

台灣電子化政府資訊系統的挑戰—利益關係人觀點¹

張玲星

國立屏東商業技術學院資訊管理系

游佳萍

淡江大學資訊管理學系

洪智源

淡江大學資訊管理學系

摘要

隨著電子化政府創造更多競爭優勢已成為一股不可抵擋的風潮，並持續向整合的階段繼續發展，因此政府組織也會因此而產生流程改變等相關的現象。由於利益關係人（Stakeholder）在政府組織的複雜且交互影響的環境中，對於擬定策略來管理相關的議題時，所扮演的角色益形重要。因此，本研究採用利益關係人分析（Stakeholder Analysis），進行電子化政府利益關係人之辨認，並探討利益關係人之間是如何合作的。最後，尋找出共同利益做為未來推動電子化政府的方向。

以高雄市政府地政處所推動之「台灣e網通」個案為對象，研究結果顯示本個案在推動電子化政府時所創造的共同利益中，其受重視的指標依序為：「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」、「垂直整合政府資料」。然而，在此過程中，仍有「水平整合政府資料」、「創新系統功能、提供加值服務」、「電子化政府單一窗口」等共同利益被輕忽。由於這些被輕忽的共同利益不但會限制系統的發展與創新，也會阻礙利益關係人之間的合作，導致系統無法提供加值服務，而成為未來電子化政府完全整合的絆腳石。因此，本研究建議可以透過組成利益聯盟的方式，支援這些被輕忽的共同利益，並使之受到重視。

本研究的貢獻在政府組織推動電子化政府時，應先辨認出具重要影響力的利益關係人，將資源集中在關鍵角色上，以協助規劃管理團隊，同時也瞭解到利益關係人之間複雜的關係。此外，利益關係人分析也可協助規劃管理團隊瞭解政府組織所背負的使命，並以利益關係人的利益為基礎，建構出一個可實現的願景，作為推動電子化過程中，利益關係人之間動態合作時可以遵循的指引。

關鍵字：電子化政府、利益關係人理論、策略管理

¹ 致謝：本研究承蒙高雄市政府地政處資訊室陳主任惠玲、高雄市政府都市發展局資訊室張主任榮盛、高雄市政府工務局資訊室李主任和宗、各縣市（高雄市、高雄縣、台南市、嘉義市、嘉義縣、新竹市、金門縣）地政處、林水池先生、中華電信等各機關相關人士之大力協助，以及國家科學委員會提供研究經費補助（計畫編號：NSC 97-2410-H-032-034）特此致謝。

Assessing Stakeholders Participants as a Means of E-Govern in Taiwan

Christina Ling-hsing Chang

Department of Information Management, National Pingtung Institute of Commerce

Chia-Ping Yu

Department of Information Management, Tamkang University

Chih-Yuan Hung

Department of Information Management, Tamkang University

Abstract

With the emergence of information technology (IT), e-government is becoming a new trend. In government organization, the stakeholders exist in a complex and interactive environment, where workflow, corporate functions and management strategies have been shaped by IT. Thus, stakeholders play a significant role in the electronic processes. In light of this, the present study uses case study and Stakeholder Analysis methods to analyze the case of Taiwan e-Net - a Department of Land Kaohsiung City Government, to investigate: (1) how key stakeholders are identified; (2) how the key stakeholders cooperate with each other; and (3) the future e-government development process.

The three most important common interests of Taiwan e-Net are: helping public administrators manage resources effectively; creating more profit and better value; and vertically integrating government data. It is also important to highlight the three most ignored common interests of the organization, which are: horizontal integration of government data; creation of new information system functions and value-added service; and the one-stop service center of e-government. If these three common interests are ignored, the development, creation, and value-added of Taiwan e-Net will be limited and will become a stumbling block for e-government. For this reason, the present study proposes the forming of an interest coalition which supports these ignored issues as a possible strategy.

In practical terms, this study suggests that before e-government can be developed, we should identify the key stakeholders, understand their complex relationships, focus resources on them in order to help the management team. At the same time, the interests of stakeholders assist the management team in understanding the mission of the government, and thus in

building a practicable vision. Finally, the result of this paper can form the e-government guidelines for the dynamic cooperation of stakeholders in the future.

Key words: E-Government, Stakeholder Analysis, Strategy Management

壹、緒論

二十世紀中，由於資訊與通訊科技的發明與應用，使人類文明的變革從工業社會邁入了資訊時代。這波全球性的電子化運動，已成為各國勵行政府再造、提升行政機關的服務效能、改善決策品質的重要策略動力。依據IDC調查顯示，西歐各國政府對於電子化政府的投資將從2004年的380億美元，提升至2009年的490億美元；而亞太地區電子化政府的支出也預估將從2002年的8.8億美元，達到2007年的14.7億美元。有鑑於此，我國行政院也於1994年8月起成立國家資訊基礎建設的專案推動小組，企圖發展台灣成為「亞太地區網際網路的樞紐」，同時建立我國資訊化、網路化的國家服務系統。經過多年的努力，我國政府線上服務或網路整備度就受到布朗大學，以及世界經濟論壇等電子化政府國際評比的高度肯定，屢次將我國的電子化政府進程列為世界最成功的國家之一（資策會資訊工業年鑑編纂小組 2003）。電子化政府之所以能夠在全球成為風潮，主要是因為各國政府無不期望運用資訊網路科技的力量，將資訊、政府組織、及民眾串連起來，建立即時的互動系統，藉以達到以下效益：（1）強化政府組織效能、提高政府行政效率及簡政便民。（2）提升溝通效率，擴大民眾參與，增強組織效能。（3）掌握正確資訊，簡化決策程序並提升行政決策品質。（4）精簡人力資源，節省作業成本。（5）公開政府資訊，建立透明化程序（Dawes 2008; Layne & Lee 2001; Sawyer et al. 2008; Wang & Liao 2008; Williams & Lewis 2008）。據此，各國學者紛紛投入此一領域，期望透過探討電子化政府轉型的歷程，藉以瞭解未來發展的方向，優先掌握契機。

檢視研究電子化政府轉型各階段的相關文獻，其中以Layne與Lee（2001）所提出電子化政府的四階段發展理論最為常見，他們認為：電子化政府發展的最初，是從政府單方向的運用網路；向外散播政府的資訊；第二階段提供民眾互動的功能，所以可透過網路申辦業務；第三階段政府垂直整合單一功能以提供更便民的服務；第四階段政府水平整合其他不同功能單位，朝向跨機關整合以提供整合性資訊，民眾可享用政府全方位的服務。綜合分析全球各主要國家實際推動電子化政府的軌跡，無不符合此一階段性轉型之趨勢。因此未來世界各國電子化政府的發展，將會繼續朝向垂直與水平整合的階段前進。值得我們注意的是，Layne與Lee（2001）認為當電子化政府演進到結合垂直功能（Vertical Integrated），以及跨機關、功能整合以提供一站到位（One-Stop）的整合性服務時，將會伴隨產生流程改變等相關的組織變革（Organization Change）同時並進。

換言之，隨著各國推行電子化政府腳步的加速，以及使用資訊科技的程度日益深化，一方面會提升組織效率、降低作業成本與提高決策品質；另一方面，會對政府組織、管理及文化層面產生重大變革與衝擊（Scholl 2002）。例如：隨著資訊科技融入組織的程度增加，使得驅動組織改變的動因也隨之改變，讓原本官僚結構的政府組織，逐漸轉變為彈性、反應快的組織（Tan & Pan 2003）。因此，在朝向電子化政府未來發展的道路上，如何面對未來可能的衝擊與挑戰，朝向全方位的創新改革，進而促進政府全面轉型，則為現今政府與學者必須探討之重要議題。

然而，隨著電子化政府的程度不斷提高，其所帶來的變革影響對政府組織的運作，是以一種開放式的系統與外在環境互動，相較於營利企業單純以利潤為目標的情況，不僅多元、模糊，且時而互相衝突。除此之外，政府組織中，不同的個人或單位往往具有各自的目標與服務對象，彼此之間又不易整合。因此，為了降低變革所造成的衝擊，策略概念的掌握以及策略規劃的運用，則能夠協助政府辨別、瞭解開放系統的組成中，彼此互動的情形，其重要性甚至超越私部門（Scholl 2002; Gomes & Gomes 2008; Burroughs 2009; Fedorowicz et al. 2009）。所以，Scholl（2002）提出有關公部門組織變革的管理概念，他認為組織變革是一長期的過程，需要彈性且完整的策略規劃方法進行管理。同樣在電子化政府中，不僅為單純的作業流程自動化，而是多方面牽涉到流程的改變、組織的目標與涉入的人員等，此情境中，擬定完整策略，降低電子化政府所帶來組織轉型的衝擊，辨認主要的參與成員或利益關係人，就成為一個完整策略管理當中相當重要的一環（Scholl 2004）。

由於Freeman（1984）曾經提出利益關係人理論（Stakeholder Theory），說明企業在規劃策略時，不應僅以利益角度來區分顧客或供應商，還需包含企業社會責任角度，包含直接或間接參與制訂決策或受決策影響之個體與各個利益關係人（員工、政府以及相關社群）均應列入企業策略考量當中。然而Flak與Rose（2005）認為利益關係人利益之間的關係，會因為以下的原因影響電子化政府的成敗：（1）不論中央或地方政府均有外部和內部的利益關係人，他們會對政府推行電子化政府專案產生重大影響；（2）政府有責任義務重視這些利益關係人的利益，如此方可改善電子化政府專案，使政府具公信力；（3）利益關係人的利益是可以描述、分析的，且可作為規劃電子化政府專案的策略。由以上可知利益關係人的分析對電子化政府的重要性，因此，若能在政府推行相關的電子化政府專案的初期，就進行利益關係人的分析，則能夠有效解決或降低目標多元、衝突以及整合不易等問題（Bryson 2002; Bryson 2004a; Bryson 2004b）。

值得特別注意的一點，Nutt與Backoff（1992）指出，目前的文獻極少說明藉著建立重要利益關係人之間的合作，來整合不同意見達成共識，以降低在變革過程中所遭遇的阻力。因此，在完整的電子化政府策略管理方法論出現之前，組織變革帶來的威脅已隨著IT散播速度加速而日益擴大（Norris & Kraemer 1996）。所以，分析電子化政府轉型的過程中，建立完整分析利益關係人的方法論有其必要性。由於本文是以高雄市政府地政處所推動之「台灣e網通」為研究對象，因此在此一專案的發展過程中，辨識有影響力的利益關係人，是本研究第一個想要瞭解並解決的問題。

