市政專題研究報告第 342 輯

強化台北市民需求調查機制之研究

受託單位：世新大學行政管理系

計畫主持人：陳俊明副教授

協同主持人：黃東益副教授

協同主持人：莊文忠助理教授

台北市政府研究發展考核委員會委託

中華民國九十四年十一月

研 究 摘 要

本研究計畫利用文獻分析、深度訪談、問卷調查和參與觀察等研究方法，針對台北市政府各機關的民意探求機制，進行有系統而詳細的審視與評估，以下分別就三方面提出本研究的重要發現和相關建議，以供台北市政府未來精進市民需求調查機制之策略參考。

一、台北市政府民意調查的辦理現況

（一）由問卷調查發現，台北市政府各機關單位對民意的重視程度頗高，在過去一年中，有半數以上的一、二級機關均有過辦理民意蒐集的工作，所執行的民意調查內容以「業務辦理的成效」最多，約佔四成五，居次的是「政策規劃的意見蒐集」、「業務辦理成效」以及「政策執行成效」三者都有辦理的比例，計有四成左右。此一結果顯示，台北市政府在政策過程中參酌民意的作法與時代潮流一致，實值得肯定。

（二）在民調業務經費方面，台北市政府各機關單位的預算編列中有民調業務經費項目的單位僅佔 9%；絕大多數的單位均是以其它項目的經費挹注，可能造成資源排擠的效果，影響其他業務的辦理或服務的提供，此為未來值得注意的地方。在有關民調業務的辦理方面，台北市政府絕大多數（八成左右）的機關單位是採取自行執行的方式，委外執行的機關不到二成；且經由深度訪談亦發現，由於經費及訓練的不足，受訪機關在執行調查的過程中，與專業民調機構的要求有頗大落差，此為未來值得改善之處。

（三）在辦理民意調查的類型方面，自行執行民調單位實施「電話訪問」的比例最高（約六成五），顯示今後應以建立電話訪問民意調查相關規範為第一優先。另一方面，由於市府各機關的民調問卷初稿係由「相關業務承辦人」負責設計，然而，本研究卻發現，不少承辦人對民意調查的概念極為模糊，

又無暇受訓，資料分析能力亦有所不足。因此，對民調業務承辦人員施予相關的民調專業，刻不容緩。

（四）研考會在民調業務的角色扮演方面，已逐漸扮演資源調度與整體規劃的角色，從調查主題、頻率，乃至執行期程與品質管理，都展現建立一統合機制的作為。但仍有不少機關未與研考會密切配合，逕就相關業務，委託民間調查機關實施民意調查。因此，研考會未來除應就民調業務主動加強與其他單位溝通外，並應在積極強化本身具備民調專業素養的人力。

二、台北市政府民調人力訓練成效再提升

（一）在民調訓練經驗方面，問卷調查結果發現，業務承辦人員雖然承辦民意調查相關業務，但僅有不到三成曾於在職期間有接受過相關訓練，是以，民意調查的相關教育訓練課程不但仍有繼續辦理，甚至應該擴大辦理。另一方面，在人員調訓方面，大部分參與訓練課程的人員均非自願參訓，乃是奉命參與或出於業務的需要;其中有一成左右的人甚至表示自己是輪值受訓，這些受訓練人員在學習動機方面可能較為薄弱，能達成訓練效果不無疑問。因此，未來可考慮採取一些獎勵措施或激勵辦法，以提高參與人員的學習意願。

（二）在民調業務熟悉度方面，承辦業務的時間在 1 年以下的人數最多，約佔四分之三，2 至 5 年者約有二成，6 年以上的比例不到 5%。由此可知，大部分的承辦人員尚處於熟悉適應的階段，也顯示辦理民調人員的流動率非常高，難以累積業務經驗，未來有必要建立適當的職務輪調任期。

（三）在受訓學員參與民調課程之前，原本就承辦民調業務者的比例約佔四成五，此結果顯示，曾經辦理民調業務者在上課之前可能已有一些基本認知，而受訓之後亦有較多的機會應用所學；而未曾辦理民調業務者則在上課之前較少有機會瞭解對民調的若干基本概念。另一方面，觀察學員在上

課之前對民調課程的了解程度，(了解與不了解的比例各佔三成五左右)。因此，日後在辦理類似的民調訓練課程時，應將二者分開受訓，並在課程設計上有所區隔，課程內容亦可做適度的調整。

（四）在民調課程安排方面，受訓的學員普遍認為課程對工作有一定的幫助程度，尤其是「民意調查資料的解讀與分析」、「抽樣方法」和「問卷設計」的課程，認為對工作有幫助的比例幾乎都在七成以上；然而，在上課時數方面，認為這些課程足夠的比例卻有偏低的現象，此一結果可供未來調整民調課程設計的參考。

（五）值得肯定的是，學員在參與台北市政府研考會所辦理之民調訓練課程後，有三分之二的人會想繼續參與之後相關課程；六成左右的人會利用受訓所學幫助同事完成工作；近六成的人和同事分享，可收知識擴散之效果；高達八成的人認為自己因此而有能力閱讀民意調查報告。但是，學員們亦反映，個人專業知識與技能的不足，的確影響到民調課程的學習效果。因此，民調訓練課程日後辦理時應區分等級或階段，並調整理論與實務的課程比例。

三、強化台北市政府民調業務之政策建議

為協助研考會強化台北市政府所屬機關執行民調業務的功能，本研究於歸結相關研究發現後，特別從（一）軟硬體建構（二）專業知識提升-（1）研考會會內人員，與（2）各局處研考人員（三）規則建立與落實（四）定位功能等四個方面，建請研考會分短程（1 年以內）、中程（1-3 年）、長程（3 年以上），進行必要的政策或業務規劃（參見附表）。

「強化台北市民需求調查機制之研究」政策建議表

	短程做法 (1 年以內)	中程做法 (1-3 年)	長程做法 (3 年以上)	辦理單位	
				主辦	協辦
(一)軟硬體建構					
相關統計軟體添購	◎			研考會	各局處研考
調查作業硬體設備升級		◎		資訊中心	研考會
民調分析報告資料庫建立	◎			研考會	各局處研考
問卷題目資料庫建立	◎			研考會	各局處研考
(二)專業知識提升-(1)研考會會內人員					
資料分析相關能力訓練	◎			研考會	各局處研考
民調訓練課程增刪	◎			研考會	各局處研考
邀請外部民調專家定期診斷	◎			研考會	
(二)專業知識提升-(2)各局處研考人員					
調查問卷設計能力培訓	◎			研考會	各局處研考
調查問卷設計改進	◎			研考會	各局處研考
調查作業流程品質考核		◎		研考會	各局處研考
(三)規則建立與落實					
市府民調執行人員監督與考核制度		◎		研考會	各局處研考
局處民調專責人員輪調規範		◎		研考會	各局處研考
市府內部(研考會本身)協助局處民調諮詢制度之建立		◎		研考會	各局處研考
電訪員分級制度落實	◎			研考會	
(四)定位功能					
市府民調業務預算編列常態化			◎	研考會	各局處研考
研考會在市府民調業務中的角色			◎	研考會	

資料來源：本研究

ABSTRACT

This research examines the operation of Taipei City Government's (TCG) citizen opinion gathering mechanism, specifically on large-scale opinion polls. We first investigate the unit of telephone interview unit under the TCG's Research, Development and Evaluation Commission. We further explore how each bureau and branch of the TCG conduct citizen opinion polls. To better our understanding about TCG's opinion gathering mechanism, our research team conducted secondary data analysis, participant observation on the above-mentioned telephone interview unit, questionnaire survey on each agency of the TCG, and interviews with TCG's officials administering opinion poll as well as head of private poll centers outside the TCG. This research not only constructs the overall picture of the TCG's citizen opinion gathering mechanism, but also proposes suggestions for the TCG to improve its quality control of telephone interview management and its personnel training programs for survey research.

Key words: Opinion poll, Citizen opinion, Taipei City Government

目　錄

研究摘要……i

第一章　導論…….... 1

第一節 研究主旨與研究目的、效益……..……1

第二節 研究方法與研究設計…….… 3

第二章　民調機制與品管相關文獻探討…….....11

第一節 民意的意義和重要性……11

第二節 政府民調機制的起源與運作—美國白宮的經驗……..…13

第三節 台北市政府主動型市民需求蒐集機制……16

第四節 民意調查流程與品質控制……17

第三章　台北市政府所屬機關民調業務現況…….……24

第一節 北市政府辦理民意調查的單位……24

第二節 台北市如何進行民意調查…….....28

第四章　台北市政府的民意調查—委外執行部份…….…… 36

第一節 為何委外執行民調……36

第二節 委外執行民調如何進行……38

第三節 委外民調的品質控制……48

第五章　台北市政府的民意調查—自行執行的部分……..……50

第一節 台北市政府各局處所自行執行外部顧客調查……50

第二節 台北市政府各局處所自行執行內部顧客調查……59

第三節 研考會的角色─形成中的民調專業幕僚?.....63

第四節 對研考會是否應執行民意調查的初步評估……69

第六章 台北市政府民調人力培訓成效之分析……..……..72

第一節 對民調業務的認知與對課程的了解……..……..74

第二節 授課時數及對業務注意程度的認知……..……..80

第三節 對受訓後相關問題的看法……..……..91

第七章 結論與建議……..103

參考文獻……109

附錄一 民意調查相關文獻……..111

附錄二 台北市政府所屬機關民調業務現況問卷題目……..117

附錄三 台北市政府一級暨二級機關名稱……..120

附錄四 第二次調查：民意調查訓練課程問卷題目……..……122

附錄五 期中審查會議回應表……..127

附錄六 期末審查會議回應表……..136

附錄七 工作會議……..141

表 次

表 1-1　受訪者基本資料……..6
表 1-2　問卷填答率……..……...7
表 1-3　參訓員工基本資料……..……...8
表 1-4　訪談對象分類統計表……..9
表 3-1　93 年度台北市政府曾辦理民調機關表…...……....25
表 3-2　辦理民調機關調查特性分類樹……26
表 3-3　所屬機關與 93 年度是否曾經進行民調交叉表.....27
表 3-4　所屬機關與執行民調類型交叉表.....29
表 3-5　93 年度辦理民調次數…….....29
表 3-6　所屬機關與 93 年度辦理民調次數交叉表…...……...30
表 3-7　民意調查經費……..…...…….....30
表 3-8　所屬機關與民意調查經費交叉表……...31
表 3-9　所屬機關與民意調查支出類別交叉表……32
表 3-10 所屬機關與 93 年度自行或委外民調交叉表…..……33
表 4-1　所屬機關與 93 年度委外民調是否公開交叉表……39
表 4-2　委託單位所採用的民意調查方式……...41
表 4-3　所屬機關與受託單位執行問卷是否須經同意交叉表..…..…42
表 4-4　所屬機關與委外執行民調是否派專人至現場交叉表……...43
表 4-5　所屬機關與委外執行民調後是否舉行審查會議.交叉表…...44
表 4-6　所屬機關與設計問卷初稿者交叉表……...46
表 4-7　所屬機關與 93 年度民調結果是否公開交叉表……...47
表 5-1　所屬單位與受訪單位是否有固定訪訓辦法交叉表……52
表 5-2　台北市政府自行執行內外部顧客民意調查過程之比較……61
表 6-1　承辦民調時間表……...…….....72
表 6-2　受訪者參加民調課程之原因……...…..……...74
表 6-3　受訪者對授課時數及工作認知統計表…..……...……...90
表 6-4　受訪者認為應刪除之課程……..……101
表 6-5　受訪者對課程之建議……..……101
表 6-6　受訪者對民調課程整體建議……..102

表 7-1　台北市政府民調人力訓練成效再提升的問題與建議……..106
表 7-2　「強化台北市民需求調查機制之研究」政策建議……..107

圖　次

圖 2-1　民意調查流程…….....…… ….18
圖 2-2　民意調查製程管制……..……..21
圖 3-1　受訪單位去年度是否曾進行民意調查...…..……...24
圖 3-2　受訪單位去年度執行民調之相關類別……..…..……28
圖 3-3　受訪單位去年度民調經費相關支出項目……31
圖 3-4　受訪單位去年度執行民調屬於委外或自行執行……...……32
圖 4-1　受訪單位去年度委外執行民調是否公開招標……38
圖 4-2　委託單位民調之問卷是否須經受訪單位同意後執行……42
圖 4-3　委外執行民調受訪單位是否有派專人至現場監督……43
圖 4-4　受訪單位去年度執行委外民調是否舉行結案審查會議..…..44
圖 4-5　受訪單位設計問卷初稿者……..……..……45
圖 4-6　受訪單位去年度民調結果是否公開….....……46
圖 5-1　受訪單位訪員來源……..……..……51
圖 5-2　受訪單位是否有固定訪訓辦法……..……..……52
圖 6-1　受訪者在職期間是否曾接受過民調相關訓練課程……..…..73
圖 6-2　受訪者曾接受過的民調相關訓練課程……..……..……73
圖 6-3　受訪者參加這次民調課程前是否承辦過民調業務……75
圖 6-4　受訪者參加這次民調課程後是否開始承辦民調業務……....75
圖 6-5　受訪者是否主動向主管爭取參與這次民調課程……76
圖 6-6　受訪者參加這次民調課程前對課程的了解程度..…..……77
圖 6-7　受訪者參加這次民調課程前同事表達的關心程度……77
圖 6-8　受訪者與長官是否事先討論過課程後應達成的工作目標…78
圖 6-9　課程前受訪者對所學有助於達成工作目標之期待程度..…..79
圖 6-10 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..……..80
圖 6-11 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠….……..81
圖 6-12 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..……..82
圖 6-13 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..……..82
圖 6-14 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..……..83
圖 6-15 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..…..84

圖 6-16 受訪者認為相關課程授課時數是否足夠……..……..84
圖 6-17 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助……..…..85
圖 6-18 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助……..……..86
圖 6-19 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助……..……..86
圖 6-20 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助……..……..87
圖 6-21 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助……..……..88
圖 6-22 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助…..……..88
圖 6-23 受訪者認為相關課程對工作是否有幫助…..……..89
圖 6-24 課程與工作之關聯程度……..……..90
圖 6-25 受訪者是否會想參加以後的相關課程……..……..91
圖 6-26 受訪者長官是否詢問過課程後的感想或心得……..……..92
圖 6-27 受訪者認為這次民調課程是否符合預期……..……..92
圖 6-28 受訪者是否同意個人專業素養會影響課程學習……93
圖 6-29 受訪者受訓後是否提升民調業務處理能力……..……..94
圖 6-30 受訪者是否同意受訓後能運用所學協助同事完成工作..…..94
圖 6-31 受訪者在民調課程中所學知識是否曾和同事分享……..…..95
圖 6-32 受訪者在民調課程後是否會推薦同事參加……..……..96
圖 6-33 受訪者是否同意受訓後更能符合同仁民調業務需求…..…..96
圖 6-34 受訪者是否同意受訓後對民調工作更有信心……..……..97
圖 6-35 受訪者是否同意受訓後更容易看懂民調報告…..……..98
圖 6-36 受訪者是否同意受訓後能引發民調工作之創新…..……..98
圖 6-37 受訪者是否同意受訓後更能符合長官民調業務需求……99
圖 6-38 受訪者是否同意受訓後對民調工作目標更清楚……..……100
圖 6-39 受訪者對民調課程整體滿意度……..……100

第一章　導論

第一節 研究主旨與研究目的、效益

壹、研究主旨

隨著臺灣過去十幾年的民主化過程，在政治層面上，透過定期選舉及政黨政治等正式的民主機制，所展現的發掘民意、彰顯民意功能，儼然成為「民主鞏固」的主要意涵。相應於此，在行政與政策層面上，儘管有關如何擴大「公民參與」（Peters，1996），改善官僚組織的回應效率（蔡允棟，2001：89-134），從而提升政府的治理能力的相關論述也所在多有，但是，有關官僚組織究應如何蒐集、掌握民意偏好或傾向，甚且確保所獲民意資料品質的文獻，不論是理論探討或實務解析，似皆相對欠缺，此一闕漏甚而造成政策與民意之間的嚴重落差，致使政府施政未必符人民的主觀期待。

探究國內相關文獻的研究可以發現，長久以來，台灣學界有關民意的研究，多半集中在選舉（投票）行為，小部分置焦點於政治領袖的聲望（popularity）、政府施政滿意度（approval rating）的調查，較少論及政府應如何建立有效的民意蒐集機制，引導或提供「一般民眾」（the general public）直接參與政策的制定、執行及評估。即便間有因為討論民主行政，強調行政體系的「回應性」（responsiveness），而引發系列對「首長電子信箱」、「首長與民有約」等政府接受人民意見反應機制的調查研究（陳敦源等，2001），也侷限於市民自發性、主動的市政參與，至於政府部門如何調查和蒐集民意、如何在政策制定上結合民意、乃至於政策執行後如何追蹤民意的觀感，宛若「黑箱」一般，外人無從得知。

無可否認地，在公共事務領域之中，民眾公意之所以受到重視與強調，與民主政治的發展與普世化有極為密切的關聯。追本溯源，人民「當家做主」或主權在民的理念，從思想啟蒙到理論構築，再至具體實踐，每一階段都刻劃了近代史上的重要發展階段。時至今日，民主政治的運作，除了在制度設計上提供公民參與的管道外，各種探索民意的方法亦紛紛出籠，諸如街頭訪問、焦點團體座談、郵寄問卷調查、家戶訪問、電話訪問或網路問卷調查等，都是具體的例子，我們觀察這些方法，雖然有所不同，但目的則大體一致：瞭解民意與回應民意。要言

之，民意調查不但是政府與人民之間的溝通橋樑，同時也讓政策與民意有了對話的機會，進一步落實民主政治的理想。然而，政府部門運用各種民意探求機制是否真能充分蒐集民情和忠實反映民意，則欠缺實務層面的評估與檢討。有鑑於此，台北市政府研考會基於相關業務推展之考量，因而規劃此一研究計畫，期能對台北市民之需求有更為精確之掌握，讓相關政策的制定與執行，符合民之所欲。

貳、研究目的與效益

如同前文所述，在政策過程中納入民意的考量，乃是民主政治發展中不可逆的趨勢，台北市政府在政府體制中雖然屬於地方政府層級，但本身擁有若干政策制定權；政策執行上較中央政府更為貼近民眾，理應充分地掌握民意偏好的變動，是以，建立完整的市民需求調查機制並進一步強化，實有其必要。基此，本研究計畫執行團隊，預期在全案執行完竣後能達成以下目的：

一、系統而具體地呈現台北市政府現有調查市民需求運作機制的優勢與弱點。

二、研提與市民需求調查機制有關的具體配套措施。

三、研擬研考會之外各局處民調工作所需經費、人力、招標制度等配套措施。

四、研提與市府所屬人力培訓單位有關的民意調查能力培訓計畫。

五、研提研考會應行推動的民調工作管制、追蹤、考核作法。

至於本研究所可產生的效益包括：

（一）瞭解委外執行民意蒐集研究案的現況與問題，提出具體的興革意見。

（二）瞭解市府自行執行民意蒐集機制的現況與問題，提出流程改善建議。

（三）利用「標竿學習」（benchmarking）的模式，擷取國內具有一定水準之民調機構的作法，以供提升市府民意蒐集機制資料品質參酌。

（四）提出強化民意蒐集機制之策略，諸如組織規劃、經費需求、人力訓練等配套措施。

第二節　研究方法與研究設計

由於電腦科技的創新突破，如電腦輔助電話訪問系統（CATI）、PDA、自動撥號系統、條碼輸入系統等，不但可以輔助各種調查機制，有系統而快速地蒐集民意，而且大幅地降低人工處理所可能造成的失誤比例。在技術躍進的同時，民意調查的品質管理更值得吾人重視。

根據 Pinsonneault & Kraemer（1993），評估民意調查的品質必須注意三個原則：（1）研究設計，（2）抽樣程序，（3）資料蒐集方法。而一個完整的民意調查至少應該包含以下幾個要素（Grover, Lee & Durand, 1993）：（1）敘述樣本選擇的方法；（2）說明抽樣清冊（sample frame）的來源；（3）說明受訪者的基本特性；（4）使用一個多重的資料蒐集方法；（5）附帶部分或完整的問卷；（6）採用一個有效的測量工具或做效度與信度的分析；（7）進行前測的工作；說明回收率；進行統計檢定，以便對未表態的情形做出解釋。

徐美苓（1996）參考美國民意研究學會（American Association for Public Opinion Research, AAPOR，賴士培等，2004：350-353）等相關規範，比較民國七十五年至八十二年間，台灣十家報紙對台灣民意測驗新聞報導形態與方式，在這項研究中，作者以內容分析法就「測驗執行機構」、「測驗執行時間」、「測驗執行方式」（電話、面訪、郵訪、其他）、「母群體」、「抽樣母體」、「樣本數」、「有效樣本數」、「樣本結構」、「抽樣方式」、「抽樣誤差」、「統計結果呈現」、「問卷問題」（「完全列出」、「部分列出」、「未列出」）等項目，進行分析。

張四明（2000：17）則將（1）調查的時間，（2）訪問方式與時段的安排，（3）問卷設計上的主題規劃與選項設計，（4）抽樣設計的架構，（5）調查樣本數與樣本結構的檢定，（6）調查結果中尚未明確表態的受訪者等，納入民意調查評估體系。

準此以觀，本研究全程結合量化及質化等四種研究方法，以便完整週延地掌

握研究現象，由不同的面向找出強化市民需求調查機制的可行之道。以下分述本研究所使用四種方法所涉內容、範圍、對象與過程。

壹、文獻分析法

文獻分析的方式可分為二種：研究的回顧和理論的回顧。第一種類型的文獻回顧是綜合整理過去曾經進行過與此一主題相關的研究，研究者希望能呈現既有的研究成果，和強調以往研究所沒有解決的重要議題。從讀者的觀點來看，研究的回顧主要是可以提供未來的研究方向，並產生極多的參考資訊。第二種類型的文獻回顧是希望呈現出能解釋某一特殊現象的理論，並且比較這些理論的範圍、內在一致性和其預測性，為即將進行的研究提供指引的方向。

本研究之所以採取文獻分析方式，主要在蒐集國內外有關的期刊、書籍、論文等資料、民意調查研究機構所出版的研究報告、以及台北市政府有關民調業務的操作手冊與委外法規等，透過系統化的整理、分析，以瞭解民意調查品質管理的相關意涵，與民意調查理論的研究發現，以供後續研究與討論的基礎。

同時，並設法參酌國外中央或地方政府機構，是否設有以了解民眾的政策偏好，以及政府整體施政成效為目的的民調單位？如確有類似單位存在，如何建置相關組織結構以執行特定功能？與其他政府機構如何互動？期能結合國際潮流或趨勢。

貳、問卷調查法

一、第一次調查

（一）第一次調查之調查對象

本研究第一階段問卷調查係以台北市政府一、二級行政機關暨所屬單位為主要研究對象，亦即以台北市政府網站所列的各級行政機關為母體，問卷填答對象為該單位負責民調業務的承辦人員，若無專門辦理民調業務的承辦員，則請負責研考業務的承辦員填答。

（二）第一次調查之問卷設計

本研究第一階段問卷設計係由研究團隊成員歷經多次開會討論、修正後定稿，設計重點主要分成四大部分，第一部分為各單位目前執行民調業務的現況，包括去年度（93 年）是否曾執行民意調查、民意調查的內容、次數、經費等問題；第二部分則是各單位如何執行自辦的民意調查，用什麼方式進行、訪員的來源以及是否有固定的訪員訓練辦法；第三部分以如何執行委外調查為重點，像是否公開招標、執行的方式以及是否有舉行審查會議等；最後一部分，調查的內容為由誰設計問卷的初稿、民意調查結果是否公開，還有就是民調業務的承辦人員市否曾接受過民調的相關訓練等問題。

（三）第一次調查之問卷前測

為提高本問卷題目的信度與效度，在正式調查之前特舉行問卷前測工作，主要是以台北市政府的一級機關為施測對象，包括 31 個局處以及 12 個行政區公所，共計 43 份問卷，執行方式為委請研考會以電子公文的方式協助問卷的發放，問卷回收後，經過資料編碼和輸入後，進行次數分配統計分析，並根據分析結果修正部份題目和選項，最後的問卷定稿參見【附錄二】。

（四）第一次調查之正式施測

問卷修改後始進行正式調查，有關問卷的發放原則，係針對台北市政府所有一、二級行政機關暨所屬單位進行普查，名單如【附錄三】所附。問卷發放方式仍請研考會以電子公文的方式將問卷發送給各單位填答，各單位填答後將問卷直接用電子郵件寄回研究團隊，以節省資料傳遞的時間。本研究針對台北市政府 177 個一、二級單位發出問卷，截至 9 月 15 日問卷回收期限內，總共回收有效樣本 191 份。本次問卷調查的對象是以一、二級機關為主。必須特別說明的是，由於極少數機關的民調業務分由不同人員負責，致使本案調查問卷回收的有效樣本數，出現與機關數不一致的情形；此外，因為各機關辦理民調在性質、方式等方面均不盡相同，不宜合併問卷內容。受限於以上兩個因素，本研究統計資料的分析，係以實際回收的份數來進行。

表 1-1 受訪者基本資料

		個　數	百分比（%）
機關別	一級機關	44	23%
	二級機關	147	77%
辦理民調業務時間	1 年以下	112	75.7%
	2 年-5 年	30	20.3%
	6 年以上	6	4.1%

資料來源：本研究

二、第二次調查

（一）第二次調查之調查對象

在此次調查中，本研究係以台北市政府所屬各單位，曾經在 93 年 12 月至 94 年 6 月間參與研考會所規劃舉辦的民意調查「概念班」與「實務班」的學員為調查對象。

（二）第二次調查之問卷設計

本次調查的問卷內容主要分成四大部分，第一部分的調查方向是以學員參訓的原因，上課之前長官、同事對受訓學員的關心程度，以及受訓學員對課程的期待為主；第二部分則是探詢學員對研考會所設計的課程，時數是否足夠，對業務處理是否有幫助的看法；第三部分針對學員對於上課的心得、是否符合原先預期、業務處理能力是否提升，以及對課程的建議等問題做調查；第四部份則是學員的基本資料，包括教育程度、服務年資、是否擔任主管、所參加的班期、實際上課情況等。

（三）第二次調查之問卷前測

為確保問卷的信效度，本調查曾於正式施測前，先請研考會曾經參與前項課程的 4 位同仁幫忙填答問卷，進行預試，並於完成後，再針對填答人所填答的內容或提出的建議，做小幅度的修改後，始發放正式調查的問卷。

（四）第二次調查之正式調查

正式調查問卷的發放，係針對台北市政府所屬單位曾經參與研考會所舉辦的

民意調查概念班與實務班的全體學員進行普查，發放工作則請研考會以公文交換的方式將問卷交各學員填答，問卷在 9 月 29 日發出，至 10 月 25 日完全回收。

曾經參與受訓的學員共有 118 位，扣除離職及因故請假的學員，問卷共回收 111 份，受訓的學員是屬於一級單位的有 82 位，實際填答人數為 76 人，有效填答率是 92.6%；屬於二級單位的有 36 位，實際填答人數為 35 人，有效填答率則為 97.2%，問卷的總填答率為 94.0%。

表 1-2 問卷填答率

承辦人員所屬機關	受訓人數	填答人數	填答率
一級單位	82	76	92.6%
二級單位	36	35	97.2%
總　　和	118	111	94.0%

資料來源：本研究

（五）第二次調查之基本資料

根據本調查的基本資料，受訓員工中，女性多於男性（59%與 40%之比），平均年齡為 38 歲，平均服務年資在 7 年左右，擔任主管者佔 11%，非主管的比例則為 88%。在這些學員當中，教育程度為專科以下的有 15%，大學程度的最多（58%），研究所以上的也有 26%。

在上課班期方面，民意調查實務班與民意調查概念班的比例大約各一半。此外，90%以上的受訓學員全程參與訓練課程，參與一半以上及不到一半的只有 7%左右。

表 1-3 參訓員工基本資料

		個　數	百分比（%）
性別	男	45	40.9%
	女	65	59.1%
年齡	20-29 歲	24	22.4%
	30-39 歲	36	33.6%
	40-49 歲	32	29.9%
	50-59 歲	14	13.1%
	60-69 歲	1	0.9%
服務年資	7 年（含）以下	60	58.2%
	7 年以上	43	41.7%
是否擔任主管	是	13	11.9%
	否	96	88.1%
上課班期	實務班	56	50.9%
	概念班	54	49.1%
上課情形	全程參與	103	92.8%
	參與一半以上	7	6.3%
	參與不到一半	1	0.9%
教育程度	專科以下	17	15.3%
	大學	65	58.6%
	研究所以上	29	26.1%

資料來源：本研究

參、深度訪談法

本研究之所以使用個別深度訪談，主要在彌補文獻分析法過於依賴過時資訊，和實務運作的不足，並避免問卷調查法廣而不精的資訊揭露和難以詮釋的統計數據。大體而言，透過個別而面對面地訪談府內實際接觸或負責民意調查業務同仁，本研究得以釐清台北市政府現有市民調查機制，並因此獲得強化現有調查機制與調查品質的基礎與背景知識。

本研究實際執行深度訪談時採立意抽樣[1]方式選定訪談對象。在台北市政府民

[1] 立意抽樣是質化研究最常使用的樣本選擇方法之一，屬於不等機率的抽樣方式，其目的不在於對母體進行有效的推論，而在於對受訪對象進行深入地研究，探索與研究問題相關的重要資訊，通常樣本數較少，甚至只有一個個案。

調業務相關人員方面，首先透過委託單位自台北市政府內實際督導民調業務之相關主管，與過去曾接受委託民意調查的計畫主持人中，推薦適當受訪者；在國內主要民意調查機構方面，主要的訪談對象包括機構負責人與資深研究人員等；至於學術界的受訪者，則是選定統計、政治、法律與行政管理等領域的學者為對象。本研究案的訪談人數總計約 40 人。經由此一雙向對話的過程，對現行調查機制的強化與調查品質指標的建構，可以獲得更為深入的了解，相關的意見徵詢與蒐集如後續各章節所摘錄分析。

表 1-4 訪談對象分類統計表

類　別	單 位 名 稱	受 訪 者
台北市政府	各局處	共 26 位
其他縣市政府	行政院研考會	共 2 位
	高雄市政府研考會	共 1 位
	宜蘭縣政府研考室	共 1 位
	台北縣政府研考室	共 1 位
民意調查機構	年代民調公司	戴立安
	全國公信力民調公司	高士垣 張世昌 林俊佑
	蓋洛普民調公司	盧慧怡
	聯合報民調公司	周祖誠
專家學者	前行政院研考會主委	孫得雄
	國民健康局人口與健康調查中心	莊義利
	國民健康局電話調查中心	許勝懋

資料來源：本研究

肆、參與觀察法

觀察法係針對特定對象之間的互動或現象的發生之際，所做的一項具有目的性、系統性與選擇性的察看與聆聽的途徑，利用人或機器完整地記錄整個歷程(胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道譯，民 89：126)。

本研究藉由研究計畫主持人（含協同主持人）帶領研究助理，於 9 月 5 日和 9 月 6 日二天晚上執行調查案期間，親身赴台北市政府及府外相關民調機構，扮

演以下兩種角色，進行觀察：

（一）參與式觀察法（participant observation）：指研究者化身為其成員，而參與其活動，其他成員可能知道也可能不知道他們正在被觀察，例如就本案而言，可由研究團隊成員應徵成為訪員，觀察調查的執行過程。

（二）非參與式觀察法（non-participant observation）：研究團隊並不涉入該民調對或機構的活動，而為一消極的觀察者，觀看與聆聽民調現場的各種活動，並以此做出結論。就本案而言，將由研究團隊成員擔任觀察員，記錄整個電話民調的調查過程[2]。

[2]尤其是當研究者對個人行為較其認知更有興趣時，或當主題涉入於互動中，而研究對象又無法提供有關的客觀資訊時，觀察法是用以蒐集所需資訊的最佳途徑，利用此一方法有時可以得到更為正確的資訊，有助於了解、溝通與解釋特殊的行為或現象。

第二章　民調機制與品管相關文獻探討

第一節 民意的意義和重要性

民主政治中的民意不是一個抽象的名詞或政治口號，而是具有實質意涵的概念。如 Hennessy（1985）即指出，民意是具有相當數量的一群人針對重要議題表達其複雜偏好的綜合。構成民意的五項要素包括（Hennessy, 1985: 8-13，轉引自陳義彥等，2001：5-7）：

1.一項「問題」的出現：學者都同意民意須有「問題」出現後才會產生。民意必須是對一項特殊問題所表達的觀點，而這項「問題」是有不同看法的。

2.公眾的性質：具有類似思想行為傾向的人，會有形或無形組成同類的公眾，因此，不同的問題會形成不同的公眾。在形式上，各項問題的公眾是各自獨立的，代表特殊的意見。

3.公眾偏好的綜合：此項要素就是指公眾對某項問題的意見之總和。它包含了意見在方向上（如贊成或反對）及強弱度上（如強烈反對或稍微反對）分佈的觀念。

4.意見的表達：民意是針對某一問題所產生的眾多觀點之表達，有學者甚至認為民意只關係到意見「公開地」表達。一個人除非把它的觀點表達出來，否則意見不能進入公共討論與辯論的領域，所以只有把意見陳述或表達出來才能構成民意。

5.參與的人數：民意的目標就是要影響公共政策的過程。如果對某一問題的看法，人多勢眾，政府在決策時必會給予注意。

Levine 的一段話亦點出執政者為什麼非常重視民意之向背。他指出，民選公職與團體領袖需常注意民眾所思所想，在民主國家，民選公職在正常的情況下都希望連選連任，因此如何清楚地判斷民意風向球便是其蟬聯的契機。倘若他任內所執意推動的政策缺乏民意基礎，那麼在選舉開票當天也註定是下台的那一天。同樣地，團體領袖若想成功號召、領導大眾，那麼對民意的充分掌握將有助於他

打一場漂亮的選戰，而擴大支持基礎。即便是獨裁者也不敢輕忽民意，雖然他們常常以清算、入獄、刑求等殘暴手段，鎮壓、打擊異己，但在某種程度上，也必須對民意適時回應，以防止喪失群眾支持而下台（王業立等譯，民 92：196）。

第二節 政府民調機制的起源與運作—美國白宮的經驗

雖然民意調查已是我國行政部門探詢民意的重要機制，但在台灣仍只有行政院研考會及台北市政府設立自行運作民調的設備與機制。這兩個單位所進行的民意調查，除了作為政策參考的民眾偏好外，也包括首長的施政滿意度，由於事涉機密，學術界針對此等主題所執行的相關文獻並不多見。

另一方面，如果追根究底，前此相關研究遍尋不易，可能還由政府本身針對前述主題執行民意調查，畢竟尚非與國內外常見的作法有關。有鑑於此，本研究乃參酌一向重視民意，並且擅長運用民調技術蒐集民意的美國白宮，嘗試歸納對其民調機制起源、運作，以及其相關議題的探討，以供借鑑。

有關於美國政府部門內部民調的演進，根據 Eisenger（2003: 1）的說法，主要起始於羅斯福總統的時代。在羅斯福總統之後的歷任總統中，除了杜魯門總統較不重視民調外，其他的總統都曾透過公開或私人的方式蒐集民意。即使不重視民調的杜魯門總統，在其任內也曾指定幾位負責媒體與內政政策的親近顧問，每週固定整理有關民調數字的剪報，並且有幾個主要的報紙媒體、民調機構，以及大學中的研究機構，定期寄送民調結果及政策建議給白宮參考（Rottinghaus, 2003:327）。

雖然民調已成為美國白宮蒐集民眾資料的主要機制，不過其起源卻與總統的權力運作有關。Eisinger and Brown（1998）研究羅斯福總統在任內如何運用民調，指出美國早期總統透過國會、政黨及媒體蒐集政策資料。不過面對不斷萎縮的政黨機器，和媒體及國會的緊張關係，民意調查成了擺脫政黨、國會及媒體的監督，強化行政部門權力及總統自主性的一個重要工具。因此，在羅斯福總統的時期，開始運用私人的民調，這些民調的執行跳脫早期用來設定選民偏好以及評估候選人的目的（Jabobs and Shapiro, 1994:528），而是主要用來了解民眾對於政策及候選人的看法以及行銷政策。民調的來源主要是如總統或高級顧問民間友人的政府

外部民調、聯邦政府本身以及當時普林斯頓大學民意調查中心主任 Harley Cantril 進行的民調。在三者當中，以普林斯頓大學民調中心的調查結果最受重視。

除了探討白宮民調機制的起源，部分學者也嘗試比較不同總統任期內的民調機制。Jacobs and Shapiro（1995）以深度訪談及檔案分析嘗試拼湊甘迺迪總統、詹森總統以及尼克身總統在任內所建立的民調機制圖像，並比較其異同。作者認為白宮的民調植基於甘迺迪總統在 1960 年的選戰，詹森總統時期持續發展，而到尼克森總統時期更是有系統地強化了民調的機制。這個有系統的作為主要是從三方面進行：白宮收集及分析資料組織的建立、對於民調資訊控制的集權化以及對於這個民調機制政治性使用的強化。Jacobs and Shapiro（1995）的研究也特別提到民調的進行不只侷限於競選期間，在政策的制定與執行的過程中也持續運用民調來蒐集民眾的偏好。就民調的經費來源而言，在甘迺迪總統及詹森總統的年代，其民調大部分夾帶在其他調查當中，因此花費有限，主要由其所屬政黨支付。而在尼克森時期，民調不再夾帶在其他調查當中，而是獨立運作，由其親近幕僚設計題目，並決定訪問的範圍，對民調內容的控制性較前為大，其花費也大幅提高。經費來源除了政黨之外，還有政府外面的公司以及政府本身，不過面對議會的監度，政府的經費僅運用於內政部所屬議題的調查。除了對於民調更多的經費及內容的控制之外，值得一提的是，尼克森總統指派更多的幕僚負責民調資料的蒐集與分析，在其任內有六個系統同時進行。同時也強化民調方面的專業訓練及經驗，相關負責人員往往具備相當於大學民調機構的專業水準（Jacobs and Shapiro, 1995: 176-78）。

