

國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所



碩士論文

Graduate Institute of National Development

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master's Thesis

臺日政府數位轉型比較：歷史制度論之觀點

Digital Transformation of Government in Taiwan and  
Japan: The Perspective of Historical Institutionalism

椎名咲文

Saya Shiina

指導教授：林竣達 博士

Advisor: Jiun-Da Lin, Ph.D.

中華民國 115 年 1 月

January 2026

國立臺灣大學碩士學位論文  
口試委員會審定書

MASTER'S THESIS ACCEPTANCE CERTIFICATE  
NATIONAL TAIWAN UNIVERSITY



臺日政府數位轉型比較：歷史制度論之觀點

Digital Transformation of Government in Taiwan and Japan: The  
Perspective of Historical Institutionalism

本論文係 椎名咲文 (學號 R11341057) 在國立臺灣大學國家發展研究所完成之碩士學位論文，於民國 115 年 1 月 23 日承下列考試委員審查通過及口試及格，特此證明。

The undersigned, appointed by the Graduate Institute of National Development on 23/1/2026 have examined a Master's Thesis entitled above presented by Shiina Saya (student ID R11341057) candidate and hereby certify that it is worthy of acceptance.

口試委員 Oral examination committee:

林竣達

(指導教授 Advisor)

蔡錫勳

椎名咲文



## 謝誌

首先感謝林竣達老師給予我非常多的幫助與支持。碩一剛來臺灣的時候，在對一切都還摸不著方向的狀態下，老師溫柔而細心地指導我，這些情景至今仍深深記在我的心中。身為外國學生，想必在學習與各項事務上為老師添了不少麻煩，而能夠完成論文且順利從研究所畢業，皆多虧竣達老師一路以來的提攜與包容，在此致上最誠摯的感謝。同時，也由衷感謝兩位口試委員蔡錫勳老師與蕭乃沂老師的指導與建議，提供我許多豐富且具啟發性的意見，若沒有老師們的指導，就不會有這篇論文的完成。

此外，我想要感謝大學時期的指導教授及川老師。若不是與及川老師相遇，並聽了老師的故事與建議，我想我可能不會踏足臺灣這片充滿人情味的土地。及川老師一路以來的用心與關懷，我將永遠銘記在心。

また温かく台湾留学に送り出し、いつでも心から安心して帰れる場所を用意してくれている家族にも感謝します。たくさん心配をかけたと思いますがいつも私の選択を尊重し応援してくれてありがとう。

感謝 213 與 205 的同學們以及學長姊。剛來臺灣時，無論在語言或文化上都尚未適應，對許多事情都一知半解，正因為有大家的耐心幫忙，我才能順利適應臺灣的生活，也逐漸認識到臺灣各地的魅力與美食。無論平日、周末或連假，沒有回國的我都在 213 研究室念書到深夜，每天保持一致的努力和一點點的小進步，無數踏實前進的日子，都深深烙印在我的心底。

最後，感謝在臺灣研生活中給予我所有協助與支持的日豪，不論是研究上的幫助還是你的肯定與陪伴，都是支持我持續向前的重要力量。無論多麼華麗的語句都無法完整表達我內心所有的想法，因此我選擇在往後漫長的時光中，將我的感謝之意一點一滴地傳達給你。

來到臺灣，改變了我所有的一切。三年半前，我從未想像到自己能獲得今日所擁有的生活。感謝臺灣。今日我以國發所為榮，期許將來有一天，國發所也能以我為榮。

2026 年 2 月 2 日 於國青大樓 1013 室



## 摘要

數位轉型 (Digital Transformation) 已成為各國政府推動行政現代化與提升公共服務效能的重要政策目標。隨著資訊與通訊技術的快速發展，政府部門被期待透過數位化轉型提升行政效率、降低民眾接觸公共服務成本。臺灣與日本同為先進經濟體，且在政治制度具有高度可比性，兩國亦推動數位政府發展計畫，並於近年設立專責數位治理之中央機構，顯示政府在制度層級上對數位轉型的高度重視。然而，臺灣與日本在數位行政服務的發展程度與治理成效上仍存在顯著差異。

本研究之研究問題為臺灣與日本在行政服務數位轉型程度上是否存在差異，且日本數位行政發展長期遲緩的制度性原因，是否受到政府治理中「透明」、「參與」與「協作」三項核心要素運作方式之影響。進一步而言，本文援引歷史制度論 (Historical Institutionalism) 之路徑依賴觀點，檢視日本政府多次推動數位改革卻成效有限的制度背景，並評估年金記錄問題及 COVID-19 疫情是否構成突破既有制度限制、促使數位轉型加速推進的關鍵時刻。

在研究方法上，本研究採取質性比較研究設計，以臺灣與日本為比較對象，透過文獻回顧、政策文件與官方出版品分析、以及行政服務網路平台與民眾參與平台之系統性盤點與比較，進行跨國分析。研究並結合過程追蹤法，重建日本數位政府政策的制度演進脈絡，分析制度調整與治理條件如何影響數位行政服務的推動與落實。

研究發現顯示，從行政服務網路平台與民眾參與政治平台所提供之服務數量、可線上完成比例、平台普及度與使用程度，以及民眾滿意度等指標觀察，臺灣在上述兩類平台的整體表現均明顯優於日本。日本政府之數位改革長期受制於路徑依賴及治理中透明、參與與協作不足的結構性因素，進而強化既有制度運作慣性，使數位轉型及其配套制度難以有效推進。然而，在 COVID-19 疫情期間，日本政府推動 My Number Card 與 Mynportal 的實施確實取得一定成效，顯示疫情可視為促成行政服務網路平台數位化與制度擴散的關鍵時刻。

**關鍵字：**數位轉型、歷史制度論、開放政府、數位行政服務

## Abstract

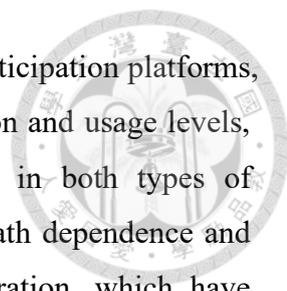
Digital transformation has become a central policy objective for governments seeking to modernize public administration and enhance the effectiveness of public service delivery. With the rapid development of information and communication technologies (ICT), government agencies are increasingly expected to improve administrative efficiency and reduce citizens' costs of accessing public services through digital transformation. Taiwan and Japan, both advanced economies with highly comparable political systems, have actively promoted digital government initiatives and, in recent years, established central agencies dedicated to digital governance, demonstrating a strong institutional commitment to digital transformation. Nevertheless, significant differences remain between Taiwan and Japan in terms of the development level and governance performance of digital administrative services.

This study examines whether significant differences exist between Taiwan and Japan in the level of digital transformation of administrative services, and whether the prolonged stagnation of Japan's digital administration can be attributed to the functioning of three core governance elements—transparency, participation, and collaboration. Drawing on historical institutionalism, particularly the concept of path dependence, the study further investigates the institutional context in which Japan has repeatedly pursued digital reforms with limited success, and assesses whether the COVID-19 pandemic constituted a critical juncture that enabled a departure from existing institutional constraints and accelerated digital transformation.

Methodologically, this research employs a qualitative comparative research design, with Taiwan and Japan as the primary cases. It conducts a cross-national analysis through a comprehensive review of existing literature, policy documents, and official publications, as well as a systematic examination and comparison of administrative service platforms and citizen participation platforms. In addition, process tracing is utilized to reconstruct the institutional evolution of Japan's digital government policies and to analyze how institutional adjustments and governance conditions influence the implementation and advancement of digital administrative services.

The findings indicate that, across multiple indicators—including the number of





services provided by administrative service platforms and citizen participation platforms, the proportion of services fully available online, platform penetration and usage levels, and citizen satisfaction—Taiwan consistently outperforms Japan in both types of platforms. Japan’s digital reforms have long been constrained by path dependence and structural deficiencies in transparency, participation, and collaboration, which have reinforced existing institutional inertia and hindered the effective advancement of digital transformation and its supporting institutional arrangements. However, during the COVID-19 pandemic, the implementation of the My Number Card and Mynportal achieved tangible progress, suggesting that the pandemic may be regarded as a critical juncture that facilitated the digitalization and institutional diffusion of administrative service platforms.

**Keywords:** Digital Transformation, Historical Institutionalism, Open Government, Digital Administrative Service



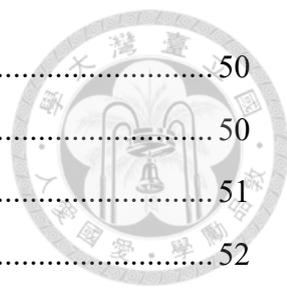
# 目次

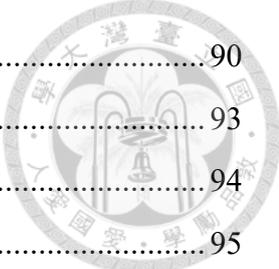
口試委員審定書 .....	i
謝誌.....	ii
摘要.....	iii
Abstract .....	iv
目次.....	vi
圖次.....	x
表次.....	xi
第一章 緒論 .....	1
第一節 研究緣起與問題意識.....	1
壹、研究緣起 .....	1
貳、問題意識.....	2
第二節 研究目的與主要研究問題.....	3
壹、研究目的 .....	3
貳、主要研究問題.....	4
第二章 相關理論回顧與文獻探討.....	5
第一節 政府數位轉型：概念與發展.....	5
壹、數位政府 .....	5
一、數位政府之概念與定義 .....	5
二、數位政府之發展.....	6
貳、行政服務之數位化.....	7
一、行政服務概念與內涵 .....	8
二、行政服務之數位化 .....	8
三、影響數位轉型之治理因素 .....	9
參、數位政府發展程度.....	10
一、數位政府成熟度模型指標 .....	10
二、行政服務的數位化狀況及程度.....	15
三、臺日政府之數位行政服務 .....	16

第二節 數位化與政府體制之關聯.....	17
壹、透明、參與及協作.....	17
一、透明.....	19
二、參與.....	19
三、協作.....	20
第三節 臺灣與日本之研究.....	21
壹、臺灣與日本之國際評估.....	21
貳、臺灣政府之數位化概況.....	25
參、日本政府之數位化概況.....	27
第四節 理論架構.....	29
壹、歷史制度論之概念.....	29
一、路徑依賴與關鍵時刻.....	30
貳、透明、參與、協作與行政服務之發展.....	32
參、歷史制度論與數位行政服務之發展.....	34
第三章 研究設計.....	37
第一節 研究途徑與研究方法.....	37
壹、研究方法.....	37
貳、資料來源.....	37
第二節 研究架構與研究假設.....	38
壹、研究架構.....	38
貳、研究假設.....	38
第三節 研究界定與測量.....	39
壹、研究界定.....	39
貳、測量.....	40
第四章 行政服務網路平台.....	43
第一節 臺灣與日本的相異之處及現況.....	43
壹、政府行政服務網路平台比較.....	43
一、「我的E政府」與「Mynportal」之基本資料.....	43
二、服務差異—「終老」服務.....	48



第二節 原因及背景.....	50
壹、統一身分證號碼歷史.....	50
一、1970年：事務處理用統一號碼.....	51
二、1980年：少額儲蓄等使用者卡.....	52
三、2002年：住民基本台帳網路系統.....	54
四、2007年：年金紀錄問題.....	56
五、2015年：My Number.....	58
貳、歷史制度論之分析.....	63
第三節 小結.....	66
第五章 民眾參與政治平台.....	69
第一節 臺灣與日本的相異之處及現況.....	69
第二節 原因及背景.....	72
壹、Idea Box.....	72
貳、歷史制度論之分析.....	74
第三節 小結.....	77
第六章 結論.....	81
第一節 研究發現.....	81
第二節 綜合分析.....	82
第三節 研究貢獻.....	83
第四節 研究限制與後續研究建議.....	84
參考文獻.....	86
壹、中文.....	86
一、專書.....	86
二、期刊論文.....	86
三、政府委託計畫.....	87
四、統計資料庫.....	87
五、網路資料.....	88
貳、英文.....	89
一、專書著作.....	89





二、期刊論文 .....	90
三、研討會論文 .....	93
四、網路資料 .....	94
參、日文 .....	95
一、專書著作 .....	95
二、期刊論文 .....	96
三、政府委託計畫 .....	97
四、官方出版品 .....	98
五、報紙 .....	98
六、網路資料 .....	99
附錄 .....	106
壹、臺灣與日本國家基本資料 .....	106
貳、IMD 世界數位競爭力排名 各個項目 .....	107

## 圖次

圖 1	PPR 成熟度模型.....	14
圖 2	IMD 數位競爭力歷年排名.....	22
圖 3	本研究核心內涵及理論架構.....	32
圖 4	本研究假設圖.....	39
圖 5	我的 E 政府－頁面 1.....	44
圖 6	我的 E 政府－頁面 2.....	44
圖 7	Mynportal－頁面 1.....	45
圖 8	Mynportal－頁面 2.....	46
圖 9	My Number Card 發卡率.....	60
圖 10	關於 My Number Card 之推動時程.....	63



## 表次

表格 1	數位政府成熟度 四階段模型.....	12
表格 2	數位政府成熟度主要概念.....	13
表格 3	臺灣與日本的 IMD 名次 2024 比較 .....	23
表格 4	臺灣與日本的 IMD 名次 2025 比較 .....	24
表格 5	理論機制.....	34
表格 6	自變項面向及測量指標 .....	40
表格 7	依變項面向及測量指標 .....	41
表格 8	政府行政服務網路平台 .....	43
表格 9	我的 E 政府與 Mynportal 的行政服務數與類型比較 .....	46
表格 10	臺灣「我的 E 政府」終老服務項目 .....	48
表格 11	臺日統一身分證號碼歷史比較 .....	50
表格 12	住基卡與 My Number Card 之比較.....	55
表格 13	日本行政服務網路平台分析表 .....	67
表格 14	民眾參與政治平台比較.....	69
表格 15	PoliPoli Gov 利用資料.....	70
表格 16	政府數位化相關主管機構歷任部長及大臣及其背景 .....	75
表格 17	日本民眾參與平台分析.....	79
表格 18	日本平台之自變項與依變項.....	82
表格 19	國家基本資料.....	106
表格 20	IMD 世界數位競爭力排名 各個項目 .....	107



# 第一章 緒論

數位轉型 (Digital Transformation) 已成為全球政府推動行政現代化與提升公共服務效能的重要議題。隨著資訊與通訊技術 (以下簡稱 ICT) 的快速發展，臺灣與日本政府自 2000 年起陸續推動數位政府發展計畫，以提升行政效率並強化公共服務的數位化能力。特別是在 2021 年與 2022 年，兩國分別成立「數位廳 (デジタル庁)」與「數位發展部」，顯示出政府在數位轉型上的制度性部署。然而，儘管臺灣與日本在地緣政治與數位化政策上具有諸多相似性，國際機構的數位競爭力評比與學術研究的分析結果卻顯示出兩國在數位化發展上的表現仍存在顯著差異。

本研究將從政府體制及其影響因素的角度出發，分析臺灣與日本數位政府轉型的歷史脈絡與政策發展，進一步探討影響兩國數位化進程及競爭力的關鍵因素。此外本研究特別關注政府體制與組織結構，試圖明確其與數位轉型達成程度之間的關聯，為未來政策制定與實踐提供學術性見解與參考依據。

## 第一節 研究緣起與問題意識

### 壹、研究緣起

近年來，數位化已成為全球各國政府與企業積極推動的核心發展目標，不僅是民間產業轉型的重要戰略，亦是各國政府提升行政效率與公共服務可及性的關鍵手段。隨著經濟發展與資訊與 ICT 的快速演進，數位化被視為提升政府運作效能、增進公共服務品質、以及促進經濟競爭力的重要工具。因此，全球各國紛紛投入數位基礎建設，強化政府內部流程數位化與對外公共服務的數位轉型。

然而，數位轉型的推進過程並非一帆風順，尤其在政府部門中，由於涉及數據安全、法律規範、組織變革及傳統治理模式等因素，政府機關在推動數位化時面臨更大的挑戰。這些困難可能導致行政效率低落、公共服務無法有效提升，進而影響民眾的生活品質與企業經營環境，甚至可能阻礙國家整體的數位競爭力。因此，如何在確保安全性與公正性的前提下，加速推動政府數位轉型，已成為各



國政府亟需解決的重要課題。

尤其是行政部門，作為直接影響民眾日常生活的政府機關，其數位化程度不僅關乎政府內部運作效率，亦深刻影響公共服務的品質與可及性。政府在對內行政管理與對外公共服務上的數位轉型，最終都會反映於民眾所接觸的行政服務體驗。因此，本研究將透過對政府提供之行政服務的分析，探討數位轉型的關鍵影響因素。

臺灣與日本同為被認定為先進國家的經濟體，從歷史背景與地緣政治的角度來看，兩國具有諸多相似性。然而，在政府體制與數位轉型的發展歷程上，兩者卻呈現出不同的演進路徑與政策成果。近年來，國際數位競爭力及學術研究評比顯示，臺灣與日本在數位化發展的趨勢上亦有所差異。這些差異並非源於技術本身的優劣，而更主要體現在技術應用、政策規劃與治理模式的不同。因此，透過臺灣與日本的比較研究，不僅有助於理解先進國家在數位轉型過程中所面臨的挑戰與機遇，亦能為其他國家提供可借鑑的策略與經驗，以加速推動數位化發展並提升政府治理效能。

為了明確政府體制與政府數位轉型成熟度之間的關聯性，本研究將探討臺灣與日本兩國政府體制及數位化進程，分析其發展脈絡對數位轉型的影響。基於歷史制度論（Historical Institutionalism），特別是路徑依賴（Path Dependence）的視角，本研究關注政府決策是否受到既有制度架構的影響，並進一步影響數位轉型的方向與成效。此外，本研究將聚焦於開放政府（Open Government）的三大核心要素，透明（Transparency）、參與（Participation）與協作（Collaboration），來評估政府數位化的發展現況，並分析這三個要素是否影響數位轉型的進程及其成果，以期揭示臺灣與日本在數位治理競爭力上的差異及其背後的結構性因素。

## 貳、問題意識

本研究關注臺灣與日本政府在數位轉型過程中所面臨的挑戰，特別是傳統體制對數位轉型的影響。雖然兩國政府皆積極推動數位化政策，但過去累積的行政體制、經濟發展模式與治理結構是否成為數位轉型的阻礙，使政府對於新技術與



治理模式的接受度相對保守？此外，傳統政府部門間的縱向層級關係與缺乏跨部門協作機制，是否影響數位技術在行政服務中的應用，進而阻礙一站式服務的發展？

許多先進國家已制定數位轉型戰略，但政策落實程度與實際執行效果往往有所落差。這是否源於政府體制的歷史延續性與行政慣性，使得數位轉型無法如預期順利推動？亦或是制度設計上的限制，使政策雖具有前瞻性，卻難以克服傳統體制帶來的阻力？

為了更全面理解政府數位轉型的關鍵影響因素，本研究將分析臺灣與日本的數位政府發展歷程，探討舊有政府體制如何影響數位轉型的進展，並進一步檢視透明性、參與度與跨部門協作等要素在數位轉型中的關鍵作用。透過比較研究，本研究期望釐清傳統體制對數位轉型的影響機制，並探討如何在既有行政架構下提升數位轉型的成效，以提供政策制定與實務推動的參考。

## 第二節 研究目的與主要研究問題

### 壹、研究目的

本研究的研究目的在於透過路徑依賴及透明、參與、協作三個核心要素，分析並評估政府體制與政府數位轉型之間的影響關係，進一步釐清其因果機制。

由於現有學者與專家在其研究中，多數聚焦於政府數位轉型的技術發展、政策導向或個別治理要素，但較少探討政府體制結構如何透過透明、參與與協作影響數位轉型的成效。此外，現有文獻雖已指出數位轉型過程中的挑戰，卻較少關注政府在制度演進中可能產生的路徑依賴現象，即過去的決策模式與治理機制是否限制了數位化進程，導致改革動能受阻。

因此，本研究的研究目的在於以臺灣與日本為比較對象，透過分析兩國數位政府發展歷程，檢視政府體制的延續性如何影響數位轉型的政策選擇與執行成效，並探討透明、參與與協作如何作為關鍵變數影響政府數位化的進程。

## 貳、主要研究問題

如前所述，本研究旨在探討臺灣與日本政府數位化競爭力的影響因素，並進一步分析影響數位轉型的關鍵機制。因此，本研究的主要研究問題可歸納如下：

- 一. 臺灣與日本的行政服務數位轉型程度是否存在顯著差異？在日本政府推動數位轉型的過程中，此一差異是否受到政府治理中「透明性」、「參與」與「協作」三項核心要素之影響？若確實存在影響，這些治理要素如何作用於數位行政發展的不同層面，並進一步形塑日本數位行政服務之發展路徑？
- 二. 日本政府雖曾多次推動數位行政服務改革，但長期以來成效有限，直至 COVID-19 疫情後才有所進展。此一數位行政發展遲緩之結果，是否可由「路徑依賴」加以解釋？此一影響在制度發展過程中發揮了何種作用？ COVID-19 疫情是否可視為數位轉型過程中的「關鍵時刻」，促使日本政府突破既有制度困境，加速數位化進程？



## 第二章 相關理論回顧與文獻探討

### 第一節 政府數位轉型：概念與發展

#### 壹、數位政府

##### 一、數位政府之概念與定義

根據 Fountain (2004) 的定義，數位政府 (Digital Government) 係指「受到網際網路應用及其他資訊科技發展所影響之治理模式」。廣義而言，數位政府涵蓋政府內部運作以及政府與民眾之間，透過各類資訊科技進行資訊與公共服務之產製與提供。Mergel 等人 (2019) 進一步指出，廣義的數位政府強調藉由網際網路與 ICT 提供政府資訊；而狹義上則聚焦於藉由 ICT 技術向民眾提供具體的公共服務。此外，數位政府亦包含「數位民主」的內涵，意指運用數位技術以促進民眾參與與公共討論之實踐形式。

根據經濟合作暨發展組織 (OECD) 在《Digital Supply-Use Tables: A Step Toward Making Digital Transformation More Visible in Economic Statistics》報告中提出的分析框架，數位轉型可從三個核心概念進行解析，分別為「資訊數位化」(Digitisation)、「技術數位化」(Digitalisation) 以及「數位轉型」。

首先，「資訊數位化」被定義為「將模擬數據與流程轉換為機器可讀的格式」(OECD, 2021)。這一階段主要是針對數據的數位化處理，包括將紙本文件轉換為電子檔案、建立電子資料庫等。該階段的核心目標在於提升資訊的可讀性與可儲存性，為後續的技術數位化奠定基礎。

其次，「技術數位化」則指「數位技術與數據的使用以及相互連結，從而產生新的活動或改變既有的活動模式」(OECD, 2021)。這一階段的重點在於技術應用的拓展，例如電子身份認證、線上行政服務平台的建構等。透過技術的導入與整合，政府不僅能夠優化行政流程，還能創造新的數位公共服務，大幅提升服務的便利性與效率。

最後，「數位轉型」被定義為「資訊數位化與技術數位化對經濟與社會帶來的影響」（OECD, 2021）。這一階段不僅關注技術的導入，更重視數位化對整體治理模式、經濟結構及社會文化所產生的深遠變革。Eom 等人（2022）指出，數位轉型的定義應涵蓋 ICT 的運用，並強調其特徵之一為技術與環境變化的快速性。

進一步而言，本研究對於「數位政府」的界定採取較為狹義的立場，特別聚焦於以企業流程再造（Business Process Reengineering, BPR）為核心的轉型路徑。Li 等人（2016）指出，數位政府改革推動遲緩的原因之一，在於對數位政府的誤解，僅將傳統政府業務形式直接轉移至線上，卻未對既有的組織結構與業務流程進行根本性轉型與再造，從而限制了其改革效能的發揮。Hammer 等人（1993）將 BPR 定義為「對業務流程進行根本性的重新思考與徹底的重新設計，以大幅改善現代績效衡量的關鍵指標，如成本、品質、服務與速度」。然而，相較於民間企業，公共部門因缺乏市場競爭的直接壓力，改善效率與效益的動機相對薄弱（Rainey et al., 1976）。再者，公共部門與民間企業在社會性與利益導向上的本質差異，使得雖然 BPR 在企業界廣泛應用，卻少被公共機關納入作為改革工具，相關實證研究亦較為匱乏（Battilani et al., 2022）。總結而言，公共部門需採行 BPR 的改革特徵是回應民眾對服務品質的期待，並發展為綜合式與一站式的服務模式。

隨著 BPR 的概念逐漸被引入公共治理領域，遂衍生出「政府流程再造」（Government Process Reengineering, GPR）的概念。Li 等人（2016）指出，GPR 意指在特定政治環境下，對數位政府流程進行全面性檢討與重新思考，透過整理、簡化與整合既有流程，以顯著提升政府的行政效能。他們進一步主張，數位政府不同於傳統政府業務模式，強調一站式服務的提供，並致力於提升行政運作的透明化、標準化與即時化，以促進政府的高效能、互動性與廉潔性，而 GPR 則構成實現數位政府的關鍵基礎。

## 二、數位政府之發展

數位政府的發展初期，主要關注於技術架構與操作層面的優化。然而，隨著



數位政府推動的深化，逐步延伸至制度與政治層面的討論。研究指出，制度與政治層面的障礙已成為電子政府推廣不足的主要原因之一（Savoldelli et al., 2014）。Eom 等人（2022）探討了不同國家政府在數位轉型上成功與失敗的原因，指出制度安排在數位技術的設計、採用與使用過程中扮演關鍵角色，並強調變革管理活動的規劃與實施，以及組織與文化層面的影響。特別是在 COVID-19 疫情期間，該研究認為組織因素是促成政府數位轉型成功的主要關鍵之一。

在公共行政領域，與私營部門相比，以 ICT 為主導的組織與作業變革的推動相對遲緩。這主要源於公共行政機構的本質特性，其決策過程較為保守，並受到層級化官僚體制的制約（Bannister, 2001）。此外，許多公共行政機關的資訊系統彼此獨立，缺乏整體規劃與跨部門整合，導致大量未整合的資訊系統(silo systems)。這些系統通常是為了服務特定的使用者群體，而非以整體社會需求為導向，進一步加劇了系統間的割裂現象。如何拆除這些孤立的系統，並將其轉型為跨部門整合、高效能且具互通性的數位治理架構，成為當前公共行政機構數位轉型的重要挑戰（Bannister, 2001）。

現有研究指出，政府部門在數位化推動過程中，普遍呈現較為保守的態度，且資訊系統的分散化問題仍然存在。然而，各國政府在數位轉型的進展與挑戰上仍存在顯著差異，政府保守程度及跨部門系統連結的完善程度亦不盡相同。因此，本研究試圖探討影響數位轉型的關鍵因素，並解釋不同國家在數位治理發展上的差異性。

Mergel 等人（2019）指出，推動公共行政數位轉型的主要動因多源自外部需求，而非內部驅動力。特別是來自組織外部環境、技術變遷與利害關係人之要求，構成政府部門進行數位轉型的重要誘因。

## 貳、行政服務之數位化

本研究將「數位行政服務的發展程度」作為依變項，具體涵蓋服務的利用率、服務項目多寡與整體可及性等面向。本文參考國際管理發展學院（International Institute for Management Development, IMD）每年公布之《世界數位競爭力排名》



(World Digital Competitiveness Ranking)，作為衡量指標。其中，特別聚焦於該排名中代表政府數位轉型與數位行政服務成熟度的「未來整備度」指標。

## 一、行政服務概念與內涵

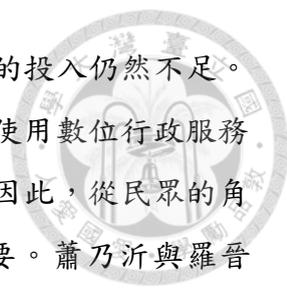
行政部門是政府運作中與民眾及私部門關係最為密切的部分之一，其核心角色在於充當政府與民眾之間的連結橋梁與溝通窗口。行政部門的服務涵蓋政策執行、公共服務提供及政府資訊的透明化等多個面向，這些功能直接影響民眾對政府的信任度及政策的落實效果。

行政服務窗口的形式主要可分為兩大類：傳統的實體櫃台服務與現代化的數位化網路平台。相較之下，數位化網路平台提供了更為靈活與便捷的服務形式。隨著 ICT 的快速發展，數位行政服務 (e-Government Service) 正逐漸成為公共服務轉型的重要方向。

數位行政服務的後臺系統可分為兩大面向：業務流程的數位化以及跨域不同部門間的科技系統。業務流程的數位化直接影響數位行政服務的效率與速度，而跨部門的科技系統則涉及不同部門之間的協作與整合。如果這兩個面向未能同步且一致地推進，將顯著降低數位政府計畫的整體成效 (Becker et al., 2006)。此外，由於數位行政服務往往突破傳統指揮系統的限制，對運作管理的要求也更為複雜，因此跨域科技系統的整合成為一項重要挑戰 (胡龍騰、曾冠球等人，2013)。不僅如此，這一挑戰並非僅限於技術層面，還涉及政治與利益分配等因素 (Boonstra et al., 2005)。

