

國立臺灣大學社會科學院政治學系
政府與公共事務碩士在職專班
論文研究計畫書

我國公共政策網路參與機制之研究
- vTaiwan 及 Join 平臺之比較分析

研究生：陳怡君

指導教授：蘇彩足 博士

中華民國 105 年 5 月

目錄

壹、	研究動機與研究目的	1
貳、	文獻回顧	6
一、	公民參與	6
二、	公民參與遇上資通訊科技	8
參、	評估架構	14
肆、	研究方法	17
伍、	我國公共政策網路參與發展概況	18
	參考文獻	24

表圖目次

圖 1 透過網路平台資訊公開與群眾智慧，提升政策形成溝通效率.....	5
圖 2 本研究評估模型	17
表 1 以公民為中心的數位化民主成分解析	10
表 2 以促成公民參與為目的的數位化民主之基礎條件	10
表 3 以 ICTs 實踐民主商議的參與模式.....	12
表 4 應用 ICTs 深化民主的評估面向關聯性.....	15
表 5 評估架構	16

壹、研究動機與研究目的

隨著民眾經濟及生活型態改變，對政府機關的服務需求已從靜態、被動的等待，轉變為要求動態、即時的服務取得，政府核心職能也相對開始轉型，從公共服務創新逐步往創造公共價值方向演進。政府與民眾間的互動關係，則從傳統政府權威強制的「管理」型態，逐漸邁向建立與民眾間雙向溝通管道，鼓勵民眾參與決策制定過程，經由合作、協商、夥伴關係等合作方式推動公共服務的「治理」模式，歐美主要國家及世界經濟論壇、世界銀行等國際組織近年來均大力倡議及推動「開放政府」作為政府治理及服務創新之重要策略。

開放政府的二大要素，包含資訊透明與公民參與，資訊公開透明與公民參與程度是推動責任政治及提升服務效能與效率關鍵要素。我國自民國 94 年起施行「政府資訊公開法」，建立政府資訊公開制度，2012 年起積極推動資料開放，促進政府資料開放利用，期達成施政便民及公開透明之目的，2015 年並榮獲 OKFN 國際評比全球第 1 名¹，在推動資訊透明方面有了明顯的進步。

隨著資訊與網路的發展，民眾已廣泛應用資訊設備及網路表達對時事及公共政策的看法，在近期的社會重大議題中，民眾透過網路進行公共政策參與亦大幅增加，國際上各主要國家亦將民眾透過資通訊科技(Information and Communication Technologies, ICTs)參與公共政策決策(E 參與)列為政府創新應用服務的關鍵指標，如聯合國電子化政府調查提出 E 參與(E-participation)指標(EPI)，包括資訊透明(E-information)、意見諮詢(E-consultation)及決策制定(E-decision-making) 等三大層次²，希望藉由 ICTs 科技的進展，有利於擴大政府與民眾溝通互動，俾利政府精確掌握民意，聯結民間及社群資源建立夥伴關係，適度授權民眾，使雙方成為政策公共價值的共同創造者及貢獻者，永續發展民主價值的基礎，網路參與已逐漸成為一個不可忽視的公共政策參與管道。

¹ 開放知識基金會(Open Knowledge Foundation)係 2004 年於英國成立之非營利性組織，致力於推動各類形式的開放知識，並著重於開放政府及開放資料的支持推廣。開放資料指標由開放知識基金會所建立，自 2013 年起針對各國開放資料類別及品質進行評比，比較各國政府開放程度。臺灣自 2012 年 11 月推動開放資料，2013 年排名第 36 名，2014 年進步到第 11 名，2015 年躍升至全球第 1(資料來源:<http://index.okfn.org/place/>)。

² 參考聯合國 2014 年電子化政府調查報告，資料來源:<https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys>)。

隨著我國民主發展的深化，「傾聽民意、回應民意」已成為民主政府的語彙。各級政府機關除透過電話民意調查、座談會、公聽會及說明會等傳統管道蒐集民意，因應網路科技的應用，開始運用如線上論壇、首長電子信箱、電話客服中心（call center）等資通訊科技，提供各種便利的蒐集及回應民意管道(黃東益等，2003)。同時，隨著民眾使用網路能力提升，及各式行動載具連網設備普及的影響，藉由人與人的分享，逐漸形成了 Web 2.0 的世界，前行政院研究發展考核委員會(2014 年改制為國家發展委員會，以下簡稱國發會)也掌握了此發展趨勢，於第四階段電子化政府旗艦五「結合社會網絡」計畫導入與應用 Web 2.0 作為政府施政重要策略與措施。2011 年訂頒「政府網站 Web 2.0 營運作業參考指引」³，輔導各政府機關運用社群網絡（social media）建立 Facebook 粉絲頁、Pluk 等，期拉近與民眾的距離，促進民眾參與，惟政府在網路參與機制的常設管道上，仍有努力空間。

2014 年 3 月 17 日《兩岸服務貿易協議》送進立法院院會審查，因審查過程快速，民間對於此公共政策之擬定過程未達資訊開放、透明，及決策過程未徵集各界意見等程序，引發強烈反彈聲浪⁴，3 月 18 日以學生為主的團體即於立法院表達不滿訴求，引發 318 學運。此次學運大量運用科技新方法表達訴求，學運過程即時發布至 Facebook、PTT 等網路社群平臺，發起熱烈的討論話題，並號召更多人至立法院參與學運活動，網友們亦透過行動 App、共享文件(hackpad 等)、網路直播及各式科技工具運用，利用新媒體平臺及網友串聯之力量，展現出網路原生代特有的創意，並帶動公共政策網路參與新風潮⁵。政府機關也發現在網路社會裡，民眾互相連結的速度，已經超越傳統的政策制定節奏，政策推行如果不善用網路廣納民意，與民意雙向溝通，就無法說服人民接受(胡幼偉，2014；唐鳳，2016)。

太陽花學運雖落幕，卻總算敲開了政府封閉思維與保守心態的窠臼，正視 到網

³ 國家發展委員會為協助各機關導入 Web 2.0 機制，增加機關資訊流通的廣度和提升民眾參與意願與興趣，2015 年修訂「政府網站 Web 2.0 營運作業參考指引」，引導機關確認導入 Web 2.0 的模式及工具、組成 Web 2.0 營運團隊、建置及導入 Web2.0 網站，及提供吸引目標族群參與、留言回應管理機制、經營網路社群等機關管理機制及因應策略。(資料來源：<http://www.webguide.nat.gov.tw/index.php/ch/web20/index.html>)

⁴ ETtoday 東森新聞網:<服貿協議未審就送院會 民團：9 趴總統蠻幹 7 成民意>，http://www.ettoday.net/news/20140317/335752.htm?feature=katesummer&tab_id=499

⁵ 科技新報，2014，<網路公民力量正崛起，政府線上直播開麥拉>，<http://technews.tw/2014/11/05/interent-live/>；《30》雜誌 2014 年 5 月號，<太陽花學運科技大搜祕！>，http://www.30.com.tw/article_content_25266.html。

路參與扮演的關鍵角色。為回應學運訴求，行政院於同年 4 月起籌劃並召開「經貿國是會議」⁶，針對臺灣面對區域經貿整合趨勢下的策略與兩岸經貿互動等議題，提供一個全民參與、公平表述、意見交流的平臺，讓社會多元意見得以表達，並藉此凝聚朝野對未來整體經貿發展策略的共識。除辦理分區會議與全國會議兩階段實體會議，並由國發會主辦規劃創新形式，運用網路互動機制，包含開設網路論壇、實體會議網路直播、辦理世界咖啡館等，結合實體會議等多元參與管道，期讓社會各界透過網路表達意見，以多管道方式對談，政府機關得及時彙集、回應社會多元意見，並透過公民間彼此意見交流，形成共識。前國發會主任委員管中閔對於經貿國是會議網路參與的成果表示，儘管首度嘗試未必盡如人意，但網路參與是政府未來一定要努力的方向⁷。

