

NDC-DSD-103-007 （委託研究報告）

**政府因應公民運用網路參與施政
意見表達之研究**

國家發展委員會編印

中華民國 104 年 6 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見）

NDC-DSD-103-007 （委託研究報告）

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

受委託單位：財團法人二十一世紀基金會

研究主持人：陳俊明

協同主持人：周韻采、廖益興

研 究 員：李衍儒

研 究 助 理：葉承鑫、林芳澄

國家發展委員會編印

中華民國 104 年 6 月

（本報告內容及建議，純屬研究小組意見，不代表本會意見）

提要

關鍵詞：公民參與、電子治理、線上請願

一、研究緣起

近年來，由於網路使用的普及與其中社群媒體的蓬勃發展，民眾易於藉以抒發或倡議對公共議題之意見，使網路成為民眾參與公共事務的新興管道。面對這樣一種嶄新的輿論平臺，政府應如何妥適因應，使得公共政策的規劃與執行更能貼近民眾需求，落實良善治理，顯然值得深入探討。

就我國現今情況而言，公部門除以座談會、公聽會、或經由聽證程序等較為傳統方式觸及公民意見外，也透過首長信箱、線上論壇或社群媒體等管道，蒐集並回應民眾的各項意見。然而，在2014年發生的「太陽花學運」事件卻也顯示出了公部門在網路上所揭露的各項政策資訊，無法滿足民眾需求。同時，也未能有效掌握公民透過社群媒體集結或分享的資訊。本研究因此試圖經由建構公部門能有效掌握及回應公民網路政策參與之機制，以期有助於提升我國電子化政府服務品質，並落實良善治理的目標。

二、研究方法

本研究所運用之研究方法，涵括：次級資料分析(secondary data analysis)、焦點團體座談法(focus group Interviewing)、深度訪談法(in-depth interviewing)及個案研究法(case study)，探詢我國現行政府面對公民運用網路參與施政時所遭遇的瓶頸與困境，並參酌英、美、韓等三國政府因應公民運用網路參與施政意見表達之制度與策略，從而嘗試提出具體的政策建議。

三、重要發現

(一) 現行制度所面臨之問題

- 1、過往使用經驗與近來社會議題，造成民眾對政府信任感偏低。
- 2、民眾網路使用習慣與政府機關截然不同，使政府機關難以契合民眾對於網

路參與的需求。

- 3、政府回應速度相對緩慢、回覆文字和內容不夠淺白、格式僵硬，造成民眾使用官方討論平臺意願低落。
- 4、目前政府尚無法有效因應重大公共議題發生時資訊爆量之情況，惡化民眾對於政府的不滿之情。

(二) 行政部門回應策略之指導原則包括：

1、全程參與

當前政府所建構之各項網頁或平臺，多半淪為政策宣導之功能，僅在政策制訂完成後於網路上公布，期望藉此達到政策行銷及說服之功能。在民主意識逐漸抬頭的社會氛圍下，民眾更希望能由始至終參與政策的討論，所提出之意見能被政府吸納轉化為具體的政策規範或方針。

2、即時回應

受限於政府本身組織結構之因素，雖然難以及時回應，仍宜儘量將回應時間縮短，避免使網路平臺類似單向溝通之留言版面。政府若能對於民眾的留言，在最短的時間內至少先行給予簡單的回覆，有助於民眾留下政府機關重視民眾意見的印象。

3、公開透明

有鑒於美、英、韓等國線上請願或政府信箱之運作模式顯示，政府均將所做回應公告於網路頁面，使陳情人外的其他民眾，也能夠同時瞭解有關單位如何回應及處理民眾所提出之議題，除避免重複問題一再被提出外，更有助於提升政府對民眾之信任感；惟如我國有意仿效，宜注意確保政府資訊不至遭到民眾濫用，或衍生侵犯個人隱私權等爭議。

(三) 行政管理機制的改進作法包括：

1、重塑政府溝通思維與方式

在權益保障意識已深植於人心的民主社會裡，重大的社會或政治議題需要更精準、更有效的溝通；政府所建構之各項政策意見表達機制，不應視為消極的行政自保程序，或以受限於現有規定為由打發陳請的公民。

2、明確界定各項政府網路平臺之功能與屬性

目前我國政府機關多以架設臉書粉絲網頁或開放首長信箱等方式，試圖拉近與民眾距離，使之更瞭解政府各項政策作為。然而，現行各項平臺介面設計並不適合作為正式網路參與機制使用，若期望能夠蒐集民眾意見或評論，理應建構另一網路平臺，由政府主動拋出議題，供民眾發表相關評論及意見；且需具備讓使用者主動提出討論議題之功能，以瞭解民眾的政策偏好。

3、轉譯與傳遞正確資訊

為解決政府與鄉民於網路世界中使用之語言等表意機制之落差問題，本研究認為必須建立公民網路參與之資訊轉譯機制，進行政府與公民社會之間的資訊轉譯與傳遞工作，使得政府的資訊能保持正確且用合適的語彙邏輯進入網路公民的世界，期以降低公民社會對於政府類如「官腔官調」、「答非所問」回應方式的反感。

（四）在促進網路公民參與政府施政意見表達的相關法制調整面向，本研究團隊認為允宜整體檢討公民在真實世界及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制，但暫無單獨訂定特別法之必要。

（五）其他影響我國公民網路參與意見納入政策過程的重要因素

1、網路僅是傳播媒介之一，其他各種實體公民參與管道仍不宜偏廢。

2、中介團體可作為政府與民眾在網路上的橋接機制，但應注意確保中介團體轉譯政府政策論述之正確性。

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

- 3、中高階文官對於網際互動與公民參政的思維與態度，將影響政府如何看待及運用網路工具。

四、主要建議

（一）立即可行建議

- 1、加速政府網路公民參與施政意見表達之意見回應速度及改善回覆內容格式。
（主辦機關：國家發展委員會）
- 2、各業務主管機關應就該管權責定期舉辦公開說明會，並針對網路討論程度較為熱烈之政策議題，主動進行回覆與說明，做好政策溝通與行銷。（主辦機關：國家發展委員會）
- 3、政府機關應多加關注現今熱門網路討論平臺，並辨識具影響力之網路民眾，以利網路輿情之蒐集。（主辦機關：國家發展委員會、行政院新聞傳播處）
- 4、政府機關可善用現有政府數據資料，主動挖掘或追蹤議題，有助於及早擬定因應措施。（主辦機關：國家發展委員會、行政院新聞傳播處）。
- 5、公民網路參與機制可整合運用現行主流平臺（social media），讓民眾意見有反應的單一窗口，以提升民眾使用的便利性。（主辦機關：國家發展委員會；協辦機關：行政院所屬各機關）
- 6、適度公開政府資訊，開放民眾參與政策討論，以降低民眾的不信任感。（主辦機關：國家發展委員會）

（二）中長程建議

- 1、政府可研議透過協調、聯繫方式與當前關注各主要政策議題之主流公民團體建立資訊匯集與分享的管道，並推動各公民團體之間、以及公民團體與政府之間的聯繫、協調與溝通，以利施政意見的匯集。（主辦機關：國家發展委員會）

- 2、政策研究之主管機關可研議成立「政府因應公民運用網路參與施政意見表達」的政策研究小組，有計劃持續性的研擬相關政策研究與實務議題。（主辦機關：國家發展委員會）
- 3、政府可研議責成科學研究或教育主管機關採取各項補助機制，鼓勵學者從事參與資訊科技與公民參與及相關民主理論之基礎與實證研究，以形塑數位民主行政之友善環境（主辦機關：科技部、教育部）
- 4、政府機關允宜提升政府之公信力，儘量契合民眾對於網路參與的需求。（主辦機關：行政院新聞傳播處）
- 5、研議因應重大公共議題或危機發生時資訊爆量之情況，建立網路危機處理標準作業程序。（主辦機關：行政院新聞傳播處）
- 6、在政府自行培訓或招募熟悉網路語言之公務人員前，允宜研議由第三方（NGO、NPO）團體擔綱政府與網路公民間信任維繫的橋梁。（主辦機關：國家發展委員會）
- 7、政府允宜整體通盤檢討公民在真實世界及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制。（主辦機關：內政部、法務部）

總之，本研究緣於政府應如何因應日新月異的資通科技所衍生各種網路公民參與的問題意識，並聚焦於電子化政府、數位民主行政、開放政府等議題相關理論與實務的探討，同時也藉由歸納美國、英國及韓國相關公民網路參與機制的他山之石，綜合出相關政策建議，深盼對政府施政有所助益。

目次

摘要	I
目次	VII
表次	IX
圖次	XI
第一章 緒論	1
第一節 研究背景與緣起	1
第二節 研究範圍與研究目的	8
第三節 研究方法與流程	11
第四節 研究限制	15
第二章 重要文獻回顧	17
第一節 電子化政府現況與發展	17
第二節 數位民主行政的實踐	29
第三節 資通訊科技對公民參與之影響	36
第三章 美英韓三國公民網路政策參與機制分析	49
第一節 美國白宮線上請願平臺：”We the People”	49
第二節 英國下議院線上請願平臺：”E-Petitions”	53
第三節 韓國線上政府信箱：”E-people”	56
第四節 美、英、韓三國公民網路參與機制比較分析	57
第四章 我國公民網路參與機制現況	61
第一節 我國現行公民網路參與機制	61
第二節 近期社會重大議題網路參與情況－洪仲丘案與服貿協議	78
第三節 小結	91

第五章 質性訪談資料分析	97
第一節 研究設計與進行過程	97
第二節 現行制度所面臨之問題	104
第三節 建構網路參與機制的關鍵因素	113
第六章 結論與建議	127
第一節 研究發現	127
第二節 政策建議	135
參考文獻	143
附錄	155
附錄一 洪仲丘案相關重大事件簡表	155
附錄二 太陽花學運大事記與期間熱門分享資料概況	157
附錄三 第一場焦點團體座談記錄	165
附錄四 第二場焦點團體座談記錄	177
附錄五 第三場焦點團體座談記錄	183
附錄六 第四場焦點團體座談記錄	203
附錄七 深度訪談記錄 A1.....	229
附錄八 深度訪談記錄 A2.....	235
附錄九 深度訪談記錄 A3.....	247
附錄十 深度訪談記錄 B1.....	263
附錄十一 深度訪談記錄 B2.....	271
附錄十二 深度訪談記錄 D1.....	287
附錄十三 期末報告審查會紀錄與研究團隊修正說明	307

表次

表 2-1 傳統政府、電子政府及行動政府比較表	27
表 2-2 以公民為中心的數位化民主成分解析	35
表 2-3 電子化民主應用範圍分類表	35
表 2-4 ARNSTEIN 的公民參與之梯、公民與政府連結、電子化參與	45
表 3-1 美、英、韓三國公民網路參與機制比較表	58
表 4-1 現行官方公民網路參與機制之檢討	75
表 4-2 洪仲丘案與太陽花學運事件對照表	91
表 4-3 未來施行公民網路參與應注意調整之事項	95
表 5-1 訪談對象基本資料一覽表	99
表 5-2 焦點團體座談參加對象基本資料一覽表	100
表 5-3 深度訪談及焦點團體座談討論題綱	102

圖次

圖 1-1 點對點連接的網狀網絡	4
圖 1-2 神經網絡	5
圖 1-3 研究架構圖	9
圖 1-4 研究流程圖	14
圖 2-1 數位臺灣 E 化政府計畫架構	23
圖 2-2 優質網路政府計畫 10 大旗艦計畫架構圖	24
圖 2-3 第四階段電子化政府規劃 3 面向	25
圖 2-4 各階段電子化政府施政重點與實施計畫	28
圖 2-5 體制內政府權運作階段之公民參與類型	43
圖 3-1 英國 E-PETITION 流程圖	54
圖 4-1 行政院全球資訊網頁面	66
圖 4-2 行政院臺灣好政點 FACEBOOK 粉絲頁	67
圖 4-3 行政院臺灣好政點粉絲頁之頁面管理細則	68
圖 4-4 財政部網站首頁	69
圖 4-5 財政部網站 WEB 2.0 應用說明頁	70
圖 4-6 財政部國有財產署北區分署嘆浪頁面	71
圖 4-7 臺北市政府網站首頁	72
圖 4-8 臺北市市長信箱首頁	73
圖 4-9 反黑箱服貿協議粉絲頁面	83
圖 4-10 黑色島國青年陣線粉絲頁面	83

圖 4-11	服貿議題之社群熱度趨勢圖	85
圖 4-12	社群平臺的熱度趨勢圖	86
圖 4-13	各家媒體對 318 支持度的聲量與光譜分析圖	86
圖 4-14	社群媒體對 318 支持度的聲量與光譜分析圖	87
圖 4-15	G0V HACKFOLDR 文字轉播頁面	88
圖 4-16	沃草 (WATCHOUT) FACEBOOK 粉絲頁之「關於」頁面	89
圖 4-17	新聞 E 論壇 FACEBOOK 粉絲頁面	90
圖 4-18	自由時報電子報網站報導臺大新聞 E 論壇相關的頁面	93

第一章 緒論

本章將具體勾勒出本研究的整體架構及研究方向，同時初步檢閱近年相關研究主題之文獻，並具體說明本研究所期待解決的政策問題。此外，也將說明本研究的後續規劃。

第一節 研究背景與緣起

「新公共管理」理論曾經在全球興起了一股「政府再造」的行政革新浪潮，但隨著日益複雜的社會問題，「新公共管理」理論似不足以解決當前政府所面臨之困境，因此相關學術領域乃將研究焦點從新公共管理轉向治理途徑（Minogue, 1998: 289-290）。基本上，治理概念重新界定政府在公共服務中所應扮演的角色，認為治理與統治不同，治理所指涉的是一種由共同目標支持的活動，這些管理活動的主體未必是政府，亦毋須依靠國家的強制力量來實現（Rosenau, 1992: 5）。

在眾多政府治理概念的討論中，無論是 Anne Mette Kjær（2004）對於治理核心面向的界定，R.A.W Rhodes（1997）的 7 種用法或是 G. Stoker（1998）提出的 5 項命題，皆顯示出多元利害關係人等角色在治理過程中的重要性。相應於此，傳統官僚體制的治理模式雖仍有其優點，但其他治理模式亦開始受到重視及討論。著名的公共行政學者 B. Guy Peters（2001）就認為在當前的治理環境下，政府如要運作得更好就必須改變傳統的行政體系，重新規範政府運作方式，並從績效管理的角度出發重新探索課責（Accountability）的內涵¹。為此，一般認為最契合民主價值的參與式治理（Participatory Governance）模式乃應運而生。

¹ B. Guy Peters（2001）提出市場式政府（market government）、參與式政府（participative government）、彈性政府（flexible government）以及解制式政府（deregulated government）等 4 種治理模式，以期能達成良善治理（good governance）之目標。

大體而言，該模式主張公共利益能藉由鼓勵員工、受服務對象（Client）以及公民對政策與管理決策的最大程度參與（Involvement）來達成，至於達成的方式是給予公民或員工對政府的抱怨權、增強公共組織員工的決策權、提供公民有權對政府表達期望的程序，以及公民擁有參與政策選擇，甚至是參與服務的遞送等方式為之（Peters, 2001: 70-74）。

現行代議民主運行模式，代議士可能因為其社會、經濟地位較高，無法全然反映所轄區域利益；而人民的政治冷默、參與知能不足，也可能讓代議士無法全然握有該地區所有的意見，而導致「代議失靈」（Failure of Representation）的情形。如同奧地利經濟學家「熊彼得」（Joseph Alois Schumpeter）的批評指出，過去兩百年所建立的民主理論，其實與體現真正的民主容有不小的距離，這樣的代議民主只不過是選出政治領導者與民意代表的「過程」而已，與真實反映人民政策訴求的呼聲，其實有段不小的距離（王皓平，2009）。不過，當前資訊與傳播科技的蓬勃發展，為公民直接參與政策的直接民主模式展露了曙光。特別是網際網路具有成本低、超越疆域、直通個人的特色，為直接民主的實踐找到了一個可行的出路（Gates, 1999; Margolis, 2000）。

面對網際網路為民主參與帶來的影響，學界有一部分的人認為，資通訊科技的進步將使得政府與人民、人民與人民之間的溝通品質獲得提升（Etzioni, 1993; Grossman, 1995; Hague and Loader, 1999）。Wilhelm（1997）則認為，網際網路的發展可以縮短個人資訊運用的差異，因此將有助於整個社會更平等與自由地參與公共事務，同時也可以使個人可以有更多機會對公共議題進行辯論與對話。然而，也有另一部分的人認為，網路科技技術的成果可能對民主帶來一些預期以外值得憂慮的負面效益（Wallace, 1999; Margolis and Resnick, 2000; Putnam, 2000）。例如，網路作為一個更廉價、低門檻的溝通管道，且為沒有守門員的傳播媒體，其運作方式不僅能夠讓公民毫不受節制的將自我意識發揮到淋漓盡致，並可用相當低廉的成本向外表達，且擴散傳播無法確定是否為正確的資訊。

資通訊科技對於公民參與型態與影響力無疑具有強化的作用。殷鑑不遠，2010年12月北非突尼西亞共和國的茉莉花革命²，以及2011年埃及總統穆巴拉克下臺，結束長達30年的威權政體³，這兩個事件的發生，雖然各有其遠因，但其共通點都在於青年人善用資（通）訊科技，在最短的時間內將一個引發關注的核心議題（事件）傳播給週邊所有的親朋好友，並透過Facebook等社群工具進行動員，透過群眾快速聚集的聲勢，不斷在資訊平臺上滾動式增加對政府諸多令人不滿、失望、甚至憤怒的行為描述，從而造成政府面對相當沉重的社會輿論壓力，繼而承認其過往的錯誤，改變或停止其既定的政策作為，甚至政體的調整。

回顧這些事件可以發現，資通訊科技是抗爭者進行公民參與且成功造成政府壓力相當重要的策略工具。上述事件中，可以看到整個抗爭活動的行動者，都是以網狀網絡的方式彼此連結，並非透過傳統實體組織由上而下的指揮，其資訊串流的方式也非透過既有固定的階層式資訊管道，而是以去中心化的網狀網絡交互運作。此種模式只需要透過各人的行動載具或通訊工具，在彼此可以通訊的距離下，打破空間距離的隔閡，很快的彼此互連形成一個網路系統，且隨著使用者愈多，範圍就愈大，型態完全與網際網路（Internet）之特色相同。

² 2010年12月17日，在北非突尼西亞首都突尼斯附近的一個城鎮 Sidi Bouzid，一位受過大學教育且失業的青年 Mohamed Bouazizi，為生計販賣蔬果維生。然而，因其未獲得相關經營的許可，遭到執政當局取締並將其財貨充公。此位 26 歲的青年因求助無門而在當日該鎮街上引火自焚，表達對政府無能的抗議（The New York Times, 2011a）。此一自焚事件透過媒體報導、Facebook 及 Twitter 等社群媒介以及各種手機等通訊工具傳播之後，一場示威抗議遊行便在城鎮中展開。這些抗議者很多是失業的大學畢業生，他們一方面對於失業與糧食價格高漲等問題感到不滿，另一方面也對執政當局的貪污腐敗及威權統治感到失望。Bouazizi 的自焚如同引信般炸開了這些抗議者的情緒，抗議者於是很快的藉由社群網絡工具交換各種訊息，以安排集結的時間、地點，最終這個抗爭成為了我們熟知的茉莉花革命（Bryant, 2011b）。

³ 2011年1月25日，埃及開羅也同樣的因為政府施政長期背離人心，引發埃及的民主革命。無獨有偶，這些埃及抗議民眾也是借助於 Facebook 等社群網站交換訊息並大量的動員抗議者走上街頭（Amr, 2011）。他們一開始是透過 Facebook 上的一個群組活動 We are all Khaled Said 號召群眾，同時，也有越來越多的 Facebook 群組加入這個召集的行列。抗議行動第 18 天之後，埃及總統穆巴拉克選擇宣布辭職下臺，並結束長達 30 年的威權統治。

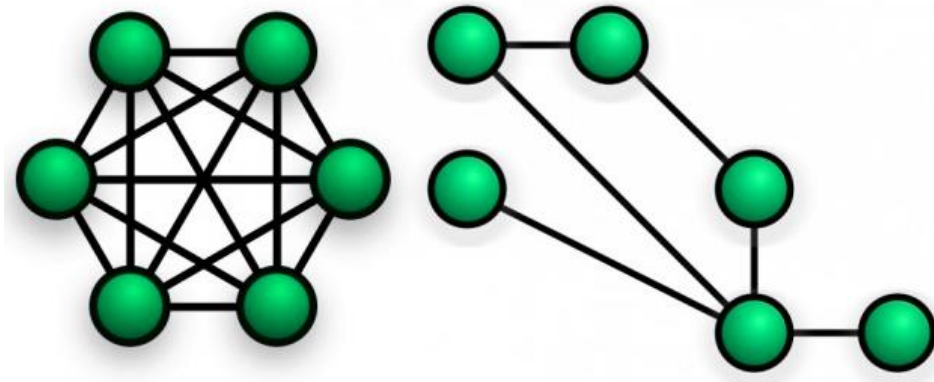


圖1- 1 點對點連接的網狀網絡

資料來源：

<http://techeews.tw/2014/03/27/why-apples-adoption-in-ios-7-change-the-world/>

此種新型態的網路狀民主運動，由於其運作型態更佳的扁平、即時、去中心化，政府如何快速且正確的回應其訴求並予以互動，確實存在有相當大的挑戰與衝擊。舉例來說，由於網狀網路節點和節點之間的通訊，並不存在可以決定同意與否的控制中心，也不需要控制中心統一調節指揮，因此時而可以單兵作戰、時而可以隨機以議題或成員屬性組成完成各個任務最適的小團體，而每個節點對於來自外部的回應或刺激，也都能無須顧慮權限與命令傳遞，猶如人體神經的反射一樣快速（Neural Network）。

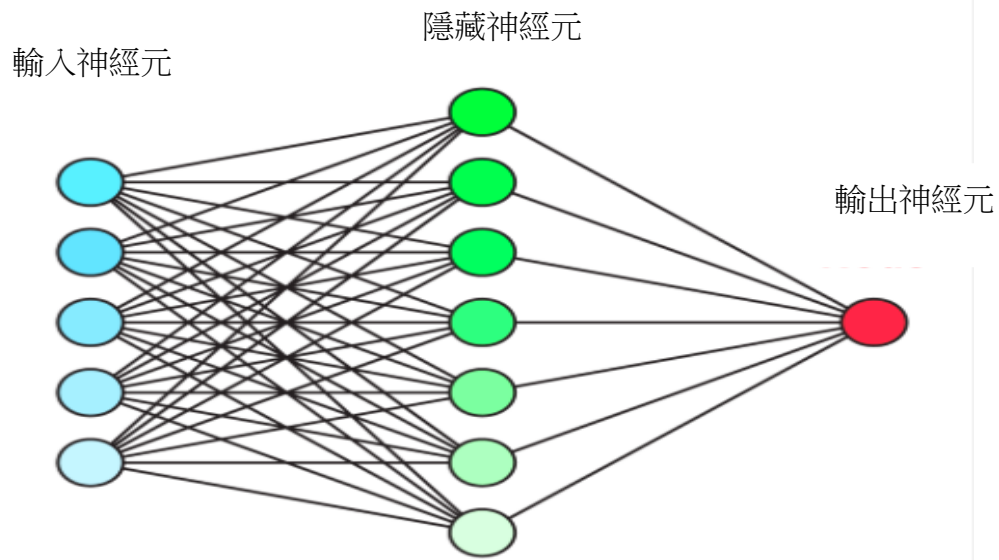


圖 1-2 神經網絡

資料來源：

http://www-d0.fnal.gov/Run2Physics/top/singletop_observation/Neural_network_image.png

換句話說，這種以Web2.0機制運作的網路參與民主，不但提供了草根性濃厚的意見陳述平臺，也以分權取代集權，容納更多元與包容的價值觀。政府是否能在這樣的趨勢中，以最經濟的方式了解民意且以提升政治參與程度，乃是未來政府必須更積極面對的課題（王宏德，2005）。

事實上，政府自推動電子治理迄今已超過 10 年以上的時間，但受限於層級化的官僚組織運作模式，難以有效了解與掌握網路輿情。復因電子治理多僅能由政府先行假設民眾對於政府治理的需求，輔以相關的民意調查，再將政府的政策與服務，透過架設政府的網站被動等待公民查詢。循此模式所提供政策服務的手段，不但僵化也欠缺主動性與互動性。影響所及，即使政府投入大量時間、資源，規劃相關政策，卻往往因為未能透過適當的資訊管

道釐清並納入民眾需求，導致虛擲政策資源；甚且還因溝通管道與方式的選擇未盡合宜，阻礙了民眾具體感受政策或行政措施。緣此，本研究乃基於公民運用網路參與施政意見表達之趨勢下，研析政府應有的因應之道，以及藉由檢視我國既有正式意見表達機制與法律或法規等規定，並善用資通訊科技將公民所表達之網路意見納入政府施政過程，以形成制度化運作基礎。

在此同時，民眾卻已能藉由網路論壇（Forum、BBS）、部落格（Blog）、社群媒體（如Facebook、Twitter、Plurk）等網路媒體的新發展，質疑甚至挑戰政府的治理功能。關心特定公共議題且理念較為一致的公民們，拜網際網路和行動通訊之便，往往能以使政府措手不及的速度與力道，在網路世界中進行意見分享、串聯和動員，從而轉化並展現於實體世界的集體集會遊行。無論政府部門主動或被動嘗試結合社群網絡媒體進行即時傳播，或是以類似維基（Wiki）百科跨國境群眾外包分工模式（Crowdsourcing）進行政策討論，來自網路平臺大量的資訊及民眾意見，使得政府政策制訂所面臨的情境較以往更為複雜，在若干重大議題上，甚至難以形共識。在此種情況下，平日習於以平面及電子媒體蒐集輿情，且僅於上班時間回應輿情的公務體系幾乎不可避免地會出現左支右絀，進而引發效率低落、罔顧民意等負面批評。

現行民主國家因應網路公民參與時代的來臨，不難發現如美、英等國為了更確切掌握民意，或是為了更有效地作出回應，針對公民應用網路參與政策討論過程，制訂一套具有正式效力之規範，開啟除請願、公投連署或集會遊行之外的網路參與管道，讓民眾意見除能透過網際網路適當地表達，更能在達到一定的門檻限制後，進入政府正式政策制訂的議程中。

回過頭來觀察我國當前的社會氛圍可知，因為「洪仲丘事件」及「兩岸服務貿易協議」議題在立法過程中的若干爭議等因素，隨著網際網路平臺或社群媒體等介面進行議題的傳播、討論及發酵，終致人員的動員及集結的「太陽花學運」的爆發。太陽花學運呈現公民團體因為網路直播等技術，使無法親臨現場的民眾，仍能感受現場氣氛，甚至參與到團體討論的過程，令人印象深刻。上述學運參與者公開透明的過程，也更容易吸引到其他民眾的認同，轉而一同投入實際的抗爭活動中。太陽花學運所運用的「懶人包」、「網路

直播」與「群眾分工」等方式，乃至後續「資訊爆量」的情況，在在使得政府相關部會應接不暇，又無法針對參與者訴求作出迅速而有效的回應。

準此以觀，作為網路世代中的政府，究應如何掌握公民使用網路社群媒體的特性，從而與之有所對話，及早展開政策溝通，預先展開風險管控，實為當代政府無可迴避的重要課題。更具體的說，政府除了被動地回應來自傳統常態管道的民眾意見外，也應該積極思考，如何使網路平臺成為公民參與的民意渠道，以便在政策規劃階段即能有所掌握併納入公民參與意見，藉以降低政策執行階段可能引起的抗拒或衝擊，以利民主的健全發展。

基此，本研究試圖透過對若干個案的檢視，同時選擇研究對象進行深度訪談和焦點團體座談蒐集所需資料；並參酌我國行政機關既有之網路輿論因應機制及相關法律規範，據以研提政府機關公民網路參與意見納入政府施政規劃之可行作法。

第二節 研究範圍與研究目的

一、研究範圍

本研究係為探究政府因應公民運用網路參與施政意見表達，目的在於檢視公民運用網路參與影響政策過程之發展現象、特色與趨勢。蒐集美、英、韓3國政府因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略。探討我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題，並進行個案研究分析。以及研提我國公民網路參與意見納入政策過程之制度規劃。因此本研究首先在理論上綜整電子化政府、民主行政、數位民主、資通科技與公民參與、參與民主、公民治理電子治理等概念或理論的意涵、發展脈絡、應用與修正。其次，在制度層面上，彙整檢討我國電子化政府現況與發展、政策過程中網路公民參與的制度設計與實際運作情形等相關規範；其三，各國政策與案例現況層面上，釐清並綜整美國、英國及韓國網路公民參與機制之發展脈絡、機制設計及運作成果。其四，在實務個案的層面上，探討洪仲丘案與太陽花學運案等2個個案的網路公民參與問題，最後歸納研究結論與建議。研究架構如圖1-3所示。

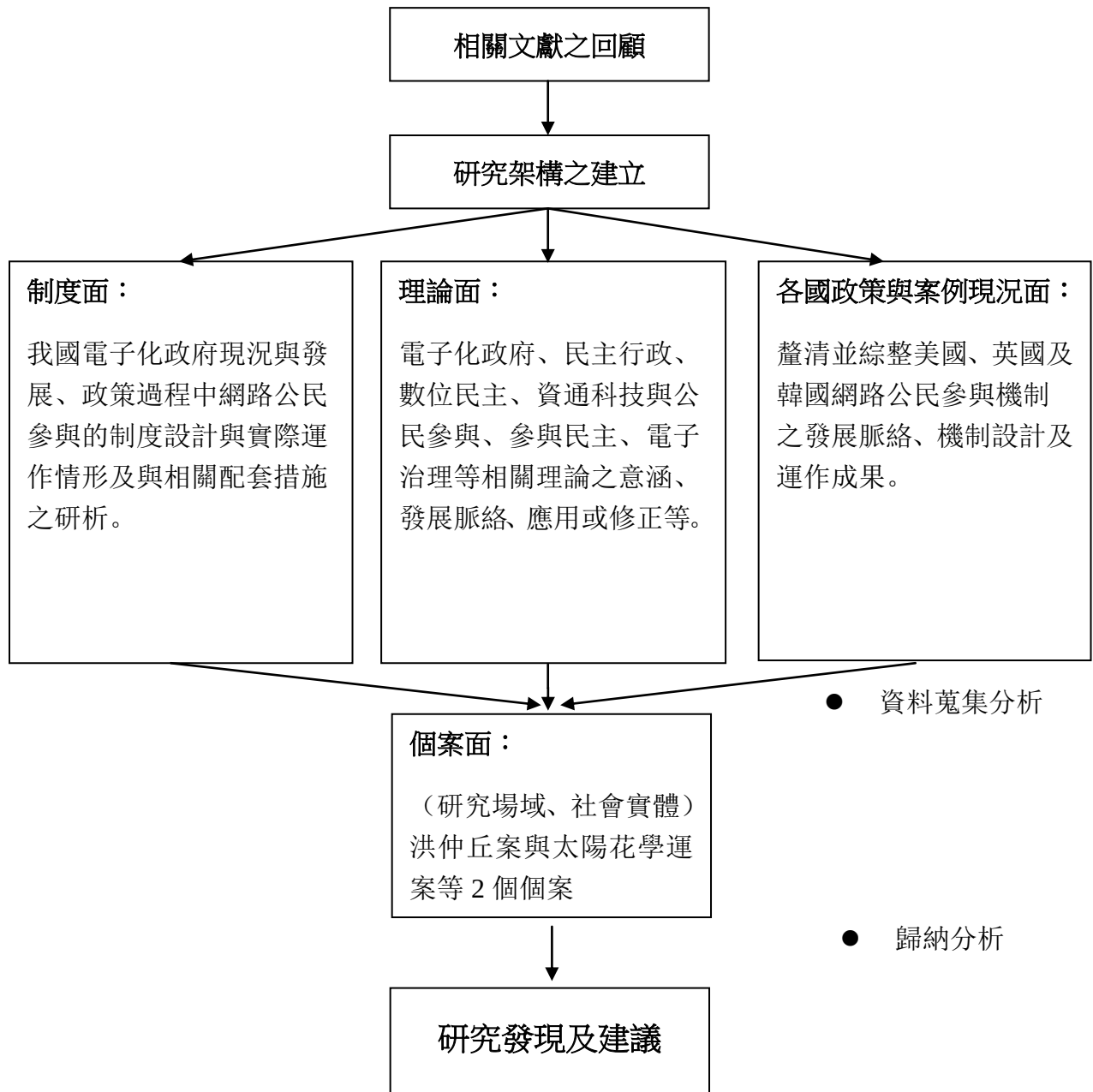


圖 1- 3 研究架構圖

資料來源：本研究整理。

二、研究目的

茲以網路使用的普及與其中社群媒體的蓬勃發展，民眾易於藉以抒發或倡議對公共議題之意見，使網路成為民眾參與公共事務的新興管道。面對這樣一種嶄新的輿論平臺，政府應如何妥適因應，使得公共政策的規劃與執行更能貼近民眾需求，落實良善治理，顯然值得深入探討。

就我國現今情況而言，公部門除座談會、公聽會、或經由聽證程序等較為傳統方式觸及公民意見外，近來也透過首長信箱、線上論壇或社群媒體等管道，蒐集並回應民眾的各項意見。然而，在 2014 年發生的太陽花學運事件卻也顯示出公部門在網路上揭露的各項政策資訊，並無法滿足現今民眾需求。同時，對於公民透過社群媒體集結或分享資訊的掌握程度亦稍嫌不足。所以，在透過網路媒介提升公民參與及達成良善治理的目標下，本研究目的在於：「建構公部門能有效掌握及回應公民網路參與政策過程之機制，並藉由資通訊技術提升我國電子化政府服務品質」。緣此，本研究之主要目的包括以下 4 點：

- (一) 檢視公民運用網路參與影響政策過程之發展現象、特色與趨勢（包括政策制定前後各階段網路意見表達管道與形式，以及相關法律規定）。
- (二) 蒐集 3 個以上民主國家，比較分析其行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略。
- (三) 探討我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題，並進行個案研究分析。
- (四) 研提我國公民網路參與意見納入政策過程之制度規劃（至少包括行政部門回應策略、行政管理機制與法制調整措施）。

承接上述研究目的，本研究期望藉由探究下列研究問題所獲致的發現，作為建構未來機制建構之依據：

- 一、現行公民網路參與機制面臨哪些問題及困境？
- 二、現今民眾如何運用網路參與政策過程？
- 三、如何建構適當制度結合政策過程與公民網路參與之意見？

第三節 研究方法與流程

一、研究方法

為能確實回答本研究所涉及的問題與研究目的，本論文的研究方法主要可以分為以下 4 種：首先，針對本研究所涉及之實務現況與理論層面上之既有研究基礎進行文獻分析；其次，採用深度訪談法及焦點團體座談，從握有豐富訊息相關人員中，獲得有用之研究資料，藉此瞭解公民運用網路參與政策過程之情形，並從中擷取未來機制建構所需之要素。另針對我國近期社會重大議題－洪仲丘案與服貿協議所衍生之太陽花學運案等 2 個個案之網路參與情況，進行個案研究。各研究方法之執行概況，說明如下：

（一）文獻分析與評論（Literature Analysis）

本研究所著重之文獻來源包括：國內外之學術研究成果、發表之期刊論文及報章資訊；網路資訊與其他出版與未出版之相關資料等。研究團隊透過國內、外政策文件及文獻之蒐集，掌握世界各先進國家公民網路參與機制之規劃，包括美國、英國及韓國等國家。除就各國參與機制進行研究外，同時著重於了解其發展脈絡及法源依據，以及其對公部門整體政策過程發展之影響。除進行相關之理論、文獻、統計資料、出版品、研究報告等文獻蒐集，並進行理論面與實務面之分析與研究探討，俾利比較及分析上述國家不同之機制設計，以及相關因應之政策方案，從中梳理出可供我國借鏡之處。

（二）深度訪談法（In-Depth Interviewing）

本研究於進行期間共辦理 6 位受訪者的深度訪談，訪談對象涵括：公部門實作者、學者專家及公民團體代表等，研究團隊透過對公部門、私部門、第三部門及專家學者之深度訪談，以瞭解一般社會公民團體、政府人員、學界等利害關係人對於公民運用網路參與政策過程之意見，並助於釐清抱持不同立場的各關係人之意見。尤其針對本計畫內需有專業人士意見支撐與驗證，或需要多方反覆討論之特定議題，研究團隊使用深度訪談法以強化證據之信

度及效度，並歸納受訪者所提出之具體建議，配合國內外文獻的研究，形成本計畫最後提出具體政策建議之論據基礎。

（三）焦點團體座談（Focus Group Interviewing）

本研究分別於 2014 年 9 月 17 日及 12 月 4 日之上、下午，舉辦四場焦點團體座談，邀集政府機關代表、積極參與社會事務之公民團體、傳播及行政相關之學者專家、網路傳播業者等共計 21 位，包括 6 位各級政府機關代表、7 位傳播及行政相關之學者專家代表、4 位公民團體代表及 4 位網路傳播業者。每場進行時間約為 3 小時，採半結構的團體座談方式，就本研究案所設定之議題提供看法及建議，詳盡蒐集參與者對焦點議題所表達之見解，並加以詮釋分析。

（四）個案研究法（Case Study）

所謂個案研究法乃是一項事實或一組事件，其提供一個問題或一連串之問題以供受訪者思考，並做為解決問題之資料，其亦被視為一項引發思考、判斷與正確行動之工具。所強調的是研究者運用多元的資料來源，深入探討真實生活情境的社會現象（Yin, 1989: 23），係屬一種個例化、深度的質性研究方法。

本研究將運用網路趨勢數據針對我國近期社會重大議題－洪仲丘案與服貿協議所衍生之太陽花學運案等 2 個個案的網路參與對象詳加分析，運用多元的資料來源，深入探討個案現象的真實情況。

二、研究流程

本研究依據研究進度將研究流程劃分為期中報告及期末報告 2 大階段：第一階段，依據研究目的界定研究範圍。首先，藉由文獻分析法，釐清並綜整電子化政府、民主行政、數位民主、資通科技與公民參與、參與民主、公民治理電子治理等概念或理論的意涵、發展脈絡、應用與修正等理論面的既有研究成果與實務現況；其次，藉由我國公民網路參與政策過程的機制分析，

以瞭解我國政策過程中現行網路公民參與的制度設計與實際運作情形；以及針對邇來洪仲丘案及太陽花學運案等個案進行分析，並研提相關配套機制。其三，透過美、英、韓等國公民網路參與機制設計之文獻等次級資料，彙整上開各國制度設計及發展脈絡，並探討其運作成果。其四，舉辦 2 場焦點團體座談，並就所獲得之資訊，認為有進一步進行深度訪談之必要部分，再輔以深度訪談，以期真實了解問題情境。最後彙整我國公民網路參與機制之初步意見後，研提期中報告。

第二階段，賡續辦理 2 場焦點團體座談，以及輔以深度訪談後，據以深入探討及檢視我國公民網路參與施政意見表達之問題，並據以作出前瞻的政策建議、配套措施及法制規範調整方向，繼而研提期末報告。前述 2 大階段及其各別應行辦理事項等，綜整如下圖 1-4 研究流程圖。

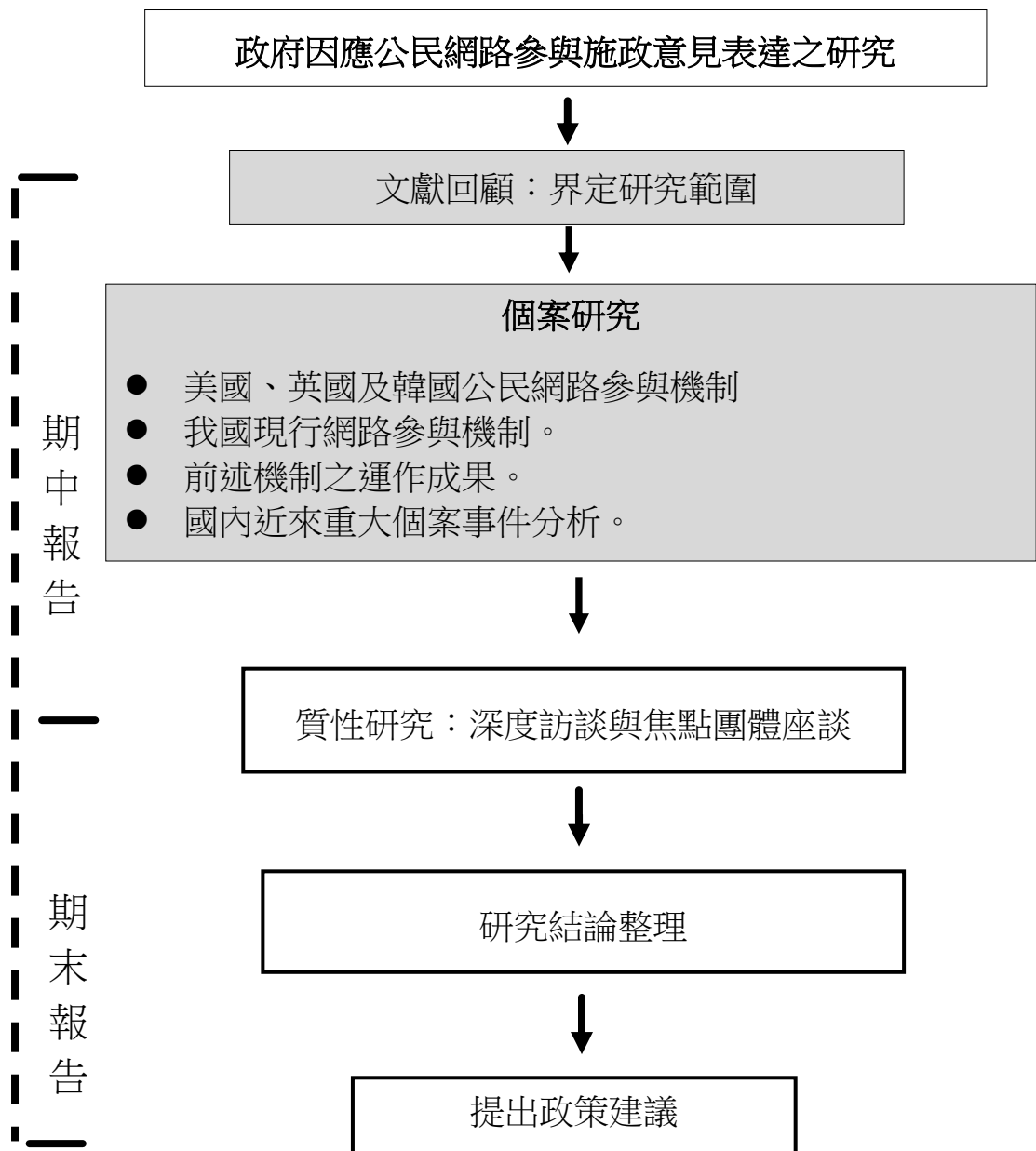


圖 1-4 研究流程圖

第四節 研究限制

茲就本研究於研究過程所遭遇之阻礙，以及人類有限智慧的思考侷限性，謹將相關研究限制之因素歸納並分別說明如下：

一、時空環境因素的限制

茲以當前「後代議民主」之下，各種導源於資訊科技的工具發展日新月異，同時各種新的公民參與模式及民主形式的發展，實務上每每也有新形態的個案產生，目前雖未在學術上形成共識，但各種學術理論本是導源於實務的累積與檢證而來，自然也就永遠有所謂最後一哩路的存在。又本研究旨在探究政府因應公民運用網路參與施政意見的表達，然而網路媒介與相關的政府資訊開放等之實務與學術研究亦不斷累積之中，平心而論，確實難以全面評估相關後續發展與影響，也不可能窮盡未來將可能衍生而出的各種問題，是以，本研究主要聚焦於靜態橫斷面的研究，並儘量及於動態縱貫面的描述與檢驗，但總是不可避免的將囿於時空環境因素的限制。

二、研究方法運用本質上限制

茲以本研究採用焦點團體座談法、深度訪談法等方式，在訪談對象的選取，必然有其侷限，也較難及於以「年齡」或「地域」加以分層之細部研究。因此本研究採取藉由相關的參考文獻與資料加以對照驗證，諸如：我國電子化政府現況與發展、數位民主行政的實踐、資通訊科技對公民參與之影響；以及各國公民網路政策參與機制分析等，以期對於政府因應公民運用網路參與施政意見表達之相關理論面與實務面之瞭解，能夠更為完整明確。

三、研究問題上的取捨

本研究關注的研究問題在於政府因應公民運用網路參與施政意見表達之議題，然而，由於此一議題的相關研究面向繁多，諸如：「數位落差」的結構性問題、網路匿名性與沉默螺旋的關係等，本研究將盡量加以述及，但尚非本研究之論述焦點，併此敘明。

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

第二章 重要文獻回顧

在解析「政府因應公民運用網路參與施政意見表達」之前，有必要對 1、我國電子化政府現況與發展，2、學理及實務上數位民主行政的實踐，以及 3、資訊通訊科技對於公民參與的影響，先有相關背景的理解，俾作為後續研議分析之基礎，爰此，本章主要針對前述三項背景議題及既有研究成果，分別說明如下：

第一節 電子化政府現況與發展

從 1990 年代起，由於資訊及傳播技術（Information and Communication Technologies, ICTs）的發達；個人電腦功能進步快速，價格低廉普遍化後，所形成的電腦中介傳播（Computer-Mediated Communication, CMC）；網際網路成本低廉導致網際網路快速發展，對於政治、經濟、社會、文化等各層面形成各種不同程度的影響。尤其前述資訊科技的特性，諸如：整合不同的資料來源，使得組織記憶力大為擴張；資訊科技提高組織的知識，加強行政組織對於公民、顧客與市場的認識；克服地點與知識的障礙形成更大的彈性；以及允許民眾、政府官員進行雙向溝通，改善、改變政府與民眾的關係等因素，真實改變了政府行政組織的功能與運作模式。

關於資訊科技於公部門應用之研究，Katz（2000：4）曾指出，所謂資訊科技係指透過電子媒體，以取得、管理與利用資訊的科學技術，電子媒體主要是電腦與電子通訊科技，網際網路是其中的一環，此外還包括資訊科技人員、軟體與設備等。並述及資訊科技於公部門的應用則可包括：1、提升公眾接觸與公民涉入：直接與政府、民意代表或社區對話，以取得相關資訊。2、建立單一窗口的整合性服務：民眾可以透過網際網路申辦各種服務項目。3、接觸點的資料進入：如警察對於犯罪資料的取得、法院對於交通記錄的檢索、民眾對於不動產資料的查詢等。4、互動式的電子服務：民眾可以透過多媒體設備，直接與政府官員進行資料的交易、溝通與移轉。5、人工智慧與專家系

統：可作為決策制定與政策規劃之依據。6、資訊的儲存。7、收入的創造：透過資料的提供，創造收益。

綜此，資訊科技的發展與特性導致政府行政功能與運作的改變，資訊科技於公部門的應用發展，從 1990 年代開始，全球各國形成競相發展電子化政府 (Electronic Government) 的風潮 (Ahn & Brestchneider, 2011: 414; 許峻嘉、呂育誠, 2014)。

一、電子化政府的定義

所謂電子化政府根據經濟合作暨發展組織的定義，係指為使用現代化資訊和通訊技術 (ICTs)，尤其是網際網路的應用，藉以達成政府與人民之間雙向溝通的有效工具 (OECD, 2005: 18)。世界銀行 (The World Bank) 則指出電子化政府是由政府機構，採用諸如網際網路、廣域網路 (WAN) 及行動運算 (Mobile Computing) 等資訊技術能力，將服務有效率的移轉至相關的人民、企業與所屬單位之中 (World Bank, 2015; 崔灝東, 2008: 160; 李仲彬等, 2006: 75)。我國政府則將「電子化政府」定義為政府機關運用資訊與通信科技形成網網相連，並透過不同資訊服務設施 (包括電話、網際網路、公用電腦站等)，對機關、企業及民眾在其方便時間、地點及方式下，提供自動化服務之總體概念。簡言之，電子化政府也就是「透過資訊與通信科技，將政府機關、民眾、資訊連在一起，建立互動系統，讓政府資訊及服務更加方便，隨時隨地可得」(行政院研究發展考核委員會, 1997: 1)。

Dean (2000) 則指出，電子化政府係指運用網際網路、電子郵件或其他通訊科技提供公共服務的政府，也是指利用數位化系統進入政府資訊或電子執照申請與支付的政府，電子化政府代表著政府統理功能的革命性變革，從以政治或行政權力為核心的傳統方法轉變為資訊科技的運用。此外，根據 MBA 智庫百科網站的定義，電子化政府係指政府有效利用現代信息和通訊技術，透過不同的信息服務設施 (如電話、網路、公用電腦站等)，對政府機關、企業、社會組織和公民，在其更方便的時間、地點及方式下，提供自動化的信息及其它服務，從而建構一個有回應力、有效率、負責任、具有更高服務

品質的政府。電子化政府最重要的內涵及精髓是建構一個「虛擬政府」，即跨越時間、地點、部門的全天候的政府服務體。具體分析，電子化政府強調：倡導科技領先；政府信息的公開和可獲得性；政府與民眾之間的互動回應機制；改變傳統的組織形式，從而提高政府的工作效率。

根據經濟合作發展組織（OECD）如美國、芬蘭、加拿大、新加坡等 10 餘國先進國家電子化政府發展趨勢，並研析知名國際組織如世界經濟論壇（WEF）、經濟合作發展組織（OECD）、麥肯錫（McKinsey）、顧能（Gartner）等智庫對全球電子化政府發展之研究評比，均可觀察到電子化政府已成為帶動國家產業與經濟成長、進行政府改革的策略工具。此外，根據聯合國 2010 年全球電子化政府調查報告顯示，電子化政府的兩大重點在於「以民為本」及「電子化服務發展」，換言之，世界各國政府認知電子化政府對於企業、社會和民眾的重要性，莫不大力推動改善網路基礎建設、普及線上服務、以民眾為核心提供客戶導向服務（行政院研究發展考核委員會，2013：3）。

大抵而言，從電子化政府的功能層面來說，可以產生即時的結果；跨大服務輸送的質與量；擷節公共服務的成本；實體上可擷節紙張、文本的使用，有益於環境保護；且由於公共服務傳輸方式的改變足以促進組織的創新。具體的優點則包括，可以產生品質更佳的資訊，促使公民與行政官員的直接溝通，形塑更為透明化的公共行政，以及創造開放性的想像環境，有助於整體社會對於公共政策的認知與理解。然而電子化政府也不是沒有缺點與限制，例如：如何協助電子資訊的非使用者，進入政府資訊系統，提升渠等使用意願之資訊落差的問題；如何確保民眾所提供資訊的正確性問題；公共服務提供之效率如何重新界定的問題；政府資訊開放的程度與限制問題；資訊基礎設施建設的執行問題，以及網際網路本身匿名特性所衍生的道德風險與使用倫理等，都是必須審慎面對與處理的問題。

至於電子化政府所涉及的研究議題依據李仲彬等（2006）的研究成果顯示，可以區分為 15 類的議題，包括：1、科技架構：科技本身的研究，包含資訊結構（Information Infrastructure）、電信系統（Telecommunication System）、電子資料交換。2、科技擴散問題：研究組織對資訊科技的需求、組織對科技

的採用、推動與行銷，以及推動過程的組織人員訓練、人員教育、人員支持等。3、科技應用：特定資訊科技的研究，特定資訊系統的應用，如主管決策支援系統、使用者端電腦化等。4、工作環境轉變：著重在工作環境的改變，資訊人力資源管理、組織內人員職業技能需求的轉變、資訊人員的壓力改變。5、資訊系統管理：研究資訊管理與組織之間的關係（公私協力建置管理），包括組織如何有效管理資訊系統、策略性資訊系統設計、運用資訊系統來進行組織學習、資訊系統對組織所產生的競爭性優勢等。6、決策過程：資訊科技、電腦模擬組織決策中，使決策過程中資訊的增加、不確定性的降低等，影響組織決策。7、組織結構：著重在資訊科技所帶來的組織結構轉變，例如分權或集權的問題。8、人員相關問題：研究組織人員對資訊科技的滿意程度，或資訊科技對使用者的回應性問題。9、內部績效：研究資訊科技功能對組織內部效率效能的提升，包含組織人力資源管理效率化、軟體應用發展對組織內部行政效率的影響、資訊系統效能評估等。10、組織內政治：探討組織內資訊科技的加入之後，誰失去了資源？而誰獲得資源的問題，而這些問題也會造成組織內科技發展過程中的政治問題。11、公私部門差異：比較公私部門在資訊科技應用的差異，其中包含需求、外在環境、組織結構等之不同。12、內部民主：組織內部人員的決策參與。13、諮詢互動及參與：諮詢公民團體的意見，讓公民團體與官僚能有互動的機會，並使其意見有實質的影響力。政府與公民之間的關係。14、民主治理：資訊科技對民主本質的強化、對管制的影響、促成政府資訊公開、對民主政治的影響。15、公平使用機會：數位落差問題。

