

# 電子治理與民眾對政府信任： 台灣的個案分析

黃東益\*、李仲彬\*\*

## 摘 要

隨著資訊科技在政府治理過程中廣泛地應用，學界正熱烈討論資訊科技能否有效提升民眾對於政府信任的議題。樂觀主義者認為，電子治理之推動，至少能夠藉由兩種途徑來提升民眾對於政府的信任。企業家途徑（the entrepreneurial approach）依循新公共管理理念，主張透過服務提供以滿足顧客需求，使民眾因為滿意政府服務效率，而提高對政府的施政信心；另一途徑則是民主理論所主張，透過讓民眾涉入公共政策過程，而產生的參與途徑（participatory approach）。本文目的主要透過 2007 年在台灣所蒐集的民眾電話問卷調查資料，解答以下兩個問題；一、在電子治理的環境下，能否透過民眾對於線上政府的使用，提升民眾對政府的信任？二、企業家途徑與參與途徑對於民眾信任的提升，何者能夠在台灣個案中獲得印證？研究結果發現對於線上政府使用的滿意度並不見得能夠強化民眾對政府的信任；但民眾對於線上政府的負面評價，則可能降低對政府的信任程度，尤其是對中央政府信任程度的影響更是顯著。資料也顯示，企業家途徑所主張的線上服務與資訊提供功

---

\* 國立政治大學公共行政學系副教授，電子郵件：tyhuang@nccu.edu.tw。

\*\* 淡江大學公共行政學系助理教授，電子郵件：CPL228@gmail.com。

能的影響，較電子民主論者所強調的民主參與所帶來的影響明顯。本文最後提出如何利用線上政府提升民眾對政府信任的實務建議。

關鍵詞：電子治理、電子化政府、政府信任、電子民主、資訊與通訊科技

...不信任政府、不信任國會，不信任執政黨，也不信任在野黨！台灣人民對政治，出現了超高度的不信賴感。根據本報民調顯示，無論對總統府、行政院、立法院、監察院，以及國、親在野黨，不信任度都高於信任度。政府部門不管是府、院還是國會，信任度都只有二成多，在野黨的信任度也僅有三成多，台灣人民對政府與政黨，產生了前所未有的「信心危機」.....*中時電子報* 2007/10/08 <sup>1</sup>

## 壹、前 言

從 1960 年代開始，有關民眾對於政府信任（trust in government）的議題，在政治學以及行政學的領域中，一直是個重要的研究焦點。過去主要的文獻，除了進行相關概念的界定與測量，探討的重心多從民眾對政府信任程度的重要性為出發，分析民眾對政府信任程度逐漸下降如何影響民主的治理，並更進一步探討信任降低的原因（Christensen & Laegreid, 2005; Chanley et al., 2000; Thomas, 1998; Nye et al., 1997）。然而，即使對政府信任的相關研究已經不是一個嶄新的議題，文獻對於如何提升民眾對政府之信任仍然存在著許多的疑問（Nye et al., 1997）。之所以如此，除了因為「信任」是一種多面向的心理認知，具有知覺性（perceptual）以及主觀性（subjective）的本質，很難以客觀性的指標來確認其因果關係之外（Welch et al., 2005）；另一方面，學界甚至連對於民眾的政府信任，是否如部份學者所說的持續在下降中，都有不同的意見（請參考 Van de Walle et al., 2008）。

針對以上在民主治理過程扮演重要元素，卻一直無法在解決之道上找到定論的問題，近年來因為政府在治理過程中對於資訊科技不斷擴大的應用，實務界希望藉此來提振公民對於政府服務的滿意以及信任程度，而學界也開始出現對應用資訊科技於政府的治理過程，是否能提升民眾對政府信任相關議題的討論。學界的討論聚焦在兩個議題，首先是

---

<sup>1</sup> 請參閱中時電子報網頁 [http://hot.chinatimes.com/5/5\\_8.html](http://hot.chinatimes.com/5/5_8.html), visited 2008/5/22.

有關科技能否提升民眾政府信任的爭辯，相較於科技決定論者的樂觀態度，保守意見認為科技的功能受限於社會整體環境與個人先天知覺（*perception*）等因素的影響，因此反對科技決定論偏頗的思維，認為資訊科技對於民眾知覺與態度的影響，取決於民眾原本的內在效能感（*Welch et al., 2005*）。除了有關科技能否提升政府信任的爭辯，樂觀論者對於電子化透過何種路徑來影響民眾對於政府的信任，也有兩派不同的想法。樂觀論者認為，電子治理之推動，至少能夠藉由兩種不同途徑來提升民眾對於政府的信任（*Tolbert and Mossberger, 2006*）。其中，企業家途徑（*the entrepreneurial approach*）依循新公共管理理念滿足顧客需求以及提供效率服務的邏輯，主張民眾因為滿意政府服務效率的表現（如在網路上申請戶籍謄本，並且在幾秒鐘之內迅速完成，或是一上網就可以馬上透過政府網站查到所有公共資訊），而對政府的施政信心提升，這也是目前電子化政府中所推動的線上服務遞送、資料查詢等功能所著重的角度，通常被稱為電子化政府、e 化行政、或 e 化服務；另外一種影響的路徑，則是民主理論當中，主張透過讓民眾參與公共政策制訂，提升決策過程透明度而產生的參與途徑（*participatory approach*），目前的電子治理推動策略中的線上政策討論、投票等，都是屬於這類的功能（*Tolbert and Mossberger, 2006*），一般被稱為電子民主（*e-democracy*）或線上公共參與（*e-participation*）。

雖然國外近幾年在相關論點上有許多的討論與實證分析，我國因為剛歷經威權轉型，政黨競爭激烈，政治及社會脈絡有別於西方國家，若直接依循國外的文獻來解釋我國電子治理與民眾信任之間的關係，恐有不相容之處<sup>2</sup>；此外，我國在線上政府的應用，在國際上一直保有相當優勢的領先地位，但對於相關政府電子化對於公民態度的影響，卻僅有少數文獻討論（如陳俊明等，2005），尤其甚少以使用者觀點所進行的測量（朱斌好、楊俊宏，2000）。因此，本文的目的為透過台灣的實證調查資料，首先探討在台灣的政治經濟環境當中，電子治理的推動能否提升

<sup>2</sup> 例如，吳親恩（2007）以「政治信任差異」的概念來分析台灣民眾對政治人物、政府與民主體制的信任即發現，國家認同議題或族群差異，左右了台灣民眾的信任感，對不同政黨之政治人物的信任，影響了對政府的信任。

民眾對政府的信任？這是一個科技樂觀主義與悲觀者持續爭論的理論問題。其次，由於過去相關文獻對於此議題的分析，大多單純以政府網站的瀏覽作為主要的解釋變數，忽略了電子治理的內容其實包含許多不同的應用（如 e-information, e-service delivery 及 e-participation），即使都是以科技為基礎，不同的推動主軸不見得會有相同的效果。因此，除了呈現台灣的現況，本文將更進一步探討影響的路徑，更具體而言，是電子治理下所提供的何種服務內容，能夠有效地提升民眾對於政府的信任？對於以上問題的回答，除了能夠提供台灣的經驗性資料，作為未來跨國比較的基礎，更能夠對於「企業家途徑」或「參與途徑」對於信任提升效果的相關爭議，得到初步的解答。在實務上，也可作為未來政府相關單位發展電子治理策略以及資源配置的參考依據。

為了解答以上問題，本文以行政院研考會委託中華國家競爭力研究學會所執行的「電子化政府影響評估研究」計畫所執行的電話訪問，作為主要的分析資料，該電訪於 2007 年 3 月針對台灣地區 2000 位 18 歲以上的民眾進行調查。以下先透過文獻檢閱，耙梳相關概念，建立本文的架構。在此架構基礎上，本文在第三部分說明研究方法，包括資料的蒐集以及概念的測量。第四部份則呈現本文的研究結果，最後針對本文的發現進行討論，並提出研究建議。

## 貳、文獻探討與理論基礎

民眾對於政府信任程度在民主治理的過程中的重要性，過去已經有許多文獻提供支持，大多認為民眾信任是政治與行政制度的正當性基礎（例如 Christensen and Laegreid, 2005; Houston and Harding, 2008）。民眾對於政府的信任程度，將影響青年對於公共事務的參與、影響民眾繳納稅金的意願、甚至影響民眾對於法律的遵循，而這些都是關係到政府能否正常運作以及社會穩定的重要因素（Nye et al. 1997: 4）。

以美國為例，對於信任的趨勢研究，現有文獻大多認為從 1960 年代以後，呈現出一個明顯下降的趨勢（Houston and Harding, 2008; Thomas,

1998; Welch et al., 2005; Tolbert and Mossberger, 2006; Holzer, 2004)。不過，Van de Walle 等人（2008）經過長期的研究之後卻認為，以往對於信任趨勢的研究，常常因為使用單一民調資料，缺乏長時間觀察，以及忽略歷史背景，導致有錯誤的結論。就 Van de Walle 等人透過長時間資料數據的觀察分析之後指出，民眾對於政府的信任程度是變動的，沒有足夠證據顯示有持續下降的趨勢。

在台灣激烈的政治競爭環境之下，政府信任的相關研究大多與選舉行為或民主體制合併討論，認為台灣民眾的政治或政府信任逐年持續降低（陳陸輝，2003，2006；盛治仁，2003；張苙雲、譚康榮，2005），而降低的原因，不外乎因為行政與立法之間的衝突、政黨之間的惡鬥現象（林水波，2004；游清鑫，2004）、或對過去政府績效與主觀期待之間的落差（陳陸輝，2003；盛杏媛、黃信豪，2006），比較少文獻從政策透明、公民參與、行政效率等角度來討論政治信任，或者進而從公共行政的角度來提升民眾對政府的信任，而本文從電子治理議題下，行政效率與民主課責提升的角度來討論民眾對政府的信任，將可彌補此部份文獻的缺口，畢竟事實上，強化政府系統內部，藉公共政策治理能力提升（林聰吉，2007），或是能夠減少對立的對話設計（如協和式民主），才是比較可行的信任提升方式（吳親恩，2007）。

總之，本文討論利用資訊通信科技提升民眾對政府信任的主軸，主要原因在於「電子化政府」存在著政府公共治理能力的效率效能化之假定，而「電子民主」則帶來強化政府的透明課責、公民參與、以及政府與民眾之間的對話（項靖，2004）。在進入實証研究之前，本文先對於相關概念以及文獻進行回顧。

## 一、信任的內涵

所謂的信心（trust），Thomas（1998）認為，如果越有目的性地期待（expect）以及計算，對方會給自己帶來的好處（好處的內容與程度），則對彼此的信任越少；換言之，信任並非基於理性的計算，而是一種心理的自然知覺。從分析層次上來看，包含個人層次與組織層次為基礎的信心，也就是人與人之間的信任、人對組織或制度的信任、以及組

織與組織間的信任。在政治學領域中，政治信任包含對政府的信任、對政治人物的信任、以及對民主體制的信任（吳親恩，2007），而本文所討論的，著重在民眾（個人層次）對政府（組織）的信任，也就是人民相信政府施政將滿足人民需求的程度。

民眾對政府的信任（public trust in government）是民主體制正當性的基礎（Houston and Harding, 2008; Christensen and Laegreid, 2005），影響著民主制度的運作。民眾對政府信任之內涵，政治學家 Easton 在 1965 年所出版的 *A system analysis of political life* 一書中對於政治系統支持的描述（support for the political system），與後來文獻所談論的民眾對政府的信任有相當類似的概念。Easton（1965）認為，對於政治系統的支持可以區分為廣泛的（general or diffuse）、以及特定的支持兩種（specific support）。所謂廣泛的支持係指對整個政治系統的運作感到信任與滿意，其產生原因可能包含幾個相關的元素（Christensen and Laegreid, 2005），首先是民眾對於集體行動的信任，在意識型態上偏好大政府治理。其次，是來自於對結構合法性的經驗，也就是民眾長期以來對於政府所執行的法規、政府官員所扮演的角色等，有許多的正面經驗。另外，Easton 所指的特定支持，包含兩個重要的來源：過程與產出。過程是對於公共政策制訂與執行過程的滿意與信任，產出則是民眾對於政策結果後所獲得的利益感到滿意。

