

網際民主與審議民主之實踐： 資訊化社會的桃花源村？

謝宗學

政治大學公共行政學系

thhsieh@ms1.tisnet.net.tw

摘要

如何致力於民主政治的鞏固與深化，乃是當今民主國家最重要的政治課題之一。本文首先檢閱國內公共行政學者有關如何應用網際網路以增進公民參與的相關文獻，指出其既有研究重點與觀點的限制。繼而釐清所欲實現之理想的政治制度為何？透過何種政策過程？應發揮那些功能與達成何種政治目標？本文揭櫫審議式網際民主的理想，試圖透過對於網際網路的特性，及其所架構的虛擬政治體系的分析，釐清審議式的網際民主之重要活動介面及其結構性要件，以及具體實現可能遭遇的限制和面臨的挑戰。進而以科技唯實主義的觀點，指出具體落實審議式的網際民主所應關注的議題與努力方向。最後，指出資訊化社會猶為一個發展中的過程，也將為公共行政的研究帶來新的課題，成為我國公共行政學者所應持續關注。

關鍵詞：審議民主、網際民主、科技唯實論、數位落差、
理想言談情境、虛擬政治體系

[收稿]2002/11/25; [初審]2002/12/9; [接受刊登]2002/12/26

本文曾發表於政治大學公共行政學系「政策論壇」小型研討會，寫作期間承蒙政治大學社會學研究所黃教授厚銘、業師施教授能傑惠予指導，特此敬申謝忱；兩位匿名審查人提供的審查意見，對於本文的修改助益良多，深表感謝。

一、前言：本土公共行政相關文獻探討

一九六〇年代以降的公共行政學界，不論是 David Waldo 所領導的新公共行政學派、Vincent Ostrom 的公共選擇理論或 Gary L. Wamsley 等人共同發表的「黑堡宣言」(Blacksburg Manifesto)，都一致強調公共行政在政治環境系絡下必須以「民主」做為核心價值(許文傑，2000：79-84)。及至一九九〇年代，由於審議民主(deliberative democracy)對於自由主義式的民主(liberal democracy)的反省批判，引領政策學者再次重視政策科學的民主化，強調政策過程之擴大公民參與，透過慎思明辨的審議過程，以落實真正的民主政治。近來，公共行政學者更以促進公民參與係確立政府之正當性，建立公民對政府之信任感，乃至提升決策品質的重要基礎(King et al, 1998；Wagle, 2000；Beierle & Konisky, 2000)。

二十世紀末，由於網際網路的興起與普及，西方學者有關如何運用網際網路促進民主政治、公民參與的論著，更如雨後春筍、百家爭鳴(Tsagarousianou et al, 1998；Hague & Loader, 1999；Castells, 1997, 2001；Norris, 2000, 2001)。同樣的，自一九九〇年代下半葉起，我國公共行政學者對於網際網路的運用與民主行政、公民參與之間的關係亦多所討論。以下分就相關文獻的研究重點、研究觀點，以及我國政府網站是否發揮民主政治的功能等，分別予以討論。

-(一)、研究重點

就研究重點而言，迄今我國公共行政學者的研究焦點大多著眼於中央及地方政府(包括民意機關在內)運用網際網路的方式上，亦即意在分析各級政府公共論壇、電子信箱的設計方式與功能，進而評估其是否達成公民參與的目標(項靖，2000a, 2000b；李仲彬、黃朝盟，2001；陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2001；黃東益、蕭乃沂、陳敦源，2002)。此外，葉俊榮教授(1998)一文，係分析推動「電子化政府」所應具備的基礎建設。吳定教授(2000)的專題研究計畫，則係以政策執行的角度分析「電子化政府」(「國民卡」政策)執行失敗的原因。羅致政教授(2002)則藉由分析網際網路的特性，探討網際網路

對於政策議程與公共政策的可能影響。徐千偉的碩士論文「網際網路與公民參與」，則論及網際網路的特性，並且據以比較網際網路之公民參與機制與傳統公民參與機制的差異（2000：69-73），但是在邏輯上，他並未以網際網路獨具的特性做為理論演繹的前題，以資突顯網際網路之於促進公民參與的潛能和限制。根據上述的分析，可以發現本土公共行政學界的相關研究多偏重在網際網路之實際運用內容的分析，而較少針對網際網路做為一種溝通媒介的特性加以分析，更少有針對其鑲嵌的社會、政治、經濟系絡加以討論，藉以具體瞭解其對於民主政治和公民參與的可能影響與限制（參見附錄一）。

（二）、研究觀點

再就研究觀點而言，有關網際網路對於民主政治與公民參與的影響，究係具有正面的助益或有負面的影響？抑或並無顯著的影響？一直是頗具爭議的研究課題（Barber, 1999；Norris, 2001）。我國公共行政學者則大多持肯定而較樂觀的態度，認為具備普及的資訊通信網路、完備的法令規章與正確的認知理念（葉俊榮，1998），抑或經由政府網站之電子信箱、公共論壇的妥善規劃設計（項靖，2000a, 2000b；徐千偉，2000；李仲彬、黃朝盟，2001；陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2001；黃東益、蕭乃沂、陳敦源，2002），網際網路的運用將可改善代議民主的缺失，實現公民參與的理想。例如，陳敦源、黃東益、蕭乃沂教授指出：「近十年來學界對於代議民主諸多缺失的批判，主要可歸因於人民與代表之間『資訊不對稱』造成政治溝通的『交易成本』過高所致。近世網際網路的蓬勃發展，似乎為此一困境展現了一線曙光。」（2001：19）而項靖教授更認為：「不可否認的是 ICT 使得原本不可能的大規模的人與人間的直接互動、溝通與參與——民主行政的基本特徵——變為可能。」（2000：157）（參見附錄二）。

（三）、研究發現

Pippa Norris 認為政府網站要能發揮民主政治的功能，必須兼具兩項功能：資訊的透明度（informational transparency），以諸如網站的所有權、連結的項目、組織的資訊、更新資料的新鮮度等作為指標，以及溝通的互動性（communication interactivity），其以提供輸入的連

結與機會為基礎(2001: 119-120)。就研究發現而言,根據我國學者的分析,我國各級政府和民意機關的網站內容大多是僅偏重在資訊的提供而已(項靖,2000b;陳敦源、黃東益、蕭乃沂,2001),或是接受民眾之單向的陳情和反映意見(徐千偉,2000;黃東益、蕭乃沂、陳敦源,2002),並未發揮政府與公民之雙向互動溝通的功能。而且,因為我國迄未制訂公布「政府資訊公開法」¹,因此政府網站提供的資訊究竟是否具有相當程度的透明度,則是令人存疑的(葉俊榮,1998)。(參見附錄三)所以,我國各級政府的網站之規劃與設計,對於民主鞏固及政策參與難謂已經發揮積極而正面的作用。整體而言,本土學者針對各級政府與民意機關公共網站的研究發現,印證了Manuel Castells所指陳的:「各個層次的政府使用網際網路,主要是做為一個張貼資訊的佈告欄,而未致力於實際的互動。民意代表通常有他們自己的網站,但不論是在設計上或對於公民之請求的回應,他們均未給予太多的注意。」(2001: 9)。李仲彬、黃朝盟教授針對台灣省二十一個縣市政府 WWW 網站內容所做的調查,即發現:「不論在公布縣政事項、線上服務、縣市宣導、推廣以及與民眾互動上,仍有許多不足之處。」(2001: 61-62)

(四)、研究問題

除了前述在研究重點和研究觀點的限制外,由於公共行政學者多未觸及線下世界之社會、政治、經濟系絡所隱含的權力關係,也導致其研究發現的拘限性,以及對於網際民主(cyberdemocracy)之實現的過度樂觀。本文首先揭櫫審議式網際民主的理想與條件,試圖透過對於網際網路的特性,以及運用網際網路所架構的虛擬政治體系的分析,釐清網際民主的重要活動介面與其結構性要件,以及在具體的社會、政治、經濟系絡中實現所可能遭遇的限制和挑戰,而以科技唯實論(technorealism)的觀點,指出具體落實審議式的網際民主所應關注的議題與努力方向。因此,本文企圖透過公共行政與資訊社會學的對話,嘗試回答下列幾個問題:

¹ 我國由法務部草擬的「政府資訊公開法」草案甫於九十一年九月四日提送行政院會討論後,送請立法院第五屆第二會期列為優先審議法案。

1. 何謂審議民主？其結構要件為何？
2. 網際民主之規範性理論為何？何謂審議式的網際民主？
3. 網際網路是否有助於促進公民參與的實現？網際民主究為民主的烏托邦抑或虛妄的幻想？
4. 審議式的網際民主與代議政治體制之間的關係為何？如何定位？
5. 實現審議式的網際民主必須符合那些條件？
6. 實現審議式的網際民主可能遭遇那些限制與挑戰？
7. 審議式的網際民主之於公共行政的新興研究課題？

二、審議民主的結構要件

民主咸為人類追求的政治理想之一，John S. Dryzek 即以「民主化」為重要的生活領域之民主特質的深化，而參政權、範圍與真實性則是認定民主化程度的重要判準（1996：5-6）。參政權指的是任何的政治場合中，參與人數的多寡；範圍則係指受到民主控制的生活領域大小；真實性則係指民主控制是實質性的而非象徵性的、具充分資訊而非懵懵懂懂的，並且確實具有能力參與民主控制。在「三種規範性的民主理論」（Habermas, 2001：239-252）中，相較於自由主義式的民主、社群主義式的堅實民主（strong democracy）²，審議民主是最能符合民主化的第三項判準，即由獨立自主而且具有能力的公民真實地控制政府決策過程（Dryzek, 2000：29）。而欲實現審議民主的理想，即必須在決策過程中提供公民公平參與的機會，以及使之具有參與決策的能力，因此，「公平」與「能力」乃是審議民主的結構要件。

（一）、三種規範性的民主理論

1. 對自由主義式的民主之反思

² B. Barber 所用 Strong democracy 一詞通譯為「強勢民主」（如：郭秋永，2001）或「強健民主」（如：林水波、石振國，1999），惟鑑於其意在強調公民社會之自我組織與共識，乃是落實民主政治之堅實的基礎，爰將 strong democracy 意譯為「堅實民主」。此一看法緣於施教授能傑的提醒和建議，特此申謝。

當代的民主政治幾乎即泛稱「自由主義式的民主」，亦即「代議民主」，其對於公民、法律和政治過程具有特定的觀點（Habermas, 2001：240-244）。根據自由主義式民主的觀點，公民的地位是以他所具有之個人的權利來界定的，政府必須保護其權利不受他人（包括政府本身）的侵犯，並且允許他在法令許可的範圍內追求私人的利益。個人享有的乃是一種消極的權利，確保其在一定的範圍內享有選擇的自由，而免於外來的強迫。個人所具有的政治權利，讓個人得以透過選舉、國會和政府部門來主張個人的利益，這些個人的利益進而集結成爲政治意志，影響政府的行政運作。法律則用以界定每一個人在各種情況下具有那些權利。政治過程則是爭取權位（即可以獲得行政權力的職位）的一種鬥爭過程，這種運用策略進行的相互競爭，形塑了公共領域和國會內部之民意與意志形構的政治過程。政治的成敗，則是以公民對於人事與計畫的贊成與否來衡量。

近年來，自由主義式的民主之實際運作，被批評爲一種「薄弱民主」（thin democracy）（Barber, 1984：4）。Benjamin Barber 具體地指出，就其實際之運作而言，自由主義式的民主呈現了下列的症狀（Barber, 1984：xix-xxiv；郭秋永，2001：80-81）：

- （1）民主政治的兩項基本原則是政治平等與政治參與，但實際上，公民的政治參與機會和次數，卻呈現出一個偏向高社經地位者的不平等分配。
- （2）代議民主所具有的壟斷性，阻礙了其他「正當民主形式」的追求，使人們固步自封，疏於檢討其自由主義的政治判準。
- （3）公民對於政治的疏離已然成爲代議民主的標記，預示民主政治的破產。
- （4）代議民主侵蝕了公民身分，蓋為了經濟效率的考慮，一般公民乃選出代表以行統治之事，而不克自我做主、自行治理各種公共事務，犧牲公民的統治權。
- （5）代議民主的秘密投票之設計，使投票的意義喪失殆盡，因為投票本應是公民基於公共利益的判斷，投下足以辨明其立場與主張的一票。秘密投票卻使得投票過程一如「排隊等上公廁」。

再者，Barber 指出時至一九七〇年代，政治哲學的自由主義再次「擄掠政治」（郭秋永，2001：81）。以自由主義為基礎的民主理論（the theory of liberal democracy）則具有三種傾向：無政府主義的、實在論的及極小化主義的傾向（anarchist, realist, and minimalist disposition），而表現為 Barber 所謂之「薄弱民主」；其所建構的人際關係反將人與人相互隔離，而非使之團結在一起（Barber, 1984：6-20；郭秋永，2001：85-87）：