關於我國數位落差的現狀與政策，根據葉俊榮（2006：3）的研究認為，縮短數位落差有助於落實電子民主以及資訊人權。由於政府的規劃，臺灣推動縮短數位落差已經獲得相當的成就，也獲得國際間的肯定。但是縮短數位落差是個動態而持續的觀念，未來仍要針對處於數位弱勢的群眾，設計更友善的內容及設備；並擴大建立資訊代理人概念；同時，補助經濟弱勢族群以減緩資訊設備間的不公平；還有推動企業 e 化及推動電子商務發展，縮短企業數位落差並強化其競爭力。並提出結論為：縮短數位落差政策必須形成結

合區域需求、民間活力與產業發展的整體觀念，才能將數位落差轉換為社會發展的數位機會。

二、我國電子化政府的發展

為因應資訊及通信科技（ICTs）的普及，先進國家政府機關逐漸電子化的趨勢之下，我國政府對於電子化政府的追求也不餘遺力。首先，行政院早在 1998 年即成立國家資訊基礎建設（National Information Infrastructure, NII）推動小組，以推廣網際網路普及應用，並建立我國資訊化、網路化的國家行政（黃東益等，2004：2）。我國電子化政府行政實務之推動，參據行政院國家發展委員會（前行政院研究發展考核委員會）網站資料顯示，我國迄今已經順利完成第一階段（1998 年至 2000 年）的政府網路基礎建設、第二階段的政府網路應用推廣計畫，包括：2001 年至 2004 年的第二階段電子化政府計畫及 2003 年至 2007 年的數位臺灣 e 化政府計畫，以及第三階段 2008 年至 2011 年著重社會關懷、提供民眾無縫隙的「優質網路政府計畫」，至今無論在提升效率及服務品質方面，已有相當具體的成果，並獲得國際組織評比肯定，顯示電子化政府的成效，已從政府行政簡化、為民服務品質提升逐步擴及政府良善治理、社會公平參與，進而帶動社會及經濟發展等層面，並邁向更具積極意涵之數位機會推動。鑑於第三階段電子化政府計畫「優質網路政府計畫」已於 2011 年 12 月執行屆滿，為深化前述 3 個階段電子化政府的成果，國家發展委員會（前行政院研究發展考核委員會）爰考量先進國家電子化政府發展趨勢、因應國內外主客觀環境變化，提出接續計畫「第四階段電子化政府計畫（2012 年至 2016 年）」，期以提升政府行政效能，增進政府整體服務品質，提供符合民眾需求的全程創新服務⁴。以下綜整國家發展委員會網站資料，分述各階段重要成就與工作進展：

⁴ 資料來源：整理自國家發展委員會網站，<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0002477>。

（一）第一階段電子化政府計畫

我國電子化政府業務的推動從 1980 年代建立大型行政資訊系統以來即陸續展開。1990 年代推動「電子化/網路化政府中程推動計畫」(1998 年至 2000 年)，致力建設政府骨幹網路、發展網路便民及行政應用、加速政府資訊流通、建立電子認證及網路安全機制等子計畫。

（二）第二階段電子化政府計畫（2001 年至 2004 年）及數位臺灣 e 化政府計畫（2003 年至 2007 年）

2000 年代我國政府接續推動「電子化政府推動方案」(2001 年至 2004 年)持續深化及擴大政府網路應用，目標為建立暢通及安全可信賴的資訊環境、促進政府機關和公務員全面上網、全面實施公文電子交換、推動 1,500 項政府申辦服務上網、推動政府資訊交換流通及書證謄本全面減量作業。除上述引導性之方案外，另在「挑戰 2008：國家發展重點計畫」(2003 年至 2007 年)第 6 分項數位臺灣計畫中，訂定電子化政府重點計畫共 18 項，包括：整合服務單一窗口、線上政府服務 e 網通（包括：1、戶政 e 網通。2、地政 e 網通。3、稅務 e 網通。4、監理 e 網通。5、工商 e 網通。6、企業經營 e 網通。7、衛生局所網路便民服務計畫。8、智慧財產權 e 網通等 8 項）、公文交換 G2B2C 計畫、政府機關視訊聯網計畫、開放政府數位資訊（包括：1、國土資訊系統。2、全國檔案資訊系統。3、防救災資訊系統計畫。4、公共工程資訊系統。5、公共工程資訊-建築管理資訊系統。6、公共工程資訊-營建知識管理系統等 6 項）及防救災緊急通訊系統整合建置計畫，茲綜整等如下圖 2-1。

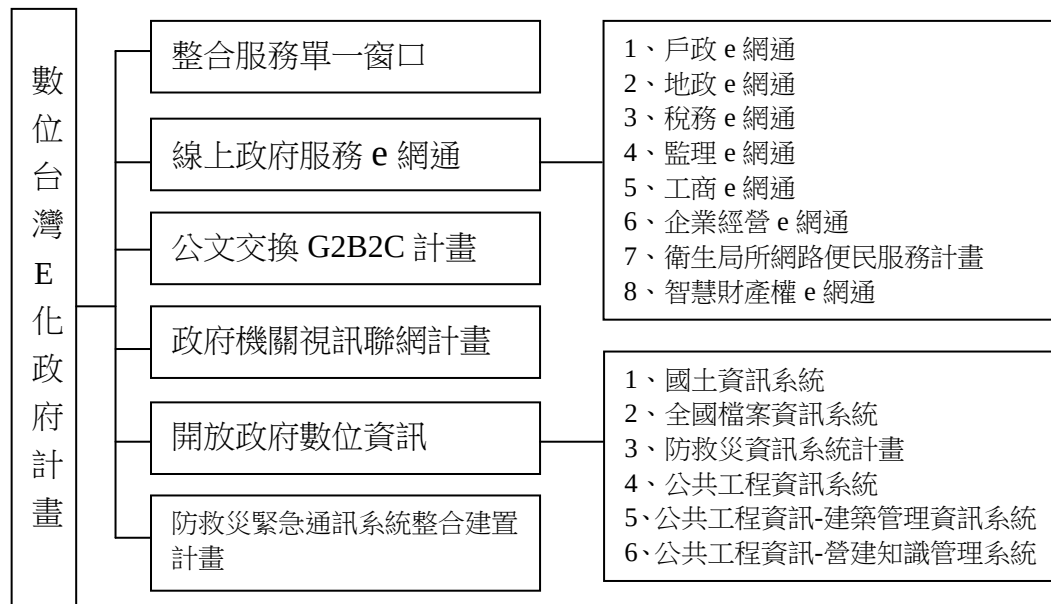


圖 2-1 數位臺灣 e 化政府計畫架構

資料來源：行政院研究發展考核委員會，2013：26。

（三）第三階段電子化政府計畫（2008 年至 2011 年）

2008 年起推動優質網路政府計畫，以達成「增進公共服務價值，建立社會的信賴與聯結」願景，落實「發展主動服務，創造優質生活」、「普及資訊服務，增進社會關懷」、「強化網路互動，擴大公民參與」3 大目標，實現主動、分眾、持續及紮根之服務。優質網路政府計畫之內容，涵括 10 大旗艦計畫，包括：1、優質網路政府基礎服務計畫。2、國家資通安全技術服務與防護管理精進計畫。3、便捷資訊交換整合服務計畫。4、充實基層機關資訊設施及應用計畫。5、企業 e 幫手計畫。6、民眾 e 管家計畫。7、安適 e 家園計畫。8、弱勢 e 關懷計畫。9、政府 e 公務計畫。10、公民 e 參與計畫。其中旗艦 10 的公民 e 參與計畫，涵括：建置政府公報互動參與機制服務法制互動，落實公民參與，以及推動「鑑往檔案 知新正義 E 計畫」及涉及本研究案之目的以及政府資訊開放等議題。前述 10 大旗艦計畫之架構，詳見圖 2-2。

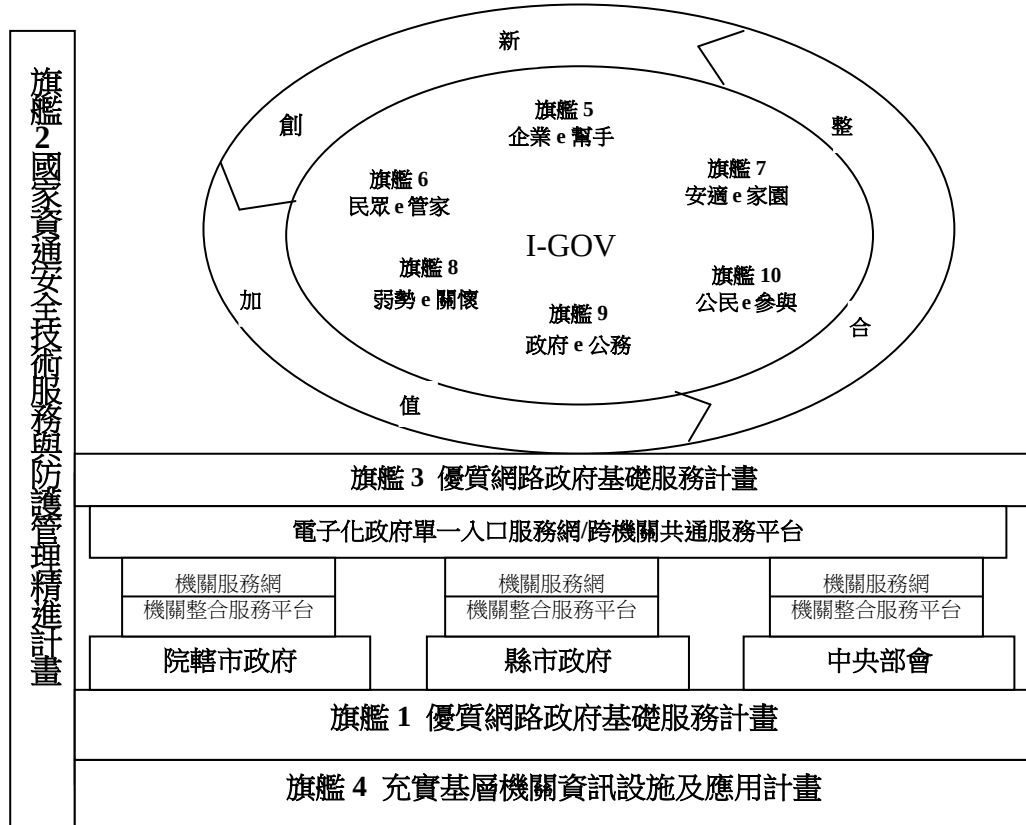


圖 2-2 優質網路政府計畫 10 大旗艦計畫架構圖

資料來源：行政院研究發展考核委員會，2007：34

（四）第四階段電子化政府計畫（2012 年至 2016 年）

第四階段電子化政府規劃重點將建構政府服務的 DNA 核心理念，包括 D（設備，即 Device）發展可攜式行動裝置上的服務，N（網路，即 Network）因應無線寬頻網路應用發展便捷服務，及 A（應用，即 Application）善用 Web 2.0 社會網絡發展更貼進民眾需求的創新服務，並彰顯「民眾服務」、「運作效率」及「政策達成」三大公共價值為主軸，聚焦提供電子化政府的主動服務、分眾服務，並以受惠對象的角度進行思考發展全程服務，前述規劃之三面向，詳見圖 2-3。計畫目標則在於（1）提供跨域優質服務：以民眾服務觀點推動跨機關服務整合，強調由受惠者或服務對象的全程角度來規劃，透過跨機關

間服務流程整合，單一窗口提供申請、查詢、下載、繳費等工作，讓服務友善、便民，在安全可信賴的基礎上，提供契合民眾需求的全程服務。(2) 建構綠能共享環境：與國際發展趨勢同步，應用綠色科技整合及活化現有電子化政府環境，減少碳排放，解決日益嚴重的環境危機，以發展永續城市，增進國家社會之競爭力。(3) 促進公平參與機會：以網路服務有效縮短數位落差，提升國民資訊素養，創造資訊弱勢民眾更多的資訊近用及參與社會運作之機會，期能進一步改善生活品質，是下一階段電子化政府的重要努力目標。

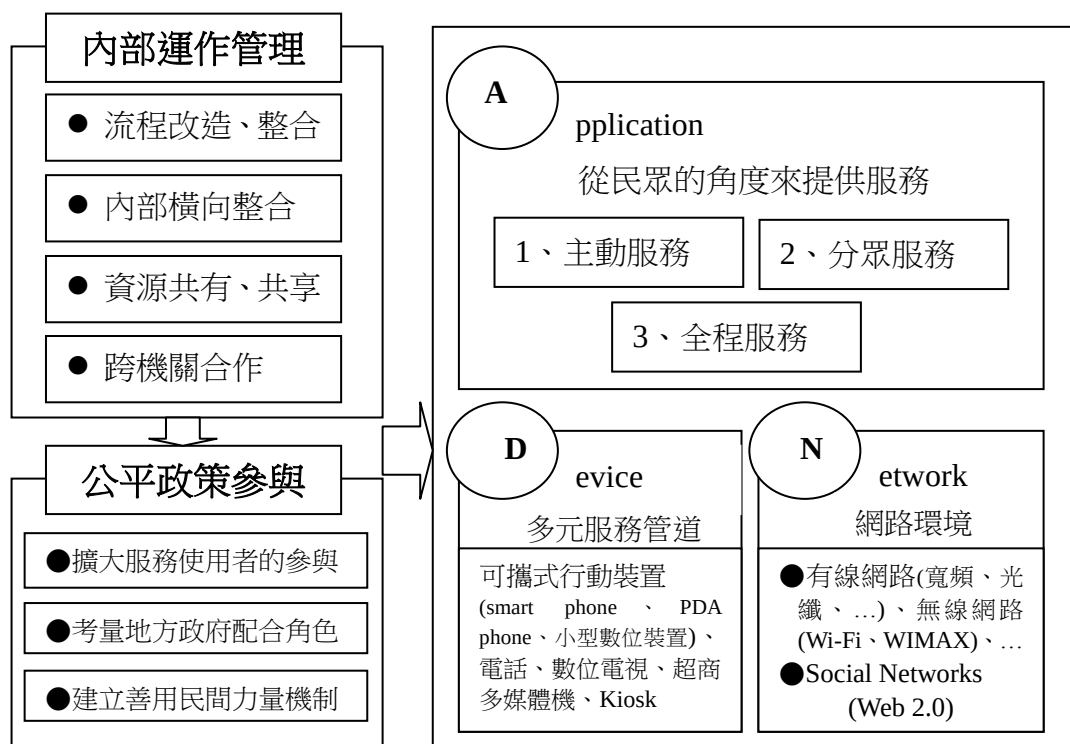


圖 2-3 第四階段電子化政府規劃 3 面向

資料來源：<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0002477#.VLNhVSuUc7H>

邇來由於行動裝置與無線網路日趨普及，人們愈來愈能夠透過行動科技進行溝通聯繫，或申辦特定業務，這也進一步地促使了行動政府（M-Government）的出現。由此可知，行動政府係指：透過行動科技（Mobile Technologies）強化 E 政府的公共服務傳遞功能（OECD，2005：18）。實務上我國自 2011 年起，配合全球行動化服務之快速發展趨勢，各機關已陸續發

展各項行動化應用軟體（Mobile Application; Mobile App），所開發之種類繁多，其中又以旅遊、交通及公共資訊類為大宗，這些由各機關所開發之行動化服務，皆彙整於政府入口網行動服務（<http://app.www.gov.tw>）單元，供民眾參考選用。另為使各機關開發行動化服務著重優化使用者經驗、提升跨機關服務效能，行政院業核定「行政院及所屬各機關行動化服務發展作業原則」，分行各機關辦理，各機關均依循一致之作業原則，開發創新為民行動化服務；未來政府機關間也將建立行動化服務相互推播機制，彼此推廣各政府機關之行動化服務，方便民眾於單一管道，快速取得各機關之行動化服務⁵。

至於從傳統政府、電子政府及行動政府的相關原則、服務之時間、空間及形式之比較上來看，傳統政府處理的原則為官僚程序，使用的工具主要為電話、傳真，服務時間以上班時間為主，服務的空間則以個人申辦及傳真與電話等，服務的形式多侷限於辦公空間之中。電子政府處理的原則則是以資訊科技技術進行流程再造，主要的工具為電腦及網路，服務時間則為24小時，服務的空間則為民眾的住所與辦公場域，服務的形式則為網頁的點擊。行動政府處理的原則則是以無線裝置進行無縫整合與聯結，主要的工具除電腦外更及於各項行動通訊裝置，服務時間為24小時，服務的空間則為民眾所在的任何地點，服務的形式則為任何時點透過行動通訊裝置選取所需服務（OECD，2011：19），請見下表2-1。

⁵ 詳見 <http://archive.rdec.gov.tw/lp.asp?ctNode=14782&CtUnit=2554&BaseDSD=7&mp=100>。

表 2-1 傳統政府、電子政府及行動政府比較表

	C 政府	E 政府	M 政府
原則	官僚程序（電話、傳真）	以 IT 技術進行流程再造（電腦、網路）	以無線裝置進行無縫整合與聯結
服務時間	8 小時 1 天，5 天 1 週	24 小時 1 天，7 天 1 週	24 小時 1 天，365 天不停止
服務空間	個人親辦、傳真、電話	民眾住所與辦公室	民眾所在任何地點
服務形式	在辦公地點	點擊網頁	任何時點選取所需服務

資料來源：OECD，2011：19。

進一步來看，行動政府可說是電子化政府的某種延伸、或「進階版本」，它強化或新增了電子化政府的某些功能，如不受時間地點限制、更具即時性和易達性；同時，這也意謂著某地區需要具備電子化政府的建設（或設備）基礎，方可能發展出行動政府，例如無限網路覆蓋率、行動裝置普及程度。從我國當前國家發展委員會的「電子化政府計畫」內容來看，實已涵括「行動電子化政府」之構想，諸如：制訂行動電子化政府共通規範；藝文資源整合服務系統；故宮行動電子化服務等子計畫（許峻嘉、呂育誠，2014）。

綜上，我國電子化政府第一階段著重於基礎資訊環境建設的建構，主要以電子化/網路化中程計畫為行動綱領；第二階段著重於線上服務的普及，主要以電子化政府推動方案為行動準據；第二階段至第三階段（2.5 階段）間著重於整合互通服務互動，主要以數位臺灣 e 化政府計畫為行動準據；第三階段著重於 e 化治理服務隨手可得，主要以優質網路政府計畫為行動準據；第四階段著重於主動服務、分眾服務、全程服務；以及建構政府服務的 DNA（Device, Network, Application），主要以電子化政府計畫為施政準據。請參見下圖 2-4。

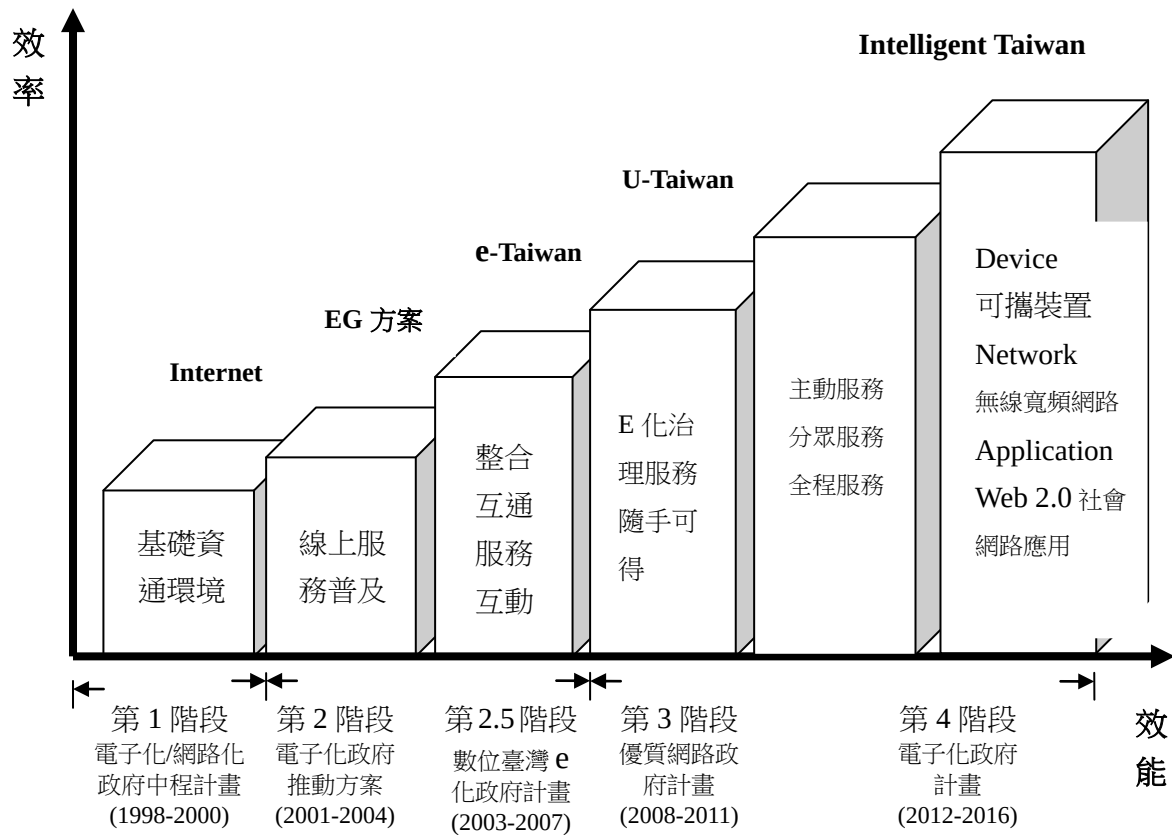


圖 2-4 各階段電子化政府施政重點與實施計畫

資料來源：

<http://www.ndc.gov.tw/m1.aspx?sNo=0028443&ex=1&ic=0000015#.VLdxhiuUc7E>

第二節 數位民主行政的實踐

數位民主行政主要研究的是資訊科技對於民主理論與實務，以及民主行政的影響，本節首先探討傳統民主行政理論的意涵，接續探討數位民主行政的意涵與應用，謹分述如下：

一、傳統民主行政

民主行政乃「新公共行政學派」的重要主張。基本精神屬於新左派的主張，主要支撐的理論為新公共行政學派之相關理論與架構及黑堡宣言。並以公共利益的追求為前提，採取多元的政治研究途徑，主要的研究課題包括：公共性⁶、公共利益、民主行政、行政倫理及行政責任。謹就民主行政與新公共行政學派的關係及民主行政的主要內涵說明如下：

（一）民主行政與新公共行政學派

民主行政主張「公民參與」、積極回應人民需求，維護程序之正當性與透明性，重視分配的公平正義，節制權力的濫用、貪汙、無能。「新公共行政學派」所謂的參與一方面係指鼓勵民眾參與行政方案的規劃與執行；另一方面則是指公部門內部員工對於行政決策的參與（Waldo, 1980: 95-96）。後者為行政官僚組織內部的「參與管理」（Participatory Management）；前者即為一般所謂的「公民參與」，或稱為「參與民主」（Participatory Democracy），也可稱為「民主行政」，或「參與行政」（Participatory Administration）（Held, 1987: 254-264; Meier, 1993: 210-214; Meade, 1971: 177; Waldo, 1971: 261-262; 江明修，1998）。

新公共行政學派除了強調內部參與的重要，並認為開放與完全參與的決策過程，是良善管理所必須奉行的圭臬，尤其是政策制定過程中的公民參與

⁶ 所謂公共性，係指公民在其日常生活中，相互主體地依常識（common sense）溝通意見，以漸漸獲致共識（consensus），進而形塑其對社會實體（reality）的認識，從而建立彼此信任關係，同時我群意識（sense of we-relationship）、社群意識（sense of community）（Denhardt, 1993: 109-113）及公共領域均因之得以涵泳和開展（江明修，1997：41）。

(Frederickson, 1980: 12)。「公民參與」的呼聲，主要源自對政府無力回應民眾需求，以及對政策目標和執行能力之間嚴重落差的反省；也肇因於對當前政府太大、太遙遠、太無人情、太複雜，和無能解決緊急事件的不滿。它反映出民眾由挫折到不滿，終至採取直接行動，以參與政府政策之規劃和方案之執行，來協助政府從事公共服務工作(陳金貴，1992)。也就是說，民主行政實為當代民主國家行政機關組織設計的最高價值：也是一種涵括政務官、事務官及公民三者之間的行政實務運作所形成的一種能夠結合公民社會的參與系統，並能促進公務人員自我負責的一種組織設計。

(二) 民主行政的主要內涵

Ostrom 於 1989 年出版《美國公共行政的學術危機》(The Intellectual Crisis in American Public Administration) 乙書中提及，公共行政領域應該發展出新的典範，也就是民主行政典範，藉以對舊典範進行取代。所謂的典範，在 Ostrom 的界定中，是一套指導理念 (Guiding Ideas)，可以指出「什麼問題是重要的」、「這些問題要如何分析」、「處理這些問題的先後順序為何」。如此，典範的變革可以合宜地解決公共行政學科所面臨的發展問題。

Ostrom (1989) 認為公共行政的傳統典範是 Weber-Wilson 的「單一集權的行政權力 (Single-Centered Administrative Power)」。「由上而下、層級節制的行政。行政與政治相互分離的傳統。且所有公共問題皆可透過特定「技術」加以解決的單純想法。此種思維無疑的會導致科層體制與民主政治的精神日益悖離，因此 Ostrom 認為應該以民主行政的典範來取代傳統的公共行政典範，民主行政應強調「由下而上 (Bottom Up)」的權力運作模式。

民主行政的重要主張，根據 Ostrom (1989) 的觀點，包涵以下命題：1、一如所有公民，在政府中行使特定權力的公僕也有可能趨向腐化。2、應透過憲法結構將決策能力分配給社區民眾。憲法可以界定人民的政權與政府的治權，使之相互牽制。3、權威必須相互對立且相互制衡。4、公共行政是在政治領域中運作，無法脫離政治。5、透過不同的組織配置來提供不同的公共財貨與服務。6、過於專業且集權的公共部門將會減低其回應性，且無法應付環

境的迅速變遷。7、一個具完美層級節制與單一權威中心的組織，並不能真正達到效率的最大化。8、身處一個快速變遷的環境中，為維持穩定的政治秩序，必須建立分散的權威體系，並將多元、重疊的治理網絡建構起來。

全鍾燮(Jong S. Jun)指出民主行政具有下列 6 點特徵(Jun, 1986: 18-21):

- 1、公共利益的表達：行政機關（構）應作為民眾利益的代言人。民主社會中多元利益的表達不應僅侷限於政務官或代議士等少數，多數的公務人員應承擔表達公共利益的責任於日常公務運作的過程中，即應體現落實民眾最大利益的責任感。
- 2、代表性：行政機關的人事結構與組成即應符合社會母群體的組成特徵，人力甄補之就業管道應公開暢通，以形構代表性官僚組織。
- 3、開放性：為實現主權在民的目標，公共行政所擁有的專業資訊優勢，除有國家安全等疑慮外，應對所有公民公開，並強調行政之透明化與資訊之公開化。
- 4、超越特殊利益團體的組合（Beyond Sndication）：公共行政的精神在於體現公共利益，因此不可為某一黨派或團體的私益護航。
- 5、強調教育與專業主義，以防止專業主義對於民主原則的傷害：強調高素質公務人力的重要，但同時強調專家應具備專業溝通能力，及其與民眾溝通的重要性。
- 6、參與：政府施政應讓政策相關的多元利害關係人參與使民主行政組織中所有人，均能參與分配權力。

至於公共選擇觀點下的民主行政，徐仁輝（2000：27-42）認為，民主行政依公共選擇學派的觀點，係主張在制度上對於政府的管轄權予以重疊，決策權力予以分割，採多重決策中心；不同的公共服務，由不同的官僚組織負責決策與提供。政府間可採合作或契約委託方式生產，以解決規模經濟、外部性與衝突問題；競爭的公共服務提供，一方面讓人民有更多的選擇機會，另一方面可以讓官僚更能反映人民的偏好。對於政府權力，公共選擇學者主張應在憲政的選擇上予以設限，遏止濫用政府特權。公務員應對公共利益負責，對於違反法律與圖利個人的政策勇於說不；在促成公共議題的共識達成上，更應扮演教育家的角色。官僚組織非唯一進行集體選擇的方式，公共選擇學者研究在某些公共事務的處理上，成立自治團體、採行直接民主制度與進行公民投票，更能顧及人民的需求，與提昇資源配置效率。

二、數位民主行政的落實

在探討數位民主行政的落實之前，有必要就資訊科技對於民主的影響先予釐清，繼而再就數位民主的意涵與應用加以研析說明，謹分述如下：

（一）資訊科技對於民主的影響

關於民主的理論解釋與分類可謂百家爭鳴，從當代民主的論述中，大致可以看出兩種基本的解釋取向（蔡英文，2005：2）：一是以自由憲政為主導的民主理論，強調民主乃是在國家憲政法治之架構中形成的政府形式，經由法治的程序得以調節各種衝突，並引導社會的變遷。二則是相對於前述解釋的另一種民主理論，即所謂的基進民主（Radical Democracy），其以「人民」的政治實踐及其權力為思辨的取向，希冀透過擴大公民直接參與來改變政治現狀。

本研究認為在實務上兩者的運作都是一種實存。例如：對於憲政秩序下的民主運作，朱雲漢（2014）曾明確指出：「代議民主也許跟不上網路社會的快速步調，但還沒有任何一個西方國家敢輕易放棄這個歷經百年的成熟體制。」；然而相對的趙永茂（2007：7、12）則認為，未來政府面對的公共問題將益發棘手，其擘畫與執行成效之良窳，必須譚及公民參與治理趨勢，方能有所成效。也就是說，以公民參與治理型政府與政治，作為處理爭議性的公共問題，進而形成具體政策，顯然成為當前政府公共行政所需面臨重要的議題。

對於民主理論的解釋上，雖然憲政民主與基進民主呈現相對立的基本假設，但在實務上，至少在此一代可見的未來，兩者之間不可能是正反、取代的關係，自由憲政民主的運作，或許容有批判反思的空間；但是基進民主中對於憲政法治的排斥及政治文化論證的缺乏，實際上並無法形成有效而穩定的民主治理。因此，實務上比較可能的態樣是：國家如何在涉及公共政策事務的政策運作過程中，諸如：政策形成、政策合法化及政策評估等各階段將公民參與的意見與需求廣泛納入，一方面可以減少市民不服從（Civil

Disobedience) 與鄰避情節 (Not In My Back Yard, NIMBY) 的產生, 另一方面也可避免專家政治的偏見, 再者, 對於政治穩定與民主發展, 也有一定程度的積極貢獻。因此, 本研究首先將「政府因應公民運用網路參與施政意見表達」之命題, 界定為為一種以國家為中心, 結合網路與資訊科技, 對於憲政民主與基進民主的調和過程。

資訊科技之普及, 對於人類社會的中教育、經濟、倫理和政治等構面都有持續可見的影響, 藉由對於資訊及傳播技術, 如: 網際網路、WWW 和電腦中介傳播如何影響民主制度的實踐, 即所謂的電子民主, 或稱數位民主, 其發展的背景主要在於改革代議民主的缺點, 諸如: 限制民眾參與、政策扭曲公共利益、資訊欠缺與壟斷; 以及藉由資訊科技與電子通訊設備進入政府資訊系統方式來強化資訊革命下的民眾參與; 並藉由透過資訊科技穿透組織界限, 同時亦穿透公民與政府部門間的界限, 以提高政府服務民眾的品質與效率 (戚國雄, 2002)。

關於「數位民主」對於當前代議民主政治可能產生的影響, 依據 Hacker 和 Van Dijk (2000: 4) 的看法包括: 1、資訊通訊科技增強了資訊在提供上的幅度和速度, 有助於養成更有知識的公民; 2、政治的參與愈來愈容易, 諸多有礙參與的障礙, 諸如冷漠、肢體殘障、害羞等等, 都可因為資訊通訊科技和電腦中介傳播而降低; 3、電腦中介傳播有助於特殊主題的討論群組之形成, 更有助於它們以低廉的成本進行討論和思想傳播; 4、網際網路有助於新的政治社群興起, 不受國家干預; 5、電腦中介傳播的增加, 使科層式的政治系統愈來愈趨向水平化; 6、公民愈來愈有能力為政府設定政治的議題; 7、有了電腦中介傳播, 公民在表達意見上, 掃除中間人如新聞記者、民意代表、和政黨的扭曲; 8、由於資訊通訊科技和電腦中介傳播讓政治行銷研究更為容易, 因此, 政治運作將能更直接地回應公民的關懷; 9、資訊通訊科技和電腦中介傳播有助於解決代議民主的問題。

學者黃東益等 (2004: 3-4) 也認為, 電子化參與對於臺灣當前政治發展有其重要意義, 自 1980 年迄今, 臺灣的民主已經從轉型期進入深化的階段, 公民不應只被視為「選民」或「消費者」而已, 更應被視為「政策的型塑者

及參與者」。政策的設計不該只是狹隘地強調效率或效能，政策的目標亦包括其能否促成更普遍、更有意義的公民參與。政府除了透過資訊與通信科技強化政府服務的效率，提高民眾的滿意度外，其終極目標之一應在於實踐公民參與。

（二）數位民主的意涵與應用

聯合國 2003 電子化政府的評估報告中，對於電子化參與的描述，將定義焦點放在「公民到政府」(C2G; Citizen to Government) 以及「政府到公民」(G2C; Government to Citizen) 兩個互動面向上，採取階段的方式來進行；該報告使用「電子化資訊公開」、「電子化政策諮商」、以及「電子化決策參與」的 3 個面向，作為衡量全球國家電子化參與的程度，這個分類也與 OECD 提出強化政府與公民接觸 (Citizen Engagement) 的 3 個面向相互契合，包括「資訊」、「諮商」與「積極參與」(OECD, 2001；陳敦源，2009a：7)。

項靖（2004：54-56）針對以公民為中心的數位化民主，提出以「數位化資訊提供」及「數位化溝通與互動」為內涵；以「公民對政黨和政治人物」、「公民對政府」、公民對公民及政黨和政治人物對政府等 4 個成分，加以構築而成以公民為中心的數位化民主基本架構，請參見下表 2-2。

表 2-2 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-interaction)
C to P (公民 v.s.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；選民指南。
C to G (公民 v.s.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。
C to C (公民 v.s.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。
P to G (政黨和政治人物 v.s.政府)		質詢、資料索取與查詢。	政府機關網站。

資料來源：項靖，2004：55。

關於電子化民主的應用，學者江明修等（2004）依據人民選擇的標的對象區分為選人的電子投票與選事的電子化參與兩種模式，電子投票部分有可區分為電子投票系統與遠端網路投票 2 種態樣；電子化參與部分，依據政策過程論的概念，分為：政策議程設定、政策規劃分析、政策合法化、政策執行與政策評估等 5 個項目，參見下表 2-3。

表 2-3 電子化民主應用範圍分類表

作用	選人		選事				
行動	電子投票		電子化參與				
分類	電子投票系統	遠端網路投票	政策議程設定	政策規劃分析	政策合法化	政策執行	政策評估

資料來源：江明修等（2004）。

第三節 資通訊科技對公民參與之影響

本節擬從兩大面向來進行有關公民參與之重要文獻回顧，其一為解析傳統上涉及政府與公民互動的相關文獻；其二為梳理電子民主與公民參與的重要相關文獻。

一、傳統公民參與理論

關於公民參與在政治學的研究上是一個非常古老的問題，到底是要以街頭巷議、大眾諮商（**Popular Consultation**）等公民參與的意見，作為公共事務決策的基礎，抑或是以精英的專業意見為依歸，從西洋政治思想的脈絡來看，當代參與式民主（**Participatory Democracy**）理論的源流可以上溯至古希臘城邦雅典的直接民主、近代西洋政治思想家 **Rousseau** 及 **Mill** 對公民參與的看法與論述（原宗麗，2010：23）。以下謹就（一）政治學研究領域之中當代民主理論的參與式民主；（二）現代公共行政學的公民參與治理研究觀；（三）公民參與的分類態樣；（四）我國政策過程中公民參與機制的研究，來加以說明。

（一）政治學研究領域之中當代民主理論的參與式民主

從公民參與發展的歷史脈絡中，知識份子一直扮演著關心公民參與及個人自由，以及公民參與及社會制度間的建言者，也是謀求國家善治（**Good Governance**）的政策企業家，無論是十八世紀啟蒙時代的思想家 **Rousseau** 從人民主權論為根本，導引出公民參與是人民主權的基本要求、十九世紀的 **Mill** 的公民參與理論，省思代議民主體制下的公民民主參與的問題，或是 1960 年美國學者 **Kaufman** 「參與政治」的主張。1970 年 **Pateman** 的《參與和民主理論》，**Barber** 於 1980 年代，以參與式民主為內涵的《強勢民主》，抑或以公民直接參與的現代直接民主（公民投票），以及審議民主理論的研究，乃至第三部門的研究者對於公民參與的研究著作可謂汗牛充棟（李衍儒，2014：289）。

1、參與式民主理論的源流

當代的公民參與主要源於參與式民主理論，參與式民主原係 1960 年代激進的學生運動所喊出的口號，爾後迅速傳播至對職業工作的不滿且普遍具有疏離感的勞工階級，衍生出「工業民主」(Industrial Democracy)運動與公民普遍參與政府決策的觀念(張明貴，2003：164)。

「參與式民主」成為一種特有的民主理論詞彙，則是源於 1960 年美國學者 Kaufman「參與政治」的主張(Kaufman, 1960: 178-311)，1970 年 Pateman 所出版的《參與和民主理論》(Participation and Democratic Theory)一書，則被學界視為參與民主理論的奠基之作，是早期對當代西方民主理論提出挑戰和質疑的政治學名著之一，也是當代民主理論的重要文獻之一(胡佛，2006：I)。Pateman 書中從古典民主理論學者 Rousseau、Mill 及 Cole 的著作，梳理出當代參與民主的系絡與基礎，其以工作場所的政治效能感、參與；工業領域中參與和民主的關係；以及南斯拉夫工人的自我管理等相关研究，推導出參與民主並不虛幻、也不危險；真正的民主就應該是所有公民直接的、充分的參與公共事務的決策民主(李衍儒，2014：65)。

2、強勢民主理論

Barber 於 1980 年代提出所謂的強勢民主，其內涵即是參與式民主，在其所著《強勢民主》(Strong Democracy: Participatory Politics for A New Age)一書中，主張代議民主(或其將之稱為所謂的弱勢民主)係植基於個人主義「權利」(right)的角度，從而削弱了公民在民主治理的角色。書中並提出了對代議與自由主義民主的理論性批判，且對參與民主提供其理論基礎，作者並且在最後一章提出了實現直接民主的 12 個途徑⁷(李衍儒，2014：66)。

⁷ Barber 於《強勢民主》一書中所提出實現直接民主的 12 種途徑包括：1、村里民大會(neighborhood assemblies)。2、電視鄉鎮集會與公民溝通機構(television town meetings and a civic communications cooperative)。3、公民教育及平等取得資訊的管道：公民教育郵遞法與公民視聽影像圖文服務(civic education and equal access to information: a civic

3、公民投票

公民投票，即 *Plebiscite* 一字，是由 *Plebs*（普通人）及 *Scire*（贊同）所構成，原意係指由一般國民作出決定。廣義而言，公民投票指一個國家或地區的公民對於憲法、一般法案或政府的重大決策，具有提議表達意願，或投票決定是否同意的權利。包括公民的創制（*Initiative*）及複決（*Referendum*）兩項權利。前者指由公民提案，送交立法機關制定為法律，或由政府制定為政策；後者指公民對法律草案，或政府決策，有投票決定是否同意的權利。由於人民可以藉由上開兩項權利的行使，而直接控制法律制定及政府政策，所以它是屬於人民行使立法權及行政權的直接民權（吳定，2006：280-281）。

現代公民投票立法始於 13 世紀的瑞士城鎮。1847 年，瑞士《憲法》制定了公投法規，但他們很快就發現僅有否決國會法律的權力是不夠的。因此在 1891 年的《憲法》修正案，提出雙重多數的概念，包括：第一，公民投票的多數批准，以及，第二，大多數的州，亦多數批准。亦即公民提出的法律不能主動在國家層次施行，如果大多數人批准，但多數的州仍否決，仍然無效。瑞士的公民投票，給世界留下了寶貴的經驗基礎（Kobach, 1993: 42-45）。從 1848 年至 2013 年間，瑞士已有 575 個議案付諸公民投票、創制及複決⁸（李衍儒，2014：68）。

education postal act and a civic videotex service)。4、補充性機構(supplementary institutions)，如基層地方組織之代表會議。5、全國創制與複決程序(a national initiative and referendum process)。6、電子投票(electronic balloting)。7、抽籤選舉(election by lot)。8、抵用券與市場途徑的公共選擇(vouchers and market approach to public choice)。9、全國公民資格與共同行動：普遍的公民服務及相關訓練與就業機會(national citizenship and common action: universal citizen service and related training and employment opportunities)。10、鄰里公民資格與共同行動：地方選擇(neighborhood citizenship and common action: local options)。11、工作場所的民主(democracy in the workplace)。12、重塑鄰里為實質的公共空間(recreating the neighborhood as a physical public space)。摘譯自 B. Barber, 1986: 267-307。

⁸ 資料來源：直接民主中心，查閱日期 2014 年 10 月 07 日。

<http://www.c2d.ch/votes.php?level=1&country=1&=0&=0&year=timeperiods&fromyear=1848&toyear=2013&speyear%5B%5D=2013&result=0&terms=&group%5B%5D=0&theme%5B>

4、審議民主

審議民主源於參與式民主，自從 1980 年 Bessette 連結了「審議民主」這個詞彙以來，商議（deliberation）逐漸成為當前主要民主理論的核心要素，並指涉一種特殊的民主憲政概念，同時他相信這與美國國父所詮釋立國時的憲政傳統相符（Bessette, 1980: 102-116; Besson & Marti, 2006: xiii）。就審議民主理論發展的歷史軌跡來看，審議民主並不是一個全新的概念，Elster（1998: 1）即曾說：「審議民主的概念及實踐與民主本身同樣古老，兩者都可以追溯到西元前 15 世紀的雅典。」從國外的相關研究來看，審議民主主要的研究學者及其理論模型，包括：Fishkin 的審議模型（Fishkin, 2011; 2013）；Cohen 對審議民主的描繪（Cohen, 1989; 1997）；以及 Gutmann 和 Thompson 的審議模型（Gutmann & Thompson, 2004）等。

從理論研究歷史發展的脈絡來看，審議民主的發展進程，依據 Hendriks（2006）於〈整合審議：調和公民社會在審議民主中的雙重角色〉（Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Role in Deliberative Democracy）一文的分類，可以區分為第一代至第三代，第一代的審議民主，諸如 Habermas 和 Rawls 等學者，主要討論有關審議民主的規範性理由，以及詮釋理論上的必要組成要素。第二代審議民主的學者，特別是 Bohman、Gutmann 和 Thompson，融合了第一代審議民主學者如：Habermas 和 Rawls 的實際要求，思考審議民主的制度化程序、複雜性，並且改進審議民主理論的過程。Hendriks（2006）將當前審議民主界定為第三代審議民主，其以微觀（micro）和宏觀（macro）之間的策略，將審議民主加以制度化。微觀的審議民主側重於理想的商議程序；至於宏觀的審議民主，目的在於公民社會內意見的形成（李衍儒，2014：72-76）。

（二）現代公共行政學的公民參與治理研究觀

關於公共行政學對公民參與的看法，1960 年代的新公共行政學派將「參與」視為其重要的主張，所謂「參與」，一方面係指鼓勵民眾參與行政方案的規劃與執行；另一方面則是指公部門內部員工對於行政決策的參與（Waldo, 1980: 95-96）。1990 年代的新公共管理學派的興起與發展，導致政府開始將公民視為顧客，期以對民眾的訴求迅速作出回應。就此觀點來看，確實對現代公共行政是一項重大的進步。然而，此一理論和實踐導向並沒有解決當代社會擺脫公民冷漠的糾纏，由於回應與參與、合作之間的弔詭，反而使民眾傾向於位居顧客的角色享受清閒，而不再願意投身於辛苦、冗繁的公共參與活動，從而忽視公民治理參與的意義（Vigoda, 2002: 527）。因此，對於新公共管理的反思，也成為促進公民參與治理在理論上產生的重要原因。Denhardt 夫婦於 2000 年在 *Public Administration Review* 期刊中發表〈新公共服務：以服務代替導航〉（The New Public Service: Serving Rather than Steering）一文提出新公共服務理論。嗣於 2003 年出版《新公共服務：是服務而非導航》（The New Public Service: Serving not Steering）乙書。從 Denhardt & Denhardt (2003: 42-43) 於該書所說明新公共服務的組成要素來看，新公共服務就是採取直接支持公民參與治理的視角，來看待當代的公共行政。

從國外的相關研究來看，追溯參與治理的系絡，Peters 將 1990 年代以來的參與風潮稱為參與式國家，並指出參與是 1990 年代的主要政治議題之一，前美國總統 Clinton 透過親至全美各地與基層民眾面對面的演說與座談來獲取政治支持；前英國首相 Major 於 1992 年春季勝選後，環繞英國各地以探求民瘼，並認為只有深入民眾之中，才能制定出合理的政策；同時商議與公民參與也是加拿大政府的首要之務（Peters, 1996: 47；李衍儒，2014：61）。此外，無論是理論上所謂「參與式治理」（Participatory Governance）、「審議式治理」（Deliberative Governance）、「對話式治理」（Dialogical Governance）、「協力式公共管理」（Collaborative Public Management）或「以市民為中心的公共管理」（Citizen-Centered Public Management）等，均主張在決策過程中納入

公民的理性對話，以強化政策的實質正當性。歸結上述，公共行政研究觀點下的治理觀，實際上就是一種公民參與的治理觀。

（三）公民參與的分類態樣

最早提出公民參與類型的相關論述者，可追溯自 1969 年美國學者 Arnstein 所提出的「公民參與階梯」（Ladder of Citizen Participation）理論，以「公民參與階梯」來說明甚麼是「參與」及「非參與」，並按照權力分享的程度，提出 8 項社會政治參與的層次，包括：1、操縱（Manipulation）；2、治療（Therapy）；3、訊息（Informing）；4、諮商（Consultation）；5、安撫（Placation）；6、夥伴關係（Partnership）；7、授予權力（Delegated Power）；以及 8、公民控制（Citizen Control）（Arnstein, 1969: 216-224）。Arnstein 在 1977 年，對原來的參與階梯加以修正，主要的理論架構未變，重點在於將原來的 8 階簡併成 6 階依序為：1、政府權力（Government Power）：政府運用權力無須與民眾溝通，如：調查、合法強迫性的行動等。2、告知（Informing）：政府說、人民聽，如：政令宣導、公聽會、資訊提供等。3、諮詢 1（Consultation 1）：政府要求公民有限度的投入，但未聽取民眾意見，如：公聽會、形式會議、諮詢委員會。4、諮詢 2（Consultation 2）：政府要求公民有意義的投入，且願聽取民眾意見；如：公民顧問委員會、非正式會議、持續的對話、公聽會。5、權力分享（Power Sharing）：由公民和政府共同解決公共問題，如：公民監督、政府和公民團體共同召開會議。6、公民權力（Citizen Power）：完全由公民自主、不需要與政府溝通的公民行動，如：公民義勇消防隊、公民調查、公民發展和執行方案（Arnstein, 1977: 240-243）。

Connor 認為 Arnstein 所提出的公民參與階梯有若干限制，無法有效說明公民參與的情境與策略之應用，因而提出了一個新的公民參與階梯（New Ladder of Citizen Participation）。Connor 認為其所設計的參與階梯，可以預防及解決各種公共爭議（Connor, 1988: 250-257）。美國學者 Martin 在 2003 年在〈公民與其他利害關係人的參與〉（Engaging with Citizens and Other Stakeholders）一文中，亦將公民參與的程度，區分為 8 種不同的公民涉入（Involvement）層次。

（四）我國政策過程中公民參與機制的研究

關於我國內政府如何與公民互動的相關研究，學者專家亦有不少研究成果，此類研究聚焦於探討政府是否提供有效的公民意見表達管道，以接受並回應公民需求。周育仁（2014）於《民眾對施政表達意見機制之研究》的研究報告中，主要分析了我國與德、美、日不同國家的陳請、請願與聽證，以及遊說請託等不同的民意表達程序及其相對應的法制規範。

廖洲棚（2013）於《回應性政府的最後一哩路：政府公民關係管理資料加值應用之研究》的研究報告中，則是以我國五個直轄市的公民關係管理系統---1999 市民熱線為個案，透過深度訪談、示範性公民知識管理系統的建立以及五都陳情案件研考人員的問卷調查等實證研究，來分析我國五個直轄市的公民意見表達機制與政府的回應與後續議題管理。

李衍儒（2014：118-119）則採取政策過程論的觀點，針對我國政策過程先後次序關係，政府權運作所呈現的各個階段，包括政策形成、政策合法化與政策執行等 3 階段，將現行有效法規中所明定得由公民參與的形式加以梳理，發現關於公民參與的規範散見於各種法規之中，主要包括：聽證、公民投票、各種公聽會、陳述意見、公開徵求意見、陳情等態樣。並扼要歸結出我國法制上公民參與治理規範的制度漏洞與需加以改進之處，包括（如下圖 2-5）：

- 1、從公共政策形成過程來看，此階段由於公共議題的議程設定，仍然掌握在政府首長、民意代表與行政官僚，使公民參與無法發揮實質效用，且有可能淪為替政策背書的工具。
- 2、從政策合法化過程及正當性來看，我國政策合法化過程中之制度性結構與參與主要是公民投票制度，以及立法院所舉辦的公聽會，然而公民投票並非民主常態；而立法院公聽會之法律效果，依《立法院職權行使法》第五十九條規定僅作為審查該特定議案之參考，等於決策仍回歸權力角力，使此階段的公民參與似無實益。
- 3、從政策執行過程來看，主要規範可以由我國《行政程序法》的相關規定，來加以檢索，但在我國《行政程序法》並未明定經聽證程序所形成的聽

證結論，與行政機關最後決策之間的關係，以及該法在不少條文有利害關係人之設計與利害關係人參與程序等之規定，但並不具有行政程序上當事人之地位，實質限縮了公民參與的意義與效果。

現行我國體制內政府權運作階段之公民參與類型

政策規劃（政治）過程的公民參與： 1、公民投票的提案。 2、公民商議會議。（非制度性）	政策合法化過程的公民參與： 1、公民投票。 2、立法院公聽會。	政策執行（行政）過程的公民參與： 1、一般聽證程序。 2、行政計畫之公開及聽證程序。 3、人民或團體提議法規命令之權利。 4、陳情 5、公開徵求意見。 6、公聽會。 7、首長信箱。 8、市（公）民熱線。	政策評估過程的公民參與： N/A

圖 2-5 體制內政府權運作階段之公民參與類型

資料來源：李衍儒，2014：120

二、資訊通訊科技與公民參與

近年來各政府因應資訊科技發展積極推動電子化政府，希冀善用現代科技的潛能，以更多更好的方式來進行公共服務的輸送，但他們更進一步將薪資資訊與通訊科技的優點應用在參與式民主的實現，即所謂的電子民主（Electronic Democracy）、電傳民主（Teledemocracy）、網路民主

(Cyberdemocracy)、數位民主(Digital Democracy)，各國政府使用網路或其他通訊科技於其治理中的民主目的在於：1、使民眾能輕鬆的參與民主的過程；2、擴大參與層面；3、藉由增強公民主意代表政府和民間團體的連結可以揚強化參與民主(Waller, Livesey and Edin, 2001；項靖，2004：54)。

關於政府如何善用公民的網路參與所表達的意見，使政府的決策能符合民意，根據項靖、朱斌好及陳敦源(2011)等所主編的《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》一書，渠等依循電子治理於我國本土的發展脈絡，將之區別為七大主題，涵括：「科技與行政改革」、「電子化政府政策與架構」、「數位化行政與管理」、「數位化公共服務」、「數位化民主與公民參與」、「數位化政府資訊公開」、與「數位化社會相關議題」。也就是說「政府因應公民運用網路參與施政意見表達」係廣義的「電子治理」(E-Governance)下之一環，相近似的學術研究涵括：電子民主(Electronic Democracy)、電傳民主(Teledemocracy)(Schudson, 1992)、網路民主(Cyberdemocracy)(Tsagarousianou, Tambini, and Bryan, 1998)、數位民主(Digital Democracy)(Hacker and van Dijk, 2000)、虛擬民主(Virtual Democracy)、電子共和國(Electronic Republic)(Grossman, 1995)、電子雅典(Electronic Athena)(Toulouse & Luke, 1998)、電腦民主(Computer Democracy)、按鈕式民主(Push-Button Democracy)(Buchstein, 1997)。