對於信任的分析，Thomas（1998）將信任區分為三個概念：（一）以委任為基礎的信任（fiduciary trust）：這是民眾對於政府信任的第一個來源，從代理人理論觀點（principal theory）來看，當委託人與代理人之間資訊不對稱，委託人沒有足夠的能力去監控代理人，委託的基礎就建立在信任上。（二）相互信任（mutual trust）：與前述的以信用為基礎之信任可能發生在人對於組織不同，這裡的相互信任是建立在人與人之間，例如老師與學生之間的信任，產生的原因可能因為長期的互動。（三）社會信任（social trust）：是社會資本的其中一種形式，來自個體互動的累積，也是對於社會制度、規範的信心，相信所處的社會系統能夠幫助經濟運作更有效率。社會信任能夠幫助人們建立個體間的相互信任。

由於信任本身概念的多元性，對於「信任」概念的實證操作化是相當棘手的工作（張荳雲、譚康榮，2005），這也造成了相關趨勢研究的困難。針對這個問題，過去的文獻大多採用對象具體、多重評估的方式來逼近完整的信任概念，以對政府單位的信任為例，通常依照不同部會（如總統府、行政院、內政部...）以及不同評估項目（如執行能力的信任、道德風險的信任、救濟效力的信任...）來設計相關題目（張荳雲、譚康榮，2005）。以美國的 National Election Study 為例，即以華盛頓（中央）政府為主要操作化對象，設計四個跟公共信任有關的題目（Welch et al., 2005）<sup>3</sup>：

1. 對於華盛頓政府所做的事情，您是否經常感到信任？
2. 您認為政府機關都在作對他們自己有利的事情，還是在作對全民有益的事情？
3. 請問您是否認為政府內部的人員都在浪費我們所繳納的稅金？
4. 您認為有多少政府內部的人員不正派（crooked）？

總之，信任的類型依照個體與總體層次之間的交錯，區分成許多不同的類型，其來源可能基於長期的互動、基於經驗的累積、也可能基於社會文化的影響，而這些都是民主治理或社會穩定的重要元素。至於對信任的測量，必須盡量透過操作化工作，區分信任的對象與信任的內容，以多元指標的方式來逼近完整的信任概念。

## 二、信任式微原因與提升信任的方法

目前大部分對於信任的討論文獻，都是先以信任逐年降低為出發，討論影響民眾對政府信任式微的原因。基本上，目前對於式微的原因可歸納為幾個焦點，Nye 等人（1997）在「為何人民不信任政府」一書中有相當清楚的歸納，作者們認為影響民眾對政府信任降低係來自（一）

<sup>3</sup> 四個題目的原文為 a). How much of the time do you think you can trust the government in Washington to do what is right-just about always, most of the time, or only some of the time, for none of them; b). Would you say the government is pretty much run by a few big interests looking out for themselves or that it is run for the benefit of all the people?; c). Do you think that people in the government waste a lot of money we pay in taxes, waste some of it, or don't waste very much of it? d). Do you think that quite a few of the people running the government are crooked, not very many are, or hardly any of them are crooked?

績效：民眾因為政府的政策績效與民眾的預期之間產生落差，導致對政府的信任降低；（二）整體經濟的衰退；（三）政治面：例如領導人的政治醜聞；以及（四）社會文化面：呼應 Putnam（1995）的論點，因為社會資本的降低，自願性組織的減少、人與人之間的互動缺乏，導致社會缺乏彼此間的信任。Chanley 等人（2000）以及 Peters（1999）的研究認為，信任的降低主要來自於民眾對經濟萎靡不振、一連串的國會議員醜聞、以及社會治安的擔憂，而這些信任的降低，將導致民眾對政府政策不再支持。Miller 和 Listhaug（1990）比較瑞典、挪威與美國三個不同政黨體系制度的國家之後發現，對於社會事件的不滿，是不同國家當中導致政府信任程度降低的共同原因，如果執政體系的輪替沒辦法有效解決脫序的社會事件，民眾對於政府體系的不滿將會累積。Norris（1999: ch.1）整理了文獻中四個解釋民眾對政府制度信任降低的原因。首先是因為社會資本的降低導致政治信任的降低；其次是以政府績效表現來解釋政府信任或支持度的降低；第三則是以制度設計的角度，認為國家的制度選擇或制度運作情形，影響了民眾對於政府的信任；最後則是從社會文化的角度，認為民眾對政府信任的降低，主要因公民文化或公民價值知覺隨著民主化或現代化而改變。

透過引述 Zucker（1986）所歸類的三個信任產生來源，Thomas（1998）認為可透過這三種管道來提升信任，包含（一）以特質為基礎（Characteristic-based trust）：透過相同的個人特質，如相同家庭背景、相同信仰來源等，來強化彼此之間的信任，例如原住民來擔任原住民委員會主委，可以提升民眾對於主委的信任進而對機關的信任（二）（process-based）：透過長時間的不斷互動（repeated exchanges）來增加彼此的瞭解，換言之，除了結果論之外，過程能否取信於民眾也是相當重要的信任來源（Easton, 1965; 陳俊明等，2005），對政府單位來說，可以透過邀請民眾或相關利益團體進行會談互動，來增加彼此的認識與信任（三）以制度為基礎（institutional-based）：透過正式制度過程來增加信任，例如政府所頒發的認證、或是政府所訂定的法規、管制措施。例如祝道松等人（2007）以商業網站所做的研究顯示，制度型的信任機制（例如網路消費時第三者的安全性擔保），有助於網路民眾的網路使用行

爲。Thomas（1998）認爲這三個管道分別從認知面、情緒面，以行爲面來提升信任，並且彼此之間有互相強化與影響的關係，再度說明信任本身涵蓋多面向且難以客觀定義的特性。

### 三、電子治理提升民衆對政府的信任

政府業務電腦化的發展，從 1990 年代開始到現在已經有將近二十年的時間，雖然一般認爲電子化的內涵牽涉相當廣泛，從強調線上服務、資訊提供等顧客服務功能，到強調民衆政治參與、提升民主品質的電子民主功能，都是政府業務電腦化的成果（Mahrer and Krimmer, 2005; Bishop and Anderson, 2004; Backus, 2001; Chadwick, 2003; Lenihan, 2005）。江明修等（2004）認爲，所有政府業務電子化的功能，大致可用電子治理的概念來加以涵蓋，電子治理區分成兩個途徑，首先，電子化政府包含基礎建設、服務提供以及公共諮詢三個面向，而電子民主則包含服務提供、公共諮詢、以及決策參與三個面向（圖 1）。另外，根據 Sakowicz（2004）所提出電子治理的四個面向，其中包含電子化服務、電子化管理、電子化商務、以及電子化民主，其中的管理部分主要是針對機關組織內部（G2G），商務則是針對與企業界的關係（G2B），而服務與民主則是對民衆而言（G2C）。總之，當資訊通訊科技進入公共行政的運作過程之後，產生影響的途徑相當多元，就如同商業的入口網站可以同時提供購物、交友、資訊查詢等，政府業務的數位化至少包含以資訊提供、線上申辦爲主的顧客服務功能，以效率爲主要的價值追求；以及強調公共參與的民主功能，以平等、透明、課責等爲主流價值。

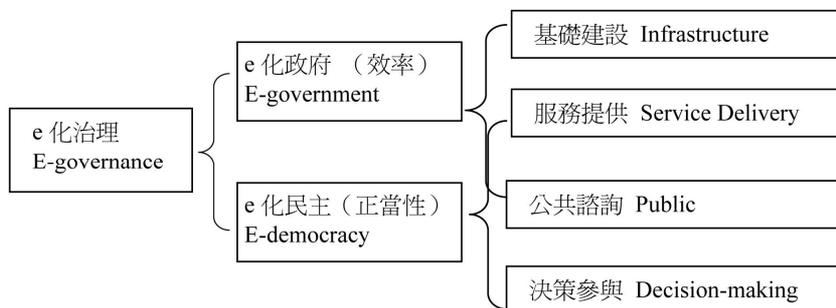


圖 1 電子治理之概念

資料來源：江明修等，2004。

對於電子治理的討論，雖然大部分的文獻還是集中在如何透過資訊通訊科技提升行政效率、效能與政府的回應性，或是民眾的滿意度（如蕭乃沂等，2002），但是近幾年則開始出現電子化對政府信任影響的相關討論，探討政府電子化（或 ICTs）對提升民眾對政府信任的可能性（例如 Tolbert and Mossberger, 2006; Parent et al., 2004; Welch et al., 2005; Holzer, 2004; 陳俊明等，2005）。這類文章，主要是建立在前一段落所論述，ICTs 能夠提供更多資訊、增加公共服務的效率效能、以及提升民眾與政府的互動機會等前提假定上，Tolbert and Mossberger（2006）將這些資訊科技所帶來對政府信任的影響，分成兩個不同途徑來說明：企業家途徑（the entrepreneurial approach）與參與途徑（participator approach）。

所謂的企業家途徑，主要立基在 ICTs 所提供的彈性、效率上，承襲新公共管理典範所強調的精神，以顧客導向為中心，希望透過資訊科技的協助，提供民眾快速、回應且高品質的資訊以及服務。從實務上來看，民眾透過政府網站進行即時的資訊查詢、線上申辦，都是這個途徑下所提供的電子化政府服務。Welch 等人（2005）認為，電子化政府提供給民眾隨時可查詢的政府（政策）相關資料，使民眾能夠輕易瞭解政府的相關作為或政策內容，提升 Thomas（1998）所稱，以代理理論為基礎的委託式信任（fiduciary trust），而透過電子化政府所提供的民眾與官員互動管道，則可提升仰賴持續性互動的相互信任（mutual trust）。此外，Parent 等人（2004）則發現，較高的電子化政府的服務品質（如線上服務的易用度、有用度等），能夠提升民眾對於政府的信任。陳俊明等（2005）的研究顯示，民眾對於政府利用電腦或網路服務民眾的滿意度，與政府信任之間有正向關係。此外，Tolbert 與 Mossberger（2006）透過兩階段迴歸方法，連結電子化政府使用與對電子化政府的態度、以及對政府的信任三者之間的關係，發現電子化政府的使用，將因為政府回應民眾需求的反應力增加，提升了民眾對於地方政府的信任。

至於所謂的參與途徑，則是在民主治理之下，電子民主論者認為透過資訊通訊科技的協助，可以增加民眾參與政治的機會，例如網路公共論壇、網路投票等。Moore 和 Davis（1997）在一篇討論都市規劃的文章當中提到，民眾在規劃過程，「如果只是告訴我，我恐怕很快就忘了

(*Tell me, I forget.*)，如果你做給我看，我應該就可以記得 (*Show me, I remember*)，如果讓我參與，我必定能夠理解 (*Involve me, I understand.*)」，而這也是提升民眾對政府信任的重要基礎。許多實證的研究也指出參與本身對於民眾對於政府信任的提升有正面而顯著的效果 (Assche and Dierickx, 2007; Manion 2006)。雖然有關電子民主對於民眾政府信任還未有系統性的實証研究，但和企業家途徑的主張類似，Holzer (2004) 初步認為數位公民參與能夠增加民眾與政府之間的互動，而具有提升民眾對政府信任的潛能。總之，ICTs 可以在低成本與高效率的前提之下，對於公民與政府之間的關係產生與以往不同的轉變，拉近公民與政府彼此之間的距離，增加相互間的互動 (Grossman, 1995; Scavo and Shi, 1999)，使公民社會中的人民有更多參與公共政策決策過程討論的機會，提高政府對人民的回應性與責任感 (Hague & Loader, 1999)，解決了民眾因為程序上的不瞭解而對政府的不滿意態度 (Tolbert and Mossberger, 2006)。

