。

R：好，你所謂未有太大感受是為什麼？是因為覺得這個離我們工作(E：嗯)的行為準則不夠近嗎？就是說我們在做工作的時候，稅務案件的時候，這個不是很悠關性的嗎，(E：對)也就是說創新、進

取、專業，就是你在承辦工作或是稅務案件的時候，你沒有感受到那麼地首要性？（E：對）一個約束性就是了，（E：嗯）所以是覺得不夠落實就對了？（E：嗯）

R7：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實？其效果是否有助價值文化的塑造？請說明。

E7：這個表....創新的話，第一個推動途徑培養發展能力，這部份，有啦，我們單位都有在做一些研究，做一些法規研究、工作簡化，這方面的，所以，這方面以培養發展研究能力是有在（R：落實？）落實。第二個建立參與建議及決策機制，這方面就沒有感受到（R：嗯、嗯），第三個是成立成立工作改進小組，這部份，就像我們會有.....，這方面我們是有做一些品質圈啦，那效果上，比較像在紙上作業、（R：嗯、嗯）比較形式化啦，那第二個核心價值進取，那第一個是落實績效管理制度，那像我們很多工作都透過電腦報表來管控，所以，這方面，績效管理還是滿落實的，（R：嗯、嗯），然後，第二個是建立團隊意識.....

R：你覺得稅務工作會用到團隊嗎？

E：因為，我們是有遏止逃漏的比賽啦，那比賽的話，每個單位都會去競爭，所以，這方面可能團隊.....也有一些啦，（R：也有一些？），對啊，因為要得到好成績，一定是，要大家要有共識啊，才能把績效做出來，（R：嗯、嗯），所以，如果是以成績競爭的方面來說的話，會有一些。

R：所以，從績效方面來看的話，覺得團體的競賽還是有的？（E：還是有的，嗯。）

E：第三個是深化顧客導向之公共服務，這方面，慢慢國稅局都是朝這方面來做，為民服務這塊，我是覺得做的也是滿落實的，（R：嗯、嗯。）第三個核心價值專業，它第一個說明強化知識管理，知識管理話，像是我們每年固定都會編排一些課程來上課啊，所以，隨時有固定學習課程，所以，這方面也是有在落實。那第二個是型塑學習型組織，這方面比較沒有感受到，（R：嗯、嗯。）第三是推動標竿學習，推動標竿學習的話，我們單位看會那些企業做的不錯的話，我們會去做企業參訪，然後，在他們單位上推動有那些值得我們學習的話，是會有參考的對象，所以，這方面也有在做啦，企業參訪部份。

R：好，你剛才說到進取，以進取方面來講，以績效管理來講的話、團隊意識有，可是你覺得它效果性不強？（E：不強）為什麼會不強？

E：你說建立團隊意識喔？R：對。

E：嗯.....。

R：好，我這樣講好了，團隊意識，我們承辦案件的時候會用到團隊嗎？或者說這是各自做各自的承辦案

件而已，責任制，自己做完這樣子？

E：嗯，各自承辦自己的案件，責任制。

R：所以，你剛才認為強的原因，是因為從集體面的績效來講的話，因為是整個機關在競賽的話，還是有建立團隊意識的效果，（E：有啊）但是相對的，如果說在各自的承辦案件一個人做完的話，效果性就比較沒有這麼強？（E：嗯）

R：因為案件是各自承辦的？E：各自承辦。

R：並不會說，利用一個團隊，比如說三、五個人去處理一個案件嘛？（E：不會。），這個部份並沒有？（E：這個部份並沒有。）或者是做一個決策，比較少？

E：比較少。

R：另外，在創新方面，你覺得成立工作改進小組，只是一個紙上作業，所以效果性也不強就是了？

E：對。

R8：您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等3項核心價值？

E8：在前面有說過，這三種對我來說，是種工作上的態度，（R：是工作上的能力還是？），能力，是一種行政能力，不能算是一種核心價值，

R：所以，你覺得它是一種行政工作能力？E：對。

R：是一個本身隨時隨地就應該培養的就是了？（E：嗯、對。）並不用特別透過什麼方式去推動落實嗎？還是……？

E：嗯……也是要透過一些方式來推動。

R：比如說，專業的部份，就是你剛剛講到的課程的安排吧？（E：對、對。）專業化的安排就是了？（E：嗯、嗯。）

R9：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將你所認為公共服務的核心價值內化於基層國稅人員。

E9：那我是覺得推崇單位主管以身作則的話，我們單位主管的話，他要求的行為準則，我們基層公務人員就會以主管的要求，然後，朝那個方向去做，（R：嗯、嗯。）所以，我覺得一個單位主管，他的處事態度，他的行為準則的話，都會變成我們效仿的（R：實習的、模仿的榜樣就是了？），嗯、對。

E：那同事間的行為模式也是，像我們從事稅務工作很多都是跟同事討論，像我們單位就會有所謂的師徒制，就會比較有傳承，這方面內化的話，我是覺得受到同事的行為影響也是很多，（R：嗯、嗯。）那像這個組織文化採價值領導的話，因為我們單位從事稅務工作，希望對同一案件處理的態度……

（R：一致化？）一致化，像我們中區國稅局就會，最近就有在編傳作業手冊，希望透過作業手冊的

方式，那在承辦類似的案件的時候，都能朝同一個方式去處理，不會讓民眾覺得，一樣的案件，在不同人的身上會發生不同的結果，(R：嗯、嗯。)所以，我覺得透過這一些.....，上面講的這些方式較能內化 (R：基層國稅人員) 對、對。

R：也就是說，剛講的那些編列的手冊，就有點像是..... (E：查核手冊) 查核手冊、或是作業流程標準就是了？ (E：對、對、對，標準化)

R：還有想要補充什麼的嗎？

E：沒有。

二之六訪談逐字稿

訪談日期：97年8月21日下午1730，時間：約38分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局第三課協談室-F受訪者。

R：以下就開始錄音，之前，有先把這次研究行政價值訪談大綱給你看過，還有一些研究目的、有前言、還有一個表格，讓你作參考。

R1：接下來，你覺得國稅局存在的理由何在？

F1：我認為說財政是政府建設最重要的基礎，稅收又是占財政最大的一部份，所有的稅收徵收，必須有一個專責的機構，那不論國稅局存在的理由，我覺得基礎上，最重要的一點是有關，稅收徵收程序、有一套的制度、稽徵程序，使每一個納稅義務人，身為國家公民的話，在各個稅法規定下的話，能盡納稅義務的時候，能夠透過我們國稅局一個稽徵的程序話，能夠達到人民與國稅局溝通的橋樑，老實說，納稅義務人、公民在繳納稅務時，透過國稅局運作機制，達到一個繳稅的義務。

R：那你剛才有提到一個徵收程序，那徵收程序是指法制化嗎？或者說那方面的？

F：我最認為國稅局存在的價值，它的徵收程序，其實是代表法制化的執行。(R：嗯、嗯。)

R：那還有你提到國稅局是一個溝通橋樑，那所謂溝通橋樑是指？

F：應該是說，人民對我們租稅，其實，國稅局，它還有一個很重要的責任就是租稅宣導，畢竟，稅目的東西太多了，如何把我們稅政的理念，人民他能夠.....就是那個稅政、稅制的那個.....，不要因為不懂，而沒辦法去盡到納稅義務。

R：也就是說，依法納稅。

F：對、對。有一個宣導的機制，一個徵收的機制，這樣子。

R：那除了一個宣導機制的存在，那，所以你覺得國稅局存在是一個橋樑、宣導機制，跟人民說要繳稅這樣子？盡到納稅義務人的義務？

F：等於說我們稽徵就是要簡單、便民的程序，那你說國稅局，它有稽查面的話，它不是第一線，第一線應該在稽徵與租稅宣導，因為，我們不能先去衡量稽查那些納稅義務人有漏稅的層面，它應該是第二順位的。

R：好，剛才有提到稽徵程序，國稅局應該依法行政，宣導納稅義務，除此之外，在程序底下，也有一個量能課稅原則囉？就像綜合所得稅，它有訂所謂 6%、13%的稅率，也就是說國稅局存在，也有在做這種依法程序的宣導，一個量能課稅、租稅公平，達到這個目標嗎？(F：嗯，有、有達到這個目標。)，

所以程序還包括所謂法制化、就是剛才的第一線，第二個透過租稅的一個量能課稅原則、一個租稅正義、一個公平嗎？

F：嗯……應該也有啦。R：也有？F：嗯。

R2：行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您在承辦稅務案件時，比如說在查核面也好、行政面也好，你會以表 1 至表 4 那些價值，做為承辦稅務案件、也就是說在做一個行政公共服務的核心價值，請說明原因及排序。

F2：我覺得第一個是誠實廉節、第二個恪守法紀，第三個行政效率吧，這樣子。

R：可以說明一下原因嗎？

F：因為我覺得，畢竟，稅捐機關的角色地位，比較特殊，它可能一方面扮演稽徵，一方面扮演查核的角色，那基本上，如果以稽徵程序而言，有既定的、法定的規則跟程序的話，我們照這個程序下走，就查核的情形、案件的情形，各種態樣太多了，基本上，形式態樣太多的話，只要社會涉扯到跟金錢有關的話，你很難是說，人心百樣百態，你說要透過制度給他規範的話，其實，防不勝防，這樣的話，其實要從，最先一個人最原始道德面下去做一個最底層的那個……，也就是說，有點像那個……，像根基打穩了，上面建築也就會比較漂亮，有點太籠統。

R：你的意思說，承辦稅務案件，誠實廉潔，是你承辦公務的第一個核心價值，也就是說，你的行為規範都會回到這個為優先，至於，第二個你講法紀面，可以說明？

F：所有我們的稽徵，都要有個法制、法律做一個最大的程序準則，也就是說，我們依法律去執行我們公務的動作，必竟有時候，如果沒遵照法律的規範的話，我們的行政權限也許也太大了，因為，必竟我們稅務的稽徵、查核，其實，會牽涉到人民自由的東西，也不…，是人民隱私的東西啦，而且，這隱私的東西，如果就我們查核公平正義而言，我們必須同一個案件，必須用同樣的法令去適用，同一個情形下，要同樣的法令去適用，而沒有說個別待遇，第三個行政效率，是因為，我覺得國稅局，它角色還有一個為民服務，其實人民很多申請案件會過來，那這些案件，其實有時候會影響到人民的權利，所以，我覺得行政效率，我們有必要，要去做一套規範，去做行政效率，在不能擔誤到人民的權利之下，去把行政效率彰顯下來。等於說是……，應該是這樣子。

R：對人民的申請案件，要有回應性、即時性就是了？

F：對、對。

R3：行政院核定創新，進取，專業這三項核心價值，做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而這三項有否助於你在處理稅務案件，不會產生困惑，也就是說，行政院核定的 3 項核心價值，是否能夠

符合你現行稅務工作所追求的核心價值？

F4：基本上，這三項的價值，因為創新，進取，專業，其實都是還蠻籠統的，行政院針對這些創新、進取及專業，又把它加了那些規範、有那些內涵嘛、對不對？（R：嗯），那就創新部份，我是還沒有感受出來啦，那就進取跟專業，有關它的迅速回應人民的需求，還有專業裡面，有關它的……，應該是說，有效解決問題並提升服務水準，我是覺得比較……，因為如果說，這個要跟核心價值扯得上很原始的話，又不太像，但這裡面，有關迅速回應人民需求跟有效解決問題並提升服務水準，是我覺得專業核心價值，在我的工作上，也許我覺得比較又有點關連的。R：有點關連的。

R：那好，這麼說，第一個問題你覺得你的核心價值在承辦稅務案件，你的行為準則會繞在誠實廉潔、恪守法紀、行政效率，這麼說行政院這三個，你覺得它的內涵稍有關聯……

F：不是稍有關聯，應該是這麼講，它內涵裡面，跟我們的工作會用的到，（R：會用的到？）因為創新，我們是基層單位，畢竟所有改革，除非說公務體系它能夠……，因為，其實，我們公務體系與私人單位不同，應該說，公務體它的法制面、制度，它，也許並不是所有基層人員就可以去突破的。進取，像我們作業過程中，也許長官會隨時要求我們，有迅速回應人民的要求。專業，就我們的問題、執行公務面的問題能夠迅速解決，相對能提升我們服務水準。比較有點像作業程序喔？（R：作業程序？）像作業的效率性啦。

R3：那，假設行政院核定的創新，進取，專業，你覺得做為你的核心價值，你覺得這個具足夠性嗎？是否足以能夠讓你應付處理行政案件？

F3：我覺得核心價值，應該是，想我們最終目標到底是要達到什麼，然後，才對核心價值的存在，我還看不出創新、進取、專業最終的目標是要產出什麼，其實核心價值應該是個口號，也不是口號，應該要有簡短有力的，然後，很快的就能反映出我們的目標，（R：嗯、嗯。）這個與目標的關聯性要很明確、直接的。

R：嗯……，所以說，我們先知道國稅局的願景，（F：對、對、對）然後，願景透過人的行為價值去塑造，去往那個方向去執行，才有辦法塑造出這核心價值？

F：對、對。核心價值應往這方面去思考。

R：所以，這麼說，如果假設比較嚴謹一點，行政院核定創新，進取，專業，對你而言，對我們國稅局存在願景，它可能並沒有具足夠性就是了？

F：我覺得它的願景，沒有那麼足夠性。

R：或者是有點空泛？

F：應該是有點空泛。

R：空泛原因是？你覺得為什麼會比較空泛？

F：不是說空泛，應該是說太多了，因為創新，進取，專業，在一下子，看這三個，你其實沒有辦法領會它的，因為，它又把它內涵講了很多.....

R：也就是說沒辦法聚焦，不是很清晰？（F：對、對、對）沒有辦法作為一個價值判斷？

F：沒有那麼急迫性去聚焦到某個點。

R：那沒有那麼急迫性去聚焦到某個點，所以說，你剛選擇誠實廉潔、恪守法紀、行政效率，你覺得這個比較有辦法自律及聚焦就是了？也就是說，你做事情比較能繞在這個核心，這個行為準則？

F：我們的核心價值代表，到底是要針對我們的行為面，還是工作面啊？我現在有點.....，也就是說，我的核心價值，因為，行為與工作有時候，其實是會牽扯在一起的，我們的行為到底是要影響到你工作的東西，我是覺得，它是有關聯性，我是覺得，這三個應該還是不足以代表吧，我的結論是這樣子。

R：嗯、好。

R4：如果這三個不足以代表現在稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值？

F4：也實說，我想半天，還不是很明瞭，然後，也不是很明確能講出那些口號的東西，只是，我覺得說，到底我們國稅追求的願景、目標在那裡？長官如何給我們一個清晰的觀念、在那裡？第一個我們是在贏得人民的尊重，（R：嗯、嗯。）那在這尊重，等於說，我們的角色地位，其實，有點像一個平衡木，你稅收跟尊重之間，要取得一個平衡點，孰重孰輕？其實，我到現在，老實說還沒辦法拿捏的很準。（R：嗯）對。

R：不好意思，你所謂的稅收跟尊重的一個平衡點？

F：我強調服務，我是擺在前面，那服務影響到一個稽徵層面，那稽徵層面，我覺得是一個簡而美，簡就是稽徵程序簡單、美就是如何創造我們稅收的收入，那如何創造稅收的收入，我覺得就等於說每個人都願意誠實的去繳納這筆稅賦，（R：嗯、嗯），那如何誠實繳納稅賦，就要透過立法，法律的東西，那法律的東西，要如何達到.....，應該是說全民的法律法制觀念是不是落實？那其實這是一個蠻難的學問，所以，我覺得服務如何達到簡而美，我是覺得國稅局是這樣子。

R：簡而美？

F：這是我自創名詞，我不知道這樣講，怪怪地，（R：沒關係），所謂簡，就是不要稽徵程序很繁複（R：嗯、嗯。），美就是說，它其實像是個藝術工作，然後，人也心悅誠服，我是這樣講，其實有些籠統、對。

