

制度信任及行爲的信任意涵*

張荳雲**

*本論文所使用之資料來自中央研究院「組織主導的當代社會：組織與社會結構之研究」主題計劃。1999年5月28日宣讀於由中央研究院社會學研究所與國立政治大學社會學系合辦，台灣社會學社協辦之「非營利組織與社會信任」小型專題研討會。研究助理林秀玲協助資料收集與整理，特此致謝。本文之部份想法獲益於譚康榮、鄭伯璦、林國明和陳東升等同仁的討論，以及兩位匿名審查人的審查意見，於此一併致謝。本文之全部論點自由作者負責。

**中央研究院社會學研究所研究員

中文摘要

本篇論文認為陌生人之間往來得以順遂的主要基礎，是透過制度所建立的符號系統以及聲譽和形象。我們提出「制度信任」的三個理論面向：能力、代理倫理與仲裁救濟，並試著從個人在處理金融風險、侵權因應與公民責任等三方面的行為走向來測量「制度信任」，以檢驗三個理論面向的有效性。本文資料來自1997年12月在台灣北部地區，根據「分層系統抽樣」原則，完成面訪的1,374位受訪者。實證分析的結果發現：(1)由行為走向測量制度信任是有效且有意義的方向。用以指涉能力、代理倫理和仲裁與救濟效力的六個指標，它對各類信任行為有一致的解釋方向，民眾愈肯定不同制度的表現，愈會在行為上表現出正面的做法。能力、代理倫理和仲裁與救濟效力，分別對民眾的行為，帶有不同的意義。(2)人們在實際狀況和假想情境上，對應方式差異顯著。假設性狀況似乎比較“冷靜”，使用正式的救濟管道，但真正碰到問題時，基於解決問題的迫切性，所採取的方法就比較靠自己。(3)實際處理方式與若再次發生的處理方式之間亦出現顯著的落差。制度由不被採用到被採用的過程，似人們呈現出由「不知道能不能信任」到「願意試著信任看看」的心態轉折。行為反應的確有一個由嘗試和錯誤中學習的過程。

關鍵字：信任，制度信任、能力、代理倫理、仲裁與救濟、
社會變遷

認識的人之間，雖然不必然有信任，但是認識的人之間存有信任關係，誠然不是難以理解的。信任的相關文獻稱這類由“認識”而存有的信任為「深厚關係」(thick relationship)的信任理論(Hardin 1993)。而，理論上更具有挑戰性的議題則是，陌生人之間的信任，是如何發生？如何進行？又如何維持？我們認為之所以需要注意陌生人之間的「信任」問題，正是因為兩造之間不見得持續互動，中國人所說的「山不轉，路轉，總有再碰頭的機會，所以不要做得太絕」這樣邏輯，於陌生人之間只是個機率問題，不必然成立。在「深厚關係」中所出現的「信任」，並不是信任的全型，陌生的情境下的信任課題，更為重要。

文獻上對「信任」的研究，從社會交換的觀點切入，是相當普遍的做法。信任是重複持續互動過程的產品。「所謂信任，是社團成員對彼此常態、誠實、合作行為的期待，基礎是社團成員期同擁有的規範，以及個體隸屬於那個社團的角色。」從這些定義，我們可以解讀到信任是由互動中彼此的期待所體現，是社會交換的底線。Blau (1977)的社會交換論即指出，由人際間持續的交換關係中建立起來的信任，其意義在於互惠義務下，交換互動時產生的利益，成為未來行動的牽制，受惠者應該在適當時機有所回報。

的確，陌生人之間的往來互動，在某些情境下是步步為營，一點也不敢輕忽，而在有些情境，則自動撤防，視信任為理所當然。觀察現實世界，防衛與撤防，不必然與互動的形式有關。無

論是面對面的往來甚或是完全不見面，防衛與撤防，都可能存在。人們對醫療人員討論自身的隱私；將錢存在銀行，換取數字存在存簿；食品標示的說明；將私人物件交由郵局傳遞，買賣契約的訂定等這些生活事務，雖然是在陌生人互動的場景中進行，卻也井井有序。貨幣、身份證件等在當代社會的流通，更是典型的例子。這些例子告訴我們，信任理論的建構必須超越認識人之間的討論範圍。面對當代社會的社會秩序議題，不只需要關照認識人間的往來，更需要有效地處理陌生人之間的往來；不只需要關照陌生人之間的重複往來互動，更要處理、面對陌生人之間的非重複性的往來。

社會秩序建構與維持是社會學者的古典議題。無論東西方的社會，社會變遷的走勢之下，社會結構的本質在組織科層化之深入日常生活的各個面向之後，都有了根本的改變（Meyer 1987, Ahrne 1990, Perrow 1991）。「信任」之所以成為重要課題，應該說是因為陌生人之間的往來逐漸成為現代生活之主要內涵所致。必須對陌生人投諸以信任是強調個人隱私的現代社會所需面對的兩難，這個看法正是Nock（1993）所謂之隱私的代價之精義所在：於強調隱私之同時，為了降低被欺騙的風險，人們必須將信任投諸於一系列的證件和身份識別的符號系統上，在這個思路脈絡中，當代社會生活往往被標示為證照主義（credentialism）的社會。當代社會的秩序，不只是建立在人際之間互動的善意與信任，同時也立基於人對非屬個人層次的社會建構的信任（Zucker

1986)，稱之為「體系信任」(system trust) (Luhmann 1980)，或者是「制度信任」(張荳雲 1997, 1998)。

這篇論文使用1997年在台灣北部收集的資料，從理論和經驗資料，探索信任測量的問題。¹一方面，我們理論上思索人們之所以對標的個人或標的物物產生信任，根據的基礎是什麼？另一方面，在實證的層次評估，暫且跳開態度意向的層次，改由行為面切入測量信任的可行性。策略上，本文由蘊含著信任的行為著手，藉著對這些行為走向的分析，以及行為走向與「制度信任」的理論面向之間關係的釐清，我們得以檢討和評估由行為面測量「制度信任」的可行性，以及檢討態度和行為間的對應關係。根據這樣的分析，我們且進一步的處理“透過學習，信任如何產生”的議題。當我們將「制度信任」視為對制度之運作能力 (competence)、代理倫理 (agency) 和救濟效力 (hazard remedy)

¹ 「1997社會概況調查」是中央研究院社會學研究所籌備處進行之「組織主導的當代社會：組織與社會結構的研究」主題計畫之一環，旨趣在了解當代社會中人們的信任機制如何反應在日常生活中，此信任機制包括了以人為對象(個人信任)與以制度為對象(制度信任)。調查抽樣之母體定義為在台灣北部地區(包括台北市、台北縣、基隆市、桃園縣、新竹市、新竹縣、宜蘭縣)設有戶籍，年齡在20歲以上，64歲以下之本國公民。抽樣設計是採用「分層三段等機率」抽樣原則，先抽鄉鎮再抽村里，最後再抽合格對象，總共抽出59個台灣北部地區之鄉鎮里(參見附錄一)。這1,374位受訪者是1以35-44歲，受過高中職教育、全家收入介於5-10萬者為多數(附表一)

等三個基本向度之表現的總合時，人們在金融風險的處理、侵權行為的對應與公民責任等三類行為走向，²相當程度地反映著他們對相關的行政和司法制度，³在前述三個向度上的評估。由於行為走向相當程度地反映了「制度信任」的三個面向的評估，實證性的印證我們提出「制度信任」的三個向度，是應該分開對待的。行為取向的信任測量，應為可行。除此以外，由實際和預期之間，以及初次和再次之間的落差，我們也發現由於人們對制度

2 要特別說明的是，「制度信任」的三個理論基礎與三個信任行為領域（金融、侵權和公民責任）之間，並沒有一對一的對應關係。然審查人之一提醒作者，可能會造成「為什麼一定會（且只有）這三個行為面向」的困惑。作者承認在選定三個信任行為時，並沒有特別注意到“三”對應“三”的可能困擾，於此時修改，或已太遲，只有提醒讀者注意，以收亡羊補牢之效。