- （1）無政府主義的傾向是在維護個人隱私、自由及各種權利，以及反對政府管制自由市場競爭時，所表現出來的一種「非政治」（nonpolitics）或「反政治」（antipolitics）的傾向。
- （2）實在論的傾向則是指其重視政治舞台上對於權力的行使，以及人為的權力世界對於個體間的衝突之抑制。
- （3）極小化主義的傾向是將政治理解為一種「外交關係」。諸個體認可權力的行使之必要性，但也堅信務必要嚴格限制權力的行使，因而企圖促進一種「寬容的政治」（a politics of toleration）。

Barber 進而指出這三種傾向可以在一種「諷刺性的循環」（an ironic circle）中串連起來。無政府主義的傾向將個體置於自由的自然狀態中，容許其追求需求的滿足；而當置身於社會關係時，實在論傾向則認為政治權力是個體自由的保障，沒有政治權力即沒有個體自由；但是，政治權力可能會危及個體自由，因此，極小化主義的傾向則試圖在自由與權力之間設定一個「中間立場」，以確立行使政治權力的正當性及其理由，但不曾企求一個彼此協調合作的相互關係，而終究再回歸到自利的個體（Barber, 1984：20-21；郭秋永，2001：87-88）。

John S. Dryzek 則指出，自由主義式的民主是以工具理性為基礎的，而出現了下列的弊端（1990：4-6）：

- （1）工具理性破壞了人類結社之志趣相投的、自發性的、平等主義的和更具有內在意義的面向。
- （2）工具理性是反民主的，因其致使政治權力集中於官僚體系，由少數人來進行社會工程，亦即對其他多數人遂行其權力。

- (3) 工具理性產生了壓抑個人的影響。一方面，工具理性給予我們權力和技術去產生人類自由所需的物質條件；在另一方面，卻又壓抑了個人去實現這種自由的即興表現和創造性。
- (4) 工具理性與以之為基礎的政府制度，在面對複雜的社會問題時卻束手無策。根據工具理性，理解複雜的社會問題之最佳方式是將之分解為其組成部分，再針對有問題的部分逐一加以解決。實際上，這種分解形成了官僚體系分工的組織原則。但是，實際在面對複雜的社會問題時，卻因未能靈活應變、欠缺彈性、本位主義、見樹未見林，而未能澈底解決問題。
- (5) 執著於工具理性，政策分析人員非僅無法進行有效而適當的政策分析，更成為專制的政府作為之從犯。
- (6) 工具理性有時更強化了政治的某些黑暗面。例如：「民調」即常被用以誘導、操縱民意，及至合理化某些政治行為。

客觀主義則除了被視為工具理性的從犯之外，也被指摘對科學做了錯誤的解釋，以為具有放諸四海皆準的原理和通則，致使其具有壓迫性，強將某些政治制度、過程、標準與慣例加諸某些個人或團體的生活方式，並且妨礙了政治科學和政治學的進步 (Dryzek, 1990: 6-7)。

Anthony Giddens 即認為，實務上，人們現在對於自由主義式的民主體系的限制已有充分的認識，認為它往往是由遠離一般選民的團體所統治，而且被政黨政治的瑣事所支配 (Giddens, 1994: 112)。大部分西方民主國家刻正面臨著「民主困境」(the paradox of democracy)，在過去幾年以來，西方民主國家雖然仍是後進國家學習的民主政治典型，但是公民對於政治人物的信任感卻已日愈大幅下降 (Giddens, 1999: 71-72)。因此，Giddens 認為應該致力於增加政治事務的透明度，並且嘗試其它民主程序，例如人民審查 (people jury) 等公民參與方式，以使政治決策更為貼近於公民日常的關切 (1999: 76-77)。他認為，民主政治應將政策議題交付公民進行公開審議，為政策過程帶來更大的透明性 (Giddens, 1994: 113-115)。

2. 堅實民主—社群主義的回應

相對於批評自由主義式的民主體制乃是一種「薄弱民主」，為能掙脫自由主義政治哲學的影響，Barber 進而以社群主義哲學為基礎建構了「堅實民主理論」(theory of strong democracy)，將政治視為一種持續中的生活方式(a way of living)、知識論與社會存有(social being)，強調重視公民由下而上地形成共識的動態過程(郭秋永，2001：93)。

不同於自由主義式的民主以自利的個體為出發點，強調個人的私利，堅實民主做為一種持續的生活方式，係認為政治乃是「具有可變的與可塑造的人性，以及具有相互競爭並且相互重疊之利益的人們，非僅為了他們相互間的益處，也為了相互依存的益處，而致力於相互依存地共同生活。」(Barber, 1984：118) 在這種政治觀念中，「轉化」乃居於核心地位，當競逐個人利益的各個個體彼此間發生衝突時，乃將私利轉化成公益、將衝突轉化為合作、將放縱轉化成自制(郭秋永，2001：93)。

再者，Barber 指出政治參與本身即是政治知識的主要來源，而將此一見解稱為「政治知識論」(political epistemology) (Barber, 1984：167)。他借用了 Charles Sanders Peirce 的隱喻「許多細線編織而成的粗大繩索」，說明透過共同的公民身分，許多公民聚集在一起，各依己見，彼此互動，而使原本細如針線的各種暫時性的意見，一經編織成為共同意志或公共目標，即如堅強的粗大繩索。這種政治知識具有自主性、實踐性、應用性、暫時性、彈性、創造性，並且因係具有共識而產生的。(Barber, 1984：166；郭秋永，2001：95-96)

Barber 將政治設想為社會存有，乃是重新肯定社會性(social nature) 即是人的本質，從而認為單一的政治實體基本上包括了「公民身分」與「民主社群」兩個主要面向：人們藉由錘鍊出共同的意識而克服他們的不充分性，並正當化他們的依賴性(1984：216-217；郭秋永，2001：98-99)。Barber 定義公民為「一種自我治理的政治社群中的參與者」(1984：217)，其對於公民身分的主張是：公民試圖透過共同的討論、決策與行動來解決相互間的衝突，而非政策的旁觀者或顧客；公民的主要德性是積極參與公共事務；如有真理存在，公

民即是真理的締造者，公民在意的是事情做得對，而非曉得正確（郭秋永，2001：101）。Barber 則定義民主社群為「在缺乏獨立的基礎上，自由、積極、自治的公民參與創造他們共同的未來。」（Barber,1984：217）據此，民主社群乃是一群具有社群意識、社群情感與共同見識的公民，而非如自由主義所以為的「只是各個個體合成的一個總體」而已（Barber, 1984：232；郭秋永，2001：103）。

但是，Habermas 剴切指出社群主義（他謂之「共和主義的民主政治模式」〔the republican model of democracy〕）有其優點與缺點。優點在其保留了社會之最澈底的民主意義，亦即社會是透過以溝通相互結合的公民之自我組織而形成的，而非以相互競爭之私人利益彼此間的交易來形成集體目標；至於其缺點，在於它太過於理想化，而使民主過程必須仰賴公民投身於公共福祉的美德之上，似有泛道德主義之虞，而忽視了同一政體下可能相互衝突的各種利益和價值取向（Habermas,2001：244-245）。

3.民主政治之審議的轉向

John S. Dryzek 在「審議民主及其超越」（Deliberative Democracy and Beyond：Liberals, Critics, Contestations）一書中，指出：「在第二個千禧年的最後十年，民主政治理論有了強烈的審議轉向（deliberative turn）。日漸地，民主的正當性（legitimacy）³乃從那些服從集體性決策的人們有無能力或機會實際參與審議來觀察。……審議做為一種社會過程，其不同於其它種類的溝通，在於審議者於其互動的過程中----涉及到說服而非強制、操縱或欺騙----可以改變他們的判斷、偏好與觀點。民主政治的本質，現在廣泛地被認為必須是審議的，而不同於投票、利益集結、憲法上的權利，或乃至於自治。審議的轉向呈現出重新關切民主政治的真實性：民主控制的程度是實質性的，而非象徵性的，並且為有能力的公民參與其中。」（Dryzek, 2000：1）

³ Legitimacy 一詞部分學者譯為「合法性」（如：陳學明，1994），惟本文為避免與法律上合法與否的意義混淆，爰仍修譯為「正當性」。

Jürgen Habermas 則指出，自由主義的民主模式認為民主的意志形構的唯一功能，是將政治權力的行使予以正當化；共和主義的民主模式（即指堅實民主）則是認為民主的意志形構所具有的功能，在於將社會建構為一個政治社群，而在每一次新的選舉時使之復甦，政府的權力非僅來自於選舉人的選擇，也來自於執行某些政策的方式；審議的民主模式則以論述理論為基礎，認為民主的意見與意志形構程序和溝通要件，乃是政府和行政部門的決策論述之合理化（discursive rationalization）的重要渠道（2001：249-250）。

換言之，Habermas 對於審議民主持著程序主義的（proceduralist）觀點，認為「民主的程序乃是制度化的論述與協商過程，藉由各種形式的溝通而使得依循程序所達成的結果都是合理的。」（Habermas, 1998：304）決策過程因為在每個層次上均審慎地進行而被認為能產生理性的結果（Habermas, 2001：245-6）。根據這種程序主義的觀點，實踐理性脫離了普遍人權或特定社群之具體的倫理生活，俾免陷於泛道德主義的困境，轉而訴諸於論述的規則與論證的形式，其規範性的內容來自於以獲致瞭解為取向的行動之有效性基礎，以及語意溝通的結構（Habermas, 2001：246）。因此，「最需要的乃是辯論、討論與說服的方法之改善。審議的政治所取得的正當性，來自於具有社會整合功能之民意和意志形構的論述結構，只因為公民希望它的結果具有一種合理的特質。因此，公共論辯的論述水準成為最重要的變項。」（Habermas, 1998：304）總括而言，「正當性的來源包括了，一方面允許較佳的論證在各種不同的審議型態中發揮作用；另一方面則是確保公平協商之必要條件的程序。」（Habermas, 1998：278-279）

Habermas 並且提出「審議民主的雙軌理論」（two-track theory of deliberative democracy），主張「審議的政治有賴於民主地制度化的意志形構與非正式的民意形構二者間的交互作用。」（Habermas, 1998：308）換言之，在憲政體制下運作的民主決策過程必須鑲嵌在更廣泛的公共領域之中，而非孤立隔絕地成為一個獨立領域。形構意見與意志的公共論述並不只是一種論述活動，也是根據公民的價值、利益與認同所進行之理智與論證的動員，因此使公民產生真正的動機與決

心。由此產生溝通的力量 (communicative power)，對於正式的決策與行動產生實際的影響 (Rehg, 1998 : xxviii)。Habermas 即是以理想言談境和溝通理性，為審議民主之規範性理想如何落實於具體的事實系絡，提供了共同的基礎 (Rehg, 1998 : xii)。

依 Habermas 之意，溝通行動蘊涵了一種理性觀—溝通理性，這是一種對話的理性 (dialogical rationality)，預設至少有兩個行動者存在，站在平等的立場，互相溝通、討論，希望獲致相互之間的瞭解與共識，並以此為基礎作成共同的決議。⁴根據 Habermas 的分析，在西方民主實踐的過程中，在公民社會中經營私人生活的民眾，聚會討論與公眾利益有關的事務，即為公共領域，討論的結果形成輿論，用以監督政府之運作，由此顯見溝通理性在民主化過程中具有關鍵性的地位 (黃瑞祺，1996 : 289)。從審議民主的觀點而言，惟有當受到決策影響的那些人參與真正的審議，並且在經過對話、溝通、反思後所達成一致的意見，才具有正當性 (Dryzek, 2001 : 651)。因此，隨著政治理論之「審議的轉向」，政策學者乃強調一種「參與式民主的政策科學」(a policy science of participatory democracy)，視政策分析為公民積極、主動參與的動態過程 (deLon, 1992 ; 1994 ; Ingram & Smith, 1993 ; Stone, 1993 ; Ingram & Schneider, 1997 ; Wagle, 2000)。

(二)、審議民主與理想言談情境

Dryzek 認為一種「參與式民主的政策科學」，其相反於一種由菁英份子控制政策過程並支配或形塑一般人的需求或慾望之「獨裁的政策科學」(a policy science of tyranny) (Dryzek, 1990 : 114)；也不同於為多元的權力服務，反映意識型態間的均衡，甚或以多數決的方式，俾依政治力量大小分配酬賞給各種利益團體之「自由主義式民主的政策科學」(a policy science of liberal democracy) (Dryzek, 1990 : 120-123)。這種「參與式民主的政策科學」即是以 Habermas 溝通行動理論的「理想言談情境」(ideal speech situation) 為規範性基礎，認為在

⁴ 溝通行動有別於策略行動 (strategic action)，後者並非意在使對方信服內在於較佳策略之有效性宣稱，而是企圖藉由威脅利誘的協商以使對方與之合作，遵行某一既定的政策 (Rehg, 1998 : xvii)。

個人之間的溝通行動中都可以預期理想言談情境的存在 (Dryzek, 1990 : 37)。這種政策過程乃訴諸於溝通理性 (communicative rationality)，因為重要而複雜的社會問題並非工具理性所能解決的，而溝通理性則有助於解決社會問題，尤其是複雜的社會問題，可以藉由各種論證來協助發現普遍化的利益，例如：保護漁場的存在、避免戰爭等；一項論證的說服力，乃是顯示其超越任何一方的特殊利益，而係致力於追求普遍的利益 (Dryzek, 1990 : 54)。

