

**09640D002503 (委託研究結案報告)**

**2020 年台灣電子治理願景與方向：  
情境規劃的應用**

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)

# 2020 年台灣電子治理願景與方向： 情境規劃的應用

受委託單位：電子治理研究中心  
研究主持人：陳敦源  
協同主持人：胡龍騰  
曾冠球

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
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 計畫源起 .....	2
第二節 計畫內容 .....	5
<b>第二章 研究方法與文獻回顧 .....</b>	<b>9</b>
第一節 研究方法 .....	9
第二節 文獻回顧 .....	16
<b>第三章 願景工作坊的應用 .....</b>	<b>57</b>
第一節 願景工作坊設計與執行 .....	57
第二節 研究結論 .....	99
第三節 政策建議 .....	125
<b>參考文獻 .....</b>	<b>131</b>
<b>附錄 .....</b>	<b>139</b>



## 表次

表 1 研究工作項目 .....	14
表 2 願景建構的流程 .....	18
表 3 歐盟 2020 年電子化政府願景表 .....	23
表 4 電子化政府之企業隱喻：利害關係人以及內部與外部關係 .....	24
表 5 台灣電子化政府三十年歷史回顧 .....	39
表 6 資訊相關公務人員對於電子治理的願景與重要議題分析 .....	40
表 7 台灣與韓國於 EIU 電子化整備度排名比較 .....	49
表 8 台灣與韓國之電子治理跨國研究 .....	51
表 9 「2020 台灣電子治理願景工作坊」執行委員會成員 .....	65
表 10 2020 台灣電子治理願景工作坊議題一願景行動方案 .....	71
表 11 2020 台灣電子治理願景工作坊議題二願景行動方案 .....	73
表 12 2020 台灣電子治理願景工作坊議題三願景行動方案 .....	75
表 13 2020 台灣電子治理願景工作坊共同行動方案 .....	79
表 14 電子化政府認知能力前後測結果 .....	86
表 15 審議式民主認知能力前後測結果 .....	86
表 16 整體認知能力前後測結果 .....	87
表 17 一般人對政府的政策沒什麼影響力 .....	88
表 18 您認為您自己的意見值得政府參考嗎？ .....	89
表 19 請問您認為在所有參與者一起參加的『全體會議』中，有關電子治理願景的行動方案是否有受到充分的討論？ .....	90
表 20 整體說來，您在整個會議的過程是否有充分的機會提出您的想法和主張？ .....	90

表 21	請問您對第一天所參加的那個小組所提出的願景是否感到滿意？ ...	91
表 22	請問您對第二天所參加的『角色分組』小組所提出的行動方案是否感到滿意？ .....	91
表 23	請問您認為本次願景工作坊所達成的結論是否具有可行性？ .....	92
表 24	您認為本次願景工作坊所達成的結論對於建構台灣電子治理願景是否具有重要性？ .....	93
表 25	您是否同意『我希望這次會議所產生的結論，至少有一部份能成為實際的政策行動』？ .....	93
表 26	您是否同意『參與願景工作坊讓我聽到了許多過去沒聽過的想法』？	94
表 27	您是否同意『參與願景工作坊讓其他不同背景的人更有機會聽到我的意見』？ .....	94
表 28	您是否同意『參與願景工作坊讓我更瞭解電子治理願景的問題』？	95
表 29	如果下次再邀請您參加類似的活動，您參加意願為何？ .....	96
表 30	請問您是否贊成未來政府在規劃電子治理政策時，舉辦類似的會議？	96
表 31	「願景工作坊議題一願景」和「電子化政策實務」之落差分析 .....	119
表 32	「願景工作坊議題二願景」和「電子化政策實務」之落差分析 .....	121
表 33	「願景工作坊議題三願景」和「電子化政策實務」之落差分析 .....	123
表 34	電子治理願景與研究面向之關連 .....	127

圖次

圖 1 研究流程圖 .....	15
圖 3 瑞典政府對未來電子化政府的「劇本交叉」圖像 .....	23
圖 4 電子治理之跨國比較架構 .....	48
圖 5 布朗大學電子化政府評比台韓歷年比較 .....	49
圖 6 跨國比較之議題歸結 .....	54
圖 7 願景工作坊進行流程圖 .....	64
圖 8 願景工作坊架構示意圖 .....	68

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用



## 提要

### 一、 研究緣起

有鑒於近年全球政府的政府改造作為與電子化政府方案推動有越來越緊密的連結，本研究站在政策前瞻的立場，應用公共政策管理的相關技術，為台灣電子化政府政策 2020 年的願景進行擘畫的工作，研究的目的主要有三：其一，建構國家 2020 年電子化政府願景；其二，設立電子治理中心工作策略框架；其三，推動本土電子化政府研究與國際接軌。

### 二、 研究方法與流程

本研究將採取的研究方法如下：文獻研究、深度訪談、跨國比較、問卷調查等。整個研究將分為前、中、後等三期，前期以資料收集、深度訪談、問卷設計為主，中期將舉辦台灣與韓國的跨國比較，從研發創新、服務績效、以及平等參與等三個議題主軸，尋找與韓國比較的焦點；最後，本研究的第三期將植基在前兩期的知識背景之上，以「情境規劃」(scenario planning)的方法所引領的「願景工作坊」(scenario workshop)，進行我國 2020 年電子化政府願景的規劃工作。

### 三、 重要發現

本研究計畫採取的願景工作坊組成團體，包含政府菁英、企業營利成員、非營利成員、一般公民等四組團體，其針對三項議題所型塑出的個別願景，有共同的推展脈絡。根據個別議題以及願景分述如下：

- (一) 議題一：2020 年民眾最希望政府電子治理所提供的服務內容是什麼？要如何才能達到這樣的願景？
1. 願景 1-1：健全並強化現有軟硬體基礎建設，減少數位落差。
  2. 願景 1-2：提供整合的跨部門、不受時間、地點限制之 E 化服務，可即時處理、即時完成，並與行動科技結合。
  3. 願景 1-3：公共資訊公開與共享，公共服務資訊（如災難、治安、交通等相關資訊）即時蒐集、個人即時回報、政府即時通報給需要資訊的人。
- (二) 議題二：2020 年政府電子治理推動過程中要如何平衡資訊公開與個人隱私的衝突？要如何作才能達到這樣的願景？
1. 願景 2-1：完整而前瞻的個人資訊安全及保護之相關立法、包括對政府、企業及個人的規範。
  2. 願景 2-2：授予個人資料公開中的個人選擇權：個人資料在政府、企業的網路平台上，被取得或使用時應被告知，甚至決定是否提供。
  3. 願景 2-3：個人資料安全性的控管與儲存，可以透過最新科技（生物特徵，如 DNA、瞳孔、指紋）做為最新科技認證通行碼，且依資料的重要性作分級及保密動作。
- (三) 議題三：2020 年台灣民主政治的發展，您會希望會因為電子治理的進展而到什麼樣的程度？要如何作才能達到這樣的願景？
1. 願景 3-1：透過電子治理平台，讓政府所有決策過程之相關資訊完全公開透明，藉由數位資料、報馬仔系統促使公民直接參與議會問政，並監督政府廉能，如對公共工程事務事前、事中、事後的監督。
  2. 願景 3-2：透過電子網路平台，讓每個人成為公民記者，發動不同議題的小眾討論。參與公共事務及意見表達彙整。深化公共討論，提供充分資訊讓民眾以知情的方式進行審議（各式大小議題如：包括全國性、地方性，或社區性議題），捲動公民參與公共事務的動能。

3. 願景 3-3：利用資訊科技達到直接民主的實踐，包括公職人員選舉、直接參與法律及政策的制定，甚至促成公民選舉、罷免、創制、複決權利的使用。

從與會成員討論願景的過程中可以發現，預定的三項議題提供了與會者做「切身性」的討論範疇，並激發與會者在範疇中做深入仔細的意見交換，在字字推敲並認可的審議機制中，反覆的認可、認同彼此意見，形成的最終共識。因此，具有相當的代表性與積極行動意義。整體而言，透過與會者的共同願景形塑，可以發現下列結論：

2020 年民眾最希望政府電子治理情境，是一個以講求公平與網路人權為前提、個人化、即時化的政府網路服務環境。2020 年政府電子治理推動過程中，要政府提供完整的立法保障，在平衡資訊公開與個人隱私的衝突上，應建構一個可供個人認可的提供資料機制，透過科技，提供網路的完全認證來保護資通安全。2020 年台灣民主政治的發展，人民希望在電子治理的推展協助下，能夠做到對代理人的完全課責監督制度，讓人民能夠知道、並進入政策的參與過程，以資訊科技作為一個協助人民完成自主選擇的有利工具。

## 四、政策建議

### (一) 短期可行之政策建議：

1. 召集全國中央與地方政府之資訊業管人員辦理研習營，針對公民所提願景與行動方案進行「落差分析」(gap analysis) 與檢討。建議由行政院研考會召集全國包括中央與地方政府之資訊業務相關主管及人員(包含資訊、研考、計畫等相關單位與人員)，辦理研習營(workshop)，逐一針對其重要性、趨勢性、可行性及困難性，進行研討。其主要目的有三：(1) 擴大願景工作坊所獲重要結論之擴散效果，使全國政府資訊業管相關人員均能瞭解公民對未來電子治理之期盼、關切及要求；(2) 促使政府資訊業管人員對於公民所提

電子治理願景與行動方案，進行可行性之思考、分析和檢討，尋求將公民願景納入政府施政方針之機會；(3) 促使政府資訊業管人員針對達成公民願景之行動方案進行研討，進一步產出實質可行之行動規劃，並納入未來電子化政策的施政計畫，逐步滿足公民對於未來電子治理的期望。在上述建議舉辦之全國政府資訊業管人員研習營中，建議亦應將本研究針對公民願景與政府現行政策與作法間所具有之落差分析結果，一併納入討論議題，促使政府資訊業管人員對於目前政府電子化政策施行方向與民眾期望不同之處，能有深刻之體認與瞭解，進而督促產生對現行政策重新思考之動能，並研擬調整之策略、方向與作法，使政府之電子化政策走向不致與民眾之期盼有所偏離。

2. 依照願景工作坊結論，針對電子治理中心研究議題進行重新檢視。

本研究係電子治理中心之總綱計畫，其主要目的即在於引領並確認後續研究之規劃。透過願景工作坊所得我國電子治理未來願景與其行動方案可以發現，其與本中心所規劃之三大研究面向，即：創新研發、績效服務，及公平參與，皆有其連結性。且歸結上述，可以發現公民對於未來電子治理之期望，有以下諸項重要趨勢：(1) 即時服務與即時資訊提供；(2) 後端資訊平台的跨域整合；(3) 政府資訊公開共享；(4) 政府無形化；(5) 政府透明化；(6) 賦予公民個人資料提供自主權；(7) 資訊整合/集中化；(8) 個人資料權利的授權化/分權化；(9) 電子公民權；(10) 直接監督；以及(11) 直接參政與直接民主。但目前所規劃之電子治理研究議題，於電子化民主或電子化參與的部分較少著墨。建議可依據公民於願景工作坊所提趨勢方向，檢討與修正電子治理中心未來之議題研究方向，並強化對於電子化民主和參與的議題開發與投入，建議可分別從制度設計、平台規劃、技術運用等面向加以探討。

(二) 中長期政策建議

1. 針對電子治理研究議題進行法治面的檢視，規劃並研擬我國電子化政府法。

衡諸世界各國於電子治理之發展，美國早於 2002 年便已通過電子化政府法（E-Government Act of 2002），後來韓國、澳洲、馬來西亞等國亦陸續制訂該國之電子化政府法案，以因應資訊社會之新興環境與衝擊，從制度面著手賦予相關電子化政策與規範之法源基礎。但反觀國內，目前我國僅有如電子簽章法、政府資訊公開法等，針對特定電子化發展項目而制訂或修訂納入之相關法規，但卻未有如電子化政府法此類具有母法架構之法律規章。因此，為使我國電子化政策與建設之實質發展能與制度面之建立具有相符之進展與成就，建議行政院研考會應立即針對先前已著手規劃之草案版本進行重新檢視與修訂，盡早提出立法版本並送交立法院審議且促使其通過，將目前已陸續產生電子化政策需求、政府資訊長職位之設置，甚至網路犯罪型態等，一併納入規範與設計，以健全我國電子治理之法制基礎。

2. 因應電子治理未來趨勢，針對相關法令進行修法準備。

除上述電子化政府法的研擬制訂外，若欲回應公民對於未來電子治理之需求，建議行政院研考會協同法務部，共同針對前述諸項目前法令不足處，加以修訂或另立新法，至少包括：（1）針對「政府資訊公開法」之主動公開項目，進行檢討與修訂，擴大政府資訊公開之範圍與透明度，並降低民眾索取或近用政府資訊之門檻與條件限制。（2）針對「電腦處理個人資料保護法」中不合時宜之法令進行修正，以及針對個人資料庫之建立及監督機制的設立和加強、個人資料提供選擇權之法律授與，和個人隱私資料分級管理制度及認證通行碼之生物特徵取得與設計等面向，進行通盤考量與規劃。

（3）在「憲法」、「選舉罷免法」或前述「電子化政府法」當中，針對電子公民權、電子投票、電子參政等公民權利義務項目，進行規劃與審議，並於上述法律中賦予公民透過電子平台參政之權利。

格式化: 項目符號及編號

### 3. 電子治理政策形成過程中公民審議機制制度化

由願景工作坊之實際操作與參與觀察，歸結數項發現：（1）民眾具有討論電子治理相關議題之潛力與能力；（2）民眾對於電子治理之思考具有可參考之創意；（3）民眾對於未來電子治理或電子化服務之提供，更強調自身掌控之權利（rights）與權力或自主性（power/autonomy），此些皆是政府未來持續推動電子治理時必須理解並掌握之方向。

因此，建議政府部門除應積極思考以此類審議式民主模式，進行民眾於電子治理意見蒐集之必要性，甚而規劃與分析以賡續辦理電子治理願景工作坊，及以其他審議民主模式，如：公民會議、學習對話圈等，作為有效蒐集和彙整民眾需求和意見之主要模式外，更建議由行政院研考會主導，進行將審議民主機制正式納入電子治理政策過程之制度化設計。因此，本研究建議政府應積極思考於此由上而下之決策途徑外，構築由下而上之決策模式，可由行政院研考會針對目前已在國內實施、且已進入成熟發展階段之數項審議民主模式，如：公民會議、願景工作坊、學習對話圈、公民陪審團等，依其適用特性規劃設計個別於政策過程中所以扮演之角色，而於電子治理政策之規劃、執行、評估過程中，分別納入不同的審議民主機制，並透過立法途徑予以制度化，使之成為我國政府政策形成與執行過程中，必要的制度設計。

至於審議民主機制中所產出的公民意見與議會議員意見如何結合之問題，本研究建議應將公民會議、願景工作坊等適合用以形塑政策方向、與做為政策規劃依據之審議民主模式，設計於政策形成與規劃階段，令其成為政府政策草案之規劃與修改依據，而後，當行政部門將政策草案送交立法部門時，除將草案內容送交審議外，另需將公民會議或願景工作坊之結論意見一併送交立法部門，作為議員審議法案或政策時之重要參考依據，而公民亦可將立法部門最後修訂之版本與其意見相互比較，作為下次選舉時之選擇依據。

## 第一章 緒論

二十世紀末是個政府治理模式劇烈轉型的年代。新公共管理運動全球性的蔓延，使民眾搖身一變成爲政府亟欲服務的顧客（customer），新右派的意識形態成爲各國政府積極推動的改革方向，此時，「顧客至上」（customer orientation）、「組織精簡」（downsizing）、「企業型政府」（entrepreneurial government）以及「組織再造」（reengineering）等口號喊的震天價響。然而，面對民眾需求日益提高、政府人事、預算等資源日漸減少的情況下，政府如何紓解官僚體制的失靈，改善組織與流程的僵化，從而提升組織效率，發揮「以小事大」的綜效，以快速回應民眾之需求，遂被視爲當前政府實踐公共治理（public governance）之首要任務。自從網際網路（World Wide Web）及資訊通訊科技（information and communication technologies; ICTs）技術快速發展以來，不僅造成全球電子商務的急速成長，更促使各國政府積極思考如何利用資訊科技，進而帶動公共服務輸送的轉型（Moon, 2002）。

然而，從過去十餘年電子化政府到電子治理的概念轉變過程中，我們觀察到政府應用ICTs進行政府改造新的機會與限制。一方面，電子治理的相關政策，因爲科技發展不斷精進的原因，需要前瞻願景的引領，因此各國政府無不針對未來進行政策願景的規劃工作，以掌握ICTs改革的政策先機；但是，另一方面，治理的本質包含公共政策決策過程本身的賦權化（empowerment），也就是參與式治理（participatory governance）的意義，再專業的公共政策議題，只要涉及到民眾權益，一般大眾都有參與的正當性；然而，過去由於ICTs相關政策具有高度的專業需求，政府決策常採由上到下的精英決策模式，然而台灣民主化之後頭家意識高漲，政府服務改革以顧客爲導向又意味著政策事先徵詢民眾偏好的重要性，因此在政府意圖以前瞻眼光建構台灣2020電子治理遠景的過程中，過去由專家精英主導的模式應該有所突破，本研究基於近年審議式民主在台灣蓬勃發展的契機中，從政府組織「遠景規劃」的步驟要求下，結合審議式民主中「願景工作坊」的實際操作，讓專家與民眾共聚一堂，一同擘畫出2020年台灣電子治理的九項願景與二十七項行動方案，提供政府建構2020電子治理願景的正當性來源以及專業參考，讓台灣的電子治

理政策發展，能夠同時兼顧內容與程序上的正當性，符合公共治理時代的基本要求。

## 第一節 計畫源起

公共政策的制定與執行，牽涉到廣大民眾權益、社會脈動的影響、以及長期規劃的需要等因素，以「願景」(vision)為核心的長期策略規劃是必要的，這種長期規劃的工作也是政府在社會發展中必須承擔的；近二十年來，資訊通訊科技的發展帶動了全世界各地的資訊革命 (information revolution)，新科技的研發與應用逐漸改變人類生活的各個層面，眼見資通科技的發展強大的影響力，各國政府不斷地藉由許多推動方案 (initiative)，藉由政府的資源透入ICTs的產業與應用的發展，引領一國經濟發展、政府改造、以及社會建設，為人民謀福。

長久以來，電子化政府論者大多認為電子化政府的引進，可為人類社會帶來以下之前景 (promises)，如：政府經營方式的轉型、減少政府事務之交易成本及降低政府開支、透過電子化參與 (e-participation) 或電子化民主 (e-democracy) 找回政府長期以來流失的社會資本，以及型塑電子化公民 (e-citizen) 的概念，以確保並提升人民之自由 (Garson, 2004)。因此，不論是學術或是實務界，亦多針對電子化政府之五個主要面向或發展階段，進行觀察，包括：(1) 單向的資訊提供與傳播；(2) 政府與民眾或企業間的雙向溝通；(3) 政府電子商務之服務與財務交易；(4) 政府資訊系統之垂直與水平整合；以及(5) 數位化政治參與 (Moon, 2002)。在這樣的系絡之下，由於企業「電子商務」(e-commerce) 大肆風行的壓力觸發，各國政府無不積極的去創建所謂的「電子化政府」(e-government) (Ho, 2002; Moon & Welch, 2005)，希冀能透過ICTs再造政府的結構與職能，以提供民眾更為便利、迅速及即時的公共服務。甚者，一份OECD (2001) 的簡短報告清楚地敘明，網際網路及相關網路科技具有轉換政府結構和行政運作的潛力，藉以提升政府行政的效率及效能，然而，究竟ICTs能夠為政府結構帶來什麼樣的轉變呢？學者Garson (2006: 446-454) 曾指出，一般論者認為ICTs對於政府組織結構「可能」造成下述四種效應：(1) 藉由縮減中階管理者使得組織



扁平化；(2) 消除組織疆界；(3) 組織結構分權或集權化；以及(4) 強化或消蝕組織的權力結構。

立基於電子化政府之引進，已於政府效率、回應性、透明度，以及彈性等方面皆有所提升之成功經驗上(Scavo and Shi, 2000)，電子化政府的發展，刻正往上述促進數位化政治參與，及培養電子化公民之最終目標推進。一份由聯合國所提出的研究報告中便明白地揭示，二十一世紀之世界各國，必須將「透明」和「參與」視為建立政府課責的磐石，而其中，ICTs的應用與電子化政府的建置，則是達成政府透明和公民參與的兩項有效工具(United Nations, 2005a)。易言之，ICTs與電子化政府未來的發展，將以朝向促進「電子化透明」(e-transparency)及「電子化參與」(e-participation)為最主要目標(United Nations, 2005a)。

觀諸國內，我國推動電子化政府已邁入第十年，在此期間，歷經「電子化/網路化政府中程計畫」(民87至89年)、「電子化政府推動方案」(民90至93年)，以及「e化政府計畫」(民92至96年，納入「挑戰2008：國家發展重點計畫」數位台灣計畫項下)等階段性重要計畫，陸續完成自然人憑證、戶役政功用資料庫、政府採購網、電子化報關系統、地籍資料電子化、監理業務電子化、工商憑證電子化、公文電子化、網路申報營業稅、「我的E政府」入口網、網路智庫、行政院公報資訊網，以及全國法規資料庫等創新、便民之電子化服務系統與資料庫，大幅提昇了政府的服務效率與效能。也正因如此，我國電子化政府分別於2002、2004、2005年陸續獲得美國布朗大學電子化政府評比為世界第一名，及2006年為世界第二名、2007年世界排名第三之殊榮；<sup>1</sup> 此外，在由世界經濟論壇(World Economic Forum; WEF)所進行的資訊化社會評比，我國於資訊整備度方面的表現，分別在2002年、2003年、2005年獲得第2、第12，及第3名的評比，在資訊應用程度方面，於上述各年中，亦獲得第4、第6與第5名的優秀評比結果，且於世界經濟論壇2006年之全球資訊報告中的資訊整備度，獲得全球第7名的肯定。凡此，皆顯示我國於電子化政府發展的努力與卓越成就，以及國際評比機構對於我國政府於此面向努力的肯定。

---

<sup>1</sup> 在最新 2007 年全球電子化政府的排名中，前五名的國家分別是：南韓、新加坡、台灣、美國與英國。

然而，我國過去十年電子化政府的推動工作，碰到一個關鍵的問題，就是政府資源的投注以及產業的技術支援都在保持一定的水平，但是「公共政策專業」的投入卻遠遠不及前述兩者的強度，究其原因有三：

其一，就政務人員來說，電子化政府的推動工作，往往被當作政府現代化形象塑造的公關工作，為政者有時為行銷的目的而投入政府的資源，比方說，行政區域中隨地無線上網似乎是一個可以藉由科技創新而實現的夢想，沒想到政府花錢讓無線網點增多，卻必須面對沒有太多人使用的現實，這是一個推動政策前未進行精確預評估（pre-evaluation）的問題。

其二，對事務人員來說，電子化政府只是技術性的問題，公部門決定投入某些項目的考量因素，是行政控制的難易程度以及技術上可行性，忽略了ICTs已經悄然改變民主治理內涵的事實，公務部門本身的配套變革往往被忽略，比方說，民眾以為報稅工作開放線上業務之後，網路沒有時限的特性，讓使用者產生應該可以得到政府提供二十四小時疑難解答服務的預期，但是事實上稅務機關仍然是正常上下班制，這是世界上許多推動工作網路化時所必須面對的「後端」政府（back office）的改革問題。

其三，最後，過去台灣電子化政府的規劃工作，往往受制於以經濟發展主導的各種「e-Taiwan」大型政府數位計畫，公務部門在政策資源以及內容的主導性低，無法從改造政府的角度來通盤思考電子化政府的相關議題，因此，在台灣電子化政府的政策發展上，急需一套以行政革新為核心的電子化政府願景方案，引領台灣未來公務部門的改革與發展，極大化ICTs快速發展對政府行政改革所可能帶來的效益。

更重要的，台灣民主化之後，政策的推動必須要經過民意機關的同意，政策資源的決定上，我國立法院對於預算審議的把關，是行政部門政策推動最關鍵的政策管理問題（Managing Policy Reform; Brinkerhoff and Crosby, 2002），更由於電子化政府的推動牽涉到民主治理模式的根本改變，不論從民眾（C）、商業團體（B）、或從文官體系（G）的角度出發，電子化政府方案推動不是單純的經濟發展、政府公關、或是技術創新的問題，其核心應該包括政策願景建構、資源配置、可行性評估、以及政策決策的公共問題，需要藉由更多的政策專業規劃，並且配合上「政策利害關係人」（policy

stakeholders) 的意見評估之蒐集工作，以獲得廣泛的支持，避免公共資源的浪費，因此，電子化政府主管機關要如何在民主時代、財政資源拮据的前提下，推動電子化政府的相關政策，必須藉由相關政策專業與技術，進行整體且前瞻的規劃，這其中包括過去政策的績效評估、相關政策的可行性評估、以及資源配置的相關規劃，從願景 (vision) 的分享、任務 (mission) 的確立、一直到政策配套的行動方案 (action plans) 都必須涵括在其中，用以作為政府未來十年推動E政府的願景分享與實務推動的關鍵文件。正因如此，我國更應積極思考如何利用於電子化政府發展之優勢，進一步以紮實的實證研究，針對我國引進電子化政府之發展歷程、政策現況進行評析，並在實證的發現基礎上，進而提出我國下一階段數位化政府之新願景與具體實行方針。

## 第二節 計畫內容

計畫內容本計劃研究團隊接受行政院研考會簽約外包之「台灣電子治理研究中心」委託，研究主要目的有下列三個方面：

- 一、**建構國家2020年電子化政府願景**：本研究試圖藉由不同的意見凝聚方法，建構台灣2020年前政府推動電子化的願景圖像，由於政策智庫負有提出政策長期願景的責任，本研究期末將要提出之「台灣2020電子化政府願景報告」，將以研究中心的研究資源為核心，整合實務界、業界、以及國內外學界的意見，引領政府推動未來十年電子化政府的政策制定與執行。
- 二、**設立電子治理中心工作策略框架**：本研究所提出的台灣電子化政府願景報告，也將成為台灣電子治理研究中心未來四年研究工作的策略框架，提供本中心配合電子化政府願景之實現，所需要的政策規劃、執行、以及評估的專業。
- 三、**推動本土電子化政府研究與國際接軌**：本研究最後一個目標，就是讓台灣電子化政府研究領域與國際接軌，本研究所使用的方法，將是尋找一個與台灣最接近的個案（韓國），進行比較研究，除了在政策願景

的擘畫上有所助益之外，還可以讓台灣未來的電子化政府研究資料，朝跨國比較的方式進行，可使研究內容更為國際化。

爲了達成上述的目標，本研究將依循下面三個主要的工作項目，達成前述的研究目標：

(一)**學術研究**：本研究團隊將從台灣的過去、現在兩個時間點上，從中央政府、地方政府、以及公共政策三個層級，並且從研究中心創新研發、服務績效、以及公平參與等三個議題面向，展開台灣電子化政府發展相關的資料收集與研究工作，文獻檢閱、深度訪談、以及國外資料蒐集等工作，最後整理歸納出我國未來2020的發展願景，主要的三項研究問題爲，這些問題的回答，將有助於本研究在願景工作坊初期凝聚討論議題焦點：

1. 台灣推動電子化政府的歷史期程爲何？曾經推動哪些關鍵的政策？
2. 台灣電子化政府推動的現況如何？有何政策上的優勢與劣勢？機會與挑戰？
3. 與國外的發展與趨勢比較起來，台灣的電子化政府可欲的願景討論焦點爲何？

(二)**國際交流**：本研究的期中將進行一個兩國比較的國際交流活動，將台灣與韓國在過去與現在電子化政府運作上的政府與政策層面，進行廣泛且深入的比較，該項國際交流將分爲三個部分，其一，跨國資料蒐集、其二，爲期一天的跨國比較會議、其三、國際合作發表。當然，主要的國際合作目的，仍是確定願景共識凝聚的主議題方向，以期在選擇的願景凝聚過程中，能夠有議題的聚焦。

(三)**願景共識凝聚**：本研究將採用Paul J. H. Schoemaker所提出的「情境規劃」(Scenario Planning; Schoemaker, 1995; Carins and others, 2002)的概念爲基礎，應用審議式民主 (deliberative democracy) 中的「願景工作坊」(Scenario Workshop) 的操作模式，凝聚政府、企業、非營利組織、以及一般民眾對我國未來十年電子化政府政策發展願景的共識。政策願景的建構必須是一種「有節制的想像」(disciplined

imagination; Schoemaker, 1997) ，因此，這項工作必須有知識性、組織性、以及執行性，由建構未來可能「情境」(scenario)來進行思考，是一種策略規劃 (strategic planning) 的方法，願景工作坊的產出，將作為政府擘劃2020年電子治理願景的基礎。

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

## 第二章 研究方法與文獻回顧

### 第一節 研究方法

#### 一、資料蒐集與分析方法

本研究從實用的角度，以現有文獻蒐集、深度訪談以及問卷調查作為本研究的資料蒐集方法，並透過前述資料的分析以解答本研究所欲回答的問題。在操作上，運用的資料蒐集與分析方式分述如下：

##### （一）資料蒐集

##### 1、現有文獻蒐集

本研究將以連續兩年在美國布朗大學電子化政府評比中，超越我國成為全球第一之韓國，作為標竿比較（benchmarking）的對象，並以「捉對比較」（paired comparisons）的方式，進行跨國比較。為對研究議題有一基本之瞭解，首先必須進行靜態文獻的蒐集、檢閱與分析，以便進行後續跨國比較的基礎。一方面是建立理論的基礎，另一方面則是希望透過基本的文獻可以分別對我國與韓國在電子化政府上的歷史文獻、現況與政策，以及願景、方案及其建立機制進行回顧，期能協助本研究了解政府e化的演進，特別是階段性方案（如政府業務電腦化方案、電子化政府方案）的目標、推動策略、重要計畫、績效成果，以及檢討評估等。因而在資料蒐集方面，現有及第二手資料的蒐集可分為以下三個部分：

蒐集我國與韓國在電子治理上的相關歷史文獻，包括官方文件以及非官方文件（期刊論文、學位論文）。上述資料的取得，中文部分主要透過「國家圖書館之期刊文獻資訊網」、「政治大學之中文電子期刊服務資料庫（CEPS）」來蒐尋；英文部分主要透過「政治大學之Blackwell-Synergy電子期刊系統、JSTOR、ProQuest資料庫檢索系統、SSCI資料庫」等管道蒐尋。其次，在學位論文方面，主要透過「國家圖書館全國博碩士論文資訊網」、「政大博碩士論文全文影像系統」來蒐尋。復次，有關政府出版品、政策報

告書（含推動計畫）、中央與地方政府委託研究、公務出國報告、政府公報等，擬透過行政院研究發展考核委員會政府出版品回應網，以及台北市政府研究發展考核委員會研究發展成果網來加以蒐尋。

蒐集我國與韓國電子治理之現狀與政策的相關文獻。本研究計畫以多層級（multiple levels）的方式建立相互比較之架構，因此本部分文獻蒐集包含：  
1.中央層級：我國與韓國於電子化政府之基本政策投入，以及全國性e化政策。  
2.地方層級：台、韓兩國於地方e化治理之創新設計。上述資料本計畫將蒐集自期刊論文、學位論文，我國與韓國政府網站以及政府出版品、政策報告書。在實際操作上，將由本研究團隊提出基本比較架構，並由台、韓兩國團隊分別蒐集和提供客觀性之相關政策資訊，且各自就其標竿型計畫中特色之處，提出評價資訊，作為相互比較分析資料。

蒐集主要國家（聯合國2008年電子化政府調查排名前10名的國家）與韓國電子治理之願景的相關文獻，尤其是運用ICTs之特性開創參與式電子化治理可能之機制建立。這些資料本計畫將蒐集自主要國家政府網站以及政府出版品、政策報告書。

