

0972461343（委託研究報告）

透明化電子治理：
以網站落實政府資訊公開

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國九十八年十一月十五日

0972461343（委託研究報告）

透明化電子治理： 以網站落實政府資訊公開

受委託單位：電子治理研究中心

研究主持人：項靖

研 究 員：羅晉

研 究 助 理：黃文琪、李東旭、黃靜吟、王堯之

行政院研究發展考核委員會編印
中華民國九十八年十一月十五日

目次

目次	I
表次	III
圖次	V
第一章 緒論	1
第二章 文獻回顧	3
第一節 政府資訊公開	3
第二節 電子治理	10
第三節 網站透明化與政府資訊公開	13
第四節 網站資訊公開評估架構	21
第三章 研究設計	27
第一節 個案機關推動網站資訊透明化概述	27
第二節 研究問題與調查方法	27
第三節 研究進度與時程	30
第四章 研究成果與討論	31
第一節 個案機關研究成果的綜合評述	31
第二節 焦點團體訪談成果的綜合評述	50
第三節 問卷調查成果綜合評述	69
第五章 結論與建議	86
第一節 結論	86
第二節 政策建議	89
參考文獻	96
附錄一 問卷調查受訪機關名單	102

附錄二 焦點團體座談會訪談題目大綱	105
附錄三 焦點團體座談機關邀請名單	107
附錄四 跨機關調查問卷內容	108
附錄五 歷次討論會議結論與回應	113
附錄六 期中報告審查意見與回覆	117
附錄七 期末外審意見與修正回應	118

表次

表 1	研究架構與訪談問題對應.....	24
表 2	研究問題與調查方法對照表.....	28
表 3	機關網站主動公開資訊類型.....	69
表 4	機關層級與公開資訊的交叉表.....	70
表 5	網站主動公開的項目數量.....	71
表 6	機關網站較常更新的資訊項目.....	72
表 7	網站主動公開的點閱率較高資訊.....	73
表 8	專門接受民眾申請資訊公開的機制.....	74
表 9	民眾於機關網站被動申請資訊的機制使用頻率.....	74
表 10	網站設有申請資訊專用機制與不同層級機關交叉表.....	74
表 11	民眾透過網站內 e-mail 申請資訊的使用頻率.....	75
表 12	民眾透過網站 e-mail 申請機制與不同層級的機關交叉表.....	75
表 13	網站資訊公開專區中各資訊瀏覽人次與機關層級的交叉表.....	76
表 14	網站資訊公開專區中各資訊下載次數與機關層級的交叉表.....	77
表 15	網站追蹤資訊公開滿意度與機關層級的交叉表.....	77
表 16	機關追蹤民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後的使用意見.....	78
表 17	機關因應資訊公開而於網站明文設立專責辦法.....	78
表 18	機關如何線上公開資訊的豐富度與品質作法.....	79
表 19	已藉由網站公開的資訊佔機關所有應公開資訊的比例.....	80
表 20	機關資訊上網公開程序與機關其他作業與流程結合程度.....	80
表 21	資訊公開上網作法與機關內各單位的整合程度.....	81
表 22	機關於線上主動公開資訊的挑戰及其困難程度.....	82
表 23	機關於線上主動公開資訊的可能效益認知.....	83
表 24	政府網站服務品質提升的階段性策略建議與執行進程彙整.....	94

透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開

圖次

圖 1 本研究調查分析評估架構.....	22
圖 2 主要研究調查方法順序.....	30

透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開

第一章 緒論

當代民主政治特別重視政府必須有效地回應民意。近年來，隨著社會急遽變遷及政府職能擴增，政府資訊不斷快速增加，使政府所擁有的公共資訊與民眾之生活更形密切。然而，人民欲參與政府政策或從事各項政經活動，必須高度仰賴政府所提供之資訊。資訊的即時傳達能增加政府的透明與課責、促進社會融合、並賦予民眾監督政府績效的能力，有益於維繫民眾認知民主制度與公共政策過程的信任感（Torres, Vicente & Basilio, 2006: 287）。

長久以來，西方民主先進國家不僅將政府資訊公開當做是強化公民關係的基礎，更紛紛立法通過資訊自由法案（Freedom of Information Act, FOIA）以作為人民取得公共資訊的基礎。整體而言，政府建立一套完善的政府資訊公開法制乃是現代民主國家必然的趨勢；政府施政的公開與透明，不僅是國家邁向民主化與現代化的重要指標之一，亦是衡量民主社會的重要指標（陳昭珍，1999）。

隨著資訊科技的日益快速發展與普及，各國政府無不大力借助資訊與通信科技（information and communication technologies, ICTs）以作為政府施行資訊公開的重要途徑，藉以使政府施政資訊更加公開透明及易於傳播，並利於人民及監督公權力機構責任之控管及考核（葉俊榮，1998）。受到 ICTs 與網路發展的影響，政府資訊公開透明化的內涵可能亦隨之改變；電子化機制與資訊公開同為當代民主國家施政的重要趨勢與發展，特別是當前各國政府網站，其於促進我國資訊公開法制落實、推動資訊公開機制運作上，有何影響、作用與衍生的問題？此值得吾人以實務的角度與方法探究之。

因此，本研究透過個案研究探討政府機關以電子化途徑遂行資訊公開的實際行政運作過程與現況，檢視我國政府資訊公開推展途徑之實務作法。本研究兼採質性與量化方法進行分析，以我國五院以及行政院所屬中央2級機關與3級機關，以及地方縣市政府機關網站進行目的抽樣，以檢視所挑選之政府機關運用電子化途徑及其機關網站實行政府資訊公開的現況與問題。其主要透過下列研究調查工作項目予以達成：首先，以個案研究的角度，透過目的抽樣進行個別深度訪談機關必須為熟悉資訊公開業務的代表，同時，取得關

鍵性次級資料參酌與分析；其次，以焦點團體訪談相關業務單位、資訊單位的承辦人員；再者，以前述執行調查成果為基礎，發展調查問卷，並藉由電子郵件/網路途徑調查與前述機關性質相近之機關（如同層級、同業務屬性）的資訊公開的現況與發展；另一方面，除兼具前述質量途徑外，本研究亦透過文獻分析瞭解他國資訊公開作法與經驗，藉由特定個案機關的深度調查，研擬政府機關資訊公開最佳實務之策略與作法。主要目的在於檢驗我國政府機關以電子化途徑（特別是透過政府機關網站）執行政府資訊公開政策之現況與問題，據以提出關鍵問題與策略建議。

基於前述研究調查工作項目的執行，本研究主要的研究目標如下所示。

- 一、 瞭解政府機關網站資訊公開的種類與範圍以及線上資訊申請現況。
- 二、 瞭解政府機關網站公開資訊的行政管考流程、系統維運、各機關協調運作現況與困難。
- 三、 瞭解政府機關網站公開資訊的資訊系統應用、維運現況與困難。
- 四、 探究政府最佳實務機關以網站落實線上資訊公開的標竿措施、優勢作法。
- 五、 深究政府機關以網站落實資訊公開的實質效益與潛在風險，並據以研擬可行的發展與因應策略。

第二章 文獻回顧

本章主要藉由國內外文獻的整理與歸納，藉以瞭解國內資訊公開概念、發展與現況，並輔以歸納國外資訊公開研究之研究分析焦點、困境與問題以及建議策略與作法，藉以發展本文後續研究調查的分析與評估架構，藉以聚焦並發展本文各種研究調查方法的評估構面與對應之調查問題。

第一節 政府資訊公開

一、行政資訊公開

公共行政的發展受到「中立化」、「民主化」與「公開化」等「行政三化」的深刻影響（吳定，1995）；其中，「公開化」係指「政府資訊公開」，被認為是未來行政發展的必然趨勢、以及促使施政順暢的重要機制；另一方面，政府資訊公開的落實以公民有效參與為先決條件、以及民主政治存在的基本理念。所謂政府行政資訊公開化，強調在法律規範下，人民對過去與目前行政運作的相關資訊有獲知的權利，並對目前行政運作過程具有充分參與的機會」（吳定，1995：10）。論者更進一步具體指出，在政府資訊公開中，基於「被告知」、「瞭解」、「被聞知」以及「批評」等權利，於法律許可的範圍內，人民有權知悉並獲取政府機關過往與目前行政運作相關之資訊和檔案。

一國之政府通常是該國最大的資訊蒐集、整理、生產、應用、播散的機構，且所擁有的資訊與民眾的政治、經濟、社會生活息息相關，一日不可或缺。論者認為（林明鏘，1993；葉俊榮、許宗力，1996；項靖，2001；陳美伶，2005），政府提供公民擁有資訊之理由與效益，在於消除資訊不對稱所造成的問題、符合民主與憲政原則、落實人民的參政權利、使政府政策過程更透明、強化民眾對政策的接受度、提升政府施政之清廉程度、增進政府行政效率與服務品質、以及促進民間對政府資訊的加值利用而提升國家社會競爭力。

事實上，政府資訊公開的制度與作法早已為世界許多先進國家所採納與施行，更是現今世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）、經濟合作與發展組織（Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD）等國際組織對其成員國政策環境之建議與要求。制定並執行政府資訊公開法規、確保政府資訊公開的落實、以建構誠信政府，已為當前無可抵擋的趨勢。在我國，就資訊的分享之觀念與作法而言，行政機關傳統向以保守著稱；在以保密為最高指導原則下，各機關於職掌範圍內掌握的資料與資訊之保管和交流，一般多採相當封閉之本位主義，不願與其他同屬公務機關分享，更遑論提供資訊給非政府之人民團體和民眾；公務人員對政府資訊公開的概念更是闕如，經常因為不知道法令依據，而不願或無法將機關資訊對外公開。本國的以上這些現象主要原因在於我國民眾或政府對資訊權利的意識觀念尚未建立，權利歸屬問題亦未釐清，以至於阻礙資訊的公開與自由流通，結果無法提升國人對知識的滿足與需求，且引來行政機關的極大抗拒（蔡達智，2002）。

我國早期用以規範行政資訊公開相關事宜、與政府資訊公開相關規定，是零星地散見於其他與資訊無直接關聯之法令中，各機關政府資訊公開的執行與作法並無完整之法規範，一般民眾可獲得及使用的政府資訊卻非常有限。近十數年來，論者持續進行政府資訊公開化的研究與倡議（例如焦興鎧，1984；法治斌，1985；翁岳生 等，1985；鄭瑞城 等，1989；林明鏘，1993；古清華，1993；王郁琦，1996；林河名，1996；葉俊榮 等，1996；項靖，2001）；經過相當多的呼籲與倡導，以及民眾對於施政透明化與知的權利之迫切實現需求，我國終於在民國94年底通過並公佈施行「政府資訊公開法」。

如該法第一條所述，「政府資訊公開法」之訂定是為了「為建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與」。此法適用於中央、地方各級機關及其設立之實（試）驗、研究、文教、醫療及特種基金管理等機構，而受政府機關委託行使公權力之個人、法人或團體，亦就其受託事務

視同政府機關。根據此法，政府機關應主動公開資訊或應人民申請而提供，應主動公開項目¹包括：

- (一) 條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- (二) 政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- (三) 政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- (四) 行政指導有關文書。
- (五) 施政計畫、業務統計及研究報告。
- (六) 預算及決算書。
- (七) 請願之處理結果及訴願之決定。
- (八) 書面之公共工程及採購契約。
- (九) 支付或接受之補助。
- (十) 合議制機關之會議紀錄。

根據Florini (2000) 的看法，政府資訊公開或透明化 (transparency) 是讓民眾能夠取得政府提供的必要資訊，並知悉政府運作的情形 (轉引自Kim, Kim & Lee, 2009)。行政院研究發展考核委員會 (2008) 指「透明化」是政府的所有資訊 (除涉及民眾個人隱私與第三者權益之相關資訊外) 皆須公開揭露，任何團體與個人皆可透過資訊近用 (access) 取得政府資訊。Northrup & Thorson (2003) 進一步指出政府資訊公開透明，是將政府運作過程的資訊置於政府網站或提供民眾透過網路取得證件、證照的業務，而將行政程序公開化之意。另一方面，政府資訊公開亦意指政府公開其決定與行動的過程，是政府傳達與接受者間資訊的自由流動，在公部門是指文官 (公務員，civil servants)、政治人物、法官將政策決定與執行行動相關資訊，公開而傳達至

¹此亦為當前我國政府網站中資訊公開專區主動公開的項目。

不同多元群體的資訊流動過程，而成為對該行動或決定予以課責的管道（Heeks, 2008）。綜上所述，實務上政府資訊公開與透明化的概念，係指政府將有關政策決定與行政運作必要的資訊公開予民眾知悉，且任何團體、個人皆有對該資訊取得的權利。

二、政府資訊公開的施行

政府資訊公開之功能及效益，包括（林明鏘，1993：19-20）：（1）促進行政的透明化，杜絕政府決策的黑箱作業、創造民眾與政府機關共同討論的基礎、爭取人民對於政府最後決策的認同與支持；（2）滿足人民知的權利，以符合我國憲法第22條所規定之人民應受保障的人格基本權；（3）有效利用行政資訊，使民眾充份運用行政機關在日常業務中所蒐集之大量且與民眾生活、工作息息相關之資訊，發揮資訊化最大效用；（4）增強人民及行政之直接監督與控制，彌補現代代議政治制度中國會監督與司法控制之不足，使行政權能夠被公民更直接且有效地監督。

另一方面，政府資訊公開亦有其限制與風險。歸納各界對政府資訊公開透明可能衍生的問題與限制（行政院研究發展考核委員會，2008：7-8; Kopits, 2000），包括：資訊公開衍生的非預期效應、資訊公開便利產生利益團體對政策的影響、政府資訊公開產生的無形的機會成本與有形的交易成本、權力涉入資訊公開的過程。

我國「政府資訊公開法」已順應數位時代的潮流而在內容上與其接軌。其中，政府資訊指的是（第三條）：「政府資訊，指政府機關於職權範圍內作成或取得而存在於文書、圖畫、照片、磁碟、磁帶、光碟片、微縮片、積體電路晶片等媒介物及其他得以讀、看、聽或以技術、輔助方法理解之任何紀錄內之訊息。」另外，政府資訊主動公開之適當方式亦包括「刊載於政府機關公報或其他出版品」以及「利用電信網路傳送或其他方式供公眾線上查詢」。而且，政府資訊之申請與更正之提出，除書面通訊外，亦可以電子傳遞方式為之；政府對於相關申請案件之核准通知，亦可以使用電子傳遞方式進行。

實務上，政府應用ICTs於機關政策過程與行政程序中，期望有助於達成並影響三個目標的實踐－效率（efficiency）、參與（participation）及形式（formality）（王明禮，1995；吳慧勤，2007），包括：

- （一）對行政效率的影響：資訊生產與傳遞效率之提高、溝通速度之提升及使用便利等。
- （二）對參與的影響：正面效益包括參與目標的掌握、參與範圍的擴大、參與能力的提高等；同時，亦可能對民眾的參與產生負面影響，例如使人產生排斥感，或因設備操作能力之欠缺而造成心理上的畏懼等。
- （三）對形式的影響：行政程序電子化可去除形式化，使管制者與被管制者之界限不再明顯，其對於電子文件的文書性、公文效力、證據能力，以及公示效力等問題，均係因行政程序電子化而面臨挑戰。

在電子化資訊公開的機制運用上，我國行政院推動線上政府資訊公開服務導覽的單一窗口，其主要目標在於：以網站主動公開政府資訊連結與目錄、提供政府資訊公開法問答集、提供申請政府資訊作業相關規範標準。另一方面，政府公報作為我國政府資訊公開的主要方式，公報的電子化推動施行亦為近年來政府資訊公開的進展（楊曉雯，2005；葉俊榮，2007）。在其他相關電子化機制的運用與推廣上，亦不乏實例，如行政院研考會自2003年起針對舊公報制度的發行缺乏系統性、標準流程與整合查詢機制提出興革（葉俊榮，2007），連結電子化政府的推動建立「政報資訊網」，將各級政府自行發行的公報加以統整，以一致性的編排、單一的介面，透過公報紙本與電子檔同步發行的模式，提供全國民眾瀏覽查詢（陳昭珍，2005；葉俊榮，2007）。

就政府資訊公開法內容檢視政府資訊公開的過程，在被動資訊公開方面，政府資訊公開法的第11、12條，具體規範機關由民眾申請至機關審理的程序，第16條規範機關核准與駁回的處理程序，第17條則列舉申請受理機關錯誤之處理情形，包括向申請人說明、以及轉函有關機關之義務。惟由於我國政府資訊公開法並無施行細則，加上前述法條所規範的程序甚為籠統，導致機關準駁標準不一、從而導致資訊公開執行成效不彰（陳宜和，2006；吳慧勤，2007）。另一方面，我國的政府的資訊公開制度並非僅來自於政府資訊公開法，而是立基於其他相關法制的搭配；完整的資訊公開法制，在內容

上至少包含「政府資訊公開」、「行政程序當事人之卷宗閱覽權」及「國家機密與個人隱私保護」三項重要因素（林明昕，2003）。

三、我國政府資訊公開實施現況

葉俊榮、許宗力（1996）認為我國資訊公開法制化之前的重要研究，主要在於規劃資訊公開法草案並透過瞭解政府部門的資訊公開實踐情形。研究發現：（1）地方政府對於資訊的呈現大都持「原則不公開」，主動公開資訊則以發佈新聞稿、發言人制度及召開記者會等，並沒有採取電腦上線來公開資訊；（2）對於被動公開的資訊，原則上以查閱、抄錄、以及影印三種方式最為普遍，在民眾要求資訊的件數上很少，一個月都約在30件以下，顯示民眾鮮少向政府索取資訊；（3）且在申請方式與付費方面，多半是以口頭、書面為主，為免付費提供的資訊；（4）在作業標準與核駁理由上，並沒有一定作業標準，准駁完全視實際狀況而定，無一定審核機制。此與陳宜和（2005）所調查推動政府資訊公開法的前身-行政資訊公開-過渡法規的成效與執行面問題的研究發現，以及吳慧勤（2008）在政府資訊公開法實施以後，針對台北縣政府推動政府電子化與實體資訊公開執行現況的研究發現成果皆相仿。而行政院研究發展考核委員會（2008）歸納國際組織與相關文獻，針對財政透明和資訊透明發展具體評估指標，並以我國中央政府機關進行初探性的評估，發現我國中央政府的行政資訊透明化，雖然在法規上已具基礎，但在執行面向上仍有不足；另一方面，亦發現他國政府資訊公開法執行的限制同樣出現在我國環境。

羅晉（2008）評估我國各級政府網站內容以及網站對應行政管理現況的研究發現，我國政府網站功能與內容，仍處於機關基本資料與政府資訊內容公開化的薄弱民主階段，而互動諮詢、與決策制訂則相當不足；其建議機關應依不同層級或業務性質，將網站資訊公開功能予以區別並逐步分階段發展與持續評估。由此可知，政府網站作為當前政府資訊公開的主要電子化介面，實證顯示，目前政府前端的網站內容與功能、與後端的行政管理仍著重在資訊公開的層次；此外，該研究亦顯示電子化資訊公開與其後端行政管理現況是當前實務上需優先重視的基本研究課題。

綜合國內相關研究成果發現，政府資訊公開法之執行過程，具體實踐的程度十分有限，必須進一步探究法規層面之外，於實際運作與執行面的策略規劃、管理、行政流程與成果評估之現況與問題；其次，相關調查成果中所揭示的資訊公開政策與執行缺失，部分可作為本研究進行質性訪談與問題設計的構思起點。最後必須強調的是，電子化資訊公開與其後端行政管理運作是當前實務需優先重視的基本課題。

第二節 電子治理

在現今民主化國家，皆強調必須使公民取得相關資訊，提供服務來滿足公民的需求，且能表達意見，甚至透過參與決策制定過程等途徑來滿足良善治理（good governance）的基本價值，包括：公開、透明化與課責、公民信任與滿意、效率與效能以及公平與參與²。過去政府的治理形式，政府僅能透過出版品、廣播、電視等途徑來提供資訊，而民眾亦普遍透過此類途徑以及面對面的方式與政府接觸。

近代社會公共事務日益繁雜，社會中不同的民眾與利害關係人有各式各樣的需求，政府必須提供更高品質的服務來滿足不同利害關係人的需求；另一方面，教育的普及使民眾更能思考，公民意識到他們有選擇知的權利，並可以主動表達需求而非被動接受政府服務。然而，不斷增加的民眾需求使政府面臨回應性的問題，網路興盛使資訊流通快速以及資訊取得容易，政府要如何透過電子化的形式來遂行良善治理的價值成為重要目標。

伴隨著網路與ICTs的蓬勃發展與普及，益使人類生活產生極大轉變。各國政府無不體認並應用電子化途徑以有效的遞送公共服務予民眾。世界上多數先進國家皆已採取電子化政府途徑來改善政府效能、提升服務品質；反觀我國，我國推行電子化政府亦行之有年。³ 電子化政府的出現使政府治理型態有了轉變，電子化治理（e-governance）的概念亦隨之而生。廣義而言，電子化政府提供以科技為中心的服務，而電子治理則較講求以顧客為中心之服務（Aggarwal, 2009）。Marche & McNiven（2003）指出政府和公民透過網路來進行電子治理，並表現公民的意見。聯合國教科文組織（United Nations Educational Scientific and Cultural Organization）（2007）認為電子治理係指公部門透過ICTs來改善服務及公共資訊的提供，鼓勵公民參與決策制定過程並

² 政院研究發展考核委員會（2009b）的「電子治理關係之調適」報告中據體歸納國內外相關文獻，指出良善治理的要件，包括：公開透明化、公民信任與滿意、效率與效能、公平與參與、以及課責。

³ 從1980年代始的「全國行政資訊體系規劃報告」至2008年的「優質網路政府計畫」，可看出我國電子化政府已有將近三十年的歷史（行政院研究發展考核委員會,2009）。

使政府能更有效服務、公開透明與課責。電子治理亦可提升民眾的公共參與、改善政府內部的組織運作過程及增加政府透明以減少貪污的產生。Aggarwal (2009) 指出電子治理包含民眾在決策過程中參與並表達他們的意見，以及透過資訊來管理電子化政府的過程，將公民視為顧客，並以顧客為導向、提供線上即時參與、改善電子化服務的效能、提供有用的資訊、建立課責為電子治理之特色。江明修等 (2004) 提出電子治理係指運用ICTs，透過整合公民與社會團體之資源協助政府運作，以民主、透明、平等、效率及法治五項原則，發展資訊公開、決策參與、服務提供、公民建設與基礎建設五項主要工作，其中，決策流程的民主與資訊透明至關重要。

由上述對電子治理的探討可知，所謂的電子治理係透過政府運用ICTs與網路等相關技術的運以追求良善治理價值的總體概念，其中，資訊公開透明既為電子治理的構成要件，亦為實踐電子治理的最為關鍵的基礎功能。

Sakowicz (2005) 將電子治理區分為電子服務 (e-service)、電子管理 (e-management)、電子民主 (e-democracy) 及電子商務 (e-commerce) 四個面向，電子服務指透過電子化的方式在線上提供政府資訊、策略及服務，電子管理又稱電子行政，指政府部門進行資料與資訊管理、跨部門資訊流通及電子檔保存的資訊系統。電子民主指在前述資訊充分交流基礎上，運用ICTs建立議程並排定優先順序，並以審議的方式來制定重要決策及參與執行過程，電子諮詢與投票包含在電子民主範疇內。電子商務則將政府與企業互動連結，透過網路來獲得商品與服務，民眾可以線上繳費。Chadwick (2003) 指出電子民主係透過ICTs促進民眾與政府的溝通。其中，資訊是電子民主實踐的關鍵，資訊用以提供較佳政策來源的基礎，藉由快速且立即的ICTs與網路，政府可尋求特定議題投票者的意見，以便於指引政策制訂。電子化民主從低層次的資訊匯集到接近準審議層次的互動，據此，資訊是一種資源，其攸關特定政策的需求以及互動諮詢的活動。綜上所述，資訊公開乃為電子化服務至電子化民主運作的關鍵基礎。

以電子治理所涉及的層面來看，Sakowicz (2005) 認為電子服務的顧客為廣大的民眾群；電子行政注重的是政府內部員工；電子民主以公民為其主要對象；電子商務則關注政府與企業互動。從電子治理的範疇而言，政府與社會上利害關係人之互動較以往頻繁，對服務提供及決策也會有一定程度的

影響。Esteves & Joseph (2007) 將電子治理架構下多元利害關係人分為七類，分別為公民、公共服務者、企業與非營利組織、政府組織、資訊人員、特殊利益團體與資訊代理人。以政府資訊公開的角度，電子治理的實踐過程中，政府已普遍透過電子化途徑提供公開資訊及遞送服務，而各利害關係人亦可藉此反映與取得所欲的公共資訊。