至於溝通過程本身即應滿足達成「理想言談情境」的規範性要求，根據 Habermas 的溝通行動理論，「公平」與「能力」乃是理想溝通情境的兩個核心概念。當公民實際參與公共政策之審議過程時，「公平」指的是參與者們可資享有從事有意義的行動之機會。當人們聚集起來針對某一項政策議題獲致瞭解並做出決定時，每個行動者必須可以自由出席 (做為論述的參與者)、提出論述 (進行言談的行動)、辯論 (挑戰與護衛種種宣稱)，以及決定 (影響集體的共識) (Welber, 1995 : 62)。「能力」則指的是，參與者根據其所能合理知道的知識與資訊，去建構可能的瞭解與一致意見。為能具有適當的能力在理想溝通情境中進行溝通，即必須滿足兩種需要：接觸到資訊及其相關資訊的解釋 (Welber, 1995 : 65-66)。

Thomas Welber 即提出確保公民能夠「公平參與決策」之理想言談情境的條件應為：(Welber, 1995 : 51)

1. 任何人認為他可能受到論述結果的影響時，必須具有平等的機會去加入論述與參與討論。
2. 每一個論述的參與者，必須具有平等的機會去做成可理解性、真實性、規範上正確與真誠的有效性宣稱。
3. 每一個論述的參與者，必須有平等的機會去挑戰他人所做的可理解性、真實、正確性或真誠的有效性宣稱。
4. 每一個論述的參與者，必須具有平等的機會去影響如何做成有效性的最後決定，以及決定中止論述 (亦即判定沒有任何共識存在)。

至於可以確保公民「有能力參與決策」之理想言談情境的條件則是：

自一九七〇年代起，各種公私立機構網路紛紛設立，各種網路傳輸應用不斷地推陳出新，及至一九九〇年代，新的瀏覽器或是搜尋引擎的快速發展，使整個世界都擁抱了網際網路，創造出一個全球資訊網 (world wide web) (夏鑄九等譯，2000：57；王佳煌，2000：57-58)。因為網際網路之分散式的、去中心化的、互動的溝通模式，而有學者樂觀地認為網際網路將促成一種虛擬政體 (virtual polis)，可以在國家或地方的層次上，讓每位公民平等參與公共事務的決策過程，實現 Habermas 的理想言談情境 (Schmidtke, 1998：60-61；徐千偉，2000：62-65)。本文爰將在國家或地方的層次上，試圖以網際網路做為公民參與公共事務之決策過程的媒介，泛稱為「網際民主」。

Benjamin Barber 則認為民主政治如果要由科技的應用獲得益處，即必須先從瞭解政治著手，而非先去瞭解科技 (1999：588)。類似前述的「三種規範性民主理論」(Habermas, 2001)，網際民主因為對於民主正當性的看法不同，也發展出三種不同的立論主張：對自由個人主義 (liberal individualism) 而言，當它為個人利益的表達提供表達的機會，該民主模式即取得正當性；對於社群主義 (communitarianism) 而言，一個民主模式乃是藉由促進共同的精神與價值而正當化；對於審議民主 (deliberative democracy) 而言，一個民主模式則因其促進公共領域中的理性討論而正當化，這三種立場均為網際網路—民主政治的說辭與作法 (Dahlberg, 2001：158)。

表 2. 網際民主的三種規範性理論

規範性理論	制度基礎	溝通模式	功能	目標
自由個人主義	代議制度	個人對決策的輸入	資訊提供	個人利益
社群主義	(虛擬)社區	雙向、分權的溝通	集體認同	集體利益
審議民主	民主對話	理性的審議對話	達成共識	公共利益

資料來源：參考 Dahlberg, 2001：158-169。

(一)、自由個人主義式的網際民主

由於有線電視在一九七〇年代的發展，出現一群（尤其是在北美洲）電子民主人士倡導電子民主 (teledemocracy) 的觀念：個人藉由電子通訊媒體的使用而在椅子上進行治理工作。電子民主乃是直接來

(Welber, 1995 : 59)

1. 每一個可能的論述參與者，必須具備最起碼的認知與語言能力。
2. 每一個論述的參與者，必須能夠接觸到做成有效性宣稱與批判其它宣稱所須的知識。
3. 言談者必須能夠驗證任何表達主觀意念的宣稱。
4. 對於相互衝突的有效性宣稱之抉擇判斷，必須使用可資獲取的最可靠方法技術為之。

表 1. 符合理想言談情境中公平與能力之需要的條件

核心概念	公 平	能 力
需要	出席、提出論述、辯論、決策。	接觸到相關資訊及其解釋。
條件	任何人均可參與。	最起碼的認知與語言能力。
	主張有效性宣稱。	接觸知識。
	挑戰有效性宣稱。	共同認可的傳達架構。
	影響做成有效性的最後決定。	取得最可靠的方法技術。

資料來源：修改自 Welber, 1995 : 60

至於這種民主的、參與式的決策模式是否能夠兼顧審議民主對於正當性的要求，以及經濟上的限制，Dryzek 則以政策網絡 (policy network) 不失為一種可行的方式，「網絡是由下而上開始的，... ..將具有非常不同背景的行動者聚集在一起。... ..從論述在公共領域中進行民主的辯論觀之，網絡尤其有趣，因為當其允許存在分歧多樣的參與者時，網絡即必須依循平等、開放、尊重與互惠的原則（審議之標準的美德）來運作。」(Dryzek, 2001 : 664) 但是，政策網絡的延伸範圍是否能夠克服直接民主之政治規模、幅員大小的限制？亦即其能否跨越政治溝通之時空藩籬的限制？網際網路的發明與普及似為克服這項宿命式的限制提供了可能的途徑。

三、網際民主的三種規範性理論

得社區不再限於某個物理上的地方 (physical locality)。網絡化的社區藉由網際網路而加入無數已經存在於網際空間的團體之中，其藉由電子郵件名單、電子佈告欄、線上聊天團體和角色扮演區域而成長 (Dahlberg, 2001 : 164-165)。

(三)、審議式的網際民主

審議民主尤其重視透過「民主的對話」(democratic talk) 將私人轉變為積極的公民，亦即藉由溝通針對個人的偏好在不受強迫的情形下進行反思 (Dahlberg, 2001 : 167 ; Dryzek, 2000 : 8)。審議民主視對話為協助參與者朝向瞭解與一致的意見，而非無視於他們之間的差異。如同 Bohman (2000) 所主張的，審議是一種「公共的」而非「集體的」行動。儘管社群主義假定個別的主體總是以社區為焦點；審議的民主則是主張，一個主體唯有透過理性的審議才會追求更大的公共目標。審議民主乃是以相互主觀性 (intersubjectivity) 為基礎，認為一個正當的 (理性的) 決定是建立在每個人自願參與審議過程，進而經由相互間的瞭解而產生共同的意志 (Dahlberg, 2001 : 167-168)。

網際網路現在被某些審議民主的支持者視為促進這類空間的最佳媒介。他們指出在使用者網路 (usenet)、電子郵件清單與網路論壇上的許多非正式的審議，超越了虛擬社區的相互援引支持，而涉及了審議模式所期待之理性——批判的討論。也有一些網際網路——民主政治的創新作法顯然地企圖促進線上之理性的審議。自 1994 年，Minnesota 的「電子化民主」(E-Democracy) 曾經協助推動一種「線上互動的公共領域」，人們在此能夠針對與 Minnesota 的政治相關的議題進行理性地審議。Minnesota 的模式又為 Iowa 的「電子化民主」所模仿。它也曾經影響了英國的「公民線上民主」(Citizen's Online Democracy) 以及 Nova Scotia 的「電子民主論壇」(Electronic Democracy Forum)。Barber 目前則領導由 Walt Whitman Center for Culture and Democracy at Rutgers University 所推動的「公民交流：網際空間的堅實民主」(CivilExchange : Strong Democracy in Cyberspace) 計畫。耶魯大學法學院則刻正推動「資訊社會計畫」(Information Society Project)，此一計畫的設計是相信「網際空間是下一世紀的新興公共領域」(Dahlberg,

自於個人自由主義。在此自由個人主義乃是包括那些所有主張個人是一個理性的、自主的、知道並且能夠表達其自身之最佳利益的主體的民主政治傳統。自由的多元主義計畫鼓勵利益團體透過政府的代議體系進行協議與磋商。電子民主的計畫則是以個人對於決策之直接輸入為目標。二者均採取類似的政治正當性的概念。它們接受一種競爭性的政治世界，當個人表達的自由被極大化時，民主政治即得到確保。因此，此二者均可歸類為自由的個人主義(Dahlberg, 2001: 158-160)。

網際網路現在已經變成自由個人主義式的電子民主之核心要素。網路提供了最有力的溝通媒介，它使得我們能夠有效倡導政治選項，並使個人接近大量隨時更新的資訊，藉以做出他們的選擇。無視於網際網路促進對話之獨特的性質，它大多被政府用以改善既有之自由個人主義體系的效率。大部分政府只是在網際網路上複製其離線服務：資訊提供、下訂單與進行交易、對於電子郵件之制式的答覆和電子投票(Dahlberg, 2001: 161-162)。

(二)、社群主義式的網際民主

社群主義主張可長可久的民主政治必須建立在共享價值與概念上。不同於自由主義之不受限制拘束的自我，社群主義認為社群優先於個人，並使得個人自由、表達與民主政治成為可能。民主的對話為團體之共同的生活，而非為個人的私人利益服務。它使得社群的成員能夠發現他們共享的認同與目標。新的互動式媒體被認為是促成這些社群主義理想的一種手段。對立於大眾傳播媒體之為集權的力量，小眾媒體提供了建立社群所必要之雙向的、分權的溝通管道。不同於科技決定論，社群主義強調媒介的結構必須被發展以支持地方的（而非商業的、政府的或「公共的」的）利益。即如社群主義的媒體狂熱份子 Majid Tehranian 所主張的「社區媒體為社區利益服務，我們必須創造將媒介的所有權、管理與運作交到人民自己手上的結構。」(Dahlberg, 2001: 164)

社區以網際網路來促進 FreeNet 這類為社區特別設計的網站成為虛擬的會議場所。在使用與提供更進步的互動會議工具上，網際網路通常較之使用其它電腦網路更為便宜。無論如何，改變為網際網路使

大眾傳播媒體上的討論則是偏狹的，並且是有系統地投射其所有權人的世界觀（Moore,1999：42）。

若純就網際網路作為一種新興科技而言，則具有下列的特性（Tsagarousianou et al, 1998：2-3）：

1. 資料的數位化，允許聲音、文字與圖像跨越單一的網路被傳送，而因此消除不同溝通型態之間的界限。
2. 數位壓縮的技術，允許更大量的資料被傳送。
3. 引入高效能的有線（光纜、整合服務數位網絡（ISDN））與無線（廣播衛星、微波傳輸）的網路。
4. 發展出先進的交換技術，例如非對稱數位迴線（ADSL），以允許雙向高速傳輸，促進寬頻互動溝通。
5. 與網際網路相關之網路傳輸平台的演進，允許新型態的內容在家中和辦公室被電視和個人電腦使用者所接收。

緣於這些技術條件與特性，網際網路作為一種溝通媒介，則表現出以下幾項被認為有助於民主鞏固、政策參與和新社會運動之發展的特性：

1. 互動性：網際網路上可以進行立即回饋、回應、公平參與的對話，允許使用者做一對一（如電子郵件）、一對多（如聊天室）、多對多（如公共論壇）等不同形式的互動，使用者同時兼具發送者與接收者的身分（徐千偉，2000：69；Hague & Loader, 1999：6）。
2. 時空壓縮性：使用者的空間不再受限於鄰近的地區，而可以在任何地方連結上網際網路的使用者進行資訊交換或對話溝通，而不受空間距離的限制；同時這種交換與溝通的行動可以即時瞬間中進行，也不受時間順序的拘束，可以和過去、現在或未來的時間點上的使用者進行交換和溝通（徐千偉，民 89：70；Castells,1996：453；2000:13-14）。此即 Manuel Castells 所謂的「流動空間」與「無時間性時間」的表現（Castells,1996：476；2000：13）。
3. 分散性：這項特性乃是緣於電腦網路最初的構思階段，蘭德公

2001：168-169)。審議式網際民主的支持者認為，藉由網際網路可以讓更多人參與會議、辯論、討論和對話，發展出一種奠基於理性對話的網際民主形態。

但是，實際上，網際網路所構築的網際空間（cyberspace）確能實現一個理想言談情境的理想嗎？其的確能夠實現審議民主的理想？其上的對話溝通果真能滿足 Habermas 的「溝通行動理論」的要求，而有助於促成決策過程的民主化？抑或必須滿足更多項、更嚴格的條件？以下我們就要檢視，網際網路的運用是否確實可以滿足審議民主的要求條件，而在網際空間上實現一個新興的公共領域。

