

09640D002503（委託研究結案報告）

電子治理關係之調適

行政院研究發展考核委員會編印

中華民國九十七年十一月

09640D002503（委託研究結案報告）

電子治理關係之調適

受委託單位：電子治理研究中心
研究主持人：項靖

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國九十七年十一月

目次

目次	I
表次	III
圖次	V
提要	VII
第一章 前言	1
第二章 治理與政府治理	3
第一節 治理的概念與定義	3
第二節 治理的議題與範圍	5
第三節 良善治理的價值	7
第三章 電子治理	11
第一節 電子治理的趨勢	11
第二節 電子治理的內涵與概念	12
第三節 電子治理與電子化政府的比較	18
第四節 電子治理的影響	22
第四章 電子治理關係與利害關係人	29
第一節 電子治理中多元利害關係人的定位與角色	29
第二節 電子治理關係中多元利害關係人的互動	33
第五章 電子治理的規劃策略與發展建議	49
第一節 我國電子治理關係建構與調適分析之成果	49
第二節 我國電子治理關係調適的策略與建議	52
參考文獻	61
附錄	75

電子治理關係之調適

表次

表 1 研究設計規劃.....	2
表 2 電子治理定義與內涵整理表	16
表 3 電子化政府、電子治理對照表	21
表 4 電子治理過程中政府與多元利害關係人間的權力關係分析.....	43
表 5 電子治理前政府與多元利害關係人間的權力關係.....	46
表 6 電子治理後政府與多元利害關係人間的權力關係.....	47
表 7 組織與利害關係人之間制度性關係型態與策略行動取向	54

電子治理關係之調適

圖次

圖 1 電子治理概念圖	15
圖 2 電子治理中以政府為主體的多元利害關係人之關連性	32
圖 3 「前」電子治理時期政府與多元利害關係人間權力結構與關係調 適脈絡發展圖.....	55
圖 4 電子治理時期政府與多元利害關係人權力的結構與關係連結圖 ..	56

電子治理關係之調適

提要

關鍵字：治理；電子治理；電子化政府；利害關係人；夥伴關係

一、研究緣起

在良善的治理概念下，ICT 的運用明顯增加共識達成的機會以及政府機構的責任，除降低管理之交易成本外，更能提升公民、企業和社會在政府運轉內的參與。政府治理適應數位時代的挑戰，政府需以新的組織結構與運作型態，重新界定任務與目標，同時擺脫行政文化的束縛，以發展包含決策、權力分享與協調的電子治理型態。

在電子化政府的發展逐漸邁向良善電子治理關係的建構與發展中，相關行為者與利害關係人廣泛的包括：不同層級的政府行政機關（中央、地方）、立法機關、公民、企業、非營利組織、利益團體、宗教與文化團體、媒體、大學、鄰里社區組織、以及資訊代理人...等。隨著電子化政府的日漸普及應用，政府與各式利害關係人之互動與依存的关系變得日益緊密，因此有必要在此時重新界定政府與利害關係人之夥伴關係，形塑良好之互動，以調整政府電子化政策方向及服務之設計。

二、研究方法及流程

本研究的定位為一先導性的政策規範性研究，主要目的在於釐清電子治理並探討電子治理的關係的內涵，以探討公部門、私部門及社會性組織等行動者，在電子治理的整體架構中所體現之關係型態及各自角色功能的變遷與調適。據此，以進一步的釐清政府如何與整體社會中多元利害關係人建立良善的治理與夥伴關係，以前瞻性的展望電子治理的整體發展架構與調適模式。

本研究以結構式途徑的文獻資料蒐集與分析為主要研究方法，主要藉由整理並檢閱現有相關文獻與先行研究，研究分析過程中主要先釐清政府與治理的內涵；接著，此為基礎，透過以政府為主體來釐探並界定出電子治理關係中政府與多元利害關係人角色與範圍，並試圖闡述政府因應電子治理關係變遷的可能型態，進而評析政府與多元利害關係人之間的互動關係與發展策略。最終，據以提出電子治理規劃的政策方向及建議。

三、重要發現

本研究釐清了傳統治理、電子治理與電子化政府的內涵、範疇、與影響之異同，同時歸納良善治理的重要價值，並探究這些價值如何藉由電子治理的途徑與形式予以體現，整體而言，電子治理為傳統治理精神結合了 ICT 的運用所產生在不同行動者間之間互動型態與權力關係轉換的新治理模式，主要目標為藉由 ICT 的使用改善政府公共服務傳遞過程中公開、透明與效率的電子管理和電子服務；強化政策過程中政府與多元利害關係人彼此溝通、互動、諮詢、與制定的電子參與，以期待建構與內外部利害關係人間的良性互動架構。

研究中界定了電子治理中的重要利害關係人，依據其在電子治理中的關係形式，被歸類為七大類：(1)政府對公民（G2C）；(2)政府對公共服務者（G2E）；(3)政府對企業組織（G2B）；(4)政府對政府（G2G）；(5)政府對 IS/IT 的廠商與人員（G2T）；(6)政府對非營利組織（G2N）；(7)政府對資訊代理人/資訊代書（G2I），研究透過國內外經驗性研究成果的歸納與釐探，發現相較於過往，在邁向電子治理的之後，政府在面對公民、企業組織、其他政府組織、IS/IT 廠商與人員、特殊利益團體/非營利組織的互動關係中，其權力都將會相對減弱或轉移。而在由政府依據傳統權力、權威及體制所主導之治理範疇中，政府仍較其所對應的利害關係人，包括：公共服務者、與資訊代理人取得較優勢的權力地位。

四、主要建議事項

政府（機關）當局可以依據其與各式利害關係的相對位置，來決定其如何應用四種主要策略與其相對應行動來遂行並調適新的治理關係。

- （一）保護主義策略與合作參與行動：政府面對權力理念相容，且關係必要性高的利害關係人如公共服務者、其他政府組織、資訊代理人等利害關係人時，應採取貿易保護主義的策略，形成一種內部團隊的氛圍。
- （二）管理主義策略與監督行動：政府與 IS/IT 的人員與廠商之間，應降低本身對不對稱資訊的掌握，以防止機會主義的產生，凡此皆有賴相關委外知識管理（Knowledge Management）系統的建立與推展。
- （三）協調妥協的策略與溝通商議行動：電子治理本質上短期提升了公民民主參與的機會與能力，長期透過電子化與實體途徑雙軌途徑，來廣泛促進的參與互動、商議溝通等行動，則關係越形緊密且理念、權力、利益漸趨相容。
- （四）競爭取向策略與防禦行動：電子治理合作與夥伴關係的建立，但政府在與其關係的必要性弱、且彼此間權力結構較不相容的利害關係人之間，如特定企業/社會組織、特殊利益團體/非營利組織、甚至部分資訊委外的 IS/IT 廠商及人員，未來電子治理關係中更必須審慎處理諸如對政府資訊的不當擷取與運用、對資訊技術的壟斷與隱私安全的侵犯等課題。

第一章 前言

本研究的定位為一先導性的政策規範性研究，主要目的在於釐清電子治理並探討電子治理的關係的內涵。研究分析過程中主要先釐清政府與治理的內涵，並以此為基礎，透過以政府為主體以釐探並界定出電子治理關係中政府與多元利害關係人間關係角色與範圍，並試圖闡述政府因應電子治理關係變遷的可能型態，進而評析政府與多元利害關係人之間的互動關係與發展策略。最終，據以提出電子治理規劃的政策方向及建議。

本研究以結構式途徑的文獻資料蒐集與分析為主要研究方法，主要藉由整理並檢閱現有相關文獻與先行研究，以深入的探究與釐清研究相關議題；另一方面，研究期間亦視部分研究目標的實際需求，在既有文獻蒐集的飽和度不足之情況下，則視情況與可行性彈性的搭配電子治理中心暨其他相關研究案以及各式小型活動與會議的進行，藉以取得相關領域專家學者的專業知識與意見。文獻檢閱執行，則進行系統性的文獻回顧，即透過明確且可複製之方式來抽取、評估和綜合相關的研究結論與證據（Greenhalgh, 1997），以彰顯文獻資訊的透明性、可信任度與文獻窮盡性（MacLure, 2005）。文獻資料來源，主要係以國內外學術性與實務性書籍、期刊論文與政府出版品報告等資料為主，藉由廣泛的蒐集並從中進行分析，以探討公部門、私部門及社會性組織等行動者，在電子治理的整體架構中所體現之關係型態及各自角色功能的變遷與調適。據此，以進一步的釐清政府如何與整體社會中多元利害關係人建立良善的治理與夥伴關係，以前瞻性的展望電子治理的整體發展架構與調適模式。

本研究採行的結構式文獻檢閱與分析，主要係聚焦於以下三大面向的關聯處為核心焦點。第一個面向著重在，政府（公部門）與多元利害關係人（或可稱行動者）之間的關係組合，潛在利害關係人的範疇包括：不同層級的政府機關（中央、地方、立法機關、司法機關）、公民、企業組織、特殊利益團體/非政府組織、媒體、資訊代理人/資

電子治理關係之調適

訊代書、乃至區域性鄰里社群組織等；第二個面向在於，藉由對電子化政府的演進階段的歸納分析，探討現階段要如何的發展與展望，以提升並銜接到電子治理層次，例如，靜態的呈現目錄整理、互動、交易、垂直整合、與水準整合等變革轉換、單一入口網站、互動式民主等層次的提升（Brown, 2003; Melitski, 2003; Layne & Lee, 2001; West, 2004）；第三個面向則是，各式治理關係中的重要議題與良善治理價值的程度與方式、以及前述面向因電子治理相關方案的實施而產生的變化；這些議題與價值包括：電子化政府政策與服務設計、效率與效能、公平、公開透明性、參與、公民滿意以及公民信任、課責性、權利與義務關係、夥伴關係等。綜上，本研究欲具體釐清的研究目標與對應的研究方法，如下表1所示。

表1 研究設計規劃

研究目標	研究方法
1. 釐清傳統治理、電子治理與電子化政府的內涵、範疇、與影響之異同。	文獻分析
2. 歸納良善治理的重要價值，並探究這些價值如何藉由電子治理的途徑與形式予以體現。	文獻分析
3. 界定電子治理中的重要利害關係人，並探究多元利害關係人之功能角色與權利義務關係。	文獻分析、審查會議
4. 探究政府與多元利害關係人如何參與、互動來型塑及影響電子治理關係的內涵，並釐清面對電子治理的趨勢下，這些利害關係人如何發展及調適彼此間的夥伴關係以及決策、權力分享的治理關係型態。	文獻分析、電子化/治理相關研討會
5. 具體研擬出，電子治理趨勢下政府與多元利害關係人建構、調適與發展良善治理與夥伴關係的策略與政策建議。	文獻分析、審查會議

第二章 治理與政府治理

第一節 治理的概念與定義

近二十年來，「治理」（governance）一詞開始出現於論者的文獻中；在與公共行政、公共政策、乃至公共管理相關的領域研究中，其重要性有時不亞於「公共行政」、甚至有取而代之的趨勢。然而，迄今治理所代表的意義仍相當分歧與多元，茲探討如下。

在實務上，世界銀行將治理界定為國家發展用以管理社經資源所運用權力的方式（World Bank, 1992）。Kaufhian等人（2000）則認為治理為特定國家中決定其行使權威的一套傳統與制度。Lynn（2000）認為所謂的治理，係指限制、指引以及強化政府行動的一套法治、行政規則，或者操作實務。Islam（2001）將治理界定為追求共同目標時權威的行使過程，而正當性、制度與績效為治理過程的要素。其中，正當性指被治者的同意與法律規範；制度包括慎思明辨地創設法律架構、法律、立法體系、行政機關與司法體系以及實務上出現的慣例、價值觀與規範。而有效治理需要正式與非正式制度的相互配合；最後的績效則是指共同目的與司法運用的成效以及公共資源的分配。Torres、Pina & Acerete（2006）指出治理意指影響公共行政運作方式的規則、過程與行為，即涉及公共行政的組織與文化事務。Siddiquee & Mohamed（2007）則將治理的要素分為政府的正當性、政治與行政菁英的課責性與回應性、以及政府機關制定政策與服務輸送的能力。綜上，可知此類文獻所指稱的治理係以政府為主體，並著重於強調對政府正式的制度化權力行使過程、體制搭配的一般性描述。

另一種觀點則主張以社會多元主體的角度來看待治理，此類概念在搭配近期實務發展的基礎上更賦予治理更廣泛的意涵。早期，Rosenau & Czempiel（1992）將治理定義為一系列活動領域中的「管理機制」；無政府的治理就是一個由共同的價值觀和共同事業來指導

的管理體系，其透過共識建立權威，憑藉的是體現共同目標的主要精神，而未必需要依靠強制性的權力使人民服從。劉坤億（2001）指出治理一詞之所以會產生，是爲了要顯示與傳統統治之間的不同；換言之，治理所扮演的是介於完全的市場競爭機制與政府官僚之間的一種新模式。正如同Keohane & Nye（2000）以較爲廣泛的觀點來看待治理一般，論者認爲治理具有正式與非正式的性質，其可引導與限制一社會中團體的集體行動；治理並不必然完全由政府所主導，私人企業、公司、非營利組織皆涉及其中，有時與政府體系合作卻不具有政府的權威來創造出治理的模式。孫本初、鍾京佑（2005）同樣視治理爲一種政府與社會共同管理的理念型，所指涉的是公共與私人部門間互動的過程，透過彼此間協調、互動、協力等關係，以決定社會價值如何被分配、社會政策如何被執行。Frederickson（1997）更具體的指出治理具有四種意義：（1）公共事務中各種組織與制度間的相互連結關係，其廣泛地涵蓋並說明網絡或多元組織系統間的互動型態；（2）鬆散的連結系統，如組織內部的鬆散連結意謂著組織內部的高度分權化，治理即是在此鬆散結構中連結協調；（3）治理是用以形容政策執行所面臨的多重制度與多重組織的情況；（4）治理意義則意謂著重要性、合法性，並且正面積極地促進公共目的之達成。Stoker（1998）也指出，治理指涉的是一套由政府或非政府及行動者，所形成之複雜組合的混合，是統治方式的新發展，其中公、私部門之間與內部的界線趨於模糊。Stoker（1998）同時並指出治理的五項論點：（1）治理意指出於政府，但不拘限於政府的一套制度以及行動者；（2）治理指出在尋求社會和經濟問題解答時，界線與責任的模糊處；（3）治理之權力是有賴集體活動中相關成員間的關係；（4）治理是行動者自主自治的網絡；（5）對治理而言，做好事情的能力並不在於政府的權力、命令或權威，而是政府運用新的工具和技術去操縱和引導。

小結：

綜上，儘管治理的定義分歧，且因各國環境系絡有別，但依其要素，仍可概分爲制度化權力的體制、以及治理實務的例行事務，即正

式與非正式之別（Morrell, 2006）。據此，本研究對治理內涵界定的主體與範圍，可概分為兩大類：就傳統狹義的觀點而言，治理係以政府暨相關特質為主體，著重於強調對政府正式的制度化權力行使過程、體制與價值目標的一般性描述，此類價值包括正當性、制度規範、決策或行政績效；就廣義的觀點而言，治理係廣泛的涵蓋社會多元互為主體的行動者，其強調治理兼具正式與非正式性，具備問題解決導向，並著重分權、多元化參與的網絡式互動關係而加以運作。後者的定義實包含前者，並符合新近實務與研究上的發展與演進。

第二節 治理的議題與範圍

晚近，治理的概念與意涵常與公共行政、多元社會等相關議題與理論作連結討論，從而展現出不同的型態與範疇，此處進一步予以歸納並分述如下。

一、 治理與社會多元行動者

近代論者對治理的討論逐漸聚焦於「政府」、「官僚與具公權力者（統稱公共服務者）」、以及其與「公民」之間的互動關係上。早期，Kooiman & Vliet（1993）即指出治理是政府與社會之間的互動，其不僅是傳統的引導、管理、控制或規範，還必須能理解、回應並且應用於社會的動態性、複雜性以及多樣性；治理的概念在於所創造的結構或秩序是不能由外界強加的，而是由多個行動者間相互影響之互動所產生。基此，治理被認為包含了對公民與政府官員互動依賴、以及政治所共同產生的體制架構，而此體制架構同時型塑公民社會的認同和制度（March & Olsen, 1995）。由此可見，治理意義實隱含著政府意涵的改變，是統治的新過程，也是既有管理規則所面對的情境變遷，更是種統治社會的新方法（Rhodes, 1996）。

近期，陳恆鈞（2002）指出治理是指國家機關與公民社會共同組成一個執行結構，並經由相互協調與互動過程，建構執行共識以及有效的執行行為；Denhardt（2003）謂治理乃履行公共權威、表達民意、

制定決策的傳統、制度與程式，是讓社會得以作出決定、配置資源以及創造出共用的價值；Ciborra & Navarra（2005）更直指治理是社會模式下影響國家管理和官僚政治決策採取的過程。孫同文（2003: 218-220）總結治理的運作特質，包括：(1)治理是一套規則、一種活動、以及一個政策過程；(2)治理非以支配作基礎，而是強調協調；(3)同時重視公私部門的行動者；(4)不僅是靜態的制度，更重視持續的互動。

治理所關切的對象同時也包括「非營利組織」，Young（1993）指出治理為非營利組織能否有效運作的首要課題，並認為治理為該類組織「用以設定長期方向並維持組織統整的機制。」而Umbenstock等（1990）則將非營利組織治理界定為「以負責的態度履踐社群所有託付者的責任」。

整體而言，治理理論實與整體社會的網絡概念相互連結。Smouts（1998）指出，治理是將各種子系統組織置於重要的政策網絡中，使之發揮作用，以連結正當性與能力不同的行動者；易言之，治理實具參與、談判與協調之互動意涵，其為相互調適而非宰製的關係。史美強、蔡武軒（2000）亦認為，若從行政與社會的觀點詮釋，治理所關心的是政府組織如何與外部環境系絡進行互動，以其政府決策如何取得網絡社會中眾多行動者之認同，並確保公共利益的落實；因此，治理乃是在網絡化的組織環境系絡中，為維護公共利益的落實而強調自我治理、公私協力、相互合作以及共同協商策略運用之網絡管理過程。