迄今為止，行政服務的數位化改革不僅影響公務員的工作模式，也深刻影響一般民眾的日常生活。然而，現行行政服務的數位化發展仍以提供者為中心，較少從使用者 (即一般民眾) 的角度進行評估，導致數位行政服務的可及性與滿意度可能存在落差。因此，本研究將聚焦於使用者視角，以探討行政服務數位轉型所面臨的障礙，並分析現行數位化政策在規劃與落實上的不足，進而為未來的政策調整與實踐提供實證參考。

## 二、行政服務之數位化



然而，要真正推動高度數位行政的發展，僅依賴技術層面的投入仍然不足。儘管數位技術的應用能夠大幅提升行政效率，但若忽略民眾在使用數位行政服務時的實際體驗與滿意度，可能導致政策的推動效果不如預期。因此，從民眾的角度出發，深入探討影響數位行政服務利用情況的因素至關重要。蕭乃沂與羅晉（2010）亦指出，數位政府計畫的核心問題，並非單純源自 ICT 技術本身，而是涉及跨機關溝通協調不足、公共行政中的組織文化限制與制度設計不良等結構性因素。

黃東益等（2023）指出，政府各部門在組織制度設計、實踐及執行結果上，缺乏一致的結構性策略配合。這意味著，若無針對透明、參與及協作各層次建立一致的機制與策略，改革便難以順利進行。進一步而言，黃東益等認為，各部門在應對不同核心要素時，其採取的策略顯示出不同的結構性特徵。此外，黃東益等（2023）強調，透明、參與及協作三者之間具有相互增強的關係，這種相輔相成的作用表明，若能在政府架構中強化這三個要素的整合性，將更有助於實現計畫的成功推動。

Harrison 等（2011）在數位政府的背景下探討開放政府對未來公共行政的深遠影響，特別關注透明度、參與及協作這三個核心要素如何推動民主治理機制的實踐。該研究指出，雖然在數位政府發展的早期階段，引入這些要素可能會增加行政負擔並消耗大量資源，但從長期來看，這些努力將能夠強化政府治理效能，提升政策執行力，並優化公共服務品質。儘管相關研究指出，開放政府的三個核心要素的達成程度對數位轉型進程具有影響，然而，現有研究較少探討這些要素的達成差異如何具體反映在政府數位化的發展情況上。因此，本研究將進一步深入分析該關聯性，並探討不同政府體制下開放政府要素對數位轉型成熟度的影響機制。

### 三、影響數位轉型之治理因素

Janowski（2015）主張，數位政府的演進過程受到社會、經濟與政治等多重因素的影響，可能呈現新興但具有規律性的成長模式，也可能以循序漸進的方式推動發展。



Nielsen 與 Jordanoski (2023) 在數位轉型的國際比較研究中指出，先進國家的治理模式與政府間合作架構，對於行政服務的生產與提供、數位轉型的成功，以及行政部門的應對效率與政策執行效果，皆具有關鍵影響。然而，由於研究對象國家的政治體制、組織架構、權力分配程度，以及文化與語言傳統各不相同，這些變因可能對數位轉型的進程與結果產生不同影響。因此，本研究聚焦於治理模式、發展條件、文化與語言等條件相似的國家，進行比較分析，以探討在類似環境下，政府數位轉型的推動或阻礙因素，進一步闡明制度環境與政策落實間的互動關係。

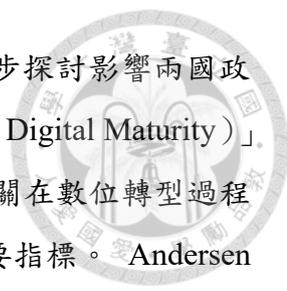
另外值得注意的是，Nielsen 與 Jordanoski (2023) 的研究重點放在緊急狀況下的政府間協作與應對能力。因此一般狀況下的治理與協作模式對數位轉型的影響則未被深入探討。因此，本研究旨在填補此研究缺口，將分析疫情後的一般行政狀況下，政府的治理架構與協作機制對於數位公共服務的供應與使用的影響。

此外，Nielsen (2017) 也提出，治理模式與政府間協作的程度會直接影響政府能否成功提供並推動線上民眾服務的使用。具體而言，強大的治理模式與高水準的政府間協作能夠促進數位公共服務的普及與可及性。然而，該研究僅探討了政府間協作對數位轉型的影響，並未納入其他治理要素，如透明度與參與度，這可能限制了研究結果的全面性。因此，本研究旨在填補既有文獻的研究缺口，將透明度與參與度納入治理模式與政府間協作架構的分析框架中，以探討這些要素對數位行政服務供應與成效的影響。

在具體的案例分析中，Nielsen (2017) 對丹麥與日本的電子治理(eGovernance) 進行比較研究，指出兩國在 ICT 應用於行政管理的時間較長，數位化政策的推動經驗豐富。然而，兩國的數位政府策略與戰略重點各不相同，導致其數位轉型的成效呈現差異。同樣的情形可套用在臺灣與日本。

## 參、數位政府發展程度

### 一、數位政府成熟度模型指標



為了明確臺灣與日本的數位政府發展所處的階段，並進一步探討影響兩國政府數位化的關鍵問題與差異因素，本節將透過「數位政府成熟度(Digital Maturity)」的概念來分析各自的發展狀況。數位政府成熟度是評估政府機關在數位轉型過程中，從基礎設施建置到高度整合與智能化的不同發展階段的重要指標。Andersen (2006) 主張，在推動數位政府的過程中，政府需同時涵蓋多層面的運作，包括行政管理、前端公共服務提供、政策投入以及使用者與公民參與。並，數位政府的發展應確保透明度、可及性與課責性等核心目標的實現。雖然臺灣與日本政府皆已投入數位化發展，然而其達成的程度與應用範圍卻有所不同，換言之，兩國數位政府的成熟度存在落差，進而導致數位轉型成果的差異。

首先，Layne 與 Lee (2001) 提出了一個針對數位政府成熟度的四階段模型。該模型強調隨著數位政府發展的深化，科技應用與組織運作的複雜性逐漸增加，同時整合程度也越來越高。此分析模型可區分為表格一所示的四個階段：

表格 1 數位政府成熟度 四階段模型

1. 目錄 (Catalogue) 階段	第一階段，政府機關正在開發官方網站，並透過數位平台向民眾提供資訊。此階段是將組織分散的電子文件使民眾能夠搜尋並檢視政府資訊，呈現「目錄」。在其階段的早期，能提供的訊息非常有限。
2. 交易 (Transaction) 階段	第二階段，政府已建立了線上平台，將著重於連接政府內部系統與線上介面，並允許民眾以電子方式與政府進行交易。此階段標誌著政府從單向資訊提供轉向互動式交易服務。
3. 垂直整合 (Vertical Integration) 階段	第三階段，政府推動跨層級整合，即中央與地方政府間的數據互通與系統對接。此階段的目標在於減少數據冗餘，提高行政一致性，透過標準化的資共享機制，使不同層級的政府能夠相互連結協作。
4. 水平整合 (Horizontal Integration) 階段	第四階段，政府機關之間進行橫向整合，打造一站式數位服務平台，實現政府間的無縫協作。

資料來源：Layne, K., & Lee, J. (2001). "Developing fully functional E-government: A four stage model."

整理：作者自製

數位政府成熟度模型包括如上所提到的「一站式服務」等關鍵概念，以評估政府數位轉型的發展階段及核心特徵。臺灣與日本政府在數位轉型上，可分別視為處於垂直整合與水平整合的不同階段。具體而言，日本政府在推動水平整合過程中面臨諸多挑戰，尚未能有效整合跨部門資源與服務；相較之下，臺灣政府在水平整合的落實方面已有若干具體成效，顯示其在跨部門協作與平台整合上的推進相對成熟。以下為數位政府成熟度主要概念。

表格 2 數位政府成熟度主要概念

一站式服務 (One Stop Service)	政府數位服務平台作為所有數位服務的單一入口，使民眾能夠透過統一的介面存取不同機關的服務。
以顧客為中心 (Customer Centricity)	數位服務與平台設計應從使用者角度出發，而非僅考量政府機關的需求。
互通性 (Interoperability)	政府機關間應建立數據交換與整合體制，確保不同部門的系統能夠互相連結。
個人化 (Personalization)	數位平台應具備客製化功能，能夠依據民眾的需求提供個別化服務。
支付 (Payment)	數位政府應整合電子支付功能，使民眾能夠透過信用卡、行動支付等方式，便捷地完成各類政府繳費與交易。
電子化參與 (E-Participation)	民眾透過各種數位管道，可參與政府的事務流程。

資料來源：廖興中 (2020)

整理：作者自製

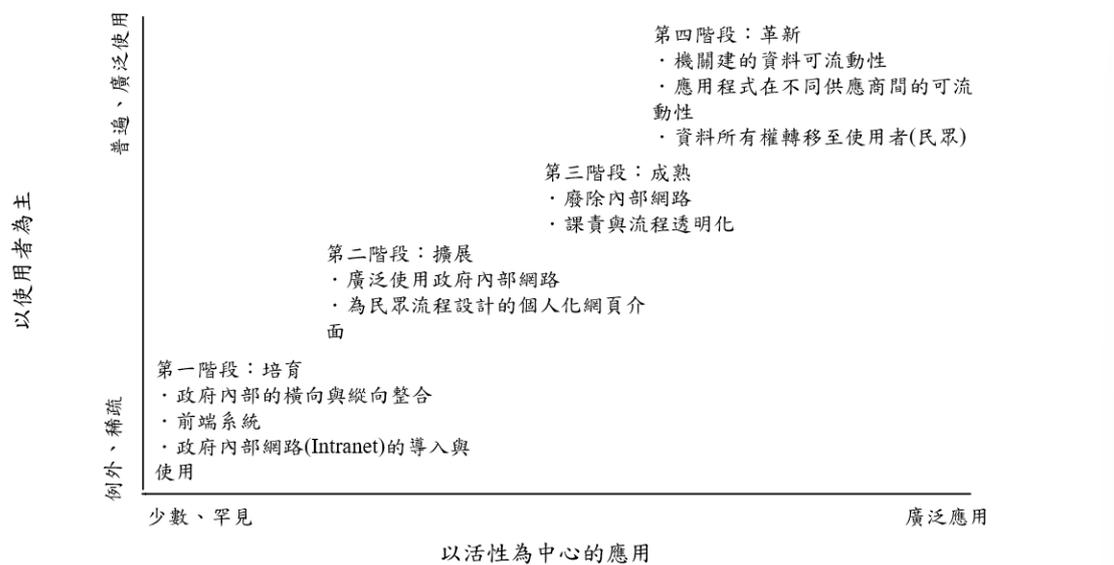
隨著數位政府發展成熟度的提升，上述模型與關鍵概念共同構成了數位政府轉型的理論架構，進一步反映出數位治理的核心發展方向。此外，從 Layne 與 Lee (2001) 提出的四階段模型來看，數位政府的發展過程不僅涉及技術層面的變革，更包含行政管理架構的調整與跨機關協作機制的建立。在垂直整合階段，政府機關須克服不同層級間的行政壁壘，以提升政策執行的一致性；而在水平整合階段，則需透過標準化的數據交換機制，推動政府間的協作，進一步強化一站式服務的可行性。公共行政一站式服務而言，隱私權保護是制度設計中的關鍵考量之一。相關研究指出，此類服務未必採取中央集中管理或資料直接傳遞的模式，而是透過各機關授權的分散式治理架構進行運作。具體而言，申請者、資料提供者與服務資料庫彼此分離，各自獨立管理，以降低個人資料過度集中所衍生的風險 (Dias

& Rafael, 2007)。

Layne 與 Lee (2001) 提出的模型界定了數位政府發展的四個階段，先進國家普遍已達第二階段。然而，該模型並未明確指出進入理想的第四階段所需的關鍵成功因素與潛在障礙。此外，雖然該模型為理解數位政府的技術演進提供了重要參考，但其限制在於過度關注技術層面的整合，而較少涉及政府對 IT 的策略性應用及數位轉型對民眾服務的影響。因此，本研究進一步探討，除了技術整合外，政府體制、政策導向及跨部門協作如何影響數位政府的成熟度與推動成效。

Andersen (2006) 進一步強調終端用戶與前端服務的角色，重新定位數位政府成熟度，並提出 PPR (Public Sector Process Rebuilding) 成熟度模型，以補足原模型的不足。PPR 成熟度模型的核心理念在於以活動和用戶為中心，而非單純聚焦於技術能力。

圖 1 PPR 成熟度模型



資料來源：Andersen, 2006：236-248

整理：作者自製

第一階段涵蓋政府內部的橫向與縱向整合，包括有限應用的前端客戶服務系統，以及政府內部網路 (Intranet) 的導入與使用。在第二階段 (擴展階段)，政

府機關廣泛應用內部網路，並透過個人化的網路使用者介面來優化客戶流程管理。第三階段（組織成熟階段），則標誌著政府放棄單純依賴內部網路，而是採用高度透明的業務流程，同時透過個人化網路介面提供更精確的客戶需求回應。最後，第四階段（革命性階段），其核心特徵包括資料的跨組織流動、應用程式的跨供應商遷移，以及數據所有權的轉移至使用者端，使政府與民眾間的數位互動更加自主與靈活。在資料與應用層級上流動性不足，將使政府與用戶陷入路徑依賴，並降低 IT 服務的競爭力（Andersen, 2006）。

PPR 成熟度模型呈現以使用者為核心的四個發展階段。然而，既有研究指出，許多國家政府在實際落實數位轉型時，經常面臨推動「以使用者為導向」服務的挑戰。為了回應本研究的核心問題，需進一步釐清各階段影響數位轉型落實的關鍵因素，深入探討數位政府成熟度發展的關鍵動因與潛在阻礙。

綜合前述，本研究認為臺灣與日本政府在數位政府成熟度上的差異，主要體現在各類模型所界定的第三與第四階段。亦即，日本政府目前多停滯於第三階段與第四階段的過渡期，而臺灣政府則相對穩健地邁入第四階段。鑑於本研究將『數位行政服務的發展程度』（涵蓋服務利用率、服務項目數與服務品質等）作為依變項，故特別關注政府間水平協作的實際表現，例如後臺系統的連結性、一站式服務平台的建置與互通性機制，以及各項服務的反應速度與可及性。為評估此等成熟度指標，本研究將參考國際機構發布之調查與評比資料（如 IMD 數位競爭力排名、世界開放政府指標等），輔以各國政府所公布的官方文件、委託研究成果與相關學術文獻，以進行臺灣與日本兩國在數位行政服務成熟度上的系統性比較分析。

## 二、行政服務的數位化狀況及程度

數位轉型初期，在公共管理改革的背景下，許多政府採取 IT 外包策略，將大部分或全部的 IT 功能交由私人部門負責，同時簽署長期的傳統合約。然而，這種模式在實踐中帶來了多重結構性挑戰（Clarke, 2020）。由於政府的行政結構呈現出垂直分工與權責分散的特徵，數位服務的發展往往未能從「整個政府」的角度進行統籌規劃，而是基於特定專案或單位需求，進行一次性採購。這種分散式採

購模式導致各部門分別開發並管理獨立的 IT 系統，缺乏統一的技術架構與標準，進而產生資訊系統的冗餘與重複投資。這些獨立的 IT 系統使得政府服務與政策執行所依賴的數位基礎建設與資料庫難以互通。

既有研究指出，不同機關建置的資訊系統相互獨立，且缺乏標準化的數據交換機制，導致政府內部在跨部門協作、數據共享與政策整合方面面臨技術障礙。本研究認同「資訊孤島」現象不僅降低政府決策的效率，也阻礙數位政府轉型，使跨領域整合的公共服務難以落實。然而，目前文獻較少深入探討該問題的成因與影響機制。因此，本研究進一步關注政府數位化過程中的三個核心要素，包括行政體制與路徑依賴以更細緻地分析此現象，並提供未來政策規劃的建議。

Savoldelli (2014)將 1993 年至 2013 年的數位政府發展過程劃分為三個階段，分別為 1994 年至 2004 年、2005 年至 2009 年，以及 2010 年至 2013 年，並對各階段數位政府採用所面臨的障礙進行分析。研究結果顯示：(1) 在第一個階段，技術與組織層面的障礙最為突出，主要表現在技術基礎設施的不完善；(2) 管理與經濟層面的障礙在三個時期中保持相對穩定，反映出數位政府的管理能力仍面臨長期挑戰；(3) 制度與政治層面的障礙則在最後一個階段變得更加重要。

然而，儘管數位政府的發展已有顯著進展，但研究與政策實踐之間仍存在近十年的落差。這段研究空白可能導致數位政府政策在制定與執行過程中，未能充分回應當前快速變遷的科技與社會需求。因此，本研究進一步聚焦於近十年來制度與政治層面的障礙變遷，並分析未解決的問題及其背後的結構性因素，以更全面理解數位政府轉型的挑戰與機遇。

### 三、臺日政府之數位行政服務

Nograšek 與 Vintar (2014)指出，一般而言，在業務流程再造(Business Process Reengineering, BPR) 相關文獻中，ICT 所具備的能力，如降低成本、提升效率、加強課責性與透明性，以及提高服務品質等，其實現往往需仰賴組織改革與徹底的流程重塑。換言之，ICT 效能的發揮與否，端視組織體制是否具備相應的調適。Nograšek 與 Vintar (2014)的研究設計中，將 ICT 視為自變項，並以流程、組織體制、人員因素與文化為依變項，該架構與本研究的設定方向相異，然具高度

參考價值。

此外，該研究將數位政府的轉型進程區分為「深度」與「性質」兩個面向，其中「深度」又細分為第一階段與第二階段，而「性質」則涵蓋流程、人員、文化與組織框架等構面。鑒於此分類方式具有理論啟發性，本研究將聚焦於數位政府的成熟度分析，特別關注 ICT 應用與組織框架轉型之間的互動關係。根據 Nograšek 與 Vintar (2014) 的論述，組織框架的轉型係屬 ICT 導入的第二階段改革，涉及「組織層級」及更高層次的「跨組織層級」的深化變革。

因此，本研究特別關注數位行政服務的深度與性質，預計觀察與測量之核心概念包括：可供辦理之行政服務項目數量、服務項目中可線上完成之手續比例、是否具備一站式服務機制以提升民眾便利性、民眾實際使用數位服務之比率，以及办理流程中所需步驟與耗費時間等面向。

## 第二節 數位化與政府體制之關聯

本研究以「臺灣與日本之國家治理中，政府透明度、民眾參與程度及政府間協作框架、策略與程度」為自變項。本研究探討這三個因素：透明、參與、協作對數位政府發展的影響。這三個因素在數位行政服務的推動過程中扮演重要角色，尤其是針對行政服務的可及性與公共服務品質的提升。數位政府的核心目標在於透過數位技術的應用來提升政府的行政效率，並改善民眾獲取公共服務的便利性。正如 Harrison 等人(2011)所指出的，「足夠的高品質資訊是實現良好民主(Good Democracy)的先決條件」。也就是說，若沒有資訊的透明公開，民眾將無法充分參與公共事務，進而影響民主治理的品質。Harrison 等人(2011);政府和數位化公共服務的重要價值觀。這些價值觀不僅有助於提升政府的政策透明度，還能夠創造一個以民主實踐為特徵的數位環境，使民眾能夠更直接地參與政策制定。

### 壹、透明、參與及協作

本研究的自變項由透明、參與及協作三個因素組成，這三個要素源於 2009 年美國總統巴拉克·歐巴馬(Barack Obama)在其「透明與開放政府」(Transparency and Open Government)演講(Obama, 2009)中所強調的核心理念。歐巴馬主張，



通過運用數位科技，政府能實現高度的透明性、廣泛的民眾參與以及跨部門的緊密協作，從而強化民主治理的效能。儘管開放政府的概念早已在學術界受到關注，並有諸多理論探討其發展與實踐模式，然而，歐巴馬的演講使這一理念進一步普及至大眾領域，並促使國際社會對政府數位轉型的價值產生更廣泛的討論與關注。在此背景下，透明度、參與度及協作性被視為行政作為與決策制定的核心特質，這些價值不僅有助於提升政府的信任度與效能，還能形塑更具包容性的民主實踐環境。

然而，開放政府的概念最早可以追溯到 1950 年代，在美國《資訊自由法案》的辯論中首次被提出。不過，隨著科技的快速發展，傳統的開放政府內涵逐漸模糊，其重點也逐步轉向科技驅動的創新與應用 (Yu & Robinson, 2012)。儘管如此，開放政府的概念至今仍然缺乏一致的定義，並在實踐中存在一定的重疊與不確定性。Abu-Shanab (2015) 將開放政府的核心分析框架歸納為四個主要層次：透明、資訊課責 (Information Accountability)、參與與協作，並將開放政府定義為「數位政府的方向之一，即透過透明、參與、課責及協作的模式，促進政府與民眾及企業之間資訊的共享與互動」(作者翻譯)。

本研究將開放政府與資料開放 (open data) 進行區分，主要基於其來源與目的核心的不同。資料開放的概念最早起源於 1970 年代，當國際合作機構協助美國太空總署 (NASA) 操作衛星時，相關數據被要求向其他美國單位開放，以促進數據共享與科學研究的進步。相較之下，開放政府的理念則更多聚焦於提升政府的透明度、參與度與協作性，其核心在於建立信任與促進民主治理。因此，雖然兩者在實踐上可能有交集，但其起源與目的是不同的。

雖然開放政府政策被視為數位政府發展的一種延伸與創新，然而現有研究多聚焦於單一面向的分析，較少探討數位轉型與開放政府體制之間的相互作用 (Abu-Shanab, 2015)。此外，儘管許多學者已投入該領域的研究，至今仍未形成統一的定義，不同學術研究與國際機構對於開放政府的核心要素有所差異，部分研究強調「透明、參與及協作」，而另一些則聚焦於「透明、參與及課責」。本研究基於 Harrison 等學者的研究，採用「透明、參與及協作」作為分析框架，並關注這三大核心要素如何共同影響數位轉型的成熟度與競爭力，而非僅探討單一

因素，以更全面理解數位政府發展的動態關係。



## 一、透明

根據 Harrison 等（2011），透明性指的是政府提供準確且具信賴度的資訊，使民眾能夠輕易獲取政府活動的相關數據。換言之，透明性是一項衡量指標，顯示政府在何種程度上主動公開資訊與文件，以確保民眾能夠有效監督政府行為，增進政府決策的可問責性與民眾參與的機會。

做為參考，歐巴馬（2009）表示，透明政府不僅可促進責任制，並可為民眾提供有關政府工作的資訊。政府將採取符合法律 and 政策的適當行動，以民眾可隨時找到和使用的形式快速公開資訊。行政部門和機構應利用新技術，將有關其運作和決策的資訊放在線上，並隨時提供給民眾。行政部門和機構還應徵求民眾反饋，以確定哪些是對民眾最有用的資訊。

另外，根據創新擴散理論，「政府機關於開放資料的參與實行即為一種創新概念與技術的接受過程，藉以協助實現政府透明、民眾參與以及協同合作的目標」（楊東謀、吳孟家，2022）。藉以，政府的資料公開透明性及制度與數位轉型進展程度的關係是值得研究的。

## 二、參與

根據 Harrison 等（2011），民眾參與是一種機制，透過納入民眾的關切與價值觀，使其能夠直接或間接地影響政府決策，從而提升民主治理的正當性。這一過程不僅有助於擴大政策制定的包容性，也能確保政府決策能夠反映更廣泛的社會需求。特別是，透過引入多元觀點，市民參與能夠減少傳統上被邊緣化群體的結構性不平等，推動社會公平與正義。此外，市民參與還可作為權力再分配的手段，使更多民眾能夠影響公共政策的形成，最終提升政策決策的透明度與執行力，強化公共治理的整體效能。

做為參考，歐巴馬（2009）表示，參與可以提高政府的效率，改善決策品質。知識在社會中廣泛分散，公職人員可從分散的知識中獲益。行政部門和機構應為

民眾提供更多參與決策的機會，並讓他們的集體專業知識和資訊為政府帶來好處。



### 三、協作

根據 Harrison 等（2011），協作是與透明及參與不同，並未與傳統的民主政治理論直接相關。協作通常與決策過程分離，與傳統的參與式或審議式實踐有所不同。協作則是一種促進不同組織之間合作，以共同解決單一組織難以應對之問題的過程，並透過專業知識的整合來尋求可行的解決方案。因此，協作不僅是一種手段，更是行政與政策制定中的關鍵機制，能夠透過不同利害關係人的協力合作，提升政策的執行效能與社會影響力。黃東益與蕭乃沂（2014）亦主張，為提升便民性而整合資料庫與資訊系統，須重視政府內部之連結性；此舉不僅有助於服務整合，亦有助於促進政府透明度之提升。

做為參考，歐巴馬（2009）表示，協作是讓民眾積極參與政府的工作。行政部門和機構應使用創新的工具、方法和系統，在政府各部門之間以及與私部門的非營利組織、企業和個人進行合作。行政部門和機構應徵求民眾反饋，以評估並改善其合作水平，並發掘新的合作機會。

在民眾申辦政府案件時，若政府部門後端組織未能有效整合，將導致民眾面臨跨域性問題，進而影響服務的效率與便利性（胡龍騰、曾冠球等，2013）。胡龍騰、曾冠球等提出，促進數位化跨部門服務的實現需關注四個關鍵要素：法規制度面、科技技術面、組織運作面以及跨域治理面。其中，對於如臺灣與日本這類先進國家而言，法規制度和科技技術方面的問題相對較小，但在組織運作面及跨域治理面的整合與實踐方面仍存在研究與實務的不足。同時 Nielsen（2017）顯示政府間協作與治理模式對線上民眾服務的提供與使用給正面的影響。

現有研究多聚焦於數位政府三大核心要素「透明性、參與與協作」中的單一要素，並分析其與數位轉型的關聯性。然而，較少研究同時考量這三個要素與數位化發展的整體互動及其對數位轉型成熟度的影響。因此，本研究旨在從整體視角探討這三個要素如何共同作用於數位政府的發展進程，以填補現有研究的不足。

### 第三節 臺灣與日本之研究



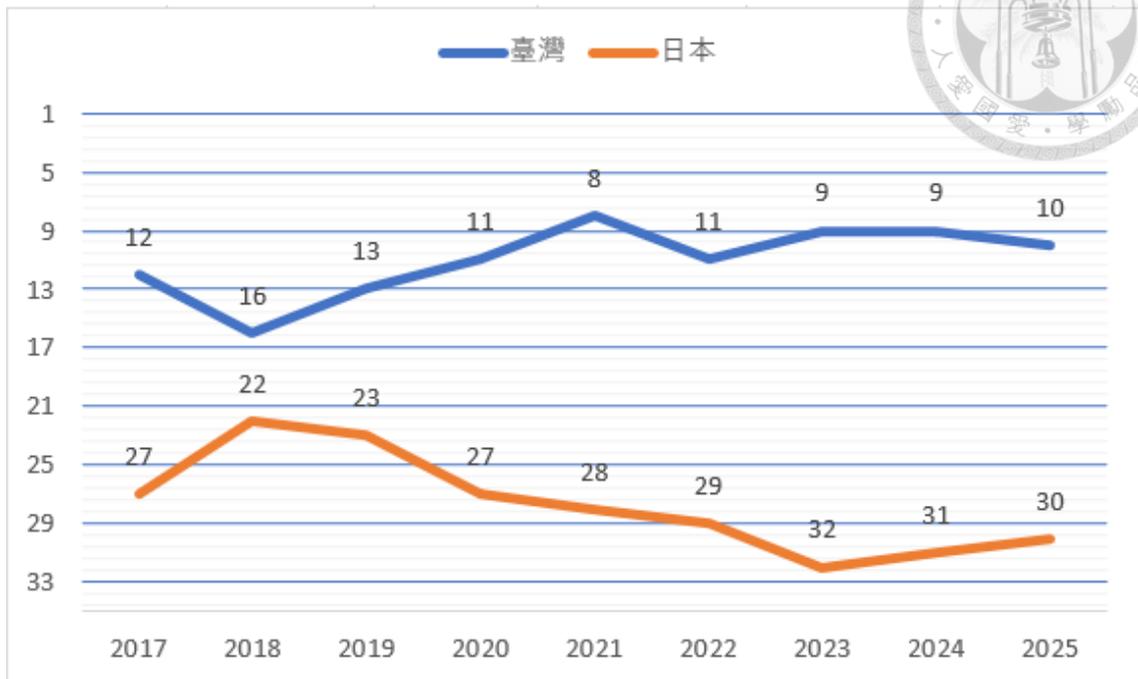
本節回顧有關臺灣與日本政府數位化演變的既有研究，旨在不僅掌握全球數位轉型的宏觀趨勢，更聚焦於臺灣與日本數位化發展的研究現況與不足之處。同時，亦將從第二節所述的透明、參與與協作三要素視角，對相關文獻進行分析與反思。

#### 壹、臺灣與日本之國際評估

臺灣與日本皆為亞洲地區的已開發國家，就運用數位科技的實例而言臺灣在政府數位服務的應用上有顯著的進展，較成功的案例如：口罩預購平台、一站式報稅系統以及 g0v 臺灣零時政府等。另一方面，日本自 1955 年至 1973 年經歷經濟高度成長期，在科技發展方面一直位居世界前列，不過在數位科技運用的面向表示得落後。儘管臺灣與日本在諸多面向存在相似之處，但在政府的數位轉型，特別是行政服務的推展方面，兩國卻呈現出不同的發展軌跡。

