

臺灣縣市首長領導力與地方治理的實證分析

江大樹

Ta-shu Chiang

國立暨南國際大學公共行政與政策學系教授
Professor, Department of Public Policy and Administration,
National Chi Nan University
Email: jos@ncnu.edu.tw

張力亞

Li-Ya Chang

國立暨南國際大學公共行政與政策學系博士生
Ph. D. Student, Department of Public Policy and Administration,
National Chi Nan University
E-mail: s3106518@ncnu.edu.tw

摘要

隨著全球化與在地化的衝擊，各國城市不僅未被邊緣化，反而躍居更為矚目與關鍵的角色。在這樣的脈絡底下，臺灣各縣市政府首長無不冀望提升地方治理能力，積極因應外在環境變遷，有效滿足地方民眾需求。地方治理乃是「全球在地化」與「從政府到治理」這兩大國際政經發展趨勢的重要匯聚點，其中，首長領導力更是影響地方治理績效的關鍵因素。所謂地方治理，主要強調應重視地方政府與中央政府的垂直府際關係、各地方政府間之水平府際關係，以及公部門與民間社會、非營利組織間的跨域合作等，亦即必須建構良善的治理網絡。當前，積極強化縣市首長的領導者角色與職能，切實發揮地方治理綜效，進而有效提升城市競爭力，乃是政府改造工程重要課題之一。

本文針對台灣25個縣市首長的領導力與地方治理相關課題進行實證探討，研究方法係以問卷調查為主，輔以文獻分析與深度訪談。研究內容大致分為：1、縣市首長個人的領導特質與施政願景；2、縣市首長與相關行為者的互動關係；3、前述互動關係是否為影響施政的重要因素；4、探討縣市首長與相關行為者彼此互動模式與改進之道；5、縣市首長對《天下雜誌》有關施政滿意度調查指標的看法等面向。筆者期待經由這個實證研究，瞭解當前臺灣各縣市首長對領導力與地方治理等各項議題的認知與作法，藉此一方面可累積國內有關縣市首長領導力與地方治理的實務資料，另一方面則嘗試提出有關地方治理的政策興革建議。

關鍵字：領導力、地方治理、縣市首長

keywords：Leadership、Local Governance、County and City Mayor

壹、前言

從歷史的發展來看，從1970s晚期柴契爾主義（Thatcherism）到新工黨（The New Labour）時期，在眾多的英國政府改革內容中，尋找地方治理（local governance）的課題一直為人所重視，這樣的經驗亦在不同的國家間引起迴響（Stoker, 2004:1）。相對於全球治理、國家治理或公司治理而言，地方治理所關注的議題主要聚焦於：基層公共事務如何經由地方政府與中央政府及民間社會的「全球思維，在地行動」（thinking globally, acting locally）或「全球在地化」（glocalization）之宏觀思維與行動策略協力合作，即時而有效的解決所面臨的各項公共事務課題（江大樹，2006）。換句話說，地方政府的職能已不再侷限於地方事務的管理或中央政策的委辦，而是必須在全球化與善治的思維下，重新定位自己的角色與職能，逐步轉型邁向城市治理（city governance）或是地方治理（local governance）等嶄新運作模式（劉坤億，2003；劉宜君，2004：48；Stoker, 2004；Brugue & Valles, 2005；吳英明、張其祿，2005：91）。

然而，影響地方治理優質與否的因素甚多，但地方領導者似乎扮演著關鍵性地位。劉坤億（2002：77）曾指出幾項影響城市治理的關鍵因素，如城市政府領導者和管理者能否辨識出城市在各種政策網絡中的戰略地位；城市政府領導者和管理者能否為城市找出清楚的定位；能否有效提升城市的治理能力，保存原有優勢，結合治理網絡中的各種資源，強化城市競爭優勢；能否融入全球治理體系，發揮影響力。另外，Norman Longworth（1999）在提出學習型城市的特徵時，也同樣強調學習型領導人才培育的重要性，期盼領導者可以貢獻智慧、扮演擴展角色，讓社區發展成為學習型社區，並進一步強化地方競爭力（轉引自劉宜君，2004：54）。再者，就台灣的「宜蘭經驗」的相關研究亦指出，不論是地方永續發展、社區營造、或反貪腐等，都在在顯示出與民選首長的行政作為及領導風格息息相關，並深受其影響（江大樹、蕭欣怡，2006；蘇毓昌，2005）。從而觀之，雖然處於不同的地方治理發展目標，但地方領導者對地方治理能力的建構與提升，卻是具有重要影響力的，綜此，兩者之間的關係似乎值得探討。

在近年來的實務上，領導力與地方治理的關係課題，也越趨受到矚目與重視。例如台灣《天下雜誌》自2001年起，每年在6~9月皆會公布該年度的縣市首長施政滿意度調查結果，並且用不同面向進行排序。再者，國外亦有像美國「國家公民聯盟」（National Civic League）¹、世界領導論壇²（The World Leadership Forum）等組織，每年都會定期表彰該年度最具領導力的城市與首長，以為標竿。冀望一方面形塑地方治理的競爭與學習環境，另一方面，則是督促個別城市領導者，勇於提升城市的善治環境。嗣之，領導力與地方治理的課題不僅為時代所需，也備受媒體關注。

¹「全美城市獎（All-America City Award）」，<http://ncl.org/aac/AACindex.htm>（檢索日期：2008/5/23）。

²世界領導論壇（The World Leadership Forum）<http://www.world-leadership-forum.org/about.vc>（檢索日期：2008/6/7）。

但是，審視國內過去學術研究，對於地方領導力與地方治理的課題研究，大多侷限於地方治理的理論、體制、治理能力介紹（許文傑，2003；劉坤億，2003；朱景鵬、朱鎮明、魯炳炎，2004）；另實務運作也大多偏重於轉換型領導之研究（王佳玉，1999；胡美琳，2000；孫本初，2000；林冠宏，2002；吳惠展，2004；鍾志上，2004；高秋鳳，2005；張言敏，2005），真正探討領導力與地方治理兩者關係建構的實證研究是偏少的（這部份在第三節會作討論）。值此，此課題應有其研究的創新性與貢獻性。本文擬以文獻探討與問卷調查為主要研究方法，冀望得以探討當前地方治理網絡系統中，地方首長對於各個地方治理網絡線的互動關係與互動模式的主觀認知、客觀價值判斷及相關實際操作手法。最終進行資料彙整，並適切提出研討觀點。

文章鋪陳部分，第二節主要針對地方治理與領導力的相關文獻與理論進行探討；第三節則是檢討目前國內對於此課題的實證研究內容；第四節說明研究設計的內容、要旨及研究架構；第五節，針對地方首長的個人特質與其對於地方治理因素的認知，進行實證分析；最後，簡要提出一個關照地方治理領導力的論點，以供參考。

貳、相關理論與文獻探討

一、領導力的概念與定義

領導力（leadership）的課題一直以來都是熱門的議題（轉引自吳秉恩審訂，2006）。例如在當前的世界環境中，充斥著許多的環保危機、生活適宜性、知識經濟等公共議題挑戰，要如何解決這些問題，其中領導者對於所處的危機有無新思維，以及是否擁有有效領導團隊的能力（譚家瑜，1992；李弘暉，2003）乃是首要課題。換言之，領導力對於問題解決有著決定性影響。從理論發展來看領導力的研究，係從偉人論（great man theory）、特質論（trait theory）、行為主義論（behaviourist theory）、情境論（situational theory）、權變理論（contingency theory）、交易理論（transactional theory）演變至轉換型理論（transformational theory）（Bolden et al, 2003:6），各自強調的重點有所差異（表1）。隨著環境系絡的多元且複雜化，傳統強調以單一個人為主體的領導理論遂逐漸無法有效解決問題，起而代之的乃是重視團隊領導，企盼透過團隊領導的特質發揮（表2），促使領導者能有效處理當代日益複雜的工作情境。

表1、不同領導理論的重點

領導理論	重點
偉人論（great man theory）	建構在信念之上，認為領導者是優越的，天生具有才能，命中注定要進行領導。
特質論（trait theory）	列出集結領導力的才能與特質，描繪一些人類正面與良善的特質，從雄心到熱情。

行為主義論 (behaviourist theory)	此部分關心的是領導者的確實作為，而非它們的特質。不同的行為模式透過領導力形態進行觀察與分類。
情境理論 (situational theory)	此方法認為領導力就像是被運用在不同情境中。其認為在相同組織不同層級上，要求不同的領導形式。
途徑-目標理論 (Path-goal theory)	領導重視如何有效激勵追隨者。
權變理論 (contingency theory)	這是一種精細的情境觀點，此為了要促使更為適切與有效的領導力適合特別的領導情境，因此其聚焦於情境變項的界定。
交易理論 (transactional theory)	此途徑強調的是領導者與追隨者之間的關係，聚焦於相互的利益，透過契約形式傳送領導者的獎賞、報酬，促使追隨者承諾與忠誠。
替代或無效領導 (Substitutes and neutralizers)	領導力是不必要的且領導者防止自我具有影響力。
轉換型理論 (transformational theory)	此部分核心的概念是，在想像與執行組織績效的轉換上領導力的角色與轉變。
情緒領導 (Leader mood)	領導者如何透過情緒、氣氛進行有效領導。
性別與領導 (Gender and leadership)	男女領導之間的異同。

資料來源：增加自 Bolden et al, 2003:6.

表2、單獨領導者與團隊領導者之間的差異

單獨領導者	團隊領導者
扮演無限制的角色--乃對任何事情進行干涉	提升團隊角色—對其他人授權角色
為了一致性而努力--嘗試塑造特別的標準	建立差異性--團隊領導價值建構在不同人員之間
聚集助手--集結行政人員與阿諛者	尋求才幹--不會威脅個人的才能
直接從屬--從屬於領導者的指示與領導	發展同僚--鼓勵個人優點的成長
設定目標—領導者制訂每一個人所期待的目標	創造願景--方案願景是適合其他人以及可以行動的

資料來源：Belbin, 1993.

