法鼓文理學院
心靈環保學報，2023 年 9 月，第 1 期，頁 183-211
DOI：10.53106/30052556202309000 1007

慈悲與智慧的公務倫理

熊忠勇*

摘　要

現代的公共官僚組織，主要理念源自於韋伯（M. Weber）官僚型模主張，而韋伯官僚型模的特色，包括「專業分工、非人情取向、權威的層級節制、依法行政」等，反應在現實的官僚運作上，雖具有理性、專業化、一致性等正面功能，但同時也帶來缺乏人文關懷、冷酷、僵化等反功能，而這些反功能常常是社會對於官僚組織的普遍感受，因此常有民眾認為公務體系是僵化、無人性、冷酷無情的。本文首先指出官僚體系存在「權威的物化、目標錯置、非人情化」等病態，接著說明要解決這些病態，只有同理心和專業尚不足夠，最後提出透過聖嚴法師所倡導的心靈環保理念，以慈悲及智慧為根本，建立一種新的公務倫理文化，強調人文關懷，賦予行政人員更多的權限空間，以協助民眾解決實際困難，同時對於情理法的相互涵攝，提出新的框架建議。

關鍵詞：同情、同理、官僚、智慧、慈悲

---

* 熊忠勇，現職為簡任職公務人員，並為世新大學行政管理學系兼任助理教授
本文初稿曾發表於2022年6月30日～7月1日法鼓文理學院舉辦之「2022心靈環保跨領域對話學術研討會」，感恩元智大學彭俊亨副教授之評論，以及兩位匿名審查委員的評審意見，使本文更加完整。文中若有疏漏或錯誤均由作者自負。
收稿日期：2022.12.22；接受日期：2023.07.11

Dharma Drum Institute of Liberal Arts
Journal of Protecting the Spiritual Environment
September 2023, No. 1, pp. 183-211

The Ethics of Public Service Based on Compassion and Wisdom

Chung-Yung Hsiung*

Abstract

The main concepts of bureaucracy are generally derived from Weber's bureaucratic model. Weber identified several characteristics of bureaucracy, including the "professional division of labor, impersonality, hierarchical management structure, and formal rules and regulations". These characteristics produce positive functions such as specialization, rationality, obedience, consistency and predictability. However, they also cause many negative functions, like trained incapacity, lack of morale, communication barriers, and inflexible and rigid methods. Unfortunately, most people characterize bureaucracy purely in terms of this negative side. This article points out that the bureaucratic system has pathologies such as "reification of authority, goal displacement, impersonality," and then explains that in order to solve these pathologies, empathy and professionalism alone are not enough. This paper describes a new model of public service ethics based on compassion and wisdom, and proposes a new framework of affection, reason and law. It emphasizes humanism, and empowering civil servants with more powers to help people solve their difficulties.

Keywords: sympathy, empathy, bureaucracy, wisdom, compassion

---

* Chung-Yung Hsiung, Adjunct Assistant Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University
Manuscript received: 2022.12.22; Accept: 2023.07.11

慈悲沒有敵人，智慧不起煩惱。（Kindness and compassion have no enemies; wisdom engenders no vexations.）

——《聖嚴法師108自在語》

一、前言

本文的構想來自於近30年公務生活以及近年接觸佛法的雙重體驗，何以說是雙重體驗？一方面是數十年的公務生活，感受到公務環境及其運作，與佛法所談慈悲與智慧有其矛盾性，而這種矛盾可能起源於官僚體系的原始模型，也就是德國社會學家韋伯（M. Weber）所建構的官僚型模；二方面是在接觸佛法之後，對於這種矛盾性，個人認為可透過慈悲與智慧加以轉化提昇，後者進一步想表達的是，慈悲與智慧的觀念，對於公務人員在公務處理上有何啟發？本文探討的主題屬於聖嚴法師提倡心六倫運動之「職場倫理」，而且是公務人員的職場倫理。

俗話說「人在公門好修行」，它是指擔任公職有很多的機會可以奉獻社會，以菩薩的慈悲與智慧善巧地來服務大眾。身為一位佛教徒，這當然是一個很好的職業選擇。但個人服務公職的經驗，感受到官僚體系的文化和運作規則，與慈悲和智慧未必相容，而公務人員的永業特性，使得大多數人待在官僚體系的時間很久，長期的薰習，致使多數人接受官僚的規則及習氣，以至於想要奉獻社會的理念未必能順遂，甚至是困難重重。

2009年的一部電影《不能沒有你》就是明顯的例證，這部電影描述一位父親因女兒已屆入學年齡，但女兒是他與前同居女友所生，而二人同居時，女友和他人仍具婚姻關係，受限於當時戶籍法之規定，女兒必須登記於前女友丈夫之戶籍中，或由前女友、或其丈夫出面，提出放棄撫養權之主張，他才能合法順利申報戶口入籍。只是女兒的母親不知去

向，他也不願向前女友丈夫提出請求，在多方向戶政事務所、立法委員、警察部門、社會局等求助時，卻受到諸多繁文縟節的限制，不得其門而入。萬念俱灰的情況下，他企圖偕同女兒跳下天橋自殺，女兒也因而受社會局介入強行安置。

事件的整個過程，從傳統官僚體系運作的規則來看，戶政人員、警政署官員，立法院門口駐衛警的行事和處理，似乎都沒有太大的問題，皆能依循法令規定執行。因此若干公務員認為，這些人只能也必須依法行政，就算同情這對父女，也不能違法辦事。但這樣的想法，正是將事件中的父女逼上絕路的關鍵點，否則怎會有「官僚殺人」的說法？[1] 電影裡四處求助的父女所遇到的公務員，表面看來沒有任何人犯錯，但為什麼事情的結局會變成這樣？Thompson（1980: 905-916, 1985: 555-561）曾指出，當今公共事務日益複雜，官僚組織結構交錯，給了官僚們推卸責任的機會，每個人都認為自己只是一個小螺絲釘，無法為政府機器的運轉承擔責任，於是人人依法行政，卻人人都無法為結果負責。這也就是所謂「手太多」（many hands）的問題，政府裡的手太多，結果等於沒有了手！這部電影引起許多討論，上至總統及行政院人事主管機關，都希望公務同仁可以成為聞聲救苦的菩薩（中華民國總統府，2009），希望公務員在依法行政的同時，可以有更多的人文關懷，能瞭解法令是服務人民的工具，若法令不合時宜，便該有所調整，在不違背法律精神下努力去嘗試解決。一時之間公務員似乎有了絕大的行政裁量空間，可以用來幫助受苦的人們，期待公務文化可以有大幅度的翻轉，但就像大部分的行政改革一樣，一陣風就過去了。現在還有多少人記得這件事呢？

本文首先說明官僚體系的立論基礎，再闡述其主要特徵及可能衍

[1] 王光旭（2007）曾以〈官僚組織殺人嗎？〉為題發表學術文章，他在結語中提到，官僚沒有殺不殺人的問題，但其非人格化、依法行政及裁量權的式微，則招致了官僚殺人的指控。