綜上，電子治理日漸蓬勃發展，各家學者對其定義不同，概括來說，電子治理運用ICTs在政府、公民、企業與非營利組織等多元利害關係者間互動，以達資訊公開、決策參與、服務提供、公民建設與基礎建設等主要工作。而電子服務、電子管理、電子民主及電子商務為電子治理實踐的四大發展面向，期使政府決策過程更加公開、透明，民眾亦能藉由充分取得與理解的政府資訊，逐步實現良善治理的價值。

第三節 網站透明化與政府資訊公開

一、政府資訊公開與治理

我國資訊公開制度發展至今已有幾十年的歷史，政府機關在資訊公開制度的執行、公開途徑上，亦隨著ICTs的發展而更為主動與多元。運用電子化政府遂行資訊公開的過程中，政府網站扮演極為關鍵的角色。政府藉機關網站公開相關業務文件、程序，增加民眾對於政府運作過程的認知程度，使原被視為黑箱（black box）的行政運作過程公諸於民。近年來，電子化政府（e-government）逐漸朝向重視多元化參與的電子治理（e-governance），政府資訊公開在電子治理上的義意涵蓋了過去所強調的透明化（transparency）、參與（participation）、課責（accountability）等價值，進而成為複合的綜效概念。當代的政府資訊公開主要以網站透明化為實踐電子治理的概念與途徑。然而，在電子治理概念下的資訊公開，對於透明化（transparency）指涉層面、範圍，學者各有不同角度的觀察。

綜合相關研究的分析焦點與成果（Callahan, 2007; Heeks, 2008; Kim, Kim & Lee, 2009; 行政院研究發展考核委員會, 2009a、2009b; Northrup & Thorson, 2003; Islam, 2006; Relly & Sabharwal, 2009; Shepherd & Ennion, 2007; Cunningham & Phillips, 2005; Pe'rez et al., 2008）可發現，政府資訊公開透明的意義在於實踐過程，得以體現諸多治理價值，諸如：課責、績效、公民參與、反貪腐、降低成本、監督、提高治理品質或成效、民主、行政效率等的效果或影響。從公民角度觀之，政府資訊公開、透明係成為有效監督政府行動，而透明化本身在公開的運作即是納入參與的民主化概念而來，增加公民因監督力量而產生對政府的信任感；然而，就政府內部管理層次來說，資訊公開與透明為課責機制的展現，讓所有人有「知」的權力，使政府內部更能為其行動歸責，同時，增進內部運作績效、行政績效、降低交易成本的動力，甚至具積極反貪腐的功能。

二、以政府網站實踐資訊公開

隨著電子治理之成熟發展，民眾可以在不必感受到政府的實質存在的情況下，隨時隨地獲得政府的服務，朝向「無形化政府」(intangible government)與「透明化政府」(transparent government)兩大方向發展(行政院研究發展考核委員會，2008)。電子治理的發展趨勢，為政府資訊公開不再侷限於有形的文件、紙本、書刊……等方式，政府網站更成為民眾取得資訊的主要管道。Heeks (2008)即提出以電子化途徑的透明種類：單字大小寫不一致

- (一) 公布/出版品 (Publications)：提供政府特定範疇的基本資訊。
- (二) 處理 (Transaction)：公部門流程與報告該流程的自動化。
- (三) 報導 (Reporting)：提供公部門決定與行動的特定細節，如透過資訊指標。
- (四) 公開性 (Openness)：允許使用者去藉由預設標準去對照文官的績效。
- (五) 課責性 (Accountability)：允許使用者藉由特定控制機制(例如，獎勵、或懲罰)監督文官。

國內學者葉俊榮、許宗力(1996：209-215)指出未來政府機關透過電子化的方式公開資訊時，資訊通訊的基礎建設是相當重要的部份。而電子途徑的資訊公開的型態可能為(轉引自劉慧勤，2008)：

- (一) 媒體交付：將資訊載於磁碟、光碟或其它儲存媒體予人民使用。
- (二) 電子郵遞：民眾透過政府機關於網站提供的電子郵件，申請資訊公開項目與內容，行政機關亦以同樣方式回覆、傳送資訊。
- (三) 公眾線上查詢系統：民眾可自由查詢、檢索、傳輸，而經由政府網站內的資料庫獲得政府機關公開的資訊。

政府資訊公開的E化途徑，一直都是政府網站中所具備的功能或內容，然而，從行政院研究發展考核委員會(2009a)提出電子治理中政府資訊公開的未來遠景與任務，強調政府應扮演「主動公開」資訊者，除應逐年檢討政府資訊公開法之落實成效外；政府亦應尋求民間企業、團體，及個人之共識與認同，共同參與政府公共服務資訊的蒐集情報網絡，實現多元資訊的互利

共享；打造一個能為所有人皆易於政府網站上存取（access）資訊的理想。過去政府資訊提供所依據的「資訊公開法」運作實務來說，是為被動提供資訊的規範性準則，給索取政府資訊的使用者，一個正當合法的請求基礎；政府網站上的資訊公開專區相對來說，是主動提供使用者資訊的管道。基此，政府網站為實踐主動與被動資訊公開的執行過程又是如何達成？其成效為何？資訊正確性與資訊保存問題？卻是過去國內研究鮮少觸及的部分。

經歸納國內外政府資訊公開的相關經驗性研究所關注的焦點可發現，整體而言，其分別著重於規劃、執行、影響三個階段，此可作為本研究歸納相關文獻探討的基礎，並作為經驗性研究的調查依據，依序分述如下。

（一）規劃階段：

從對應規劃階段的相關討論，Shepherd & Ennion（2007）介紹英國在2000年通過的資訊公開法，評估資訊公開對行政部門的影響，檢視各機關對於資訊公開的準備是否充足，是否在執行階段有什麼地方需要改進，其中從領導與政策、訓練與知覺、資訊與檔案管理、顧客與利害關係人、系統與程序，五個面向討論英國資訊公開法執行面的問題。其中，可以從1.領導與政策、2.訓練與知覺、3.系統與程序三面向來討論資訊公開在規劃階段可能影響資訊公開、透明化的因素。其中，領導因素在資訊公開的執行規劃，具編制或提供資訊透明政策和發展的重要性，說明資訊公開策略規劃上，也需要獲得上級長官的支持。上述論點與 Islam（2006）對資訊選擇權的論述觀點同樣是強調資訊政策的策略影響資訊透明的行動；認為政策選擇決策與制度特徵會影響資訊的流動，政府的選擇權與其行動決定了是否將資訊公開、近用規律系統或組織性結構，或是落實何種程度的資訊公開，進而形塑了電子治理的發展。

Cunningham & Phillips（2005）透過訪談實證瞭解澳洲政府在保存、存取電子檔案及出版品的挑戰，對於執行面所預見的困難有較詳細的討論，規劃階段可以從以下面向來說：

- 1、人員與技術更新未能因應潮流：數位資訊需要人員的維護，並仰賴所使用的機制與技術。技術面的問題在於未能有效確保長期保存數位資訊。且如果網站為一互動場域（如：線上投票），過去存取技術可能是過時、無以

因應。

- 2、法制建立缺乏：檔案管理的法治面反映對政府管理電子檔案的效率、課責、可靠的規範及準則。缺乏對線上刊物的保存的立法。
- 3、缺乏資訊取得的標準程序。
- 4、著重短期、及時的需求，而能注意未來對檔案資產、課責的長期性需要。
- 5、缺乏國家層次的總體策略：對維持國家重要線上資訊策略上的缺乏，故資料容易遺失，更甚至缺乏電子資訊管理在電子化政府的整體資源策略。
- 6、組織內上級管理人員對資訊檔案管理的承諾與認同是重要的。
- 7、資訊保存成本：電子檔案管理與保存是需要花費成本的。
- 8、忽視線上資訊存取的重要性：資訊創造、出版者、機關本身、政治家仍低度體認未來在線上存取資訊的重要性。
- 9、缺乏蒐集、保存線上出版品的適當資金：使得出版品及電子檔案具嚴重落差，在保存上可能出現技術轉移的問題。
- 10、缺乏知識與技術、人員未能在組織工作流程上的訓練：人員在數位檔案保存、技能上的匱乏與不足；且在高壓及迅速變動的現代政府，人員未能在組織工作流程上進行訓練。

另外，從公民對政府所期待的透明化觀點來說，以Kim, Kim & Lee(2009)由制度理論規範面（normative）來看韓國線上民眾訴願系統(OPEN; On-line Procedure Enhancement for Civil application)，研究顯示，OPEN系統的產生背景因素公民是因期望政府能提供迅速的服務及更多行政程序透明化的資訊而來。同樣地，Landsbergen & Wolken（2001）認為機關間資訊分享的成功，是基於歷史上合作的經驗；或是因為機關間資訊面對分享危機時因應的改變；且跨機關資訊分享能夠成功通常在經費充足的狀態實現；而中央與地方政策的規劃及配合上，中央所制定的政策是符合個別機關的利益，而使個別機關願意配合政策，使資訊分享能夠達成目標。由此可知，規劃階段不僅於機關、部內的結構面影響，仍有外在的危機、外部使用者的需求對規劃面產生影響。

歸結上述討論，從規劃的角度來說，文獻指出資訊公開在整體策略上缺乏長期性的遠景，執行成本、技術、人員技能及訓練不足，且執行的系統程序或標準未能建立。反觀我國，政府在運用與發展網站資訊公開及其執行的發展與實際為何，將可進一步運用前述探討成果予以釐清。

（二）執行階段：

執行在過去被視為政策的轉化過程，是較少關注的「失落連結」。從資訊公開法規至強調主動開放的治理精神轉變過程，政府的資訊業務仍處於過去的執行流程嗎？然而，隨著電子化政府的發展，資訊公開成為政府網站中重要的項目及功能，那麼以政府網站實現資訊透明化的精神，又與過去所面對不同的問題？根基於資訊公開法的規範下，我國資訊公開業務實際在行政部門的執行為何？甚至與政府網站的行政流程處理程序的搭配情形？

從法制的實際執行來看，Benjamin（2008）指出英國資訊公開法在執行面問題，指出在執行的行政過程出現的問題為，包括：（1）資訊品質的管理問題，在於民眾取得檔案的品質是否即時、完整；（2）資訊業務委外的公司並未在資訊公開法規範下。同時，亦牽涉了資訊業務委外契約問題；（3）作者指出最嚴重的是多數機關執行的延遲與不一致的回覆。由此可發現，很大一部分的問題在於法規與執行上的結合，存在立法技術問題；換言之，靜態的法制規範仍明顯存在著執行上的落差。另外，葉俊榮、許宗力（1996）指出電腦化的作業，容易遭人為增刪銷毀，原始資料保存不易，且網路可能遭駭客入侵，資料真實性與安全性成為另一項課題，政府機關更須加強如何防止資料外洩、竄改、竊取及保護民眾的隱私等問題。但紀錄的保存，長期來看，磁碟、磁帶、光碟到微縮影片可能亦造成資訊汨濫問題（轉引自劉慧勤，2008）。Cunningham & Phillips（2005）則從澳洲電子檔案管理的角度進行分析，研究結果顯示，電子資料存在儲存與管理上的困難，也論及資訊業務委外所帶來電子檔案管理（record management）出現託管、技術移轉風險，以及管理過程中可能受政治力因素的影響，而使電子檔案無意、或惡意地轉變其本來的內容，而建議檔案管理應該要削弱部門間合作的認知，以組織記憶及知識資產的投入為佳。申言之，透過政府網站來達到資訊公開的執行，許

多文獻皆指出組織內部電子檔案管理問題與風險是重要的，而資訊業務委外管理面，涉及多層面的執行困難與問題更不容忽視。

檢閱國內文獻，劉慧勤（2008）針對台北縣所屬一級機關的調查結果顯示，民眾申請資訊公開（機關被動提供資訊）的件數情形並不多，民眾對政府機關資訊需求程度低。而機關主動採用電子化方式上，機關使用得比例亦相當低，均在50%以下。資訊的申請與提供，大多數為免費提供，且在資訊提供的作業與准駁，皆無訂定審查機制與標準，是由業務單位主管來決定准駁與否，對於申訴亦無提供明確管道。執行過程的主管裁量成為資訊公開提供與否的重要問題，不管在主動公開於政府網站的內容或被動由民眾申請，是由各機關單位主管確認與核准，據此，值得釐清政府機關於資訊公開上的裁量運作現況為何。

政府資訊公開在機關內部的資訊互通（information interoperability）、資訊分享（information sharing）運作同樣是值得關注的焦點。Bekkers（2007）檢視荷蘭四個跨組織合作方案在內部的資訊整合情形，指出資訊互通的關鍵管理因素，可分為行政面（職權衝突或重疊）、合法性（不同正當體制在義務與權力上的衝突，例如：隱私及安全管制）、運作面（不同的工作流程與資訊處理過程、例常事務、程序）、技術面（軟硬體不相容）、語義（缺乏對資訊解讀的共通定義）、文化面（組織規範、價值、溝通模式、成長實務的衝突）六個面向，其中值得注意的是，作者論及行政面、合法性、運作面皆指出資訊互通於執行過程所面對的難題。另外，Andersen & Dawes（1991）亦指出機關間資訊分享、互通性的四大困難（轉引自Landsbergen & Wolken, 2001）：

- 1、政治面：隱私、法規的不同詮釋、公眾透明監督的壓力。
- 2、組織面：信任、缺乏經驗、缺乏對分享機會的察覺。
- 3、經濟：缺乏資源、採購方法。
- 4、技術：軟硬體、資料分享標準。

（三）影響階段：

資訊公開在政府網站的角色與運作，為機關資訊公開業務或機關網站帶來甚麼樣的影響，或甚至使非電子取得政府資訊途徑的改變與效益。有些學者論述資訊公開帶來負面影響。Northrup & Thorson (2003) 指出透過網站進行資訊公開可能使傳統的課責觀點受到挑戰，比起過去測量政府在治理上的課責關係，網站的管理並不是針對特定的政府事務，為提供給更多大眾資訊內容，使得資訊公開的內容變得普遍，而無法讓民眾透過政府網站取得真正需要的資訊，因此，資訊透明化的意義因此模糊或不能加以課責，進而形成課責上的矛盾。而執行者本身所產生的負面影響上，有如 Kim, Kim, & Lee (2009) 調查結果顯示OPEN系統為了因應提供即時資訊給民眾，卻為機關內部帶來更多的工作量，是為運作的問題與業務負擔，因此OPEN在內部行政人員的眼中，是一種類似檢查、查核他們工作進度與狀況的系統，還必須立即回應公眾的需求，對機關內部是相當大的負擔。

反之，資訊透明化所產生良好效益的討論不勝枚舉。Islam (2006) 認為政府資訊公開可使部門間更能協調、可以幫助決策者確定目標、推測目標潛在的受益者；並評估替代性的政策和程序，而提高設計政府的決策能力；亦因為資訊透明之故，公民可從中瞭解政府的決策能力，使決策者瞭解相對民眾對決策滿意否的質性問題。而 Heeks (2008) 指出E化透明的正面效益來源有兩項，分別是：（1）過程益處：降低公開透明的成本，無時間、空見限制的取用透明資訊；（2）治理益處：降低文官決策與作為貪腐的可能性，並對民眾授權賦能。而從資訊分享的焦點來說，Landsbergen & Wolken (2001) 認為資訊分享成果的成本與效益反映了資訊分享執行成功與否的認定。申言之，無論是經民眾申請的被動公開資訊過程，抑或由機關藉由網站主動公開的資訊，其於初始規劃、執行過程、以及最後的影響效益為何？其中，於不同機關的推展過程中發展出何種特殊施行機制、或衍生何種限制困難？將是本研究進一步予以探究的焦點。

（四）小結

政府資訊公開為電子化政府相當重要且基礎的建設之一，總結上述對資訊透明化實現的討論，研究焦點從大範圍資訊公開法運作、資訊近用對政府

治理能力的影，至機關檔案管理、跨機關資訊分享、資訊系統運作的困難、問題以及成功因素皆可作為我國資訊公開的借鏡參考。本研究將分別從規劃、執行、影響層面進行闡述與探討，以作為後續實證調查的指引架構。從過去及其他國家的資訊公開運作，反思國內機關資訊公開的實際運作，特別是以電子化途徑實踐資訊公開的方式，不管從政府網站上直接可取得的政府主動公開資訊、抑或民眾藉電子郵件與網站向機關提出被動資訊公開的申請，皆為本研究所欲藉由個案機關調查予以探討、分析的焦點，藉以瞭解政府機關執行電子化資訊公開的現況與問題。

第四節 網站資訊公開評估架構

在電子治理理念下，透明化政府的實踐最重要的就是資訊公開的實踐，資訊科技快速發展的今日，網際網路成為生活中不可或缺的一部分。資訊公開亦藉由許多電子話機制的運用期以實現透明化政府。在法規的消極規範下，資訊公開法的基礎在於人民有知的權利；但行動上近來則強調透過政府網站實現資訊公開，使政府的資訊更名為民眾所流通與應用，換言之，政府機關網站已成為政府資訊主動公開途徑之一。然而，過去研究資訊公開的主題，從法制面、影響層面等面向進行討論，皆有其重要關注的焦點，但從資訊公開成效之衡量而言，各評鑑調查多半以重視政府網站資訊公開項目與功能的有無來認定資訊公開的透明程度，顯少對政府運作資訊公開的實際內涵進行質性的描述與探討，而忽視網站背後行政管理執行端的關鍵影響。

本研究藉由透過 Heeks（2006）所提出電子化政府價值鏈模式，該模式主要用以檢視與評估特定計畫的發展過程，其並符合行政流程的實際過程（蕭乃沂、羅晉，2008）。在政府資訊公開的基礎上，本研究結合公共政策階段論的觀點重新修正價值鏈的架構，將原先的六個階段（前置→投入→中介平台→產出→影響→結果）融合為規劃、執行、影響三個大面向進行討論，並根據相關文獻發展與修正對應三階段的内容要素，使之更符合本研究的旨趣，並藉以發展延伸為本研究質性調查的訪談題綱、問卷調查以及整體研究分析的脈絡（詳見下圖1與表1）。

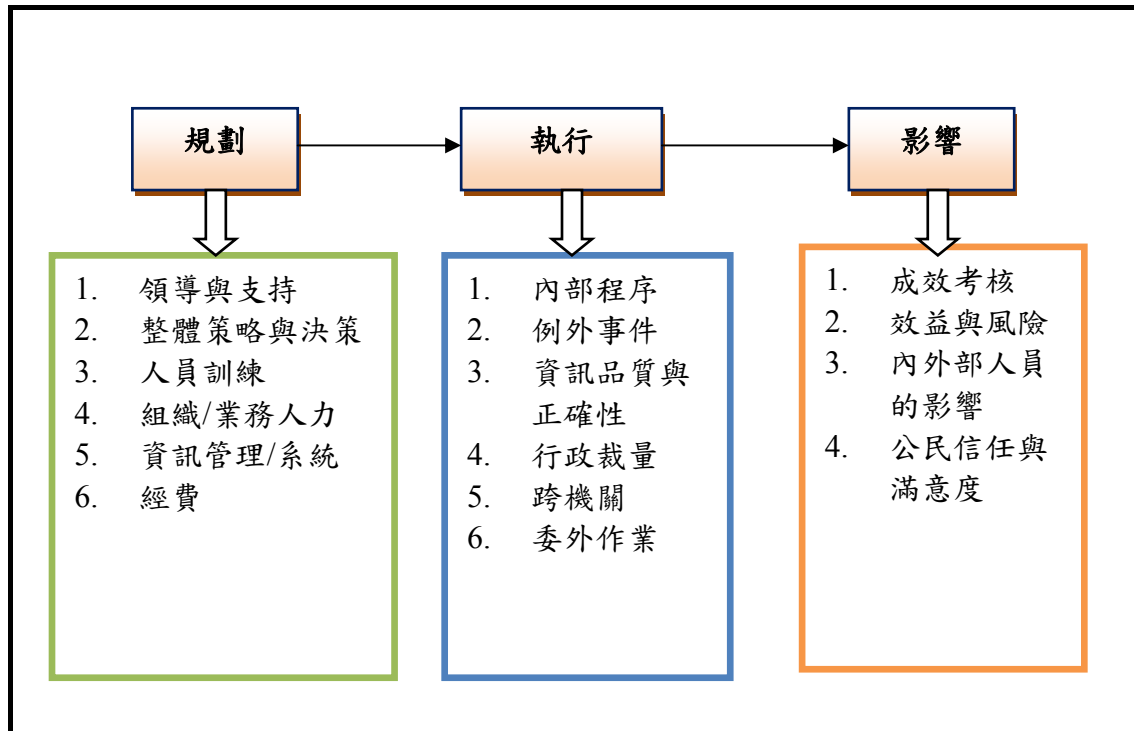


圖1： 本研究調查分析評估架構

一、規劃階段

如圖1所示，資訊公開業務推動的規劃階段是指資訊公開運作前所進行的策略、施政方針、人力、經費、資訊系統規劃的相關配置，為資訊公開推動順利而實現電子透明化的前置作業。本研究歸納相關（Heeks, 2006; Shepherd & Ennion, 2007; Cunningham & Phillips, 2005; Islam, 2006; Kim & Lee, 2009），歸納出網站資訊公開規劃階段的重要因素，藉以檢視我國政府藉由網站推動資訊公開的現況與發展。同時，亦應用前述文獻論及重要因素發展質性調查問題題綱，並於個案深度訪談、以及焦點團體訪談調查過程中來瞭解我國在資訊公開於政府網站推動上的規劃情形。調查過程中，亦隨著個案機關性質與不同研究階段的深入程度與發現調整個別訪談題綱。

二、執行階段

機關內部推動網站透明化的資訊公開的執行過程，往往無法透過數據呈現，惟古云：徒法不足以為善，好的規劃亦須考量是否有好的執行環境，在資訊公開法的依據下，是否為有政策而無法律的裁量作為，那麼內部對資訊公開的程序及管理又是如何？除了一般的程序規定外，例外事件處理又應該如何進行？本研究歸納相關文獻（Shepherd & Ennion, 2007; Benjamin, 2008; Bekkers, 2007）成果，來瞭解各機關透過網站執行資訊公開過程所可能面對的因素並進行評估性的分析，故表1訪談題綱同樣可應用於質性機關個別訪談、以及焦點團體訪談等調查過程。

三、影響階段

此部分歸納相關文獻（Islam, 2006; Kim, Kim & Lee, 2009; Landsbergen & Wolken, 2001; Shepherd & Ennion, 2007; Heeks, 2006）對於政府網站或資訊公開成效的探討與操闢，著重於各機關推動資訊公開後所產生的結果與成效影響；另一方面，影響的評估亦必須重視機關網站執行資訊公開的機關外部因素，包括組織外利害關係人的影響、意見與需求。

表 1 研究架構與訪談問題對應表

階段	文獻相關概念	質性調查訪談題項
規劃	1. 領導與支持 2. 整體策略與決策 3. 人員訓練 4. 組織/業務人力 5. 資訊管理/系統 6. 經費	1、長期以來，貴機關或單位是否有任何機制或措施來指引或規範資訊公開的推動？若有，其是在何時、在何種情況所建立？是否適用？ 2、貴機關或單位在政府資訊公開法施行之前與之後，有無發展相關的實施計畫、或特殊管理方式？（例如，調整可用經費、人力配置與訓練、組織結構等等）其中，機關首長或單位主管對資訊公開的影響為何？ 3、貴機關或單位而言，會不會（定期）主動提供資訊以供資訊公開？提供給誰（單位 or 人）作彙整與公開？過去是誰決定此種機制（機關 or 單位）？
執行	1. 內部程序 2. 例外事件 3. 資訊品質 & 正確性 4. 行政裁量 5. 跨機關 6. 委外作業	1、以貴單位而言，會不會主動提供資訊以供貴機關或其他單位主動資訊公開？提供給誰（單位或人）作彙整與公開？過去是誰（機關、單位或人）決定此種機制？ 2、以貴機關或單位而言，誰來判斷提供什麼資訊（包括主動公開、與被動公開兩種情況）？除了政府資訊公開法所規範的公開項目外，其對被動公開是否有裁量空間？准駁的標準為何？有無訂定審查機制？民眾如何申訴？ 3、貴機關或單位如何去確保線上公開資訊的品質？例如，資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等。 4、貴機關提供線上申請公開資訊的管道有哪些？是否會於網站中公告政府資訊申請的相關數據？例如，准駁件數、准駁種類與原因等。