在探討政府或國家的數位轉型及數位競爭力時，國際管理發展學院（International Institute for Management Development, IMD）每年發布的「世界數位競爭力排名」（World Digital Competitiveness Ranking）是一項重要的國際評比指標。該排名針對各國在數位轉型過程中的技術應用能力、政策調整彈性及創新適應力等關鍵因素進行分析，提供了數位治理能力的國際比較。以下圖 2 表呈現了自 2017 年至 2025 年間，臺灣與日本在該排名中的變化趨勢：

圖 2 IMD 數位競爭力歷年排名



資料來源：IMD 數位競爭力排名

整理：作者自製

從如上圖所示，臺灣與日本之間的數位競爭力評估差距逐年擴大。臺灣的名次整體呈現上升趨勢，顯示出數位轉型政策的成效漸增；相對之下，日本的名次則多數年份呈現下降趨勢，兩國的評估差距逐漸擴大。該排名的調查範圍由 2017 年的 63 個國家擴大至 2025 年的 69 個國家，名次數字越小代表排名越前。名次變動顯示，臺灣的政策靈活性與數位治理成效獲得國際肯定，而日本在政策創新與執行速度上仍面臨挑戰。

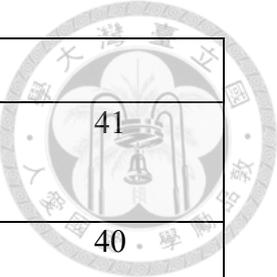
針對 2018 年臺灣在國際評比中名次下滑一事，國家發展委員會曾回應指出，由於臺灣不是聯合國會員，許多國際評比機構難以直接取得臺灣官方統計資料，導致評比結果與實際情況出現落差。例如，在 2018 年評比中屬於「適應態度」指標下的「擁有智慧手機」項目，臺灣名次由前一年的第 5 名驟降至第 27 名。國家發展委員會遂即與 IMD 聯繫，確認該評比係採用民間智庫 Euromonitor 之資料，其數值 (70.2%) 與臺灣國家通訊傳播委員會公布之調查結果 (89.48%) 落差甚大，顯示評比資料來源對排名產生顯著影響。

在各項評比指標中，「未來整備度」可視為體現高度準備迎接數位變革的社會與商業環境的關鍵指標。根據 2024 年資料，臺灣約有三分之二的指標呈現正向成長，反映出在技術創新、數位基礎建設及政策靈活性等面向的整體進展。相較之下，日本多數指標則呈現下滑趨勢，可能與政策執行遲緩或行政體制僵化有關，進而影響其數位競爭力。「未來整備度」的比較結果揭示出臺日兩國在數位治理路徑上的差異，對於未來數位政策的檢討與調整具備重要參考意義。

以下為「未來整備度」中，這些指標顯示了臺日兩國名次差異很大的 10 個小指標。此外，相較其他構面而言，「未來整備度」更能反映一國在面對數位轉型挑戰時的整體適應能力，尤其關涉政府在推動數位化政策及行政體制彈性上的實際成效。該指標核心在於評估各國是否具備長期因應數位變革的能力，涵蓋如公私協作機制、數位創新潛能、制度回應速度等多重面向。根據 IMD（2024）數位競爭力評比結果，「未來整備度」共涵蓋 16 個細項指標。整體而言，臺灣在多數指標上表現優於日本，特別是在反應速度、制度彈性與數位基礎能力等方面，兩國間差距明顯。如表格 3 所示，以下 10 項小指標呈現出臺灣與日本在名次上的顯著落差：

表格 3 臺灣與日本的 IMD 名次 2024 比較

小指標/名次	臺灣（名次）	日本（名次）
Attitudes toward globalization （社會對全球化持正面態度）	5	53
Flexibility and adaptability （人民面對新挑戰具高靈活性與適應力）	10	63
* Opportunities and threats （企業對商機或威脅反應迅速）	5	67
* Agility of companies （企業反應快、彈性大）	2	67
* Use of big data and analytics （企業擅長以大數據、分析輔助決策）	5	64
Knowledge transfer	10	56



(產學間知識移轉的發展完善)		
Entrepreneurial fear of failure (害怕失敗而放棄創業良機的工作人口比率)	23	41
Public-private partnerships (公私部門夥伴關係激勵技術發展)	14	40
Cyber security (企業能充分處理網路安全問)	16	45
Government cyber security capacity (政府應對網路安全)	8	26

註釋：雖然\*指標原本係針對企業層面設計，然其反映的實質問題可視為整體國家體制所面臨的共同挑戰，具有結構性意涵。

資料來源：IMD 數位競爭力排名 2024

整理：作者自製

此外，本文亦補充納入於 2025 年 11 月最新公布之《世界數位競爭力排名 2025》，並整理其中與 2024 相同之指標，其結果如表 4 所示。

表格 4 臺灣與日本的 IMD 名次 2025 比較

小指標/名次	臺灣 (名次)	日本 (名次)
Attitudes toward globalization (社會對全球化持正面態度)	6	54
Flexibility and adaptability (人民面對新挑戰具高靈活性與適應力)	9	59
Opportunities and threats (企業對商機或威脅反應迅速)	3	69
Agility of companies (企業反應快、彈性大)	2	69
Use of big data and analytics (企業擅長以大數據、分析輔助決策)	3	67
Knowledge transfer (產學間知識移轉的發展完善)	8	49
Entrepreneurial fear of failure	14	40

(害怕失敗而放棄創業良機的工作人口比率)		
Public-private partnerships (公私部門夥伴關係激勵技術發展)	11	39
Cyber security (企業能充分處理網路安全問)	16	45
Government cyber security capacity (政府應對網路安全)	18	34

資料來源：IMD 數位競爭力排名 2025

整理：作者自製

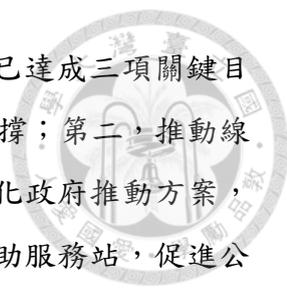
透過比較 2025 年與 2024 年之排名變化可見，臺灣於 10 項指標中，有 6 項名次上升、2 項名次下降，另有 2 項維持不變；相較之下，日本則呈現 4 項指標名次上升、5 項下降，僅 1 項維持不變。

如上表所示，臺灣在「未來整備度」多項指標上均具優勢，顯示其在數位轉型政策的彈性、創新能力與制度回應速度方面表現突出。相對而言，日本則在多數指標中排名相對落後，可能面臨如行政體制僵化、決策流程緩慢或公私協作不足等挑戰。整體而言，此結果強調「未來整備度」作為數位治理核心指標的關鍵性，突顯政策靈活性與制度創新對國家數位競爭力的深遠影響。

## 貳、臺灣政府之數位化概況

1990 年代，隨著網際網路的商業化發展，臺灣政府逐步將該技術應用於行政管理與公共服務領域，並同步推動各機關內部資訊單位的法制化與制度建置，以強化數位治理能力（蕭乃沂，2008）。此外，Biberman（2021）指出，透過 vTAIWAN、Join 等數位參與平台，臺灣政府提升了施政透明度，並有效促進民眾參與，使民眾能夠更直接地參與政策討論與決策過程。

Linders 等（2018）在評估臺灣第四階段電子化政府計畫時指出，該計畫包含對於「主動提供資訊」的顯著承諾。換言之，臺灣政府試圖從傳統數位政府模式，即民眾需主動查詢、決策並尋找政府服務的「拉動式」模式，轉變為政府根據民眾需求、環境條件、生活事件及地理位置，主動且無縫提供適時資訊與服務的「推



動式」模式。此外，該研究亦指出，臺灣政府在數位化過程中已達成三項關鍵目標：第一，強化政府 ICT 基礎建設，以確保數位治理的技術支撐；第二，推動線上政府服務與一站式服務整合，提升行政效率與便民性（電子化政府推動方案，2001-2004）；第三，透過多元數位渠道，包括電腦、手機及自助服務站，促進公共服務的無所不在性，確保民眾能夠隨時隨地便捷地存取政府資源（行動臺灣計畫、優質網路政府計畫，2005-2011）。

實際上，完全聚焦於本研究所設定的自變項（透明、參與、協作）與依變項（政府數位化程度）之間關係，並以臺灣作為主要分析對象的研究仍屬有限。現有文獻中，若涉及開放政府三大要素，往往著重於數位民主或公民科技的發展脈絡；亦有研究僅聚焦於其中一至兩項構面，並探討其對臺灣政府數位化進程的影響。例如，Biberman（2021）指出，臺灣政府與民眾社會之間展現出高度互動與開放態度，促進了政府數位轉型的快速推展；該研究亦進一步認為，數位化的深化不僅提升了政府的透明度，亦有效激發民眾參與的活躍程度。

另外，綜觀其他地區之相關研究，部分既有文獻已初步指出政府數位轉型與透明、參與及協作之間存在一定程度的關聯性。例如，Lnenicka 等人（2024）以歐洲國家為研究對象，發現政府在數位服務的提供與運用性、可用性、透明性與行政效率等面向上的表現，對於提升開放政府的評比指標及整體排名具有正向影響。另一方面，Kim 與 Mew（2020）針對東南亞國協（ASEAN）國家的分析亦指出，政府推動數位轉型與開放政府措施的導入，對於政府透明度具有顯著影響。雖然上述研究的自變項與依變項設計與本研究略有不同，然其研究結果仍提供理論基礎，支持本研究所提出的假設。本研究進一步聚焦於臺灣與日本，嘗試比較分析其政府數位轉型過程中之制度性影響因素與開放政府實踐程度，以深化對數位治理發展機制之理解。

關於臺灣的研究，Chen 等（2023）探討 COVID-19 疫情期間臺灣政府如何運用資料科學、地理資訊系統及健保資料庫，開發創新的 COVID-19 預防系統，並強調臺灣政府在應對危機時展現出的高度靈活性與數位技術應用能力。然而，由於 COVID-19 疫情為全球性現象，各國應對策略及成效的差異，能夠進一步揭示不同國家在數位治理上的挑戰與發展狀況。本研究選擇具有高相似性的國家進

行比較，藉此深入探討影響政府數位技術應用成熟度的關鍵因素。

此外，Yen (2020) 指出，臺灣在 COVID-19 疫情期間的有效應對，不僅得益於 SARS 時期累積的經驗，更關鍵的因素在於政府與社會之間的高度透明度、溝通與協作。該研究強調，政府與民眾之間建立了高透明度的溝通機制，使民眾能夠充分理解危機情境，提高對政府防疫措施的信心與遵從度。同時，民眾亦積極參與防疫政策的討論與建議，政府採納社會各界的意見，形成公私協作的治理模式，體現了民眾對國家治理的積極參與。此研究顯示，臺灣在 COVID-19 期間成功應對疫情的關鍵因素與「透明度」、「參與」及「協作」密切相關。然而，為了更全面理解這些因素在不同時期的影響力及持續性，本研究進一步探討 COVID-19 以來的政策演變與制度發展，並試圖分析影響政府數位化進程的核心背景因素。

### 參、日本政府之數位化概況

Igari (2014) 指出，雖然日本在 ICT 基礎建設方面處於全球領先地位，但長期以來在政府、醫療及教育等公共領域的 ICT 應用卻顯著落後。該研究進一步強調，日本政府在推動數位轉型時，主要缺乏以下三個關鍵要素：第一、政府的強大主動性，即缺乏明確的國家數位戰略，導致政府在 ICT 應用方面的推動力不足。第二、社會基礎設施技術的發展，日本在個人身份識別系統及數位簽名等關鍵技術的應用較為落後，使得跨部門數據共享與數位行政服務的落實受限，進一步阻礙政府數位化的進程。第三、以用戶為核心的服務開發，現有政府數位服務往往偏向技術導向，而非真正以使用者需求為核心來設計。

現有研究指出日本政府在推動數位轉型過程中面臨的三大課題，雖然政府積極推動數位轉型，然而在實際落實上仍遭遇諸多挑戰。該研究未進一步探討這些問題產生的背景因素與制度性成因。因此，本研究將深入分析這些課題背後的歷史脈絡、政策環境及制度安排，以釐清影響日本政府數位轉型進程的關鍵因素，並對現行政策的優勢與限制提供更全面的理解。

然而，根據 Agata (2024) 的研究，日本政府的數位化現況雖然在標準原則



上已基本達成，即書面形式的統一、文件管理與流通規範的確立，以及 ICT 基礎設施的建置與擴展均已滿足，但數位行政手續的應用仍未全面推廣。此外，根據數位化原則，行政機關應進一步推動電子化檔案的製作與管理，確保各級政府機關能夠透過數位平台進行無障礙的信息交換。然而，目前中央政府的數位轉型進程仍受限於行政文件數位化程度不足，導致數據管理與跨部門協作的效率受到影響。

另一方面，在資料共享原則上，雖然日本政府已開始推動中央政府機構的雲端遷移計畫，但該系統仍處於初期階段，尚未全面落實至行政體系的各個層面。這意味著政府內部數據的互通性仍然有限，影響政策決策的即時性與資訊整合的能力 (Agata, 2024)。

現有研究聚焦於日本政府內部數位轉型的現況，指出基礎設施已達基本標準，但在進階的資料管理與共享方面仍有發展空間。然而，這些研究較少探討對外服務層面的數位轉型狀況，特別是一般民眾在使用政府數位服務時的體驗與現況。本研究將進一步探討數位服務前端介面無法有效改善的背景因素，特別是政府內部後台數位化的現況與制度性障礙，探討其發展現況、面臨的障礙及其制度背景，以提供更完整的數位轉型評估。

同時，谷口 (2020) 指出日本政府數位化尚未解決的兩大關鍵課題。首先，在數位基礎設施方面，政府雖已推出如 My Number 和線上繳稅等系統，但其實際應用與拓展仍然不足，導致數位行政服務未能充分發揮效能。其次，數位服務仍以提供者為主導，缺乏以使用者需求為核心的設計，使得數位行政系統的便捷性與普及率受到限制。值得注意的是，谷口的研究尚未能反映 COVID-19 疫情期間及其後，線上概念的快速普及對數位政府的推動作用，也未納入 2021 年數位廳成立後，日本政府在數位行政服務上的加速發展。然而，儘管近年來數位轉型有所進展，這兩大課題仍然未能完全解決。

國家政治往往傾向維護既得利益與傳統體制，導致政策變革面臨高度阻力，維持現狀成為常態。然而，Brummer 等 (2024) 運用臨界平衡理論 (Punctuated Equilibrium Theory)，指出危機時期可促成政治體制與政策變革的突破機會。該

理論認為，當危機出現時，政治體制、利益動員與有限理性決策之間的互動可能創造「政策變革的機會之窗」，從而推動公共政策的重大轉型。Brummer 等人的研究特別將此理論應用於日本政府數位轉型的案例，透過對停滯、危機、選擇及變革進程的縱向分析，發現 2020 年爆發的 COVID-19 大流行成為日本數位政府發展的關鍵催化劑。儘管日本早在數年前便開始推動數位轉型，但由於既得利益者的長期抵制與行政體系的慣性，進展緩慢。然而，大流行大幅加速了日本政府數位轉型的形成與實施。

現有研究指出，數位轉型過程中常見的挑戰包括傳統體制的僵硬性及既得利益集團的阻礙。此外，全球各國及日本政府在疫情期間加速發展數位服務，並透過社會實施（Social Implementation）推動數位化進程。本研究認同這些觀點，並進一步探討疫情後數位轉型所經歷的制度與政策變化，分析改革措施的具體內容、成效及未竟之處，以釐清當前仍未克服的障礙及未來可能的發展方向。

## 第四節 理論架構

本研究從新制度論（New Institutionalism）中的歷史制度論視角，特別是「路徑依賴」及「關鍵時刻」的觀點，來分析政府數位轉型落實進度的差異。路徑依賴理論強調，制度變遷往往受到歷史發展軌跡的約束，使得過去的決策與政策選擇對未來行動產生深遠影響。本節將詳細闡述該理論的核心概念，並探討其與政府數位轉型之間的關聯性。歷史制度論強調既有制度與行動之間的關係，即制度所形塑的偏好會影響行動者的策略選擇，因而適用於分析數位政策的演變脈絡（蕭乃沂，2008）。

### 壹、歷史制度論之概念

新制度論由 March 和 Olsen 於 1984 年提出，主要針對行為主義忽視制度對政治與社會行為的影響進行批判，進一步反思傳統政治學（即舊制度論）的局限性，強調制度作為政治行為的關鍵結構如何影響個體選擇與政策結果（蔡相廷，2010）。新制度論的核心在於以制度為分析中心，採取中層理論的視角，關注制度如何形塑政治行為與政策決策（蔡相廷，2010）。隨著新制度論的發展，學界

針對制度的影響進行了大量研究，進而衍生出三大主要分支：「歷史制度論」、「理性選擇制度論」（Rational Choice Institutionalism），以及「社會學制度論」（Sociological Institutionalism）（黃宗昊，2010）。

各理論皆具有其獨特的分析視角與方法論。首先，「歷史制度論」主要關注制度結構的發展與演變，並結合「計算途徑」（Calculus Approach）與「文化途徑」（Cultural Approach）進行分析。該理論批判功能主義與功利主義的假設，認為歷史上形成的制度並不必然是最有效率的，而可能受到權力分配與歷史路徑依賴的影響，導致制度持續運作即便存在缺陷（蔡相廷，2010）。

其次，「理性選擇制度論」以行動者為分析主體，採取「計算途徑」，假定個體具有理性，並在既定的制度框架下追求個人利益最大化。由於該理論起源於經濟學，學者普遍假設行動者為理性的效用極大化者，其偏好為外生決定，行為受到制度性誘因與約束的影響（蔡相廷，2010）。

最後，「社會學制度論」則強調文化與社會脈絡對制度與行動者的影響，採取「文化途徑」，關注制度的社會建構過程。該理論認為，行動者並非僅基於理性計算做決策，而是受到文化、規範與社會認知的影響，行為遵循「適當性邏輯」（Logic of Appropriateness）（蔡相廷，2010）。社會學制度論關注制度如何塑造組織與個體行為，特別是在高度規範化的社會環境中，制度的變遷往往取決於文化與社會價值觀的演變。

### 一、路徑依賴與關鍵時刻

根據蔡相廷（2010），歷史制度論與理性選擇制度論及社會學制度論的主要差異在於研究主題、方法論與時間視野（Time Horizon）。相較於其他兩派，歷史制度論的研究範疇更側重於國家層級的政治問題，例如社會運動、國家發展與政治經濟體制的演變等。該理論特別強調時間序列（Timing and Sequencing）的影響，認為制度變遷並非瞬時發生，而是長期歷史發展的結果。

其中，歷史制度論進一步區分為兩大研究範疇：「路徑依賴」以及「關鍵時刻（Critical Juncture）」。前者關注制度如何在歷史中延續，而後者則探討制度

如何在歷史中被創設（黃宗昊，2010）。



路徑依賴的核心概念包含兩個關鍵機制（蔡相廷，2010）：

1. 正反饋（Positive Feedback）：指在特定歷史脈絡下，一旦某種制度選擇確立，轉向其他路徑的成本會隨時間增加，使得制度持續發展於既定方向。
2. 自我強化（Self-Reinforcing）：「回報遞增（Increasing Returns）」中的一個機制。關注制度發展的時間序列，將制度建立前的「關鍵時刻」與制度建立後的「自我強化階段」區分開來，強調制度一旦確立後，會透過各種內部與外部因素持續強化自身的穩定性。

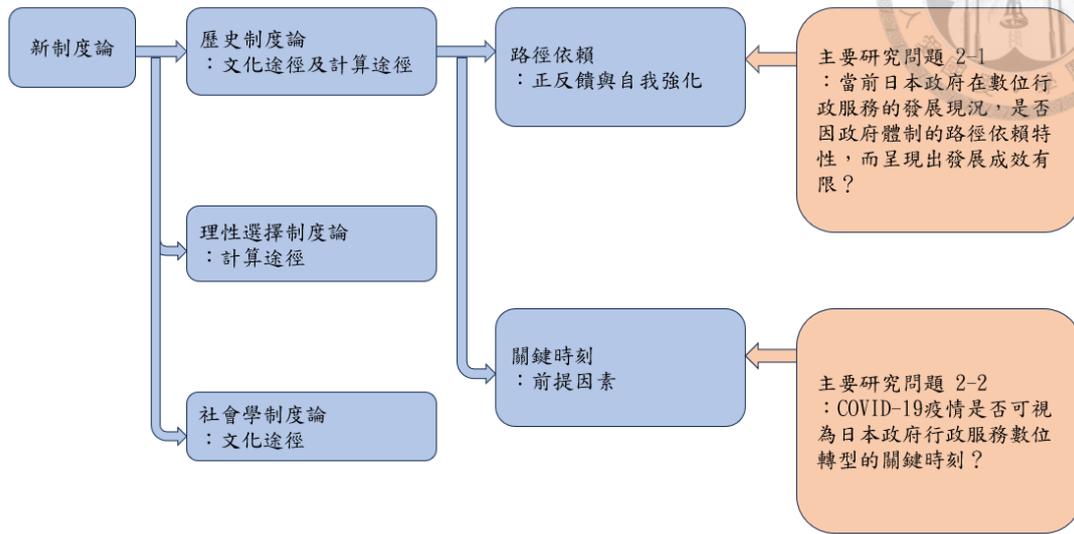
透過上述概念，歷史制度論提供了一種分析框架，用以解釋制度如何透過長期歷史發展影響當代政治與社會結構，並對制度變遷的可能性進行評估。

Schwartz（2004）主張，路徑依賴將制度性限制的根源定位於行動者對遞增報酬的依賴，即隨著回報的持續累積，行動者傾向固守原有路徑，進而造成制度演化的停滯。其研究還顯示唯有在關鍵時刻，偶然事件才可能促使尚未明確分流的制度形式出現轉變，使行動者得以在彼此競爭的替代方案中進行真正的選擇。

路徑依賴理論旨在解釋制度如何在歷史進程中形成、被維持並受到歷史因素的影響。具體而言，行動者的選擇受限於既有制度、歷史發展脈絡以及環境條件，使得某些行動方案比其他方案更具優勢，進而強化既有路徑（胡婉玲，2001）。胡婉玲（2001）進一步指出，歷史制度主義透過非預期性結果、外部環境變遷與行動者策略選擇等因素，解釋制度變遷的可能性。在制度突破或關鍵時刻下，如何產生結構性的轉變，仍是學界探討的重要議題。

綜合而言，本研究所採用之歷史制度論核心內涵與理論架構，可概括如圖 3 所示：

圖 3 本研究核心內涵及理論架構



整理：作者自製

## 貳、透明、參與、協作與行政服務之發展

本研究特別關注行政服務數位化程度之差異，與透明、參與、協作三項治理要素之間的關聯性。研究假設為：上述三項治理要素對政府制度運作產生影響，進而形塑行政服務數位化的推展狀況與程度差異。

因此，本研究以透明、參與及協作三項治理要素之差異作為分析基礎，試圖回應本研究之核心問題之一：臺灣與日本在數位行政服務發展上是否存在顯著差異？並進一步探討上述治理要素如何在不同層面作用於數位行政發展，進而形塑兩國數位行政服務的發展路徑。

篠崎（2024）指出，政府數位轉型的核心挑戰，在於不斷面臨「既有制度的限制」與「制度空白」的交錯出現。亦即，隨著技術變遷，政府需具備對制度調整的高度回應能力，亦即「制度的形成能力」成為其治理韌性的關鍵。即使是較易調整的正式規則，多半也與國家預算相連結，並依據會計年度進行立法與調整；至於由習慣、傳統、教育或模仿所累積的非正式規則，則涉及更長期的制度時間軸。然而，該研究未深入探討正式規則與非正式規則間的互動關係，亦未釐清是

否透過修正正式規則便能影響或控制非正式規則。本研究關注之焦點亦置於非正式規則，是政府體制中有關透明、參與與協作的制度實踐，從而探究這些非明文規則在數位轉型中的作用與侷限。

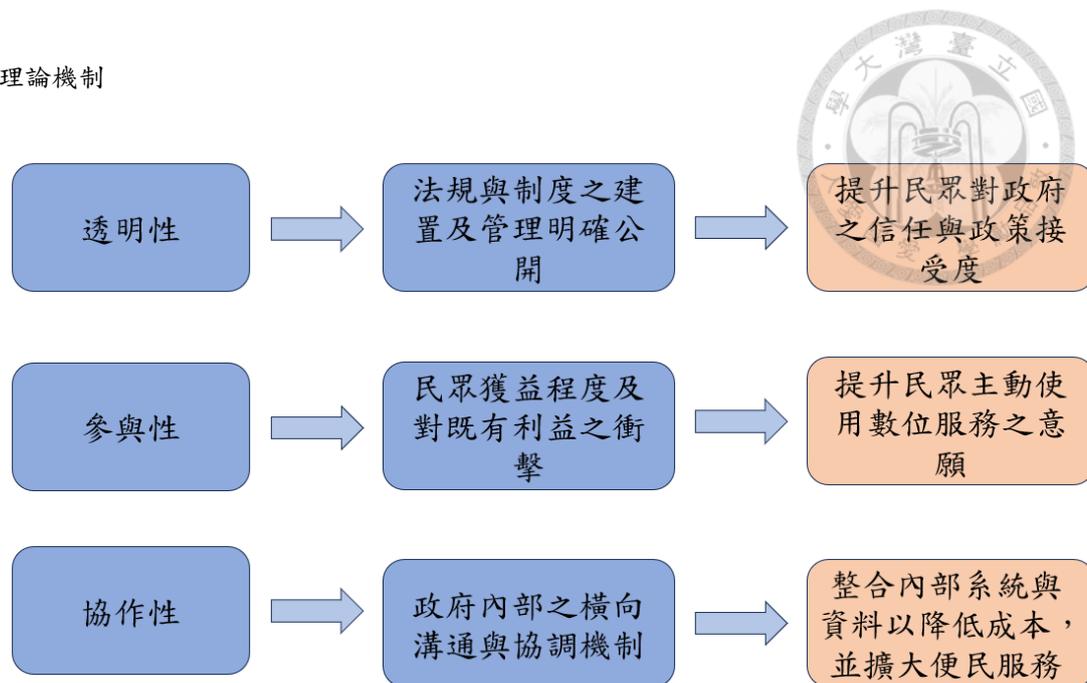


並 Slater (2010) 指出，在討論關鍵時刻時，研究者不僅應關注事件發生的特定時間點，亦須追溯並分析其前階段的「先行條件」(Antecedent Conditions)。他主張，先行條件可分為會在關鍵時刻發揮作用的「具影響性因素」與「非影響性因素」，而這些條件之所以重要，係因為它們在特定歷史時刻中依序結合，形塑了制度或政策演變的多元結果。Slater (2010) 進一步將比較政治分析中的先行條件區分為四類：描述性脈絡 (Descriptive Context)、背景相似性 (Background Similarities)、關鍵前因 (Critical Antecedents) 與替代解釋 (Alternative Explanations)。本研究以日本政府的數位轉型為對象，假設其關鍵時刻的先行條件為政府體制本身的特性，亦即高度的制度路徑依賴性，使其在特定階段更容易受到外部環境因素的影響。然而，在建構歷史脈絡時，亦須警覺避免陷入與現象無關的「無限倒退」(infinite regress) 之邏輯困境。

本研究旨在透過自變項「臺灣與日本之國家治理中，政府透明度、民眾參與程度，以及政府間協作之框架、策略與實踐程度」作為解釋變項，回應本研究之第一個核心研究問題，即：「臺灣與日本在行政服務數位化程度上是否存在顯著差異？若存在，是否可歸因於政府治理中『透明性』、『參與性』與『協作性』三項核心治理要素的差異？進一步而言，若此三項治理機制確實產生影響，其如何在數位行政發展的不同面向中發揮作用，進而形塑兩國數位行政服務之發展路徑？」

為回答此研究問題，本文建構以下理論機制以作為分析基礎：

表格 5 理論機制



整理：作者自製

### 參、歷史制度論與數位行政服務之發展

政府數位轉型的落實進度因國家體制、行政結構、政策選擇及社會接受度等因素而有所不同，這些差異可被視為路徑依賴的結果。現有研究強調，制度變遷並非純粹由技術進步驅動，而是受到機構行動策略與政策脈絡的影響。 Senshaw (2024) 指出，阻礙數位化發展的路徑依賴主要來自社會心理因素、微觀政治結構、基於恐懼的學習障礙，以及已內化於日常工作流程中的權力衝突等方面。這些因素導致政府機構難以擺脫傳統治理模式，使數位轉型進程受到延滯。並 Brummer 等人 (2024) 指出， COVID-19 疫情在全球脈絡下成為推動數位轉型的關鍵時刻，對各國政府的數位治理進程產生深遠影響。