生的病態現象。其次，說明公務同仁僅具同理心和專業，尚不足真正解決民眾的實際困難，希望透過慈悲與智慧的觀念，改變官僚冷酷無情的形象。在此一角度上，可以說本文屬於公務倫理研究途徑的德行論（virtue theory）觀點，強調公務人員所應具備的德行即是慈悲與智慧，而菩薩即是我們要學習的最佳倫理範型（exemplar）。吾人相信，德行的樹立，對於公務員的倫理行為，具有長久而穩定的效果。再者，透過調整情理法的框架，降低公務員在積極為民服務時可能要承擔的風險，建構新的公務職場倫理，也就是本文所謂慈悲與智慧的公務倫理。最後提出結論。但必須說明的是，本文無意討論所謂職場靈性（workplace spirituality）或個人靈性（individual spirituality）的範疇，純粹是希望透慈悲與智慧的觀念，建立新的公務倫理。

二、公務官僚體系的特徵及可能的病態現象

官僚的英文“bureaucracy”，本意是指任何大型且理性化的組織，它遵循一套特定的規則與程序，有明確的權威，權責自上而下傳遞，因此亦稱科層制，它並不專指政府組織，企業若符合上述特徵亦可稱為科層組織。但時至今日，一般人在談論官僚一詞的時候，若沒有特別指明，多半是指政府組織，而且隱含著負面的涵意，例如：臃腫龐大、動作遲緩、冷漠無情、不知變通等。本文所指官僚亦是指政府組織。

韋伯認為官僚體制是一種理想的典範，他提出官僚體制的特徵，包括「專業分工、層級體制、依法辦事、非人性化等」，這些特徵使得科層組織具有理性化與可預測性的優點（Weber, 1922）。在官僚體制下，管理者的權力來自於形式的、抽象的法制規則，強調理性法定的權威（rational-legal authority），以法律為依據進行管理，權力是由法律所賦予。這種由外在規則作為行事依據，是為確保其穩定性及一致性，強調平等對待任何人。官僚的運作表現出一種非人性化的特徵，以一種

沒有愛恨情仇、形式化的方式辦事，排除了所有的個人情感，而且官僚發展愈完全，就愈非人性化。其次，官僚體制是一種理性的組織類型，在運作上特別重視技術效率，表現出工具理性的思維，透過最佳的技術方法，追求事物的最大功效。再者，其工具理性乃是以專業知識為基礎，因此特別重視專家的統治。

上述關於官僚體制的合理性及合法性基礎，同時也為官僚組織帶來負面的影響，當代組織與行政學者多認為官僚制度具有僵化、目標錯置、無人情、工具理性等，這些缺點使得在其中工作的人，容易成為一成不變的小螺絲釘而失去自我。特別說明，本文關注的是這些特徵中，可能與慈悲和智慧產生矛盾之處。

（一）權威的物化：僵化的依法辦事

依法辦事這個特徵，應是一個正面的名詞，實際上公務員也應該遵守法令，本文當然贊同公務員依法辦事，但若是嚴苛地要求一切依法行政，「凡法無明文規定便一律不許；法所規範者就用最嚴格的標準，並且被確實遵守」，這種僵化的思維，在特殊情況下會使得依法辦事成為酷吏、僵化的代表。

在依法辦事的特徵下，官僚的活動是由一些固定不變的抽象規則來控制，法律和規章制度是組織的最高權威，任何成員在任何情況下都要嚴格遵守，處理事務必須按法令所定的條文，不得滲入個人因素，以維持統一的標準。

若是法令可以鉅細靡遺地規範所有的情境，那依法辦事自然無礙，但現實世界極其複雜，而且變動快速，任何法令在制（訂）定時都無法預見未來，也就不可能毫無遺漏地涵蓋所有的情境，必然會有特殊情境逸脫於法令規範之外，[2] 而這些特殊情境總是第一線的服務人員最先碰到，當下他們面臨的難題就是法無明文，或者法令所做規範，與現實情

[2] 法律學者稱此種情形為法律漏洞，需要透過解釋的方式彌補之。

境已經脫節，若依法行政對於當事人反而不利或不公，那該如何處理眼前的個案？我們可以試問公務員「當沒有任何法令規章限制你，你是否願意為眼前的服務對象開先例？或者你認為於法無據，愛莫能助。」其次，「當法令規範與現實已經脫節，依法辦事對於服務對象反而不利或不公，你是否堅持惡法亦法？或者你願意為他另謀解方？」本文無法為全體公務員回答上述問題，但一般公務員大都心態保守，不願意開先例，堅持依法辦理，也因此民眾對於公務員的感受總是負面居多。

在依法辦事的僵化思考下，特別容易發生權威的物化（reification of authority）。Harmon（1989: 289）指出，權威的物化是由於行政人員對於權威的恐懼與錯誤的認知，認為法令有完全的強制力以支配其行為，在這樣的思考下，公務員很容易喪失良知的覺醒。公務員堅持服從法規的背後原因，是認為法令規章對於他的行為具有完全的宰制力，不論其內容如何，即使它可能脫離現實，甚至於違反人性，他都必須遵守。許多納粹戰犯在審判中，都強調「我只是執行者」、「我必需聽命令」，即使會造成無數猶太人的傷亡，他們仍堅持執行，這即是失去了良知，失去了基本的人性關懷。

林鍾沂（1994：190）曾指出，當發生權威物化的病態時，行政人員面對民眾的需求，不是設身處地去詮釋與解決他們的問題，而是搬弄一些法令規章、行政程序、與上級交代等作為處事的依據，以及推諉責任的藉口。在權威的物化下，工具理性超越實質理性，公務員的行為受外在規章的拘束，為了達到事物的最大功效，以及實現人的某種功利目的而服務。

（二）目標錯置：錯把手段當目的

Merton（1968: 249-260）在〈官僚結構與人格〉一文中，提到官僚結構的各種要素是為了提昇其運作效率而設計，但過度順服或僵化的結果，會把直接效命的目標當成終極目標，而忘了其所效命的直接

目標只是達成終極目標的手段，Merton稱這種現象為目標錯置（goals displacement）。Merton認為，官僚體制會使其成員之個性和活力趨於僵化，對法規百依百順，把服從法規視為首要目標，強調組織的運作及人員的工作行為都必須受到法規的限制，因而使組織和個人的行為趨於僵化、缺乏彈性、應變力。日子一久，會養成他們膽小、保守和呆板的工作習性。本來，法規只是組織達到目的所使用的工具而已，但因對法規過分重視，遂使人員產生一種錯覺，認為遵守法規本身就是目的，因而忽略了組織的原有目標（引自張潤書，1988：62-64）。

Harmon（1989: 289-293）曾指出，目標錯置是「透過對專業知識的主張，而暗地裡卻控制政策的過程及提昇組織的權力」，也可能是「專業人員假藉知識中立的外衣或技術知能，以尋求個人的利益」。在韋伯理念型的官僚組織之下，組織成員依法定規章行使職權，每個人均有固定和正式的職掌，表面看似非常理性，惟如行政人員缺乏反省的能力，以僵化的法規為唯一的標準，便容易發生目標錯置的情形。