表 2 研究架構與訪談問題對應表（續）

階段	文獻相關概念	質性調查訪談題項
執行		5、貴機關或單位內部執行電子化資訊公開所搭配的行政程序規章、作業流程、與資訊系統為何？如何與其他機關或單位協調、與結合？這些措施與方法是否足夠？ 6、貴機關處理被動公開資訊時（包括電子化、非電子化途徑），在運作上曾發生何種困難？其原因為何？最後如何因應與排除？
影響	1. 成效考核 2. 效益與風險 3. 內外部人員的影響 4. 公民信任與滿意度	1、以貴機關或單位而言，政府資訊公開（包括主動/被動，電子化/非電子化）有無特定管考評估機制？（例如，民眾對資訊公開取用次數、民眾滿意度、專區瀏覽人次等等）由誰來判斷資訊公開的執行成效？具體成效為何？有無對應的數據或資料？ 2、貴單位接收被動資訊公開要求的頻率為何？（過去一年共幾次）所要求的資訊種類多數為何？有無對應的數據或資料？

綜上，本研究的調查分析架構，將機關網站推動資訊公開視為一種政策發展與行政流程的演進概念，藉由聚焦於資訊公開具體的規劃面、執行面與評估面，來檢視我國政府機關的現況與問題。從資訊透明化的理念，特別針對網站資訊公開業務進行流程性的討論與分析，而有別於過去對資訊公開相關研究的量化、單純質性描述的調查方法。期透過此架構，輔以質量兼具的途徑，對個案機關在網站推動資訊公開於組織內部所進行的規劃、執行過程、以及影響成果的現況與問題進行深入的瞭解與評估，以作為我國機關網站落實電子化資訊公開的參考。

透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開

第三章 研究設計

第一節 個案機關推動網站資訊透明化概述

本研究透過綜整國內近期相關研究評估報告，篩選出可供判斷各機關政府資訊公開執行現況的研究，並規劃輔以其他可供判斷機關在資訊公開排序的實證調查資料予以綜合挑選，以有效探究各政府機關線上資訊公開作法與成效。

首先，初步將依民國98年政府網站服務品質提升報告中的「政府網站服務現況調查報告」（行政院研究發展考核委員會，2009c），其主要依網站內容分析調查評估我國中央暨地方政府網站的服務品質。其中資訊公開得分情況，可供本研究挑選網站資訊公開項目得分情況的落差較大的機關，並輔以參考所挑選機關在資訊公開執行上有無特殊意涵與性質（如管制型機關、資訊公開業務管考機關等），進而挑選行政院環境保護署、行政院研究發展考核委員會、行政院公平交易委員會。

另一方面，為了比較不同機關性質以網站推動資訊公開的現況，藉以輔助對個案機關的瞭解，並藉以初步分析比較機關資訊公開推展現況、成效與背後的成因。本研究另更透過焦點團體訪談、以及跨機關問卷調查，藉以瞭解不同性質機關應用網站推展資訊公開之規劃、執行與評估的現況與成效。

第二節 研究問題與調查方法

當前的資訊公開法規內容與其精神如何落實於政府網站介面以及實踐於政府行政管理流程實為本研究所關切之核心。特別是憑藉著電子化政府途徑來公開政府資訊的推動，尚存在許多核心議題待進一步探究。本計畫主要研究問題及其對應的調查方法，如下表2所示：

表 2 本計畫研究問題與調查方法對照表

構面	研究問題	調查方法
前端：網站介面相關問題	1. 政府機關網站線上資訊公開專區中的資訊種類與範圍為何？	(A) 問卷調查 (B) 焦點團體訪談
	2. 政府機關網站於線上提供資訊申請的功能與現況為何？	(A) 個別深度訪談 (B) 問卷調查 (C) 焦點團體訪談
	3. 政府機關以網站落實資訊公開的實質效益與潛在風險為何？又可行的發展與因應策略為何？	(A) 個別深度訪談 (B) 問卷調查 (C) 焦點團體訪談
後端：行政管理相關問題	4. 政府機關網站公開資訊的行政管考流程與各機關協調運作現況為何？	(A) 個別深度訪談 (B) 問卷調查 (C) 焦點團體訪談
	5. 政府機關網站公開資訊的資訊系統應用、維運現況與困難為何？	(A) 個別深度訪談 (B) 問卷調查 (C) 焦點團體訪談
	6. 各政府機關以網站落實線上資訊公開的推展實務，值得其他機關借鏡之處為何？	(A) 個別深度訪談 (B) 問卷調查 (C) 焦點團體訪談

如上表2所示，為回答上述研究問題，本計畫採取質化途徑的個案深度調查方法為主，並輔以量化方法進行研究，主要包括：

一、 個別深度訪談

依據研究問題，以並參照「政府網站服務現況調查報告」（行政院研究發展考核委員會，2009c）以目的抽樣方式，選出行政院研究發展考核委員會（本會）、行政院環保署、行政院公平委員會三個個案政府機關，主要針對

機關網站暨資訊公開相關業務承辦人員進行個別深度訪談，藉以深度瞭解個案機關憑藉網站落實資訊公開法與推展行政資訊公開的現況與問題。個別深度訪談題綱同樣以表1所歸納、發展的因素與題綱為基礎，並視不同機關性質與不同研究階段的成果，逐步調整實質訪談的內容與過程。

二、 機關問卷調查

依據研究問題，針對不同性質的政府機關進行跨機關的問卷調查，對象包括：總統府暨其直屬機關、五院暨其所屬一、二級機關在內中央機關、各地方縣市政府、各地方縣市議會，共計 137 個政府機關，問卷調查受訪機關名單詳見附錄一。主要針對受評範圍內各政府機關之網站營運管考的資訊單位主管，透過行政院研究發展考核委員會的公文協助，發放自填式網路調查問卷，以諮詢各政府機關作法與經驗，藉以同樣從規劃、執行與評估三大面向來瞭解不同性質的機關以網站落實資訊公開的現況與問題，問卷內容詳見附錄二。

三、 焦點團體訪談

為瞭解不同並比較性質機關透過網站推動資訊公開的現況與作法，本研究依據研究問題並同樣參照「政府網站服務現況調查報告」（行政院研究發展考核委員會，2009c），挑選原則係依據個案機關在網站資訊公開功能項目上的評估得分落差大、並考量不同機關特質（如層級差異、行政議會、以及是否具管制考核性質），同樣透過行政院研究發展考核委員會（本會）公文程序，邀訪熟悉機關內資訊公開業務推展，以及負責網站資訊公開營運管理的單位主管或同仁，並請受訪機關另推派不同單位一位資深業務人員一同出席。藉以釐清個別訪談中特定資訊單位人員無從瞭解資訊公開業務的情況，並期藉由共同經驗分享、討論與腦力激盪的過程，挖掘不同於個別訪談與問卷調查的可用資訊，焦點座談會議的訪談題綱詳見附錄三、各場次受邀機關名單詳見附錄四。

第三節 研究進度與時程

本研究各項主要調查的順序，如圖2所示，主要係先以個案機關的（1）深度訪談開始，接著將個案機關訪查所得的發現、衍生的問題、以及未能具體釋疑之處；先透過（2）第一場焦點團體座談會議，就教於受邀機關的代表，特別希望藉由團體討論的腦力激盪過程，發現不同於個案訪談之多元、且可供比對的資訊；接著，為與前述質性調查成果做搭配、補充與對照，接著透過（3）跨機關問卷調查，針對不同性質、層級的政府機關進行全面性的瞭解與評估；最後，藉由（4）第二場焦點團體座談會議，再次邀請不同的機關代表，除針對訪談題綱進行討論之外，更需要針對前述調查所得之質性資訊、以及量化統計數據的成果，就其機關本身的現象與問題提出分享與討論。透過多元調查方法的邏輯搭配，期以對個別機關深度探究的基礎上，輔以跨機關的評估，以及多階段的確認現況與問題，藉以瞭解我國政府機關藉由網站執行政府資訊公開政策與管理現況及問題，並進而提出相關因應策略與建議。

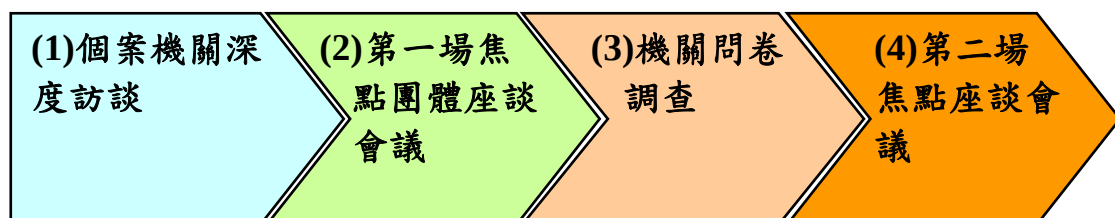


圖2： 主要研究調查方法順序

第四章 研究成果與討論

本研究透過檢驗我國政府機關網站為主要途徑執行政府資訊公開政策執行與行政管理的現況，藉以提出改善之道與相關政策建議。在應用性政策研究的定位之上，本章分別透過質性的個別訪談、焦點團體座談，以及量化的問卷調查研究成果，來呈現與綜合分析我國政府以網站推動資訊公開的現況與問題，並據以作為後續研擬政策建議的基礎。

由於研究係以個案研究為主，跨機關整體概況的瞭解為輔，故將於第一節先行綜合探討個案機關深度訪談成果，第二節呈現兩階段焦點團體訪談質性調查成果，並於第三節呈現跨機關問卷調查的分析成果。

第一節 個案機關研究成果的綜合評述

本研究的調查分析架構乃延伸、修改自Heeks(2006)的模價值鏈模式，主要係將機關網站推動資訊公開視為一種長期政策與整體行政流程的發展與演進概念。因此，如前章所述，後續質性資料與量化資料的分析皆將依序聚焦於網站資訊公開的規劃面、執行面與評估面，來檢視我國政府機關藉由網站遂行資訊公開的現況、成效與問題。

一、 規劃階段

（一）資訊公開法制化對機關的影響有限

政府資訊公開範疇相當廣泛，政府機關主動公開資訊予民眾的管道甚為多元，舉凡政府網站、政府公報、出版品...等形式，並非僅限於網站所見的資訊公開專區；另一方面，就政府因人民申請的被動資訊公開而言，民眾主要係透過民意信箱/首長信箱、線上申辦等網路資訊申請途徑向政府機關主張、諮詢與取得公開資訊。然而，這類途徑早在政府資訊公開法為三讀通過之前，就已普遍為各行政機關所採用與運作，並為原有機關業務的流程。由此可見，資訊公開法並未對個案機關內部的組織結構、運作機制、管理措施產生顯著的影響。當前資訊公開法僅是賦予民眾取得政府資訊的法源基礎，並據此概略規範政府機關原則性的資訊公開內容。

原來的系統就是本來就是既有的系統，只是類似就把它彙整在這一區，並沒有額外再去為了行政公開資訊，本來是散落在網站的各個不同區。(訪談編號 E)

所以事實上有沒有資訊公開法對我們的影響…不是很明顯，因為本身拿的大部分都不是所謂跟民眾隱私有關、跟那個，大部分都是法條、出國資料或者研究報告，本來就是 OK 的。(訪談編號 R)

這個法對民眾的意義比較佔多數，對研考會這種政府機關來講，不會說是一個盯著我做什麼事情的法律。但是對民眾來講，它有告知民眾說你有這個權利可以取得。(訪談編號 R)

把一些案例之類的作彙編，並且以出書的方式販售。這一個要求資訊公開部分，其實是沒有差別，就是增加了幾個項目譬如預算。針對統計資料而言，本來就有公開了，所以說影響不大基本上執行還是一樣，所有的資料還是以簽收的方式進行，資訊公開法規定的那幾個項次來說，因為大部分已經公開了。(訪談編號 F)

受訪機關(公平交易委員會)係因網路盛行且適逢舊有的系統更新，將早期業務彙編資訊內容整合入該機關網站。從訪談成果可知，利用網站進行資訊公開的彙整及歸類，相對於紙本更容易且完整；但同樣地，此並非因資訊公開法而影響機關內部運作流程。

因為最早是屬於彙編，沒有所謂的上網公開，為了上網公開，已建立了一個公報系統，後來公報系統也舊了，今年年初才改用新網站，而去年做網站時就把它納進來。(訪談編號 F)

主任機關的職稱那些本來就有公報了，其他各機關影響最大的應該會是一些法律條文或是裁判書以及會議記錄，這邊本來在網站上就有公告，只是多做了歸類，將散開的法律資料歸納在一起。(訪談編號 F)

政府資訊公開法的通過對機關內部影響並不大，資訊公開專區對行政機關來說，就是將線上資訊公開途徑與範圍再統一與規範，增加資訊公開的項目...等。但普遍而言，並不因法制的施行而大幅改變機關既有的管理措施，抑或為此衍生新的資訊系統。因此，對民眾權益而言，資訊公開法的意義仍主要在於賦予民眾取得政府資訊的權力。

(二) 機關內部仍依原有作業要點與規範公開相關資訊

政府資訊公開法為原則性的規範，資訊公開法對政府機關業務流程並沒有太大的影響。政府機關發布資訊的過程，常是結合過去既有的內部程序與流程（如環保署、研考會、公平會）。目前國內機關資訊公開的業務作法，各機關內部分別訂定自身公開業務的流程與程式，質性訪談的結果顯示，各機關因業務性質不同，而有不同的分工規劃。

基本上會去蒐集相關業務單位的這些資料，理論上它應該要定期給我們，我們就會上去 update，可是有些單位可能就是屬於頻率比較高的，不見得會給綜計處，給我們也會幫他把資料上傳(訪談編號 E)

所以像行政資訊公開資訊裡面，…基本上會有要點

公開告訴說，另外也有附錄就是說公開了哪一些事，這個部分是由綜計處來提供的。…就是按照研考會的規範。(訪談編號 E)

綜計處的業務…推動內容有包括什麼組織執掌等，這些包括研究報告、預算、決算的這些報告書。(訪談編號 E)

這是民國 80 幾年時內部就已經先定了。這一份是因為網站上的資料屬於可以公開的和不應該公開的區別，因為屬於準司法機關。這是一個制度，因為有些資料一公開出去是會有一點後遺症的影響，譬如說人的姓名之類的，所以才會需要有一個人去了解那一些事要由哪一個業務單位負責。(訪談編號 F)

以行政院環保署為例，其內部單位的綜合計劃處為即依據行政院研考會（本會）的規範，訂定出機關內部資訊公開的內容項目，包括：組織職掌、研究報告、預決算書等，並由該處蒐集相關業務單位的資料，定期給機關內的資訊單位（監資處）在網站上公告、上傳；但另一方面，部分業務單位的權責資訊更新頻率較高者，就直接由該業務單位交由資訊單位（監資處）進行資料上傳、發布與更新。又如公平交易委員會，該機關內部既有的資訊公開規範，其業務流程與資訊維運的分責，更是在資訊公開法制化之前就已經存在並沿用至今。

（三）網站資訊公開內容由各業務權責單位更新與維護

資訊單位在資訊公開過程所扮演的角色與功能，主要是各公開資訊由係由各業務單位所提供、線上公開資訊內容的項目分則、與規範則由資訊單位所負責（如，環保署、研考會、公平會）。

資訊單位訂營運網站的規範…網站的東西有很多都是業務單位提供的，…就像剛剛有提到說，這些東西到底有沒有對應的窗口，有，我就是在那個裡面去規定，規定說那個東西它的對應窗口應該找誰，這些資料

應該由誰來提供，那就是由它那個單位來負責。(訪談編號 E)

制訂了兩個規範，一個是設計的規範；一個是網站的作業規範，那這作業規範裡面就會擬定說哪些東西是應該多久要更新，比如說像首頁上面，當初就有訂說環保署首頁這一塊，以前原則上是兩週，如果監資處去主動提出說選擇哪些是應該宣導去給民眾知道，就會定期去更新這一塊…，最新消息每天都會有新聞稿，…，那有些地方為了保持它的新鮮度，所以必須要主動的去提，後來我們又改變新聞公關組，因為新聞公關組那邊的資料是對外的新聞媒體的一個公布，所以變成說後來這一塊變成又委託給新聞公關組主動，也就是說不用再呈到一級，經過組長同意後發布，那它的流程上時間會拉得比較長一點，現在就是說，新聞公關組的單位主管核可，就比較有彈性一點。(訪談編號 E)

部分機關（環保署監資處）在網站營運管理上主要分為版型設計、以及作業管理規範兩類，由資訊單位所訂定的作業管理規範會因應消息發布的及時性與需求彈性，去調整既有的業務分則並改變其業務運作流程。但此類權宜調整改變，皆非因資訊公開法的訂定而產生改變，反而是源自網站營運管理作業需求的改變。

二、執行階段

（一）主動公開資訊的流程及跨單位協調方式

1、透過公文與便簽進行機關內資訊公開業務協調

政府機關主動於網站公開機關的相關重要資訊時，機關內部必須透過內部行文或便簽的方式進行資訊公開業務的協調或彙整。受訪機關（環保署），資訊單位於機關網站資訊的更新、上傳與管理過程，各業務單位通常透過便

簽、內部行文給資訊單位（監資處）放置及維護；但即時性資料就會直接由資訊單位（監資處）上傳，無透過內部行文進行溝通；若為必須定期更新資料，如會計室的預決算等，則透過為公開資訊內容管考單位（綜合計劃處）先彙整後，再交由資訊單位於網站上更新。

除了首頁的部分，由監資處來統一放，因為首頁是跟版型有關，還有一些要公布的事項就由資訊部門來統一放，…所以其他業務單位必須要來個文，譬如說便簽，這是內部的流程。(訪談編號 E)

其實是由業務單位統一彙整過來，那我們（資訊單位）定期的更新，那中央的那種小小的不定期就是說會計室有一些跟錢有關的公開資訊，它就會比較即時的來給我們（資訊單位）更改。(訪談編號 E)

比如說它是預決算的東西，可能就很頻繁，綜計處可能是每個月，就會到綜計處那邊去彙整。(訪談編號 E)

首先第一個會先簽呈，除非是例行的，譬如說每個月公告的調查資料，這一類的固定公告才直接給。基本上給便籤的時候，主管都會先看過。(訪談編號 F)

最早之前就是定各處室該負責什麼項目，再由專人去切，各處室才知道什麼資料要上上去，什麼是不用的，因為他們擁有專業可以去評斷。(訪談編號 F)

如果決定之後就可以直接上傳上去，那其他的網站資料才由資訊單位負責。(訪談編號 F)

系統沒有問題，可以持續放在上面，會換的大概就是首長異動，或是人員資料的更新，現在大概從民國 81 年的資料都放在上面。(訪談編號 F)

受訪機關環保署表示，另有一專案系統維護該機關的研究報告，並有相關的審核人員定期查核資料的更新情形，而研究報告的上傳與更新，一定得發內部公文來進行資訊公開的業務流程。

行政公開資訊裡面有一個研究報告，有個專案系統在 maintain 在結案的時候，會有個審核的人員會幫忙審核放上去了沒有，所以每個案子都一定要放上去…。監資處它可能委外辦的那個專案，一定要上稿。(訪談編號 E)

綜上所述，機關主動資訊公開的內部運作上，資訊內容係各業務單位以各自負責的方式進行，資訊單位在此的角色以網站資訊的更新、上傳與管理為主，值得思考的地方在於，資訊內容的管考雖有各業務主管分層負責，但卻無專責單位或人員進行資訊公開把關、負責，而可能產生管考不易、多頭馬車或無人負責的問題。其次，透過公文流程來進行資訊公開與否的簽稿作業，因公文流程的緩慢與層級節制效果，往往造成資訊公開更新程序無彈性、效率不佳。由此顯示，政府機關往往無法在資訊公開的效率、以及嚴格層級把關之間進行取捨，未來將更需要建立專責管考制度與對應單位/人員以有效落實與管考機關的資訊公開。

2、機關網站內資訊公開專區的運作

目前國內機關網站設立資訊公開專區，係依據資訊公開法所設置，從訪談中得知，資訊公開專區為整合一般性公開資訊的專區，乃是因應資訊公開法所設置的通則規範，但此類資訊公開項目多為各機關過去就已公開的資訊內容。

最早的話，是法務單位召開會議，總共計有十條，看哪一項是由誰負責，單位各自負責，有幾項是本來就有提供的，像是職掌之類的，哪些資料要放在那一區裡面，統計資料就放在一起了，那時候有會議，會開會進行資料的分類。主要是由他們那邊主導，開完會後，有權衡單位之後各自負責。原本就有公告，只是整併成現在這個樣子，大概就是將 12~14 項歸類在一起。(訪談編號 F)

機關網站資訊公開專區的更新、維護流程，基本上與機關線上主動公開的流程差異並不大。惟資訊公開專區內公開的項目，多為機關過去就已公開的項目內容，如何強化專區所列資訊與網站其他既有網上公開資訊的區隔度、特殊性並更符合主要使用者的需求性，值得未來各機關予以研議。

3、線上簽核的推行與運作

部分機關進行公文傳遞時已採用線上簽核方式，透過電子化交換的途徑，除了達成公文無紙化的目標外，公文簽核亦更為行政流程便利與迅速。受訪機關（如，研考會、環保署）即採用線上簽核作為機關內部行文簽核公開資訊的途徑，透過機關內分文確立資訊、資料內容的權責機關，以彙辦的方式進行資料、資訊的彙整及交換。

承辦人判斷的時候，他就會勾這個屬於管考業務、這個屬於資管業務。就會把問題，分析以後然後拿一部份。這個是公文簽核的流程。我們現在都是用線上簽核的話，逃都逃不掉。比方說：A 是資管處要給資料，B 是參考書目阿。那就是分文的專家彙議，主辦是資管處的話，資管處看到，這個 B 是其他處室的，那就會（彙）辦給其他處室的，請他針對 B 這個事件去答覆。（訪談編號 R）

由此可知，資訊的公開或公告，通常係透過公文交換的方式進行彙整或傳遞，較可清楚劃分權責關係外，公文的時效性與層層簽核的進行方式，亦可確立資訊上傳或公開的時效性與資料的正確性。但值得思考的是，資訊單位似乎僅扮演協助資料、資訊上傳於網站的消極輔助角色。由此顯示，當前資訊單位於資訊公開業務上能予以規劃、執行的著力點似乎有限。

4、政府公報與出版品為主動資訊公開的重要來源

政府公報與出版品是最大為受行政院研考會（本會）最大的資訊公開途徑與來源，如會內的出版處係屬於整合資料的彙整單位，藉由公報每日定期更新行政機關重要資訊，尤為該機關資訊公開業務重要的管道。政府所出版的公報形式可分為電子報、實體報、網站公報系統...等。在公報的發行出刊上，已有特定刊登公報的管理機制，其內容規定各機關內部承辦人員公文上簽的日程、對象與程序。而公報刊登的簽核流程，同樣反映了了各權責單位對公告內容的把關與責任歸屬。就政府主動公開資訊而言，公報機制的運作在資料的及時性與資訊公開彙整、檔案管理規範與機制運作上，實比各機關網站資訊公開專區更為具體。惟政府必須公開的資訊是否皆可見於彙整自各機關的公報之中，並為不同需求的民眾所有效取得與利用是值得未來進一步探討與檢證的。

研考會本身公開的部分，出版品是出版處最大的來源，因為它每天有固定的公報、電子報啦、實體報，每天喔，這個報還是屬於整合性的，把中央部會，電視沒有，中央部會幾個部會的公報彙整在裡面。然後每天 update 這樣。那個是大宗，那個如果有去 focus 到公報系統的網站的時候，就會覺得說它不是資訊公開法上面的要求，絕對是拿掉；因為有一定的機制在 check 你今天從比如說交通部某一個科要的一個東西要公告，然後承辦人就是來三天前到他的主管，一天前到哪裡，然後到最後總統公布。不一定再看那個程度，公布以後多久之內上網我們公報然後那個在每一個環節都紀錄的很清楚。

不足以表達它的重要性，要有一個專區，因為它是把二十幾個部會的所有公報，每天的公報，都有法律責任的。沒有公布或是民眾拿到實體的東西跟網路上的這個頁數包括頁數，比如說第五十頁這裡的五十頁都要一致喔，那對它的時效性、重要性來講，一定比研考會的全會資訊網整個都來得重要，我們會把它獨立出來。而

且它的安全、備份、管理、都比這邊標準要高。(訪談編號 R)

就政府而言主動公開資訊而言，除目前已於各機關網站設立的資訊公開專區外，公報系統在彙整不同機關所屬權責資訊、資料的即時性與整體運作、管考上顯得更為制度化，顯示未來需統一加強對各機關資訊公開專區的內涵與管考的機制，以發揮與公報相輔相成之效。目前於機關網站內公報公開訊息，通常以公文簽核的方式來確定各機關、單位的責任劃分及權責歸屬，並配合網站營運的規範，公報資訊公開的分工與流程相對而言較為明確。