## 2、深度訪談

從上述的文獻檢閱中，有助本研究建立理論的基礎，以及對我國與韓國在電子治理上的歷史文獻、現況與政策，以及願景、方案及其建立機制進行回顧。然對於整體電子治理運作的評估、政策利害關係人的指涉、以及較為準確的政策建議，我們仍需要借重過去或現在正在參與的行動者，以及其他重要利害關係人的訪談，以作為本研究判斷的基礎。

本研究深度訪談之成員，來自於政府、業界、非政府/非營利組織中，對我國電子化政府發展知之甚詳或具有影響力的人士，其中包含老中青三個世代（如附錄四）。無疑地，本研究擬借重渠等經驗與觀點，補強現有文獻之不足與闕漏。本研究預期深度訪談將次數不多，內容也相對單純（訪談提綱如附錄五），故資料分析過程未必需要使用到一些質性研究分析軟體。基本上，深度訪談資料處理的第一步乃是謄寫逐字稿，過程中盡可能保留受訪者觀點的原汁原味。其次，針對逐字稿內容進行逐句編碼（開放性編碼），同時寫下一些評注心得。第三，以訪談提綱作為架構，把這些開放性編碼打散



置入該架構中，進行第二層次編碼（主軸性編碼）。第四，資料引述與呈現：由於訪談提綱之設計，旨在填補官方資料之不足（如無法明確回應研究問題），故經由上述兩階段編碼所呈現的資料體系，將有助於撰寫階段的資料引述工作，同時完整回應原初的研究問題。

### 3、願景工作坊的應用

本研究將應用從審議式民主發展出來的公民參與機制--「願景工作坊」(scenario workshop)，凝聚民眾對於將來電子化政府推動的願景與行動方案，該活動與由政府官員、企業人士、非營利組織人員、以及一般民眾代表所組成的討論團體（與會者名單請參見附錄十六），共同以兩天的時間討論並凝聚政府在2020年e-government的發展願景，並且寫成結論報告，作為整個計畫結果的一部分。此外，願景工作坊固然是本研究資料蒐集的重要途徑，惟對此一活動安排的意義和品質，本研究也將附帶透過量化和質性資料蒐集之方式，進行自我評估。

## （二）資料分析

### 1、內容分析

本文應用質化研究中的內容分析法作為分析資料的引導方針。資料來源有二：其一針對研究前期的菁英訪談結果；其二針對研究後期願景工作坊之參與成員訪談內容。內容分析法源自傳播學界，係運用一套程序，從分析的內容作有效的推論而及於背景涵義，是針對文字形式的傳播媒介進行分析的一種研究工具（王石番，1991）。因此，對於文字內容的解讀與分類，研究者依據資料的內容，將文件中的文字，或是焦點團體的訪談結果，以理論的方法歸類成很少的幾個內容類別，以客觀系統化的步驟，把文件內容所傳達的訊息加以分類統計，並根據這些分類的資料作敘述性的解釋。

根據內容分析法的原理原則，本研究主要的整理和分析步驟如下：

#### (1) 謄寫逐字稿

將個案訪談的錄音帶，以忠於訪談者的用語為原則，完成逐字的謄寫。

## (2) 進行編碼 (open coding)

本研究採取開放編碼的方式，在研究者詳細閱讀受訪者的回答之後，依照研究目的從訪談逐字稿中圈出關鍵字句與受訪者所要表達的意念，於記錄空白處寫下評注與感想，並對這些關鍵意義給予命名，或分別註明類別。

## (3) 建構類屬

初步先以訪談大綱問題為架構，根據每位受訪者回答該問題的特質，按性質分類，形成分析的主題。從各個受訪者中的紀錄找出對同一事件共同的描述，並依序對同一分析主題下的相同或不同情形做歸納整理。

### 1. 文獻印證

在質性的研究中，蒐集、回顧文獻的工作應是一持續性 (ongoing) 的工作，除了在研究初期文獻蒐集階段之外，在資料分析的階段仍須持續蒐集與本研究個案有關之文獻，與訪談資料做比較與印證，同時也協助研究者在進行分析工作時補充訪談不足之處，並隨時引發研究者更多的思考與創造。

### 2. 建構類型與概念化

將上述歸納之結果，依據所涵蓋的意義與內容，統一賦予一個適當的概念名詞。

### 3. 資料的引證與呈現

引用受訪者自我陳述的第一手資料，來作為研究中的引證實例，藉此來輔助研究者所進行的資料分析，這些資料的呈現完全以受訪者自我陳述的語言來說明。

透過對文本資料內容分析法的解讀步驟，能給予研究者一個計畫性的架構，以及一個新的研究過程，相對而言，也減少研究者本身在處理資料上的主觀性，增強研究結果的信、效度。

## (三) 量化分析

此乃針對願景工作坊回收的前、後測問卷，本研究將以SPSS for Windows 11.5的套裝軟體來進行資料分析，考量研究變項的性質差異，以及統計方法的適用性等問題，除卻基本的資料分析之外，將著重於對於受訪者態度轉變

的測量與描述，這部分將透過前、後測兩套問卷，針對特定、有意義之面向進行分析（如附錄十五），以對本活動的安排進行較有系統之檢視和評估。

### （四）研究流程

綜上所述，本研究之進行流程如下圖1所示，研究進行可概分三個階段（參考表1），而每個階段分為資料蒐集、跨國比較以及訪談與參與三個部份。在第一階段（2月-5月）背景資料及文獻的蒐集與探討主要如前述所論，將先對我國在電子治理上的歷史文獻、現況與政策，以及各國願景、方案與其建立機制進行回顧，以建立理論的基礎，並協助本研究了解政府e化的演進，特別是階段性方案（如政府業務電腦化方案、電子化政府方案）的目標、推動策略、重要計畫、績效成果，以及檢討評估等。跨國比較部份，在議題上將從研新創發、績效服務和公平參與三個面向著手建立比較架構，另於4月上旬我方學者出訪韓國洽談合作研究事宜，討論雙方比較的架構，並且分頭收集資料。訪談與參與部分，在第一階段將對在我國電子治理發展上的重要人士進行深度訪談。

建立起跨國比較架構後，本研究將以其為基礎，開始進行第二階段（6月-7月）的工作。首先在資料蒐集部分，第一階段將我國電子治理的歷史文獻與現況政策蒐集完畢後，於第二階段進行韓國部份的資料蒐集，包括韓國在電子治理上的歷史文獻、現況與政策，以及願景、方案與其建立機制，作為兩國比較的基礎。其次於跨國比較部份，9月中旬於台灣舉辦的「電子治理跨國比較」討論會（會議簡報請相關資料參見附錄二十），將邀集e-government的各方精英與會，從兩國的比較當中，尋找台灣可能的盲點以及未來可以繼續與韓國合作的項目。

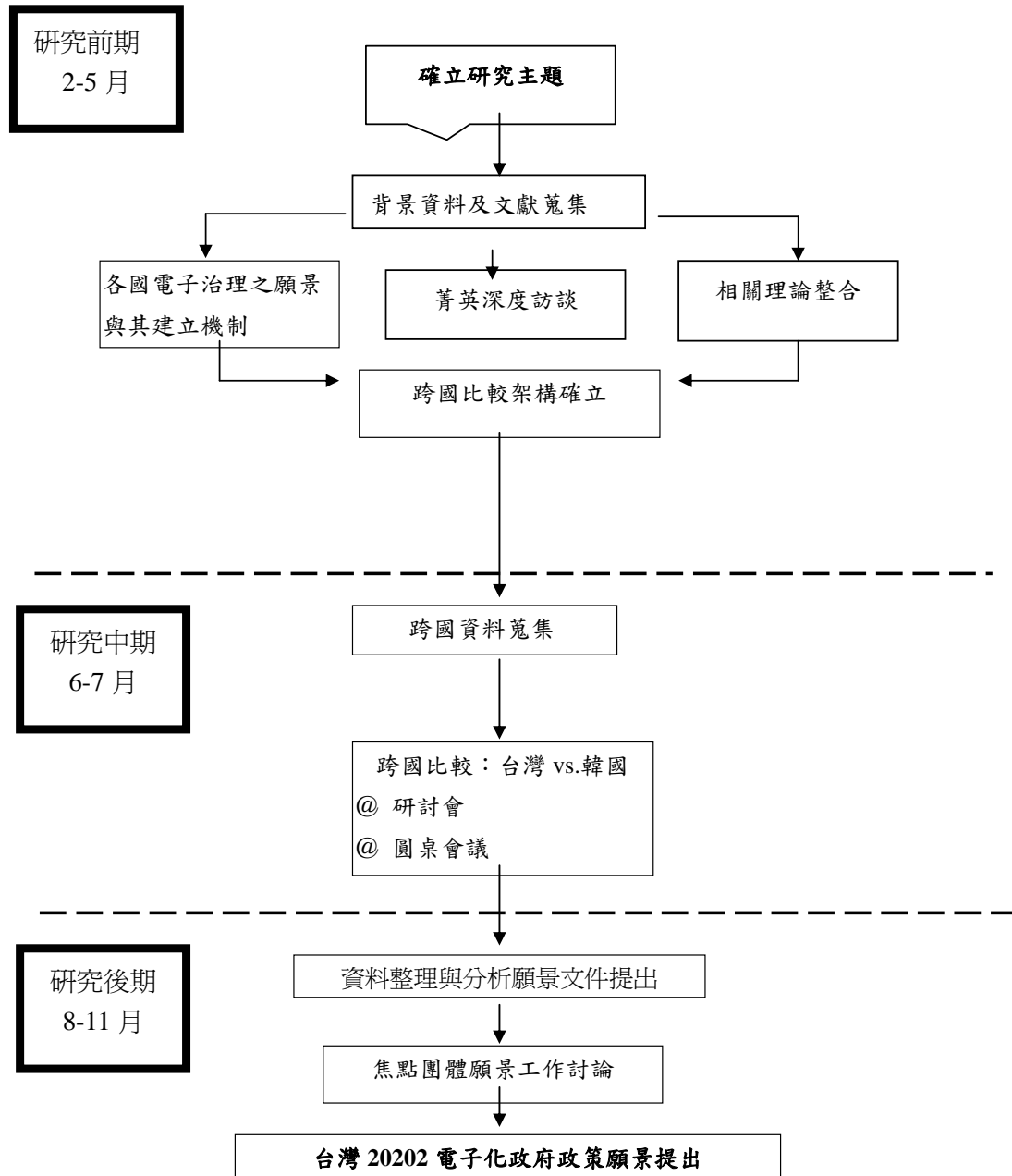
第三階段（8月-11月）研究後期的工作，資料蒐集部分將承續第二階段針對韓國的電子治理蒐集更詳盡的資料。跨國比較部份則預計我方與韓國學者將投稿到相關國際期刊做研究成果的聯合發表。最後在訪談及參與部分，將藉由願景工作坊之安排，共同討論政府在2020年e-government的發展願景，並且寫成結論報告，作為整個計畫結果的一部分。

表 1 研究工作項目

	研究前期 2月-5月	研究中期 6月-7月	研究後期 8月-11月
資料蒐集	一、我國電子治理的歷史文獻 二、我國電子治理的現狀與政策 三、各國電子治理的願景、方案	一、韓國電子治理的歷史文獻 二、韓國電子治理的現狀與政策 三、韓國電子治理的願景、方案及其建立機制	
跨國比較	一、比較架構： （一）議題 （二）資料 （三）研究論文題目寫作 二、我方學者出訪韓國洽談雙方合作研究事宜	中韓比較會議 （9月初）	研究成果聯合發表至國際期刊
訪談及參與	菁英訪談	一、韓國學者對談 二、願景工作坊 前、後測問卷	前、後測問卷回收分析 參與者訪談

圖表來源：本研究。

圖 1: 研究流程圖



圖表來源：本研究。

## 第二節 文獻回顧

### 一、 電子治理與願景建構

公共政策的願景是它的靈魂之窗，政策的規劃通常需要規劃者看見未來的趨勢，因此，公共政策的願景建構是其策略規劃重要的一個面向。組織理論學者 Paul J. H. Schoemaker 曾經提出「情境規劃」(Scenario Planning; Schoemaker, 1995; Carins and others, 2002) 方法，以下面十個步驟，引導企業組織看見未來，預先擬定公司發展策略，這樣的情境規劃需要公司內部管理與執行部門共同參與，它需要進行下面的十個步驟，逐步推動企業組織的願景共識：

第一步：定義範圍 (Define the Scope)

第二步：指認主要利害關係人 (Identify the Major Stakeholders)

第三步：找出主要趨勢 (Identify Basic Trends)

第四步：找出主要的不確定來源 (Identify Key Uncertainties)

第五步：建構初步願景 (Construct Initial Scenario Themes)

第六步：檢查不一致與不可行 (Check for Inconsistency and Plausibility)

第七步：發展學習性的願景 (Develop Learning Scenarios)

第八步：找出深入研究的需求點 (Identify Research Needs)

第九步：發展量化模型 (可選擇性；Develop Quantitative Models)

第十步：將結果發展到決策模型 (Evolve toward Decision Models)

政策願景的建構必須是一種「有節制的想像」(disciplined imagination; Schoemaker, 1997)，這項工作必須有知識性、組織性、以及可行性，由建構未來可能「情境」(scenario)來進行思考，是一種策略規劃(strategic planning)的方法，然而，這樣的規劃模式也有其一定的限制，其一，公司的規模絕對小於一國的規模，因此，就方案的規模的廣度來看，公共政策應用企業界的情境規劃，有再設計的必要；其二，情境規劃的參與者以公司內部的管理階

層為主，但是，民主政體中公共政策的規劃，需要事先引進人民的參與，而不能執著於專家的規劃，因此，就參與的規模上情境規劃也有修正的必要；其三，不論就願景規模、參與人士、以及議題的專業程度等三個角度來看，願景共識的凝聚過程中，相關知識的提供與傳播是十分重要的，因此，審議式民主（deliberative democracy）的規劃精神，是本研究引進的重要概念，本工作與行政院研究發展考核委員會密切配合，分為兩個階段（請參表2）：第一階段由本研究小組主導，包括本研究計畫的前期與中期，從文獻蒐集、深度訪談、以及跨國比較當中，完成Schoemaker十步驟中的前五步驟，並於研究第二期結束之後，建構出初步的願景架構。第二階段是本研究的第三期，由本研究小組扮演智庫角色，以願景工作坊的執行，協助研考會從廣泛的公民參與的過程中，與使用者一同尋找2020的電子化政府發展願景，其中，願景工作坊應用審議式參與的技術，歸納出「願景」（visions）以及「行動方案」（action plans），作為行政院研考會往後年度計畫規劃與推動的依據，以及電子治理研究中心未來三年的研究議題架構的基礎。

表 2 願景建構的流程

階段	Schoemaker's 情境規劃	本研究的期程	願景工作坊
一	第一步：定義範圍	前期：資料收集 中期：跨國比較 (2~7 月)	1) 文獻回顧 2) 跨國比較 3) 國內回顧 目地：設定議程
	第二步：指認主要利害關係人		
	第三步：找出主要趨勢		
	第四步：找出主要的不確定來源		
	第五步：建構初步願景		
二	第六步：檢查不一致與不可行	後期：共識凝聚 (8~11 月)	1) 公民參與 2) 審議討論 3) 知情民意 目地：確立願景與行動方案
	第七步：發展學習性的願景		
	第八步：找出深入研究的需求點		
三	第九步：發展量化模型（可選擇）		
	第十步：將結果發展到決策模型		

圖表來源：本研究。

## 二、 參與治理與願景工作坊

電子化政府的推動，一直是以精英引導制定的電子化政府先導方案為主，這樣的政策推動模式，一方面可以知道ICTs的工具性格，在政府改造的目標下，已經獲得大多數改革者的認同；但是，另一方面，電子化政府的先導方案本身也是一種政治性很高的資源配置決策，因為它往往需要政府預算的配合，而政府預算是政治決策之所在；然而，學者Coleman and Gotze（2001）認為，再好的電子化政府先導方案，也不一定與強化民主政治有任何有意義的聯接，因此，我們可以提出一個重要的論述：「以民主的方式建構電子化政府的先導方案或其願景，與精英決定推動電子化民主有著根本性的不同」，有趣的是，電子化政府的相關國內外文獻，居然都沒有談及這樣的問題，也就可以知道過去各國電子化政府先導方案的推動，是一種「菁英導向」的工作，但是，這樣的精英導向的作法，最大的問題就是電子化政府資源投資的



浪費，建構出許多「虛擬蚊子館」，比方說，江明修等(2004)年的研究顯示，雖然政府大力推動線上服務，但是公民最希望政府在線上可以作的事並非是線上服務，而是線上的資訊公開，以及政府決策與執行的線上諮詢，因此，本研究將未來電子化政府推動的本身，也以參與式治理（participatory governance）的角度加以民主深化，也就是說，本研究將以參與式治理的概念，將台灣2020年願景建構的工作流程，以更為民主的方式來建構之。

### 三、 外國趨勢

電子化政府的推動，需要前瞻以及策略性的思考，由於電子化政府的政策涉及不同階段的發展，推動者不但要能夠以前瞻的眼光看見科技的可能性以及國內的需要，還要能夠既有的資源以及有可能獲取的資源上，進行長期的規劃與持續執行的相關工作，事實上，電子化政府政策的成功與否，正是測試一國政府政策推動能力（capacity）的試金石，IBM的電子政府推動部門認為，電子化政府有許多不同的政策面向，但是每一個面向都需要領導、策略、協調、以及知識將這些面向結合成爲一個統一的科技策略，其核心目的就是將「願景轉變成現況」（to take vision to reality; Caldow, 1999）。

過去，政府是電子化政府最核心的推動單位，以「電子化政府先導方案」（e-government initiatives）爲骨幹的推動架構，爲各國大量採用。根據Bhatnaqar（2004）的說法，過去這十餘年，各國電子化政府先導方案的主要目標是「應用資訊通訊科技，建構更有效率與效能、更方便的服務、允許人民親自介入、以及更向公民負責的政府」<sup>2</sup>，從公共行政的語言來看，這些先導方案隱含一種新公共管理革命（New Public Management）的意義，意指政府意圖藉由新的資訊與通訊科技的發展，將政府從傳統「官僚典範」轉換成爲「電子化政府典範」的一個應用的過程（Ho, 2002），當然，一個好的先導方案，可以帶來電子化政府推動的成功，反過來說，電子化政府的推動方案，也必須從策略上思考多方的挑戰，根據文獻的討論，思索先導方案作爲若以內容來說，可以歸納爲三個面向，分別是：挑戰議題、趨勢發展、以及利害關係人架構，下面就分別論述之。

---

<sup>2</sup> 原文如下：“The use of ICTs to promote more efficient and cost-effective government, facilitate more convenient government services, allow greater public access to information, and make government more accountability to citizens.”

(一) 挑戰議題 (Issues)：

電子化政府推動的挑戰，意指推動者在管理層面必需要面對的相關議題，這些知識往往是諸多文獻歸納的結果，比方說，Gil-Garcia and Pardo (2005) 回顧過去各國電子化政府先導方案的文獻，規納出項對電子化政府先導方案的挑戰，它們分別是：

1. 資訊與資料的挑戰：資訊與資料品質、資訊的動態需求等。
2. 資通科技的挑戰：科技近用性、資訊安全議題、科技相容性、複雜性、科技應用技巧與經驗、新科技等。
3. 組織與管理的挑戰：方案規模、管理者的態度與行為、使用者與組織的多樣性、組織與方案目標統合、方案多元目標的統合、抗拒改變、組織地盤爭奪等。
4. 法律與管制的挑戰：規範法律與管制、年度預算的限制、府際關係等。
5. 制度與環境的挑戰：隱私權的關注、機關的自主性、政策與政治壓力、人口社會以及經濟大環境的影響等。

另外，這樣的歸納對於一國政府推動電子化政府的評估以及前瞻有很大的幫助，比方說，美國政府行政部門的預算管理局 (Office of Management and Budget; OMB) 在2001年的一份關於電子化政府的推動評估中也提及，未來電子化政府的先導方案應該面對下面九項挑戰：(1) 維繫領導者持續的承諾；(2) 建構電子化政府成功的商務模式；(3) 捉住以公民為焦點的核心；(4) 保護個人隱私；(5) 執行適當資通安全保障；(6) 保存電子文書與檔案；(7) 維護一個穩定的電子化基礎建設；(8) 注意電子化的人力資源問題；(9) 保障對公民整合的服務。再者，IBM公司以里程碑的方式 (Caldow, 2001)，列出七項電子化政府所創造的里程碑，這些里程碑並非都已經完成，因此，我們也可以將之視為一種電子化政府推動的挑戰議題，這七個里程碑包括：整合、經濟發展、電子民主、電子社區、府際關係、政策環境、以及下一代的網路等。最後，歐盟從研究的角度 (Millard and others, 2006)，應

用所謂「研究圖象」(research map)的歸納文獻途徑,列出十七項未來電子化政府關鍵的研究議題,它們包括:(1)資料、資訊、內容、以及知識;(2)整合與操作統合(interoperability);(3)公部門的改變;(4)價值鍊的夥伴與服務輸送模型;(5)網絡化、多層次的電子化政府與服務輸送;(6)多管道服務設計與輸送;(7)瞭解使用者需求;(8)社會經濟涵容的電子化政府;(9)電子化民主與電子化參與;(10)開放應用軟體;(11)保證信任與安全;(12)品質與績效管理與監控;(13)跨部門電子化服務;(14)創新治理;(15)歐盟層級的電子化政府建構;(16)評估以及標干建立的電子化政府;(17)創造公共價值等<sup>3</sup>。前述以過去推動經驗歸納成爲未來先導方案面對挑戰的策略規劃方式,是第一種建構願景議題的方式,接下來是趨勢發展的思考模式。

## (二) 趨勢發展 (Trends):

電子化政府的發展趨勢預測也是擘劃願景的一種眼光,最著名的趨勢是由Gartner管理顧問公司所提出的四階段模型,它們分別是:網頁展示(web presence)、互動(interaction)、交易(transaction)以及轉換(transformation);另外,Atkinson (2006)以及世界銀行(The World Bank)也分別提出一個較簡化的三階段以網頁發展爲主的模型,它們分別是「出版」、「互動」、「交易」(The World Bank, 2002):

階段一:被動的提供以網路爲基礎的資訊,但是鮮少與民眾互動;

階段二:網路的應用,允許個人與政府互動,比方說付停車費用以及換新駕照等;

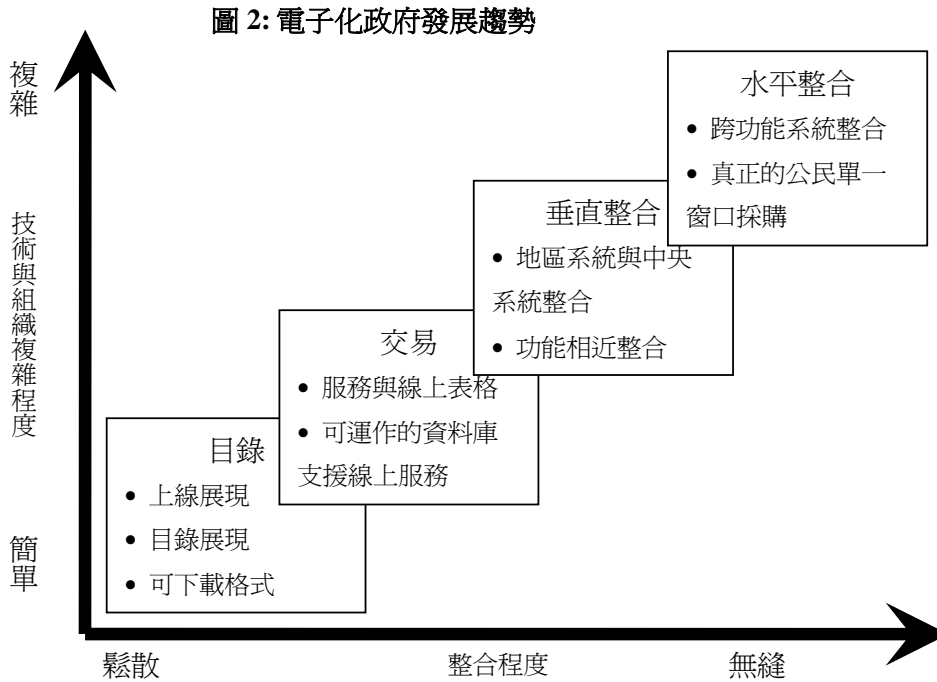
階段三:網頁以功能運作爲核心的設計,將官僚體系之間的障礙移除。

再者,也有學者將這樣的趨勢觀念應用在單一國家的電子化政府發展分析,比方說,Layne and Lee (2001)也是從功能整合的角度,將美國的電子化政府發展,分爲兩個象限、四個時期,這兩個象限分別爲科技與組織的複雜程度,以及整合的程度,這四個時期分別爲目錄、交易、垂直整合、以及

---

<sup>3</sup> 李仲彬等(2006)從公共行政文獻中,討論電子化政府與公共行政研究的議題連結,頗有異曲同工之妙。

水平整合，這些階段時序發展的討論，包括一種透過資訊通訊科技發展，創造政府組織整合的改造（reinvention）概念，請參見下圖2。



資料來源: Layne and Lee (2001)。

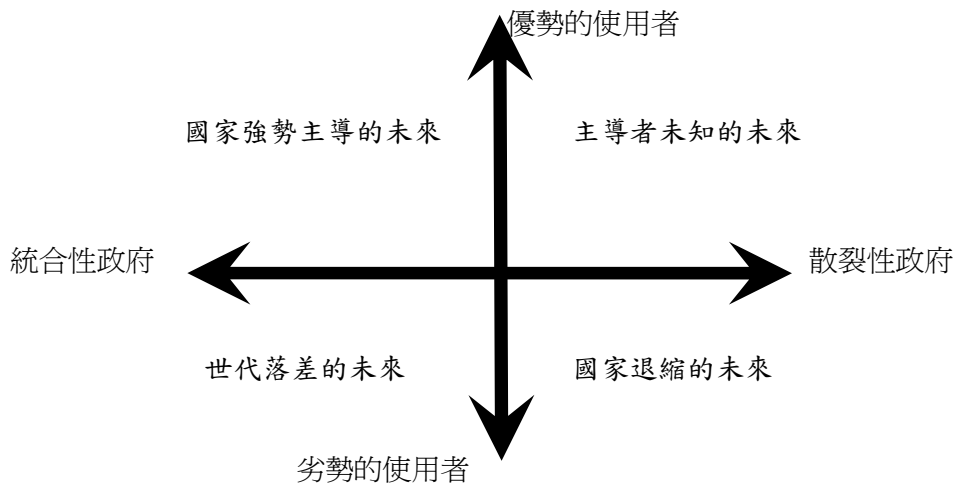
另外，還有一種展現趨勢的方式，就是思考未來政經社會的可能發展，從這些想像當中來討論電子化政府可能的願景圖像。比方說，Millard and others（2006）從電子化政府的研究圖象當中，配合政府未來可能改變的兩個面向：政府角色（主動vs.被動）和公部門結構模式（網絡、分配、中央集權），據此擊劃電子化政府未來發展的可能性質（請參見表3）；當然，這樣的概念，也被應用在瑞典政府尋找2016年電子化政府未來圖像的努力上（Nordfors and others, 2006），這項努力是從未來學的眼光，將政府可能的改變路徑，以及使用者類型兩個面向來建構四種「劇本」（scenario），以便於想像未來，作為電子化政府策略規劃的基礎（請參見圖3）。

表 3 歐盟 2020 年電子化政府願景表

角色 \ 結構	網絡式	分配式	中央集權式
<b>主動型</b> •有行動力的 •無所不在以及積極介入的 •提供其他部門介入力量以及架構	1) 動態的 2) 個人化的 3) 涵容的 4) 民主化的公部門	7) 多元的公部門	9) 單一的公部門
<b>被動型</b> •被動的 •不常出現以及部分介入 •只提供其他部門架構	5) 開放的 6) 由使用者引導的公部門	8) 私有化的公部門	

圖表來源：Millard and others (2006)。

圖 3: 瑞典政府對未來電子化政府的「劇本交叉」圖像



圖表來源：Nordfors and others (2006)。

最後，從趨勢發展來討論電子化政府的願景，有一個重要的發展，就是電子化政府到電子治理的趨勢轉變，這樣的轉變有可能只有名詞的轉換，也

可能是有本質的改變，主要是因為公共行政的發展從政府轉到治理（*governance*）的一種平行的論述改變，Finger and Pecoud（2003）就認為，全球化給各國政府帶來兩種壓力，全球化將過去許多屬於國家的內涵流動化了，但是同時又有地方化的力量對於許多過去屬於國家的資源，進行去流動化的動作，兩相擠壓下，國家面臨了財政、正當性、以及國際競爭的壓力，在這樣的狀態下，電子化政府單純聚焦在顧客滿意以及流程再造的服務上已經顯現不足，電子治理是以政府為核心的科技應用，從服務輸送與再造出發，以電子參與為手段，在全球化與地方化雙重壓力下，讓政府面對挑戰並重新獲取統治正當性，當然，這樣的思維代表一種在資通科技之下，政府統治概念的改變；江明修等（2004）的一份資策會的委託研究計劃，對於電子治理有如下的願景陳述：「應用資訊與通訊科技（ICTs），將政府運作視為社會資源整合與合作發展的關鍵平台，以平等、效率、透明、法制與民主等五項原則，發展下列五項主要工作，作為台灣建構下一階段國家發展之穩定社會政經基礎。這五項工作包括：（1）基礎建設（*Infrastructure*）；（2）服務提供（*Service Delivery*）；（3）資訊公開（*Transparency*）；（4）公民諮詢（*Public Consultation*）；（5）決策參與（*Decision-making*）。」

### （三）利害關係人（*Stakeholders*）：

第三種思考電子化政府的發展內容，是從利害關係人的角度出發。「利害關係人」（*stakeholder*）原本應用在企管領域，用以分析企業生態環境中的朋友與對手對組織可能的影響與利基。其真實的意涵意指：「那些能夠對一個組織的目標達成造成影響，或是受到組織目標達成影響的個人或是團體」<sup>4</sup>，但是，這樣的定義如果應用到公共政策的領域來使用，可能會因為太過寬廣而導致無法有效聚焦的問題。因為政府所作的決策，大部分都是以全民為考量為之，而公共政策與私人公司的生產決策不同，當一項公共政策通過之後，所有的人都必須遵守，具有由國家政權機關所賦予的強制力，因此，如果要將所有的人民都當作利害關係人，我們又回到了民主理論規範性範疇的

---

<sup>4</sup> 原文如下：”A Stakeholder is defined as an individual or group that makes a difference, or that can affect or be affected by the achievement of the organization’s objects.”（Brinkerhoff and Crosby, 2002: 141）

原點，對實務工作的幫助可能不大。因此，Brinkerhoff and Crosby (2002: 142) 就提出三個標準，來篩選政策利害關係人之間的相對重要性：

1. 如果一個組織對於該項政策在民眾支持上能夠產生建設或破壞的影響，這個組織必須被考量。（社會團體）
2. 如果一個組織的出現，能夠對政策合法化或是執行單位的正當性產生正面影響，這個組織必須被考量。（政府機關、政治團體）
3. 如果一個組織能夠影響政策的內涵與方向，這個組織也必須被考量。（專業團體）

綜括而言，前述的三項標準，主要又可以分為社會（壓力）團體、政府機關與政治團體、以及專業團體等三個找尋回答「誰的意見應該被考量？」問題的大方向。Lee and Others (2005) 針對英國的電子化政府改革，提出一套以利害關係人角度的思考架構，這樣的架構與企業經營有一定的聯接，他們將其內容分為五個面向：政府對民眾（G2C）、政府對企業（G2B）、政府對政府（G2G）、政府內部效率效能（IEE）、政府外部交插聯接（Cross-cutting）等（請參表4）。目前對於電子化政府的利害關係人架構，往往還會包括G2N，也就是政府對非營利組織，這個部分也是因為治理的概念中，政府服務的輸送往往是要經過非營利組織網絡的協助。