四、網際網路的特性與權力圖像

「資訊社會」的崛起即緣於網際網路具有迥異於傳統傳播媒介的特性，以致於對人類的政治、社會與經濟生活產生極為深遠的影響，因此，關於網際網路對於民主政治和公民參與有無影響？如何影響？首先，必須探討其獨具的媒介特性，並且唯有充分瞭解其特性之後，始能審慎評估網際民主的理論與實踐意涵。

（一）、網際網路之媒介特性

Marshall McLuhan 的名著「理解媒介」(Understanding Media)一書，第一章標題即為：「媒介即是訊息」(the medium is the message)，他對此的闡釋是：「任何媒介（即人的任何延伸）對個人和社會的任何影響，都是由於新的尺度產生的；我們的任何一種延伸（或曰任何一種新的技術），都要在我們的事務中引進一種新的尺度。」(何道寬譯，2000：33) 網際網路集合了印刷的平面媒介、收音機和電視等單向電子媒介，並進而具有雙向對話的功能，因此，它可謂是集合所有媒介之大成的新興傳播媒介（宋偉航譯，2000：82）。但是更重要的是，網際網路與一般傳播媒體有許多不同之處：網際網路上的資訊交換是非經濟性的，而傳播媒體是日愈地商業化的；任何人在網路上都可以出版個人的作品，出版品對於傳播媒體的可及性則是掌握在擁有傳播媒體的人們手上；儘管公眾之各種想法都可以在網路上見到，在

(cyber-ghetto) (Malina, 1999: 28) 中弱勢的一員。

(二)、祛中心化的權力圖像：新的政治媒介

由於網際網路具有上述的特性，因此在網際網路上也伴隨著產生不同的權力關係，構築出不同於傳統的權力圖像。Michel Foucault 嘗言：「整個歷史乃是在書寫空間的歷史—其同時就是權力的歷史。」(1980: 149) 簡言之，空間乃是權力的一種具體表徵。Foucault 對於權力之運作方式的詮釋，頗能貼切地描述網際空間中權力的動態：「權力必須被當做某種循環的事物，或是某種僅以連鎖的形態運作的事物來加以分析。權力是透過一種網狀的組織而被運用和行使的。人們總是居於同時承受與行使這種權力的地位上。他們不只是其遲鈍的或默認的標的；他們也總是它的構成要素。換言之，個人乃是權力的媒介物，而非其著力點。」(Foucault, 1980: 98) 在網際網路上，任何個人可以隱匿身分，在任何一個時空座標點上，享有自由發言的機會，將資訊傳送到任何地方給任何個人，乃至挑戰主流的或官方的觀點。

網際網絡之祛中心化（多元而分散）的結構性特徵，即表現為權力在日常生活政治領域的微觀運作，此即一如 Foucault 認為現代權力是毛細血管狀的，它不是從某個核心源泉中散發出來的，而是遍布於社會機體的每一微小部分和看似最細小的末端（李靜韜譯，2001: 130）。所以「必須對權力進行一種上升的（ascending）分析，亦即從它最細微的機制開始著手。」(Foucault, 1980: 99) 而 Foucault 對於現代權力毛細血管特徵（capillary character）的理解，指出了國家中心的政治取向之不充分性。這種取向假設國家乃是權力起源的中心關鍵點。Foucault 關於權力的多義性、連續循環性以及實現權力的微型實踐的描寫否定了這種假設。相反，它表明權力無所不在，權力與每個人息息相關，權力是存在於日常生活的多數明顯的細小環節和關係中（李靜韜譯，2001: 132-133），而且「哪裡有權力，哪裡就有反抗。」（轉引自：李猛，1999: 390）。在資訊化社會中，公民實際上是可以用網際網路去監督他們的政府，而非獨政府去監督公民；網際網路可以變成由下而上的控制、資訊與參與、決策的工具，此即網際網路

司的研究員 Paul Rand 所提出的「分散網路」(distribute networks)系統的概念(王佳煌, 2000: 55)。⁵在網際網路上, 任何一個位置上皆有自由發言的機會, 並且無庸透過傳統媒介的「把關人」集中處理, 即可將資訊傳送到任何地方給任何人。這也使得政府難以遂行控制或監督資訊的權力, 而更能保障公民的言論自由(徐千偉, 2000: 70; Hague & Loader, 1999: 6; Castells, 2001: 164)。McLuhan 所言的「中心無處不在, 邊際無處可尋」, 即是最佳的註腳(轉引自宋偉航譯, 2000: 149)。

4. 多元性: 在網際網路上, 每一個人將自己的觀念與觀點形諸文字、圖像或聲音, 加以散佈, 因此, 每一個人都是出版家, 也可以憑藉其技術成為線上編輯(宋偉航譯, 2000: 230), 也因此產生與傳播多元化、多樣性的訊息, 甚而挑戰專家的與官方的或所謂之主流的觀點(徐千偉, 2000: 70; 羅致政, 2002: 11; Hague & Loader, 1999: 6)。
5. 化名: 此即藉由電腦網際網路做為媒介的人際關係, 類似戴著面具進行互動。藉由創造一個代號(id), 使用者可以暫時隱匿部分或全部線下世界的性別、學歷、職業、地位、黨派、族群等身分, 跨越時空限制與其他代號形成資訊交流或互動溝通(黃厚銘, 1998)。⁶

但是除了上述五項特性之外, 網際樂觀主義者(cyber-optimists)卻有意無意地忽視另外一項重要的特性, 亦即其「二元邏輯」(binary logic): 網際網路最重要的運作邏輯乃是存在或不存在(連結或不連結)於線上, 亦即其「可及性」(accessibility)和「數位落差」的問題(黃東益等, 2002)。在資訊資本主義社會中, 缺乏網際網路的可及性, 未能連結上網際網路的個人或團體、地區, 即可能遭到排除而淪為「第四世界」(Castells, 1998: 162-165)或「網際貧民區」

⁵ 「分散網路」系統的概念, 意在讓電腦網路能夠在核子武器造成的損害中持續運作, 不會因為某一部分網路遭到毀損而癱瘓(王佳煌, 2000: 55; 並參見 Castells, 2001: 169)。

⁶ 黃厚銘教授指出, 這是許多人以匿名性來描述網際網路人際關係的原因, 但事實上, 網路上的人際關係並不像許多人想像那般完全的匿名, 而導致任意而為與不確定, 因此, 稱為「化名」應較妥切(黃厚銘, 1998)。

大眾參與公共事務的層次。

由於在網際網路上幾乎可以不受限制地取得資訊，能更容易與有效地取得資訊，因此具有使公眾變得更熟知公共事務、藉由電子郵件、線上聊天室或討論名單更清楚地表達其觀點、對社區事務更積極動員的潛能。而且，網際網路做為一種新的雙向溝通管道，強化與豐富了公民與中介組織（政黨、社會運動與利益團體、新聞媒體），以及地方、國家、全球治理的官員之間的連結。尤其藉由掃除政治參與與公民參與的某些障礙——尤其是對那些目前由主流政治被邊緣化的許多團體更是如此，增進公民蒐集相關議題之資訊的能力，動員社區網絡，根據各種政策問題而形成不同的結盟，以及遊說所選出的民意代表，網際網路可以擴大對於公共生活的參與。網際公民（cyber-citizens）不再只是被動的資訊接收者，更可以是主動的資訊提供者，使電子佈告欄、聊天群組、表列服務、電子郵件與多使用人網域成為一種新的公共領域，可用以交換觀念、辯論議題與動員民意。

（二）、網際悲觀主義者（Cyber-pessimists）

網際悲觀主義者則認為網際網路的運用將擴大資訊富人與資訊窮人間的社會鴻溝，反而擴大了既有的不平等。他們悲觀地視數位科技為一個「潘朵拉的盒子」（Pandora's box）⁸，釋放出新的權力與財富之不平等，使得資訊富人與窮人、積極行動者與脫離者（disengaged）之間的區隔更深。換言之，網際網路將更為擴大參與者和冷漠者之間的鴻溝。姑不論科技創新具有何種潛能，傳統的利益與既有的權威將有能力再次控制此一虛擬的公共領域，即如傳統的跨國公司有能力在電子商務的世界建立其優勢地位，更為擴大其宰制的版圖，建立起「電子殖民地」（Electronic Colonialism）（Barber, 1999：579）。

悲觀主義者更預見，如果政府刻意運用新的科技遂行其標準化、控制與壓迫的目的時，可能發生的情形（Barber, 1999：580-581）。網際網路可能做為政府的一種更精緻的控制與監視工具，而被有計畫地

⁸ 在希臘神話中，潘朵拉係人世間的第一個女子，宙斯送她一個盒子，若好奇打開，一切折磨人類的禍害都會從盒子中跑了出來。「潘朵拉的盒子」即比喻為禍害之源。

所具有之民主化的潛能 (Castells, 2001 : 11)。

在網際空間上，政府已經不再是唯一的資訊來源。原則上，網際網路提供了一種水平的、非受控制的、相對便宜的、一對一及一對多的溝通管道。有愈來愈多的異議新聞工作者、政治行動者與其他各式各樣的人們使用網際網路做為傳播政治資訊與謠言的管道，亦即發揮「反霸權論述」(counter-hegemonic discourses) 的力量。只是在此同時，閒話、幻想與有價值的政治資訊之間的界線日愈變得模糊，因此使得在網際網路時代使用資訊做為有利的政治武器更形複雜 (Castells, 2001 : 158 ; 羅致政, 2002 : 16)。

五、網際空間的公民參與：烏托邦或反烏托邦？

網際網路既有的特性及其所衍生出來的權力關係，究竟將對於公共領域的形成和公民的政策參與產生何種影響？學者們各有不同的觀點，樂觀主義者肯定其提供了公民參與直接、有效的管道；悲觀主義者則認為其勢將擴大既有之財富與權力的不平等；懷疑論者則根本不認為網際網路對於擴大公民參與，會有任何實質的影響和改變 (Norris, 2001 : 12-13 ; 96-98 ; Bryan et al, 1998 : 6-8)。以下分別討論這三種觀點，並指出超越這些論點的科技唯實主義 (Technorealism)。

(一)、網際樂觀主義者 (Cyber-optimists)

網際樂觀主義者認為網際網路確實是公民參與政治決策過程的有效管道。他們強調網際網路可以移除在政治溝通與決策過程中的一些「扭曲的」媒介，對於一般公民參與直接民主具有潘格洛斯 (Pangloss)⁷般的可能性。網際網路可以增進實施直接民主的機會，例如選舉和公民投票之電子投票、協助促進政府的課責性，以及重新恢復社區網絡與都市鄰里的活力，並且有助於虛擬社區的動員，重振

⁷ Pangloss 是伏爾泰小說「贛弟德」中的人物，是一名樂觀主義的哲學家，其名言為：「我的生活在所有可以允許的最好的世界中。」

於懷疑論者，科技唯實論者認為網際網路具有不同於傳統媒介的特性，諸如其互動性、普遍性與更具彈性等等，為人類、社區、企業和政府帶來極為廣泛之嶄新的發展機會；而反對樂觀主義者或悲觀主義者的看法，科技唯實論者不認為網際網路所具有的特性「本質上」有益或有礙於民主化，而是具有其正面或負面的潛能，端視我們如何加以設計、發展與運用⁹。

事實上，資訊科技的技術在設計與使用的過程中被加以改變¹⁰，因此，Jane E. Fountain 認為應將客觀的科技（objective technology）與執行的科技（enacted technology）加以區分。客觀的科技包括網際網路、其他的數位通訊、硬體和軟體；執行的科技則包括使用者的認知，以及在特定環境中的設計與用途（Fountain, 2001：10）。資訊科技確實有其獨特的特性，但究竟對於人類社會、經濟或民主政治的發展將產生何種影響，關鍵即在於我們對於資訊科技的本質之認識，如何與我們所秉持的認知理念與使用態度協調一致（黃厚銘，2001：4），此即「科技唯實論」（technorealism）的觀點：批判地瞭解科技的角色，並以符合根本的人性價值的態度運用科技（劉靜怡譯，2001：18）。

根據科技唯實論的觀點，資訊科技在政治上的運用及其影響結果，端視我們所標舉的政治理想而定。因此，除非我們清楚地知道民主政治的意涵，以及我們預見何種民主政治，否則，資訊科技可能會促進民主政治的深化，卻也可能會阻礙民主化的進程。即如 Andrew Shapiro（1999）所認為的，網際網路將有助於民主化---如果我們朝那個方向而努力。如果我們將民主政治理解為負責任的公民居於平等的地位，具有相同的機會參與溝通、對話，進行公共政策議題的公開審議活動，即必須批判地分析與認識網際網路所具備的潛能，加以設計、發展與運用以促進審議民主的實現。

⁹ (www.technorealism.org) 2002/12/22。

¹⁰ 網際網路最初的研發設計乃是基於美國國防上的軍事策略需要，而由美國國防部先進研究計畫局（The US Defense Department's Advanced Research Project Agency, ARPA）所執行的一項工作（夏鑄九等譯，2000：49）。

