

# 知識型政府的理念

（邀稿）

林嘉誠\*

## 摘要

由於知識經濟時代來臨以及網絡社會之崛起，使得當前政府外部環境丕變，大致呈現四個特質：政府不具完全掌握資源的能力、政府尚未享受資訊科技所帶來的便利性，卻先面對更多的問題、資訊科技發展成為國家發展的重點計畫、政府掌握知識的能力愈強，愈能強化發展的機會。

就當前整體潮流與趨勢觀之，建構知識型政府是最可能強化政策運作、改善政府施政能力的關鍵，同時並可調整政府體質，提升政府的競爭力。知識型政府的意涵範疇甚廣，而其特質大致可歸納為學習型組織、知識管理及研發創新等三項。

---

\* 行政院研究發展考核委員會主任委員( Minister of Research, Development and Evaluation Commission, the Executive Yuan )



未來透過知識核心政府型態的建構，如：知識團隊之形成、知識平台之建構、政府業務執行模式的調整，傳統以層級節制為運作基礎的政府型態被知識平台取代，政府運作將逐漸突破部會疆界的限制，以建構有利知識流通、轉換、創造與整合之組織型態。

**關鍵字：**知識型政府、知識經濟、知識管理、知識平台、研發創新、學習型組織、網絡社會



# The Denotation of Knowledge-Based Government

(invited)

Chia-Cheng Lin

## Abstract

In the era of knowledge economy and networked society, the new social surroundings have dramatically changed government's functions in the following phases: (1) The government does not have full command of all resources; (2) The government has yet to benefit from the conveniences resulted from the progress of information technology while it is faced with more challenging issues; (3) Programs for developing information technology have become one of a nation's top priorities; and (4) The more efficient the government in acquiring and utilizing knowledge, the more likely it will succeed in improving itself.

From the perspective of the overall current trend of governance, the key to enhance policy making and implementation and to improve government's efficacy should be the establishment of a knowledge-based government, which will reengineer government's organization and functions and upgrade its competitiveness. The denotation of knowledge-based government is broad and generally contains the following features: (1) government as a learning organization, (2) government that is run by knowledge management, and (3) government that emphasizes research, development, and innovation.



The establishment of knowledge-based government is to be carried out through forming knowledge teamwork and knowledge platform and restructuring the government business execution mechanism. With such establishment, the traditional hierarchical government structure will be replaced by knowledge platform and the government will be enabled to function more efficiently and effectively without being confined by its organization. Eventually, the government will turn into an organization that favors knowledge circulation, knowledge transition, knowledge creation, and knowledge integration.

**Keywords:**knowledge-based government, knowledge economy, knowledge management, knowledge platform, research, development, and innovation, learning organization, networked society



## 壹、前言

近數十年來，全球化的浪潮逐漸席捲整個地球村，知識經濟及網絡社會正刻劃出二十一世紀的新世界版圖，知識成為產學界最風行的話題核心，而資訊科技的高度發展更使得知識成為經濟活動的根本生產要素，知識的力量正產生前所未有的巨大衝擊，並已成為國家創造持續經濟成長，企業塑造競爭優勢及積累附加價值的主要驅動力。因此，「經濟合作開發組織」(OECD) 對國家開發程度的衡量也蛻變為知識創新、知識累積、知識分享及知識擴散等指標，進而形成知識經濟化高、中、低度國家的區別。

知識經濟時代的興起轉化了政府施政的外部環境，衝擊著政府的施政作為，使得傳統型政府在網絡社會中的運作難度逐漸增加，政府施政也不可避免地面臨內外在環境變遷所造成的困境。由於知識在未來的經濟活動中將有增無減地扮演重要的角色，為因應知識經濟時代的動態性、複雜性與多元性，政府組織型態與結構功能轉型為「知識型政府」已是時勢所趨，而其意涵及未來發展重點則是相當值得探討的課題。

## 貳、傳統政府的困境

資訊科技的快捷進展及全球化運動的形成，促使世界經濟發展邁入知識經濟時代，整個地球村的面貌正在迅速改變，知識、學習及研發創新已逐漸成為主流價值與核心，傳統型政府的運作模式已遭遇前所未有的困境，面對內外在環境的複雜、動態與多元性，政府在型態上與功能上均須有所因應。

政府施政遭遇到的問題，Peters (1998) 主要從經濟角度觀察，認為驅使當前政府改革的原因有三：(1) 政府面對的經濟市場轉變；(2) 政府對經濟與社會領域掌控力降低；(3) 政府干預措施欠缺穩定組織支持。Pierre (2000) 亦提出相似觀點，提出政府治理能力降低主要受三大原因影響：(1) 對經濟喪失控制權；(2) 跨國組織興盛，與國家產生對立，城市與區域成為跨國界的連結；(3) 透過政策網絡之連結，國家掌控社會之能力降低。Messner (1997) 則以更鉅觀的角度觀察，認為先進發展之科學與技術、經濟全球化和高度流動之資本、產品、資訊對當代政府治理產生不可小覷之影響。政府治理能力下降與政府逐漸喪失對社會、經濟之掌控權具有其關聯性，而此則肇因於近數十年間社會、經濟環境急速轉變所致，是以，當代政府改革首要考量社會、經濟實



