

第四章 研究結果

本研究分析聯合報 1996 年 5 月 20 日至 2004 年 5 月 19 日間的公務人員新聞，經過本研究的抽樣程序之後，八年公務人員新聞的正式分析樣本為 998 筆，各年公務人員新聞的抽樣樣本數，以及其佔全部樣本的比例則如表 4-1 和圖 4-1 所示。

年	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	總和
樣本數	120	95	97	186	153	138	115	94	998
百分比	12.0%	9.5%	9.7%	18.6%	15.3%	13.8%	11.5%	9.4%	100.0%

表 4-1：1996-2004 年公務人員新聞的抽樣樣本數及其佔全部樣本的比例

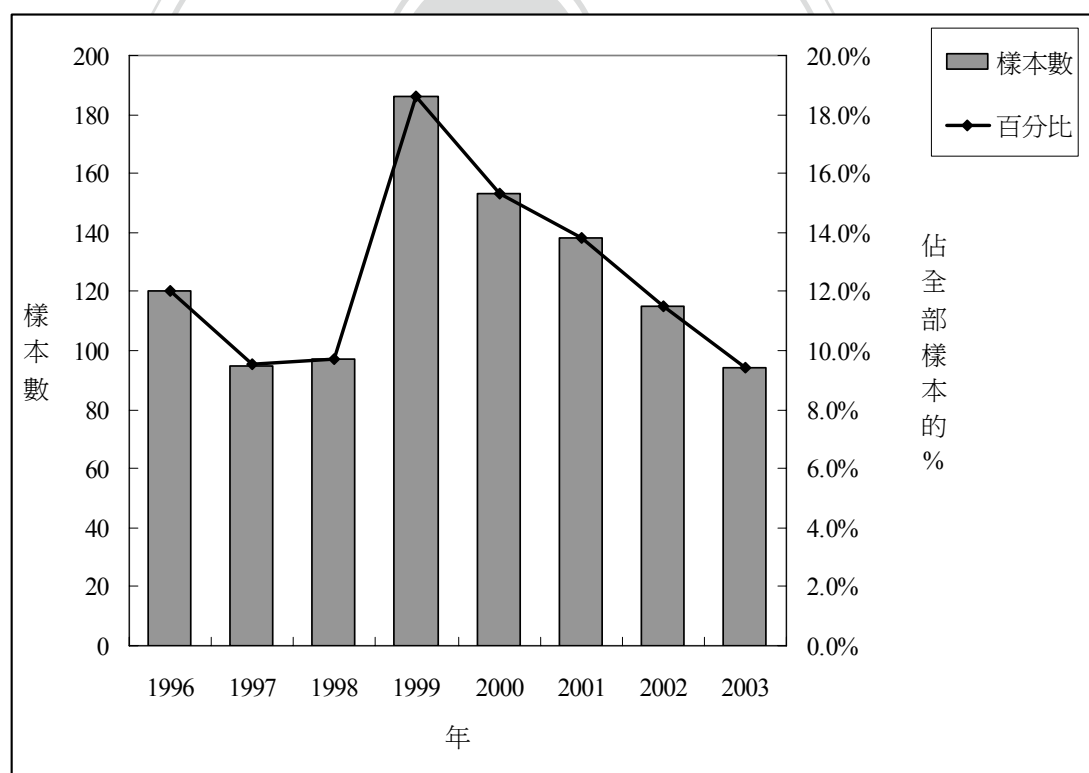


圖 4-1：1996-2004 年公務人員新聞的抽樣樣本數及其佔全部樣本的比例

以新政府上台的 2000 年 5 月 20 日為時間劃分點，政黨輪替前的公務人員新聞樣本有 498 筆，輪替後則有 500 筆，政黨輪替前的新聞樣本數比預計的少了 2

筆，乃因研究者依照本研究的抽樣程序，對 1998-1999 年「其他版面類型」的 214 筆新聞先進行隨機抽樣，再以立意抽樣的方式抽出具代表性的樣本，卻仍抽不滿指定樣本數 5 筆，故政黨輪替之前的公務人員新聞樣本為 498 筆。

經過一個多月的正式編碼，研究者對三位編碼員的編碼結果進行分析，並依分析結果來試圖回答本研究所提出的研究問題。因此，本章節將分成公務人員新聞的報導形式、新聞內容、新聞框架，以及報導立場等四部份。而本研究的研究目的，除了得知報社或記者是如何報導公務人員，以及在公務人員新聞裡說了什麼內容之外，另一研究目的即比較政黨輪替前後的公務人員新聞，看報社或記者對公務人員的報導方式與新聞內容是否會有所改變，以檢驗在新政府執政之下以及更為民主化的社會環境之中，我國公務人員在媒體上所塑造出來的形象，是否與政黨輪替前有所不同。故以下各節的內容將先呈現各類目於 1996 年到 2004 年的整體分析，再比較各類目於政黨輪替前後的差異。

此外，由於本研究的變數皆為名目變數，若要對政黨輪替前後的公務人員新聞，其變數是否因時間變化而有所變化的話，則適用卡方檢定的同質性檢定(或齊一性檢定)。各類目之中，只有新聞篇幅、新聞類型及報導立場係採單選題，其他類目如消息來源、新聞框架、新聞主題等，是以複選題的方式編碼，故僅有部分類目與政黨輪替前後的交叉分析可作卡方檢定。

第一節 報紙呈現公務人員新聞的方式

一則新聞的報導，可從其新聞篇幅(即字數)以及其新聞類型(新聞報導的敘述形式)等呈現方式，看出新聞的性質或重要性。以下將分述聯合知識庫公務人員新聞樣本的新聞篇幅與新聞類型，其在 1996 年至 2004 年各年的次數分布情形，以及比較兩者在政黨輪替前後的公務人員新聞是否有所差異。

一、新聞篇幅

(一) 1996-2004 年的整體分析

從新聞篇幅來看，研究者依字數多寡將新聞篇幅分成 500 字以內、501 到 1000 字、1001 到 2000 字以及 2001 字以上等四類。從表 4-2 公務人員新聞篇幅的次數分配表可知，八年公務人員新聞樣本的字數多在 1,000 字以下，其中，字數在 500 字以下者有 443 筆(44.4%)，501 到 1,000 字之間的有 460 筆(46.1%)；然而，超過 1,000 字的公務人員新聞樣本僅有 95 筆，大概只佔全部新聞量的十分之一而已(9.1%)，超過 2,000 字以上的公務人員新聞只有 4 筆(0.4%)。

新聞篇幅 (單選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		2004			
	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%	筆數	%
500 字以內	38	31.7	29	30.5	28	28.9	88	47.3	73	47.7	79	57.2	67	58.3	41	43.6	443	44.4
501-1000 字	62	51.7	42	44.2	49	50.5	85	45.7	70	45.8	57	41.3	46	40.0	49	52.1	460	46.1
1001-2000 字	19	15.8	24	25.3	19	19.6	13	7.0	9	5.9	1	0.7	2	1.7	4	4.3	91	9.1
2001 字以上	1	0.8	0	0	1	1.0	0	0	1	0.7	1	0.7	0	0	0	0	4	0.4
總和	120	100	95	100	97	100	186	100	153	100	138	100	115	100	94	100	998	100

表 4-2：1996-2004 年公務人員新聞樣本的新聞篇幅(單選)次數分配表

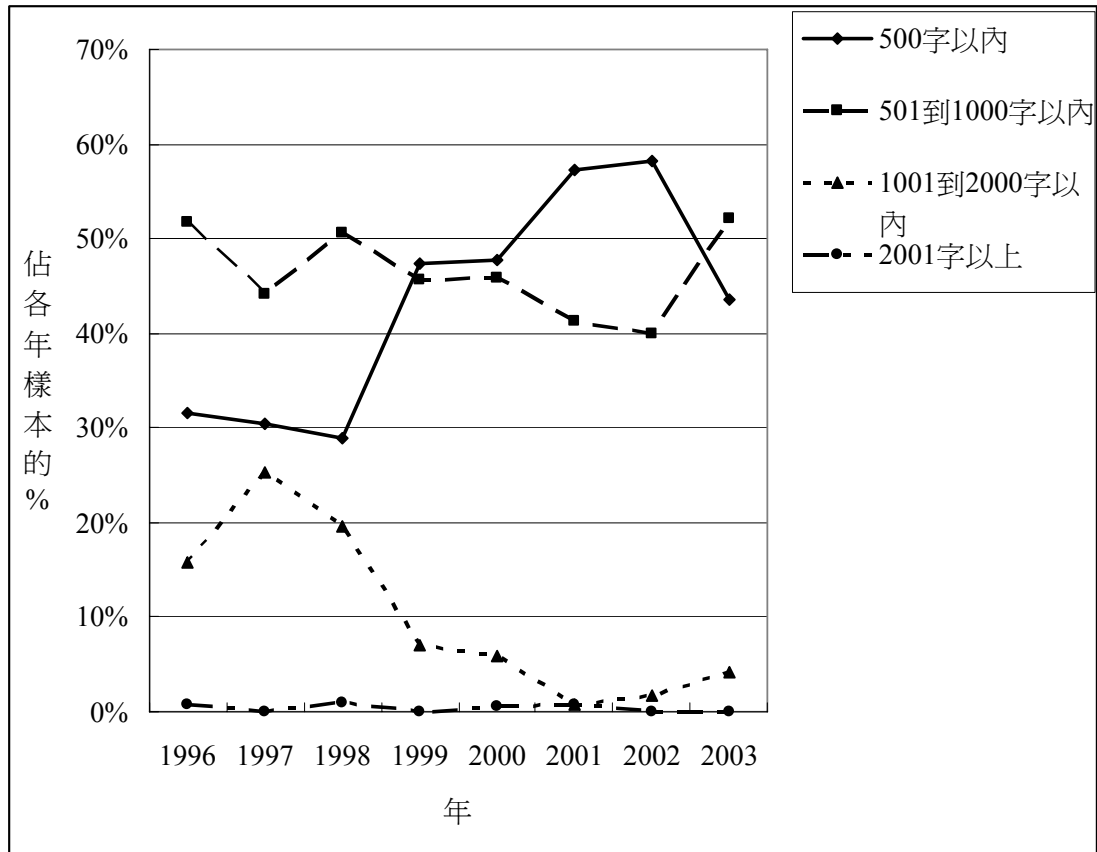


圖 4-2：1996-2004 年各年樣本的新聞篇幅比例折線圖

而從圖 4-2 的折線圖中，可以看到 500 字以內的極短篇幅新聞在 1998 年到 1999 年的比例變動幅度很大，大約增加了 18.4 個百分點，此或許與 1999 年的新聞抽樣樣本比其他年多有關；此外，極短篇幅新聞在各年樣本所佔的比例，則是隨著時間增長而增加。另外，1,001 字到 2,000 字之間的長篇幅公務人員新聞，則是從 1997 年開始比例逐漸下降，之後則多維持在 10% 以下

由於字數在 501 到 1,000 字的新聞篇幅約占 A4 紙的一半大小，由上述數據可知，八年公務人員新聞在報紙上所佔的版面大小，有近半數是不超過，或甚至是小於 A4 紙的一半的，顯示出報紙大多是以極短篇幅報導公務人員的相關新聞，尤其是在 1999 年開始更為明顯。

(二) 政黨輪替前後的差異比較

政黨輪替前的公務人員新聞，其篇幅在 500 字以下的比例為 36.7%，政黨輪替後增加到 52.0%，政黨輪替前後約有 15% 的差距(見表 4-3)；而在政黨輪替前，篇幅 1,001 字以上的公務人員新聞比例為 15.5%，卻在政黨輪替後減少至 3.6%，政黨輪替前後相差近 12%。從表 4-3 得知，卡方值為 50.579，達.000 的顯著水準，此表示在經過政黨輪替之後，報紙對公務人員新聞的報導篇幅明顯變短，而且多是 500 字以內的極短篇幅。

新聞篇幅 (單選題)	政黨輪替前 (498 筆)		政黨輪替後 (500 筆)		總和 (998 筆)	
	筆數	%	筆數	%	筆數	%
500 字以內	183	36.7%	260	52.0%	443	44.4%
501 到 1000 字以內	238	47.8%	222	44.4%	460	46.1%
1001 字以上	77	15.5%	18	3.6%	95	9.5%
$X^2=50.579, df=2, p=.000***$						

表4-3：政黨輪替前後公務人員新聞篇幅(單選題)的卡方檢定

二、新聞類型

原來的新聞類型類目有純新聞、專題報導等 6 類，經過編碼員實際編碼後，發現歸於「其他」新聞類型的公務人員新聞有 66 則，研究者根據這些新聞的新聞形式、篇幅與欄位標題等，可再將「其他」新聞類型分類為「公告」、「熱線與信箱」，以及「無法判斷」等三種新聞類型：

1. 公告：有一些公務人員新聞是由好幾則短篇新聞集結而成，其內容大多為告知讀者一些關於地方上某一公務人員例如榮退或升職等新聞消息(見表 4-4 的新聞範例)。此類新聞多見於地方性新聞，且新聞標題的左上角多有如專欄名稱的欄位名稱，例如《簡訊》、《社交圈》、《嘉義鄉情》、《港都集錦》等。由於此新聞類型類似於單純傳遞資訊的公佈欄，故將

此類新聞類型命名為「公告」。此種新聞類型的公務人員新聞有 45 筆 (4.5%)。

《東台浪花》
榮工公司 招募工人
東台浪花
台東市 榮民工程公司承包北宜高速公路第四標工程，坪林至頭城段徵才，目前亟需車輛電工等六類工人一百二十一名，對象限原住民，有意者洽台東縣政府原住民行政局輔導行政課陳柏光，電話(〇八九)三二〇九九五。
文化藝術研習 開班
台東市 縣文化局與縣文化基金會合辦「九十二年第一期文化藝術研習班」十二日開班，研習內容有兒童黏土捏塑、基礎漫畫、兒童書法、兒童圍棋、創意美術等班別，適合親子一同參與，課程結束時將發給結業證書，學員具有公務人員、教師身分者還可登錄在終身學習護照上，即日起受理報名，洽詢電話：三四三八〇七轉分機二二〇。
SARS 防疫衛教 減憂
成功鎮 針對「嚴重急性呼吸道症候群」造成國人恐慌，台東縣衛生局及成功鎮衛生所昨天在成功鎮加強宣導衛教觀念，共有六十餘位漁民及大陸漁工雇主參加，不但認識疫情由來及正確的防疫措施，也減除民眾心中的憂慮。
黃博昌 接社會課長
東河鄉 去年成功鎮長選舉以些微差距落選的黃博昌，在歷經一年多的沈潛之後，受東河鄉長林東滿器重，日前由村幹事接任東河鄉公所社會課長。黃博昌表示，不論他在那裡，都會心繫東海岸，專心為鄉親服務。
【2003-04-10/聯合報/B2 版/台東縣新聞】

表 4-4：新聞類型「公告」的新聞範例

2. 熱線與信箱：新聞標題左上方有《熱線與信箱》的公務人員新聞，將之歸類於「熱線與信箱」(見表 4-5 的新聞範例)。此類公務人員新聞，與其說是新聞報導，不如說是報紙提供給民眾與公務人員(或政府)之間的溝通管道。民眾若對公共事務有所質疑或抱怨，可投書至報社，再由新

聞記者查證民眾的投書內容是否屬實，並詢問相關的行政單位與其人員，由其回答民眾問題或說明事實。此類新聞雖有來自民眾的投書，但與民眾論壇中的讀者投書不同，後者為讀者單方面對某一新聞事件，或對公務人員作為的評論或觀感，前者則為民眾、公務人員與記者的三方對話；再者，屬「熱線與信箱」的公務人員新聞，並非見落於民意論壇，而是出現於屬地方性新聞的版次之中。故研究者把符合以上條件的公務人員新聞，歸為一類新聞類型，即「熱線與信箱」。屬「熱線與信箱」新聞類型的公務人員新聞有 18 筆(1.8%)。

熱線與信箱
<p>●郭先生來電：仁愛路四段三四五號有家新開設的 PUB，夜間顧客的車子停上人行道及安全島草坪，嚴重破壞市容公物，居民向警方反映，竟答稱如果前往取締會惹民怨，因此不處理。本人認為，如果這是真話，真該重新上公務員訓練班了。</p> <p>市警大安分局來函：經查仁愛路四段無三四五號之門牌地址，請再提供詳確資料。</p> <p>【1998-09-28/聯合報/18 版/綜合新聞】</p>

表 4-5：新聞類型「熱線與信箱」的新聞範例

3. 無法判斷：原先由編碼員編碼為「其他」，且不屬於「公告」、「熱線與信箱」等兩種新聞類型的公務人員新聞，其新聞類型為「無法判斷」。「無法判斷」的公務人員新聞有 3 筆(0.3%)。

(一) 1996-2004 年的整體分析

在新聞類型方面(見表 4-6)，1996 年至 2004 年的公務人員新聞大多數是以純新聞的形式出現，計有 708 筆，約佔新聞總數的七成(70.9%)；其次是在民意論壇版的讀者投書(10.0%)，以及由新聞記者或報社主筆撰寫且屬評論性質的特稿、專欄和新聞分析(9.4%)等新聞類型。再看各年新聞篇幅佔各年樣本比例的變