大抵而言，即是運用資訊通訊科技以協助各類民主價值的實現，使公民在重要的公共議題能夠發聲、意見被聽見，自由參與公共事務與公共生活並基於公共責任採取行動(Clift, 2001；項靖，2011：518-519)。此外，項靖(2004)於〈推動數位化民主之基礎條件〉一文中，提出以公民為中心的數位民主之內涵，並明確指出數位化民主可能的願景與幻滅現象，最後則積極提出推行數位化民主的基礎條件，涵括：1、數位能力；2、普及取用；3、資訊公開；4、政策行銷；5、參與實效；6、排除負效；7、參與合法；8、主政心態。

學者陳敦源等(2004：40-41)將 Sherry Arnstein 傳統公民參與之梯、OECD 公民與政府連結及 UN 電子化參與的意涵加以連結、比較與解析三者之間的

關係，渠等精闢的見解巧妙的解釋、連結及說明了傳統公民參與及電子化參與的意涵。

表 2-4 Arnstein 的公民參與之梯、公民與政府連結、電子化參與

Sherry Arnstein 公民參與之梯	OECD 公民與政府連結	UN 電子化參與的層次
精英操控 (Manipulation)	資訊 (information) 政府製造與傳遞資訊給公民,包括主動提供與公民要求,是一種單向的關係。	電子化資訊公開 (e-information)
觀念矯正 (Therapy)		
資訊告知 (Informing)		
公共諮詢 (Consultation)	諮商 (consultation) 公民對政府施政有提供意見以及回饋意見的管道,這是一種雙向的關係。	電子化政策諮商 (e-consultation)
安撫勸慰 (Placation)		
夥伴關係 (Partnership)		
權力授予 (Delegation of Power)	積極參與 (Active Participation) 公民積極參與政策議程設定與政策對話,但是最終決定的責任仍在政府,這是一種雙向的夥伴關係。	電子化決策參與 (e-decision-making)
公民控制 (Citizen Control)		

資料來源：陳敦源等（2004：40）。

關於網路資訊科技與公民參與的因果關係，根據國外的研究，由於囿於研究方法或實證資料的限制，尚難證明網路科技的發展與整體公民參與的因果關係（Norris, 2001; Chen and Dimitrova, 2006；陳敦源等，2007：58-61）。也就是說網路科技的發展是一種媒介，但是公民參與與否則是源於人性，是人格特質、政治社會化、政治文化等之綜效。進一步來看，對於網際網路是否能提升公民參與，學界則容有不同的看法，包括：1、肯定的樂觀論，諸如：Kim（2006）、Coleman 及 Gotze（2001）等認為網際網路確實能提升公民參

與；以及 2、悲觀的懷疑論，例如：Norris（2001）認為資訊化社會下所呈現的「數位落差」（digital divide）問題是多面向的，包括工業化國家與未開發國家之間的「全球性落差」；各個國家中資訊富人與資訊貧人之間所存在的「社會落差」；以及使用與不(全力)使用數位資源去參與公共生活的人們之間，將存在著「民主落差」，從其論述可知，網際網路未必能提升公民參與，甚至在使用者與非使用者（或未能全力使用者）之間，於公共事務的參與面向上，將擴大兩者之間的鴻溝。

又如學者 Noelle-Neumann 在 1973 年提出所謂的「沉默螺旋理論」(Spiral of Silence)，從大眾傳播理論的觀點來看，當個人覺察自己對於某論題的意見與環境中的強勢意見一致（或不一致時），害怕孤立此變項才會產生作用，進而影響個人對此論題發表自己意見的意願，致使環境中的強勢意見越強，甚至強過其實質，而弱勢意見亦相對地越來越弱，甚至若過其實際程度。人類觀察大環境的管道有二：其一是「直接觀察環境」，其二是透過「大眾媒介」。而在一強大的個人所覺察的「公眾效果壓力」下民意產生的動力就是所謂「沉默的螺旋」。(翁秀琪，2001：206)簡言之，沉默螺旋就是當人們覺得自己的觀點是少數意見時，將傾向隱藏自己內心真實的觀點；而當人們覺得他們的觀點與多數人一致時，將勇敢的說出來並加以傳播擴散。此外大眾傳播媒體本質上傾向關注多數意見，忽略少數之觀點。繼而造成少數觀點的發聲越來越小，多數觀點的發聲越來越大，形成一種螺旋式上升的模式。然而網路世界中匿名化的特性，到底是緩和了沉默螺旋的現象，還是回歸人性的本旨，也引發學界的不同論辯，從本研究實際訪談的結果來看，似乎仍回歸人性考量的成分居多。

在國內的重要文獻部分，除前述項靖、朱斌妤及陳敦源等於 2011 年所主編的《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》一書，所收錄 56 位學者專家的 42 篇論文為重要的代表性文獻之外，近 2 年重要的文獻，諸如：陳俊明於 2013 年所撰〈公共管理者的民意需求分析：概念與應用〉一文；周韻采、陳俊明、林柏州、駱呈義、鄭國威等於 2011 年接受行政院研究發展考核委員會委託《網路輿論意向分析機制之建構與實證研究》之研究案；王輝煌、周韻采、葉肅

科等於 2010 年接受行政院研究發展考核委員會委託《邁向優質公共治理-系列個案研究》之研究案等，均屬之。

關於政府如何透過主動的機制深入了解民意，周韻采與陳俊明等均曾提出，透過社群媒體甚至巨量資料的方式蒐集網路輿論意見，據以進行分析，俾供政府使用。其中上開兩研究案特別著重透過社群網路選定特定主題與關鍵字，並透過人工智慧程式的資料爬梳，並配合語意詮釋，據以進行輿論意向之判讀。前述研究指出政府了解民意之重要的環節，在於政府必須更積極主動的借助網路工具，主動的進入公民議題發酵的領域去了解輿情，方能更快、更及時的掌握輿論的發展趨勢。然而，這種主動了解輿論的機制最大的不足之處，則在於政府必須在最初就先“知道”：1、哪些議題是必須觀察並蒐集的議題；2、議題蒐集後的分析技術必須不斷地進行人工校正，因此必須不斷與人工智慧程式調教語意的分析邏輯。本研究希冀能於結論提出進一步的機制來補強此一部分的不足。

第三章 美英韓三國公民網路政策參與機制分析

在公民網路參與機制的設計上，早在 2000 年蘇格蘭政府就已推出線上請願平臺作為公民參與的管道之一。本研究在個案選擇上，以民主程度及地域作為依據，選擇美國、英國及韓國作為研究個案，除期望學習其如何透過公民網路參與健全民主體制外，亦希望從同為亞洲國家的韓國中，獲取更適切我國政經環境的發展經驗。

本研究在個案選擇上，以民主程度及地域作為依據，期望由公民網路參與機制發展較為成熟的英、美兩國經驗中，學習其如何透過公民網路參與健全民主體制外，亦希望從同為亞洲國家的韓國中，獲取更適切我國政經環境的發展經驗。

再者，上述英國與美國雖非最早推動線上請願機制的國家，但其機制運作至今已廣受民眾所接受並加以運用，亦有實際個案是藉由線上請願機制將民眾意見導入正式政策流程中，其機制運作經驗確有值得參酌之處。再者，歐盟體系國家雖較早導入線上請願機制，但受限於語言隔閡，資料蒐集較為不易。最後，韓國電子化政府程度，一直以來皆位於亞洲國家領導地位，政經環境亦與我國較為接近。基於上述原因，本研究在個案選擇英、美、韓三國，作為參酌之國家。

第一節 美國白宮線上請願平臺：“We the People”

根據美國憲法第一修正案，國會不得制訂任何法律限制人民和平集會或向政府請願之權利，以保障每個民眾皆能享有提出任何意見的權力。時至 21 世紀，隨著資通訊技術的發達，以及歐巴馬政府對於新興網路媒介的重視，2011 年時，美國在其原有的白宮網站架構中，建立了一個網路請願平臺：“We the people”。藉此提供民眾除傳統請願途徑外，能有另一更為便捷的管道向

政府提出請求，或協助指出現行政策法規上不足之處。

“We the people”一詞來自於美國憲法序言中開頭的三個字，藉以彰顯政府對於人民權利的高度重視，以及突顯出此一平臺能為全體人民所使用。只要在時限內獲得一定數量的連署支持，白宮將會審視請願案件的性質，分請主管機關提出正式回應。但為確保此一資源不致遭到民眾濫用，造成公部門在回應上的壓力及負擔，“We the People”⁹平臺訂有相關之規範，以確保平臺的有效運作，其相關運作規範說明如下：

一、參與資格限制

首先，在參與資格限制上，民眾需年滿 13 歲，且在網站上註冊帳戶，方能在線上提出請願案，或連署支持其他民眾所提出之請願案。然而，此一平臺在註冊帳戶時，除要求註冊者提供有效之電子郵件信箱外，不需提供其他個人資訊，對於年齡限制僅在註冊說明中提示，並未採取任何實質認證的措施。值得注意的是，此一平臺除軟性的年齡限制外，對於申請人的公民資格亦未設限，是故平臺運作至今，曾出現他國民眾提出請願案較為特殊之情形¹⁰，如菲律賓公務船槍殺我國漁民之事件，就曾有網友在“We the People”¹¹平臺提出請願案，要求美國政府提供必要之協助。

二、機制運作

當民眾註冊完帳戶後，便享有在平臺上提出請願案的權利。首先，請願人必須撰寫 120 字內的請願案標題，清楚地表達請願之目的，並讓其他民眾或政府也能徹底瞭解。其次，請願人須就其提出之請願案，在系統中勾選三個相關之政策領域，之後系統便會就標題文字及政策領域進行初步搜尋是否已經有重複或類似的案由已經被提出，進而建議請願人考慮連署既存之請願案。最後，請願人可以在系統中更為具體的描述或說明請願案之內容，並且具體說明需要政府行使何種作為，但仍有 800 字的字數限制。當請願人完備

⁹ 我們人民請願平臺網址：<https://petitions.whitehouse.gov/response/why-we-cant-comment>

¹⁰ 資料來源：<http://www.ettoday.net/news/20130517/209078.htm>。檢視日期 2014.9.15

¹¹ 我們人民請願平臺網址：<https://petitions.whitehouse.gov/response/why-we-cant-comment>

所有相關資料後，該請願案便可正式提出，進入正式流程中。

“We the People”¹²平臺對於請願案的正式成立設有兩段式門檻。首先，請願人提出請願案後，將可取得該案之超連結網址，請願人得透過各種方式進行宣傳，並在 30 天內獲得 150 人以上連署支持，該案才能在白宮官方網站上被其他民眾所搜尋，得以進入下一階段。在第二階段中，請願案必須在 30 天內獲得超過 100,000 人連署支持，方能獲得政府單位正式回應。值得注意的是，在門檻設計上，原先僅訂定獲得 25,00 人連署支持，政府便須正式回應民眾所提出之請願案。但至 2013 年，美國白宮調高請願門檻，以確保請願案確實具有一定之公共性，並避免行政部門耗費過多資源回應不具重要性之議題。

除門檻設計外，為確保線上請願機制的有效性，白宮亦訂有其他規範機制來預防濫用情形的發生，請願案之議題不得違反現行法律之規範，亦不得作為廣告宣傳或要求政府購買任何商品或服務、侵犯個人權利等事項，對於此種情形，白宮保有刪除請願案的權力。而在網站的設計上，亦設有防範機制，透過簡單題目的問答¹³，避免民眾運作程式大量提案或連署，確保線上請願機制能順暢運作。

當請願案達到連署門檻後，會先由白宮內部跨部門政策委員會（inter agency committee）進行審視，依據議題性質，再交由相對應的幕僚部門，或跨部門的政策小組進行後續行政處理及回應。至於所做出之回應，亦須經由跨部門政策委員會同意後再進行正式公告。¹⁴

三、運作成果

¹² 我們人民請願平臺網址：<https://petitions.whitehouse.gov/response/why-we-cant-comment>

¹³ 實際會跳出的問題相當多樣，本研究在實際使用中曾遇到問題如下：Of the numbers 32, 75, forty one, thirty nine, eighty eight or 30, which is the highest?

¹⁴ 有關行政運作機制，目前並無相關文獻探究。本研究以電子郵件方式詢問 Federal Communications Commission（FCC）資訊長，藉此獲得相關資訊。

“We the People”¹⁵平臺設置至今，已有許多民眾利用其提出請願案，但截至目前為止僅有 152 個請願案成功獲得足夠數量的連署，並獲得官方正式回應，當中也不乏民眾天馬行空的想法，如 2012 年時，一份要求政府創造死星¹⁶以刺激經濟發展與促進就業的提案，便獲得連署通過。但其中值得學習之處在於，每一份成功獲得連署的請願案，官方正式回應皆會公告在網站上，供所有民眾點閱。

在回應內容上，皆會清楚地署名由何者撰寫回應文件，其職級及所屬單位，以求讓民眾有受到重視的感覺。且回應內容不侷限於單純的文字回應，以「聯邦槍枝管制議題」(Start the process to enact Federal Gun control reforms)為例，其正式回應由副總統首席幕僚長署名回應，內容除說明白宮內部目前正研提相關政策方案，並將與國會溝通討論外。更由歐巴馬總統親自拍攝一段短片，表明白宮重視此項議題的決心，同時亦將短片上傳至 Youtube 供一般民眾瀏覽。同時，由於槍枝管制議題有相似的 32 個請願案達成連署，We the people 網站也針對此項議題另行開闢了留言討論空間，讓關心此項議題發展的民眾能有專版提供政策意見，持續更為深入的討論。

此外，亦有部分民眾認為此一平臺的設計無法發揮真正的效用，因大麻合法化、禁止民眾持有槍枝等較具有爭議性的議題，雖成功獲得連署，但至今政府仍未提出具體解決方案，使民眾對於此平臺的信任度降低。而官方回應之內容，也曾被批評為官樣文章或答非所問等。

四、非官方參與平臺

美國使用者最多的網路論壇為 Reddit，自 2005 年發展至今，每月有超過 8,000 萬的獨立訪客。該論壇包含不同的討論區塊，與政府事務相關的子版面有 Politics、PoliticalDiscussion 與 POLITIC 等，其中最為熱門的為 Politics 版面。

¹⁵ 我們人民請願平臺網址：<https://petitions.whitehouse.gov/response/why-we-cant-comment>

¹⁶ 死星為電影星際大戰中虛構之武器。

但深入檢視 Politics 版面，截至本研究檢閱日期為止，最多人留言討論的議題僅有 2,083 人留言¹⁷。以此與全美人口對比，顯然縱使在使用者最多的網路論壇中，討論政治議題的民眾仍屬少數。或許正是因為民眾較少於非官方平臺討論政治相關議題，美國政府並未特別針對非官方平臺之民眾參與建置制度性的正式回應機制。

第二節 英國下議院線上請願平臺：“E-Petitions”

英國在 2011 年建構線上請願系統¹⁸，提供民眾能用更簡便的方式提出訴求，要求政府重視某項特定議題，或進而修正相關法令，以符合民眾的需求。由於英國為內閣制國家，故 E-Petitions 的運作是與下議院息息相關，任何經由線上平臺所提出的請願案，都需經由正式的議會流程，才能轉化為具體的政策方案。同時亦因為如此，E-Petitions 平臺會隨著下議院的時程運作，若議會進入休會期，該平臺也會暫時停止接受及回應民眾所提出的請願訴求，僅保留已提出請願案的連署功能。其相關運作規範說明如下：

一、參與資格限制

英國線上請願機制在資格限制上較為嚴苛，提出或進行連署皆有其身份上的限制，僅限英國公民或長期定居於英國之居民。此外，在提出或連署請願案時，系統會要求民眾填寫真實姓名及地址，藉此避免民眾提出不具建設性之請願案。

二、機制運作

此一系統訂有一套堪稱完整的處理流程藉以因應民眾在網路上提出的多元訴求，同時配合其內閣制之政治制度，因此在流程設計上較美國繁複，詳見下圖 3-1：

¹⁷ 網址：http://www.reddit.com/r/politics/search?q=policy&sort=hot&restrict_sr=on&t=all 檢閱日期：2015.4.7

¹⁸ 線上請願系統網址：<http://epetitions.direct.gov.uk/>

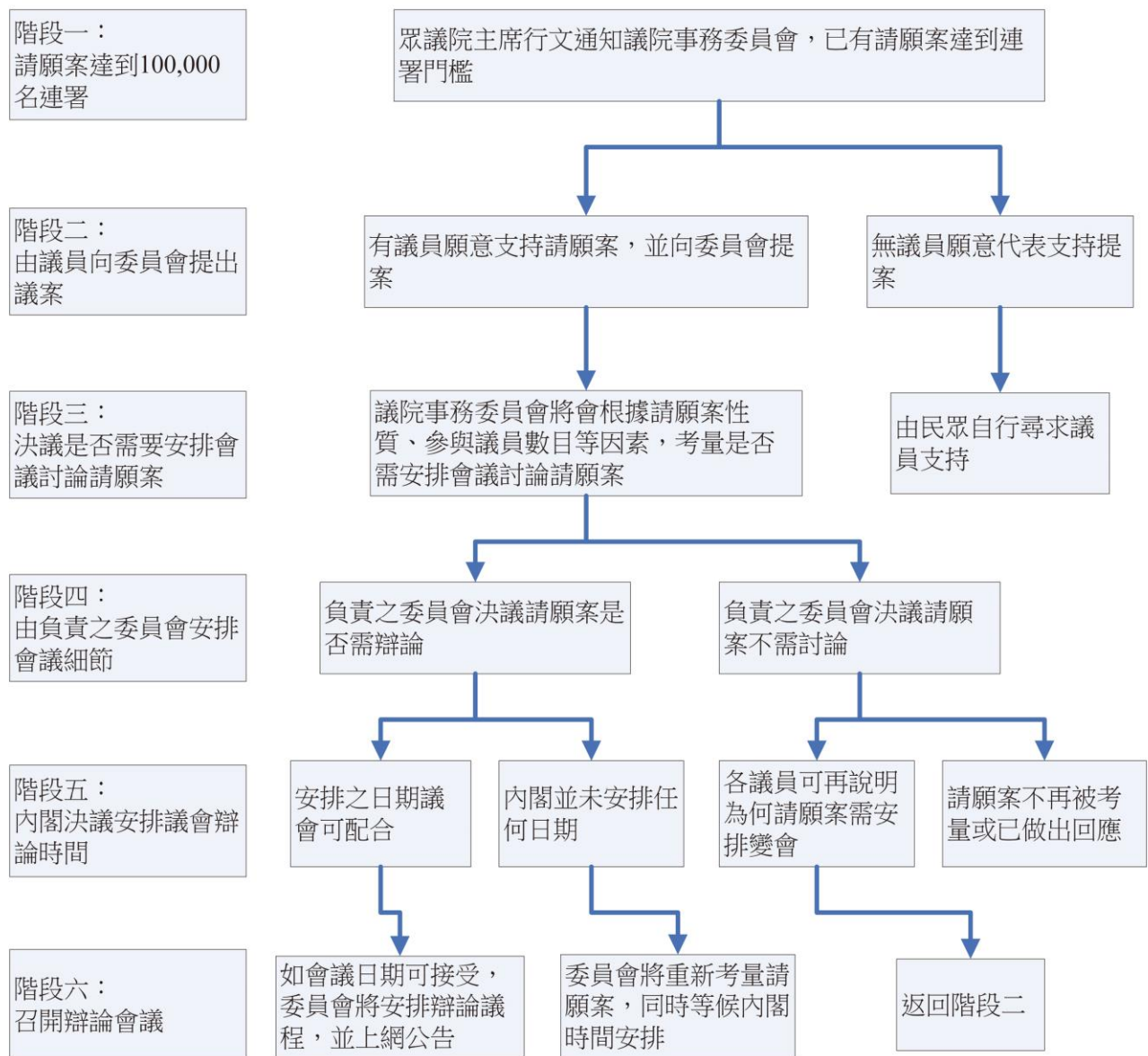


圖 3- 1 英國 E-Petition 流程圖

資料來源：

<http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/backbench-business/Backbench-Business-Committee-and-e-Petitions.pdf>。檢閱

日期：2014 年 9 月 12 日。

由上圖可知，英國線上請願制度共分為 6 個不同的階段，在獲得足夠人

數支持前，每個請願案皆有一年的時間可在平臺中供其他民眾搜尋及連署，當線上請願在期限內獲得 10 萬名民眾連署支持，下議院主席將會行文至後排議員事務委員會（Backbench Business Committee），說明到達連署門檻的請願項目。但進入委員會後，所有請願並不盡然皆可進入下一階段，所有請願案皆須獲得至少一位議員願意支持此項請願案，方能進入後續的流程。民眾亦可逕行聯繫相關國會議員，請求其重視此一請願案。若有國會議員願意支持，請願案便會在委員會中被提出討論，並決定是否需進入第三階段：安排正式辯論。

進入第三階段後，委員會需考量請願案的重要性、表態支持或願意參與的議員數量，是否已有相關事項已排入議程等要素，來決定否需正式討論民眾所提出之請願案。若請願案在委員會中遭到否決，議員們仍可在議會期間內提出更多事項來說明請願案的重要性，而較不受到議員重視的請願案則將不會再被討論。

經過委員會同意並排入正式討論的請願案，會邀集相關主管政府部會進行討論，討論的過程同時藉由國會電視同步轉播，最終結果也會公開於網路上讓民眾知悉，確保整體過程的公開透明。

三、運作成果

由於請願人資格上的限制及繁複的流程，藉由 E-Petition 平臺所提出之請願案，迄今僅有 20 個請願案進行最後的正式討論階段¹⁹，其中包含教育課程調整、政府資訊公開、稅金議題等請願案。

以教育課程調整議題為例，曾有英國民眾發起連署，認為學校教育應增加相關金融商品課程，強化學生對於現今社會上琳琅滿目的金融商品的認知，提升學生的理財能力。此項議題在期限內獲得超過 10 萬連署數日後，由下議院議員主持會議，邀集教育部門共同討論此項議題，討論過程亦逐字記錄供民眾審閱。最後，下議院通過相關課程調整之共識，決議加強義務教育中基礎金融與數學技能的教學。

¹⁹ <http://www.parliament.uk/documents/commons-committees/backbench-business/Outcomes-of-e-petitions.pdf> 檢視日期：2014.9.16

第三節 韓國線上政府信箱：”E-people”

韓國儼然已成為亞洲地區電子化政府成效最好的國家之一，為提升民眾對於公共政策滿意度，且提供民眾評論公共議題的管道，韓國政府建構「e-People 平臺」²⁰，提供 5 大功能，如線上請願、政策提案、公共政策提案、貪污情形舉報與行政程序建議等。此一平臺機制的設立，確實讓政府與民眾之間能藉由資通訊技術縮短距離，民眾能以更簡單的方式向政府提出意見。其相關運作規範說明如下：

一、參與資格限制

與上述兩國較為不同之處在於，E-People 並非為線上請願的形式，民眾提出的任何意見或政策建議，皆無法在網站中被其他人得知，亦不設有連署門檻的限制。究其性質而言，E-People 較偏向於我國現行首長信箱的制度設計，但更為完善、更具有回應性。

由於「e-People 平臺」性質因素，因此在使用資格上並未訂有任何限制，一般公民及旅居在韓國的外國人皆可使用此一平臺向政府提供意見。同時，為確保平臺不致遭到濫用，民眾必須以真實姓名及地址提出申請，否則所提出之要求將不予受理。此外，韓國政府亦積極與其他國家簽訂協議，在平臺上加入合作國家的語言項目，讓使用不同語言的民眾都能夠有效運用此一電子平臺表示意見。

二、機制運作

目前此平臺交由電腦自動判讀民眾線上提供的請願或政策案，在分送給負責之中央、地方政府組織辦理。而針對行政機關違法、不當或消極處理及不合理的行政制度所提出之要求，則統一交由反貪腐暨公民權利委員會（Anti-corruption & Civil Rights Commission, ACRC）辦理，藉由確立分工制度，確保民眾在網路上提出的各項意見皆能尋找到有關單位負責。

由韓國的機制設計可看出與英、美截然不同，較接近「一站式線上服務」，並由單一行政機關負責整合其他中央、地方甚至是其他國外單位，藉由良好的橫向聯繫與整合，確保民眾所提出的意見或政策建議，皆能獲得完善的回

²⁰ 韓國 e-People 平臺網址：<http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro01.jsp>

應。此外，旅居在與韓國簽訂合作協議的本國公民，亦可透過「e-People 平臺」對其他合作國家提出意見或政策建議，再經由政府協助聯繫當地負責單位，回應並解決民眾所提出之問題。

更重要的是，韓國政府對於「e-People 平臺」所蒐集到的資訊，除請相關主管機關回應外，亦會對龐大的資料進行數據分析，瞭解民眾是否對於某些特定法令規範建議較多？哪些政策民眾較為不理解？進而進行法規修正調整，或是在政府官方網站上更新問與答項目，以解決民眾之困擾。

三、運作成果

「e-People 平臺」在 2012 年時，收到民眾陳情投訴案超過百萬件，公民提案數量亦逾 10 萬件，顯見此一平臺已廣泛地被民眾所利用。而在使用滿意度上，根據南韓政府的調查，也高達 65.2%，每個案件的處理時間大約只需要一週，民眾就能收到來自主管單位的回覆。

第四節 美、英、韓三國公民網路參與機制比較分析

現行全球已有許多國家運用網路平臺，建構不同類型的公民網路參與機制，在回應方式的設計上也略有不同。程序設計及提案限制上的差異，如提案範疇限制、接受提案的行政機關以及是否民眾需要提供真實聯絡資料等規範上的不同，將會影響整體線上公民參與機制的運作。（Linder & Riehm，2009）

針對本研究所探討的三個國家，以下將從程序特性、網路功能、政府體制影響等三個不同層面進行比較分析（詳如表 3-1），期能從中釐清及掌握不同模式之優缺點。

表 3-1 美、英、韓三國公民網路參與機制比較表

	We the People	E-Petition	E-People
類型	線上請願	線上請願	一站式首長信箱
負責單位	白宮	下議院	反貪腐暨公民權利委員會
資格限制	年滿 13 歲	公民或常居之外國公民	公民或常居之外國公民
登入方式	匿名	實名制	實名制
時間限制	30 天	1 年	回應時間約 7 天
連署門檻	100,000	100,000	無
議員支持	無	需要	無
透明程度	達 150 人連署之請願案可在線上檢視	任何請願案皆可在線上檢視	僅提案人可檢視
回應方式	白宮幕僚回應	排入下議院正式議程討論	轉請各專責機關回覆，後續資料進行數據分析
回應是否公開	公開於平臺中	討論過程直播	回覆私人信箱

資料來源：本研究整理

檢視上表中可知，在公民網路參與的類型上，英、美與韓國是全然不同的兩種類型。就線上請願機制而言，皆設有一定程度的資格或門檻限制，目的在於確保該請願案確實具有公共性質之議題，而非單純個人之利益。而在連署人數限制方面，相較於我國公投第一階段 10 萬人，及第二階段 100 萬人的門檻限制，英、美兩國線上請願平臺之門檻限制較低，加以網路傳播之特性，較容易達到政府所要求之限制。而韓國雖未推行線上請願機制，但卻透過單一機關有效管理 E-People 平臺，建構易於使用的線上平臺，整合政府各部會間橫向聯繫管道，確保民眾藉由線上平臺所提出之意見，皆能接到來自各專責單位的回應，確實有其值得學習之處。此外，韓國平臺上會針對平臺蒐集之資訊進行數據分析，以瞭解民眾對於政府施政的看法，在網頁中也會列舉部分值得注目之個案處理結果，提升民眾對於平臺使用之信心。

再者，登入資格或門檻的限制也影響著提案質量及後續回應方式的處理。以英國為例，由於在資格上限制較為嚴格，且提案又需提供姓名及地址，因此在線上請願案數量上遠少於美國。然而，由於線上請願案數量較少之緣故，英國下議院得以用較為正式之方式，由委員會邀請案件相關之部會官員討論，並透過網路直播方式，完整呈現整個討論過程；反之，美國及韓國則僅能以公開文件回覆，民眾無法得知請願案在政府內部究竟是透過何種方式來處理，也容易遭到官樣文章的抨擊。

在透明程度及回應性方面，上述三國透明程度以英國最高，韓國則較接近我國現況。然而，三者在其公民網路參與平臺中，皆或多或少地揭露民眾所提出之請願或陳述之政策建議，甚至民眾亦能夠檢視政府相關部會所作出的回應，從中得知政府處理相關議題的態度及作法。

反觀我國公部門相關平臺設計，無論是官方網站、首長信箱或臉書粉絲頁面，現階段在各方面，顯不及其他國家網路平臺的機制設計。以臺北市市長信箱為例，堪稱臺北市政府最具代表性的市民直接參與機制（黃東益、蕭乃沂、陳敦源，2003），僅會將處理結果回覆至個人信箱，一般民眾無法得知政府究竟如何討論及回應民眾提出的陳情意見，進而導致信任感或滿意度降低。此外，由於市府研究發展考核委員會未享有充分授權，對於較為複雜、需要跨部會共同處理之議題，便無法作出迅速且有效的回應。

雖現今已有中央層級之線上討論平臺或相關臉書粉絲頁面等，期待廣邀民眾討論公共政策意，但民眾亦無法從中得知在頁面中發表之意見是否進入政策討論過程中。久而久之，民眾將會逐漸失去對於類似政府設立之頁面或平臺之參與意願。

就英、美兩國的網路參與機制而言，其優點在於能先行藉由網友連署機制進行篩選，避免政府部門疲於應付來自各方的眾多意見。同時，由連署人數及達到門檻的速度，政府部門亦可判斷出議題在社會中的熱門程度，進而調整回覆層級，避免議題延燒引起民眾更大的不滿。

然而，美國公民網路參與機制設計，由於未強制定請願民眾需具備公民資格，亦無任何身份核實機制。因此，許多國際重大事件皆有其他國家民眾利用網路平臺投書，要求美國政府做出回應，造成政府部門必須耗費時間

資源在回應國內事務方面。相對的，註冊機制較為嚴格英國，因其後續請願流程需尋求議員支持，因此在請願議題上，汰除了許多較不正式或不具公共性的政策方案。

未來在我國公民網路參與機制設計上，在使用者登入機制上如何確保民眾匿名的權利，卻又不至於讓民眾濫用網路參與機制，將是前期最重要的工作。如參考上述三國網站之設計，於提案或連署時，設置防範機制杜絕使用者利用機器人程式干擾網站運作，或是限定 IP 連署次數，皆是未來可行的方式。

在非官方平臺方面，如前所述，除美國有類似於我國批踢踢的網路論壇外，亦為本研究觀察範圍內的英、韓兩國，經資料蒐集後，並未發現民眾普遍討論政治或政策議題的網路論壇；且在美國 **Reddit** 網站上，雖有政治相關討論版面，但使用者人數及討論熱烈程度遠不及其他熱門版面。究其原因，或許與臺灣民眾相較於其他國家，較常應用網路討論政治事務有關。此一推論可由「世界網路計畫」(**World Internet Project, WIP**) 調查所顯示，我國民眾在網路參與政府事務的談論、對網路具有較高政治信任感(台灣在所有受調查國之間，表現均為最好或是次好)，得到一定程度的驗證。(李仲彬，2012)

第四章 我國公民網路參與機制現況

隨著資訊和通訊科技（ICTs）的發展，公民參與的形式與管道也隨之有不同的選擇，我國公民除了在實體層面上的選舉投票、遊說、結社、參與民間團體行動等之外，也開始透過不同的網路平臺表達意見、進行活動集結等。同時，公民向政府表達意願的方式也因此更加多元、快速且方便，除了透過電話或書面陳情、尋求民意代表的協助等之外，也可以透過 E-mail 等由官方所提供的網路線上管道，直接向政府機關提出建議或訴求，比起過去有了更多參與選擇和機會。尤其在近期的社會重大議題中，公民透過網路進行公民參與更是如雨後春筍般地大幅增加，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。因此，在本章節裡，本研究將整理出我國現行之公民網路參與機制，以及分析兩個近期社會上所發生之重大網路參與事件。

第一節 我國現行公民網路參與機制

我國最普遍且歷時最久的公民網路參與機制，係為 1995 年由臺北市政府開始啟用的「首長信箱」，這樣的參與機制隨後也逐漸遍及各中央與地方機關。近期則有部分政府機關結合通訊軟體、社群交流平臺或是另行開發 APP 等提供服務並促進公民網路參與。由此可見，我國並非於晚近才開始設置公民網路參與的管道與機制。但另一方面，透過觀察近期重大社會議題與公民網路參與情況時，發現大多數公民進行網路參與的時候，其實並非透過政府所提供的平臺，而是多藉由各類社群、通訊、討論平臺，如 Facebook、LINE、PTT 等進行串聯與意見交流，比起以往的參與形式更加快速便捷，也逐漸使政府在因應時產生一定的衝擊。因此，在本節將我國現行之公民網路參與機制再區分為：政府所提供之官方平臺與民間團體或個人所使用之非官方管道以進行分析。

一、目前我國公民網路參與機制之參考依據

在進一步討論公民網路參與之相關法源依據以前，必須先確認公民在進行各項參與的同時，政府有責任確保公民資訊近用（Information Access）的權利，而所謂的資訊近用是指可以接觸、使用（Access）資訊的一種權利。此即政府除了在網路基礎設施上的加強與普及之外，確保公民能接觸與使用政府所公開的資訊亦為公民參與及課責的要素之一。因此，在本節所討論的資訊近用，包含了民眾查詢、使用政府所公開提供的各項政府資訊、網路近用及網路使用行為等概念。如在行政院研究發展考核委員會之《個人家戶數位機會調查報告》中對資訊近用的界定，並以《100 年個人家戶數位機會調查報告》（2011）為例，資訊近用的構面所建構出來的指標偏向資訊設備近用，也就是僅作為衡量電腦及行動裝置的使用狀況。但隔年在《建構我國數位機會發展指標體系之研究報告》（2012）中，即結合國際間數位機會相關指標與數位融入相關研究及議題，建構出賦能（Enabling）、融入（Inclusion）、摒除（Exclusion）三大構面。其中「融入」的構面即納入了公民參與的概念，後續所執行的數位機會調查也依此架構進行。由指標構面的改變可以看得出，政府從確保公民資訊近用的權利，逐步開始重視公民參與，也就是注意到網路公民參與的重要性。

而政府保障公民資訊近用的權利與公民參與的關聯性為何，可以從下述的脈絡進行思考。在民主體制底之下，雖然由公民當家作主，但若政府經常進行黑箱作業，不願透漏其內部的資訊，則會造成政府與公民之間資訊不對稱的現象。當產生資訊不對稱時，則公民難以針對政府進行課責，也無法有效地施展公民的權利。在此脈絡之下，透明化雖不必然導致課責，但卻是進行課責時的一個重要前提（Fox, 2007）。當人民需要對政府進行有效的課責時，公開透明的資訊就是一個有利的參考對象。尤其當前透明化的趨勢包含了政府有更好的公開，以及發展工具使公民能夠從這些公開資訊中得利（Lathrop & Ruma, 2010）。自以上論述可以看到，政府資訊公開、公民參與及課責間的關係與重要性，此即政府在進行資訊公開的同時，保障公民的參與也是能促進政府建立良善治理（Good Governance）的妙方。

但是誰可以決定政府應該提供資訊？學者陳敦源提出一種構想，其論述係推論自「寇斯定理」(Coase Theorem)，將「政府的清白」視為一種財產，而擁有此財產權者是人民，因此政府必須負責提供資訊，以購買自己的清白。其推導的過程將課責制度的設計與這種財產權歸屬的概念連結，當有一天人民對政府的行為產生疑義時，若財產權屬於人民，則政府必須負舉證的責任，向人民購買清白。另一個必須考量的問題是，財產權的歸屬應如何判定？在此，因為現實環境之中，舉證是需要很大的成本，而政府相較於人民，在蒐集證據（如蒐集資訊、進行分析等）時是較少遇到障礙的，因此，應將財產權交付與人民，令政府負舉證之責，也就是公開資訊來自證其清白（陳敦源，2009b）。

透過以上的推論，我們可以知道政府提供資訊在公民參與上是重要且必須的。而在我國制度的設計上是否有法源支持政府應主動公開資訊？現階段政府各機構部門的網站之所以需要進行主動的資訊公開，係依循 2005 年公布之《政府資訊公開法》，該法第一條即該宗明義說明其目的：「為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，特制定本法。」由此更可以呼應前面對於民主課責的論述，即資訊的公開不僅可以增進人民對公共事務的了解與參與，更可以使人民有能力監督、課責，另一方面資訊的公開也可以增進人民對政府的信任。

承上，從民主的面向來看，資訊公開已成為不可或缺的元素。其中於該法第十七條更條列出政府應主動公開的資訊：「下列政府資訊，除依第十八條規定限制公開或不予提供者外，應主動公開：一、條約、對外關係文書、法律、緊急命令、中央法規標準法所定之命令、法規命令及地方自治法規。……十、合議制機關之會議紀錄。……」其餘有關人民申請政府資訊的事項，例如人民在申請政府資訊時應填申請書、政府應於幾日內提出回應、哪些資訊不予提供等亦明訂於該法中。因此，無論從理論推演或是從法源依據的角度，都可以確立政府應主動提供資訊供人民參考、使用的觀念。

在完成對有關資訊公開與公民參與間的相關分析後，以下進一步就建立我國公民網路參與的依據試為申論。為了因應虛擬世界的各項衝擊和問題，修改公司法制、勞動、醫療、金融、租稅、教育、犯罪等規範似乎已是勢在必行，其中尤以著作權法、資安與隱私保護、政府資料開放等，均有賴政府徵詢相關領域專家與業者、民眾進行最適的調整。同時政府也應檢視諸如《政府資訊公開法》、《檔案法》、《行政程序法》、《行政院及所屬各機關新聞處理注意事項》等相關法律與行政規範以能適應當前的環境。

未來若欲擴大公民網路參與的實質影響力，則宜考量藉由調整相關法制規範，此即在書面紙本外，另賦予公民網路參與所產生之電子檔案等一定程度之效力。但必須注意的是，公務人員回應時間的合理性，以及民眾使用的方便性；更重要的是，必須確定基礎的法制措施是否已整備完全（例如《個人資料保護法》、《著作權法》等）。但網路參與畢竟只是公民參與形式中的一種，更關鍵的是，政府必須能夠掌握公民參與的本質與要件，並能充分回應，同時強化公務人員對資訊科技的熟悉與資訊安全的管理能力，以建構契合虛擬世界遊戲規則的法制環境，方能因應快速變遷的社會與公民參與。

而近期，政府為了因應如洪仲丘案或318學運等重大公民網路參與事件，已推出不少改變的措施，如行政院於2014年8月15日訂頒《強化政府治理效能實施要點》。該要點第一項即點明：「擴大社會多元參與，加強政策溝通協調，善用民間社會創新量能，進一步強化政府治理效能」的自我期許，並於第四項表明政府促進參與的立意：「各機關於政策及計畫形成面向應強化政策研究與溝通，加強政府政策立論基礎，並主動探求民意及社會多元利害關係者之意見，積極回饋於政策制定」其中更列舉相關相關創新措施例如：「（一）舉辦政策提案座談會。（二）善用社群網路媒體擴大民眾參與。（三）建立政策建議書制度。（四）訂定資料開放行動策略。（五）增列政策溝通成效為中長程個案計畫編審要項。」等，從中可以看到政府為了因應網路在公民參與上的應用，以及為了緩解與公民在溝通回應上的困境所做出的努力與改變，也可將該要點視為當前政府推動各項新興網路參與機制的依據。另外，國家

發展委員會在 2015 年 1 月底也發表了新聞稿²¹表示，為了因應網際網路的快速發展，將提出「網路智慧新臺灣政策白皮書」，其構成將包含了「基礎環境」、「透明治理」、「智慧生活」、「網路經濟」、「智慧國土」等五個面向，並在 2、3 月進行意見徵集與召開會議討論，預計於 4 月底公布。

綜覽上述的近期概況可以看出，雖然在法規面上猶待發展與討論，但政府積極因應網路參與興起的作為仍不可忽視。以下，將接著具體針對我國政府機關的網路參與機制進行介紹與分析。

二、我國官方之公民網路參與機制

目前我國政府所提供之公民網路參與機制有首長信箱，或是結合通訊軟體、社群平臺之官方帳號，抑或是開發 APP 提供便民服務、網路參與等功能。以下分從行政院、中央部會、地方政府各選取一個機關進行概要的分析，並針對政府於近期重大社會參與之因應面向，簡要析論我國當前新近的參與機制現況。

（一）行政院

1、概況

首先，在此選取了我國最高行政機關的網站進行網路參與機制的分析。由下方的圖 4-1 和圖 4-2 可以看到行政院的網站上除了提供院長信箱供民眾進行投書之外，也提供了電子化政府的相關連結、便民服務（如徵才）、線上申辦（如訴願案件查詢、各部會線上申辦與服務）等功能，甚至也有設立「行政院臺灣好政點」的 Facebook 粉絲頁供民眾關注與討論，其粉絲數自 2010 年 7 月 1 日開設至今已成功吸引 50,428 位粉絲的關注。

²¹ 陳政偉（2015 年 1 月 26 日）。婉君最大 國發會規劃網路白皮書。中央通訊社。2015 年 03 月 26 日，瀏覽自 <http://www.cna.com.tw/news/afe/201501260344-1.aspx>。



圖 4-1 行政院全球資訊網頁面

資料來源：行政院全球資訊網，網址：

<http://www.ey.gov.tw/link4.aspx?n=E109EA8EB559E102&sms=4A59E4C47C5AAF29>。擷取日期：2014 年 9 月 18 日。



圖 4-2 行政院臺灣好政點 Facebook 粉絲頁

資料來源：行政院臺灣好政點 Facebook，粉絲頁網址：

<https://www.facebook.com/ey.gov.tw>。擷取日期：2015 年 4 月 27 日。

2、優缺點

行政院網站在電子化政府的項目裡，整理了其下所屬機關的網站並進行簡明的服務分類，讓民眾利用時能更快掌握組織概況係其優點。不過在「行政院臺灣好政點」粉絲頁的運用上，卻僅作為政策宣導、訊息傳遞之用，失去了社群平臺交流互動的特性，也就是少有即時、直接的互動與服務。特別是在粉絲專頁上「關於」的頁面裡註明「如您有需做人民請願、陳情、政事反應等政府部門業務，敬請您切勿張貼於本粉絲專頁。您可利用行政院全球資訊網院長電子信箱……您的每一個提案將列為正式記錄並由相關部會為您答覆。」（詳見圖 4-3），更是可見以行政院來說，主要的網路參與的管道仍是在院長信箱的部分。此係可能是為了將民眾陳情、建議做更有效的管理、回應與紀錄而犧牲了即時性互動的功能。但未來政府應如何因應或區辨民眾的即時需求仍將成為考量的要點，而在社群平臺上的經營管理模式也需要調整，如在發文時應先以簡明扼要的重點抓住讀者的目光，再進一步清楚地闡

述要點，而針對網友的回覆，適度的給與迴響也能促進政府與網友的互動與信任感。

[粉絲專頁管理細則]

感謝您的參與，我們很期待獲得到您的寶貴意見，同時希望您務必明白任何張貼在台灣好政點粉絲專頁上的粉絲留言，絕不代表中華民國行政院之意見或立場，而我們也不會考究其準確性。並且，我們承諾將竭盡所能，確保在專頁張貼的留言都會與中華民國行政院理念一致。

如您有需做人民請願、陳情、政事反應等政府部門業務，敬請您切勿張貼於本粉絲專頁。

您可利用行政院全球資訊網院長電子信箱

<http://www.ey.gov.tw/iFrame.aspx?n=AECF4944E45594DD>

您的每一個提案將列為正式記錄並由相關部會為您答覆。

更多資訊、歡迎造訪，行政院全球資訊網：www.ey.gov.tw

圖 4-3 行政院臺灣好政點粉絲頁之頁面管理細則

資料來源：行政院臺灣好政點 Facebook 專頁，擷取日期：2014 年 9 月 18 日。

（二）財政部

1、概況

在中央部會的部分則選取財政部作為分析對象，此係因財政部在行政院研究發展考核委員會（2014）的《102 年度臺灣公共治理指標調查》報告中，於「行政機關網站之資訊透明化」的評估結果獲選為得分最高的部會之一，因而選擇作為分析的對象。在財政部的網頁裡，除了可以點進「聯絡我們」的頁面取得部長信箱、政風信箱之外，也有各項查詢、申辦和「媒體刊載民

情反映回應處理情形」的訊息頁面，例如有主動回應媒體刊載之民情，也有被動接收陳情信件的機制。此外，在 Web 2.0 應用的頁面內，更提供了財政部與其所屬機關設立之 Facebook、Blog、YouTube、噗浪、Twitter 等相關社群應用平臺的帳號，便於民眾接收網路相關訊息，如圖 4-4 及圖 4-5 所呈現。



圖 4-4 財政部網站首頁

資料來源：財政部網站，網址：<http://www.mof.gov.tw/mp.asp?mp=1>。擷取日期：2014 年 9 月 18 日。



圖 4-5 財政部網站 Web 2.0 應用說明頁

資料來源：財政部網站，網址：

<http://www.mof.gov.tw/ct.asp?xItem=64678&CtNode=2417&mp=1>。

擷取日期：2014 年 9 月 18 日。

2、優缺點

財政部的各項服務與民息息相關，在其網站的首頁上即可見該機關重視運用多種平臺、功能提供民眾聯繫與陳情。實際進入該機關的 Web 2.0 應用的頁面裡，更可以看到該機關結合多個的社群平臺提供服務，但多數卻是淪為政府單方面的政策宣導平臺，少有與粉絲的互動，或甚至部分社群平臺僅作為開設卻沒有進行任何更新，如圖 4-6 所示，由此可見這樣的互動形式也是背離了社群交流平臺的本質與特殊性，亦無法因此增進與民眾的距離進而促進網路參與。未來應擇要選取適當、活躍的平臺，在宣導、指引民眾相關作為之餘，也能適度辦理相關線上活動鼓勵參與，甚至藉此匯集民意與人才。



圖 4-6 財政部國有財產署北區分署嘿浪頁面

資料來源：財政部國有財產署北區分署嘿浪，網址：

<http://www.plurk.com/npbnto>。擷取日期：2014 年 9 月 25 日。

（三）臺北市府

1、概況

在地方政府方面，則選取全國各級政府中最早開始採行首長信箱機制的臺北市府作為分析對象。臺北市於 1995 年 10 月開始以電子布告欄(BBS)的形式建立了最早的首長信箱，並於 1998 年 3 月改為網頁版。(黃東益等，2003)在臺北市府目前的首頁(圖 4-7)，除提供首長信箱(圖 4-8)的服務外，亦結合了社群平臺、通訊平臺、APP 的應用等，如「智慧臺北 幸福生活」Facebook 粉絲團、YouTube、臺北市府 LINE、臺北市長信箱 APP、愛臺北 APP 等。另外，也有針對市長信箱的陳情案件進行分類並提供案件查詢。除了建立政令宣導的平臺，也積極提供民眾網路參與、互動的平臺與應用。

2、優缺點

臺北市政府在平臺的應用上結合了作為社群平臺的 Facebook、作為訊息溝通軟體的 LINE 以及方便行動裝置利用服務的 APP，不僅使得即時互動的可能性增加，以地方政府須因地制宜、直接與民互動的特性來看，更可以拉近與民眾的距離。但與其他機關同樣的問題是，政府在利用這些社群溝通平臺時，仍多著重在政策的宣導上，少有互動和參與。而主要有效的參與方式仍是透過市長信箱來進行，但信件的處理進度、回應內容等項目，雖設有專門網站供民眾查詢，但透明度、互動性仍不高。未來若能適度回應民眾在網路平臺上的疑問、建議，並將市政有關之資料、訊息、陳情等作更友善合宜的處理以供查詢、利用，將能進一步發揮平臺與技術的效用。



圖 4-7 臺北市政府網站首頁

資料來源：臺北市政府網站，網址：<http://www.gov.taipei/>。擷取日期：2014年9月18日。



序號	標題	單位	日期	熱門	推薦
1.	101年7月11日起身心障礙者專用停車位...	臺北市政府社會局身心障礙者福利科	2014/9/18	0	
2.	「行動不便身心障礙者」判定、評估結果及異...	臺北市政府社會局身心障礙者福利科	2014/9/18	0	
3.	「行動不便身心障礙者」之標準為何？	臺北市政府社會局身心障礙者福利科	2014/9/18	0	
4.	「2014臺北美食展」活動內容為何？	臺北市商業處	2014/9/18	4	
5.	為何「2014臺北美食展」活動改期？	臺北市商業處	2014/9/18	6	
6.	「2014臺北美食展」需要門票才能進場？	臺北市商業處	2014/9/18	7	
7.	「2014臺北美食展」活動日期為何？似乎...	臺北市商業處	2014/9/18	6	
8.	重陽敬老禮金洽詢單位為何？	臺北市政府社會局老人福利科	2014/9/18	15	
9.	申請兒童臨時托育補助之資格	臺北市政府社會局婦女福利及兒童托育科	2014/9/18	115	
10.	臺北市育兒津貼和衛福部社家署父母未就業家...	臺北市政府社會局婦女福利及兒童托育科	2014/9/18	335	
11.	育兒津貼規定申請人最近一年經稅捐稽徵機關...	臺北市政府社會局婦女福利及兒童托育科	2014/9/18	440	
12.	育兒津貼申請條件中所指稅率未達20%大約...	臺北市政府社會局婦女福利及兒童托育科	2014/9/18	338	

圖 4-8 臺北市市長信箱首頁

資料來源：臺北市市長信箱網頁，網址：

<https://contact.taipei.gov.tw/cclm/clm/asp/CLMG00000.aspx>。擷取

日期：2014 年 9 月 18 日。

（四）新興網路參與機制

在經過洪仲丘案與 318 學運後，可以看見網路參與的力量與政府因應上的不足，在本章後半部也會再深入探討兩個事件中的應用。而在此，將簡介當前政府為了因應不斷增加的網路參與所施行的幾項變革。

首先，係於 2014 年 7 月 26 日至 28 日所召開的經貿國是論壇裡，採用了網路論壇與網路直播的功能，其中網路直播的部分可說是至今以來的創舉，除了在大會中架設大螢幕的「網路討論牆」之外，更與 iKala 合作提供轉播頁面讓網友能夠即時、公開地在上面回應。在此次經驗中，政府主要係與民間既有資源合作、不另行開發平臺，如運用了 Google 好問、Loomio、Hackpad 等既有平臺供民眾參與討論並蒐集意見，更與廠商合作轉播會議內容，對於政府提供民眾網路參與的形式來說有了相當大的突破與進展，而未來將如何

延續應用也值得期待；其次，政府開辦「網聚」也是新的網路參與形式，如在經貿國是論壇召開前(2014年7月20日)，教育部青年發展署也開辦了「青年網聚 World Café 論壇」，以世界咖啡館的形式讓對議題有興趣的網路社群青年能夠進行實體的討論，並讓整場活動同步轉播；接著，行政院自2014年9月11日起於YouTube平臺上開設「行政院開麥啦」的帳號，並直播每周的行政院院會後記者會，其中各部會代表也將於YouTube的聊天室與網友互動，在會後也會將影片繼續保留並公開於YouTube平臺上。此舉與經貿國是論壇的直播相較之下最大的不同是，此直播是每周定期且能接受到各部會代表回應的管道，而會議內容也會擇近期重大社會議題進行發表，可說是政府提供網路參與上的重要突破，兼具即時與互動的功能；最後，國家發展委員會也於2015年2月10日推出了「公共政策網路參與平臺」的測試版(<http://join.gov.tw>)，並以公民政策提議、強化政策溝通及政策公開透明為目標，提供政策形成前的「政策諮詢」、計畫執行中供各界監督的「重大施政計劃」、徵集群眾智慧的「公民提議」，以及方便民眾反映意見之「首長信箱」等4項網路參與服務，足見政府願意吸納網路線上意見的企圖心，也期待未來能在公共政策的形成面上因而有所突破。

(五) 綜合分析

綜合行政院、財政部與臺北市政府的網路參與機制來看，三者均在社群平臺上建置官方帳號，多數均會進行定期的訊息更新與政令宣導。但社群平臺設置的意義應在於即時的交流互動，政府囿於法令規章或層級節制上的限制，卻難以直接授權相關公務人員進行即時的問答與互動，因此從根本上就失去了應用該類平臺的意義，也難以真正落實與滿足公民在網路上的參與。另外，我國目前最主要的公民網路參與機制仍為「首長信箱」的管道，但因為此機制只能處理單一局處負責、個人化且具體的訴求，並無法滿足當前眾多公民的跨部會公共議題參與需求，所以現時的機制可說是不敷使用、有改進的必要性。若未來能善用現有平臺，並妥善長久經營新興發展的公共政策討論平臺，應能改善網路公民對於政府的不信任感，並促進網路參與。