二、 治理與公共政策

部分論者則置重點於治理於解決公共問題之目的上。Jachtenfuchs（2001）即指稱治理是對社會關係的刻意規範，同時也體現集體作出具拘束力決策的能力，以透過持續可信賴的手段和制度來調和爭議並解決衝突。吳瓊恩（2002）亦謂，治理概念涉及「公共性」，其乃是處理公眾的問題，即個人偏好與集體行動結果之間的緊張問題。

在治理發展的指標方面，Gani & Duncan（2007）以Kaufmann等人（1999, 2003）、Polidano（2000）與Neumayer（2002）對於治理定

義為基礎，發展出檢視治理的三項核心面向：法治、政府效能與管製品質。

三、 地方治理

地方治理亦是近代論者主要的研究主題之一。江大樹（2006: 7）指出主要運作的意涵，包括：(1)地方公共問題的解決有賴於政府以及其他各方組織與人員間的互動與合作；(2)此類互動與合作中，正式與非正式規則扮演相等重要角色；(3)除市場機制外，亦重視政府層級權威和與其他組織網絡合作關係；(4)重視重要行政程式價值，如公開透明等；(5)考量利害關係人的特殊情境。再者，Stoker（1997）認為地方治理不應被界定為有一系列明確的組織為主體，而應被視為與公私部門間模糊界限有關的一系列過程，不同組織間增加的相互依賴性以及對於政府增加的需求不應僅以權威與懲罰做為基礎，同時也應以組織間的多樣性共識與共同合作做為基礎。黃正雄（2007: 25）則指出地方治理涉及兩個層面的能力，一為結構面的治理能力，其關切民主參與、有效對話、溝通協調、政策網絡等政治與制度面的議題；另一為管理面的治理能力，其則是關切人力專業性、過程的改善、財政自主性與組織的調整等理性與技術之議題。

第三節 良善治理的價值

近年來，廣大社會要求政府進行改革的呼聲與需求逐漸提高，此為世界各國政府所共同面對的問題。此一趨勢無論於中央與地方層級政府、已開發或發展中國家，甚至是處於不同系絡中的政治系統中皆然。廣泛包括：持續擴大的成本支出、不符民眾需求的服務、以及未達政策目標的困境，相對的，也反映出政府本身績效不彰、過度浪費與士氣低迷惡化、行政無效率等現象；另一方面，經濟成長的瓶頸、人口型態的變遷、公共期待的擴增以及媒體對資訊的揭露，皆是促使

迫切性改革的肇因（The British Council, 1991），同時更是為追求良善治理的催化劑。

何謂良善治理（good governance）？如同對治理的認定，目前各界對良善治理的界定亦雜然紛陳，仍未獲得普遍的共識。1989年世界銀行對於「撒哈拉以南非洲地區」（Sub-Saharan Africa）的報告中，將良善治理界定為「有效率的公共服務，其擁有可靠的司法體系與對大眾負責的行政體系（Stone, 1992）。」；而亞洲開發銀行則主張：課責性、公開性、可預測性以及參與是構成良善治理的重要基礎（ADB, 1998）。其他文獻（Blunt, 1995; UNDP, 1995; Norris, 1999）則傾向於將傳統價值視為良善治理的先決條件，其包括：政治正當性與課責性、治理過程中合作及參與的自由空間、基於法規與司法獨立性所建立以保護人權的法制架構、資訊傳播與表意自由、健全與完善的行政體系、公民滿意、公眾信任以及公民社會制度與人權尊重的密切合作。

澳洲政府的「支助更好未來的計畫」（aid for a better future）將良善治理界定為以公開、透明化、課責與公平的方式，以對國家社會與經濟資源所進行的有效管理（Lyon, 2000）。此外，Najem（2003）則進一步提及良善治理應包括有利於經濟自由化與市場環境的政策、政治與經濟決策的透明化以及促進公民社會的發展以及提升如教育、健康醫療與環境保護等長期性全球議題的衡量品質。另一方面，治理可被視為一社會制度有效的結果；而如果該制度為合適且有效能的，產出的結果即應為良善的治理（Duncan, 2003）。Siddiquee & Mohamed（2007）認為良善治理的範圍，是遠超越社經資源的有效管理或公共服務輸送的改善等層次，其在本質上攸關於政府與被治理者的關係性質；並涉及公、私部門以及政策與服務輸送過程中廣大公民社會中組織之間的合作關係與模式。

小結：

整體而言，治理為一種政府與被治理者的互動關係形式，即涉及公、私部門以及政策過程中廣大公民社會中組織之間的合作關係與模式。而良善治理係基於公開、透明化（transparency）、課責（accountability）、公平（equity）、參與（participation）、效率與效能（efficacy and efficiency）、公民滿意（citizen satisfaction）、以及公民信任（citizen's trust in governments）等價值為基礎的方式，透過對國家社會與經濟資源進行有效管理並在多元社會中建立具效能的社會制度予以體現。

電子治理關係之調適

第三章 電子治理

第一節 電子治理的趨勢

在現代民主國家中，遂行良善治理所欲實現的價值，包括：政府的課責性、公平、透明度、參與、效率與效能、公民滿意、以及公民信任。為達這些目標，政府在治理的過程中，基本的作為是必須使公民得以取得官員和政治人物作為有關的資訊、政府預決算等財務資訊，並得以與官員與政治人物直接的互動。另一方面，政府同時必須能提供單一視窗服務、個人化服務、提供規律並有效率垂直和水準交易、回應民眾的特殊需求，提供公民志願服務和社會連結的機會，並使民眾得以表達對公共事務的意見、與其他公民對話、和參與討論公共政策等。過去以來、傳統政府治理中，政府提供資訊的管道多為印刷品媒體、廣播、有線電視，而提供服務、集會、與民眾互動的方式則多為面對面的方式、或透過前述媒介間接為之。

面對全球化與地方分權的壓力，電子化政府因公民對時間、空間與認知的新概念產生了許多相互矛盾的壓力，政府開始面臨公民更複雜的需求以及要求更高品質的服務；另一方面，因科技的發展亦促進了民眾審慎思辨的能力，民眾開始對被動的接受政府服務感到不滿，並開始期待可以主動選擇或是建構需求。同樣的，因為網路造成資訊的快速流通，過往由政府型塑的公民意識齊一性將日漸式微，每個公民皆可能透過網路積極的傳達自我意識，社會中公民多元的意見與需求將越形衝突矛盾。此一挑戰的不再僅是政府的回應性，而是政府該如何重新定義與之相關利害關係人的互動關係。由此可知，電子化政府面對的將是更廣泛的治理結構轉型，傳統電子化政府的主要任務是透過新的數位平臺改善服務遞送效率；如今，因應治理新情勢的產生，讓政府與相關利害關係人關係之重構，成了政府運用資訊通信科技（information and communications technology, ICT）的首要新目標。

近年來各國政府積極的推動電子化政府，希冀善用現代科技的潛能，以更多更好的方式服務民眾，遂進一步將新資訊與通信科技的優點應用在民主的實現上（Calabrese & Borchert, 1996; Hagen, 1997；陳俊宏，1999；Clift, 2001）。學術研究上，則愈來愈多的文獻致力於探討ICT將帶給治理行為和民主生活品質的正面及負面影響（例如 Loader, 1998; Tsagarousianou et al., 1998; Norris, 2000; Coleman & Gotze, 2001; Hacker & van Djik, 2001; Axford & Huggins, 2001; Dunleavy & Margetts, 2002）。發展至近期，更漸出現對於電子治理的概念之討論；然而，其雖漸趨豐富、但仍見混淆之處。

第二節 電子治理的內涵與概念

現代資訊與通信科技（ICT），尤其是電腦與網路的出現與使用，在人類生活的不同面向中產生了許多、且常為不可預測的改變。ICT改變了人與人之間的互動、以及人與社會整體間的互動方式，新型式的溝通更快速、有效率並有能力接觸社會中的每一個個體。而新資訊與通信科技的引進，除帶來電子化政府的誕生外，更促使現代政府部門出現新的治理型態，可稱之為「電子治理」或「數位治理」（e-governance or digital governance）（例如Anttiroiko, 2004；Torres, Pina & Acerete, 2006）；電子治理可意指ICT扮演顯著角色的政府治理過程；此角色存在的範圍廣泛，包括在政府服務的標準設定與遞送、民眾取用該服務的方式、以及公民在公共領域中的參與和互動中。

Savic（2006）指出全球化、新興科技技術的引進、以及地理與政治條件的轉變等影響正反映並型塑出新的政府與公部門組織的角色；為了提供民眾更完善的服務，公部門必須尋求回應這些新挑戰更為有效率與效能的方法，而電子化途徑的治理模式正提供了克服這些挑戰的嶄新機會，電子治理遂於此背景脈絡下因運而生。

論者指出以ICT進行政府改造的作法可分為三大類（6, 2000）：電子化的服務遞送、電子化民主以及電子治理，後者意指稱電子化途徑

支援決策制定、法規制定與政策過程。Heeks（2001a）稱電子治理為改善政府程式的電子管理、連結公民的電子公民和電子服務、以及建構與外部良性互動；電子治理係整合個人（包含公民、公務員、政治人物）、公務處理（行政流程），以及資訊技術等要素，一切為達到治理之目的而存在。孫國祥（2001）則以電子行政、電子公民、電子服務以及電子社會來呈現電子治理的面貌。

電子治理的概念是源於電子參與（e-participation）與電子民主（e-democracy）的，所謂電子參與是一種參與、包容、商議式的決策制定過程。而此過程可以透過：(1)在商議與政策制定過程中，使用ICT提供更多的資訊；(2)使用ICT來增加商議；及(3)使用ICT，並藉由促進公民參與在政府對公民（G2C）與公民對政府（C2G）互動的架構內來支援決策制定（World Public Sector Report, 2003）。而電子民主則是傳統民主過程與網路科技結合的結合，其指涉網路可以如何被使用在我們民主的過程中並提供增加個人和社群與政府進行互動的機會。電子民主包含以網路為基礎，目的是加強民主化的政策過程與決策制定活動。實踐的方法包括：提供線上即可獲取的資訊來源、進行線上政策諮詢與促進在政策發展中電子設備的投入（Clift, 2002）、提供線上法制規範制訂（e-rulemaking）的平臺等（Shulman et al.2003; Zavestoski, et al., 2006）。Fung（2002）則對電子治理提出更廣泛的界定，認為電子治理的目標是讓政府與公民能夠建立互動（G2C）（如，電子民主）；促進服務關係整合（G2G）（如，電子政府）；與建立政府與商業公司間更有效率的關係（G2B）（如電子商務），而此亦為廣義電子治理所應實踐的面向。

Torres、Pina & Acerete（2006）指出電子治理的概念係包含了電子化政府加上治理的主要議題，如關注多元利害關係人在型塑、議論與執行公共政策過程中的線上參與。Oakley（2002）則認為電子治理，為一個改變傳統公共服務輸送過程、以及型塑公民與政府之間更加廣泛互動的一系列科技導向之過程；儘管既有的社會與政治架構可能制約電子治理體系的結果，但電子治理的趨向仍舊促成此一轉變型態的發生。電子治理的主要目標與面向在於：促進公民參與決策制訂過程

以及提升其直接與政府官員溝通的機會與能力；另一方面，藉由電子諮商、電子參與以及政府將公民參與納入考量的意願，並針對特定議題的結果持續提供回饋（Kettl, 2002; Riley, 2003; United Nations, 2003）。Kettl's (2002) 則將電子治理界定為政府、公共服務與公民，透過政治、政策發展、方案設計與服務輸送等過程所產生的互動結果。換言之，電子治理著重公民主動積極涉入政治決策過程與運用新科技的參與程度。整體而言，電子治理可被界定為藉由ICT的運用，在包含國家、企業、公民與非營利組織的不同行動者間建立水準關係的新治理制度（Jho, 2006）。

就公共行政領域的意涵而言，Pablo & Pan (2002) 認為電子治理的概念應涵蓋四種層級相對應的轉換過程，包括：(1)政府的商業轉變（或電子化政府）；(2)以治理為原則建立的操作性定義，其針對增加的參與、公開性、透明性與溝通方向轉變(Schiavo-Ocampo & Sundaram, 2001)；(3)政府與其內外部顧客間互動的轉變，並可分為政府對公民（G2C）、政府對企業（G2B）、政府對內部員工的顧客（G2E）、政府對其他政府機關的顧客（G2G）以及公民對公民（C2C）；以及(4)藉由電子社會的產生導致社會的轉變，其包括如將公民對公民與非營利組織結合的關係網絡，其並運用資訊科技途徑加以維繫。

另一方面，就參與的觀點而言，電子治理意指分配資源與協調或控制社會或經濟體中活動的權威與合作制度性結構中的參與型式（Bingham, Nabatchi & O'Leary, 2005; Moreno-Jimenez & Polasek, 2005）。而電子治理國際中心（International Center for e-Governance）則賦予電子治理較為廣泛的意涵，認為其為政策規劃的新模型、公民身份的新型態、關係與權力的新模式、經濟發展的新選擇以及將民眾與政治過程結合的新方法（International Center for e-Governance, undated）。

小結：

綜上，雖然學者對電子治理的看法與定義不同（如下表2），但整體而言，電子治理為傳統治理精神結合了ICT的運用所產生在包含政府、公共服務者、企業、公民與非營利組織等不同行動者間之間互動型態與權力關係轉換的新治理模式，而電子政府（e-government）、電子商務（e-business）與電子民主（e-democracy）乃電子治理的三大主要面向，主要目標為藉由ICT的使用改善政府公共服務傳遞過程中公開、透明與效率的電子管理和電子服務；強化政策過程中政府與多元利害關係人彼此溝通、互動、諮詢、與制定的電子參與，以期待建構與內外部利害關係人間的良性互動架構。

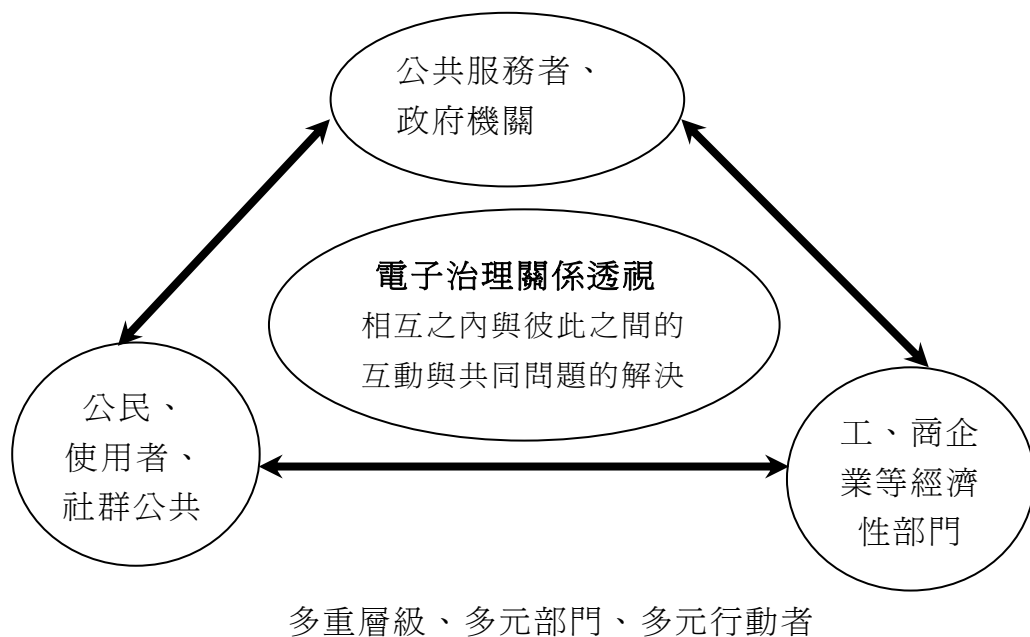


圖 1 電子治理概念圖

資料來源：E-Governance in Africa: From Theory to Action. A Handbook
on ICTs for Local Governance

表2 電子治理定義與內涵整理表

作者	電子治理定義與內涵
Heeks (2001a)	改善政府程式的電子管理、連結公民的電子公民和電子服務、以及建構與外部良性互動。
Kettl's (2002)	政府、公共服務與公民，透過政治、政策發展、方案設計與服務輸送等過程所產生的互動結果。
Oakley (2002)	一個改變傳統公共服務輸送過程、以及型塑公民與政府之間更加廣泛互動的一系列科技導向之過程。
Pablo & Pan (2002)	四種層級相對應的轉換過程： 1. 政府的商業轉變 2. 以治理為原則建立的操作性定義 3. 政府與其內外部顧客間互動的轉變 4. 藉由電子社會的產生導致社會的轉變
Rao (2003)	使用ICT來計畫、執行、監測政府專案、計畫與活動
Bingham, Nabatchi & O'Leary (2005); Moreno-Jimenez & Polasek (2005)	分配資源與協調或控制社會或經濟體中活動的權威與合作制度性結構中的參與型式。

作者	電子治理定義與內涵
Sakowicz (2005)	包含電子服務、電子管理、電子民主以及電子商務等四個面向。
UNESCO (2005)	領導的、政策制定與辯論方法的、傾聽公民的、組織的與遞送資訊與服務的新途徑。
Finger et al. (2006)	利用ICT進行治理。
Jho (2006)	藉由ICT的運用，在包含國家、企業、公民與非營利組織的不同行動者間建立水準關係的新治理制度。
Savic (2006)	電子化途徑支援決策制定、法規制定與政策過程。
Torres 、 Pina & Acerete (2006)	包含了電子化政府加上治理的主要議題。
International Center for e-Governance	政策規劃的新模型、公民身份的新型態、關係與權力的新模式、經濟發展的新選擇以及將民眾與政治過程結合的新方法。
孫國祥 (2001)	電子行政、電子公民、電子服務以及電子社會的結合。
項靖 (2005)	電子治理意指以數位元方式支援決策制定與政策過程。