雖然國內外學者已對領導力有許多定義（譚家瑜，1992：2-4；季晶晶，1998；Burns, 1979; Bass, 1999; Machine Design, 2007:58），但本文認為，應係指「兩人或兩人以上的行為互動關係，其中一人之能力可以影響、激發、整合各方意見，建構出一套符合團隊運作的願景、遊戲規範，一方面凝聚彼此共同信念，另一方面則滿足各方需求，致使建構有意義的關係（meaningful relationships），觸動團

隊有效運作」(江大樹、張力亞, 2006)。至於要如何有效組構與運轉團隊領導, Hitt (1990) 認為須以信任為基礎, 據以建立領導與被領導者兩者間的互動關係, 方有助於彼此良好互動關係的形塑, 並致使有效領導的存在。在實作上, 組織領導者必須具備: 注意力管理 (management of attention)、意義管理 (management of meaning)、信任管理 (management of trust)、自我管理 (management of self)、善用部屬、提高部屬幹勁等幾項能力 (現場與管理, 2000: 23-24; 汪芸譯, 2006: 68), 一方面藉以促使領導者與被領導者彼此的共識凝聚, 另一方面則是啟發、激勵追隨者, 使其遵從命令指示。

二、地方治理的概念與定義

地方治理係由地方 (local) 與治理 (governance) 兩個名詞組成。地方隱含著政府層級、管轄規模與政治意涵。從垂直性的「多層次政府」(multi-level governments) 加以理解, 其相對於全球、區域、國家等各種不同層級的政府管轄範圍。依據地方空間大小, 又可細分為地區、縣市、鄉鎮、村里、社區等不同的範圍, 並各自具備著不同層級的行政系統。總體而論, 地方具有「地域性」與「政治性」意涵 (Goss, 2001: 26-27; Greenwood, et al, 2002: 185-209; 呂育誠、許立一, 2004: 9)。

其次, 治理, 其傳統字意係指船隻「領航」(steering) 之意。但現今已被借用於說明一種新穎的行政關係形式, 而不再是單純的討論政府層級或是競爭的問題, 其研究重點在於解釋非傳統國家干預的複雜公共政策實際運作情況 (Brugue & Valles, 2005: 197-198)。在討論治理的學派中, 係以「國家中心論」(state-centric) 與「社會中心論」(society-centric) 的論證最引人矚目。國家中心論重視國家在政策與制度的領航能力以及與其他行為者之間互動的關係; 社會中心論則聚焦處理網絡與夥伴關係問題, 解析行動者如何自我治理與合作。綜上討論, 不論其立論觀點為何, 在大多數的辯證中, 治理所指涉的是一種政府與它所處環境的連結 (links) 關係, 並且促進廣泛多元政治、社會與行政系統中的政治行為者、制度、公司、公民社會、國際組織等行動者, 進行不同的目的與目標之連貫 (Pierre, 2000: 3-4; Kettl, 2002: 119)。換句話說, 治理所指涉的係為一種新的「統治模式」、「管理型態」或是「社會治理形式」, 是一套混合多種不同統治層次與規則的運作模式, 並且強調公私之間界線的模糊化, 重視信任關係, 據以廣泛且系統性的進行「跨域網絡」(crossing boundaries network) 性質的連結、互動、非層級交換、協商、分享與合作, 形成一種雙邊甚至多邊的; 治理面向 (Kooiman, 2000; Davies, 2005: 313; Kooiman, 2003: 3-10)。特質可以羅列如下四點: (一) 不只是一套規則、一種活動, 而是一個政策過程; (二) 強調協調, 而非以支配作為基礎; (三) 同時兼顧公私部門的相關行為者; (四) 並非一個正式的制度, 而是指明持續互動的重要性 (孫同文, 2003: 218-220)。

以治理觀點透視地方政府運作時, 表現出的應該是一種傘狀架構, 強調組織之間網絡 (inter-organizational network)。意即各組織在國家認同的自主性下,

透過成員的持續性互動，建構出一套以協商精神為主體且具備互賴關係的集體行動模式（Goss, 2001:26;Brugue & Valles, 2005:199）。故地方治理係指有關全國性政策與地方性事務的釐定和執行中，其涉及的決定主體已不在侷限於中央政府與地方政府兩者間單純的互動關係，更涵蓋來自中央與地方以外的公私組織和志願性團體等連結與互動所形成的一種複雜的政策網絡關係（Rhodes, 1997：7-11；劉坤億，2003：242）。從而觀之，地方治理架構特質有別於傳統地方政府的「行政」、「統治」運作形態（許文傑，2003：173）（表3），而是一種處理地方事務的網絡運作模式，其參與者是多元、廣泛的，彼此之間透過信任相互連結，進行資源交換、合作、協商等模式建構夥伴關係，藉以有效解決地方政府層級的相關問題。

表3、地方治理與政府本位的特質差異

	政府本位（government）	地方治理（local governance）
涉及不同制度數目	少	多
官僚組織結構	層級的，且強調一致性	分權的，且容許分散運作
橫向網絡關係	封閉的	盡量向外延伸
國際網絡關係	最小化原則	開放原則
民主程序的表現	代表性角色	兼具代表性與實驗性
公共政策的特質	例行性	創新與學習
中央政府影響方式	直接控制	基於分權並盡量避免干預
政治領導方式	集體的或顧客導向	首長主導或個人導向

資料來源：轉引自呂育誠，2005：6。

三、地方領導力的重要性及意義

在推動政府治理變革過程中，領導者的課題是重要的。這樣的觀點，在OECD國家中也獲得支持，其指出：（一）比起霸權社會，在多樣性的社會中領導者的發展是更為重要，因為領導者會被要求傳送創新與差異化的價值，並且創造對改革的支持集結。（二）比起過往層級節制、依法行政的政府運作模式，在分權與網絡的政府時代中，領導者是重要的課題。（三）在政府改革過程中，希望有更多的高優質領導產生。（四）領導是附著於憲政（constitution）精神之上，並且是善治（good governance）的心臟（OECD, 2000:2-3；OECD, 2004）。

在地方層次上，Allen & Cars（2002:100）指出地方政府在採行地方治理方面，必須採用民主政治運作模式，致力於：整合分歧的地方利益、組織形式、以及各社會團體的能力建構，藉以形塑地方整合性目標，促使地方社群間的跨域合作。從而觀之，地方政府的領導角色在地方治理過程中扮演著積極性的功能。另Leach & Wilson（2000）及Park（2003:27）在研究英國與韓國釜山地方治理時更具體指陳：在建構與執行地方治理策略上，民選的市政領導者乃扮演著重要的催化者（catalyst）、地方凝聚者（local collective actor）角色，藉以透過相關策略

領導並作廣泛的制度關係連結 (Raco, 2001:443)。故在地方治理的形塑過程中，地方領導力無疑是重要的課題。

地方首長要如何驅動其領導力，並形塑地方治理的善治行動，John Stewart 在《英國地方政府的本質》書中，曾從供給服務的面向探討地方政府的運作體系應包含：委員會、專家、官僚、部門、首長、議員辦公室的關係、共同任命 (Co-ordination)、地方政府的例行公事 (rituals) (Stewart, 2000:43)。再者，Pierre & Peters (2000) 認為從地方政府的政策規劃與執行面，可進行三層面的行動連結：其一，就政府內部而言，包含：行政領導 (executive leadership)、議會議員 (Councilors)、地方政府的人力資源 (the local governance workforce)，其中議會與行政辦公室間的關係 (Councilor/Officer Relations) 相當重要；其二，也應重視外部顧客 (customers)、委託人 (clients)、公民 (citizens)、企業 (private corporations)、非營利組織 (NPOs) 之間的關係；最後，以地方層級作為中心，必須與中央政府關係進行合作，另處於全球化的時代潮流中，也需重視國際組織與社群進行關係連結，並且發展出自我地方層級的外交策略 (Greenwood, John. et al, 2002:116-129; Kettl, 2002)。綜上，吾人可以瞭解到在地方治理的政策執行網絡，須同時涉及地方政府內部 (地方議會、行政體系)、其他政府間的府際關係 (intergovernmental relations, IGR)，及外部公民社會 (企業、公民、團體) 等面向，並作有機連結，方能建構地方治理網絡系統。

四、研究架構

在研究地方民選首長領導力與地方治理兩者關係問題時，Kotter & Lawrence (1974) 針對美國民選市長的政治性領導力研究中指出：政治領導力的行為模式有六種，但可歸類為：政策設置 (setting of policy)、政策執行 (execution)、組織與服務管理 (organization and service management) 三類。此三類又可視為：「議程設定」(agenda setting)、任務執行 (task accomplishment)、網絡建構與維繫 (network-building and maintenance) 三種過程。再者，Leach & Wilson (2000) 認為可嘗試從「領導者的個人議程與政治技巧」(leader's personal agenda and political skills)、「協商範疇」(area of negotiation)、與「政治與組織文化」(political and organizational culture) 三個面向進行研究。「領導者的個人議程與政治技巧」強調的是領導者的心理層次，希望藉以瞭解它的領導風格 (style) 與雄心壯志 (ambitions)。其次，協商範疇，是一種政治化的制度因素，重視權力行使問題。最後，在政治與組織文化上，可劃分為政黨關係與府際關係兩類，前者係指地方首長與地方派系、政黨之間的關係，後者則是探討地方領導與地方/中央政治系統的互動關係問題 (Leach & Wilson, 2000:8-9; Heppell, 2007:382-388)。值此，本文在研究架構設計上，係從地方治理的網絡圖像進行思考，並依據 Leach & Wilson 所提的三個面向進行勾勒。

首先，在研究領導力的面向上，係從地方首長本身的個人特質與政治議程進行討論，嗣後參酌地方治理系絡，將政治與組織文化面向分為：行政團隊內部關

係、府會關係、府際關係、社群關係等四大面向，並在各面向中加入協商範疇的制度運作概念，藉以討論台灣地方首長領導力與地方治理兩者之間是如何產生關聯性。細部而言，在政治組織文化面，行政團隊又分為：一級首長行政團隊、常任文官、縣（市）政顧問團隊三個群體；其次，府會關係係指：地方政府與其縣（市）議會之間的關係；另府際關係則表列：中央政府、其它縣（市）政府、以及鄉鎮（市）公所；最後社群關係係有：縣（市）民眾、社區組織、非營利組織、民間企業與大眾傳播媒體等五類型。研究架構如下圖所示。