R：這樣講好了，你剛才講到簡而美，你在參考其他各國的行政核心價值時，你會以誠實廉潔為第一，恪守法紀為第二，那行政效率為第三，那這個目前，你覺得，你在力行公共服務的時候、宣導民眾納稅的時候，你會把這個擺在第一，(F：會、會。) 這個是否能夠做為我們基層國稅局人員核心價值適當的內涵？

F：可以好了，可以。

R：算可以？也就是說你覺得誠實廉潔、恪守法紀、行政效率這個較能含括進來？較能夠聚焦囉？

F：嗯、嗯。可以、可以，這樣講。

R5：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能反映或符合，就是我們在承辦稅務工作時，對於公共服務一個價值的追求。

F5：這五項我覺得只有後面「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」這二項，其它的話，對我們太遙遠了，(R：太遙遠了？)，對、對，沒有辦法去讓人感受到，因為公務單位，其實，各種層面很多，有些是屬於服務單位，我們其實是……，應該怎麼講，(R：各個行政服務體系不同？)，對、對、對，所以，不能一以蓋之。

R：你覺得縱使九十年有二項比較符合公共服務價值，但也未必能一體適用就是了？

F：對、對。我是這麼覺得。

R：所以，你認為對民眾服務心、對公務的責任感，比較符合你的服務價值？(F：對、對。) 那可以說明一下為什麼嗎？

F：對民眾的服務心，就像我剛才講的，我覺得說，就以我們營業稅來講，我們第一層的櫃檯，其實，它是國稅局的門面，人民申請設立案件的話，那他最後要繳營業稅的話，那稽徵情形，畢竟稅務工作、法令太多了，那從設立講到稽徵，要如何申報，我覺得，似乎民眾有沒有了解到？也許，他也想繳納，但是他不知這個程序的時候，我覺得，我們應該從一開始，對人民的那個……(R：宣導、服務、熱心) 宣導，服務，熱心到我們稽徵，那基本上，稽徵也不要太繁複，那太雜的話，人家也不願意去做這樣的一個動作。R：嗯。

R：那至於責任感呢？

F：責任感，就是，其實每個人在公務體系應該具備有的。R：嗯。

R6：那行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，

在這期間，您對這政策推動是否落實，還有推動上有什麼缺失？

F6：其實，老實說，我還不是很感受的到，那個，推動很落實的東西。基本上，它有點像口號，當然，它有些內容，其實，是在推動。那有些東西，我覺得應該怎麼講，它的落實感，讓我覺得不是很落實的東西。

R：所謂落實感不是很落實，是因為，你覺得行政院 93 年那三個核心價值，它沒有聚焦，太空泛嗎？你沒有辦法立即感受到對自身的行為準則有關係就是了？

F：嗯，因為，我工作上沒有積極去，因為核心價值是你在所有的工作，你都會想到這個內涵，那等於說，你在工作沒有想到它，你就不會覺得它是核心價值了，可能它也沒有時時刻刻的烙印在我們腦袋。(R：嗯。) 那如果說是長官在工作上對這些核心價值結合.....，(R：有連繫或是關連性的)，對，就是有連繫或是關連性的，對，所以，我還是不覺得.....，(R：有落實性)，對。

R：那你未感受到，那你是覺得它太空泛嗎？

F：在工作上，沒有很大的連結，因為，一個政策的執行與宣導到結果，其實，都要上下一起，如果，只是一個口號的東西，比較難以認同。

R7：行政院推動 93 年「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造。

F7：我現在覺得比較有落實的是，因為，現在我們有做法令的研讀，這個應該算是知識管理嗎？強化知識管理的東西，有在落實。其它的，我覺得還好，(R：還好?) 強化知識管理有在做，其它的，我不知道。

R：所以，你覺得這個政策，比如創新、進取、專業，它的推動途徑落實性不高，那它的相對效果呢？F：就沒有。

F：你說培養研究發展能力，其實，應該基本上沒有吧，我們國稅局體系，基本上是一言堂(R：嗯、嗯。)，比較一言堂的決策過程，那成立工作改進小組呢，基本上，我們的命令來自於總局或來自所有的長官，那其實有些反省動作，是由底到上的。(R：嗯、嗯。) 等於說，我們是隨時在改造，隨時討論如何改造，才有這樣的效果。然後，能夠有效率的去改造的話？我是覺得好像也沒有。

R：所以，你的意思是說，由下而上，工作改造也好、或組織改造也好，是由下而上，如果上面沒有支持或什麼的話，你覺得事實上，效果性或落實性就不這麼大了？

F：對。

R：那至於其它，像進取這個部份，你覺得落實績效管理制度、建立團隊意識、深化顧客導向之公共服務，

你覺得這個推動的....？

F：我覺得績效管理制度根本很不落實，所謂的績效，而不是一大堆報表的數字，通常績效是說，前面有一套的機制，然後，跑出了結果，那有時爲了績效結果，而去做前面的機制，(R：嗯、嗯。)我不太認同。然後，團隊意識的話，是還好啦，團隊意識好籠統喔，深化顧客導向之公共服務，嗯.....，怎樣的顧客導向，我們要的目的是要顧客做那些的.....？

R：也就是說，我們培養我們的基層國稅人員能夠在核定稅務案件時，把納稅義務人當成是一個顧客。(F：嗯、嗯，這樣應該還是有的)，還是有的？(F：嗯)

R：那你覺得深化顧客導向的公共服務還是有在落實就是了？

F：還是有的，畢竟，我們現在還是強調納稅義務人，是第一順位，比如說，我們在稽徵層面上，還是大家彼此要尊重，就這樣子。

R：所以有落實，那效果呢？

F：還好呢，我都不覺得那是很有效的效果。

R：那致於專業方面，你剛才有講到一個法令研讀，強化專業知識管理.....

F：應該可以啦，那應該算是學習型組織，還是知識管理，我搞不太懂法令研讀算什麼，算有在學習就是了，(R：嗯、嗯，這個也算啦，因爲大家、整個組織..)。嗯、嗯，大家一起在那個。

R：這麼說，你覺得在這些推動的徑途，整體來講，除了法令研讀之外，那其它的落實性、效果性並不大？這麼說，這些徑途，可能對我們價值文化的塑造不是很強...(F：很強烈。)，沒有感受到很強烈就是了？(F：嗯。)

R8：您有想過要透過何種方式，較能推動落實創新、進取、專業等 3 項核心價值嗎？

F8：什麼樣的方式喔？(R：對)創新、進取、專業.....，其實，從上層、最上面.....，怎麼講，其實，我們的目標是什麼？因爲，我覺得，到底我們的目標在那裡，然後，再來推動這些.....，我覺得我們國稅局的願景跟目標.....，如何達到公平性、公平公正跟.....，應該這麼講，你要塑造核心價值推動的途徑，就必須要如何跟你的工作面去結合，那你如果跟你的工作結合後，你就不能說只是應付形式的，你要從平常的工作中，就要去做一個.....，大家一起動起來啦，我覺得這些東西，要大家一起動起來，你才能夠感受到它的能量，這樣子。

R：所以說，大家一起動起來，就是一個團隊的共識？(F：對對對。)就是，對我們國稅局現在課稅有一個共同願景或是共同目標，要課稅，但是要怎麼課，所謂怎麼課是指說，就是符合依法行政、共識下去做，結合團隊、或者是每個人，組織裡面的人、一個作業的流程、行爲的流程，你覺得這樣比較

有辦法去塑造或是推動一個核心價值的……？（F：對對對。）

R：所以說，你覺得創新，它可能對於我們現在的願景或者是工作流程並沒有很大的結合度就是了？

F：對對對，應該是這麼講。

R9：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員？就是他有把他的理念內化於內心，然後，在時時刻刻承辦案件的時候，都能夠圍繞著行為準則。

F9：其實，國稅的業務就是一個稽徵、一個查核。（R：嗯）因為，稽徵其實它也是有點像服務……，要怎麼講，就是說，好，就算它是為民服務好了，那我們為民服務的稽徵程序，我們的願景是什麼？那我們查核面的願景是什麼？然後，這二個又要，不要達到衝突性的時候，然後，你的核心價值才會深烙在我們身上，那你說……，基本上，就是要跟你的工作結合，才能夠有這個核心價值，你的願景在那裡？目標在那裡？然後，這個核心價值如何驅動這個原動力的目標。

R：除了這樣，你覺得還有能透過什麼樣的方式，也是比較具體的？（F：比較具體的）因為，比如說，剛你覺得說應增訂誠實廉潔、恪守法紀、行政效率……，（F：好，應該這麼講），那你覺得怎麼做才能使我們國稅局基層國稅人員在行事時，在處理行為準則會往這方面去走，透過什麼樣的具體方式？

F：具體方式，廉潔、效率……

R：好，比如說，就廉潔而言，政風單位來做一個稅務廉潔宣導的時候，你覺得這樣有助於嗎？（F：嗯……）有助於，禁止我們可能一些不倫理或是貪污收授的……

F：我覺得廉潔是一個風紀的塑造，那這個風紀的塑造，其實，就等於說，整體性的，然後，不能說，等於說它……，每個長官，就是上跟下每個人都要有這種心態，因為，現在我們處理案件的話，有可能，因為外力的介入，也不是外力……，好啦，假設說，今天我們稅制有很多稽徵到復查訟願的程序，可是在我們稽徵最源頭的時候，可能有人來關心的時候，那我們如何把這個關心，如何做個有效的排除掉，這樣的話，等於風氣的塑造……。

R：比較能夠形塑一個風氣、一個稅務人員的立場就是了？

F：對、對、對。我覺得廉潔，其實，就是我們的立場啦。

R：也就是說，受到外在壓力的時候，能夠透過一個機制也好，或是上下一個行為風氣，並不會受到干擾就是了？

F：對、對、對。因為，必竟我們有一套完整的、稅務的稽徵的時候，碰到衝突、或是碰到他們覺得我們對稅務核課不合理的那個……，等於稅務法制復查的那個程序，爭取他的權利，那基本上，透過這個程序，我們就依法去行政就好了。對，不要再去說，儘管我們尚未查到一些課稅的事實，但是，不要

說尚未查到一些課稅事實，就先遇到一些阻力，對，就這樣子。要內化的話，因為，我還不是長官，所以，我還沒有辦法講的很清楚。(R：沒關係)

F：應該這樣說，我們國稅局廉潔是底層的地基、依法行政是我們的鋼筋、行政效率就是我們漂亮的屋頂好了。

二之七訪談逐字稿

訪談日期：97年9月3日下午1730，G受訪者

1.您覺得國稅局存在的理由為何？

1. 執行國家賦予之徵稅業務，充實國庫收入
2. 平衡國家貧富差距，維持國民安定生活
3. 創造就業機會，提昇國民生活水平
4. 達成租稅公平正義，遏止不法逃漏，維持社會秩序

2.行政院於93年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值，而您在承辦稅務案件時，你會以表1至表4那些價值，做為承辦稅務案件（公共服務）的核心價值並請說明原因及排序。（即承辦案件的原則，請擇3-5項）

1. 廉潔：基層國稅人員根據法令、專業或透過行政裁量，可掌握每一營利事業或個人稅捐之核定額，因此更要展現高度廉潔的行為，因為不乾淨透明的政府會增加人民額外的負擔，也會嚴重影響人民對政府的信任感。
2. 依法行政：每個公務員承辦公務之種類、性質不同，其所引用之法令當然各有所異，所以公務人員因個案而基於職務行使之裁量行為時，應在法令規範範圍內選擇適當之處分，不宜有逾越或濫用裁量之情形。
3. 利益迴避：基層國稅人員根據法令、專業所作之決定及裁量如涉及自身或親友之利益或權利時，若未能作必要的迴避，無論過程是否完全依法令或專業判斷，民眾直覺上就會懷疑行事之公正性，造成民眾對政府信認度減少。

3.行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之3項核心價值（行為準據），而這3項核心價值是否有助您處理稅務案件，不會產生困惑（即符合您現行稅務工作所追求之行政價值），請說明原因。

有些許幫助，但助益不大。

例如創新部分：培養研究發展能力—能就稅務工作提列研究發展之人，往往需要資歷夠實務經驗豐富且文藻詞彙通順之主管人員，惟研究發展之工作提列往往都是由最基層國稅人員執筆撰寫，是所提列之研究發展方案均較不符需求。

例如進取部分：辦理多元活動---舉辦各項社團活動如瑜珈社、有氧舞蹈社及舉辦親子活動及員工文康自強活動等，透過多元的活動可以聯繫同仁間的情感，使同仁透過各項活動參與與彼此互動機會增加，惟對於稅務案件的協調與溝通並無多大之助益。

例如專業部分：推動標竿學習：本分局選定「防止新欠清理舊欠」成績特佳的單位，舉辦標竿學習觀摩，進而檢視並行改善。例如赴員林稽徵所及沙鹿稽徵所，觀摩學習如何提高稅單之送達率，以突破送達上之瓶頸，惟本分局與員林及沙鹿稽徵所，轄區屬性不同，以至於對送達率之提高，無明顯之成效。

4.倘該 3 項核心價值不足以符合您現行稅務工作所追求之行政價值，您認為應增訂那些行政核心價值，請說明原因？

與第二提答案同。

5.行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較能符合或反映稅務工作對於公共服務價值的追求（即較能作為承辦案件時的原則規範），請說明。（請參考表 3 及表 4）

以稅務人員協助納稅義務人辦理解除出境業務為例說明之：稅務人員面臨納稅義務人甲女哭訴，因身分證件多年前遺失，遭冒用人頭為公司的負責人，又因配偶乙男公司移往大陸地區設廠經營，惟一去了無音訊，便急於出國前往大陸，了解詳細情形，不料於機場準備出境時，才得知被國稅局限制出境-----，稅務人員（建立公務人員對社會的關懷情）判斷甲女真的是因家庭因素急於出國，惟無現金可行繳清稅款而出國，並近而由甲女口中得知，多年前進出股市留有上市公司股票，經稅務人員（建立公務人員對公務的責任感）依前一日收盤價估算後，足以擔保欠稅款，於是馬上辦理股票之質權設定相關事宜，並

行辦理解除出境限制，其公文書透過傳真方式（建立公務人員對民眾的服務心），得以讓甲女僅速出國尋夫，並建議甲女，回國後就身分證件疑失被冒用人頭乙節，透過司法解決。依上開案例，90 年度核心價值內涵雖屬於一般國民所應有的共同素養，與為人處世的行為準則，但對於基層國稅人員稅務工作之執行，我認為較適為建立的稅務行政的核心價值。

6.行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期（自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持）、增強期（自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值）、深化期（自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值），在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

推廣期應更長些，而增強期則應多以獎勵方式為之，至深化期因觀念已養成可縮短為 1 年。

政策及推動上之缺失：

印象中推廣期間只有貼紙及海報相關的宣導，如透過貼紙或海報要使同仁確實了解核心價值的內涵尚屬不易。

財政部就「創新」「進取」「專業」各項目條列出相當多的推動途徑，但無直接有利之獎勵誘因，因未能妥適運用獎勵機制誘發同仁落實推動。

機關首長未能為核心價值推動的軸心，例如甚為複雜之稅務案件，往往須報局請示，機關首長未能以核心價值為基礎，檢視各項稅務案件之執行情形，遇有棘手案件均事事報局請示-----

7.行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實，其效果是否有助價值文化的塑造，請說明。

核心價值	推動途徑		
創新	1.培養研究發展能力	2.建立參與建議及決策機制	3.成立工作改進小組
進取	1.落實績效管理制度	2.建立團隊意識	3.深化顧客導向之公共服務
專業	1.強化知識管理	2.型塑學習型組織	3.推動標竿學習

基層國稅人員對於行政核心價值推動之政策無法落實效果不彰的原因係與稅務工作的業務差距較大。

8.您覺得透過何種方式，較能推動落實「創新」等3項核心價值。

每個行政機關公務員承辦公務之種類、性質不同，很難由創新等3項核心價值，硬是要深植並推動落實。

9.您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員，請說明原因。

1.舉辦專題演講、座談會。

2.建立敘獎制度，對於有符合核心價值之具體行為予以獎勵，透過這個過程使所有基層國稅人員清楚理解核心價值的重要性。

3.辦理首長及中高階層主管人員研習活動，建立各主管正確管理及推行觀念，以發揮示範作用。

二之八訪談逐字稿

訪談日期：97年9月22日下午1240，時間：約37分鐘

地點：財政部臺灣省中區國稅局臺中市分局六樓演講室-H 受訪者。

R1：你覺得我們現在國稅局存在的理由為何？

H1：這問題我思考很久，因為，一般來說，會講徵收稅款，除了稅以外，政府、人民，讓我想到說.....