3 這些制度所處理的問題必須與信任有關，也就是說要靠信任的發生，才能發揮功能，得以立足於現代社會，其中隱含兩種面向：一個面向為具有壟斷性和正當性，對應於必須彼此競爭；另外一個面向是信任成本的高低，當被信任的機構組織發生問題（也就是不值得信任，或棄離個人的信任），個人要付出多少代價。由這兩個面向分別來檢驗，在整個研究中，我們找出行政機關、司法機關與公益團體與大眾媒體等四個個具有指標性的制度，做為經驗性檢驗「制度信任」概念的實例。其中行政機關和司法機關是屬於正當性而代價高的類別。行政機關受民委託，行管理眾人之事，而司法機關的職權在於「裁奪事項」，萬一有什麼問題，所需付出的代價都很高，因此，用其他方式來彌補不信任的可能性比較高。相對而言，對一般人而言，民間公益組織和大眾媒體是可有可無的，是以募集社會資源的能力為判定組織是否成功的標準，基金會彼此之間是少有競爭，而信任與否對個人的代價都不高，因此參與或是接收訊息是個信任與否的重要指標。這篇論文僅使用了與行政和司法制度相關的資料。

之集體能力、代理倫理和救濟效力的有著不同的評估，在遇到侵權行為時，用的是不同的行動來扞衛自己的權益，受訪者對什麼是最有效的方法，似乎沒有什麼共識，明顯地看到實際和假設之間，初次和再次之間的落差，顯示經驗學習對行為選擇的影響力。

一、信任：社會組織的角度

由於陌生人成為現代社會人際互動的主力，自然為人際間往來的順遂帶來不可避免的壓力。面對多樣複雜的社會，個人選擇機會增加的同時，也面臨高度風險的危脅。Luhmann (1988), Coleman(1990), Giddens (1991) 和Beck(1992)等人對這個問題都有深刻的剖析，給了後學者相當多的啟發。信任指的是對自身期待的信賴 (Luhmann 1973)，而信任的行為是有風險的。「信任」必須和「風險」、「不確定性」一起思考，是因為信任所處理的是未來的事，就行動的先後順序而言，是有時間落差的，是對未來的承諾。如果發生在此時此刻，則無所謂信任或不信任，反正是一手交錢、一手交貨，兩不相欠。

從期待的對象來看，無論是對自然人個別行動者的期待，或者是對具有代表法人組織的代理人身份的行動者之期待。期待與風險評估並排思考時，無可避免地得接受「善意」是行動之所以能繼續的最起碼的假設。也就是說，確保信任得以產生、維持和再製的統理結構並無法窮盡。保證信任，善意，至少沒有惡意，

是最基本的前提。這個前提是難以形諸於文字的，即或是以正式形諸文字的形式簽訂合約，合約行為也需要信任做為前提，相信他人或公司組織會履行承諾，是一個隱形的契約。Barber(1983)甚至認為信任的期待落空時，即會導致道德秩序的中斷。因此，內化和道德上的承諾是個不可少的機制。

一個人如何對自己所持有的「期待」那麼有把握？「有把握」的這種信念是如何形成的？Luhmann(1988)對這個問題，有著啟發性的論說。人們的生活經驗和社會中的符號系統，為信任的進展，提供了基礎。在「生活世界」(life-world)的概念下，熟習(familiarity)與陌生(unfamiliarity)是日常生活中不可避免的事實，人們是用熟習的事務為參考點，定義不熟習，用熟習的事務將不熟習事務引進熟習的生活世界。對人們而言，熟習不一定能信任，而信任，則一定以熟習為起點。轉折點或許在於以熟習的參考點將全然陌生，領進熟習且能信任的領域，之所以能如此，是因為對這些參考標竿有信心。

在這樣的說法的引導下，我們可以進一步地思考，這些將人們由陌生引入熟習的參考標竿，是什麼？對於這個問題，Coleman(1990)直接了當地指出在理性選擇的架構下，誘因(incentives)和知識(knowledge)是信任的兩大核心成分。「誘因」說明信任的對象(trustee)為什麼會表現出符合信任者期待的行為？有著什麼因素，促使一個陌生人以正面的方式回應另一個陌生人的期待？而「知識」則說明信任者何以可以成為信任的對象，信任者根據了那些參考資料，願意「信任」陌生的個人？

參考標竿之所以能有效地促成對「陌生」產生信心，端視參考標竿能否有效地傳遞「如預期地實踐承諾」的訊息而定。這個判斷，就個人的層次而言，根據的是對方的能力與誠意。有如Meyer等人(1995)將個人可信任度分為能力、善意(benevolence)和正直(integrity)等三個向度一樣，個人之是否值得信任，需視這位特定個人是否有能力和有誠意實踐承諾。同樣的邏輯，陌生人之是否可以信任，當然也離不開這些面向的思考。陌生人是否可靠？陌生人履行期待所需要的可能性為何？是否有能力？有意願？對於被信任對象的品德、能力、意願等部份的認知，是根據些什麼？

判斷陌生人是否值得信任，有先天上的困境。對認得的人之信任與對陌生人的信任最為根本的風險在於，這個人不在自己的社會圈內，無法發揮Coleman(1990)所謂的「社會封閉性」(social closure)的作用，即社會圈所有的社會控制功能。從「誘因」和「知識」這兩個信任的核心成份來看，陌生人不僅要(1)使對方有足夠的動機，不負所“信任”，(2)也要有足夠的證據，證明有能力，能不負所託，更要(3)進一步地保證，一旦有虧所託，會有適當的仲裁以及合理的賠償。這樣的詮釋，可以導出建構信任的兩個重要機轉。首先，陌生人之間的信任的產生，社會交換關係是其中機制的一種。陌生人在有來有往互動累積的過程，通常由小的交易開始，風險不高，交易量不大、因而不需要太多信任，累積經驗中逐步擴大交易。社會交換所建立的信任，帶至自我生產地步。這樣的觀點也說明了何以Coleman將信任視

為理性行為，是可計算的。可以根據所得、成本、和機率等三單元的組合，決定信任之可能性（1990）。這個過程還是可以視為「深厚關係」信任模型的變型。

第二個機制，則可以從Zucker（1986）對信任的兩個社會基礎的討論，得到一些啟發。Zucker具體的闡明，除了理性的計算外，「如預期地實踐承諾」的信心之所以成立則在就保證制度的存在。她認為建構信任的社會結構基礎，大體上分為兩類不同的制度。第一類是讓社會成員的身份和能力得以認定的制度。Zucker將之稱為個人專屬或組織專屬（person- or firm-specific）的類型，指對具有特定特徵或能力的個人或組織的期望。從家族、團體成員、到各類證照和資歷的認定的相關制度，都屬之。第二類則為確保上述之認定期望下所建構的信任所設計的制度。Zucker稱之為中介機轉（intermediary mechanisms），例如司法制度、身份證明文件的查核制度、銀行的金檢制度、公證人制度、各類評鑑制度、或各類申訴制度等皆是。前者與制度的能力有關，而後者則與代理倫理和仲裁與救濟效力有關。

說得更直接些，信任實為一種社會組織，是集體認知的表徵。信任做為集體表徵，集體取向（期待）會因眾人有此期待而形成。其意義在於信任的基礎可以不在個人的特質（徵），也不在於過去互動往來的歷史經驗，而在於制度化了的社會機制。信任與人際之間的互動不必然有直接關係，可以是獨立於個人之外而存在。這個機制可能是市場，經過買賣產品或服務，增加了雙方的信任；也可能是國家、司法或者各類的信用給予、信用評等

制度，透過這些社會制度的有效運作，取得社會的認可，使得陌生人之間得以不必然要透過直接互動，仍然可以因著背書系統的存在，得以順遂往來。

比較弔詭的是，視信任為一種社會組織的想法下，人們往往會發現到，為了支撐信任，往往需要個人對被信任的對象投諸以更高的信任。這層層相扣的疊狀設計，往往因為一環的失靈，引發一瀉千里的骨牌效應。而且是層次愈高的制度失靈，其引發的後果愈嚴重，是制度不信任的根源。

順著這著的說法，要追究是否能信任陌生人，（當然也可以拉到宏觀的層次來說，一個社會平均信任水準的高低），此時所需要的「知識」，就實在不止於考慮個人的特質或行為方式，就能確定。因為此時陌生的個別行動者，能對自身福祉有些關連的，大概都是在不同組織中的在職者，此時對信任者而言的信任對象，只是組織/制度的代理人而已。這些制度的運作，是否使得在職者能稱職和盡職，是評估組織是否能得到信任的原因之一。