接續 Jacobs and Shapiro（1995）的研究，Heith（1998）則根據檔案資料，分析白宮幕僚間的內部溝通文件，比較尼克森、福特、卡特及雷根等總統任內白宮如何運用民意調查。Hieth 的研究指出，雖然在白宮並沒有一個正式化的組織與流程來管控民調，在四個總統任內，有大約相同數目的幕僚運用民調，而且在白宮內部也有自己一套在幕僚間散佈及分享民調資訊的方法。而最常使用民調的幕僚主要是負責設計總統議程及撰寫總統文稿的人員，這些人員屬於總統幕僚辦公

室（Chief of Staff’s Office）、內政政策辦公室（Domestic Policy Office）、傳播辦公室（Communication Office）及政治及公共聯絡辦公室（Political and Public Liason Office）。整體而言，民調機制在四個總統任內的運作，並非受到總統風格的影響，而是反映了共同的需要（Hieth 1998:186）。即使存在這些共同的特徵，Jacobs and Burns（2004:536）的研究發現從甘迺迪總統到雷根總統對於民調的運用呈現兩個趨勢，一是民調數量的增加，另一則是民調逐漸對公眾政策偏好的探詢轉向非政策面向的評估（如總統個人形象或訴求）。

有關雷根總統之後白宮如何運用民調的研究，Murray and Howard（2002）分析聯邦選舉委員會所公布，各個總統支付民調業者的財務資料，分析卡特至柯林頓總統使用民調的情況。其研究發現不同的總統對民調的運用有所不同，其中雷根和柯林頓總統從他們任期開始就大量使用民調，而卡特和老布希總統則只有在任期的前三年使用較少的民調資料。因此作者歸納認為雷根和柯林頓總統採取一個「永遠競選」（permanent campaign）的領導模式。而卡特及布希總統則較不重視公關技術。Eisiger（2003）的研究指出除了運用傳統的量化研究及統計技術瞭解現況外，有關這時期的民調的演變，在雷根及柯林頓總統任內已開始使用焦點團體訪談（Focus Group Interview）來瞭解現況的成因。

綜觀以上的研究，可見有關政府部門對於民調運用的文獻，主要集中在美國白宮的研究。而對於地方政府如何運用民調作為施政基礎的系統性研究則付之闕如。而以上的研究指出雖然白宮已大量的蒐集並使用民調，但並沒有一個正式化的組織或流程來處理民調資料。更不像台灣政府在內部架設民調的機器設備，由政府內部人員執行收集資料、分析及公佈的工作。雖然如此，在白宮幕僚中，則不斷要求其民調的專業及能力，其水準與專業的民調公司不相上下。其次，民調的運用更傾向於個人形象及訴求方面，而不僅在政策偏好的蒐集，也因此在預算的編列上較為保守。其三，質化的焦點團體訪談也逐漸被運用來找出現象背後原因，這也是對傳統民眾需求機制的另一個突破。這些經驗都是值得作為台灣公部門在蒐集民調及運用民調方面的參考。

第三節 台北市政府主動型市民需求蒐集機制

有關台北市政府主動蒐集市民需求機制相關的文獻，過去並沒有系統性的探討。在有關台北市政府「被動」接受民眾對施政意見的運作機制方面，陳敦源、蕭乃沂（2001）從顧客管理的角度，蒐集台北市政府及其一級單位對於民眾意見的接受與回饋機制，分析其業務量、功能差異與潛在問題。

該研究挑選「管道」(一級局處、局處長與民有約、局處網頁、市府網頁、市長室交辦、市長與民又約、聯合服務中心)，與「媒體」（書信/傳真、電話、面務、電子郵件、報章投書）等兩個面向，對於台北市政府現存民眾陳情的機制進行分類，發現市政府接受人民施政反應意見最頻繁的管道為市長電子信箱，其數量之鉅甚且已造成工作人員的處理負擔。此外，該研究也就市長信箱的業務概況、後端處理機制以及使用者的滿意度，加以了解，並在蒐集及處理機制方面提出具體建議。

蕭乃沂等（2002）植基於陳敦源、蕭乃沂（2001）的研究發現，進一步以資料採礦的觀點，將民眾從各種不同管道所表達的陳情意見，透過資訊與通訊科技中的資料採礦技術，轉換為施政知識。

以上兩個研究有系統地呈現了市府蒐集民眾施政意見機制的部分面貌，然而此處所呈現的意見，比較集中於對政策執行的「陳情」或「抱怨」，而少及於市府未加以滿足的需求，也未觸及尚在規劃中政策的意見。當然，這個部分因為是民眾主動提出，所以研究對象「自我選擇（self-selection）」的情形相當普遍，影響所及，代表性較為欠缺，意見也顯得零散。

由此可知，一個相對全面性探詢民眾意見的研究，實宜透過機率抽樣民意調查，了解一般民眾的需求或政策意見，以彌補前述陳情意見研究之不足。

第四節 民意調查流程與品質控制

無論是在公部門或私部門，二十一世紀可說是一個講求「品質第一」、「顧客（公民）至上」」的時代（謝邦昌、楊雅惠、侯清玉，1997）。如果我們從市場的角度來觀察，從事消費者需求調查或民眾滿意度調查的公司或機構，基本上可視為「民意調查」產業的構成分子，就此而言，一如其他產業，這些調查公司和機構，唯有確切掌握對產品的品質與顧客（公民）的需求，乃能維持不墜的目標。至若從方法論的角度來看，調查執行過程品質的管控，正是確保研究信度的關鍵因素，而是否能有效探求真實民意則是衡量研究效度的指標，也就是說，唯有信度與效度兼具的民意調查機制，才能真正地瞭解民意與掌握民意。因此，諸如「施政滿意度調查」等具有科學及專業意見的民意反映途徑，因為在設計與執行層面，本質上是相當抽象而複雜的議題，實在不容學術界和實務界忽視而率性為之（張四明，2000：3）。

另一方面，民意調查大體而言也可視為一個流程（如圖 2-1 所示），經調查主題的訂定、文獻資料的蒐集、問卷的設計、抽樣的設計、調查的執行、資料的處理與分析，以迄報告的撰寫，無一不關係到調查品質的管控與真實民意的呈現。此所以謝邦昌等人（1997：21）論述，整個民意調查的執行過程，基本上是一個製程，所產製商品則是最終的分析結果。民意調查的製程管制，乃在利用抽樣原理及調查方法，將調查過程的每個因素建立標準化的模式，精確地掌握調查過程中的每一個流程，以控制分析結果的某些變異。製程管制的目的在於獲得一個穩定且可靠的製程，使產生出來的產品品質維持穩定，同時避免過多的調節、過鬆或過緊的產品規格及不良品等現象。如欲管制民意調查的製程（調查過程），又需先瞭解調查環境及母體特性、制定操作標準等工作，使影響調查過程的因子固定化，然後運用統計方法來判定調查過程的變動屬於正常或異常。事實上，前述而這一連串工作，是需要統計學的方法和理論基礎來支持的。

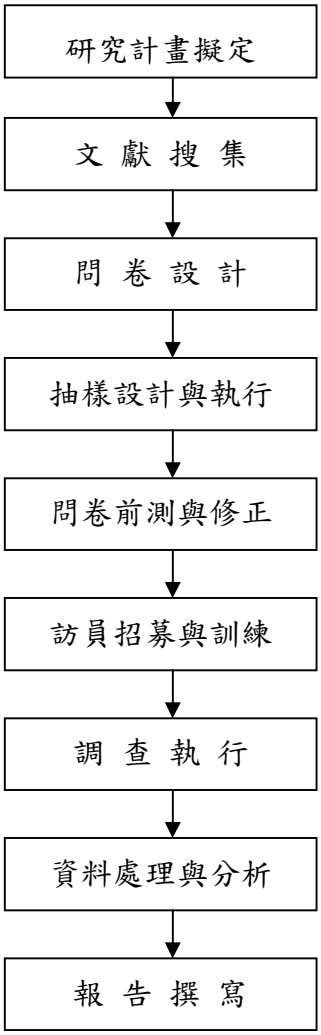

圖 2-1：民意調查流程

資料來源：本研究

本節將針對前此曾就民意調查對政策執行過程的影響，不同層次（例如中央與地方）官僚或公務人員如何看待、運用民意調查，民調執行及結果解讀乃至發布等議題有所探討的相關文獻略做整理，詳細的文獻資料則已建檔如【附錄二】。

首先，王石番（1994）的文章指出，民意調查的影響力是多面向的，在對民眾的影響方面，主要包括以下幾項：(1) 影響投票意願和從眾效果，(2) 激勵關心社會問題，(3) 引導模仿不良行為，(4) 凝聚基層民意的反應。其次，在對民主政治的影響方面，主要包括以下幾點：(1) 影響選舉的提名過程和選情，(2) 影響公職人員的聲望，(3) 影響壓力團體的遊說運作，(4) 影響公職人員瞭解社

會問題，（5）影響公職人員的政策執行。最後，在對傳播媒體的影響方面，主要包括：（1）增加報導的豐富性，（2）強化政治評論的民意基礎，（3）提高民意調查品質的判斷力。此一研究指出，民意調查的興起與普遍，對各層面的效應固然是正面多於負面，尤其是民意的呈現與強調，可以喚醒決策者對人民意見的重視，然而，該文亦強調，水可載舟，亦可覆舟，若民意調查的執行過程不明、樣本誤差視而不見、分析方法簡略粗糙、資料來源交待不清、報告撰陳立場不公等，都足以減損民意調查的可信度，依此所制定之政策，其後遺症不言可喻。

有關公務人員對民調的態度，依據 Bradburn 和 Sudman（1988: 221）的觀察，在民調採用之前，公務人員對於他們所發展出計劃可能產生的後果，只有有限的知識，甚至在計劃已經開始的階段，他們對成效也所知有限。如今，民意調查已成為方案發展和評估的主要來源。然而，這並不是說公務人員都有相同的技巧和密度來使用民調。事實上，某些行政人員相當相信數據，並以之用於日常決策過程，至於其他人則似較為依賴個人經驗和判斷。

從 Bradburn 和 Sudman 的研究中，我們發現，民調對政府方案的影響，在相當程度取決政府的層級、經費以及人才。一般說來，民調對地方政府方案的影響，遠小於對中央政府方案的影響，這部分可能因為是成本的考量，因為在中央層次儘管成本大，卻在整個預算中只佔很小的比例，而在地方層次就顯得相當突出了。一如所知，地方層次調查的成本儘管少於中央，但所能獲得的資源卻少的多，此外地方層次運用調查的精細程度也不若中央。

然而，根據美國的經驗，隨著地方公務人員素質的提升，對於民意研究方法（特別是調查法）的使用，勢將因而增加，並因此使地方政府方案的規劃的精細程度有所改善。更何況調查數據有助於決策者決定方案是否有效，既然政府方案有必要加以監測，那麼調查就會是評估過程程中的主要成份。

黃朗文、瞿海源（1995：45-46）在一項國科會的研究計畫中，對從事民調查所需專業能力的要求，除了強調「依專業判斷，針對所研究的問題」，選擇適切研究工具及方法，並特別提及允當解釋調查結果的重要性。根據作者的說明，就

後者而言，不論政府本身或所委託研究的單位，皆應注意「不選用會帶來誤導性結果的工具和方法」，預防因誤解所導致的錯誤決策，並避免受託單位「超乎資料所能保證的，而作過度的解釋，造成對己方有利的局面，使受委託單位「迎合委託研究者的需要」，出現研究倫理的缺失。一旦要公佈調結果，則務必含納委託者、調查的數據內容、調查的對象、調查的著作等四類項目，以防止「…任何一個人、一個單位或機關，只要耗費一些成本，找到幾具電話，便可以趕上流行，拿著設有專業水準，缺乏科學依據的『民調結果』召開記者會，發佈亂人視聽的民意調查…」（黃朗文、瞿海源，1995：46）。

戴立安（1998）以選舉民調為例指出，各媒體機構在選舉期間所執行之民調與實際投票結果出現落差的原因，可從外部的結構性因素和內部的技術性因素切入，找出問題的根源。所謂外部結構性因素，源自於：（1）由於既往政治文化的演繹使然，仍有部分的民眾認為對陌生人談論政治議題、透露投票對象是極為敏感的事情，造成受訪者在民調中隱藏投票意向；（2）選民在選舉期間受到挑動國家認同、省籍情結等影響，導致媒體因政治立場歧異而產生機構效應（house effect），連帶造成樣本結構／代表性的潛在偏差；（3）選民最後所採取的策略性投票行為無法完全反映在民調結果中，而未表態選民的投票意向難以臆測亦是造成民調失準的原因。

在內部技術性因素方面，主要緣於多數的選前民調，係針對特定時段、少數簡化議題所進行的抽樣調查，據以描述歸納當時整體選民意向的量化分布情形，並未建構相應的檢驗機制，諸如能有效研判選民認知、態度與意向等具有預測意義的指標題目或題組，藉以對最終結果或可能產生的變化進行衡估。要克服這類技術性的問題，可以從調查時間的選取與周期規劃、嚴謹的問卷設計與抽樣設計、訪員訓練的確實與操作標準化、訪問過程的綿密監控、專業調查系統的選用、資料處理與分析流程的嚴密管控等著手，再加上對調查研究專業倫理的堅持。

張四明（2000）的研究亦持相近的觀點，在他看來，民意調查雖然在選情的動態掌握和策略擬訂、徵詢民眾對公共議題和公共政策的看法，及衡量行政首長

的政治聲望等方面，具有意見滙集的功能，不過，在實務運作上仍然面臨內在限制（intrinsic constraints）和外在限制（extrinsic constraints）。其中前者泛指，執行民意調查過程所涉及到的各種概念製作、問卷設計、抽樣以及調查實施上的技術面問題，這些問題大致屬於民意測量工具本身未臻成熟而衍生的誤差或偏差；外在限制則是民意調查在與政治過程互動之後所產生的各種問題，例如機構特性的影響、政治因素不當介入的干擾、選舉調查的政治化傾向、民意調查對公共政策影響的侷限性等（張四明，2000：12-13）。

謝邦昌等人（1997）認為民意調查過程如同產品生產過程，一如彼等所繪之製程管制圖（如圖二所示）所示，欲做好民意調查的品質管制，首先必須建立一個標準化的調查流程，這個過程包括抽樣方法的選擇，調查方法的決定、訪員的訓練、調查工具，並依此流程進行資訊的蒐集。當資料開始產生，管制人員必須以統計方法進行績效測試，並將測試結果回饋給製程，以便適時調整調查流程。

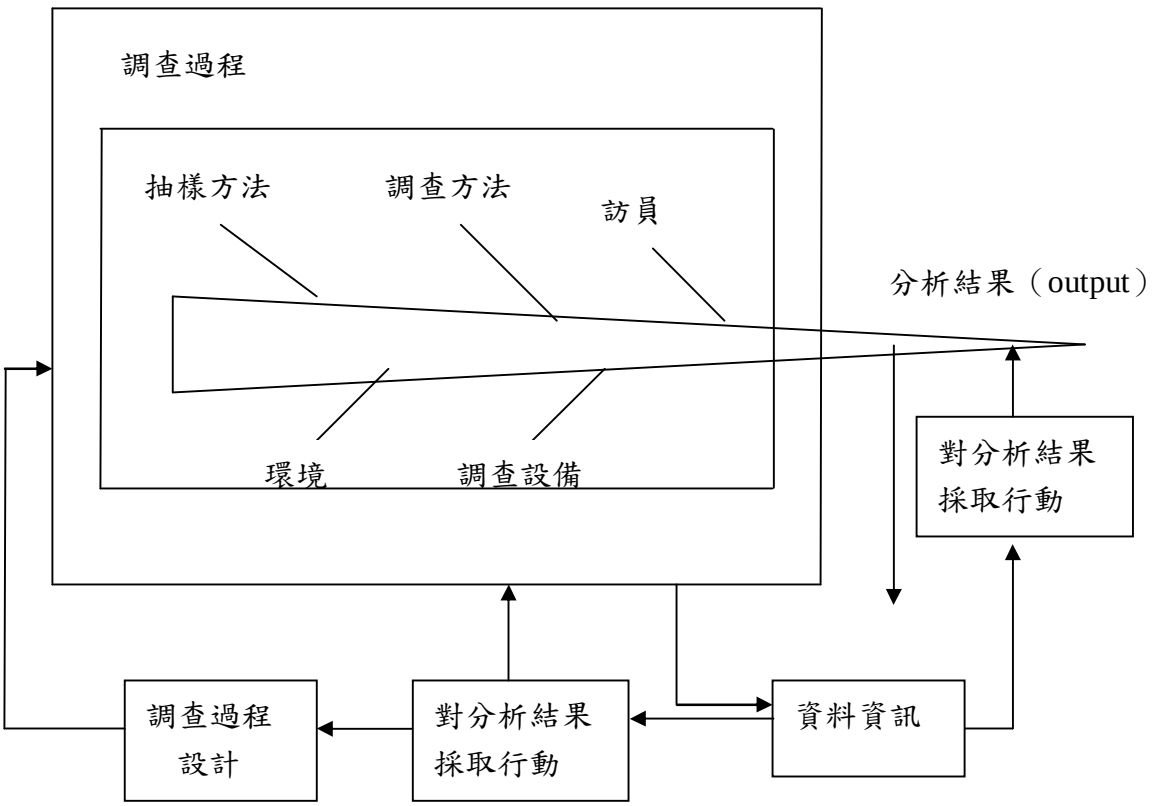

圖 2-2：民意調查的製程管制

資料來源：謝邦昌、楊雅惠、侯清玉（1997），頁 22。

另一方面，謝邦昌等人（1997：25-26）利用全面品質管理（TQM）的概念，提出民意調查的統計性品質管制的四項原則：

（一）目的明確化原則：明確地掌握蒐集資訊的目的，與進行蒐集的對象。

（二）數量化原則：為執行調查流程所採取的行動，必須轉變為在統計上能處理的數量化資料，也就是應整理資料的分配型態加以數量化。

（三）層別化原則：應使所探討目標的母體內涵，盡可能比層別化。在調查過程中，往往因訪員之性質及熟練程度的差異造成資料品質不一。因此，解析調查流程時，必須將過去的資料依各種因素分類後加以調查，如此將資料或母體區分為數層稱為層別，其部分集合稱為層。

（四）機率化原則：調查機構搜集資訊是為了對調查流程採取適當的行動，因此，應使樣本要能忠實表達出母體的內涵。具體而言，樣本必須能從母體中隨機性抽取而來，使所抽取樣本成為隨機樣本。就品質管制而言，『所謂隨機抽樣，係指組成母體的單位體或單位量等，均能以相同的機率被抽取為樣本的抽樣。』

在謝氏等人看來，建立標準化調查流程應注意：

1.管理責任：民意調查機構之管理階層必須負起該機構調查品質之責任，並明定品質政策、目標與承諾。

2.品質系統：應於民意調查機構內建立書面化的調查品質保證系統，以確保最終調查結果符合要求。

3.文件管理：所有與調查品質管制相關之文件與數據，均應有明確的管理措施，以確保管制調查品質各重要階段的作業人員，均持有適當的文件，並確定文件的時效性。

4.內部品質稽核：民意調查機構必須建立一套計畫，以確定品管活動按照計畫進行，從而決定調查品質系統之有效性。

5.合約審查：民意調查機構需建立一套程序以管制合約之檢討、合約之審查，以及各項業務之協調。

6.採購管理：需建立採購管理措施，以確保所採購之資訊或用品合乎要求。

7.調查過程管制：民意調查機構應建立一套程序，以確保資料在調查及分析過程中，均在管制情況下進行。

8.調查過程檢驗及測試：需建立一套管制程序，以管制調查過程的檢驗、調查資料的檢驗、及分析結果的檢驗。

9.檢驗/測試調查工具、狀況：妥善管理調查所用的工具，無論是自有或客戶所提供，並應能辨別資料檢誤狀況。

10.不合格資料品質管制：為了建立一套程序以辨別紀錄及處理不合格之資料，如拒訪、項目無反應、或資料不真實等，因此必須詳細紀錄找出原因，以便及時修正訪問流程或採取補救措施。

11.矯正措施：預防產生不合格資料的產生，而採取諸如「無反應」資料的插補、訪員不合規定的處理方針等措施。

12 最終檢誤：對調查結果做進一步的檢誤工作，確定資料完全可用。

13.製作報告/儲存/交貨：以一套程序來管制報告的製作及交貨。

14.資料鑑別與追溯：每一筆資料在各階段均應有明確的標示，以備隨時追蹤。

15.統計技術：將統計技術應用在各項檢驗上。

16.品質紀錄：需建立一程序以管制各項品質紀錄之識別。

綜結前述的介紹與分析，並配合委託單位的研究目的，本研究主要在針對以下研究問題進行探討：

1.市政府現行民意調查機制之組織結構若何？是否影響運作成效？為何如此？如何強化組織運作效率與效能？

2.市政府相關業務承辦人員如何看待現行民意調查機制？為何如此？各級主管及業務承辦人員在觀念或價值層面應如何調整，以適切運用民意調查於施政當中？

3.如何建立一套有助於提高民意調查信、效度的評估指標，以及標準作業程序，以提升民意調查的品質？

第三章　台北市政府所屬機關民調業務現況

為了掌握台北市政府的民意調查業務基本狀況，本章特別根據本研究第一次問卷調查以及深度訪談結果，進行必要的說明。基本上台北市政府的民意調查業務區分為自行執行、委外執行及所屬單位就相關業務活動所為民意蒐集等類。以負責單位區分，自行執行的部分原則上可切割成研考會及研考會以外其他單位（局處）。

第一節　台北市政府辦理民意調查的單位

根據本研究第一次問卷調查，在台北市政府全部 177 個一、二級單位中，去年度（93 年 1 月至 12 月，以下同）曾經辦理民意調查的共有 96 個單位，佔了 50.2%，沒有辦過民調的則有 95 個單位，佔 49.7%。換言之，台北市政府半數以上的一、二級機關均有過辦理民意蒐集的工作（詳見表 3-2）。由此可見，台北市政府各機關單位對民意的重視程度頗高。

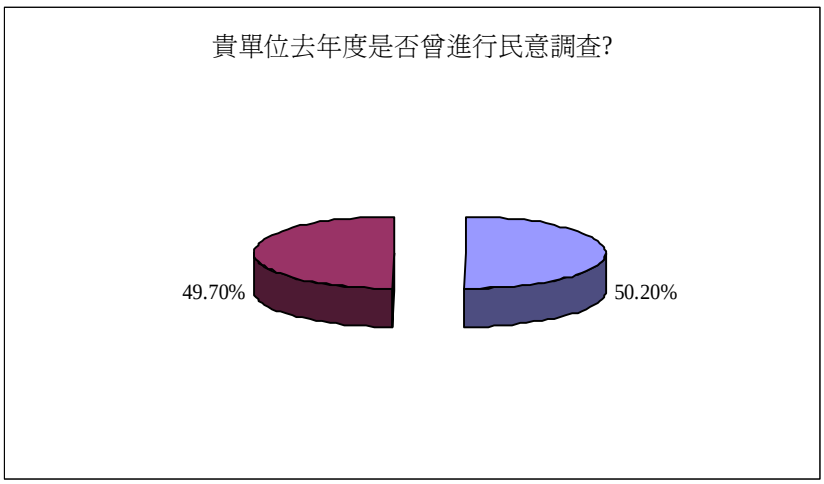

圖 3-1

資料來源：本研究。

表3-1　93年度台北市政府曾辦理民調機關

編號	一級行政機關	編號	一級行政機關	編號	一級行政機關
1004	人事處	1005	交通局	1006	警察局
1027	環保局	1035	政風處	1063	捷運局
1085	公訓中心	1097	自來水事業處	1101	地政處
1110	新聞處	1129	研考會	2002	勞工局
2007	衛生局	1003	萬華區公所	1039	信義區公所
1044	北投區公所	1050	大同區公所	1059	松山區公所
1074	中正區公所	1080	南港區公所	1091	大安區公所
1133	內湖區公所	2509	捷運公司	總計	23 個單位
編號	二級行政機關	編號	二級行政機關	編號	二級行政機關
1022	**工務局**公園處	1114	養工處		
1071	**教育局**兒童育樂中心	1130	動物園	2015	市立圖書館
1013	**建設局**衛檢所	1139	商業管理處	2534	市場管理處
1034	**交通局**交通工程處	1055	監理處	1118	交通裁決所
2001	停車管理處				
1076	**勞工局**勞工育樂中心	1137	就業服務中心	2514	職業訓練中心
1093	**文化局**美術館	2004	社教館		
1079	**社會局**殯葬處	1083	城中托兒所		
1132	**財政局**稅捐處	2006	**環保局**木柵焚化廠		
1010	**地政處**中山地政所	1021	大安地政事務所	1033	古亭地政事務所
1051	建成地政事務所	1089	松山地政事務所	1131	士林地政事務所
1007	**警察局**內湖分局	1030	中正二分局	1037	松山分局
1038	大同分局	1049	文山一分局	1082	中山分局
1084	萬華分局	1091	大安分局	1112	少年警察隊
1121	南港分局	1122	女子警察隊		
1008	**民政局**信義戶政所	1009	中山戶政事務所	1014	內湖戶政事務所
1020	士林戶政事務所	1023	文山第二戶政所	1024	中正戶政事務所
1031	大同戶政事務所	1032	文山第一戶政所	1061	松山戶政事務所
1087	北投戶政事務所	1095	南港戶政事務所	1120	大安戶政事務所
1047	**衛生局**萬華健服中心	1052	南港健康服務中心	1062	士林健康服務中心
1064	松山健康服務中心	1067	大同健康服務中心	1090	信義健康服務中心
1098	中山健康服務中心	1115	內湖健康服務中心	1125	大安健康服務中心
2527	市立聯合醫院				
2505	**自來水處**東區分處	2520	陽明分處	2537	西區分處
總計	63 個單位				

資料來源：本研究

為了要進一步分析這些曾經辦理民調的機關，是否傳達了一些值得注意的訊息，本節也選擇以調查對象(內、外部顧客)，調查性質(決策支援、員工參與、例行業務)、調查頻繁程度(辦理民意調查次數)做為觀察的指標，對93年度台北市政府所屬曾經辦理民意調查機關(以一級機關為分析單位)加以分類。結果顯示【如表3-2】，約可區分為三個類別。

首先，93年度辦理民意調查次數最頻繁的單位，在調查性質上多屬例行業務，且以外部顧客為主要調查的對象，其中包括與民眾接觸機會較多的區公所，以及民政局下轄的各戶政事務所等兩個次類，區公所與民政局在調查次數上所呈現的差異，是源自於信義戶政事務所辦理民調次數高達365次，如果加以扣除，則民政局的次數銳減為55次，與區公所差距不大；其次，調查次數次頻繁的單位，在調查性質方面也是以例行業務調查為主，但調查重點較偏向決策支援或員工參與；最後，調查次數不太頻繁的單位，主要包括因機關的專業特性，而使調查題目指向特定民眾的工務局、捷運局、捷運公司。

表3-2 辦理民調機關調查特性分類樹

機關特性	機關名稱	執行民調次數
調查性質：例行性業務 調查對象：內(公訓中心)、外部顧客 調查頻率：最頻繁	公訓中心	465
	民政局（12 個戶政事務所）	420
	衛生局	149
	勞工局	68
	各區公所(10 個)	55
	地政處	37
	文化局	21
調查性質：例行性業務、決策支援、員工參與 調查對象：內(人事處)、外部顧客 調查次數：次頻繁	研考會	20
	人事處	18
	交通局	16
	警察局	15
	社會局	14
	教育局	14

	自來水處	13
調查性質：專業性議題 調查對象：外部顧客 調查次數：不頻繁	建設局	9
	環保局	5
	工務局	3
	捷運公司	2
	捷運局	1
	財政局	1
	新聞處	1
	政風處	1

資料來源：本研究

經由交叉分析可以發現，在這些辦理民意調查相關業務的單位中，一級單位辦理的比例占了51.2%，二級機關佔的比例則有49.3%，顯見無論是一級單位或是二級單位，並無明顯差異。

表 3-3

所屬機關 * 1.請問貴單位去年度(93年)是否曾經進行民意調查(含自行及委外執行)？ 交叉表

			1.請問貴單位去年度(93年)是否曾經進行民意調查(含自行及委外執行)？		總和
			沒有	有	
所屬機關	一級機關	個數	21	22	43
		橫列 %	48.8%	51.2%	100.0%
	二級機關	個數	75	73	148
		橫列 %	50.7%	49.3%	100.0%
總和		個數	96	95	191
		橫列 %	50.3%	49.7%	100.0%

資料來源：本研究

第二節 台北市政府如何進行民意調查

以下分為幾個面向，說明本研究針對台北市政府如何進行民意調查進行問卷調查之分析結果。

一、調查的主題

在有辦理民調的單位中，所執行的民意調查內容以「業務辦理的成效」最多，佔了44%，居次的是「政策規劃的意見蒐集」、「業務辦理成效」以及「政策執行成效」三者都有辦理的比例，計有40%，與政策規劃或政策執行成效有關的比例各有7%跟5%，其他性質的調查所佔比例甚低。

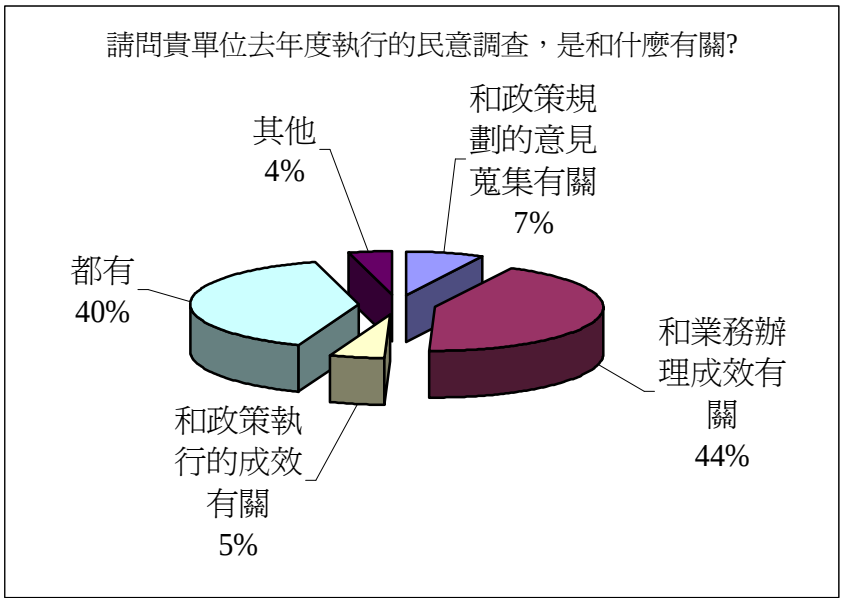

圖3-2

資料來源：本研究

各單位執行民意調查的類型，一級機關調查是和政策規劃與意見蒐集有關的有13.6%，和業務辦理成效有關的有31.8%，「政策規劃的意見蒐集」、「業務辦理成效」以及「政策執行成效」三者都有辦理的比例54.5%。

而二級機關辦理的民意調查類型，和政策規劃與意見蒐集有關的有5.5%，和業務辦理成效有關的比例最高，有到46.6%，調查類型是和政策執行成效有關的

佔了5.3%，「政策規劃的意見蒐集」、「業務辦理成效」以及「政策執行成效」三者都有辦理的比例則為40%。

表3-4

所屬機關 * 執行民調類型 交叉表

			執行民調類型					總和
			和政策規劃的意見蒐集有關	和業務辦理成效有關	和政策執行的成效有關	都有	其他	
所屬機關	一級機關	個數	3	7		12		22
		橫列 %	13.6%	31.8%		54.5%		100.0%
	二級機關	個數	4	34	5	26	4	73
		橫列 %	5.5%	46.6%	6.8%	35.6%	5.5%	100.0%
總和		個數	7	41	5	38	4	95
		橫列 %	7.4%	43.2%	5.3%	40.0%	4.2%	100.0%

資料來源：本研究

二、執行調查的頻率

去年度各單位辦理民調的次數，大部分都在10次以下，有80.6%的比例，10到20次之間的只有14%，20以上的更少，有5.4%。

表3-5

	去年度(93)辦理民調次數	
	個數	%
10次以下	75	80.6%
11-20次	13	14.0%
20次以上	5	5.4%
總和	93	100.0%

資料來源：本研究

如果從機關別來看的話，一級機關去年辦理民意調查少於10次的有達到71.4%的比例，介於10次與20次之間的比例明顯下降，只有19%，20次以上的不到10%。

在二級機關方面，辦理民調次數低於10次的比例更高，有83.3%，介於10次

與20次之間的比例沒有一級機關高，只有12.5%，20次以上的更只有不到4.2%。

表3-6

所屬機關 * 去年度(93)辦理民調次數 交叉表

			去年度(93)辦理民調次數			總和
			10次以下	11-20次	20次以上	
所屬機關	一級機關	個數	15	4	2	21
		橫列 %	71.4%	19.0%	9.5%	100.0%
	二級機關	個數	60	9	3	72
		橫列 %	83.3%	12.5%	4.2%	100.0%
總和		個數	75	13	5	93
		橫列 %	80.6%	14.0%	5.4%	100.0%

資料來源：本研究

三、調查經費及來源

在執行民意調查的經費方面，調查經費在10萬以下的有46個單位，佔了84.4%；經費在11萬與30萬之間的只有四個單位，佔了4.4%；在31萬與60萬的有6個，比例為6.7，而經費高於60萬以上的也是4個單位，佔了4.4%。

表3-7

	民意調查經費	
	個數	%
10萬以下	76	84.4%
11-30萬	4	4.4%
31-60萬	6	6.7%
60萬以上	4	4.4%
總和	90	100.0%

資料來源：本研究

將民意調查經費與機關別進行交叉分析，民意調查經費低於10萬的比例，二級機關明顯多於一級機關，分別佔了92.8%與57.1%，而經費高於10萬的比例，則呈現一級機關高於二級機關的現象，調查經費在60萬以上的全部都是一級機關。

表3-8

所屬機關 * 民意調查經費 交叉表

			民意調查經費				總和
			10萬以下	11-30萬	31-60萬	60萬以上	
所屬機關	一級機關	個數	12	2	3	4	21
		橫列 %	57.1%	9.5%	14.3%	19.0%	100.0%
	二級機關	個數	64	2	3		69
		橫列 %	92.8%	2.9%	4.3%		100.0%
總和		個數	76	4	6	4	90
		橫列 %	84.4%	4.4%	6.7%	4.4%	100.0%

資料來源：本研究

另一方面，在民調業務支出項目方面，以預算編列有民調業務經費項目的單位，僅佔9%；也有17%的單位沒有編列民調經費項目；以行政業務費支出的佔14%，利用各種名目下的預算執行民調的比例合計約佔15%，另有39%的單位未明確敘明和21%的單位未回答此一問題。由此可見，雖然政府機關極力強調蒐集民意的重要性，然而，此一宣示似乎並未具體反映在預算編列上。

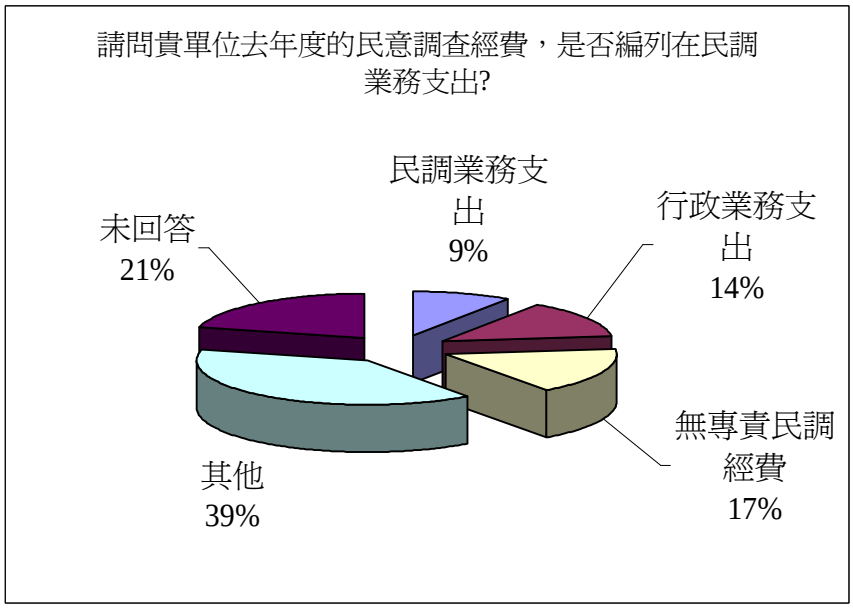

圖3-3

資料來源：本研究

一級機關有編列民調業務預算的有27.3%，二級機關只有4.1%有編列民調預算，利用行政業務支出辦理民調的，一級機關只有4.5%，二級機關則有16.4%；一級機關只有4.5%的比例沒有專責民調經費，二級機關比例有20.5%；使用其他項目支出的比例，一級機關有45.5%，二級機關也有37%，拒絕回答的，分別為18.2%與21.9%。