第三節 電子治理與電子化政府的比較

Riley (2002) 區別電子化政府 (e-government)、電子治理 (e-governance)、電子化民主 (e-democracy) 三個名詞及其概念；其將e-government定義為使用數位化工具以改善服務遞送、使公共行政更有效率，將e-governance解釋為包含更多行動者以及其間之互動，並將e-democracy詮釋為使更多公民參與決策機制與過程。Singla (2002) 也認為，電子治理的主要焦點是政府藉由網際網路的自由便利性在促進使用訊息和通信技術和電子商務，以增進國家經濟的總體發展以及政府機構相互作用，更是為公民提供透明參與的系統；也可以說是政府與社會從「投入 (Input)-產出 (Output)」，轉變為「所得 (Income)-結果 (Outcome)」的關係。

近期，Kakabadse, Kakabadse & Kouzmin (2003: 47-48) 主張電子化民主 (electronic democracy) 可包括四種模型：電子科層模式 (electronic bureaucracy model) 意指以電子化方式遞送政府服務，如美、澳洲等國的線上政府 (government online) 以及單一視窗服務 (one-stop shops)，其目的在使政府與民眾、企業之間的交易能更容易、便宜、快速、甚至最終可精簡公部門，但此舉不啻創造了資訊強、弱者的個人與企業間的不平等；資訊管理模式 (information management model) 則是指更有效的溝通以連結個別公民與決策者，並強調提供電子化服務和政府資訊，例如使用公共資訊站，可跳脫新聞媒體的箝制，塑造被充分告知的公民；多元主義模式 (populist model) 是使公民可對現存議題正式表達其偏好，是相當於直接民主，例如美國的電子市政廳 (electronic town hall) 的作法，使公民對話更快速、直接、互動、涵蓋面和參與基礎更廣，可用以教育公民有關的公共事務和議題，另也包括線上論壇、線上公民投票等；公民社會模式 (civil society model) 意指藉由ICT所帶來的政治文化的變革，目的在強化公民彼此間的連結並促成一個活躍且具自主性的公共論辯的場域。易言之，ICT的應用可視為一機會以促成更廣大公民的參與、公開且具有課責性的政府、廣泛的意見輸入至政策辯論、以及被充分告知且具批判性的公民。

其後，電子治理再被認為是強調民主化決策流程，開明政府與決策透明化的理念，同時也是電子化民主與電子化政治議題的探討（林逢慶，2004）。江明修等人（2004）又提出以「e化治理」（e-governance）涵蓋「從消費者到公民」以及「考量社會團體重要性」兩層意義，以取代目前的「e化政府」。Sakowicz（2005）將電子治理以包含電子服務、電子管理、電子民主以及電子商務等四個面向加以探究。同時，項靖（2005）認為電子治理意指以數位元方式支援決策制定與政策過程。

由以上敘述可知，較早期時論者對於電子治理、電子民主、電子化政府等概念，實存有不一致甚且相互矛盾的詮釋。例如，Kakabadse et al.（2003）的電子化民主包含的電子科層模式實為一般論者所謂的電子化政府；Perri（2000）與Riley（2002）卻也將電子治理獨立於電子化政府和電子化民主之外、但未清楚區別其間之確切區別。雖然晚近包括林逢慶（2004）、江明修等人（2004）、Sakowicz（2005）、項靖（2005）已開始對於數位化（電子化）治理凝聚較一致且涵蓋面較廣的定義，但凡此混淆與模糊不清之處並不利於後來者之研究以及相關知識的累積。

從內涵來看，「電子化政府」被視為在行政上整合上述資訊通訊功能的展現，故電子化政府常被定義為：「政府利用網路傳送資訊與服務給公民」（UN & ASPA, 2002）；Brown & Brudney（2001）將電子化政府定義為「利用科技，尤其是以網路為主的運用來增強傳送政府資訊與服務的可接近性與效能，並將電子化政府以互動對象分為三大類別：政府對政府（Government to Government）、政府對公民（Government to Citizen,）、政府對企業（Government to Business）」。

由上述定義可知電子化政府是一種以服務、效率為導向，以滿足利害關係人需求為目標的虛擬型態政府。電子化政府的主要目的為：(1)達成更好更有效率的行政；(2)促成更有效率的內部行政及行政與企業關係；(3)使用者授權服務和讓公民在政策制定過程中更透明的取得資訊（Finger et al., 2006）。

從「電子治理」的定義來看，自最狹義：「透過資訊科技使資訊自由流通來克服傳統檔和系統物質上的限制」（Okot-Uma, 2004），到廣義的：「使用科技促進政府服務之遞送，讓公民、商業夥伴和內部雇員因此受惠」（Deloitte Consulting and Deloitte & Touche, 2000）。Rao（2003）將電子治理定義為使用ICT來計畫、執行、監測政府專案、計畫與活動。根據 UNESCO（2005）定義，電子治理包含領導的、政策制定與辯論方法的、傾聽公民的、組織的與遞送資訊與服務的新途徑。這個概念是希望從過去被動資訊提供提昇至讓公民透過ICT在政策制定過程中主動參與的階段，而這個被認定是電子治理可以帶給社會的核心或必要的利益。歐盟（EU）於2000年的e化歐洲高峰會中即確認ICT可以幫助公共行政處理許多挑戰，然而主要的焦點並不是因為ICT本身，相反地ICT應該是與組織變革、產生促進公共服務的新技能、民主過程與公共政策相結合。顯示，Finger et al.（2006）提出電子治理的本質就是：「利用ICT進行治理」也與e化歐洲概念相呼應。

綜合前述討論，電子民主（e-democracy）、電子政府（e-government）與電子商務（e-business）可視為電子治理的三個主要課題、目標與運作面向（Fung, 2002），究其內涵主要乃奠基於這三個面向中如何分別去建構、界定並連結起其與對應利害關係人之間的關係，並有效的進行運作。相對而言，電子政府只是政府透過ICT進行與利害關係人互動的治理過程中，希望達成的一部分目標。

進一步的，Calista & Melitski（2007）則透過探討資訊科技理論與電子化政府、電子治理之間的關係，說明瞭電子化政府與電子治理本質上的差異（參見表3），電子化政府是系統設計師基於系統理論（Systems Theory）之啟發，認為可以將ICT運用至官僚組織，藉由大量接觸資訊、自動操作與系統整合以改善效率；相對的，電子治理則是與社會科技理論（Socio-technical Theory）相關聯的，相較於電子化政府，電子治理反映了更多的行動主義者理論，其試圖藉由提供公民作為一個網絡行動者而扮演更多的參與角色，來促成效率。由此可知，雖然電子化政府與電子治理在最終目標上都是達成效率，不過在電子化政府概念中，公民與官僚是被動接受ICT服務的；而在電子治理的

概念下，效率的促成，是需要公民的主動參與才能達成的。整體而言，電子化政府與電子治理可就幾個重要面向予以對照，如下表3所示。

表3 電子化政府、電子治理對照表

	電子化政府	電子治理
定義	是一種以服務、效率為導向，以滿足利害關係人需求為目標的虛擬型態政府	利用資訊通信科技進行治理其廣泛的與組織變革、產生促進公共服務的新技能、提供法制規範平臺、民主過程與公共政策相結合
規範性 系統理論 (與資訊科技 理論的關係)	系統理論 (Systems Theory)：透過自動化，工程師與設計者準備科技透過系統整合達成官僚效率	社會科技理論 (Socio-technical Theory)：資訊通信科技視為增加參與與促進社會公平，將資訊科技視為透過網絡利害關係人來調和社會與經濟的差異
目的	達成更好更有效率的行政；促成更有效率的內部行政及行政與企業關係；使用者授權服務和讓公民在政策制定過程中更透明的取得資訊	是讓政府與公民能夠建立互動；促進服務關係整合；與建立政府與商業公司間更有效率的關係。

資料來源：本研究整理。

第四節 電子治理的影響

一、 電子治理的效益與影響

電子治理能發揮何種效果？Snellen（2002）指出，將ICT導入治理用途上，明顯對公民、政治人物以及行政官僚產生影響。電子治理係存有改善政府程式（電子管理）、連結公民（電子公民和電子服務）以及建構與外部的良性互動（電子社會）三種主要貢獻（Heeks, 2001b）。著眼政府運作成本過高、傳遞服務過少，同時未具充分回應或負責之能力，電子治理實提供一項改進治理的新方式，協助改進政府處理公務的流程、連結公民以及建立政府內部與政府和公民社會的互動（孫國祥，2001）。

Gronlund（2002）認為電子治理是有效的協調知識與權力散佈的環境；無論是正式、非正式、有效或是無效的組織均建立於治理基礎上，而ICT使公部門在新的實體下重新分配知識與權力，以產生新的合作過程。Singla（2002）主張政府可藉電子治理增進國家經濟的總體發展以及政府機構相互作用，更是為公民提供透明參與的系統。Von Haldenwang（2004）認為，電子化政府之所以能成為好的治理之原因，是在於其符合時代需求，同時使政府內部行政改革與外部社會公民之關係相結合；而好的治理就是基於電子化的迅速回應和溝通連結使政府增加效率、提升效能，並加強政治過程的開放性和明確度。

最近，Ciborra & Navarra（2005）指出，在好的治理概念下，ICT的運用明顯增加共識達成的機會以及政府機構的責任，除降低管理之交易成本外，更能提升公民、企業和社會在政府運轉內的參與。Moon（2005）亦指出，運用ICT可使政府運作更有效率、減低行政成本、同時更期能藉此使資訊與政策能透明化、並促進公民與政府之間的對話，亦藉此改變公民與政府對於政策制定的產生模式。

現代政府如何針對電子治理型態的出現加以應變？Allen等人（2001）指出，政府治理適應數位時代的挑戰，非僅於ICT本身，政府需以新的組織結構與運作型態，重新界定任務與目標，同時擺脫行政文化的束縛，以發展包含決策、權力分享與協調的電子治理型態。

亦即，ICT 將促使政府發展包含決策、權力分享與協調的治理模式（Allen, Juillet, Paquet & Roy, 2001: 93-94；Gronlund, 2002: 340；Ciborra & Navarra, 2005: 141-143；項靖，2005: 10），此已有別於一般電子化政府所強調的行政效率，也絕非仍僅侷限於便民服務之面向上。

二、 電子治理對政府管理的影響

整體而言，ICT主要在二方面影響政府治理過程與內涵：電子化管理（e-management or e-services）以及電子化民主（e-democracy）。

在電子化管理方面，亦即多數文獻所稱之電子化政府或數位化政府，能協助自動化原屬重複性質的治理任務，以改善治理過程的效率；其亦輔助或創新現行作法和過程以改善治理，例如即時的線上審核與資訊的查詢，即屬使用ICT創造新的治理服務或服務遞送的新機制。

二十一世紀初，各國爲了回應國內外政經環境的急遽變化與挑戰，業已進行各類革新工作，希望將整個政府改造成爲精簡、彈性、能夠不斷創新、有應變能力的「企業導向」組織。而ICT實爲組織再造工程的一大利器；當企業引進資訊科技後，其對組織的影響將不僅限於技術層面，其工作內容、組織結構、權力分配、作業流程、組織文化等管理層面因素亦會受到影響；一般而言，至少包括對組織整體績效、員工平均生產力、員工作業時間、組織作業績效等的影響，被認爲是正面的（耿伯文、黃怡瑾，1997；Heintze & Bretschneider, 2000）。因此，詹中原（1998）爲政府部門再造運動所提出的規範性理論架構的三個層面之中的「結構技術層」即包含了電子化政府和行政管理資訊系統的運用，意指透過「器化」的方式，由外力幹預被動的公務員和行政系統，使其行爲導向行政革新的理想境界。亦即，在許多國家與不同層級的政府大規模的內部再造工程中，重要、醒目的一部分即是欲藉現代科技以電子化方式遞送服務予民眾、改善效率（謝清俊，1995），藉以提高國家競爭力。而近年來，網際網路的發展突飛猛進，

各國政府更將網路的建設及普及應用視為提高國家競爭力的利器（林宜諄，1997）。

ICT的發達和普及，造就了政府以新穎的方式遞送傳統服務、以及創造新的服務類型的可能。其中，具體的表徵即為「電子化/數位化/網路化政府」的觀念與作法（丘昌泰，2000）。電子化政府在利用現代資訊與通信科技，使政府內部作業得以自動化，並提供民眾更方便的服務，不但已成為各國政府再造的策略性措施之一（Bellamy, 2002; Ho, 2002），尤有甚者，過去以來，探討政府電子化的學術性文獻亦有著相當驚人、近二十倍（2000至2002年）的成長（Stowers & Melitski, 2003）。也因此，Dunleavy & Margetts（2000）甚至建議以一個新的數位國家典範（digital state paradigm）取代新公共管理（New Public Management）典範。

政府正利用這些新的資訊科技以使行政人員和民眾得以快速、廉價地取用即時的政府資訊，如此一來，政府可提供另一種取用不同主題資訊的管道，並可改善與民眾在公共議題上的溝通（Stowers, 1996；項靖，1999）。網路化的組織特質之一即是以資訊科技將破碎的組織流程縫合在一起，新的工作設計可以快速滿足顧客多變的需求（羅家德，1997）；而事實上今日已有愈來愈多的政府機構利用電腦網路的線上（on-line）互動、發佈公告的方式以提供公民更簡易的資訊取用、更簡單的與行政人員溝通，以及更具效率地提供新的服務遞送方式（如 Lesh & Harding, 2000）。就某種程度而言，政府機構愈來愈虛擬（virtual）化了，也就是，在某些情況下，機構本身不須有實體的存在，而仍能執行原有的功能。

在今日許多的國家中，網際網路已幾為無所不在，而政府對於網際網路的應用也快速的普及中；在這些國家當中，重要的議題已經不再是政府是否已經上線，而是以何種形式獲得何種結果（Barber, 1997）。Gartner Group（Brown, 2003）與Melitski（2003）將電子化政府的活動與發展分類為四種不同的發展階段，先後依序為：靜態的呈現與存在（presence or static）、互動（interaction）、交易（transaction）、變革轉換（transformation）；Layne & Lee（2001）亦將電子化政府的

發展面向與階段分爲：目錄整理、交易、垂直整合、與水準整合四大項；無論是何種分類方式，後面幾個階段，尤其是交易、變革轉換、和水準整合有潛力在服務遞送的改善與治理行動上提供最大的助益。**West (2004)**更進一步的以不同的觀點將電子化政府所呈現的變革與轉換，劃分爲以下階段：(1)告示牌階段：政府的網站中僅呈現靜態的資訊；(2)遞送部份服務階段：政府的網站中提供一些互動式的服務；(3)單一入口網站階段：政府的網站提供整合的服務並可完全於線上執行；(4)互動式民主階段：政府的網站提供與民眾互動和展現課責性的功能，並藉以主動與民眾接觸、甚至提供個人化的網頁服務。因此，現代政府已開始以電子化、網路化的方式提供政府資訊、遞送單一視窗服務、客製化服務、整合的電子化交易等，並透過e-mail與民眾溝通、接收民眾意見，以實現治理中的政府的透明度、效率與效能、以及公民滿意等價值。

三、 電子治理對民主的影響

ICT影響政府治理過程第二方面是屬電子化民主（e-democracy）層面的議題，是應用ICT進一步實現民主的價值，例如以網際網路促使政府的資訊與運作更加公開化，或利用網路技術促使公民參與公共事務、和加強彼此之間的對話。理想的電子治理確保公民能夠參與並影響政府決策，公民不再只是被動的接受服務的提供，而是主動積極地參與決定服務的種類、型態、標準以及遞送的方式與治理結構。

ICT不但能克服地理空間所造成的溝通障礙，更能夠助長意識型態的多樣化、使公民得以接觸更多的不同意見與觀點、並鼓勵商議與討論的進行（Thompson, 1999）；政府的電子化的確有潛力加強政府的民主回應性、以及提高人們對於政府效能的相信程度（West, 2004）。論者如Alexander & Grubbs（1998）、謝宗學（2003）等相當重視民主化的相關議題；West（2004）對於電子化政府的發展階段的分類與早期論者最大不同處更在於將電子化政府發展的最終目標置於整個政治

系統的轉換，希望藉由政府的電子化促使政府更具回應性與課責性等民主特質。

在論及民主國家中的民主控制（democratic control）的問題時，Chadwick（2001）指出，實體世界裡建築物與儀式當中的政治性場域所產生的象徵性意義，也會發生在網際網路當中，網際網路使政府得以創造並完全掌控其前所未有的一種象徵性結構——電子面貌（the electronic face），以正當化、合法化、正統化其統治權力；隨著越來越多的公民透過電子/數位元媒介參與公共事務並與政府互動時，這種政府的新電子化面貌將愈具重要性與意義。Thomas & Streib（2003）更進一步認為政府網站已經成為政府的新門面，並建議政府機構應著力於鼓勵民眾以政府網站為管道和媒介以主動與政府接觸。

因此，網路科技有可能重新定義政府與公民之間的互動與關係、且有助於使更多公民涉入政府的治理過程中（Caldow, 2004；Torres, Pina & Acerete, 2006）、建立參與式的公共行政（Slaton, Daryl & Arthur, 2004）。Chadwick & May（2003）更進一步指出，在電子治理關係中，政府與公民之間的互動可分為三種模式，第一種為管理式的（managerial），政府回應新經濟的需求、提升政府效率、並更快速的傳送政府資訊予公民；第二種是諮商式的（consultative），政府透過電子化的機制回應社會性利益的需求，以提供更好的政策；而在第三種參與式（participatory）模式中，政府則是扮演言論自由及表達權利的保護者、以及相關基礎建設的管理者，以調和公民社會與國家之間的距離。事實上，當代許多國家政府已普遍的利用ICT與網路技術施行各項治理活動，包括：網路調查（web-based surveys）、電子化諮詢（e-consultation）、商議式民調（deliberative polling）、公民導向討論群組（citizen-driven discussion threads）、線上政策論壇（policy discussion forums）（Edwards, 2004）、電子城鎮會議（electronic town meetings）（Becker, 2004）、以及線上聊天室等方式與民眾溝通、接收民眾意見、提供政府重要資訊、促進公眾線上參與、進行與公民的政策諮商，以實現治理中的政府的課責性、公平、透明度、參與、公民滿意、以及公民信任等價值。