整合上述兩個途徑的相關研究，本文呼應 Tolbert 與 Mossberger (2006) 的看法，認為政府電子治理對於民眾信任的影響，主要是透過企業家途徑（電子化政府）與參與途徑（電子民主）來進行。從電子治理這一邊的文獻來看，這兩者的區分符合一般認為電子治理包含電子化政府與電子民主兩個概念的想法；從討論信任提升途徑的文獻來解讀，這個區分如同 Moon (2002) 認為「科技讓政府，可以透過透明度的增加，成本的效率與效能化、政策參與，來重新找回民眾對政府的信任」時，隱含不同科技特性，或不同科技所產生的效果，都對信任提昇有所貢獻的看法。因為，Moon (2002) 所說的「透明度增加」其實就是電子化政府（企業家途徑）中「政府資訊提供」的主要功能之一；「成本的效率與效能化」其實是電子化政府（企業家途徑）中「線上服務提供」的主要功能，而「政策參與」則是電子民主（參與途徑）中線上政策討論的重點。

不過很可惜的是，若要提升電子治理研究的理論基礎與學術地位，將此議題與傳統討論信任文獻之間做更密切的連結，現有電子治理文獻則尚未細緻化到可以指出說，這兩個電子途徑分別是在哪一傳統途徑的

基礎上運作，或提昇了哪一種的信任。即使 Tolbert 與 Mossberger (2006) 依照電子治理發展的歷史，區分出企業家途徑與參與途徑，或 Moon (2002) 提到透明度增加、成本的效率與效能化、以及政策參與等對信任的正面影響，但實際上他們若不是僅止於概念上的論述，就是並未透過實證分析來論證這些科技不同特性與傳統信任提昇方法之間的關係，換句話說，企業家途徑中資訊提供功能所帶來的透明度增加，是「以特質」為基礎的提升方法，還是「以過程」或「以制度」為基礎的方法？企業家途徑中線上服務提供所帶來的成本的效率與效能化，是「以委任」、「以過程」、還是「以制度」基礎來提升民眾對政府的信任？這些問題在現存的文獻中並未有明確的解答。上述問題唯一比較具體的觀點，只有 Welch et al. (2005) 的文章指出，電子治理提升民眾對政府信任的方式，其實與傳統討論民眾對政府信任的提升方法中，以「過程為基礎」以及「以制度為基礎」兩個途徑有相當程度的重疊，換言之，Welch et al. (2005) 認為，由於電子治理所提供服務的特性影響，不論是企業家途徑或是參與途徑，其提昇信任的方法都是建立在這兩個傳統途徑之上，而「以特質為基礎」的信任建構途徑，在網路匿名的環境之下，很難為信任提昇帶來正面協助。因此，本文以下就 Welch et al. (2005) 所著重的「以過程」以及「以制度」為基礎兩個途徑結合電子治理中企業家途徑與參與途徑的功能特性做討論。

首先，以「過程」為基礎產生信任的途徑。所謂的「以過程」作為提昇信任方法的論點，主要如 Thomas (1998) 所說的，因為委託人與代理人之間長時間不斷的互動、資訊交換，彼此之間的信任增加，民眾與公務體系之間資訊不對稱的問題降低。在這樣的假定上，本文認為電子治理相關功能所能提供的協助有三個部分：

(一) **企業家途徑的「線上資訊提供」**：電子化政府線上資訊提供功能的主要內容，在於將政府相關資訊公告上網，讓民眾可以無時間與地域限制地查詢政府資訊。本文認為，透過這個功能，可以在與傳統「以過程為基礎」信任建立相同的邏輯之下，因為政府資訊透明度的提升，民眾有更多了解政府資訊的機會，而提升委託人對代理人（政府）的了解，以及增加委託人對代理人的信任。根據 Grimmelikhuisen (2009)

的實證研究發現，政府網站的資訊透明度，與民眾對政府的信任程度有正向的關係。而 Welch et al. (2005: 376) 談到「...透過可以提升民眾觀察以及理解政府事務的（任何形式）資訊散佈，例如，政府行政過程的細節、方案規劃、產出等，可以提升委任的信任（fiduciary trust）...」，以及 Teo et al. (2008 / 2009) 發現政府網站中所提供資訊的品質，將影響到民眾對政府信任的研究，都為這個論點提供了直間接的支持。

**（二）企業家途徑中的「線上服務提供」：**透過網路提供公共服務（例如線上申辦、線上繳費）的作法，也是一種民眾與政府之間互動的形態。根據 Parent et al. (2004) 的研究發現，透過以顧客為導向之線上服務提供，因為可以持續快速且有效地回應民眾需求，將提升民眾對政府的信任；另外，Teo et al. (2008 / 2009) 的研究也發現，政府網站中所提供的線上服務，與民眾對政府信任之間有正向關係。上述論點與認為政府績效的好壞（如民眾滿意度）將影響民眾對政府的信任的傳統文獻（如 Norris, 1999: ch.1; Nye et al., 1997）有相同的邏輯，只是線上服務提供所帶來的民眾績效滿意，同時包含對服務結果以及服務過程的滿意，這是電子治理途徑中，與傳統討論以「過程為基礎」的信任提升途徑的微小差異。傳統對於透過過程來提升民眾對於政府的信任，大多強調公務人員與民眾之間的互動、對話，基本的運作邏輯在於「以前好幾次向他（某位公務人員）申請戶籍謄本，他的服務效率跟品質都很好，因此我信任他（以及他的所屬機關）」，因此，當雙方的互動機會增加，透過彼此互動過程減低彼此不信任感的機會就會增加；或者，獲得滿意地公共服務的次數增加，民眾越會信任該公務人員，以及進而信任該政府機關。至於在電子治理環境之下，由於公共服務的提供，是透過網路虛擬方式來完成，強調的重點在提供比以往更為客製化、效率化的服務，雖然與線上政府的互動，並非是面對面的方式，通常不會有直接與民眾面對面互動的公務人員，但是如果線上服務工作，都能夠讓要求公共服務的民眾得到滿意的結果，也能提升民眾對政府的信任，此時的運作邏輯變成，「每次我要申請戶籍謄本或繳稅，只要連到政府網站，都可以很快就完成了，簡單快速又有效...光從這一點來看，就可以知道政府實在是很為民眾著想...」。

**(三) 參與途徑的「網路公民參與」：**電子民主中線上公民參與的機制，例如網路公共論壇、民意信箱等，提供民眾參與公共事務討論相當方便的途徑。這個途徑與前面企業家途徑的兩個工具類似，都是以增加政府與民眾之間互動的效率與品質為目標。比較明顯的差別是，參與途徑的操作基礎是「對話」，而前述的企業家途徑則是「資訊與服務」，但不管如何，這些途徑都會因為彼此認識的增加而提升信任關係（Holzer, 2004）。另外，從政府回應性（responsiveness）的觀點來看，民眾透過網路參與公共事務討論所得到的回應程度，也是對民眾的政府信任有正面影響（Tolbert and Mossberger, 2006）。

在「以制度」為基礎的部份，電子治理所能提供的協助則是著重在參與途徑的網路公民參與上。從制度建立的角度來看，網路公民參與是以民主制度為背景的制度性信任強化機制。傳統途徑是透過組織的社會化，或是透過正式規章來提升民眾對社會（制度）的信任，主要邏輯在於提升民眾對自己監控政府能力的信心，因為法規明文規定政府應該如何工作，法規制度可以幫助民眾規範政府的一舉一動。至於電子治理途徑所強調的方式，則是將此「制度保證」的層次，從明文法規拉升至民主制度的有效運作，換言之，透過強勢民主落實的方式（例如線上公民投書、電子連署、網路投票等方式），讓民眾知道政府的運作是服從在以民為主的民主制度之下，政府非常在意民眾的想法，在民主制度的規範之下，所有的政策運作將透明公開，並以民眾的需求為依歸，如此，將能夠提升民眾對政府運作的信任，這也是 Welch et al. (2005: 377) 所說的「...政府機關在科技應用的過程中，如果可以根據民主理論當中公平、透明、互動性等原則來進行，將可以提供機構的制度性信任（institutional trust）...」。

整合上述，本研究將上述的討論歸納在圖 2 當中。電子治理在資訊通訊科技的協助之下，為傳統提升民眾對政府信任的方式帶來更多的可能性，而這些可能性最主要的來源，就是科技所帶來的交換（exchange），包含電子化政府與電子民主所產生的資訊提供、線上申辦交易、互動溝通、討論、辯論...等（Welch et al., 2005）。如果從傳統對於信任建立的文獻討論來看，民眾對政府的信任，主要來自以特質為基

礎、過程為基礎、以及制度為基礎三個途徑，並分別以建立同型社群、持續性的互動、以及制度性保障作為工具（Thomas, 1998; Zucker, 1986），而這也是電子治理可以提升民眾對政府信任的理論基礎。不過在電子治理的場域當中，變成僅以過程與制度為基礎，以特質為基礎的信任因為電子治理場域中匿名的特性而難以執行（Welch et al., 2005）。至於這些途徑所產生的信任，究竟是以委任為基礎的信任、相互信任、還是社會信任，不論是在概念上或方法上都難以確定，一方面是這些信任的概念並非是相互斥，而是相互重疊的（Thomas, 1998）；另一方面是，實證上很難從方法上操作化出個別信任類型的測量指標。



圖 2 傳統途徑與電子途徑的信任產生方式

資料來源：本研究。

本文認為在新興資訊科技大量出現在公共行政的運作過程之後，為傳統對民眾政府信任的討論，在概念上增加了更多的可能性，僅待更多相關實證研究來確認資訊科技所帶來的效果。可惜的是，目前對於電子治理與政府信任之間關係的實證研究，一方面因為缺乏縱貫性資料而難以確定因果關係；另一方面則是將「資訊科技」在政府當中的運用視為單一個體，並未將電子治理實際上存在著「資訊提供」、「服務提供」（前述企業家途徑，或所謂的電子化政府）與「民主參與」（前述參與途徑，或所謂的電子民主）不同功能的事實帶入假設論證當中，例如陳俊明等（2005）的研究，使用「對政府用電腦或網路來服務民眾之滿意度」為單一相關自變數解釋民眾的信任；Tolbert 和 Mossberger（2006）使用「對政府網站的瀏覽行為」，以及相關的網路資訊搜尋成效來作為解釋變數；Parent 等人（2004）利用網站的有效性與易用性等指標作為自變數。也因為如此，無法在實證的基礎上，進一步論述電子治理所帶來的信任程度變化，究竟是建立在哪一種信任建構途徑上。

本文最主要的目的，其一是延續上述研究的探討，回答電子治理能否在台灣這個具有特殊經濟情勢的民主國家，提升民眾對政府信任的問題；其二就是比較不同途徑的電子工具應用，對政府信任的影響。從上述的文獻回顧中，本文假定電子治理中企業家途徑所帶來的功能，著重在以過程為基礎的信任建構途徑上，至於參與途徑則包含了過程與制度為基礎的信任建構，而不同電子治理途徑的功能對民眾的信任有不同程度的影響效果（圖 3）。因此，探討此議題比較理想的方式應該區分出企業途徑與參與途徑的電子化影響。至於對於政府的信任（也就是依變數）方面，究竟這些途徑所帶來的是以委任為基礎的信任、相互信任、還是社會信任，因為在理論概念上難以論述這三者之間的互斥，實務上更難針對不同面向進行操作化，僅能以整體的信任做為替代，這也是本文的限制之一。