表3-9

所屬機關 * 民調支出類別 交叉表

			民調支出類別					總和
			民調業務支出	行政業務支出	無專責民調經費	其他	拒答	
所屬機關	一級機關	個數	6	1	1	10	4	22
		橫列 %	27.3%	4.5%	4.5%	45.5%	18.2%	100.0%
	二級機關	個數	3	12	15	27	16	73
		橫列 %	4.1%	16.4%	20.5%	37.0%	21.9%	100.0%
總和		個數	9	13	16	37	20	95
		橫列 %	9.5%	13.7%	16.8%	38.9%	21.1%	100.0%

資料來源：本研究

四、辦理單位及方式

有關民調業務的辦理，有81%的單位是自行執行，委外執行的只有12%，7%的單位是自行與委外執行都有。此與經費及來源的調查結果相互證成，蓋多數單位本身並未編列調查經費，自然無法委外執行。

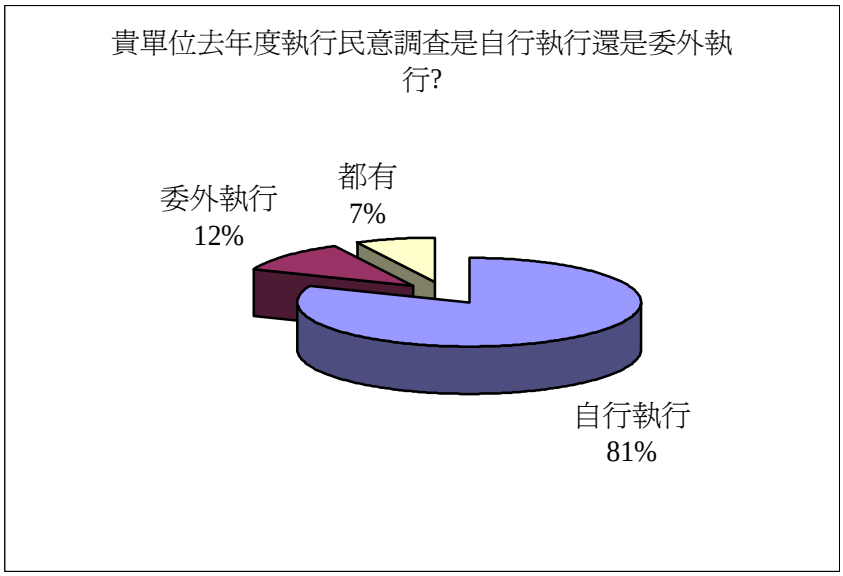

圖3-4

資料來源：本研究

執行民意調查是由各機關自行執行的比例，二級機關佔了87.7%，高於一級機關的59.1%，委外執行的則是相反，一級機關高於二級機關（27.3%與6.8%），自行執行與委外執行都有的也是一級機關高於二級機關。

表 3-10

所屬機關 * 6.請問貴單位去年度(93年)執行民意調查時，是自行執行還是委外執行？交叉表

			6.請問貴單位去年度(93年)執行民意調查時，是自行執行還是委外執行？			
			自行執行	委外執行	都有	總和
所屬機關	一級機關	個數	13	6	3	22
		橫列%	59.1%	27.3%	13.6%	100.0%
	二級機關	個數	64	5	4	73
		橫列%	87.7%	6.8%	5.5%	100.0%
總和		個數	77	11	7	95
		橫列%	81.1%	11.6%	7.4%	100.0%

資料來源：本研究

五、調查結果與政策的連結

透過分析深度訪談市政府特定同仁所獲資訊，本研究發現，基本上，台北市政府若干主管同仁對於民意調查的作用相當清楚，能夠掌握其他民意蒐集管道的優點與限制之處，甚而進一部結合民調與其他民意蒐集管道之長，加以運用。

> 尤其是危機處理的時候，…因爲同時要看媒體的反應，然後同時那又要看…，就是說輿論，就是說那種一般民眾可能會投書特定的事件。……因爲你媒體可能都是特定的觀點，或者是輿論的話，也是特定的，因爲有意見，它會強烈表達，所以這個時候的話，民調會做一個蠻…就是蠻好的一個參考，…那這個時候會，尤其在…，我覺得在特定的，至少在…事件中，它是扮演一個蠻重要的決策的一個角色，因爲那個可能是一個很即時的response，它不是一個long shot，它不是要去做…，它不是一個深刻的需要去做政策分析，有複雜…有那種需要做長期研究，它只是一個immediate response！(I-12)

至於一班負責單位內民調業務的同仁，也能理解透過民調取得政策執行，甚

至是政策規劃正當性的好處；而在實務的層面，也確實展現了依據民意顯示的偏好或評價而為必要因應的相關作為。

…會指示，譬如講，我們，喔，針對這一點，有時候譬如講，我們爲民服務演練，譬如講，大概那一項比較低，針對這一項，針對這一項來做，讓人家知道，然後也是會報的時候再跟他提出來，會有這種動作…。（I-6）

我們想透過這樣的民調，來得到這樣的民意以後，然後到時候後面比較有一個力量，有一個依據…就是說應該給誰就給誰？……（I9-1）

至少…對我們現在做的決定有一個明確的答案，我們這樣子決定，……就是我們…路有幾條路，我們走這一條，民眾有沒有意見？意見是怎麼樣？那我們走這一條，意見是怎麼樣？那我們彙集他們的意見，我們可能會做一個分析，那給上面一個報告，讓他做參考，對，我們的做法一向是如此…（I-3）

我強調，我們的民意調查不是滿意度，很多專家學者都說滿意度，其實我們民意調查跟滿意度不是很有相關，只是偶爾有一兩題是滿意度，我的主要是說…以後要怎麼做，跟政策規劃比較有關係，跟滿意度沒有關係，……（I11-1）

其實我們當初的時候就有講，就因爲我們要那個結果，我們就是等著就是要那個結果，等到幫我們做出來了之後，……我們就會採用他的方式來做改善，……實際上是滿多案子跟決策都是有連結性的！（I-4）

…有，像上次我們問過，有關酒駕，車子的酒駕…執法強度夠不夠？那罰款金額要加重或者再放輕？這樣子！那我是感覺，和民意還蠻符合的！（I11-2）

然而，也有若干受訪者直指市府若干單位或人員，對於民意調查的結果不以為意，即使已獲市長批示，卻或因與本身期待不符、處理起來較為棘手，未能積極因應民意，反而任令懸宕，限縮了民調的功能與效益。

結果就變成這樣…，現在就擺在這邊，擺盪著，明明是馬市長批可，交給…局，可是現在還放在這邊，沒有人敢接！也沒有人聞問！當然秘書長講說…那個..局接不接？他們不接，也沒有做紀錄，然後說…做的很好阿！他們繼續做阿！也沒有結論，就今年做完再說，做完也沒有結論，現在就丟在這邊，也沒有回歸到民意，所以說變成這種文化…真的是…這種公務文化！（I9-1）

第四章 台北市政府的民意調查－委外執行部份

從前章對台北市政府民調類型的歸納可知，雖然宣稱自行執行民調的單位佔了八成，但是我們也注意到市政府所屬一級機關委外執行民調的比率(27.3%)，明顯高於二級機關的 6.8%；在回答自行執行與委外執行都有的部分，也可發現一級機關高於二級機關的情形，然則，其間原委如何？為了決定這個問題的答案，我們首先嘗試從曾經接受市政府所屬單位委託，執行民調案的專業民意調查從業人員的意見中，尋繹可能的原因。其次則觀察委外民調案的執行過程。最後，本章將就執行委外民調案的專業民調機構主要負責人，有關如何維護民意調查品質具體做法的訪談意見，呈現可資借鑑之處。

第一節 為何委外執行民調

如果說，在專業人才原本相當欠缺的現狀下，強要進行調查資料分析，不僅強人所難，似乎更無視調查品質的重要性，那麼職司相關政策實際最終決定權的市府一級單位，較之二級單位，應該能夠明瞭：在現況之下，交由府內同仁自行執行民調所獲結果，未必有利於決策的健全，以下所引受訪意見可見一斑。

> 因爲坦白講專業的人沒那麼多，特別在政府機構裡面，高普考進去，你說專長屬性上面，你之前修過課，也不代表你可以去handle一個(民意調查)，…(E-1)

> 承辦人員去分析資料是有點…太…太over，我的意思是說，因爲政府不可能養一堆人來做市調的，…（E-3）

我覺得就是說，它的題目並是說真的就是很糟，只是說你在問問題的問法上，是很奇怪，或是說在問法上你的問題跟選項是不太一樣的……我的意思是說呃……這樣問的時候，他可能答的不是你選項裡面的東西，就是這樣，……就類似像是這樣的困擾，……。

…其實是缺的是政府怎麼去作業這一塊，因爲我們講的都是民意調查怎麼做，民意調查本身，從研究設計一直開始，從概念研究設計一直到什麼分析報告的整個流程，執行阿、分析報告、資料解讀，可是你沒有…對他們來說…他們(多半)都是(只負責)招標作業的人阿…。(E-4)

即使經過短期的調訓，市府同仁在實際上能增加多少專業素養？迄仍遭質疑：

其實一個大學生來講，他上一個統計學就要一個學期的時間，那光是一兩天的課來修，就會做一個問卷，一個算是比較完整性…一個可以前後對照性的交叉比對的，其實在這個部分…其實是不太可能啦！幾堂課來講…光是一個星期，我自己來講…我是覺得…自己做出來的問卷調查表…完整性來講其實是個問號…（I9-3）

但是如果真正要去公佈，然後以這個去做爲一個決策…尤其是那種我剛說的那種比較大的活動…金額比較大的那種，比如說捷運，哪一條路線應該規劃在哪一條路上，類似這樣路線的規劃，一下去就是幾百億、幾千億的這種經費，你憑著自己內部的經常性的民調，…就是顯示出來的結果，我覺得這種東西民眾不見得會去相信…（I9-1）

至於因爲公部門法規不具彈性，造成難以激勵訪員，以維護調查品質的事實，多少也使承辦人員及其主管寧可花錢委外，爲調查品質背書。(E-1)

那訪員我們本來想做監看、監聽，可是公務機關，…當初爲了訪員…我們訪員到現在也沒有分等級，我們還是最低薪資 X 百元這樣算！因爲他們就是認爲說，等級的差別，在公務機關來說，經費編列是有問題的…。所以我們本來要從訪員當中升成 supervisor，那最近都還沒有實行…。(I1-1)

…第一次這樣做我是有點怕怕的，學校不怕，學校來做的

話，我們立場站的很穩，…(I9-2)

第二節 委外執行民調如何進行

一、委外執行的招標方式與相關問題

在18個曾委外執行民調的單位中，被問到該單位（不含所屬單位）是否公開招標時，有六成一的單位表示「都有」經過公開招標的程序，回答「部分有，部分沒有」以及「都沒有」公開招標的單位分別佔17%與22%。換言之，在政府採購法通過施行之後，絕大多數的單位均能依法辦理委外事項。

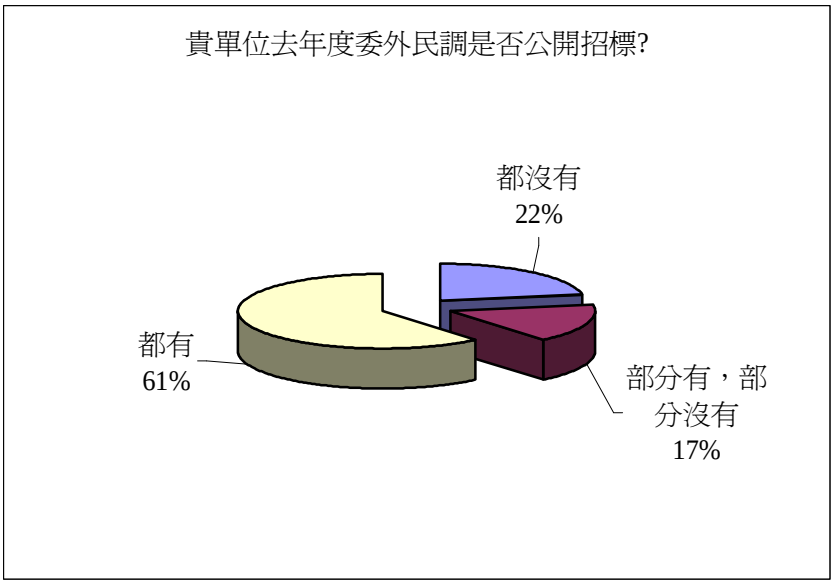

圖4-1

資料來源：本研究

委外執行民意調查都沒有辦理公開招標的只有二級機關有這種情形，佔了44.4%，這可能是因為民意調查的經費在10萬以下的關係，而「部分有，部分沒有」個數都很少，一級機關只有兩個，二級機關只有一個，「都有」公開招標的，一級機關有77.8%，二級機關則是44.4%。

表4-1

所屬機關 * 10.請問貴單位去年度(93年)委外民調是否公開招標？ 交叉表

			10.請問貴單位去年度(93年)委外民調是否公開招標？			總和
			都沒有	部分有，部分沒有	都有	
所屬機關	一級機關	個數		2	7	9
		橫列 %		22.2%	77.8%	100.0%
	二級機關	個數	4	1	4	9
		橫列 %	44.4%	11.1%	44.4%	100.0%
總和		個數	4	3	11	18
		橫列 %	22.2%	16.7%	61.1%	100.0%

資料來源：本研究

一般來看，多數承辦人員在委外作業過程前，原則上都會先行依據長官指示或自行依相關資訊預擬擬委託調查的重點，於呈核後依規定辦理招標，甚且願意開最有利標，進行公開審查；但因不少民調業務承辦人可能基於行事之便，比較傾向找曾合作廠商，但此舉也引發投標者的抱怨。

…整個步驟的話，我們會先擬個題目，就上面指示或是我們蒐集到的一些民情，或是民眾的一些期待…就是一些聲音，那我們就會把他納入題目裡面去，好了的話我們就會循正常的途徑請長官來核定，那好了之後就會公開招標，那招標好了之後，得標的廠商就一起過來，跟專家學者開會，那這兩次的話都是由研考會來參加…對問卷的題目及問法，有沒有需要改進的地方？…（I-3）

我們採用最有利標，廠商給我們報告，然後我們根據他的報告，他的書面的那個，然後他們要怎麼做怎麼做，他們的那個…（I-3）

呃!!我知道有一些…過去他可能就是這家在做，所以他就會希望這家來做，類似像這樣，…（I-3）

其實通常審查流程喔，它最大的問題都不會在學者專家身上，…我的感覺是，其實他請來的學者專家都還蠻…，我覺得都還蠻公正的喔！…那通常都會出在承辦人員，承辦人員…就是說承辦人員它跟你這家是比較熟悉的，……可能就是，嗯，我跟你這家比較熟，那可能

你會…去的時候你就發現，它在這個present(ation)，這些…這些過程，然後什麼…，你就會覺得待遇是比較不太一樣的，就是很明顯的…這樣子，那最後結果出來也就是是那家的，但是我們會覺得說，…這個是很容易引起人家的聯想啦，（E-3）

投標後對案子要怎麼處理？基本上均有明文規定，但是否設有審查會，進行書面審或召開審查會，乃至於審查會審查委員的產生，對參與投標者的影響相當可觀。原則上較為理想的組合或許是，一位對調查主題有所了解、一位有實際執行民意調查經驗的。

我覺得有審當然會比沒審好啦，這是一定的，只是說他怎樣去找審查委員，這坦白講我也不曉得，我不知道他們選擇的標準，因爲照正常來講，應該是分門別類，… （E-1）

要去評審的時候，那這些承辦，比方說你有高比例這專家、學者多少怎麼樣？這個評審委員會或評選委員會，那你看他竟然找內政部、交通部，找到自己的主計處長官來，這樣來背書啊，這案子有問題，大家都要負責啊，…（E-1）

但是就是說這個東西你當然可能會去很難，你同時一個人都兼這兩個角色，那如果不行的話，在比例上面自己去做調整，一跟主題有關的，一跟調查研究有關的，因爲這兩個(兼具的)坦白講，有時候可能沒有，（E-1）

在一開始的時候我們並不知道…並不知道它只有審書面，那可能在我們送標案之後…可能一段時間沒有下文的時候，那我們打電話去問，他們說:喔!已經那個、這個評審過了，那已經有某一家拿走類似像這樣的。（E-1）

此外，值得一提的是，審查會議應避免全由委託單位首長、副首長、幕僚長等組成，形成內部委員壟斷之勢；在外部委員方面，則應注意降低上級行政機關代表的份量。

有些政府機關都是內部的審查委員，就是…局處首長、主任秘書

當召集人…這樣，那那個就是很容易去控制或者是影響；還有一種，有一個是全部都是內部委員，有一種是找外部委員，可是外部委員又有兩種，一種是學校的學者專家，還有一種外部委員，我們常看到比較大案子，包括有一個是上級指導機關，因為很多政府機關辦委託調查、委託民調案，是主計、統計單位在辦。(E-4)

二、委外執行的調查方式

在辦理民意調查的類型方面，自行執行的單位回答「電話訪問」的比例為最高，有 64.7%；其次依序為「民眾在洽公現場自填問卷」的 23.5%，「家戶訪問」的 11.8%，受委託單位並未使用「網路調查」和「郵寄問卷」的方式。

表4-2 委託單位是用什麼方式進行民意調查？(可複選)

	次數	百分比
電話訪問	11	64.7
家戶訪問	2	11.8
郵寄問卷	0	0.0
網路問卷	0	0.0
洽公現場自填問卷	4	23.5
總和	17	100.0

資料來源：本研究

三、委辦機關對委外民調的監督

根據調查資料顯示，有關委外民意調查的問卷題目，有94%的比例需要經過委託單位同意後，受委託機構才能執行，回答稱「不需要」的比例只有6%。由此可知，各單位在委外執行民調案時，仍會注意問卷題目是否切合需求。

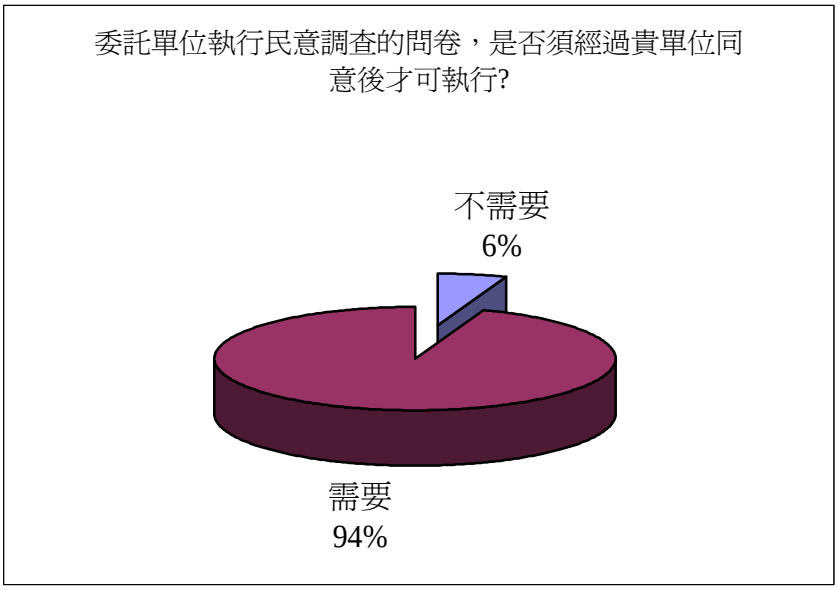

圖4-2

資料來源：本研究

由交叉分析可以看出，一級機關的委外民調問卷都需要經過委託單位同意後才可以開始執行，二級機關則有依各單位是不需要同意就可以執行調查。

表4-3

所屬機關 * 12.受委託單位執行民意調查的問卷，是否須經過貴單位同意後才可執行？ 交叉表

			12.受委託單位執行民意調查的問卷，是否須經過貴單位同意後才可執行？		總和
			不需要	需要	
所屬機關	一級機關	個數		9	9
		橫列 %		100.0%	100.0%
	二級機關	個數	1	8	9
		橫列 %	11.1%	88.9%	100.0%
總和		個數	1	17	18
		橫列 %	5.6%	94.4%	100.0%

資料來源：本研究

此外，有六成一的單位表示在執行民意調查訪問工作時，「都有」派專人到現場瞭解情況，此作法對於確保調查資料的品質應有很大的助益；但回答「都沒有」的仍有三成三，還有不小的改善空間。

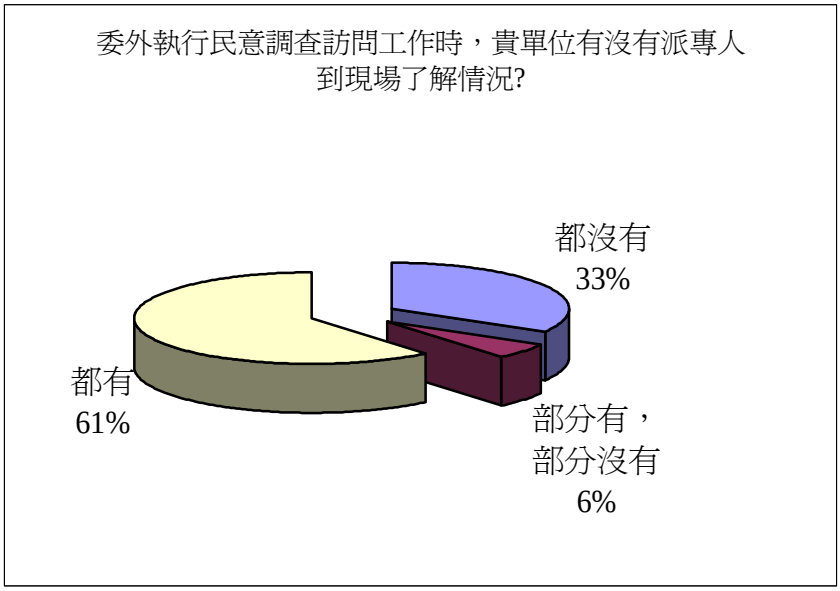

圖4-3

資料來源：本研究

回答「都有」的，一級機關佔的比例較高，有77.8%，二級機關只有44.4%，而回答「都沒有」的，二級機關的44.4%，就高於一級機關的22.2%。

表4-4

所屬機關 * 13.去年度(93年)委外執行民意調查訪問工作時，貴單位有沒有派專人到現場瞭解情況？ 交叉表

			13.去年度(93年)委外執行民意調查訪問工作時，貴單位有沒有派專人到現場瞭解情況？			總和
			都沒有	部分有，部分沒有	都有	
所屬機關	一級機關	個數	2		7	9
		橫列 %	22.2%		77.8%	100.0%
	二級機關	個數	4	1	4	9
		橫列 %	44.4%	11.1%	44.4%	100.0%
總和		個數	6	1	11	18
		橫列 %	33.3%	5.6%	61.1%	100.0%

資料來源：本研究

四、委外民調的結果審議

在問到該單位是否就委外民調的結果有舉行審查會議？，受訪者中有超過七成（72%）的單位表示確都有舉行審查會議，表示「都沒有」舉行審查會議的單

位則佔 17%，「部分有、部分沒有」的比例則是 11%。

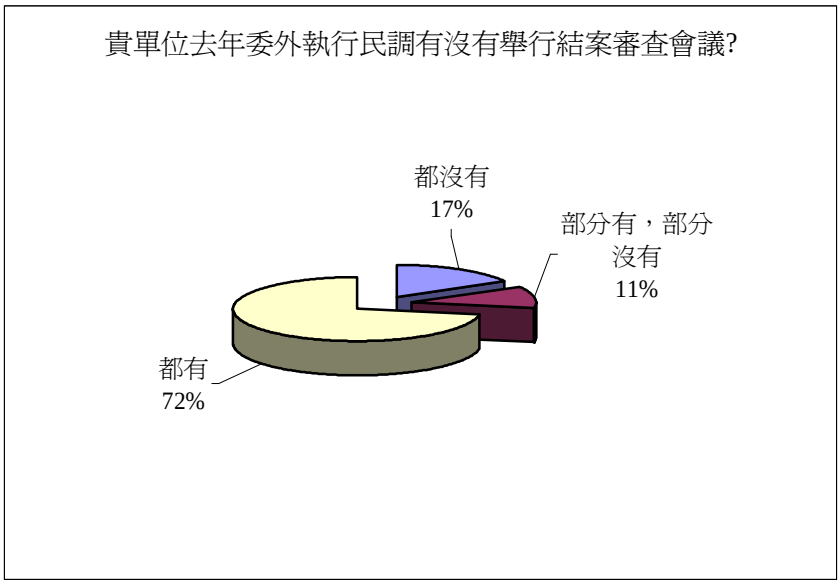

圖4-4

資料來源：本研究

委外執行民意調查「都有」舉行期末審查會議的，二級機關比一級機關的比例還高，分別是77.8%與66.7%，「都沒有」舉行期末審查會議的，一級機關也比二級機關多，佔了22.2%與11.1%的比例，「部分有，部分沒有」的比例，兩者都相同。

表4-5

所屬機關 * 14.請問貴單位去年度(93年)委外執行民調後有沒有舉行結案審查會議？
交叉表

			14.請問貴單位去年度(93年)委外執行民調後有沒有舉行結案審查會議？			總和
			都沒有	部分有，部分沒有	都有	
所屬機關	一級機關	個數	2	1	6	9
		橫列 %	22.2%	11.1%	66.7%	100.0%
	二級機關	個數	1	1	7	9
		橫列 %	11.1%	11.1%	77.8%	100.0%
總和		個數	3	2	13	18
		橫列 %	16.7%	11.1%	72.2%	100.0%

資料來源：本研究

五、委外民調的問卷設計

在市府各單位民調問卷初稿的設計方面，調查發現由「相關業務承辦人」設計的比例最多，有50.0%；有9.0%的受訪者回答民調的問卷是由機關首長（正、副市長）或局處首長擬定方向但不設計題目；由機關首長（正、副市長）或局處首長擬定方向且設計題目、由單位主管擬定方向但不設計題目、由該單位與專家學者共同設計的比例各為5.0%；其他問卷設計方式所佔比例較低。

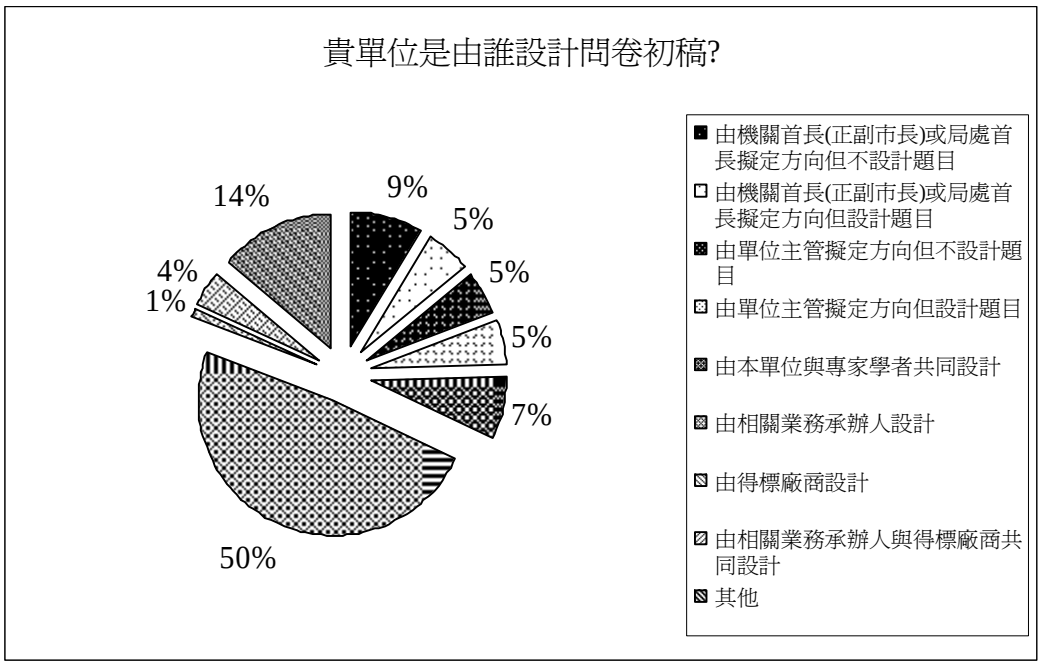

圖4-5

資料來源：本研究

前述資訊也可由本研究對研考會人員所做深度訪談中獲得印證：

> ……那些特定議題…，是很專業的，我覺得這個還是，因為那個部分，比較不是一個簡…簡單的一兩個問題，它可能需要有專業的，然後有專業的政策的人，跟專業做民調的人，一起討論那些問卷的設計。…(I-12)

在問卷設計方面，由首長設計的，一級機關與二級機關的比例大約都在13%左右，由單位主管設計的，二級機關就高於一級機關（12.5%對4.5%），而由相

關承辦人設計的，兩者所佔的比例也都有到50%，一級機關有59.1%，二級機關則是51.4%，回答其他的，一級機關與二級機關大約都有22%的比例。

表4-6

所屬機關 * 由誰設計問卷初稿 交叉表

			由誰設計問卷初稿				總和
			由首長設計(市長、副市長)	由單位主管設計	由相關承辦人設計	其他	
所屬機關	一級機關	個數	3	1	13	5	22
		橫列 %	13.6%	4.5%	59.1%	22.7%	100.0%
	二級機關	個數	10	9	37	16	72
		橫列 %	13.9%	12.5%	51.4%	22.2%	100.0%
總和		個數	13	10	50	21	94
		橫列 %	13.8%	10.6%	53.2%	22.3%	100.0%

資料來源：本研究

六、委外民調結果是否公開

一旦調查完成，調查結果是否公開？依據本調查發現，有 39.0%受訪者表示該單位公開所有的民意調查結果；亦有 43.0%的受訪單位則「都沒有」公開民意調查結果；另有 18.0%的單位表示民意調查的結果是「部分公開，部分不公開」。

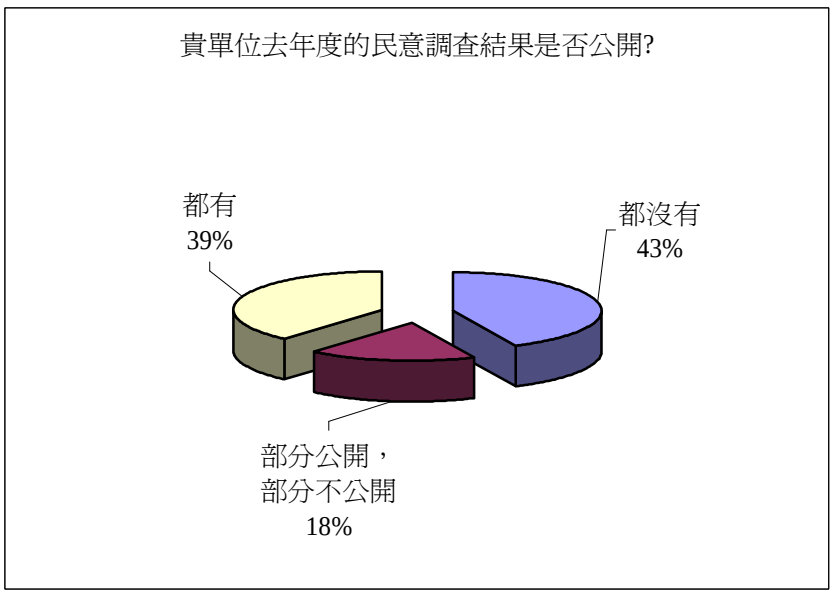

圖4-6

資料來源：本研究

民意調查結果都有公開的，一級機關有31.8%，低於二級機關的40.8%，調查結果都沒有公開的，一級機關也是低於二級機關，分別是31.8%與46.5%，而調查結果部分公開，部分不公開的則是一級機關佔較高的比例，有36.4%，二級機關則是12.7%。

表4-7

所屬機關 * 16.**請問貴單位去年度**(93**年**)**的民意調查結果是否公開？ 交叉表**

			16.請問貴單位去年度(93年)的民意調查結果是否公開？			總和
			都沒有	部分公開，部分不公開	都有	
所屬機關	一級機關	個數	7	8	7	22
		橫列 %	31.8%	36.4%	31.8%	100.0%
	二級機關	個數	33	9	29	71
		橫列 %	46.5%	12.7%	40.8%	100.0%
總和		個數	40	17	36	93
		橫列 %	43.0%	18.3%	38.7%	100.0%

資料來源：本研究

第三節 委外民調的品質控制

在市府所屬單位的部分，即使委外執行，若干承辦單位的人員也能意識到對民調執行過程，為必要監督的重要性，因而就能力所及的範圍，採取一些措施。這些措施的範圍，從派員至受調查對象處，查證得標廠商是否真實執行調查，到邀集學者專家、得標廠商及研考會代表共商問卷的設計，展現了基本的品質管制的精神。

> 得標廠商一起來，他們才知道說研考會這邊，或是相關的學者專家的意見在哪裡?怎麼問才不會有誤導，才不會有錯誤的發生，這樣問妥不妥當，題目怎麼樣比較口語化？（I-3）

> …如果造假，那個很慘，那個老師有跟我講，我們一定派學生，放心好了，你可以去查。我們有去查，我們當初有擴大就業人員，就去查看你在場沒有？你在哪裡?我們去查他，現場查…去店家問，有沒有 xx 大學的？他表明身分說……來親自訪問你這個店家。（I9-2）

在受委託單位的部分，承接委託案的民調機構，大體上，也會主動本於專業，獲邀請委託單位派員至電訪現場，或提供諸如「執行電訪的時程應跨越週末，以免造成樣本扭曲」、「訪員電訪過程錄音」等意見予委託單位，這在相當程度自然有助於品質的維持。

> …我們做調查喔，所有政府機關委託調查，爲了讓他們真正的信任，我們都會邀請他來現場查。(E-4)

> 我們通常在做調查的時候，我們會希望我們的調查時段是橫跨一個週末的，好!譬如說我們預計這個調查執行個三四天的話，我們會希望是五六日一或是四五六日就是跨一個週末的時段，因爲你可以在不同的形式的一些時段找到一些人，找到屬於這個不同特質的人，所以這是我們累積的經驗啦，所以一般會建議客戶說在這樣的時段…。（E-3）

在執行的過程我們會，比如說之前監聽現場，視察……，那她們還會幫我們全程錄音，比方說呃…一千多份的那個合格問卷，通通會有電話錄音，萬一有什麼問題，我們還可以透過那個去聽。(I-11)

非僅止於此，受委託單位多半對一般較易忽略的訪員管理也都有相當嚴謹的做法，具體而言，確立標準、賞罰分明，應該都能獲得立竿見影的成效。

…我們也有一個很好的訪員評鑑制度，它很多，因爲已經改了很多，很多條件，不管表達、解釋、標準化各種，然後每個督導，就是說分區塊來監聽，你每一天都要對這些訪員去評分，然後評分下來之後，每天要結算，結算出來全部公佈，誰最低分的就要被扣錢，誰都沒得講，那個東西很瑣碎啦…，(E-1)

第五章　台北市政府的民意調查－－自行執行部份

本章的探討重點主要是歸結台北市政府自行執行民意調查的原因，自行執行對外部顧客的調查，以及自行執行內部顧客意見的調查。

第一節 台北市政府各局處所自行執行外部顧客調查

研考會之外，台北市政府其他局處對於外部顧客需求的調查，除了委託民調公司進行電訪或面訪外，台北市政府也有部分機關自行執行調查。本研究在本節分別針對某健康服務中心及某警察分局自行執行民意調查人員，進行深度訪談。結果顯示，健康服務中心的調查，主要在依據上級要求的健康指標，及市長的施政目標來進行。而在警察分局的部分，除了有現場處理的調查之外，也在受理民眾報案時對報案加以訪問；至於民眾滿意度的部分，每半年主動進行一次家庭調查。茲就彼等進行調查的實際做法，以及執行調查時所面臨的問題剖陳如下：

一、訪員來源

自行執行民意調查的單位，訪員來源主要是以府內的員工為主，佔了 67%，沒有明確回答來源的也有 28%，其他像家庭主婦、學生以及府外上班族的比例都只有 2%左右。由此可知，自行執行民意調查還是由府內員工為主，很少會請府外的訪員幫忙執行。

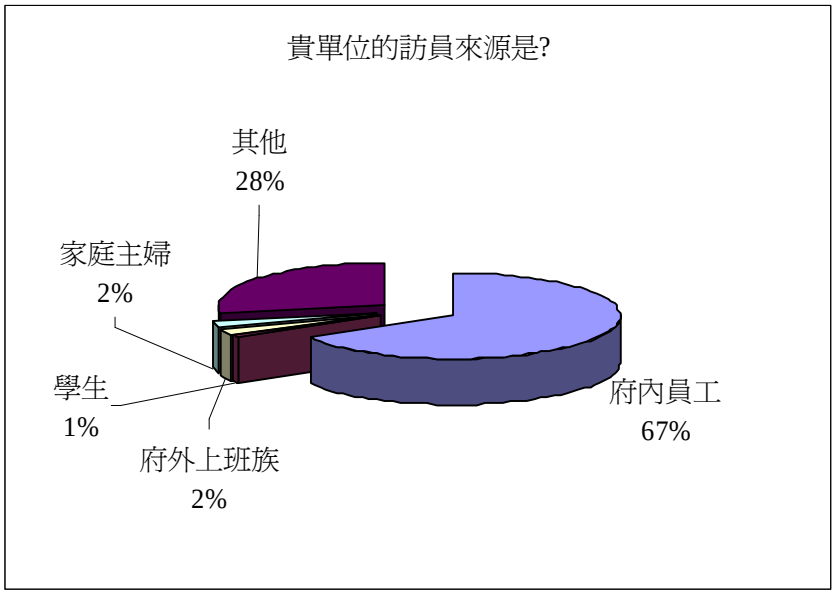

圖 5-1

資料來源：本研究

在機關自行執行調查的部分，訪員或由機關人員充任，有的則以約聘訪員方式進行。健康服務中心的訪員採約聘方式，訪員數目依預算而來；警察分局則以原有人力，透過勤務機會或戶口查察來進行調查。