綜合國外的相關電子化政府的願景研究與實務報告，本研究規納出下面已個進行願景工作坊議題規劃的架構與內容，首先，議題的規劃以貫穿時空的議題為核心，由於未來政府的走向對當代的政策規劃者來說，過於抽象語不確定，因此以議題為核心較為適當；其二，利害關係人的選定，與參與願景工作坊的人員性質分類有重大關聯性，在此決議將願景工作坊的參與者分為四類：一般民眾、政府官員、企業人員、以及非營利組織代表等，以求意見的廣闊性，以及過程中相互腦力激盪的可能性；其三，就議題內容來看，大致歸納為四項，分別是：（1）虛擬世界與便利生活；（2）個人資安與科技發展；（3）跨域治理與整合服務；（4）全民政府與優化民主，以下將就國內趨勢以及中韓跨國比較中，再次確定這些議題作為願景工作坊的主要議題。

表 4 電子化政府之企業隱喻：利害關係人以及內部與外部關係

電子化政府	企業隱喻	描述	次項目	實務案例
政府對民眾 (G2C)	顧客關係管理 (CRM)	提供公民更多接觸政府機會	管理互動	政府網頁
			諮詢互動	網路投票、民調
政府對企業 (G2B)		尋找與企業有效的合作模式	企業是供應者	政府電子採購
			企業是被管制者	電子申請系統
政府對政府 (G2G)	供應鏈管理 (SCM)	讓不同階層分功政府來合作	垂直整合	垂直機關間資料分享
			水平整合	水平機關間資料分享
政府內部效率效能 (IEE)	企業資源管理 (ERP)	聚焦在內部的效率效能改革	政府與員工關係	網路版福利與薪資系統
			內部系統整合	政府資源整合系統
政府外部交插聯接 (Cross-cutting)	企業應用整合 (EAI)	建構不同應用介面的大整合	軟硬體統合操作	公鑰系統
			認證	跨政府方案的認證系統

圖表來源：本研究修改自 Lee and Others (2005)。

#### 四、 國內趨勢

##### (一) 電子治理的政策演進

早期政府e化的努力，最早可追溯自1960年代，斯時部分政府機關即使用資訊技術處理行政業務。及至90年代初期，為了因應國家發展，政府推出了「國家建設六年計畫」，政府部門為起帶頭作用，因而加速政府業務電腦化工作的推動。行政院資訊發展推動小組（以下簡稱行政院資推小組）的報告書（1993: 2）中就載明：「為了配合國家發展，政府業務電腦化將以『提高行政效能，支援國家建設』為總目標」。換言之，斯時政府業務電腦化的推動，其實是附屬在國家建設計畫底下，是落實國家建設的重要策略手段。

為達成政府業務電腦化目標，政府運用六項推動策略，分別是（行政院資訊發展推動小組，1993: 63-65）：1.選定並推動國家資訊建設優先推動計



畫，加速政府及各部門電腦化；2.訂定政府機關資訊處理的共通規範，促進資訊整合及資訊共享；3.精進資訊設備採購程序及法規，建立更合理的採購作業環境；4.結合各界的人力及技術資源，協助政府加速推動業務電腦化；5.統籌建立行政資訊網路及國家資料庫，擴大資訊交流管道，提供更便捷的資訊服務；6.加強人力培訓，提升各級行政人員的資訊應用能力。

90年代中期以後，相較於先前政府的e化速度似乎更為驚人，每隔幾年相關計畫便推陳出新，其並始於1997年的「電子化/網路化政府中程推動計畫」，中經2001年提出的「電子化政府推動方案」、2003年提出的「e化政府計畫」，直至去（2007）年提出的「優質網路政府計畫」，明顯可見政府在電子化政府的投資是有增無減的。

第一階段電子化政府之計畫包括（行政院研究發展考核委員會，1997）：  
1.政府網際網路骨幹網路；2.骨幹網路基礎服務；3.「村村有電腦、里里上網路」；4.「課股有信箱、訊息瞬間通」；5.網際網路行政應用服務（如電子公文、電子採購、電子法規、電子人事等）；6.網際網路便民應用服務（如電子稅務、電子就業、電子公路監理、電子工商等）；7.網際網路電子認證機制；8.網際網路資訊安全稽核；9.網網相連（如戶役政、地政、警政治安等）電子閘門；10.識別證卡合一。

第二階段電子化政府之重要措施如下（行政院研究發展考核委員會，2001）：  
1.健全電子化政府基礎環境建設；2.加強電腦化推廣，提昇政府資訊應用層次；3.加強政府資訊流通共享與整合應用（G to G）；4.推動政府上網服務應用發展，普及資訊服務（G to B, C）。

第三階段電子化政府之精進計畫如下：  
1.優質網路政府基礎服務計畫；  
2.國家資通安全技術服務與防護管理精進計畫；  
3.便捷資訊交換整合服務計畫；  
4.充實基層機關資訊設施及應用計畫；  
5.企業e幫手計畫；  
6.民眾e管家計畫；  
7.安適e家園計畫；  
8.弱勢e關懷計畫；  
9.政府e公務計畫；  
10.公民e參與計畫。

從時間序列角度而言，顯而易見的是，我國政府e化的努力方向，已從早期的「公共事務管理」、「公共服務創新」，逐漸推展至所謂的「公共價值創造」（行政院研究發展考核委員會，2007）。這三個階段並不能截然二分，

而應視為一種演進狀態看待。透過政府e化工具及其相關作為，不僅改變了傳統政府與政府的關係，更重要的是，改變了政府與人民之間的互動關係，以及背後對於民主政治多元價值（如效率、回應、透明等）的體現。

## （二）電子治理的趨勢分析

前已針對過去30年來，台灣電子治理的政策演進進行概略介紹，特別是不同計畫或方案的重要內涵。然而，電子治理係一「傘狀概念」（umbrella concept），若只單純介紹各計畫之執行手段，我們並不容易窺究出不同計畫之細微差異。換言之，那些足以主導計畫演進的「關鍵因素」，若未能詳加指認，不僅影響我們對於過往政府e化作為的了解，也會干擾我們對於未來趨勢之預判——2020年台灣電子治理的願景與方向。

基此，本研究參酌電子化政府的官方文件目錄後，將其歸納為若干重要議題，諸如：不同時期的計畫目標、電子化政府的國際脈動、資訊科技的進展、資訊安全、資訊法制、行政運作模式，以及人民在公共服務/公共治理扮演的角色等。本研究主張，上述議題將可作為台灣電子治理發展趨勢的分析架構，其理由在於：第一，此等議題很大程度呼應既有官方文件的敘事架構；第二，依循此等議題發展出來的訪談提綱，也普獲受訪者（多為資訊科技背景的高層官員）之認可。儘管如此，有鑒於議題過多可能干擾讀者思緒，本研究遂進行適度聚攏工作，並將上述議題收斂為四個面向，即：「願景/目標」、「國際潮流/制度化」、「資通環境」，以及「行政—社會關係」，茲分述如下：

### 1、願景/目標

早期政府機關推動「全國行政資訊體系」建立，主要著眼於政策規劃、決策支援的考量。1980年由政務委員李國鼎主持召開的「研商推動政府機關應用電算機作業」會議，其後籌組「推動政府機關運用電算機作業策劃小組」，任務乃就政府機關如何應用電子計算機作業以提高行政效率，進行政策性之研究（行政院研究發展考核委員會，1983: 1）。

其後「業務電腦化」、「電子化/網路化中程推動計畫」、「電子化政府推動方案」、以及「挑戰2008：國家發展重點計畫」等計畫，率多配合斯時國家建設需要（如亞太營運中心、綠色矽島等），藉由資訊建設來促成行政

革新與組織再造。如所謂「政府業務電腦化」，係指各級行政機關、學校、事業機構等政府單位運用電腦、資料庫及通信網路等現代資訊科技，執行各類公共行政及為民服務等業務，以提升政府效能，增進服務品質（行政院資訊發展推動小組，1996: 33）。又如「電子化政府推動方案」及「挑戰2008：國家發展重點計畫」中，所揭櫫目標亦與先前理念大同小異，即：運用資訊科技，提高行政效能，提升便民服務品質，支援政府改造，以及邁向知識型政府（行政院研究發展考核委員會，2004a: 16）。

2007年的「優質網路政府計畫」則明顯放大規劃格局，蓋其除了深化網路服務的內涵外，更重要的是，政府尙意識到資訊科技對於「民主治理」可能帶來的效益。如官方文件便指出：面對全球化知識經濟浪潮，政府角色將從以往偏重公共管理，逐漸轉移為社會創造公共價值，強調社會互信的建立及政策創新。該計畫遂以「增進公共服務價值，建立社會信賴與聯結」作為願景（行政院研究發展考核委員會，2007: 13），這是相對新穎的理念。一位現任官員闡述如下：

... 民眾的意見會比較多元化，從機關為主的變成我們現在強調的citizen centric，...不是政府關起門來做決策了啊？它就不是單向的從政府的角度來思考，...internet以後整個社會開始在解放、開放，...這一波我們談電子治理，是一種社會控制權的解放，..民眾越來越有能力、越來越有知識，...所以民眾、企業、社會想要有什麼樣的服務那就變得很重要，...而是要從顧客導向的角度來看；你要什麼我要能滿足你啊？(A-03)。

## 2、國際潮流/制度化

相較於當前我國電子化政府的作為，早期推動措施（如全國行政資訊體系）較少論及國際趨勢的演變，如果有的話，可能表現在國家領導人的高瞻遠矚，即借鑒先進國家電腦作業的概況，以強化所謂的「政府應變」與「有效決策」之能力（行政院研究發展考核委員會，1983: 425-426）。

其後政府業務電腦化和電子化政府階段性計畫的推動，則緊隨國際資訊發展的脈動。時值西方先進國家相繼提倡行政改革，「新政府運動」(reinventing government) 蔚為全球公共管理改革的一股熱潮，因此邁向一個服務導向政府之趨勢更加確立。如美國於1993年提出「國家資訊通信基本建設計畫」

(National Information Infrastructure) (以下簡稱NII)，旋即引起全世界主要國家的響應，並積極展開類似的計畫(行政院資訊發展推動小組，1996: 3)。

推動國家資訊通信基本建設為全球之發展趨勢，自1993年6月以來即深受台灣政府高層重視，為此還成立一個專責推動單位—「行政院NII專案推動小組」(行政院資訊發展推動小組，1996: 51)。政府當局則於1996年參與網際網路世界博覽會後，積極推動網際網路之應用，鼓勵各機關建置Web網站，並將其逐步推廣至各基層機關(行政院研究發展考核委員會，1997: 4；行政院研究發展考核委員會，2004b: 274)。

早期我國電子化政府的推動，較少有國際交流事例，如果有的話，多由我方邀請國外專家學者進行經驗交流。國際交流並非沿襲，而是有目的學習，並且獲得啟發，一位資深官員如此表示：

重點是在啟發！到不是說出去看到別人怎麼做，回來就照學，絕對不是這個觀點。在這個過程中，彼此會討論，所以重點在於啟發(A-05)。

殆至2001年，美國布朗大學，針對世界196個國家電子化政府之調查，我國名列第二，自此我國參與電子化政府的國際交流始有大幅進展(行政院研究發展考核委員會，2004b: 127)。一位曾涉足甚深的高層官員作了以下表示：

我都記得好清楚，在2000年到2001年上半年，我都帶著team到處去學！...例如，UK online，...去了解UK online是在做什麼。像加拿大的情形我們要了解，加拿大它很注重project evolution和它budget怎麼control。像美國的情形，那美國因為NII做得很風光之類的，但是因為它國家太大了，我們跟它學得並不多啦！反而是他們的公司給我們幫助很大，...像Microsoft、IBM、像HP，...每一家我們都去跟他們談！談他們在全世界推e-service是怎麼去推？像日本，那個時候在推e-Japan，我記得是2001年，...去了解e-Japan是怎麼規劃的，...不過有些地方他們推的不太好，...就會question你們這麼發達的國家怎麼有些地方會做得比台灣差？2003它們做得並不好...也去了解日本在做e-Japan它們民間怎麼參與...還有說像這個新加坡也做得非常好，...它們推動計畫做得非常好，它們畢竟沒有那麼大的國家，它們國家比較均衡，因為它們是個城市...很多值得我

們學的，公共的情形。還有像Korea，都去了解。所以是在這樣的一個背景之下，來做我們的東西，那它們各有所長啦（A-04）！

故而，先進國家電子化政府的發展趨勢，如建立電子化政府單一入口網、政府線上服務、以及縮短數位落差等（行政院研究發展考核委員會，2004a: 11），也逐漸在我國電子化政府進階計畫中獲得實踐。

政府也意識到電子化政府的推動，應跳脫便民服務層次。前已述及，2007年最新「優質網路政府計畫」中，官方報告提到：先進國家電子化政府的發展趨勢，已從早期「公共事務管理」推移到當前的「公共服務創新」，逐漸推向「公共價值創造」的目標。電子化政府的普及應用，對於促成公民社會的發展、公義社會的追求，以及優質網路社會的建構，將可帶來重大影響（行政院研究發展考核委員會，2007: 9）。

### 3、資通環境

#### (1)資通科技

為了因應資訊時代來臨，政府早自1960年代起，即開始使用資訊技術處理行政業務，以提高行政效率（行政院資訊發展推動小組，1994: 13）。各部會推行業務電腦化時間雖先後不一，但整體上於1983年左右，大多已設置各型電腦系統，積極進行業務電腦化工作（行政院資訊發展推動小組，1993: 103）。例如，財稅、金融、公路監理、警政、戶（役）政、地政、醫療、貨物通關等大型行政資訊系統相繼建立，即為明證。

及至1990年代，網際網路的蓬勃發展，逐漸成為政府資訊公開，以及線上申辦的重要管道。1987年7月啓用的「政府網際骨幹網路」（Government Service Network, 簡稱 GSN），將各級機關網站串接，並提供全國政府機關網路基礎服務，如開辦電子目錄、電子新聞、電子信箱等多項共通服務（行政院研究發展考核委員會，1997: 19）。

儘管政府早已發展多項大型行政資訊系統，惟過去受獨立專屬系統之限制，致使資料不易進行跨系統的流通、交換、共享。為整合這類行政資訊系統，創造跨網的服務綜效，政府當局於1990年起，致力於推動「電子閘門」

(Gateway System) 作業機制，使各機關得以安全無虞的連線方式，提供跨轄區、跨機關、跨系統之便民服務(行政院研究發展考核委員會，2002: 68)。

「電子閘門計畫」建立了「點對點」的資料交換機制，惟在機關系統的連接上，建構於XML標準上的新一代「網路服務」架構，則逐漸發展成為整合各種網路服務平台的共通標準。在此開放架構下，政府網路資訊得以自動化方式，進行「系統對系統」的交易(行政院研究發展考核委員會，2004a: 53-55)。事實上，「挑戰2008：國家發展重點計畫」中所研擬的「整合服務單一入口計畫」，即利用上述網路服務來建構電子化政府的共通作業平台。2004年9月「e政府服務平台」啓用後，政府當局即逐年建置跨機關的一站式服務，提供民眾各類創新服務(行政院研究發展考核委員會，2005: 63)。

全國共通跨機關資通平台和共用服務設施之提供問題，在「優質政府網路計畫」中獲得充分實現。蓋經由「優質網路政府基礎服務計畫」的推動，將可協助機關落實共享式資訊統及服務相關作業，節省政府經常性資訊維護經費，降低資訊設施維運之固定成本，增加政府資訊服務創新之能力等效益(行政院研究發展考核委員會，2007: 34)。

奠定在既有跨機關整合服務的基礎上，資通科技的不斷發展(如無線寬頻、行動通訊設備、Web 2.0)，使得電子化政府的建置效益不斷延伸。其中，Web 2.0的概念已獲得共識，其將有助於打造以使用者為導向的網路服務平台，鼓勵民眾主動資訊分享與開放討論，達成電子化政府的參與式建構。此外，配合我國資通環境的健全與普及，以及持續充實的網路服務內容，增加行動通訊(M化)及隨手可得(U化)的應用，將有助於協助實現網路一體化的政府(行政院研究發展考核委員會，2007: 12)。

## (2)資通安全

資通安全成為電子化政府的議題，約始於「電子化/網路化中程推動計畫」後，及至「e 政府計畫」深受重視。

政府的電子化服務沒有特別去凸顯這個，這個時候則已經是把它凸顯出來了，...不是e-Tawain開始做，而是e-Tawain階段把它當成一個重要的issue來討論(A-04)。

就制度面而言，行政院早在2001年1月核定第1期「建立我國通資訊基礎建設安全機制計畫」，成立國家資通安全會報，積極推動我國資通安全基礎建設工作。

Security很重要，然後在e-Taiwan計畫去強調很好，可是不足。所以當時建議，行政院除了NICI 之外平行的位階，成立一個**資通安全會報**，由科技顧問組負責協調，制度上面是一個很大的貢獻（A-04）。

在「電子化政府推動方案」中，有關資通安全與防護的重大作為，包括：推動電子化政府公鑰基礎建設（Public Key Infrastructure）、建置政府網路安全防護與通報機制、推動各機關建立安全稽核制度，以及辦理各類網路憑證、資訊安全與稽核技術講習與研討會（行政院研究發展考核委員會，2001: 14-15）。

行政院研考會配合電子簽章法制的推動，致力於推動電子認證及網路安全機制，接續完成整體性「政府機關公開金鑰基礎建設」（Government Public Key Infrastructure, GPKI），由各機關依其主管業務建置相關憑證機構，提供各機關網路身分識別服務，擴大網路服務之效益（行政院研究發展考核委員會，2004a: 12-13; 行政院研究發展考核委員會，2004b: 308）。截至2004年底，政府在資通安全環境的努力成果，包括：完成GSN網路安全主動偵測機制，持續發布資訊安全通報；建置GSN網路安全防護及防毒機制，協助各機關處理網路駭客入侵、破壞問題及發布各種危害網路資訊安全訊息；協助縣市政府完成虛擬私有網路服務（VPN）之建置（行政院研究發展考核委員會，2005: 35）。

為提供政府機關資安技術服務及協助解決國家重大資安問題，確保安全可靠之電子化政府資訊環境，「優質政府網路計畫」中對於資通安全與防護議題，則進一步提出「國家資通安全技術服務與防護管理精進計畫」之對策（行政院研究發展考核委員會，2007: 39-41）。

整體而言，政府資通安全從廣域網路至個人電腦，重要措施包括：A.提升政府整體網路安全；B.推動各部會運用虛擬私有網路建立跨所屬機關資訊架構；C.推廣各部會建立單一入口網、使用共用資訊系統及共用機房；D.推動各機關核心系統通過資訊安全管理系統認證；E.推動公務員職務憑證，落

實權限管理，提升應用系統安全；F.建置跨機關安全電子郵件系統；G.發展個人電腦檔案加密安全系統（行政院研究發展考核委員會，2008: 40）。

### (3)資訊法制

在資訊法制方面，制定個人資料保護法、資訊流通、電腦安全保護及智慧財產權保護等相關法律，是國際上資訊立法的趨勢。受國際交流影響，我國努力方向與世界同步。一位決策官員如此表示：

國際交流也是很重要的因素，這類的影響有：對於新的趨勢可以很容易掌握，比方說技術要怎麼用、標準、應用的方向要怎麼做、法制上要怎麼做、安全要怎麼做、隱私怎麼保護等議題，幾乎跟世界同步（A-03）。

在推動電子資料之交換與流通工作中，以建立完善之行政機關電子資料流通法制環境最為首要。為此，行政院研訂「行政機關電子資料流通實施要點」（行政院資訊發展推動小組，1996: 129），奠定日後「單一窗口」便民服務之基礎。其次，有關電子化政府跨機關業務整合之推動，2002年所完成之「電子化政府共通作業平台規範」，則為跨機關整合服務平台建立一指導綱領（行政院研究發展考核委員會，2005: 70-71）。

有關電子化政府基礎法制建設，也涉及電信基礎建設及社會公益保護的相關法制，包括：「電信法」、「電信普及服務管理辦法」、「電腦處理個人資料保護法」、「資訊保障及監察法」、「電子簽章法」、「濫發商業電子郵件管理條例草案」以及「政府資訊公開法」草案等。

至於未來努力方向，尚包括：加強電子憑證應用、跨機關資訊存取、文書減量、政府資訊開放民間加值利用，資訊創新委外服務，以及線上公民參與等規範（行政院研究發展考核委員會，2007: 23-24）。整體而言，電子化政府的法制規劃涵括以下三個領域：第一，基礎環境法規，如電腦處理個人資料保護法、通信保障監察法、電子簽章法、國家機密保護法，以及政府資訊公開法；第二，網路犯罪防制法規，特別是修正刑法相關條文，使之能有效規範電腦及網路犯罪；第三，業務流程改造既資訊資源管理法規，即以電子化政府為立法主體之法規（行政院研究發展考核委員會，2008: 13-16）。



#### 4、行政—社會關係

##### (1)行政

中央各部會推行電腦化作業時間不一，但普遍於1960至1980年代密集發展。1980年代，政府機關普遍致力於「全國行政體系」的規劃，以及「國家資訊建設優先計畫」的推動。1983年完成「全國行政資訊體系」規劃報告，政府部門逐步由電子資料處理階段，提昇至資訊管理層次，並以建立決策支援系統為最終目標（行政院研究發展考核委員會，1983: 421）。自1990年開始，政府接續推動業務電腦化工作，並與「國家建設六年計畫」銜接，選定六項「國家資訊建設優先推動計畫」，優先核列資源推動（行政院資訊發展推動小組，1993: 3）。

1993年行政院成立跨部會推動組織，致力於「國家資訊通信基本建設」（NII）的推動（行政院資訊發展推動小組，1996: 3-4）。然而，歷時數年上述自動化成效仍屬有限，「電子化/網路化政府中程推動計畫」即試圖加以檢討，並致力於：A.增進各機關公文處理效率，推動電子交換作業；B.健全政府資料流通機制，便利民眾查詢利用；促進政府資料加值運用，帶動資料庫產業發展（行政院研究發展考核委員會，1997: 7-8）。

運用機關內部區域網路或所屬機關Intranet，以及政府網際服務網（GSN）結合電子認證機制，將機關間之公文、出版品、採購，以及人事等資料，透過網際網路全面流通（行政院研究發展考核委員會，2002: 71-72），是電子化政府努力目標；其次，儘管政府於1980年代陸續發展出多項大型行政資訊系統，惟受專屬系統限制，資料仍不易進行跨系統流通（行政院研究發展考核委員會，2002: 68）；尤有甚者，政府網路服務項目中，礙於多數機關後端尚未e化，服務程度仍以單向式資訊提供（表單下載）為主，缺乏交易層次的內涵（行政院研究發展考核委員會，2004b: 276）。綜合上述，政府當局致力於推動行政事務與業務的資訊流通，以提升政府內部作業效率，同時整合創新政府服務等策略，在「電子化政府推動方案」中獲得進一步落實。

至於跨機關整合應用服務之理念，旨在整合各機關現有的分段流程，使民眾透過單一窗口提出網路申辦，經由機關連線自動轉送，即可獲得全程式服務（行政院研究發展考核委員會，2005: 70-71）。為達此一目標，相關作

業流程須以民眾需求為導向進行整合，並推動機關流程再造，而「挑戰2008：國家發展重點計畫」便致力於達成上述理想（行政院研究發展考核委員會，2004a: 24-25）。

## (2)社會

### A. 便民服務

1990年代政府所推行的「業務電腦化」與「便民服務自動化」，係一體兩面的工作。便民服務自動化之願景為：「善用資訊與通信科技，注入政府行政新觀念，提供民眾方便、快速、正確、省時、省力、省錢之自動化服務」（行政院研究發展考核委員會，1996: 116）。為突破機關電腦化的單點效應，跨機關作業流程逐漸受到政府重視。前述「國家資訊通信基本建設」（NII）的便民服務，即致力於運用通信網路達到「秀才不出門，能知政府事；秀才不出門，能辦政府事」的境界（行政院資訊發展推動小組，1996: 24）。

不過，歷時數年的便民服務自動化措施成效仍屬有限，「電子化/網路化政府中程推動計畫」中即檢討指出：各機關現有資訊服務站設施無法互通，宜進一步整合擴大服務設施的效能（行政院研究發展考核委員會，1997: 11-13）。經由該計畫的推動，在應用建設方面，各部會陸續推出多項創新服務，包括：網路報稅、電子採購、電子公路監理、入口網站等（行政院研究發展考核委員會，2004b: 274）。

為達到「一處收件、全程服務」的理想目標，政府當局必須克服長久以來，各機關資訊系統之間互通與資訊共享問題，「挑戰2008：國家發展重點計畫」中單一窗口整合政府資訊服務，便是致力於完成上述目標（行政院研究發展考核委員會，2002: 80-85）。2004年9月13日「e政府服務平台」啓用，提供民眾各項創新e化的整合服務（行政院研究發展考核委員會，2005: 29）。行政院研考會並自2003年至2007年，分年會同各機關完成36項跨機關創新e化服務的系統建置（行政院研究發展考核委員會，2004a: 68）。

某種程度上，這些成就牽涉到政府e化預算編列方式，與過去有很大不同，因此大幅增加了相關建設經費。一位過去任職的高層官員直言表示如下：

以前是公務預算是固定的，是數人頭的，並沒有辦法cover全部，所以我們應該把公共建設觀念的帶進來，這是top-down，這也是一個很大的突破。所以科技顧問組要幫他們爭取公共建設預算，使他們願意投入，否則e-government會不上不下（A-04）。

2007年「優質政府網路計畫」中，政府當局尚計畫全面推動資訊公開、互動參與、服務訂閱、使用者上傳資訊、跨機關全程式線上申辦服務。此等服務內涵進一步地注入「分眾化」與「公民參與」的理念。前者致力於使多元服務對象可以從分眾網站中各取所需（如客製化服務）；後者是政府致力於打造公民參與的資訊平台，提供網路民意互動服務，以精進決策效能（行政院研究發展考核委員會，2007: 26-27; 14）。

### B. 資訊業務委外

政府機關推動電腦化、資訊化過程中，除了提高行政效率外，另有著眼於帶動國內資訊產業發展之目的。1983年行政院資訊發展推動小組所屬之「政府機關電腦化計畫服務團」，其任務為「負責支援各政府機關推動電腦化計畫之加速發展，提高行政效率，帶動資訊工業發展」（行政院政府機關電腦化計畫服務團，1994: 2）。其後政府選定六項「國家資訊建設優先推動計畫」，此舉除了提高行政效率外，也有厚植國內軟體產業發展的考量（行政院資訊發展推動小組，1993: 3）。「電子化/網路化政府中程推動計畫」也表示，政府配合政府資訊業務整體委外政策之推動，將借重民間企業資源來加速建設（行政院研究發展考核委員會，1997: 18）。2002年行政院核定之「政府資訊業務委外作業參考原則」，指涉政府如何從民間資訊業者取得必要的軟硬體、通信、技術及人力等服務，確保政府資訊委外服務品質（行政院研究發展考核委員會，2002: 29），該原則也成為電子化政府續階計畫的執行參據（行政院研究發展考核委員會，2001: 12; 行政院研究發展考核委員會，2007: 13）。

### C. 數位落差

早期電子化政府推動，未曾有「數位落差」的問題意識，惟在「電子化/網路化中程推動計畫」中，開始蘊含此一思維：「『電子化/網路化政府』應...從「資訊空間」的觀點來普及政府的資訊及服務，傳統上受限於政府資源、地理位置較偏遠的地區，應經由網路化讓其享受與城市一樣的服務...。」（行

政院研究發展考核委員會，1997: 17)。儘管如此，城鄉差距畢竟只是數位落差的一環，舉凡年齡、族群、所得、教育程度不同，皆可能淪為資訊社會中的弱勢族群。

基此，在「電子化政府推動方案」之後的計畫，政府已將「縮短數位落差」納入執行策略一環（行政院研究發展考核委員會，2001: 12；行政院研究發展考核委員會：2004a: 25；行政院研究發展考核委員會：2005: 51）。就制度面而言，為縮減數位落差，行政院「國家資訊通信發展推動小組」下設「數位機會組」負責推動。教育部自2005年起，負責數位台灣「縮減數位落差」分項計畫，協調整合各部會資源，推動縮減數位落差（行政院研究發展考核委員會，2008: 82）。一位現任官員就表示：

我們的縮減數位落差把政府的服務帶到更多地方去，開始有數位落差的計畫；像我們的國家政策網路智庫啊！研考會有在做社會關懷，讓視障朋友可以看到政府資訊、讓弱勢團體可以，這就是社會互動比較廣義的。...然後我們過去也在做這些東西，我們也在推動無障礙空間，另外一個最重要的，也在把政府跟NGO、NPO能夠聯結在一起... (A-03)

在最新「優質網路政府計畫」中，政府當局針對數位落差所提出的對策，包括：充實基層機關資訊設施及應用計畫，提升第一線為民服務能量；以及弱勢e關懷計畫，透過主動服務，創造弱勢民眾參與社會運作的機會，縮短數位落差（行政院研究發展考核委員會，2007: 43-44; 57-60）。茲將上述不同面向之分析結果，列表說明如下表5。

表 5 台灣電子化政府三十年歷史回顧

		1980-1990	1990-2000		2000-迄今		
計畫名稱		全國行政資訊體系規劃報告	業務電腦化	電子化/網路化中程推動計畫 1998-2000	電子化政府推動方案 2001-2004	e 化政府計畫 2003-2007	優質網路政府計畫 2008-2011
願景/目標		行政效率	行政效能、便民服務			公共價值	
國際潮流/制度化		先進國家電腦作業普及	新政府運動、國家資訊通信基本建設 (NII)、1996 年網際網路世界博覽會		參與電子化政府國際評比、加速國際交流		電子民主、電子治理
資通環境	科技	大型行政資訊系統	次一代行政資訊系統	網際網路、政府網際服務網	電子閘門、電子認證	共通平台、網路服務、XML 開放資料標準	服務導向架構、無線寬頻、行動通訊設備、Web 2.0
	安全			公鑰憑證服務	國家資通安全會報、政府機關公開金鑰基礎建設	GSN 網路安全偵測、防護及防毒機制、縣市政府 VPN 之建置	國家資通安全技術服務與防護管理精進計畫
	法制			行政機關電子資料流通實施要點	機關公文電子交換推廣計畫	電子化政府共通作業平台規範、電子簽章法、電腦處理個人資料保護法、政府資訊公開法草案	跨機關資訊存取、政府資訊開放民間加值、線上公民參與
行政—社會關係	行政	全國行政資訊體系、資訊管理	國家建設優先推動計畫、辦公室電腦化	發展電子化政府整合型入口網站	行政業務資訊流通、行政事務資訊流通	e 政府服務平台	電子治理、跨機關共通服務平台
	社會	資訊產業發展	便民服務自動化、資訊服務站、資料查詢、委外服務	多管道電子化服務、表單下載	免書證謄本、應用服務、線上申辦服務、數位落差	單一窗口	分眾化、M 化、U 化、互動式參與

資料來源：本研究。

(三) 國內培訓文官的議題討論

前述我國的電子化政府發展，面對未來電子治理的時代，可以看見兩個大的方向，其一是政府與社會的互動，另一個則是電子治理發展中的資通安全問題以及網路民眾參與的問題，這些議題的展現，本研究也針對電子治理的培訓課程的機會，就教於全國各地來的約三十位資訊相關的公務人員，歸納出他們腦中對於未來電子治理的重要議題，經過發言紀錄的歸納如下表6：