以身心障礙者的優惠為例，假如法令規定持有身心障礙手冊者可獲得某種優惠，這可說是政府為了照顧身心障礙者的德政。但若是一位顯而易見的身心障礙者（如斷了一隻手）忘了帶證件，或者他根本不知可申請身障手冊（因為資訊不對稱，弱勢者往往更不知如何申請），若你正好遇上這樣的個案，你要如何處理呢？堅持依法行政，等他申請手冊之後才准許優惠？或者你有其他作法？若堅持依法行政，不給予優惠，本文認為恐是落入目標錯置的迷思而不自知，法令規定的本意是優惠身心障礙者，至於領有手冊只是一項證明，因為有若干身障者，從外觀上無法判別（例如聽障）。當你面對的是一位沒有手冊，但顯而易見的身障者，難道不該從法令制定的本意，透過裁量給予優惠嗎？

目標錯置的情形，主因來自於組織太過於強調分工和控制，這也可以說是一種本位主義，什麼叫本位主義呢？龍應台（2008）曾經這樣描述：

一隻濕答答的老鼠誰管？如果它跑到了大馬路上，是交通局的事；若是在人行道上，是養工處的事；竄到學校裡去了，教育局管；鑽到垃圾堆裡了，環保局管；溜到市場去了，市場處的事。老鼠帶菌？衛生局的事……真要問，要解決老鼠問題，該找誰？很難說。

本位主義造成部門與部門之間，壁壘分明，互不相通。本位主義的結果造成公務人員眼光受到侷限、能力無法提昇，只看到職掌範圍內的事，只看到「點」，或「線」，看不到「面」。

（三）非人格化[3]：無情地平等對待

非人格化（impersonality）是指「面對服務對象時不受情感影響，視人為『事件』（case），忽視個人的特殊需求或環境系絡的因素」。在官僚體制下，官員要嚴格排除私人的感情去處理公務，沒有憎恨和熱愛，要求公私分明，這樣才能確保公平和效率。學者批評這種情形為非人格化，在平等的觀念之下，公務員不會特別優惠任何人，但特殊的情況也不會被考慮，因此我們常常聽到的是：很抱歉，我們很同情你，但我們必須依法辦事；我們愛莫能助等。這種作法乍看有其公平性，可是實際上難以滿足複雜多變時代下民眾的特殊需求。更甚者，為了提高效率，也為了無私、不偏袒任何人，將人視為個案來處理，受服務的公民一個個都成了冷冰冰的號碼。行政學者Frederickson（2000: 47）便曾感嘆「官僚可以是美麗的嗎？」（Can Bureaucracy Be Beautiful?）。

在平等對待的特徵下，官僚體系強調盡可能做到結果的平等，盡可能平等地對待其顧客。雖然不乏主張，認為應該授權給基層公務員，讓他們擁有更多的自主權來決定如何提供服務。而多年來公共行政學者提出諸多的改革，論點之一便是釋放嚴謹的法令規章，使公務人員有權為

[3] 亦有譯為「對事不對人」，本文強調其負面意義。

他們的顧客提供更彈性更好的服務，釋放的作法包括：彈性化、解除管制等（Peters, 1996），但時至今日，官僚體系的基本運作仍然沒有改變，彈性化或者解除管制的想法，至少在臺灣尚未獲得有效落實。

過去在報上曾看到王建煊（2022）先生寫的一段小故事，大意是說有間安養院申請執照，消防局說：「為了逃生安全，要有後門，否則不能核准。」於是安養院就找人打造後門，但是建管局說不行，因為原申請建築圖上沒有後門，現在加了門，與原設計圖不符，亦不被核准。安養院：「那我要怎麼辦呢？」官員說：「我不知道，公務員只能依法辦事。」一個個看似有理的規定，合在一起反而令人無所適從。

除了上述病態之外，Caiden（1991: 491）也曾列舉175項官僚病態，並指出在官僚組織裡，人人都努力工作且忙碌、對組織效忠、希望能好好完成任務；但是，卻是無人願意承擔責任、無人承認錯誤、無人願意出面終止錯誤，使人感覺這組織有其自我心智，而這心智便導引著組織成員以此方式持續下去。這不禁令人想起韋伯所發出的警語，他指出理性化讓人愈來愈陷入自己所建立的鐵牢（iron cage），束縛住人類自身。

學者Ingraham（1995: 3）曾指出，行政運作的本質就是法令束縛（rule-bound），這使得官僚體系本身變成規則的迷宮（labyrinth of rule），行政機關的作業邏輯就是一切依法辦事，不論是提供服務或者進行管制，於是不斷地增加法令規章，希望能夠涵蓋所有可能的問題與情境，當遇到異例時，最常見的作法就是新增規定以涵蓋它，其結果是規則日益增加，到最後只剩下公務員有辦法在這些規則的迷宮中生存，只有他們知道迷宮的出口在哪裡，但民眾所接受到的服務卻沒有相對提昇，更可能的情況則是，多數的民眾都在法規的迷宮中迷路了。

換個角度來說，因為只有公務員能掌握迷宮的地圖，他們若能秉慈悲心服務民眾，以智慧心發揮創意，在法令許可的空間裡，為民眾找到合法、合情、合理的出路，便有機會成為聞聲救苦的菩薩。

三、慈悲與智慧的公務倫理意涵

倫理學的德行論觀點，主張人的倫理行為根源於人內在所具有的良善特質，這些特質是一種美德，它可以產生善行。究竟公務員應該具有哪些美德，才能在執行公務的時候呈現善行？學者間的看法不盡一致，Bailey（1965: 313）認為行政人員應該具有三種倫理質地：樂觀、勇氣及具仁慈的公正（fairness tempered by charity），Bailey並表示，具仁慈的公正是最根本之倫理特質，是原則中之原則（the principle above principle），雖然其意為平等對待所有人，但仍允許重大個別差異，亦即基於重大個別差異之考量，是允許公務人員對民眾採取差別對待。Hart（1984）則指出，要成為一位高尚的官員，至少要承擔四種責任：重視道德、關懷民眾、道德企業主義（moral entrepreneurism）及高尚義務（noblesse oblige）。行政倫理學者Cooper（1990: 58-82）則指出，行政倫理最重要的概念是責任，他將責任區分為主觀責任與客觀責任，前者意指忠誠、良心及認同，是個人內心主觀認為應擔負的責任；客觀責任則指法令規章及上級所交付的客觀應盡的義務責任，意指課責和義務，他主張行政人員應有主觀責任的積極作為，而非止於客觀責任的外在要求，行政人員要能內省，認知做出合於倫理的行動，是自己應為，而非受制於外在的法令規章或者專業主張。畢竟法有時而窮，專業知識也未必能合乎特定時空的需求，內省的途徑有彌補外在控制之效，而內省強調的良心，也近於本文強調的慈悲。

本文以慈悲和智慧作為公務人員的主要德行，在學習方法及實踐上，則要秉持六度波羅蜜，及四弘誓願的精神，分別說明如下。

六度是布施、持戒、忍辱、精進、禪定、般若。這六種修行的方法，可以幫助公務員破除執著，滋養智慧。首先是布施，公務員要能體會，其職業的最大的好處，就是可以服務人民，不論是造橋鋪路、減輕稅賦、開設各種公共服務，甚至於只是聆聽民眾的抱怨，都是布施，這

