# 作業報導

# ●「公共政策網路參與平臺」2周年執行成果報告

**公共政策網路參與平臺團隊 助理莊宜貞、楊慧敏**

**國家發展委員會資訊管理處 助理研究員劉宗熹**

**壹、緣起**

隨著網路社群媒體（Social Media）的興起，網際網路的溝通方式由早期的靜態搜尋進展到Web 2.0時代的互動分享，Web 2.0概念已被充分應用到政府網站及公共政策服務中，因應Web 2.0 網路發展趨勢已成為世界各國電子化政府關注焦點，我國自民國100年導入與應用Web 2.0 成為政府施政重要策略與措施，除訂定「政府網站 Web 2.0營運作業參考指引」，並辦理政府機關導入社群媒體應用示範，藉由規範及實務導引，使政府各項公共政策得以更有效溝通與推動。

另外，我國於103年經貿國是會議共同／多數意見之「政府應參考美國白宮網站“We the People”，成立國家媒體提案中心或整合型的溝通平臺，透過網路平臺主動披露公共政策內容與進度，提升資訊透明度，強化公民監督」及「針對公共政策議題，政府應建立常態性的公民線上討論平臺，制訂網路社群參與的標準作業模式，以強化青年參與」，為落實各界對開放政府的要求，經參考美國白宮請願網【We the People】與英國國會電子請願【e-petitions】之作法，及新加坡公民參與平臺、韓國人民線上陳情及討論入口網站等民眾參與公共事務管道，國家發展委員會於104年2月建置「公共政策網路參與平臺」（http://join.gov.tw），提供政策形成前的「政策諮詢（眾開講）」；計畫執行中供各界監督的「重大施政計畫（來監督）」；徵集群眾智慧的「國民提議（提點子）」；方便民眾反映意見之「首長信箱（找首長）」等4項網路參與服務，透過參與平臺機制，建立政府與民眾理性對談與政策溝通，周延政府施政。

本文茲就參與平臺上線2年來的營運情況、使用情形、推動成果，說明階段性成果，並說明後續精進願景與目標。

**貳、參與平臺營運情形**

一、重要進程

參與平臺自104年2月10日上線至106年3月20日，在制度面，歷經實施要點的制定與修訂，讓公共政策網路提議運作更加完善；在資訊系統面，於105年5月16日增加縣市版，擴大服務層級，從原來的中央機關到地方政府，而106年1月1日更彙集法令草案預告公告徵集民眾意見。此外，同年3月1日審計部「參與審計」正式上線、3月20日臺北市政府提點子上線，讓公民網路參與面向更為擴大。推動重大進程時間軸如下︰



圖1：公共政網路參與推動重大進程時間軸

**二**、參與情形分析

有關參與平臺使用情形，就第1年及第2年各別進行分析比較，第1年的瀏覽量為242萬次，第2年的瀏覽量躍升到696萬次，使用量倍增。而參與平臺的使用時間約2分鐘左右，大多是民眾至參與平臺為單一議題進行附議，造成「1鍵參與」的現象。另外，提點子是在參與平臺成立後7個月才開始運作，當年適逢總統大選停止提議75天，所以第1年提點子實際運作約2.5個月。

* 1. 使用情形

使用情形計有291萬人造訪，使用437萬人次，總瀏覽量938萬次，平均瀏覽時間為2分鐘。初次造訪的比例為66.7%，有33.2%的民眾會再次使用參與平臺。

* 1. 兩性及年齡層分析：

從兩性及年齡層來看，男性約55.8%使用參與平臺，略高於女性的44.2%。並以25～34歲的使用比例最高，占31.7%，其次是35～44歲占21.6%，18～24歲占18.2%，合計45歲以下的使用者占全體使用者的7成2。

* 1. 使用載具情形：

參與平臺約有71.8%使用者使用行動載具（68.6%使用智慧型手機、3.2%使用平板電腦），桌上型電腦占28.2%。

表1：參與平臺使用情形分析表

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 造訪人數 | 使用人次 | 瀏覽量 | 平均工作時間 | 初次造訪比例 | 再次造訪比例 | 男性︰女性 | 使用行動載具 |
| 第1年 | 106萬 | 74萬 | 242萬 | 2:15 | 70.2% | 29.8% | 44︰56 | 65.7% |
| 第2年 | 331萬 | 217萬 | 696萬 | 1:56 | 65.7% | 34.3% | 60︰40 | 73.8% |
| 合計 | 437萬 | 291萬 | 938萬 | 2:00 | 64.8% | 33.2% | 56︰44 | 71.8% |