關於政府制度的變遷，從歷史制度論的視角出發，需特別關注時間脈絡與因果機制 (今井，2015)。今井 (2015) 指出，運用歷史制度論時，應清楚區分「時間脈絡」與「因果機制」兩者。前者係指特定時期中，特定變項的數據的差異，或是多重現象的發生順序；後者則指在不同時期中，根據理論推演出的多元政治現象之動態歷程。

並，荒井（2012）提出，歷史制度論關注制度的形成、維持與變遷，並主張研究對象的制度往往受到既有制度與政策的延續性影響。此外，其研究亦強調「路徑依賴」的一項核心特徵為「慣性」，意即正回饋機制常使制度發展趨於單一穩定的平衡點，而該平衡一旦建立，便不易改變。基於此理解，本研究特別關注臺灣與日本政府制度慣性的起始條件，藉此深化對兩國數位轉型初期階段制度發展脈絡的認識。

同時小田桐（2015）指出，從歷史制度論的視角比較國際體系與制度時，應關注四項重點：比較的目的與策略、分析單位、因果性與一般化的可能性。此外，其研究亦強調，進行比較時應確保分析建立於相同的前提條件之上，並納入路徑依賴等議題的考量。他以戰爭為例，指出其作為破壞既有制度、促成新制度誕生的關鍵時刻。據此，本研究進一步探問：COVID-19 疫情是否亦為一關鍵時刻？雖其未明示判準，然疫情確實擾動原有制度、促進改革，具有外部衝擊與強制轉型的特徵。後續章節將探討其是否符合關鍵時刻的條件與意涵。

此外，棚橋（2015）在其研究中指出，行政改革可區分為三種類型：行政機構改革、行政制度補修，以及行政整體性的重新檢視。首先，行政機構改革係指針對政府各部門的基本架構或制度進行變革，亦即針對憲法與法律所規定的根本性行政機構所作的調整。第二，行政制度補修則以行政合理化與效率極大化為最終目標，其改革對象為較制度層級更低、穩定性與延續性較低的行政運作機制。第三，行政整體性的重新檢視，則是透過專責機構進行調查與報告，進一步討論行政改革的方向、動機、範疇與責任歸屬等核心議題。然而值得注意的是，從歷史制度論的觀點出發所進行的比較分析研究，多採用質性研究方法，因此在操作上相對缺乏明確且一致的判準標準。

進一步地，Hassan 等人（2008）指出，歷史制度論對數位政府研究具有高度的應用潛力，並可視為初期的重要理論切入點。其研究指出，政府在決定採用資訊科技與推動數位轉型時，往往面臨來自組織環境的同形壓力（institutional isomorphic pressures），包括模仿性（mimetic）、規範性（normative）與強制性（coercive）等三種形式。惟須注意，此研究主要為初步整理與概觀性探討，對制度變遷的動態歷程尚無深入分析。同時，Shih 等人（2012）以臺灣行政改革為例，從歷史制

度論視角出發，指出政府之所以推動改革，主要受到來自內外部的全球化與民主化壓力。然而，上述研究多聚焦於數位轉型或行政改革的初期階段，較偏重宏觀結構層次的探討，對於宏觀與微觀層面交互作用的關注相對有限，亦缺乏對實際制度運作機制的深入剖析。

Steinmo (2008)亦從歷史制度主義的視角指出，若欲理解特定的生物或行為，必須在其所處的生態或制度環境中進行具體觀察與分析。因此，本研究採取歷史制度論的觀點，旨在深入探討政府數位轉型的制度背景與發展脈絡，並進一步回應本研究的第二個核心問題：數位行政服務的發展差異為何，特別是日本政府長期未能成功推動改革的原因。本文特別運用路徑依賴與關鍵時刻兩項概念加以分析。路徑依賴理論強調制度一旦形成後，便會透過既有的政策選擇、組織慣性與利益結構的自我強化機制，限制後續的制度變革。日本政府在過去數位化進程中，長期採取「各省自行發展資訊系統」、「委外資訊工程」等制度設計，受到既得利益結構的制約，導致行政服務數位轉型受阻，形成路徑依賴現象。然而，COVID-19 疫情的爆發作為一個關鍵時刻，迫使政府加速改革，推動部分領域的數位化進展。因此，本研究將進一步探究 COVID-19 疫情在制度演變過程中所扮演的轉折角色，及其如何突破既有制度困境，加速日本的數位轉型。同時，也將分析臺灣何以能夠迅速進行數位轉型。



## 第三章 研究設計

### 第一節 研究途徑與研究方法

#### 壹、研究方法

臺灣與日本皆為先進國家，在文化、地理等方面具有諸多相似之處，然其數位行政服務之發展程度卻呈現顯著差異。因此，本研究採用比較研究方法，探討影響兩國數位轉型成效之關鍵因素。透過文獻回顧與數位服務平台之系統性分析，本文探討自變項與依變項之間的因果關係、主要影響因素及其作用機制。並，特別關注平台利用情形、政府體制特徵與歷史制度發展過程等面向，並試圖揭示這些因素如何影響數位行政服務的發展與推動。在研究方法上，本研究採用質性研究設計，結合比較個案分析、檔案分析與過程追蹤法，並於第四章與第五章，基於臺日數位行政服務發展與實際利用情形差異顯著之特徵，選取兩項具高度對照性的代表性個案加以分析。上述方法有助於掌握制度變遷過程中的關鍵變項，並提升研究結論之信度與效度。

#### 貳、資料來源

本研究主要分析與數位化政府相關的政府出版品、會議記錄及政府服務網路平台等資料。分析內容涵蓋政府發布的官方文件、政策白皮書、學術報告、以及新聞稿。這些資料將進行彙整、描述、分類及詮釋，以揭示國家推動數位行政服務過程中的關鍵影響因素。

具體而言，本研究廣泛蒐集中文、英文及日文的文獻資料。此外，為確保資料的多元性與全面性，研究將從不同視角檢閱相關期刊論文、研究報告及各國政府的官方資料。

在資料檢索方面，本研究將善用以下管道以取得所需的參考文獻：

- CiNii：日本學術文獻資料庫，涵蓋大量的日文期刊與論文
- Google Scholar：全球學術資料的搜尋平台

- 各國政府的開放資料庫：包含政策文件、統計資料與施政報告
- 大學及國家級圖書館：提供專業的學術資源及原始資料
- 華藝線上圖書館：提供廣泛的中文期刊與電子書資源



這些管道皆為學術界廣泛使用的資料來源，具有一定的信度與權威性，因此本研究所使用的資料來源被認為是可靠且適當的。此外，針對每項資料進行來源可靠性檢查，以確保分析的準確性與有效性。

## 第二節 研究架構與研究假設

### 壹、研究架構

本研究針對臺灣與日本政府數位化的比較，將分為兩個階段進行分析。第一階段著重於釐清臺灣與日本政府當前數位行政服務的發展狀況。為此，本研究將透過系統性整理個案平台的基本資訊，並參照國家層級之評估指標與實際數位服務內容，作為後續比較分析的基礎。

第二階段則進一步透過政策計畫、白皮書及政府報告等官方文獻，分析數位化政策的歷史脈絡及其制度背景。本研究亦將從透明性、參與與協作三個核心要素的角度，進行因素分析，探討影響數位轉型推動的關鍵變數。此外，基於歷史制度論，特別是路徑依賴理論，本研究將檢視政府數位轉型計畫的推動歷程及其落實情況，藉此解析數位化發展的軌跡。

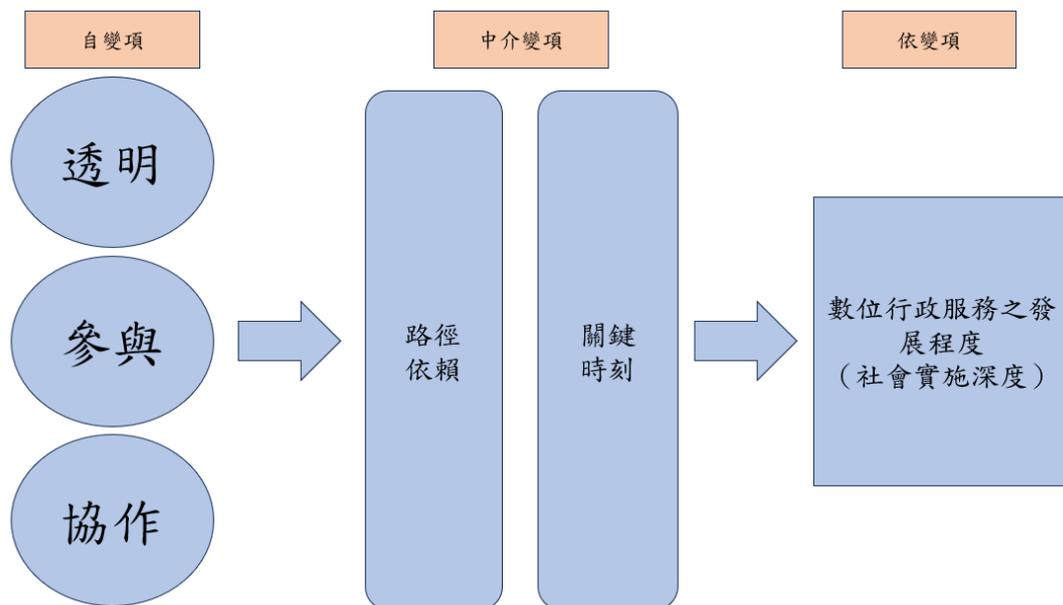
### 貳、研究假設

本研究假設以「國家治理中之政府透明度、民眾參與程度，以及政府間協作之制度框架、策略與實踐程度」作為自變項 (Independent Variables, IV)，並以「數位行政服務之發展程度」，亦即其社會實施 (social implementation) 深度，作為依變項 (Dependent Variable, DV)。本文所指之數位行政服務的發展程度，係指政府所提供行政服務之整體完整性，包括服務主動性 (proactiveness) 及整合程度。本研究預期，當政府透明度、民眾參與程度與政府間協作水準愈高時，其數位行政服務之發展程度亦將越高。此外，研究進一步將「日本政府數位轉型過程中之

路徑依賴限制」與「 COVID-19 疫情作為數位轉型之關鍵時刻」納入分析，作為影響數位轉型成效之中介變項，以深化對制度變遷機制的理解。



圖 4 本研究假設圖



整理：作者自製

### 第三節 研究界定與測量

#### 壹、研究界定

本研究所參考之文獻與資料時期設定為 1947 年至 2025 年。此一時間範圍之選擇，係基於臺灣與日本數位行政服務發展的制度基礎統一身分證號碼制度之歷史起點而定。具體而言，臺灣於 1947 年開始普發限 18 歲以上國民之身分證，日本則自 1970 年起陸續嘗試導入國民統一身分證號碼制度。上述制度可視為兩國後續數位化政策與數位政府戰略發展之萌芽階段，並逐步形塑其制度演進脈絡。因此，本研究之文獻與資料蒐集時期涵蓋此一制度起點至近年數位治理發展的歷程。此外，本研究實際進行資料查詢與蒐集之期間為 2023 年 9 月 1 日至 2026 年 1 月 30 日。

在進行跨國比較研究時，本研究預測可能會面臨以下幾項限制或偏差因素，



這些因素可能影響研究結果的精確性與普適性：

- (1) 進行因果推論時可能遭遇挑戰，特別是在不同國家制度與政策脈絡差異較大時，變項之間的關聯性可能因潛在干擾因素而難以確認其因果關係。
- (2) 在資料蒐集上可能出現困難，包括統計資料的可得性、定義的一致性與調查方法的差異等，皆可能造成比較基礎的不對稱。

## 貳、測量

本研究之自變項操作型定義、指標來源與測量方式詳列如下：

表格 6 自變項面向及測量指標

自變項面向	測量指標	資料來源
政府透明性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 建立相關專業法制</li> <li>• 違法不當行為事件之發生情形</li> <li>• 國會質詢內容及政府回應</li> <li>• 平台回應機制之制度設計</li> </ul>	媒體報導；財務省財務總合政策研究所財政史室《昭和財政史：昭和49 - 63 年度》；司法判決；參議員質詢主意書；平台說明文
民眾參與度	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 民眾政治參與平台之使用情形（提案數、留言數等）</li> <li>• 統一身分證號碼卡（My Number Card、住基卡）持卡率</li> <li>• 媒體報導所形塑之認知偏誤對輿論與政策推動之影響</li> <li>• 既有利益關係人之抗拒行動</li> <li>• 平台主辦單位之性質</li> <li>• 實際運作模式</li> </ul>	媒體報導；總務省持卡率公開資料；學術論文；司法判決；平台服務頁面

政府協作程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 地方政府數位化系統採用狀況</li> <li>• 政黨政策立場</li> <li>• 政府內部橫向協調機制及制度設計</li> </ul>	媒體報導；學術論文； 厚生勞動省《平成21年 版厚生勞動白書》；政黨 官方網站；研究機構調 查資料
--------	--	---

整理：作者自製

上述指標之設定依據前述文獻回顧所整理之理論。主要參考來源包括美國前總統歐巴馬提出之「透明與開放政府」相關演講與政策實踐、作為開放政府概念起點的美國《資訊自由法案》之制度辯論，以及 Harrison 等人（2011）與 Abu-Shanab（2015）等學術研究。

進一步地，本研究所欲探討之依變項為「數位行政服務的發展程度」，其下細項面向、測量指標與資料來源如下所示：

表格 7 依變項面向及測量指標

依變項面向	測量指標	資料來源
提供服務數量與完整度	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政服務網路平台與民眾參與政治平台所提供之服務項目數量與驗證中案件數</li> </ul>	各平台官方統計資料、研究者自行盤點統計、各平台服務頁面
民眾使用便利性	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 可完全線上申辦之服務數及其比例</li> <li>• 可於平台清楚查詢申辦流程、所需文件與預估時間</li> </ul>	各平台服務頁面、研究者實際操作與確認
服務品質	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 民眾意見是否轉化為政策回應之件數</li> </ul>	各平台官方統計資料、研究者自行盤點、平台說明文件
民眾滿意度與主觀	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 民眾對政府治理與參與之</li> </ul>	臺灣數位發展部《113

感受	整體滿意度 • 對自身意見是否有效反映於政策之感受	年數位近用調查報告及摘要》；日本內閣府《關於社會意識的輿論調查》
----	------------------------------	----------------------------------

整理：作者自製

上述指標之來源同樣奠基於前述文獻回顧所整理之研究脈絡，主要參考 OECD 發布之《Digital Supply-Use Tables: A Step Toward Making Digital Transformation More Visible in Economic Statistics》報告、IMD 所公布之《世界數位競爭力排名》相關指標，以及 Mergel 等人（2019）、Layne 與 Lee（2001）、Andersen（2006）等學術研究。



## 第四章 行政服務網路平台

本章節將深入探討與分析臺灣與日本政府的實際案例。臺日兩國皆設立了政府行政服務平台，然其所提供的服務內容與類型呈現明顯差異，此一差異可從其身分識別制度的歷史脈絡、政府體制類型，以及所面對的社會需求與治理挑戰中獲得理解。

### 第一節 臺灣與日本的相異之處及現況

臺灣與日本政府皆已建立並運作行政服務網路平台，然其所提供之服務內容與類型呈現出顯著差異。本章節將整理兩國平台之基本架構、運作現況與制度背景，並進一步聚焦於差異尤為突出的「終老」服務進行深入比較與分析。

#### 壹、政府行政服務網路平台比較

##### 一、「我的 E 政府」與「Mynaportal」之基本資料

兩國政府所建置的行政服務平台皆以提升民眾便利性為核心目標，採一站式整合設計。此一設計仰賴後台跨部門系統之連結，以實現在單一網站中整合多元公共服務。透過集中化的服務窗口，民眾能透過統一介面存取不同機關之服務。

表格 8 整理並比較臺灣與日本行政服務網路平台之基本資料，以作為後續分析的基礎。

表格 8 政府行政服務網路平台

	臺灣	日本
名稱	我的 E 政府	Mynaportal
啟用年份	2001 年開站	2017 年開站
管理單位	數位發展部	數位廳 (デジタル庁)
服務項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 人生大事：出生/就學/就業</li> <li>/就養/終老</li> <li>• 日常生活：婚姻與身分/</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 申辦行政服務：搬家手續、</li> <li>護照申請與更新、稅務資料</li> <li>收集等</li> </ul>

	交通與旅遊/記住與環境/理財與納稅	• 查詢個人資料：健保與醫療資訊、年金資料等
其他	使用者即使未登入，亦可查閱服務內容、申辦資格、流程說明、應備文件及作業天數等資訊	僅限登入後才能查閱可使用的服務內容，登入需實體卡及下載專用手機 App 或安裝電腦擴充功能並搭配讀卡機使用

資料來源：マイナポータル「主なサービスと機能」、我的E政府官方網頁

圖 5 我的E政府一頁面 1



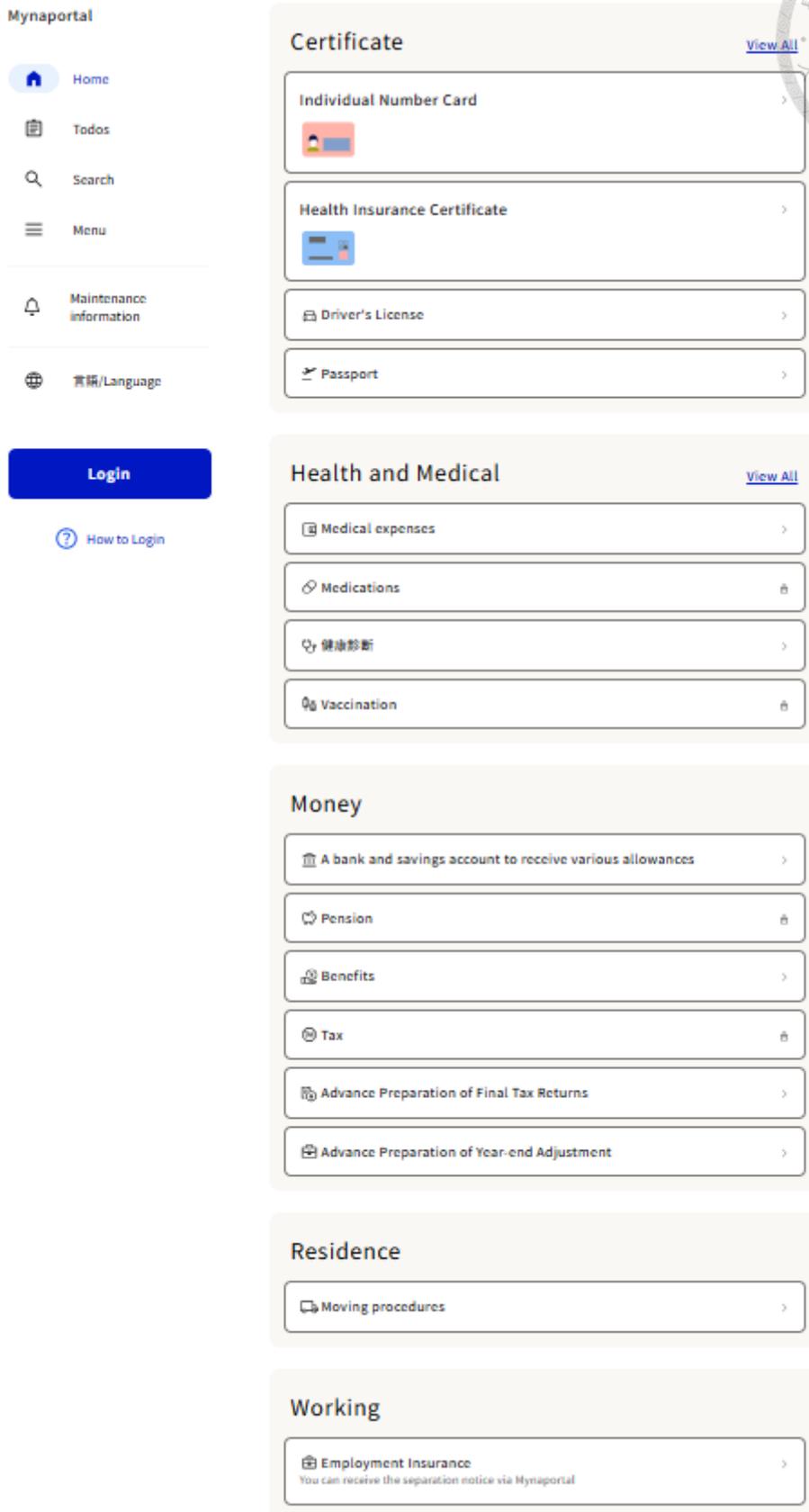
截圖日期：2025 年 11 月 6 日

圖 6 我的E政府一頁面 2



截圖日期：2025 年 11 月 6 日

圖 7 Mynportal—頁面 1



Mynportal

- Home
- Todos
- Search
- Menu
- Maintenance information
- 言語/Language

**Login**

[How to Login](#)

### Certificate [View All](#)

- Individual Number Card
- Health Insurance Certificate
- Driver's License
- Passport

### Health and Medical [View All](#)

- Medical expenses
- Medications
- 健康診斷
- Vaccination

### Money

- A bank and savings account to receive various allowances
- Pension
- Benefits
- Tax
- Advance Preparation of Final Tax Returns
- Advance Preparation of Year-end Adjustment

### Residence

- Moving procedures

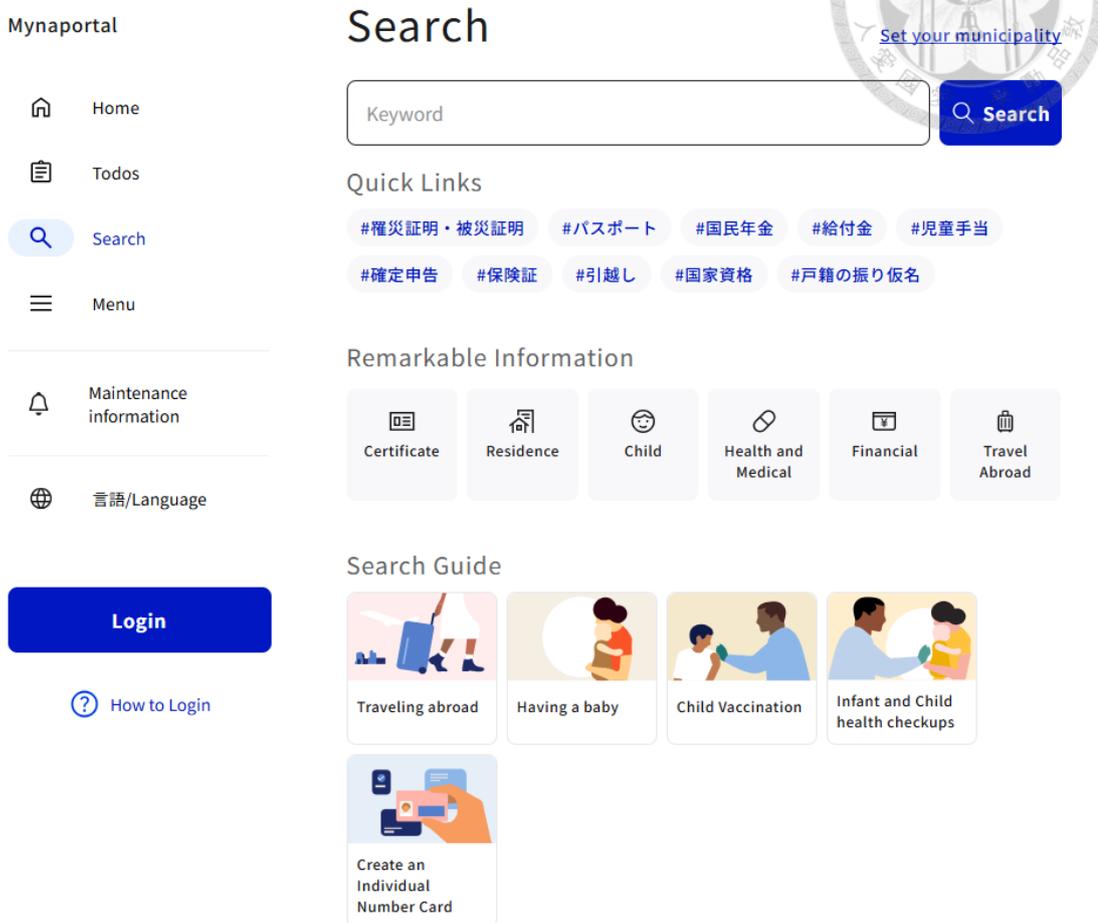
### Working

- Employment Insurance  
You can receive the separation notice via Mynportal



截圖日期：2025 年 11 月 6 日

圖 8 Mynaportal 一頁面 2



截圖日期：2025 年 11 月 6 日

本文將「我的 E 政府」與日本「Mynaportal」之行政服務類型與數量加以比較，其結果整理如下表格 9 所示。

表格 9 我的 E 政府與 Mynaportal 的行政服務數與類型比較

	我的 E 政府	Mynaportal
總提供項目	462	129
個人行政服務總數	328	105
可完全在線上完成之服務數量	212	57

可完全在線上完成之服務數量之比例	約 65%	約 54%
------------------	-------	-------

統計截至：2025 年 12 月 19 日

資料來源：マイナポータル〈操作マニュアル〉、Mynportal〈Home〉、Mynportal〈Search〉、我的 E 政府〈人生大事〉、我的 E 政府〈日常生活〉

整理：作者自製

本研究之比較重點，聚焦於「全國性、以個人為對象之行政服務申辦」。由於我的 E 政府平台同時涵蓋大量縣市政府提供之地方性服務，而本研究旨在比較中央政府層級之數位行政服務平台，加上臺灣與日本在地方政府數量上存在顯著差異（臺灣為 22 個直轄市與縣市，日本為 47 個都道府縣），為確保比較基準之公平性，本文於統計時排除地方政府所提供之特定服務，僅納入全國性服務項目。

需特別說明的是，日本 Mynportal 在查閱行政服務內容時必須先行登入，而登入後系統會依使用者登錄之居住地顯示可用服務。由於作者登入時顯示居住地為東京都 23 區之一，故日本平台所呈現之服務數量可能相對偏多。此外，本文於實際檢視各項服務內容時，將跨分類但實質相同之服務（如「出生證明」同時出現在「懷孕・出生」與「戶籍」分類中）視為單一服務，以避免重複計算。

另一方面，我的 E 政府亦提供多項民間基本設施服務（如自來水、電力、天然氣及郵政），以及公司或由公司代為申辦之行政事項（如營業稅、進出口申辦等）。此類服務納入「總共提供項目」之統計，但在比較一般民眾可使用之數位行政服務時，則予以排除，另行計算「個人行政服務總數」。在數位化程度的衡量上，本文進一步統計各平台中「可完全線上完成申辦」之行政服務數量。由於部分服務雖於平台上列示，仍須臨櫃或以郵寄方式完成申請，本文將是否可線上完成申辦作為行政服務數位化的重要指標之一，並計算其占個人行政服務總數之比例。

綜合比較結果可知，無論是在「總提供項目」、「個人行政服務總數」，或「可線上完成之服務數量」三項指標上，我的 E 政府均約為日本 Mynportal 之三倍以上；在可線上完成服務的覆蓋率方面，臺灣約為 65%，日本約為 54%，顯示

臺灣平台在行政服務數位化程度上仍具相對優勢。值得注意的是，Mynportal 除提供行政申辦服務外，其核心功能更偏向於「個人資料查詢」。例如，平台提供「醫療費紀錄查詢」等服務，使民眾得以回顧歷年醫療支出。此類以個人資料整合為核心之項目共計 24 項，約占平台服務總數之 19%，顯示 Mynportal 高度強調個人化、一站式資訊整合的功能取向。然而，平台中仍有 10 項服務標示為「驗證中」，反映其數位行政服務尚未全面成熟。

此外，在實際使用層面，日本 Mynportal 相較於臺灣我的 E 政府仍存在較多操作限制。使用者必須完成登入後，方能查閱服務流程與所需資料，而登入程序本身亦需搭配專屬應用程式、瀏覽器擴充功能及讀卡機，使用門檻相對較高。相較之下，我的 E 政府即使未登入，亦可事前查詢申辦流程、所需文件及預估處理天數，資訊透明度與可近性較高。

## 二、服務差異—「終老」服務

在臺灣與日本的行政服務項目中，差異最為顯著者是「終老」服務。本文所稱之「終老服務」，係指個人過世後，其遺屬或關係人所需辦理的各項後續行政程序。

首先，臺灣的「我的 E 政府」平台上設有完整的「終老服務」專區，其涵蓋範圍包括：

表格 10 臺灣「我的 E 政府」終老服務項目

臨終規劃	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 器官捐贈</li> <li>• 贈與稅</li> </ul>
往生	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 死亡登記（除戶）</li> <li>• 健保退保</li> </ul>
身後事處理	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 墳墓起掘</li> <li>• 遺產稅申報</li> <li>• 繼承登記</li> <li>• 民生項目變更</li> </ul>

	• 死亡給付
--	--------

資料來源：我的E政府「終老」專區

其中，屬於死亡後他人需辦理之核心行政項目，主要集中於「往生」及「身後事處理」兩大類。可見，臺灣政府已透過一站式平台，整合並提供終老相關之跨機關行政服務，亦涵蓋部分民間業者（如自來水、電力、天然氣及郵政）之資訊更新，展現出高度整合與民眾導向的服務設計。該項終老服務自 2020 年平台改版上線時即已納入（國家發展委員會，2020）。