表 6 資訊相關公務人員對於電子治理的願景與重要議題分析

議題	願景	公務人員認定之重大議題
便利生活與虛擬世界	<b>1.信任和諧的社會</b> 透過電子治理縮減資訊的不對稱，因瞭解而包容、可信 透過電子治理而達成高度互相信任的社會（民眾信賴政府，反之亦然）	<b>1.信任、安全</b> * 人際信任不足 * 對電子治理的信賴建立 * 信任機制的建立 * 增加提升人民對網路及電子服務的信任及使用意願 * 說服人民面對及使用網路，必須解決「我為什麼得用網路？」的疑問
	<b>2.Video Taiwan</b>	<b>2.數位落差</b> * 資訊不對等 * 資訊使用的公平公正議題 * 可能因數位落差使民眾參與政府政策中缺席而被忽略
	<b>3.資訊溝通</b> * 提供更安全的實用資訊 * 在戶外能夠及時查詢所需的生活資訊 * 在自己所攜帶的電子產品上可獲得所需的食衣住行生活資訊 * 電子治理首重方便，不需使用電腦，而應以電器產品相結合，例如電視即可當作工具，凝聚所有公民知與說的權利；若需使用電腦，亦可結合社區資源共享，穿插使用。 * 街道上隨處可擷取所需資訊	<b>3.基礎建設不足</b> * 支持資源短缺 * 能源供需之自主與因應 * 基礎建設之持續精進

議題	願景	公務人員認定之重大議題
	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 整合性的通訊與資訊服務，使每個公民可以利用隨身攜帶之電子產品（PDA、手機）等進行資料查詢、電子付費、衛星導航、通訊等服務，而這些服務都來自政府</li> <li>* 所有日常生活和資訊更息息相關，從搖籃到墳墓</li> <li>* 電子資訊搜尋資料庫建置</li> <li>* 無所不在的政府網路服務（PDA、手機、定點服務機）</li> <li>* 各縣市政府網站提供全面性便民資訊服務，並且資料庫相互連結</li> <li>* 無線網路普及化，可隨時隨地抓取政府公開資訊</li> </ul>	
	<p><b>4.便利生活</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 提供更舒適的居住環境</li> <li>* 提供更便捷的交通</li> <li>* 操作容易</li> <li>* 速度快、學習快</li> </ul>	<p>4.電子越進步，<b>駭客與病毒</b>亦氾濫，如何克阻是重要考量</p>
	<p><b>5.便利的公共服務</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 公務辦理時可自由選擇方便的處理方式</li> <li>* 全民均能操作電腦是 E 世代，遇到事情可直接上各網站解決問題，不必親臨現場，頗為方便與先進</li> <li>* 將政府各機關服務項目清楚的條列式表現於網頁，供使用者得以清楚地點，選所需的服務，以縮短使用者所需的時間</li> <li>* 不用出門，可以進行各種工商、教育等資訊與服務</li> <li>* 服務提供不受設備限制</li> </ul>	

議題	願景	公務人員認定之重大議題
	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 行動辦公室普及化</li> <li>* 24 小時，365 天全年無修之電子政府服務</li> <li>* 透過資訊硬體設備之普及、使用人口之普及，使虛擬化政府的願景浮現</li> </ul>	
	<p><b>6.無紙化社會</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 電子治理首推無紙化政府作業模式，符合環保及節能減碳之要求</li> <li>* 達成辦公室無紙化目標</li> </ul>	
個人資 安與科 技發展	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.個人資料的保護</li> <li>2.身份識別</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.資訊公開的範圍界定</li> <li>2.資訊安全的議題                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* 個人資料容易因管理不當外洩</li> <li>* 資訊安全之控管</li> <li>* 電子網路安全與犯罪防治（包含身份識別）等議題</li> <li>* 便民與個資之間之比重</li> <li>* 資訊安全性問題</li> <li>* 資料（訊）安全，包含個人資料保護</li> <li>* 資料維護所需人力、財力</li> </ul> </li> <li>3.資訊管理責任與制度</li> <li>4.管理防駭</li> </ol>
跨域治 理與整 合服務	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.國際化都市</li> <li>2.優雅的世界公民形象</li> <li>3.網路無國界</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1.個人化（個人利益）與群體利益，如何妥協</li> <li>2.民主 vs 效率                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* 遇到重大議題，因各方意見頗多，爭議頗多政策之訂定，需由決策者審慎決定</li> </ul> </li> <li>3.服務整合</li> <li>4.貧富或城鄉差距所造成之電子治理差異</li> </ol>
全民政 府與優	<p><b>1.網路投票</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 電子投票：透過各類議題，人</li> </ul>	<p><b>1.民主素養</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 公民素養與電子治理的關係，如何</li> </ul>



議題	願景	公務人員認定之重大議題
化民主	<p>民以投票方式表達各議題選項，為避免灌票方式，以身份認證方式確保一人一票，並不以投票決定結果，而為參考之用</p> <p>* 互動模式：人民透過各類議題，議題由政府提供，可發表各意見後，才進行投票。民眾可發表主題成為版主：人民可自行成為版主，提供議題供他人參與。越來越多人參與（透過自然人憑證投票）數年之後，電子治理成為與民眾溝通平台。</p> <p>* 電子投票與民意調查電子化</p>	<p>提升公民素養</p> <p>* 公民民主素養的提升</p> <p>* 教育人民尊重別人的言論、慎重自己的意見或發言</p> <p>* 基本公民訓練不足</p>
	<p><b>2.參與</b></p> <p>* 改變現行間接民主，將經由電子治理所整合之意見，以代表人身份參與國會或地方議會之決策</p> <p>* 公民諮詢制度化</p> <p>* 公民參與決策電子化</p> <p>* 從消費者到公民，可見其造福群體的願景實現</p> <p>* 公民參與、意見溝通，以團隊工作坊模式達成有共識之政策願景與目標</p> <p>* 電子化政府參與平台網路應用普及化</p> <p>* 公共政策議題資料公開與參與入口網站</p> <p>* 規劃設計應由下往上</p> <p>* 民眾意見發聲管道多元化且能有效表達</p>	<p>2.如何普及公民參與決策</p> <p>* 電子治理資訊人員除了技術面之角色外，如何提升角色份量由 facilitator 提升至策略引導或參與，其方法策略待發展</p> <p>* 公民參與意見如何有效收斂</p>

議題	願景	公務人員認定之重大議題
	<p><b>3.民意立即回饋</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 公民民眾任何問題可被即時快速、尊重式的對待與處理</li> <li>* 政府與民意沒有落差，經費可以用在刀口上</li> </ul>	<p>3.審議是民主是否會被濫用或誤用，形成以民意為招牌但是卻違背民意？</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 弱勢團體之意見能被充分尊重與接納</li> <li>* 人民對電子參與與公共政策之制訂有不信任感</li> <li>* 如何維持民意穩定（安定）及變動的均衡</li> </ul>
	<p><b>4.政策的執行不會搖擺</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 每一個願景及方案的確立應有維持相當時期的安定性（穩定性），避免（審議）民主顛覆民主</li> </ul>	<p>4.平台與政策不連續</p>
	<p><b>5.人民對網路的使用、接近權利不代表任意攻擊，對自己言論不負責、反覆</b></p>	<p>5.資訊人員在 2020 年是否仍在機關存在或已消滅</p>
	<p><b>6.公民成熟的世代</b></p>	
其他	<p>人民透過電子治理而滿意政府施政</p>	<p>1.電子治理平台的鋪建</p> <p>2.應更著重人文精神價值的體現，無法電子化不代表就應被邊緣化或漠視，反而在電子洪流中更應被保護</p> <p>以歷史的角度，有用的檔案保存需做完善的規劃</p> <p>3.老年社會福利之完善</p> <p>4.法治的落實才能有效達成電子治理的願景</p> <p>5.電子治理與文官制度之協調及位階層級</p> <p>6.對公務員的信任度不足</p> <p>7.藍綠依然對立</p>

資料來源：本研究。

## 五、 跨國比較

檢閱相關文獻不難發現，當前學術界對於電子治理進行跨國性之比較研究或調查者並不多見。為數較多者則是由國際性機構所進行之全球性比較研究，較為著名者有：由美國布朗大學公共政策研究中心所執行之「電子化政府調查」跨國性評比，聯合國之全球電子化政府調查（Global E-government Survey）、聯合國之全球電子化政府整備度調查（Global e-Government Readiness Survey），以及歐盟之電子化政府調查（Web-based Survey on Electronic Government Service）等。然而，上述之跨國性調查研究，大多僅針對各國政府之網站設計、架構與內容等要件進行評估，並未深入探究其政策實質成效與影響層面。舉例而言，美國布朗大學之「電子化政府調查」，便針對網站內容資訊（online information）、線上服務（online service）、安全與隱私（security and privacy）、無障礙存取（disability access）、外語網頁（foreign language aced）、廣告及收費（as and fees）、擴大民眾參與（public outreach）等面向進行調查。又如聯合國之全球電子化政府整備度調查，係以1.新興型態（Emerging Presence）：以評估靜態基本資訊與服務的有無為主；2.進階型態（Enhanced Presence）：基本的單向資訊內容或服務提供功能；3.互動型態（Interactive Presence）：雙向的資訊、多元化服務遞送，以及與民眾雙向溝通的機制；4.交易型態（Transactional Presence）：線上交易服務；5.網路型態（Networked Presence）：線上決策機制的建立（蕭乃沂、羅晉、項靖，2006）。

相較於上述國際性機構所進行之跨國性比較分析，La Porte, Demchak, & De Jong（2000）亦由政府網站之透明度（transparency）、互動性（interactivity）作為政府組織公開性（openness）之判準，進行跨國比較。而其中較值得吾人注意者，則是Chadwick & May（2003）以管理（managerial model）、諮詢（consultative model），及參與（participatory model）三種模式，針對政府角色、主要行動者、資訊流動、主要互動機制、資訊近用機制，以及立論邏輯六大面向，建構政府—公民電子化互動之評估架構，並針對美、英與歐盟之電子治理改革進行比較研究。二氏發現過去之電子政府發展呈現「重管理、輕民主」的現象（陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2004: 49-50），電子治理中應著重之公民諮詢與公民參與等民主支援潛力已然被邊陲化。

誠然，電子治理之理論與實務界應將ICTs與電子治理之應用視野擴大至民主化政策過程與及參與式電子治理的面向和關懷。相較於過去在政策過程中，過份重視專家所形成的專家知識宰制（*tyranny of expertise*）（丘昌泰，1995；Fischer, 2000: 2），當今之公民，已有足夠的能力與意願挑戰所謂的技術專家霸權（*technocratic hegemony*）（Murray and Greer, 2002）。學者指出，有意義的公民參與將有助於政府達成以下目的：1.與公民基於信任、透明、課責、開放與廉潔的基礎上，建立良好關係；2.整合廣泛的公共需求、利益及關切於決策過程之中；3.藉由合作協力的方式有效解決公共事務問題；4.確保政府的決策與方案納入並考慮了所有的觀點、知識，與專業技術；5.將政府正在處理的議題或專案，置於廣泛的技術、社會、文化，與倫理的系絡當中；以及6.有效提升社會大眾對於政府決策與政策的接受度與認同度（McGregor, 2003: 169）。就公共政策的角度而言，以公民為導向的參與式政策建構，不僅能建立技術專家與參與民眾間的相互信任與責任，更可確保未來決策執行的穩定性（Murray and Greer, 2002）。

在電子治理的系絡中，電子化民主的發展，係結合資訊科技與參與式政策分析（*participatory policy analysis*）的理念（Korac-Kakabadse and Korac-Kakabadse, 2001）。而民眾參與的類型，可劃分為由初階之公民涉入和參與，至公民諮詢，而至最高階之公共商議（Murray and Greer, 2002）。而將公民參與，甚至公共商議，以之與電子治理結合的願景，可由聯合國所發表的一項全球電子化政府調查報告（*Global E-government Survey 2003*）中，瞭解其梗概。自2003年起，該項調查研究便將「電子化參與」納入作為觀察世界各國電子治理發展的主要標的之一（United Nations, 2003; 2004; 2005b）。報告中，將電子化參與定義為「一項參與的、含括的（*inclusive*），以及商議的（*deliberative*）決策過程」（United Nations, 2003: 16）。而此一電子化參與，包含了以下三個面向：「電子化資訊提供」（*e-information*）、「電子化公民諮詢」（*e-consultation*），以及「電子化決策參與」（*e-decision making*）（陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2004: 38；United Nations, 2003: 16）；而此三面向與上述公民參與的類型不謀而合。甚者，由上述系列報告所呈現的結果中，吾人可以發現，透過電子化機制，將民眾的意見納入政府決策過

程，不僅為趨勢，更已日漸受到各國政府的重視（United Nations, 2003; 2004; 2005b）。

在電子化參與的實踐上，學者指出，除了提供參與的平台外，公共管理者更應善加利用電子治理之系統，以確保民眾與政府對話的品質為核心目標（Shi and Scavo, 2000）。國內學者項靖（2004）則認為，以公民參與為核心之數位化民主，其有效實踐必須先落實（1）公民具有電子化參與所需之能力、（2）公民有意願並知悉電子化參與的管道，及（3）公民被允許涉入電子化參與等三大前提要件。再者，學者陳敦源、黃東益、蕭乃沂（2004: 49-50）認為，透過網際網路提供公民參與之機會，就資訊提供之豐富度，以及政府與公民互動之效率方面觀之，實有其不可忽視之價值；且進一步指陳，電子化參與應包含於公共政策所有過程當中，並於具體實行上，修正當前「重管理、輕民主」之偏頗現象。而黃東益、陳敦源（2004）則於另文中指出，就台灣現今民主化的發展觀之，實需多加思考如何利用資訊科技的特質，結合商議式民主之結構式設計，深化我國之民主與公民社會理念。

承上所述，在凡事講求e化的時代中，利用資訊科技高效率、不受時空限制等特質，推動國家社會的發展，已是不可逆之趨勢。而在新世紀的公共政策發展系絡中，如何運用網際網路平台，在滿足政府資訊的充分提供的前提下，擴大公民草根參與，則是吾人必須積極面對的挑戰（Pope, 2005）。

為瞭解他國在電子治理政策之規劃與執行特色，並洞悉與檢視電子治理之國際潮流趨勢，本研究邀請韓國電子治理學者，與本計畫團隊成員合作進行跨國比較研究，且此一跨國比較係著重於：1.台、韓兩國對於電子治理願景與策略建構之機制，包含形塑途徑和方式、形塑過程及資源投入等面向之比較；2.台、韓兩國e化服務之績效表現，包含法律架構、系統建置、執行績效、具體成就，及關鍵成功因素等面向之比較；3.台、韓兩國在地方政府層次之電子治理創新設計，包含使用頻率與實際成果等面向之比較（見圖4）。



圖 4: 電子治理之跨國比較架構

圖表來源：本研究。

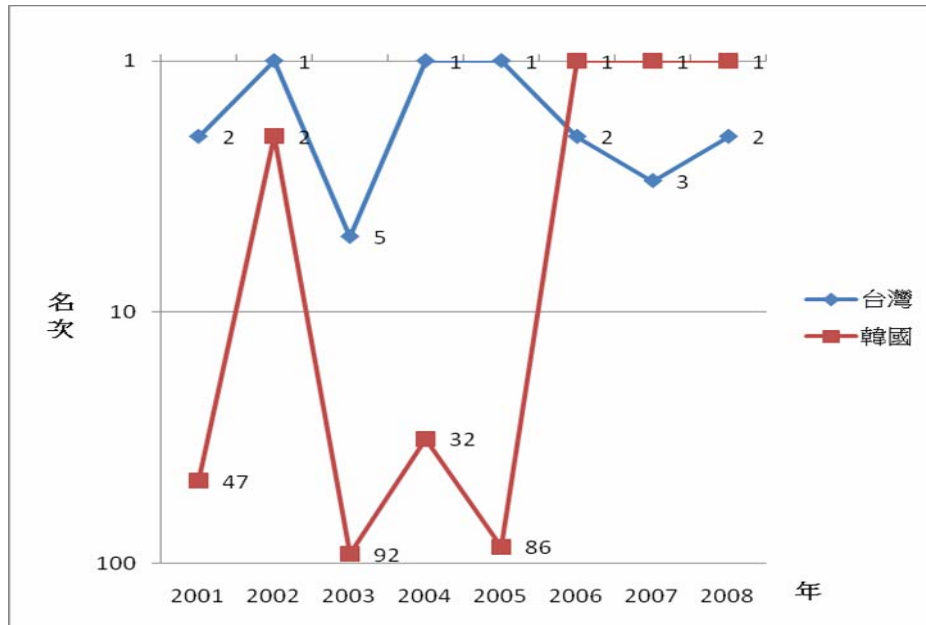
必須說明的是，之所以選擇韓國作為跨國比較對象，除韓國與台灣同屬亞洲及儒家文化圈國家、且台韓兩國長期以來政經發展路徑和程度相似外，更因為在資訊科技產業發展，及電子化政府建設上，台灣與韓國係處於相互競爭的態勢；例如：聯合國2008年之全球電子化政府整備度調查（Global e-Government Readiness Survey）及電子化參與（E-participation）兩項評比上，韓國分居第6名與第2名，表現不凡；在英國經濟學人情報小組（Economist Intelligence Unit, EIU）與IBM商業價值學院（Institute for Business Value, IBV）共同公布的電子化整備度報告（e-Readiness）報告中，台、韓兩國之全球與亞太排名雖在伯仲之間，但韓國之排名始終在我國前面（詳表7）。再者，在由美國布朗大學自2001年起定期公布之全球電子化政府調查報告中，我國表現始終亮眼，而韓國在前五年的調查中表現並不理想，但自2006年起，卻由第八十六名躍進攀升且連續三年在電子化政府評比中，超越我國成為全球第一（見圖5）。因此，選擇我國於電子治理之主要競爭對手—韓國，作為比較研究之對象，有其充分之合理性與必要性。甚者，透過與韓國電子治理之比較，除可對政策願景之擘畫有所助益外，更可讓台灣未來的電子化政府研究資料，朝跨國比較的方式進行，可使研究內容更為國際化。

表 7 台灣與韓國於 EIU 電子化整備度排名比較

	亞太排名				全球排名			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
韓國	5	5	5	4	18	18	16	15
台灣	7	7	6	7	22	23	17	19

資料來源：EIU (2005, 2006, 2007, 2008)。

圖 5: 布朗大學電子化政府評比台韓歷年比較



資料來源：West (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008)。

基於上述理由，本計畫於今（2008）年9月12日舉辦一場台灣與韓國之電子治理跨國論壇，邀請三位韓國學者從國家整體電子治理戰略層次、全國性e化服務層次，及地方政府層次之創新設計，進行多面向（multiple

dimensions)、多層次(multiple levels)的跨國比較。在三篇跨國比較研究中，全國性e化服務係聚焦於兩國電子採購之績效評估，地方政府之e化創新設計則側重於線上公民論壇之參與機制及其表現(詳表八)。透過台、韓兩國電子治理之跨國比較，共通的發展趨勢與共同面臨之挑戰，可被具體而微地呈現出來。例如：在陳敦源與Hyun-Sung Kim兩位教授的*Vision-building Mechanism in Formulating e-Government Initiatives: A Comparison of Korea and Taiwan*文章中，發現台灣與韓國電子化政府政策之發展，皆肇因於80年代經濟發展之需求，及受到90年代公共管理思潮之影響。在策略規劃與政策制訂上，同採由上而下的行政菁英領導模式，並透過特別委員會之組成進行藍圖規劃。但，兩國電子化政府政策之相異處，在於韓國電子化政府作為係由總統層次啟動，而台灣則是於內閣層次進行發動、規劃和執行；且韓國早於1995年起，便由獨立之政府預算作為電子化政府相關計畫之支應，而我國直至2003年方有電子化政府之獨立預算編列。由此可發現，現今電子化政府願景之形塑，大多採由上而下的規劃模式，卻缺少以公民為中心的需求導向規劃途徑，換言之，在電子化政策上，菁英主導的願景建構模式仍凌駕於民主化的需求探詢與回應模式。

又，在胡龍騰與M. Jae Moon兩位教授的*Assessing Performance of e-Procurement Services in Korea and Taiwan*文章中，針對兩國於電子採購之法規制度、服務系統、執行績效，及關鍵成功因素等面向進行跨國比較。發現台灣於1999年由公共工程委員會主導，配合政府採購法之實施，採行政府採購電子化計畫，而韓國則於2002年由公共採購服務部配合採購法之修訂，將採購機制轉換為電子化平台；儘管兩國在採行電子採購制度的時間不同，但由具體施行績效來看，皆能達到成本降低、效率提高、採購過程更形透明化等預期目標，且對於兩國的電子商務環境皆產生實質影響。雖然台灣與韓國在政府電子採購執行的具體作法與策略上大致相同，但也發現兩國間於推動電子採購作法上的差異點，即是台灣在電子化政府整體政策的規劃與執行上，係由行政院之「國家資訊通信基礎建設小組」(National Information Infrastructure Committee, NII小組；係目前行政院「國家資訊通信發展推動小組」National Information and Communication Initiative Committee; NICI 之部分前身)及行政院研考會主導，二者皆屬內閣層次的任務編組及機關，而韓國



當時則是由總統及總統府下之電子化政府推動特別委員會（E-Government Special Committee）負責規劃與推動，將施政層次拉高至國家首長最高層次。而這樣的觀察亦與上文相同。此外，韓國於2001年便已通過電子化政府法（e-Government Act, 2001）作為相關電子化政府政策之主要法源依據，然而，我國迄今仍未有此上位之法源基礎。

最後，在曾冠球與Seung-Yong Rho兩位教授的*Exploring the Prospects of Online Forums Enhancing the Public Sphere: Case Study on Korea and Taiwan*文章中，針對台北市與首爾市政府之線上論壇，從瀏覽人數、評論人數、參與者人數，及參與者互動情形等面向進行內容分析。結果發現，儘管論者對於透過線上公民論壇促發更多民主參與有其想望，但在現實環境中，線上論壇中存在著參與討論者有限，且討論意見受少數線上政治狂熱者所主導的現象。據以推論，線上論壇係現實生活環境之翻版或縮影，多數民眾對於政府或公共事務缺乏關注興趣、且欠缺政治效能感，因而導致參與意願低落，亦可能使未來發展線上審議民主之發展受到侷限。

表 8 台灣與韓國之電子治理跨國研究

	發表文章	作者	重要比較發現
1	Vision-building Mechanism in Formulating e-Government Initiatives: A Comparison of Korea and Taiwan	Dr. Don-Yun Chen Research Fellow, Taiwan e-Governance Research Center Associate Professor, Department of Public Administration, National Chengchi University Dr. Hyun-Sung Kim Professor, Department of Public Administration, University of Seoul, Seoul, Korea	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 由上而下、菁英主導的願景形塑模式</li> <li>• 透過特別委員會進行主導與規劃</li> <li>• 韓國：總統層次啓動</li> <li>• 台灣：內閣層次啓動</li> <li>• 台灣電子化政府獨立預算建立較晚</li> <li>• 缺少以公民為中心的需求導向規劃途徑</li> </ul>

	發表文章	作者	重要比較發現
2	Assessing Performance of e-Procurement Services in Korea and Taiwan	Dr. Lung-Teng Hu Research Fellow, Taiwan e-Governance Research Center Assistant Professor, Department of Public Policy and Management, Shih Hsin University Dr. M. Jae Moon, Professor, Department of Public Administration, Yonsei University, Seoul, Korea	<ul style="list-style-type: none"> <li>在系統提供、執行績效、關鍵成功因素等具體作法與策略大致相同</li> <li>韓國：總統層次主導</li> <li>台灣：內閣層次主導</li> <li>韓國：具有電子化政府法作為主要法源依據</li> </ul>
3	Exploring the Prospects of Online Forums Enhancing the Public Sphere: Case Study on Korea and Taiwan	Dr. Kuan-Chiu Tseng Research Fellow, Taiwan e-Governance Research Center Assistant Professor, Department of Public Administration, Tamkang University Dr. Seung-Yong Rho Assistant Professor, Department of Public Administration, Seoul Women's University, Seoul, Korea	<ul style="list-style-type: none"> <li>線上論壇參與討論者有限</li> <li>討論意見受少數線上政治狂熱者所主導</li> <li>多數民眾對於政府或公共事務缺乏關注興趣、且欠缺政治效能感，因而導致參與意願低落</li> </ul>

圖表來源：本研究。

歸納圖6所示，過去各國在電子化治理的願景建構上，大多採由上而下的菁英主導模式，而欠缺以公民為中心的需求導向規劃模式；因此，未來如何透過電子化平台的便利性，有效匯集民眾對於電子治理與服務之需求，進而提供民眾真正需要的e化服務，甚者，在電子治理的願景形塑過程，採取由下而上、參與式規劃途徑（participatory planning approach）建構我國電子治理之策略方向與目標，當是我國政府必須積極思考之方向。

再者，透過經驗比較，吾人不難發現，電子採購皆為台灣與韓國積極發展且引以為傲的重點e化服務項目，而且，兩國成功之秘訣皆在於服務之整合性、政府預算投注之支持性，以及完善的資訊基礎建設；依此，當可推測民眾對於未來政府所提供e化服務，必定極度要求其便利、主動與無所不在之特性，但為達此目標，後台資料庫與系統平台之整合，甚至因此而產生的政府流程整併和簡化，與跨部門協力整合之需求，勢必更形強烈！但必須特別注意的是，由於我國目前仍未有所謂「電子化政府法」之電子治理上位法源，形成具有眾多子法、卻無母法之特殊現象！因此，政府未來必須以更積極的態度，審慎規劃此一法令，俾使相關子法具有法源依據。甚者，在電子化政府法的規劃中，應將多數民眾所關切之個人資料安全，及攸關跨部門資料、流程、平台整合成功與否支配套規範，納入此一典章之規劃中。

最後，若謂電子治理之最終目標係為達成電子化民主或直接民主之境地，其前提要件便在於促使民眾願以政府數位平台進行公共事務之意見參與和表達，而政府部門之人員亦能正視網路使用者於公共政策所表達之意見並積極回應，以提升廣大民眾線上參與之政治效能感。而目前多數民眾欠缺於政府線上參與平台表達意見與心聲之現況，絕對是政府部門推動朝向電子化民主過程中，必須面對的挑戰。<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> 相較於網路使用者在政府線上論壇參與冷清之情形，個人網誌或部落格意見之頻繁引用，及熱門網路布告欄 PTT 中，各類公共議題討論踴躍之情況，絕對值得政府部門之重視。換言之，必須瞭解之重點在於，民眾並非對公共議題漠不關心，而是對政府所開設之論壇缺乏興趣和參與意願。其中之原委，值得政府部門深入瞭解。

圖 6: 跨國比較之議題歸結

比較面向	發現重點		議題歸結
願景建構 (Vision-building Mechanism)	*由上而下、菁英主導的願景形塑模式	→	便利生活與虛擬世界
	*缺少以公民為中心的需求導向規劃途徑		
E 化服務 (Nationwide e-Service)	*整合服務	→	個人資安與科技發展
	*預算投注		
	*完善基礎建設		
	*欠缺電子化政府法之法令建制		
創新設計 (Local e-Innovation)	*線上論壇參與討論者有限	→	跨域治理與整合服務
	*討論意見受少數線上政治狂熱者所主導		
			全民政府與優化民主

資料來源:本研究。

## 六、 小結

前述針對外國趨勢、國內趨勢，以及跨國比較分析之回顧結果，有助於歸結出電子化政府發展的若干明確主題，茲分述如下：

第一，有關如何使民眾享受更便捷的服務，是電子化政府先導方案重視的議題。這類便捷的服務，意指服務要能整合、跨功能，以及跨部門；尤有甚者，政府要充分瞭解使用者需求，或滿足不同利害關係人的期待。國內電子治理的趨勢分析中，政府政策自始即重視公共服務創新，儘管落實程度是漸進的。近年來拜資通科技突破之賜，跨機關整合應用服務之理念，更逐步推廣和全面深化。在國內文官電子治理的培訓課程中，學員也認可政府應強化社會互動的能力，包括滿足民眾多元、細膩的服務要求。但台灣與韓國的跨國比較中，我們發現兩國均欠缺公民導向規劃，這是否導致政府相關作為的失焦，折損其服務滿意度，值得深省。總結來說，從民眾角度而言，便捷服務乃意味著政府要善用資通科技提升服務品質，充分滿足各式可能的期待，故而，「前端政府」就是「政府一體」理念的體現；從政府角度而言，「後端政府」更有迫切運用資通科技整合之必要。當然，就現實的官僚政治而言，這條改革之路仍將漫長。

第二，有關資訊安全議題、保護個人隱私屬於各國電子化政府先導方案文獻典型觸及的議題。回顧國內電子化政策的演進，儘管起步較慢，但仍然在「電子化/網路化中程推動計畫」後，成為政府當局深受重視的議題。再者，如何防治網路犯罪，以及加速電腦個人資料保護法等法制，背後也反映出對於資訊安全、資訊隱私議題之關注。最後，在國內文官電子治理的培訓課程中，學員也認可資訊安全是未來電子治理的重要議題。

第三，和現況相較，與眾不同的是，電子民主和電子參與也是未來電子化政府的關鍵議題之一，這點在外國趨勢分析中明顯可見。幸運的是，這樣的趨勢和國內政府當局的作法，至少理念層次上已有逐步接軌之趨勢。晚期的政策計畫，有關如何創造公共價值、強化社會互信，業以被明確化為政策目標之一。國內文官電子治理的培訓課程中，學員也呼應網路民眾參與決策應予普及化。台灣與韓國的跨國比較中，同樣清楚點出這是值得努力、強化民主發展的政策方向。

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

## 第三章 願景工作坊的應用

### 第一節 願景工作坊設計與執行

#### 一、緣起

九〇年代以降，民主理論的探討，開始逐漸由過去著重透過選舉與代議，將民眾的偏好與利益予以聚合，並將此聚合視為集體的決策的政治型態，轉變而為重視經由公民大眾積極涉入審議思辨的過程，彼此考量各方不同的利益與立場，而形成的一種民主治理上的審議式的轉變（Dryzek, 2000: v）。而此種民主審議的出現，除表現出對代議式間接民主的反動外，更積極的意義，便在於強調民主決策的正當性，必須建立在公民於決策過程中，具備主動參與、平等、公開、包容、資訊提供、相互尊重，及對話等條件之上（林國明、陳東升，2003）。基此，審議民主（deliberative democracy，或譯為商議民主）近年來形成席捲全球的熱潮，此波審議式民主的發展，強調公民在政府決策過程中積極參與的重要性與必要性，並透過不同設計模式將各面向的利害關係人納入其中，以其為主體進行政策議題的討論。

簡言之，審議民主包含兩大基本精神：第一，民主：所有受政策影響之公民，應具有參與集體決定之權利；第二，審議：上述之集體決定，必須是在理性的條件下，以達共善為目標，透過論理方式型塑而成（林國明、陳東升，2003：68；Elster, 1998: 8）。審議式民主的核心，即在於由公民在理性、反思及公眾判斷的條件下，一同針對影響其生活的公共問題思考解決的方案（陳俊宏，1998：104）。由此可見，審議式民主與代議式民主之間，最大的差別，即在於審議式民主賦予了公民參與公共問題審議的權力與角色。

審議民主在實際操作上依目的之不同具有多種模式，其中，願景工作坊（scenario workshop）係以形塑共同願景為主軸的公民參與模式；透過願景工作坊的舉辦，參與者可對於所關懷的事務或議題，共同描繪未來發展的願景與藍圖。願景工作坊係由丹麥科技委員會所發展出來的一種具有審議民主精神的公民參與模式。一般來說，願景工作坊的參與者大約介於25人至30人之

間，他們分別扮演不同的社會角色，如政治人物、行政官員、科技專家、發明家與企業家。其模式是讓一般民眾、政府官員、學者專家、產業界人士以及社會團體代表，根據他們的經驗，檢視這些願景，針對共同面對的問題互相討論、交換意見並透過對話的過程，發展未來的願景尋求解決問題的方案。例如在願景工作坊的發源地丹麥，舉凡科技倫理、都市的生態維護與居住型態，或未來圖書館規劃等等議題，皆運用「願景工作坊」的方式，引發民眾對於相關議題的觀點、看法和討論。

