

行政院國家科學委員會
獎勵人文與社會科學領域博士候選人撰寫博士論文
成果報告

政府資訊公開與課責：我國政府網站資訊公開的委託代理
分析

核定編號：NSC 99-2420-H-004-007-DR
獎勵期間：99年08月01日至100年07月31日
執行單位：國立政治大學公共行政研究所
指導教授：施能傑

博士生：羅晉

公開資訊：本計畫涉及專利或其他智慧財產權，2年後可公開查詢

中華民國 100 年 11 月 15 日



國立政治大學博士學位證書

政博字第 九四二五六五〇四 號

學生 羅 晉 生於中華民國 陸拾捌(西元1979) 年拾貳月 貳 日

在本校 社會科學學院 公共行政學系

修業期滿成績及格准予畢業依學位授予法之規定

授予 公共行政學博士 學位

院長

楊 和 懿
吳 思 華

校長

中 華 民 國 一 百 年 七 月





國立政治大學

NATIONAL CHENGCHI UNIVERSITY

Student ID: 94256504

The President of National Chengchi University
on the Recommendation of the Faculty of

PUBLIC ADMINISTRATION
COLLEGE OF SOCIAL SCIENCES

Has Conferred upon

Lo, Chin (羅 晉)

Who Has Satisfactorily Fulfilled All Requirements the Degree of

Doctor of Philosophy

With all the Rights Privileges and Honors Thereunto Appertaining
in Witness Whereof the Seal of the University and the Signature of the
Proper Authority Is Hereunto Affixed Given at Taipei City, Republic of China
THIS MONTH OF JULY, TWO THOUSAND AND ELEVEN.

A handwritten signature in black ink, reading 'SeHwa Wu'.

PRESIDENT SeHwa Wu

國立政治大學公共行政學系博士論文

政府網站資訊公開的委託代理分析

指導教授：施能傑 博士

蕭乃沂 博士

研究生：羅晉撰

中華民國一百年七月

謝 辭

論文終於完成了，但個人深信博士論文僅是學術殿堂的敲門磚，欲在研究領域上得以一窺堂奧，未來必須本著學無止境的謙卑態度和學習熱忱一心一意的投入。學業與論文告一段落要感謝許多貴人的相助，若非有你們，這個任務無法達成。

首先感謝施能傑和蕭乃沂兩位老師在求學與研究過程悉心的指導。每每在研究遇到挫折與瓶頸之際，老師們總會不時的鼓勵與關心。兩位老師的生活哲學和治學精神更是個人畢生學習的典範。施老師學而優則仕，在為民服務期間依舊是一輛鐵馬，一肩背包地為政務與教學而奔走，澹泊名利始終如一的風骨，著實令人感佩。老師於課堂風采更令人如沐春風，論文指導時又總是一針見血。

自研讀博士以來，與乃沂老師一直是亦師亦友的夥伴，老師待人親切卻處事嚴謹，總是優先關心學生們的學習權益。難能可貴的是，老師在家庭、教學、研究及服務上皆盡心力並力求平衡，這些更是個人未來所欲努力仿效的目標。

由衷地感謝顏良恭老師、陳恆鈞老師、李宗勳老師、朱斌好老師、陳俊明老師、黃朝盟老師和項靖老師，於論文寫作期間不厭其煩的教導與指正。每一位老師們所傳授的寶貴知識和研究態度，將是個人一生都受用不盡的瑰寶。在學期間，有幸獲得於許多政大師長們的教導，特此感謝彭文賢老師、吳定老師、詹中原老師、江明修老師、孫本初老師、段重祺老師、陳敦源老師、黃東益老師、Berman 老師於課堂的諄諄教誨和授業解惑。此外，藉此感謝東海大學行政系師長們長期以來的關心與鼓勵。

在政大求學的日子，謝謝曾經共同學習與成長的夥伴。無論是研究室或研究案曾共事的學弟妹，以及相互切磋與鼓勵的同窗好友，佳螢、威廷、文妮，此段情誼永生難忘。相信這會串起是我們人生更多交集的起點，也希望大家今後都能在自己的崗位上獲得喜樂。

最後，感謝親愛的爸、媽、治信和慧茹，你們一直是我心中最堅實的支柱。特別是甫投入論文撰寫階段的賢內助，感謝妳在我們相遇後這十一年來的體諒與陪伴。有了你們的支持，讓我更有信心往前邁進並勇於面對未來的挑戰，謹將本論文獻給我最摯愛的家人。

羅晉 2011 仲夏 于政大

摘要

近年來，國際間政府推動資訊公開蔚為風潮，伴隨著資訊通信科技的發展，電子化政府和政府網站普遍被各界視為一個低成本且高效率的透明化實踐途徑。台灣由政府網站長期受到國際間的高度評價，在發展中國家更是名列前茅。然而，既有的研究與調查多數僅片面側重於政府供給面的探究，通常以化約且可標準化的指標來評鑑特定政府網站的介面資訊功能。相形之下，鮮少有關注民眾的需求認知、機關政策執行以及網站內容評估等較全面的研究成果供參。因而無法更深入地釐清政府網站、法制和政策執行績效等實務與透明化治理之間的關聯。

在委託代理理論的運用之下，本研究兼顧政府治理中委託方民眾的認知以及代理方政府機關的經驗與成效。目的在於釐清網站資訊公開之供給和需求的現況與問題，並檢證政府網站資訊公開對機關施政資訊揭露、績效衡量和政府課責的影響。爰此，研究者藉由多項網站資訊公開研究的參與，以蒐集多元化次級資料，包括：量化的網路民眾問卷調查，各級機關的跨年度問卷調查，機關網站內容評估比較，以及質性的個別訪談、焦點團體座談。研究藉由理論聚焦與多重研究方法的交叉檢證分析，以達綜效。

研究結果主要可分為網站資訊公開對政府施政資訊揭露，施政績效衡量，以及政府課責的影響三個部分。首先，相較於法制，網站資訊公開更有助於揭露政府施政資訊，特別是由網站資訊公開實施過程可呈現出政府治理內、外部的多重代理關係及代理問題，甚至可緩和部分的代理問題。其次，網站資訊公開可具體地呈現並衡量施政績效，以因應傳統官僚體系內各層代理績效難以衡量的困境。但實際上，囿於當前整體制度缺乏績效誘因的設計，而限制了此效用。最後，因整體資訊公開績效制度的匱乏，也使得網站資訊公開對政府課責的效益備受限制。

整體而言，本研究揭示了代理理論應用於政府治理的價值，並檢證政府資訊公開、績效和課責等三項治理要件的關聯。研究成果可彌補實務與研究的落差，並對相關文獻做出貢獻。

關鍵字：政府資訊公開、委託代理理論、政府網站、電子化透明、績效衡量、課責

A Principal-Agent Analysis of Government Websites Information Disclosure

Abstract

In recent years, governments from around the world have adopted Freedom of Information Act to increase transparency in their governance. With advancements in information and communication technologies (ICTs), e-Government has been seen as a cost-effective and possible mean to promote openness and transparency.

Taiwan's efforts to develop e-Government services have been well-recognized; especially, have made remarkable advantages among developing countries. Nevertheless, most of the existing researches in evaluating e-Government service are based on supply-side indicators and often assess websites alone; as yet, little information is available on the demand aspect of e-Government.

The paper aims to explore the potential and practice of government website information disclosure in terms of the perspective of end user and government agencies. The results show the significance of three aspects in information disclosure of Taiwanese government websites through the application of quantitative and qualitative methodology, including self-administered questionnaire, website evaluation, individual interview, and focus group interview. *First*, government website information disclosure benefits the revelation of government information, manifestation of multi-agent relationships in internal and external governance of government, and alleviation of partial agency problems. *Second*, government website information disclosure enhances revealing and measuring the performance of government agencies; nevertheless, in which the effectiveness is limited due to the absence of institutional incentives. *Third*, under the circumstances of unsound institution, the effectiveness of accountability has difficulties to be thoroughly realized through government website information disclosure.

In sum, the finding contributes to a valuable reference for other countries in implementing information transparency of e-Government, and has significant implications for policy makers, government agencies, and system designers.

Key words: freedom of information; principal-agent theory; government websites; e-transparency; performance evaluation; accountability.

目次

第一章 緒論	1
第一節 研究背景.....	1
第二節 研究動機與目的.....	3
第三節 研究概念與名詞定義.....	6
第四節 研究方法與研究流程.....	9
第二章 文獻檢閱	15
第一節 政府資訊公開實務與研究.....	15
第二節 代理理論應用於政府資訊公開實務的分析.....	23
第三節 政府資訊揭露.....	35
第四節 政府績效衡量與誘因.....	40
第五節 政府課責.....	44
第六節 網站資訊公開對政府資訊揭露、績效衡量與課責的效用.....	49
第三章 研究設計	53
第一節 研究架構與研究問題.....	53
第二節 研究問題與研究方法的搭配.....	55
第三節 次級資料性質與應用說明.....	56
第四節 研究問題與次級資料的搭配與限制.....	63
第五節 研究調查資料的概述與分析.....	68
第四章 網站的治理關係與代理問題分析	77
第一節 民眾與政府對網站定位與資訊服務品質目標的異同.....	77
第二節 民眾與政府對網站公開資訊之供給與需求的資訊不對稱.....	82
第三節 網站公開資訊的供需比較與其對政府衡量績效的效益.....	93
第五章 網站資訊公開實施過程與成果績效的分析	97
第一節 機關網站人力與經費資源.....	97
第二節 機關網站規劃與營運型態.....	101
第三節 政府資訊公開決策與行政管理的現況和挑戰.....	105

第四節	機關網站資訊公開績效的認定者與其使用目的.....	119
第五節	機關主動與被動公開資訊的實施和使用情況.....	122
第六節	機關網站成效評估與評估資訊的運用.....	128
第六章	網站資訊公開對政府績效與課責的效用分析 ..	135
第一節	政府代理特質與民眾感受的異同.....	135
第二節	網站資訊公開對機關內外部資訊不對稱與目標衝突的影響.....	137
第三節	民眾與政府對網站資訊公開施政過程和成果績效的衡量.....	140
第四節	政府與民眾對網站資訊公開之課責效益認知的異同.....	146
第五節	網站不同治理資訊的比較可彰顯政府績效與課責性.....	150
第七章	研究結果綜合探討	157
第一節	網站前端資訊公開功能與服務品質的討論.....	157
第二節	網站後端資訊公開運作與代理關係的討論.....	160
第三節	網站資訊公開的績效衡量與績效資訊公開的討論.....	164
第四節	網站資訊公開對政府治理代理問題、績效與課責影響的討論.....	166
第八章	結論與建議.....	171
第一節	研究結論與省思.....	171
第二節	研究貢獻.....	176
第三節	政策建議.....	178
第四節	研究建議.....	186
參考文獻.....		189
附錄.....		附錄 1-1
附錄一	問卷調查資料的操作化說明與對照.....	附錄 1-1
附錄二	不同類型機關網站內容評估成果的比較.....	附錄 2-1
附錄三	機關質性訪談題綱的對照與整理.....	附錄 3-1
附錄四	具政府網站使用經驗之民眾基本資料的摘要.....	附錄 4-1
附錄五	網站資訊公開專區之資訊點閱率與資訊治理層次的對照....	附錄 5-1

圖目次

圖 1 研究流程.....	13
圖 2 研究架構.....	54
圖 3 機關網站資訊更新流程之代理關係和資訊更新頻率的比較.....	119
圖 4 不同類型機關網站成效評估方式的比較.....	131
圖 5 修正後研究架構.....	174

表目次

表 1 政府資訊公開理念沿革與國家政經發展階段的關聯.....	17
表 2 代理理論概念於本研究的應用與整理.....	34
表 3 政府課責的類型.....	47
表 4 研究問題與調查方法的搭配.....	55
表 5 研究問題與各調查資料構面分析的對照.....	64
表 6 民眾最常使用的政府機關類型.....	71
表 7 不同機關網站服務品質評估構面平均得分與比例的比較.....	72
表 8 跨年度機關調查問卷基本資訊與定位的對照.....	74
表 9 民眾透過網站、非網站接觸政府和機關建置網站目的之比較... ..	78
表 10 民眾的網站服務品質評價、機關網站內容評估，以及機關決策考量的多重比較.....	80
表 11 民眾網站公開資訊需求與資訊尋找經驗的比較.....	83
表 12 民眾與機關對網站公開資訊的需求與重要性認知的比較.....	85
表 13 網站公開資訊之民眾需求、使用經驗、機關認知和網站內容評估成果的多重比較.....	87
表 14 民眾與機關對網站互動諮詢功能認知的比較.....	92
表 15 網站資訊公開專區資訊點閱率、公開量與更新率的比較.....	94
表 16 網站資訊公開專區的使用：民眾點閱與機關認知的比較.....	96
表 17 不同類型機關資訊人力配置的比較.....	99
表 18 不同類型機關網站建置與營運經費配置的比較.....	100
表 19 不同類型機關網站規劃與執行分工型態的比較分析.....	101
表 20 機關類型與網站建置與維護方式的比較分析.....	102
表 21 不同類型機關網站委外困難的比較.....	104
表 22 不同類型機關重視網站資訊品質要素的比較.....	107
表 23 不同類型機關網站資訊移轉重視因素的比較.....	110
表 24 不同類型機關網站資訊管理困難議題的比較.....	112
表 25 機關類型與網站公開資訊更新流程的比較分析.....	114
表 26 機關類型與網站資訊更新頻率的比較分析.....	116
表 27 機關網站資訊更新流程與更新頻率的比較.....	118
表 28 不同類型機關網站服務對象的比較.....	120
表 29 民眾使用網站主要目的與常用機關網站類型的比較.....	122
表 30 不同類型機關追蹤資訊公開專區點閱數與下載數的情況.....	123
表 31 不同類型機關設置資訊申請機制與 email 申請的情況.....	124
表 32 不同類型機關於網站明訂資訊公開辦法的比較.....	126
表 33 不同類型機關確保網站公開資訊範圍與品質作法的比較.....	128

表 34	機關透過網站揭露應公開資訊的比例	129
表 35	不同類型機關對網站服務對象調查意見運用與意義的比較 ...	132
表 36	政府資訊公開政府內部行動者的代理特質分析	136
表 37	民眾對政府代理特質與行動的整體評價	137
表 38	機關內不同成員於主動 / 被動公開資訊掌握度的比較	138
表 39	網站資訊公開對政府內代理關係與問題的效益分析	139
表 40	網站資訊公開對組織內外資訊不對稱效益的比較	140
表 41	非網站與網站資訊公開對機關施政代理績效衡量的影響	141
表 42	民眾對政府網站互動過程績效的評價分析	142
表 43	民眾運用政府網站評價的成果績效分析	143
表 44	資訊公開法與網站資訊公開的治理效益比較	145
表 45	民眾對政府網站整體代理成果績效的評價	146
表 46	網站資訊公開對機關過程與成果課責效益的比較	147
表 47	網站對外公開資訊對政府課責效益的分析	148
表 48	民眾對政府網站課責與治理成果效益評價的分析	149
表 49	網站主動公開資訊之民眾點閱率與不同資訊層次的分析	151
表 50	機關網站資訊更新頻率與不同資訊層次分析	153
表 51	不同層次網站公開資訊之民眾使用率與機關更新率的比較 ...	155
表 52	我國政府網站資訊公開的課責現況分析	173
表 53	政府網站資訊公開發展策略與實施期程的整理	182

第一章 緒論

本章首先介紹研究的緣起背景，以從中檢視政府資訊公開的趨勢與困境，並敘明結合代理理論與政府網站運用後，於實務與理論上可能的問題和突破。其次，闡明研究動機、研究目的與研究問題。最後，說明各項研究方法與研究流程。

第一節 研究背景

近年來，隨著國際間政府治理民主化轉向與電子化政府的發展，政府資訊公開（Freedom of Government Information, FOGI）成為現代化民主先進國家的重大政策目標並普遍地推動法制化（Armstrong, 2005; Banisar, 2006; Greiling & Spraul, 2010）。台灣更於2005年底公布實施政府資訊公開法，並開宗明義揭示主要目標在於透過資訊公開以利於公眾瞭解、監督政府施政及促進民主參與。政府資訊公開法制如同其他治理制度，最終的目標在於增進政府施政資訊透明化，彰顯政府績效與提升政府課責性

（Cotterrell, 1999; Piotrowski & Rosenbloom, 2002）。國際間許多重要的組織，例如經濟合作發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD, 2002, 2003, 2008），資訊自由組織（freedominfo.org, 2005），亞洲開發銀行（Asian Development Bank, ADB, 2006），聯合國開發計畫署（United Nations Development Programme, UNDP, 2008），全球廉政組織（Global Integrity, 2010）和相關研究（Islam, 2006; Callahan, 2007; Okot-Uma, 2000）更強調政府資訊公開做為提升政府施政績效、課責與信任等民主治理目標之基礎要件的重要性。

實務上，相關證據顯示多數國家政府資訊公開的實施成效普遍不彰（Andersen & Dawes, 1991; OECD, 2003, 2008; Banisar, 2006; Bekkers, 2007; Worthy, 2008; Relly & Sabharwal, 2009）。反觀我國政府資訊公開法制也未被充分地執行（行政院研究發展考核委員會，1996、2008b、2010a，行政

院法務部，2010；陳宜和，2006；吳慧勤，2008；李世德，2009），主要困境源自相關主管、監督管考制度與配套機制的匱乏，導致政府體系內部個別機關與公務人員¹皆缺乏努力執行法規的績效誘因。這些因素更反映在政府機關內部跨層級管理，以及跨組織、跨單位之間對公開資訊傳遞與委託交辦執行不力並衍生許多行政管理的困境。

政府資訊公開實務困境更凸顯出具體應用代理理論（agency theory）於分析政府資訊公開政策實施過程裡各式代理關係現況與困境的價值。代理理論主要用於探究各式委託代理關係之間，因資訊不對稱所形成各種代理問題與代理成本，並著重於釐清相關契約與管理機制如何的發展與應用以緩和此類問題（Hesterly, Liebeskind & Zenger, 1990）。就政治與公共政策發展的角度觀之，代議體制中民眾與政府形成一種治理權力的委託代理關係。

以代理理論檢視政府資訊公開的實務可發現，理性自利的政府機關與文官在資訊優勢且握有資訊裁量權的自主空間情況下。為了避免提升民眾監督和控制其代理績效的壓力與風險，通常僅會公開與其利益無涉、或有益的資訊（Smith & Bertozzi, 1998; Welch & Wong, 2001; Gigler & Hemmer, 2004; Laegreid, Roness & Rubecksen, 2005），甚至選擇不主動公開或駁回資訊申請的要求。另一方面，官僚體系規避實質資訊公開的傾向與作為更是造成民眾長期難以取得資訊，並導致社會大眾普遍對政府施政冷漠（Cordella, 2007）、低度參與（Torres, Pina & Acerete, 2006; Fairbanks, Plowman & Rawlins, 2007; 羅晉，2008a）及不信任（Kippen & Jenkins, 2002）的關鍵。

政府資訊公開的實務困境符合代理理論的分析性觀點，可用以檢視政府治理過程中政府與民眾之間的資訊不對稱與目標衝突，並探究政府機關與文官刻意隱藏資訊和規避實質公開的卸責行為（Jensen & Meckling, 1976; Bergen, Dutta & Walker, 1992）。整體而言，此類代理問題的癥結在於政府體系內各代理人實施資訊公開績效無法被彰顯與衡量，不僅使政府體系內各層代理人欠缺努力的誘因，也不利於政府體系內外部委託人取得、監督與控制代理人的績效。另一方面，更會加劇原本處於資訊弱勢民眾的監督

¹ 泛指政務官與事務官，研究主要為後者並稱「文官」，指負責機關單位主管、掌管特定業務範疇的中階公共管理者，以及負責政務執行業務人員與襄贊業務的幕僚人員。

成本與機會成本，而降低其實際掌握和控制政府施政過程與成果的意願。因此，政府資訊公開實施過程中供需失衡的問題便形成了一種惡性循環的雙重困境，導致民眾無動機、機會與能力要求政府對其治理績效負起責任。

為了縮減民眾與政府間因資訊失衡所造成的隔閡與困境。相關研究建議必須透過相關制度和管理機制的設計與應用（Jensen & Meckling, 1976; Kasper & Streit, 1998; Smith & Bertozzi, 1998; Verhoest, 2005），以解決當前因政府治理內外代理關係間資訊不對稱所造成的代理問題。

近年來，憑藉著資訊通訊科技（Information and Communication Technologies, ICTs）與網路的發展與普及，結合電子化政府來推動資訊公開已普遍被視為可降低政府治理代理關係間資訊不對稱的可行途徑

（Bovens & Zouridis, 2002; Fountain, 2002; Heeks, 2002; Jaeger, 2003）。其中，政府網站（government websites）更被視為可藉由政府資訊公開透明的實踐，來提升政府績效和透明化課責等民主治理目標的「理想」機制。相關研究（Finel & Lord, 2000; Norris, 2003; Wong & Welch, 2004; Armstrong, 2005; Lord, 2006; Scott, 2006; Yildiz, 2007）主張民眾透過政府網站的運用得以改善對政府的負面觀感，提升其涉入政府治理過程，以及更緊密監督和控制政府施政績效的機會與能力。另一方面，網路的即時互動性也迫使政府機關的施政決策與作為，必須更負責且有效地回應民眾的需求與期望。因此，政府機關透過網站資訊公開，實際上如何與是否能達成這些民主治理的目標，此為當前研究與政策實務皆必須優先釐清的關鍵課題。

第二節 研究動機與目的

壹 研究動機

政府資訊公開雖已廣泛被相關研究視為民主治理目標實踐的基礎，但實際上卻與政府資訊公開實務存在著兩大面向的落差，包括法制理念與政策執行的落差，以及研究取向與實務困境的落差。

第一，政府資訊公開規範性理念與法制執行及其成效間的落差。民主治理「公開政府」的理念，強調民眾可主張及充分取得政府機關與文官的

代理績效資訊，以合法的控制其代理決策與作為，從而提升對政府的課責性（Romzek & Dubnick 1987; Bovens & Zouridis, 2002; Heeks, 2008）。但證據顯示，國內外政府資訊公開法制的執行成效普遍不彰，主要原因指向了政府體系內外部代理關係間，存在著明顯的資訊不對稱和目標衝突而衍生相關代理問題。不僅使政府機關與文官執行績效無法被彰顯，更侷限了內外部委託人對代理人進行課責的能力。

由代理理論檢視政府資訊公開的實務，可發現幾大弔詭的現象並可凸顯主要問題的關鍵所在。首先，在既有政府資訊公開管考制度未明之下，政府機關與文官基於自利與風險規避的特質，並無誘因充分地揭露代理資訊。其次，政府體系內部有限理性的行動者，通常難以掌握該機關與其他單位所有應公開的資訊，並判斷資訊已實際被公開的程度，更遑論處於資訊劣勢的民眾。最後，在政府政策執行過程中存在著資訊不對稱的多重委託代理關係，因此政府資訊公開實施過程，組織內外多元行動者普遍存在著衝突目標並導致績效難以被界定與衡量（Moe, 1984; Dixit, 2002; Verhoest, 2005; Hazell & Worthy, 2010）。

由此顯示，即便政府資訊公開政策推動之初衷即是為了因應此類問題。但實務上政府體系內外部代理關係的諸多困境，卻又加劇了政府資訊公開實施過程中行動者間的資訊不對稱，並導致個別政府機關與文官缺乏努力代理的績效誘因，而衍生出隱藏資訊和卸責行為的代理問題。另一方面，此一沉勢也會增加民眾取得政府代理績效資訊的成本負擔，並削弱民眾控制政府決策過程與成果的課責能力。整體而言，政府資訊公開的實務困境主要在於三大癥結，即資訊不對稱，績效衡量與誘因，以及課責機制的匱乏。

第二，相關研究無法有效地檢證與解決實務困境所形成的落差。近年來，憑藉ICTs效益的政府網站來推展資訊公開更已普遍被視為可降低政府與民眾之間資訊不對稱，並可藉以促進政府績效衡量和政府課責的理想途徑。但各界對政府運用科技的衝擊一直存有迥異的主張與觀察（Heeks & Bailur, 2007; Helbig, Ferro & Gil-Garcia, 2008）。然而，既有政府資訊公開相關研究大多關注於政府的供給面，並著重法制的規範性探討，抑或科技應用的跨國標準化評估。鮮少有研究兼顧政府治理活動中的主體—民眾與政府機關，並透過代理理論具體的分析一國之中不同類型政府機關網站資

訊公開的供給與需求現況，以更深入地檢證電子化途徑的政府網站資訊公開對政府治理與資訊公開實務困境的效用、衝擊以發展因應之道。

因此，在迥異的資訊科技觀與資訊公開利弊論點下，更凸顯出實際地檢視政府網站做為彰顯政府施政代理關係和代理問題有效管理機制的重要性。因此，整合以資訊為核心的代理理論與政府網站的分析，除了可做為檢視政府資訊公開實施過程的代理關係與代理問題的觀察機制，並可據此檢證政府網站資訊公開體現政府資訊透明，提升政府績效和課責的效用與現況，藉以彌補既有既有研究與實務的落差。

綜上所述，政府治理的委託方民眾和代理方政府機關與文官之間，是否得以運用政府網站，作為政府資訊公開實施過程中各式代理關係的管理機制。藉以彰顯甚至緩和資訊公開實務各式代理關係與代理問題，並有助於政府績效衡量以及政府課責的實踐。此為本文應用代理理論並結合經驗性研究調查予以釐清與檢證之動機所在。

貳 研究目的與研究問題

基於前文背景與動機說明，研究透過代理理論並結合經驗研究調查以釐清相關爭議並尋求因應之道。整體而言，本文的主要研究目的為，由各類政府機關網站資訊公開實務推動現況來瞭解民眾與政府機關之間的代理關係和代理問題，據以檢證政府網站作為提升公部門施政資訊揭露，績效衡量以及課責機制的可行性與現況。

為達主要研究目的並奠定實證調查基礎，以利於後續章節與研究設計的對照和搭配，此處更進一步轉化研究目的為更具體且可供後續經驗檢證的研究問題。

研究問題 1 民眾和政府機關對網站公開資訊功能、品質與成效之目標、看法與經驗的差異為何？

研究問題 2 政府網站資訊公開行政管理運作可反映，以及影響機關內外代理關係中資訊不對稱的程度與現況為何？

研究問題 3 網站資訊公開對政府績效衡量和績效資訊公開的影響程

度與現況為何？

研究問題4 網站資訊公開對政府課責和課責資訊公開的影響程度與現況為何？

各研究問題將透過文獻檢閱分析過程，逐步地形塑、發展並敘明問題的重要性。

由研究問題釐探所獲結果，可裨益政策實務與研究的發展。在政策實務方面，可釐清我國電子化政府和政府資訊公開推展現況並指引興革的策略，並可為電子化政府與政府資訊公開兩大國際評鑑趨勢提供更精緻、深入與有效的跨國評鑑和比較的基礎。在學術研究方面，則可釐清與檢證電子化資訊公開、公部門績效衡量與誘因，以及政府課責的關聯，藉以省思不同的科技應用觀點並探討政府資訊公開理論及實務再突破的可能。

第三節 研究概念與名詞定義

為提供後續為文論述、研究結果分析與詮釋的基礎。此處預先釐清本文主要的研究概念與操作型定義。

壹 政府資訊公開

政府資訊公開係指政府透過法規、制度與機制的運作，揭露政府機關特徵與政策制訂、執行和成效等攸關資訊予國家政治系統內部與外部行動者所取得與運用（Otenyo & Lind, 2004: 287）。實務上，政府資訊公開的類型與範疇，除了指涉法制上的主動與被動公開之外，實務上涉及政府與民眾之間透過實體與電子化途徑的單向資訊蒐集、雙向互動諮詢，以及政府體系內部資訊交流、傳遞和相應機制的規劃與運作。整體而言，政府資訊公開廣泛涵蓋公共行政中的資訊處理、資訊應用與對外公開之整體政策推展和行政管理的實施過程。

貳 代理關係

當委託人授權代理人代表其執行某一特定的決策與行為，並授與決策權給代理人時，便有代理關係的存在（Jensen & Mcckling, 1976）。實務上，除了民眾與政府因委託治理權所形成的代理關係之外，政府體系與機關內府際、層級管理，和組織之間的專業分工合作均存在代理關係。本研究分析的代理關係，主要依政府體系外部與內部可分為兩大類。一類為民眾與政府機關之間所形成的「治理代理關係」，簡稱治理關係。另一類「管理代理關係」，簡稱管理關係為廣義政府體系內部因推動網站資訊公開所呈現的多重代理關係，包括：府際間、組織內部資訊的層級審核，以及跨公私部門、跨組織與跨單位間的資訊傳遞分享。

參 政府網站資訊公開

本研究以政府網站資訊公開為焦點的分析主要包括兩個層面。其一，由政府機關網站前端界面的資訊公開功能、服務品質與資訊內容比較政府與民眾供需之間的認知、經驗與實際績效，藉以呈現「治理關係」的目標衝突和資訊不對稱。其二，關注網站後端組織分工與行政資訊管理的運作實務，以比較不同類機關組織內部的「管理關係」與其代理問題。

肆 代理問題

在代理關係中，理性自利且風險特質迥異之委託人與代理人的目標有所衝突，加上委託方難以掌握代理方特質和決策行動資訊的資訊不對稱本質，使得其必須耗費極大的成本去確認與監督代理人的行動（Eisenhardt, 1989）。遂產生了代理問題，代理問題可分為隱藏資訊和隱藏行為兩種型態（Fudenberg & Tirole, 1990; Hesterly et al., 1990; Dixit, 1996）。本研究由網站資訊公開實施過程檢視政府治理關係和管理關係中資訊不對稱與目標衝突的情形。藉此，以彰顯並探討各種關係裡的兩種代理問題，包括：代理人於公開資訊裁量決策事前隱藏資訊，以及公開資訊執行過程刻意隱藏可公開資訊的卸責行為。

伍 政府施政過程與成果績效的衡量

政府績效為一組關於政府如何，以及是否達成多元利害關係人不同偏好與需求的資訊 (Bouckaert & Halligan, 2008)。前者為機關計畫與執行所構成的「過程績效」，而後者則包含政策產出與結果在內的「成果績效」，其乃由政府治理關係與管理關係裡的行動者，在績效活動中共同認定而來 (Talbot, Wiggan & Johnson, 2005)。此外，依代理理論有效契約論 (Jensen & Meckling, 1976; Eisenhardt, 1985, 1989)，委託人可透過政府網站做為代理關係的管理機制，以掌握代理行動過程績效與成果績效。藉此，兩種績效衡量資訊取得成本的越低，則委託人可藉網站控制代理人行動過程與成效的程度越高。因此，本研究中政府機關與文官代理的「成果績效」主要憑藉著比較治理關係雙方對網站前端資訊公開功能、服務品質與公開資訊之供需認知、使用經驗和評價予以檢視。相對的，「過程績效」則透過網站後端管理關係、公開資訊流程和行政資訊管理運作實務，並輔以民眾對政府網站回應性的評價予以呈現。

陸 政府施政過程與成果的課責

政府課責係指政府治理關係或管理關係中的課責者，通常指委託方，可憑藉特定的內外部控制機制要求被課責者，即政府機關或文官必須充分地公開績效資訊並回應民眾的績效期望和需求 (Koppell, 2005)，以對政府代理的過程績效與結果績效負起責任 (Barata & Cain, 2001; Kristiansen et al., 2008; Greiling & Spraul, 2010)。承前所述，代理績效的可衡量與可公開性決定了民眾控制政府代理過程與成果的能力與程度。因此，研究中同樣以兩種途徑檢視網站資訊公開對治理關係中課責性的影響。此外，更著重於比較民眾和政府機關的認知與評價，以及雙方對課責資訊的實際供給與需求，以檢證網站資訊公開對政府課責實踐的效益。

第四節 研究方法與研究流程

本研究以政府資訊公開政策實務為核心並結合代理理論的應用，以回應與釐清研究問題。首先，研究對象主要為政府資訊公開與電子政府共同標的群體，即網路民眾（後統稱民眾），以及政府機關與文官，兩方為當前代議民主體制治理權力最主要的委託者與代理者。其次，在相關文獻檢閱分析的基礎上，研究藉由多元研究方法比較多重次級資料，具體應用與本研究主題相關之三項跨年度委託研究（行政院研究發展考核委員會，2009b、2010、2011）中質量兼具的多面向資料，包括：民眾問卷調查、機關問卷調查、機關網站內容評估、個案機關深度訪談、焦點團體訪談。再者，研究範疇與焦點，主要鎖定在政府機關網站的資訊公開功能、資訊服務品質的供給與需求，以及網站行政管理過程的檢視。綜言之，本研究以文獻歸納為基礎，透過多元次級資料的比較分析，以檢證網站資訊公開有助於呈現政府資訊公開不同代理關係型態與代理問題的程度，並從中探究其對呈現與衡量政府治理績效，以及體現課責的效用與現況。藉此，可在兼顧研究廣度及深度下，藉由多元研究方法的交叉檢證以達研究綜效。

壹 文獻檢閱分析

本研究透過相關規範性文獻與經驗研究成果的檢閱，釐清以政府資訊公開為核心的相關研究議題與焦點、分析途徑以及實務發展樣態。在文獻分析過程逐步地聚焦、確立研究概念和研究焦點，以於研究過程應用各類次級資料及分析質性文本內容。此外，透過理論概念的聚焦與引介，逐步地形塑主要研究概念與發展研究問題，藉以詮釋其與各項研究調查方法之間的關聯。

貳 次級資料比較分析法

本研究主要結合三個政府委託研究進行資料分析，並由相關調查結果萃取出符合本研究目的且可供研究問題釋疑之用的資料。整體而言，此類資料所對應的研究途徑可概分為量化和質性兩大類。前者主要為網站內容分析與問卷調查，質性方法則為焦點團體訪談與個案機關訪談，分述如下。

一、網站內容評估資料

網站內容分析法又稱線上檢閱觀察法，係針對網際網路與全球資訊網的內容進行客觀、有系統的描述與調查分析的研究途徑。研究中歸納網站評估相關文獻分析建構指標與架構，針對中央機關、地方政府、議會的網站資訊公開功能與服務品質進行系統性評估，以客觀地呈現與比較政府機關網站資訊公開相關功能與品質的良窳。研究成果可和民眾與政府機關問卷調查結果進行交互比較分析，並可供後續質性訪談資料檢證以釐清實務現況。

二、問卷調查資料

為了將理論探討與文獻分析成果，具體求證於政府治理關係中的民眾和政府機關的經驗與觀點。本研究以政府機關網站為核心分別聚焦於政府機關代表的管理運作與經驗，以及外部民眾對網站資訊公開的認知與使用。因此，研究對象可分為兩大類：一類為，中央機關、地方政府與議會負責網站維運管理的資訊單位主管、業務單位主管和承辦人員，² 問卷調查內容包括瞭解受訪者對整體機關的觀察以及個人的認知與經驗；另一類

² 本研究採用三項跨年度問卷調查資料，不同年度問卷要求填答的機關代表依研究深入度有所不同，詳述於第三章第二節。

則為政府網站使用標的對象—網路民眾，主要瞭解民眾對政府網站公開資訊服務、品質和效益的認知、使用經驗與評價。

研究問卷調查構面與題項的選擇，透過相關文獻分析並對應研究問題後進行取捨，藉以在代理理論的引介下，兼顧內政府體系內外部行動者來比較分析實務的發展現況與困境。此外，藉由問卷成果的交叉比較分析，可奠定後續各項次級資料交叉檢證與綜合析論的基礎。

另一方面，除了問卷資料的調查分析之外，為更深入地釐探調查數據所未能釋疑之處，後透過質性調查紀錄和逐字稿等完整原始資料進行補充與交叉檢驗。

三、個案機關訪談資料

個案機關訪談針對機關代表進行個別深度訪談，透過事前文獻分析擬定訪談指引準則與題綱，並於訪談過程中視受訪者回應、訪談情境以及資訊蒐集與累積的程度來調整訪談的執行。據此，在對應研究目的之下，本文以「透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開」(行政院研究發展考核委員會, 2010a)中所蒐集之個案機關的完整面訪原始資料進行摘錄和詮釋分析，藉以與量化調查與評估所得的成果相互補充地探討。

四、焦點團體訪談資料

焦點團體訪談係由專業且具經驗的主持人引導一群受訪者共同參與，以針對研究主題彼此間進行對話討論。適合於探索性研究，具備經濟性、面對面互動性與腦力激盪等優勢。對本研究而言，更有利於尋求參與者對既有相關研究成果的解釋，藉此可更深入地瞭解參與者認知與評價意義的範圍，並彰顯研究實務必須關注的焦點。本研究應用的兩項研究案皆採取此種研究調查方法，目標在於透過產、官、學等多元利害關係人觀點的廣泛的蒐集與瞭解，以補充、修正並反思既有各項調查成果。

參 研究流程

本研究整體流程可概分為文獻檢閱、次級資料比較分析、政府機關問卷調查再補充，以及整體研究成果的比較分析與綜合討論四大部分，如圖 1 所示。第一階段，文獻檢閱針對國內、外相關的研究，透過理論性概念與經驗研究成果的梳理，釐清並建構理論要件和重要研究概念之間的關聯性，據以發展研究問題與可供實務操作的資訊內涵。第二階段，在研究旨趣與研究概念的導引下，結合研究者個人所充分參與的研究過程，所蒐集的多元次級資料進行交叉比較分析，以全面的檢視不同類型政府機關網站推動網站資訊公開的功能建置、運作與使用現況與影響。研究分析的次級資料，包括網路民眾問卷、跨年度政府機關問卷、網站內容評估、焦點團體訪談，以及個案機關訪談所蒐集之多階段與多面向的資料。第三階段，在前一階段產生初步成果與待驗證的新疑問之後，再度透過政府機關問卷調查檢證前述各次級資料的比較分析結果，以強化對研究問題和新疑問的瞭解與探討。第四階段，將各研究方法所獲成果進行交叉驗證，並透過研究概念與經驗研究成果比對（如圖 1 中的虛線）進行綜合詮釋和省思。有資料矛盾或不足之處則再次透過相關文獻檢閱與次級資料的再分析予以補充與釐探。研究目標在於檢視各政府機關網站資訊公開的過程、現況與影響，並進行全面、多角度和多方法的評估與探討。藉以挖掘並釐清理論性觀點的爭議和實務現況的癥結，並據以提出最終結論省思，政策建議與研究建議。

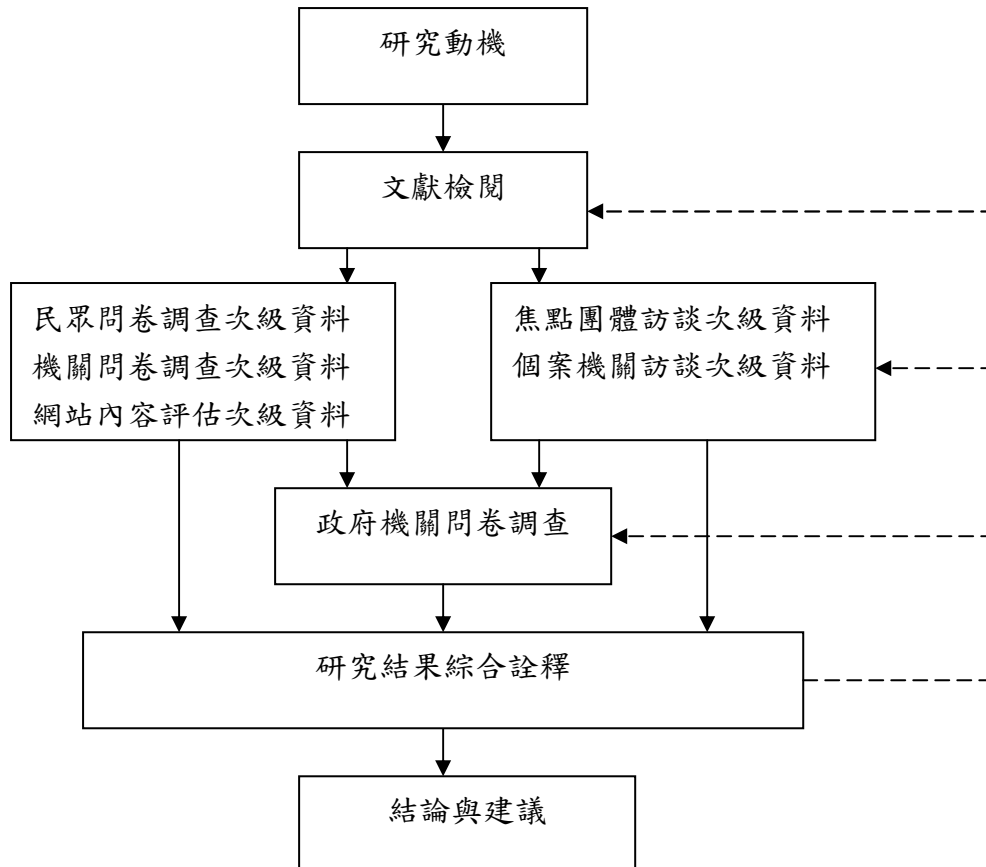


圖 1 研究流程

第二章 文獻檢閱

本章主要歸納整理文獻，以釐清研究概念、理論與實務的意義並確立概念的關聯和發展各研究問題。首先，敘明政府資訊公開的意義與趨勢，國內法制與實務的發展，並釐探政府資訊公開實務困境與既有研究之間的落差；其次，運用代理理論的概念，初步地檢視政府資訊公開實務中資訊不對稱、績效衡量與課責的三大困境。再次，在代理理論引導下，呼應政府資訊公開實務困境的因應途徑，分別探討政府資訊揭露、政府績效衡量與誘因，以及政府課責的意義與發展策略並從中發展各項研究問題。最後，整體性的探究網站資訊公開可體現此類民主治理目標的潛能與風險。

第一節 政府資訊公開實務與研究

壹 政府資訊公開的意義與趨勢

政府資訊公開為現代化國家民主治理實踐的基礎，公開、及時、正確且平等的傳布政府資訊更是展現民眾知的權利，衡量民主行政³和整體社會民主化的重要指標（林明鏘，1993；行政院研究發展考核委員會，1996）。政府資訊公開又稱資訊透明化，意指政府資訊來源與接近管道是自由的，政府機關必須能讓所有外部社會公共服務接受者皆能充分取得和運用政府決策與行動相關的資訊（Cotterrell, 1999; Bunting, 2004; Otenyo & Lind, 2004; Tolbert & Mossberger, 2006）。實務上，政府資訊公開的意義在於使社會大眾可取得與運用政府施政資訊（Florini, 2000; Gerring & Thacker, 2004）；而政府的義務與責任，在於盡可能地公開所有與其職能和行動攸關的訊息（Kopits, 2000; Curtin & Meijer, 2006; 行政院研究發展考核委員會, 2008a），主要包括：政府政策的意向與規劃，施政運作的詳細資訊，以及資訊公開的行動規範和制度要求。

³ 指藉由公共行政體現民眾需求與意向，為一種強調行政資訊公開、民主參與和以民意為依歸的行政。

國際間政府資訊公開結合全球性媒體的崛起和ICTs及網路的長足發展，皆指向讓社會大眾充分知悉政府的決策與行動的重要性（Finel & Lord, 2000; Armstrong, 2005; Lord, 2006; OECD, 2002, 2003, 2008）。許多國家為有效的提升政府資訊流動，相繼地朝向資訊公開或資訊近用的立法制度化。近二十多年來，全球已有90多個國家建立資訊近用制度，其中，50多個國家更已法制化（Armstrong, 2005; Banisar, 2006; Mendel, 2008），從歐美先進國家到中國等不同發展程度、規模和政治傾向的國家皆然。另一方面，愈來愈多國際組織與法庭公開揭示並主張政府資訊公開是人民最為基本的權利，例如著名的美洲人權法庭、歐洲人權法庭等（Mendel, 2008; Freedomofinfo.org, 2009）。

反觀我國，依政府資訊公開法所規範，政府資訊公開可分為主動公開和被動公開資訊兩種型態。除了主被動資訊公開的規範外，何種政府資訊應被公開？由國際間已普遍被視為言論自由衡量準則的第19條組織

（Article 19, 1999: 9-11）所揭示之九項政府資訊自由法指導原則，其中前六項即具體的規範政府資訊公開方式與內容、救濟途徑與成本費用等實務遵循原則供各國立法參考，其為：極大化資訊公開程度、主動公開關鍵的資訊、廣泛且積極的促進開放政府、限制資訊公開的例外範圍、改善民眾取得政府資訊的程序、資訊公開成本應適當、公開資訊例外範圍須受限制。爰此，立法制度化的主要意義在於賦予社會大眾取用過去未可得之政府施政源頭性的資料，民眾可藉此平衡政府的施政權力（Piotrowski, 2007; Worthy, 2008）。

除了法制層面之外，國際組織與相關研究（Article 19, 1999; Drew & Nyerges, 2004; Curtin & Meijer, 2006; Hood, 2007; OECD, 2008）更重視機關內部行政流程透明與政府績效衡量的重要性，且強調機關行政管理和制度因素對政府資訊公開績效的衝擊與影響。許多研究者（Mitchell, 1994; Curtin & Meijer, 2006; Hood, 2007）更建議應將研究焦點著重於政府機關內資料蒐集、資訊裁量認定，以及跨機關、跨單位間資訊交流與彙整的過程，這些政府資訊公開原則和評估面向，可供本研究後續應用與檢視。申言之，政府資訊公開實務運作會與既有制度、組織與行政程序產生交互影響。政府資訊公開會透過制度匯集、分析與傳佈資訊，從而制約並影響資訊機制運作中的行動者、規則和程序（Mitchell, 1994: 53）。

綜上所述，政府資訊公開體制為政府的內部特徵和社會可得之資訊，公開予政治系統內部與外部行動者可知悉之一系列相關的法律、政治與制度結構，以利於民眾掌握政府的決策與作為等運作規則與績效。

貳 我國政府資訊公開法制與實務的發展

國家發展過程中政治民主化、經濟自由化和國際化程度等三大交互關聯因素對政府資訊公開的理念轉變影響甚鉅。從政府資訊公開法制與政策發展，可形塑政府與民眾之間對公開資訊的供需結構，甚至統治關係的變遷樣態（行政院研究發展考核委員會，1996）。以國家發展階段對應政府資訊公開理念與行動的轉變，來描繪政府資訊公開發展的變遷，其關係如表1所示。

表 1 政府資訊公開理念沿革與國家政經發展階段的關聯

政府施政理念	國家發展階段
資訊消極	光復接收（1945-49） 動員復國（1950-71）
資訊放任	經濟發展（1972-87） 民主務實（1987-92）
資訊積極	國際強化（1993~） 法制與實務推展（2005~）

資料來源：修改並整理自行政院研究發展考核委員會（1996：15-32）。

資訊公開理念乃反映在出一國之言論自由與社會結構狀態，由國家政經發展軌跡反映出政府資訊公開的沿革。對應我國政經發展階段，可依資訊公開理念的轉變簡化為表1中的三個相對應型態（行政院研究發展考核委員會，1996：19-21）。整體而言，政府施政理念，歷經威權體制下以防堵資訊外洩為核心目標的資訊消極時代。接續，隨著政治民主化、經濟自由化、社會多元化和國際化接軌等趨勢，政府對資訊公開的理念與作為逐漸轉向資訊放任時代。直至近期更邁入資訊積極公開的階段，也是台灣政

府資訊公開實質發展的時期，主要有幾項特徵（行政院研究發展考核委員會，1996；葉俊榮，1999；項靖，2001），包括：多元社會影響資訊的結構與需求，國際化壓力改變資訊流通的性質，政府主動公開資訊成為主要的發展趨勢，以及政府資訊電子化影響資訊公開的內涵、方式與成效。實務上，伴隨著美國資訊高速公路計畫的推動，政府早已於1994年成立行政院資訊基礎建設小組推動電子化資訊流通，奠定了電子化政府資訊公開的基礎。

現代化政府資訊公開的沿革發展，可由政府委託研究以及政府政策推展兩大層面予以檢視。

首先，由法制研究回顧「政府資訊公開法」的制訂與發展歷程。政府委託學界進行資訊公開相關研究，最早始於1985年由行政院研究發展考核委員會委託翁岳生進行「資訊立法之研究」，1988年由趙榮耀的「各國資訊發展政策之研究」，以及1996由葉俊榮主持的「政府資訊公開制度」等研究。另一方面，伴隨著相關法制研究的進行，行政院於1992年指示法務部研議「政府資訊公開法」草案，法務部遂於1993年薦請行政院制訂政府資訊公開法。1999年由行政院送立法院審議，同年並通過「行政程序法」中第44條至第46條中有關資訊公開的內容，預告了法制化的發展。此後，經多位立法委員的呼籲與推動，行政院於2001年發佈「行政資訊公開辦法」作為過渡時期法令，最終於2005年12月由立法院通過並公佈「政府資訊公開法」，完成資訊公開法制的建立（張清雲、王仁越，2008；李世德，2009）。在法制化後，有更多相關委託研究檢討法制適切性並評估法制的實施成果（行政院研究發展考核委員會，2007、2008a、2010a、2011；行政院法務部，2009、2010）。

其次，從政府推廣與評估政府資訊公開法的實務行動來看。自政府資訊公開實施後，法務部與研考會也分別對政府資訊公開法進行宣導和評估。例如，法務部於2006年推動「95年度政府資訊公開法宣導計畫」要求所屬法院檢察署，以及中央與地方政府各政風單位辦理各式宣導和評比成果。此外，法務部編制「政府資訊公開法問答暨解釋彙編」，主要兼以實體和電子化網站進行公開與推廣（李世德，2009：88-91）。由行政院作成政府資訊公開案件相關的訴願決定書可評估政府資訊公開的推廣成效。本研究發現政府資訊公開法通過之前，每年相關訴願決定書皆未滿3件，專

法施行後2006年迄今有明顯地成長。⁴ 初步顯示民眾對於該法的認知與行政救濟管道的應用已提升，政府資訊公開法制已達法令宣導的意義。另一方面，行政院於2007年10月邀集各部會研商各機關執行政府資訊公開法應主動公開事項辦理情形會議，逐項檢討該法第7條應主動公開項目的執行狀況，並特別要求所屬機關統一採用機關網站並以設置專區方式公開。後續，行政院研考會更於2008年1月作成「政府資訊主動公開事項辦理情形查核報告」（行政院研究發展考核委員會，2008b），調查結果顯示行政院所屬二級機關設置專區比例達七成，但各機關網站各項主動公開資訊建置的比例仍偏低，平均皆僅達一成左右。

整體而言，從國際趨勢、國內研究和政策變遷可發現，現代政府資訊公開的實務發展與分析，不僅侷限於整體國家政經體制轉型和法制沿革的探討。而是必須更務實地在電子化資訊公開趨勢裡，從政府與民眾之間互動和政策實踐過程予以檢視。

參 政府資訊公開研究的整體評述

政府資訊公開相關研究主要可歸納為政府資訊公開法制和機關網站資訊管理與公開兩大類研究進行探討，並對照實務發展現況提出整體性的評述與省思。

一、資訊公開法制適用與影響的探討與評估

政府資訊公開法制相關研究大多著重於代理方整體國家、或特定個案政府機關來探究法制的適用、現況與其影響。其一，政府資訊公開法規趨勢、適用與原則的探討和描述（Article 19, 1999; 林明鏘，1993；葉俊榮，1999；項靖，2001；陳志瑋，2005；李世德，2009；行政院法務部，2009）。此類文獻大多重應然面的介紹國內外政府資訊相關法規修正、整合及整體資訊公開法制的趨勢，抑或藉由文獻檢閱與討論相關法規、行政措施應用

⁴ 2006年至2010年皆超過10件，其中2010更達19件，2011截至6月為止也有6件。2011年7月取自行政院全球資訊網中，資訊與服務項目的訴願決定查詢功能（<http://www.ey.gov.tw/np.asp?ctNode=1094&mp=1>）。

的現況及問題。在國內大部分以法律研討與官方評論報告居多（行政院研究發展考核委員會，2010a），例如研考會發行的研考雙月刊。

其二，影響整體國家政府資訊公開法實施要素的釐清與評估（Eschenfelder, 2004; Wong & Welch, 2004; Banisar, 2006; Islam, 2006; Bekkers, 2007; Relly & Sabharwal, 2009; 行政院研究發展考核委員會，2007, 2008a），其中部分研究更關注於財政經濟等特定資訊公開對整體國家政經發展的影響（Mitchell, 1998; Coronel, 2001; Islam, 2002; Islam, 2006; Williams, 2009; Global Integrity Report, 2010; 行政院研究發展考核委員會，2008a）。此類研究大多結合跨國標準化的評鑑，以整體宏觀的角度探討影響一國政府資訊公開的政經因素，包括：資訊公開法制建立與否、法制實施歷史、資訊通訊基礎架構、電子化政府、新聞自由度、國民經濟水準等。當中較具影響力的因素為 ICTs 及政府網站發展和新聞自由程度。此外，Banisar（2006）於「全球政府資訊自由」報告中，更歸納出政府資訊公開法執行的主要問題，包括：凡涉及機密或危害公共利益等範疇仍存在著機關對資訊公開與否模糊的裁量空間；法規執行效率與回應公開資訊要求的成效不彰；政府檔案無法長期和完整的保存以供民眾近用；缺乏詳盡與合理地說明准駁；法規執行缺乏對應的管考監督機制。

上述困境部分除可見於我國政府政策執行實務之外。由國內經驗研究成果（行政院研究發展考核委員會，1996、2008a；陳宜和，2006；吳慧勤，2008；羅晉，2008b；李世德，2009）可發現政府資訊公開主要存在著：（1）專責人力不足，承辦人員常必須身兼數職，且人員異動頻繁。（2）政府資訊公開無明訂施行細則，導致公開資訊的權責與管考不清，資訊准駁多半交予業務單位主管決定。（3）被動公開申請率不彰。整體呈現出主、被動資訊公開實施成效不彰，且與政府資訊公開法實施前並無明顯的差異。

二、機關網站資訊公開與行政資訊管理的評估

隨著全球資訊科技的發展與普及，引發了政府資訊公開實務的變革（Otenyo & Lind, 2004: 290）。相較於法制研究，許多研究者更開始關注電子化對政府資訊公開的衝擊，抑或探討政府組織內部行政資訊管理運作對資訊公開的影響。其一，探究網站資訊公開對於整體體制與社會發展的效

用與風險。許多研究強調透過政府網站的運用可廣泛提供組織內外多元利害關係人透過政府公開資訊取得以彰顯民主治理的效益（La Porte、Demchak & De Jong, 2002; Wong & Welch, 2004; Otenyo & Lind, 2004; Gil-García & Pardo, 2005），當中網站資訊公開的發展層次與效益多半乃鑲嵌於既有國家體制系絡與組織制度而呈現迥異的樣態。相形之下，更有部分研究成果指向網站資訊公開的限制與風險（Florini, 2000; Eschenfelder, 2004; Welch & Wong, 2001; Relly & Sabharwal, 2009; 羅晉，2008a），Relly 與 Sabharwal（2009）的研究即指出政府資訊公開法與政府網站雖可使政府外部委託方意識到資訊公開透明的規範，惟公開資訊上網並無法顯著增進民眾對公開資訊的近用，亦無從確保政府已透過網站提供大部分、抑或關鍵的資訊。反之，在高度複雜且低專業的資訊化環境裡，反而更可能提高政府機關與文官的自主性，強化了代理方對公開資訊的宰制。由此，更凸顯出網站後端組織與文官行政管理的決策與行動乃是影響政府資訊公開成效的關鍵。

其二，無論實體與電子化資訊公開，網站後端的組織資訊架構、行政資訊管理和跨單位協調仍是目前政府機關推動資訊交流和公開最主要的窒礙。歸納相關研究（Andersen & Dawes, 1991; Eschenfelder, 2004; Gill & Hughes, 2005; Bekkers, 2007），主要的原因包括：（1）行政職權的衝突或重疊，不同層級與單位在義務、權力與合法性認定不一致。（2）資訊管理運作方面，由於涉及不同的核心任務與資訊處理程序的磨合，行動者在缺乏共同經驗下，會漠視分享機會並不信任彼此。（3）技術應用方面，軟硬體不相容、資訊缺乏共通定義與標準化。（4）文化與目標的根本差異，包括組織或單位間目標、規範、價值與實務經驗的衝突。（5）財政資源的缺乏與落差，組織無論建置與推動電子化與實體資訊公開必須付出額外行政成本。（6）既有政治與行政結構對文官決策與行動的侷限。（7）缺乏外部對施政資訊公開監督與衡量的主被動資訊公開的壓力；（8）機關與文官不願主動可能招致批評風險的資訊，此反映在多數機關回應民眾資訊的延宕、低品質與不一致，且通常未將網站資訊公開委外所涉組織的行政管理權責納入法規。整體而言，這些因素可解釋並呼應前述政府資訊公開的實務困境，並可供後續研究對照與討論。

相對來看，政府內部跨機關間的資訊交流與公開的成功推展是基於許

多關鍵因素所共同決定 (Shepherd & Ennion, 2007; Bekkers, 2007; Landsbergen & Wolken, 2001)，包括：(1) 有共同政策領導者，且於組織內獲得上級的支持；(2) 有過去共同合作的經驗；(2) 有額外經費挹注；(3) 中央政策可符合個別機關的利益；(4) 跨層級與跨機關之間的分享可使涉入機關互惠且公平的獲益；(5) 資訊分享與資訊公開實施計畫要能明顯地降低成本或改善服務的效益，例如在能短期產生經濟上的效益；(7) 危機是提升跨機關間合作意識與提供政治支持的催化劑與契機。

另一方面，相關研究 (Shepherd & Ennion, 2007; Mnjama & Wamukoya, 2007; 蕭乃沂、羅晉，2010) 更建議研究實務，可從幾個面向探究組織之間和組織內部行政管理運作，以檢視政府網站資訊服務的規劃經營。綜合前述正面與負面的因素，其中與本研究相關者，包括：領導的決策與規劃、公開資訊組織分工與專責認知、人力與經費配置、資訊與檔案管理流程、政策過程組織內外部利害關係人。整體而言，相關文獻可供本研究探討政府體系內部多重代理關係與代理問題，這些研究成果所提供的經驗觀察與焦點，更可做為後續經驗研究檢證之用。