(二) 民眾向機關申請、諮詢資訊的情形

1、機關業務性質與申請情形

就被動資訊公開而言，民眾或其他使用者向政府機關諮詢、並申請資訊的情形並不多見。在早期資訊科技發展與網路應用尚未普及，受訪機關（公平交易委員會）多以調閱卷宗的作法辦理資訊公開的申請需求。

這裡都不會有民眾來索取資料。最早以前會有所謂的調卷，後來因為全部的處份書都上載到網路上公開了，以前的話處份書會公布在行政院公報上，這是規定，從 81 年本會成立直到公報發行，當時也會同時刊印在行政院公報上，可是這些都是最後的程序了，那有另外一部分是屬於偏律師在法庭上需要調卷，會將個人資料的部分貼起來才請他調走。後來大部分的資料，大致都是會議資料之類的，其他很少、幾乎沒有。(訪談編號 F)

此可能係受訪機關的業務職能是否與民眾直接攸關的影響之外，如研考會為研究發展及管考業務為主，資訊的往返交流多為政府機關、民間社團、學術機關及其人員。

像機關面對的常常都是公務員或是學者專家，有一些會問的就比較具體。哪一年的預算，哪一年的什麼執行怎麼樣，就跟他講，在政策或者是研考雙月刊裡面有。

民眾要某一個 G2C 服務資料庫裡面的什麼統計東西，但是這個就要看他要多細。我們曾經有過帶一個老師到資料庫旁邊，統計完然後統計資料給他。然後說原始資料不能留這個方式。(訪談編號 R)

受訪機關環保署表示，機關有推行讓民眾可查詢機關內的公文，並可讓民眾調卷查閱，但並非所有的公文皆可調閱及查詢全文，與民眾權益相關的才可公開，此部分為「檔案管理法」所規範。

檔案管理法裡面其實是有一定的規範，就我以前早期有負責過公文系統，但是是在別的機關，印象中好像是檔案局那邊之所以有在推，是讓民眾，便民查詢到說有些公文的主旨在哪一類公文，他可能可以調卷，…。

…民眾的話他要查詢可能只有主旨，可是要去看到整個本文，必須要透過一個正當的管道來跟政府申請，所以公文並不是說全部都是可以讓民眾借閱的…。有些部分是跟民眾的權益比較有相關的那些才可以公開，所以也不是全部都可以 open。(訪談編號 E)

應該是沒有，因為現在的申訴，會裡面本來有訴願會，現在改成行政院訴願會，所以民眾會到去那邊作分析或到行政法院，他們會來調卷，較少的民眾與我們直接接觸，現在整個卷，都移到訴願會或行政法院那裡來做，現在律師都會去他們那邊調。(訪談編號 F)

綜上，資訊公開法賦予民眾或其他使用者合法查閱政府機關內的可公開資料。惟調查結果間接指出民眾仍未明確知悉機關內資訊內容，且目前機關相關申請暨管理機制並未建立。

2、申請、諮詢政府資訊的管道與流程

線上被動資訊申請部分，目前多數機關表示民眾主要利用機關網站的民意信箱/首長信箱/意見信箱進行諮詢。效力上，而意見信箱的效力等同於公文急件，必須在固定期限（三天內）內回覆民眾的意見並有壓力需協助民眾取得資料。然而，機關內部的業務分文，部分受訪機關係透過秘書室來收文、分文後，確認為哪一承辦單位的業務內容後，請其逕自回覆民眾。因此，被動資訊申請若透過民意信箱/首長信箱的收發文程序，較可確保回應的速度與品質。

通常都會利用意見信箱，那意見信箱進來的話，都是由總收文那邊會去收比方說主委的信這樣，意見信箱的信就是主委的信這樣：民眾都是透過這個管道；那收進來以後就會分文，比方說看這個業務是哪一個承辦處室的話，就分到那個承辦處室。…以收文來講，就是秘書室，秘書室作收文。(訪談編號 R)

如果是用信箱用收文的方式的話，那就是公文的急件、最速件，用那種在管制回應的速度跟品質。(訪談編號 R)

秘書室先分，分完以後如果分不對，譬如說二處分到了一處，一處那邊就會改分，那如果二處的又覺得內容不符，會簽到主秘去決定到底是誰的，這就是所謂的公文連呈。因此民眾的意見反應會放在公文版上。(訪談編號 F)

我們會進公文系統。另外一個是行政院轉過來的，行政院院長信箱再轉過來這裡，會轉到企劃處，才分派給各單位。到時會直接再回給民眾，給他另外一份，再回行政院首長信箱。

民眾透過意見信箱來取得資訊的同時，機關內部的作業應如何確保資訊、資料內容的正確性？相關的准駁標準又是如何？若民眾欲索取的多項資料時，受訪機關（研考會）的作法是先將資料列表，透過公文流程層層把關

的功能，最終交由單位主管審核是否同意給予資料。但從訪談中可以發現，對於資訊取得的諮詢，民眾所需資訊大部分並非由單一機關所管轄，顯示民眾大多不瞭解特定機關權責範圍內可公開資訊為何、有何該公開而為公開資訊，進而影響民眾主張其被動資訊申請的權力，此值得未來修訂資訊公開法時予以審慎考量。

我們會內部就把資料先列表，列出來，那所屬主管就會看是不是 OK 的。…就是層層把關，承辦人可能有意見並簽了，然後到科長，可能科長認為這個不適合給，就可能就會去改；到處長，可能也有不同的想法，會針對簽文去做修正。比如說判斷有幾個是可能高分，處長認為說可能這個不適合給，或者說要給到什麼樣的程度。

所以只舉個感覺，在回這種資訊取得的部分，回答說不是我們的東西比較多，(訪談編號 R)

在公開資訊的准駁裁量方面，通常在機關內層層往上簽核的公文程序，承辦人、主管乃至首長皆有裁量權的發揮空間。另國外所特別中是的資訊不公開的舉證重要性，受訪機關（研考會...）表示可能的拒絕公開的情形包括，資料非該機關所持有、依法律規定不得公開、或涉及他人隱私。

所以這是舉證的重要。那一般比如說像他們沒有，舉證可能也是來自於承辦人本身的裁量權，那這種舉證的東西最後會不會變成你拒絕的理由給民眾知道。

給他知道一定是有兩種可能，一種是沒有，對不對；一種是它屬於某另外一個法律規定不能給的，一定會寫說這個屬於個人隱私保護的範圍，一定是有這個答覆，才敢處理；另外一個就是沒有。(訪談編號 R)

另外，民眾向機關申請資訊於機關內部的公文流程上，其實與主動公開的流程差別不大，多半交由各業務單位負責回應與裁量，為各業務單位的內部程序。

他會講說我想知道什麼東西，類似這樣的問題，那

我們根據那個問題，回答或者是作答後到各權責相關的處室去，因為規定應該是各業務單位自行去上傳他們要的資料、想公開的資料，那至於他們公開的資料適不適合同公開，可能是自己内部的程序。(訪談編號 R)

綜上可知，不同機關、不同單位的資訊公開涉業務內容相當廣泛，但就各機關對內行政流程而言，機關主動線上公開資訊通常較具彈性，視資訊性質與更新等特性，業務單位以便簽交辦內部其他單位、或轉發權責機關、或自行上傳或轉發資訊單位上傳；而應人民申請的被動資訊公開，則通常需透過公文流程分層上簽、並分派至權責單位。

(三) 資訊公開內容的權責歸屬與裁量行為

資訊公開於主動、被動上的執行運作上，差異並不大，就環保署來看，該機關內即有依據研考會規定設置資訊公開專區，而這部份的內容整合為綜合計劃處來進行，維護及更新為監資處之職責，專區內的資訊內容依據各該負責的業務單位進行確認與公開與決定；並如同前段所言，網站內所置放的訊息與資料，係由監資處來訂定作業規範要點，以示內容的責任歸屬劃分與授權裁量。

分兩塊來講，一塊是研考會本來就有規定說，網站上必須要有一個政府資訊公開的一個專區，那這個專區其實有定說裡面內容必須要包括哪一些，比如說研考會大概規定了很多項，那也要看署裡面的屬性來決定說哪些東西要放或不放。那是全部是由綜計處這邊會決定。(訪談編號 E)

外部網站廣義來講除了那個專區之外，還會包括屬於環保署業務的大多公布在網站上，比如說空氣、水質，這些項目其實負責單位自己可以逐漸去放它的東西，對，所以那個部分是比較彈性就是說整個權限的授權是由業務單位自己來辦，狹義的就是行政公開的這個專區，基本上都是監資處來處理，那它的來源管道，綜

計處那邊其實是有定作業要點。(訪談編號 E)

專區這一塊的話，也是涉及各個不同的業務，那如果說不小心 A 單位去改到 B 單位的話，可能會有那樣的質疑，所以就是說同一個專區由一個單位來上稿，以這個專區並不是說都是由 A 單位在 maintain 的，所以考量到這樣子的因素，基本上就是統一由監資處來放。(訪談編號 E)

到目前來講並沒有一個說主辦的處室，但是每一個單位都有資訊公開的責任。因為在網站上面某些區塊或者是某些內容都是各單位自己要負責，而且都是主委自己在督正，都有委託專人在做定期的瀏覽，(訪談編號 R)

一般來說，例如委員會的彙整紀錄，我們會給業務單位各自去作處理，還有一部分的行政決定，也是交由各業務單位，就是行政訴訟、判決書之類的。除了以上這些之外，偏向業務層面的資料，也是由他們公布作彙整，在網站上的設計也有作各處室負責的分類。…除了一些剛剛講到的會議記錄是由業務單位自己放上去，幾乎都是由資訊單位在放，像是統計資料、預算書…(訪談編號 F)

對受訪機關而言（環保署），網站資訊公開專區是統合了不同業務的資訊公開內容，故交由資訊單位統一放置上傳與更新，以避免資料擺放的錯誤並利於維護。在各業務單位交由監資處（資訊單位）上傳資料之前，皆須經由業務單位主管的核可，以示負責；受訪機關研考會表示，甚至是由首長（主委）自行督導，並設有專員定期考核瀏覽。

我們外部的網站基本上這邊的角度一定要經過長官核可。至少要單位主管核可。不然怎麼知道隨隨便便給個東西，我就放上去，責任追究到底是誰的問題。(訪談編號 E)

通常就是他們自己處室之內的政策，比方說就剛剛

提到的，可能承辦人並不會自己就把文章上上去，通常也要主管同意。(訪談編號 R)

就被動資訊公開而言，民眾透過首長信箱/意見信箱收文的權責歸屬，在層層上簽的公文流程而言，承辦人仍可初步公文程序上先判斷資訊的公開與否，在確定回文、發文以前皆會至副主委、主委、處長進行確認，至少是主秘以上的主管確認後才發文、回文，公文權責歸屬明確。

只要他的意見是從收文那邊進來的話，就一個公文機制會由承辦人先去判斷他要的資訊是不是屬於可公開。那當然不管是不是可公開，都要做調的簽，先針對這個文、來文作回應；那這個回應一定是隨行政管道到發文。發文以前一定是副主委或主委或者處長。目前處沒有發文，所以機關單位發文，我們一定要到會，所以至少是主秘以上看過。(訪談編號 R)

承辦人會做一些建議，然後主管會根據他的標準對這個做一個瞭解，所以資訊公開的瞭解，甚至會有所謂的這個問題不應該是我們回答，應該是什麼承辦人要代答的這種情況。因為承辦人比如說經驗不是很充分，事實上權責歸屬的時候，比如說我們瞭解金管會的業務，我也不能代答。(訪談編號 R)

資訊公開業務與機關內的各業務單位皆有關聯，資訊單位在此扮演的角色在網站內容、版型的規劃與分派較為重要。多數機關表示，資訊公開法所對應的資訊公開專區，多半為再次彙整網站上既有的業務公開。若該機關的網站版型規範一致、且特定機關的資訊業務內容分配、以及既有公文流程已制度化，其實資訊公開專區的效益不大。

(四) 資訊隱私保密的實務作法

資訊公開內容若涉及機關機密及個人隱私，機關通常會採取特定作法與以確保，例如受訪機關(公平會)基於其機關主要業務資訊特質，對機關內簽稿公文即採不同方式來進行保密，常以雙稿方式保密隱私、機密的文件或資

訊內容，也僅有在內部審核時，機關內才有全部的資料，審核完畢後，即全數回收銷毀，以確保機密文件不會外流、洩漏。

如果說不涉及機密的話，譬如委員會議的會議記錄，就會是公開的，其他有一些案例或是職統性的問題，是一定公開，還有一些適不適合列為案例，譬如說違反案子，而事實上你們所看到的案例都是編修過的，不適合公開的部分是會被抽取掉的，機密性的文件幾乎都會被雙稿。(訪談編號 F)

需要秘密公開的時候，因為有些訊息是機密性的，例如廠商的營業紀錄。那是屬於不能公開的部分，我們在內部審核時，所有紀錄都會有，委員們也可以看，看完後回收銷毀掉，不流出去，只有檔案會是原始的資料。可以讓人們看到的部分，因此我們會有這種作法。(訪談編號 F)

以前會照本公開，今年開始，法務部有修基本資料的遮蔽，但是遮蔽是屬於前文，即是被告的背景有牽涉到自然人的，或者是屬於帳號、地址、身分證字號…等都會拿掉，這些會先拿掉，至於文章內容有提到的，目前還沒有，因為畢竟數量很大。(訪談編號 F)

受訪機關（公平會）對資訊保密的做法，採限制資訊外流的方式進行管理。但由於隱私資料部分遮蔽的業務量龐大，且部分需進行人工審視判斷的作業，無法就個案進行隱私保密的遮蔽與管理。未來可能逐漸推展，以階段性作業方式進行資訊隱私保密業務。

（五）資訊公開業務管考問題

雖然資訊公開業務的分責與內容正確性、即時性上的問題並不明顯，但受訪機關研考會指出，資訊公開在執行上的最主要且困難的問題，在於管考上的困難。資訊公開雖有法律的依據，但最主要仍在於原則性的規範主動資訊公開大項目，另一方面，因各機關內的業務資訊內容迥異、且資訊程序作法是具彈性的。由此顯示，未來管考機關仍難以衡量各機關資訊公開範圍、深度與豐富度。

資訊主動與被動嘛，所以像資訊公開這一塊，如果說跨部會的部分沒有一個機關來比如說像法務部它認為它規定資訊公開法 OK，它就等於更重要。那至於這個部會的網站是不是有真正的一些法條，符合這個法令的定義、範圍在執行，沒有一個主管機關在做的時候，要做到主動很難。(訪談編號 R)

不敢講主動的部分，因為主動的部分有它的彈性，有它的了解，但是被動的部分應該都差不多，比如說今天民眾真的來信了，那後續的作法跟流程跟管考就變成差不多。(訪談編號 R)

一個專區(資訊公開專區)已經不足以行了。(訪談編號 R)

我們這邊大概每個月會整理一次，發給各處室確認這些動作是不是有做，有些是刪除、有些是更新、有些是新增，每個月會彙整一份給他們。(訪談編號 F)

電子公文系統屬於內部系統，對外的話(上網公告)，我們比較擔心的是對外系統有沒有一個審核中心，基本上(與其他系統)沒有直接關係。(訪談編號 F)

顯示在資訊公開法的原則性規範下，僅是達到最低限度的標準，對於民眾取得資訊公開內容的使用上其實並沒有太大的幫助。正如同資訊公開的使

用上實質意義並不明顯，值得思考的難題是，在法律原則性的規範下，如何對各機關資訊公開內容進行有效的考核，以確保資訊透明與暢通。

三、 成效評估階段

（一）流量分析及點閱率

網站資訊公開內容與使用成效方面，一般網站可透過流量分析及點閱率來檢視資訊內容使用量與變化。惟目前大部分機關並未普遍使用流量分析軟體，⁴少數有使用的機關（如，環保署....），其流量分析並未專為資訊公開做統計，亦即並未專對資訊公開專區中的各資訊項目與細部文件的設定點閱率統計，僅能就整個網站而言，資訊公開專區被點閱次數做統計。（此部分需透過後續跨機關網站資訊公開現況調查予以補充）。

至於點閱，有一個流量分析的軟體，流量分析軟體有去設定說哪些專區裡面它的點閱數是最高，可是有沒有細到那麼細。…目前來講，沒有訂到這麼細，只有訂到，像是在便民服務區向下，便民服務區向下可能行政公開資訊，是訂到行政公開資訊這邊的點閱率。(訪談編號 E)

目前是沒有做這樣的統計，以反應最熱烈的，大概就是那些處分書的部分，有人會反應找不到或是很難找。機關過去沒有在做一些網站整體的滿意度調查，但最近會進行。(訪談編號 F)

研究發現，個案機關皆未針對網站資訊公開進行點閱率統計、流量分析，以致無法了解民眾所關心的資訊為何，未來各機關可應用相關軟體追蹤機關網站、資訊公開項目的使用率。

⁴ 此部分質性調查成果，仍待後續透過問卷調查檢證。

（二）網站評比

一般而言，機關網站即為當前政府機關資訊公開重要的管道與途徑，因此，網站評鑑亦為既有資訊公開成效評估的主要方式之一。

網站的部分，網站的部分基本上評比項目是按照以前研考會在 94 年有頒訂一個網站的評比，有沒有，那另外一個是最近不是近期有布朗大學的評比嗎，然後就是研考會它在 96 年的時候，好像有委託外面的廠商…，有去弄一個網站的規範。(訪談編號 E)

從質性調查成果可發現，網站資訊公開的成效考核不易的事，單就流量分析及特定資訊項目點閱率，也無法說明與解釋不同機關的資訊公開成效；同樣的，透過廣泛的跨機關網站評比來進行管考，亦無法完全的瞭解民眾真正關心、所需的資訊項目與內容為何。

第二節 焦點團體訪談成果的綜合評述

一、規劃階段

（一）資訊公開法制化對立法機關的影響有限

有別於資訊公開相關法規長期以來對行政機關的影響，地方議會機關主要關注議事運作效率。議會機關不同於資訊公開法所著重的項目，主要透過網站來提供議事錄、議案及會議記錄與民眾查詢之用，近期亦有提供議事現場的實況轉播，但並未提供非即時性瀏覽直播資訊的功能。（民眾可透過網站直接瞭解議員提案、議員要求及決議）；另一方面，受訪的議會機關目前尚無資訊公開專區，然而直播並無法事後瀏覽，議會尚無政府資訊公開專區，僅有一些必須公布的決案會上網。

議事運作效率跟其它的運作效率，這是一個很重要

的價值。我們機關有一個議事錄。在四五年前，有做一個議案紀錄。當議案已經是確定的，在網站上會有一個資訊的提供，那議案的內容包括內容的提議是被議會內部所審查。(訪談編號 C)

每天的議程會公佈，那另外還有一個就是議案的查詢和會議紀錄；議事紀錄紙本定案的話會掃描，從第一屆到現在都有，那這可以提供民眾方便查詢。關於議事現場的實況轉播從 98 年 6 月開始，包括議員提案還有議員要求、所有議員的提議決議，做法是一個會期，民眾在那個時段，進來這個網站就可以看到裡面的錄影。目前還沒有事後瀏覽的設計。(訪談編號 C)

其實我們這邊，因為這東西坦白講不是因為資訊公開這個法或是怎樣才去做的，我們是自己覺得有必要。(訪談編號 W)

資訊公開的範圍相當廣泛，過去沒有資訊公開法之前，各機關就存在資訊公開業務的做法與流程。惟資訊公開專區係因應法制而生，將法定資訊公開的項目置於機關網站上，便於民眾查詢使用，但機關內部對於資訊公開與否的程序，並沒有特別的改變或影響。

(二) 資訊公開法的規範仍依循機關內部既有作業程序

依資訊公開法第七條規定，政府應公開的項目由各業務單位負責，網站依項目排序；相關資料完成後，各業務單位提供資訊張貼到網站上。

依照資訊公開法的第七條所訂的項目然後由會內業務單位去認領，網站上面也是依照項目的排列次序，由各業務單位負責去張貼。第七條的各項內容，如果是屬這個業務單位所承辦的業務，那就有義務去將相關資料完成之後，就必須要把資訊在網站上面提供上去。(訪談編號 P)

資訊公開法對各業務單位與資訊單位既有資訊整合、維護與管理的程序影響不大，業務單位及其承辦人仍舊依過往既有規定提供資訊予資訊單位、或自行負責維護權責資訊。對機關網站運作而言，資訊公開法僅對網站資訊公開的新增與其規範所需對應之資訊的維護有顯著改變。

相關的資訊的話，就是去依照研考會的來函去把它呈現出來。在會內的各組織，也就是相關的承辦人員，依照時間的規定，把資料給提供出來，之後的維護也是這些承辦人員去負責處理。資訊公開法，原本各機關本身就有自己的網站，只是要求在各機關網站上面去呈現這樣的資訊，那這是透過資訊人員去規劃之後再設計，設計出來後再把這些相關的資料放上去，其實這是現有的人員去打造這樣的。(訪談編號 P)

(三) 開發新系統與規劃過程、運作

經濟部的資訊公開業務的規劃，最初係機關主管（主任秘書）引領帶動機關內各單位運作，推動網站資訊公開線上申辦及所屬系統，相較於多數行政機關依循往例，民眾仍以首長信箱最為取得公開資訊的管道。經濟部資訊公開業務可藉由線上進行申辦，因此，民眾向機關諮詢取得政府資訊公開內容、與項目時已較為明確；另外，法務部也有開發相對應的系統，如：填報系統，機關內的統計資料可透過填報系統進行彙整與資訊公開作業。

經濟部在民國九十年，因為行政院研考會有一個電子化政府推動方案，是依據行政程序法跟行政資訊公開辦法規定，那時候就開始推動，是由主任秘書來召集各單位來開會，當時有限定時間日期，要把一些線上申辦的表單或系統架構在我們的網頁上面。(訪談編號 O)

在八十九年後，因應趨勢，陸續開發一些視窗品牌的應用系統，同時，因為網路品質，也提供廠商一些比較多元的填報方式，有網路填報系統的開發，甚至統計處，只要點按月調查的資料，全部都可以透過網路填報

系統來進行。(訪談編號 W)

經濟部於網站上資訊公開專區的作法，係由機關內該資訊項目相關權責之承辦人員開會討論其負責的範圍與項目，並以各自負責的方式進行專區內容管理、資訊更新維護。

服務專區的話就是根據民國九十四年十二月二十八日公布實施，…規定要十個項目，同事之間有透過開會討論去架構定出來，並且放在網路上，也決議哪一個單位負責哪個項目以及作更新。以資訊中心的角色，把平台建立出來，資訊方面都是由資訊單位管理，資料是內容就是由各業務單位自己去放。(訪談編號 O)

再者，民眾除可以透過經濟部網站線上可申辦取得資訊內容外，由於該機關本身的主要業務以統計資訊為大宗，亦規劃建置「統計網路資訊查詢系統」，有別於一般透過網站可免費查詢資料的取得與瀏覽。經濟部在此採取收費取得資料的方式進行，在規費法的明確條列下，該機關本身訂定一套收費的標準與辦法。

另外開發經濟統計網路資訊查詢系統，這個查詢系統可能會顛覆各位的一個傳統的印象，因為感覺上政府的資訊要免費提供查詢，其實很多人甚至監察院都挑戰過我們的這個想法，在規費法的第三條第三款的這個地方有提到，特定的對象或者是使用下列的項目，都應該徵收使用規費。統計處訂出一套經濟部提供統計資訊收費標準跟辦法，按照這個程序做這個公告的工作。(訪談編號 O)

二、執行階段

（一）機關傾向主動公開與民眾相關的資訊

1、主動公開之公告與新聞稿

受訪機關（消保會）為管制監督機關，其主要監管對象仍為各地事業主管機關，而非直接面對民眾。當前社會重大的消費爭議事件，主要是由消保會協助事業主管機關處理，並將處理結果以新聞稿方式呈現於網站上。主動資訊公開的資訊更新主要可分兩類，一類為有關申請補助或是預決算的靜態資訊；另一類，動態資訊的更新頻率較高，例如新聞稿或公告等即時性的資訊。

在中央是有各地事業主管機關，我們是去監督它。社會上很多重大的消費爭議通常都是消保會協助事業主管機關來出面處理，幾乎都是消保會來出面，然後召集相關的主管機關還有爭議當事人來處理後，再把處理的結果在網站上 PO 出來，那 PO 出來的這個部分通常都是由新聞稿的方式。(訪談編號 P)

那像資訊公開法這個部分在我們的業務裡面是屬於比較靜態的東西，各執行機關裡面平常就是固定的，好比說消費者保護團體它們來申請補助款或者是預算案，執行完畢後就把這樣的資訊放到網站上面，這個部份的話是比較屬於靜態的事項；那在動態方面的話，會內的新聞稿或公告的事項，有即時性的消保會介入處理後很快就會將這樣的訊息 PO 出來，提供給民眾或者是消費者查詢。(訪談編號 P)

