

利益團體對資訊素養政策制定之衝突與因應策略

蔡政宏

國立臺北教育大學教育經營與管理學系教育政策與管理博士生

新竹縣關西鎮錦山國民小學校長

一、利益團體之意義與類型

在民主自由國家中，利益團體多具備利益表達功能，同時在政策規劃上亦扮演決定且重要之角色（邱昌泰，2001；陳恆鈞譯，2001），誠如許朝信（2001）所述，利益團體往往是政府之外對決策最有影響力者。然而，Lester 與 Steward 認為，透過多元主義觀點，政策往往是競爭團體彼此間討價還價與協商的結果（引自陳恆鈞譯，2001）。為取得政策制定最有利處，利益團體往往會採取各種施壓手段以達影響政策之目的（李秀芬，2000）。由此可知，在教育相關政策制定上，利益團體實具不可忽略之角色。

（一）利益團體之意義

就利益團體之意義而言，Truman（引自周育仁，1997）、廖峰香（1996）與吳定（2003）皆認為利益團體乃是一群人的結合，其成員具備共同目標、利益、態度與行動。同時，Wilson 認為利益團體為一自主性組織，免於政府或政黨控制，並企圖影響公共政策（王鐵生譯，1993）；魏鏞（1994）則認為，利益團體提出主張的目的在於建議、維持與增進共同態度所蘊含的行為模式。依據以上論述來看，或當如同蔡進雄（2007）所述，利益團體就是為了共同利益或共同目標，而採取共同行動的團體。

（二）利益團體之類型

依據 Levine 研究可知，利益團體或為達成多項不同目標，或針對特定訴求之單一議題而組成（引自王業立、郭應哲、林佳龍譯，1999）。就廣義利益團體類型而言，吳定（2003）指出可概分為十大類型，依序分為政治性團體、商業性團體、工業性團體、勞工性團體、農業性團體、專業性團體、愛國性團體、宗教性團體、道德慈善與環保團體，以及學術性團體，並將之區分為：

1. 制度的利益團體：存在於政府中，或官僚組織本身。
2. 非組合的利益團體：建立於階段、血緣與傳統特質關係上，有密切利害關係之團體。
3. 失序的利益團體：不是以正常政治程序爭取利益實現的政治組合。
4. 組合的利益團體：一般國家合法有組織的集會結社。

綜合以上論述可知，利益團體類型或因其組織目標與構成關係不同而有差異。

二、利益團體對資訊素養政策制定之衝突

教育部歷經多項資訊素養政策推動，著實已讓臺灣各級學校擁有隨手可上網之學習環境。同時，藉由重大議題推動與落實，亦讓各級學生具備一定電腦網路操作技能。然面對資訊教育普及化推動之際，相對立利益團體間卻也紛紛提出各項論述，積極反應學生使用電腦網路可能產生之正向影響與負面危機，進而要求重新檢視我國資訊教育推廣政策。綜觀利益團體對資訊素養政策制定之衝突，本研究認為或可將之分為：產業經濟效益與家長團體之衝突、制度利益團體與網路使用社群團體之衝突，以及公益團體與教育主管機關之衝突。以下，即依序例舉說明與介紹利益團體對資訊素養政策制訂之論述與衝突。

（一）產業經濟效益與家長團體之衝突

就資訊科技與網路發展而言，背後隱含之龐大商機自然不言可喻。對此，在我國資訊素養政策訂定上，亦不難發現常見其衝突所在。舉例而言，教育主管機關或有意推動自由軟體應用，期取代每年購買商業軟體所需之龐大預算。然面對商業軟體販售利益團體對經濟部會之施壓，教育主管機關亦多難以全面推廣或普及化自由軟體應用。再者，諸如電子白板、電子書包或智慧教室等政策推動，亦多涉及產業經濟效益衡量。