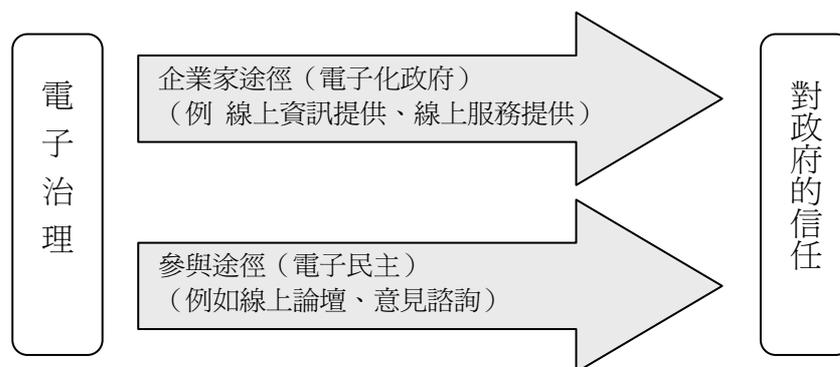


圖 3 電子治理對信任的影響來源與類型

資料來源：本研究。

## 參、研究方法

### 一、資料來源與代表性

本文以行政院研考會委託中華國家競爭力研究學會所執行的，「電子化政府影響評估研究」計畫所執行的電話訪問，作為主要的分析資料。該電訪以居住在台灣地區、十八歲以上之民眾為調查母體。透過電腦輔助電話訪問系統 (Computer Assisted Telephone Interview System, CATI System)，以家戶為單位，一戶訪問一人進行。執行期間為 2007 年 3 月 6 日 (星期二)，至 2007 年 3 月 10 日 (星期六)，共計完成有效樣本 2,016 份，以百分之九十五信賴度估計，抽樣誤差在  $\pm 2.18\%$  之內。

在樣本代表性方面，此份調查的原始資料與母體在性別、年齡、地區及教育程度上有不一致的現象。為避免資料分析時造成推論的偏差，以「多變數反覆加權 (raking)」的方式進行成功樣本統計加權 (加權前資料請參考附錄一)。加權資料來源為內政部公佈之民國 95 年底最新人口統計資料。經過加權處理後，成功樣本在性別、年齡、地區與教育程度的分佈上，均與母體分佈無差異，基本資料的描述如附錄二。

## 二、變數的操作化

在變數的操作化方面，本文主要關注的自變數為電子化治理兩個不同途徑的使用，屬於企業家途徑的有「線上資訊查詢」以及「線上申辦」兩個功能，屬於參與途徑的則有「線上發表意見」的功能。每個功能都有兩個題目，分別詢問使用次數與使用後的滿意度，本文在後續的分析當中，基於兩個原因，將每個功能中的兩個題目，重新整合登錄為一個具有三個類別（從未使用、使用後感覺不滿意、使用後感覺滿意）的指標。

第一個原因是在 2,016 個成功樣本當中，曾經使用過電子化政府服務的僅有一半左右，其中曾經使用線上意見討論之電子民主功能的民眾更只有 47 位，而沒有使用經驗的民眾，依照問卷設計，將不會詢問有關滿意度問題，也就成為遺漏值，因此如果依照原本題目分析，將使得模型分析的樣本僅剩下 47 位；第二個原因是，本文主要是探討電子化治理使用能否提升政府信任，因此，有無使用經驗的兩種人比較，將是一個重要的參考指標，而納入全部樣本，也才能具有推論全台灣樣本的代表性。其他的自變數則包含（內外）政治效能感，此變數對政府信任程度的正向關係，在許多文獻中已獲得許多證明（例如 Parent, 2004），除此之外，本文也將放入性別、年齡、教育程度、網路使用情形等個人基本資料，作為控制變數。

依照前面文獻回顧所談論的，民眾對於政府的信任，事實上可以區分為許多不同的面向，因此比較合適的依變數應該是針對不同的信任面向進行操作化測量，然而本研究因為二手資料分析的限制，無法取得完全吻合的問卷資料，所使用依變數為該調查中「請問您信不信任我們的中央政府？」以及「請問您信不信任我們的地方政府？」兩個題目，此為本研究的限制之一。

表 1 變數操作化

類型	途徑	變數	操作化題目	分析尺度
自變數	企業家途徑	資訊查詢	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 請問，您是否曾經爲了「查詢資料」而使用政府機關網站？(01) 經常(02) 有時(03) 很少 (04) 從來沒有</li> <li>● 整體而言，您對政府機關網站提供給民眾查詢的資料滿不滿意？(01)非常不滿意 (02)不太滿意 (03)還算滿意 (04)非常滿意</li> </ul>	類別尺度 1. 使用後感覺不滿意者 2. 使用後感覺滿意者 3. 從未使用者
		線上申辦	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 請問，您是否曾經使用政府機關網站來申請服務、文件或繳錢？例如申請戶籍謄本、線上繳稅、線上繳交罰款、線上換發行照…等。(01)經常 (02)有時 (03)很少 (04)從來沒有</li> <li>● 整體而言，您滿不滿意政府所提供的網路申辦服務？(01)非常不滿意 (02)不太滿意 (03)還算滿意 (04)非常滿意</li> </ul>	類別尺度 1. 使用後感覺不滿意者 2. 使用後感覺滿意者 3. 從未使用者
	參與途徑	線上意見交流	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 請問您是否曾經在政府網站，發表對公共政策的看法、或是參與政治討論？(01)經常(02)有時 (03)很少 (04)從來沒有</li> <li>● 請問，對於政府設立網站給民眾在網路上討論公共政策，您滿不滿意？(01)非常不滿意(02)不太滿意 (03)還算滿意 (04)非常滿意</li> </ul>	類別尺度 1. 使用後感覺不滿意者 2. 使用後感覺滿意者 3. 從未使用者
		外 在 政 治 效 能 感	● 有人說，政府官員不會在乎【台：不會管】我們一般民眾的想法。請問您同意還是不同意這種說法？」	次序 (ordinal)
			● 「有人說，政治有時候太複雜了，所以我們一般民眾實在搞不懂【台：不清楚】請問您同意還是不同意這種說法？」	次序 (ordinal)
	網路使用	● 請問您有沒有使用過網路？	二分類別	
依變數	政府信任	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 請問您信不信任我們的中央政府？</li> <li>● 請問您信不信任我們的地方政府？</li> </ul>	次序 (ordinal)	

資料來源：本研究。

## 肆、資料分析

本文後續的分析將分成四個部分，首先是幾個基本變數的描述性統計，以及雙變數交叉（或相關）分析。第二與第三個階段，則是利用變異數分析（ANOVA）來看不同使用行爲的民眾，在對政府信任上有無顯著差異。這裡所謂的不同使用行爲，指「政府網站使用者」、「網路使用

者，但從未上過政府網站」、「非網路使用者」三類。基本上，在數位落差仍存在的社會環境當中，這三個分類在某種程度上，也將同時反應基本屬性的差異（例如網站使用族群應該都是較為年輕者），因此本文最後一個分析階段，將利用迴歸分析，在控制基本變數之後，分析電子化治理不同功能途徑對民眾的政府信任的影響。

## 一、資料描述

本研究最主要的自變數之一是電子化政府的使用，從表 2 來看，在 2016 個成功樣本當中，僅有 42.8%（862 位）的民眾曾經使用過網路，另外有 14.6%（295 位）民眾雖然屬於網路族群，但卻未曾上過政府機關網站。

表 2 成功樣本分類

類 型	定 義	次 數	有效百分比
電子化政府使用者	曾經使用過網路，且曾經到政府網站查詢資料、或是進行線上申辦、或是反映意見	862	42.8%
非政府網站使用者的網路族群	曾經使用過網路，但從未瀏覽過政府網站	295	14.6%
未使用網路者	非電腦及網路使用者	859	42.6%
總和		2016	100.0%

資料來源：本研究。

更細部的來看（表 3），總樣本中，大約有 36.3% 的民眾（733 位）曾經使用過資訊查詢服務，而這些使用過資訊服務的民眾，大部分（ $631/733 = 0.86$ ）對於政府網站所提供的資訊都感到滿意；在線上申辦方面，總樣本中，有 249 位民眾曾經透過網路進行申辦作業，大約佔總樣本的 12.4%，而這些使用者對於使用後的感覺，也大多表示滿意（ $227/249 = 0.91$ ）；最後，在線上意見交流部分，使用比例相當少，只有 47 位民眾（2.3%）曾經透過政府網站發表對政治或公共政策的意見，而使用過的民眾，也是大多表示滿意（ $30/47 = 0.63$ ）。

表 3 各類電子化政府使用行為與滿意情況次數分布表

變數	類型	次數	百分比
資訊查詢	使用後不滿意	98	4.9%
	使用後滿意	631	31.3%
	使用後沒表示滿意與否	4	0.2%
	從未使用	1282	63.6%
	小計	2015	100.0%
線上申辦	使用後不滿意	21	1.0%
	使用後滿意	227	11.3%
	使用後沒表示滿意與否	1	0.0%
	從未使用	1766	87.6%
	小計	2015	100.0%
線上意見交流	使用後不滿意	15	0.7%
	使用後滿意	30	1.5%
	使用後沒表示滿意與否	2	0.1%
	從未使用	1969	97.7%
	小計	2016	100.0%

資料來源：本研究。

在依變數方面，本研究主要著重在民眾對中央政府與地方政府的信任。表 4 顯示，受訪者中，有大約 38.4% (32.9% + 5.5%) 的民眾信任中央政府，有 38.8% (18% + 30.8%) 的民眾不信任中央政府，正反的比例差不多，另外有 12.9% 的民眾不願意對中央政府的信任程度表示意見。在地方政府的信任程度方面，民眾的信任程度明顯高於中央政府，有大約 58.2% (52.2% + 6%) 的民眾表示信任地方政府，只有大約 29.3% (7.7% + 21.6%) 的民眾對於地方政府表示不信任，不過，也是有蠻高比例的民眾不願意對地方政府的信任程度表示意見 (12.6%)。

值得注意的是，交叉比較民眾對地方政府與中央政府的信任後可以發現，兩個變數之間不盡然呈現正向關係，因為其中有 524 個 (26%) 民眾在中央政府與地方政府的信任上，有相反的看法。本文認為，這相當可能是受訪者本身政黨傾向與執政者政黨屬性差異所造成的現象，當地方縣市首長的政黨與中央執政者所屬政黨屬性不同時，受訪者對於這兩個層級政府的信任程度就可能產生差異，不過這個現象需要進一步以更多資料進行分析，本研究在資料的限制之下，無法進行此假設的檢驗。

表 4 中央政府與地方政府信任交叉表

			民眾對地方政府的信任					總和
			非常不信任	不太信任	還算信任	非常信任	無反應	
民眾對中央政府的信任	非常不信任	個數	114	81	138	19	11	363
		橫列%	31.4%	22.3%	38.0%	5.2%	3.0%	100.0%
		直欄%	73.5%	18.6%	13.1%	15.8%	4.3%	18.0%
	不太信任	個數	20	281	278	11	30	620
		橫列%	3.2%	45.3%	44.8%	1.8%	4.8%	100.0%
		直欄%	12.9%	64.6%	26.5%	9.2%	11.8%	30.8%
	還算信任	個數	10	47	542	31	32	662
		橫列%	1.5%	7.1%	81.9%	4.7%	4.8%	100.0%
		直欄%	6.5%	10.8%	51.6%	25.8%	12.6%	32.9%
	非常信任	個數	9	12	31	53	5	110
		橫列%	8.2%	10.9%	28.2%	48.2%	4.5%	100.0%
		直欄%	5.8%	2.8%	2.9%	44.2%	2.0%	5.5%
	無反應	個數	2	14	62	6	176	260
		橫列%	.8%	5.4%	23.8%	2.3%	67.7%	100.0%
		直欄%	1.3%	3.2%	5.9%	5.0%	69.3%	12.9%
總和	個數	155	435	1051	120	254	2015	
	橫列%	7.7%	21.6%	52.2%	6.0%	12.6%	100.0%	
	直欄%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	