若再看到近期新發展的網路參與機制，其中最主要的變革是加入了網路

直播與線上互動的機制與功能。雖然此舉可以看到政府的創新與改變，從收看並參與的人數來看也有一定的成效，但政府先天上即不被網友信任因而較難聚集關注與討論，與其他非官方的網路參與平臺做比較即可顯見人氣差距。另外，會議的議題內容由政府主導設定的機制，可能較難即時因應社會上突發的議題，公民也將因為無法掌握議題設定權而較缺乏動力參與討論。綜合上述比較結果，整理如下表 4-1：

表 4-1 現行官方公民網路參與機制之檢討

現有網路參與機制	實例	主要問題
首長信箱	臺北市市長信箱	1、透明度、互動性不高。 2、只能處理單一局處負責、個人化且具體的訴求。
官方社群平臺	行政院臺灣好政點 FB 粉絲頁	1、僅作為政策宣導、訊息傳遞之用，根本上失去社群平臺交流互動的特性。 2、主要的意見參與管道仍須透過首長信箱。
網路直播	行政院開麥啦	1、議題熱度一過便乏人問津，且網友先天對執政黨有不信任感。 2、政府已事先設定議題，議題設定權不在公民。

資料來源：本研究整理。

三、我國非官方之公民網路參與管道

公民透過網路進行公民參與的管道，除了透過官方所提供的平臺，也會透過其他民間平臺進行參與和意見表達。而隨著社群、通訊軟體的蓬勃發展，甚至公民開始利用這些平臺進行政治參與時，政府也逐漸意識到其重要性並與這些平臺結合應用，以增進與公民互動的即時性。以下歸納出幾種主要的參與管道：

（一）Facebook

Facebook 可說是我國當前最熱門的線上社群網路服務平臺。根據 Facebook 公布臺灣地區使用數據，臺灣地區整體的每月活躍用戶達 1,400 萬人、每日活躍用戶也突破 1,000 萬人；透過手機等行動裝置使用 Facebook 的每月活躍用戶有 1,000 萬人，而每日活躍用戶則達到 710 萬人。換句話說，每月活躍用戶中，71% 的用戶會固定每天使用 Facebook，其中大多數使用者是透過行動裝置來使用服務²²。另外，根據網路市調研究公司 comScore 在 2013 年 7 月，針對個人電腦（PC）裝置的調查中，Facebook 的訪客停留時間每月為 395.2 分鐘，平均每個月瀏覽 506 個網頁，更是高居臺灣網站之冠²³。

而 Facebook 不僅是社群交流平臺，其多樣的功能例如分享、留言、私人訊息、粉絲專頁、社團等也促進了訊息的交流，近期不少社會運動也多藉此社群平臺進行串聯。如反黑箱服貿民主陣線、黑色島國青年陣線等，即常運用 Facebook 進行動員，而如沃草、g0v 等，除了透過 Facebook 進行動員之外，更藉此平臺提供了訊息與知識的傳遞。總的來說，Facebook 不僅能方便、快速地進行訊息傳遞，其將個人實體與虛擬社交圈結合的特性，更是大大降低了動員的成本。

（二）臺大批踢踢實業坊（PTT）

PTT 為我國現存眾多電子佈告欄系統（Bulletin Board System, BBS）中，使用人數與頻率最高的一個。電子佈告欄系統最初的設計與一般佈告欄相同都是為了提供讀者查詢各項資訊，並以看板的方式呈現分類；而與一般傳統的論壇與媒體不同之處在於電子佈告欄上的溝通模式是雙向的，每個人只要擁有帳號就可以是讀者，也可以是主筆。根據 PTT 實業坊官方提供數據，PTT

²² 楊又肇(2013 年 8 月 20 日)。行動使用居多 臺灣臉書每日活躍用戶破千萬。聯合新聞網。2014 年 9 月 22 日，瀏覽自

http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_ART_ID=472502。

²³ 吳佳穎(2013 年 11 月 27 日)。用戶破千萬 臉書幾成臺灣全民運動。全球中央雜誌。2014 年 9 月 22，瀏覽自，

<https://tw.news.yahoo.com/%E7%94%A8%E6%88%B6%E7%A0%B4%E5%8D%83%E8%90%AC-%E8%87%89%E6%9B%B8%E5%B9%BE%E6%88%90%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%85%A8%E6%B0%91%E9%81%8B%E5%8B%95-052723907.html>。

／PTT2 的註冊人數超過一百萬人，尖峰時段兩站容納超過十五萬名使用者同時上線，擁有超過兩萬個不同主題的看板，每日有上萬篇的新文章被發表以及閱讀。

而 PTT 各大看板的討論風格不僅與其他網路上的論壇或討論區不同，多是獨具特色，也經常創造出蔚為風潮的網路流行語，或是成為傳統新聞媒體的熱門焦點。如政黑版（HatePolitics）即提供網友抒發對政治相關人事物的心情，與進行有關的交流和討論；而八卦版（Gossiping）則是綜合性的針對公眾的人事物進行討論，其中以「爆掛」為標題的文章常常成為媒體新聞的寵兒。另外，PTT 在瀏覽及發表文章上既快速又方便，尤其每篇文章的熱門程度與討論次數、內容更是一覽無遺，因此對於使用者來說很容易擇要獲取資訊或參與討論，以此加快網路上訊息的交流。

（三）部落格

Blog 一詞的源由，應可上溯至 Web Log，指的是一種使用網頁（Web）來呈現個人日誌（Log）的方式。而實用上，Blog 乃是具有公開、不定期、個人特質的 Weblog，使用者包括個人或群體將之用於記事。（林克襄，2004）而根據行政院研究發展考核委員會《98 年個人家戶數位落差調查報告》，臺灣曾瀏覽過部落格的網路族達 76.7%，並有 43.8% 網路使用者表示擁有自己的部落格。

部落格不僅是一般民眾討論政府重大議題的管道，同時也有許多社運團體透過自行架設部落格，作為社會運動串連的平臺，與論述發展及累積的基地，如 UDN 鳴人堂，即區分成專欄作家、公共政策、時事觀察、社會文化等類別，提供網友一個對公共事務思考及論述的平臺，並能呈現多元的立場。

（四）其他

各種網路上的大型綜合論壇，如 mobile01 等，也經常有網友駐足參與討論。而像是其他社群網站，例如創辦於 2006 年的微網誌社群網站—推特（Twitter），與同性質並於 2008 年創辦的噗浪（Plurk），抑或是由 Google 公司於 2011 年開辦的 Google+ 等，都是網路使用者經常會使用的社群網站。但

由前文的數據與描述可知，在我國這些論壇與社群網站相較於 Facebook 與 PTT 仍較為非主流，網路上的民眾仍較常利用 Facebook 與 PTT 的平臺進行交流。

（五）綜合分析

上述所簡介之數個非官方公民網路參與管道多早已在國內長期耕耘與發展，但政府往往無法掌握各自平臺的屬性與溝通語言，不僅錯失了議題掌握的先機，更甚者是與公民需求的脈絡脫節而看不見公民真正的訴求。但另一方面，由官方所提供的參與機制來看，其實可以窺見政府尋求網路公民意見整合的慾望，但卻經常無法真正適應新興的平臺或管道的語言及使用模式，逕自維持傳統上對下的溝通模式，導致難以真正融人民間非官方的討論平臺，也難以達到整合、參與的目的。在第二節，透過兩個近期重大社會議題之網路參與情形將可窺見，訊息及網路的參與是如何在非官方平臺上擴張，而這樣的衝擊又致使政府產生何種回應與改變。

第二節 近期社會重大議題網路參與情況－洪仲丘案與服貿協議

我國近期之社會重大議題網路參與情況，可以洪仲丘案與服貿協議所引發之太陽花學運為最具代表性的個案。在這個小節將分別說明個案之背景，並輔以個案當時之網路參與情況作為分析。

一、洪仲丘案

（一）事件概要

洪仲丘案係指發生在 2013 年 7 月之陸軍義務役士官在退伍前遭不當體罰而受虐致死的案件。原定於 2013 年 7 月 6 日退伍的洪仲丘在 7 月 3 日晚上陷入昏迷、7 月 4 日死亡。而在新聞媒體尚未獲知消息前，因這起事件包含軍中不合理的體罰、虐待情事，疑似為刻意虐死的案件，而在臺大批踢踢實業坊（簡稱 PTT）上引發熱烈的討論，尤其在八卦版及軍旅版開始有人揭發事

件內幕，引發眾多網友的關注。而整起事件乃源自洪仲丘在退伍前夕攜帶具照相功能之手機與 MP3 進入營區，被部隊以違反資訊安全保密規定移送士官獎懲評議會，懲處禁閉悔過處分，但因禁閉單位操練過當而導致洪中暑、熱衰竭而死。詳細事件經過與發展可見附錄 1 所呈現之內容。

（二）來自 PTT 的震撼彈

整起事件的爆發始於 7 月 3 日的晚間，在 PTT 的八卦版及軍旅版陸續有網友揭發事件的內幕並引發討論，而自 7 月 4 日起主流新聞媒體也開始進行相關報導，但數日後熱度又逐漸消退。不過在 PTT 上對於此事件的關注依舊延燒，並開始引發網友多方揣測，並試圖探查事件的真相。在 7 月 15 日驗屍後，法醫初步相驗結果發現不少疑點，而當天國防部也召開記者會說明此「六軍團裝甲 542 旅洪仲丘下士禁閉室悔過期間死亡案」行政調查報告的結果，承認 542 旅所進行的「禁閉」處分確實有程序上的疏失，而負責執行處分的 269 旅其督導與管理上亦有嚴重疏失，國防部也於日前通過將 27 人移送法辦。案情接著又開始在主流媒體上受到高度的關注。

但在另一方面，因唯恐軍方掩蓋事實真相，由 39 位互不熟識的網友發起了「公民 1985 行動聯盟」的民間組織，號召民眾穿著白衫參與街頭訴求運動，稱為「白衫軍運動」。該聯盟分別於 2013 年 7 月 20 日發起「公民教召」遊行，以及同年 8 月 3 日之「萬人送仲丘」的晚會，尤其在晚會當天約有 25 萬人走上街頭響應活動。而在這過程中完全是由公民自主發起，並透過網際網路做串聯，特別是透過 PTT 與 Facebook 進行號召與集結，在社會運動的動員上有了新的突破。其後在十月更持續針對洪仲丘案、核四公投、大埔事件、監聽國會、兩岸服貿協議等議題提出關心，發起了 10 月 10 日早上 10 點 10 分的「天下為『公』，公民覺醒、護憲行動」訴求運動。

（三）國防部的改變與新型態的社會運動

在這事件的過程中，軍中的人權與軍事檢察署是否具有專屬管轄權等議題引發各界高度關注，其所引發的效應有時任國防部長的高華柱兩度請辭，於 7 月 29 日獲准，並由副部長接任。而軍事審判法也於立法院院會 8 月 6

日三讀修正部分條文，表示現役軍人在非戰時將回歸一般司法機關追訴、審理，而陸軍下士洪仲丘亦適用。另外，為了回應「公民 1985 行動聯盟」於 7 月 20 日集會遊行所提出的訴求，國防部在 2013 年 7 月 26 日提出《「洪仲丘下士死亡案」教訓與國軍改革人權保障作為》（草案），從政策與實務面提出深切地檢討。其後行政院也於 2013 年 8 月 29 日成立「軍事冤案申訴委員會」（設立期間一年），承諾推動軍法改革、偵辦洪案與檢討軍中管教申訴制度。最後整起事件於 2014 年 3 月 7 日一審判決出爐，8 名被告中只有連長徐信正被判 8 個月，其餘全輕判 6 個月。

雖然最後該判決結果仍造成家屬與社會輿論的不滿，但此案仍是促進了軍事制度的改革，並引發了新型態、透過網路集結的大型社會運動，尤其是 PTT 與 Facebook 在此次運動中作為一個舉足輕重的媒介，不僅成為資訊收發、集結的平臺，更進一步成為動員的工具。透過這兩個高知名度與高使用人數的平臺，讓傳遞與聯繫更加地快速且即時，人力、物力的集結也變得更加方便與迅速。在此，可以簡單歸納出此次大型公民網路參與的三種特色：1、傳統媒體掌握訊息速度遠不及網路延燒；2、議題熱度自網路、社群平臺迅速擴張；3、透過社群平臺能快速且有效進行動員。

而若再細究此事件的發生經過可知，公民網路參與的興起並不是造成這樣大規模社會運動的主因，真正的原因在於政府無法充分且快速回應民眾的訴求，而民眾透過社群平臺動員的方式較向官方平臺提出陳情更為快速有效，在社會運動成本因為網路的普及而大幅減低的條件之下，再加上政府無法充分滿足公民期待的情境下，大規模的社會運動即因運而生。因此，政府應加強區辨重大社會議題，或是會引發廣大社會輿論的議題之機制，並提供即時有效而非制式的回應。當公民能看到政府開放參與及討論的誠意，不滿的情緒也能因此減緩。

二、服貿協議與太陽花學運

（一）事件背景

兩岸服務業貿易協議（簡稱服貿或服貿協議），其起始時間約為 2010 年至 2014 年，係承襲自海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA），但因簽訂過程未臻完善，導致社會輿論的擴張，紛紛反對該協議之通過，尤其更因此引發了長達 24 天（2014 年 3 月 18 日至 2014 年 4 月 10 日）的學生運動，又稱太陽花學運（或 318 學運），期間公民透過網路的串聯發起了長期的包圍與靜坐，後續也引發了如「割闌尾計畫」等衍生運動。而最後結果是行政院受迫於民意，並尊重立法院職權，將服貿協議審查狀態重回立法院內政委員會進行審查、表決。至今未表決通過。

服貿協議主要承襲 2010 年 6 月 29 日之兩岸兩會簽署歷史性的海峽兩岸經濟合作架構協議（ECFA）。依 ECFA 第 4 條「服務貿易」規定，臺灣與大陸同意在服務貿易早期收穫基礎上，於 ECFA 生效後 6 個月內就服務貿易協議展開磋商，並經過 2012 年 8 月 9 日兩岸兩會第八次高層會談。2013 年 6 月 21 日，兩岸兩會在中國大陸上海市舉行第九次高層會談並簽署該協議並向外界公布開放清單，而該協議包括正文和《服務貿易具體承諾表》，以及關於提供者的規定《服務貿易具體承諾表》2 個附件。

2013 年 6 月 25 日，立法院朝野黨團協商決議：「海峽兩岸服務貿易協議本文應經立法院逐條審查，逐條表決；服務貿易協議特定承諾表應逐項審查、逐項表決，不得予以包裹表決，非經立法院實質審查通過，不得啟動生效條款。」。在 2014 年 3 月 17 日，經過國、民兩黨合計召開 15 場服貿協議分組公聽會後，國民黨內政委員會召集委員張慶忠遂於民進黨內政委員會召集委員不願召開第 16 場公聽會之際進入委員會機制表決，並以海峽兩岸服貿協議已逾 3 個月期限為由，宣布依法視為完成審查，送院會存查。此舉引爆社會運動組織反彈，加上服貿協議談判過程未公開及溝通過程未盡完備，服貿協議的簽訂被視為「黑箱」，並導致太陽花學運及最終執政黨讓步將服貿協議狀態「重回委員會」，在學運結束後至今服貿協議在立法院仍是懸而未決的燙手

山芋。但在學運的洗禮之後，政府各部會開始紛紛做出因應的改變，如加強網路輿情的蒐集、增加網路參與的機制、政策宣導活潑化等，詳細的因應措施可參見本章第一節中針對政府的新興網路參與機制之介紹。

（二）太陽花學運與公民網路參與

1、學運中的網路與科技運用總覽

在太陽花學運期間，Facebook 和 PTT 扮演著相當關鍵的角色，許多場內的最新消息與狀況，往往是透過 Facebook 或 PTT 直接向外界發送與傳遞，例如反黑箱服貿協議粉絲專頁(圖 4-9)、黑色島國青年陣線粉絲專頁(圖 4-10)、PTT 之八卦版、政黑版或服貿協議討論版等都是向外界發送訊息的主要民間 Facebook 頁面或討論區。其中「反黑箱服貿協議」目前已收到三十九萬多 Facebook 用戶的關注，「黑色島國青年陣線」則是約三十二萬多名用戶。而 PTT 的八卦版在 2014 年 3 月 19 日晚間人氣則是高達 5 萬 3494 人，PTT 全站上站人數更是創了歷史新高來到 15 萬 3720 人²⁴，尤其在 3 月 23 日學生佔領行政院當晚，八卦版更是出現紫爆（同時間有 10 萬人次瀏覽之意），當時紀錄約有 100,084 人。由此可見 Facebook 和 PTT 在學運期間所受到的關注²⁵。

²⁴ 熱爆！臺大 PTT 八卦版昨晚破 5.3 萬人 創新高（2014 年 3 月 20 日）。蘋果日報即時新聞。2014 年 9 月 22 日，瀏覽自

<http://www.appledaily.com.tw/realtime/news/article/new/20140320/363410/>。

²⁵ 葉立斌(2014 年 3 月 24 日)。太陽花達成紫爆 十萬人入 PTT 八卦版關注佔行政院行動。NOWnews 今日新聞網。2014 年 9 月 22 日，瀏覽自

<http://www.nownews.com/n/2014/03/24/1162427>。



圖 4-9 反黑箱服貿協議粉絲頁面

資料來源：反黑箱服貿協議粉絲團，網址：

<https://www.facebook.com/antiblacktw>。擷取日期：2014 年 9 月 19 日。



圖 4-10 黑色島國青年陣線粉絲頁面

資料來源：黑色島國青年陣線粉絲團，網址：

<https://www.facebook.com/Islandnationyouth>。擷取日期：2014 年 9 月 19 日。

另外，在這次學運期間除了上述社群或討論平臺的應用之外，也有民眾應用 YouTube、Ustream、Facebook 等平臺傳出場內、外圍的各種影像或進行直播，尤其如新聞 e 論壇這樣的公民媒體更是在現場掌握不少重要的第一手消息，反而是主流媒體在這次學運期間往往無法即時獲得最新訊息或畫面，足見社群媒體在此次學運中的重要性及影響力。而在期間除了將協議內容精簡整理的各種「懶人包」大量出現並流傳之外，許多民間團體如前面提到之反黑箱服貿民主陣線、黑色島國青年陣線，或是沃草、零時政府 g0v、林克傳說等，更是藉由 Facebook、架設網站進行訊息的交流與整理。例如 g0v 即架設了一個兼具影音或文字轉播、人力物力徵求、相關資訊提供的整合型網站；而如自 2013 年起即開始運作的林克傳說，其底下的「服貿跑馬燈」、「服貿東西軍」等網站則是提供資訊分析相關的技術支援，從分析 Facebook 熱門議題開始進行各項巨量資料（Big Data）的分析。此外，不僅在資訊面提供最即時的交流，也有網路平臺進行地理、人力、財務等資源的有效利用與分配，如「一起排班輪守立法院」的網站就可以藉由登入 Facebook 來掌握自己與朋友的排班狀況。而像這類網站技術的運用，都可以讓我們感受到社會運動與資訊科技的運用與結合，尤其在此次學運中可說是一覽無遺。

而為了能夠更清楚服貿議題是如何在新媒體、社群平臺發酵，本研究借助林克傳說和「服貿東西軍」網站之系統分析結果，從「服貿議題社群熱度趨勢圖」與「服貿媒體光譜圖」這兩張圖來進行分析。首先看到「社群熱度趨勢圖」，此係為林克傳說之系統²⁶所分析出來的結果，呈現了重大議題在一定期間內的社群熱度，如圖 4-11 所示，其中有關於「服貿」關鍵字的議題自 2014 年 3 月 17 日起持續在社群平臺裡保持高度的熱度。而圖 4-12 中我們可以進一步看到在學運期間是何種社群平臺熱度最高，可以發現約在 2014 年 3 月 22 日 PTT 的熱度竄升，於 23 日（民眾佔領行政院當晚）達到最高點，而噗浪、mobile 01 等平臺的熱度則平均遠不及 PTT。其次，再看到「服貿媒體光譜圖」，網站創辦者（網路暱稱黑獺）曾說明服貿媒體光譜圖的閱讀方式²⁷，

²⁶ 系統的運作機制可參閱〈[林克傳說] 話題發燒度 -- 第一個真正的產品，不是副產品 (Link Quest)〉一文，瀏覽日期為 2014 年 9 月 26 日，網址：
<http://gene.speaking.tw/2013/11/link-quest.html>。

²⁷ 可參閱〈服貿媒體分眾媒體的光譜分析〉一文，瀏覽日期為 2014 年 9 月 26 日，網址：

該光譜圖所顯示的是各類媒體在經過網路使用者分享後所呈現的分布，X 軸代表對 318 學運的支持度，0 為最低、100 為最高，圓圈的大小代表觸及率。圖 4-13 為包含各種新媒體、大眾媒體等所進行的分析，其中中國時報和中央社幾乎是站在不支持學運的立場上，而蘋果日報、YouTube、PTT 等則較偏向支持學運。而圖 4-14 則只聚焦於社群媒體的光譜上，可以發現社群媒體多是偏向支持學運的立場，而且文章總則數均較高。綜合上述分析，足見社群媒體在此次學運中的熱度、立場與其所扮演的關鍵角色。

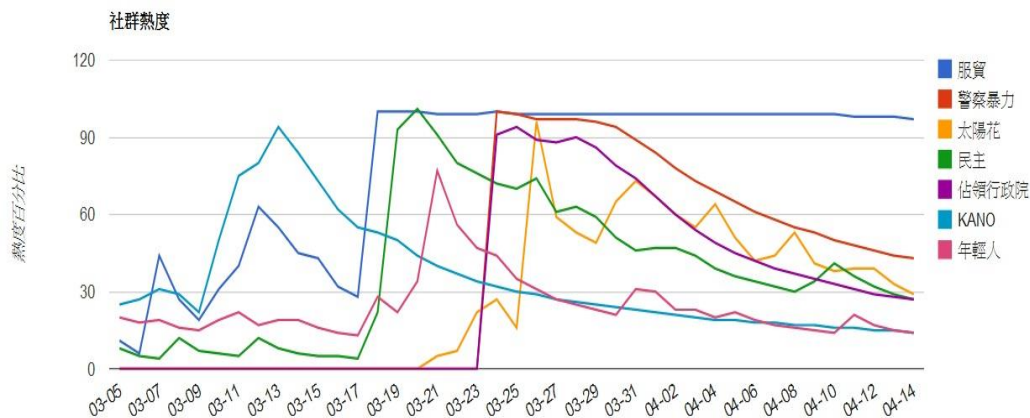


圖 4-11 服貿議題之社群熱度趨勢圖

資料來源：林克傳說網站，網址：<http://link.que.tw/pop.php?gid=2>。

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

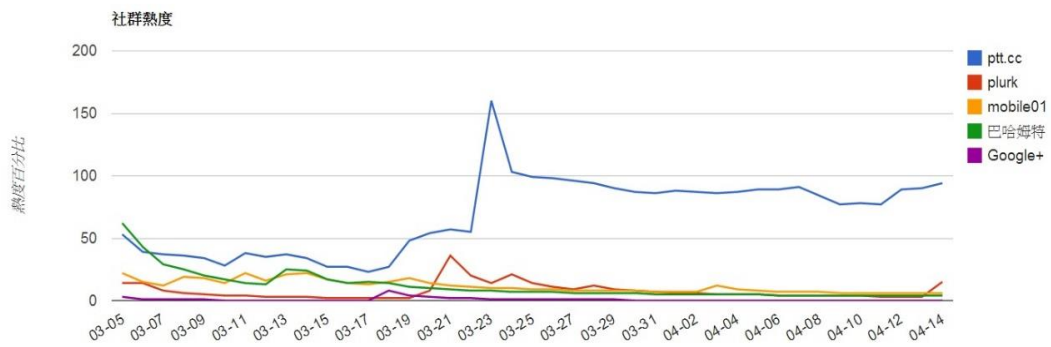


圖 4-12 社群平臺的熱度趨勢圖

資料來源：林克傳說網站，網址：<http://link.que.tw/groupchart.php?gid=23>。

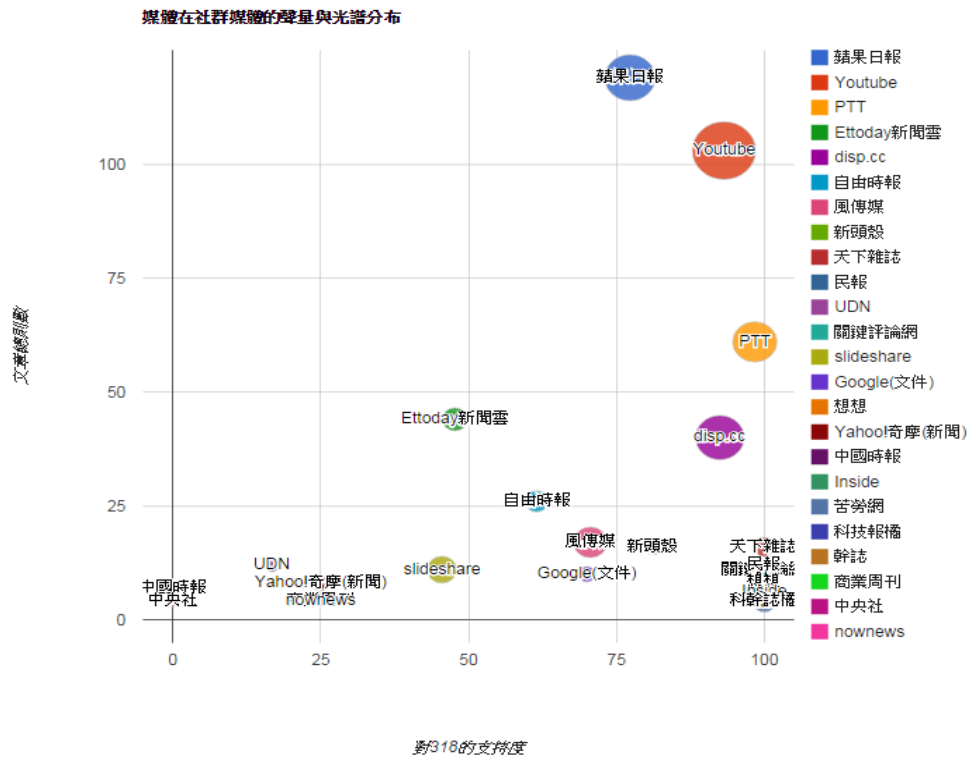


圖 4-13 各家媒體對 318 支持度的聲量與光譜分析圖

資料來源：林克傳說「服貿東西軍」網站，網址：
<http://ecfa.speaking.tw/medib.php?show=3>。

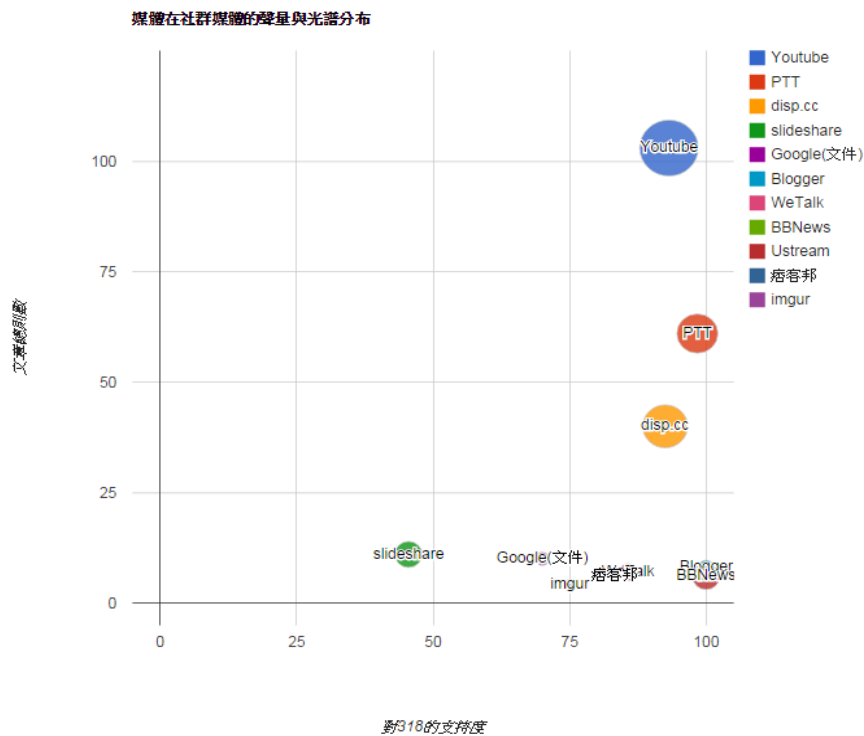


圖 4-14 社群媒體對 318 支持度的聲量與光譜分析圖

資料來源：林克傳說「服貿東西軍」網站，網址：
<http://ecfa.speaking.tw/medib.php?show=3>。

2、在技術與組織面上產生突破的新型態學運

本研究試圖在此將學運期間公民網路參與的特色分為兩大面向：技術與組織面。在技術面，將歸納本次學運中在資訊傳遞、動員、知識集結上的貢獻，在此僅列舉重要或常見者，而其主要應用內容多已在前文提及，因此不再贅述。例如林克傳說所提供的服貿東西軍與服貿跑馬燈、國會無雙、「4am.tw」網站、Ustream 網路直播網站等是屬於資訊的整合與傳遞，透過網路的快速、便利與無疆界的特性，讓資訊能夠快速地流通；而 FlyingV 網站（資金募集）、Google Map（地理資訊）、「一起排班守立法院」（人力分工）等係為從各個面向匯集動員所需要件的平臺技術應用，透過這些平臺技術使得動員成本大幅降低，提升公民參與的意願；另外如「自己的服貿自己審」網站、「你被服貿了嗎」網站、各種形式與內容的懶人包等，則是將各種服貿相關資訊進一步

消化成具有分析或討論意義的相關知識，此舉將有助於相關議題的討論，使得關心該議題的公民能夠在相同的知識水準和語言下進行溝通交流。

而在組織面，將特別介紹因這次學運異軍突起、聲名大噪的 3 股綜合性並仍持續耕耘的民間力量，分別為零時政府 g0v、沃草（Watchout）和新聞 e 論壇，此三者的特殊性在於能夠融訊息傳遞、互動交流為一爐，並促成高度的影響力與動員力量。其各自的發展特色，以及在學運中的表現如下：

（1）零時政府 g0v

首先，零時政府 g0v 係致力推動資訊透明化並推動公民的社會參與，於 2012 年底開始成形，截至 2014 年初已有 26 場工作坊、受邀演講 30 餘場、媒體報導 20 餘次等，成果皆以自由軟體的模式進行釋出。而在此次學運中則是透過 hackpad 的協作平臺讓所有學運的參與者、關心者能夠一同提供並擴充內容，g0v hackfoldr 文字轉播頁面如下圖 4-15。



圖 4-15 g0v hackfoldr 文字轉播頁面

資料來源：g0v hackfoldr 網站網址：

<http://hackfoldr.org/congressoccupied/https%253A%252F%252Fethercalc.org%252Fstatic%252Fproxy%252Fhackpad%252F>，擷取日期：2014 年 9 月 22 日。

(2) 沃草 (Watchout)

其次，沃草 (Watchout) 係為了促進公民對社會議題的關注與參與而成立的社會企業，於 2013 年 10 月創辦。目前最具代表性的產品為「國會無雙」與「市長給問嗎？」，不僅深化了公民參與，更補充了現有公民監督機制的不足。在此次學運中，透過「國會無雙」使得服貿等議題在立法院中的互動無所遁形，沃草 (Watchout) Facebook 粉絲頁之「關於」頁面如下圖 4-16。



關於

市長，給問嗎? : wethepeople.tw
國會無雙 : musou.tw
沃草 : watchout.tw

使命

沃草有限公司 (Watchout co.) 致力於提供公民更好的參與時政的空間、工具與平台。

簡介

我們有一個很簡單而實際的夢想：我們相信台灣可以更好，而讓台灣更好的力量來自於更多主動參與、向外關注的公民。

沃草的英文名字「Watchout」，除了代表「提防」和「警戒」，也是代表著「向外觀看」和「關注」。

一個成熟的公民社會，絕對不能只靠少數人付出一切去投入在社會運動之中。每個人只要一起付出各自一小部分的時間心力，就能改變這個社會，更接近那個你我嚮往的理想樂土一步。

沃草希望做一個農夫，提供公民更好的參與時政的平台和工具，在這公民社會的土壤施肥灌溉，讓這個理想的種子在他人心目中萌芽滋長，建立真正的公民社會。

基本資料

基本資料

成立時間 2014年2月1日

地點 Taipei, Taiwan 100

產品 國會無雙 (<http://musou.tw/>)
市長，給問嗎? (<http://wethepeople.tw/>)

聯絡資料

聯絡電話 02 2361 7588

電子郵件 info@watchout.tw

網址 <http://watchout.tw/>

圖 4-16 沃草 (Watchout) Facebook 粉絲頁之「關於」頁面

資料來源：沃草 (Watchout) Facebook 粉絲頁，網址：

<https://www.facebook.com/WatchOutTW>。擷取日期：2014 年 9 月 25 日。

(3) 新聞 E 論壇

最後，新聞 e 論壇係於 2009 年 9 月由臺大新聞所架設，原為該所師生採訪作品、影像作品等的資源分享。但在 2014 年 3 月 20 日後開始投入反黑箱

服貿運動的現場報導，並逐漸加入政大傳播學院、師大大傳所等各大專院校學生之採訪團隊而形成目前的規模。在學運期間透過 Facebook 粉絲頁傳遞即時的新聞和資訊，獲得相當多數 Facebook 使用者的關注，但同時也堅持查證、細節、多角度的呈現，新聞 e 論壇 Facebook 粉絲頁面如下圖 4-17。



圖 4-17 新聞 e 論壇 Facebook 粉絲頁面

資料來源：新聞 E 論壇粉絲團，網址：<https://www.facebook.com/NewseForum>。
擷取日期：2014 年 9 月 19 日。

3、學運大事紀與網路上的議題發酵概況

總體來說，此次學運可以觀察到各種社群平臺、通訊軟體、網頁技術的結合，除能更有效的管理、集結人力物力，更能讓資訊以想像不到的速度快速地在人與人之間傳遞。爰此，本研究一方面整理學運期間抗議群眾與團體、政府、政黨、其他立場團體、網友等之重大活動與事件，另一方面，也整理了林克傳說的「服貿東西軍」網站系統所爬梳出來的學運期間熱門分享資料記錄，並將當日發起的資料中最熱門的前 2 名標題與分享數進行摘要，綜整於附錄二中，期待能藉此對於太陽花學運之來龍去脈有提綱挈領的作用。

而最後將透過表 4-2 來對比此兩大事件並分析其異同如下所示：

表 4-2 洪仲丘案與太陽花學運事件對照表

	洪仲丘案	太陽花學運
肇始日期	2013 年 7 月 3 日	2014 年 3 月 18 日
持續天數	32 天 (以同年 8 月 3 日的白衫軍運動截止計算)	24 天 (以 4 月 10 日學生退出議場截止計算)
促發原因	洪仲丘於軍中遭虐致死	服貿協議之簽訂過程不明、通過迅速
政府問題	軍中管理機制不當	政府宣導與說明不足且不清楚
發生平臺	自 PTT 開始散播	從 Facebook 開始號召
動員方式	以 PTT 及 Facebook 為主	Facebook 為主
官方回應	回應慢且不即時公開事實	有回應但不足以滿足民眾訴求
官方後續作為	修軍法、成立委員會調查、軍中管理機制變革、強化友善形象與宣傳等	服貿協議退回內政委員會重審、強化網路參與平臺、結合線上與實體會議、院會直播等

資料來源：本研究整理。

第三節 小結

近期我國的公民網路參與機制與現況可以從幾個面向進行分析：

一、網際網路的特性：即時性、原子化、低成本

網際網路的發展帶來更加快速、即時的訊息傳遞，而其原子化、不受疆

界拘束、匿名的特性更是使得只要擁有基礎網路設施的民眾，就可以公平的進行各種網路活動和參與。這樣即時性、低成本的優點，大幅降低了集體行動的成本，尤其隨著行動通訊裝置的普及，使得彼此的聯繫更加方便、動員更快速。另外，也因為網路的散播速度快並且無遠弗屆，使得訊息的感染力較高、擴散速度快，稍不留神即可能錯失消息掌握的先機。

從前述分析之洪仲丘案與太陽花學運，更可以看到網際網路的特性發揮到淋漓盡致。在這兩個案例中值得注意的是，其中的動員是包含著議題認同與結合個人人際網絡的我群思維，以透過 Facebook 進行動員的方式來說更是如此。因 Facebook 在註冊之初便採行實名制，其人際網絡的連結可說是實體社會網絡的移轉。因此，現時在網路上的動員，不再是摸不清廬山真面目的匿名網友，而應是在實體社會中也確實存在的公民，其力量與聲音不容小覷。

二、新媒體的興起：即時、互動、個人化、社群化

所謂新媒體的定義目前尚未有統一的說法，但可以確定的是其與傳統媒體的不同，尤其在傳播型態的方面，是建立在數位科技技術的應用上，其即時、互動、個人化、社群化等的特性使得讓網路使用者能夠更靈巧地運用及散播，不論在何種載具或界面上均能有效利用。而在這次太陽花學運中的「新聞 e 論壇」即為一例，透過社群平臺使用者之間的人際網絡快速地傳遞訊息，並透過互動交流、詮釋權的釋放，博得更廣大的關注並能更貼近使用者的溝通模式。

若再透過此次的案例進行更深入的思考，可以看到新媒體帶來的幾項衝擊：首先，新媒體讓公民可以掌握對新聞的詮釋權，不再是主流媒體的禁臠；其次，新媒體突破了傳統主流媒體的封鎖，公民可以得到更多元與即時的訊息；其三，新媒體也可以是主流媒體的議題來源之一，如圖 4-18 所示；最後，因新媒體有互動、社群化的特性，使得其在不同屬性的平臺上能夠適應不同的語言與溝通方式，並能符合不同使用者的使用習慣，隨之即產生了分眾的效果。另外，尤其隨著其社群化的特性，也產生了多元並重複動員的可能。

自由時報
Liberty Times Net

即時 報紙 焦點 政治 社會 地方 生活 言論 國際 財經 體育

首頁 > 政治

蒐證阻學運？警發聲明澄清

2014-04-11 18:40

(記者吳仁傑／新北報導) 針對民進黨召開記者會，由青年部主任張基長指控台藝大7日放任警方帶著警棍進入校園，嚇阻響應太陽花學運學生一事，板橋警分局發出新聞稿澄清，表示因學運期間，機車族利用臉書聯繫，意圖攻擊反服貿人士，警方先於3月23日查獲毛駿為首，在臉書號召機車族意圖拋信號彈到立法院滋事，警方當天再獲悉機車族恐攻擊學生發起的「太陽花守護隊」情資，到場安全維護，發起學生也在網路新聞上對警方表達謝意。

板橋分局說，當時到台藝大校門口並未發現機車族蹤影，因學校正門停車不便，知會校警後，預備隊8名制服警力進入停車場暫停迴車，隨後基於安全考量，沿途保護步行護花學生，期間為防範機車族、反服貿人士阻撓，進行例行性的周邊狀況錄影，完全沒有阻止學生送太陽花的言行、動作，絕非針對學生蒐證。

警方從太陽花隊離開出校門後，沿途交通管制，讓學生迅速、安全至立法院，自製太陽花的台藝大雕塑系研究生施柏翔到場後，接受台大新聞論壇訪問時，也笑說「一路走來的過程中，連交通警察都為他們開路，讓他覺得很感動。」在網路上對警方協助表達謝意。



圖 4-18 自由時報電子報網站報導臺大新聞 E 論壇相關的頁面

資料來源：吳仁傑（2014 年 4 月 11 日）。《蒐證阻學運？警發聲明澄清》。自由時報電子報網站。瀏覽日期為 2014 年 9 月 26 日。擷取自：
<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/986553>。

三、政府的回應策略問題：緩慢、被動、不足

雖然當前我國各級政府皆致力於加入更多公民網路參與的機制，但其發展的速度仍遠不及民間，尤其在政府仍舊依賴傳統媒體做反應與對策的狀態下，民間快速的訊息交流與即時的訴求往往令政府措手不及。因此，政府對於網路輿情的掌握和回應就更顯得重要。

從前文所提及之兩大案例中可歸納出，政府有 4 點應改善之處：首先，政府的反應和網路公民的行動上有著顯著的時間差，政府往往慢半拍、使得事件越演越烈；其二，政府經常是被動地接受訊息，依循著傳統媒體的速度做反應，尤其是政府高階文官、政務官經常是反應不及；其三，面對公民的訴求，政府所回應的內容多不足以滿足公民，而此問題即源自於對訴求、訊息的掌握度不足；最後，可以說與前面三項環環相扣的是，在這樣一連串的反應不及之下，使得政府只得被迫接受公民的訴求而無法做出更細緻地政策規劃或進行澄清，例如洪仲丘案最後造成軍法的修改、太陽花學運使得服貿協議退回立院重審等。

四、政府強化公民網路參與機制的必要性

我國目前在實體面上提供民眾透過陳情、遊說、請願訴願、選舉投票、集會遊行等方式進行公民參與。而隨著科技的發展與應用，民眾對於透過網路進行公民參與的需求也逐漸浮出檯面，但各個政府機關所推出的電子化政府服務，往往缺乏即時的互動，或者流於政策的宣導，難以滿足公民在網路上的參與需求，是否能建立或從現有平臺中增加互動、參與的機制，將可能是關鍵。

更進一步來說，現時的問題來自於公民的意見未能進入決策中，並且其相關資訊有透明化不足的問題。而且政策多是在決策後才開始辦理公聽會，其目的往往是針對公民進行宣導或尋求背書，但這與參與的實質意義相去甚遠，公民在體制內參與成本極大的狀態下，只好尋求體制外卻有效的途徑。不過在網際網路的普及下，公民在低成本、快速有效的環境下進行政治參與將變得可能，因此網路參與機制的建置也將成為必要。

而若再深入探究使得網路參與機制能夠落實的關鍵，在於政府必須改變心態、展現誠意，須願意接受民意採納進政策規劃的階段。其中最重要的是，必須讓有意願參與的公民能在參與成本低廉、確保訴求有影響力的狀態下進行參與。如此，政府與公民雙方才能產生共識，並有效的達成政策的目的、滿足相關利害關係人的權益，更能促進國家整體的利益。

當前政府所做出的努力，諸如實體與網路線上的會議並行、定期的網路直播、公共政策參與平臺等，皆可看出政府欲改變的決心與可能。雖然目前僅僅是起步階段，但政府能夠進行這樣的嘗試與變革仍值得嘉許，未來若能在完備基礎法制設施、官方資料妥善處理開放、人員轉譯能力強化與高階官員積極主動回應等面向上做出改變，應能以這樣友善並開放的姿態吸引公民的信任與合作。而在本章的最後，也將未來可行的調整措施作成以下表 4-3：

表 4-3 政府未來推動公民網路參與應注意事項

政府未來推動公民網路參與應注意事項	
行政部門回應策略	1、能簡短回應者應儘速回應； 2、若情節重大或涉及跨部會，應先主動說明延遲原因，並設置合理回應日期再行回覆。
行政管理機制	1、公務人員應培養並具備一定的表達及公文轉譯能力； 2、有公文核判權的主管人員須尊重轉譯結果； 3、內部須建立包含各部會之快速回應小組以供諮詢。
法制調整措施	1、須檢視現有法規並補充適用網路、數位概念之內容； 2、加速對公民網路意見表達的回應； 3、確認資訊安全、著作權、個資隱私等相關法規是否足以適用。

資料來源：本研究整理。

第五章 質性訪談資料分析

本章首先說明本研究中採取質性研究方法的研究設計與進行過程，其次，依據焦點團體座談及深度訪談的結果，針對我國現行制度所面臨之問題，加以研究分析。最後，依據焦點團體座談及深度訪談的結果就建構我國網路參與機制的關鍵因素加以說明。

第一節 研究設計與進行過程

本節為研究設計與進行過程之說明，包括：質性抽樣策略、構念、焦點團體座談及訪談題綱之設計、以及焦點團體座談與深度訪談的實施，藉以完整呈現出整個質性研究的概況。

本研究於研究方法一節中，業已敘明主要的研究方法為焦點團體座談法及深度訪談法，希冀透過焦點團體的對話及深度訪談時溝通的過程，並輔以聆聽及觀察，以共同建構出社會現象的本質與行動意義，並進而透過詮釋的過程，將研究現象與行動加以還原再現（潘淑滿，2010：136）；亦即，希冀經由研究者與之溝通及互動的過程，讓重新檢視公民運用網路參與影響政策過程之發展現象、特色與趨勢，並揭露我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題；相關正、反論述相合的可能性；以及我國公民網路參與政府施政意見之真實情况等，以期就我國公民網路參與意見納入政策過程之制度規劃設計提出具體貢獻。而在深度訪談及焦點團體受訪者的區分上，本研究以受訪者對於網路參與施政過程之程度為初步判別標準，對於具有實際參與經驗之受訪者，安排深度訪談，以期獲得更為豐富之資訊。

一、研究設計

（一）抽樣與訪談對象

質性研究抽樣首要思考的是樣本能提供的「深度」和反映多元社會實狀之「廣度」，著重於資訊的豐富內涵，本研究之抽樣方式，在尋求「飽和度」

(saturation)²⁸的前提之下，係以立意抽樣法(purposive sampling)為原則，主要採取的取樣方式，尚包括：非機率(Non-Probability)、資訊豐富的取樣(Information-Rich Sampling)，並輔以滾雪球取樣(Snowball Sampling)等多元取樣方法，來獲得受訪者及參與焦點團體訪談者的名單。此外，本研究團隊並深入把握質性研究重視動態過程的性質，使抽樣上能具備「彈性化」和「隨研究進展而演變的特質」，視已進行的狀況和需要，以「避免重複」和「捕捉進展」(胡幼慧、姚美華，1996：149-150)。更進一步地說明，本研究先藉由對相關文獻的檢閱，初步瞭解國內先行公民網路參與機制的內涵與運作流程，從中挑選資訊豐富者，詢問其受訪的意願以及推薦其他合適的受訪人選，之後擬定適當且願意提供相關訊息者的名單，並加以分類篩選出合適的受訪人選。

有鑑於本次研究主題，除公部門主管機關外，亦需導入使用者之意見。因而在訪談對象的篩選上，本研究初步先以「政府主管機關」、「積極參與社會事務之公民團體」，進行分類選擇具有代表性的樣本。本研究進行焦點團體座談及深度訪談的抽樣對象包括以下 4 類，茲分別說明如下：

1、政府主管機關

我國網路參與機制主要由國家發展委員會負責，在地方政府層級則為研究發展考核委員會，兩者對於網路參與機制的規劃涉入甚深，確實皆有進行訪談之必要。本類受訪者共有 9 位，深度訪談受訪者編號為 A1～A3，焦點團體訪談則為 G1～G6。

2、公民團體成員

²⁸ 關於抽樣要持續多久的問題，一般性的原則是持續蒐集資料，直到每個擬探求的範疇都達到飽和，稱為「理論性飽和」(theoretical saturation)，也就是本研究所稱的「飽和度」，包括：(1) 再也沒有關於該範疇的新資料或相關資料顯現出來；(2) 以該範疇的屬性和面向所呈現出的歧異性而言，該範疇已充分發展；(3) 範疇之間的關係已建立起來，且經過驗證。

公民團體成員相較一般民眾更關心公共事務，多半具有親身使用公民網路參與機制之經驗。更重要的是，太陽花學運即是幾個公民團體運用網路散播相關資訊，進而集結而成的一次重大事件，其對於網路平臺的應用經驗及看法，應有值得參酌之處。本類受訪者共計 6 位，深度訪談受訪者為 B1～B2，焦點團體受訪者編號為 C1～C4

3、傳播與行政學者

網路作為一種傳播媒介，近來已在行政與傳播學界成為一個新興的研究場域。本研究以具有相關研究背景或經歷為標準，透過訪談蒐集其意見。本類受訪者共有 8 位，深度訪談受訪者編碼為 D1，焦點團體受訪者為 S1～S7。

4、網路業者

政府機關長期以來透過委託合作的方式，透過網路業者蒐集與觀察輿論的變化；此外，私部門較具彈性的組織結構，亦較能適應網路時代之新趨勢。因此，本研究以「與政府有合作經驗」與「關注公共議題發展」為篩選標準，以焦點團體方式訪談 4 位受訪者，編碼為 E1～E4。

關於上述 4 個不同類型的訪談人選，共計 27 個有效樣本，10 份訪談記錄。受訪者採匿名處理，關於其類別、代碼、服務單位及訪談日期等相關資料，綜整如下表 5-1 及表 5-2 所示：

表 5-1 訪談對象基本資料一覽表

類別	代碼	服務單位	執行日期
政府主管機關	A1	行政院大陸委員會	2014.08.22
政府主管機關	A2	行政院	2014.9.30
政府主管機關	A3	國家發展委員會	2014.10.06
公民團體成員	B1	公民團體	2014.09.01
公民團體成員	B2	公民團體	2014.12.29
傳播與行政學者	D1	臺北科技大學	2015.01.05

資料來源：本研究整理。

表 5-2 焦點團體座談參加對象基本資料一覽表

	類別	代碼	服務單位	執行日期
第一場焦點團體座談	政府主管機關	G1	新北市政府	2014 年 9 月 17 日上午
	政府主管機關	G2	臺北市府	
	政府主管機關	G3	國家發展委員會	
	傳播與行政學者	S1	文化大學	
	傳播與行政學者	S2	世新大學	
第二場焦點團體座談	公民團體成員	C1	公民團體	2014 年 9 月 17 日下午
	公民團體成員	C2	公民團體	
	公民團體成員	C3	公民團體	
	網路業者	E1	網路公關業者	
	網路業者	E2	網路平臺業者	
第三場焦點團體座談	政府主管機關	G4	國家發展委員會	2014 年 12 月 4 日上午
	網路業者	E3	網路平臺業者	
	傳播與行政學者	S3	臺灣藝術大學	
	傳播與行政學者	S4	文化大學	
	傳播與行政學者	S5	華梵大學	
第四場焦點團體座談	政府主管機關	G5	臺北市府	2014 年 12 月 4 日下午
	政府主管機關	G6	國家發展委員會	
	傳播與行政學者	S6	空中大學	
	公民團體成員	C4	公民團體	
	網路業者	E4	網路平臺業者	
	傳播與行政學者	S7	世新大學	

資料來源：本研究整理。

（二）構念與訪談題綱

構念（construct）是質性研究用以蒐集和分析的基礎，構念與量化研究的變項（variable）不同，變項是用來測量多寡，而構念則是用以描述內涵（蕭瑞麟，2006：114-115）。進行正式訪談前，本研究根據研究問題及目的、理論途徑與文獻分析結果，並配合個案實際情況，發展出一套構念作為訪談大綱之基礎。

對於政府因應公民網路參與施政意見表達之機制，本研究將設定以下幾

項主要構念，包括：現行制度的困境、建構機制的關鍵因素與推動可行性等 3 項構念。以下分別說明本研究構念的具體內涵：

（1）現行制度的困境

此一構念係指，現行我國各項政府所規劃並運作中的公民網路參與機制，所面臨的各項背景因素所產生的影響。這些既存於現行公民網路參與機制，甚至是政治制度的問題，可能是造成民眾較不願意利用現行官方所建構之參與機制之原因，進而導致政府與民眾失去一項極為重要的溝通管道。

（2）建構機制的關鍵因素

本構念係指，公民網路參與及政府因應機制的建構過程中，民眾需求與政府偏好，對於整個機制的規劃具有影響力，直接影響最後機制的運作方式與流程。若雙方能達成一定程度的共識，便能得公民網路參與及因應機制順暢運作。

（3）推動可行性

本構念指未來政府若推動公民網路參與機制，在各方面可能會面臨到的相關問題。

綜合前述構念的聚焦後，本研究之訪談題綱採半結構方式，選取研究問題中重要的面向，據以向訪談對象提出問題，訪問中雖含括機動及開放問答的部分，惟仍規劃設計有訪談之重點及焦點問題。茲擬具深度訪談及焦點團體座談討論題綱（如下表 5-3），俾作為後續訪談之依據。

表 5-3 深度訪談及焦點團體座談討論題綱

您好：

本研究團隊受國家發展委員會委託，執行「政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究」，欲透過深度訪談，瞭解相關利害關係人對於此議題之意見及看法。