而隨著二十一世紀電子化時代的降臨，對全球造成巨大的影響，對於政府的運作同樣有著不可小覷的衝擊，各種嶄新的管理技術和觀念不斷出現，透過電子與數位技術與平台進行公共事務的治理，儼然已成為各國政府未來發展的主要方向。但是，各國對於電子治理發展方向之擘畫，大多倚賴學者專家、科技官僚或資訊、科技業者的觀點與看法，企圖以「專業」引導「前瞻」，對一般民眾在電子生活方面的需求，卻少有直接的接觸與聆聽管道。誠然，公民參與的精神已是全球化時代下一股勢不可擋的風潮，基此，本計畫企圖透過願景工作坊此一強調草根、由下而上的願景規劃模式，在產、官、民三方的參與之下，廣納各方對於台灣未來電子化治理的想法，相互交流經驗與知識，共同建構台灣未來電子治理的願景圖像。

基此，本計畫將願景規劃之目光投向2020年時台灣電子治理應有的準備與作為，據以規劃「2020台灣電子治理願景工作坊」，企圖打破傳統由上而下或由下而上的單線運作模式，而以類似於網絡參與的方式擴大願景規劃參與基礎。針對電子治理政策之利害關係人，包括：中央與地方層級之政府官員、企業界、非營利組織，及一般民眾，進行招募與邀請。期望透過此一願景工作坊之舉辦，能使不同利害關係人針對心中期望之電子治理未來願景相互對話、相互理解，進而型塑彼此之共同願景。

## 二、 程序

在多元化的社會裡，雖然人們的價值和利益各異，卻也面臨一些共同的問題有待解決。而解決問題，需要運用各界的知識與資訊，及社會中不同階層、立場的人們通力合作才可成功。但，對於問題解決方案的取捨，人們因利益分歧、價值有別、認知不同，對於什麼才是問題解決的「最佳方案」往



往看法不一，甚至陷入衝突對立的僵局，因此，為避免問題之解決陷入僵局，需要透過系統性的共識凝聚過程及設計，使問題討論者得以藉由「相互意見表達」與「相互理解」的過程，達到彼此皆能接受的共識。

誠如前述，本計畫欲透過「2020台灣電子治理願景工作坊」之進行，據以瞭解各方政策利害關係人於電子治理議題上的願景與期望，並進而提出達成此些願景之行動方案。在願景工作坊的操作上，「劇本」(scenario) 的提供扮演著相當重要的角色；透過「劇本」提供參與者對於未來願景的刺激，抑或是可供選擇的備選方案，即是源自策略上的一種「沙盤推演」，因此，願景工作坊提供了一項在理論未來與實際現況間的串連思考、或是產生一個可模擬與修正的具體參考指標。

在願景工作坊進行期間，應有充分的時間針對願景與行動方案進行意見分享、腦力激盪、討論、表達與選擇。願景工作坊的形式與基本規則都是為確保參與者能暢所欲言，充分表達和討論所有想法，並透過願景的形塑、或方案的選擇，據以提出行動計畫。換言之，願景工作坊即是審議式民主理論中，一種植基於「未來」概念上的公民會議，依循批判、提出觀點與思考願景的過程，但更著重於提出在特定議題上未來可能發展的目標設定，而這些對於未來的期待，則會在願景工作坊中進一步被討論。

因此，願景工作坊基本目標在於提出特定議題未來可能的發展，嘗試創造一個對話的空間，讓不同的人群能夠溝通、合作，發展共同行動的願景。在願景工作坊的進行中，參與者將根據他們的經驗與期盼，檢視劇本據以討論願景。願景工作坊強調收集參與者對於討論議題的看法、認知，及對於未來發展的態度與其關切的項目。藉由相互批判瞭解的過程，鼓勵提出彼此能夠接受的行動方案，群策群力共同解決問題。並透過不同群體的參與，使各種知識與經驗相互交流，以提升決策的品質。

願景工作坊最重要的核心，除了透過劇本將主題限定與問題聚焦後作為發展願景起點的功能外，支撐整個願景工作坊組成運作，尚需下列因素的環環相扣的結合：

(一)議題：界定問題領域，將問題所涉的不同層次展現出來，確定所提出的問題必須具體。

- (二)劇本：由主辦單位撰寫腳本，設定時空環境與特別事件，其中必須包含各種面向、問題以及提供的解決方法；這個劇本所提供的解決方法可能是同一軸線上的幾個解決方式，每個劇本不見得包含全部的解決方式，但必須對所有的議題有所處理。透過劇本，讓參與者身處其中演練，以發現問題徵點、提供可行動方案、解決問題。
- (三)願景：與會者根據所提供的劇本作為一個起點，演練磨合後，提出共同的期望圖像。
- (四)參與者：願景工作坊的參與者大約在25人到30人之間，邀請對象為不同的社會部門，如民眾、政治人物與政府官員、科技專家，以及發明家與企業代表等，透過分組與角色的設定扮演，使參與者根據他們的經驗，檢視這些願景，並且提出他們的看法與可行的行動計畫，而每一組皆要討論正與負向劇本，比較自己小組的願景結論與之有何不同。

工作坊觸及不同科技類型之間的評估與選擇，除了議題不應過於狹窄外，更重要的是，願景工作坊像是一個參與者的行動場域，他們有機會影響決定而不是扮演背書的角色；其所討論的議題具有某種「社會相關性」(social relevance)，並且有凝聚共識的必要性，而透過專家知識與民眾經驗的交流，將會產生社會學習的效果，產生新的知識，因此在參與的過程中，必須謹守下列共識：

- (一)前提：願景工作坊是一種特別的會議形式，依循以下的規範。在工作坊進行期間，應有充分的時間進行腦力激盪、討論、表達與投票。工作坊的形式與基本規則都是確保讓參與者能暢所欲言，所有的想法都能被加以討論，以及建立行動方案。
- (二)流程：一般來說，願景工作坊的進行需要兩天時間，並且經過三個階段：
  - 1.批判、提出看法與形塑願景階段；
  - 2.行動計畫具體化的階段；
  - 3.發展行動計畫階段。在第一階段中，參與者以他們的經驗、觀點與知識，對於未來的發展表達意見，無論是正面或負面。其目的在於激發想像，挖掘參與者對於未來的期待與觀點，以協助新知識與行動計畫的產生。最後，以批判階段所產生的觀點為基礎，形成他們對於未來發展的共同願景。因此，願景工作坊的重點並非在這些不同的意見中挑選、或挑選與會者

偏好的看法、或是評估何種論點較為可行，而之所以進行批判，目的在於協助新知識與行動計畫的產生。我們可以從其中挖掘出某人對於未來期待的觀點與要素，並且與其他人的看法相結合。在第二階段，與會者將需進一步提出如何實現願景的作法。最後於第三階段，與會者必須釐清問題並排列行動方案之優先順序，明確指出應予負責之政府機關為何，俾能克服障礙解決問題，實現願景。

(三)產出：工作坊進行中，以批判階段所產生的知識為基礎，與會者將在提出看法的階段，形成他們對於議題的一致觀點。而在行動計畫具體化的階段中，主要工作在於提出可以讓共識實現的行動方案，面對計畫可能遭遇的阻礙，必須釐清不可忽視，與會者必須將問題與行動方案排列優先順序，指出哪些工作是必須完成的。

基於上述，可以發現，願景工作坊之主要目的與功能在於提出參與者之共同願景，及基於此些願景，構思有助於願景達成之行動方案。由於願景工作坊是一種特別的會議形式，有其一定的程序和規則。以下針對願景之建構與行動方案之提出兩大面向，分別說明其操作之主要步驟。

**1. 共同願景之建構：**在願景工作坊的第一天，主要任務便在於形塑參與者的共同願景，其主要步驟有五：

(1) 形成初步願景

參與者依身份分成四組，即：政府官員、企業人士、非營利組織代表，及一般公民等，進行形塑願景的分組討論。在分組討論中，與會者先對會議主題交換意見，並將意見彙整為本組的初步願景。

(2) 比較初步願景與劇本的差異

初步願景形成後，接著便要比較劇本與初步願景的差異。與會者針對劇本進行討論，並且將劇本的批評討論與會議主題關連起來，思考本組的初步願景，有沒有什麼需要修改的地方？

(3) 形成小組願景

做完劇本和初步願景比較之後，開始就討論主題（和每個子題）作逐項討論。與會者針對每個主題（子題）提出補充或修正意見，並進行討論，以形成共同的主張。每一分組推派一名或多位代表，在全體會議中報告本組共同願景。

#### （4）報告各組願景

四個分組的所有與會成員，進行全體會議。每個分組報告該組的願景。每組報告完後，由其他三組進行批評與討論，再由報告組回應。全體成員對於四組各自提出的願景的討論著重於：哪些願景比較具體可行？哪些願景較難施行？四組願景的共同主張為何？最明顯的差異又在哪裡？

#### （5）型塑共同的願景

願景工作坊如果進行兩天，在報告、批評、討論各組願景之後，即結束第一天的會議。執行團隊於第一天會後，將四組所提供的願景，加以彙整成共同願景。整理完成的共同願景，列印給每個與會者，作為第二天討論行動方案的基礎。

**2. 行動方案之提出：**在願景工作坊的第二天，主要任務便在於根據前一天所建構的共同願景，討論達成願景之行動方案，其主要步驟有三：

#### （1）角色分組

不同身份的參與者混合編成數組（通常是四組），組別可以「行動者」來分類，每組討論這類行動者應該做什麼，才能達到前一天所提出的共同願景。

#### （2）初選行動方案

在分組討論時，先由每位參與者輪流發言，提出自己的行動主張，說明該組所討論的行動者該做什麼，才能達到願景。這一階段的意見交換，主要在聆聽與說服。意見交換完畢後，每位參與者提出自己的行動主張，然後進行票選，選出該組最受支持的五個行動方案，向全體會議報告。

行動方案的選擇可以有彈性。每個願景工作坊都可以設計合適的方式來選擇行動方案。不過大多仍採方案選擇過程具有「審議」精神的「K.J.法」來選擇行動方案。<sup>6</sup>

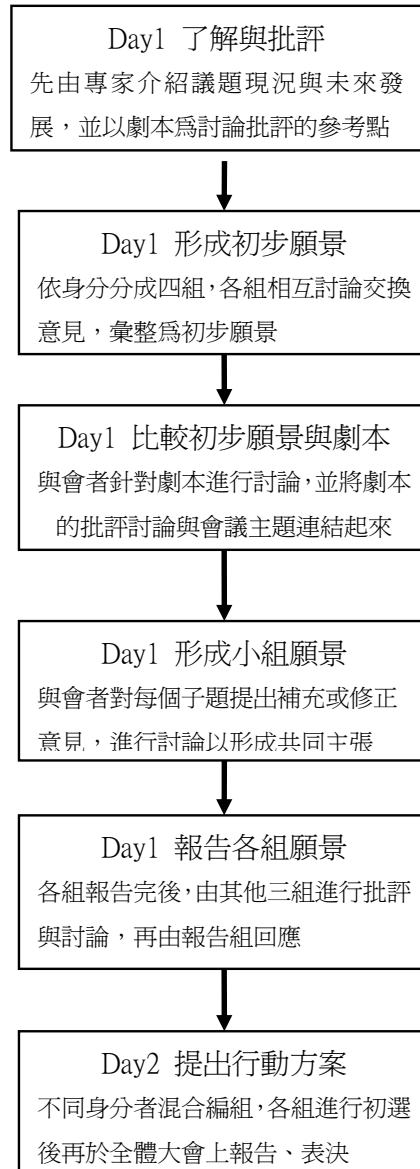
#### (3) 決選行動方案

各組推派代表，在全體大會上報告該組選出的五個行動主張。全體成員與會者便對這些行動方案進行投票。參與者每人有五票，他可以將五票集中投給一個方案，也可以分散投給不同的方案，但不能投給自己所屬的組別提出的主張。投票完畢後，工作人員統計得票最高的五個行動主張。五大行動方案經票選產生後，由提出該方案的組別推派代表，向與會者進一步闡明該方案的內容和提出主張的理由，接著由與會者進行討論。討論重點在於：這些主張具體上該怎麼樣做？可能會遇到什麼障礙，這些障礙該怎麼樣來克服？它需要有怎麼樣的配套措施，才能夠讓這個政策的實現更完美？透過討論，凝聚共識，以形成實現願景的行動計畫。願景工作坊獲致的結論，包括共同的願景與行動方案，向政府相關單位提出報告並提供決策參考（參見圖7）。

---

<sup>6</sup> K.J.法的進行步驟如下：每位參與者將五個行動主張（數個可以彈性規定），寫在五張卡片上（每張卡片寫一個主張），然後以 K.J. 法進行歸納。主持人隨機請某人出牌，唸出其主張，詢問有沒有相同或類似的主張。若有，則覆誦「跟牌」的人所寫的內容，有疑義者詢問參與者可不可以歸為同一類。將每個經過歸類的每個牌組的行動主張，清楚地講述一遍，詢問參與者對字詞的使用是否同意。計算牌組的張數，選出前五名。有張數相同以致無法決定前五名者，則進行表決。投票方式（例如每人投幾票）由參與者決定。

圖 7: 願景工作坊進行流程圖



資料來源：本研究。

承上所述，本計畫欲透過「2020台灣電子治理願景工作坊」，據以瞭解各方政策利害關係人於電子治理議題上的願景與期望，並進而提出達成此些願景之行動方案。在計畫之執行上，參考前述願景工作坊之推動要點，從籌組工作小組及執行委員會、研擬討論議題與撰寫劇本，及擇定參與對象等主要面向分別構思與執行。以下根據以上各面向分述之。

**1.工作小組：**茲以本計畫之研究團隊作為此「2020台灣電子治理願景工作坊」之工作小組，負責工作坊之規劃與執行。

**2.執行委員會：**願景工作坊之推動，除工作小組外，另需成立一執行委員會，以指導工作小組於願景工作坊之規劃方向、議題選定、對象選取，及抽樣標準訂定等重要工作。本計畫依「電子治理」（含資通科技）及「審議民主」兩大專業面向，作為執行委員邀請之主要考量。表9所示為本願景工作坊之執行委員會成員名單。

表 9 「2020 台灣電子治理願景工作坊」執行委員會成員

計畫主持人	陳敦源	電子治理研究中心研究員 政治大學公共行政學系副教授
協同主持人	胡龍騰	電子治理研究中心研究員 世新大學行政管理學系助理教授
協同主持人	曾冠球	電子治理研究中心研究員 淡江大學公共行政學系助理教授
執行委員	李國田	行政院研究發展考核委員會 資訊管理處高級分析師
執行委員	林劍秋	財團法人資訊工業策進會 顧問規劃師
執行委員	朱斌好	電子治理研究中心主任 政治大學公共行政學系教授
執行委員	黃東益	電子治理研究中心研究員 政治大學公共行政學系副教授

資料來源：本研究。

**3.議題與劇本：**執行委員會依據研究團隊針對電子治理之理論基礎、世界各國對於電子治理所提願景目標、發展趨勢之文獻檢閱，國內電子治理發展之脈絡回顧，及與韓國電子治理研究學者所進行之跨國比較研究，規劃設計四大討論議題：

- (1) 便利生活與虛擬世界
- (2) 個人資安與科技發展
- (3) 跨域治理與整合服務
- (4) 全民政府與優化民主

之後，由工作小組根據四大討論議題編寫相對應之劇本，供與會者作為思考願景之起點，並於各項劇本中提出正反、具爭議性之論點，以刺激與會者對於劇本內容之討論與批判。

**4.參與對象：**根據本次願景工作坊之主題—2020台灣電子治理，執行委員會據以規劃四類參與對象，包括：政府官員、企業人士、非營利組織代表，及一般公民。其規劃名額與招募管道，以下分述之：

(1)**政府官員：**名額10名。由本次工作坊執行委員會遴選不同業務屬性、職級（含主管與非主管職）之中央及地方政府官員參與。其中地方政府官員部分，盡可能使其涵蓋北、中、南三個行政區域。

(2)**企業人士：**名額約10名。邀請不同產業、職級（含主管與非主管職）之企業人士參與。

(3)**非營利組織代表：**名額約10名。邀請關心我國資訊社會發展動向或數位落差現況之社會團體參與。

(4)**一般公民：**名額約15名。由工作小組以海報、文宣及網頁進行廣泛性宣傳，並結合「我的e政府」、全國社區大學、全國社區發展協會網站、及BBS網站公布招募訊息，並開放報名，再由報名民眾中立意抽樣，納入本次會議公民小組成員。

**4.抽樣標準：**為使此次願景工作坊參與者之人口統計特徵，具有議題上之相對代表性，在一般公民部分，特針對渠等報名表上所填列之「年齡」、



「教育程度」、「職業」、「居住地」、「是否曾有網路使用經驗」，及「平均每天上網時數」等指標進行抽樣，俾使與會者之組成具有多元性。

**5.主持團隊：**由於願景工作坊主要以分組方式進行，因此，願景工作坊之成功與否，各分組主持人之專業程度扮演著主要關鍵因素。此次「2020台灣電子治理願景工作坊」係由具主持願景工作坊經驗之專家學者，及經由行政院青輔會培力、具有審議民主主持人資格之8名專業主持人一同擔任主持團隊。

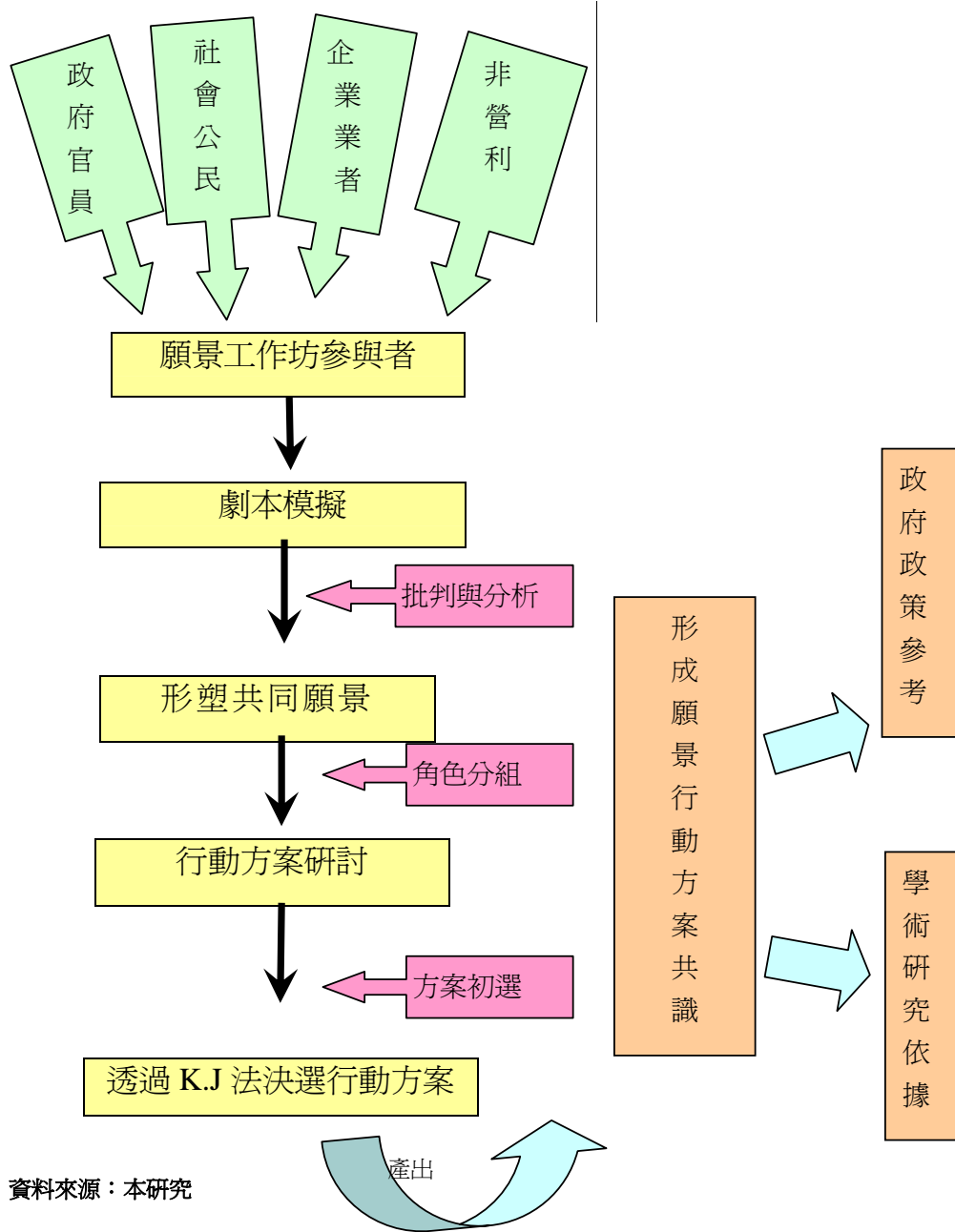
**6.時間與地點：**為籌畫此次之願景工作坊，自6月中旬起，針對上述各項規劃項目，共召開12次籌備會議及4次執行委員會議。而正式會議之召開，則是於97年9月27及28日假世新大學管理學院大樓舉辦，共計45名參與者與會<sup>7</sup>。

**7.願景工作坊之執行：**此次「2020台灣電子治理願景工作坊」係依前述標準進行方式，以兩天、三大階段之原則予以操作（活動實錄請參見附錄十四）。圖8即為本願景工作坊之執行示意圖。

---

<sup>7</sup> 第二天活動因颱風而延至10月18日舉行，兩天全程參與者共計39位。

圖 8: 願景工作坊架構示意圖



### 三、 執行結果：願景與行動方案

透過2008年9月27日願景工作坊第一天依照自身所代表角色觀點的討論，與會者獲致以下之台灣電子治理願景。

- (一) 議題一：2020 年民眾最希望政府電子治理所提供的服務內容是什麼？要如何才能達到這樣的願景？
  - 1、願景 1-1：健全並強化現有軟硬體基礎建設，減少數位落差。
  - 2、願景 1-2：提供整合的跨部門、不受時間、地點限制之 E 化服務，可即時處理、即時完成，並與行動科技結合。
  - 3、願景 1-3：公共資訊公開與共享，公共服務資訊（如災難、治安、交通等相關資訊）即時蒐集、個人即時回報、政府即時通報給需要資訊的人。
- (二) 議題二：2020 年政府電子治理推動過程中要如何平衡資訊公開與個人隱私的衝突？要如何作才能達到這樣的願景？
  - 1、願景 2-1：完整而前瞻的個人資訊安全及保護之相關立法、包括對政府、企業及個人的規範。
  - 2、願景 2-2：授予個人資料公開中的個人選擇權：個人資料在政府、企業的網路平台上，被取得或使用時應被告知，甚至決定是否提供。
  - 3、願景 2-3：個人資料安全性的控管與儲存，可以透過最新科技(生物特徵，如 DNA、瞳孔、指紋)做為最新科技認證通行碼，且依資料的重要性作分級及保密動作。
- (三) 議題三：2020 年台灣民主政治的發展，您會希望會因為電子治理的進展而到什麼樣的程度？要如何作才能達到這樣的願景？
  - 1、願景 3-1：透過電子治理平台，讓政府所有決策過程之相關資訊完全公開透明，藉由數位資料、報馬仔系統促使公民直接參與議會問政，並監督政府廉能，如對公共工程事務事前、事中、事

後的監督。

- 2、願景 3-2：透過電子網路平台，讓每個人成為公民記者，發動不同議題的小眾討論。參與公共事務及意見表達彙整。深化公共討論，提供充分資訊讓民眾以知情的方式進行審議(各式大小議題如：包括全國性、地方性，或社區性議題)，捲動公民參與公共事務的動能。
- 3、願景 3-3：利用資訊科技達到直接民主的實踐，包括公職人員選舉、直接參與法律及政策的制定，甚至促成公民選舉、罷免、創制、複決權利的使用。

嗣後，於2008年10月18日願景工作坊第二天，與會者被安排以角色扮演的方式，依據9月27日願景工作坊第一天所形成的願景共識，討論達成各願景之行動方案。各組與會者針對各議題之願景所討論得出之行動方案，如表10至12所示。

表 10 2020 台灣電子治理願景工作坊議題一願景行動方案

議題一：2020年民眾最希望政府電子治理所提供的服務內容是什麼？要如何才能達到這樣的願景？

項目	願景一	願景二	願景三
政府組	<p>G1 由政府針對網路之管理與品質立法(EX：電信市場主導之問題)並調整至一般大眾能負擔之網路費用，或補助相關費用給偏遠地區，另結合企業、NPO、各業界進行資訊教育推廣(EX：建立諮詢系統)</p> <p>G2 由政府成立推動小組(可採發包、民營化、公開招標方式)並結合電信業者，制定相關行動上網裝置及資訊交換平台的標準。</p>	<p>G1 結合地方、中央政府建立單一窗口(EX：政府網頁個人化)。訓練第一線人員或資安人員後續資料整合技術，並對其業務分類、分級(EX：對稅收稅率制定之政策)。</p>	<p>G1 要求跨部門協商，各部會首長定期開會以利資訊流通，當災難發生時，可即時獲取各單位之資訊。</p> <p>G2 由政府輔導或委託政府組織成立各地服務中心，即時提供公共訊息。</p> <p>G3 公共服務資訊可透過交通工具系統、PDA等媒介，由民眾自行訂閱想要的即時資訊。</p>
業界組	<p>B1 企業提供業界資訊平台分享，與政府平台進行部份整合。</p> <p>B2 政府可透過企業資源(非政府的館藏)進行合作達到資訊共享。</p> <p>B3 公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費</p>	<p>B1 提供政府資訊電子影像並普及化，讓政府電子平台能夠及時傳輸訊息及回覆。</p>	<p>B1 企業提供業界資訊平台分享，與政府平台進行部份整合。</p> <p>B2 政府可透過企業資源(非政府的館藏)進行合作達到資訊共享。</p> <p>B3 公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費</p>
NPO組	<p>N1 由政府部門編列預算及做規劃，建置基礎網路設備，讓光纖能到每一戶家庭；並建置都市、戶外無線網路環境，讓民眾能隨時隨地高速上網，獲取資訊，尤其離島、偏遠地區鄉鎮，更要完善整理。</p> <p>NGO、NPO也可透過向企業募款，發展為區域</p>	<p>N1 政府應成立高層級資訊主責單位，如：資訊部、資訊局、獨立預算、獨立人事編制，由其主責全國各資訊相關政策規劃、推行。(地方主管機管要配合)</p> <p>N2 政府應透過立法或行政命令發佈，破除各部門、單位隔閡，加速達成</p>	<p>N1 政府提供不同媒介的平台提供災難、治安、交通、老人安全的資訊、即時發布、傳遞與回報。</p>

項目	願景一	願景二	願景三
	<p>性資訊提供中心，且與各縣市政府，在地教育訓練機構合作，提供教育訓練、規廣，鼓勵銀髮族及身心障礙者上網。</p> <p>N2 公部門補助公民每人行動電話(如：PDA)，作為公民接受政府訊息、查詢資訊政府可規劃二手設備流通、交換平台、提供公部門、學校釋出舊設備(如：電腦)，並開放偏遠地區有需求單位(如：學校、NGO、NPO團體)申請，達到物盡其用且提供需求單位擁有充足資訊收發載具目的。</p> <p>N3 以及回報資訊載具。達成雙向資訊回報、流通功能。</p>	<p>資訊整合系統，提供便民服務。(如：戶政、地政、健保局、國稅局資訊整合)，讓民眾至任一公部門均可辦理相關業務，免於奔波。</p>	
公民組	<p>C1 政府須建立友善的電信環境，成立網路費率審議委員會，制定費率的上限，並創造公平競爭的獎勵投資機制與誘因以提高網路服務的品質。</p> <p>C2 宣傳方式是透過多元公民教育管道：(1)戲劇(大眾傳播)(2)里辦公室負責(大聲公、宣傳車)。</p> <p>C3 為減少數位落差情形，針對弱勢族群提供幫助。</p>	<p>C1 配合軟硬體的行動方案建置</p> <p>(1)公民可透過電視、手機代替電腦介面，以遙控器或手機按鈕即可辦理相關業務。</p> <p>(2)亦可透過里辦公室及便利商店使用介面。</p>	<p>C1 同 3-1-1 的行動方案</p> <p>政府須設置相關資訊平台，並可由公民設定往後需要收到資訊的類型(如交通)，方式(如簡訊或 e-mail 等)。</p>

圖表來源：本研究

表 11 2020 台灣電子治理願景工作坊議題二願景行動方案

議題二：2020年政府電子治理推動過程中要如何平衡資訊公開與個人隱私的衝突？要如何作才能達到這樣的願景？

項目	願景一	願景二	願景三
政府組	G1.針對個人資料保護加快立法腳步，並成立推動小組，進行討論及歸納民意，何謂個人資料之定義，並且成立監察單位監督個人機密資料的使用，若有違法使用之行為應予以重罰。	G1.個人資料(生物特徵)由個人自行決定是否提供政府建檔，並由個人主導去決定是否公開，但如影響到政策面之資料(如綜所稅、房屋稅、地價稅、就醫資料等)政府機關有權查詢並整合，但不可外洩。	G1.由中央單位成立管理中心進行生物資料安全法之保護法之研究及制定。 G2.政府應針對個人資料加密，並建置完善的資料認證通行碼系統，並充分規畫出完善的資料分級系統，專人專案式的負責系統安全控管。
業界組	B1.立法確認隱私權與公共利益及企業利益之區別，立法上應明確訂定出主管機關。 B2.政府善盡監督之職責，調查並揭露任意侵害濫用個資之廠商，維護市場公平交易。	B1.企業可協助政府推廣資訊安全教育，在技術研發及產品設計中應將資安視為重要之務，對於內部對企業員工進行相關資安訓練，避免顧客個資外洩。 B2.企業本身應加強後台的安全機制，在資料使用上的安全可做多段加密，使用時會告知相關人員，MIS 與資料使用者權限必須明確劃分，而對於濫用資料之員工，除法律相關規定的懲處之外，亦有公司內部相關程序做為嚇阻。 B3.個人隱私權(透過立法規範)資料使用每一次均需付費(例如K T V)，部分給被使用人部分給資料處理廠商，若有侵權，受害人可得到補償。	B1.完整規範個人資料流通並設置最新個人辨識身份晶片卡，企業也可依此辨別是否聘用該員。 B2.企業研發電子辨識系統及設備，使用權限完善分級，系統之軟硬體由政府出資協同研發，並監控研發之安全性措施。

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

項目	願景一	願景二	願景三
NPO 組	N1.立法為首要條件，並建置專責單位，進行教育與宣傳，使民眾瞭解、知情，並強化/強制執行與打擊網路犯罪行為。	N1.個人資訊依存取資訊的重要性分級(立法定義分及種類或業界訂定同一標準)，資訊被使用時，應即時通知當事人，並由個人決定是否允許。	N1.政府建置全民個人辨識資料庫，由戶政機關採集個人指紋、DNA，發展不可否認性之機制(如 perfect ID、自然人憑證)，並建立分級制度使用之。
公民 組	C1.根據願景內容，對現有個人資訊保護法做修正，因為目前來說，民眾對於個人資訊保護法的內容不清楚、不了解。	C1.個人資料藉由數位化做認證，認證分層級(一般身分、個人資料、便民資料、個人財產資料)。	C1.個人資料的認證，必須有加密動作，透過手機等不同介面，加以讀取、辨識，個人有權決定是否提供個人資訊之使用，並提供教育作是前主動告知，家所有個資作成資料庫，提防、避免犯罪問題。