2014 年 12 月行政院為推動虛擬世界法規調適，期望結合網路公民協作力量，提供公開透明資訊，廣泛徵詢意見，蔡玉玲政務委員以「可以不去開曼設公司嗎？」為題，親至民間社群 - g0v 零時政府⁸舉辦的黑客松活動⁹提案，號召社群朋友主動參與虛擬世界法規調適專案執行，希望社群朋友協助在政策形成過程中，意見蒐集能更廣泛¹⁰。因此 g0v 社群專案參與者與虛擬世界法規調適計畫執行單位資策會科技法律研究所共同建置線上法規討論平台(<https://vtaiwan.tw>，以下簡稱 vTaiwan 平臺)，提供各主責機關就虛擬世界法規調適相關議題提供背景資料或修正草案，資料刊登於平臺進行一個月之意見徵集，並由相關機關即時回應，以釐清爭議、凝聚共識。行政院將 vTaiwan 平臺定位作為公眾參與政策形成與法令訂定過程透明化的一

⁶ 2014 年 4 月 3 日行政院召開記者會，因近來兩岸服務貿易協議議題，引發全民關切。考量臺灣面對區域經貿加速整合的嚴峻挑戰，因此籌劃召開「經貿國是會議」，以區域經貿整合為會議主軸，討論臺灣對經貿整合的因應策略與兩岸經貿互動等議題，期凝聚朝野共識。會議籌備資料及相關會議記錄參考：http://www.ndc.gov.tw/Content_List.aspx?n=F6A29549FD03E057。

⁷ 中央通訊社 2014 年 6 月 22 日報導，資料來源：<https://tw.news.yahoo.com/%E7%AE%A1%E4%B8%AD%E9%96%94-%E7%B6%B2%E8%B7%AF%E5%8F%83%E8%88%87-%E6%94%BF%E5%BA%9C%E9%80%90%E6%AD%A5%E6%8E%A8%E5%8B%95-060030406.html>。

⁸ g0v.tw 是一個推動資訊透明化的社群，致力於開發公民參與社會的資訊平台與工具。將 gov 以「零」替代成為 g0v，從零重新思考政府的角色，也是代表數位原生世代從 0 與 1 世界的視野。2012 年底開始成形，以開放原始碼的精神為基底，關心言論自由、資訊開放，寫程式提供公民容易使用的資訊服務，期透過資訊的透明化，幫助公民更確實了解政府運作，不被媒體壟斷，有效監督政府，以參與行動深化民主體質(<http://g0v.tw/zh-TW/about.html>)。

⁹ 黑客松 (Hackathon) 是黑客 (Hack) 與 馬拉松 (Marathon) 的複合字，用來表示一個馬拉松式的科技創作活動，資料參考黑客松 Hackathon Taiwan 理念 <https://www.facebook.com/HackathonTaiwan/>。

¹⁰ 提案簡報參考 https://www.youtube.com/watch?v=QMS4HuFzwcE&index=22&list=PLdwQWxpS513Aqt0pAcF-SNUbZbRp_odC。

次實驗¹¹，目前已在此平臺進行跨部會議題的公共諮詢，如閉鎖型股份公司修法、開放資料例外收費原則及 Uber 等，其中閉鎖型股份公司修法議題自 2015 年 1 月 7 日透過 vTaiwan 平臺發起社群參與者討論、召開線上諮詢會議，至同年 6 月 15 日立法院三讀通過，短短半年時間即獲朝野共識修法成功，獲得民間高度肯定¹²。

而同時間，為回應「經貿國是會議」全國大會總結報告之共同/多數意見訴求：「針對公共政策議題，建議政府參考美國白宮網站 "We the People"，成立國家媒體提案中心，透過網路平臺披露政策訊息，強化公民監督。同時，建立網路社群參與的標準作業模式，或常態性的公民線上討論平臺。」¹³，國發會自 2015 年 2 月 10 日推出「公共政策網路參與平臺」(<http://join.gov.tw>，以下簡稱 Join 平臺)，訴求：「素人參政，您也可以！」希望透過 Join 平臺讓行政機關的政策計畫更加公開透明，並朝向公民參與及強化溝通之目標邁進，讓政府與民間的社會氛圍趨向信任之夥伴關係。Join 平臺已提供政策形成前的「政策諮詢」（簡稱眾開講）；計畫執行中供各界監督的「重大施政計畫」（簡稱來監督）；方便民眾反映意見之「首長信箱」（簡稱找首長）等網路參與服務，期作為全民參與公共事務的常設管道，並嘗試串聯網路、實體與社群多元管道，強化民意回應機制。2015 年 9 月並首創推動官方常設徵集群眾智慧的「網路提議」機制（簡稱提點子），其中有癌症免疫細胞療法經附議成案而為大眾所知，也讓政府部門公開回應¹⁴。vTaiwan 及 Join 二個平臺之網路參與機制，有別以往我國傳統公共政策參與模式。

2015 年 10 月 18 日管中閔在一場 TEDxTaipei 演講中，以「為什麼民眾反對政府的每一個政策？一個官員的反思」為題指出，為什麼政府官員自認已經盡力，人民卻不領情？或許關鍵在於政府機關如何接受新觀念，把更多的民眾納入到政策制

¹¹ 資料來源: <https://vtaiwan.tw/>

¹² 工商時報 2015 年 06 月 21 日報導<蔡玉玲 完成不可能的任務>，資料來源:<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150621000122-260202>。

¹³ 經貿國是會議全國大會綜整報告，議題二「臺灣加入區域經貿整合與兩岸經貿策略」中，有關臺灣加入區域整合的整體策略共同意見/多數意見第 4 點，建議強化全民溝通機制，針對公共政策議題，建議政府參考美國白宮網站 "We the People"，成立國家媒體提案中心，透過網路平臺披露政策訊息，強化公民監督。同時，建立網路社群參與的標準作業模式，或常態性的公民線上討論平臺。（多數）（參考 http://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=0BEFF50B81923E92&sms=5F45DB839D84FE93&s=ABB6F1664496593B）。

¹⁴ 國發會 2015 年 10 月 16 日「公共政策網路參與新里程碑，「提點子」第一個網路提議成案！」新聞稿，資料來源：http://www.ndc.gov.tw/News_Content.aspx?n=114AAE178CD95D4C&s=17AB0D29AACD184C；中央社 2016 年 1 月 13 日報導<國發會提點子 18 日重啟動>，資料來源:<http://www.cna.com.tw/news/afe/201601130183-1.aspx>。

定的圈圈裡面，而非傳統由上而下的威權心態。管中閔也舉 vTaiwan 為例，發現透過網路讓群眾參與政策討論，溝通效率與效果可能遠比以往菁英政策決策模式的效果還好，同時也認為解決問題的關鍵，是建立由下而上「資訊公開、群眾智慧」的平台¹⁵，達成「自己的政策自己修」的理想(參考圖 1)。但這真的有可能實現嗎？網路參與平台運作機制如何助益引領民眾參與公共政策之擬定與執行，達成開放政府良善治理目標?為本案之研究動機。