化，讀者投書此類新聞的比例於 1998 年起逐漸增加(見圖 4-3)，而特稿、專欄和新聞分析等評論性新聞，以及公告兩類新聞於各年樣本中的比例則是在 1999 年開始逐漸增加。

新聞類型 (單選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997	1998	1998	1999	1999	2000	2000	2001	2001	2002	2002	2003	2003	2004	2004	筆數	%	筆數
純新聞	84	70.0	70	73.7	72	74.2	135	72.6	99	64.7	98	71.0	72	62.6	78	83.0	708	70.9
讀者投書	27	22.5	17	17.9	18	18.6	22	11.8	5	3.3	3	2.2	3	2.6	5	5.3	100	10.0
評論性新聞 ²⁶	3	2.5	2	2.1	2	2.1	12	6.5	28	18.3	24	17.4	18	15.7	5	5.3	94	9.4
公告	0	0.0	1	1.1	0	0	1	0.5	15	9.8	10	7.2	17	14.8	1	1.1	45	4.5
專題報導	5	4.2	3	3.2	1	1.0	10	5.4	2	1.3	1	0.7	0	0.0	0	0	22	2.2
熱線與信箱	0	0.0	0	0	1	1.0	3	1.6	2	1.3	2	1.4	5	4.3	5	5.3	18	1.8
社論	0	0.0	2	2.1	2	2.1	3	1.6	1	0.7	0	0	0	0	0	0	8	0.8
無法判斷	1	0.8	0	0	1	1.0	0	0	1	0.7	0	0	0	0	0	0	3	0.3
總和	120	100	95	100	97	100	186	100	153	100	138	100	115	100	94	100	998	100

表 4-6：1996-2004 年公務人員新聞樣本的新聞類型次數分配表(單選；新聞類型依出現次數多寡排序)

²⁶ 為求表格美觀，在此將新聞類型的選項「特稿、專欄和新聞分析」簡稱為「評論性新聞」。

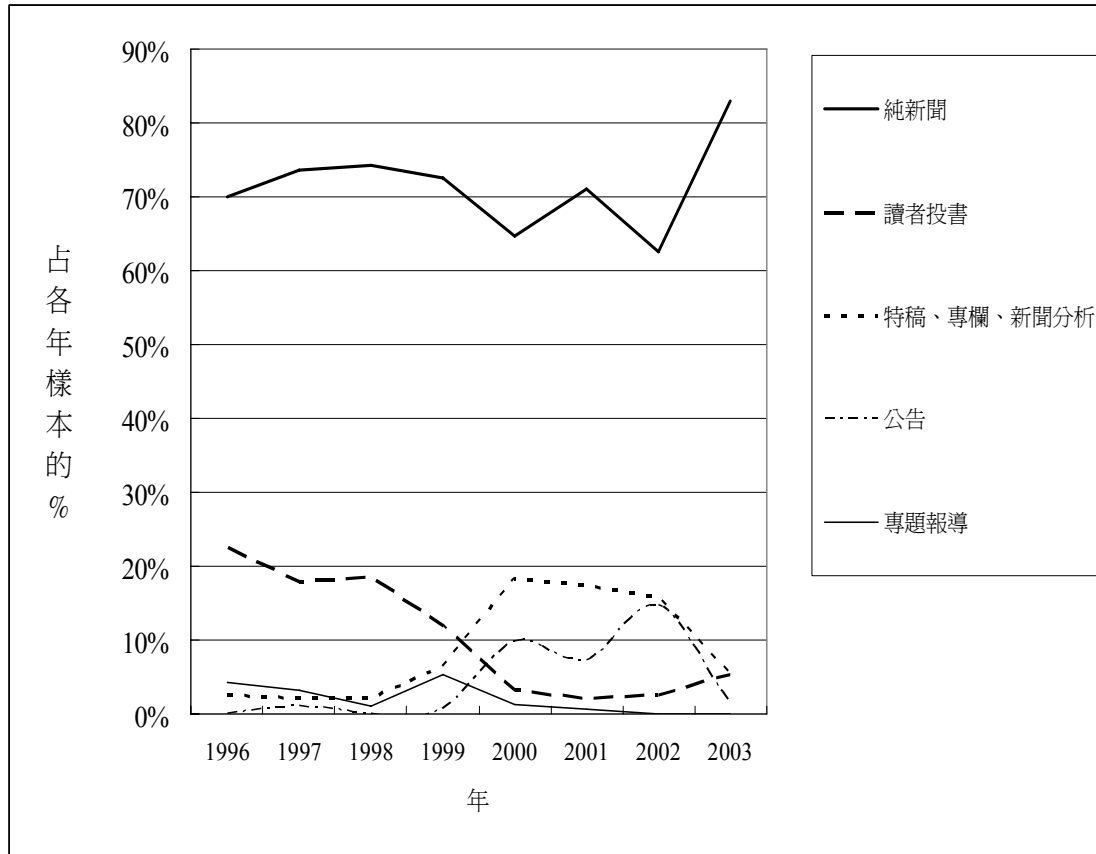


圖 4-3：1996-2004 年各年樣本的新聞類型比例折線圖²⁷

(二) 政黨輪替前後的比較

在新聞類型方面，因無法判斷新聞類型的公務人員新聞只有 3 筆，故不納入討論。經過政黨輪替後，公務人員新聞比例下降的新聞類型有純新聞、專題報導、社論及讀者投書等四類，其中，以「讀者投書」類型的比例差距最大，相差 13.7%，其他三類新聞類型的比例差距不超過 4%(見表 4-7)。而在政黨輪替後比例上升的新聞類型有特稿、專欄、新聞分析等評論性新聞，以及公告及熱線與信箱兩種，兩者於政黨輪前後所佔比例的差距，分別為 11.2%和 10.2%。從表 4-7 得知，卡方檢定後得出的卡方值 137.630，顯著水準達.000，由此可知，政黨輪替前後的新聞類型比例是不同的；而且，在政黨輪替之後，新聞類型為讀者投書類型的公

²⁷ 由於熱線與信箱、社論，以及無法判斷等新聞類型於各年樣本所佔的比例極小，大概在 5%，且每年比例的變動亦不大，為求方便閱讀圖表，故圖 4-3 僅呈現純新聞、讀者投書、特稿等評論性新聞、公告，以及專題報導的比例曲線。

務人員新聞數量明顯減少，特稿、專欄或新聞分析等評論性新聞，以及公告及熱線與信箱的數量卻是明顯增加的。

新聞類型 (單選題)	政黨輪替前 (498 筆)			政黨輪替後 (500 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	筆數	%	排序	筆數	%	排序	筆數	%
純新聞	1	361	72.5	1	347	69.4	1	708	70.9
讀者投書	2	84	16.9	4	16	3.2	2	100	10.0
特稿、專欄、新聞分析	3	19	3.8	2	75	15.0	3	94	9.4
公告及熱線與信箱	6	6	1.2	3	57	11.4	4	63	6.3
專題報導	3	19	3.8	5	3	0.6	5	22	2.2
社論	5	7	1.4	6	1	0.2	6	8	0.8
無法判斷	7	2	0.4	6	1	0.2	7	3	0.3

$X^2=137.630, df=6, p=.000***$

表 4-7：政黨輪替前後公務人員新聞的新聞類型(單選題)卡方檢定

第二節 報紙報導公務人員新聞的內容

從上一節得知報紙上的公務人員新聞外觀，即新聞篇幅與新聞類型，再來則是看公務人員新聞的內容究竟引用了哪些消息來源、以哪些與公務人員相關的事情為新聞主題。

一、消息來源

公務人員新聞所引用的消息來源，由於一則新聞通常不只一個消息來源，故本研究的消息來源是採複選題編碼。原本的編碼表有 14 種消息來源，根據編碼結果，研究者綜合 14 種消息來源，以及編碼員對「其他」該選項的說明，將原本 14 種消息來源再統整成十大類：

1. 民選首長與政務官：包含由人民直選的總統、縣市首長，以及由前兩者

任命的政務人員。

2. 民意代表：包含中央和地方的立法代表，例如立法委員或地方議會的議員。
3. 監督與審查單位：此類消息來源為監督、調查、審判公務人員的政風、檢調與司法單位及其人員。
4. 官僚體系：係指除了以上三項人員之外，於政府機關單位工作者，亦即，除了本文所定義的公務人員，也包含了軍人與教師等任公職者；若消息來源是以政府機關單位名義發言者，例如「人事處表示…」，或是「行政院發言人表示…」，則被歸於此類。
5. 一般民眾。
6. 專家學者：包含大專院校教授，以及研究機構人員。
7. 民間團體：包含政黨、民間企業以及其他利益團體。
8. 新聞記者或報社本身。
9. 其他：凡不屬以上八種消息來源者，例如訴願會審議委員、民意調查。
10. 未引述消息來源：編碼員無法從新聞內文中找出該則新聞所引用消息的來源，且該則新聞亦不屬於社論或特稿、專欄、新聞分析等公務人員新聞。

上述的消息來源，其前八類亦可再分成來自政府內部的官方消息，以及來自政府外部的非官方消息兩種。

(一) 1996-2004 年的整體分析

以上十類消息來源在 1996 年到 2004 年公務人員新聞的 998 筆樣本裡，一共出現了 1,290 次(見表 4-8)，平均一則公務人員新聞會引用到 1.3 個消息來源。就政府內部的官方消息而言，公務人員新聞的消息來源最常來自於官僚體系，引用次數 477 次，表示約有一半公務人員新聞樣本(47.8%)的消息來源是引自政府機關單位及其人員，或者是其他不在本文公務人員範圍的任公職者；其次，有 23.6%

的公務人員新聞有引用到代替人民監督，以及管理公務人員的民選首長和政治任命官員所說的話。

而政府外部的消息來源，最常出現於公務人員新聞的是產製新聞的記者或報社，引用次數 116 次，佔 998 筆樣本的一成左右(11.6%)；而由一般民眾提供消息的公務人員新聞亦近一成(9.7%)，引用次數 116 次。由此可見，當報紙上出現與公務人員相關的新聞時，除了引述政府本身所提供的資訊之外，也有一定數量的新聞內容為採用記者和報社的採訪心得或評論，以及一般民眾的意見投書或資訊提供。

消息來源 ²⁸ (複選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997 (120 筆)		1998 (95 筆)		1999 (97 筆)		2000 (186 筆)		2001 (153 筆)		2002 (138 筆)		2003 (115 筆)		2004 (94 筆)			
	次	% ²⁹	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%
政府 官僚體系	65	54.2	46	48.4	47	48.5	80	43.0	63	41.2	62	44.9	58	50.4	56	59.6	477	47.8
政府 政治官員	28	23.3	17	17.9	23	23.7	51	27.4	40	26.1	33	23.9	21	18.3	23	24.5	236	23.6
內部 監審單位	14	11.7	17	17.9	9	9.3	18	9.7	11	7.2	4	2.9	6	5.2	14	14.9	93	9.3
內部 民意代表	7	5.8	5	5.3	4	4.1	17	9.1	15	9.8	14	10.1	10	8.7	4	4.3	76	7.6
政府 記者或報社	5	4.2	7	7.4	5	5.2	18	9.7	30	19.6	24	17.4	18	15.7	9	9.6	116	11.6
外部 一般民眾	15	12.5	8	8.4	12	12.4	16	8.6	12	7.8	12	8.7	10	8.7	12	12.8	97	9.7
外部 民間團體	7	5.8	4	4.2	3	3.1	7	3.8	2	1.3	1	0.7	1	0.9	6	6.4	31	3.1
外部 專家學者	5	4.2	4	4.2	1	1.0	0	0	0	0	0	0	2	1.7	1	1.1	13	1.3
其他	2	1.7	2	2.1	4	4.1	6	3.2	3	2.0	4	2.9	1	0.9	4	4.3	26	2.6
未引述	8	6.7	10	10.5	12	12.4	23	12.4	25	16.3	20	14.5	20	17.4	7	7.4	125	12.5

表 4-8：1996-2004 年公務人員新聞樣本的消息來源(複選)次數分配表

²⁸ 為求表格美觀，在表 4-6 中，消息來源的選項「民選首長與政務官」簡稱「政治官員」、「監督與審查單位」簡稱「監審單位」、「新聞記者或報社本身」簡稱「記者或報社」、「未引述消息來源」簡稱「未引述」。

²⁹ 複選題類目的百分比計算方式，為某一選項於某一年的出現次數除以該年的抽樣樣本數。以表 4-3 為例，1996-1997 年的消息來源「官僚體系」的百分比計算方式： $65(\text{出現次數}) \div 120(\text{抽樣樣本數}) = 54.2\%$ 。以下複選題類目的百分比計算方式，依此類推。

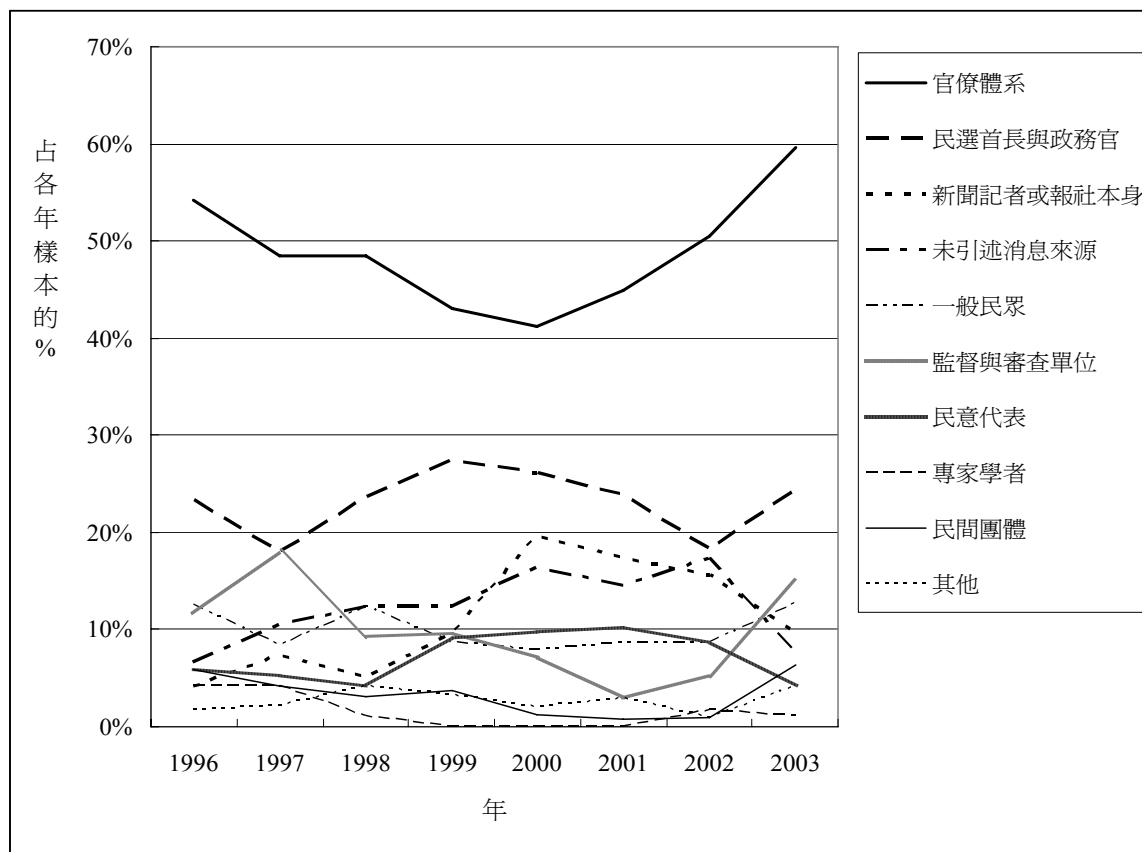


圖 4-4：1996-2004 年各年樣本的消息來源(複選)比例折線圖

從圖 4-4 中，吾人可以觀察到各類消息來源在各年樣本中的所佔比例之變化趨勢，值得注意的是官僚體系和民選首長與政務官，兩者的曲線走向正好相反。官僚體系在各年新聞中的所佔比例從 1996 年開始逐漸變小，直到 2000 年之後比例才逐漸變大；反之，民選首長與政務官此類消息來源的比例是先逐漸變大，1999 年後卻逐漸變小。吾人或可將此一現象解釋成公務人員在 2000 年總統大選前後是比較沉默的，比較少提供消息給報紙新聞；而民選首長和政務官則可能基於選舉因素，需要多多取得在媒體曝光的機會，因而比較主動提供消息給新聞記者。

至於未引述消息來源的公務人員新聞高達 125 筆，且於各年新聞中的比例從 1999 年起逐漸增加(見圖 4-4)，可能與公告此類新聞的數量增加有關(見表 4-8)。因為，公告此類新聞的內容多為簡短精要，且為地方上的小事，故無法也無須在新聞內文中引述到消息來源。未引述消息來源，且屬公告類型的公務人員新聞如表 4-9 的新聞範例。

《社交圈》
盧慶忠 對基層政壇如數家珍
何來美
台北縣政府民政局長盧慶忠，擔任過三芝鄉代表會副主席，公務員也從最基層的辦事員幹到局長，歷任八屆五位縣長，更曾經代理過淡水、蘆洲、坪林、新店、樹林、鶯歌、新莊、三芝等八個鄉鎮市長，對台北縣基層與政壇的瞭解，可說如數家珍，縣長蘇貞昌倚重他。
【2001-08-21/聯合報/18 版/台北縣重新區新聞】