相較於臺灣，日本的 Mynportal 平台目前尚未提供終老服務項目。根據數位廳於 2025 年 8 月 19 日最新公告所示，死亡與繼承相關的行政程序及民間手續會因逝者身分與遺屬狀況而異，且涉及機關分散於中央與地方各級單位，使得遺屬難以全面掌握所有必要步驟，增加辦理負擔。上述公告亦指出，日本政府根據 2020 年度政策方針，以及 2021 年度實施之實證實驗成果，著手研議推動死亡相關手續的線上數位化，並規劃具體的系統設計與開發方向。惟該項服務截至目前尚未實際線上提供。根據 2025 年 6 月 13 日內閣所決議的《實現數位社會之重點計畫》（作者翻譯，原文為「デジタル社会の実現に向けた重点計画」），數位廳與厚生勞動省已共同啟動終老服務系統的開發計畫，預計於 2025 年度及 2026 年度完成系統檢驗與開發，並以 2027 年 1 月至 3 月為目標，分階段推動正式上線。然而，死亡診斷書之電子化<sup>1</sup>作業、醫療機構與 Mynportal 間之系統串接等關鍵基礎設施，迄今仍未臻完善。

整體而言，日本在行政數位轉型的遷移期階段，並非未曾考量終老服務的需求，但迄今仍未形成完整的制度設計與系統整合。從其平台架構亦可觀察出，Mynportal 的核心功能主要聚焦於「個人」資訊的查詢與管理，例如提供個人醫療資料查閱等服務。登入後首頁標示之「わたし（My Info）」即反映其以個人為導向的設計取向，亦凸顯日本行政服務數位化在他人事務申辦（如終老服務）上的不完整性。由於終老服務涉及為他人申辦多項後續行政程序，目前日本尚未建置能統一收集所需資料並進行線上申辦的一站式平台。民眾仍須親自前往市政府、

<sup>1</sup> 使用可電子驗證醫師等國家資格的電子憑證所進行的電子簽署等

年金辦公室、健保公會及稅務局等多個機關櫃檯辦理相關事務，顯示該領域之數位化推動尚未臻於完善。

總結而言，透過前述政府行政服務網路平台之比較可清楚看出，臺灣與日本在行政服務數位轉型程度上存在明顯差異。就「總提供項目」、「個人行政服務總數」及「可線上完成之服務數量」三項指標而言，臺灣的 E 政府平台整體規模約為日本 Mynportal 的三倍以上；在可線上完成服務的覆蓋率上，臺灣約為 65%，日本則約為 54%，顯示臺灣在行政服務數位化程度上具有相對優勢。此外，臺灣平台已廣泛串接多項民間基礎設施服務，相較之下，日本平台仍有部分服務處於驗證階段，甚至如終老相關服務尚未納入線上提供。整體而言，兩國行政服務數位轉型程度差異顯著，且臺灣表現相對較為成熟。

## 第二節 原因及背景

### 壹、統一身分證號碼歷史

如前所述，行政服務的線上化係以個人統一身分證號碼作為識別依據，以提供相應之公共服務。然而，作為服務基礎的統一身分證號碼制度，其普及程度與實施狀況在臺灣與日本之間仍存在差異，主要源於兩國身分識別制度的起始時點與歷史發展脈絡。表格 11 將呈現相關比較。

表格 11 臺日統一身分證號碼歷史比較

	臺灣：統一編號	日本：My Number
開始普發年份	1969 年，配合電腦作業，自出生登記即配賦統一編號(即現行的身分證字號)	2015 年開始全面普發。此前並無統一識別號碼制度，主要以護照、駕照、健保卡或住民票等不同證件識別個人身分
歷史沿革	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1947 年：5 月開始普發身分證(限 18 歲以上國民)，為國民政府遷臺後之初步管理措施</li> <li>• 1954 年：改為發放予 14 歲以上國民，並配賦個人「口號」以識別</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1970 年：曾討論導入「事務處理用統一個人代碼」，惟因社會反對聲浪過大而作罷</li> <li>• 1980 年：提出將個人財產資訊與「少金額儲蓄等利用者卡」連結之構想，因舞弊疑慮而遭撤回</li> <li>• 2002 年：建置「住基網路(住</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1969 年：配合電腦化作業，自出生登記即配賦統一編號，奠定現行制度基礎</li> <li>• 1975 年：廢除原先的「口號」，全面改採統一編號制</li> </ul>	<p>基ネット)」制度，惟發生地方政府與民間公司洩露個資事件，間接促成《個人情報保護法》的制定</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2011 年：制定「社會保障與稅務個人號碼制度基本方針」與「社會保障・稅號碼要綱」，為推動 my number 制度鋪路</li> </ul>
--	--	--

資料來源：広田恭子（2020）、角川正憲（2025）、臺中市大里區戶政事務所（2021）

整理：作者自製

日本政府在普發 My Number 時，並未同步發放實體「My Number Card」。由於制度推行初期需確保民眾知悉並完成申領程序，政府設置了一段準備與宣導期，自 2015 年 10 月起開始寄送通知。此後，為提升民眾持卡率，日本政府於 2020 年推出誘因措施，鼓勵民眾前往領取 My Number Card 並完成健保卡資訊登錄等，最高可獲得相當於兩萬日圓（約新臺幣四千元）<sup>2</sup>的點數回饋，以促進制度普及與數位應用整合。

相較之下，臺灣的統一身分證號碼制度因受戒嚴時期國家機器高度執行力之影響，早已普及且制度穩定。早在 1947 年，國民政府推動統一身分識別制度的前身時，即以實體卡片形式發放，作為國民身份管理的工具，因此自制度推行初期起，幾乎全民皆持有實體身分證。

另就制度實務面而言，在導入統一身分證號碼制度之前，若個人曾辦理改姓或更名，而須進行與變更前姓名文件之本人身分確認時，通常須檢附戶籍（或除籍）謄本，或使用得以併記舊姓之身分證明文件（如駕照、健保卡等），以確保身分認定之連續性與行政處理之正確性（氏名変更相談センター，2022）。

### 一、1970 年：事務處理用統一號碼

1970 年，日本政府為推動「事務處理用統一號碼（事務処理用統一コード）」之制度設計，由行政管理廳（即今之總務省）會同其他 12 個中央省廳，共同設立

<sup>2</sup> JPY/TWD=0.201, 20000\*0.201=4020 (Yahoo!股市。〈JPY/TWD〉。

<https://tw.stock.yahoo.com/quote/JPYTWD=X>。2026/1/27 檢索。)

「各省廳統一代碼研究聯絡會議」，正式展開對統一個人識別碼制度之研究與討論（岩田陽子，2005）。

然而，日本知名媒體《朝日新聞》旗下的《朝日ジャーナル》於1972年1月28日發表專題〈否定個人的國民統一背上號碼〉，對該政策提出嚴正批判（朝日ジャーナル，1972）。同一時期，《朝日新聞》也多次報導勞工團體與知識分子對背號制度的反對立場，例如：1971年3月2日刊出〈自治勞決定 表明對背號制度反對〉，1972年6月23日刊出〈全電通抗拒“背號”〉，8月12日〈將阻止國民背號制度納入運動方針 定期大會〉，11月16日〈反對總背號制度之國民運動展開 學者與文化人發起，主張設置防止侵害私權之法規〉。從媒體論述可見，「國民統一背號制度」當時被視為國家對個人資訊進行全面監控與管理的象徵，引發社會各界對隱私與人權侵害的強烈憂慮。

從當時媒體與民眾團體的論述可見，「國民統一背號制度」被廣泛視為對個人資訊進行全方位監控的手段，引發社會對隱私權與人權侵害的深層憂慮。最終，鑒於社會反對聲浪高漲，政府未提出具體法案，該制度亦未被實際推動。

## 二、1980年：少額儲蓄等使用者卡

所謂「少額儲蓄等利用者卡」，亦即納稅者識別碼卡（俗稱 Green Card），係針對當時實施之「少額儲蓄非課稅制度」所提出之管理措施。該制度允許每人就三百萬日圓以內之存款、公債利息，以及郵政儲金利息，享有總額九百萬日圓免稅待遇。<sup>3</sup>然而，因當時帳戶實名制度尚不健全，衍生以虛構或他人名義開設之「假名帳戶」，不僅成為逃漏稅的管道，更與免稅利息機制形成所謂「雙重逃漏稅」之問題。為矯正此弊，政府提出導入 Green Card 制度，期以實名管理杜絕違規。然而，雖於1980年3月通過含 Green Card 條文之部分修正所得稅法（昭和55年法律第8號），但制度推動過程遭遇高度阻力，因資金為規避該制度轉向黃金與海外債券市場（財務省財務綜合政策研究所財政史室，2003），所以金融機構與郵政利益相關國會議員的反對聲浪。最終，該法雖通過，然其施行於1983年

<sup>3</sup> 1987年的稅制改革原則上廢除此制度，僅保留予高齡者、身心障礙者及單親家庭等特定對象。其後，高齡者適用的部分自2003年起逐步終止

遭延期，並於 1985 年 3 月正式廢止（岩田陽子，2005）。

當時，少額儲蓄非課稅制度下的累積金額已達相當規模。1978 年，非課稅儲蓄餘額高達約 116 兆日圓，占個人儲蓄總額的約 55.3%。根據日本會計檢查院於《昭和 55 年度決算檢查報告》中的抽樣調查結果顯示，在 16 所郵局中共發現約 8 億日圓的不當利用情形。此外，根據國稅廳《昭和 58 年度事務年度源泉所得稅調查結果》，針對全國金融機構中約一成、約 3800 家分行進行稅務稽查後，幾乎全部單位皆查獲少額儲蓄非課稅制度下的不當儲蓄，其免稅利息金額合計達 6700 億日圓（財務省財務綜合政策研究所財政史室，2003）。

同時為了規避少額儲蓄非課稅制度的限制，不少民眾轉而購買海外發行的零息債券（zero-coupon bond）作為替代性投資工具。根據 1982 年《朝日新聞》的相關報導，零息債券迅速成為投資新寵，引發大藏省（即今日之財務省）啟動調查並採取因應措施。例如，該年 2 月 3 日刊出「零息債券成投資新寵：高報酬吸引買氣，資本利得免稅更具誘因，大藏省啟動實態調查，防範規避 Green Card 制度之投資行為」；2 月 17 日則有「零息債券人氣高漲：防杜課稅規避，政府擬強化申報義務」；3 月 5 日報導「零息債券異常熱銷：大藏省要求暫時禁止販售」；而 3 月 11 日亦見「大藏省擬對零息債券交易利得課稅：以矯正租稅不公」等新聞。

由於受到如上所說的金融業的巨大反對，1982 年 4 月 23 日自民黨三首腦（幹事長、政務調查會長、總務會長）向黨內稅制調查會長正式提出重新檢討導入 Green Card 制度之建議（財務省財務綜合政策研究所財政史室，2003）。根據原訂法律，該制度預計自 1986 年 1 月 1 日起實施卡片發放作業。然而，鑑於制度推動過程中遭遇來自政界及金融界的強烈反對，實務上難以順利推展，最終該制度未能實現，並於立法上遭到正式廢止。

曾於 1982 年至 1985 年間擔任日本主稅局長的梅澤節男指出，Green Card 制度推動失敗的原因之一，可能在於當時政府企圖同時實現兩項稅制目標：其一為對利息與股利所得實施綜合課稅，其二為杜絕對非課稅儲蓄制度的違規濫用（岩田陽子，2005）。梅澤認為，正因為政府未能將這兩項政策目的加以分階段推動，而是企圖在單一制度設計中同時達成，導致大量潛在逃漏稅行為一夕間暴露於制

度改革之下，引發強烈反彈與制度負擔過重的問題，最終導致推動破局。



### 三、2002 年：住民基本台帳網路系統

1999 年，住民基本台帳法修正案經國會通過並正式成立。隨後，於 2002 年正式啟用住民基本台帳網路系統（簡稱「住基網路」），開始提供以住民票代碼為基礎的本人確認資訊。2003 年則進一步啟動第二期住民基本台帳網路，並開始發放住民基本台帳卡，作為身份識別之用（岩田陽子，2005）。

住基網路係指在住民票登載事項（如姓名、出生年月日、性別、住址及其他附隨資訊）上加註住民票代碼，並透過市町村層級住民基本台帳的網路化整合，以達成全國一致的個人識別與身分確認。此一系統由各地方公共團體共用，亦構成推動數位政府與數位治理之核心基礎建設。自 2003 年第二階段系統啟用後，開始提供住民票之跨區交付、戶籍遷徙之特例處理、住民基本台帳卡（簡稱住基卡）之發放，藉此提升民眾使用便利性，並促進行政事務之效率化與標準化（所沢市役所，2024）。

由於住基網路之接入與管理實際由各地方政府負責，因此理論上具備不參與或中途脫離之可能性。根據佐藤（2015）指出，儘管住基網於 2002 年 8 月 5 日正式啟動，但包括東京都國分寺市、杉並區、神奈川縣橫濱市及福島縣矢祭町等地，初期即選擇不參與；另如東京都中野區及國立市則為中途退出。此種情形導致住基網未能形成全國一致之運作基礎，並暴露出制度建構初期對個資保護的社會爭議。惟自 2003 年個人資料保護法實施以降，中野區（2003 年）、橫濱市（2006 年）、杉並區（2009 年）與國立市（2012 年）相繼重新接入，最終矢祭町亦於 2015 年連結住基網。此一變化，反映出隨著 My Number 制度的施行，住基網路成為地方政府執行法定委託事務的必要基礎，實際上已無法迴避其接入義務（日経クロステック，2015）。

然而如上所述，各地政府接入住基網之歷程頗具波折。佐伯（2008）指出，此一制度引發一系列憲政與法律爭議，包括：個人資訊控制權是否具憲法保障地位、本人確認資訊之保護必要性、住基網制度本身之立法正當性與必要性、以及個人是否具備退出參與的正當權利。上述爭點曾引發全國各地居民提出停止資料

提供、損害賠償、以及住民訴訟等訴求。地方法院曾對此作出超過 15 件（總務省，2008）以上的裁判，其中 1 件判決認定違憲；高等法院 4 件判決中，有 1 件認定違憲，其餘 3 件為合憲。最終日本最高裁於 2008 年裁定住基網路制度合憲，並結束相關爭議，然此事件亦凸顯制度推行過程對中央與地方政府人員所造成之治理負擔。

住基卡自 2003 年開始發行，截至 2015 年有效發行數約 717 萬張，僅占全國人口約 5.6%（總務省，2015）。隨著 2018 年 1 月 My Number Card 普及政策的實施，住基卡停發，並須於領取 My Number Card 時一併繳回。兩者在功能與普及率上存在明顯差異，詳見表格 12：

表格 12 住基卡與 My Number Card 之比較

	住基卡	My Number Card
手續費	首次發行需 500 日圓（約 100 新台幣）	首次發行免費
主要功能	本人確認、線上報稅、各地方政府服務	本人確認、各種線上行政申辦、在超商交付住民票副本等服務
健保卡功能	×	○
民間線上服務	×	○（銀行、證券等）
電子證明書	△選擇性。如果要的話加收 500 日圓的手續費。有效期間為 3 年。	○免費提供 2 種電子憑證。有效期間至持卡人第 5 次生日。

資料來源：Yahoo! JAPAN ニュース（2025）。府中市（2023）

整理：作者自製

如上所示，住基卡相較 My Number Card 不僅功能受限，亦須自負手續費，

此為其未能普及之主因之一。

此外，榎並（2011）指出，當時媒體報導對住基網路之認知偏誤，可能影響輿論形塑與政策推動。該研究以五大全國性報紙（讀賣新聞、朝日新聞、每日新聞、產經新聞、日經新聞）為文本樣本，將住基網路分為三期進行分析：1994 - 1999 年為制度設計期，2000 - 2006 年為制度啟動期，2007 - 2010 年為年金紀錄問題後之運作期。研究透過文字探勘技術（Text Mining），分析報導中住基網路詞彙與否定性用詞之並列關係與數量，結果發現第二期報導中，有四家報紙存在明顯偏誤，其中兩家報紙甚至出現大量誤導性報導，嚴重影響社會觀感。

研究指出，部分報導內容與圖像存有錯誤。例如，一則圖示誤導性呈現住基網與地方政府系統直接連線，實際上兩者係透過防火牆進行末端連接，通訊協定亦不一致，難以造成資料外洩。另外亦有報導指稱「長野縣成功從外部實驗侵入住基網」，但事實上僅為未果之實驗，報紙卻以聳動標題如「侵入可能」、「可變更個資」刊登於頭版。

截至 2025 年，住基網路仍作為 My Number 制度之基礎架構繼續運作。其管理與運用，包括 My Number Card 之發行、地方政府伺服器平台之建置與維運，皆由 2014 年設立（地方公共團體情報システム機構，2025）之「地方公共團體情報系統機構（Japan Agency for Local Authority Information Systems）」負責。該機構旗下之「號碼移行支援中心」明確指出：各地方政府可自原有住基系統或綜合終端，透過通信伺服器向該機構送出住民票代碼，由機構產生對應的個人號碼並進行管理，顯示住基網路制度與 My Number 制度之深層連動性與繼承性（地方公共團體情報システム機構，2015）。

#### 四、2007 年：年金紀錄問題

2007 年 2 月，日本政府揭露存在多達 5000 萬筆未整合的年金紀錄，引發社會高度關注。當時日本年金制度主要分為三類：「國民年金」（即基礎年金）、「厚生年金」與「共濟年金」。國民年金為第一層基礎制度，涵蓋年滿 20 歲至未滿 60 歲的全體國民，包括學生、自營業者、農民及無業者；而厚生年金則為第二層制度，主要適用於受雇勞工（日本年金機構，2023）。共濟年金適用於公務員（日

本年金機構，2020）。年金紀錄之管理係依據參加不同年金制度時所分配的年金手冊編號進行。然而，個人在轉職、退職或婚姻狀態變更等人生階段中，可能會因跨制度遷移而產生多組年金手冊號碼，導致政府在統整個人年金紀錄時出現困難。上述問題進一步衍生出因紀錄未整合導致總納保年資未達請領門檻（當時規定為25年），進而無法請領年金之情形。<sup>4</sup>

根據渡邊將史與真先剛史（2008）所撰〈年金記録問題の現状と課題～年金不信・不安を払拭できるか～〉指出，自1997年日本導入各年金制度共同使用之「基礎年金號碼」制度後，政府即針對當時所有年金繳納者及各類年金制度之被保險人，配發約1億156萬筆基礎年金號碼。然而，當時原先以電腦系統管理之舊制「年金手冊號碼」仍高達約3億筆。為促進制度整合，社會保險廳除呼籲民眾協助確認是否持有多重年金手冊號碼外，亦同步透過姓名、性別與出生年月等資訊進行內部比對作業，最終整併出約927萬筆重複紀錄。

在此背景下，2006年民主黨向眾議院議長提出〈關於國民年金與厚生年金保險費紀錄遺失情形之預備調查請求〉（平成18年眾予調第4號）。隨後於2007年揭露之調查結果顯示，當時尚未被賦予基礎年金號碼，或尚未與基礎年金號碼整合的國民年金與厚生年金手冊號碼，總計逾5000萬筆（渡邊將史等人，2008）。

2007年6月，日本首次召開「年金記録問題驗證委員會」，開始對相關問題進行系統性的調查與分析。根據同年10月所提出之報告書，年金記録問題的根本原因可歸結為社會保險廳與厚生勞動省在組織治理上的結構性缺陷，包括：基本治理態度消極、對紀錄正確性的認知不足、採取被動的「申辦主義」、人事隸屬三單位的三層機制問題、以及職員團體的干預等因素（渡邊將史等人，2008）。

驗證委員會亦指出，該問題之背景之一為社會保險廳職員工會對於資訊數位化的抗拒。例如，包含原厚生本省、附屬機關與社會保險廳職員的「全厚生職員勞動組合」（簡稱「全厚生」），以及涵蓋地方政府職員之「自治勞・國費評議

---

<sup>4</sup>2017年8月起，日本將年金請領的最低納保年限由25年下修為10年。厚生労働省。〈年金を受けとるために必要な期間が10年になりました〉。

<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000143356.html>。2025/11/30 檢索。

會」（簡稱「國評會」）皆曾反對數位化作業。具體而言，國評會自1979年起與社會保險廳簽訂協議，內容包括：每日單一櫃檯人員使用鍵盤不得超過5000次（上限為1萬次）、不設定電腦作業定額與績效表、每日機器使用時間上限為180分鐘、設定基礎年金號碼時需充分協商、數位化導入應僅限於改善勞動條件，並不得作為裁員或強化勞務管理之依據等。

此外，早在1977年，自治勞中央執行委員長即曾正式要求社會保險廳長官停止資訊數位化計畫，理由為數位化導致勞工工作剝奪與人員裁減。即使並無充分證據支持其主張，社保廳工會仍持續反對數位化作業，特別是涵蓋年金記錄的領域。上述所謂「三層機制」中，單位長官並無人事任命權，且任期短暫，缺乏長期改革意識，使得制度性腐敗難以根除。

鑑於組織治理失效與資訊管理不全，2010年原社會保險廳遭廢除，並由新設之「日本年金機構」接手年金實務運作。雖然政府仍掌握公共年金之政策與財政責任，年金機構則專責於實務執行，包括保費徵收、記錄管理、給付與諮詢等。為確保業務效率與透明性，該機構職員改採非公務員制，並進行既有資訊系統的全面更新，強化紀錄查核機制與外部委託等業務重整（厚生労働省，2010）。

2007年年金記錄問題爆發，成為重大政治風暴。自民黨於該年7月參議院選舉中失去多數，為建黨以來首次非最大黨；2009年8月之眾議院選舉則導致政黨輪替，民主黨執政（讀賣新聞オンライン，2025）。政治變化促使政府重新檢討個人識別制度，2008年12月自民黨於《平成21年度稅制改正大綱》中提出建立稅務個人號碼制度（大和総研，2009）。2011年4月設立「社會保障・稅號碼要綱」，同年6月公布「社會保障・稅號碼大綱」，12月更提出相關法案草案。雖然最初於第180屆國會提出的《行政手續中識別特定個人之號碼利用等相關法律案》未獲通過，但在2013年重新提交並於第183屆國會中通過，構成今日My Number制度的法源依據。此即為每位日本居民賦予專屬識別碼之個人編號制度的制度化起點（近藤佳大，2013）。

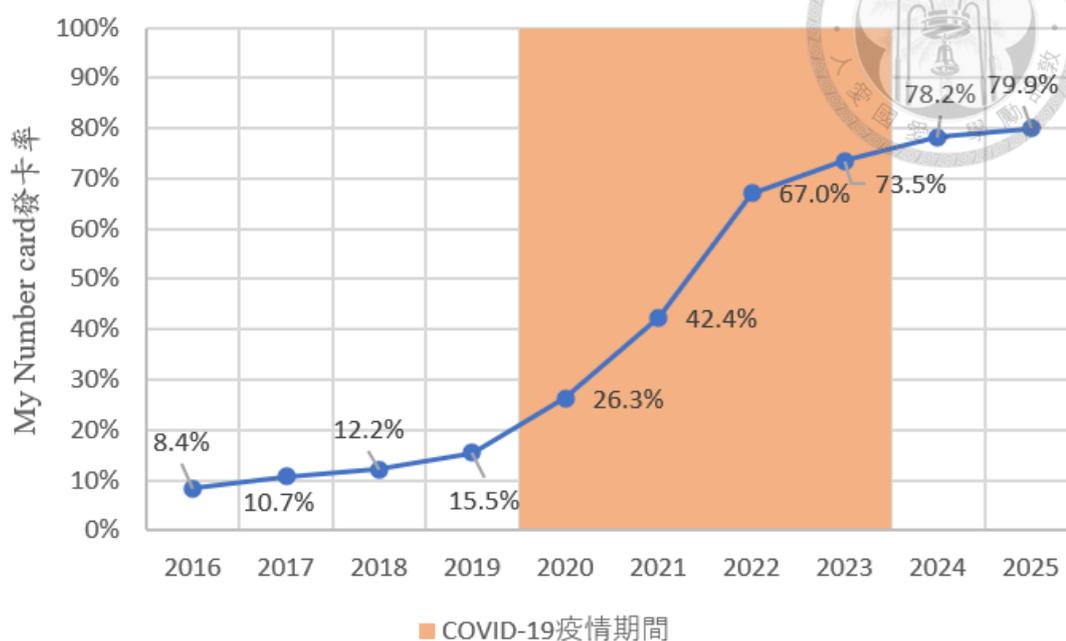
## 五、2015年：My Number

根據大湖（2019）的分析資料，My Number制度係依據2013年制定之《行

政手續中使用號碼以識別特定個人之法律》(平成 25 年法律第 27 號,以下簡稱 My Number 法)所建立。該法規範 My Number 的使用範圍僅限於社會保障、稅務及災害對策三大領域。自 2015 年 10 月起,政府開始發送載明個人 My Number 之通知卡,並於 2016 年正式啟動行政部門對該制度的運用。2016 年 1 月起,民眾得以透過臨櫃本人確認程序領取 My Number Card。

My Number Card 上記載姓名、地址、出生年月日與性別等「基本四資訊」,並附有內建 IC 晶片,該晶片含有兩種電子憑證:一為「簽署用電子憑證」,用以證明送出資料者之身分;另一為「使用者認證用電子憑證」,用以確認登入系統者即為本人(原田光隆,2021)。My Number Card 之申請屬自願性質,唯有主動申請者方可領取。儘管 My Number 本身之使用範圍與對象受 My Number 法明文限制,且其號碼本身並無有效期限,惟作為身分識別工具之 My Number Card 則設有有效期限:卡片本身有效期為發卡日起至第十次生日,IC 晶片中之電子憑證則須於第五次生日更新。根據日本總務省資料,其歷年發卡率詳如圖 9 所示。特別值得注意的是,COVID-19 疫情期間(2020 年至 2023 年) My Number Card 之發卡率出現顯著提升,顯示在緊急政策需求下,制度推動之效果有其成效。

圖 9 My Number Card 發卡率



資料來源：總務省（2025）

整理：作者自製

然而，自 My Number 法成立以來，制度本身便面臨來自特定政黨及利益團體的反對與質疑，其中以日本共產黨、全國商工團體聯合會（全商連）及地方層級的民主商工會（民商）等為主要代表。日本共產黨更於 2025 年參議院選舉政見中明確主張廢除 My Number 制度，指出其有侵害隱私之虞，且反對政府將行政資料作為營利工具的「數位改革」，並強調應保護個人資訊、反對設立數位廳、促進數位與實體混合型行政服務以提升可近性與品質（日本共產黨，2025）。

2023 年政府提出將健保卡功能整合至 My Number Card 之政策，亦遭該黨強烈反對。自民黨、公明黨、維新之會與國民民主黨雖支持整併法案，惟日本共產黨與立憲民主黨則共同反對，理由係高齡者與身障者使用 My Number Card 不便（日本共產黨，2023）。此外，日本共產黨反對立場之背後，亦與其主要支持基盤，如全商連與民商等中小企業公會組織，之利益密切相關。這些團體長期主張「自己報稅運動」，即由中小企業經營者自行申報稅務，抗拒政府對其收入的監管制度強化，而 My Number 制度無疑會提升所得監控的透明度，進而衝擊既有稅務實踐。

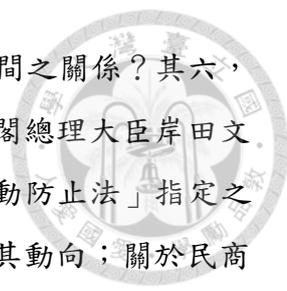


全商連及民商長期推動所謂「自行報稅運動」，意指中小企業主在未依賴具國家認證資格的稅理士協助下，自行計算與申報稅務。然而，依據現行法規，無論有償或無償，非稅理士代為辦理他人報稅皆屬違法行為；對此，全商連與民商則主張相關規定不當，並持續倡議改革（全國商工團體連合會，2024）。其組織定期召開「反對重稅全國統一行動」等會議，至 2025 年已邁入第 55 屆（全國商工團體連合會，2024）。2025 年 9 月 19 日，日本共產黨書記局長小池晃出席全商連與民商所舉辦之座談會，並公開呼籲，為實現「營業稅減稅」與「廢除適格發票（Invoice）制度」等目標，當前正是共產黨與民商、全商連攜手合作的重要時刻（しんぶん赤旗，2025）。

然而，日本共產黨與全商連、民商之間的組織關係，可從「灘民商不當解雇事件」（以下簡稱灘民商事件）中進一步觀察。該事件涉及灘民主商工會前職員兼日本共產黨黨員東鄉裕子遭民商解雇。2023 年起，東鄉氏陸續對日本共產黨中央與地方組織、灘民商、及市議員味口俊之提出民事訴訟與勞動審判，控訴相關處置違反正當法律程序（世界日報，2023）。根據世界日報（2023）報導，東鄉於 2020 年 8 月加入日本共產黨，2021 年受雇於灘民商，主要負責協助會員進行報稅與補助申請等業務。期間她逐漸發現組織內部存在違規行為，例如：透過套印稅務署收文章之透明膜，偽造帶有官方印章的確定申告書副本，並以此向政府申請 COVID-19 持續化給付金；或以類似手法申請房租補助緊急一次金。此外，灘民商內部亦有將大部分薪資列為「活動費」以降低所得稅與社會保險費的繳納負擔，甚至部分職員偽報個人薪資，以不實方式取得針對低所得戶的政府補助金，具體手法包括定期發放兩張薪資明細，以掩飾實際收入。