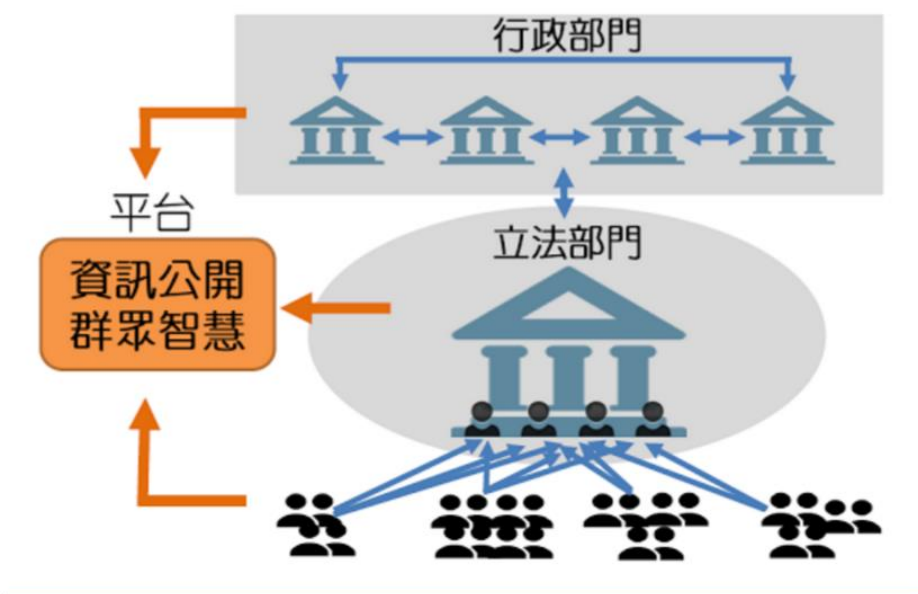


圖 1 透過網路平台資訊公開與群眾智慧，提升政策形成溝通效率

資料來源:管中閔(TEDxTaipei 2015)

行政院於 2015 年 7 月頒布「ide@ Taiwan 2020 (創意臺灣)政策白皮書」¹⁶，其中透明治理構面目標之一，即希望奠基於政府資料開放基礎，以多元便捷的數位及非數位管道，邀請民眾參與公共政策制定，建立公共政策網路參與的標準作業模式，促進多元溝通、網實整合、全民協作。惟經檢視現行國內環境在政府治理上仍存在

¹⁵ TEDxTaipei 2015，管中閔<為什麼民眾反對政府的每一個政策 – 一個官員的反思>，<http://tedxtaipei.com/talks/chung-ming-kuan/>。

¹⁶ 面對網路時代的新趨勢，行政院為建構實體與網路世界間訊息交換的橋梁與平臺，藉由網路科技與創意，使政府施政更具前瞻性，於 2014 年 12 月 24 日行政院院會中，指示國發會協同其他部會研訂網路政策白皮書，俾供民眾參酌與行政團隊相關施政之指導綱領。

著政策資訊揭露與民眾期待仍有落差、政策諮詢多元溝通雙向管道仍未普遍落實及民眾意見尚未有效列入政府決策體系等問題¹⁷。本研究期透過文獻檢閱及 vTaiwan 及 Join 平臺之比較分析，探討下列問題：

- (一) 聚焦二平臺之規劃、推行現況之介紹與比較，評估平臺整體建置及運作機制是否能達到強化政府與民眾的有效溝通?
- (二) 網路溝通效率與效果會比菁英政策決策模式效果好嗎?如何建立網實合一多元諮詢、雙向溝通環境?
- (三) 網路參與者(政府機關、民眾等)角色該如何調適?如何將更多的民眾納入到政策制定的空間?如何建構民眾網路參與之有效回應機制?

貳、文獻回顧

一、公民參與

公民參與(citizen participation)為「參與民主」(participatory democracy)的核心理念(Barber, 1984, 轉引自林水波、王崇斌, 1999), 在參與民主的政治體制中, 公共事務的處理、公共政策的規劃與制定, 由體制中成員(包含政府機關與公民)共同享有平等的相互接觸機會, 於政策制定、執行過程中, 基於公共利益考量相互討論, 凝聚共識並做成具回應性的政策內容(林水波、王崇斌, 1999)。Chandler & Plano(1988)定義公民參與為「政策形成、方案執行和行政決策過程中公民的直接涉入」。許文傑(2000)認為, 公民參與簡單的說就是「由公民共同分享決策的行動」。進一步分析, 所謂公民參與是為了實踐民主政治、追求公共利益, 由個別公民或公民團體從事對公共事務的決定, 在合法的基礎上, 依參與者評估本身的知識與能力、付出的成本、預期影響力等, 理性選擇最有效的途徑與策略(許文傑, 2000)。

¹⁷ ide@ Taiwan 2020 (創意臺灣)政策白皮書透明治理構面子題二:「公共政策參與」提到, 綜觀國內對民眾資訊公開與意見諮詢管道, 雖已建置網站運用社群媒體等管道傳達政策資訊等作為, 在政府治理上, 仍有政策資訊揭露與民眾期待仍有落差、政策諮詢多元溝通雙向管道仍未普遍落實及民眾意見尚未有效列入政府決策體系等問題, 需再完善規劃。

公民參與的概念源於古希臘雅典城邦的運作，狹義的公民參與指代議政治的選舉投票，為近代民主政治發展的指標之一；而廣義的公民參與除了政治上的參與外，還包括所有公共利益、公共事務的參與，即所謂「直接民主」或「參與式民主」。在參與式民主環境中，最重要的活動就是公民之間的溝通與對話，溝通必須是雙向的、對等的。透過公民之間的對話創造一個公共領域空間，讓公民表達意見與需求，並了解別人的意見與想法，在完全的溝通協調出彼此共識的公共利益目標之後，共同採取具體行動，以落實彼此的共識與決定(Barber, 1986)，而公共領域的先決條件是公民是否願意積極參與公共事務，否則縱有再多討論空間，沒有討論機制的論壇，一切也都無益(李和興, 2014)。

政府擁有的治理的權力，原屬於公民，政府只是被委託執行的代表，權力之行使不應逾越當初人民所委託的範圍與目的，且須時時接受全體人民監督與檢驗(許文傑, 2000)。傳統的參與是政府機關控制公民參與的過程，由政府機關界定議題或改變行政程序，再決定或允許公民參與的範圍。真正的參與，是一種由公民深入且持續的參與政策過程，以影響某項行政或政策之決策與執行。公民從一開始就要參與，並有足夠時間了解相關資訊，政府機關人員的角色係協助民眾了解問題的意涵，進行問題的思辨，並與民眾共同做成決定(King Feltey & Susel, 1998, 轉引自許文傑, 2000)。

要達成真正的參與，政府機關與公民在參與過程中是合作夥伴，必須政府機關與公民一起投入，在共同合作的基礎上，政府機關與公民都必須改變傳統參與方式，重新思考二者的角色與彼此的關係，才能進行有效的公民參與(King Feltey & Susel, 1998)。這部分則有賴建構一個政府制度的設計，營造開放的公共空間，促進政府與公民、公民與公民間對話與溝通，便利民眾運用其公民資格權利與義務，參與公共政策(許文傑, 2000)。吳英明(1994)、林水波、王崇斌 (1999)等學者界定公民參與的定義為「公民或公民團體基於主體性的認知與實踐、公民意識的覺醒，以公共利益為導向，經由對政府行政與公共事務相關的知識與資訊的充分吸收，透過平等、公開、健全的管道，投入自己的情感、知識、意志與行動，以影響政府行政或公共政策的處理」。從此定義可看出，要建構公民參與公共政策的政府制度設計，有兩項必備要件，一是充分的資訊揭露，另一則為直接平等的參與管道。

在參與式民主中，決策的正當性來自公民因實際參與政策制定過程，無論最後

結果是否為理想中的決策，其對於此結果接受度具較高認同度(項靖，2004)，因此各民主國家以鼓勵並建構民眾的公共政策參與機制為努力目標，而傳播與溝通方式被認為是公共政制定過程中公民參與的影響因素(Arterton，1986)。