圖表來源：本研究



表 12 2020台灣電子治理願景工作坊議題三願景行動方案

議題三：2020年台灣民主政治的發展，您會希望會因為電子治理的進展而到什麼樣的程度？要如何作才能達到這樣的願景？

項目	願景一	願景二	願景三
政府組	<p>G1.政府成立電子政治平台實驗特區及系統，試行此超級政府系統，做為“全國推行”之準備。(加強民眾參與)</p> <p>G2.由中央機關授與民間組織或企業搜集議會問政及政府政策資料將其全程透明化，並錄影記錄並培訓電子廉能志工，附予適當權力，進行監督。</p> <p>G3.議會問政結合手機，視訊系統公開化，公民可即時檢驗及投票，並可同時參與進行提問及表達意見，相關部門也應有所回應及配套措施。</p>	<p>G1.公民記者制度目前已存在目前該執行的是賦予公權力及強制性，並要求政府官員應定期回應與執行。</p>	<p>G1.當電子治議發揮到極致時，人民可以隨時罷免政府領導人、官員，且所有公投議題均可透過網路、手機、PDA 投票表決。</p>
業界組	<p>B1.限制立法者隱藏問政資訊的職權，不公開部分須經過公投表決同意。</p> <p>B2.發展數位語音或手寫報馬仔平台，讓非電腦使用者也能輕鬆隨時使用。</p>	<p>B1.成立基金會：例如舉辦民意統計調查、論壇活動、提高民眾關注力藉可營造企業形象。</p> <p>B2.該電子平台對企業而言可藉由該網路平台收集到一些企業想收集的資訊，一方面資訊可信度高，一方面節省資訊收集成本。</p> <p>B3.公民記者平台應加入評等及審核機制。</p>	<p>B1.民意機關之經費編列及支出(預算及決算)的寫法減少專業術語，內容須由公民代表審核監督通過。</p> <p>B2.企業可藉由聯盟方式，集各企業之技術，設計專屬公民執行政權之設備。例如：數位手錶。</p> <p>B3.企業協助政府建立電子平台由政府付費，企業可研發相關設備如電腦、PDA 或特殊通訊器材，可線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界。</p>
NPO組	<p>N1.開設頻道、MOD、數位資料庫，無須遷就時空之限制，提供中央議會、地方議會、公聽會等未剪</p>	<p>N1.賦予直接民主法規及行政命令位階，給予公務員辦理事務之權衡依據，得依意見反應程度及質量</p>	<p>N1.企業協助政府建立電子平台由政府付費，企業可研發相關設備如電腦、PDA 或特殊通訊器材，可</p>

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

項目	願景一	願景二	願景三
	<p>輯之影音資料，提供民眾即時與事後針對議題或人物的蒐尋與觀看，以利落實對政府的監督。</p> <p>N2.政府可與各有線、無線電視台合作，請電視台開設特定時段，供公部門、及各不同團體(如 NGO、NPO)針對公共政策或議題做討論。</p>	<p>加以衡量。</p> <p>N2.建置平台彙整意見並送交行政、立法部門</p> <p>(1)由 NPO、NGO，一般個人設定討論議題</p> <p>(2)通過設定門檻(如單一討論串超過 5000 篇討論量)可提案</p> <p>(3)提案內容由專人(建議為立場中立之 NPO、NGO)彙整意見與建議，送交各級立法單位提案及相關行政單位參採。</p>	<p>線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界。</p> <p>N2.提供安全之時間與場所，以及程式驗證、避免民眾在非自願的情況下進行投票，並留存紙本投票系統雙軌並行，提供民眾自由選擇。</p>
公民組	<p>C1.政府應立法並設置基金會(含政府官、事務官、學者、NPO、私人企業的代表)，建置包含：(1)政策執行所有記錄、(2)經費使用、(3)政治人物，選舉政策落實的分層資料庫，提供迅速、完整、便利、不同需求的服務，且須公開徵選來自民間也了解政府部門運作的專案管理人。(同版主概念)</p>	<p>C1.連接議題三願景一第一點的行動方案，在分層的各项議題中，開設多場的守門人會議，供民眾線上討論。</p>	<p>C1.針對電子投票的部分，採取分階段先開放的方式，首以不在籍的海外學子，接以本島外出就業者、就學學子跨域投票，並連結議題一願景二第一點方案，至便利商店、ATM 投票。</p>

圖表來源：本研究

在上述多項行動方案中，全體與會者最後亦依各願景以貼點投票的方式，選出最受與會者青睞之行動方案，作為全體與會者之共識決定(詳見表 13)。



表 13 2020 台灣電子治理願景工作坊共同行動方案

項目	議題一			議題二			議題三		
	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三
第一名	G1由政府針對網路之管理與品質立法(EX：電信市場主導之問題)並調整至一般大眾能負擔之網路費用，或補助相關費用給偏遠地區，另結合企業、NPO、各業界進行資訊教育推廣(EX：建立諮詢系統)	N1政府應成立高層級資訊主責單位，如：資訊部、資訊局、獨立預算、獨立人事編制，由其主責全國各資訊相關政策規劃、推行。(地方主管機管要配合)	N1 政府提供不同媒介的平台提供災難、治安、交通、老人安全的資訊、即時發布、傳遞與回報。	G1.針對個人資料保護加快立法腳步，並成立推動小組，進行討論及歸納民意，何謂個人資料之定義，並且成立監察單位監督個人機密資料的使用，若有違法使用之行爲應予以重罰。	G1.個人資料(生物特徵)由個人自行決定是否提供政府建檔，並由個人主導去決定是否公開，但如影響到政策面之資料(如綜所稅、房屋稅、地價稅、就醫資料等)政府機關有權查詢並整合，但不可外洩。	G2.政府應針對個人資料加密，並建置完善的資料認證通行碼系統，並充分規畫出完善的資料分級系統，專人專案式的負責系統安全控管。	N1.開設頻道、MOD、數位資料庫，無須遷就時空之限制，提供中央議會、地方議會、公聽會等未剪輯之音音資料，提供民眾即時與事後針對議題或人物的蒐尋與觀看，以利落實對政府的監督。	N2.建置平台彙整意見並送交行政、立法部門(1)由NPO、NGO，一般個人設定討論議題(2)通過設定門檻(如單一討論串超過5000篇討論量)可提案(3)提案內容由專人(建議爲立場中立之NPO、NGO)彙整意見與建議，送交各級立法單位提案及相關行政單位參採。	C1.針對電子投票的部分，採取分階段先開放的方式，首以不在籍的海外學子，接以本島外出就業者、就學學子跨域投票，並連結議題一願景二第一點方案：至便利商店、ATM 投票。

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

項目	議題一			議題二			議題三		
	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三
第二名	B1企業提供業界資訊平台分享，與政府平台進行部份整合。	C1配合軟硬體的行動方案建置 (1)公民可透過電視、手機代替電腦介面，以遙控器或手機按鈕即可辦理相關業務。 (2)亦可透過里辦公室及便利商店使用介面。	B3公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費	N1.立法為首要條件，並建置專責單位，進行教育與宣傳，使民眾瞭解、知情，並強化/強制執行與打擊網路犯罪行為。	N1.個人資訊依存取資訊的重要性分級(立法定義分及種類或業界訂定同一標準)，資訊被使用時，應即時通知當事人，並由個人決定是否允許。	N1.政府建置全民個人辨識資料庫，由戶政機關採集個人指紋、DNA，發展不可否認性之機制(如perfectID、自然人憑證)，並建立分級制度使用之。	G3.議會問政結合手機，視訊系統公開化，公民可即時檢驗及投票，並可同時參與進行提問及表達意見，相關部門也應有所回應及配套措施。	G1.公民記者制度目前已存在目前該執行的是賦予公權力及強制性，並要求政府官員應定期回應與執行。	N1.企業協助政府建立電子平台由政府付費，企業可研發相關設備如電腦、PDA 或特殊通訊器材，可線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界。

項目	議題一			議題二			議題三		
	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三	願景一	願景二	願景三
第三名	G2 由政府成立推動小組(可採發包、民營化、公開招標方式)並結合電信業者，制定相關行動上網裝置及資訊交換平台的標準。	N2政府應透過立法或行政命令發佈，破除各部、單位隔閡，加速達成資訊整合系統，提供便民服務。(如：戶政、地政、健保局、國稅局資訊整合)，讓民眾至任一公部門均可辦理相關業務，免於奔波。	G2 由政府輔導或委託政府組織成立各地服務中心，即時提供公共訊息。	B2.政府善盡監督之職責，調查並揭露任意侵害濫用個資之廠商，維護市場公平交易。	C1.個人資料藉由數位化做認證，認證分層級(一般身分、個人資料、便民資料、個人財產資料)。		C1.政府應立法並設置基金會(含政府官、事務官、學者、NPO、私人企業的代表)，建置包含：(1)政策執行所有記錄、(2)經費使用、(3)政治人物，選舉政策落實的分層資料庫，提供迅速、完整、便利、不同需求的服務，須徵選來自民間了解政府部門運作的專案管理人。	N1.賦予直接民主法規及行政命令位階，給予公務員辦理事務之權衡依據，得依意見反應程度及質量加以衡量。	B1.民意機關之經費編列及支出(預算及決算)的寫法減少專業術語，內容須由公民代表審核監督通過。

圖表來源：本研究

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用



本研究藉由願景工作坊的運作，嘗試了解各利害關係人團體的需要與問題，透過預先設定好的三項議題，激發成員討論，進而推展出團體願景，並輔以民主決選機制，使全體成員達到共識，並合作產出符合願景需求的可行方案。

從過程中與產出結果中合併關照，可發現在願景工作坊中的政府菁英、企業營利成員、非營利成員、一般公民等四組團體，其針對三項議題所形塑出的個別願景，有共同的推展脈絡：

(四) 在「議題一：2020 年民眾最希望政府電子治理所提供的服務內容是什麼？要如何才能達到這樣的願景？」中，全體會議共識出來的三項願景，分別為：

- 1、願景 1-1：健全並強化現有軟硬體基礎建設，減少數位落差。
- 2、願景 1-2：提供整合的跨部門、不受時間、地點限制之 e 化服務，可即時處理、及時完成，並與行動科技結合。
- 3、願景 1-3：公共資訊公開與共享，公共服務資訊(如災難、治安、交通等相關資訊)即時蒐集、個人即時回報、政府即時通報給需要資訊的人。

從上述與會者決選出的共識中，可以發現其所匯集的焦點乃在：

- 1、1-1：公平與網路人權。
- 2、1-2：即時服務。
- 3、1-3：個人化、客製化服務。

(五) 在「議題二：2020 年政府電子治理推動過程中要如何平衡資訊公開與個人隱私的衝突？要如何作才能達到這樣的願景？」的設定中，與會成員所認同出的三項願景如下：

- 1、願景 2-1：完整而前瞻的個人資訊安全及保護之相關立法、包括對政府、企業及個人的規範。
- 2、願景 2-2：授予個人資料供刊中的個人選擇權：個人資料在政府、企業的各式媒介上，被取得或使用時應被告知，甚至決定是否

提供。

- 3、願景 2-3：個人資料安全性的控管與儲存，可以透過最新科技(生物特徵，如 DNA、瞳孔、指紋)做為最新科技認證通行碼，且依資料的重要性作分級及保密動作。

彙整發現，各團體成員皆對資訊安全與隱私有相同的冀求關注，分別為：

- 4、2-1：完整的政府立法。
- 5、2-2：個資提供的個人化；一個可供個人認可的機制。
- 6、2-3：網路的完全認證。

(六) 在「議題三：2020 年台灣民主政治的發展，您會希望因為電子治理的推展而到什麼樣的程度？要如何作才能達到這樣的願景？」裡，各團體成員對於民主政治與治理有不一而足的討論，最後得到的共同願景如下：

- 1、願景 3-1：透過電子治理平台，讓政府所有決策過程之相關資訊完全公開透明，藉由數位資料、報馬仔系統促使公民直接參與議會問政，並監督政府廉能，如對公共工程事務事前、事中、事後的監督。
- 2、願景 3-2：透過電子網路平台，讓每個人成為公民記者，發動不同議題的小眾討論。參與公共事務及意見表達彙整。深化公共討論，提供充分資訊讓民眾以知情的方式進行審議(各式大小議題如：包括全國性、地方性，或社區性議題)，捲動公民參與公共事務的動能。
- 3、願景 3-3：利用資訊科技達到直接民主的實踐，包括公職人員選舉、直接參與法律及政策的制定，甚至促成公民選舉、罷免、創制、複決權利的使用。

觀察本議題中與會者的討論默契，可以發現不同背景的成員們皆聚焦在：

- 1、3-1：對代理人的完全監督。
- 2、3-2：參與決策，『let me know、listen to me』的需求。
- 3、3-3：電子治理發展要能協助自主的、民主的選擇。

從與會成員討論願景的過程中可以發現，預定的三項議題提供了與會者做「切身性」的討論範疇，並激發與會者在範疇中做深入仔細的意見交換，在字字推敲並認可的審議機制中，反覆的認可、認同彼此意見，形成的最終共識因此具有相當的代表性與積極行動意義。整體而言，透過與會者的共同願景形塑，可以彙整出下列結論：

- (一) 2020 年民眾最希望政府電子治理，是一個以講求公平與網路人權為前提的；個人化、即時化的服務。
- (二) 2020 年政府電子治理推動過程中，要政府提供完整的立法保障，在平衡資訊公開與個人隱私的衝突上，應建構一個可供任個人認可的提供資料機制，透過科技，提供網路的完全認證來保護資通安全。
- (三) 2020 年台灣民主政治的發展，人民希望在電子治理的推展協助下，能夠做到對代理人的完全監督，一個更完善的課責制度，讓人民能夠知道、並進入政策的參與過程，以資訊科技作為一個協助人民自主選擇的工具。

#### 四、願景工作坊執行評估

以下就參與者在願景工作坊前後對議題的認知能力、政治效能感的改變以及願景工作坊的整體評價進行統計分析，並在願景工作坊的評價的部份同時搭配深度訪談，作為本次活動的整體評估。

##### (一) 認知能力

認知能力是指參與者對電子化政府以及審議式民主的瞭解程度，在前測問卷中各以四個題目來測量參與者的認知能力，本研究根據參與者在該題項中答對的題數作為其對電子化政府以及審議式民主的認知評估指標。

根據表14電子化政府認知能力前後測結果次數分布的數據顯示，全體參與者在前測的答對題數為四題中平均答對2.08題，後測的平均為2.31，總體而

言提昇了0.23題，各組之中以非營利組的提昇最多，由前測的1.75提昇至後測的2.38。根據表15而審議式民主認知能力前後測結果次數分布的數據顯示，全體參與者在前後測之間的平均答對題數並無差異，各組之中以公民組的提昇最多，由前測的3.00提昇至後測的3.33。至於將電子化政府認知能力以及審議式民主認知能力合併來看，而根據表16顯示整體認知能力由前測的5.24提昇至後測的5.47，其中以公民組的提昇最多，由前測的5.07提昇至後測的5.73，可見願景工作坊對公民參與者認知能力的提昇有明顯的助益。

表 14 電子化政府認知能力前後測結果

	樣本數	前測平均 答對題數	後測平均 答對題數	後測減前測
全體參與者	38	2.08	2.31	0.23
政府組	7	2.29	2.43	0.14
公民組	15	2.07	2.40	0.33
業界組	8	2.25	2.00	-0.25
非營利組	8	1.75	2.38	0.63

圖表來源：本研究。

表 15 審議式民主認知能力前後測結果

	樣本數	前測平均 答對題數	後測平均 答對題數	後測減前測
全體參與者	38	3.16	3.16	0
政府組	7	3.29	2.71	-0.58
公民組	15	3.00	3.33	0.33
業界組	8	3.13	3.38	0.25
非營利組	8	3.38	3.00	-0.38

圖表來源：本研究。

表 16 整體認知能力前後測結果

	樣本數	前測平均 答對題數	後測平均 答對題數	後測減前測
全體參與者	38	5.24	5.47	0.23
政府組	7	5.57	5.14	-0.43
公民組	15	5.07	5.73	0.66
業界組	8	5.38	5.38	0
非營利組	8	5.13	5.38	0.25

圖表來源：本研究。

## (二) 政治效能感

政治效能感部分選取兩題：「有人說『一般人對政府的政策沒什麼影響力』，您同意這種說法嗎？」，及「您認為您自己的意見值得政府參考嗎？」。前一個題項中，與會者在前後測問卷的答題傾向中沒有明顯的改變，但是當問及「您認為您自己的意見值得政府參考嗎？」（參見表18），在前測中認為「非常值得」以及「值得」的參與者有21人，後測則增為33人，共增加了12人，原於前測認為「普通」者則由前測的14人降為3人，是以可得知在參加此次願景工作坊後，參與者普遍對自己的意見更具自信，其中，相較於政府與業界的參與者，又以非營利組和公民組提昇的比例較多。

表 17 一般人對政府的政策沒什麼影響力

	非常同意 和同意	非常反對 和反對	不同意也不 反對	無意見/不知 道
全體前測	16 (42.1)	11 (29.0)	9 (23.7)	0
全體後測	18 (47.3)	13 (34.2)	7 (18.4)	0
全體 後測減前測	2 (5.2)	2 (5.2)	-2 (-5.3)	0
政府組前測	3 (42.9)	3 (42.9)	1 (14.3)	0
政府組後測	2 (28.6)	4 (57.2)	1 (14.3)	0
政府組 後測減前測	-1 (14.3)	1 (14.3)	0	0
公民組前測	8 (53.3)	2 (13.3)	5 (33.3)	0
公民組後測	9 (60.0)	4 (26.6)	2 (13.3)	0
公民組 後測減前測	1 (6.7)	2 (13.3)	-3 (-20.0)	0
業界組前測	4 (50.0)	3 (37.5)	1 (12.5)	0
業界組後測	4 (50.0)	2 (25.0)	2 (25.0)	0
業界組 後測減前測	0	-1 (-12.5)	1 (12.5)	0
NPO 組前測	1 (12.5)	3 (37.5)	2 (25.0)	0
NPO 組後測	3 (37.5)	3 (37.5)	2 (25.0)	0
NPO 組 後測減前測	2 (25.0)	0	0	0

圖表來源：本研究。

表 18 您認為您自己的意見值得政府參考嗎？

	非常值得 和值得	一點也不值得 和不值得	普通	無意見
全體前測	21 (55.3)	0	14 (36.8)	1 (2.6)
全體後測	33 (86.9)	0	3 (7.9)	2 (5.3)
全體 後測減前測	12 (31.6)	0	-11 (-28.9)	1 (2.7)
政府組前測	4 (57.2)	0	3 (42.8)	0
政府組後測	6 (85.7)	0	1 (14.3)	0
政府組 後測減前測	2 (28.5)	0	-2 (-28.5)	0
公民組前測	8 (53.3)	0	7 (46.7)	0
公民組後測	13 (86.6)	0	2 (13.4)	0
公民組 後測減前測	5 (33.3)	0	-5 (-33.3)	0
業界組前測	7 (87.5)	0	1 (12.5)	0
業界組後測	8 (100.0)	0	0	0
業界組 後測減前測	1 (12.5)	0	-1 (-12.5)	0
NPO 組前測	2 (25.0)	0	3 (37.5)	1 (12.5)
NPO 組後測	6 (75.0)	0	1 (12.5)	1 (12.5)
NPO 組 後測減前測	4 (50.0)	0	-2 (-25.0)	0

圖表來源：本研究。

(三) 對願景工作坊的評價

全體與會者中有 81.6% 認為行動方案有受到充分的討論 (見表 19)，同時有 86.9% 的參與者認為在整個會議過程中有充分的機會提出想法和主張 (見表 20)。就此而言，本次活動有達到願景工作坊的基本形式與規則，就是確保讓與會者能言其所言，所有的想法都能被加以討論，以凝聚共識，建立行動方案。

**表 19 請問您認為在所有參與者一起參加的『全體會議』中，有關電子治理願景的行動方案是否有受到充分的討論？**

	非常充分和 還算充分 (人/%)	不太充分和 非常不充分 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	31 (81.6)	2 (5.3)	5 (13.2)	0
政府組	7 (100)	0	0	0
公民組	14 (93.3)	0	1 (6.7)	0
業界組	6 (75.0)	1 (12.5)	1 (12.5)	0
非營利組	4 (50.0)	1 (12.5)	3 (37.5)	0

圖表來源：本研究。

**表 20 整體說來，您在整個會議的過程是否有充分的機會提出您的想法和主張？**

	非常充分和 還算充分 (人/%)	不太充分和 非常不充分 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	33 (86.9)	1 (2.6)	3 (7.9)	0
政府組	7 (100)	0	0	0
公民組	14 (93.3)	0	1 (6.7)	0
業界組	5 (71.4)	1 (12.5)	1 (12.5)	0
非營利組	7 (87.5)	0	1 (12.5)	0

圖表來源：本研究。



對第一天小組所提出的願景之滿意度，全體參與者中有 92.1% 感到滿意（見表 21），而對第二天角色分組小組所提出的行動方案，全體參與者感到滿意的比例亦為 92.1%（見表 22）。故與會者對本次活動產出的願景和行動方案均具有高度的滿意度。

**表 21 請問您對第一天所參加的那個小組所提出的願景是否感到滿意？**

	非常滿意和 還算滿意 (人/%)	不太滿意和 非常不滿意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	35 (92.1)	0	3 (7.9)	0
政府組	5 (71.4)	0	2 (28.6)	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	7 (87.5)	0	1 (12.5)	0

圖表來源：本研究。

**表 22 請問您對第二天所參加的『角色分組』小組所提出的行動方案是否感到滿意？**

	非常滿意和 還算滿意 (人/%)	不太滿意和 非常不滿意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	35 (92.1)	0	3 (7.9)	0
政府組	5 (71.4)	0	2 (28.6)	0
公民組	14 (93.3)	0	1 (6.7)	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	8 (100.0)	0	0	0

圖表來源：本研究。

至於本次願景工作坊所達成之結論是否具有可行性，全體與會者中有 92.1% 的比例認為具有可行性（見表 23），亦有 84.2% 的與會者認為所達成本次願景工作坊所達成之結論對於建構台灣電子治理願景具有重要性（見表 24），更有 97% 以上的參與者希望這次會議所產生的結論，至少有一部份能成為實際的政策行動（見表 25），可見絕大多數的與會者對於此次活動產出的結果相當重視。

**表 23 請問您認為本次願景工作坊所達成的結論是否具有可行性？**

	非常具可行 性和 還算有可行 性 (人/%)	不太有可行 性和 非常沒有可 行性 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	35 (92.1)	2 (5.3)	1 (2.6)	0
政府組	6 (85.7)	1 (14.3)	0	0
公民組	14 (93.3)	0	1 (6.7)	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	7 (87.5)	1 (12.5)	0	0

圖表來源：本研究。

表 24 您認為本次願景工作坊所達成的結論對於建構台灣電子治理願景是否具有重要性？

	非常重要和 還算重要 (人/%)	不太重要和 非常不重要 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	32 (84.2)	2 (5.3)	4 (10.5)	0
政府組	5 (71.4)	1 (14.3)	1 (14.3)	0
公民組	13 (86.7)	0	2 (13.3)	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	6 (75.0)	1 (12.5)	1 (12.5)	0

圖表來源：本研究。

表 25 您是否同意『我希望這次會議所產生的結論，至少有一部份能成為實際的政策行動』？

	完全同意和 還算同意 (人/%)	不太同意和 完全不同意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	37 (97.4)	0	1 (2.6)	0
政府組	6 (85.7)	0	1 (14.3)	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	8 (100.0)	0	0	0

圖表來源：本研究。

願景工作坊強調收集參與者對討論議題的不同看法與認知，讓公民有機會得以相互分享彼此的想法。從表 26、27 的統計結果來看，有將近九成的全體與會者同意在活動中聽到了許多過去沒聽過的想法，更有高達 97.4% 的與會者同意參加願景工作坊可以讓不同背景的人更有機會聽到自己的意見，顯

見這次活動具有促進公共討論的成效，是審議民主精神的展現。

**表 26 您是否同意『參與願景工作坊讓我聽到了許多過去沒聽過的想法』？**

	完全同意和 還算同意 (人/%)	不太同意和 完全不同意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	34 (89.5)	1 (2.6)	3 (7.9)	0
政府組	5 (71.4)	1 (14.3)	1 (14.3)	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	6 (75.0)	0	2 (25.0)	0

圖表來源：本研究。

**表 27 您是否同意『參與願景工作坊讓其他不同背景的人更有機會聽到我的意見』？**

	完全同意和 還算同意 (人/%)	不太同意和 完全不同意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	37 (97.4)	0	1 (2.6)	0
政府組	6 (85.7)	0	1 (14.3)	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	8 (100.0)	0	0	0

圖表來源：本研究。

在電子治理議題與願景工作坊的連結方面，89.5%的參與者同意參與願景工作坊後更瞭解電子治理願景的問題（見表 28），而有 97% 以上的參與者贊成未來政府在規劃電子治理政策時，舉辦類似的會議（見表 29）。另外當題目問到「如果下次再邀請您參加類似的活動，您參加意願為何？」，亦有高達 92% 的參與者表示願意再來參加（見表 30），綜合以上兩題的結果，顯見願景工作坊的形式有助參與者瞭解電子治理相關問題，而參與者亦贊成政府舉辦審議民主的會議來規劃電子治理政策外，參與者對於願景工作坊的類似活動甚至也具有高度興趣，可作為本活動總體評價的指標。

**表 28 您是否同意『參與願景工作坊讓我更瞭解電子治理願景的問題』？**

	完全同意和 還算同意 (人/%)	不太同意和 完全不同意 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	34 (89.5)	0	4 (10.5)	0
政府組	6 (85.7)	0	1 (14.3)	0
公民組	14 (93.3)	0	1 (6.7)	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	6 (75.0)	0	2 (25.0)	0

圖表來源：本研究。

**表 29 如果下次再邀請您參加類似的活動，您參加意願為何？**

	會考慮和 一定會參加 (人/%)	完全不會和 不太考慮參 加 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	35 (92.1)	3 (7.9)	0	0
政府組	6 (85.7)	1 (14.3)	0	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	6 (75.0)	2 (25.0)	0	0

圖表來源：本研究。

**表 30 請問您是否贊成未來政府在規劃電子治理政策時，舉辦類似的會議？**

	非常贊成和 還算贊成 (人/%)	不太贊成和 非常不贊成 (人/%)	普通 (人/%)	無意見 /不知道 (人/%)
全體參與者	37 (97.4)	1 (2.6)	0	0
政府組	7 (100.0)	0	0	0
公民組	15 (100.0)	0	0	0
業界組	8 (100.0)	0	0	0
非營利組	7 (87.5)	1 (12.5)	0	0

圖表來源：本研究。

#### (四) 小結

儘管從前後測問卷的次數分配結果來看，本次活動是具有正面助益且受到與會者肯定的，但是不少與會者在會後的深度訪談中，同時也表達對於本次活動的產出是否能夠真正影響政策發展，是存有疑問的：

...那我覺得如果這些東西是能夠執行的話是非常好的，但是就是通常沒有辦法這樣子。（公民組參與者 8）

我想這個影響政府的可能性，不大，只是說可能未來她們有相關的政策要執行的時候，可以拿來當參考依據，可是是不是真的能主動的推動政府政策的執行，這是我有一些問號的...。（公民組參與者 4）

另外也有一部分參與者是持比較樂觀的想法，認為透過公民累積的力量可以對政府形成民意壓力：

他考量的程度他納進去考量的時候，因為他會有階段性的任務，還有實行上的困難，還有進行政策的問題，所以他，我相信一定會有影響！只是說，時間的來，就是實現的那個時程落在哪一個點，我覺得只要一直一直講，大家都有共同的概念的時候，我相信一定能夠影響政策！（業界組參與者 1）

我相信就可能沒有辦法在短期內真的影響，不過如果我想真的在民間行，如果我們是各行各業的人，那如果甚至在日後像你們自己中心再多辦這種活動，不只是光效果可能有一些更，有一些大家可以一起做的事情，大家再透過網路上面，自己大家回去以後可以透過網路再做一些串連，我覺得會對政府真的會形成壓力。（非營利組參與者 2）

我是覺得說那就看研考會這邊的，可能也不是送給研考會我在想，研考會會收納，但是它能不能把它納入決策，然後轉到行政院，然後看怎麼樣？我是覺得後面這個比較重要！（非營利組參與者 3）

不論是悲觀或樂觀的看法，在某種程度上均表現出參與者希望願景工作坊產出結果，能轉化並落實於政策之中的期望，這一點可能是推動此類的公民參與活動最重要的關鍵，如果公民參與的結果共識無法穿透目前的決策機制限制，當公民知悉之後的反應將會是對公共事務冷漠以對，這些冷漠的心將會是下一回政府試圖回到民間尋找政策正當性時，最大的阻礙。

總括而言，本次願景工作坊的操作，經過對參與者的評估之後對於台灣電子治理政策規劃與決策的啓示有下面三點：

1. 參與評價方面：參與者整體對於該項活動都給予高度的評價，前後測民調可得知在參加活動後，參與者普遍對自己的意見更具自信，其中，相較於政府與業界的參與者，又以非營利組和公民組提昇的比例較多。民主社會的重要決策能夠有可操作的方法運作，雖然在程序上或是意義上可能有所不同的意見，但一般來說都是受到歡迎的，然而，這些活動的本身仍然需要不斷改進其程序以及參與的有效程度。
2. 知識提升方面：整體參與者對於知識的提升上並沒有顯著差異，但是如果將政府與業界與民眾和 NPO 分開來看，民眾與 NPO 對於該項政策的知識有明顯的提升，主要原因是政府與業界本來就已經在傳統的電子化政府決策的圈內，至於要如何讓兩種參與者彼此合作共同定義未來問題並且尋找答案，是先期訓練重要的切入點。
3. 意見落實方面：對於政府接受到民眾意見之後的處理態度，是民眾參與真正的關鍵所在，冷漠的民眾除了民眾本身可能沒有意願參與公共事務以外，另一種可能是參與過程中雖然熱烈，但是政府處理意見的結果卻是不了了之，這樣往往會讓參與者從熱烈變為冷漠，願景工作坊的結果雖然沒有法律的效力，但是未來邀請民眾參與電子治理相關決策的參與意願，可能與歷次參與後的結果成正比關係，這是政府推動任何民眾參與程序所應該注意的問題。



## 第二節 研究結論

本節中，本研究將針對電子治理願景工作坊中，公民所提出之願景與行動方案，進行更細部的詮釋與說明，並為使其共識結論更具可行性，本研究願景與行動方案間政府應採取之任務方向提出說明。以下則依三大討論議題逐一論述。

### 一、願景、任務，與行動方案

**議題一：2020年民眾最希望政府電子治理所提供的服務內容是什麼？**

#### 願景一

*健全並強化現有軟硬體基礎建設，減少數位落差。*

在現有的資訊科技建設之上，如何持續降低數位落差、提升數位機會，係我國為迎向2020年數位時代必須完成的準備。儘管我國透過數位台灣(e-Taiwan)、行動台灣(M-Taiwan)、發展優質網路社會(u-Taiwan)，及優質網路政府等計畫，不斷提升與擴展國內資訊科技之軟硬體建設，但根據96年度數位落差調查報告顯示，我國目前仍約有29%的12歲以上民眾不曾使用電腦，及34.4%的12歲以上民眾不曾使用網路，無法享受到資訊生活的快速和便捷，且城鄉之間於資訊近用的程度差異極大(行政院研考會，2007)。因此，在邁向2020年的未來電子治理目標上，首要願景便是消弭現有數位落差，轉而成為我國數位發展之機會。

#### 任務

- (一) 降低現有資訊軟硬體設備之使用成本，使民眾個人與家戶得以較目前更為低廉的價格取得網路服務。
- (二) 結合民間資訊與通訊軟硬體設備供應業者，以擴大民間企業參與的方式，與政府一齊提供平價(甚至免費)之資通設備，使低收入戶、