再者，Bryson（2002, 2004a, 2004b）主張公部門組織提出一套策略規劃方法，而當中的每一個步驟都應該加入利益關係人分析，這樣也符合在策略規劃的概念裡，組織中的個人與團體均被視為組織在形成、執行策略時的核心要素。事實上，如果仔細觀察策略規劃領域的相關文獻，從策略規劃過渡到策略管理概念的過程中，其中最關鍵性的差異正是內、外部利益關係人（Stakeholder）概念的分歧。因此，廣泛的使用利益關係人分析，能夠釐清組織重要的內、外部利益關係人，瞭解他們的需求，協助政府組織規劃策略議題，以創造大眾之利益。因此，本文期望瞭解在「台灣e網通」的發展過程中，各

個利益關係人之間是如何透過彼此互動、分工合作而形成利益共同體？是本研究想要瞭解與解決的第二個問題。另外，「台灣e網通」的各個利益關係人又如何依據本身利益凝聚共識，透過分工合作方式，達成電子化政府的目標，是本研究第三個想要探討的問題。

最後，本研究使用利益關係人分析「台灣e網通」之個案，以釐清組織重要的內、外部利益關係人，瞭解他們的需求，協助政府組織規劃一個同時可以滿足技術上、行政上與政策上的三種可行性的策略議題，創造大眾利益，並期望研究之結果可作為未來推動電子化政府的參考依據。

貳、文獻探討

一、電子化政府（E-Government）

資訊與通訊科技的發明與應用，使人類文明的變革從工業社會邁入了資訊時代，由於資訊科技不斷的創新，已重塑全球政治、經濟及社會的風貌（宋學文 & 陳鴻基 2002; Loader 1997）。因此，處於政治、經濟等環境中心的政府，也無法自身於資訊科技的影響之外。

電子化政府一詞首先出現於1990年後期美國政府「運用資訊科技再造政府（Reengineering Through Information Technology）」的報告，它認為應該運用資訊科技，達到革新政府的目標。它不但強調應該以資訊科技結合政府內部各部門的業務，更應透過網際網路提供民眾各種全天候服務，進而提升政府的效率與生產力。因此，電子化政府即是政府組織運用資訊與通訊科技形成的服務網絡，對民眾、企業提供不間斷的自動化服務（Schorr & Stolfo 1998; Wescott 2003）。所以，資訊科技的應用為推動政府邁向電子化與數位化的觸媒。傳統上，廣義的電子化政府定義：泛指一切以資訊科技為主所進行的便民服務政府措施，包含網際網路、電話、無線傳輸設備以及其他通訊系統的使用。狹義的電子化政府，則以網際網路所建構的政府網站為平台基礎，將政府資訊透明化，同時打破時空限制，進行線上服務、簡化行政流程，實踐具效能的小而美政府（周宣光 & 曾德宜 2008）。

自1970年代起，即有學者探討政府使用資訊科技過程的相關研究（Danziger & Andersen 2002）。當時研究的重點在於政府內部如何運用資訊科技；例如：辦公室自動化等議題。隨著資訊科技的發展，政府組織應用資訊科技的相關研究，逐漸由內部移轉至外部，強調政府的服務如何以更好，更有效的方式，向外提供給民眾，創造共同利益（Ho 2002）；例如：提高決策制訂的品質、為民眾創造價值。有鑑於電子化政府影響之深遠，世界各國希望透過探討電子化政府發展的歷程，以期收到鑒往知來的功效，更能優先的掌握契機，服務民眾。

因此，電子化政府在不同階段，也會有不同的目的（Gil-Garcia & Martinez-Moyano 2007），並分述如下：（1）第一階段：初步傳播資訊（Initial Presence），有限的政府

組織，透過網路提供少量、靜態的資訊，以地方機關發佈的訊息為主。(2) 第二階段：擴大傳播資訊 (Extended presence)，政府定期在網站上提供許多更新、或重要的訊息，中央的網站可連結至地方機關、或其他單位。(3) 第三階段：產生互動 (Interactive Presence)，政府以中央的網站作為服務民眾的入口，民眾可依照不同的需求獲取所需的資訊。(4) 第四階段：交易或案件辦理 (Transactional Presence)，政府透過網站與民眾或企業進行互動，民眾可線上繳稅與罰款 (Layne & Lee 2001)。(5) 第五階段：機關單位垂直整合 (Vertical Integration)，不同層級的政府在實體或虛擬部分予以整合，不只是單純的整合同性質 (功能) 政府組織的政府網站，更進一步改變組織的流程與結構 (Layne & Lee 2001)。(6) 第六階段：跨機關水平整合 (Horizontal Integration)，突破組織界線，整合不同性質的機關單位，民眾可同時得到不同的政府單位所提供的服務 (Layne & Lee 2001)。(7) 第七階段：完全整合 (Totally integrated Presence)，包括垂直與水平的整合，民眾只需使用一組帳號密碼就可得到所有的服務。

由於中華民國政府自1995年起，即開始推動政府資訊及服務網路化等相關作業，已順利完成第一階段政府網路基礎建設與第二階政府網路應用推廣計畫，正準備下一階段的電子化政府發展計畫。第一階段自1997年7月起至2000年6月止 (行政院研究發展考核委員會 1997)：主要以發展網際網路應用為主軸的「電子化/網路化政府中程推動計畫」。第二階段自2000年7月起至2007年止 (行政院研究發展考核委員會 2001)：2001年4月提報行政院核定通過「電子化政府推動方案 (2001~2004年)」。2002年5月核定通過「挑戰2008：國家發展重點計畫 (2002~2007年)」 (行政院經濟建設委員會 2005)，其中，「政府整合服務單一入口」乃此一階段，最具企圖心與挑戰性的計畫，也是我國電子化政府今後能否順利邁向下一階段計畫，提供整合創新流程服務的關鍵性計畫。第三階段自2008年起至2011年止 (行政院研究發展考核委員會 2007)：從以往著重在如何使用科技的「科技創新」，演進到著重於提供高品質服務的「服務創新」，再進一步轉型到創造最大共同利益的「價值創新」。因此電子化政府的推動重點將從「公共事務管理」轉向「公共服務創新」，再進一步移向「公共價值創造」。有鑑於此，我國電子化政府在世界經濟論壇中於2007年度的排名則為第6 (政府準備度排名) 與第8 (政府使用度排名)；在布朗大學 (West 2008) 於2008年度的排名更躍升為世界第2。

電子化政府同時受到科技性因素 (Technological Determinism) 與社會性因素 (Social Determinism) 的交互影響 (Heeks & Bailur 2007)。然而，以往電子化政府之國外的文獻多著重在科技因素或社會因素 (Tapscott 1996; Schorr & Stolfo 1998; Layne & Lee 2001; Wescott 2003)；國內之相關研究，所探討之議題，包括：行政機關生產力與民眾滿意度 (朱斌好 & 楊俊宏 2000)、政府如何方能成功推動知識管理 (朱斌好等 2006)、各國推動電子化政府之比較 (蕭乃沂 2003) 等。以上無論是國內、外之相關文獻，大多是以靜態的方式描述，卻未有動態交互影響的探討。

有鑑於電子化政府未來會朝向「公共價值創造」全方位的整合目標邁進。一般大眾，業者，員工以及其他政府組織均會受到影響，牽涉的利益團體眾多。故本研究對電子化政府的新詮釋為：「電子化政府為政府以資訊科技為工具，結合政府組織內、外部

的相關利益團體，彼此合作達到創造共同利益為最終目標的動態過程」。由於在此動態過程中，不同的利益團體其各自的目標與利益均不相同，有時甚至可能是互相衝突的；因此，更需要不同的利益團體共同合作才能達成目標。除此之外，在這個權力分享，分工合作的世界中，任何一件事想要完成，均涉及不同的功能單位彼此合作，任何的單一個人或團體並無法為此事的成敗負完全的責任（Crosby & Bryson 2005），尤其是電子化政府此類公共事務，涉及的相關利益團體不但多樣化，影響層面既深且廣，更需要妥善的管理。故本研究認為探討電子化政府時，有必要從各個不同利益關係人的角度探討此一議題，且有必要從組織策略管理的層面著手瞭解政府在電子化時各個利益關係人之間的互動情況，以及對政府電子化程度的影響。

二、政府組織策略管理

策略管理是一種「組織的領導階層塑造未來願景，並發展出達成該願景的步驟與運作方法之過程」（Nolan et al. 1993）。主要是在瞭解：組織目標、組織內外環境，應採取何種行動，以調適環境並達成目標（Wheelen & Hunger 2007; Nolan et al. 1993）。由於資訊科技的快速發展，導致全球競爭環境快速變化，所以組織必須具備彈性與快速的回應等能力，以應付不斷變化的環境。同樣也使得世界各國各層級政府的領導者相繼採用策略規劃或策略管理的概念與工具，來面對政府組織所遭遇到的嚴峻挑戰（Berry 1994）。Bozeman與Straussman（1990）就曾經指出，要達到成功的公共管理，政府組織的行政主管就必須對於策略有更深入的了解。

政府組織要進行策略性思考時，管理者必須同時注意問題本身所涉及的範圍，政治上的互動以及執行面向上的諸多考慮，比起多數營利企業的利潤目標，政府組織的目標不僅多樣化、模糊，甚至有可能是互相衝突的（Moore 1995）。除此之外，不同的個人或單位往往具有各自的服務與負責的對象，彼此之間不易整合。故在這樣複雜混沌的環境下，政府組織的管理者仍然必須有能力激勵與管理所屬人員，提升組織運作的效率與效能，帶領組織走向共同的目標。因此，策略管理的概念及工具就變成政府組織管理者不得不學習使用的強大工具。許多相關的研究均顯示：政府組織已經開始以系統化的方式進行策略思考。政府組織採用策略管理後，也能夠帶來釐清未來的目標、相關資源的最佳化、政策延續與永續發展、跨功能整合與協調等（Hughes 2003; Steiss 2003; Nutt & Backoff 1992）。因此，當電子化政府不斷向整合階段邁進，以吸引大量的投資時，策略管理則能在政府組織轉型（邁向整合階段）的過程中，提供指引，增加政府透明度（Transparency）、公民參與（Citizen Participation）（Yang & Melitiski 2007）等優點。