公民參與公共政策執行過程(包含政策制定、政策執行與評估等階段)雖為實踐參與式民主之最大特色，然開放公民參與公共決策相較政府機關召開專家學者會議閉門討論決策，過程耗時、耗費資源且容易衝突。對政府機關而言，營造一個公民參與的治理環境，存在著 1.政府決策成本提升，包含讓民眾了解政策背景、發表意見及綜整回應意見等，增加行政負擔。2.政策專業責任的壓力，因參與者較少或意見僅來自少數特地利益團體。3.公民參與能力的缺乏，由於對公共議題專業性的不足，對決策並無幫助等問題(陳敦源，2009)。故有學者即主張要改善上述問題，達成促進公民參與目標，最佳方法在於創造嶄新、有效的參與途徑與管道，這些管道需協助提供資訊與溝通的進行，讓公民自行選擇參與的時間和形式(Clift，2001)。而近年由於資通訊科技技術的大幅躍升，可運用 ICTs 對前述問題進行改革，創造網路參與途徑，鼓勵並促進民眾參與公共政策，以彌補傳統公民參與型態之不足(項靖，2004)。

綜上，公共事務需賴健全公共討論機制達成理性決策，本研究將採用參與式民主的理論，聚焦在公共政策制定過程，運用資通訊科技強化資訊充分提供與政府與民眾的有效溝通與對話之探討。

二、公民參與遇上資通訊科技

資訊是民主治理轉型中，最基本與必要的元素(Kettl，2002)。隨著對資訊科技之於民主發展的探討與日俱增，各種運用資訊科技促進民主形式之相關論述，包含虛擬民主(virtual democracy)、電傳民主(tele-democracy)、電子化民主(electronic democracy)、數位民主(digital democracy)、網際民主(cyber-democracy)等日益興起，泛指應用現代資通訊科技以協助各類民主價值之實踐，含括如網站、電子社群、電子投票、電子國會與電子政府等推動，其核心價值為「公民參與」，倡議透過資通訊科技發展網路參與機制，促進公民以民主的機制，參與公共政策決策。

聯合國 2003 年電子化政府評估報告中，對網路參與(E-participation)的定義聚焦在公民到政府(C2G)及政府到公民(G2C)二個面向，採階段性方式進行，包含資訊透明(E-information)、意見諮詢(E-consultation)及決策制定(E-decision-making)等三面向，以衡量各國推動網路參與之程度。這分類也與 OECD 提出強化政府與公民接觸的「資訊」、「諮商」與「積極參與」等面向契合，如能運用 ICTs 提升公民參與政府決策的質與量，對民主治理的正當性、回應性及有效性都將有很大的助益 (陳敦源，2009)。

資訊科技與網路的運用與發展，對於公民參與之影響為何？樂觀主義者認為資訊科技具有可累積性、打破地理疆界限制、資訊豐富性及便利取用等特性，同時也具匿名功能，參與者的身分、地位、與族群背景未公開，可免除公民心理障礙，促進自由平等的參與，大幅降低參與成本，將廣泛的促進公民參與並提供更為有效的溝通途徑；悲觀主義者則認為資訊落差恐造成凸顯權力菁英與資訊富有者之利益，並形成圈內商議 (enclave deliberation)現象，形成討論只集中在意見相同的人之間，且匿名性與強調公開課責之民主精神相違背，因此認為資訊科技恐將擴大社會中既存不平等形式與強化既有權力的宰制(黃東益、陳敦源，2004)；另有懷疑論者認為，資訊科技與網路的浮現將不會對現有的公民參與以及民主制度產生任何實質的影響(羅晉，2008)。

綜上，資訊科技對公民參與的作用是多面的，一方面確可提升公民參與之便利性與普及性，另一方面，也有可能衍生新的問題。另外項靖(2004)提醒，必須尊重社會中某些族群無法或不願意使用資訊科技，其自身權益仍不能受到損害，因此必須提供和資訊科技一樣有效的多元參與管道。

國內學者亦開始聚焦並探討透過資通訊科技建立數位化民主與促進公民參與之發展 (項靖，2004；黃東益、陳敦源，2004；羅晉，2004；黃朝盟等，2004；羅晉，2008；陳敦源等，2008；曾冠球等，2009 等)。項靖(2004)提出以公民為中心，分從「數位化資訊提供」與「數位化溝通與互動」二面向，解析以數位化科技構成的管道，輔助公民與其他主要行為者(包含政府、政黨、政治人物、和其他公民)之間進行資訊流通與溝通互動，達成公共政策參與的過程，以闡述數位化民主之內涵(如表 1)。

表 1 以公民為中心的數位化民主成分解析

成分	內涵	數位化資訊提供 (e-information)	數位化溝通與互動 (e-interraction)
公民 vs 政黨和政治人物		選民意見與偏好的表達；政黨和政治人物政見的表達。	政黨網站；數位公聽會；線上諮商；決策過程的參與。
公民 vs 政府		公民意見與偏好的表達；政府政策與政績的宣達；政府徵詢公民對政策的意見。	政府機關網站；數位公聽會；線上諮商；決策過程的參與。
公民 vs 公民		想法、意見、意識形態、消息的交換。	BBS、聊天室、數位公共論壇、新聞群組、BLOG、虛擬社群。
政黨 VS 政治人物 VS 政府		質詢；資料索取與查詢。	政府機關網站。

資料來源：項靖(2004，參考自 Wilhelm(2000)、Poland(2001)、Waller, Livesey & Edin(2001))

文中認為公民參與的三大前提為公民有能力參與、公民有意願參與及公民被允許參與，並以促成公民參與為目的，說明數位化民主之 8 項基礎條件，包含數位能力、普及取用、資訊公開、政策行銷、參與時效、排除負效、參與合法、主政心態等 (如表 2)。

表 2 以促成公民參與為目的的數位化民主之基礎條件

公民參與的前題	公民參與前提的意涵	數位化民主的基礎條件	相關議題	相關作法
公民有能力參與	資訊素養的培育	數位能力	資訊教育	學生與成人的資訊教育

	數位普及	普及取用	消除數位落差	
	政治性資訊的充分自由取用 ¹⁸	資訊公開	政府必須提供與公民充分且即時的資訊	通過並實行電子化「政府資訊公開法」 ¹⁹
公民有意願參與	知道有此管道	政策行銷	行銷數位化民主方案與管道	政策宣導
	認為參與有實質作用	參與時效	參與結果被納入決策	改變政府行政與決策過程
	認為參與不會有負面效果:隱私、安全性、認證、匿名性的保障	排除負效	安全的網路電腦投票	進行方案實驗:修改電腦處理個人資料保護法 ²⁰
公民被允許參與	制度設計允許公民合法參與	參與合法	允許民眾合法參與	改變政府行政與決策過程
	主政者心態:主政者心態與意願，提升政府回應性與課責性	主政心態	協助各政黨的數位化；減少對網際網路的管制審查	政府行政的完全數位化

資料來源：項靖(2004，參考自 Wilhelm(2000)、Poland(2001)、Waller, Livesey & Edin(2001))

¹⁸ 本研究認為政治性資訊的充分自由取用移至公民被允許參與的前題討論，似較契合基礎條件。

¹⁹ 我國於 2005 年制定公布「政府資訊公開法」，期建立政府資訊公開制度，便利人民共享及公平利用政府資訊，保障人民知的權利，增進人民對公共事務之瞭解、信賴及監督，並促進民主參與。

²⁰ 我國於 1995 年制定公布「電腦處理個人資料保護法」，2010 年修正為「個人資料保護法」，2012 年、2015 年、2016 年持續修正，期精進規範個人資料之蒐集、處理及利用，以避免人格權受侵害，並促進個人資料之合理利用。