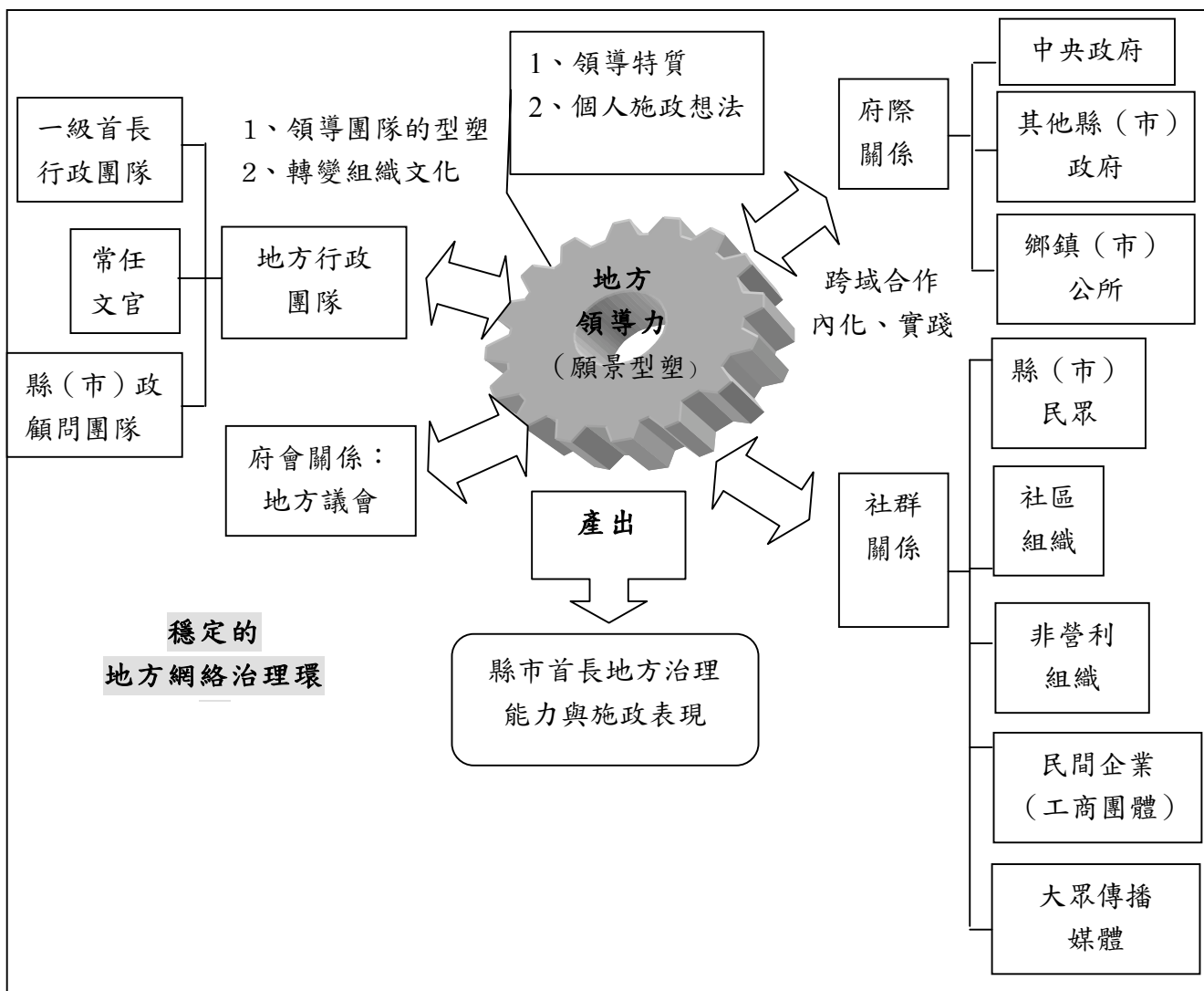


圖1、縣市首長領導力與地方治理研究架構圖

資料來源：本文繪製。

參、國內實證調查研究省思

根據Leach & Percy-Smith (2001) 對地方治理的界定主張：不同地方政府的治理模式與成效是具有差異性的，「所謂地方治理，是不同的組織和團體在不同時間，針對不同的目的而涉入的過程」，各個地方政府的治理績效優劣，必然存在許多差異。然而，要如何進行適切的研究與評比，無疑是值得進一步討論的。根據國外研究顯示，對於地方治理的評比可分為：績效評比、治理能力評比兩類。績效評比可稱為競爭□、生活福祉評比，這是為□提供民眾專業公共服務而設計，強調□想的衡□對象應該是以政府部門的核心業務為主，□解長期效果與政策影響。反觀，治理評比重視政府如何與外部□害關係人互動課題（朱鎮明，2008：109-110）。申言之，這兩類評比的實質內容與目的是有差異地。以下將針對近年來國內相關研究進行檢視，以瞭解各項調查研究的屬性與內涵。

一、《天下》與《遠見》雜誌調查

在實務上《天下雜誌》及《遠見雜誌》對於縣市政府有關施政滿意度與競爭力的調查，無疑是近年來最被關注的。《天下雜誌》從2001年起開始逐年針對縣市施政內容發佈評比資料，02年發佈「23縣市生活品質大調查」、03年「縣市競爭力」、04年「幸福城市排行榜」、05「縣市大調查：縣市治□□□導□大調查」、06「幸福城市排行」、07「幸福縣市大調查」、及08年「幸福城市大調查」等，在過程中透過兩個月的時間蒐集各項數字，透過五大面向、約四十個指標，評比台灣25縣市的幸福感〈天下編輯部，2006〉，儼然已成為目前國內縣市政府施政最具代表性的調查排名。再者，《遠見雜誌》也從2003年開始，逐年針對各縣市政府的競爭力，採用約50個指標，進行持續性的調查。如03年「招商競爭□」，04、05□「縣市競爭□」，06□則擴大辦□規模與方式，稱為「總體競爭□」，07□稱為「政績總體檢」，但內容則涵括縣市競爭□與首長的施政滿意□。

綜觀上述兩者的調查內容，雖然《天下雜誌》在五大面向中，有一部份是討論「地方政府施政滿意度」課題且於05年特別標列「縣市治理領導力」；《遠見雜誌》在調查內容中亦包含首長施政滿意度，但就整體調查內容而言，仍是偏向績效評比，而非強調治理網絡互動的地方治理評比。話雖如此，但由於《天下雜誌》及《遠見雜誌》兩者已有持續性的調查結果，且有適度揭露縣市施政表現與反映民意，讓後段班地方政府知所警惕。從監督政府、資訊揭□、督促改善的角□□□，□份雜誌的評鑑應該具有一定程□的意義及價值（朱鎮明，2008：134），值得未來政府在從事地方政府治理與績效評鑑時，進行參考。

二、學術實證研究

國內學者黃國敏教授從2001年起，係有一系列針對新竹縣市政府的地方行政績效研究。冀望從地方政府績效評估與管理的顧客指標，從民眾的角度來作思考，探討政府施政的行為是否符合新公共管理思潮底下所推崇的「顧客導向」或是「顧客策略」。在01年研究中，內容針對01年選舉後對政黨、當選人與市政作

民意調查，包含：蔡仁堅市長的施政滿意度以及為何市長投給林政則的原因。藉此瞭解蔡仁堅的施政滿意度與連任失敗的原因。接續，02年針對新竹市政府為民服務及施政滿意度作民意調查，瞭解市民對於林政則市長的施政理念之認同、政策承諾兌現、及施政的滿意度。至於在新竹縣部分，藉由民調瞭解新竹縣民對於縣長的知名度、施政表現、建設能力、施政魄力、是否重視民意、是否具有服務熱忱及其品德操守等滿意度進行調查。綜合黃國敏的研究，其指出民眾對於縣市長的施政滿意度（或其政黨）與尋求連任的成功機率有著高度正相關（黃國敏，2003）。

接續，黃國敏又陸續完成一系列對於地方政府的評鑑研究，如五個轄市（黃國敏，2006a）、桃竹苗地區的政績（黃國敏，2006b）與縣市長施政滿意（黃國敏，2005）等等。但是就其研究內容則是屬於「政績」的評鑑，包含主觀調查與客觀數據（黃國敏，2006a：26-27、2006b：114-115）。另在指相關標部分，也脫地方競爭或核心業務的調查範疇（朱鎮明，2008：112）。嗣言之，黃國敏教授一系列的研究也同屬於「地方政府績效」，而非本文所要討論的地方治理研究。

近年來政府為強化各縣市的治理能力建構，遂於2004委託東華大學公共行政研究所針對「地方政府治理能力評估模式」進行研究，冀望建立評估我國地方政府治理能力的模式以及制度設計。此研究的主要內容係針對地方治理能力的課題進行討論。研究上參考美國地方政府管理能力分析架構，勾勒我國地方政府治理能力研究架構，包含：財政管理、人力資源管理、跨域管理、結果導向等四大面向。研究發現，治理能力的實際內容，可從多元利害關係者人網絡來瞭解，此又含括組織內部與外部因素，就內部而言，治理能力包括地方政府組織的現代化，以及各種管理措施。外部而言，則係指地方政府與相關利害關係人的網絡連結。簡言之，地方治理能力係包含投入（財務、人力資源、跨域管理）與產出（結果導向）兩種核心項目，並據以檢視地方政府施政績效（朱景鵬等，2004：1、7-9、235-245）。綜觀此項研究內涵，業已將地方治理網絡建構視為是地方政府治理能力建構的要素之一，此部分已跳脫出過往僅就績效面向所做的研究範疇，值得肯定。

綜觀上述研究，雖然各有其優劣性與特殊性，值得本研究參考。但是，對於地方治理能力建構與績效表現的關鍵影響因素：地方領導者，這個課題卻是忽略的。值此，本文認為如要致使相關地方治理能力建構與績效的評比更具意義性，則是似乎需先從地方領導者對於地方治理網絡認知與互動作為進行討論，方能有助於整體地方治理評鑑的制度設計。故本文遂將地方領導力與地方治理兩項的連結關係，視為本研究的核心焦點。冀望透過這樣的研究能為台灣地方治理能力評鑑制度的建構提供一些觀點，以供參考。

肆、研究方法與設計

一般而言，論文研究的實質成份與研究流程包含：議題選定與問題提法；文獻回顧；建立假說；將論證成序予以操作化；檢正於經驗資料；結論與建議等幾個步驟（黃鈺堤，2007：45-54）。在此，主要是延續上述第二部分的理論與文獻，進一步將相關的分析課題據以操作化。

一、研究方法：量化分析

從國內相關文獻來看，關於縣市首長領導力與地方治理兩者之間的實證研究是鮮少的。換言之，本研究係為一種探索性研究（exploration study）。企盼藉此，一方面滿足本研究的好奇及更進一步瞭解事務的慾望，另一方面，則是試驗一下後續更進一步深入研究的可能性（陳俊文譯，2005：119）。為求研究的精確性，本研究³遂採取「質化分析」（qualitative analysis）與「量化分析」（quantitative analysis）。在質化研究部分，依據前述理論進行訪談大綱設計，於2007年2月至2008年8月，訪談2005年第15屆縣（市）長選舉連任成功的縣市首長，共11位（連任為12位）。嗣後，遂融合前述理論內容及訪談資料，進行量化問卷設計，並於2008年7月15日至9月20日止進行量化問卷調查。冀望透過實地訪談與問卷調查，讓研究更具嚴謹與有效性。然而，本文所採取的研究方法，係以量化為主，援引統計（statistics）技巧及SPSS12.0分析調查結果，據以描述與解釋研究的現象（Jaeger, 1990:2）。希望能藉以瞭解台灣縣市首長對於領導力與地方治理兩者間認知與實作思維。