因此，策略管理是以滿足政府組織內、外不同的利益關係人需求為目的，所進行的相關資源最佳化的管理、規劃與執行等策略活動。其考量的範圍，包括政府內部的不同功能之各部門以及上級長官與立法、監督與審核單位。其他尚有政府外部如民眾、業者、以及其他相關利益團體。因此，運用策略管理首先必須辨認各利益關係人，並進一步瞭解其利益需求與影響力，方有助於初步凝聚共識，以及後續的執行。所以，辨認利益關係人及其需求，即成為策略管理中最重要、也是最基礎的一部份。

三、利益關係人理論 (Stakeholder Theory)

利益關係人：就是任何關心或應該關心該組織的人，在達成使命過程中有「利益關係」的人 (Freeman 1984)。所以，Freeman (1984) 以利益關係人理論切入探討企業經營策略管理，使經營管理階層在決策時，必須將利益關係人同時納入考量。他對利益關係人的廣泛定義為：「任何能夠與組織的目標互相影響的群體或個人」。「利益關係人理論」於焉受到矚目。

有關利益關係人研究的主要目標在於辨別組織的利益關係人，以及組織的決策對他們所產生的影響 (Carroll 1993; Donaldson & Preston 1995; Rowley 1997)。從代理理論觀點 (Agency Theory Perspective) 分析，凡是與組織相關的投資者或股東 (Shareholders) 皆可透過組織的管理者 (代理人)，最大化他們的利益，但這樣的觀點並無法完整的呈現出與組織相關的所有利益關係人。尤其是在所謂的「經濟績效表現 (Economic Performance)」方面，傳統代理理論更是無法將「非股東」的利益或觀點完整考慮進去，因此許多學者將此現象稱之為「不完整契約 (incomplete contracting)」 (Ezzamel & Watson 1997; Garvey & Swan 1994; Hart 1995; Kay & Silberston 1995)。然而，探究利益關係人理論最主要的精神，是在於如何用更好、更完整的方式來管理與組織相關的利益關係人 (Goodpaster 1991; Donaldson & Preston 1995; Mitchell et al. 1997)。

早期討論利益關係人之間關係的相關理論，大都從兩個角度出發 (Rowley & Moldoveanu 2003)：(1) 利益關係人的行為。(2) 利益關係人的分類。後期討論利益關係人的相關研究中，許多學者就開始關切「如何管理特定的利益關係人」以及「利益關係人要如何因應環境的變化」等行為層面的議題，Rowley與Moldoveanu (2003) 則以兩種不同的觀點來討論利益關係人的因應行動，他們提出三個觀點：(1) 利益基礎觀點：依循理性的原則，認為影響利益關係人行為的機制，仍是以最大效用的經濟概念為主，同時依循自利原則，因此利益關係人的行動原則在於保護或增加其共同利益。(2) 認同基礎觀點：強調利益關係人有義務參與所認同團體的活動 (Fireman & Gamson 1979)，作為表達其所認同團體身份的識別表徵。此一論述立基於社會心理學的社會認同理論 (social identity theory)，認為個體對團體身份的認同會讓個體在許多行為上受到影響，包括：適應組織、個人人際網路的建立等 (Rowley & Moldoveanu 2003)。

此外，利益關係人與組織之間的關係，也是過去討論的重要議題之一，一般來說相關學者會從「規範性 (normative) 與工具性 (instrumental)」 (Donaldson & Preston 1995)、「利益關係人與組織之間的關係結構」 (Friedman & Miles 2002) 二個觀點切入。最後，Friedman與Miles (2002) 也認為瞭解非營利組織所牽涉的利益關係人之間的關係，是相當重要且有助於策略的推動。由於各種利益關係人在組織營運上有不同的重要性，對組織的影響亦不盡相同。另外，利益關係人所擁有的權力、法律的權益以及主張的重要性，將對組織的形象與使命產生影響 (Mitchell et al. 1997)。這些利益關係人與組織之間關係的強度、方向與內涵可能都是影響到組織生存延續，甚至運作模式的重要因素。

因為政府組織不像營利組織般有清楚的股東或者有直接利益衝突的關係人，且並非

由單一的直接出資者或利益衝突者所控制，因此利益關係人的概念在政府組織則更顯重要。所以，在政府組織中，各式各樣的利益關係人之組成狀態比營利組織更形複雜（Pestoff 2005）。由於利益關係人只能是人或團體，他們有權力可以直接影響組織的未來；若缺少權力，他們就不是利益關係人了；另外各式各樣的人們、團體、組織，包括名義上（nominally）無權力的，都是利益關係人，所以這些名義上無權力的利益（interests）人必然也會有相當的影響力（Bryson 2002; Bryson 2004a; Bryson 2004b）。由於政府組織的公共政策，必須讓各利益關係人有低限度的滿意，而大部分的判斷失敗是由於沒有注意、缺乏掌握重要利益關係人的利益和訊息所造成的（Bryson 2002; Bryson 2004a; Bryson 2004b），其中只有部分是因為執行不良產生的；所以忽略利益關係人的利益和訊息，就會在思想或行為上出現明顯的錯誤，導致徹底的失敗，甚至是不幸。再加上現今世界相互聯繫的性質愈趨緊密，所以在分析政府組織政策時，從利益關係人的角度為之，就顯得格外重要。

由以上我們瞭解利益關係人的重要性，由於他們可以協助政府組織變得更好，以完成其目標，因此分析利益關係人並將之應用於策略管理也就不可或缺了。而如何幫助管理者滿足這些重要的利益關係人，以便產生公共價值和提升共同利益，則具備分析的後續價值。

參、研究方法

由於本研究第一個研究目的是辨識有影響力的利益關係人？本研究使用權力與利益矩陣（Eden & Ackermann 1998）分別以策略活動對「個人、團體影響的利益」與「個人、團體影響此策略的權力」，作為衡量標準，協助組織辨認出具價值或是具傷害性的利益關係人。

研究目的二是分析如何形成利益共同體？本研究使用「權力導向利益圖（Base of Power-Direction of Interest Diagram）」（Eden & Ackermann 1998）根據「權力與利益矩陣與利益關係人影響圖」，依據每一個利益關係人，探討所能獲得之權力。瞭解各個參與者的權力為何，以及權力之間彼此的關係，進一步尋求利益的交集。

研究目的三是瞭解他們又如何依據本身利益凝聚共識，透過分工合作方式，達成電子化政府的目標？本研究使用「公共利益圖（Finding the Common Good and the Structure of a Winning Argument）」（Bryson et al. 2002）根據權力導向利益圖尋找共同的主題（Theme），即為利益關係人之間共同的利益（Supra-Interest），透過公共利益的引導，更緊密的合作，以推展系統的長期使用與發展。

因此，本研究有必要以質性的研究方法，選取一個已經運作經年且有相當成效的政府e化的單一個案，採用「利益關係人分析方法」，達成以上三個研究目的。

一、個案選擇及資料蒐集

(一) 個案選擇

由於高雄市政府地政處所主導之「台灣e網通」從1993年起，即開始推動地政業務之資訊系統，並透過電傳視訊方式讓使用者可以在遠端即可察看相關地政資料，至今已逾15年，並結合全省21個縣市，總共23個機關共同開發，達到跨縣市的整合目標，讓全國之使用者皆能透過網路使用本系統。因此，本個案所具備歷史性、多樣性、豐富的資料，足以讓本研究可以透過各縣、市的不同觀點，以「利益關係人分析」方法予以詳細瞭解其整體發展過程中的各項構面。故本研究依據以上各項條件，選取本個案為分析之標的。

(二) 資料蒐集

本研究採用半結構式問卷係依據Bryson (2004a) 利益關係人分析方法中的16個訪談工作表（列舉三個工作表於附錄）進行訪談。共計12個受訪單位（表1），他們在電子化政府專案推行的過程中，分別扮演不同的功能與角色：（1）政府業務單位：10人，參與規劃人員有8人，實際執行配合單位之人員有2人。（2）ISP與協力廠商代表：1人，為中華電信實際負責規劃與執行之專案經理。（3）外部系統使用者：1人，因業務所需而與此系統有著利益或衝突的關係。

表1：本研究受訪單位與受訪者位階

政府業務單位	高雄市政府地政處資訊室 (e網通負責人：主任) 高雄市政府地政處新興地政事務所 (e網通負責人：課員) 高雄市政府地政處楠梓地政事務所 (e網通負責人：技士) 高雄市政府都市發展局資訊室 (e網通負責人：主任) 高雄市政府工務局資訊室 (e網通負責人：主任) 新竹市政府地政處地籍科 (e網通負責人：科長) 嘉義市政府地政處地籍科 (e網通負責人) 嘉義縣政府地政處地籍科 (e網通負責人：科員) 台南市政府地政處地籍管理科 (e網通負責人：科長) 高雄縣政府地政處地籍科 (e網通負責人：測量助理)
ISP與廠商	中華電信 (專案經理)
外部系統使用者	地政士

本研究之訪談資料分為二個部分逐次完成，因此每個受訪單位至少要接受2次面對面的訪談，總共有24次的訪談。由於每次訪談約需2小時，所以總計約有48個小時的對話記錄。為讓訪談資料完整呈現事實真貌，研究人員會與受訪單位事先約好訪談時間，讓受訪單位事先可以空出既定的訪談時間，接受訪談，在訪談時並先取得受訪單位之同意，得以全程錄音。訪談後，研究人員也盡速將訪談之資料以逐字稿的方式詳細記錄，並在初步分析時，發現有不清楚、不足之處，再以電話或面對面的方式，儘速補強所取得之資料，便於後續資料的蒐集與分析。

二、個案描述

高雄市政府地政處為了配合政府推動電子化政府之政策，於1993年時即主導推動的地政資訊系統—「高雄市地籍地價電傳視訊系統」。隨著電腦科技精進及網路環境提升，系統也因應網際網路的普及，在1997年5月提供零時差網際網路版。並於1998年10月在地政事務所完成地籍圖形資料檢核後，增加地籍圖功能，同時將系統更名為：高雄市「地籍地價地籍圖電傳資訊整合系統」。另外，於1999年8月再度研究創新結合地理資訊系統（Geographic Information System; GIS）技術及空間位相地圖，發展地政圖籍與基本地形圖資料整合之「高雄市地政電傳資訊整合系統」。直至2007年為止，台灣e網通開發3D與3G功能，提供民眾透過3G等終端設備即可查詢地政資訊，以更符合實際的3D圖形來展示資料。