加以濫用。如果我們以壟斷與控制資訊的程度來衡量政府所掌握的權力，顯然的，網際網路等資訊通信科技可能成爲獨裁統治的一種新的觸媒，可能限制我們的自由、侵犯我們的隱私，以及傷害我們在政治上的平等地位。

(三)、網際懷疑論者 (Cyber-skeptics)

有部分學者則認爲是否使用網際網路並不影響現有的政治生態，其一如往常是由上層階級所把持，並不會增加和暢通公民政策參與的管道。懷疑論者根本無視於已經發生的重要變遷，他們認爲樂觀或悲觀的觀點均係誇大之辭，因爲直至目前爲止，網際網路尙未對「尋常的政治」(politics as usual)的實際情形產生大的影響，不論好壞，既使在數位科技的先進國家也是如此。主要政黨、傳統的利益團體、重量級的媒體公司在虛擬世界中重新主張他們的優勢。例如，在 2000 年的美國總統大選，主要候選人也只是使用其網頁做爲櫥窗、募款工具和競選廣告，而不是做爲互動的、「由下而上」的公共評論與討論的程式。依此一觀點，科技乃是一種具有可塑性的媒介，流入並適應既存的社會模型。

懷疑論者認爲以網際網路爲媒介之虛擬的政治及社會溝通型態，對於傳統的面對面社會網絡而言，並非適當的替代品，因爲虛擬的接觸除去了建立社會信任感之面對面的信號。同時，離線世界的不平等只是在網際網路上被再次複製，全球的、社會的與民主的數位落差意謂著科技資源遠非平等地分配，線上政治因此可能擴大富有與受良好教育者（具有優先的利益、認知的技能、技術的能力去使用新的溝通型態）的聲音，但也可能更進一步邊際化冷漠與弱勢的人們。

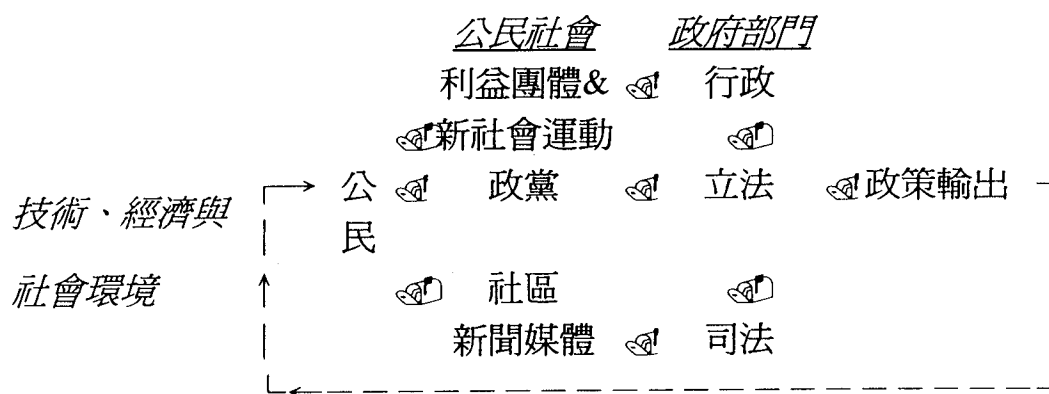
(四)、科技唯實論者 (Technorealist)

就推論的邏輯而言，不論是樂觀主義者或是悲觀主義者，均落入了科技決定論的陷阱，單純地認爲科技本身的特性即完全決定其用途以及可能產生之正面或負面的影響（黃厚銘，2001：4）；而懷疑論者則根本忽視網際網路等新興資訊通信科技所具有之特殊的媒介特性，及其對於人類社會、政治與經濟所可能造成的衝擊與影響。不同

鄭陸霖則認為，網際網路具有一些令社會運動者動心的特性（2001：116-119）。Castells 則更是認為，網際網路乃是在網絡社會（network society）出現的新社會運動所不可或缺的要素（2001：139-143）。

Norris 認為，在許多鞏固中的民主國家，正身處在舊有的威權政體與未來的民主政體的半途中，如果電子化政府增進了決策過程的透明化與開放性，如果國會與政黨使用新的媒體去強化其內部組織以及與大眾的連繫，而且，如果反對運動能夠發展出虛擬的結盟去挑戰政府的訊息在電視、廣播和新聞上的優勢，數位科技的廣泛散佈在於強化國家的公民社會，將能夠扮演一個重要的角色（Norris, 2001：23-24）。據此，他勾勒了一種「虛擬的政治體系」，能夠將之瞭解為反映了非數位的線下世界，公民社會（包括政黨、傳統的利益團體與新社會運動、新聞媒體）乃是介於公民與國家之間（參見圖.1），而這些存在於公民社會中的組織和機構扮演著議程設定與議程建立的角色，過濾了往上流向國會與政府行政官員的種種要求，以及向下流往大眾的政府資訊（Norris, 2001：96）。

圖.1 虛擬政治體系



資料來源：修改自 Norris, 2001：97。

（二）、網際民主的評估架構

根據圖.1 所示，網際民主的實現即涉及了三個重要的「介面」：對於公民社會之公民接觸（civic engagement）、公民社會對於政府（行政、立法、司法）部門的政策參與、政府的資訊公開（政策輸出）。網際民主必須滿足其相關的要求，才能真正落實公民參與政策審議的

六、網際民主的定位與評估架構

網際網路為人類的政治、經濟與社會帶來全新的時空座標與權力圖像，以及實現審議民主的可能性，但它們是否要將現實世界的代議民主政治取而代之？或是與之相輔併存？網際民主在政治體系上應如何定位？可發揮何種民主化的功能？在公民社會中的著力點為何？以及更重要的，如果要符合審議民主之政策參與的要件，它必須滿足那些條件？這些都是我們必須探討在釐清的問題。

(一)、虛擬政治體系的定位

Habermas 的「審議民主的雙軌理論」，主張「審議的政治有賴於民主地制度化的意志形構與非正式的民意形構二者間的交互作用。」(Habermas, 1998: 308) 換言之，在憲政體制下運作的民主決策過程必須鑲嵌在更廣泛的公共領域之中，而非孤立隔絕地成為一個獨立領域。同樣的，對 David Held 而言，要求民主政治「被理解為一種雙面的現象：一方面，關係到國家權力的改革 (reform)，以及另一方面之公民社會的重新建構 (restructuring)。」(Held, 1996: 316) Held 的「自主性原則」(principle of autonomy) 要求保障個人的權利，並因此使得某些形式的立憲政府 (受到民意代表的監督) 是必要的。同時，「自主性原則」要求「人們應該能夠針對大眾所關切的事情，在一種自由與平等的基礎上，參與辯論與審議的過程。」(Held, 1996: 312)

Pippa Norris 認為資訊科技有助於強化介於公民與國家之間的公民社會制度。他認為，既有的政治制度可能採用網際網路做為它們經常性的溝通形態，提供線上資訊，但不會主動去改造它們本身，或重新思考他們在數位世界中的核心策略，除非其成功地受到挑戰。相反的，反抗的組織 (insurgent organization) — 諸如少數黨、鬆散的抗議組織聯盟、另類的社會運動等邊際團體 — 在傳統上具有較少的政治資產、較少的傳統優勢，但是在有彈性地適應藉由網際網路取得資訊與進行溝通的機會時，也較少有阻礙。數位資訊與通信科技的主要民主潛能，即存在於強化公民社會中的組織連結 (organizational linkages) 與網絡化能力 (networking capacities) (Norris, 2001: 20)。林鶴玲、

濟重建，以提供給全體公民最起碼的經濟資源基礎。

2. 公民社會的政策參與

民主的對話乃是審議式網際民主的制度性基礎，因此，公民社會對於政府部門的政策參與，最重要的即在於理性審議的互動溝通過程。審議民主強調公民具有公平參與的機會，在針對特定政策議題進行溝通的審議過程中，形成「公眾」的認同，在「以公共為念的目的」（public-minded ends）下捐棄一己之私或一偏之見，獲致可行的一致意見（Young, 1996：121）。而網際網路最重要的特性之一乃是其互動性，即可以在網際空間上進行多對多交互來往的溝通（Hague & Loader, 1999：6）。Norris 亦認為「溝通的互動性」係政府公共網站所應具備的民主功能之一（2001：119-120）。在以電腦為媒介進行溝通時，就身為參與者的公民而言，互動性尤其必須表現為雙向的並具有回應性的一種溝通對話的情境（Downes & McMillan, 2000：173）。

網際空間政策研究團體（Cyberspace Policy Research Group）曾經根據網際網路的特性與功能，設計一套有關政府公共網站的「網站屬性評估系統」（Web-site Attribute Evaluation System, WAES）¹¹，則將「溝通的互動性」定義為：使網站的來訪者可以輕易地使用網站所提供的資訊。計有二十二項測量指標，並歸為五類（參見附錄四）：

- （1）安全性/隱私（security and privacy）：網站愈是易於接近，公民與受訪者愈是無需提供個人的資訊，而能夠輕易下載或上傳資料與回應。
- （2）接觸/可達性（contact/reachability）：來訪者可以知道網站主持人或更高層次者願意接受他的輸入。
- （3）組織資訊（organizational information）：來訪者能夠輕易地接觸到組織內部的成員。
- （4）議題資訊（issue information）：來訪者可以得知組織如何處理其政策環境中的議題。
- （5）公民的影響力/回應（citizen consequences/responses）：來訪

¹¹ www.cyprg.arizona.edu/waes.html。

目標，實踐真正的審議民主或論述民主。

1. 公民接觸

網際民主為使公民能有公平參與決策的機會，其首要條件乃在於「可及性」，其應包括對資訊科技、資訊、虛擬社區網絡，以及基本的經濟資源等等要素的可及性（Hague & Loader, 1999：9-14；項靖，2000a：159）。公民唯有在滿足下列這些條件之後，始有可能藉由網際網路和相關組織、機構與團體連結，做為參與公共事務和政策過程的管道：

- (1) 資訊科技的可及性：如果任何人或團體因為經濟地位、性別、地理位置、教育程度等等因素，而被系統性地否定其對於資訊科技的可及性，則冀望藉由網際網路促進公民參與應被嚴肅地質疑。但是，除了軟體、硬體設備的可及性之外，亦必須重視如何培養公民使用網際網路的能力。
- (2) 資訊的可及性：注意力必須被置於以方便使用人的形式，在任何時地，並且以不造成接近之障礙的成本來提供相關的資訊。焦點應該在於既存之資訊的需要、取回之資訊的形態、接近資訊的障礙。網際網路溝通之「多對多」的特性，意謂著公民與社區本身能夠變成資訊提供者，共享有關他們本身的資訊，以及形塑一個在地方性社區內部與有線世界之外散佈的認同。
- (3) 虛擬社區網絡的可及性：電子社區網絡將凌駕（但也可能促進與擴展）既有的社會網絡，並因此受到相同的經濟與政治限制。很有可能（而有待經驗性的檢定）那些在「實際空間」中妥為網絡化的人們，也將是在網際空間中妥為網絡化的那些人，反之亦然。儘可能廣為散佈以資訊科技結成網絡的能力，對於促成審議民主的公共領域而言是很重要的。
- (4) 基本經濟資源的可及性：資訊科技的廣泛使用以促進公民之間、政府之間與公民和政府彼此間的對話與審議，既使「可及性」表面上是向所有人開放，其本身也不足以促成一種全體公民實際都能參與的機會。這就必須要有一種更基本的經

發表意見，並同時設計與網路相關問題的問卷，公開實施民意調查。此種作法即改變了傳統由政府與民間的資訊供需關係，以及施政型態（葉俊榮，1998：21）。Santa Monica 的「公共電子網絡」（Public Electronic Network, PEN）上，「市政府」（City Hall）一項，即提供了市政府的施政計畫、報告書、規劃與建設、政府環境政策、交通政策、租稅政策、公共安全等公共政策相關資訊（徐千偉，2000：86；Docter & Dutton, 1998：130）。為使公民具有參與決策的能力，透明的資訊這項判準極為重要，因為唯有公民能夠評估政府的紀錄與績效，以及競爭職位之其它政黨與候選人的計畫，才能做出有效的選舉決定。

七、網際民主所面臨的可能限制與挑戰

我們既然非持科技決定論的立場，則網際網路雖然具有實現審議民主的潛能，它卻不是一定會自然產生這樣的預期結果。即如 McLuhan 曾經以「後視鏡」譬喻，我們總是眼睛釘著後視鏡，執迷於過往而忽視了新媒介的特性（宋偉航譯，2000：299-318）。¹²再者，科技的運用乃是社會形塑的結果，端賴人類的認知態度與既有制度、環境因素等影響。而且，權力與反抗乃是一體的兩面，當網際網路帶來新的權力版圖時，必將抵觸既有權力關係而遭致反抗。因此，審議式的網際民主之實踐，乃是鑲嵌在既有之社會、政治、經濟系絡的權力關係中，而必須超克其限制與面對其挑戰。

（一）、公民接觸的限制與挑戰

跨國的調查證據顯示，那些利用電子公民參與機會的人們，乃是最可能藉由一般管道參與的那些積極分子。對於那些對公共事務感興趣的個別公民而言，數位政治減少了某些資訊與溝通的成本，有最多機會藉由網際網路取得資訊、表達意見和進行政治動員，但在此同時，網際網路可能迴避了那些未接觸到它的人們（Norris, 2001：18-23）。