國稅局應該是當作一個橋樑吧，所謂橋樑是說我們徵收稅，當然要繳交國庫，那對象的話，除對納稅義務人徵收他的稅收以外，那就是加重教育，這個，如要讓政府直接去教育的話，因為，它並沒有直接接觸納稅義務人，那當然接觸納稅義務人的第一線就是國稅局的承辦人員，所以，我覺得橋樑吧？橋樑是一個國稅局應該扮演的角色。

R：角色？那你剛所謂的橋樑跟教育，事實上應該是....，就是讓人民知道在什麼狀況下，依法納稅的目的嗎？

H：嗯。

R：這應該有這個隱含意義吧！因為，如果說，就是，人們有應負納稅的義務，或甚是權利嘛，如果說沒這個橋樑，就變成沒有一個課稅安定性或合法性的機關。（H：對）那除此之外還有嗎？除了稅法跟依法納稅之外？

H：就是教育。

R：就是教育？

H：因為除了稅收之外，就是教育，教育就包括很多了，（R：嗯）因為你傳達的是，除了納稅的義務以外，還要傳達他們正確的納稅觀念。

R：嗯....，好。

R2：那行政院在九十三年核定了創新、進取及專業，做為實踐公務人員服務的三項核心價值，那你在承辦稅務案件的時候，你會追求那些公共服務的核心價值？請說明及排序，您可以從表1到表4間做選擇。

H2：我直接從表2做選取的，那我覺得第一個是專業很重要，那專業為何重要？我們正常接觸納稅義務人，那納稅義務人都有千奇百怪的問題，那當然我提出這幾個核心是針對我們稅務員喔？（R：嗯....對.對），所以，我覺得專業來講是我們第一個優先，因為，我覺得，你教導錯誤的話，那會使這個錯誤的行為擴大，那如果您的專業程度夠的話，你教導民眾正確的話，或者說你能告知正確的法律行

為的話，那其實，對之後的延伸問題能減少很多（R：嗯....對.對），所以第一個我覺得是專業。那第二個來講就是行政效率，我之所以說是行政效率，嗯....，我等一下在後面會提到，很多公務人員有一種自我的心態，就是認為，我就是公務人員，那上面在做任何決定的時候，我會沒有辦法直接回覆給納稅義務人，或者是說他必須支會上面的人知道，但是這樣的往返時間其實會損失到納稅人很多的權利，（R：嗯...），所以，我覺得行政效率來講是（R：是很重要的？）我覺得第二個、對。

R：因為你覺得行政機關裡，層層節制，公文往返是不具效率的？

H：對。我有一次在台北市稅捐稽徵處去做參訪的時候，那我覺得他們陳核的扁平化，我還滿喜歡的，有一些東西是不用陳核到自己的主管，可以直接越級到更高的主管去，這樣才能減少..（R：公文傳遞時間，臺北市稅捐稽徵處嗎？）

H：對。所以，那個時候，我覺這或許是我們國稅局可以改進的地方，他們是地方單位，所以在改進時，推行效率還滿高的，但是，我們在推行上，可能會有許多問題存在，那就是在，因為這行政效率會養成我們承辦人員的心理說：「不好意思，這個我無法做決定，那這個，還要做陳核。」那這個，便堵塞了納稅義務人，那不管是納稅義務人或承辦人，我們都希望能得到的答案越快速越好，（R：嗯...），這樣我們才知道下一步要如何去處理。下一個的話是客觀中立，這個雖然不應談到政治問題，但最近常有洗錢問題，所以這個客觀中立對於一個承辦人員來講是非常重要的，因為，我們服務並不是只有民眾一個，而是整個國家的人民，所以，他對任何一個人或是處理任何事情的態度應該是要客觀中立的，（R：客觀中立的..）對，這個是我覺得比較重要的。那第四個增進公共利益，因為公務跟國家有關，那如果公共利益增加時，那不管是社會大眾得到福利也好，那我們本身承辦人得到福利也滿多的，所以，我覺得他們在出發點的時候，是要想到公共利益的，而不是私人利益，所以，這四個來說，是我覺得對稅務人員來說是比較重要的。

R：那你剛才提到公共利益，也就是說針對我們基層的國稅人員，您覺得在承辦案件時要考慮到公共利益，也就是說我們在承辦案件時，假設對一個人核課案件、限制出境、或做稅務宣導，事實上，我們背後都是由一群人民所支撐的力量來做的（H：對。），所以，考量的是公共利益。

H：其實，我雖沒有做過徵收業務，但我至少聽說過，那向人徵收稅是我們的義務沒錯，但是，我覺得徵收後.....，那要怎樣講？

R：對民眾的態度要一致性嗎？H：一致性應該是客觀。

H：我覺得應該是承辦人員的行為要公平，就是說.....嗯...

R：行政的行為要站在公共利益的立場去思考就是了。不能有所偏頗就是了.....。

H：嗯……，可能是我自身專業度還不到，我覺得公共利益以自我觀點而言，我們在對一家企業在做徵收稅款，政府對於高科技產業都有做一些租稅優惠，(R：租稅減免)，那其實，對傳統產業而言，稅收便較重，雖說要使電子產業在台灣能繼續生存，來促進經濟，但是，我覺得，這樣子有些本末倒置，傳統產業大多走向夕陽產業，這樣反而我們無法去扶持我們的傳統產業，反而是加重他的稅收，(R：嗯)，那這樣子，嗯……，雖對電子產業的租稅減免要結束了，如促參，但後續，還有其它政策，雖然這些稅收減免之後，但真正的納稅義務人是誰？除了傳統產業之外，還是納稅義務人，對啊，我覺得有更多利益者，應該繳納更多的稅，(R：嗯)，而不是由一般的……(R：受薪階級或者是傳統夕陽產業來繳納這麼多的稅)，對、對，而是應該教導這些電子產業的老闆知道這些稅收的用意在那，(R：嗯)，所以,我的公共利益是較偏向這個整體的經濟發展(R：嗯、整體性的層面)。

R3：行政院核定創新、進取及專業，做為公務人員公共服務的三項核心價值，而這三項核心價值，是否足以符合你現行稅務工作所追求的行政價值？請說明原因。

H3：總局，最近有來一個新的五項願景，服務、專業、創新、效能、和諧，(R：嗯、嗯)，那我覺得……，也不是說不合，而是這範圍太大了。

R：你是指總局的範圍太大了嗎？

H：不是，而是這三項範圍太大了。

R：行政院核定的創新、進取、專業範圍太大了？

H：對，這三項太籠統了，而把公務人員所要做的事情包含了進去。

R：沒有辦法去聚焦。

H：嗯、沒有辦法聚焦，以創新的例子來講吧。你要公務人員創新，那只是一個口號來講……，只是……怎麼說…，那上面在說，下面在聽，那可能沒辦法去做。

R：沒辦法落實執行？(H：對)那為何無法落實及執行？

H：因為我覺得……這三個來講……，這三個聽您上次講，是去選出來的(R：對)，但是……

R：您覺得沒有辦法聚焦或落實，那是因為您覺得我們國稅單位的業務性質關係嗎？還是說本身覺得它是單純的太籠統？

H：應該是單純的太籠統，(R：太大了就是了？)，對。

R：嗯……，所以說，它因太籠統沒有聚焦，在承辦公務的時候，沒有辦法做為公僕的核心價值？

H：對，就像創新而言，你叫一個稅務人員創新，那是要做那方面的創新，(R：嗯、嗯)，對啊，沒有辦法去把一個東西具體講出來，然後，承辦人在做時，會群龍無首，不知從何做起、從那裏方面著手，

那這個只是一個空白的口號而已，而無法真正達到教育公務人員真正的核心價值。

R：那你剛才說到公務人員個人的創新，有可能除了他不知道要從何做起之外，也可能說他無法得到整個行政體系的支持。

R4：如果這三核心價值不足以做為你現行對公共服務所追求的公共服務之核心價值，那您覺得要增訂那些核心價值？請說明

H4：其實，在尚未看到總局的那五項價值，我有想到二個，一為效率，另一為利益迴避。

R：為什麼，那在之前你有談到行政效率，那利益迴避呢？

H：利益迴避，我希望能達到公正，(R：公正)，對，我覺得為什麼有很多人說有收紅包的習慣，那我覺得如果讓公務人員、稅務人員本身知道利益迴避的話，就是從上面札根的意思，只要你能做的正的話，那麼下面的人，也比較不會想用方法去阿諛奉承、奉獻給你，所以我覺得利益迴避對公務人員、稅務人員來講是很重要的。

R：基層稅務人員，對利益迴避而言是很重要的？

H：對。我覺得，不是針對基層稅務人員，而是上下都很重要 (R：整個公務體系都很重要嗎?)，對。

R：主要是為了達到公正？(H：對) 那你所謂的公正，是指那方面的公正，比如說課稅的公正性嗎？還是說處理稅務案件的一個公正性？

H：應該一樣吧...其實，課稅而言，向納稅義務人要每一塊錢都要讓人心服口服，那當然利益迴避就很重要，(R：就依法核課嗎?)，對，所便提及公正，不能因為對象是大老闆或有錢人就課少一點，那其他納稅義務人可能就沒有辦法，所以應核實課稅，否則對納稅義務人便太不公平，那利益迴避還有講到一個.....幾等親的.... (R：利益迴避)，對、對，(R：行政程序法有提到)，對、對、對，因為我們中國人很講，(R：講人情)，對，所以，我覺得利益迴避要包括這些在裡面。

R：所以，你的利益迴避包括了依法行政，課稅公正性原則。那你剛才提及公共服務追求的四項核心價值有專業、行政效率、客觀中立、公共利益，那在這裡你覺得核心價值又要增訂效率、利益迴避，那利益迴避裡面又隱含依法行政課稅、公平公正原則，那這些倘要你去選取，你覺得有那些你最首重或認為基層國稅人員在做稅務案件的最首重的那些觀點？

H：其實，我第四題回答與第二題回答有重疊性，如利益迴避與客觀中立有關係，效率則與行政效率有關，倘要選取六個或四個，那...我可能還是依第二個答案吧。

R：那也就是依第二題去做抉擇？(H：對) 也就是說，客觀中立隱含了利益迴避了，因為這是不偏不倚，該怎麼做，就怎麼做，要怎麼辦事，就怎麼辦事。

R5：行政院先前於九十年建立行政核心價值體系，核定了公務人員應建立的五項核心價值「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」你覺得這五項核心價值的內涵,是否較能夠符合或是反映稅務工作對公共事務服務價值的追求？

H5：嗯.....，我覺得，這五個也是很抽象。(R：也是很抽象) 嗯.....。

R：那你也是覺得這五個核心價值也是很抽象，無法聚焦嗎？(H：嗯.....) 還是認為這五個核心價值離我們太遙遠？與我們業務無直接關聯？

H：嗯...跟我們稅務人員業務比較沒有關聯。

R：也就是說跟我們在承辦稅務案件時，並沒有那麼接近、關聯性。(H：對) 那如果這樣子，對民眾的服務心呢？對公務的責任感？

H：這我覺得，這是應盡的義務吧，那對民眾的服務心，這個或許.....

R：這樣說好了，那如果您覺得對公務的責任心是一種義務的話，那麼你在處理稅務案件時，你就會繞者責任感這個行為義務準則去做處理就是了？(H：...嗯) 也就是說自我要求、自我約束，你剛才說對公務的責任感要包括客觀中立，依法核課人民的稅捐，要站在公共利益的考量。

R：好，90年核定5個，93年也有3個，兩個比較的話，你覺得那一個比較恰當或適合？

H：我覺得沒有辦法比較，因為定位點不一樣。

R：所謂定位點不一樣，那是層次的問題嗎？比如說90年是一個道德較高的層次，93年創新、進取、專業是一個行政的層次，還是有別的層次？

H：可以這樣講，一個像心的問題、一個像意念的問題，一個像行為的問題，我覺得沒有辦法去做比較。

R：好的，請你確認一下，這有提及核心價值對個人而言，係指一種深植內心不易置換、具持久性、排序性且能據以引導個人於抉擇慾望時，所深思熟慮的準則；從組織觀點而言，核心價值係指引導組織人員達到組織之願景、使命、目標等具持久性、排序性之行為規範，進而形塑組織文化。

R：那如果你剛才說90年與93年是不同層次的規範，那你覺得那一個較具行為規範或者在承辦案件較能做為一個慎思熟慮的依據？

H：我覺得都沒辦法耶，九十三年那三個不聚焦，那九十年比較像信心口號，所以，這二個我沒有辦法比較。會不會對我的答案感到訝異？

R：還好，因為有其他受訪者也這樣的說法。

R6：行政院在推動93年所核定「創新」等3項核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，在這期間，您對這政策推動期程的感受、落實為何？

H6：老實講沒什麼感覺。我知道現在很多人在做創新、創新、創新，那在創新時，都要做一些競賽、比賽，但是它並沒有像剛才講的核心價值講出來為何要創新，它只是要透過競賽來增加彼此的競爭能力吧？但是我覺得稅務承辦人員用錯了方法。

R：也就是說，它可能成為機關競賽的一個行為，但它的效果性並沒有出來。

H：對。我覺得落實沒那麼好。

R7：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否落實？其效果是否有助價值文化的塑造？

H7：我在看這個問題時，我想到了另一個問題，其實，這三個創新、進取、專業，我想到很多公務機關，不只我們國稅局，很多公務機關會有新舊之別，所謂新舊之別是指.....，我覺得政府這三個是希望我們改變我們公務人員從事工作的態度或處事行為，但是很多東西是根深蒂固，無法改變的，因為從政府遷台時，人民會認為政府，它就是高一層的感覺，所以，很多舊的、老一輩的公務人員跟新的公務人員會有很大的鴻溝，那其實是無法去.....，要怎麼說....

R：溝通協調嗎？也就是說在創新的部份...