總的來說，能力與保證這兩大支柱的信任，可以以認識的人為對象，也可以以陌生人以及非個人的組織或制度為對象。使人對他人（包括自然人的個人和法人）投諸以信任，認定是可靠與有保證，其條件可以非常簡單，甚且武斷，也可以複雜且理性；可以是單一條件，也可以多重。就陌生人之間的往來而言，信任所涉及的能力問題，背後指的是相關制度處理事務的能力。至於

保證則涉及兩個面向，其一是制度處理事務的考量面向與授權者的想法二者之間的落差，也就是一般所謂的代理倫理的問題。其二則涉及有關萬一期待落空，會有什麼樣的交待，是仲裁救濟制度的問題。我將之分別稱之為能力、代理倫理，以及仲裁救濟效力。對個人的信任或許較為直接易解，而對制度的信任指的是對運作方式的認可和信賴，例如是否可以有效地達成目標，完成使命？是否具有工作倫理？是否能有效地處理爭議和具有仲裁能力？在我看來，傳統社會以血緣和地緣為主的信任，走向今日證照社會，表現出的正是信任條件轉變。由排他、單純和明確，轉向動態、多元和界線不清為基礎的信任。

將信任視為社會組織，為理論上開闢了嶄新的視野。無論是與信任建構的過程有關，或者制度信任與傳統人際信任的介面處理，都有相當豐富的議題，值得研究。制度信任的測量可能是基礎性的工作。具體而言，從理論上來思考，如前面所分析的，制度信任的出現應該奠基在三個基礎上：1) 集體能力的認可；2) 代理倫理的秉持；和3) 仲裁與救濟制度的效力（圖一）。第一個評估在於能力足堪大任。就個別行動者而言，指的是能否勝任某一角色或職位。就制度而言，指的是制度是否有能力執行所託負之職責。

第二個面向是代理倫理的秉持，指的是在職之行動者是否能持守角色或職位上的注意義務，如公平和正義原則，自己權益和他人權益之間的平衡等，是否能善盡代理人的職責，以委託人的利益為最大考量。這個評估和制度運作的倫理和相關工作人員的

操守等有關，例如濫用權力、假公濟私、利益輸送、維護特定團體或個人的利益等，屬於“不為也，而非不能也”為核心的「代理倫理」的問題。



圖一：制度信任的概念向度

第三個面向則是社會正義的防線有關，是仲裁與救濟效力，指的是個人與個人、個人與法人、或是法人與法人之間爭議的仲裁能力。當代理人和委託人發生衝突時，仲裁制度是否有能力和有意願公平的處理？代理人之行動損及委託人時，救濟措施是否存在？是否即或存在，然曠日費時？個別行動者和特定權責機關之間有爭議時，是否有足夠的申訴管道。法院、地方上的調解委員會、警察機關、公平交易委員會、消保會、行政法院、顧客服務中心等之績效等屬之。

二、風險的因應與處理：行爲取向的信任測量

1958年開始，陸續有關心信任課題的學者，嘗試界定信任。直到現在，大部份信任議題的文獻，停留在人際層次的討論。「信任」被界定爲人際之間情緒上的特質，是相互對稱，共同的瞭解，與感覺、信心、信仰、期望、可靠、安全等爲相似詞，並多以指涉都市化和工業化後，社區鄰里所失去的特質。從個人的層次著手，測量都市失樂園的方式，不僅將「信任」視爲對偶關係的特質，也將「信任」和行爲底層動機連結起來，呈現出心理學化的動機評估特色（張荳雲 1997），或稱之爲道德性的信任概念。80年代對信任的討論，則逐漸轉向“大數規則”（large number regularities）的觀點。

我們認識到信任至少有認知、情感及行爲等三個層面。認知層面的信任表現在區辨的過程，區辦那些制度和人們是可信賴的、不能信任的以及未知。情感上的信任是與認知層次互補而相互強化。至於行爲層次的信任則是行動的具體表現，只要他人在某種情境下的不確定行動違反了個人的期望，就會侵害到認知及情感上的信任，引發反效果或不良效應（Lewis & Weigert 1985）。信任行爲的表現與獲得信任，可以帶出進一步的信任（即會出現良性循環），一旦不信任的情境出現時，則會加深不信任。也就是說，信任的運作有兩極化走向的特質，甚少停留在一個程度點上（Coleman 1991, Tam 1997）。弔詭的是，愈

信任，所冒的風險愈高，往往帶來致命的傷害（Shapiro 1986）。看起來，信任是認知、情感和行爲三者組合成爲單一的社會經驗。

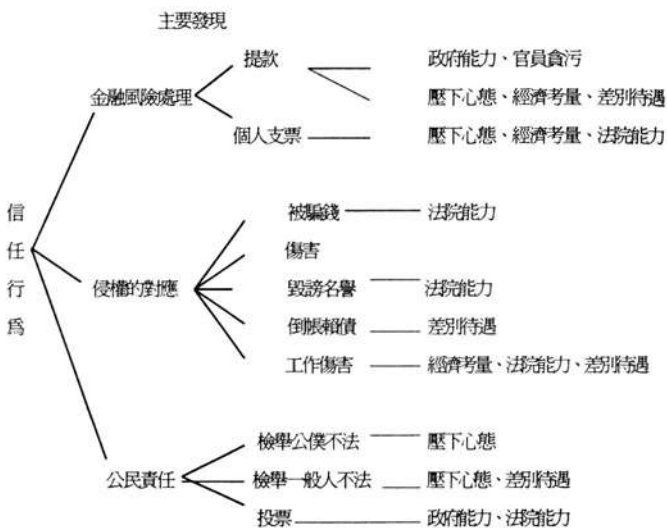
雖然信任的確有個認知和情感的過程，由於我們認爲行爲可以視爲在風險和不確定性脈絡情境中，將信任明顯表露出來的“外顯特質”。因此，這個研究將信任的意義界定爲「根據對他人行爲的預期，在有風險的情況下，願意將自己置於可能受到損失與傷害的位置，接受他人的承諾，而將結果的控制權交於對方的手中。」從這樣的想法出發，我們以金融風險的處理、侵權行爲的對應以及公民責任等三方面的行爲（圖二），⁴以探討這個研究發展出來之制度信任架構的有效性。具體的說，根據我們的理論架構，制度信任的三個不同的基礎面向，對各類信任行爲的影響，在表現方向上應該是一致的。也就是說，以肯定制度的能力一項爲例，應在風險情境中表現出放心和授權的行動，會無所

⁴ 一、金融風險處理，包括（1）金融風暴時，政府聲明要大家放心，您覺得存戶應不應該把錢提出來？和（2）別人開出來的支票，在什麼樣的情況下，您會接受？

二、侵權的對應，包括（1）如果被騙而損失了一大筆錢，您會不會報案？（2）受了別人的傷害會不會報案？（3）毀謗您的名譽，您會不會告他？（4）被人倒帳、賴債，您是（最先會）如何處理的？（5）工作而受傷，不滿意老闆的處理方式，您是（最先會）如何處理的？

三、公民責任，包括（1）發現公務人員有貪污或不法的事，您會不會檢舉？（2）如果發現有人違規、不守法，影響到大眾利益，您會不會檢舉？（3）上屆立委選舉，您是否去投票？

考慮地使用正式機制，捍衛自己的權益，也會勇於參與公共事務，呈現出民間社會的特性。對政府機構、檢調和司法機構以及不同性質的信任，會反映在他們對這些公共事務的處理態度，以及投票行為。具體的說，對這些組織信任程度越高，越會採取積極的態度，公共事務人人有責，反之則冷漠待之。相互矛盾的解釋方向，間接地說明制度信任這三大面向的架構恐怕是不合理的。