2、網站資訊公開專區

因應資訊公開法而生的公開專區規範為機關主動公開資訊的一般性作法。如前文所述，當前資訊公開專區對機關運作的影響並不大，主要的意義在於相關資訊的再次歸類與彙整。

主動公開的部分，經濟部的網站--資訊公開的專

區，就可以到統計處的網站。(訪談編號 O)

從 92 年就有公開的資料，大部分的資料本來就有了但現在必須要把它們集結成一個政府資訊公開的專區，所以就用了一個連結，把所有的資料集中在專區裡面。至於網站裡面的內容，由各業務處室從後台將資訊放上去，而我們設置的專區或者他們的業務專區都會連結到上面，只是提供一個平台以及管理整個網站。(訪談編號 G)

(二) 機關應人民申請被動公開資訊的頻率低，主要仍透過首長/意見信箱

議會透過圖書館提供議員資料便於研究及參考，而網站上所公告的議事內容是民眾唯一能夠得到資訊的地方。應人民申請公開資訊部分目前仍未有相關機制與流程的訂定；若民眾對議會系統有興趣，直接到議會就可以了，但因安全考量會有些限制，這是除網站外，民眾可直接得到資訊的部分。

議會本身有一個圖書館，這個圖書館一般是給議員來做研究參考用的，那我們把資料陳列在裡面。一般的民眾來申請的機率非常的低，且目前民眾無法用申請的方式來得到紙本資料。(訪談編號 C)

有些議會系統可以隨時進來旁聽，旁聽是沒有什麼限制的。直接到議會，其實也不用填什麼表格，但是有限定一些 case，有一些安全上的考量，不然大家都可以來，這是目前最低的要求。(訪談編號 C)

多數機關（消保會、研考會、環保署）在收到資訊申請的請求通常會以公文流程視之。然而，多數機關代表亦表示無法得知機關是否有接受資訊申請的案件，因各項資訊申請由不同單位的不同業務承辦人所負責，多數機關亦未對資訊申請定期做成統計。

以消保會為例（目前消保會沒有接受人民申請的案件），該機關內的行政組已於 95 年定有人民依照資訊公開法的申請表單、流程、費用之相關規定；

另一方面，民眾可透過在網站上填e-mail收到一週出刊兩次的電子報瞭解消保會的相關資訊。

目前來講是還沒有接受人民來申請，那民眾要來申請的部分的話，電子報是禮拜一和禮拜四。(訪談編號 P)

研究發現，無論主動或被動公開資訊途徑，政府資訊公開本的根本問題，在於一般民眾或使用者根本不知道政府機關有甚麼資訊可以取用或諮詢。此導致，政府機關常誤認民眾對政府機關的公開資訊項目不感興趣或需求不高，而政府機關人員對資訊提供與否的裁量權過大；而民眾方面，則導致民眾實際上有需求卻無法具體指出需求為何，並對無信心可順利取得相關資訊，而使政府資訊公開淪為一個口號。

一般人民不知道政府機關有什麼資訊可以索取，我們比較常碰到的例子是，人民忽然想到要什麼東西，然後有一個具體的東西才會去跟行政機關申請，而不是根據行政機關提供的目錄再來申請東西…。(訪談編號 W)

目前申請政府資訊，是由各業務單位在處理，並沒有一個單一窗口來收件處理。只有檔案的部份是專由檔案科在作處理。(訪談編號 W)

特別去問檔案室的同仁，如果在網站上面沒有公開而民眾想要來查詢時，是如何方式進行調閱的，他們也是依照辦法辦理，依照政府資訊公開法的方式調閱，調閱的時候也是需要提交申請單和付費的，檔案室那裡也會有目錄提供，但是檔案室其實是個窗口，民眾填寫完後窗口就會轉到業務處室，業務處室調閱、提供資料，不過這些就是需要收費的。(訪談編號 G)

被動公開的部分，可以透過網站出版品的地方，有一個電子媒體轉入的一個服務提供，我們透過這個服務，提供需要的民眾從線上申請訂購我們的資料，或者另外下載申請表，填寫之後送到統計處這邊來審核，看

看他需要的東西我們是否有辦法來提供，是不是有符合統計法的規範，如果說都沒有問題的話，經過索取相關費用的方式來提供這個資料。(訪談編號 O)

有鑑於此，受訪機關(勞委會)在資訊公開取得的運作，檔案管理的部分有專責的單位與承辦人員負責，一般民眾可透過此進行調閱資料的服務，機關內檔案室為檔案調閱的單一窗口。或者，如受訪機關(經濟部)則透過網站出版品有電子媒體轉入的服務，可直接從網站上申請訂購資料，並由統計處審核能否提供，經濟部統計處扮演統計資訊公開業務內容的統籌單位，已有對應的初步審查機制與權責系統。綜合言之，成立資訊公開專責單位或建立政府資訊檔案目錄，有助於利於民眾瞭解、查詢、取得政府相關公開資訊。

除了有些機關有應人民申請公開資訊的相關規定外，民眾最常使用申請資訊的管道為首長信箱，包含民眾申訴、檢舉或是意見都會透過首長信箱來傳達，現在講究即時回應，尤其是民眾陳情案件，最晚三天以內就要處理完畢。

各機關都有首長信箱，進來的信件其實是照行政程序會被視為人民陳情案件，而人民案件的處理效率是最高的，據我所知，最晚是三天就要處理掉。(訪談編號 H)

電子郵件在一般的政府機關處理的方式是，電子郵件來信收文單位還是會印成書面，在作答覆的時候就可以作書面擬稿。(訪談編號 W)

資訊公開法受理民眾申請資訊的管道是多樣性的，譬如台北市政府的1999市民熱線。事實上，各地仍存在著數位落差，並非所有民眾都會使用網路，有些民眾仍以紙本或電話來申請其所需資訊，只是首長信箱使用日漸普及，且效率較高故民眾較常使用。

網路不見得所有的市民都會使用，也就是他可能喜歡寫文章，也就是用書面的方式來呈現給政府。如果像一九九九這樣的話，民眾只要拿起話筒直撥就可以對政府表達，也就是說資訊公開法所受理的管道是多樣性

的，那比較常見的話就是寄到首長信箱，各機關收到首長信箱的資料都是儘快就會處理掉。(訪談編號 P)

(三) 線上申辦機制的運作

受訪機關經濟部的線上申辦運作機制，已有相對應的申辦須知及管理辦法，資訊申辦取得費用依據規費法來訂定之。然而，一般的爭議在於取得資料價格費用額度訂定是困難的。

以線上申辦來講，一個線上申辦的表單，在檔案申請方面，在網站上有須知辦法。(訪談編號 O)

網站上有線上申辦，包括剛剛講的本部、實施的行政、幕僚機構，譬如商業師，工業局、國貿局，智慧財產局或中小企業處，都有一些線上申辦的表單放在網路上提供民眾去下載。網路上也有提供申辦須知，就是申辦的作業流程，可能也有一些什麼申辦說明、申請須知和辦法。(訪談編號 O)

其中的第三點提到了資料或者是資訊的郵寄傳輸，或檔案的閱覽，事實上是可以收取費用，另外資訊公開法則第十八條也提到，行政機關依照本辦法公開或者是在提供行政資訊，得向使用者收取費用，數額由各機關定之。(訪談編號 O)

收費額度是多少，要看資料的性質，因為很多研究機構，統計處辦理的調查，大概百分之五十以上的統計調查都是在統計處這邊辦理，其實量非常大，所以使用的單位也特別多，所以會去根據這個資料的性質去做不同的收費標準，這個查詢系統，四個點數一塊錢，一個點數的概念就是一個 E X C E L 儲存格，一個儲存格就

要兩毛五，四格一塊錢，這是透過查詢的部分。另外也有量身訂做的，像一整套資料的轉入，那是另外的費用。(訪談編號 O)

民眾可以自由下載，所以關於統計資料的部分並沒有收費，包括勞工法令查詢也不會收費。(訪談編號 G)

相對於經濟部，勞委會統計資料的取得採取免費的方式。此差異主要在於機關權責資料性質的不同，經濟部的統計資料相較於勞委會的統計資料，資料本身再利用經濟效益較勞委會的統計資料來的高。

另外，法務部的線上申辦，最主要係提供受刑人家屬申請探監的申辦。但目前使用率並不如預期，原因可能源自於受刑人及其家人可能存在數位落差問題，但也可能為線上申辦業務的宣傳缺乏所致。

針對民眾服務的部份，譬如說受刑人的家屬或者是說本身是當事人，可能去申請探監，我們都有提供線上申辦，目前量還好，因為一個月才一百多件，其實我們已經開發滿久的，但是一個月一百五十幾件不多，但是實際上人數遠超過這，目前有些人資訊不夠，尤其是犯法的人。他們可能在社會上弱勢，相對就不太會去用電腦，網站使用量不高，但是每個月實際探監所的統計資料上應該也不少。以我們目前申辦的業務，服務其實都有，也許是宣導不足的關係，本來族群落差問題造成一些服務，不見得會應用到。(訪談編號 W)

目前有提供書面表格下載，如果是線上申請政府資訊，這是因為政府資訊公開法有規定，必須要有電子簽章的憑證、機構認可，才可以做線上申請的這個動作，所以那個部份目前是沒有線上申請的政府資訊。(訪談編號 W)

（四）資訊公開准駁、裁量與業務分工情形

1、資料更新採各單位分層負責的形式進行

與前述深度訪談的結果相仿，多數行政機關以各業務單位各自分層負責的方式進行資訊公開的作業，以公文流程進行資訊公開的簽核把關。申言之，政府機關的公文簽核流程為確立資訊公開責任歸屬的重要依據，網站資訊公開的更新程序亦同以簽核方式進行。

有些很明確，例如說預算結算書就是會計師，法規即是法規會，有些項目是很明確的。(訪談編號 O)

這個是採分層負責，就是各單位負責自己的，當然，推動單位主管要去重視，可以經常地指定副主管或其他人一起去看。資料的更新是很重要，有些資料到底要不要放上去，可能有時候會有些爭議，十個項目適不適合全都放，也是要各單位的主管去決定，一般來說可能是科長要去看，因為主管可能沒有這麼多時間處理然後分層負責。(訪談編號 O)

網站管理的特性就是這樣，各單位都可以自行上稿，變成是不會透過資訊處在做，而是由他們自行上稿。(訪談編號 W)

各機關公文簽核的方式仍顯示公部門依文行事的原則，機關內公文簽核往來多少限制了資訊公開業務的彈性及即時性；但嚴格的簽核過程把關，相對資訊公開內容的正確性、責任歸屬具正向意義。機關可考慮賦予既有綜合、資訊或管考單位線上資訊公開的管考全縣，例如資訊單位除扮演協助各機關業務資訊上傳與系統維護的輔助性角色外，亦可賦予資訊單位作為權限去管考與協調資訊公開流程的即時與正確，其他如綜合計畫單位、統計單位亦可。

2、線上資訊更新的頻率

在網站內容的更新頻率，法務部資訊單位的作法是：首頁的最新消息、法令的更新幾乎是每天的例行事務；業務統計、預算決算則是每季更新；法令更新的部分最為頻繁，屬於該機關較大宗業務資訊公開。

更新的頻率，原則上大部分政府資訊在它製作完成時我們就會去更新，…除了機關執掌那些固定資訊，業務統計則是製作完成。原則上每個月都會去更新一次，預算和決算是每年度的，接受補助的部分至少是每一季會去動一次，這是關於更新頻率的部份。(訪談編號 W)

首頁會去把那邊的最新訊息抓過來，他們的資料反而是天天在更新，只要有法令過去，他們一有新的資料，最新消息一上去就會有，法律更新就會比我們還頻繁，那麼多公家機關訂的法令一送上去就更新，反而這個才是最多。(訪談編號 W)

3、資訊公開申請的准駁

一般來說，資訊公開法規定行政機關應本於該機關權責提供適當的項目與內容，但在這准駁的標準與裁量其實是模糊的概念，但也因為目前民眾申請資訊的情形並不多見，在資訊准駁的討論中，多數機關係因自身機關沒有該資訊而拒絕、駁回申請的請求，裁量資訊准駁的問題並不明顯。

依據現在的資訊公開法，我們可以提供的是機關依職權做成獲取得的資訊，但那個案例來聲請的事內政部得一個開會資料，然後他聲請希望有開會的詳細資料，可是那個資料當初法務部所持有的，我們是資料保存機關，但他希望有的是附件資料，那部份我們就沒有，我們一方面是跟她說，我們沒辦法提供。除非他寫得很清楚，或是哪一天的事情的資料，那樣我們可能會去幫他找，如果是寫一段時間的，那我們可能不會幫他處理。(訪談編號 W)

大家都會有一個默契，勞工法令，我們就是說提供給民眾，但是其中有一項，行政的解釋令那些，就不會放出去。大概應該同仁都會判斷的出來，哪些可以放，哪些不能放，那我的看法是，前面這三項，大概比較有挑戰拉，困難度也相對也是會有。(訪談編號 G)

（五）資訊公開業務的挑戰

1、資訊安全與隱私保密

受訪機關表示運用網站推動公開資訊的主要挑戰，主要仍在於資訊安全、個人隱私保密、以及資訊與業務單位的認知差異。

資訊公開是放在網站上，維護安全上是比較不容易的，譬如說那一些需要付費的統計資料，如果處理不好，就會被人免費地使用。可能有意想要攻擊的話，例如藉由 BBS 把你的系統搞得當機。(訪談編號 O)

照我們的標準做法，針對機密性的資料是要在實體上處理，絕對不能上網，因為只要一放在網路上就不安全了。(訪談編號 O)

因為我們屬於調查資料為主，有些產品市面上生產的廠商不到三家，如果公開的話也可以知道狀況會怎樣，所以我們的檔案進可能都不用中文字取，例如像是用代號，像是我發 mail 給你，你也是要看代號來分辨，據說已經到達這種程度了。(訪談編號 O)

研究發現，受訪機關（經濟部）提供的資訊公開內容為多數企業、機構較有興趣且具使用衍生價值，因此在隱私保密、資訊安全的考量必須更為嚴謹及小心，而此課題亦為多數機關網站的主要挑戰；受訪機關(法務部)於資訊安全的作法，以區分內部網路、外部網路的做法值得借鏡，有效阻絕內部資料被駭客竊取或外網人士利用；另外，勞委會以定期開會進行審定資訊能否公開、提供予民眾的方式，避免公務機密外洩，亦是值得效法之處。

法務部在網路上有做區分，內部網路跟外部網路，所以有些資訊基本上就像剛剛各部位網站上公開的東西都是可以。(訪談編號 W)

像是中辦或是職訓局，竊取民眾資料也很多，…所以這東西也是蠻大的挑戰。至於公務機密外洩，內部都有每次開會的認定，甚麼事可以給民眾看，什麼不能給

民眾看。(訪談編號 G)

2、機關內不同單位間以及其與民眾間的認知差異

政府公開公開的主要標的對象為民眾，但訪談過程中間接指出不同單位間、乃至公務人員跟民眾的認知之間仍存在著落差。機關內，資訊單位與業務單位在公開申辦與處理上，關注的焦點往往是相左的；民眾方面，在大多數民眾不瞭解政府資訊公開的項目與內容之情況下，對於資訊公開內容與項目的需求認定多半處於被動支配的角色，局限於網站上提供的資訊；另一方面，網站多數資訊項目與內容是否符合民眾的需求，多數機關亦未主動了解。整體而言，民眾與政府在政府資訊公開的義務與權益上，仍存在著資訊不對稱的情況。

另外就是資訊應不應該公開，你可能認為要公開，但業務單位又認為他們可以公開，放上去了之後，出了問題民眾來索賠，要如何去賠償，這也是一個問題，因為其實資料放到網站上，他們可能會認為這些是不應該公開的。(訪談編號 O)

如果說反過來說，提供資訊公開是給民眾來看，我是想可不可以找來代表性的民眾。(訪談編號 O)

相關研究調查可以深入到業務單位，因為我們資訊單位，主要都是平台建置。(訪談編號 O)

但是不可否認，…，如果以法條像條約、對外關係…等前面這幾個其實真正它的需求量比我想像的還大，但反而都沒放上去，因為這邊是統計不出來的，但是數量占最多，它的需求量相對會比我想像的高很多。(訪談編號 W)

政府機關資訊公開服務的主要對象為民眾，然而各機關卻普遍缺乏對民眾資訊取得、閱覽需求的瞭解。未來應透過相關調查，將代表性民眾的需求與認知，作為改進政府機關資訊公開作法的依據。

3、資訊公開專區的盲點

資訊公開專區主要係提供民眾取得政府資訊內容。研究發現，機關代表多認為多數民眾對資訊公開法與其對應權益仍陌生，導致資訊公開專區的使用率相對低；其次，機關內部實際運作上，亦缺乏資訊公開專區的專責人員或單位；再者，多數機關於專區所提供的資訊雖已符合資訊公開法的規範，且實質上不同機關的資訊公開的廣度與深度亦往往是不一致的。

推出來最主要是給民眾使用，他們知不知道這種好用的地方，所以像是我們有時去查一些單位的東西，我都直接從那地方進去，我怎樣找的都找的到，但就是說，廣度，不會是大家都清楚。(訪談編號 O)

沒有一個主管機關在做這件事情，所以即便現在政府的網站當初也政府得資訊公開專區，恐怕也是經常上網也是常上政府網站的民眾才會比較知道，或是在工作業務上比較需要去查詢的才會知道，一般民眾，即便有在上網的民眾也不一定知道這件事情。(訪談編號 O)

資訊公開專區的立意雖佳，但民眾的使用慣性不同，且所規範提供的內容僅是符合一般性共同的規範。受訪機關(經濟部、勞委會)建議資訊公開專區可強化與主要搜尋引擎的連結，以符合當前多數民眾的網站使用行為，並可增加資訊公開專區的使用率，亦為值得作為改進資訊公開專區的做法之一，以增進資訊公開的實際使用效益。

其實不一定要從網站介面進來，也可以用其他管道蒐尋。像網站分析，有很多不是從首頁進來，都是從 google，不見得從首頁進來，直接就點到要的，我覺得蠻多這樣的。(訪談編號 O)

勞委會資訊公開已經有在用 google 機制了，因為我們網站看得到的網站的資訊，後來民眾有反映，我們就 google 的 API 可以用，用它的一個搜尋機制，我們把所有附屬單位都納進來。(訪談編號 G)

4、資訊公開檔案目錄的建立

鑑於民眾往往不瞭解對機關資訊公開項目與內容，受訪機關（法務部）所提出政府資訊目錄的做法值得借鏡。該機關透過建立資訊目錄的方式，較可有效運作行政機關資訊項目的檔案管理，以便於民眾於取得明確的資訊內容。對於包含不同業務屬性與範疇的政府機關而言，檔案目錄建置工程仍是相當具挑戰的。

其實如果要做政府資訊的目錄，要很大的工程，現在其實在政府資訊裡，很大一塊其實是檔案，而檔案法的部份已經有相關的規定，所以這裡滿大的部份，都可以用檔案目錄去處理。(訪談編號 W)

5、資訊公開業務管考的問題

受訪機關代表普遍認定，行政院研考會（本會）與法務部應是當前各政府機關推動資訊公開業務的主管機關。政府資訊公開雖已有法源依據，但一方面，僅是原則性的規定，規範過於籠統；另一方面，資訊公開法所規定的項目很細，對不同機關業務內容的機關亦不適用，依法提供相關資訊，但有些太細的項目機關沒有相關業務便無法提供資訊，便可能造成主管機關無法具體管考、督導的原因。

資訊公開法所立的這些項目是由各行政機關自己去掌控，所以說比較細的東西主管機關就是說法務部或研考會沒辦法去了解。至於說資訊公開法，因為它的項目太細了，項目太細的情況下，提供項目的這些都是各機關自己內部的業務；有這樣的業務當然會提供，如果沒有的資訊機關當然也無法提供，那主管機關這樣子就無法去掌控這樣子比較細的東西 所以說在督導上面可能就會有這樣子的問題。(訪談編號 P)

實際上大家放在網站上或其他方式來提供，或者是不是真的都照它第七條規定的主動公開的項目，事實上大家都不知道，也一直沒有單位在做普查的工作，而且

為什麼會有這種原因發生，最主要可能的就是沒有規定一個主管機關，因此沒有任何一個單位會覺得有這個權限或者是有這個責任或義務去做這個事情，所以可能是造成這些狀況的主因。(訪談編號 W)

整個網站的管理平台是由資訊單位負責，而主管也有請幾個同仁作綜合管考的工作，他們也只能發發通知以及從我們這裡拿一些統計數據，所以這裡也是一個模糊地帶，每一季會把更新的結果都會提供給各業務處室的書記作參考，包括上網的點閱率，並沒有強制各單位要更新如何的程度。(訪談編號 G)

綜上，顯示多數受訪機關認為資訊公開業務無特定或專責單位，使得資訊公開在考核上的困難，因為沒有特定的督導、統籌單位可資全權負責，以致於產生無人負責或多頭馬車的情況。如同前建議，各政府機關應於機關內成立專責審核的單位、編制與其對應機制，以綜理規畫、協調與考核機關內各單位資訊公開的執行。

三、 成效評估階段

(一) 資訊公開專區與項目的流量分析與點閱率統計

在資訊公開內容與使用成效方面，網站可透過流量分析軟體及點閱率來檢視民眾對相關資訊內容的需求趨向。使用分析軟體的機關，其流量分析並未專為對資訊公開內項目做統計，僅能就點閱次數統計，點閱次數較多為與民眾利益相關的資訊。以受訪機關（消保會）所提供申訴信箱的管道，從近一年來（97年11月起）已被點選九千多次，為該機關網站中點選次數最多的功能項目，另一方面，提供電子報予民眾，可見網站確實提供民眾獲取資訊、申訴的管道。

有關資訊公開專區成效的部份，從去年十月才開始做一個瀏覽人次的統計分析，民眾比較關心的還是屬於有關法規的部份 還有定型化契約或者是定型化範本，因為民眾在遇到消費有問題的時候會需要這方面的資

訊，在資訊公開專區以外的部份設有申訴信箱的機制，我們網站上面被點選的機會是最大的；從去年十一月開始到現在總共有九千多次的點選，除了資訊公開專區這個部分之外，不管是消費資訊的發布、簡訊的發布，或是提供人民一個申訴的管道，都是提供人民非常方便的作法。(訪談編號 P)

我們有針對每一個單位統計他們的更新程度，以及專區的瀏覽人次，沒有針對哪一個項次作人數統計，因此情況跟其他的部會差不多。(訪談編號 G)

在經濟統計指標、調查統計等都有相關的資料，讓民眾查詢，因為這個部分雖然有網站瀏覽人次，不過這裡其實比較難去評估他們資料下載的次數跟執行的成效。(訪談編號 O)

法務部網站流量上來分析，政府資訊公開這部分，其實並沒有細到每一個項目都去計算。詳細數字我其實沒有查到但是全球資訊網這邊的統計來說，記得每一個月的統計量，我們有一個系統--全國法規資料庫，全國法規算是各部會和各大單位的法令都會到那邊去，比較起，至少一個月就是我總量的四倍…。(訪談編號 W)

受訪的個案機關（法務部、經濟部、勞委會、消保會）有進行網站流量分析，但並未有更細緻的個別資訊項目使用統計。此類統計資料可做為未來改進資訊公開項目、專區的需求瞭解，並配合代表行民眾的意見或大型民意調查求得民眾對政府資訊公開內容的需求，並以此作為改進的依據。

申請表單的下載次數或是以後的應用，像統計處網路資訊查詢，系統本身就是一種要付費的機制，讓民眾來申請點數，他們有統計資料，譬如說電子書每天下載幾本，會員使用的點數有多少，網站瀏覽次數，他們做得非常好。(訪談編號 O)

其實按月調查的網路填報系統的回表率都超過三成，這是透過網路的部分。按月調查的部分，回表率都

是九成五以上的，這個工廠校正調查，因為他的家數非常的多，所以我們比較晚去啟用這個填報系統，今年的回表率是百分之十九點六，相當於一萬五千七百多家是透過網路系統去填報的。(訪談編號 O)

相對於各機關網站流量分析並未針對特定資訊項目進行統計，受訪機關（經濟部）針對申請表單的下載次數統計，能更精確地瞭解民眾所需要的資料、資訊為何。因此，若政府機關網站能於網站上直接申請、下載資訊，亦或提供申請表單方式進行資料被動公開的作業，非但便於民眾取得資料，並可做為未來資訊公開成效分析與改進之用。