際情況方能提出適切之改革方案，其中以「知識經濟」與「網絡社會」為當代政府所必須面對之社會與經濟環境。

### 一、知識經濟時代來臨

近年來，知識成為學界與業界最風行的話題核心，然知識並非在資訊科技高度發展後才成為經濟發展之要角，Adam Smith 早已提及新經濟專家－善於理論與思索之人的出現；Friedrich List 亦曾強調透過知識創造與散佈所建構之基礎建設和制度將有利於生產力之發展（轉引自OECD，1996：11）。但知識之重要性確實隨人類產業發展，資訊科技高度發展更使知識成為一切經濟活動之本，成為根本之生產要素。傳統農業、工業時期以勞力或機器操作為主的經濟型態已被徹底顛覆，生產的原料由原本有形的、物質的原料逐漸朝向虛擬經濟形態發展，知識資本快速流動，不受傳統組織與地域疆界的限制。快速流動的資訊使經濟活動的平衡狀態正逐漸改變當中，由以往的物質製造業移至資訊處理、知識蓄積和知識製造的產業（Burton，1999：12），知識取代土地、勞力、資本成為當前企業最重要的生產要素。

史美強（民91）主張知識經濟具備知識是經濟增長的重要資本與資

源、以知識作為資源的經濟具有不可耗盡與不斷複製、創造的特點、知識具有邊際效用遞增的現象、資訊科技的推波助瀾等四項特質說明知識經濟。以下五項特點為知識經濟的特質：

#### （一）知識為組織根本生產要素

管理學大師Peter Drucker（1993）指出，知識經濟時代中，知識的地位並非與勞力、資本與土地並列為組織生產要素之一，而是成為組織唯一有價值的資源，知識為當代各產業組織於經濟競爭環境中生存的關鍵，且全然以知識生產為手段、目的的知識產業持續增加，知識因而取代傳統土地、勞力、資本成為當代經濟生產唯一要素。

#### （二）符號商品增加

電腦發明後，資訊儲存擺脫時空限制，得以大量的收藏與保存，時至今日，電腦資訊技術幾乎使所有的實際社會現象、議題、物品皆可轉換為資訊、資料儲存下來，以符號的方式呈現。當愈來愈多的實際存在轉為符號時，經濟活動交換的商品不再受限於實際物質，符號商品亦為經濟活動交換的對象之一（Burton，1999：12）。



### (三) 虛擬工作場域的重要性提升

組織操作層次可分為實際運作與虛擬工作場域。實際工作場域意指組織實際生產、銷售與員工實際工作的地方；虛擬操作場域則為員工知識學習、創造與分享的虛擬存在。透過資訊科技，知識學習、創造與分享的範圍可擴及全世界，當知識成為組織最重要的生產要素時，虛擬工作場域的重要性因而大為提升（Taylor, 2000: 3~8）。

### (四) 數位化之經濟型態

新經濟型態下之資訊皆得以數位化方式呈現，資訊傳遞跨越時空的枷鎖，可依不同個人需求設計資訊傳遞管道、時間、地點（Tapscott, 1995: 49）。資訊科技對當代經濟活動的影響，係其所帶來的轉化作用，不單轉變人類溝通的過程，亦轉化經濟活動運作方式，呈現出科技—經濟的典範觀（techno-economic paradigm）（Freeman and Perez, 1988）。

### (五) 組織層級縮減

資訊科技的發展衝擊大型企業存在的因素，層級節制的組織方式受到空前挑戰。知識經濟下的產品製造不再仰賴大量的物質資源

與操作、管理人力，而是以知識為生產要素，透過資訊科技的連結，許多小單位的組織，甚至是個人，無須規模龐大的企業組織支持，即可完成產品製造過程各階段的工作；而資訊科技加速資訊流通速度與廣度，成本降低許多，大型企業層級節制的管理體制反而成為組織生存阻礙（Burton, 1999; Tapscott, 1996）。

綜合上述的經濟現況得知，當代經濟型態受資訊科技與其他相關社會因素的影響，整體經濟活動運作方式產生根本轉變，知識取代傳統生產要素成為當代組織生存的根本，牽動組織生產、運作、資訊傳遞與組織運作方式，當代經濟活動從生產到銷售各階段都以知識為基礎，知識成為組織續存的根基。