三、綜合評述與省思

基於本文研究旨趣檢視政府資訊公開相關文獻可發現，既有研究與實務發展現況存在著幾個面向的落差。其一，研究焦點大多著重於政府供給面，忽略於政府治理過程政府體系外部民眾的需求與經驗。其二，研究範疇大多以法制為主，鮮少關注於釐探法規以外可能影響個別機關與文官執行意願、實施與成效的績效誘因與控制要素。其三，研究方法多半為法制層面的規範探討，而少部分經驗調查則以總體性、簡化且可共通比較的指標，跨國的評鑑跨國資訊公開法制或國家入口網站資訊服務功能的建置與發展情況。其四，特定理論性分析觀點的匱乏，鮮少應用可兼顧政府體系內外部利害關係人的理論釐清前述政府資訊公開實務現況與問題。其五，部分探究機關網站經營成功與困境的文獻雖可供本研究參酌，但普遍未在結合政府資訊公開等特定政策和組織脈絡下，檢視網站前端「技術面」資訊服務和後端「組織面」的分工架構、文化行政管理過程的現況與衝擊。

綜觀實體政府資訊公開法制和政府網站資訊管理相關研究，鮮少具體

地檢視與探究一國內不同類型機關網站資訊公開的現況和影響。但政府資訊公開的困境多半源自於網站後端之組織架構、行政文化和資訊管理運作實務所反映出代理績效不彰所致。另一方面，政府資訊公開法制化探討與跨國性評鑑，仍大多偏重於供給方的觀點探討政府資訊公開的實施。這也反映在多數政府網站與資訊管理的相關研究，未深入地探討治理關係之代理方政府機關與文官的實際運作，也未考量政府體系內外部委託人的需求，凸顯出相關研究無法釐清政府資訊公開現況與問題癥結的困境。

整體而言，研究與實務的落差更凸顯出既有文獻普遍未能適切地應用代理理論引導政策實務研究調查，並在結合政府機關網站資訊公開應用與管理運作之下，具體地比較和分析民眾、政府機關與文官之觀點與經驗。檢視政府網站資訊公開對實務困境的效益，以及網站資訊公開有助於呈現甚至改善政府資訊公開的問題，績效衡量誘因和政府課責的現況與可能性。就理論層面觀之，可藉此檢視網站資訊公開體現理論預期之公開政府、績效衡量和課責等民主治理目標的可行性與程度。

第二節 代理理論應用於政府資訊公開實務的分析

本研究藉由代理理論核心概念，探究政府資訊公開實踐過程中機關外部資訊服務需求者—民眾之間和機關內部資訊供給者—政府機關與文官的關係，並探討政府資訊公開實施過程的代理問題，以做為後續經驗凝聚研究焦點和檢證調查實務檢證的基礎。

壹 政治與公共行政的代理關係

代議民主體制中，民眾與政府之間為一種委託者與代理者間統治權的委託與代理運作關係。其中，政府機關、文官與政治人物被假定為理性自利並會極大化其代理範圍與可用資源，以增加自身現在與未來之收益的代理人（Zimmerman, 1977）。此外，理性自利的民眾也會藉著權力委託過程提升自身的利益。在政治體系運作裡，由於政府的決策行動攸關著社會大眾的利益。因此，理論上民眾會有誘因透過特定機制運作，藉由選舉投票、

利益聯盟 (Zimmerman, 1977) 和運用政府網站去監督政府的決策與行動。另一方面，政治人物與政務官面對國際透明化趨勢和政治競爭壓力，也可能有動機自願地揭露可受民眾監督的代理資訊，以彰顯其對選前政見的承諾與兌現 (Laswad, Fisher & Oyelere, 2005)。

反觀官僚體系內的機關及文官是否同樣具備誘因去揭露其所握有的資訊？依循 Niskanen (1991) 的預算極大化模式 (budget-maximizing model) 的論點，⁵ 各政府機關會有充分的動機極大化自身利益，且常常能獲得成功，此形同再強化組織規避委託人監督訴求的反誘因。因此，在代議體制與官僚體系運作中，如何透過相關制度與機制強化民眾對政府機關更直接地監督與控制，為當前實務與研究的首要課題。

綜上，政府與民眾之間無論在政治與公共行政研究領域裡皆被視為一種代理關係。特別是在公共行政中常被用以延伸去解釋分權化環境中官僚體系內部控制和行政管理問題 (Hesterly et al., 1990)，以及探究民眾對政府決策與行動的控制，而這些議題的本質皆與「資訊」攸關 (Smith & Bertozzi, 1998)。因此就政府資訊公開的實務來說，必須深入檢視政府當局在舉著民主大旗之下，所聲稱資訊公開過程與成果的真實性？政府是否假借公開資訊為名，以作為降低其代理成本的宣傳。但實質上又形成新的代理困境與風險，其中吊詭的關係與議題必須進一步地探究。此處將更深入闡明代理理論的內涵，以釐清代理理論應用於分析政府資訊公開實務的效用。

貳 代理理論主要概念的釐探

代理理論又稱委託代理理論 (principal-agent theory, PAT)，主要內涵在於解釋和探究各種代理關係的發生、運作、問題與其管理機制。代理關係以正式、抑或非正式契約形式存在，發生於委託人將任務託付給代理人，並賦予其特定的執行權力或資源後，雙方所形成的互動關係 (Jensen &

⁵ 該模式應用經濟學途徑研究人類社會的集體制度，特別著重代議制度中官僚的行為。其假定官僚會追求個人效用的極大化，而非服務於民選官員。歸納 Niskanen 主要論點有二，其一，官僚試圖最大化其機關預算，其自利並以追求效益極大化為目的。其二：官僚勇於追求機關預算極大化且多半能夠獲得成功，如此又強化官僚追求機關預算規模極大化的動機 (李允傑, 2000: 6-7)。

Mcckling, 1976)。研究常用以分析個人與組織間風險分攤的問題，探討當組織有不同分工或團體成員目標不一致時，所產生的目標、風險偏好差異與所衍生問題和相對應的管理機制（Eisenhardt, 1985, 1989）。

一、代理關係中的資訊不對稱與風險態度

代理關係的建立是委託人賦予代理人權力與資源，代理人受到正式、或非正式契約或管理制度的制約而代表委託人利益，並且可獲取某種形式的報償（Eggertsson, 1996; Jensen & Meckling, 1976; Bergen, Dutta & Walker, 1992）。此關係運作過程便會因雙方掌握資訊的落差而產生「資訊不對稱」（information asymmetry）。資訊不對稱為代理關係的代理方掌握資訊優於委託方，而委託人至少在代理人特質和代理人的決策與行動這兩類資訊上遠不如代理人。此外，有限理性的雙方於代理關係運作中因無法掌控環境變化的不確定性，造成雙方於代理過程有著不同的風險偏好，通常委託人傾向風險中立而代理方則較易逃避風險。相對的，代理方對風險問題的處理方式有所不同，過程中便會增加代理人產生投機行為的機率（Arrow, 1985），而產生代理問題與代理成本。

二、代理問題與代理成本

代理問題要源自代理關係之間的資訊不對稱，加上雙方因自利、有限理性及風險態度的差異所致。代理問題主要分為兩類（Fudenberg & Tirole, 1990; Hesterly et al., 1990; Dixit, 1996），包括：

（一）隱藏資訊的逆向選擇（adverse selection）：經常發生在契約或關係運作之前。以政府資訊公開實務為例，民眾不像政府機關如此清楚瞭解組織所執掌資訊與資訊公開的運作。雙方在資訊不對稱的情況之下，政府機關與文官於資訊公開過程可能隱藏機關或單位內原本可公開的資訊清單、範圍，以及資訊申請權益等訊息的揭露。

（二）隱藏行為的道德危機（moral hazard），通常發生在契約或關係運作之後，因某些代理決策與行動的不可觀察或不可驗證所造成。實務上，隱

含代理人對承諾事務後缺乏努力，產生規避責任的投機作為。因應之道的關鍵在於委託人要如何取得資訊，以衡量與酬償代理人的績效表現。以政府資訊公開為例，即便在政府資訊公開法與機關內部行政規章的規範之下，業務承辦人員為各層代理關係之中最熟悉其業務資訊項目與內容多寡、機密性程度為何的代理人，因此無論在主動抑或被動公開資訊的過程中，上級管考主管（機關內部的委託人）和有資訊需求民眾（機關外部的委託人）並無法完全地瞭解其真正的准駁決策與申辦行動，而造成文官規避資訊公開責任與義務的行為。

綜上，逆向選擇與道德危機的源頭在於治理關係的資訊不對稱，政府機關與公務人員知道自身的特質和資訊類型，而民眾卻無法知悉。導致在政府資訊公開決策中，機關內層層代理關係的代理方皆會尋求僅揭露符合自己的利益的資訊，過程中便衍生了相關的代理問題與代理成本。

三、代理成本

代理成本（agency cost）伴隨著代理關係的運作而產生損失，當委託人所有權與代理人的實際執行分離之際，因雙方均以追求自身效用極大為優先，則代理人必定不會總以委託人的最佳利益為考量（Fama & Jensen, 1983）。另一方面，委託人為防止代理人損害自己的利益，必須透過謹慎的建立契約或應用管理機制來嚴格地監督、控制以制約代理人的行動過程與成果，為此所必須付出的代價稱之（Jensen & Meckling, 1976）。整體而言，代理成本主要包含委託人的監督成本（monitoring cost）與代理人的擔保成本（bonding cost）兩者皆為契約制訂或代理關係形成、實施與管理過程的實質成本。然而，即便在契約最適、或制度設計最佳的情況下，於執行之際因代理承諾不被完全地遵守仍會衍生出剩餘損失（residual loss），而此種成本無法完全消弭。因此，委託人無論是直接監督或觀察代理人行動與特殊訊息，期藉以獲得完全的資訊來降低機會行為等代理問題的發生都是極為耗費成本（Furubotn & Richter, 2000），此意味著相應制度或中介管理機制的發展與涉入的空間。

整體而言，代理理論對於闡明為何組織、制度、管理機制得以存在與如何運作以解決相關代理問題具有相當的解釋力（Hesterly et al., 1990）。

因此，相應而生的管理機制、獎酬計畫與組織制度等誘因管考機制的設計，主要的目標即在於緩和和減輕代理問題與代理成本，但實際上並無法完全消除之。因此，要如何運用與發展各種代理資訊揭露⁶、代理績效衡量和誘因發展以及控制途徑，以將代理成本降至最低並緩和代理問題遂成為代理理論應用於實務與研究的價值所在。

參 代理理論研究取向與公部門理論應用的挑戰

一、政府資訊公開的實證代理理論研究

既有代理理論文獻可分為實證代理理論和委託人—代理人兩種研究取向 (Jenson, 1983; Nilakant & Rao, 1994)：(一) 實證代理理論研究：著重於確認委託人和代理人之間目標衝突的情況，以及描述管理機制如何限制代理人自我服務行為。研究範圍廣泛地涉及組織與團體合作個殊案例中所有權者和受託代理者之間的關係。因此，解決代理問題的管理制度與機制為主要研究核心。(二) 委託人—代理人研究：為代理關係的一般性理論，以非實證的假說發展、邏輯推論與數理證明為核心。此類研究常著重於行為導向與結果導向契約的比較，並以決定出最適當契約的研究重點。就政府治理實務而言，兩種研究取向是可相互挹注與補充的 (Eisenhardt, 1989)。

基於本研究旨趣與可行性，委託代理方的風險特質屬於非實證研究途徑所關注的焦點。因此，本文主要在於檢視代理關係間的資訊不對稱、目標衝突，並於分析過程間接地瞭解雙方風險偏好的異同和其影響。

二、公部門研究應用代理理論的可行性

在任何組織的代理關係裡必會出現代理損失不論該組織屬於公領域、或私部門，特別是國家官僚體系之中的代理關係與結構通常是模糊的。相較於私企業，官僚體系裡因資訊不對稱所引起的代理損失更為顯著，主要源自於 (Weimer & Vining, 1999, 引自陳恆鈞等譯, 2002: 234-236; 劉昭

⁶ 本文將降低兩種代理關係資訊不對稱的策略與方法，稱為「資訊揭露」，從而區別政府資訊公開相關機制或制度。

博，1999：34-35）：公部門的產出或成果績效不易衡量，政府機關與單位彼此間缺乏競爭性，無適當的誘因去創新與努力，以及行政的形式主義與僵固的本質。除此之外，以代理理論檢視之，官僚體系內代理關係的運作仍存在著三大挑戰（Moe, 1984; Dixit, 2002; Koppell, 2005; Verhoest, 2005; Halligan, 2007; Greiling & Spraul, 2010）。首先，最主要在於多元委託人有分歧且難以觀察的目標。其次，在層級節制且專業分化的官僚體系裡，一個代理人往往被多重行動者所控制著，包括機關首長、單位主管和其他機關與不同性質單位。最後，政府機關所面對之組織內、外部的各式目標經常是衝突的，凸顯出了公部門多重代理關係與代理問題的本質。因此，在政策研究實務裡，除了關注代理關係本質上的資訊不對稱之外，官僚體系內部多重代理關係和行動者間衝突的目標更必須得以被彰顯和衡量。

整體而言，政府資訊公開政策執行過程仍存在著許多挑戰，包括：多重代理關係的不明確，關係間的資訊不對稱，難以觀察且分歧的偏好，代理決策與行動績效衡量的困難，競爭誘因的缺乏，代理人卸責的投機行為。實務上，這些因素更是導致委託方難以有效地監督與控制機關和文官的關鍵。

肆 政府資訊公開實務困境的探討－資訊不對稱、績效與課責的問題

一、政府資訊公開代理困境的分析

以代理理論檢視政府資訊公開實務可發現，政府資訊公開的困境，主要在於資訊不對稱、績效難以衡量以及政府課責無法落實。

首先，政府藉由擴大資訊不對稱來規避實質的政府資訊公開行動。相關研究顯示政府習以維繫其固有的權威、權力與保有施政的自主性，而壟斷資訊並刻意規避實質資訊公開的決策與行動（Smith & Bertozzi, 1998; Welch & Wong, 2001; Gigler & Hemmer, 2004; Gil-Garcia & Martinez-Moyano, 2007; Hood, 2007; Piotrowski & Van Ryzin, 2007），以避免揭露代理資訊所衍生的成本負擔與風險。雖然，政府經常假借資訊公開透明之名，作為正當化施政權力和展現責任的手法（Piotrowski & Van Ryzin, 2007）。實際上，文官基於理性考量已具規避政治人物（政務官、代議士）或外部

社會檢驗的傾向，常會透過代理績效資訊的不公開，即增加資訊不對稱來強化所屬機關與自身更多的行政自主空間和資源（Niskanen, 1991; Gil-Garcia & Martinez- Moyano, 2007; Welch & Wong, 2001）。特別是在發展中國家，握有權力的公部門菁英更傾向於維持和確保其對資訊公開方式與程度的掌控，個別文官通常僅願意公開無損其私人利益的資訊範疇。近年來因電子化政府的廣泛應用，社會已開始關切政府假借維護資訊安全、抑或個人資訊隱私之名（Otenyo & Lind, 2004）而遂行不公開之實（Cochran & Katz, 2003）。LaFleur（2004）的研究即顯示從1998到2002年間政府規避資訊公開的比例已擴增達六倍。

其次，政府資訊公開績效的難以衡量和缺乏績效誘因的困境。Lan與Falcone（1997）的研究指出實務上最關鍵的因素在於，中央政府缺乏主管、監督管考的體制和機制，造成個別機關無法也不願意確認與衡量民眾對公開資訊的近用偏好與程度。申言之，政府資訊公開的最大挑戰仍在於如何衡量政府資訊公開的實施績效，以界定何謂成功的政府資訊公開制度與政策（Horsley, 2008; Moynihan & Pandey, 2004; Hazell & Worthy, 2010），績效衡量的困難更反映出官僚體系普遍之績效難以衡量的根本挑戰。另一方面，政府機關與文官推動政府資訊公開存在著許多的反誘因，當公開資訊程度超過最適均衡點之際，政府施政過程會產生非預期效應（Heald, 2003）與資訊超載的問題（Greiling & Spraul, 2010）。反映在許多劣質政策源自於特定資訊被公開並其所衍生輿論批評，因政府公開的資訊無法排除特定媒體或利益團體對其行動的監控（Heald, 2003; Gerring & Thacker, 2004）。Roberts（2002）的研究即發現相較於過往資訊主要來自組織代表或特定團體，電子化政府時代，政府機關與文官得花更多的時間處理政治團體與媒體對敏感資訊要求。因此，在許多專制貪腐與弊政叢生的國家，政府機關展現資訊公開以取得治理正當性的動機十分有限（Otenyo & Lind, 2004）。

最後，民眾無法對政府資訊公開的實施過程與成果進行課責。從民眾對公開資訊的需求來看，社會上通常是已富有資訊與知識的民眾對公開資訊與公共服務改進的期望與需求較高（Fuhr, 2001）。此源自於多數與政府代理攸關的資訊常難理解，例如財務會計、研究報告，而侷限了公開資訊需求面的驅動力。在政府資訊公開供給與需求失衡的情況下，凸顯出已被政府公開的資訊可能常淪為象徵性宣示的產物，而無法供民眾實質監督政

府施政與成果 (Gerring & Thacker, 2004; Hazell & Worthy, 2010)。另一方面，從政府機關與文官對資訊公開的實施過程觀之，由於個別文官行政與績效的獎懲主要來自其主管，此類內部控制的判斷、衡量來源與政治及司法制度截然不同，並且可能和外部民眾所持目標之間相互矛盾。因此，政府資訊公開政策執行，常結合著政府機關與文官行政與政治上規避責難的傾向，敏感且關鍵的資訊常被更緊密地掌控，甚至透過創造新方式去逃避可能導致的究責 (Hood, 2007)。顯示，英被民眾所監督的政府機關與文官多半會運用特定資訊與和有限課責的運作，以符合公開透明的形式要求而非揭露組織內部真實的運作 (Neyland, 2007)。

二、政府資訊公開代理困境的詮釋

承前文討論，官僚體系內各代理人有逃避內外部多重委託人對公開資訊、績效衡量與監督課責要求的傾向。因此，當民眾對政府所付出努力程度未知之際，將使政府有隨機化資訊公開成果的空間，而產生隱藏資訊和隱藏行為的代理問題。由此顯示，即便最理想資訊公開途徑與機制的應用仍將隱含著風險，同時使政府機關與文官對各種績效成果莫不關心 (Smith & Bertozzi, 1998; Gigler & Hemmer, 2004)。Gigler與Hemmer (2004) 即指出兩種代理資訊揭露的運作型態。其一，透明化體系 (transparent regime)，當代理資訊可直接被委託人取得與觀察即屬之；其二，當委託人必須依賴代理人先考量自我利益後再呈現的資訊則屬於非透明體系 (opaque regime)。論者研究顯示僅有在資訊最終代理人願意選擇充分公開與其行動攸關的關鍵資訊之前提下，可提升機關內外部多元委託人對政府資訊公開機制與體系的信任。

由此便可推論，政府體系內外多重委託代理關係中的代理人對資訊裁量權愈高，則愈無助於政府資訊公開的落實，且愈不利於民眾對政府信任。然而弔詭的是，政府無論從法制或電子化途徑推動主被動資訊公開，實務上皆極度仰賴文官對資訊的界定和准駁的裁量。換言之，完全的政府資訊公開仍取決政府機關與文官之代理特質與誘因，以及其對資訊的權衡與行動，特別是此類資訊的公開經評估對代理方自身有益者。此亦得以解

釋，相關研究發現實務上僅有極少數對過去行動、事件的評估資訊公開會在符合機關與文官的利益的情況下被實際公開。

另一方面，目前許多研究(Heeks, 1998; Vishwanath & Kaufmann, 1999; Florini, 2000)除主張政府資訊公開可提升民眾對政府代理行動過程與成果的瞭解，更強調運用政府網站可強化民眾更嚴密的監督政府績效之能力，以提升對政府的課責。因此，為了更具體地釐清政府資訊公開實施過程的代理關係，以及資訊不對稱、績效衡量和有限課責的問題。研究必須檢視政府網站做為資訊揭露、績效衡量及誘因發展和課責機制的可行性與現況。藉此，以驅策政府公開有關政府施政過程與成果攸關的資訊以利課責。舉例而言，依Gigler與Hemmer(2004)的論點，政府機關網站版型規範和政府資訊公開專區所列資訊項目即是屬於透明化體系，此類代理資訊可直接被外部民眾所觀察與取得。相對的，民眾必須仰賴文官在自身利益權衡後方可獲得的資訊，包括：政府資訊公開相關法規未詳列，或僅屬於特定業務權責機關、單位與文官所經辦與持有的資訊則屬非透明體系。

伍 網站作為檢視與因應代理關係和代理困境的價值

政府網站基於ICTs效益，除可扮演促進政府機關內部與跨機關資訊流動機制之外，政府更可藉以降低代理成本並結合資訊公開的推動，俾使政府治理關係和代理績效更趨公開，可衡量並可課責(Cordella, 2007: 270-271)。

Orelli、Padovani與Scorsone(2009)的研究即指出政府網站、績效衡量，以及課責為政府治理實務密切相關的三個要素。首先，政府網站可同時呈現政府機關施政不同的績效層次和過程中所涉入多元利害關係人的類型。政府網站發展與應用階段會有不同的資源投入，ICTs有助於機關處理複雜的資訊，並協助其管理多元利害關係人的需求；另一方面，不同政府機關與其內部成員的互動，也會形塑不同的資訊系統與績效衡量系統的發展(Talbot et al., 2005)。其次，政府網站可完成並公開不同的績效類型資訊。政府網站資訊公開可成為政府績效展現的一種新面向，而非僅是傳

統公共服務的替代品。就政府內部而言，網站與資訊系統更是少數可協助政府處理與界定涉及跨機關、跨部門中分歧而易變動之績效少數的可行工具（Florini, 2000; Stierholz, 1996; Cordella, 2007）。就政府治理觀來看，機關藉此對外提供不同資訊與服務予社會大眾、其他機關、委外組織或內部管理者的過程中，這些多元利害關係人皆會帶入其需求並反映在政府網站與系統運作的過程與成果（Shiang, Hsiao & Lo, 2007; 蕭乃沂，羅晉，2010）。最後，政府課責關係本質上即可用以形塑資訊系統和呈現政府網站資訊與服務的應用層次。由於政府課責的關係型態是多元的，尤其外部行動者通常是不明確，網站可協助政府釐清課責來源並檢視課責關係。整體顯示實務上政府課責必須對應不同的標的對象、績效標準與其適用的績效資訊類型，其可反映在政府網站的規劃、運作和對外供給與使用過程。

在治理代理關係之中，政府資訊公開政策與政府網站動態發展的驅動力，一方面來自政府內部決策者與公共管理者極欲解決公共問題的壓力；另一方面為社會外部多元利害關係人企圖控制政府機關與文官行動的壓力（Gil-Garcia & Martinez-Moyano, 2007）。此兩股內外委託人的壓力造就政府資訊公開和政府網站的動態變遷與發展樣態，並共同形塑了機關推動網站資訊公開組織面與技術面的複雜性。除此之外，此兩股內外壓力更共同連結著委託方對政府機關「績效」與「課責」兩大要素的訴求。

由此觀之，課責的實踐不僅涉及資訊公開機制，在政府機關內外委託人的驅使及共同涉入之下，實務上必須由政府網站予以彰顯。據此，勢將持續提升政府網站資訊公開之技術面功能應用和組織面行政管理的精緻性與複雜度，從而增加不同政府代理之特質與行動的差異，同時更形塑個別機關代理過程與成果績效的特殊性與多元化。爰此，研究與政策實務必須能探究如何透過政府網站前端「技術面」的公開資訊功能、品質與成效，以及網站後端「組織面」的行政管理實務，檢視與衡量不同特質政府機關的代理績效與課責實踐的樣態。

因此，為具體地檢視政府網站資訊公開對此類民主治理目標的效用，必須以經驗性研究的檢證為基礎，並於研究實務中優先關注如何從廣大社會多元利害關係人中確認出政府治理關係的主要行動者。整體而言，代理理論應用於本研究的價值在於，可實際地檢視政府網站彰顯政府治理過程中代理關係和代理問題的程度。此外，可藉此檢證其做為政府施政資訊揭

露，施政績效衡量與誘因發展，以及控制機制的效用。具體而言，本研究在代理理論核心概念的聚焦下，透過民眾以及政府機關和文官⁷的多重角度，檢視雙方對中央機關、地方政府與議會對網站資訊公開的需求和供給，包括：政府網站資訊公開功能與內容的認知與應用，以及組織行政管理運作過程與成果，以從中釐清政府治理關係於網站資訊公開推展過程中所呈現之目標衝突和資訊不對稱的現況與問題。

綜上，可提出待檢證的「研究問題1」，民眾和政府機關對網站公開資訊功能、品質與成效之目標、看法與經驗的差異為何？以及「研究問題2」，政府網站資訊公開行政管理運作可反映，以及影響機關內外代理關係中資訊不對稱的程度與現況為何？

陸 代理理論應用於本研究的概念與意義

在本研究旨趣下，結合對理論主要概念的論述，此處綜合歸納代理理論應用於本文的分析焦點，研究途徑與可供實務觀察的假設，以整體的闡述代理理論於本研究的應用與意義，如表2。

⁷ 本研究大多以政府機關為主體進行分析，但在多元資料的分析中也同時包含組織層次與個人層次的探究，例如，政府機關問卷的調查包括層次機關層次並輔以文官層次，前者主要瞭解組織現況與問題，而後者則為瞭解文官個人的認知與經驗。

表 2 代理理論概念於本研究的應用與整理

項目	主要內容
研究目的	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 由各機關網站資訊公開檢視代理關係與代理問題 ➢ 分析網站資訊公開作為政府績效衡量與誘因機制的效用與現況 ➢ 分析網站資訊公開作為政府課責機制的效用與現況
分析焦點	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 委託方民眾和代理方政府與文官之間，對政府網站資訊公開的認知、使用與管理運作
行動者的假設	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 理性自利動機 ➢ 風險趨避特質
組織的假設	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 機關內部、外部存在著部分目標衝突 ➢ 資訊不對稱會因機關內不同代理特性、運作程序有所差異 ➢ 機關施政過程與成果資訊的取得成本，決定了施政績效可衡量與可課責的程度
資訊的假設	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 代理過程與成果資訊的取得與提供有對應的成本
代理問題	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 代理方隱藏資訊的逆向選擇 ➢ 代理方隱藏行為的道德危機
代理問題的因應	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 代理資訊揭露 ➢ 代理績效衡量與誘因 ➢ 代理控制課責

資料來源：本研究參考並修改自 Eisenhardt (1989: 59)。

為具體地由各類政府機關網站資訊公開釐清代理關係與代理問題，並藉以檢視其對政府績效衡量與誘因以及政府課責的效用和現況。研究主要透過幾個層面應用代理理論，首先，研究分析焦點，主要聚焦於治理關係之中理性自利且風險特質迥異的民眾，以及政府機關與文官，以探究雙方對政府網站公開資訊的認知、評價、使用經驗和網站行政管理運作實務。其次，由於各式代理關係皆會存在著資訊不對稱，導致不同特質於政府機關內外部代理過程產生不同程度的資訊不對稱和目標衝突，並衍生代理方隱藏資訊與隱藏行動的代理問題。最終這些因素皆會影響民眾取得政府代

理績效資訊成本，以及衡量與控制代理過程和成果績效的成本與能力。

整體而言，政府資訊公開實務困境與代理問題的因應關鍵，同樣在於代理方法策與行政資訊的可揭露程度，指向如何為個別政府機關與文官，創造出可行的績效衡量與誘因機制，以及控制課責制度的重要性。爰此，本文後續將分別釐探政府代理資訊揭露，績效衡量與誘因，以及控制課責機制的意義與發展策略。

第三節 政府資訊揭露

壹 政府資訊揭露的供給面和需求面的誘因與風險

當前代議民主體制中政府資訊公開的實施與發展，主要由民眾的需求與政府的供給兩類因素所共同驅動（Finel & Lord, 1999; Pina, Torres & Acerete, 2007）。歸納相關文獻可發現（林明鏘，1993；行政院研究發展考核委員會，1996; Florini, 2004; Koppell, 2005），政府資訊公開對民眾效益在於，可體現民眾知的權利，可利於取得資訊的加值利用，可藉以判斷與掌握政策配置的利弊，並要求政府施政與服務品質。此外，藉由政府代理績效資訊的取得，更可增加其對政府施政的監督、控制與懲罰以降低政府貪腐和不當的施政作為（Florini, 2000; Stirton & Lodge, 2001; Moon, 2003; Cuillier & Piotrowski, 2009）。

對政府而言，政府推動資訊公開之目標與效益（Brown, 1995; Florini, 2000; Heald, 2003; Koppell, 2005; Tolbert & Mossberger, 2006; 行政院研究發展考核委員會，2008a），在於可增加行政效率與績效評估，強化政府機關單位之間的溝通協調，提升民眾對政府施政的信任，健全民主行政發展以及提昇國家競爭力。

相形之下，當前政府資訊公開實務在代理關係之間仍存在著許多疑慮與尚待克服的挑戰，包括：民眾資訊近用能力與機會的落差（Fuhr, 2001; Heald, 2003; Kopits, 2000; 行政院研究發展考核委員會，2008a），資訊安全與隱私問題（Cochran & Katz, 2003; Otenyo & Lind, 2004），公開資訊被既有權力優勢者操弄的風險（Heald, 2003; Gerring & Thacker, 2004），以

及政府規避實質資訊公開的決策與行為（Hood, 2007; Neyland, 2007; Otenyo & Lind, 2004）。

貳 網站資訊公開的趨勢與衝擊

隨著網路與 ICTs 的發展與普及，已衝擊政府過往消極、放任的資訊公開作風與封閉的官僚文化。研究者普遍地主張政府資訊公開的推動應透過 ICTs 和資訊系統的妥適規劃與應用，並強調政府網站於公開政府決策與行動攸關資訊的關鍵角色和效益（La Porte et al., 2000; Mulgan, 2000; Barata & Cain, 2001; Welch & Wong, 2001; Wong & Welch, 2004; Laswad et al, 2005; Pina et al., 2005; Scott, 2006; Pérez, Bolívar & Hernández, 2008）。呼應此一趨勢，行政院也爰引政府資訊公開法第 8 條網路公開途徑和第 7 條之主動公開政府資訊範圍，要求各機關於網站建置「政府資訊公開專區」⁸，統一地規範各類機關網站主動公開資訊的基本項目與範疇（行政院研究發展考核委員會，2008b；李世德，2009），實務上專區的規範更可做為政府與民眾間的有形契約來檢視治理關係。

許多先進國家致力於發展政府網站為政府資訊公開的主要途徑，目標在於使政府施政資訊更趨公開透明且易於傳布，以利組織外部民眾與組織內部首長監督與控制權責單位對於行政績效與責任，最終憑藉網路的優勢實踐電子治理目標。電子治理係指運用 ICTs 去引導並轉變治理中公共服務遞送過程與制度建立，藉此使政府與民眾得以在公共領域裡更充分、即時的互動和共同參與（Oakley, 2002; Digital Governance.org, 2009; Okot-Uma, 2000）。

論者指出結合政府網站實施資訊公開，可為政府施政帶來許多治理的效益（Stierholz, 1996; Chardwick, 2003; Norris, 2003; Pina et al., 2005; Heeks, 2008; 葉俊榮，2007；羅晉，2008a、2008b），包括：（1）降低民眾取用公開資訊的時空限制與成本；（2）打破代議民主間接參與的隔閡，以強

⁸ 除第 18 條規定限制公開或不予提供者之外，政府應主動公開資訊為（1）條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規；（2）政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準；（3）政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱帳號；（4）行政指導有關文書；（5）施政計畫、業務統計及研究報告；（6）預算及決算書；（7）請願之處理結果及訴願之決定。（8）書面之公共工程及採購契約；（9）支付或接受之補助；（10）合議制機關之會議紀錄。

化民眾直接政策參與的知識與能力；（3）提昇政府治理績效及效用，包括：增加政策順服、降低政策被誤解和執行成本，並提升政策共識的可能；（4）可連結並平衡政府與民眾等多元利害關係人間的資訊與知識；（5）可體現民主治理的公開透明，以增進民眾對政府的可課責性。另一方面，對民眾而言，ICTs 與政府網站的運用促進政府資訊對外公開、低成本且提升傳播範圍與可近用性（Stierholz, 1996），增加對民眾授權賦能，降低文官施政偏差和貪腐的可能性，並有助於政府績效衡量、互動參與以及課責等電子治理目標的達成（Heeks, 2008）。研究證實（行政院研究發展考核委員會，2009b）這些電子化資訊公開的效益更是民眾所殷切期盼的遠景。

由前述討論可知，政府資訊公開與電子化政府推展的效益兩者之間存在相輔相成的關聯，政府資訊公開為電子治理目標實踐最為核心的基礎。現階段電子治理的意義與發展已超越過往新公共管理中電子化政府所重視之效率與效能等管理意涵（Heeks, 2006）。透明化電子治理係以政府資訊公開的充分體現為基礎，藉以裨益於政府施政績效衡量、課責等民主治理目標的實踐。然而，如同政府資訊公開實務困境，政府網站資訊公開實務也有著不同的問題與挑戰（Otenyo & Lind, 2004; Heeks, 2006; Piotrowski & Van Ryzin, 2007）包括：政府資訊安全與機密、數位落差與資訊近用機會不均，以及政府對公開資訊的操弄等。

整體而言，從資訊社會發展的角度觀之，政府網站作為當前政府資訊公開傳布的主要媒介。隨著科技的進步持續地促進政府資訊應用的成長之外，政府網站資訊公開與其所鑲嵌的組織、制度之間（Fountain, 2001; Orlikowski & Lacono, 2001; Helbig et al., 2008），勢必持續引領著實務的變革。因此，以實證研究途徑更深入地釐探 ICTs 與資訊公開對政府治理實務和社會的影響。

綜上所述，各界對於運用 ICTs 與政府網站推展政府資訊公開的效用仍存在著分歧的觀點（Bretschneider, 2003; Norris, 2003; Yang, 2003）。因此，欲檢視政府運用網站推展資訊公開的效益，除了當前政府與國際已重視的網站內容評鑑之外（Moon, 2002; UN & ASPA, 2002; Schelin, 2003; Holzer & Kim, 2005; Brown University, 2007），經驗研究更必須透過特定理論觀點

的引導，以聚焦機關如何結合網站與實體組織分工、法規、行政管理程序實施資訊公開，藉以釐清網站資訊公開與其所鑲嵌之制度、組織與行動者的關聯（Fountain, 2001; Orlikowski & Lacono, 2001）。另一方面，可從中檢視政府網站於不同資訊公開實務過程分別對政府與民眾，以及政府體系內部多重代理關係的衝擊。最終，可務實地釐清政府推動政府網站資訊公開對於民主治理目標的效用，以更有證據地回應當前迥異的資訊公開論點和資訊科技應用觀。

參 政府資訊揭露的策略

在政府資訊公開實施過程的多重代理關係裡，可供委託人運用的誘因與控制途徑皆以資訊充分揭露為前提。換言之，網站可體現政府績效衡量與誘因以及課責機制的實踐，皆仰賴著其對代理人決策與行動之前後可掌握代理資訊的程度。因此，民眾或政府機關內部主管身為委託之一方，如何有效地運用政府網站，提供代理人揭露代理資訊的努力誘因。使得委託方可用更直接且低成本方式因應可能的代理問題，變成為政策實務發展的關鍵課題。

代理人於契約或代理關係運作過程隱藏資訊的問題，可運用兩種代理資訊揭露的策略與相應機制予以因應，包括：委託人篩選資訊和檢查代理人揭露潛在的信號（Hesterly et al., 1990）。

一、委託人篩選資訊

處於資訊劣勢的委託人，可利用公開資訊蒐集或行政資訊系統確認代理人的潛在特質與其提供的資訊是否充足，以降低雙方的資訊不對稱。而委託人行動的前提在於篩選過程所付出的成本，必須低於其所帶來的效益。以政府資訊公開為例，當某地方政府宣稱已充分提供特定資訊時，民眾可運用網路以低成本的方式，比對其他地方政府網站同類資訊的公開程度進行篩選。

二、代理人揭露信號

相對於前者，掌握資訊優勢的代理人為尋求利益可能會發出訊息，主動告知委託人自身代理資訊，以使委託人再取得資訊後願意託付權力與資源。同樣的，此前提仍在於代理人揭露資訊的成本，是低於其可獲致利益之際方可成立。以政府資訊公開為例，機關首長認為政府網站資訊公開專區有助於提升民眾對機關施政評價，才會支持網站建置專區以揭露機關績效信息。

整體而言，若欲透過兩種策略使代理方主動揭露信號、接受代理契約或相應管理機制仍必須符合雙方的個別理性和最小保留效用⁹兩個要件。另一方面，尚需考慮組織環境不確定性的程度、代理人所執行的資訊公開任務與公開資訊種類以及雙方的特徵，特別是目標衝突和風險態度差異。具體而言，民眾除了可透過政府資訊公開法與政府網站等機制揭露資訊，以降低篩選代理資訊的成本之外。關鍵仍舊在於如何激勵目標與風險態度不同的代理方接受契約和相應績效衡量機制的誘因。

爰此，更值得探究身為民主治理最終委託人的民眾，是否可藉由政府網站資訊公開功能與運作，以揭露政府治理內外代理關係中資訊不對稱與目標衝突的況勢，並從中檢視政府施政成果與過程績效資訊，藉以讓委託方可控制政府的代理行動與成果。

相對的，進一步地也可檢視政府機關透過網站資訊公開實施是否可呈現與重塑迥異於傳統資訊公開樣態的新代理關係，進而得以確認、掌握和整合民眾的需求。綜上，以政府網站資訊公開為核心去分析民眾與政府之間治理關係，以及官僚體系內部管理關係與代理問題，以共同探究其對政府績效衡量和課責實踐機制的效用，並藉以從中確立代理理論應用於公部門政策研究的可行性，為本文後續分析的焦點。

⁹ 代理人願意接受委託人提供契約或獎酬計畫的前提，代表其期望的效用不會低於一個最起碼努力的機會成本稱之。

第四節 政府績效衡量與誘因

壹 政府績效衡量的概念與意義

政府績效衡量 (performance measurement) 係指每一個公共組織可定義出特定的績效指標與架構，以界定並規劃其自身代理的行動過程與成效，藉此以引導並控制施政過程以達成策略性目標與成果 (De Bruijn, 2002)。政府績效並非單一的概念，除常見的績效階段論之外 (Orelli et al., 2009)¹⁰，其可被化約為一組關於如何和是否達成多元利害關係人不同偏好與需求的資訊 (Bouckaert & Halligan, 2008)。其中，前者係指涉績效階段論的投入與過程所形成的「過程績效」，而後者則包含產出與結果在內的「成果績效」，主要由民主治理中多重委託代理關係的行動者在績效活動中所共同認定而來 (Talbot et al., 2005)。民主治理中理想的政府績效衡量，除了源自政府體系內部的成本效益考量外，更基於公正法規架構被公平地實施以及績效資訊充分公開為外部委託人所掌握與評估而達成 (Koppell, 2005)。對政府而言，績效衡量機制為政府機關施政計畫與服務效率的過程績效，以及產出與結果的成果績效提供了正式的衡量基準和最主要的誘因來源。對民眾而言，政府公開的績效資訊必須具備可比較、可近用與獨立性，以提高資訊的可理解和明確度 (Danker, Dohrmann, Killefer & Mendonca, 2006: 15- 16)。

整體而言，民主治理政府績效衡量的概念，呼應代理理論的有效契約論 (Eisenhardt, 1985; Jensen & Meckling, 1976; Eisenhardt, 1989) 所強調代理績效契約，可分為過程績效和成果績效，並藉此可為委託方掌握與觀察。

貳 政府績效誘因的類型與發展策略

在政府治理代理關係中為確保代理關係的運作與因應代理問題，必須建立與發展相關代理「績效誘因」機制，使政府施政績效可被充分地衡量

¹⁰ 透過分類系統來認定與衡量不同活動階段的績效 (Orelli et al., 2009: 8-9) 包括：投入、過程、產出，以及結果。

與公開 (Finel & Lord, 1999)。藉以創造代理方努力誘因與壓力，以使其代理決策與行動的績效符合委託人的需求。

一、政府績效誘因類型

以整體國家社會宏觀的角度觀之，Fisher、Laswad 與 Oyelere (2005) 指出透過代理理論可廣泛地從社會、政治和行政領域去確認公部門推動政府資訊公開的誘因。循此，政府推動資訊公開的誘因，可歸納為 (Lüder, 1992) 政治誘因、社會誘因、制度誘因與財政誘因。「政治誘因」主要源自於政治競爭、政治文化對機關與人員的驅使。「社會誘因」則廣泛包括社會經濟地位、民眾的教育程度、人口規模 地域文化對財政資訊揭露的影響、政策流行、大眾傳媒壓力都是影響政府機關與政治人員決策與行動的因素。「制度誘因」係以政府與治理的複雜化、正式的監督誘因、政府規模，以及機關內部人員的特質為核心觀察焦點。「財政誘因」則指涉政府體制內，國家與地方政府間財政借貸運用和府際之間經濟資源的分配與資金移轉。整體而言，上述誘因來源所涉範疇可作為本研究後續參照與檢證政府資訊公開實施現況的基準。

二、政府績效誘因的發展策略

實務上，政府機關與文官的誘因和公部門的績效衡量密不可分，委託方欲激勵代理人努力意願以創造雙方共同目標，必須符合以下績效誘因機制發展的策略與原則 (Jensen & Meckling, 1976; Zeckhauser, 1985; Kasper & Streit, 1998; Verhoest, 2005)，包括：(1) 代理人被鼓勵團結一致地達成委託人的目標。此關鍵前提在於體現績效體制的概念 (Talbot et al., 2005)，即公部門績效衡量系統必須由政府體系治理過程多元行動者涉入共同地建構與發展，俾使政府機關或文官努力的過程與成果績效資訊可被具體地呈現和評估。(2) 代理人可追求一致性規則與共通的績效標準，以為代理人創造誘因去追求委託人的利益。藉此提高個別機關、文官的目標與整

體政府政策的一致性，以減少官僚體系內部多元行動者間的目標衝突與多重委託代理的問題。(3) 代理績效改進的利益必須回歸到代理人。即代理的結果必須與績效管考機制、獎懲計畫進行連結。實務上，重要的是如何藉此讓不同類型的機關有更多權力與資源去決定自身投入的理想組合型態，如財政、人事的配置。(4) 主要的委託人要能參與到績效誘因與監督機制的規劃與改善過程。在當代普遍民眾低度參與和政治冷漠之下，欲提升民眾監督政府決策與作為的意願，唯有民眾考量的利益大於監督成本時，民眾始願意與政府共同地涉入和評價來改變代理關係與管理機制。

綜上所述，政府網站資訊公開若欲成為可行的績效誘因機制，代表著政府網站資訊公開功能、運作以及績效衡量必須搭配共通的規則與標準，且其規劃除須決定於政府機關之外，此類機制的效用與評價必須來自治理關係最終委託人—民眾。另一方面，政府代理行動與成果改進的利益必須回饋到政府機關與文官績效並連結特定獎懲措施。藉以鼓勵各政府機關與文官團結的發展一致的資訊公開策略與行動。最終以因應政府機關、文官和民眾之間多重代理關係之目標衝突、資訊不對稱等困境。

參 網站資訊公開對政府績效衡量與誘因的影響

績效是公部門最為重要的誘因來源與風險轉換機制(Frant, 1996; Dixit, 2002)。從代理理論有效契約和績效體制論可知，政府必須在界定與確認主要利害關係對象之後，提供其參與及表達需求和偏好的機會，藉以建構政府機關與文官施政績效衡量系統，並作為課責實踐的基礎。由於代議體制治理關係裡最主要行動者為政府機關與文官，以及外部民眾。因此，實務上必須以瞭解雙方對網站資訊公開績效誘因機制的需求與經驗為前提，探討政府網站有助績效衡量與績效誘因發展的可行性，以彌補當前研究偏重供給面的偏誤。

由代理理論對文官代理特質的假定與相關文獻的分析可知，在政府資訊公開實務過程不同階段因涉及組織內外部多重代理人的利益，以及各式影響組織運作之內外因素的干擾，同樣會導致政府機關內與民眾難以衡量與取得政府機關和文官實施資訊公開的過程與成果績效。另一方面，正由於代議體系裡不同的政府機關內外有不同目標與風險偏好的委託人及代

理人，因此政府機關與文官績效的有效衡量更必須在確立特定政策系絡——政府資訊公開，以及透過共通機制——政府網站——的供需比較。藉此，可在考量個別機關與文官代理特質、條件與其所涉環境異同的基礎上，透過不同的績效面向與衡量指標比較與探究各機關政府資訊公開的代理行動和結果，以因應公部門固有績效認定模糊與競爭性缺乏的困境。

爰此，傳統政府施政與資訊公開實施績效難以衡量的困境，再結合政府網站資訊公開的實施後，能否藉由網站與資訊系統所具備之共通性、跨界與即時資訊傳布等優勢，提升政府績效衡量並提供誘因？主要的課題仍在於釐清網站資訊公開有助於衡量與公開政府代理過程和成果績效資訊的程度。因此，本研究在政府資訊公開政策脈絡下，檢視政府機關對網站公開資訊的規劃與行政管理運作，以及比較政府與民眾對網站公開資訊與品質的供需認知與應用現況，以呈現與確立政府實施資訊公開的過程績效與成果績效。

綜上所述，在政府機關治理內外不同層次的代理關係運作裡，績效衡量和績效誘因機制的發展與運作皆以「資訊」為核心。其中，委託人對代理人績效的掌握與控制效果。主要取決於其可取得並評估代理過程與成果績效資訊的成本而定，而此也決定了政府網站資訊公開對政府績效衡量與課責的效用。因此政府資訊公開實務過程中網站做為績效衡量機制是否能有效地運作，便成為代理誘因發展的主要課題。爰此，本研究以政府網站資訊公開實施過程中代理關係的檢視與分析為基礎，探究網站得以呈現與衡量政府機關實施政府資訊公開績效，並有助於民眾掌握政府代理決策與行動過程與結果績效資訊的效用。

據此，可提出「研究問題3」，網站資訊公開對政府績效衡量和績效資訊公開的影響程度與現況為何？

第五節 政府課責

在民主治理關係之中，民眾對政府機關進行課責的關鍵是以施政績效資訊的公開為基礎（Barata & Cain, 2001; Callahan, 2007;），藉以從中確立民眾對政府施政績效的控制程度。

壹 政府課責的概念與意義

課責（accountability）為民主治理的目標，其賦予公共政策的利害關係人可憑藉特定的內外部機制監督與控制政府機關及文官的決策和行動（Heeks, 2008）。概念上課責可被操作為「被課責者的一方認知其有義務與責任，向課責主張者解釋與辯護其作為（Pollitt, 2003: 89）」。政府課責更是當前政府治理關係運作的核心機制，公部門的決策與行動受民眾委託並賦予權力去決定資源的配置、管制規定以及其他治理工具的使用，而其代理行動過程與成果必須透過課責所約束（Romzek & Dubnick 1987; Orelli et al, 2009）。

政府課責主要在責任與義務的意義上，指向透明化與可控制的重要性（Barata & Cain, 2001; Koppell, 2005; Gil-Garcia & Martinez-Moyano, 2007），責任指政府必須遵循由民眾直接或間接賦予權力的法律規章與原則；義務則代表政府必須直接面對其代理過程與成果績效（Koppell, 2005: 96-99）。透明化與可控制為代理關係中課責的主要意義，因此，政府機關與文官皆須公開受到民眾的探查、支配與檢視（Barata & Cain, 2001: 248）。藉此，民眾運用法律所賦予的權力要求政府回應以達成民眾的期望與需求，以控制政府機關的代理決策與行動（Otenyo & Lind, 2004; Koppell, 2005）。換言之，現代政府課責的意義已擴大延伸並融入資訊公開、績效和相應的監督管理機制（Barata & Cain, 2001; Kristiansen et al., 2008）。公開政府主要的目標在於強化民眾對政府的控制，並藉由增進民眾與政府之間的互動對話與回應性予以體現（Otenyo & Lind, 2004）。

整體而言，政府機關與文官是必須被受其決策與行動所影響的利害關係人所課責，而課責主要即以政府資訊公開為基礎，確保代理人績效誘因

發展與控制機制的健全予以落實。然而，由於廣大社會中利害關係人目標的多元性與競爭性，文官經常面對組織內部、外部多重合法權威與相互競爭期望的來源（Hoek, van Montfort & Vermeer, 2005; Orelli et al., 2009），因此，實務上必須預先釐清組織所面對多重委託人角色與順序。此外，透過政府績效誘因與衡量系統的建立，可使政府機關與文官的行動與成果績效資訊可更充分的被組織內外部委託人所取得、評估，以體現透明化課責。

貳 政府課責途徑與發展策略

在政府治理的代理關係運作之中，為降低資訊不對稱、目標衝突之政府機關與文官產生道德危機等卸責行為的發生。除了賦予適當績效誘因之外，便需要發展更直接的控制機制(Eggertsson, 1996; Kasper & Streit, 1998)以實踐課責。

一、政府代理控制途徑的比較

延伸代理理論有效契約論，委託人無論透過契約建立或管理機制運作，最主要可選擇兩種的代理人控制途徑(Eisenhardt, 1985, 1989)，包括：(1) 行為導向控制，委託人透過蒐集更多有關於代理人行為的資訊，以監督代理人行為與整體關係體系運作的情形。但此類控制必須花較多的成本監督並衡量代理人的表現。(2) 結果導向控制，關注對代理人的激勵方式是否能與委託人所欲結果相容，即雙方必須具備一定程度的目標一致與誘因相容。在政府代理關係的實務中，政府施政過程的可觀察性和結果的可衡量性分別決定了過程績效與成果績效資訊取得的「成本」，同時，這也影響了民眾對控制政府機關或文官方式與機制的選擇。比較兩種代理控制途徑(Eisenhardt, 1985)，首先，成果績效導向控制或管理機制裡委託人取得代理方績效資訊的成本通常較低。其次，理論上成果績效資訊的契約與控制途徑較可減少代理方自利，從而增加其符合委託人目標的決策與行為。實務上，國際間許多國家政府體制內部控制乃是由結果導向控制所管理(OECD, 2002; Peters & Bouckaert, 2004; Pollit & Talbot, 2004)，並結合著績效衡量系統提升代理績效誘因，同時更透過整體社會與政治環境的

外部壓力達成控制。

二、政府代理控制的機制與策略

政府課責的對象端視決策或行動權力來源是來自制度和組織內部，抑或外部的委託人而定。在代議體制治理關係裡，委託人對代理人的控制主要可分為官僚體系外部與內部控制途徑（Jensen & Meckling, 1976; Horn, 1995; Eggertsson, 1996; Kasper & Streit, 1998; Verhoest, 2005）。首先，從外部控制途徑來看，委託方可藉由國際趨勢、社會輿論、社會制度壓力的運用來監控與限制代理人。主要可透過「控制系統」的建立衡量代理人的績效、技巧能力，以及環境條件的衝突。如同前述績效誘因機制的建立原則，此類監控系統必須同時在考量委託人與代理人的認知與效益之下予以規劃和運作，並適當地連結獎懲機制與措施。

另一方面，政府體制內部的控制途徑則可藉由幾項途徑予以落實，包括：（1）中央政府與執行機關之間可結合代理績效衡量機制發揮控制效果，如流程計畫、成本會計、績效評估、審計制度，以降低雙方間對績效認定的資訊不對稱等問題。（2）透過協商緩和政府體系內部多成代理關係間的目標衝突。（3）中央政府對業務執行機關資金多寡的掌握，以控制個別機關的代理績效（Ferris & Tang, 1993）。¹¹（4）雙方承諾關係的建立，政府體制內政務領導與文官可展現可信的信息，以建立雙方承諾關係與信任（Horn, 1995: 17）。由此顯示，經驗性研究必須在既有政府資訊公開實務法規、行政規章和組織架構的脈絡下，檢視網站作為監督控制代理方過程與成果之課責途徑的可行性。

參 政府課責的分析架構

政府資訊公開為透明化課責實踐的前提（Heeks, 2008）。透明化課責除了是民主治理目標，更為理想治理關係運作的核心機制。其代表著政府

¹¹ 在公部門缺乏私企業利潤誘因時，誘因結構可透過制度配置與設計來影響績效，特別是在許多發展中國家科層體制中的首長與主管常有較高的誘因與權力去影響制度的形塑與建構（Ferris & Tang, 1993）。

機關與文官有責任與義務，藉由特定途徑與機制落實政府資訊公開，並有效管理組織內外多元且分歧之委託人的需求和期望（Romzek & Dubnick 1987: 233）以及充分回應，以展現其代理決策與行動的可控制性。實務上，政府體系內外各式代理關係的課責皆以控制為核心，政府課責系統主要可由機關內外部控制來源和對行動控制程度以及其所對應的課責對象，形成政府課責的四種型態（Romzek & Dubnick, 1987; Romzek & Ingraham, 2000），如表3所示。

表 3 政府課責的類型

控制來源 \ 控制程度	內部	外部
高	1. 層級	2. 法律
低	3. 專業	4. 政治

資料來源：Romzek & Dubnick（1987: 229-230）。

（一）層級課責：以官僚組織內部層級節制且高度控制的代理關係為主要特徵。在層級管理裡，上級長官與部屬之間係由明確的組織架構與規則形成垂直監督的關係，其處於一個已被廣泛控制的環境裡，並由一套監督活動、標準程序與行政規則所共同界定。

（二）法律課責：官僚組織與文官受到外部較高程度的控制。屬組織外的監控機制，強調政府機關與文官作為代理者必須受到組織外部合法性和程序正義等法律制度的監督與約束，以對立法者負責。廣義而言，組織與文官的決策與行政必被組織外部的行動者，透過法律批准或依循憲政法制契約所限制。

（三）專業課責：通常被運用於特定目的，文官經常仰賴內部專家包括監督團體、組織內特定單位、小組解決特定的任務與問題，屬於內部控制來源。此外，專家們雖有權力對組織提供見解，但相較於層級課責來說，此類控制的程度較低。

（四）政治課責：強調組織與文官對代議士、民選官員、行政首長、利益

團體、民眾等不同利害關係人之期望與需求的回應性。此類控制來源是組織外部廣義社會大眾所形成的控制機制，包含定期選舉、利益團體遊說、聯盟組織與運作等。但此類外部政治控制力仍低於法律課責。

由此顯示，政治與法律的課責來源為政府組織外部的委託人；而層級和專業則是源自於組織內部的自我控制。依代理理論，委託人控制力高低和多重代理關係中代理人的自主性為負相關（Romzek & Ingraham, 2000: 242）。申言之，政府機關與文官做為理性自利的代理人在政治課責與專業課責系統裡，較有可能規避委託人監督控制以換取決策與行動自主空間，因此也提高卸責與投機行為等代理問題與代理成本產生的可能性。

整體而言，社會多元利害關係人皆是政府機關與文官的課責主張者。在前述四種課責類型的基礎上，Heeks（2008）補充了公共課責的概念，意指文官必須向治理權力最主要的委託者—民眾負責。對民眾而言，公共課責實為融合政治課責，並較之更為直接控制的課責形式。主要因民主制度裡，政府最終仍必須由民眾委託授權以取得正當性與合法性。因此，透過代理理論和課責系統可供本研究後續透過不同面向的再聚焦，以釐清政府網站資訊公開可體現政府課責的類型、現況與程度。

肆 網站資訊公開對政府課責的影響

整體而言，經前文探討可知，政府治理與資訊公開過程代理問題的監督控制，和透明化課責的意涵相互呼應。此外，既有對公部門固有內外多重代理關係與代理問題所衍生的疑慮與困境，更可由透明化課責的類型架構予以補充，藉以提升代理理論應用於公共行政實務與研究的可行性。

前述課責類型可提供本研究聚焦於不同的面向，檢視各類政府機關推動網站資訊公開以實踐政府課責的現況與問題。首先，法律課責，可透過檢視政府資訊公開相關法律和其所對應之政府網站資訊公開功能與規範符合民眾需求和使用經驗的程度。其次，政治課責，可透過直接或間接調查資料的比較分析，瞭解並比較政府機關決策、文官與民眾的認知，以檢視文官透過政府網站有效回應民眾資訊與服務需求的程度。再者，層級課責，則可訪查各機關資訊、業務主管與文官的認知與經驗，藉此瞭解機關網站資訊公開推展中領導和行政管理運作，並從中檢視機關內部多重代理

關係運作的現況與問題。最後，專業課責，則可檢視網站規劃、建置與維護過程中組織內部專家涉入的程度。然而，各政府機關於網站資訊公開實務過程，對外展現過程可控制和結果可控制的課責性，以及主要展現出何種課責系統的特質則須透過經驗性研究予以檢證。

無論依民主治理與代理理論的內涵，民主治理中政府課責實踐的關鍵是以政府資訊公開為基礎，使民眾可取得與衡量政府代理過程和成果績效資訊，藉此以確立民眾對政府機關與文官代理決策與行動的控制。此符合代理理論的觀點，即委託人可憑藉行動過程和成果取向兩種契約及管理機制，約束政府必須充分地展現並公開兩種績效資訊，並據以要求其對代理過程和成果績效負起責任以體現課責。

在電子治理時代，各界強調透過政府網站資訊公開機制的運作，可提升高層次治理目標—政府課責的實踐。盱衡當代迥異的政府科技運用觀點可發現，政府結合電子化與資訊公開對於課責的影響，實為一種條件式的間接關聯。在公開政府目標的實踐過程，政府課責的實施與其成效乃鑲嵌於既有的組織、文化與制度系絡之中。因此，在政府網站資訊公開實施過程，不同代理條件與條件的政府機關，可能形成迥異的資訊公開運作實務與成效，而形塑了不同課責資訊的公開運作，並呈現與實踐不同的政府課責類型。因此，在當前治理關係裡，釐清哪些關鍵的因素可呈現與影響政府代理績效資訊揭露、績效衡量，以及政府課責的實踐。