**參、國民「提點子」推動情形**

一、服務說明

「提點子」為我國政府首次導入網路提議機制，凡我國國民均可透過多元帳號（Facebook、Google及Yahoo）登入，並經手機及電子郵件雙重認證後，針對行政院及所屬機關業務範圍內的公共政策進行提議。於二階段45天內取得5,000份附議數成案後，主管部會須於2個月內就成案之提議具體回應參採情形。

二、試辦說明

為周延網路提議之推動，行政院於104年7月17日公告「公共政策網路提議試辦實施要點」，同年9月10日「提點子」服務上線，以6個月為試辦期（104年9月10日至105年3月10日止）。試辦目的主要為蒐集民眾提點子之參與情形，作為後續流程或系統精進之參考。

三、完備公共政策網路參與機制

參考前述試辦結果檢討修正國民提議機制，以及納入規劃中及執行中之政策諮詢作業程序規定，並簡化網路提議附議流程，由原二階段附議整併為一階段，附議期程由45日延長為60日，附議時增訂附議者得表示意見，於105年8月18日正式公告，並將要點名稱修正為「公共政策網路參與實施要點」。

四、國民「提點子」分析



圖2：提議附議流程圖

提點子自104年9月10日上線，至106年2月10日提議情形分析︰

* 1. 提議分析

自104年9月10日上線至106年2月10日止，提議案量計有1,145件，其中49件經附議成案，提議附議數593件及未通過附議503件（含檢核不通過397件、檢核不通過並隱藏30件及自行撤案76件），成案比例7.6%（成案數／進入附議數）。

第1年因為9月才開始上線，又適逢總統大選，暫停提議75日，實際的提議數僅有48件，成案數為2件，成案比例為4.2%。第2年則有594件提議，是第1年的12.4倍，成案數為47件，成案比例為7.9%，可見民眾已漸漸熟悉參與平臺的運作機制。

表2：提議分析統計表

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 年度 | 提議數 | 進入附議 | 未通過附議 | 成案比例 |
| 進入附議數 | 成案數 | 小計 | 檢核不通過 | 檢核不通過並隱藏 | 自行撤案 | 小計 |
| 第1年 | 74 | 46 | 2 | 48 | 15 | 2 | 9 | 26 | 4.2% |
| 第2年 | 1071 | 547 | 47 | 594 | 382 | 28 | 67 | 477 | 7.9% |
| 合計 | 1145 | 593 | 49 | 642 | 397 | 30 | 76 | 503 | 7.6% |

註：1、因應全國性選舉，我國公共政策網路參與「提點子」功能從104年11月2日起暫停提議，至105年1月18日重啟試辦服務。

 2、計算週期︰第1年自104年2月10日至105年2月10日，第2年為105年2月11日至106年2月10日。

* 1. 提案類別分析

分析提議內容，提案以「交通與基礎建設」類最多(共269件，占23.6%)，其次為「法規制度改革」(共125件，占11%)，「教育及體育」(共118件，占10.3%)，顯示民眾關心交通、法制與教育相關議題。

表3：前十大提案類別統計表

* 1. 成案類別分析

分析成案內容，以「教育及體育」類最多（共9件，占成案比例18%），其次為「交通與基礎建設」（共8件，占成案比例16%）。

* 1. 成案時間分析
1. 以月份統計，以105年11月份15件成案最多，其次為105年12月份10件。

表4：成案議題數分布表

1. 以成案日數分析，附議1-10天成案計24件（占成案49%）、11-20天有8件、21-30天有5件、31-40天有2件、41-50天有5件、51-60天有5件。值得注意的是105年10月以後，在10日內成案議題數達54.3%（35則議題中19則議題），議題的討論度也經常迅速發酵，顯見平臺關注度日益增加。
2. 在1天內成案有3件，其中最快之提議為「重新檢討宗教團體免稅及從事公益慈善活動相關規定，落實宗教自由」（11小時），其次是「請路政司嚴苛檢討並執行大型重型機車依法試辦高速公路！」（17小時）及「不得強迫學生接受同志教育」（19小時）。
	1. 檢核未通過分析