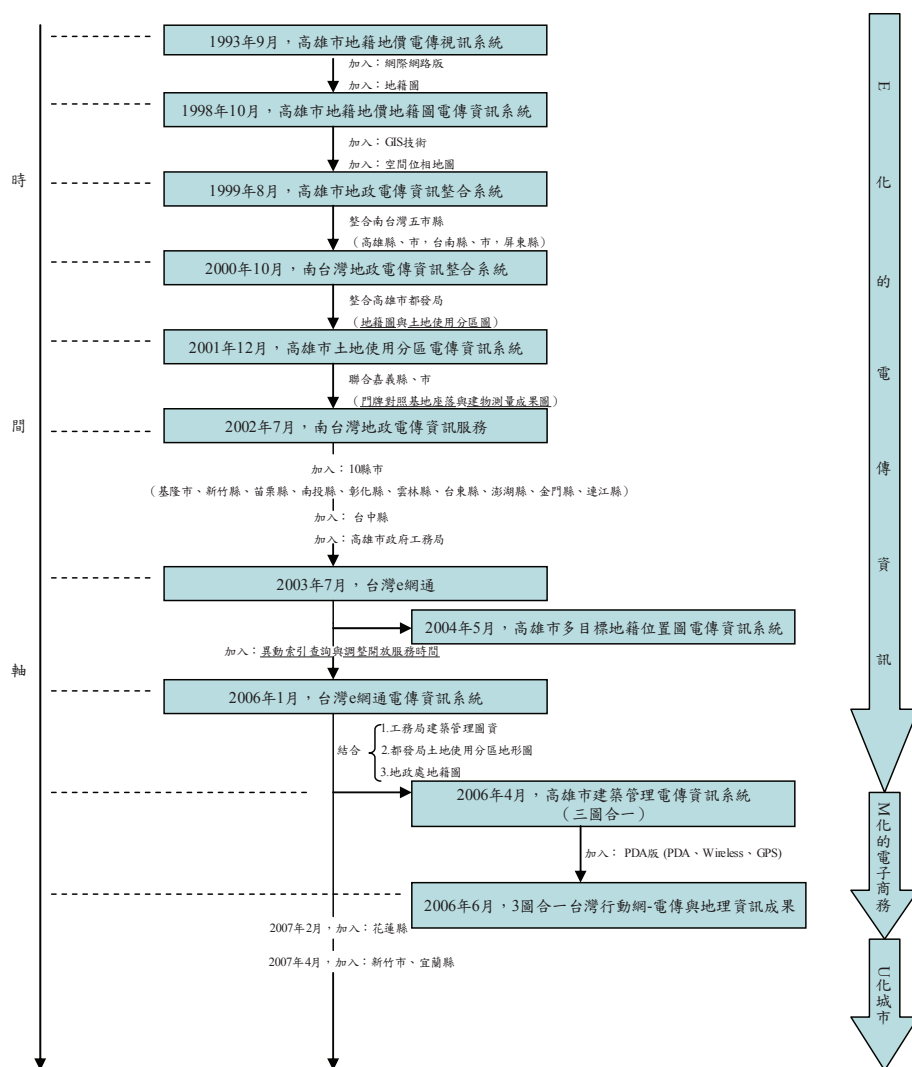


圖1：台灣e網通發展歷史

有鑑於「高雄市地政電傳資訊整合系統」的成功經驗，為了擴大地政資訊服務範圍與網路服務的理念，並以高雄市地政電傳資訊整合系統原有作業環境，及與ISP業界以BOO（Build, Operation, and Owner）的合作模式，運用共同契約，結合全台21個縣市（包括：高雄市、台南縣、台南市、高雄縣、屏東縣、嘉義縣、嘉義市、基隆市、新竹縣、苗栗縣、南投縣、彰化縣、雲林縣、台東縣、澎湖縣、金門縣、連江縣、台中縣、花蓮縣、新竹市、宜蘭縣）、23個機關單位（外加：高雄市政府都市發展局、工務局），本個案發展十餘年之歷史沿革與背景，請參考圖1。

所以，「南台灣地政電傳資訊整合系統」不僅簡化流程也大幅節省行政成本，使全國民眾都能使用。同時，跨縣市聯合發展—地政機關—縱向連結，不僅因上網使用人次激增，使資訊檢索費營收增加。也運用共同契約，以原網路設施、作業模式及合作機制，與高雄市政府都市發展局合作開創「高雄市土地使用分區電傳資訊系統」，線上即時整合地籍圖與土地使用分區圖資訊，落實「單一窗口」的網路服務，達到地政與都市發展跨機關資訊整合—市府內部—橫向連結發展之即時資訊系統。並開發建築管理系統，提供線上核發建築執照，成為全國最大、最佳的地政服務網絡，稱之為「台灣e網通」。此系統之推動，不但突破諸多法規上束縛與行政流程之障礙，更曾於2002年榮獲行政院經濟建設委員會頒發的第三屆法治再造—跨部會組「金斧獎」。2003年再度受到內政部國土資訊系統10年成果展「特優機關獎」的肯定。到2005年更奪得台灣地理資訊學會的第一屆金圖獎—「全國最佳為民服務獎」及「最佳應用系統獎」，長期深受社會大眾，政府與資訊業界的高度認同與讚賞。

三、利益關係人分析方法

由於公部門與非營利機構的關鍵成功因素是在滿足利益關係人的需求，所以一個不瞭解誰是利益關係人的組織，無法制訂績效評估準則並衡量績效，則無法有效的管理（Kaplan & Norton 2004）。Bryson（2004b）認為利益關係人分析的相關技術，有以下五個部分（Eden & Ackermann 1998）：

- （1）權力與利益矩陣（Power Versus Interest Grid）：策略活動以「個人、團體影響的利益」與「個人、團體影響此策略的權力」，作為衡量標準，建構出一個二維矩陣。權力（Power）就是：「能夠影響策略活動未來方向的動機與能力」；利益就是：「因策略活動所產生的效益」。

Eden與Ackermann（1998）將利益關係人分成四種類型：（1）主導者（player）：具備較大權力，也會獲得較大利益者；（2）參與者（subjects）：權力很小，但可獲得較大利益者；（3）協助者（context setters）：有較大權力，但是所獲得的利益有限；（4）一般大眾（crowd）：權力與利益均小者。其中各個角色的歸屬，是由參與專案的人員與專案委員會所決定，並且由誘導者（facilitator）協助完成之。產生此圖的原則如下：（1）建構出一個二維矩陣；（2）標示：縱軸為利益（interest），橫軸為權力（power）；（3）由專案人員共同討論、評斷各個利益關係人屬於哪種類型；（4）依據大家的意見，將專案中各個利益關係人，置於本二維矩陣之恰當位置。（5）所有專案成

員都贊成各個利益關係人在此圖形中的相對位置。

(2) 利益關係人影響圖 (Stakeholder Influence Diagram)：進一步呈現在權力與利益矩陣中，利益關係人複雜的交互影響關係。

為瞭解各個利益關係人之間如何彼此影響，由誘導者主導，由各個利益關係人共同討論他們之間是如何受到彼此的影響，繪製出雙向的影響線條，直到達成共識為止。例如：X→Y表示X對Y具有影響力。因此，此分析工具能進一步呈現在權力與利益矩陣中，各個利益關係人之間多重關係的影響程度 (Eden & Ackermann 1998)，其價值為 (Bryson 2004b)：(1) 群集分析 (cluster analysis)：能夠釐清各個利益關係人，並予以明確分群，以確認「權力與利益矩陣」的正確性；(2) 重要性分析 (centrality analysis)：由圖形中每個角色影響、被影響所包含的線條多寡，以及他們所擁有的權力與利益之相對位置，可分析出那些利益關係人具備重要的地位，據此發現主要的利益關係人 (key stakeholders)，視為推動專案時的重要對象；(3) 以上的二種分析可協助推動專案時，應著重於那些利益關係人，並強化他們的參與程度，以提高專案的成功機會。

(3) 權力導向利益圖 (Base of Power-Direction of Interest Diagram)：依據「權力與利益矩陣」與「利益關係人影響圖」中的每一個利益關係人，探討其所能獲得之權力；例如：可獲得的支援或授權，利益關係人的利益方向。

(4) 共同利益圖 (Finding the Common Good and the Structure of a Winning Argument)：依據「權力導向利益圖」尋找共同的主題 (Theme)，就是利益關係人之間共同的利益 (Supra-Interest)：此分析工具能夠將各利益關係人闡述的現有利益與期許的未來利益一併納入考量，綜合考量各利益關係人不同的觀點與看法，最後整理出結果，形成「共同利益圖」。

(5) 個別角色利益對應共同利益圖 (Tapping Individual Stakeholder Interest to Pursue the Common Good)：依據「權力導向利益圖」與「共同利益圖」，在每個利益關係人的權力基礎上，達到自身利益的同時，也達成共同利益。

四、研究品質

本研究依照質性研究的要求 (Lincoln & Guba 1985)，以下列三種方式達到研究的品質：(1) 可信度 (Credibility)：研究資料的真實程度；研究者所觀察到的現象與事實的吻合程度。本研究以面對面訪談方式，實際詢問參與此系統所需之各種角色之人員，並與受訪者反覆討論，針對同一議題比對不同受訪者的回應，以瞭解實際狀況。本研究確實深入瞭解此系統的發展過程，並得到符合實際狀況的資料。(2) 可轉換性 (Transferability)：研究者必須有效的轉換受訪者所陳述之事實為文字；研究者能將受訪者內在所表達的情感、觀點、以文字方式予以轉換、呈現，盡量減少扭曲、失真的機率。訪談者仔細聆聽受訪者所陳述之事實，完成逐字稿後即展開一連串的資料分析，詳盡描述推行電子化政府的過程中，各利益關係人的互動情況。(3) 可靠性 (Dependability)：資料來源的穩定性；清楚說明資料的取得過程。本研究在深度訪談

始與交通部數據通訊所（「中華電信」的前身）進行合作，共同開發高雄市電傳資訊系統，並藉此合作經驗，雙方發展出合作的BOO互利機制，使得「高雄市政府地政處」與「中華電信」從原本的合作關係，逐漸將兩者的目標與方向趨於一致，轉變為夥伴關係。期望透過共同合作，開發系統功能，以創造最大共同利益。因此，在e網通系統的發展中，「高雄市政府地政處」與「中華電信」身為此模式的先行者，為其他縣市提供寶貴的參考經驗，扮演著領導的角色；不但具有高度影響力，可以影響e網通系統的現狀與未來發展，同時亦能夠高度享受系統所帶來的效益。