## 二、網絡社會之崛起

20世紀末期高度發展之資訊科技，無疑為現代社會帶來另一波大革命，幾十年間以驚人的速度影響現代生活，電子郵件、網際網路、視訊會議、電子商務似乎已成為一般人生活的一部分，資訊技術以數位化方式提升溝通連結的強度、人工記憶（照片、影片等）內容重製的層次，重新整合溝通的時間空間結構，使溝通全



然不受時間與空間的限制，改寫人類舊有的溝通形式 (Jan van Dijk, 1999: 5~7)，直接衝擊個人與個人、個人與組織、組織與組織間的互動方式，三者間的關係逐漸朝向網絡化發展，建構於資訊科技上的新社會型態正逐漸浮現，學者Castells (1996)、Jan van Dijk (1999)、Messner (1997) 相繼提出「網絡社會」的觀點，以說明當代社會經濟、職位需求、文化、時間與空間的實際景況。

### (一) 經濟方面

資訊科技與經濟活動的結合，一方面提供市場關係中的製造者與顧客溝通連結的管道，使兩者的關係逐漸朝向網絡化 (Dijk, 1999: 48)，一方面資訊成為商品製造的原料，促使經濟型態面臨新一波的轉變，傳統的製造業經濟正逐漸轉為以電腦、網路為主的新經濟型態 (Tapscott, 1996: 43)，其特徵包括 (Castells, 1996; Dijk, 1999; Webster, 1995; 史美強, 2002):  
 1. 資訊取代天然物資成為主要的生產原料；2. 經濟活動透過資訊科技的連結，以全球為活動範圍；3. 資訊科技成為企業獲利與國家競爭力之關鍵。

### (二) 職位需求

經濟活動運作模式決定就業市場中的職位需求，工業革命後的就業市場則以製造業員工為主，後工業時代起，服務業員工佔就業市場職位需求的比例逐漸增加 (Daniel Bell, 1973: 183)，至資訊科技成為新生產要素時，當代就業市場產生新一波的轉變，其特徵包括：1. 知識工作者俱增；2. 全球人力互賴關係增強；3. 彈性工作者增加。

### (三) 虛擬文化

溝通型塑文化，Postman (1985: 15) 指出：「真實並不存在，所謂的真實乃由語言型塑而成。而語言即媒體，媒體即喻象 (metaphor)，喻象創造文化內涵」。媒體溝通管道由平面媒體逐漸演化至電子媒體，至今日之互動式媒體（網際網路），人們的多數知識皆得自於媒體所提供之資訊 (Webster, 1995: 23)。文化受到資訊科技的影響，創造出真實之虛擬文化 (Castells, 1996: 329~372)，多數社會行為、組織均由實際存在轉為虛擬存在。

### (四) 零時差的時間

真實之虛擬文化與資訊科技結合，將以即時 (simultaneity) 與



無時間性時間（timelessness）兩種形式轉化成網絡社會之時間面向。一方面，即時報導之全球資訊使全球事件皆能即時呈現，而以電腦為主體之通訊科技，提供世界人民即時對話之空間；另一方面，不同時區之媒體二十四小時不間斷提供民眾自由溝通管道，使時間得以水平呈現，沒有開始，沒有結束，無次序（Castells，1996：462），時間以零時差之方式呈現。

#### （五）流動的空間

二十世紀末資訊科技發展打破人類行為受限於地理空間的限制，強調地域間的互動性，以速度距離取代過往時間及空間距離，形成網絡化的流動空間（邱德亮，1999；Webster，1995；史美強，2002）。

綜合而言，網絡社會由支配性的流動力量所建構，它包括了資本流動、資訊流動、組織流動與時空流動（夏鑄九，民88：9），透過資訊科技整合，使世界各個國家、組織與個人連結為一體，彼此間的互賴關係因而增強，世界社會中的各個組成份子以資訊科技為媒介，跨越時間與空間之限制，建立其間複雜的網絡關係，並透過網絡快速的交換與整合其資源以利競爭。

### 三、當前政府任務環境

以上已針對當前影響政府施政的社會、經濟環境特質作出清楚描述，綜合上述網絡社會與知識經濟的特質，歸納出當前政府任務環境大致呈現四大特質（Castells，1996；Messner，1997；Peters & Pierre，1998；Rulke, Zaheer & Anderson，2000；史美強，2002）：

- （一）個體與個體間的互動因彼此資源交換的關係而愈形緊密，逐漸朝向網絡化的互動方式前進，單一個體無法掌控完全的資源。政府亦為網絡社會中的成員之一，與其他個體一般，不具完全掌控資源的能力，需與其他成員合作才能生存，公私資源因而混合，改變原有國家與社會的平衡關係。
- （二）資訊科技改寫文化、時間與空間意義，政府面對全新的環境，尚未享受資訊科技帶來的便利性，卻先面對更多的問題。
- （三）資訊科技與經濟活動高度結合，成為組織獲利與國家競爭力的關鍵，資訊科技發展因而成為國家發展的重點計畫。
- （四）組織為求生存，需有效而快速