該事件中，灘民商與日本共產黨據傳出於對東鄉知悉內部情資之疑慮，在縣議會選舉無人參選的情況下，曾積極勸說其出馬參選。惟東鄉落選後即遭解雇，並被以調查為由施以黨權限制處分。東鄉隨後提起訴訟並主張不當解雇。2024 年 7 月，神戶地方法院判決該解雇屬不當，命灘民商補發薪資。惟判決範圍僅限於僱傭關係，不及於實質違法行為的認定（木原功仁哉法律事務所，2024）。

日本國會方面，參議員濱田聰於 2024 年 4 月第 213 屆國會中，提出一份質詢主意書，明言「民商為日本共產黨相關團體」，並指出其組織性介入不當申請政



府補助，具體詢問如下：其一，政府如何認知日本共產黨與民商間之關係？其六，歷年報稅過程中，是否存在民商介入不當申報或違規事例？內閣總理大臣岸田文雄於答覆中表示：日本共產黨目前為公安調查廳依據「破壞活動防止法」指定之調查對象，警方亦基於維持公共秩序與安全的立場，持續關注其動向；關於民商與日本共產黨之關聯，因涉及未來調查作業，爰不便回應；至於第六項所提內容，因缺乏具體定義，難以作答（參議院，2024）。

地方政治層面，因灘地區屬兵庫縣神戶市，市議員上畠寬弘於2024年2月19日於經濟港灣委員會中，基於市民對民商不當申報疑慮，質詢市政府是否介入調查。經濟觀光局回應表示，灘民商於COVID-19房租補助緊急一次金共申請4200件，其中600件因資料不全未通過；若確認組織性偽造事實，將展開實質調查。然當場質詢過程中，來自日本共產黨的西議員多次打斷發言，聲稱「點名團體損害名譽」，遭委員長警告並重申會議程序僅限於經濟觀光局相關事務（神戶市會，2024），亦顯示該事件具有高度政治敏感性。

綜上所述，儘管目前並無明確法律文件證實民商進行組織性詐領補助行為或日本共產黨與其之利益聯繫，惟相關報導、國會質詢與司法判決所揭露之事件，已足以指出其間具備高度關聯性與操作可能性。此亦可能說明民商與日本共產黨對My Number 制度持批判立場之潛在動機。

回顧制度發展，2020年4月COVID-19疫情初期，政府公布「緊急經濟對策」，決定向全國發放10萬日圓特別定額補助金。當時除了郵寄申請以外，可透過My Number Card 進行線上申請，然而其程序繁瑣，民眾大量湧入辦理，導致補助延誤。此促使政府於同年7月之「經濟財政運營基本方針」中，將「行政數位化」列為最優先課題，目標一年內顯著提升可線上辦理之業務。由於行政作業需仰賴My Number Card 內之電子憑證，其普及成為關鍵（小川顯正等人，2021）。

為推動My Number Card 使用，自2020年起政府啟動MynaPoint 計畫，分兩階段提供點數回饋。第一期為2020年9月至2021年底，鼓勵非現金消費最高回饋5000日圓。第二期為2022年起，若完成健保卡註冊與公費帳戶設定者，最高可領取總額2萬日圓點數（小川顯正，2023）。根據Mizuho 綜合研究所估算，

第一期預算達 2458 億日圓，約可涵蓋 4000 萬人受惠；第二期則以 1.8 兆日圓補正預算推動，有效提升卡片普及率（みずほ総合研究所，2020）。



以下圖 10 表整理 2015 年至 2024 年 My Number 與 My Number Card 制度推動之主要歷程，反映出政府持續調整與強化 My Number Card 之功能與制度設計，試圖在隱私保障與行政效率間取得平衡。

圖 10 關於 My Number Card 之推動時程



資料來源、整理：數位廳（2024）

翻譯：作者

## 貳、歷史制度論之分析

如前所述，臺灣與日本在政府行政服務網路平台的發展脈絡及統一身分證號碼制度的導入與應用歷史上，呈現出顯著差異。特別是在日本，統一身分證號碼的推動歷程，長期面臨來自民眾、政治團體、媒體等多方的反對與質疑。這些反對多出於對「變化」的抗拒，及對既得利益喪失與制度不透明的擔憂，進而對制度導入與普及造成阻礙。

首先，事務處理用的統一號碼制度在媒體強烈反對下遭到廢除。當時民眾普遍懷疑政府資訊管理與制度運作的透明性，而政府亦未能有效獲得民眾認同與參

與支持。其次，少額儲備等使用者卡在制度推動初期即面臨民眾濫用免稅規定及金融業者的普遍反對。此外，由於政府未採取階段性遷移策略，而是在短期內推動大規模變革，導致政策落實失敗。此一過程未能充分納入民間產業與使用者的參與與意見，亦未妥善引導民眾理解與接受制度轉變。

雖然住基網及住基卡在制度設計上與後來的 My Number 制度具相似性，但前者之法律依據薄弱、地方政府利用率與發卡率低落，加上中央政府未能有效整合地方政府運作方式，導致制度協作與一致性不足，行政服務的可及性與便利性亦產生差異。整體而言，住基網可視為 My Number 制度的制度性前期試行，但因法律未能明確規範個人資訊的使用與保障，進一步造成民眾及地方政府對於制度安全性產生疑慮。

總結上述歷程，日本歷來各項制度改革多未能建立完整法制基礎，亦未能有效凝聚社會對統一身分證號碼制度重要性的共識，導致民眾傾向延續既有制度、抗拒新制度導入。尤其政府未釐清身分證號碼應用過程中個資外洩風險，亦未明示其使用成本與潛在利益，在欠缺正向誘因下，大多數民眾傾向不領卡或不使用，最終影響制度的導入與普及。

直至年金記錄問題爆發，民眾開始重新意識到統一身分證號碼制度對個人權益保障與公共治理的重要性，國民對制度的接受度亦由此提升。該事件揭露年金制度缺乏統一號碼與跨制度整合的結構性問題，進而促使政府修法並奠定 My Number 制度的基礎。由於年金制度屬於涵蓋全民、普遍性極高的社會保障制度，其發生之重大問題，直接影響一般民眾對資訊管理方式，以及自身所享有之行政服務與福利保障的認知。此一衝擊亦成為原本立場中立、缺乏明確態度之多數一般民眾轉變觀點的契機，使原先強烈反對制度導入之特定利益關係人聲音相對弱化，降低政府推動統一身分證號碼制度與數位轉型的政治與社會成本。因此，年金紀錄問題可被視為影響民眾認知與制度接受度的關鍵時刻。

雖然 My Number 制度自 2015 年正式實施，但仍面臨發卡率不足、服務普及有限等挑戰。儘管如此，COVID-19 疫情的爆發可謂數位轉型的重要轉捩點。面對社會大規模非接觸需求，政府與民間積極倡導數位服務與線上辦理，並透過

MynaPoint 活動促進 My Number Card 的發行與應用，使制度逐步進入擴散階段。由於持卡人數顯著增加，行政部門、民間企業、醫療機構等利用 My Number Card 的成本效益提高，促進更多單位採用該卡作為本人識別工具，帶動數位行政服務之多元發展。



即使在疫情趨緩後重返實體模式，前述因應而設置之行政網路服務、認證方式與設備多仍保留，成為後續數位治理的基礎資產。從推動數位選項普及的角度而言，COVID-19 疫情無疑為日本政府數位轉型帶來關鍵契機。

日本政府數位轉型進展相對緩慢，部分可歸因於其治理體系中透明性、民眾參與及協作三項核心要素之運作方式。首先，在透明性層面，日本於統一身分證號碼制度推動初期，不透明個人資料之使用範圍、風險控管機制與制度效益，致使民眾對政府資訊管理能力產生高度不信任，進而削弱制度之正當性。其次，在民眾參與層面，政策推動過程中缺乏足夠的社會認同與必要性共識，且制度可能影響既有利益結構，使民眾參與意願偏低，進而抑制數位行政服務的使用。最後，在協作層面，政府內部缺乏制度化整合，導致行政流程分散，進一步影響數位行政服務之可及性與一致性。整體而言，上述治理要素之不足，使日本數位行政發展長期受限，並逐步形塑出依賴既有制度運作模式的發展路徑。

本研究所指之「路徑依賴」，其核心在於「低成本」的選擇邏輯。此處之成本不僅限於金錢支出，亦涵蓋時間成本、制度與組織調整成本、社會輿論與一般民眾反應所帶來的政治與治理成本。當政府面臨制度選擇時，若「不改變」既有制度的成本低於「改變」制度所需付出的整體成本，則較可能延續原有制度安排，而形成路徑依賴。

儘管日本政府早已多次嘗試導入統一身分證號碼制度，然因既有利益關係人之抗拒，使得調整輿論、制度設計與利益結構的成本，長期高於制度導入後可預期之效益，導致改革動能不足。然而，年金紀錄問題與 COVID-19 疫情作為關鍵時刻，顯著影響原本對制度改革缺乏明確立場的多數無聲民眾，促使其重新重視統一身分證號碼作為行政服務基礎制度的重要性，並意識到未導入該制度所造成的實質損失。在此情況下，原先反對導入的利益關係人之聲音相對弱化，而支持

政府推動數位轉型與導入統一身分證號碼的社會需求逐漸擴大，進而回過頭影響日本政府在透明、參與與協作三項治理要素之程度，及促進相關法規、網路平台等建立。

換言之，此一過程亦顯示路徑依賴具有時間向度與動態特性。本研究所理解的路徑依賴並非單向鎖定，而是本研究假設的自變項與中介變項之間的雙向互動結果。日本政府在透明、參與與協作程度偏低的情況下，長期未能成功推動統一身分證號碼與數位轉型；惟在關鍵時刻發生後，相關成本結構發生變化，進而促進政府治理三項要素的調整，並深化數位行政服務的社會實施程度。整體而言，政府體制與社會輿論皆屬動態變遷的結果，制度機構發展亦非線性推進，而是受到多重因素交織影響的過程。

在此前提下，政府與民眾皆傾向延續既有行政流程與身分識別方式，形成對新制度高度保留的制度慣性，強化既有制度的持續性。然而，年金紀錄問題及 COVID-19 疫情可被視為日本數位轉型歷程中的關鍵時刻。年金紀錄問題提高了一般民眾對統一身分證號碼制度重要性的認知，並 COVID-19 疫情所帶來的非接觸需求與緊急治理壓力，加速推動線上申辦、身分驗證與跨部門資料整合。在此情境下，My Number 制度的實際效用得以具體呈現，並促成民眾態度轉變與使用擴散，顯示疫情在一定程度上中斷既有路徑依賴，為日本數位行政服務開啟新的制度發展可能性。

### 第三節 小結

總體而言，透過比較臺灣與日本之政府行政服務網路平台，可明確看出兩國在行政服務數位轉型程度上存在顯著差距。就服務項目總量、個人行政服務數，以及可線上完成之服務數量等指標觀之，臺灣我的 E 政府平台之整體規模明顯高於日本 Mynportal，約為其三倍以上；在服務完全線上化覆蓋率方面，臺灣約達 65%，亦高於日本的約 54%。此外，臺灣平台已與多項民間基礎設施有整合，而日本仍有部分服務尚處於驗證或尚未納入數位化範圍。綜合而言，兩國數位行政服務之發展程度差異明確，且臺灣整體發展相對成熟。

日本數位轉型進展緩慢，主要可歸因於政府治理中透明性、民眾參與與協作三項核心要素不足。統一身分證號碼制度推動初期，個人資料使用與風險控管不夠透明，削弱民眾信任；同時，政策過程中民眾參與有限，對制度正當性與必要性缺乏共識，降低使用意願；加上政府內部協作不足，導致行政流程分散，影響服務可及性與一致性，形塑出依賴既有制度的發展路徑。年金記錄問題及 COVID-19 疫情成為關鍵時刻，在非接觸需求與治理壓力下，加速線上申辦與數位身分應用，使 My Number 制度效用得以展現，進而促成民眾態度轉變與制度擴散，為日本數位行政發展開啟新的可能性。

本研究將「路徑依賴」界定為政府在制度選擇中，基於整體成本考量而傾向維持既有安排的決策邏輯，其成本內涵涵蓋金錢、時間、制度調整、利益結構變動及社會輿論等多重面向。日本統一身分證號碼制度長期推動受阻，主要源於既有利益關係人之抗拒，使制度變革成本高於可預期效益，導致改革動能不足。然而，年金紀錄問題與 COVID-19 疫情作為關鍵時刻，改變多數原本沉默民眾的認知結構，提升其對統一身分證號碼作為行政服務基礎制度之重視，並弱化反對勢力的相對影響力。隨著支持數位轉型的社會需求擴大，日本政府在透明、參與與協作治理要素上逐步調整，並促進相關法規與網路平台的建立。

綜上所述，臺灣與日本在統一身分證號碼制度的制度演化與民眾接受歷程上呈現出顯著差異。日本制度導入歷程受制於缺乏法制基礎、民眾抗拒、中央地方協調失靈等因素，長期未能成功普及，直至近年藉由疫情為契機，逐步邁向制度深化與民間實用化。將第四章之分析結論彙整如表格 13 所示。

表格 13 日本行政服務網路平台分析表

變項		狀況總結	主要證據
自變項	透明	透明性不足：制度與法規存在漏洞，相關配套法制於推動初期尚未完備	少額儲蓄非課稅制度之濫用案例、年金紀錄問題、住基網路推動前未建立完整之個人資料保護相關法律

	參與	參與性偏低：民眾申辦身分證卡意願不高，既有利益關係人出現明顯抗拒行動	My Number Card 發卡率、特定政黨及公會反對行動
	協作	協作性不足：地方政府對數位化系統採用意願有限，政府內部系統與資料尚未有效整合	各地相關訴訟案例、年金紀錄問題
依變項	數位行政服務的發展程度	長期以來數位化進展有限，整體推動成效不彰	平台提供之服務項目數量、可完全線上申辦之服務數及其占比
歷史制度論	路徑依賴	存在路徑依賴：過去多次導入統一身分證號碼制度未果，制度導入後之應用擴展亦呈現停滯或緩慢	日本政府統一身分證號碼制度之歷史發展
	關鍵時刻	具關鍵影響：年金紀錄問題提高了一般民眾對導入統一身分證號碼制度之必要性的認知；COVID-19 成為促進 My Number Card 申辦及跨資料連結的重要契機	My Number Card 歷年發卡率變化、健保卡註冊與公費帳戶設定之推動

整理：作者自製



## 第五章 民眾參與政治平台

### 第一節 臺灣與日本的相異之處及現況

民眾在參與政治時，除需具備基本的參與意願外，其可運用之參與管道的可及性與實質影響力亦為關鍵要素。本研究於整理臺日民眾參與政治之平台時，發現臺灣較具代表性者為「Join（公共政策網路參與平台）」；而日本則主要為民間平台「PoliPoli Gov」。其基本資訊如下表格 14：

表格 14 民眾參與政治平台比較

	臺灣：Join	日本：PoliPoli Gov
主持單位	政府平台，由國家發展委員會主導	民間公司
啟動年份	2015 年	2021 年
運作方式	開放民眾提出公共政策建議，達一定門檻即進入正式回應程序	行政機關提出問題，由民眾留言回應
政府/官方回應機制	若提案於 60 天內獲得超過 5000 人附議，主管機關需正式回應	目前各平台均未設有強制政府回應之機制

資料來源：Join「來附議」、Join「about」、PoliPoli Gov (2024)「サービス紹介資料」

整理：作者自製

Join 為臺灣政府所設立並運營之公共參與平台，由國家發展委員會自 2015 年起推動，正式名稱為「公共政策網路參與平台」。平台服務項目中，「眾開講」為政府部門主動徵詢民意的管道，而「提點子」則提供民眾針對政策主動建言的機會。相較之下，日本的 PoliPoli Gov 為由行政機關（如中央或地方政府）發起的意見徵詢平台，平台上可由政府單位發起問題並邀請民眾留言回應。此平台與由同一間民間公司（PoliPoli 股份有限公司）於 2019 年推出的「PoliPoli」平台高度相似，後者則由政治人物或政黨主動提問以收集民意。

表格 15 為 PoliPoli Gov 之使用數據整理：



表格 15 PoliPoli Gov 利用資料

	案件數	留言數	平均留言數/案 <sup>5</sup>	最小值	最大值	中位數
2021 年	14	1738	124	16	338	118.5
2022 年	48	3505	73	12	500	57
2023 年	24	18485	770	62	5268	194
2024 年	13	2475	190	38	593	127
2025 年	21	3975	189	57	837	123.5
合計	120	30178	251	-	-	-

統計截至 2025 年 11 月 18 日

資料來源：PoliPoli Gov<sup>6</sup>

整理：作者自製

相較之下，根據國家發展委員會統計，臺灣 Join 平台自 2015 年至 2022 年截止「眾開講」項目中累積有 163 項政策議題徵詢，另有高達 7155 項「法規及法律命令草案預告」開放徵詢意見。2022 年單年統計，開放 10 項政策議題與 1172 項法案預告案件供民眾參與。至於民眾主動參與面向，「提點子」功能自設立至 2022 年截止共收到 14875 項建議，提案進入附議階段的比率提高為 52.3%，其中 297 項成案。雖然 2022 年的提議件數自 2020 年的 2398 件下降至 1563 件，成案數為 30 件，成案率亦僅略降（由 3.7% 降至 3.0%）。

根據 PoliPoli 股份有限公司發布之《Impact Report 2023》與《2024》中指出，該平台於 2023 年與 2024 年分別有 5 例與 9 例留言內容被行政機關實際納入政策

<sup>5</sup> 小數點以下四捨五入處理

<sup>6</sup> 由於 PoliPoli Gov 平台並未主動公布統計資料，然而過往個案及留言紀錄皆仍保留於網站上，故作者遂自行統計其歷來提案數量與對應留言數，以作為後續分析之基礎

參考。然而，此處所謂「反映到政策」並非民眾自發提出議題，而是既有徵詢案件中之留言被納入政府決策過程。若進一步以使用人口比例檢視平台普及度與民眾參與度之差異，亦可發現顯著落差：以 2022 年為例，臺灣「提點子」提議數（1563 項）佔總人口約 0.00680%<sup>7</sup>；而日本 PoliPoli Gov 當年度留言總數（3505 筆）則佔總人口約 0.00292%<sup>8</sup>。儘管兩平台在提案或留言方式上略有差異，且均可能出現單一用戶提出多筆建議，但整體而言，臺灣民眾參與政策討論之活躍程度仍較日本為高，顯示兩國在公共政策數位參與平台之使用規模與參與文化上具有明顯差異。

另外，根據臺灣數位發展部《113 年數位近用調查報告及摘要》（數位發展部，2024）資料，臺灣民眾對於政府治理與民眾參與面向的平均滿意度為 6.6 分（以 0 至 10 分量尺評分，分數愈高表示愈滿意）。相較之下，根據日本內閣府於 2024 年發布的《關於社會意識的輿論調查（社会意識に関する世論調査）》（內閣府，2024），有高達 75.7% 的日本民眾認為自身意見未能有效反映於國家政策之中，其中認為「不太會被反映」者占 49.6%、「幾乎沒有被反映」者占 26.1%；僅有 1.1% 的受訪者表示「非常有反映」，21.4% 認為「有些有反映」，另有 1.8% 未回答。若以臺灣評分邏輯進行轉換，日本資料換算後之滿意度約為 4.8 分<sup>9</sup>。雖然兩國調查之執行單位與方法不同，仍可初步觀察出，臺灣民眾對政府回應性與民眾參與機制的評價，相對較日本為正向。亦可由此推論，民眾對於政治參與之滿意度，以及其意見是否被回應與納入決策過程的主觀感受，進而形塑國民對相關制度的信任與接受程度，並在臺灣與日本之間產生顯著差異。

綜上所述，透過臺灣與日本民眾參與政治平台之比較，可確認兩國平台運作上存在顯著差異。臺灣不僅在政府單位提案規模與民眾提案數量上明顯高於日本，亦透過明確的回應門檻與處理程序，提升民眾意見進入政策流程之可能性。相較之下，日本民眾參與平台多未開放民眾主動提出政策議題，且政府回應機制相對有限，使民眾參與情境受限，其實質影響力亦相對不足。此一差異亦反映於民眾

---

<sup>7</sup> 2022 年「提點子」提議數為 1563 項，除以臺灣人口約 2300 萬人

<sup>8</sup> 2022 年 PoliPoli Gov 留言總數為 3505 項，除以日本人口約 1.2 億人

<sup>9</sup>  $\{(26.1 \times 2.5) + (49.6 \times 5) + (21.4 \times 7.5) + (1.1 \times 10)\} \div 100 = 4.8475$

對政府回應程度與參與滿意度之評價上，整體而言，臺灣表現較為正向。整體來看，臺灣在民眾參與政治平台及其制度整合程度上較日本為高，顯示兩國數位行政服務發展歷程存在明顯落差。



## 第二節 原因及背景

如前所述，臺灣與日本在民眾參與政治平台的使用程度與普及率方面，呈現明顯差異。其中一項最關鍵的制度性落差，在於政府是否對民眾參與行動負有「回應責任」的設計。具體而言，日本的民眾參與平台是民間主導，運作形式也是「由行政機關提出問題、由民眾回應」。在此架構下，民眾僅能針對政府部門所設定的議題進行回應，而無法主動提出政策建議或新增議題；同時，政府亦未設有明確義務對留言內容給予正式回應。此一平台設計降低了政策參與的主動性與回饋機制。相對之下，臺灣的 Join 平台則允許民眾主動提案，且若提案於 60 天內達到 5000 人附議門檻，政府即須正式回應。此設計不僅提高參與誘因，也使參與行為具備實質政策影響潛力。造成此差異的關鍵，可能與平台之主辦單位性質有關。日本目前並無由政府主導且具制度性回應機制的參與平台。現有平台 PoliPoli Gov 屬民間企業運營，性質為政府與民眾之間的「中介平台」，其非政府官方建置，因此無法對行政部門施加制度性義務，整體參與效果相對有限。值得一提的是，2020 年日本數位廳前身「IT 綜合戰略室」曾設立「數位改革 Idea Box」作為民眾意見徵詢機制。然而該平台原為短期試辦性質，後續亦未發展為常設性機制。

### 壹、Idea Box

日本 IT 綜合戰略室於 2020 年 10 月宣布設立「數位改革 Idea Box」，作為徵詢民眾意見的試驗性平台。該平台最初設有時間限制，自 2020 年 10 月 9 日至 11 月 6 日僅為期一個月，顯示其原為短期性、臨時性意見徵詢機制。然而，由於後續參與反應與制度需求的擴大，官方取消了原訂期限，轉為持續開放意見徵集。2021 年 10 月 5 日，日本數位廳成立後，即宣佈啟動「數位廳的 Idea Box 實證事業」，並委託民間平台「PoliPoli Gov (β 版，現稱為 PoliPoli Gov)」作為主要運作工具。這裡所說的「實證」意指實驗、驗證。可見該平台初期的提問內容主要由數位廳所發起，惟需指出的是，PoliPoli Gov 並非政府直營，而為一由民間企

業營運的中介性平台。然而，「數位廳的 Idea Box 實證事業」至 2022 年 3 月 31 日即告終止 (kazuma\_PoliPoli, 2021)，顯示該計畫仍定位於實驗性質之政策參與嘗試。此外，無論是 IT 綜合戰略室的「數位改革 Idea Box」或數位廳的後續版本，均未建立明確的「政府須回應」機制，即便徵詢意見，也未必帶來實質政策回應。

根據當時官方發布，數位廳亦藉由服務啟用後第五天(即 2021 年 10 月 10 日)之「數位之日」舉辦相關活動，以提升平台知名度，並向公眾徵詢四項政策問題。

進一步而言，2022 年，數位廳委託三菱綜合研究所針對該平台進行評估，透過對 13 位相關領域實務者、地方政府相關官員與學者的深度訪談 (三菱綜合研究所, 2022)，歸納出政策實踐中「Idea Box」面臨的六項關鍵課題如下：

1. 資訊發布為推動參與的首要條件
2. 民意反映至政策的制度與組織設計
3. 從課題識別到政策評估各階段的方法與工具運用
4. 課題掌握的方法論
5. 政策制定過程中的意見徵詢方式
6. 政策評估制度

值得注意的是，在本次評估中，多位受訪者及報告內容頻繁引用臺灣作為比較案例。舉例而言，在第 2 點「民意反映制度」方面，報告特別提及臺灣數位發展部所屬之公共數位創新空間 (Public Digital Innovation Space, PDIS)，以及政府各部會設置的參與聯絡人制度 (Participation Officer, PO)，指出臺灣透過橫向協調機制與專業組織設計，有效促進政府與民間溝通互動。再如第 3 點，報告提到臺灣已發展出一套明確的公民參與指導手冊，明定民眾參與應介入於政策流程的哪一階段 (如課題釐清、政策設計、政策評估)，並具體規範其可扮演的角色與貢獻形式 (如提出建議、協助蒐集證據等)。該調查主張，日本政府亦有必要仿效臺灣，明確規範各政策階段中所適用之參與工具與提問方式。此一制度設計顯示出臺灣在制度化、階段性引導民眾參與方面相對成熟 (三菱綜合研究所, 2022)。

雖然調查亦援引其他國家案例作為參考，然每一案例僅以兩至三句簡要說明，

唯獨針對臺灣部分則以超過四頁篇幅詳述 PDIS、PO、JOIN、vTaiwan 及 g0v 等制度架構。尤其著重分析 PDIS 與 PO 所代表的政府單位跨部門協作機制，評估其已建立明確的制度設計與實際運作流程。報告中特別關注臺灣此一體制安排，亦顯示日本目前最欠缺的正是這類可促進橫向協調之跨部門合作機制。該調查具體說明 PDIS 與 PO 的核心任務、組織成員組成及其與行政部門間之關係，並強調 PDIS 與 PO 在強化橫向連結方面的制度功能；其中 PO 亦作為政府與民眾之橋梁，定期透過 JOIN 平台進行政策意見彙整，每月召開會議討論曾獲得超過 5000 人附議支持之提案案例。

另外，根據調查顯示，日本數位廳設置 Idea Box 的初衷之一，在於作為推動開放政府的一環，目標旨在提升民眾對政府之信任，並廣泛納入多元觀點。此外，負責推動數位廳 Idea Box 的「開放政府隊」亦指出，透過向民眾高透明度地提供資料，或進行直接對話的方式，以達成此一目標。然而，正如前述，調查亦指出「資訊發布為推動參與的首要條件」，事實上，數位廳啟動 Idea Box 時確實以宣傳活動作為首要推動策略之一。但從 2024 年《關於社會意識的輿論調查》的結果，以及截至目前 PoliPoli Gov 的使用情況觀察，難以認為其已有效實現原先設定之政策目標（三菱綜合研究所，2022）。

該調查進一步指出，Idea Box 的實際營運與推展面臨多項阻礙，例如：所蒐集的意見超出數位廳之政策職掌範圍、所徵詢之構想內容過於瑣碎或缺乏聚焦、難以設定數位廳可控的績效指標（Key Performance Indicator, KPI）等。此外，亦有建議應參考臺灣 Join 平台之設計，明訂政府部門對民眾提案須回應之機制。然而，包括三菱綜合研究所在內的多位政策實務者與專家均指出，若導入強制回應機制，無論在人力、經費或時間成本上，皆存在顯著挑戰，短期內難以落實。

## 貳、歷史制度論之分析

綜合前述分析可確認，日本民眾參與政治平台發展之遲滯，確實深受政府治理中透明性、民眾參與及協作三項核心要素不足所影響。在透明性方面，多數平台未設置明確之政府回應義務，亦欠缺對意見蒐集後處理流程與資料運用方式的說明，削弱制度可信度；在參與性方面，平台議題多由政府設定，民眾僅能被動



回應，難以形成「參與可產生影響」的認知，進而抑制持續使用意願；在協作性方面，政府尚未建立跨部門的橫向整合機制，使涉及多元政策領域的民意難以有效處理與回應。上述治理條件相互作用，形塑出低透明、低參與、低協作的制度環境，限制日本民眾參與政治平台之擴展深度。

日本民眾參與政治平台長期成效有限，亦可由路徑依賴加以解釋。歷來政府雖多次嘗試推動相關制度創新（如數位改革 Idea Box），但多以短期「實證事業」形式推行，未能制度化為常設機制，顯示既有體系對制度變革具有高度保留性。此一路徑依賴來自於高昂的制度轉換成本，包括人力、經費、法規調整與跨部門協調困難，並進一步強化延續既有分工與作業模式的傾向，使數位改革難以擴散。