表 4-9：未引述消息來源且屬公告類型的公務人員新聞範例

(二) 政黨輪替前後的比較

消息來源 (複選題)	政黨輪替前 (498 筆)			政黨輪替後 (500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
官僚體系	1	238	47.8	1	239	47.8	1	477	47.8
民選首長與政務官	2	119	23.9	2	117	23.4	2	236	23.6
未引述消息來源	4	53	10.6	4	72	14.4	3	125	12.5
新聞記者或報社本身	6	35	7.0	3	81	16.2	4	116	11.6
一般民眾	5	51	10.2	5	46	9.2	5	97	9.7
監督與審查單位	3	58	11.6	7	35	7.0	6	93	9.3
民意代表	7	33	6.6	6	43	8.6	7	76	7.6
民間團體	8	21	4.2	9	10	2.0	8	31	3.1
其他	9	14	2.8	8	12	2.4	9	26	2.6
專家學者	10	10	2.0	10	3	0.6	10	13	1.3

表 4-10：政黨輪替前後的公務人員新聞與消息來源之交叉分析表

政黨輪替之前或之後的公務人員新聞，其所引用的消息來源以官僚體系最多，消息來源來自官僚體系的新聞接近佔五成左右的比例(見表 4-10)；其次為民選首長與政務官，其在政黨輪替前後的的比例皆約兩成左右；而第三常見的消息來源，政黨輪替之前是監督與審查單位(58 次，11.65%)，輪替之後則是來自報社或記者(81 次，16.20%)。至於，除了上述的官僚體系和民選首長與政務官之外，其他的消息來源於政黨輪替前後的的比例變動情形，比例有所增加的有民意代表、記

者或報社，以及未引述消息來源等；反之，比例上有所縮減的是監督與審查單位、一般民眾、專家學者、民間團體以及其他等消息來源。基本上，隨著政黨輪替而比例變小的消息來源，多來自於政府外部，且其種類較比例變大者為多。

二、新聞主題

在新聞主題方面，由於一則新聞不會只存有一個新聞主題，故該類目亦採複選題的編碼方式。經研究者的歸納，報紙報導有關公務人員的新聞主題大致可分成「風紀行爲」、「爲民服務」、「工作能力」、「人事管理」，以及「政治行爲」等五類，此五類新聞主題出現在 998 筆樣本中的次數共 1,257 次，平均一則新聞約有 1.3 個新聞主題。

(一) 1996-2004 年的整體分析

編碼結果顯示(見表 4-11)，最常出現的公務人員新聞主題爲「人事管理」，有 422 次，42.3%的公務人員新聞樣本是以公務人員的「人事管理」爲新聞主題。而以公務人員的「工作能力」爲主題的公務人員新聞樣本也不少，約有三分之一(32.3%)，出現次數爲 322 次。其他如公務人員的「風紀行爲」(261 次，26.2%)、「爲民服務」(211 次，21.1%)等新聞主題，亦常見於公務人員新聞之中；公務人員的「政治行爲」(41 次，4.1%)則最少被報導。

觀察圖 4-5 中各類新聞主題於每年的比例變動趨勢，新聞主題「人事管理」和「風紀行爲」的次數分布曲線較爲相似，而新聞主題「工作能力」和「爲民服務」的次數分布曲線大致上一樣，爲較爲平緩的曲線。另外，吾人亦可發現，當新聞主題「人事管理」和「風紀行爲」的新聞比例增加時，相對地，新聞主題「工作能力」和「爲民服務」則是隨之減少；反之亦然。此外，「風紀行爲」新聞比例則是在 2003 年有大幅增高的情形。

新聞主題 (複選題)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	總和
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
	(120筆)	(95筆)	(97筆)	(186筆)	(153筆)	(138筆)	(115筆)	(94筆)	
	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %
人事管理	50 41.7	33 34.7	47 48.5	93 50.0	51 33.3	70 50.7	42 36.5	36 38.3	422 42.3
工作能力	34 28.3	34 35.8	25 25.8	55 29.6	67 43.8	40 29.0	45 39.1	22 23.4	322 32.3
風紀行爲	43 35.8	24 25.3	30 30.9	36 19.4	27 17.6	40 29.0	20 17.4	41 43.6	261 26.2
爲民服務	21 17.5	17 17.9	16 16.5	26 14.0	52 34.0	30 21.7	39 33.9	10 10.6	211 21.1
政治行爲	0 0	3 3.2	7 7.2	15 8.1	6 3.9	4 2.9	1 0.9	5 5.3	41 4.1

表 4-11：1996-2004 年公務人員新聞樣本的新聞主題次數分配表(複選；新聞主題依出現次數多寡排序)

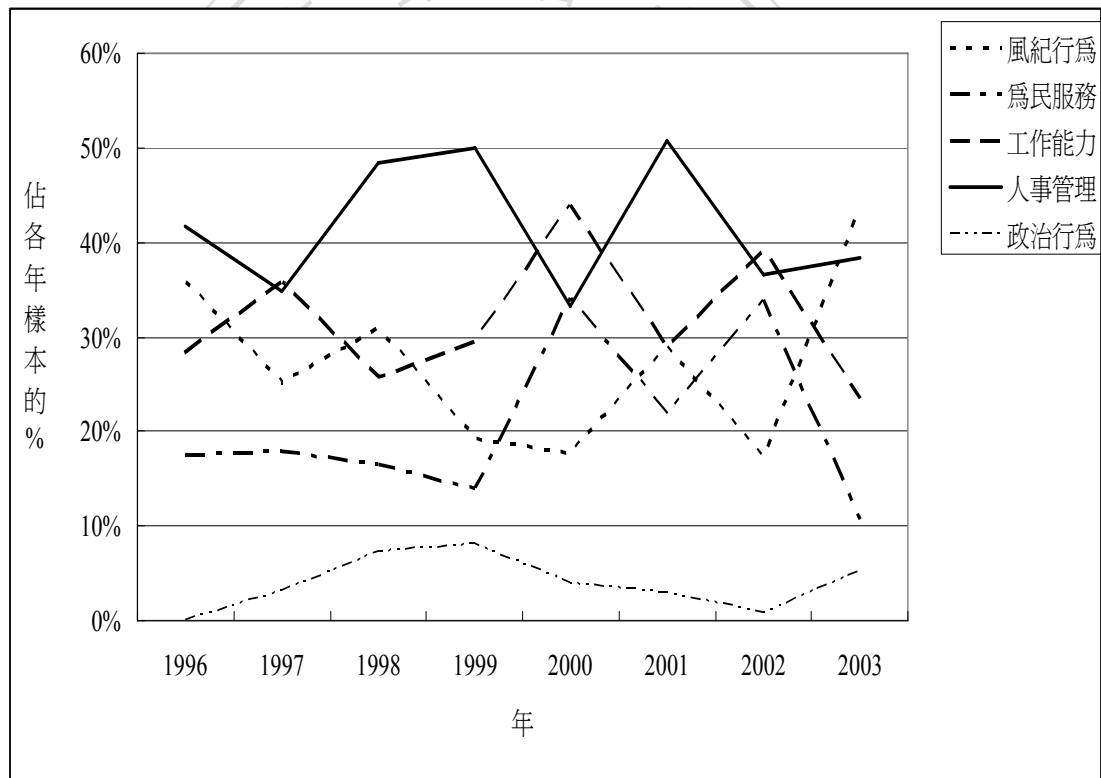


圖 4-5：1996-2004 年各年樣本的新聞主題(複選)比例折線圖

(二) 政黨輪替前後的比較

不論政黨輪替之前或之後，出現最多次的公務人員新聞主題皆為「人事管理」；然而在各新聞主題之間較為特別的是新聞主題「爲民服務」，其在政黨輪替

之後的出現次數從 80 次增至 131 次，所佔比例從 16.1%增至 26.2%，相差了 10.1 個百分點，相較於其他新聞主題在政黨輪替前後的比例變動約在 1 到 5 個百分點之間，新聞主題「為民服務」出現次數在政黨輪替前後的比例變動是比較大的(見表 4-12)。政黨輪替前四年與 1996 年到 2004 年這八年以來的新聞主題比例大致上是相同的，但因為新聞主題「為民服務」的出現次數在政黨輪替後大幅增加，使得政黨輪替後四年各新聞主題所佔的比例較為相近(除了新聞主題「政治行為」之外)。因此，政黨輪替前後各新聞主題的組成比例是有差異的。

新聞主題 (複選題)	政黨輪替前 (498 筆)			政黨輪替後 (500 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
人事管理	1	223	44.8	1	199	39.8	1	422	42.3
工作能力	2	148	29.7	2	174	34.8	2	322	32.3
風紀行為	3	133	26.7	4	128	25.6	3	261	26.2
為民服務	4	80	16.1	3	131	26.2	4	211	21.1
政治行為	5	25	5.0	5	16	3.2	5	41	4.1

表 4-12：政黨輪替前後的公務人員新聞與新聞主題(複選題)之交叉分析表

以上「風紀行為」、「為民服務」、「工作能力」、「人事管理」，以及「政治行為」等五種新聞主題，其各由多項公務人員的行為表現或相關權益事項等次主題所構成，與主題類目一樣，次主題亦為複選項目。以下將就各新聞主題分別觀之，視其次主題八年以來的整體分布情形，以及比較其在政黨輪替前後的變化。

三、新聞次主題—風紀行為

(一) 1996-2004 年的整體分析

以公務人員的「風紀行為」為新聞主題時(見表 4-13)，報紙最常報導的次主題為公務人員的個人行為是否符合官箴，該次主題於 998 筆公務人員新聞樣本中出現 132 次，約有一成三左右(13.2%)的公務人員新聞是在報導公務人員影響官

箴的個人行爲；其次，關於公務人員是否濫權或利益迴避，以及是否貪污收賄或廉潔自愛的次主題，則各佔全部樣本的 7.6%(76 次)，以及 6.4%(64 次)。由此可見，公務人員於工作之外的個人行爲備受媒體矚目，且公務人員是否濫權、濫用資源及貪污等相關事件亦常被媒體報導。報導內容出現「風紀行爲」主題之下的次主題之公務人員新聞，可參見表 4-14 的新聞舉例。

風紀行爲 ³⁰ (複選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997 (120 筆)		1998 (95 筆)		1999 (97 筆)		2000 (186 筆)		2001 (153 筆)		2002 (138 筆)		2003 (115 筆)		2004 (94 筆)			
	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%
個人行爲	15	12.5	11	11.6	19	19.6	10	5.4	13	8.5	26	18.8	14	12.2	24	25.5	132	13.2
濫權 vs.迴避	18	15.0	4	4.2	7	7.2	10	5.4	10	6.5	7	5.1	1	0.9	19	20.2	76	7.6
收賄 vs 廉潔	14	11.7	4	4.2	6	6.2	14	7.5	3	2.0	13	9.4	4	3.5	6	6.4	64	6.4
包庇 vs.自清	4	3.3	7	7.4	2	2.1	1	0.5	4	2.6	4	2.9	3	2.6	2	2.1	27	2.7
忠誠行爲	0	0	0	0	2	2.1	3	1.6	2	1.3	2	1.4	0	0	1	1.1	10	1.0
其他	1	0.8	1	1.1	0	0	3	1.6	1	0.7	0	0	0	0	2	2.1	8	0.8

表 4-13：1996-2004 年新聞主題「風紀行爲」各項次主題之次數分配表(複選；次主題依出現次數多寡排序)

表 4-14：新聞主題「風紀行爲」常見的次主題之新聞舉例(僅列前三名)

「風紀行爲」的次主題	新聞舉例
有違或符合官箴的個人行爲：公務人員除以下的違法行爲，於職場內外是否有破壞機關和政府形象，不符大眾期待之行爲，例如抹黑、性騷擾、出入不良場所	<p>「異地隔夜」旅遊 萬把塊夠嗎？ 不合理的補助限制下，公務人員大量購物，商家譏諷、百姓反感…</p> <p>取消旅遊補助 還我公務員尊嚴</p> <p>陳興照／新竹縣政府民政局長（竹縣竹北）</p> <p>行政院為了避免公務人員休假補助成了變相加薪，所以實行以公務人員國民旅遊卡刷卡方式來核銷費用，…，但如今仍有部份公務人員為了個人私慾，完全不體會政府的用心良苦，偏偏為了圖利自己，使國民旅遊卡淪為私人的購物卡，…但身為公務人員，竟然知法犯法，懂</p>

³⁰為求表格美觀，在表 4-13 和表 4-15 中，風紀行爲的次主題選項「有違或符合官箴的個人行爲」簡稱「個人行爲」，「濫權或濫用政府資源 vs.利益迴避」簡稱「濫權 vs.迴避」，「包庇 vs.自清自律」簡稱「包庇 vs.自清」，「國家忠誠行爲」簡稱「忠誠行爲」。風紀行爲的次主題選項說明可參見表 4-14 的新聞舉例和附錄 3-2 的編碼說明。

「風紀行爲」的次主題	新聞舉例
	<p>法玩法,如何為民表率?如何讓百姓尊敬?希望藉此提醒部份不肖公務人員不要以身試法,更要以身作則,以免破壞全體公務人員及政府的形象。(聯合報,2003.8.6,A15版/民意論壇)</p>
<p>濫權或濫用政府資源 vs. 利益迴避:公務人員是否違法利用其職權而圖利自己或其親友;或者,當其裁量或職務涉及自身或自己親友時,是否有做必要的迴避行爲。</p>	<p>非法侵入民宅搜索 桃縣四員警遭處分 記者鍾沛東/台北報導 桃園縣中壢警分局普仁派出所警官警沈萬爐、蕭翔元、朱國龍及陳祥凱等四人,被控非法侵入一名周姓男子住宅搜索,並予刑求,公務員懲戒委員會昨天議決將沈休職六月,蕭、朱、陳等三人各降一級改敘處分。...(略)。(聯合報,1997.10.18,07版/社會)</p>
<p>收賄 vs.廉潔:公務人員是否有向他人收取金錢餽贈之違法行爲。</p>	<p>西濱野柳隧道新建工程弊案宣判 榮工處長無罪 法官指七名公務員涉罪證據不足 僅翁孝倫判六年 陳帝國則與航站弊案併審 在國醫案庭訊後還押 記者姜炫煥/台北報導 轟動一時的西濱公路野柳隧道新建工程弊案,士林地方法院昨天宣判。...(略)。至於翁孝倫因圖利一百萬元,公路局北區工程處工務課長唐希盛也圖利且喝花酒,北區工程處第一工務段長胡佳明監工不實,圖利廠商;監工王福永、林旺泉及胡孝楨利用職務舞弊並受賄,他們所受賄款應追繳。包商王國志、陳泓漣、吳桂靖行賄官員;包商林大鈞、林水壽、張展榮協助圍標,都判有罪,但多宣告緩刑。...(略)。(聯合報,1997.6.14,07版/社會)</p>

整體而言,「風紀行爲」的次主題「有違或符合官箴的個人行爲」、「濫權或濫用政府資源 vs.利益迴避」及「收賄 vs.廉潔」等次主題,三者 在 1996-2004 年新聞比例之趨勢走向大致相同(見圖 4-6),皆在 1998 年到 1999 年、2000 年到 2001 年,以及 2003 年有高峰值出現。吾人認為,這幾年之所以出現高峰值,可能是與當時的重大新聞事件有關,例如代調查局長程泉非禮案(1998 年)、九二一大地震(1999 年)、八掌溪事件(2000 年),以及國民旅遊卡弊案(2003 年底至 2004 年初)。而次主題「包庇 vs.自清自律」的新聞比例則在 1997 年之後逐漸減少,且當其他次主題的新聞比例於 1997 年明顯減少時,次主題「包庇 vs.自清自律」卻相反地增加。