（二）資訊公開的實際效益與影響

經濟部及勞委會於機關網站內提供線上直接下載取得資訊、資料的管道，俾利民眾取得公開資訊上的即時、方便性且降低經濟成本付出，例如減少紙張資源的消耗；雖然另一方面，對機關而言，卻使得過去定期出刊的政府紙本報告、刊物的販賣收入減少，惟整體而言，仍具有樽節成本的效益。

也可以透過這樣子的系統去查詢，變成說不用花兩千塊去買一張光碟，只要花幾塊錢，就可以要到你要的東西，其實這都是一個滿貼心的服務。電子資料夾的部分就像是量身訂做，例如研究機構大量資料的需求，我們可能會做完整套東西之後就放上去請你去下載，其實前面這五項都是賣錢的。(訪談編號 O)

很多的刊物都走電子書，所以在印製的成本上面，也節省了很多成本跟費用，那效能的方面更不用講，因為這是一個24小時全天候服務，所以這是我們建置的東西，願景是希望透過這個東西可以交換一些知識，提升服務的效能…。(訪談編號 O)

在整個提供民眾電子資料下載之前，有一些書面資料是收費的，例如勞工法令的彙編，厚厚的一本大概幾百塊，以及勞工季刊等都會收費，會發現一種情形，把資料放在網站上公開之後，書面資料的購賣人數就越來

越少，大概僅剩 200 人次左右。(訪談編號 G)

第三節 問卷調查成果綜合評述

本研究於民國98年10月9日至10月20日期間執行跨機關問卷預計，問卷調查對象包含總統府、五院暨其部會所屬中央一、二級機關，各地方政府、各地方縣市議會進行調查。依循本研究主要調查架構，本節主要將分別針對機關以網站推展資訊公開之規劃面、執行面、與評估面三大面向予以呈現問卷調查成果（問卷內容詳見附錄四）。

問卷調查過程搭配電子公文執行，調查對象共計137個機關，包括：84個中央機關、25個直轄市及各縣市政府、25個議會以及臺灣省諮議會、台灣省政府、福建省政府等3個其他機關。共計回收115份問卷，回收率為83.9%，其中，中央機關回收73份，佔整體回收問卷的63.5%，而議會共回收22份，約佔19.1%，直轄市及各縣市政府則回收了20份，佔17.4%

一、 規劃面--網站主動公開資訊的作法

在機關以網站主動公開機關的資訊方面，高達近七成（79個，68.7%）的機關設有網站資訊公開專區外，同時公開資訊亦散佈在網站其他部分中；一成六的機關（19個，12.5%）並無設置資訊公開專區，公開資訊主要散佈在網站中，佔16.5%，而有14個機關（12.2%）把公開的資訊僅放在資訊公開專區中，而有3個機關網站目前尚在改版中，詳表3。

表 3 機關網站主動公開資訊類型

網站主動公開機關資訊類型 （有效填答數：115）	
除設有資訊公開專區外，亦另散佈在網站中	68.7%
尚未設置資訊公開專區，公開的資訊散佈在網站中	16.5%
公開的資訊僅在資訊公開專區中	12.2%
其他	2.6%

表 4 機關層級與公開資訊的交叉表

		網站主動公開機關資訊			
		未設置資訊公開專區，公開的資訊散佈在網站中	公開的資訊僅在資訊公開專區中	除設有資訊公開專區外，亦另散佈在網站中	其他
機關層級	中央機關	1	9	62	1
	直轄市及縣市政府	4	2	12	2
	議會	14	3	5	0

從上表可以看出，大部分中央機關的資訊不僅在資訊公開專區中，另亦散佈在網站中。中央機關、直轄市及各縣市政府因為資訊公開法的施行，多設有資訊公開專區，但仍有少數機關未設立專區。而地方議會機關多數未設定專區，僅將公開資訊散佈在網站中，惟我國資訊公開法規範並非僅涉及「行政類」機關，顯示未來需強化於議會立法機關中推廣與管考。網站資訊公開專區所規範為一般普遍原則性適用的資訊，在各機關類型與網站版型不一致情況下，仍可便利民眾快速搜尋所需資訊，本研究仍建議各類機關仍統一設立資訊公開專區，並進一步為資訊公開專區確立專責單位、管考機制，俾利後續資訊管考相關事宜。

二、執行

（一）網站主動公開資訊的主要資訊項目、更新程度、點閱率

政府資訊公開法明訂資訊公開專區應設十項(詳表5)，在這十項已公開資訊方面，有近七成五（84個，74.3%）機關以施政計畫、業務統計及研究報告量較大、內容較多；其次，為條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規，有近七成（80個，70.8%）；近六成七（75個，66.4%）政府機關以組織、職掌、地址、電話、傳

真、網址及電子郵件信箱帳號量較大、內容較多；再者，有近六成二的，69個，61.1%）指出預算及決算書也是公開資訊中量較大、內容較多者。其餘六項除書面之公共工程及採購契約超過三成機關同意外，其餘都不到三成，尤其是行政指導有關文書，僅佔一成六（16.8%）。

表 5 網站主動公開的項目數量

機關網站已公開的資訊中，下列何者的量較大、內容較多 （有效填答數：113）	
施政計畫、業務統計及研究報告	74.3%
條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規	70.8%
政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	66.4%
預算及決算書	61.1%
書面之公共工程及採購契約	32.7%
政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準	29.2%
支付或接受之補助	25.7%
合議制機關之會議記錄	23.9%
請願之處理結果及訴願之決定	23%
行政指導有關文書	16.8%

從表6可發現，高達近七成三（72.6%）的機關指出施政計畫、業務統計及研究報告是較常更新的；其次，為條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規，約佔六成一（61.1%）；再者，約五成八（57.5%）的機關也指出預算及決算書是較常更新的部分。除了上述三項以外，其他七項資訊更新頻率相對較低，整體而言行政指導有關文書是機關最不常更新的資訊。

表 6 機關網站較常更新的資訊項目

機關網站已公開的資訊中，下列何者較常更新 (有效填答數：113)	
施政計畫、業務統計及研究報告	72.6%
條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規	61.1%
預算及決算書	57.5%
政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	46.9%
書面之公共工程及採購契約	31%
政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準	30.1%
支付或接受之補助	29.2%
合議制機關之會議記錄	26.5%
請願之處理結果及訴願之決定	23.9%
行政指導有關文書	15.9%

從表7來看，整體而言，點閱率較高的資訊共有三項，分別為施政計畫、業務統計及研究報告，約63.1%；政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號，約62.2%；條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規，為58.6%。而點閱率較低的資訊有請願之處理結果及訴願之決定、以及行政指導有關文書兩項，僅約佔15.3%以及13.5%。

表 7 網站主動公開的點閱率較高資訊

過去一年來，貴機關網站已公開的資訊中，下列何者的點閱率較高 (有效填答數：111)	
施政計畫、業務統計及研究報告	63.1%
政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號	62.2%
條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規	58.6%
預算及決算書	43.5%
書面之公共工程及採購契約	27%
政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準	23.4%
支付或接受之補助	22.5%
合議制機關之會議記錄	22.5%
請願之處理結果及訴願之決定	15.3%
行政指導有關文書	13.5%

(二) 網站因應民眾被動資訊的申請機制設置與 email 申請情況

在網站提供民眾被動資訊申請的機制方面（詳表8、表9），在111個有效填答的機關中，僅有近五成（53個，47.7%）的機關在網站上設有接受民眾申請機關資訊的專用機制，多為提供民眾申請資訊的表單下載以及首長信箱等相關功能。而在設有接受民眾申請機關資訊的專用機制的機關之中，高達近四成四（43.1%）的機關，在過去半年來，平均每個月不到50人使用；其次，為使用201次以上，佔25.5%；另外，19.6%的機關未做相關統計。

整體而言，顯示各機關網站設有因應被動資訊申請的機制仍不高，且各機關的使用頻率落差大，此可能與機關既有的業務性質、業務範圍、以及服務群眾、以及實體申請機制的使用情形等特性有關，影響此類機制使用率的因素、以及數量的長期追蹤與統計也是迫切需要被重視的。

表 8 專門接受民眾申請資訊公開的機制

貴機關網站是否設有接受民眾申請機關資訊的專用機制(例如，專用申請文件的下載、或線上填寫表單) (有效填答數：111)	
無	52.3%
有	47.7%

表 9 民眾於機關網站被動申請資訊的機制使用頻率

若有，過去半年來平均每個月約有多少人次使用 (有效填答數：51)	
0-50	43.1%
51-100	5.9%
101-150	3.9%
151-200	2%
201 以上	25.5%
其他	19.6%

進一步比較不同層級機關網站與其設有應民眾被動資訊申請機制，從表十可以發現，中央機關與直轄市及各縣市政府網站，有超過一半的機關有提供民眾申請機關資訊的專用機制，而地方議會卻僅有約一成的機關有提供。由此顯示，相較於網站主動公開資訊的高符合度，中央機關與地方政府機關在因應民眾被動資訊申請方向需加強；此外，地方議會機關網站則是在主動與被動資訊公開方面皆有相當大的改進空間。

表 10 網站設有申請資訊專用機制與不同層級機關交叉表

	貴機關網站是否設有接受民眾申請機關資訊的專用機制(例如，專用申請文件的下載、或線上填寫表單) (有效填答數：111)			
	有	百分比	無	百分比
中央機關	40	56.3%	31	43.7%
直轄市及各縣市政府	11	61.1%	7	38.9%
議會	2	9.1%	20	90.9%

在各機關網站提供民眾以email申請資訊的現況方面，在114個有效填答機關中，僅有約三成二（31.6%，36個）的機關網站有提供民眾以e-mail方式申請機關資訊，其名稱多為首長信箱、或意見信箱；其中，高達近四成七（46.7%）的機關，在過去半年來平均每個月申請人數不到50；其次為申請201次以上，佔26.7%；另外，則有10%的機關未做相關統計。

表 11 民眾透過網站內 e-mail 申請資訊的使用頻率

若有，過去半年來平均每個月約有多少人次申請（有效填答數：30）	
0-50	46.7%
51-100	6.7%
101-150	6.7%
151-200	3.3%
201 以上	26.7%
其他	10%

進一步比較不同層級機關網站與其設有應民眾以email申請資訊的情況，從表12可以發現，提供民眾以e-mail方式申請機關資訊的幾乎以中央機關為主，佔80.6%；其次為地方政府，佔16.7%。雖然如此，整體受訪機關仍少有提供民眾以e-mail方式申請機關資訊的途徑。

表 12 民眾透過網站 email 申請機制與不同層級的機關交叉表

	貴機關網站是否設有接受民眾申請機關資訊的專用機制(例如，專用申請文件的下載、或線上填寫表單)（有效填答數：36）	
	有	佔有提供機關的百分比
中央機關	29	80.6%
直轄市及各縣市政府	6	16.7%
議會	1	2.7%

(三) 網站資訊公開的成效追蹤：資訊公開專區瀏覽人次、下載次數、滿意度與使用意見追蹤

在114個有效填答機關中，僅有50個機關（43.9%）有追蹤計算資訊公開專區各項資訊的瀏覽人次。其中，七成（35個，70%）為中央機關為多數；比例最低的仍是議會類型機關，僅佔10%，整體而言，無論是中央機關或地方政府，有進行使用成效追蹤統計的機關大約僅佔一半左右，相同的，尤以地方議會的比例最低比重並不高。在行政與技術方面，當前網站流量分析軟體，如免費軟體google analytics等，其安裝並與使用門檻並不高，更有助於機關隨時依據統計結果即時調整網站資訊配置與業務功能，建議機關可加裝這個軟體來瞭解政府資訊公開專區的使用情形，以瞭解多數民眾瀏覽、使用資訊的需求。

表 13 網站資訊公開專區中各資訊瀏覽人次與機關層級的交叉表

	貴機關是否追蹤計算資訊公開專區中各項資訊的 瀏覽或點閱人次 (有效填答數：50)	
	有	佔有提供機關的百分比
中央機關	35	70%
直轄市及各縣市政府	10	20%
議會	5	10%

在112個有效填答機關中，僅有21個機關有追蹤計算資訊公開專區中各項資料下載次數。其中，比例最高者為中央機關佔了19個，超過有追蹤機關的九成，而且統計多用流量分析軟體或是計算附檔被下載的次數，雖然中央機關有高度的符合比例。但整體而言，受訪機關僅有未滿兩成（18.8%）的機關對公開資訊項目的下載次數進行統計，顯示對各類資訊的使用情況追蹤與瞭解仍顯不足，未來必須可朝此方向改進，以有效回應外部顧客的需求。

表 14 網站資訊公開專區中各資訊下載次數與機關層級的交叉表

	貴機關是否追蹤計算資訊公開專區中各項資料下載次數 (有效填答數：112)	
	有	佔有提供機關的百分比
中央機關	19	90.4%
直轄市及各縣市政府	1	4.8%
議會	1	4.8%

從表15可以發現，在113個有效填答機關中，僅有19個（16.2%）機關在民眾使用、或閱覽機關所提供資訊後追蹤或調查其資訊使用的滿意度，其中，多半是都是針對網站滿意度做調查。和上述幾項一樣，中央機關符合的比例仍是最高的，其次，為直轄市及各縣市地方政府；相對的，所有的議會網站均無提供此項滿意度調查機制。

表 15 網站追蹤資訊公開滿意度與機關層級的交叉表

	機關是否追蹤民眾使用、閱覽機關所提供資訊後的滿意度 (有效填答數：113)	
	有	佔有提供機關的百分比
中央機關	15	78.9%
直轄市及各縣市政府	4	21.1%
議會	0	0%

從表16可以發現，在112個有效填答機關中，僅有15個機關會追蹤民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後的使用意見，主要是透過滿意度問卷調查及首長信箱來瞭解民眾的使用意見。其中，中央機關比例仍最高，達66.7%。但整體而言，大多數機關（86.6%）並不會在民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後的追蹤調查其使用意見；另一方面，如同對滿意度調查的缺乏，同樣沒有任何議會會追蹤民眾的使用意見。

表 16 機關追蹤民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後的使用意見

	機關是否追蹤民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後 (如政府資訊公開專區)的使用意見（有效填答數：112）	
	有	佔有追蹤機關的百分比
中央機關	10	66.7%
直轄市及各縣市政府	5	33.3%
議會	0	0%

整體而言，政府機關鮮少在民眾使用或瀏覽機關所提供資訊後進行滿意度調查與使用意見徵詢。惟針對有具體使用目的與需求者，進行追蹤與調查，將是最有助於機關確認、以及釐清機關資訊公開固有問題、從而反身檢討與改善行政流程進而提升整體服務效能的關鍵。

（四）網站資訊公開的管理規範、以及公開資訊品質的確保

從表17可以發現，在111個有效填答機關中，54個機關（48.6%）並未針對資訊公開於網站明訂專責辦法以資依循，其次，有30個機關（27.1%）機關已針對資訊公開於網站明訂專責辦法，如該機關收費標準、作業須知、要點或是隱私權保護。另外有24.3%的機關雖沒有訂定專責辦法，但多以資訊公開法為參考標準。

表 17 機關因應資訊公開而於網站明文設立專責辦法

機關是否針對資訊公開於網站明文設定專責辦法以資依循（有效填答數：111）	
有	27.1%
無，但有其他相關辦法可供參考	24.3%
無，尚未有任何辦法可供參考	48.6%

在公開資訊豐富性與品質的確保方面，有近六成七的（72個，66.7%）機關表示，主要係透過機關內各業務單位自行把關來確保線上公開資訊的豐富度與品質（此與質性調查結果相仿），因為，各業務單位所涉業務範圍廣泛、

且多元，並非資訊單位所能完全掌握，另一方面，基於資訊上傳更新的及時性，資訊單位通常扮演資訊系統維護與輔助資訊公開的角色，亦即各業務單位仍公開資訊發佈的主導權。其次，有19個機關（17.6%）表示，是由機關內專責單位管考評估以確保線上公開資訊的豐富度與品質；其他，少數機關（11.1%）則指出是透過該機關內部稽核或是定期召開會議以確保資訊的豐富與品質。

表 18 機關確保線上公開資訊的豐富度與品質作法

貴機關如何確保線上公開資訊的豐富度與品質(如資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等) (有效填答數：108)	
還沒有相關作法	4.6%
由機關內各業務單位自行把關	66.7%
由機關內專責單位管考評估	17.6%
其他	11.1%

（五）網站公開機關應公開資訊的比例

從表19可以發現，在111個有效填答機關中，17個機關（15.3%）認為已藉由網站公開的資訊就已包含該機關所有應公開資訊；51個機關（45.9%）認為已藉由網站公開的資訊佔機關所有應公開資訊的比例約為八成以上；另有18.9%的機關認為透過網站所公開資訊約佔機關所有應公開資訊的六成至八成之間；另外，僅有不到兩成的機關認為機關以藉由網站公開的資訊佔機關所有應公開資訊的比例未滿60%。整體而言，超過八成的受訪機關認為該機關目前已藉由網站公開資訊所有應公開資訊的比例至少以達60%以上。

由此顯示，就外在環境方面，整體政府體制中資訊公開的主管管考機關未明、乃至缺乏管考機制與施行細則，導致各機關內部亦缺乏管考權責單位、缺乏人員以及對應流程辦法，從而無法精準的判斷與釐清各機關已藉由網站

途徑公開應公開的資訊項目與內涵為何？其已佔所有應公開資訊的比例為何？

表 19 已藉由網站公開的資訊佔機關所有應公開資訊的比例

機關已藉由網站公開的資訊佔機關所有應公開資訊的比例 (有效填答數：111)	
0%-19%	6.3%
20%-39%	3.6%
40%-59%	9.9%
60%-79%	18.9%
80%-99%	45.9%
100%	15.3%

三、 成效

(一) 機關資訊公開上網對流程整合、以及單位整合的影響

在資訊公開的成效與影響方面，從表20可以發現，在113個有效填答機關中，42個(37.2%)的機關認為目前資訊上網公開的程序與機關其他作業與流程有一些結合；其次，有40個機關（35.4%）認為大部分結合；15.9%的機關認為上網公開程序與既有作業流程是完全獨立的；僅有13個機關（11.5%）認為兩者完全結合。

表 20 機關資訊上網公開程序與機關其他作業與流程結合程度

機關將資訊上網公開的程序是否與機關其他作業與流程結合 (有效填答數：113)	
完全結合	11.5%
大部分結合	35.4%
有一些結合	37.2%
完全獨立	15.9%

由此顯示，如同電子化政府強調影響組織的整體發展與變革一般，網路線上服務與非線上實體流程必須隨著資訊科技應用的普及與深化而日趨與機

關固有流程結合，但當前仍有超過半數的政府機關，其資訊上網公開的程序與既有其他作業流程無法充分結合，然而，此項調查結果與質性訪談結果相呼應，顯示資訊公開在我國的發展歷程上，雖行之有年且為固有業務，從深度訪談與文獻間的失連，充份可見我國資訊公開業務在規劃面上明顯不足，行政機關較少主動、積極地建立資訊公開領導、人力配置、系統開發...等規劃事宜，因此，建議未來除了必須督促前端網站功能建置與管考（如資訊公開專區）之外，後端整體流程的搭配、調整以達有效整合，方為各機關有效資訊整合而充分公開的關鍵。

進一步檢視各機關在資訊公開上網對機關內各單位間整合的影響方面，有57個機關（51.4%）機關表示機關資訊公開上網的作法在機關內各單位之間產生了一些整合效果；其次，則有40個機關（36%）指出資訊公開上網會促進機關內大部分單位的整合。整體而言，仍有將近六成的政府機關，認為資訊公開上網的作法促成機關內各單位整合的成效有限，顯示資訊公開整合仍有待加強，進一步來說，建立資訊公開專責單位有其必要。

表 21 資訊公開上網作法與機關內各單位的整合程度

機關將資訊公開上網的作法是否促成了機關內各單位的整合 （有效填答數：111）	
完全整合	5.4%
大部分整合	36%
有一些整合	51.4%
毫無整合	7.2%

（二）機關透過網站主動公開資訊的挑戰與困難度

從表22看來，「跨單位資訊的有效彙整」是目前各機關於線上主動公開資訊面臨的最大挑戰，共佔54.5%；其次，網站資訊安全的維護，但認為此為困難因素的機關仍不滿五成。其餘各項因素，如維護民眾個人隱私、防止公務機密外洩、維持資訊的完整性、維持資訊的即時性、維持資訊的正確性等機關抱持的看法較偏容易一些。

由此顯示，各機關網站主動公開資訊上主要挑戰與困難仍在於行政可行性方面，較主要的挑戰可分為兩類，首先，行政上最主要困難在於跨單位資訊的有效彙整；而在行政與技術方面，則以網站安全性面稍具挑戰。在此的結果，與質性焦點團體訪談的結果相仿，認為資訊公開的挑戰在於：資訊安全隱私及資訊單位、業務單位存在認知的落差。對此，除了內部管考權責單位、機制以及規範的設定之外，高層首長、主管的支持，並賦予資訊單位跨單位協調的權限，以及發展對資訊安全的有效因應技術與確保程序，將是機關提升資訊有效公開的因應之道。

表 22 機關於線上主動公開資訊的挑戰及其困難程度

機關於線上主動公開資訊目前面臨的最大挑戰及困難程度為何 (有效填答數：111)					
	非常困難	困難	容易	非常容易	困難傾向
維護網站安全性	2.7%	45.9%	49.5%	1.8%	48.6%
維護民眾個人隱私	1.8%	42.2%	53.2%	2.8%	44%
防止公務機密外洩	0.9%	41.6%	53.6%	3.6%	42.5%
維持資訊的完整性	2.7%	41.4%	51.4%	4.5%	44.1%
維持資訊的即時性	2.7%	41.7%	52.7%	3.6%	44.4%
維持資訊的正確性	0.9%	30%	64.5%	4.5%	30.9%
跨單位資訊的有效彙整	12.7%	41.8%	42.7%	2.7%	54.5%

(三) 機關透過網站主動公開資訊效益認知

如表23所示，幾乎所有機關的資訊主管對網站資訊公開的可能衍生效益皆抱持正面的看法。超過九成的機關認為以網站主動公開機關資訊，可以帶來實現政府資訊公開透明價值、實現政府資訊公開公平價值、符合政府資訊公開法規內容、促成行政機關創新整合、改變機關與公民之間的關係、提升機關的行政效率、機關可將資源作更好的使用、增加民眾對機關事務的參與。

由此顯示，未來結合電子化途徑持續實踐資訊公開，在機關外的整體社會的民主價值提升、與民眾關係的改善、以及機關內的流程改造、資源有效

運用與效率提升等效益方面，皆獲得資訊服務供給者-機關資訊人員-的認可，顯示，政府現階段必先在相關機制修訂與配套措施的做出具體的修正與研擬措施與行動。

表 23 機關於線上主動公開資訊的可能效益認知

機關以網站主動公開機關資訊，您是否同意可以帶來下以效益 (有效填答數：110)				
	非常同意	同意	不同意	非常不同意
實現政府資訊公開透明價值	24.5%	72.7%	1.8%	0.9%
實現政府資訊公開公平價值	19.1%	78.2%	1.8%	0.9%
符合政府資訊公開法規範內容	22.7%	76.4%	0.9%	0%
促成行政機關創新整合	11.8%	79.1%	8.2%	0.9%
改變機關與公民之間的關係	18%	76.6%	4.5%	0.9%
提升機關的行政效率	13.5%	76.6%	9%	0.9%
機關可將資源作更好的使用	8.1%	84.7%	6.3%	0.9%
增加民眾對機關事務的參與	14.5%	79.1%	5.5%	0.9%

第五章 結論與建議

第五章 結論與建議

第一節 結論

電子化政府與政府資訊公開實為當前我國政府致力推動的重要政策，然而，過去甚少有相關研究予以能兼具深入且廣泛予以探究兩項政策目標的交集與其實踐情形。爰此，本研究以質量兼具之多元調查方法的搭配運用，除針對特定機關深度瞭解之外，亦能廣泛調查與比較不同屬性機關以網站遂行資訊公開的現況與問題。在前述各項調查成果的基礎上，以下分就本文各研究問題，⁵ 簡述其所對應的關鍵解答。

（一）政府機關網站線上資訊公開專區中的資訊種類與範圍為何？

依質性研究調查成果可知，行政機關多半已依政府資訊公開法規範項目建置資訊公開專區，並由該資訊的既有各權責業務單位負起資訊彙整、更新的責任，資訊單位多半扮演網站版型設計以及資訊匯集、或代為更新、上傳資訊檔案的輔助角色。

另經跨機關問卷調查成果可知，近七成的受訪機關網站設有資訊公開專區，其範圍主要係對應我國政府資訊公開法（第七條）所規範之十項主動公開政府資訊的範圍與其對應項目，其中，多數機關公開「施政計畫、業務統計及研究報告」的資訊量最大、更新頻率較高、且指出此類資訊民眾的點閱率較高。另一方面，大多數機關除資訊公開專區外，仍藉由網站中的其他部分公開機關所屬相關資訊。