因應網路世代的來臨，社群媒體的普及，愈來愈多民眾運用網路作為發聲平台，表達對於公共政策的建議。作為網路世代中的政府，究應如何掌握公民使用網路社群媒體的特性，從而與之有所對話，及早展開政策溝通，預先展開風險管控，實為當代政府無可迴避的重要課題。正因如此，本研究試圖透過深度訪談蒐集各方意見，參酌我國行政機關既有之網路輿論因應機制及相關法律規範，據以研提公民網路參與意見納入政府施政規畫之可行作法。

一、政府主管機關

- (一) 現行制度下，政府部門如何得知或瞭解民眾在網路上的意見？
- (二) 您服務的單位如何設定議題範圍，蒐集網路輿論或其他網路平台之民眾意見？
- (三) 整體來說，政府要能有效掌握網路上形形色色的各種意見表達，有那些地方是明顯不足的？在您看來，是否有相關的法律可供依循或參酌？
- (四) 對於公民在網路上發表的各項意見，您服務的單位如何面對及回應這些意見？
- (五) 就您個人經驗，現今網路輿論對於政府部門推動政策有哪些層面的影響？
- (六) 具體而言，您覺得近來公民網路參與對於政府造成的影響為何？政府又有哪些轉變？

二、公民團體成員、網路業者及傳播與行政學者

- (一) 現行制度下，民眾如何透過網路平台向政府部門表達意見？
- (二) 整體來說，政府要能有效掌握網路上形形色色的各種意見表達，有那些地方是明顯不足的？
- (三) 對公民團體而言，您覺得政府應如何調整現行制度？
- (四) 就您個人而言，您認為適當的網路意見處理機制為何？
- (五) 您認為如何彌補官方語言與網路語言之間的落差，以讓雙方溝通更為暢通？
- (六) 您認為網路平台集聚而成的輿論意見，政府應如何回應及處理較為妥適？

資料來源：本研究整理。

二、焦點團體座談與深度訪談的實施過程

本研究所進行的焦點團體座談與深度訪談，主要目的即是藉由主管機關等幾類適當且願意分享相關資訊的樣本，來探討政府、公民團體及相關企業，其對於公民網路參與機制之看法，其關注之重點為何？未來建構公民網路參與機制又需考量哪些因素？

（一）深度訪談

研究初始本研究團隊為探求當前公民網路參與機制的真實景況，於第一次焦點團體座談會議之前，分別於 2014 年 8 月 30 日邀請 1 位政府機關官員（A1），以及同年 9 月 1 日邀請 1 位公民團體之意見領袖²⁹（B1）進行深度訪談，其後則依據各場次焦點團體座談會議之進程，依據焦點團體座談會議討論之結果，認為有再予深入探究必要之相關議題，爰就該領域之學者專家擬定受訪名單進行深度訪談。嗣於第一次及第二次焦點團體座談會後，邀請 2 位政府機關官員（A2 及 A3），以及於第一次及第二次焦點團體座談會後，邀請 1 位公民團體之意見領袖（B2）及 1 位傳播與行政學者（D1）進行深度訪談。

（二）焦點團體座談

在擬定完成焦點團體座談討論題綱之後，先透過電子郵件或傳真，將訪談大綱與研究主旨相關資料提供予參加者。待獲選對象同意後，再以電子郵件或電話與其本人或助理聯繫，以確認焦點團體座談會議的時間和地點。

本研究分別於 2014 年 9 月 17 日及 12 月 4 日之上、下午，舉辦 4 場焦點團體座談，邀集政府機關代表、積極參與社會事務之公民團體、傳播及行政相關之學者專家、網路傳播業者等 4 類，共計 21 位，包括 6 位各級政府機關代表、7 位傳播及行政相關之學者專家代表、4 位公民團體代表及 4 位網路傳

²⁹ 本研究稱意見領袖，係指於網際網路傳播網絡之中，經常為他人提供相關資訊，並能發揮實質影響力者，渠等於大眾傳播效果的形成過程中，發揮重要的中介、轉譯或資訊過濾等功能，由渠等將資訊擴散給接受者，繼而形成資訊傳遞的二手傳播。

播業者。每場進行時間約為 3 小時，採半結構的團體團體座談方式，就本研究案所設定之議題提供看法及建議，詳盡蒐集參與者對焦點議題所表達之見解，並加以詮釋分析。

第二節 現行制度所面臨之問題

關於我國未來公民網路參與機制之探討，首先應先對現行既存之網路參與機制所面臨的背景因素加以深入瞭解。在先前的回顧中，雖已對此進行過初步的介紹，但透過實際訪談，則更能清楚地掌握其真正內容。經過整理之後，根據實際深度訪談的內容分析，將這些問題區分為：官方平臺之可近性、回應方式及內容，以及突發事件的衝擊此三個面向，並分別說明如下：

一、官方平臺之可近性

我國現各部會及地方政府幾乎皆設有首長信箱，行政院亦利用社群媒體架設業面以供民眾反映相關政策意見，但網站的設計、版面的編排或網站文字的應用等議題，皆會影響民眾的使用意願。不諱言的，現行民眾對於政府所建構之相關網站或討論頁面的使用意願不高。在這種情況下，現行網路參與機制形同類似於「蚊子館」的設置，無法發揮原先預期之效用。具體言之，這些問題包括：

（一）民眾對政府信任度偏低

近年來，許多重大公共議題造成社會上的意見紛歧，民眾亦對政府的處理方式有所不滿，後續造成民眾對於政府施政的信任感偏低。而信任程度的低落，連帶影響到民眾運用官方所架設之平臺反映意見之意願。關於此，幾位受訪者的意見如下：

「根本的問題是臺灣人對政府、官僚失去信任，因為有太多的負面議題了，不管是貪污、怠惰、包庇，這種東西一直報一直報，大家對政治的觀感大體來講就是負面的」（B2）

「像第一個問題，剛剛幾位有提到，像是信任的問題，這是很根本的，短期之內信任也沒辦法透過什麼機制來解決，其實不只是臺灣，各國普遍對政府都比較不信任，」(E4)

「為什麼民眾會比較少使用官方網站，我覺得這還是長久以來奠基在一個信任度的問題，」(G5)

「另外，整個臺灣的氛圍，大家對於政府、大企業都充滿了不信任感，在這種情況下，任何人質疑巨獸，大家基本上都覺得，對，我就是要罵他，所以你要去幫他們辯護都是非常辛苦的，」(S3)

(二) 國內缺乏單一討論平臺

如同前述，我國目前具有類似於公民網路參與的平臺眾多，雖各部會及各地方政府皆有設置，但卻造成議題討論過於發散，民眾漸漸地不願意使用官方所設置之討論平臺。對此，曾有公民團體代表提出看法，而主管機關亦有類似的看法，相關說法如下：

「現在臺灣各地方政府都推行統一窗口的 1999，但中央政府卻沒有這樣的東西。事實上我們生活中很多事務涉及跨部會的事情，中央政府如果通過統一窗口設置，也可以蒐集民情。」(C2)

「現行制度下為什麼民眾比較少利用官方的網路平臺，我覺得有一個很重要的點是，政府機關到目前為止沒有一個統一的平臺，讓所有的部會都在上面開設討論區，大家可以在裡面留言。」(C4)

「今天在講民眾為什麼很少利用官方網站，其實官方網站的平臺太多了，不管是 1999、政府入口網，其實都有這樣的機制…」(G6)

(三) 民眾的網路使用習慣

網路論壇及社群媒體發展至今，基本上已有強勢性平臺的存在，民眾傾向於參與與自己意見較為接近之平臺討論，亦或是運用較為主流之網路媒體平臺。基此，政府網站對民眾吸引力較低，無法形成熱烈討論的氛圍，漸漸地流失其使用族群。相關的說法如下：

「網路的部分在臺灣其實經過了一個戰國時期已經逐步集中化了，現在大致分為三大塊，就是臉書、PTT 和部落格，但是部落格已經在一個式微的狀態了，一些大的部落格也都轉成臉書了，所以主要是臉書跟 PTT 兩大塊，是所謂的鄉民和網路使用者在活動的區塊，尤其是關心公共事務跟政治項目這部分的年輕人，大概都透過這兩個平臺。」(B2)

「鄉民一定是擇木而棲，我一定會去找到適合我發展的地方，如果今天我 P0 兩篇，就被罵死了，我一定馬上停止，所以每一個地方會有不同的氣氛，但是不同地方可能對同樣的事情，會有相類似的討論，只是表述的方法不同。有些人則是尋找溫暖，他也不見得會批評，也許是這裡找不到溫暖，他就跑了。」(S5)

(四) 民眾與政府使用網路的時段不同

一般民眾使用電腦之時間多半在工作結束或閒暇之時；相對地，政府網站的管理人員，或新媒體小組則是利用工作時間處理及回應平臺上民眾所提出之問題。由於時間上無法相互配合，民眾無法在第一時間得到回應，也降低其使用意願。有關於此項意見，受訪者相關說法如下：

「一個公務人員上班可以上 PTT 嗎？他上 PTT 馬上就會被抓出來，所以你要經過授權才能夠去上，那下班之後，我為什麼要去回應？」(G5)

「再者是，時間上的因素，網民活動時間大多在半夜，政府機關都下班的時候，所以難以對話！」(E1)

「當時有一些有意思的結論，其實他們是不分日夜的在網路上討論，有些事情也不見得有事實根據，有時候會更像是情緒的抒發，在這種情況下去

要求政府在第一時間掌握、隨時回應，是有一定的難度。」(S3)

二、回應方式及內容

根據民眾過往使用既存網路參與機制的經驗，回應速度及內容係影響民眾使用意願的重要因素之一。回應速度不夠即時不符合現今網路運用的潮流，民眾無從得知究竟自己提出的問題何時能取得回應；其次，不論是網站內容或是政府回應之信件，在文字的使用上無法配合不同特性之網路平臺調整，或有官樣文章之批評。關於上述各項問題，茲分別說明如下：

(一) 政府討論平臺回應速度緩慢

多數受訪者認為過往利用網路參與機制的經驗，得到回應的速度過於緩慢，或是根本不知何時會取得回應，甚至是完全未取得任何回應。因此逐漸放棄運用政府建構之平臺與政府進行溝通或表示意見。而受訪的政府官員，亦認為此項因素是造成民眾較不願意使用官方平臺的原因之一。相關說法如下：

「正式回應也有難題，因為通常第一線的都是資訊單位，資訊單位對業務並不熟悉，會繞一圈回來，但七十二小時其實做得到。」(A2)

「而不是提問之後石沈大海，那樣的話民眾久了以後就不會來留言了，因為就跟把石頭丟到海裡一樣，不會有下文。」(C4)

「因為有時民眾需要的只是正確的資訊，但是行政機關沒有適時地去回應跟資訊提供，導致在信任層次上這種信任累積的瓦解。」(G2)

「在政府的部分，第一個是回應的速度，還有是人力的部分…」(S2)

「你設了卻沒有人回應，那民眾久了就不會來了，甚至久了之後就變成有些人情緒發洩的管道，可能我來就只是要罵你而已，因為反正我也不會得到任何具體的回應，所以民眾比較少利用這個。」(S6)

而深究政府無法即時回應之原因，多數受訪者認為政府機關受限於傳統官僚層級節制的框架，公務人員多半需要獲得充分的授權方能做出回應，也因此無法與民眾在平臺上進行對話互動。對此，相關說法如下：

「可是公共議題往往是需要政務官作回應，但層層回報到政務官知道這件事，可能已經過了好幾天，或是相關新聞一直播，播到他們發覺事情的嚴重性，才會跳出來回應，…」(B1)

「因為一個網路的議題我層層上報到最終長官決定我要如何回應，這個議題早就在網路論壇裡面不知道被洗版洗到哪去了！」(G2)

「以文官體系來說，我不得不說文官同仁很辛苦，可是有的時候，外面的人不瞭解裡面，外面的人會認為裡面的人都沒有在做，可是裡面的人當他想做一件事的時候，他受到了層層節制，不是只有在行政體系的，立法委員也是被他所代表的人所要求的，這是國內的一個現實情況，…」(G6)

「官方網站要跟一般網站一樣是很難的，因為官方會有它的約束、依法行政的問題等，官方處理事情也必須有一定的流程，所以在這樣必須負責任的情況下去經營網站，我覺得你要用對待一般網站的方式來看待官方網站，要要求他達到那樣的效能，是很難的。」(S7)

(二) 制式化的回應而非與民眾互動

在網路的時代，傳播模式不應再限於單向溝通的方式，而是如何透過與使用者的互動，進而提升使用者使用意願，並更願意運用此平臺發表意見。然而，在訪談過程中，發現多數受訪者認為政府目前在網路上做出的回應，流於官樣文章，無法真正解決民眾提出的問題。對此，受訪者相關意見如下：

「可是問題在於，正式回應到業務單位要來答覆的時候，通常業務單位都非常審慎保守，只會安全回答，即便是正式回應，因為發現有時候答得很直，反而招惹更多的反擊，有時候答得很周詳，人家會字裡行間給你挑毛病，所以到最後即使是正式回應，對業務單位來講也是變成制式化。」(A2)

「回答的部分我覺得有兩點，一點是很多我們公務界的朋友其實是習慣了這樣子的方式，還不習慣跟網民直接互動的那種新的模式，」（A3）

「但我記得收到的回應是一封罐頭信。我們發現不管是什麼單位，我們寫信過去，大概過幾天後得到的回信，都是非常公式化的答案，你可以知道他回給所有人的內容都是一樣的，所以對我們這些公民團體來講，早就放棄這條路了。」（B1）

「像剛剛的公車問題，我可能回應他，非常抱歉，我們訂好車班，可是沒有辦法確認每天進出的人數，我們應該要來研究一套方法，也許發現人太多，我們看可不可以跟欣欣調車，同學可能要等個十五分鐘等等，他們就發現你講的還算是人話，而不是官話，你講官話年輕人、網民就不理你了。」（S5）

（三）文字的使用過於生硬不夠活潑

網路語言的使用與實際公部門場域所使用之文字不同，在遣詞用字上應較為活潑，且需配合不同媒體特性，採用不同的文字運用，以提升民眾使用意願。如在臉書上，較適宜用輕鬆詼諧的語句，吸引民眾觀看分享，而非如同公文寫作般使用較為拗口的文字。相關說法如下：

「另外一個困境，是政府部門在網路世界吃了一個很先天的虧，就是很多語言是我們不能使用的，網民可以酸可以罵，但是我們不行，所以對網友來說，這個中間就隔了一層，第二點，我們必須嚴守行政中立，很多東西我們只能說行政院做了什麼什麼，我們不能講跟誰比怎麼樣、過去怎麼樣，這些我們都不能講。」（A3）

「其實電子媒體就在進化，你看他們的用語跟以前的差別，連主播臺用語都跟以前有很大差別，整個都比較口語化、比較親切，我覺得政府應該也要適度調整。」（B2）

「然後你可以有一份公文，可是下面一定有人把他翻譯成民眾看的懂

得版本，而不是就丟公文上去，…」(C4)

「行政院的臉書內容基本上屬於政令宣導，我還不能說是政策行銷，因為他裡面用字遣詞是很多很硬的用詞，什麼江院長指示、視察等等。事實上，臉書跟官方網站是不同的產品、不同的管道，你如果用一樣的模式就沒有辦法達到臉書擴張支持者的那種效果。」(S1)

「網路上還有件很有趣的事，都是短打，沒有人會長篇大論，偏偏公部門都是長篇大論，其實要在不跳頁的情況下，那幾字能表達出解決問題的誠意，網民才比較能接受。」(S5)

三、資訊透明化程度不足

有關公民網路參與之議題，在近年幾項重大社會議題的影響下，逐漸受到政府及民眾之重視。尤其在太陽花學運爆發之初，民眾以極快的速度透過社群媒體不斷傳遞訊息，並集結具相同理念的群眾走上街頭，確實展現出網路時代的特色。同時，此一事件也暴露出我國政府官方網站在公共議題的處理上，普遍無法滿足民眾對於資訊的要求，也造成學運的影響層面不斷擴大。經由深度訪談，本研究自受訪者意見中，歸納出以下幾項問題：一、政府無法因應網路造成之擴散效應；二、學運凸顯政府資訊公開程度不足

(一) 政府無法即時應付資訊爆量

「大概從太陽花學運開始，他們了解到現在年輕人的溝通管道與其他世代是非常不一樣的，在網路部分不管是過去的行銷或後來的互動，是很明顯不足的，…」(A3)

「這個我也覺得很有趣，就是說如果像剛講的那幾個事件，如果不是網路擴大跟傳播的力量，也許這個事件的規模不會到這麼大，但的確它本來就有一個事件在那邊」(D1)

「其實網路也是一樣的，只是它太快速，不像 1999 或市民信箱被反應半年還不處理，而且它具有擴散效果；網路的意見比較能引起其他人的共鳴，

情緒上比較容易散播因此容易造成公部門的傷害。」(G1)

「但民眾現在都是在網路社群在討論議題了，政府還沒有跟上！還在打傳統戰，這就沒有交集，而社群網站相加相乘的一種效果，它快速像是病毒行銷一樣已經形塑出種主流聲音出來，當政府還在使用傳統的管道的時候，網民鄉民已經很習於使用網路平臺很迅速的方式。」(S1)

「長官要想懂的，是為什麼在網路上面很多事情容易發酵？它的實質不是因為官方的網軍失靈，或是官方在網路上贏不了人家，是因為那個事件本身就讓民眾能輕易引發很多共鳴，所以如果在網路上挽回不回，就應該很認真虔誠地檢討施政的方式，若是把力氣花在企圖在網路上挽回頹勢，就必然要敗。」(S5)

(二) 學運凸顯政府資訊公開程度不足

太陽花學運時期，反對服貿等團體所製作之「懶人包」以飛快的速度在各種網路平臺上散播。然而，同一時期，民眾卻難以接收政府所提供的正式說明，甚至在官方網站上難以找尋相關資訊。在這樣的情況下，政府已失去在此議題上的發言權，民眾與政府的認知也產生落差，導致民眾信任感的喪失。相關說法如下：

「我之前有去公家機關網站找過資料，找了很久才找到很古早的資料，而且圖文並不是很好，不像其他網頁我們隨便找都可以看到圖文並茂且豐富的資訊，可能底下還有註解，所以這個差別是很大的，像之前的反服貿懶人包，跟政府後來提出的服貿懶人包，品質差異是非常大的。」(B1)

「事實上在政策推動上，從太陽花運動以來，行政機關都喜歡推出「懶人包的概念」，但其實這裡面大多做一種概念的解釋，於知識的輸出跟實際上民眾的理解落差很大。」(E1)

「我覺得政府某種程度不斷在回應二手或三手的資訊，但其實民眾需要的是知道到底什麼才是正確的資訊，這個才是政府應該要去面對、提供的。」

(G2)

「我覺得與其蒐集輿情，大家最近會這麼重視蒐集輿情，是因為太陽花學運的關係，可是發生這些事情的最主要原因，並不是政府沒有在蒐集輿情，而是之前人民沒有管道、或是不知道有哪些管道可以去跟政府反應。」(G5)

「首先，依資訊公開法的規定來看，相關資訊網路都查的到，那一般民眾根本不會去看，第二個，執政黨會說是民進黨霸佔主席臺多少次，讓他們無法表決，所以才一致通過，甚至還有全臺灣召開很多次的座談會、公聽會，所以他們認為並沒有黑箱，可是網友團體看法完全不一樣。」(S4)

第三節 建構網路參與機制的關鍵因素

一個運作良好的公民網路參與機制，應包含廣泛的網路輿情蒐集、民眾參與方式的規劃及回應機制的建構。而本節之內容將由上述三個面向，由受訪者意見中梳理出當中的關鍵因素，探討各項因素所扮演之重要性及其可能產生的影響。

一、廣泛的網路輿情蒐集

在注重速度的網路時代，政府無法再被動地等待人民提出意見，而是應該更為主動地關注社會熱門議題，或是運用新興技術從龐大的網路資料中找尋出具有價值的政策意見。對此，綜整受訪者之意見後，詳述如下：

（一）關注熱門網路平臺之議題

受限於現今民眾對於政府所架設之網站或平臺使用率偏低，行政部門若欲有效且即時的掌握社會輿論的變化，或瞭解社會大眾所關心的政策議題為何，仍須借重國內既存的網路論壇，以確實掌握民眾需求。對此，相關說法如下：

「每個部會都有輿情的系統，其實就是把網路這個部分加進去就好了，以前可能是蒐集電子媒體，現在就把網路媒體分量增加，就同樣這批人，之後就會發覺大家其實現在對網路也都熟，統籌的話當然就是各部會的發言人來統籌。」（A3）

「第二個問題，是一個完全無法掌握的狀態，因為網路上單一天的資訊量就非常大了，所以你不能掌握其實是沒錯的，可是你可以縮小範圍，比方說針對PTT可以有一個資訊蒐集小組，然後針對臉書有一個資訊蒐集小組。」（B2）

「譬如說，就我知道英國他有開始在分析網路媒體，他甚至也把社群媒體也當作是一種媒體，他在分析社群媒體影響力。」（D1）

「那過去的溝通包含傳統媒體上的溝通、直效到現在這兩年才開始進行的網路溝通，主要是這幾種溝通管道。在剛開始進行網路溝通的時候是先採用 Monitor 監控幾個大型網站的方式，…」(E1)

「府院長有一套還算完備的輿情蒐集系統，但通常針對四大報或新聞臺主要報導來歸納，缺乏網路上的資訊。既有的輿情蒐集制度雖然非常嚴謹，但流於形式，至少在未來應該把一些網路上比較顯而易見的資料給包含進來。」(S4)

然而，對於網路輿情之重視，亦有部分受訪者認為不應過度放大網路輿論之重要性，仍應回歸政府施政之本質，而非全然依照網路輿論的方式調整施政方向。對此，可由以下幾位受訪者的說法中得知：

「以英美來說他們並沒有將網路輿論從輿論這個範疇裡特別切開，只是因為過去我們忽略這些網路輿論，所以現在要來特別關注。而所謂的媒體輿論中心的設置，感覺是本末倒置！今天是出現問題，因此產生輿論，而不是輿論去產生問題，要解決的應該是問題而不是輿論！」(C2)

「追求政治上的自由民主開放，這是每個人都要追求的，這也是網路上所追求的，所以我們大力投注在網路這一塊，但是回過頭來看，難道網路公民參與就是政府的全部嗎？它佔了多少比例？」(G6)

「網路上的討論很多時候也未必會基於理性去討論，所以政府的政策如果要看著網路上的輿論來思考方向，可能就會像過去人家批評的，看報紙治國，變成上網治國，我怕這不是一個理想的方向，只是網路畢竟也是輿情反應的一種，…」(S3)

(二) 辨識網路上具影響力之人或團體

網路言論產生的速度相當快，且輿情的形成多半起因於某些重要人士或公民團體所散播之言論。在官僚體系人力資源有限的前提下，若要有效掌握網路輿情，應先辨識出網路上較具影響力之名人或公民團體，並加以關注，

對於輿情蒐集或掌握熱門議題。對此，受訪者相關說法如下：

「你不可能去看每個人的臉書，可是資訊存在於一些網路意見領袖，那這樣可能就縮小到五百人，再分領域、議題去切割，其實談政治的人比較少，那政治是很大一塊，你再切一切會發現其實某個領域的意見領袖就是那幾個。」
(B2)

「另外，政府還有一些是可以做的，比如說有些 ID 的發言在網路上是很具有公信力的，當他發言的時候因為他認真、做很充足的功課，他的發言就容易被信服。當然不是說要去培養這些 ID，而是適時地去關注這些 ID 讓他們在事情發生的時候，能夠迅速地傳達一些資訊給政務官參考。」(G2)

「我之前有作一個公民新聞的研究案，是針對公民團體所造成的一些議題及事件來作分析研究，分析公民新聞怎麼產生、政府如何因應等。像行政部門如何得知或瞭解民眾在網路上的意見？公民新聞就是很好的平臺。」(S4)

(三) 運用既有資料庫主動挖掘議題

政府機關所設置的首長信箱或是 1999 熱線電話，從成立至今已累積成具一定數量的資料庫，政府可由資料庫中歸納梳理出民眾較關注的議題領域，或是各議題的時間變化。藉由對既有資料庫的分析，政府機關能夠在輿情回應上更具有主動性，而非被動的因應網路上的熱門議題。相關受訪者意見如下：

「我們看經貿國是會議大家對這樣的一個議題所謂的聲量，positive、negative、social、media 大家的關注程度，我們從六月到八月有系統作了處理。」(A2)

「這就是我剛剛談到政府不是只是被動的去回應，而是應該主動去探勘，這些問題如果重複出現被探討那就會進入 dataline 被關注跟回應。」(G1)

「其實是不是一定要做即時的回應，我們現在也在做 data line 的部分。有一些議題長時間被關注也慢慢成為焦點。」(G2)

「另外前面大家提到的輿情蒐集的部分，我們也透過電子治理中心進行 data 分析來了解它的擴散性。」(G3)

「所以除了傳統的分析每個網路、怎麼結合志工走入公民團體等，在新的時代，政府怎麼用大數據去掌握輿情的趨勢，我想也是一個可以思考的方向。」(S3)

而這些數據分析的工作亦不全然要由政府來擔任，政府亦可開放資料庫，讓公民團體加以利用，從而能跟政府進行更理性的政策對話，亦能提升政府與人民間的互動。對此，相關說法如下：

「我們講的資訊公開包含資料的開放，我們會希望是在政策形成的過程當中，政府可以把所蒐集的資料開放出來，讓民間自己去分析。」(G4)

「因為 1999 其實是個滿好的機制，它代表民眾對政府覺得那邊可以改善的最直接的資料的彙集，所以如果這些資料開放出來，經由公民團體的分析，它可以對施政有幫助，所以其實我是在想要把 1999 的資料開放。」(G6)

二、民眾參與方式的規劃

在參與方式的規劃方面，主要重點在於如何提供一個便於民眾使用，且樂於上分享或提出各人意見的平臺。本研究藉由焦點團體及深度訪談蒐集相關資料，初步凝聚出幾個主要之重點，茲整理如下：

(一) 落實網路匿名制

受訪者對於未來若有網路參與機制，應該對於民眾申請採寬鬆認定，不應強迫其提供個人資料，以鼓勵民眾多加利用網路平臺發表意見，同時也避免政府「監測」輿論的批評。對此，相關意見如下所述：

「而且我們也開放 guest 帳號留言，也就是不採實名制。根據我們的統計，北區跟南區會議一天半的時間，大約有四千多個登入人次，我們也很驚訝南區的討論情況會這麼熱烈。而中區及東區就大約只有兩千多人次登入。」

(A1)

「再者，他們雖然希望政府透明公開，但是他們自己卻不願意被透明公開，因為他們會擔心自己被其他的團體說話…」(A3)

「應該重視的是人數，而不是是誰，坦白說要做假帳號弄到十萬筆資料是滿累的，我不敢說不會有糟糕的例子，可能真的有人會惡搞，可是比例很低啦。」(B2)

然而，公民團體的受訪者亦認為，未來若在網路參與平臺上所提出之政策建議，能夠具有一定的法律效力，亦可考量調整為實名制。對此，公民團體的說法如下：

「其實我覺得這樣也不錯，因為現在公投連署門檻也很高，如果能透過網際網路的方式來運作，我們當然是樂見其成。」(B1)

「不 OK，除非你搭配的是網路公投，那我就舉雙手贊成，就是他是真的網路公投，會有法律效力的，對政府要有強制執行的效力的話。如果用自然人憑證，只是諮詢性的話，沒有人會理你的。」(B2)

「特定的網站，比方說需要公民投票的時候，要進入到立法程序的時候才需要。」(E4)

(二) 結合現行主流平臺建構單一窗口

社群媒體的蓬勃發展，國內現今亦有使用者眾多的網路參與平臺存在，政府亦可考量與現行已有之平臺架構結合，能更快地累積使用群眾，在民眾使用介面上亦無須重新適應。在。對此，相關說法如下：

「網路論壇在經貿國是會議我們超脫了部落格、臉書，再多元化，用到了一般民眾比較熟悉的工具，其實原來也不是新開發平臺，都是用臉書這些平臺，現在是更多元化，用所謂 OPEN SOURCE 的東西，只要他們願意在哪個平臺開設論壇，都可以參與。」(A2)

「不過現在政府網站都把下面回應留言的部分關閉，因為太常出現一些垃圾留言，例如色情網站等等，變成你很難再去使用，所以大部分比較會是在臉書上。」（B1）

「…甚至你們有意願的話，可以跟 PTT 合作，直接在裡面開個子板塊，專門讓大家來反應公共事務。」（C4）

「我的建議是，政府不應該把心力放在官方網路平臺這上面，不應該去弄出更多的官方網路平臺。」（E4）

除了與現今若干主流平臺作結合外，在機制的設計上也應該讓民眾能用有個類似於 1999 市民熱線的統一管道，讓民眾的意見能夠匯流。除讓民眾使用上更為便利外，亦便於政府機關進行迅速回應及瞭解人民關注的政策重點。對此，相關說法如下：

「我會建議政府，如果可以的話，看有沒有機會去作一個統一的討論區，就類似 PTT 那樣，然後分不同的板塊，大家可以在裡面討論公共事務，…」（C4）

「第二個某種程度上他解決了分眾的問題，因為他是單一窗口。所以如果一定有的話，我們的機制應該是類似這種非常便利簡單的，而不是更多的討論區或網站，這些絕對不是民眾想要的，說實在的，大家也沒時間去知道說有哪裡可以反應，因為連要去知道哪裡可以反應意見這件事情，都很困難，所以這些東西一定是要盡量減少的。」（E4）

（四）政策前期即可開放民眾參與

網路的方便性，提供了民眾直接向政府表達政策意見的機會，若能在政策過程的前期，便開放民眾參與討論，進而蒐集意見進行適當的調整，不僅可降低民眾的反彈聲浪，亦可提供政府主動拋出議題的機會，增加與民眾的互動性。對此，相關受訪者說法如下：

「可以看到用在自由經濟示範區的光纖，為什麼管主委的消息特別多，大概就是順著這個方向，然後又有經貿國是會議，我們有一些實際的實作場，…」(A2)

「那是不是應該在制定之前就透過這些方式去蒐集意見，那成效的評估是不是你去蒐集到了哪些意見，那在政策上有沒有將這些意見考量納入進去，來作為一種評估。」(C1)

「主要是，要讓民眾去參與決策而不只是單單被決策。」(S2)

「那我們可能要思考在政策過程的前期，還是在政策過程的哪一個階段，就應該要有參與的機制，而不是到了後面已經引起大家反彈了，你才大張旗鼓的去增加這些參與的機制，」(S6)

三、公開透明且多元的回應方式

在回應機制的設計上，最大的重點在於公開透明，1999 雖獲得民眾極高的滿意度，但仍無法滿足現今民眾對於網路參與的要求，其主要原因在於其他民眾無法直接得知政府回應之內容。此外，網路參與機制需有一套明確之規範，讓使用者能清楚理解意見的處理流程，最後，網路上之議題可結合實體會議深入討論，成為更正式且有效的溝通。有關回應方式的相關重點，茲整理如下：

(一) 政府資訊需公開且可查詢

開放公民網路參與機制尚須具備的一個重要前提：「政府資訊的適度公開」，當社會大眾能夠對於政府施政各項資訊有更多的瞭解，便能降低民眾可能對於政策的反彈。此外，縱使民眾對於部分冷門議題較不關心，但政府仍須秉持公開透明的原則，公布相關資訊以便民眾搜尋。

「其實網民比較期待的是當出現問題時，知道有人在處理，這個透明化的狀況就比較能讓網民願意等你解決問題，不願意等是因為我們不知道政府

處理的程序、考量等等。」(C2)

「其實很多時候是資訊不夠清楚、不透明，造成許多的討論。」(E3)

「全世界都在談論小政府這件事情，我們政府沒辦法變小，那應該把心力放在對的地方，我覺得開放資料這件事情是非常非常重要的，那那些關心這些資料的人，會自發性的去彙整資料，開發出好用的平臺給大家使用，我想這就是政府最適當的角色。」(E4)

「比如說，我很想知道政府如何去決策哪裡適合設置有 UBiKe，那如何讓民眾知道政府決定的條件是什麼，民眾要如何申請設置。那可能專家跟技術官僚要怎麼樣去進行現象評估，然後評估的結果跟理由如果能透過網路公開，那可能就比較能解決這個問題。」(S2)

「所以要不要跟看不看是兩回事，至少我們慶幸的是政府單位已經走出第一步，內容好不好就另當別論。做不做是一回事，有沒有人看又是另一回事，至少該做的做好，不被網友詬病。」(S4)

「他不看是事實，可是你不能不公開。」(S5)

(二) 明訂回覆流程及時限

未來若建構網路參與機制後，政府機關需制訂一套明確的規範，向民眾說明網路參與機制的運作流程，避免讓民眾逐漸喪失對官方討論平臺的信心，最後完全放棄透過官方討論平臺表達政策意見。對此，相關說法如下：

「你一開始就要講明，先把遊戲規則說清楚，大家是可以理解的。」(B2)

「如果政府機關想要主導或是引導任何一個民眾在網路上發聲的機制，那在設置這個機制之前，我們應該先想好回應的遊戲規則，而這規則是必須要讓來參與的民眾也知道的，…」(S6)

「另外，公共部門在處理網站的過程裡面，有行政程序的問題、法律的問題、授權的問題、專業性的問題等，如果這樣子基本的準備條件沒有準備

好，就貿然在裡面去做回應，則可能發生的負面問題會更大。」(S7)

(三) 清楚說明網路意見的處理流程與結果

對民眾而言，其所表達之政策建議如何影響政府決策制訂的過程，其被接納或排除的原因為何，皆是民眾渴望瞭解的資訊內容。基此，政府回應機制應包含後續處理流程及結果的說明，讓民眾能通盤瞭解。同時民眾若還存有疑義，亦能根據回應文件之說明，進行下一階段的討論。相關說法如下：

「以一個社會運動者來看，當然每次的運動我們都沒有期待結果能完全如我們想得到的結果，我們相信大多數的成果是需要一步一步爭取來的，如果提出每個意見都立刻被接受，那國家就我們治理就好了。這本來就會經過好幾次的碰撞，這是合理的。」(B1)

「你要先把整理出來的資訊跟大家說，代表你真的有在做事，再來你要針對這些問題作有效的回應，而不是無效的，因為其實你說你做不到，可是不見得不行耶，你可以把做不到的原因講清楚。」(B2)

「譬如說像近來美國和英國它們都有 open data，open data 就是可以透過網站，民眾可以依據法規的規定跟特定的行政部門去要求資料，行政部門不管是覺得可以或是不可以，他會給你一個回覆，所以那個流程是可以在網路上被檢驗的。像這樣一個過程就有助於行政程序的公開跟透明，也會加強申請民眾的信心。我覺得這樣的程序是有助於行政程序的優化。」(D1)

「第二個是回應機制的部分，回應在公部門的程序進行到哪裡等等這個部分也有必要讓一般民眾了解到。」(S2)

(四) 運用多元化內容吸引民眾

政府在傳遞訊息時，不必然需要用正式的公文書信說明，多利用圖文、影像、漫畫的形式，皆有助於吸引民眾觀看，對於政策資訊的分享與流傳亦有正面助益。如行政院近來已推動行政院院會後記者會進行網路直播，即是利用不同的傳播內容與媒介，讓民眾更有興趣瞭解政府目前的施政況況。對

此，幾位受訪者說法如下：

「新媒小組是在不同的語言和不同的工具之下，跟我們有更多的互動和不一樣的刺激，因為我們到底都不是那個世代的人，目前為止他們在作網路直播，從他們手上一手做起來，還有一些文宣的設計跟規劃，可能就是走比較不一樣的管道。」（A3）

「那這過程中也有我們的專家跟我們建議這個中間議題的操作，像我們在經貿論壇的臉書粉絲頁也是在摸索後使用圖片、圖表、說故事的方式來幫助民眾了解，所以我們也希望輔導各部會盡量去透過這樣的 Social Media 的方式去跟民眾做議題上的互動跟回應。」（G3）

「因為有時候民眾的情緒是最需要被回應的，如果透過更互動的方式而不只是文字，而是有像影片去回應可能會更好！」（S2）

（五）結合實體會議討論

網路終究只是傳播媒介的一種，其方便迅速的特性，雖有助於政府機關與民眾間的交流溝通，但仍無法取代正式會議之價值。多位受訪者認為，先藉由網路參與機制收斂聚焦議題，輔以實體會議的方式邀請公民一同參與，將可使整個網路參與機制設計更為完善。受訪者相關意見如下：

「經貿國是會議都是因為 318，其實最大一個特點就是要把網路的聲音放進來，要有網路代表進入到實體會議裡面。」（A1）

「網聚活動其實在政是經貿國是會議我們也嘗試過很多，包括世界咖啡館等，就是虛實整合，這個是有需要的。」（A2）

「這個活動要去思考怎麼設計，怎麼樣在盡可能的時間內，讓大家都能夠發表到意見，這本來就是活動設計的一門學問，這一部份是實體的，那網路上也可以同步開呀，可以讓匿名的大家登入一起討論」（B2）

「有一般事務跟緊急事務，緊急事務的處理方式裡面，還有 ON LINE 跟

OFF LINE，有些事不是你在網站裡面處理就可以了，實體跟不上，或是實體活動往前走，但是網站跟不上，都不行，所以實體跟網路的對應，這一塊也可以好好去思考。」(S7)

四、其他配套調整措施

除參與機制與回應策略的設計外，在質性訪談的過程亦發現尚有其他配套措施，在公民網路參與機制的運作中扮演相當重要的角色，茲說明如下：

(一) 中高階文官網路培訓課程

中高階文官在公部門服務已久，年齡又較高，對於新興網路媒體，或對於如何運用網路較不熟悉。因此，透過適當的在職進修課程規劃，讓公務人員能夠瞭解現今網路生態，以及如何融合公民運用網路參與機制表達之意見與政策規劃過程，將可讓網路參與機制更為完善。對此，相關說法如下：

「但無論是中央還是地方政府官員的訓練機制都沒有去做這一塊。所以是不是可以請老師們跟政府一切去開設一個課程去強化一個培力的部分。」(G1)

「那現在我們也有責成跟推動將這些網路參與的相關部分納入訓練課程，這當中包含文官的不同層次應該怎麼樣的去回應，那這些或多或少都在之前的訓練課程中夾雜在一些課程中，那現在我們也更加推動，很快地會在這些文官培訓課程中看到。」(G3)

「我們有看到這樣的狀況，所以目前有成立一個中央部會級的，跨部門網路參與工作小組，同時也跟公務人員訓練中心談課程，希望在公務人員在剛進來的時候，就可以教他怎麼去善用網路工具，因為不管你是哪個單位，你都應該要善用網路工具去推展你的業務。」(G4)

「公務人員訓練必須增強這部分的課程，然後像開放資料的格式是不是能用來作分析？這些都應該要再努力，你需要回過頭來檢視你內部的行政作業跟資料情況，才能夠說怎麼讓民間進來跟你一起參與，去做好這件事情，」

(G5)

「所以在政府裡面我們的國家發展委員會是不是也可以去設計一些課程讓高階的長官、首長去上，公關雖然不是極具專業性，但若是沒有一點概念也是不行。」(S2)

(二) 高階文官的支持

在我國公務體系的組織文化，領導階層具有相當大的影響力，若能取得高階文官的認同與支持，中階與基層公務人員也會較願意學習如何運用網路。對此，相關說法如下：

「金管會也做過類似網路溝通會，像我知道之前的經貿國是會議一結束的時候，部長馬上就約了一下網路社群聊天，所以部長是有在看院長的方向在轉的。」(A1)

「我說現在又走出另外一條路，是由政務官領軍，調了資訊和業務單位，組合一個 team，現在正在走這個模式，假如這個走通了，你們剛剛那個建議就很棒，一個政務官透過新媒體小組，但是一定要有資訊跟業務，而且要有機要的，因為可以從政治的敏感度給一些意見。我覺得假如走出來的話，這個模式是 ok 的。」(A2)

「其實重點是政務官的心態如果肯改變，底下的文官就是聽他的嘛！往往部門的風氣是看政務官來決定，如果長官很保守，底下的人員就不會去挑戰長官，如果長官是非常開明的，底下的人可能就比较敢做事。」(B1)

(三) 中介團體的適當參與

政府體制在本質上便與公民社會有所不同，在許多價值上亦有扞格之處，如能有中介團體作為兩者間的緩衝，協助資訊轉譯傳遞等事物，亦有助於雙方共識的建立。

「至於中介團體，各種中介團體都有優缺點，但是我覺得要多元，就是

要公開讓你參與。但這種關係其實也不太可能好像正式委託他，他們也不願意被貼標籤，但是他們要形成一個言論討論的市場，就一定要有誘因，就是他的平臺一定要資訊最完整，資訊是跟政府互動最好的，所以會希望公開第一手資料，他們討論才有互動，所以這部分也是還在找一個模式。」(A2)

「另外，我真的覺得民意不該由政府來匯集，民意應該讓它自由發展出來！像國是會議，其實可以由民間來辦」(C2)

「資訊公開很重要的是語言的部分，官方語言民眾不容易懂，我們會希望可能有一個中介團體，會更瞭解民眾語言的人，能夠把政府的話轉譯。」(G4)

「而且我認為民間團體跟政府本來就是要雙方合作，民間的志工速度快，坦白講這就是一個分工，因為政府必須要精準，所以他速度一定不夠快，可是民間可以夠快，而且他不用負責任，在這種情況之下，政府可以先把她蒐集到的資訊，藉由資訊志工趕快發送出去，我認為這是對的，先不考慮精準性，但是先考慮他的時效性，然後在這個同時政府其實必須開始檢視精準性，所以我覺得這是兩者的分工，我認為這才是一個好的合作模式，不是全面讓資訊志工做，也不是全面都不讓資訊志工做，而是把中間這條線劃清楚。」(G6)

第六章 結論與建議

本章旨在綜述本研究之研究發現，以及研提具體政策建議。

第一節 研究發現

本節旨在說明本研究之研究發現，本研究團隊於第二章從電子化政府現況與發展、數位民主行政的實踐、資通訊科技對公民參與之影響之相關理論與實務之文獻，說明公民運用網路參與影響政策過程之發展現象、特色與趨勢、第三章檢視各國公民網路政策參與機制之制度；包括：美國白宮線上請願平臺：”We the People”、英國下議院線上請願平臺：”E-Petitions”、韓國線上政府信箱：”E-people” 比較分析其行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略；從第四章我國公民網路參與機制現況之相關研究及第五章焦點團體座談及個案深度訪談等研究之結果，探討我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題，並進行個案研究分析，相關細部研究成果，在各章中已有詳慎說明部分，於本節將不再贅述；謹就現行數位民主參與制度所面臨之關鍵問題、行政部門回應策略、行政管理機制與法制調整措施與其他等 5 個面向，歸納重要研究發現，謹分別說明如下：

一、我國現行數位民主參與制度所面臨之關鍵問題，主要在於民眾對官方討論平臺使用意願低落，其可能成因如下：

對於公民網路參與，行政院歷年來曾設置許多討論平臺，希冀能以更簡便的方式瞭解民眾政策需求。然而，觀察目前現有的網站使用人數，不難發現討論情況並不熱烈，民眾瀏覽及回應的次數皆偏低。而在使用人數偏低的情況下，民眾便會逐步轉向其他網路討論平臺進行公共議題的討論，並且產生磁吸效應，最後使官方討論平臺喪失其原先預期之功能。深究其原因，可

再細分為以下幾點：

（一）過往使用經驗與近來社會議題，造成民眾對政府信任感偏低

政府與民眾雙方網路互動模式的建立，必須奠基於信任的基礎。然而，近年來重大公共議題造成民眾對目前施政表現的不滿，進而導致社會上對於政府不信任的氛圍。此外，長期累積的官方平臺使用經驗，亦讓民眾認為運用網路參與機制傳達政策建議是較無效率，甚至無法獲得滿意答覆的管道。在這樣的背景因素下，民眾不願利用官方平臺似乎是必然的結果。

（二）民眾網路使用習慣與政府機關截然不同，使政府機關難以契合民眾對於網路參與的需求

對政府機關而言，公務人員在網路上回應民眾或拋出議題與民眾討論是需要在工作時間內完成的一項工作；對民眾而言，在網路上公開討論政策議題，或與其他人分享其對於時事的看法，則是利用個人閒暇時候從事這樣的行為。此外，民眾可以自由選擇任何討論平臺進行發言，亦傾向於投入討論風氣與自己較為接近的版面。因此，雙方在網路使用習慣上的差異，使得政府機關難以滿足民眾期待，在網路輿情蒐集上也容易因僅關注某些討論平臺或區塊，忽略了部分民眾的意見。

（三）政府回應速度相對緩慢、回覆文字和內容不夠淺白、格式僵硬，造成民眾使用官方討論平臺意願低落。

當民眾在網路上拋出議題時，其最關心的重點在於何時能得到一個滿意的答覆。但政府機關受限於本身官僚組織架構，並無法如民眾預期的迅速提供正式回覆或處理結果。再者，政府機關所回覆之內容必須字字斟酌，且偏向於正式書信格式，也容易引起官樣文章的批評。上述兩項原因，無形中造成了民眾與政府在網路平臺上的距離感，也漸漸地降低民眾在網路上與政府單位互動的意願。

(四) 目前政府尚無法有效因應重大公共議題發生時資訊爆量之情況，惡化民眾對於政府的不滿之情。

網路普及的成果之一，便是國民幾乎等同於網民，在重大公共議題發生時，網路留言討論的擴散速度，往往超過公部門負荷。再者，網路上對於某項特定議題的討論焦點轉移迅速，當政府對先前討論焦點作出回應時，網民已開始討論另一個面向，造成政府應接不暇的窘境。舉例而言，當太陽花學運發生時，討論焦點由一開始的「黑箱作業」、「服貿條文實質內容」到「是否舉辦公聽會」不斷變化，而政府處理速度卻永遠跟不上網路討論轉變的速度，民眾的不滿程度也逐漸加速累積。由此可知，當重大公共議題的爭論產生時，即突顯出目前政府機關在因應網路輿情上的能力較為不足，當中除礙於政府人員編制問題外，政策資訊公開程度不足亦是原因之一。

二、我國政府在網路公民參與意見納入政策過程的回應策略上，行政部門允宜秉持以下策略指導原則：

(一) 全程參與

本研究經文獻整理、深度訪談後發現民眾對於政府建構之溝通平臺多半抱持負面態度，認為現今各項機制多半不具有實質的溝通功能，進而造成民眾使用意願低落。究其原因，來自於政府所建構之各項網頁或平臺，多半淪為政策宣導之功能，僅在政策制訂完成後於網路上公布，期望藉此達到政策行銷及說服之功能。在民主意識逐漸抬頭的社會氛圍下，民眾更希望能由始至終參與政策的討論，所提出之意見能被政府吸納轉化為具體的政策規範或方針。

(二) 即時回應

太陽花學運之所以能夠透過網路平臺快速散播訊息，且聚集大量民眾，主要是因社會民眾是以個人在網路上進行發言，傳播之訊息不需經過層層把關，能夠與網路特性相互配合。然而，受限於政府本身組織結構之因素，雖然難以及時回應，仍宜儘量將回應時間縮短，避免使網路平臺類似單向溝通

之留言版面。

此外，政府機關亦應適度調整其回應方式及內容，例如在「公共政策大家談」頁面中，可採用較為輕鬆詼諧的方式操作，不應僅將其視為單純的蒐集民眾意見的工具，而是一個提供民眾與政府互動的平臺。政府若能對於民眾的留言，在最短的時間內至少先行給予簡單的回覆，有助於民眾留下政府機關重視民眾意見的印象。

（三）公開透明

有鑒於美、英、韓等國線上請願或政府信箱之運作模式顯示，政府均將所做回應公告於網路頁面，使陳情人外的其他民眾，也能夠同時瞭解有關單位如何回應及處理民眾所提出之議題，除避免重複問題一再被提出外，更有助於提升政府對民眾之信任感。

然而，如果我國有意仿效，對於政府資訊的公開必須有一套明確的規範與限制，闡明何種類型的資訊得以完全公開或部分公開，對於機敏資訊的處理是否公開或去識別化之後即可公開，公開的方式為何等問題。此外，亦可制訂公開資訊應用契約，作為政府提供某些特定資料予民間單位使用時的權利義務規範，以確保政府資訊不至遭到民眾濫用或衍生侵犯個人隱私權等爭議。

三、政府機關規劃公民網路參與回應機制時，在行政管理機制上有以下改善作法：

（一）重塑政府溝通思維與方式

本研究經文獻整理、焦點座談後發現許多參與過重大公共議題發聲的族群，對於政府了解並回應其所關注的議題有以下幾個病灶：1、速度過慢；2、答非所問；3、應答官腔官調等幾個問題最為詬病，進而造成民眾透過既有管道向政府提出意見不抱持期望與信任。究其原因，來自於政府所建構之各項政策意見表達機制，多半僅是消極的以行政程序自保，以受限於現有規定為由打發陳請的公民。在權益保障意識已深植於人心的民主社會裡，重大的社

會或政治議題需要更精準、更有效的溝通。

（二）明確界定各項政府網路平臺之功能與屬性

目前我國政府機關多以架設臉書粉絲網頁或開放首長信箱等方式，試圖拉近與民眾距離，使之更瞭解政府各項政策作為。然而，現行各項平臺介面設計並不適合作為正式網路參與機制使用。以「公共政策大家談」頁面為例，原先期望蒐集民眾對於某些公共政策之意見，進而歸納收斂出具體之政策建議，可作為政策制訂時之參考。然而，臉書之特性在於快速分享影音內容，適合用來宣傳及行銷使用，單純文字敘述及討論較無法引起臉書使用者分享之興趣。因此，若期望能夠蒐集民眾意見或評論，應建構另一網路平臺，由政府主動拋出議題，供民眾發表相關評論及意見；另外，亦需具備讓使用者主動提出討論議題之功能，以瞭解民眾的政策偏好。

（三）轉譯與傳遞正確資訊

為解決政府與鄉民於網路世界中使用之語言等表意機制之落差問題，本研究認為必須建立公民網路參與之資訊轉譯機制，進行政府與公民社會之間的資訊轉譯與傳遞工作，使得政府的資訊能保持正確且用合適的語彙邏輯進入網路公民的世界，期以降低公民社會對於政府「官腔官調」、「答非所問」等回應方式的反感。然而此一機制，究應由政府自行建構或建立資訊志工機制平臺，來轉譯與傳遞網路上各種公民政策意見，提供政府據以因應並思考後續決策方向的重要工作，以利促成有效的溝通，仍有另案再予深入研究之必要。

四、在法制調整面向上，允宜整體檢討公民在真實及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制

網際網路需要立法規範的事項繁多我國國家發展委員會業已擬具《網路智慧新臺灣政策白皮書》，其中虛擬世界法規調適，即述及許多法制面向應予調整之處，第一階段的調整方向，包括：調適公司法制（經濟部）、提升網路金融服務（金管會）、打造友善租稅環境（財政部）、調適勞動法制（勞動部）、發展遠距教育（教育部）、推動遠距醫療照護（衛福部）、調適消

費者保護法制（行政院消保處）、強化網路公民參與機制（國發會）、落實政府資料開放（國發會）及防範網路犯罪（法務部）。惟並非每項網路治理之法制均與公民參與施政意見之表達有關，謹先敘明。

根據本研究團隊檢索當前我國相關法令規範涉及實際公民參與部分，則散見於各種法規之中，主要包括：《公民投票法》、《行政程序法》、《立法院職權行使法》等相關規定，惟我國法制上公民參與治理規範及以存有制度漏洞與需加以改進之處，諸如本報告第二章所述 1、從公共政策形成過程來看，此階段由於公共議題的議程設定，仍然掌握在政府首長、民意代表與行政官僚，使公民參與無法發揮實質效用，且有可能淪為替政策背書的工具。2、從政策合法化過程及正當性來看，我國政策合法化過程中之制度性結構與參與主要是公民投票制度，以及立法院所舉辦的公聽會，然而公民投票並非民主常態；而立法院公聽會之法律效果，依《立法院職權行使法》第五十九條規定僅作為審查該特定議案之參考，等於決策仍回歸權力角力，使此階段的公民參與似無實益。3、從政策執行過程來看，主要規範可以由我國《行政程序法》的相關規定，來加以檢索，但在我國《行政程序法》並未明定經聽證程序所形成的聽證結論，與行政機關最後決策之間的關係，以及該法在不少條文有利害關係人之設計與利害關係人參與程序等之規定，但並不具有行政程序上當事人之地位，實質限縮了公民參與的意義與效果。爰此如擬修正相關法制規範，允宜結合網路與實體層面加以著手進行。