二、研究設計

研究設計係指是一項說明如何針對研究問題或議題獲致答案的計畫、結構與策略。根據與研究母體接觸的次數，本研究為橫斷研究（cross-sectional studies）（潘中道等譯，2002：88、98），冀望在同一時期（2005~2009年的任期）內，透過橫切面的觀察進行台灣縣市首長對於領導力與地方治理的認知現象之研究。

（一）研究變項選取

在問卷設計的變項選取部分。首先，係針對縣（市）首長個人的領導特質與施政願景進行操作化，採取分類法（Typology）⁴進行調查；其次，在地方治理互動關係上，採用瑟氏量表（Thurstone scale）⁵針對：「縣（市）首長與相關行為者的互動關係」以及「是否為影響縣（市）首長施政的重要因素」兩個題組進行調查，冀望可以剖析縣市首長的認知。再者，同樣採用分類法方式，針對縣市首長與行動者之間的互動關係模式進行調查，另外在問題題組上，又細分為實然與應然面。最終則是採用李克特量表（Likert scale）⁶，調查縣市首長對於目前施

³ 本研究獲國科會97年度「領導力與地方治理：理論探討與實證研究（I）」及98年度「領導力與地方治理：理論探討與實證研究（II）」的專題研究計畫補助。第一年係以文獻分析法與深度訪談法為主要研究方法；第二年則是以深度訪談及問卷調查為主要研究方法。

⁴ 分類法：就是兩個或更多個變項的屬性之觀察值的分類。

⁵ 瑟氏量表係由Louis Thurstone所創立。是針對每一個敘述計算其「權重」或「態度價值」。每一敘述的權重的計算，乃基於一群評判者決定其等級的排列（潘中道等譯，2002：161）。

⁶ 李克特量表：係由李克亞特發展的複合測驗量表，亦是最簡單建構的量表。其目的在於，以問題來反應對議題所持的態度，量表上的每一敘述/項目皆具有同等的「態度價值」、「重要性」，或

政滿意度與天下雜誌評鑑指標的看法。期盼透過上述操作化模式的建構，得以讓調查研究更具有效性。

（二）調查範圍與樣本

本研究係以台灣25縣市為研究範圍，並以各縣市首長為研究主軸，探討台灣縣市首長的領導力與地方治理認知與相關實務作法。在樣本選取上，採取非機率抽樣（non-probability sampling）的立意取樣（purposive sampling），選取2005年第15屆縣（市）長選舉及2006年第4屆北高市長選舉的當選人為研究母體，共25位做為研究調查樣本。

（三）資料蒐集方式

本研究問卷調查方式採取：「郵寄問卷」。首先，在前測部分，選取本研究團隊於2007年6月、2008年1月、5月實地訪談的台中縣、台南縣、花蓮縣、新竹市等4位縣市首長，於2008年6月8日至2008年6月20日進行前測（pretest）⁷，希望藉以瞭解問卷可能的問題及修改建議，以減少後續正式問卷調查上的信度（reliability）。正式問卷調查係從2008年7月15日至8月30日止，透過縣市首長信箱先行提出邀請，並且同時寄送紙本（附問卷說明函件暨感謝函、回郵信封、問卷填答同意書⁸、以及《邁向地方治理：議題、理論與實務》乙書），寄送至各縣市首長辦公室，並用電話聯繫確認，進行第一波問卷調查；後續於2008年9月1日至9月20日進行「追蹤」（follow-up），透過重新寄送一份調查問卷及電訪再行確認的方式，進行第二波催稿。截至2008年10月1日，總共計發25份問卷，回收23份，回收率達92%，有效問卷23份⁹。

伍、調查結果與資料分析

本研究目的在於：探討當前地方治理網絡系統中，地方首長對於建構地方領導力的主觀認知、客觀價值判斷及相關實際操作手法，冀望從中釐清相關概念，提出初步研究觀點，以做為未來更進一步深入研究的基礎。以下將依序進行實證資料分析。

一、（市）首長個人的領導特質

在研究政治領導力的思考中，首先應從領導者的特質面向，接續再從政治議

「權重」等之假設（潘中道等譯，2002：156）。

⁷ 前測郵寄內容包含：問卷、問卷說明函件暨感謝函、回郵信封、問卷填答意見書、以及問卷填答同意書等。

⁸ 本研究為保證後續統計資料的學術使用用途，遂於問卷調查同時一併寄送「受訪者問卷填答授權同意書」，以確保受訪者及調查者間的權益。問卷共計出25份，回收23份中，有18份授權同意書，問卷授權書在全部回收問卷中的回收率達78%。

⁹ 在問卷調查過程中，為求問卷回收的成功率與有效性，一方面聯繫之前實際訪談的地方首長幕僚，確保問卷得以填答，另一方面，也針對有問題的問卷，再輔以電訪方式進行確認，希望讓問卷填答更具有效性。

程面向進行討論，方有助於瞭解政治領導者對於領導特質與施政議程重點的個人心理認知。

(一) 領導特質

根據圖2顯示，大多數縣市首長認為自己最應具備人格面向的特質，例如：道德感、成就動機。其次則是社會面向（如人際關係、與民眾互動）、工作相關特質面向（如追求卓越、責任感）等特質。最後依序是智力面向（如判斷力、語言能力）及生理面向（如積極、活力特質）。從而觀之，縣市首長在其領導特質上，係應具備著積極人格與社會關係建構心態，此才有助於積極任事，並建構出好的人際網絡關係。

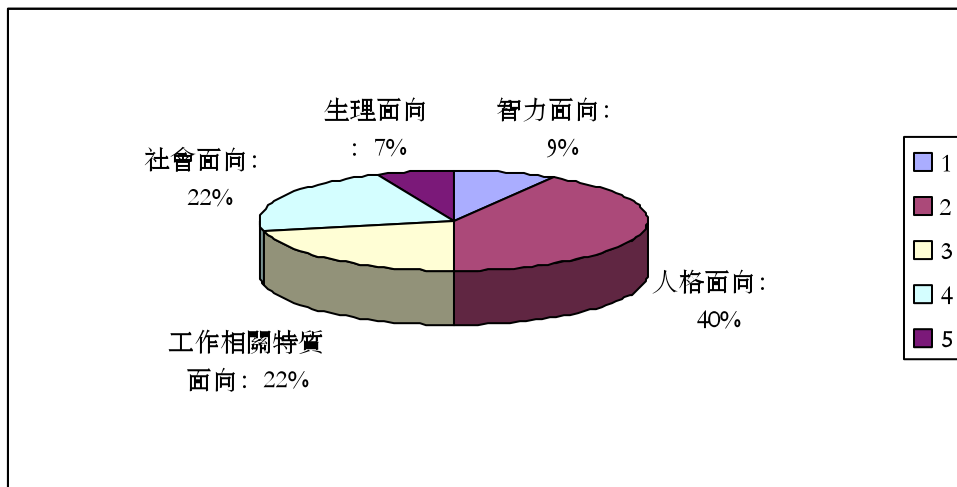


圖2、縣市首長個人特質圓餅圖

資料來源：本文整理。

(二) 核心能力

從圖3可知，縣市首長目前認為其最應具備的核心能力，以「創造願景能力」(28%)最為重要，其次則是「關心人民的能力」(22%)。接續是「政策執行力」(17%)、「決策魄力」(13%)、「凝聚團隊士氣能力」(11%)，相對上「城市行銷能力」(7%)與「積極學習的態度與能力」(2%)較不為人重視。從這樣的結果約略可以瞭解到，礙於縣市首長為人民直接民選，遂以「創造願景」及「關心人民」兩項能力最被重視，其中對於「創造願景」能力的強調亦符合《天下雜誌》2006年的調查觀點：「四年一任的民選縣市長，常讓首長忽略未來；但人民期待的是有遠見、規劃下一代未來的父母官」（天下編輯部，2006：123）。另外，2005年天下雜誌在「2005年縣市大調查」更進一步具體指出，人民認為未來縣市長最需要具備：「做事的能力」、「關心人民的能力」、「長眼的遠光」、及「魄力」（李雪莉，2005：76）。此調查結果多與本研究對於縣市首長的調查認知相符。就此，民眾的期待，縣市首長逐步有認知與體會，也逐漸據以落實。

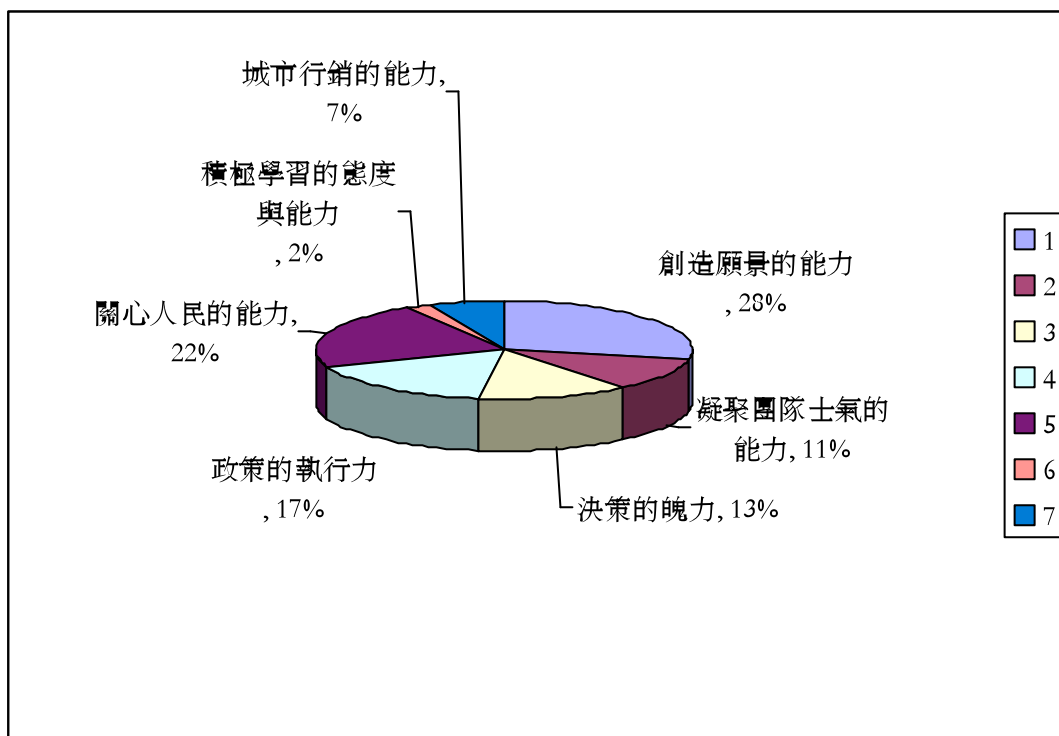


圖3、縣市首長最應具備的核心能力認知圖

資料來源：本文整理。

(三) 權威來源與領導類型

表4顯示，縣市首長普遍認為其領導類型係屬於團隊領導類型（13人），換言之，強調領導者與追隨者之間的授權概念，並且鼓勵個人成長與集體願景創造（Belbin, 1993），業已深入當前多數縣市首長的認知當中。此領導類型也符合Kauzya（2003）對於地方政府治理能力建構的認知，其強調需重視「個人與團隊」的能力，方有助於形塑地方政府的治理能力。其次，縣市CEO的領導類型（8人）亦為人所重視。縣市CEO指涉的是專業經理人的角色與職能，企盼能為縣市創造新的願景與做出政策決策。