偏遠鄉鎮居民等，皆能得以獲致資訊近用機會。

- (三) 結合企業與非營利組織提供志願性資訊教育課程，以提升民眾之普遍資訊素養。

儘管目前電腦與網路等相關設備之取得成本已較過去十年降低許多，不論是個人資訊近用率或是家戶中個人電腦及網路設備之普及率，皆已達七成以上，在某些指標上甚至更達九成以上(如有在學學生的家戶電腦擁有率)(行政院研考會，2007)，但以近年全球經濟衰退的情勢來看，添購電腦及網路設備對於部分家庭來說，仍是一筆不小的經濟壓力。因此，政府除應主動出面與資訊、通訊業者進行協調以求降低取得成本外，更可結合社會團體或志願性學生社團，深入偏遠鄉鎮、或高齡人口較多之地方社區，提供資訊教育課程，以提高其接觸資訊、使用資訊之意願。

## 行動方案

- (四) 由政府針對網路之管理與品質進行立法規範(如：電信市場主導之問題)，並調整至一般大眾能負擔之網路費用，或補助相關費用給偏遠地區，另結合企業、NPO、各業界進行資訊教育推廣(如：建立諮詢系統)。
- (五) 企業提供業界資訊平台分享，與政府平台進行部份整合。
- (六) 由政府成立推動小組(可採發包、民營化、公開招標方式)，並結合電信業者，制定相關行動上網裝置及資訊交換平台的標準。

由於我國資訊科技產業之發達，長久以來，我國在資訊整備度的國際評比上表現亮眼；但相對於此，我國民眾使用寬頻上網所需負擔的網路費用較鄰近的韓國、日本等來得高，而網路速度卻比日本和韓國等來得低。在此情形下，不僅影響民眾使用資訊服務與網路之意願與能力，更造成家中有在學學生的低收入戶家庭不小的經濟壓力；究其原因，主要在於政府對於網路電信等定價方案未有一公開、合理的機制設計，致使電信業者提出相對過高費率要求，卻又未有妥適的社會回饋方案。因此，政府應從數位機會的競爭力

提升著眼，對於電信與網路市場進行規範，並成立網路費用審議委員會，制訂費用合理上限，定期(以每半年為期、甚至每季)調查各國(尤其是鄰近之日韓兩國)寬頻費率，並依物價指數、消費水準，協調電信業者適度調整相關費率，提供一般民眾可負擔之網路費用；且由公共利益觀點，要求電信業者針對偏遠地區及低收入戶提出社區回饋或補助方案，並納入規範。

再者，政府應由協力治理(collaborative governance)的觀點，結合民間企業與非營利組織，一同提昇我國民眾於資訊近用、資訊素養，及資訊應用之能力。首先，為提高「行動台灣」(m-Taiwan)計畫之執行成效，政府應與民間電信業者共同商討行動上網裝置及資訊交換平台相關建置標準。其次，為達到「優質網路社會」(u-Taiwan)計畫之目標，提供民眾更為完整、便捷的資訊服務，政府應積極規劃邀請民間企業共同規劃資訊平台整合與分享計畫，俾使國家資訊更為有效地整合、流通與相互應用，且使未來電子治理之資訊提供，不再僅限於政府相關資訊，更可擴及民間私部門所擁有之資訊，且民眾於資訊的取得，亦可不限於由政府部門或其網站，而可由民眾較為熟悉的企業網站予以近用。最後，政府與企業部門必須共同體認，發展優質的網路社會並非單方面倚賴政府或企業即可獲得；相反地，政府與企業部門，甚至非營利組織，應攜手構思合作架構，結合各方資源，進行設備、教育訓練課程、志願人力等資源之相互提供與支援。

## 願景二

*提供整合的跨部門、不受時間、地點限制之E化服務，可即時處理、即時完成，並與行動科技結合。*

未來的網路生活，民眾極可能已不再感受到政府的實體存在，但卻可以隨時在路途中、行進間、任何一家小店，透過任何一項隨身的電子通訊用品，與所謂的「政府」進行互動、申辦、交易，或索取資料，且這樣的服務與互動皆強調一種基本價值——「即時」(real time)。

而這樣即時性互動服務的達成，將有賴於政府部門間水平及垂直的系統與資料庫整合，更可能需要政府與企業間、政府與非營利組織間，甚至企業

與非營利組織間的資料與資訊整合。而此亦是未來電子治理之第二項普世價值—「整合」(integration)。

## 任務

- (一) 提高資訊主管部門於政府中之層級與地位，並賦予獨立之預算與人事編制，以提升及確保其施政能力。
- (二) 整合後端 (back office) 之資訊平台與系統，提供政府一體的全程式便民服務。
- (三) 結合行動資訊設備，提供即時電子服務。
- (四) 與民間便利商店或里辦公室共同合作，延伸政府觸角，提供優質電子治理環境與服務。

我國雖以資訊大國自居，但在政府部門的行政運作體系上，資訊政策的相關規劃與制訂卻未得到相對等看待，亦未有資訊政策專責機構之設計。依此，為使政府資訊政策更具能見度，且在執行上更顯成效，政府應思考於中央政府層級設立資訊政策之專責機構，或於行政院下設立「資訊長」(Chief Information Officer, CIO)一職，主司我國資訊政策之擘畫、推動與執行。並且，為持續推動我國資訊發展成效，應可仿效美、韓等國作法，將電子治理政策拉高成為政府中央重點政策，並編列獨立之預算與採獨立人事編制，以確保資訊政策之可落實性，甚至可與我國資訊產業之發展相互結合與支援，提高其總體發展能量。

除一方面提高我國資訊政策機關之位階外，另一方面，政府應充分瞭解民眾「不喜與政府互動」、「服務一次滿足」、「可望便捷服務」...等特性，積極進行各政府部門間水平與垂直資訊平台與資料庫之整合，以提供民眾即時、便利、一次完成的全程式電子服務。

## 行動方案

- (一) 政府應成立高層級資訊主管單位，如：資訊部或資訊局，採獨立預算及獨立人事編制，由其主責全國各資訊相關政策規劃與推行，且要求地方主管機關共同配合。
- (二) 配合軟硬體的行動方案建置：(1)公民可透過電視、手機代替電腦介面，以遙控器或手機按鈕即可辦理相關業務；(2)亦可透過里辦公室及便利商店使用介面。
- (三) 政府應透過立法或行政命令發佈，破除各部門、單位隔閡，加速達成資訊整合系統，提供便民服務。(如：戶政、地政、健保局、國稅局資訊整合)，讓民眾至任一公部門均可辦理相關業務，免於奔波。

如前所述，「即時」和「整合」將是前瞻未來優質電子治理的普世價值；且資訊「整合」之目的即在於提供民眾「即時」的便捷服務。因此，為達此二大目標，政府應優先思考提高我國資訊政策機關於行政體系中之位階，以彰顯其重要性與提高其能見度，並在此前提下，以制度性之手段，進行政府內部水平(部門與部門間)及垂直(上下所屬機關間、中央與地方政府間)之後端(back office)資訊平台與系統之整合；並於前端以單一的電子服務入口，提供民眾政府一體的全程式便利服務，免除於各機關間來往奔波之辛勞。

再者，政府應充分利用未來行動電子載具之優勢特性，結合政府整合一體的資訊平台，除了「隨選即用」(on demand)的服務輸送外，更進一步提供民眾即時的(real time)電子服務，使民眾得以利用手機、PDA、手錶，甚至電視等數位工具使用政府服務。除此之外，亦需照顧未來仍有可能存在之數位落差族群，政府除應廣設資訊服務站(kiosk)外，更應結合隨處可見之便利商店或深入基層之里辦公室，作為政府電子服務觸角之延伸，使民眾亦得以在這些處所於專人的協助下近用電子服務。

### 願景三

公共資訊公開與共享，公共服務資訊(如災難、治安、交通等相關資訊)即時蒐集、個人即時回報、政府即時通報給需要資訊的人。

前瞻2020年的電子治理，除如前述降低數位落差、尋找數位機會，以及透過後端資訊系統整合，結合行動科技，提供民眾即時的便利服務外，民眾更期待未來的政府能透過數位科技將政府資訊予以公開、甚至共享，且將與民眾生活息息相關之生活資訊(如：交通、治安、火災、風災、水災)，透過政府單位、民間企業，以及個人，以資通科技進行即時的蒐集與回報予政府機關，再由政府即時提供給需要此類資訊的民眾或團體。

### 任務

- (一) 逐年檢討政府資訊公開法之落實成效，搭配社會團體與民眾個人提出政府資訊提供之申請分析，逐年增列「主動公開」之項目。
- (二) 除政府於各地之警政、消防、里辦公室等單位外，政府應尋求民間企業、團體，及個人之共識與認同，共同參與並加入政府公共服務資訊蒐集之前哨，以資訊提供、互利共享的理念，構築公共服務資訊情報網絡。
- (三) 隨著電子治理之成熟發展，未來政府之形式必將朝向「無形化」(intangible government)與「透明化」(transparent government)兩大方向發展；其中，「無形化」係意謂未來民眾將得以在不必感受到政府的實質存在的情況下，可以隨時隨地獲得政府的服務；而「透明化」則指政府之所有資訊，除涉及民眾個人隱私與權益相關之資訊外，皆須揭露於陽光下，且任何團體與個人皆可透過資訊平台近用(access)政府資訊。因此，除前述願景二所提無形化政府的概念外，如何竭力提升我國政府之透明度，亦是另一項未來電子治理發展之重要方向。

此外，對於與民眾生活便利、生命安全相關之公共服務資訊，政府亦應朝向建置即時蒐集(instant collection)、即時回報(instant reporting)、即時通報(instant promulgation)之資訊系統，結合民間企業、非營利組織，與個人，共同建構即時生活資訊共享網。

### 行動方案

- (一) 政府提供不同媒介的平台，以提供災難、治安、交通、老人安全的相關資訊，即時發布、傳遞與回報。
- (二) 公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費。
- (三) 由政府輔導或委託政府組織成立各地服務中心，即時提供公共訊息。

雖然目前國內有類似警察廣播電台等資訊傳播機構，結合各地民眾提供即時性的路況、天氣，甚或災難狀況的傳遞與回報，或是民眾自發性運用部落格等小眾傳媒進行即時性的資訊分享與提供，但其資訊匯集的涵蓋程度及資訊傳播的廣泛程度仍皆有限。然而，此等與民眾生活息息相關之資訊，卻是社會大眾最需要者。因此，政府應思考提供適當誘因，鼓勵企業、社會團體，及個人，作為公共資訊蒐集之前哨與觸角，運用資通科技無遠弗屆的特性，從社會各角落即時提供各類治安、交通、災難及老人安全等公共訊息之蒐集與回報，並建置一平台，以多元媒介，如：電視、廣播、網路文字、網路影音、手機簡訊.....等，即時通報需要資訊的民眾。

然而，對於上述之公共資訊共享平台，政府應設立管理與監督機制，避免共享資源受到不當使用，且以使用者付費之原則，維持資訊蒐集、回報與使用之效率，亦可授與資訊使用者自主訂閱權力，避免因過多的資訊共享而造成資訊氾濫。

### 議題二：2020年政府電子治理推動過程中要如何平衡資訊公開與個人隱私的衝突？

#### 願景一

*完整而前瞻的個人資訊安全及保護之相關立法、包括對政府、企業及個人的規範。*

目前國內雖有以「電腦處理個人資料保護法」為主的相關法令，作為民眾個人資料保護規範的主要依據，但自該法於1995年施行迄今，國內對於個人資料保護的意識仍未建立，個人資料因保護不周而遭洩漏的事件亦時有所聞；換言之，國內公、私部門各機關遵守個人資料保護法之情況仍有待加強，也因此，大多數民眾對於機關部門於個人資料之蒐集、電腦處理或利用的保護條件上，仍存有疑慮。甚至，許多與個人資料息息相關之私部門或非公務機關，因受限該法適用之範圍，而不在該法規範之列，致使不肖業者擅自蒐集及運用個人資料，造成民眾個人隱私之傷害。因此，全面重新檢討個人資料保護法，並建立有效監督機制，促使公務機關及適用該法之私部門機關嚴格落實該法，並將經常蒐集、利用個人資料之行業納入該法適用範圍，監控不當及不法使用之行為，且施以嚴懲，以保障民眾之個資權益，實為民眾所關切之電子治理要務。

## 任務

- (一) 重新檢討現行「電腦處理個人資料保護法」，針對與現今個人資料不當蒐集、洩漏或利用之行為模式及未來可能發展，未盡合宜規範之處，進行必要之修法工作，並對違法洩漏及利用個人資料之行為處以重罰。
- (二) 成立專責單位監督公、私部門機關對於個人資料之蒐集與利用，對於不法之公、私部門機關予以調查，並進行個人資料保護法之宣導教育。

民眾對於資訊公開與個人隱私衝突之平衡，首先思考之關鍵，便是：政府是否有足夠的能力保障民眾個人資料的安全？個人資料安全與隱私保障，係資訊社會、電子商務及電子化政府相關議題中，長久以來為民眾首要關切的項目；易言之，隨著資訊科技日益發達，民眾對於個人資料保護的不安全感亦是與日遽增。

因此，政府如何透過立法、修法，及成立專責機構，對於民眾個人隱私資料予以妥善保護，並對不法蒐集、洩漏、利用個人資料者施以監督、調查、



懲罰，為民眾隱私做出保障，取得民眾的信任，即是政府部門於此議題上之首要任務。

## 行動方案

- (一) 針對個人資料保護加快立法腳步，並成立推動小組，進行討論及歸納民意，何謂個人資料之定義，並且成立監察單位監督個人機密資料的使用，若有違法使用之行為應予以重罰。
- (二) 立法為首要條件，並建置專責單位，進行教育與宣傳，使民眾瞭解、知情，並強化/強制執行與打擊網路犯罪行為。
- (三) 政府善盡監督之職責，調查並揭露任意侵害濫用個資之廠商，維護市場公平交易。

伴隨民眾之公共事務與商業事務日趨複雜，個人資料之提供與留存機會亦日漸頻繁，但在資訊科技快速發展、電腦駭客充斥的威脅下，民眾對於個人資料隱私性的重視程度亦是逐年提升；而政府對於不當個人資料洩漏情事處理之不力，更使得民眾對於政府的能力失去信心。

因此，政府應正視目前個人資料蒐集管道氾濫之問題，同時於政府與企業部門著眼，從立法、修法，及設立專責管制與監督機構著手，針對個人隱私資料從嚴保護，重新修訂並擴大規範範圍，將新興網路犯罪手法及個資蒐集行業納入管制範圍，透過強力監督、有效制裁兩項途徑，對任意進行個資蒐集、洩漏與利用者，予以公布並重罰；以重建民眾對於政府保障個人隱私資料之信心。

## 願景二

*授予個人資料公開中的個人選擇權：個人資料在任何媒介上，被取得或使用時應被告知，甚至決定是否提供。*

面對未來電子治理的發展，民眾積極主張應享有「個人資料提供自主權」(autonomy of personal information provision)的概念。這項進步的概念，係主張個人應享有個人資料提供與否之選擇權與決定權；換言之，任何機構或個人以任何媒介欲索取或使用任何之個人資料時，皆事先告知資料所有權人，甚至須取得資料所有權人之同意，方得以進行蒐集與使用。

此一權利概念之主張，揭示了未來電子治理於「資訊整合或集中化」(information integration/centralization)之外的另一重要趨勢，即是「個人資料權利的授權化或分權化」(empowerment/decentralization of personal information rights)。絕對值得政府部門予以重視。

## 任務

- (一) 立法授與民眾個人資料提供選擇權，及其配套規範與措施。
- (二) 立法訂定個人資料分級制度，並依不同層級規範認證機制。
- (三) 建置個人資料取用告知系統，以保障個人資料提供之選擇權。

由於個人資料提供選擇權之主張，係屬新興法律概念，因此政府應積極回應民眾此一趨勢觀點，盡早責成有關單位針對相關議題進行研討，並規劃草案，期以立法方式正式授與民眾此一資訊人權，及其相關配套措施與規範。有關制度中，應包括對於個人資料依存取及後續使用之重要性和影響性，訂定等級與標準，且應依不同重要層級設計不同之認證機制，以確實保障個人資料之安全。再者，為落實此一個人資料提供選擇權，政府應運用資通科技，規劃並建置個人資料取用告知系統，於個人資料被取用時即時通知當事人，並由所有權人決定是否授權使用。

## 行動方案

- (一) 個人資料(生物特徵)由個人自行決定是否提供政府建檔，並由個人主導決定是否公開，但如影響到政策面之資料(如綜所稅、房屋稅、

地價稅、就醫資料等)政府機關有權查詢並整合，但不可外洩。

- (二) 個人資訊依存取資訊的重要性分級(立法定義分及種類或業界訂定同一標準)，資訊被使用時，應即時通知當事人，並由個人決定是否允許。
- (三) 個人資料藉由數位化做認證，認證分層級(一般身分、個人資料、便民資料、個人財產資料)。

在個人資料提供選擇權的授與和規範上，可依資料之隱私程度進行不同程度的分級和選擇權授與；例如與個人生物特徵有關者(如：指紋、瞳孔或虹膜、DNA等)，可授權個人決定是否交與政府建檔留存，但與政府行政或政策業務有關者，僅授與政府可在公共利益之前提下，進行個人資料之使用，但不得當使用、甚至外洩。且政府可思考運用資訊科技，針對不同層級之個人資料取用，設定不同程度的數位化認證(如不同繁複程度的密碼設定或頻率交換，或以生物特徵作為認證密碼)，並於個人資料被取用時，即時通知資料所有權人，並進行提供選擇權之決定。

### 願景三

*個人資料安全性的控管與儲存，可以透過最新科技(生物特徵，如DNA、瞳孔、指紋)做為最新科技認證通行碼，且依資料的重要性作分級及保密動作。*

為求個人資料保護之嚴密性，未來政府應考慮結合基因或生物科技，運用個人生物特徵作為個人資料保護之認證密碼，並依資料重要性程度之不同，使用不同複雜程度的生物特徵密碼，以進行分級與保密。

### 任務

- (一) 建置個人資料與個人辨識兩項資料庫，以後者之資料作為前者之認證通行碼。
- (二) 建立個人資料分級制度與系統，避免前述個人資料被大幅度竊取。
- (三) 為達成個人資料分級制度，除個人資料之資料庫外，政府應籌畫並建置個人辨識資料庫，以個人生物特徵作為不同重要性個人資料取用之通行碼。並發展如 Perfect ID 之不可否認性認證密碼，一方面避免密碼受到盜用之威脅，另一方面可透過不同特徵密碼之組合，建立個人資料分級管理之有效管理機制。

### 行動方案

- (一) 政府應針對個人資料予以加密，並建置完善的資料認證通行碼系統，並充分規畫出完善的資料分級系統，專人專案式的負責系統安全控管。
- (二) 政府建置全民個人辨識資料庫，由戶政機關採集個人指紋、DNA，發展不可否認性之機制(如 Perfect ID、自然人憑證)，並建立分級制度使用之。

在獲得民眾共識的前提下，由戶政機關針對個人指紋、瞳孔、DNA等生物特徵進行採集與建檔，並配合個人資料分級管理制度，依個人資料取用重要性與影響性之不同，設定不同複雜程度的生物特徵通行碼之組合模式，建立如Perfect ID之不可否認性認證密碼(例如：一般身份資料以指紋透過傳輸認證即可，但如DNA等高度個人隱私資料者，則可能需以瞳孔或虹膜外加指紋檢測認證)，進行保護；但若涉及公共利益者，則可立法以例外方式予以排除。

**議題三：2020 年台灣民主政治的發展，您會希望會因為電子治理的進展而到什麼樣的程度？**

## 願景一

透過電子治理平台，讓政府所有決策過程之相關資訊完全公開透明，藉由數位資料、報馬仔系統促使公民直接參與議會問政，並監督政府廉能，如對公共工程事務事前、事中、事後的監督。

前瞻2020年台灣的民主政治因電子治理所能產生的發展，民眾期望政府於決策過程中所有資訊皆能藉由資通科技予以公開，以達到政府全面透明化之目標；且透過公開的政府資訊，民眾得以直接參與議會問政、監督政府之廉能狀況。依此，「透明政府」、「直接民主」、「直接監督」將是民眾期盼未來我國民主政治能因電子治理之特性所引發的改變與轉變。

## 任務

- (一) 將政府之行政、立法、司法、考試、監察各權各級機關之資訊，在不侵害民眾個人權益之前提下，全面透過數位平台予以公開，俾使政府資訊全面透明化。
- (二) 結合電子頻道、數位資料庫，將政府官員與民意代表之問政及答詢過程，以未經剪輯的方式，全面即時公開上網，使民眾與利益團體得以針對政府決策過程、預算分配即時監督。
- (三) 透過立法設立獨立部門完成前述之資訊公開工作，並授與民眾得以運用資通科技同步、即時地參與議會問政和投票，以達直接參政、直接民主之目的。

政府資訊的公開透明，乃是公民有效參與的必要前提。因此，政府應以前瞻式的思維，運用整合式傳播的概念，結合所有可資應用之資通科技，將政府資訊全面透明化，使民眾得以對政府之施政與作為進行即時的、直接的監督。再者，在政府資訊透明的基礎上，授與民眾直接參與議會問政、直接監督議會問政之權力；透過資通科技即時傳播、互動性高的特性，即時公開議員問政過程，並開放民眾或壓力團體直接參與問政與投票，以達成直接民主之目的，並可矯正目前代議政治的弊端。

## 行動方案

- (一) 開設頻道、MOD、數位資料庫，無須遷就時空之限制，提供中央議會、地方議會、公聽會等未剪輯之影音資料，提供民眾即時與事後針對議題或人物的搜尋與觀看，以利落實對政府的監督。
- (二) 議會問政結合手機，視訊系統公開化，公民可即時檢驗及投票，並可同時參與進行提問及表達意見，相關部門也應有所回應及配套措施。
- (三) 政府應立法並設置基金會(含政府官、事務官、學者、NPO、私人企業的代表)，建置包含：1.政策執行所有記錄、2.經費使用、3.政治人物，選舉政策落實的分層資料庫，提供迅速、完整、便利、不同需求的服務，且須公開徵選來自民間也了解政府部門運作的專案管理人(同版主概念)。

民眾期望未來民主政治的發展，能因電子治理的輔助，打破時空限制，即時地獲得未經剪輯、未經修改、最為真實的政府施政與議員問政資訊，在政府資訊透明化的基礎上，對政府進行直接監督，甚至直接參與問政與決策，以達直接民主之目的。然而，為避免因民眾與政府間可能發生的專業不對等，致使產生無力監督的困境，政府應思考透過立法途徑，設立由社會各方代表所組成之公正、獨立機構，進行政府資訊透明化之工作，並招募和徵選熟悉政府運作方式之民間人士，擔任專案經理人或駐站專家，協助並強化民眾對於政府施政的直接監督能力。

## 願景二

*透過電子網路平台，讓每個人成為公民記者，發動不同議題的小眾討論。參與公共事務及意見表達彙整。深化公共討論，提供充分資訊讓民眾以知情的方式進行審議(各式大小議題如：包括全國性、地方性，或社區性議題)，捲動公民參與公共事務的動能。*

在Web2.0概念興起後，未來的網路社會與電子治理已勢必走向小眾、多元、串連等網路互動模式。因此，如何透過小眾知識的分享與傳達，引發更多民眾對於公共事務的參與和討論，甚至進而運用網路平台扮演公民記者的角色，在資訊充分分享、知情政府運作過程的情況下，對政府施政進行審議和監督，將是政府與民間社會必須共同思考的重要議題。而政府在此議題上能否抱持開放的看法，亦將是關鍵影響因素。

#### 任務

- (一) 建置網路平台，使其得以透過人工智慧針對公共議題的小眾討論進行彙整與計數。
- (二) 規劃民眾意見討論成案之門檻，與提案機制，並透過立法程序授與其合法性與正當性。
- (三) 前瞻性思考未來直接民主的可能形式，以立法途徑授與直接民主意見投入之法定地位，做為要求行政部門納入考量之規範基礎。

透過電子治理朝向公民直接參與，已是沛然莫之能禦的趨勢。因此在那之前，政府必須以前瞻思考的態勢，預先規劃公民直接參與權的制度設計與機制安排；並以開放態度授與其合法地位，且將其納入為政府政策過程之制度階段，且以民主行政之觀念，要求行政體系正視公民直接參與的必然性，以及給予相對回應之必須性。

#### 行動方案

- (一) 建置平台彙整意見並送交行政、立法部門 1.由 NPO、NGO，一般個人設定討論議題；2.通過設定門檻（如單一討論串超過 5000 篇討論量）方可提案 3.提案內容由專人（建議為立場中立之 NPO、NGO）彙整意見與建議，送交各級立法單位提案及相關行政單位參採。
- (二) 公民記者制度目前已存在，目前該執行的是賦予公權力及強制性，

並要求政府官員應定期回應與執行。

- (三) 賦予直接民主法規及行政命令位階，給予公務員辦理事務之權衡依據，得依意見反應程度及質量加以衡量。

電子治理的未來發展，必然需將公民透過網路平台對公共事務所表達的參與意見，給予制度化的法定合理地位，但這絕對需要一段長時間的準備工作包括：1.透過立法程序，授與公民網路直接參與之權利與地位；2.將公民網路直接參與所表達意見納入制度化政策過程，並對行政部門的回應需求予以規範；3.公民網路直接參與意見成案的機制設計，必須經過完整的討論取得社會各界之共識，並思考科技技術的可配合性；最後，4.公民意識的教育和提升為未來公民網路直接參與的成敗關鍵。

### 願景三

*利用資訊科技達到直接民主的實踐，包括公職人員選舉、直接參與法律及政策的制定，甚至促成公民選舉、罷免、創制、複決權利的使用。*

在前述政府透明、公民直接參與問政、公民網路民主審議等條件皆發展成熟後，再下一個階段的電子治理發展，應將是朝向去除代議政治、行使直接民主及完整公民權的方向前進。因此，未來公民將可能透過數位方式行使其選舉、罷免、創制、複決等權利。

### 任務

- (一) 針對選舉罷免法進行修訂，賦予電子投票法源基礎。
- (二) 規劃並規範未來電子投票或電子公民權之行使辦法及其相關細節。

目前已有部分國家及部分地區已開始試行電子投票相關實驗計畫，顯見電子公民權之行使已是未來之必然趨勢。因此，政府應及早因應此一趨勢並預作準備，針對選舉罷免法等相關法規預先進行檢討與必要修正，待技術部分發展成熟，即可隨時上路施行。然，開放電子公民權對於仍處數位落差的



民眾及其權益有所影響，除應思考相關配套辦法或替代方案外，如何結合民間資源擴大電子公民權行使據點及其安全性，亦是政府部門應預先做好之準備工作。

## 行動方案

- (一) 針對電子投票的部分，採取分階段先開放的方式，首以不在籍的海外學子，接以本島外出就業者、就學學子跨域投票，並連結議題一願景二第一點方案，至便利商店、ATM 投票。
- (二) 企業協助政府建立電子平台由政府付費，企業可研發相關設備如電腦、PDA 或特殊通訊器材，可線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界。
- (三) 民意機關之經費編列及支出（預算及決算）的寫法減少專業術語，內容須由公民代表審核監督通過。

由於電子公民權之開放影響民眾權益甚深，雖是未來發展趨勢，但仍應分階段、審慎規劃與辦理。應可以不在籍投票作為優先試辦方向，而後再逐步擴大適用範圍及適用層級(由地方基層逐步擴大至中央選舉)。此外，政府宜妥是運用民間資源，思考與企業合作開發電子公民權之相關設備，與活用尖端資通科技，但如電子投票過程和結果之安全性與正確性，須是政府部門之首要考量。再者，為使公民能有效行使其參政權，未來政府與民意機關之決策、報告、預算書等，應減少專業術語，以降低公民參與之門檻。

## 二、 願景工作坊議題願景和電子化政策實務之落差分析

首先，有關議題一「健全並強化現有軟硬體基礎建設，減少數位落差」之願景（請參表31），在「電子化政府推動方案」後之相關計畫，政府已責成相關機關（如教育部）提出行動對策。不過，願景工作坊的討論結果，顯示政府在這方面仍需努力，至少主觀感受上是如此的。本研究也發現，民眾對於網路費率合理化，以及連結社會網絡進行資訊教育推廣，以及資訊平台

整合等，在過去電子化政策中並未被特別彰顯，和公民期望似乎有些落差。民眾認為政府應積極介入網路費率合理化，以有效改善數位落差，應該值得相關部門重視。

有關議題一「提供整合的跨部門、不受時間、地點限制之e化服務，可即時處理、即時完成，並與行動科技結合」之願景，在近期電子化政府計畫中，已明白揭示視政府努力目標。但某種程度上，政府努力仍有不足，並表現在「申辦業務介面不夠多元」，以及對於「後端系統整合抱有高度期待」兩方面。此外，呼應「結構功能論」看法，民眾主張「政府應成立高層級資訊主責單位」，這點則與現況有明顯落差，亦即民眾重視度明顯高於政府作為。

有關議題一「公共資訊公開與共享，公共服務資訊（如災難、治安、交通等相關資訊）即時蒐集、個人即時回報、政府即時通報給需要資訊的人」之願景，在近期電子化政府計畫中，已明白揭示「分眾化」的服務理念，故可看出政府和民眾的重視度差距不大。儘管如此，對應現況政府努力仍有不足，並表現在「媒介、平台過少」和「資訊分類不足」等缺失。比較特別的是，民眾建議「公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費」，反映出民眾認可公共服務資訊是有價的、是可用金錢衡量的，在未來應用服務的開發上，值得政府當局進一步評估。

其次，有關議題二「完整而前瞻的個人資訊安全及保護之相關立法、包括對政府、企業及個人的規範」之願景（請參表32），對照現況，明顯反映政府作為之不足，以及在施政排序上和民眾期望有落差。民眾期望「個人資料保護加快立法腳步」、「有違法使用之行爲應予以重罰」，以及「建置專責單位，...強化/強制執行與打擊網路犯罪行爲」，都是值得相關當局（包含行政與立法）應予重視之議題。

有關議題二「授予個人資料公開中的個人選擇權：個人資料在政府、企業的網路平台上，被取得或使用時應被告知，甚至決定是否提供」之願景，同樣反映出民眾對個人隱私的不安。民眾主張，個人資料可由「個人自行決定是否提供政府建檔」、「個人主導去決定是否公開」、「個人資訊依存取資訊的重要性分級」，以及「資訊被使用時，應即時通知當事人」，在保障

個人隱私權方面，都是非常新穎而積極的行動理念，且恰好都是民眾非常重視，而在政府相關政策中，並沒有被特別突顯，甚至是完全欠缺相關作為。

有關議題二「個人資料安全性的控管與儲存，可以透過最新科技（生物特徵）做為認證通行碼，且依資料的重要性作分級及保密動作」之願景，民眾主張「政府應針對個人資料加密，並建置完善的資料認證通行碼系統，並充分規畫出完善的資料分級系統，專人專案式的負責系統安全控管」、「政府建置全民個人辨識資料庫，由戶政機關採集個人指紋、DNA，發展不可否認性之機制（如perfect ID、自然人憑證），並建立分級制度使用之」，乃現有政策規劃與實務上非常欠缺之環節，也反映民眾重視度明顯高於政府。

最後，有關議題三「透過電子網路平台，讓政府所有決策過程之相關資訊完全公開透明，藉由數位資料、報馬仔系統促使公民直接參與議會問政，並監督政府廉能，如對公共工程事務事前、事中、事後的監督」之願景（請參表33），本研究的解讀是民眾對現有「間接民主」的成效高度存疑，遂希望透過資通科技使用，強化「人民主權」理念的落實。政府當局在近期電子化政府計畫中，也意識到重建「社會互信」之重要，因而把創造「公共價值」納入計畫目標。不過，願景工作坊的討論結果，明確指出「民眾監督」是刻不容緩的工作，期能做到以「未剪輯之影音資料，提供民眾即時與事後針對議題或人物（民意代表）的蒐尋與觀看」、以至於「公民可即時檢驗及投票，並可同時參與進行提問及表達意見」，這些主張反映民眾對於回歸直接民主之渴望，卻是不存在於現有政策實務的建議。