圖二：信任行為的內容示意圖

我們因而根據題意，刻意地突顯這些行為的走向。具體而言，在答項的處理上分為兩類，第一類直接將原有的答項轉為信任程度。舉例而言，於「發生金融風暴時，即使政府要大家放心，人們是不是應該還是把錢提出來」這題而言，原來的答項是從非常應該到非常不應該的四分李克量表形式，此處，「非常應該」意指對政府的喊話非常不信任，不必理會政府的喊話，將錢提出來是上上策。「應該」則為「不信任」政府的程度較弱；同理，「不應該」和「非常不應該」則分別表示「信任」政府和非常相信政府。第二類題目則根據回答，分別改錄為「信任」、「看情形」和「不信任」等三類。以個人支票為例，於「個人支票，在什麼情況下你會接受」一題，「都會接受」一項改錄為「信任」支票，「在任何情況下都不接受」改錄為「不信任」支票，而依各種情況才考慮接受者，都改錄為「看情形」。在「騙錢」、「傷害」、「毀謗」、「倒帳賴債」以及「工作傷害」等行為反應上，所謂的「信任」指的是會運用正式的救濟途徑，如報案或經法律途徑解決。「不信任」則指不運用正式救濟途徑。就「公務人員不法」和「一般人不法」等兩類，「信任」指的是會提出檢舉，無論是匿名或具名，而「不信任」指的是不會檢舉。⁵

⁵這樣的安排其實有兩個可能的偏誤。第一，使用和信任之間關係，在這樣的安排下，是正向的。其背後的預設是，使用這些制度，至少表達對制度的認可和肯定。至於是否如此，我個人承認，仍是個經驗性問題，是需要檢驗的。然而，我們可以說，根本不運用正式制度來處理問題，至少是對這個制度能否/願否解決問題，有了根本的懷疑。第二，無疑的，從侵權的回應與不法行為的態度兩項，和司法系統之間的關係大於和行政系統之間的關係。整個評估，似乎以司法系統的表現為焦點。屆時，如果只發現仲裁/救濟效力的影響，可能也不是什麼意外。

民眾對金融風險的處理、侵權行爲的對應以及公民責任等方面各類行爲，有如下的表現特性：

（一）金融風險的處理

台灣的民眾到底相不相信政府（或政府官員）的話呢？金融弊案發生時民眾的反應做爲例子來看，經常在電視上看到的場景是，發生擠兌時，辛苦的行員將一捆捆的新台幣堆在桌子上，告訴民眾，不用驚慌。言下之意是，錢多得很，不用來擠提。然而，1,374位受訪者中，有66%的受訪者，在發生金融風暴時，認爲即使政府要大家放心，人們還是應該把錢提出來（表一）。

當代工商業社會中，支票也可算是一種必須建立在信任基礎上的交易工具，支票的接受度也不是那麼順暢，這樣的交易工具經常被視爲具有風險而被拒絕接受的。直接表示會接受支票的只有3%，而有18%的受訪者表示絕不接受個人支票，認爲以支票代替現金很可能會讓自己吃虧上當。57%的受訪者（759位）會「看誰開的」決定，9%（118位）在「有認識的人背書」的情況下，才會接受個人支票。金額大小和擔保品之有無，都是條件之一。

表一：制度評估與行為方式的敘述統計

	非常信任/信任*	看情形*	不信任/非常不信任
能力			
政府能力	10 (0.8)	490 (38.7) 683 (53.9)	83 (6.6)
代理倫理			
官員貪污	11 (0.9)	226 (19.2) 658 (56.1)	279 (23.8)
壓下心態	590 (45.5)		708 (54.4)
經濟考量	550 (42.4)		748 (57.6)
仲裁與救濟			
法院能力	28 (2.2)	710 (55.8) 466 (36.6)	68 (5.4)
差別待遇	68 (5.4)	138 (10.4) 686 (51.7)	495 (37.4)
倒債經驗	572 (54.9)		617 (45.1)
金融風險			
應否提領現款	20 (1.6)	425 (32.8) (54.6)	142 (11.0)
接受個人支票	35 (2.6)	1056 (79.5)	237 (17.9)
侵權行為			
倒債	968 (70.7)	239 (17.5)	163 (11.8)
傷害	1038 (75.6)	299 (21.8)	36 (2.6)
毀謗	529 (39.4)	589 (43.0)	241 (17.6)
倒帳、賴債	418 (31.1)		928 (68.9)
工作傷害	951 (71.2)		384 (28.8)
公民責任			
公務人員不法	603 (43.9)	376 (27.4)	393 (28.7)
民眾違規不守法	721 (52.5)	335 (24.4)	317 (23.1)
立委選舉投票	1159 (86.8)		177 (13.2)

*：欄中有四個數字的，表示從「非常信任」到「非常不信任」的四分量表；三個數字的則為「信任」、「看情形」和「不信任」等三類。

回答要「看情形」的，依次是：名譽受損（43%）、身體被傷害（22%）和金錢受騙（17%）。人們對感受最直接的自己身體被傷害會以最立即的法律途徑求得解決，其次是有實質利益的身邊財物，而至於比較抽象的名譽受損，人們並不會馬上採取行動，而是先看看情形再做決定要如何處理。其實，從「看情形」這一選項的指涉內容來看，事情的嚴重性，如損失太小、受傷程度等，固然是主要的考量點，「對方是誰」也是考量因素之一。尤其是攸關名譽的事，43%的受訪者會先考慮情形嚴不嚴重和對方是誰，才決定要不要以法律途徑解決，這並不意味此地人們較不注重名譽對個人的重要性，而是在此點上的斟酌比較多元（例如：傷不傷和氣、自己的形象、別人的觀感等等）。似乎反映出與自身關係越具體，人們選擇的反應策略也越傾向使用法律手段以求得補償或解決。

（三）公民責任

這 1,374 位受訪者中，發現公務人員貪污或不法之情事時，有 44% 表示會檢舉（包括匿名與具名），相對於影響到大眾利益的違規或不守法行為，卻有 53% 的人願意檢舉。在不會檢舉的比例上，不會檢舉公務員的有 37%，比不會檢舉一般人更是多了 10 個百分點（27%）。將兩者結果互相參照來看，有兩點值得提出來說明，第一，會檢舉的受訪者中，願意具名檢舉的是為少數，約為會檢舉中的五分之一。其二，民眾對一般人的違法（影響大眾利益）與公務員貪污瀆職的檢舉態度上有微妙的差異，一樣的不法情事，為何會有反應的不同呢？就這點而言，我

們並沒有什麼線索。只是，無論是對公務員，或是一般人的不法情事，「檢舉也沒用」和「怕惹麻煩」是不檢舉的最重要的兩個原因。在許多人還是按「看事情的嚴重性而定」。換句話說，如果判定為不嚴重，就不會出面檢舉了。當然的確有一部份人指出，是否檢舉，還要看「是否會影響自己」，也就是說，如果會影響自己，當然就不檢舉了。這個反映其實和不檢舉的受訪者的「怕惹麻煩」的想法是一致的。

三、制度信任與行為選擇

民眾在金融風險的處理、侵權行為的對應以及公民責任等三方面的行為的選擇，是否得以用來測量對制度的信任？如前所言，我們分析的焦點在於根據建立制度信任的三個基礎：「能力」、「代理倫理」和「仲裁與救濟」，請民眾分別評估不同制度的表現，並據以檢定民眾的評估是否得以區辨不同的行為表現。

（一）對制度的評估

我們以中央及地方政府、法院、調查局和警察單位為對象，請受訪者就它們於「能力」、「代理倫理」和「仲裁與救濟」等三方面評估。詳細題目見註。⁶

⁶ 一、處理事務的能力，如「中央政府的辦事能力是否理想？」

二、代理倫理，包括1) 操守：中央政府的官員貪污情形是否嚴重？

1,374位受訪者給中央和地方政府及官員的辦事能力評價都不高，且貪污情形嚴重。相較於中央政府，一般人還是認為地方政府辦事能力較高，貪污情形較不嚴重。認為中央政府辦事能力還算理想的約佔所有受訪者40%，而有61%的受訪者認為地方政府辦事能力還算理想。80%的受訪者認為中央政府官員有的相當嚴重，而有60%的受訪者認為地方官員的貪污情形也頗為嚴重。

有45%的受訪者認為，政府處理金融弊案的心態是「把事情壓下來」（45%）和「避免對國家經濟造成重大影響」（42%），而不是照顧受害者（6%），更不是「揭露不法情事，並繩之以法」（3%）。雖然，55%左右的受訪者認為政府對這些金融弊案處理得還好。

對於是為正義的最後一道防線的警察與調查單位，以及司法機構的評價，令人失望。雖然有58%的受訪者認為法院有能力主持正義和62%的受訪者認為警察是有能力打擊犯罪，不過85%的受訪者相信調查局會選擇性辦案，大家都相信有錢的話，可以大事化小，小事化無（89%）。無論中央或地方政府，或是檢調司法單位，操守都被評得非常之差，絕對不相信這些機構操守有問題的，少之又少，不超過1%。