其次，家長多認可電腦網路使用屬學習設備，願意在家中安裝電腦與網路。而這，亦帶動國內相關網路服務業者龐大商機。然而，相關家長團體亦反應網路使用隱藏收費不合理化，如網路防堵軟體（防毒或防色情）應涵蓋於網路使用基本服務，而非另以其他名目（如防堵軟體需更多資源建置）進行收費。也因家長團體與網路服務業者有所衝突，導致政府相關單位在網路服務使用費用政策制定上有所延宕與模糊。

此外，面對電腦網路使用者年輕化趨勢，為保護學童使用電腦網路安全，家長團體多要求政府應對線上遊戲業者與網咖業者強烈規範及要求。然而，線上遊戲業者團體多主張本身發展有助文創產業，網咖業者團體亦強調本身有助經濟發展，進而透過利益團體組織給予政府相關單位一定壓力，同時也造成主管機關對網咖與線上遊戲產業規範趨於保守與模糊。

（二）制度利益團體與網路使用社群團體之衝突

除電腦網路使用可能牽涉利益團體與家長團體衝突外，就政府部門而言，本身存在的制度規範亦可能與網路使用社群團體有所衝突。舉例而言，針對網路是否應實施分級制度，多有正反兩面衝突論述。反對網路實施分級制度者（如網路使用社群）多認為，網路設計初衷原本即是創造一個無拘束與無限制的溝通環境，若強烈要求實施分級將導致網路使用社群使用意願降低，導致網路失去原本設計理念；然要求規範網路實施當採分級制度者，則主張應防止未成年人接觸不當資訊，並依循「兒童及少年福利法」（2020）對兒童及少年通訊傳播視聽權益應規劃分級之規範，故當要求業者原先自律之網路分級措施，改以立法方式強制規定。

面對網路具跨國界與去中心化特性，傳統媒體管理規範並非全然適用於網路，目前各先進民主國家皆以法律搭配業者自律及科技方式管理網路不當資訊，藉由網路業者訂定自律守則、組成網路監督組織、成立檢舉熱線、網路安全推廣教育、研發過濾軟體以及參與國際交流活動等方式，塑造安全上網環境。

相較之下，我國以強制立法作為網路內容管理方式即有其修正之必要，面對網路使用社群團體施壓論述，制度利益團體亦不得不將其立法強制規定，更改為強化業者自律管理網路內容。由此可見，在資訊素養政策制訂上，亦多涉及制度團體與網路使用社群團體之衝突。

（三）公益團體與教育主管機關之衝突

在資訊素養政策訂定與推廣上，教育主管機關多期望透過軟硬體普及化建構，提供學生隨手可用之電腦網路環境，進而提升學生應用電腦網路資訊技能。其原本規劃實屬美意，然伴隨學生電腦網路使用技能提升，卻也產生電腦網路使用迷思與危機（如網路交友、網路交易詐騙、網路色情或網路沉迷）。對此，相關團體紛紛透過調查數據強調使用電腦網路之危機（如財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會定期皆會公布兒童 3C 產品使用與上網行為大調查），進而質疑現有資訊素養政策推廣走向，同時透過新聞媒體要求教育主管機關制定規範，或提出可行措施。面對公益團體給予之衝突，亦造成教育主管機關資訊素養政策制定上一定壓力。

三、利益團體對資訊素養政策制定衝突之因應策略

面對不同利益團體間的衝突與壓力，主管機關當有其因應措施。以下，即針對資訊素養政策可行因應措施提出建議。

（一）各平行單位間當進行政策整合，以期有效回應家長與公益團體需求

就資訊素養政策而言，涉及面向往往不限定於教育主管機關。對此，本研究認為在政策訂定上理當先就各平行單位進行政策整合與論述。舉例而言，如針對網路無法律之迷思，法務部當落實宣導與推廣網路法律認知與素養；衛生福利部社會及家庭署則可正向宣導網路自我保護及典範行動；國家通訊傳播委員會則可強化媒體素養與認知，同時宣導學生網路使用正向行為，甚或補助媒體辦理或開設家長輔導學童善用網路之推廣節目與專欄（如電視、廣播、報紙），同時落實網路分級制度應用與推廣，並進一步推動家用網路過濾或防堵機制免費化；經濟部則可鼓勵或補助遊戲軟體業者開發符合教育學習之遊戲，鼓勵與補助網咖業者辦理親子共同學習與善用網路資源成長活動，亦可鼓勵網咖與遊戲業者自律規範；警政署可落實宣導和推廣如何預防網路詐騙與網路犯罪。透過上述各平行單位政策整合，相信當有助於政策規劃與提出之完整性與周延性。