有關議題三「透過電子網路平台，讓每個人成為公民記者，發動不同議題的小眾討論。參與公共事務及意見表達彙整。深化公共討論，政府提供充分資訊讓民眾以知情的方式進行審議（各式大小議題如：包括全國性、地方性，或社區性議題），捲動公民參與公共事務的動能」之願景，觀諸現有政策實務同樣是高度匱乏的。在對應行動方案中，民眾提出創制權、公民回應性，以及直接民主等強烈主張，如「通過設定門檻（如單一討論串超過5000篇討論量）可提案」、「要求政府官員應定期回應（公民記者）」，以及「賦予直接民主法規及行政命令位階」，都是非常新穎而強烈的理念和政策訴求。

有關議題三「利用資訊科技達到直接民主的實踐」之願景，民眾認可「電子投票」、「可線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界」之作法，是台灣前所未見的政策實務。此外，民眾主張「民意機關之經費編列及支出（預算及決算）的寫法減少專業術語，內容須由公民代表審核監督通過」，也再次彰顯民眾對於間接民主的高度不信任。儘管「監督代議士」的意見本身頗有自相矛盾之虞<sup>8</sup>，然本研究的解讀是，這是民眾對於現實政治無奈的投射。回歸直接民主似乎是民眾的共識和心聲，相較於當前電子化政府「創造公共價值」的政策主張，願景工作坊的討論共識，顯然是較官方版本更為明確而激進了。

有關上述說明請參見下表。為求明確起見，本研究特別從三個角度進行剖析與摘要，亦即：願景工作坊的討論結果是否為現有政策實務的範圍？這樣的討論結果是否同樣納入政府當局的重要政策議程？以及我們能否從民眾討論結果中，分析其背後理念的特殊性？

---

<sup>8</sup> 當民眾可以選出好的代議士不就沒有這些後續問題了嗎？

表 31 「願景工作坊議題一願景」和「電子化政策實務」之落差分析

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民理念的新穎度？	
議題一	願景一	G1 由政府針對網路之管理與品質立法（EX：電信市場主導之問題）並調整至一般大眾能負擔之網路費用，或補助相關費用給偏遠地區，另結合企業、NPO、各業界進行資訊教育推廣（EX：建立諮詢系統）	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	強調政策干預、善用社會資源
		B1 企業提供業界資訊平台分享，與政府平台進行部份整合	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	跨部門平台
		G2 由政府成立推動小組（可採發包、民營化、公開招標方式）並結合電信業者，制定相關行動上網裝置及資訊交換平台的標準。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	跨部門平台
	願景二	N1 政府應成立高層級資訊主責單位，如：資訊部、資訊局、獨立預算、獨立人事編制，由其主責全國各資訊相關政策規劃、推行。（地方主管機關要配合）	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調專責機關
		C1 配合軟硬體的行動方案建置：(1)公民可透過電視、手機代替電腦介面，以遙控器或手機按鈕即可辦理相關業務；(2)亦可透過里辦公室及便利商店使用介面。	有做，但不足。	民眾和政府重視度等同	強調多元媒介、管道
		N2 政府應透過立法或行政命令發佈，破除各部門、單位隔閡，加速達成資訊整合系統，提供便民服務。（如：戶政、地政、健保局、國稅局資訊整合），讓民眾至任一公部門均可辦理相關業務，免於奔波。	有做，但不足。	民眾和政府重視度等同	強調高度整合性服務。
	願景三	N1 政府提供不同媒介的平台提供災難、治安、交通、老人安全的資訊、即時發布、傳遞與回報。	有做，但不足。	民眾和政府重視度等同	強調多元媒介、資訊分類

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民理念的新穎度？
	<b>B3 公共服務資訊的建立，應有競爭與監督機制，並採取使用者付費。</b>	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	接受公共服務資訊有慣性
	<b>G2 由政府輔導或委託政府組織成立各地服務中心，即時提供公共訊息。</b>	沒做。	民眾重視度明顯高於政府	資訊在地服務

圖表來源：本研究

表 32 「願景工作坊議題二願景」和「電子化政策實務」之落差分析

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民理念的新穎度？	
議題二	願景一	G1.針對個人資料保護加快立法腳步，並成立推動小組，進行討論及歸納民意，何謂個人資料之定義，並且成立監察單位監督個人機密資料的使用，若有違法使用之行為應予以重罰。	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	強調加速立法、重懲違法者
		N1.立法為首要條件，並建置專責單位，進行教育與宣傳，使民眾瞭解、知情，並強化/強制執行與打擊網路犯罪行為。	有做，但不足。	有，但落差不大	強調專責單位、加強宣導
		B2.政府善盡監督之職責，調查並揭露任意侵害濫用個資之廠商，維護市場公平交易。	有做，但不足。	有，但落差不大	揭露違法者
	願景二	G1.個人資料（生物特徵）由個人自行決定是否提供政府建檔，並由個人主導去決定是否公開，但如影響到政策面之資料（如綜所稅、房屋稅、地價稅、就醫資料等）政府機關有權查詢並整合，但不可外洩。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調個人擁有資訊公開權
		N1.個人資訊依存取資訊的重要性分級（立法定義分及種類或業界訂定同一標準），資訊被使用時，應即時通知當事人，並由個人決定是否允許。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調個資分級、使用同意權
		C1.個人資料藉由數位化做認證，認證分層級（一般身分、個人資料、便民資料、個人財產資料）。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調分級管理
	願景三	G2.政府應針對個人資料加密，並建置完善的資料認證通行碼系統，並充分規畫出完善的資料分級系統，專人專案式的負責系統安全控管。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調個資加密、專案管理

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民理念的新穎度？
	N1.政府建置全民個人辨識資料庫，由戶政機關採集個人指紋、DNA，發展不可否認性之機制（如perfect ID、自然人憑證），並建立分級制度使用之。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調分級使用

圖表來源：本研究



表 33 「願景工作坊議題三願景」和「電子化政策實務」之落差分析

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民提出理念的新穎度？	
議題三	願景一	N1.開設頻道、MOD、數位資料庫，無須遷就時空之限制，提供中央議會、地方議會、公聽會等未剪輯之影音資料，提供民眾即時與事後針對議題或人物的蒐尋與觀看，以利落實對政府的監督。	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	善用資通科技落實人民主權
		G3.議會問政結合手機，視訊系統公開化，公民可即時檢驗及投票，並可同時參與進行提問及表達意見，相關部門也應有所回應及配套措施。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	強調同步參與、諮詢、決策
		C1.政府應立法並設置基金會(含政府官、事務官、學者、NPO、私人企業的代表)，建置包含：(1)政策執行所有記錄、(2)經費使用、(3)政治人物，選舉政策落實的分層資料庫，提供迅速、完整、便利、不同需求的服務，且須公開徵選來自民間也了解政府部門運作的專案管理人。(同版主概念)	沒做	民眾重視度明顯高於政府	資訊代理人
	願景二	N2.建置平台彙整意見並送交行政、立法部門 (1)由NPO、NGO，一般個人設定討論議題； (2)通過設定門檻(如單一討論串超過5000篇討論量)可提案；(3)提案內容由專人(建議為立場中立之NPO、NGO)彙整意見與建議，送交各級立法單位提案及相關行政單位參採。	沒做	民眾重視度明顯高於政府	資通科技落實人民主權(創制權)
		G1.公民記者制度目前已存在，目前該執行的是賦予公權力及強制性，並要求政府官員應定期回應與執行。	有做，但不足。	民眾重視度明顯高於政府	強調政府官員回應責任

		過去以來政府有否相關作為？	政府作為和公民期望強度之落差？	公民提出理念的新穎度？
願景三	N1.賦予直接民主法規及行政命令位階，給予公務員辦理事務之權衡依據，得依意見反應程度及質量加以衡量。	未做	民眾重視度明顯高於政府	強調立法執行
	C1.針對電子投票的部分，採取分階段先開放的方式，首以不在籍的海外學子，接以本島外出就業者、就學學子跨域投票，並連結議題一願景二第一點方案，至便利商店、ATM 投票。	未做	民眾重視度明顯高於政府	資通科技落實人民主權
	N1.企業協助政府建立電子平台由政府付費，企業可研發相關設備如電腦、PDA 或特殊通訊器材，可線上連署及上網投票，達到公民直接民主的境界。	未做	民眾重視度明顯高於政府	資通科技落實人民主權
	B1.民意機關之經費編列及支出（預算及決算）的寫法減少專業術語，內容須由公民代表審核監督通過。	未做	民眾重視度明顯高於政府	強調資訊公開、友善性

圖表來源：本研究

### 第三節 政策建議

以下茲就短期立即可行及中長期之研議方向提出政策建議：

#### 一、 短期可行之政策建議

- (一) 召集全國中央與地方政府之資訊業管人員辦理研習營，針對公民所提願景與行動方案進行檢討。

針對本研究運用願景工作坊，招募公民針對我國2020電子治理發展方向所提出之願景與行動方案，以及本研究針對三大議題所提出更細緻之願景、任務，與行動方案之詮釋與說明，建議由行政院研考會召集全國包括中央與地方政府之資訊業務相關主管及人員(包含資訊、研考、計畫等相關單位與人員)，辦理研習營(workshop)，逐一針對其重要性、趨勢性、可行性及困難性，進行研討。其主要目的有三：1.擴大願景工作坊所獲重要結論之擴散效果，使全國政府資訊業管相關人員均能瞭解公民對未來電子治理之期盼、關切及要求；2.促使政府資訊業管人員對於公民所提電子治理願景與行動方案，進行可行性之思考、分析和檢討，尋求將公民願景納入政府施政方針之機會；3.促使政府資訊業管人員針對達成公民願景之行動方案進行研討，進一步產出實質可行之行動規劃，並納入未來電子化政策的施政計畫，逐步滿足公民對於未來電子治理的期望。

- (二) 針對公民所提願景與目前政府電子化政策施行落差部分進行檢討。

在上述建議舉辦之全國政府資訊業管人員研習營中，建議亦應將本研究針對公民願景與政府現行政策與作法間所具有之落差分析結果，一併納入討論議題，促使政府資訊業管人員對於目前政府電子化政策施行方向與民眾期望不同之處，能有深刻之體認與瞭解，進而督促產生對現行政策重新思考之動能，並研擬調整之策略、方向與作法，使政府之電子化政策走向不致與民眾之期盼有所偏離。

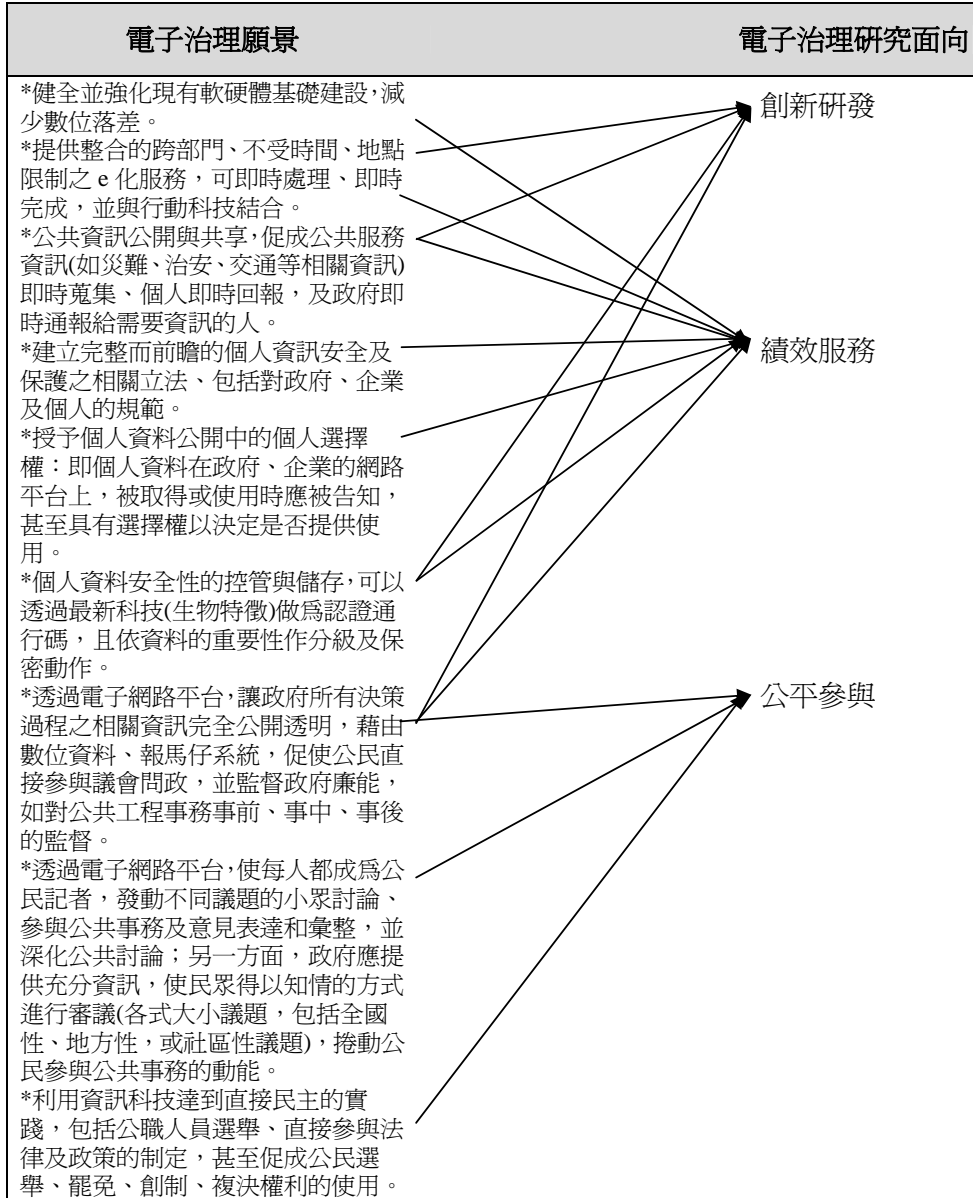
(三) 針對電子治理研究議題進行重新檢視。

本研究係電子治理中心之總綱計畫，其主要目的即在於引領並確認後續研究之規劃。從上述透過願景工作坊所得我國電子治理未來願景與其行動方案，吾人可以發現，其與本中心所規劃之三大研究面向，即：創新研發、績效服務，及公平參與，皆有其連結性（詳表34）。且歸結上述，可以發現公民對於未來電子治理之期望，有以下諸項重要趨勢：

1. 即時服務與即時資訊提供；
2. 後端資訊平台的跨域整合；
3. 政府資訊公開共享；
4. 政府無形化；
5. 政府透明化；
6. 賦予公民個人資料提供自主權；
7. 資訊整合/集中化；
8. 個人資料權利的授權化/分權化；
9. 電子公民權；
10. 直接監督；
11. 直接參政與直接民主。

對比目前電子治理研究中心所規劃之電子治理研究議題，於電子化民主或電子化參與的部分，除了公平參與的概念之外，在實質的研究議題上的指認較少著墨；建議可依據公民於願景工作坊所提趨勢方向，檢討與修正電子治理中心未來之議題研究方向，並強化對於電子化民主和參與的議題開發與投入，建議可分別從制度設計、平台規劃、技術運用等面向加以探討。

表 34 電子治理願景與研究面向之關連



圖表來源:本研究

## 二、 中長期政策建議

### （一）規劃並研擬我國電子化政府法

衡諸世界各國於電子治理之發展，美國早於2002年便已通過電子化政府法（E-Government Act of 2002，參見附錄一）；之後，澳洲（參見附錄二）、馬來西亞（參見附錄三）等國亦陸續制訂該國之電子化政府法案，以因應資訊社會之新興環境與衝擊，從制度面著手賦予相關電子化政策與規範之法源基礎。但反觀國內，目前我國僅有如電子簽章法、政府資訊公開法等，針對特定電子化發展項目而制訂或修訂納入之相關法規，但卻未有如電子化政府法此類具有母法架構之法律規章。因此，為使我國電子化政策與建設之實質發展能與制度面之建立具有相符之進展與成就，建議行政院研考會應立即針對先前已著手規劃之草案版本進行重新檢視與修訂，盡早提出立法版本並送交立法院審議且促使其通過，將目前已陸續產生電子化政策需求、政府資訊長職位之設置，甚至網路犯罪型態等，一併納入規範與設計，以健全我國電子治理之法制基礎。

### （二）因應電子治理未來趨勢，針對相關法令進行修法準備。

除上述電子化政府法的研擬制訂外，若欲回應公民對於未來電子治理之需求，建議行政院研考會協同法務部，共同針對前述諸項目前法令不足處，加以修訂或另立新法，至少包括：

1. 針對「政府資訊公開法」之主動公開項目，進行檢討與修訂，擴大政府資訊公開之範圍與透明度，並降低民眾索取或近用政府資訊之門檻與條件限制。
2. 針對「電腦處理個人資料保護法」中不合時宜之法令進行修正，以及針對個人資料庫之建立及監督機制的設立和加強、個人資料提供選擇權之法律授與，和個人隱私資料分級管理制度及認證通行碼之生物特徵取得與設計等面向，進行通盤考量與規劃。
3. 在「憲法」、「選舉罷免法」或前述「電子化政府法」當中，針對電子公民權、電子投票、電子參政等公民權利義務項目，進行規劃與審議，並於上述法律中賦予公民透過電子平台參政之權利。

### (三) 公民審議機制制度化

由願景工作坊之實際操作與參與觀察，歸結數項發現：

1. 民眾具有討論電子治理相關議題之潛力與能力；
2. 民眾對於電子治理之思考具有可參考之創意；
3. 民眾對於未來電子治理或電子化服務之提供，更強調自身掌控之權利 (rights) 與權力或自主性 (power/autonomy)。此些皆是政府未來持續推動電子治理時必須理解並掌握之方向。換言之，此次國際首次之電子治理願景工作坊之實施，實有其高度價值。

因此，建議政府電子治理決策部門除應積極思考以此類審議式民主模式，進行民眾於電子治理意見蒐集之必要性，甚而規劃與分析以賡續辦理電子治理願景工作坊，及以其他審議民主模式，如：公民會議、學習對話圈等，作為有效蒐集和彙整民眾需求和意見之主要模式外，更建議由行政院研考會主導，進行將審議民主機制正式納入政策過程之制度化設計。事實上，目前政府之決策模式大多仍不脫由上而下的菁英決策途徑，由行政部門進行法案政策之規劃，而後送交立法部門進行審議，雖其過程中或有公聽會、說明會、里民大會等參與設計，但就實際運作效果而言，大多徒具形式意義，民眾僅是針對大致規劃完成之方案進行意見陳述，但對於政策所能產生之實質影響卻是極為有限。

因此，本研究建議政府應積極思考於此由上而下之決策途徑外，構築由下而上之決策模式，可由行政院研考會針對目前已在國內實施、且已進入成熟發展階段之數項審議民主模式，依其適用特性規劃設計個別於政策過程中所以扮演之角色，而於電子治理政策之規劃、執行、評估過程中，分別納入不同的審議民主機制，並透過立法途徑予以制度化，使之成為我國政府政策形成與執行過程中，必要的制度設計。因此，本研究可以作為一個起點，讓電子治理決策專業的政府決策與民眾參與之間，取得一個新的平衡，當然，這樣的新決策形勢的產生，已經基本上改變了民主政治之下政府公共行政與政策決策的基礎，被稱為是「下一種的民主形式」(The Next Form of Democracy; Leighninger, 2006)，然而，未來改變的過程仍然需要與內外部顧客之間進行更多的溝通與參與。

至於審議民主機制中所產出的公民意見與議會議員意見如何結合之問題，本研究建議應將公民會議、願景工作坊等適合用以形塑政策方向、與做為政策規劃依據之審議民主模式，設計於政策形成與規劃階段，令其成為政府政策草案之規劃與修改依據，而後，當行政部門將政策草案送交立法部門時，除將草案內容送交審議外，另需將公民會議或願景工作坊之結論意見一併送交立法部門，作為議員審議法案或政策時之重要參考依據，而公民亦可將立法部門最後修訂之版本與其意見相互比較，作為下次選舉時之選擇依據。



## 參考文獻

### 中文部份

- 王石番。1991。《傳播內容分析法－理論與實證》。台北：幼獅。
- 丘昌泰。1995。《公共政策：當代政策科學理論之研究》。台北：巨流圖書。
- 江明修、曾德宜。2003。〈資訊科技與政府轉型：社會建構的觀點〉。《研考雙月刊》，27(3): 78-87。
- 行政院研究發展考核委員會。1983。《全國行政資訊體系規劃報告》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。1989。《全國行政資訊體系規劃報告（七十八年修訂本）》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。1997。《電子化/網路化政府中程（八十七至八十九年度）推動計畫》。  
<http://www.rdec.gov.tw/public/Attachment/731215263971.doc>（檢閱日期：2008/1/16）
- 。2001。《電子化政府推動方案（九十至九十三年度）》。  
<http://www.rdec.gov.tw/public/Attachment/711616423771.pdf>（檢閱日期：2008/1/16）
- 。2002。《電子化政府報告書（九十一年度）》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。2004a。《電子化政府報告書（九十二年度）》。  
<http://www.rdec.gov.tw/public/Data/711615145871.pdf>（檢閱日期：2008/1/16）
- 。2004b。《電子化政府》。行政院研究發展考核委員會。
- 。2005。《電子化政府報告書（九十三年至九十四年度）》。  
<http://www.rdec.gov.tw/public/Data/711615155271.pdf>（檢閱日期：

2008/1/16)

- 。2007。《優質網路政府計畫（九十七至一百年度）》。  
<http://www.rdec.gov.tw/public/Data/7531115871.doc>(檢閱日期:2008/1/16)
- 。2008。《電子化政府報告書（九十六年度）》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院政府機關考核服務團。1984。《行政院政府機關資訊體系規劃報告》。  
台北：行政院政府機關考核服務團。
- 行政院資訊發展推動小組。1993。《政府業務電腦化報告書》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。1994。《政府業務電腦化報告書》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。1995。《政府業務電腦化報告書》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 。2007。《96年數位落差調查報告》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 李仲彬、陳敦源、蕭乃沂、黃東益。(2006)。〈電子化政府與公共行政研究：議題連結的初探性研究〉。《東吳政治學報》，第22期，頁73-120。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂。2004。〈電子化參與：公共政策過程中的網路公民參與〉，《研考雙月刊》，28(4):36-51。
- 黃東益、陳敦源。2004。〈電子化政府與商議式民主之實踐〉，《臺灣民主季刊》，1(4):1-34。
- 項靖。2004。〈推動數位化民主之基礎條件〉，《研考雙月刊》，28(4):52-66。
- 蕭乃沂、羅晉、項靖。2006。〈數位治理之實踐：我國政府網站民主功能之評估〉，發表於行政院研考會《政府e化十年之回顧與展望》研討會暨國際學術論壇。
- 宋餘俠。2007。《電子化政府實踐與研究》。臺北市：孫運璿基金會
- 賴世培、項靖、宋餘俠、曾章瑞、馮震宇、吳秀光、詹中原。2002。《數位化政府》。台北：空大。

英文部份

- Atkinson, R. D. (2006) "'Turbo Government': A Bold New Vision for E-government." Washington, DC: ITIF.
- Baum, C. and Di Maio, A. (2001) "Gartner's Four Phases of e-government Model," available at:  
<http://gartner3.gartnerweb.com/public/static/hotc/00094235.html>
- Brinkerhoff, D. W. and B. L. Crosby. (2002) *Managing Policy Reform: Concepts and Tools for Decision-makers in Developing and Transitioning Countries*. Kumarian Press, Inc.
- Bhatnaqar, Subhash. (2004) *E-government: From Vision to Implementation – A Practical Guide with Case Studies*. Thousand Oaks: Sage.
- Cairns, George, George Wright, Ron Bradfield, Kees van der Heijden, and George Burt. (2004) "Exploring e-government Futures through the Application of Scenario Planning." *Technological Forecasting & Social Change*, 71: 217-238.
- Caldow, Janet. (1999) "The Quest for Electronic Government: A Defining Vision." IBM Corporation.
- . (2001) "Seven E-government Leadership Milestones." IBM Corporation.
- Chadwick, A., & May, C. (2003). "Interaction between states and citizens in the age of the Internet: 'e-Government' in the United States, Britain, and the European Union." *Governance*, 16(2): 271-300.
- Coleman, S, and J. Gotze. (2001) "Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation." Hansard Society.
- Economist Intelligence Unit (2005) "The 2005 e-readiness Rankings." Retrieved September 13, 2008, from  
[http://graphics.eiu.com/files/ad\\_pdfs/2005Ereadiness\\_Ranking\\_WP.pdf](http://graphics.eiu.com/files/ad_pdfs/2005Ereadiness_Ranking_WP.pdf).
- . (2006) "The 2006 e-readiness Rankings." Retrieved September 13, 2008, from

- [http://a330.g.akamai.net/7/330/2540/20060424215053/graphics.eiu.com/files/ad\\_pdfs/2006Ereadiness\\_Ranking\\_WP.pdf](http://a330.g.akamai.net/7/330/2540/20060424215053/graphics.eiu.com/files/ad_pdfs/2006Ereadiness_Ranking_WP.pdf)
- . (2007) "The 2007 e-readiness Rankings." Retrieved September 13, 2008, from [http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20070420195432/graphics.eiu.com/files/ad\\_pdfs/2007Ereadiness\\_Ranking\\_WP.pdf](http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20070420195432/graphics.eiu.com/files/ad_pdfs/2007Ereadiness_Ranking_WP.pdf)
- . (2008) "E-readiness Rankings 2008." Retrieved September 13, 2008, from [http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20080331202303/graphics.eiu.com/upload/ibm\\_ereadiness\\_2008.pdf](http://a330.g.akamai.net/7/330/25828/20080331202303/graphics.eiu.com/upload/ibm_ereadiness_2008.pdf)
- Finger, M. and G. Recoud. (2003) "From e-Government to e-Governance? Towards a Model of e-Governance." Swiss Federal Institute of Technology.
- Fischer, F. (2000) *Citizens, Experts, and the Environment: The Politics of Local Knowledge*. Durham, NC: Duke University Press.
- Garson, G. D. (2004) "The promise of digital government," in A. Pavlichev, & G. D. Garson, eds. *Digital government: Principles and Best Practices*, pp. 2-15. Hershey, PA: Idea Group Press.
- Garson, G. David. (2006) *Public Information Technology and E-Governance: Managing the Virtual State*. MA: Jones and Bartlett Publishers.
- General Accounting Office. (2001) "Electronic Government: Challenges Must be Addressed with Effective Leadership and Management." GAO-01-959T, July.
- Gil-Garcia, J. Ramon and Theresa A. Pardo. (2005) "E-government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations." *Government Information Quarterly*, 22: 187-216.
- Ho, Alfred Tat-Kei. (2002) "Reinventing Local Governments and the E-government Initiative." *Public Administration Review*, 62(4): 434-444.
- Korac-Kakabadse, A., & Korac-Kakabadse, N. (2001) "Information Technology's Impact on the Quality of Democracy: Reinventing the 'Democratic vessel'."

- in R. Heeks, ed., *Reinventing Government in the Information Age*, pp. 211-228. London: Routledge.
- La Porte, T. M., Demchak, C. C., & De Jong, M. (2000) "Democracy and Bureaucracy in the Age of the Web: Empirical Findings and Theoretical Speculations." *Administration & Society*, 34(4): 411-446.
- Layne, K. and Lee J. (2001) "Developing Fully Functional E-government: A Four-Stage Model." *Government Information Quarterly* 18(2): 122-136.
- Lee, S. M. and others. (2005) "Current Practices of Leading E-government Countries." *Communications of the ACM*, 48(10): 99-104.
- Leighninger, Matt. (2006) *The Next Form of Democracy: How Expert Rule Is Giving Way to Shared Governance -- and Why Politics Will Never Be the Same*. Vanderbilt University Press.
- McGregor, S. (2003) "Government Transparency: The Citizen Perspective and Experience with Food and Health Products Policy." *International Journal of Consumer Studies*, 27(2): 168-175.
- Millard, J., R. Warren, C. Leitner, and J. Shahin. (2006) "Towards the eGovernment Vision for the EU in 2010: Research Policy Challenges." European Commission.
- Moon, M. J. (2002) "The Evolution of e-Government among Municipalities: Rhetoric or Reality?" *Public Administration Review*, 62(4): 424-433.
- Moon, M. J. & E. W. Welch. (2005) "Same Bed, Different Dreams? A Comparative Analysis of Citizen and Bureaucrat Perspectives on e-government." *Review of Public Personnel Administration*, 25(3): 243-264.
- Murray, M., & Greer, J. (2002) "Participatory Planning as Dialogue: The Northern Ireland Regional Strategic Framework and Its Public Examination Process." *Policy Studies*, 23(3/4): 191-209.
- Nordfors, L., Bo Ericson and Hemming Lindell. (2006) "The Future of

- eGovernment: Scenarios 2016.” Vinnova Reprot: 2006-11, Gullers Group.
- OECD (2001) “Public Management Service (PUMA): Project on the Impact of E-Government.”  
[http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/\\$FILE/egov\\_brochure\\_engl.pdf](http://webdomino1.oecd.org/COMNET/PUM/egovproweb.nsf/viewHtml/index/$FILE/egov_brochure_engl.pdf)
- Pope, J. (2005). “Dimensions of Transparency in Governance,” paper presented at the 6th Global Forum on Reinventing Government towards Participatory and Transparent Governance, May 24-27, Seoul, Korea.
- Reddick, C. G. (2005) “Citizen Interaction with e-Government: From the Streets to Servers?” *Government Information Quarterly*, 22: 38-57.
- Scavo, C., and Shi, Y. (2000) “The Role of Information Technology in the Reinventing Government Paradigm: Normative Predicates and Practical Challenges.” *Social Science Computer Review*, 18(2): 166-178.
- Schoemaker, Paul J. H. (1995) ”Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking.” *Sloan Management Review*, 36(2): 25-40.
- . (1997) ”Disciplined Imagination: From Scenarios to Strategic Options.” *International Studies of Management & Organization*, 27(2): 43-70.
- Shi, Y., & Scavo, C. (2000) “Citizen Participation and Direct Democracy through Computer Networking,” in G. D. Garson, ed., *Handbook of Public Information Systems*, pp. 247-263. New York: Marcel Dekker.
- Stamoulis, D. S. (2000) “Vision, Roles and Steps for Governments in Transition to Digital Age.” Proceedings of the 11th International Workshop on Database and Expert Systems Applications. (DEXA '00)
- United Nations. (2003) “UN Global E-Government Survey 2003.” Retrieved March 26, 2006, from  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan016066.pdf>.
- . (2004) “UN Global E-Government Readiness Report 2004: Towards Access

- for Opportunity.” Retrieved July 8, 2005, from  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan019207.pdf>.
- . (2005a) “E-government as a Tool for Participation and Transparency,”  
workshop report for the 6th Global Forum on Reinventing Government  
towards Participatory and Transparent Governance, May 24-27, Seoul,  
Korea.
- . (2005b) “UN Global E-Government Readiness Report 2005: From  
E-Government to E-Inclusion.” Retrieved March 26, 2006, from  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021888.pdf>.
- West, D. (2001) “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13,  
2008, from <http://www.insidepolitics.org/egovt01int.html>.
- . (2002). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt02int.PDF>.
- . (2003). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt03int.pdf>.
- . (2004). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt04int.pdf>.
- . (2005). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt05int.pdf>.
- . (2006). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt06int.pdf>.
- . (2007). Global E-Government Full Report. Retrieved September 13, 2008,  
from <http://www.insidepolitics.org/egovt07us.pdf>.
- . (2008). “Global E-Government Full Report.” Retrieved September 13, 2008,  
from  
[http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/0817\\_egovernment\\_west/0817\\_egovernment\\_west.pdf](http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/0817_egovernment_west/0817_egovernment_west.pdf).

2020 年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的應用

The World Bank. (2002) “The E-government Handbook for Developing Countries,” Centre for Democracy and Technology.