（四分量表）；2）背信：政府處理金融風暴的主要心態是「避免對國家經濟造成影響」（是/否）和3）忽視冷漠：政府處理金融風暴的主要心態是「把事情壓下來」（是/否）。

三、仲裁與救濟效力，包括1）仲裁能力：法院有能力主持正義（四分量表）和2）差別待遇：在台灣，只要有錢有勢，大事也可以化小（四分量表）。

(二) 行爲的信任意涵

以這個研究的目的而言，嚴格說來，並沒有就左右制度信任的這些社會機制，做直接且全面的處理。例如，誘因結構、知識獲取的途徑、以及替代所處理的是方法的搜尋等。這篇論文將分析的焦點侷限在就人們的不同類型的行爲表現來看，與民眾對政府、司法等部門於能力、代理倫理和仲裁與救濟效力的評估，是否有些什麼關連？對帶出信任的這三種機制，能力、代理倫理和仲裁/救濟效力，的評估，它們分別對不同類型行爲表現的解釋力和解釋方式是否有一致的表現？由人們的行爲，可否測量得出他們對制度的信任？如果這三類行爲表現意味著對相關制度不同程度的信任，那制度信任的三個理論向度與行爲表現之間，關係的方向應該一致。如果這三個面向分別在不同的信任行爲上有輕重不同的影響，則大概可以肯定至少這三個面向是彼此不同的，是需要獨立討論的。

根據這樣的思路，接下來的迴歸分析是以信任行爲爲應變項，能力、代理倫理和仲裁與救濟效力等三個面向爲自變項，進行logit迴歸分析。自變項部份的處理則是除了代理倫理外，其餘直接採用原來的李克量表，也就是非常相信題意爲“1”，非常不相信爲“4”。與「代理倫理」相關的「處理問題的心態」一題，是根據「過去政府處理金融風暴最主要的心態是什麼？」一題，建構兩個“0”與“1”的二分答項，分別代表政府不是以「將事情壓下來」來處理金融風暴與是採「將事情壓下來」的心

態處理問題。是否採「避免對國家經濟造成重大影響」的心態處理金融風暴也是用同樣的過錄方式處理。

表二、三、四所呈現的，只有「應否擠提存款」一項是迴歸分析結果外，其餘都是logit的結果。理論上，制度能力的表現，應是能否授權制度和信任制度能有效處理民眾的權益的第一要件。其次，才考量到在職者的代理倫理，包括在職者的操守、處理事務的心態以及大我和小我的平衡等，最後才是仲裁和救濟制度的效力，包括司法系統是否有能力主持正義和司法系統願不願意主持正義（「在台灣，只要有錢有勢，大事亦可化小」），據此，模型設定的方式是，依能力、倫理和仲裁/救濟等次序，分別進入分析，稱之為模型一、模型二和模型三。至於表三有關「倒帳賴債」和「工作傷害」等之模型四，是實際/假設的影響，而模型五則是經驗學習的效果。

1. 金融風險的回應

表二呈現的是三個不同的制度評估的面向對「是否要擠兌」和「是否接受個人支票」等兩類行為的logit迴歸的結果。不信任政府的喊話，認為應該將錢提出來的，不僅和政府官員的能力、操守和處理事情的態度（把問題壓下來）有關，也和司法機構是否公正無私有關。(1)那些對中央政府官員的能力評價較差的；(2)認為官員操守不好的；(3)只想將問題壓下來、不會顧及小老百姓的；以及(4)法院“大小眼”的，愈認為不應該理會政府的喊話，不要相信政府的說詞，應盡快將錢提出來。至於「是否接

百姓的；以及(4)法院“大小眼”的，愈認為不應該理會政府的喊話，不要相信政府的說詞，應盡快將錢提出來。至於「是否接受個人支票」一事，則政府處理事情的心態和法院辦案的能力有關。不願意接受個人支票的是那些認為(1)政府只想將問題壓下來；(2)不會顧及小老百姓的，以及(3)法院辦案能力有問題的人。他們也不相信當支票有問題時，法院有能力仲裁。政府的能與不為與法院的不能與不為，顯然影響一般人對金融風險對應行為的選擇。

表二：制度評估與行為走向

	應否提領現款？			接受個人支票？		
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 1	Model 2	Model 3
政府能力	-.22(.03) ***	-.13(.04) ***	-.10(.04) ***	.04(.13)	.08(.16)	.13(.17)
官員貪污		.10(.03) ***	.08(.03) **		.26(.14) *	.17(.15)
壓下心態		-.36(.08) ***	-.36(.08) ***		.36(.14) **	.43(.15) ***
經濟考量		-.16(.08) *	-.17(.08) **		.53(.14) ***	.56(.15) ***
法院能力			-.02(.04)			-.41(.15) ***
差別待遇			.06(.03) *			-.06(.15)
R-square	.04	.08	.08	--	.02	.03
N	1203	1023	972	1233	1047	991

2. 侵權行為的對應

對於自身權益受到侵害時，受訪者的對策，就不太受到政府官員的“能”與“為”的影響(表三)。對所有侵權行為的處理，

表三：制度評估與行為走向

	倒債	傷害	毀謗	倒帳、賴帳			工作傷害		
	Model 3	Model 3	Model 3	Model 3	Model 4	Model 5	Model 3	Model 4	Model 5
政府能力	.15(.19)	-.13(.44)	-.09(.16)	-.03(.13)	.08(.14)	.04(.18)	.14(.14)	.16(.15)	.48(.54)
官員貪污	-.22(.17)	-.44(.40)	-.18(.14)	-.01(.11)	-.02(.13)	-.01(.16)	.10(.12)	.02(.13)	.35(.62)
壓力心態	.10(.18)	.19(.41)	.12(.15)	-.07(.13)	-.13(.14)	-.19(.20)	.14(.13)	.14(.15)	-.11(.50)
經濟考量	.24(.18)	.57(.44)	.24(.15)	-.06(.13)	-.05(.14)	-.18(.19)	.32(.13)**	.26(.14)*	.13(.59)
法院能力	-.42(.17)**	-.63(.41)	-.29(.14)*	-.13(.12)	-.04(.13)	-.25(.17)	-.28(.13)**	-.35(.14)**	.84(.44)
差別待遇	.07(.17)	.57(.47)	.20(.15)	.21(.11)*	.16(.13)	-.26(.16)	.22(.13)*	.26(.14)*	-.96(.63)
倒債經驗					2.05(.16)***			2.70(.28)**	
經驗學習						-1.87(.21)			-2.96(2.55)
R-square	.01	.05	.01	.01	.16	.14	.02	.12	.15
N	1010	1010	1008	999	999	498	988	988	62

政府官員的能力和操守的評估，都沒有顯著的關連。只有法院的不能與不為，在某些類別的行為選擇上，造成差異。整體說來，侵權行為的反應，似乎不似金融風險一般，與是否信任制度那麼有關。法院有沒有能力主持正義，在被人倒債時、受人毀謗時和有工作傷害時，顯出明顯的影響力，對法院主持正義的能力評價高的，遇到上述三類狀況時，會比較傾向使用法律或正式的申訴管道（模型三）。諸項侵權行為中，只有工作傷害一項，認為政府處理金融風暴是以整體經濟利益為考量點的，會比較傾向於向勞工單位申訴，也就是比較信任制度。

（3）公民責任

政府在處理事務時的心態是「把事情壓下來」，愈使得1) 民眾即使看到不法或貪污情事，也不會檢舉（表四）；2) 對公務人員，或是一般人的違法，採取不關我事的對應。尤其是認為法院大小眼，有錢即可大事化小，小事化無的人，對一般人之違法，更不會有任何積極的反應。「政府能力的評估」一項對受訪者是否會檢舉公務人員和一般民眾的不法行為，在模型一是有顯著的影響，但加入代理倫理的變項後，其影響係數驟減一半以上，且轉為統計上不顯著，進一步加入仲裁/救濟效力後亦然。政府的不為與法院的不能，影響民眾公民責任的疏冷。投票行為是比較特別的，去投票的是那些認為政府表現比較理想的和認為對法院主持正義的能力有懷疑的那些受訪者，視投票為另一種制衡力量。