> 以前我們說…會有一批人是由中央出錢，哪…請一批人，那在每一區裡面…他會去調查他要的一個指標。後來就改成約聘…訪員的部份，我們現在差不多 10 個左右；10 個是根據我們預算的量（I-7）

> 一般我們所做的民調，大部分都是有設計題目出來，然後給長官批示之後，然後直接請內部發到，利用戶口查察，利用各種勤務經費，然後給轄區的居民，是這樣的。都是自己做，就是說我們，等於是委託轄區…，利用各種勤務機會到民間。（I-6）

而自行執行民意調查的單位有固定訪員訓練辦法的只有 15%，沒有的比例高達 85%。

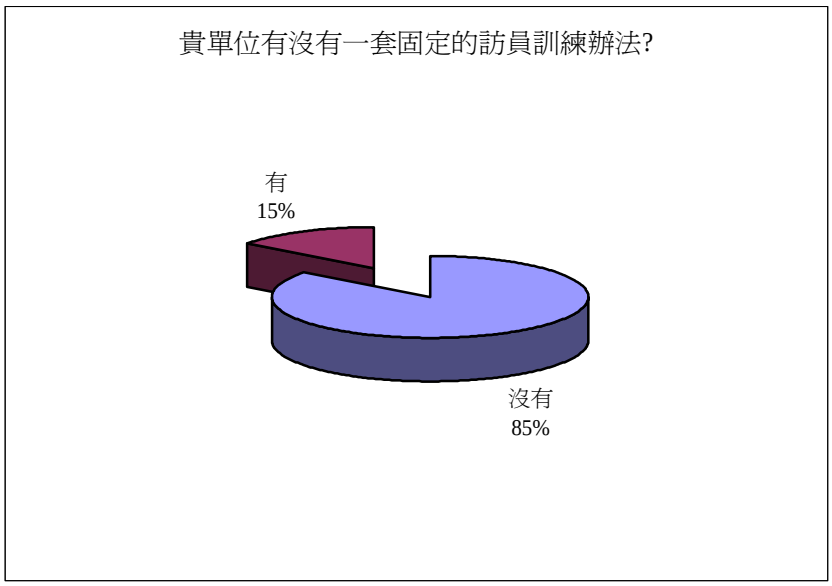

圖 5-2

資料來源

有固定訪員訓練辦法的單位，二級機關高於一級機關，分別是 9.8%與 6.7%，但是沒有固定訪員訓練辦法的，一級單位則是高於二級單位，比例是 93.3%與 90.2%。

表 5-1

所屬單位 * 9.請問貴單位有沒有一套固定的訪員訓練辦法？ 交叉表

			9.請問貴單位有沒有一套固定的訪員訓練辦法？		
			沒有	有	總和
所屬單位	一級單位	個數	14	1	15
		橫列%	93.3%	6.7%	100.0%
	二級單位	個數	46	5	51
		橫列%	90.2%	9.8%	100.0%
總和		個數	60	6	66
		橫列%	90.9%	9.1%	100.0%

資料來源：本研究

二、問卷設計

警察分局問卷由內部承辦人員設計後，呈長官批示。健康服務中心的調查指標來自於衛生署、衛生局提供、以及市長的施政方針；

我們的指標會來自於兩個單位；一個是固定性、全國性是衛生署給下來的；比較屬於地方的、例外的特色的部份，是衛生局給下來的；那另外的一個部份，是我們局要替市長做的事情，他會召集所有的衛生所屬單位做討論。 （I-7）

至於問卷設計的部分，健康服務中心及警察分局的問卷設計都是由承辦人員，以原有問卷為藍本，分別參考承主管或民眾意見後再加以增修。因為警察分局有進行現場民調的部分，因此這部分的問卷長度是比較簡短的。

我們現在問卷…除非是特殊指標性，否則問卷的題目是根據以往的做修改，做修改是有修改一些項目是我們主任跟我們講的。（I-7）

我們會參考過去的，然後再參雜自己的，然後等於是…有時候我們出去，老百姓有時候會提供，有時候會希望我們警察，譬如這樣講，我們會問他，然後等於是蒐集各方面啦。題目大部分來我這邊的話，我就會歸納出來，歸納出來然後等於是讓大家知道，可不可以，然後我們就簽上去，有時候長官他可能還會再看一次。（I-6）

…那個，假如趕現場的啊，問卷的長度都很短。（I-6）

三、調查對象與抽樣

健康服務中心透過宣傳鼓勵民眾加入團體，再針對團體成員調查民眾滿意度。另外，針對內部使用者，健康服務中心還設有網路調查，但填答網路問卷者並不多；警察分局的調查對象大致分為三類，分別是現場民調、民眾到場申請以及家戶訪問。上述三種調查的目的不太相同，現場調查可得知受訪者當下攸關切身利益的感覺，其他兩種則是一般對警察業務的態度、看法。

在健康中心的部分：

第一個，一定它會透過一個我們的…就是說、我們的網站宣導，

還有我們會派報，一定讓你知道說我們在辦這些活動，然後你們可以請民眾來參加我們這個團體，那這個團體參加進來以後有沒有；也就是剛剛講的像滿意度啦，然後去調查，就是前測、後測啦（I-7）

外網還是市政府自己做的，那自己做的會有一些很簡單的…比如執行身高的部份，它會問你對這資訊是從哪裡得來的？我們提供給你的你滿意嗎?最後會有一個是你希望我們提供哪一些部份的社區公衛服務？是會有這樣的網，但這樣的網上去填的不多（I-7）

在警察分局的部分：

大體上大概只有三種。第一個就是我們趕現場的民調，第二個就是民眾來分局…那個來申請人民案件的一種，另外一種就是說，我們自己家戶訪問的一種。（I-6）

這三種大部份雷同啦，只是趕現場有一點差異性，因爲我們一般民眾來報案都是對本身很急迫，對本身關係有切身的利益比較明顯一點，譬如我家遭小偷、我怎麼樣，跟本身的切身利益關係比較密切的，那其他的都比較沒那麼急迫性，其他的就是說你平常對警察的觀感、對警察的服務態度、對警察執行的一些勤務、一些執行方式、政策，你滿意不滿意，有什麼意見，大概是這樣。（I-6）

至於對象如何抽取？健康服務中心並未提及調查的抽樣方式；而警察分局對抽樣雖有若干概念，但在承辦員時間精力不足，與訪查員訪查時間單一的狀況下，不論是等距抽樣或分層抽樣，做的並不確實。

譬如講，在每一個派出所，等於是每一個轄區大概分發幾卷、幾卷，然後由警察們利用這個勤務拿到，利用查訪戶口查訪，給他們老百姓然後卷繳回來。（I-6）

因爲老百姓他哪時候來我們不知道，我大概是，我打個比喻啦，有時候看你一三五，或者是二四六這樣，時間不一定，因爲他來申請有時候我不在，或者是有時候可能沒空。等於是沒有像你們說大概是多少間隔多少的…（I-6）

以前我是請他們講大概，譬如講，我們男性大概是 50%，嗯…女

的是…49%，然後你要按照這個學歷、年齡區分，譬如講幾歲到幾歲。我們盡量朝這個目標來做，因爲我們去問卷有時候碰到一個問題，什麼問題？今天我去家庭去做查訪，你這個年齡，譬如講，大概是就學年齡，這個時候可能就會不在（I-6）

四、調查進行方式與執行調查時間

警察分局係由勤務指揮中心於接獲民眾報案後，派員前往，然後向報案者進行現場民調，若員警到場時，報案者已不在現場，則由勤指中心事後透過報案者留存資料來追蹤調查。一般的家戶調查是半年做一次，現場調查則是隨時都在做。

……這個就是由…控制，然後我們…事後或是當場請出力的同仁回報，然後我們做一個現場的民調，像是我們到達的速度滿意嗎？處理的態度、處理的方式您滿意嗎？這個分兩部分，一個現場做，一個是之後再做。趕現場那個不是由我來做，而是由…，他們有時候會打電話，因爲我們趕去的時候，…有的就走了，我們就會事後做，因爲我們出勤的人當場給你問卷的時候，你已經不在現場了，我們會事後追蹤，那是由…來做。（I-6）

一般的家戶調查是半年做一次，現場是隨時都有在做。（I-6）

五、調查資料處理與結果使用

健康服務中心與警察分局的調查結果都並未特別請專家解讀，且警察分局特別提及因為沒有專業軟體，所以只能做簡單的次數分配統計。

大部分回來，我們都會自己再做一個統計，嗯，譬如講，我今天分析教育年齡，喔，年齡這個區塊多少，這個區塊多少，男女這個區塊多少，教育程度這個區塊…然後他的職業。這個喔，講實在話，我都自己一個一個，我們沒有這種專業的軟體，都是自己一個，所以很累。（I-6）

至於調查結果有何影響？健康中心的調查結果對政策的改變情形，因主管更迭而有不同；警察分局對不同民調方式的處理方法也不盡相同：家戶與人民申請

的民調結果供作決策與考核參考；現場民調則經過電話二次確認。另外，其民調結果會上呈到分局長。

> 如果是我們自己內部的變動，那他是會因人而異，譬如說主任走了，那可能會不實施了（I-7）

> 我這個只是提出來然後決策，然後公佈，提醒大家我們這個加強。那趕現場的你拿回來我們不是這樣就算了，我還要再打電話，不同的人，今天你趕現場你去，你來，你是來驗證，等於是有雙層的驗證，譬如講，不滿意，然後我們分局就請問你原因，原因在哪裡這樣，我們就請當地的主管再去，再去做一個協調、溝通、講解，啊事實上發覺我們這個同仁事實上是違反了我們的這個規定，那我們就會跟這個同仁會有處分。（I-6）

> 喔，這個民調結果只到我們分局長，因爲他這個一個地區、一個地區嘛，譬如講…那邊做，那是針對我們…轄區這樣。（I-6）

前述調查結果公開與否？在健康中心，有關受訪者隱私的資料，如電話、病症，或是公衛護士的部分是保密的。因此，沒有權限的人員將無法看到這些資料。而衛生局會統計如十大死因、十大疾病排行榜等資料則是完全公開的。警察分局的調查結果則僅供內部參考，並無外洩之虞。又警察分局對調查結果並未固定做長期比較：

> 精神病患啦，這不能嘛…這來往都是密件，在網路上也是密件；那另外一個部份就是像我們小朋友出生的衛生管控，他的注射表；注射表因爲有涉及到他家的電話…等等的…（I-7）

> 我們也只有公衛護士，他才能進去看，像我們行政部份，像秘書，我沒有權力進去看…有設個人的權限管控，比如說，像我們秘書連看都不能看；那它如果要呈出來，它是會印出來某個部份，印出來呈核嘛。那它實際上的管控，有一些是連接戶政網…（I-7）

> 比如說，那個賣牛奶的，賣奶粉的，他就是要一些公衛醫護士的資料…那一些資料我們是不對外公告的，那個部份在收集也是從內

網…從公衛網裡面去輸入的，那我們講那些資料就不公開了。（I-7）

那另外比如全國疾病的分布量，這就是公開的；是它收集過來後，我們在衛生局的一個健康網裡面…我們衛生局有一個統計室，它會收集一些東西，比如說：十大死因啦、十大疾病排行榜，這一些收集到的部份，是完全公開的；（I-7）

這等於是我們一個內部的資料。你所講的大概是同期的比較，是這一期跟那一期的比較，這個我比較少做。都是針對目前這個狀況他們所反映的。（I-9）

關於調查結果的可信度，大體上，不同的調查途徑所獲資訊的可信度是有差別的。警察分受訪者曾提及，現場做的調查較為可靠。因為民眾可以直接表達真實的情緒，也不會因為與訪查者面對面而有所保留。

以我本身啦，最可靠就是我們趕現場那個。那個他寫出來絕對很真。不會…你警察你慢，他就當場就呈現，臉就呈現出來了，呵，馬上就顯示，那個那個滿真的。（I-6）

現在大部分，直接、直接他大部分，直接他都直接講啦，他有時候講，你們這個我哪時候去怎樣怎樣那邊不行，他馬上會點出來，但是大部分，我們講實在話，大部分不會針對你個人。（I-6）

六、執行困難與改進建議

因為經費不足，健康中心之前並沒有委託外面做研究案，只有透過與老師及研究生的研究論文合作；而警察分局本身也無經費委外辦理民調。

經費…我們大概…就是外面給我們的才有辦法，那非正式的是說…去年…我們那個是…他們要做研究論文來跟我們結合，那其他大概都沒有…（I-7）

沒有，沒有經費。沒有經費，就是沒有經費，問題就是說我們沒有這個經費！因爲委託外面是要一筆經費。警察局那邊有，就是總局有，總局他們有做委託外面，警察局、警政署。這都有。一般分局都沒有。（I-6）

除了經費不足的困難之外，常有訓練與業務不一致或沒有時間受訓的情況。健康中心受訪者指出，因為承辦人員的業務繁多，因此通常接受訓練的並不是承辦員本身；也有因為受訓時間剛好與機關活動撞期，使主管難以拿捏派赴受訓的人選。警察分局的受訪人員則指出，承辦員警沒有時間參加額外的訓練課程。

> 那派人去有一個現象啦！也許派的人…不會是執行的人…那時候他下來的這個公文，就是說我們有看到，但是我們有時候派人會很難拿捏，還有就是說他開課的時間，如果碰到…比如說我們現在下半年，已經講了…12 月要來做爲民服務考核，那我們實際上都在做準備…（I-7）

> 公訓中心有開課，我本來想去報，結果沒有時間。（I-6）

健康中心建議民調訓練課程的設計需更彈性，並應先行調查各單位實務上迫切需要的課程，強制規定受訓學員必須為業務承辦人。

> 如果說他開這個課能夠比較有彈性一點的，或者說他在這種課的設計能夠說接受專家的指導，就是說…我們的學術單位，經過調查以後發現說，哪一些單位實際上在這一方面的執行是有比較迫切需這方面的課程，他甚至於在這種課程，他在上課的時候會規定下來，規定說這些單位你要派哪些人出來上課…（I-7）

七、小結

整體而言，由於經費及訓練均有所不足，兩個受訪機關執行調查的品質，與專業民調機構對於品質的要求有頗大落差。在健康中心的部分，因未提及如何招募訪員、進行的訪員訓練，故而無從評估。警察分局則因由執勤人員進行面訪多有專業技巧不足之虞，而難期待有效反應民眾意見；承辦人對抽樣雖有若干相當模糊的概念，但因樣本非以隨機抽取，所得結果實不宜過度推論。至於承辦人員無暇受訓既係甚為普遍的現象，就無法排除迄仍以紙筆進行統計的情形，更遑論有效利用相關的統計軟體進行更細緻的分析。

第二節 台北市政府各局處所自行執行內部顧客調查

一、問卷設計

某局處或因欲針對員工興趣、擴大員工參與，故以所辦活動邀請府外對象臚列名單供全體同仁勾選，基本上屬於事實陳述不涉進階層次的問卷設計專業。

> 市府還有我們處這邊舉辦的藝文表演活動，或者是邀請專家學者來做演講，那我們的名字是叫做市民饗宴跟 e 世代講座，……邀請目前社會上比較有些知名度的人，然後我們就會列入名單之後，請同仁來票選。(I13-1)

> 這個活動它以前其實，大概之前它不是這個名字，後來慢慢開始，那 89 年開始才有就是那時候市長有指示，就是說，希望能夠透過同仁來參與這個票選活動，然後從那個時候 89 年開始，才變正式同仁來票選。那以前就是這邊都主動安排演講者這樣子。(I13-1)

> 對，我們的問卷滿長的，主要針對這兩個部分。一個是針對演講的部分，一個是針對表演團體的部分，前面就是一些種類、綜合性的問題，這樣子。(I13-1)

二、調查對象與抽樣

做為一個服務顧客都在府內相關單位的某處而言，調查目標自以府內同仁為對象。觀其樣本產生方式可知，並非依機率原理取得，乃係由願意回答者自行填答。此外，由於該局處也嘗試透過網路徵集意見，卻未控制每一填答者的填答次數，如依此所獲結果作成決，定是否影響決策品質，值得未來另案進一步深入探討。

> 同仁填問卷這樣子。...他們(下級單位)的話，他們就是因爲我們有問卷，像如果到我們…來的話，就是透過那個，文書它會有所謂傳閱公文，就會把問卷拿給同仁，那有意願填的就填，到時候那個人事的人就會去回收，這樣子，那回收完後，再幫我們做一個該機關的人數的一些票選的初步統計，再給我們。(I13-1)

那如果像…這個電影票選的部分，我今天誰去投都沒有人知道，那我們喜歡…，一個人就可以投幾百票，這個部分就變說，我們用功能性來看，對他來說其實我們讓大家來，也沒有說什麼公平性的問題！他做的這個部分很簡單，只要資訊室開個網頁，把東西 post 上去，…(I13-2)

三、調查進行方式與執行調查時間

以年度為單位，於年終前一年執行一次，由各局處的人事次級單位就所回收資料先行彙整，再將結果交予某局處，並由後者彙整統計數字。

一年才一次，大概就是年底。像今年的話大概就是九、十月進行，往常也大概都是在最後一季，進行票選明年度要邀請的表演團體，或者是說演講者演講這樣子。(I13-1)

因爲我們市政府每個機關都有人事單位，我們是透過發公文的方式，請各個機關的人事機關協助我們去調查。(I13-1)

四、調查資料處理與結果使用

有關政策的決定，基本上以所蒐集到的資料為主，某些少數例外長官會有裁量權。

我們基本上就是會以這個爲主，然後也會有裁量權，因爲有些可能表演團體他沒有辦法來，或是是說表演者，也許長官覺得不是很適合，對，就會，基本上會以票選爲主，對。(I13-1)

五、執行困難與改進建議

或許是因為由人事人員進行問卷發放與回收，多少對局處同仁形成一種必須加以配合的無形壓力，致使結果(回收率)雖然可觀，卻也在類此「民意」調查執行者身分上產生了一些值得思索的問題。

回收率其實滿高的，因爲我們同仁，就是人事人員，他們就是各

個機關都有，然後他們其實配合度都滿高，可是因爲高的話就會有不同的聲音出來，可能同仁就會覺得說都必須去填，但是有些人他覺得他就是不想填，根本不想來參加爲什麼一定要填，但是同仁之間都會交換意見，變成說有點強迫。……對，他好像會覺得被強迫，事實上我們是沒有強迫的，那有的同仁會覺得被強迫。雖然我們可能陸陸續續會變成網路上的票選，其實也有在設計這樣的機制。透過網路上，有意願的人去填。(I13-1)

六、內、外部顧客民意調查的比較

為了了解市府所屬單位在自行執行民意調查的過程中，面對內(本節)、外(前節)部顧客兩種不同的調查對象，在進行方式上異同何在？此處綜合兩節主要素材並特別選取：問卷設計、調查對象、調查單位如何抽樣、調查方式的選擇與執行的時間、調查結束後如何處理所得資料與的比較部分所獲結果；兩種不同的類型在執行過程中所遭遇到的困難等幾個面向，製作表格以便進行觀察，結果如【表5-5】所列。

表 5-2 **台北市政府自行執行內外部顧客民意調查過程之**比較

台北市政府自行執行民意調查過程		
	內部顧客	外部顧客
問卷設計	針對員工興趣、擴大員工參與，所辦活動邀請府外對象臚列名單供全體同仁勾選，不涉進階層次的問卷設計專業。	1. 由內部承辦人員設計後，呈長官批示。 2. 以原有問卷為藍本，分別參考主管或民眾意見後加以增修。
調查對象	以府內同仁為對象。	1. 透過宣傳鼓勵民眾加入團體，再針對團體成員調查民眾滿意度。 2. 現場民調、民眾到場申請以及家戶訪問。
抽樣方式	並非依機率原理取得，乃係由願意回答者自行填答。	有抽樣概念及方式，但承辦員時間不足與訪查員訪查時間單一，抽樣並不確實。
調查進行方式與執行時間	以年度為單位，由各局處的人事次級單位就所回收資料先行彙整，再將結果交予某局	接獲民眾報案後，向報案者做一個現場民調，若報案者已不在現場，事後透過報案者留下的資料，追蹤

	處，並由後者彙整統計數字。	調查。一般的家戶調查是半年做一次，現場調查則是隨時。
調查資料處理與結果使用	有關政策的決定，基本上以所蒐集到的資料為主，某些少數例外長官會有裁量權。	1. 調查結果都並未特別請專家解讀，且因沒有專業軟體，所以只能做簡單統計。 2. 調查結果對政策改變因主管在位與否而不同。 3. 家戶與人民申請的民調結果供作決策與考核參考；現場民調則經過電話二次確認。另外其民調結果會上呈到分局長。
執行困難與改進建議	由人事人員進行問卷發放與回收，對局處同仁形成一種必須配合的無形壓力，致使結果(回收率)雖然可觀，卻也在類此「民意」調查執行者身分上產生了一些值得思索的問題。	1. 經費不足。 2. 有訓練與業務不一致或沒有時間受訓的情況。

資料來源：本研究

第三節 研考會的角色－形成中的民調專業幕僚？

值得注意的是，研考會因為回應市府首長的要求，擬定「台北市政府精進民意調查作業實施計畫」，開始對「各局處民調相關人員之訓練、電腦設備、意見諮詢及專業電訪員之提供」，負起責任，而逐步建立專業幕僚的地位。

其他單位遇到需要調查的部分，因為首長對研考會的倚重，而傾向移往府內負責自行執行民調的單位，亦即研考會。

> 他們不敢這樣發包出去，他們希望等到一堆人的背書跟認證之後，他才發包出去，他也怕市長會罵，後來發現常常市長會說，這東西研考會有沒有看過？對我們來說，如果你往好處想，他信任你，研考會看過，他才覺得比較安心，可是相對的，後來就排山倒海一大堆問卷，想到什麼東西就先會研考會！（S-2）

正因如此，研考會似也逐扮演起資源調度與整體規劃的角色，從調查主題、頻率，乃至執行期程與品質管理，都展現建立一統合機制的作為，這個部分主要是經由設立「民意調查」學者專家諮詢小組，扮演以下角色來進行：

1.指定或要求本府相關局處提出應執行之民意調查議題。

2.出席各局處民意調查相關作業(如：問卷設計、結果分析)會議。

3.接受本府各局處不定期有關民意調查相關問題諮詢。

如果說政府民意徵集機構在進行民意調查時，應就研究設計、抽樣程序、資料蒐集方法等三個部分（Pinsonneault & Kraemer, 1993），檢視是否完成以下步驟（Grover, Lee & Durand, 1993）：（1）敘述樣本選擇的方法；（2）說明抽樣清冊（sample frame）的來源；（3）說明受訪者的基本特性；（4）使用一個多重的資料蒐集方法；（5）附帶部分或完整的問卷；（6）採用一個有效的測量工具或做效度與信度的分析；（7）進行前測的工作；說明回收率；進行統計檢定，以便對未表態的情形做出解釋。那麼，台北市政府在這方面已經逐步經由制度化的方式，

來提升政府民意調查的品質。首先，有關調查主題與規劃的決定，原本在機制運作初期，多半由上而下的情形，

民調的業務，要做什麼案子，幾乎都不是我決定的，其實…是（長官）。

漸漸由研考會就所擬自行執行民調案的主題、頻率及主題排定期程，其中所做規劃以交通、治安議題為主，其間穿插對其他局處業務的調查，此外則是市長施政成效的調查。

至於其他局處雖仍自行決定擬執行的民調主題，並辦理委外的工作，但研考會已開始負起彙整各單位調查計畫案的責任，一個具體的例子是成立「民意調查」學者專家諮詢小組，遴聘具民調專業的學者及業界人士，就各局處所提報委外或自行執行之民意調查計畫，進行審定。

所以我們才會有那個「諮詢委員會議」啊，所以今年是特地的徹底執行！我們上一次諮詢會議的時候，長官就是裁示你今年度要做的民調，你一定要在我們年初的時候，要把所有的企劃跟項目報到研考會，我們會開諮詢委員會議，老師要審，審過的你才能夠執行，那如果你當年沒有報過來的，對不起，你今年就不能再做這一項的民調。（S-1）

今年的做法是開一個大會，每年要做什麼先拿過來審，這次審完了，要是不提，今年就不准做！（S-2）

有關是否委外執行的問題是另一個可以觀察的焦點。若干受訪者表示，研考會因與其他局處同為市府一級單位，並不適合過問前者有關民調的業務，所以台北市政府所屬的局、處，在研考會之外，多半自行就相關業務，委託民間調查機關實施民意調查；

我們沒有了…沒有委外了，就是一開始市長的兩次，還沒有買機器的時候是委外做…（S-2）

之所以委託外界執行，主要是基於局、處對本身多不具備相關專業能力（包括執行與分析解讀）、亦乏調查設備的事實：

局、處（以）委外的居多，自己做的非常非常少，一來他們沒人、沒機具，錢是有啦！所以他們才會委外嘛！那再來就是他們在事後 data 的分析上，報告的撰寫上都有困難，所以他們委外就會比較快。（S-1）

然而，邇來已經出現研考會也會因為事涉重大（如議會所關切的案子），或非屬整體性大方向，而主動建議其他局處委外執行民意調查，以示慎重的例子。

那是議會在問一個問題，…那後來我就把他們（某局處）所有的報告都要過來看，然後我寫了一些意見，就是從他的問卷數不足，然後他的取樣方式可能有一些誤差在，所以我們是建議他說，他們自己再重新做過一次，那我有建議他說，我們本身自己有 CATI 的一個機具跟現成的訪員，我們建議他們用 CATI 的方式來舉行，他們來做，不要我們做！（S-2）

我們都做比較整體性的東西，事實上也是這樣，我們比較作大方向，那如果你特別要只是問個…特別局處的，而且非常 local 性的，像這種就沒有辦法接受！（S-2）

事實上，研考會甚至透過以下方式，增加對各局處在民調業務方面的協助：一、提供年度民意調查計畫書供民意調查諮詢小組定期會議審訂；二、無論委外或自行執行民意調查業務，於問卷設計、結果分析等民意調查相關業務審查會議中，應至少邀請本府民意調查諮詢小組委員二位以上出席；三、不定期民意調查業務，應專案簽陳市長並簽會本府研考會，完成報府核報程序，試圖一併提升市府各局處的民意調查專業素養。

第三、在民意調查的品質及其管理部分，有關市府所自行執行民意資料蒐集的品質，研考會本身顯然具備相當的自省能力。從受訪同仁意識到市府其他單位所委託府外民調機構執行的民意調查，與各單位本身對特定議題做的意見調查，都可能會因承辦人員基礎專業訓練不足，或因期待民調結果能為政策選擇產生背書效果，而擔心在品質上（如非隨機選擇調查對象，問卷設計未必嚴謹）或倫理上恐出現瑕疵，可見一斑。

> 完全沒有受過訓練寫出來的問卷，你們老師看了一定會昏倒！那問題是公文一層一層這樣簽上來，還是這樣子的問卷。真的是很頭痛的事情！（S-2）
>
> （某單位）它已經有透過很多的民調執行單位在做，那他們自己本身也做過問卷，也透過里長做過很多的現場的問卷，那可是實際上，他們所做的部分比較會有…，因爲你知道，如果執行政策的一個單位…，如果去做一個問卷的話，它可以操控問卷嘛！然後問卷所呈現出來的 data，它可以自圓其說，它可以取它所要的，然後掩蓋它所不要的！（S-1）

針對前述問題，研考會自民國九十三下半年起即規劃以成立民意調查諮詢委員會議的方式，邀級民意調查專家及學者協助市府審查市屬機關年度民意調查的企劃，並於民調執行過程中提供必要的指導。由研考會對「民意調查」學者專家諮詢小組成員相關的規定，例如：出席各局處民意調查相關作業(如：問卷設計、結果分析)會議；接受本府各局處不定期有關民意調查相關問題諮詢等，或可略窺見研考會借重專業以控制市府各類民調案品質的企圖心。

> 我們要求他（其他局處）一定要報（民調）企劃上來，那問卷有時候可能是做不出來啦！因爲他只是一個預定的，如果問卷在年底才會施作的話，那他們問卷就不做，可是基本上你要告訴老師，告訴這些委員，你們要做的一個計畫，它們的規格是怎麼樣的，你的取樣，你的施測方法啦！你的取樣方式啦！這些要讓老師審…。（S-1）

值得一提的是，其他局處對於研考會民調業務承辦同仁所提專業意見，頗能接受：

他們在提出需求的時候，我有跟他們解釋說，不是某民調公司你們不行，而是我們可能在提出需求時沒有講清楚，那我有跟他們科長講，在提出需求的時候，儘可能要告訴他們，我們要的是什麼，…所以我就是說局處可能在這個部分都很弱。（S-1）

問：那你幫他們修改後，他們回去長官還會看嗎？

答：不會

問：不看哦？

答：不是不看，而是他們就沒有在拿給長官看了，因爲他們會覺得．．

問：他們會覺得研考會比他們長官權威？

答：對，就是這樣，... （S-1）

第四、市府民調業務所涉相關人員的民調技術是否足夠專業？大體上，視局處首長及業務主管的背景、興趣，及承辦同仁本身對於民調的嫻熟程度而定，特別是後者，如果出身社會科學相關科系或許泰半民調過程尚能應付。

大部分都是學社會科學的啦！公共政策…大概是這樣…。所以他們在學習上面比較不會有問題…對…我覺得是還好，可是因爲後面牽扯到分析報告統計的東西，可能會比較有一點問題…（T-2）

在有關電訪的執行過程中，市府同仁對於影響民調品質至鉅的訪員管理部分，諸如招募、進用的身分特性考量、監聽監看等環節，也有一定的體會：

訪員…登報、各個大專院校上信箱…大概是這個樣子。…（S-2）

三、四十歲吧！反到學生比較少…我們沒有比較喜歡非學生，以前用過學生的經驗，會一票來，整票不來，不來又十幾二十個，剛開始用學生是最可怕的，然後每個學校考試時間幾乎都重疊兩三天…所以我們才慢慢學乖，原來還有很多很好的社會人士可以用！…（S-2）

都是每天兩個，那個時候我們是每天兩個輪著聽，通常…說實話

我們的同仁沒有辦法像外面的監看監聽，這麼…一直持續不斷在做，我們大概是新訪員進來的時候，我們真的是非常密集…像剛也講到，我們也怕很多不適任的…所以我們大概監看監聽做的很仔細…。（S-2）

值得注意的是，也因為辦理民調相關業務同仁對民調投入時間長短不一，造成主管比較依賴較為熟習民調作業的同仁，就此而言，在效率方面或許可以顧及，但也因而不易培養業務代理人。或許有鑒於斯，如今市府在民調技能的養成方面，即較前有更為長遠的考量，也就是說透過增加相關業務同仁接觸或學習民調的機會，已然逐漸展現知識擴散的成效。

我們在之前，在年初的時候，就有調查過，就是爲了要整個民調的一個精進，因爲我們就看那個精進班嘛！精進的計畫裡面我們開了一個實務班，跟一個概念班，那基本上我們有規定，有幾個局處你的實務班一定要達到幾個人以上授證的。（S-1）

我們的計畫是…你至少有去上過課，你寫出來的問卷就不可能外行到很多很離譜！（S-2）

在訓練方面，有鑒於過去雖有若干相關課程安排，但是在成效上不若最近各種實務班、精進班這種較有系統也比較著重實作，並需通過測考的安排。

那他們是從什麼樣的情況之下得到這個專業？…他們要先上課，去年年底就有一個民調的實務班，那（長官）希望他們都能確實上完這套課程，然後在配合實際的東西，舊手帶新手這樣子…。（S-2）

第四節 對研考會是否應執行民意調查的初步評估

本節運用深度訪談資料就台北市政府是否應設立自行執行的民意調查專責單位，應行考量的幾個重點。理論上，如果政府成立本身的民調機構，是有助於掌握民意，特別是具有時效性議題的民意。

> 從一個比較理想的角度看，當然是應該！因為政府可以隨時掌握民意，對他的市政是一個很重要的參考依據，但是在實際上…實然面…是不太可行啦！（E2-2）

除此之外，主張設立專責民調單位者，之所以贊同乃是基於以下因素的考量：成本較低、累積執行經驗、保持隱密、可成為資訊交換平台。

> 你有設立，至少比方就是說，你不管推動任何施政，你都有事前評估，你可以自己來做，那設立的目的就變成至少你每次做的時候，單位成本一定比委外的低，你自己人做的時候又有經驗，然後你想問一些不好讓人家問的，你可以自己問，我覺得那些都是好處，而且你反而可以因為這樣子，同樣的經費，你做的頻次會比較高、比較多次。那另外…，變成就是說，它是代表一個…，我覺得現在就是變成說，今天你不管是什麼局處，它通通可以使用，那你反而是一個不管在資訊交換或是怎樣，它其實是一個通道，…(E-1)

進一步說，市府如欲設民調機構，從政策規劃、管考的角度看，仍以設於研考會為宜；研考會則應建立一個包括人才招募、訓練的長遠規劃，並應邀請熟悉民意調查的學者、專家監督整個作業流程，確保品質。

> 以研考來看，它現在的機關屬性(民調)是比較適合放在它那邊的，因為它其實要負責整個市府的這種…市長施政上面的績核、進度管控啦！所以它其實是可以…或是變成就是說，它在整個政策研擬的這一端，它可能是比較適合角色的。
>
> 要看他一個…研究案數量的多寡，假設研究案的數量不是那麼多的話，那其實設立一個民調機構可能就是…你可能久久運作一次，那一來可能人才沒辦法做一個有效的訓練整合，那未來來講…它的研究

品質也是沒有辦法維持一定的水準，……。假如它要去建立自己的民調機構的話，那你必須要一個長遠的規劃…。（E2-1）

當然你要在招募人才、訓練的方面，你要…有一個基礎跟規劃，…（E2-1）

假設它要建置民調機構，可能要找一些…，一些在這方面的專家學者來建立，…比如說委員會之類的，來去監督整個的流程，而且它的一個研究品質，乃至於研究報告都必定…有一個這樣的機制來去監控…。（E2-1）

然而，民調機構的設立相對容易，關鍵在於能否在後續的相關運作環節上，順利開展。

我覺得設立總比不設好，可是我覺得它如果要去設立的話，……設立前這些都不是問題，反而後面會有問題…(E-1)

首先，如果不能解決民調業務職掌公開、預算常態化編列等兩大關鍵問題，也沒有把握從制度面規範負責民調業務同仁不同於一般員工的作息型態，那麼，所謂市府設立專責的民調單位之議，應非可行之途。

即使市政府裡面有人能夠專門做這些事情，如果要去做的話，我覺得你放再多的人力，大概也只能 maintain 到基本的執行，但你說要專精、要怎樣…，我覺得不太可能，包括人才的訓練啊，我覺得不太可能，因爲你看，即使你設個專門的人，不可能不管他們上班，(因爲)這跟(上班的)作息、需求是不太一樣，那如果你要正式的公務員來做這樣的事情，那開玩笑，白天晚上都上班！……那即使有加班費什麼，我覺得那不是長久之計啦！(E-1)

(就算)自己問卷設計，很獨立，自己經費都沒有問題，那反而是「調查行政」事情的複雜度，或者是麻煩的程度，還遠大過你問卷本身的設計，所以如果是一個專業的人，他在執行上面，他的意願有些會被磨掉。所以從這幾個面來看，變成就是說…，我覺得如果能做，大概只能維持最基本的規劃，如果你要做更深入的或怎樣，我覺得比較難！(E-1)

更重要的是，如果部分職掌係在專責民意調查業務的研考會遭質疑：自身是否擁有具備專業能力、數量足夠的人力，可供其他局處執行民調所需的專業諮詢、審查民調的規劃案？負責民調的同仁能否如實地上呈自行執行調查所得？其他局處又唯恐施政缺失更易遭研考單位掌握，而產生不適或抗拒，則設立民調單位之舉，恐怕不過聊備一格。

> …當然會有個問題啦，坦白講，比如說全部都由它來做，可是有的時候其他的局處也不見得願意啊，因爲你的優劣，研考全知道！

> …其實是缺的是政府怎麼去作業這一塊，因爲我們講的都是民意調查怎麼做，民意調查本身，從研究設計一直開始，從概念研究設計一直到什麼分析報告的整個流程，執行阿、分析報告、資料解讀，可是你沒有…對他們來說…他們(多半)都是(只負責)招標作業的人阿…。(E-4)

第六章 台北市政府民調人力培訓成效之分析

良好的民意調查機制除了健全的組織設計和先進的訪問設備外，更需要有相當素質的民調人力。換言之，民意調查無論是委外執行，抑或是自行辦理，業務承辦人員和調查執行人員均應具備相關的民調知識與調查技術，才能從「軟體」層次提升民意調查的品質。從訪談過程中亦發現，不少受訪者均認為民調業務承辦人員或許不需要完全學會民意調查技術，但若能接受相關的訓練，可以更駕輕就熟地處理民調業務。有鑒於台北市政府自去（九十三）年以來所規劃，針對所屬單位培訓民意調查執行及業務承辦人，不論調訓規模及課程要求均較前此引人注意，研究團隊特別設計有關訓練評價的問卷請全體參訓學員填答，並就回收問卷進行相關的統計分析，藉以評估課程規劃與訓練成效，作為日後辦理相關教育訓練之參考。

由第一份問卷的資料可以發現，承辦業務的時間在 1 年以下的人數最多，其比例高達 75.7%，2 至 5 年者有 20.3%，6 年以上的比例不到 5%。由此可知，或許本次調查期間剛好為業務調整時機，導致絕大部分承辦人員尚處於熟悉適應的階段；果非如此，則凸顯了民調辦理人員的流動率非常高，在此種情形下，可能難以累積業務經驗。