回應顧客需求，而此需掌控資訊與創新的能力。資訊可透過資訊管理科技系統有效掌控，而創新則須有效管理之知識達成。知識既為組織生產要素之一，組織掌控知識的能力愈強，愈強化自身續存與發展的機會。

以民主的角度而言，政府乃人民透過自由意志託付，為人民提供服務的體制，因此，一個好的政府必須提供人民「需要」，而非政府「想要」、「方便」的服務。環境的轉變，往往改變人民需要的服務，二十世紀末資訊科技衝擊使當代社會、經濟型態面臨空前的轉變，政府面對組織互動朝向網絡化發展、公私平衡關係轉變、資訊發展空前重要與知識成為根本生產要素之任務環境，必須重新思考現有的組織型態、施政模式是否能夠提供人民需要的服務，如何能在嶄新的環境中，重回施政的正軌。

### 參、知識型政府的關鍵及必要性

根據OECD（1996）的定義，知識經濟係直接建立在知識與資訊的創造、流通與利用的經濟活動與體制，而管理學大師Peter Drucker（1993）則指出，知識經濟時代中，知識是組織唯一有價值的資源。此外，Nonaka

(1995) 表示，知識乃高度不穩定經濟體制中，唯一確保的競爭優勢，當市場變遷、技術快速發展、競爭者俱增、產品週期短暫時，唯有堅持創造新知識的組織方能成功。因此，知識經濟時代的「知識型政府」，應可描繪為有利知識流通、轉換、創造與整合的組織型態。

知識既為組織的生產要素之一，則組織掌控知識的能力愈強，愈能強化自身永續發展的機會。Beckman (1997) 及Zimmermann (1999) 指出，政府機構本質上即為適用知識管理原則的組織，而其成敗將影響施政品質。史美強等 (2001) 則認為，對私部門而言，有效的知識管理可使組織以更有效率的方式生產，但對於公部門而言，有效的知識管理或許能有效提升政府效率，惟效率提升並非政府最終目的，知識管理畢竟只是手段，提供民眾需要的服務才是政府存在的意義。蕭乃沂 (2001) 則表示，在知識經濟體制下的政府至少可區分為兩種相輔相成的角色，包括致力於轉換知識為競爭力的管理活動，以及建立以知識為核心的產業基礎發展環境，並儘量排除可能的障礙及預防不良的副作用（如知識貧富差距）。因此，民眾需求管理、完善資訊科技應用與有效的知識管理應是「知識型政



府」所應具備的最重要能力。

### 一、知識政府之建構

二十一世紀的政府組織，相對於傳統政府而言，是失勢的，其資源減少、公共政策問題增多、公私平衡關係失衡，許多人紛紛懷疑政府存在的目的。Paul Hirst (1999) 以三點說明政府存在的必要性：1. 基於憲法與社會賦予的權利，政府分配權力並向全體公民負責；2. 政府仍為公民主要關注的政治實體，並是多數公民了解且願意接受，具備民主正當性的組織；3. 政府由於具備穩定的民主正當性基礎，成為與其他國家或政治實體對談的代表。

政府於當代社會中或受社會、經濟因素影響，對於國家掌控的能力已逐漸衰退，但不可否認的是，政府於現代民主社會仍具有一定的功能與影響力，政府施政能力為何衰退、何時開始衰退，並非政府與公民應該關注的焦點，真正的關鍵應是如何使政府恢復執政功能。

### 二、有效政府治理關鍵

新社會經濟型態的出現，無疑對當代組織運作方式產生不小影響，網絡化的組織互動方式、虛擬化、產品製造以知識為核心等新社會經濟現象，促使組織必須以新思考、新方法來面對嶄新的環境。對私部門而言，

知識管理是相當有效的手段，有效的知識管理使組織能以更有效率的方式生產，藉以取得網絡中的關鍵地位，確保組織獲利與生存。然就公部門而言，有效的知識管理或許能有效提升政府效率，但效率提升並非政府最終目的，知識管理畢竟只是手段，提供人民需要的服務才是政府存在的意義，因此，當代政府面對新時代的挑戰，除了強調知識管理的重要性，還須考量政府的「公共性」。當代政府於網絡社會與知識經濟時代中，所需具備的能力或技術有三項：

#### (一) 以民眾為核心

近來人們要求政府正視民眾需求，希冀政府能以企業對待顧客兢兢業業的態度，重新思考政府與公民之間的關係，回復政府於民主社會中應具備的角色與功能。然就公共性觀點而言，政府畢竟與企業不同，單純回應民眾需求是不夠的，政府於施政過程中，除需考量民眾需求外，還應扮演領航者的角色，以更長遠的角度，思考國家未來發展方式。