表4、不同領導類型統計表

領導類型	人數	百分比
魅力領導	0	0%
縣市CEO	8	35%
團隊領導	13	57%
政治領導	0	0%
僕人領導	2	8%

資料來源：本文整理。

表5顯示，縣市首長認為其權威來源多半來自於「理性溝通」（11人）、「個

人品德」(10人)、「法律賦予的合法性」(9人)、「專業知識」(8人)、及「與部屬互動情感」(8人)等，而沒有人選擇「法律所賦予的強制性」，其中理性溝通乃為建構團隊領導的重要概念之一。從而觀之，這樣的結果似乎對應著上述領導類型的發展型態。

表5、縣市首長權威來源統計表

權威來源	人數	百分比
法律所賦予的強制性	0	0%
法律賦予的合法性	9	20%
個人品德	10	22%
專業知識	8	17%
與部屬的互動情感	8	17%
透過理性溝通	11	24%

資料來源：本文整理。

綜上，當前縣市首長的領導類型係以不再強調魅力與權威型領導，反而在民主化的孕育下，開始朝向轉換型領導的類型。企盼依據不同領導情境，交互使用理想的影響力〈ideal influence〉、心理的鼓舞〈inspirational motivation〉、才智的啟發〈intellectual stimulation〉及個別的關懷〈individual consideration〉等策略，從而開展組織計畫性的變革（徐仁輝等，2004；江大樹、葉明勳，2007：8）。

二、縣市首長的施政願景

Leach & Wilson (2000) 認為：研究政治領導者時，其個人的政治議程也是重要的分析面向，此不僅代表著領導者個人的心理層面認知，從轉換型領導的觀點來看，也代表著團隊集體願景的象徵意義，具有激發部屬超越個人的利益，去提升更高層次的需求與工作熱忱的功能（Bass, 1985）。值此，本文援引《天下雜誌》對於縣市首長施政面向的題組進行調查，冀望可以初步瞭解當前台灣各縣市首長最關心的兩項施政議程為何？

從表6可知，「經濟發展工作」最為縣市首長所重視，且表列為施政優先重點項目，其次「縣市施政願景」、「交通建設」。至於在施政最滿意項目上，係以「縣市施政願景規劃」、「經濟發展工作機會」、「環境品質」最為滿意。至於最不滿意的項目則為「醫療品質」、「交通建設」、「經濟發展工作」等。然而，值得注意的是，透過Pearson相關係數分析首要政策議程與最滿意的議程兩項之間是具顯著性的。換句話說，縣市首長最重視的議程，通常卯足全力進行推動，企盼能實踐其競選諾言與施政願景。

表6、縣市首長施政議程表

政策議程	兩項最優先的政策議程 (次數)	最滿意 (次數)	最不滿意 (次數)
環境品質	4	4	1
醫療品質	0	0	4
地方教育	3	1	1
社會福利	2	1	3
地方治安	0	0	1
交通建設	7	1	4
經濟發展工作機會	13	5	4
文化活動	1	2	0
縣市施政願景規劃	8	6	0
地方政府效率	5	0	2
行政清廉	1	1	0
政治安定	0	1	0
不知道	1	0	0
其他	1	1	3
總計	46	23	23

資料來源：本文整理。在顯著水準為0.01時 (雙尾)，相關顯著。

三、地方治理網絡關係認知分析

地方治理係為一種「網絡化」的環境系絡 (Raco, 2002; Lowndes & Wilson, 2001)。在此將從行政團隊內部關係、府會關係、府際關係、社群關係等四大關係網絡線進行分析，藉以瞭解當前縣市首長對於與個別網絡之間的互動關係主觀認知。此外，又分別調查個別地方治理網絡關係的良莠，對於縣市首長施政的影響性進行比較。為求區隔性，遂採取瑟氏量表 (Thurstone scale) 提供各縣市首長進行填答。

(一) 互動關係良莠

從表7來看，縣市首長與各認知界的互動關係平均都在8以上。換言之，普遍認為彼此之間的互動關係是良好的。在這些關係網絡中，又以與縣(市)政府內的行政團隊關係 (8.8696) 最為緊密與良好，其次則是以縣(市)顧問團隊 (8.8261)。值得注意的是，縣市首長與議會的府會關係 (8.1304) 及與其他縣(市)政府跨縣市合作的關係 (8.0435) 是較為偏低的。雖然府會關係上，標準差達1.74002，但這樣的認知多少也反映出縣市政府與縣市議會兩者之間行政與監督對立課題。另外，跨縣市合作的部分，也約略反映出當前各縣市政府為何無法積極推行的核心問題：縣市首長的支持態度與行動作為。

表7、縣市首長與地方治理網絡行為者的互動關係認知比較表

	個數	最小值	最大值	平均數	標準差
一級主管	23	7.00	10.00	8.8696	.91970
常任文官	23	6.00	10.00	8.5652	1.12112
顧問團隊	23	5.00	10.00	8.8261	1.30217
議會	23	3.00	10.00	8.1304	1.74002
中央政府	23	5.00	10.00	8.2609	1.17618
其他縣市政府	23	5.00	10.00	8.0435	1.39734
鄉鎮(市)公所	23	5.00	10.00	8.6087	1.26990
民眾	23	6.00	10.00	8.6957	1.14554
社區組織	23	6.00	10.00	8.3913	1.15755
非營利組織	23	6.00	10.00	8.4348	1.19947
民間企業	23	6.00	10.00	8.3913	1.03305
大眾傳播媒體	23	5.00	10.00	8.4348	1.16096
有效的N(完全排除)	23				

資料來源：本文整理。

(二) 網絡關係對施政影響的認知

其次，縣市首長與地方治理的各個網絡關係之間關係，對於縣市首長施政的影響性為何。表8顯示，縣市的府會關係對於縣市首長的施政具有高度的影響性(8.7391)，這部分與上述討論府會關係的良莠產生著弔詭的現象。意即，縣市府會關係是影響地方首長施政的最為核心要素。此與陳陸輝、游清鑫2000年的研究結果相呼應，並且認為和諧的府會關係也會影響市民對於民選首長的施政表現評價(陳陸輝、游清鑫，2000：74)。再者，縣市政府內的一級主管(8.6087)與中央政府(8.6087)兩者關係，對於縣市首長的施政亦具備著高度影響性。探究其原因，一級主管係為縣市首長施政推動的執行者，且目前除直轄市外，多半首長皆為政治任命，申言之，兩者休戚與共。

至於，中央與地方政府之間的關係，可能由於台灣各縣市政府普遍財政困窘，而需中央政府補助的原因，致使與中央關係的良莠，遂對地方縣市首長施政有所影響。最後，值得注意的是，跨縣市合作的關係，對於縣市首長施政影響性又是最小的，此部分呼應上述跨縣市政府互動關係認知的發現。值得相關單位與學者進行省思，探究為何會出現這樣的問題。

表8、個別地方治理網絡對於縣市首長施政的影響比較表

	個數	最小值	最大值	平均數	標準差
一級主管	23	6.00	10.00	8.6087	1.26990
常任文官	23	6.00	10.00	8.3043	1.25896
縣(市)政顧問團隊	23	5.00	10.00	7.3043	1.49042
縣(市)議會	23	7.00	10.00	8.7391	1.05388
中央政府	23	5.00	10.00	8.6087	1.11759
其他縣(市)	23	3.00	10.00	6.6522	1.84905
鄉鎮(市)公所	23	3.00	10.00	7.6522	1.77377
縣(市)民眾	23	5.00	10.00	8.3478	1.26522
社區組織	23	5.00	10.00	7.7391	1.28691
非營利組織	23	5.00	10.00	7.4783	1.44189
民間企業	23	3.00	10.00	7.3913	1.64425
大眾傳播媒體	23	3.00	10.00	7.3478	1.79921
中央政府的施政滿意度	23	1.00	9.00	6.3913	2.21029
四年契約認同	23	3.00	10.00	8.0870	1.78155
有效的N(完全排除)	23				

資料來源：本文整理。

從表8也可發現，縣市首長認為「中央政府的施政滿意度」對於其連任的影響性，似乎是偏低的。但是相對的縣市首長對於選民「四年契約認同」的政治承諾，卻是影響縣市民眾對於縣市首長信任關係建構的重要要素，其肯定的平均值高達8.0870。畢竟在民主政治的體制下，任期對於地方首長而言，不僅是一種時間問題，也是一種對於選民的責任承諾，實值得有意更上層樓的縣市首長遵守與警惕。

四、互動模式分析

此部分主要探討課題係為：當前縣市首長對於營造地方治理的應然面與實然面行動認知與方式，依序將分別從行政團隊、府會關係、府際關係、公民社會四個面向進行討論。

(一) 行政團隊

地方政府的組織架構，依據職務架構可以區分為：決策、管理、及執行三類群組。「決策群」係指具決策權之職務，一般為地方政府首長。「管理權」則是強調做為決策群與執行群兩層之間的中介性，其功能須配合上級決策需求，此即為我國地方制度法第55條至第57條規定，由地方首長任命具政務官性質的單位主管。最後，「執行群」指涉的是各項業務承辦人員（呂育誠，2006：146-150）。除上述「管理與執行」兩群外，由於當前縣市首長皆為民選，因此在選戰過程中都會組成顧問團隊，做為選舉與執政的諮詢對象，值此本文也將此群體納入行動