⁵ 研究問題六：「各政府機關以網站落實線上資訊公開的推展實務，值得其他機關借鏡之處為何？又可行的發展與因應策略為何？」將於下一節報告建議中予以闡述。

(二) 政府機關網站於線上提供資訊申請的功能與現況為何？

從質性研究成果可知，行政機關於網站功能上多半仍仰賴首長信箱/民意信箱，作為機關應人民申請以提供資訊的主要管道，受理後即進入一般公文程序、與管考流程，但主要准駁條件仍在於權責單位及承辦人，並需經層級上簽予以審核。另一方，研究結果亦間接指出多數民眾仍未明確知悉機關內資訊內容，且多數機關的公開資訊申請暨管理機制並未建立。由此顯示，無論線上或線下，機關多未提供以政府資訊公開法為名之人民申請管道或表格；也或許因此民眾主動向機關申請提供資訊的情況亦甚為罕見。

依問卷調查成果可知，因應民眾申請公開資訊方面，受訪機關中僅約半數提供線上申請相關機制，如申請表單填寫或下載等功能，多數機關的平均每月使用頻率多不滿50人次。其中，又以議會網站的設置度最低。另一方面，各機關設有供民眾透過e-amil申請公開資訊者的符合度更低，整體而言呈現中央機關符合度較高，但地方政府以及議會網站皆普遍為提供此功能的兩極情況。

(三) 政府機關以網站落實資訊公開的實質效益與潛在風險為何？

質性研究結果發現，結合資訊科技與機關網站進行政府資訊公開，有助於有效的彙整、歸類與整合傳統實體資料，並減少機關紙本資訊應用成本的付出；但研究亦顯示，政府資訊公開法制與電子化資訊公開措施未在個案機關的內部組織結構、運作機制、管理措施產生顯著的效益。另一方面，研究顯示個人隱私與機關資訊安全的維護，乃為多數機關遂行電子資訊公開時的主要挑戰，然而，當前政府與各政府機關缺乏資訊公開的管考機關、機制與其專責人員，更使得一般民眾無從政府機關掌握什麼可公開或必須公開的資訊，導致民眾實際上有需求卻無法具體指出需求為何，並對無信心、無對應目錄、可順利取得相關資訊。另一方面，政府機關誤認民眾對政府機關的公開資訊不感興趣且需求不高，致使個別政府機關單位與人員對資訊提供與否的裁量權過大，而可能產生機關內資訊單位、業務單位以及機關與民眾間，認知落差的問題。

依跨機關問卷調查研究成果可知，推動政府機關以網站落實資訊公開帶來的效益方面，近四成的機關表示以網站實踐資訊公開可促進機關內各單位的整合，但相對的，仍有近五成八的機關表示此類整合的效果是十分有限的。

另一方面，就網站公開資訊的潛在風險與挑戰方面，「跨單位資訊的有效彙整」是目前各機關於線上主動公開資訊面臨的最大挑戰，網站資訊安全的維護居次。其他資訊公開的可能潛在風險則較不明顯，包括：維護民眾個人隱私、防止公務機密外洩、維持資訊完整性、維持資訊即時性、維持資訊正確性的。

（四）政府機關網站公開資訊的行政管考流程與各機關協調運作現況為何？

依質化研究成果可知，行政機關多半並未特別針對資訊公開法研擬或發展新的運作和管考流程與規範，多半仍依據機關內原有的單位資訊交換機制，如便簽、線上簽核等運作，跨機關的資訊分派、交流則主要透過公文形式。

依問卷調查成果可知，多數機關係透過機關內各業務單位自行把關來維護線上公開資訊（此與質性調查結果相仿）。因為，各業務單位所涉業務範圍廣泛、且多元，並非資訊單位所能完全掌握；另一方面，基於資訊上傳更新的及時性，資訊單位通常扮演資訊系統維護與輔助資訊公開的角色，亦即各業務單位仍公開資訊發佈的主導權。部分機關係透過內部的專責單位進行管考評估；少數機關則是透過該機關內部稽核或是定期召開會議，來維護與更新線上公開資訊。

綜上，資訊公開法賦予民眾或其他使用者合法查閱政府機關內的可公開資料，惟調查結果間接指出民眾仍未明確知悉機關內資訊內容，且目前機關相關申請暨管理機制並未建立。

（五）政府機關網站公開資訊的資訊系統應用、維運現況與困難為何？

依研究成果可知，行政機關網站上各項業務資訊的維護與更新，主要與各業務單位皆有關聯，並少有統一權責維護單位與專責人員，資訊單位主要僅是擔任網站內容、版型的規劃與少部分資訊管考分派的角色。其次，資訊

公開法所對應的資訊公開專區，多半僅為再次彙整網站上既有的相關業務公開的資訊內容。最後，機關普遍並未因應政府資訊公開法的施行而設置、運作與維護應用新的資訊系統、或發展新的管考措施，因而亦未遭遇維運困難。

另一方面，經跨機關問卷調查成果可知，進半數的機關並未針對網站資訊公開明訂專責辦法以資依循，僅約不滿三成的機關已針對明訂專責管理辦法，如該機關收費標準、作業須知、要點或是隱私權保護。另外兩成五的機關雖沒有訂定專責辦法，但仍多以資訊公開法為參考。另一方面，政府機關鮮少在民眾使用或瀏覽資訊後進行滿意度調查與使用意見徵詢。

第二節 政策建議

基於前述對我國政府個案機關，以及跨機關以網站遂行資訊公開現況與問題的初探，並為具體回答研究問題六：「各政府機關以網站落實線上資訊公開的推展實務，值得其他機關借鏡之處為何？又可行的發展與因應策略為何？」。此處分就本研究所運用之政策執行的三大面向，網站資訊公開的規劃面、執行面、以及成效評估面提出發展與改善的策略建議，並分就各項建議可行的推展時程、以及適用機關與對象，如下。

一、規劃面

就政府資訊公開而言，民眾透過既有機關網站、以及資訊公開專區取得機關主動公開資訊已有初步成效。從文獻的角度思考，質性研究調查結果多未能與文獻內涵相呼應，該結果顯示資訊公開在我國機關內的作法，一直以來多為被動配合與因應資訊公開法的規範，凸顯出當局與各機關普遍漠視主動規劃機制與發展對應作法，包括：發展對應的作業系統、調整適切的人力配置、強化領導與決策上的支持。另一方面，為改善民眾主動資訊申請資訊不佳的況勢，民眾對公開資訊申請頻率不高，除了本身無需求之外，歸納可

能的主要原因有：（1）不知道特定機關所屬可公開資訊的細目、項目，（2）政府未加以宣傳使民眾知道此項權益，（3）機關習於消極因應資訊公開法的原則性規範而未主動推廣，（4）機關、單位及承辦人更未定期主動檢視機關內應公開而尚未公開之資訊。雖然，政府機關各自業務內容迥異，但本研究建議日後於修改資訊公開法之前，但未來中央主管機關仍應廣泛瞭解各機關業務屬性，並對機關資訊做出分類，並賦予資訊單位或專責單位於資訊公開業務的主導與評估權力，以便日後監督與考核。

本研究對於政府運用網站實踐電子化資訊公開，在規劃層面上主要的建議，包括：

（一）研擬政府資訊公開的整體發展策略與配套機制

研究發現，我國整體政府現形體制中資訊公開的主管管考機關未明、乃至缺乏管考機制與施行細則，導致各機關內部亦缺乏管考權責單位、缺乏對應人員以及流程辦法，而導致各機關及首長無從判斷藉由網站途徑執行資訊公開的必要性，以及相關機制、配套措施設置的標準。因此，本研究建議必須迫切需要在中央機關主導下，進一步確立專責管考機關、管考機制並具體修訂施行細則，以供各機關內形成對應的機制與措施，進而形成一條鞭式的規劃政府資訊公開的整體發展策略，並作為後續各機關執行與成效評估的基準。

（二）推廣與提升各級行政機關網站資訊公開專區內容

研究發現，我國政府機關僅近七成機關設有網站資訊公開專區外，同時公開資訊亦散佈在網站其他部分中，且通常並未有對應的版型或格式。另一方面，質性調查亦發現資訊公開專區內資訊多半與網站資訊重複，未來建議在政府網站版型規範確立與資訊公開法修訂的前提下，研擬如何提升與強化各機關資訊公開專區所含資訊的獨特性與重要性，並應重新加以思考民眾使用的需求與使用上的便利性，配合宣導加強民眾的使用效益。

（三）鼓勵議會網站設置與應用資訊公開專區

研究發現，多數地方議會機關並未設定專區，惟我國資訊公開法規並未非僅涉及「行政類」政府機關。政府未來除需推廣各級行政機關設置專區之外，更需於議會機關中加以推廣並定期進行管考。網站資訊公開專區所規範為一般機關普遍適用的原則性資訊，在各機關類型、業務性質特性與網站版型不一致的情況下，仍可便利民眾於快速搜尋所需資訊。因此，本研究仍建議各類機關仍統一設立資訊公開專區。

二、執行面

當前我國政府資訊公開並未明訂主管及管考機關，法務部與研考會無論於資訊公開法制執行、實體公開、網路公開等執行上的權限與義務仍不清，造成各行政機關普遍似乎漠視資訊公開的執行與成效評估，僅滿足形式上符合法制上的形式要求。此亦造成各機關內部，普遍未設置專責管考單位、人員、規範與資訊系統，無論主動或被動的資訊公開與提供普遍隱身於既有的內部管理措施、正式的公文流程之中，因此更無法明確、具體的統計與敘明資訊公開的運作與成效、更遑論檢討與改進。本研究建議，中央政府應先在法制上確立主管機關與其權責，方可接續規範與指導各機關如何建立以實體或電子化形式落實資訊公開的規劃、執行與評估等機制。

本研究對於政府運用網站實踐電子化資訊公開，在執行層面的主要建議，包括：

（一）設置被動資訊公開申請機制與配套流程

研究發現，各機關於網站上具體建置與發展可供民眾對公開資訊申請的機制相當缺乏，無形中將提高民眾主動申請的門檻。各機關應加強設立因應民眾資訊需求的被動資訊公開申請機制，如，e-mail、線上申請表單填寫、表單下載與回覆等功能，此外，為具體檢視電子化資訊公開的效益，長期的追蹤實體與線上資訊公開的申請情況、搭配情形，並定期進行檢討將有助於提升民眾資訊申請的意願與頻率。

（二）針對民眾資訊需求與使用意見調查

研究發現，多數政府機關鮮少在民眾使用或瀏覽機關所提供資訊後進行滿意度調查與使用意見徵詢。惟針對有具體使用目的與需求者，進行追蹤與調查，將有助於機關確認、及釐清機關資訊公開固有問題、從而反身檢討與改善行政流程進而提升整體服務效能的關鍵。故必須定期針對已使用或未使用政府資訊公開的民眾進行資訊需求意向與認知調查，對已使用網站公開資訊者可追蹤其使用後的滿意、並藉此以顧客導向角度思考並調整、修正各機關資訊公開的策略與執行。

（三）定期且長期的追蹤民眾點閱與瀏覽的資訊項目

研究發現多數機關並未重視、瞭解民眾資訊運用需求的重要性。對各政府機關而言，在行政與技術可行性上，當前網站流量分析軟體安裝並與使用門檻並不高，如免費軟體 google analytics 等；另一方面，資訊公開專區或項目亦可搭配主要蒐尋引擎，以便利民眾搜尋所需的資訊。本研究建議必須針對主動公開資訊的點閱、瀏覽的使用量，長期追蹤並比較民眾線上與實體公開資訊的需求其更有助於不同業務性質的機關隨時依序統計結果，即時的調整網站的公開資訊配置與業務功能。機關可具體在每個資訊項目下，加裝此類軟體來瞭解政府資訊公開專區之外部顧客的使用情形。

另外，受訪機關(經濟部、勞委會)建議資訊公開專區可強化與主要搜尋引擎的連結，以符合當前多數民眾的網站使用行為，而可增進資訊公開專區的使用率，亦為值得作為改進資訊公開專區的做法之一。

（四）建立個別機關資訊公開的檔案目錄

當前政府資訊公開的問題，在於民眾常不瞭解對機關資訊公開項目與內容，因此要求個別政府機關建立資訊檔案目錄，除得以有效運作行政機關資訊項目的檔案管理，更可便利民眾於明確的瞭解、諮詢、反應以及取得明確的資訊內容。本研究建議可依短、中、長程的做法進行漸進改革，並採小規模試辦方式，可針對部分機關先行試辦評估未來政策執行可行性及效益，配

合對民眾、機關內部宣導與教育的方式進行檔案目錄的逐步建置。短程目標可藉由部分機關試辦運作的經驗，做為逐步修正流程與建立規範的參考；中程目標，則以達成推廣各機關調整網站內部營運管理流程與資訊公開作業；長程目標則是全面採行實體與線上檔案目錄，並藉以進一步強化各機關網站的線上資訊公開申辦機制、以及綜合考核評估。

三、評估面

在前述主管機關、機關內管考機制確立、以及依機關資訊性質有效分類的基礎上，本研究建議主管機關應定期要求各機關定期檢視應公開而未公開的資訊項目，並在相似資訊性質之機關的可初步比較基礎上，初步予以要求，並逐步制度化，以賦予政府資訊公開法有效修正的基礎，藉以強化民眾主動瞭解與申請資訊的誘因與權益。

另一方面，亦應規範各機關採用特定資訊申請版型/機制、運用特定資訊項目流量分析、建置電子報訂閱功能、推廣網站/實體資訊服務滿意度調查、並提供多元資訊取得途徑（如單一窗口、網路、電話、實體書信、臨櫃辦理），以促進各機關資訊公開的長期推廣與有效評估。

本研究對於政府運用網站實踐電子化資訊公開，在執行層面的其他主要建議，尚包括：

（一）機關高層的重視並建立內部跨單位協調的權責機制

研究發現，各機關於推動網站主動公開資訊主要的困難，並非在於技術層面而是在於行政可行性上的挑戰，即機關內跨單位資訊的有效彙整。對此，除了內部管考權責單位、機制以及規範的設定之外，高層首長、主管的支持，並賦予資訊單位跨單位協調的權限，將是提升機關有效資訊公開的因應之道。

（二）強化機關後端資訊公開相關流程的搭配

研究發現，當前仍有超過半數政府機關的資訊上網公開的程序與既有其他作業流程無法充分結合。顯示未來除了必須督促前端網站功能建置與管考

（如資訊公開專區）之外，後端整體流程的搭配、調整以達有效整合，方為各機關有效資訊整合而充分公開的關鍵。

（三）具體實踐電子化資訊公開的效益

研究發現，各機關的資訊主管普遍對結合電子化途徑實踐資訊公開所可能產生的效益抱持著正面的看法。顯示未來在相關管考與執行機制確立後，政府機關遂行電子化資訊公開，將獲得資訊公開服務提供者的支持，認為可在機關外部有助民主價值的提升、與民眾關係的改善，並在機關內促進流程改造、資源的有效運用與效率提升。政府現階段必先在相關機制修訂與配套措施的做出具體的修正與研擬措施與行動。

為了有效促進我國政府機關有效推動與落實電子化資訊公開的規劃、執行與評估的發展，依據本研究政策建議目標所涉權責機關與對象、以及其達成的進程分為短、中、長程予以落實，綜整如下表24所示，供未來我國政府以網站檢討、改善電子化資訊公開之參考。

表24 政府網站服務品質提升的階段性策略建議與執行進程彙整

階段	電子化資訊公開精進策略	權責機關/對象	目標期程
規劃	(一) 研擬政府資訊公開的整體發展策略與配套機制	立法院 研考會、法務部	短程
	(二) 推廣與提升各級行政機關網站資訊公開專區內容	行政院所屬部會機關	中程
	(三) 鼓勵議會網站設置與應用資訊公開專區	地方議會	中程
執行	(一) 設置被動資訊公開申請機制與配套流程	各政府機關	短程
	(二) 針對民眾資訊需求與使用意見調查	各政府機關	短程
	(三) 定期且長期的追蹤民眾點閱與瀏覽的資訊項目	各政府機關	短程
	(四) 建立個別機關資訊公開的檔案目錄	研考會、法務部、各政府機關	中程
評估	(一) 機關高層的重視並建立內部跨單位協調的權責機制	各政府機關首長與主管	中程
	(二) 強化機關後端資訊公開相關流程的搭配	各政府機關	中程
	(三) 具體實踐電子化資訊公開的效益	研考會、法務部、各政府機關	長程

註：短程1~3年；中程4~7年；長程8年以上。

參考文獻

中文部分

- 王明禮（1995）。國家資訊基礎建設的法律衝擊：以行政程序為中心。台大法律學研究所碩士論文，未出版，台北。
- 王郁琦（1996）。政府資訊公開與 NII 建設。資訊法務透析，頁 19-25。
- 古清華（1993）。資訊社會中政府資訊公開之理論與問題初探。資訊法務透析，頁 24-38。
- 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報告。
- 行政院研究發展考核委員會（2008）。政府透明化分析架構建立之研究。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。
- 行政院研究發展考核委員會（2009a）。2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的運用。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。
- 行政院研究發展考核委員會（2009b）。電子治理關係之調適。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。
- 行政院研究發展考核委員會（2009c）。政府網站服務現況調查報告。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。
- 林河名（1996）。電子化政府與資訊公開-政府資訊公開電子化問題初探。東吳大學法律研究所碩士論文，未出版，台北。
- 林明鏘（1993）。公務機密與行政資訊公開。中國比較法學會學報，頁 145-212。
- 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，第十六期，頁 107-135。

法治斌（1985）。憲法專論（一）。台北：三民出版社。

翁岳生等（1985）。資訊立法之研究。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。

陳昭珍（2005）。全球資訊自由與取用政府資訊之現況研究。研考雙月刊，第二十九卷三期，頁 73-87。

陳美伶（2005）。現行政府資訊公開法制及其落實。研考雙月刊，第二十九卷三期，頁 20-29。

陳宜和（2005）。我國實施行政資訊公開成效與影響之評估研究。東海大學公共事務碩士學程在職進修專班研究所碩士論文，未出版，台中。

焦興鎧（1984）。行政機構資訊公開及限制—美國現行資訊自由法之研究。政大法學評論，第二十九期，頁 97-133。

項靖（2001）。公務人員對政府資訊公開制度的見解之探究。法政學報，第十二期，頁 1-52。

項靖（2005）。數位化治理與資訊政策。台北：秀威資訊。

葉俊榮、許宗力（1996）。政府資訊公開制度之研究。行政院研考會委託研究報告，台北市：行政院研考會。

葉俊榮（2007）。從行政院公報新制談資訊公開與民眾參與。研考雙月刊，第三十一卷第三期，頁 3-12。

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。

劉慧勤（2008）。政府機關資訊公開電子化執行現況之研究—以臺北縣政府為例。政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，台北。

楊曉雯（2005）。政府公報電子化發行初探：以歐盟公報、法國公報與比利時公報為例。研考雙月刊，第二十九卷第三期，頁 52-63。

蔡達智（2002）。行政資訊公開之問題初探。經社法制論叢，第三十期，頁

141-170。

鄭瑞城等（1989）。建構健全資訊社會之政策與法制研究。台北市：行政院經建會健全經社法規工作小組。

蕭乃沂、羅晉（2008）。電子化政府計畫評估架構之建立與運用：以數位台灣分項計畫為例。2008 台灣公共行政與公共事務系所聯合會 (TASPAA) 暨夥伴關係與永續發展國際學術研討會，東海大學行政管理暨政策學系主辦，台中。

羅晉（2008）。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，第二十六卷一期，頁 143-198。

英文部分

- Aggarwal, A. K. (2009). A training model for e-readiness in e-governance..
Electronic Government, 6(2):111-128.
- Banisar, D. (2006). Freedom of Information Around the World 2006: a global
survey of access to government information laws. Privacy International.
- Benjamin, W. (2008). The Future of Freedom of Information in the United
Kingdom. The Political Quarterly, 79(1):100-108.
- Bekkers, V. (2007). The Governance of Back-office Integration -Organizing
co-operation between information domains. Public Management Review,
9(3) :377 – 400.
- Callahan, K. (2007). Elements of Effective Governance: Measurement,
Accountability and Participation. Boca Raton, Fla.: CRC/Taylor & Francis.
- Chardwick, A. (2003). Bringing E-Democracy Back In -Why It Matters for Future
Research on E-Governance, Social Science Computer Review,
21(4):443-455.
- Cunningham, A. & Phillips, M. (2005). Accountability and accessibility: ensuring
the evidence of e-governance in Australia. Aslib Proceedings: New
Information Perspectives, 57(4):301-317.
- Dawes, S. S. (1996). Interagency information sharing: expected benefits,
manageable risks. Journal of Policy Analysis and Management, 15(3):377-394.
- Esteves, J. & Joseph, R. C. (2007). A comprehensive framework for the
assessment of e-Government projects. Government Information Quarterly,
25(1): 118-132

- Heeks, R. (2008). “eGovernment for Development Information Exchang.,” Retrieved from: <http://www.egov4dev.org/>.
- Heeks, Richard (2006). Benchmarking e-Government - Improving the National and International Measurement, Evaluation and Comparison of e-Government. iGovernment Working Paper Series. Development Informatics Group Institute for Development Policy and Management. University of Manchester, Precinct Centre
- Islam, N. (2001). Democracy and Governance in Pakistan’s Fragmented Society. *International Journal of Public Administration*, 24(12): 1335-1355.
- Islam, R. (2006). Does More Transparency Go Along with Better. Governance? *Economics & Politics*, 18:121-167.
- Kim, S., Kim, J. & Lee, H. (2009). An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN. *Government Information Quarterly*, 26: 42-50.
- Kopits, G. (2000). “Transparency in Government Operations” paper prepared for the Conference on Transparency and Development in Latin America and the Caribbean. May, Legal Department & the State and Civil Society Division of the Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank.
- Landsbergen, D. & Wolken, G. (2001). Realizing the promise: government information systems and the fourth generation of information technology. *Public Administration Review*, 61(2): 206–220.
- Marche, S & McNiven, J. D. (2003). E-Government and E-Governance : The future isn’t what it used to be. *Canadian Journal of Administration Science*, 20(1): 74-86.

- Northrup, T. A., & Thorson, S. J. (2003). The Web of governance and democratic accountability. Proceedings of the 36th Annual Hawaii International Conference on System Sciences.
- Pe´rez, Rodri´guez Boli´var, & Lo´pez Herna´ndez,(2008). E-Government process and incentives for online public financial information. *Online Information Review*, 32(3): 379-400.
- Relly, J. E. & Sabharwal, M. (2009)Perceptions of Transparency of Government Policymaking: A Cross-national Study .*Government Information Quarterly*, 26:148-157.
- Rosenau, J. 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. Retrived from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009486.pdf>
- Shepherd, E. & Ennion, E. (2007). How has the implementation of the UK Freedom of Information Act 2000 affected archives and records management services. *Records Management Journal*, 17(1):32-51.
- Siddiquee, N. A. & Mohamed, M. Z. (2007). Paradox of Public Sector Reforms in Malaysia: A Good Governance Perspective. *Public Administration Quarterly*, 31(3): 284-312.
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2007). *E-Governance Capability Building*. Retrieved from http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-url_id=2179&url_do=do_topic&url_section=201.html, June 12, 2009.