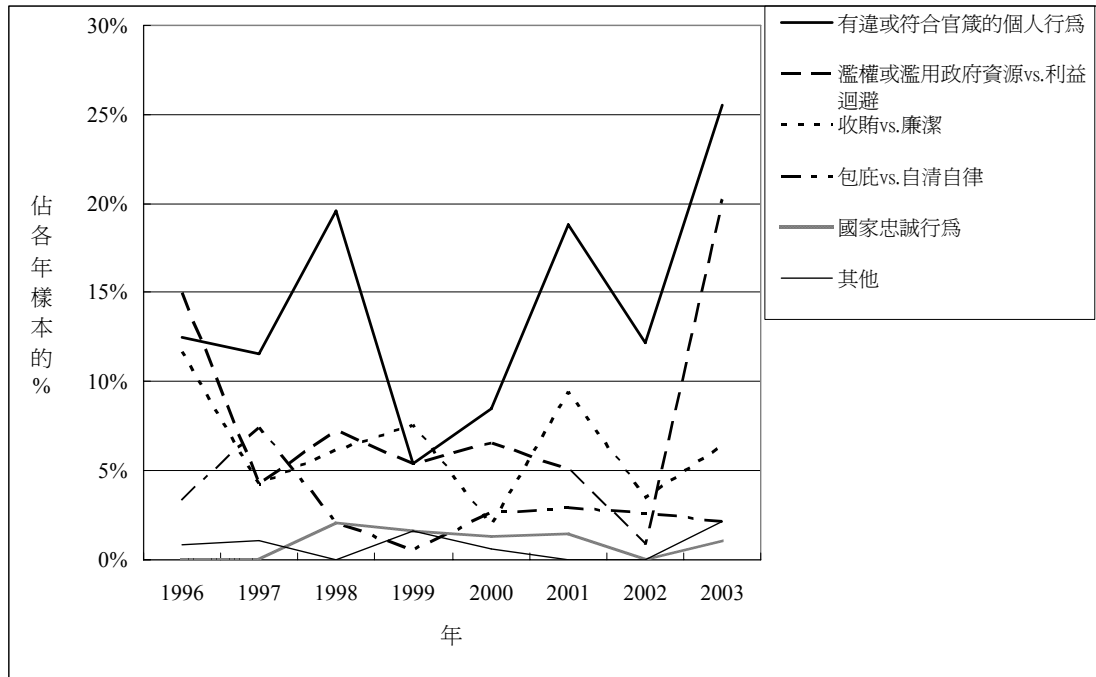


圖 4-6：1996-2004 年新聞主題「風紀行爲」各項次主題(複選)的新聞比例折線圖

(二) 政黨輪替前後的比較

基本上，若依照出現次數的多寡排序，不論政黨輪替之前或之後，新聞主題「風紀行爲」中各項次主題的排序皆一致，亦與八年的整體排序相同。然若就政黨輪替前後的比例來做比較的話，新聞比例上有較大變化的次主題有「有違或符合官箴的個人行爲」，以及「收賄 vs. 廉潔」兩項，前者於政黨輪替後增加了 3.4 個百分點，後者則是在政黨輪替後減少了 2.3 個百分點(見表 4-15)。由此得知，關於公務人員的個人行爲影響到政府形象之新聞主題，不但是有關公務人員風紀行爲的新聞的主要內容，其在政黨輪替之後的見報率更是有所增加。

風紀行爲 (複選題)	政黨輪替前(498 筆)			政黨輪替後(500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
個人行爲	1	55	11.0	1	77	15.4	1	132	13.2
濫權 vs.迴避	2	39	7.8	2	37	7.4	2	76	7.6
收賄 vs.廉潔	3	38	7.6	3	26	5.2	3	64	6.4
包庇 vs.自清	4	14	2.8	4	13	2.6	4	27	2.7
忠誠行爲	5	5	1.0	5	5	1.0	5	10	1.0
其他	5	5	1.0	6	3	0.6	6	8	0.8

表 4-15：政黨輪替前後的新聞主題「風紀行爲」各項次主題(複選題)之出現次數和新聞比例

四、新聞次主題—為民服務

(一) 1996-2004 年的整體分析

公務人員新聞的主題為公務人員為人民服務的情形時(見表 4-16)，較常報導的次主題是公務人員面對人民時，有無盡職或推卸責任，該類次主題在 998 筆的公務人員新聞樣本中出現了 86 次，僅佔全部樣本的 8.6%；第二常見的次主題是關於公務人員積極主動或消極被動的服務態度(70 次，7.0%)，其次則是服務態度是否親民(46 次，4.6%)。

從圖 4-7 中可以看到人事管理的各個次主題在 1999 年之前的新聞比例相近，但到了 1999 年，「善盡職責 vs.逃避推諉」和「消極被動 vs.積極主動」兩個次主題的新聞比例大幅增加；而且在 2002 年的時候，次主題「善盡職責 vs.逃避推諉」的新聞比例再次大幅增加，因而與其他次主題的差距甚大。

因此，當面對一般民眾時，公務人員是否盡責，以實現人民的要求、主動積極尋求人民的需要、親切地對待人民，都將可能成為媒體報導公務人員的新聞素材。報導內容出現「為民服務」新聞主題之下的次主題之公務人員新聞，可參見表 4-17 的新聞舉例。

為民服務 ³¹ (複選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997 (120筆)		1998 (95筆)		1999 (97筆)		2000 (186筆)		2001 (153筆)		2002 (138筆)		2003 (115筆)		2004 (94筆)			
	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%
盡職與否	8	6.7	6	6.3	8	8.2	9	4.8	18	11.8	14	10.1	19	16.5	4	4.3	86	8.6
消極 vs.積極	7	5.8	7	7.4	4	4.1	8	4.3	24	15.7	8	5.8	9	7.8	3	3.2	70	7.0
惡劣 vs.親切	6	5.0	3	3.2	5	5.2	7	3.8	11	7.2	5	3.6	7	6.1	2	2.1	46	4.6
冷漠 vs.關心	3	2.5	2	2.1	0	0	2	1.1	6	3.9	5	3.6	6	5.2	1	1.1	25	2.5
歧視 vs.平等	0	0	3	3.2	0	0	1	0.5	2	1.3	0	0	3	2.6	0	0	9	0.9
其他	1	0.8	1	1.1	0	0	3	1.6	1	0.7	0	0	0	0	2	2.1	8	0.8

表 4-16：1996-2004 年公務人員新聞的次主題「為民服務」次數分配表(複選；次主題依出現次數多寡排序)

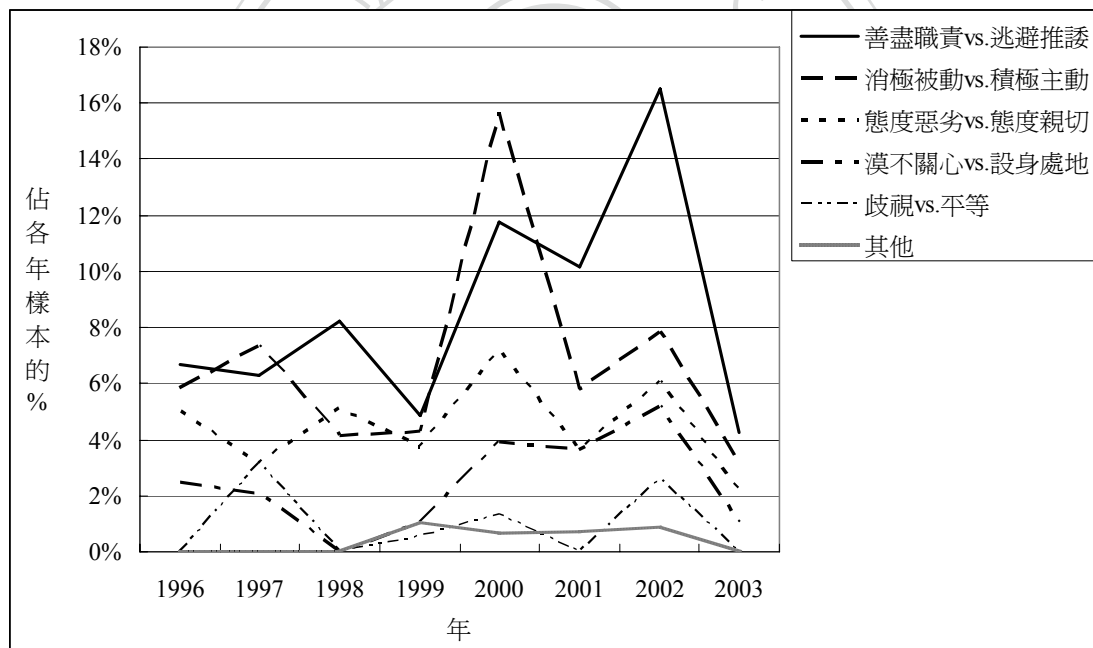


圖 4-7：1996-2004 年新聞主題「為民服務」各項次主題(複選)的新聞比例折線圖

³¹為求表格美觀，在表 4-16 和表 4-18 中，為民服務的次主題選項「善盡職責 vs. 逃避推諉」簡稱「盡責與否」，「消極被動 vs. 積極主動」簡稱「消極 vs. 積極」，「態度惡劣 vs. 態度親切」簡稱「惡劣 vs. 親切」，「漠不關心 vs. 設身處地」簡稱「冷漠 vs. 關心」。為民服務的次主題選項說明可參見表 4-17 的新聞舉例和附錄 3-2 的編碼說明。

「為民服務」的次主題	新聞舉例
<p>善盡職責 vs. 逃避推諉：指當公務人員服務民眾時，是否會以工作繁雜、畏懼強權、民眾抱怨等理由，而選擇不作為、推卸責任；或是不為所動地完成自己分內的工作、承擔應盡的責任。</p>	<p>龜山一工廠前被擺放不明廢液汽油桶 一個多月沒處置 稽查員不採樣 議員抨擊 記者鄭國樑／龜山報導</p> <p>龜山鄉萬壽路一家工廠七月間被偷擺放汽油桶，裡面全是成分不明的廢液，環保局當時曾派稽查員調查，但一個多月來毫無音訊也沒處置，業者擔心有毒或會引發公害不敢搬動，稽查員昨天再到現場「看」，既不採樣也不做會勘紀錄，甚至暗示由公所搬到垃圾場了事即可，引發縣議員陳志謀抨擊，當場責怪公務員心態可議。...(略)。(聯合報，2001.9.7，20 版/桃園綜合新聞)</p>
<p>消極被動 vs. 積極主動：指公務人員主動或被動、積極或消極去解決人民的問題，回應人民的需求。</p>	<p>從連串血案與勞資糾紛案來看 台灣人 誰有「完全自由」？ 趙茂林/航空業(澎湖馬公) 勞工抗爭事件頻傳，政府應負最大的責任。</p> <p>...(略)。農曆春節將至，家家戶戶莫不想趁此除舊佈新，熱熱鬧鬧的過個圍爐團圓夜，但想到那些好幾個月領不到錢的媽媽級勞工，真不知他們是否有飯可吃，有爐可圍。而反觀永遠不會失業的勞工局或勞委會等公務員，仍待在安逸的辦公室內，未能積極主動為勞工爭取權益，實令人感慨又氣憤。(聯合報，1996.12.24，11 版/民意論壇)</p>
<p>態度惡劣 vs. 態度親切：指公務人員在面對人民時的態度、語氣之好壞。</p>	<p>監理人員僚氣 冷公民眾受氣 「未收到告發單是你家的事」申辦換照民眾不服 找官員理論 副站長致歉 記者田德財／花蓮報導</p> <p>花蓮市一名陳姓市民，到花蓮監理站換行車執照，因需先繳清違規罰款才能受理，因他沒有收到告發單，受理人員丟出一句「你沒有收到告發單是你家的事」，他感嘆少部分公務人員官僚心態。花蓮監理站為此表示歉意。...(略)。他說，沒想到這名受理人員竟冷冷丟出一句，「你沒有收到是你們家的事，你先繳清罰款再申辦，事後如果不服，申訴有成可退回罰款。」...(略)。問在場一名股長。陳姓市民說，沒想到這名股長也說先繳清罰款再申訴，並加了一句「其他免談」。...(略)。(聯合報，2003.6.25，B2 版/花蓮縣新聞)</p>

表 4-17：新聞主題「為民服務」常見的次主題之新聞舉例(僅列前三名)

(二) 政黨輪替前後的比較

政黨輪替之後，新聞主題「為民服務」的各項次主題在新聞比例上皆有增加的情形，尤以「善盡職責 vs. 逃避推諉」的變動比例最大，其新聞比例於政黨輪替之後增加了 4.8 個百分點(見表 4-18)；再者，各項次主題在政黨輪替後的新聞比例皆高於整體八年的新聞比例，顯示以公務人員服務民眾為內容的公務人員新聞多出現在政黨輪替之後。

為民服務 (複選題)	政黨輪替前(498 筆)			政黨輪替後(500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
盡職與否	1	31	6.2	1	55	11.0	1	86	8.6
消極 vs. 積極	2	26	5.2	2	44	8.8	2	70	7.0
惡劣 vs. 親切	3	21	4.2	3	25	5.0	3	46	4.6
冷漠 vs. 關心	4	7	1.4	4	18	3.6	4	25	2.5
歧視 vs. 平等	5	4	0.8	5	5	1.0	5	9	0.9
其他	6	2	0.4	6	3	0.6	6	5	0.5

表 4-18：政黨輪替前後的新聞主題「為民服務」各項次主題(複選題)之出現次數和新聞比例

五、新聞次主題—工作能力

新聞主題「工作能力」的次主題原有 12 項之多，為求方便分析以及避免類目重疊，研究者便將原本編碼表上的 12 項「工作能力」次主題統整成六大項：

1. 專業與經驗：此項次主題主要是指描述公務人員的專業知能，例如專業知識、政策規劃能力、管理能力，以及公務人員的行政經驗等新聞內容。此項次主題包含原先的次主題「專業知識和技能」、「經驗多寡」、「政策規劃完善 vs. 政策規劃不佳」，以及「良好管理組織或人員 vs. 不善管理組織或人員」。
2. 績效：此項次主題主要是指公務人員的行政效率、效能等工作表現，此項次主題包含原先的次主題「效率高低」與「績效優良 vs. 績效不彰」。

3. 裁量：此項次主題指的是公務人員的行政裁量，公務人員在其職務權限內有一定的自主裁量，即在法律許可範圍之內自己決定作為或不作為，或是行政作為的程度與範圍。此項次主題包含原先的次主題「行政裁量之合法與否」，以及「資源運用與分配得當與否」。
4. 企業精神：此項次主題係指公務人員的行事風格和工作精神，此項次主題包含原先的次主題「行事僵化 vs. 行事彈性」，以及「守舊 vs. 創新」。
5. 怠職與否：此項次主題係指公務人員是否認真待在其工作崗位上工作，是否有遲到早退、翹班、應為而不為等工作行為。
6. 其他：凡非屬以上五項者。

(一) 1996-2004 年的整體分析

以「工作能力」新聞主題的公務人員新聞之中，最為常見的此主題為「怠職與否」，即公務人員是否有怠忽職守或堅守崗位等工作表現，此項次主題在 1996 年到 2004 年出現 129 次，佔全部樣本的 12.9(見表 4-19)。從圖 4-8 中，可以看到次主題「怠職與否」的新聞比例在 2000 年時最大，約佔該年樣本(153 筆)的 19.6%。其餘次主題的新聞比例，不管在哪一年都沒有這麼高的比例，次為常見的次主題為「專業與經驗」和「績效」，兩者的出現次數各為 79 次和 65 次，各佔全部樣本的 7.9%和 6.5%。由此可知，當報紙報導公務人員的工作表現時，最有興趣的新聞題材是公務人員是否有擅離工作崗位，例如開小差、遲到早退等，或是在工作時間之內偷懶、做職務以外的事情，其次才是公務人員的專業知識技能或經驗，再來才是看公務人員的工作績效好不好。以上三項次主題的新聞範例可參見表 4-20。

工作能力 (複選題)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	總和
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	
	(120筆)	(95筆)	(97筆)	(186筆)	(153筆)	(138筆)	(115筆)	(94筆)	
	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %	次 %
怠職與否	13 10.8	10 10.5	12 12.4	23 12.4	30 19.6	18 13.0	13 11.3	10 10.6	129 12.9
專業與經驗	6 5.0	12 12.6	6 6.2	18 9.7	11 7.2	10 7.2	14 12.2	2 2.1	79 7.9
績效	8 6.7	6 6.3	3 3.1	11 5.9	14 9.2	9 6.5	9 7.8	5 5.3	65 6.5
企業精神	8 6.7	5 5.3	8 8.2	5 2.7	14 9.2	5 3.6	9 7.8	5 5.3	59 5.9
裁量	4 3.3	5 5.3	1 1.0	3 1.6	4 2.6	3 2.2	4 3.5	0 0	24 2.4
其他	1 0.8	0 0	0 0	5 2.7	6 3.9	0 0	3 2.6	2 2.1	17 1.7

表 4-19：1996-2004 年公務人員新聞的次主題「工作能力」次數分配表(複選；次主題依出現次數多寡排序)