在推動數位民主過程中，公民的角色被視為「政策的形塑者及參與者」(America Speaks, 2002, 轉引自黃東益、陳敦源, 2004), 不再是被治理者, 應轉型為政府治理的智慧資源與夥伴(OECD, 2001)。政府應思考在公共政策的過程中, 如何透過公民參與機制, 納入民眾意見, 使政策更具合法性與回應性。黃東益、陳敦源(2004)則從參與者、參與過程與參與結果等面向, 提出以 ICTs 實踐民主商議的參與模式(如表 3)。

表 3 以 ICTs 實踐民主商議的參與模式

面向	民主商議模式
參與者	1 廣泛而代表性 2 平等的地位
參與過程	1 充分多元的資訊 2 自由的參與 3 結構的商議 4 足夠的時間 5 政治及行政的可行性 6 公開與課責
參與結果	具有可靠性 在實際治理過程中產生影響

資料來源:黃東益、陳敦源(2004), 研究者整理

本研究將承襲既有的研究基礎, 持續探討我國運用新興資通訊科技對實踐公民參與之參與者、參與過程與參與結果等面向之機制設計, 以提升數位民主治理效能。

在網路參與機制研究上, 2000 年起國內亦有研究開始探討相關的線上討論機制之民主參與潛能, 及以 ICTs 與網路為基礎的網路公共論壇 (cyber public forums) 等 (項靖、翁芳怡, 2000; 徐千偉, 2000; 項靖, 2002; 黃啟龍, 2002; 黃東益、陳敦源, 2004; 羅晉, 2004; 蕭乃沂等, 2007), 當時多數研究停留在理論推論與經驗研究萌芽的階段, 需要發展與從事更多實證與經驗性研究, 並建立更明確的過程導向模式加以描繪其輪廓。

在網路參與規劃與建置層次上，最重要的關鍵在於如何去設計與規劃一個理想的網路活動介面（如網站平臺），就數位民主而言，多向互動溝通功能的「線上公共論壇」，具備進一步實踐民主的潛能，然過去國內學界的研究多數偏重於公共網站與電子化論壇的技術性層面，惟數位民主的推動仍有賴於政治、經濟、文化上的支持，網實之間如何進行合理的整合，是提升民主治理成效的主要課題。（陳敦源，2009）。

在公共諮詢的機制上，社群網路的興起，是新興的公共諮詢解決方案，可改善過去透明、參與與協作上的不足，觀察社群媒體可讓政策制定者從回應中了解民眾觀感，從其回應型態及趨勢，找出影響或緩解事件的作法，為政府建構公共政策諮詢機制帶來新的契機（項靖等，2016）。然水能載舟，亦能覆舟，2011年以 Facebook 專頁發起埃及革命-阿拉伯之春的重要發起人 Ghonim²¹總結過往埃及推動經驗，認為社群媒體這個工具，讓他們團結在一起推翻獨裁者，最終也將他們撕裂²²。Ghonim 進一步提出社群媒體可能存在的 5 個問題，包含社群媒體無法處理謠言的問題、社群媒體只能在彼此認同的人們間發揮政策諮詢或行銷的作用、社群媒體即時對談的結果使對立理念往極化方向發展、社群媒體無法形成質性意見，及社群媒體難以進行深度對談等（項靖等，2016）。2016 年國發會以「網路社群媒體時代政府公共諮詢與政策行銷之規劃」進行委託研究²³，研究中以政府應用新興網路社群媒體進行公共諮詢與政策行銷探討公共諮詢解決方式，並以 vTaiwan 及 Join 平臺二個案，觀察二個平臺的執行策略能否有效回應 Ghonim 所提的 5 項問題。研究成果認為有部分問題如「社群媒體只能在彼此認同的人們間發揮政策諮詢或行銷的作用」等為群體慣性，尚難以設計制度解決，而這些問題為影響諮詢成敗的關鍵因素。對此，本研究認為 vTaiwan 及 Join 平臺其定位與性質本非屬社群媒體，未具社群媒體之基礎與特色，要發揮公共諮詢的功能，宜再透過文獻檢閱及訪談深入探討網路參與機制之

²¹ Ghonim是Google中東及北非地區行銷經理，更是2011年埃及革命-阿拉伯之春的重要發起人，在2011年時，他匿名建立了一個臉書專頁，後來，這個專頁引發了埃及革命。資料來源：商業周刊2016年3月8日報導(<http://www.7headlines.com/article/show/556883164>)。

²² 2016年Ghonim在TED Talk演講中，總結過往經驗，他認為阿拉伯之春展示了社群媒體的巨大潛力，也同時暴露了它最大缺點，社群媒體這個讓他們團結在一起，推翻獨裁者的工具，最終也將他們撕裂，資料來源：2016年TED Talk (<https://www.youtube.com/watch?v=HiwJ0hN11Fw>)。

²³ 國發會為運用新興的資訊通訊技術，創造更良善的政府治理，成立「電子治理研究中心」，為跨校跨組織跨域專長的學者專家所組成的政府電子治理政策智庫，建立一個知識分享平臺並建立與國際相關研究機構之互動管道，自2008年起就國際電子治理發展趨勢與未來面對之挑戰等議題，提出對於我國未來電子治理發展方向及政策建議。

設計；另該研究提出政府與平臺間須有專家或關鍵人以中介者的形式存在於政府與平臺間(如圖 2)，惟研究中並未深入探討中介者的定位，如應存在政府與平臺間或公民與平臺間，及對二平臺之諮詢功能推動成敗之影響，本研究將深入探討如何建立中介者制度，以輔助推動公共政策網路參與機制。

參、評估架構

網路公民力量崛起，民眾參與公共政策方式逐漸轉變，2014 年聯合國電子化政府調查報告(聯合國，2014)指出，193 個成員國中有 95 個(占 49%)國家在政府入口網設有民眾意見反映管道，而社群媒體的興起，翻轉傳統公共政策參與模式，各國政府均積極拓展管道，鏈結民間與社群，建立夥伴關係，優化治理模式。APEC 倡議之良善的公共治理涵蓋層面包括透明開放(transparency)、公眾參與(participation)、以及機關課責(accountability)，各國政府電子化政府焦點亦轉向 ICTs 對提升治理效能的正當性，目標在於實踐公民參與，希望藉由開放的政府資訊，引入民間參與及監督力量，以促進政府為民服務效能。

該報告同時提出 E 參與(E-participation)指標(EPI)，包括資訊透明(E-information)、意見諮詢(E-consultation)及決策制定(E-decision-making) 等三大層次，並指出政府機關在網路參與方面工作到位的關鍵在於進行自我評估，衡量所實施的網路參與政策的準備程度。一個合宜的評估框架包含行政、社會、技術的面向評估並明確衡量的內容。行政面，建議建立法律或組織框架、管道、計劃等；社會面，應該考慮參與的機制，如資訊透明、意見諮詢及決策制定等；技術面，應該在開放政府、開放資料、社群媒體、無線網路、專門網站等領域考慮民眾參與的技術問題。這些評估應該包括網路參與如何與傳統的管道相聯繫以擴大其影響力，階段性的評估使政府不僅可以根據監測成效，還可以和其他政府進行比較，更重要的是，評估不僅應該只關注“準備程度”，還應該關注對行政管理和可持續發展的實際影響。

英國學者 Macintosh(2004)則提出政府推動每一項網路參與的工作，可以從 10 個面向進行比較與評估，包含「參與的層次」、「決策過程中的階段」、「參與者」、「科技使用」、「公民接觸的原則」、「持續性」、「可接近性」、「資源與推廣」、「評估與結

果」、「成功的主要因素」(參考表 4)(陳敦源，2004)。

表 4 應用 ICTs 深化民主的評估面向關聯性

評估面向	內容描述
1 參與層次	要讓人民參與得多深?
2 政策過程中的階段	政策中的什麼階段讓民眾參與?
3 參與者	誰(決策單位)應該與誰(公民)接觸?
4 科技使用	如何應用以及用什麼與公民接觸?
5 公民接觸的原則	什麼個人資訊是接觸過程中所必須提供的?
6 持續性	要持續多久?
7 可接觸性	多少與哪裡來的公民可以參與?
8 資源與推廣	接觸的成本多高?以及參與的資訊被傳播得多廣?
9 評估與結果	預期會有什麼結果?應該用甚麼方法評估?
10 成功的主要因素	如何找出政治、法律、經濟、社會或文化等面向的成功因素?