¹² 他曾說道：「我們總是透過後視鏡來看現在的一切，我們是倒著走向未來的。」（轉引自：宋偉航譯，2000：299）。

者與相關網站連線即可以輕易追縱議題/組織的運作情形。

3. 政府的資訊公開

Norris 也認為「資訊透明度」係政府公共網站所必須具備的民主功能之一(2001:119-120)。政策決策過程及其本身相關資訊的公開、透明化,乃是公民有效參與政策審議的前提要件,更是政府確立其正當性與獲取人民信任的不二法門,否則,將因為人們不信任計畫方案,而耽溺於偷窺政治人物的私德,以及動機的揣測,導致於「醜聞政治」的普及(Castells,2001:157)。Klaus Lenk 認為一個以公民為取向的資訊系統,除了提供一般基本的資訊以外,應該提供如何取得與在何處取得公共服務的指示資訊、有關公民法定權利和義務的相關資訊、政策規劃過程的資訊等等(1999:88-89)。

「網站屬性評估系統」(WAES)將「資訊透明度」定義為:機關努力設法使人們可以透過其網站取得資訊。計有二十三項指標,亦歸為五類(參見附錄五):

- (1) 所有權 (ownership): 來訪者知道是那個組織設置此一網站。
- (2) 接觸/可達性 (contact/reachability): 使來訪者知道如何接觸這個網站,以及和誰接觸。
- (3) 組織資訊 (organizational information): 使來訪者知道這個組織、其結構與運作。
- (4) 議題資訊 (issue information): 使來訪者知道組織的政策範圍。
- (5) 公民的影響力/回應 (citizen consequences /responses): 來訪者可能或必須做的回應。

B. Barber 認為:「資訊之於負責任地行使公民資格,以及政治判斷的發展,乃是不可或缺的。缺乏公民教育,民主的選擇將只是個人成見的表達與集合而已。」(1984:278)從圖 1.的流程即可以發現,政府的資訊公開(政策輸出)乃是公民接觸與政策參與的前題要件。例如,法國的「網際網路憲章」草案在立法過程中,法國政府首先在一九九五年十一月設立一個網站,將草案公布其上,任何人都可以在網站上

始能透過網路參與政治過程（黃東益等，2002：5）。

（二）、互動溝通的限制與挑戰

除了在本土文獻探討時已經指出，國內各級政府與民意機關的公共網站多未能發揮互動溝通的民主功能外，國外的經驗研究亦大多顯示出相同的現象（Norris, 2001；Malina, 1999）。Hague 與 Loader 直陳，我們不應該期待政府本身會主動與公民進行開放而有意義的對話（1999：13）。Oliver Schmidtke 針對德國柏林市在 1996 年設置的公共網站「城市資訊系統」（City Information System；CIS）所進行的經驗研究發現，該網站所提供的只能說是「電腦化的政治手冊」，並不具有互動溝通的功能，這顯示出具有互動溝通之特性的媒介，僅被政府以單方向的態度加以運用（1998：63-64）。Schmidtke 更進一步指出這種現象有其結構性的原因，因為公民參與的模式與技術官僚「由上而下」的決策途徑、官僚行政體系並不相容，而且戰後的德國政府官員對於任何型態的直接民主頗有疑慮之故（1998：65-66）。Castells 即認為，在一個普遍存在著政治正當性危機，以及公民對其選舉產生的代理人無動於衷的世界中，網際網路所提供之互動式的、多方向的溝通管道，雙方均少有主動的採行者。政治人物及其機構在網站上張貼其公告，以及予以官僚式的回應—除了選舉時例外。公民不認為值得花費精力在政治問題上，除非有某個事件引發其憤慨或觸及其個人的利益。實際上，網際網路並未能針對民主政治的危機提供技術上的彌補（Castells, 2001：156）。

而就網際網路對於民主參與的實際影響而言，樂觀主義者宣稱數位科技的互動能力將促成一個公民直接參與國家事務的審議為特徵，如同是一個虛擬的集會所（virtual Agora），儘管是具有吸引力的說法，但針對政治取向的討論群組、布告欄與線上聊天室所進行的研究，發現大部分並未能做為審議的論壇，而是提供用以增強相同想法的發言場所（Norris, 2001：18-19）。換言之，網際民主的政策參與可能是帶來更強烈之虛擬社區的認同，而非經由反思的論述對於公共利益形成共識。此即如 Cass Sunstein 所指出的：「群體極化正發生在網路上，... 網路對許多人而言，正是極端主義的溫床，因為志同道合

Norris (2001) 指出了資訊化社會所必須重視之「數位落差」(digital divide) 的問題。他指出，數位落差乃是一個多面向的現象，包括三方面：「全球性落差」(global divide)，指的是在工業化國家與開發中國家之網際網路可及性的分歧；「社會落差」(social divide)，則是關係到在各個國家中的資訊富人與資訊貧者之間的鴻溝；「民主的落差」(democratic divide)，則是指在那些使用與不使用全副的數位資源去投入、動員與參與公共生活的人們之間的差異(2001: 4)。林鶴玲、鄭陸霖認為，網際網路的實際運用有一項最大的限制，即在於線下世界的資源分布不均和貧富差距經常在網路上複製，形成了上網階級與技術的門檻(2001: 119)。在 Mike Davis 的一項洛杉磯地區網路研究中顯示，邊緣社區(marginal communities) 的一個特色是：他們越來越缺乏接觸資訊的管道，越來越被隔離於資訊之外。在資訊化社會中，「貧民窟不再是只根據其缺乏公園和公共設施來界定，... 也同時根據其沒有和任何重要的資訊管線連線的事實來界定。」(Davis, 1992: 155; 轉引自：林鶴玲、鄭陸霖，2001: 137)

另外一種數位落差則是由網際空間上的「科技的權力螺旋」(the spiral of tech-power) 所造成的。Tim Jordan 指出，最先的起點乃是個人與社會的網際權力間的動態關係。此一結合是雙向的，壓力均來自於對方。從個人的網際權力而言，乃意圖維護自身網際政治的可及性與線上的權利。這些相信網際空間之解放權力的人們，不只護衛他們自己在網際空間上的權力，並且將之擴展至其它網際空間。然而這種投入也造成了科技權力的螺旋，使更多的人們投入於使用資訊(這構成了個人的網際空間權力)，使之走上資訊超載之途，並需要更妥善的科技來解決資訊超載的問題。行使與擴大個人的權力導致於需要新的科技，進而帶來了科技權力的螺旋，使得以專業知識為基礎之菁英的權力更為完備，卻也提供了行使個人權力的新方式(Jordan, 1999: 210)。結果是，使得一般人因為經濟與能力等因素而更難接觸網際網路，或必須付出更高的成本，並使數位落差愈形擴大。事實上，即如荷蘭阿姆斯特丹的「數位城市」(Digital City) 計畫，在短短四年之內，軟體版本自文字版(text version) 到網路版(www version)，再到三度空間版本，致使市民必須不斷購買更新穎、功能更強的電腦，

影響到政府對資訊公開之功能的觀點，更進而影響到對於資訊在政府與公民社會間流通交換的觀點，而這就影響到政府提供「何種意義」的資料。政府對於資訊的提供與公開，可能係為遂行宣導與控制、效能與便民的目的，抑或是建立共識與增進政策參與（1998：7-9）。

D. Yankelovich 更進而指出，政府在提供資訊方面應該發揮公民教育的功能，但必須向民眾揭露政策選擇可能面臨的價值衝突，及其選擇可能肇致的影響結果，以期大眾能夠真正進行公共的判斷（public judgment）。否則，一味強調提供資訊也只是反映一種菁英主義的態度：「邏輯即是這般；他們（專家們）具有充分的知識；大眾則是知識貧乏的。給予大眾更多資訊，即會同意他們的看法。」（Yankelovich, 1991：16；轉引自：Hale et al, 1999：98）此即無異於政策宣導，而非透過政策之審慎思辯以達成共識。Murray Edelman（2001）也質疑決策者或行政官員為了維繫既有的權力、利益、地位與制度，可能刻意或無意地散佈錯誤資訊與操縱特定觀點，以抗拒可能的挑戰與變遷。網際網路的興起與普及，即可能只是徒增政府官員操縱政治反應的工具，更使得「政府的權威不需要（典型地也不是）建立在能力上，而是建立在觀點的操縱，以及維持該一觀點之上。」（Edelman, 2001：40）因此，政府透過網際網路提供的資訊，必須是多面向的、無懼於複雜性和願意接受挑戰的，才是可靠的線上資訊（Coleman, 1999：206）。

八、結論

本文的主要研究問題在於網際民主如何能夠符合審議民主的要求與條件？亦即審議式的網際民主是否與如何可能實現？但並非如同網際樂觀主義者或網際悲觀主義者一般落入科技決定論的陷阱當中。首先，如同 Barber 所認為的，我們如欲科技為民主政治服務，首要之務當在瞭解所冀望的政治理想與型態（1999：588）。其次，應該瞭解到資訊科技的應用係出於科技與社會之間的辯證活動；它們服膺於「社會形塑」（social shaping），並且因此受到諸如既有技術、政治與其他文化、法律架構等因素的影響，並透過人類的種種活動表現

的人可以在上頭輕易且頻繁地溝通，但聽不到不同的看法。」(黃維明譯，2002)許多組織所設立的網站大多是與立場相近或看法相同的網站連結，而少有與看法對立的網站有所連結。

儘管網路的匿名性(或謂化名)為缺乏社會正當性保護的社群提供了一個尋找「自己人」的工具和活動的社區。而且，越缺乏社會正當性的團體與運動訴求，越感受到主流大眾媒體的歧視扭曲，也越需要網路匿名特性來遮蔽、阻擋外界的砲火，在主流媒體之外編織另類論述(林鶴玲、鄭陸霖，2001：131)。但是，其他研究卻也指出，當團體成員匿名在網路上相遇並強調團體認同時，極端化的程度將更形深化(黃維明譯，2002：76)。

(三)、資訊公開的限制與挑戰

國家政府因遂行治理工作，乃掌握了最重要的資訊管道與最豐富的資訊內容，惟為能維繫其權威與權力，或基於行政上的便利，習以牧民的心態或搪塞的理由抗拒資訊的公開。法律學者咸認為：「政府資訊公開制度，可說是民主國家的標準裝備，同時也是進步社會的明證，檢驗一個國家民主法治成熟度，政府資訊公開法制的整備與否，應是一項重要的基準。」(林素鳳，2000：57-58)民主先進國家亦多有訂頒相關法律，要求政府應致力於資訊的公開化與透明化，例如，美國即已頒行1935聯邦公報法、1946聯邦行政程序法、1966聯邦資訊自由法、1970年代的各種陽光法案、1993聯邦政府資訊電子化促進法、1996電子資訊自由法修正案等(葉俊榮，1998：28)。鄰近我國的韓國已在一九九八年一月開始執行資訊公開法；日本也在一九九九年五月開始施行情報公開法(林素鳳，2000：58)。

國內外的研究亦均顯示，各級政府的公共網站大多偏重資訊提供的功能。但是，Norris發現政府在網際網路的使用態度上大多是保守的，如所預期的，大多做為重複出版與傳播既有的官方資料的管道，而非去重新思考政府部門與大眾之間的關係，或是開放官僚組織與客戶(案主)進行互動。換言之，提供資訊是一回事，提供有意義的資訊則是有待要求的另一回事(Norris, 2001：122)。葉俊榮教授即根據臺灣的國家發展經驗指出，政府對資訊之產出與流通所持的態度，會

「網路理想國」和「網路貧民窟」的兩極意象，是網路社會所兩者兼具的：它一方面應許了壯大弱勢團體能量的強大技術潛能，另一方面這種潛能又必須靠著各種社會條件的配合才得以發揮。「資訊化社會」其實是個變遷中的過程，而沒有必然的內在軌跡（林鶴玲、鄭陸霖，2001：148）。經年鑽研資訊化社會的 Manuel Castells 認為網際網路為公民權利的表達，以及人類價值的傳播，提供了超乎尋常的潛能，而確實對於促進民主化是有貢獻的，但是它並不能用來代替社會與政治改革，因為公民的自由權利從來不會是既有的，而是不間斷地爭取所獲得的（2001：164）。

再者，由於資訊科技的發展、民主政治的深化、人類發展的進步，勢將引領網際民主的普及而進至虛擬國家（the virtual state），亦即一個政府日愈由結構與能力奠基於網際網路與全球資訊網的虛擬機關、跨機關和公私網絡所組織起來（Fountain, 2001：4）。網際網路上開放的標準與協定允許所有的電腦被連結，導致網路之可觀的連結性、規模、範圍與豐富性。但是，資訊化的過程中，卻可能挑戰政府官僚組織的惰性與穩定性，以及既得利益者的權力和利益，而導致其反抗或陰奉陽違，阻擾資訊化的過程（Hudson, 1999：318）。同時，在資訊化過程中，也將興起一批系統層次的官僚人員（system-level bureaucrats），他們在決策與行政資訊系統規劃與設計的過程中具有極大的裁量權力，而產生了課責性、政治控制、正當過程與回應性等新興課題（Bovens & Zouridis, 2002：180-182）。此外，資訊化所帶來之政府間、組織間、部門間的網絡化，也勢必挑戰既有政府制度的統合、協調能力和自主性（Fountain, 2001：13-14）。凡此，可以預見將對民主治理提出新的挑戰，成為二十一世紀公共行政的新興研究課題。