表 6-1

	承辦民調時間	
	個數	%
1年以下	112	75.7%
2-5年	30	20.3%
6年以上	6	4.1%
總和	148	100.0%

資料來源：本研究

在第一份問卷中，回答曾經在在職期間有接受民意調查相關訓練課程的比例有 28%，沒有的則比較多，有到 72%，顯示業務承辦人員雖然承辦民意調查相關業務，但是有接受過相關訓練的比例卻不高，可能僅能由前承辦人員傳遞相關的民調辦理經驗，如若前人本身即缺乏相關的知識與訓練，承辦人員所知自然十分有

限，甚至可能仍然沿襲過去不當的作法而不自知，更遑論及精進民調業務辦理的成效。

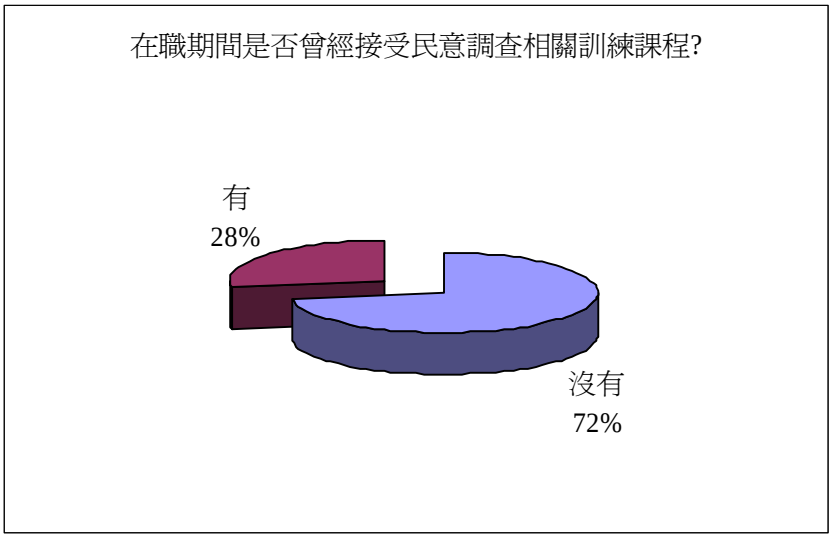

圖6-1

資料來源：本研究

而接受過民意調查的類型，以精進民意調查教育訓練的比例最高，有51%，其他有至空中大學民調課程、問卷設計、研究方法、顧客滿意度調查及研考人員教育訓練等，比例都在2%到7%之間，拒答的比例也有到26%。以下各節則進一步以曾經參與台北市政府研考會所辦理之民調訓練課程的人員為調查對象，瞭解他們對民調訓練相關議題的看法。

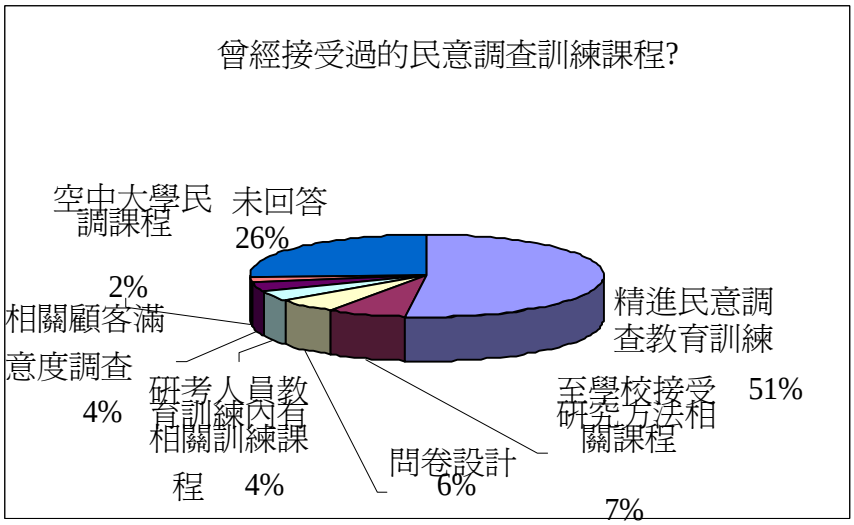

圖6-2

資料來源：本研究

第一節 對民調業務的認知與對課程的了解

此部分主要呈現的是想了解，參訓員工參與民調課程的原因，在受訓前對民調的認知，長官或同事對學員受訓是否曾表示關心或重視、以及受訓學員對民調課程的期待程度。

參與民調訓練班的學員以業務需要及主管指派最多，分別佔了42％與43％，其次是同事輪流受訓的10％，代理同事受訓的8％，基於個人興趣的比例則僅有3%。由此可知，大部分參與訓練課程的人員均屬於非自願性質，而是奉命參與或為了業務的需要，甚至有一成左右的人是輪值受訓的人選，因此，在學習動機方面可能較為薄弱，此種調訓方式是否能達成效果不無疑問。若要提升市府員工的民調素養，未來可考慮採取一些獎勵措施或激勵辦法，以提高參與人員的學習意願。

表6-2　參加民調課程原因

參 加 原 因	次數	百分比％
業務需要	45	38%
同事輪流受訓	11	9%
代理同事受訓	9	8%
主管指定	46	39%
有興趣	3	3%
公務繁忙，很少參與教育訓練客持或其他活動	1	1%
想要學	1	1%
是潮流趨勢公務人員應具備或了解之基本技能之一	1	1%
因曾撰擬相關計畫，研考單位推薦簽派	1	1%
合計	118	100%

資料來源：本研究

在參與民調課程之前，本人即是承辦民調業務的有46%，不是的則有54%（如圖6-3所示）；另一方面，承辦人員在受訓後會開始承辦民調業務的佔了56%的比例，不會的有44%（如圖6-4所示）。就此而言，曾經辦理民調業務者在上課

之前可能已有一些基本認知，而受訓之後亦有較多的機會應用所學；未曾辦理民調業務者在上課之前可能對民調的概念較為模糊。此一調查結果提供一個思考點，即日後在辦理類似的民調訓練課程時，應將二者分開受訓，並在課程設計上有所區隔，課程內容亦可做適度的調整。

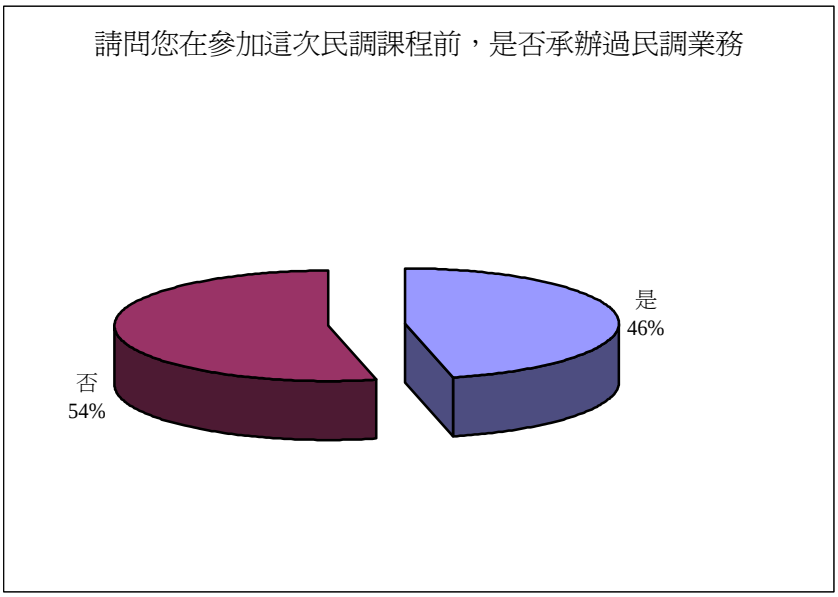

圖6-3

資料來源：本研究

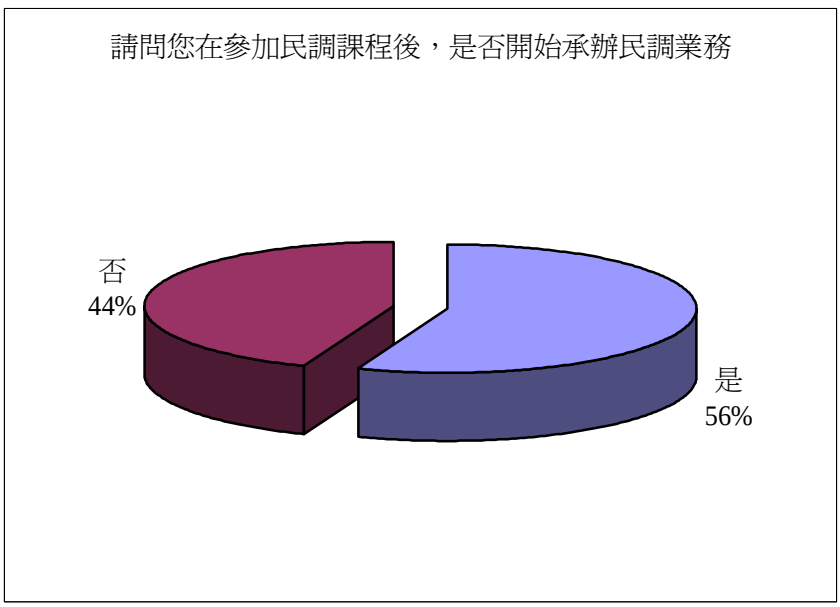

圖6-4

資料來源：本研究

參與民調課程的學員中，有26%主動向主管爭取上課機會，其餘的74%則沒有。此一調查結果正好印證前面的論點，即絕大多數參與受訓的人員並不是主動爭取受訓機會，欠缺強烈的學習動機。

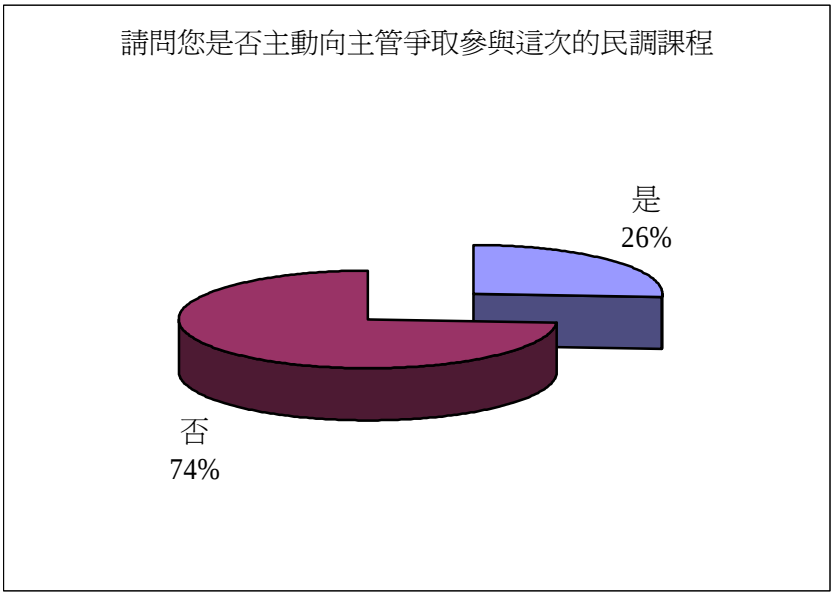

圖6-5

資料來源：本研究

學員在上課之前對民調課程的了解程度上，認為非常了解的有4.5%，有點了解的有32%，普通的有27%，認為不太了解的有27%，完全不了解的則有9%。換言之，了解與不了解都佔了36%的比例，學員在基礎上的差異可能造成課程進行時的困難，難以同時兼顧兩者的需求。

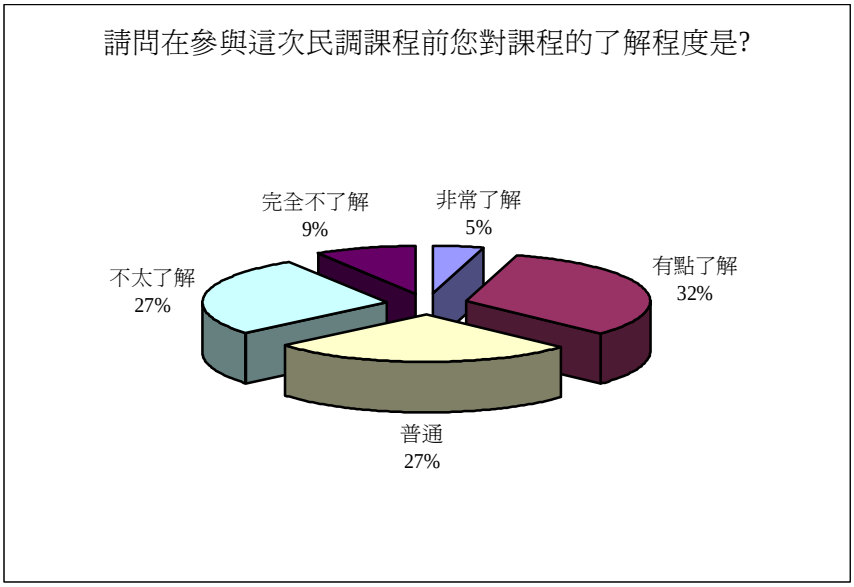

圖6-6

資料來源：本研究

同事對民調課程的關心程度上，表示非常關心的有1.8%，有點關心的有13%，普通的最多，有44%，不太關心的有22%，完全不關心的則佔了14%，表示關心的只佔16%，明顯低於不關心的40%。此一結果顯示，台北市政府員工對民意調查的興趣不高，對相關的訓練課程自然不會產生好奇心。

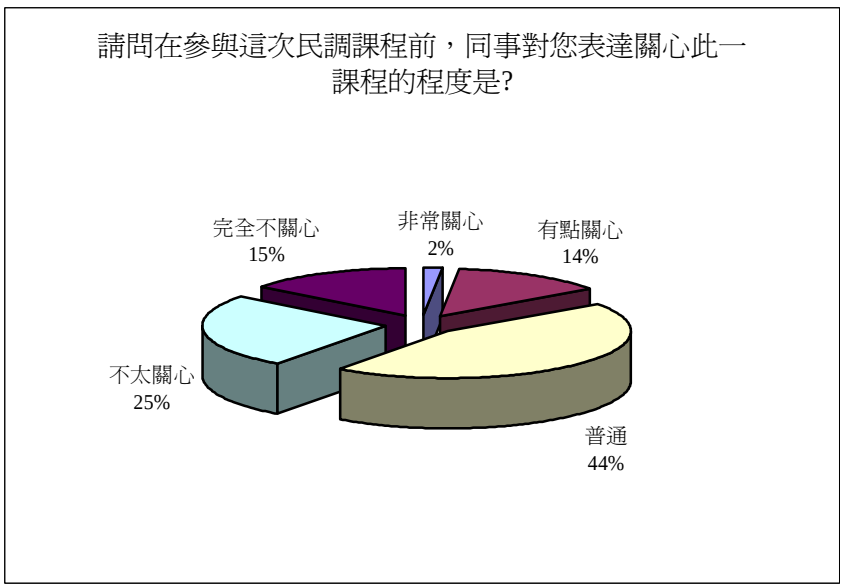

圖6-7

資料來源：本研究

另一方面，本次調查結果顯示，有20%的受訪者回答長官會事先討論課程結束後的工作目標，回答沒有的則有80%。此一結果顯示，大部分民調相關業務主管對受訓同仁的學習目標並無任何期待與規劃，受訓學員可能只是為受訓而受訓。

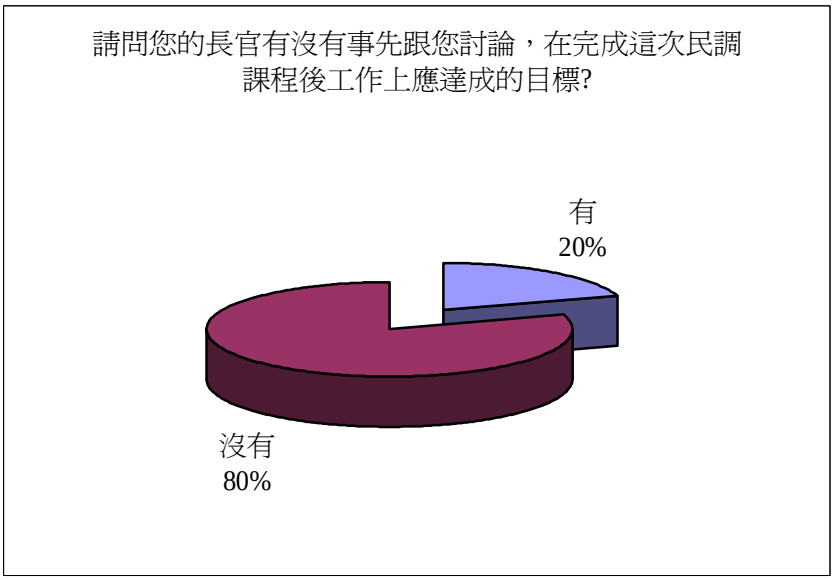

圖6-8

資料來源：本研究

參與民調課程前，學員對此課程能有助於達成工作目標表示非常期待的有16%，有點期待的有43%，不太期待的有5%，完全不期待的有3%，對課程期待的比例佔了49%，比不期待的10%高出許多，表示普通的有32%。換言之，大部分的學員在學習動機上雖然較弱，但仍相信參與訓練課程應有助於工作目標的達成，此舉可能意味辦理民調訓練課程仍有其必要性。

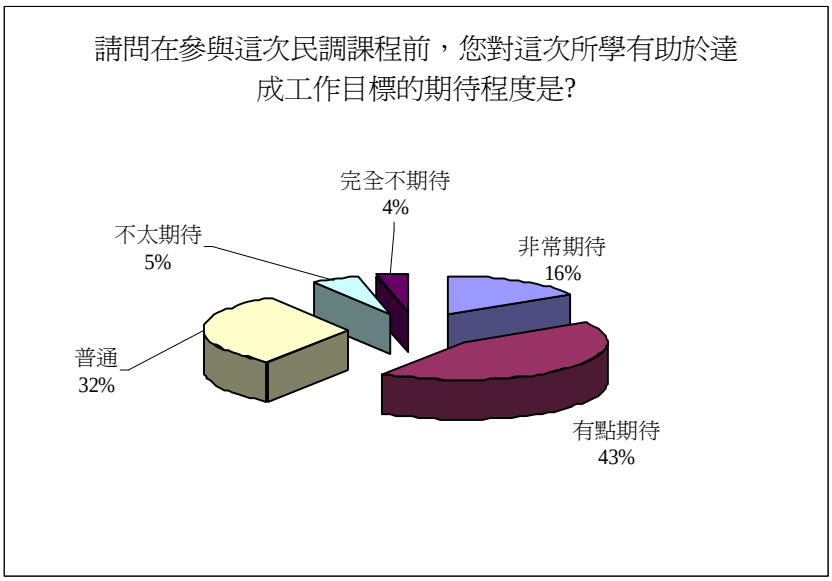
請問在參與這次民調課程前，您對這次所學有助於達成工作目標的期待程度是?
完全不期待
4%
不太期待
5%
非常期待
16%
普通
32%
有點期待
43%

圖6-9

資料來源：本研究

第二節 授課時數及對業務處理助益程度的認知

此部分的重點是針對受訓學員認為民調課程各門課的授課時數是否足夠，各門課對學員在往後業務處理的幫助程度的看法，以及學員認為應該要刪除哪些課程?

一、授課時數

(一) 民意理論與公共政策制定

認為「民意理論與公共政策制定」課程的授課時數非常足夠的只有4%，還算足夠的有34%，不太足夠的有28%，認為完全不足夠的有4%，普通的則是30%。整體來說，學員對此課程的上課時數認為足夠的比例佔了38%，覺得不夠的有32%，正反意見的差距並不大。

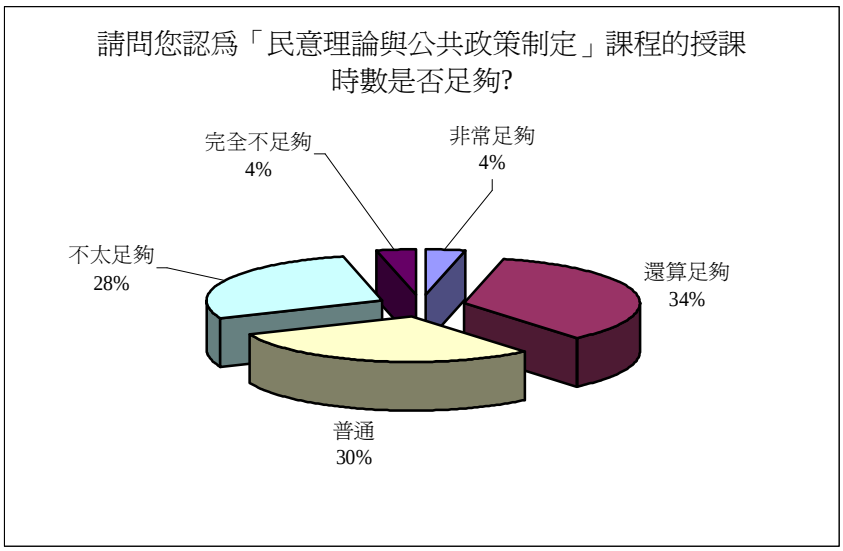

圖6-10

資料來源：本研究

(二) 民意調查概論

認為「民意調查概論」課程的授課時數非常足夠的只有4%，還算足夠的有29%，不太足夠的有30%，認為完全不足夠的有4%，普通的則是33%。整體來說，

學員對此課程的上課時數認為足夠的佔了33%，覺得不夠的有34%，正反意見的比例幾無差異。

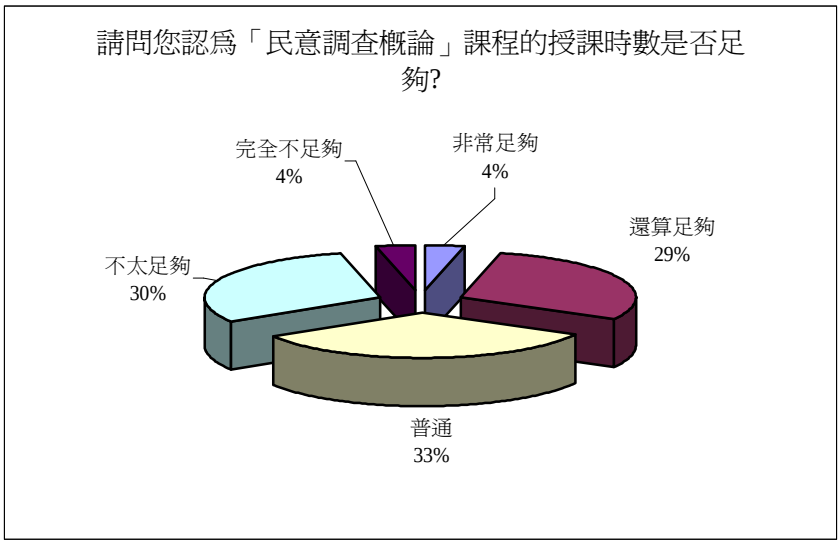

圖6-11

資料來源：本研究

(三) 抽樣方法

在「抽樣方法」課程的授課時數上，覺得非常足夠的只有4%，還算足夠的有23%，不太足夠的有到48%，認為完全不足夠的有8%，普通的則是17%。整體來說，學員對此課程的上課時數認為足夠的佔了27%，覺得不夠的有高過一半，佔了56%，由此可見大多數的學員認為此一課程的時數仍有增加的空間。

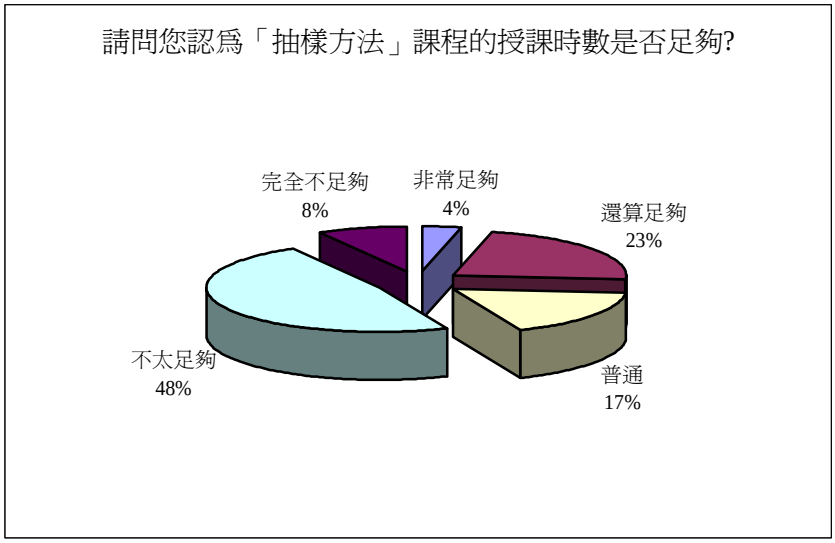

圖6-12

資料來源：本研究

(四) 問卷設計

認為「問卷設計」課程的授課時數非常足夠的只有4%，還算足夠的有20%，不太足夠的有35%，認為完全不足夠的有11%，普通的則是30%。整體來說，學員對問卷設計課程的上課時數認為足夠的只有24%，覺得不夠的則有46%，由此可見大多數的學員認為此一課程的時數亦仍有增加的空間。

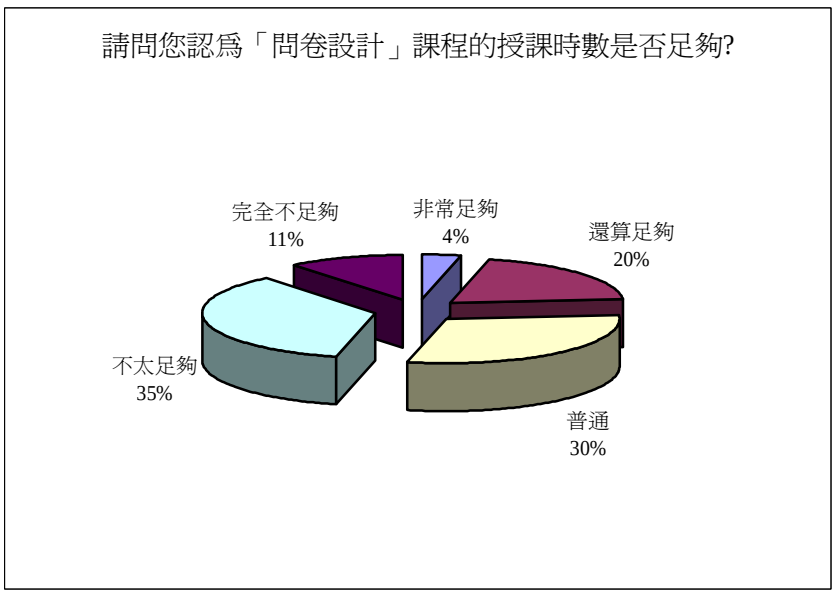

圖6-13

資料來源：本研究

(五) 民意調查資料分析與解讀

覺得「民意調查資料分析與解讀」課程的授課時數非常足夠的只有3%，還算足夠的也只有19%，不太足夠的有49%，認為完全不足夠的有10%，普通的則是19%。整體來說，所以學員對此課程的上課時數認為足夠的只有22%，覺得不夠的則達到59%，由此可見大多數的學員認為此一課程的時數仍有增加的空間，此或許亦反映了受訓學員過去在這方面的基礎訓練較為貧乏。

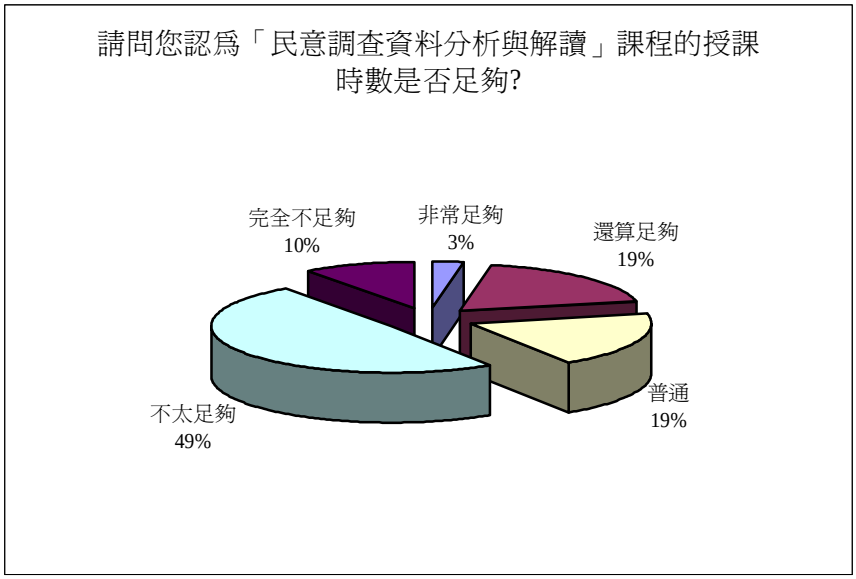

圖6-14

資料來源：本研究

(六) 民意調查電話執行CATI應用與實地操作

而在「民意調查電話執行CATI應用與實地操作」課程的授課時數，學員認為非常足夠的只有5%，還算足夠的有33%，不太足夠的有27%，認為完全不足夠的有3%，普通的則是32%。整體來說，學員對此課程的上課時數認為足夠的佔了38%，覺得不夠的有30%，正反意見的差距並不大。

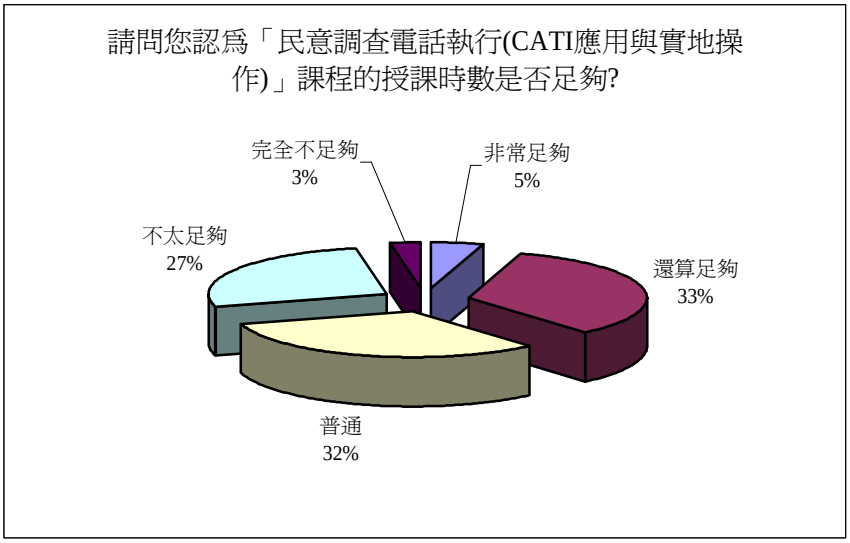

圖6-15

資料來源：本研究

(七) 民意調查報告撰寫實務

最後認為「民意調查報告撰寫實務」課程的授課時數非常足夠的有4%，還算足夠的有22%，不太足夠的有35%，認為完全不足夠的有7%，普通的則是32%。整體來說，學員對此課程的上課時數認為足夠的佔了只有26%，覺得不夠的有42%，由此可見大多數的學員認為此一課程的時數亦仍有增加的空間。

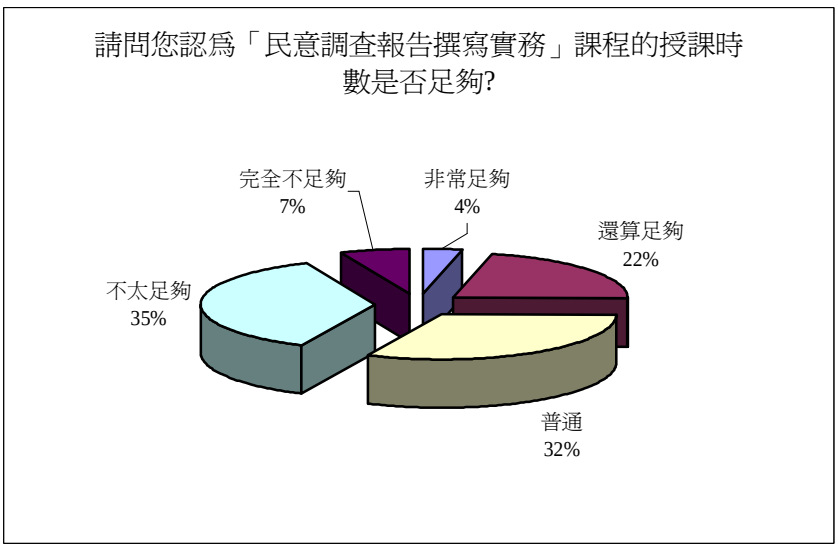

圖6-16

資料來源：本研究

二、對工作的幫助程度

(一)民意理論與公共政策制定

認為「民意理論與公共政策制定」課程對工作非常有幫助的有10%，有點幫助的有48%，而認為不太有幫助的有9%，完全沒幫助的則只有2%，普通的為31%，整體來說，覺得有幫助的佔了58%，沒幫助的只有11%。

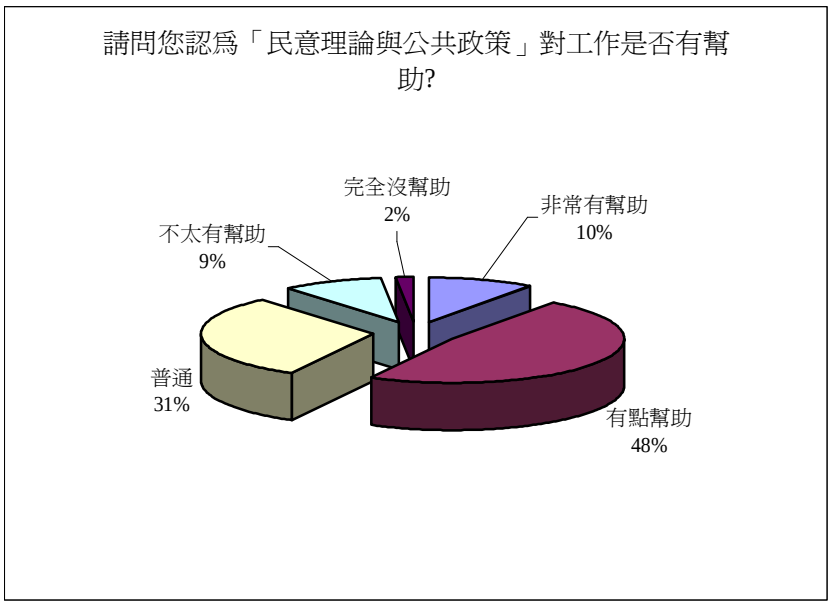

圖6-17

資料來源：本研究

(二)民意調查概論

認為「民意調查概論」課程對工作非常有幫助的有14%，有點幫助的有49%，而認為不太有幫助的有10%，完全沒幫助的則只有2%，認為普通的為25%，整體來說，覺得有幫助的佔了63%，沒幫助的只有12%。

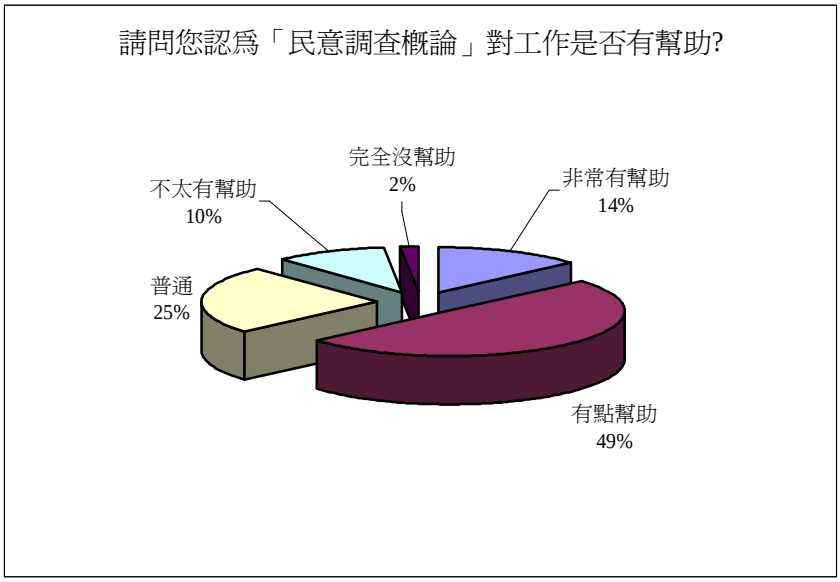

圖6-18

資料來源：本研究

(三)抽樣方法

認為「抽樣方法」課程對工作非常有幫助的學員有26%，覺得有點幫助的有45%，而認為不太有幫助的有7%，完全沒幫助的則只有1%，普通的為21%，整體來說，覺得此課程對工作有幫助的佔了71%，沒幫助不到一成，只有8%。