從學理上來說，網際網路是否真能促進民主行政則容有不同之見解，包括：1、肯定的樂觀論，諸如：Kim（2006）、Coleman 及 Gotze（2001）等認為網際網路確實能提升公民參與；以及 2、悲觀的懷疑論，例如：Norris（2001）認為資訊化社會下所呈現的「數位落差」（digital divide）問題是多面向的，包括工業化國家與未開發國家之間的「全球性落差」；各個國家中資訊富人與資訊貧人之間所存在的「社會落差」；以及使用與不(全力)使用數位資源去參與公共生活的人們之間，將存在著「民主落差」，從其論述可知，網際網路未必能提升公民參與，甚至在使用者與非使用者（或未能全力使用者）之間，於公共事務的參與面向上，將擴大兩者之間的鴻溝。另根據本研究團隊在焦

點團體座談及深度訪談的結果，受訪學者則傾向先完善公民實際參與政府施政意見表達之法制後，再考量結合網路公民參與的機制，且不認為有單獨立法之必要。

未來若欲擴大公民網路參與的實質影響力，則宜考量藉由調整相關法制規範，在書面紙本外，另賦予公民網路參與所產生之電子檔案等一定程度之效力。但必須注意的是，公務人員回應時間的合理性，以及民眾使用的方便性；更重要的是，必須確定基礎的法制措施是否已整備完全（例如《個人資料保護法》、《著作權法》等）。但網路參與畢竟只是公民參與形式中的一種，更關鍵的是，政府必須能夠掌握公民參與的本質與要件，並能充分回應，同時強化公務人員對資訊科技的熟悉與資訊安全的管理能力，建構契合虛擬世界遊戲規則的法制環境，方能因應快速變遷的社會與公民參與。

綜合上述，本研究團隊認為在促進網路公民參與政府施政意見表達的相關法制調整面向上，允宜整體檢討公民在真實世界及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制，但暫無單獨訂定特別法之必要。

五、其他影響我國公民網路參與意見納入政策過程的重要因素

（一）網路僅是傳播媒介之一，其他各種實體公民參與管道仍不宜偏廢。

現今雖有許多民眾利用網路平臺討論公共議題，但政策的形成過程仍需經過廣泛且深入的討論。此外，網路討論的特性在於雖具有廣度，但不夠深入。基此，實體會議的討論仍有其存在的必要性，並可邀請民眾一同加入，讓民眾有機會針對其意見進行更為完善的闡釋。如國家發展委員會在 2014 年舉辦一系列的經貿國事會議，讓政府與民眾雙方有機會相互深入瞭解彼此的觀點與思維，也獲得民眾相當程度的贊同。

（二）中介團體可作為政府與民眾在網路上的橋接機制，但仍應注意確保中介團體轉譯政府政策論述之正確性。

茲以政府在公民網路參與施政表達實之因應速度與回應方式方面確實與民眾期待存有落差，從而導致民眾不願意使用官方網路討論平臺。此時，若

有中介團體能作為政府與民眾間的緩衝機制，協助網路輿情的蒐集、政府資訊的轉譯等工作，除可避免政府疲於在各網路平臺中蒐集資料，也能讓民眾更容易瞭解政策資訊。然而此一作法，仍應注意中介團體轉譯政府政策論述之正確性，以及避免政府喪失政策論述的主導權或話語權，或如中介團體於其中因事先掌握政府資訊權，而有不當獲益的情形。

（三）中高階文官對於網際互動與公民參政的思維與態度，將影響政府如何看待及運用網路工具。

在政府組織的層級架構下，中高階文官扮演極為重要的領頭羊角色，其若較具網路時代思維、理解網路互動模式或較重視網路作為一項政策工具，其機關內的其他人員同樣地會受其影響。如同近來毛院長上任後，積極推動閣員瞭解網路工具的使用，開辦「網路發展趨勢研習營」，在風行草偃的推廣下，公務人員也會更願意去瞭解網際網路目前的發展趨勢，並思考如何將政府施政與網路相互結合。

第二節 政策建議

根據上述研究發現，本節研提具體政策建議，並區分為立即可行建議及中長程建議兩類，分別論述如下：

一、立即可行建議

立即可行建議主要涉及解決我國現行數位民主參與制度問題，屬於行政管理機制之層面，共計有以下 6 點：

- （一）加速政府網路公民參與施政意見表達之意見回應速度及改善回覆內容格式。（主辦機關：國家發展委員會）

當民眾在網路上拋出議題時，其最關心的重點在於何時能得到一個滿意的答覆。因此，政府機關如何簡化網路議題回復之行政作業流程，以及在回覆內容，能更言簡意賅並貼近網路語言則為當前的改善重點，以縮短民眾與政府在網路平臺上的距離感，增加民眾在網路上與政府單位互動的意願。

- （二）各業務主管機關應就該管權責定期舉辦公開說明會，並針對網路討論程度較為熱烈之政策議題，主動進行回覆與說明，做好政策溝通與行銷。（主辦機關：國家發展委員會）

政府可研議定時舉辦「線上一實體」公開說明會以回應熱門政策議題。以現今資通訊技術，業已能根據熱門程度、地區等類別從網路平臺中重新歸納彙整資料。未來平臺建構後，主管政府部分應定期舉辦公開說明會，就討論程度較為熱烈之政策議題進行回覆及說明，不僅藉此再次向民眾釐清若干關鍵問題外，更能向民眾感受到政府對於公民網路參與施政意見表達之重視。此外，公開說明會的舉辦應先公告地點、日期及議程，讓有意參與實體會議的民眾能夠一同參與，甚至可透過網路直播技術讓更多民眾觀看，提升政府施政公開透明程度，讓人民有感。

- (三) 政府機關應多加關注現今熱門網路討論平臺，並辨識具影響力之網路民眾，以利網路輿情之蒐集。(主辦機關：國家發展委員會、行政院新聞傳播處)

在網路輿情的處理上，政府應該轉化以往被動的角色，主動蒐集現今主流如 PTT、想想論壇、苦勞網等討論平臺之資訊，更重要的是從中瞭解在網路上較活躍或具影響力之帳號為何。在網路的討論模式中，民眾相當容易受到某些較為活躍的帳號影響，進而透過分享轉貼文章的方式形成一股輿論趨勢。準此，政府機關除應關注各平臺熱門討論議題外，若能多加注意某些具影響力的特定帳號，將可在網路輿情形成初期便加以掌握，迅速做出回應，避免輿論造成的影響擴大。

- (四) 政府機關可善用現有政府數據資料，主動挖掘或追蹤議題，有助於及早擬定因應措施。(主辦機關：國家發展委員會、行政院新聞傳播處)

政府機關的優勢在於擁有先前累積的各項數據資料，如 1999 市民熱線、首長信箱與健保資料等等。政府機關可針對現有數據資料進行整理，除能瞭解民眾最為關注的公共政策領域為何，亦能從數據的變化中，早一步發現哪些議題的熱度逐漸上升。若能及早瞭解到民眾關心的政策議題為何，政府機關便能在議題發酵前，做出適當的回應或是加強政策的宣導與溝通，提升政府對輿情的反應速度。

- (五) 公民網路參與機制可整合運用現行主流平臺 (social media)，讓民眾意見有反應的單一窗口，以提升民眾使用的便利性。(主辦機關：國家發展委員會)

當民眾已習慣於利用現今網路上的主流討論平臺，政府機關亦可考量配合民眾使用習慣，利用較多民眾使用的社群媒體或論壇建構網路參與機制，降低民眾使用門檻。此外，為避免網路意見產生分流的現象，政府應逐步規劃裁減其他意見管道或，讓民眾的意見都能夠經由單一管道聚集匯流。

(六)適度公開政府資訊，開放民眾參與政策討論，以降低民眾的不信任感。

(主辦機關：國家發展委員會)

網際網路帶來的便利，讓傳統代議民主制度無法完全滿足民眾的期待。透過網路，民眾希望能夠比以往更為瞭解政策運作的過程，更希望能夠親身參與其中。觀諸美、英、韓三國公民網路參與機制的設計，其中與我國差異最大之處在於公開透明程度方面，其次則是議題設定的權力，讓民眾不再只是被動地接受政策所帶來的轉變，而是成為政策形成過程中的參與者，甚至是發起人，藉此重塑民眾與政府間的互動關係。政府資訊業務之主管機關可研議擴大政府資訊開放（open data）之內容與範圍，並提供開放資訊相關諮詢服務窗口，參考國外推動政府資料開放加值運用之經驗，就政府資料開放之種類、品質提升、加值運用等相關規範進行適當調整，建構開放政府的基礎。

二、中長期政策建議

中長期政策建議，共計有 7 點，分別說明如下：

(一) 政府可研議透過協調、聯繫方式與當前關注各主要政策議題之主流公民團體建立資訊匯集與分享的管道，並推動各公民團體之間、以及公民團體與政府之間的聯繫、協調與溝通，以利施政意見的匯集。(主辦機關：國家發展委員會)

如欲將網路公民參與機制落實於政策過程之中，由於網路個別公民對於各種議題的關注程度不同，專業知識能力不同，因此本研究團隊建議以組織為分析單位，政府可透過協調、聯繫方式，從當前關注各主要政策議題之主流網路當權團體或公民團體代表所發表的意見，先行加以匯集，且可進一步推動各公民團體之間、以及公民團體與政府之間的聯繫、協調與溝通，如此必可加速政策意見彙集的效率，並避免以個體為分析單位時，有所謂的隱性公民的情況。

(二) 政策研究之主管機關可研議成立「政府因應公民運用網路參與施政意

見表達」的政策研究小組，有計劃持續性的研擬相關政策研究與實務議題。(主辦機關：國家發展委員會)

近年來隨著資通訊科技的發展，行動網路與社群網路媒體的普及，公民與政府間的關係產生轉變，資訊的可得性與快速擴散性，增加彼此互動，使公民社會中，民眾有更多參與公共政策討論的機會，是以，公民運用網路參與施政意見表達，已是未來必然的趨勢。面對此一必然趨勢，公民參與的形式，在實際機制與網路機制的比重亦將重新調整。為健全政府對於公民運用網路參與施政意見表達的機制設計，與其所衍生的各種後續情況與效果，本研究團隊認為國家發展委員會可研議成立「政府因應公民運用網路參與施政意見表達」的政策研究小組，有計劃的、持續性的從事相關政策研究與實務問題的解決。

(三) 政府可研議責成科學研究或教育主管機關採取各項補助機制，鼓勵學者從事參與資訊科技與公民參與及相關民主理論之基礎與實證研究，以形塑數位民主行政之友善環境(主辦機關：科技部、教育部)

為以形塑數位民主行政之友善環境，政府可研議責成科學研究或教育主管機關採取各項補助機制，鼓勵學者從事參與資訊科技與公民參與及相關民主理論之基礎與實證研究，其具體的作法，除進行相關委託研究外，尚可考量例如：成立數位民主、後代議民主、深化電子雲端服務、巨量資料、政府資料開放、雲端運算、社群媒體、電子參與等相關學術與實務論著之編譯與推動小組，有計畫於網路出版相關著作等方式，以提高公民社會之成熟度。

(四) 政府機關允宜提升政府之公信力，儘量契合民眾對於網路參與的需求。(主辦機關：行政院新聞傳播處)

茲以政府與民眾雙方網路互動模式的建立，必須奠基於信任的基礎。爰此政府允宜就影響政府公信力的三要素：政府的施政理念、行政行為與行政績效等加以強化，更直接的作法，則是透過諸如徙木立信的手段，積極快速有效的回應民眾運用網路參與機制所傳達的政策意見，建立民眾相信網路參

與施政意見表達為一個能及時獲得回應或說明的管道。

此外，政府網路意見的蒐集與民眾在網路上公開討論政策議題的時間差，以及傾向於投入討論風氣與自己較為接近的網路平臺等官民雙方在網路使用習慣上的差異，也是造成政府機關難以滿足民眾期待之因素，因此政府允宜透過實務上的反覆演練，審慎研議新的網際網路民意蒐集模式與回應模式等之標準作業程序的建構。

（五）研議因應重大公共議題或危機發生時資訊爆量之情況，建立網路危機處理標準作業程序。（主辦機關：行政院新聞傳播處）

在重大公共議題發生時，網路留言討論的擴散速度，往往超過公部門負荷。再者，網路上對於某項特定議題的討論焦點轉移迅速，當政府對先前討論焦點作出回應時，網民已開始討論另一個面向，造成政府應接不暇的窘境。因此，如何改善重大公共議題的爭論產生時，提升政府機關在因應網路輿情上的能力，諸如：改善政府人員編制問題、提升專業能力、檢討政策資訊公開程度之分級界定等，以建立網路危機處理標準作業程序，化危機為轉機。

（六）在政府自行培訓或招募熟悉網路語言之公務人員前，允宜研議由第三方（NGO、NPO）團體擔綱政府與網路公民間信任維繫的橋梁（主辦機關：國家發展委員會）

無論是太陽花學運所關注的服貿議題，或是引發白衫軍運動的洪仲秋事件，政府在第一時間面對公民團體時，往往招致一意孤行、冷血、不體恤民瘼等批評。本研究團隊認為，這是公民社會與政府之間因為政策目標的差異，各有本位且缺乏有效溝通管道而造成的直接衝突。且在衝突不斷升高之後，即演變成彼此互相不信任的僵局，進而失去溝通的契機。因此，建議在政府自行培訓或招募熟悉網路語言之公務人員之前，允宜透過政府及網路公民雙方均可信任的第三方公正單位，構築起意見與資訊交換的平臺，透過過濾公民團體無涉於事實的情緒表達，調整政府對外表示意思的官樣說詞，篩選、精粹有助於溝通的訊息，使溝通在信任的前提下更為聚焦。

至於要如何落實由第三方（NGO、NPO）團體擔綱信任維繫橋梁的具體作法，本研究認為主要方式有二，謹分述如下：

1、資訊志工培力與充分尊重第三方中立角色

首先，政府必須清楚認知資訊志工的工作並非只是滿足「會上網」或「會操作電腦文書處理」的消極資格就足以輕鬆升任。依據消莫拉克風災時民間發起的「莫拉克災情網路中心」工作經驗³⁰，這樣的資訊志工同時必須具備有以下幾個特質：（1）是網路社會的原生者，其網路身分在網路社群媒體中具有一定的可被信任程度；（2）能夠掌握並理解政府內部程序及用語；（3）清楚了解各不同網路社群的語言與習慣；（4）願意忠實轉譯並傳達雙方訊息。

其次，為使此一資訊志工機制能夠有效運作，政府必須清楚理解，資訊志工作具有第三方中立性質，不宜將其視為政府意志的延伸，從而以管理、規範公務員的態度與方式對待志工，但需要與志工發展出相互尊重、彼此培力學習的機制，使雙方的經驗得以互相反饋，如此才能保持資訊志工的中立角色，並使這個資訊轉譯與傳遞的平臺機制，獲得公民社會的信任，進而能有助於政府與公民社會溝通的聚焦。

更具體關於志工培力的方式，可參考消防署於面對莫拉克風災之後，納入網路志工協力救災經驗，與中華民國紅十字總會開啟的資訊志工協力機制。此一機制乃藉由一個長期同時受到政府與民間社會信任的 NGO 或 NPO 為培力單位，招募並訓練志工接受基礎訓練（認識政府行政程序、政府語彙、各主管機關重要核心職能等等），再將資訊志工編組並將其資料建檔，未來則隨時更新志工的聯繫方式，並於發生重大公共政策爭議時，透過資訊志工小組長進行通知、調度、排班、分工、志工工作日志回饋收整，以及處理志工志

³⁰ 莫拉克颱風於 2009 年重創台灣，在颱風首日，中南部各地陸續傳出災情，由於災情狀況繁多，災民需求繁雜，災害訊息缺乏有效整理，因此當時位於南台灣的台灣數位文化協會，即在第一時間於網路上自發性地架設網站，同時整合了各種訊息的入口（各種管道的訊息來源、彙集訊息露出的平台）的資訊，並建制提供政府對外的訊息出口（儘速告知正確的單位，進行查證、救援與處理）。此舉，跳脫既有的官方回報系統，採用社群回報機制，由下而上直接匯集民眾訊息，因而搶救被打爆的 119 與 1999，迅速有效整理群眾智慧，提供政府與民間參考，http://worker.bluecircus.net/archives/2009/08/post_499.html，2014/09/29。

願服務認證相關事宜（內政部消防署，2011）。

2、善用志工靈活性以及其來自不同背景的知識脈絡與人際網絡

如果深入瞭解，莫拉克風災時為何數位文化協會能夠在極短的時間之內完成網路動員的原因，有幾點可以特別借鏡：（1）組織靈活，無論是數位文化協會本身的成員或透過網路召集並協力的志工，這些人平常就有緊密的聯繫，其互動協作的方式與組織都相當靈活，而無須以緊密、有層級分工的管理機制；（2）專業多元，包括網路上的資訊蒐集、重組，以及臺灣的公路資訊，以及地方的旅遊、社區營造、圖資等相關訊息的深度掌握，甚至是人脈與組織動員能力。因此，本研究團隊建議未來政府若有意與民間團體協力，建構政府政策議題資訊志工平臺機制時，需充分理解上述關於資訊志工運作的一些限制以及互動的原則。此一機制將有效的協助政府透過與資訊志工協力，讓政府做政府擅長的事、讓志工做志工擅長的事據已達成更有效的政策溝通目標。

（七）政府允宜整體通盤檢討公民在真實世界及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制。（主辦機關：內政部、法務部）

在促進網路公民參與政府施政意見表達的相關法制調整面向，茲如前述本研究團隊根據相關文獻、理論、焦點團體座談及深度訪談加以深入研究後發現略以：首先，為因應網路虛擬世界的各項衝擊與問題，修改各項法制諸如：公司法、勞動、醫療、金融、租稅、教育、犯罪等相關法規等似乎已是勢在必行，惟並非每項網路治理之法制均與公民參與施政意見之表達有關。復次，現行法制面上，我國實體公民參與機制，無論於政策形成、政策合法化及政策執行等各個階段，包括：《公民投票法》、《行政程序法》及《立法院職權行使法》等相關規定，均有未能符合實體公民參與需求之處，均需再詳慎加以檢討修正。其三，從學理上來說，網際網路是否真能促進民主行政則容有不同之見解，除了肯定的樂觀論，認為網際網路確實能提升公民參與；尚有悲觀的懷疑論，認為網際網路未必能提升公民參與，甚至在使用者與非使用者（或未能全力使用者）之間，於公共事務的參與面向上，將擴大

兩者之間的鴻溝。再者，網路參與畢竟只是公民參與形式中的一種，更關鍵的是，政府必須能夠掌握公民參與的本質與要件，並能充分回應，同時強化公務人員對資訊科技的熟悉與資訊安全的管理能力，方能因應快速變遷的社會與公民參與。最後，依據本研究受訪學者之意見，均傾向應先完善公民實際參與政府施政意見表達之法制後，再考量結合網路公民參與的機制，且不認為網路公民參與事項有單獨立法之必要。

綜上，本研究團隊認為未來若欲擴大公民網路參與的實質影響力，可考量藉由調整相關法制規範，在書面紙本外，另賦予公民網路參與所產生之電子檔案等一定程度之效力。但應注意公務人員回應時間的合理性，以及民眾使用的方便性；尤其必須確定基礎的法制措施，是否已整備完全。更重要的是必須另案整體通盤檢討公民在真實世界及網路世界參與政府施政意見表達之相關法制，包括：《公民投票法》、《行政程序法》及《立法院職權行使法》等相關規定，且不認為有網路公民參與事項有單獨立法之必要。惟以基礎網路法制建構，以及實體公民參與法制等，均非本案委託範圍，且涉及政策決定與立法技術；爰此，本研究團隊具體建議委託機關允宜奠基於本報告之研究成果，賡續委託法律學者專家，結合實體公民與網路公民參與政府施政意見表達法制加以通盤檢討，再行另案委託研究。

總之，本研究緣於政府應如何因應日新月異的資通科技所衍生各種網路公民參與的問題意識，並聚焦於電子化政府、數位民主行政、開放政府等議題相關理論與實務的探討，同時也藉由歸納美國、英國、韓國相關公民網路參與機制的他山之石，綜合出相關政策建議，深盼對政府施政有所助益。

參考文獻

- 內政部消防署，2011，《建立防災資訊志工服務體系實施計畫草案》，臺北：內政部消防署。
- 王皓平，2009，〈析論「民主更新」的政治課責原則〉，財團法人國家研究基金會網頁，<http://www.npf.org.tw/post/3/5614>，2014/12/28。
- 王輝煌、周韻采、葉肅科，2010，《邁向優質公共治理-系列個案研究》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 朱雲漢，2014，〈臺灣離民主崩壞還有多遠？〉，天下雜誌第 544 期網頁，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5057056>，2014/07/29。
- 行政院研究發展考核委員會，1997，《電子化／網路化政府中程（87 至 89 年度）推動計畫》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2007，《優質網路政府計畫（97 至 100 年度）》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2009，《98 年個人家戶數位落差調查報告》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2011，《100 年個人／家戶數位機會調查報告》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2012，《建構我國數位機會發展指標體系之研究報告》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2013，《第四階段電子化政府計畫（101 年至 105 年核定本）》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 行政院研究發展考核委員會，2014，《102 年度臺灣公共治理指標調查》，

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

臺北：行政院研究發展考核委員會。

江明修，1998，《各國行政體制與文官制度之改革比較研究》，臺北：銓敘部。

江明修、陳敦源、黃東益、莊國榮、蕭乃沂，2004，《運用資訊與通訊科技實現全民參政理想》，行政院科技顧問組與資訊工業策進會委託研究案，臺北：資訊工業策進會。

李仲彬、陳敦源、蕭乃沂、黃東益，2006，〈電子化政府在公共行政研究的定位與價值：議題連結的初探性分析〉，《東吳政治學報》，22：73-120。

李仲彬，2012，《網路社會發展趨勢之前瞻研究：世界網路計畫（WIP）的跨國比較與臺灣現況調查分析》，行政院研考會委託電子治理研究中心執行。

李衍儒，2014，《後代議民主之參與制度設計－以我國觀光賭場博弈公投為例》，臺北：國立臺灣大學政治學研究所博士論文。

吳定，2006，《公共政策辭典》，臺北市：五南圖書。

吳仁傑，2014，〈蒐證阻學運？警發聲明澄清〉，自由時報電子報網頁，
<http://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/986553>，2014/09/26。

吳佳穎，2013，〈用戶破千萬 臉書幾成臺灣全民運動〉，全球中央雜誌網頁，
<https://tw.news.yahoo.com/%E7%94%A8%E6%88%B6%E7%A0%B4%E5%8D%83%E8%90%AC-%E8%87%89%E6%9B%B8%E5%B9%BE%E6%88%90%E5%8F%B0%E7%81%A3%E5%85%A8%E6%B0%91%E9%81%8B%E5%8B%95-052723907.html>，2014/09/22。

周育仁，2014，《民眾對施政表達意見機制之研究》，臺北：國家發展委員會。

周韻采、陳俊明、林柏州、駱呈義、鄭國威，2011，《網路輿論意向分析機制之建構與實證研究》，臺北：行政院研究發展考核委員會。

- 胡幼慧、姚美華，1996，〈一些質性方法的思考：信度與效度？如何抽樣？如何收集資料、登錄與分析？〉，胡幼慧（編），《質性研究：理論、方法及本土女性主義研究實例》，臺北市：巨流圖書，頁 141-158。
- 胡佛，2006，〈推薦序言〉，陳曉譯，《參與和民主理論》，上海市：上海人民出版社。譯自 Pateman, Carole. *Participation and Democratic Theory*. New York: Cambridge University Press. 1970 .頁 I - XIII。
- 徐仁輝，2000，〈公共選擇觀點下的民主行政〉，銓敘部（編），《行政管理論文選輯第 14 輯》，臺北：銓敘部，頁 27-42。
- 原宗麗，2011，《參與式民主理論研究》，北京市：中國社會科學。
- 翁秀琪，2001，〈民意與大眾傳播研究的結合〉，《大眾傳播理論與實証》，頁 195-214。臺北：三民。
- 黃東益、陳敦源，2004，〈電子化政府與商議式民主的實踐〉，《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——臺北市〔市長電子信箱〕的個案研究〉，《東吳政治學報》，17：129-131。
- 陳金貴，1992，〈公民參與的研究〉，《行政學報》，24：95-128。
- 陳俊明，2013，〈公共管理者的民意需求分析：概念與應用〉，《研習論壇》，146：27-37。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂，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》，28（4）：36-51。
- 陳敦源、李仲彬、黃東益，2007，〈應用資訊通訊科技可以改善「公眾接觸」嗎？臺灣個案的分析〉，《東吳政治學報》，25：51-92。
- 陳敦源，2009a，〈民主治理與電子化參與〉，《T&D 飛迅》，83：24-34。
- 陳敦源，2009b，〈透明之下的課責：臺灣民主治理中官民信任關係的重建基

礎》，《文官制度季刊》，1(2)：21-55。

崔灝東，2008，〈由全球化觀點探討臺灣電子化政府之發展〉，《多國籍企業管理評論》，2(1)：155-168。

許峻嘉、呂育誠，2014，〈「行動政府」的新興浪潮—M-Government〉，《游於藝電子報》，第 160 期。

戚國雄，2002，〈數位民主：概念與議題〉，《國政研究報告》，內政（研）091-052 號，
<http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/IA/091/IA-R-091-052.htm>。

張明貴，2003，《民主理論》，臺北市：五南圖書。

彭錦鵬，2004，〈電子化政府的研究議題與展望〉，發表於《電子化政府趨勢下的公務人員職能》座談會，臺北大學公共行政暨政策學系主辦，
<http://www.ntpu.edu.tw/pa/news/93news/attachment/931215/931215-5.pdf>。
2014/12/24。

葉立斌，2014，〈太陽花達成紫爆，十萬人入 PTT 八卦版關注佔行政院行動〉，NOWnews 今日新聞網網頁，
<http://www.nownews.com/n/2014/03/24/1162427>，2014/09/22。

葉俊榮，2006，〈臺灣數位落差的現狀與政策〉，《研考雙月刊》，30(1)：3-16。

黑獺/Black Tapir，2013，〈[林克傳說]話題發燒度—第一個真正的產品，不是副產品（Link Quest）〉，<http://gene.speaking.tw/2013/11/link-quest.html>，2014/09/26。

黑獺/Black Tapir，2014，〈服貿媒體分眾媒體的光譜分析〉。
<http://gene.speaking.tw/2014/03/tvbs-tvbs-10-1129.html>，2014/09/26。

項靖，2004，〈推動數位化民主之基礎條件〉，《研考雙月刊》，28(4)：52-66。

- 項靖、朱斌好、陳敦源主編，2011，《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》，臺北市：五南圖書。
- 楊又肇，2013，〈行動使用居多 臺灣臉書每日活躍用戶破千萬〉，聯合新聞網網頁，http://mag.udn.com/mag/digital/storypage.jsp?f_ART_ID=472502，2014/09/22。
- 廖洲棚，2013，《回應性政府的最後一哩路：政府公民關係管理資料加值應用之研究》，臺北：行政院研究發展考核委員會。
- 趙永茂，2007，〈從地方治理論臺灣地方政治發展的基本問題〉，《政治科學論叢》，31：1-38。
- 潘淑滿，2010，《質性研究理論及應用》，臺北市：心理。
- 蔡英文，2005，〈基進民主理論的政治思辨〉，《政治科學論叢》，23:1-26。
- 蘋果日報，2014，〈熱爆！臺大 PTT 八卦版昨晚破 5.3 萬人創新高〉，蘋果日報即時新聞網頁，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20140320/363410/>，2014/09/22。
- Ahn, M. J., Brestchneider, S. 2011. "Politics of E-Government: E-Government and the Political Control of Bureaucracy", *Public Administration Review*, 71(3): 414-424.
- Arnstein, S. R. 1969. "A Ladder of Citizen Participation." *Journal of the American Planning Association* 35 (4): 216-224.
- Arnstein, S. R. 1977. "A Ladder of Citizen Participation." In *The Politics of Technology*, eds. G. Boyle, D. Elliot & R. Roy. London: Longman & Open University, 240-243.
- Ascher ,W. and R. Healy. 1990. *Natural Resource Policymaking in Developing Countries: Environment, Economic Growth, and Income Distribution*.

- Durham: Duke University Press.
- Barber, B. R. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkley: University of California Press.
- Bessette, Joseph M. 1980. "Deliberative Democracy: The Majoritarian Principle in Republican Government," In *How Democratic is The Constitution?*, eds. Robert A. Goldwin & William A. Shambra. Washington, D. C.: American Enterprise Institute, 102-116.
- Besson, Samantha & Jose Luis Marti. 2006. *Deliberative Democracy and Its Discontents*. VT: Ashgate.
- Buchstein, H. 1997. "Bytes That Bite: The Internet and Deliberative Democracy." *Constellations* 4(2): 248-263.
- Chen, Y. C. & D. V. Dimitrova. 2006. Electronic Government and Online Engagement: Citizen Interaction with Government via Web Portals. *International Journal of Electronic Government Research* 2(1): 54-76.
- Clift, S. 2001. *The Future of E-Democracy – The 50 Year Plan*. Retrieved from <http://www.publicus.net/articles/future.html>.
- Cohen, J. 1989. "Deliberation and Democratic Legitimacy", In *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, eds. A. Hamlin and P. Pettit. Oxford: Blackwell, 17-34.
- Cohen, J. 1997. "Procedure and Substance in Deliberative Democracy", In *Deliberative Democracy. Essays on Reason and Politics*, eds. J. Bohman and W. Rehg. MA: MIT Press, 407-437.
- Coleman S. & J. Gotze. 2001. *Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*. London: Hansard Society Press.
- Connor, D.M. 1988. "A New Ladder of Citizen Participation." *National Civic Review* 77(3): 249-257.

- Dean, J. 2000. "E-government Evolves." *Government Executive* 32(Nov): 3-12.
- Denhardt, R. B. & J. V. Denhardt. 2003. *The New Public Service: Serving, not Steering*. New York: Armonk.
- Elster, Jon. 1998. *Deliberative Democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Etzioni, A. 1993. *The Spirit of Community*. New York: Crown Publications.
- Fishkin, James, S. 2011. *When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation*. New York: Oxford University Press.
- Fishkin, James S. 2013. "Deliberative Polling: Executive Summary." Center for Deliberative Democracy. in <http://cdd.stanford.edu/polls/docs/summary/>. Latest update 12 October 2013.
- Fox, Jonathan. 2007. "The uncertain relationship between transparency and accountability." *Development in Practice*, 17(4-5): 663-671.
- Frederickson, H. George. 1980. *New Public Administration*. AL : University of Alabama Press.
- Grossman, L. 1995. *The Electronic Republic*. New York: Penguin.
- Gutmann, A. & D. Thompson. 2004. *Why Deliberative Democracy?* Princeton: Princeton University Press.
- Hacker, K. & Van Dijk, J. 2000. *Digital Democracy, Issues of Theory and Practice* . New Delhi: Sage Publications
- Held, D. 1987. *Models of Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Hendriks, C. 2006. "Integrated Deliberation: Reconciling Civil Society's Dual Role in Deliberative Democracy." *Political Studies* 54 (3): 486-508.
- Jun, Jong S. 1986. *Public Administration: Design and Problem Solving*.

Macmillan Publishing.

Katz, J. L. 2000. "Need for More About PA and IT", *PA Times* 23(5):4 .

Kaufman, Arnold S. 1960. "Human Nature and Participatory Politics." In *The Bias of Pluralism*, ed. William E. Connolly. New York: Atherton Press, 178-311.

Kim, J. Y. 2006. The Impact of Internet Use Patterns on Political Engagement: A Focus on Online Deliberation and Virtual Social Capital. *Information Polity*, 11(1): 35-49.

Kjaer Anne M. 2004. *Governance*. Cambridge, UK: Polity Press.

Kobach, Kris W. 1993. *The Referendum: Direct Democracy In Switzerland*. Dartmouth Publishing Company.

Lathrop, Daniel, & Ruma, Laurel. 2010. *Open government: Collaboration, transparency, and participation in practice*, O'Reilly Media.

Margolis, M., and D. Resnick. 2000. *Politics as Usual: The Cyberspace Revolution*. Thousand Oaks: Sage.

Martin, S. 2003. "Engaging With Citizens and Other Stakeholders", In *Public Management and Governance*, eds. T. Bovaird & E. Löffler. London: Routledge, 189-203.

Meade, M. 1971. "Participative Administration Emerging Reality or Wishful Thinking?" In *Public Administration in a Time of Turbulence*, ed. Dwight Waldo. N.Y.: Chandler.

Meier, K. J. 1993. *Politics and the Bureaucracy: Policymaking in the Fourth Branch of government*. Belmont, CA.: Wadsworth.

Minogue, M. Polidano, C. & Hulme, D. (eds.) 1998. *Beyond the New Public*

- Management: Changing Ideas and Practices in Governance*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Morgan, G. 1998. *Images of Organization*. London: Sage Publications.
- Norris, P. 2001. *Digital Divide: Civic Engagement, Information Poverty, and the Internet Worldwide*. Cambridge University Press: Cambridge.
- OECD. 2001. *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*. Paris: OECD.
- OECD. 2005. *E-Government for Better Government*. Paris: OECD.
- OECD/International Telecommunication Union. 2011. *M-Government: Mobile Technologies for Responsive Governments and Connected Societies*. Paris: OECD.
- Ostrom, Vincent. 1989. *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Tuscaloosa : University of Alabama Press.
- Pateman, C. 1970. *Participation and democratic theory*. London: Cambridge University Press.
- Peters, B. Guy. 1996. *The Future of Governing: Four Emerging Models*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Peters, B. Guy. 2001. *The Future of Governing*(2ed.). Lawrence, Kan.: University Press of Kansas
- Rhodes, R. A. W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rosenau, James N. 1992. "Governance, Order, and Change in World Politics", In *Governance Without Government: Order and Change in World Politics*. eds. Rosenau, James N. & Ernst-Otto Czempiel. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

- Schudson, M. 1992. "The Limits of Teledemocracy." *American Prospect*, 3(11): 41-45.
- Stoker, G. 1998. "Governance as Theory: Five Propositions", *International Social Science Journal*, 155: 17-28.
- Toulouse, C. & Timothy W. Luke. 1998. *The Politics of Cyberspace: A New Political Science Reader*. London: Routledge.
- Tsagarousianou, R., Tambini, D., & Bryan, C. 1998. *Cyberdemocracy: Technology, Cities, and Civic Networks*. London: Routledge.
- Tsagarousianou, R. 1998. "Electronic Democracy and the Public Sphere. " In *Cyberdemocracy: Technology, Cities and Civic Networks*. eds. Tsagarousianou R., D. Tambini and C. Bryan. New York: Routledge.
- United Nations. 2003. "World Public Sector Report 2003: E-government at the Crossroads." in <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan012733.pdf>. Latest update 10 January 2015.
- Vigoda, Eran. 2002. "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Public Administration." *Public Administration Review* 62(5): 527-539.
- Waldo, D. 1971. *Public Administration in a Time of Turbulence*. Scranton, Chandler Pub. Co.
- Waldo, D. 1980. *The Enterprise of Public Administration: A Summary View*. New York: Chandler & Sharp.
- Wallace, P. 1999. *The Psychology of the Internet*. New York: Cambridge University Press.
- Waller, Paul, Peter Livesey, and Karin Edin, 2001. "e-Government in the Service of Democracy, " International Council for Information Technology in Government Administration, ICA Information No. 74: General Issue, June

2001.

World Bank .2015. A Definition of E-Government. The World Bank.

[http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIO
NANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTEGOVERNMENT/0,,
menuPK:702592~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:702586,00.html](http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTINFORMATIO
NANDCOMMUNICATIONANDTECHNOLOGIES/EXTEGOVERNMENT/0,,
menuPK:702592~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:702586,00.html),
Latest update 10 January 2015.

Yin, R. K. 1989. Case Study Research: Deign and Methods. London: Sage
Publications.

附錄

附錄一 洪仲丘案相關重大事件簡表

2013 年	
7 月 3 日	洪仲丘於晚間陷入昏迷送急診。PTT 八卦版與軍旅版有網友揭發內幕。
7 月 4 日	洪仲丘於上午宣告不治。家屬出面控訴、主流媒體開始報導。
7 月 9 日	國防部公布行政調查結果，承認此案件確有諸多缺失。
7 月 11 日	由參謀本部參謀總長嚴明主持之懲處建議聯審會裁定出爐。
7 月 15 日	驗屍結果有疑點。39 位網友發起「公民 1985 行動聯盟」的組織。
7 月 20 日	曹金生對禁閉室的監視器於 7 月 1 日的 80 分鐘有疑點的畫面。「公民 1985 行動聯盟」號召「公民教召」遊行。
7 月 29 日	國防部長的高華柱請辭獲准。
8 月 3 日	「公民 1985 行動聯盟」發起「萬人送仲丘」的晚會
8 月 6 日	軍事審判法於立法院院會三讀修正部分條文，表示現役軍人在非戰時將回歸一般司法機關追訴、審理。
8 月 29 日	行政院於成立「軍事冤案申訴委員會」（設立期間一年），承諾推動軍法改革、偵辦洪案與檢討軍中管教申訴制度。
10 月 10 日	結合各大社會議題發起「天下為『公』，公民覺醒、護憲行動」訴求運動。
2014 年	
2 月 28 日	以「公民覺醒聯盟」身分發起『228 翻轉教室－街頭公民課』。
3 月 7 日	一審判決出爐，8 名被告中只有連長徐信正被判 8 個月，其餘全輕判 6 個月。

資料來源：本研究整理。

附錄二 太陽花學運大事記與期間熱門分享資料概況

太陽花學運期間重大事件概要		日期	服貿相關網路熱門資料（分享按讚數） ³¹	
官方	民間		支持服貿	反對服貿
●國民黨內政委員會召集委員張慶忠宣布依法將服貿視為完成審查，送院會存查。	●承左，此舉爆發爭議、引發民間輿論。	3月17日	N/A	●兩岸服貿協議對我國的衝擊分析 @鄭秀玲（420647） ●【沃草】說好的服貿逐條審查呢？立法院沒畫面，網友：國防布翻版！ 即時新聞 20140317 蘋果日報（9906）
●警方清場失敗。	●上午多團體進行抗議，晚間學生突破封鎖佔領立法院、開始網路轉播。 ●網路間開始號召集結。	3月18日	N/A	●服貿『爭議』懶人包 YouTube 影片（497349） ●黑箱服貿懶人包：公民覺醒聯盟（389453）
●警方本日進行三波的攻堅。	●立院學生舉行記者會。 ●網路開始集結物資。	3月19日	●為什麼要支持服貿？－寫給那些全面反對服貿的朋友（91746） ●臺灣不簽最好！服貿給 80 項高規格待遇 陸人直呼虧很大（35554）	●服貿『爭議』懶人包 YouTube 影片（496249） ●Re：[問卦] 到底服貿是什麼？有懶人包嗎？－Gossiping- Disp BBS（281056）

³¹ 資料整理自林克傳說之「服貿東西軍」網站：<http://link.que.tw/pop.php?gid=45>，並以當日分享資料中累積最高分享數的前兩名文章作為該項代表。

●馬總統承諾召開院際會議。	●立院學生對馬總統下最後通牒。 ●黑島青在臉書發出動員號召集結於立院外場。 ●百所大學學生在臉書動員串聯集結。	3月20日	●學生反服貿恐噙苦果 經長：他們一定會後悔 ETtoday新聞 (29517) ●懶人包：那些服貿反對者(故意)忘記告訴你的事… (27733)	●那些政府沒有說的事—服貿協議對臺灣的衝擊 YouTube 影片 (25718) ●臺灣出版業面臨關鍵危機，急需您的關心與協助！—TAAZE 讀冊生活網路書店 (24176)
●院際會議延後，馬總統無視學生的最後通牒。	●立院學生訂守則不當暴民，但將擴大抗爭持續佔領。 ●議場出現零星衝突。	3月21日	●有膽抗爭，沒種競爭？ 經部：去把服貿文本逐條看完 ETtoday新聞 (32319) ●兩岸服務貿易協議導讀與效益評估 (Cross-Strait Agreement on Trade in Service) (1776)	●〔爆卦〕換個方向談服貿—Gossiping板 - Disp BBS (65056) ●”I’ m a Taiwanese” Young Generation Guarding Taiwan Democracy YouTube 影片 (20950)
●政院長江宜樺和學生代表林飛帆談判破局。	●全國各地爆發零星衝突。	3月22日	●讚張慶忠「機靈 30秒」 藍要求清空議場 (5183) ●服貿是毒藥？還是仙丹妙藥？ 維京人酒吧 Viking Bar (1890)	●Re:〔爆卦〕請不要走上我們被逼走錯的路—香港人的話—Gossiping板 - Disp BBS (17702) ●Re:〔新聞〕汪小菲：「都是一家人抗議什麼呢？」臺網 (6161)

●馬總統召開中外記者會。 ●鎮暴警察針對民眾佔領行政院의行動進行驅離。	●晚間部分民眾攻進行政院。 ●臉書上開始轉載現場照片、影像，並有政院現場網路直播。	3月23日	●快訊／臺灣落後南韓 10 年 馬：不該把年輕人綁在臺灣 ETtoday 新聞 (15235) ●討論五種反服貿論述與被抹綠的抗議者－中華情・觀天下－ udn 部落格 (6927)	●對不起，不再袖手旁觀了——一位企業主眼中的服貿 PTT 文章 (61414) ●臺大經濟系主任 鄭秀玲對服貿協議的主張 YouTube 影片 (50594)
●警方進行六波驅離，行政院完全清空，遭控血腥鎮壓。 ●朝野協商破局。	●晚間網路號召集資買廣告反服貿登於蘋果日報、紐約時報。	3月24日	N/A	●不爽媒體亂扣學生暴民帽 鄉民集資 150 萬買下明天頭版 ETtoday 新聞 (20610) ●服貿立院公聽會－博客來網路書店創辦人張天立 YouTube 影片 (7951)
●馬總統釋善意、邀對話。 ●朝野二度協商無共識。	●學生暫拒對話、堅持建立監督條例。	3月25日	●PTT：一個「原本支持服貿」的人所寫的支持退回服貿文章 (3217)	●遍地開花》傳播科系發起「反服貿與臺灣媒體」課－自由電子報 即時新聞 (6646) ●廣告小妹：「小妹感嘆」臺灣不是第二個香港，是第三個上海 (4703)

●總統府再釋善意。	●各界要求懲處 24 日暴行，政院澄清。 ●學生表示願意對話但須有誠意。	3 月 26 日	●「勞工命運不應交由學生決定」勞團挺服貿 即時新聞 20140326 蘋果日報 (6161) ●〔閒聊〕服貿每一場公聽會 (1568)	●新聞面對面 20140324 菜鳥唐湘龍說錯話被姚立明老師大聲斥喝 (11883) ●〔問卦〕有實力幹嘛怕競爭? (9040)
●立院召開三度朝野協商仍無共識。	●學運總指揮宣布擴大抗爭、號召 3 月 30 日全民上凱道遊行。	3 月 27 日	●科技創新才是提振經濟的解藥 詹益鑑專欄 udn 專欄 udn 時事話題 (1038)	●〔爆卦〕為什麼我們看不懂服貿爭議? (11048) ●【沈伯洋】反「反反服貿」打臉工具包 幹什麼網摘 (5002)
●江揆召開記者會示意學生應負責並提到 24 日驅離的必要性。 ●立院召開第四次朝野協商破局。 ●晚間馬總統與 11 所大學校長進行會談成立溝通平臺。		3 月 28 日	N/A	●〔爆料〕踢爆 64：80 謊言 (2701)
●馬總統召開中外記者會回應學運 4 訴求。	●學運登上紐時國際亞洲版廣告，英文介紹網站開設。 ●反反服貿民眾以康乃馨運動為號召訴求抗議學生	3 月 29 日	N/A	●〔閒聊〕跟家人提到學生闖政院 (3235)

	盡快結束抗爭。 ●未獲實質承諾， 學生持續抗爭。			
N/A	●反服貿遊行民眾 身著黑衣進駐凱 道，下午林飛帆宣 布已達 50 萬人。 ●公民正義聯盟身 著白衣靜坐抗議 呼籲學生盡快退 場。 ●當日遊行於晚會 後結束，回歸立院 佔領。	3 月 30 日	N/A	●Re:「爆卦」美國之音 (大陸學者)評服貿 (2470)
●朝野協商五度 破局。 ●馬總統決定召 開經貿國是會 議。	●抗議學生要求草 擬監督條例。 ●反服貿團體號 召集結佔領議場。 ●晚間學生代表、 中研院副研究 員、陸委會副主委 等人接受半島電 視臺網路直播採 訪。	3 月 31 日	●反服貿勞工團 體也要進攻且久佔 立院 即時新聞 20140331 蘋果日 報 (22136) ●反制 330 黑潮勞團 明要學生退出立 院 即時新聞 20140331 蘋果日 報 (19061)	●【相聲瓦舍】把服務做 好，市場就是你的！ (5147)

●馬總統於 2014 年博鰲亞洲論壇強調服貿有剎車機制。 ●北檢受理學運分子妨害自由等罪嫌，並分案偵辦、陸續約談。	●張安樂帶領群眾至立院周圍反對學運群眾，並於傍晚撤離。	4 月 1 日	●學生要求撤回服貿協議馬英九：不可能 即時新聞 20140401 蘋果日報 (8262) ●支持服貿 徐旭東：不簽會失競爭力－政治－自由時報電子報 (8045)	●服貿若開放電信學者：太陽花學運就無法存在 即時新聞 20140331 蘋果日報 (4594) ●〔爆卦〕一個魯蛇公務員的告白－Gossiping 板 - Disp BBS (4196)
N/A	●因抗議內政委員會排案再審服貿，學運總指揮呼籲民眾包圍議場。	4 月 2 日	N/A	N/A
●政院版監督條例草案通過。 ●晚間江揆說明經貿國是會議籌備狀況。	●重審服貿遭抗議民眾阻擋。	4 月 3 日	N/A	N/A
●警方清場傳聞四起。	●婦聯會發表公開信呼籲學生應撤離。 ●林飛帆點名「4 大寇」，並號召學生至林鴻池選區發傳單抵制。	4 月 4 日	N/A	N/A
N/A	●於青島東路及立院議場學生分別召開人民會議，公開審查服貿協議。 ●延續昨日網路繼續發起「割闌尾計畫」，民主黑潮學	4 月 5 日	N/A	N/A

	生聯盟成員到吳育昇選區示威。			
●王金平進議場承諾先立法並探視學生，國民黨團事前未知行動。	●學生肯定王金平善意的承諾。 ●民主黑潮學生聯盟號召群眾在張慶忠翰、林德福選區路過抗議。	4月6日	N/A	N/A
●政院再度呼籲學生盡速撤離。 ●國民黨中央召開黨團大會，提出不同版版監督草案。	●晚間學生宣布10日退場，反退場人士怒斥，馬總統予以肯定。	4月7日	N/A	N/A
N/A	●凌晨網友於臉書成立「修復318立院」專頁及「你們保護民主，我們修復立院」網站，聚集資金人力修復立院。 ●下午16個公民團體宣布成立「自由臺灣陣線」，要繼續死守立法院正門廣場。 ●陳為廷表示和馬總統沒共識。	4月8日	N/A	N/A
N/A	●議場修復問題交涉。 ●自由臺灣陣線成員抗議中天對學運報導偏頗。 ●學運指揮晚間於	4月9日	N/A	N/A

政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究

	濟南路舉行「大腸 花垃圾話論壇」， 並有網路直播。			
N／A	●晚間六點七分學 運退出議場。	4 月 10 日	N／A	N／A

附錄三 第一場焦點團體座談記錄

主持人：陳副教授俊明、周副教授韻采

日期：2014.9.17 10：00～12：00

地點：臺灣大學霖澤館第 4 研討室

受訪人員：G1（新北市政府）、G2（臺北市府）、G3（國家發展委員會）、
S1（文化大學）、S2（世新大學）、C1（公民團體）

列席人員：吳科長怡銘、許專員智閔

G2：

我自己認為這個問題某種程度跟我們的特殊新聞傳播文化也有關係，因為我們的新聞記者常常上去抄新聞，只要它在批踢踢被推到爆，它就會成為媒體關注的焦點而媒體也通常不太會多去查證就把它變成新聞，而這個可能不全然事實的言論可能就會造成政府的壓力。在這樣的一個特殊新聞文化跟政治文化的環境中，大家好像很容易去關注這個議題。但政府以往的網頁大部份都是資訊的提供，而少有互動直到所謂 1999 的設立，才開始有一些即時地回應。整體而言，最初政府的定調，主要還是資訊的提供，而不是回應。所以回應第一跟第二個問題，因為他先天的設計限制，再加上如果今天有個論壇同時有上萬人在線上同時丟個議題出來討論，那政府應該先回應哪個問題？哪一個是重點，哪一個會被新聞媒體去操作？而且其實就算訓練了人員去進行回應，恐怕還是會來不及回應！

G2：

其實是不是一定要做即時的回應，我們現在也在做 data line 的部分。有一些議題長時間被關注也慢慢成為焦點。像是以地方政府而言，在批踢踢裡

面就有所謂的捷運版，在這個專版討論近三千多篇有關捷運相關的文章，包含討論捷運的動線、缺失等等。通常我們在談捷運，可能會專注在專家的意見跟看法，很少注意到民眾的需求，那這個 **dataline** 是我們未來可以做的事情，這現在新北市研究發展考核委員會也正在做 **data line** 的部分。短時間的回應我覺得還是要做的！那這個可以分成幾個部分：第一個是概念培育的部分，無論是高階文官、政務官還是基層文官如何去看待網路輿情的概念培育應該要有。像我們現在在文官培訓的課程裡面，沒有去談論到網路輿情是什麼，對應的態度是什麼、效率等，因為一個網路的議題我層層上報到最終長官決定我要如何回應，這個議題早就在網路論壇裡面不知道被洗版洗到哪去了！所以不太可能照著這個程序這層層上報上去，但你還是要去做，所以培育很重要，要讓高階文官、政務官知道網路輿情是什麼。

第二個是探勘的部分，有些議題上是具有高度敏感性跟專業性的，比如說服貿，但有些是涉及到程序的就可以馬上去做回應。這個是議題層次的部分，有些敏感性高的問題要拉到政務官層次再去回應，這個議題分類的層次要做出來，不太可能一個資訊出來你要層層報告再回應，可能這個議題已經不被那麼關注，所以我覺得快速回應是必要的！特別是以政府資料的解讀性跟程序來說，很多人對政府是很陌生的，即便是新聞主播接觸性這麼高有時候也是會弄錯，所以如果要歸咎什麼責任的時候，因為這樣的陌生就很有可能在網路上受到有心人士的操控！另外，政府還有一些是可以做的，比如說有些 ID 的發言在網路上是很具有公信力的，當他發言的時候因為他認真、做很充足的功課，他的發言就容易被信服。當然不是說要去培養這些 ID，而是適時地去關注這些 ID 讓他們在事情發生的時候，能夠迅速地傳達一些資訊給政務官參考。因為政務官也不可能天天在那注意這些，那這時候他們就可以提供一些輿情給政務官參考！那這是我覺得可以分享的一些，很多都是一些基本的概念的培育，那才不會去引導往錯的方向去發展。

G2：

我覺得政府之所以對網路的世界有點害怕，主要是因為不了解。其實網路是一個資訊的傳播環境，過去我們在面對民怨的時候，可能是報紙或電子媒體報導上有錯誤的時候我們可以澄清，但對於網路這一塊我們還沒有建立很好的機制去做回應，無論是地方政府或中央政府在最近很多議題上在這個部分都可以再去做加強。對網路的民怨的不了解、害怕，不代表我們就要把它當成一切民怨的來源。透過市長信箱、1999，當中重複被反應的事件跟意見，我們會來做跨部會的討論探討回應的方式或是為何被忽視。其實網路也是一樣的，只是它太快速，不像 1999 或市民信箱被反應半年還不處理，而且它具有擴散效果；網路的意見比較能引起其他人的共鳴，情緒上比較容易散播因此容易造成公部門的傷害。網路議題不能單用網路去解決，而是應該回歸到民怨來解決，很多事情是事情本身造成民怨，而不是網路這個方式造成的。

G3：

2014 年舉辦的「經貿國是會議」的經驗來分享，這個跨部會的論壇裡面，當中就有試圖網路多元參與的部分。在這個部分是透過邀請社群代表來參與，這當中面臨到的關卡是，這些所謂的社群並沒有代表，而是很平等的，所以我們改以「觀察員」的身分邀請十位來參與，最初也因為信任問題在邀請上遇到困難。再來，經貿國是會議透過 Google 跟 Roomio 的平臺進行網路輿情的蒐集，並用網路共享編輯寫作讓當天的其他鄉民可以透過網路參與；另外也是透過類似世界咖啡館的網聚來進行一個圓桌探討，也培養了一些對議題掌握度高的桌長帶領相關的討論；除了網聚的世界咖啡館形式外也舉辦「青年大辯論」，對正反議題進行探討。當天也另有五家媒體進行網路直播，現場則有無線網路的熱點供應方便現場人員透過手機傳輸。另外前面大家提到的輿情蒐集的部分，也透過電子治理中心進行 data 分析來了解它的擴散性。