（二）內部單位間進行政策聯繫與整合，以利有效回應家長與公益團體施壓

除政府機關平行單位政策整合外，本研究認為就教育主管機關而言，亦當妥善進行內部單位政策聯繫與整合。舉例而言，體育署可推廣與補助辦理樂活運動，鼓勵親師生共同參與，同時亦可鼓勵學生每日完成定量之活動，避免學生網路使用過度沉迷；終身教育司可辦理和推廣家長輔導學生善用電腦網路認知課程，並針對不同縣市單位所需議題進行推廣，同時亦可辦理親子網路識讀課程與活動；國民及學前教育署可強化中小學國民教育資訊素養課程推廣與應用，並要求各縣市國教輔導團成立資訊素養領域輔導員機制，期有效應用與推廣資訊素養政策，並可強化於高中資訊素養課程之推廣與應用；技術及職業教育司可強化技職教育學生資訊素養課程，同時鼓勵技職教育學生投入優質網路素材或遊戲軟體之開發和參與；高等教育司可針對大學生資訊素養進行關注；而資訊及科技教育司則當持續關注相關資訊素養議題。透過各內部單位政策彙整與合作，相信當有助於資訊素養教育政策規劃。

（三）積極鼓勵官產學合作推廣與應用，以助因應產業利益團體施壓

本研究認為，誠因相關利益團體對資訊素養政策皆有一定程度關注與期望，故在政策規劃與擬定上，或可鼓勵官產學合作推廣與應用。在政府機關層級，可提供一定經費計畫補助；在產業利益團體上，可協同網路服務業者或軟硬體廠商進行公益活動推廣；在學術或公益團體上，可鼓勵相關團體（如兒福聯盟、得勝者基金會、愛鄰協會、展翅基金會、勵馨基金會、網路分級基金會、TWNIC 及臺灣軟體品質協會等民間公益團體）共同合作推廣與應用。相信透過官產學合作推廣與應用，有助於資訊素養教育政策更為不同立場之利益團體所接受。

參考文獻

- 王業立、郭應哲、林佳龍譯（1999）。**政治學中爭辯的議題**。H.M. Levine原著。臺北：韋伯文化。
- 王鐵生譯（1993）。**利益團體**。G. K. Wilson原著。臺北：五南圖書出版公司。
- 吳定（2003）。**公共政策辭典**。臺北：五南圖書出版公司。
- 李秀芬（2000）。利益團體對教育政策制定之影響及因應之道：以馬來西亞新「數理教學英語化」政策遭逢之挑戰為例。**教育政策論壇**，6(2)，107-127。
- 周育仁（1997）。**認識政治**。臺北：臺灣書店。
- 邱昌泰（2001）。**公共政策：基礎篇**。臺北：巨流圖書公司。
- 許朝信（2001）。我國教育政策制定過程之探討—以教育基本法制定為例。**教育政策論壇**，4(1)，167-194。
- 陳恆鈞譯（2001）。**公共政策-演進研究途徑**。Lester與Steward原著。台北：學富文化。
- 廖峰香（1996）。**壓力團體與利益政治**。載於廖峰香與葉明德編著，**政治學**（頁241-257）。臺北：國立空中大學印行。
- 蔡進雄（2007）。利益團體與教育政策之探討。**師說**，196，4-8。
- 魏鏞（1994）。**公共政策的研究途徑**。載於魏鏞等編著，**公正政策**（頁35-65）。公共政策。臺北：國立空中大學印行。