綜上，提出待檢證的「研究問題 4」，網站資訊公開對政府課責和課責資訊公開的影響程度與現況為何？

第六節 網站資訊公開對政府資訊揭露、績效衡量與課責的效用

壹 網站資訊公開體現民主治理效益的潛能

在新公共管理理念與代理理論的觀點之下，無論是實體政府再造或電子化資訊公開的推展，關鍵仍是來自於民眾所委託與讓渡的權力 (Osborne, 1998; Verhoest, 2005; Pan et al., 2006)，使政府一切的代理活動具正當性。然而，當代社會大眾對政府施政的不滿與低度信任不再僅是單向途徑，更

非實體政府體系內部運作與表現可單獨地解釋 (Bovens & Zouridis, 2003; Shiang, Naiyi & Jin, 2007; Verdegem & Verleye, 2009; 羅晉, 2008a)。

近年來，政府網站資訊公開被視為可強化民眾授權賦能，並增加其對政府課責和信任的新途徑 (Demchak et al., 2000; Tolbert & Mossberger, 2006)。伴隨著政府治理電子化所展現資訊傳佈的效益，可提高民眾對政府公開性與績效的關注 (King, 2006)，並不時驅動著廣大社會對政府更多課責的期望與需求 (Barata & Cain, 2001)。電子化資訊公開可使民眾更瞭解政府的政策方向和施政績效 (Torres et al., 2006; Wang, 2002)，並可體現民主治理的課責目標 (La Porte et al., 2000; Mulgan, 2000; La Porte, 2002; Wong & Welch, 2004; Pina et al., 2005; Pérez et al., 2008; Scott, 2006)。網際空間政策研究團體 (Cyberspace Public Research Group, CyPRG) 即指出最佳的資訊公開與有效的政府課責攸關 (La Porte et al., 2002; Wong & Welch, 2004)。因此，政府網站公開性的意義在於政府機關與文官藉由網站的運作充分公開其代理績效資訊予民眾，並透過網站即時互動回應性展現課責。

相關研究成果顯示 (Thomas, 1998; Moon, 2003; Norris, 2003; Torres et al., 2006)，政府藉由網站促進資訊公開與回應性可提升民眾對於整體政府和電子化政府的評價，從而增加民眾其對政府施政的信任 (La Porte et al., 2002; Wong & Welch, 2004; Thomas, 1998)。其一，透過更多資訊的即時且充分地提供，能賦予民眾更監督和控制政府績效的能力，以建立民眾對制度信任。其二，憑藉網路即時互動效益可提升民眾對政府的課責，並敦促政府必須更即時與充分地回應個別民眾的期望與需求，以增加民眾對施政過程的信任。

貳 網站資訊公開疑慮與困境的詮釋和突破

如同科技樂觀與悲觀主義的兩極爭論一般 (Gil-García & Helbig, 2006; Yildiz, 2007; Heeks & Bailur, 2007; Helbig et al., 2008)，部分論者對政府運用 ICTs 與政府網站公開資訊對課責與民主治理之效益抱持著懷疑與悲觀的看法。此類論點指出公共組織中的資訊科技應用僅是提升技術面的效率，增強政府機關代理「既有優勢」的傾向，並未顯著地改變組織和代理

關係的本質（Kraemer & Dedrick, 1997; Heeks, 1998; Heintze & Bretschneider, 2000; Barata & Cain, 2001）。在此觀點之下，政府機關於傳統威權與父權專制主義（Parentalism）的特性，會傾向於操控政府網站來界定、控制資訊的近用與監督民眾活動，藉以強化與鞏固對既有政權的控制。此種論點也符合本文以代理理論對政府代理問題與風險態度的討論。

依理論角度觀之，政府機關及文官對ICTs的運用存在著不同的動機和誘因，政府網站作為透明化課責機制的可行性，終究繫於代理方所鑲嵌之制度結構、組織架構與文化系絡，其效益反映在行動者的決策與行動結果（Heeks, 1998; Barata & Cain, 2001; Roberts, 2002; Scott, 2006; UNDP, 2008）。Heeks（1998）檢視五個公部門ICTs運用與貪腐的關係，發現雖然科技可協助偵測並改善部分貪腐。但有時卻無效，淪為機關與文官另闢貪污的蹊徑，主要因為貪腐已深植於公部門的文化、政治經濟環境裡。Barata與Cain（2001）指出於理論上假定憑藉電子化可增進資訊公開從而提升政府課責性有可能過度地簡化兩者的關聯。研究發現，ICTs的資訊傳遞效率與課責之間仍潛在著衝突。此外，政府機關最常見財政課責的失敗，主要因為既有制度和結構本質常被研究與政策實務所忽略。Scott（2006）的研究指出透過政府網站能使已具較高政治知識的民眾更便利地近用政府資訊與監督政府代理程度。但研究也指出，並無充分的證據顯示美國政府運作網站之目的是支持民眾更直接獲取資訊與民主參與的。正如同實體資訊公開的困境一般，主要源自於：政府機關顧慮資訊互動渠道可能衍生的政治責難與風險，機關內部缺乏監督和管理網站機制與能力，以及機關回應外部民眾資訊公開之需求與社會輿論的能力不足等。

綜上可知，民眾與政府於治理中存在著多重的委託代理關係與問題，欲檢證政府網站資訊公開做為治理關係管理機制可體現政府代理資訊揭露、績效衡量與誘因，以及控制機制的可行性與有效性。實務上，必須從政府體系治理內部與外部代理關係來檢視代理人特質、組織自主性、個人與組織間的目標一致性、績效衡量可衡量性，以及組織特質與制度環境等因素。另一方面，這些要素也會反過來決定民眾對當前網站資訊公開機制的評價、使用以及政府機關施政與績效。因此透過網站資訊公開藉此得以從中檢視各代理關係行動者涉入機制與制度規劃與運作過程涉入的程度。

整體而言，前述迥異的論點與觀察成果，除了可供本研究後續檢視我

國實務制度現況與問題外，更凸顯長期以來各界對政府運用ICTs於推動資訊公開的爭論仍未定。因此，唯有更務實的透過經驗性調查的檢證，以具體釐清政府網站體現代理資訊揭露，有助於衡量政府績效衡量與彰顯誘因，以及體現政府課責甚至信任等治理目標的現況與程度。

第三章 研究設計

本章主要敘明研究架構、研究問題以及各經驗研究調查規劃與執行的重點。首先，說明研究架構的內涵以及其與各研究問題的關聯；其次，揭示研究問題與各研究方法的對應關係；再者，說明各經驗性次級資料之來源、重要性以及其於本研究的定位；再次，討論次級資料於研究分析的限制與確保，特別是研究效度的問題與因應策略；最後，敘明研究問題和各次級資料構面的對應關聯，以及各項問卷資料的性質與研究定位。

第一節 研究架構與研究問題

資訊時代，民主先進國家以ICTs與政府網站推展政府資訊公開，期以透過電子化途徑更追求更理想的資訊透明，提升績效以及更高層次的政府課責等民主治理目標的實踐。經前述分析可知，實務上國內外政府資訊公開推展過程的各種困境，既有相關研究與實務尚未能實際的檢證並釐清網站體現民主治理目標的程度與現況。然而，此類困境不僅繫於網站技術層面，更源自於資訊公開政策實施過程中，治理關係雙方因資訊不對稱、目標衝突和風險特質差異所引起的代理問題所致。

基於研究旨趣，本文的主要研究概念如圖2，可透過幾個層面予以理解其與各研究問題之間的關聯。

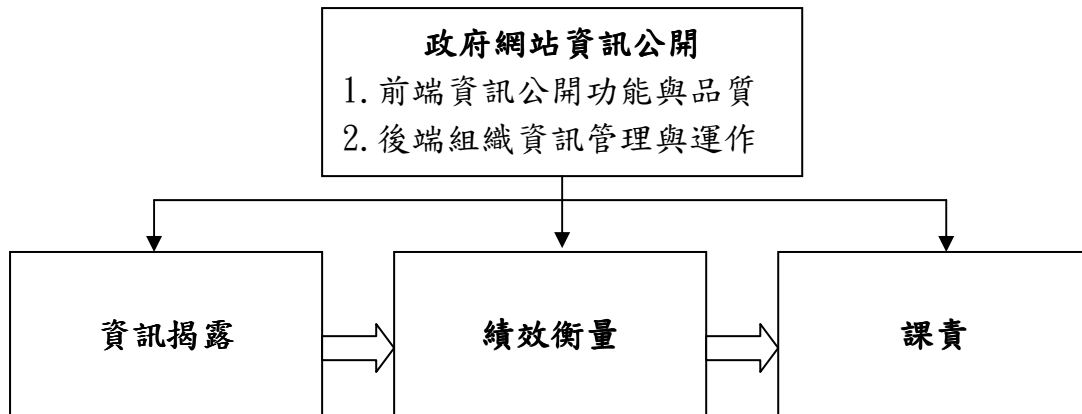


圖 2 研究架構

首先，為釐清各類政府機關運用網站揭露施政資訊，衡量施政績效與，以及實踐課責等三大治理目標的效用（圖2中的實線箭頭）。研究透過代理理論檢視與分析政府網站資訊公開的實施現況。首先，在政府網站所固有優勢的基礎上，探究與比較政府資訊公開之委託方—民眾以及代理方—政府機關，雙方對政府網站前端介面資訊公開功能與資訊服務品質的供需認知、目標與應用，以回答研究問題1。另一方面，研究更檢視網站後端資訊公開行政管理運作過程。主要聚焦於不同類型機關外部治理關係與內部管理關係的資訊不對稱和目標衝突，來彰顯網站資訊公開過程的各式代理關係和代理問題，並藉此檢證網站資訊公開可揭露政府資訊的程度和現況，以回答研究問題2。

以前述階段性分析成果為基礎，研究更循序漸進地分析政府網站資訊公開對政策實施績效衡量和績效資訊公開的效用（圖2中的空白箭頭），以回答研究問題3。最後，更進一步地檢視網站資訊公開有助於民眾對政府施政過程與成果績效控制，從而體現政府課責的程度與現況，以回答研究問題4。整體而言，研究透過政府網站資訊公開實施過程，檢證政府網站於彰顯政府資訊公開、績效衡量以及政府課責三大治理目標的理論關聯與實務現況。

第二節 研究問題與研究方法的搭配

為具體地回答各研究問題，研究透過前述各項研究方法和調查資料的相互搭配、補充與交叉檢證。表4主要呈現各研究問題所對應之多元研究調查方法與多重次級資料，以釐清研究問題與經驗調查資料的對應關係，並提升相關資料回應並釐清研究問題的有效性。此外，本研究所運用的各項次級資料以英文代號（A1, A2, A3, B, C, D1, D2, E）代表，以統一並便利後續為文對照與說明。

表 4 研究問題與調查方法的搭配

研究問題	研究調查方法
研究問題 1 民眾和政府機關對網站公開資訊功能、品質與成效之目標、看法與經驗的差異為何？	1、次級資料分析法 ➤ 網路民眾問卷調查資料（B） ➤ 機關問卷調查資料（A1） ➤ 網站內容評估資料（C）
研究問題2 政府網站資訊公開行政管理運作可反映，以及影響機關內外代理關係中資訊不對稱的程度與現況為何？	1、次級資料分析法 ➤ 網路民眾問卷調查資料（B） ➤ 機關問卷調查資料（A1、A2） ➤ 網站內容評估資料（C） ➤ 焦點團體訪談資料（D1、D2） ➤ 個案機關訪談資料（E） 2、機關問卷調查（A3）
研究問題 3 網站資訊公開對政府績效衡量和績效資訊公開的影響程度與現況為何？	1、次級資料分析法 ➤ 網路民眾問卷調查資料（B）

研究問題	研究調查方法
	▶ 機關問卷調查資料 (A1、A2) ▶ 焦點團體訪談資料 (D1、D2) ▶ 個案機關訪談資料 (E) 2、機關問卷調查 (A3)
研究問題 4 網站資訊公開對政府課責和課責資訊公開的影響程度與現況為何？	同上。

資料來源：本研究。

第三節 次級資料性質與應用說明

在研究有限資源與條件的限制下，為了務實地釐清主要研究目的和各研究問題。本文具體應用 2008 年至 2011 年間研究者所充分參與規劃並執行的三項委託研究案，皆委託自電子化政府主管機關—行政院研究發展考核委員會，分別為「政府網站服務品質提升及規範整合推廣」(2009b) 與「透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開」(2010) 兩項研究中所運用的各式質量化次級資料，並搭配「線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析」(2011) 的政府機關問卷調查。爰此，此處首先將闡述各次級資料選擇的源由以及其重要性；接著，分別說明與探討各研究次級調查方法、內涵以及其與本研究的應用性與關聯性。

壹 次級資料的選擇與重要性

相對於既有文獻，透過各次級資料的比較與分析可凸顯本研究幾項實務與理論價值。

首先，由質量兼具且跨年度多重次級資料的比較分析，且在兼顧治理關係主要行動者主客觀認知與經驗實務之下結合經驗性調查，可提升研究的可行性與研究有效性。其次，可整合與本研究主軸脈絡一致之跨研究間的關聯性、資料互補和交叉檢證可達研究綜合效果。再者，由相關文獻的歸納與特定理論引導，以補充既有文獻所忽略與不足之處，可提升本研究的學術貢獻與價值。最後，在研究途徑方面，藉由政府資訊公開政策利害關係人廣泛的調查，以治理關係主要的行動者為焦點，透過經驗調查資料的歸納分析，以及研究者於各研究案參與過程不斷的知識累積與反思。本文可在結合研究可行性、理論意義與相關研究連貫的前提上，深入地釐清與探究對政府網站資訊公開現況與問題，以奠定後續與不同面向調查資料交互檢證與深入檢證的基礎。

貳 次級資料來源、性質與應用

在呼應研究架構與研究問題之下，本研究具體透過「政府網站服務品質提升及規範整合推廣－政府網站服務調查分析報告」（行政院研究發展考核委員會，2009b）、「透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開」（行政院研究發展考核委員會，2010a），以及「線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析」（行政院研究發展考核委員會，2011）三案所蒐集之各式完整的原始資料進行綜整、比較與分析¹²。研究透過資料間的交互補充與比對與既有研究、理論文獻進行探究。此處敘明三項研究內涵並討論其與本研究的關聯。

一、政府網站服務品質提升及規範整合推廣研究

研究由行政院研究發展考核委員會於 2008 至 2009 年間委託凌網科技

¹² 部分研究調查內容設計及其成果係符合研究目的下所設定，在事先已預先取得委託機關同意下進行資料蒐集，此類資料與成果並未納入研究成果報告之中。

公司、中華民國資訊軟體協會與政治大學公共行政學系所屬團隊所共同執行。目的為藉由產、官、學共同協力參與，以妥善地研擬政府網站資訊服務品質的提升與發展策略並促進網站版型規範的整合。此份研究焦點為政府網站資訊服務品質現況調查與發展策略的研擬，並產出三份研究成果報告。其中，「政府網站服務調查分析報告」所採用的調查方法最多元、調查對象最為廣泛，其與本研究相關的調查方法，分述如下。

（一） 網路民眾問卷調查（B）

縮短社會數位落差鴻溝依舊是各國推展電子化政府與實踐電子治理的長遠目標。在網路與政府網站應用尚未全面普及之前¹³（行政院研究發展考核委員會，2008c；羅晉，2008a），具代表性的網路使用民眾實為電子化政府的主要利害關係人，也是電子化政府資訊公開最重要的外部顧客（羅晉，2008a）。在當前各國實務發展、研究技術和成本等限制之下，網路民眾的認知態度與使用經驗實為當前電子化政府實務以及研究必須優先予以重視並瞭解的課題。

以機關外部委託民眾為焦點的政府資訊公開和電子化政府研究甚為罕見，更缺乏大規模對網路民眾進行調查。該研究與台灣最具規模的網路民眾調查資料庫的市調公司 104 合作。網路民眾問卷調查的目標為瞭解網路民眾對政府網站資訊服務的功能、管理運作和資訊品質的需求與經驗。問卷內容係基於相關文獻分析予以研擬，多數問卷題項係採取 7 點尺度和類別變項的系統化安排，並透過產、官、學界的專家意見徵詢和多次前測確保問卷的效度與信度。網路民眾問卷（B）、各年度政府機關問卷調查（A1, A2, A3）執行細節，以及對應本文研究目的與主要概念所採用問卷題目的對應關係，詳附錄一。

¹³ 依據同一年度（2008 年）全台數位落差調查報告（共計 16,131 個有效樣本），台灣未滿六成九的民眾曾使用網路。在有上網經驗的民眾中，雖有八成知道政府機關設有網站，但僅有三成五在過去一年中曾使用過政府網站。

(二) 政府機關問卷調查 (A1)

政府機關與文官是治理關係的主要代理人，同時為電子化政府服務與公開資訊的主要的提供者與內部顧客。其對政府機關網站的管理維運經驗、認知態度與相關知識，與各機關電子化政府和資訊公開服務的落實與否攸關。

研究同樣委託市調公司進行網路問卷調查，並在委託機關協助下取得受訪者名單，以正式公文邀請受訪機關特定代表上網填答。¹⁴ 對應本研究目的，此份問卷內容主要可供釐清政府網站後端資訊管理實務以及機關對網站資訊服務的看法與觀察，主要依產官學界的會議討論後，決定參照網站成長階段模式將問卷調查面向依序分為：網站資源與配置、網站規劃與策略、網站內容品質與移轉、網站維護與營運管理限制、網站執行成果與影響評估。

(三) 政府網站內容評估 (C)

為釐清當代對政府科技運用影響的不同主張，並在委託與代理雙方的看法之外，提供更客觀、有系統的事實資訊作為互補，研究必須更務實地評估與分析各類機關網站服務功能與內容，以檢證政府網站的運用對政府資訊公開與課責的影響。

該研究的網站內容評估主要分為兩大階段，首先，評估指標架構建立，係以政府網站相關評估的文獻歸納分析為基礎，具體地發展出政府網站服務功能與品質評估指標與架構。過程中透過多階段試評與專家會議修正和確立評估指標及架構的應用方式，有效性和可行性。¹⁵ 原調查研究報告裡建立了九大評估指標構面，包括：網頁形體、可靠性、使用者導向、資訊品質、通訊整合、系統品質、資訊公開、線上服務、互動回應。本研究中重新歸納部分指標與其對應的構面，且進一步地整合、比較與排序各類指

¹⁴ 為有效地比較與對照政府機關代表和網路民眾之意見與需求。政府機關問卷調查同樣透過市調公司執行，同樣憑藉問卷管理等嚴格的樣本篩選機制和問卷版面設計確保問卷填答的品質。此外，藉由相同版面與填答機制來規劃部分對應題目，以比較與對照政府機關與民眾的意見與需求。

¹⁵ 指標採用兩種尺度編碼，0、1 編碼者代表有與沒有該功能；另一為 0、1、2，代表沒有、普通、或完整的狀態。前者主要針對網站基本功能，後者評估網站特有功能或輔以品質予以認定。

標之整體評估成果，以供後續各類研究成果比較分析與探討，研究重新整理分析成果，詳附錄二。

其次，網站內容評估過程，主要針對各政府機關網站資訊內容品質與功能進行評估，單一機關網站至少透過兩個具專業編碼訓練的網站編碼員進行交叉編碼與檢視，過程中更透過督導機制和多次會議討論修正編碼，¹⁶ 以確保網站內容評估編碼的信度。整體而言，對機關網站前端資訊服務功能的評估可與後端經營與資訊管理的調查成果相互補充和對照，以提升對政府機關網站資訊服務與管理現況的瞭解與分析。

(四) 焦點團體訪談 (D1)

在前述各項量化調查方法進行過程中所產生的新疑問、可能的問題焦點與發現，後續更於不同階段透過兩場焦點團體訪談所蒐集的質性調查資料予以補充。其中，與本研究目的相關的訪談題綱整理於附錄三。¹⁷ 焦點團體的對象，主要邀訪對象為政府機關代表，民間企業代表和學界研究者的共同參與及探討。目的在於透過官、產、學界代表等多元利害關係人的參與，除可促進相關知識與經驗的分享交流之外，更可藉由腦力激盪過程激發創新的政策想法。

兩場焦點團體舉辦的時間分別為，2009年1月6日以及2009年1月12日舉行，第一場有10位政府機關代表、一位業界人士以及一位學者專家出席；第二場同樣有10位政府機關代表、一位業界人士與會。

二、透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開研究

該政策研究目的在於檢驗政府機關以電子化途徑落實政府資訊公開法暨其策略執行的現況與問題。研究焦點為檢視政府網站資訊公開專區，以

¹⁶ 當兩位評分員對特定編碼評估結果相異時，即透過第三者督導進行複查並於複查會議中提出與研究成員共同討論後確定。

¹⁷ 本研究所採用之質性資料的訪談題綱，在對應研究目的下，重新整理至附錄三。

及其所對應資訊公開的行政管理運作。研究中所採用的部分調查方法係依循「政府網站服務調查分析報告」（行政院研究發展考核委員會，2009b）的邏輯與脈絡，在對應既有分析成果下更進一步地發展，其中，與本研究最為相關調查方法，分述如下。

（一） 個案機關訪談（E）

個案機關訪談係以個別深度訪談特定機關熟悉網站資訊公開業務的機關代表，並於訪談過程中取得關鍵的次級資料以供參酌與分析。研究對象，係在參照前述「政府網站服務現況調查報告」中政府網站內容評估成果後，以目的抽樣方式¹⁸挑選出三個個案訪談機關，其為：行政院研究發展考核委員會、環境保護署、公平交易委員會。藉由各受訪機關的網站與資訊公開承辦人員的深度訪談，以深入地瞭解特定政府機關以網站實踐資訊公開法與推展資訊公開政策的現況。

為擴大範圍以瞭解與比較不同性質機關以推動網站資訊公開政策的施行現況與問題。該研究後續更結合質性焦點團體訪談和量化機關問卷調查，以瞭解不同類型機關網站推展資訊公開法制和策略的現況與成效。

（二） 焦點團體訪談（D2）

焦點團體訪談同時作為個案訪談成果的延伸以及政府機關問卷成果補充與複驗的基礎，同樣參照「政府網站服務現況調查報告」網站內容評估成果，依機關在網站資訊公開得分差異並考量機關性質，研究過程亦透過委託機關以正式公文程序邀訪熟悉該或負責網站資訊公開營運管理的一位單位主管或同仁，並協同不同單位另一位資深業務人員共同與會。藉此以釐清個別訪談中特定網站資訊公開人員無從瞭解資訊公開所涉業務的情況。

¹⁸ 參照網站內容評估成果（行政院研究發展考核委員會，2009b）對不同類型機關網站評估結果。以總體得分與資訊公開相關面向得分，挑選出得分落差較大的機關，同時輔以考量所挑選機關在資訊公開執行上有無特殊性質與意涵，如管制型、資訊公開業務管考機關等。此外，研究者曾預先訪談過兩個地方政府，但發現訪談可行性甚低，主要因地方政府業務所涉廣泛且分工繁雜，不同於中央機關業務屬性明確，在研究主題下實施訪談的可行性較高。

兩場焦點會議日期分別為 2009 年 10 月 1 日與 10 月 22 日。首場邀請，三個中央部會機關、一個地方政府和一個地方議會；第二場則邀請四個中央機關和一個地方政府代表與會。

(三) 政府機關問卷調查 (A2)

政府機關調查問卷內容，係在相關文獻分析以及上述調查成果的基礎予以發展。問卷調查執行細節詳附件一。此機關問卷的填答者主要為受評範圍內各政府機關負責網站營運管考的資訊單位主管以及承辦同仁。問卷調查過程，同樣透過委託機關以公文發放自填式的網路調查問卷。主要藉以諮詢各政府機關網站資訊公開的作法與經驗。問卷內容則以規劃、執行與評估三大面向瞭解政府機關運用網站實施資訊公開的現況與問題。

三、線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析

為了更有效與直接地回應研究問題，本研究以前述相關成果的初步分析成果為基礎，在呼應研究架構下「政府機關問卷調查」(A3)問卷。在次級資料分析與問卷調查蒐集告一階段後，本研究更聚焦於代理理論與研究架構，並以相關文獻與各次級資料的階段分析成果為基礎發展調查問卷的內容與執行細節，同樣詳附件一。

此份問卷相對於前兩份機關調查問卷，更具體的聚焦政府透過網站資訊公開對於政府治理代理關係現況與核心問題的影響。問卷調查對象擴大至我國中央部會及所屬機關（中央一至四級）、直轄市與地方縣市政府暨其所屬機關（地方二至四級）和各地方議會。為考量不同機關業務性質與分工差異，問卷填寫對象不同於前述問卷調查以資訊單位主管人員為主。此次發放過程則正式行文至各機關，再由個別機關經考量問卷說明後轉交熟悉或負責機關政府資訊公開承辦業務單位主管偕同資訊單位人員進行填寫。¹⁹

¹⁹ 經前述各次級資料的階段分析結果可知，實務上機關同仁多半是藉由對個人所處單位（幕僚

具體而言，本研究透過文獻檢閱對經驗研究與規範論點進行探究與辯證，並在此基礎上，結合多元次級資料分析並結合機關問卷調查。目標在於藉由質量兼具的多元化次級資料分析的交叉檢證，全面與多角度地檢視中央機關、地方政府和議會網站資訊公開，以提升研究的代表性與深度；接續，透過更廣泛的機關問卷調查再度複驗、補充前述成，藉以在既有階段性分析成果基礎上，再次透過更具理論焦點的機關問卷調查提升回答各研究問題的有效性。最終目標在於提升研究方法應用層次，致力於融合並擷取歸納取向與演繹取向研究途徑的優勢以達救綜效。

第四節 研究問題與次級資料的搭配與限制

壹 研究問題與次級資料的搭配和限制

表 5 顯示各研究問題與各次級資料構面和項目的關聯，以供本研究進行比較分析。在研究目的引導下，整合「政府網站服務調查分析報告」（行政院研究發展考核委員會，2009b）所採用的政府機關問卷調查資料（A1）、網路民眾問卷調查資料（B）、網站內容評估資料（C）、焦點團體訪談資料（D1）以及「透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開」（行政院研究發展考核委員會，2010a）中所運用的政府機關問卷調查資料（A2）、焦點團體訪談資料（D2）、個案機關訪談資料（E）等各項調查途徑所摘錄的研究構面。此外，主要依政府網站資訊公開服務的政府機關供給面與民眾需求面予以區分，並在對應各研究問題之下，呈現各種資料構面的對應關係。同樣的，以問卷調查形式為主之次級資料的概述與構面所對應題目可詳附錄一，以利與表 4 進行對照。

單位、或業務單位)的瞭解來描述機關遂行資訊公開的現況與問題，特別是業務多元且龐雜之地方政府，因其不同局處室所負責的業務迥異，鮮少能有效以其單一單位來推估整體機關。此一境況，即便是在已特定核心業務進行專業分工的中央機關亦是如此。

表 5 研究問題與各調查資料構面分析的對照

研究問題 \ 構面	政府機關	民眾	
研究問題 1 民眾與政府機關對網站公開資訊功能、品質與成效之目標、看法與經驗的差異為何？	A1. 網站建置目的、資訊公開目的	B. 民眾對網站的使用目的、經驗與原因	
	A1. 網站資訊服務品質的決策考量 C. 網站內容評估成果	B. 民眾網站資訊服務品質的需求	
	A1. 機關對網站資訊公開及互動諮詢功能的重視	B. 民眾網站資訊公開及互動諮詢功能的需求	
	A3. 政府機關代理人特質	B. 民眾治理效能感與評價	
研究問題2 政府網站資訊公開行政管理運作可反映，以及影響機關內外代理關係中資訊不對稱的程度與現況為何？	A1. 網站營運分工與建置方式 A2. 機關類型 A2. 機關網站資訊公開代理行動與過程績效 A3. 機關類型	B. 民眾最常使用的機關網站類型	
	A1. 網站規劃營運考量要素與困難 A2. 網站資訊公開營運管理機制	N/A	
	A1. 網站資訊更新流程、更新頻率與改版情形 A2. 網站主動公開項目更新與運用	A3. 網站主動公開項目被點閱率	
	A1. 網站管考機制與困難	N/A	

研究問題 \ 構面	政府機關	民眾
	A2. 網站資訊公開管考機制、網站委外、移轉和管理流程的維護	
	A3. 網站資訊公開對內代理關係的效益	N/A
	A3. 網站資訊公開對組織內外資訊不對稱的效益	B. 網站對民眾資訊不對稱的效益
	D1. 焦點團體訪談、D2.焦點團體訪談、E.個案機關訪談	
研究問題 3 網站資訊公開對政府績效衡量和績效資訊公開的影響程度與現況為何？	A1.網站資訊更新流程、更新頻率與改版情形 A2. 網站主動公開項目更新與運用	A3. 網站主動公開項目被點閱率
	A1. 網站資訊服務成效評估 A2. 網站資訊公開專區的成效評估， A2. 機關網站資訊公開成果績效與影響 C. 網站資訊公開內容評估成果	B. 民眾對網站的使用目的、經驗與原因 B. 民眾對網站資訊服務品質的重要性認知與影響
	A3. 網站資訊公開對過程、成果績效衡量與課責的效益__績效衡量面向	B. 民眾對政府網站回應與整體成效的評價__整體成效面向
	D1. 焦點團體訪談、D2.焦點團體訪談、E.個案機關訪談	
	A1. 機關網站主要服務對象	B. 民眾最常使用的機關網站類型

研究問題 \ 構面	政府機關	民眾
對政府課責與課責資訊公開的影響程度與現況為何？		B. 民眾使用網站主要目的
	A3. 網站資訊公開對過程、成果績效衡量與課責的效益__課責面向	B. 民眾對政府網站回應與整體成效的評價
	A3. 機關網站資訊公開的課責與民主治理效益	B. 民眾對網站課責與民主治理效益的評價
	A2. 網站主動公開項目更新與運用__課責資訊	A3. 網站主動公開項目被點閱率__課責資訊
	D1. 焦點團體訪談、D2.焦點團體訪談、E.個案機關訪談	

資料來源：本研究。

貳 次級資料分析應用的限制與因應

本研究於次級資料分析過程，除了資料未能完全符合研究目的所固有限制外，另有幾項侷限與可能的因應之道，說明如下。

首先，本研究透過政府機關網站資訊公開的施行現況為主，檢視與瞭解實施過程的代理關係與代理問題。在研究可行性的限制方面，部分民眾問卷構面的缺乏，可透過質性調查資料與文獻再檢閱分析予以補充，輔以後續機關資問卷調查過程，間接藉由問題的設計探詢政府機關代表以取得關鍵資料。

其次，為了對應國內外文獻的現況與成果以瞭解政府機關施行資訊公開的現況與問題，政府機關問卷調查的問項多半以類別變項進行調查，從附錄一中各構面的命名以及對應問題與標示可知跨資料間部分問卷尺度不同。

另一方面，民眾問卷設計相對於機關問卷題目，具備較多等距尺度以上題目，原本可供後續多變量統計分析的應用。惟本研究目的的主要在於比較政府與民眾雙方的認知、經驗與觀察，瞭解政府機關施行網站資訊公開的效益與影響。故後續以描述統計技術、交叉分析檢定、變異數分析為主，此類資料將透過文獻與各質性調查資料的相互補充予以詮釋。

最後，囿於多數民眾本身對政府網站的瞭解遠不如文官，故在調查過程中雖已採用同樣問卷提示畫面對應的問項，但部分問卷問題明顯僅有文官、甚至特定業務承辦同仁得以判斷。循此，即便各項研究案的邏輯脈絡相關，但對應本研究目的，不同次級資料的題目設計與調查背景仍略有差異。是以，本研究基於研究目的僅能挑選並捨棄部分資料，後方可進行資料間的比對分析。

整體而言，各項次級資料的侷限皆有可參照與相互補充之處，資料分析所未能釋疑之處，除了透過研究分析過程再次補充與對照相關文獻予以探究，並採用多元調查方法與反思過程以補充次級資料的不足。接續在各項次級資料分析產生階段性發現後，研究更具體地以網站資訊公開與代理理論架構為焦點，再次更廣泛的針對政府機關施行問卷調查，藉以補充、比較與檢證各次級資料分析成果，強化資料與理論概念之間的連結。

參 次級資料效度的問題與省思

本研究的各項次級資料皆以政府網站為主體，但不可否認的，這些研究的最初目標仍略有不同，無可避免的導致資料回答研究目的之能力與範圍受限。因此，研究過程仍有部分研究問題所需的資料是無法分析既有次級資料獲得更充分的理解。舉例而言，由訪談過程可知，在民眾對政府網站頻率不足和對政府資訊公開瞭解相對有限之下，僅能透過民眾對網站與資訊服務品質的評價，間接地與政府機關對網站資訊公開的認知。其次，既有次級資料並未能提供已實際使用過和申請過公開資訊之民眾的認知與經驗。最後，大多數民眾鮮少有機會瞭解機關網站後端資訊公開的行政管理運作。因此，附錄一與表 5 之中多仍存在著無法對應比較的構面與資訊項目。

為因應上述次級資料常見的有效性限制，包含涵蓋範圍、研究效度，以及資料品質 (Stewart & Kamins, 1993; Frankfort-Nachmia & Nachmias, 1999)，本研究透過幾個途徑予以確保。首先，本文研究取向屬於敘述性分析，相較於檢證因果關係的研究。在特定構面範圍裡，既有次級資料未完全的包括特定變數，對整體研究成果詮釋的衝擊較為有限 (Stewart & Kamins, 1993)。其次，本文透過研究者個人在各研究調查規劃過程的深度參與，研究執行過程中學者專家的共同參與和研究多階段外部審查流程，以及論文參與指導的教授對各變數能回答研究問題效度的專業判斷，已具表面效度與內容效度。最後，就次級資料來源的品質而言，也可藉前述過程確保研究次級資料蒐集過程的嚴謹性與資料可信度。整體而言，本文在各次級資料之整體目的邏輯脈絡相仿，研究具一定的效度水準，以及資料來源品質可確保，整體次級資料分析對於回答各研究問題已具備相當的適合性與可靠性。

第五節 研究調查資料的概述與分析

本研究問卷調查、內容分析與質性訪談²⁰執行細節已詳述於前文。此

²⁰ 對各個受訪對象匿名編碼，主要分為五類：中央機關 (Central)、地方政府 (Local)、議會 (Parliament)、廠商，以及學者五類，並以訪談資料編號_機關層級代號標示，例如 D1_C2，代表焦點團體座談第一場 1_代碼為 2 的中央機關，E_C1 代表個別訪談代碼為 2 的中央機關。

處主要針對民眾、政府機關問卷和政府網站內容評估分析所蒐集之資料特性予以說明與比較。

壹 委託方民眾問卷調查資料的概述

一、具政府網站使用經驗者的基本資料分析：2008 年網站服務品質調查問卷 (B)

在網路民眾問卷調查計有 11572 位民眾受訪，當中有超過九成 (10666, 92.2%) 的民眾曾使用過政府網站，有近三成五 (34.5%) 的民眾平均每月使用政府網站一次以上。本研究後續統計分析將以此類具政府網站使用經驗民眾為主。

為後續分析民眾與政府機關對政府網站資訊公開功能、內容的需求、認知與經驗的基礎。此處說明具政府網站使用經驗民眾背景資料的描述統計。

參照附錄四可知，本研究受訪對象 10666 位民眾中以女性 (53.6%) 略多於男性 (46.4%)；年齡層以 25~29 最多 (26.4%)，20~24 居次 (20.5%)；在個人平均月收入方面，以 10,000 至 49,999 最多 (64.5%)，未滿 10000 元居次 (22.1%)；在家庭平均月收入方面，以 50,000 至 99,999 居多 (41%)，以 10,000 至 49,999 居次 (39.2%)；教育程度以大學居多 (50.8%)。

在個人對網路的使用經驗方面，使用網路的歷史多半在 6~10 年之間 (58.3%)，其次為 11~15 年 (30.5%)；而個人每日網路使用時間最多為 1~5 小時 (63.4%)，其次則是 6~10 小時 (27.9%)。顯示受訪民眾對網路有長期的使用歷史，且日常生活中更投入不少時間使用網路。

二、有、無政府網站使用經驗者的背景比較

針對有、無政府網站使用經驗民眾的基本資料進行平均數差異性 (t) 檢定，發現在性別、年齡層、教育程度以及每日上網時數方面具顯著的差異。整體呈現出，有政府網站使用經驗者為男性的比例較高 (男女比為 1.46 > 1.38)，年紀較輕 (出生年次為 60.1 < 62.7)，教育程度較高，以及每日上網時數較高 (5.32 > 4.66) 的型態。

就民眾未曾使用政府網站的原因來看，近半數民眾表示 (47.4%) 是因

沒有需要，此外有近兩成（18.9%）習慣親自到政府機關洽公，由此顯示政府機關仍須提供多元化管道供民眾取得政府服務和申請公開資訊。²¹ 由此顯示，現代政府同時提供電子化和非電子化雙軌治理途徑的必要性（Samuel, 2002）。其他未使用政府網站的原因包括：對網站安全機制有顧慮（11.9%）、預期網站操作程序複雜（8.5%）、預期網站服務項目不實用（4.2%）、使用網站浪費時間（3%）、預期政府網站會侵害個人隱私（1.8%），其中，民眾對政府網站資訊安全、個人隱私的疑慮，更是政府機關於網站資訊公開過程常見的顧慮所在。²²

三、民眾最常用政府機關網站類型的分析

為釐清民眾最常運用機關類型，以供後續交互比對政府機關各項調查資料。表 6 整理民眾最常用的政府機關網站類型，並將之歸納為地方政府與鄉鎮市公所（63.1%）、中央部會及其所屬機關（35.5%，當中其他項佔 4.8%，多半為經濟部所屬公營事業機構），以及地方議會（1.5%）。爰此，本研究後續將以中央機關、地方政府和議會三種機關類型，對政府機關相關調查資料進行比對分析，包括：機關網站內容評估（C）、機關端問卷（A1）、機關端問卷（A2）、機關端問卷（A3）。

²¹ 網路不見得所有市民都會使用，民眾可能喜歡透過寫文章，用書面的方式來呈現給政府。像 1999（電話專線），民眾只要拿起話筒直撥就可以對政府表達，也就是說資訊公開法所受理的管道是多樣性的（D2_C1）。

²² 資訊公開放在網站，維護安全上比較不容易。如一些需要付費的統計資料，如果處理不好，就會被人免費地使用。有意想要攻擊的話，就可以把系統搞得當機...（D2_C2）；機密性資料是要在實體上處理，絕對不能上網，因為只要一放在網路上就不安全了（D2_C2）。

表 6 民眾最常使用的政府機關類型

本研究分類	機關類型	個數	百分比
地方政府 (63.1%)	地方縣市政府	4625	43.4%
	地方區／鄉鎮市公所	2100	19.7%
中央機關 (35.5%)	行政院部會或所屬機關	1850	17.3%
	考試院或所屬機關	1002	9.4%
	其他	515	4.8%
	司法院或所屬機關	147	1.4%
	立法院或所屬機關	103	1%
	監察院或所屬機關	97	0.9%
	總統府	71	0.7%
議會 (1.5%)	地方鄉鎮市代會	92	0.9%
	地方縣市議會	64	0.6%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

貳 代理方機關問卷調查資料的概述

一、機關網站內容評估：2008 年網站服務品質研究（C）

網站內容評估係以網站服務內容評估相關文獻（Eschenfelder, Beachboard, McClure, & Wyman, 1997; Zhang & von Dran, 2000; Hong & Kim, 2004; Brown University, 2007; Esteves & Joseph, 2007; 羅晉, 2008b）為基礎，有系統地發展評估指標、程序並產出最終評估結果。本研究中政府網站除了作為呈現代理關係的平台機制之外。網站內容評估成果更為一種以數據可呈現事實的證據，藉此可作為有效檢證、比較與補充民眾和政府機關對網站資訊公開暨服務品質的認知、評價與使用經驗。

本文依研究目與後續比較不同資料的考量，對原有網站內容評估構面與其對應指標重新調整與計算，²³ 並將原本針對各類指標所設計不同尺度（0、1 編碼，及 0、1、2 編碼）計分重新統一加權計分以使個別指標得分範圍介於 0 至 100%，詳附錄二。²⁴ 藉此，研究過程可更有效地運用不同

²³ 原先歸於通訊整合構面（I）的「常見問題與使用說明」、「電子報訂閱」、「RSS 訂閱」、「同步影音播放」，使用者導向構面（U）的「機關聯絡資訊」、「業務承辦單位名稱與聯絡方式」，網頁形體構面（T）的「站內搜尋」、「分眾導覽」，重新歸納這些指標至網站資訊公開構面（O），以利後續跨資料間的比較分析。

²⁴ 如附錄二所列，不同指標適用評估的得分範圍（1、2），為更有效地比較不同機關類型評估結

評估構面與指標對不同類型機關進行比較分析，見表 7。

表 7 不同機關網站服務品質評估構面平均得分與比例的比較

類型 構面	中央機關		地方政府		議會		總和		比較 1	比較 2	比較 3
	得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	總和	百分比	中央- 地方	地方- 議會	中央- 議會
系統品質(S)	77	83.4%	40.5	85.4%	31.5	75%	210.8	81.3%	-2%	10.4%	8.4%
資訊品質(E)	76.1	85.7%	38.5	84.8%	26.3	64.4%	197.4	78.3%	0.9%	20.4%	21.3%
使用者 導向(U)	46.4	70.2%	26.5	78.3%	17.1	56.3%	122.2	68.3%	-8.2%	22%	13.8%
網頁形 體(T)	49.58	52%	26.08	58.9%	21.42	54%	134.4	55%	-6.9%	4.9%	-2%
資訊公 開(O)	53.78	52.7%	26.89	51.2%	9.11	19%	110.6	41%	1.5%	32.2%	33.7%
可靠性 (R)	28.88	35.5%	15.38	36.5%	2.88	8.2%	66.5	26.7%	-1%	28.3%	27.3%
通訊整 合(I)	9.2	15.9%	7.6	25.3%	0.8	3.1%	23.6	14.8%	-9.5%	22.3%	12.8%
互動諮 詢(C)	5.65	9.3%	4.04	12.6%	1.22	4.7%	14.7	8.9%	-3.3%	7.9%	4.6%
線上服 務(L)	6.54	10.3%	4.88	15.1%	0.29	1%	19.8	8.8%	-4.8%	14.2%	9.4%
總和	39.24	46.1%	21.15	49.8%	12.29	31.7%	100	42.6%	-3.7%	18.1%	14.4%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－C。

在 114 個受評機關網站中包括 58 個中央機關網站（50.9%）、30 個地方政府網站（26.3%），以及 26 個議會網站（22.8%）。分別以九大網站服務品質構面進行評估，而不同機關類型對應之各品質構面的評估結果如表 5。整體而言，政府機關網站資訊服務品質呈現出地方政府（49.8%）較中央機關（46.1%）表現略佳（比較 1，-3.7%），而中央機關相對優於議會

果的差異。本研究將各指標應得的最高總分乘以得分範圍做為分母，據此可使不同機關的評估指標可在具體在考量得分範圍後賦予權重，並使評估結果比例可在標準化後相互比較。

(31.7%) 的評估結果 (比較 2, 18.1%)。

政府資訊公開相關法制建立的基本精神，在於體現資訊公開和資訊可理解兩項最基本的要素 (葉俊榮, 1999: 34)。循此，若整體排序並比較政府機關於各評估構面的優劣，可發現其中與本研究目的最為攸關的網站資訊公開 (41%) 評估結果不佳，而網站「資訊品質」(78.3%) 則高於所有構面的平均水準 (42.6%)。進一步地以不同機關類型進行比較，可發現在網站資訊品質的評估方面，中央機關網站的資訊品質 (85.7%) 較地方政府 (84.8%) 略高，且兩者皆優於議會網站 (64.4%) 的資訊品質。而在網站資訊公開方面，同樣呈現中央機關網站資訊公開品質 (52.7%) 略優於地方政府網站 (51.2%)，而此兩類機關除了皆高於各類機關所有評估構面的平均水準之外，更大幅優於議會資訊公開的品 (19%)。不同類型政府機關所對應的網站評估構面與其所含指標、計分的交互比較分析，詳附錄二。

整體而言，所有網站服務品質構面的評估結果 (C) 仍將於後續作為民眾 (B) 需求與評價，以及政府機關 (A1、A2、A3) 認知與經驗交互比較分析的基準。由機關訪談成果可發現，不同類型政府機關對網站定位²⁵，所重視的網站服務品質以及對網站公開資訊的運作有所不同。²⁶ 爰此，本文後續以不同機關類型來比較與探究網站資訊公開代理關係運作現況與問題。

二、跨年度政府機關問卷調查的定位與運用 (A1、A2、A3)

本研究對於民主治理代理方的探究，除了機關網站內容評估之外，更具體地運用三項跨年度政府機關問卷調查資料，包含：2008 年網站服務品質調查問卷 (A1)、2009 年透明化電子治理調查問卷 (A2)、2010 年搭配線上政府資訊公開的規則訂定調查問卷 (A3)。

為達研究目的，在對應研究架構與呼應本章各節論述脈絡之下，各項政府機關問卷調查於資料分析過程的定位和探討重點有所不同，參照表 8。

²⁵ 最主要的是因為議會的性質跟行政機關不太一樣，議會主要在於服務民眾、對內的話最重要是服務議員，服務議員是最重要的。初估其他議會也會是這樣，議員如果有什麼需求的話都會直接找我們，很少說利用議會的網站來做交流...(D1_P1)。

²⁶ 中央機關：網站建置上線後最重視資訊更新的即時性，以及共通性平台規範的需求 (D1_C5)；機關在整個網站服務品質上面，重視資訊正確性、系統穩定性 (D1_C7)。地方政府：在網站品質重視的面向上，主要在確保民眾資訊公開、互動諮詢的評估 (D1_L4)。議會：議會最主要是重視陳情部分，網站裡面還是會有一個供民眾向首長陳情的部份(D1_P1)。

表 8 跨年度機關調查問卷基本資訊與定位的對照

資料 類型	A1		A2		A3				
	次數	百分比	次數	百分比	次數	百分比	機關層級 ²⁷	次數	百分比
中央機關	75	63.6%	73	63.5%	121	30.9%	中央 1 級	6	1.5%
							中央 2 級	24	6.1%
							中央 3 級	74	18.9%
							中央 4 級	14	3.6%
地方政府	22	18.6%	20	17.4%	253	64.5%	地方 2 級	16	4.1%
							地方 3 級	178	45.4%
							地方 4 級	50	12.8%
議會	21	17.8%	22	19.1%	18	4.6%	議會	18	4.6%
							小計	380	96.9%
							無法判定	12	3.1%
總和	118	100%	115	100%	392	100%		392	100%
調查期間	2008/12/3~2009/1/18		2009/10/9~10/20		2010/9/23~10/8				
資料定位	網站前端資訊功能與品質反映治理關係與代理問題的現況與影響。		機關網站組織架構與行政管理運作反映組織內外部的代理關係現況與問題。		政府推動實體資訊公開與網站資訊公開，對政府機關內部、外部代理關係和代理問題、績效衡量、政府課責等治理目標實踐的現況與影響。				

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1，行政院研究發展考核委員會（2010a）—A2，行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

首先，機關問卷（A1）著重於網站前端介面，主要用以與民眾（B）對網站資訊功能、內容的認知與使用經驗，以及網站內容評估成果（C）進行交叉比對分析。其次，機關問卷（A2）則更深入的鎖定網站資訊公開後端的行政管理過程與組織架構層面進行探討。最後，機關問卷（A3）則在前述各項資料的階段性分析成果基礎上，更具體地參照研究架構以聚焦於檢視不同類型政府機關於推動網站資訊公開，對組織內外部代理關係中

²⁷ 依行政院人事行政局公告之機關名錄分類，相較於 A1、A2，問卷調查 A3 更擴大機關調查的範圍，中央機關增加至中央四級，地方政府則至地方三、四級。

之資訊不對稱、目標衝突、績效衡量性以及有效課責等代理問題的影響，分析過程同時更透過與民眾觀點（B）之間進行交叉比較分析。此外，在不同階段的多重資料分析過程中，更藉由與質性訪談（D1、D2、E）相互驗證與詮釋，以提升對政府電子化資訊公開現況與問題的瞭解。

第四章 網站的治理關係與代理問題分析

本文的研究分析結果分別呈現於第四章至第六章，主要依研究目的脈絡並以代理理論核心概念對各式研究資料進行比較分析。首先，第四章以網站前端資訊功能與內容為核心，比較民眾的需求與經驗、政府機關的決策認知以及網站內容評估成果，以檢視雙方在政府網站資訊公開過程中所呈現之目標衝突、資訊不對稱和績效可衡量的程度與現況。

其次，第五章著重於機關網站後端資訊公開的規劃與行政管理的運作，檢視不同類型機關的資源、分工型態、資訊更新維護，以及成效評估活動的異同，以釐清組織和文官的代理行動與成果。

最後，第六章則在呼應研究概念架構和透過代理理論的聚焦，比對民眾和政府機關的經驗，以更有焦點地檢視網站資訊公開對電子治理關係之目標衝突、資訊不對稱和績效可衡量性的影響。此類研究分析成果，將作為下一章更具體回應研究問題，以及詮釋政府機關推動資訊公開到有效課責實踐的基礎。

承上，本章以政府網站前端介面資訊公開功能、品質與內容為核心，比較民眾的需求與使用經驗、政府機關的認知以及機關網站內容評估果，來檢視雙方網站資訊公開過程所呈現之目標衝突、資訊不對稱的現況，並從中瞭解網站資訊公開對政府績效衡量的效益。

第一節 民眾與政府對網站定位與資訊服務品質目標的異同

壹 民眾使用網站與實體接觸政府目的，以及政府建置網站目之比較

表 9 比較民眾使用網站，非網路途徑取得政府服務以及政府機關網站提供服務目的，以檢視治理關係雙方對網站定位的目標一致性。

首先，比較民眾透過網路（b1）和不透過網路接觸政府之目的（b2）可發現，多數民眾以非網路途徑接觸實體政府機關，主要是為了進行申辦服務（78.4%）、取得資訊（65.8%）；相對的，絕大多數民眾使用政府網站最主要在於取得政府資訊（69.2%），後依序為申辦服務（24%）、抱怨申訴（2.6%）等其他大致上與實體接觸政府機關排序相仿的目標。由此顯示，政府網站除為當前電子化政府的主要媒介，其對於民眾的意義在於能藉以

取得政府公開資訊。

表 9 民眾透過網站、非網站接觸政府和機關建置網站目的之比較

民眾 (B) ²⁸					政府 (A1)		
(b1)使用政府網站目的 (單選) ²⁹			(b2)非網路接觸 政府目的		(a1) 政府建置網站目的		
	百分比	排名	百分比	排名		百分比	排名
取得資訊	69.2%	1	65.8%	2	促進資訊公開	90.7%	1
申辦服務	24%	2	78.4%	1	政策宣導推廣	79.7%	1
抱怨申訴	2.6%	4	22.5%	3	塑造機關形象	64.4%	2
反映意見	2.4%	3	21.3%	4	提供申辦服務	55.1%	3
與民眾互動 溝通	0.8%	6	4.7%	5	與民眾互動溝通	44.1%	4
其他	0.5%	7	0.4%	7	供民眾反映意見	30.5%	5
特定政策建 議	0.5%	5	4.5%	6	取得特定政策建議	1.7%	6
N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	其他	0.8%	7

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2009b) —B, A1。

另一方面，比較政府建置網站目的 (a1) 與民眾使用政府網站 (b1) 之目的。絕大多數政府機關是以促進政府資訊公開透明 (90.7%) 和政策資訊公開宣導 (79.7%) 等公開政府資訊作為網站建置的首要目標。此外，塑造機關形象 (64.4%) 概念上也涵蓋政府機關公開有利機關的資訊和降低民眾對政府的抱怨申訴兩種意義。此後，其目的依序為提供申辦服務 (55.1%)，作為與民互動溝通 (44.1%) 和反映意見 (30.5%) 的渠道。整體而言，政府機關建置網站與大多數民眾運用網站取得公開，申辦服務為次的情況相符。

對照訪談成果可發現，多數機關與網站委外廠商代表不約而同地認為公開資訊、行銷宣導和提升機關形象為建置政府網站的主要目的。³⁰ 爰

²⁸ 承研究設計所述，後續用以表示各類研究資料來源，包括：民眾問卷 (B)、網站內容評估 (C)、機關問卷之一 (A1)、機關問卷之二 (A2)、機關問卷之三 (A3)。

²⁹ 表中針對名目/順序尺度的百分比進行排序分析，其中，無特別標示者皆為複選題。

³⁰ 機關網站版面可提升形象與發揮宣傳效果，不同於突顯政績、與民溝通的立法院... (D1_C2)。機關網站定位可視為政策宣導的窗口，兼具單向資訊宣導與雙向溝通功能 (D1_C4)。其實政府網站可說是機關的門面，主要在於發揮行銷的功能 (D1_廠商 1)。

此，以雙方對政府網站於實踐電子治理的目標與定位觀之，政府網站仍無法作為政府取得政策建議的渠道，顯示目前電子治理仍多半處於單向資訊公開的發展階段（羅晉，2008b），而普遍未能運用政府網站強化政府與民眾之間公開的互動審議並提升民眾參與政策過程的意願（羅晉，2004、2010）。

貳 民眾評價、機關決策與網站內容表現的目標衝突

為提升問卷執行的可行性，本研究中與政府網站資訊服務品質和資訊功能相關的部分問卷題目係採用複選題設計。但也因此侷限了後續運用多元統計分析方法的空間，由於複選題調查所獲資料為名義尺度，即便直接比較不同資料間之相同問題與問項的個數或百分比仍無意義。

為提升調查資料有效回答研究問題的價值，本研究以各複選題被圈選的百分比進行排序，並於分析過程將排名之間的差距視為準等距尺度進行排名的比較。另一方面，後續不同問卷資料的對照與分析，皆以先固定住民眾的需求或評價排序的方式，再透過相對應選項所反映在政府網站內容評估得分高低和政府機關決策次序進行交互比較。

一、網站服務品質認知與評估的落差

政府網站是當前電子治理推展的主要的媒介機制，網站服務品質的優劣不僅繫於服務供給者的決策，更與服務接受者的評價攸關。本研究藉由網站內容實際評估成果，檢證由政府網站所串起之代理關係現況與問題。

表 10 以民眾對網站服務品質評價高低排名為基準，比較政府機關的決策，以及網站內容評估成果績效，以釐清治理關係雙方對政府網站服務品質的目標一致程度。

表 10 民眾的網站服務品質評價、機關網站內容評估，以及機關決策考量的多重比較

網站內容評估 (C)			民眾評價 (B)			機關考量(A1)			比較 1	比較 2	比較 3
構面	百分比	排名	構面	平均數	排名	個數	百分比	排名	B-C	A1-C	B-A1
資訊公開	41%	3	(公開資訊)有用性	4.63	1	19	16.1%	6	-2	3	-5
網頁形體(設計性)	25.1%	5	設計性	4.23	2	53	44.9%	4	-3	-1	-2
可靠性	26.7%	4	可靠性	4.17	3	72	61%	2	-1	-2	1
使用者導向(易用性)	68.3%	2	易用性	4.12	4	89	75.4%	1	2	-1	3
資訊品質	78.3%	1	資訊品質	4	5	72	61%	3	4	2	2
互動諮詢(回應性)	14.3%	6	回應性	3.81	6	21	17.8%	5	0	-1	1
系統品質	81.3%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
通訊整合	14.8%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
線上服務	8.8%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2009b) –B, C, A1。

首先，就民眾對網站服務品質構面的評價來看，民眾傾向同意政府網站所提供服務品質較為其他服務管道更為實用（有用性，平均數 4.63），由於大多數民眾運用政府網站之目的在於取得資訊。因此有用性概念上可視為民眾認為網站相較於其他途徑更有助於民眾取得政府公開資訊。其次，民眾傾向於認可網站版面形體等外觀的設計（設計性，4.23）；略微認同網站系統是穩定且可保障個人隱私與資訊安全（可靠性，4.17）；稍傾向認為政府網站的功能操作與資訊搜尋等運用方面是容易上手的（易用性，4.12）。然而，在與政府資訊公開攸關之公開資訊的品質（資訊品質，4）則為普通，代表著民眾認為網站在公開資訊的即時、簡潔、正確、有用與可理解性上的品質表現一般。最後，政府透過網站明確地回應民眾所需服務和即時與有效解決問題的品質相對不足（回應性，3.81）。

其次，政府機關是提供網站資訊服務的主體，必須從其代理決策與行動而非評價來檢視機關對網站服務品質的重視度。此處藉由機關於網站改版或升級過程所對品質的決策考量次序予以代表。政府機關決策考量以易用性（75.4%）為優先，後依序為可靠性（61%）及資訊品質（61%）、設計性（44.9%）、回應性（17.8%）、有用性（16.1%）。

另一方面，以民眾評價排序為基礎，比較機關網站內容評估（C）以及政府機關對網站決策考量（A1）可發現。首先，網站內容評估九大構面與民眾對網站品質評價的六個構面之間存在著相對應關係。舉例而言，由於近七成的多數民眾使用政府網站而非其他途徑之最主要目的在於取得公開資訊，故網站「有用性」（B, A1）品質概念上可與「資訊公開」做連結。此外，除了「系統品質」、「通訊整合」、「線上服務」三個構面之外，其他評估構面在概念與操作定義皆可與民眾所評價，以及機關決策考量的品質構面相互對應與比較。據此，以民眾對服務品質的需求性高低檢視網站內容評估成果。可初步地顯示民眾的評價和政府機關的決策及網站服務品質實際表現之間存在著目標不一致。

二、網站服務品質認知與評估的多重比較

為深入地探究民眾與機關之間目標落差的情況，此處同樣以民眾的評價為主，針對三項資料來源進行交叉比較，如表 9 裡各「比較」欄位所示。

首先，「比較 1」顯示民眾評價與網站服務品質表現之間的落差。在資

訊公開/有用性 (落差-2)、設計性 (-3)、可靠性 (-1) 屬於民眾評價高的構面皆呈現民眾的評價優於網站實際表現；反之，民眾評價低的易用性 (2)、資訊品質 (4) 則是網站服務品質表現較佳的部分。另外，兩者間一致者的服務品質構面為表現最差的「回應性」。