S2：

首先我對這問題的思考是，我們蒐集網路輿情的目的是為了了解民眾的需求跟想法，還是透過這個輿情蒐集來作為施政設計的參考？如果這個平臺設立的目的是以一般民生的議題為主，比如說道路交通問題可能很多是小事但每天影響他的，那透過網路這平臺去發表意見，政府也透過這平臺去了解跟回應，那這部分就像剛剛 G1 提到的是民怨，是可以被解決的問題。如果是所謂的網路輿情的部分，我們是不是需要馬上去做回應？這個跟網路上都是誰在說話也有一些關係，哪些人在網路的發言是點擊率高的，這些人對於哪些議題是專長較有發言的，這個政府可以將這些資訊收集系統化的建構。那這部分政府是不是需要回應，也端看鄉民是提出疑點、發洩，還是有時候已經涉及決策，甚至這些議題已經發酵在網路的互動中擴散串連。我覺得當這個輿情已經在主流媒體也發酵被重視的時候，政府就應該重視；至於政府的回應管道既然是在主流媒體發酵，那就在主流媒體回應就可以了。另外，如果我們還能有一個跨部會的中心來做主流媒體以及網路平臺上的回應會更好，但這就涉及到表達的方式，除了文字上的回應外，是不是可以透過影片增強它的互動感。其實我們害怕的是，在網路平臺形成的串連跟動員，來具體實踐成為一些大型的抗議活動，這個跟社群的經營互動是有關的。所以我覺得比較重要的是社群要怎麼去管理他怎麼去了解它。在政府的部分，第一個是回應的速度，還有是人力的部分；因為人民對政府事務具體的分類並不了解，所以如果能有個跨部會對於網路有一定了解的技術官僚來協助回應會比較有效果，並且比較全面性的來回應。第二個是回應機制的部分，回應在公部門的程序進行到哪裡等等這個部分也有必要讓一般民眾了解到。

層層上報這部分某種程度也蒐集了一定的資訊，情緒被轉化成為資訊，上面的長官感受不到民眾的情緒，可能誤判應該回應的即時性跟回應的態度

方式。因為有時候民眾的情緒是最需要被回應的，如果透過更互動的方式而不只是文字，而是有像影片去回應可能會更好！

G2：

在這裡補充一下，學運期間網路發動「一人一信灌爆市長信箱」的抗議方局長行動，透過串連灌爆來增加行政負擔。民眾透過動員去這種灌爆信箱或者是之前都更處受到的被電話灌爆，這些癱瘓行政的手段來增加行政機關的負擔。再加上臺灣媒體文化的助長，我覺得政府更應該自己去做一些觀察，對於短期議題的回應，以及對於社群長期的觀察；因為有時民眾需要的只是正確的資訊，但是行政機關沒有適時地去回應跟資訊提供，導致在信任層次上這種信任累積的瓦解。所以，政府一定要去培養某些人不是替政府說話而是去正確地提供訊息，網路上有很多人對於自己關心的議題了解跟做的功課非常透徹，我們應該借助他們的力量！我覺得政府某種程度不斷在回應二手或三手的資訊，但其實民眾需要的是知道到底什麼才是正確的資訊，這個才是政府應該要去面對、提供的。那我政府不管透過什麼機制就是去提供你來看政府有什麼作為什麼機制，讓民眾了解事情的複雜性跟責任的重大，了解政府為何沒有辦法快速回應，慢慢去扭轉網路上一面倒的對政府的不信任。

S1：

我覺得這些網路上的行銷比較像是戰術性的操作，現今來說，政府政策行銷跟政治溝通的部分比較像是戰略層面的問題。戰略層面，政府對於目前的政策比較沒有整體的一個思維，應該有個縱向跟橫向的聯繫。舉例核四而言，當時討論到核四跟電價的關聯性，經濟部跟臺電跟原能會就有四種說法！政府訊息的不一致讓民眾困惑，大大讓政府公信力受傷，這個才是一個大的問題，一個戰略層次的高度。我覺得所謂辦活動或是讓政務官上媒體辯論都是比較戰術面的層次。從這樣不一致的回應來看我可以判定這三個單位在戰略結構上根本沒有縱向跟橫向的聯繫！

那回到主題，我覺得近幾年政府一直在做政策行銷跟媒體公關的部分，但是相當多數的政府官員對網路完全不了解，更罔論是社群！在進一步來說，以臉書來說這些公務人員的受訓的班可能有一半沒有臉書甚至不知道什麼是臉書！其中有可能三分之一的學員沒有智慧型手機，所以我們只能在課堂上播放 youtube 讓他們知道這就是 YouTube。，很多甚至不知道自己的單位有在上面開官方帳號！其實這個才是根本上的問題！這個是一個非常明顯的數位落差的概念，這個是現在年輕世代跟政府單位的世代落差，而這個是一個根本性的問題，所以我們只能建議公務人員盡可能地去接觸網路平臺去了解它。行政院官方臉書按讚人數不到五萬人，這個其實跟他的內容文字是有關聯性的。行政院的臉書內容基本上屬於政令宣導，我還不能說是政策行銷，因為他裡面用字遣詞是很多很硬的用詞，什麼江院長指示、視察等等。事實上，臉書跟官方網站是不同的產品、不同的管道，你如果用一樣的模式就沒有辦法達到臉書擴張支持者的那種效果。而這些內容八股的文字，實在是有違我們對一般政策行銷的淺顯易懂的這些基本概念。我覺得像臉書這樣一個商品把它當成是一個訊息傳輸管道，其實就沒有它的一個行銷的效果；像是 APP 也是一樣，它裡面就像是賣化妝品提供商品訊息，那很容易就被棄置掉了，因為他被期待的是一些可能如何搭配穿搭的功能訊息。所以即便政府很努力地在做政策溝通，但沒有他的效果我想問題就是在這！回到問題，政府在公民參與上有沒有辦法滿足民眾需求，我想是沒有的！因為第一個，他的觀點主要都是以他自我的立場去宣傳，他不會去注意那種反饋的力量，他甚至對於網路彰顯的一些訊息他想去蒐集但他卻並沒有一些章法。

即便在服貿上的一些懶人包，很多是以偏概全的一些訊息但他也束手無策！這個結構性的問題跟政府他在使用宣傳管道的時候，他喜歡選擇一些傳統媒體的溝通管道，但民眾現在都是在網路社群在討論議題了，政府還沒有跟上！還在打傳統戰，這就沒有交集，而社群網站相加相乘的一種效果，它快速像是病毒行銷一樣已經形塑出一種主流聲音出來，當政府還在使用傳統的管道的時候，網民鄉民已經很習於使用網路平臺很迅速的方式。還有一個

部分是政府的政策宣傳通常非常八股、死板，甚至有時候連聽都聽不懂！服貿當時網路做了一個懶人包，這個似是而非的懶人包已經型塑一個負面的刻板印象，你政府沒有立即反應、慢半拍，後來做了一個艱深不易懂的懶人包來做回擊，就沒有效果。因為網路行銷跟政策行銷一樣要簡單、迅速、容易明瞭，用一些大量的專有名詞民眾是無感的！文宣這種動態宣傳是一種操作，你要正面宣傳同時也要為缺點去做負面防毒。政府同時也要去做效果評估，如果我在講專有名詞的時候民眾聽不懂，而負面影響有疑慮的民眾數值提升，政府就要啟動防堵機制。

所以我覺得第一個問題因為政府都在以自己立場為主的宣傳，所以就很難滿足民眾需求去解決民眾的疑慮。第二個部分的盲點是，政府自己覺得政策很好但民眾無感。第三個是傳統媒體的這種宣傳途徑，當大家都用網路平臺的時候你還在使用原始的方式，再來是政策行銷的用詞艱澀難懂。臉書的宣傳用字遣詞跟新聞稿、官方網站的內容一樣，怎麼引起民眾興趣去點讚！另外第三題的盲點是，通常官越大他對網路的認知程度就越低，如果我符合這個臉書的習性去操作會不會被打臉，上面的長官能不能接受，這就會是個盲點！

S2：

每個人透過網路平臺依據個性的不同也會選擇不同的參與模式，有的可能被動員，有的可能進行網路上的宣傳動員。所以我覺得網路這個平臺很廣泛，我們必須先定義分類不同的機制，然後才知道在這些機制裡面放什麼訊息，這部分可能要有細緻的區分。

S1：

官網，基本上是比较正式的，介面較複雜；臉書是比较軟性的，很多是以第一人稱在出發；那 APP 的部分更是要 soft。那如果我們先做初步的這樣

一個分類，可能就可以給長官一些建議。至於結構性的問題可能還是要政府去進行一個小組的編制等等來做一個結構性的處理。

S2：

有關政府官員的態度，我其實也覺得政府是缺少政策溝通、缺少互動性的。溝通，它其實也是一種預防，比如說我想要推行什麼政策，我可以先進行廣泛的意見蒐集而不是專家學者的意見蒐集，現在資訊發達也有很多素人專家，這種專家我們怎網羅過來利用他的能力，擴張專家學者的意見，我想網路是可以幫我們找過來的。所以在政策行銷之前還應該進行政策溝通，過去技術官僚自豪的專業可能從現在很多民眾觀點來看卻不是這樣的；所以很多管道是可以拿來做行政溝通的，而不止於做為政策行銷，應該連廣泛的意見我們都要藉此蒐集。比如說，我很想知道政府如何去決策哪裡適合設置有UBiKe，那如何讓民眾知道政府決定的條件是什麼，民眾要如何申請設置。那可能專家跟技術官僚要怎麼樣去進行現象評估，然後評估的結果跟理由如果能透過網路公開，那可能就比較能解決這個問題。

S1：

主要是，要讓民眾去參與決策而不只是單單被決策。

G1：

這就是我剛剛談到政府不是只是被動的去回應，而是應該主動去探勘，這些問題如果重複出現被探討那就會進入 **dataline** 被關注跟回應。其實在網路上不是不能把這些艱澀或是比較硬的詞彙放上來，而是你怎麼去解釋他，如果用故事的方式，就可能比較容易讓人了解。另外我覺得學者在這方面也要重新去學習，很多素人專家其實某種程度可能是參與者，他可能就會把這個議題提出而被主流媒體注意到，進而促使行政單位去回應。那這樣的改變跟因應可能是需要我們大家一起討論，而不是一種上對下權威式的；但無論

是中央還是地方政府官員的訓練機制都沒有去做這一塊。所以是不是可以請老師們跟政府一起去開設一個課程去強化一個培力的部分。

G3：

前不久我們有舉辦推動各部會善用網路機制的論壇，那現在我們也有責成跟推動將這些網路參與的相關部分納入訓練課程，這當中包含文官的不同層次應該怎麼樣的去回應，那這些或多或少都在之前的訓練課程中夾雜在一些課程中，那現在我們也更加推動，很快地會在這些文官培訓課程中看到。就我們的角度我們希望透過 itc 來展現公共的價值，也就是 PVIT (Public Value Information Technology) 的觀念，希望在施政過程中展現一個公共價值。在電子化政府的課程裡面我們也有這個 Social Media 社群媒體的概念，那這過程中也有我們的專家跟我們建議這個中間議題的操作，像我們在經貿論壇的臉書粉絲頁也是在摸索後使用圖片、圖表、說故事的方式來幫助民眾了解，所以我們也希望輔導各部會盡量去透過這樣的 Social Media 的方式去跟民眾做議題上的互動跟回應。

S1：

不過正在接受相關訓練的多數是中低階文官，但是這些高官首長就沒有所謂的 Know-how，他們可能很多連政治公關都不懂，一旦他們說話引起輿論的反感，像食藥署對食安風暴還說是綠燈，這就會引起民眾的反感。對這些基層或中階很努力的文官而言，只要長官說的話引起負面的輿論出現，那媒體就會循環地去擴散這種負面形象。如果這些首長對於新媒體的運用，甚至是一般媒體的運用無法心靈神會，那做再多都沒用！其實基層文官很多都知道要送什麼消息上臉書，可是他會怕！因為他的長官可能不懂，他只好寫成八股文又造成負面效果。

S2：

就像在企業裡面一樣，發言很多時候不是公關的事情，而是企業主或是上級的事。所以在政府裡面我們的國家發展委員會是不是也可以去設計一些課程讓高階的長官、首長去上，公關雖然不是極具專業性，但若是沒有一點概念也是不行。在數位時代裡面我們講求平權，那如果還是做官的心態，覺得鄉民網友都是來亂的，那就不會改變。如果將網民的意見聽進去，去跨部會的討論，那這些議題如果在媒體被披露受到注目，政府也有所準備因應。那如果網民的意見被採納，政府去進行了解跟溝通最後再把結果放在網路上，那這個平臺就有發揮到效果。

G1：

剛剛我們在討論層層上報的問題，其實現在根本沒有層層上報，基層上報如果被上級否定，他就不會再上報了。那資訊的蒐集怎麼做，在資料的蒐集可以利用科技去進行分類。再來是回應，就像新聞局並不是專責機構而是與其他部會共同承擔的機構，有時候部會的事情如果沒有回應可能新聞局會主動詢問來，當記者問起能有個回應，某種程度具有制衡效果，所以這回應是有平衡機制的。最後分析，人家文章都已經推爆了還不做分析不行。所以應該先從負面資訊蒐集先知道民眾反對什麼才有機會說服人家！另外可以仿效「新聞聯絡人」概念，在首長授權跟內部溝通充分下，熟知網路文化的人來回應。

G2：

幾個建議，一個是在大原則不變下，要有容錯空間，否則會壓縮基層上報跟回應的空間；再來是如果這個委託案的政策建議出來，其實可以立即交由公訓處當現成教案進行課程訓練。

G1：

從政策的說明會上也可以去蒐集意見，但重點是怎樣去回應處理，因為常常蒐集資訊後發現受到法令限制，而有力有未逮的情形。那以新北市來說因為是直轄市的關係，透過修改「地方自治法」或是行政命令來去修改是比較可行的。至於剛剛談到基層文官不敢上報的部分，像是新聞局有「輿情會議」，行政單位如果回應有問題的時候就會來檢討，而這個責任是承辦人跟所屬長官共同承擔的，所以必較能避免基層文官不敢上報的部分。

G3：

在經貿國事論壇中大家有提到幾點：第一點，把與會的結果分類成共同意見、多數意見、少數意見去分析。那大家認為應該要提升政府政策的資訊透明度，強化公民監督；同時提供一個公共政策常態性的討論平臺；另外我們也認為在後方應該提供一個跨部會的管理平臺。那也要有一群人即便是外包，也要去針對關鍵字去搜尋，看哪些可能引起民眾的負面觀感，當他累積到一定程度，即便是外包也要去積極回應。

陳副教授俊明：

在美國跟韓國處理民怨時，有個機制是當民怨累積到一定程度的連署時候，政府就必須積極去回應，相對人民就捨棄掉上街頭示威抗議的手段。這個部分大家認為我們行政機關是不是能採用？

G1：

這個部分新北市的市長信箱不用累積到一定程度，每一封都必須要回應，只是回應的品質好不好不一定受到監督。那當民怨累積到相當的程度，它影響的共鳴就會較大而迫使政府必須去回應。以新北市而言有一組三個人在處理，那信件進來後會先電腦判斷資料提供完全與否，在各自送到不同局處，那也檢視這些信件中有沒有迫切需要處理的。各局處一般案件是六天內處理，緊急案件是三日內要處理。以現在電子的市長信箱每天大約是三到四千封，加上1999的熱線，每天大概8千封量算很大！

附錄四 第二場焦點團體座談記錄

主持人：陳副教授俊明、周副教授韻采

日期：2014.9.17 14：00～16：30

地點：臺灣大學霖澤館第4研討室

受訪人員：C1（公民團體）、C2（公民團體）、C3（公民團體）、E1（網路公關業者）、C5（網路平臺業者）

列席人員：吳科長怡銘、許專員智閔

C1：

現場的錄音錄影檔案是否會在網路上公開？因為就既有的題綱可以去作成表單，公開在批踢踢之類的社群網站上公開。今天題目所要討論的是網友，如果能將所表單放上網直接尋求網友的意見，更能擴大的了解網民的想法，當然在填寫表格的人無法確定也會是個缺點。

E1：

目前來說，問題面向上第一個問題是政府只想做事後性的政令宣導而不願給與事前性的參與，所以網友大多不能接受。而歸咎原因，則與行政單位事事要求層級上報，但是到底誰被授權了多少，可以說多少話則感覺完全沒有人可以負責，不痛不癢。再者是，時間上的因素，網民活動時間大多在半夜，政府機關都下班的時候，所以難以對話！再來是，網民在討論上將這個參與議題的本質視為是一種使命，而回應的行政機關則將它視為是一種工作上的使命，所以兩者的效率上就會有差！事實上在政策推動上，從太陽花運動以來，行政機關都喜歡推出「懶人包的概念」，但其實這裡面大多做一種概念的解釋，於知識的輸出跟實際上民眾的理解落差很大。那現在以能源會

議來說它在議題方面已經開始做議題資料的徵求，將一些蒐集的資料分門別類，這已經是有所進步，但距離真的對話其實還有距離。

那過去的溝通包含傳統媒體上的溝通、直效到現在這兩年才開始進行的網路溝通，主要是這幾種溝通管道。在剛開始進行網路溝通的時候是先採用 **Monitor** 監控幾個大型網站的方式，這中間看到一些危機出現，所以這一年多來開始採用 **Big Data**。但是抓出來的這些，因為 **Data base** 不足所以可能不太精確。政府大概是這幾年開始注意網路這一塊，有一些部會剛開始將網路這一塊獨立出來，又因為成效不好評估，所以沒有進步反而向後退。政府在發包案子的成效指標上主要以關鍵字、點擊率、媒體採購等為主，主要是以廣告的效益為指標跟民眾參與的部分反而比較沒有連結，不會說我 **po** 了什麼文章那有沒有得到一個什麼回應、有沒有被推爆這種來作為指標。因為行政單位很怕的是你做了的這些事情，政風單位怎麼查，如果沒效的話為什麼花這錢，其實這也是非常難做的地方。

C1：

政府當初在給這些標案的時候都是已經制定好政策，那是不是應該在制定之前就透過這些方式去蒐集意見，那成效的評估是不是你去蒐集到了哪些意見，那在政策上有沒有將這些意見考量納入進去，來作為一種評估。

C2：

以英美來說他們並沒有將網路輿論從輿論這個範疇裡特別切開，只是因為過去我們忽略這些網路輿論，所以現在要來特別關注。而所謂的媒體輿論中心的設置，感覺是本末倒置！今天是出現問題，因此產生輿論，而不是輿論去產生問題，要解決的應該是問題而不是輿論！政府應該是要像 **YouTube** 一樣只是提供一個理性的政策討論平臺，讓具有理性跟素養的民眾去發聲。就像 **Youtube** 一樣，他不會去操控或主導發言，但讓具有不同意識的理性民眾可以在那平臺去對話。就像美國大選期間有 **Fact Check** 去檢驗候選人說出

來的話是否為真，臺灣很少有民間團體願意做；主要是因為大家對國家沒有共識，對政府失去信任。我覺得比較好的方式還是有民間團體被授權來快速回應，因為如果由政務官，他們其實不懂，政府人力也不足以處理這問題。其實網民比較期待的是當出現問題時，知道有人在處理，這個透明化的狀況就比較能讓網民願意等你解決問題，不願意等是因為我們不知道政府處理的程序、考量等等。事實上，最好的結果是我們參與的越少越好，你政策制定的越快越好，但是因為我們現在對政府信賴不足，所以才希望並透過政策制定的參與來滿足我們的期待。若制定政策的過程慣性的保持公開透明，那網民事實上也不會這樣參與了。

C3：

政府今天有沒有義務去傾聽、蒐集民眾的意見？當然因為這是民意展現的一種方式，所以是有一定的義務的。那政府有沒有回應的必要？一方面是政府本身在公共政策的範疇裡面就有政策辯護的需要，而當網路充斥著不正確訊息時，政府也有澄清的必要！然而要澄清或是做辯護，跟有沒有必要去設置一個名稱好像很有網軍感覺的輿情中心，這好像又不必要。再來是根本的價值方向的不同，就像服貿一樣，有些人根本價值就覺得不需要跟中國大陸做生意，這種情況只能去提供一個健康的對話空間；然而目前臺灣的批踢踢很多時候會受到帳號多的人的多數暴力影響，而很難成為健康的對話空間。

C2：

今天政府應該是由人民和政府共同組成、共同治理，政府今天應該扮演一種什麼樣的角色？以基本工資的政策來說，人民也應該參與共同去建立計算方法。政府可能用 GDP 的指標下去計算，可是對人民而言指標可能就是這個薪資水準有沒有辦法讓人溫飽。政府其實是應該去蒐集意見並且建立信任感，政府舉辦國是會議進行輿情蒐集，可是基本信任問題應該要被關注，如

何去建立信賴，雙方如何對話。像英國就有 "What Do they know " 的民間平臺，教你如何與政府機關寫信溝通，並且將政府的回應全部公開，來協助人民與政府溝通，並且追蹤後續的發展，這個也是我們可以做的。現在臺灣各地方政府都推行統一窗口的 1999，但中央政府卻沒有這樣的東西。事實上我們生活中很多事務涉及跨部會的事情，中央政府如果通過統一窗口設置，也可以蒐集民情。1999 起源來自美國的 311，現在美國開始再做 Open 311，提供一個線上的互動平臺。我其實覺得我們也可以建立一個 1999 的社群平臺。如果今天路燈壞了，我把它拍照上傳叫修，其他民眾會透過這個社群看到不用再做一樣的事；如果等一下我看到還是沒有回應我可以再拍一張放上去。透過這個社群的平臺，讓回應時間跟行政上處理相同事件的行政成本也可以降低。

另外，我真的覺得民意不該由政府來匯集，民意應該讓它自由發展出來！像國是會議，其實可以由民間來辦，因為現在人民跟政府沒有信賴感，政府來辦，人民可能不想去被摸頭，民間來辦可能可以邀請到更多不同價值觀的人來對話，最後再把匯集的意見流向政府作為政策的參考。

C1：

我這邊有些建議，政府其實可以讓公務員去做一些專案管理的訓練，這些包括風險的管控、怎麼找到利益關係人，目前公務員最欠缺的就是風險的管控。有時候民意的表達其實是在幫政府找問題點，應該要想辦法去面對解決它，而不是四兩撥千金的方式去處理它。政府應該想到的是這些問題是怎麼來的，這些問題會不會發生在其他政策上。我覺得最好的問題是，自由經濟會讓臺灣的經濟跟薪資更好嗎？事實上，自經區也好，服貿也好，政府告訴我們的是我們現在面臨的問題可以靠這些政策去改善，可是沒有說清楚實行這些政策後我們會遇到哪些問題，政府可以在我們面對問題時做什麼。甚至於自經區在現有的問題上都指錯，你今天要接受自由經濟卻又不願意接受自由經濟的前提，這樣未來就會發生很多問題！這些都是風險管控的問題，

所以我覺得未來在這方面要進行專案管理的訓練，在考核的時候考量哪些問題是被哪些公務人員提出的，間接鼓勵公務人員去找出問題點。

所以我覺得政府可以去建立一個長期的平臺，讓民眾甚至可以在這裏做價值辯證。再來，可以善用地方上的里民大會，讓政府可以定期蒐集資料從最基本的層級做起；另外，第一線人員能不能將自己發掘的問題跟現象回報給長官，還有政策到了地方派系的利益衝突影響。

陳副教授俊明：

國家發展委員會經貿會談是否有參加？這個經貿國事論壇的運作模式是否可作為參考？

C1：

不能！這個部分曾博文有討論到可以去參考他的論述。我自己去參加覺得，因為討論當中還有很多價值的辯證需要去解決，另外有些很好的意見因為需要十個人以上認同所以就沒辦法被陳述出來，這個是篩選意見的部分。

E2：

我有參與事前會，我覺得過往的不重視到現在的關注，這個從無到有的過程方向應該是正確的。只是這個論壇在網路上反應比較不熱烈，知道的人少，而且知道的人較為消極、負面，效果可能是不是太好！

附錄五 第三場焦點團體座談記錄

主持人：周副教授韻采、廖助理教授益興、李衍儒博士、林芳澄研究助理、
葉承鑫專案助理

日期：2014.12.4 10：00～12：00

地點：臺灣大學霖澤館第4研討室

受訪人員：G4(國家發展委員會)、E3(網路平臺業者)、S3(臺灣藝術大學)、
S4(文化大學)、S5(華梵大學)

S3：

這個議題很有趣，我也曾經作過類似的案子，就是政府如何在網路上與民眾作溝通？當時有一些有意思的結論，其實他們是不分日夜的在網路上討論，有些事情也不見得有事實根據，有時候會更像是情緒的抒發，在這種情況下去要求政府在第一時間掌握、隨時回應，是有一定的難度。因為任何一個公務員，如果要在網路上以個人身份去回應，他不見得有動力及意願，而且政府官員通常生活作息會比較固定，不可能半夜上網作這些事情，而且是否願意用個人身份去幫政府政策作辯護是一個問題。如果是要以公務員的身份去作回應，就會變成遣詞用字都要經過長官的同意，這樣的情況下一定無法發揮時效性。要公務員去廣泛蒐集民意，也有一定的難度，因為網路上資訊太多了，如果只是特定針對某個平臺蒐集，又不見得能夠全面。相較於過去，公務員跟主要媒體互動較單純，現今太過多元，難以針對某幾個主流媒體去作互動，所以難度是非常的高。目前可以做到的，可能就是在上班時間盡可能去瞭解最近有什麼資訊，然後盡快提供符合事實的內容，避免網路上更嚴重激烈的討論。

這裡舉一個臺藝大的例子，他們在臉書上有一個辦官方的社團-臺藝人請進，所有臺藝大的學生都可以上去討論各種事情，最近比較熱鬧的事情就是

餐廳，學生反應吃的東西裡面有不該出現的內容，那麼很快的各種聲音就出現了，就群起激憤，後來餐廳的人雖然很迅速出面說明，但成效不大，以我的觀察，多數人寧可相信攻擊派，也不願相信防守派。因為餐廳是委外經營的，後來餐廳表示如果同學們無法接受，雖然合約還沒到期，但他們願意放棄經營權。相較於網路上討論地很熱烈，去餐廳觀察的話，其實去餐廳吃飯的學生還是一如以往的多，看起來並沒有太大的影響。

另一個案例，在佔中事件發生的時候，有學生在大樓前面掛了很大的布條，寫著支持佔中，後來在網路上有一篇貼文，寫說據傳學校要以校慶為名，把布條撤掉，然後說他是聽到兩個像大陸人的同學在討論，網路本身就是多手傳播，他聽到兩個疑似大陸人的學生在講學校有什麼決策，然後貼文之後底下就開始罵了，什麼打壓民主革命等等，就扯到什麼對岸安排的，這個事情學校很快回應說，其實沒有這種安排，因為回應得快，後來怒氣就有稍微降低。

從以上幾個情況發現，如果可以很快地提供事實，會有助於降低網路上批評的意見，但是也不見得成功。之前還有行政人員自己開了一個帳號，在網路上跟罵他們的學生對罵，結果學生就會查 IP，可能是在學校教官室，那結果是更不理想的。我們從這些情況知道，政府在蒐集這些資訊就已經夠辛苦了，如果可以即時提供事實來作說明，能夠降低網路上的批評。那如果是跟網路上的意見作對罵，恐怕都成效不彰，以上是一些簡單的意見。

S4：

我之前有作一個公民新聞的研究案，是針對公民團體所造成的一些議題及事件來作分析研究，分析公民新聞怎麼產生、政府如何因應等。像行政部門如何得知或瞭解民眾在網路上的意見？公民新聞就是很好的平臺。不過公民新聞本身也有兩大問題，第一個就是形式上都是以網路為主，他們也沒有什麼資源可以在其他地方露出，形式也非常粗糙，不像以前的新聞會有過帶、剪接等，可能隨便拿手機就拍了。就內容來說，都是一些非商業化的零碎主

題，而且傳統報導來說都會要求公正客觀，但是公民新聞其實是非常不客觀、不公正的，都是自己的想法，也沒有消息來源。不過不管怎麼樣，這還是可以從網路上瞭解民眾意見的一種方式，我還是會建議行政部門可以上去 people 看一看，people 上面新聞非常之多，不過大概是 100 個人登入，只有 10 個人會 PO 新聞，那 10 個裡面會持續 PO 的可能只有 1 個人，所以看來看去就那幾個人，不過好處就是有個平臺可以讓你不用費力就看到很多資訊。

公務人員可以透過公民新聞去瞭解部分網友的意見，但是適不適合在上面跟人家唇槍舌劍，當時訪問了很多專家學者，有幾種意見，一派認為說，既然是公民新聞，那麼公務員也是公民，當然可以在上面跟人家唇槍舌劍，但是不要在上班時間啦，另一派認為，上班時間可以啊，如果你是輿情小組的，你利用上班時間上網說明、具體回應，有何不可？也有一派認為說，對於公民新聞，你適合扮演觀察者的角色，應該在一旁默默地觀察，不適合發表太多意見。以上是之前的研究發現，跟各位分享。

S5：

鄉民一定是擇木而棲，我一定會去找到適合我發展的地方，如果今天我 PO 兩篇，就被罵死了，我一定馬上停止，所以每一個地方會有不同的氣氛，但是不同地方可能對同樣的事情，會有相類似的討論，只是表述的方法不同。有些人則是尋找溫暖，他也不見得會批評，也許是這裡找不到溫暖，他就跑了。網路這個世界很有趣，可是長官們因為自己沒有去看，所以永遠搞不懂這些，只是委託大家去作研究。

我同意官方語言跟網路語言是不相同的，可以找一群人在一間辦公室，他們能光明正大專門處理相關問題，24 小時輪班，這樣可行。但如果是要對批評而反駁，你要辯的回來是幾乎不可能，剛剛餐廳就是最典型的例子，我照吃，可是我還是要罵你，為什麼罵有用呢？因為大家有共同的感覺，有共識、有共鳴，才能發展成一個事件。長官要想懂的，是為什麼在網路上面很多事情容易發酵？它的實質不是因為官方的網軍失靈，或是官方在網路上贏

不了人家，是因為那個事件本身就讓民眾能輕易引發很多共鳴，所以如果在網路上挽回，就應該很認真度誠地檢討施政的方式，若是把力氣花在企圖在網路上挽回頹勢，就必然要敗。網路不會發生 SOP，網路上的討論也無法用 SOP 來因應。我認為網路上的議題要能形成風潮，一定是那件事情可以打動人心、有共識的。

我也舉個例子，我們的學生會 PO 說山上下山的公車擠死了，那因為路線會經過一段高速公路，理論上不可以站人，可是我們有站人，跟欣欣客運說沒用，跟學校反應了幾次，學校沒改變，學生 PO 了照片，那我就 tag 相關人員，互動過程中學生慢慢就發現，這個是「可談」的。充分利用網路是有好處的，我上課會把我的 LINE、FACEBOOK 都公開，學生都可以找的到我，你問我我有沒有花很多時間？其實不會，就把他當處理公文一樣，每天總有一兩個小時可以閒下來看，翻一翻發現這個事情重要，應該要有回應，可是沒半個人回應，那我就會回應他。像剛剛的公車問題，我可能回應他，非常抱歉，我們訂好車班，可是沒有辦法確認每天進出的人數，我們應該要來研究一套方法，也許發現人太多，我們看可不可以跟欣欣調車，同學可能要等個十五分鐘等等，他們就發現你講的還算是人話，而不是官話，你講官話年輕人、網民就不理你了。網路上還有件很有趣的事，都是短打，沒有人會長篇大論，偏偏公部門都是長篇大論，其實要在不跳頁的情況下，那幾字能表達出解決問題的誠意，網民才比較能接受。網路之所以是網路，他就是跟政府不一樣，我覺得癥結並不是在結構，網民需要的是可以對話的人，並不在意你是不是官，這個我覺得也是有機會的，現在愈來愈多年輕的專委，只要他在科員變科長、科長變司長的過程，不被高度快速的社會成熟化、官僚化，他就能夠接受用新的方法來面對網路鄉民。

E3：

我先在此說明一下我的立場，第一，我覺得今天政府應該不要網路看成一個對立面，因為幾乎可以說國民就是網民了，可以假設網跟國已經高度重

疊了，所以在網路上發生的所有事情基本上不是對立的，應該是一種互動，那回應剛剛 S4 的部分，您研究網路媒體會特別聚焦在網路媒體或公民新聞，但就我來看，我會覺得像蘋果新聞、或三立新聞網專門作的網路新聞等，也算是廣義的網路公民新聞，所有在網路在流傳的，只要他有一個組織性發佈，而不是以個人名義，我就會把他看成是網路新聞。以現在來看，那主流媒體也不見得生產的東西就是不被質疑的，那網路媒體裡面也是有好有壞，我在這裡是要先解釋，公民也好、網民也好，他不見得是站在政府或是任何人的對立面，其實是跟現實面一樣，有好有壞。

我們會比較在意網路的生態性，怎麼讓生態更健全，可能是全面的問題，而不是單獨去看某一個事件的影響，我舉個例子，所有大報的娛樂新聞只關心藝人的八卦、娛樂面向的，但是以影視音產業來講，你看在好萊塢或是韓國，其實他是一個很重要的產業，可是即使是這樣一個重要的產業，在臺灣也沒有看到任何媒體或是學術研究把他當成一個產業去研究，甚至文化部對這個產業的一些數據也沒有研究，因為前面沒有這樣子的生態，所以你從今天開始做，可能五年、十年後我們知識會更豐富，可是現在就有很大的落差。其實很多時候是資訊不夠清楚、不透明，造成許多的討論。我要說的是網路就像社會一樣，有很多時候是來自內部的平衡力量，有好也有壞，其實可能要更廣泛用數據去瞭解網路環境的生態，可能國家會更好，網路也會更好。我覺得國家現在不要覺得自己被打的很慘，那其實是一個聲量比例的問題，並不是網路九成九都是在罵你，其實很多人也是選擇沈默，但沈默不代表就是支持發言者的意見。

S5：

沈默不代表沒有意見，你可以看到他到臉書的大頭照改成全黑的等等，您剛講的沒錯，網民其實就是國民，也不用把他看得太特殊。

G4：

其實當我們在談在政府跟民眾溝通這件事情，就是身份的問題，當我們今天的名稱掛出來，大家會先看到我們的機關，所以我講的任何一句話，都會讓大家認為是這個機關的發言，這也是不管是公務同仁在平面媒體、座談會或是在網路上發言的時候，會必須層層去核稿，最後核准的內容才可以去發言，因為那是代表機關。其實我們比較會看待的是，政府怎麼樣去跟民眾作溝通及互動，那為什麼最近會有很多研究案去提到網路，我覺得是因為網路改變了民眾的行為，網路改變了民眾溝通的方式，而這些溝通的方式，像是 FACEBOOK 是我個人生活上非常相融的工具，但是可能很多同仁會需要我一步一步去教他怎麼使用，甚至他會擔心資料是否外洩、這樣會不會容易被人家罵、會不會把它完壞了等等，這些我們要先心理建設去輔導，所以這就是差異，而這個差異其實不只在公部門，在民眾的生活中也是一樣的，工具在慢慢改變民眾的生活，當然也就改變了民眾跟政府溝通的方式。我覺得要去談溝通，公部門同仁的心態要先改變，改變之後我們就可以使用不同的工具，去跟不同的族群作對談。

我過去做過一個網路服務，是主動把一些政府的訊息通知大家，我設了噗浪、FACEBOOK，那我在經營 FACEBOOK 的時候，不是以官方的身份，不是以機關的身份，是有一個服務的代言人叫小鬧鐘，那小鬧鐘開始 PO 文的時候，就有民眾問他說，你是不是公務員？我們那位經營的同仁也很有趣，他就回答，我是公務員催生的，那你覺得我是不是公務員？那他就把球拋回去給民眾，反而那個民眾笑笑的說，好那我知道了。其實如果我回答說我是公務員，一定會有人罵說為什麼公務員上班可以用臉書等等，若是我回答我不是公務員，也會有人說，你看，政府的網頁還委外給廠商來做，所以其實在經營的時候我們也會去拿捏，我要 BY 機關去經營，還是 BY 特定的服務去經營，還是其實有些主管是政治人物，是以個人的名義去經營，這些我們在 101 年就有訂了一個政府機關 WEB2.0 的一個參考，也就是說這個經營其實不是唯一的，你必須去試，看你想要推廣的東西是什麼，然後選擇你要用

什麼樣的方式去經營。經營的時候我們也給機關參考說，不一定要即時回應，有一個觀念要給政府機關同仁的是，資訊真的必須公開透明，當你把資訊公開透明之後，其實網路也會有衡平的聲音出來，我覺得網路並不是真的一面倒，可是有沒有足夠的資訊，讓不同看法的人在拿到資訊之後，來表達他們的看法，事實上是我們在經營 FACEBOOK 的時候我們可以看的到，我們不用太多回應，其實都會有其他民眾上來幫忙回應。就我的經驗來看，政府對民眾來講就是一個隔閡，不管我櫃臺降的再低，他都會有這條線，如果能讓民間來說服民間，其實他擴散和說服的效果會比較大。所以在政府和民眾的溝通，工具不是重點，相對是我們用怎樣的方式和心態去溝通，而且最後這樣子的溝通之後，能不能改變政策？能不能改變政府的作為？這會讓參與的民眾有沒有信賴感，而且他願不願意繼續跟你溝通。近來推動了經貿國是會議，也是需要層層說服各級長官，能在網路直播，直接把網民的意見 PO 出來，這樣子民眾會覺得我說的你有看到，這並不是說網路參與的模式辦的有多好，而是這樣的機制是對現在政府在作溝通的這部分帶來了效果，民眾的意見政府有接收也有改變，這樣也才能建立兩者之間的信賴，之後設其他論壇或是活動也才會有民眾願意來參加，因為他覺得他的意見可能會被採納。

E3：

資訊公開真的是非常非常的重要，要不斷的公開，那麼想要支持你的人其實也才有資料數據可以去捍衛，而且在有數據的情況下，討論也才能理性。

S3：

我覺得網路或社群媒體其實有個特性，我相當贊成剛剛提到的，網友是來取暖的，其實很多時候網友並不是很認真要跟你談這個事實是什麼，但他就是有個立場，他覺得政府很爛，然後一呼百應。另外，整個臺灣的氛圍，大家對於政府、大企業都充滿了不信任感，在這種情況下，任何人質疑巨獸，大家基本上都覺得，對，我就是要罵他，所以你要去幫他們辯護都是非常辛苦的，更何況雙方的關係本來就是不對等的，公務員基本上比較理性、SOP，

網軍就是隨時攻擊的，現在有網友會找照片來剪接，甚至還有影片，以前我們說有圖有真相，現在其實都不一定可信。政府除了蒐集資訊之外，一方面當然是適時拋出資訊，像剛剛提到的，如果首長本人是比較願意去溝通的，我相信那會是比較有幫助的，並不是主動要去跟人家辯。另外，在任何民主國家要靠公務員去做網路上輿論的平衡，恐怕做不到，像對岸雖然有龐大的網軍，都要靠著能夠控制網路，才有辦法做到這一點。

其實還是可以透過跟這些團體，或是公務員的年輕化來積極瞭解網路上的動向，然後提供一些必要的資訊供參考，能夠做到這一點我覺得就已經非常不錯了。最後，提到大數據的部分，最近很流行，其實從政府的角度來看，除了從比較微觀的、個別的網路主題討論、網友的發言去提供回應之外，怎麼宏觀的去瞭解重點問題所在，不是看每個個案怎麼回應，而是看現在什麼議題在發燒，然後掌握這個趨勢，除了個別回應外，看怎麼樣透過主流媒體，去做一些必要的說明，而不是受到網友批評，就開始研究，整理的十萬字的回應，半年後貼到網路上，這一定完全沒有人看。所以除了傳統的分析每個網路、怎麼結合志工走入公民團體等，在新的時代，政府怎麼用大數據去掌握輿情的趨勢，我想也是一個可以思考的方向。

S5：

GOOGLE 會比美國的衛生部門更早兩個禮拜知道流行性感冒已經盛行了，因為在網路上 GOOGLE 頭痛、流鼻水的搜尋率突然升高，就表示已經流行了，可是你要等到診所醫生回報，再抓到資料，真的是晚了兩個禮拜。那從這樣很生活化的例子來看，政府其實也不要將網路當成是洪水猛獸，裡面有太多東西可以用了，你發現最近網友討論最多的問題，你可以從中找到資料去分析，可以看到其中有哪些問題是要嚴肅去面對的。

整個環境在改變的情況下，就連學生們現在使用的工具也跟以前不一樣了，任何資料都可以用平版上網看，也不再像以前要剪報紙上的國際新聞，那政府的整個觀念、態度跟方法都要改變，在浩瀚無垠的網路海裡面，各種

資訊都在流竄，你也不能抱怨說，我都已經公開了，你可以自己去抓啊，他們不要的就不會接收，你也不能強迫他。在平面傳統舊媒體的年代，我們政府可以有一些正面訊息的宣導，那些都是自己看開心的，因為你只看到它被披露的，並沒有看到民眾都沒在看，他們沒想到社會的結構改變、工具改變，應對的方法也要改變。你覺得一天有幾千個人在看我釋放出的消息，我還需要買平面媒體的業配嗎？那個沒有人看啊，那純粹是登自己安心的，所以是說政府也要有相對的因應啦。

G4：

我接著說，政府在推動的過程中，除了年紀、熟悉度之外，我覺得還有一個數位落差的狀況，在業務單位會認為網路參與、網路溝通是資訊部門的事。

S5：

因為資訊部門有專業加給，他領的比我多，所以我不做。

G4：

我們有看到這樣的狀況，所以目前有成立一個中央部會級的，跨部門網路參與工作小組，同時也跟公務人員訓練中心談課程，希望在公務人員在剛進來的時候，就可以教他怎麼去善用網路工具，因為不管你是哪個單位，你都應該要善用網路工具去推展你的業務。另外談到為什麼很多案子會有媒體的業配，這要回歸到驗收的機制，因為會驗單位要看到的是實質的東西，你要有刊出來，這部分過去已經發展的滿長久了，已經形成一個習慣，那新的一個工具起來的時候，還沒有很好的驗收的案例出來，讓其他單位可以去 FOLLOW 的時候，他們就還是會依照以往的經驗去做。

E3：

其實就網路來講，KPI 更容易，因為流量等數據都非常客觀。

G4：

他們會認為這某種程度可能可以造假。

E3：

可是如果有一個資訊處的人，可以很清楚的去檢視這個不是作假的。

G4：

驗收的人不一定是資訊處的，如果是資訊處辦理的案子驗收會是其他單位。

E3：

其實網路的 KPI 是比實體更清楚的，比如你報紙登了，但是閱報的人無法統計，雖然發行人是 40 萬份，可是看到這則廣告的人可能不到一萬人，可是網路的點閱率、進來停留的時間、他看了多久、是否有留言等，那個 KPI 是更清楚的。

G4：

可是對整個採購的過程當中...

S5：

所以是政府結構的問題！

E3：

所以政府需要努力！如果結構改變更符合現實的狀態的時候，自然社會也會回應於你。

G4：

政府的確需要改變，但這個改變不是一蹴可及的。

E3：

請加速腳步。其實臺灣做網路的人都會說，臺灣沒有網路業，我們會覺得我們也是一群力量足夠的團體，可是似乎沒有被平等的對待，那麼壓抑久了，反彈聲音自然就大。政府結構如果不改變，網路業無法在實體業中佔到一定比例的照顧的話，他聲量會愈大，這是被逼出來的。

S4：

其實完全沒有買網路的已經很少了，甚至還有為網路開的標案，所以購買網路媒體是有的。網路媒體還是有些質疑的空間，例如有很多 APP 廣告，一打開就看的到，可是很多人一看到就按 X 把它關掉。現在的政府不買網路廣告的已經很少，可以說完全沒有了，那買了事後有沒有達到執行的要求又是另外一回事了。

E3：

網路廣告跟實體廣告的購買是一樣的，當然也有好有壞，另外一個不同的地方是，實體廣告是採佣金制，網路廣告是採服務制，他沒有實體的代理抽佣的部分，最後還是回到臺灣網路產業不夠專業化，例如 YAHOO 廣告，可能對政府來說就是網路廣告，可是對網路業者來說他不算是網路廣告，會比較是傾向於傳統廣告，就是傳統的網路廣告。

S4：

講到置入性行銷其實臺灣已經是矯枉過正的情形了，你看韓劇裡面可以出現酒後不開車的宣導，可是臺灣什麼都不能做，事實上國外政府根本就不會寫廣告兩個字。

針對輿情蒐集的部分，府院長有一套還算完備的輿情蒐集系統，但通常針對四大報或新聞臺主要報導來歸納，缺乏網路上的資訊。既有的輿情蒐集制度雖然非常嚴謹，但流於形式，至少在未來應該把一些網路上比較顯而易

見的資料給包含進來。那政府既有的資訊公開和新聞發佈是不是有黑箱作業，以太陽花學運為例，服務貿易協定的相關宣導到底有沒有黑箱？那應該是沒有，首先，依資訊公開法的規定來看，相關資訊網路都查的到，那一般民眾根本不會去看，第二個，執政黨會說是民進黨霸佔主席臺多少次，讓他們無法表決，所以才一致通過，甚至還有全臺灣召開很多次的座談會、公聽會，所以他們認為並沒有黑箱，可是網友團體看法完全不一樣。不過至少有幾點可以解決，以後新聞發佈要不要包含一些在網路比較活躍的人士，例如一些公民記者，順便把這些新聞稿寄給這些人士，反正不怕你看，只怕你不看，而且成本也不會增加多少，採訪也可以邀他們來，基本上應該一視同仁，把資訊揭露。最後一點，太陽花學運之後行政院也做了一些動作，包含成立一些網路小組、網路語音系統，這個動作予以肯定，但是還是要順乎自然，至少目前給我的感覺，是老人家故作天真的感覺，還拍了廣告故意打開行政院大門，給人感覺非常違和，老人家有老派的說法，人家也會接受，你硬要張榮發比 YA 這樣不是強人所難嗎？也會讓人家感到不舒服，那你用老派的方式，可是能夠呼應新世代的需求，大家也會尊敬你，而不是故意要把自己弄得很天真的樣子，我想這是值得機關參考的。

S3：

關於網路輿論對行政部門政策的影響，我要講的是，其實民主過程就是不停庸俗化的過程，愈來愈多年輕人對公共政策不瞭解，甚至不願意花時間研究的人的參與，網路上的討論很多時候也未必會基於理性去討論，所以政府的政策如果要看著網路上的輿論來思考方向，可能就會像過去人家批評的，看報紙治國，變成上網治國，我怕這不是一個理想的方向，只是網路畢竟也是輿情反應的一種，而且在上面輿情的廣度和強度是要去思考的，也許有個議題好像每個網站都在討論，搞不好是一百個人到處去點火，所以要避免反而被網路輿情作不必要的誤導。當然政府在推各項政策的時候，還是應該本於前瞻的角度，去思考國家未來整個地方建設要帶到什麼方向，只是說在思考這個重大政策的時候，要預先去想說，輿論上有怎麼樣的反彈，過程中需

不需要什麼樣的資訊，必要時要去作什麼樣的解說去說明，以免到最後只是完全被網路上比較積極的某幾派牽著走，這樣的話對於政府要推動重大政策會有所影響。

E3：

我是很贊成政府不要刻意的裝小，有些事情還是要區隔，然後在作任何重要政策之前，可能更周詳一點，在事前主動做一些讓人家覺得煩的事，可能是後可以去掉更多麻煩，例如事前的會議要強制要求每個相關單位都要派代表參加，以免到時有沒參加的人，事後有其他意見等等。

S5：

其實這些事情永遠在發生，在威權時代也好，或是解放之後，這其實跟網路沒有什麼關係，只是說那個時代的民眾面對政府，摸摸鼻子就認了，現在的民眾覺得不能這樣，而且比以前更方便了，以前如果要發聲，還要去拜託民意代表、花錢買平面媒體，現在只要有個帳號就可以發言了，會有人呼應我，我就可以搞起來了，所以問題的癥結是公務員的素質，當然他的素質會因為不斷地在網路上吃驚，然後會慢慢的改變，改變有兩種，一種是往好的方向改變，另一種是更威權，所以是 QUALITY 的問題。

廖助理教授益興：

網民對於政策實質內容是無興趣的，他們反對的是你的程序，你的決策程序到底合不合理、有沒有公開透明，你看太陽花學運到最後是打黑箱，他沒有管你利弊得失，我只說你黑箱，出版業開了第一槍，大家開始 FOLLOW，你有開公聽會，可是是形式化，重要的團體有沒有被諮詢？有沒有被 INCLUDE 進來？美髮業就說從來沒有人問他，這就證明了程序有問題，所以有了共鳴，程序是很容易被認知的事情，其實也是剛剛提到的，事前的籌備工作，願不願意開誠布公？其實以公務員來講的話，關注的事整體的利益，可以開誠布公的，這時候程序要實質予以運作。

S4：

不只是程序的問題，同時我們也通過跟紐西蘭一個協定，條文也通過都大同小異，對大陸我們還稍微佔了便宜一點點，可是沒有任何鄉民出來質疑說跟紐西蘭的是黑箱，因為一個很遙遠，感覺跟我們沒什麼關係，所以不重要，那如果是一個有理性的鄉民，是不是應該一併來解釋，而且根本就很多人不知道我們跟紐西蘭有簽那個東西。

廖助理教授益興：

其實就是議題的重要性能不能吸引到大家的目光，紐西蘭的 FTA 了不起就是我不吃你的牛肉、羊肉，不喝你的牛奶、奇異果，可是中國大陸對我而言是一個巨大的身影在我旁邊，我根本就無法忽略他，就這種情況來講的話，也不能說網民不理性，在議題的重要性上面那個區別就很清楚了。

E3：

議題本身會有爭議性的，政府自己也要有認知。

廖助理教授益興：

民眾關心的是什麼？

S5：

其實不能談網民，他就是國民啦，國民認為中國對他來講，任何一點小事都是很重要的議題，我是覺得那是一個氣氛，像中國跟韓國簽了 FTA 以後，我們現在就透過各種管道不斷地告訴民眾，人家怎麼樣怎麼樣，那我們要怎麼樣，偏偏又會有沒什麼 SENSE 的大老闆跑出來說，來了你就不是 22K 了，就變成 15K 了，那種感覺就有點像是威脅，那我為什麼要接受你的威脅？好，這就觸動了心弦，有了共鳴，以我來看，兩岸的服貿協定這個事情，又更遙遠了。

周副教授韻采：

之前訪談過的經驗裡，他們發現經過幾次網路直播，其實上網觀看的人非常少，剛開始可能有幾千人，後來變幾百人，這遇到一個問題，你政府作了很多資訊公開，以後就算把院會全部都公開了，剛開始民眾說你不能黑箱，到最後你全部公開了，其實也沒有那麼多人會去看，所以遇到的問題是，即使你願意透明，訊息要怎麼傳遞出去？網民可能還是覺得，他沒看到啊，其實他就是選擇性的不想看，這個時候到底要建立怎麼樣的機制才有效果？

S5：

他不看是事實，可是你不能不公開。

G4：

2014 年可能是政府在做網路參與轉型上滿重要的階段，我覺得在推動的過程大家都有一個感受是，你愈限制，其實大家愈反彈，你如果把門打開了，大家反而就沒興趣了，他罵久了也沒東西可以罵了，可是我覺得資訊公開透明確實必須做，其實不只是把直播公開，直播公開只是 INFORMATION，我們講的資訊公開包含資料的開放，我們會希望是在政策形成的過程當中，政府可以把所蒐集的資料開放出來，讓民間自己去分析。其實我們在社群上在談核四這個議題的時候，剛開始也都是被一直反彈，可是在 FACEBOOK 上你開始看到有所謂的核四流言終結者，就是會有另外一群人開始去拿資料來作分析，我的意思是說當我們資訊夠公開的時候，所謂的資訊包含了資料、RAW DATA 的部分，開放出來讓民眾去分析，所以其實我們在談參與這件事情，有一個議題其實我們一直都沒有去談，那一塊是不是政府本身可以去做，就是公民素質的提升。因為我覺得對談，對談是雙方必須要有相同的認知，共同的議題有共同的認知才有所謂的對談跟討論，可是我們現在政府在做的網路參與，其實是單方的，我盡量透過各種管道把資訊送到你家，可是你不見得會看，而且你也不見得願意跟我談。我是說我們現在做的事情也只

是攤在那裡，只能證明我沒有黑箱，可是實際上並沒有真正去達成我們希望的協作這樣子的一個理念。我們現在除了怎麼去加強跟民眾互動之外，各部會也有所謂的網路參與小組，我們還提出了幾項方法，建立論壇、網路直播、實體會議、輿情分析，輿情分析還在發展中，所謂的輿情分析不只是簡報，而是要看議題大家討論的點在哪裡，這會影響到我拋出政策的時候的作法。

資訊公開很重要的是語言的部分，官方語言民眾不容易懂，我們會希望可能有一個中介團體，會更瞭解民眾語言的人，能夠把政府的話轉譯。之前我們在推資料開放的過程的時候，我們要訂作業原則，或是我們要訂授權規範，其實我們除了找政府機關的代表開會，我們也找了社群代表，甚至我們把所擬的草案給社群，讓他 PO 在他們的社群上，然後大家來共筆，當然不是社群你的版本我們全盤接受，最後還是會回到法規的體系，也就是說，在民眾的訴求上面，我們還是有一些法規的用語要作調整。最後我們在 102 年推出這件事情的時候，我覺得當時比較沒有太大的反彈，在於事前我們有跟民間的推動者有作了良好的互動溝通，甚至他們參與了作業原則的擬定，也甚至他們可以去幫忙傳達、教育民間的其他團體。你在外面罵，不如進來一起參與，其實這是在這一兩年我們看到政府改變的同時，我們也非常感謝民間有一些理性的代表，願意一起來參與和改變。

周副教授韻采：

之前的訪談中也有提到中介團體...