是最容易的自利與利他之法。第二是持戒，除了要修五戒十善之外，也要遵守國家法令的規範，能持戒者可以止惡，更不會假公濟私、利用公務謀取私利。第三是忍辱，安於忍耐，可以對治瞋恚。現代社會民眾的權利意識高漲，常可見到大眾對於公務員的批評，可能是洽公等的太久、說明不夠清楚等等，只要未能滿足民眾的期待，可能就會遭到抱怨，但既然選擇擔任公職，就應預知這種情況，試圖轉念，將之視為修行忍辱波羅蜜的機會，不讓自己和對方受到傷害。第四是精進，公務員除了應精進於工作所需的知識技能之外，還要精進於修行。精進者，當發大願，例如：發一個利益眾生的願心，要在公務生涯之內完成某項福國利民的政策；發大願者，容易提起精進之心。第五是禪定，禪的層次有多重，其重點在於安住、寂滅、身心統一及內外統一等，轉換至工作上，可使你在做事時心無二用，不起雜念，有高度的專注力，如此當可提高工作效率。最後是般若，般若波羅蜜就是無相、無我，知道任何的現象都是因緣和合、因果串連而成，以這種觀念來看待人與事，對治自己的煩惱，同時能幫助眾生離苦得樂，這就是慈悲了。因此，慈悲與智慧，必定是相連、相應的（聖嚴法師，2018）。[4]

四弘誓願則是「眾生無邊誓願度、煩惱無盡誓願斷、法門無量誓願學、佛道無上誓願成」。首先，既選擇擔任公職，就要有服務人民的初發心，放下自私的小我及驕傲的大我，發願度眾生。其次，要發願以所擁有的資源和權力，助他人斷除煩惱。第三，必須博學知識、熟悉法令及各種方便善巧的作法，而能因人、因時、因地而給予民眾最需要的幫助。最後，則是以菩薩作為學習的典範，真正做到聞聲救苦，成就擔任公職的初衷。

聖嚴法師曾說：「用智慧處理事，以慈悲關懷人。」此即本文對於公務員的終極期待，而奉行六度波羅蜜，以及發揮四弘誓願的精神，就

[4] 本段落的概念及部分內容係參考聖嚴法師（2018）關於六波羅蜜的論述。

是慈悲與智慧的學習與實踐，希望公務員在執法的時候能夠「悲智雙運」，悲心，是對於眾生的關懷；智慧，則是圓融解決問題的方法。從事公共服務者若缺乏悲心，便無法對眾生產生同理心，容易變成冷酷無情的官僚；若缺乏智慧，則難免受困於法令規章、專業知識的拘束，消極者無力解決民眾的問題，魯莽者則自陷於困局而無法自拔。至於何謂慈悲？何謂智慧？我們透過幾個相近的概念，說明這兩個德行在公務倫理的實踐中所代表的意義。首先要先闡釋同情、同理到慈悲，其次說明專業與智慧，藉此表達慈悲與智慧的特質。

（一）慈悲的公務倫理意涵

《不能沒有你》這部電影曾引起一陣迴響，當時有基層公務員觀片後對導演說：「以後我在第一線面對民眾，會用同理心來處理他們的問題」。其實，公共行政的實務或學術研究，提出應用同理心來服務民眾，已經有不算短的時間，至少個人在30年前就讀研究所的時候，便學到教師提出同理心的觀念，擔任公務多年的經歷，政府也不乏這樣的主張。但問題是：同理心的觀念推行這麼久，為何官僚體系似乎沒有改變？因此我們還要問：同理心是什麼？有同理心就夠了嗎？

西方學術界對於同情（sympathy）、同理（empathy）及慈悲（compassion）這些名詞，在概念上有混用的情形（Jeffrey, 2016: 446-447）。同情是這些術語中使用最廣泛的，它表示對於發生在服務對象上事情的一種感覺，同情可能會為對方所發生的事情感到難過，但同情是一種自我導向（self-orientated）的觀點，可能會令自己感到痛苦或不知所措。

至於同理，Jeffrey（2016: 447-449）指出包括四個面向：情感、認知、行為和道德。而在實踐中，這些面向有相互作用和重疊之處。

第一種，情感的同理，指能夠感受到他人的情緒，但這只是一種內在感受的共鳴，像是「情緒傳染」。第二種，認知的同理，指能夠感受

其情緒並理解他人的觀點，認知像是一種識別的能力，能從客觀的立場瞭解他人感受和觀點的能力。例如：想像自己是病人，正在經歷病人的經歷，而不是想像做我自己正在經歷病人的經歷。這種方法需要有調節情緒的能力並壓制自己的觀點。因為採納對方的觀點，必須具備一定的背景知識，富有想像力，與對象之間仍保持著自我意識。第三種，行為的同理，指能夠理解其觀點，並與對象之間有良好的溝通。第四種，道德的同理，除了具有前述三種面向的特點外，它來自關心的內在動機，願為對方採取行動，具有減輕他們壓力與痛苦的願望。

前述行為型與道德型的同理，接近於本文期待的慈悲，它暗示著一種願望和願意伸出雙手援助，具有參與和承諾的精神，希望減輕對方的痛苦，也帶有利他主義的色彩。這樣的觀點，已經含有宗教情懷，即悲濟救拔，利益眾生。

學術界在談慈悲的時候，用的是“compassion”這個字。一行禪師曾說「慈悲」是一個動詞（compassion is a verb），它含有對一切苦難眾生的深切關懷。一行禪師（2012）曾面對一位憎恨自己父親的年輕人、一對想離婚的夫妻，為他們開釋：

> 他（本文註：指對方）不懂得如何處理痛苦，不但自己受苦，也讓身邊的人受苦。他的痛苦滿溢。他是自身痛苦的第一位受害者，你是第二位。也許他並不想讓你受苦，只是不知道如何處理痛苦。當你看着對方，你能得到這樣的洞見。當你看到對方無法處理內心的痛苦和困難，你知道那個人需要的是幫助，而不是懲罰。你可能想說或做點什麼幫助他減少痛苦。這意味著你已經理解，這樣的理解令慈悲升起。

因此一行禪師說：「當我們開始理解他人，慈悲就變得可能」。醫學的研究也指出，慈悲是同理心之後的進一步地正向發展（Dowling, 2018: 749-750）。慈悲的特點是令人感覺溫暖、關心，以及強大改善他

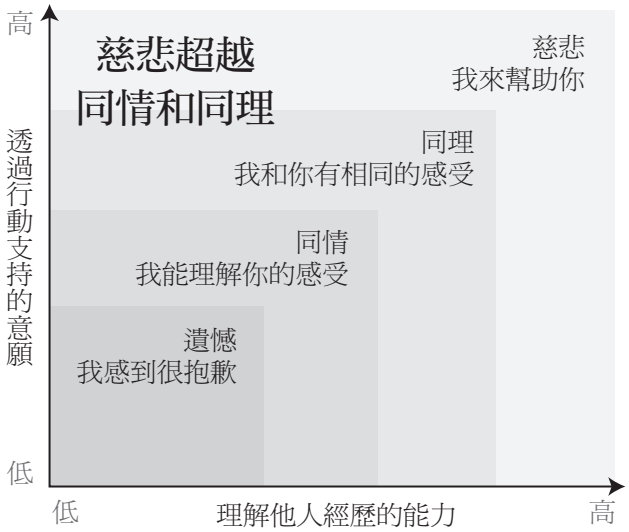
人幸福感的動力。慈悲不只是同理心，它不只是情緒的感染，也不自限於感受經歷他人的痛苦，它會增加大腦區域的活動，並增強積極情緒以應對不利情況，這是慈悲的關鍵屬性。