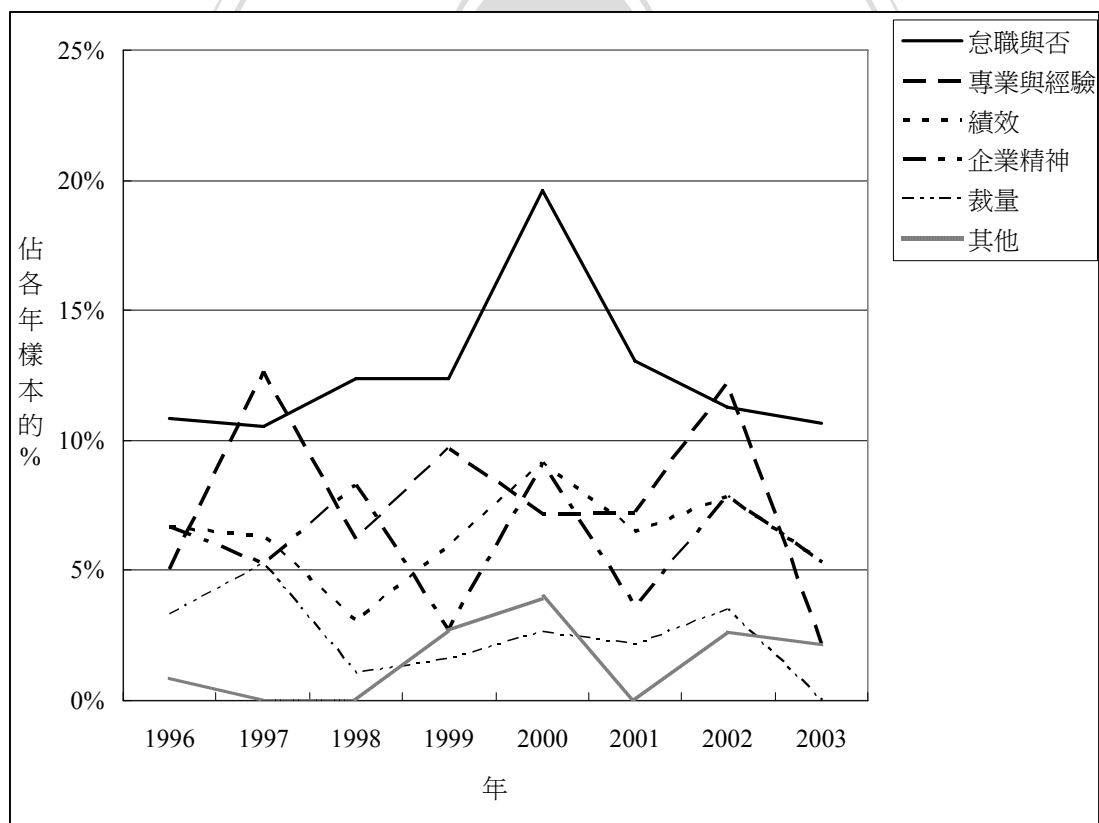


圖 4-8：1996-2004 年新聞主題「工作能力」各項次主題(複選)的新聞比例折線圖

「工作能力」的次主題	新聞舉例
<p>怠職與否：係指公務人員是否認真待在其工作崗位上工作，是否有遲到早退、翹班、應為而不為等工作行爲。</p>	<p>《地方公論》 所司何事？ 地方公論 台南縣許多鄉鎮市長隨縣長陳唐山出國，導致鄉鎮市公所呈現「放牛吃草」狀況。辦公室空空蕩蕩，部分員工若坐在位置上使用電腦，也不是在辦公，而是玩遊戲光碟軟體、玩麻將、橋牌，或看股市行情。...(略)。(聯合報，2001.4.17，18版/台南縣新聞)</p>
<p>專業與經驗：指公務人員的行政效率、效能等工作表現，此項次主題包含原先的次主題「效率高低」與「績效優良 vs. 績效不彰」。</p>	<p>變調的 BOT 政策錯誤賠錢了事？ 又是一百億 又是納稅人血汗 洪宜勇／出版業（台北市） 企圖創造世界紀錄的台北金融大樓蓋不成了！業者要求有關單位賠償一百多億元。...(略)。然而，台北市府、民航局等相關單位，在漫長的行政作業中，在喊得震天價響的破世界超高喧嘩聲裡，為何一點也沒有考慮到飛航安全的問題？一般百姓或許一時思慮未及，具有專業知識的辦事官員為何沒有想到？食民之祿、為民公僕，出大紕漏，於心何安！（聯合報，1999.7.30，15版/民意論壇）</p>
<p>績效：指描述公務人員的專業知能，例如專業知識、政策規劃能力、管理能力，以及公務人員的行政經驗等新聞內容</p>	<p>《社論》 誰說政府一定挨罵？ 社論 ...(略)，當如此大規模的天災突如其來地發生，臨場應變不及，任誰都有一時間的不知所措。但台北市府的救難工作從混亂中迅速恢復秩序，發揮效率。東星大樓一處雖然留下七十八人罹難的不幸紀錄，但十月一日救災工作結束，祈安會舉行之後，第一線的指揮所撤離，市府的工務局、衛生局、社會局、交通局等單位已按部就班，進行鋪路、消毒、解除交通管制、向附近商家致意、展開危樓支撐補強等工作；...(略)。到當天晚間，附近夜市已恢復燈火通明的景象。台北市府團隊展現這樣的工作效率，...(略)。(聯合報，1999.10.3，2版/集集大震 政策)</p>

表 4-20：新聞主題「工作能力」常見的次主題之新聞舉例(僅列前三名)

(二) 政黨輪替前後的比較

比較在政黨輪替前後的新聞比例，次主題「怠職與否」不但為最常見，且其在政黨輪替前後的新聞比例變動最大，其在政黨輪替之後的新聞比例是較輪替前多了 2.6%；而「專業與經驗」該項次主題的新聞比例則是在政黨輪替之後下降，

但變動幅度很小，僅有 1 個百分點。

工作能力 (複選題)	政黨輪替前(498 筆)			政黨輪替後(500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
怠職與否	1	58	11.6	1	71	14.2	1	129	12.9
專業與經驗	2	42	8.4	2	37	7.4	2	79	7.9
績效	3	28	5.6	2	37	7.4	3	65	6.5
企業精神	4	26	5.2	4	33	6.6	4	59	5.9
裁量	5	13	2.6	5	11	2.2	5	24	2.4
其他	6	6	1.2	5	11	2.2	6	17	1.7

表 4-21：政黨輪替前後的新聞主題「工作能力」各項次主題(複選題)之出現次數和新聞比例

六、新聞次主題—人事管理

如同前一個新聞主題一樣，「人事管理」的次主題亦細分成 12 項之多，故研究者將 12 項次主題歸納成性質相近的六大項次主題：

1. 職務調動：此為原先的次主題，指的是公務人員職位的平行調動，例如工作部門或機關的變動。
2. 紀律：為保持公務人員的服務水準和工作效率，而所採取的各種懲戒懲處措施。
3. 人力發展：此項次主題係指藉由對公務人員的工作能力進行考核，根據其優缺點後決定給予公務人員的訓練與獎勵，此項次主題涵蓋公務人員的「考績」、「訓練」與「獎勵」。
4. 人力保障：為使公務人員的生活有所保障，而給予的一些福利措施，例如「保險」、「退休金或養老金」、「撫恤」等。
5. 人力激勵：此項次主題是指為了激發公務人員的工作意願和能力，而所使用的激勵工具，例如「薪水」、「休假」，以及「補助」。
6. 其他：凡非屬以上五項者

(一) 1996-2004 年的整體分析

在五個新聞主題之中，公務人員的「人事管理」是最常出現的新聞主題。該新聞主題中(見表 4-22)，最常出現的次主題為公務人員的「人力發展」，其於全部樣本中出現了 112 次，有 11.2%的公務人員新聞樣本的報導內容為公務人員的考績、獎勵及訓練(見表 4-23 的新聞範例)；其次則為公務人員的「人力激勵」(98 次，9.8%)和「紀律」(89 次，8.9%)等報導(見表 4-23 的新聞範例)。

觀察圖 4-9 中每年「人事管理」各項次主題在各年新聞所佔比例的變化，公務人員的「人力發展」為「人事管理」最常見報的次主題，相較於其他的次主題，「人力發展」的新聞比例在 2001 年時最大，138 筆樣本中有 30 筆新聞是與公務人員的人力發展有關，且與前一年的新聞比例相差 13.2 個百分點，差距甚大。但在 2001 年之前，「人事管理」公務人員新聞中，最常見的次主題不是「人力發展」，而是「紀律」與「職務調動」。而次主題「人力激勵」歷年的新聞比例大致都維持在 10%左右，但到了 2002 年卻降低至 5%，變動幅度頗大。

人事管理 (複選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997 (120 筆)		1998 (95 筆)		1999 (97 筆)		2000 (186 筆)		2001 (153 筆)		2002 (138 筆)		2003 (115 筆)		2004 (94 筆)			
	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%
人力發展	6	5.0	6	6.3	8	8.2	16	8.6	13	8.5	30	21.7	18	15.7	15	16.0	112	11.2
人力激勵	11	9.2	7	7.4	11	11.3	15	8.1	18	11.8	18	13.0	5	4.3	13	13.8	98	9.8
紀律	14	11.7	8	8.4	11	11.3	19	10.2	10	6.5	13	9.4	11	9.6	3	3.2	89	8.9
職務調動	9	7.5	4	4.2	13	13.4	25	13.4	10	6.5	7	5.1	3	2.6	1	1.1	72	7.2
其他	7	5.8	3	3.2	3	3.1	23	12.4	4	2.6	5	3.6	6	5.2	6	6.4	57	5.7
人力保障	5	4.2	8	8.4	6	6.2	8	4.3	6	3.9	9	6.5	5	4.3	6	6.4	53	5.3

表 4-22：1996-2004 年公務人員新聞的次主題「人事管理」次數分配表(複選；次主題依出現次數多寡排序)

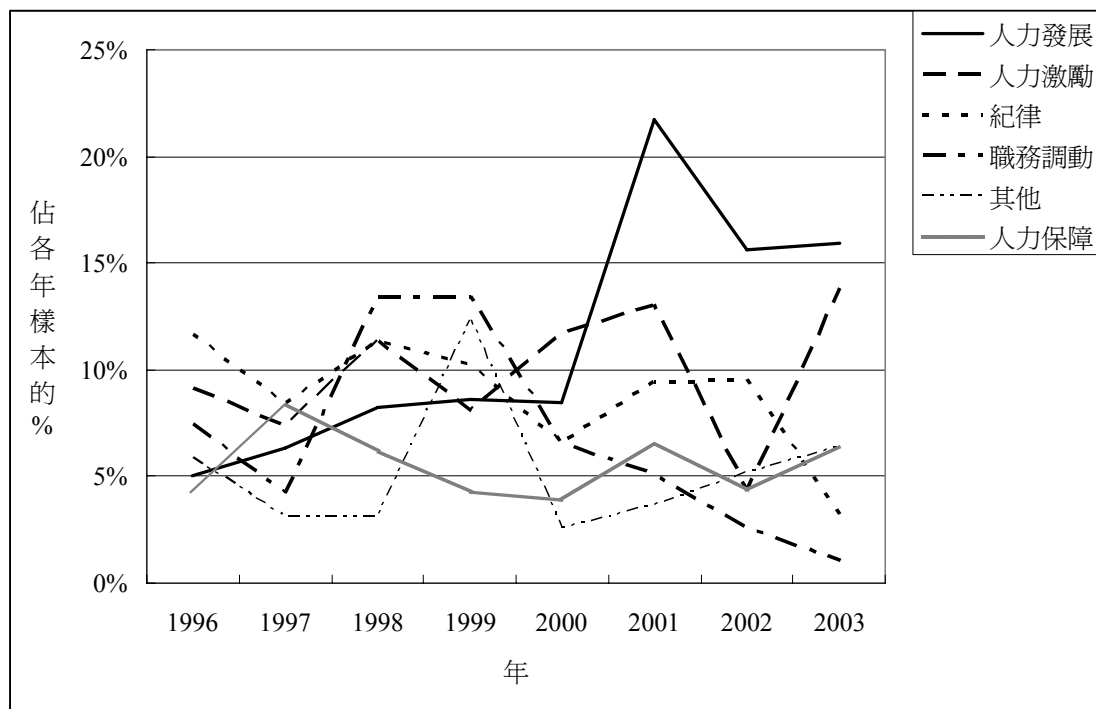


圖 4-9：1996-2004 年新聞主題「人事管理」各項次主題(複選)的新聞比例折線圖

表 4-23：新聞主題「人事管理」常見的次主題之新聞舉例(僅列前三名)

「人事管理」的次主題	新聞舉例
<p>人力發展：指藉由對公務人員的工作能力進行考核，根據其優缺點後決定給予公務人員的訓練與獎勵，此項次主題涵蓋公務人員的「考績」、「訓練」與「獎勵」。</p>	<p>敘獎不公?誰在打擊員警士氣 陳宏輝／軍(北縣淡水) …(略)；如今，在五常街口槍戰中圍捕林春生的有功人員卻因不滿敘獎不公而拒絕授階，這不僅讓警界士氣更加低迷，也讓警察上下層之間心結加深。因此，筆者希望警界敘獎時能更慎重，不要讓真正有功人員埋沒，如此才能鼓舞警員士氣。…(略)。此外，此次敘獎傳出有同功不同獎或同獎不同功的情形，甚至有「搭便車」人員，如此獎勵方式，又能如何服眾？…(略)。(聯合報，1997.11.15，11版/民意論壇)</p>
<p>人力激勵：為了激發公務人員的工作意願和能力，而所使用的激勵工具，例如「薪水」、「休假」，以及「補助」</p>	<p>升旗未到 鹿草鄉長自扣一日薪 汪謙仁嚴格要求所屬參加 一日缺席 主管會報時自請處分 以後員工也比照辦理 記者洪筆君／鹿草報導 嘉義縣鹿草鄉長汪謙仁嚴格要求所屬，每個月一日要參加鄉公所升旗典禮，但六月一日汪謙仁自己沒有參加，昨天鄉公所主管會報時，汪謙仁請出納人員在他的薪資扣款日薪二千六百元，以後所有員工比照辦理。…(略)，當場大家臉都綠了。出納人員表示，不能這麼扣法，如果鄉長堅持自己扣款，也得等薪資入帳再領出</p>

「人事管理」的次主題	新聞舉例
	<p>來繳。會後，不少員工對汪謙仁這種作法不以為然，但汪謙仁表示，現在外面頭路難找，公務人員有穩定的薪水又有好的上班環境，再不努力的話，對不起國家社會，他除了要求上述升旗、曠職等事宜，也要求各課室主管負起責任，督考下屬上班要正常、作事要認真，要捫心自問，上班一天，有沒有對不起自己的薪水和國家的託付。(聯合報，2001.6.6，20版/雲嘉南綜合新聞)</p>
<p>紀律：為保持公務人員的服務水準和工作效率，而所採取的各種懲戒懲處措施。</p>	<p>選務擺烏龍 給賞改懲處 疏失若確認 敘獎將註銷 縣選委會促訂定處分標準 記者廖雅欣／宜蘭報導</p> <p>宜蘭縣在總統選舉之後，已針對選務工作人員進行敘獎，但因為驗票後，不斷出現各種疏失，縣選委會表示，如果確認有選務人員嚴重疏失，將註銷其獎勵，改為懲處。...(略)。自從法院開始驗票之後，發現有不少選務缺失，縣選委會總幹事黃懿鵬指出，主要的重大疏失有包括公投和總統選舉人名冊錯置，...(略)等。黃懿鵬表示，如果確認選務人員有嚴重疏失，將會取消其敘獎，改為懲處，對疏失懲處部分，也希望中選會能有統一的處分標準。(聯合報，2004.5.15，B1版/宜蘭焦點)</p>

(二) 政黨輪替前後的比較

從下表 4-24 中，吾人可以看出政黨輪替之後的新聞主題「人事管理」，其常見的次主題之排名與 1996-2004 年的整體情形大致相同，最常見的前三名次主題皆為「人力發展」、「人力激勵」與「紀律」；但政黨輪替之前常見的次主題排序，卻與前面兩者有所不同，政黨輪替之前常見的次主題依序為「紀律」、「職務調動」與「人力激勵」，其中，「紀律」和「職務調動」兩者的新聞比例在政黨輪替之後有所下降，其變動幅度分別為 3%和 6%。再者，次主題「人力發展」的新聞比例則是在政黨輪替之後大幅上升，從 7.2%增加到 15.2%，相差 8 個百分點，表示在政黨輪替之後，關於人事管理的公務人員新聞多以公務人員的考績、獎勵和訓練為主要內容。

人事管理 (複選題)	政黨輪替前(498 筆)			政黨輪替後(500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
人力發展	4	36	7.2	1	76	15.2	1	112	11.2
人力激勵	3	44	8.8	2	54	10.8	2	98	9.8
紀律	1	52	10.4	3	37	7.4	3	89	8.9
職務調動	2	51	10.2	5	21	4.2	4	72	7.2
其他	4	36	7.2	5	21	4.2	5	57	5.7
人力保障	5	27	5.4	4	26	5.2	6	53	5.3

表 4-24：政黨輪替前後的新聞主題「人事管理」各項次主題(複選題)之出現次數和新聞比例

七、新聞次主題—政治行爲

(一) 1996-2004 年的整體分析

當談及公務人員政治行爲的新聞出現時，其報導大多是與公務人員是否依其政黨立場而執行工作有關，但該項次主題出現在公務人員新聞樣本的次數則是少之又少，僅有 24 次，僅佔全部樣本的 2.4%(見表 4-25)；而其他兩個次主題的出現次數更少，公務人員是否依法或憑專業而行政的新聞報導，以及公務人員是否於公務時間從事政治性活動之新聞，兩者皆只有 12 次，只佔全部樣本的 1.2%，且兩者的出現次數於 1999 年之後逐漸減少(見圖 4-10)。報導內容出現「政治行爲」主題之下的次主題之公務人員新聞，可參見表 4-26 的新聞舉例。

政治行爲 ³² (複選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997 (120 筆)		1998 (95 筆)		1999 (97 筆)		2000 (186 筆)		2001 (153 筆)		2002 (138 筆)		2003 (115 筆)		2004 (94 筆)			
	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%
政治中立	0	0	1	1.1	3	3.1	9	4.8	3	2.0	4	2.9	0	0	4	4.3	24	2.4
專業行政	0	0	2	2.1	2	2.1	4	2.2	2	1.3	1	0.7	1	0.9	0	0	12	1.2
政治性活動	0	0	1	1.1	3	3.1	6	3.2	0	0	0	0	0	0	2	2.1	12	1.2
其他	0	0	0	0	0	0	1	0.5	1	0.7	0	0	0	0	0	0	2	0.2