H：對。所以，它其實塑造來講，老一輩想說我都要退休了，我幹什麼去創新，我覺得，我這樣做沒有錯，我幹麻去進修，我這樣做好好的，但是，新的公務人員進來時，他缺乏專業度，但是他可能創新能力很好，可是，上面又無法接受，上面認為你專業能力好就可，那下面的人是看著上面的行為學習，那你說進取的話，那上面的人做事不積極的話，那下面的人也會不積極。所以，我覺得，如果要講這個是否有助於它的塑造的話？或許，是好的。但是，它沒有考慮到（R：行政體制的一個落差。），對、對，一個落差在、新舊落差。

R：新舊落差。所以，對效果對價值文化的塑造不大就是了，所以，不管創新、進取、專業採取任何途徑都會有這樣的現象嗎？

H：就.....，沒錯。以電腦而言，電腦還是有很多人不會使用，那是因為後來公文電子化，所以才會打字之外（R：強迫學習、H：對），也就是說他們無法接受新知，如舊的沒辦法接受新知的話，又何言創新呢。（R：嗯）

R：也就是說，除非外在環境改變，使得公務人員不得不跟進，那另外組織單位主管有心去推動觀念的溝通話，那效果就比較會出來了，是不是？

H：嗯。

R：那你剛才講到新舊之別，那舊的是否也包括了，舊的公務人員的心態、官員心態，（H：官僚心態），

做官的心態就是了？

H：對啊。

R：那至於所謂新的公務人員，那變成他的想法是比較站在公民社會的想法，而非像做官的心態，高高在上的心態，而是像公僕為人民、百姓追求福利？

H：或許，他們沒辦法像你剛才講的百分之百，但他們進來做，至少在推動力或執行力還滿強的。（R：
嗯）

R8：您覺得要透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值？

H8：導正舊行爲，教育新知識。

R：所以，這也是從人的心態改變做起。

H：我覺得這題會跟下一題回答是一樣的。

R9：好，那我這樣說好了，您覺得要推動落實「創新」等 3 項核心價值，要導正舊行爲教育新知識，那在推動這三個核心價值之外，您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於基層國稅人員？

H9：我覺得組織文化，因為它像社會的社群行爲，我去外面工作過，一個公司的組織文化，真的會影響一個團隊和工作能力。那單位主管以身作則，倘下面的人做不起來，那你還是會做的很累。那同事之間的行爲，你不能說他表現的好不好，所以說，組織文化，為何是這樣多人探討的議題，因為組織文化能.....怎麼講（R：影響力很大），對，影響力很大。因為，它會影響一個人的人心，所以說，組織文化是我覺得最好的方式。那我為何要說導正舊行爲教育新知識，因為，我們早期公家機關的組織文化不是那麼好，所以，現在才會變成說，舊的、老一輩的公務人員，他們的工作心態，所以，我們應該組織再造，再造公務人員新的文化，才有辦法把核心價值打入進去，不然僅是口號行爲，無法真正去落實它。

R：所以說組織文化，透過社群行爲，它裡面有一個教育化的功能，你剛才談到導正舊行爲教育新知，那整個組織再造也好、組織文化革新也好，才真正有辦法將核心價值給落實。

H：我補充一下，為何那三個和五個沒法比較，你看這表列的解釋方面是不一樣的，（R：對，它確實是有點廣），對，那應該說是年度不一樣，可能它在制定整個核心價值或許（R：時空背景不一樣，也會有影響？），對，會有影響，所以說它才會造成 90 年與 93 年的落差，那我相信 90 年制定的，它不會是在 90 年制定的，它應該在八十多年制定的，所以又跟 93 年的又有落差，所以，落差不只三、四年，可能在五、六年以上，所以我對這二個真的無法去比較，那個比較好或是比較不好。

R：行政院核定這五項核心價值也好、九十三年核定這三項核心價值也好，因為，行政院，它是整個行政體系一體適用的，那我在做這個論文時，我覺得這個機關業務別之功能不一樣的，那將核心價值一體適用，是不是，很不恰當？是不是，應該各自依業務屬性的不一樣，有不同的核心價值才對？甚至是人？假設基層國稅人員在處理承辦稅務案件而已，較少碰到事務的決策性或改革案件，如果說以這二個決策性與單純處理案件人員而言，也許他們的核心價值也就不一樣了。

H：其實，你的看法，我是認同的，為什麼戶政機關每年都會得到服務品質獎，而我們國稅局卻得不到服務品質獎，大家聽到國稅局，或稅務人員，看到我們就不想讓我們進去，或者人民來到這裡，都有一個防備的心，那其實，你以一個比賽來做比較就有差了，那他們應該訂一個大方向以後，就由各，因為你不能一體適用啊，你一體適用來說，對一個做得出來，就做得出來，那做不出來的，只是一個追求的模仿，真正達不到那個價值，不是這麼認同，都要針對這三個或五個核心價值去做，所以，我還滿認同你的看法。

R：因為說真的，國稅局要做服務品質獎，因為，畢竟與人民有對立性，要向民眾課稅，人家還是有反感的。

H：對啊。你看人家到戶政去申請戶籍謄本 1 張 20 元，我們這裡查調所得是不收費的，還提供磁片，我們還是遭到人民的怒罵，說有的沒有的，對不對？所以，我覺得一個有收費的，一個沒收費的，完全提供服務的，但是立場的不同，人民對我們的看法與（R：觀點）觀點也就不一樣。其實，我覺得針對不同的單位，做不同的核心價值，事實上，是要去探討的。（R：嗯）那其實我發現到政府機關有個習慣，就是說通常會忽略到國稅局的存在。

R：為什麼？

H：因為，他們的觀念是覺得你把稅收收好即可，可是，他不覺得，我們是個橋樑，他沒有體認到要國稅局的存在，才有辦法將稅收取，那這些單位存在的價值，沒有幫我們定好的話，那對納稅義務人來說，只會覺得你們只是一個收錢的工具。

R：一個負面觀感。

H：對。所以我覺得政府應給國稅局更多的資源。

R：也就是對民眾做更多的（H：教育）宣導。

H：說明國稅局存在的因素在那裡，它為何存在國稅局。

二之九訪談逐字稿

訪談日期：97年9月11日下午1400，時間：約70分鐘

地點：國立臺北大學民生東路校區教學大樓9樓會議室-詹教授。

甲：你剛剛說基層。

R：嗯。

甲：你界定的是第一線的.....？

R：對,實務在跟納稅義務人做處理案件的承辦員，那因為我本身也在這個單位工作服務。

甲：你現在薦幾？

R：我薦七，事實上，如果說你是高考考上，你進來半年大概是薦六，過幾年....二甲一乙、三年內就會跳到薦七，所以，現在變成薦七的基層承辦人員還滿多的，甲：那這樣就不能叫基層了，因為我們的文官體制，基層、中層跟高階文官，基層一般就是委任、薦任是中級、簡任就是高級，那高級的部份，空大的賴惟堯老師他有介定，我的中層主管是薦任級，因為這個認知可能大家都有了，所以，看到題目基層的話可能會被誤解。所以，你可以定第一線行政人員。

R：因為，像我們上去就是薦八等，課股長，審核員級的，因為，我做這個題目是採深入訪談方式，那如果一些東西要探討的話，怕訪談的東西不具代表性及真實性的話.....，所以，我把它下個定義，因為，你第一手在承辦案件或查帳、核定案件的時候，最容易受到外來的壓力影響。所以，我想說從這個角度去.....

甲：這個角度沒有錯啊!你們薦六、七，你們第一線的官職等是從？

R：有委任的，好像委五的樣子、書記。

甲：最低是委五？

R：這個也有書記，但是它的官等到那，我就不清楚了。

甲：這個你要查喔，這反而是你的研究範圍，你要讓它明確，(R：嗯嗯)我覺得，雖然，還沒有到你的論文核心，可是，你的題目裡面，如果，用第一線行政人員，而且，用薦任官等和委任官等分析起來會比較有趣，(R：嗯嗯)，就好像，我們第一通的電話時候，你跟我講基層人員，那我那時給你的觀念是基層人員能探討的不多，如依法辦事、行政中立，他是執行的機器，所以，階段倫理他特別重視，可是，你跟我講，他是薦六、七了，還有跨到委任官了，所以，我覺得他們在行事風格上，或處理態度上，可能不一樣、也許不一樣。

甲：所以，我覺得你這題目訂這第一線承辦人員。因為，你訂第一線，你題目是臺中市分局，那它有那些人、位居官等、年資，這都可從統計數字去歸類後，來佐證你的資料，這會很有趣。

R：老師，嗯……，你需要看我一些業務的範圍嗎？（甲：嗯）因為，我本來相訪談八位，我們有四個課室，想從每課室選取二位受訪者。

甲：臺中市分局第一線總共有多少人？

R：如果，正式編制的话，約七、八十位左右吧。

甲：那指導上，意見可能會不一樣，因為，你已鎖定一個機關了，總數也才七、八十人，如果，你只抽八位，我覺得好像太少耶？（R：嗯），而且，你用的是訪談。你怎麼不用成問卷普查？（R：變成普查。）這個顧老師有跟你提過嗎？

R：嗯...，我本來是想要用問卷方式來驗證我的訪談，那我想說，看過以前的論文都是採用一些量化的方式，可是，量化的東西，大概可以知道它的趨向，可是，比較沒有辦法知道，它代表的含意，為什麼人家要做這樣的一個抉擇，那我做的是行政核心價值，那事實上，價值，每個人在做事、在抉擇的過程中，就會反應出他的價值觀，那我想說，他的動機何在？所以，我會採用深度訪談的方式。那當然，如果有量化的資料話，這論文會更豐富……

甲：因為，單一機關，台中市分局人數也不多。

R：我剛講的是正式人員，如果人員的話，有一百多個。

甲：沒關係，你約僱的，那是另一個倫理了。

R：我覺得約僱人員比較沒有彈性，因為，他們做的是比較事務性的東西，所以，如老師你講的，他們做事不用，做到太多的考量。那種行政事務上。

甲：約僱人員很多嗎？

R：看課室，大概約有 60 位吧。

甲：我不是指導老師，但給你一個建意，你可以做第一線的正式人員跟約僱人員的核心價值的比較，然後，這時候，就可以用訪談，這幾位、這幾位，或是問卷也可以，做二者的比較，（R：嗯嗯。）這也是個很好的方式。挺有趣的。

R：嗯，有個差異性存在。其實，我在對這四個課室做訪談前，我有個想法，縱使是在同一單位，但在不同的課室，接觸的東西不一樣，那你會不會有不同的核心價值，感受就不一樣了，（甲：嗯）那所以，我想本身正式人員就會有差異性，所以，就沒有把範圍擴大，（甲：嗯嗯），我想儘量的縮核心。（甲：嗯嗯）因為，我之前有看過寫警察局的行政倫理，那老師你的論文裡，也寫到對業務機關的不同去

做一些……，比較會有代表性或不同的東西出來、一個內含出來，我想說試試看做這個部份。（甲：
嗯、好啊、好啊）

R：所以，我界定的是基層的部份。老師你剛才是說基層可能會產生誤導，那我到時候再看……，因為，
我在論文第四章草稿，有界定了基層的概念定義，是以第一線承辦案件的人員去做處理。

甲：你是有去界定沒錯，但論文題目，要開宗明義，你講到基層，人家就會想到委任官等（R：嗯嗯），
普遍會有這樣的認知，但是，你還要重新用你的觀點去（R：去界定？），對，去界定，那反而比較
不容易（R：嗯嗯），所以，你直接用國稅局第一線行政人員核心價值的探討（R：嗯嗯），基層、這
個改成第一線，因為會有官等上混淆的問題。

R：老師，因為我在做這個題目時，行政院核定了行政核心價值體系，90 年也好、93 年也好，那我覺得
有些業務別比較特別，如警察、司法、調查局或是我們稅務單位，事實上，它們並不是很單純的行
政工作、事務性工作，比如說稅捐核課，它會涉及到相關查證的動作，事實上，我覺得這就比較不
像事務性工作，像是業務性嗎？我覺得這是審查的方式，那我覺得這個部份，會涉及到一個，個人
的裁量空間，那事實上，我覺得這個裁量空間，可能會因為經驗的不足，或是專業法令的不足，所
造成的，那當然，也有可能，是受到外來的因素或壓力，這個都有可能，而且，嗯……，就我們現
在核定稅捐案件，並沒有很大的強制力。

甲：怎麼沒有強制力？對民眾還是對……

R：我是覺得對廠商。

甲：是對課稅的客體嗎？

R：嗯……，所謂的強制力是說，事實上，我們現在的財政收入，有 7 成是來自於領薪水的，那是跑不掉，
那其它的部份，我是覺得真的……，要防止他們逃漏稅真的不是很方便，這個就是我們查審所在
的功能，要去嚇阻不法逃漏稅，那這個就是我剛講的，你新進人員，那當資深人員退休後，你經驗傳
承會流失掉，那變成有的，就會一個空間出來，像我在公職服務六年（甲：你都在這服務嗎？R：對），
其實，我還沒有看過或聽過我們基層貪瀆不法的，所以，我覺得稅務的風紀應該還是滿不錯的。

甲：那我覺得基層辦事的人員，他就是依法辦事，比較不會貪瀆，所以，你不用特別介紹這一塊。

R：因為我想說，業務行政不同。

甲：是國稅跟一般行政不同、或是中、高階不同？

R：當然，同一個單位的中、高、低階本來就會有不同，那我是指說國稅體系跟一般的公務體系工作性質
不同。

甲：怎樣不同？

R：我們是非事務性的，比較少，（甲：什麼叫非事務性的？）非事務性的，就是比較少制式化的工作。

甲：那這個我們知道，那你們怎麼會是，非制式化的？你們不是要去看案件，有不法你們就要去追討啊？
不就是這些嗎？

R：這個方面等於審核或查核方面，涉及到經驗及能夠調查到一個地方的能力。

甲：審核跟查核，這是法規沒有的嗎？就是你們遇到難處無法、沒有辦法依法可循的？才會用到裁量，
如果7成來看受薪階級，三成來自企業，那三成怎麼會沒有法規？

R：還是有法規，但在一些查核案件，如要真正捉到廠商逃漏稅的事證的話，除了從資金面去查證外，事實上，現在有一種稅務協談案件，可是，它是在實務當中，但它並沒有法制化，那我知道前一陣子有要做稅務改革，當中，有提到要把這個法制化跟一個制度，這樣比較能有所依據。這個無形之間，便會有一些裁量空間出來。

甲：那也是要決解制度的問題啦，即使定法之後，很多細節還是你們自己要去裁量對不對？即使法要定？
這個好像偏題了.....，如果定法之後，人的核心價值.....，嗯，那倒不一定喔，第一線基層人員的核心價值藉由法來訂定的部份，我不知道，你有沒有看過我的一篇文章，那我對行政倫理核心價值分二個組，一個為消極面、一個為積極面的？（R：嗯嗯）一個是消極面防治性的、你有看到嗎？（R：有，在文章裡面，我大概有看到），另一個是積極促進面的（R：正面的），那法源定的部份是消極的部份，那它去抄其他的法規就可以了，那積極正面的部份，能訂的很少，那經過你剛剛跟我講，如果，積極面能做的方面大概是，比方說檢舉獎金，像這正面激勵的方式是可以做的，因為，它是實現社會公平正義。

R：事實上，我們現在有這個機制，但這個機制很容易淪為私人糾紛的（甲：公器變私用），對對，（甲：髒手問題？dirty hand），對對。

甲：糾紛是指誰？

R：可能是廠商間的糾紛，那他們鬧的不愉快，那藉由我們公家機關的介入，那有時候，檢舉案件未必有真實性，有的可能只是一個風聲給你，那變的我們都要.....

甲：那還有一個檢舉，那叫濫告，那濫告應該有濫告的（R：處理程序？）對，懲罰措施？

R：那目前這個地方是沒有啦。

甲：那給你建議，在相關的問題裡面，濫告應給予相關的懲處。這可參考美國的獎勵瀆職貪污檢舉辦法，美國的獎勵辦法，有關於.....，揭弊保護法，說錯了，揭弊保護法，我在寫美國的行政倫理法令介

紹時，我有提到一點點，它就是有對揭弊者的保障，但它也有對濫告者的措施。(R：嗯嗯。)

R：老實講，對濫告者的措施，這個我們並沒有這個措施，事實上，也造成我們一個很大的困擾(甲：困擾)，變成東西來，你辦也不是，那不辦的話，到時檢調單位來.....，(甲：嗯嗯)，那有時候檢舉一來，它是對所有行政體系都發，(甲：嗯，那我剛講的，並沒有跟你的這個有直接相關) 嗯。

甲：所以，你核心價值沒有連同這塊去處理的話？國稅局人員的核心價值便會變的很保守，因為，你法沒有保障他(R：嗯嗯)，就是，他積極去辦了，結果，它是個烏龍事件，(R：嗯嗯) 那他本身承辦還可能被懲處，所以，組織文化會讓辦公室人員的性格變的很保守，(R：嗯嗯)，雖然，它沒有很相關，但可能還是重要因素之一，所以，還是要一併討論。

R：我覺得核心價值，如同剛才老師講的，有一個正面的部份是取決於人的心態跟組織文化與氛圍，如果說人跟組織文化間都有一個向心力的話，我覺得這個會有助於核心價值的強化、跟它團隊的精神的施行。事實上，那公家機關的承辦人員，在承辦案件的時候，對服務的心或是對國家服務的熱忱，才有辦法向上整個提升。

甲：你去看我們有一個獎勵檢舉貪污瀆職辦法，你也可以從檢討這個辦法去著手，那裡面有獎勵喔，那獎勵的是民眾，但公務人員沒有被保障、被獎勵。對檢舉獎金、對匿名保障的是民眾，可是，對公務人員是(R：完全沒有的) 完全沒有的，那更何況，你們又是更容易知道事實真象的人，可是，你們是不被保障的一群，所以，這個法形同虛設，這個法看起來是積極面的，可是，這個法還是讓公務人員、國稅局人員退到消極的層次，我之前有些文章有提到，你可以去看，可從這檢討。

R：所以，如果說要強化公務人員的核心價值，可從法制面去.....