其次，「比較 2」呈現機關網站考量的品質要素和網站實際品質表現之間的落差。在易用性 (-1)、可靠性 (-2)、設計性 (-1) 屬機關優先考量的網站品質構面，呈現出機關決策次序優於網站品質表現；相對的，網站內容品質表現較高的資訊品質 (2)、有用性 (3) 則非屬於機關較優先考量的品質因素。此外，在排序共同較低的「回應性」構面兩者之間略有差距 (-1)。

最後，「比較 3」則以民眾對網站品質構面的評價對照機關的決策行動考量。研究顯示民眾評價最高的有用性，卻是政府機關網站改版/升級決策中最不會考量的因素 (-5)。相對的，在民眾評價較低的可靠性 (1)、易用性 (3)、資訊品質 (2) 與回應性 (1)，則呈現出政府機關的決策考量次序優先於民眾評價的順序。整體顯示，除了「可用性」之外，其他與網站取得主動或被動資訊公開攸關的「資訊品質」和「回應性」構面民眾評價甚低，也是政府機關最不重視的品質。

第二節 民眾與政府對網站公開資訊之供給與需求的資訊不對稱

此處更深入地聚焦於政府網站公開資訊內容與功能，藉由民眾對政府機關網站公開資訊功能與內容的需求、使用經驗為基礎，比較政府機關的認知和公開網站資訊功能評估成果。藉此，逐步地檢視和分析當前電子治理代理關係中資訊不對稱的現況。

壹 民眾公開資訊需求及實際掌握度的落差

此處同樣以民眾需求排序為核心，但將排名改成得分方式來比較民眾對網站公開資訊的需求與其使用經驗，以間接地反映出機關對政府網站資訊內容功能規劃的適切性，和揭露代理關係中潛藏之資訊不對稱的現況與問題。

表 11 對民眾資訊需求性越高的公開資訊項目賦予越高得分；反之則否。若民眾需求較高前 1/3 的資訊功能來看，民眾在實際使用網站時反而

越容易找不到者，包括：資料庫查詢（落差-20）、全文搜尋（-16）、重要活動及行程（-15）、常見問題集（-14）、現行業務政策的最新動態（-14）、現行業務政策相關文件或法規（-11）、機關業務執掌（-8）。此種民眾資訊需求與實際可掌握度之間的落差，凸顯了機關網站部分資訊內容與功能的規劃經常是讓民眾無法實際取得所需的資訊，更反映出當前電子治理關係中公開資訊之供給與需求間的資訊不對稱。

此發現也呼應網站內容評估(C)對「網頁形體」構面(得分率為 25.1%)的評估結果，即政府網站的資訊檢索、參照索引等功能規劃不佳。此外，此構面中與網站資訊查找有關的評估指標之間也存在著大幅的落差，詳附件二。評估得分高者如，資訊系統化呈現（90.8%）、設計明確（90.5%）、網站地圖（81%）；相對的，與使用者導航（55.3%）、網站服務內容說明（32.9%）、參照工具（4.5%）、索引服務（0.6%）等功能則相對不普遍。

表 11 民眾網站公開資訊需求與資訊尋找經驗的比較

項目	比較		B(1).民眾需求		B(2). 民眾難覓		落差
	得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	-(B(1)-B(2))
資料庫查詢	21	75.1%	1	23.3%			-20
常見問題集(FAQ/Q&A)	20	67.2%	6	18.4%			-14
重要活動及行程	19	62%	4	21.1%			-15
全文搜尋	18	57.3%	2	22.6%			-16
現行業務政策的最新動態	17	54.3%	3	21.6%			-14
現行業務政策相關文件或法規	16	46.9%	5	19.7%			-11
機關業務執掌	15	39.3%	7	17.9%			-8
業務資訊分眾或個人化	14	31.8%	8	16.5%			-6
施政計畫書	13	31.3%	11	13.4%			-2
制訂中業務政策的最新動態	12	28.5%	10	15.1%			-2

項目 \ 比較	B(1).民眾需求		B(2). 民眾難覓		落差
	得分	百分比	得分	百分比	-(B(1)-B(2))
電子報訂閱	11	27.8%	18	5%	7
多媒體文件	10	27.5%	15	11.3%	5
預算或決算	9	21.9%	9	15.2%	0
施政願景	8	18.9%	17	7.9%	9
制訂中業務政策相關文件	7	18.2%	16	11%	9
人力配置	6	17.4%	12	11.9%	6
採購資訊	5	17.3%	N/A	N/A	N/A
加值資訊/研究報告/出版品	4	17%	14	11.4%	10
即時播映	3	14%	N/A	N/A	N/A
文字會議記錄	2	13%	13	11.9%	11
其他	1	0.3%	19	2%	18

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

貳 民眾與政府對公開資訊需求與供給認知的落差

以前述分析為基礎，此處更進一步地比較民眾對網站公開資訊功能的需求和政府機關對此類功能的重視程度。以瞭解雙方在網站資訊公開功能供需之間所呈現的目標衝突和資訊不對稱。

分析結果見表 12，首先，由民眾需求性較高且落差較大的功能來看，主要包括：資料庫查詢（排名 1，落差-7）、常見問題集（2，-8）、業務分眾個人化（8，-5）、制訂中業務政策的最新動態（10，-7）。若以雙方對網站公開資訊的認知落差，比對前述民眾對公開資訊的需求與尋找經驗，可發現政府機關不重視的資訊功能，確實會造成民眾有高度需求，卻無法由實際地藉由網站使用過程獲得滿足。以資料庫查詢為例，其不僅是民眾最為需要卻也是最難覓得的資訊，但政府機關卻相對不重視（落差-7）；同樣

的，民眾需求性高卻難覓的常見問題集(-8)、現行業務政策的最新動態(-7)都存在著相同的情況。除此之外，研究發現網站資訊功能項目大多有一共同特點，即是涉及與政府機關特質、決策與行動攸關的資訊如何有效地再被查找。

表 12 民眾與機關對網站公開資訊的需求與重要性認知的比較

項目	B.民眾需求			A1.機關重要性			落差
	排名	個數	百分比	排名	個數	百分比	B-A1
資料庫查詢	1	8010	75.1%	8	51	43.2%	-7
常見問題集	2	7168	67.2%	10	41	34.7%	-8
重要活動及行程	3	6608	62%	4	70	59.3%	-1
全文搜尋	4	6107	57.3%	5	69	58.5%	-1
現行業務政策最新動態	5	5792	54.3%	2	90	76.3%	3
現行業務政策相關文件或法規	6	5000	46.9%	1	95	80.5%	5
機關業務執掌	7	4194	39.3%	3	76	64.4%	4
業務資訊分眾或個人化	8	3388	31.8%	13	31	26.3%	-5
施政計畫書	9	3336	31.3%	7	59	50%	2
制訂中業務政策最新動態	10	3045	28.5%	17	27	22.9%	-7
電子報訂閱	11	2965	27.8%	12	33	28%	-1
多媒體文件	12	2928	27.5%	15	29	24.6%	-3
預算或決算	13	2332	21.9%	9	43	36.4%	4
施政願景	14	2012	18.9%	6	68	57.6%	8
制訂中業務政策相關文件	15	1942	18.2%	16	27	22.9%	-1
人力配置	16	1854	17.4%	20	7	5.9%	-4
採購資訊	17	1844	17.3%	11	36	30.5%	6

項目	比較	B.民眾需求			A1.機關重要性			落差
		排名	個數	百分比	排名	個數	百分比	B-A1
加值資訊/研究報告/出版品		18	1809	17%	18	27	22.9%	0
即時播映		19	1493	14%	19	11	9.3%	0
文字會議記錄		20	1391	13%	14	29	24.6%	6
其他		21	34	0.3%	21	2	1.7%	0

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B，A1。

參 民眾需求、尋找經驗、機關認知及網站評估成果的多重比較

由前述分析可發現，民眾對部分網站資訊公開功能的需求常無法從網站資訊尋找過程中被滿足，且政府機關與民眾雙方對資訊公開功能的認知與偏好之間更有著目標衝突與資訊不對稱的問題。有鑑於此，此處更進一步融入政府網站資訊公開功能的評估成果。即透過雙方認知、經驗與代理成果等多重資料的交叉檢證，以更深入地分析以網站為基礎之電子治理關係的樣態與問題。爰此，此處針對網站內容評估成果（B），以廣泛地比較網站公開資訊評估結果、民眾對公開資訊功能的需求與尋找經驗，以及機關的重視度，結果如表 13。

表 13 網站公開資訊之民眾需求、使用經驗、機關認知和網站內容評估成果的多重比較

比較構面	C.網站評估			B(1).民眾難覓		B(2).民眾需求		A1.機關重要性		比較 1	比較 2 ³¹	比較 3
	百分比	得分	排名	百分比	得分	百分比	排名	百分比	排名	Q1.得分 B(1)-C	q2.排名 B(2)-C	q3.排名 A1-C
機關聯絡資訊	51.9%	15	N/A	17.2%	8		N/A		N/A	-7	N/A	N/A
機關組織表	36.6%	N/A	N/A	14.9%	N/A		N/A		N/A	N/A	N/A	N/A
業務承辦單位的名稱、電話與 e-mail	34.5%	N/A	N/A	17.6%	N/A		N/A		N/A	N/A	N/A	N/A
資料庫查詢	65.4%	19	1	23.3%	1	75.1%	1	43.2%	8	-18	0	7
常見問題集與使用說明	52.2%	16	4	18.4%	6	67.2%	2	34.7%	10	-10	-2	6
重要活動行程	36.3%	6	14	21.1%	4	62%	3	59.3%	4	-2	-11	-10
站內搜尋	47.3%	13	6	22.6%	2	57.3%	4	58.5%	5	-11	-2	-1
現行業務政策的最新	34.1%	5	16	21.6%	3	54.3%	5	76.3%	2	-2	-11	-14

³¹ 比較 2 以民眾難覓的「得分」排序進行計算，並以不同於排名進行比較分析與探討。

³² 此表以網站內容評估 (C) 資訊公開的指標為參照基準，因此省略「其他項」(B(1)民眾難覓)、「採購資訊」(B(2)民眾需求、A1 機關重要性)，以及「未使用過此類功能」(B(1)民眾難覓) 三項完全無法以評估指標進行交互比較的項目。其中，民眾難覓的欄位，已排除網站內容評估 (C) 及民眾需求 (B(2)) 皆未設定的三個選項，包括：機關服務時間 (17.6%)、機關聯絡資訊 (17.2%)、機關位置交通資訊 (14.9%)，另也無採購資訊、即時播映兩個選項可供交互比對。

比較構面	C.網站評估			B(1).民眾難覓		B(2).民眾需求		A1.機關重要性		比較 1		比較 2 ³¹	比較 3
	百分比	得分	排名	百分比	得分	百分比	排名	百分比	排名	Q1.得分 B(1)-C	q2.排名 B(2)-C	q3.排名 A1-C	
項目 ³²													
動態													
現行業務政策相關文件與法規	42.6%	9	10	19.7%	5	46.9%	6	80.5%	1	-4	-4	-9	
機關業務執掌	44.2%	10	9	17.9%	7	39.3%	7	64.4%	3	-3	-2	-6	
分眾導覽	31.4%	3	18	16.5%	9	31.8%	8	26.3%	13	6	-10	-5	
施政計畫	44.3%	11	8	13.4%	12	31.3%	9	50%	7	1	1	-1	
制訂中業務政策最新動態	40.8%	7	12	15.1%	11	28.5%	10	22.9%	17	4	-2	5	
電子報訂閱	51.6%	14	5	5%	19	27.8%	11	28%	12	5	6	7	
影像檔	46.7%	12	7	11.3%	16	27.5%	12	24.6%	15	4	5	8	
預算	58.4%	17	3	15.2%	10	21.9%	13	36.4%	9	-7	10	6	
決算	54.2%	17	3	15.2%	10	21.9%	13	36.4%	9	-7	10	6	
機關/施政遠景	33.3%	4	17	7.9%	18	18.9%	14	57.6%	6	14	-3	-11	

比較構面	C.網站評估			B(1).民眾難覓		B(2).民眾需求		A1.機關重要性		比較 1		比較 2 ³¹	比較 3
	百分比	得分	排名	百分比	得分	百分比	排名	百分比	排名	Q1.得分 B(1)-C	q2.排名 B(2)-C	q3.排名 A1-C	
項目 ³²													
制訂中業務政策相關文件	41.3%	8	11	11%	17	18.2%	15	22.9%	16	9	4	5	
機關人力分工	6.3%	1	21	11.9%	14	17.4%	16	5.9%	20	13	-5	-1	
加值資訊/研究報告/出版品	35.9%	5	15	11.4%	15	17%	18	22.9%	18	10	3	3	
同步影音播放	17.7%	2	20	N/A	N/A	14%	19	9.3%	19	N/A	-1	-1	
文字會議記錄	28.3%	2	19	11.9%	13	13%	20	24.6%	14	11	1	-5	
業務或政策相關法規	61.7%	18	2	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
最新消息專區	45%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
資訊內容聲音檔	25.8%	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
RSS 訂閱	39.1%	7	13	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	
N/A		N/A	N/A	2%		0.3%	21	1.7%	21		N/A	N/A	
N/A		N/A	N/A	N/A	N/A	17.3%	17	30.5%	11		N/A	N/A	

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B，C，A1。

不同於前述比較，此處以網站內容評估（C）資訊公開項目為對照基準。然而，實際比較仍以民眾資訊需求性（B2）排名為核心，並依序對其他資料來源進行排序呈現以利分析與詮釋。基此，可由幾個面向進行多重分析與交互探討。

首先，「資料庫查詢」在網站內容評估成果以及民眾需求性皆是最為優先的項目。依網站內容評估，顯示多數政府機關（65.4%）皆設有此一民眾高度需求的資訊公開功能，研究推測或許此為現階段政府機關不甚重視資料庫查詢的可能解釋之一。但遺憾的是，即便網站內容評估成果與民眾需求相符，民眾卻於網站實際運用過程中最難以搜尋到此項資訊功能。

另一方面，為釐清民眾網站資訊公開功能之需求、尋找經驗、政府認知和網站資訊內容評估成果的一致性程度。此處分別對這些面向進行交互比對分析，分述如下。

「比較 1」比較民眾網站公開資訊功能尋找經驗和網站內容評估成果。研究發現一些吊詭的現象，即民眾需求高卻常找不到資訊，卻往往在網站資訊公開內容評估獲得相對較高的得分。民眾資訊可蒐集性與政府網站表現之間在部分指標的落差極大，例如，網站評估結果最高的資料庫查詢（機關符合率 65.4%，得分落差-18）、站內搜尋（47.3%，-11）、常見問題集（52.2%，-10），預算/決算（58.4%，-7）。

「比較 2」比較民眾網站資訊公開的需求與網站內容評估結果。首先，以民眾需求性最高的二個資訊項目來看，不同於民眾需求與尋找經驗與民眾需求和政府認知之間落差較大的情況。民眾的需求與網站實際表現相對較為一致，資料庫查詢（機關符合率 65.4%，落差 0）、常見問題集（52.2%，-2）、站內搜尋（47.3%，-2）。其次，同樣以民眾需求性較高來看，仍有部分網站公開資訊項目是民眾所需要，但網站資訊內容卻相對匱乏者，例如，重要活動行程（36.3%，-11）、現行業務政策的最新動態（34.1%，-11）、分眾導覽（31.4%，-10）。此外，這些網站公開資訊功能項目評估可發現，機關的符合比率皆低於整體資訊公開構面的平均水準（43.9%），而使民眾需求高之資訊卻與網站評估表現有著大幅的落差。

「比較 3」以政府決策考量比較機關網站內容評估結果。首先，政府機關較優先重視者多數是網站仍待改善的公開資訊功能，依機關重視程度依序包括：現行業務政策相關文件（機關符合率 42.6%，落差-9）、現行業務政策的最新動態（34.1%，-14）、機關業務執掌（44.2%，-6）、重要活動行程（36.3%，-10）。相對的，當前政府機關網站資訊公開表現較佳的項目，

已較少成為政府機關優先考量的要素，包括：資料庫（65.4%，7）、預算（58.4%，6）、決算（54.2%，6）、常見問題集與使用說明（52.2%，6）、電子報訂閱（51.6%，7）、站內搜尋（47.3%，-1）、影像檔（46.7%，8）。

最後，研究證實政府網站為當前政府治理關係中資訊公開透明的主要媒介機制。因此，在理論預期下，政府網站資訊公開功能理當應能體現公開透明價值，並凸顯其於民主委託代理關係中的效益，包括：減少資訊不對稱、緩和目標衝突，以及促進績效可衡量性。但實際上，研究透過政府網站前端資訊公開現況的代理分析，發現民眾對公開資訊的需求與網站資訊功能的評估表現間落差，且網站資訊公開評估表現也與政府機關考量之間也有目標衝突和資訊不對稱。

肆 民眾與政府對網站互動功能需求與供給認知的落差

政府網站互動諮詢功能和民眾取得被動公開資訊的有效性與權利攸關。表 14 比較民眾與政府機關對網站互動諮詢功能的目標一致性。以民眾需求高的互動功能來看，民意申訴信箱為民眾的需求性最高且政府機關優先重視的互動功能（落差 0），但資料申請（-2）、線上案件追蹤（-2）、違規案件申報（-4）等互動諮詢功能，則皆呈現民眾需求性優先於政府機關考量的況勢。然而，與民眾需求排序相較之下，機關卻較為重視意見填寫表格（2）與民意調查（3）。顯示民眾與政府機關在網站互動功能供需之間仍存在著目標與偏好程度不一致的情況。

表 14 民眾與機關對網站互動諮詢功能認知的比較

項目	B.民眾需求			A1.機關重要性			落差
	排名	個數	百分比	排名	個數	百分比	a-b
民意申訴信箱	1	7981	74.8%	1	102	86.4%	0
資料申請	2	7699	72.2%	4	43	36.4%	-2
線上案件追蹤	3	6766	63.4%	5	34	28.8%	-2
意見填寫表格	4	6186	58%	2	49	41.5%	2
違規案件申報	5	5132	48.1%	9	12	10.2%	-4
民意調查	6	4049	38%	3	44	37.3%	3
留言板	7	3808	35.7%	7	20	16.9%	0
公共論壇	8	2605	24.4%	6	28	23.7%	2
個人資訊註冊	9	2437	22.8%	8	12	10.2%	1
即時通訊	10	1857	17.4%	10	7	5.9%	0
其他	11	18	0.2%	11	4	3.4%	0

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—B，A1。

民眾與政府機關皆重視的民意申訴信箱已長期受到國內相關研究關注（黃東益、蕭乃沂、陳敦源，2003；陳敦源、黃東益、蕭乃沂、郭思禹，2006）。受訪機關表示民意信箱是目前多數政府機關應民眾申請被動公開資訊的主要電子化管道，民眾一旦利用此管道向政府申請資訊，機關必須在限定期限內回覆。³³ 然而，網站既有的民意信箱並非專為政府資訊公開所設。因此，各政府機關如何運用民意信箱與相關配套機制，以因應民眾對被動公開資訊的申請值得後續探究。

整體而言，民眾對政府網站互動諮詢功能中民意申訴信箱、資料申請、乃至案件進度追蹤的高需求性，再次凸顯取得政府機關代理資訊為民眾使

³³ 民眾資訊申請通常都會利用意見信箱，總收文那邊會去收比方說首長的信箱，用信箱用收文的話，就是公文比較急件、是最速件來管制回應的速度跟品質(E_C3)。民意機關主要在於掌握民意，強調民眾與立委間的互動與溝通，單向則透過意見（填寫）表格，雙向互動方面則設有民意信箱（D1_C3）。民意信箱跟機關網站服務功能來結合，結合後有個好處，就規定六天之內機關同仁一定要答覆（D1_C6）。

用網站的主要目的。是以，除了已備受雙方所重視的民意信箱之外，政府機關於網站資訊公開運作過程是否存在其他與民眾取得公開資訊權益攸關的機制、行政流程與配套措施？此為下一章分析的重點。

第三節 網站公開資訊的供需比較與其對政府衡量績效的效益

壹 機關網站資訊公開專區的經營現況有落差

不同於前述針對政府網站資訊公開「功能」的比較，此處更進一步地檢視政府網站公開資訊的「內容」。根據政府資訊公開法第七條所規範之主動公開資訊範圍檢視各政府機關於網站設置資訊公開專區的情況，同時後續更可藉由相同資訊內容的供給與使用彰顯不同類型機關的資訊公開績效。

由機關問卷調查資料（A2，n=115）可知，整體而言，超過八成的政府機關（80.9%）已依法於網站設置專區。首先，以最常見的網站設有資訊專區且資訊子另散佈在網站他處（c）來看（71.3%），以中央機關的比例最高（86.3%）、地方政府居次（70%）。³⁴ 其次，僅將主動公開資訊統一彙整於專區（b）³⁵則相對少數（12.2%），當中以議會比例略高（13.6%）、中央機關居次（12.3%）。相對的，仍有部分機關（16.5%）仍未設置網站資訊公開專區（a），其中，以議會（63.6%）未設置專區的比率最高，相形之下，絕大多數的中央機關網站皆已設置。

對照訪談成果可發現，政府資訊公開法的網站資訊公開專區對政府機關的約束力迥異，部分機關甚至指明該法對機關運作沒有實際的影響力。³⁶ 顯示政府資訊公開法與專區規定對部分機關之決策與行動的影響仍相當有限。是否因此衝擊或侷限民眾運用此法所賦予權利、³⁷ 甚至影響其對政府代理的監督與控制力值得於後續檢證。

³⁴ 只是類似就把一些資訊彙整在這一區，並沒有額外再去為了行政公開資訊...資訊本來是散落在網站的各個不同區(E_C2)。

³⁵ 部分的資料本來就有了，現在必須要把它們集結成一個政府資訊公開的專區，所以就用了一個連結把所有的資料集中在專區裡面...只是提供一個平台以及管理整個網站（D2_C3）。

³⁶ 這個法對民眾的意義比較佔多數，對我們政府機關來講，不會說是一個盯著我（機關）做什麼事情的法律...所以事實上有沒有該法對機關的影響...不是很明顯。但是對民眾來講，它有告知民眾說你有這個權利可以取得（資訊）(E_C3)。要求資訊公開部分，其實是沒有差別，就是增加了幾個項目如預算。對統計資料而言，本來就有公開了，所以說影響不大基本上執行還是一樣，...資訊公開法規定的那幾個項次來說，因為大部分已經公開了(E_C1)。

³⁷ 但是對民眾來講，它有告知民眾說你有這個權利可以取得(E_C3)。

貳 專區公開資訊點閱率、公開量與更新率的比較

因應政府資訊公開法之主動公開資訊項目規定，政府機關多半已於網站設置政府資訊公開專區。以政府機關調查問卷（A1）的複選題分析結果進行比較，見表 15。同樣以民眾的點閱率高低為基準進行排序比較可發現，在法規已劃定的公開資訊項目與範圍內，民眾使用需求（公開資訊的點閱率），政府機關揭露的代理資訊（公開資訊內容與量），以及代理績效成果（最常更新的公開資訊）三者排序大致相仿。

表 15 網站資訊公開專區資訊點閱率、公開量與更新率的比較

項目	a.點閱率高			b.量與內容大			c.最常更新			比較		
	排名	次數	百分比	排名	次數	百分比	排名	次數	百分比	a-c	b-c	a-b
§5 施政計畫	1	70	60.9%	1	84	73%	1	82	71.3%	0	0	0
§3 機關基本資訊	2	69	60%	3	75	65.2%	4	53	46.1%	-2	-1	-1
§1 條約法律命令	3	65	56.5%	2	80	69.6%	2	69	60%	1	0	1
§6 預算與決算書	4	50	43.5%	4	69	60%	3	65	56.5%	1	1	0
§8 公共工程採購契約	5	30	26.1%	5	37	32.2%	5	35	30.4%	0	0	0
§2 法規解釋與裁量基準	6	26	22.6%	6	33	28.7%	6	34	29.6%	0	0	0
§10 合議制會議記錄	8	25	21.7%	8	27	23.5%	8	30	26.1%	0	0	0
§9 支付/接受補助	7	25	21.7%	7	29	25.2%	7	33	28.7%	0	0	0
§7 請願與訴願決定	9	17	14.8%	9	26	22.6%	9	27	23.5%	0	0	0
§4 行政指導文書	10	15	13%	10	19	16.5%	10	18	15.7%	0	0	0

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

不同於民眾與政府機關普遍在網站資訊服務品質和網站資訊公開功能，呈現代理關係之間目標衝突和資訊不對稱的況勢。上述分析顯示，單就政府機關所揭露之專區資訊使用與供給情形來看，在法規已劃定公開資訊類別與範圍之專區裡所呈現的目標次序較為一致。

參 比較民眾與機關對不同資訊內容的使用率可呈現與衡量績效

為更有證據地檢視民眾對網站政府資訊公開專區裡，各項資訊內容的實際運用，研究更進一步調查各機關網站專區中各公開資訊內容實際被瀏覽或下載的使用數據，以彰顯並衡量政府推動資訊公開的代理績效。

呼應前述政府機關所認知之專區公開資訊的使用與公開情況，此處透過與不同研究資料（A3）更精確地取得民眾對部分資訊的實際使用率。研究發現，受訪的 392 個機關中僅有 188 個機關（48%）可提供至少一項資訊項目單月份被下載或被點閱的次數。經調整後確定僅有 147 個機關（37.5%）提供的數據有效。³⁸

表 16 以民眾實際點閱率高低排序比較政府機關所認知各主動公開資訊的點閱率（A1）與民眾實際點閱數據（A3）³⁹ 發現，雙方之間的目標排序整體具一致性。同樣，僅有點閱數最低的請訴願處理與決定（落差-1）與公共工程採購契約（1）兩項資訊略有不一致。

另一方面，研究發現仍有近六成的機關（62.5%）未應用相關技術有效地追蹤資訊被使用情況，當中部分機關更指明困難之處，包括：無單項資訊點閱計次功能，無法統計至個別網頁，僅有整體網站瀏覽人數，無法區分特定時段的使用率，計次功能已併入上行機關平台，或囿於網站版型既有設定而未能提供具體數據。整體而言，這些困難實屬於目前可解決的技術性因素，⁴⁰ 而非源自於機關人力、組織架構和法規等組織性因素。

³⁸ 經各項目數據與其補充說明欄位的細部交叉對照，發現不符合的機關（21.8%）大多數僅呈現網頁總次數而非對應各項主動公開項目提供對應數據、抑或是記載的起始與中止日期無法判斷。

³⁹ 本研究於機關問卷內容（A3）設計之際，即預先針對不同機關類型各隨機抽樣數個網站公開資訊專區的內容進行觀察，發現僅有部分主動公開資訊項目可適用於跨機關類型問卷來調查不同資訊實際被點閱的次數。主要因許多機關運用「政府資訊公開法」第七條規範之專區資訊公開的型態迥異，例如大部分機關將業務統計、施政報告、研究報告分開提供點閱項目或連結；部分機關則是將預算、決算資訊分開放置或連結到主計處網站等。

⁴⁰ 如運用 WebTrend、google analytics 等常見網頁流量分析軟體。

表 16 網站資訊公開專區的使用：民眾點閱與機關認知的比較

民眾實際點閱數 (A3)				政府機關認知點閱數 (A2)				落差
項目	個數	平均數	排名	項目	個數	百分比	排名	A3-A1
§5-2.施政計畫	119	1170.3	1	§5 施政計畫/業務統計/施政報告	70	60.9%	1	0
§5-1 業務統計	111	1063.6	1	同上	70	60.9%	1	0
§5-3 施政/研究報告	100	1551.1	1	同上	70	60.9%	1	0
§2 組織職掌	133	988.6	2	§3 機關基本資訊	69	60%	2	0
§1 與機關業務相關法規	129	854.7	3	§1 條約法律命令	65	56.5%	3	0
§6-1 預算	86	159	4	§6 預算與決算書	50	43.5%	4	0
§6-2 決算	85	115	4	同上	50	43.5%	4	0
§7 請訴願處理及決定	62	264.6	5	§7 請願與訴願決定	17	14.8%	6	-1
§8 公共工程採購契約	76	256.4	6	§8 公共工程採購契約	30	26.1%	5	1
N/A	N/A	N/A	N/A	§2 法規解釋與裁量基準	26	22.6%	N/A	N/A
N/A	N/A	N/A	N/A	§4 行政指導文書	15	13%	N/A	N/A
N/A	N/A	N/A	N/A	§9 支付/接受補助	25	21.7%	N/A	N/A
N/A	N/A	N/A	N/A	§10 合議制會議記錄	25	21.7%	N/A	N/A

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2010a) - A2，行政院研究發展考核委員會 (2011) - A3。

綜上，在瞭解政府網站前端介面所構成之代理關係現況與問題後，本研究將更深入地聚焦於政府網站後端資訊公開的運作，檢視不同類型機關於網站資訊公開過程之組織架構、決策規劃、行政管理與評估行動。

第五章 網站資訊公開實施過程與成果績效的分析

由政府網站前端資訊公開供需的分析，除可初步呈現電子治理代理關係現況與問題之外，更凸顯出部分問題係源自於機關組織與行政管理運作。另一方面，聚焦於機關網站後端的組織行政管理運作，更可呼應代理理論的實務應用價值，即可藉以在官僚組織的多重委託代理體制與運作裡，更有效的探索組織內部、外部多重委託人如何瞭解、監督或管理代理人的過程與成果績效。

爰此，植基於相關文獻研究成果(Andersen & Dawes, 1991; Landsbergen & Wolken, 2001; Bekkers, 2007; Mnjama & Wamukoya, 2007; Worthy, 2008; 行政院研究發展考核委員會, 1996; 陳宜和, 2006; 吳慧勤, 2008; 蕭乃沂、羅晉, 2010)，此節更聚焦於比較不同類型政府機關運用網站遂行資訊公開之代理決策、運作過程與成效。主要分別由不同類型政府機關運作網站資訊公開的網站規劃與營運型態、行政管理現況與困境，以及評估活動揭露政府網站後端資訊公開運作的黑箱，藉以與前述研究成果相互補充。

第一節 機關網站人力與經費資源

政府資訊公開作為民主治理實踐過程的政策目標，可沿用公共政策過程論概念揭開政府機關網站推動資訊公開背後的實際。於此之前，政府機關運作網站資訊公開所必須之可用人力、經費等資源，實為有效衡量不同機關代理績效的「前提」，其差異勢將對不同政府機關的代理過程績效和成果績效產生影響，必須預先予以釐清。

壹 機關資訊人力配置的落差

為瞭解不同類型機關網站經營人力資源差異對機關遂行網站政府資訊公開的影響。此處依機關問卷調查資料(A1, n=118)探討中央機關(75, 63%)、地方政府(22, 18.6%)、議會(21, 17.8%)等不同類型機關於網站資訊公開攸關的資訊人力配置。

表 17 比較不同類型政府機關資訊人力，首先，在機關資訊人數方面，

以中央機關平均人力配置（30.91）最高、地方政府（12.27）居次、議會（2.67）最少；另外，由變異係數（CV）檢視機關平均人力離散情況的排序，顯示就實務意義觀之，中央機關資訊人力資源明顯居優勢，惟不同中央機關之間的落差甚鉅。⁴¹

其次，機關內資訊單位人力方面，同樣以中央機關平均數（19.35）最高、地方政府（11.23）居次、議會（2.76）最少；其離散情況的排序亦然。進一步以統計檢定比較平均數可發現，中央機關的資訊單位人力較之議會的資訊單位人力有顯著的優勢（ $F(2, 115)= 6.219, p=.018 <.05$ ）。

機關資訊單位內負責網站管理人力方面，實際人力配置情況則較為不同，反呈現地方政府網站維護人力（2.59）較高，中央機關（2.35）居次，議會（1.48）管理網站人力最少。相較於其他機關類型，不同中央機關之間離散差異較為明顯（CV，2.939）。⁴²

最後，在機關每月平均投入網站維運管理委外人力方面，實務上則呈現地方政府的網站平均每月委外投入人力（1.91）略高，中央機關（1.9）居次，議會（0.86）居末；同樣的不同中央機關、議會的月均委外人力投入之間則相對落差較大。

整體而言，中央機關的整體資訊人數和資訊單位內資訊人力相較地方政府與議會更居於優勢，尤以對議會的優勢更為明顯，惟相較於其他機關類型，以特定業務職能為核心的不同中央機關之間，在各項資訊人力的配置上都有較明顯的差異。⁴³ 相形之下，地方政府在資訊人力不足之下，卻在網站營運管理上配置較多資訊人員和挹注稍多的委外人力。

⁴¹ 機關的規模愈小，當然他資訊單位人力編制愈小(D1_C7)。

⁴² 講到人力、財力、物力的搭配的話，實際上在我們的業務，我們整個機關編制的人員就五十六個人，可能台北市政府的一個處的人力都比我們要來的大(D2_C1)。

⁴³ 機關並沒有資訊單位，都是在隸屬在行政主體下，比較奇怪就是說，因為議會本來人手也不是很夠。此外，個人間接來接這個工作（行政兼資訊），所以在執行這個資訊業務的時候，常常都會覺得很辛苦，因為不是專業的資訊人員(D1_P2)。

表 17 不同類型機關資訊人力配置的比較

	機關類型	平均數	標準差	變異係數	F 檢定
資訊人員數	中央機關	30.91	108.741	3.518	1.037
	地方政府	12.27	13.826	1.127	
	議會	2.67	2.288	0.857	
	總和	22.41	87.462	3.903	
資訊單位資訊人員數	中央機關	19.35	29.294	1.514	6.219* ⁴⁴
	地方政府	11.23	13.666	1.217	
	議會	2.76	2.3	0.833	
	總和	14.88	24.877	1.672	
機關網站維運人員數	中央機關	2.35	6.906	2.939	0.781
	地方政府	2.59	2.501	0.966	
	議會	1.48	0.928	0.627	
	總和	2.24	5.618	2.508	
委外廠商人員月均數	中央機關	1.9	3.154	1.660	0.263
	地方政府	1.91	1.411	0.739	
	議會	0.86	1.014	1.179	
	總和	1.71	2.643	1.546	

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1。

貳 機關網站建置與營運經費的落差

為瞭解不同類型機關建置與營運網站經費的差異和網站資訊公開實施與績效的關聯。由機關問卷調查資料（A1）檢視不同類型機關網站的建置年數、經費與營運經費配置。

由表 18 的分析可發現，在機關網站建置歷史方面，中央機關網站建置歷史達 10.3 年，略高於地方政府的 9.3 年與議會的 8 年。顯示我國各類機關多半係因應網路發展而於 2000 年前後建置政府網站。⁴⁵另一方面，不同類型機關的網站建置經費也有顯著的落差（ $F(2, 52)=2.639, p=.006 < .05$ ），

⁴⁴ 違反變異數不同質假定（Levene= 7.601, $p=001 < .05$ ），因於各組樣本數不同，採用 Dunnett T3 在控制型一錯誤機率水準下進行事後比較。

⁴⁵ 那是 2000 年的時候做的，就網站技術來說，是舊了，其實也是因為研考會多出很多的版型規範，包括無障礙、知識分類...，那些都是後越來越加越多的，舊的網站也就越來越難維護，所以才會決定改版（E_C1）。

⁴⁶ 中央機關的平均建置成本為 351.1 萬，分別顯著地高於地方政府的 190.1 萬與議會的 77.8 萬，此外，地方政府網站建置的經費同樣顯著的高於議會。另一方面，不同類型機關網站每年投入的維護運作成本亦有顯著的落差 ($F(2, 56) = 2.639, p = 0 < .05$)，中央機關平均每年投入經費 70.1 萬為最高⁴⁷、地方政府的 34.1 萬居次、議會的 21.1 萬最低。

表 18 不同類型機關網站建置與營運經費配置的比較

	機關類型	個數	平均數	標準差	變異係數	F檢定
網站建置年數	中央機關	53	10.26	4.927	0.480	1.48
	地方政府	15	9.27	3.575	0.386	
	議會	14	8	3.552	0.444	
	總和	82	9.7	4.534	0.467	
機關網站建置成本 (萬)	中央機關	31	190.1	208.915	1.099	5.598*
	地方政府	13	351.08	254.716	0.726	
	議會	11	77.77	77.082	0.991	
	總和	55	205.68	219.834	1.069	
網站每年維護成本 (萬)	中央機關	35	70.07	88.253	1.259	2.639*
	地方政府	12	34.08	32.021	0.940	
	議會	12	21.08	25.969	1.232	
	總和	59	52.79	73.135	1.385	

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2009b) - A1。

整體而言，不同類型政府機關的網站建置與營運過程可用人力、和建置營運經費有明顯的差距。即便就同一類型機關來看，不同組織之間的資源仍具差異，這些落差對網站資訊公開的規劃、和行政管理與政府資訊公開的成效產生影響⁴⁸值得後續探究。

⁴⁶ 地方政府所屬機關還有機關的單位，例如區公所、規模較小的戶政單位等經費比較不足的單位，常必須由機關的資訊單位就是幫他們規劃網站，部分的機關自行規劃，機關是依照網站的管理(需求)訂定規範，然後各個單位設置有網管人員，如果單位比較大的才有可能會設置科工(資訊工程)人員。整個地方政府就只有一個總管理人員，針對各單位的管理跟人員去督導(D1_L3)。

⁴⁷ 不一定有經費補助來源，像這次的話，是機關自己去申請錢，本來是預計跟研考會(政府網站主管機關)要的，要不到機關自己就會編列預算(E_C1)。

⁴⁸ 很多的機關都是自行建置，或者是說委外廠商，付出的成本是很大的，每個(機關)的(經費)水平又不一致。所以有些比較有經費的單位，所做出來的網站就非常的有品質，相對於經費少，人力少的(機關)單位所做出來的水平(水準)落差很大(D1_C5)。

第二節 機關網站規劃與營運型態

壹 機關網站規劃與執行分工以資訊單位主導協同業務單位運作為主

大多數政府機關建置網站目的在於資訊公開，檢視機關內不同單位對網站的建置規劃與維護，可瞭解組織內網站資訊公開的單位分工。表 19 顯示不同類型機關對網站資訊內容規劃與維護運作的主要分工型態。

表 19 不同類型機關網站規劃與執行分工型態的比較分析

機關類型		中央機關	地方政府	議會	總和
規劃與執行分工型態					
(a)業務單位統籌規劃，協調資訊單位配合執行/個數		6	3	5	14
機關類型內的 %		8.7%	13.6%	25%	12.6%
(b)資訊單位統籌規劃，協調業務單位配合執行/個數		52	19	9	80
機關類型內的 %		75.4%	86.4%	45%	72.1%
(c)跨單位的任務小組統籌規劃並執行/個數		11	0	6	17
機關類型內的 % ⁴⁹		15.9%	0%	30%	15.3%
總和	個數	69	22	20	111
	百分比	100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－A1。

在網站分工型態和機關類別皆各具實務意義無法合併偏低次數的情況下，雖然無法進行卡方檢定。但就實務意義觀之，整體來看，首先，大多數政府機關（72.1%）的網站營運大多係由資訊單位規劃，協同業務單位輔助執行的分工運作型態（b），⁵⁰其中有八成六（86.4%）的地方政府採行此種分工型態、中央機關約七成五（75.4%）、議會則有四成五（45%）。其

⁴⁹ 各方格之期望次數不應少於 5，實務上通常須有 80% 以上方格之期望次數 ≥ 5 ，以免影響卡方檢定的效果。

⁵⁰ 服務專區的話就是根據政府資訊公開法...規定要十個項目，同事之間有透過開會討論去架構定出來，並且放在網路上，也決議哪一個單位負責哪個項目以及作更新。以資訊中心的角色，把平台規劃建立出來，資訊內容都是由資訊單位管理、由業務單位自己去放（D2_C2）。

次，由機關內跨單位小組統籌規劃並執行（c）居次（15.3%），⁵¹ 有三成的議會（30%）、中央機關居次（15.9%）並未有任何地方政府採行此種較適用於合議制（委員會）的分工型態；最後，反而由業務單位主導統籌並搭配資訊單位運作的型態（a）相對少見（12.6%）。⁵²

貳 機關網站建置與營運方式以委外建置自行維運為主

表 20 顯示不同類型機關和其網站建置與運作方式的關聯。總的來看，我國機關網站的建置與運作方式，大多數採網站委外建置，但自行維護（69.6%），而委外建置與維護（20.9%）居次，少部分為機關自行建置與維護（8.7%），而機關自行建置，但委外維護則僅有一個議會機關（0.9%）。

表 20 機關類型與網站建置與維護方式的比較分析

機關類型		中央機關	地方政府	議會	總和
建置與維護方式					
(a)自行建置，自行維護/個數		8	0	2	10
機關類型內的 %		11.1%	0%	9.5%	8.7%
(b)自行建置，委外維護/個數		0	0	1	1
機關類型內的 %		0%	0%	4.8%	0.9%
(c)委外建置，自行維護/個數		49	18	13	80
機關類型內的 %		68.1%	81.8%	61.9%	69.6%
(d)委外建置，委外維護/個數		15	4	5	24
機關類型內的 %		20.8%	18.2%	23.8%	20.9%
總和	個數	72	22	21	115
	百分比	100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1。

就實務意義觀之，特別值得關注的是並沒有地方政府網站自行建置且營運網站的方式。此外，僅有一個議會採自行建置且維護的方式經營網站。整體而言，高達九成（90.5%）的政府機關未能自行建置網站，其中

⁵¹ 由於機關性質屬於民意機關，依據訂定要點成立工作小組，由資訊處負責網站經營，並由機關內各（單位）業務主管定期召開工作小組會議（D1_C3）。

⁵² 機關有時會召開會議進行資料分類，主要是由他們（業務單位）那邊主導，主導完之後，由各個權責單位之後各自負責...（政府主動資訊項目）機關本來就已公告，只是整併成現在這個樣子（到專區），大概就是將 12~14 項歸類一起（E_C1）。

近兩成一的機關（20.9%）更將網站的經營管理都託付給第三方的委外廠商。

參 機關網站委外多重代理的困境

政府機關運用網站公開資訊雖已普遍被視為可彰顯與緩和電子治理代理問題的優先機制。但實際運作過程卻存在著多重代理關係與其風險。由於多數政府機關網站的建置，甚至是管理仍大幅仰賴委外廠商代理其職能，便提高了政策實施過程於機關外衍生出另一層代理問題的可能性。

表21檢視不同類型政府機關於網站委外過程所面對各式困境。整體來看，多數政府機關較常見的委外困境依序為：委外品質難掌控（57.4%）、委外經費不足（46.3%）、委外廠商不瞭解政府機關運作（29.6%）和委外廠商無法長期合作（28.7%）等挑戰。而這些困難，正反映出源自於代理雙方對彼此需求的資訊不對稱、目標衝突，而導致掌握與衡量對委外網站和資訊系統品質與績效的困難；⁵³ 另一方面，機關經費資源的不足也會降低委外廠商代理努力的誘因而影響品質與績效。此外，這些代理問題與困境更導致長期代理關係難以維持。⁵⁴

⁵³ 根據之前需要重新翻修平台的委外經驗，委外廠商網站設計功能很陽春（困境7）。何況每個縣市政府有其獨特的服務、需求與想法，像會員機制與共通平台的需求不符（困境6）（D1_L1）

⁵⁴ 跟廠商之間的互動，以主網站來講，因為當初都是機關自行開發的，有一些子網站比較小的部分，因為可用費用其實都不高，很多在十萬塊以下（困境5），事實上有些廠商可能的意願就低（困境1）...因為要長期維護一年（困境4）。因此，陸陸續續就會有一些情況，譬如廠商不維護（困境9），包括一些網頁頁面的維護、或調整（D1_C7）。

表 21 不同類型機關網站委外困難的比較

委外困境	機關類型		中央機關		地方政府		議會		總和	
	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比
困境 7 委外品質難以掌控	34	50.7%	17	77.3%	11	57.9%	62	57.4%		
困境 5 經費不足	29	43.3%	14	63.6%	7	36.8%	50	46.3%		
困境 8 委外監督管理困難	25	37.3%	11	50%	6	31.6%	42	38.9%		
困境 6 委外單位不瞭解政府機關運作	18	26.9%	9	40.9%	5	26.3%	32	29.6%		
困境 4 與委外單位無法建立長期合作關係	19	28.4%	6	27.3%	6	31.6%	31	28.7%		
困境 2 與委外單位協調困難	13	19.4%	4	18.2%	3	15.8%	20	18.5%		
困境 1 找不到合適委外單位	8	11.9%	4	18.2%	3	15.8%	15	13.9%		
困境 9 委外責任追究困難	7	10.4%			1	5.3%	8	7.4%		
困境 10 其他	6	9%	1	4.5%	1	5.3%	8	7.4%		
困境 3 委外相關法規不適用	1	1.5%	0	0	0	0	1	0.9%		
有效個數/欄平均%	67	23.9%	22	30%	19	22.6%	108	24.9%		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1。

另一方面，就較少見的委外代理困境來看，委外單位協調（18.5%）、找不到合適委外單位（13.9%）、委外責任追究（7.4%）多半屬於既有委外法規與契約形式可明文規範。但實際上乃囿於機關資源的差異與承辦人員對委外資訊掌握與管理能力的落差所導致的問題。對照訪談成果可發現，此類多重委託代理困境仍容易致使委外廠商、甚至原本資訊專業就有限的政府機關承辦人員在契約訂立前隱藏資訊，⁵⁵ 例如雙方對委外需求計畫書詳盡度的認知不同、⁵⁶；而在訂立後機制依然存在著委外廠商、乃至

⁵⁵ 執行這個資訊方面的部分的時候，承辦人員常常都會覺得很辛苦，因為第一我們（承辦人員）不是專業的資訊人員，也沒有接到上手經驗曾經相關做網站（困境 8），第二，公文在做委外廠商的處理時，因為大部分需要都是有委外經驗，那（機關內部）都沒有接到交接，機關內成員又常是隔空喊話，接了後就是燙手山芋。就覺得說在取得這些...然後我們也很少會有去主動了解，因為我們並不只是單單洽辦資訊，還要包含行政組的業務，所以常常會覺得說其實心有餘力不足，就沒有辦法做的很好（困境 2）（D1_P2）。

⁵⁶ 在網站建置的過程中，通常是採公開遴選，其實很多機關都這樣。所以我們機關不會把需求書寫的太細。難免就會遇到一些可能跟這個地方之間，對需求認定的一個不同的認知（困境 2）（D1_L4）vs 站在廠商的角度而言，接受政府委託經營最重要的仍需詳細的瞭解客戶（政府機關）的需求（D1_廠商 2）。

委託方政府機關內部不同單位與人員之間發生的道德危機⁵⁷的風險，例如，機關網站委外營運或維護更新服務中斷而無法究責⁵⁸。此外，負責網站委外業務的公務人員於過程，經常缺乏相關的資訊與專業來監督與管考委外廠商的代理行動。⁵⁹ 尤以甚者，造成機關必須長期地依賴特定廠商的不對等代理關係，衍生出政府網站的營運與品質控管反為特定委外廠商所主導的情況。⁶⁰

表21可比較不同類型機關網站委外困境的樣態，以機關較常見的網站委外困境來看（高於整體平均水準24.9%）。相較於中央機關與議會，地方政府網站委外常遭遇的困境較多，包括：委外品質掌控（困境7，77.3%）、機關經費不足（困境5，63.6%）、委外監督管理困難（困境8，50%）、委外廠商無法瞭解政府機關運作（困境6，40.9%）較常遇到困難；議會則在委外廠商無法建立長期合作關係（困境4，31.6%）比例略高於其他兩類機關。

第三節 政府資訊公開決策與行政管理的現況和挑戰

研究欲探究政府機關資訊公開實施績效之網站後端行政管理要素。除了機關資源與網站營運分工型態之外，主要可從網站的決策規劃、行政管理運作現況與困境以及網站資訊公開過程與成果績效評估方式予以檢視。

壹 機關網站服務品質的規劃考量不同

政府透過網站施行政府資訊公開過程，如何確保網站資訊內容與相應服務品質實攸關電子治理最終的成效。表22比較不同類型政府機關於確保網站公開資訊服務時優先重視的品質要素。總的來看，各類機關於網站資

⁵⁷ 就網站更新而言，機關內大多人並不會主動提供改進意見，因此就是直接請廠商直接於網站進行申辦的多產式行銷。困難在於與廠商合作來改變（機關內資訊公開）作業流程，一般人的心態為多一事不如少一事，這也是雙方認知上的差異造成網站更新維護的困難（D1_C2）。

⁵⁸ 我們（機關）網站在之前來講，真的是半成孤兒的網站。就是廠商也倒了，也沒有錢辦維護。然後現在可能大家日新月異可能網站不斷在改變（改版）的時候。我們（承辦人員）接到的時候，這個網站已經是等於是重新規劃了（D1_P2）。

⁵⁹ 以往廠商握有技術上的優勢，因此在網站經營管理方面反而居於主導地位，不過進年來受限於政府規範，兩者關係有所消長（D1_C4）。

⁶⁰ 其實機關本身也不能太依賴廠商，如果機關網站後台管理如果做的好的話，就可以自己維護，然後廠商只是在做後補的作用。每次如果都有一個小的資訊更新維護，什麼就要請廠商幫我們用，這種管理效果與品質會很差（D1_L3）V.S 也可以藉此抱怨一下研考會。研考會現在統一規定作一個網站版型規範，本來共同製作的有好多家廠商，因為規定一個共同製作那一家以後，其他家廠商就都倒了（D1_廠商）。

訊公開較常重視的品質要素（高於整體平均水準34%）依序為：網站內容規劃能力（77.1%）、資訊技術專業知識（55.9%）、⁶¹上級主管支持程度（48.3%）、資訊業務單位配合程度（48.3%）⁶²、資料來源多寡（44.1%）、經費多寡（34.7%）。⁶³ 由此可見，政府機關最重視的網站內容規劃能力需求，呼應了本文前述對網站評估容（C）與民眾難覓資訊（B）之落差和部分機關網站規劃委外分工與困境的分析。

另一方面，實務上較為少見機關重視的網站服務品質確保要素，則包括：網站規範的可行性（33.9%）、委外契約管理（32.2%）、⁶⁴投入人力多寡（28%）、⁶⁵資訊系統的相容與搭配（27.1%）、線上與實體流程的搭配(16.1%)。

⁶¹ 在機關缺乏資訊單位與資訊人力情況下...碰到網站再改版過程，我們（資訊業務兼辦人員）在取得相關的資訊...因為我們也不是受訓過的專業資訊（與委外管理訊連的）人員。所以造成在規劃網站，都會有一些專業的部分會不太了解...(D1_P2)。

⁶² 我們議會常常最大問題就是議員意見不一致（要素7）。然後再加上內部的主管的意見都不相同，資訊單位的主管都有可能跟上級的長官對不齊（要素8），裡面的建議又不太一樣。所以在（網站資訊內容）設計的時候，都常常有一些意見爭執，不知道要聽誰的，其實在我們承辦人員在Push的時候常常覺得滿痛苦的(D1_P2)。

⁶³ 就曾碰到說行政院研考會剛開始是只補助行政機關，沒有補助民意機關，然後（機關）就自己弄系統，用到最來好像才跟縣政府（要經費）再PUSH一下，這樣子去辦起來不是很詳盡的一個網站。網站經營就是比較多非專業的經營人力與資訊內容(D1_P2)。

⁶⁴ 機關之前就曾經碰過這樣子，我們承辦人員在簽合約不懂，就是可能之前承辦的人就已經是看不懂（要素3）。之後合約再新增或訂維護合約，在需求上並沒有很好的一個處理。所以導致像現在，IE（網路瀏覽器）改版了，但因原有機關公務管理系統反而是沒辦法改版的（要素12）。就必須用到舊版的IE6，新版的IE7就沒辦法做，因為沒跟廠商簽到一個新增的合約。(D1_P2)

⁶⁵ 網站管理的困難在於業務單位人員流動率很高，相較於幕僚單位，業務單位負責網站管理人員的流動率常離職或調動（要素2）。其實，為降低網站人力的教育訓練成本，建議未來的網站管理原則力求簡易性（要素5）(D1_L2)。

表 22 不同類型機關重視網站資訊品質要素的比較

品質要素	機關類型		中央機關		地方政府		議會		總和	
	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比
要素 6 網站內容規劃能力	65	86.7%	14	63.6%	12	57.1%	91	77.1%		
要素 5 資訊技術專業知識	44	58.7%	10	45.5%	12	57.1%	66	55.9%		
要素 7 上級長官支持度	37	49.3%	14	63.6%	6	28.6%	57	48.3%		
要素 8 資訊業務單位配合程度	37	49.3%	11	50%	9	42.9%	57	48.3%		
要素 4 資料來源多寡	31	41.3%	11	50%	10	47.6%	52	44.1%		
要素 1 經費多寡	27	36%	9	40.9%	5	23.8%	41	34.7%		
要素 9 網站規範的可執行程度	32	42.7%	7	31.8%	1	4.8%	40	33.9%		
要素 3 委外契約管理	26	34.7%	7	31.8%	5	23.8%	38	32.2%		
要素 2 投入人力多寡	18	24%	7	31.8%	8	38.1%	33	28%		
要素 12 資訊系統的相容與搭配	16	21.3%	9	40.9%	7	33.3%	32	27.1%		
要素 11 線上與實體流程的搭配	10	13.3%	6	27.3%	3	14.3%	19	16.1%		
要素 10 標竿網站的研習	4	5.3%	1	4.5%	2	9.5%	7	5.9%		
要素 13 其他	1	1.3%					1	0.8%		
有效個數/欄平均%	75	35.7%	22	37.1%	21	29.3%	118	34.8%		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1。

表22可比較不同類型機關重視之網站資訊服務品質要素的差異。相較於地方政府與議會，有較高比例的中央機關重視網站內容規劃能力（要素6，86.7%），資訊專業技術知識（要素5，58.7%），網站規範的可執行度（要素9，42.7%），委外契約管理（要素3，34.7%）⁶⁶；有較高比例的地方政府重視上級長官支持度（要素7），資訊與業務單位配合程度（要素8，50%）、經費多寡（要素1，40.9%），資料來源的多寡（要素4，50%）⁶⁷，資訊系

⁶⁶ 有些事情你不能太追究於廠商，因為在建置這個網站的時候除了RFP要寫的很清楚之外（要素3）。其實各個業務單位所提供的資料，（計畫/資訊單位）作為總管理人員要去push他們去用，而不是找廠商去幫你們找資料，導致有時候找出來的資料往往不是業務單位所需要的（要素8）（D1_L3）。

⁶⁷ 對地方政府來說，首長的支持（要素7）對網站的順利推動與提升管理成效很有幫助，特別是地方政府首長對機關網站設計的風格、方向與定位影響很大（要素6），例如機關政府網站歷經

統的相容與搭配（要素12，40.9%），線上與實體流程的搭配（要素11，27.3%）；議會則較重視投入人力的多寡（要素2，38.1%）。

整體而言，地方政府較重視上級首長或長官支持度，資訊與業務單位協調程度，多元業務資訊來源的取得，不同資訊系統可搭配，以及線上服務與實體的搭配作為其維持與改善網站資訊服務品質的要素。不同於中央機關與議會，這類決策考量凸顯出地方政府於電子多元治理中綜理的特質，包括：民選首長與主管對網站經營影響力與多元服務對象與需求特性，而此也反映在業務型態與資訊來源的多元化，更凸顯跨單位協調及跨資訊系統整合的挑戰。⁶⁸ 相對的，較高比例的中央機關以網站內容規劃能力、資訊技術專業知識、網站規範可行性等與網站平台之規劃及運作攸關的知能、版型規範等與符合中央機關以特定業務為核心之專業性質。最後，相對於其他類型的機關，議會對網站人力的重視亦再次凸顯資訊人力資源的匱乏。

綜合前述機關網站分工型態、委外困境與品質要素的決策考量可發現，相較之下地方政府組織內外部代理問題與風險的可能性較高，包括：層級管理和分工單位之間的資訊不對稱和目標衝突，此外，必須因應多元服務對象以綜理分歧的業務資訊與服務。是以，可推測地方政府實體和網站資訊公開的績效會更難界定與衡量。⁶⁹

貳 機關網站公開資訊的管理與挑戰不同

一、網站公開資訊的移轉與確保

經前述分析可知，大多數政府機關網站的建置與營運仍仰賴不同委外廠商代理，更新與改版過程不免涉及新舊網站資訊的移轉與確保；另一方面，政府機關網站管理流程主要以網站資訊軟硬體系統的維護、資料的備

兩任首長，就很明顯一個偏向觀光、一個重視產業的差別（D1_L2）。

⁶⁸ 有些事情你不能太追究於廠商，因為在建置這個網站的時候除了RFP要寫的很清楚之外（要素3）。其實各個業務單位所提供的資料，（計畫/資訊單位）作為總管理人員要去push他們去用，而不是找廠商去幫你們找資料，導致有時候找出來的資料往往不是業務單位所需要的（要素8）（D1_L3）。

⁶⁹ 由本研究於焦點座談的邀訪過程（D1, D2）可發現，地方政府接受公文後，多半表示無法指派瞭解與負責整個機關網站或實體政府資訊公開特定的幕僚單位、或業務單位代表來參與座談。此外，以個別深度訪談（E）地方政府代表過程亦然，相較於其他類型機關，受訪者無法完整回答訪談問題比例甚高。鑑此，本研究後續採取因應措施為，於機關問卷調查（A3），明文請受訪機關自行挑選受訪的幕僚單位並協同特定業務單位代表來填寫問卷，且不限定地方政府僅能有一個單位進行填寫。

份等涉及網站移轉的要素為其優先考量。爰此，此處更深入地探究各類機關於網站資料移轉各過程階段如何維護公開資訊，如表23。總的來看，政府機關於新、舊網站或系統資訊移轉過程較為重視要素高於平均水準（37.5%）分別為：釐清資料移轉項目與內容清單（64.4%）、移轉後資料呈現方式的調整（62.7%）、⁷⁰ 管理端與使用端新、舊系統的銜接（52.5%）、⁷¹ 移轉後資料間的詮釋、補充與修正（46.6%）、網站系統間不同資訊目錄結構釐清（39%）、釐清是否需要進行資料移轉（38.1%）。⁷²顯示大多數的政府機關於網站移轉過程著重於確保移轉前釐清資訊內容、移轉後資訊有效呈現、資訊重新詮釋和資訊目錄架構完整，以及考量此一過程所涉不同終端使用者運用系統的銜接。另一方面，此類機關網站資訊移轉的關鍵要素，也反映出官僚組織於網站資訊移轉過程中如何釐清責任的挑戰。