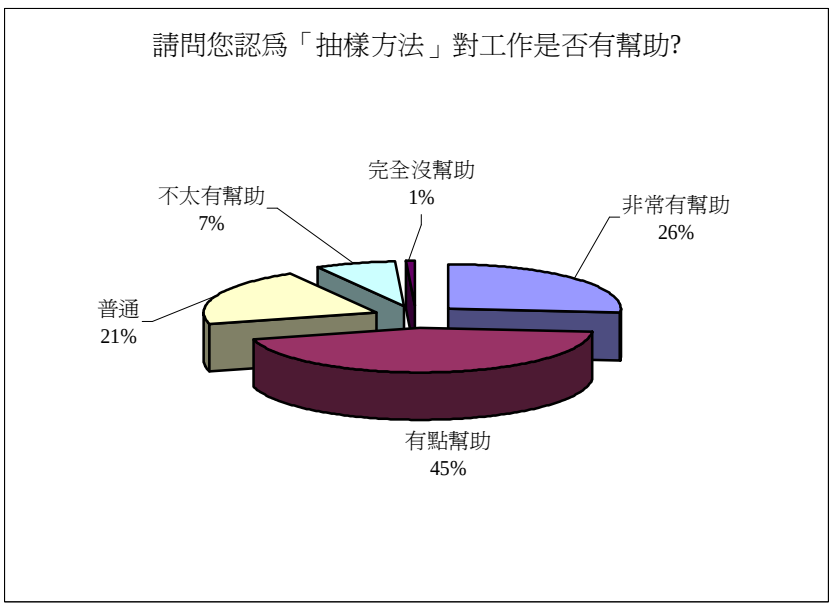

圖6-19

資料來源：本研究

(四)問卷設計

學員認為「問卷設計」課程對工作非常有幫助的有19%，有點幫助的有50%，認為不太有幫助的有12%，普通的為31%，整體來說，覺得有幫助的佔了69%，高出沒幫助的12%許多。

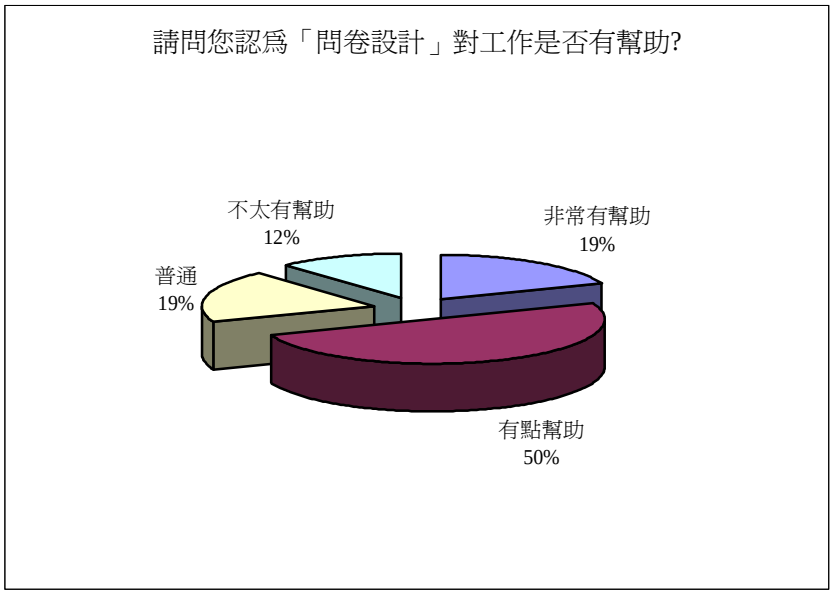

圖6-20

資料來源：本研究

(五) 民意調查資料分析與解讀

學員認為「民意調查資料分析與解讀」課程對工作非常有幫助的有20%，有點幫助的有55%，認為不太有幫助的有12%，完全沒有幫助的只有1%，普通的為31%。整體來說，覺得有幫助的佔了75%，高出沒幫助的13%許多。

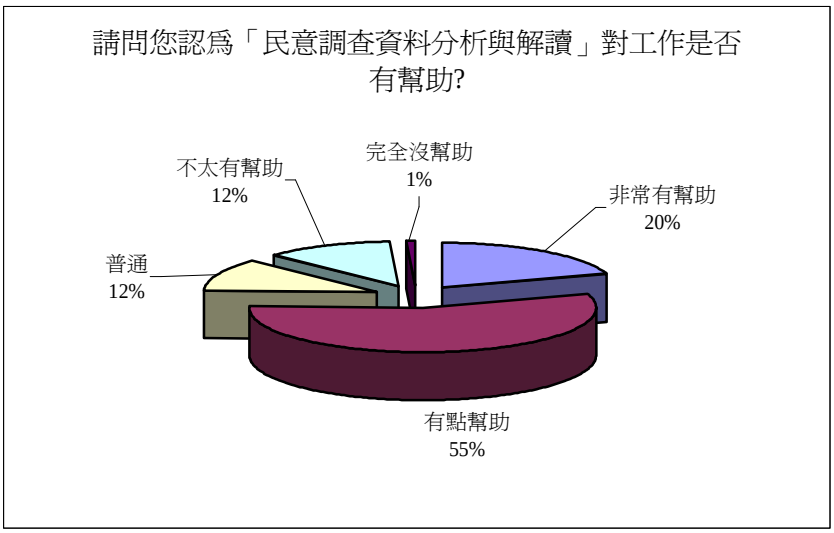

圖6-21

資料來源：本研究

(六) 民意調查電話執行CATI應用與實地操作

認為「民意調查電訪執行（CATI應用與實地操作）」課程對工作非常有幫助的有10%，有點幫助的有38%，而認為不太有幫助的有17%，完全沒幫助的則有4%，普通的為31%，整體來說，認為此課程對工作有幫助的佔了48%，沒幫助的有21%。

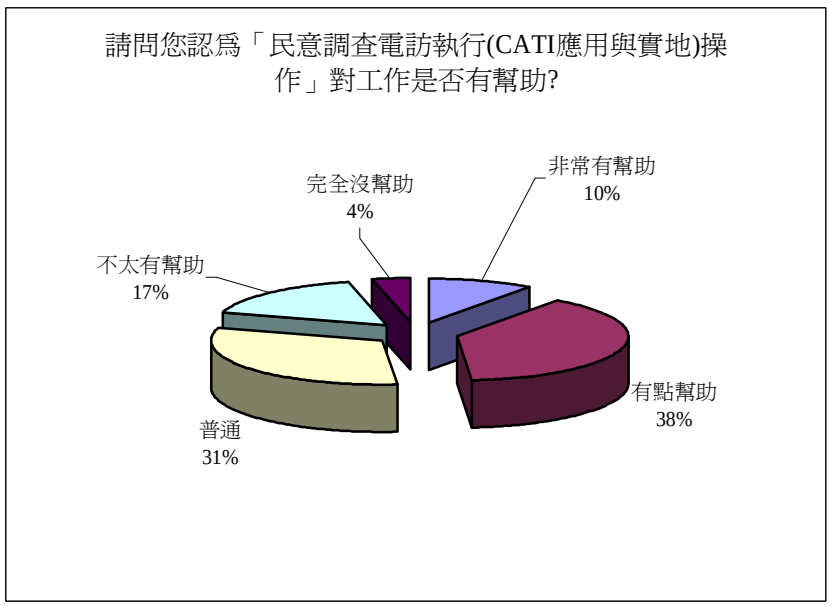

圖6-22

資料來源：本研究

(七) 民意調查報告撰寫實務

最後，認為「民意調查報告撰寫實務」課程對工作非常有幫助的有11%，有點幫助的有49%，而認為不太有幫助的有11%，普通的為29%，整體來說，覺得有幫助的佔了60%，沒幫助的只有11%。

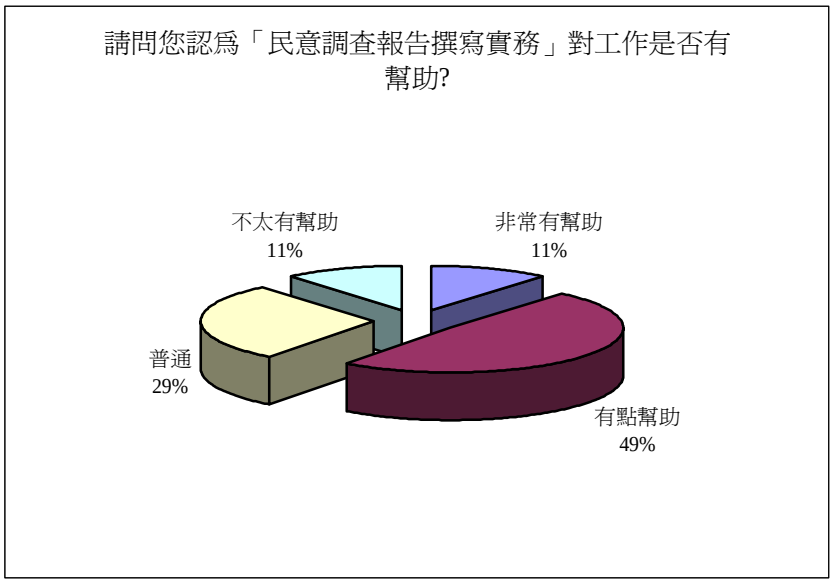

圖6-23

資料來源：本研究

歸納言之，從表6-3可以很清楚的看出，受訓的學員普遍認為課程對工作有一定的幫助程度，尤其是民意調查資料的解讀與分析、抽樣方法和問卷設計的課程，認為對工作有幫助的比例幾乎都在七成以上；另一方面，在上課時數方面，認為這些課程足夠的比例卻有偏低的現象，此或許可作為未來調整民調課程設計的參考。

表6-3 對時數及工作認知

課程名稱	上課時數足夠	對工作有幫助
民意理論與公共政策	38.9%	57.8%
民意調查概論	33.1%	63.6%
抽樣方法	26.3%	70.9%
問卷設計	23.6%	69.1%
民意調查資料分析與解讀	21.8%	75.5%
民意調查電訪執行（CATI應用與實際操作）	38.5%	48.6%
民意調查報告撰寫實務	25.2%	60.2%

資料來源：本研究

整體來說，受訪者認為上過課程之後，與工作非常有關聯的比例，佔15%，有點關聯的則有48%，不太有關的佔19%，認為完全沒有關聯的只有4%，普通的則是14%。整體來說，認為有關聯與沒有關聯的比例分別佔了63%與22%。

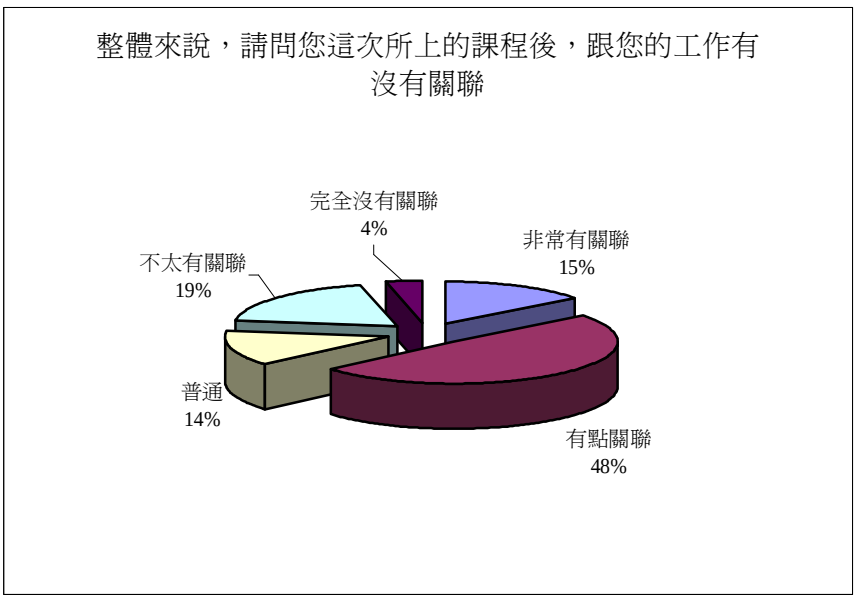

圖6-24

資料來源：本研究

第三節 對受訓後相關問題的看法

本節針對學員受訓之後對民調問題的看法，上完此次訓練課程後是否會想參加後續的相關訓練，此次課程的訓練在個人的自信心提升、對工作達成、工作目標的認知程度上是否有提升。

一、是否會參加後續的課程

受訓學員中回答非常想參加之後相關課程的有18%，有點想的有42%，不太想的只有10%，完全不想的比例更低，只有5%，普通的則有25%。所以還會想繼續參與之後相關課程的有達60%的比例，不想的只有約14%。

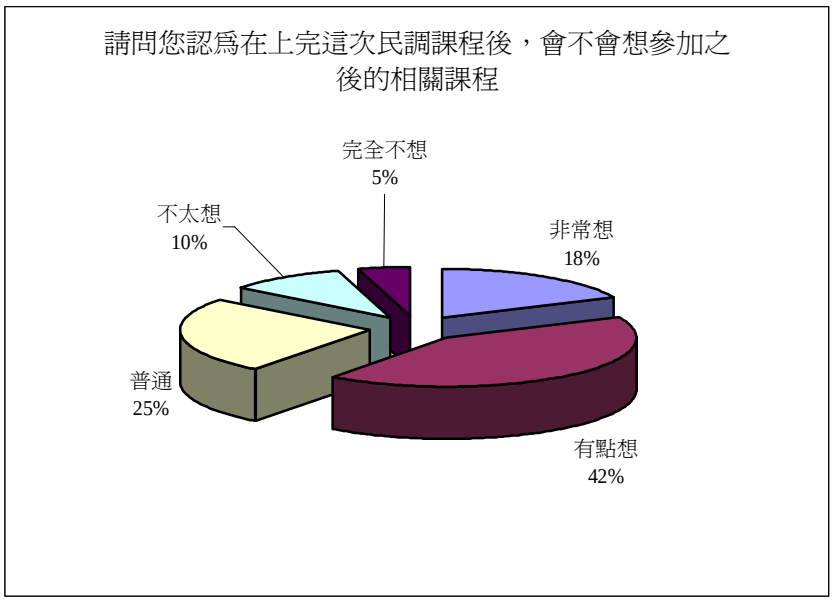

圖6-25

資料來源：本研究

學員受訓後，長官曾詢問上課心得者佔36%，長官未曾詢問者則為64%。由此可見主管對受訓成果的關注程度並不高。

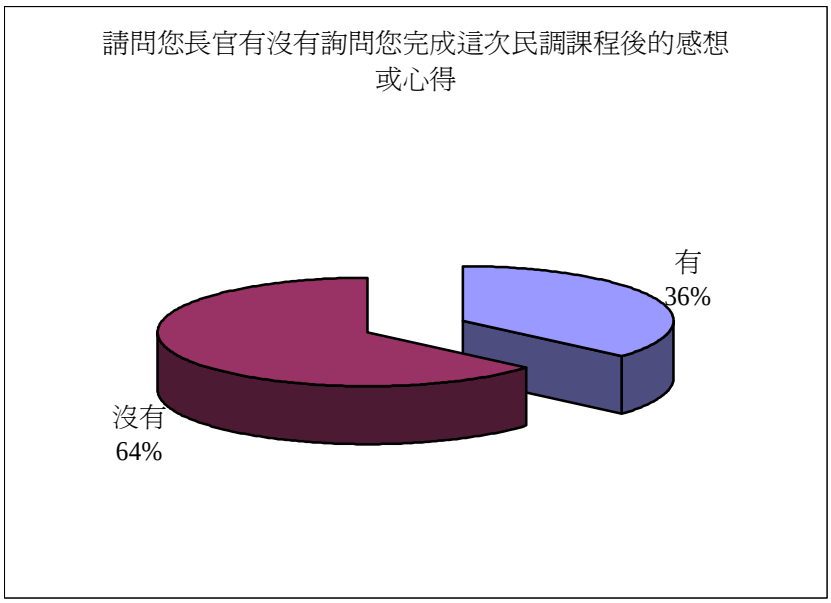

圖6-26

資料來源：本研究

受訪者認為這次民調課程所學非常符合原先預期的佔了18%，有點符合的是51%，覺得不太符合的有5%，完全不符合的只有2%，回答普通的佔了23%。換言之，認為符合原先預期的比例將近70%，佔了68%，覺得不符合預期的不到一成，只有8%。

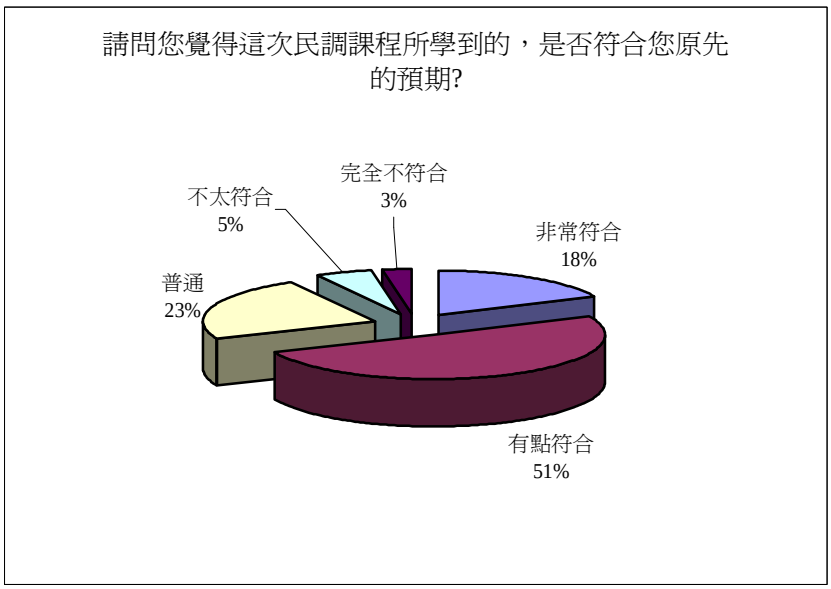

圖6-27

資料來源：本研究

對於個人專業知識與技能的不足會影響到民調課程的學習效果，表示非常同意的有35%，有點同意的佔了49%，不太同意的只有6%，表示普通的則有10%。由此可知，民調訓練課程日後辦理時仍有分等級或分階段之必要，在基礎課程方面可增加概念介紹和統計應用方面的時數，在進階課程中則可提高理論說明和統計原理方面的時數，以循序漸進的方式提升學員的民調素養。

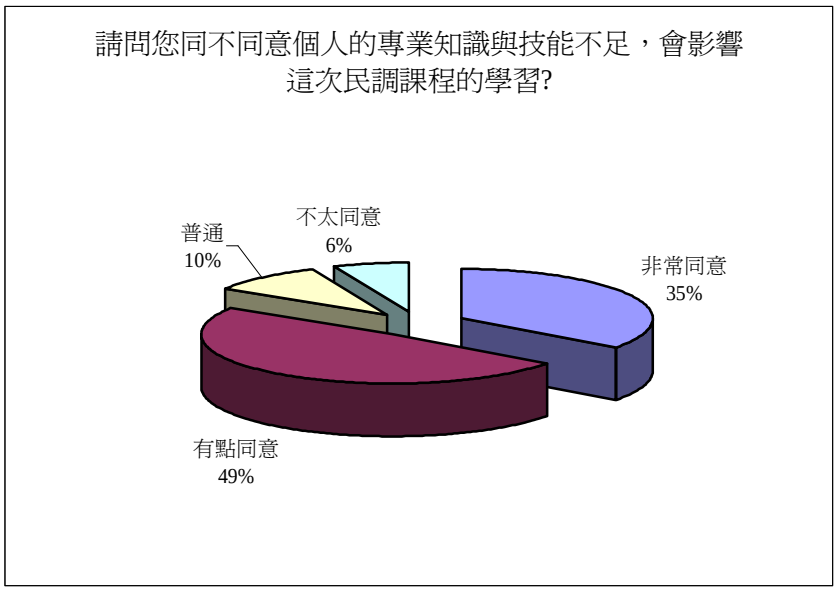

圖6-28

資料來源：本研究

受訓之後，認為自己在民調業務處理能力上有非常明顯提升的比例只有8%，有點明顯的則有達到46%，認為不太明顯的有17%，完全不明顯的不到2%，所以整體來說，有53%的受訪者覺得處理民調業務的能力有明顯提升，不明顯的只有18%，有26%的人覺得普通。

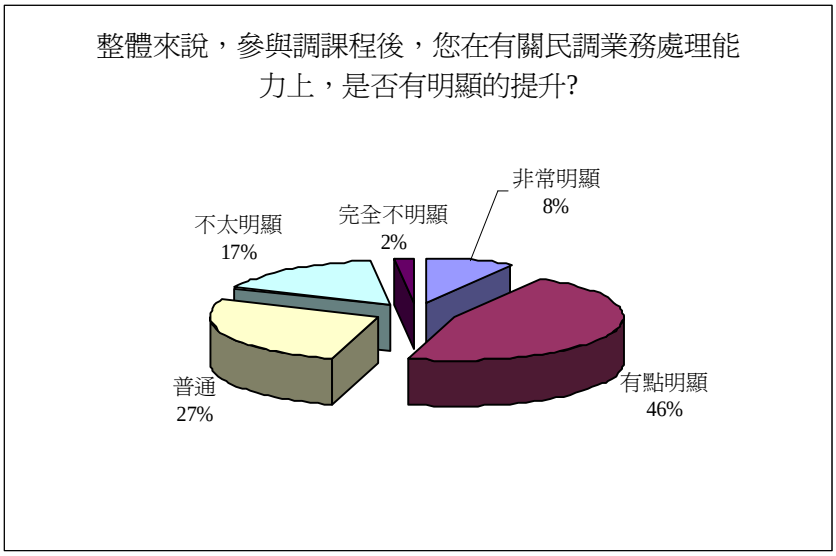

圖6-29

資料來源：本研究

二、與同事在民調工作上的互動

學員受訓之後與同事之間的互動關係，覺得能夠利用民調課程所學來協助同事達成工作目標的，認為非常同意的有14%，有點同意的有44%，不太同意的與非常不同意的分別佔了10%及4%，普通的比例則是27%。所以同意的比例58%，明顯高於不同意的14%。

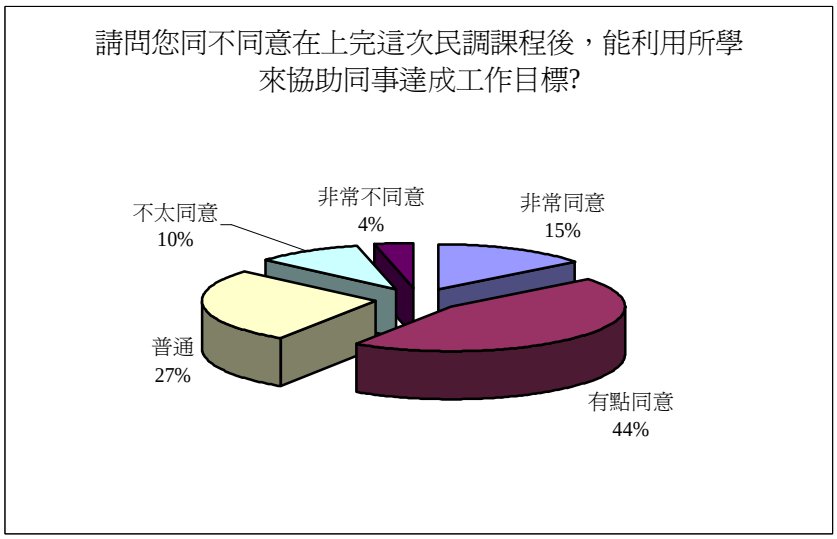

圖6-30

資料來源：本研究

受訓後會時常與同事分享所學的佔了11%，偶爾的則有49%，很少與同事分享的也有20%的比例，從來沒有的有6%，回答普通的有14%。整體來說，有近六成的受訪學員會和同事分享，可收知識擴散之效果。

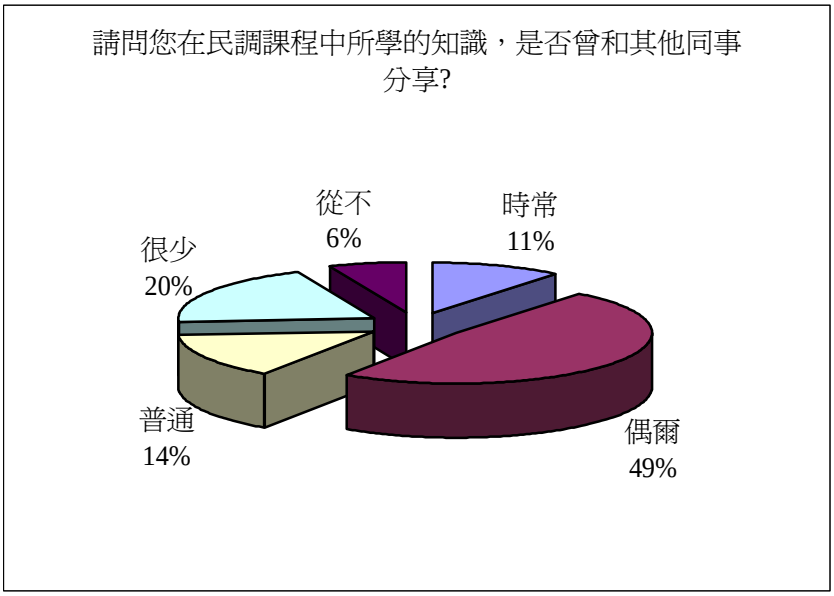

圖6-31

資料來源：本研究

受訓學員是否會推薦同事參加下次的民調課程，回答一定會的有30%，可能會的有45%，不太會跟完全不會的都是3%。所以會推薦同事參加民調課程的高達75%，不會推薦的只有5%，普通的則是19%。

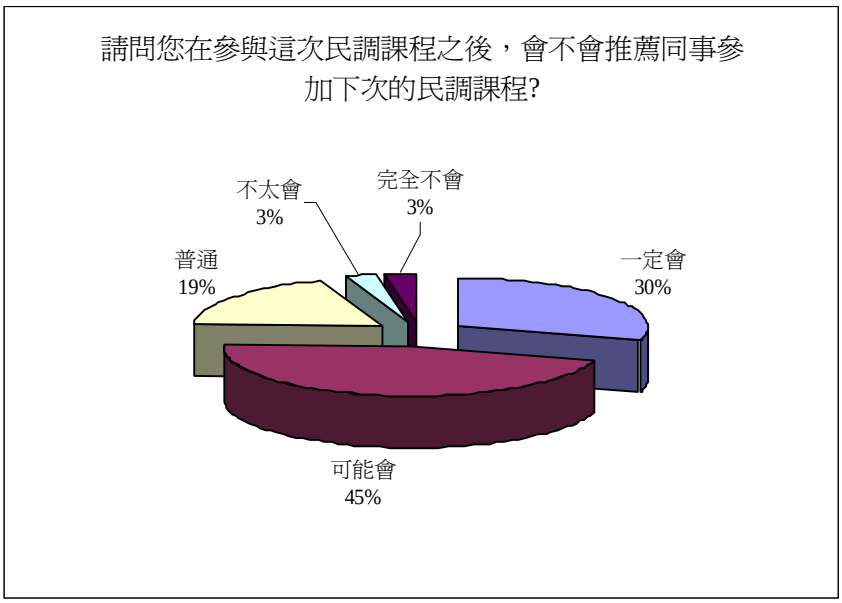

圖6-32

資料來源：本研究

參加民調課程後，在相關業務表現上認為更能符合同仁需求方面，覺得非常同意的只有5%，有點同意的有36%，不太同意的則有12%，非常不同意的只有2%，所以同意業務表現上能符合同仁需求的有40%，不同意的只有12%，普通的有45%。

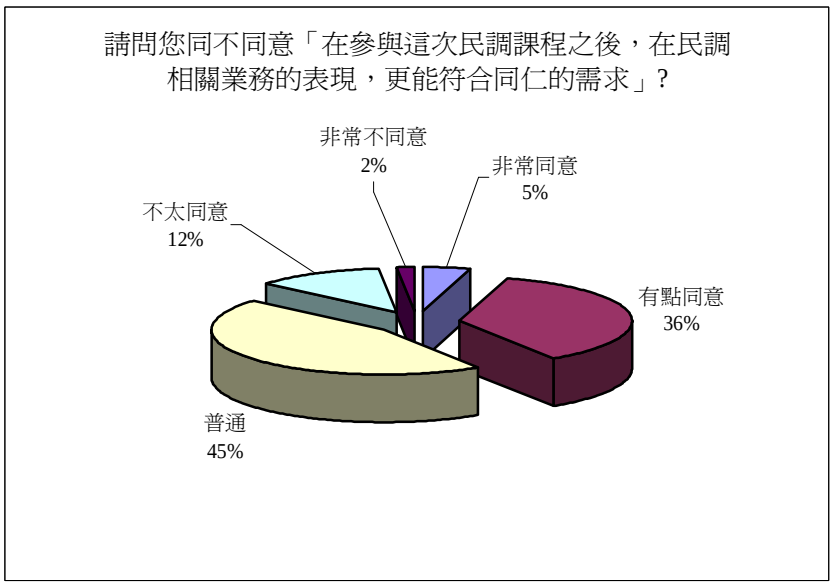

圖6-33

資料來源：本研究

三、自我信心與技能的提升

參加受訓後，非常同意對民調工作更有信心的有12%，有點同意的有39%，不太同意的比例是12%，非常不同意只有2%，所以同意自己在民調工作上有信心的有52%，不同意的大約13%，普通的則是33%。

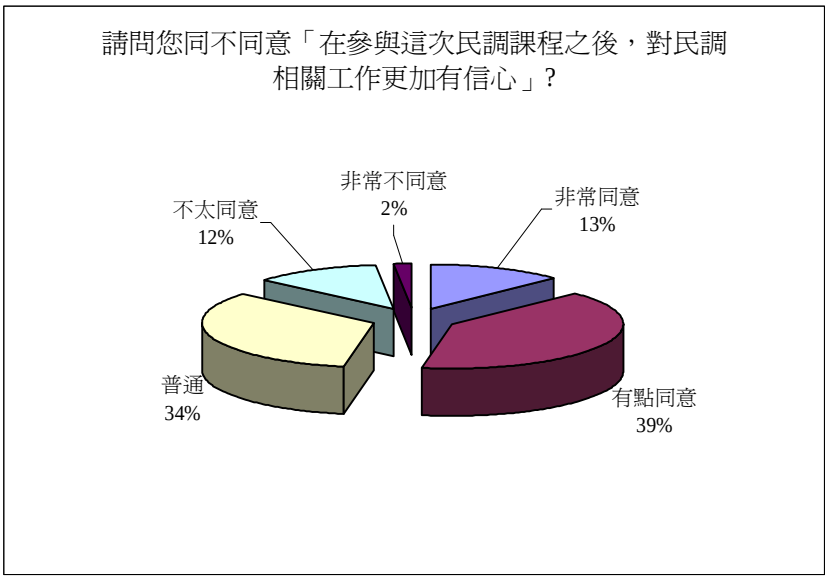

圖6-34

資料來源：本研究

而認為自己能看懂執行民調單位的報告方面，表示非常同意的有26%，有點同意的比例更高，有57%，不太同意的只有2%，完全不同意的是1%，所以同意可以看懂民意調查報告有到82%比例，不同意的只有2%，普通的則是14%。

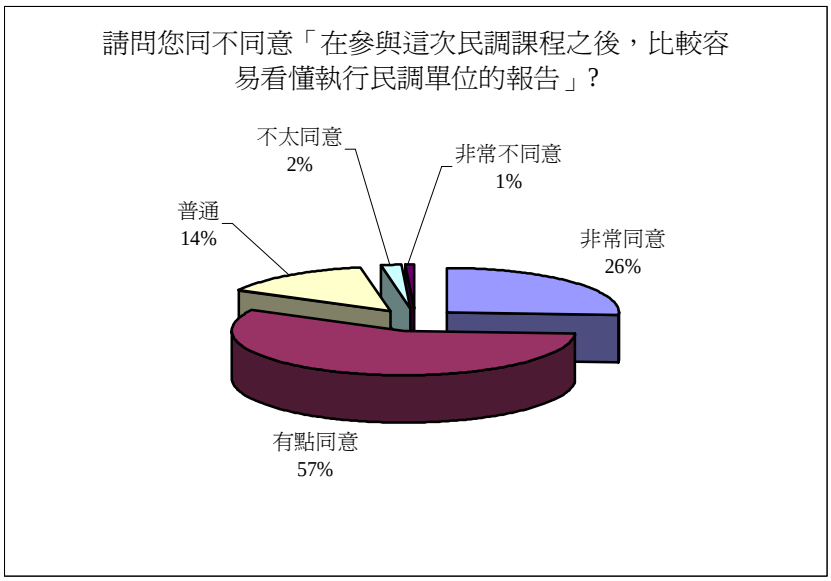

圖6-35

資料來源：本研究

非常同意自己在參與民調課程後，能引發相關工作上創新想法的有9%，有點同意的有46%，不太同意跟非常不同意的分別只有7%跟1%，所以同意的比例有55%，高於不同意的8%，普通的有36%。

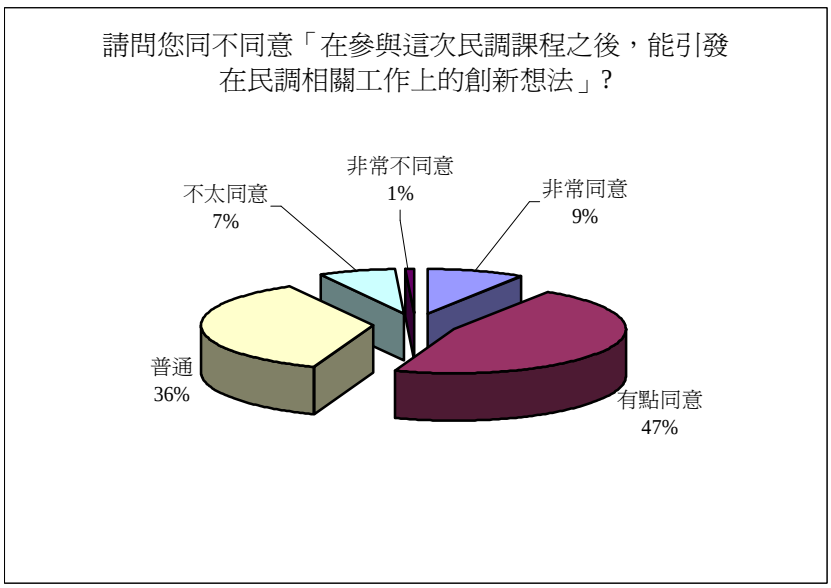

圖6-36

資料來源：本研究

四、工作表現方面

參與民調課程後，相關業務表現更能符合長官要求方面，表示非常同意的有7%，有點同意的有35%，不太同意的有12%，非常不同意的只有2%，整體來說，表示同意與不同意的比例分別為41%與14%，普通的則是43%。

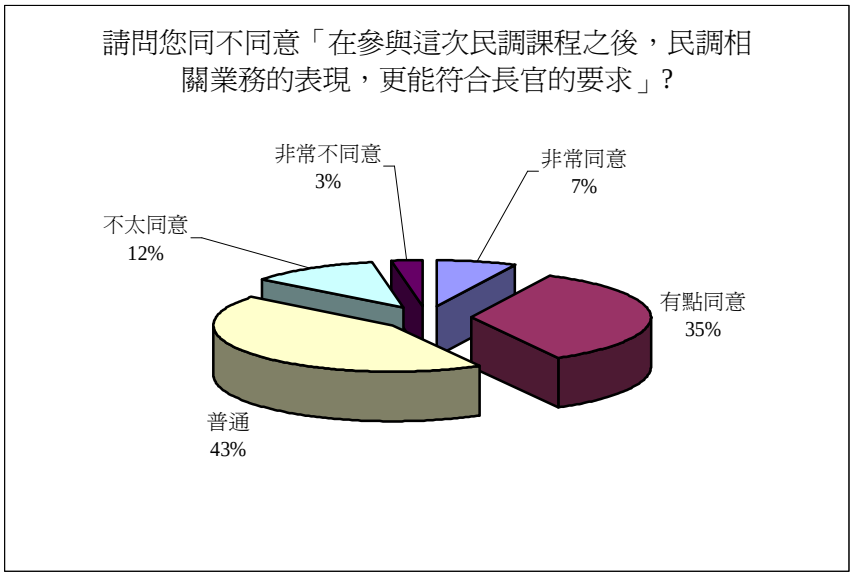

圖6-37

資料來源：本研究

非常同意受訓後對民調相關工作目標有更清楚了解的有22%，有點同意的有57，非常不同意的不到2%，普通的則是19%，所以有高達78%的學員表示同意受訓後對相關工作目標更了解。