資料來源：陳敦源（2004）及本研究整理

本研究將參考聯合國推動網路參與之目標（E 參與指標：資訊透明、意見諮詢及決策制定）、評估框架面向（行政面、技術面、社會面），及 Macintosh 設計的前四個評估面向意涵（「參與的層次」、「決策過程中的階段」、「參與者」、「科技使用」），設計評估架構包含「法制基礎」、「社會參與」、「技術工具」等面向(評估架構如表 5)，以 vTiawan 及 Join 二平臺運作機制為例進行研析與比較，依公共政策運作過程(包含政策問題形成、政策規劃、政策合法化、政策執行、政策評估等階段)，評估我國公共政策網路參與準備程度，包含：

- 一、 現行法律基礎、組織框架、推動計畫概況等法制基礎環境
- 二、 資訊透明程度，願意讓人民參與得多深?意見諮詢，政策中的什麼階段讓

民眾參與?決策制定，誰(決策單位)應該與誰(公民)接觸?等社會參與程度

三、 如何應用技術，以及用什麼技術工具與公民接觸?

表 5 評估架構

公共政策階段	評估面向及內容
政策問題形成	一、法制基礎 現行法律基礎、組織框架、推動計畫概況
政策規劃	二、社會參與 資訊透明程度，願意讓人民參與得多深? 意見諮詢，政策中的什麼階段讓民眾參與?
政策合法化	決策制定，誰(決策單位)應該與誰(公民) 接觸?
政策執行	三、技術工具 如何應用技術，以及用什麼技術工具與公
政策評估	民接觸?

資料來源：本研究整理

綜上，本研究建構評估模型如圖 2，依評估架構探討我國公共政策運作過程，法制基礎、社會參與、技術工具等面向之網路參與機制準備程度，及政府機關、公民、中介者三種角色對公共政策網路參與之影響，聚焦二平臺之規劃、推行現況、運作機制之介紹與比較，評估網路參與平臺整體建置及運作機制是否能達到強化政府與民眾的有效溝通；網路溝通效率與效果是否會比菁英政策決策模式效果好；如何建立網實合一多元諮詢、雙向溝通環境；以及網路參與者(政府機關、公民等)角色應如何調適，如何將更多的民眾納入到政策制定的空間，及如何建構民眾網路參與之有效回應機制?以作為後續我國公共政策網路參與推動之參考。

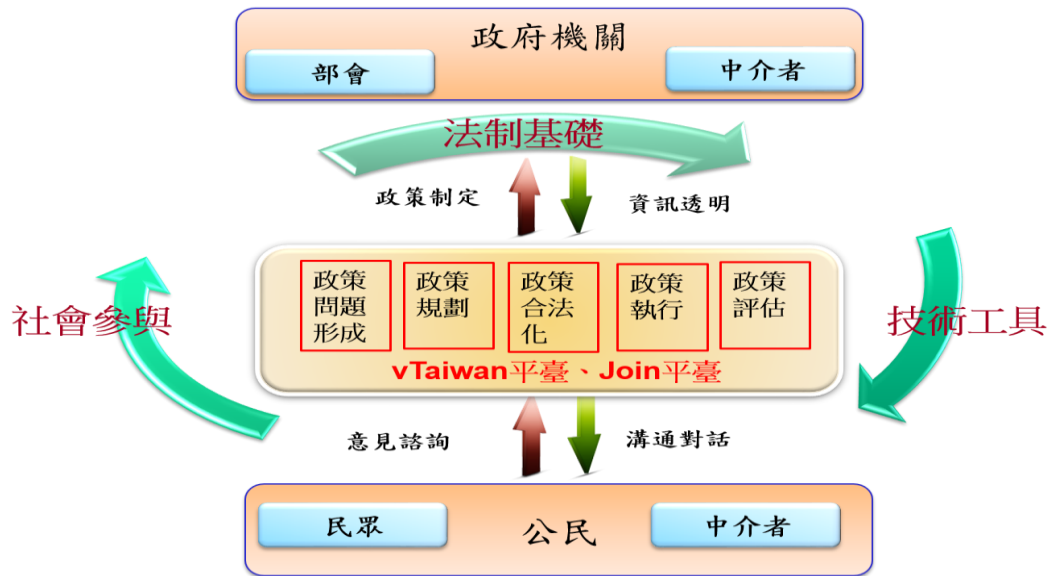


圖 2 本研究評估模型

資料來源：本研究整理

肆、研究方法

本研究將針對 vTiawan 及 Join 二平臺運作機制進行研析，並以評估架構設計之評估面向，透過文獻分析全面性的探討法制基礎面、社會參與面及技術工具面之基礎。因 vTiawan 及 Join 二平臺均為 2015 年新建置之網路參與平台，第一年屬試辦性質²⁴，知名度尚未普及，因此本研究除透過文獻分析研究外，將辦理深度訪談，以收集參與者(政府機關、民眾)對於推動構想、參與過程回應與作為、參與結果之實際影響等，以更深入了解研究問題並進行評估。

一、文獻分析法

文獻分析係透過文獻的蒐集、分析、研究，並對文獻作客觀而有系統描述的研究方法。文獻分析可協助研究者釐清研究的背景事實、理論的發展狀況、研究的具

²⁴ 行政院將 vTaiwan 平臺定位作為公眾參與政策形成與法令訂定過程透明化的一次實驗；Join 平臺於 2015 年 2 月先以 beta 版上線，對外提供服務。

體方向、適當的研究設計方式及研究工具的使用。

本研究主要蒐集有關公共參與、網路參與、參與式民主等與本研究相關之專書、期刊論文、博碩士論文、政府出版品、政府報告、網路資源等相關文獻，進行理論與實務的分析與探討，以期在此基礎上探討網路參與在法制基礎面、社會參與面及技術工具面對公共政策影響之研究。

二、 深度訪談法

質性研究訪談是一種有目的的談話過程。研究者透過談話過程，進一步了解受訪者對問題或事件的認知、看法、感受與意見，收集與研究有關的資料，以便對研究的現象有全面式的瞭解。

本研究將針對推動及建置 vTiawan 及 Join 二平臺的政府機關、協助轉譯及溝通橋樑的中介者、及參與民眾(含學者)等三種參與者角色(預計各 2 位)，進行深度訪談，以了解推動構想與機制設計、推動困難與挑戰、民眾參與情形、政府內部對於民眾意見的回應及處理方式、三種參與角色心態與作為之調適過程、及網路參與對政策之實際影響及可能產生之問題等，以清楚探討我國公共政策網路參與機制之全貌，進行較完整且深度之研究反思。

伍、 我國公共政策網路參與發展概況

我國近期公民運用網路參與公共政策之經驗、運作機制等歷程(實施範圍以推行全國為主，非限單一地方政府或中央機關)，分述如下：

(一)國家政策網路智庫及公共政策家談

為增進公民政策參與多元管道，運用資訊及通訊技術，以更貼近民眾方式強化政策參與、溝通及落實政策討論，原行政院研考會於 2005 年 6 月規劃建置「國家政策網路智庫」，並於 2006 年 9 月上線使用。因應政府入口網單一窗口需求，98 年將國家政策網路智庫相關功能整合至政府入口網—我的 E 政府的「公共政策大家談」網站，除延續原服務外，並設「政策規劃」專區，提供政府相關施政計畫規劃訊息，使用者可進行線上留言，共同參與討論。