資料來源：本研究。

## 二、政府網站使用者與非使用者的政府信任差異

首先，以交叉表呈現不同使用族群對政府的信任，結果發現（表 5），電子化政府使用者與未使用網路者兩類，分別有 39.5%（37.5% + 2%）與 39%（30% + 9%）表示信任中央政府，幾乎沒有差異，但從未瀏覽政府網站的使用者，其對中央政府信任比例略低於前兩類，只有 32.9%（27.5% + 5.4%）。在不信任比例方面，從未使用網路者的比例

最低（40% = 14% + 26%），其次是電子化政府使用者的 55.1%（21.3% + 33.8%），不信任比例最高的為非電子化政府使用者的網路族群，有 55.9%（20% + 35.9%）。

表 5 電子治理使用行爲與對「中央政府」信任交叉表

		非常不信任	不太信任	還算信任	非常信任	無反應	合計
電子化政府使用者	個數	184	291	323	17	47	862
	橫列%	21.3%	33.8%	37.5%	2.0%	5.5%	100.0%
	直欄%	50.7%	46.9%	48.8%	15.5%	18.0%	42.8%
非政府網站使用者的網路族群	個數	59	106	81	16	33	295
	橫列%	20.0%	35.9%	27.5%	5.4%	11.2%	100.0%
	直欄%	16.3%	17.1%	12.2%	14.5%	12.6%	14.6%
未使用網路者	個數	120	223	258	77	181	859
	橫列%	14.0%	26.0%	30.0%	9.0%	21.1%	100.0%
	直欄%	33.1%	36.0%	39.0%	70.0%	69.3%	42.6%
合計	個數	363	620	662	110	261	2016
	橫列%	18.0%	30.8%	32.8%	5.5%	12.9%	100.0%
	直欄%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

資料來源：本研究。

在對地方政府的信任方面（表6），有大約62.2%（57.8% + 4.4%）的電子化政府使用者，58.8%（52.7% + 6.1%）的非電子化政府使用者的網路族群，以及53.9%（46.3% + 7.6%）的非網路使用者對地方政府表示信任。另外有33.2%（7.5% + 25.7%）的電子化政府使用者，30.4%（9.8% + 26%）的非電子化政府使用者的網路族群，以及24.8%（7.2% + 17.6%）的未使用網路者對地方政府表示不信任。

表 6 電子治理使用行為與對「地方政府」信任交叉表

		非常不信任	不太信任	還算信任	非常信任	無反應	
電子化政府使用者	個數	65	221	498	38	39	861
	橫列%	7.5%	25.7%	57.8%	4.4%	4.5%	100.0%
	直欄%	41.7%	51.0%	47.3%	31.4%	15.4%	42.7%
非政府網站使用者的網路族群	個數	29	61	156	18	32	296
	橫列%	9.8%	20.6%	52.7%	6.1%	10.8%	100.0%
	直欄%	18.6%	14.1%	14.8%	14.9%	12.6%	14.7%
未使用網路者	個數	62	151	398	65	183	859
	橫列%	7.2%	17.6%	46.3%	7.6%	21.3%	100.0%
	直欄%	39.7%	34.9%	37.8%	53.7%	72.0%	42.6%
小計	個數	156	433	1052	121	254	2016
	橫列%	7.7%	21.5%	52.2%	6.0%	12.6%	100.0%
	直欄%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

資料來源：本研究。

必須注意的是，不論是對中央或地方政府的信任，未表示意見的民眾大多是未使用網路者，並非隨機分布在三個族群中，這也將造成本研究後續模型分析時，母體推論時的限制。本文認為，之所以大多集中在非網路使用者主要是因為，未使用者大多是教育程度較低、年齡較高的女性族群，而這些人通常也是在政治上較為冷漠，較保守與較不願意參與公共事務的族群。

為了進一步比較不同使用族群之間信任程度的差異，接下來，將前述中央政府與地方政府信任感兩個變數，轉化成一個 1 至 4 分的分數（index），分數越高表示信任程度越高，再透過變異數分析比較不同族群之間滿意度的差異。表 7 顯示，不同使用族群在中央政府的信任上有顯著差異（ $F=13.507$ ， $p<0.001$ ），其中以「非網路使用者」的政府信任程度最高。本文再以 Scheffe 法進行兩兩族群的事後比較後發現（表 8），非網路使用者的政府信任指數，相對於政府網站的使用者，平均數高出 0.218，比非政府網站使用者的網路族群高出 0.221。

表 7 政府網站使用者與非使用者之中央政府信任差異性檢定

	個數	平均數	標準差	F
電子化政府使用者	815	2.2124	.81346	13.507, p<.001
非政府網站使用者的網路族群	262	2.2091	.85979	
非網路使用者	678	2.4304	.90930	
總和	1755	2.2962	.86465	

資料來源：本研究。

表 8 政府網站使用者與非使用者之中央政府信任差異的事後檢定

(I) 類型	(J) 類型	平均差異 (I-J)	標準誤	顯著性
電子化政府使用者	非政府網站使用者的網路族群	.00330	.06101	.999
	未使用網路者	-.21799(*)	.04463	.000
非政府網站使用者的網路族群	電子化政府使用者	-.00330	.06101	.999
	未使用網路者	-.22129(*)	.06249	.002
未使用網路者	電子化政府使用者	.21799(*)	.04463	.000
	非政府網站使用者的網路族群	.22129(*)	.06249	.002

\* p<.05。

資料來源：本研究。

不過在地方政府的信任程度上，這三種族群之間並沒有顯著性的差異（表 9），電子化政府的使用與否，與地方政府之間的信任沒有直接的關係，地方政府的信任程度差異，是受到其他因素的影響。本文認為，這個現象可能導因於我國電子化政府的推動，幾乎都是以中央政府機關為主體，民眾也較習慣瀏覽中央政府網站所致。

表 9 政府網站使用者與非使用者之地方政府信任差異性檢定

	個數	平均數	標準差	F
電子化政府使用者	823	2.6184	.69903	2.013, p=.134
非政府網站使用者的網路族群	263	2.6162	.76753	
未使用網路者	676	2.6903	.76785	
總和	1762	2.6457	.73688	

資料來源：本研究。

### 三、電子治理使用後滿意程度與政府信任的差異性檢定

接下來，比較電子化治理企業家途徑中，三種類型的行為（使

用後感覺不滿意者、使用後感覺滿意者、從未使用者)，同樣以變異數分析比較平均數，再進行事後比較。首先，在資訊查詢功能使用以及中央政府信任程度上（表 10 與表 11），使用線上政府查詢資訊後，感到滿意者，比不滿意者在對中央政府信任程度上比較高；未使用過線上政府查詢資訊者，比使用後卻不滿意者之中央政府的信任度高。在地方政府的信任程度方面，結果與中央政府相當類似，都是使用後感到不滿意的信任程度較低。

表 10 「資訊查詢功能」使用與非使用者之政府信任差異

政府信任	使用類型	個數	平均數	標準差	F
中央政府信任	使用後不滿意	94	1.8081	.71320	17.203, p<.001
	使用後滿意	601	2.2836	.81481	
	從未使用	1058	2.3479	.89019	
	總和	1753	2.2970	.86423	
地方政府信任	使用後不滿意	96	2.4570	.68884	3.478, p=0.03
	使用後滿意	604	2.6681	.67811	
	從未使用	1060	2.6527	.76868	
	總和	1760	2.6474	.73561	

\*\*\* 表 p<.001；\*\* 表 p<.01 時；\*表 p<.05

資料來源：本研究。

表 11 「資訊查詢功能」使用與非使用者之政府信任差異的事後檢定

信任	(I) 使用類型	(J) 使用類型	平均差異 (I-J)	標準誤	顯著性
中央政府	使用後不滿意	使用後滿意	-.47551(*)	.08084	.000
		從未使用	-.53978(*)	.07861	.000
	使用後滿意	使用後不滿意	.47551(*)	.08084	.000
		從未使用	-.06426	.04306	.295
	從未使用	使用後不滿意	.53978(*)	.07861	.000
		使用後滿意	.06426	.04306	.295
地方政府	使用後不滿意	使用後滿意	-.21117(*)	.07568	.017
		從未使用	-.19577(*)	.07432	.026
	使用後滿意	使用後不滿意	.21117(*)	.07568	.017
		從未使用	.01539	.03631	.906
	從未使用	使用後不滿意	.19577(*)	.07432	.026
		使用後滿意	-.01539	.03631	.906

註：由於本差異檢定未符合變異性同質的假定，因此係以 Games-Howell 法進行檢定；\* 表示在 p<.05。

資料來源：本研究。

在線上申辦功能方面（表 12-13），與上述資訊查詢功能一樣，對中央政府信任程度的差異，主要導因於使用後卻感到不滿意，非使用者比使用線上申辦行為後感覺不滿意的受訪者，在中央政府信任程度的平均數上高出 0.67 左右，另外，使用後滿意者也比不滿意者，有較高的中央政府信任程度。至於地方政府的信任程度方面，透過事後兩兩之間的比較檢定，並沒有發現顯著的差異。

表 12 「線上申辦功能」使用與非使用者之政府信任差異

政府信任	使用類型	個數	平均數	標準差	F
中央政府信任	使用後不滿意	19	1.6410	.73977	6.114, p=.002
	使用後滿意	219	2.2479	.81309	
	從未使用	1514	2.3113	.87081	
	總和	1752	2.2960	.86507	
地方政府信任	使用後不滿意	20	2.2542	.71083	3.22, p=0.04
	使用後滿意	216	2.6110	.73392	
	從未使用	1523	2.6552	.73702	
	總和	1759	2.6451	.73729	

\*\*\* 表 p<.001；\*\* 表 p<.01 時；\* 表 p<.05

資料來源：本研究。

表 13 「線上申辦功能」使用與非使用者之政府信任差異的事後檢定

信任	(I) 使用類型	(J) 使用類型	平均差異 (I-J)	標準誤	顯著性
中央政府	使用後不滿意	使用後滿意	-.60691(*)	.20532	.013
		從未使用	-.67033(*)	.19812	.003
	使用後滿意	使用後不滿意	.60691(*)	.20532	.013
		從未使用	-.06342	.06238	.596
	從未使用	使用後不滿意	.67033(*)	.19812	.003
		使用後滿意	.06342	.06238	.596
地方政府	使用後不滿意	使用後滿意	-.35681	.17131	.115
		從未使用	-.40101	.16490	.052
	使用後滿意	使用後不滿意	.35681	.17131	.115
		從未使用	-.04420	.05354	.711
	從未使用	使用後不滿意	.40101	.16490	.052
		使用後滿意	.04420	.05354	.711

註：由於本差異檢定符合變異性同質的假定，因此係以 Scheff 法進行事後檢定；\* 表示 p<.05

資料來源：本研究。

最後，則是針對線上政治意見討論不同使用者的比較（表 14），結果發現線上政治討論的使用與不使用的不同受訪者之間，不論是對中央政府或是地方政府的信任，都沒有顯著性的差異。

表 14 「線上意見交流」使用與非使用者之政府信任差異

政府信任	使用類型	個數	平均數	標準差	F
中央政府信任	使用後不滿意	15	1.7969	.65963	2.65, p=.07
	使用後滿意	30	2.2028	.86132	
	從未使用	1708	2.3022	.86519	
	總和	1753	2.2963	.86453	
地方政府信任	使用後不滿意	15	2.5396	.71174	1.96, p=0.14
	使用後滿意	30	2.3951	.75966	
	從未使用	1715	2.6511	.73647	
	總和	1760	2.6457	.73707	