表四：制度評估與行為走向

	公務人員不守法			民眾違規不守法			立委選舉投票		
	Model 1	Model 2	Model 3	Model 1	Model 2	Model 3	Model 1	Model 2	Model 3
政府能力	-.24(.01)**	-.10(.12)	-.12(.13)	-.27(.11)**	-.13(.13)	-.08(.14)	-.41(.14)***	.34(.17)*	-.30(.18)*
官員貪污		.03(.11)	-.01(.12)		-.02(.12)	-.18(.13)		.25(.15)	.21(.16)
壓力心態		-.36(.14)**	-.41(.15)***		-.39(.16)**	-.36(.17)*		-.19(.21)	-.21(.21)
經濟考量		-.08(.14)	-.11(.15)		-.10(.16)	-.12(.16)		-.17(.21)	-.17(.21)
法院能力			-.07(.12)			-.18(.13)			.28(.16)*
差別待遇			-.08(.12)			.26(.13)*			.15(.16)
R-square	--	.02	.02	--	.02	.02	.01	.02	.02
N	1266	1066	1010	1266	1066	1010	1230	1034	979

綜合而言，構成制度信任的三個面向，對三類信任行為的影響，各有不同。法院主持正義的能力，是影響人們遇到侵權時，如何扞衛自身權益的主要因子。法院有沒有能力主持正義，影響

- 1) 是否要接受個人支票，
- 2) 被人騙錢了或受到毀謗時，要不要報案，
- 3) 工作中受到傷害，要不要循法律途徑解決，以及
- 4) 要不要去投票。

對法院主持正義的能力評估不佳者，比較可能不接受個人支票，受到侵權時不會報案、不會運用法律途徑，但是比較可能去投票。認為法院存在差別待遇，只要有錢有勢，即可大事化小者，則比較不信任政府的喊話，工作中受傷時，不會尋求法律的保障，看到一般人違規不守法，也不會檢舉。

做為代理人的政府官員於處理事務的心態，不是根本解決問題，不是糾舉而繩之以法，而是壓下來；考慮事務的角度，不是照顧受害者，而是為者抽象的國家整體經濟發展，這種心態和處理事務的角度，造成民眾就是見及不法情事，也不太願意去檢舉，不願意盡公民的責任。這種處理事務的心態，配上對政府處理事務的能力，同時也連帶影響到人民對政府的信任，對政府官員的信心喊話，充耳不聞，落袋為安是普遍的想法，靠自己，保住自己的利益，才是上策。

整體看來，能力、代理倫理和仲裁與救濟效力，分別對民眾的行為，帶有不同的意義。影響行為走向的，能力的評估固然有些影響，至少同等重要的還是在於代理倫理的持守與仲裁與救濟

效力。謹守承諾，在制度信任的意義下，這些具有正當性和獨佔性的制度，之所以沒有獲得民眾的信任，不完全是因為“能”的問題，而是“為”的問題。不是不能，是不為也。

用以指涉能力、代理倫理和仲裁與救濟效力的六個指標，它對各類行為有一致的解釋方向，民眾愈肯定不同制度的表現，愈在行為上表現出正面的做法。然而，代理倫理中的「顧及整體經濟發展」卻是一個例外，顧及整體利益的反面即是犧牲個體，是為“大我”捨“小我”的抉擇，違反了委託人的利益，認真說來，代理倫理上有問題的。實證上看到的反而是，認為政府處理事務是以“大我”為優先的做法，反而會信任制度。

四、經驗與學習

從民眾於金融風險的處理、侵權行為的對應以及公民責任等三方面的行為表現來看，以金融風險的處理，最為保守，比較反映對制度的評估。相對而言，民眾對自身權益受到侵害時的對應行為，至多與法院主持正義有關，而其他制度信任的面向似乎不能說明回應侵權行為的方式。DiMaggio and Powell (1991) 有關結構同形 (structural isomorphism) 的討論，提供了一些思考的方向。他們指出結構同形之所以成形，不外是經過規範性 (normative)、法規強制 (coersive)、以及學習和模仿 (mimiac) 三種過程。由於我們選擇的與金融風險、侵權行為以及公民責任

的處理等相關行為，於規範性和法規強制的意味較弱，讓我們可以暫時不考慮其可能性。至於學習和模仿的過程，則極有可能。也就是說，侵權行為的表現，除了對法院能力的評估因素外，亦可能透過個人、他人的經驗，或者道聽途說，學習模仿而來。其實，這個學習模仿的過程，Luhmann於討論「熟習」、「信心」與「信任」一文中有精辟的分析。參考媒介，無論是消息來源是透過直接口傳，或是非特定對象的傳播，所憑藉的或者是各類憑證，或者是聲譽，都可能對於將陌生帶入熟習，並進而產生信任這個過程，扮演關鍵角色。為了判斷是否真是「不經一事，不長一智」，經驗（無論是自身的或是他人的），對個人的信任行為影響這種說法到底能否成立，我們不僅要檢驗「經驗」變項的獨立影響力，而且要確認已在模型內之「能力」、「代理倫理」和「仲裁救濟效力」等之影響力，在加入「經驗」這個變項之後，是否有顯著的改變。前述的發現，在加入「經驗」變項後，出現顯著的改變，那我們可以推斷前節行為和信任之間的關連，不能成立。由於前述發現的考量以及資料的限制，我們以「倒帳賴債」和「工作傷害」等兩類行為選擇之兩方面的資料可以試著處理這個問題，一為實際與假想之間的比較，二為最初和若再發生的比較。

（一）、真實與假想的落差

以「被人倒帳賴帳」和「工作傷害未得妥善處理」為例，問卷中問題的方式是，在確定本人或家人是否有過類似的糾紛經驗

後，對有過經驗者，則詢問開始是如何處理的；至於沒有類似經驗者，則以假設性的語氣，詢問如果碰到類似糾紛會如何處理。對實際發生糾紛之處理方式或假想性的處理方式，我們都刻意詢問那些不循法律途徑者，原因為何？也會問到那些選擇法律途徑者原因。

以模型三為起點，模型四加入了是否經歷過「倒債賴帳」和「工作傷害」等糾紛，對是否透過法律方式解決的解釋力，其結果列於表三。在加入是否經由實際經驗還是假想狀況的變項後，原有的法律能否主持正義對「倒債賴帳」的效果消失，對「工作傷害」仍然存在，重要的是「實際/假想」對法律的信任有明顯的效果。沒碰過類似糾紛，但如果碰到時，會比那些實際碰到類似糾紛，必須面對糾紛的那些人，更傾向於運用正式管道。同樣的，假想發生工作傷害的人，會比實際碰到工作傷患者，比較傾向於以法律和政府勞工單位為求救對象，以解決問題。但是對於那些真正碰到這些糾紛的人，可就不那麼想。這樣的結果，似乎說明著，對行政和司法制度的評估如何，並不影響人們在處理金錢糾紛時的應對方式，而是看臨場實際狀況而定，與制度信任沒什麼關係。而「工作傷害」一事，是否會採用政府管道，「信任」與否，以及「是有實際經歷過」，都顯示出不同程度的解釋力。

單從簡單的統計來看，曾被倒帳賴債的人當中（752人），53%的人以私下解決的方式處理，也就是透過個人的管道或人際關係的運用解決金錢上的糾紛，其次有30%的人是自認倒楣算

了，不試圖去彌補這樣的損失。在曾受過工作傷害的人當中（109人），40%的人表示自認倒楣，而31%的人是私下解決，等於沒有以正式的管道解決或是面對問題（表五）。人們面對糾紛的反應是集中在「私下解決」或是「自認倒楣」這兩項上，不論是法律途徑、政府單位或是民間社團，被實際運用的比例都非常低。相對而言，未有過被人倒帳賴債的人中（617人），35%認為應該會先採取法律途徑，居最高位，其次為私下解決（32%）、找政府單位（17%）與自認倒楣（11%）；未經驗到工作傷害的人當中，36%的人認為應該先會找政府單位，22%的人會採取法律途徑，17%的人會找民間社團，13%的人會私下解決。