表 4-25：1996-2004 年公務人員新聞的次主題「政治行爲」次數分配表(複選；次主題依出現次數多寡排序)

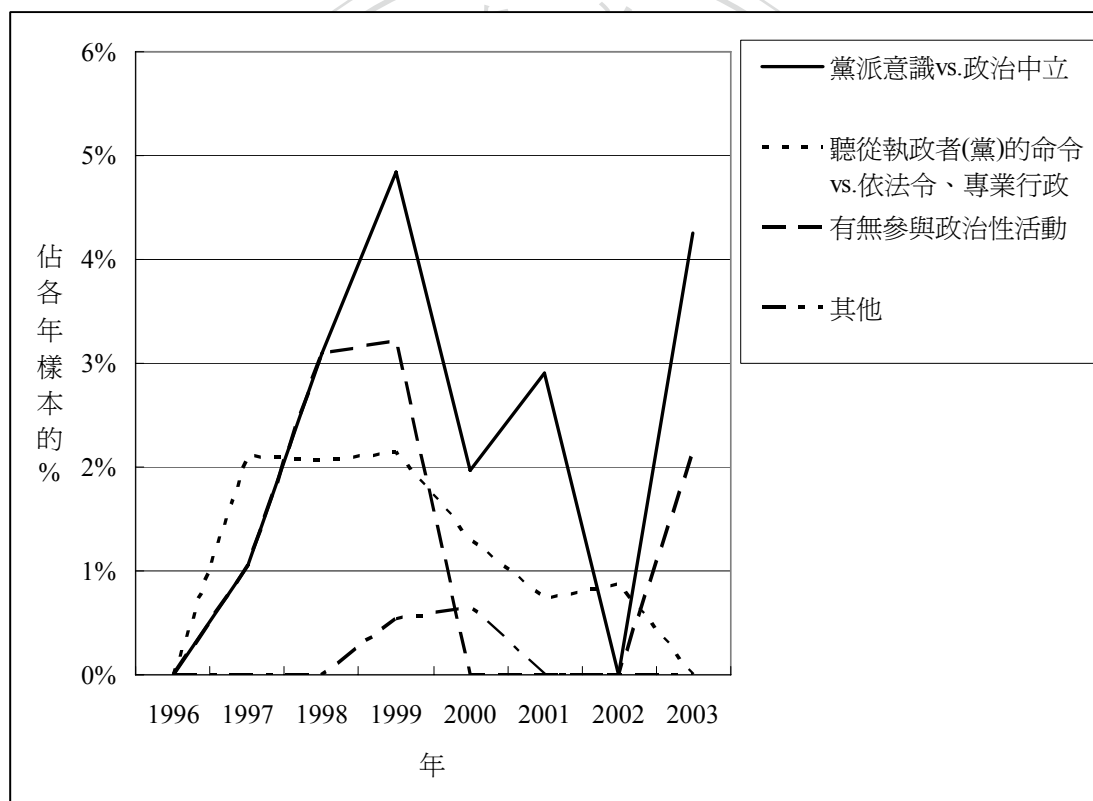


圖 4-10：1996-2004 年新聞主題「政治行爲」各項次主題(複選)的新聞比例折線圖

³²為求表格美觀，在表 4-25 和表 4-27 中，政治行爲的次主題選項「黨派意識 vs. 政治中立」簡稱「政治中立」，「聽從執政者(黨)的命令 vs. 依法令、專業行政」簡稱「專業行政」，「有無參與政治性活動」簡稱「政治性活動」。政治行爲的次主題選項說明可參見表 4-26 的新聞舉例和附錄 3-2 的編碼說明。

「政治行爲」主題之下的次主題	新聞舉例
黨派意識 vs. 政治中立	<p>不要誰當部長 不是他該說的 張雅媛/自由業 (台北市)</p> <p>媒體報導，日前竟有基層的外交部某科長選擇非關外交工作的話題，對著行政院長蕭萬長表達「我不要黃義交當外交部長」的「選舉告白」，筆者以為這是相當不妥的舉措。...(略)，事務官的本分就是把專業做好，不若政務官有政治責任，是否改朝換代，政權是否易手，都輪不到領人民稅金的事務官操心，這也是民主政府運作必須的「文官中立」精神。...(略)，但如果國家成千上萬基層事務官員都像外交部這位科長一樣，成天擔心的竟是「部長會不會換黃義交做」之類的政治問題，忽視民主政治運作的真正價值，不安其分，不守其職，要期待他們做好本分的工作，簡直是緣木求魚。(聯合報，1999.11.21，15版/民意論壇)</p>
聽從執政者(黨)的命令 vs. 依法令、專業行政	<p>事務官也要辦? 府院都否認 傳言有新政策要「不適任者下台」 文官體系人心惶惶 記者馬道容、楊羽雯/台北報導</p> <p>府院昨天同時發出新聞稿安定文官系統人心。針對媒體報導，農漁會信用部分級管理措施引發風暴後，除了政務官下台，行政院還要辦事務官；行政院昨天特別發布新聞稿強調，事務官在第一線處理公務，是國家公務體系穩定基礎，依法行政的作為必須高度尊重與肯定；公務人員只要依法行政，不會因為不可歸責的原因而予懲處。...(略)。(聯合報，2002.11.26，/2版/要聞)</p>
有無參與政治性活動	<p>扁營指控人事行政局不當動員為馬造勢違反行政中立 扁營並指田單黨部造勢活動 出動公務車接送參加者 馬營:「自動參加」別作文章 記者董智森、楊金嚴/台北報導</p> <p>...(略)。昨天下午陳陣營扁帽工廠廠長邵立中開記者會，...(略)。邵立中說，人事行政局以「歐副局長室」名義對外發文，出具「中央機關參加造勢活動實施要點」，其中分兩梯次，一是十一月廿九日的「愛台灣、逗陣走」遊行誓師大會，要求各機關人事主管於下午三時至五時卅分，至中正紀念堂大門口右側人事局服務處報到，各機關應鼓勵員工及眷屬盡量自願參加，員工人數以達該機關(含所屬機關、構)總人數五分之一以上為原則，請各機關首長或副首長領隊，而持用旗幟則向中央黨部、台北市黨部及馬英九競選總部索取。...(略)。(聯合報，1998.11.29，03版/選聞專頁)</p>

表 4-26：新聞主題「政治行爲」常見的次主題之新聞舉例(僅列前三名)

(二) 政黨輪替前後的比較

就出現次數的排名而言，政黨輪替之前常見的次主題的順序雖與政黨輪替之後，以及八年以來的整體情形兩者有所不同。但是，各項次主題在政黨輪替前後的出現次數和新聞比例上的差異都非常地小，僅有「聽從執政者(黨)的命令 vs. 依法令、專業行政」該項次主題的變動幅度較大，其新聞比例在政黨輪替之後下降了 1.6%(見表 4-27)，而從上表 4-25 中，吾人可以看到該項次主題在 1999-2000 年的出現次數較其他年份為多，此數據結果或許與 2000 年總統大選有關，因為，隨著總統大選結果為台灣帶來首次政黨輪替的可能性增加，對於常任文官是否能在依法或依其專業行政，與「聽命令」之間取得平衡的輿論也跟著變多了。

政治行爲 (複選題)	政黨輪替前(498 筆)			政黨輪替後(500 筆)			總和(998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
政治中立	1	13	2.6	1	11	2.2	1	24	2.4
政治性活動	3	8	1.6	2	4	0.8	2	12	1.2
專業行政	2	10	2.0	3	2	0.4	2	12	1.2
其他	4	1	0.2	4	1	0.2	4	2	0.2

表 4-27：政黨輪替前後的新聞主題「政治行爲」各項次主題(複選題)之出現次數和新聞比例

八、小結

最後，綜合來看各新聞主題常見的前三名次主題(見表 4-28)，它們在 998 筆公務人員新聞中所佔的比例，並加以比較。整體而言，最常出現於公務人員新聞中的次主題，是「新聞主題」風紀行爲的「有違或符合官箴的個人行爲」(13.2%)，次為新聞主題「工作能力」的「怠職與否」(12.9%)，接下來是新聞主題「人事管理」的「人力發展」(8.9%)。以上的次主題於佔總樣本比例大小的排名順序，卻與五個新聞主題於總樣本所佔比例的排名順序不同：就新聞主題而言，最常出現的新聞主題是公務人員的人事管理；然而，在次主題之中，最常出現於公務人

員新聞樣本的次主題卻與人事管理無關，而是以風紀行為主題中的公務人員行為符合官箴與否之次主題為多。不過兩項次主題的新聞比例差距不大，僅差 2 個百分點而已。

總言之，當公務人員的個人行為會影響到政府形象，於公務時間擅離或堅守工作崗位，或是與公務人員的考績、獎勵、訓練有關的事件發生時，將很可能成為新聞媒體眼中值得報導的新聞事件。

新聞主題	次主題	次數	次數/ 998 筆樣本
風紀行為	有違或符合官箴的個人行為	132	13.2%
	濫權或濫用政府資源 vs. 利益迴避	76	7.6%
	收賄 vs. 廉潔	64	6.4%
為民服務	善盡職責 vs. 逃避推諉	86	8.6%
	消極被動 vs. 積極主動	70	7.0%
	態度惡劣 vs. 態度親切	46	4.6%
工作能力	怠職與否	129	12.9%
	專業與經驗	79	7.9%
	績效	65	6.5%
人事管理	人力發展	112	11.2%
	人力激勵	98	9.8%
	紀律	89	8.9%
政治行為	黨派意識 vs. 政治中立	24	2.4%
	聽從執政者(黨)的命令 vs. 依法令、專業行政	12	1.2%
	有無參與政治性活動	12	1.2%

表 4-28：各新聞主題的前三次主題出現次數於總樣本中所佔的比例

第三節 報紙給予公務人員新聞的框架

一、1996-2004 年的整體分析

本研究將公務人員新聞的新聞框架分成「大人」、「公僕」及「員工」三種，其出現的總次數共計 1,221 次。每筆公務人員新聞樣本的新聞框架個數，至少 1 個，最多有 2 個，公務人員新聞的平均框架個數為 1.22 個。998 筆公務人員新聞樣本中，有 775 筆樣本(77.7%)的新聞框架個數為 2 個，223 筆樣本(22.3%)僅使用 1 個新聞框架。

公務人員新聞最常出現的框架為「公僕框架」，次數高達 716 次，佔全部樣本的 71.7%(見表 4-29)；其他新聞框架的出現次數，「員工框架」有 348 次(34.9%)，「大人框架」157 次(15.7%)。以上數據顯示出報紙對於公務人員的報導，大多是將公務人員視為「公務人員」——是維護公共利益，行為受法律拘束，以及權益受法律保障的公共行政者——而較少給予公務人員具權威感的大人，以及重視績效與顧客滿意度的企業員工等角色描述。

觀看各年新聞框架的新聞比例變化趨勢(見圖 4-11)，「大人框架」在歷年新聞所佔的比例相近，變動幅度不大，只有在 1997 年到 1999 年間的新聞比例是略為下降的。再者，仔細比較三個新聞框架的新聞比例變動曲線，吾人可發現當「公僕框架」與「大人框架」的新聞比例上升時，「員工框架」的新聞比例則會下降；反之亦然。

新聞框架 (複選題)	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	總和									
	(120 筆)	(95 筆)	(97 筆)	(186 筆)	(153 筆)	(138 筆)	(115 筆)	(94 筆)										
	次	%	次	%	次	%	次	%	次	%								
公僕框架	87	72.5	67	70.5	62	63.9	139	74.7	120	78.4	92	66.7	84	73.0	65	69.1	716	71.7
員工框架	40	33.3	27	28.4	37	38.1	65	34.9	46	30.1	58	42.0	36	31.3	39	41.5	348	34.9
大人框架	22	18.3	18	18.9	14	14.4	24	12.9	26	17.0	23	16.7	19	16.5	11	11.7	157	15.7

表 4-29：1996-2004 年公務人員新聞的新聞框架(複選)次數分配表

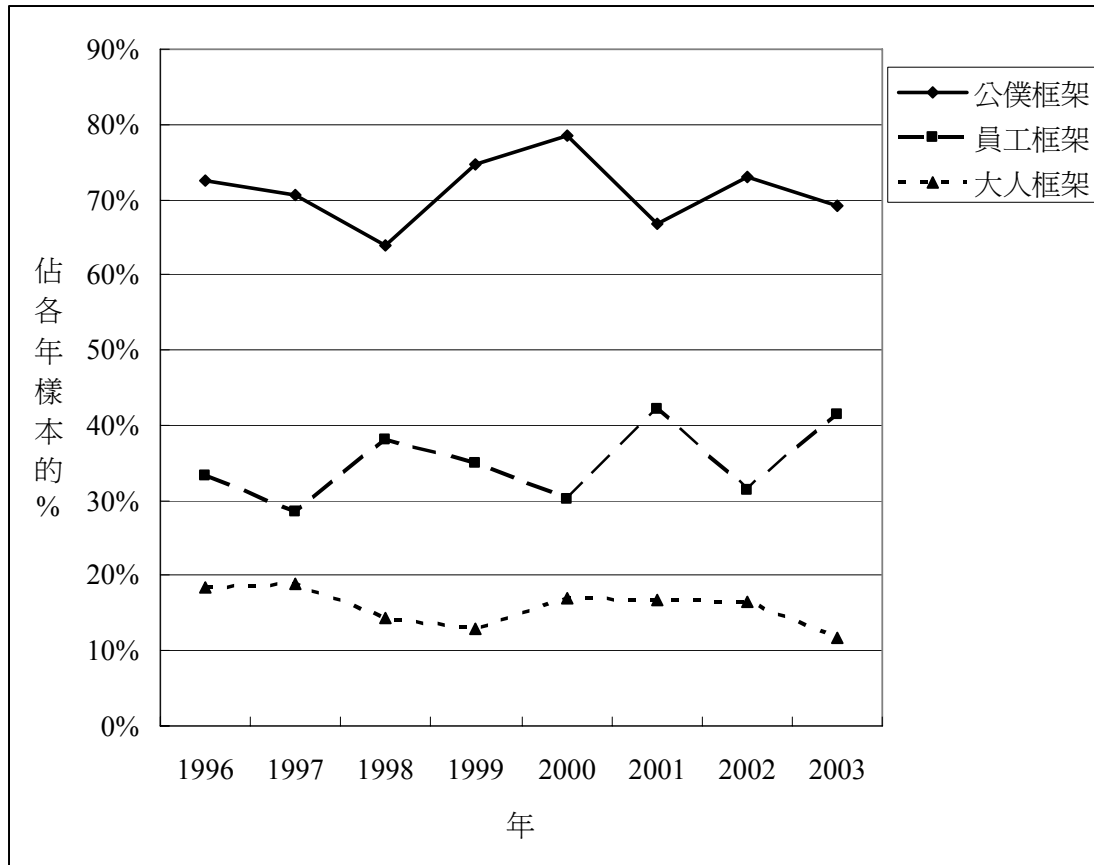


圖 4-11：1996-2004 年各年新聞框架(複選)的新聞比例折線圖

二、政黨輪替前後的比較

在新聞框架方面，政黨輪替前後的新聞框架，皆以「公僕框架」的出現次數為最多，且其所佔比例都有七成以上(見表 4-30)。再者，公務人員新聞的新聞框架不論在政黨輪替之前或之後，三個新聞框架的組成比例大致上是一樣的。

新聞框架 (複選題)	政黨輪替前 (498 筆)		政黨輪替後 (500 筆)		總和 (998 筆)	
	筆數	%	筆數	%	筆數	%
	公僕框架	355	71.3	361	72.2	716
員工框架	169	33.9	179	35.8	348	34.9
大人框架	78	15.7	79	15.8	157	15.7

表 4-30：政黨輪替前後的公務人員新聞與新聞框架(複選題)之交叉分析表

三、與各類目的交叉分析

研究者進一步做新聞框架與其他類目的交叉分析，以檢視報社或記者在框架公務人員之時，是如何呈現公務人員新聞的。例如，以多大的篇幅或何種新聞類型來撰寫公務人員新聞；再者，則是看在公務人員新聞的內文中，報社或記者選擇了引用哪類消息來源，採用哪種新聞主題，以及表達何種立場。以下將一一分述新聞框架與新聞篇幅、新聞類型、消息來源、新聞主題，以及報導立場等類目的交叉分析結果。³³

(一) 新聞篇幅

與前一節的八年整體的公務人員新聞一樣，不論是「公僕框架」、「大人框架」，亦或「員工框架」，皆用 1,000 字以下的短篇幅來框架公務人員新聞，即便是最常用於公務人員新聞的「公僕框架」，其所能佔報紙版面的位置亦不大，文章字數集中在一千字以內。然而，若將 1,000 字以下的新聞篇幅分成 501 字到 1,000 字的短篇幅，以及 500 字以下的極短篇幅，則此兩種新聞篇幅於「公僕框架」新聞與「員工框架」新聞中所佔的比例相近，差距不到 2 個百分點；反觀「大人框架」新聞，501 字到 1,000 字的短篇幅在該框架新聞中所佔的比例高於其他兩個框架。由此可知，「大人框架」的公務人員新聞多為短篇幅的新聞報導，而「公僕框架」和「員工框架」公務人員新聞則是以短篇幅與極短篇幅呈現在新聞報紙上。