⁷⁰ 不曉得各個機關單位有沒有遇到一個狀況，研考會要求我們（機關）作分類檢索，在做E化政府網站上去套用線上資料申辦的資料分類，但那個規範的資訊類別，怎麼找不到、或說分類很不清楚（移轉2、移轉3）。這個部分我們已經跟研考會那邊討論很多次，他們都沒有給我一個很明確的答案（內部目標衝突）。因為，像我們轄下所屬的防疫所就找不到資料，...更新資料他就亂把更新資料po在戶政的頁面（移轉5）。哪這個分類喔，網站管理人員很重要，若管理人員亂分，那民眾一樣找不到（移轉5）。研考會回答說，就套用你們機關運用自然人的模式，但其實我們機關（地方政府）包含很多單位，若按照此分類到後來全都變成公共資訊，等於無效分類（移轉6、移轉4）。

⁷¹ 其實在場的委外廠商（廠商2）之前也曾負責我們機關公文系統製作，但它卻再轉包給其他的下游廠商。之後雖然公文管理系統部分的運作沒有問題，但網站改版製作方面，經過轉包之後的改版網站就不能用了（移轉8）（D1_P2）。

⁷² 個人有問過同仁，網站改版（移轉）後找不到的資訊分類怎麼辦？內部同仁就說暫時放在網站特定區塊，以後碰到幾次這種情況他再增加，可是機關網站常常在那增加東西（增加工作負擔）。然後，把那些原本做好的分類再移過去很亂（移轉6）。有時候可能研考會常常作出來規範不夠細緻也不符合各層級機關的業務現況與需求（移轉1）（D1_L3）。

表 23 不同類型機關網站資訊移轉重視因素的比較

網站移轉要素	機關類型	中央機關		地方政府		議會		總和	
		個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比
移轉 2	釐清資料移轉項目與內容清單	56	74.7%	13	59.1%	7	33.3%	76	64.4%
移轉 6	移轉後，資料呈現方式調整	46	61.3%	16	72.7%	12	57.1%	74	62.7%
移轉 8	管理與使用端新、舊系統的銜接	38	50.7%	15	68.2%	9	42.9%	62	52.5%
移轉 4	移轉後，新、舊資料間的詮釋、補充與修正	34	45.3%	10	45.5%	11	52.4%	55	46.6%
移轉 3	新、舊網站間目錄結構不同	32	42.7%	8	36.4%	6	28.6%	46	39%
移轉 1	釐清資料是否需要進行移轉	23	30.7%	11	50%	11	52.4%	45	38.1%
移轉 5	移轉後，資料維護權責的變更	18	24%	7	31.8%	2	9.5%	27	22.9%
移轉 7	舊有系統的維護方式	2	2.7%	3	13.6%	2	9.5%	7	5.9%
移轉 9	其他	5	6.7%	0	0	1	4.8%	6	5.1%
有效個數/欄平均%		75	37.6%	22	41.9%	21	32.3%	118	37.5%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）—A1。

比較不同類型機關的網站資訊移轉過程可發現，相較於其他類型的機關，有較高比例的中央機關重視釐清資料的項目與內容清單（移轉2，74.7%）和不同網站系統間資訊目錄結構（移轉3，42.7%）。此外，有較高比例的地方政府關注移轉後資料呈現方式的調整（移轉6，72.7%），網站內外系統的銜接（移轉8，68.2%）和移轉後資料維護權責的變更（移轉5，31.8%）。相形之下，議會重視移轉後資料間的詮釋與補充（移轉4，52.4%）和釐清資訊移轉的必要性（移轉1，52.4%）。

二、機關網站資訊公開的管理困境不同

除了因不同機關類型的差異與系統間資訊內容的移轉確保之外，藉由文獻分析成果與訪談成果，可歸納出政府機關於網站資訊維護與營運管理過程許多常見的困難，見表 24。整體而言，政府機關網站資訊維護管理過程較為常見的困難議題（高於平均水準 28.5%）依序分別為：業務與資訊單位的配合（63.6%），專業人力需求（42.4%）⁷³，跨機關或單位間的協調（36.4%）⁷⁴，網站營運經費（36.4%），滿足使用者的需求（35.6%）⁷⁵，網站建置進度控制（29.7%）。⁷⁶ 由此顯示大多數機關於網站管理過程常面臨的困難，係源自於組織內、外多重代理關係與問題，以及機關自身人力、⁷⁷ 經費資源等代理資源有限攸關。

⁷³ 其實網站整個應該是說管理協調方面如果作的好的話，我們資訊人員在管理網站時會比較輕鬆，不然像...各個業務單位都不去執行，等於說資訊單位會自己要去協助他們（管理 7）。其實人（業務單位網管人員）都是很被動的。還有一個問題在於單位的網管人員流動性很大，我們資訊單位把網管人員教會之後，可是他人走了（管理 4），那也沒有做交接工作，所以說造成後續接他工作的人不會，變成資訊單位還不斷的要教（管理 8）(D1_L3)。

⁷⁴ 網站營運上管理困難網站內容的更新與豐富性維護，其實關鍵在於首長的支持，網站管理小組的召集人為副處長，通常會希望科長以上能夠前來開會。在因應內容更新的問題方面，網站承辦人員進行網頁更新頻率的統計促使負責單位進行更新，在協調委外廠商負責上稿與美編（管理 2）(D1_C1)。

⁷⁵ 議會服務對象最主要是民眾與議員，但機關內部真正拿我們網站信箱在用的，38 席議員裡面，大概就只有一個還是兩個議員。並沒有想到說...當今年要做網站規劃，因為網站面對議員，議員就不想上網，他也不想看，我們網站到底要規劃出什麼東西出來給人家（服務對象）用？通常上級長官的理念跟我們都不太一樣... (D1_P2)。雖然選議長出來就是要擺平這些雜音的，不然的話，本來這種委員制的機關，或者是這種所謂共識決的機關，看起來好像沒有首長的，其實本來就是很容易會百花齊放啦 (D1_P1)。

⁷⁶ 網站建置方面編列的預算並不多（管理 6）。自民國八十五年開始自行建置營運，但最初資訊人員網頁版面美工設計能力較弱，影響網站上線進度（管理 3），直到九十年以後委外建置後接手營運。之後網站資訊內容都交由業務單位上稿，但常常必須在資訊單位在百般督促之下才會提供資訊（管理 7）(D1_C5)。

⁷⁷ 機關裡面並沒有資訊單位或資訊人員，像我是企劃組，是兼辦這個資訊業務（管理 4），所以對我們來講，比較困難的就是在跟（委外）電腦/資訊廠商在做溝通的部份，因為我們在規劃（管理 2）。機關網站規劃建置跟維護其實全部都是委外的，我雖然可以業務單位的角色來提需求，可是並不會完全了以解說技術上是不可行或廠商需要怎麼樣的支援才可以(管理 5)(D1_C1)。

表 24 不同類型機關網站資訊管理困難議題的比較

機關類型 管理困難		中央機關		地方政府		議會		總和	
		個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比
管理7	業務與資訊單位的配合	50	66.7%	12	54.5%	13	61.9%	75	63.6%
管理4	專業人力需求	29	38.7%	11	50%	10	47.6%	50	42.4%
管理2	跨機關或單位間的協調	22	29.3%	16	72.7%	5	23.8%	43	36.4%
管理6	網站營運經費	29	38.7%	9	40.9%	5	23.8%	43	36.4%
管理9	滿足使用者的需求	26	34.7%	9	40.9%	7	33.3%	42	35.6%
管理3	網站建置進度控制	23	30.7%	5	22.7%	7	33.3%	35	29.7%
管理1	配合上級主管機關要求 ⁷⁸	17	22.7%	12	54.5%	1	4.8%	30	25.4%
管理5	委外契約管理	12	16%	4	18.2%	4	19%	20	16.9%
管理10	相關法規的修改與搭配	13	17.3%	4	18.2%	0	0	17	14.4%
管理8	與本機關原有業務的銜接	6	8%	2	9.1%	4	19%	12	10.2%
管理11	其他	3	4%	0	0	0	0	3	2.5%
有效個數/欄平均%		75	27.9%	22	34.7%	21	24.2%	118	28.5%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－A1。

比較不同類型機關於網站資訊維護與管理過程主要的困境，可發現業務與資訊單位配合為各類機關最為常見的挑戰，當中又以中央機關的比例最高（管理7，66.7%）；相對的，較高比例的地方政府則面對的網站管理困境為專業人力需求（管理4，50%）、跨機關或單位間的協調（管理2，72.7%）、網站營運經費（管理6，40.9%），以及滿足多元使用者的需求（管理9，40.9%）；相形之下，議會則有較常在網站建置進度控制（管理3，33.3%），和機關原有業務的銜接（管理8，19%）方面碰到困境。

⁷⁸ 有時候上級機關（研考會）常常作出來規範與規定，不夠細緻然後也不符合各層級機關的業務現況與需求（管理1）（D1_L3）。

參 機關網站資訊更新流程、頻率可反映出不同代理關係與績效

一、網站資訊更新流程呈現多重代理型態

跨業務與資訊單位的配合和機關與個別單位層級之間的協調，為大多數機關網站資訊維護及管理過程最常見的困難議題。然而，機關網站公開資訊的搜即予更新，卻經常涉及跨單位資訊傳遞與跨層級間的審核過程，機關網站後端的公開資訊更新所涉傳遞、審核流程實更攸關各機關資訊公開的成效（Shepherd & Ennion, 2007; Bekkers, 2007; Landsbergen & Wolken, 2001）。爰此，以訪談機關實務流程與相關文獻歸納成果為基礎，此處更深入地檢視不同類型機關與其重要網站資訊公開更新流程的關聯。表 25 比較不同機關類型與其網站資訊更新流程。

表 25 機關類型與網站公開資訊更新流程的比較分析

資訊流程與代理關係		機關類型	中央機關	地方政府	議會	總和
無	(a)各業務人員審核後直接發布/個數		5	4	3	12
	機關類型內的 %		7.2%	19%	14.3%	10.8%
水平	(b)各業務人員審核→資訊人員發布/個數		5	1	4	10
	機關類型內的 %		7.2%	4.8%	19%	9%
層級	(c)各業務人員審核→業務單位主管審閱→業務人員發布/個數		30	12	2	44
	機關類型內的 %		43.5%	57.1%	9.5%	39.6%
層級 & 水平	(d)各業務人員審核→業務單位主管審閱→資訊人員發布/個數		23	3	10	36
	機關類型內的 %		33.3%	14.3%	47.6%	32.4%
層級 & 委 外	(e)各業務人員審核→業務單位主管審閱→委外承包商發布/個數		6	1	2	9
	機關類型內的 %		8.7%	4.8%	9.5%	8.1%
總和	個數		69	21	21	111
	百分比		100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－A1。

政府機關為治理關係的代理方，其組織內部基於層級節制與專業分工特性於政策實施過程會形成多重委託代理關係。另一方面，機關於網站建置與維護過程裡，常須與委外廠商形成另一層跨部門的委託代理關係，而這些代理關係和成效也反映在不同類型機關網站資訊更新流程以及頻率。據此，表 25 導入代理理論概念分析政府體系內網站資訊更新流程所反映出的代理型態與問題。首先，近四成機關（39.6%）主要內部資訊更新流程為，資訊於特定業務單位內經上簽審閱後即上網更新（c）所反映出「層級代理關係」。此種以特定業務單位為資訊處理範圍，並透過由下而上層層把關更新資訊的代理型態，以地方政府（57.1%）的比例最高，中

央機關（43.5%）居次，議會較少見（9.5%）。⁷⁹

其次，三成二機關（32.4%）主要資訊更新流程為，經同機關內業務單位內審閱後交由不同資訊單位發布（d）則隱含著組織中「層級管理與水平式代理關係」。⁸⁰ 此類網站資訊更新流程除了各業務單位內的層級審核並涉及跨單位間協調運作，採行此種運作型態的機關類型，以議會（47.6%）的比例最高，中央機關（33%）居次、地方政府（14.3%）居末。

再者，約一成的機關（10.8%）主要透過各業務人員審核後直接發布（a）的流程裡所涉的代理關係雖相對單純，然而，過程也存在著業務承辦人員對資訊的裁量與影響不受控制和公開資訊未經審核，所可能衍生資訊安全性、適切性與完整性的疑慮。採取此類運作型態，依序較常見於地方政府（19%）、議會（14.3%）、中央機關（7.2%）。

再次，少數機關（9%）的資訊更新係經業務人員審核後由資訊人員發布（b）呈現一種「水平代理關係」，即公開資訊以機關內跨單位之資訊傳遞與發布為主，此類型以議會（19%）較常見。由訪談成果可推測由於議會機關為合議制性質且組織架構採扁平式分工運作型態，加上議會內各單位主要在於服務議員，而議員較不重視對網站公開資訊內容所致。⁸¹

最後，同樣少數機關（8.1%）網站公開資訊係透過機關內經層級審核後交由組織外部協力廠商發布（e）。⁸² 此過程不僅涉及組織內層級間代理關係，更融合了跨部門間多重代理運作與衍生的相關風險。此種網站資訊更新流程反映出的「層級與跨部門代理關係」，其與前述網站營運方式分析成果相符，較常見於網站委外維護比例較高的議會（9.5%）與中央機關（8.5%）。

⁷⁹ 資訊更新的範圍通常就是各處室之內的政策，承辦人並不會自己就把資訊上傳，通常要主管同意（E_C3）；外部的網站資訊公開基本上一定要經過長官核可，至少要單位主管核可。不然怎麼知道隨隨便便給個資訊，就放上去，到時怎追究責任是誰出的問題（E_C2）。

⁸⁰ （針對民眾資訊申請）到機關後會進入公文系統。另外一種是由行政院（上級機關）轉過來的資訊申請，由行政院院長信箱再轉過來這裡，會轉到企劃處（負責資訊業務分派，有些機關稱秘書室、綜合計畫處）再分派給各單位。到時由承辦業務單位直接再回給民眾，同時另外一份再回行政院首長信箱（E_C1）。

⁸¹ 其他議會也會是這樣，議員如果有什麼需求的話都會直接找我們，很少利用議會網站來做交流...（D1_P1）。機關網站主要面對議員，議員就不想上網、也不想看（資訊內容），網站到底要規劃出什麼東西（資訊）...通常上級長官的理念跟我們都不太一樣...（D1_P2）。

⁸² 在因應網站內容更新的問題與困難方面，目前是透過網站資訊承辦人員進行網頁更新頻率的統計促使負責單位進行更新，部分會交由委外廠商負責資訊上稿與網站的美編（D1_C1）。

二、各類機關網站資訊更新頻率的落差

政府網站資訊更新流程可反映機關內外資訊傳佈與審核呈現的多重代理關係以及其代理過程績效，則網站資訊的更新頻率可視為機關對外公開代理成果績效的展現。由表 26 可知我國政府機關網站資訊以每日更新（69.8%）最為常見，後依序為 2~7 天更新（21.7%）、8~14 天更新（4.7%）和 15 天以上（3.8%）。

研究將 2 天以上更新者進行合併，以對不同政府機關類型對網站公開資訊更新頻率進行統計檢定。研究發現不同類型機關的網站資訊更新頻率具統計顯著的差異（ $\chi^2_4 = 21.3, p = 0 < .05$ ）；此外，兩變項間存在著中低度的顯著關聯（列聯係數 = .391, $p = 0 < .05$ ）。網站資訊每日更新率以地方政府顯著較高（90.9%）、中央機關（65.3%）居次、議會（23.8%）則明顯低於前兩者。

表 26 機關類型與網站資訊更新頻率的比較分析

資訊頻率 \ 機關類型		中央機關	地方政府	議會	總和
(a) 每天更新 / 個數		49	20	5	74
機關類型內的 %		65.3%	90.9%	23.8%	62.7%
(b) 2 天以上更新 / 個數		26	2	16	44
機關類型內的 %		34.7%	9.1%	76.2%	37.3%
總和	個數	75	22	21	118
	百分比	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）—A2。

整體而言，中央機關網站最常更新網站資訊，地方政府居次，而議會則鮮少定期的更新網站資訊。由訪談成果可發現，不同類型機關網站對資訊的更新流程運作有落差之外，因為各資訊特性的差異影響了網站公開資訊的更新頻率。⁸³ 部分機關指出網站公開資訊依更新資訊的需要可概分為

⁸³ 原則上大部分網站政府資訊在製作完成時資訊單位就會去更新，...除了機關「組織執掌」那些固定資訊。「預算和決算」則是每年度的更新一次。「接受補助」的資訊至少是每一季會去動一次（D2_C4）。另外，大約每半年在網站會清理一次裁定違法廠商不實廣告等資訊（D1_C2）。資訊可以持續放在上面，會換的大概就是首長異動，或是人員資料的更新，大概從民國八十一年

靜態與動態資訊。靜態資訊如組織架構、業務執掌與聯絡資訊，以及年度為單位進行更新的預算與決算等。後者動態資訊則主要與機關進行中的施政計畫、政策與行動攸關而有經常更新之必要，此類資訊通常呈現在最新消息、最新業務動態，和業務統計等資訊項目。⁸⁴

肆 網站資訊公開流程和更新頻率的代理關係與績效檢視

如前文，網站資訊更新流程是以公開為最終目的，可反映出代理過程績效與多重代理關係的型態。而網站主動公開資訊的更新頻率則為機關對外展現其代理成果績效的表現。因此，比較分析代理過程與代理結果可有助於瞭解網站資訊公開行動與結果的關聯。

表 27 針對機關網站資訊更新流程與資訊更新頻率進行交叉分析與檢定。研究發現，兩者有顯著的差異性 ($\chi^2 = 9.69, p = .046 < .05$)，且存在著中度的顯著關聯 (列聯係數 = .283 $p = .046 < .05$)。整體而言，在同屬性單位內經層級審核後直接上傳的層級管理關係，可每日即時資訊的比例較高 (77.3%)。⁸⁵ 令人意外的是，結合組織內層級審核與組織外資訊廠商發布的網站資訊更新頻率最佳 (77.8%)。

資料都放在上面 (E_C1)。

⁸⁴ 網站維護更新內容大多為「最新消息」的發布，此類業務資訊的更新主要以「決議法律變更」與檢查「(交易)行為準則」(D1_C2)；「業務統計」則是製作完成，每個月都會去更新一次。首頁會去把這些最新訊息抓過來，「最新消息」反而天天在更新。只要有法令一有新的資料，最新消息上就會有。法律更新(機關核心業務)就會比我們資訊單位還頻繁，那麼多公家機關訂的法令送上去就更新，反而這個才是最多 (D2_C4)。

⁸⁵ 單位會內部會把資料先列表出來，所屬主管就會看是不是 OK 的。...其實就是層層把關，承辦人可能有意見並簽了，然後到科長，可能科長認為那一個部分不適合給，就可能去改，後再到處長，可能也有不同的想法，會針對簽文去做修正。比如說來判斷有幾個可能的考量，可能是主管、處長認為這個不適合給，或者說要給到什麼樣的程度 (E_C3)。

表 27 機關網站資訊更新流程與更新頻率的比較

資訊更新頻率		每天	2天以上	總和
資訊流程與代理關係				
無	(a)各業務人員審核後直接發布上網 /個數	5	7	12
	網站資訊內容更新流程內的%	41.7%	58.3%	100%
	網站資訊更新率內的 %	7.1%	17.1%	10.8%
水平	(b)各業務人員審核→資訊人員發布 上網 /個數	6	4	10
	網站資訊內容更新流程內的%	60%	40%	100%
	網站資訊更新率內的 %	8.6%	9.8%	9%
層級	(c)各業務人員審核→業務單位主管 審閱→業務人員發布 /個數	34	10	44
	網站資訊內容更新流程內的%	77.3%	22.7%	100%
	網站資訊更新率內的 %	48.6%	24.4%	39.6%
層級&水平	(d)各業務人員審核→業務單位主管 審閱→資訊人員發布上 /個數	18	18	36
	網站資訊內容更新流程內的%	50%	50%	100%
	網站資訊更新率內的 %	25.7%	43.9%	32.4%
層級&委外	(e)各業務人員審核→業務單位主管 審閱→委外承包商發布 /個數	7	2	9
	網站資訊內容更新流程內的%	77.8%	22.2%	100%
	網站資訊更新率內的 %	10%	4.9%	8.1%
總和	個數	70	41	111
	網站資訊內容更新流程內的%	63.1%	36.9%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

參照圖 3 可發現由業務承辦者直接進行審閱發布的更新頻率落差較大（a.一至兩週 60%，一週內 9.1%，每日 7.1%），其每日更新頻率平均比例最低（41.7%）。⁸⁶ 對照訪談成果，推測源自於不同業務承辦者負責之資訊量與性質的差異，和個人不須承受定期彙整與索取資訊壓力較低所致。次

⁸⁶最早之前就已規定各處室（業務單位）該負責什麼網站資訊項目，會由專人去切，各處室就知道什麼資料要上去，什麼是不用的，因為他們擁有專業可以去評斷。...決定之後就可以直接上傳上去，其他的網站資料才由資訊單位負責(E_C1)。

低者為兼具層級與水平網站資訊流程每日新頻率的比例也約五成（50%），而水平式跨單位間的資訊流程的更新頻率則相對居末（60%）⁸⁷

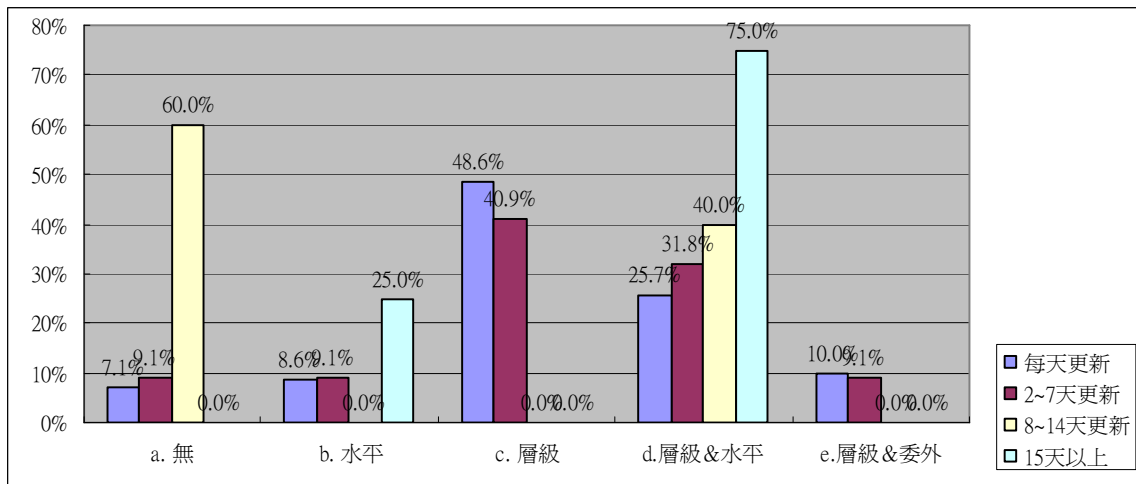


圖 3 機關網站資訊更新流程之代理關係和資訊更新頻率的比較

第四節 機關網站資訊公開績效的認定者與其使用目的

民主國家政府施政成效主要透過定期選舉和各式實體參與機制，使社會大眾認定政府機關治理績效，藉以要求政府為施政負起責任。在電子治理關係裡，政府機關網站施政績效的合法性認定因其特定服務對象以及其對不同機關網站的使用目的而定。

壹 機關網站服務對象不同

依機關問卷調查資料（A1），此處針對不同類型機關的主要服務對象類型和所涵蓋服務對象類型之多寡進行探討。由表 28 的分析可發現，整體來看，政府機關網站涵蓋的服務對象類型以一般民眾的比例最高（92.4%），⁸⁸ 後依序為：公務人員（60.2%）、非營利組織（47.5%）、營利

⁸⁷ 因為網站首頁與版型有關，還有一些要公布的事項就由資訊部門來統一放，...其他資訊的話，業務單位必須要來個文譬如便簽，這是內部的流程(E_C2)。...這個專區並不是說都是由 A 單位（單一）在 maintain 的，所以考量到這樣子的因素，基本上就是統一由（資訊單位）來放。目前網站的設計部分是若特定區域資訊很明確屬於各兩個單位，那就只授權給這兩個單位；若是授權給很多單位，就會怕使用者會不小心刪了某些資訊，反而不好。所以由業務單位統一彙整過來由資訊單位定期的更新，中央（上級機關）的那種小小的不定期就是說會計室有一些跟錢有關的公開資訊，就會比較即時的交給資訊單位更改(E_C2)。

⁸⁸ 民眾要某一個 G2C 服務資料庫裡面的什麼統計東西（資訊），但是這個就要看他要多細。曾經有過帶一個老師到資料庫旁邊，統計完然後統計資料給他。然後告知原始資料不能留存這個方

企業 (25.4%)、特殊身份或職業民眾 (22.9%)、⁸⁹ 政府機關單位 (5.1%)。

比較機關類型與其網站服務對象可發現，相較於中央機關與議會，地方政府的網站主要服務對象為一般民眾 (100%)、公務人員 (72.7%)、非營利組織 (81.8%)、營利企業 (36.4%) 的比例相對較高；而中央機關則有相對較高比例是特定身份或職業民眾 (33.3%)、⁹⁰ 以及其他政府機關 (6.7%)。

表 28 不同類型機關網站服務對象的比較

對象 \ 機關類型	中央機關		地方政府		議會		總和	
	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比	個數	百分比
一般民眾	68	90.7%	22	100%	19	90.5%	109	92.4%
公務人員	44	58.7%	16	72.7%	11	52.4%	71	60.2%
非營利組織	30	40%	18	81.8%	8	38.1%	56	47.5%
營利企業	21	28%	8	36.4%	1	4.8%	30	25.4%
特殊身份/職業民眾	25	33.3%	2	9.1%	0	0	27	22.9%
政府機關或單位	5	6.7%	0	0	1	4.8%	6	5.1%
總和/欄平均%	75	51.5%	22	60%	21	38.1%	22	50.7%

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2009b) - A1。

進一步地比較不同機關類型的網站服務對象數目，發現中央機關網站平均服務對象類型數 (3.2) 顯著的高於地方政府 (2.71) ($F(2, 388) = 3.613, p = .028 < .05$)。主要因地方政府無以其他政府機關或單位為服務對象。此外，不同於中央機關以提供一般民眾與特殊身份民眾之服務為主，地方政府治理範疇則通常涉及一般民眾。

貳 民眾使用網站目的與常用機關網站類型之比較

由表 29 的比較可發現，民眾最常使用網站所屬的機關類型與其實際使

式來提供(E_C3)。

⁸⁹ 機關面對的經常都是公務員或學者專家，有一些會問的就比較具體。必如需要哪一年的預算，哪一年的什麼執行成果，(我們)就會跟他講，在政策或者是研考雙月刊裡面有，來協助對方尋找到資訊 (E_C3)。

⁹⁰ 現在機關都不會有一般民眾來索取資料。最早以前會調卷，後來因為全部的處份資訊都上載到網路公開了...另外一部分資訊是屬於偏特定身份(律師)在法庭上需要調卷(因其特殊需求)... (E_C1)。

用網站之目的具顯著差異性 ($\chi^2=71.443, p=0 <.05$)。總的來說，雖然大多數民眾運用各類政府機關網站之最主要目的為取得資訊，但經對照最常使用的機關類型後，更可凸顯出民眾運用不同類型機關網站目的之異同。

比較民眾網站使用目的和其常用機關網站類型可發現。首先，在取得公開資訊方面，以中央機關網站 (72.4%) 高於地方政府 (68.6%)，而地方政府網站又高於議會網站 (55.8%)。其次，在申辦服務目的方面，民眾是運用地方政府網站 (25%) 為優先，高於議會網站 (24.4%) 和中央機關網站 (21.6%)。這兩種目的可視為是廣義的政府公開資訊服務取得。若以不同課責的意涵而論，意見反映與抱怨申訴可視為民眾藉此對政府服務與資訊公開績效展現互動控制的意圖。就電子化互動諮詢與決策參與兩種層次而論 (羅晉, 2008b; 羅晉, 2010), 「意見反映與申訴」、「與民眾溝通互動以及政策建議」可被視為一種以網站體現電子民主的形式。據此, 「意見反映與申訴」反倒是以議會網站 (14.1%) 高於中央機關 (5.2%) 以及地方政府網站 (4.6%)。另外, 「與民眾溝通互動以及政策建議」藉以可提升民眾對政府治理過程的參與及課責效果, 則是同樣呈現議會網站 (5.8%) 高於中央機關 (1.5%) 與地方政府 (1.1%) 的情況。

總的來說，整體比較民眾使用不同類型機關網站目的，可彰顯出中央機關網站定位係傾向以資訊公開為主。⁹¹ 地方政府網站則以「申辦服務」。相形之下，議會網站則符合當前代議民主制度運作以「意見反映與申訴」以及「政策建議與民眾溝通」為主的定位。

⁹¹ 以網站使用目的來看「取得資訊」(33.5%) 及「政策建議與民眾溝通」(35.8%) 的比例較(網站使用目內列的%) 總和百分比 (32.2%) 高，其他機關的比較依此類推。

表 29 民眾使用網站主要目的與常用機關網站類型的比較

機關網站類型		使用目的		取得資訊	申辦服務	意見反映 與申訴	政策建議 與民眾溝 通	總和
		取得資訊	申辦服務					
中央機關	個數	2360	704	149	48	3261		
	常用類型內的%	72.4%	21.6%	4.6%	1.5%	100%		
地方政府	個數	4602	1677	349	77	6705		
	常用類型內的%	68.6%	25%	5.2%	1.1%	100%		
議會	個數	87	38	22	9	156		
	常用類型內的%	55.8%	24.4%	14.1%	5.8%	100%		
總和	個數	7049	2419	520	134	10122		
	欄平均 %	69.6%	23.9%	5.1%	1.3%	100%		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

第五節 機關主動與被動公開資訊的實施和使用情況

在釐清不同類型機關網站主要服務對象的基礎上，此處檢視政府機關如何取得與瞭解民眾的意見來衡量機關網站代理的績效。其次，檢視政府於資訊公開過程如何運用政府網站，提供民眾取得網站主動與被動公開資訊。分析過程中更針對不同機關類型進行比較，探究各類型政府機關於網站後端資訊公開代理過程與成果的績效。

壹 機關對網站主動公開資訊使用情形的追蹤

政府機關對網站主動公開資訊使用情況的追蹤，可瞭解機關對代理成果績效呈現與衡量的關注程度。實務上可由兩個層面予以探究，如表 30。首先，機關於專區設置追蹤各公開資訊「瀏覽或點閱次數」（a）的情況。研究調查資料（A2）的分析可發現，在 114 個填答機關中有 50 個機關（43.9%）運用此類機制掌握公開資訊的使用成效，⁹² 而不同類型機關於網站設置比例有顯著的差異（ $\chi^2=4.956, p=.008 < .05$ ）。其中，以地方政府（50%）設置比例最高，中央機關近四成九（48.6%）略低，相對的，僅

⁹² 資訊公開專區成效部份，從去年十月才開始做瀏覽人次的統計分析。民眾比較關心的還是屬於有關法規的部份，還有定型化契約或範本，因為民眾在遇到消費問題的時候會需要這方面的資訊（D2_C1）。

有近兩成三（22.7%）議會網站設有此類機制。

其次，機關於專區設置可追蹤各公開資訊「資料下載次數」（b）情況。⁹³ 在 112 個填答機關中更僅有 21 個機關（18.8%）曾具體地追蹤個別資訊被下載率。其中，約兩成六的（26.4%）的中央機關設有此類機制比例最高，地方政府與議會機關則皆未達一成。

對照網站專區資訊使用情況調查成果（A1、A3）與訪談可發現，雖然各資訊項目點閱率、下載率的追蹤在實務已具技術可行性。但多數部分機關仍以機關入口網的總使用量和特定網頁使用率的統計為主，而未應用相關技術追蹤個別資訊項目，以掌握民眾對網站各公開資訊的使用情形。⁹⁴

表 30 不同類型機關追蹤資訊公開專區點閱數與下載數的情況

項目		機關類型			
		中央機關	地方政府	議會	總和
(a) 追蹤專區各 資訊點閱數	有 / 個數 (n=114)	35	10	5	50
	機關類型內的 %	48.6%	50%	22.7%	43.9%
(b) 追蹤專區各 資料下載數	有 / 個數 (n=112)	19	1	1	21
	機關類型內的 %	26.4%	5.3%	4.8%	18.8%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）—A2。

貳 機關網站被動資訊申請機制與其使用情形

瞭解政府機關對網站被動公開資訊申請機制建置和使用情況的追蹤，可呈現機關資訊公開的過程績效與成果績效。實務上可由兩個面向予以瞭解，如表 31。

⁹³ 相對於網頁資訊的點閱率或瀏覽率，網站公開資訊下載除可便利民眾取得之外，更可提升民眾對資訊的理解、加值與有效再運用。例如，民眾可依目的更方便地取得已歸納過的資訊，並透過文書作業軟體再加以分析與整理

⁹⁴ 部會也考慮過把追蹤、搜尋機制換成google，因為有時廠商做的東西，感覺不符合我們需求，也不是就只要用google而不要用其他的。問過廠商此類資訊的更新速度，廠商回說不是定期在更新，機關沒辦法去用，像是一種伺服器，放多久不定期來放資料（D2_C4）。

表 31 不同類型機關設置資訊申請機制與 email 申請的情況

機關類型 項目		中央機關	地方政府	議會	總和
(a) 接受民眾申請機關資訊的專用機制	有 / 個數 (n=111)	40	11	2	53
	機關類型內的 %	56.3%	61.1%	9.1%	47.7%
(b) 供民眾以 e-mail 申請機關資訊	有 / 個數 (n=114)	29	6	1	36
	機關類型內的 %	40.3%	30%	4.5%	31.6%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

一、政府網站資訊申請機制與使用率

首先，檢視政府機關於網站設置供民眾申請資訊專用機制與其月均使用情況。研究發現在 111 個回覆機關中僅約半數機關（52.3%）設有此類機制，對照訪談成果可發現，多數政府機關主要結合機關民意/首長信箱、線上填寫或申辦表單系統運作。⁹⁵ 而此類資訊申辦機制並非專對政府資訊公開，係因應早期 ICTs 發展與相關系統成熟而設，⁹⁶ 或配合中央機關推動電子化政府計畫時同步設立。⁹⁷ 相形之下，近半數政府機關未提供供民眾申請相應專用功能，部分機關指出因考量此類機制與特定法規的衝突，或須與相關電子認證機制搭配運作，⁹⁸ 因此於現階段無法供民眾線上申請資訊。就不同機關類型設置被動資訊專用機制來看，地方政府設置比例約達六成一（61.1%）最高，中央機關則約五成六（56.3%），議會網站則僅不滿一成。

另一方面，網站被動資訊申請機制的使用率不高且各類機關有所差

⁹⁵ 在資訊公開專區以外設有申訴信箱的機制，是機關網站上面被點選機會最大的，從去年十一月開始到現在總共有九千多次的點選數。這是除了資訊公開專區的點閱次數統計之外，不管是消費資訊發布、簡訊發布，是提供人民一個方便申訴的管道(D2_C1)。

⁹⁶ 在民國八十九年後，因應網路科技發展趨勢，陸續開發一些視窗應用系統。同時，為了網路品質，也請廠商開發比較多元的填報方式...只要點選按月調查資料，全部都可透過網路填報系統來申請(D2_C4)。

⁹⁷ 在民國九十年，因應行政院研考會一個電子化政府推動方案，就依據行政程序法跟行政資訊公開辦法規定，...當時由主任秘書來召集各單位來開會，把一些線上資訊申辦的表單與相關系統架構在機關網頁上面。目前在機關網站上都有提供各單位的線上申辦表單，例如我們統計處（資訊單位）就有經濟統計資訊網路查詢系統（D2_C2）。

⁹⁸ 僅有提供書面表格下載，如果是線上申請政府資訊。這是因為政府資訊公開法有規定，必須要有電子簽章的憑證、機構認可，才可以做線上申請動作。所以目前是沒有提供線上申請政府資訊(D2_C4)。

異。在 51 個有效回覆的機關裡，多數機關網站每月被動資訊申請次數約為 0~50 次（43.1%），其次為 201 次以上（27.5%），而居於 51~100、101~150、151~200 次之間則相對較少。若將此類機制使用率，視為等距並以準比率尺度進行比較分析可發現，地方政府以約 151~200 次的月均使用率最高（平均水準 4.67）、中央機關則約 101~150 之間居次（2.93）、議會則以 0~50 次居末。

二、網站電子信箱申請資訊機制與使用率

檢視政府機關於網站設置電子信箱（emial）供民眾資訊申請與其月均使用情況。在 114 個填答機關中僅有 36 個機關（31.6%）運用此類機制，⁹⁹由訪談成果可發現，部分機關是結合網站中的民意電子信箱接受民眾申請資訊，並視同正式公文程序進行機關內部的分文、收文及管考程序規範回覆的效率¹⁰⁰和答覆。整體來看，中央機關運用 email 比例達四成（40.3%）最高，地方政府三成（30%）居次，議會同樣不滿一成。

另一方面，民眾透過電子信箱申請資訊的頻率不高且不同類型機關網站有所落差。整體來說，大多數機關網站每月被動資訊申請次數約為 0~50 次（46.7%）。其次為 201 次以上（26.7%）。同樣的進一步比較不同機關的使用情況可發現，地方政府以 151~200 次的月均使用率最高（平均水準 4.5），中央機關則約 101~150 次之間居次（2.68），議會則以 0~50 次居末。

參 機關網站資訊公開實施辦法與資訊確保作法

由政府機關內部對網站資訊公開管理辦法和其維護公開資訊品質的作法可反映出機關資訊公開代理過程績效，並間接地呈現內部監督和控制運作機制的現況。此處由兩個面向予以檢視。

⁹⁹ 民眾申請機關公開資訊通常都利用意見信箱，大都是由總收文那邊會去收，比方說主委的信箱（首長信箱）...收進來以後就會分文，依資訊是哪一個處室承辦後，就分到那個承辦處室。用電子信箱用收文的方式，就等同公文的急件、最速件，是用公文流程來管制回應的速度跟品質（E_C3）。

¹⁰⁰ 首長信箱進來的信件，照行政程序會被視為人民陳情案件，而人民案件的處理效率是最高的，在本機關最晚是三天就要處理掉（D2_P1）；民意信箱...機關規定六天之內我們一定要答覆...（D1_C6）。

一、機關網站資訊公開管理辦法的設置情況不同

由表 32 可瞭解各政府機關對網站資訊公開設定，運用相關辦法的情況。首先，近半數的機關（48.6%）未設有任何辦法（a），其中議會網站高達近九成（90.5%）比例最高，地方政府網站則有近四成二（42.1%）居次，中央機關網站則有三成八（38%）未設訂專屬辦法。其次，已於網站明文設定資訊公開專責辦法（c）來看，以中央機關約三成五（35.2%）比例最高，地方政府（26.3%）居次，並未有任何議會網站針對資訊公開設定專責辦法。最後，雖無設置專責辦法但有其他相關辦法可供依循（b），¹⁰¹ 地方政府（31.6%）的比例略高於中央機關（26.8%），議會則僅約一成（9.5%）。

整體而言，中央機關於已於網站明訂政府資訊公開專責辦法，或有其他相關辦法可供依循的比例最高達六成二（62%），地方政府設有專責辦法比例雖不及中央機關。加上其可供參考的相關辦法，比例可達五成八（57.9%）。議會不僅皆無專責辦法，也鮮少有其他可參考的相關辦法。

表 32 不同類型機關於網站明訂資訊公開辦法的比較

機關類型		中央機關	地方政府	議會	總和
辦法設置					
(a)無，尚未有任何辦法可供參考 / 個數		27	8	19	54
機關類型內的 %		38%	42.1%	90.5%	48.6%
(b)無，但有其他相關辦法可供參考 / 個數		19	6	2	27
機關類型內的 %		26.8%	31.6%	9.5%	24.3%
(c)有 / 個數		25	5	0	30
機關類型內的 %		35.2%	26.3%	0%	27%
總和	個數	71	19	21	111
	百分比	100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

¹⁰¹ 為了網站經營品質與資訊內容，所以我們（資訊單位）制訂了兩個規範，一個是設計規範，一個是網站作業規範。作業規範裡面主要擬定哪些資訊應該多久要更新。比如像機關首頁，就訂定出首頁這原則上是兩週進行更新，如果資訊單位主動提出說選擇哪些應該宣導給民眾知道，就會定期去更新這一塊（E_C2）。

二、機關網站確保公開資訊品質的方式不同

由表 33 可瞭解政府機關如何確保公開資訊的豐富度與品質，如資訊正確、即時、資訊範圍與深度。整體來看，在 108 個有效填答機關裡，機關網站資訊公開品質維護以各業務單位自行把關 (b) 型態近六成七的比例 (66.7%) 最高，不同類型機關的比例相仿。其次，由機關內專責單位管考評估 (c) 則約有一成八的比例 (17.6%)，其中，地方政府有近兩成六 (26.3%) 比例略高於中央機關 (16.4%) 和地方政府 (13.6%)。最後，仍有少數機關尚未有任何對應的作法 (a)，當中會議未有相關作法的比例最高 (18.2%)。另一方面，部分機關 (11.1%) 表示有另其他作法 (d)，例如，透過不定期跨單位會議，或由上行機關評估網站功能確保資訊品質。

整體而言，網站資訊公開品質與內容的維護，由機關內各權責業務單位自行掌握為各類政府機關常見的運作型態。另一方面，從訪談成果也佐證了此為目前多數機關常見確保網站資訊品質與內部資訊處理的運作方式¹⁰²；然而，若以設立專責單位來負責維護網站公開資訊，則以地方政府比例較高，且所有地方政府都已有對應的作法。最後，與前述研究發現相仿，仍未有議會採行確保公開資訊品質的內部機制。

¹⁰² 譬如政府資訊公開專區或服務區，上面就是以十個項目去作分類，十個項目分別再由各個單位負責去維運和更新裡面的內容...因為有些很明確，例如預算結算就是會計室，法規即法規會 (D2_C2)。

表 33 不同類型機關確保網站公開資訊範圍與品質作法的比較

機關類型		中央機關	地方政府	議會	總和
確保品質作法					
(a)還沒有相關作法 /個數		1	0	4	5
機關類型內的 %		1.5%	0%	18.2%	4.6%
(b)由機關內各業務單位自行把關 /個數		44	13	15	72
機關類型內的 %		65.7%	68.4%	68.2%	66.7%
(c)由機關內專責單位管考評估 /個數		11	5	3	19
機關類型內的 %		16.4%	26.3%	13.6%	17.6%
(d)其他 /個數		11	1	0	12
機關類型內的 %		16.4%	5.3%	0%	11.1%
總和	個數	67	19	22	108
	百分比	100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

第六節 機關網站成效評估與評估資訊的運用

承前文，此處進一步地檢視政府於機關網站資訊公開過程如何蒐集與運用民眾網站取用主動公開資訊和被動公開資訊的現況。換言之，政府機關如何衡量與公開自身網站資訊服務的成效。同樣比較不同機關類型，以檢證和探究各類政府機關施行資訊公開代理過程的績效。

壹 機關網站評估資訊公開程度與方式不同

一、機關網站公開內部資訊的程度有落差

在網站資訊公開的成果績效方面，研究欲瞭解各機關已透過網站資訊資訊佔其機關所有應公開資訊之比例為何？表 34 可知，近六成的大多數機關已藉由網站公開 80% 以上應公開資訊。其次，已於機關網站公開資訊達 60~9 的機關約有兩成（18.9%）。但值得注意的是，仍有約兩成的機關藉由網站公開資訊比例未達六成。

另一方面，不同類型機關於網站公開所有應公開資訊比例具顯著差異性

($F(2,51)=26.231, p=0 <.05$)。其中，中央機關網站公開資訊程度（平均水準 4.67）顯著地高於議會（2.9），地方政府網站公開資訊的程度（4.11）也顯著優於議會。

但對照前述分析成果，可發現政府機關於網站資訊公開過程多數仍因網站委外、資訊更新管理跨層級，和跨單位的運作而存在著多重代理關係與困境，且網站資訊公開過程所涉政府機關內部單位與成員對資訊的裁量判準不一。¹⁰³ 因此，後續必須再瞭解對政府機關內部成員對網站資訊公開的掌握程度，並檢證此處政府機關代表對其網站公開資訊程度的認知。

表 34 機關透過網站揭露應公開資訊的比例

	0-19%	20-39%	40-59%	60-79%	80-100%	平均數	標準差	F檢定
次數	7	4	11	21	68	4.25	1.17	26.231*
百分比	6.3%	3.6%	9.9%	18.9%	61.3%			

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A2。

貳 機關網站成效評估方式迥異且不普遍

網站資訊公開的成效，除了反映在政府與民眾雙方對網站公開資訊功能供需與評估，以及其對政府機關資訊公開效益與衝擊之外。機關實際上是否和如何評估網站成效與運用其成果，更攸關民眾真正取得政府資訊的能力。

一、機關網站成效評估比例不高且頻率低

研究發現（A1），115 個受訪機關中僅有 52 個（44.1%）曾針對網站資訊或服務使用情況進行評估。其中，以地方政府曾評估的比例最高（59.1%），中央機關則近五成（48%），議會則不滿一成五（14.3%）。評估頻率方面，這些機關平均每年評估約 2.36 次。比較機關類型與評估次數可發現，特殊之處在於，議會雖是各類型機關中曾進行網站評估比例最低，但議會機關每年卻較常進行評估（4.67 次），而中央機關每年評估約 2.86 次，地方政府最少為 1.73 次。但不同機關類型的網站成效評估次數差

¹⁰³ 可查詢只有主旨，可是要去看到整個本文，必須要透過一個正當的管道來跟政府申請，所以公文並不是說全部都可以讓民眾借閱的...有些部分是跟民眾的權益比較有相關的那些才可以公開，並不是全部資訊都可以 open（E_C2）。

異，僅具實務上的意義（ $F(2, 49) = .994, p = .378 > .05$ ）。

二、機關網站成效評估方式不同：以整體流量分析較常見

整體而言，研究發現政府機關常用的成效評估為流量分析（67.3%）、後依序為線上問卷調查（44.9%），網站特定功能使用後意見調查（24.5%），¹⁰⁴ 以及特定申訴/申辦處理情形後的資料分析（14.3%），其他（14.3%）¹⁰⁵，紙本問卷調查（10.2%），電訪問卷調查（4.1%）。

圖 4 檢視不同類型機關的網站成效評估方式。相較於其他類型機關，以特定業務為主的中央機關運用網頁瀏覽或下載計次的流量分析的比例最高（72.7%），線上問卷調查（51.5%）也相對較高。施政業務龐雜的地方政府，較常針對網站特定功能調查使用後意見（46.2%）、¹⁰⁶ 申辦案件處理情形資料分析（23.1%），以及接受網站內容評鑑和召開專家會議等其他（38.5%）非直接調查民眾意見的方式評估成效。另外，以民眾調查意見則相對少見，部分議會採用紙本問卷調查（33.3%）採用，有少數中央機關則採用（6.1%）電訪問卷調查。

對照訪談成果顯示，部分機關會定期邀請網站主要服務對象，協同機關內部成員共同評鑑與檢討網站資訊內容。¹⁰⁷ 其次，大多數的「行政機關」會被動配合行政院和研考會等上級機關對網站內容評估，並符合上級版型規範的要求（如無障礙網頁版型規範），¹⁰⁸ 實際上，此類為了符合國際網站功能的評鑑活動，通常未考量到不同機關類型和業務特性的差異，

¹⁰⁴ 對民眾有幾種成效評估方式，就是（1）會定期作一個滿意度調查，從去年就開始做了，滿意度大概...一兩項大概超過 70 以上，大概都超過 80%，所以還好我們機關網站對勞工（主要服務對象）來講，罵的還是有，但是畢竟比較少數。（2）另外以資訊的互動來講的話，就是民意信箱我們是跟（成效評估）功能來結合，結合就有一個好處，就是機關規定六天之內一定要答覆....這完全跟成效評估功能結合。（3）也有留言信箱或是滿意度那些調查，所以我們平常大概就有蒐集很多民眾的 eMail，加上我們搭配一些行銷（來評估調查），那時候收回來的大概有五千多個人（D1_C6）。

¹⁰⁵ 部分機關更指明，例如配合中央機關（行政院研考會）進行網站內容評鑑與檢測、或召開專家會議等屬網站功能與版型規劃的成效衡量方式。

¹⁰⁶ 執行成效...後端就是做一個有效的管理機制，網管人員會定期測試每個單位的電子信箱有沒有固定收信...看他們回覆的時效，是幾天內或者當天就回。然後這績效就會在主管會報上做一個公告。另外，我們機關之前曾委外作民眾滿意度調查，針對（市府）機關各電子服務的滿意度（D1_L3）。

¹⁰⁷ 為了瞭解民眾使用政府網站的立場與需求，每年請學校老師、學生與縣府參議與秘書進行兩次評比。評比結果顯示網站內容過於龐雜，無法順利找到想要找的資訊，原因可能在於所屬機關放太多資訊（D1_L2）。

¹⁰⁸ 94 年行政院頒訂一個網站評比活動，另外一個是最近不是近期有布朗大學的評比，就是研考會在 96 年的時候好像有委託外面的廠商弄一個網站的規範來評估（E_C2）。

且部分機關更指出機關業務特性、首長要求、網站評鑑，和特定版型規範彼此之間存在著衝突。¹⁰⁹

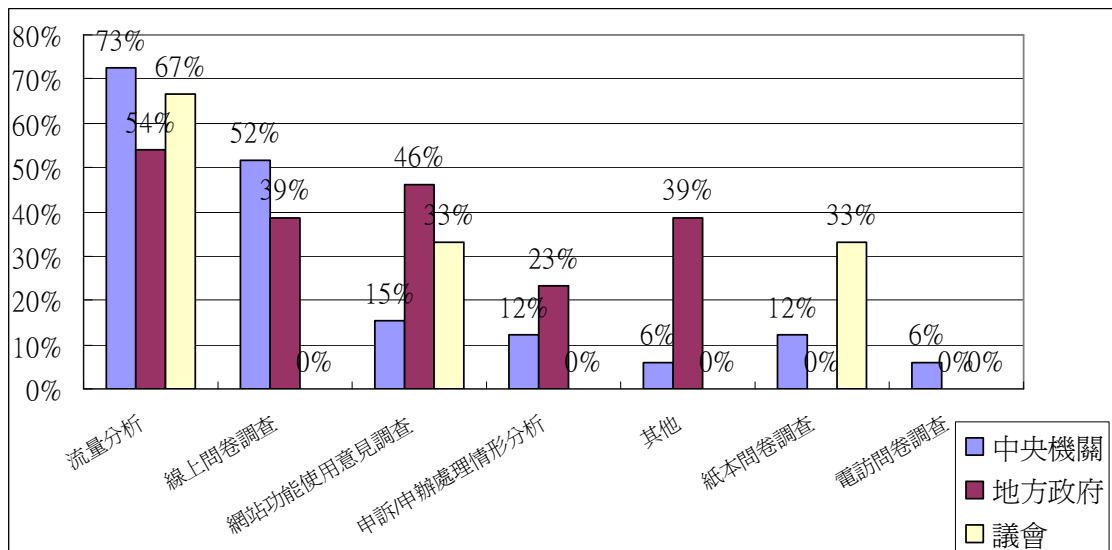


圖 4 不同類型機關網站成效評估方式的比較

對照前述分析可知，政府機關專對網站主動、被動公開資訊設置追蹤機制與運用的情況不彰。另一方面，多數機關落實網站整體資訊及服務成效評估程度也普遍不佳，雖然部分機關已統計數出整個網站的造訪人數。¹¹⁰ 但常見的問題在於已採用網站流量分析的機關僅能統計幾個特定網頁點閱數，而未更深入地追蹤特定資訊項目點閱和下載率。因此，未能界定出這些使用率於特定期間的效益，¹¹¹ 例如統計出不同月份的使用次數，以更有效地彰顯並分析個別公開資訊與服務的使用績效。¹¹²

參 機關網站成效評估多半作為內部績效參考

為瞭解政府機關運用網站的績效，除了透過前述機關類型與網站資訊公開成效評估方式的探討之外。依代理理論的觀點，政府機關網站成效評

¹⁰⁹ 機關主管對網站無障礙部分就很有意見，他一直很希望網站要作的很活潑、很絢麗。我們（資訊單位）也是跟他說這樣子不行，主管就覺得為什麼這樣不行？加一個跑馬燈、或有閃爍為什麼不行？其實我也很想要讓網站變得好看，可是因為無障礙的關係就變的沒有辦法...(D2_C1)。

¹¹⁰ 在網站設計只有書表上下載的方式才有統計，但有的部分還是沒有統計。以這個網頁來講（受訪者示範中），只會統計說網站的更新日期是什麼時候更新（E_C2）。

¹¹¹ 前文機關問卷調查（A3），可發現部分機關即具體指出無法提供網站不同公開資訊項目於特定月份的被使用率之原因。

¹¹² 點閱統計方面，是有使用一個流量分析的軟體去設定哪些網頁專區裡面它的點閱數是最高。可是有沒有細到（個別資訊項目）那麼細...例如僅可統計便民服務區這一層下行政公開資訊網站的點閱次數（E_C2）。

估的正當性，是取決於網站評估資訊如何被運用並公開予政府內外部所熟悉，此也決定了民眾是否得以藉此衡量機關代理績效，乃至對政府機關進行課責的程度。表 35 比較不同類型政府機關如何運用網站服務對象的意見。研究發現，有近半數的機關（47.9%）調查成果作為「內部績效」參考(b)，依序包括：中央機關（53.1%）、地方政府（38.5%）、議會（33.3%）。其次，約有四成三（43.8%）的機關無此類調查(a)，包括：議會（66.7%）、地方政府（53.8%）、中央機關（37.5%）。最後，調查後將成果呈到上級機關則有少數的中央機關（3.1%）

表 35 不同類型機關對網站服務對象調查意見運用與意義的比較

		機關類型	中央機關	地方政府	議會	總和
績效資訊評估與應用層次						
意見	無	(a)無 /個數	12	7	2	21
		機關類型內的%	37.5%	53.8%	66.7%	43.8%
調查與其運用方式	內部績效	(b)對服務對象實施過調查，結果作為內部參考/個數	17	5	1	23
		機關類型內的%	53.1%	38.5%	33.3%	47.9%
	層級績效	(c)對服務對象實施過調查，結果已呈上行機關 /個數	1	0	0	1
		機關類型內的%	3.1%	0%	0%	2.1%
	對外課責	(d)對服務對象實施過調查，其結果已網站公開 /個數	2	1	0	3
		機關類型內的%	6.3%	7.7%	0%	6.3%
總和		個數	32	13	3	48
		百分比	100%	100%	100%	100%

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）—A1。

肆 機關鮮少追蹤民眾使用公開資訊的滿意度

經前政府網站資訊公開功能與機制設置與被使用情況後，此處更進一步地檢視政府機關是否關切委託人對此類機制的評價。檢視政府機關是否民眾網站資訊公開功能與申請機制。研究發現在 113 個中僅有極少數的機關（16.8%）¹¹³ 會追蹤與調查民眾瀏覽或申請資訊瞭解的滿意度。另外，

¹¹³ 目前是沒有做這樣的統計，以反應最熱烈的資訊來說，就是那些處分書資訊，有民眾會反應

對照前文網站成效評估分析與訪談成果可發現，部分機關雖有進行網站整體服務滿意度調查，¹¹⁴ 但專對主要服務對象調查其使用政府資訊後的滿意度仍相對少見。另一方面，不同機關類型並無統計上的顯著差異性（ $\chi^2 = 5.522, p = .063 > .05$ ）。但值得關注的是，未有任何議會曾追蹤民眾使用資訊後的滿意度。

找不到或很難找。雖說機關過去沒有在做一些網站整體的滿意度調查，但最近會進行（E_C1）；我們機關其實都很制式標準，每年都會定期對所有來機關的人作調查，不管他有沒有使用網站... 如認為機關服務品質怎麼樣？（D1_C7）

¹¹⁴ 針對民眾透過網站取得資訊的成效，機關會定期作滿意度調查，從去年就開始做，滿意度大概...一兩項大概超過 70% 以上，大概都超過 80%（D1_C6）。

第六章 網站資訊公開對政府績效與課責的效用分析

以前文資料分析階段成果為基礎，本節更具體地回應整體研究架構，主要透過代理理論的要素聚焦，並結合代理關係中民眾的需求、評價和政府機關的經驗與認知，共同地檢視政府機關網站資訊公開對電子治理代理關係與問題的影響，藉此可檢證政府機關從網站資訊公開彰顯機關代理績效與體現課責的現況與可行性。

第一節 政府代理特質與民眾感受的異同

壹 政府代理人風險特質與認知的差異

不同於前述分析皆以「機關層次」探討網站資訊公開的代理關係與問題。此處更聚焦實際執行網站資訊公開的文官，以文官的角度檢視其於網站資訊公開過程所展現的代理人特質。表 36 可顯示治理關係的資訊不對稱，並由文官對實施政府資訊公開政策的認知與比例可顯示其代理人的風險特質。研究發現，高達九成二的機關代表（92.3%）傾向認為政府資訊公開過程公務人員的代理人確實較民眾握有較多資訊（平均數 4.68），同意度比率 11.98。¹¹⁵ 由此可見，除由網站前端分析所呈現出的代理關係資訊不對稱之外，也再次佐證政府治理關係之間的資訊不對稱，此符合代理理論代理人具資訊優勢的假定。