此外，原行政院研考會之委託研究計畫，為進一步與網路社群結合，提高民眾參與，於 2011 年 5 月 1 日設立「公共政策大家談」臉書粉絲專頁營運至今。

(二)民怨調查

2009 年 11 月 19 日行政院召開「本院經建會向院長簡報『改善庶民生活行動方案』會議，院長指示原行政院研考會針對民眾抱怨事項進行十大民怨票選，以為後續除弊興利施政作為參考」。

為充分瞭解民眾對政府施政的想法，2009 年透過既有多元管道瞭解民怨，包括由各部會自行檢討提報民怨項目、地方政府反映民怨項目、民眾訴願事項、民眾陳情與媒體投書等，並辦理民意調查及網路票選進行民怨蒐集。

從各部會自行檢討項目、陳情案件分析、輿情報導及民調結果等所篩選出主要民怨項目，包括違規拖吊、竊盜詐騙頻傳、食品衛生、房價過高、無障礙設施不足、路面不平擾民、工程噪音、烏龍稅單、就業安全、生活環境等，於 2009 年 11 月 23 日至 24 日進行「民眾對日常生活迭常抱怨事項的看法」電話調查，逐項詢問民眾的不滿意程度，另以開放題項詢問民眾比較不滿意之施政項目。並將前述調查結果之 15 項不滿意項目，於 2009 年 11 月底結合政府入口網既有「公共政策大家談」平臺，舉辦「十大民怨，你來投」網路票選活動。

(三)「願景 2020」網路平臺

有鑑於臺灣的活力來自民間，為彰顯政府對臺灣未來願景規劃的重視，原研考會於 2009 年推動「願景 2020 計畫」，打造一個超越世代、族群、黨派，由下而上地匯集社會理想與聲音的民意論壇-願景 2020 網路平臺，藉由網路帶動民眾討論「你我的 2020」，並委託 11 位學者專家分別經營各主題頻道，包括「我們希望有什麼樣的教育體制」、「人人享有自由、平等、尊嚴的人權臺灣」、「臺灣人的思維邏輯」、「我們要有什麼樣的文化環境」、「臺灣該有什麼樣的生態環境」、「臺灣人如何與大陸人相處」、「預約一個健康臺灣」、「我們要為孩子留下什麼樣的國土與未來」、「全民志工的臺灣」、「我想要有什麼樣的生活方式」及「2020 年繽紛多元的家庭面貌」等，由頻道主持人設定各主題之願景描述，透過文章發表、線上活動、網路投票、實體座談、網民互動及交流討論等網路經營方式，蒐集資料並撰寫報告書，期望能落實公民參與機制，形塑臺灣 2020 年的願景。

(四)自由經濟示範區 Online 溝通會

有鑒於政府推動的重大政策，對國家競爭力與民眾福祉的價值有深遠的影響，政策的推動有賴全體國民的認同與支持。惟對一般民眾(尤其是年青族群)而言較難接觸或主動關心了解，以至於政策公布推動時，易遭受質疑，為有效利用溝通管道進行說明，除示範區官網(<http://www.fepz.org.tw/>)公布資訊外，並藉由社會網絡 Facebook 粉絲專頁、Youtube、Flickr 及簡要簡報「懶人包」等，在政策研擬及執行階段增加民眾參與及互動機制，以創新政務推動的模式來推廣政府施政。

此外，為突破傳統溝通說明活動限制，讓社會大眾了解示範區政策，積極透過網路與民眾溝通，於 2014 年 5 月 28 日晚間舉辦一場「國發會 Online 第一發」、於 7 月底至 8 月初晚間共舉辦 4 場「國發會 Online 第二發」的網路媒體溝通會，希望透過輕鬆交流的網路直播，說明自由經濟示範區的重要性及必要性，化解民眾的疑慮，更廣納各界建言，作為政策調整之參考。溝通會吸引了包括沃草、關鍵評論網、民報、風傳媒等 14 家網路媒體參與，現場並有公民攝影守護民主陣線、沃草、音地大帝等民間單位進行網路直播。本活動是國發會首次，也是我國政府機關第 1 次與網友們進行直接、公開、即時的互動交流，並吸引媒體進行大量報導，具有政策線上互動諮詢的開創意義。

(五)經貿國是會議

經貿國是會議網路參與具體作法包括：網路論壇、網路直播、網聚活動及輿情分析等，運用既有社群網路平臺蒐集民意，且邀請公眾以共同參與、協作共筆方式進行意見交流，並綜整意見調查結果彙整分享，以回應社會多元意見。分別於 2014 年 5 月 21 日、6 月 7 日召開 2 次網路參與社群協調會，與會人員對於推動網路參與公共政策，認為是未來的努力方向，也是審議式民主的逐步實踐過程；並於 6 月 9 日在 loomio 網路社群討論平臺開版，以創新做法開放各界針對經貿國是會議二大議題進行討論，以公開透明的機制蒐集網友們的意見，各社群亦可以在社群內討論。

另外，為促進青年參與，教育部於 7 月 19 日辦理青年辯論示範賽，並於 Facebook 開設「利大於弊 $Z > B$ ？弊大於利 $B > Z$ ？經貿自由化對臺灣青年未來發展的影響」公開社團，並由 livehouse.in 進行線上直播；教育部並於 7 月 20 日辦理青年世界咖啡館網聚活動，亦提供網路直播，期透過虛實整合，以凝聚共識。

(六) 行政院記者會直播及線上回應

行政院於 2014 年 9 月 11 日於 Youtube 平臺進行院會後記者會網路直播試播，期望各部會能適應直播聊天室的回應方式，同時，為方便民眾即時掌握行政院網路直播和活動消息，利用 Youtube 影音平臺開設「行政院開麥啦」頻道，提供網友訂閱。

自 2014 年 10 月行政院每週四的行政院會後記者會透過新媒體的力量，在網路上即時直播，讓關心政府運作的民眾，可以更方便、即時且直接獲得第一手資訊，行政院也歡迎民眾在收看網路直播時，就政策進行理性討論，如有任何建議，可即時反應，作為政府改進的參考。

(七) vTaiwan 平臺

為符合國際趨勢，並提升我國整體網際網路相關法制環境，調整製造業思維之法制架構，以創新、自律、彈性作為上位法制政策，行政院研擬「虛擬世界發展法規調適規劃方案」，推動相關法規調適工作，並適時因應國際發展滾動式檢討、納入新興議題。為推動虛擬世界法規調適，期望結合網路公民協作力量，提供公開、透明資訊，廣泛徵詢意見，行政院政務委員蔡玉玲親至民間社群黑克松活動提案，由 g0v 專案參與者與虛擬世界發展法規調適計畫執行單位共同建置、管理 vTaiwan 平臺(平臺網址：vTaiwan.tw)，機關就虛擬世界法規調適相關主題提供背景資料或修正草案，資料刊登於平台進行一個月之意見徵集，並由相關機關即時回應，以釐清爭議、凝聚共識。

vTaiwan 平臺運作有訂定發言規則，並希望發言者能分享意見背後的知識背景，如能附上來源出處更佳；討論過程公開透明，機關亦須於期限內有效率的回應，每個主題均須召開線上諮詢會議，並線上直播，以擴大參與。vTaiwan 平臺累積討論議題已超過 301 則，文章 1363 篇，並已辦理 9 場次線上諮詢會議，期藉由網路社群建構之網路參與平臺討論及網路直播，促進公民網路參與，透過公開透明的理性討論，迅速貼近民意、凝聚共識，加速法規調適進程。