另外，日本最早以政府部門主導的民眾參與平台，為 IT 總合戰略室於 2020 年 10 月所提出的構想，其後由數位廳延續並於 2021 年啟動「Idea Box 實證事業」，惟該實證計畫已於 2022 年 3 月結束。目前提供民眾參與管道的主要平台為 PoliPoli Gov，為民間企業所營運，持續運作至今。值得注意的是，世界衛生組織（World Health Organization, WHO）於 2020 年 1 月 30 日宣布 COVID-19 為「國際關注之突發公共衛生事件（PHEIC）」，並於同年 3 月 11 日正式認定其為全球大流行病；2023 年 5 月 5 日，WHO 宣告此全球公共衛生緊急狀態終止，惟疫情仍持續存在。由此可見，日本的民眾參與平台係於 COVID-19 疫情擴大後啟動，並在疫情期間持續推動。然而，疫情結束後，政府層級未見延續性或擴展性的制度設計，也未建立由官方主導之穩定回應機制。此情形反映出日本政府體制在政策調整與制度創新上之僵化與不彈性，亦可視為「路徑依賴」導致制度改革受限的具體表徵。

此外，臺灣政府與日本政府在數位轉型政策回應方式及制度運作上呈現差異，其重要原因之一可歸因於兩國文官制度的不同。表 16 整理臺灣數位發展部與日本數位廳歷任主管首長之背景。

表格 16 政府數位化相關主管機構歷任部長及大臣及其背景

任次	臺灣：數位發展部	日本：數位廳
第一任	2022/8/27-2024/5/20 唐鳳 • 開放原始碼(Open Source)倡	2021/9/1-2021/10/4 平井卓也 • 眾議院議員(自民黨)

	<p>議者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 曾任政務委員，無黨籍</li> <li>• 長期參與 g0v 社群及公民科技推動</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 上智大學外文系學士</li> <li>• 曾任 IT 政策擔當大臣(2018 - 2021)</li> <li>• 家族具世襲政治背景(祖父、父皆為前議員)</li> </ul>
第二任	<p>2024/5/20-2025/9/1</p> <p>黃彥男</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 美國馬里蘭大學資訊科學博士</li> <li>• 曾任中研院資創中心主任(2016 - 2024)</li> <li>• 國立臺灣大學、陽明交大、東海大學合聘教授</li> </ul>	<p>2021/10/4-2021/11/10</p> <p>牧島かれん(女)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 眾議院議員(自民黨)</li> <li>• 國際基督教大學研究所(日本)行政學研究科博士</li> <li>• 曾兼任行政改革及規制改革特命大臣</li> <li>• 父親為前神奈川縣議會議員</li> </ul>
第三任	<p>2025/9/1-迄今</p> <p>林宜敬</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 美國布朗大學電腦科學博士</li> <li>• 艾爾科技創辦人兼執行長(2002 - 2024)</li> <li>• 數位發展部政務次長，無黨籍(2024 - 2025)</li> </ul>	<p>2021/11/10-2022/8/10</p> <p>牧島かれん</p> <p>同上</p>
第四任	—	<p>2022/8/10-2024/10/1</p> <p>河野太郎</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 眾議院議員(自民黨)</li> <li>• 美國喬治城大學比較政治系學士</li> <li>• 曾任外務、防衛、國務大臣等多項職位</li> <li>• 政治世家出身(父、曾祖父為前眾議員，祖父為副總理)</li> </ul>
第五任	—	<p>2024/10/1-2024/11/11</p> <p>平將明</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 眾議院議員(自民黨)</li> <li>• 早稻田大學法學部學士</li> <li>• 擔任數位、規制改革、行政改革、資安等多重特命大臣</li> <li>• 曾任經產省及內閣府政務官、副大臣等職</li> </ul>
第六任	—	<p>2024/11/11-2025/10/21</p>

		平將明 同上
第七任	—	2025/10/21-迄今 松本尚 • 眾議院議員(自民黨) • 金澤大學醫學博士、英國 Anglia Ruskin 大學經營管理學碩士 • 擔任行政改革、國家公務員制度等特命大臣 • 曾任外務大臣政務官、防衛大臣政務官

統計截至 2026 年 1 月 30 日

資料來源：數位發展部「歷任部長」、首相官邸「閣僚等名簿」

整理：作者自製

由表 16 可知，臺灣數位發展部歷任部長多具備相關專業背景，且未必具有國會議員身分，呈現出較偏向民間專業人士主導的特徵。相較之下，日本數位廳歷任大臣幾乎皆由國會議員出任，且多屬政治世家或長期政黨體系內成員，其專業背景未必與數位科技或資訊治理直接相關，並且任期普遍偏短、頻繁更替。日本數位廳雖較臺灣數位發展部早一年成立，但截至 2026 年初，其大臣已歷經多次更換，目前已為第七任，顯示其高流動性特徵。<sup>10</sup>

依據《日本國憲法》第六十八條規定，國務大臣須有過半數自國會議員中任命，雖制度上允許任命非國會議員之民間人士，然在實際上很罕見。日本政策形成長期高度依賴專業官僚體系，大臣角色多偏向政治協調與象徵性領導，而非政策專業的長期累積者。此一文官制度特性，大臣任期短暫且缺乏相關專業背景，結構性地限制了數位治理改革的持續性，不利於回應機制的深化、跨部會橫向協作的建立，以及長期制度性改革的推動。

### 第三節 小結

總結而言，臺灣與日本在民眾參與政治平台之使用程度、滿意度，以及對行

<sup>10</sup>表 16 中同一人重複出現，係因內閣解散後於新內閣再度任命所致



政單位所產生的實質影響力等面向，皆呈現出顯著差異。相較之下，臺灣不僅在政府與民眾提案或留言的整體規模上明顯高於日本，亦透過明確設定回應門檻與處理程序，提升民眾意見納入政策討論與決策過程之可能性。反觀日本，其民眾參與政治平台多限於既定議題下的意見回應，缺乏民眾主動提案機制與具約束力的政府回饋設計，使參與行動之影響範圍與實質效果相對有限。此一制度差異亦反映於民眾對政府回應性與參與成效的主觀評價上，整體而言，臺灣表現較為正向。整體來看，臺灣在民眾參與平台的制度整合程度與政策連結深度上均明顯高於日本，凸顯兩國數位行政服務發展層次上的落差。

綜合分析可知，日本民眾參與政治平台之發展受限，關鍵在於透明性、參與性與協作性長期偏低的治理結構。在透明性方面，多數平台未明確規範政府之回應責任，亦欠缺對意見蒐集後處理流程與政策運用方式的清楚說明，削弱制度之可預期性與信任基礎；在參與性方面，平台議題多由政府單向設定，民眾僅能被動回應，難以形成參與可實質影響政策的認知，進而抑制持續參與意願；在協作性方面，政府內部缺乏跨部門的橫向整合與責任分工機制，使涉及多元政策領域的民意難以獲得有效回應。上述治理條件相互作用，形塑出低回應性與低制度化的參與環境，限制民眾參與平台的深化與擴展，並進一步強化既有制度路徑，降低改革的可能性與推動速度。

同時本研究指出，臺灣與日本在數位轉型政策回應與制度運作上的差異，關鍵之一源於兩國文官制度的不同。臺灣數位發展部歷任部長多具備資訊科技或數位治理相關的專業背景，且不一定具有國會議員身分，呈現由民間專業人士主導、強調政策專業與延續性的治理特徵。相對而言，日本數位廳歷任大臣幾乎皆由國會議員出任，多屬長期政黨體系成員或政治世家，其任期短暫且更迭頻繁，專業背景亦未必與數位治理直接相關。此一現象表示大臣角色偏向政治協調與象徵性領導。結果上，該制度特性結構性地限制了日本數位治理改革的政策持續性、跨部會協作深化，以及長期制度性轉型的推動能力。

此外，雖日本民眾參與政治平台之成立時間與 COVID-19 疫情在時序上具有一定關聯，三項主要平台皆於疫情爆發後陸續建立，且數位改革 Idea Box 因參與反應與制度需求擴大而延長徵集期限，數位廳 Idea Box 實證事業亦於疫情期間持

續開放意見蒐集，PoliPoli Gov 亦在此期間開始提供服務，惟現有資料尚不足以確認疫情對日本民眾參與政治平台發展具有明確之因果影響。



將第五章之分析結論彙整如表格 17 所示。

表格 17 日本民眾參與平台分析

變項		狀況總結	主要證據
自變項	透明	透明性相對不足：未設置平台回應機制之制度設計，網站未清楚說明意見蒐集後之處理流程與資料運用方式	各日本民眾參與平台均未設置回應條件，亦未說明民眾意見是否會納入政策討論，或政府單位內部之處理與決策流程
	參與	參與性不足：整體使用情形較臺灣低，民眾普遍認為其意見難以實質反映於政治決策，進而降低持續參與意願	平台留言數與提案數之統計分析、內閣府《關於社會意識的輿論調查》
	協作	協作性不足：政府內部缺乏橫向協調機制，意見一旦涉及數位廳職掌以外之政策領域，即難以有效處理	日本未建立類似臺灣 PDIS、PO 之跨部門協作制度
依變項	數位行政服務的發展程度	數位化程度偏低：平台整體使用率不高，政府主導平台多已停止運作，現存之民間中介平台亦難以確認民眾意見是否、或在多大程度上	歷年平台使用統計（案件數、留言數、平均值、最小值、最大值、中位數）、民眾意見轉化為政策回應之件數



		被納入政策考量；且民眾多無法自行提出完整政策議題	
歷史制度論	路徑依賴	存在路徑依賴：日本政府曾嘗試以政府主導之民眾參與平台蒐集意見，但多以實證事業形式推動，期滿後未持續提供常態化服務	實證過程顯示，變更既有政府制度或相關法規所需之人力、經費與時間成本過高，且多超出數位廳之政策職掌範圍；同時，缺乏跨部門處理機制，使意見回應更形困難
	關鍵時刻	時間上具關聯性：日本三種主要平台（數位改革 Idea Box、數位廳 Idea Box 實證事業、PoliPoli Gov）多於疫情後至疫情期間陸續成立	「數位改革 Idea Box」因參與反應與制度需求擴大而延長徵集期限；「數位廳 Idea Box 實證事業」於 COVID-19 期間持續開放意見徵集；PoliPoli Gov 亦於該期間開始提供服務，惟現有資料尚不足以確認其與疫情之明確影響力

整理：作者自製



## 第六章 結論

### 第一節 研究發現

本研究以比較分析為方法，檢視臺灣政府與日本政府在數位轉型上的發展差異，並以行政服務網路平台與民眾參與平台作為兩個核心個案，藉此分析兩國政府數位化程度及其制度背景與影響因素。整體而言，從平台所提供之服務數量、可線上完成比例、平台普及度與使用程度，以及民眾滿意度等指標觀察，臺灣在上述兩類平台的表現均明顯優於日本。

第一，在行政服務網路平台的比較上，本研究以臺灣的我的 E 政府與日本的 Mynaportal 作為分析對象。兩者皆以提升行政服務可及性為目標，透過數位化方式降低民眾在時間與金錢上的申辦成本。然而，不論是在平台所涵蓋的總服務項目數、個人行政服務數量、可線上完成的服務數，或可線上完成服務所占比例等面向，臺灣均展現出顯著優勢。此一差異除可歸因於我的 E 政府自 2001 年即開始運作、較 Mynaportal 於 2017 年正式啟用早約 16 年外，更關鍵的制度因素在於統一身分證號碼制度的導入歷程與普及程度不同。日本在推動統一身分證號碼制度的過程中，長期受到既有利益相關人反對、缺乏完善保障個資與民眾權利之法律基礎，以及媒體放大風險疑慮等因素影響，導致制度推動與平台發展進展緩慢。年金紀錄問題的爆發，則進一步揭露政府部門間橫向協作不足的結構性問題，亦反映於 Mynaportal 服務內容的有限性。

其次，在民眾參與平台的比較上，研究結果顯示，日本政府因缺乏跨機關整合的制度設計，且變更既有行政機制與建立強制回應制度所需的行政、時間與財政成本過高，使民眾提案制度難以有效運作。相較之下，臺灣以 Join 平台為代表，由政府主導並結合 PO、PDIS 等跨部門協作機制，得以將民眾意見直接回饋至相關權責機關，形成相對完整的一站式運作架構。

本研究進一步發現，日本之行政服務網路平台與民眾參與政治平台，皆受到透明性、參與性與協作性偏低之治理結構所制約。此一低透明、低參與、低協作

的治理條件，強化既有制度運作慣性，呈現明顯之路徑依賴，限制兩類平台之發展幅度。就關鍵時刻而言，年金記錄問題及 COVID-19 確實成為日本行政服務網路平台推動數位化與制度擴散的重要契機；惟就民眾參與政治平台而言，雖其成立時間與疫情高度重疊，現有資料尚不足以確認其具明確之因果影響。相關研究發現彙整如表格 18 所示。其中，減號(－)表示該變項之實際程度偏低；加號(＋)表示該案例與變項之間具有關聯性；三角形(△)則意指該因素在時間上與變項發展具有重疊關係，惟受限於現有資料，尚不足以確認其具備明確的因果關係。

表格 18 日本平台之自變項與依變項

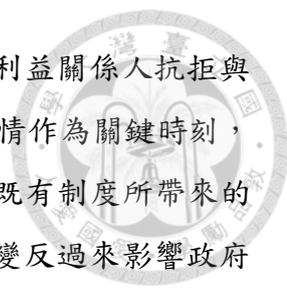
變項		行政服務網路平台	民眾參與政治平台
自變項	透明	—	—
	參與	—	—
	協作	—	—
依變項	數位行政服務的 發展程度	—	—
歷史制度論	路徑依賴	＋	＋
	COVID-19	＋	△

整理：作者自製

總體而言，日本政府數位改革長期受制於路徑依賴與治理要素不足，導致數位轉型及其前提制度難以推進；但透過多次制度試行、法制逐步完善，以及 COVID-19 疫情等關鍵事件的推動，治理條件逐漸改善，最終促成 My Number 制度的實質進展。此一歷程亦凸顯透明、參與與協作在政府數位轉型中的核心地位。

## 第二節 綜合分析

本研究將路徑依賴理解為一種以整體成本結構為核心的制度選擇邏輯，強調在特定情境下，維持既有制度往往被視為相對低成本的選項。日本統一身分證號



碼制度長期推動受阻，並非源於制度功能不足，而是受到既有利益關係人抗拒與制度調整成本過高的影響。然而，年金紀錄問題與 COVID-19 疫情作為關鍵時刻，促使原本對制度改革缺乏明確立場的多數無聲民眾開始意識到既有制度所帶來的實質風險與權益損失，進而改變社會輿論的力量結構。此一轉變反過來影響政府在透明、參與與協作治理要素上的程度，使制度改革的成本結構與可行性產生變化，顯示路徑依賴並非單向鎖定，而具有動態與可調整的特性。

此外，臺灣與日本在數位轉型政策回應上的差異，亦可從兩國文官制度的結構特性加以理解。臺灣數位治理體系較多由具備專業背景的非政治人員主導，有助於政策的專業累積與制度延續；相較之下，日本數位廳大臣多由國會議員出任，任期短暫且更替頻繁，使政策推動高度依賴官僚體系，結構性限制了跨部會協作與長期制度改革的深化。

### 第三節 研究貢獻

首先，在研究視角上，既有研究多以政策導入或科技應用作為分析核心，偏重制度設計完成後的政策工具與推動成果，較少深入探討政府體制本身如何形塑數位轉型的可能性與限制。換言之，數位轉型往往被視為一項可透過政策選擇與行政決策加以推進的改革工程，而較少被放入既有制度脈絡、治理結構與歷史累積效果之中加以理解。相較之下，從歷史制度論出發，將數位行政視為一條受到既有制度安排、利益關係人互動與治理慣性所制約的發展路徑，並分析其如何產生路徑依賴或關鍵轉折的研究，仍屬有限。

其次，在理論整合層面，雖然透明、參與、協作已成為開放政府與數位治理研究中常見的規範性概念，但多數研究僅將其作為政策目標或價值原則加以討論，較少將三者視為具體可觀察、可比較的治理運作要素，進而分析其在實際制度設計與平台運作中如何影響數位行政發展的深度與廣度。特別是，既有研究往往分別討論透明性、民眾參與或政府內部協作，卻較少從整體治理結構出發，系統性檢視三項要素彼此交互作用所形塑的制度環境，及其對數位行政服務成熟度所產生的長期影響。再者，在比較研究方面，針對臺灣與日本兩個在政治體制、行政文化與社會結構上具有高度可比性，卻在數位行政發展成效上呈現顯著差異的案

例進行系統性比較之研究，仍相當有限。

基於上述文獻缺口，本研究的主要貢獻在於，透過歷史制度論作為分析主軸，結合開放政府「透明、參與、協作」三項核心要素，對臺灣與日本之行政服務網路平台與民眾參與政治平台進行系統性比較。研究不僅整理兩國平台之服務項目、線上化程度、使用情形與制度設計，更進一步將這些資料置於制度演化與治理結構之中加以解釋，補足既有研究在整體性分析上的不足。研究結果顯示，政府數位轉型並非單純由政策決心或技術能力所決定，而是深受透明性、參與性與協作性等治理要素長期運作方式所制約；當上述要素持續偏低時，將強化既有制度慣性，形塑出明顯的路徑依賴，限制數位行政平台的發展幅度與深化可能。總結而言，本研究透過理論整合、跨國比較與平台類型對照，回應了既有文獻在制度分析深度、治理要素操作化上的不足。

#### 第四節 研究限制與後續研究建議

本研究仍存在若干研究限制，茲分述如下。首先，由於未實際進行深度訪談，研究資料主要仰賴次級資料分析，因而欠缺第一手質性資料，亦未能充分納入政府相關承辦人員或專家學者之觀點，對政策推動脈絡與實務運作的理解仍有侷限。其次，臺日兩國政府及相關數位行政平台所公開之官方統計資料相對有限，特別是關於行政服務項目數量、使用率等指標，鮮少有定期且系統性的揭露。因此，本研究部分數據係由作者親自逐項盤點與整理，難免存在統計誤差之可能，進而影響資料的精確性。

再次，國際機構針對同時涵蓋臺灣與日本之數位政府或身分識別制度的比較研究相對稀少，導致本研究在跨國比較上，較難取得採用相同指標之第三方資料，亦限制了多元外部觀點的引入。

最後，在研究深度上，臺灣相關資料之蒐集與分析相對較為概略，日本部分則較為詳盡，尚未能充分探討臺灣政府數位化改革得以迅速推動並取得較大成效之結構性因素與政策背景。此一限制主要源於臺灣行政服務數位平台相關量化資料、官方統計與長期公開資訊相對不足，使因果機制之辨識較為困難。儘管臺灣

社會歷史上可觀察到較高的政治參與程度，例如野百合學生運動等事件，然其外部影響因素複雜，已超出本研究可處理之分析範圍。此外，臺灣統一身分證號碼制度係於戰後高度動員與戒嚴體制下導入（國家人權記憶庫，2018），其歷史脈絡特殊，相關社會爭議與公共論述仍有待進一步釐清。因此，本研究暫時聚焦於日本政府數位轉型之分析，相關不足之處，仍有待未來研究透過實地訪談、官方資料補充與更周延之比較分析加以深化。



## 參考文獻

### 壹、中文

#### 一、專書

臺灣數位治理研究中心(2022)。《政府數位轉型：一本必讀的入門書(第二版)》。  
臺北：五南圖書出版股份有限公司。

#### 二、期刊論文

胡婉玲(2001)。〈論歷史制度主義的制度變遷理論〉，《新世紀智庫論壇》(16)：86-95。

胡龍騰、曾冠球等(2013)。〈電子化跨域治理影響因素之研究：多個案之探索〉，《公共行政學報》45：1-39。

袁浩哲(2023)。《從傳統政府、電子治理到數位治理：台灣的政策脈絡、制度與前瞻趨勢(1980s-2020s)》。台北：臺灣大學國家發展研究所，碩士論文。

袁浩哲(2024)。〈從傳統政府、電子化政府到智慧政府：臺灣電子化政府政策的回顧與展望〉，《科際整合月刊》9(9)：42-68。 <https://www.airitilibrary.com/Article/Detail?DocID=P20220622001-N202409270009-00004>

國發會經濟發展處(2021)。〈2021年IMD世界競爭力我國排名第8名，臺灣首次應邀出席IMD世界競爭力評比論壇〉，《台灣經濟論衡》19(2)：77-80。

黃宗昊(2010)。〈歷史制度論的方法立場與理論建構〉，《問題與研究》49(3)：145-176。

黃東益(2009)。〈電子化政府的影響評估：內部顧客的觀點〉，《文官制度》1(3)，25-53。

黃東益、蕭乃沂（2014）。〈電子治理與資訊產業發展〉，《公共治理季刊》2（2）：51-57。

黃東益、黃宗賢（2023）。〈當政府開放,[後臺]準備好了嗎? 開放政府革新下的組織變革策略〉，《行政暨政策學報》（77）：1-32。

楊東謀、吳孟家（2022）。〈政府機關推行開放資料之影響因素探討：量化研究與多群組比較分析〉，《圖書資訊學刊》20（1）：131-171。

鄭岱宜（2022）。〈論日本數位廳對推動數位改革影響性與我國可借鑑之處〉，《科技法律透析》34（5）：29-36。

蔡相廷（2010）。〈歷史制度主義的興起與研究取向—政治學研究途徑的探討〉，《臺北市立教育大學學報. 人文社會類》41（2）：39-76。

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》（6）：1-37。

### 三、政府委託計畫

廖興中（2020）。〈數位國情架構精進調查與政府數位成熟度評估〉（國家發展委員會 NDC-MIS-108-001）。

蕭乃沂（2008）。〈我國政府資訊管理業務與政策的演變：結合歷史制度論與系統思考的觀點研究成果報告(精簡版)〉（NSC 95-2414-H-004-039-）。臺北：行政院國家科學委員會。

### 四、統計資料庫

中華民國統計資訊網（2024）。〈失業率〉。<https://www.stat.gov.tw/Point.aspx?sid=t.3&n=3582&sms=11480>。2024/01/03 檢索。

中華民國統計資訊網（2024）。〈消費者物價指數年增率〉。<https://www.stat.gov.tw/Point.aspx?sid=t.2&n=3581&sms=11480>。2024/01/03 檢索。



## 五、網路資料

行政院（2021）。〈服務型智慧政府 2.0〉。 <https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/99b1bd4e-c4e2-479f-abaf-81306bcd0a3d>。2025/01/06 檢索。

行政院（2024）。〈國情簡介>經濟>對外貿易與投資〉。 <https://www.ey.gov.tw/state/6A206590076F7EF/8b5032af-1a67-4c02-bd16-8791aa459cd2>。2025/01/03 檢索。

行政院環境保護署（2013）。〈出席 2013 Gartner Symposium/ITxpo 亞太地區年會 會議報告〉。 <https://report.ndc.gov.tw/ReportFront/ReportDetail/detail?sysId=C10204077>。2025/01/06 檢索。

國家人權記憶庫（2018）。〈背景知識/專有名詞/臺灣省戒嚴時期〉。 <https://memory.nhrm.gov.tw/NormalNode/Detail/96?MenuNode=14>。2025/12/24 檢索。

國家發展委員會（2018）。〈2018 IMD 世界數位競爭力 我國 5 項指標排名全球前三名〉。 [https://www.ndc.gov.tw/nc\\_27\\_29831](https://www.ndc.gov.tw/nc_27_29831)。2025/11/10 檢索。

國家發展委員會（2021）。〈臺灣開放政府國家行動方案 2021 年至 2024 年〉。 [https://www.ndc.gov.tw/Content\\_List.aspx?n=478D4A6E6EABF2D4](https://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=478D4A6E6EABF2D4)。2024/12/23 檢索。

國家發展委員會（2020）新聞稿。〈「我的 E 政府」以人為本 全新體驗〉。 <https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNjIwMi8zNDQ3Ny81ODJhZDhiNC1jZDU0LTRhZWUOTNkMC1kZjYzNzMyNTUwYTgucGRm&n=MTA5MTAxM%2bWci%2beZvOacg%2baWsOiBnueovy3jgIzmiJHnmoRF5pS%2f5bqc44CN5Lul5Lq654K65pysIOWFqOaWsOmrlOmply5wZGY%3d&icon=.pdf>。2025/11/07 檢索。

國家發展委員會（2016）。〈第五階段電子化政府計畫 數位政府（106 年至 109 年）（核定本）〉。 <https://ws.ndc.gov.tw/Download.ashx?u=LzAwMS9hZG1pbmlzdHJhdG9yLzEwL3JlbGZpbGUvNTU2Ni84MjA3L2M0ODQ2NWZkLTIwNTMt>

NDExMy1iMDhjLTMwNDIzZDkyZTE3NC5wZGY%3D&n=44CM56ys5LqU6Z  
qO5q616Zu75a2Q5YyW5pS%2F5bqc6KiI55WrKDEwNuW5tC0xMDnlubQpLea  
VuOS9jeaUv%2BW6nOOAjS5wZGY%3D&icon=..pdf。2025/01/05 檢索。

開放政府聯絡人。〈什麼是開放政府?〉。https://po.pdis.nat.gov.tw/zh-TW/opengov  
/。2024/12/24 檢索。

開放政府聯絡人。〈開放政府聯絡人機制興革方案〉。https://po.pdis.nat.gov.tw/zh  
-TW/reformation/。2024/12/24 檢索。

臺中市大里區戶政事務所 (2021)。〈國民身分證之沿革〉。https://www.hdali.tai  
chung.gov.tw/1517312/1517389/1517390/1558901/post。2025/11/05 檢索。

數位治理研究中心。〈大事記〉。https://www.teg.org.tw/chronology?c=4&page=  
2。2025/01/05 檢索。

數位發展部 (2023)。〈112 年國家數位發展研究報告〉。https://www-api.mod  
a.gov.tw/File/Get/moda/zh-tw/0JTnEO94F615EUZ。2025/11/18 檢索。

數位發展部 (2024)。〈113 年數位近用次調查報告及摘要〉。https://www-api.  
moda.gov.tw/File/Get/moda/zh-tw/LPVXWlOCraEQQba。2025/11/20 檢索。

數位發展部 (2025)。〈正副部長〉。https://moda.gov.tw/aboutus/principal-office  
rs/deputy-minister-lin/1525。2026/1/30 檢索。

數位發展部 (2025)。〈歷任部長〉。https://moda.gov.tw/aboutus/ministers-since-  
2022/1527。2026/1/30 檢索。

Yahoo! 股市。〈JPY/TWD〉。https://tw.stock.yahoo.com/quote/JPYTWD=X。2026  
/1/27 檢索。

## 貳、英文

### 一、專書著作

Hammer, M. & Champy, J.(1993). *Reengineering the corporation: Manifesto for business revolution*, New York: HarperBusiness



## 二、期刊論文

Abu-Shanab, A. E.(2015). “Reengineering the open government concept: An empirical support for a proposed model” *Government Information Quarterly*, 32(4) : 453-463.

Agata, K.(2024). “The Digital Transformation (DX) of the Japanese Government.” *Public Administration in Japan*, 277-294.

Andersen, K. V. & Henriksen, H. Z.(2006). “E-government maturity models: Extension of the Layne and Lee model.” *Government Information Quarterly*, 23(2) : 236-248.

Bannister, F.(2001). “Dismantling the silos: extracting new value from IT investments in public administration. ” *Information Systems Journal*, 11(1) : 65-84.

Battilani, C., Galli, G., Arecco, S., Casarino, B., & Granero, A. et al.,(2022). “Business process re-engineering in public administration: The case study of Western Ligurian Sea Port Authority.” *Sustainable Futures*, 4, 100065.

Becker, J., Algermissen, L. & Niehaves, B.(2006). “A procedure model for process oriented e-government projects.” *Business Process Management Journal*, 12(1) : 61-75.

Biberman, J.(2021). “E-Governance and civic technology: Lessons from Taiwan” *ICT India Working Paper*, 48.

Boonstra, A. & Vries, D. J.(2005). “Analyzing inter-organizational systems from a power and interest perspective.” *International Journal of Information Management*, 25: 485-501.

Brummer, M. & Ueno, H.(2024). “Crisis and choice in digital transformation: COVID-19 and the punctuated politics of government DX in Japan.” *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 46(4) : 360-391.

Chen, C. W. & Wei, J. C. C.(2023). “Employing digital technologies for effective governance: Taiwan's experience in COVID-19 prevention.” *Health Policy and Technology*, 12(2) :100755.

Clarke, A.(2020). “Digital government units: what are they, and what do they mean for digital era public management renewal?” *International Public Management Journal*, 23(3) : 358-379.

Dias, G. P. & Rafael, J. A.(2007). “A simple model and a distributed architecture for realizing one-stop e-government.” *Electronic Commerce Research and Applications*, 6(1) : 81-90.

Eom, S. J.(2013). “Institutional dimensions of e-government development: Implementing the business reference model in the United States and Korea.” *Administration & Society*, 45(7) : 875-907.

Eom, S. J. & Lee, J.(2022). “Digital government transformation in turbulent times: Responses, challenges, and future direction.” *Government Information Quarterly*, 39(2) : 101690.

Fountain, J. E.(2004). “Digital government and public health.” *Preventing Chronic Disease*, 1(4) : A02.