誠然，「資訊科技的速度革命使得等待所蘊含的代價隨之提高」（黃厚銘，2001：26）。在資訊化的過程中，網際民主是否將為公民政策參與的烏托邦？抑或將是另一個反烏托邦？毋寧視之為人類邁入資訊化社會的重大挑戰之一，也是公共行政之「民主行政」、「政策科學民主化」的新興重要課題。我們並沒有太多可以猶豫、躊躇不前的時間，但也無庸冒進盲目地擁抱，卻必須去正視與面對它的挑戰。

出來，也受到既有權力關係的限制（Hague & Loader, 1999：3-4）。

就規範性的條件而論，網際網路之技術條件與其互動性、時空壓縮性、分散性、多元性與化名等特性，表現在網際民主的三個重要活動「介面」：公民接觸、政策參與、資訊公開，確實具有達成審議民主的兩項結構性要件---公平參與和參與能力---的潛能（參見表 3），但最重要的課題是如何去規劃與設計理想的活動「介面」：即充分滿足公民接觸之可及性的條件，以及規劃具有溝通的互動性與資訊的透明度的公共網站。本文論及之相關的評估架構，應為我國建構「電子化政府」的重要參考依據，以期實現線上民主行政的理想。

表 3.網際網路的特性、活動介面與審議民主的結構要件

網際網路的特性	網際民主的重要介面	審議民主的結構要件	說明
互動性	政策參與	公平參與	兼具發送者與接收者的身分，進行一對一、一對多、多對多等不同形式的溝通互動。
時空壓縮性	公民接觸	公平參與	可以跨越時空藩籬的限制，擴大參與的範圍和機會。
分散性	資訊公開	參與能力	保障公民充分的言論自由，資訊可以在任何地方與任何人交流溝通。
多元性	資訊公開	參與能力	可就相關政策議題產生、傳播與接收多元、多樣、充分的資訊，增益對政策議題的瞭解，甚至挑戰主流的觀點。
化名	公民接觸	公平參與	可以避免身分、地位、職業、性別、黨派、種族等線下的差異性標籤，得有公平參與對話的機會。

資料來源：作者自製。

但是，網際空間最大的限制則來自於網際網路之「二元邏輯」—納入或排除—的特性，尤其是社會落差的限制：複製（甚至於是惡化）了線下世界的不平等關係。林鶴玲、鄭陸霖在其實證資料上發現了，

附錄一、本土文獻之研究類型與研究重點

作者	文獻名稱	研究類型		研究重點	
		規範	經驗	媒介	內容
葉俊榮 (1998)	邁向「電子化政府」：資訊公開與行政程序的挑戰		*		「電子化政府」之資訊通信基礎建設更應從基礎的理念認知與法令層面作紮根性的建設(1998:2)。
項靖 (2000a)	理想與現實：民主行政之實踐與地方政府網路公共論壇		*		瞭解本國地方政府在網站上建立之公共論壇版面現況及其實踐民主行政之原則與價值的程度(2000a:162)。
項靖 (2000b)	線上政府：我國地方政府 www 網站之內涵與演變		*		探究我國地方政府使用全球資訊網之現況與演變(2000b:58)。
徐千偉 (2000)	網際網路與公民參與—台北市府網路個案分析(碩士學位論文)	* ¹³	*		政府如何透過網際網路提供公民參與機制(2000:5)。
李仲彬、黃朝盟 (2001)	電子化政府的網站設計：台灣省二十一縣市政府 www 網站內容評估		*		調查我國地方縣市政府網站，探討縣市政府網站設計內容是否符合民眾的需求以及發揮 www 網頁最大的功能(2001:55)。
吳定 (2000)	電子化政府與公民信任關係		*		如何建立人民對政府的信任，以落實電子

¹³ 本篇論文兼具理論建構與經驗研究，在理論部分，以電腦中介傳播理論、溝通行動理論與審議民主理論建構「網際網路之公民參與機制」的理論基礎，藉以比較和傳統的公民參與機制之差異，並建構其運作模式(徐千偉, 2000: 54-101)。

	之研究				化政府的理念 (2000: 3)。
陳敦源、黃東益、蕭乃沂 (2001)	資訊與民主：台灣立法機關網站政治溝通功能之評估	* ¹⁴	*		評估台灣各級議會機關（立法院及直轄市、縣市議會），應用網際網路科技達成代議民主在資訊上「釋放」與「交換」兩項政治溝通功能上的現況（2001: 26）。
羅致政 (2002)	網際網路、議程設定與公共政策	*		藉由分析網際網路的特性，探討網際網路對於議程設定以及公共政策的可能影響 (2002: 1)。	
黃東益、蕭乃沂、陳敦源 (2002)	網路時代公民直接參與機制：台北市政府「市長信箱」的個案研究		*		從政府內部公共管理者的角度探討網路時代民眾參與之政府治理上的相關問題 (2002: 3)。

¹⁴ 該文亦兼具理論建構與經驗研究，以新制度經濟學的「代理人理論」(agency theory)出發，從資訊的角度建立起一個評估代議民主的「替代標準」(proxy criterion)，藉以評估各級議會機關的網站在弭平代議民主「資訊不對稱」問題的集體或個別的努力成果（陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2001: 27）。

附錄二、本土文獻對於網際民主之發展所持的態度

作者	樂觀的態度	悲觀(懷疑)的態度 ¹⁵
葉俊榮(1998)	網路的發展可在三方面對政府施政發生作用：單純資訊公開、聯結成電子化施政及聯結決策參與(1998：33)。	
項靖(2000a)	不可否認的是 ICT 使得原本不可能的大規模的人與人間的直接互動、溝通與參與---民主行政的基本特徵---變為可能(2000a：157)。	
項靖(2000b)	為拉近與公眾之間的距離，利用網路的特性，政府可提供互動式、實質的服務，促成便民以及民主化的落實(2000b：57-58)。	
徐千偉(2000)	本研究關於資訊及通訊科技對於公民參與的實踐是抱持著樂觀的角度，並認為現代資訊及通訊科技、電腦中介傳播及網際網路對公民參與的實踐是有其「可能性」的(2000：5)。	
李仲彬、黃朝盟(2001)	電子化/網路化政府的推行與運作是無庸置疑的，其可能帶來的效用更遍及社會各個階層(2001：64)。	
陳敦源、黃東益、蕭乃沂(2001)	近十年來學界對於代議民主諸多缺失的批判，主要可歸因於人民與代表之間「資訊不對稱」造成政治溝通的「交易成本」過高所致。近世網際網路的蓬勃發展，似乎為此一困境展現了一線曙光(2001：19)。	

¹⁵ 因表列學者的著作或表現出樂觀的態度，而未有表示悲觀或懷疑的態度，爰此行均為空白。

羅致政 (2002)	資訊科技的使用，可能擴大民眾對於公共政策的參與和對話管道，而且是以較為快速以及較有效率的過程進行 (2002 : 13)。	
黃東益、蕭乃沂、陳敦源 (2002)	資訊傳播科技直接、快速、無疆界的特性打破地域及各種社會的藩籬，形式上提供了一種公平而直接的參與途徑，的確可得以跨越代議式、政黨、利益團體而直接與行政部門接觸，對於公民的直接參與有促進的效果 (2002 : 16) ¹⁶	

¹⁶ 但本文在內容上也討論了網際網路時代下的公民直接參與之機會與威脅。

附錄三、本土文獻研究發現各級政府網站偏重之主要功能

作者	研究對象	資訊提供	互動溝通
葉俊榮(1998)	電子化政府	資訊提供，但缺乏觀念、法令、制度等基礎建設(1998:33-34)。	
項靖(2000a)	台灣省八十八年三、四月間的十二個縣市鄉鎮的網站上設置的公共論壇	建置版面的目的則多在提供民眾一個可以公開發表意見或「發牢騷」、「發洩」的地方、或實現首長的競選諾言、或為因應電子化政府的趨勢、或讓外地來觀光的民眾有表示意見的地方(2000a:166) ¹⁷ 。	
項靖(2000b)	八十九年三月台灣地區的一一六個地方政府www網站	八成以上的地方政府網站的內容係屬靜態、單向的宣導措施。能充分利用全球資訊網之特性，以遞送互動、即時、能帶給民眾實質利益之服務與資訊，僅見於少數(2000b:79)。	

¹⁷ 是否具有明顯發揮資訊提供或互動溝通的功能，未有明確的整體性結論。

徐千偉(2000)	台北市政府網路	「市容查報」及「市長信箱」的政府內部處理運作方式較為完整、有系統；「市民論壇」中的綜合討論區、專題討論區及常設討論區則在某些政府內部運作的項目仍未臻於理想（2000：217）。	
李仲彬、黃朝盟(2001)	台灣省二十一縣市政府 www 網站內容	不論在公佈縣政事項、線上服務、縣市宣導、推廣以及與民眾互動上，仍有許多不足之處（2001：61-62） ¹⁸ 。	
陳敦源、黃東益、蕭乃沂(2001)	立法院及直轄市、縣市議會網站	資訊提供方面已有初步具體的成就；互動溝通方面仍有待努力（2001：44）。	
黃東益、蕭乃沂、陳敦源(2002)	台北市電子化政府「市長信箱」	使用市長信箱的民眾至目前為止大部分仍屬個別民眾的意見反映（陳情）為主，這與當初市長信箱設定的目標頗為符合（2002：15）。	

¹⁸ 同上。

附錄四、網站屬性評估系統—溝通互動性指標

類別	指標
安全性/隱私	1a 不使用餅乾技術等資訊蒐集技術來蒐集來訪者的資訊
	1b 不要求與機關溝通者留下個人資訊(除電子郵件地址外)
	1c 使用密碼、安全伺服器等安全的近用方法
	1d 使用諸如密碼、安全伺服器等安全的近用方法與機關來往或存取個人資訊
接觸/可達性	2a 提供連結到網站管理者的電子郵件
	2b 提供連結到高階官員的電子郵件
	2c 提供連結到一些機關職員的電子郵件
	2d 避免預先規定公民溝通的格式或內容
	2e 提供線上的相關議題論壇
組織資訊	3a 提供連結至表列之機關內部次級單位
	3b 提供連結至組織結構圖示之下一層次
	3c 藉由訂閱提供自動更新的公告或通訊
議題資訊	4a 提供連結至外部之議題相關政府的地址
	4b 提供連結至外部之非議題相關政府的地址
	4c 提供連結至外部之議題相關的非政府資訊來源
公民影響力 /回應	5a 在銀幕上提供下載任何的申請表格
	5b 提供線上之表格填寫與申請
	5c 針對線上申請提供一種自動回應
	5d 提供連結至決定與/或受理申訴者的申訴過程
	5e 為那些未能讀、說地主國語言的來訪者提供近用網站的語言
	5f 為那些未能讀、說地主國語言的來訪者提供圖式的接近方式
	5g 提供以聽覺接近網站的方式(方便視障者及便於存取以口語進行的機關活動,如公聽會、演講等)
	5h 身心障礙者近用的可能性

資料來源：www.cyprg.arizona.edu/waes.html

附錄五、網站屬性評估系統—資訊透明性指標

類別	指標
所有權	1a 相關機關
	1b 是否設有專屬的網站管理者
	1c 明確指示對網站內容擁有所有權的機關
	1d 在首頁載明出版日期
接觸/可達性	2a 提供主要機關電子郵件以外的實際聯絡地址
	2b 提供機關高階官員以外之僱用人員的電話號碼與地址
	2c 提供負責網站內容與技術支援之人員的電子郵件地址
	2d 提供負責技術支援之人員的電子郵件地址
	2e 提供負責網站內容之人員的電子郵件地址
	2f 呈現出負責網站技術支援的人員並非是商業性企業
組織資訊	3a 提供高階人員的經驗或有關組織未來之願景的細節
	3b 提供有關機關之使命的陳述以及各種不同的活動訊息
	3c 以圖示的方式提供組織的結構
議題資訊	4a 提供與議題相關之其它政府機關的電子郵件地址
	4b 提供與議題非相關之其它政府機關的電子郵件地址
	4c 提供與議題相關之非政府機關資料來源的電子郵件地址
	4d 在銀幕上以簡單易讀的方式提供報告、研究成果、法規
	4e 提供通訊、法規與各種相關規定的搜尋索引
	4f 提供出版品之免費下載或列印
	4g 提供取得公共資訊之相關規定的連結或條文內容
公民的影響力/回應	5a 提供機關加諸公民之規定的深入說明
	5b 提供如何完成那些行動(如填寫所得稅申報表)的指示
	5c 提供有關申訴過程的指示或機關內部受理申訴者的地址