甲：等一下，你剛才講要強化公務人員的核心價值，你要看你要強化他那一方面的價值，(R：強化那方面的核心價值?) 對啊，你的核心價值不一定是正確的啊，(R：嗯嗯，也就是分為消極面跟積極面就是了，對不對?) 對對對，你要去強化他們核心價值積極的部份要怎樣去做?

R：嗯，還有這個層次，這部份我倒是還沒有.....

甲：就是你的核心價值必須要有層次性。

R：那因為，我的核心價值，我只想到公平正義、公共利益，那些而已，那我並沒有像行政倫理去做一個正面、積極面跟負面消極面的那個層次區分。

甲：嗯，那你覺得我這樣講的有道理嗎?

R：我覺得這可以分層級，那深度會更深。

甲：嗯，我記得你不是有做一個核心價值的總表嗎？不是我的表嗎？

R：嗯、對，在第二頁，還是第三頁這。

甲：對，你可以從這核心價值去排，我還有一篇文章，試圖將核心價值做為消極面跟積極面，像公共利益是積極的、利益迴避是消極的，(R：嗯嗯)可是，後來迴響並不大，大家覺得我這樣分很危險，所以，我拿掉了。

R：覺得危險？是有些有模糊空間嗎？

甲：嗯，有模糊空間，比方說，嗯.....，我是覺得還好啦，但是評論人覺得我這樣分是不太好的，比方說，透明公開，你說是消極還是積極？(R：我覺得這個有點.....)對不對？然後，他們連行政效率都.....，我覺得效率是消極的，因為考量成本最小，效率最大，可是，有些老師把效率 invention，當成效能跟效果的結合，他們就覺得行政效率是積極的，(R：嗯嗯)，那公共利益應該是積極的，可是有些老師會認為，它可能會是消極的，因為它只在符合最大多數、最大多人的利益，那用下來的結果，大家比較沒有共識。

R：觀點不同，那切入的角度也不同。甲：嗯。

R：那剛才老師有講到，有些老師會將效能、效果結合才算是效率的話，那我覺得這涉及到經濟學或是財政學的觀點，所以切入的角度會不同。

甲：如果，我們可以將這個作操作化定義的話，就可以解決這個問題，(R：嗯)可是我一直沒有空去做這個。有一本書叫科技倫理，它其實就把很多的價值做操作化定義，那就比較明確，可是我還沒做。

R：老師，可是像要把這個做一個操作化定義？這個...會不會還是會有爭議？

甲：不會啊，因為，那個是你介定的，如果套用這個介定來看，那應該是還好。(R：嗯)

甲：所以，行政核心價值，我會建議你把那個列出來以後，你可以引用這個表，你也可以引用我這 10 個項目，去略做說明，用操作化定義去評比。這是我看你論文提目的幾點看法。那我們就從大綱開始。

甲 1：你覺得國稅局存在的理由？這不用我講吧！我怎麼會知道國稅局存在的理由？

R1：因為，我想說，如果你可以透過知道一個組織目的性的存在.....

甲：你們不是有組織法嗎？上面不是有訂了，你問我幹麻？除非，你要去那個國稅局組織法？

R：當然，我想說，要介定我們國稅局的核心價值，那當然，想說，先界定我們國稅局存在的理由、目標、功能性，才有辦法知道，如果說，從這裡去找的話，會不會比較適當？

甲：這應該是你告訴我，而不是我去告訴你。現在國稅局存在的理由是什麼？

R：事實上，我們第一線會反應是為了稅收。(甲：不要，我要組織法)組織法？

甲：那不行喔，你連你自己都不知道國稅局組織法存在的理由是什麼，你們法一定有定。

R：嗯嗯。我之前有看過，不過，那好像是七十幾年，還是五十幾年？

甲：你要不要暫停一下？我們現在去找、我去查一下。

R：因為我之前只是瀏覽一下。

甲：你們國稅局有沒有決策角色？

R：是指政策決策者或是修法的功能嗎？

甲：前一陣子，不是提到負稅率，(R：嗯嗯，負所得稅。)那是國稅局定的嗎？

R：事實上，會召集各地區國稅局研提意見，然後，用電話傳真，一層層的問下來，可不可行，然後，整個蒐集回去，五區局再做一個相關討論，大概是這樣。

甲：那顯然，國稅局它有決策的角色及事後的執行。

R：事實上，還是會有存在。

甲：那按照你第一題，國稅局存在的理由，那它是會有事前的規劃跟決策角色，所以，我覺得國稅局並不是一個執法的單位而已，它應該是實現社會公平正義的一個職能的機關。所以，除了租稅正義之外，還有具備那些行政價值。你這句話，應該倒過來講，所以，除了依法行政之外，還應具備那些行政價值？你應該把它倒過來。行政中立，就是依法行政 (R：嗯嗯)、恪守法紀，嗯！可是，恪守法紀，我裡面沒有列耶！那你就不要照這十項，你就照這十八項去檢討國稅局 (R：嗯嗯。) 那你說除了行政中立、依法行政、恪守法紀之外，還要具備有那些行政價值，那我就會告訴你 (R：嗯嗯)。你現在題目改了喔？你訪談大綱要改喔 (R：好)，你回去訪談大綱就要改了 (R：好) 那除了恪守法紀、客觀中立之外，它還必須要兼顧公道正義的這種租稅公平的一個。

R2：行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，而您認為基層、第一線國稅人員在承辦稅務案件時，應追求那些公共服務之核心價值？並請說明原因及排序。

甲 2：就針對這三項嗎？

R：那三項以外的，可以從表 1 到表 4，有適當的，這個都可以。

甲：這裡沒有創新、進取耶？

R：創新、進取放在表 4 那。表 4 是行政院於 93 年所核定核心價值的內涵。

甲：這個創新，如果，它不是與民爭利、不再從人民的荷包裡拿錢，而是，創新如何給人民福利，就像負所得稅的部份，那這個創新，我就會覺得很重要，(R：嗯嗯。) 我從人民的角度來看，創新應該

用在這方面，創新當然重要，但它要站在如何不要與民爭利，而給人民更好的福利。

R：也就是站在公共利益、人民的福祉去思考的話（甲：對），創新是要有正面的做法就是了（甲：對）

甲：進取是追求績效，那也是在百分之三十的企業的課稅部份，這個部份我也覺得很重要，但是，進取是要用在對百分之三十的大企業課稅，因為，我們的租稅不正義，是眾人皆知，每個人都知道受薪階級的任何一塊錢，他要繳的任何一個稅、一塊錢都跑不掉，但是，大企業裡面，可以很合法的避稅，當中，我們有個促進產業升級條例，那個就相當違反我們租稅公平原則。（R：嗯嗯）我們這條例還在，那它這個法規的合法性的程度，因為它是條例，還是合法，那這個進取的部份，我也覺得很重要。

甲：那這個專業是更重要的（R：嗯嗯）專業是要有一個專業技術性的能力，那這個第一線的行政人員，你去看我的文章，我對基層文官（R：嗯嗯），你有看過這個圖嗎？（R：老師，在你的文章裡，有這個圖），就是根據這個能力，（R：有分中高階）有分倫理的部份，那基層的部份，專業一定是在前面、專業跟階層、依法行政的比例，一定是最高的，所以，我會覺得第一線的行政人員，他消極性的部份，他的專業，基層是最要被要求的。因為專業是必要的，它會促進行政效率、排在第一位。（R：嗯嗯）

甲：那創新跟進取，它已經涉及到決策了，那他要發揮他的職能的時候，我當然，也是覺得很重要的。（R：嗯嗯）

R：那事實上，我們第一線基層國稅局人員，決策是很少去參與到，所以，就以一個執行面、稅務案件的核課而已，那除了老師你剛才講的創新跟進取對決策的核心價值比較大、比較正面，那對於我們第一線承辦人員的話，是否有其他覺得比較重要的一個核心價值的概念，或是做為行為準則的一個....？

甲：你說除了第三個之外喔？

R：嗯。

甲：問題是你對我這些列出來的價值有共識了嗎？

R：這個我還沒有思考到，因為，我想整個訪談之後，匯集整個結果，才有辦法去.....

甲：嗯，剛剛專業是一定要的，（R：嗯。）公平、誠實廉潔、恪守法紀，這都要啊，對我來講這都是很重要的價值，它同時都是必須要遵守的。（R：同時遵守）第一線的行政人員，根據我的認知，他第一要務就是緊守消極面的部份，這是他應該要做的，他只有在做到裁量權的部份，他才須要考慮做到正面的、包含公共利益、公道正義。如果，以整體考量的話，（R：對整體考量）我就會追塑到消極面跟積極面，那我會覺得第一線的國稅局人員，他要做的只有消極面的核心價值而已。（R：消極

面的核心價值)就客觀中立、恪守法紀、誠實廉潔。

R：老師，我對核心價值，有個想法是說，當價值太多，會不會就沒有核心了？

甲：就這個表啊，在三階文官裡面，這他統統都要，這都是他的價值啊，但中階管理決策，是屬於公共利益、公道正義，所以，就是這個，你說要核心價值，我就跟你說消極的部份、基層是消極的、第一線是消極的，這是最重要的、依法行政是最重要的，對他來講。(R：嗯，依法行政跟專業性？) 嗯，依法行政跟專業性、行政中立。

R3：行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，您覺得這 3 項核心價值，那老師你剛才的看法，是否足以符合我們第一線基層國稅人員於處理稅務工作所追求之行政核心價值？

甲 3：當然不足啊，你按我學理上跟國外實務上的分類。創新、進取跟專業，行政院只核定這三項，我建議你去探討它核定的背景，那個背景應該是行政院審度當時的公務體系，他們可能缺乏這三項，所以，才要求這三項，但是，並不是只有這三項，其實，核心價值，它有一個概念，它是流動性的，會隨著時空背景、稅務環境的不同而流動，那像台灣現在在公務體系最著重的核心價值，一定是廉潔，因為現在我們貪污狀況太嚴重了，可是，當我們那一天貪污狀況改善了，那廉潔就不是一個必須的，(R：嗯嗯)，所以，你應該去探討這三項的背景，那當然，這三項我是覺得不夠的。並不是只要求這三項，其它，都可以捨去，公務人員最重要、最重要的，就是遵守法紀啊。

R4：那假設這 3 個核心價值不足以應對現行稅務工作所追求之公共服務價值，在現行民主社會思潮下，那老師你覺得我們基層國稅人員應致力於那些核心價值的追求？

甲 4：協助老百姓、追討大企業的逃漏稅。

R：所以，也是租稅公平正義的一個原則？

甲：對。他不會是個決策者，但他會是實踐者。

R：執行者，那所以說，更高一層的概念，是人民福祉、公共利益的概念就是了。

R5：行政院先前於 90 年在「建立行政核心價值體系推動方案」核定了公務人員應建立「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」等 5 項核心價值，那老師，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較 93 年度所核定「創新」、「進取」及「專業」等 3 項核心價值較能符合現行第一線基層國稅人員於處理稅務事務所追求的一個行政核心價值？

甲 5：我對政府機關的說法，通常都比較不樂觀，因為，它們根本就是一個口號，它沒有辦法深入人心，這五點，其實，只是講求文字的對仗與美感，(R：嗯嗯)，他講的出來實際嗎？對國家的忠誠感，你

去看我的核心價值，公務人員對國家的忠誠排第幾名？第 7 位，其他的國家不會有，爲什麼，因爲，我們國家的政黨輪替，所以，政黨輪替講國家的忠誠感，那我會打問號，國家是指，是對中華民國忠誠，還是對……，這有政治意識型態在裡面，所以，我覺得執政者常常會拿國家這個名詞來偷渡他的政治意識型態，(R：嗯嗯)，所以，要對國家忠誠時，沒有人會去否認，但對國家忠誠時，是對誰忠誠？執政者，誰領導這個國家，我對他忠誠，結果，是誰在領導，是執政黨的領袖，(R：變成對黨的忠誠)，變成對黨的忠誠，(R：嗯嗯)，所以，對國家的忠誠感，這有很大的政治意識型態在裡面，你說這個重不重要，它很重要，但它被政治化了。對社會的關懷情，走入民間當然重要。對政府的向心力，跟對國家的忠誠感，有點一樣。所以，你不覺得這是重複的東西嗎？他爲什麼要這樣寫？國家跟政府、忠誠感跟向心力，不就是爲了文字對仗而蒙出來的口號而已。那對民眾的服務心與對社會的關懷情有何不一樣呢？對公務的責任感，責任也有分消極面跟積極面，我的責任要看你怎麼界定，行政責任的角度有三個，有政治責任、專業責任、個人責任，林鍾淦老師那本書寫的，政治責任行政中立，專業責任技術考慮；前面二個積極帶著消極、個人責任消極帶著積極的意味。所以，切割不開來，對公務的責任感，語焉不詳，所以，沒有辦法明確遵守，所以，你問我這五項與九十三年這三項，誰能符合？我覺得都……(R：太空泛了嗎？) 嗯，空泛且偏頗，93 年這部份，當然屬於偏頗，我看這三個詞大概可以想像它具體要什麼。但是，偏頗。因爲，它還有很多層面要顧慮的。那前面 90 年的看起來比較整體，但比較弔詭。所以，這二者是不太能去做比較的耶。(R：沒辦法做比較) 我覺得都各有疏失，(R：嗯嗯)，但我也認爲，可以拿來做一體的適用，就是正確的。

R6：行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分爲推廣期，自民國 93 年 7 月 1 日至民國 94 年 6 月 30 日前、旨在爭取各級人員普遍認同與支持、增強期，自民國 94 年 7 月 1 日至 95 年 12 月 31 日前、旨在落實核心價值、深化期，自 96 年 1 月 1 日至 97 年 12 月 31 日前、旨在深化核心價值，在這期間，老師您是否有這項政策推動的任何訊息？

甲 6：(笑著搖頭示意沒有)

R：沒有。

甲：個人不利，所以，我連教行政倫理，我都不知道行政院有在推動這三項核心價值。我倒建議你，去蒐集你們國稅局有沒有收到推動這三項核心價值的方案，或者你們人事室有沒有在推動這方面的任何課程。

R：在 94 年我們都知道有那標籤、口號那東西，可是……

甲：你們都知道喔？

R：知道，有在做這個東西，可是，之後的期程，我訪問了幾位受訪者，他們也都是……（甲：實務界的嗎？），實務界的。

甲：你倒是可以針對這一點去問你們人事室，他們對這個辦了怎麼樣的訓練課程。

R：這個我倒是有想過要去從他們那裡去蒐集一些資料。

甲：對，你可以跟他們要一些資料，他們好像有補助。

R：他們好像有做評鑑資料冊，類似的東西。我在想能否請他們提供。

甲：針對這點，你如果問我有沒有，我是直接回答沒有。

R：我是覺得，本身在公家體系都沒感受到的話，那更何況，是公家體系外的人員，他的感受，一定是更沒有。

甲：嗯。

R7：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否有助於基層國稅人員落實核心價值，那它的效果是否有助於價值文化的塑造？

甲 7：你這個一問，基本上，都在問 93 年的，那基本上，我就不認同了啊。這樣啦，進取這三個方式，基本上，我都認同，第一個落實績效管理制度，那這個大家都在做啊，那幹嘛還做呢？應該落實公平績效管理，你看看你們自己局裡的考績是否公平？（R：嗯……），這應該是落實公平績效管理。

R：老師，所以，你在這裡把它介定為落實內部公平績效管理制度就是了？因為，落實績效管理制度，我會把它看成所謂的稅捐核課，因為，各區局或稅務局、國稅局會有績效評比，（甲：喔，你是指說……），對對對，對外部的東西。

R：嗯，老師聽你這一講，我忽然不知道，行政院核定的績效管理是對內部的，還是對外的？

甲：我想應該是對內部，那個績效管理應該是，你有多少能力，你才能得多少錢啦，論件計酬制的感覺啦，它試圖把這個制度帶進來，那也因此，有彈性用人制、從企業去取才。

R：如果，從這角度去看，我覺得就比較符合進取，因為，它給個人一個進取的誘因機制存在。

甲：那如果說，在國稅局的人員裡面講績效管理，當然，很重要啊，因為，它課稅、它績效管理當然要啊。建立團隊意識，所謂 team 的意思是，互補不足的，它不是 group，（R：嗯……）team 跟 group 不一樣，團隊跟團體不一樣，我不知道你們第一線國稅局人員是屬於 group 還是 team，你們應該是 group 吧？

R：我們是各自處理各自的案件。

甲：對，你們是各自處理各自的案件，但你們的功能跟專長是同質的？R：對。

甲：所以，建立團隊意識這一點應該不適用。因為所謂的 team，它有很明顯的區別，它的功能是互補的，而且專長不會重疊、而且 team 裡面，它是不會有主管人物的，它可能會有核心的靈魂人物，但它不會有主管。團隊應該有個目標，如打擊租稅裡的不公平。

R：比如打擊重大逃漏稅或專案，組成一個功能性小組，就是一個 team。甲：對。

甲：深化顧客導向之公共服務那當然重要啊，用越簡單的課稅，讓繳稅的方式，（R：嗯嗯、讓人民知道怎樣繳稅最有利）最有利、最簡便，每年五月報稅時，民眾就非常辛苦啊，搞不清要如何算，送件後，一下子要補，一下子要退。所以，顧客導向就是簡化便民。

R：嗯嗯。

甲：便民就是進取，不過，我懷疑你們有這進取心，但是，你們的建意會被採用的程度？

R：這個倒是....