\*\*\* 表  $p < .001$ ；\*\* 表  $p < .01$  時；\* 表  $p < .05$

資料來源：本研究。

從上面幾個變異數分析結果來看，大致可歸納為兩個有趣的發現，首先是，資料上來看，如果不考慮那些拒絕表示對政府信任程度者的話，非網路使用者在政府信任程度上是最高的；其次則是，電子化治理不同途徑的使用，對於政府信任的影響在正面提升上並不顯著（因為從未使用與使用後滿意兩者間，並未有顯著差異），反而是使用後的不滿意，對於政府信任程度有顯著的反面效果。當然，產生如此結果的原因，很可能來自於電子化政府使用者與非使用者（或網路使用者與非網路使用者）間天生上的差異，因為根據以往的研究（例如陳陸輝，2003），年輕族群的政治信任感較年長者為低，而網路世界的使用族群，又大多集中在年輕世代，導致變異數分析的結果呈現非網路使用者（年長者居多）的政府信任程度高於網路使用者（年輕者居多），因此，一個可能的猜測是，並非電子治理的使用無法提升政府信任，而是因為提升的幅度被年齡所產生的效果抵消。本文下一部分將以迴歸分析控制個人基本資料變數，進行更完整的分析。

#### 四、電子化治理與政府信任之模型分析

迴歸結果顯示（表 15），從迴歸係數以及可解釋變異（adj. R<sup>2</sup>）兩個數值來看，是否使用電子化政府資訊查詢行為，以及使用後是否滿意，對於中央政府的信任程度是有顯著影響的，但申辦服務與線上討論兩個功能的使用以及滿意程度，對於整個模型的解釋力完全沒有貢獻，不僅模型的可解釋變異都停留在 26.7%，迴歸係數在 95% 的信心水準上，也都與 0 沒有顯著差異。

更細部的來說，使用政府資訊查詢行為並感到滿意的民眾，與從未使用過政府資訊查詢行為的民眾之間，在中央政府的信任程度上並無顯著性的差異，但是對電子化政府資料查詢有不滿意經驗者，對中央政府的信任明顯低於從未使用過電子化政府者。另外，傳統認為影響政府信任的政治效能感，在本研究中還是佔了相當重要的位置，政治效能感越高，民眾對中央政府的信任就越高。男性比女性的信任感高，年齡越高，中央政府的信任程度越低，教育程度越高，對於中央政府的信任程度越低，吳親恩（2007）認為這可能與高教育水準的民眾具有較高的自主性有關。

表 15 中央政府信任之線型回歸模型分析

自變數		模型I			模型II			模型III			模型IV		
		B	se	VIF									
資訊查詢 (從未使用)	不滿意				<b>-.287</b> ***	.088	1.20	<b>-.255</b> *	.090	1.27	<b>-.245</b> **	.092	1.30
	滿意				.063	.051	1.75	.059	.054	1.90	.061	.054	1.90
申辦服務 (從未使用)	不滿意							<b>-.324</b> +	.176	1.07	<b>-.307</b> +	.179	1.11
	滿意							.018	.061	1.21	.021	.061	1.23
線上討論 (從未使用)	不滿意										-.129	.199	1.05
	滿意										-.034	.141	1.08
外在政治效能感		<b>.444</b> ***	.022	1.11	<b>.434</b> ***	.022	1.13	<b>.433</b> ***	.022	1.13	<b>.432</b> ***	.022	1.14
內在政治效能感		<b>.074</b> ***	.022	1.09	<b>.080</b> ***	.022	1.10	<b>.081</b> ***	.022	1.10	<b>.082</b> ***	.022	1.11
性別		<b>.124</b> ***	.038	1.02	<b>.126</b> ***	.038	1.02	<b>.128</b> ***	.038	1.03	<b>.129</b> ***	.038	1.03
教育程度		<b>-.111</b> ***	.024	1.86	<b>-.114</b> ***	.025	1.95	<b>-.113</b> ***	.025	1.98	<b>-.113</b> ***	.025	1.98
年齡		<b>-.075</b> ***	.018	1.61	<b>-.074</b> ***	.018	1.61	<b>-.074</b> ***	.018	1.61	<b>-.074</b> ***	.018	1.61
是否使用過網路 (常數)		.048	.056	1.96	.040	.062	2.38	.041	.062	2.38	.041	.062	2.38
		1.679	.113		1.693	.113		1.688	.114		1.688	.114	
		Adj. R <sup>2</sup> =0.259, n=1539, F=90.687, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.267, n=1539, F=70.867, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.267, n=1539, F=57.112, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.267, n=1539, F=47.583, p<.00		

\*\*\* 表 p<.001; \*\* 表 p<.01時; \* 表 p<.05; + 表 p<.1

資料來源：本研究。

值得注意的是，過去的政治信任研究，例如陳陸輝（2003）對1992、1995、1998、2001 四個年度的民眾政治信任分析，以及吳親恩（2007）與盛治仁（2003）的研究都指出，年齡越高會有較高的政府信任程度，然而就本研究在中央政府信任的資料分析來看，年齡較低者反而中央政府信任程度較高；再者，從比較平均數來看（表 17），電子化政府的使用者，在年齡上明顯低於未使用網路者，換言之，這個現象是否透露出數位資訊時代之下，因為數位落差導致年輕網路族群有較多透過網路與政府接觸、獲得服務的機會，年輕族群的政府信任感有增加的趨勢？在電子治理成為政府接觸民眾的新管道之後，年齡變數在政府信任模型上的影響程度與方向產生了改變？雖然在沒有長時間縱貫資料的佐證之前，這個問題很難從現有資料當中獲得印證，但不置可否將是一個未來值得觀察的議題。

表 16 電子化政府使用者與非使用者間年齡差異

	個數	平均數	標準差	
電子化政府使用者	963	35.74	11.022	F=578.611 P<.001
網路使用者但未使用電子化政府	287	37.64	13.569	
未使用網路者	706	56.74	14.751	
總和	1956	43.60	16.221	

資料來源：本研究。

在地方政府信任程度的影響因素方面（表 17），資料分析結果發現，本研究所使用的自變數，對於地方政府信任程度的解釋力相當弱，可解釋變異都低於 10%。如果加入本研究所關心的三個電子化政府使用與滿意程度的變數，對於模型可解釋變異的提升也是相當有限。從個別變數來看，外在效能感越高，民眾對地方政府的信任感越高，男性相對於女性有較高的地方政府信任感。資訊查詢使用之後且感到滿意者，相對於未使用者，有較高的地方政府信任感；與從未使用過線上申辦服務的民眾相比，使用過申辦服務但感到不滿意者，地方政府的信任程度將會降低。

表 17 地方政府信任之線型回歸模型分析

自變數		模型I			模型II			模型III			模型IV		
		B	se	VIF	B	se	VIF	B	se	VIF	B	se	VIF
資訊查詢 (從未使用)	不滿意				-.094	.084	1.21	-.049	.086	1.27	-.040	.087	1.30
	滿意				.078	.049	1.74	<b>.097</b> +	.051	1.88	<b>.101</b> *	.051	1.89
申辦服務 (從未使用)	不滿意							<b>-.358</b> *	.168	1.07	<b>-.307</b> +	.171	1.11
	滿意							-.075	.059	1.21	-.066	.059	1.23
線上討論 (從未使用)	不滿意										.026	.187	1.05
	滿意										-.247	.135	1.08
外在政治效能感		<b>.199</b> ***	.021	1.11	<b>.193</b> ***	.021	1.12	<b>.190</b> ***	.021	1.13	<b>.191</b> ***	.021	1.13
內在政治效能感		.029	.021	1.09	.031	.021	1.10	.034	.021	1.10	.036	.021	1.11
性別		<b>.098</b> **	.036	1.02	<b>.102</b> **	.037	1.02	<b>.108</b> **	.037	1.03	<b>.108</b> **	.037	1.03
教育程度		.013	.023	1.84	.006	.024	1.93	.011	.024	1.96	.013	.024	1.96
年齡		.011	.017	1.57	.011	.017	1.57	.012	.017	1.57	.013	.017	1.57
是否使用過網路 (常數)		.005	.053	1.92	-.024	.058	2.33	-.022	.058	2.33	-.022	.058	2.33
		2.068	.107		2.088	.108		2.069	.108		2.057	.108	
		Adj. R <sup>2</sup> =0.067, n=1549, F=19.601, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.07, n=1549, F=15.48, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.072, n=1549, F=12.9, p<.00			Adj. R <sup>2</sup> =0.073, n=1549, F=11.119, p<.00		

\*\*\* 表 p<.001; \*\* 表 p<.01時; \* 表 p<.05; + 表 p<.1

資料來源：本研究。

在企業家途徑與參與途徑兩者的差異方面，資料結果顯示，企業家途徑的電子化政府內容，相較於參與途徑的電子化政府內容，有較大的影響，惟在影響的方向是「正面加分不明顯，但負面減分顯著」的情況。換句話說，使用線上政治民主參與相關功能與否，在政府信任程度上並無顯著差異，但企業家途徑電子化政府功能的負面使用經驗，則會降低民眾的信任程度。

## 伍、研究討論

本文發現，政府網站的使用與滿意度，對民眾之政府信任程度的影響，並不全然如過去其他文獻中所稱有正面提升效果（如 Tolbert and Mossberger, 2006; Moon, 2002），只有部分地呼應過去國外類似研究的發現。更具體的說，本研究的變異數與迴歸分析資料顯示，具有電子化政府「申辦服務」以及「資訊查詢」經驗，且感到滿意者，相對於從未使

用瀏覽政府網站的民眾，在對中央政府的信任程度上並未有顯著提升，但「資訊查詢」的滿意經驗，會帶來地方政府信任程度的正面影響；至於在負面經驗上，對於電子化政府資訊查詢，以及線上申辦服務有負面經驗者，對中央政府以及地方政府的信任程度，相對於從未瀏覽政府網站者，將有顯著的降低作用。本研究的發現之所以與過去文獻較偏向正面樂觀之發現不盡相同，本文認為除了台灣本身特殊政治經濟情勢所導致的差異之外，以往的文獻大多僅以「是否曾經瀏覽過政府網站」作為主要自變數的設計過於簡單（例如 Tolbert and Mossberger, 2006），本文在使用與否之外，進一步帶入了「滿意與否」的概念，雖然研究發現較以往過分樂觀的論點轉向保守，但卻可以更精確的測量到電子化所帶來的影響。

在中央政府信任與地方政府信任兩個模型的差異上，本文發現，民眾在電子治理服務上的感受，對中央政府信任程度的影響比對地方政府信任程度的影響顯著，本文認為，此現象可能是導因於目前我國推動電子治理，都是由上至下的中央機關統一制定（以行政院研考會為主要推動單位），所有的電子化計畫、方案都是由中央部會主導，很少有地方政府發起或主動建置的電子化方案，因此民眾對於政府電子化的感受，直接聯想到的將會是中央政府的績效，民眾有申辦業務或資訊查詢上的需求時，首先想到的也大多會是中央機關的網站。

台灣的民眾對於中央政府網站資訊查詢與線上申辦功能具有相當高度的期待，並且認為這是現代政府理當提供的服務，根據資策會的一份民調顯示（江明修等，2004），台灣民眾有 65.7% 認為政府應該立即提供網路申辦的服務，而有 71.3% 的民眾認為政府應該立即提供線上資訊查詢的服務，換言之，對於民眾來說（尤其是在台灣這個資訊與網路發達的社會），中央政府提供相關線上電子化政府功能，已是民眾認知中現代政府的基本條件，如果政府未能在這些公共服務上取得民眾的滿意度，將降低民眾對政府的信任。更進一步的說，本研究的資料顯示，民眾對中央政府的信任，已經與電子化政府的資訊服務、線上申辦等功能鑲嵌在一起，電子化的成效被民眾視為是政府的重要工作，這項工作的好壞將會被民眾用來當成評斷中央政府可信度的指標。在地方政府的信任影