(八) Join 平臺

強化政府治理效能，善用 Web 2.0 社群媒體加強與民眾溝通互動，創新政府服務流程，提升施政品質，為我國電子化政府的施政重點。隨著愈來愈多民眾透過

Web 2.0 網站討論公眾議題，網路民意資料大量成長，促使政府朝向透明、參與、網路政策行銷方向發展，並開始應用 Web 2.0 改善與民眾互動及公共政策的服務上。為回應 2014 年 7 月 28 日「經貿國是會議」全國大會總結報告之共同/多數意見及 2014 年 8 月 31 日「青年政策論壇」之社會議題與公民參與的青年角色討論議題，「政策溝通，鼓勵社會參與公共政策擬訂，力求資訊透明，廣泛運用網路討論平臺」、「有關全民溝通，政府對外洽簽協議的時候，應該建立諮商機制，並且加強與新世代公民的溝通，針對公共政策的議題，應該建立常態網路參與平臺與雙向意見的機制」等網路參與意見，國發會於 2015 年建立公共政策網路參與平臺，簡稱 Join 平臺（參與平臺網址：Join.gov.tw），建置目標即期望政府政策及計畫在形成、執行及評估等階段，民眾可以透過 E 參與(e-participation)的管道實現對公共政策之參與。

Join 平臺服務對象為中華民國國民及在臺外國民眾，並提供下列功能：

- (一) 公民政策提議(提點子)：提供各界研提興革建議，供政府機關納入政策推動之參考。
- (二) 強化政策溝通(眾開講)：將預計推動之政策公開於參與平臺，供民眾進行政策討論，降低政策推動的阻力。
- (三) 政策公開透明(來監督)：將推動中之政策公開於參與平臺，以增進各界了解政府施政方向與重點。
- (四) 串聯首長信箱(簡稱找首長)：連結各部會首長信箱，方便民眾反映意見。

結合多元帳號，民眾可透過現有帳號(如 Facebook、Google 及 Yahoo 等)登入參與平臺，省去重新申請帳號之程序，方便民眾立即使用參與平臺；同時提供行動服務，方便民眾參與；並結合 Facebook 社群互動功能，建置官方粉絲專頁「全民來 Join FB」(<https://www.facebook.com/join.gov.tw>)，透過主動分享及社交網絡特性，定期貼文及辦理網路行銷活動，與民眾進行互動交流，達到輔助及行銷公共政策網路參與平臺之目的。

提點子部分已累計有 85 項提議，60 項進入附議，2 項成案；眾開講部分累計 52 項，中央部會 47 項，地方政府 5 項；來監督單元包含經貿國是會議追蹤事項，計 11 項指標性議題及計畫，以及衛生福利部食品藥物管理署「104 年獎勵地方政府強化食品安全管理方案試辦計畫」進行 22 縣市政府計 77 項競賽計畫網路評分。期透過 Join 平臺，建構政府與民眾之間良善的溝通管道，讓民眾可以擁有公平的參與

權利，而政府在政策推行上也可以達到事半功倍之效。

由上述政府透過 **Web 2.0** 工具的輔助，與民眾進行雙向的溝通歷程，顯示我國公共政策網路參與的雛型已逐漸成型。

參考文獻

壹、中文部分

行政院，2015，《ide@ Taiwan 2020 (創意臺灣)政策白皮書》，臺北，行政院。

行政院研究發展考核委員會，2011，《第四階段電子化政府計畫（101至105年度）》，臺北，行政院研究發展考核委員會。

李和興，2014，《公民參與模式之研究-以洪仲丘公民運動為例》，臺北：臺北市立大學人文藝術學院碩士論文。

吳英明，1944，〈公私部門協力關係和公民參與之探討〉，《中國行政評論》，2(3):1-14。

林水波、王崇斌，1999，〈公民參與與有效的政策執行〉，《公共行政學報》，3:175-202。

胡幼偉，2014，〈政府需要建立新時代政策溝通模式〉，國政評論網頁，

<http://www.npf.org.tw/1/13415>。

徐千偉，2000，《網際網路與公民參與：台北市政府網路個案分析》，臺北：國立政治大學公共行政學系碩士論文。

許文傑，2000，〈「公民參與」的理論論述與「公民性政府」的形成〉，《公共行政學報》，4:65-97。

國家發展委員會，2015，《政府網站 Web2.0 營運作業參考指引(社會網絡篇)》，臺北，國家發展委員會。

項靖、羅晉、許雲翔、楊東謀，2016，〈網路社群媒體時代政府公共諮詢與政策行銷之規劃〉，國家發展委員會委託研究報告。

唐鳳，2016，〈2016 網路社運者的挑戰〉，報導者網頁，

<https://www.twreporter.org/a/opinion-tang>，2016/01/04。

項靖、翁芳怡，2000，〈我國政府網路民意論壇版面使用者滿意度之實證研究〉，《公共行政學報》，4:259-287。

項靖，2004，〈數位化民主及其基礎條件〉，《研考雙月刊》，28(4):52-56。

- 曾冠球、陳敦源、胡龍騰，〈推展公民導向的電子化政府〉，《公共行政學報》33:1-44。
- 黃東益、陳敦源，2004，〈電子化政府與商議式民主之實踐〉，《臺灣民主季刊》，1(4):1-34。
- 黃東益、蕭乃沂、陳敦源，2003，〈網際網路時代公民直接參與的機會與挑戰〉，《東吳政治學報》，17:121-151。
- 黃朝盟、王俊元、許耿銘，2004，〈數位民主之實踐與討戰：網路電子投票之析探〉，《研考雙月刊》，28(4):66-77。
- 黃啟龍，2002，〈網路上的公共領域實踐：以弱勢社群網站為例〉，《資訊社會研究》，3: 85-111。
- 陳敦源，2004，〈電子化參與：公共政策過程中的網路公民參與〉，《研考雙月刊》第28卷第4期。
- 陳敦源，2009，〈民主政治與電子化參與〉，《T&D 飛訊》83:1-18。
- 羅晉，2004，〈邁向電子化民主新階段：我國政府網站民主化功能之評估〉，《東吳政治學報》26(3)143-198。
- 羅晉，2008，〈實踐審議式民主參與之理想：資訊科技、網路公共論壇的應用與發展〉，《中國行政》，頁75-96。
- 蕭乃沂、黃東益、陳敦源、羅晉，2007，”數位治理的實踐 – 「國家政策網路智庫」初評與前瞻”，《研考雙月刊》31(3):71-80。

貳、西文部分

America Speaks. 2002. "Talking Democracy to Scale". From

<http://www.americas.org.htmlmm>.

Arterton, C. 1986. *Teledemocracy: Can Technology Protect Democracy?* CA: Sage.

Barber, B. 1986. *Strong Democracy : Participatory Politics for A New Age*. Berkeley ,

CA:University of California Press.

Chandler, Ralph C. and Jack C. Plano . 1988 . *The Public Administration Dictionary* ,
New York: Wiley.

Clift, Steven. 2001. “The Future of E-Democracy – The 50 Year Plan”. in <http://www.publicus.net/articles/future.html>.

King, Cheryl Simrell , Kathryn M. Feltey, and Bridget O’Neill Susel .1998. “The Question of Participation : Toward Authentic Public Participation in Public Administration,”
Public Administration Review , 58(4):317-326.

Macintosh, Ann 2004. ”Characterizing E-Participation in Policy-Making.” Proceedings of the 37th Hawaii International Conference on System Sciences.

United Nations Public Administration Network.2014. “United Nations E-Government Survey 2014”. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/#.Vz38IZF942w> .