³³ 本研究的新聞框架係採複選題的方式編碼，然因複選題交叉表是一對多變數的關係，故無法進行變數間的卡方檢定(林震岩，2006：172)。

新聞篇幅 (單選題)	公僕框架 (716 筆)		員工框架 (348 筆)		大人框架 (157 筆)		總和	
	次數	%	次數	%	次數	%	次數	%
500 字以內	319	44.6	161	46.3	55	35.0	443	44.4
501 到 1000 字以內	319	44.6	165	47.4	85	54.1	460	46.1
1001 到 2000 字以內	74	10.3	22	6.3	15	9.6	91	9.1
2001 字以上	4	0.6	0	0	2	1.3	4	0.4

表 4-31：公務人員新聞新聞框架(複選題)與新聞篇幅(單選題)的交叉分析

(二) 新聞類型

新聞類型 (單選題)	公僕框架 (716 筆)			員工框架 (348 筆)			大人框架 (157 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
純新聞	1	491	68.6	1	275	79.0	1	108	68.8	1	708	70.9
讀者投書	3	73	10.2	2	34	9.8	3	14	8.9	2	100	10.0
特稿、專欄、新聞分析	2	79	11.0	5	15	4.3	2	21	13.4	3	94	9.4
公告	4	34	4.7	3	17	4.9	6	2	1.3	4	45	4.5
專題報導	5	16	2.2	4	6	1.7	5	5	3.2	5	22	2.2
熱線與信箱	6	13	1.8	7	0	0	4	6	3.8	6	18	1.8
社論	7	8	1.1	7	0	0.0	7	1	0.6	7	8	0.8
無法判斷	8	2	0.3	6	1	0.3	8	0	0	8	3	0.3

表 4-32：公務人員新聞新聞框架(複選題)與新聞類型(單選題)的交叉分析

在報導公務人員新聞時，報社或記者給予公務人員的框架是「公僕框架」或「大人框架」，大多採用純新聞的新聞報導類型，其次為特稿、專欄、新聞分析等評論性文章，再來則是讀者投書，此與 1996 年到 2004 年的公務人員新聞類型排序一樣。然而使用「員工框架」的公務人員新聞，最常出現於純新聞之中，但第二和第三常見的新聞報導類型，卻與「公僕框架」和「大人框架」不同，常出現在讀者投書(34 次，9.8%)和公告(17 次，4.9%)之中。使用「員工框架」的公務人員新聞，比使用「公僕框架」和「大人框架」者常出現於讀者投書之中，或許

可解讀成一般民眾喜歡拿公務人員與在民間企業上班的員工做比較，或是報紙讀者會對公務人員的相關權益發表意見。

(三) 消息來源

在消息來源的引用方面，三種新聞框架皆約有近五成新聞的消息來源，是來自政府內部的官僚體系；其次是來自公務人員的上司，即民選首長與政務官；再來則為對公務人員進行採訪、報導與評論的新聞記者與報社(例如「公僕框架」與「員工框架」)，或是在新聞中未引述消息來源(例如「大人框架」)。由此可知，當報社或記者撰寫公務人員的相關新聞時，其所引用的消息來源大多來自於公務人員所處的政府裡面，有可能是公務人員及其同僚，亦或是領導、命令公務人員的民選首長及政治任命官員。

消息來源 (複選題)	公僕框架 (716 筆)			員工框架 (348 筆)			大人框架 (157 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
官僚體系	1	331	46.2	1	178	51.1	1	76	48.4	1	477	47.8
民選首長與政務官	2	161	22.5	2	98	28.2	2	33	21.0	2	236	23.6
未引述消息來源	5	81	11.3	3	59	17.0	7	11	7.0	3	125	12.5
新聞記者或報社本身	3	98	13.7	4	18	5.2	3	27	17.2	4	116	11.6
一般民眾	6	76	10.6	6	14	4.0	4	26	16.6	5	97	9.7
監督與審查單位	4	83	11.6	9	5	1.4	5	24	15.3	6	93	9.3
民意代表	7	58	8.1	5	17	4.9	6	17	10.8	7	76	7.6
民間團體	9	20	2.8	7	12	3.4	8	8	5.1	8	31	3.1
其他	8	22	3.1	8	7	2.0	9	5	3.2	9	26	2.6
專家學者	10	11	1.5	9	5	1.4	10	2	1.3	10	13	1.3

表 4-33：公務人員新聞新聞框架(複選題)與消息來源(複選題)的交叉分析

(四) 新聞主題

三種新聞框架在新聞篇幅、新聞類型與消息來源等類目皆呈現類似的分布和比例，但將新聞框架與新聞主題交叉分析後，則發現具有不同新聞框架的公務人

員新聞，其常見的新聞主題亦各有不同。賦予公務人員「公僕」角色的公務人員新聞樣本中，最常見的新聞主題為「工作能力」；而將公務人員視為政府員工的新聞樣本之中，最常出現與公務人員的「人事管理」有關的新聞主題，第二常見的新聞主題才是「工作能力」；而在運用「大人框架」的公務人員新聞裡，則與具「公僕框架」者一樣，以「工作能力」為主的公務人員新聞佔大多數，但其次較為常見的新聞主題，則是「為民服務」為主，是與公務人員面對人民時有關的新聞主題，但「公僕框架」新聞與「員工框架」新聞常見的新聞主題「人事管理」，卻僅佔「大人框架」新聞的 6.4%(見表 4-34)。

新聞主題 (複選題)	公僕框架 (716 筆)			員工框架 (348 筆)			大人框架 (157 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
人事管理	3	204	28.5	1	311	89.4	4	10	6.4	1	422	42.3
工作能力	1	272	38.0	2	58	16.7	1	88	56.1	2	322	32.3
風紀行爲	2	239	33.4	4	31	8.9	3	51	32.5	3	261	26.2
為民服務	4	188	26.3	3	37	10.6	2	55	35.0	4	211	21.1
政治行爲	5	39	5.4	5	2	0.6	5	3	1.9	5	41	4.1

表 4-34：公務人員新聞新聞框架(複選題)與新聞主題(複選題)的交叉分析

由上可知，使用「公僕框架」與「大人框架」的公務人員新聞，兩者皆多將報導焦點集中於公務人員的「工作能力」上，此表示公務人員不論是當服務人民和政府的僕人，或是當高高在上的官僚時，其在職位上的工作表現是備受媒體注意的；值得注意的是，使用「大人框架」的公務人員新聞，有超過一半以上是以「工作能力」為主(見表 4-35 的新聞範例)，此比例遠大於使用「公僕框架」且以「工作能力」為主題者。使用「員工框架」者，則以「人事管理」的公務人員新聞主題為多數(見表 4-36 的新聞範例)，代表著公務人員為政府工作時，其因工作而獲得的基本權益或義務限制，是為主要的報導主題。

表 4-35：以「工作能力」為新聞主題的「大人框架」公務人員新聞範例

執法從嚴
<p>國際上公認的花園城市新加坡，市區綠樹成蔭，環境整潔宜人，是其他國家借鏡的對象，我們政府和民意機關也不時派員前往取經，卻總是達不到預期的效果，歸根究柢，和一些公務員執法從寬的心態有關。</p> <p>過去常聽人說，環保單位取締違反廢棄物清理法案件，為了績效，經常柿子挑軟的吃，專門找一些比較容易取締、不會發生抗爭的案子來處理，對於有靠山、背景較硬的，除非奉上級指示，或者事情已經鬧大了，無法再掩飾，否則往往多一事不如少一事。</p> <p>然而，基隆市環保局最近幾次出擊，卻一新大家的耳目。像環保局長日前開車追了三百公尺，攔下王姓機車騎士告發亂丟菸蒂，且因對方不配合而從重處罰。相信只要多取締幾次，並透過媒體廣為宣導，大家就不敢隨便亂丟東西。</p> <p>另一件是張姓男子駕駛砂石車載運廢棄水泥塊及瀝青殘渣，企圖倒在情人湖產業道路旁，被埋伏的環保局稽查人員攔下，對方雖找人聲援，支援的稽查人員和員警也迅速趕到現場處理，讓對方不敢輕舉妄動。除開單告發，環保局還打算依廢棄物清理法規定沒入這輛砂石車。</p> <p>環保局的強勢作為，讓市民對市政府重新燃起信心，希望能持之以恆，使基隆市變成像新加坡一樣適合人居住的美麗城市。</p> <p>【2000-01-23/聯合報/版/】</p>

表 4-36：以「工作能力」為新聞主題的「公僕框架」公務人員新聞範例

縣府員工是否蹺班受關注
<p>記者魯永明斗六報導</p> <p>雲林縣接連遭逢震災及縣長補選，縣府施政推動及員工到差勤惰情形，引起縣民關注，繼縣府人事室前天不預警查勤後，行政院人事行政局昨天派員到縣府，抽查員工上班勤惰，發現部分員工未在工作崗位後，指示人事室查明處理。</p> <p>行政院人事行政局接獲民眾反映，「九二一」震災後，部分公務機關員工上班不正常，有員工以辦理災後重建為由蹺班，影響民眾洽公及公務推動，雲林屬緊急命令實施的災區，災後又碰到縣長補選，縣府員工勤惰及施政推動，更引起關切。</p> <p>縣府人事室前天即不預警的抽查社會科、兵役科及計畫室，員工勤惰情形，人事室先廣播宣布抽查單位，被抽中的單位員工再到簽到掌紋機上刷卡，結果有三位員工未在工作崗位，人事室要求未到差的員工提出說明。</p> <p>昨天上午人事行政局人員又不預警的到縣府，抽查員工上班勤惰情形，曾視察不採廣播抽查方式，由人</p>

事室人員陪同直接到各課室抽查，員工到差簽名，未到差的員工人事行政局人員指示人事室查明後處理。強調行政院長蕭萬長重視震災區公務員上班勤惰，指示人事行政局加強查勤，避免影響民眾洽公及施政推動。人事室說，元月初至今，縣府有十多位員工開溜遭懲處，最近抽查，員工上班正常。

【1999-11-12/聯合報/版】

(五) 報導立場

在報導立場方面，賦予公務人員「公僕」或「大人」形象的公務人員新聞，多以負面的報導立場為主(見表 4-37)，且「大人框架」(63.7%)更是超過「公僕框架」其在樣本中所佔的比例(49.9%)，表示約有六成以上的公務人員新聞裡面，報社或記者常把公務人員報導成不好的、討厭的官府大人(見表 4-38 的新聞範例)。而在把政府裡的公務人員視為民間企業的上班員工之「員工框架」新聞，則多是中立立場的新聞報導，對公務人員的評價較無偏頗。

報導立場 (單選題)	公僕框架 (716 筆)		員工框架 (348 筆)		大人框架 (157 筆)		總和 (998 筆)	
	次數	%	次數	%	次數	%	樣本數	%
負面	357	49.9	47	13.5	100	63.7	411	41.2
中立	248	34.6	235	67.5	45	28.7	443	44.4
正面	111	15.5	66	19.0	12	7.6	144	14.4

表 4-37：公務人員新聞新聞框架(複選題)與報導立場(單選題)的交叉分析

表 4-38：負面立場的「大人框架」公務人員新聞範例

整頓北投市場 一敗塗地
記者高鴻飛/特稿
<p>台北市政府最近兩個月重點整頓北投及光復市場，希望還給市民一個潔淨的環境，並作為下一階段取締流動攤販的示範及參考。光復市場在強力取締及消除違規攤棚下，令人耳目一新；處理北投市場卻事與願違，首遇三名市議員擋道，繼而召開協調會，最後市政府自毀立場，「違建不拆了」。當初打著公共安全旗幟，且信誓旦旦，如今卻已模糊原意，公權力再度受斲傷。</p> <p>北投市場周邊的攤販引來人潮，及無證攤販占據地下式消防栓，原被消防局認定妨害公共安全，但協調會後卻達成只要不在消防栓周圍五公尺內設攤，即未影響消防人員救災，市政府竟輕率允諾；建管處先行查</p>

報的違規攤棚，經市議員力爭而成爲舊違建，活動遮棚也不列入違建查報範圍，一切又回到原點。北市最大的北投市場內有六百十五攤，而市場外也雲集六百多無照攤販，部分攤販對市場管理處執行人員態度惡劣，九月間還發生攤販持刀威脅情事。無照攤販膽敢如此，主因是有民意代表當後盾。市議員在議事殿堂猛批市政府未重視公共安全，直指主管機關草菅人命，同時他們又不負選民所託「據理力爭」，又何嘗不是將這些無照攤販推向另一危險地帶，萬一釀成巨災，誰該負責？

北投市場周圍違建的拆除因市議員出面作梗而作罷，對光復市場四周被消除的違規攤棚又要如何自圓其說？未來市政府又如何處理其他有礙公共安全的市場？

市長陳水扁早先裁示先針對光復及北投市場進行威力持續取締工作，作爲市政府以後執行整頓流動攤販的參考依據，並宣示市府的攤販政策，但北投市場取締工作卻臨陣退縮，顯示公務員的駝鳥心態，已動搖市政府執行政策的決心，令人感嘆。

【1996-09-30/聯合報/14 版/綜合新聞】

第四節 報紙對公務人員新聞的報導立場

一、1996-2004 年的整體分析

影響讀者觀感的新聞報導立場，分成有負面、中立和正面等三種。較多公務人員新聞的報導立場是中立的有 443 筆，佔全部樣本的 44.4%(見表 4-39)；但是，負面報導的公務人員新聞也多達 411 筆，約佔了全部樣本的四成左右(41.2%)，表示有相當比例的公務人員新聞是給予公務人員負面描述，此一結果與本文第二章關於公務人員在媒體上多爲負面形象之文獻一致。

觀察 1996 年到 2004 年的公務人員新聞報導立場之變化趨勢(圖 4-12)，基本上，每年負面立場的公務人員新聞的比例，皆約佔每年新聞樣本的 40%以上；再者，負面新聞比例的變動趨勢爲一較爲平緩的圓滑曲線，變動幅度不大，但在 2003 年的新聞比例則達 50%，比前一年的新聞比例多了約 10 個百分點。吾人猜測負面新聞的比例增加，或許與當時發生的國民旅遊卡弊案，以及 SARS 疫情在臺灣爆發等重大事件有關。

至於中立與正面立場的公務人員新聞，整體而言，中立立場爲 1996 年到 2004

年公務人員新聞常見的報導立場。自 1998 年起，中立報導立場於各年新聞所佔的比例逐漸減少，相對地，正面立場的新聞比例卻是逐漸增加，且在 2002 年時兩者的新聞比例差距最小，僅相差 3.5 個百分點。然而，正面立場的公務人員新聞在 2003 年的新聞比例又下降至 10%，與前一年的新聞比例差距了 20%，且又回到其在 1999 年以前的新聞比例 10%。

從圖 4-12 中，吾人可看到 1999 年起的公務人員新聞，正面立場和負面立場在每年新聞所佔的比例逐漸增加，只是後者的變動幅度較小，而中立立場的新聞比例卻是逐漸減少；然而，進入 2003 年後，正面立場的新聞比例大幅下降，而中立立場和負面立場兩者的新聞比例則是有逐漸上升的趨勢。

報導立場 (單選題)	1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002		2003		總和	
	1997	1998	1998	1999	1999	2000	2000	2001	2001	2002	2002	2003	2003	2004	2004	次	%	次
負面	54	45.0	43	45.3	38	39.2	67	36.0	57	37.3	58	42.0	47	40.9	47	50.0	411	41.2
中立	52	43.3	42	44.2	50	51.5	100	53.8	64	41.8	62	44.9	36	31.3	37	39.4	443	44.4
正面	14	11.7	10	10.5	9	9.3	19	10.2	32	20.9	18	13.0	32	27.8	10	10.6	144	14.4
總和	120	100	95	100	97	100	186	100	153	100	138	100	115	100	94	100	998	100