何以人們不運用正式的救濟制度，以處理侵權糾紛呢？是否在一般認知中，使用這些制度資源所需的成本（包括了程序的複雜度、所需的時間、花費的金錢等等）太高了呢？這個問題在分析那些有過類似經驗但卻不採取法律途徑的人的原因中得到了解答，「太花時間精力金錢」（40%，40%）是共同的第一選擇因素，一般人心目中，制度在使用的方便性與配合上仍與民眾有相當程度的距離。「沒有用」（37%，32%）和「傷感情」（37%，25%）為第二順位的選擇，這是人們對司法系統的不信任。「成本考量」（太花時間、金錢、精力）與「無力感」（沒有用）構成了人們在實際面對糾紛時不直接採取法律途徑的主要因素。人們從手續的繁瑣，到對其能力的懷疑，再到對隱私權、自身安全等等的疑慮，層層地加深對司法系統的不信任。值得我們特別注意的是只有6%的受訪者（41位）認為「怕惹來

表五：倒帳、賴債與工作傷害的處理方式

	當次	假想下次	假想處理方式
<處理方式>	實際被倒帳賴債	(752/55.0%)	未曾(617/45.0%)
法律途徑	84(11.3)	200(27.1)	209(34.7)
找警察或地方調委	26(3.4)	85(11.5)	99(16.5)
私下解決	395(53.2)	204(28.0)	194(32.2)
自認倒楣	224(30.0)	90(12.2)	66(11.0)
不知道怎麼辦	15(2.0)	62(8.4)	34(5.7)
<不採法律原因>			
沒用	241(36.6)		98(25.1)
花時金力	265(40.2)		222(57.0)
傷感情	244(37.0)		85(21.8)
易惹麻煩	41(6.2)		49(12.6)
其他	77(11.7)		35(9.0)
<處理方式>	曾有工作傷害	(109/7.9%)	未曾(1263/92.1%)
法律途徑	5(4.6)	18(17.5)	269(21.9)
找政府勞工單位	7(6.5)	19(18.5)	446(36.4)
找工會	10(9.3)	15(14.6)	214(17.4)
私下解決	33(30.6)	29(28.2)	154(12.6)
自認倒楣	43(39.8)	11(10.7)	77(6.3)
不知道怎麼辦	10(9.3)	11(10.7)	67(5.5)
<不採法律原因>			
沒用	33(32.3)		221(22.6)
花時金力	41(40.2)		604(61.8)
傷感情	26(25.5)		114(11.7)
易惹麻煩	15(14.7)		81(8.3)
其他	16(15.7)		157(16.0)

麻煩」是不願意使用法律途徑的原因，但卻有 14.7%（15 位）對工作傷害不願意使用法律，因是為「怕惹來麻煩」。這個數字不多，也可能百分比的差異沒什麼意義，但是這個選項的出現，的確值得深思。

相對而言，對那些尋求法律途徑的人，他們絕大部份認為法律「能維護自己利益」（87%），少部份認為「可以節省時間、費用和精力」和「不傷感情」。處理成本的考量，其實同樣的表現在對「被騙錢」、「傷害」和「毀謗」等侵權的回應方式上。那些反應不會報案的受訪者當中去分析其不報案的原因，以被騙錢而不報案的人來說（163人），57%表示檢舉也沒用，畢竟錢能追回來的可能性不大；被傷害身體而不報案的人當中（36人），44%表示檢舉也沒用，25%表示怕惹麻煩（怕捲進私家尋仇的糾紛之中）；被傷害名譽而不報案的人當中（241人），27%的人表示檢舉也沒用，25%的人表示怕惹麻煩，22%的人表示太花時間精力金錢，為名譽而打官司的成本過高，而且有相當比例的受訪者有“其他”的考慮，呈現較多元的風貌。和前段對法律的看法合併，對仲裁/救濟制度的信任，可見一斑。

總而言之，我們發現當將「是否有經驗」的變項納入時，沒有改變「工作傷害」原來模型的係數值，顯示「經驗學習」有其獨立的影響力，而行為走向的確反映因對制度的評估而產生的信任。假設性狀況發生時會如何處理，與實際碰到狀況的處理方式，有明顯的落差，假設性狀況似乎比較“冷靜”，使用正式的救濟管道，而在真正碰到問題時，可能解決問題的迫切性，所採取的方法就比較靠自己，如私下解決或自認倒霉等。但是於「倒帳賴債」一事，則有明顯的不同，金錢上的損失，只要拿回錢，任何可能的管道都會嘗試的。行為上的差別，就差在是否真碰到這種倒霉的事。

(二) 經驗學習：不經一事不長一智？

在操作層次上，選擇方式因著經驗而改變是「學一次經驗學一次乖」的實際表現。在訪問中我們希望瞭解受訪者從經驗中學到了什麼？因而，針對那些實際有「倒帳賴債」和「工作傷害」經驗的人，除了問事情發生後當時是如何處理的以外，同時問到他們的處理方法有沒有解決問題？最後是如何解決的？以及如果再碰到類似的糾紛，會如何處理。

接下來分析的基本模型和前節同，但有兩個重要的改變：(1) 分析的對象僅能限於有經驗者（模型五），因而有效樣本數驟減為 498 人（倒帳賴債）和 62 人（工作傷害），其結果無法和模型三比較。(2) 加上「前後處理方法有無改變」的變項。對於那些有經驗的受訪者，最初處理方式和假如再發生時的處理方式之間做比較，“1”表示沒有改變，而“0”表示改變了。以「倒帳賴債」一事如果再碰到類似的事，處理方法沒有改變的有 287 位（38.6%），457 位會採用不同的方法；而「工作傷害」，則有 35 人（32.4%）處理方法一樣，而 73 位（67.6%）會不一樣。從資料來看，剛碰到不同性質的糾紛時，在人們心中「法律途徑」不見得是比較不被信任的手段。那些不會採取法律途徑的人中，有許多表示是因為太花時間精力金錢。人們不見得是不信任，而是預期使用制度的成本太高，因此才會在使用時卻步不前。追問下次再一次遇到同樣的狀況會採用什麼處理方式時，其選擇則多樣化許多，被人倒帳賴帳的人中，「私下解決」的比率降至 28%（原為 53%），「自認倒楣」的人降至 12%（原為 30%），而

「法律途徑」由原來的 11% 升至 27%，「找政府單位」由原來的 3% 升至 12%。有過工作傷害的人當中，「自認倒楣」由原來的 40% 降至 11%，「法律途徑」由原來的 5% 升至 18%，「找政府單位」由原來的 7% 升至 19%。

「倒帳賴債」之事，模型五的結果是，再碰到類似的倒霉事，處理方法改變的人比那些沒有改變的人有近兩倍（1.88）的可能性，會使用法律途徑去解決問題。同樣的，對「工作傷害」一事，也有近一倍（.96）的機會，循法律途徑或向勞工單位陳請處理，只是，後者因樣本數過少，未達統計水準。也就是說，對「再碰到類似糾紛」的行為方式，使用法律途徑或其他正式管道的，很多都是經過學習而來。

綜合以上來看，人們在試過私了或算了的方式之後，願意回頭再來使用法律或其它相關組織資源的比例有明顯的成長，制度由不被採用到被採用的過程，似乎繞了一個圈子又兜回來，人們由「不知道能不能信任」到「願意試著信任看看」的心態轉折，由此可見端倪。其實，無論是採取私下解決、自認到霉，或是法律途徑和相關中介組織的協助，其效果都不是那麼好。因此而觀察到許多轉換的現象。對制度的不信任，使得人們在處理攸關自身權益的事，是一種試試看的方式，不僅法律不管用，私下解決不管用，同時不同性質的中介團體，也不見得能發揮力量。

五、人際信任與制度信任

信任，在許多的研究中，是個隱而不顯的預設。例如對中國人社會的運作邏輯的討論，從早期費孝通的差序格局的論述開始，以及後來對人情關係、面子和報等概念的分析，之所以講關係、賣面子，是預期未來對今日之情有所回報，這個預期，從大部份情況而言，是一種善意、信任的表現。因著對象的不同，而諸以不同程度的信任，進而有不同的對待方式，嚴格的講，仍然是差序格局的精神所在。人際間的信任是否仍是當代社會運作的主軸？這篇論文的立場是，就理論的發展和現實的關懷著想，差序格局以外的人際運作原則，可能更具挑戰性，更值得我們深入研究。