團隊之中。要之，本文討論的行政團隊，含括政治命的一級單位主管、承辦業務的常任文官、以及縣（市）顧問團隊。各類互動對象的調查結果如表9所示：

表9、與行政團隊互動模式比較表

互動對象	最應該採取的兩項互動模式（%）	目前最主要的一項互動模式（%）
一級主管	績效考核（17，37.0%）	充分授權（9，39.1%）
	充分授權（15，32.6%）	以身作則（8，34.8%）
	以身作則（14，30.4%）	績效考核（6，26.1%）
常任文官	目標管理（15，32%）	目標管理（11，48%）
	績效管理（14，30%）	績效管理（7，30.4%）
	專案管理（6，13%）	專案管理（2，8.7%）
	走動式管理（6，13%）	走動式管理（2，8.7%）
縣（市）顧問團隊	團隊式管理（5，10.9%）	團隊式管理（1，4.3%）
	個別諮詢（18，39.1%）	個別諮詢（12，52.2%）
	舉辦整體縣（市）顧問團隊諮詢會議（9，19.6%）	舉辦整體縣（市）顧問團隊諮詢會議（7，30.4%）
	舉辦正式顧問分組會議（8，17.4%）	舉辦正式顧問分組會議（2，8.7%）
	舉辦非正式顧問分組會議（7，15.2%）	舉辦非正式顧問分組會議（1，4.3%）
	邀請參與國內外考察（2，4.3%）	其它（1，4.3%）
	其它（2，4.3%）	

資料來源：本文整理。

**在顯著水準為0.01時（雙尾），相關顯著。

1、一級主管

與一級主管的互動，目前台灣縣市首長認為應該採取「績效考核」（17人）、「充分授權」（15人）的方式與地方一級首長進行互動，比較能夠提升一級首長的行政效能。但就實然面，多數的縣市首長（9位）則是採取「充分授權」的方式作為最主要的方式，其次是「以身作則」（8人），最後才是「績效考核」（6人）。要之，理想與現實之間具有些許落差性。

2、常任文官

與常任文官互動模式，縣市首長係認為應該採取「目標管理」與「績效管理」做為主要兩種方式，比較能夠提升常任文官的行政效率。但在實際運作上，將近一半（11位）的縣市首長，乃是採取「績效管理」的方式與縣市政府內的常任文官進行互動。從而觀之，應然與實然面的認知與做為，兩者是具一致性¹⁰的。

¹⁰ 在此的「一致性」係指：應然面與實然面的「互動模式」調查排序上，先後順序是一樣的，

3、縣（市）顧問團隊

與縣市顧問團隊互動上，縣市首長認為在應然面上，「個別諮詢」（18次）與「舉辦整體縣（市）顧問團隊諮詢會議」（9次）兩項模式，乃是可保持兩者之間的良好互動關係。其中，「個別諮詢」模式與其它互動模式的數據是有明顯差距，且也是大多數縣市首長（11位）目前最主要採取的方式。要之，就互動人數上而言，縣市首長較為喜好「個別諮詢」，而相對較不喜好「多人數」的參與互動模式。

（二）府會關係

在分立政府的概念，遂產生行政與立法的權力分立治理模式。從實際政治運作來看，地方政務推動的難易，有時事與地方首長的府會關係嫻熟處理技巧有關（吳重禮，1998：81）。值此，本文企盼可以透過此項問卷調查，瞭解縣市長對於府會關係互動的應然面與實然面觀點及作法。

表10、與府會關係互動模式比較表

互動對象	最應該採取的兩項互動模式（%）	目前最主要的一項互動模式（%）
議會	尊重並採納議員建議（21，45.7%）	尊重並採納議員建議（16，70.1%）
	確實列席議會備詢（10，21.7%）	確實列席議會備詢（6，26.1%）
	不定期與議員私下會面（9，19.6%）	不定期與議員私下會面（1，4.3%）
	親自出席議員邀請的活動（2，4.3%）	
	提供小型工程補助款（2，4.3%）	
	其它（2，4.3%）	

資料來源：本文整理。

當前縣（市）首長認為應該採取「尊重並採納議員建議」、「確實列席議會備詢」兩種模式與議會進行互動，才得以建構出較好的府會關係。其中，又以前項互動模式最為重要，且在目前實際運作上，有超過三分之二的首長（16位）使用之。換句話說，「尊重且採納議員的建議」相對於其它互動模式，對於營造良好府會關係是具有絕對重要性的。

（三）府際關係

府際關係有時或稱「中央與地方政府關係」（central-local government relations），主要係指國家機關內部各個政府組織間的互動關係（江大樹，2006）。在此本文將以地方政府為軸心，探討其與中央政府、其它縣市政府、及鄉鎮市公所

的互動模式，希望瞭解當前縣市首長對於台灣府際關係互動模式的認知與主要

值此本文將其認定為具一致性表現。

操作模式。

表11、與府際關係互動模式比較表

互動對象	最應該採取的兩項互動模式（次數，%）	目前最主要的一項互動模式（次數，%）
中央政府	透過縣（市）籍中央民意代表（12，26.1%）	運用縣（市）首長個人關係（8，34.8%）
	運用縣（市）首長個人關係（9，19.6%）	申請中央政府的相關補助計畫（8，34.8%）
	縣（市）首長參與行政院政策決策（8，17.4%）	縣（市）首長參與行政院政策決策（3，13%）
	申請中央政府的相關補助計畫（8，17.4%）	執行中央政府委辦事項或共同辦理事項（2，8.7%）
	執行中央政府委辦事項或共同辦理事項（5，10.9%）	其它（2，8.7%）
	其它（3，6.5%）	
	強化行政院聯合服務中心之互動（1，2.2%）	
其他縣（市）政府	設置聯繫協調會報（20，43.5%）	設置聯繫協調會報（14，60.9%）
	指派專責單位聯繫（16，34.8%）	指派專責單位聯繫（4，17.4%）
	共同成立專責單位（6，13%）	共同成立專責單位（3，13%）
	簽訂行政契約（3，6.5%）	簽訂行政契約（1，4.3%）
	其他（1，2.2%）	辦理上級業務主管機關的委辦事項（1，4.3%）
	辦理上級業務主管機關的委辦事項（0）	
鄉鎮（市）公所	定期召集鄉鎮（市）長會議（12，26.1%）	舉辦業務協調會報（6，26.1%）
	舉辦業務協調會報（11，23.9%）	提供經費補助（6，26.1%）
	提供經費補助（10，21.7%）	定期召集鄉鎮（市）長會議（5，21.7%）
	共同辦理中央政府委辦事項（4，8.7%）	共同辦理中央政府委辦事項（2，8.7%）
	私下進行聯繫（3，6.5%）	其它（2，8.7%）
	其它（3，6.5%）	私下進行聯繫（1，4.3%）

資料來源：本文整理。

1、中央政府關係

如要與中央政府營造出好的互動關係，縣市首長認為最應該採取：「透過縣（市）籍中央民意代表」以及「運用縣（市）首長個人關係」兩項互動模式進行之。此兩項模式係屬非正式與非體制化。然而，就當前實際運作上，「運用縣（市）

首長個人關係」與「申請中央政府的相關補助計畫」兩類模式，乃是當前多數縣市首長的操作模式。探究應然與實然面的關係，本文發現：縣市首長認為在營造優質地方與中央關係的模式上，非正式模式似乎比正式模式較為有用，這點有賴於後續政府改革上進行深入研究。

2、其它縣（市）關係

如要建構良善的跨域合作關係，縣市首長普遍認為「設置聯繫協調會報」、「指派專責單位聯繫」兩種模式最應該採行之。且在實務運作上，目前多數縣市首長（14位）也以「設置聯繫協調會報」的方式，做為最主要的互動模式。嗣言之，未來在進行跨縣市合作時，設置聯繫協調會報的模式運用，應比較貼近當前縣市首長的認知與期待。

3、鄉鎮（市）公所關係

如要與境內鄉鎮（市）公所維繫較好的互動關係，縣市首長普遍認為採取：「定期召集鄉鎮（市）長會議」、「舉辦業務協調會報」、「提供經費補助」三種互動方式，是比較容易達成效果。但就實務運作而言，目前大多數的縣市首長（6位）係採「舉辦業務協調會報」、「提供經費補助」兩方式進行。從而觀之，未來在改革縣（市）政府與鄉鎮（市）的互動模式上，應強化「定期召集鄉鎮（市）長會議」的制度建立與運作，較能符合當前縣（市）首長的期待。

（四）公民社會

公民社會一般係指相對於國家政府體制以外的行為者。在此本文採取廣泛的認定，遂將縣市民眾、社區組織、非營利組織、民間企業、及大眾傳播媒體納入其中進行討論。希望藉此可以提出，目前台灣縣市首長認為與公民社會的關係建構，在應然面與實然面的互動模式。

表12、與公民社會互動模式比較表

互動對象	最應該採取的兩項互動模式（%）	目前最主要的一項互動模式（%）
縣（市）民眾	視察各項建設活動（12，26.1%）	視察各項建設活動（7，30.4%）
	發行縣政刊物（7，15.2%）	舉辦相關藝文、運動活動（4，17.4%）
	縣（市）長信箱（7，15.2%）	參與社區舉辦的活動（4，17.4%）
	舉辦相關藝文、運動活動（5，10.9%）	縣（市）長信箱（3，13%）
	參與社區舉辦的活動（5，10.9%）	發行縣政刊物（2，8.7%）
	其它（5，10.9%）	其它（2，8.7%）
	建置縣（市）長與民有約時間（4，8.7%）	建置縣（市）長與民有約時間（1，4.3%）
	參加婚喪喜慶（1，2.2%）	
社區組織	參與社區組織舉辦的活動（15，32.6%）	參與社區組織舉辦的活動（8，34.8%）