#### (二) 完善資訊技術應用

Christine Bellamy 於《資訊時代下的政府治理》(Governing in the Information Age) 一書中指出，資訊科技將成為政府改革過



程中，有效調和效率、品質與民主問題的工具，乃現代政府治理過程中不可或缺的工具。完善的資訊科技運用係藉資訊科技之媒介，使資訊更有效的傳遞。當代政府面對急速轉變的環境，必須快速掌握流動的資訊並有效整合，方能於國家長期發展的考量下，快速回應民眾需求。

### (三) 知識管理

Allan Taylor (2000) 指出，當代企業急需知識管理的原因，與企業環境之變動具有絕對關係，其特點包括：1.企業經營之困難度降低；2.組織精簡或許能提升員工效率，卻未必能創新；3.知識工作者之地位大幅提升；4.顧客管理知識。

知識管理並非單指新部門的建立、聘任新人力，而是使組織內部員工皆能充分體認知識產生、分享與應用之重要性 (Taylor, 2000; 3)，使產品製造、銷售、服務過程中存於個人、小團體與組織整體的知識獲得有效管理。知識管理主要活動包括：

#### 1. 知識有效流通

Ron Sanchez (2001) 將組織內部流通的知識分為三個層次，包括：存在於個人心中、工作團隊共同分享、整體組織認定並使用的知識，

此三類知識必須有效流通，使掌握於個人心中的知識，逐漸流通於工作團隊，終至組織整體中方能發揮功效。有效的知識流通可由建立組織內部網絡著手，透過書面、口頭和影像報告、教育訓練計畫及標準化計畫等正式網絡進行，同時亦需藉由員工情感的交流、組織內部社團等非正式網絡，加速與強化知識流通的功能。

#### 2. 知識轉換

Nonaka (1995) 提出組織內部的知識，透過內隱與外顯知識間的互動，由客觀流動的知識內化為員工、工作團隊乃至組織整體的共通知識，呈現出四種轉換模式，包括：(1) 共同化 (socialization)：從內隱知識轉換為內隱知識，通常乃由經驗分享而得。(2) 外化 (externalisation)：由內隱知識轉為外顯知識，透過隱喻、類比、觀念、假設或模式呈現。(3) 結合 (combination)：由外顯知識轉為外顯知識的過程，結合不同外顯知識體系，使觀念加以系統化成為知識的過程。(4) 內化 (internalisation)：由外顯知識轉換成內隱知識的過程，成為組織共通語言。透過上述四種過程，存在於個人、團體、組織間的知識交互流動作用，使知識



不單於組織內部流通，且內化成為個人、團體與組織的一部分。

### 3.知識創造

Nonaka (1995) 指出，知識創造為一種行動方式，組織內部人人皆為知識工作者，個人乃知識創造最根本單位，知識透過個人與環境的互動產生，進而對組織發揮影響。組織內部知識產生過程以循環的方式呈現，員工透過知識分享過程，擷取有用的知識完成組織目標，同時會從中記取教訓、獲得經驗，這些經驗知識經過篩檢、分類，有些會儲存散佈於組織內部，其與員工生活經驗的結合，激化產生新想法、新概念，透過知識分享過程，又成為完成組織目標的核心要素。

### 4.知識整合

組織必須有效整合散佈於組織內部不同領域的知識，才可發揮知識創新之功效。Becker (2001) 提出知識整合的三項策略：(1) 建構有效的資訊流通管道，已得資訊整合的功能。(2) 藉由組織學習補足員工因知識散佈所造成知識斷層。(3) 建立知識整合的機制，例如：獎賞與權威。

## 肆、知識型政府的核心職能

就當前整體潮流與趨勢觀之，建

構知識型政府是最可能強化政策運作、改善政府施政能力的關鍵，同時並可調整政府體質，提升政府的競爭力。知識型政府的意涵範疇甚廣，而其特質大致可歸納為學習型組織、知識管理及研發創新等三項，其中又以研發創新最為各界所重視，茲分述如下。

### 一、學習型組織

據專家們分析，農業經濟時代，只要七至十四歲接受教育，就足以應付往後四十年工作生涯之所需；工業經濟時代，求學時間延伸為五至二十二歲；在當今信息技術高度發達的知識經濟時代，學習則為終身制，每個人在工作生涯中，必須隨時接受最新的教育，並不斷增強學習能力。因此，知識經濟時代的組織也必須成為學習型組織 (Learning Organization)。學習型組織即是將「學習」的動機、成效，應用在「組織」上，使組織發揮最大的功能。有鑑於此，自八十七年教育部發布「邁向學習社會白皮書」，及公務人員保障暨培訓委員會於八十八年成立國家文官培訓所後，行政院人事行政局也於八十九年發布「建構完整公務人力資源發展體系，型塑學習型政府」方案，而行政院研究發展考核委員會（以下簡稱本會）則於九十二年正式啟用「電子化政府網路文官學院」，提供公務員迅捷學習的