Hassan, S. & Gil-Garcia, J. R.(2008). “Institutional theory and e-government research. ” *Handbook of Research on Public Information Technology*, 349-360.

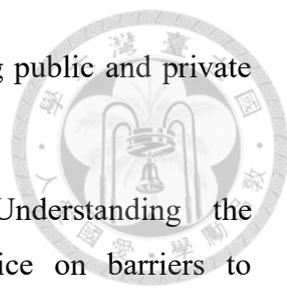
Igari, N.(2014). “How to successfully promote ICT usage: A comparative analysis of Denmark and Japan.” *Telematics and Informatics*, 31(1) : 115-125.

Ingrams, A., Manoharan, A., Schmidhuber, L., & Holzer, M.(2020). “Stages and determinants of e-government development: A twelve-year longitudinal study of global cities.” *International Public Management Journal*, 23(6) : 731-769.

Janowski, T.(2015). “Digital government evolution: From transformation to contextualization.” *Government Information Quarterly*, 32(3) : 221-236.

Kim Y. & Mew L. Y.(2020). “Role of E-Government and Open Data to Enhance

- Transparency Practices” *Journal of Enterprise Business Management*, 1(2) : 47-54.
- Layne, K. & Lee, J.(2001). “Developing fully functional E-government: A four stage model.” *Government Information Quarterly*, 18(2) : 122-136.
- Li, Z. & Yang, F.(2016). “The e-government information model based on GPR.” *Procedia Computer Science*, 91 : 193-200.
- Linders, D., Liao, C. Z. P. & Wang, C. M.(2018). “Proactive e-Governance: Flipping the service delivery model from pull to push in Taiwan.” *Government Information Quarterly*, 35(4) : S68-S76.
- Lnenicka, M., Nikiforova, A., Luterek, M., Milic, P., Rudmark, D. & Neumaier, S. et al.,(2024). “Identifying patterns and recommendations of and for sustainable open data initiatives: A benchmarking-driven analysis of open government data initiatives among European countries.” *Government Information Quarterly*, 41(1) : 101898.
- Manoharan, A. P., Melitski, J. & Holzer, M.(2023). “Digital Governance: An Assessment of Performance and Best Practices” *Public Organization Review*, 23: 265–283.
- Mergel, I., Edelman, N. & Haug, N.(2019). “Defining digital transformation: Results from expert interviews.” *Government Information Quarterly*, 36(4) : 101385.
- Nielsen, M. M.(2017). “eGovernance frameworks for successful citizen use of online services: A Danish-Japanese comparative analysis.” *JeDEM-EJournal of EDemocracy and Open Government*, 9(2) : 68-109.
- Nielsen, M. M. & Jordanoski, Z.(2023). “Digital Transformation, Governance, and Coordination in Times of Crisis: An Analysis of Australia, Denmark, and the Republic of Korea.” *Digital Government: Research and Practice*, 4(4) : 1-20.
- Nograšek, J. & Vintar, M.(2014). “E-government and organisational transformation of government: Black box revisited?.” *Government Information Quarterly*, 31(1) : 108-118.

- 
- Rainey, H. G., Backoff, R. W. & Levine, C. H.(1976). “Comparing public and private organizations.” *Public Administration Review*, 36(2) : 233-244.
- Savoldelli, A., Codagnone, C., & Misuraca, G.(2014). “Understanding the e-government paradox: Learning from literature and practice on barriers to adoption.” *Government Information Quarterly*, 31: S63-S71.
- Schwartz, H.(2004). “Down the wrong path: path dependence, increasing returns, and historical institutionalism.” *Unpublished Manuscript, University of Virginia*, 1-15.
- Senshaw, D. & Twinomurizi, H.(2024). “Critical path-dependencies affecting digital government innovation in low-income countries: a case study from Woredas in Ethiopia.” *Electronic Government, an International Journal*, 20(1) : 1-19.
- Shih, M. C., Sun, M. T. W. & Wang, G. X.(2012). “The historical institutionalism analysis of Taiwan’s administrative reform.” *International Review of Administrative Sciences*, 78(2) : 305-327.
- Slater, D. & Simmons, E.(2010). “Informative Regress: Critical Antecedents in Comparative Politics.” *Comparative Political Studies*, 43(7) : 886-917.
- Steinmo, S.(2008). “Historical institutionalism.” *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*, 118-138.
- Weerakkody, V., Janssen, M. & El-Haddadeh, R.(2021). “The resurgence of business process re-engineering in public sector transformation efforts: exploring the systemic challenges and unintended consequences.” *Information Systems and E-Business Management*, 19(3) : 993-1014.
- Yen, W. T.(2020). “Taiwan’s COVID-19 management: Developmental state, digital governance, and state-society synergy.” *Asian Politics & Policy*, 12(3) : 455-468.
- Yu, H. & Robinson, D. G.(2012). “The new ambiguity of open government.” *UCLA LAW REVIEW DISCOURSE*, 59: 178-208.

### 三、研討會論文

Chu, P. Y., Tseng, H. L., Lee, C. P., Huang, W. L., Huang, T. Y. & Hung, Y. T.(2017). “A longitudinal research of public value and electronic governance development in Taiwan.” the 10th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance, New Delhi AA India, March 7 - 9, 2017.

Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N. et al.(2011). “Open government and e-government: democratic challenges from a public value perspective” dg.o '11: Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times, College Park, Maryland USA, June 12 - 15.

Krimmer, R., Kalvet, T., Toots, M., Cepilovs, A. & Tambouris, E.(2017). “ Exploring and demonstrating the once-only principle: a European perspective.” the 18th annual international conference on digital government research, Staten Island NY USA, June 7 - 9.

#### 四、網路資料

Obama, B.(2009). “Transparency and Open Government” <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>. Retrieval Date: 2025/01/03.

Central Intelligence Agency(2024). “The World Factbook” <https://www.cia.gov/>. Retrieval Date: 2025/01/03.

International Institute for Management Development(2023). “World Digital Competitiveness Ranking 2023” <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/>. Retrieval Date: 2024/11/09.

International Institute for Management Development(2024). “World Digital Competitiveness Ranking 2024”. <https://cedakenticomedia.blob.core.windows.net/cedamediatest/kentico/media/attachments/2024/2024-digital-competitiveness-full-report-final.pdf/>. Retrieval Date: 2024/11/09.

International Institute for Management Development(2025). “World Digital Competitiveness Ranking 2025” <https://www.imd.org/centers/wcc/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness-ranking/>. Retrieval Date: 2025/01/03.

titiveness Ranking 2025” [https://imd.widen.net/content/xclarczvwr/pdf/WDCR\\_Report\\_2025.pdf](https://imd.widen.net/content/xclarczvwr/pdf/WDCR_Report_2025.pdf). Retrieval Date: 2026/1/25.

International Monetary Fund(2023). “Central Government Debt Percent of GDP” [https://www.imf.org/external/datamapper/CG\\_DEBT\\_GDP@GDD/CHN/FRA/DEU/ITA/JPN/GBR/USA](https://www.imf.org/external/datamapper/CG_DEBT_GDP@GDD/CHN/FRA/DEU/ITA/JPN/GBR/USA). Retrieval Date: 2025/01/03.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). “Open Government THE GLOBAL CONTEXT AND THE WAY FORWARD” [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/12/open-government\\_g1g74242/9789264268104-en.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2016/12/open-government_g1g74242/9789264268104-en.pdf). Retrieval Date: 2025/02/04.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2021). “Digital supply-use tables: A step toward making digital transformation more visible in economic statistics” [https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No8\\_ToolkitNote\\_DigitalSUTs.pdf](https://goingdigital.oecd.org/data/notes/No8_ToolkitNote_DigitalSUTs.pdf). Retrieval Date: 2024/11/14.

TRADING ECONOMICS(2023). “Country List Current Account to GDP | Asia” <https://tradingeconomics.com/country-list/current-account-to-gdp?continent=asia>. Retrieval Date: 2025/01/03.

World Health Organization. “Coronavirus disease (COVID-19) pandemic” <https://www.who.int/europe/emergencies/situations/covid-19>. Retrieval Date: 2025/11/21.

## 参、日文

### 一、専書著作

泉秀一、鈴木崇久、中村正毅、前田剛（2015）。《マイナンバーの正体徴税強化か 魔法の番号か》。東京：ダイヤモンド社。

岩田陽子（2005）。《納税者番号制度の導入と金融所得課税》。東京：国会図書館調査及び立法考査局。

財務省財務総合政策研究所財政史室（2003）。《昭和財政史：昭和 49-63 年度》。

東京：東洋経済新報社。



## 二、期刊論文

荒井英治郎（2012）。〈歴史的制度論の分析アプローチと制度研究の展望：制度の形成・維持・変化をめぐって〉，《信州大学人文社会科学研究》，6：129-147。

市川類（2020）。〈何故，日本の行政手続のデジタル化は遅れているのか：海外比較組織論からの考察〉，《IIR Working Paper》，20（14）。<https://hit-u.repo.nii.ac.jp/records/2056212>。

今井真士（2015）。〈比較政治学における歴史的制度論・比較歴史分析の着想の発展：科学哲学的基礎の模索から論理学的基礎の探求へ〉，《文教大学国際学部紀要》，26（1）：17-32。

榎並利博（2011）。〈住基ネットはなぜ『悪者』となったのか：共通番号[国民ID]を失敗させないために：住基ネット報道におけるセンセーショナル・バイアスと外部世論の形成に関する研究〉，《研究レポート》，(368)：1-43。

大湖彬史（2019）。〈マイナンバーカードに関する動向〉，《個人金融》，1042：72-80。

小川顕正、赤井伸郎（2021）。〈マイナンバーカード普及率の要因分析——促進政策効果の検証——〉，《日本地方財政学会研究叢書》，28：15-37。

小川顕正（2023）。〈マイナンバーカードの普及に向けた促進策〉，《埼玉大学紀要教養学部》，17（4）：69-85。

小田桐確（2015）。〈歴史的制度論と国際システムの比較歴史分析〉，《埼玉大学紀要教養学部》，50（2）：69-85。

近藤佳大（2013）。〈日本の番号制度（マイナンバー制度）の概要と国際比較〉，《情報管理》，56（6）：344-354。

佐藤匡（2015）。〈住基ネットとプライバシー：マイナンバーにむけて〉，《地域学論集：鳥取大学地域学部紀要》，12（1）：59-77。

佐伯彰洋（2008）。〈住基ネット訴訟の論点〉，《同志社法學》，60（3）：265-309。

篠崎彰彦（2024）。〈デジタル化と制度変化と政府の役割～取引費用経済学と新制度経済学からのアプローチ～〉，《経済分析》，209：132-154。

棚橋匡（2015）。〈行政改革の分析枠組：新制度論の1つの可能性〉，《本郷法政紀要》，7：321-346。

谷口洋志（2020）。〈日本における電子政府の現状と課題〉，《経済学論纂》，61（1）：161-184。

原田光隆（2021）。〈マイナンバー制度に関する最近の取組〉，《調査と情報》，1143：1-10。

広田恭子（2020）。〈個人番号制度の法的課題（上）〉，《大阪経大論集》，71（3）：67-82。

本田正美（2022）。〈電子政府の変遷とデジタルトランスフォーメーションの意義〉，《計画行政》，45（1）：15-20。

吉井一洋、鳥毛拓馬（2011）。〈番号制度の方向性～まずはスモール・スタート～〉，《大和総研調査季報》，3：52-77。

渡邊将史、真先剛史（2008）。〈年金記録問題の現状と課題～年金不信・不安を払拭できるか～〉，《立法と調査》，287：13-35。

### 三、政府委託計画

アクセンチュア（2022）。〈諸外国における共通番号制度を活用した行政手続のワンスオンリーに関する取組等の調査研究〉（19481112）。東京：内閣府デジタル庁。[https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/f8a3c045-6c82-4abf-b0bf-cf18bdb79c38/bd85d67f/20220512\\_policies](https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/f8a3c045-6c82-4abf-b0bf-cf18bdb79c38/bd85d67f/20220512_policies)

\_mynumber\_summary\_01.pdf。



#### 四、官方出版品

厚生労働省(2010)。「資料編⑪年金」，《平成21年版厚生労働白書》：261-262。

総務省(2021)。「我が国における デジタル化の歩み」，《令和3年 情報通信白書》：2-26。

総務省(2024)。「政策フォーカス 「2030年頃を見据えた情報通信政策の在り方」最終答申の概要」，《令和5年 情報通信白書》：167-169。

総務省(2024)。「総務省における ICT 政策の取組状況」，《令和6年 情報通信白書》：199-200。

日本台湾交流協会総務部(2024)。「日本との比較で学ぶ台湾入門(5)2つの国の地方自治体」，《交流：台湾情報誌》，1002：14-23。

内閣府(2024)。「国の政策への民意の反映程度」，《社会意識に関する世論調査(令和5年11月調査)》：49-51。

#### 五、報紙

朝日新聞(1971)。「背番号制度反対打出す 自治労が決定\_\_自治省書」，3月2日，3頁。

朝日新聞(1972)。「全電通“背番号”に反発\_\_全電通書」，6月23日，2頁。

朝日新聞(1972)。「国民背番号阻止 運動方針に盛込む\_\_定期大会書」，8月12日，2頁。

朝日新聞(1972)。「総背番号制 反対へ国民運動 学者・文化人ら旗揚げ 私権侵害防ぐ法規制も書」，11月16日，22頁。

朝日新聞(1982)。「ゼロ・クーポン債大人気 抜群の利回り買う 売買益非

課税も魅力 大蔵省が実態調査 Gカード逃れけん制\_\_ゼロ・クーポン債〉，  
2月3日，版8。

朝日新聞（1982）。〈人気のゼロ・クーポン債 課税逃れ防止へ新措置 支払い報告義務づけ〉，2月17日，版9。

朝日新聞（1982）。〈異常人気のゼロ・クーポン債 販売、当分の間禁止 大蔵省が要請〉，3月5日，版8。

朝日新聞（1982）。〈ゼロクーポン債 売買益にも課税 大蔵省 不公平是正へ方針〉，3月11日，版9。

## 六、網路資料

朝日ジャーナル（1972）。〈個を否定する国民総背番号制〉。https://cir.nii.ac.jp/crid/1521417755924051456?lang=en。2025/11/24 検索。

外務省（2024）。〈台湾基礎データ〉。https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/taiwan/data.html。2025/01/07 検索。

角川正憲（2025）。〈マイナンバー制度の歴史・概要と法的位置づけ〉，《公益財団法人日弁連法務研究財団・第一東京弁護士会（総合法律研究所 IT法研究部会）共催シンポジウム「マイナンバーをめぐる混迷を解剖する》。https://www.jlf.or.jp/wp-content/uploads/2025/01/itsympo2024-siryou1.pdf。2025/11/05 検索。

株式会社 PoliPoli（2024）。〈サービス紹介資料〉。https://speakerdeck.com/polipoli/zhu-shi-hui-she-polipoli-hui-she-gai-yao-zi-liao-vol2-dot-1-2024-dot-3-updated?slide=19。2025/11/26 検索。

株式会社 PoliPoli（2024）。〈2023年度 PoliPoli インパクトレポート(β版)/Impact Report2023〉。https://speakerdeck.com/polipoli/impact-report2023。2025/11/18 検索。

株式会社 PoliPoli (2025) 。〈2024 年度 PoliPoli インパクトレポート(β版)/Impact Report 2024〉。https://speakerdeck.com/polipoli/impact-report-2024。2025/11/18 検索。

木原功仁哉法律事務所 (2024) 。〈灘民商訴訟〉。https://kiharalaw.jp/activity/。2025/12/11 検索。

経済産業省 (2018) 。〈2025 年の崖〉, 《DX レポート ～IT システム「2025 年の崖」の克服と DX の本格的な展開～》。https://www.meti.go.jp/shingikai/mono\_info\_service/digital\_transformation/pdf/20180907\_01.pdf。2025/01/07 検索。

厚生労働省。〈年金を受けとるために必要な期間が 10 年になりました〉。https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000143356.html。2025/11/30 検索。

神戸市会 (2024) 。〈令和 6 年経済港湾委員会 本文 2024-02-19〉。https://www.city.kobe.hyogo.dbsr.jp/index.php/2056093?Template=document&VoiceType=all&VoiceID=183188#one。2025/12/11 検索。

国際大学グローバル・コミュニケーション・センター (2012) 。〈諸外国における国民 ID 制度の現状等に関する調査研究報告書〉。https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/h24\_04\_houkoku.pdf。2025/11/05 検索。

参議院 (2024) 。〈民商 (日本共産党関連団体) の組織的積極的な指南による持続化給付金の不正受給等に関する質問主意書〉。https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/213/meisai/m213111.htm。2025/12/11 検索。

氏名変更相談センター (2022) 。〈【見本付き】旧姓併記できる書類一覧 | どんな風に記載されるの?〉。https://osaka-everest.com/kyusei-heiki/#passport。2025/12/23 検索。

しんぶん赤旗 (2025) 。〈力合わせて消費税減税インボイス廃止 全商連と小池氏ら懇談〉。https://www.jcp.or.jp/akahata/aik25/2025-09-20/2025092001\_04\_0.html。2025/12/10 検索。

世界日報（2023）。〈共産党「持続化給付金」不正受給を“口封じ”か 現役党員の東郷ゆう子さんが告発〉。https://www.worldtimes.co.jp/japan/202307-27-172979/。2025/12/10 検索。



全国商工団体連合会（2024）。〈税務相談停止命令制度が施行 自主申告運動への介入を許すな〉。https://www.zenshoren.or.jp/2024/04/08/post-31429。2025/12/10 検索。

全国商工団体連合会（2024）。〈第55回3・13重税反対全国統一行動 民主的な税制・税務行政へ〉。https://www.zenshoren.or.jp/2024/03/25/post-31177。2025/12/10 検索。

総務省（2008）。〈住基ネット関連訴訟の状況等〉。https://www.soumu.go.jp/main\_sosiki/kenkyu/juki\_net/tyosa17.html。2025/12/05 検索。

総務省（2015）。〈住基カードについて知りたいのですが。住基カードの交付状況等〉。https://www.soumu.go.jp/main\_sosiki/jichi\_gyousei/c-gyousei/daityo/juuki07.html。2025/12/05 検索。

総務省。〈住基カードをお持ちの方へ〉。https://www.soumu.go.jp/kojinbango\_card/05.html。2025/12/05 検索。

総務省（2025）。〈マイナンバーカード交付状況について〉。https://www.soumu.go.jp/kojinbango\_card/kofujokyo.html。2025/11/27 検索。

総務省統計局（2023）。〈消費者物価指数(CPI)結果〉。https://www.stat.go.jp/data/cpi/index.html。2024/01/03 検索。

総務省統計局（2023）。〈労働力調査(基本集計)2024年(令和6年)11月分結果〉。https://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/index.html。2025/01/03 検索。

地方公共団体情報システム機構（2015）。〈番号制度に関するQ&A〉，《月刊J-LIS 平成27年7月号》。https://www.j-lis.go.jp/data/open/cnt/3/1282/1/H

2707\_qa.pdf。2025/12/05 検索。

地方公共団体情報システム機構（2025）。〈地方公共団体情報システム機構（J-LIS）の主な事業活動について〉。https://www.soumu.go.jp/main\_content/001026241.pdf。2025/12/05 検索。

地方公共団体情報システム機構。〈住民基本台帳ネットワークシステム〉。https://www.j-lis.go.jp/juki-net/cms\_14.html#。2025/12/05 検索。

地方公共団体情報システム機構。〈個人番号カード等の発行、自治体中間サーバー・プラットフォームの運営等〉。https://www.j-lis.go.jp/pn/personal\_number.html。2025/12/05 検索。

デジタル庁（2024）。〈マイナンバー制度導入後のロードマップ〉。https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic\_page/field\_ref\_resources/04f27e76-a9d0-4deb-90f2-99cb6a22e5b4/760f496b/20240119\_policies\_mynumber\_roadmap\_01.pdf。2025/12/09 検索。

デジタル庁（2025）。〈死亡・相続手続のオンライン・デジタル化〉。https://www.digital.go.jp/policies/inheritance\_onestop\_service。2025/11/07 検索。

デジタル庁国民向けサービスグループ、厚生労働省医政局医療情報担当参事官室。〈死亡届及び死亡診断書（死体検案書）提出のオンライン・デジタル化における HPKI リモート署名の活用について〉。https://www.mhlw.go.jp/content/10808000/001583511.pdf。2025/11/07 検索。

所沢市役所（2024）。〈住民基本台帳ネットワークシステムの概要〉。https://www.city.tokorozawa.saitama.jp/kurashi/sinseitodokesyoumei/juki/netgaiyo.html。2025/12/03 検索。

内閣官房（2024）。〈デジタル行財政改革 取りまとめ 2024〉。https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital\_gyozakaikaku/index.html。2025/01/03 検索。

内閣府。〈国民経済計算(GDP 統計)〉。https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/menu.html。

2025/01/03 検索。

内閣官房 (2024) 。〈デジタル行財政改革 取りまとめ 2024〉。 [https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital\\_gyozaikaikaku/index.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/digital_gyozaikaikaku/index.html) 。 2025/01/03 検索。



日経クロステック (2015) 。〈マイナンバーで遂に住基ネット接続、国に反旗を翻した東北の町の 13 年〉。 <https://xtech.nikkei.com/it/atcl/watcher/14/334361/050100262/> 。 2025/12/4 検索。

日本共産党 (2023) 。〈マイナ法案強行可決参院委 共産党反対「弱者を排除」〉。 [https://www.jcp.or.jp/akahata/aik23/2023-06-01/2023060101\\_02\\_0.html](https://www.jcp.or.jp/akahata/aik23/2023-06-01/2023060101_02_0.html) 。 2025/12/10 検索。

日本共産党 (2025) 。〈2025 年参議院選挙各分野政策 64、マイナンバーカード〉。 [https://www.jcp.or.jp/web\\_policy/12594.html](https://www.jcp.or.jp/web_policy/12594.html) 。 2025/12/10 検索。

日本年金機構 (2020) 。〈被用者の年金制度の一元化〉。 <https://www.nenkin.go.jp/service/jukyuu/seido/kyotsu/joho/ichigenka/20150917.html> 。 2025/11/30 検索。

日本年金機構 (2023) 。〈公的年金制度の種類と加入する制度〉。 <https://www.nenkin.go.jp/service/seidozenpan/20140710.html> 。 2025/11/30 検索。

認定 NPO 法人フローレンス (2021) 。〈政策セカンドトラックに関する提言書〉。 <https://www.mhlw.go.jp/content/11601000/000779368.pdf> 。 2025/11/22 検索。

年金記録問題検証委員会 (2007) 。〈(資料5) 職員団体との覚書等の締結と廃棄〉。 [https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/pdf/nenkinmondai-1901\\_2-5.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/pdf/nenkinmondai-1901_2-5.pdf) 。 2025/12/1 検索。

マイナポータル。〈操作マニュアル〉。 <https://img.myna.go.jp/manual/sitemap.html> 1。 2025/12/20 検索。

府中市 (2023) 。〈マイナンバーカードと住民基本台帳カードの違い〉。 <https://www.city.fuchu.tokyo.jp/gyosei/kekaku/kekaku/gyosei/mynumber/kojinbangocar>

d/kojinnjyuuki.html。2025/12/01 検索。

みずほ総合研究所（2020）。〈マイナポイント〉。https://dl.ndl.go.jp/view/prepar  
eDownload?itemId=info:ndljp/pid/11708610&bundleNo=1&contentNo=1。2025/  
12/08 検索。

三菱総合研究所（2022）。〈国民との共創による政策実現のためのプロセス策  
定及びコミュニティ運営に関する調査研究〉。https://www.digital.go.jp/asset  
s/contents/node/basic\_page/field\_ref\_resources/82a1ea56-128f-4cf6-bbd5-9ef6d4b  
7bafc/021fc4b7/20230424\_policies\_budget\_entrustment\_deliverables\_report\_03.p  
df。2025/12/08 検索。

大和総研（2009）。〈平成 21（2009）年度税制改正大綱（法人関連）割引債償  
還差益の課税も見直しへ〉。https://www.dir.co.jp/report/research/law-research/  
tax/09011601tax.html。2025/12/01 検索。

読賣新聞オンライン（2025）。〈〔参院選 あの時〕「消えた年金」 自民  
惨敗…2007 年 ねじれ国会に〉。https://www.yomiuri.co.jp/election/sangiin/2  
0250704-OYT1T50299/。2025/12/01 検索。

e-GOV 法令検索。〈日本国憲法第六十八条〉。https://laws.e-gov.go.jp/law/321CO  
NSTITUTION#Mp-Ch\_5-At\_68。2026/1/30 検索。

IT 戦略本部（2006）。〈IT 新改革戦略〉。https://www.mhlw.go.jp/shingi/2009/08  
/dl/s0821-4i.pdf。2023/09/07 検索。

IT 総合戦略室（2020）。〈「デジタル改革アイデアボックス」を開設しました！〉。  
https://cio.go.jp/node/2720/。2025/11/20 検索。

JapanKnowledge Lib（2019）。〈クロヨン【2019】〉。https://japanknowledge.co  
m/lib/display/?lid=5002019\_030400320。2025/11/24 検索。

kazuma\_PoliPoli（2021）。〈PoliPoli Gov をリリースしました！～デジタル庁さ  
んの「PoliPoli Gov」採用を受けて、PoliPoli のこれから～〉。https://note.co

m/polipoli\_kazuma/n/n785eeab28afd。2025/11/20 検索。

PRESIDENT Online (2016)。〈なぜ自民党の政治家は、「納税ガラス張り」に賛成したのか 2016年1月4日号〉。https://president.jp/articles/-/18214。2025/11/24 検索。

PRESIDENT Online (2023)。〈マイナカードはなぜここまで嫌われるのか…朝日新聞も誤解している「国民総背番号制」との根本的な違い 2023年7月3日号〉。https://president.jp/articles/-/71260。2025/11/25 検索。

Yahoo! JAPAN ニュース (2025)。〈【住基カードサービス終了へ】今さら聞けない「マイナンバーカード」と「住基カード」はそもそも何が違うのか〉。https://news.yahoo.co.jp/articles/ddcb5f51cf62238c8de3769975be8b54f2ddbc662025/12/05 検索。





## 附錄

### 壹、臺灣與日本國家基本資料

從地緣政治、文化脈絡與社會制度等角度觀之，臺灣與日本在多方面展現出高度相似性。此一相似性不僅體現在地理位置與歷史背景的交織，更反映於兩國在民主政治體制、經濟發展路徑及社會價值觀上的結構共通性。表格 19 為兩國基本資料之比較。

表格 19 國家基本資料

	臺灣	日本
領土	32,260 km <sup>2</sup>	364,485 km <sup>2</sup>
人口	23,595,274	123,201,945
人口密度	731 人/1 km <sup>2</sup>	338 人/1 km <sup>2</sup>
人口增長率	0.03 %	-0.43 %
語言	臺灣華語/台語/客家話/原住民族語	日語
族群	漢人/客家族群/原住民族	日本人
平均餘命/年齡中位數	81.6 歲/44.6 歲	85.2 歲/49.9 歲
都市化	80.1 %	92 %
義務教育	12 年	12 年
名目 GDP (新台幣)	約 23 兆元 (2023)	約 122 兆元 (2023)
GDP (人均/新台幣)	約 94 萬元 (2023)	約 99 萬 (2023)

GDP 增長率	1.4 % (2023)	0.7 % (2023)
失業率	3.48 % (2023)	2.6 % (2023)
進口金額 (新台幣)	10 兆 9,095 億(2023)	24 兆 2,869 億(2023)
出口金額 (新台幣)	13 兆 4,068 億(2023)	22 兆 1,920 億(2023)
公債 (佔 GDP 比例)	25.7 % (2023)	205.61 % (2023)
經常帳戶(佔 GDP 比例)	11.4 % (2023)	3.6 % (2023)
消費者物價指數	105.51 (2023)	105.6 (2023)

資料來源：Central Intelligence Agency (2024) 〈The World Factbook〉, TRADING ECONOMICS (2023) 〈Country List Current Account to GDP | Asia〉, 中華民國統計資訊網 (2024) 〈消費者物價指數年增率〉〈失業率〉, 行政院 (2024) 〈國情簡介〉經濟〉對外貿易與投資〉, 總務省統計局 (2023) 〈消費者物價指數(CPIaa)結果〉〈勞働力調査(基本集計) 2024 年(令和 6 年)11 月分結果〉, 內閣府〈国民經濟計算(GDP 統計)〉

整理：作者自製

## 貳、IMD 世界數位競爭力排名 各個項目

IMD 世界數位競爭力排名 2024 調查架構涵蓋三個大分類、九個中分類及五十四個小分類。以下為該排名的調查架構說明：

表格 20 IMD 世界數位競爭力排名 各個項目

Knowledge (知識)	Talent (人才)
	Training & education (訓練與教育)
	Scientific concentration (科學累積)
Technology (技術)	Regulatory framework (管理框架)
	Capital (資本)

	Technological framework (技術框架)
Future readiness (未來整備)	Adaptive attitudes (適應態度)
	Business agility (企業靈活性)
	IT integration (資訊科技整合)

資料來源：IMD 世界數位競爭力排名

整理：作者自製