在1,145件提議中，檢核未通過之提議共有427件，占37.3%。分析提議未獲通過之原因說明如下：

1. 提議屬總統府權責有18件，如「去掉護照上 REPUBLIC OF CHINA」、「臺灣正名」、「駐日代表處更名」、「修法刪除軍人職業」等。
2. 提議屬行政院以外之四院權責有58件，如「研考會應監督考選部的民意專區」、「立法限制共產主義與納粹主義的散佈」、「修改司法院釋字490號、憲法第20條所定：不因性別而有社會角色的刻板印象」、「制定政教分離法，確立我國世俗主義原則」、「防立委不務正業之立法」、「放寬臺灣警察身高的限制」等。
3. 提議屬地方政府權責有27件，如「請停止新北市於元宵節免費施放天燈活動」、「南投縣埔里鎮交通問題」、「金門縣應該要成立金門航空公司」、「建議林內焚化爐加裝汙染防治設備」、「請各縣市政府環保局增加夜間空污稽查人員」、「機場捷運票價」等。
4. 其他提議有324件，原因有提案訴求不明、已有相關提議附議中或已成案，如酒駕、婚姻平權等議題。
	1. 提議者撤案分析

提議者撤案有76件，原因有︰已有類似建議、查有文字錯誤，內容需修正、處理事情太慢直接寄函給總統府、沒有太多人響應等。

**肆、「眾開講」推動情形**

* 1. 服務說明：

為政策制定過程中，建構政府與公民網路參與及對話機制，眾開講服務於104年2月10日上線，由行政院各部會依業務需求主動提出型塑中之政策，徵集民眾意見。

為強化與國際規範接軌，以利我國對外洽簽國際投資及經貿協定，行政院秘書長於去（105）年9月5日函示，各機關研擬涉及貿易、投資或智慧財產權之法律草案，以及所有法規命令草案，除情況急迫顯無法事先公告周知或情況特殊者外，應至少公告周知60日，俾各界能事先瞭解，並有充分時間表達意見。同時為落實開放透明政府，加強與公眾溝通對話，行政院進一步要求各機關針對前述草案，除既有公告機關網站及行政院公報資訊網（<http://gazette.nat.gov.tw/>）之管道外，應自106年1月1日起一併公告於參與平臺眾開講，以利民眾參與評論及建議。基此，我國致力打造開放政府又更往前邁向一大步，完全呼應並落實開放政府揭櫫之三大主軸：透明、參與及協作。

* 1. 辦理情形：

統計至本106年2月10日止計有108個議題開放討論，中央部會計有101個議題開放討論。地方政府則有臺北市、嘉義縣、花蓮縣及臺東縣合計開放7則議題。而第1年開放的議題有48則，第2年有60則。

另，本106年1月份導入「法規及法律命令草案預告」功能，至2月10日止共有58項法令草案開放徵詢意見。

**伍、「來監督」推動情形**

* 1. 服務說明：

來監督之設計意旨係開放計畫執行中資料，讓民眾參與監督政府施政，並可線上互動回應。

* 1. 辦理情形：

104年3月31日優先開放經貿國是會議結論具體執行計畫11項指標性個案計畫（方案）執行情形，讓民眾充分瞭解並開放民眾可立即互動回應。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」自104年10月1日起就「農政環保業務」、「校園食安管理方案」、「源頭及產製流通業務」、「消費者權益保護業務」等四主題進行網路評分，計有77個食安計畫。經濟部水利署於105年7月8日發布省水政策議題，國發會於本（106）年2月6日發布資料開放與民間協作推動計畫議題。

**陸、跨域合作**

為營造參與平臺成為公共政策網路參與單一入口，以民眾為中心，提供中央與地方機關整合式的跨域合作服務。

一、立法院「立法倡議」

立法院蘇院長於105年2月1日就職演說表示，新國會必須開放透明，才能贏得人民的信任，推動網路連署廣徵重大法案政策，將國會資訊全面網路化，落實人民參與及溝通。參與平臺之「國民提議」服務正與立法院合作推動「立法倡議」服務。

二、審計部－參與審計

為了落實開放透明政府、促進公共參與，以實現公民參與監督政府改善公共財物管理、改善公共服務之提供、打擊貪腐及強化審計與外部監督等目的，審計部於本（106）年3月1日應用參與平臺之「眾開講」開放重大審計議題徵詢全民參與討論及提供意見。