過去的研究指出，台灣社會民眾的不信任感有升高的趨勢（張荳雲 1997）。這股不信任的心態，不只表現在人際關係上，也表現在對包括政府、司法和執法機關、大眾傳播媒體，以及在這些組織工作的在職者的職位上。這個研究也發現台灣民眾對組織信任感的滑落幅度遠大於人際信任；在眾多組織中，以對大眾傳播媒體的信任感滑落幅度最大。

其實，這股不信任的“氣氛”，很可以呼應近些年來幾個重要法案的推出。有關公職人員的“陽光法案”的「公職人員財產申報法」、有關市場秩序的「證券交易法」、「公平交易法」、和「消費者保護法」等。這些法案的通過，多少與近些年來為人所詬病，公然為之的政商互通聲氣、紅包送禮、內線交易、和黑

道漂白等問題有直接關係。近年來一些具有爭議性議題的浮出抬面，使得種種因組織介入日常生活上所引發的困境特別突出。

以這幾個法案的立法和執行過程來看，這幾個案由提出到立法，都是經過各方角力推拉。推拉過程中暗流洶湧、硝煙四散，及至法案通過，都無法塵埃落定。且執行過程，法律和政治角力，“打蒼蠅說”和“撿柿子說”，此起彼落。不可否認的是，這些法案所要申張的，是針對公職人員借職務之便謀取私利和對公司法人的操作，圖利特定個人的不平之氣而發，也有平息廣大的消費者在和公司法人或各類機構組織交手時的挫折感和無力感的意圖。這些法案之受到大眾的矚目和肯定，反映了大眾對建立“新秩序”的殷切期待，期待能將濫權營私的在職者的種種，攤在陽光上，期待能防範特定個人透過公司法人的黑箱作業謀利，期待一盤散沙的消費者受挫於公司組織時，有一個申張正義的管道。

由此觀之，這些規範性的法案，所規範的其實不是普通的自然人，而是隱身在各類組織的自然人（在職者）。所規範的是在職者與組織（公職人員財產申報法）、投資人與組織（證券交易法）、組織與組織（公平交易法）、和消費者與組織（消費者保護法）。這些法案的迫切需要，反映出既有的規範公約，似不足以規範隱身在各類組織的個人，也反映出隱身在各類組織的個人和一般的個人有所不同。

在這樣的想法下，這篇論文以對不在個人認識圈的陌生人為對象，指出背後制度的設計和運作，是陌生人⁷之間之所以能發生信任的重要條件。一般認為，之所以能引至信任的表現，在於對被信任對象的期待，被信任對象的承諾與這個期待不致落空，信任之所以產生，主要是透過三個途徑，能降低誤信誤判的風險：知識能力，或專業能力上的肯定，公平對待的秉持，也可以是萬一期待落空、另有救濟途徑可循，救濟制度效力的肯定。基本上，對制度的信任是評估制度是否能公平有效地維護個人的權益，以及能否透過市民的參與，而呈現出市民社會的雛型。是對處理個人權益相關事務或是處理他人處理個人權益有關事務的授權，以最少的監控成本或是搜索資訊成本所表現出來的行為方式。

從我們的資料來看，能力、代理倫理與仲裁救濟等不同的指標雖然對前述的各類行為的影響方向相當一致，但是它們在解釋不同行為上，其重要性各有不同。從人們在實際狀況和假想情境上，對應方式的差異，以及實際處理方式與若再次發生的處理方式之間的落差，都說明了用行動表達信任這個層次上，成本考量

⁷ 此處審查人之一建議應將制度性信任明確的範定在自然人與法人之代理人之間的對待和期望關係，作者雖然同意這樣的範定有其優點，但卻也同時限制了理論進一步發展的可能性。作者認為，制度信任不只是存在於自然人對法人中的代理人之間，同時亦存在於專業地位的形成，如對醫師、律師等。環顧當代社會，陌生人之間的互動多有第三者做為中介，提供雙方互動的參考架構，這第三者可以是科層組織，也可以是一套制度。考慮於此，將制度信任擺在陌生人之間關係的架構下思考，同時可以含蓋自然人與法人代理人之間的關係。制度信任和陌生人之間的往來互動，並不是一個獨立的研究範疇。這正是本文將制度信任視為社會組織之原意所在。

airiti

的面向。也就說，對制度的信任，風險和成本，都是重要的參考指標。至少制度所表現出來的能耐，和成員的操守，並不能有效說明對制度的信任。對制度的不信任，難以發展制衡的力量，對公務人員，或是一般人的違法，採取不關我事的對應，同時，社會參與的行動與意願都受到影響。

本篇論文沒有處理，但是個重要問題的是，制度信任和人際信任之間的關連性為何？這個議題不可避免與Putnan（1993）和Fuguyama(1995)等人的研究，所引發的集體層次“社會資本”的討論有了對話的窗口。我們認為，社會秩序制度層面的分析，是不可或缺的研究方向。

參考書目

顧忠華

- 1993 〈法治與信任——一個法律社會學的探討〉。《中國比較法學會學報》第14輯，頁203-30。

張荳雲

- 1997 〈台灣社會的信任與不信任〉。張荳雲等主編《九0年代的台灣社會》。中央研究院社會學研究所專書第一號。
- 1998 〈從不穩定的口碑到主要的求醫場所：台灣西醫的制度信任建構〉。《人文及社會科學研究彙刊》8：161—83。

Ahrne, Goran

- 1990 "The organizational scenery." Chapter 2 in *Agency and Organization*. London: Sage.

Barber, Bernard

- 1983 *The Logic and Limits of Trust*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Becker, U

- 1991 *Risk Society: Toward a New Modernity*. M. Ritter (Translated) London: Sage.

Coleman, James

- 1990 *Foundation of Social Theory*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

DiMaggio, Paul and Walter Powell

- 1983 "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review* 48: 147-60.

Hardin, Russell

- 1992 "The Street-Level Epistemology of Trust." *Politics & Society* 21: 505-29.

Fuguyama, Francis

- 1995 *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: The Free Press.

Giddens, Antony

- 1991 *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. CA: Stanford University Press.

Lewis, J. David and Andrew Weigert

- 1985 "Trust as a Social Reality." *Social Forces* 63: 967-85.

Luhmann, Niklas

1980 "Trust: A Mechanism for the Reduction of Social Complexity." Pp. 4-103 in *Trust and Power*, edited by Niklas Luhmann. New York: Wiley.

1988 "Familiarity, Confidence, Trust: Problems and Alternative." Pp. 94-107, in *Trust* edited by D. Gambetta. London: Oxford.

Meyer, R. Davis and F. D. Schoorman

1995 "An Integrative Model of Organizational Trust." *Academy of Management Review* 20: 709-34.

Meyer, Marshall W.

1987 "The Growth of Public and Private Bureaucracies." *Theory and Society* 16: 215-35.

Nock, Steven

1993 *The Cost of Privacy: Surveillance and Reputation in America*. New York: Aldine De Gruyter.

Perrow, Charles

1992 "A Society of Organization." *Theory and Society* 20: 725-62.

Shapiro, Susan P

1986 The Social Control of Impersonal Trust. *American Journal of Sociology* 93: 623-58

Zucker, Lyne

1987 "Production of Trust: Institutional Sources of Economic Structure, 1840-1920." *Research In Organizational Behavior* 8: 53-111.

Institutional Trust and Its Behavioral Implications

Ly-yun Chang

The premise of this paper is that interactions among strangers are largely based on the symbolic systems, reputation, and credibility generated through institutions. We propose competence, agency problem, and hazard remedy as the fundamental dimensions of institutional trust. And we measure an individual's trust in an institution from a behavioral perspective, i.e., behavioral responses to financial risks, civil offenses, and misconduct of public officials. A stratified random sample of 1,374 respondents from the northern part of Taiwan have completed face-to-face interviews. The major findings are: (1) The behavioral approach to measuring institutional trust is valid. The assessments of the institutions on competence, agency and hazard remedy are correlated with the behavioral responses at the right direction. (2) Behavioral responses are markedly different for those who have actual experience and those who don't but project their behavioral responses to hypothetical situations. The experienced tend to rely on own means to deal with the crisis, while the no experienced on legal system. (3) For those who have actual experience, they would have chosen different strategies if the same offenses ever happen again to them. Behavioral responses reveal a trial-and-error learning process.

Keywords: Trust, Institutional Trust, Competence, Agency, Hazard Remedy