甲：你倒是可以問問第一線的承辦人員，如果，採這樣的話，你們會不會有困難、有障礙、有反彈？

R：嗯嗯。

甲：你們這樣執行起來會有困難嗎？

R：因為，稅目辦的業務不一樣的話，那所接觸行政程序也會不一樣，那事實上，如果，剛才談到的是，大眾五月份最常接觸到的個人綜合所得稅，可是，如果是處理廠商年度的營利事業所得稅，或是，百分之五的營業稅的話，那這個話，沒辦法去.....（甲：程式化處理對不對），對，沒辦法程式化處理。

甲：那專業當然最重要啊，那第八點呢？

R8：您覺得對於基層國稅人員應透過何種方式，較能推動落實「創新」等 3 項核心價值？

甲 8：你基本上，要我認同這三項才可以啊，我都不認同，怎樣去推動。

R：那事實上，我想說，如果，認同的話，那推動途徑有那些可以持續強化或增強，那當然，如果，相對不認同的話，那是不是有其它的能做一個改善。

甲：我認同啊，你去看我那篇文章，我把倫理內涵分為正面、負面，內涵以後，還有不同的做法，不知你是否有印象？比方，這是消極的，這是教化的、這是法治的；然後，假設，這是積極的，有大小區分，這是法治、這是教化。消極的部份，依法行政我要靠大量的法制，嚴密的法規去監督他；那一部份的教化，去教育他、教他謹守相關的法規、尤其是國稅局的人員，每天公務繁忙，他可能觸法了也不知道、不知違背法令在那？如果說有一個人沒有人去教他，但我們有資訊公開法，還有一

個保守機密的相關法規，比方說，公務人員服務法第 2 條規定。那教化，要教育他們在消極面的時候，要謹守分寸，遇到二個困境時，我要如何去解決，那你這個法令你要訂，我也要教。那這裡積極面擺的是創新、進取、專業，那這個地方大多是要用教化的，就是學習型組織、標竿學習、強化知識管理。這種學習的方式，透過訓練課程、講習、座談會。那一部份要透過法制，那法制並不是要給他負面的約制，而是，要給他積極的保障，如獎勵瀆職貪污檢舉辦法，他去查辦一個大企業，結果他追回了那些稅，那它應該給他多少比例的獎金，這就是鼓勵，這也是某種程度實現社會公平正義，對他本身也有利。所以，要透過何種方式，較能推動創新，如果延用我這表的分類的話，它應該透過大部分的甲育跟一部份的法制。你教化的部份，用學習型組織，同仁跟同仁之間，我對某一個大企業逃漏稅如何去核課？他可以去請教其他資深的人（R：經驗傳承、師徒制）經驗傳承，他可以私下去請教，但如果透過組織成立一個研習會、工作研討會議，那就是一個教化的方式，這個教化方式是非常重要的，我指的教化並不是以教行政倫理的講師來講習，而是，以內部工作人員的講習、經驗傳承跟意見交換，這很重要，那法制面一定要有給他保障、獎勵。所以，這三者來看，行政院當初提的方式很好，它在著重這一塊。創新、進取、專業這一塊，但是，它要強化法制（R：它要做正面的去處理），都要，因為比重不一樣，那這二個，你去看這圖，其實，這是劃虛線的，即代表互相交流的，教化的有那些法制；法制的有那些要教化，是互相交流的。

R9：您覺得要如何推動或透過何種方式，較能將公共服務的核心價值理念內化於第一線的國稅人員？請說明看法及建議。那當然，這裡所指的公共服務的核心價值並不是局限於 93 年行政院所核定的那三個，而是，老師你覺得我們第一線...

甲 9：還是同這個圖。

R：老師，你是指還是同第八個問題的圖，從裡面這邊，所以，在積極面的話，在教化的層面跟法制的比重，還是以教化最重要，那邊比較算是正面積極提昇的部份，較能夠持久性且強化、內化的方式。

甲：那法制面要喔，不要忘了，那法制面不是消極的約制喔、不是在綁住公務人員喔，而是給他們（R：鼓勵跟保障？）對對對。

二之十訪談逐字稿

訪談日期：97年10月2日下午1530，時間：約75分鐘

地點：台中私立東海大學學生事務處學務長辦公室-邱教授。

乙：因為，你的題目是談到行政價值，除了你引用詹靜芬教授的中高級主管的核心價值論文所包含的內涵之外，其實，這個內涵已經包括很多了，那當然，一般來說核心價值這個東西，用英文來講是 core values，core 是指核心、value 加 s 是複數，所以，不是只有一個、單數的，是複數的，所以，核心價值可以有很多，比較來講，對行政核心價值來說的話，對公務人員來講，你現在題目是偏重在稅務機關嗎？（R：嗯、屬性）屬性，那稅務人員如果以核心價值來說的話，那我相信，這當中所呈現出來的核心價值滿多適合的，比如說，第一個就是誠實跟廉潔，可能是，我認為，就是一個相當重要的核心價值，那第二個，我個人認為是它的專業，因為，稅務的東西，它的專業會滿重要的，因為你給人家算錯或是認定錯誤，那可能會造成（R：影響個人的權利義務）影響很大，所以，專業性很重要，那當然，第三個我覺得很重要的就是它所謂的公平性，比如說，它對大企業也要有所謂的一慣的標準，對普通的小企業或小老百姓，它也必須，我們就講它的公平性，也就是法律之前，人人平等，這樣子的一個概念，它應該就是要被重視的。所以，核心價值以國稅局來說的話，我可能會偏重這三個。

乙1：你的訪談大綱第一題的題目問說，國稅局存在的理由是什麼？那如果從我的觀點來看的話，我們國家設置國稅局的理由，我覺得，最重要的，第一個理由就是為了整個社會正義的實現，那社會正義的實現是什麼？就是說，我們今天會發現 Social justice 這東西它指的是什麼，很多人都講它很空泛、很抽象，事實上，社會正義是什麼，很簡單，就一件事，如果有政府的存在，就會有租稅（R：嗯嗯），那租稅便可為這社會創造，這是人為創造的一種公平正義。

R：教授，您的意思是，對有所得的人，有多少所得，便課多少稅。也就是，量能課稅原則，有多少所得，就繳多少稅，（乙：是是是。）那甚是透過國稅局這個機制，課稅之後，去移轉一個貧富差距，（乙：是是是。）實現整個社會的公平正義。

乙：因為，那 John Rawls 寫的正義論裡頭，有二個很重要的原則，第一個原則是 justice as fairness. 也就是，正義就是公平。所謂正義就是公平的意思是說，你要怎麼樣去呈現那社會的正義？很簡單，就是，我們的社會比較公平，不是貧富差距很大，那我覺得國稅局存在的一個很重要的價值就在這裡。

（R：嗯嗯）它的價值就是說，我讓窮的人跟富的人之間，它不會說，因為天生的不平等，有的人智

力比較好、出生時的條件比較好，那這種所謂先天性的不平等，那就靠我們後天的制度，也就是租稅的制度，讓它趨於公平，要不然，就沒有所謂的公平性可說啦。(R：嗯嗯) 爲什麼呢？那麼窮者亦窮，富者亦富。那很多你沒有透過這個機制，所以說，John Rawls 在講他的正義論時，他說：「justice as fairness.」這個所謂的正義即公平，那爲什麼他要講這個正義即公平，就是說，他其實是在講這個道理，他其實之中隱含了二個意義，第一個我們所有的人，都是平等的，機會都均等。但他其中有一個很重要的，就是第二個內含差別原則，different principle，就是說，我跟你都是正常人，現在開始賽跑，從零開始跑，OK。因爲，我們倆條件一樣，機會均等，你跑的快，你就拿到獎品，但是呢，有些人，他天生殘障，我們講弱勢 disadvantage groups，天生他就弱勢，比如說，生下來就智能不足、小兒麻痺，那這樣的人怎麼辦，我們就要用差別原則，我們從零開始跑，我們就要先讓他，這個設定，就要設定一個機制，讓他從 50 公尺跑，他先贏我們 50 公尺，那這個就是租稅存在的很重要的價值，你瞭解我的意思嗎？

R：嗯，就是透過國稅局的一個存在的作爲，然後，縮短社會的貧富差距，才有辦法讓社會正義實現？

乙：對對。那我的假設都是，它有一套公平的租稅制度喔。(R：嗯嗯) 這個假設前提之下才可以，所以說，除了租稅正義之外，我們還要具備那些行政價值，其實，租稅這種東西，基本上，以前我在上國稅局的班，林振國當財政廳廳長時，他就辦了進修班，那時，你們現在的主管都是來上這些班，(R：嗯嗯) 那時候，我在給他們上行政倫理的時候，我就跟他們講一個很重要的觀念，就是，我們一直在講租稅正義、租稅正義，那是指制度正義、制度上的正義，那是 OK 的，我剛講的是方法正義，就是 means 跟 ends 的問題，(R：嗯嗯) 那租稅正義，其實是 means，就是工具正義，那其實，我們必須具備那些行政價值，我覺得要有具備目的價值，就是說我把租稅這個東西當作工具、理性的，我們設計一個很好的制度來課稅，這是一個方法，但是，這個制度的後面，它是有意義的，那就是有目地的 (R：目地的或是有結果) 或是有結果，對，它是有一個結果價值、目的價值，它是很重要，那目的價值、結果價值是要我們透過一套很完善的機制才有辦法達到的。(R：嗯嗯) 所以，設計一套完善的租稅機制，它會達到行政價值中的目的價值、結果的價值 (R：嗯嗯)，或者我們稱之所謂的結果正義，也就是說，租稅正義，它是一個方法，那其實我認爲它還有一個很重要的東西要去達到，那這個達到，我統稱爲就是，它透過這個東西會達到一個所謂社會的，就是 John Rawls 所說的 just，那個社會價值才有可能會達到，(R：嗯嗯)。這是它的目的與價值。所以，國稅局存在的理由，我的看法大概是這樣子。(R：嗯嗯)。

乙 2：那致於你的第二個題目，行政院於 93 年核定「創新」、「進取」及「專業」做爲公務人員實踐公共

服務之 3 項核心價值，而您認為基層國稅人員在承辦稅務案件時，應追求那些公共服務之核心價值。

乙：我覺得，如果以你國稅局人員來說的話，那你基層國稅局人員辦案的時候，我剛才就講，如果，以創新、進取跟專業的話，我會以專業（R：專業？）為核心價值，因為我剛剛有說了三個，一個誠實，第二個是專業，我把專業擺在很前面，第三個是公平，那我覺得為什麼排序的話，你專業，其實，你基層的稅務人員不用太多的創新，（R：嗯嗯。）我個人認為啦，你基層，我會排序，你第一個是專業、第二個是進取積極、第三個才會創新，我如果按照這樣的排序的話，我會這樣子排下來，那理由是什麼，很簡單，因為基層的稅務人員，他、是人家設計好的、一套很好的稅務規劃，他只要照者走就可以了（R：只要去執行），just do it，就是執行，而且，很徹底的去執行，他不要去改變（R：他並不是決策者？），對，他並不是決策者，他如果是決策者的話，那當然，他可以去思維高層次的東西。但是，這個就是我要提供給你的，就是說，美國有一位學者，叫做 Rohr，不是 Rawls 喔，是 Rohr，翻成羅爾，羅爾他說：「要達到這個所謂的公共行政．．．」，我們說的要達到一般所謂追求公共行政的目的，（R：嗯嗯。）通常會透過三個層次，一個所謂 low road 低層次道德，另外一個叫 middle road 中層次道德、High road 高層次道德，它會經過這個，這是他在 197 幾..忘了，一本書上有寫的，這本書他提的很好，那我的碩士論文我有去引用過他，就是 Rohr 他三個層次之道德，其實，他就是在告訴我們，在所謂行政上面，還是有分為低層次之道德、中層次之道德，高層次之道德，因為，你基層的，你只要知道你專業的部份，最重要的是你專業的部份，那第二個就是你的態度，要積極進取，那第三個才會強調創新，為什麼要把創新擺在後面，因為，他把專業用熟了、清楚了，他知道要如何面對稅務很多細節的東西，他很容易去處理，得心應手，第二個他可以積極進取，在他的專業裡面，可以加深、深化以後，比如像你這樣子來進修，（R：嗯嗯）那這個就是所謂的進取。再來，才到了所謂第三個創新階段，所以說，等到你有一天可以從基層提升到中階主管或高階主管的時候，那時才需要創新，創新有二個，第一個就是說觀念的改進，比如說，可以如何更便民、可以為老百姓服務的更好，那個是創新，如電腦化、二維條碼、自然人憑證等，這個都是創新，可是，這個東西，一個普通的基層稅務人員是沒辦法去做到（R：沒辦法去做到這麼大的政策推動），他只能提供，比如說他在處理上面的困境及解決之道，那都還 OK，可是，問題是，如果說，創新還是落入在 Rohr 的高層次之道德時候，達到他行政的理念才有可能，我覺得才有可能啦，所以，我講的原因可以瞭解嗎？（R：嗯嗯），大致上我的排序是這樣子。

R：老師，如果說是，不是站在內部稅務員的觀點去看的話，而是站在老師您的觀點，是希望我們基層國稅人員在處理公共事務的時候，大概會有追求那些核心價值的話？

乙：大概會有，我剛開始就講，第一個誠實廉潔，因為社會期望就是這樣子，你不管到那裡去，很多的老百姓，幾乎，我自己做的研究，也自己發現，幾乎，所有的老百姓，我們講的統稱社會期望，都希望公務人員第一件事情就是誠實廉潔，就這樣子而已，這是第一個排序，它很重要的核心價值，第二個他們認為公務人員一定要專業，所以，第二個我會認為是專業化，那第三個就要，要求法律之前，人人平等，就是公平性，就是這三個，我覺得這是社會期望，就是說，你今天服務的對象不只是市井小民，也有可能是一些高階的長官，那我們在面對他們的時候，那老百姓心中所想的就是說，你的那把服務的尺都是要一樣的。(R：嗯嗯。)那就叫公平，所以，第一個是誠實廉潔，我覺得它是社會期望，你問十個人，大概十個人都會跟你回答，他也希望公務人員，尤其，指著稅務人員，因為我做這個行政貪污來看的話，我所分類出來的公務領域、行業別、屬性裡面，最容易行政貪污的，第一個、第一類就是，我是根據民國 90 年到 95 年的資料，還有法院已經判刑的資料得到，第一類的就是稅務人員，第二類就是採購人員，第三類才是工程人員，所以，它排序就是這樣子，後來，我發現很有趣啊，所以說，你問老百姓，一般老百姓的印象中，稅務人員給大家，如果你希望稅務人員的核心價值是什麼，就是排在第一，我跟你講一般社會期望就是廉潔、誠實廉潔，所以，OK! (R：嗯嗯。)比較符合社會期望，你應該可以從這了解，(R：嗯嗯。)