	編列預算提供計畫案申請 (13, 28.3%)	邀請社區參與縣(市)政府的活動(8, 34.8%)
	邀請社區參與縣(市)政府的活動 (13, 28.3%)	編列預算提供計畫案申請 (5, 21.7%)
	設置專責單位 (2, 4.3%)	指派單一局處統籌 (2, 8.7%)
	指派單一局處統籌 (2, 4.3%)	
	其它 (1, 2.2%)	
非營利組織	參與非營利組織舉辦的活動(18, 39.1%)	參與非營利組織舉辦的活動 (10, 43.5%)
	邀請非營利組織參與縣(市)政府的活動 (11, 23.9%)	邀請非營利組織參與縣(市)政府的活動 (6, 26.1%)
	共同籌辦計畫方案 (8, 17.4%)	共同籌辦計畫方案 (4, 17.4%)
	提供計畫案經費補助 (6, 13%)	提供計畫案經費補助 (2, 8.7%)
	設置聯繫窗口 (3, 6.5%)	設置聯繫窗口 (1, 4.3%)
民間企業(工商團體)	獎勵與協助投資 (19, 41.3%)	獎勵與協助投資 (9, 39.1%)
	邀請民間企業參與縣(市)政府舉辦的活動 (9, 19.6%)	邀請民間企業參與縣(市)政府舉辦的活動 (5, 21.7%)
	設置聯繫窗口 (9, 19.6%)	設置聯繫窗口 (5, 21.7%)
	參與民間企業主辦的活動 (6, 13%)	定期召開會議 (2, 8.7%)
	定期召開會議 (2, 4.3%)	參與民間企業主辦的活動 (1, 4.3%)
	共同籌辦計畫方案 (1, 2.2%)	共同籌辦計畫方案 (1, 4.3%)
大眾傳播媒體	設置聯繫窗口 (16, 34.8%)	設置聯繫窗口 (12, 52.2%)
	邀請媒體參與縣(市)政府活動 (12, 26.1%)	邀請媒體參與縣(市)政府活動 (5, 21.7%)
	主動刊登縣(市)政府資訊 (10, 21.7%)	主動刊登縣(市)政府資訊 (3, 13%)
	定期接受專訪 (5, 10.9%)	定期接受專訪 (2, 8.7%)
	其它 (2, 4.3%)	其它 (1, 4.3%)

資料來源：本文整理。

1、縣(市)民眾

與民眾維繫良好互動關係上，縣市首長認為最應採取「視察各項建設活動」，且就實務運作上，多半縣市首長(7位)目前也採行這套模式。其它如發行縣市刊物及縣市長信箱，雖認為應該是重要的，但實際上列為首要且採行的卻不多，反而落居於「舉辦相關藝文、運動活動」、「參與社區舉辦的活動」兩種模式。從而觀之，縣市首長在與民眾互動上，仍以近距離接觸的模式最為常見且重要。

2、社區組織

與社區之間如何維繫良好關係，縣市首長認為應該採取「參與非營利組織舉辦的活動」、「編列預算提供計畫案申請」、「邀請社區參與縣（市）政府的活動」等模式。但就實際運作，大部分的縣市首長則是選擇以「參與非營利組織舉辦的活動」、「邀請社區參與縣（市）政府的活動」兩模式做為最主要的互動模式。相對的，「編列預算提供計畫案申請」模式則是較少人列為當前最主要的互動模式。嗣言之，大多數的縣市首長在與社區互動的過程中，係採取「參與式」模式，而非確實落實在政策與經費擬定、編列上，此對於整體強調社區自主與授權的治理模式發展的影響，似乎有其探討空間。

3、非營利組織

與非營利組織維繫良好互動關係上，縣市首長認為應該透過「參與非營利組織舉辦的活動」、「邀請非營利組織參與縣（市）政府的活動」兩方式，在實際運作上，多數的縣市首長目前也以「參與非營利組織舉辦的活動」做為與境內非營利組織互動的最主要方式。要之，不論是應然面或是實然面，「參與式」的互動模式相對於「計畫合作與經費提供」，是較能讓縣市首長與非營利組織建構出良善關係，此觀點的實質內涵為何，則有待進一步探究。

4、民間企業

與民間企業維繫好的關係上，縣市首長不論是應然面或實然面都認為：「提供獎勵與協助投資」最為有效。這部分不僅符合民間企業的期待，也有助於縣市首長對於縣市境內的經濟發展問題的解決。

5、大眾傳播媒體

與大眾傳播媒體維繫良好互動關係上，縣市首長認為應採取「設置聯繫窗口」、「邀請媒體參與縣（市）政府活動」兩種模式，且在實務運作中，大多數的縣市首長也都採取「設置聯繫窗口」的方式做為主要互動模式。從而觀之，定點與專責式的服務提供，是維繫縣市首長與大眾傳播媒體良善關係的重要因素。

五、地方治理評鑑調查的問題分析

此部分要討論的課題是，當前縣市首長對於自我的施政滿意度認知，以及對於《天下雜誌》所做的調查是否具客觀性與可參考性看法，最後則是希望瞭解縣市首長個人心目中認為未來在進行地方治理相關評鑑調查上，最具公正且適宜的單位。相關內容如下所示：

（一）施政滿意與平均施政落實程度分析

表13顯示，這一任期的縣市首長大多對於滿意自己的施政滿表現，且大多數的縣市長在這一任期內平均施政落實程度多為76%~100%。但是，經過交叉分析後，可以赫然發現，施政平均落實的程度與施政滿意度兩者間似乎存在著落差，意即，儘管平均施政落實程度低，但是礙於是自我執政，因此也會選擇滿意。這樣的認知與心態，對於整體縣市治理能力的提升與縣市政工作的落實，似乎值得再討論。且為何會產生這樣的問題，也是未來值得研究的課題。

表13、施政滿意度 * 施政平均落實程度交叉表

		施政平均落實程度				總和
		0% □25%	26% ~50%	51% ~75%	76% ~100%	
施政滿意度	非常滿意	0	0	0	1	1
	滿意	2	1	5	13	21
	不滿意	0	0	0	1	1
總和		2	1	5	15	23

資料來源：本文整理。

(二) 關於《天下雜誌》調查的分析

1、客觀性與參考性與否

表14顯示，當前台灣縣市首長對於《天下雜誌》每年所做的有關縣市競爭力、施政滿意度調查，認為具客觀與不客觀的比例各約一半，從而觀之，《天下雜誌》的調查客觀性上，其實仍無法獲得多數縣市首長的認同。但是，值得注意的是，雖然約半數縣市首長認為調查不具客觀性，但是絕大多數的縣市首長，仍會將《天下雜誌》的調查結果，作為後續施政的參考依據（表15）。這部份可以顯示出，媒體的報導對於縣市首長仍具有一定程度影響性。

表14、天下雜誌調查具客觀性

		次數	百分比	有效百分比	累積百分比
有效的	同意	12	52.2	52.2	52.2
	不同意	10	43.5	43.5	95.7
	非常不同意	1	4.3	4.3	100.0
	總和	23	100.0	100.0	

資料來源：本文整理。

表15、天下調查是否為施政參考的依據

		次數	百分比	有效百分比	累積百分比
有效的	非常同意	1	4.3	4.3	4.3
	同意	17	73.9	73.9	78.3
	不同意	5	21.7	21.7	100.0
	總和	23	100.0	100.0	

資料來源：本文整理。

2、不客觀與不參考的原因

在不認同《天下雜誌》所做調查的客觀性與參考性群組中，探究其個別原因。首先，地方首長多數認為天下雜誌所做調查的具有「問卷內容不具全面性」及「縣

(市)民眾對調查指標不瞭解」兩大問題。這部份係屬於問卷調查指標設計的技術性問題。

表16、天下雜誌調查不客觀的原因

		次數	百分比
有效的	抽樣對象不具代表性	1	4.3
	縣(市)民眾對調查指標不瞭解	4	17.4
	問卷內容不具全面性	5	21.7
	其它	1	4.3
	總和	11	47.8
遺漏值	.00	12	52.2
總和		23	100.0

資料來源：本文整理。

其次，在不同意將調查做為參考依據的數量上，雖然樣本數是較少的，但仍提出與前項課題相同的問題，亦即「評比指標不具適切性」。從而觀之，這樣的調查問題，值得《天下雜誌》民意調查中心及後續相關單位進行參考與思索改善之道。

表17、不同意參考天下雜誌調查結果的原因

		次數	百分比	有效百分比	累積百分比
有效的	不影響施政計畫推展	1	4.3	20.0	20.0
	評比指標不具適切性	3	13.0	60.0	80.0
	未真正反映本縣(市)民意	1	4.3	20.0	100.0
	總和	5	21.7	100.0	
遺漏值	.00	18	78.3		
總和		23	100.0		

資料來源：本文整理。

(三) 較能公正調查的單位

根據表18顯示，目前在縣市首長的認知上，大多認為應採取類似於美國全美城市獎的模式，將有關縣市地方治理能力與競爭力調查，委由具公信力的非營利組織進行，此將有助於評鑑調查結果獲得縣市首長的認同。此課題值得未來有關政府單位及非營利組織進行思考與行動，方有助於台灣整體縣市治理能力評鑑與學習機制建構。

表18、應由那個單位承辦最為客觀

		次數	百分比	有效百分比	累積百分比
有效的	行政院研考會	1	4.3	4.3	4.3
	學術研究機構	4	17.4	17.4	21.7
	具有公信力的非營利組織	15	65.2	65.2	87.0
	大眾傳播媒體	1	4.3	4.3	91.3
	其它	2	8.7	8.7	100.0
	總和	23	100.0	100.0	

資料來源：本文整理。

陸、研究發現與建議

《無重量世界》一書中預言，知識經濟的競爭新規則：「在無重量的世界裡，城市將重新奪回一世紀前，它所享有的重要性與經濟統治地位」，在新規則下，城市、區域的首長可以發揮的空間變大。帶來的改變也更驚人（李雪莉，2006：97-98）。申言之，地方政府未來治理能力的好壞，端賴地方首長的能力展現。畢竟花俏的選舉語言、強調表演的作秀文化，很難經得起真正的考驗；唯有領導與治理，才能真正承擔起責任（accountability），扛起縣市永續發展的責任。只有人民活得安全、幸福、尊嚴，政治領導人才能贏得信任與掌聲（李雪莉，2005）。

地方政府領導者要如何建構出具有能力的地方治理呢？本文認為應先著手釐清當前縣市首長對於地方治理網絡的認知與作法，才有助於後續地方治理能力建構。在研究調查中，本文發現在心理層次上，地方首長認為應該具備：人格與社會關係面向的特質，並具備願景創造與關心人民的能力。行政領導上，則是應採團隊領導與縣市CEO的模式，透過理性溝通獲取施政權威。其次，施政願景上，縣市首長重視：「經濟發展工作」，並將其列為最滿意施政表現之一。

其次，地方首長對於地方治理網絡互動認知部分，研究發現：地方縣市首長普遍認為與其它地方治理網絡的行為者，互動關係是良好的，僅府會關係、跨縣市合作關係較為不佳。但縣市首長大多認為，府會關係對個人施政卻是具有關鍵影響性。再者，四年契約認同亦是影響施政滿意的重要因素。第三，互動模式部分，縣市首長認為應採取與實際的作法兩者間大多具一致性。但為何會採行這些互動模式，則需未來更進一步的討論，方能提出可能的原因。最後，關於地方治理評鑑調查部分，縣市首長普遍對於現任的施政感到滿意，且認為雖然《天下雜誌》的調查，或許在問卷設計的內容中有缺失，但仍會積極參考，作為下階段施政改善的依據。值此，就《天下雜誌》調查而言，仍具一定存在價值。假若未來如要更公正客觀且有系統性的建構及執行地方治理評鑑，縣市首長大多認為由「具公正的非營利組織」為之，比較符合期待。