綜合上述的說明，我們瞭解，只有同理心，尚欠缺願力和行動力，未必能真正解決他人之苦。因此，公共行政實務界推行同理心的觀念多年，對於實際解決民眾的困難，幫助似乎有限，而對於改變官僚體系的負面形象，也仍有不足。所以本文在前已述及，擔任公職者要發願，一切作為皆是為了服務大眾，解決眾生的煩惱，這是度眾生的願力和行動力之所在。

Hougaard等人（2021）亦曾將遺憾、同情、同理及慈悲，以「對他人經驗的理解」及「願意採取行動支持」兩個向度，說明這四個概念上的差異，頗值得參考（如圖1所示），說明如下。

圖1

慈悲超越同情和同理



資料來源：Hougaard等人（2021）。

第一，在左下角是「遺憾」（pity），我們感到抱歉，此時我們沒有真正瞭解到他人的經歷與感受，也沒有行動的意願，只是為他們感到難過。

第二，向右上方移動一層是「同情」，表示我能理解到你的感受，此時對他人的理解略有增加，有了情緒上的互動。

第三，再往右上一層是同理，此時我們和服務的對象有相同的感受，有了同理心，就能對他人的經歷有一個密切的、發自內心的理解，我們接受對方的情緒，並將這些感受變成我們自己的感受。但只有同理，除了可能讓他們在經歷中感到不那麼孤獨，但不一定對於對方有實質幫助。

第四，是右上角的慈悲，強調的是「我來幫助你」，我們瞭解對方正在經歷的事情，並有採取行動的意願，這並不是只有情感上的理解，還有理性認知到自己我們能做些什麼來支持受苦的人。

過去公共行政學的研究，強調公務員要成為「助人者」、「要有公共服務動機」、「要懂得身在公門好修行」，在這樣的思考下，強調的是公務員要有同理心，理解受服務對象的痛苦，但我們忽略了「助人者」也有成為「受助者」的需求（吳宗憲，2021）。特別是護理人員、社會工作人員、神職人員等特殊助人者的工作，常會發生過度融入受助者的痛苦，而產生嚴重的「同情疲勞」（compassion fatigue）[5] 現象，進而影響工作時的專業判斷，造成組織管理困境，甚至傷害了原先的受助者。國內也曾發生過，動保人員因職掌業務必須對動物執行安樂死，其內心痛苦不堪，最後選擇自殺（ETTODAY新聞雲，2016）。因此，只有同理心還不夠？一方面只有同理心可能會影響我們的判斷；其次，若助人者長期未能走出同理心的情境，反而可能因同情疲勞而自

[5] 指經歷過太多感同身受的同情後產生的淡漠情緒。比如在應對了太頻繁或太多次慈善訴求後，而對苦難中的人們表示冷漠。同情疲勞最常見於醫護人員和慈善組織的工作人員。

陷於困境。

對於公務員而言，學習並且實踐慈悲是極其重要的，因為我們需要的不只是對民眾的痛苦能感同身受，而是要進一步地解決他們的痛苦。如同一行禪師云：一旦我們能看見他人內心的痛苦，我們就可以開始理解別人，一旦能夠理解，慈悲就變得可能。

佛法談「無緣大慈，同體大悲」，和官僚體系強調的平等式地對待，難道是一樣的嗎？當然不是。聖嚴法師（2020a）曾說：「大悲」就是沒有條件的慈悲心，沒有親疏、厚薄、遠近之分，是一律平等的。「同體大悲，是眾生的身體和我的身體是一個身體，……。無緣大慈，就是不一定要與我有什麼關係或有什麼理由，才給予幫助。」又說：「佛以無緣大慈救眾，……是隨物應化的悲智，……你是什麼你要什麼，佛的悲智之中就現出什麼而給你什麼，佛心是如如不動的，故能因應眾生之需要而給予救濟，即所謂的『無緣大慈，同體大悲』」（聖嚴法師，2020b）。

從這兩段落可知，「無緣大慈，同體大悲」，與官僚體系的非人性化、平等式地對待民眾其實有著截然不同的差異，它強調同理心，理解民眾的真實需求，然後施予他所需要的救助，因此絕不是非人性化，反而是高度依存當下情境而給予必要的協助。另一方面，慈悲並不是指對於一切的索求均同意，也不是沒有原則的婦人之仁，特別是無理的要求更不應給予。慈悲為懷，必須配合智慧的判斷，悲智雙運，才能自在解脫。

（二）智慧的公務倫理意涵

如果說只有同理心還不夠，那為何具有專業也不夠呢？專業至上有什麼問題呢？

首先，是過度地重視專業所造成的問題。專業分工是官僚體系理性化的重要特徵，組織內每個單位、職員有固定的職務分配，明確每一個

人的權力和責任。根據嚴格的分工制度，職員均須具熟練的專門技術。專業人員的訓練，目的在獲取事務現象的律則性知識，俾能公平地、無私地適用在各種情境中，而不受個人偏見或政治勢力的影響。然此種律則性知識的運用，往往會忽略所面對群眾或對象的特殊情境和需求，而成為不講人性的一體適用。

在這個意義上，個人與專家是對立的，專家的答案，是集結許多人的共同經驗發展得來的知識，個人的問題，則獨特地，系絡性地存在於生活世界的特有經驗裡；個人在特有的生物和社會歷史上不是一致的（林鍾沂，1994：196；Harmon, 1989: 302-303）。因此，用律則性的知識強加於每一個個案中，往往是隔靴搔癢或脫離現實。在高度專業分工的環境下，專業人員的知識領域往往受到侷限，要求「專」而非「博」，因此專業人員的觀點多半缺乏創意，也不容易跟上社會的進步，這種情形就像醫師分科診治，如果只針對個別部位病症進行治療，而未能從全人的角度來醫治，結果可能是醫好某部位的病，整個人的健康情形卻更加惡化。

上述過度重視專業，是一種工具理性超越實質理性的現象，本文前述提及非人性化的官僚病態，即是過度重視專業造成的結果，將人視為事件，忽視個人的特殊需求或環境系絡的因素。H. Marcuse稱過度重視專業的人為單向度的人（one-dimensional man），也就是思維方式只剩下專業的思考，無法就當下的系絡予以特殊的考慮，其決定往往脫離人民的情感，與社會脫節。

專業所造成的第二種問題，是對專業知識的誤用或曲解所造成。這是指公務員以專業知識為包裝，背後卻操控政策的過程，並藉此提昇個人或機關的權力（Harmon, 1989: 289-293）。本文前述提及目標錯置的病態，即是對於專業知識的誤用或曲解。在官僚組織內，組織成員依其法定規章行使職權，每個人均有固定的職掌，表面看似非常理性，惟如行政人員缺乏反省的能力、以僵化的法規為唯一的標準、將專業知識的