響上，Tolbert 與 Mossberger (2006) 研究發現透過電子化政府網站的「資料可及性 (accessibility)」以及「互動回應性」，改善了民眾對地方政府的信任程度，他們並認為，這個提升信任的途徑是透過「過程為基礎 (process-based)」，這也是網路的互動特性所帶來的最大效用。本文也有相類似的發現，資訊查詢的滿意，將會提升民眾對地方政府的信任程度。

在網路無遠弗屆且立即呈現的特性之下，民眾只需要連上網路，國家電子化政府的服務品質好壞、互動結果立見。而這個效果，又以企業家途徑所涵蓋的相關內容（如資訊提供、線上服務申辦）等為主。資料顯示，是否曾經使用過網路民主相關線上服務，對於政府信任並無顯著差異，本文認為，電子民主所帶來的信任建立，很重要的一部分是建置在「以制度」為基礎上，而一個完整建立的制度信任來源，完整政府行政體系的配合為相當重要的關鍵。但是目前我國的電子民主方案（如線上公共論壇、線上民意調查），大多停留在初步的建置階段，民眾在網路上所發表的意見，並不會實際進入政府的決策或行政體系內部（對於實際的政策規劃與執行，不會有強制力），而僅是官僚體系參考之用。資料顯示，在 30 位「使用後且滿意」電子化政府線上意見討論的民眾中，只有 9 位（25%）認為政府官員會在乎民眾的想法，整體的外在政治效能感不高，換言之，現今的政府電子化的參與途徑功能，並不能讓民眾實際影響政府決策，僅是一種民眾情緒上的抒發管道，這就如 Parent 等人（2004）的研究發現，政治效能感是影響電子化政府能否提升民眾對政府信任的重要控制變數。

總之，本文認為若要提升電子化政府參與途徑的功能，必須藉由實際制度的修正配合，也就是聯合國在最新的電子化政府報告書中所強調的，後端政府 (back office) 與前端網站之間的制度連結 (UN, 2008)，唯有如此才能提升民眾在使用線上參與途徑時的效能感，以及提升對政府的信任。

## 陸、結論

民眾對於政府的信任，已成為民主治理中相當重要的績效指標，過去大部分的文獻認為，政府的實際績效表現與民眾預期之間的差距，是民眾對政府信任的重要決定因素之一，民眾越滿意施政的表現，或說政府的施政表現越符合民眾的預期，民眾對政府的信任程度就會越高。而近來電子化政府論者所期待的，就是希望透過 ICTs 的協助，藉由即時的資訊查詢功能、線上申辦、與雙向的線上溝通，提升公共服務的效率與效能，減少因為資訊不對稱所造成兩者的差距，提高民眾對政府的滿意度，進而提升民眾對政府的信任。雖然到目前為止，已經有許多文獻探討電子化政府與民眾信任之間的關係，然而對於台灣這個存在著族群對立的政治環境，ICTs 能否像國外文獻所說提升民眾對政府的信任，仍待進一步的確認。而本文的最主要的目的即：延續過去的研究，探討政府電子化對於台灣民眾信任政府的影響，以及這個影響是來自電子化服務提供，還是數位民主參與途徑？

資料的分析結果顯示，ICTs 對民眾的政府信任產生的影響，集中在電子化的企業家途徑而非參與途徑，對中央政府信任程度的影響效果，高於對地方政府信任程度的影響。本文認為主要原因在於企業途徑（資訊服務或線上申辦）是一個電子化政府發展近二十年之後，已成為民眾觀感中政府所應該具備的基本要求，這也是為何正面滿意的使用者，相較於未使用者，沒有較高的信任程度，但不滿意的使用者，卻會有顯著的信任降低，換言之，電子化政府的應用並沒有因為資訊通訊科技的應用而提升民眾對政府的信任，電子化政府被視為一個政府應當具備的基本服務，其與民眾信任之間的連結，類似傳統文獻以政府績效來解釋民眾信任的方式。而參與途徑功能之所以不顯著，本文認為主要是從在於後端政府的制度連結不足，民眾無法透過線上參與預期有效的政府回應，認為此途徑僅是一個情緒抒發的管道，不信任這個途徑可帶來實際政策影響，換言之，電子民主理念大多停留在規範性的討論，未進入實

際的政策過程中。

回應上述問題，若要提升 ICTs 所帶來的正面效果，從實務上來談，除了改善參與途徑的網站介面設計之外，本文認為更重要的是，要將前端網站的民眾「需求」與「輸入」，連結到後端的實際政策決策當中，這也是未來政府改造工作所需考量的層面。所謂的民眾需求，指的就是電子化政府或 e 化服務的規劃，必須從使用者的角度來著手。觀察過去的相關文獻中，以往電子治理相關文獻，從最初討論政府內部運作效率的提升，到政府資訊公開上網、政府提供線上服務、以至於近來逐漸受到重視的電子民主議題，幾乎絕大部分都著重在於供給面，亦即從公部門本身為出發的觀點（Reddick, 2005），缺少由下至上民眾實際需求的考量，因此，若要有效透過政府業務的電子化提升民眾對政府的滿意度、信心、與信任，就必須讓民眾感受到線上政府所提供功能的需求性，訂定客製化的線上政府。其次，民眾的「輸入」連結到後端的實際政策中，指在電子民主的運作過程中，民眾透過線上途徑所提供之公共政策意見，必須得到行政程序或甚至政策結果上的回應，也就是必須連結現有電子民主工具至後端的政府運作當中，使民眾因為感覺到此途徑的有效性，進而提升對整個機制的滿意感與信任。

從學術上而言，本研究的主題是近來電子治理研究一個新興的議題，雖然在問卷資料的完整性上，本文受到相當多的限制，不僅無法有足夠的指標題目代表企業家途徑與參與途徑的線上政府功能，類似政黨認同或族群意識相關變數也因為資料的缺乏而被忽略，而電子治理也不僅止於透過線上政府來進行，不能單純以網站的使用滿意度作為評斷電子治理的指標；再者，對於這個議題的研究，一個較適當的研究設計是能夠取得縱貫性資料進行前後不同時間點的比較（陳敦源等，2007），用橫斷面的資料來進行此議題的分析，一方面不容易在缺乏理論基礎的新興議題中，顯現出自變數與依變數之間的因果關係，另一方面很難控制掉其他政治經濟情勢（事件）對民眾政府信任程度的影響，這是本研究一個很大的限制；最後，一般而言，對政府信任的測量會依照不同機關、不同面向進行測量，而非直接詢問民眾對整體政府的信任程度，本研究所使用的依變數，在政府信任上的操作化測量過於籠統，可能產生

效度不高的問題，這是本研究的另一個限制。然而，即使如此，本文仍以初探性的角度出發，希望能在逐漸受到重視之電子治理影響評估相關研究中，填補一個文獻上的缺口，引發學界與實務界對這個議題的重視。對學界來說，當電子治理從被認知為一種技術工具提升到一種制度或一種機制，甚至許多文獻認為資訊通訊科技已經為公共行政帶來制度的變遷，相關議題的討論，將成為未來電子治理相關研究能否結合理論與實務的重要根基，這是一個結合資訊科技與公共行政傳統議題的重要途徑，未來的研究應該繼續投注心力在資訊通訊科技對民眾所帶來的影響，尤其是在因果分析的連結上，如何判定民眾對政府信任的改變是受到電子治理的影響？如何建構更適合的信任評估指標等議題，都是未來研究可以繼續發展之處。對實務界來說，資訊通訊科技為公共組織所帶來的，除了政府內部業務的效率化與電腦之外，更是新興的政府與民眾之間互動的管道，當這個互動管道的品質被民眾視為評斷政府的重要指標之後，政府單位就再也不能忽略電子治理政策的策略性規劃。總之，新興資訊科技為公部門帶來許多內外環境本質的改變，成功的公共管理者，必須知道以及善用科技的特性。

## 參考文獻

### 一、中文部分

- 江明修、陳敦源、黃東益、莊國榮、蕭乃沂，2004，「運用資訊與通訊科技實現『全民參政』之規劃研究」，九十三年度財團法人資訊工業策進會委託研究報告。
- 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》，19（1）：119-150。
- 吳親恩，2007，〈台灣民眾的政治信任差異〉，《台灣政治學刊》，11（1）：147-200。
- 林水波，2004，〈台灣代議政治的信任門檻〉，《台灣民主季刊》，1（1）：119-141。
- 林聰吉，2007，〈政治支持與民主鞏固〉，《政治科學論叢》，（34）：71-104。
- 祝道松、盧正宗、徐雅培，2007，〈制度型信任機制與知覺風險影響網路消費者購物意圖之研究—以 Yahoo! 奇摩購物為例〉，《電子商務學報》，9（2）：291-320。
- 張苙雲、譚康榮，2005，〈制度信任的趨勢與結構：「多重等級評量」的分析策略〉，《台灣社會學刊》，（35）：75-126。
- 盛杏媛、黃信豪，2006，〈台灣民眾為什麼討厭立法院？〉，《台灣民主季刊》，3（3）：85-128。
- 盛治仁，2003，〈台灣民眾民主價值及政治信任感研究—政黨輪替前後的比較〉，《選舉研究》，10（1）：115-169。
- 陳俊明、黃東益、陳敦源，2005，〈電子化政府與公民信任——一個探索性的台灣個案研究〉，「公共服務績效與公民信任——理論與實務的創新」學術研討會，台中市：東海大學。
- 陳陸輝，2003，〈政治信任、施政表現與民眾對台灣民主的展望〉，《台灣政治學刊》，7（2）：149-188。
- 陳陸輝，2006，〈政治信任的政治後果—以 2004 年立法委員選舉為例〉，《台灣民主季刊》，3（2）：39-62。
- 陳敦源、李仲彬、黃東益，2007，〈應用資訊通訊科技可以改善「公眾接觸」嗎？--臺灣個案的分析〉，《東吳政治學報》，25（3）：51-92。
- 游清鑫，2004，〈2004 年台灣總統選舉—政治信任的缺乏與未鞏固的民主〉，《台灣民主季刊》，1（2）：193-200。
- 項靖，2004，〈推動數位化民主之基礎條件〉，《研考雙月刊》，28（4）：52-66。

- 黃朝盟、黃東益、劉宜君，2007，「電子化政府影響評估研究」行政院研究發展考核委員會專案委託研究計畫。
- 蕭乃沂、盧志山、趙文彬、賴怡君，2002。〈民眾使用網路報稅的評估：計劃行為理論觀點的初探〉，《公共行政學報》，(6)：67-86。

## 二、英文部分

- Assche, Danny V. and Guido Dierickx. 2007. "The Decentralization of City Government and Restoration of Political Trust." *Local Government Studies*, 33(1): 25-47.
- Backus, Michiel. 2001. *E-Governance and developing countries-introduction and examples*. IICD Research Report No. 3. Available at <http://www.ftpicd.org/files/research/reports/report3.doc>.
- Bishop, Patrick and Lori Anderson. 2004. "E-government to e-democracy: 'High Tech' solutions to 'No Tech' problems." a paper prepared for the Australian Electronic Governance Conference. Centre for Public Policy, University of Melbourne, Melbourne Victoria, 14th and 15th April, 2004.
- Chadwick, Andrew. 2003. "Bring E-Democracy Back In: Why It matters for Future Research on E-governance." *Social Science Computer Review*, 21(4): 443-455.
- Chanley, Virginia A., Thomas J. Rudolph, and Wendy M. Rahn. 2000. "The Origins and Consequences of Public Trust in Government: A Time Serious Analysis." *Public Opinion Quarterly*, 64: 239-256.
- Christensen, Tom and Per Laegreid. 2005. "Trust in Government: The Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors, and Demography." *Public Performance & Management Review*, 28(4): 487-511.
- Easton, David. 1965. *A framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Grimmelikhuisen, Stephan. 2009. "Do transparent government agencies strengthen trust?" *Journal Information Polity*, 14(3): 173-186.
- Grossman, Lawrence. 1995. *The Electronic Commonwealth*. New York: Penguin.
- Hague, Barry N. and Brian D. Loader. 1999. *Digital Democracy: Discourse and Decision-making in the Information Age*. London: Routledge.
- Holzer, Marc. 2004. "Restoring Trust in Government: The Potential of Digital Citizen Participation." Proceedings of the Second Sino-U.S. International Conference: Public Administration in the Changing World?, Beijing China, May 24-25, 2004.
- Houston, David J. and Lauren K. Harding. 2008. "Trust in the public Service: A Cross-National Examination," Paper prepared for presentation at the 66<sup>th</sup> Annual National Conference of the Midwest Political Science Association; Chicago, IL; April 3-6, 2008.