另一方面，從代理人的特質觀之，近五成七的機關代表（57.1%）認為政府資訊公開有助於公務人員個人績效的考核（平均數 3.8），同意傾向比率為 1.33，顯示政府資訊公開作為提升文官績效誘因是較具可行性。其次，公務人員可否瞭解機關所有可公開資訊則呈現分歧。不滿五成的機關代表（49.2%）認為組織成員可掌握機關所有公開資訊（平均數 3.73），同意度比率較低為 0.965。最後，在政府資訊公開是否會增加公務人員個人工作負擔的看法上同樣存在著歧見，有約半數機關（52.7%）認為政府資訊公開不會造成工作的負擔（平均數 3.69），同意度比率為 1.125。

¹¹⁵ 以同意傾向除以不同意傾向的比率值，藉以對各不同尺度調查問卷資料進行交互對照與討論。

表 36 政府資訊公開政府內部行動者的代理特質分析

項目	統計	不同意 傾向	同意 傾向	同意度 比率	平均數	標準差
機關資訊公開過程，公務人員比主要服務對象掌握更多資訊					4.68	0.863
次數		30	362	11.98		
百分比		7.7%	92.3%			
公務人員覺得政府資訊公開對績效考核有幫助					3.8	1.228
次數		168	224	1.33		
百分比		42.9%	57.1%			
公務人員可瞭解機關所有可公開資訊					3.73	1.248
次數		199	192	.965		
百分比		50.8%	49%			
公務人員覺得政府資訊公開不會增加工作負擔					3.69	1.24
次數		184	207	1.125		
百分比		47%	52.7%			

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2010a）－A3。

貳 民眾對政府治理的評價低落

為兼顧政府與民眾的角度檢視當代政府治理關係與問題。此處以民眾對整體政府治理的感受（B）對照政府機關代理人特質的認知，並可再度檢證資訊不對稱的現況。由表 37 可發現，相對少數民眾傾向於相信一般大眾可以瞭解國家政府事務，同意度比率僅達 0.653。再次驗證無論就委託代理雙方來看，當前代議民主體制之中民眾對國家事務和政府資訊的掌握度，確實遠不如政府機關與公務人員。

另一方面，僅有相對少數的民眾認為自身對政府所作所為是具有影響力（平均數 3.81），同意傾向比率為 0.553。顯示民眾對自身影響力仍是持略微正向的看法。再者，相對少數的民眾認為政府的施政與決策是正確（平均數 3.23），同意傾向比率僅為 0.226。最後，僅有少數比例的民眾認為政府官員想要做什麼的時候是會關心民眾的需求（平均數 3.15）同意度比率僅為 0.226。顯示大多數民眾對政府代理治理的效能感甚低。多數

民眾認為政府機關與文官於治理過程中不會關心民眾的需求，民眾通常無法影響，也不信任政府的施政決策與行動。

整體而言，政府機關與民眾皆驗證了治理關係間存在資訊不對稱的現象。以公務人員的特性對照民眾的外在政治效能感，更可凸顯當治理代理關係之間存在雙方風險特質的差異，此也呼應前述目標衝突、資訊不對稱的分析。

表 37 民眾對政府代理特質與行動的整體評價

項目	統計	不同意 傾向	同意傾 向 ¹¹⁶	同意度 比率	平均數	標準差	F 檢 定
國家大事一般民眾可以瞭解					3.81	1.322	6.785*
次數	4269	2786	0.653				
百分比	40%	26.1%					
一般民眾對政府所作所為有影 響力					3.64	1.533	0.512
次數	5000	2767	0.553				
百分比	46.9%	26%					
政府所做的事大多是正確的					3.23	1.304	8.658*
次數	5776	1308	0.226				
百分比	54.1%	12.2%					
當政府官員想要做什麼的時 候，是會關心民眾的想法					3.15	1.385	8.178*
次數	5978	1352	0.226				
百分比	56%	12.7%					

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

第二節 網站資訊公開對機關內外部資訊不對稱與目標衝突的影響

壹 機關內不同成員對主、被動公開資訊掌握的落差

為補充前文對「機關層次」網站公開資訊的更新流程與頻率的探討，此處聚焦於政府組織內部「個人層次」。以機關內部行動者為焦點，檢視

¹¹⁶ 為對照政府機關問卷尺度以對照七點尺度，民眾在同意與否的比例進行比較。此處劃分民眾認知同意與否傾向比例時，先排除勾選普通/無意見的樣本數進行分析與討論。

政府機關內不同成員於政府資訊公開過程裡對資訊的掌握程度。研究發現無論於主動、抑或被動資訊公開過程裡，政府機關內不同類型成員之間存在著資訊不對稱，如表 38。

表 38 機關內不同成員於主動/被動公開資訊掌握度的比較

成對比較		個數	平均數	標準差	相關	t 檢定
業務承辦同仁	主動公開	377	3.53	0.627	0.75*	0.232
	被動公開	377	3.53	0.627		
業務單位主管	主動公開	372	3.37	0.658	0.766*	0.226
	被動公開	372	3.37	0.681		
網站承辦同仁	主動公開	361	3.4	0.688	0.803*	5.675*
	被動公開	361	3.26	0.748		
幕僚單位主管	主動公開	362	3.27	0.659	0.763*	2.509*
	被動公開	362	3.2	0.68		
機關首長	主動公開	374	3.19	0.685	0.791*	0.333
	被動公開	374	3.18	0.745		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）－A3。

首先，業務承辦人員無論於主動或被動公開過程（平均數 3.53、3.53）對公開資訊的掌握度皆最高；其次為業務單位主管，同樣於主被動公開過程（3.37，3.37）對資訊較為瞭解；再次，網站承辦人員在主動與被動公開資訊過程對公開資訊掌握度有顯著差異（ $t(361)=5.675, p=0 < .05$ ），其中，網站承辦人員於主動公開資訊過程對資訊掌握程度較被動公開過程較高（ $3.4 > 3.26$ ）。再者，幕僚單位主管同樣是於主動公開過程對資訊掌握度顯著地高於被動公開對資訊的掌握（ $3.27 > 3.2, t(361)=2.509, p=.013 < .05$ ）；最後，機關首長相較於其他機關內其他類型成員，於主被資訊公開過程（3.19，3.18）對資訊掌握皆最低。

此外，僅幕僚單位主管於不同類型機關的主動資訊公開過程具顯著差異性（ $F(2, 366)=4.154, p=.016 < .05$ ）。經事後比較發現，中央機關的幕僚單位主管對主動公開資訊的瞭解程度（平均數 3.39）顯著地高於地方政府（3.21）和議會（3.06）的幕僚單位主管。

貳 網站資訊公開對組織內層級式代理關係較具效益

表 39 檢視政府網站資訊公開對官僚體系內部不同代理關係之目標衝突與資訊不對稱的效益。

研究發現，網站資訊公開最有助於促進組織與內部單位之間層級關係目標與行動一致 (3.28)；其次，可促進機關對外部層級隸屬之間，即機關目標與政府政策目標的一致性 (3.24)；再次，有助於降低機關單位內部層級委託代理關係之間的資訊不對稱 (3.2)。相對的，網站資訊公開對於緩和機關內最常見的網站維護困境，即不同單位間資訊不對稱問題的效益較低 (3.14)。最後，政府機關施政與應民眾申請資訊過程會涉及跨機關資訊傳遞，¹¹⁷ 因實務上網站資訊公開對此類涉及不同組織間資訊不對稱的效益最不明顯 (3.11)。

表 39 網站資訊公開對政府內代理關係與問題的效益分析

項目	統計	代理關係	個數	平均數	標準差
使所屬單位資訊公開作法與機關業務一致		層級：機關對單位	389	3.28	0.608
使機關施政目標與整體政府政府資訊公開理念一致		層級：中央對機關	392	3.24	0.608
使上級主管與承辦同仁掌握的資訊內容一致		層級：主管對部屬	391	3.2	0.636
使所涉不同單位同仁掌握的資訊內容一致		水平：跨單位	390	3.14	0.634
使所涉不同機關掌握的資訊內容一致		水平：跨機關	392	3.11	0.658

資料來源：行政院研究發展考核委員會 (2011) - A3。

參 網站資訊公開對治理關係的資訊不對稱較具效益

在治理關係之中，即便是以降低資訊不對稱為目標的政府資訊公開過程，政府機關和文官無論在主觀與客觀條件上都明顯較民眾掌控了更大的

¹¹⁷ 公開資訊要把彙整自所有機關的系統或資訊，至少檔案主旨要進去...才可讓民眾來查，之後承辦人員才會知道說，這一項資訊到底是屬哪個主管機關，再去跟那機關提出申請(E_C2)。

資訊權力。研究成果在在顯示政府資訊公開實務過程仍舊存有資訊不對稱的代理困境。政府網站作為政府與民眾皆認可資訊公開透明機制，必須瞭解其於降低組織內外代理關係困境的效用為何。

由表 40 可發現，大多數政府機關（96.7%）認為透過網站資訊公開功能有助於降低此「組織外」治理關係中的資訊不對稱（平均數 5.02）。其次，絕大多數政府機關（96.9%）認為透過網站資訊公開功能可降低「組織內」成員間多重代理關係的資訊不對稱（4.94）。然而，網站透明化對組織外部與內部資訊不對稱的效益兩者間具顯著的差異性（ $t(388) = -2.914$, $p = .004 < .05$ ）。另言之，即政府機關透過網站資訊公開對治理關係資訊不對稱較其對機關內部管理關係資訊不對稱更具效益。

表 40 網站資訊公開對組織內外資訊不對稱效益的比較

		成對比較	個數	平均數	標準差	相關	t檢定
內外代理關係							
網站提升資訊 的一致性	機關對外與服務對象		389	5.02	0.709	0.727*	-2.914*
	機關內部不同成員間		389	4.94	0.703		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

第三節 民眾與政府對網站資訊公開施政過程和成果績效的衡量

由民眾問卷調查資料的分析（B）可知，當政府政策或施政不當時，大多數民眾（包括無政府網站使用經驗）會優先利用政府網站（58.9%）進行反映，其次則是運用非官方網站（35%）。¹¹⁸ 由此顯示，政府網站乃是民眾掌握與評估政府代理績效資訊的重要渠道。接續前述研究成果，此處更進一步地以代理關係雙方的認知，檢證網站資訊公開對於民眾取得政府施政過程與成果績效資訊的可能性，以作為後續更深入地探究其於實踐政府課責和民主治理目標的效用。

¹¹⁸ 透過大眾傳播媒體（32.5%）、民意代表協助（25.3%）、親洽政府部門投訴（21.8%）、找社會團體協助（14.4%）、其他司法與抗議（如，請願、遊行、示威、靜坐）途徑（7.1%）。

壹 機關認為網站資訊公開較有助於成果績效衡量

一、網站與非網站資訊公開效益的比較

以前述各項網站主動、被動公開資訊的提供與使用的狀況，探討「政府資訊公開」的實施成效與績效為基礎。此處更進一步地比較政府透過網站和非網站途徑實施資訊公開對其施政績效可衡量性的影響。表 41 的研究分析可知，政府透過網站公開資訊（4.84）較非網路等實體途徑公開資訊（平均同意度 3.83）更能提升政府施政過程績效的可衡量性

（ $t(391)=-17.338, p=0 <.05$ ）。此外，政府網站公開資訊（4.89）較非網路途徑公開資訊（3.84）更能提升施政「成果績效」的可衡量（ $t(391)=-17.338, p=0 <.05$ ）。換言之，電子化途徑實踐資訊透明化較實體途徑更能提升民眾掌握及衡量政府機關代理過程績效與成果績效。

表 41 非網站與網站資訊公開對機關施政代理績效衡量的影響

		成對比較	平均數	標準差	相關	t檢定
提升政府機關施政「成效」的可衡量性	非網路公開		3.84	1.083	0.147*	-17.565*
	網站公開		4.89	0.658		
提升政府機關施政「過程」的可衡量性	非網路公開		3.83	1.089	0.235*	-17.338*
	網站公開		4.84	0.723		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

二、網站資訊公開較有助成果績效的展現

政府網站對外資訊公開較實體途徑更有助於衡量政府施政的績效。因此，此處更進一步地檢視與比較政府網站資訊公開對政府施政和成效效益可衡量性的影響。就政府而言，大多數政府機關（98.2%）認為透過政府網站對外公開資訊可提升政府機關施政成果績效可衡量性」（平均數 4.8）9；另一方面，同樣有相當高比例的政府機關（97.2%）認為網站對外資訊公開，可提升政府機關施政過程的可衡量（平均數 4.84）。另一方面，研究發現，政府網站資訊公開有助於機關施政「成果績效可衡量」的效益顯著高於其對施政「過程績效可衡量」的效益（ $t(391)=-2.161, p=.031 <.05$ ）。

貳 民眾認為政府網站資訊服務過程績效不彰

一、民眾對政府網站過程績效的評價

由文獻分析可知，在民主治理關係裡，政府機關施政過程與結果績效最終仍是取決於是否能被權力的民眾掌握與認定。此外，大多數民眾運用政府網站最主要目的在於取得資訊，因此政府網站資訊公開的過程績效，可反映在機關對網站資訊與服務的互動回應性。由表 42 可知，相對多數民眾認為政府網站有助於聯繫服務人員（平均數 4.2）。

表 42 民眾對政府網站互動過程績效的評價分析

項目	統計	不同意 傾向	同意傾 向	同意度 比率	平均數	標準差
當有疑問時，政府網站提供我與服務人員聯繫的管道					4.2	1.181
次數	2226	3684	1.65			
百分比	20.8%	34.5%				
政府網站的回覆解決了我的問題					3.84	1.141
次數	3024	2112	0.7			
百分比	28.4%	19.8%				
政府網站清楚的回覆我的問題					3.81	1.148
次數	3296	2112	0.64			
百分比	30.9%	19.8%				
政府網站快速的回覆我的問題					3.79	1.14
次數	3383	2033	0.6			
百分比	31.7%	19.1%				
政府網站明確告知我何時完成服務					3.78	1.161
次數	3662	2180	0.6			
百分比	34.3%	20.4%				

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

另一方面，雖然比例上相對較多民眾傾向於「不同意」政府機關透過政府網站已即時回覆民眾問題，可讓民眾明確知道服務完成的期限、可清楚回覆民眾所提出問題的表現，以及透過政府網站的回覆可解決民眾問

題，上述面向的同意比率皆未達 1。但就所有民眾對政府網站回應性評價的強度來看，可顯示部分民眾基於網站使用經驗，較傾向認同政府機關透過網站回應民眾所呈現的過程績效，依序為：政府網站回覆可解決問題（回應的有效性，3.84）、清楚回覆民眾的問題（完整性，3.81），快速回覆問題（即時性，3.79），明確告知民眾服務完成期限（時限的說明，3.78）。

整體而言，相對多數民眾認為政府機關網站服務回應性不佳，雖然民眾基於其使用經驗，對於政府網站服務回應性的評價雖仍傾向正面的，惟評價的程度不高。相較之下，絕大多數政府機關對網站資訊公開對於代理過程績效可衡量的效益普遍樂觀。相對的，民眾實際運用網站所感受到之政府機關互動服務過程績效卻是不彰的。

二、民眾對政府網站成果績效的評價

政府機關施政成果績效方面，可由民眾對整體網站服務的需求達成度與滿意度予以檢視。表 43 可知，相對多數民眾認為網站提供的服務滿足了其需求（平均數 4.2），且網站服務品質令民眾感到滿意（4.13），平均同意度水準皆達 4 以上。

總的來說，政府機關認為透過政府網站資訊公開相較於非網路途徑較有助於政府施政成果績效和過程績效的衡量，特別是可體現施政成果績效。另一方面，就民眾實際的感受來看，民眾雖然同樣較傾向認同政府機關透過網站提供服務所反映出的成果績效，但在透過網站回應民眾過程所呈現的過程績效則相對不佳。

表 43 民眾運用政府網站評價的成果績效分析

項目	統計	不同意 傾向	同意傾 向	同意度 比例	平均數	標準差
政府網站服務滿足了我的需求					4.2	1.075
次數		2055	3621	1.76		
百分比		17.8%	31.2%			
政府網站服務品質令人滿意					4.13	1.086
次數		2174	3234	1.49		
百分比		18.9%	27.9%			

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

參 政府與民眾對政府網站資訊公開效益認知的比較

一、政府機關的觀點：政府資訊公開法與網站資訊公開效益的比較

既有文獻多半以「政府資訊公開法」討論或檢視政府資訊公開的現況與困境，而部分研究更已指出資訊公開成效不彰的關鍵在法制的適用性與完整性等問題。是以，在比較網站與非網站資訊公開對績效影響之後，表44 探討政府資訊公開法與網站資訊公開對當代民主治理目標的影響。研究發現，政府機關透過網站資訊公開(平均數 5.01)較政府資訊公開法(4.79)更能提升民眾對政府施政現況的瞭解 ($t(389) = -6.727, p = .0 < .05$)。¹¹⁹ 此外，政府機關透過網站資訊公開(4.87)較政府資訊公開法(4.71)更能督促政府機關施政符合民眾的期待 ($t(390) = -5.006, p = .0 < .05$)。政府機關藉由網站資訊公開(4.8)同樣較政府資訊公開法(4.57)更可督促政府機關施政符合民眾的期待 ($t(390) = -8.37, p = .0 < .05$)。

相對於當前政府資訊公開法，多數政府機關運用政府網站作為資訊公開的機制，更能裨益於不同層次民主治理目標的實踐。首先，多數機關認為可提升民眾對其政府機關施政資訊的掌握(98.2%)。其次，較能敦促政府機關的施政更符合民眾的期待(96.2%)，以作為體現民眾對政府課責的基礎。最後，網站資訊公開也較可提升民眾對政府代理決策與行動等治理活動的信任(94.4%)。

¹¹⁹ 其實我們機關政府資訊公開，坦白講不是因為資訊公開這個法或是命令怎麼樣才去做的，我們是自己覺得有必要(D2_C4)。

表 44 資訊公開法與網站資訊公開的治理效益比較

治理效益	成對比較	平均數	標準差	相關	t檢定
已提升民眾對政府機關施政的瞭解	資訊公開法	4.79	0.807	0.636*	-6.727*
	網站資訊公開	5.01	0.69		
已督促政府機關施政符合民眾的期待	資訊公開法	4.71	0.834	0.678*	-5.006*
	網站資訊公開	4.87	0.8		
已提升民眾對政府機關施政的信任	資訊公開法	4.57	0.859	0.785*	-8.375*
	網站資訊公開	4.8	0.832		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

二、民眾的觀點：網站資訊服務成果績效的評價

由於大多數民眾運用網站之目的在於取得資訊，因此，民眾對政府網站資訊服務的感受可反映出其對政府網站整體服務成果績效的評價。對照前述對代理方的分析成果，由表 45 的分析可發現，相對多數民眾傾向於認為政府網站所提供的服務符合我的預期，平均同意水準為 4.22。值得關注的是，仍相對有近七成的民眾不認為（持普通意見者，44.9%）、甚至不同意（16.2%）透過政府網站所提供的資訊服務符合其期待。

另一方面，公共信任為民主治理關係的目標（Wong & Welch, 2004; Thomas, 1998），可由民眾是否願意繼續運用政府網站，乃至願意向他人分享或推薦使用，檢視民眾對電子化治理成果績效的信任。研究發現，相對多數（57%）民眾願意在未來持續的使用政府網站。研究發現不同機關網站慣用者，日後再使用政府網站的意願具差異性（ $F(2, 10663)=20.031, p=0 < .05$ ），其中，又以最常使用中央機關網站民眾的意願（4.93）顯著高於地方政府網站（4.83）與議會網站的使用者（4.46）、且地方政府網站慣用者也顯著高於議會網站的使用者。

另一方面，有近四成的民眾（40.6%）的民眾樂於向其他人分享自身使用政府網站的經驗。其中，不同類型機關網站使用者未來再使用政府網站的意願具差異性（ $F(2, 10663)= 8.275 p=0 < .05$ ），又以最常使用中央機關網站者分享意願（4.61）顯著地高於常使用地方政府網站（4.54）和議會網站使用者（4.3），且最常使用地方政府網站者亦顯著高於議會網站使用的

民眾。整體來看，由民眾未來對政府網站的運用意願與分享行動可證實，政府網站資訊公開確實可提升民眾對施政信任，但提升的程度遠不如代理方政府機關所預期。

表 45 民眾對政府網站整體代理成果績效的評價

項目	統計	不同意 傾向	同意 傾向	同意度 比率	平均數	標準差	F 檢定
政府網站提供的服務符合我的 預期					4.22	1.058	0.722
次數		1868	3601	1.93			
百分比		16.2%	31%				
我願意在未來持續的使用政府 網站					4.86	1.083	20.031*
次數		522	6082	11.65			
百分比		5.0%	57.0%				
我樂於向他人分享政府網站使 用經驗					4.56	1.149	8.275*
次數		1122	4687	4.18			
百分比		9.7%	40.6%				

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

第四節 政府與民眾對網站資訊公開之課責效益認知的異同

壹 機關認為網站資訊公開較有助於對施政成果課責

民主治理或電子治理皆以實踐政府課責為最終目標，而代理理論運用於分析當代治理的價值，主要在於檢視民眾將治理權力交予政府代理後，能否透過理想機制或契約對政府治理活動產生影響力與控制效果，最終要求政府機關為其代理行動與成果負起責任。呼應前述分析，此處更進一步地檢證藉網站資訊公開對政府機關代理行動與成果的課責影響。由表 46 可發現，就代理方而言，政府機關認為藉由政府網站資訊公開可提升民眾對政府機關施政成果的控制（平均水準 4.95）顯著高於提升其對施政過程的控制（4.9）（ $t(390) = 2.212, p = .028 < .05$ ）。

以政府機關的角度，前已證實機關透過網站對外公開資訊可促進對政

府施政成果績效，可衡量性的效益優於對施政過程績效的影響。另一方面，此也反映在民眾對政府機關施政的課責性，即網站資訊公開可提升民眾較可提升民眾對政府施政成果的可課責性。

表 46 網站資訊公開對機關過程與成果課責效益的比較

項目	統計	平均數	標準差	相關	t 檢定
可提升社會大眾對政府機關施政過程的影響力。		4.9	0.763	0.792*	-2.212*
有助於督促政府機關對施政成果負責。		4.95	0.722		

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

不同於前述對網站過程與成果課責效益的比較係以機關為基礎，此處加入「個人層次」分析網站資訊公開對政府機關內部公務人員行政績效課責的影響。由表 47 的分析可知，高達九成七的機關（96.7%）認為透過網站對外公開資訊有助督促政府機關對施政「成果」負責，平均同意水準為 4.95，。其次，約九成六的機關（96.4%）認為藉由政府網站公開資訊有助於督促公務人員對行政績效負責，平均同意水準為 4.9。最後，近九成五的機關（95.2%）透過政府網站公開資訊，有助於督促公務人員對行政績效負責，平均同意水準為 4.89。此外，不同機關類型對這些網站課責效益的平均水準並無顯著差異。

表 47 網站對外公開資訊對政府課責效益的分析

項目	統計	不同意傾向	同意傾向	同意度比率	平均數	標準差
有助於督促機關對施政成果負責					4.95	0.721
次數		13	379	29.15		
百分比		3.3%	96.7%			
提升民眾對機關施政過程的影響力					4.9	0.763
次數		14	377	26.93		
百分比		3.6%	96.4%			
有助於督促公務人員對行政績效負責					4.89	0.769
次數		19	373	19.63		
百分比		4.8%	95.2%			

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

貳 民眾認為網站可提升政府資訊透明、互動、決策參與和監督課責

以民眾對政府網站對於民主治理和課責的效益觀之。表 48 的分析顯示，民眾大多數（66.5%）傾向肯定政府網站資訊公開可提升民眾對政府公共資訊與事務的瞭解，平均同意水準為 5。以民眾常用機關網站進行比較，發現不同機關網站使用者的評價具差異性（ $F(2, 10148)=10.848, p=0 < .05$ ），其中，以最常使用中央機關網站者的評價（5）顯著地高於常使用議會網站者（4.61），且常使用地方政府網站者（5）也顯著地高於議會網站使用者。

其次，大多數民眾（63%）認為政府網站可以增加民眾與政府的互動交流，平均同意水準 4.92。不同機關網站慣用者對網站互動效益評價也具差異性（ $F(2, 10148)=9.131, p=0 < .05$ ），其中，又以最常運用中央機關網站民眾的評價（4.91）顯著高於常使用議會民眾（4.56），且常使用地方政府網站者評價（4.93）高於議會網站使用者。

再者，近五成民眾（48.7%）略微傾向認為政府網站可有益於民眾參與政策過程，平均同意水準 4.53。其中，不同機關網站使用者的認知具顯著差異性（ $F(2, 10148)=13.259, p=0 < .05$ ），以最常運用中央機關網站民眾對網站政策參與效益的評價（4.56）顯著高於常使用地方政府網站使用者（4.5）。

最後，近四成六的民眾（46%）同意透過政府網站的運用可更容易監督政府施政，平均同意水準 4.48，

表 48 民眾對政府網站課責與治理成果效益評價的分析

項目	統計	不同意 傾向	同意 傾向	同意度 比率	平均 數	標準 差	F 檢定
網站增進民眾對公共事務資訊的瞭解					5	1.044	10.848*
次數		473	7091	14.992			
百分比		4.4%	66.5%				
網站可以增加民眾與政府的互動交流					4.92	1.08	9.131*
次數		624	6717	10.764			
百分比		5.8%	63%				
網站使民眾更容易參與政府決策制訂					4.53	1.249	3.259*
次數		1648	5192	3.15			
百分比		15.4%	48.7%				
民眾透過網站更容易監督政府施政					4.48	1.304	2.857
次數		1785	4911	2.751			
百分比		16.8%	46%				

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2009b）－B。

整體而言，礙於不同調查來源資料尺度的差異，研究無法更進一步地進行統計檢定分析。但整體而言，藉由雙方觀點的比對與探討仍可看出，政府機關與民眾皆傾向認為政府網站公開政府資訊具備體現政府課責的效益。兩相比較之下，明顯有較高比例的政府機關認為¹²⁰透過政府網站公開資訊可提升民眾對其施政過程的影響力，甚至對政府機關施政成果和公務人員的行政績效產生課責的效果。相較於政府機關對此一機制透明化效益的普遍趕到樂觀，民眾認為網站可提升其對政府治理活動的瞭解、互動、政策參與以及利於監督與課責其施政成果的比例偏低。

¹²⁰ 此部分必須先摒除因量表尺度差異所造成的可能干擾效果予以討論。

第五節 網站不同治理資訊的比較可彰顯政府績效與課責性

壹 民眾運用網站以取得代理成果與過程績效資訊為主

藉由網站前端與後端資訊公開運作的代理分析，已呈現出電子治理代理關係中資訊不對稱、目標衝突的況勢與困境。在研究分析過程亦不斷的凸顯出政府機關代理績效必須如何被彰顯、認定乃至有效控制的問題。

政府資訊公開為當前民主先進國家發展電子化政府的基礎，亦為我國政府機關與社會民眾運用網站的共同目標。是以，政府機關資訊實際被公開以及被使用的情況，可作為體現並衡量政府機關實施資訊公開政策的績效以及其實踐政府有效課責等治理目標的依據。承上，為更深入瞭解與評估政府於電子治理代理關係中如何從資訊公開實踐有效課責。此處，植基於代理理論並歸納相關文獻成果(Heeks, 2006; Pollitt, 2006; Otenyo & Lind, 2004; 羅晉, 2008b; 法務部, 2010)，據以定義並檢視十項網站主動公開資訊內容與其所對應的民主治理層次(詳述於附錄五)。¹²¹爰此，政府網站主動公開資訊內容可歸類成五大治理層次，依序包括：

- (一) 機關基礎資訊，提供政府機關特定範疇的基本資訊。對應政府資訊公開法第七條的第一項(1)法律命令/與機關業務相關法規，第三項(3)機關基本資訊/組織職掌。
- (二) 互動資訊，提供政府機關互動申辦流程與該流程運作成果資訊。對應第七條第五項之中的(5-1)業務統計。
- (三) 過程績效資訊，提供政府機關施政決策、政策規劃階段等特定細節資訊。對應第七條第五項之中的(5-2)施政計畫與第六項之中的(6-1)預算，以及第八項的(8)公共工程採購契約。
- (四) 成果績效資訊，提供資訊可讓民眾透過預設標準去對照或評價機關的政策施行成果。對應第七條第五項之中的(5-2)施政報告/研究報告與對應第六項之中的(6-2)決算。
- (五) 課責資訊，提供資訊可讓民眾特定程序與獎懲機制，監督與控制政府機關施政與文官決策與行動。對應第七項的(7)訴願

¹²¹ 研究於實際問卷調查過程不採用部分主動公開資訊項目的主要原因，包括：該項資訊屬機關對內(第二項的法規解釋與裁量基準)、不同機關適用形式與情況分歧(第四項的行政指導文書)、該資訊所屬機關類型與層級難以區分(第九項支付或接受之補助)，或該資訊不適用於絕大多數機關(第十項合議制機關之會議紀錄)。

之處理結果與決定。¹²²

據此，可依不同資訊的治理層次，探究與比較民眾對網站主動公開資訊的使用率和政府機關對各類資訊的公開率。表 49 由民眾對政府網站各項公開資訊的月均使用率，呈現其所對應不同資訊的治理層次與意涵。

表 49 網站主動公開資訊之民眾點閱率與不同資訊層次的分析

資訊層次	資訊項目	個數	平均數	標準差	變異係數
4 成果績效資訊	§5-3 施政報告/研究報告	100	1551.13	6088.26	3.925
3 過程績效資訊	§5-2 施政計畫	119	1170.31	4687.95	4.006
2 互動資訊	§5-1 業務統計	111	1063.56	3481.61	3.274
1 基本資訊	§2 組織職掌	133	988.56	2599.64	2.630
1 基本資訊	§1 與機關業務相關法規	129	854.65	1430.24	1.673
5 課責資訊	§7 請訴願處理及決定	62	264.56	1063.02	4.018
3 過程績效資訊	§8 公共工程採購契約	76	256.42	621.56	2.424
3 過程績效資訊	§6-1 預算	86	158.99	411.346	2.587
4 成果績效資訊	§6-2 決算	85	115.04	292.099	2.539

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

整體而言，民眾對於屬「成果績效資訊」的施政/研究報告使用率最高（平均數 1551.13），後依序為：「過程績效資訊」的施政計畫（1170.31），互動諮詢資訊的業務統計（1063.56）。雖然，此三種資訊於政府資訊公開法原本皆歸屬於第七條第五項所列範圍，但其反映在治理的意義不同。其次，多數機關網站已普遍且屬於「基礎資訊」的組織執掌（988.56），以及機關業務相關法規（854.65），兩種資訊多數機關網站普遍公開其他實踐治理層次目標的基礎有相對較高的被使用率。

相對的，民眾使用率較低的主動公開資訊項目，為屬「課責資訊」的請訴願處理及決定（264.56），和「過程績效資訊」的公共工程採購契約（256.42）與預算（158.99）。最後，「成果績效資訊」的決算（115.04）使用率最低。

¹²² 憲法第 16 條即保障人民的請願權、訴願權以及訴訟權，前兩者的精神在於保障民眾可對行政機關、主管機關、或民意機關提出請願、訴願的權力，目的在於藉以控制與匡正政府政策以及政府機關的決策與行動。不僅可保障委託方人民之權利，亦有敦促政府施政的代理行動與代理績效符合民眾期許的意義，實為一種公共課責理念的具體實現。

總的來說，大多數民眾運用政府網站之目的為取得可檢視與評價政府機關施政成效的成果績效資訊。其次，為獲取政府機關施政決策與政策規劃的代理過程績效資訊。再者，為取得政府機關之特定業務經互動申辦後結果的統計資訊，某種程度上「互動資訊」可反映出政府長期回應民眾服務需求的過程，可涵蓋代理「過程績效」資訊的部分意涵。綜合前述研究成果可知，在電子治理關係裡，民眾極欲透過政府網站取得政府施政成果績效與過程績效資訊，藉以瞭解、互動、監督與衡量政府治理過程中決策過程與施政成果的績效。相對而言，民眾對於可反映出更高層次治理意義並有助於控制政府機關施政作為的「課責資訊」需求度相對較低。此外，由多數變異係數皆大於1可知民眾對不同政府機關網站的公開資訊使用率有所差異。分析訪談成果可知，可能因民眾常用機關類型網站與其使用目的的不同。

貳 機關運用網站以公開基本資訊與互動資訊為主

表 50 比照前所界定之治理資訊層次檢視政府機關於調查期間近一年內網站更新不同類型主動公開資訊的頻率 (A3)。呼應本研究對不同治理層次資訊的討論，機關網站主動公開資訊更新頻率依序為：基本資訊(a. 機關基本資訊，平均數 3.58)，互動資訊 (b. 服務申辦流程資訊，3.48，e. 可供大眾業務諮詢的資訊，3.45)，過程績效資訊 (c 機關決策與活動資訊 3.33，d 機關評估指標與研究報告 2.75)，成果績效資訊 (f.可供大眾評論政策的資訊，2.75，g.可供大眾參與決策的資訊，2.75)，課責資訊 (g.可供大眾參與決策的資訊，2.5)。

表 50 機關網站資訊更新頻率與不同資訊層次分析

資訊層次	資訊類型	個數	平均數	標準差	F 檢定
1 基本資訊	機關基本資訊	392	3.58	0.584	1.08
2 互動資訊	服務申辦流程資訊	390	3.48	0.683	1.27
2 互動資訊	供大眾業務諮詢的資訊	391	3.45	0.642	3.22*
3 過程績效資訊	機關決策與活動資訊	390	3.33	0.65	19.31
4 成果績效資訊	機關評估指標/研究報告	390	2.75	0.856	4.84*
4 成果績效資訊	供大眾評論政策的資訊	387	2.75	0.928	0.09
5 課責資訊	供大眾參與決策的資訊	380	2.5	0.909	0.16
平均		388.57	3.12	0.75	N/A

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）—A3。

此處進一步地檢視機關各公開資訊的更新頻率是否因機關類型而有差異。研究發現在「可供大眾業務諮詢資訊」具顯著差異 ($F(2, 388) = 4.844$, $p = .008 < .05$)，中央機關網站公開業務諮詢 (3.44) 等屬「互動資訊」的頻率顯著高於地方政府 (3.29) 和議會 (3.11)。其次，在「評估指標或研究報告」的公開資訊也有顯著差異 ($F(2, 387) = 19.306$, $p = 0 < .05$)，中央機關關於網站更新機關評估指標或研究報告 (3.44) 屬「成果績效」資訊的頻率高於地方政府 (3.29) 與議會 (3.11)，地方政府公開此類資訊也高於議會。

整體而言，相對於民眾資訊的使用，政府機關主要借用網站公開以公開無法反映出過程與成果績效的基本資訊、業務申辦資訊，較少更新可呈現績效資訊，而可供大眾參與與評論機關決策的課責資訊更為罕見。

參 網站主動公開政府資訊更新率、民眾使用率與資訊之治理層次的比較

不同於前文以政府機關的角度，檢視網站資訊公開專區的資訊供需情況。此處更進一步地由代理理論與治理層次資訊的聚焦，且擴大以整個網站所有公開資訊為範圍，並透過實際被使用數據比較民眾與政府對網站不

同治理層次公開資訊的使用率與更新頻率。

在電子治理代理關係裡，民眾經常使用的公開資訊項目反映了其欲藉以掌握、監督甚至控制政府機關與文官施政過程與成果績效程度。故可藉由不同公開資訊內容的治理層次予以檢視；同理，政府機關實際公開不同資訊內容的頻率也反映了其實際揭露自身代理績效的意願，甚至進而被民眾掌握與控制的程度。因此，藉由雙方實證數據的比較，有助於釐清當前電子治理從資訊公開到課責實踐的可能性。

爰此，不同於前文代理關係與問題的檢視以排名、或得分排序進行比較。若更進一步考量公開資訊的治理層次來賦予不同的權重，藉以在結合治理層次意涵之下，界定並衡量民眾與政府對層次代理資訊的需求與供給的異同。表 51 依民眾對公開資訊需求的平均水準進行排序與比較，研究發現民眾對「成果績效層次」資訊有最高的需求，但與政府公開程度相比兩者落差最大（落差 12）；其次，民眾於「過程績效層次」資訊有高度使用需求，同樣與機關的資訊揭露存在著落差（6）。

另一方面，若以治理意涵較高的資訊來看，民眾對於課責資訊需求度雖相對較低。對前述分析與訪談成果可知，因為「請訴願處理及決定」課責資訊多半與民眾實際訴訟行動密不可分；此外，此類資訊於多數機關網站也相對少見。整體觀之，民眾對於課責資訊的需求仍大幅高於政府已實際公開的程度（8）。

表 51 不同層次網站公開資訊之民眾使用率與機關更新率的比較

統計比較 資訊層次	民眾使用率	平均數	排序 得分	資訊層 次權重	(a)代理資訊 需求度 ¹²³	政府更新率	平均數	排序	資訊層 次權重	(b)代理資 訊公開度	委託代理落 差 (a-b)
4成果績效資訊	§5-3施政報告/ 研究報告	1551.13	7	3	21	機關評估指標或 研究報告	2.75	3	3	9	12
3過程績效資訊	§5-2施政計畫	1170.31	6	3	18	機關決策活動資 訊	3.33	4	3	12	6
2互動資訊	§5-1業務統計	1063.56	5	2	10	服務申辦流程資 訊	3.48	6	2	12	-2
2互動資訊	N/A ¹²⁴	N/A	N/A	N/A	N/A	供大眾業務諮詢 資訊	3.45	5	2	10	N/A
1基本資訊	§2組織職掌	988.56	4	1	4	機關基本資訊	3.58	7	1	7	-3
1基本資訊	§1機關業務相 關法規	854.65	4	1	4	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
5課責資訊	§7請訴願處理	264.56	3	4	12	供大眾參與決策	2.5	1	4	4	8

¹²³ 如文中所述，例如民眾對公開資訊的需求度係以民眾對資訊項目的排序×資訊層次的權重。其中，資訊層次係對照本研究對不同治理層次的資訊界說，而依基本資料到課責效果依序給予主動公開資訊不同權重。特別說明的是，過程績效與成果績效資訊同樣給予權重3。但本研究在考量實務網站主動公開資訊的內涵後，仍給於相同權重以利比較。

¹²⁴ 本表以資訊層次的委託代理需求與供給比較為主，因此省略雙方已比較過的資訊層次和無法對應的公開資訊項目。

統計比較 資訊層次	民眾使用率	平均數	排序 得分	資訊層 次權重	(a)代理資訊 需求度 ¹²³	政府更新率	平均數	排序	資訊層 次權重	(b)代理資 訊公開度	委託代理落 差 (a-b)
	及決定					的資訊					
3過程績效資訊	§8公共工程採 購契約	256.42	2	3	6	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
3過程績效資訊	§6-1預算	158.99	1	3	3	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
4成果績效資訊	§6-2決算	115.04	1	3	3	供大眾評論政策 的資訊	2.75	2	3	6	-3

資料來源：行政院研究發展考核委員會（2011）－A3。

第七章 研究結果綜合探討

本章對應研究問題以總結與詮釋前述研究發現，主要分四大面向予以探討。首先，比較政府與民眾對網站資訊公開功能、品質和網站定位上的目標衝突、資訊不對稱，並從中釐清網站資訊公開對政府機關績效衡量的效益。其次，檢視政府體系內部推動網站資訊公開之行政管理過程所形成的代理關係與代理問題。再者，比較政府與民眾的認知和經驗，以檢證機關網站資訊公開的實施績效和績效資訊公開的現況。最後，整體性的探討網站資訊公開對政府治理與內部管理關係中代理問題、衡量績效和課責的效用。

第一節 網站前端資訊公開功能與服務品質的討論

為回答研究問題1：民眾與政府機關對網站公開資訊功能、品質與成效之目標、看法與經驗的差異為何？研究主要以代理理論中的目標衝突、資訊不對稱與績效衡量等概念，評估網站資訊服務品質和資訊公開功能，以檢視民眾與政府間的治理關係。

壹 服務品質偏好不一且可反映出代理問題

從民眾與政府機關對政府網站定位、服務品質的認知與品質表現的比較來檢視目標衝突狀況，可獲幾項主要的發現。

首先，雙方對政府網站使用和發展定位以資訊公開為共同目標。初步顯示政府網站是可作為評估政府實踐電子化透明化治理關係的可行機制。然而，就雙方對政府網站的認知、使用經驗和網站評估成果表現觀之，多數政府網站仍停留在偏重單向資訊供給的薄弱電子民主發展階段（羅晉，2008b），相對未呈現出電子化政策互動諮詢和決策制訂參與等更高層次電子治理目標的效益。

其次，政府與民眾對網站資訊服務品質有目標衝突。相較於實體途徑，

民眾對政府網站有助於取得資訊與申辦服務的「有用性」滿意度較高，卻對網站主動公開「資訊品質」以及與被動資訊申請攸關的網站「回應性」評價低。整體而言，民眾較為肯定網站硬體層面之「非人為」的資訊服務品質；相對的，對取決於網站「人為」的行政管理運作品質因素則普遍感到不滿。由此可見，機關與文官於網站後端的決策與行動，對網站資訊公開服務品質的影響甚鉅（Andersen & Dawes, 1991; Bekkers, 2007）。

從代理理論詮釋研究成果可發現，政府網站已被民眾與政府機關皆視為政府資訊公開核心機制，實際上也可緩和治理關係間的資訊不對稱。由網站資訊服務品質的評估結果，再次凸顯出政府機關與文官實施電子化資訊服務的「過程績效」及品質不彰。此反映在民眾認為品質不足而待提升的部分網站資訊服務品質，政府卻早在網站功能規劃之際即有隱藏資訊的決策或行為，如網站的「資訊品質」、「互動諮詢」。僅在「系統品質」、「使用者導向」屬基礎建置等構面表現較佳，但在與機關行政資訊管理效能攸關的「互動諮詢」與「線上服務」品質構面則敬陪末座。由此顯示，政府機關實施網站資訊服務品質，以及其回應民眾監督其代理行動與成效的實際表現仍未臻理想。

貳 資訊不對稱反映在雙方認知、經驗與成果績效的落差

由民眾對網站資訊公開功能的需求和使用，以及政府機關的認知和網站績效評估表現，可探討電子化治理代理關係與其資訊不對稱。

首先，民眾對網站公開資訊功能的需求和資訊可及性之間有落差。此類公開程度不彰的資訊功能可反映在政府機關普遍的漠視。例如，民眾需求性高的資料庫查詢、常見問題集、現行業務動態是政府相對不重視的功能。這些功能多半攸關著民眾如何藉以更進一步地查詢和機關施政績效攸關的資訊。另一方面，政府機關網站內容評估成果較佳的資訊功能，包括，資料庫查詢、預決算，實際上卻也未能讓多數有民眾有效地查詢與取得。整體觀之，顯見雙方在資訊不對稱的情況下，政府機關事前對政府網站公開資訊和搜尋功能的規劃並未實際考量民之所欲，並隱含著刻意隱藏資訊之逆向選擇的可能。

其次，由網站資訊公開實施過程中機關供給與民眾需求的落差，可呈

現治理關係間的資訊不對稱。研究發現，機關網站資訊公開功能的規劃不彰，可能會擴大民眾需求和政府機關決策考量之間的資訊落差。此類由政府機關所掌控網站資訊功能的規劃所呈現的資訊優勢，不僅讓民眾難以透過網站不普遍的功能獲取所欲的資訊。此外，更凸顯政府機關雖已宣稱將優先的考量並重視此類資訊功能，實際上卻未付出行動來改進政府網站作為揭露自身績效資訊機制的有效性。最終勢將影響民眾可藉此衡量與控制政府機關施政的機會，然而，呼應代理理論可反映幾種可能的解釋。

（一）治理關係本質上的資訊不對稱：民眾確實不如政府瞭解機關的特質，以及與決策與施政攸關的資訊，包括：業務內容資訊、網站內容規劃決策和網站資訊管理實務。

（二）委託人—代理人的資訊素養與風險特質不同：民眾運用政府網站有效取得資訊的能力，如網路資訊素養、資訊能力等（羅晉，2008a），確實不如政府機關與文官，並造成後者有規避風險的決策與行動。

（三）代理關係資訊不對稱所衍生代理問題：政府機關在治理關係目標衝突的情況下，刻意規避民眾對其監督，僅將網站資訊公開作為塑造自身施政透明化形象的低成本宣傳（Piotrowski & Van Ryzin, 2007）。實際上，政府於資訊公開過程是投機地隱藏對民眾有利、或可能對自己有害的資訊（Smith & Bertozzi, 1998; Eschenfelder, 2004）。

整體而言，政府網站為政府機關向社會大眾公開代理資訊的實務可行機制。由政府與民眾雙方對網站公開資訊之需求、認知與實際表現的分析，可呈現政府機關實施資訊公開績效的優劣，並得以藉此讓治理關係中潛藏的資訊不對稱、目標衝突等代理問題與困境浮現。

參 網站公開資訊的供給與需求可呈現與衡量機關代理績效

相較於民眾與政府機關對網站資訊服務品質和資訊功能的目標衝突和資訊不對稱。在政府資訊公開法已明文規範的政府資訊公開專區裡，民眾對各項公開資訊的使用率與政府機關的公開程度及更新率較為一致。但就政府機關對主動資訊公開成果績效的評估行動來看，仍有過半數政府機關未運用目前可行的技術追蹤民眾對網站各公開資訊的點閱與下載情況，此

將不利於政府機關衡量資訊公開的實施績效。

在各類機關網站主動資訊公開的表現方面，不同類型機關網站設置與經營專區的情況迥異，尤以議會可運用與實際投入程度明顯不如中央機關和地方政府。由此顯示，政府資訊公開法與專區規定對各機關實際行動的約束力仍相當有限。此外，也再度凸顯出政府機關的行政資源條件，以及網站資訊管理與組織因素，對機關主動公開實施和成效的影響與重要性。

整體而言，依法辦理的主動資訊公開，可藉由網站具體地呈現其公開與被使用的情況，提高了此類網站主動公開「成果績效」的可衡量性。相形之下，網站被動資訊公開因涉及不同機關類型、業務性質和資訊管理流程的差異，使不同機關實施資訊公開的決策與行動等「過程績效」較難被彰顯及衡量。這個現象符合代理理論的預期，即委託方較可用低成本方式掌握和控制成果績效，而非代理方行動過程績效(Eisenhardt, 1985, 1989)。

第二節 網站後端資訊公開運作與代理關係的討論

網站資訊公開績效衡量的困難，部分源自於網站後端不同機關晦暗不明的代理人特質、決策與行動，而影響機關網站資訊公開的績效。換言之，機關的資源條件和網站規劃維護型態的差異，會影響其資訊更新流程和頻率，以及主動、被動資訊公開的行政管理運作。此為研究問題2所欲關注的：政府網站資訊公開行政管理運作可反映，以及影響機關內外代理關係中資訊不對稱的程度與現況為何？

壹 機關網站代理資源有落差且網站規劃運作型態不同

機關經營網站的資源條件和網站規劃與維護運作型態有所差異。首先，不同類型機關的網站建置與營運的可用人力、經費有顯著的落差，既使同類型機關之間仍有差異。整體來看，中央機關在總資訊人員數、資訊單位內人力，以及網站建置與營運經費皆優於地方政府，兩類機關的人力與經費資源皆顯著地優於議會。由於電子化政府與政府資訊公開的建置和推動所費不貲(Roberts, 2006)，地方政府在資訊人力和整體經費處於劣勢

情況下，卻必須投入較高比例的單位人力及委外人力來負責網站的經營。

其次，不同類型機關的網站規劃與運作型態迥異。整體來看，政府機關對網站資訊規劃與維護分工以「資訊單位規劃，協同業務單位執行」的形式為主。機關網站的建置與運作則以「委外建置但自行維運」最為常見，而「委外建置與委外維運」居次。由網站前端資訊供需的分析已凸顯出，政府在運用網站追求代理關係間的資訊均衡之際，已浮現出許多可能的代理問題。實際上，此機制建置與維護過程裡卻又多半再委託外包，迫使政府機關轉而成為風險中立且資訊劣勢的委託方，並與代理廠商間形成另一層的代理關係，而增加了衍生相關代理問題與績效衡量的困難度。

在政府機關將網站委外再代理過程中，常見的委外困難同樣係因政府機關與委外廠商之間的資訊不對稱，彼此需求和偏好不一致的目標衝突。再加上機關可投入經費有限，這些問題更導致部分機關難以衡量與控制網站委外的品質和績效，甚至反被廠商所綁架。¹²⁵ 另一方面，上述困境也會減低廠商努力的誘因與行動，反而可能造成代理關係無法長期的維繫。相對的，就較少見的委外困境半可由法規與契約予以規範，包括：機關與委外單位的協調困難，找不到合適委外廠商，委外責任追究等係同樣源自於資訊不對稱和目標衝突問題所致。惟實務上囿於機關的人力與經費的落差，以及承辦人員對委外資訊的掌握與專業管理能力不足而具挑戰。相較之下，機關網站委外建置或維護比例最高的地方政府，最常面對此類多元化的委外困境與挑戰。

貳 機關網站規劃、管理樣態迥異凸顯政府內部代理問題的複雜性

不同類型機關網站的經營規劃，網站資訊移轉決策以及管理現況有所差異。首先，機關對網站資訊功能與服務品質的規劃，主要取決於機關可用人力和其專業的知識與能力。此外，機關內部在規劃與經營網站資訊服務品質過程，不免會涉及組織內跨層級、跨單位間多重委託代理的運作型態，便會衍生機關內部資訊不對稱與目標衝突的代理問題，因此，諸如上

¹²⁵ 部會也考慮過把追蹤、搜尋機制換成 google。因為有時廠商做的東西，感覺不符合我們需求，也不是就只要用 google 而不要用其他的。問過廠商此類資訊的更新速度，廠商回說不是定期在更新，機關沒辦法去用，除非還要再簽約再給錢的話就會做比較好 (D2_C4)。

級長官支持與否，資訊與業務單位協調等跨層級和跨單位管理的因素，便成為機關決定網站資訊服務品質較須考量的重點。而目前專業人力匱乏和多重代理問題也導致網站資訊公開的利益無法被彰顯，此亦可解釋目前許多最具影響力的機關首長及高層，不甚重視網站資訊公開與其服務品質（Shepherd & Ennion, 2007）。另一方面，也反映出各業務單位與資訊單位經常無法充分協調後，以致於未能提升網站資訊功能的規劃，資訊傳遞與資訊更新的效率以及網站資訊服務品質。

其次，在科技日新月異且機關網站大幅委外的今日，機關如何在組織內外多重代理關係裡有效地維護新舊網站的資訊移轉，實攸關著政府資訊公開的成效。大多數機關著重網站移轉前資訊內容的釐清，移轉後資訊的有效呈現、重新詮釋、資訊目錄架構完整的確保，重視移轉過程不同使用系統的銜接。這些要素多半與網站資訊移轉過程中多重代理關係間資訊責任的釐清與歸屬攸關；另一方面，這些因素也凸顯出政府機關在既有組織與行政程序的框架下，如何克服網站資訊管理過程各種挑戰的重要性。

政府機關網站資訊管理過程常見的困難，主要為業務與資訊單位的配合，專業人力需求，跨機關與單位間的協調，網站營運經費以及滿足使用者的需求。這些困境大多與國外網站資訊管理常見的困難相仿（Andersen & Dawes, 1991; Eschenfelder, 2004; Gill & Hughes, 2005; Bekkers, 2007; 李武育、易文生，2007），包括：行政文化與實務目標的根本差異，行政職權架構的重疊與衝突，不同單位權責與法規認定不一，以及跨單位協調磨合困難等，導致組織內部無法有效率地分享資訊。這些困難也間接地反映出資源差異懸殊的政府機關，在實施電子化政府或政府資訊公開等政策執行過程所面對之組織內外多重代理關係與公共行政課題。

再者，不同類型機關為因應這些網站維護管理的困難與挑戰，所重視的經營管理環節有所不同。地方政府較重視上級長官支持，資訊與業務單位協調，多元業務資訊的取得，不同資訊系統搭配，以及網站服務與實體流程的配合，此類考量反映出地方政府多元治理的特性。相較之下，以特定業務為核心的中央機關較重視網站規劃能力，專業技術知識，網站規範可行性等要素。最後，議會較需要的資訊人力，也呼應其網站經營人力的匱乏和所面對管理困境。

整體而言，不同類型機關對網站經營資源、策略與管理過程有差異。

地方政府綜理業務與專業分工較多元化，往往在對內跨所屬機關、跨單位協調，和面對外部多元服務對象需求等方面面臨到較多困難。相較於中央機關單一業務屬性和優勢的資源，更凸顯出地方政府人力、經費的不足與網站管理的多重困境。另外，議會在專業人力與經費條件處於弱勢，而較重視委外網站建置進度的控制，以及原有業務的銜接和委外契約的管理。

參 網站資訊公開流程和更新率可體現機關內多重代理關係與其績效

網站資訊公開為電子治理中民眾與政府運用政府網站的共同目標，政府機關運用網站對外更新公開資訊的頻率，反映出其向委託方即時揭露代理資訊的意向與成效。因此，機關網站資訊更新的頻率越高則越可能降低治理關係間的資訊不對稱與衍生的代理問題。以不同類型機關網站公開資訊頻率來看，中央機關更新資訊的頻率最高，地方政府居次、議會居末。

政府機關網站資訊公開流程和資訊更新頻率，不僅可反映出政府施政過程績效與成果績效的關聯，更可呈現出機關內部不同的代理關係。研究發現網站資訊公開流程與更新率之間有關，故可由機關網站資訊公開運作檢視代理關係，並釐清並詮釋各機關網站資訊公開過程和成果績效。整體而言，機關資訊公開流程可構成五種主要的管理關係，依其資訊更新頻率，依序包括：層級式、層級與委外、無、水平式、層級與水平式。

首先，「層級代理關係」為在同單位內經層級審核後發布更新的資訊，此類關係的資訊更新最即時。基於科層組織層級節制的特性，同屬性業務單位的長官與部屬在長期互動和磨合情況下，使垂直隸屬之間對共同職掌業務資訊的掌握度和目標較為一致，使得網站資訊較能即時地更新。

其次，「層級與委外代理關係」則兼具機關內層級審核並透過外部廠商執行資訊更新，此類流程的更新效率次佳。主要因契約已明文規範，依約更新網站資訊為委外廠商最基本的代理績效展現；另一方面，顯示機關經常面對的各種網站委外困境，並未影響委外廠商對網站資訊的維護。

再者，由業務承辦人員逕自審閱並發布，概念上屬「無代理關係」的型態，此種流程的更新效率落差最大。主要因不同業務承辦人所負責之資訊量與性質的差異，加上行動者無須應機關內部其他委託人的要求而定期提供資訊。研究更發現，直接經辦資訊的業務單位人員對公開資訊掌握度

最高且裁量權最大。由此顯示，如何提升與激勵此類政府資訊公開最終代理人努力的誘因，並強化對其監督與控制的重要性。

再者，「水平代理關係」涉及跨單位的資訊傳遞流程，其資訊更新率次低。最常見的網站維護是由委託方資訊單位負責規劃，代理方業務單位輔助執行的管理關係型態。因業務單位對執掌業務資訊的掌握度較高，而資訊單位通常僅瞭解並關切網站系統與公開流程的運作。因此單位間有著明顯的資訊不對稱和衝突的目標，並常見於機關網站資訊公開跨單位協調的困難和無效率。

最後，結合層級簽核與跨單位資訊傳遞流程之「層級與水平代理關係」的資訊更新率最低。因為此流程本就涉及兩種型態裡的多重代理關係，而降低資訊傳遞的效率。此外，多數機關網站資訊管理過程，最主要的困境即為跨單位協調的困難和高層長官的漠視，因此便造成網站資訊傳遞審核的「過程績效」和對外資訊更新頻率的「成果績效」不彰。

第三節 網站資訊公開的績效衡量與績效資訊公開的討論

對民眾、政府機關甚至是文官來說，政府網站與其資訊公開的效益，能否有助於具體地體現並衡量機關施政過程和成果績效，將是提升公部門代理誘因的關鍵。爰此，此處欲探究研究問題3：網站資訊公開對政府績效衡量和績效資訊公開的影響程度與現況為何？

壹 民眾對不同機關網站的效用預期與需求可成為機關績效的標準

政府施政績效源自於服務對象的認定，所有政府機關網站皆以一般民眾服務為優先。不同類型機關網站的主要服務對象有所不同，地方政府網站以民眾、公務人員、非營利組織、營利企業為服務標的的比例較高，中央機關則以特定身份或職業民眾和其他機關單位的比例較高。

在治理關係裡，比較民眾常用網站類型與其使用目的，可凸顯不同類型機關網站的發展定向，並可作為未來形塑不同機關網站之績效衡量指標的依據。雖然絕大多數民眾運用政府網站目的為取得公開資訊，但由民眾

常用的機關網站對照網站評估成果可發現。首先，民眾最常使用地方政府網站，主要用以申辦服務、意見反映與申訴，同樣反映在地方政府網站的「互動諮詢」、「線上申辦服務」的評估品質相對較佳。其次，民眾運用中央機關網站以取得公開資訊的比例較高，同樣可呼應網站品質以「資訊公開」、「資訊品質」評估結果較佳。最後，民眾常使用議會網站之目的在於「政策建議」及「與其他民眾溝通」的比例相對較高。然而，議會在網站公開資訊、資訊服務品質表現與行政管理皆明顯居劣勢下，更凸顯出議會網站使用者原本期望藉此涉入政府治理過程的目標經常會落空。

貳 機關網站主、被動資訊公開的過程績效和成果績效不彰

政府機關網站主動與被動資訊公開過程，可呈現與衡量不同機關網站資訊公開的過程績效和成果績效。

首先，網站資訊公開的過程績效，可由機關網站設置資訊公開配套辦法和對網站主、被動公開資訊使用情況的追蹤予以檢視。研究發現有五成的機關設有資訊公開專責與相關辦法。在主動公開資訊方面，約有四成四的機關追蹤網站公開資訊的點閱或瀏覽數，但僅有一成九的機關統計網站公開資訊被下載的次數。