新管道，強化專業能力的培育，以便將公務員快速轉型為E世代的「知識工作者」，以因應快速變遷的全球化環境。

上揭作為均是體認到學習型組織是個具有生命的實體，能經由繼續學習與多元回饋的系統形成良好的組織氣候及組織文化，以帶動組織的革新與進步。同時經由組織內的學習，為組織不斷的注入活水，並培養組織因應變遷的能力，使組織成員從變遷中學習而成長，以帶動組織的進步。因此，學習型組織不僅可透過各種有效的途徑與具體措施，促進其成員養成終身學習的習慣，甚至可從學習過程中激發個人生命潛能，提升人生價值以充分實現自我，進而帶動組織的創新與進步，達成組織順應變遷與永續發展的目的。

## 二、知識管理

知識管理即是掌握隱性知識（*tacit knowledge*）與顯性知識（*explicit knowledge*）的轉化與運用。Ron Sanchez (2001) 指出當代管理思潮主受兩大脈絡影響：1.若欲成功保有競爭力，則須有效管理組織知識；2.知識管理成為現代管理者之核心思考方向，且須發展成為其基本技能。勤業管理顧問公司（Arthur Andersen Business Consulting，民89）認為知識管理的內涵可用下列公式表示，即：

$K = (P+I)^S$ ，其中「K」是指「知識」（Knowledge）、「P」是指「人」（People）、「+」是指「科技」（Technology）、「I」是指「資訊」（Information）、「S」是指「分享」（Sharing），此公式說明了組織知識的累積，必須透過科技將人與資訊充分結合，而在分享的組織文化下才能達到加乘的效果。因此，現代政府作為網絡社會的一員，必須體察知識於政府施政過程中的關鍵地位，有效的知識管理將可協助政府執行日常業務與發展未來方向。

考量知識經濟時代中，知識具有前所未有的高度價值，而知識管理則是促進組織競爭力與永續發展的核心要素。本會近年所推行的電子化政府，即運用知識經濟時代資訊傳輸的方便性，努力縮短南北及城鄉之數位落差，期為政府知識管理之內外環境建立基礎，以奠定政府機關及社會網絡密切連結的根本，並逐步達成國家整體知識資源分享的目標。此外，為使本會能配合時代變遷及人文社會等內外在環境的變化，以隨時接收內外環境相關資訊，適度地調整組織任務、願景、目標、策略，使組織成員能將學習所得之知識及經驗適時地回饋給組織，俾隨時檢視、調整組織作為，掌握時勢潮流之最新動態，本會也於九十一年八月成立「政策知識管



理小組」負責推動本會政策知識管理，並於九十二年四月十日發布「行政院研究發展考核委員會政策知識管理獎勵作業要點」，以提升參與之誘因，該機制運作迄今規模粗具，預料未來將可漸入佳境。

### 三、研發創新

在高度競爭的知識經濟時代，研發創新是獲取競爭優勢的關鍵，美國2001年國家競爭力會議（Council on Competitiveness）在「美國競爭力2001」（U.S. Competitiveness, 2001）報告中，即明確指出資訊科技的大量投資與高度的研發創新能力，是美國居於世界市場優勢的主因。另Hamel(2000)也指出啟動未來革命的策略因子，將移轉至以「創新」（innovative）為主軸的時代，認為知識經濟時代的研發創新必須培養承諾（Involvement）、智價（Intelligence）、遠見（Insight）與整合（Integration）等思維，並澈底落實組織研發創新工作。

有鑑於研發創新在知識經濟時代的重要性，為取得競爭優勢，世界各國皆非常重視研發創新的投入與相關環境、制度的建立，整體研發經費的支出在預算中亦占有相當重要的比例。我國政府也正嚴密關切此一趨勢的發展，除呼籲各部門應重視前瞻的研發創新與中、長期的整體規劃外，

也積極改善現存缺失，未來並將推動各機關建置知識管理系統，協助機關組織進行知識的累積、交流與分享，合理運用國家研發創新資源，期使政府機關發展成為更具智慧的組織。

### 四、知識核心之政府型態

多數政府面對知識快速流通的需求，往往以架構資訊科技系統為因應，卻忽略資訊系統內部流通的往往僅是資訊，而非組織所需的知識，加上層級節制的領導系統、法令規章、官僚組織文化對知識流通的速度的阻礙，現有政府結構為因應知識快速流通的新需求，勢必需要做出一些調整與修正。