乙 3：那第三個問題，行政院核定「創新」、「進取」及「專業」做為公務人員實踐公共服務之 3 項核心價值，你會問我說：「這三個核心價值是否足以符合基層國稅人員於處理稅務工作所追求之行政核心價值？」

乙：我是覺得，如果我來說的話，我會把我剛剛那個社會期望放進來。

R：所以說，不具足夠性就是了？

乙：不具足夠性就是了。那我排的，第一個就是誠實廉潔，第二個就是專業，那當然，它這裡有，所以，這裡符合只有其中一項，那第三個是公平，就這樣子。這是如果我，因為，我那天看到你的問題，我想了一下，我大概就是這樣子。(R：嗯嗯。)那理由就是跟前面的一樣，而且，我的理由就是這樣子，很簡單，因為，我在做行政貪污的時候，在做訪談的時候，很多都是稅務人員在做一些所謂的貪污事件，可是，很常碰到的都是基層的，而且，有些很離譜，他所貪的金額不大，我曾經看過些 cases,都是幾千塊，甚至只有一、二萬塊，那這個為什麼會這樣子，那當然有其它的原因，大概基本上，是行事方便，他覺得無所謂，那對一般所謂的社會大眾來說，他的觀感就不好 (R：嗯嗯。)

乙：那你這個問題用意，以我的觀點來說，比如說，這 3 個核心價值是否對基層國稅人員於承辦公務時，已具足夠性？我覺得不夠，因為，我覺得剛剛我說的那二個很重要，一個誠實廉潔跟所謂的公平很

重要，那專業、它有，我 ok 的。那該 3 項或者僅是一種行政能力而不是價值？

R：老師，我本身的看法，覺得進取，頂多是一種態度，而創新比較像是一種行政或是核心能力。

乙：我同意你的看法。

乙：我覺得創新。進取，它是一個態度。創新就屬於一個行政能力（R：行政能力或技能），但是專業的時候呢，它算不算行政能力？也算，但是，它也是價值，（R：也是價值。）它是跨二個的，因為，以專業來講，我為什麼會說專業主義的價值，為什麼會有這個名詞 **professional principle**，你注意喔，它具有專業主義的價值，這是一個價值喔，但是，專業也算是一個能力，你沒有能力，你就不專業了，但是，專業反過來，你看，我在研究行政倫理裡面，有個專業倫理喔，所以，專業算不算價值？算，它既是能力，也是價值。

R：因為，各行各業，它的屬性不同，所以，它的專業倫理性也不一樣。

乙：它這樣就有價值了，比如說，當老師的專業倫理是什麼？當一個工人，一個所謂的水電工，他的專業倫理是什麼？不一樣，這二個就不同了，（R：嗯嗯）那它不同的時候，那它的價值是不是就呈現了？是啊，而且，他價值的 **quality** 也就不同，如當老師的，他的專業倫理，就是教育是一種良心，他必須對學生負責，把學生教好，品德、知識教好，那這是他的 **quality** 優先，但對水電工的專業倫理來說，他的專業倫理是，我要接這水電時，我把這水及電的知識弄進去，安全變成第一考量的價值，所以，他的專業倫理，就是安全就是他的價值，那當老師的專業倫理的價值，就是他的教育良知，你就會發現這是不同的，所以，這是一個很特別的地方。

R：所以，那專業，它是能力與價值，一體二面的？

乙：對。但是，你剛說的進取，它是一種態度，也不算所謂的行政能力，我認為它只是一個態度，但是，創新它是一種行政能力，但是，它就比較不是一個價值，因為，創新這個東西 **innovation**，很多人都把它當做是一個、新的 **new idea**，（R：嗯嗯）而不是說，它就是一個新價值，當然，創新有人把它變成一個新價值，比如東海的校訓，一開始時，創辦人就講：「創新將會是我們的革言」，他就把創新當成一個理念、價值，OK 的，但是，我認為行政院如果核定，因為，我現在是看你的題目是跟這個所謂基層國稅人員在承辦公務的時候來論的話，創新，其實就是一種行政能力，而不是價值。我認為是這樣子。

R：因為，我這邊所謂基層國稅人員，我在論文有給它下定義，係指第一線承辦案件的稅務人員。

乙：對、對。所以，**street level**，就是街頭，可以這樣講，所以，這是我的概念。

R4：所以，老師，您覺得說，如果，創新、進取、專業這 3 項核心價值不足以應對現行稅務工作所追求

之公共服務價值，您認為在現行民主社會思潮下，就會回歸到你剛才提到的，從你的觀點，給我們建意就是，第一個誠實廉潔、第二個專業化、第三個公平，來做為我們基層國稅人員適當核心價值之內涵就是了？

乙 4：對、對。我認為比較適當的核心價值。我覺得這會比較屬於國稅局基層人員，因為，這題目是限定在 *street level*，第一線的，所以，它比較適當的核心價值內涵，就是這個，我剛說的三個，而不是，行政院所論的創新、進取跟專業，因為，我覺得這三個不足夠，理由很簡單，我剛剛都有解釋。所以，第五個，你這裡打錯了，這裡是第五個（嗯）。

R5：行政院在 90 年有推動「建立行政核心價值體系推動方案」核定了五項核心價值，這 5 項核心價值的內涵，請問教授，您覺得這 5 項核心價值的內涵是否較 93 年度所核定「創新」的核心價值能符合現行第一線國稅人員於處理稅務工做時，較符合行政核心價值？那這 5 項核心價值的內涵在表 4，有提到。

乙 5：90 年的核心價值內涵跟 93 年核心價值的內涵，這二個做比較，坦白說，當然，93 年是較為貼近，90 年度的核定的核心價值來說，比如「對國家的忠誠感」、「對社會的關懷情」、「對政府的向心力」、「對民眾的服務心」及「對公務的責任感」，我覺得這都像口號，而沒有像所謂核心價值這個東西，你想，怎麼會有人想「對國家的忠誠感」當成核心價值，這種東西，尤其是第一線基層人員，你又不是阿兵哥、軍人，所以，來比較的話，依我個人見解，如果這二個年度來比較的話，93 還是比較符合的、適合的，因為，至少，裡面還有一個我可以接受的，就是創新。那當然，你說對民眾的服務心，我當然是 OK，可是，這東西當個核心價值，我覺得公務人員，本來，就應該要具備的，而且，我不認為它是核心價值，它是基本價值，（R：基本價值）基本價值跟核心價值不一樣喔。一個是 *Foundation values*、一個是 *core values*。我本來就要服務啊，這是基本價值，英文講 *basic request*，基本的要求，你要當公務人員，你最基本的條件與需求，就是這個，你不能說連這個都沒有。坦白說，核心價值跟這個不一樣，核心價值叫 *core values*，像我們平常常聽到人家講核心能力、核心能力。其實，核心價值，就是，它的中心價值，就是圍繞著這個東西，以這個為主體的。你那個基本的是一你要能夠、你本來就具備這個，才能達到這個東西；你若沒這個，你要去達到這個東西，那個怎麼講……，你根本沒有基本要求，你又要達到核心價值，緣木求魚啦，你不可能說，你有核心，但卻沒有基本的這些，（R：就等於其他價值觀都沒有了），對，其他價值觀都沒有了，然後，你卻擁有核心價值，那是不可能的。你不可能說，你沒有對民眾的服務心、對公務的負責任、對國家的忠誠，你沒有的話，你說要去追求核心價值，那是不可能的事。核心價值是什麼，如果，以圓來看的話，

它就是圓圈中的中心點，那其它的就是在它的旁邊方都 values、基礎的價值圍繞，舉例，比如做為一個人，你有什麼基本價值，當然有啊，如信用，但這只是基本價值，它不是核心價值，那核心價值是什麼，如一個人的創新、誠實、廉潔，這個就可以當成核心價值，honest、honest、honest，很多西方，把它當成核心價值，但是，服務你可以把它當成 basic request，這樣講可以理解嗎？

R：可以。可是，教授，我本身的想法是說，我覺得行政院推動這 90 年核心價值改成 93 年的核心價值，是當初，它是認為 90 年的核心價值是基本應該要有的素養，但這幾年來，整個人民對社會的觀感不是很好，會不會，就是我們連基礎的東西（乙：沒有做好）都沒有做好，更應該去形塑出這種.....

乙：如果，以你這種說法的話，我覺得是對的。

乙：因為，基礎工程沒做好，基礎價值沒建立，所以，核心價值的建立呢，會不會說，因為，這樣子.....，從這樣的觀點來看的話，93 年的核心價值建立會不會比較不貼近民眾的需求的？（R：一個觀感或需求？）我覺得，如果從你這個觀點來看，我覺得、是，我承認。

R：我覺得核心價值，它像我們公務人員的行為準則，在處理公務案件，你遇到的困惑，你會怎麼去處理它，比如誠實廉潔、對百姓的公平性或者是依法行政的問題，那你這邊行為準則規範，如果沒有出來的話，那你去講一些創新也好、進取也好、專業也好，會不會變的比較沒有辦法去落實它？

乙：沒錯、沒錯、沒錯，你這樣講沒錯，我同意，所以，基本上，行政院 90 年所核定的核心價值是否較為適合基層國稅人員的核心價值？依現在的社會情況來說是的，但是呢，我認為這些東西，它不能稱為核心價值，我的看法是這樣子，那當時，行政院於 90 年核定的核心價值，我並不認同，我是有意見的，我認為它只是一個基礎價值，一個 basic request，就這樣子而已，那對公務人員來說，這就是它的基本需求啊。那當然，93 年那些進取、專業、創新，它是不是變成核心價值？我認為，它是核心價值、比較貼近核心價值。可是，如果我們這題目換成這問法的話，當然，這個 90 年度所定的這些，不是核心價值的基本價值，是比較適合現在基層的稅務人員所適用的。這樣子的說法就可以統一，你了解我的意思嗎？

R：就是，90 年比較符合一個價值觀行事的方式，就是了？

乙：對、但是，它（R：不具備核心價值），我不願意說它那個 90 年度就是一個核心價值。你要注意的是，行政院在 90 年度所核定的核心價值，在我來看，它不叫核心價值，我認為 93 年度，它有進步，那個才叫核心價值，那我們剛才也討論，進取是一個態度、創新也只是一個行政能力，那勉強說來專業可以是個價值。那以核心價值論來說的，我都對它有所質疑了，更何況是 90 年度的核心價值，我根本不認為它是核心價值，我只認為它是個基本價值，這跟核心價值是不一樣的東西。那如果勉強

要以價值來論的話，不要去講核心或基本，那依我來看 90 年度所定出來的是基層稅務人員較為需要的。那基本的一定要定出來以後，再去求進取、創新、專業，可能比較容易、比較落實。

R6：行政院在推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值，其推動期程分為推廣期、增強期、深化期，在這期間，您是否有這項政策推動的任何訊息？有否感受到政府推動的....

乙 6：有、有、有，當然有。因為我有在注意，它就是在研考會不斷的，第一個就是有邀請專家學者去座談，然後，也請了很多學者在研考月刊、人事行政、人事月刊裡面 promote，(R：宣導) 宣導這東西、觀念。我覺得，它當然有在爭取公務人員的認同跟支持，那在 94 年至 95 年之間，它要落實，即所謂的增強期的時候，還有到了 97 年的、今年度以前，都在所謂深化的核心價值。那我在這段期間，我所最深的感受是說，我們行政院的行政人事局跟研考會都有一直不斷的在做這些工作，那尤其是在各種的訓練課程裡面，都有排進如何創新，還有如何進取的那種價值。當然，它用的是價值，我一直都認為是態度，當然，這都不管，它基本上，我接觸的過程都有，那到底它有沒有落實到各個 (R：公家體系) 鄉鎮的機構，我覺得從中央到地方，依我在地方行政研習那邊，這些年的觀察，它的這方面的課程有開了不少，那他們其實有沒有在做、在推動？其實是有。但對於政府政策是否落實這一點，我就不敢評論了，可能沒有落實的很好，它可能有在推動，但它有沒有在所有公家體系被落實下來？我個人是保留態度。

R：這個可能是，要看公家機關內部自己推動的落實情況就是了？

乙：對、對、對，要視它內部的情況來定，我舉個例子來講好了，今年行政院行政人事局今年有邀我去做這個公路局的人力的創新，就是人力的調整跟配置，我從北到南去做一個考評，我們都實地訪評幾個監理機關裡的監理業務人員，所謂的創新、調配，那我就發現像高雄的監理站，它就很有創新，它裡面的引導就很好，給我很印象深刻。其他的，感覺上，就有差距。所以呢，它有沒有在做創新的工作？高雄可說是做的非常徹底，到處都有痕跡出來，它在辦公室的動線設計跟整個民眾洽公的設計，它就設計的非常好，很有創意，就跟我們一般制式看到的都不一樣，所以，它在整個台灣評比，也是第一名。而且，行政院給它頒一個行政創新獎，那個即表示，它有落實下來。那有些地方，它就沒有落實了。所以，這個要 depend on 它機關的推動意願、長官重不重視、支不支持，所以，我的感覺是這個樣子。

R7：行政院推動 93 年所核定「創新」等 3 項核心價值所採用之推動途徑如下表，您認為該表所列推動途徑之是否有助於基層國稅人員落實核心價值，也就是說塑造一個核心價值文化，或者是說，它的效果性是如何？

乙7：我是覺得，以這個專業來說的話。其他像創新、進取啦，我的看法，我比較認為，它推動的途徑，如培養研究發展能力、建立參與建議及決策機制、成立工作改進小組或是進取的落實績效管理制度、建立團隊意識等，我個人的看法是，這些推動途徑是否有助於基層國稅人員落實核心價值？我個人看是，效果有限。但是呢，以創新的強化知識管理來講，我覺得這個就非常重要，它強調知識管理，這個我認為有落實，而且它有建立學習型組織，比如鼓勵員工去進修，然後，活到老學到老，還有推動標竿學習，我覺得這個都有落實，而且，這個東西是有幫助的，很直接，尤其是標竿學習，特別是標竿學習這些年來公務機關的成效還滿不錯的。我個人認為核心價值在專業的部份，它所推動的途徑如下表所列，有助於基層國稅人員落實核心價值的是第三個專業的部份。

R：教授，你剛才提到創新及進取的推動途徑效果有限，那不曉得，認為效果有限的原因是何在？是因為跟我們第一線接觸案件上，不是很貼近嗎？

乙：不是，倒不是。就是說，你想第一線的人，我剛講，第一線的人重點在於執行，執行的話，那他怎麼會有研發的能力呢？我想請問你一下，你怎麼去培養他們的研發能力？培養有什麼用呢？對他來講一點用處都沒有。我不是說它不重要，不是這個意思，而是說，他去培養研發能力。坦白說，如我們這裡的基層同事，他不要去培養所謂的研發能力，他只要按照規章做好即可，尤其，是稅務的東西，他怎麼可以去研發一個可以去徵稅的方法呢？這個恐怕，不是他這個層級所應該去做的，所以，你去培養他的研發能力，我個人認為是太早了。我在上課時，很多基層公務人員跟我反應的心聲是說，有很多要上的那些課，應該是要那些上面的（R：中、高階）人來上，反而，都是基層在上，很不適當、很不宜。因為，那些才是他們需要知道的，我們不需要知道。這個當然，見人見智，因為在設計課程方面。就如同唸研究所，到底那些課要擺在一年級、二年級，永遠有不同的看法。我覺得這是個人看法，但是呢，我覺得這裡比較清楚的是，我特別跟你說進取，裡面有落實績效管理制度，這個就很難落實啊？績效它的困難度特別高、績效怎麼打的？你本身也被打過年終，那你長官怎麼打的？（R：績效本身它的公平性..），對，所以，要從本身去推動它的落實性、效果性就有限，這我的看法就是這樣子。像創新成立工作改進小組一點用處也沒有，因為，你提的意見，上面的一句話，就否決了、沒有用了，所以，你怎麼可能會去做呢？不可能，所以，還停留在，上面說什麼、上面動一動，下面才動一動。