發揮作為最高準則，便容易發生所謂目標錯置的情形。

前述非人化及目標錯置的病態，都可說是對專業的執著或錯誤的認知所造成，這也可說是一種「法執」，過度執著於專業，產生了所知障。聖嚴法師（2020c：20-21）曾說：「所知障」是被自己原來的知識學問蒙蔽，產生先入為主的觀念，他們自認為是站在純客觀立場，因此不但對他自己形成了障礙，也可能誤導他人。進一步而言，這更是一種我執，以我為重，以我為中心，不知有人、有理、有大眾、有時空環境的差異等，對任何事物都堅持自己的想法才是對的，不願意為任何人改變，不替別人設身處地著想，這就是「我執」（聖嚴法師，2020d：48）。真正的慈悲，是建立在「無我的智慧」中，放棄以自我為中心的執著，以生命共同體的立場出發，才能建立平等的慈悲。

陳之藩在〈哲學家皇帝〉一文，曾提到愛因斯坦說「專家只不過是一隻訓練有素的狗」，他的原意是指專家必須能真切地感受到美麗與道德的良善，否則他的專業知識只是使他更像一隻受過良好訓練的狗，而不是一個和諧發展的人。這不正是告訴我們，專家如果失去對於人性的關懷，失去對於實際情境的理解，而拘泥於專家知識的主張，那就失去了身為人的基本關懷。記得大學的時候，一位教師曾告訴我們，我們的教育體制形塑了很多的「法律人、資訊人、經濟人、政治人……，但沒有一個是人。」當時不理解這句話的涵意，現在想來，他就是告訴我們，如果專業凌架於人性之上，就像是訓練有素的狗。

我國公務人員考試的錄取率很低，因此公務人員的素質普遍相當高，絕大多數錄取者都具有大學以上學歷，都算是知識分子。但是知識分子卻最容易陷入「所知障」而不自知，這便是受到專業的侷限，認為專業判斷是處理公務的最高準則，甚至是唯一的選擇。但現實生活卻非如此簡單，許多事情的處理，除了考量專業律則之外，尚要兼顧人情事理，更何況理論與實務之間存在落差，完美的理論未必能有效落實，而無法落實的理論只能是空談。《楞嚴經》裡面有一段阿難尊者的自述之

詞：「今日乃知雖有多聞，若不修行與不聞等，如人說食終不能飽」（《大佛頂如來密因修證了義諸菩薩萬行首楞嚴經》，T19, no. 945, p. 109a24-25）。阿難是眾多弟子當中學問最好的一位，但是他發現自己對佛法只停留在「瞭解」的層面，還不能從實際的生活中，真正體驗到佛法的妙用。公務人員也是一樣，不能只是瞭解專業知識或者法規，而要進一步體會專業與法規是為了解決人們的困難而存在，切莫本末倒置，反而以遵守專業及法規作為最高的依據。

總的來說，專業即使可以說服人，但冰冷的知識無法感動人；專業的律則是面對一般的情境，但無法涵蓋真實世界的特殊需求。聖嚴法師（2008：124）說：「智慧，不是知識、不是經驗、不是思辨，而是超越自我中心的態度。」因此，智慧不來自於專業能力的高低，而是無我的精神。只有超越專業的侷限，以無我的精神出發，才能產生解決問題的真智慧。

眾生的煩惱大都是來自於有「我、我的」之執著，《心經》中「照見五蘊皆空的法門」，告訴我們五蘊建構的「我」是虛幻不實的，但現象的假合仍存在。因此，公務員在與民眾的互動中，首先要消除自我中心，放下對於自我、對於專業、對於法令或者職位的執著，學習不受五蘊變化的影響，不起煩惱，這即是智慧。其次，縱然我們已知五蘊皆空，但現象中的我還在，業力猶存，還要工作、要生活、要修行，且仍存在著人與人的責任和互動，更何況眾生還在，尚須救渡。在體會「五蘊皆空」，斷除執著煩惱後，再善用此世此身擔任公職的機會，起大悲以濟厄，主動地布施，止惡修善做功德，這即是慈悲。如此即可從自我的離苦，昇華為救苦救難的菩薩（聖嚴法師，2003：80-81）。

四、法理情相互涵攝下的公務倫理框架

陳敦源與黃建勳（2019）的研究指出，法令規章及繁文縟節，會降

低公務員對於機關組織的認同，可能傾向以照章辦事取代政策關懷，逐漸失去服務公眾的動力。因此，當我們期待公務員能夠慈悲、智慧的時候，是否也代表著他們得承擔一定的風險？是的，公務員可能得要有對法令、層級節制命令質疑的勇氣，對於關懷生命的價值，要超越對於命令的服從及專業的要求。但我們希望有一種新的情理法框架，可以降低他們所承受的風險，風險愈低，相信會有更多的公務員願意做出有利於人民的選擇。

二十幾年前聖嚴法師在一場對談活動中曾指出：[6]

> 心靈的觀念跟法治的觀念，應該是「裡應外合」，互相融合，……。一旦法律訂定出來，大家就應該共同遵守；如果覺得某些法條制訂得不好，或是因為時空因緣改變而不合時宜，立法單位要能夠反省、考察，然後重新制訂，不是放任民眾用犯法來解決問題。還有執法一定要根據慈悲心與智慧。法律是死的，人是活的，如果沒有以慈悲心來執法，可能就因為執法反而傷及更多人，而使社會更亂；如果沒有以智慧來執法，判斷也可能會錯誤。因此從制訂法令、守法、執法，都要看有沒有智慧？有沒有慈悲心？這便是從心靈的觀點來談法律。

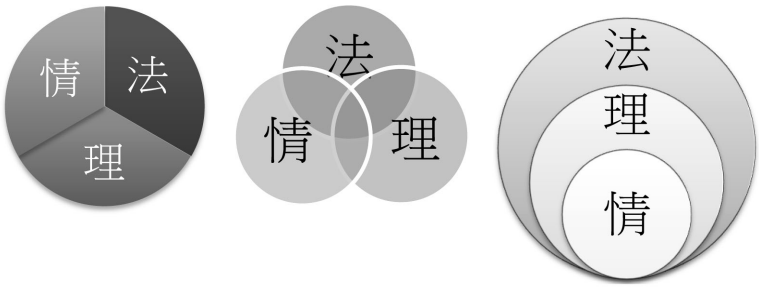
聖嚴法師的話含括了情理法的觀念，也涉及立法者及執法者的態度。回到本文前述所提及官僚體系的認知邏輯，「法，要求的便是依法行政；理，一方面要合於專業主義，一方面也要合於事理；情，則是要求處事不違人情」，簡單地說，要不違法，也不違人情事理。說來容易，真實的情況卻是困難重重。何以如此，我們把法理情三者之間的關係以圖形來描繪，試著以圖2來說明。

---

[6] 「心靈的河流」，時間：1999年3月26日，地點：臺北國父紀念館，主持人：陳月卿（華視企劃室經理）、對談人：聖嚴法師（法鼓山創辦人）、馬英九（臺北市市長）。

圖2

法理情關係



(a) (b) (c)