#### (一) 知識團隊之形成

跨部會、跨領域流通的知識，為當前政府有效完成未來政策制定與日常業務執行的關鍵要素，組織架構龐雜、層級節制、高度部門本位主義的組織架構將對政府執政造成不小的阻礙。政府知識團隊之建立能以組織整體的角度，採取整合的方式，為組織提供健全的知識管理計畫，當為加速知識流通、整合、移轉的最佳選擇。知識團隊的建立，可以設立新專責機構的方式進行，亦可以任務編組的方式為之，或設立專職知識長一職，成員以不固定



的任務編組的方式組成。

知識團隊之建立可分為領導者與成員兩部分 (Tiwana, 2000: 274~284)，說明如下：

### 1. 知識長

知識長的功能係協調團隊內部成員的工作，幫助成員了解知識管理計畫的使命及目標，使知識管理計畫能有效執行。

### 2. 團隊成員

團隊成員通常由四種來源組成：(1) 內部資訊部門員工，(2) 各部門的專業人員，(3) 外部學術單位、企業體、研究機構，(4) 一般公民與基層業務人員。知識團隊成員須具備專業、知識、理解、技術和洞見 (insights) 等職能，有效完成知識管理計畫。

## (二) 知識平台之建構

趨勢專家大前研一認為，平台乃建立共同基礎的標準，其為多人得以互相溝通，增進能力優勢的關鍵 (王德玲 & 蔣雪芬譯，2001)。當前知識已成為有利政府制定未來政策與執行日常業務的基礎平台，為使知識平台順利運作，必須將政府內部知識完整且有效的儲存於政府知識庫。知識庫包含兩部分，一為實體資料庫，內含具體儲存於檔案室、資

訊室、電腦中的資訊及多數的外顯知識；另一為虛擬資料庫，儲存員工記憶、經驗、創新意念等默會知識，運作範圍包括政府整體，其中流動的並非單純的客觀資訊，而是經過員工、團隊、政府整體內化的知識。知識平台之運作必須透過有效的知識流通管道，方能使存於個人腦中的默會知識及於組織全體，可透過建立知識社群以利默會知識流通管道之建立。知識社群係員工自動自發而組成的「知識分享」團體，其凝聚的力量是人與人間的交情與信任，或是共同的興趣。知識社群的建立，可由三方面著手 (McDermott, 2000: 5)：1. 建立協助社群產生的團隊，用以創造新社群、強化組織現有社群 (師徒制)、提出社群發展的策略；2. 協助社群建立的結構，包括社群整合的機制與行政協助；3. 管理者的支持。

## (三) 政府業務執行模式

以民眾的觀點而言，無論政府知識管理計劃多完善，內部知識平台建構多成功，都是無意義的，真正的關鍵在於政府能提供民眾快速、便利與符合需求的服務。1990年代後快速發展的資訊科技，恰巧成為增進政府效率的有



效工具，透過流程再造與單一窗口的執行，使政府能以更快速、普及的方式，提供更好的服務。

### 1.流程再造

美國政府於1993年提出跨部會資訊流通之概念，明定五項計畫，包括：以整合福利提供系統、建立機關內部溝通網路、整合政府內部稅務系統、整合政府內部服務系統、整合政府內部資訊；而英國政府於1994與1995年出版政策白皮書中首度接受流程再造之觀點，強調政府執行業務應忽視各部會現行功能與疆界，期使建立組織間跨越法定疆域之整合、資訊交換之網絡，而以顧客需求與如何妥善執行為最高指導原則（Bellamy, 1998: 53~54）。政府流程再造即以知識整合之角度，提供適應民眾而非政府法定架構之服務。

### 2.單一窗口

流程再造對業務執行實際影響表現於單一窗口，強調政府應由單一機構提供民眾整合服務，政府執行業務不應受政府各部會法定職權之影響。

## 五、小結

由於知識經濟時代來臨以及網絡社會之崛起，使得當前政府任務環境

不變，大致呈現四個特質：政府不具完全掌握資源的能力、政府尚未享受資訊科技所帶來的便利性，卻先面對更多的問題、資訊科技發展成為國家發展的重點計畫、政府掌握知識的能力愈強，愈能強化發展的機會。而當代政府於網絡社會與知識經濟時代中，所需具備的能力或技術有三項，亦即以民眾為核心、完善資訊技術應用、知識管理。

就當前整體潮流與趨勢觀之，建構知識型政府是最可能強化政策運作、改善政府施政能力的關鍵，同時並可調整政府體質，提升政府的競爭力。知識型政府的意涵範疇甚廣，而其特質大致可歸納為學習型組織、知識管理及研發創新等三項。