綜上所述，現代資訊與通信科技之發達與應用為政府治理和公共政策帶來前所未見的影響與契機。不可否認的是，政府治理的數位化確實已帶來行政上與資訊上的益處，包括資訊蒐集與管理、增加民眾對於政府政策方案與行動的知識、民眾參與的強化、公共資訊的更容易取得、更有效率的公共服務遞送、增加政府的課責性、政府機構間的互動與協調、服務遞送的速度與公開性的提昇以及部份成本的降低、以及維護並儲存人口與經濟資料等。但事實上，未來仍須評估此一電子治理變遷趨勢所產生社會性與政治性意涵與影響，例如公民、政治人物、與行政人員間權力關係的消長與改變(Haque, 2002; Snellen, 2002)、公民是否因此得以近用(access)具實際助益的政府資訊、數位落差的消除(Thomas & Streib, 2003; Malina & Macintosh, 2004)、以及地方電子化民主的實現(Ho, 2002)。Jaeger & Thompson (2003)也認為未來應面對的政策議題與挑戰包括：確保民眾有能力使用相關科技；教育民眾使其瞭解電子化政府的價值；確保民眾得以取用有用的資訊與服務；以及協調整合地方、區域、以及中央層級的電子化方案與作法。凡此相關議題與挑戰的因應，皆涉及電子治理關係中政府及廣大社會中多元利害關係人的角色、定位乃至關係的轉變與磨合，皆必須預先予以釐清並探討。

電子治理關係之調適

第四章 電子治理關係與利害關係人

第一節 電子治理中多元利害關係人的定位與角色

在現階段整合式電子化政府服務的規劃下，將拉近不同政府機構間以及政府與私部門機構間之距離，進而成為展望電子治理時代的基石。無論無縫隙電子化政府服務的遞送、甚至電子治理模式的建立，皆需要不同政府機構以及私部門等其他利害關係人相互協調合作並共同戮力已完成服務，其彼此間協調與合作不僅是在技術層面而已，需涉及更進一步互動以遂行共同治理的目標與議題，包括過去所重是的效率、成本，以及治理關係中強調的參與、課責等重要課題。

爰此，電子治理的推展實涉及各種權力關係的重新分配、定義與磨合乃至建立，政府與廣大社會多元利害關係人的合作、抑或衝突更是一不可避免的共通特徵。例如，在過去電子化政府計畫的推展中，政府與私部門合作，以使用產品與技術、降低風險、帶進資金，並與私部門管道共同整合出政府服務的提供。事實上，以更有創意的安排，包括彈性且長期的夥伴關係以分享風險與報酬，可以幫助政府部門回應日新月異的科技與衍生的機會。

職是之故，隨著網路與ICT的日漸普及應用，政府與各式利害關係人之互動與依存的关系變得日益緊密，對政府服務的提供以及施政決策產生相當程度的影響；且隨著新興資通科技（寬頻/無線，Data/Voice/Audio匯流）與標準（如XML、SOAP、AJAX）的普及，以及工作流平臺的實現、上傳（uploading）的推波助瀾，電子治理的利害關係人可能成為一股力量、促進治理內涵的改變。因此有必要在此時重新界定政府與利害關係人之合作/夥伴關係（partnership），並分析其間可能衍生的威脅與衝突，以為我國預先規劃並型塑良好政府電子治理發展方向。

此外，我國的電子治理係構築在過去無縫隙電子化政府服務以及整合創新服務發展的推展基礎之上，政府與民間廠商關係是否將產生連動關係？而當電子政府與民間電子商務的界限逐漸趨於模糊之際，公權力與私領域間之權利義務關係如何能夠朝良性互惠方向發展？電子治理以及整合性服務中，如何重新釐訂政府的角色以避免「與民爭利」之疑慮，皆是朝向未來電子治理發展中必須加以考量與擘劃的。

過去許多關注於探討電子化政府的文獻，都不免指涉到電子治理的內涵與範疇。廣義而言，傳統的電子化政府通常涉及服務、產品、程式與主要行動者。而學者Heeks（2001b）則進一步歸納出電子治理的範疇，包括：

(1)電子行政（e-Administration）：強調藉由降低成本、管理績效、在政府間創造策略性連結、以及授權（賦能）公民等面向來改善政府過程。

(2)電子公民與電子服務（e-Citizens and e-Services）：藉由促進公民與政府間的溝通、增進對民眾的傾聽與、支持民主、以及改進公共服務來強化政府與公民間的連結。

(3)電子社會（e-Society）：在超越政府組織界線下與私部門協力、發展社群、建立政府間的夥伴關係並開闢強化社會發展的途徑來建立社會多元的互動。

其中，論者更主張電子化政府與電子治理不應只考量其提供者，而更須關注廣大社會中關鍵的多元利害關係人。利害關係人代表著社會中任何的實體（個人、團體、或組織），其可影響或被其他組織執行其目標時所影響（Porter, 1985）。歸納相關文獻（Heeks, 2001b；Tomoko & Toyohode, 2000；Mitchell, Agle & Wood, 1997；Esteves & Joseph, 2007），當代電子治理概念下，以政府為主體所延伸多元利害關係人可概分為七類，包括：

（一）公民：公民與公共行政攸關，公民常藉由使用公共服務去行使公民權、並參與民主的過程。

（二）公共服務者：泛指所有的公共組織的雇員，包括政治人物與各類型的公務人員。

（三）企業/社會組織：與政府互動的營利與非營利公司，這其透過稅賦、補助、社會性與法律性責任與政府產生關聯。

（四）政府組織：在層級體系中，政府組織間的互動形式包括：垂直的中央與地方層級間、以及水準機關間的互動交流。

（五）IS/IT 的人員：電子化政府運行的提供者，可來自私企業或是公部門。其為解決方案的提供者、具備技術導向、建議提供、技術性對策、軟硬體攸關等專業知識等。

（六）特殊利益團體：整合或組織社會公民到地區性社群，以型塑或壯大公眾聲音與主張，形式上透過如非政府組織（NGOs）、公民服務性組織、甚至國際性組織，如歐盟會議、聯合國（UN）、世界經貿組織（OECD）。

此外，資訊代理人（information agent）是另一類利害關係人，其從各式網站篩選擷取需要且有用的資訊供委託人參考使用，因為一般的公民與使用者不容易在短時間內有效率地找到符合自己所需的資料（Tomoko & Toyohode, 2000）。我國的「資訊代理人」制度便是希望藉由培訓社區資訊志工的方式，使偏遠鄉鎮與中高年齡的資訊弱勢群眾，可以受到「資訊代理人」志工主動即時關於電腦操作與資訊蒐集方面的協助服務，讓電子化政府的服務更加普及，也藉此提昇資訊設備的使用率，並縮短數位落差的現象（行政院研究考核發展委員會，2008）。

整體而言，上述多元利害關係人可依據其在電子治理中的與政府之間形成的關係形式，進一步被歸類為七大類：(1)政府對公民（G2C, Government to Citizens）；(2)政府對公共服務者（G2E, Government to Employees）；(3) 政府對企業組織（G2B, Government to Businesses）；

(4)政府對政府（G2G, Governments to Governments）；(5)政府對IS/IT的廠商與人員（G2T, Government to Technology Personnel）；(6)政府對非營利組織（G2N, Government to Non-profit Organization）；(7)政府對資訊代理人/資訊代書（G2I, Government to Information Agent），如下圖2所示。在評估實務上，每個利害關係團體代表一個治理架構中評估分析的單位，而不同的單一方案通常以其次級群組的利害關係人或其組合為目標（Esteves & Joseph, 2007）。

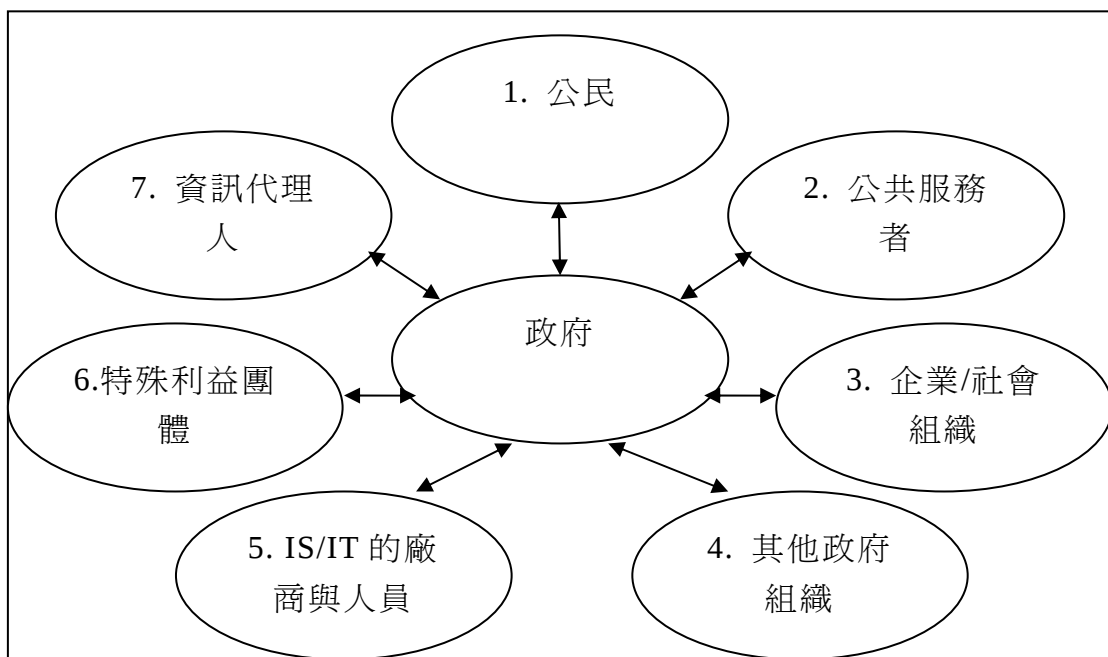


圖 2 電子治理中以政府為主體的多元利害關係人之關連性

第二節 電子治理關係中多元利害關係人的互動

一般而言，利害關係人的定義為「任何團體或個人其可影響或被組織(政府)的目標所影響即稱之」(Freeman, 1984; Jones, 1995; Kreiner & Bhambri, 1988)。Mitchell, Agle & Wood(1997: 858-863) 歸納出利害關係人的確定與分類可基於幾項要件，包括：(1) 組織與利害關係人存在著關係，其判斷依據包括：兩者存在於彼此特定關係之內、彼此間的利益存在主張或影響；(2) 權力依賴關係，判斷依據可分為兩個面向，從利害關係人面向觀之，組織是否依賴利害關係人、利害關係人對組織的權力存在形式與程度；從組織面向觀之，利害關係人是否依賴組織、組織對利害關係人的權力存在形式與程度；(3) 相互權力依賴關係，即組織與利害關係人彼此有依賴性存在；(4) 基於關係的合法性(legitimacy)，判斷依據包括：組織與利害關係人間存在著契約性關係、利害關係人對組織有權利上的主張、利害關係人在組織內的投資承擔著某些風險(人、財、事、物)、利害關係人對組織有著道德上的主張。

在利害關係人的分析過程中，權力為一關鍵的核心要素，其概念為「存在於社會行動者之間的關係，其中社會行動者A得以使得行動者B去從事某事情，而B無法拒絕之」(Dahl, 1957; Pfeffer, 1981)，而權力的基礎，係包括：「強制性的武力或威脅、功利性的物質或誘因、規範性的象徵影響力」(Etzioni, 1964)。

權力在組織或社會的變遷中扮演極重要的角色，特別是對政府/公部門。當代的政府在運用ICT遂行治理與達成行政任務之際更是無法忽視其利害關係人的重要性。若參考(Finger, Mercier et al., 2000: 2; Zimmermann and Finger, 2005: 231-232)對權力的分類，基本上可依三種主要途徑來看待一般的權力(特別是組織中的權力)。權力可被視為一種行動者的屬性，其是一種有機的政治科學途徑；權力是一種支

配，其作為一種結構性的現象，係以社會學途徑觀之；權力亦被視為是行動者與結構間的介面，稱為結構理論途徑。

首先，依政治科學途徑，權力是一種屬性，行動者可依據不同特質屬性，如依據所擁有的資源（如財政權力）、聲望（聲譽權力）、或思想（知識權力）多寡的程度而有不同的權力（Etzioni, 1964）。

其次，依社會學途徑觀之，權力是一種支配，其強調一個複雜社會結構包含著多元的利益並由不同團體予以代表著，部分不相容的利益，不可避免的產生衝突。因此，不同行為者群求利用正式或非正式的規範、手段，包括組織結構與制度安排，去壓抑其他利益的主張。社會學途徑將組織規範與結構視為一種手段的運用，用以支配組織社會中的其他行為者。

最後，以結構理論觀點（structuration theory）而論，權力是一種關係，權力依據對不確定性掌握的幅度、深度與確切性而來，據此，每個關係網絡中的行為者皆會致力於增加其控制不確定性的能力，以增加其策略性優勢地位。此論點亦符合行為主義者觀點，即權力被視為一行動者A得以使行動者B從事某種行為的能力，或許包括影響力、強制、權威或武力的運用(Lukes 1974; Crozier 1963)。

本研究認為第三種結構理論的權力途徑，既包含前兩個途徑的內涵，即權力的屬性基礎（資源、聲譽、構想）、以及組織規範與制度等元素，凡此皆決定了一個行動者控制不確定性並藉此取得優勢策略位置的能力。承上，增加控制不確定性的能力即是增加權力。

綜上，若欲探討在電子治理趨勢下政府與多元利害關係人之間相對性的權力關係的轉變與調適，則需運用上述所列要素，來評析特定行動者相較於政府是否具有控制不確定性，以主導策劃與談判的能力。

電子治理施行成功的關鍵，除了在於相關政策、策略與執行落實程度之外，更是取決於政府與利害關係人間之關係。因此，本研究以權力為核心來探討，電子治理關係中政府與多元利害關係人分析中的權力結構消長與關係型態，不僅可延伸進一步去探討電子治理中多元利害關係人之間的反對衝突、抑或合作協力的可能性，亦可兼顧不同

利害關係人團體的利益、理念的相容程度，進而作為研擬相關政策改進的依據。同時亦可擴大關係分析的基礎，將其放在不同利害關係人之權力結構關係、利益得失上，來衡量目前治理關係的優劣與未來調適過程可能產生威脅與衝突，實務上可進一步將也偵測到潛在的問題並將利益衝突最小化。據此，針對本研究所界定的電子治理利害關係人與政府間權力關係之變化依序分別探討如下。

一、 公民 V.S 政府

（一）公民權力的增強面向

電子治理隱含著與社會、文化轉變更深度的結合，以增強某些過程的要素。憑藉著ICT，過去電子化政府下「消費者-政府」的關係，將逐漸具有轉變成「公民-政府」關係的潛能，而更強調參與行為與重視公民權利(Finger 2001: 353)。過去電子化政府強調市民與政府的關係從以往僵化、延遲、不必要的複雜程式轉化為高速、更易接觸、低成本 (Dev, 1999; Budhiraja, 2001)。然電子治理不只提供更高的品質與更快的服務遞送外，他同時也提供公共服務者與市民在透明與課責原則下更強的聯繫，Schware (2000) 強調電子治理提供了平等接觸政府與接受來自公務人員快速與透明服務的機會。Ghere & Young (1998) 認為公部門現在必須根據公眾的回應來調整他們的決定並在公開的環境下執行他們的任務。

近期，伴隨著網站法律與規範資訊公開的推動，更扭轉了過去政府與民眾之間資訊不對稱的況勢。電子治理促進了由上至下政府部門對市民的資訊流動、並允許由下至上市民對政府的意見回饋、藉由詳細的資訊提供，增進政治透明度、擴大公共監督，也因此增進了對民選代表的課責，而這些線上資源與溝通管道也促進了市民與政府間更強烈的互動聯繫關係(Norris, 2001)。然而，在「台灣電子治理研究中心」2008年研究計畫「我國電子治理成效調查評估與分析」中有關政府對政府間（G2G）、對於中央政府部會與地方政府E化政策推動的相關負責資訊主管之調查初步研究結果顯示，約超過一半（五成四）的

受訪資訊主管認為「機關因電子化後對外分享資料而增加民眾或其他社會人士批評的機會」。

（二）政府權力的增強面向

另一方面，從政府的立場來看，資訊即權力，政府憑藉網路與資訊系統的運用，更具有蒐集、定義、集中化法規、及各類資料庫建置的能力、並以極低成本的方式加以傳遞、搜尋與管理，更大幅增加了政府與其官員行政服務的風險與成本。有批評者就認為電子治理可能透過在網站上張貼關於公務機關的結構與功能來強調現存既有的互動模式，以強化由上至下的官僚治理過程 (Norris, 2001)。而姑且不論這些政府網站的點擊與使用率如何，對於公眾意見回覆的真實品質與公務員真誠回應公眾疑問與意見的頻率都令人存疑且難以評估。也有學者認為事實上網站等電子管道只是政府用來公開他們的政績、建立正面的形象與指揮他們偏好的民意的管道。畢竟對政府來說這是一個很好的機會用以減緩或是改變傳統公眾對政黨與政治人物的懷疑 (Haque, 2002)。

同時，該如何將相關的線上討論與資訊來源提供給具有多重興趣與區隔的公眾也是一大難題。因此在電子治理的模式下，公眾與公務員的互動，將不再是以生產者的角色不論民眾的需求，一視同仁的提供或許是不符合民眾需求的服務，而將轉變為以需求為基礎並且採取特定服務模式，更有效率的來針對特定需求的民眾提供特定的服務 (Haque, 2002)。但整體而言，電子治理下，民眾權利與訴求的擴張，乃是涉及民主決策、行政課責、與品質要求的實質轉變，仍是優於政府在效率、成本面的能力提升。

二、 企業 V.S 政府

（一）企業權力的增強面向

無論電子化政府、電子治理時代，資訊科技專家往往受雇於私企業，而私企業亦藉著私人顧問與技術操作影響著資訊導向的行政。公

私合夥（public-private partnerships, PPP）即作為一種改進生產流程與獲得市場效率的主要途徑，特別是ICT的系統設計者更決定著系統如何被運用。亦即，資訊架構顯非僅是技術工具，而是一種治理強大的型態。