資料來源：www.cyprg.arizona.edu/waes.html

參考書目

- 王佳煌 (2000)《資訊社會學》，台北：學富。
- 王佳煌 (2002)〈電子化政府與電子民主：以台北市政府為例〉，「第二屆政治與資訊研討會」，(4月11-12日)，宜蘭：佛光人文社會學院。
- 余致力 (2000)〈論公共行政在民主治理過程中的正當角色---黑堡宣言的內涵、定位與啓示〉，《公共行政學報》，4：1-29。
- 李仲彬、黃朝盟 (2001)〈電子化政府的網站設計：台灣省二十一縣市政府 WWW 網站內容評估〉，《中國行政》，69：47-74。
- 李猛 (1999)〈福柯與權力分析的新嘗試〉，《社會理論學報》，2(2)：375-413。
- 李靜韜 (譯) (2001)〈福柯論現代權力〉，見汪民安、陳永國、馬海良 (合編)《福柯的面孔》，頁 122-144。北京：文化藝術出版社。
- 宋偉航 (譯) (2000)《數位麥克魯漢》，台北：貓頭鷹。
- 何道寬 (譯) (2000)《理解媒介—論人的延伸》，北京：商務。
- 林水波、石振國 (1999)〈以直接民主改革間接民主的論述與評估〉，《立法院院聞》，27(3)：33-44。
- 林素鳳 (2000)〈日本政府資訊公開法制〉，《月旦法學》，62：57-69。
- 林鶴玲、鄭陸霖 (2001)〈台灣社會運動網路經驗：一個探索性的分析〉，《台灣社會學刊》，25：111-156。
- 吳定 (2000)《電子化政府與公民信任關係之研究》，行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告 (NSC892414-H-004009)。台北：行政院國家科學委員會。
- 徐千偉 (2000)《網際網路與公民參與—台北市政府網路個案分析》，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。
- 黃厚銘 (2001)〈Heidegger 的哲學思想與資訊科技〉，《資訊社會研究》，1：1-33。
- 黃東益、蕭乃沂、陳敦源 (2002)〈網路時代的政治參與—台北市政

- 府「市長信箱」的個案研究》，「第二屆政治與資訊研討會」，（4月11-12日），宜蘭：佛光人文社會學院。
- 黃維明（譯）（2002）《網路會顛覆民主嗎？republic.com》，臺北：新新聞。
- 郭秋永（2001）《當代三大民主理論》，臺北：聯經。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂（2001）〈資訊與民主：台灣立法機關網站政治溝通功能之評估〉，《理論與政策》，15（3）：19-60。
- 陳愛娥（2000）〈政府資訊公開法制的憲法基礎〉，《月旦法學》，62：24-35。
- 夏鑄九、王志弘等（合譯）（2000）《網絡社會之崛起（修訂再版）》，台北：唐山。
- 夏鑄九、黃慧琦等（合譯）（2001）《千禧年之終結》，台北：唐山。
- 項靖（2000a）〈理想與現實：民主行政之實踐與地方政府網路公共論壇〉，《行政管理論文選輯第十四輯》，頁151-183。台北：考試院。
- 項靖（2000b）〈線上政府：我國地方政府 WWW 網站之內涵與演變〉，《行政暨政策學報》，2：41-96。
- 葉俊榮（1998）〈邁向『電子化政府』：資訊公開與行政程序的挑戰〉，《經社法制論叢》，22：1-35。
- 劉靜怡（譯）（2001）《控制權革命：新興科技對我們的最大衝擊》，台北：臉譜。
- 劉瓊云（譯）（2002）《駭客倫理與資訊時代精神》，台北：大塊文化。
- 羅致政（2002）〈網際網路、議程設定與公共政策〉，「東吳大學文學院第十七屆學術研討會：台灣公共政策的挑戰與因應」，（3月21-22日），台北：東吳大學。
- Barber, R. Benjamin (1984). *Strong Democracy : Participatory Politics for a New Age*. California : University of California Press.
- Barber, R. Benjamin (1999). "Three Scenarios for the Future of Technology and Strong Democracy," *Political Science Quarterly*, 113 (4) : 573-589.
- Beierle, Thomas C. and David M. Konisky (2000). "Values, Conflict, and

- Trust in Participatory Environmental Planning,” *Journal of Policy Analysis and Management*, 19 (4) : 587-602.
- Bohman, James (2000). *Public Deliberation : Pluralism, Complexity, and Democracy*. Cambridge, MA : MIT Press.
- Bovens, Mark and Zouridis, Stavros (2002) . “From Street-Level to System-Level Bureaucracies : How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control,” *Public Administration Review*, 62 (2) : 174-184.
- Bryan, Cathy, Roza Tsagarousianou and Damian Tambini (1998) . “ Electronic democracy and the civic networking movement in context,” In Tsagarousianou, Roza, Damian Tambini and Cathy Bryan (eds.), *Cyberdemocracy :technology, cities and civic networks*. Pp.1-17. NY : Routledge.
- Castells, Manuel (1996) . *The Rise of the Network Society* (reprinted 2000) , Oxford : Blackwell.
- Castells, Manuel (1997) . *The Power of Identity*, Oxford : Blackwell.
- Castells, Manuel (1998) . *The End of the Millennium*, Oxford : Blackwell.
- Castells, Manuel (2001) . *The Internet Galaxy :Reflections on the Internet, Business, and Society*. NY : Oxford University Press.
- Dahlberg, Lincoln (2001) . “Democracy via cyberspace : Mapping the rhetorics and practices of three Prominent camps,” *new media & society*, 3 (2) : 157-177.
- DeLeon, Peter (1992) . “The Democratization of the Policy Sciences,” *Public Administration Review*, 52 (2) : 125-129.
- DeLeon, Peter (1994) . “Reinventing the policy sciences : Three Steps Back to The Future,” *Policy Sciences*, 27 : 77-95.
- DeLeon, Peter (1997) . *Democracy and the Policy Science*. Albany : State University of New York.
- Docter, Sharon and Dutton, William H. (1998) .”The First Amendment

- online : Santa Monica's Public Electronic Network," In
Tsagarousianou, Roza, Damian Tambini and Cathy Bryan (eds.),
Cyberdemocracy : technology, cities and civic networks, Pp.125-151.
NY : Routledge
- Downes, Edward J. and McMillan, Sally J. (2000) . "Defining
interactivity : a qualitative identification of key dimensions," *new
media & society*, 2 (2) : 157-179.
- Dryzek, John S. (1990) . *Discursive Democracy*. New York : Cambridge
University Press.
- Dryzek, John S. (1996) . *Democracy in Capitalist Times : Ideals, Limits,
and Struggles*. New York : Oxford University Press.
- Dryzek, John S. (2000) . *Deliberative Democracy and Beyond : Liberals,
Critics, Contsetations*. New York : Oxford University Press.
- Dryzek, John S. (2001) . "Legitimacy and Economy in Deliberative
Democracy," *Political Theory*, 29 (5) : 651-669.
- Edelman, Murray (2001) . *The Politics of Misinformation*. Cambridge :
Cambridge University Press.
- Fischer, Frank (1992) . "Restructuring Policy Analysis : A Postpositivist
Perspective," *Policy Sciences*, 25 (3) : 333-339.
- Fischer, Frank (2000) . *Citizens, Experts, and the Environment : The
Politics of Local Knowledge*. Durham : Duke University Press.
- Foucault, Michel (1980) . *Power/Knowledge : selected interviews & other
writing*. NY : Pantheon Books.
- Fountain, Jane E. (2001) . *Building the Virtual State : Information
Technology and Institutional Change*. Washington, D. C. : Brookings
Institution Press.
- Habermas, Jurgen (1998) . *Between Facts and Norms : Contributions on
A Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by W. Rehg.
Cambridge, MA : MIT Press.
- Habermas, Jurgen (2001) . *The Inclusion of Other : Studies in Political*

- Theory*. Cambridge, MA : MIT Press.
- Hague, Barry N. and Loader, Brian D. (1998) . "Digital democracy : an introduction," In Barry N. Hague & Brian D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.3-22. London : Routledge
- Hague, Barry N. and Loader, Brian D. eds (1998) . *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*. London : Routledge.
- Hale, Matthew., Musso, Juliet and Weare, Christopher (1999) . "Developing digital democracy : evidence from California municipal web pages," In Barry N. Hague & Brian D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.96-115. London : Routledge
- Held, David(1996) . *Models of Democracy*(2nd edh), Cambridge : Polity Press.
- Hudson, John(1999) . "Information and Public Administration : a political science perspective," *Information, communication & Society*, 2 (3) : 318-339.
- Jordan, Tim(1999) . *Cyberpower : The Culture and politics of cyberspace and the Internet*. NY : Routledge.
- 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.
- Lenk, Klaus (1999) . "Electronic support of citizen participation in planning processes," In Barry N. Hague & Brian D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.87-95. London : Routledge.
- Malina, Anna (1999) . "Perspectives on citizen democratization and alienation in the virtual public sphere," in Barry N. Hague & Brian

- D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.23-38. London : Routledge.
- Moore, Richard K. (1999) .” Democracy and Cyberspace,” In Barry N. Hague & Brian D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.39-59. London : Routledge.
- Norris, Pippa (2001) . *Digital Divide : Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. UK : Cambridge University Press.
- Rehg, William (1998) . “Translator’s Introduction,” In Jurgen Habermas, *Between Facts and Norms : Contributions on a Discourse Theory of Law and Democracy*, translated by W. Rehg. Cambridge, MA : MIT Press.
- Richard, Elisabeth (1999) .”Tools of governance,” In Barry N. Hague & Brian D. Loader eds. *Digital Democracy : Discourse and Decision Making on the Information Age*, Pp.73-86. London : Routledge.
- Schmidtke, Oliver (1998) . “Berlin in the Net : Prospects for cyberdemocracy from above and from below,” In Tsagarousianou, Roza, Damian Tambini and Cathy Bryan (eds.), *Cyberdemocracy : technology, cities and civic networks*. Pp.60-83, NY : Routledge
- Schneider, Anne L. and Ingram, Helen (1997) . *Policy Design for Democracy*. Kansas : University Press of Kansas.
- Shapiro, Andrew (1999) . Is the Net Democratic? Yes—and No. (<http://cyber.law.harvard.edu/shapiroworld.html>) ,2002/12/25.
- Smith, Steven R. and Ingram, Helen (1993) . “Public Policy and Democracy,” In Helen Ingram and Steven Rathgeb Smith(eds.), *Public Policy for Democracy*, Pp.1-14. Washington D. C. : Brookings Institution.
- Stone, Deborah A. (1993) . “Clinical Authority in the Construction of Citizenship,” In Helen Ingram and Steven Rathgeb Smith (eds.),

- Public Policy for Democracy*, Pp.45-67. Washington D. C. :
Brookings Institution.
- Tsagarousianou, Roza (1998) . “Back to the future of democracy ? : New technologies, civic networks and direct democracy in Greece,” In Tsagarousianou, Roza, Damian Tambini and Cathy Bryan (eds.), *Cyberdemocracy : technology, cities and civic networks*. Pp.41-59, NY : Routledge
- Tsagarousianou, Roza, Damian Tambini and Cathy Bryan (eds.) (1998) . *Cyber- democracy : technology, cities and civic networks*. UK : Routledge.
- Wagle, Udaya (2000) . “Policy Sciences of Democracy : The Issues of Methodology and Citizen Participation,” *Policy Sciences*, 33 : 207-223.
- Welber, Thomas (1995) . “‘Right’ Discourse in Citizen Participation : An Evaluative Yardstick,” In Ortwin Renn, Thomas Welber, and Peter Wiedemann (eds.) ,*Fairness and Competence in Citizen Participation : Technology, Risk and Society*, Pp.35-86. Netherlands : Kluwer Academic.
- Young, Iris Marian (1996) . “Communication and the Other : Beyond Deliberative Democracy,” In Seyla Benhabib ed. *Democracy and Difference : Contesting the Boundaries of the Political*. Pp : 120-135. New Jersey : Princeton University Press.

Cyber-democracy and the Practice of Deliberative Democracy : the Utopia of Informational Society ?

Tsung-Hsueh Hsieh

Dept. of Public Administration, National Cheng-Chi University

Abstract

The consolidation and deepening of democracy has long been one of the most important issues in contemporary democratic countries. To view it in more innovative way, we propose a technorealism approach. This paper first reviews the literatures on the subject of how the internet enhance public participation and indicates their focus and limits of research approach. This paper clarifies what the most desirable political institution should be, by what decision making process it operates, and what its functions and attainable goals are. The author will clarify its important activity interfaces and structural requirements for the ideal of deliberative cyberdemocracy. Then, through analyzing internet's characteristics and virtual political system, I will specify the limits and challenges for this ideal. This paper points out important issues and directions about how to realize the deliberative democracy from the technorealist perspective. Lastly, the constructing of informational society will undoubtedly introduce new issues for the study of public administration.

Keywords : deliberative democracy, cyber-democracy, technorealism, digital divide, ideal speech situation, virtual political system.