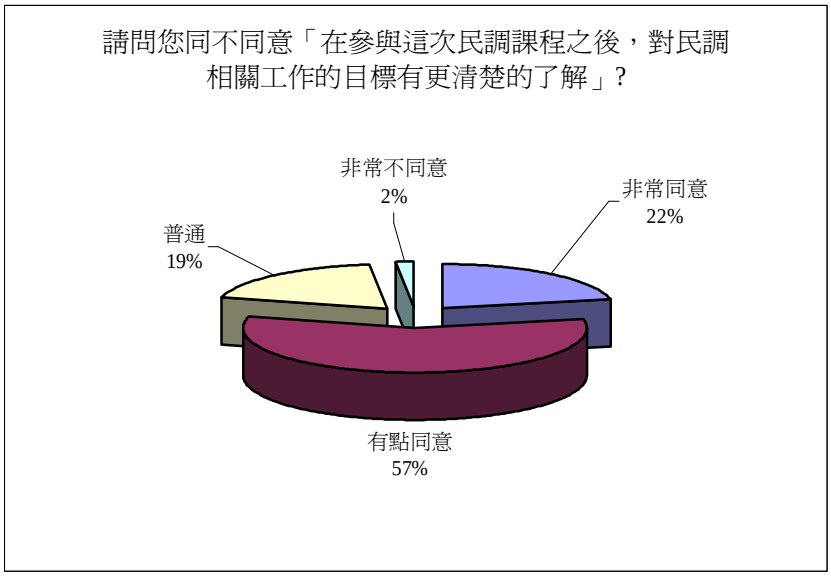

圖6-38

資料來源：本研究

整體來說，受訓學員對這次的民調課程認為非常滿意的有16%，滿意的有61%，普通的則是23%，沒有受訪者回答不滿意的選項。

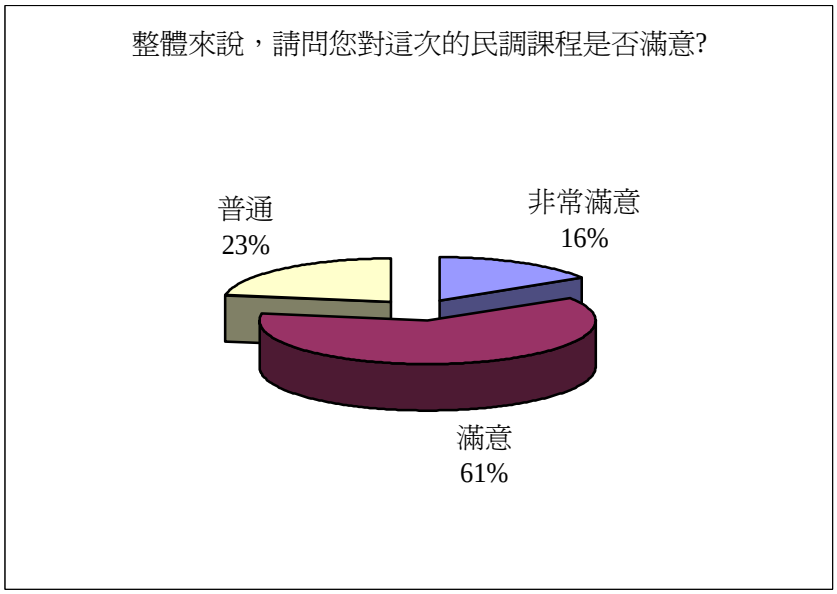

圖6-39

資料來源：本研究

五、課程安排的評估

此部分是對學員所填答問卷開放題的內容做處理，學員對課程內容、方式、授課時數等的相關建議以及對整個民調課程的看法，或者覺得需要改進的地方。

首先，高達90.7%的受訪者認為既有的課程安排十分符合需求，不需要刪減；只有4.6％的人認為「民意調查電訪執行（CATI應用與實際操作）」，3.7％的人認為應該刪除「民意理論與公共政策」課程，1.9％的人認為應該刪除「民意調查概論」。

表6-4 應刪除課程

應 刪 除 課 程	次 數	百分比％
「民意理論與公共政策」	4	3.7
「民意調查概論」	2	1.9
「民意調查電訪執行」	5	4.6
「都不用刪除」	98	90.7

資料來源：本研究

其次，至於在課程安排建議方面，其中以授課時數的增加為最多，學員要在短時間內了解民意調查的整個過程有一定的難度；另外希望多一些實例演練的學員也不少，可見政府部門對於實務經驗的需要重於理論的探討，最後一項也是學員希望能增加的就是報告的撰寫與資料的解讀部分，這是民調業務承辦人員相當重要的一環，不僅需要看的懂資料的分析，調查結果的呈現也要上簽給長官審核，所以必須有一定的基礎，這部分是受訓學員希望在強化的重點。

表6-5 對課程建議

對 課 程 相 關 建 議	
理論的強化	民意調查資料分析之理論及其應用
	政策分析及公共政策
統計學與軟體	統計學
	統計軟體，例如：SPSS 的完整使用
授課時數	抽樣方法 SPSS 操作實務可再深入增加時數
	視情形增加時數即可

	增加課程的上課時數以利了解及運用
	各項課程時數應增加
	酌增課程時數
實例演練	範例提供：如問卷調查報告等似乎不足夠
	個案研析與實例演練
	建議增民調結果分析之實例課程
	理論都可瞭解，惟需較多實例可幫助實際操作
	電訪執行如能實地操作較佳
課程內容	撰寫實務應再增加或資料分析與解讀
	抽樣報告撰寫綜合座談
	抽樣方法及資料分析能更深入

資料來源：本研究

最後，在整體建議方面，受訓學員在師資安排與上課方式、學員調訓方式和其他方面，亦提出數點建議，彙整如表6-6所列。

表6-6 對民調課程整體建議

對 民 調 課 程 的 整 體 建 議	
授課教師與上課方式	授課老師的教學能力，如能有抽樣方法的老師授課學習的效果一定很讚
	建議在完成整個研習課程後，再進行一次完整考試即可，不要逐堂進行測驗
	課後即舉行測驗，能提昇學習效能，但是補考應予過關，以免學員拒絕
學員調訓方式	調訓人員的專業背景應敘明清楚，讓長官能調訓真正承辦，業務同仁（如統計室或業務科）
	規劃時數較少的概念班給主管；上過概念班亦具有足夠程度上精進班課程但從未有機會薦選上課
	時間太少建議開課方式改為長期進階班方式進行
其他	建議學員針對局外民調結果自行檢視缺失及提出建議與老師討論
	建議「實地設計」為服務機關量身訂做一份問卷，類似實務課程 VS 理論課程

資料來源：本研究

第七章 結論與建議

重視民意是一回事，能否探知真正的民意則是另一回事。政府部門在決策規劃和評估過程中，願意將民眾的意見納入考量固然值得肯定，惟若以錯誤的手段蒐集民意，或是利用正確的機制「製造」民意，則形同犯了統計上的型 I 錯誤或型 II 錯誤，非但無法瞭解真實的民意取向，反而可能僅將民意視為政策背書的工具。因此，政府機關實應考量評估建立或強化探求民意機制的可行性。

本研究團隊前此已就台北市政府各機關的民意探求機制，進行系列詳盡的審視與評估，以下分別就三方面提出本研究的重要發現和相關建議，並彙整成表列清單，以供台北市政府未來精進市民需求調查機制之策略參考。

另為協助研考會掌握重點、排定優先順序，本研究也試為提出若干政策建議。

一、台北市政府民意調查的辦理現況

（一）由問卷調查發現，台北市政府各機關單位對民意的重視程度頗高，在過去一年中，有半數以上的一、二級機關均有過辦理民意蒐集的工作，所執行的民意調查內容以「業務辦理的成效」最多，約佔四成五，居次的是「政策規劃的意見蒐集」、「業務辦理成效」以及「政策執行成效」三者都有辦理的比例，計有四成左右，至於，與「政策規劃」或「政策執行成效」有關的比例各不到一成。在重視民意聲浪高漲的時代，台北市政府在政策過程中參酌民意的作法值得肯定，政策的推行和業務的辦理因而具有更高的民意基礎。

（二）民調業務支出項目方面，機關的預算編列中有民調業務經費項目的單位僅佔 9%；有 17%的單位沒有編列民調經費項目；以行政業務費支出的佔 14%，利用各種名目下的預算執行民調的比例合計約佔 15%，另有 39%的單位未明確敘明和 21%的單位未回答此一問題。由此可見，雖然台北市政

府機關極力強調蒐集民意的重要性，然而，此一宣示似乎並未具體反映在預算編列上。既然民意的探詢是民主政治的必要作法，而業務機關在政策規劃或評估又有此一需求，理應在年度預算中明文編列，一方面可以接受民意機關的監督，另一方面不致於因挪用其它項目的經費，而造成資源排擠的效果。

（三）在有關民調業務的辦理方面，台北市政府絕大多數（八成左右）的一、二級機關是採取自行執行的方式，委外執行的機關只占 12%，另有 7%的單位是自行與委外執行兩者都有辦理。究其原委或因多數單位本身並未編列調查經費，致無法委外執行。或因委外案多係局處較為重視，有較高的品質要求，故而傾向將這類性質的案件委外執行。經由深度訪談亦發現，由於經費及訓練的不足，受訪機關在執行調查的過程中，與專業民調機構的要求有頗大落差。因此，研考會應考慮如何協助市府各機關，依據其業務特性，建立一套標準作業規範，以提高民意調查結果的客觀性和精確性。

（四）在辦理民意調查的類型方面，有鑒於自行執行民調單位實施「電話訪問」的比例最高（約六成五），今後應以建立電話訪問民意調查相關規範為第一優先。另一方面，由於市府各機關的民調問卷初稿係由「相關業務承辦人」負責設計，這些人在民調執行過程中所扮演的角色極為重要，然而，本研究卻發現，不少承辦人對民意調查的概念極為模糊，又無暇受訓，迄仍以紙筆進行統計，無法有效利用最簡單的軟體進行更細緻的分析。準此以觀，對民調業務承辦人員施予相關的民調專業訓練，刻不容緩。

（五）綜觀本研究深度訪談所呈現的圖像，不難發現，研考會在台北市政府民調業務，，研考會似已逐漸扮演資源調度與整體規劃的角色，從調查主題、頻率，乃至執行期程與品質管理，都展現建立一統合機制的作為。但仍有不少機關逕就相關業務，委託民間調查機關實施民意調查。究其原委，一方面可能是市府其他局處因與研考會同為一級單位原本不相隸屬，又無機會瞭解研考會調查機制的實況，造成民調資源的閒置與浪費。另一方面，

辦理委外的因為質疑研考會現有人力素質、數量乃至對其他局處業務掌握能力，故而並不接受研考會進一步統合民調資源的規劃，就此而言，研考會未來除應就民調業務主動加強與其他單位溝通外，並應在積極強化本身具備民調專業素養的人力。

二、台北市政府民調人力訓練成效再提升

（一）在民調訓練經驗方面，問卷調查結果發現，業務承辦人員雖然承辦民意調查相關業務，但僅有不到三成曾於在職期間有接受過相關訓練，由此可知，各局處現行辦理民調人員可能僅能由前承辦人員處取得相關的民調辦理經驗，如若前以承辦人本身即缺乏相關的知識與訓練，不但造成接手者的困擾，沿襲前此不當觀念與作法而不自知，更遑論及精進民調業務辦理的成效。有鑑於此，民意調查的相關教育訓練課程不但仍有繼續辦理，加以普及，甚至應該擴大辦理。

（二）在人員調訓方面，雖然台北市政府研考會用心規劃民意調查訓練課程，不過，問卷調查結果發現，大部分參與訓練課程的人員均非自願參訓，乃是奉命參與或出於業務的需要；其中有一成左右的人甚至表示自己是輪值受訓。從另外一個角度來看，參與訓練課程的人員當中，主動爭取受訓練的比例約二成五，其餘均是被動參加。因此，在學習動機方面可能較為薄弱，此種調訓方式是否能達成效果不無疑問。若欲提升市府員工的民調素養，未來可考慮採取一些獎勵措施或激勵辦法，以提高參與人員的學習意願。

（三）在民調業務熟悉度方面，承辦業務的時間在 1 年以下的人數最多，其比例高達 75.7%，2 至 5 年者有 20.3%，6 年以上的比例不到 5%。由此可知，這個情形或許與業務調整時機，大部分的承辦人員尚處於熟悉適應中有關。另一方面也可能顯示，辦理民調人員的流動率非常高，難以累積業務經驗，未來有必要建立適當的職務輪調任期制度。

（四）在受訓學員參與民調課程之前，原本就承辦民調業務者的比例約佔四成五。就此而言，曾經辦理民調業務者在上課之前可能已有一些基本認知，而受訓之後亦有較多的機會應用所學；未曾辦理民調業務者則在上課之前較少有機會瞭解對民調的若干基本概念。另一方面，觀察學員在上課之前對民調課程的了解程度，(了解與不了解的比例各佔三成五左右)。本研究建議日後在辦理類似的民調訓練課程時，應將二者分開受訓，並在課程設計上有所區隔，課程內容亦可做適度的調整。

（五）在民調課程安排方面，受訓的學員普遍認為課程對工作有一定的幫助程度，尤其是「民意調查資料的解讀與分析」、「抽樣方法」和「問卷設計」的課程，認為對工作有幫助的比例幾乎都在七成以上；然而，在上課時數方面，認為這些課程足夠的比例卻有偏低的現象。另一方面，在課程增刪建議，高達九成的受訓學員認為既有的課程安排十分符合需求，不需要刪減；前述各點應可供未來調整民調課程設計的參考。

（六）值得肯定的是，學員在參與台北市政府研考會所辦理之民調訓練課程後，有三分之二的人會想繼續參與之後相關課程；六成左右的人會利用受訓所學幫助同事完成工作；近六成的人和同事分享，可收知識擴散之效果；高達八成的人認為自己因此而有能力閱讀民意調查報告。但是，學員們亦反映，個人專業知識與技能的不足，的確影響到民調課程的學習效果。因此，民調訓練課程日後辦理時應區分等級或階段。在基礎課程方面應增加民調基本概念的介紹和統計應用方面的時數；在進階課程中則可提高理論說明和統計原理方面的時數，以循序漸進的方式提升學員的民調素養。

表 7-1 台北市政府民調人力訓練成效再提升相關問題與建議

問題	建議
業務承辦人員民調相關訓練經驗不足。	相關教育訓練課程應擴大持續辦理。

人員調訓多非自願，學習動機薄弱。	採取獎勵措施，提高學習意願。
業務人員承辦時間多在一年以下，人員流動率高，難以累積民調業務經驗	拉長民調業務人員工作輪調時間。
受訓學員程度不一，課程吸收程度不如預期。	確實調查送訓學員程度，做好分級；課程設計應依程度區隔，以便有效授課。
學員要求增加部分課程時數。	參酌調整。

資料來源：本研究

三、強化台北市政府民調業務之政策建議

為協助研考會強化台北市政府所屬機關執行民調業務的能力，本研究於歸結相關研究發現後，特別從(一)軟硬體建構(二)專業知識提升-(1)研考會會內人員，與(2)各局處研考人員(三)規則建立與落實(四)定位功能等四個方面，建請研考會分短程(1 年以內)、中程(1-3 年)、長程(3 年以上)，進行必要的政策或業務規劃(參見表 7-6)。

表 7-2「強化台北市民需求調查機制之研究」政策建議

	短程做法(1 年以內)	中程做法(1-3 年)	長程做法(3 年以上)	辦理單位	
				主辦	協辦
(一)軟硬體建構					
相關統計軟體添購	◎			研考會	各局處研考
調查作業硬體設備升級		◎		資訊中心	研考會
民調分析報告資料庫建立	◎			研考會	各局處研考
問卷題目資料庫建立	◎			研考會	各局處研考
(二)專業知識提升-(1)研考會會內人員					
資料分析相關能力訓練	◎			研考會	各局處研考
民調訓練課程增刪	◎			研考會	各局處研考
邀請外部民調專家定期診斷	◎			研考會	

(二)專業知識提升-(2)各局處研考人員					
調查問卷設計能力培訓	◎			研考會	各局處研考
調查問卷設計改進	◎			研考會	各局處研考
調查作業流程品質考核		◎		研考會	各局處研考
(三)規則建立與落實					
市府民調執行人員監督與考核制度		◎		研考會	各局處研考
強化電訪作業現場督導功能	◎			研考會	
局處民調專責人員輪調規範		◎		研考會	各局處研考
市府內部(研考會本身)協助局處民調諮詢制度之建立		◎		研考會	各局處研考
(四)定位功能					
市府民調業務預算編列常態化			◎	研考會	各局處研考
研考會在市府民調業務中的角色			◎	研考會	

資料來源：本研究

參考文獻

壹、中文部分

王石潘，1994，〈淺析民意測驗的影響〉，《民意研究季刊》，第 188 期，頁 1-13。

王業立等譯，H. M. Levine 著，民 92，最新政治學爭辯的議題。初版，台北市：韋伯文化。

胡龍騰、黃瑋瑩、潘中道譯，2000，《研究方法：步驟化學習指南》，台北：學富。

徐美苓，1996，＜解嚴後台灣民意測驗新聞報導型態與方式之分析＞，《民意研究季刊》，198 期。

許道然、劉坤億、熊忠勇、黃建銘譯，2000，《政府未來的治理模式》，台北：智勝。

張四明，＜民意調查的科學基礎、政治功能與限制：以我國政府首長施政滿意度調查為例＞，《行政暨政策學報》，第二期。

陳俊明，〈兩岸的地方政府民意調查機構：一項初探性的比較研究〉，「市場經濟與政府管理」二 00 五年兩岸學術研討會，台北市：世新大學，2005 年 5 月 26-27 日。

陳敦源、蕭乃沂，2001，《台北市政府接受人民施政意見反映機制之研究》，市府專題研究報告 310 輯，台北市政府研究發展考核委員會委託。

陳義彥等著，2001，民意調查。初版，台北市：五南。

賴士培、丁庭宇、莫季雍，2004，《民意調查》，台北：國立空中大學。

黃朗文、瞿海源，1995，〈民意調查方法上之檢驗及其報導知倫理問題研究〉，行政院國科會專題計畫。

謝邦昌、楊雅惠、侯清玉，〈民意調查的品質管制〉，《民意研究季刊》，第 201 期，頁 19-36。

戴立安，1998，〈選前民調的「結」與「解」--以本屆北、高市長選舉為楔〉，《新聞鏡周刊》，第 528 期，頁 12-16。

蕭乃沂、陳敦源、黃東益，2002，《轉換民眾意見為施政知識：知識管理與資料採礦的觀點》，市府專題研究報告 323 輯，台北市政府研究發展考核委員會委託。

貳、英文部分

Bradburn, Norman M. ＆ Seymour Sudman, 1988, *Understanding What They Tell Us*, San Francisco: Jossey Bass.

Eisinger, Robert M. 2003. *The Evolution of Presidential Polling*. N.Y.: Cambridge University Press.

Eisinger, Robert M. and Brown and Jeremy. 1998. “Polling as a Means toward Presidential Autonomy: Emil Hurja, Hadley Cantril and the Roosevelt Administration” *International Journal of Public Opinion Research* 10, 3:237:254.

Grover, V., Lee, C. C.＆Durand, D.1993. ”Analyzing Mthodological Rgor of MIS Srvey Rsearch Fom 1980-1989” *Information management*, 24, pp.305-317.

Heith, Diane J. 1998. “Stafing the White House Public Opinion Apparatus.” P*ublic Opinion Quarterly* 62,2: 165-189.

Hennessy, B. 1985. *Public Opinion*. 5th ed. Belmont, CA: Brooks Cole Publishing Company.

Jacobs, Lawrence R. and Robert Y. Shapiro. 1994. “Issues, Candidate Image, and Priming: the Use of Private Polls in Kennedy’s 1960 Presidential Campaign” *American Political Science Review* 88:527-40.

--. 1995. “The Rise of Presidential Polling: the Nixon White House in Historical Perspective.” *Public Opinion Quarterly* 59, 2: 163-95.

Jacobs, Lawrence R. and Melanie Burns. 2004. “The Second Face of the Public Presidency: Presidential Polling and the Shift from Policy to Personality Polling” *Presidential Studies Quarterly* 34, 3: 536-556.

Murray, Shoon K. and Peter Howard. 2002. “ Variation in White House Polling Operation” *Public Opinion Quarterly* 66, 4: 527-558.

Pinsonnealt, A. & Kraemer, K L.1993. “Survey Research Methodology in Management Information SystemAn Asessment.” *Journal of Management information system*,10（2）, pp.75-105.

Rottinghaus, Brandon. 2003. “Reassessing Public Opinion Polling in the Truman Administration” *Presidential Studies Quarterly* 33, 2: 325-332.

附錄一 民意調查相關文獻

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
中國統計通訊	2002/5/1	第 13 卷第 5 期	近期主要國家統計組織改革情形	詹秋玫
空大行政學報	1995/11/1	第 4 期		David S.P. Lai
中國文化大學行政管理學級	1999/6/1	第 2 期	民意調查與政黨的選舉競爭：電腦輔助電話訪問、焦點團體、深度訪談的運用	陳俊明
資訊社會研究	2004/1/1	第 6 期	網路調查所面臨的問題與解決建議	李政忠
行政暨政策學報	2000/10/1	第 2 期	民意調查的科學基礎、政治功能與限制：以我國政府首長施政滿意度調查為例	張四明
科學月刊	1996/8/1	第 27 卷第 8 期	選舉期間民意調查的統計解析	李隆安
中國統計通訊	1996/11/1	第 7 卷第 11 期	電話調查抽樣方法	黃河
中國統計通訊	2002/5/1	第 13 卷第 5 期	戶中抽樣之研究	簡子涵
國家政策季刊	2004/3/1	第 3 卷第 1 期	公民關係管理與政策問題建構：以民意電子信箱為起點	蕭乃沂
研考雙月刊	2000/2/1	第 24 卷第 1 期	是誰告訴人民他們要什麼？媒體、民意與公共議程設定	陳敦源、韓智先

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
研考雙月刊	2001/12/1	第 25 卷第 6 期	選舉法規對民意調查發布的規範	莫季雍
中國統計學報	1999/9/1	第 37 卷第 3 期	依號碼尾數修正的戶中抽樣法	呂金河
中國統計學報	2004/6/1	第 42 卷第 2 期	國內電腦輔助面訪系統規劃芻議	翁頌舜、梁德馨、蘇志雄、江志民、鄭宇庭、謝邦昌
中國行政評論	2000/9/1	第九卷第 4 期	民意與公共政策：表達方式的釐清與因果關係的探究	余致力
東吳政治學報	1996/1/1	第 5 期	民意、選舉與台灣的大眾政治— 一九九六總統選民的研究	游盈隆
淡江學報	1995/2/1	第 34 期	郵寄問卷調查樣本資料不完全回收時之問題研究	張紘炬、溫博仕
致理學報	1999/6/1	第 12 期	選舉民意調查機構效應之探討	周祖誠
新聞學研究	1994/7/1	第 49 期	民意理論中的「死硬派」之研究— 以「興建核四廠」議題為例	孫秀蕙
新聞學研究	1994/7/1	第 49 期	再探腦海中的圖像— 民、意、民意與媒體	徐美苓
新聞學研究	1997/1/1	第 54 期	民意、媒體與社會環境— 以解嚴後民意測驗新聞報導主題為例	徐美苓、夏春祥
新聞學研究	2002/1/1	第 70 期	尋找二十世紀失落的民意概念	楊意菁
新聞學研究	2004/4/1	第 79 期	民意與公共性：批判解讀台灣電視談話節目	楊意菁
新聞學研究	2002/7/1	第 72 期	民意調查與民意產製：一個框架理論的觀點	劉念夏
科學發展	2002/12/1	第 360 期	民意調查 知多少	劉應興
國策專刊	1998/2/1	第 1 卷	民意調查與選舉功能和限制	洪永泰
國策專刊	2000/5/1	第 14 卷	總統選舉與民意調查	游清鑫

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
研究調查	1997/10/1	第 4 期	非誠實條件下之隨機選答法的比例修正程序	黃銘欽、陳慕義
調查研究季刊	1994/9/1	試刊號	中央研究院調查研究工作室簡介	齊力
調查研究季刊	1994/9/1	試刊號	聯合報系「民意調查中心」簡介	易行
調查研究季刊	1994/9/1	試刊號	抽樣調查新方法的探討	李隆安
調查研究季刊	1994/9/1	試刊號	受訪者合作與可靠程度對問卷調查結果之影響	瞿海源
調查研究	2003/10/1	第 14 期	機率與非機率抽樣對於調查結果之影響— 以 2004 年我國總統大選候選人之民意調查支持度為例	初文卿
調查研究	1997/10/1	第 4 期	抽樣調查中訪問失敗的問題之探討：以台灣地區社會變遷調查為例作說明	黃毅志
調查研究	1996/10/1	第 2 期	各種電話號碼抽樣方式之比較分析	林佳瑩、陳信木
調查研究季刊	1995/4/1	第 1 期	戶中抽樣與否對樣本代表性的影響：以大台北地區電話訪問為例	吳齊殷
調查研究季刊	1996/4/1	第 1 期	抽樣調查中樣本代表性的問題	洪永泰
調查研究季刊	1996/4/1	第 1 期	中央研究院調查研究工作室台灣地區性樣本初抽單位（PSU）抽取原則 Q&A	張苙雲、許秀微
調查研究季刊	1996/4/1	第 1 期	國立政治大學選舉研究中心簡介	鄭夙芬
調查研究	1996/10/1	第 2 期	量表奇偶點數的效度議題	吳毓瑩
調查研究	1997/4/1	第 3 期	調查資料之遺漏值的處置— 以熱卡插補法為例	陳信木、林佳瑩
調查研究	1997/4/1	第 3 期	焦點團體法在調查研究上的應用	周雅容
調查研究	1996/10/1	第 2 期	自填與訪填對答題效應之影響	田芳華
調查研究	1996/10/1	第 2 期	測不到的誤差：訪員執行訪問時的偏誤	劉義周

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
調查研究	1997/4/1	第 3 期	追蹤調查研究的設計議題	李唯君
調查研究	1997/4/1	第 3 期	測驗的建構：因素分析還是 Rasch 分析？	王文中
調查研究	1997/4/1	第 3 期	問卷調查的不完整取樣設計	劉長萱、蔡政豐
調查研究	1997/4/1	第 3 期	問卷調查資料之再測信度：以台灣地區社會變遷調查為例	黃毅志
調查研究	1997/10/1	第 4 期	受訪者之訪答效應：施測方法、問卷型式與問題性質	吳齊殷
調查研究	1997/10/1	第 4 期	台灣地區社會科學研究的收入測量問題之初步探討：以社會變遷基本調查為例	黃毅志
調查研究	1998/10/1	第 6 期	以戶口及住宅普查資料檔為抽樣母體之實務應用與探討	龍文彬
調查研究	1998/10/1	第 6 期	郵寄調查中受訪者對問卷調查態度和回覆時間的關係— 以基層農會推廣人員為對象的分析	董時叡
調查研究	1998/10/1	第 6 期	自傳記憶與事件— 生命史調查之應用與前瞻	田芳華
調查研究	1998/4/1	第 5 期	財團法人中央通訊社民意調查部	戴立安
調查研究	1998/4/1	第 5 期	大學生需求困擾量表之信效度與結果運用	李坤崇
調查研究	1998/4/1	第 5 期	公元二千年世界人口普查之趨勢及發展	龍文彬
調查研究	1997/10/1	第 4 期	國立中正大學政治學研究所「民意調查研究組」簡介	吳靜茹、張益超、吳振宇、文偉達
調查研究	1997/10/1	第 4 期	對國內電話調查之多段隨機撥號抽樣方式的初析	戴立安
調查研究	1998/4/1	第 5 期	台灣地區新職業分類的建構與評估	黃毅志
調查研究	1998/10/1	第 6 期	中央研究院調查研究工作室電話訪問室	杜素豪、胡克威、周秋美
調查研究	1998/10/1	第 6 期	穩健電話調查程序之初探	蘇建州

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
調查研究	1999/8/1	第 7 期	問題次序的訪答效應之初探	樓永堅
調查研究	1999/8/1	第 7 期	電視辯論影響選情？對媒體民調的初步檢視	王旭、莫季雍、湯允一
調查研究	2000/8/1	第 8 期	內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用	游美惠
調查研究	2000/8/1	第 8 期	台灣社會變遷基本調查的運作成效及未來的努力方向	瞿海源、章英華
調查研究	2000/8/1	第 8 期	國外大型社會調查的運作	傅仰止
調查研究	2000/8/1	第 8 期	計畫的評估與建議	陳東升
調查研究	2000/8/1	第 8 期	未來運作方向的建議	洪永泰
調查研究	2000/8/1	第 8 期	社會變遷調查移轉社科中心規劃評估草案	王振寰、熊瑞梅
調查研究	2001/4/1	第 9 期	網路人口的樣本特性：比較網頁調查追蹤方法與個人網絡抽樣方法	傅仰止
調查研究	2003/10/1	第 14 期	台灣地區「常住人口」與「移動人口」的比較：2001 年國民健康訪問調查資料的實証分析	張新儀、林明珠、洪永泰、林淑慧
調查研究	1999/8/1	第 7 期	里程碑事件與時間— 受訪者答題正確性之研究	田芳華
調查研究	2003/10/1	第 14 期	訪問友好關係與訪員問卷紀錄品質	杜素豪
調查研究	2002/10/1	第 12 期	利用多層線性模式瞭解題目無反應	楊孟麗
調查研究	2002/10/1	第 12 期	台灣 2000 年總統選舉民調之準確度評量與影響因素分析	蘇建州
調查研究	2002/10/1	第 12 期	「台灣教育長期追蹤資料庫」之簡介	張苙雲
調查研究	2002/10/1	第 12 期	行政院衛生署國民健康局人口與建康調查研究中心簡介	林惠生
調查研究	2002/10/1	第 12 期	潛在變項選擇模型結構方程模型之最大概似估計	鄭中平、翁儷禎
調查研究	2002/10/1	第 11 期	社會科學發展後設資料規格與調查資料編碼簿— 由 OSIRIS 到 DDI 格式	胡克威

期刊名稱	年/月	卷期/期別	中文篇名	作者
調查研究	2002/4/1	第 11 期	模糊語意量表的語意模糊數建構演算與實証分析	林原宏
調查研究	2002/4/1	第 11 期	態度量表跨文化應用之有效性分析— 以"新生態價值量表"為例	杜素豪
調查研究	2002/4/1	第 11 期	調查資料之三角交叉分析：以大學社區生活品質之評估為例	廖培珊、伊慶春、章英華
調查研究	2002/4/1	第 11 期	第三者在場情境與訪答歷程：一項田野實驗研究	杜素豪
調查研究	2002/4/1	第 11 期	國立中正大學民意調查研究中心	湯京平、吳重禮、張佑宗、蔡允棟、黃紀
調查研究	2001/4/1	第 9 期	問卷訪問中第三者在場的訪答效應	杜素豪
調查研究	2001/4/1	第 9 期	「東京大學社會科學研究所及其日本社會研究情報中心」	章英華
調查研究	2001/4/1	第 9 期	調研室訪問體系之初期建置計畫	孫凡茹、杜素豪、傅仰止
調查研究	2001/10/1	第 10 期	CHAID 在國民意向之應用— 以九十年國民生活指標重要性評估調查環境、安全與經濟安定領域為例	陳昌雄、吳佩璇
調查研究	2001/10/1	第 10 期	取樣技巧對兒童福利相關政策分析與調查經費之估計的幫助— 論戶籍登記資料電子檔之充分應用	陳麗光、李隆安、洪永泰、潘怜燕、巫秀美
調查研究	2001/10/1	第 10 期	差異分數使用之省思— 信度、解釋量、構念意義與衡量等同性的探討	熊欣華
調查研究	2001/10/1	第 10 期	大型電訪之省思	陳肇男
調查研究	2002/4/1	第 11 期	人力資源調查合併資料— 樣本流失問題初探	于若蓉

附錄二 第一次調查:所屬機關民調業務現況問卷題目

「強化台北市民需求調查機制之研究」調查問卷（I）

您好，我們是世新大學行政管理系的研究團隊，目前正在進行有關台北市政府所屬單位執行民意調查機制的研究，以下有幾個問題想請教您，麻煩您撥冗填答。

這份問卷純供學術研究之用，請安心填答，完成後請檢查是否有遺漏的部分，並將所有問卷彙交台北市政府研考會回收。

如果您對本研究有任何疑問，歡迎來電詢問、指教，再次謝謝您的協助！

主持人：世新大學行政管理學系
陳俊明副教授
TEL：(02)22368225*3472
FAX：(02)22363325
E-mail：cmc@cc.shu.edu.tw
聯絡人：陳信樺
TEL：(02)22368225*3472

第一部份 各單位執行民調業務現況

1.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）是否曾經進行民意調查（含自行*及委外執行）？
（*「自行執行」包含委託本府研考會執行，以下同）
□1.沒有（請跳至第 17 題繼續做答） □ 2.有

2. 請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）執行的民意調查，是和政策規劃的意見蒐集有關、和業務辦理的成效有關，還是和政策執行的成效有關？
□1.和政策規劃的意見蒐集有關 □ 2.和業務辦理的成效有關
□3.和政策執行的成效有關 □4. 都有 □5._____（請說明）

3.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）總共進行過幾次民意調查（含自行及委外執行）？
_____次

4.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）執行民意調查（含自行及委外執行）的經費大概是多少？
_____萬元

5.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）的民意調查經費是編列在什麼

項目之下？（可複選）

1.民調業務支出　□2.其他項目支出_____

□3.預算外其他管道_____

6.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）執行民意調查時，是自行執行還是委外執行？

□1.自行執行（續答第二部份，再填答第四部份）

□2.委外執行（跳答第三部份，再填答第四部份）

□3.都有（請依序填答）

第二部份 如何執行自辦民意調查

7.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）用什麼方式進行民意調查？（可複選）

□1.電話訪問（___次）　□2.家戶訪問（_1_次）　□3.郵寄訪問（___次）　□4.網路問卷（___次）　□ 5.洽公現場自填問卷（___次）

8.請問貴單位（不含所屬單位）訪員的主要來源為何？

□1.府內員工　□2.學生　□3.府外上班族　□4.家庭主婦

□5.其他____　（請說明）

9.請問貴單位（不含所屬單位）有沒有一套固定的訪員訓練辦法？

□1.沒有　　□ 2.有

第六題填答 1.自行執行者，請跳過第三部分，填答第四部份

第三部份 如何執行委外民意調查

10.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）委外民調有沒有公開招標？

□1.都沒有　□2.部分有，部分沒有　□3.都有

11.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）委外執行民意調查的類型有哪些?（可複選）

□1.電話訪問（___次）　□2.家戶訪問（___次）　□3.郵寄訪問（___次）　□4.網路問卷（___次）　□5.洽公現場自填問卷（___次）

12.委外民意調查的問卷，是否須經過貴單位（不含所屬單位）同意後才可執行?

□1.不需要　□2.需要

13.去年度（93 年）委外執行民意調查訪問工作時，貴單位（不含所屬單位）有沒有派專人到現場瞭解情況?

□1.都沒有　□2.有時候有，有時候沒有　□3.都有

14.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）委外執行民調後有沒有舉行結案審查會議？

□1.都沒有　□2.部分有，部分沒有　□3.都有

第四部份 其他

15.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）**主要**是由誰設計問卷的初稿？

□1.由機關首長（正、副市長）或局、處首長擬定方向，但不設計題目

□2.由機關首長（正、副市長）或局、處首長擬定方向，並設計題目

□3.由單位主管擬定方向，但不設計題目

□4.由單位主管擬定方向，並設計題目

□5.由本單位與專家學者共同設計

□6.由相關業務承辦人設計

□7.由得標廠商設計

□8.由相關業務承辦人及得標廠商共同設計

□9.其他_____（請說明）

16.請問貴單位（不含所屬單位）去年度（93 年）的民意調查結果有沒有公開？

□1.都沒有　□2.部分有，部分沒有　□3.都有

17.請問您於在職期間是否曾經接受民意調查相關訓練課程?