（二）參與者

藉由e網通獲得相當程度的利益或效益，但主要是跟隨高雄市地政處的發展軌跡，陸續朝向高雄市的目標邁進，對系統並無重大影響力。例如：（1）各地的地政機關：主要提供資料，並藉由彼此的合作，擴大系統的服務範圍，使得系統能夠更為普遍至各地，打破地理的疆界。（2）外部系統使用者：如：地政士，他們基於本身業務的需求，而需要更便利、更好的服務，提示系統未來可改善的方向，對於e網通系統發展方向具有參考作用；另外他們也藉由中華電信舉辦定期、不定期的行銷推廣會議，提供他們意見，經過e網通工作團隊討論，並在考量法規的限制與各縣、市的個別情形之後，才能得到共識。

（三）協助者

對於系統具有重大影響力，但相對所帶來的利益較低。e網通系統最重要的先決條件是確保資料的正確性與即時性。例如：（1）高雄市政府地政處各地政事務所：擁有正確的地政資料，並能夠即時更新。（2）其他相關的業務單位：如：都發局、工務局等，可以提供本身資料與地政資料整合，替民眾節省更多時間與成本，並且協助此系統創造更多的附加價值，以達成最大公眾利益。（3）審核單位：提供財政預算資源方面的協助，是政府內部系統維護重要的資金來源。（4）內政部主管機關與審核單位：授權地方政府主辦此系統，並提供必要的協助與其他資源（例如：提供相關預算、授權等），是e網通系統發展與擴大的重要基礎之一。

（四）一般大眾

內部系統使用者：如國稅局、法務部、消防單位等各機關，因業務性質較不相近，且使用量不高，也無法參與工作團隊表達意見，因此影響e網通系統的權力低，所獲得的利益也低。

二、利益關係人分析

辨認出利益關係人後，依據利益關係人分析方法中之第三步驟，以「權力導向利益圖」說明個別的利益關係人如何依照本身擁有的權力（power）（參與的動機、條件或支援），追求自身最大的利益（interest）；並瞭解各個參與者的權力為何，以及權力之間彼此的關係。最後，瞭解參與者所追求的利益之所在，進一步尋求利益的交集。因此，本研究先依據訪談資料區別不同角色其「利益」與「權力」，分述如下，並彙整於表2。

（一）主導者

1. 高雄市政府地政處

權力構面：由於資訊科技的普及、網路與個人電腦普及化，各地政事務所已完成地政資料電子化等相關作業，解決高雄市政府地政處原本電傳視訊系統資料更新的一日時差的問題，達到民眾即時、正確資料的要求，提高服務品質，所以能夠滿足民眾以網路取代馬路的需求。因此與中華電信合作，採取BOO（Build, Operation, and Owner）的合作模式，將原本電子化就緒的地政資料，透過網路讓民眾查詢。同時聯合其他縣市共同加入，推廣使用者付費的觀念，將所獲得的營收依照比例分攤。

利益構面：e網通系統由中華電信負責建置、營運，不需政府出資，除了降低資訊預算的負擔外，還可依照BOO機制可獲得分攤的營收，與其他縣市聯手合作，擴大系統服務範圍，服務更多民眾與業者，提高系統使用量，增加市府營收。另外，由於可以提供即時、正確的資料，不但提高行政作業效率，也節省民眾的時間與交通成本，達到便民措施，更強化了高雄市政府地政處的政績。

2. 中華電信

權力構面：中華電信為國內規模最大之ISP廠商，具有承攬長期大型專案與廠商整合能力，具備與政府合作多年的經驗。早期國營企業時期，依照長官的要求與高雄市政府地政處合作開發；其後，民營時期源於資訊科技的普及，以及民眾e化程度的提升，所以民眾對於網路服務品質的需求也大為增加。

利益構面：中華電信當初在協助政府提供e化服務時，不純粹以自身利益為考量，而以社會大眾為出發點，因此提升民眾對中華電信的企業品牌形象及商譽。其後，在協助政府提供e化服務的過程中，負責推廣、行銷，提高系統使用量，又積極開發系統新功能，與其他政府部門合作，開發新利基市場，將政府所提供的資料，透過網路即時的傳遞，讓民眾、業者能夠更便利的取得即時與正確資訊的同時，也增加了企業的營收。

（二）參與者

1. 各縣市政府地政處（新竹市、台南市、高雄縣、嘉義市、嘉義縣）

權力構面：以高雄市政府地政處的經驗為基礎，長官要求以共同供應契約的方式，參與e網通團隊，作為發展各縣市政府地政處系統的參考。由於民意時代的來臨，縣市首長由民選產生，使得政府部門愈來愈重視民眾的需求，再加上資訊網路科技快速發展與個人電腦普及化，民眾對於政府的服務品質要求也越來越高；且各地政事務所業已完成地政資料電子化等作業，除了可運用資訊科技為民眾創造價值，還可提供即時、正確資訊的便民服務。因此透過高雄市與其他縣市結合，加入e網通系統，以發揮規模經濟的效益。

利益構面：參與BOO機制為基礎的e網通團隊，各縣市政府地政處只需提供資料，不需準備任何設備，除可以減輕資訊預算負擔外，也可獲得分攤後的營收。另外，可藉由e網通系統，與其他縣市聯手合作，擴大系統服務範圍，為各縣市或其他地區的市民、業者帶來更高品質的服務與便民的措施。如此一來，不但可提供即時與正確的資訊、提升

資訊應用能力、提高系統使用量，以確保交易安全達到地政資訊透明化的目的；還可增加各縣市政府收入，同時宣傳政府施政績效。

2. 外部系統使用者（地政士）

權力構面：基於網路、個人電腦的普及化，造成地政士業務，隨時隨地需要使用資訊網路科技。因此，透過資訊科技取得即時且正確資訊的方式，成為執行業務不可或缺的一環；它不但可提供客戶更高品質的服務，且可更快速的回應客戶正確的地政資訊，協助客戶辦理地政相關業務。因此，在此政府重視人民對施政滿意度的時代，政府發展e網通系統有其指標性的參考價值與意義。

利益構面：透過e網通系統，地政士不但能在線上查詢即時且正確業務所需的資料，還可確保客戶交易安全，提升行政作業效率的同時，也達到節省地政士交通成本與人力成本，增加營收的目的。

（三）協助者

1. 高雄市政府地政處各地政事務所（新興、楠梓）

權力構面：由於地政事務所為法定地政資料持有者，為配合中央政策，降低核發地籍謄本的數量；而且基礎資料已電子化就緒，並運用資科技確保可提供即時、正確的資訊。因此，因應長官的要求，配合e網通系統，民眾可透過網路隨時隨地查詢地政的相關資訊，提升對民眾的服務品質。

利益構面：配合高雄市政府地政處參與e網通團隊，除可減輕資訊預算負擔外，還可降低臨櫃業務的負擔，提供民眾上網查詢與簡易申辦案件等各項服務，以及即時、正確的資訊，以節省民眾舟車勞頓的時間，並可服務偏遠地區之民眾，以達到便民的目的。

2. 高雄市政府都市發展局

權力構面：土地使用分區、地形圖等都發局所擁有的資料，均已用數位化方式建檔，為因應使用者之要求，提高服務品質，參與配合e網通團隊，建立跨機關資料分享的機制，讓資料能夠在政府組織單位內流通、分享。也由於主管的支持與要求，使得相關業務承辦人員獲得充分的授權，期望藉由與地政單位的整合以提升各機關的競爭力。

利益構面：參與e網通團隊，除可減輕資訊預算的負擔外，還可降低臨櫃業務的負擔。由於將業務相關的作業流程標準化，因此資料品質受到很好的管控，不但提高資料品質，也提升行政作業效率，達到便民之目的。

3. 高雄市政府工務局

權力構面：遵照長官的要求，與地政處合作，參與e網通系統，將資料格式與地政處做進一步的整合，建立政府內部跨機關資料分享的機制，與地政、都發單位之間分享資料。

利益構面：參與e網通團隊，除可降低資訊預算之負擔外，還可減輕臨櫃業務的負擔。再加上BOO機制可依約獲得分攤後的營收，增加工務局之收入。由於可提供民眾線上查詢執照資訊、竣工平面圖等各項服務，也達到便民的目的。

表2：各利益關係人權力與利益之整合表

利益關係人	機關單位	權力 (power)	利益 (Interest)
主導者	高雄市政府地政處	<ol style="list-style-type: none"> 1. BOO機制 2. 資訊科技普及 3. 使用者要求服務品質 4. 基礎資料已電子化就緒 5. 國營ISP支持 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 降低資訊預算負擔 2. 提高系統使用量 3. 擴大服務範圍 4. 增加市府營收 5. 提升行政作業效率 6. 提供正確的資料 7. 提供即時的資料 8. 便民 9. 政績
	中華電信	<ol style="list-style-type: none"> 1. 良好的服務品質 2. 使用者要求服務品質 3. 因應長官的要求 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 協助政府提供e化服務 2. 便民 3. 持續拓展政府其他新市場 4. 提高系統使用量 5. 增加營收 6. 提升企業形象
參與者	各縣市政府地政處 (新竹市、台南市、高雄縣、嘉義市、嘉義縣)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 與高雄市政府地政處的合作 2. 資訊預算的不足 3. 因應長官的要求 4. 對人民需求的重視 5. 使用者要求服務品質 6. 基礎資料已電子化就緒 7. 資訊科技普及 8. 縣市之間服務提供的競爭 9. 使用者要求新服務 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 解決呆帳問題 2. 減少招標作業程序 3. 降低資訊預算負擔 4. 增加縣市政府營收 5. 提供正確的資料 6. 提供即時的資料 7. 提升行政作業效率 8. 降低臨櫃業務負擔 9. 友善使用者介面 10. 地政資訊透明化 11. 確保民眾交易安全 12. 提供其他相關單位查詢 13. 提高系統使用量 14. 便民 15. 宣傳政府施政 16. 政績
	外部系統使用者 (地政士)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 政府重視人民的滿意度 2. 資訊科技普及 3. 客戶要求服務品質 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 降低成本 2. 擴大服務範圍 3. 提供客戶更好的服務 4. 增加營收
協助者	高雄市政府地政處各地政事務所 (新興、楠梓)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 因應謄本減量政策 2. BOO機制 3. 因應長官要求 4. 資訊科技普及 5. 使用者要求服務品質 6. 基礎資料已電子化就緒 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 降低資訊預算負擔 2. 降低臨櫃業務負擔 3. 提供正確的資料 4. 提供即時的資料 5. 提供跨所服務 6. 便民
	高雄市政府都市發展局	<ol style="list-style-type: none"> 1. 服務品質的競爭 2. 跨機關資料分享機制 3. 因應長官的要求 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 降低臨櫃業務負擔 2. 降低資訊預算負擔 3. 提升資訊運用能力 4. 提高服務品質 5. 作業流程標準化 6. 提升行政作業效率 7. 便民
	高雄市政府工務局	<ol style="list-style-type: none"> 1. 因應長官的要求 2. 跨機關資料分享機制 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 降低資訊預算負擔 2. 增加市府營收 3. 降低臨櫃業務負擔 4. 提升行政作業效率 5. 便民