R：所以，第一線的基層國稅局人員以執行者的角色居多，致於，研究發展能力、建立參與建議及決策機制、工作改進小組或落實績效，這個都屬於中高階級管理者比較需要的、塑造的東西？

乙：對對對。

R8：教授，假設創新、進取、專業這三個，你剛才有提到專業較適當之外，那如果要提出些改進的方式，或如何改善的話，大概有那些方式？

乙8：要如何落實創新等三項核心價值，對國稅人員要透過什麼樣的方式，較能落實創新等三項價值，就是探討，行政核心價值推動之缺失如何改善。或者這3項僅是工作能力。我們再回過來解釋，創新是個工作能力，進取是個態度，專業較能符合核心價值。那如果你問我說要如何推動使專業這個核心價值落實的話？我覺得最好的方式，還是透過進修與學習的管道。就是讓他的專業不斷的提昇。不斷的進修與學習，那他的行政核心，就是我們剛講的專業度才會變的更好。那另外像創新這個東西，你要怎麼去推動？去落實這個核心價值...？嗯，因為我個人認為創新，它本身就不是一個核心價值，所以，它只不過是一個工作能力（R：強化工作能力）、強化工作能力，所以呢，如果要講如何去提升他的創新能力的話？這個我可以講，但是，如果要講如何去提升創新的核心價值的話？我覺得這個就沒什麼好講的。（R：嗯嗯。）因為，它本身不是價值、不是核心價值，是一個工作能力。那如果說要怎樣提升創新的工作能力的話？我覺得有幾個方法，可以考慮的，第一個腦力激盪的工作團隊方式或會議，公務體系較少採用，私人企業較多，也就是一些人聚在一起對問題提出看法、創意，但方式採比較任意的，也就是不要死板，因為公務人員一講到開會就是死板板的，沒人願意開會，永遠都是上面的一直說，下面的一直舉手、點頭、點頭，就這樣子，那永遠就不會有創新。那如果說要創新的話，我覺得要仿造這個方式。那第二個方法，我稱之為滾動學習法，那創新就是不同人的常常要去做（R：接觸與交流？），對，然後，調動，比如我今天在消費稅，他在遺產稅，那一段期間後，我們就流動（R：那流動性，可以達到經驗傳承與交流，貫穿整個行政能力），對、對、對，然後，他就可以創新，就是能力可以提升，就是說，他不會用他原來的固定角度去看，因為他從新學習，他就會發現，喔！原來是這樣子。所以，這種人培養起來時，他就會成爲一個主管，他到處都歷練滾動，所以，我稱之滾動式學習。

R：透過一個輪調去累積經驗，然後，把一個你應該相關工作的關聯性，把它串起來，比較能夠提出一些創新？

乙：沒錯、沒錯。

R：這個我也很讚成，因為，我本身也在稅務單位，之前，做的是營所稅，那現在是營業稅，那換到營業稅之後，那稅目的觀念及看法，就會有不同（乙：有差別）、有差別，那我覺得機關、公務人員經過這樣的輪調，那對國家的創新或是稅務的核課的想法會比較周延（乙：對對。）、對百姓還是會有差異性。（乙：有差喔。）那會考慮到，到底公不公正。（乙：對對。）

R9：老師你剛才提到比較適合我們國稅局的核心價值是誠實廉潔、專業化、公平，那你覺得透過什麼方式或推動，較能將公共服務的核心價值理念內化於第一線的基層國稅人員？

乙9：我認爲好的方式啦，當然，這不見得是大家認爲好的。第一個個案學習法，企業界強調個案，我們要把稅務的個案保存、列出，然後，把在稅務裡頭，所發生的一些 case,把它變成經典一樣，集合成一套教材，定期定時的向稅務人員講習寫心得報告，然後，個案的方式是一定要透過討論的，也就是讓各種聲音、各種看法在討論當中，讓他呈現出來，所以，這種個案討論式的方式是最好的。也就是把稅務機關很經典個案集合成教材，也因為很經典每個人都去學習，所以，大家很自然地就會了解，透過個案了解，他慢慢就會去反省，因為個案透過講解、討論，而且，這個討論不是虛應故事的討論，而是，每個人看完以後，要把心得寫出來報告，大家再討論。這一點，我是透過加拿大有一位，他是做了二十年的教育部部長，他寫的一本書，其實裡面的一個主要觀點，就是，道德是可以教的。他的講法很簡單，也就是說，透過不斷的 CASE，一直刺激（R：強化）學生的心理，他的印象就會很深刻，所以，當他發生同樣的情境時，他就會立刻浮現一個 model 出來，他就知道選擇該做或不該做的，他的核心價值就跑出來了、內化出來了。第二個我覺得很重要、很重要的，在這個稅務機關裡面，尤其，是基層國稅局的員工、公務人員，坦白說，他們所碰到的都是他們每天很熟悉的業務，所以，慢慢的，久而久之，他就會在他的公務中，將誠實廉潔、公平等他的核心價值（R：遺忘掉）遺忘掉、忽略掉。所以，要讓他深植內心、持久，就要一直去給他提醒跟刺激。所以，提醒跟刺激很重要的，我覺得單位與單位之間一定要有個機制，那個機制我稱之爲相互觀摩法，像我們東海大學學務處有時會跑到東吳大學學務處去參訪，所以，鄉村與都市交流，單位與單位相互交流，原因在那，有人問說有何意義？那它的意義在於強化，在於強化我們已遺忘的價值。比如說，我以前建議，台中監理所可以到高雄交流，高雄可以到較差的地方去對照，去對照我們做的比人家好的地方在那？原因何在？那這個我稱之爲交互學習訪談法。這方式，它是會內化的。那第三個還是我個人提倡的，人的價值會提升、核心價值會進來，跟他所謂受教育跟學習，就是他有沒有心要學習。你會發現有些公務人員會停下不學了，那他很容易僵化、腐化。那相對的，有些公務人員會去進修，接受教育，那受教育也可以是短程的、對他有用的，那我稱之進修、學習。我覺得公共服務的核心價值要內化的話，就是要透過不斷的進修、學習。（R：也就是提升知識水平）對對。他的知識水平提升，那他就很容易去（R：深思。），對對、深思，我們現在很流行一個反思。就是透過這個反思。第四個提倡志工服務，現在，像很多西方國家就做的很好，如瑞典就有很多志工，那志工就是心甘情願（R：犧牲奉獻）、對、犧牲奉獻，這個很重要，像宣教士的精神，那他很自然

地，就會內化進來了。因為他信奉這個價值，所以，他便很樂意去（R：奉行），奉獻這個心。所以，我大概提出四個。志工，就是擔任志工學習、志工服務，就像本來很多人沒有公共服務的價值，結果，他參加慈濟以後，他改了，他態度就改變了，這就是內化，參加這種組織都有幫助。你看喔，一個人他願意用星期六、日的時間到醫院去做志工、四個小時，你說這種人會壞到那去？不可能，你了解我的意思嗎？他自己本身就很願意（R：一個價值奉獻的精神）、對對對，他就不會把誠實廉潔那些當成口號。很多公務人員，尤其是游走在法律邊緣的，他的特質，你注意去看，他的生活中，只考慮自己不會去考慮人家，他就是每天忙他的公務，忙完後，就忙他的私利，他從來沒有去想，要如何幫助一些需要幫助或是弱勢團體提供服務，他自在意自己能否加薪、升遷，那將形成一個很強的自我意識，也就很難內化，核心價值對他來說只是很空洞。以上四個大概是我的看法。

參考書目

壹、中文部份

一、書籍

- 文崇一，《中國人的價值觀》。台北：東大出版，民 78。
- 王精文審閱，《人力資源管理》。台北：雙葉書廊，民 94。
- 包承恩、王永慈主譯，Frederic G. Reamer 著，《社會工作價值與倫理》。
台北：洪葉文化，民 89。
- 李允傑、丘昌泰合著，《政策執行與評估》。臺北：空大，民 88。
- 李明譯，包熙迪、夏藍合著，《執行力》。台北：天下文化，民 92.3。
- 李政賢譯，Catherine Marshall、Gretchen B. Rossman 合著，《質性研究：設計與計畫撰寫》。臺北：五南，民 95.6。
- 吳英明、但昭強、施惠文主編，《價值領導與管理-激發公部門生命力的理論與實務分享》。台北：五南，民 96.8。
- 林東清，《知識管理》。臺北：智勝，民 97.2。
- 林鍾沂，《行政學》。臺北：三民，民 93。
- 胡幼慧，《質性研究：理論、方法及本土女性研究實例》。臺北：巨流，民 94。
- 胡瑋珊譯，Lynda Gratton 著，《人性管理黃金定律》。台北：臺灣培生教育，民 91。
- 徐仁輝、楊永年、張昕合著，《公共組織行為》。臺北：智勝，民 93。
- 徐振邦、梁文綦、吳曉青、陳儒晰譯，L. Cohen·L. Manion·K.Morrison 著，《最新教育研究法》。台北：韋伯文化國際，民 95。
- 黃瑞琴，《質的教育研究方法》。臺北：心理出版社，民 88。
- 楊國樞，《中國人的價值觀—社會科學觀點》。台北：桂冠圖書公司，民 83。
- 張文隆譯，大衛·迪利、安德魯·湯瑪斯合著，《當責式管理》。台北：聯經出版事業公司，民 97.4。

- 陳向明，《社會科學質的研究》。臺北:五南，民 93。
- 陳德禹，〈從行政革新觀點探討當前公務人員培訓問題〉，《行政管理論文選輯》，第 11 輯，民 86.4。
- 溫瑞芯譯，Jerry Porras、Stewart emery、Mark Thompson 合著，《成功長青》。台北：臺灣培生教育，民 95。
- 鄭伯璦、黃國隆、郭建志主編，《海峽兩岸之企業倫理與工作價值》。台北：遠流，民 87。
- 齊若蘭譯，柯林斯、薄樂斯合著，《基業長青》。台北：遠流出版，民 96.9。
- 歐用生，《質的研究》。臺北:師大書苑，民 78。
- 蕭武桐，《公務倫理》。臺北:智勝，民 93。
- 關中，〈改革文官制度，厲行行政革新：價值抉擇與政策方向〉，《行政管理論文選輯》，第 11 輯，民 86.4。

二、期刊

- 王旭統，〈行政院「建立行政核心價值體系方案」淺析〉，《人事月刊》，第 33 卷，第 4 期，民 90，頁 46-47。
- 王旭統、王崇斌合著，〈新世紀新行政核心價值芻議〉，《公務人員月刊》，第 95 期，民 93.5，頁 31。
- 李宗勳、周威廷合著，〈公共服務核心價值之推動與落實-公共服務的意義、精神與價值的觀點〉，《人事月刊》，第 39 卷，第 3 期，民 93.9，頁 30-36。
- 吳英明，〈廉政不廉價〉，《臺灣民主季刊》，第 3 卷，第 3 期，民 95.9，頁 177-184。
- 邱華君，〈公務人員行政核心價值推動策略〉，《人事月刊》，第 34 卷，第 5 期，民 91.5，頁 29-31。
- 黃燕華，〈公部門核心價值之落實-以平衡計分卡的觀點〉，《T&D 飛訊》，第 46 期，民 95.6。
- 蔡金火，〈行政核心價值理論的衝突與調適：兼論我國行政核心價值的演變〉，《國家菁英季刊》，第 1 卷，第 2 期，民 94.6，頁 169 至 182。
- 蕭武桐，〈新公共服務與公務員的品德修養〉，《國家菁英季刊》，第 2 卷，第 1 期，民 95.3，頁 57-70。

謝添進，〈培塑優質行政文化－「建立行政核心價值體系推動方案」介紹〉，《人事月刊》，第 33 卷，第 2 期，民 91.5，頁 26。

三、論文

余一鳴，〈我國軍人核心價值之研究-理論建構與實證分析〉，博士論文，政治作戰學校政治研究所，民 94。

李國強，〈探索嘻哈文化的核心價值：品牌定位的新方向〉，碩士論文，世新大學公共關係暨廣告學研究所(含碩專班)，民 95。

李順昇，〈耶穌登山寶訓中的道德核心價值在當代品格教育中的意義〉，碩士論文，東海大學教育研究所，民 96。

李斯靜，〈人力資源管理美學與企業核心價值〉，碩士論文，屏東科技大學企業管理系所，民 96。

施珮芬，〈學術型創新育成中心核心價值之研究〉，碩士論文，中原大學會計研究所，民 94。

陳鳳幼，〈十四與四十的生命樂章~~一位中學教師對學校核心價值的探索〉，碩士論文，輔仁大學教育領導與發展研究所，民 93。

黃子真，〈稅務人員運用團隊學習策略對核心價值影響之研究--以財政部臺灣省中區國稅局為例〉，碩士論文，國立彰化師範大學商業教育學系，民 95。

黃鈺婷，〈行銷管理美學與企業核心價值〉，碩士論文，屏東科技大學企業管理系所，民 96。

趙滿鈴，〈從服務品質探討整合行銷傳播業的核心價值--以個案公司為例〉，碩士論文，國立政治大學經營管理碩士學程，民 91。

廖文祿，〈以電子業管理模式為例探討企業核心價值對於管理活動之影響〉，碩士論文，國立清華大學，民 95。

蔡秀娟，〈台灣民主治理鞏固機制之研究：公務人員公共服務倫理相關態度初探〉，「2008 TASPAA 伙伴關係與永續發展國際學術研討會」，民 97.5。

謝明輝，〈衝突解決、團隊價值觀一致性與團隊滿意關係之研究〉，碩士論文，國立體育學院教練研究所，民 92。

四、網路

行政院人事行政局網站，「各級行政機關推動核心價值實施計畫」，
<http://www.cpa.gov.tw/cpa2004/plplan/PLPS6226P.html>，造訪日期：970420。

中國生產力中心網站，
<http://www.cpc.org.tw/service/CPaperView.aspx?SysNo=181>，造訪日期 970406。

施能傑，〈建立公共服務倫理規範—以 OECD 的標竿經驗〉，
<http://www.ti-taiwan.org/ch.files/index-1.htm>，造訪日期：970407。

張楚勇，〈核心價值〉，香港核心價值網站，
http://www.hkcorevalues.net/b5_article25.htm，造訪日期 970331。

國立彰化師範大學人力資源管理研究所之所長專欄網站，
<http://www.hrm.ncue.edu.tw/phpBB2/viewtopic.php?t=116>，造訪日期 970406。

貳、西文部份

(I)Books

Kahle L. R (Ed.), *Social Values and Social Change: Adaptation to Life in America*. NY: Praeger, 1983.

Milton, Rokeach , *The Nature of Human Value*. NY : Free Press, 1973.

Michael Quinn, Patton, *Qualitative Evaluation and Research Methods*. Newbury park : Sage, 1990.

(II)Periodicals

Gade E. M., & Peterson, “ Intrinsic and Extrinsic Work Values and The Vocational Maturity of Vocational Technical Students, ” *Vocational Guidance Quarterly*, Vol. 26, 1977, PP.125-130.

George, J. M., & Jones, G. R, “ Experiencing Work: Values, Attitude, and Moods, ” *Human Relations*, Vol. 50, No. 44, 1997, PP.393-416.

O'Reilly, “People and Organization Culture : A profile comparison pproach to accessing person-organization fit,” *Academy of management*

Journal, Vol. 34, No. 3, PP.487-516.

(III)Internet

OECD 網 站 ， “ Public Governance and Management, ”
http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_37405_1_1_1_1_37405,0_0.html, 造訪日期：970412.

OECD 網 站, *Building Public Trust: Ethics Measures in OECD Countries*,
http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.html, 造訪日期 970420.

OECD 網 站, “Canada : Values and Ethics Code for the Public Service,”
http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_17642234_17642806_3_5532108_1_1_1_1,00.html, 造訪日期 970420。

OECD 網 站 ， “ UK: Code of Conduct for Special Advisers, ”
http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.htm, 造訪日期 970706。

OECD 網 站 ， “New Zealand: Public Service Code of Conduct,”
http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_17642234_17642806_3_5532108_1_1_1_1,00.html, 造訪日期 970606。

freedomhouse.org 網 站 ，
<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=5>, 造訪日期：
960524。