附錄一 問卷調查受訪機關名單

	中央部會一、二級機關	地方縣市政府	地方民意機關
1	總統府	基隆市政府	臺北縣議會
2	中央研究院	臺北縣政府	桃園縣議會
3	國史館	臺北市府	苗栗縣議會
4	行政院	桃園縣政府	彰化縣議會
5	內政部	新竹縣政府	雲林縣議會
6	內政部警政署	新竹市政府	臺南縣議會
7	內政部營建署	苗栗縣政府	屏東縣議會
8	外交部	臺中縣政府	花蓮縣議會
9	國防部	臺中市政府	基隆市議會
10	財政部	彰化縣政府	臺中市議會
11	財政部國庫署	南投縣政府	臺南市議會
12	財政部賦稅署	雲林縣政府	連江縣議會
13	財政部臺北市國稅局	嘉義縣政府	高雄市議會
14	財政部高雄市國稅局	嘉義市政府	宜蘭縣議會
15	財政部關稅總局	臺南縣政府	新竹縣議會
16	教育部	臺南市政府	臺中縣議會
17	經濟部	高雄縣政府	南投縣議會
18	經濟部水利署	高雄市政府	嘉義縣議會
19	經濟部國貿局	屏東縣政府	高雄縣議會
20	經濟部工業局	宜蘭縣政府	臺東縣議會
21	經濟部智慧財產局	花蓮縣政府	澎湖縣議會
22	經濟部加工出口區管理處	臺東縣政府	新竹市議會
23	經濟部標準檢驗局	澎湖縣政府	嘉義市議會
24	交通部	金門縣政府	金門縣議會
25	交通部民用航空局	連江縣政府	臺灣省諮議會
26	法務部	(以下空白)	台北市議會
27	法務部調查局		(以下空白)

28	人事行政局		
29	環保署		
30	行政院衛生署		
31	國軍退除役官兵輔導委員會		
32	青年輔導委員會		
33	行政院原子能委員會		
34	國科會		
35	行政院勞工委員會		
36	行政院勞工委員會職業訓練局		
37	行政院勞工委員會勞工保險局		
38	行政院金融監督管理委員會		
39	行政院金融監督管理委員會銀行局		
40	行政院金融監督管理委員會證券期貨局		
41	行政院農業委員會		
42	行政院農業委員會漁業署		
43	行政院農業委員會動植物防疫檢疫局		
44	行政院農業委員會林務局		
45	行政院農業委員會水土保持局		
46	行政院農業委員會農糧署		
47	文化建設委員會		
48	中央銀行		
49	中選會		
50	主計處		
51	新聞局		
52	國立故宮博物院		
53	行政院大陸委員會		
54	海巡署		
55	研究發展考核委員會		
56	經濟建設委員會		
57	蒙藏委員會		
58	僑務委員會		

透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開

59	飛航安全委員會		
60	公平交易委員會		
61	消費者保護委員會		
62	公共工程委員會		
63	原住民委員會		
64	體育委員會		
65	客家委員會		
66	國家通訊傳播委員會		
67	台灣省政府		
68	福建省政府		
69	審計部		
70	立法院		
71	司法院		
72	司法院司法人員研習所		
73	臺北高等行政法院		
74	臺中高等行政法院		
75	高雄高等行政法院		
76	最高行政法院		
77	公務員懲戒委員會		
78	最高法院		
79	臺灣高等法院		
80	福建高等法院金門分院		
81	考試院		
82	考選部		
83	銓敘部		
84	公務人員退休撫卹基金監理委員會		
85	公務人員保障暨培訓委員會		
86	監察院		

附錄二 焦點團體座談會訪談題目大綱

（四）規劃

- 1、機關以何種機制或措施來指引或規範資訊公開的推動？在何時建立？何時修改過？
- 2、機關在政府資訊公開法施行前後，有無發展相關的實施計畫、或特殊管理方式？（例如，調整經費、人力配置與訓練、組織結構等等）其中，機關首長或單位主管對資訊公開的影響為何？

（五）執行

- 1、機關如何主動提供資訊以供機關內外使用？提供給誰（單位或人）作彙整與公開？過去是誰（機關、單位或人）決定此種機制？
- 2、除了政府資訊公開法所規範的公開項目外，機關對於外界申請資訊有何申請機制與流程？准駁的標準為何？有無訂定審查機制？民眾如何可以申訴？
- 3、機關處理被動公開資訊時（包括電子化、非電子化途徑），在運作上曾發生何種困難？其原因為何？最後如何因應與排除？
- 4、機關中由何人決定公開或提供資訊（包括主動公開、與被動公開兩種情況）？
- 5、機關如何確保線上公開資訊的豐富度與品質？例如，資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等。
- 6、機關提供線上申請公開資訊的管道有哪些？是否會於網站中公告政府資訊申請的相關數據？例如，准駁件數、准駁種類與原因等。
- 7、機關內部執行電子化資訊公開所搭配的行政程序規章、作業流程、與資訊系統為何？如何與其他機關或單位協調、與結合？這些措施與方法是否足夠？

（六）成效

- 1、機關有無特定管考評估機制以評估資訊公開成效（包括主動/被動，電子化/非電子化）？（例如，民眾對資訊公開取用次數、民眾滿意度、專區瀏覽人次等等）由誰來判斷資訊公開的執行成效？具體成效為何？有無對應的數據或資料？
- 2、機關接收被動資訊公開要求的頻率為何？（過去一年共幾次）所要求的資訊種類多數為何？有無對應的數據或資料？
- 3、長期以來，什麼因素對機關推動資訊公開的執行與轉變有較重大的影響？舉例而言，哪些法規的施行？哪些電子化系統或措施的推動？哪些關鍵人物的作為？等等。

附錄三 焦點團體座談機關邀請名單

第一場：98/10/1(四) 下午 3:00~5:00

序號	機關名稱
1.	行政院衛生署
2.	行政院教育部
3.	行政院消費者保護委員會
4.	台北市政府
5.	台北縣議會

第二場：98/10/22 (四) 下午 2:00~5:00

序號	機關名稱
1.	行政院勞工委員會
2.	行政院內政部
3.	行政院經濟部
4.	行政院法務部
5.	台中市政府

附錄四 跨機關調查問卷內容

一、規劃

1. 貴機關層級：☐中央機關 ☐直轄市及各縣市政府 ☐議會；貴機關名稱_____。

2. 您的姓名_____；您的電子郵件_____；您的電話_____；您參與貴機關網站資訊公開相關業務始自民國幾年幾月_____（例如民國 94 年 2 月請填 9402）。（說明：相關資訊僅供確認填答單位與提供您諮詢問卷問題之用，請放心填答）

3. 貴機關如何以網站主動公開機關的資訊？

- ☐ (1) 尚未設置資訊公開專區，公開的資訊散佈在網站中
- ☐ (2) 公開的資訊僅在資訊公開專區中
- ☐ (3) 除設有資訊公開專區外，亦另散佈在網站中
- ☐ (4) 其他，請說明_____

二、執行

4. 貴機關網站已公開的資訊中，下列何者的量較大、內容較多？（可複選，請複選最多的前五項）

- ☐ (1) 條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- ☐ (2) 政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- ☐ (3) 政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- ☐ (4) 行政指導有關文書。
- ☐ (5) 施政計畫、業務統計及研究報告。
- ☐ (6) 預算及決算書。
- ☐ (7) 請願之處理結果及訴願之決定。
- ☐ (8) 書面之公共工程及採購契約。
- ☐ (9) 支付或接受之補助。
- ☐ (10) 合議制機關之會議紀錄。

5. 貴機關網站中已公開的資訊中，下列何者較常更新？（可複選，請複選最常的前五項）

- ☐ (1) 條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- ☐ (2) 政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- ☐ (3) 政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- ☐ (4) 行政指導有關文書。
- ☐ (5) 施政計畫、業務統計及研究報告。
- ☐ (6) 預算及決算書。
- ☐ (7) 請願之處理結果及訴願之決定。
- ☐ (8) 書面之公共工程及採購契約。
- ☐ (9) 支付或接受之補助。
- ☐ (10) 合議制機關之會議紀錄。

6. 過去一年來，貴機關網站已公開的資訊中，下列何者的點閱率較高？（可複選，請複選最多的前五項）

- ☐ (1) 條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。
- ☐ (2) 政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。
- ☐ (3) 政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號。
- ☐ (4) 行政指導有關文書。
- ☐ (5) 施政計畫、業務統計及研究報告。
- ☐ (6) 預算及決算書。
- ☐ (7) 請願之處理結果及訴願之決定。
- ☐ (8) 書面之公共工程及採購契約。
- ☐ (9) 支付或接受之補助。
- ☐ (10) 合議制機關之會議紀錄。

7. 貴機關網站是否設有接受民眾申請機關資訊的專用機制（例如，專用申請文件的下載、或線上填寫表單）？

- ☐ (1) 有，請舉例說明_____（跳題至 7-1）

☐ (2) 無

7-1. 若有，過去半年來平均每個月約有多少人次使用？

☐ (1) 0-50

☐ (2) 51-100

☐ (3) 101-150

☐ (4) 151-200

☐ (5) 201 以上

☐ (6) 其他，請說明_____

8. 貴機關是否提供民眾以 e-mail 方式申請機關資訊？

☐ (1) 有，請說明該機制的專有名稱_____（跳題至 8-1）

☐ (2) 無

8-1. 若有，過去半年來平均每月約有多少人次申請？

☐ (7) 0-50

☐ (8) 51-100

☐ (9) 101-150

☐ (10) 151-200

☐ (11) 201 以上

☐ (12) 其他，請說明_____

9. 貴機關網站是否追蹤、計算資訊公開專區中各項資訊的瀏覽、或點閱人次？

☐ (1) 有（請說明：_____）

☐ (2) 無

10. 貴機關網站是否追蹤、計算資訊公開專區中各項資料下載次數？

☐ (1) 有（請說明：_____）

☐ (2) 無

11. 貴機關網站是否追蹤民眾使用、閱覽機關所提供資訊後（如政府資訊公開專區）的滿意度？

☐ (1) 有（請說明：_____）

☐ (2) 無

12. 貴機關網站是否會調查民眾使用、閱覽機關網站公開資訊後（如政府資訊公開專區）的使用意見？

☐ (1) 有（請說明：_____）

☐ (2) 無

13. 貴機關是否針對資訊公開於網站明文設定專責辦法以資依循？

☐ (1) 有（請說明：_____）

☐ (2) 無，但有其他相關辦法可供參考，請舉例說明_____

☐ (3) 無，尚未有任何辦法可供參考。

14. 貴機關如何確保線上公開資訊的豐富度與品質（如資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等）？

☐ (1) 還沒有相關作法

☐ (2) 由機關內各業務單位自行把關

☐ (3) 由機關內專責單位管考評估

☐ (4) 其他，請說明_____

15. 貴機關已藉由網站公開的資訊，佔機關所有應公開資訊的比例約為？

☐ (1) 0%-19%

☐ (2) 20%-39%

☐ (3) 40%-59%

☐ (4) 60%-79%

☐ (5) 80%-99%

☐ (6) 100%

三、成效

16. 貴機關將資訊上網公開的程序，是否與機關其他作業與流程結合？

☐ (1) 完全結合

☐ (2) 大部分結合

透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開

☐ (3) 有一些結合

☐ (4) 完全獨立

17. 貴機關將資訊公開上網的作法，是否促成了機關內各單位的整合？

☐ (1) 完全整合

☐ (2) 大部分整合

☐ (3) 有一些整合

☐ (4) 毫無整合

18. 貴機關於線上主動公開資訊，目前面臨的最大挑戰及其困難程度為何？

	非常困難	困難	容易	非常容易
維護網站安全性	☐	☐	☐	☐
維護民眾個人隱私	☐	☐	☐	☐
防止公務機密外洩	☐	☐	☐	☐
維持資訊的完整性	☐	☐	☐	☐
維持資訊的及時性	☐	☐	☐	☐
維持資訊的正確性	☐	☐	☐	☐
跨單位資訊的有效彙整	☐	☐	☐	☐
其他，請說明_____				

19. 貴機關以網站主動公開機關資訊，您是否同意可以帶來下以效益？

	非常同意	同意	不同意	非常不同意
實現政府資訊公開「透明」價值	☐	☐	☐	☐
實現政府資訊公開「公平」價值	☐	☐	☐	☐
符合政府資訊公開法規內容	☐	☐	☐	☐
促成行政機關創新整合	☐	☐	☐	☐
改變機關與公民之間的關係	☐	☐	☐	☐
提升機關的行政效率	☐	☐	☐	☐
機關可將資源作更好的使用	☐	☐	☐	☐
增加民眾對機關事務的參與	☐	☐	☐	☐
其他，請說明_____				

附錄五 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
98.04.03	- 研究計畫書審查意見之交流 - 本案期中報告之預期成果	- 民眾需求與政府資訊公開專區內容間有所差別，且民眾的需求會改變，是否能探討。 - 可依機關不同性質分類，再進行訪談比較，建議以政府服務品質獎有關資訊公開的部分來挑選機關。 - 建議機關加裝流量分析軟體之部分，並指出各機關安裝軟體可能會遇到困擾。 - 關於提昇資訊公開的效益，如探討後端行政管理面為如何回應民眾需求，建議可從增加溝通管道的技術使用，如Web2.0等概念與技術。 - 在訪談、調查、個案研究的部分，研考會對發文要求非常嚴謹，因此若需要研考會幫忙必須即早進行發文流程。	- 本研究以質性研究為主要方法，深度訪談個案機關，但仍會參考相關調查，取得民眾對網站資訊公開功能或現況的資料，以為本案參考。 - 本研究將以政府服務品質獎之得獎機關為個案機關，並建議可調查「資訊分類與檢索」在政府服務品質獎的落實情形後續將深入了解並考量該項調查可行性。而政府服務品質獎分成第一線服務機關及服務規劃機關，未來視該獎之得獎機關數目，再決定挑選機關的數量，並搭配其他可供選取個案機關的調查資料。

歷次討論會議結論與回應（續二）

會議日期	會議議程	會議結論	期中報告回應
			3. Google Analyzer 有提供分析服務，由政府機關網站以網頁為單位提出申請。 4. 將會透過焦點團體談邀請公務界、業界的代表分享實務技術與相關經驗。
98.04.28	1. 本案之工作進度報告 2. 本案需 RDEC 提供協助之處 3. 期中報告形式及內容討論	1. 「政府網站服務品質獎」對應資訊公開構面的機關名單挑選，須考量機關層級與性質（平行、上下層級與分類方式）的設計規劃。資訊公開專區原為立法院發起，行政機關部份由行政院國家資訊通信發展推動小組（National Information and Communications Initiative Committee）進行，該機關對資訊公開發展相關的會議紀錄或文件能有較多的協助。	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。

歷次討論會議結論與回應（續三）

會議日期	會議議程	會議結論	期中報告回應
		2. 電子公報比資訊公開的起源為早，行政院研究發展考核委員會資管處為推動文件電子化的彙整作業單位。相關資訊可諮詢行政院研究發展考核委員會出版科陳科長。 3. 行政院研究發展考核委員會將協助事先告知流量分析安置機關名單、相關執行期間與公文形式、及透過人際網絡聯繫，團隊部份需事先提供資料、名單，以利行政院研究發展考核委員會進行。 4. 網路問卷的設計與填答代表，需考量各機關在資訊公開執行作法上業務單位、資訊單位不同的工作內容差異，故問卷內容設計、填答者的指定上需再細部考量。 5. 焦點團體訪談出席機關代表的公假程序，需確認研考會裡有無相關經驗。	

歷次討論會議結論與回應（續四）

會議日期	會議議程	會議結論	期中報告回應
98.04.28		6. 建議焦點團體訪談的出席機關挑選，可綜合依據個案訪談、問卷調查的成果，考量資訊公開成效表現差異大或多樣化之目的性取樣方式，激發多元討論效果，瞭解出席機關在資訊公開作法上的困難或值得學習之處。	
98.05.26	1. 工作進度報告 2. 期中報告預期呈現的成果	1. 個案機關已選定行政院環保署、台中市政府。備選機關包括：行政院衛生署、行政院勞委會、金管會，地方政府排名較後段者，不列入深度訪談對象。另外，對於網站資訊公開較差者，未來會納入焦點團體執行進度報告。	備選機關將於期中報告繳交前，完成第一次接觸，以確定是否具研究適用性與可行性。

附錄六 期中報告審查意見與回覆

審查意見	修正與回覆
1. 第二章「文獻回顧」： 計畫中有些英文縮寫宜以中文再標示清楚，例如 OPEN 系統(P.16)。	已修正。
2. 第三章「研究設計」： 表 2(P.28)之研究問題 6：「政府機關以網站落實資訊公開的實質效益…」，建議改為網站介面相關問題構面。	已修正。
3. 第四章「初步研究成果」： 請針對訪談內容文字再加潤飾。	已修正。

附錄七 期末外審意見與修正回應

審查意見一	修正與回覆
所進行之深度訪談。首先，為何訪談只選擇環保署、研考會和公平會，作者缺乏說明，在之後的訪談整理，只見到環保署(E)和研考會(R)的訪談，這點也需加以說明。其次，對於訪談內容的整理，也稍嫌混亂。如僅有在執行階段有區分主動公開與被動公開，但在規劃和管考階段，皆未做此區分。而頁41之資訊公開業務管考，有僅限於被動公開，且應納入頁42之成效評估。	已修正。 原本已說明於第三章第一節內文中，公平會(F)已於本次期末報告中補充對應內容與分析。
本研究報告第二個令人困擾之處，為其將深度訪談的焦點團體訪談之成果分別陳述。事實上，這兩個部份所常是回答的問題完全相同，分別陳述無法展現作者自己的歸納和論述。並且，經過兩場座談共十位與會者，納入意見的仍只有三位(P, C, H)，反而容易造成參與者缺乏代表性的印象。建議作者將兩部分合併，並按照機關屬性說明其資訊公開規劃、執行、和管考的特質。	已修正。 已於本次期末報告納入各場次中各機關代表的重要發言內涵，並將各調查成果皆依規劃、執行與管考評估作論述與分析。 另為凸顯個案機關的深度訪談成果，仍單獨列示焦點訪談分析成果，並於結論與建議中將兩者論點合併。
本研究報告第三個令人困擾之處，為問卷調查部分仍然保持空白。由於作者將研究發現依照研究方法陳列，而問卷調查又為三種研究方法之中最為全面的調查方法，因此，缺乏此部分資料讓全文看似仍未完成，而其研究發現與政策建議也恐怕仍有待修	已修正。 本已於註腳中說明，本次期末報告皆已補上對應問卷調查內容。

正。建議作者能儘速補上問卷調查結果，並重新確認其研究發現和政策建議符合其調查結果。	
最後，建議作者再重新潤飾全文，以加強文字流暢度。同時，部分引註文獻未見於參考書目，以及部份未使用之研究方法仍留在研究方法說明(如次級資料分析)，建議作者一併修正。	已修正。 如同原本註腳說明，本次期末報告已刪除次集資料分析的說明。

審查意見二	修正與回覆
本研究計畫的主要研究問題在於電子化治理與機制於促進我國資訊公開法制落實等有何影響、作用與衍生的問題(p.1)；簡言之，研究焦點應置於「ICTs 如何對資訊公開法制產生影響」。然而對照第 26 頁之賜要研究問題，似乎僅只有偏重政府運用網站進行資訊公開的應用、現況或困難，與 ICTs「如何」發生影響之主旨似有不符，後續可否再釐清主要與次要研究問題之間的關連性？	說明，原文中主要目的即指出，在於檢驗我國政府機關以電子化途徑(特別是透過政府機關網站)執行政府資訊公開政策之現況與問題，據以提出關鍵問題與策略建議。 故主要問題/目的與次要問題連結並無誤。
研究報告中的文獻回顧了政府資訊公開、電子治理，以及網站透明化與資訊公開，並提供了網站資訊公開評估架構，整體而言頗為完整，所用之文獻也多屬近期之研究。然若欲扣緊研究主旨，是否可在參酌以下兩點：(1).在政府資訊公開方面，本研究所指的「透明化」意義為何？相關的概念包含哪些？若欲達到「透明	修正與說明， (1)與本研究主要目的相關的，透明化內涵已於第二章第一節(p5)、第三章第一節中引用相關文獻作討論並提出本研究定義。

化」的治理，政府資訊公開法等相關法令上的規範，是否已足夠呢？又政府資訊公開相關的範圍與內容是否有其界限(例如政府重大政策的審查委員名單是否應公布？)(2). 電子治理帶給當代公共治理的價值已不容忽視，然而其可能的限制，例如像資訊安全(網路詐騙等)或數位落差等議題是否可納入文獻的檢閱範圍，這些也將會對 ICTs 如何影響資訊公開的落實或策略帶來另外一層的思考。	(2)電子治理所涉相關議題甚廣。相關議題已與問卷調查中操作畫，並於成果分析中討論。
3. 以期末報告的研究設計而言，本研究可以再敘述得更為詳細一些。(1)個案研究：在個案的挑選上，行政院所屬各部會局處署等至少有 39 個機關單位，最後如何挑選出三個，過程是否可再詳述。換言之，符合服務品質獎的資訊公開之得分以及機關性質此兩個標準應會不只這三個機關，抑或是委託單位期望以這三個機關作為分析對象，也一併說明之。否則讀者會疑惑為何與民眾更直接相關的如內政部、教育部或環保署等些不在選取的範圍內。(2) 機關問卷調查：儘管本報告之調查研究時程延後而未有具體的結果，然也應問卷調查的過程有更為詳細的說明，例如問卷調查為何要包含總統府、五院，甚至是地方政府？調查的母體為何？調查的抽樣方法為何等？另外，第 27 頁中提及對象包含五院及其所屬一級機關，然對照附錄二所示，包含內政部警政署、經濟部水利署、經濟部加工出口區管理處等是否為本研究界定之所屬一級機關？若是的話，例如內政部消防署等為何未入列？若否的	已修正。 (1)已補充說明挑選個案機關的過程。 (2)問卷調查機關的挑選原則已詳述於第三章第二節，中央機關係以中央五院暨其所屬部會暨下一級機關在內。 (3)已補充說明焦點座談受訪機關代表的選取過程，於第三章第二節。

話則為何要有前述機關的選取，皆應再說明之。(3)焦點團體訪談：一般而言，焦點團體的運用與個別深度訪談有所不同。此處亦應再說明參與焦點團體人員選取的過程，以利讀者了解其具有代表性。	
關於研究成果與討論的部份，首先由於調查研究的部份欠缺資料分析，因此顯得較為薄弱。進一步細究質化的發現，卻也不容易與前面的研究架構相結合。例如在規劃的階段，本欲探究的是領導與支持、整體策略與決策…等六項，然此處的發現僅有資訊公開法制化對機關的影響有限、依原有作業要點實施，即由各業務單位負責更新與維護等三項。除了與架構失連外，此處的發現似乎亦不是在「規劃」之階段。另外，在執行與成效評估的部份也有與研究架構失連的情形。第三，焦點團體的資料分析與發現部分與訪談的發現雷同，然第 27 頁中關於焦點團體方法之描述提及「藉由經驗的分享…挖掘不同於個別訪談與問卷調查的可用資訊。」由此觀之，若能從焦點團體座談會所獲得之資料來研擬改進透明化電子治理可行之發展與因應策略(研究目標五)，或許更將可貴。 在結論與建議的部份，首先仍是主要研究問題與次要研究問題需再釐清，俾便在結論時能清楚回答本研究主要之研究旨趣。另外，在政策建議的部份，依研究架構區分了規劃、執行與評估三個面向。然而，一來此處的政策建議並	已修正， (1)(2)研究架構中所列示者為歸納既有文獻所提及的相關概念，實際調查過程中部分因操作化的限制並未能全部得於我國個案機關訪談、焦點座談中具體獲得解答。部分未獲解答的資訊已於問卷調查中納入並做討論。 (3)以補充執行完後質性調查資料，並做區隔討論，並修正論述。

未依據前文的研究發現來提供建議，二者建議仍並未非常具體。例如規劃面先提及「…機關主動公開資訊已有初步成效」，然前文的研究成果與討論顯示出的卻應是「資訊公開法對機關的影響有限」。另外也提及民眾對公開資訊申請頻率不高，然前文規劃面的研究發現卻皆未提到這方面的討論。最後在建議的部分僅有約兩行，建議「未來中央機關應廣泛聊解業務屬性…」，至於為何要這樣做，以及這些建議如何具體的操作，或可多做描述，俾便政府單位參酌。	
最後，本期末報告之初稿提及由於調查研究時程延後，因而調查研究報告不及載入研究案的期末報告。考量期末報告之完整性，不知是否有向委託單位申請延展研究期程	此次外審期間仍在本原契約執行期限內，故本案各項調查符合原本計畫所擬的研究期程。
本研究報告的引數文獻與後面的參考文獻有些許疏漏，建議再予修正或補齊。主要有以下之情況：(1) 引述文獻之作者姓名不清。如第 12 頁第 4 行的 Carmen Caba Pe' rez 是 last name 或是 first name?若 Carmen Caba 是 first name 則此處應可刪去。又第 18 頁第八行文中為 Kim & Lee，然是否應為 Kim, Kim & Lee(2009)。(2) 本文曾引述的文獻，在參考書目未出現。例如第 17 頁之 Bekker(2007)。(3). 不知正確的文獻年份應為何。例如本研究主要架構的來源 Heeks 在第 18 頁與後面參考文獻呈現的是 2008 年，然而 19-21 頁及 29 頁呈現的	已修正。

卻是 2006 年。	
在第一章緒論的部分，僅有第一節研究動機與目的，若僅有此一節，則是否有分節的必要，可再斟酌之。 些許格式與錯別字的問題亦可再審視一下，例如第 13 頁資訊公開的型態下面有三點，格式應為(一)、(二)…而非(六)、(七)…。第 27 頁第 2 行的不知應為「借用」或「藉用」；27 頁的註腳第一行應為調查問卷「正」處於…。	已修正。