此外，政府ICT工作的外包（委外）更逐漸依賴私人顧問與操作者，導因於政府解除控制、缺乏技術創新、及降低轉換成本與解除其策略性利益。然而，第三者介入亦導致的安全與機密問題、以及政府科技人才流失（brain drain）的問題，而又增加私企業販售政府機關解決相關問題的誘因（Fountain 2001: 203）。而此類私企業將電子化政府視為有利可圖的市場，將對電子治理精神下的政府與使用者產生相當不利的影響。舉例而言，跨地域的電子商務課稅問題，即大幅減弱屬地主義與實質課稅的政府之能力。

（二）政府權力的增強面向

ICT工作的委外亦對政府產生了正面的影響，包括：成本擷節及效率獲得、新技術的即時轉換、亦能藉由私企業較佳的需求管理與ICT管理能力，使政府聚焦於其核心職能上。

三、 其他政府機關 V.S 政府

（一）其他政府機關權力的增強面向

電子治理時代，除了PPP之外，政府內部的網絡化亦為顯著，包括：中央、地方與其內部垂直、水準機關之間，表現於相互影響的政策交流、安排、以及協商。而透過網路共用資料庫的基礎在於標準化，主要透過網路予以催化，更代表著各機關流程合理化的必要性(Fountain 2001)。

一個集中化的資料庫，意謂著必須對控制鬆綁而授權給相關機關運用。進一步的，系統、ICT的解決方案、甚至行政流程必須能確保在不同政府層級與機關得以相容與有效運用。因此可見的未來是，各

政府機關被組織到政府間的網絡中，不同的機關有著不同程度的權力。就此方面而論，特別是中央政府將可能顯著的增加其權力。

（二）政府權力的增強面向

政府間的網絡合作與共用資料開放更廣泛的近用新的知識並提供其他機關標竿學習的機會，特別是職能相似的地方政府之間。在「台灣電子治理研究中心」2008年研究計畫「我國電子治理成效調查評估與分析」中有關政府對政府間（G2G）、對於中央政府部會與地方政府E化政策推動的相關負責資訊主管之調查初步研究結果顯示，將近八成五的受訪資訊主管認為其機關「因電子化而增強與其他機關橫向的聯繫」，近七成二的受訪資訊主管認為「機關與其他機關間因電子化而解決多面向的公共問題」，更有八成四的受訪者同意「機關與其他機關間因電子化而加強彼此間的專業合作或交流」。由此可知，在電子化治理中，政府機關與其他政府機關間的關係上，彼此的聯繫溝通增加了，而且彼此間的專業合作與交流亦較前提升。

四、 公共服務者 V.S 政府

（一）公共服務者權力的增強面向

電腦化使得過去不同分類的專門化任務得以整合，而藉著電腦為基礎的資訊流程與「決策支援工具」的使用，員工更得以獲得「授權賦能」（empowerment）與「工作擴大化」（job enlargement）。特別是，決策支援系統使得第一線員工獲此效益。而網路化，資訊大幅個人化、資訊流動更變得無法控制，如透過e-mail、以及行動通訊的運用，即使得資訊流動與對話溝通，往水準、散漫擴散的趨勢發展，此亦使得層級式控制與追蹤更加困難。

（二）政府權力的增強面向

另一方面，員工的自由易受限於軟體與主管透過技術更易於監控、獲知與展現員工的活動並定期要求細微的報告。使得過去官僚直接控制轉為資訊導向的新控制型態，包括：規則、慣例、程式、知識、

專業以及問題解決都被形式化與標準化為電腦碼，依此而論，公共服務者的權力是減弱的。

另一層面，許多工作者將可被電腦與網路所取代，許多過去人工進行的資訊流程將逐漸被取代，自動化取代許多專業工作者的技能與知識，並產生許多新的ICT工作專業者的需求。雖然在我國文官制度保障下，公共服務者工作職位上「量」的需求改變不明顯，但在工作「質」上變化卻甚鉅。

在「台灣電子治理研究中心」2008年研究計畫「我國電子治理成效調查評估與分析」中有關電子治理對公務人員（G2E）網路調查之初步研究結果顯示，在對於電子治理的態度上，超過八成五的受訪公務人員同意或非常同意「政府機關應持續以資訊及通信科技來推動公務」，超過六成六的受訪公務人員對於「資訊及通訊科技為公務所帶來的協助」感到滿意或非常滿意，超過六成五的受訪公務人員對於「資訊及通訊科技所帶來工作能力的成長」感到滿意或非常滿意。更重要的是，超過五成三的受訪公務人員同意或非常同意「工作上運用資訊及通訊科技，讓您保有工作的自主性」的敘述，不到四成的受訪公務人員認為「工作上運用資訊及通訊科技」，使他們「受到更多長官的監督。」但在同一調查中顯示，有較多的受訪者（四成二比二成五）認為「工作上運用資訊及通訊科技」使得長官對他們的「工作進度的要求更緊迫」。由此可知，對於公共服務提供者的公務人員而言，在電子治理中，他們認為仍能保有相當的自主性、不因此而受到更多來自組織的監督，但同時也認為來自組織的工作完成緊迫性要求增加了。

五、 IS/IT 的廠商及人員

1、IS/IT 廠商及人員權力增強的面向

邁向電子化治理的跨域時代，政府將更加的仰賴與社會多元利害關係人的合作，特別是在資訊業務的推動上，更是普遍的與民間的IS/IT廠商及人員形成契約、聯盟的合作夥伴關係，一般稱為政府資訊業務委外。其概念係由外部資訊服務提供者接手政府機關內部分或全

部的資訊系統與業務。因此（Hubbard, 1993），無疑的，取得委外機會的供應廠商在許多面向上將提升了其相對於政府的權力。在策略上，一般而言，政府業務委外作業的成效往往難以回溯，較無法進行直接的課責；在成本上，在資訊不對等情況下，供應商可因利潤與成本考量，潛藏著降低服務水準的可能；在技術方面，資訊系統的建置與委外本質上，極容易使政府對委外廠商形成長期的依賴關係，加上政府機關本身對資訊專業技術與知識的缺乏，更造成對委外的技術品質監控與評估不易。除此之外，在管理上，IS/IT廠商及人員將因委外作業進而取得特定資訊的能力，包括：內部業務、甚至敏感、機密的資訊等。整體而言，伴隨著組織再造與電子治理夥伴關係的趨勢，政府資訊業務委外範圍逐漸擴大，而IS/IT廠商及人員對政府形成相對的優勢控制力與權力。

2、政府權力增強的面向

政府資訊業務的委外在許多面向上亦直接、或間接的增加了政府的權力，在策略上，政府可更專注於其本身的核心業務，在業務營運上亦更有彈性，而政府亦可憑藉市場機制下多元廠商的競逐，從而獲得評選委外廠商與業務規格的機會與權力。就成本方面而言，政府機關可補足內部所缺乏的人力、時間、技術、財經、等資源，此外，亦可分散投資新技術的潛在風險。就技術方面而言，多元委外廠商的技術與管理，可促使政府內文官獲取新知識、經驗，並可能進而提高服務的水準，長期而言，從而擴大對資訊科技事物的掌握能力。在管理方面，可藉此擴大業務與資訊單位溝通互動委外需求的機會，從而幫助組織結構與人力的重整。

六、 特殊利益團體/非營利組織 VS 政府

（一）特殊利益團體/非營利組織權力的增強面向

如同前述，政府機關逐漸透過ICT變得網絡化，不僅是在政府間的協商、機關間的合作以及公私合夥關係的建立上，亦逐漸在許多公共事務（社會福利、國際事務、環保事務等）透過與第三部門/非營利組

織（Non-Government-Organizations, NGO）的合作來遂行其治理。其結果，使得這些第三部門在某些範圍得以近用行政相關資訊，亦透過這些資訊擴大其對政府支配權。

（二）政府權力的增強面向

另一方面，伴隨著國際間網路化與電子化治理概念的崛起，傳統國家公共事物的界線變得更加模糊（如，全球暖化環保議題、資源短缺等經濟議題、智慧財產權跨國爭議等），他國政府及國際性組織，如聯合國（UN）、歐盟（European Union），更顯著的影響與決定著特定國家的行政與治理過程。舉例而言，歐盟在經濟與非政治事物上的統合，即因應ICT導向行政整合的趨勢，對要求資料與系統標準化與相容性符合國際標準進行施壓；反觀我國，美國布朗大學（Brown university）每年對包含我國在內的全球電子化政府評估，亦對我國政府資訊發展的影響甚大。

七、 資訊代理人（資訊代書）

（一）資訊代理人權力的增強面向

雖然我國缺乏對於資訊代理人明確的定義，但根據上述行政院研究考核發展委員會（2008）對「資訊代理人」機制的推廣與目的，乃呼應了San(1998)的說法，「資訊代理人」其實是代理人在網路上資訊擷取的一種運用型態，目的是用來協助他人達成資訊探索、資訊仲介及資訊過濾等功能。

故資訊代理人/代書機制推動過程中，資訊代書其掌握第一線服務的資訊蒐集、與界定的權力，具有潛在型塑未來政策與策略發展走向的機會與能力。

（二）政府權力的增強面向

資訊代理人/代書是由政府所主導的行動，其掌握資訊代理人的遴選、目標界定與行動內容，在此一方面之初，其於權力關係中取得較優勢的地位。

電子治理關係之調適

綜合上述討論，E電子治理關係中政府與多元利害關係人間的權力關係型態，可以合作/合夥、抑或威脅/衝突兩種型態分析之（Mitchell, Agle & Wood, 1997），其中，鑒於電子治理係以多元利害關係人共同涉入治理為前提，顯見政府與各方利害關係人透過ICT的運用，建立合作與夥伴關係的機會普遍獲得提升，惟其彼此間因制度磨合、權力消長期，彼此間所產生的潛在威脅與衝突可能性亦隨之提升，此類分析可見於下表4並得以國內外近期與電子治理相關的個案中獲得部分的佐證（Haque, 2002；Richter, Cornford & McLoughlin, 2004；O'Donnell, Boyle and Timonen, 2003；Hill, 2004；Reddick and Frank, 2007；Ysa, 2007；行政院研究考核發展委員會, 2007）。

表4 電子治理過程中政府與多元利害關係人間的權力關係分析

利害關係人	關係型態		文獻來源
	合作或夥伴	威脅與衝突	
(1)公民	理論上，潛在合作/夥伴關係增加；實際上，合作/夥伴關係增加(引用文獻)。	政府對於公民的潛在威脅增加(如個人資訊的掌控能力)，公民對於政府的潛在威脅增加(如政策資訊公開、廣泛直接的民主需求)。實際上，導致衝突增加。	Haque (2002) ; Richter, Cornford & McLoughlin (2004).
(2)公共服務者	兩者間關係朝向網絡化、去層級化；實際上，合作/夥伴關係增加。	政府機關對公共服務者潛在威脅增加，如員工工作內容擴大、多樣性、數位能力培養、職位調動等問題。實際上，導致衝突增加。	O'Donnell, Boyle and Timonen (2003) ; Hill (2004)
(3)企業組織	理論上，潛在合作/夥伴關係增加；實際上，合作/夥伴關係增加。	雙方潛在威脅增加，政府方面，更將建立規則化、制度化的互動機制，但如契約規範的法規則同步複雜化；而企業方面，則漸取代政府核心治理關鍵技術與職能。實際上，衝突增加。	Reddick and Frank (2007) ; Ysa (2007)

電子治理關係之調適

利害關係人	關係型態		文獻來源
	合作或夥伴	威脅與衝突	
(4) 其他政府組織	理論上，潛在合作/夥伴關係增加；實際上，合作/夥伴關係增加。	在不同層級、性質的機關間整合過程中，雙向潛在威脅增加，同時，整合過程衝突亦增加。而整合完成後的關係則待後續驗證。	Haque (2002)；Reddick and Frank (2007)
(5) IS/IT 的廠商及人員	理論上，潛在合作/夥伴關係增加。實際上，合作/夥伴關係增加。	IS/IT 廠商及人員對政府潛在威脅增加，如機密、資訊安全等問題。實際上，衝突增加。	Reddick and Frank (2007)
(6) 特殊利益團體/非營利組織	理論上，潛在合作/夥伴關係增加；實際上，合作/夥伴關係增加。	就國際性組織而言，因其掌握的掌握資源與資訊便多，對政府潛在威脅增加；而就國內組織，由於需仰賴資源與資訊互通，較不具潛在威脅。實際上，衝突增加。	Ysa (2007)
(7) 資訊代理人(代書)	實際上，建立合作/夥伴關係。	彼此不具潛在威脅，為一種新增的潛在合作/夥伴關係；實際上，未來仍有新增衝突的可能。	行政院研究考核發展委員會 (2007)

小結：

過去政府行政或治理、電子化政府鹹以政府為管制內涵界定、或行政服務提供的主體，然而自二十一世紀初以降，國際上已漸趨強調邁向電子治理階段的發展趨勢，其過程伴隨著涉入此一新形式治理過程之多元利害關係人間權力的重分配。事實上，並不存在著一個通則性規則，得以描述整體電子治理關係的變遷樣態，而電子治理亦並未大幅的削減或增加既有權力，而是改變治理的部分遊戲規則與型態。

爰此，本研究欲有效的呈現並對照在電子治理前後的權力關係型態的調適與轉變，乃暫且假定傳統政府統治時期、以及僅重提升效率、降低成本導向電子化政府舊階段，其政府與多元利害關係人的權力關係呈現平衡如下表所示。黑框代表政府的權力程度；而白框則代表該利害關係人的權力程度，兩者為相對的概念。更進一步的，隨著電子治理的發展趨勢，誠如本節前述所依序討論的內涵，以政府為主體其與電子治理中多元利害關係人，在相互權力關係上的變遷、消長，則將如下表5所示。

表5 電子治理前政府與多元利害關係人間的權力關係

利害關係人	1	2	3	4	5	6	焦點單位
(1)公民							政府
(2)公共服務者							政府
(3)企業/社會組織							政府
(4)其他政府組織							政府
(5)IS/IT 的廠商及人員							政府
(6)特殊利益團體/非營利組織							政府
(7)資訊代理人（代書）							政府

除了本節所分別探討內容之外，另由許多國內外經驗性研究成果亦顯示，相較於過往，在電子治理趨勢中，政府在面對公民、企業組織、其他政府組織、IS/IT廠商與人員、特殊利益團體/非營利組織的互動關係中，其權力都將會相對減弱或轉移。

未來的研究可進一步的依據此類電子治理中利害關係人的型態，來探討特定研究個案中政府在面對不同利害關係人時，應如何規劃與評估利害關係人的優先次序、或反之，依據其可能的權力互動關係與轉變，來研擬未來的政策方案。

表6 電子治理後政府與多元利害關係人間的權力關係

利害關係人	1	2	3	4	5	6	焦點單位
(1)公民							政府
(2)公共服務者							政府
(3)企業組織							政府
(4)其他政府組織							政府
(5)IS/IT 的廠商及人員							政府
(6)特殊利益團體/非營利組織							政府
(7)資訊代理人(代書)							政府

電子治理關係之調適

第五章 電子治理的規劃策略與發展建議

第一節 我國電子治理關係建構與調適分析之成果

依據本研究文獻探究的成果，以下分就本文的研究目標1至研究目標4的內容，擇要分述如下。

一、研究目標 1：釐清傳統治理、電子治理與電子化政府的內涵、範疇、與影響之異同。

（一）治理的內涵、範疇

不同於傳統上以政府為主體以理解治理的內涵，現代的治理概念著重對政府正式的制度化權力行使過程、體制搭配的強調。以社會多元化主體的角度論之，治理所指涉的是一套由政府或非政府及行動者，所形成之複雜組合的混合，是統治方式的新發展，其中公、私部門之間與內部的界線趨於模糊。而當代多元導向的治理則具有幾個重要的特徵：治理意指出於政府，但不侷限於政府的一套制度以及行動者；治理指出在尋求社會和經濟問題解答時，界線與責任的模糊處；治理之權力是有賴集體活動中相關成員間的關係；治理是行動者自主自治的網絡；對治理而言，做好事情的能力並不在於政府的權力、命令或權威，而是政府運用新的工具和技術去操縱和引導。

（二）電子化政府與電子治理的比較

依據對前述對治理界定的基礎，電子化政府與電子治理的內涵可概可分為三大層面予以比較，首先，定義上電子化政府係是一種以服務、效率為導向，並以滿足利害關係人需求為目標的虛擬型態政府。而電子治理則著重在利用資訊通信科技進行廣泛的制度與組織變革、產生促進公共服務的新技能、健全法制規範、以及民主過程與公共政策相結合之集合。

其次，就目的層面觀之，電子化政府的目的在於達成更好更有效率的行政、促成更有效率的內部行政及行政與企業關係、授權使用者的服務、和讓公民在政策制定過程中更透明的取得資訊。而電子治理則以政府與公民能夠建立良性互動、促進服務關係整合、與建立政府與商業公司間更有效率的關係為目的。

最後，就理論觀點來看，電子化政府是基於系統理論（Systems Theory），即透過自動化，工程師與設計者準備科技透過系統整合達成官僚效率；而電子治理則是社會科技理論（Socio-technical Theory），資訊通信科技被視為用以增加參與與促進社會公平的工具，其為透過網絡利害關係人來調和社會與經濟的差異。

二、 研究目標 2：歸納良善治理的重要價值，並探究這些價值如何藉由電子治理的途徑與形式予以體現。

（一）良善治理的重要價值

治理為一種政府與被治理者的互動關係形式，即涉及公、私部門以及政策過程中廣大公民社會中組織之間的合作關係與模式。而良善治理係基於課責性、公平、透明度、參與、效率與效能、公民滿意、以及公民信任等價值為基礎的方式，透過對國家社會與經濟資源進行有效管理並在多元社會中建立具效能的社會制度予以體現。