三、共同利益分析

在瞭解個別利益關係人的權力與利益之後，需要進一步瞭解各利益關係人如何綜合考量未來期許的利益以形成共同利益，此乃利益關係人分析方法的第四步驟。由於利益關係人之間的合作，必須有互惠互助的機制，才能極大化共同利益。所以e網通系統在這樣的合作關係中，方能透過共同利益的引導，以更緊密的方式合作，才有更大的動機推展本系統未來發展之方向。

所以，在e網通系統當中，透過各政府單位、委外廠商與民眾、業者的通力合作所產生的六種共同利益，分述如下：

(一) 提升系統開發成本效益

各利益關係人藉由BOO委外機制聯手合作，擴大系統可提供服務的範圍，提升系統的效益。因此可以透過專業分工的方式，可將系統開發與維護成本降至最低。此一成本與效益兼顧的系統，可作為未來系統不斷創新、提供加值服務的發展基礎。

(二) 創造更多營收與價值

系統使用量，可以作為評估便民導向系統的績效。因此，使用者愈多，則系統使用量也愈高，同時高的使用量才能創造高的營收。所以，各利益關係人會不斷發掘新需求，期望能創新系統功能、提供加值服務，以提高使用量。同時，由於使用者能夠從系統獲得所需的資料、資訊或服務，導致使用量的增加；這樣一來，除了可以滿足使用者本身的需求之外，更為使用者創造許多無形的價值。

因為政府透過BOO的方式，將系統委外開發，因此政府也以營收作為系統的績效評估標準，與民營化的中華電信是一致的。再加上，e網通系統採取使用者付費方式運作，政府（提供資料）與ISP（系統開發與維護）雙方共同依照固定比例分攤營收，所以對政府單位來說，系統使用量增加後，營收也隨之增加，更意味著系統確實能夠提供使用者快捷、高品質的服務，這是另一種展現政績的方式。因此，此項共同利益最能夠代表各利益關係人的動機與目的。畢竟追求利益（有形之經濟效益、無形之行政效率的提升）是各利益關係人參與e網通系統最大的動機。而促成各利益關係人結盟的誘因，成為利益聯盟的促成因子（Enabler）。

(三) 垂直整合政府資料

系統必須提供正確、即時的資料，並整合資料維護單位與資料存取單位。因此政府垂直整合機制是以資料維護單位（地政事務所）即時將每日的異動資料，及時更新至資料存取單位（各縣、市地政處），同時進行資料安全的控管，以確保資料的即時性、正確性。因此，即時、正確的資料，對於創造營收與價值、提供系統加值服務等各方面，均有正面的助益。

(四) 水平整合政府資料

資料垂直整合除了可以確保資料的即時與正確性外，系統尚需要不同屬性的資料，作為系統未來創新功能的基石。因此，利益關係人之間能夠分享彼此的資料，達到資訊

透明化，為彼此不同屬性的資料整合跨出第一步，也為未來電子化政府單一窗口奠定了厚實的基礎。

（五）創新系統功能、提供加值服務

此項功能架構在資料垂直、水平整合與提升系統開發成本效益等基礎上，為共同利益的中心。因為唯有不斷創新系統功能，才能使得系統的生命週期不斷循環，並提供更多加值服務，進一步創造更多的營收與價值，亦使得系統能朝向完全整合階段邁進。

（六）電子化政府單一窗口

達到整合所有政府資料與服務於單一服務存取點的目標，這代表政府內部資料不論單一功能（垂直整合）或跨功能單位（水平整合）均已統一資料架構，彼此可充分分享資料。如此多元且豐富的資料來源，讓政府的服務能夠朝向加值創新的方向改善，並為利益關係人帶來更多的營收與價值。

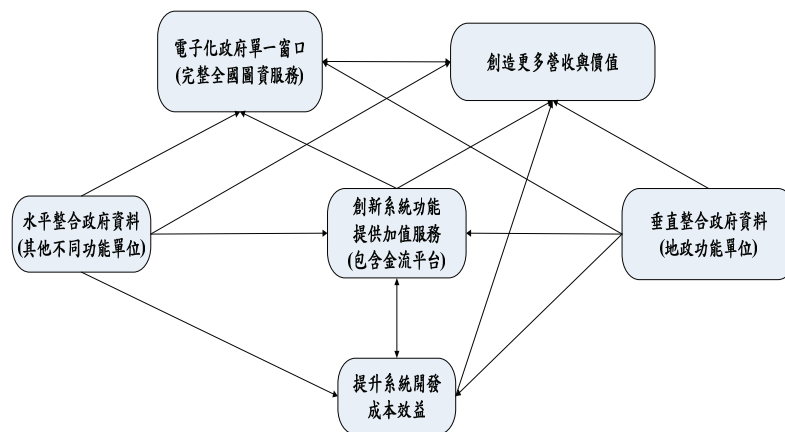


圖3：共同利益圖

因此，共同利益圖（圖3）顯示：在「提升系統開發成本效益」基礎共同利益之後，由於資料屬於政府的管轄範圍，因此進一步需要政府提供相關資料，以確保「垂直整合政府資料」與「水平整合政府資料」此兩項共同利益。當資料準備完善，並能以高效率開發系統時，也就能達成各利益關係人所期待的「創新系統功能、提供加值服務」此項共同利益，能夠為此系統不斷注入新元素、提供更有價值的服務。逐漸邁向「電子化政府單一窗口」，也就是完全整合的境界，且能在電子化政府的過程中，持續創造更多的營收與價值。

透過各利益關係人的通力合作，本研究發現：

1. 主導者與參與者：高雄市政府地政處與中華電信，為了達到彼此個別的利益，政府組織藉由BOO的模式，與中華電信合作，提高資訊應用的能力，藉以提供正確、即時的資料。另外，中華電信為配合國家政策，聯合協力廠商，共同架構網路平台與相關應用軟體開發，並負責e網通系統的行銷與營運。高雄市政府地政處

- 是e網通團隊的領隊，藉由BOO的合作模式，結合參與者中的各縣市地政單位並提升其資訊應用能力，使得各縣市均有能力於網路上提供正確、即時的資料。另外，外部系統使用者（地政士）也可透過中華電信定期舉辦的行銷推廣說明會、各縣市機關等管道，反應其需求，e網通團隊也會於會議中針對各項需求予以討論。
2. 主導者與協助者：在獲得協助者中的主管機關及審核單位的授權與支援後，主導者規劃與其他相關業務單位的合作（例如：高雄市政府都市發展局、工務局等機關），要求地政事務所予以協助，以提供資料。中華電信則可透過協助者所提供的資料，將資料提供給外部系統使用者（地政士），以提升整合後的資訊之附加價值。而主導者的典範，可做為其他縣市進行規劃時的參考依據。
 3. 參與者與協助者：各縣市地政單位可依照主導者的典範，作為與其他相關業務單位的參考模式，並推動相關的規劃與溝通協調工作。例如：將外部系統使用者（地政士）的意見與需求，以及未來的系統發展方向，與其他相關業務單位研討，以達成共識。

四、利益關係人個別角色與共同利益之對照分析

最後一個利益關係人的分析步驟，則是在瞭解利益關係人所形成的利益共同體之後，以「個別角色利益對應共同利益圖」之分析工具瞭解每個利益關係人的權力，與共同利益之間的關係，並說明利益關係人如何運用自身的權力，透過滿足自身的利益來達成共同利益。因此，本研究期望透過此方式進一步探討各利益關係人如何依據本身利益來凝聚共識，作為未來推動電子化政府的參考。因此，本研究依據訪談資料，將利益關係人個別角色與共同利益之對照分述如下，並彙整於表3。

（一）主導者

高雄市政府地政處的個別角色利益對共同利益，包括了「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」與「垂直整合政府資料」三項。中華電信則為「提升系統開發成本效益」與「創造更多營收與價值」二項。

（二）參與者

外部系統使用者（地政士）的個別角色利益對共同利益則是「提升系統開發成本效益」與「創造更多營收與價值」。新竹市、台南市、高雄縣政府地政處、嘉義縣、市等五個政府地政處的個別角色利益對共同利益則包括了「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」與「垂直整合政府資料」三項。

（三）協助者

高雄市政府都市發展局的個別角色利益對共同利益，除了「提升系統開發成本效益」之外，其作業流程標準化與提升資訊運用能力，也有助於「水平整合政府資料」之共同利益。高雄市政府工務局的則是「提升系統開發成本效益」與「創造更多營收與價值」二項共同利益。最後，高雄市政府地政處的下屬單位新興與楠梓地政事務所的個別

角色利益對共同利益，包括了「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」與「垂直整合政府資料」三項。

整體而言，在「提升系統開發成本效益」共同利益之下，參與者中的外部系統使用者（地政士）、新竹市政府地政處與嘉義縣、市政府地政處，可與工務單位形成利益共同體。此共同利益能提高系統開發成本效益，有助於結合其他利益關係人，並擴大利益聯盟。同樣地，在「創造更多營收與價值」共同利益的目標之下，主導者（高雄市政府地政處、中華電信）與參與者（各縣市政府地政處）之個別角色利益支援的程度均甚高，可形成利益共同體。有助於各利益關係人藉由系統獲得立即的效益，提高利益關係人參與程度，作為吸引利益關係人參與的強而有力之動機。接下來，於「垂直整合政府資料」共同利益中，參與者中的高雄縣、嘉義縣市政府地政處等角色，則可與協助者中的高雄市政府地政處新興與楠梓地政事務所形成利益共同體，有助於資料的整合，提供更高品質的資料。最後，協助者中的高雄市政府都市發展局所提供之資料，已可與高雄市政府地政處的資料整合，達到「水平整合政府資料」共同利益之目標。

最後，綜合整理個別角色利益對應共同利益圖與共同利益後，有以下發現：

- (1) 共同利益並無明顯的區分不同的主導者、參與者與協助者等角色：表示共同利益的達成，均需要各種角色的參與並攜手合作。
- (2) 個別角色利益所支援共同利益：依照支援程度，依序為「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」、「垂直整合政府資料」；支援度很低的有「水平整合政府資料」；未被支援的有「創新系統功能、提供加值服務」與「電子化政府單一窗口」。
- (3) 個別角色利益支援共同利益的程度越高，利益關係人愈能透過此項共同利益凝聚共識：作為彼此合作的橋樑。