在被動公開資訊的申請機制方面，五成二機關網站設有資訊專用申請機制，約三成二機關網站提供民意/意見信箱供資訊申請。但兩類公開資訊申請機制的使用率仍偏低，且不同類型機關的使用情況迥異。此外，民眾主要透過網站中的民意信箱、資料申請和案件進度追蹤來取得與申請資訊；其中，民眾利用民意信箱申請資訊時，機關必須視為正式公文進行管考處理，承辦單位及人員通常須於限定時間內答覆。由民意信箱申請資訊對組織內部成員較具約束力，也是現階段政府機關因應資訊申請主要仰賴的管考流程。民意信箱對外可作為民眾監督政府機關和文官資訊公開績效的管道。

最後，不同類型機關在網站公開資訊的過程和成果績效有差異。在機關被動公開資訊的過程績效方面，除了民意信箱的設置與使用率之外，整體來看，地方政府的表現較中央機關略佳，議會居末。相對而言，在機關網站主動公開的績效方面，反倒呈現中央機關略優於地方政府，而議會明

顯不及前兩者，包括資訊公開專區的設置比例、公開資訊的點閱率、公開量和更新率。

參 機關鮮少衡量且公開網站資訊公開與服務攸關的績效資訊

機關網站資訊公開的成果績效，除了可由衡量自網站的資訊服務品質、資訊功能，主、被動公開資訊的使用率和供需評估之外，更可由民眾對網站公開資訊和資訊服務成效主觀評價予以認定。在電子治理關係裡，政府網站不僅是政府機關向民眾揭露代理績效的工具，同時政府資訊公開更是一項政策目標，因此網站資訊公開的實施可成為政府機關施政目標和績效的展現。研究發現，近半數的機關雖曾對服務對象進行網站服務成效調查，其中專對民眾使用政府資訊的滿意度調查卻十分罕見。這些關鍵的網站成效評估結果多半僅做為政府體系內部參考。僅有極少數機關會上網公開此類評估績效資訊，藉以取得服務績效評估成果的正當性。相形之下，超過六成的機關自認已透過網站公開絕大多數應公開的資訊，但事實上卻獨缺此類可具體反映出民眾對其施政評價的成效資訊。由此顯示，大多數機關並未重視民眾對施政的評價與回饋，此勢將侷限民眾運用網站以更有效地衡量機關施政績效並對績效進行課責的可能性。

第四節 網站資訊公開對政府治理代理問題、績效與課責影響的討論

以前文探討為基礎，研究更進一步地聚焦於民眾與政府的認知和經驗，檢證網站資訊公開對政府績效衡量、課責的效益與影響。據此，此處欲釐清研究問題 4：網站資訊公開對政府課責及課責資訊公開的影響程度和現況為何？

壹 機關內顯著的資訊不對稱加劇政府資訊公開的反誘因

為瞭解政府體系內多重代理關係與其資訊不對稱，對政府資訊公開實務的影響。研究比較機關資訊公開過程內部不同成員對資訊的掌握度。研

究發現，無論於主動或被動資訊公開過程，機關內不同層級與業務屬性的行動者之間皆存在著資訊不對稱。當中，以直接經手資訊的業務承辦人員對公開資訊的掌控度最高，其作為資訊最終代理人因有握有大量的裁量權，過程中可能產生逆向選擇以及未充分公開之機會行為的可能性最高。相對的，資訊幕僚單位成員和其更高層的主管對資訊瞭解程度較低，尤其是機關首長對資訊的掌握度最低。整體而言，在層級節制與專業分工的科層體系裡，每多一層代理關係，便會降低授權的委託方可實際取得公開資訊的可能。此呼應相關研究的成果及預期 (Smith & Bertozzi, 1998; Welch & Wong, 2001; Gigler & Hemmer, 2004; Gil-Garcia & Martinez-Moyano, 2007)，即各層代理人在握有公開資訊的裁量自主性之際，通常僅會公開對其利益無害、抑或有益的資訊，而造成充分的資訊公開鮮少可能被達成。

官僚體系內跨單位之間的資訊傳遞流程是機關網站資訊公開最為常見的運作型態。在組織內部管理關係裡，不同性質單位之間因資訊不對稱和目標衝突的協調困難，卻也是網站營運過程最常見的挑戰。另一方面，機關內資訊居於劣勢的首長，卻是影響整個機關推動網站資訊公開與否的重要決策者 (Ferris & Tang, 1993)，首長的決策誘因端視網站資訊公開的效益能否被衡量 (Verhoest, 2005) 且能對機關產生助益而定。是以，在政府資訊公開過程所涉內外多重代理關係裡，如何藉由網站有效地呈現政府資訊公開實施過程績效和成果績效。藉此，提升機關內各理性自利的不同成員，致力於運用政府網站作為資訊公開、績效衡量的可行機制，便成為政府精進各機關資訊公開成效的關鍵課題。

貳 網站資訊公開對緩和治理關係的資訊不對稱較具效益

各式代理關係的代理問題皆因資訊不對稱所致。經比較網站資訊公開對政府機關內部與外部代理關係資訊不對稱的影響可發現，網站資訊公開對緩和民眾與政府間資訊不對稱的效用，較其對機關內部管理關係的資訊不對稱更具效益。此外，絕大多數民眾也肯定政府網站可提升其掌握政府資訊，並降低治理關係雙方的資訊不對稱。

由於政府機關為實施政府資訊公開的主體，就網站資訊公開對政府組織內部資訊不對稱效益來看。相對於實體途徑的資訊公開，政府網站資訊

公開更有助於改善機關內部多重代理關係的資訊不對稱與代理問題。其中，網站資訊公開較能對官僚體系內「層級式」代理關係的產生效用，依序包括：緩和組織對內部單位，政府當局對個別組織，以及組織內部單位之間的資訊不對稱和目標衝突。相形之下，網站資訊公開對不同組織間，組織內不同單位成員間的「水平式」代理關係雖仍具效益，但程度較低。因為不同組織與單位的既有定位、業務目標和運作型態有差異，即使網站資訊公開也較難改變此種代理型態固有的資訊不對稱和目標衝突現況。

整體而言，透過治理關係雙方的認知、經驗，以及政府網站前端與後端資訊公開實務的主客觀條件分析，顯示政府網站於電子治理的核心價值在於提升民眾對政府績效資訊的掌握。

參 網站資訊公開較有助於政府施政成果績效的衡量

在科層體制與官僚文化的框架之下，如何透過網站公開資訊的表現和資訊管理的評估，呈現與衡量不同機關、單位，甚至是個別行動者的績效，已成為電子治理關係和機關內管理關係中降低資訊不對稱以及提升代理績效誘因的關鍵。

相較於傳統實體資訊公開的途徑，以政府網站公開資訊更有助於民眾衡量政府機關的施政過程和成果績效。就政府機關的立場而言，網站資訊公開提升機關施政成果績效可衡量的效益，超過其對過程績效的影響。換言之，網站公開資訊功能、資訊內容、更新頻率與資訊使用率的外顯化，使政府資訊公開實施成果績效較容易呈現，並可在共同基準上進行比較。相形之下，網站後端的決策與行動過程績效，則因機關性質、單位業務與運作型態的不同，加上整體政府資訊公開績效評估制度未健全，使得個別機關無法確認民眾取用資訊的實際狀況和程度，而難以藉網站資訊公開體現和評估個別機關的施政過程績效。

雖然較難由政府網站公開資訊評估網站決策與行動反映出的過程績效，卻可間接由民眾對政府網站互動回應性的評價予以衡量。研究發現，民眾對於機關運用網站所展現的回應性，正向評價的比例與程度皆不高，此與國外研究成果相仿（Eschenfelder, 2004; Banisar, 2006; Worthy, 2008）。相較之下，絕大多數機關卻對施政成果和過程績效資訊已公開的程度、可

衡量性與其效益感到樂觀。由此凸顯，民眾實際感受到政府網站施政過程績效是相對不彰的。

整體而言，研究成果符合代理理論預期，即無論就民眾的評價、政府機關的認知以及制度系絡等條件制約之下，政府機關網站資訊公開的成果績效相較於過程績效資訊，都較能藉由特定機制或契約規範予以呈現與衡量。爰此，在電子治理關係裡，政府資訊公開的過程績效資訊因不易被民眾掌握，理性的政府機關和文官自然傾向在主動和被動公開資訊過程，產生風險規避和卸責的機會行為。

肆 網站資訊公開較有助於政府施政成果的課責

當代研究普遍強調政府資訊公開法對民主治理的效益 (Shepherd & Ennion, 2007; Islam, 2006; Rely & Sabharwal, 2009)，本研究證實機關網站資訊公開是更有助於民主治理目標的實踐。首先網站資訊公開最可促進資訊透明化，即增加民眾對其政府機關代理績效資訊的掌握；其次可強化政府的課責性，能敦促政府機關的施政代理決策與行動符合民眾的期待。最後可提升公共信任，政府可藉由網站公開施政過程與成果績效資訊，以提升民眾對政府施政的信任。另一方面，從民眾的認知與使用經驗來看，相較於實體途徑，政府網站對於民眾的主要價值同樣在於政府公開資訊的取得。因此，民眾對政府網站的再利用與推薦他人的意圖，可反映出民眾對當前政府施政成果績效的信任。整體來看，民眾同樣是傾向肯定政府網站有助於透明化、課責性與公共信任等治理目標的達成，但民眾認同的比例與程度皆不如政府機關所預期。

從政府課責實踐的角度來看，掌握政府機關施政行動和成果績效資訊，是民眾藉以對政府代理過程和成果進行課責的基礎。由於，政府網站對外公開資訊有助於衡量機關施政成果績效之效益優於其對過程績效的影響。代表著民眾藉由網站資訊公開，較可對政府施政的成果進行課責。

總的來看，治理關係雙方皆肯定網站公開政府資訊可提升民眾對政府的課責。就政府而言，絕大多數機關肯定網站對外公開資訊可提升民眾對其施政成果的課責性，增加民眾對施政過程的影響力，甚至可藉此對文官的行政績效進行課責。相較於政府對其所掌控之公開機制 (Welch & Wong,

2001)之課責效用的高度肯定，民眾較不認同政府網站的治理效益，包括：可提升民眾對政府治理活動的參與，以及強化其監督及控制機關施政過程與成果。整體而言，民眾期待政府網站可作為要求政府回應並掌控政府機關治理行動與成果的「理想」機制。但政府機關於網站資訊公開運作實務裡，卻普遍未能藉由此一機制有效地回應民眾並公開重要的代理資訊，而無法體現網站透明化課責的效益。

伍 機關未充分揭露民眾需要的關鍵績效資訊與課責資訊

為從電子治理委託代理關係裡釐清機關網站資訊公開到課責實踐的現況。研究以民眾對網站資訊公開專區中不同治理層次資訊的需求比較政府機關對資訊的更新率。申言之，民眾常用的網站公開資訊層次反映了其欲藉此控制政府施政過程與成效的程度。同理，政府機關對不同資訊層次的更新頻率，可顯示其願意揭露績效，甚至藉此對施政成效負責的程度。

民眾對「成果績效」資訊的需求最高，「過程績效」資訊居次，但此與政府實際揭露這兩類資訊的程度卻不成比例，顯見民眾需求與政府的供給之間存在著大幅的落差。此外，民眾對更高治理層次之「課責資訊」—請訴願處理及決定—的需求反而相對較低。研究推測因此類需求較為特殊，且民眾在取得資訊後通常仍須付出較高的運用成本。此外，政府機關實際更新此類資訊的頻率也較低所致。但兩相比對之下，民眾對於課責資訊的需求仍明顯地超過政府已揭露的程度。

循此，再度對照機關網站公開資訊功能與品質評估成果可發現，當前政府機關網站對不同治理資訊的公開，以無法反映出政府績效的機關基本資訊、業務申辦表單等「基礎資訊」居多。反而可供民眾瞭解與衡量政府機關施政「過程績效」和「成果績效資訊」相對較少，而可讓社會大眾控制政府決策及行動的「課責資訊」更相當罕見。

整體而言，在電子治理關係裡，政府網站作為公開資訊的可行機制，確實可協助彰顯與衡量政府的施政成果績效和過程績效。另一方面，民眾能否藉由網站資訊公開的取得，以更有效地要求政府對施政行動和成果負起責任？正如同代理理論的界說，關鍵仍在於「如何」提升理性之政府機關與文官願意公開足以反映出其代理成效的資訊。

第八章 結論與建議

本章歸納前文的成果分析與討論，整體性由政府機關網站資訊公開的實施來探究電子治理關係與代理問題，以及網站對政府施政資訊公開、績效衡量和課責的影響與現況。最終分別提出政策建議與研究建議，以指引實務與相關研究的發展。

第一節 研究結論與省思

本文透過代理理論檢視政府網站資訊公開可體現民主治理目標的效益與現況。總的來看，主要研究發現可由網站資訊公開體現政府施政資訊揭露，施政績效衡量與誘因發展，以及政府課責的效用和現況三大部分予以討論。

第一，網站資訊公開具有揭露施政資訊的優勢，並可彰顯政府治理內外部多重代理關係和緩和部分代理問題的效用。首先，民眾與政府皆一致地認定政府網站最主要定位和價值在於公開資訊。網站資訊公開相較於實體途徑與法規，更可有效降低民眾取得政府施政資訊的監督成本，且可彰顯甚至降低治理關係間的資訊不對稱。

其次，網站資訊公開可有效地呈現政府機關外部和內部的代理關係與問題。就外部治理關係觀之，研究結果多半符合理論預期，即政府與民眾對網站資訊公開功能和品質的供需認知之間，存在著部分的目標衝突以及顯著的資訊不對稱。由此可凸顯示出雙方風險態度的差異與代理問題，主要反映在理性且規避風險的政府機關與文官，於網站公開資訊功能與服務品質的規劃之際即有隱藏可公開資訊的傾向。此外，其也會在網站資訊公開之後，刻意規避改進民眾需要資訊公開功能與品質，以避免增加自身代理成本及被監督的風險。另一方面，就內部多重管理關係來看，前述治理關係裡的許多困境與問題，部分會因不同類型機關網站經營資源，組織分工和資訊管理實務的差異而有所不同。

第二，政府網站資訊公開具備可呈現與衡量政府施政績效的潛能，但整體政府制度誘因的缺乏限制了這些效益。首先，在治理關係方面，比較網站不同治理類型資訊的民眾點閱率與政府更新率，可彰顯機關資訊公開的績效。民眾對可反映政府施政成果和過程績效的資訊有高度需求，但政府實際公開程度卻明顯的不足。代表著，民眾欲藉由網站掌握可反映政府績效的訊息，但機關卻相對不願意揭露此類可呈現施政績效甚至可被課責的資訊。事實上，大多數機關並未考量與評估民眾對主被動公開資訊的需求和使用情況，更鮮少對外公開此類關鍵的成果績效資訊。

另一方面，就政府體系內部觀之，網站公開資訊的傳遞流程以及資訊更新率，可呈現機關內部不同管理關係型態，甚至是機關施政的過程績效和成果績效。研究發現，網站資訊更新流程牽涉跨單位、跨層級的委託代理關係鏈越多，則公開資訊更新的頻率往往越低。其中，由掌握公開資訊程度最高且裁量權最大的業務人員，所逕行處理資訊更新績效落差最大。

其次，整體制度的缺乏限制了網站資訊公開有助於政府績效衡量的效益。雖然民眾與政府機關普遍相信網站資訊公開，是可以提升原本資訊劣勢民眾監控政府治理績效的能力。但當前政府資訊公開的實務並未提供個別機關和文官特定的績效誘因。造成網站僅能發揮部分施政資訊揭露和有限績效衡量的效用，而無法更進一步地驅使政府機關與文官努力達成民之所欲所向。由此顯示，現階段政府資訊公開必須以政府體系內部「制度誘因」的建立與發展為優先。

最後，政府資訊公開「制度誘因」的匱乏，主要反映在體制上缺乏明確的績效衡量、管考機制，以及更具體的施行細則。一方面使得政府機關內外部的委託人與代理人無法共同參與，產生一致性規則與共通績效指標供依循，更遑論績效改進的效益可回饋到代理人（Pratt & Zeckhauser, 1985），以激發其努力的動機與行動。另一方面，造成當前政府實體與網站公開的資訊，大多仍取決機關與文官在權衡自身利益和風險後所界定與揭露。此種非透明的政府資訊公開運作，侷限了政府體系內部與外部委託人實際掌握及控制關鍵代理績效資訊的程度。

這些困境普遍可見於政府推動資訊公開的過程，並反映在機關內部不同成員之間顯著的資訊不對稱。特別是，對公開資訊掌控與裁量權最大者的業務人員，以及掌握資訊度最低的機關首長，兩者分別為機關內部管理

關係及外部治理關係中理性且規避風險的代理人。因此，當政策實施績效無法充分地反饋到個別機關和首長的施政利益時，便會導致具關鍵決策影響力的首長和組織內部層層代理人，皆缺乏努力的誘因或監督的意願去共同實踐政府資訊公開。

第三，在體制未健全的情況下，網站資訊公開有助於課責實踐的效用相當有限。實務上，民眾做為治理關係的委託方能否藉由網站公開資訊的取得，要求政府對其績效負責？關鍵仍在於如何提升政策過程的各層代理人願意公開與其績效攸關及可課責的資訊。綜合前文探討，可由我國政府機關網站資訊公開來檢視透明化體現政府課責的現況，如表 52。

表 52 我國政府網站資訊公開的課責現況分析

控制來源 控制程度	內部	外部
高	層級課責 (內部多重代理困境)	法律課責 (法制與制度未健全)
低	專業課責 (專家資訊與專業不足)	※ 政治課責 (間接、低控制符合當前現況)

資料來源：參考並修改自 Romzek & Dubnick (1987: 229)。

由於現階段政府資訊公開績效誘因制度與相對實施辦法、法制和配套機制均不足，使理論原本預期控制力較高的外部控制來源「法律課責」，並未因網站資訊公開的運作而展現出課責的效益。隨之，同樣原屬於高控制力之官僚體系內部「層級課責」也同樣不具課責的效果。另一方面，加上官僚組織內部多重代理關係之間普遍的資訊不對稱與目標衝突，也使得網站資訊公開無法賦予層層代理關係中資訊劣勢之委託方更高的控制力。相形之下，大多數機關是由內部資訊單位擔任網站規劃和網站資訊公開的專家，但實際上資訊單位相對於直接握有資訊的業務單位，以及掌握網站技術的委外廠商，反成為資訊劣勢且控制力弱勢的委託方，而呈現「專業課責」控制力低落的樣態。總的來看，我國政府網站資訊公開的實務較符合間接且低度控制的「政治課責」，此類課責來源自為官僚體系外部目標分歧和明顯處於資訊劣勢的社會大眾。

整體而言，既使政府網站的資訊公開功能與運作已有助於體現、界定甚至揭露政府治理和內部管理的代理關係，並可呈現不同治理層次資訊的供需情況。但在欠缺相對應績效衡量與監督管考「誘因制度」之下，網站資訊公開的非透明運作。對於處於資訊優勢的被課責者—政府機關與文官—的決策與行動，仍不具備實質的績效誘因驅力和課責壓力，而呈現出代議體制固有間接且低度控制之弱課責的特徵。此種政府課責最主要反映在組織外部「法律課責」的未健全，而造成官僚系統內「層級課責」無由實現。因此實務上，僅憑藉網站的政府資訊揭露與績效衡量潛能，將不足以降低政府治理及資訊公開實施過程中，各代理人逆向選擇的誘因與道德危機的風險。

貳 研究省思

承前文，本研究發現以制度建立為前提的績效誘因，是決定電子化資訊公開可促進實質的績效衡量、績效資訊公開，以及體現透明化課責的重要中介因素，如圖 5 修正後的架構所示。

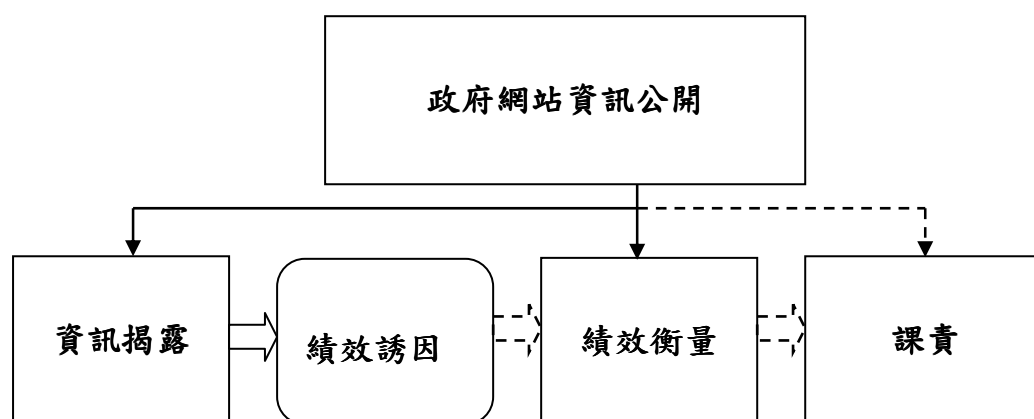


圖 5 修正後研究架構

就電子治理目標的實踐而言，政府網站資訊公開確實可促進政府施政資訊的揭露並有助績效衡量。但在缺乏制度支持的績效誘因之下，便侷限了網站資訊公開對政府績效衡量與課責的效用，如圖 5 的虛線箭頭所示。

此一落差並非源自於網站的「電子化」技術層面，而是取決於整體政治系絡和「治理」各種制度因素的共同制約和形塑。整體而言，此處依序分就研究取向、理論和實務現況三個層面來省思研究結果。

第一，就研究取向而言，政府資訊公開的政策執行並非處於一個真空的狀態。因此，無論機關內外部代理關係的運作與政策目標的推展，皆是鑲嵌於既有的政治系絡之中被強化、抑或削弱，從而決定了政策實踐的樣態與最終的成效。因此，研究與實務應跳脫科技決定論的樂觀論抑或悲觀論的兩極化爭議與迷思。爰此，除了科技影響的探究之外，社會決定論（Helbig et al., 2008; Gil-García & Helbig, 2006; Yildiz, 2007）和制度主義研究取向（Fountain, 2001; Orlikowski & Lacono, 2001）所關注之治理過程中所涉的行動者目標、特質、選擇與行動，以及組織制度和文化的文化，實際上更會衝擊著政策實施過程與成效。是以，整合性的途徑較有助於釐清並解釋政府網站與實體政策推展的動態變遷和複雜性。但不可否認的，對當代電子化資訊公開政策研究而言，欲同時關注政策變遷與制度的複雜性仍深具挑戰，因此更多採取此類研究取向的探索性研究和知識必須被發展及累積。

第二，在理論觀點方面，研究證實代理理論確實可應用於公共領域及政策研究。因此，政府資訊公開法制、網站資訊公開專區規範以及網站做為政府與民眾間契約的延伸及管理機制，可用以整體性的檢視政府治理過程的內外部代理關係。但就微觀層次而論，以理性選擇為基礎之代理理論的假設與概念，在詮釋政府政策過程中個別行動者的心理認知與動機，以及社會制度性因素的有效性也有所侷限。一方面，理論無法解釋行動者非理性和非經濟的成本與動機，如負責的道德感、倫理觀與自我成就的需求。另一方面，因代議體制和政治現實的制約，已普遍限制了最終委託人—民眾—直接訂約的可能和能力，事實上反而由政黨和代議士扮演著與官僚體系訂約的主體。或許，此亦可解釋為何傳統公共行政研究大多偏重以官僚體系內部的會計，抑或官僚與國會的關係來檢視代理關係和課責。

第三，就實務方面，資訊時代中政府資訊公開與資訊超載（Greiling & Spraul, 2010）對處理政府資訊的文官和使用資訊的民眾，就如同一把雙面刃。首先，就公開資訊的內容來看，政府公開量最大的資訊，往往是民眾較不需要、內容不豐富和低層次的基礎資訊，而民眾長期面臨過多無法反

映出政府施政績效與可課責的資訊，會逐漸降低其對資訊公開的需求與期望。研究證實政府機關確實運用網站大量揭露此類資訊，以做為政策宣導及提升機關負責形象的象徵。

其次，就政府組織內部觀之，官僚體系內層級節制與專業分工的本質，是一種多重控制的防弊機制。研究證實會衍生資訊不對稱之外，更有可能加劇資訊超載並降低政府資訊公開的成效。一方面，在官僚系統資訊不對稱的環境裡，理性自利的行動者在公開資訊過程，除需要積極的努力誘因外，實際上也存在著消極保障自身安全的動機。舉例而言，層級管理中上級長官作為課責者通常不如業務人員瞭解其所執掌的資訊類型，而後者為了展現績效但卻又希望避免增加日後工作負擔，將可能會蒐集並提供過多不必要的資訊給長官。同樣的情況也會出現在跨組織、跨單位的分工運作中。另一方面，依權力控制的觀點，政府體系內多重課責來源的設計被視為一種優勢 (Scott, 2000)。行動者面對多重控制來源，將使機關內部充斥過多不受規範的資訊成為一種必然。實務上便會造成一種弔詭的情況，即官僚體系內部課責機制本身造成了資訊超載，甚至因此減低行動者分享資訊的誘因。這些效果反映在機關內層層代理關係中的代理人有降低關鍵資訊可得性的傾向，並採取次佳的決策裁量以規避可能的究責和工作負擔。

整體而言，行動者逆向選擇與投機行動會融入了官僚體系內固有繁文縟節的形式主義文化裡，並降低公部門內課責的展現，更遑論可助於體現公共課責，最終反造成政府資訊公開的成效不彰。

第二節 研究貢獻

本研究以代理理論聚焦以探究政府網站資訊公開實務，主要透過民眾與政府之認知、經驗的比較，以及各類政府機關網站資訊功能與行政管理現況的評估。研究過程結合多元研究方法與調查資料的歸納，以檢證網站資訊公開對政府施政資訊揭露、績效衡量和課責的效用與現況。總的來看，本研究的貢獻主要可分為四大層面。

壹 研究主題的重要性

電子化政府與政府網站已成為許多民主先進國家推動治理的主要機制。資訊公開更是達成政府績效衡量和課責等民主治理目標的基礎。另一方面，電子化政府和政府資訊公開更是新公共管理理念下政府行政革新運動的重點，但兩者不僅在規範理念存在兩極化爭議，於各國實務推動過程也存在著諸多的挑戰。因此，釐清政府資訊公開透過政府網站途徑是否有助於克服既有困境，提升績效衡量和體現政府課責，實為公共行政的實務革新和理論發展重要的課題，更為未來相關研究必須關注的焦點。

貳 應用代理理論的價值

既有電子化政府與資訊公開的研究普遍著重於政府的供給角度進行探討，鮮少從外部民眾需求面進行研究，更遑論可兼顧供需觀點及平衡組織內外部代理關係的研究成果可供參酌。如前文，欲探究以資訊為核心政府之資訊公開可體現民主治理的實務現況與能力，唯有透過同樣以資訊為焦點並兼顧資訊供需和治理關係的理論進行探究。爰此，不同於與本研究主題相關的既有文獻，本文具體地應用代理理論來分析網站資訊公開對於政府績效衡量與課責等治理目標的影響，並檢證其實務與理論關聯。據此可彌補既有研究之不足，更可初步形塑電子化政府，政府資訊公開，績效衡量和政府課責的理論關聯，從而對公共行政的理論發展有所省思與突破。

參 研究方法的交叉檢證

在政府資訊公開實施過程，為了有效地瞭解政府機關內外部代理關係行動者的認知、經驗以及網站實際介面功能與運作實務，研究透過產、官、學等多元利害關係人意見的廣泛蒐集與比較。藉由質量兼具的多元研究方法和多重來源的資料，包括：中央機關、地方政府與議會的問卷調查，網路民眾問卷調查，網站內容評估分析以及多階段的個案機關深度訪談和焦點團體訪談進行資料的蒐集、分析與詮釋。結合多元研究方法並藉由網站前端與後端行動的檢視，可在適切理論聚焦下進行多角度，多重證據和觀

察面向的交叉檢證，藉此提升研究的效度與品質，以達到理論與方法應用上的創新與貢獻。

肆 政策實務的意義

研究在兼顧政府體系內外主要利害關係人的認知、目標與經驗之下，運用多元研究方法評估各類政府機關網站資訊公開的實施，並蒐集各機關運作現況以及文官和民眾的意見與經驗。研究透過多面向調查各類機關網站資訊公開的實施現況與問題，並結合多重研究方法的交叉比對。可藉此釐清民眾與政府之間的資訊不對稱與其代理問題，代理成本和績效衡量困難，從而檢證網站資訊公開對政府課責的影響。具體而言，以理論與研究方法的貢獻為基礎，本研究的政策實務意義在於可彰顯網站資訊公開的內部實施與外部成效，並呈現與檢證網站政府資訊公開供給面及需求面的落差現況與其原因。藉此，得以更充分的瞭解電子化政府與政府資訊公開的現況與問題，並據以提出政策實務發展的策略與建議。

第三節 政策建議

承前文，此處分別提出總體和具體的政策建議供政府實務參酌。前者依序從整體的制度規劃建立、績效衡量機制的發展和應用，以及網站資訊公開與服務品質的精進提供政府治理和資訊公開實務發展的策略。循此，後者更明確地指明可行的實務策略、執行時程和權責機關。

壹 總體建議

一、制度誘因應由中央政府主導並結合各機關共同參與予以建構

欲體現政府網站資訊公開的治理效益，以降低政府機關內外部的資訊不對稱與代理問題。實務關鍵在於，如何為各機關最具決策權力的機關首長，以及機關內部資訊裁量權最大的業務承辦人員，提供充分的努力動機

與績效誘因。研究建議，首先，必須優先由身兼治理關係代理人與政府體系內部委託人的中央政府，由上而下地發起與主導政府資訊公開績效與管考體制的建立。在重視政府網站資訊公開的效用下，循序漸進地要求不同類型與核心業務之政府機關能藉由個別實施與調查逐步累積政府資訊公開規劃、執行和評估的實務經驗。另一方面，由各機關配合由下而上地憑藉政府體系內各層委託人、代理人的實務經驗，以確立機關內部適合的權責主管單位並發展符合各機關、各單位特性之「因地制宜」的績效衡量標準與架構以及政府資訊公開施行細則、管考辦法與配套措施。基此，未來可形成一條鞭式的績效衡量與監督管考體系，藉以連結績效獎懲計畫，以對政府體系多重代理關係中的行動者產生激勵和課責的效果。

二、在中央主導下由各類機關實務發展共通和特殊的績效衡量指標

因不同類型機關核心業務性質、網站經營資源，以及組織內對資訊傳遞型態有落差，影響了機關公開資訊與服務績效的可衡量性。研究建議以不同類型機關或單位的主要業務資訊或條件為基礎，以更有效地界定並衡量特定期間內網站資訊公開的供給與需求。藉以形成各類機關或單位必須達成的績效標準，初期應在中央主辦機關的引導下由各機關累積，以循序地建構各類型機關適用的績效衡量體制。循此，政府更可更具體的比較不同類機關網站資訊公開與實體資訊服務的效益，藉此分析及研擬不同機關網站資訊公開的發展策略。例如，欲藉由機關網站資訊公開的頻率來衡量機關公開資訊的成效，必須優先在釐清並區分不同機關的業務屬性、資訊傳遞型態下，定義出各類型機關或單位應公開資訊範圍與資訊更新率，藉此建立可行的機關與網站資訊公開服務的衡量機制。

三、提升網站公開財政資訊可理解性並與可機關績效獎懲連結

傳統公共行政的透明化課責通常指向財政會計程序的控制（Otenyo & Lind, 2004: 288）。政府財務資訊公開是衡量機關政策執行績效的要件之一（Ingram, 1984: 142）。研究發現，政府機關網站依法公開及更新預、決算

資訊的程度頗高。相形之下，民眾對此類財政課責資訊的需求與使用率偏低。多半因財政資訊通常是社會少數富資訊與知識的研究者、專家等特定身份民眾才會關注。此外，此類預決算及財政研究資訊通常較難以理解，而侷限了公開資訊需求面的驅動力。

研究建議，政府體系內部財政誘因應在既有不足之制度誘因優先發展與確立下，透過中央政府對個別機關績效的財政補助和文官薪資彈性獎懲予以落實。藉此可敦促個別政府機關對預算更有效地編列與執行，以及加強此類關鍵施政績效資訊的公開。另一方面，對民眾而言，政府機關必須提升與機關預決算財政資訊的可理解與友善性。策略上可簡化此類財政數據，且簡明且易懂的方式說明機關業務執行情況與成效，以強化民眾對政府機關施政過程及成果的掌握。

四、各機關強化資訊管理過程的回應性以提升可課責性

在政府資訊公開的基礎上，政府對民眾期望與需求的回應性是體現課責的關鍵。研究發現，機關透過網站展現的回應性，和民眾認知、評價以及表現間存在顯著的落差，而民眾普遍不信任政府。研究建議，未來在政府績效衡量與管考體制確立後，政府機關應更著重於網站資訊管理及與人為因素攸關之回應性的監督與管考，特別是民眾評價低之網站回應的有效性、即時性、回應內容的完整度和預期完成期限的告知。其次，在被動資訊公開方面，建議多數機關應能跳脫當前過度依賴首長信箱，作為展現回應性唯一途徑的現況。因為，民眾所需資訊經常是涉及跨機關、跨單位的協調及整合，而非既有公文流程指派至特定單位即可全權的處理與回應。

五、各機關主動瞭解民眾需求以改善網站資訊公開的效用

在政府治理關係裡，民眾與政府運用政府網站的首要價值在於政府資訊公開，政府網站資訊公開更較實體途徑與法規，更可降低民眾取得政府施政資訊的監督成本。但事實上，政府機關對網站公開資訊功能、品質規劃和其實際表現間仍有落差。研究建議政府機關應優先定期調查民眾的需求、使用經驗與評價，以檢視機關對網站公開資訊功能與品質的規劃、運

作與評估的適切性。可行的實務策略，包括：定期調查民眾對機關網站資訊與服務的需求和滿意度、評鑑網站資訊功能與服務品質，追蹤網站主被動公開資訊的月均使用率和申請率。藉此，可增加機關網站公開資訊的效益，提升民眾對政府施政的瞭解並增加政府治理的合法性。

六、降低民眾應用網站疑慮並推廣線上整合式資訊服務

在網路與電子化政府已普遍發展的資訊時代，無論網路民眾或一般民眾仍習以實體途徑接觸政府機關以申辦服務與取得資訊（行政院研究發展考核委員會，2008c、2010b）。研究發現，網站資訊安全威脅，預期操作程序複雜和網站服務實用性低是民眾不願使用政府網站的主因，同時，這些因素也是機關網站資訊公開實施過程常見的顧慮。因此，研究建議電子化政府的主管機關研考會協同各機關，須優先研擬因應策略和改善的措施，以降低民眾使用網站的顧慮。隨之，再向社會大眾進行推廣，以提升政府網站的使用率與效益。策略上，可結合資訊與服務申辦的單一窗口化，提供一次申請全程服務到位之跨組織的無縫式線上整合服務，以改進目前民眾仍須實際往返不同機關，以完成服務所付出的成本。

七、中央政府與各機關持續地改進電子化和實體治理的品質

電子化政府和政府網站的規劃必須以使用者為中心，但最終社會的數位落差終究難以消弭（羅晉，2008c）。因為即便對具資訊素養的網路民眾，終究存在著其選擇運用政府網站與否的自主空間。因此，推廣與改善政府網站服務的近用性與可用性，可能也僅會增加部分的潛在使用者（Bertot & Jaeger, 2006）。意味著未來政府資訊公開與服務仍必須持續雙軌模式運作（Samuel, 2002），即便必然增加政府治理的成本。研究建議政府仍必須持續改進其他非網路途徑的資訊和服務的品質，並提供和電子化資訊服務對等之多重管道以確保透明化治理的實踐。

貳 具體政策建議

依循總體建議，為了更明確提供中央政府與各機關推動網站資訊公開的策略，以強化政策執行績效的可衡量和課責性。此處依據各項政策建議的可行性與時程，分為立即可行、短程與中長程；同時，歸納各項建議所涉權責機關，以及預期在資訊公開基礎可體現的治理目標，如表 53。

表 53 政府網站資訊公開發展策略與實施期程的整理

發展策略	權責機關	治理目標
一、立即可行建議		
(一) 主動追蹤與衡量網站主、被動資訊公開的執行績效	研考會、各機關	績效衡量
(二) 定期追蹤民眾對公開資訊與服務的需求和滿意度	研考會、各機關	績效衡量
(三) 規範各類機關網站皆必須設置政府資訊公開專區	研考會、法務部、各機關	績效衡量
(四) 依民眾的需求改善機關網站資訊服務品質與資訊的功能	研考會、法務部、各機關	績效衡量
二、短程建議		
(一) 評估並改善各類機關網站資訊公開與服務品質的落差	研考會、各機關	績效衡量
(二) 要求機關首長重視並報告機關資訊公開實施成效	法務部、研考會、各機關	績效衡量、課責
(三) 平衡各類機關網站資訊公開的可用人力與經費資源	法務部、研考會、各機關	績效衡量
三、中長程建議		
(一) 強化網站資訊公開協調運作與既有行政流程的搭配	法務部、研考會、各機關	績效衡量、課責
(二) 強化文官網站資訊管理與委外契約管理的專業與規範	各機關、人事行政局、考試院	績效衡量、課責

發展策略	權責機關	治理目標
(三) 觀摩最佳實務並建立政府資訊公開整體的評估制度	法務部、研考會、各機關	績效衡量、課責

資料來源：本研究。

一、立即可行建議

(一) 主動追蹤與衡量網站主、被動資訊公開的執行績效

研究發現僅有少數機關確實的追蹤統計民眾對網站與專區公開資訊的使用。此外，各機關設置資訊申請辦法與機制的比例不高，內部也普遍缺乏對應的管考評估機制。研究建議各機關須應用相關的軟體及技術，如 web trend, google analytics 等，以更具體地統計個別網頁和個別公開資訊的使用情況。其次，統一建置資訊申辦的專責辦法，規範管考流程，並統計資訊准駁的理由和結果。對個別機關而言，可由各式績效資訊定期的統計與檢討，檢視網站資訊公開相對於實體途徑的成效，並可藉此擬定不同時期政府資訊公開的業務執行重點。最後，各機關更可透過相關績效資訊的公開，來彰顯政策實施的績效，以強化各機關政治競爭的誘因。

(二) 定期追蹤民眾對公開資訊與服務的需求與滿意度

研究發現，僅有少數機關曾評估網站服務成效，其中，更鮮少專對主要服務對象調查政府資訊公開的使用需求與滿意度，這些關鍵的績效評估資訊更鮮少對外公開。研究建議，各機關應專對網站政府資訊公開成效與滿意度調查，可整合網站服務成效及定期的評估，以優先瞭解具特定資訊使用目的民眾的需求、評價與建議。藉此，逐步地釐清政府資訊公開的執行議題與問題，並調整政府資訊公開實施的策略與實務行動。

(三) 規範各類機關網站皆必須設置政府資訊公開專區

研究發現，仍有少數機關未於網站設置資訊公開專區，特別是地方議會。由於政府資訊公開法並非僅規範行政體系的機關，專區公開資訊大多為不同類型機關能普遍適用的原則性資訊。因此，研究建議所有政府機關

仍應統一設立政府資訊公開專區，並於網站公開地說明機關不適用特定公開資訊的理由。藉此，在績效制度未建立之前，可作為各類型機關網站資訊公開的基本績效衡量與評估的依據，並利於民眾有效地查找資訊。

（四）依民眾的需求改善機關網站資訊服務品質與資訊的功能

研究發現，民眾對政府網站資訊服務的「互動諮詢/回應性」與「資訊品質」的評價甚低，而此類服務品質並非屬於「硬體」因素，而是攸關「人為」行政資訊管理因素所致。此外，網站資訊公開功能的需求與供給認知存在著落差，相較於政府機關的考量，民眾對於網站中的資料庫查詢，常見問題集，現行業務政策相關文件與法規，業務資訊分眾個人化，以及制訂中業務政策最新動態等網站資訊公開功能有較高的需求。這些資訊功能攸關著民眾對政府施政資訊的再查詢以及政策動態的掌握。因此，在前述民意追蹤與評估建議可落實的基礎上，研究建議各政府機關未來必須考量民眾的需求，並以此類服務品質和資訊公開功能的提升為優先目標。

二、短期建議

（一）評估並改善各類機關網站資訊公開與服務品質的落差

研究發現，網站內容評估結果反映出大多數政府機關網站資訊管理實施績效不彰。就網站資訊服務品質而言，僅在系統品質、使用者導向、資訊品質屬基礎建置等面向較佳。相對的，與機關資訊管理運作攸關的「互動諮詢」和「線上服務」品質則敬陪末座。由此顯示，目前政府網站作為政府回應民眾監督施政績效的管理機制仍相對不足。整體而言，地方政府在網站資訊服務品質的表現較中央機關略佳，而地方議會在品質上皆明顯遜於中央機關與地方政府。但事實上，民眾運用議會網站通有著較高政策參與的目的。因此，研究建議必須整體性的提升各類機關的網站資訊服務品質與功能，特別是議會網站更是有待大幅加強，以符合民眾對政策參與和民主效益的期望。

（二）要求機關首長重視並報告機關資訊公開實施成效

許多國家資訊公開法制已明訂機關首長，必須就機關資訊公開執行與

成果，定期向法務首長或管考機關首長進行報告；而法務與管考機關首長也有責任定期向國會報告，甚至是社會大眾公佈整體政策的實施現況（法務部，2010）。實際上，由於通常是資訊弱勢的首長對整體機關推動政府資訊公開成效的影響力最大。因此，為健全制度發展，初期可透過中央的行政命令，將網站資訊服務品質與公開資訊的使用效益，作為衡量不同業務機關施政績效的重點項目，以逐步地建立整體政府資訊公開的成效管考及課責制度。

（三）平衡各類機關網站資訊公開的可用人力與經費資源

研究發現，不同類型機關網站可用人力與財政資源，與其政府資訊公開的實施過程、困難與成效攸關。整體來看，地方政府通常面對服務對象較為多元以及所執掌的業務也較為複雜，但人力與經費卻不如中央機關。此外，議會在資源弱勢情況下，網站主被動公開的執行與成效表現更明顯不如中央與地方政府。因此，研究建議在前述立即可行建議可被落實的前提下，中央政府應定期的評估各類機關的實施績效與困難，並透過相應的人力配置、訓練計畫與財政補助來平衡不同機關政府資訊公開推展的基礎。

三、中長期建議

（一）強化網站資訊公開協調運作與既有行政流程的搭配

研究發現，多數機關推動網站資訊公開最主要的困難，在於跨單位的有效溝通與協調。在前述建議可初步達成情況下，研究建議同樣可透過行政命令並在機關首長的支持下，具體地要求各類機關依其業務特性擬定專責辦法，以賦予組織內部專責單位進行跨單位協調的權限。過程中可運用政府網站及資訊系統的共通性與即時性優勢，以整合單位間不同的行政流程並減緩本位主義傾向，以提升機關資訊管理和對外公開的效率。

（二）強化文官網站資訊管理與委外契約管理的專業與規範

研究發現，多數機關網站的建置與營運皆交付委外，而多數政府機關內部卻又缺乏具資訊與委外管理專業的人力，便導致無法監督網站委外管理品質的困境。研究建議可透過定期的在職訓練計畫，以提升文官即時掌

握科技應用和委外契約管理專業的知識與能力。此外，更需建立明確與詳盡的委外契約或法制規範以供依循，並透過前述專責管考單位召開跨單位協調會議，以整合機關內不同單位對委外計畫的需求、管考以及監督行動。

（三）觀摩最佳實務並建立整體政府資訊公開的評估制度

許多國家因應政府資訊公開於行政體系內部與外部設有資訊官（如，英國、愛爾蘭、加拿大等）或監察官制度（如，美國、日本、澳洲、紐西蘭等）。其主要職能為事前公開參與規範制訂，以及事後對個別機關建議與考核，或協調機關和官民之間的爭議，發揮政策與執行程序審查，以及對立法機關與總統提出整體政策修正建議（法務部，2010）。研究建議可參照國外最佳實務，依我國實務發展經驗，從法制面確立中央主管機關與建立資訊官制度，以供未來更進一步地由下上由各機關實施經驗的回饋與累積。基此，明訂政府資訊公開的專責管考機制並擬訂施行細則，以供各機關內部發展相對應的管考機制，以及程序和成效的評估辦法，最終形成一條鞭之政府資訊公開的整體績效評估體制。

第四節 研究建議

在全球化資訊時代，隨著民主轉向與政府再造理念的崛起，以電子化途徑追求更理想的政府資訊公開與政府課責型態成為一種可能。隨著民主治理與電子化政府國際競爭等風潮的西風東漸，政府資訊公開政策在面對電子治理與資訊公開理念趨勢和實務困境的雙重激盪下，已呈現出許多挑戰且衍生許多待釐清的課題。此類因「資訊」所衝擊的代理關係與議題，值得予以更進一步的釐探。此處提出研究建議以供相關研究參酌。

壹 關注電子化資訊公開的新興趨勢

政府資訊公開與電子化政府逐漸成為國際間衡量一國治理發展和國家競爭力的重點。惟既有研究仍大多偏重於探究資訊公開法制的適用性或電子化政府技術面的評估。實際上，政府網站資訊公開是鑲嵌於既有制度、

組織架構與行政程序裡 (Fountain, 2001; Orlikowski & Lacono, 2001) , 並會從中制約, 形塑政府體系和組織內外多元利害關係人的需求、決策與行動 (Mitchell, 1994)。爰此, 隨著科技日新月異和政策變遷, 未來可探究在特定政策與制度脈絡中, 如何應用 web 2.0 等新興社群網絡於政府資訊公開的推展, 並比較其相較於傳統政府網站和電子化政府機制, 對政府治理過程、制度和社會政經發展的衝擊。

貳 政策研究標的再聚焦與檢證

既有電子化政府與政府資訊公開研究偏重政府供給面的探討, 而鮮少能兼顧政府組織內外多元利害關係人的需求與經驗。實際上, 無論電子治理的實踐, 抑或是電子化政府與政府資訊公開的驅動和壓力, 不僅單方面來自以組織為分界的內外部供給與需求。是以, 如何聚焦於政府治理或公共政策不同發展階段, 來檢視各層代理關係中不同行動者的主觀認知和客觀經驗實務, 包括: 機關首長、機關資訊長、委外廠商、不同性質單位行動者、以及資訊的申請者等, 皆是未來相關研究可更深入地釐探電子化資訊公開與電子治理實踐的研究焦點。

參 研究方法的再突破

在當前政府資訊公開法制化初期, 大多數研究仍偏重於法制或透明理念的探討。在本研究具體應用多元化資料交叉檢證的基礎上, 相關研究若欲更進一步地探究政府資訊公開、績效、或課責等治理目標的關聯。同樣可在兼顧治理關係主要行動者之下, 藉由更一致且直接的經驗性調查方法的交互應用來精進既有的研究成果。以問卷調查來說, 可發展更深入且可對應比較的題目與尺度, 以提升資料應用高階統計分析的可行性。就質性訪談而論, 本研究囿於政府機關對個人資料的保護, 無法取得具政府資訊申請經驗者的聯絡資訊。相關研究可試圖以滾雪球目的抽樣的方式蒐集此類資訊申請者的關鍵意見。

肆 應用代理理論於政策研究

不同於相關文獻對公部門適用代理理論存在的疑慮（Moe, 1984; Dixit, 2002; Verhoest, 2005）。研究證實以政府網站資訊公開實施為主體，確實為政府體系應用代理理論提供一個可觀察與可分析的平台。藉由委託代理雙方主客觀認知與表現考量下，有助於呈現及衡量政府機關與文官行政的過程和成果績效。甚至，可據此反映出網站資訊公開體現績效誘因和課責的程度與現況。因此，未來公部門的政策研究若欲以資訊或關係為焦點，可運用代理理論的聚焦與引導，以釐清特定公共政策的規劃、執行過程與成效。

參考文獻

- 行政院法務部 (2009)。政府資訊公開法改進之研究。行政院法務部，台北。
- 行政院法務部 (2010)。政府資訊公開制度實施成效評估。行政院法務部，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (1996)。政府資訊公開制度之研究。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會 (2007)。建置中央計畫型補助資訊公開與整合型管理機制之研究。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會 (2008a)。政府透明化分析架構建立之研究。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2008b)。政府資訊主動公開事項辦理情形查核報告。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2008c)。九十七年數位落差調查報告。行政院研究發展考核委員會委託研究報告，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2009a)。2020年台灣電子治理願景與方向：情境規劃的運用。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2009b)。政府網站服務品質提升及規範整合推廣—政府網站服務調查分析報告。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2010a)。透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2010b)。九十九年數位落差調查報告。行政院研究發展考核委員會委託研究報告，台北。
- 行政院研究發展考核委員會 (2011)。線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析。行政院研究發展考核委員會，台北。
- 李允傑 (2000)。國防預算規模之分析：新制度論的觀點。發表於第三屆軍事與社會學術研討會，政戰學校主辦，台北。
- 李世德 (2009)。政府資訊公開法施行之成效、檢討與展望。研考雙月刊，

- 第 33 卷第 5 期，頁 88-93。
- 李武育、易文生 (2007)。政府機關施政績效評估之現況與展望。《**研考雙月刊**》，第 31 卷第 2 期，頁 3-12。
- 吳慧勤 (2008)。政府機關資訊公開電子化執行現況之研究-以臺北縣政府為例。國立政治大學公共行政學碩士論文，未出版，台北。
- 黃東益、蕭乃沂、陳敦源 (2003)。網際網路時代公民直接參與的機會與挑戰：台北市「市長電子信箱」的個案研究。《**東吳政治學報**》，第 17 期，頁 121-151。
- 項靖 (2001)。公務人員對政府資訊公開制度的見解之探究。《**法政學報**》，第 12 期，頁 1-52。
- 葉俊榮 (1999)。邁向電子化政府:資訊公開與行政程序的挑戰。《**經社法制論叢**》，第 22 集，第 1-34 頁。
- 張清雲、王仁越 (2008)。政府資訊公開法要旨析論。《**國家菁英季刊**》，第 4 卷第 3 期，頁 1-20。
- 陳宜和 (2006)。我國實施行政資訊公開之成效評估研究。《**研考雙月刊**》，第 30 卷第 3 期，頁 86-98。
- 陳志瑋 (2005)。邁向民主課責：透明化機制運用之分析。《**國家菁英季刊**》，第 1 卷第 4 期，頁 131-147。
- 陳恆鈞等譯 (Weimer 與 Vining 原著) (2001)。《**政策分析：概念與實踐**》。台北：韋伯。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂、郭思禹 (2006)。官僚回應性與內部顧客關係管理：台北市政府市長信箱個案研究。《**行政暨政策學報**》，第 42 期，頁 143-182。
- 劉昭博 (1999)。資訊不對稱性與政府投機行為之研究。國立政治大學公共行政研究所碩士論文，未出版，台北。
- 蕭乃沂、羅晉 (2010)。電子化政府的價值鏈評估觀點：以數位台灣 e 化政府計畫為例。《**公共行政學報**》，第 36 期，頁 1-37。
- 羅晉 (2004)。網際審議式民主之實現與現實：以我國地方政府網際公共論壇為例。《**行政暨政策學報**》，第 39 期，頁 105-142。
- 羅晉 (2008a)。電子化參與的效益與風險：民眾對政府網站的認知與使用行為之初探。《**資訊社會研究**》，第 15 期，第 181-208 頁。

- 羅晉 (2008b)。邁向電子化民主新階段？政府網站民主化指標建立與評估調查。 *東吳政治學報*，第 26 卷第 1 期，頁 143-198。
- 羅晉 (2008c)。實踐審議式民主參與之理想：資訊科技、網路公共論壇的應用與發展。 *中國行政*。第 79 期，頁 75-96。
- 羅晉 (2010)。線上「理想言談情境」有多理想？蘇花國道論壇的分析。 *行政暨政策學報*。第 51 期，頁 125-170。
- ADB (Asian Development Bank) (2006). *Annual Report on ADB's Country Performance Assessment Exercise*. Retrieved June 2, 2009 from http://www.adb.org/Governance/gov_elements.asp
- Arrow, K. J. (1985). "The Economics of Agency" in J. Pratt & Z. Richard (eds.) *Principals and Agents: The Structure of Business*. MA: Harvard Business School Press.
- Article 19 (1999). *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation*. London: Article 19.
- Banisar, D. (2006). *Freedom of Information around the World 2006: a global survey of access to government information laws*, Privacy International.
- Barata K. & Cain, P. (2001). Information, not technology, is essential to accountability: electronic records and public sector financial management, *The Information Society*, 17(2): 247-58.
- Bekkers, V. (2007). The Governance of Back-office Integration -Organizing co-operation between information domains. *Public Management Review*, 9(3): 377-400.
- Bergen, M., Dutta, S. & Orville C. Walker, Jr. (1992). Agency relationships in marketing: A review of the implications and applications of agency and related theories. *Journal of Marketing*, 56(3): 1-24.
- Bertot, J. C. & Jaeger, P. T. (2006). User-centered E-Government: Challenges and benefits for government web sites. *Government Information Quarterly*, 23(2): 163-168.
- Bouckaert, G. & Halligan. J. (2008). *Managing Performance, International Comparisons*. Routledge: London.
- Bovens, M. & Zouridis, S. (2002). From street-level to system-level

- bureaucracies: how information and communication technology is transforming administrative discretion and constitutional control. *Public Administration Review*, 62(2): 174-184.
- Brown University, (Center for Public Policy) (2007). Global E-government 2007. from <http://www.insidepolitics.org/egovt07int.pdf>
- Callahan, K. (2007). *Elements of Effective Governance: Measurement, Accountability and Participation*. Boca Raton, Florida: CRC/Taylor & Francis.
- Chardwick, A. (2003). Bringing E-Democracy Back In -Why It Matters for Future Research on E-Governance. *Social Science Computer Review*, 21(4): 443-455.
- Cordella, A. (2007). E-government: towards the e-bureaucratic form? *Journal of Information Technology*, 22: 265-274.
- Coronel, S. S. (2001). "Fighting for the right to know". In S. S. Coronel (ed.), *The right to know: Access-to-information in Southeast Asia* (pp. 1-20). Bangkok, Thailand: Raintree Publishing, Inc.
- Cotterrell, R. (1999). Transparency, mass media, ideology and community. *Cultural Values*, 3(4): 414-426.
- Cuillier, D. & Piotrowski, S. J. (2009). Internet information-seeking and its relation to support for access to government records. *Government Information Quarterly*, 26: 441-449.
- Curtin, D. & Meijer, A. J. (2006). Does transparency strengthen legitimacy? A critical analysis of European Union policy documents. *Information Polity*, 11(2): 109-122.
- Danker, T., Dohrmann, T., Killefer, N. & Mendonca, L. (2006). *How can American government meet its productivity challenge?* McKinsey & Company. Retrieved March 1, 2009 from http://www.mckinsey.com/aboutus/mckinseynews/pressarchive/pdf/American_govt_meet_prod_challenge.pdf

- Dixit, A. (2002). Incentives and Organizations in the Public Sector: An Interpretative Review. *Journal of Human Resources*, 37 (4): 696-728.
- Drew, C. H. & Nyerges, T. L. (2004). Transparency of environmental decision making: A case study of soil cleanup inside the Hanford 100 area. *Journal of Risk Research*, 7(1): 33-71.
- Echenfelder, K. R. (2004). Behind the Web site: An inside look at the production of Web-based textual government information. *Government Information Quarterly*, 21: 337-358.
- Eggertsson, T. (1996). *Economic Behavior and Institutions*. New York: Cambridge University Press.
- Eisenhardt, K. M. (1985). Control: Organizational and economic approaches. *Management Science*, 31: 134-149.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Agency Theory: An Assessment and Review. *Academy of Management Review*, 14(1): 57-74.
- Eschenfelder, K. R., Beachboard, J. C., McClure, C. R., & Wyman, S. K. (1997). Assessing US federal government Websites. *Government Information Quarterly*, 14(2): 173-189.
- Esteves, J. & Joseph, R. C. (2007). A comprehensive framework for the assessment of eGovernment projects. *Government Information Quarterly*, 25(1): 118-132
- Fama, E. F. & Jensen, M.C. (1983). Separation of ownership and control. *Journal of Law and Economics*, 26: 301-326.
- Fairbanks, J., Plowman, K. D. & Rawlins, B. L. (2007). Transparency in government communication. *Journal of Public Affairs*, 7: 23-37.
- Ferris, J. M. & Tang, S.-Y. (1993). The New Institutionalism And Public Administration: An Overview, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 3(1): 4-10.
- Finel, B. I. & Lord, K. M. (1999). The surprising logic of transparency. *International Studies Quarterly*, 43: 315-339.
- Finel, B. I. & Lord, K. M. (2000). "Transparency and world politics." In B. I.

- Finel, & K. M. Lord (eds.), *Power and conflict in the age of transparency* (pp. 1-12). New York: Palgrave.
- Fisher, R., Laswad, F. & Oyelere, P. (2005). Determinants of voluntary internet financial reporting by local government authorities. *Journal of Accounting & Public Policy*, 24(2): 101-21.
- Florini, A. (2000). "Does the invisible hand need a transparent glove? The politics of transparency," *World Banks Annual Conference on Development Economics*, pp.163-184.
- Florini, A. (2004). Behind closed doors: Governmental transparency gives way to secrecy. *Harvard International Review*, 26(1): 18-21.
- Fountain, J. E. (2001a). *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Fountain, J. E. (2001b). "Public Sector: Early stage of a deep transformation," in R. E. Litan (ed.), *The Economic Payoff from the Internet Revolution*, Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Fountain, J. E. (2002). "Theory of Federal Bureaucracy." In J. Nye and E. Kamarck (eds.), *Governance.com. Democracy in the Information Age*, Washington, DC: The Brookings Institute.
- Frant, H. (1996). High-Powered and Low-Powered Incentives in the Public Sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(3): 365-381.
- Frankfort-Nachmias, C. & Nachmias, D. (1999). *Research Methods in the Social Sciences* (6th eds.). New York: Worth ST.
- Freedominfo.org & Bank Information Center (2005). *IFI Transparency Resource: Indicator Definitions and Recommended Transparency Standards*. IFI Transparency Resources, Edition 10: 1-37.
- Freedomofinfo.org. (2009). European Court of Human Rights: Right to information essential to free expression. Retrieved March 1, 2010 from <http://freedominfo.org/news/20090414.htm>.
- Furubotn, E. G. & Richter, R. (2000). *Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics*. Ann Arbor, Michigan:

University of Michigan Press.