（二）良善治理如何藉由電子治理的途徑與形式予以體現

電子治理的本質乃在於利用資訊通信科技進行治理，以達良善治理的目標；基此，ICT必須與組織變革、促進公共服務的新技能、民主過程以及公共政策相結合。其過程廣泛的包含領導的、政策制定與辯論方法的、傾聽公民的、組織的以及遞送資訊與服務新途徑的拓展與應用。而良善治理的目標正是藉由：讓政府與公民能夠建立有效互動（G2C）（電子化民主的範疇）、促進服務關係的整合（電子化政府、電子行政的範疇）、與建立政府與多元社會利害關係人間更有效

的互動關係（G2B）（如電子商務、及電子化社會的範疇）的共同規劃與實踐過程予以達成。

三、 研究目標 3：界定電子治理中的重要利害關係人，並探究多元利害關係人之功能角色與權利義務關係。

利害關係人代表著社會中任何的實體（個人、團體、或組織），其可影響或被其他組織執行其目標時所影響（Porter, 1985）。基此，電子治理的利害關係人，主要包括：公民、公共服務者、企業/社會組織、政府組織、IS/IT的人員、資訊代理人、特殊利益團體/非營利組織。這些多元利害關係人可依據其在電子治理中的關係形式，被歸類為七大類：（1）政府對公民（G2C）；（2）政府對公共服務者（G2E）；（3）政府對企業組織（G2B）；（4）政府對政府（G2G）；（5）政府對IS/IT的廠商與人員（G2T）；（6）政府對非營利組織（G2N）；（7）政府對資訊代理人/資訊代書（G2I）。

四、 研究目標 4：探究政府與多元利害關係人如何參與、互動來型塑及影響電子治理關係的內涵，並釐清面對電子治理的趨勢下，這些利害關係人如何發展及調適彼此間的夥伴關係以及決策、權力分享的治理關係型態。

隨著電子治理階段的發展趨勢，治理實涉及新形式治理過程之多元利害關係人間權力的重分配。然而事實上，並不存在著一個通則性規則，得以描述整體電子治理關係的變遷樣態，而電子治理亦並未大幅的削減或增加既有權力，而是改變治理的部分遊戲規則與型態。

本研究為有效呈現並對照電子治理前、後的治理關係的調適與轉變，乃比較過去政府統治時期與管理導向電子化政府的階段，並以及邁入電子治理後，分析以政府為主體比較其與多元利害關係人的權力關係的平衡、變遷與消長關係。

研究透過國內外經驗性研究成果的歸納與釐探，發現相較於過往，在邁向電子治理的之後，政府在面對公民、企業組織、其他政府組織、IS/IT廠商與人員、特殊利益團體/非營利組織的互動關係中，其權力都將會相對減弱或轉移。而在由政府依據傳統權力、權威及體制所主導之治理範疇中，政府仍較其所對應的利害關係人，包括：公共服務者、與資訊代理人取得較優勢的權力地位。

第二節 我國電子治理關係調適的策略與建議

依治理概念的發展方向與情況，包括我國政府在內的現代政府或許須以不同角色來自我期許，以作為多元化社會與環境的引領要角。在體制的搭配下，現代政府可藉由著重正式的制度化權力行使過程，以與自主自治的非政府行為者所形成之組合，運用新的科技與技術以引導其他行為者，最終目的在於有效地解決公共問題、創造公共福祉。

在以服務、效率為導向的虛擬型態的電子化政府的基礎上，我國電子化政府政策與方案中，可以進一步的利用資訊與通信科技進行與達成良善的公共治理，以促成廣泛的組織變革、產生促進公共服務的新技能、並使民主價值與公共政策過程得以相結合。在此同時，我國政府亦應重新檢視並建立適合我國國情與文化的良善治理的包括透明性與互動等價值，以此為目標，以新資訊與通信科技的手段實現此些價值。

更重要的是，在電子治理的各類不同關係形式中，各級與各類型政府皆須明確界定重要利害關係人，並探究多元利害關係人之功能角色與權利義務關係。

現階段，在本研究所獲致之成果中，電子治理關係中的重要利害關係人包括：公民、公共服務者、企業/社會組織、其他政府組織、IS/IT人員與廠商、特殊利益團體、以及各式資訊代理人。藉由分析架構，本研究亦探討電子治理前後各利害關係人與政府間關係的變化與調適。基於此，政府可以如何調適其與各利害關係人間之關係、以持續與其維持良好且雙贏的關係？以下簡述本研究初步建議。

根據Savage 等人（1991:65-67）的說法，以其對於組織的潛在威脅與合作機會區分，可將組織的利害關係人分為四種類型，分別是「支持型」(supportive)、「邊緣型」(marginal)、「非支持型」(non-supportive)以及「愛恨交錯型」(mixed blessing)。Savage 等人針對不同類型的利害關係人提出組織與其相處之道，或可作為在電子治理中政府調適其與各利害關係人間關係的策略之參考。

Savage 等人（1991:65-67）建議，對於「支持型」利害關係人應採取「參與策略」(involving)，對於「邊緣型」利害關係人應採取「監視策略」(monitoring)，對於「非支援型」利害關係人應採取「防衛策略」(defending)，對於「愛恨交錯型」利害關係人應採取「合作策略」(collaborating)。

根據前述四項分類，在電子治理中，政府面對「支持型」的利害關係人時，最好的策略是讓大家能夠參與，共同研議出最可行的解決方案。面對「非支援型」的利害關係人時，則宜採取防衛策略，降低政府對其之依賴，並設法改變與其關係，使其成為其他類型的利害關係人。面對「愛恨交錯型」的利害關係人時，則宜採取「合作」策略，視其是否能將之轉變為「支持型」。至於面對「邊際型」利害關係人時，則須持續加以追蹤觀察，一旦利害關係人之間產生合作意識，則就以參與策略要求大家共同參與政策方案的研擬。

學者Archer（1995）針對組織的利害關係人分析提出結構相似的論述，其對利害關係人的分析模型，主要是基於兩個面向。其一，關係在社會結構中，包括權力結構上、理念上、或有形利益上是相容的 (compatible)抑或是非相容的，其是否可協助、抑或阻礙彼此。其二，團體間的關係是必要的、抑或是偶然的，必要的關係指社會性結構（/社會性組織）為一組有邏輯連結之理念的內部本質，而偶然關係則是形諸於外部的或連結，其構成的關係型態與關係取向，如下表7所示。

表7 組織與利害關係人之間制度性關係型態與策略行動取向

制度結構 權力（理念/ 利益）結構		關係連結	
		必要的	偶然的
	相容的	貿易保護主義 防禦的	取向：機會主義 投機取巧的
	不相容的	取向：讓步取向的 妥協/折衷的	取向：競爭取向的 排除的

資料來源：修改自 Archer（1995）。

綜上所述，本研究進一步融合Savage等人（1991）與Archer（1995）的觀點，並搭配本文前章所探究的「權力結構」、「關係型態」兩大變項，認為現下我國正值由電子化政府逐步轉型而漸趨邁入電子治理的新時代，正處於「前」電子治理關係形塑的時期，以政府而言，目前其與各式利害關係人的權力結構、與關係型態概略呈現如下圖3所示的關係型態。由此圖可知，此一以發展電子化政府為主的時期，政府（機關）與大部分利害關係人之間，包括：企業/社會組織、殊利益團體/非營利組織、其他政府組織/機關之間的關係，其彼此間的權力、理念或利益多半是衝突、競爭的與不一致的，此外，彼此間的關係是非必然的，而形成一種權力結構不相容且薄弱互動關係的型態。另一方面，此一時期，電子化政府時期所強調內外部顧客服務導向的電子化服務，本質上則仰賴以政府機關內部顧客-公共服務者-所提供的執行效率，並企圖藉此來提升外部顧客-公民-對政府服務的滿意度，因此其間關係是相對趨向必要的，惟相關電子化政策與措施仍主要是依據政府機關本身的考量與立場而來，故其在權力結構、理念與利益上並未能普遍的與公民相容。另外，近期由我國政府本身所推展的資訊代理人機制，短期而言仍是以試辦、實驗的性質加以推展，其在理念上無疑是消弭數位落差、以及奠定電子治理發展的基石，在未來若其成效得以體現，其必要性將有所提升。

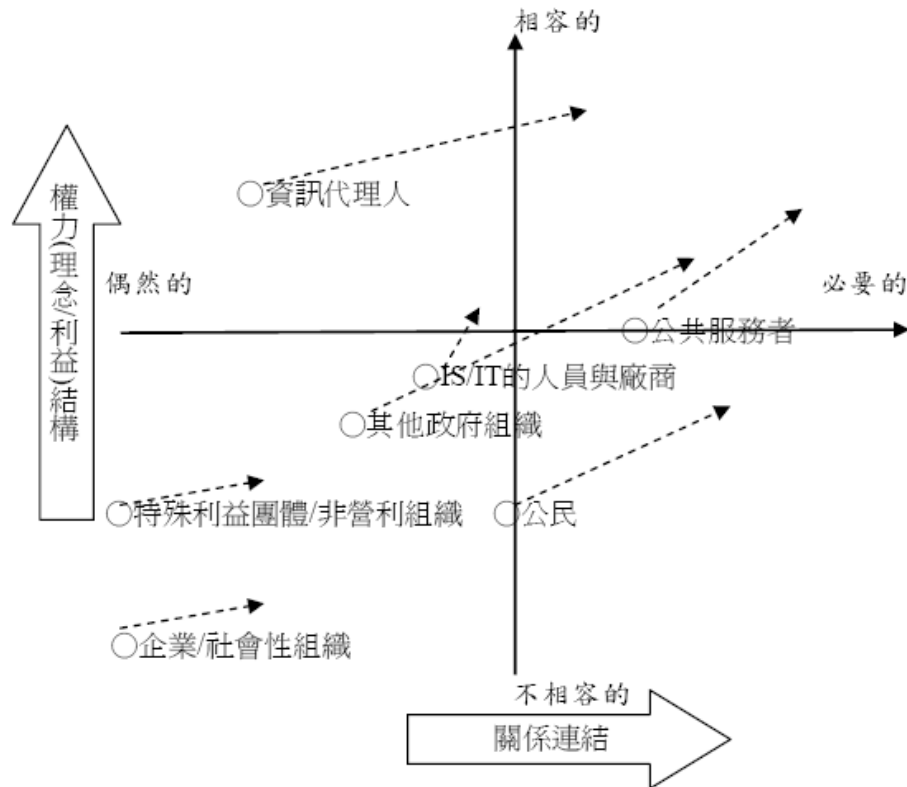


圖 3 「前」電子治理時期政府與多元利害關係人間權力結構與關係調適脈絡發展圖

隨著電子治理的發展趨勢，政府與其多元利害關係人間關係調適與趨向，將顯著反映出治理概念中，藉由參與涉入、合作連結、妥協溝通等互動等機制行動，來體現權力/利益/理念間相容可能性、並藉以增強連結關係的發展趨向。因此，基於本文對政府與其各式多元利害關係人間「權力」關係的探討與假定，本研究認為電子治理關係的

電子治理關係之調適

形塑與調適方向，將呈現出如上圖3中虛線所描繪的發展趨勢，即分別逐漸邁向權力結構的相容、以及關係連結的強化，從而將呈現出新的結構關係樣態，如下圖4所示。

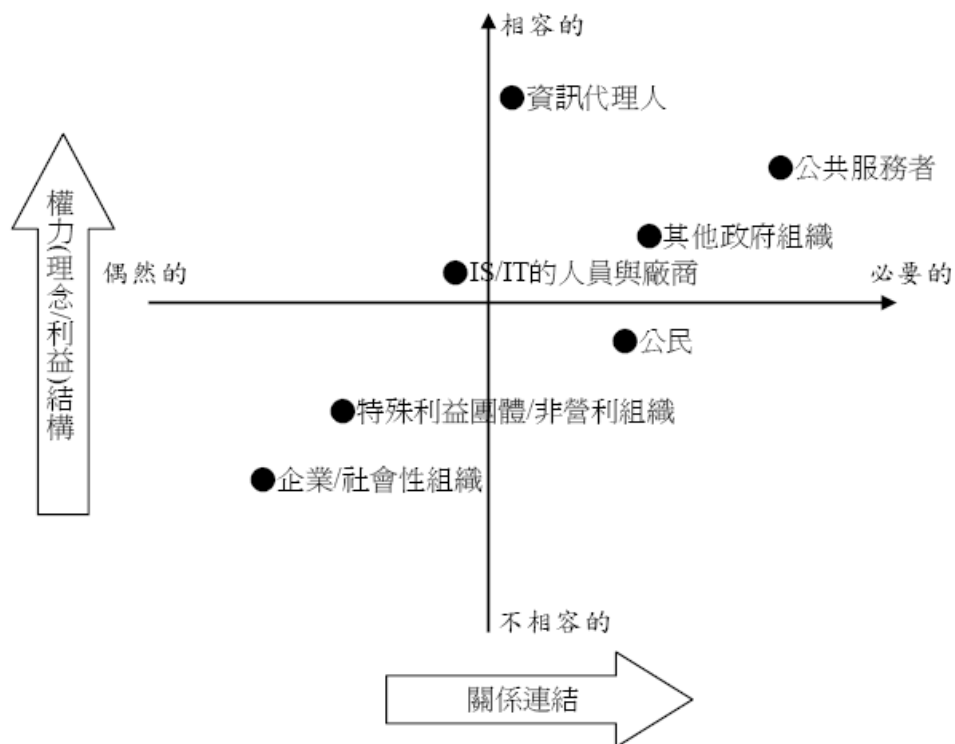


圖 4 電子治理時期政府與多元利害關係人權力結構與關係連結圖

綜上所述，在面對未來電子治理下嶄新的權力結構、與關係形式，政府（機關）當局可以依據其與各式利害關係人的相對位置，來決定其如何應用四種主要策略與其相對應行動來遂行並調適新的治理關係。

一、 保護主義策略與合作參與行動：

如公共服務者、其他政府組織、資訊代理人等利害關係人，政府面對此一類權力理念相容、且關係必要性高的利害關係人時，應採取貿易保護主義的策略，形成一種內部團隊的氛圍；在行動上則必須同時兼顧如何藉由傳統實體途徑與電子化途徑，來擴大與提升相關行動者參與研擬方案的範圍與機會，以增加電子治理政策與行動的可行性。

二、 管理主義策略與監督行動：

邁向電子治理時代，政府與此類利害關係人間的關係不同於前者，主要以IS/IT的人員與廠商為代表。政府與IS/IT的人員與廠商之間，並無法僅以過去成本的考量並過度仰賴契約作為關係的連結。政府如何在前項策略基礎上，具體的提升其對所委外的技術、委外監督管理、以降低本身對不對稱資訊的掌握，以防止機會主義的產生；凡此可藉由相關委外知識管理（Knowledge Management）系統的建立與推展予以進行。

三、 協調妥協的策略與溝通商議行動：

不同於電子化政府時期所強調的成本效率觀，電子治理本質上即是以如何提升公民民主參與的機會與能力為核心。電子化作為當代主要治理途徑，廣泛的資訊公開、互動商議途徑將使得更多的公民與政府的連結關係將成為必然而非偶然（如過去僅賴定期的參與投票），民眾的權力、利益與理念主張大幅獲得反映與呈現出不一致的機會與場域。短期誠然如此，惟就長期目標而言，透過電子化與實體途徑雙軌途徑，來廣泛促進的參與互動、商議溝通等行動，則與利害關係人間之治理關係越形緊密平順，且理念、權力、利益漸趨相容，將是電子治理推展的長期目標。

四、 競爭取向策略與防禦行動：

電子治理合作與夥伴關係雖已建立，但政府在與其利害關係人間之關係的必要性弱，且彼此間權力結構較不相容的利害關係人之間，甚至將形成競爭性的關係，如特定企業/社會組織、特殊利益團體/非營利組織、甚至部分資訊委外的IS/IT廠商及人員。此種競爭關係反映出良性的一面，如企業型政府改造理念的學習、國際評比機構對我國的評鑑；但另一方面，未來電子治理關係中，此類富有相對優勢權力的利害關係人對我國內電子治理關係產生負面影響，諸如對政府資訊的不當擷取與運用、對資訊技術的壟斷與隱私安全的侵犯等課題。

據此，未來在相關的研究上，電子治理暨其關係亦值得更進一步探究，以引領實務發展的方向並同時可藉由特定個案經驗來豐富電子治理的概念、以及理論內涵。

首先，就理論層次而言，如同近年來各界對治理概念廣泛運用甚至誤用，當代電子治理的發展同樣仍處於概念形塑與整合的時期，具體的理論架構範疇與內涵仍待進一步的確立。建議未來相關研究可依據各項善治的目標/價值為主體，甚或以特定利害關係人為輔，進一步去探討相對應理論內容同時整合在「電子化」與「治理」兩大概念為主架構中的可能性與適切性。

其次，就研究取向而言，隨著資訊科技的發展，自2000年代以來，國內對網路與電子化政府研究的發展，歷經概念討論、理論借用、與近期的個案發展等不同時期，而其對象也由早期的政府、及其內部顧客（如，內部資訊單位、公共服務者）（如，蕭乃沂、項靖、羅晉，2007；陳敦源、黃東益、蕭乃沂、郭思禹，2006；周韻采，2003等）逐漸轉向外部顧客（公民、企業等）的重視（如，陳敦源、李仲彬、黃東益，2007；羅晉，2008b；羅晉，2008c等）。然而，不同於過往的發展脈絡，研究上對電子化治理暨其關係的探索，應從治理的「跨域、多元、整合」等本質出發，即除以政府為範疇之外，並同時兼顧以其與特定各式利害關係人的關係與轉變為焦點。

再者，就研究方法而言，電子治理的研究相較於電子化政府時期，其所涉及的實務議題、理論層次都較為廣泛與多元。由於質的研究是深植於理論，並據此判斷議題的特異性與錯綜性。然而，其缺點在於缺乏理論與資料（經驗性證據）間的清楚連結，而流於武斷的評價治理及電子治理的價值。在量化研究上，電子化治理尚是新興議題且其形式仍持續變遷中，而經驗性研究、個案性調查正適用於探索與描述，以引領吾人治理形式與理論內涵的理解。另一方面，量化研究仍有更深入探討的空間，其缺陷在於如何將治理概念、理論、複雜元素與規範性定義操作化並使之得以測量（羅晉，2008a：90-91）。在電子治理發展之初，多數研究仍停留在理論性推論與經驗性研究試探的階段，確實需要從事更多經驗性與實證上的研究，並建立更明確的歷程發展模式，並加以描繪其輪廓。總之，量化的過程探討與質化的內涵提升需並重，以促進理論上的豐富、增加實務上的探索與擴大比較性的分析（Chadwick, 2003）。