- Lenihan, Donald G. 2005. "Realigning Governance: From E-Government to E-democracy." In Mehdi Khosrow-Pour (ed.), *Practicing e-Government: A Global Perspective*. Hershey: Idea Group Publishing.
- Mahrer, Harald and Robert Krimmer. 2005. "Towards the enhancement of e-democracy: identifying the notion of the middleman paradox." *Information Systems Journal*, 15(1): 27-42.
- Manion, Melanie. 2006. "Deomocracy, Community, Trust: The Impact of Elections in Rural China." *Comparative Political Studies*, 39(3): 301-324.
- Miller, Arthur H. and Ola Listhaug. 1990. "Political Parties and Confidence in Government: A Comparison of Norway, Sweden and the United States." *British Journal of Political Science*, 20(3): 357-386.
- Moon, M. Jae. 2002. "Can IT Help Government to Restore Public Trust?: Declining Public Trust and Potential Prospects of IT in the Public Sector." Paper presented at the 36<sup>th</sup> Hawaii International Conference on System Sciences.
- Moore, C. Nicholas & Dave Davis. 1997. *Participation Tools for Better Land-use Planning: Techniques & Case Studies*. Sacramento, Calif.: Center for Livable Communities.
- Norris, Pippa(ed.).1999. *Critical Citizens: Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Nye, Joseph S., Philip D. Zelikow, and David C. King (eds). 1997. *Why People Don't Trust Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Parent, Michael, Christine A. Vandebeek, and Andrew C. Gemino. 2004. "Building Citizen Trust Through e-Government." Paper presented at the 37<sup>th</sup> Hawaii International Conference on System Science.
- Peters, B. G. 1999. *American Public Policy: Promise and Performance*. 5th edition. New York: Chatham House Publishers.
- Putnam, Robert D. 1995. Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6(1): 65-78.
- Reddick, Christopher G. 2005. "Citizen interaction with e-government: From the streets to servers?" *Government Information Quarterly*, 22: 38-57.
- Sakowicz, Marcin. 2004. How Should e-Government Be Evaluated? Different Methodologies and Methods, in: NISPAcee occasional papers, Volume V, No. 2, Spring, S. pp.18-26, [http://www.nispa.sk/files/publications/occassional/NISPAcee\\_Occas\\_2004-2.pdf](http://www.nispa.sk/files/publications/occassional/NISPAcee_Occas_2004-2.pdf).
- Scavo, Carmine and Yuhang Shi. 1999. "World Wide Web Site Design and Use in Public Management." In *Information Technology and Computer Applications in Public Administration: Issues and Trends*, ed. G. David Garson. Hershey: IDEA Group Publishing.
- Teo, Thompson S. H., Shirish C. Srivastava , and Li Jiang. 2008/2009. "Trust and Electronic Government Success: An Empirical Study." *Journal of Management Information Systems*, 25(3): 99-132.

- Thomas, Craig W.. 1998. "Maintaining and Restoring Public Trust in Government Agencies and their Employees." *Administration and Society*, 30(2): 166-193.
- Tolbert, Caroline J. and Karen Mossberger. 2006. "The Effects of e-Government on Trust and Confidence in Government." *Public Administration Review*, 66(3): 354-369.
- United Nations. 2008. *E-Government Survey 2008-From e-Government to Connected Governance*. New York: UN.
- Van de Walle, Steven, Steven Van Roosbroek, and Geert Bouckaert. 2008. "Trust in the Public Sector: is there any evidence for a long-time decline?" *International Review of Administrative Sciences*, 74(1): 47-64.
- Welch, Eric W., Charles C. Hnnant, and M. Jae Moon. 2005. "Linking Citizen Satisfaction with E-government and Trust in Government." *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3): 371-391.
- Zucker, Lynne G. 1986. "Production of trust: Institutional sources of economic structure, 1840-1920." *Research in Organizational Behavior*, 8: 53-111.

# E-governance and Public Trust in Government: The Case of Taiwan

**Tong-yi Huang\***    **Chung-pin Lee\*\***

## **Abstract**

As the Information and Communication Technologies (ICTs) have been extensively utilized in public-sector governance, the issue regarding whether their applications could enhance citizens' trust in government has been debated in academia. Optimists assert that public trust in government could be strengthened in two approaches. The entrepreneurial approach follows the ideals of New Public Management and claims that public trust in government could be facilitated through citizens' satisfaction with e-services provided by government. The other approach emphasizes the possibility of citizen participation in decision-making through ICTs to elevate citizens' trust in government. This article analyzes a survey conducted in 2007 in Taiwan to pursue two research questions. First, could usage of e-government services enhance citizens' trust in government? Second, which approach of public trust in government, entrepreneurial or participatory approach, could be supported by empirical data in Taiwan? Our results indicate that satisfaction with e-government service does not significantly enhance public trust in government.

---

\* Associate professor, Department of Public Administration, National Chengchi University. E-mail: tyhuang@nccu.edu.tw.

\*\* Assistant professor, Department of Public Administration, Tamkang University. E-mail: CPL228@gmail.com.

However, dissatisfaction with e-services would significantly decrease public trust in government. Our analysis also demonstrates that entrepreneurial approach better explains public trust than participatory approach does. Based on these findings, this paper proposes suggestions both for practitioners and students of e-governance.

**Key words:** e-government, trust, e-democracy, information and communication technology

## 附錄一：

表 A 訪問成功樣本之代表性檢定：性別（加權前）

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
男性	906	44.9	50.20	卡方值=22.652 P < .05 樣本與母體不一致
女性	1110	55.1	49.80	
合計	2016	100.0	100.00	

資料來源：本研究。

表 B 訪問成功樣本之代表性檢定：年齡（加權前）

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
18~29 歲	350	17.9	24.69	卡方值=64.034 P < .05 樣本與母體不一致
30~39 歲	433	22.1	20.77	
40~49 歲	489	25.0	21.07	
50~59 歲	370	18.9	16.28	
60 歲以上	314	16.1	17.19	
合 計 <sup>4</sup>	1956	100.0	100.00	

資料來源：本研究。

表 C 訪問成功樣本之代表性檢定：教育程度（加權前）

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
小學及以下	309	15.4	20.9	卡方值=42.7428 P < .05 樣本與母體不一致
國、初中	221	11.0	14.8	
高中、職	645	32.2	30.0	
大專	737	36.7	30.5	
研究所以上	94	4.7	3.8	
總和	2006	100.0	100.00	

資料來源：本研究。

<sup>4</sup> 表 B 合計不等於 2016 為去除無反應（拒答）之結果。以下有相同情形者亦同。

表 D 訪問成功樣本之代表性檢定：地區（加權前）

	樣 本		母 體	檢 定 結 果
	人 數	百分比	百分比	
台 北 縣	338	17.1	16.62	卡方值=74.544 P < .05 樣本與母體不一致
宜 蘭 縣	45	2.3	2.02	
桃 園 縣	155	7.8	8.05	
新 竹 縣	45	2.3	2.06	
苗 栗 縣	60	3.0	2.45	
台 中 縣	166	8.4	6.60	
彰 化 縣	153	7.7	5.72	
南 投 縣	58	2.9	2.36	
雲 林 縣	65	3.3	3.25	
嘉 義 縣	44	2.2	2.49	
台 南 縣	124	6.3	4.97	
高 雄 縣	89	4.5	5.55	
屏 東 縣	81	4.1	3.96	
台 東 縣	18	0.9	1.04	
花 蓮 縣	23	1.2	1.52	
澎 湖 縣	4	0.2	0.42	
基 隆 市	40	2.0	1.73	
新 竹 市	36	1.8	1.67	
台 中 市	72	3.6	4.42	
嘉 義 市	27	1.4	1.17	
台 南 市	50	2.5	3.34	
台 北 市	189	9.6	11.85	
高 雄 市	97	4.9	6.74	
合 計	1979	100.0	100.00	

資料來源：本研究。

由於表 A 至表 D 的樣本代表性檢定之結果顯示：本研究的成功樣本與母體在性別、年齡、教育程度與地區有不一致的現象。為避免資料分析時造成推論的偏差，本研究決定針對每一樣本，施以「多變數反覆加權（raking）」的方式進行成功樣本統計加權。加權資料來源為內政部公佈之 95 年底最新人口統計資料。經過加權處理後，顯示成功樣本在性別、年齡以及地區的分佈上，均與母體分佈無差異，加權後資料請見附錄二。

## 附錄二：

表 E 加權後基本描述統計：教育程度

	次 數	百分比	有效百分比	累積百分比
小學及以下	399	19.8	19.9	19.9
國、初中	295	14.6	14.7	34.6
高中、職	621	30.8	30.9	65.5
大專	617	30.6	30.8	96.3
研究所以上	74	3.7	3.7	100.0
總和	2006	99.5	100.0	
無反應	10	.5		
	2016	100.0		

資料來源：本研究。

表 F 加權後基本描述統計：年齡

	次 數	百分比	有效百分比	累積百分比
18 至 29 歲	479	23.8	24.5	24.5
30 至 39 歲	402	19.9	20.6	45.1
40 至 49 歲	412	20.5	21.1	66.2
50 至 59 歲	318	15.8	16.3	82.4
60 歲以上	343	17.0	17.6	100.0
總和	1955	97.0	100.0	
無反應	61	3.0		
	2016	100.0		

資料來源：本研究。

表 G 加權後基本描述統計：性別

	次 數	百分比	有效百分比	累積百分比
女性	1006	49.9	49.9	49.9
男性	1010	50.1	50.1	100.0
總和	2016	100.0	100.0	

資料來源：本研究。

表 H 加權後基本描述統計：地區

	次 數	百分比	有效百分比	累積百分比
台 北 縣	328	16.3	16.3	16.3
宜 蘭 縣	40	2.0	2.0	18.2
桃 園 縣	159	7.9	7.9	26.1
新 竹 縣	40	2.0	2.0	28.1
苗 栗 縣	49	2.4	2.4	30.5
台 中 縣	130	6.5	6.5	37.0
彰 化 縣	113	5.6	5.6	42.6
南 投 縣	47	2.3	2.3	44.9
雲 林 縣	64	3.2	3.2	48.1
嘉 義 縣	50	2.5	2.5	50.6
台 南 縣	98	4.9	4.9	55.4
高 雄 縣	110	5.4	5.4	60.9
屏 東 縣	79	3.9	3.9	64.8
台 東 縣	21	1.0	1.0	65.8
花 蓮 縣	30	1.5	1.5	67.3
澎 湖 縣	8	.4	.4	67.7
基 隆 市	34	1.7	1.7	69.4
新 竹 市	33	1.6	1.6	71.1
台 中 市	87	4.3	4.3	75.4
嘉 義 市	23	1.1	1.1	76.5
台 南 市	66	3.3	3.3	79.8
台 北 市	235	11.6	11.6	91.5
高 雄 市	133	6.6	6.6	98.1
無 反 應	39	1.9	1.9	100.0
總 和	2016	100.0	100.0	

資料來源：本研究。