圖2(a)的情況，代表法令的規定與人情事理完全脫節，法令不是用來服務人民，也違反專業主義，也不合人情，這樣的情況當然不是我們想看到的，實務上也幾乎沒有這樣的情況。

圖2(b)則是法令與事理、人情之間相互涵攝，重疊的範圍愈大，代表法令的規定與人情事理愈相合，完全重疊當然是一個理想的狀態，但真實情況不可能達到完全重疊，一方面行政事務極其複雜，不可能以有限的法令文字便完全涵蓋，另一方面則是現代事務變化快速，立法的時候無法預見未來，當新的情況發生時，便成了法無明文。其次，當發生逸出法令的範圍，對於公務員而言，就是走在違法的界限上，這是難以承受之重，因為多數公務人員不論是基於自利的自保動機，或者主觀地認為法無明文便不可做，他們習慣的作法是寧可違背人情事理，也絕不願意違法。圖2(b)的情況比較接近真實的行政運作，差異僅在於重疊範圍的大小。但我們無法期待法令的訂（制）定可以完全合乎實際需要，若等到有需要再進行修法，多半緩不濟急。為了化解此種困境，本文提出一個新的框架，也就是圖2(c)。

圖2(c)以法涵蓋理，理再涵蓋情，而在實際運作上，有兩個原則要注意，其一，立法從寬，在立法的品質上，既要考量合於事理，也不能

忘記人情之需。合於事理者，除應符合專業的規範與設計外，要給予執法者一定程度的裁量空間，賦予執法者在合法的限度內，能夠考量特殊情境的需求，而給予當事人合於人情的決定。但也要避免用專業為包裝而行攬權之實，或者將專業的判斷視為無上命令。

合於人情者，俗諺「法不外乎人情」，是說法令是道德的底線，道德本即人情，法令本就是為了維護人之常情。因此法令制（訂）定不應違背人類的情感，要符合社會的倫理道德，顧及人們的感受，而不是指法外施恩，因為所考量的情理因素，皆已涵蓋於法令之內。至於情與理的關係，本文建議的是「理包含情」，畢竟人情因素乃是最基本的倫理道德，而事理的探討則有更多面向的可能。

其二，執法從權，既非從寬也非從嚴，而是依真實的情境來決定該如何決定，並非絕對嚴或寬，而是給予裁量空間，裁量空間的設計，其目的是為了賦予執法者能夠依據個案的需求，在合法的情況下，做出合情合理的決定，因此裁量權是為了要服務民眾的需求而存在，並不是為了給執法者擁有更多的權力，切不可本末倒置，以為掌握了裁量權便擁有控制的權力。

在上述包容狀態下，執法者要理解，法令的生命是經驗，而不是邏輯，要依據實際需求而裁量決定，不要成為僵化依法行政的無靈魂者。同時，期待行政人員在執法的過程中，能秉持四弘誓願「法門無量誓願學」的精神，對於各種方便善巧的作法能通盤評估，找到在當下的情境最合適的作法，以救渡無邊眾生。

聖嚴法師（2020e）曾說：「慈悲是具有理智的感情，智慧是富有彈性的理智」，慈悲必須以理智為前提，否則便是缺乏原則的鄉愿，真正的慈悲，會包容他人，不會因循偏私。智慧必須以感情為基礎，否則便是缺乏人性的冷酷無情。真正的智慧，是判斷正確，並且情理兼顧。慈悲的行為，一定要以智慧來判斷，否則往往適得其反，存好心做好事，反而害了被你幫助的人。智慧的運用，一定要以慈悲做背景，否則

會流於空談，發大心說大話，實際上幫助不到人。

上述的主張，並不是無限上綱地要求公務人員一定要解決民眾的問題，若已窮盡一切方法，仍無法解決民眾的難題，也要能體會成事需要諸多因緣的和合，並非積極努力就一定可以達成，此時就是「面對它、接受它、處理它、放下它」，不妨暫時與困境共存，待因緣成熟之時，再掌握機會處理。因果必須還有因緣的配合，種種主客觀的因素，許多不是人為的力量所能掌控的。從四聖諦的角度來看，公務員面對民眾的困難，願意正視問題即是「知苦」；努力找到問題的原因，接受困難存在的事實，並盡力使問題不再重複發生，即可說是「斷集」；此時再善用資源，盡心盡力去處理，便是「修道」；若能徹底解決問題便是「證滅」了，即使解決不了，也要秉持四它的精神，將它放下。

五、結語

筆者於世新大學的行政倫理課堂上，除了以國片《不能沒有你》為教材之外，還經常與學生們分享一部英國片——《我是布萊克》（I, Daniel Blake），片中男主角布萊克是一名木匠，因為心臟病發，醫生建議他不宜繼續工作，但是社福機構的評估卻認為他尚有工作能力，應該可以繼續工作。兩個單位（醫師、社福機構）的評估不一致，造成布萊克先生要申請失業補助時竟被回絕。當他決定要提出上訴時，沒想到多如牛毛的官樣文章、申請表格等等流程，令不會操作電腦、不懂網路的他，陷入「官僚迷宮」的困境。電影中有一位社工，因為同情男主角不會使用電腦，她就好心地額外幫助他操作，卻被她的主管叫到一旁訓斥，指責她不可以創此惡例！該社工反問主管，我們的工作不正是幫助需要幫助的人嗎？各位若看到該片諸多描述公家單位近乎荒謬的情境，應該不至於太過陌生。

我們要如何解決這種「官僚傷人」的困境？本文提出的主張，是在

觀念及行動上培養公務員慈悲與智慧，並以六度波羅蜜及四弘誓願作為學習與實踐的路徑，慈悲與智慧超越了同理心及專業，更能實質地幫助民眾解決問題。本文同時配套提出調整情理法的框架，一方面賦予公務員更寬廣的裁量空間，使其有權力做出符合當下情境的合適決定，另一方面也避免（或減少）公務員做出慈悲與智慧的行動時，陷入可能的違法困境。公務員如果只有慈悲，沒有智慧，恐落入利益輸送，不當得利等違法疑慮；若只有智慧，沒有慈悲，難以真正從同理心體會民眾的感受，也無法實際行動解決民眾的問題。聖嚴法師（2015：70）曾說：

> 具有無我的智慧，才會有平等的慈悲，才能真正地斷除煩惱，才能真正地廣度眾生。有很多人認為佛教徒講的慈悲，就是一味地受辱退讓，無原則地逆來順受，無條件地施捨他人，這是對佛教的誤解，也是一種沒有智慧的見解。佛教徒應當要識己、識人、識進退，便是智慧，也是慈悲；沒有智慧做指導的慈悲，那就不是真慈悲。

本文提出以慈悲與智慧為根本的公務倫理，有一個大前提，也就是對於人的信任，相信人性美好的一面，我們把權力交給公務員，相信他們不會濫權或誤用；也相信一般民眾不會基於自私自利，而要求給予特殊優惠。這當然與理性自利的人性論觀點有別，過去許多研究都曾指出，人類習慣於盲從權威的指揮，只有少數人會質疑並反抗。[7] 即使如此，在相信人人皆具佛性的前提下，個人仍認為有必要培養公務員具備慈悲與智慧的德性。