另外，針對未被支援或支援度很低的共同利益之緣由，詳細說明如下：

「水平整合政府資料」的支援程度較低：利益關係人的個別利益無法達成此項共同利益。這是由於各縣市資訊化程度不一，資料也缺乏統一格式，導致各縣市的都發、工務單位，無法如同高雄市一般提供電子化資料。因此阻礙水平整合政府內各單位的資料，並限制了系統的發展。例如：稅捐機關的資料尚未與地政單位進行水平整合，造成系統無法開發線上申繳土地稅相關的服務。因此，輕忽「水平整合政府資料」，會讓系統無法結合並充分運用各單位之資料，而限制了系統的未來發展。

「創新系統功能、提供加值服務」缺乏支援：若不能夠持續改善操作介面等各項系統功能，則無法滿足系統使用者之需求，也就無法提高系統的使用量。由於缺乏不斷的更新與前進的動力，如此則會無法創造營收與價值，讓系統處於停滯不前的階段，無法與時俱進。例如：都發、工務單位等資料加入後，卻無法讓民眾在線上申辦建築執照。所以，忽略「創新系統功能、提供加值服務」，則會讓系統無法提供足夠的發展動能，以達到「創造更多營收與價值」的共同利益。

「電子化政府單一窗口」此項共同利益缺乏支援：利益關係人對於推動電子化政府的目標與願景，尚未形成共識。除了會影響其參與系統開發的意願與程度，也會影響未來彼此合作聯盟的可能性。例如：無法從整體的觀點考量資料格式之制訂，就會造成資

料格式不一致，對於其他後續加入的機關單位形成進入障礙。因此，輕忽「電子化政府單一窗口」，就會導致系統的發展失去目標，無法妥善規劃政府的資源與資料，阻礙政府資料與資訊朝向透明化的目標邁進，而影響了e網通系統的未來發展。

表3：個別角色利益與共同利益對照分析表

共同利益	個別角色利益支援	所屬單位
提升系統開發成本效益	增加縣市政府營收	高雄市政府地政處、各縣市政府地政處、高雄市政府工務局
	擴大服務範圍	高雄市政府地政處
	減少招標作業程序	新竹市政府地政處
	降低資訊預算負擔	高雄市政府地政處、各縣市政府地政處、高雄市政府都市發展局、高雄市政府工務局、高雄市政府各地政處地政事務所
	提高系統使用量	高雄市政府地政處、中華電信、台南市政府地政處
	增加營收	中華電信、外部系統使用者（地政士）
	持續拓展政府其他新市場	中華電信
	降低成本	外部系統使用者（地政士）
創造更多營收與價值	提升行政作業效率	高雄市政府地政處、台南市政府地政處、高雄市政府都市發展局、高雄市政府工務局
	便民	高雄市政府地政處、中華電信、各縣市政府地政處、高雄市政府都市發展局、高雄市政府工務局、高雄市政府各地政處地政事務所
	政績	高雄市政府地政處、台南市政府地政處
	協助政府提供e化服務	中華電信
	增加營收	中華電信、外部系統使用者（地政士）
	增加縣市政府營收	高雄市政府地政處、各縣市政府地政處、高雄市政府工務局
	提升企業形象	中華電信
	提供客戶更好的服務	外部系統使用者（地政士）
	降低臨櫃業務負擔	台南市政府地政處、高雄市政府都市發展局、高雄市政府工務局、高雄市政府各地政處地政事務所
	確保民眾交易安全	高雄縣政府地政處
垂直整合政府資料（地政功能單位）	提供正確的資料	高雄市政府地政處、各縣市政府地政處、高雄市政府各地政處地政事務所
	提供即時的資料	高雄市政府地政處、各縣市政府地政處、高雄市政府各地政處地政事務所
	地政資訊透明化	高雄縣政府地政處
	提供跨所服務	高雄市政府地政處新興地政事務所
水平整合政府資料（其他不同功能單位）	作業流程標準化	高雄市政府都市發展局
	提升資訊運用能力	高雄市政府都市發展局
創新系統功能提供增值服務（包含金流平台）	無個別角色利益支援	無機關單位支援
電子化政府單一窗口（完整全國圖資服務）	無個別角色利益支援	無機關單位支援

伍、結論

本研究以全國最大的地政服務網絡「台灣e網通」為研究標的，並以利益關係人分析法分析（Bryson 2002; Bryson 2004a; Bryson 2004b）。在個案中發現四種主要角色：

（1）主導者：高雄市政府地政處、中華電信等二個單位。（2）參與者：外部系統使用者（地政士）；新竹市、台南市、高雄縣、嘉義縣、市等政府地政處共計六個單位。（3）協助者：高雄市政府地政處二個地政事務所，相關業務單位（例如：工務局、都發局）、審核單位與內政部主管等。（4）一般大眾：包含國稅局、法務部、消防單位等內部系統使用者。

本研究並從個別角色利益整合出四種共同利益：「提升系統開發成本效益」、「創造更多營收與價值」、「垂直整合政府資料」與「水平整合政府資料」；但是尚缺乏「創新系統功能、提供增值服務」與「電子化政府單一窗口」二種共同利益，是「台灣e網通」未來有待改進的方向。根據以上研究結果，本研究對於推動電子化政府有以下之建議：

一、各政府單位可以透過共享營收的方式形成聯盟，以獲得更多資料

協助者角色中的都發與工務單位與參與者（各縣市政府地政處），可透過「創造更多營收與價值」此共同利益結成聯盟，共同議定分攤比例，藉此將跨功能單位的資料整合至系統，以獲取更豐富與多元化的資料。所以，都發、工務等單位可藉由參與此系統，共同分享系統所帶來的營收，並獲取無形價值，也可提升民眾對都發、工務單位的滿意度。另外，都發與工務單位可將所擁有的資料與其他機關分享，讓系統可以獲得不同屬性的資料，作為為未來創新時所需的元素；對於達成「創新系統功能、提供增值服務」就會有正面的幫助。例如：可藉由多元化的資料（例如：稅捐單位的土地稅資料），輔以系統創新功能，提供完整的線上交易，並進一步提供線上土地抵押貸款審核等增值服務。

二、以「創造更多營收與價值」作為外部系統使用者（地政士、銀行等）參與系統發展的動機

外部系統使用者除了能夠提供所需求的資訊，做為電子化政府發展的參考之外，同時也應參與協助政府發展系統的過程，共享營收。例如：銀行可與政府合作開發系統的金流功能，藉此收取等比例的手續費，除可增加本身營收外，還可協助政府提供金融相關服務，輔助系統開發更完整的線上交易功能。

三、建議擴大參與此系統的利益關係人

為達成「電子化政府單一窗口」，除了需要完整與豐富的資料與創新的功能之外，尚須突破政府單位之間的藩籬。將電子化政府此一共同利益，作為各利益關係人的共同

目標。例如：行政院等中央部會，在進行推動電子化政府的統籌規劃的相關工作時，不僅要考量目前參與的機關單位，同時也需要整合跨部門單位，以「電子化政府單一窗口」為願景的前提下，建議參考本研究所提出之個別角色利益與共同利益之連結方式，將其他的機關單位（例如：稅捐、法務等單位），透過分享營收等各種方式，納入「創造更多營收與價值」之共同利益，強化其加入聯盟的意願。

本研究的貢獻有以下數點，首先，本研究在電子化政府多元、模糊不易整合的轉型過程中，利用「權力與利益矩陣」分析工具辨認出具有重要影響力的利益關係人，將資源集中在關鍵角色上，可協助規劃管理團隊在有限的時間與預算的成本下，將電子化政府的利益達到最大化。另外「利益關係人影響圖」可以很容易的讓政府相關部門瞭解利益關係人之間複雜的關係。因此，對於政府實踐策略管理中有關決定範圍、溝通協調與擬定執行計畫等規劃工作，均會有相當大的幫助。其次，由於「共同利益圖」可協助規劃管理團隊釐清政府組織所背負的使命，因此，以利益關係人的利益基礎建構出可實現的願景，可以作為推動電子化過程中，指引利益關係人之間未來合作的方向。最後，「個別角色利益對應公共利益圖」不但說明個別角色利益與公共利益之間的關係，提醒政府哪些利益關係人可透過結盟的方式形成共同利益；另外，還可提示規劃管理團隊那些被輕忽的共同利益，可以作為未來改善策略的指標與方向。

由於本研究受限於人力、物力與時間等各項因素，只蒐集了12個縣市相關單位之資料。以質性研究方法，對資訊豐富之個案進行深入探討分析，因此研究結果僅止於說明此個案在推動電子化政府的過程中，利益關係人分析之結果，並作為其他相關研究之參考；但無法達到「整體利益關係人分析電子化政府理論」的概化目的。故對後續研究有以下之建議：（1）擴大探討台灣e網通參與的利益關係人範圍：例如：銀行、土地、房屋仲介業者，以期更深入瞭解各利益關係人的合作情形。（2）利用利益關係人分析技術，持續探討電子化政府發展的過程，且政府部門的公共管理者也能藉此分析技術，分析並釐清其各項政策的發展策略，作為評估後續執行效果、改善政策之依據。

參考文獻

1. 朱斌好、楊俊宏，2000，『電子化政府政策下行政機關生產力衡量方式與民眾滿意度落差之比較』，管理評論，第十九卷·第一期：119~150頁。
2. 朱斌好、黎家銘、吳岱儒，2006，『政府部門推動知識管理之關鍵成功因素探討』，行政暨政策學報，第四十三期：127~164頁。
3. 行政院研究發展考核委員會，1997，電子化/網路化政府中程推動計畫，台北：行政院研究發展考核委員會。
4. 行政院研究發展考核委員會，2001，電子化政府推動方案，台北：行政院研究發展考核委員會。
5. 行政院研究發展考核委員會，2007，優質網路政府計畫，台北：行政院研究發展考核委員會。