□1.沒有　2.有 例如：_____

18.請問您承接民調業務的時間有多久? _____年 _____ 月

19.請問您目前服務於哪一個單位?_____

填答人職稱：_____

姓名：_____

聯絡電話：_____

問卷到此結束！

感謝您的回答，您所提供的寶貴資訊是本研究得以完成的關鍵。

附錄三　台北市政府一級暨二級機關名稱

一級行政機關	一級行政機關	一級行政機關	一級行政機關
民政局	教育局	翡翠水庫管理局	研考會
內湖區公所	文山區公所	公訓中心	都市計畫委員會
大安區公所	士林區公所	松山區公所	消防局
中正區公所	北投區公所	南港區公所	原住民委員會
中山區公所	信義區公所	經濟發展委員會	客家委員會
萬華區公所	大同區公所	捷運公司	永續發展委員會
工務局	建設局	觀光委員會	財政局
交通局	警察局	地政處	訴願會
捷運工程局	衛生局	環保局	法規委員會
文化局	自來水事業處	社會局	兵役處
主計處	政風處	人事處	新聞處
秘書處	都市發展局	勞工局	
二級行政機關	**二級行政機關**	**二級行政機關**	**二級行政機關**
民政局中正戶政事務所	松山戶政事務所	信義戶政事務所	大同戶政事務所
萬華第二戶政事務所	內湖戶政事務所	萬華第一戶政事務所	孔廟管理委員會
文山第二戶政事務所	南港戶政事務所	文山第一戶政事務所	士林戶政事務所
中山戶政事務所	大安戶政事務所	北投戶政事務所	
教育局體育處	天文科學教育館	教育研習中心	圖書館
台北市立體育學院	動物園	兒童育樂中心	台北市立師範學院
工務局建管處	公燈處	新工處	養工處
衛工處			
建設局商業管理處	市場管理處	動物衛生檢驗所	
警察局內湖分局	北投分局	松山分局	少年警察隊
萬華分局	中正一分局	大安分局	保安警察大隊
信義分局	中正二分局	捷運警察隊	通信隊
文山一分局	中山分局	交通警察大隊	刑事警察大隊
文山二分局	南港分局	女子警察隊	士林分局
大同分局	民防管制中心		
交通局停車管理處	汽車駕駛訓練中心	行車車故鑑定委員會	交通管制工程處
交通事件裁決所	監理處		
地政處測量大隊	士林地政事務所	大安地政事務所	古亭地政事務所
建成地政事務所	松山地政事務所	中山地政事務所	土地重劃大隊
捷運局捷運北區工程處	捷運東區工程處	捷運南區工程處	捷運中區工程處

捷運局機電工程處			
環保局衛生稽查大隊	內湖垃圾焚化廠	木柵垃圾焚化廠	北投垃圾焚化廠
文化局美術館	交響樂團	文獻會	國樂團
社教館	中山堂管理所		
衛生局市立聯合醫院	士林健康服務中心	中正健康服務中心	松山健康服務中心
北投健康服務中心	中山健康服務中心	南港健康服務中心	內湖健康服務中心
文山健康服務中心	信義健康服務中心	大安健康服務中心	大同健康服務中心
萬華健康服務中心			
自來水處東區分處	自來水西區分處	自來水北區分處	自來水陽明分處
自來水工程總隊	自來水南區分處		
社會局殯葬管理處	立浩然敬老院	中山托兒所	松山托兒所
自強托兒所	立廣慈博愛院	內湖托兒所	信義托兒所
大安托兒所	陽明教養院	木柵托兒所	南港托兒所
大直托兒所	士林托兒所	北投托兒所	城中托兒所
雙園托兒所	大同托兒所	古亭托兒所	建成托兒所
民生托兒所	龍山托兒所	成功托兒所	
勞工局職訓中心	勞工教育中心	勞動檢查處	就業服務中心
財政局稅捐處	集中支付處	動產質借處	
兵役處軍人公墓管理所	**主計處**資訊中心	**人事處**住福會	**都發局**都市更新處
秘書處公管中心	**新聞處**台北電台		

附錄四 第二次調查：民意調查訓練課程問卷題目

「強化台北市民調查需求機制之研究」問卷調查（II）

各位女士、先生：

您好！我們是世新大學行政管理系的研究團隊，目前正在進行有關台北市政府所屬單位民意調查機制的研究，以下有幾個有關教育訓練方面的問題想請教您，麻煩您撥冗填答。

這份問卷純供學術研究之用，請安心填答，完成後請檢查是否有遺漏的部分，填答完畢後，請交回研考會統一匯整，謝謝！

如果您對本研究有任何疑問，歡迎來電詢問、指教，再次謝謝您的協助！

主持人：世新大學行政管理學系　　聯絡人：陳信樺
陳俊明副教授　　E-mail：johnson7821@yahoo.com.tw
TEL：02-22368225*3472　　FAX：02-22363325

第一部份：

1.請問您參加這次民調課程的原因？**（可複選，非勾選 1.者，請跳答第四題）**

□1.業務需要□2.同事輪流受訓□3.代理同事受訓□4.主管指定□5.其他____（請說明）

2.請問您在參加這次民調課程前，是否承辦過民調業務？

□1.是　□2.否

3.請問您在參加這次民調課程後，是否開始承辦民調務？

□1.是　□2.否

4.請問您是否主動向主管爭取參與這次的民調課程？

□1.是　□2.否

5.請問在參與這次民調課程前，您對課程內容的了解程度是？

□1.非常了解 □2.有點了解□ 3.普通 □4.不太了解 □5.完全不了解

6.請問在參與這次民調課程前，同事對您表達關心此一課程的程度是？

□1.非常關心 □2.有點關心 3□.普通 □4.不太關心 □5.完全不關心

7.請問您的長官有沒有事先跟您討論，在完成這次民調課程後工作上應達成的目標？

□1.有　□2.沒有

8.請問在參與這次民調課程前，您對這次所學有助於達成工作目標的期待程度是？

□1.非常期待 □2.有點期待 □3.普通 □4.不太期待 □5.完全不期待

第二部分

9.上過這次民調課程後，請問您認為「民意理論與公共政策制定」課程的授課時數是否足夠？

□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠

□9.未上這門課

10.請問您認為在上過「民意理論與公共政策制定」課程後，對您的工作有沒有幫助？

□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助

□9.未上這門課

11.上過這次民調課程後，請問您認為「民意調查概論」課程的授課時數是否足夠？

□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠

□9.未上這門課

12.請問您認為在上過「民意調查概論」課程後，對您的工作有沒有幫助？

□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助

□9.未上這門課

13.上過這次民調課程後，請問您認為「抽樣方法」課程的授課時數是否足夠？

□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠

□9.未上這門課

14.請問您認為在上過「抽樣方法」課程後，對您的工作有沒有幫助？

□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助

□9.未上這門課

15.上過這次民調課程後，請問您認為「問卷設計」課程的授課時數是否足夠？

□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠

□9.未上這門課

16.請問您認為在上過「問卷設計」課程後，對您的工作有沒有幫助？

□1.非常有幫助□2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助

□9.未上這門課

17.上過這次民調課程後，請問您認為「民意調查資料分析與解讀」課程的授課時數是否足夠？

□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠
□9.未上這門課

18.請問您認為在上過「民意調查資料分析與解讀」課程後，對您的工作有沒有幫助？
□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助
□9.未上這門課

19.上過這次民調課程後，請問您認為「民意調查電訪執行（CATI 應用與實地操作）」課程的授課時數是否足夠？
□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠
□9.未上這門課

20.請問您認為在上過「民意調查電訪執行（CATI 應用與實地操作）」課程後，對您的工作有沒有幫助？
□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助
□9.未上這門課

21.上過這次民調課程後，請問您認為「民意調查報告撰寫實務」課程的授課時數是否足夠？
□1.非常足夠 □2.還算足夠 □3.普通 □4.不太足夠 □5.完全不足夠
□9.未上這門課

22.請問您認為在上過「民意調查報告撰寫實務」課程後，對您的工作有沒有幫助？
□1.非常有幫助 □2.有點幫助 □3.普通 □4.不太有幫助 □5.完全沒幫助
□9.未上這門課

23.整體來說，請問您這次所上的課程，跟您的工作有沒有關聯？
□1.非常有關聯 □2.有點關聯 □3.普通 □4.不太有關聯 □5.完全沒關聯

24.請問您認為在上完這次民調課程後，會不會想參加之後的相關課程？
□1.非常想 □2.有點想 □3.普通 □4.不太想 □5.完全不想

第三部分

25.請問您的長官有沒有詢問您完成這次民調課程後的感想或心得？
□1.有 □2.沒有

26.請問您覺得這次民調課程所學到的，是否符合您原先的預期？
□1.非常符合□2.有點符合 □3.普通 □4.不太符合 □5.完全不符合

27.請問您同不同意個人的專業知識與技能不足，會影響這次民調課程的學習？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

28.整體來說，參與民調課程後，您在有關民調業務處理能力上，是否有明顯的提升？

□1.非常明顯 □2.有點明顯 □3.普通 □4.不太明顯 □5.完全不明顯

29.請問您同不同意在上完這次民調課程後，能利用所學，來協助同事達成工作目標？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

30.請問您在民調課程中所學的知識，是否曾和其他同事分享？

□1.時常 □2.偶爾 □3.普通 □4.很少 □5.從不

31.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，對民調相關工作更加有信心」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

32.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，比較容易看懂執行民調單位的報告」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

33.請問您在參與這次民調課程之後，會不會推薦同事參加下次的民調課程？

□1.一定會 □2.可能會 □3.普通 □4.不太會 □5.完全不會

34.請問您同不同意「這次民調課程所學到的內容，到今天已經忘得差不多了」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

35.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，在民調相關業務的表現，更能符合長官的要求」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

36.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，在民調相關業務的表現，更能符合同仁的需求」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

37.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，對民調相關工作的目標有更清楚的瞭解」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

38.請問您同不同意「在參與這次民調課程之後，能引發在民調相關工作上的創新想法」？

□1.非常同意 □2.有點同意 □3.普通 □4.不太同意 □5.非常不同意

39.在上過這次民調課程後，請問您認為應該刪除哪些課程？（可複選）

□1.民意理論與公共政策制定 □2.民意調查概論 □3.抽樣方法 □4.問卷設計

□5.民意調查資料分析與解讀 □6. 民意調查電訪執行（CATI 應用與實地操作）

□7.民意調查報告撰寫實務 □8.都不需要刪除

40.在上過這次民調課程後，請問您認為應該增加什麼課程？_____

41.整體來說，請問您對這次的民調課程是否滿意？

□1.非常滿意□2.滿意 □3.普通 □4.不滿意 □5.非常不滿意

42.整體來說，請問您對這次的民調課程，還有哪些建議？

_____

第四部份：

這是有關您基本資料的部分，資料僅供本研究使用，請安心填寫。

43.性別：□1.男 □2.女

44.出生年： ___

45.教育程度：

□1.高中（含以下） □2.專科 □3.大學 □4.碩士 □5.博士

46.目前工作單位服務年資：_____年_____月

47.目前工作單位：_ _____

48.目前工作職稱：_____

49.目前是否擔任主管？□1.是 □2.否

50.請問您所參加的班期名稱：

□1. 精進民意調查實務班 □2. 精進民意調查概念班

51.請問您實際參與上課的情形如何？

□1.全程參與 □2.參與一半以上（含一半）的課程 □3.參與不到一半的課程

～問卷到此全部結束，再次感謝您撥冗填答～

附錄五 期中審查會議回應表

台北市政府研究發展考核委員會九十四年度委託研究案

「強化台北市民需求調查機制之研究」期中審查會會議記錄

一、時間：中華民國九十四年八月三日下午二時

二、地點：臺北市政府西北區九樓 902 會議室

三、主席：張簡任研究員釗嘉代

四、出席人員：

學者專家:

臺灣大學政治學系洪教授永泰	洪教授永泰
政治大學選舉研究中心游教授清鑫	游教授清鑫
年代新聞部民調中心戴主任立安	戴主任立安
聯合報周主任祖誠	周主任祖誠
研究主持人世新大學行政管理學系陳教授俊明及相關研究人員	陳教授俊明
	莊教授文忠
	陳研究助理信樺
	盧研究助理絃濬
	黃研究助理玉華

市府單位:

民政局	李股長廷亮
教育局	鄭專員麗雪
建設局	蕭研究員世輝
交通局	請假(書面意見)
警察局	陳科員國文
政風處	倪股長福華
捷運局	孫專員淑芬
	陳課員培志
	譚課員穎霞
	李課員淑雯
捷運公司	程工程員玉萍
自來水事業處	林副企劃司明美
本會第一組	黃組長臣豪
	古研究員麗如
	劉研究員晃美

五、主席致辭：(略)

六、研究主持人報告：(略)

七、討論與建議：

臺灣大學政治學系洪教授永泰：

1.由期中報告來看，可發現研究重點放在市政府整個民調執行層面，包括需求、流程、專業技術、人員訓練、標準作業程序的研擬，這些研究重點執行起來應該都會有很好的成果。但部門協調、責任分工、制度確立等各方面成效其實比較難達到預期，不知研究團隊要把這些方面的預期成效設立在哪裡？有沒有能力去處理這個問題？

2.要處理整個公部門，包含中央和地方政府的民調業務，要建立一套機制，應該要從兩個層次來看，首先是制度面，要先考慮建立何種制度；其次才是技術面，制度面其實有非常多方案可以選擇，依照制度設計的不同，再以技術作為配套。理想上，應該從制度面考慮公部門民調業務如何分工，再以技術配合執行。

3.建議研究團隊可參考歐、美、亞洲各民主國家，觀察其公部門民調業務是透過何種機制而進行，再找出適合我國的方案。不知是否有相關的資料，如果沒有，則強烈建議市府研考會，甚至行政院研考會應該派團隊去觀摩。

4.研究團隊把公部門民調業務分為三部分。事實上我認為應該分成兩大類，一是「政策規劃」，作為政府決策之用，又可分為兩個層次，第一個是找數據，當作決策參考；另一個是政策選擇的民調，都是很專業的民調。二是「一般性業務調查」，通常又稱為「滿意度調查」，包含各式各樣的調查，如果要設計一套機制整合一切，事實上是困難的。而研究團隊可能要考慮最後如何提出建議。

5.另外，研究團隊要處理的一個問題是如何提高市府負責民調業務人員的專業能力，看似艱鉅其實不難。如果是政策規劃和成效評估方面的專業調查，該局處單位就要有人懂，如果無法提供這方面的專業，就必須跟專家學者合作，可用委外方式解決。

6.至於一般性業務方面的專業更不是問題，持之以恆去做必有成效。過去一年來，本人參與市府民意調查諮詢委員會，當中有許多資料可以提供給研究團隊當做參考。

年代民調中心戴主任立安

1.這個研究基本上包含兩大面向：第一個面向是「市民需要」，又可分為一、內容架構，二、方法:例如英國用 panel 和焦點團體的方式，對民眾的意見進行了解，定期蒐集市民需求，這是對政策回饋很重要的部份。

2.第二個面向是「調查機制」，又可分為一、行政面，要找出決策支援系統，實際民調業務可分為委外辦理和自行辦理，其中可能會面臨到採購法，因此建議研究團隊把採購法納入研究範圍內，也可以給市府很大的政策建議，使其有明確方向做選擇。二、專業面：通常會出現無專責專業的人員去負責相關的民調業務，管理訪員、訓練訪員都是很重要的問題；研考會會碰到這樣的問題，其他單位也一定如此。因此，如果要解決這樣的問題，應該要求處理民調業務的人員必須具備相關的專業背景，也許研考會可以成立一個專業班來培訓民調業

務人員。

3.p14 研究團隊適用立意抽樣，但應該是深度訪談，或就整個 case 來看應該是個案研究。

4.p19 表 4.3，依研究團隊的分類有政策規劃、業務辦理成效、政策執行成效等，但如果以「市民需求」方面來看，只有政策規劃的意見蒐集是與其相關的，也就是說 146 次當中有回答本題的 77 次裡面，只有 5 次是與本研究主題有關，其他的回答都是成效部分或滿意度部份，從這些分類上是否真的可以找到市民需求，還是只能看到政策後處理的作業方式？

5.p19 表 4.4 統計量最大值是 465 次，建議應該當成極端值處理，以免影響平均數。

6.另外一個想法：是否可以從目前是政府所有的調查中找出一個與本研究相近的主題做研究？

7.p22 問卷中有一些複選題，建議百分比用 by case 的方式來看，比方說這個表格的 total 應該是用絕對比例呈現出來，用 by case 的方式來看，其實是相對的，事實上是被低估的。

8.p23 表 8 選項建議 recode。

聯合報周主任祖誠

1.期待研究團隊幫市政府擬定一個提升各局處民調能力的計畫或規範，類似像檢覈表，從預算編列開始一直到招標過程相關問題、民調結果的呈現、民調品質的監控、資料的保存。

2.深度訪談對象的代表性須呈現出來，訪談紀錄的資料不需要列為附錄，只摘錄重點即可。

3.參與觀察的對象要列清楚，包含觀察機構、觀察次數、觀察表及觀察大綱。

4.目前只看到外部文獻，內部文獻包含(1)市府委辦與自行辦理民調業務的相關手冊、規章或規範。(2)各局處的調查報告。如果能有以上資料的輔助，相信能夠提供更好的建議。

政治大學選舉研究中心游教授清鑫：

1.第一個要討論的問題是：市政府是否有規定所有局處一、二級單位都一定要做民調，如果是，那麼由研究團隊在 p17、18 所呈現出來的資料發現，還有 47.3 % 的一、二級單位沒有做過民調，原因為何？

2.有 77 個一、二級單位有做過民調，這些單位是否有重複之處？本研究訪問的對象是以單位為主或是民調業務執行者為主？看起來是以民調業務執行者為主，但會不會同一單位內有 2 個以上的執行者？

3.這個報告寫得很誠實，把很多現象呈現出來，告訴我們一些警訊，包含市府人員時間和人力不夠，預算也不足。如果這個問題沒有解決，建立出來一個機制也是沒有用的。

4.要建立並檢討這個機制，還有一個資訊來源就是過去所訪問或調查到的局處人員，其所做的民調結果有多少政策建議是被上級決策者納入的？可能是府也必須做個說明，讓本研究能夠 touch 到這個問題。
5.從深度訪談紀錄中，看到談論許多問題，但感覺抓不到重點，建議呈現出第一位或第二位的訪談重點後，再就這幾個重點去訪談下一批人，找出問題的癥結。
6.建議訪談對象除了民調業務的承辦人員之外，還可以訪問有決策能力的人。

自來水事業處林副企劃司明美：

1.單位內部負責民調業務並非專責，業務科或供水科可能曾經做過相關調查，可是我們也不會知道。我們接觸的是關於整個處的大範圍調查。
2.關於經費編列審查過程很難通過，只能運用其他費用做勻支。

捷運公司程工程員玉萍：

1.目前公司內部每年做的常態性調查是捷運乘客的滿意度調查，會編列預算，議會也會審查。

捷運局孫專員淑芬：

1.本局有委外做民調，如果市府要求每年要做的話，在經費編列和人員培訓上就要再加強。

政風處倪股長福華：

1.建立標準作業程序確實相當重要，建議研考會提供專業的意見，提出共同性的注意事項。

警察局陳科員國文：

1.89 年開始每季都會做關於治安的調查，本局有編列預算，一部分是針對向 110 報案的民眾滿意度調查，另一部分就是有關年度治安、色情、交通等方面的滿意度調查。但歷年來的經費都受到刪減。

建設局蕭研究員世輝：

1.有些研究須透過問卷或電訪方式進行，但該如何克服有效樣本太低的問題？
2.「政策規劃」與「一般性業務」的性質不同，研究團隊如何建立一套標準作業程序？

教育局鄭專員麗雪：

1.教育局內可專門負責民調業務的研考人員、預算都很有限，尤其應著重人員方面的培養。

2.建議研究團隊著重在建立委外民調機制，因其民調可信度會較高；單位內部自行辦理的民調容易產生球員兼裁判之嫌。
3.專業與民調之間如何取得平衡？

民政局李股長廷亮：

1.本局關於政策推動的民調都是委外辦理。
2.舉辦活動後發放問卷是蒐集意見作為下次活動的參考依據，應不算是民調，如此一來，是否具有代表性。

交通局(書面意見)：

1.交通局一年編有 60 萬之民意調查委辦費，固定一年辦理 4 次民意調查，均採公開招標方式辦理。
2.調查方式上採電話訪問，因採隨機抽樣，調查主題僅能為針對非特定對象之全民式問卷，如運具使用(大眾運輸工具、小汽車、機車等)，機車收費支持度、機車退出騎樓滿意度等。
3.如調查對象為特定族群，則無法適用電話民調，僅能以現場調查如公車服務滿意度、身心障礙者對停車收費之支持度或交工處對巷道單行之民眾意見調查。

主席結論(張簡任研究員釗嘉代)：

1.請研究團隊依與會審查委員意見修改並進行本案後續研究，另有關需本會協助事宜，請會後與本會聯繫，本會將全力協助。
2.本案經與會審查委員一致同意期中報告審查通過。

臺北市政府研考會委託研究期中報告審查意見回應說明表

研究案名稱：強化台北市民需求調查機制之研究

審查委員	審　查　意　見	回應說明
臺灣大學政治學系洪教授永泰	1.部門協調、責任分工、制度確立等各方面成效比較難達到預期，不知研究團隊要把這些方面的預期成效設立在哪裡？有沒有能力去處理這個問題？ 2.建立一套公部門的民調業務機制，應從兩個層次來看，首先是制度面，其次是技術面；應該從制度面考慮公部門民調業務如何分工，再以技術配合執行。 3.建議研究團隊可參考歐、美、亞洲各民主國家，觀察其公部門民調業務是透過何種機制而進行，再找出適合我國的方案。 4.公部門的調查業務應該分成兩大類，一是「政策規劃」；二是「一般性業務調查」，通常又稱為「滿意度調查」。 5.研究團隊要處理的另一個問題是如何提高市府負責有關負責民調業務人員專業能力的培植，原即含蓋於研究範圍內。	1. 此處所提並非本次研究的範圍；依委託單位的需求，本研究在方向上所鎖定市府民調機制的建立，主要集中在兩大部分，一是研考會自行執行電話民意調查；二是各單位辦理委託調查案的標準作業程序的建立。 2. 無。 3. 本研究團隊會設法蒐集國外相關資料，並就所得納入期末報告。 4. 研究團隊同意公部門的調查研究屬於基本統計的建立及專業諮詢兩個部分，不必納入「滿意度調查」中。 5. 本研究重點之一。
年代民調中心戴主任立安	1.本研究包含兩大面向：一是「市民需要」，二是「調查機制」，會牽涉到採購法，因此建議把採購法納入研究範圍內。 2.會出現無專責專業人員負責相關民調業務，管理訪員、訓練訪員都是很重要的問題。 3.p19 表 4.3，依研究團隊的分類有政策規劃、業務辦	1. 本研究會將有關採購相關要項納入本研究對策建議中，以供市府參考。 2. 建請市府依民調專

	理成效、政策執行成效等，但如果以「市民需求」方面來看，只有政策規劃的意見蒐集是與其相關的，是否真的可以反映市民需求？ 4.p19 表 4.4 統計量最大值是 465 次,建議應該當成極端值處理，以免影響平均數。 5.p22 建議問卷中的複選題，用 by case 呈現百分比，例如此表格 total 應以絕對比例呈現，用 by case 的方式來看，其實是相對的，事實上被低估。 6.p23 表 8 選項建議 recode。	業養成課程的規劃，持續辦理。 3. 即便是市府業務辦理成效、政策執行成效的調查，也是對「市民需求」的掌握，為便於區分，茲在補行說明如下，所謂政策規劃係指「政策規劃意見探詢」,業務辦理成效係指「例行業務辦理成效」,政策執行成效係指「特定政策執行成效」。 4. 研究團隊已注意到這個問題，並已於期中報告第 19 頁中加以說明，請參閱。 5. 由於現行處理方式與以 by case 的方式處理，二者之趨勢是一致的，本研究團隊幾經考量，決定以目前方式呈現。 6. 遵照辦理。
聯合報周主任祖誠	1. 期待擬定出提升各局處民調能力的計畫或規範，類似檢核表，從預算編列到招標過程相關問題、民調結果呈現、民調品質監控、資料保存。 2. 深度訪談對象的代表性須呈現出來，訪談紀錄的資料不需要列為附錄，只摘錄重點即可。 3. 參與觀察的對象要列清楚，包含觀察機構、觀察次數、觀察表及觀察大綱。	1. 原有關局處民調能力的提昇，即本研究預計執行的項目。 2. 遵照辦理。 3. 遵照辦理。 4. 擬請市府研考會協

	4. 只見外部文獻，尚有內部文獻包含(1)市府委辦與自行辦理民調業務相關手冊、規章或規範。(2)各局處調查報告。如能有以上資料輔助，相信能夠提供更好的建議。	調相關部門提供「內部文獻」。
政治大學選舉研究中心游教授清鑫	1. 市府是否有規定所有局處一、二級單位一定要做民調？ 2. 有做過民調的一、二級單位是否有重複之處？訪問對象是以單位或民調業務執行者為主？是否同一單位內有 2 個以上的執行者？ 3. 所做民調結果有多少政策建議被上級決策者納入？市府也必須說明，讓本研究能夠 touch 這個問題。 4. 建議訪談對象除民調業務承辦人員之外，還可訪問具有決策能力者。	1. 就本研究團隊所知，市府並無類似規定。 2. 本研究在進行調查時，已考慮機關內負責民調業務人員，可能會出現因業務性質不同，同時有兩位人員負責處理民調業務的情況，因此請求分別填寫，並沒有重複訪問的情況。 3. 非本研究範圍，建請另案處理。 4. 遵照辦理，請市府相關單位協助。
自來水事業處林副企劃司明美	1. 單位內部負責民調業務並非專責，業務科或供水科可能曾經做過相關調查，可是我們也不會知道。我們接觸的是關於整個處的大範圍調查。 2. 關於經費編列審查過程很難通過，只能運用其他費用做勻支。	
捷運公司程工程員玉萍	1.目前公司內部每年做的常態性調查是捷運乘客的滿意度調查。會編列預算，議會也會審查。	
捷運局孫專員淑芬	1.我們有委外做民調，如果市府要求每年要做的話，在經費編列和人員培訓上就要再加強。	
政風處倪股長福華	1.建立標準作業程序確實相當重要，建議研考會提供專業的意見，提出共同性的注意事項。	
警察局陳科員	1.89 年開始每季都會做關於治安的調查，我們也有編	

國文	列預算，一部分是針對向 110 報案的民眾滿意度調查，另一部分就是有關年度治安、色情、交通等方面的滿意度調查。但歷年來的經費都受到刪減。	
建設局蕭研究員世輝	1. 有些研究須透過問卷或電訪方式進行，但該如何克服有效樣本太低的問題？ 2. 「政策規劃」與「一般性業務」的性質不同，研究團隊如何建立一套標準作業程序？	
教育局鄭專員麗雪	1. 教育局內可專門負責民調業務的研考人員、預算都很有限，尤其應著重人員方面的培養。 2. 建議研究團隊著重在建立委外民調機制，因其民調可信度會較高；單位內部自行辦理的民調容易產生球員兼裁判之嫌。 3.專業與民調之間如何取得平衡？	
民政局李股長廷亮	1. 本局關於政策推動的民調都是委外辦理。 2. 舉辦活動後發放問卷是蒐集意見作為下次活動的參考依據，應不算是民調，如此一來，是否具有代表性。	
交通局(書面意見)	1. 交通局一年編有 60 萬之民意調查委辦費，固定一年辦理 4 次民意調查，均採公開招標方式辦理。 2. 調查方式上採電話訪問，因採隨機抽樣，調查主題僅能為針對非特定對象之全民式問卷，如運具使用(大眾運輸工具、小汽車、機車等)，機車收費支持度、機車退出騎樓滿意度等。 3.如調查對象為特定族群，則無法適用電話民調，僅能以現場調查如公車服務滿意度、身心障礙者對停車收費之支持度或交工處對巷道單行之民眾意見調查。	
主席結論(張簡任研究員釗嘉代)	1.請研究團隊依與會審查委員意見修改並進行本案後續研究，另有關需本會協助事宜，請會後與本會聯繫，本會將全力協助。 2.本案經與會審查委員一致同意期中報告審查通過。	

附錄六 期末審查會議回應表

台北市政府研究發展考核委員會九十四年度委託研究案

「強化台北市民需求調查機制之研究」期末審查會會議記錄

一、時間：中華民國九十四年十二月一日下午二時

二、地點：臺北市政府西北區九樓 902 會議室

三、主席：台北市政府研究發展考核委員會主任委員 周韻采

四、出席人員：

學者專家:

臺灣大學政治學系洪教授永泰	洪教授永泰
輔仁大學統計資訊學系謝教授邦昌	謝教授邦昌
年代新聞部民調中心戴主任立安	戴主任立安
聯合報周主任祖誠	周主任祖誠
研究主持人世新大學行政管理學系陳教授俊明及相關研究人員	陳教授俊明
	黃教授東益
	莊教授文忠
	陳研究助理信樺
	盧研究助理絃濬
	黃研究助理玉華

市府單位:

民政局	請假
教育局	鄭專員麗雪
建設局	蕭研究員世輝
交通局	黃股長莉雅
警察局	陳科員國文
政風處	許秘書榮源
捷運局	李課員淑雯
捷運公司	請假
自來水事業處	林副企劃司明美
本會第一組	紀組長素菁
	古研究員麗如
	劉研究員晃美

五、主席致辭：(略)

六、研究主持人報告：(略)

七、討論與建議：

輔仁大學統計資訊學系謝教授邦昌：

(一)問卷之交叉分析內容應加強。

(二)有些單位有作民調，哪些有作，哪些沒作，不一定每一個都要作交叉，可用分類樹(classification tree)來作類型分析。

(三)沒進行民調的單位性質分析。

(四)所有的表、圖應於目錄詳列。

臺灣大學政治學系洪教授永泰：

(一)整體而言，優點是處理細緻，但也是最後一章「結論與建議」的缺點，建議最後一章比照研究目的，採取比較大架構格局的方式，從各章研究所得整理出層次較高的結論和建議。

(二)第七章結論與建議的第二點和第三點都相當明確的配合研究目的與方法得到預期結果，建議再補充：

1.P108(三)：目前已經初步建立起來的諮詢會議和審查制度，參考規範等等都可以加入。

2.P108(四)：學員受訓之後的配套和各部門的軟硬體環境有很大關係，例如問卷題庫、作業範本、資料分析和報告撰寫的參考範例等，以及統計軟體的購買和操作練習，如何讓受訓之後回到各部門有人隨時保持「熱身」壯況，隨時有統計軟體可以上線操作應該是最主要的重點。

(三)建議在市府民意調查機制的上層建築方面再予加強，尤其是市長室與一級單位在民調調查機制的體系和運作方面，請提出建議。

年代民調中心戴主任立安

(一)P.13 多為美國總統(選舉)民調之運用與經驗，較著重政治面，較少技術面，建議可增加政府部門調查機制之現況介紹(含中央與地方)。

(二)P.24 一二級單位 177 個，填答問卷 191 個，有重複，影響分布。

(三)P.27&P.31 選項設計上並未獨立互斥，建議以複選題方式，不設「都有」。

(四)P.30 P.77 建議用未回答而非「拒答」。

(五)P.33 深度訪談整理應更精簡，其他亦同。

(六)P.35「採購法通過後，絕大多數單位均能依法辦理」，建議修飾以免誤解。

(七)P.124 附錄三編排亦生誤解。

(八)1.自辦調查建議可參考品管圈概念，強化自辦調查之品質與機制。

2.委外調查建議可增加「集中品管」之機制，包含各局處委外調查之驗收工作，及資料之彙整留存及應用。

聯合報周主任祖誠

(一)第七章節論與建議應分開撰寫，「結論」以歸納整個研究發現為主，「建議」則應有短、中、長期的政策性建議。

(二)建議研究團隊提供一套有關民調作業品質的評估根據。

(三)建議提出一套委外辦理民調的標準作業程序。

(四)建議建立一個委外辦理民調時的查核表，逐項檢視是否合於民調品質要求？
(五)各項有關提昇民調品質的建議，應有一套作法，以能落實於作業程序中。
(六)建立民調分析報告與政策形成之關聯性的分析與建議。

研考會一組組長

(一)針對 P.51-P.54 及報告結論建議部分，研考會內部會針對報告內容檢討。

捷運局李課員淑雯

(一)請提供捷運局民意調查分析之軟體，以利自辦民意時可進行交叉分析等功能。
(二)請提昇捷運局民意調查業務人員調查分析能力。
(三)請研考會提供諮詢服務，以便遇到問題時，能即時獲得解決。

主席結論(周主任委員韻采)：

(一)有關統計軟硬體部分，請研究團隊提出建議來配合更新。

(二)本案經與會審查委員一致同意期末報告審查通過。

臺北市政府研考會委託研究期末報告審查意見回應說明表

研究案名稱：強化台北市民需求調查機制之研究

審查委員	審　查　意　見	回應說明
輔仁大學統計資訊學系謝教授邦昌	(一)問卷之交叉分析內容應加強。 (二)可用分類樹(classification tree)來作類型分析。 (三)沒進行民調的單位性質分析。 (四) 所有的表、圖應於目錄詳列。 有些單位有作民調，哪些有作，哪些沒作，不一定每一個都要作交叉，可以去作分類樹。	左列各項遵照辦理。
臺灣大學政治學系洪教授永泰	(一)整體而言，優點是處理細緻，但也是最後一章「結論與建議」的缺點，建議最後一章比照研究目的，採取比較大架構格局的方式，從各章研究所得整理出層次較高的結論和建議。 (二)第七章結論與建議的第二點和第三點都相當明確的配合研究目的與方法得到預期結果，建議再補充： 1.P108(三)：目前已經初步建立起來的諮詢會議和審查制度，參考規範等等都可以加入。 2.P108(四)：學員受訓之後的配套和各部門的軟硬體環境有很大關係，例如問卷題庫、作業範本、資料分析和報告撰寫的參考範例等，以及統計軟體的購買和操作練習，如何讓受訓之後回到各部門有人隨時保持「熱身」壯況，隨時有統計軟體可以上線操作應該是最主要的重點。 (三)建議在市府民意調查機制的上層建築方面再予加強，尤其是市長室與一級單位在民調調查機制的體系和運作方面請提出建議。	(一)(三)就現行運作機制去探討，非本研究所能解決，有關建議請研考會整合參酌辦理。 (二)1.相關討論請參見 P.70 (二)2.本研究建議添購統計軟體，並納入對策建議。
年代民調中心戴主任立安	(一)P.13 多為美國總統(選舉)民調之運用與經驗，較著重政治面，較少技術面，建議可增加政府部門調查機制之現況介紹(含中央與地方)。 (二)P.24 一二級單位 177 個，填答問卷 191 個，有重複，影響分布。 (三)P.27&P.31 選項設計上並未獨立互斥，建議以複選題方式，不設「都有」。	(一)經查證後，所能獲得相關資料並無相關資料可供參考。 (二)請參見第一章第二節 (五)(六)(七)遵照辦理。

	(四)P.30 P.77 建議用未回答而非「拒答」。 (五)P.33 深度訪談整理應更精簡，其他亦同。 (六)P.35「採購法通過後，絕大多數單位均能依法辦理」，建議修飾以免誤解。 (七)P.124 附錄三編排亦生誤解。 (八)1.自辦調查建議可參考品管圈概念，強化自辦調查之品質與機制。 2.委外調查建議可增加「集中品管」之機制，包含各局處委外調查之驗收工作，及資料之彙整留存及應用。	(三)問卷設計有特殊考量，無法重新處理。 (八)建請市政府在有關民調工作方面，引進品管圈概念提升同仁品質意識。
聯合報周主任祖誠	(一)第七章節論與建議應分開撰寫，「結論」以歸納整個研究發現為主，「建議」則應有短、中、長期的政策性建議。 (二)建議研究團隊提供一套有關民調作業品質的評估根據。 (三)建議提出一套委外辦理民調的標準作業程序。 (四)建議建立一個委外辦理民調時的查核表，逐項檢視是否合於民調品質要求？ (五)各項有關提昇民調品質的建議，應有一套作法，以能落實於作業程序中。 (六)建立民調分析報告與政策形成之關聯性的分析與建議。	(一) 遵照辦理。 (二)請參見 P.118 表 (三)(四)(五)已納入對策建議並請參見附錄
捷運局李課員淑雯	(一)請提供捷運局民意調查分析之軟體，以利自辦民意時可進行交叉分析等功能。 (二)請提昇捷運局民意調查業務人員調查分析能力。 (三)請研考會提供諮詢服務，以便遇到問題時，能即時獲得解決。	以上各項請研考會參酌辦理。
主席結論(周主任委員韻采)	(一) 有關統計軟硬體部分，請研究團隊提出建議來配合更新。 (二)本案經與會審查委員一致同意期末報告審查通過。	(一)已納入本案對策建議。

附錄七 工作會議(日期、進度與重點)

日期	工作項目	備註
2005/03/31	第一次工作會議 1.研究方法確認 2.民意調查評估標準 3.深度訪談對象選定	
2005/04/14	第二次工作會議 1.確認研究調查範圍	
2005/04/19	台北市政府所屬人員深度訪談 I-1	
2005/04/28	第三次工作會議 1.研究方向討論	
2005/05/5	台北市政府所屬人員深度訪談 I-2	
2005/05/12	第四次工作會議 1.文獻回顧資料確認	
2005/05/26	第五次工作會議 1.討論問卷題目 2.聯絡市府研考會 3.建立民調單位表格	
2005/06/09	第六次工作會議 1.問卷題目修改	
2005/06/23	第七次工作會議 1.問卷內容討論	
2005/06/27	第八次工作會議 1.問卷內容討論	
2005/07/06	第九次工作會議 1.問卷內容確認與研究分析討論	
2005/07/15	第十次工作會議 1.問卷催收及期中報告主軸確認	
2005/07/16	問卷資料分析	
2005/07/20	問卷再催收	
2005/07/23	第十一次工作會議 1.期中報告內容確定	
2005/08/03	**期中審查會議**	

2005/08/10	第十二次工作會議 1. 期中報告修改與審查意見回應 2. 深度訪談對象確定與邀約 3. 參與觀察時間擬定	
2005/08/24	第十三次工作會議 1. 深度訪談對象修正與訪談時程安排 2. 研究方向修正與討論 3. 參與觀察紀錄表內容擬定	
2005/08/24	台北市政府所屬人員深度訪談 I-3	
2005/09/05	台北市政府電話民調作業參與觀察(一)	
2005/09/06	台北市政府電話民調作業參與觀察(二)	
2005/09/08	第十四次工作會議 1. 民意調查訓練課程問卷討論 2. 深度訪談進度確認	
2005/09/13	1. 民意調查機構參與觀察 2. 民意調查機構主管深度訪談 E-1	
2005/09/14	第十五次工作會議 1. 參與觀察紀錄表回報確認 2. 民意調查訓練課程問卷修正	
2005/09/21	第十六次工作會議 1. 參與觀察紀錄整理 2. 民意調查訓練課程問卷確定 3. 深度訪談大綱討論	
2005/09/28	第十七次工作會議 1. 深度訪談大綱修正 2. 深度訪談進度確認	
2005/10/01	民意調查機構深度訪談 E-2	
2005/10/02	台北市政府所屬人員深度訪談 I-4	
2005/10/04	台北市政府所屬人員深度訪談 I-5	
2005/10/12	台北市政府所屬人員深度訪談 I-6	
2005/10/13	台北市政府所屬人員深度訪談 I-7	

2005/10/13	台北市政府所屬人員深度訪談 I-8	
2005/10/13	民意調查機構主管深度訪談 E-3	
2005/10/14	民意調查機構主管深度訪談 E-4	
2005/10/14	台北市政府所屬人員深度訪談 I-9	
2005/10/18	台北市政府所屬人員深度訪談 I-10	
2005/10/18	台北市政府所屬人員深度訪談 I-11	
2005/10/26	第十八次工作會議 1. 期末報告撰寫架構討論 2. 文獻回顧資料再整理	
2005/10/26	民意調查機構主管深度訪談 E-5	
2005/11/02	第十九次工作會議 1. 期末報告撰寫架構確認 2. 研究方向修正 3. 民意調查訓練課程問卷資料分析	
2005/11/10	第二十次工作會議 1. 期末報告進度分工 2. 文獻資料整理確認 3. 民意調查訓練課程問卷資料分析修正	
2005/11/14	台北市政府所屬人員深度訪談 I-13	
2005/11/23	第二十一次工作會議 1. 期末報告撰寫 2. 深度訪談逐字稿內容橫向整理與縱向整理 3. 深度訪談進度確認	
2005/12/01	**期末審查會議**	
2005/12/05	第二十二次工作會議 1. 期末報告修正 2. 期末審查會議意見回應討論	
2005/12/13	台北市政府所屬人員深度訪談 I-12	
2005/12/14	第二十三次工作會議	

	1. 期末報告修正 2. 期末審查會議意見回應確定	
2005/12/21	第二十四次工作會議 1. 期末報告修正 2. 期末報告進度確認	