本文末尾，要再確認幾個重點：首先，本文強調慈悲與智慧，不是要求公務人員對於無理要求、給予通融寬待、或是接受關說行賄，而是

[7] 社會心理學家史丹利・米爾格蘭（Stanley Milgram）曾在實驗室中進行了一系列挑戰人性的「電擊實驗」，也說明了大多數人無法拒絕不正義的權威命令（維基百科，無日期）。

期望官僚人員能多帶點悲天憫人的情懷，在兼顧行政彈性和合法性的前提下，藉由自身的良知和無私的態度，展現對真正需要幫助民眾的同情和關懷。以慈悲心解決切身之急迫問題，而使官僚體系多一些溫暖的性格。就像聖嚴法師（2008：86）所說：「以智慧時時修正偏差，以慈悲處處給人方便」。其次，本文並非意圖打破科層體制（不是為了反抗法令規定或長官指令），而是期望對於依法行政有更寬闊的認識，法令只是服務人民的工具，若這項工具已經無法達到服務人民的目的，宜盡量在裁量空間做出能真正服務人民的決定，期望科層規約能有更多的人文思考。最後，本文希望公務員不要自我設限，改變「法無明文許可便不做」的觀念，凡是對於人民有利的事，法無明文禁止便應盡力達成；至於對於人民不利的事，就算法有明文，也應透過修法、解釋或裁量等方式盡力解決。

引用文獻

《大佛頂如來密因修證了義諸菩薩萬行首楞嚴經》，CBETA, T19, no. 945。

一行禪師（2012）。〈一行禪師開示／真正的幸福來自理解和愛，2012年在法國梅村秋季禪營開示〉，2022.5.30，https://plumvillage.org/zh-hant/%E6%96%87%E7%AB%A0/%E7%9C%9F%E6%AD%A3%E7%9A%84%E5%B9%B8%E7%A6%8F%E4%BE%86%E8%87%AA%E7%90%86%E8%A7%A3%E5%92%8C%E6%84%9B/

中華民國總統府（2009年12月27日）。〈總統觀賞國片「不能沒有你」〉，2022.6.6，https://www.president.gov.tw/NEWS/13983

王光旭（2007）。〈官僚組織殺人嗎？從理性化的弔詭看官僚組織的矛盾與衝突〉，《師大政治論叢》，7&8：1-33。

王建煊（2022年4月18日）。〈王建煊／王老先生講故事之38：法令教人無所適從〉，臺灣醒報，2022.6.6，https://www.anntw.com/articles/20220417-eJfL

吳宗憲（2021）。《悲智雙運如何可能？窺見公共行政當中的同情疲勞》，臺北：翰蘆。

林鍾沂（1994）。《政策分析的理論與實踐》，臺北：瑞興圖書。

張潤書（1988）。《行政學》，臺北：三民書局。

陳敦源、黃建勳（2019）。〈繁文縟節如何影響公共服務動機？2011年臺灣文官調查資料之分析〉，《文官制度》，11，1：35-71。

聖嚴法師（2008）。《聖嚴法師108自在語（第一集）》（全球版B），臺北：財團法人聖嚴教育基金會。

——（2015）。《聖嚴法師教禪座》（三版），臺北：法鼓文化。

——（2018）。《佛法綱要：四聖諦、六波羅蜜、四弘誓願講記》（大字版），臺北：法鼓文化。

——（2020a）。〈第六章　念佛法門的難行道：禪觀法門〉，2023.5.14，https://ddc.shengyen.org/?doc=05-10-016

——（2020b）。〈事與心〉，2023.5.14，https://ddc.shengyen.org/?doc=04-04-016

——（2020c）。〈多聞與所知障〉，2023.5.14，https://ddc.shengyen.org/?doc=08-04-1-006

——（2020d）。〈堅持的是原則還是偏見？〉，2023.5.14，https://ddc.shengyen.org/?doc=08-08-013

——（2020e）。〈慈悲與智慧〉，2023.5.14，https://ddc.shengyen.org/?doc=04-10-003

聖嚴法師口述、梁寒衣整理（2003）。《聖嚴法師教觀音法門》，臺北：法鼓文化。

維基百科（無日期）。〈米爾格倫實驗〉，2022.6.8，https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E7%B1%B3%E7%88%BE%E6%A0%BC%E5%80%AB%E5%AF%A6%E9%A9%97

龍應台（2008年5月13日）。〈文化政策為什麼？（中）〉，《中國時報》（人間副刊），2023.5.11，http://www.readingtimes.com.tw/TimesHtml/authors/tai/theme/009/reader09_02.htm

ETtoday新聞雲（2016年5月22日）。〈「內心痛苦…」簡稚澄3遺書曝光！ 獸醫批這行壓力…〉，2022.6.3，https://www.ettoday.net/news/20160522/702593.htm

Bailey, S. K. (1965). “The Relationship between Ethics and Public Service,” R. C. Martin (Ed.), *Public Administration and Democracy*, 283-298, Stracuse, Syracuse University Press.

Caiden, G. E. (1991). “What Really Is Public Maladministration?” *Public Administration Review*, 51, 6: 486-493.

Cooper, T. L. (1990). *The Responsible Administrator: An Approach to Ethics for the Administrative Role* (3rd ed.), San Francisco: Jossey-Bass.

Dowling, T. (2018). “Compassion Does Not Fatigue!” *CVJ*, 59: 749-750, 2022.5.10, https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6005077/pdf/cvj_07_749.pdf

Frederickson, H. G. (2000). “Can Bureaucracy Be Beautiful?” *Public Administration Review*, 60, 1: 47.

Harmon, M. (1989). “The Responsible Actor as “TORTURED SOUL” The Case of Horatio Hornblower,” *Administration & Society*, 21: 283-312.

Hart, D. K. (1984). "The Virtuous Citizen, the Honorable Bureaucrat, and Public Administration," *Public Administration Review*, 44, March (special issue): 111-120.

Hougaard, R., Carter, J., & Afton, M. (2021). "Connect with Empathy, But Lead with Compassion," 2022.5.10, https://hbr.org/2021/12/connect-with-empathy-but-lead-with-compassion

Ingraham, P. W. (1995). *The Foundation of Merit: Public Service in American Democracy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Jeffrey, D. (2016). "Empathy, Sympathy and Compassion in Healthcare: Is There a Problem? Is There a Difference? P Does It Matter?" *Journal of the Royal Society of Medicine*, 109, 12: 446-452.

Merton, R. K. (1968). "Bureaucratic Structure and Personality," *Social Theory and Social Structure* (rev. ed.), 249-260, New York: Free Press

Peters, B. G. (1996). *The Future of Governing: Four Emerging Models*, Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.

Thompson, D. F. (1980). "Moral Responsibility of Public Officials: The Problem of Many Hands," *American Political Science Review*, 74, 4: 905-916.

—— (1985). "The Possibility of Administrative Ethics," *Public Administration Review*, 45, 5: 555-561.

Weber, M. (1922). "Bureaucracy," J. M. Shafritz and A. C. Hyde (Eds.), *Classics of Public Administration* (7th ed.), 44-49, Boston: Wadsworth/Cengage Learning.

05-07-熊忠勇_p183-212.indd 212 2023/10/23 上午 10:19:51