- Fuhr, H. (2001). Constructive pressure and incentives to reform: Globalization and its impact to public sector performance and governance in developing countries. *Public Management Review*, 3(3): 419-443;
- Garson, G. D. (2006). *Public Information Technology & E-Governance: Managing the Virtual State*, MA: J&B.
- Gigler, F. & Hemmer, T. (2004). On the value of transparency in agencies with renegotiation. *Journal of Accounting Research*, 42(5): 871-893.
- Gill, J. & Hughes, S. (2005). Bureaucratic compliance with Mexico's new access to information law. *Critical Studies in Media Communication*, 22(2): 121-137.
- Global Integrity (2010). *Global Integrity Report*. Retrieved March 2, 2011 from <http://report.globalintegrity.org/>.
- Gil-García, R. J. & Helbig, N. (2006). Exploring E-Government benefits and success factors. In nd Matti Malkia Ari-Veikko Anttiroiko (eds.), *Encyclopedia of digital government* Hershey, PA: Idea Group Inc.
- Gil-García, J. R. & Martínez-Moyano, I. J. (2007). Understanding the evolution of e-government: The influence of systems of rules on public sector dynamics. *Government Information Quarterly*, 24: 266-290.
- Grönlund, Å. & Horan, T. A. (2004). Introducing e-Gov: History, definitions, and issues. *Communications of the Association of Information Systems*, 15: 713-729.
- Gunasekaran, A., Ngai, E. W. T. & McGaughey, R. E. (2006). Information technology and systems justification: A review for research and applications. *European Journal of Operational Research*, 173: 957-983.
- Heald, D. (2003). Fiscal transparency: Concepts, measurement UK practice. *Public Administration*, 81(4): 723-759.
- Heeks, R. (1998). Information technology and public sector corruption. Institute for Development Policy and Management. University of Manchester. Retrieved March 1, 2009 from http://www.man.ac.uk/idpm/idpm_dp.htm.

- Heeks, R. (2006). Benchmarking e-Government - Improving the National and International Measurement, Evaluation and Comparison of e-Government. *iGovernment Working Paper Series*. Development Informatics Group Institute for Development Policy and Management. University of Manchester, Precinct Centre.
- Heeks, R. (2008). *eGovernment for Development Information Exchange*. Retrieved October 17, 2009, from <http://www.egov4dev.org/>.
- Helbig, N, Ferro E. & Gil-Garcia, R. (2008). Understanding the Complexity in Electronic Government: Implications from the Digital Divide Literature. *Government Information Quarterly*, 26: 89-97.
- Heintze, T. & Bretschneider, S. (2000). Information Technology and Restructuring in Public Organizations: Does Adoption of Information Technology Affect Organizational Structures, Communications, and Decision-Making. *Journal of Public Administration Theory and Research* 10: 801- 830.
- Hesterly, W. S., Liebeskind, J. & Zenger, T. R. (1990). Organizational economics: An impending revolution in organization theory? *Academy of Management Review*, 15(3): 402-420.
- Hoek, F., van Montfort, C. & Vermeer, C. (2005). Enhancing Public Accountability in the Netherlands. *OECD Journal on Budgeting*, 5(2): 69-86.
- Hong, S. Y., & Kim, J. (2004). Architectural criteria for website evaluation - conceptual framework and empirical validation. *Behaviour & Information Technology*, 23(5): 337-357.
- Holzer, H & Kim, S. T. (2005). *Digital Governance in Municipalities Worldwide*. Retrieved May 18, 2008 from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ASPA/UNPAN022839.pdf>
- Hood, C. (2007). What happens when transparency meets blame-avoidance? *Public Management Review*, 9(2): 191-210.

- Horn, M. J. (1995). *The Political Economy of Public Administration: Institutional*. Choice in the Public Sector, New York: Cambridge University Press.
- Horsley, J. (2008). Working group five: Indicators and measurement of ATI. Paper presented at the International Conference on the Right to Public Information, February 27-29, Atlanta.
- Ingram, R. S. (1984). Economic incentives and the choice of state government accounting practices. *Journal of Accounting Research*, 22(1): 126-144.
- Islam, R. (2006). Does more transparency go along with better governance? *Economics & Politics*, 18: 121-167.
- Jensen, M. C. & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 76: 305-360
- Kasper, W. & Streit, M.E. (1998). *Institutional Economics Social Order and Public Policy*. UK : Edward Elgar.
- Kenneth, K. & Dedrick, J. (1997). Computing and public organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7: 89-112.
- Kim, S., H., Kim, J. & Lee, H. (2009). An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN. *Government Information Quarterly*, 26: 42-50.
- Kippen, G. & Jenkins, G. (2002). "The challenge of e democracy for political parties." The Honourable Robin Cook London Conference on Reviving Democracy, Retrieved June 10, 2009 from http://insites.heinz.cmu.edu:8080/insites/events/past_events/conferences/democracy/program.html/paper/kippen.pdf
- Koppell, J. (2005). Pathologies of accountability: ICANN and the challenge. *Public Administration Review*, 65(1): 94-108.
- Kopits, G. (2000). "Transparency in Government Operations." Paper presented at the Conference on *Transparency and Development in Latin America and the Caribbean*, Legal Department & the State and Civil Society

Division of the Sustainable Development Department, Inter-American Development Bank.

- Kristiansen, S., Dwiyanto, A. & Pramusinto, A. (2008). Public sector reforms and financial transparency: Experiences from Indonesian districts. *Contemporary Southeast Asia*, 31(1): 64-87.
- La Porte, T. M. (2005). Being good and doing well: Organizational openness and government effectiveness on the World Wide Web. *Bulletin of the American Society for Information Science and Technology*, 31(3): 23-27.
- LaFleur, J. (2004). Privacy exemptions may prove higher hurdle than national security. Retrieved May 9, 2009, from <http://www.ire.org/foi/mayjune2004.html>
- Landsbergen, D. & Wolken, G. (2001). Realizing the promise: government information systems and the fourth generation of information technology. *Public Administration Review*, 61(2): 206-220.
- La Porte, T. M., Demchak, C. C. & De Jong, M. (2002). Democracy and bureaucracy in the age of the Web - Empirical findings and theoretical speculations. *Administration & Society*, 34(4): 411-446.
- Laegreid, P., Roness, P. G. & Rubecksen, K. (2006). Performance management in practice: The Norwegian way. *Financial Accountability and Management*, 22(3): 251-70.
- Lan, Z. & Falcone, S. (1997). Factors influencing internet use - A policy model for electronic government information provision. *Journal of Government Information*, 24(4): 251-257.
- Laswad, F., Fisher, R. & Oyelere, P. (2005). Determinants of voluntary internet financial reporting by local government authorities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 24: 101-121.
- Lu`der, K. (1992). A contingency model of governmental accounting innovations in the political administrative environment. *Research in Governmental and Nonprofit Accounting*, 7: 99-127.

- Mendel, T. (2009). *Freedom of information: A comparative legal survey*, (2nd ed). Paris: UNESCO.
- Mitchell, R. B. (1998). Sources of transparency: Information systems in international regimes. *International Studies Quarterly*, (42): 109-130.
- Mnjama, N. & Wamukoya, J. (2007). e-government and records management: An assessment tool for e-records readiness in government. *Electronic Library*, 25(3): 274-284.
- Mulgan, R. (2000). Accountability: An ever-expanding concept? *Public Administration*, 78(3): 55-73.
- Moe, T. M. (1984). The New Economics of Organisation. *American Journal of Political Science*, 28: 739-77.
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: Rhetoric or reality? *Public Administration Review*, 62(4): 424-433.
- Moon, M. J. (2003). "Can IT Help Government to Restore Public Trust? Declining Public Trust and Potential Prospects of IT in the Public Sector". Paper presented at *36th Annual Hawaii International Conference on System Sciences*. Big Island, Hawaii. Retrieved May 18, 2009 from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/summary?doi=10.1.1.4.2836>
- Moynihan, D. P., & Pandey, S. K. (2004). Testing how management matters in an era of government by performance management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3): 421-439.
- Neyland, D. (2007). Achieving transparency: The visible, invisible and divisible in academic accountability networks. *Organization*, 14(4): 499-516.
- Niskanen, W. A. (1991). "A Reflection on Bureaucracy and Representative Government," *The Budget-Maximizing Bureaucrat: Appraisals and Evidence*, University of Pittsburgh Press, pp13-29.
- Norris, D. F. (2003). "E-Government and E-Democracy at the American Grassroots." Paper presented at the *International Conference on Public Participation and Information Technologies*. Massachusetts Institute of

- Technology Cambridge, MA.
- Nilakant, V. & Rao, H. (1994). Agency theory and uncertainty in organization: An evaluation. *Organization Studies* 15(5): 649-672.
- Oakley, K. (2002) . *What is E-governance? e-Governance Workshop* ,
Strasbourg.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2002).
Public Sector Transparency and Accountanility: Making it Happen.
France: OECD.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2003).
Open Government: Fostering Dialogue with Civil Society. France:
OECD.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2008).
*Transparency and Predictability for Investment Policies Addressing
National Security Concerns: A Survey of Practices*. France: OECD.
- Okot-Uma, R. W. O. (2000). "Electronic Governance: Re-inventing Good
Governance." Paper presented at the *Commonwealth Secretariat*: London.
- Orelli, R. L., Padovani, E. & Scorsone, E. (2009). "E-Government,
Accountability, and Performance: A Comparative Analysis between
European Governments." Paper presented at the *EGPA 2009 Conference*,
Malta.
- Orlikowski, W. J. (2000). Using technology and constituting structures: A
practice lens for studying technology in organizations. *Organization
Science*, 11(4): 404-428.
- Osborne, S. (1998). *Voluntary Organisations and Innovation in Public Services*.
London: Routledge.
- Otenyo, E. E. & Lind, N. S. (2004). Faces and phases of transparency reform in
local government. *International journal of public administration*, 27(5):
287-307
- Pan, S. L., Tan, C.W. & Lim, E. T. K. (2006). Customer relationship
management (CRM) in e-government: A relational perspective. *Decision*

- Support Systems*, 42: 237-250.
- Pérez, C.C., Bolívar, M. P. & Hernández, A. M. L. (2008). E-Government process and incentives for online public financial information. *Online Information Review*, 32(3): 379-400.
- Pina, V., Torres, L. & Acerete, B. (2005). Are ICTs promoting government accountability? A comparative analysis of e-governance developments in 19 OECD countries. *Critical Perspectives on Accounting*, 18: 583-602.
- Pina, V., L. Torres & Royo, S. (2007). Are ICT's improving transparency and accountability in the EU regional and local governments? *An empirical study. Public Administration*, 85(2): 449-472.
- Pollitt, C. (2003). *The Essential Public Manager*. Open University Press: Berkshire, UK.
- Pollitt, C. (2006). Performance information for democracy. *Evaluation*, 12(1): 38-55.
- Pratt, J. W. & Zeckhauser, R.J. (1985). *Principals and Agents: The Structure of Business*. Boston: Harvard Business School Press.
- Relly, J. E. & Sabharwal, M. (2009). Perceptions of transparency of government policymaking: A cross-national study. *Government Information Quarterly*, 26: 148-157.
- Roberts, A. (2002). Administrative discretion and the Access-to-information Act: An 'internal law' on open government. *Canadian Public Administration*, 45(2): 175-194.
- Romzek, B. S. & Dubnick M. J. (1987). Accountability in the public sector: Lessons from the challenger tragedy. *Public Administration Review*, 47(3): 227-238.
- Romzek, B. S. & Ingraham, P. W. (2000). Cross pressure of accountability: Initiative, command and failure in the Ron Brown plane crash. *Public Administration Review*, 60(30): 240-242.
- Samuel, A. (2002). "From Digital Divide to Digital Democracy: Strategies from the Community Networking Movement and Beyond." Paper Presented at the *Prospects for Electronic Democracy Conference*,

Retrieved May 10, 2009

http://insites.heinz.cmu.edu:8080/insites/events/past_events/conferences/democracy/program.html/paper/samuel.pdf.

- Scott, C. (2000). Accountability and the regulatory state. *Journal of Law and Society*, 27(1): 38-60.
- Scott, J. K. (2006). 'E' the people: Do U.S. municipal government web sites support public involvement? *Public Administration Review*, 66(3): 341-353.
- Shepherd, E. & Ennion, E. (2007). How has the implementation of the UK Freedom of Information Act 2000 affected archives and records management services. *Records Management Journal*, 17(1): 32 -51.
- Shiang, J., Hsiao, N. & Lo, J. (2007). "Democratization of Government Websites: Indicators and Comparing Perceptions of Citizens and Public Officials in Taiwan," Proceedings of the 7th European Conference on e-Government, pp. 491-500.
- Smith, R., & Bertozzi, M. (1998). Principals and agents: An explanatory model for public budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Financial Management*, 10(3): 325-353.
- Stirton, L. & Lodge, M. (2001). Transparency Mechanisms: Building Publicness into Public Services. *Journal of Law and Society*, 28(4): 471-489.
- Stewart, David W. & Kamins, Michael A. (1993). *Secondary research : information sources and methods*. Newbury Park: Sage Publications
- Talbot, C., Wiggan, J. & Johnson, C. (2005). *Exploring Performance Regimes- a new approach to understanding public sector performance*, A report for the National Audit Office. Nottingham Policy Papers no.4.
- Tolbert, C. J. & Mossberger, K. (2006). Effects of e-government on trust and confidence in government. *Public Administration Review*, 66(3): 356-369.

- Torres, L., Pina, V. & Acerete, B. (2006). E-governance developments in European Union cities: Reshaping government's relationship with citizens, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 19(2): 277-302.
- UN & ASPA (United Nations & American Society for Public Administration) (2002). *Benchmarking e-government: A global perspective*. N.Y.: U.N.
- UNDP(United Nations Development Programme) (2008).UNDP Practice Note: Mainstreaming Anti-Corruption in Development, Retrieved June 28, 2009 From http://www.undp.org/governance/docs/Mainstreaming_Anti-Corruption_in_Development.pdf
- Verdegem , P. & Verleye, G. (2009). User-centered E-Government in practice: A comprehensive model for measuring user satisfaction. *Government Information Quarterly*, 26:487-497.
- Verhoest, K. (2005). Effects of autonomy, performance contracting, and competition on the performance of a public agency: A case study. *Policy Studies Journal*, 33(2): 235-258.
- Vishwanath, T. & Kaufmann, D. (1999). Towards transparency in finance and governance. *The World Bank Draft*, pp.1-30..
- Wang, X. (2002). Assessing administrative accountability: Results from a national survey. *American Review of Public Administration*, 32(3): 350-370.
- Welch, E. W. & Wong, W. (2001). Global information technology pressure and government accountability: The mediating effect of domestic context on website openness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(4): 509-538.
- West , D. M. (2004). E-government and the transformation of service delivery and citizen attitudes. *Public Administration Review*, 64 (1): 15-27.
- Williams, A. (2009). On the release of information by governments: Causes and consequences. *Journal of Development Economics*, 89(1): 124-138.
- Wong, W. & Welch, E. W. (2004). Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government

- Accountability. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 17(2): 275-297.
- Worthy, B. (2008). The Future of Freedom of Information in the United Kingdom. *The Political Quarterly*, 79(1): 100-108.
- Yildiz, M. (2007). E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. *Government Information Quarterly*, 24(3): 646-665.
- Zimmerman, J. L. (1977). The municipal accounting maze: An analysis of political incentives. *Journal of Accounting Research*, 15: 107-144.
- Zhang, P., & von Dran, G. M. (2000). Satisfiers and dissatisfiers: A two-factor model for Website design and evaluation. *Journal of the American Society for Information Science*, 51(14): 1253-1268.

附錄

附錄一 問卷調查資料的操作化說明與對照

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
構面	政府網站服務品質提升及規範整合推廣—政府網站服務調查分析報告	政府網站服務品質提升及規範整合推廣—政府網站服務調查分析報告	透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開	線上政府資訊公開的規則訂定：線上審議的應用與分析
調查範圍與對象	結合全國具最大網路民眾資料庫的民意調查公司進行。	138 個機關，包括 85 個中央部會下一級機關；25 個地方政府；25 個地方議會以及臺灣省諮議會、台灣省政府、福建省政府機關。請熟悉並承辦網站業務的「資訊單位主管或承辦人員」填寫。	137 個機關 ¹ ，包括 84 個中央部會下一級機關；25 個地方政府；25 個地方議會以及臺灣省諮議會、台灣省政府、福建省政府機關。請熟悉並承辦網站資訊公開業務的「資訊單位主管與承辦人員」填寫。	我國中央部會及所屬機關(中央一至四級)、直轄市與地方縣市政府暨其所屬機關(地方二至四級)，以及各地方議會。請熟悉或負責機關政府資訊公開的「業務單位主管偕同資訊單位人員」填寫。
調查方式	網路自填問卷。	正式公文、網路自填問卷。	正式公文、網路/紙本自填問卷。	正式公文(電子公文公佈欄)、網路/紙本自填問卷。

¹ 調查機關經委託單位建議和實際連結各網站測試後，主要以 A1 為基準，來汰除調查期間網站未建置、與網頁無法成功顯示者。另在 A2 調查期間，總統府所屬的「國家人權紀念館籌備處」網站已撤除。

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
調查期間	2008/7/23~2008/8/20	2008/12/31~2009/1/18	2009/10/8~2009/10/20	2010/9/23~2010/10/8
回收成果	共回收 11572 份問卷，其中，具政府網站使用經驗者為 11066，佔 92.2%。	共回收118份問卷，回收率為85.5%。	共回收 115 份問卷，回收率為83.9%，	共回收 432 份有效問卷。
搭配資料	略	C. 網站內容評估 D1. 焦點團體訪談	D2. 焦點團體訪談 E. 個案機關訪談	略
A1. 機關基本資訊 B. 個人基本資料 A2. 機關基本資訊	1. 性別 2. 年齡 3. 個人每月平均收入 4. 家庭每月平均收入 5. 網路使用年數 6. 每日平均上網時間 7. 教育程度	1. 機關層級與類型 2. 機關名稱 3. 受訪者基本資訊	1. 機關層級與類型 2. 受訪者參與網站資訊公開時間 3. 受訪者基本資訊	1. 機關層級與類型 2. 受訪者服務機關年資、服務單位名稱 3. 受訪者基本資訊
一、網站前端代理現況比較分析				

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
<p>B. 民眾對網站的使用目的、經驗與原因</p> <p>A1. 網站建置目的、資訊公開目的</p>	<p><u>與政府接觸的原因與管道</u></p> <p>1. 如果不是透過網路,通常為了什麼原因與政府機關接觸?</p> <p>2. 當政策不當時,會透過何種管道向政府表達意見?</p> <p><u>使用與未使用網站原因</u></p> <p>1. 使用政府機關網站的目的多半是為了?</p> <p>3. 「未使用」政府機關網站的最主要原因?(單選)</p>	<p>1. 機關建置網站的主要目的為何?</p> <p>2. 就網站資訊公開功能而言,機關主要重視的因素為何?</p>		
<p>B. 民眾對網站資訊服務品質的重要性</p> <p>A1. 機關對網站服務品質的決策考量</p>	<p>民眾依網站使用經驗對網站各項服務品質構面的評價為何?</p>	<p>2. 過去以來,機關網站進行改版或升級資訊服務品質主要因素為何?</p>		

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
B. 民眾網站資訊公開功能的需求 A1. 網站資訊公開功能的重要性 A2. 網站資訊公開方式	1. 政府網站的機關基本資料, 哪些項目最符合您的需要? 2. 政府網站的公開資訊, 哪些項目最符合您的需要?	1. 政府網站的機關基本資料, 哪些項目是機關所優先重視? 2. 政府網站的公開資訊, 哪些項目是貴機關所優先重視?	1. 機關如何以網站主動公開機關的資訊? (資訊公開專區設置情況)	
B. 民眾網站資訊互動諮詢功能的需求 A1. 機關對網站資訊互動諮詢功能的重視	1. 政府網站的互動諮詢功能, 哪些項目最符合您的需要?	政府網站的互動諮詢功能, 哪些項目是貴機關所優先重視的?		
二、網站後端代理現況比較分析				
B. 民眾最常使用的機關網站類型	民眾最常使用的政府機關網站	1. 機關層級與類型 2, 機關資訊人力 3.機關網站建置營運經費	1. 機關層級與類型	1. 機關層級與類型

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
A1. 網站營運分工與建置方式 A2. 機關類型 A3. 機關類型				
A1. 網站規劃營運考量要素與困難 A2. 網站資訊公開營運管理機制		<p>1. 機關網站委外作業過程，曾遭遇過的主要困難為何？</p> <p>2. 就確保網站服務品質而言，貴機關主要重視的因素為何？</p> <p>1. 機關在過去新、舊網站的移轉過程中，優先重視的因素為何？</p> <p>3. 機關在網站維護與營運管理過程曾面臨到難以處理的管理議題為何？</p>	<p>1. 機關針對資訊公開於網站明文設定專責辦法為何？</p> <p>2. 機關如何確保線上公開資訊的豐富度與品質？</p>	

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
A1. 網站資訊更新流程、頻率 A2. 網站公開項目更新與運用 A3. 民眾與機關對網站公開資訊的使用與公開		1. 機關網站的資訊內容更新流程為何？ 2. 機關網站資訊內容的平均多久更新？	1. 機關網站已公開的資訊中，下列何者的量較大、內容較多？ 2. 機關網站中已公開的資訊中，下列何者較常更新？ 3. 過去一年來，機關網站已公開的資訊中，下列何者的點閱率較高？	1. 提供今年八月期間(99/8/1~8/31)下列機關網站主動資訊公開項目，的網頁點閱次數、或檔案下載次數。 2. 過去一年來，貴機關透過網站公開下列資訊內容的頻率為何？
B. 民眾最常使用的機關網站類型 A2. 機關網站資訊公開代理行動與過程績效	民眾最常使用的機關網站類型		1. 機關層級與類型 2. 機關網站是否追蹤、計算資訊公開專區各資訊的瀏覽或點閱人次？ 3. 機關網站是否追蹤、計算資訊公開專區各項資料下載次數？ 4. 機關網站是否設有接受民眾申請機關資訊的專用機	

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
			<p>制？</p> <p>若有，過去半年平均每個月約有多少人次使用？</p> <p>5. 貴機關是否提供民眾以電子信箱（e-mail）方式申請機關資訊？</p> <p>若有，過去半年平均每個月約有多少人次使用？</p> <p>6. 貴機關網站是否追蹤民眾使用、閱覽機關所提供資訊後的滿意度？</p>	

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
A1. 網站資訊服務成效評估 A2. 機關網站資訊公開成果績效與影響		1. 貴機關網站的主要服務對象包括哪些？ 2. 機關是否曾針對網站實施過任何的成效評估？ 3. 承上，貴機關曾進行網站成效評估的方式為何？ 4. 機關是否曾就網站使用的效益或成果，專門針對本網站的「服務對象」實施調查？	1. 機關網站是否追蹤民眾使用、閱覽機關所提供資訊後的滿意度？ 2. 機關已藉由網站公開的資訊，佔機關所有應公開資訊的比例約為？	
三、從網站資訊公開到有效課責				
B. 民眾治理效能感與評價 A3. 政府機關代理人特質	民眾治理效能感 1. 國家大事太複雜了，一般民眾無法瞭解 2. 一般民眾對政府所作所為沒有什麼影響力			<u>代理人特質（四點尺度）</u> 1. 在機關資訊公開過程中，公務人員比主要服務對象掌握更多相關資訊。 2. 公務人員無法瞭解機關所

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
	<p>3. 政府所做的事大多數是正確的</p> <p>4. 當政府官員想要做什麼的時候，並不會關心民眾的想法</p>			<p>有可公開的資訊。</p> <p>3. 公務人員覺得政府資訊公開對自己績效考核沒幫助。</p> <p>4. 公務人員覺得政府資訊公開會增加工作負擔。</p>
A3. 政府機關內部資訊不對稱				<p>1. 大部分情況而言，貴機關「主動公開」資訊過程中，以下對象瞭解所公開資訊內容的程度如何？</p> <p>2. 大部分情況而言，貴機關「被動公開」資訊過程中，以下對象瞭解所公開資訊內容的程度如何？（四點尺度）</p>
A3. 網站資訊公開對內代理關係的效益				<p>以貴機關而言，透過「網站資訊公開」有助於達成以下敘述內容的程度如何？（六點尺度）</p>

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
				1. 使貴機關施政目標與整體政府推動政府資訊公開理念一致 2. 使所屬單位資訊公開作法與貴機關的業務一致。 3. 使所涉不同機關所掌握的資訊內容一致。 4. 使上級主管與承辦同仁所掌握的資訊內容一致。 5. 使所涉不同單位同仁所掌握的資訊內容一致。
B. 網站對民眾資訊不對稱的效益 A3. 網站資訊公開對組織內外資訊不對稱的效益	1. 政府網站可以增進民眾對公共事務資訊的瞭解。			網站資訊公開內外效益(六點尺度) 1. 透過政府網站資訊公開，有助提升機關內各同仁之間所掌握資訊內容的一致性。 2. 透過政府網站資訊公開，

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
				有助提升機關與主要服務對象所掌握資訊內容的一致性。
B. 民眾對政府 網站回應與整體 成效的評價 A3. 網站資訊公 開對過程、成果 績效衡量與課責 的效益	<p><u>網站回應性與過程績效評價</u> (七點尺度)</p> <p>1. 政府網站明確告知我何時完成服務。</p> <p>2. 當有疑問時，政府網站提供我與服務人員聯繫的管道。</p> <p>3. 政府網站快速的回覆我的問題。</p> <p>4. 政府網站清楚的回覆我的問題。</p> <p>5. 政府網站的回覆解決了我的問題。</p> <p><u>網站成果績效評價</u></p> <p>1. 整體來說，政府網站所提</p>			<p><u>績效衡量的效益</u> (六點尺度)</p> <p>1. 以非網路途徑對外公開政府資訊，有助提升政府機關施政過程的可衡量性。</p> <p>2. 以非網路途徑對外公開政府資訊，有助提升政府機關施政成效的可衡量性。</p> <p>3. 透過政府網站資訊公開，可提升政府機關施政過程的可衡量性。</p> <p>4. 透過政府網站資訊公開，可提升政府機關施政成效的可衡量性。</p> <p>5. 透過政府網站對外公開資訊，有助於督促公務人員對行</p>

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
	<p>供的服務滿足了我的需求。</p> <p>2. 整體來說,政府網站的服務品質令人感到滿意。</p>			政績負責。
<p>B. 民眾對網站課責與民主治理效益的評價</p> <p>A3. 機關網站資訊公開的課責與民主治理效益</p>	<p><u>課責與治理效益的評價</u> (七點尺度)</p> <p>1. 政府網站可以增進民眾對公共事務資訊的瞭解。</p> <p>2. 政府網站可以增加民眾與政府的互動交流。</p> <p>3. 政府網站可使民眾更容易參與政府的決策制訂。</p> <p>4. 民眾透過政府網站更容易監督政府施政。</p> <p><u>治理效益與信任</u> (七點尺度)</p> <p>1. 整體來說,政府網站所提供的服務符合我的預期。</p>			<p><u>課責效益</u> (六點尺度)</p> <p>1. 網站對外公開資訊,可提升社會大眾對政府機關施政過程的影響力。</p> <p>2. 網站對外公開資訊,有助於督促政府機關對施政成果負責。</p> <p><u>治理效益與信任</u> (六點尺度)</p> <p>1. 政府資訊公開法已提升民眾對政府機關施政的瞭解。</p> <p>2. 政府資訊公開法已督促政府機關施政符合民眾的期待。</p> <p>3. 政府資訊公開法已提升民眾對政府機關施政的信任。</p>

資料	B. 網路民眾問卷	A1. 政府機關問卷	A2. 政府機關問卷	A3. 政府機關問卷
	2. 我願意在未來持續的使用政府網站 3. 我樂於與其他人分享使用政府網站的經驗。			4. 網站資訊公開，可提升民眾對政府機關施政的瞭解。 5. 網站資訊公開，可督促政府機關施政符合民眾的期待。 6. 網站資訊公開，可提升民眾對政府機關施政的信任。

註：1. 本表主要整理並摘錄問卷題目，問項於後續成果分析中呈現。

2. 本表中的題目順序不代表題原始問卷題次，係經挑選及精簡後分散於各構面中呈現。

附錄二 不同類型政府機關網站內容評估成果的比較

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
	網頁形體 (T)													
T12	圖像負面效果限制	1	52	89.7%	28	93.3%	24	92.3%	104	91.8%	1	-3.7%	1%	-2.7%
T5	資訊系統化呈現	2	98	84.5%	55	91.7%	50	96.2%	203	90.8%	2	-7.2%	-4.5%	-11.7%
T3	設計明確	2	107	92.2%	51	85%	49	94.2%	207	90.5%	3	7.2%	-9.2%	-2%
T7	網站地圖	1	54	93.1%	30	100%	13	50%	97	81%	4	-6.9%	50%	43.1%
T1	首頁簡潔	1	39	67.2%	19	63.3%	25	96.2%	83	75.6%	5	3.9%	-32.8%	-28.9%
T10	操作導航	1	42	72.4%	20	66.7%	7	26.9%	69	55.3%	6	5.7%	39.7%	45.5%
T4	設計美觀	2	49	42.2%	32	53.3%	31	59.6%	112	51.7%	7	-11.1%	-6.3%	-17.4%
T2	架構一致	2	85	7.3%	38	63.3%	41	78.8%	164	49.8%	8	-56%	-15.5%	-71.5%
T6	歡迎頁	1	13	22.4%	12	40%	11	42.3%	36	34.9%	9	-17.6%	-2.3%	-19.9%
T8	網站服務內容說明	2	51	44%	26	43.3%	6	11.5%	83	32.9%	10	0.6%	31.8%	32.4%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
T11	參照工具	1	4	6.9%	2	6.7%	0	0%	6	4.5%	11	0.2%	6.7%	6.9%
T9	索引服務	1	1	1.7%	0	0%	0	0%	1	0.6%	12	1.7%	0%	1.7%
	構面總和		49.58	52%	26.08	58.9%	21.42	54%	134.42	55%		-6.9%	4.9%	-2%
	可靠性 (R)													
R6	安全機制宣告說明	1	48	82.8%	25	83.3%	4	15.4%	77	60.5%	1	-0.6%	67.9%	67.4%
R2	隱私權宣告	2	96	82.8%	48	80%	9	17.3%	153	60%	2	2.8%	62.7%	65.5%
R3	個人隱私項目的註冊要求	1	27	46.6%	10	33.3%	3	11.5%	40	30.5%	3	13.2%	21.8%	35%
R7	數位簽章與憑證的使用	1	12	20.7%	7	23.3%	1	3.8%	20	16%	4	-2.6%	19.5%	16.8%
R5	提供發生隱私權問題的諮詢聯絡資料或email	2	21	18.1%	11	18.3%	2	3.8%	34	13.4%	5	-0.2%	14.5%	14.3%
R1	網站認可與聲譽	1	11	19%	6	20%	0	0%	17	13%	6	-1%	20%	19%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
R8	安全性問題的諮詢 與聯絡資料	2	16	13.8%	12	20%	1	1.9%	29	11.9%	7	-6.2%	18.1%	11.9%
R4	特定機制有無揭露 公開個人資訊	1	0	0%	4	13.3%	3	11.5%	7	8.3%	8	-13.3%	1.8%	-11.5%
	構面總和		28.88	35.5%	15.38	36.5%	2.88	8.2%	66.5	26.7%		-1%	28.3%	27.3%
	使用者導向 (U)													
U6	網站內容可搜尋	2	114	98.3%	60	100%	49	94.2%	223	97.5%	1	-1.7%	5.8%	4%
U8	網站組織的全名提 供於標題、首頁、 文件位址	1	57	98.3%	27	90%	24	92.3%	108	93.5%	2	8.3%	-2.3%	6%
U1	相關網站連結	1	55	94.8%	29	96.7%	21	80.8%	105	90.8%	3	-1.8%	15.9%	14.1%
U2	提供指涉文件的相 關連結	1	51	87.9%	30	100%	20	76.9%	101	88.3%	4	-12.1%	23.1%	11%
U3	連結簡效性	1	50	86.2%	27	90%	22	84.6%	99	86.9%	5	-3.8%	5.4%	1.6%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
U7	明確網址	1	50	86.2%	29	96.7%	17	65.4%	96	82.8%	6	-10.5%	31.3%	20.8%
U10	有趣功能設計	1	43	74.1%	27	90%	11	42.3%	81	68.8%	7	-15.9%	47.7%	31.8%
U9	使用的有趣性	1	16	27.6%	25	83.3%	7	26.9%	48	45.9%	8	-55.7%	56.4%	0.7%
U4	個人化機制	1	18	31%	6	20%	0	0%	24	17%	9	11%	20%	31%
U5	字型大小選擇	1	10	17.2%	5	16.7%	0	0%	15	11.3%	10	0.6%	16.7%	17.2%
	構面總和		46.4	70.2%	26.5	78.3%	17.1	56.3%	122.2	68.3%		-8.2%	22%	13.8%
	資訊品質 (E)													
E7	資訊保留	1	58	100%	30	100%	24	92.3%	112	97.4%	1	0%	7.7%	7.7%
E2	資訊無誤	1	54	93.1%	29	96.7%	24	92.3%	107	94%	2	-3.6%	4.4%	0.8%
E8	資訊公正性	2	115	99.1%	55	91.7%	47	90.4%	217	93.7%	3	7.5%	1.3%	8.8%
E6	網站資訊更新	2	110	94.8%	58	96.7%	43	82.7%	211	91.4%	4	-1.8%	14%	12.1%
E1	業務資訊關連性	2	108	93.1%	50	83.3%	48	92.3%	206	89.6%	5	9.8%	-9%	0.8%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
E9	其他語言版本	1	55	94.8%	29	96.7%	15	57.7%	99	83.1%	6	-1.8%	39%	37.1%
E4	網站資訊詳細程度 適中	2	99	85.3%	50	83.3%	27	51.9%	176	73.5%	7	2%	31.4%	33.4%
E10	無障礙機制	1	51	87.9%	29	96.7%	8	30.8%	88	71.8%	8	-8.7%	65.9%	57.2%
E5	資訊新穎	2	96	82.8%	48	80%	26	50%	170	70.9%	9	2.8%	30%	32.8%
E3	版權問題	1	15	25.9%	7	23.3%	1	3.8%	23	17.7%	10	2.5%	19.5%	22%
	構面總和		76.1	85.7%	38.5	84.8%	26.3	64.4%	197.4	78.3%		0.9%	20.4%	21.3%
	通訊整合 (I)													
I3	網站提供PDA使用	1	34	58.6%	14	46.7%	3	11.5%	51	38.9%	1	12%	35.1%	47.1%
I4	GIS功能，如衛星 地圖、街道查詢	1	2	3.4%	16	53.3%	0	0%	18	18.9%	2	-49.9%	53.3%	3.4%
I1	網站結合憑證提供 服務	1	9	15.5%	5	16.7%	1	3.8%	15	12%	3	-1.1%	12.8%	11.7%
I2	網站提供網路電話	1	1	1.7%	3	10%	0	0%	4	3.9%	4	-8.3%	10%	1.7%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
I5	線上即時視訊會議	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	5	0%	0%	0%
	構面總和		9.2	15.9%	7.6	25.3%	0.8	3.1%	23.6	14.8%		-9.5%	22.3%	12.8%
	系統品質 (S)													
S1	可支援不同瀏覽器	2	115	99.1%	60	100%	48	92.3%	223	97.1%	1	-0.9%	7.7%	6.8%
S2	頁面下載效率	2	114	98.3%	59	98.3%	48	92.3%	221	96.3%	2	-0.1%	6%	6%
S3	首頁載入速度	1	53	91.4%	24	80%	23	88.5%	100	86.6%	3	11.4%	-8.5%	2.9%
S4	文件圖檔連結簡效性	1	26	44.8%	19	63.3%	7	26.9%	52	45%	4	-18.5%	36.4%	17.9%
	構面總和		77	83.4%	40.5	85.4%	31.5	75%	210.75	81.3%		-2%	10.4%	8.4%
	資訊公開 (O)													
O17	資料庫	1	54	93.1%	24	80%	6	23.1%	84	65.4%	1	13.1%	56.9%	70%
O8	業務或政策相關法規	2	75	64.7%	40	66.7%	28	53.8%	143	61.7%	2	-2%	12.8%	10.8%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
O14	預算	2	102	87.9%	50	83.3%	2	3.8%	154	58.4%	3	4.6%	79.5%	84.1%
O15	決算	2	99	85.3%	44	73.3%	2	3.8%	145	54.2%	4	12%	69.5%	81.5%
O20	常見問題集與使用 說明	1	50	86.2%	20	66.7%	1	3.8%	71	52.2%	5	19.5%	62.8%	82.4%
O1	機關聯絡資訊	2	62	53.4%	36	60%	22	42.3%	120	51.9%	6	-6.6%	17.7%	11.1%
O21	電子報訂閱	1	39	67.2%	24	80%	2	7.7%	65	51.6%	7	-12.8%	72.3%	59.5%
O19	站內搜尋	2	75	64.7%	29	48.3%	15	28.8%	119	47.3%	8	16.3%	19.5%	35.8%
O23	提供影像檔	2	68	58.6%	42	70%	6	11.5%	116	46.7%	9	-11.4%	58.5%	47.1%
O11	最新消息專區	2	56	48.3%	29	48.3%	20	38.5%	105	45%	10	-0.1%	9.9%	9.8%
O5	施政計畫	2	80	69%	36	60%	2	3.8%	118	44.3%	11	9%	56.2%	65.1%
O6	機關業務執掌	2	57	49.1%	27	45%	20	38.5%	104	44.2%	12	4.1%	6.5%	10.7%
O10	現行業務政策相關 文件	2	69	59.5%	41	68.3%	0	0%	110	42.6%	13	-8.9%	68.3%	59.5%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
O12	制訂中業務政策相關文件	2	45	38.8%	35	58.3%	14	26.9%	94	41.3%	14	-19.5%	31.4%	11.9%
O13	制訂中業務政策的最新動態	2	43	37.1%	35	58.3%	14	26.9%	92	40.8%	15	-21.3%	31.4%	10.1%
O27	網站提供RSS	1	31	53.4%	18	60%	1	3.8%	50	39.1%	16	-6.6%	56.2%	49.6%
O2	機關組織表	2	46	39.7%	19	31.7%	20	38.5%	85	36.6%	17	8%	-6.8%	1.2%
O25	重要活動行程	2	29	25%	25	41.7%	22	42.3%	76	36.3%	18	-16.7%	-0.6%	-17.3%
O18	衍生增值資訊/研究報告/出版品	2	101	87.1%	10	16.7%	2	3.8%	113	35.9%	19	70.4%	12.8%	83.2%
O3	提供業務承辦單位的名稱、電話與email	2	59	50.9%	27	45%	4	7.7%	90	34.5%	20	5.9%	37.3%	43.2%
O9	現行業務政策的最新動態	2	49	42.2%	36	60%	0	0%	85	34.1%	21	-17.8%	60%	42.2%
O4	機關/施政遠景	2	44	37.9%	28	46.7%	8	15.4%	80	33.3%	22	-8.7%	31.3%	22.5%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
O24	分眾導覽	1	25	43.1%	13	43.3%	2	7.7%	40	31.4%	23	-0.2%	35.6%	35.4%
O16	文字會議記錄	2	35	30.2%	11	18.3%	19	36.5%	65	28.3%	24	11.8%	-18.2%	-6.4%
O22	提供聲音檔	2	55	47.4%	18	30%	0	0%	73	25.8%	25	17.4%	30%	47.4%
O26	同步影音播放	1	1	1.7%	5	16.7%	9	34.6%	15	17.7%	26	-14.9%	-17.9%	-32.9%
O7	機關人力分工	2	3	2.6%	4	6.7%	5	9.6%	12	6.3%	27	-4.1%	-2.9%	-7%
	構面總和		53.78	52.7%	26.89	51.2%	9.11	19%	110.59	41%		1.5%	32.2%	33.7%
	線上服務 (L)													
L2	線上案件追蹤	1	19	32.8%	21	70%	3	11.5%	43	38.1%	1	-37.2%	58.5%	21.2%
L6	申請許可證/證明	1	17	29.3%	24	80%	1	3.8%	42	37.7%	2	-50.7%	76.2%	25.5%
L4	資料申請	1	22	37.9%	15	50%	1	3.8%	38	30.6%	3	-12.1%	46.2%	34.1%
L8	換發證件	1	12	20.7%	16	53.3%	0	0%	28	24.7%	4	-32.6%	53.3%	20.7%
L10	違規案件申報	1	17	29.3%	10	33.3%	0	0%	27	20.9%	5	-4%	33.3%	29.3%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
L1	個人資訊註冊	2	26	22.4%	16	26.7%	2	3.8%	44	17.6%	6	-4.3%	22.8%	18.6%
L11	違規案件申報管理 辦法	1	12	20.7%	1	3.3%	0	0%	13	8%	7	17.4%	3.3%	20.7%
L5	資料申請管理辦法	1	9	15.5%	1	3.3%	0	0%	10	6.3%	8	12.2%	3.3%	15.5%
L14	繳納罰款/規費	1	1	1.7%	4	13.3%	0	0%	5	5%	9	-11.6%	13.3%	1.7%
L3	線上信用卡付款	1	6	10.3%	1	3.3%	0	0%	7	4.6%	10	7%	3.3%	10.3%
L9	換發證件管理辦法	1	2	3.4%	3	10%	0	0%	5	4.5%	11	-6.6%	10%	3.4%
L7	申請許可證/證明 管理辦法	1	4	6.9%	1	3.3%	0	0%	5	3.4%	12	3.6%	3.3%	6.9%
L16	報繳稅	1	1	1.7%	2	6.7%	0	0%	3	2.8%	13	-4.9%	6.7%	1.7%
L24	設立收費專區	1	2	3.4%	1	3.3%	0	0%	3	2.3%	14	0.1%	3.3%	3.4%
L18	線上書店/出版品 販賣	1	3	5.2%	0	0%	0	0%	3	1.7%	15	5.2%	0%	5.2%
L22	商業廣告及連結	1	2	3.4%	0	0%	0	0%	2	1.1%	16	3.4%	0%	3.4%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
L12	繳納公共事業費用、水電費	1	0	0%	1	3.3%	0	0%	1	1.1%	17	-3.3%	3.3%	0%
L19	線上書店/出版品販賣管理辦法	1	1	1.7%	0	0%	0	0%	1	0.6%	18	1.7%	0%	1.7%
L20	線上訂購票	1	1	1.7%	0	0%	0	0%	1	0.6%	19	1.7%	0%	1.7%
L13	繳納公共事業、水電費管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	20	0%	0%	0%
L15	繳納罰款/規費管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	21	0%	0%	0%
L17	報繳稅管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	22	0%	0%	0%
L21	線上訂購票管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	23	0%	0%	0%
L23	不就任何線上服務向使用者收費	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	24	0%	0%	0%
	構面總和		6.54	10.3%	4.88	15.1%	0.29	1%	19.75	8.8%		-4.8%	14.2%	9.4%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
	互動諮詢 (C)													
C9	民意申訴信箱	1	46	79.3%	27	90%	12	46.2%	85	71.8%	1	-10.7%	43.8%	33.2%
C10	民意申訴信箱管理辦法	1	36	62.1%	20	66.7%	1	3.8%	57	44.2%	2	-4.6%	62.8%	58.2%
C5	一般公共論壇	1	12	20.7%	10	33.3%	4	15.4%	26	23.1%	3	-12.6%	17.9%	5.3%
C1	意見填寫表格	1	13	22.4%	3	10%	5	19.2%	21	17.2%	4	12.4%	-9.2%	3.2%
C6	一般公共論壇管理辦法	1	9	15.5%	9	30%	0	0%	18	15.2%	5	-14.5%	30%	15.5%
C3	留言版	1	4	6.9%	3	10%	6	23.1%	13	13.3%	6	-3.1%	-13.1%	-16.2%
C7	專題或特定議題的公共論壇	1	8	13.8%	7	23.3%	0	0%	15	12.4%	7	-9.5%	23.3%	13.8%
C2	民眾滿意度調查	2	14	12.1%	14	23.3%	0	0%	28	11.8%	8	-11.3%	23.3%	12.1%
C8	專題或特定議題的公共論壇管理辦法	1	7	12.1%	7	23.3%	0	0%	14	11.8%	9	-11.3%	23.3%	12.1%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
C11	民意申訴信箱實名制	1	2	3.4%	4	13.3%	2	7.7%	8	8.2%	10	-9.9%	5.6%	-4.2%
C4	留言版管理辦法	1	3	5.2%	1	3.3%	3	11.5%	7	6.7%	11	1.8%	-8.2%	-6.4%
C12	民意申訴信箱實名制的規則說明	1	2	3.4%	2	6.7%	1	3.8%	5	4.7%	12	-3.2%	2.8%	-0.4%
C13	公共論壇實名制	1	1	1.7%	3	10%	0	0%	4	3.9%	13	-8.3%	10%	1.7%
C14	留言板實名制	1	1	1.7%	1	3.3%	0	0%	2	1.7%	14	-1.6%	3.3%	1.7%
C15	公共論壇實名制的規則說明	1	0	0%	1	3.3%	0	0%	1	1.1%	15	-3.3%	3.3%	0%
C16	專題或特定議題的公共論壇實名制	1	0	0%	1	3.3%	0	0%	1	1.1%	16	-3.3%	3.3%	0%
C17	聊天室/即時互動對話區	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C18	留言板實名制規則	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%

編號	類型 構面/指標	得分 範圍	中央機關		地方政府		議會		總和		指標 排名	比較：中央 -地方	比較：地方 -議會	比較：中央 -議會
			得分	百分比	得分	百分比	得分	百分比	列總和	列百分比				
	說明													
C19	專題或特定議題的 公共論壇實名制的 規則說明	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C20	網站提供即時通訊	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C21	網站提供即時通訊 管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C22	聊天室/即時互動 對話區管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C27	部落格	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
C28	部落格管理辦法	1	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%	N/A	0%	0%	0%
	構面總和		7.18	11.8%	5.14	16.1%	1.55	5.9%	13.86	11.3%		-4.2%	10.1%	5.9%
總和	範圍x1時的分母	1	58	100%	30	100%	26	100%	n=164	100%				
	範圍x2時的分母	2	116	100%	60	100%	52	100%	328	N/A				

附錄三 機關質性訪談題綱的對照與整理

資料	D1. 焦點團體訪談	D2. 焦點團體訪談	E. 個案機關訪談
構面	政府網站服務品質提升及規範整合推廣—政府網站服務調查分析報告	透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開	透明化電子治理：以網站落實政府資訊公開
網站後端組織分工、溝通協調與行政管理運作			
◇代理資訊揭露 ◇代理控制與課責 ¹	1、在網站規劃與營運過程中，機關內資訊單位、業務單位與委外廠商之間如何搭配？其間又曾發生過哪些重大困難？有無有效的合作方式策略或建議？ 2、貴機關網站在提升網站品質主要重視的面向為何？而在確保網站資訊公開、互動諮詢、線上申辦服務的品質時，曾遭遇過哪些不同的困難？有無更有效的	一、規劃 1、長期以來，貴機關或單位是否有任何機制或措施來指引或規範資訊公開的推動？若有，其是在何時、在何種情況所建立？是否適用？ 2、貴機關或單位在政府資訊公開法施行之前與之後，有無發展相關的實施計畫、或特殊管理方式？（例如，調整經費、人力配置與訓練、組織結構等等）其中，機關首長或單位主管對資訊公開的影響為何？	一、規劃 1、機關以何種機制或措施來指引或規範資訊公開的推動？在何時建立？何時修改過？ 2、機關在政府資訊公開法施行前後，有無發展相關的實施計畫、或特殊管理方式？（例如，調整經費、人力配置與訓練、組織結構等等）其中，機關首長或單位主管對資訊公開的影響為何？

¹ 由訪談題綱內容可知，部分係聚焦於政府機關內部實施網站資訊服務品質和網站資訊公開過程，內部層級管理與水平單位行動者對成效的監督、控制，因此本研究分析過程，可直接或間接的反映出不同政府機關面對內外部控制來源的課責現況與問題。

資料	D1. 焦點團體訪談	D2. 焦點團體訪談	E. 個案機關訪談
	<p>品質提升策略或建議？</p> <p>3、貴機關在網站建置完成上線後，在網站維運管理的過程中，最重視哪些環節？曾遇到哪些窒礙難行的情況？另目前機關主要遵守何種原則或規章來營運管理網站？是否有更有效的管理方法？</p>	<p>二、執行</p> <p>1、以貴單位而言，會不會主動提供資訊以供貴機關或其他單位主動資訊公開？提供給誰（單位或人）作彙整與公開？過去是誰（機關、單位或人）決定此種機制？</p> <p>2、以貴機關或單位而言，誰來判斷提供什麼資訊（包括主動公開、與被動公開兩種情況）？除了政府資訊公開法所規範的公開項目外，其對被動公開是否有裁量空間？准駁的標準為何？有無訂定審查機制？民眾如何申訴？</p> <p>3、貴機關或單位如何去確保線上公開資訊的品質？例如，資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等。</p> <p>4、貴機關提供線上申請公開資訊的管道有哪些？是否會於網站中公告政</p>	<p>二、執行</p> <p>1、機關如何主動提供資訊以供機關內外使用？提供給誰（單位或人）作彙整與公開？過去是誰（機關、單位或人）決定此種機制？</p> <p>2、除了政府資訊公開法所規範的公開項目外，機關對於外界申請資訊有何申請機制與流程？准駁的標準為何？有無訂定審查機制？民眾如何可以申訴？</p> <p>3、機關處理被動公開資訊時（包括電子化、非電子化途徑），在運作上曾發生何種困難？其原因為何？最後如何因應與排除？</p> <p>4、機關中由何人決定公開或提供資訊（包括主動公開、與被動公開兩種情況）？</p>

資料	D1. 焦點團體訪談	D2. 焦點團體訪談	E. 個案機關訪談
		<p>府資訊申請的相關數據？例如，准駁件數、准駁種類與原因等。</p> <p>5、貴機關或單位內部執行電子化資訊公開所搭配的行政程序規章、作業流程、與資訊系統為何？如何與其他機關或單位協調、與結合？這些措施與方法是否足夠？</p> <p>6、貴機關處理被動公開資訊時（包括電子化、非電子化途徑），在運作上曾發生何種困難？其原因為何？最後如何因應與排除？</p>	<p>5、機關如何確保線上公開資訊的豐富度與品質？例如，資訊的正確性、即時更新、資訊的範圍與深度等。</p> <p>6、機關提供線上申請公開資訊的管道有哪些？是否會於網站中公告政府資訊申請的相關數據？例如，准駁件數、准駁種類與原因等。</p> <p>7、機關內部執行電子化資訊公開所搭配的行政程序規章、作業流程、與資訊系統為何？如何與其他機關或單位協調、與結合？這些措施與方法是否足夠？</p> <p>8、機關處理被動公開資訊時（包括電子化、實體途徑），在運作上曾發生何種困難？其原因為何？最後如何因應與排除？</p>

資料	D1. 焦點團體訪談	D2. 焦點團體訪談	E. 個案機關訪談
<p>◇代理績效衡量</p>	<p>4、機關如何衡量或評估機關網站的執行成效？成效評估會以什麼方式呈現？又機關在後續執行上如何運用此類網站評估成果？有無其他更有效的網站成效評估想法與建議？</p> <p>5、貴機關網站哪些功能的維運管理作法是值得其他機關參考的？</p>	<p>三、效益</p> <p>1、以貴機關或單位而言，政府資訊公開（包括主動/被動，電子化/實體）有無特定管考評估機制？（民眾對資訊公開取用次數、民眾滿意度、專區瀏覽人次等等）由誰來判斷資訊公開的執行成效？具體成效為何？有無對應的數據或資料？</p> <p>2、貴單位接收被動資訊公開要求的頻率為何？所要求的資訊種類多數為何？有無對應的數據或資料？</p> <p>3、長期以來，什麼因素對貴機關或單位推動資訊公開的執行與轉變有較重大的影響？哪些法規的施行？哪些電子系統或措施的推動？哪些關鍵人物的作為？等等。</p>	<p>三、成效</p> <p>1、機關有無特定管考評估機制以評估資訊公開成效（包括主動/被動，電子化/實體）？（例如，民眾對資訊公開取用次數、民眾滿意度、專區瀏覽人次等等）由誰來判斷資訊公開的執行成效？具體成效為何？有無對應的數據或資料？</p> <p>2、機關接收被動資訊公開要求的頻率為何？所要求的資訊種類多數為何？有無對應的數據或資料？</p> <p>3、長期以來，什麼因素對機關推動資訊公開的執行與轉變有較重大的影響？舉例而言，哪些法規的施行？哪些電子化系統或措施的推動？哪些關鍵人物的作為？等等。</p>

附錄四 具政府網站使用經驗之民眾基本資料的摘要

項目	組別	次數	百分比
		(n=10666)	100%
性別	女性	5715	<u>53.6%</u>
	男性	4951	46.4%
年齡	13-19 歲	599	5.6%
	20-24 歲	2186	20.5%
	25-29 歲	2821	<u>26.4%</u>
	30-34 歲	1905	17.9%
	35-39 歲	1042	9.8%
	40-44 歲	1304	12.2%
	45 歲(含以上)	809	7.6%
個人收入	9999 以下	2361	22.1%
	10,000~49,999	6875	<u>64.5%</u>
	50,000~99,999	1287	12.1%
	100,000 以上	143	1.3%
家庭月收入	9999 以下	483	4.5%
	10,000~49,999	4176	39.2%
	50,000~99,999	4377	<u>41</u>
	100,000 以上	1630	15.3%
上網歷史	一年以下	63	0.6%
	1~5 年	1129	10.6%
	6~10 年	6223	<u>58.3%</u>
	11~15 年	3248	30.5%
	16 年以上	3	0
		平均數 / 標準差	<u>9.66 / 3.21</u>
每日上網時數	1 小時以下	55	0.5%
	1~5 小時	6761	<u>63.4%</u>
	6~10 小時	2980	27.9%

		次數	百分比
	11~15 小時	725	6.8%
	16~20 小時	145	1.4%
	平均數 / 標準差	<u>5.32 / 3.51</u>	
教育程度	自修	13	0.1%
	小學	15	0.1%
	國中/初中	85	0.8%
	高中職	1580	14.8%
	專科	2314	21.7%
	大學	5416	<u>50.8%</u>
	研究所以上	1231	11.5%
	其他	12	0.1%
	總和	10666	100%

附錄五 網站資訊公開專區之資訊點閱率與資訊治理層次的對照

專法十項主動公開資訊	採用	採用與否說明	1.基礎資訊	2.互動資訊	3.過程績效資訊	4.成果績效資訊	5.課責資訊
1、條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。	採用	修正後採用，因通常連結到全國性的法規資料庫、且各機關適用法規不一。「與機關業務相關法規」	與機關業務相關法規	N/A	N/A	N/A	N/A
2、政府機關為協助下級機關或屬官統一解釋法令、認定事實、及行使裁量權，而訂頒之解釋性規定及裁量基準。	不採用	不採用，屬於政府機關對內性質，且偶而連結到上級的法規資料庫、或名稱為更上級政府公報、且各類機關適用情形不一。	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
3、政府機關之組織、職掌、地址、電話、傳真、網址及電子郵件信箱。	採用	採用，各類型機關皆通用。「組織職掌」。	組織職掌	N/A	N/A	N/A	N/A
4、行政指導有關文書。	不採用	不採用，多數機關無，若有，多為業務表單下載，且各機關形式用法不一。	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

專法十項主動公開資訊	採用	採用與否說明	1.基礎資訊	2.互動資訊	3.過程績效資訊	4.成果績效資訊	5.課責資訊
5、施政計畫、業務統計及研究報告。	採用	採用，「施政計畫（白皮書）」、「業務統計」、「施政報告/研究報告」。	N/A	業務統計	施政計畫	施政報告/研究報告	N/A
6、預算及決算書。	採用	採用，「預算」、「決算」。	N/A	N/A	預算	決算	N/A
7、請願之處理結果及訴願之決定。	採用	採用，「訴願之處理結果與決定」與本研究課責的意涵相近。	N/A	N/A	N/A	N/A	訴願之處理結果與決定
8、書面之公共工程及採購契約。	採用	採用，「公共工程及採購資訊」或機關採購統計表。	N/A	N/A	公共工程及採購契約	N/A	N/A
9、支付或接受之補助。	不採用	不採用，相似預決算概念，且多數機關網頁實際並無此項目。	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
10、合議制機關之會議紀錄。	不採用	不採用，大多數機關非合議制，而一般行政會議記錄亦多不公開。	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2011/11/15

國科會補助計畫	計畫名稱: 政府資訊公開與課責: 我國政府網站資訊公開的委託代理分析
	計畫主持人: 羅晉
	計畫編號: 99-2420-H-004-007-DR 學門領域: 公共行政
無研發成果推廣資料	

99 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：羅晉		計畫編號：99-2420-H-004-007-DR					
計畫名稱：政府資訊公開與課責：我國政府網站資訊公開的委託代理分析							
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
國外	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		章/本
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（外國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

<p>其他成果 (無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p>	<p>研究成果鎖定國內外期刊論文撰寫中。</p>
--	--------------------------

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

本研究揭示了代理理論應用於政府治理與公共行政的價值，並檢證政府資訊公開、績效和課責等三項治理要件的關聯。研究成果可彌補實務與研究的落差，並對相關文獻做出貢獻。學術成就方面，研究成果規劃將可經進一步整理後，發表於國內外研討會與學術期刊當中，以彌補國際上僅偏重於技術面評估來電子化政府、和政府資訊公開法制的況勢。此外，可在實證比較的基礎上，揭示政府資訊透明化、政府施政績效評估、政府課責的理論性關聯。

社會應用價值，研究成果可供當前我國政府極重視之政府資訊公開政策的規劃、執行與評估實務參考，並可用以國際電子化政府及電子化資訊公開評鑑指標與架構發展與接軌的參考依據。