三、直轄市／縣市

為與地方政府共同推廣公共政策網路參與，自105年5月16日起開放直轄市／縣市政府版「眾開講」服務，已有臺北市、南投縣、嘉義市及雲林縣等陸續申請導入。

臺北市政府為落實開放政府，促進市民參與市政推動，於106年3月20日開放「提點子」於網路投票作業（i-Voting）服務。針對臺北市各項市政建設發展及行政措施規劃等公共事務，開放市民透過「提點子」服務進行i-Voting提案及附議。提案於60日內累計附議達3,000則，方能進入i-Voting提案初審及後續網路投票程序。

**柒、後續推動方向**

公民參與是民主程序的核心概念，我國在近期的社會重大議題中，公民透過網路進行公共政策參與已大幅增加，足見網路參與在我國已漸漸成為一個不可忽視的公民參與管道。公共政策網路參與平臺是順應潮流趨勢，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亦可達到事半功倍之效。其引發的平臺經濟從其互動網路所產生的價值可包含公民參與的成本降低、行政專業普及化、政府與民間溝通落差縮減及提升政府施政透明。且各項民眾提議議題、建議內容、附議人數等透過巨量數據分析，分析並加速以究後，可作為機關施政之參考，協助政務推動符合民眾與社會需求，並提升政務推動之政策、危機處理效能。

參與平臺從104年2月10日正式推出後，至今已有2年的時間，使用人數從第1年的74萬人，提升到217萬人，增加了近3倍左右，總瀏覽量也從第1年的242萬次提升到第2年的696萬次，足以可見參與平臺這2年來已漸漸受到民眾的關注及青睞。行動網路、智慧型手機及社群媒體的興起，降低了網路公民參與的成本，參與平臺打造一個公平透明參與管道，增加民眾的參與機會，與民眾建立共同夥伴的關係，拉近政府與民眾之間的距離，透過平臺的互動，瞭解民眾對公共議題的想法，在政策的推動上可以更貼近民意，將民眾視為政策推動的諮詢者，縮短政府與民眾之間的認知落差。

為建立全面性的公共政策網路參與，落實公民參與理念，改善政府與民眾之間的權力差距，利用網路就公共政策提出建言或修法建議，推動開放政府及公民網路參政，建立政府與社會各界坦誠對話、相互信任的夥伴關係，本會將持續開發精進參與平臺功能，擴大政策協作量能。上至總統府，下至各行政及民意機關，全面開放公共政策網路參與，匯集眾人知識，引導民眾網路討論，產出符合政策議題的具體建議。後續推動方向如下：

* 1. 建立便捷互動式參與討論模式

提點子初期參考美國及英國的作法，只提供附議功能，自105年8月15日改版後，在附議時增加了提案討論功能，附議者可以針對此議題提供建議討論，為避免議題失焦，後續將再開放討論留言區，提供贊成與不同意見之多元表達，並簡化附議程序，增加以手機接收驗證碼之功能。

* 1. 精進網路意向調查

為節省各級機關單獨建置特定議題之網路意向調查成本，規劃透過數位方式進行人別確認，使用各式載具（如電腦、行動裝置等），透過網路進行意向調查，民眾可以不受投票區域之時間及空間的限制，讓公共議題或特定區域、對象的議題可以更具代表性，同時提供給政府單位作為施政決策方向之參考，為民眾打造更便利、更完善的政府服務。

* 1. 推廣參與式預算

是由民眾決定一部分公共預算的支出，民眾可以針對公共資源的分配扮演更直接的角色，也是公共政策參與的一環。目前文化部及地方政府積極推動參與式預算，於參與平臺規劃參與式預算網路服務，如公告、提案、討論、投票等服務模組，提供參與式預算資源分享服務。

* 1. 拓展公共政策網路參與平臺機制，型塑政策履歷

在政策形成前，透過「提點子」吸納政策建言；在政策規劃時，以「眾開講」傾聽各界聲音，彙集群眾智慧﹔在政策制定過程，開放法律及法規命令預告草案徵詢利害關係人意見，完備法令徵詢程序﹔在計畫執行過程中，透過「來監督」開放各界檢視計畫成效，提升治理效能。在整個政策演進過程中，開放從創意政策建言、政策形成與決策過程所累積的紀錄和資料，型塑政策履歷。