總體而言，本研究對電子治理關係下政府與這七類主要多元利害關係人之間的關係的展望、討論與建議，可提供未來相關政策擘劃與治理實務推展上主要依循的方向、與政策參考。在研究實務上，電子治理關係政府與相關利害關係人間權力消長、以及關係型態的調適策略則可視為未來相關研究進一步檢證的假說，希冀藉由更多元、豐富相關實務個案的經驗性驗證，藉以呈現我國電子治理關係調適的樣態與軌跡。

電子治理關係之調適

參考文獻

(一) 中文部分

- 丘昌泰（2000）。**公共管理—理論與實務手冊**。臺北：元照。
- 史美強、蔡武軒（2000）。網絡社會與治理概念初探。**中國行政評論**，**10**(1)，33-74。
- 江大樹（2006）。**邁向地方治理：議題、理論與實務**。臺北：元照。
- 江明修、陳敦源、黃東益、莊國榮、蕭乃沂（2004）。**運用資訊通信科技實現「全民參政理想」之規劃與研究**。財團法人資訊工業策進會委託研究案，未出版。
- 行政院研究考核發展委員會(2007)。九十六年數位落差調查報告。臺北：行政院。取自：
<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=19790&CtNode=8706&mp=22>
- 行政院研究考核發展委員會(2008)。行政院研究考核發展委員會「協助社區建置推廣資訊代理人計畫」委外服務案 招標文件建議書徵求文件。臺北：行政院。取自：
<http://www.rdec.gov.tw/ct.asp?xItem=3925361&CtNode=11276&mp=100>
- 吳瓊恩（2002）。公共行政學發展趨勢的探究：三種治理模式的互補關係及其政治理論的基礎。**公共行政學報**，**7**，173-220。
- 林宜諄（1997）。亞洲國力網路決戰。**天下雜誌**，**198**，131-132。
- 林逢慶（2004）。提升電子化政府程度，深化資訊科技的應用。**電子化政府**，81-108。臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 孫本初、鍾京佑（2005）。治理理論之初探：政府、市場與社會治理架構。**公共行政學報**，**16**，107-135。

電子治理關係之調適

孫同文（2003）。從威權政府到民主治理—台灣公共行政理論與實務之變遷。臺北：元照。

孫國祥（2001）。電子治理：治理的新技術應用。立法院院聞，29(8)。

耿伯文、黃怡瑾（1997）。電腦科技對企業作業流程與組織績效的影響。第二屆資訊科技與社會轉型研討會，中央研究院社會學研究所。

陳俊宏（1999）。「電子民主」的潛能與弊害。中國時報，論壇版，12月5日。

陳恒鈞（2002）。治理互賴與政策執行。臺北：商鼎文化。

項靖（1999）。理想與現實：民主行政之實踐與地方政府網路公共論壇。東海社會科學學報，18，149-178。

項靖（2005）。數位化治理與資訊政策。臺北：秀威資訊。

黃正雄（2007）。地方制度法修正與地方政府組織治理。中國地方自治，60(4)，23-51。

詹中原（1998）。政府再造：革新「行政革新」之理論建構。文官制度與國家發展研討會，臺北市。

劉坤億（2002）。地方治理與政策網絡。「地方政府與公共管理」學術研討會，新竹市。

謝宗學（2003）。網際民主與審議民主之實踐：資訊化社會的桃花源村？。資訊社會研究，4，87-139。

謝清俊（1995）。資訊科技與便民--從資訊的本質談起。研考雙月刊，19(4)，34-41。

羅家德（1997）。網路化組織與網絡式組織。第二屆資訊科技與社會轉型研討會，中央研究院社會學研究所。

周韻采（2003）。〈電子化政府績效的比較研究：以政府入口網站為例〉。《公共行政學報》。9：35-58。

陳敦源、李仲彬、黃東益（2007）。〈應用資訊通訊科技可以改善「公

眾接觸」嗎?臺灣個案的分析〉,《東吳政治學報》,第 25 卷第 3 期,頁 51-92。

陳敦源、黃東益、蕭乃沂、郭思禹(2006)。<〈官僚回應性與內部顧客關係管理:臺北市 政府市長信箱個案研究〉,《行政暨政策學報》,第 42 期,頁 143-182。

蕭乃沂、項靖、羅晉(2007)。政府網站民主功能與管理機制:文官觀點的評估。發表於 2007 年台灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨第三屆「兩岸四地學術研討會」,世新大學行政管理學系主辦,臺北。

羅晉(2008a)。實踐審議式民主參與之理想:資訊科技、網路公共論壇的應用與發展。《中國行政》,第 79 期,頁 75-96。

羅晉(2008b)。邁向電子化民主新階段?政府網站民主化指標建立與評估調查。《東吳政治學報》,第 26 卷第 1 期,頁 143-198。

羅晉(2008c)。電子化參與的效益與風險:民眾對公共網站的認知態度與使用行為之初探。《資訊社會研究》,第 15 期,頁 181-208。

(二) 西文部分

- Alexander, Jason Hansen, & Joseph W. Grubbs (1998). Wired Government: Information Technology, External Public Organizations, and Cyberdemocracy. *Public Administration and Management: An Interactive Journal*, 3(1).
- Allen, B.A., Juillet, L., Paquet, G. & Roy, J (2001). E- Governance & Government On- Line in Canada: Partnership, People & Prospects. *Government Information Quarterly*, 18, 93-104.
- Anttiroiko Ari-Veikko (2004). Introduction to Democratic e-Governance. In Matti Malkia, Ari-Veikko Anttiroiko & Reijo Savolainen (eds.), *eTransformation in Governance: New Directions in Government and Politics* (pp. 22-49). Hershey, PA: Idea Group Publishing.
- Axford, B. & Huggins, R. (Eds.). (2001). *New Media and Politics*. London: Sage.
- Barber, Benjamin R. (1997). The New Telecommunications Technology: Endless Frontier or the End of Democracy?. *Constellations: An International Journal of Critical & Democratic Theory*, 4(2), 208-228.
- Becker, Ted (2004). Teledemocratic Innovations that Public Officials Ignore – At Our Great Peril. In Matti Malkia, Ari-Veikko Anttiroiko, & Reijo Savolainen (eds.), *eTransformation in Governance: New Directions in Government and Politics* (pp. 51-66). Hershey, PA: Idea Group Publishing.
- Bellamy, Christine (2002). From Automation to Knowledge Management: Modernizing British Government with ICTs. *International Review of Administrative Sciences*, 68(2), 213-230.
- Brown, M. M., & Brudney, J. L. (2001). Achieving advanced electronic

- government services: An examination of obstacles and implications from an international perspective. Paper presented at the *National Public Management Research Conference*, Bloomington, IN.
- Brown, Mary Maureen (2003). Technology Diffusion and the 'Knowledge Barrier': The Dilemma of Stakeholder Participation. *Public Performance & Management Review*, 26(4), 345-359.
- Budhiraja, Renu (2001) .Electronic Governance ---A Key Issue in the 21st Century, Ministry of Information Technology, India. Retrieved from : <http://egov.mit.gov.in>
- Calabrese, Andrew & Mark Borchert (1996). Prospects for electronic democracy in the United States: Rethinking communication and social policy. *Media, Culture & Society*, 18, 249-268.
- Caldow, Janet (2004). *E-Democracy: Putting Down Global Roots*. Retrieved from <http://www-1.ibm.com/industries/government/ieg/pdf/e-democracy%20putting%20down%20roots.pdf>.
- Calista D. J. & Melitski J. (2007). E-Government and E-Governance: Converging Constructs of Public Sector Information and Communications Technologies. *Public Administration Quarterly*, 31, 88-120.
- Chadwick, Andrew (2001). The electronic face of government in the internet age: Borrowing from Murray Edelman. *Information, Communication & Society*, 4(3), 435-457.
- Chadwick, Andrew (2003), "E-Government and E-Democracy:A Case For Convergence? ." 2003 Conference proceeding ,Political Studies Association,
<<http://www.psa.ac.uk/cps/2006/Andrew%20Chadwick.pdf>>,
2008/9/25.

- Chadwick, Andrew, & Christopher May (2003). Interaction between States and Citizens in the Age of the Internet: 'e-Government' in the United States, Britain, and the European Union. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 16(2), 271-300.
- Ciborra, Claudio & Navarra, Diego D (2005). Good governance, development theory, and aid policy: Risks and challenges of e-government in Jordan. *Information Technology for Development*, 11(2), 141-159.
- Clift, Steven (2001). *The Future of E-Democracy – The 50 Year Plan*. Retrieved from <http://publicus.net/articles/future.html>.
- Clift, Steven (2002). E-governance to e-democracy: progress in Australia and New Zealand towards information-Age Democracy. Commissioned by the Commonwealth Centre for Electronic Governance, Retrieved May 20, 2007, from: <http://www.publicus.net/articles/aunzedem.html>
- Coleman, S., & Gotze, J. (2001). *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*. London: BT and the Hansard Society Press.
- Deloitte Consulting, Deloitte & Touche (2000). *At the Dawn of e-Government - The Citizen as Customer*. New York.
- Denhardt, Janet V., & Robert B. Denhardt (2003). *The new public service : serving, not steering*. N.Y.: M.E. Sharpe Press.
- Dev, Bringi (1999). E-governance: India in the 21st Century, Cyber India Online Ltd. Retrieved from : <http://profile.nus.edu.sg/fass/polhaque/iras-egov.pdf>
- Dunleavy, P. & H. Margetts (2002). *Cultural barriers to e-government*. London: National Audit Office Press (HC 704-III).

- Dunleavy, Patrick, & Helen Margetts (2000). The Advent of Digital Government: Public Bureaucracies and the State in the Internet Age. Paper presented at the *Annual Conference of the American Political Science Association 2000, 4th September*. Omni Shoreham Hotel, Washington, US.
- Etzioni, A. (1964). *Modern Organizations*. Englewood Cliffs, N.J: Prentice-Hall.
- Finger, M., Misuraca G. & Rossel P. (2006). Governance with and of ICTs: the need for new institutional design in a changing world. *egov magazine*, 2(5).
- Finger, M., J.-Y. Mercier, et al. (2000). A critical analysis of power in organizational learning and change. Working paper de l'IDHEAP. Chavannes-près-Renens.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the virtual state: Information technology and institutional change*, The brookings institution, Washington D.C.
- Frederickson, H.G. (1997). *The Spirit of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass Press.
- Friedman, A.L. and S. Miles (2002), Developing Stakeholder Theory. *Journal of Management Studies*, 39(1):0022-2380
- Fung, Z. (2002). E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development. *International Journal of The Computer, The Internet and Management*, 10(2), 1-22.
- Ghere, Richard K. and Young, Brian A. (1998). The Cyber-management Environment: Where Technology and Ingenuity Meet Public Purpose and Accountability. *Public Administration and Management: An Interactive Journal* 3(1).
- Grönlund, Åke (2002). *Electronic Government: Design, Applications & Management*. USA: Idea Croup Press.

- Hagen, Martin (1997). A typology of electronic democracy. Retrieved from http://www.uni-giessen.de/fb03/vinci/labore/netz/hag_en.htm.
- Haque, M. Shamsul (2002). E-Governance in India: Its Impacts on Relations among Citizens, Politicians and Public Servants. *International Review of Administrative Sciences*, 68(2), 231-250.
- Heeks, Richard (2001a) 'Understanding e-Governance for Development', i-Government Working Paper Series, No. 11. Manchester: Institute for Development Policy and Management, University of Manchester.
- Heeks, Richard (2001b). *Building eGovernance for Development: A Framework for national donor action: EGovernment Working Paper Series, EGovernment Working Paper Series*. U.K: University of Manchester Press.
- Heintze, Theresa, & Stuart Bretschneider (2000). Information Technology and Restructuring in Public Organizations: Does Adoption of Information Technology Affect Organizational Structures, Communications, and Decision Making?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4), 801-830.
- Hill, Hermann (2004). Transformation of the Administration by E-Government. *German Journal of Urban Studies*, 45(2). Retrieved from http://www.difu.de/index.shtml?/publikationen/dfk/en/04_2/04_2_hill.shtml.
- Ho, Alfred Tat-Kei (2002). Reinventing local governments and the e-government initiative. *Public Administration Review*, 62(4), 434-444.
- Islam, Nasir (2001). Democracy and Governance in Pakistan's Fragmented Society. *International Journal of Public Administration*, 24(12), 1335-1355.

- Jachtenfuchs, Markus (2001). The Governance Approach to European Integration. *Journal of common Market Studies*, 39(2), 245-264.
- Jaeger, Paul T., & Kim M. Thompson (2003). E-government around the world: Lessons, challenges, and future directions. *Government Information Quarterly*, 20(4), 389-394.
- Kakabadse, Andrew, Nada K. Kakabadse, & Alexander Kouzmin (2003). Reinventing the Democratic Governance Project through Information Technology? A Growing Agenda for Debate. *Public Administration Review*, 63(1), 44-60.
- Kooiman, J. & M. ven Vliet (1993). Governance and Public Management. In K. Eliassen & J. Kooiman (eds.), *Managing Public Organizations*. London: Sage Publications.
- Layne, Karen, & Jungwoo Lee (2001). Developing fully functional E-Government: A four stage model. *Government Information Quarterly*, 18(2), 122-136.
- Lesh, Steven G., & David Harding (2000). Utilization of the WWW by City and County Governments in the State of Arkansas. *Public Administration and Management: An Interactive Journal*, 5(2), 76-88.
- Loader, B. (1998). Cyberspace Divide: Equality. In Loader, B. (Eds.), *Agency and Policy in the Information Society* (pp.3-18). London: Routledge.
- Lyon, Patricia (2000). Partnership for Good Governance in the 21st Century. *Australian Journal of Public Administration*, 59(3), 87-92.
- Malina, Anna & Ann Macintosh (2004). Bridging the Digital Divide: Developments in Scotland. In Matti Malkia, Ari-Veikko Anttiroiko & Reijo Savolainen (eds.), *eTransformation in Governance: New Directions in Government and Politics* (pp. 255-271). Hershey, PA:

Idea Group Publishing.

March, J. G. & Olsen, J. P. (1995). *Democratic Governance*. New York: Wiley.

Margolis, Michael & David Resnick (2000). *Politics as Usual: The Cyberspace "Revolution"*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications Press.

Melitski, James (2003). Capacity and E-government Performance: An Analysis Based on Early Adopters of Internet Technologies in New Jersey. *Public Performance & Management Review*, 26(4), 376-390.

Mitchell, Ronald K., Bradley R Agle, and Donna J. Wood (1997). Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts. *Academy of Management Review*, 22(4): 853-886.

Moon, M. Jae (2002). The evolution of e-government among municipalities -- Rhetoric or reality. *Public Administration Review*, 62(4), 424-433.

Morrell, Kevin (2006). Governance, Ethics and the National Health Service . *Public Money and Management*, 26 (1), 55-62.

Norris, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Norris, P. (2000). *A Virtuous Circle: Political Communications in Post-Industrial Democracies*. New York: Cambridge University Press.

Norris, Pippa (2001). Digital Divide? Civic Engagement, Information Poverty and the Internet in Democratic Societies. Cambridge: Cambridge University Press.

O'Donnell, Orla, Richard Boyle and Virpi Timonen (2003).

- Transformational aspects of e-Government in Ireland: Issues to Be Addressed, *Electronic Journal of e Government*, 1(1), 23-32.
- Okot-Uma, Rogers W'O (2004). Building Cyberlaw Capacity for eGovernance: Technology Perspectives. Presented at a Commonwealth Regional Pacific Workshop on Law and Technology, 1 – 5 November 2004, Wellington, New Zealand. http://www.rileyis.com/publications/research_papers/guest/rogers1.pdf
- Perri, S (2000). E-governance: Webers' revenge. Paper present at *the Political Studies Association-UK 50th Annual Conference*. London.
- Rao, R. (2003). Electronic Governance: Lessons from Experiences. *Information Technology in Developing Countries*.13(1). Retrieved from: <http://www.iimahd.ernet.in/egov/ifip/jun2003/article2.htm>
- Reddick, Christopher G. and Howard A. Frank (2007). The perceived impacts of e-government on U.S. cities: A survey of Florida and Texas City managers. *Government Information Quarterly*. 24: 576–594.
- Rhodes, R.A.W. (1996). The New Governance: Governing without Government. In Jon Pierre (ed.), *Political studies* (pp. 652-667).
- Richter, Paul, James Cornford & Ian McLoughlin (2004). The e-Citizen as talk, as text and as technology: CRM and e-Government. *Electronic Journal of e-Government*, 2(3): 207-218.
- Riley, T. (2002). *International Tracking Survey Report Number–1: E-Government, E-Governance and EDemocracy*. Commonwealth Centre for Electronic Governance. Retrieved from <http://www.elecronicgov.net>
- Rosenau, James. N. & Ernst-Otto Czempiel (1992) . *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. New York:

Cambridge University Press .