當代政府於網絡社會與知識經濟環境下，知識成為當代政府維持公私平衡關係並有效施政的關鍵要素，民眾需求管理、完善資訊科技應用與有效知識管理成為政府最重要的能力，未來透過知識核心政府型態的建構，如：知識團隊之形成、知識平台之建構、政府業務執行模式的調整，傳統以層級節制為運作基礎的政府型態將被知識平台取代，政府運作將逐漸突破部會疆界的限制，以建構有利知識流通、轉換、創造與整合之組織型態。



## 參考書目

### 一、中文部份

- Gary Hamel (2000) Leading the Revolution。李田樹、李芳齡譯（2000）啟動革命。台北：天下遠見出版。
- Nonaka, Ikujiro & Hirotaka Takeuchi著（1995），楊子江、王美音譯（1997）創新求勝：智價企業論，台北：遠流。
- 大前研一著，王德玲、蔣雪芬譯（2001）看不見的新大陸－知識經濟的四大策略，台北：天下雜誌。
- 史美強、廖興中（2001）「知識經濟、網絡社會與治理模式之探討」，知識經濟與政府施政學術研討會，財團法人國家政策研究基金會主辦。
- 史美強（2002）「知識經濟與知識政府之探討」，知識經濟體系的管理思潮學術研討會，東海大學主辦。
- 邱德亮（1999）「維希留-加速2000年」，間別千年：臨界空間與社會國際學術研討會，東海大學社會系主辦，建築系、哲學系協辦。
- 夏鑄九（1999）「資訊時代的新空間形成與過程：流動空間與地方空間的辯正對立」，間別千年：臨界空間與社會國際研討會，東海大學社會系主辦，建築系、哲學系協辦。
- 勤業管理顧問公司（2000）知識管理的第一本書：運用知識管理提升企業核心能力，商周出版。
- 蕭乃沂（2001）化民意為施政知識：智慧型政府必備的能力。「知識經濟與政府施政」學術研討會。

### 二、英文部份

- Bellamy, Christine (1998) Governing in the Information Age, Buckingham: Open University Press.
- Becker, Markus C. (2001) “Management Dispersed Knowledge: Organization Problems, Managerial Strategies, and Their Effectiveness” , Journal of Management Studies, 38 (7) : 1037~1051.
- Bell, Daniel (1973) “The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting” , New York: Basic.



- Burton-Jones, Alan (1999) The Rise of Knowledge Capital, Oxford University Press.
- Beckman, T. (1997) Implementing the Knowledge Organization in Government, presented in the 10th National Conference on Federal Quality.
- Castells, Manuel (1996) The Rise of the Network Society : Economy, Society and Culture, Massachusetts : Blackwell Publishers Ltd.ax
- Dijk, Jan Van (1999) The Network Society, London : Sage Publications, Inc.
- Drucker, F. Peter (1993) Post Capitalist Spcity, New York : HarperCollins.
- Freeman, Christopher 、Perez, Carlota (1988) Technical Change and Economic Theory, London : Pinter Publishers.
- McDermott, Richard (2000) Building A Support Structure for Your Communities, Knowledge Management Review, 3 (3) : 5.
- Messner, Dirk (1997) The Network Society : Economic Development and International Competitiveness as Problems of Social Governance, Lonton : Frank Cass Publishers.
- OECD (1996) The Knowledge-Based Economy, Paris : OECD.
- Paul Hirst and Graham Thompson (1999) Globalization in Question. Cambridge: Polity Press.
- Peters, B. Guy 、Pierre, John (1998) “Governance Without Government ? Rethinking Public Administration” , J-PART, 8 (2) : 223~243.
- Pierre, John (2000) Debating Governance, New York : Oxford.
- Postman, Neil (1985) Amusing Ourselves to Death: Public Discourse In the Age of Show business, New York: Penguin Books.
- Rulke, Diane Liang 、Zaheer, Srilata and Anderson, Marc H. (2000) “Sources of Managers' Knowledge of Organizational Capabilities” , Organizational Behavior and Human Decision Processes, 82 (1) : 134~149.
- Sanchez, Ron (2001) “Knowledge management and organizational competence” , New York : Oxford University Press.
- Tapscott, Don (1996) The Digital Economy, U.S.A : McGraw-Hill.
- Taylor, Allan (2000) From Know-How to Knowledge, London : The Industrial



Society Robert Hyde House.

Tiwana, Anrit (2000) Knowledge Management Toolkit, Upper Saddle River:  
Prentice-Hall, Inc.

Webster, Frank (1995) Theories of the Information Society, New York: Routledge.

Zimmermann, K. N. (1999) "Knowledge Management in Government" In  
Knowledge Management Handbook by J. Liebowitz (ed.) , Washing, D. C.: CRC  
Press, pp.16-1~16-10.

2001 US competitiveness (2001) Washington, D. C.