6. 行政院經濟建設委員會，2005，挑戰2008：國家發展重點計劃，台北：行政院經濟建設委員會。
7. 宋學文、陳鴻基，2002，『從全球化探討網際網路時代的政策管理』，資訊管理學報，第八卷·第二期：153~173頁。
8. 周宣光、曾德宜，2008，『Web 2.0與政府部門資訊應用創新』，研考雙月刊，第三十二卷·第一期：19~27頁。
9. West, D. M. “2008年全世界电子政务技术应用的提高,” The Brookings Institution, 2008 (available online at http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/0817_egovernment_west/0817_egovernment_west_ch.pdf).
10. 資策會資訊工業年鑑編纂小組，2003，資訊工業年鑑2003，財團法人資訊工業策進會資訊市場情報中心。
11. 蕭乃沂，2003，『各國推動電子化政府之比較：整體資訊建設指標的觀點』，中國行政評論，第13卷·第1期：1~28頁。
12. Berry, F. S. “Innovation in Public Management: The Adoption of Strategic Planning,” *Public Administration Review* (54:4), 1994, pp. 322-330.
13. Bozeman, B., and Straussman J. D. *Public Management Strategies: Guidelines for Managerial Effectiveness*, Jossey-Bass, 1990.
14. Bryson, J. M., Cunningham, G. L., and Lokkesmoe, K. J. “What to Do When Stakeholders Matter: The Case of Problem Formulation for the African American Men Project of Hennepin County, Minnesota,” *Public Administration Review* (62:5), 2002, pp. 568-584.
15. Bryson, J. M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement* (3rd ed.), Jossey-Bass, 2004a.
16. Bryson, J. M. “What to Do When Stakeholders Matter: Stakeholder Identification and Analysis Techniques,” *Public Management Review* (6:1), 2004b, pp. 21-53.
17. Burroughs, J. M. “What Users Want: Assessing Government Information Preferences to Drive Information Services,” *Government Information Quarterly* (26:1), January 2009, pp. 203-218.
18. Carroll, G. R. “A Sociological View on Why Firms Differ,” *Strategic Management Journal* (14:4), 1993, pp. 237-249.
19. Crosby, B. C., and Bryson, J. M. *Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared-Power World* (2nd ed.), Jossey-Bass, 2005.
20. Danziger, J. N., and Andersen, K. V. “The Impact of Information Technology on Public Administration: An Analysis of Empirical Research from the 'Golden Age' of Transformation,” *International Journal of Public Administration* (25:5), April 2002, pp. 591-627.
21. Dawes, S. S. “The Evolution and Continuing Challenges of E-Governance,” *Public Administration Review* (68:s1), 2008, pp. S86-S102.
22. Donaldson, T., and Preston, L. E. “The Stakeholder Theory of the Corporation: Concept,

- Evidence, and Implications,” *The Academy of Management Review* (20:1), 1995, pp. 65-91.
23. Eden, C., and Ackermann, F. *Making Strategy: The Journey of Strategic Management*, Sage Publications, London, 1998.
 24. Ezzamel, M., and Watson, R. “Wearing Two Hats: The Conflicting Control and Management Roles of Non-Executive Directors,” *Corporate Governance: Economic, Management, and Financial Issues*, K. Keasey, S. Thompson, and M. Wright (eds.), Oxford University Press, 1997, pp. 54-79.
 25. Fedorowicz, J., Gelinis Jr., U. J., Gogan, J. L., and Williams, C. B. “Strategic Alignment of Participant Motivations in E-Government Collaborations: The Internet Payment Platform Pilot,” *Government Information Quarterly* (26:1), 2009.
 26. Fireman, B., and Gamson, W. A. “Utilitarian Logic in the Resource Mobilization Perspective,” *The Dynamics of Social Movements: Resource Mobilization, Social Control and Tactics*, J. D. McCarthy and M. N. Zald (eds.), Winthrop, Cambridge, 1979, pp. 8-44.
 27. Flak, L. S., and Rose, J. “Stakeholder Governance: Adapting Stakeholder Theory to E-Government,” *Communications of the Association for Information System* (16), 2005, pp. 642-664.
 28. Freeman, R. E. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*, Pitman, Boston, 1984.
 29. Friedman, A. L., and Miles, S. “Developing Stakeholder Theory,” *Journal of Management Studies* (39:1), 2002, pp. 1-21.
 30. Garvey, G. T., and Swan, P. L. “The Economics of Corporate Governance: Beyond the Marshallian firm,” *Journal of Corporate Finance* (1:2), 1994, pp.139-174.
 31. Gil-Garcia, J. R., and Martinez-Moyano, I. J. “Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics,” *Government Information Quarterly* (24:2), 2007, pp. 266-290.
 32. Gomes, R. C., and Gomes, L. O. M. “Who is Supposed to be Regarded as a Stakeholder for Public Organizations in Developing Countries? Evidence from an Empirical Investigation in Brazilian Municipalities,” *Public Management Review* (10:2), 2008, pp. 263-275.
 33. Goodpaster, K. E. “Business and Stakeholder Analysis,” *Business Ethics Quarterly* (1), 1991, pp. 53-73.
 34. Nolan T. M., Goodstein, L. D., and Pfeiffer, J. W. *Applied Strategic Planning: A Comprehensive Guide*, McGraw-Hill Professional, 1993.
 35. Hart, O. “Corporate Governance: Some Theory and Implications,” *The Economic Journal* (105:430), 1995, pp. 678-689.
 36. Heeks, R., and Bailur, S. “Analyzing E-Government Research: Perspectives, Philosophies, Theories, Methods, and Practice,” *Government Information Quarterly* (24:2), 2007, pp. 243-265.

37. Ho, A. T.K. "Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative," *Public Administration Review* (62:4), 2002, pp. 434-444.
38. Hughes, O. E. *Public Management and Administration: An Introduction* (3rd ed.), Palgrave Macmillan, 2003.
39. Kaplan, R. S., and Norton, D. P. *Strategy Map: Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Harvard Business School Press, 2004.
40. Kay, J., and Silberston, A. "Corporate Governance," *National Institute Economic Review* (153:1), 1995, pp. 84-107.
41. Layne, K., and Lee, J. "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model," *Government Information Quarterly* (18:2), 2001, pp. 122-136.
42. Lincoln, Y., and Guba, E. G. *Naturalistic Inquiry*, Sage, Newbury Park, 1985.
43. Loader, B. D. (eds.) *The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructuring*, Routledge, New York, 1997.
44. Mitchell, R. K., Agle, B. R., and Wood, D. J. "Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts," *The Academy of Management Review* (22:4), 1997, pp. 853-886.
45. Moore, M. H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.
46. Norris, D. F. and Kraemer, K. L. "Mainframe and PC Computing in America Cities: Myths and Realities," *Public Administration Review* (56:6), 1996, pp. 568-576.
47. Nutt, P. C., and Backoff, R.W. *Strategic Management of Public and Third Sector Organizations: A Handbook for Leaders*, Jossey-Bass, 1992.
48. Pestoff, V. A. *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*, Ashgate, 2005.
49. Rowley, T. J., and Moldoveanu, M. "When Will Stakeholder Groups Act? An Interest- and Identity-Based Model of Stakeholder Group Mobilization," *Academy of Management Review* (28:2), 2003, pp. 204-219.
50. Rowley, T. J. "Moving beyond Dyadic Ties: A Network Theory of Stakeholder Influences," *Academy of Management Review* (22:4), 1997, pp. 887-910.
51. Sawyer, S., Hinnant, C. C., and Rizzuto, T. "Pennsylvania's Transition to Enterprise Computing as a Study in Strategic Alignment," *Government Information Quarterly* (25:4), 2008, pp. 645-668.
52. Scholl, H. J. "E-Government : A special Case of ICT-Enabled Business Process Change," in *Proceedings of the Thirty-sixth Annual Hawaii International Conference on System Sciences*, 2003, pp. 136.
53. Scholl, H. J. "Electronic Government: Scope and Scale of Process Change," *Proceedings of the Third International Conference on Electronic Government*, 2004, pp. 355-362.
54. Schorr, H., and Stolfo, S. J. "A Digital Government for the 21st Century," *Communications*

- of the ACM (41:11), 1998, pp. 15-19.
55. Steiss, A.W. *Strategic Management for Public and Nonprofit Organizations*, CRC Press, 2003.
 56. Tan, C. W., and Pan, S. L. "Managing E-Transformation in the Public Sector: An E-Government Study of the Inland Revenue Authority of Singapore (IRAS)," *European Journal of Information Systems* (12:4), 2003, pp. 269-281.
 57. Tapscott, D. *The Digital Economy*, McGraw Hill, New York, 1996.
 58. Wang, Y. S., and Liao, Y. W. "Assessing E-Government Systems Success: A Validation of the DeLone and McLean Model of Information Systems Success," *Government Information Quarterly* (25:4), 2008, pp. 717-733.
 59. Wescott, C. G. "E-Government to Combat Corruption in the Asia Pacific Region," in *Proceedings of the Eleventh International Anti-Corruption Conference*, Republic of Korea, May 2003.
 60. Wheelen, T. L., and Hunger, J. D. *Strategic Management and Business Policy: Concepts and Cases* (11th ed.), Prentice Hall, 2007.
 61. Williams, W., and Lewis, D. "Strategic Management Tools and Public Sector Management: The Challenge of Context Specificity," *Public Management Review* (10:5), 2008, pp. 653-671.
 62. Yang, K., and Melitiski, J. "Competing and Complementary Values in Information Technology Strategic Planning: Observations from Ten States," *Public Performance & Management Review* (30:3), 2007, pp. 426-452.

附錄

一、訪談工作表2：策略規劃的障礙

說明：組織在邁向成功的過程中，會遭遇到許多阻礙，主管必須要將這些阻礙找出並評估，試圖為組織排除這些阻礙。

Q：根據訪談工作表一，請針對貴單位參與台灣e網通系統（電子閘門）的部分，在規劃此系統的過程中，您認為將會遭遇到的主要的困難是什麼？（例如，缺乏上級長官支持，或是資源不足）以及如何解決這些困難？

二、訪談工作表4：策略規劃的預期效益

1. Q：請針對貴單位參與台灣e網通系統（電子閘門）的部分，請列出所預期的策略效益（包含直接與間接）。例如，更有效率的使用政府資源，改善與市民或利益關係人之間的關係。
2. 附註：請說明加強這些效益的方法。

三、訪談工作表9：利益關係人辨認

說明：在規劃的過程中，進行利益關係人的分析，能夠協助決定誰應該參與後續的工作，以及何時參與、如何參與，參與的原因與理由。

請依照貴單位參與台灣e網通的部分，將所有可能的利益關係人列入：

民國89年至今，例如：台灣e網通：有那些外部利益關係人、內部利益關係人？

對於未來可能的發展，您認為是否還需要哪些利益關係人的參與：有那些外部利益關係人、內部利益關係人？