- Sakowicz, M. (2005). *How to Evaluate E-Government? Different Methodologies and Methods*. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009486.pdf>
- San, Murugesan (1998). Intelligent Agents on the Internet and Web. TENCON '98. IEEE Region 10 International Conference on Global Connectivity, Computer, Communication and Control, 1, 97-102.
- Savage, Grant T., Timothy W. Nix, Carlton J. Whitehead, and John D. Blair (1991). "Strategies for assessing and managing organizational stakeholders," *Academy of Management Executive* 5(2): 61-75.
- Schware, Robert. (2000). Information Technology and Public Sector Management in Developing Countries: Present Status and Future Prospects. *Indian Journal of Public Administration* 46(3): 411-16.
- Shulman, Stuart W., David Schlosberg, Steve Zavestoski, & David Courard-Hauri (2003). Electronic Rulemaking: A Public Participation Research Agenda for the Social Science. *Social Science Computer Review*, 21(2): 162-178.
- Siddiquee, Noore Alam & Mohd. Zin Mohamed (2007). Paradox of Public Sector Reforms in Malaysia: A Good Governance Perspective. *Public Administration Quarterly*, 31(3), 284-312.
- Singla, M.L. (2002). The Governance: Transforming the National Bone Marrow. *Journal of Management Research*, 2(3), 165-175.
- Slaton, Christa Daryl & Jeremy L. Arthur (2004). Public Administration for a Democratic Society: Instilling Public Trust through Greater Collaboration with Citizens. In Matti Malkia, Ari-Veikko Anttiroiko & Reijo Savolainen (eds.), *eTransformation in Governance: New Directions in Government and Politics* (pp. 110-130). Hershey, PA:

Idea Group Publishing.

- Smouts, M. C. (1998). The proper Use of Governance in International Relations. *International Social Science Journal*, 115, 81-89.
- Snellen, Ignace (2002). Electronic Governance: Implications for Citizens, Politicians and Public Servants. *International Review of Administrative Sciences*, 68(2), 183-198.
- Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions. *International Social Science Journal*, 155, 17-28.
- Stowers, Genie N. (1996). Moving Governments On-Line: Implementation and Policy Issues. *Public Administration Review*, 56(1), 121-125.
- Stowers, Genie N. L., & James Melitski (2003). Introduction to Symposium. *Public Performance & Management Review*, 26(4), 321-324.
- Thomas, John Clayton, & Gregory Streib (2003). The New Face of Government: Citizen-Initiated Contacts in the Era of E-Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 13(1), 83-102.
- Thompson, Dennis (1999). James Madison on Cyberdemocracy. In, Elaine Kamarck & Joseph Nye (eds), *Democracy.com? Governance in a Networked World* (pp. 35-42). Hollis, NH: Hollis Publishing Company.
- Tomoko, K. & W. Toyohode (2000). Agent-oriented support environment in web-based collaborative learning. *Proceeding of the Conference on International Conference on Computer-Assisted Instruction 2000*.
- Torres, Lourdes, Vicente Pina, & Basilio Acerete (2006). E-Governance Developments in European Union Cities: Reshaping Government's Relationship with Citizens. *Governance*, 19(2), 277-302.

Tsagarousianou, R., D. Tambini & C. Bryan (Eds.) (1998). *Cyberdemocracy. Technology, Cities and Civic Networks*. London: Routledge.

UNESCO (2005). *E-Governance Capacity Building*.

United Nations, and American Society for Public Administration (ASPA) (2002). *Benchmarking e-government: A global perspective*. NY: U.N. Publications Press.

West, Darrell M. (2004) , “E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*, 64(1), 15-27.

Ysa, Tamyko (2007). Governance Forms in Urban Public-Private Partnerships. *International Public Management Journal*, 10(1): 35-57.

Zavestoski, Stephen, Stuart Shulman, & David Schlosberg (2006). Democracy and the Environment on the Internet: Electronic Citizen Participation in Regulatory Rulemaking. *Science, Technology & Human Values*, 31, 383-408.

Zimmermann, P., and M. Finger (2005) “Information- and Communication Technology (ICT) and Local Power Relationships: An Impact Assessment” *The Electronic Journal of e-Government*, 3(4): 231-240.

附錄

附錄一 期中報告審查意見與回應

電子治理研究中心委託研究計畫案			
97 年度期中報告審查意見與回應			
計畫名稱	電子治理關係之調適		
主持人	項靖	報告繳交日期	97/6/6
審查意見（審查人：潘競恒）		主持人回應	
1. 本報告研究問題的價值： 本研究的關注焦點首先在釐清電子治理之內涵；探討從電子化政府提升至電子治理的重要議題與展望。另一研究重心在探討電子治理中的重要多元利害關係人之功能角色、權利義務、與治理關係型態等，進而探求良善治理如何藉由電子治理途徑予以體現。此乃當今學界與實務界積極探索的議題，因此本研究之成果將對關鍵知識的累積有重要價值。 2. 本報告相關文獻／理論的完整性： 本研究整理的文獻豐富完整，當今治理以及電子化政府相關研究中之重要論著均已涵蓋。 3. 本報告研究方法的可行性與嚴謹性： 本研究案採文獻分析方法，再加上 TEG 專家會議，每個月並會同研考會進行研究報告方向的調校。評量目前報告之文獻豐富程度與本報告針對電子治理的探索方向，已呈現其可行性與嚴謹性。 4. 本報告研究架構的合理性： 本動態研究從「治理」文獻著手，進一步論及「電子治理」之意涵，期望透過多元利害關係人的分析來釐清電子治理途徑如何對更宏觀的良善治理做出		1. 感謝潘老師的寶貴意見。 2. 本報告已依據第一點與第四點建議調整部分章節與內容； 3. 第二點與第三點建議，已同時參酌研考會建議針對章節與內容作整併。	

貢獻。此研究架構之邏輯清楚合理。惟本研究原旨在釐清電子治理中多元參與者各種面向的互動關係，但無可避免必須先對電子治理之概念加以澄清，方能進一步探討利害關係人之合理範疇。由於「治理」之操作化乃學界仍在積極面對之研究議題，因此本研究之蒐羅與論述廣度不得不增加，避免失之狹隘；卻也增加了論述聚焦以及建立上位理論架構之挑戰。 5. 本報告預期成果的貢獻性： 本報告設定之終極目標，是規劃出未來電子治理經營模式，使政府能透過電子化與各種利害關係人建立良善夥伴關係。此乃前瞻性的擘畫，可在我國電子化發展的既有優勢基礎上，更上一層樓，讓治理架構中各個夥伴關係發揮更高的綜效，對我國未來經濟、政治、民主發展藍圖提供建言。 6. 綜合評述或修正建議：(若空間不足，請另紙繕寫。) (1) 本報告已蒐羅豐富的重要相關論著，但就論述之安排而言，建議將內容與標題的呼應稍作調校。不同的標題間，盡量降低重複出現的概念，或者考慮合併。例如，「治理與網絡」與「治理與社會多元行動者」。「電子化政府的緣起」與「電子治理與電子化政府」。「電子治理的效益與影響」與第二部份「電子治理的模式與功能」。 (2) 第二部份電子治理與多元利害關係人，其中(一)、(二)1、(二)2 是否可考慮融入第一部份，而將第二部份留給與多元利害關係人相關之探討。 (3) 對於治理架構下的利害關係人分類，若以中央政府為中心的思考，或許可考慮將層級加入討論(supranational, national, sub-national)。 (4) 部分標題下尚未提供的內容，應預計在期末報告中完成，此暫不做討論。			
審 查 人	潘競恒	報告審畢日期	97/6/16

附錄二 歷次討論會議結論與回應

會議日期	會議議程	會議結論	期中報告回應
97.03.04	1. 本計畫預期能釐清治理關係的定義、界定治理關係的範圍，並且說明將如何建立電子治理關係，進而提出未來的政策建議。 2. 題目建議改為「電子治理關係之調適」。 3. 建議將「資訊代理人」納入利害關係人分析內。 4. 本案可利用小型活動作為接觸和搜集不同利害關係人意見平臺。	1~4 點皆獲得共識，並初步確立執行方向。	1. 期中報告的專案研究進行目標與範疇，已依據此次確定並撰寫。 2. 期中報告的題目已改為「電子治理關係之調適」。 3. 「資訊代理人」已於期中報告前納入利害關係人的文獻蒐集的目標。 4. 已搭配兩次中型小型活動蒐集資訊，預計於期末報告中整理後呈現。
97.04.24	1. 執行進度報告。 2. 未來進行方向再確立。 3. 研考會需求與本案執行的磨合。	1~3 點皆獲得共識，並再度確立與微調執行方向。	期中報告的章節大綱已依此次會議諮詢、以及後續搭配中心內部審查機制，再度做調整與確立。

電子治理關係之調適

97.05.15	1. 執行進度報告。 2. 可檢視技術的進步如何影響電子治理關係；資訊系統的整合也會造成改變，如 web2.0 及 SOA，未來也是電子化政府重點工作，希望可一併考量新科技資訊整合模式。	1、2 點皆獲得共識，期中報告將依據既有文獻的持續蒐集與分析，來釐清本案與回答議題 2 的可能性。	期中報告後，文獻蒐集方向上將依據本次會議成果補強電子化政府科技資訊的進步整合對電子治理關係的影響。
2008/08/22	1. 執行進度報告。 2. 著重於電子治理關係、與其多元利害關係人的界定與分析。	1. 可依時間軸發展的概念，探討並區分電子化政府治理與電子治理在不同階段的政府角色轉變情形、資訊輸送、互動機制與理念基礎。 2. 著重電子治理多元關係人在關係轉變過程中的釐清，如探討達到調適目標的轉換過程以及利害關係人間關係調適的變化情形等。如資訊代理人（資訊代書）作為電子治理關係轉變過程中的一種試辦機制加以探討。	會方建議皆符合本案期中報告後修正的方向。期末報告之前，將著重電子治理關係改變的釐探，並試圖探討彼此間互動的合作/夥伴關係、利益衝突與權力情形，並就型式與程度分析之。

附錄三 2008 台灣電子治理國際研考會審查意見與回應

電子治理研究中心委託研究計畫案			
97 年度期末報告初稿審查意見與回應			
計畫名稱	電子治理關係之調適		
主持人	項靖	報告繳交日期	97/9/12
審查意見（審查人：Christopher Weare）		主持人回應	
1、此研究提及共識問題的經驗，這在電子化政府的領域中是很斷然古板的。期望政府利用資訊網路與通信科技來影響政府基本結構，以及如何維持穩定？這是一個極為困難的任務，牽涉到許多可靠性、公正性與效率等不同的評判標準，需要進一步分析瞭解。 2、資訊網路與通信科技加速過程中的大眾諮詢，此為非常艱難與具爭議性的議題，但介入其中確實是非常重要的。 3、提供聯合網絡是否真能影響政府與其他人民團體間的互動？有些人正在非洲的非營利企業中進行此研究，這是非常具有意義的一種研究。 4、資訊網路與通信科技對媒體的影響，例如：網際網路在美國是地方報紙以外的卓越替代者，並擔任提供政府資訊及動態的關鍵角色。如果網際網路繼續降低地方報紙生存的能力，如何繼續損壞地方政府活動的問題是很具重要性的。		1. 同意審查者意見，此類問題與價值的提出，係歸納自過去國外研究所提的規範性與經驗性成果，屬於文獻回顧一環。 2. 同意審查者建議，由此更顯藉此以初步釐清電子治理中政府與相關利害關係人定位與角色之重要性。 3. 同意審查者意見，此類研究近期已逐漸可見於國外經驗性研究成果與實驗調查報告當中。 4. 感謝審查者提供國外經驗，近期國內外研究亦已聚焦於地方政府與電子化之間關係的釐探，國內相關個案研究成果待未來持續累積。	
審查人	Christopher Weare	報告審畢日期	97/9/12

附錄四 電子治理中心第一階段研究計畫期末報告

研考會審查意見表

計畫名稱：電子治理關係之調適

審查意見	
審查意見	研究團隊回應
一、 在章節編排上，第三章電子治理先談電子治理的轉向與趨勢再論述電子治理的內涵與概念，是否妥適，建議再酌。	將參酌並調整修正標題與內容，先從標題作修正，先「電子治理概念的演變」，再視需要調整對應內容。
二、 第三章第四節標題為「電子治理關係、模式與影響」，惟內容係論述電子治理的效益與影響、對政府管理的影響、對民主的影響，似與主題未能契合。	將調整標題與部分，如先從標題作修正，先「電子治理的影響」，再視需要調整對應內容。
三、 電子治理的涵義漸趨一致、仍見混淆之處，建議再以表格化方式呈現，讓閱讀者更易掌握要點。	將參酌並以表格化呈現電子治理的涵義。
四、 第四章第二節「電子治理關係中多元利害關係人的互動」： (一) 遺漏「政府 V.S. IS/IT 的廠商與人員」間權力關係的轉變之探討。	將於第四章第二節中補充說明。
(二) 本節內容探討政府與各利害關係人權利的增強面向，對權力關係的轉變與調適之探討略顯不足，與小結中之表 4、表 5 關聯性亦較為薄弱。	將從理論上利害關係人及權力關係分析文獻作整體補充說明，以加強章節各處關聯性，並提出調適後的策略與建議。

五、 第五章「電子治理的規劃策略與發展建議」：	將於第五章中作補充說明。
(一) 請補述與前第三章與第四章研究發現間的關聯。	
(二) 建議具體勾勒適合我國國情與文化的良善治理價值，明確界定其利害關係人角色功能，提出政策方向建議。	將於第四章第二節、及第五章第二節中作修正與補充。修改策略上：擬透過連結不同「善治」的目標/價值，不同角色功能，個別政策建議。
(三) 以先導研究方式，提出在電子治理利害關係人研究上可再延續努力之處。	未來研究建議，將於第五章第二節中作修正與補充，針對六類關係型態個別提出未來值得探究的細部研究趨勢與議題。

審查人： 李國田、蔡世田、徐廷兆、謝秋貴、陳怡君

日期：97 年 10 月 16 日

附錄五 電子治理中心第一階段研究計畫期末報告

專家學者審查意見表

計畫名稱:電子治理關係之調適

審查意見	
審查意見	研究團隊回應
一、本研究有其時代之意義與重要性。蓋無論先進抑或發展中國家的政府，「電子治理」、「電子化政府」已成為沛然莫之可禦的趨勢，其可說是二十一世紀政府治理的最明顯特質之一。因其日漸成熟，自然會影響政府與公民、公共服務者、企業/社會組織、其他政府組織、IS/IT廠商與人員、特殊利益團體、資訊代理人的關係。因之，探討「電子治理」下，政府與相關利害關係人的互動，有其特殊意涵與迫切性。	略
二、本計畫將近二十年因電腦科技、網路通訊發達，所興起之「電子治理」、「電子化政府」之概念與理論有極佳之耙梳、整理與歸納，使閱讀者能一目了然。	略
三、本研究亦旁及「治理」、「善治」觀念的介紹；並認為「電子治理」、「電子化政府」之目標在追求「善治」，可見本研究的思考並未侷限於「電子治理」、的技術性思考上，而是擴展至其與民主政治關係的探討上，值得肯定。	略

四、本研究之題目為「電子治理關係之調適」，較不能由題目看出整個研究的內容，且「關係之調適」，究竟是與誰關係之調適，讓讀者不清楚。究之於內容，本計畫所探討者乃政府在「電子治理」下，與利害關係人的適當關係調適之研究。所以，題目若能調整為「電子治理下政府與利害關係人之調適」，則會更明確。	必須先確認研考會的意見，題目再卻可否修正，改為「電子治理下政府與利害關係人之調適」？若否，維持原題目，並於第一章中說明清楚即可。
五、本研究報告題目為「電子治理關係之調適」，所以，重點之一為「調適」。所謂調適乃關係變化後，雙方所做的調整與適應。但是，研究報告似乎只偏向前者，即政府與利害關係人之間關係的改變，較少著墨關係改變後，雙方所要做的調整與適應。	審查意見指出，必須著眼未來「調適後」政府&多元利害關係人的「作為」？由於本研究定位為先導性研究，應視個案有不同狀況，本案擬提出類似假說方式，待未來相關研究於個案中經驗檢證。 未來擬主要在第五章第二節中補強關係調適後兩方的調整與適應。
六、本研究未能將「善治」的觀念引用至與公民、公共服務者、企業/社會組織、其他政府組織、IS/IT 廠商與人員、特殊利益團體、資訊代理人關係的調適之上。例如，在電子治理下，政府與公民之間的關係，要達到善治中的哪一個目標。在論述此一目標後，方知政府與公民之間的關係如何調適。	感謝審查者建議，未來將同時透過文獻與內部探討來進行修正，將於「第四章第二節」中結合「善治」的目標（/價值）與各種調適關係作探討。

七、依第四章第二節中所述，政府與利害關係人之間的關係可用權力關係加以涵蓋，然而，政府與利害關係人之間的關係是否僅為權力關係？是否有其他關係？另外，根據頁 54、55 的表 4、表 5，似乎在電子治理下，政府與利害關係人之間的權力關係，不是「你消我長」，就是「我消你長」，也就是：我失去的就是你得到的，我得到的就是你失去的。有無可能兩者一起增長？或兩者一起減弱的情形？	將以之前利害關係人分析文獻中的矩陣於第四章第二節中作圖形、文字的補充說明。
八、51 頁表 3 中所述之「威脅與衝突」對政府而言，是否真的為威脅與衝突？不無疑義。如表內所述：公民對於政府的潛在威脅增加（如政策資訊公開、廣泛直接的民主需求），此是否為威脅與衝突？因為，民主社會中，政府本來就該盡量公開資訊，回應民眾需求。因之，宜對「威脅與衝突」加以界定。	同樣將以之前利害關係人分析文獻中的矩陣於第四章第二節中作圖形、文字的補充說明，並將重新斟酌「衝突與威脅」的在本文中的意義與用法，並界定其在本研究中的定位。

審查人：

日期：97 年 10 月 20 日

附錄六 電子治理中心第一階段研究計畫期末報告

研考會審查意見表

計畫名稱：電子治理關係之調適

審查意見	
審查意見	研究團隊回應
一、P18 最末段提到「...因此吾人可謂電子民主、電子政府與電子商務乃是電子治理的三大主要面向(參見圖 1)...」，惟圖 1 電子治理概念圖似與內文未能契合。	已修正，將原本誤植的圖示往前移至 P12、並已對應調整相關文字內容，詳 P12~P14、P19。
二、P19 第一段第 3 行「...說明瞭電子化政府與電子治理本質上的差異(參見表 5)」，惟表 5 為電子治理前政府與多元利害關係人間的權力關係(p42)，似為誤繕請檢視。	已修正，表次為誤植，已修正為表 3。

審查人：李國田、蔡世田、徐廷兆、謝秋貴、陳怡君

日期：97 年 12 月 3 日