總結本文的討論，主要是嘗試提出當前縣市首長對於地方治理網絡建構的認知與作法，企盼透過這樣的研究調查，可為我國地方治理的體制建構與評見機

制，提出一些參考觀點，以為後續研究與變革的基礎。

參考文獻

- 天下雜誌編輯室，2006，〈五大面向，體檢幸福競爭力〉，《天下雜誌》，354，104-111。
- 朱景鵬、朱鎮明、魯炳炎，2004，《地方政府治理能力評估模式之建構》，台北市：行政院研究發展考核委員會委託報告。
- 朱鎮明，2008，〈媒體評鑑地方政府績效之研究—以天下及遠見兩雜誌為例〉，《公共行政學報》，26，105-140。
- 江大樹，2006，《邁向地方治理—議題、理論與實務》，台北市：元照。
- 江大樹、張力亞，2006，〈領導力與地方治理的理論初探〉，收錄國立暨南國際大學公共行政與政策學系主辦「地方政府、第三部門與永續發展」學術研討會論文。
- 江大樹、葉明勳，2007，〈轉換型領導與地方治理：縣市首長實證分析〉，世新大學行政管理學系主辦TASPAA2007年年會暨第三屆兩岸四地「公共管理」學術研討會論文。
- 江大樹、蕭欣怡，2006，〈社區營造與永續發展：宜蘭經驗及其省思〉，元智大學人文社會學院主辦「兩岸四地都市治理與地方永續發展」學術研討會論文。
- 吳秉恩審訂，2006，《領導學原理與實踐》，台北市：智勝。
- 吳英明、張其祿，2005，《全球化下的公共管理》，台北市：商鼎文化。
- 吳重禮，1998，〈美國分立性政府與一致性政府體制運作之比較與評析〉，《政治科學論叢》，9，63-65。
- 吳惠展，2004，《轉換型領導、交易型領導與組織承諾之關係—以屏東縣平地、山地公所實證比較》，屏東科技大學企業管理系碩士論文。
- 呂育誠，2006，《地方政府管理—結構與功能的分析》，台北市：元照。
- 呂育誠、許立一，2003，《地方政府與自治》，台北縣：空大。
- 李弘暉，2003，《知識經濟下領導新思維》，台北市：聯經。
- 李雪莉，2005，〈誰讓地方脫胎換骨？縣市CEO的管理祕訣〉，《天下雜誌》，332，74-80。
- 李雪莉，2006，〈城市2.0台灣25縣市 尋找一個幸福城〉，《天下雜誌》，第354期，頁91-98。
- 汪芸譯，2005，〈領導學之父 華倫·班尼斯〉，《遠見雜誌》，225，66-72。
- 季晶晶譯，1998，《領導力平衡工作與目標》，台北縣：中國生產力中心。
- 林冠宏，2002，《轉換型領導、組織認同、組織溝通對領導效能影響之研究—以台南縣政府組織變革為例》，國立中正大學企業管理研究所碩士論文。
- 胡美琳，2000，《非營利事業機構組織文化、轉換型領導與員工工作態度關係之研究—以南部七縣市政府為例》，長榮管理學院經營管理研究所碩士論文。
- 孫本初，2000，《轉換型領導對台北市政府行政績效影響之研究》，台北市：台北市政府研究發展考核委員會編印。

- 孫同文，2003，《從威權政府到民主治理——台灣公共行政理論與實務之變遷》，台北市：元照。
- 徐仁輝等，2004，《公共組織行為》，台北市：智勝。
- 高秋鳳，2005，《轉換型領導對行政績效影響之研究：以臺北市區公所為例》，國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。
- 張言敏，2005，《轉換型領導對區政服務品質之研究》，世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 現場與管理，2000，〈領導力由三大能力所構成〉，《現場與管理》，28：5，23-25。
- 許文傑，2003，〈地方治理與發展策略：宜蘭經驗的回顧與展望〉，《佛光人文社會學刊》，4，169-194。
- 陳文俊譯，2005，《社會科學研究方法》，台北市：雙葉書廊。
- 陳陸輝、游清鑫，2001，〈民眾眼中的分立政府--政黨的府會互動與首長施政滿意度〉，《理論與政策》，15：3，61-78。
- 黃國敏，2003，《顧客導向的地方行政績效我國縣市政府政策民意與施政滿意度調查之分析》，台北：韋伯文化。
- 黃國敏，2005，桃竹苗地區縣市長施政滿意□與族群結構之研究。中華人文社會學報，3，10-39。
- 黃國敏，2006a，臺灣地區五個地方市政府□政績效評比。中華人文社會學報，4，10-42。
- 黃國敏，2006b，桃竹苗地區四縣市政府□政績效評比。政策研究學報，6，89-132。
- 黃鈺堤，2007，《政治學方法論與行政分析立場》，台北：翰蘆。
- 劉坤億，2002，〈全球治理趨勢下的國家定位與城市發展：治理網絡的解構與重組〉，《行政暨政策學報》，34，57-83。
- 劉坤億，2003，〈地方治理與地方政府角色職能的轉變〉，《空大行政學報》，13，233-267。
- 劉宜君，2004，〈提升城市競爭力治理途徑之研究〉，《政策研究學報》，4，47-80。
- 潘中道等譯，2002，《研究方法步驟化學習指南》，台北市：學富。
- 鍾志上，2004，《屏東縣政府之轉換型領導、交易型領導與組織學習關係之研究》，屏東科技大學企業管理系碩士論文。
- 鍾志上，2004，《屏東縣政府之轉換型領導、交易型領導與組織學習關係之研究》，屏東科技大學企業管理系碩士論文。
- 譚家瑜譯，1992，《新領導力》，台北市：天下文化。
- 蘇毓昌，2005，〈地方政府反貪腐治理策略之研究——以宜蘭縣為例〉，國立暨南國際大學公共行政與政策學系碩士論文。
- Allen, J. & Carr, G., 2002. "The Tangled Weg-Neighbourhood Governance in Post-Fordist Era", in G. Carr, P. Healey, A Madanipour, & C. de Magallhas,

- eds., *Urban Governance, Institutional Capacity & Social Milieux*.
Burlington, V.T.: Ashgate Publishing Co.
- Bass M. Bernard. 1999. *Bass & Stogdill's handbook of leadership: theory, research, and managerial applications*. New York London :Free Press: Collier
Macmillan.
- Bolden, R. et al. 2003. "A Review of Leadership Theory and Competency Frameworks"
http://www.leadership-studies.com/documents/mgmt_standards.pdf
- Brugue, Quim. and Valles, M, Josep. 2005. "New-Style Councils, New-Style Councillors : From Local Government to Local Governance" , *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 18(2):197–226.
- Burns, MacGregor James. 1979. *Leadership*. New York : Harper & Row.
- Davies, S. Jonathan. 2005. "Local Governance and the Dialectics of Hierarchy, Market and Network" , *Policy Studies*, 26:311-335.
- Goss, Sue. 2001. *Making Local Governance Work: Networks, Relationships and the Management of Change*. Palgrave Macmillan.
- Greenwood, John. et al, 2002. *New Public Administration in Britain*. London: Routledge.
- Heppell, Timothy. 2007. "Weak and ineffective? Reassessing the party political leadership of John Major," *The Political Quarterly*, 78(3):382-391.
- Hitt, William D. 1990. *Ethics and Leadership: Putting Theory into Practice*. Columbus: Battelle Press.
- Jaeger M. Richard. 1990. *Statistics a spectator sport*. Second edition. SACE publications: Newbury Park, California.
- Kauzya, John-Marry. 2003. " Stengthening Local Governance Capacity for Participation, " in Dennis A. Rondinelli & G. Shabbir Cheema (eds.) , *Reinventing Government for the Twenty-First Century: State Capacity in A Globalizing Society*. USA: Kumarian Press, Inc.
- Kettl, F. Donald. 2002. *The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press
- Kooiman, J. 2003. *Governing as Governance*. Thousand Oaks: sage.
- Kooiman, Jan. 2000. " Social governance: Levels, Modes, and Orders of Social-Political Interaction" in Pierre, Jon. (edt.). *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Ch7. New York: Oxford University Press.
- Kotter, J.P. & Lawrence, P.R. 1974. *Mayors in Action: Five Approaches to Urban*

- Governance**. New York, NY: John Wiley.
- Leach, R. & J. Percy-Smith. 2001. *Local Governance in Britain*. Basingstoke: Palgrave.
- Leach, Steve and David, Wilson.2000.*Local Political Leadership*. UK: The Policy Press.
- Lowndes, Vivien. & Wilson, David.2001. “Social Capital and Local Governance: Exploring the Institutional Design Variable” , *Political Studies*, 49:629–647.
- Machine Design.2007. “What does it take to be a *leader*?” , *Machine Design*, 79(Issue 1):58-59.
- OECD.2000. “Developing Public Service Leaders for the Future-background paper by the Secretariat” ,
[http://www.oilis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c12568d1006e03f7c125690a005a2db0/\\$FILE/00080127.PDF](http://www.oilis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/4f7adc214b91a685c12569fa005d0ee7/c12568d1006e03f7c125690a005a2db0/$FILE/00080127.PDF)
- OECD.2004. “Developing Public Sector Leadership” ,
http://www.oecd.org/document/37/0,2340,en_2649_201185_33710245_1_1_1_1,00.html
- Park, Jae-Wook.2003. “International Understanding of Local Governance and The Present Conditions and Problems of Local Governance in Busan” ,
<http://www.oecd.org/dataoecd/59/38/6101980.pdf>
- Pierre, Jon. (ed.).2000. *Debating governance: Authority, Steering and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Pierre, Jon. and Peters, B. Guy.2000. *Governance, Politics and the State*. Basingstoke : Macmillan.
- Raco, Mike.2002. “The Social Relations of Organisational Activity and the New Local Governance in the UK” , *Urban Studies*, 39(3):437–456.
- Rhodes, R.A.W., 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexibility and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Stewart, John. 2000. *The nature of British Local government*. New York: St. Martin's Press.
- Stoker Gerry et al.2004. *Transforming Local Governance: From Thatcherism to New Labour*. Palgrave Macmillan.