表 4-39：1996-2004 年公務人員新聞的報導立場(單選題)次數分配表

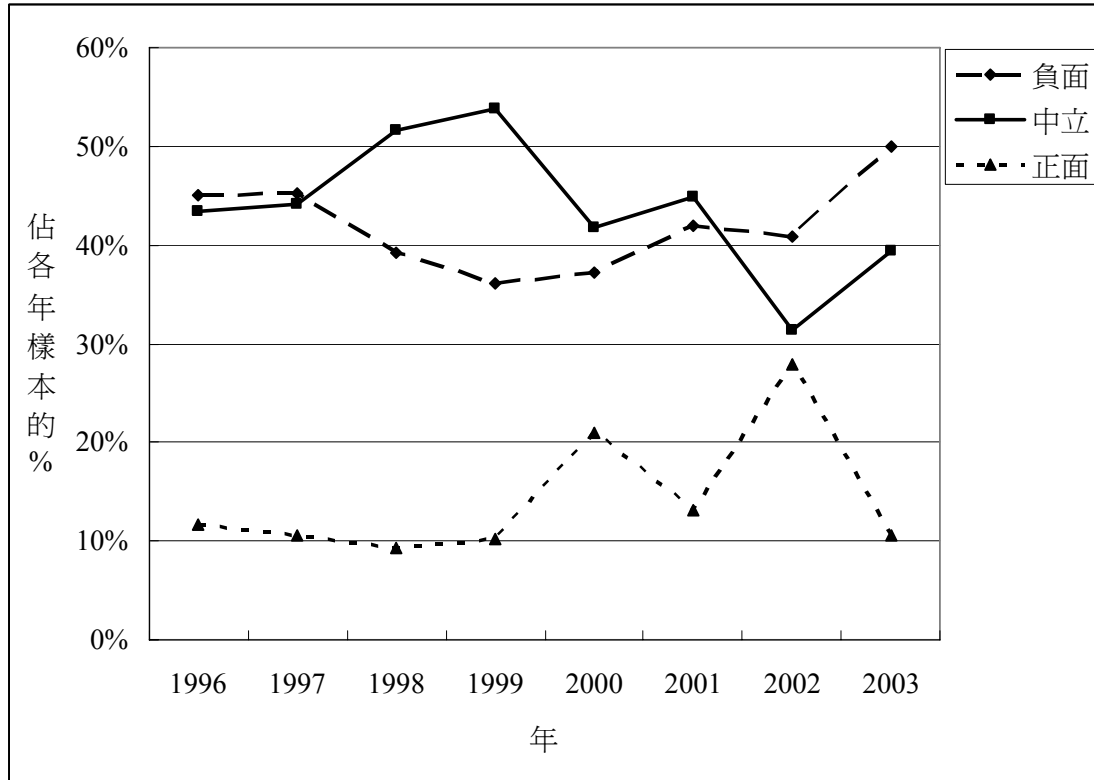


圖 4-12：1996-2004 年各年報導立場(單選)的新聞比例折線圖

二、政黨輪替前後的比較

在報導立場方面，表 4-40 中的卡方值為 15.797，顯著水準達.000，此表示政黨輪替之前與之後的報導立場比例明顯不同。政黨輪替之後，負面與正面報導的公務人員新聞比例增加，中立報導則是減少，其中明顯有較大差距的有中立和正面兩種立場新聞，前者由 49.0%下降至 39.8%，相差 9.2%，後者由 10.4%增加至 18.4%，相差 8.0%。以上結果顯示，政黨輪替之後，關於公務人員的中立報導數量明顯減少，而正面報導的數量則是明顯增加。

報導立場 (單選題)	政黨輪替前 (498 筆)		政黨輪替後 (500 筆)		總和 (998 筆)	
	筆數	%	筆數	%	筆數	%
	負面	202	40.6	209	41.8	411
中立	244	49.0	199	39.8	443	44.4
正面	52	10.4	92	18.4	144	14.4

$X^2=15.797, df=2, p=.000***$

表4-40：政黨輪替前後公務人員新聞的報導立場(單選題)卡方檢定

三、與各類目的交叉分析

除了得知正面、負面與中立等立場報導在公務人員新聞中所佔的比例之外，吾人亦欲了解報社或記者對公務人員有中立或偏向的報導立場時，會如何呈現一篇公務人員新聞，以及會有什麼內容出現於公務人員新聞之中。以下將如同上一節的新聞框架交叉分析一樣，分別闡述報導立場與新聞篇幅、新聞類型、消息來源，以及新聞主題等類目的交叉分析結果³⁴。

(一) 新聞篇幅

在新聞篇幅方面，有鑑於各細格(cell)的次數最好不得小於 5，否則將會造成卡方檢定的偏誤(林震岩，2006：223)，而新聞篇幅超過 2,000 字以上的新聞在 1996 年到 2004 年間僅有 4 筆(見第 67 頁的表 4-2)，為必免卡方檢定出現偏誤，故研究者用合併法將新聞篇幅為 1,001 到 2,000 字與 2,001 字以上的新聞，合併為新聞篇幅 1,001 字以上一類。

表 4-41 的卡方值為 29.086，sig.值已達.05 的顯著水準，由此可知公務人員新聞的篇幅大小，會因為報社或記者對公務人員的報導立場或評價之偏向而有所不同。對公務人員有著中立和負面報導立場的新聞，多以一千字以下的字數所撰寫而成的，且集中在 501 到 1,000 字以內的短篇幅；反觀對公務人員有著正面評

³⁴本研究的報導立場係採單選題的方式編碼，故其與新聞篇幅和新聞類型等兩類目的交叉分析，可作卡方檢定；但其他兩個類目消息來源與新聞框架為複選題，故無法作卡方檢定。

價的新聞，有六成左右(63.2%)的新聞是以 500 字以下的極短篇幅來進行報導，此顯示報社或記者不但少對公務人員有正面評價，或對關於公務人員正面形象的新聞題材較無興趣，而且，讚揚公務人員的相關新聞即使見報了，也未能佔居較大版面，以致無法引讀者注意。

另外，報導公務人員的負面新聞有 51 筆是長篇幅的新聞報導，相較其他兩種報導立場的公務人員新聞，長篇幅報導在負面公務人員新聞所佔的比例較大。

新聞篇幅 (單選題)	負面 (411 筆)		中立 (443 筆)		正面 (144 筆)		總和 (998 筆)	
	次數	%	次數	%	次數	%	次數	%
500 字以內	161	39.2	191	43.1	91	63.2	443	44.4
501 到 1000 字以內	199	48.4	216	48.8	45	31.3	460	46.1
1001 字以上	51	12.4	36	8.1	8	5.6	95	9.5

$X^2=29.086, df=4, p=.000^{***}$

表 4-41：公務人員新聞報導立場(單選題)與新聞篇幅(單選題)的交叉分析

(二) 新聞類型

同樣爲了避免卡方檢定出現偏誤，故研究者把同屬地方性新聞、新聞篇幅較短的「公告」與「熱線與信箱」兩類新聞類型，合併爲一類。表 4-42 的報導立場與新聞類型的交叉檢定表中顯示，卡方值爲 121.520，sig.值爲.000，已達.05 的顯著水準，表示公務人員新聞中的報導立場與新聞類型有關聯。全部樣本中，不論新聞報導的立場爲何，皆有六成以上的公務人員新聞屬於純新聞，爲中立報導的公務人員純新聞甚至高達七成五(75.2%)；然除純新聞以外，其他新聞類型於正面、負面及中立報導立場的公務人員新聞中，所佔的比例則有所不同。

新聞類型 (單選題)	負面 (411 筆)			中立 (443 筆)			正面 (144 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
	純新聞	1	283	68.9	1	333	75.2	1	92	63.9	1	708
公告及熱線與信箱	6	11	2.7	4	15	3.4	2	37	25.7	2	63	6.3
讀者投書	3	48	11.7	2	45	10.2	3	7	4.9	3	100	10.0
特稿、專欄、新聞分析	2	52	12.7	3	36	8.1	4	6	4.2	4	94	9.4
專題報導	4	11	2.7	5	10	2.3	5	1	0.7	5	22	2.2
社論	4	5	1.2	6	2	0.5	5	1	0.7	6	8	0.8
無法判斷	7	1	0.2	6	2	0.5	5	0	0	7	3	0.3

$X^2=121.520, df=12, p=.000***$

表 4-42：公務人員新聞報導立場(單選題)與新聞類型(單選題)的交叉分析

純新聞以外的新聞類型，就對公務人員有中立報導和負面評價的新聞而言，集中於來自報社或記者本身觀點的評論性新聞，以及來自於報紙讀者的投書，此兩種新聞類型於負面新聞以及中立新聞所佔的比例也相近，大約都在 10% 上下；再者，評論性文章(12.7%)與讀者投書(11.7%)兩類新聞，其在具負面立場的公務人員新聞中所佔比例，皆大於在中立報導的公務人員新聞中的比例(8.1%、10.2%)，此一結果或許代表著關於公務人員的負面新聞有相當一部分是來自報社主編或記者，以及報紙讀者的主觀評論和意見。以表 4-43 的新聞範例為例，報社記者以八掌溪事件點出公務人員的「死守程序」與「等因奉此」，進而批評公務人員墨守成規與不知變通的僵硬行事風格，而遲遲不肯核照，因此造成都市變更計畫窒礙難行。

表 4-43：負面報導立場的「特稿、專欄、新聞分析」等評論性新聞類型

《地方公論》
僵化的行政
八掌溪事件暴露公務員死守程序的缺失，「等因奉此」的結果，造成四條待援人命淪為波臣；員林鎮東和里都市計畫變更，雖無關人命，卻有異曲同工之處。
東和里有三公頃原為工業區的土地，在四年前獲准變更為住宅區，但相關單位在審核變更案時，附帶決

議須待細部計畫擬定才能核發建照，由於細部計畫至今未定，區內許多老舊建物遲遲無法改建，形同「變相禁建」，連帶影響土地價值。

居民為此四處陳情，表示細部計畫無法擬定，原因卡在變更住宅區須提供百分之廿土地做為公共設施，但區內建物早已鱗次櫛比，他們提出以繳代金方式解決，雖然鎮都委會同意，但縣府認為不可行打了回票，問題因而懸延至今。

由於大法官會議曾解釋，主要計畫公布逾兩年，若細部計畫未公布，仍得核發建照，居民進而要求相關單位「參酌辦理」，工務單位卻回應雖有大法官解釋文，但相信連縣府也不敢據以執行。

大法官會議解釋文具有和法律同等效力，何以相關單位卻不遵行？說穿了還是等因奉此的觀念作祟。公務員缺乏擔當，民眾權益只好擺在一旁，看了這幕似曾相似的情節，怎不令人感嘆。

【2000-08-05/聯合報/18 版/彰化縣新聞】

另外，在正面報導立場的公務人員新聞中，則約有四分之一(25.7%)的新聞是出現在公告及熱線與信箱之報導類型，此項報導類型在整併之前，屬公告類型的正面立場新聞樣本共有 35 筆，熱線與信箱則有 2 筆。公告為類似於傳遞地方消息的新聞類型(見表 4-44 的新聞範例)，多見於地方性新聞，且篇幅較小。由此可見，關於公務人員良好形象的新聞事件較少被報社或記者以評論性文章來進行深入分析，或是被民眾以向報社投書的方式來讚揚。

社交圈

王開順 病未好就上班

社交圈

大湖警副分局長王開順，日前因腹痛住院檢查，原以為是盲腸炎，後來在大腸發現良性腫瘤，即時手術割除，目前復原良好，閒不住的他還在養病中，見長官和同仁為了選舉勤務忙得不可開交，才住院一週就趕著出院上班，戮力從公，展現優質公務員本色。

(林玉文)

【2001-12-04/聯合報/18 版/苗栗縣新聞】

表 4-44：正面報導立場的「公告」新聞類型

(三) 消息來源

交叉分析公務人員新聞的報導立場與消息來源兩類目，不論報導立場為何，最常出現於公務人員新聞中的消息來源為官僚體系，其在三類報導立場的新聞所佔的比例都接近或達到四到五成(見表 4-45)；其次，出現次數低於官僚體系的消息來源，負面和中立立場新聞為同樣來自政府內部的民選首長與政務官。但在具正面立場的公務人員新聞方面，其有 34.0%的新聞未引述消息來源，此可能與其新聞類型較多是傳遞地方消息的公告有關，因公告所佔篇幅較小，新聞內容簡短精要，故無法在新聞內容中引述到新聞的消息來源；相較之下，負面和中立報導立場的新聞之中，未引述消息來源的新聞比例較小。另外，值得注意的是負面報導的公務人員新聞，監督與審查單位(如政風單位、檢調單位以及法院)為消息來源的新聞為數不少，有 90 筆，約佔負面報導的兩成(19.5%)，遠高於其在中立報導(2.7%)與正面報導(0.7%)所佔的比例。

消息來源 (複選題)	負面 (411 筆)			中立 (443 筆)			正面 (144 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
	官僚體系	1	171	41.6	1	233	52.6	1	73	50.7	1	477
民選首長與政務官	2	90	21.9	2	128	28.9	3	18	12.5	2	236	23.6
未引述消息來源	7	28	6.8	3	48	10.8	2	49	34.0	3	125	12.5
報社或記者	4	66	16.1	4	41	9.3	4	9	6.3	4	116	11.6
一般民眾	5	61	14.8	5	34	7.7	5	2	1.4	5	97	9.7
監督與審查單位	3	80	19.5	8	12	2.7	7	1	0.7	6	93	9.3
民意代表	6	49	11.9	6	26	5.9	7	1	0.7	7	76	7.6
民間團體	9	15	3.6	7	14	3.2	5	2	1.4	8	31	3.1
其他	8	20	4.9	10	6	1.4	10	0	0	9	26	2.6
專家學者	10	4	1.0	9	8	1.8	7	1	0.7	10	13	1.3

表 4-45：公務人員新聞報導立場(單選題)與消息來源(複選題)的交叉分析

(四) 新聞主題

在新聞主題方面，正面、負面與中立報導立場的公務人員新聞，三者常見的

新聞主題與其比例有所不同(見表 4-46)。中立立場的公務人員新聞常見的新聞主題，按比例大小依序為「人事管理」、「工作能力」以及「風紀行爲」；負面報導的公務人員新聞主題是「風紀行爲」、「工作能力」和「爲民服務」；具正面評價的公務人員新聞主題則是「爲民服務」、「人事管理」與「工作能力」。

由此可知，當公務人員在報紙上有負面報導時，多與公務人員在行政上有違法，或是其個人操守上有所瑕疵等事件有關(見表 4-47 的新聞範例)；而當公務人員面對人民、服務人民時，若其服務行爲和態度良好的話，則會獲得報社或記者的青睞而登上報紙版面，並獲得正面的評價與報導(見表 4-48 的新聞範例)。

新聞主題 (複選題)	負面 (411 筆)			中立 (443 筆)			正面 (144 筆)			總和 (998 筆)		
	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%	排序	次數	%
人事管理	4	76	18.5	1	280	63.2	2	66	45.8	1	422	42.3
工作能力	2	166	40.4	2	93	21.0	3	63	43.8	2	322	32.3
風紀行爲	1	202	49.1	3	56	12.6	4	3	2.1	3	261	26.2
爲民服務	3	80	19.5	4	55	12.4	1	76	52.8	4	211	21.1
政治行爲	5	13	3.2	5	25	5.6	4	3	2.1	5	41	4.1

表 4-46：公務人員新聞報導立場(單選題)與新聞主題(複選題)的交叉分析

表 4-47：以「風紀行爲」爲新聞主題和負面報導立場的公務人員新聞範例

國旅卡弊案 縣府一級主管自首
檢調不排除有更高階層官員涉案 籲勿錯過自首機會
記者呂天頌、簡獻宗／南投縣報導
南投縣公務員涉及國民旅遊卡弊案，昨天續有三人向南投縣調查站自首，其中一人是縣政府一級主管，另兩人是鹿谷鄉公所員工；檢調人員不排除有更高階層官員涉及弊案，且涉案人數會持續增加，檢方呼籲涉案公務員勿錯過自首機會。
縣內公務員涉及國民旅遊卡弊案，已有一百多人分別以自首、投案方式，承認涉及詐領旅遊補助金，並繳回詐領公款；縣政府一級主管官員自首涉案，是目前最高職等的公務員，檢調人員不排除還有向上發展可能性。
涉案的各單位公務員中，已有廿一人投案承認，透過嘉義市嘉侶旅行社安排刷卡假參加旅行團，詐領旅

遊補助金，經移送嘉義地檢署偵查，獲檢方以職權不起訴結案；另有三人投案涉及台中市華府旅行社購買預付式住宿券弊案，移由台中地檢署偵查中。

南投檢調掌握縣內公務員另有一百多人涉及弊案，涉案人服務於不同單位，其中近百人已移由南投地檢署偵查中。根據已自首公務員供出涉案情節，分別由三家旅行社安排刷卡，假參加旅行團名義，向合作的商家提領家電產品，或者未出遊直接詐領一萬多元補助金；另有人在去年八月底以後，仍違反禁令向特約商刷卡購買家電產品。

地檢署說，原從寬允許涉及弊案公務員在本月八日前自首，不過檢方正彙整資料偵查涉案相關人員，涉案人員最好在姓名與犯行未被查出前儘快自首，勿錯過機會；否則依個案偵查，不符合自首減刑要件者，會面臨較重刑責。

【2004-03-03/聯合報/B2 版/南投縣新聞】

表 4-48：以「工作能力」為新聞主題和正面報導立場的公務人員新聞範例

黃隆洋屆退 縣長邀當顧問
記者吳佩玲／桃園報導
下個月縣政府水務局代理局長黃隆洋、模範公務員陳玉樹退休、政風室主任喻肇基高升台北市政府政風室主任。
縣長朱立倫昨天贈紀念花瓶給黃隆洋與喻肇基，朱立倫並邀黃隆洋接任縣府顧問，擔任縣府永久志工。
水務局水土保持課技士陳玉樹，卅多年公務員生涯，讓人最津津樂道是他負責全縣坡地管理業務，讓過去績效考核敬陪末座的桃園縣翻身，蟬連五、六年山坡地管制考核的第一名，桃園縣管制山坡地的成效與制度也成為其他縣市觀摩的對象，並創下許多先例。
【2004-01-31/聯合報/B2 版/桃園縣新聞】