E3：

其實網路團體很可憐，之前被諮詢也是很認真準備，那參與會議也不敢代表任何網民，只能代表自己，人家也不敢給我們出席費。其實來自網路的原聲或力量，最怕的是自己被質疑，所以敢跟你拿錢、敢立刻就開始作第三方，可能他不在乎名聲有一天毀掉，那我們非常在乎自己的名聲，做這些事情就會非常非常的小心，所以回歸到第三方是很困難的，就是怎麼去建立公

正的第三方。

S5：

我覺得不需要有第三方，他需要像平面媒體的新聞小辭典，就是說有公正的第三方去做的，他其實只是去做 DICTIONARY，我看不懂的我自己去找，原來政府講的話是這個意思。

E3：

也是要有個誰來做這個開始，我覺得現在真的是要一步一步來。

S5：

假設我們今天在平面媒體登，C 型肝炎轉換成肝癌，這個時候新聞記者就會在旁編家個新聞小辭典：C 型肝炎是什麼...，因為很多人看不懂，那我有個新聞小辭典可以去翻，我就會知道這是什麼東西，那個他會覺得是他自己找來的答案，可是如果你找一個 SERVICE、所謂的第三者，來提供 SERVICE 來 TRANSLATE，對他來講，他就覺得被 MANIPULATE，而且那個第三方一定是要 CHARGE 你的，又會回到剛剛講的問題。所以，我是覺得這是一個可以考慮的方法，但當然是要建構一個機制，讓大家願意來幫忙做這種詞彙的整理，就讓民眾自己去選。

我剛剛有個想法是，從網民的角度來看，你丟一大堆垃圾到網路上，就是沒有誠意，你搞個行政院院會，我要看那個幹什麼？院會本來就很無聊的事情，真正討論問題也不在院會上嘛，院會就是一個過程，所以民眾怎麼會喜歡看院會？民眾看立法院直播還有點興趣，有人又會說那既然沒人看就不要撥了。立法委員大多能接受，直轄市也還可以，可是縣市議員的層級和鄉鎮市民代表那個層級，可能就會有一半說不要播了，因為有些連話都沒辦法講清楚，這樣播出去不是丟他的臉嗎？

S4：

這裡我要反駁一下，未必是如此，我有參與過幾個標案，是縣市政府把整理縣市議會的問政實況轉播報出去，那都是做給地方臺的業績啦，所以剛剛講的可能鄉民代表都不知道有被播出去。

S5：

再回到剛剛講的，丟一大堆垃圾資訊到公開的平臺上去，就讓人家覺得沒有誠意。

周副教授韻采：

那要怎麼去判斷不是垃圾資訊？那經過篩選的話，民眾又會說你又篩選，可能是一些什麼資訊給刪掉了？

S5：

比方說行政院院會根本不需要網路直播，但是行政院院會的紀錄，是可以公開的，真正對民眾來講，他覺得他找不到資料、找不到公開資訊，最大的困難是沒有一個東西向 GOOGLE 一樣可以直接搜尋，所以他會覺得不友善，這又是沒誠意，那我們如果能夠整理出一個 USER FRIENDLY 的入口，讓他對政府公開資訊可以很方便的取得，其實他就會覺得滿好的。

E3：

我覺得不會有任何一件事情是畢其功於一役的，先不要預設，回過頭來每個部會其實就跟每間公司一樣其實是單獨個別的問題，像國家發展委員會經由經貿國是會議跟網路的接觸，就知道那個點在哪裡，所以各部會也該根據他的業務，回歸到內部，而不是一個第三方在外面，內部可以找顧問來加入或怎樣，但是它一定要有像國家發展委員會那樣子的歷程，那個歷程是對內的，其實我覺得任何一個部會裡面會發生爭議的是什麼、你的使命是什麼、要推動的是什麼，愈清楚這些就會知道你的壓力團體在哪裡，就主動去接觸

你的壓力團體，壓力團體可能是實質的或網路的，當你愈清楚的時候，就變成各部會考核的問題，哪一個部會做的特別好，就向這個部會取經，或是行政院可以把三個部會當作重點輔導對象等等，然後一起去推動像國家發展委員會在做的一些事情，然後找到一些案例，他可能就會知道後面怎麼 FOLLOW。

S4：

我不得不想起一句話「先求有，再求好」，這句話我們不能不同意，政府單位很努力已經到了先求有的階段，之前我也作過客家電視臺的委託去調查收視行為，問客家鄉親要不要成立客家臺？要，有沒有在看？沒有，所以要不要跟看不看是兩回事，至少我們慶幸的是政府單位已經走出第一步，內容好不好就另當別論。做不做是一回事，有沒有人看又是另一回事，至少該做的做好，不被網友詬病。

附錄六 第四場焦點團體座談記錄

主持人：陳副教授俊明、周副教授韻采、李衍儒博士、廖助理教授益興、林芳澄研究助理、葉承鑫專案助理

日期：2014.12.4 14：00～16：30

地點：臺灣大學霖澤館第 4 研討室

受訪人員：G5（臺北市政府）、G6（國家發展委員會）、S6（空中大學）、C4（公民團體）、E4（網路平臺業者）、S7（世新大學）

G5：

為什麼民眾會比較少使用官方網站，我覺得這還是長久以來奠基在一個信任度的問題，他會認為政府的機制設計還是有一些官方監控的色彩，也不一定能得到正確的回應，甚至於他只是想要發洩他的情緒，不一定要得到政府的回應。這是很早期我們在官方網站上的設立，後來可能會成為很多垃圾訊息的聚集地，當然它慢慢會有一些改變，從市長信箱到 1999，當你變方便或是可以很快速的反應問題的時候，慢慢會傾向於使用這樣子的東西，可是還是沒辦法解決信任的問題，還有一個層面是，我可能有一些需求是個人化的，像 1999 就是可能他覺得他家附近很吵，或是路不平害他摔跤等等，可是在公共議題上他會覺得他跟政府保持距離，所以在原本的設計上面，要回到一個思考點是，政府怎麼樣在這個地方跟民眾做很好的互動，一定要抓到幾個要點，當我一個政策議題出來，這個議題需不需要跟民眾回應、我到底要怎麼樣跟民眾回應，包括回應的夠不夠快、內容正不正確，甚至是有沒有辦法去教育民眾。

我常常在網路上面逛，民眾常常搞不清楚臺北市捷運局跟捷運公司是在做什麼，捷運局是蓋工程的，捷運公司是負責營運的部分，但是不管發生什

麼問題民眾都罵捷運局，其實不關捷運局的事，所以，這是網路上一直沒辦法正確傳遞訊息會產生許多誤解，那這個誤解會被放大。如果想要定期召開一些說明會，我覺得對重大議題是可行的，可是如果以一個每天都跟民眾發生關係的政府部門來講，你要他每天去開說明會，會變成都只有兩、三個人來，回過來說你要怎麼去蒐集民意，我覺得是另一塊要去關心的，像剛剛提到的信任度的問題，今天政府要開始蒐集民意，民眾又會覺得政府要開始監控了，我覺得你要怎麼去設計這個東西，在後面會比較辛苦一點。

你還是要看議題的重要性，以及你回應的速度夠不夠快，或者你是不是真的需要作回應，來去想說政府要怎麼在這一塊去設計。我們可以再觀察網路聲音的討論，會不會去翻轉臺灣現在媒體的報導，甚至翻轉政治的運作，其實是滿值得觀察的現象，同時也會提醒行政機關，如果你還是仰賴主流媒體，你會速度太慢，你要真的去想想怎麼去設計這個機制，真的去看真正需要被回應的問題，我覺得這些是未來的行政學者要花很多時間去討論設計。

C4：

我這邊提到一個點是，網路上的網軍是怎麼定義的，其實這個我想過一陣子，如果你是自發性的寫一篇文章去投稿拿到稿費，或是發在網路上引起迴響，我覺得那個不算是網軍，因為那算是自發性的行為，是個人的立場，可是如果你是收了錢，然後人家要你寫什麼方向，你再去寫什麼方向，這個才會被網路上的人認為是網軍，因為你收錢去做別人要你做的事情，所以這裡我要先澄清一下所謂的網軍到底是什麼。再來，因為中國大陸使用了非常多的網路監控，這種東西他們可以用來操縱言論，加上他們可以把反對的資料砍掉，所以這才會被叫做塑造輿論，那我會很希望臺灣不要走到這個地步。

現行制度下為什麼民眾比較少利用官方的網路平臺，我覺得有一個很重要的點是，政府機關到目前為止沒有一個統一的平臺，讓所有的部會都在上面開設討論區，大家可以在裡面留言。然後，就算有了討論區，政府機關好像也很少會主動在上面發起活動，我會建議政府，如果可以的話，看有沒有

機會去作一個統一的討論區，就類似 PTT 那樣，然後分不同的板塊，大家可以在裡面討論公共事務，或甚至你們有意願的話，可以跟 PTT 合作，直接在裡面開個子板塊，專門讓大家來反應公共事務。這裡會再出現一個問題是，這個討論區要由誰來管理？由政府機關來管理一定會被人家罵是網軍，來監控的，那可能由民眾由民主的方式選出來，選出來的版主，要有能力去 PUSH 裡面的問題，要讓政府來回應，就是也要讓他有相當的權力可以去找政府相關的人員，例如民眾投訴對政府某人員有意見，版主可以找到相關的政府單位負責人，請他處理這個問題，那對方可能會回說大概一星期後可以給答覆，版主就回給民眾，那民眾也會比較安心，知道問題有丟出去了，而且大概什麼時候會有答覆，而不是提問之後石沈大海，那樣的話民眾久了以後就不會來留言了，因為就跟把石頭丟到海裡一樣，不會有下文。我覺得可以用這種方式，讓民眾感受到你真的有在跟他互動，我提的問題你真的會處理，這個時候大家才會更樂意使用。

對於如果要常態性的召開說明會這件事情，我會認為如果政府有這樣的一個討論版，在討論版裡面用留言的方式回應，然後你可以有一份公文，可是下面一定有人把他翻譯成民眾看的懂得版本，而不是就丟公文上去，可以的話看是不是可以有一個獨立的網站，也許就可以把這些解釋彙集成一個 FAQ，以後有重複的問題不斷出現的時候，就可以說不好意思這個問題之前有人問過了，你可以去什麼地方看這個答案，如果那個答案你還不滿意的話，可以在這裡增加提出。如果是這樣一個網站，營運的方式我會建議可以多找一些有在網路上跟人家討論事情的年輕公務人員，這些公務人員年資不高，可是在使用網路的經驗上，我相信會比許多年資已久的公務人員來的熟悉，如果由這一群人一起來想辦法，然後再配合民間海選另一票民間團體進來，然後組成一個團隊來共同營運，也許會好一點，當然也有可能會有風險，就是出現分裂，裡面可能產生好幾派互相對立這也是有可能，所以也是要注意怎麼處理這件事情。

我覺得與其蒐集輿情，大家最近會這麼重視蒐集輿情，是因為太陽花學

運的關係，可是發生這些事情的最主要原因，並不是政府沒有在蒐集輿情，而是之前人民沒有管道、或是不知道有哪些管道可以去跟政府反應，或者是反應了政府也沒有做任何的改變，像服貿協議，政府只是告訴我們簽好了就是這個樣子，我們沒辦法修，可是大家去找了很多資料後發現，好像很多國家都有修改的機制，那為什麼臺灣沒有？所以這其實就是可以再討論的問題，可是我們的政府卻沒有一個可以公開跟大家討論的場合，我之前去過一個公聽會，底下的人講了很多意見，然後政府代表上臺就說，謝謝大家的指教，我都聽到了，然後就下臺了，這就是很糟糕的一個示範，我會覺得最重要的是，政府聽了以後有沒有去作改變，大家會看我問題提了，你有沒有作回應，你作了回應後，有沒有實際作改變，如果有，大家就會知道這是一條可以走的路，他們就會傾向於多使用。

G5：

我想說政府一直都有設討論區，可是成效不彰，因為都沒有人去用，他不是沒有設置版面的問題，而是說可能是信任度的問題，或是 PO 沒有人回應，像 PTT 的話熱門討論的版也是集中在某幾個而已。

C4：

那可不可以舉辦活動，比如說這個月專門討論什麼議題，下個月討論什麼議題，或是我們去熱門的版底下留言說，這個問題我們有另外開一個版，可以到另一個版討論？

G5：

我發現 PTT 上有捷運版，也有 UBIKE 版，這些都不是政府設計的，是因為民眾對這些有興趣而去設置的，我會覺得政府依照現在臺灣的政治氣氛去設立一個官方的版，大家反而不會去，大家會覺得政府一定有在掌控或是窺視，那根據政府內部的設計，也沒辦法這麼快回應，我會在上面發言，是因為我是鄉民，不是因為我是政府單位的人，那我會嘗試去回答一些有在公

務體系遇到的一些經驗，你會發現我們臺灣對公共知識的涉獵是不夠深的，大家對政府的運作也不太瞭解，到底政府為什麼會這樣做，大家只看到結果或是表面，所以你如果用官方的角度去設立這個版，就會碰到這樣子的問題，到時候還是沒有人要去，你辦再多活動也沒有用。回到一個角度，我鼓勵你去多多關心公共事務，鼓勵你對某些議題有興趣，你就會去連署申請各個版，這個是涉及到政府內部，我們是不是要有這樣子的人去呼應這個事情？我剛剛說的，有沒有回應、要不要處理、適宜教育，你還是要告訴他到底事實的真相是什麼，很多東西傳來傳去，像服貿有些東西是對的，可是有些東西是錯的，去包裝那些東西後，其實很容易被騙。網路上的東西，如果你政府突然來干預，大部分人會覺得你就是來作宣傳的，可是讓另一個人去講說什麼是真實的，大家反而比較容易相信。現在沒有一個回應的機制，你的問題我都看到了，可是我沒有被授權，我不能回應，也許日後壓力大到必須要去翻轉這個機制，他就可以回應，我講一個很實際的例子，一個公務人員上班可以上 PTT 嗎？他上 PTT 馬上就會被抓出來，所以你要經過授權才能夠去上，那下班之後，我為什麼要去回應？對我來講是你有沒有那個身份、你有沒有被賦予那個權力，這些涉及到我們要怎麼去創造一個體制，不是只有搭一個平臺而已，而是有很多細部的設計你要在這裡搞清楚，不然你後面因為這樣去做，到最後還是沒有達到效果，大家還是一樣在那邊吵，吵到最後臺灣的另一個特殊文化是，媒體吵什麼報紙就照抄，報紙照抄之後就成為所謂的新聞事件，開始壓迫政府說你一定要這樣做，那樣子就很糟。

我覺得在網路上這樣的一個聲音，我們必須要再想想說，到底要針對什麼樣的議題，像之前國家發展委員會有讓主委上去接受訪問，我覺得是很好的設計，因為讓大家能夠透過這個平臺去問一些問題，然後很快地回應。但是像如果我要上去的話，一定要經過我上級的授權，我不可能自己搭一個平臺說，你來問，我會盡量回答，我今天能以一個參與者的角色來這邊，但是我也不能代表政府單位，因為我沒有被這樣子的授權，但是我會希望政府要往這個方向走，因為目前臺灣的文化幾乎變成這個樣子了，我們就必須慎重

去處理。

C4：

有沒有辦法有一個公共的平臺，先讓大家，包含網路上的人，一起來討論這個網站如果要設立的話，要有什麼樣的形式、管理階層要怎麼樣產生，其實說起輿論對象也是網民，那我們就開放讓網民大家一起來討論、參與，然後做出一個類似的東西，先試驗一兩個月，看成效如何，再討論，然後再繼續作，這樣的方式是否可行？

G5：

如果你問我個人的意見，我覺得這個方向是一定可以做的，但是主事者有沒有這個 **SENSE**，他要去面對這個東西，其實他轉過身面對這些聲音後，他轉回身還是要面對這麼龐大的官僚體系。很多時候你要怎麼用話語去告訴他說，很多事情不是公務員不去做，搞不好是立法的問題、授權的問題等，大家如果把這些談清楚後去設立一個機制，我認為是可行的，但是不要貿然馬上設一個機制，那一定會有負面效果，而是你需要什麼樣的討論平臺，或許現有的其實就可以解決，那你要新創一個平臺，你要再想一個，像辦一個活動有很多人來，可是辦完就沒了，就結束了，我覺得那是沒有效的。

S6：

民眾運用官方所設立的網路平臺，向政府部門表達意見，這件事情跟整個研究案怎樣去蒐集網路意見，等於是機制上的問題，我會建議從幾個角度來思考，第一個是有官方色彩所設立的網路平臺，那民眾對於他所發問後能得到回應的期待相對就比較高，那如果我講的話卻沒有任何人給我回應，我會很失望，因為我原本就假設因為這是政府設立的，應該會直接給我回應，那久而久之我就會認為這個管道是沒有用的，所以這比你是不設還糟糕，你設了卻沒有人回應，那民眾久了就不會來了，甚至久了之後就變成有些人情緒發洩的管道，可能我來就只是要罵你而已，因為反正我也不會得到任何具體

的回應，所以民眾比較少利用這個。大部分是基於這種心態。如果扯到回應這個問題，我會建議說，政府看到民眾在網路上任何的意見，我們是準備用什麼樣的方式去回應他？很多時候我們自己並沒有做好準備，例如我開了一個網路的會議，或大張旗鼓弄了網路上的公聽會或座談，希望能夠蒐集民眾的意見，那我們重要的官員也都到場，可是我們對於民眾在那個場地想要表達的意見，我有一個劇本，如果超出這個劇本外的，我完全無法作回應，如果是這樣子的話，回應剛剛提到的，你設了這個平臺，可是卻沒辦法讓我得到想要的消息，還是沒有效果。

我的想法是，如果政府機關想要主導或是引導任何一個民眾在網路上發聲的機制，那在設置這個機制之前，我們應該先想好回應的遊戲規則，而這規則是必須要讓來參與的民眾也知道，不然他的預期跟我們實際達到的效果如果落差太大，你不辦還比較好，做了反而反效果。

再來，行政部門要有效掌握網路上形形色色各種意見的表達，基本上我覺得以現在這樣的環境，手持式裝備很普及，各式的 **SOCIAL NETWORK** 的 **NEW MEDIA** 很普及，所以民眾隨時都可以隨心所欲的在網路上發表言論，換句話講，這麼多的言論，我們政府如果想要去瞭解的話，絕對是有別於過去我們去認知這種民意的管道，為什麼我們在研究這種媒體跟政府關係，會是政治學中一個重要的政治溝通的領域，過去都假定說民眾的意見，中間會有一個代理人，政府只要去認識少少的代理人或接收這些代理人的訊息，就能夠去瞭解民意，而代理人就是我們熟悉的媒體，廣告、電視、報紙等，可是現在這個時代，代理人的角色已經慢慢式微，雖然我們還是有一群人，在政府部門叫做新聞聯絡人，在分析媒體的內容，可是對於網路這一塊看起來是有缺漏的。另外一個就是認識民意的管道，也是政府目前運用很普及的，叫做民意調查，也是長期發展下來，有一套程序，有一個很嚴謹的方法，去瞭解民意，可是對於現在用室內電話所做的民調，慢慢大家也覺得準確率愈來愈低，因為調查時間很多人不在，或是很多你想要調查的標的人口，他是沒有裝設室內電話的，特別是在年輕族群這一代，所以會有偏差。因此，我

們現在想要去認識民意，就網路上面的意見來講，我們欠缺的是一個瞭解跟分析的技術或是途徑，那你要用原本的機制，就是由新聞聯絡人自己上網去亂蒐一通，不是說不可以，但是顯然會有很大的落差，就是他看到的只是片面訊息，他也完全沒有把握說代表性有多高，或是說我就是用網路的管道，然後把傳統的民調方式導入，在網路上作調查試試看，一樣還是有代表性的問題，所以來的這些樣本也是有高度偏差的。目前我這裡有個研究團隊在做的是，想辦法把民眾在網路上公開的訊息，有一個機制能去做蒐集，因為拜資訊科技發展之賜，這種蒐集的技術也愈來愈好了，第二個就是可以做你相關切的議題的關鍵字搜尋，把民眾這麼多言論裡面，跟你所要關心的主題裡面，去做一些彙整，當然這樣的技術發展，到目前為止我們不敢說已經非常成熟，但是是已經看到了一個方向，要不然網路上各種形形色色的言論，你要怎麼去觀察他的效果？怎麼去瞭解網民在網路上講了什麼事情？我們不可能設立一個管道讓大家來講，因為那個管道過去幾年實驗，我們都發現效果並不是很好，唯有可能在技術上去突破，嘗試去瞭解民眾在上面講的話，看有沒有辦法用技術的方式來幫助我們，去縮短認識他們意見的一個落差。

另外，關於網路參與的部分，我最近從一個研究案發現，我們在政府在施政上，涉及到所謂重分配的政策，或者是一些管制性的政策，而這個政策在實行的過程裡，假如你會影響到的利益者，他的影響的強度是比較高的，那你如果在這個政策規劃之前，沒有給予一個適度的參與和溝通，常常就會落入像最近那個敦化南北路案例的結果，因為當時他們在規劃這條自行車道上，基本上就是市府幾位首長就決定了，就是要照這樣的形式蓋，已經決定要這麼做了，那做了之後，等到民眾發現市政府在蓋這樣的自行車專用道路，等於是把既有的道路，劃一個車道給自行車專用，那人家是看到你在施工了才發現，所以你在執行過程裡面，再去運用大量的所謂的政策參與，或是他們有些承辦人很有熱忱，就在網路上弄了部落格盡量去跟民眾溝通，把一些民眾提到可能影響比較大的部分去做處理。我的意思是，你在執行過程去擴大民眾的參與，你擴大網路管道的參與，其實對於民眾的感受是沒有任何幫

助的，因為反對的還是反對，假如你想要這個政策成功，應該是在更之前就要盡量去收納民眾的意見。我們發現另一個作法，是把人行道拓寬，我還是一樣佔到這個路面，那這個自行車道是蓋在人行道上，那他還是有專用車道，唯一的差別是費用會比較高，施工時間會比較長，可是就我現在訪問到的所有利害關係者，這是大家都能接受的方式。如果我要推動一件事情，是在之前人家就有這樣子的反應，若我們沒辦法在前期就採納這樣的意見，那在執行過程裡面，透過各種管道想要去吸納各種意見去調整，他基本是已經定調了，你在後面要再做修正就會比較困難。

因此我會建議說，假如我們現在要擴大去蒐集民意，要把網路這個管道納進來的話，我覺得有幾個面向是我們必須要考慮的，第一個是政策的類型，因為施政的內容非常多元，不可能每一項都大張旗鼓去蒐集民意，所以可能要思考一下，我做這件事情，從管制的角度、資源重分配的角度上面來看，受影響的利害關係者他們的人數跟強度，那我們可能要思考在政策過程的前期，還是在政策過程的哪一個階段，就應該要有參與的機制，而不是到了後面已經引起大家反彈了，你才大張旗鼓的去增加這些參與的機制，結果你其實已經定調了，民眾意見進來，你根本也沒辦法轉圜，所以有辦跟沒有辦結果好像差別不大，反而讓民眾本來就已經覺得不高興，那個不高興的壓力會更大。第二個是，我們這個參與機制，應該要有相對應的回應機制的設計，今天你開了一個參與的管道，應該要在這事前就已經規劃好說，假如民眾在這裡表達了意見，那我們準備用什麼樣的方式去回應他？我們也知道民主跟專業之間總會有一些落差和衝突，有一些專業不是現在民眾能接受的，那中間會有一個回應期，我們怎麼樣把這個回應機制，或是政府在考量的一些我接納你意見的遊戲規則，去把他講清楚、定義清楚，那我們也很清楚去告訴民眾說，你來表達意見，可是我們還是會有專業上的考量，我們要透過這樣的一個機制去做調和。第三個是參與的方法，我們要用哪一種方法讓民眾來參與？當然這是考慮到民眾表達意見的便利性，還有我們在蒐集分析上面的方便性這些面向，所以不見得所有的網路參與都是只能透過所謂的 SOCIAL

MEDIA，或者是我一定要用這種線上公聽會的模式、要用 GOOGLE 來做即時的播出，然後再讓民眾表達意見，或是我們設立一個討論區，ANYWAY 我們有各式各樣的方法，但是你所用的這個方法，能不能夠觸及到你所關切的標的團體和利害關係人，這個才是最重要的，比方說我們的標的團體可能是比較年長的長輩，那你是不是一一定要用網路的機制去蒐集他們的意見？有時候你蒐集到的反而是偏差，因為來的族群都不是他們，這不是這個族群能夠接近的管道，所以在參與的方法上面也需要做進一步的考量。

E4：

針對這幾個問題，我覺得就是學運之後大家有滿多的討論，但是有些本質上的東西大家還是要去考量，像第一個問題，剛剛幾位有提到，像是信任的問題，這是很根本的，短期之內信任也沒辦法透過什麼機制來解決，其實不只是臺灣，各國普遍對政府都比較不信任，第一個，效率比較慢、回應比較慢，大家覺得沒有誠意，我想這是全世界共同的現象，那我是假設，我們現在不是要解決信任這樣的問題。那為什麼大家很少用政府公開的網路平臺，第一個，整個社會的本質本來就是分眾的，而且是愈來愈強化，除非是切身相關的事，否則民眾是不會去接觸。這就回歸到我們為什麼需要代議政治，尤其現在又是資訊爆炸的時代，我相信利用官方網路平臺來做什麼事情，這個機會只會愈來愈少。我的建議是，政府不應該把心力放在官方網路平臺這上面，不應該去弄出更多的官方網路平臺。1999 我覺得是一個很好的 CASE，第一個他真的很方便，第二個某種程度上他解決了分眾的問題，因為他是單一窗口。所以如果一定有的話，我們的機制應該是類似這種非常便利簡單的，而不是更多的討論區或網站，這些絕對不是民眾想要的，說實在的，大家也沒時間去知道說有哪裡可以反應，因為連要去知道哪裡可以反應意見這件事情，都很困難，所以這些東西一定是要盡量減少的。如果是這樣子的話，這些資訊要怎麼來傳達和蒐集？我先針對第四個問題回答，緊急的議題就假設是全國都會比較關心的議題，我想這個東西本身就有曝光的效益在，這個時候就不是牽涉到是不是透過官方的網路平臺來傳達，這個不是重點，如果一

樣東西真的很重要，社群自己會把他傳出去，人們自己就會把他傳出去，這是現在網路運作一個很重要的機制，這些是無法人工去 CREATE 出來的。所以關於第四個問題，我的答案是滿正面的，像 G0V 這種團體其實就扮演了很好的角色，因為他去彙整了大家原本很難去關心的資訊，像有一些災害發生的時候，大家可以發現民間團體的速度非常快，可能 48 小時以內大家會在網路上自我組織，但是你事前並沒有辦法去規範他說，你要用什麼工具、請大家到什麼樣的平臺，這些東西是無法事前規範的。我覺得站在政府的角度，如果要去處理一些比較緊急的議題，最好的方式是，政府不要自己搭建任何平臺，想要設一個平臺，然後想流程要怎麼樣，這些是政府很難去定義清楚的，然後通常大家也不會去在乎這個東西。那政府的角色是什麼？就是開放資料，開放資料我想還有很長的一段路要走，不只是說我要的資料可以找到，而是電腦要能夠處理、格式是要正確的，我覺得這才是政府要做的最重要的一件事，因為說實在的，彙整資料這個事情，民間真的做的很好，而且很快，所以政府不要做重工。

全世界都在談論小政府這件事情，我們政府沒辦法變小，那應該把心力放在對的地方，我覺得開放資料這件事情是非常非常重要的，那那些關心這些資料的人，會自發性的去彙整資料，開發出好用的平臺給大家使用，我想這就是政府最適當的角色。

第三個問題，我們可以看到政府目前對直播這件事情非常重視，我覺得他現在的意義反而是在說，我要證明我沒有黑箱，而不是說我要真正形成充分的共識，現在政府的角色有點變成這樣，因為太陽花之後，動輒得咎，說實在的，這對於形成共識是很困難的，又回歸到剛剛提到的，代議政治之所以存在，就是因為你要普遍的去蒐集民意這件事情是很困難的，因為他分眾，大家關心的事情都不一樣，我想如果是針對一些真正很重要的政策，每一個人都會關切的，我覺得直播這個很好，因為大家會去看，但有一些真的是很細節的施政，如果真的要針對每一個政策都做一樣的事情，這個本身是不實際的。如果要蒐集許多形形色色的意見，我覺得政府還要加強自動化這件事

情，因為網路上真的很多不同的社群平臺，上面每天都很非常多不同的意見再傳播，我不知道政府是不是有可能去跟這些平臺談，也許可以有某種程度資料上面的合作，來建立一些自動化的機制來蒐集，這對於瞭解輿情是有幫助的。

目前觀察到現象是，不同世代之間和不同政治立場的人一樣都是無法互通的，政府如果要在蒐集輿情這方面著力的話，當然從技術上的角度，自動化這件事情是政府應該做的，自動化之後牽扯到的就是信任度的問題，那到底怎樣程度的自動化資料蒐集，才不算是監控？因為這個東西很難定義，所以政府如果認為信任也是在執行過程中需要考量的問題，那是不是要有第三方監督機制？應該是要有，也許跟平臺本身的合作，例如 G0V，這些在建立自動化的過程中，也許就可以形成監督的機制，也許對政府來說是一個比較省力的方法，這些都是可以考慮的。

公民參與本身其實是跟代議政治有衝突的，到底這件事要怎麼才做的好，我這邊沒有一個完整的答案，最終是不是網路公民參與的機制，是不是要牽扯到實名制？老實說這個很難推，但最終可能是有效的，很多國家已經在試了，我不確定這個在臺灣是否可行，這需要更專業的判斷。公民網路參與某種程度上是要打破代議政治的感覺，因為是希望我們更有效去蒐集民情的方式，而不是讓立委來代表我們一群人的民情。

C4：

請問剛剛提到的網路實名制，是一上網就要用實名，還是特定的網站？

E4：

特定的網站，比方說需要公民投票的時候，要進入到立法程序的時候才需要。

S6 :

我們目前都關切民眾的意見怎麼去表達，可是民眾的意見是自己經過獨立思考之後得到的意見，還是他是被影響的意見，我們可能也要注意這一點，因為其實現在臺灣媒體很普及，很多新聞頻道或政論頻道又是 24 小時不斷的發言，很多民眾是受到這些言論之後，而產生了一些特定的意見，我的想法是，除了開放管道去蒐集民眾的意見之外，可能也要思考怎麼樣加強或是民眾在接受這種公共資訊上面，有沒有什麼辦法，能夠讓不同的資訊或是一些官方的資訊，比較陳平的出現，而不是民眾接收到的都是加工後的資訊。以往是民眾意見透過媒體傳達給政府，然後政府再透過媒體將資訊傳給民眾，現在因為網路資訊發達，民眾的意見可以直接傳達給政府，可是政府的意見還是要透過媒體傳給民眾，換句話說，民眾是可能去引導民意的，一個已經被影響過的民意，再回到政府這邊要去採納的時候，又回到說一些專業上面的考量，因為你要當家才知道當家的辛苦，民眾可以很自由的表達意見，可是有時候你講出來的話，政府有各種考量，有時候是無法全盤採納的，所以這兩個 LOOP，我們不是只有開放而是要想一個辦法要另外有一個 LOOP，讓政府的訊息可以接觸到民眾。剛剛有提到政府要公開資訊，可是我們把政府的 RAW DATA 公開還是不夠的，我們可能要有一些發聲的管道，讓政策有在網站上作一些整理，我不知道還有什麼辦法能夠讓政府的發聲被平等對待，而不是所有意見都要經過媒體，民眾才接觸的到，這個部分也值得我們去做進一步的考慮，

G5 :

很多決策的討論，其實像剛剛提到的，你到執行面才要去參與，其實沒有效了，公務員累，民眾也累，也無法去翻轉決策的機制。有些東西真的是不要關起門來自己作決策，我們已經有太多的政策是，你關起門來作決策的結果就是失敗，或者是還要花費更多力氣去說服民眾、告訴他們為什麼要這樣做。有時候不是把所有的資料公開出去，讓民眾自己去判別，某種程度政

府還是要去教育和說明，告訴民眾政府運作是怎麼一回事，很多事不是公務員不做的問題。你沒辦法把問題單一歸咎在某個人身上，不能說一定是這個人不夠認真，這不是這麼簡單二分化的事情，而是政府整個機制的設計，它有它一定的困境，這個困境其實某種程度應該要被揭露出來。如果政府沒有辦法破除信任的問題，那麼第三方很適合做這種轉介的工作是，我們把這樣的一個資訊看用什麼方式去，讓這些人當作是一個可以被接受的一個對象，然後把這些資訊真的去讓民眾更瞭解。網路的輿情其實是非常容易被引導的，雖然新的一波議題會蓋掉舊的議題，但是那些舊的議題形成的主觀印象，會一直停留在那個地方，我會覺得那就是形成不信任的基礎來源。政府還是要想辦法去蒐集到輿情，然後我們用資通訊科技的輔助，讓我們去判別真正的發聲。政府如果只是把網路的意見當成洪水猛獸，或是某一些多元意見的發酵，然後無法及時回應，那麼可能就會失敗，因為你無法處理這些問題，那這些變化速度是非常快的，如果議題是很熱門的，任何的行政程序跟設計，都無法因應這樣需要快速的回應，可是你如果一開始就有足夠的 SENSE，讓我們有個機制能去做這樣的回應，那是比較能抑制剛開始發聲的初始，那後面當形成了既定印象的時候，就很難再改變了。現在在網路上政府就是無能、沒有效率，公務員就是該死，其實這是很多刻板印象，你會發現政府在一塊很無力，可是偏偏他又影響主流媒體，主流媒體形成一些輿論壓力，壓迫政府要往不同的決策方向去走，我覺得這樣是很糟糕的，那對我們整個國家的行政體制、政策方向，會有很嚴重的影響，所以我覺得要面對這個問題。

S7：

官方網站要跟一般網站一樣是很難的，因為官方會有它的約束、依法行政的問題等，官方處理事情也必須有一定的流程，所以在這樣必須負責任的情況下去經營網站，我覺得你要用對待一般網站的方式來看待官方網站，要要求他達到那樣的效能，是很難的。雖然很難，但在現今社會新媒體、網路是如此必要的存在之下，躲也躲不掉，所以在客觀非常不可能的情況下，有兩件事情要先處理，一件是剛剛提到的信任度的問題，怎麼讓他久了以後可

以願意來理解，當然不太可能諒解，可是要理解就夠了。另外，公共部門在處理網站的過程裡面，有行政程序的問題、法律的問題、授權的問題、專業性的問題等，如果這樣子基本的準備條件沒有準備好，就貿然在裡面去做回應，則可能發生的負面問題會更大。公務人員大多數都是非常辛苦的，可是努力不見得就可以把事情做好，努力之後怎麼用心去把可能產生的負面問題，趕快去做個釐清，例如對一件事情的專業程度、資訊背景的掌握程度、徵求長官授權的程度等，然後你才可以真的在網站這個環境裡面，運作的更游刃有餘。是不是這樣就夠了，我覺得接下來是方法論，努力不一定會成功，用心也不一定會被肯定，剛剛四位有提到很多，我覺得許多方法都慢慢浮現出來了，我自己的觀察是，我曾經在大媒體工作過，大媒體是冷媒體，跟現在網路上的是小媒體，小媒體是熱媒體，兩者的經營是完全不一樣的，以前大媒體說的就是對的，要回應也是明後天的事情了，但是現在的媒體，尤其網站，在經營過程裡面，那種回應的即時度、專業度、訊息完整度，到底誰要來負這個責任？我覺得這一塊如果不釐清的話，行政部門的官網要成功困難度確實會很高。大家都是良善的，可是公務員良善人家不見得知道，其實裡面牽扯到很多問題，個人利益、意識型態，還有獲得資訊得不完整，因為行政部門是面對眾人，那眾人裡面一定有既得利益、不得利益、公平、不公平的存在，你沒辦法都滿足大家，你說這裡面的困難程度有多少？很多人會不想去碰這個問題。

一個政策出去，往往反對的人才會發聲，支持的人不會搖旗吶喊說我支持你，那反對的人，有的是為反對而反對，有的是不瞭解而反對，有的是利益被踩到而反對，這些反對的人，不是只有網路上的反對，我認為對內的公關也要好好作，行政部門裡面內部的人，對一個政策的執行或是意義背後不完全純熟，然後在內部道聽途說，因為他參與的可能比一般民眾還多嘛，所以他聽到一半，還沒聽到核心的內容，聽到一半就把訊息給放出去了，一放出去形成網路媒體，然後到報紙媒體、電視媒體，今天的媒體發酵是這樣子，跟以前是相反的。

行政部門官網都是中規中矩比較多，而一般的網站會比較偏向去操作議題，當行政部門在經營網站的過程裡面，要去想到一個議題出去，可能會有負面的回應在哪裡，正面的通常都不會呼應，所以該怎麼作，接下來 SOP 就很重要。剛剛還有提到開放的資料，有些東西是談不清楚的，那行政部門的官網，要有個地方是談的清楚的，這個 SOP 還要分類，有一般事務跟緊急事務，緊急事務的處理方式裡面，還有 ON LINE 跟 OFF LINE，有些事不是你在網站裡面處理就可以了，實體跟不上，或是實體活動往前走，但是網站跟不上，都不行，所以實體跟網路的對應，這一塊也可以好好去思考。

G6：

像今天到這裡，其實我並沒有被授權代表政府機關，有時候我們會說某某單位的人說了什麼話，但其實那只是他個人的意見，那聽到的人會是聽到政府的看法、某單位的看法，還是那個人的看法？

我回過頭先問一件事，目前上網的人數是多少？目前整個臺灣上網的人數裡面，有多少是對這些議題關心的？其實只有 20%，但是因為你是處在這 20% 裡面，所以你會認為 100% 都是。網路公民參與這件事，它的影響在哪裡？舉例來講，太陽花學運的時候，影響的是在臺北，那對花東地區的影響在哪裡？

對於一個政府來講，我們的文官制度其實還沒有完全的建立起來，從我文官的角度來看，對於整個政府的施政來講，這一塊比例是多少？做的事情不過就是資源的分配，對我來講現在什麼是最重要的，那你就得必須先做這件事，我也不否認太陽花學運之後，因為在臺北，所以就變成全國的事，就如同 12 年國教臺北分發的情況，它其實是區域性的問題，是因為它發展在臺北，臺北的網路太發達了，就變成了全國議題，可是實際上真的全國都這樣子嗎？不是。我們看這次選舉，其實到最後大家都在看臺北市長的選舉，而且，我們最後才終於發現，原來有七個候選人，從這來看，其實也看到了網路霸凌、沒有理性的辯論，每個人只收到部分的資訊，就去談論，每個人從 30% 的部

分資訊裡面，自我再增加 70% 進去，擴張成 100%，然後利用這 100% 去滾雪球。我們必須去思考的是，從政府的角度，現在最急的是什麼？例如能源問題，到底能源問題現在有沒有辦法討論？沒有，可是能源問題重不重要？重要，那要怎麼討論？如果今天是在能源單位，大家都贊成，可是實際上如果跳出到外面，大家都反對，可是到底好或不好？站在政府的立場，他最後得作決定，因為文官得讓政府往前走，如果今天產業外移之後，的確我們能源政策就會去檢討，可是產業外移這件事對整個國家的傷害有多大，我不知道，誰要做這方面的 STUDY？誰要作最後的政策決定？這個在網路參與上有沒有辦法完成？所以回過頭來看，網路參與是一個溝通的管道，他的重點不是網路，重點應該是公民參與，如剛剛有提到的，公民參與其實跟代議政治是相抵觸的，那其實每個國家都有一樣的問題，現在常常民間看到這個問題，就認為必須要做，可是實際上以制度上可能沒辦法做，如果在制度上沒辦法，那我們怎麼讓這件事成真？那這件事不會是今天講明天就發生，那我們怎麼讓這件事很順利完成？對我來講我們的重點是這個。

回過頭來，要不要有參政平臺？要，要蒐集民眾的意見，要對政府政策提供一個參與的管道，目前也正在做，預計明年六月底前會完成，那應該是政府設一個，還是要跟民間合作？這坦白講，不管你是政府設立一個，或是跟民間合作，只要你是政府出面的，就沒有人要來。我們也跟 PTT 談過，他們也願意如果有需要的話，可以盡快幫我們設立一個版，但後來沒有做，因為只要是政府出面的，就會被講陰謀論。所以我們對網路參政平臺會盡量連結現有資源，不自己再設。我再舉個例子，組改的時候每個人對每個部會的成立都有意見，就會提出各種不同的看法，今天提出不同看法的時候，誰能做決定說他要是部還是會？行政院長能夠做這個決定嗎？不是，立法委員嗎？坦白講立法委員最後也是代表他所代表的人，提出利害相關者最好的意見，然後利用其他預算的控制，還有其他法案的控制，逼迫一定要朝哪個方向。有時候我們會覺得，明明一件事情這麼簡單，為什麼政府不去想？可是我們有沒有去想過，在整個政府的制度下，行政必須由誰來稽核？行政必須受立

法監督、審計部門稽核。以文官體系來說，我不得不說文官同仁很辛苦，可是有的時候，外面的人不瞭解裡面，外面的人會認為裡面的人都沒有在做，可是裡面的人當他想做一件事的時候，他受到了層層節制，不是只有在行政體系的，立法委員也是被他所代表的人所要求的，這是國內的一個現實情況，我們的重點是在於說，在這樣的一個情況之下，現況是很難去改變的，是無法即時改變的情況，那我們怎麼讓這邊走出一條路出來？

今天在講民眾為什麼很少利用官方網站，其實官方網站的平臺太多了，不管是 1999、政府入口網，其實都有這樣的機制，回應機制的話要 OFFICIAL 的回應機制就是要產生授權，那也有快速回應的機制，所以我們有頒佈 WEB2.0，就是政府機關參與 WEB2.0 的快速回應的機制，我們也大量鼓勵政府公務人員，其實可以在 FACEBOOK 上表達意見，但是實務上，有多少公務人員敢自己表達？因為今天沒事的時候就沒事，可是一出了事情就倒大楣了，就算只是純粹的政策辯護，但當你引起軒然大波的時候，就算他講的是對的，也一定會被懲處，因為他引起了軒然大波，這就是現實。在政府這麼大的一個機器裡面，授權是必須的，而政府也必須依法行政，如果政府不依法行政，他會侵害人民的自由，這是最擔心的。我在推動電子化政府的過程中，我一再克制自己，我知道當我們蒐集愈多民眾的資料，可以做的更好，可是要克制自己，政府不能變成老大哥，所以對於網路輿情的分析，我很在意不能用輿情蒐集，因為我不要讓大家覺得政府在窺視民眾。自從太陽花學運以後，我不得不說，政府花了多少心力在回應網路社群，那有多少政府機關，花了多少經費，成立所謂的新媒體小組，目的只有一個，就是回應網路社群的意見，那這些意見跟施政的整合性有多少，我不知道，我還是覺得說，網路意見是所有公民意見的一環，可是並不是全部，它可以做為參考，可是不能因為他的聲音比較大，就讓弱勢的聲音沒了，我覺得站在政府的角度，更該關切的是，我要怎麼聽到弱勢的聲音。再舉個例子，G0V 在當時高雄氣爆的時候，做了一個急診床位的服務，但是現在已經不像剛開始那樣全面的運作了，那如果今天這是政府的服務，它可以這樣子嗎？也就是說，網路上

你很快做一個東西出來，如果是政府的話，我們考量第一個，資訊是不是正確，第二個，是不是完全的揭露，第三個，是不是持續穩定的營運，而民間來講它可以不考慮這件事，所以你會發現民間都很快，這個我承認，但相對來講，他有沒有辦法作維運？而維運對政府來講是重要的，它必須穩定持續的維運。

政府的角色跟民間的角色畢竟有所不同，所以我比較在意的是說，我怎麼透過網路的這個管道，讓政府跟民眾可以對話，可以一起合作，而不是一直說政府為什麼不做，其實他是需要時間的，舉例來講，我們去協調資料的開放，其實政府機關都願意開放，可是他需要準備的動作，必須法令上能夠守法，也必須先將資料作清理，不能變成個人資料的揭露，所以可能需要花兩個月的時間，可是民間就覺得為什麼這麼慢，只不過是資料開放而已，為什麼要花兩個月的時間，這些你要怎麼去說？

第二題來講，我覺得最主要是溝通的方式，彼此的心態上都要能尊重彼此，從政府來講，他不要老是認為他是管理的人，他應該是服務的人，要去聽民眾需要什麼，民眾也不可以頤指氣使的說，我講的你政府就要做，我覺得那就不是一個好的溝通，應該是我們看要怎麼一起談，要怎麼一起解決這些問題。我認為不是明顯的不足，而是要有一個好的互動模式。那常態性的回覆公民網路意見的部分，我們現在其實在大量的推動網路參與這件事，包括網路論壇、網聚活動、線上直播和輿情分析，也希望在推動各中央部會，如果你有重要的政策，當你要制訂的時候，你要事先就要跟大家去討論，然後盡量你所有的會議就是直播，透過這樣的方式，目前我們接收到的各部會其實都願意這樣去做，只是說他們很擔心，因為我們的民眾很習慣立法委員的問政方式，所以在跟政府機關提任何意見的時候，其實他是用質詢政府的角度，可是其實當我政策還在討論的階段，我覺得應該是用討論的方式，而不是一直質詢政府，你為什麼不怎麼樣、為什麼不怎麼樣。所以我覺得不必常態性的召開，當有重大議題的時候，應該利用各種管道，不是只有網路而已，甚至有些可以透過 MOD 用按鍵做調查也可以，要看整個公民的意見我

們怎麼去蒐集。

緊急政策議題是否適合由民間團體擔任，這個我覺得都 OK，而且我認為民間團體跟政府本來就是要雙方合作，民間的志工速度快，坦白講這就是一個分工，因為政府必須要精準，所以他速度一定不夠快，可是民間可以夠快，而且他不用負責任，在這種情況之下，政府可以先把他的蒐集到的資訊，藉由資訊志工趕快發送出去，我認為這是對的，先不考慮精準性，但是先考慮他的時效性，然後在這個同時政府其實必須開始檢視精準性，所以我覺得這是兩者的分工，我認為這才是一個好的合作模式，不是全面讓資訊志工做，也不是全面都不讓資訊志工做，而是把中間這條線劃清楚。再來，政府因應網路公民參與機制要有哪些面向的考量，其實我最想推的是直接的公民參與，我會認為代議制度有時候會造成一個困難，例如現在所有網路公民的意見，到行政機關，可是最後到行政機關他能做的，可能是 70%，剩下的 30%可能由立法機構同意，那一塊其實我覺得就是要看民眾怎麼樣形成一個壓力，同樣的我們比較特殊是還有監察院的制度，我認為監察院的制度滿好的，只是有的時候我們怎麼讓民眾跟監察意見能夠整合，我覺得那也是滿重要的。網路公民參與一直是我很想去做的課題，因為我認為政府必須透明，我認為透明才是政府大步向前的動力，可是要透明的政府不是只有政府端而已，民眾端也必須一起努力，而這其中最重要的一件事就是溝通，要彼此合作，網路只是其中的一環，重點是大家怎麼一起合作。

G5：

現在的人並不瞭解真實，政府裡面有些人覺得他掌握了部分真實，就上去講，其實還有一大部分他並不瞭解，那這種人會得到大家的回應，但因為大家被騙太多次，所以現在都會有所保留，大家會先觀察有沒有證據，或是有其他的資料可以比對，去提出更新的資料來。所以我覺得政府不要設置什麼平臺，政府應該要想辦法怎麼讓正確的資訊在網路上第一時間就被公布出來。我不要告訴你贊成或反對，就是告訴你行政機關是如何運作的，我覺得

我們是可以嘗試努力往這邊走，因為民眾常常是不清楚行政機關的運作而產生誤解。我們還是會被主流媒體影響，輿情都蒐集還是很重要的，可是輿情真的代表臺灣現在的聲音，或是網民代表臺灣的聲音嗎？不一定，這些都很偏頗，所以怎樣讓政府資源的分配過程中，要照顧到所有的人，然後哪些人的需求一定是比較高的，他不一定是報紙的報導，或是網路的揭露，他可能根本無法透過任何管道，就是沒有人替他發聲的那些人，政府不能說沒有人發聲我就不管你。這其實在思考政府整個政策資源的分配過程中，要去好好想想的，然後我覺得臺灣還是有一些還不錯的公民團體，也許之後有可能有什麼樣的方式可以合作。1999 的單一窗口整合其實花了政府相當大的力氣去做後端的整合，然後整個程序的設計真的是押著各局處的公務員，我們每一個派工都有規定時間，都有全程管制，那個是很高的行政強制力才能做到這樣，假設每一項施政政策都要這樣子去做，那我想我們可能要增加三倍的公務人力才有辦法做到。

G6：

我認為 1999 資料本身必須要開放，各縣市政府都一樣，應該要開放，因為 1999 其實是個滿好的機制，它代表民眾對政府覺得那邊可以改善的最直接的資料的彙集，所以如果這些資料開放出來，經由公民團體的分析，它可以對施政有幫助，所以其實我是在想要把 1999 的資料開放。

G5：

其實已經在做了，大概從 2013 年開始，我們嘗試把 1999 部分的資料，經由 DATA MINING 的方法把他探勘出來，民眾打電話進來其實是全程記錄的，你都可以調的出來，我們有找了幾家公司，看有沒有辦法真的把資料探勘出來一些東西，現在面臨的問題是，包括那個步驟怎麼去設定、怎麼去設定關鍵字、探勘出來的資料怎麼去解析，那些資料不是探勘出來而已，要看你怎麼去解析，例如中文話有很多意思，你很機車，機車是個名詞，可是你很機車這句話變成動詞，所以中文話是需要努力的地方，可能解析英文可以，

可是中文的部分還要再去想辦法，目前是有在努力，但還沒有形成一個具體的成果，說可以按照怎樣的步驟，而且是定期去做這樣子的一個探勘。所以是已經有在往這方面移動...

G6：

可是如果是開放這些資料出來，例如很多民間團體他未必是公司，可是他本身自己有興趣，發展出一些特定的作法？

G5：

我們最後要做什麼選擇的時候，政府內部要形成一些共識，起碼長官要有這樣的一個 SENSE，或者承辦的同仁要有一個合作的模式，如果我是 1999 承辦人，我把資料都丟給你了，你去探勘，可是那個探勘出來是要分析的，那些都會形成最後結論上面要做怎樣的資源分配的過程，所以政府內部如果沒有往這方面去移動，去訓練這樣子的人、去判別這樣的資訊的時候，就像剛剛提到的要合作和溝通，那最後出來的結果會很糟。公務人員訓練必須增強這部分的課程，然後像開放資料的格式是不是能用來作分析？這些都應該要再努力，你需要回過頭來檢視你內部的行政作業跟資料情況，才能夠說怎麼讓民間進來跟你一起參與，去做好這件事情，如果政府內部都還沒有準備好，包括知識的建立、方法的建立、流程的建立、長官的授權等，這些都還沒有做到的時候，你去開放或是往這方面移動，也只是把公務員原本跟山一樣高的工作，再多一座山。我是覺得我們的訓練目前還跟不上啦！

目前的處理程序上面，我覺得在網路輿情衍生出來這麼多的議題，其實都還有很大的討論和進步空間，我認為政府目前的行政體制，整體氣氛還沒有轉到那個地方，所以只能在網路上這樣看政府一直被罵，然後有一些議題我會覺得有點好笑這樣子。

G6：

我看到其實各部會現在都很願意去改變，至少我覺得這是一個重要的開

始，我一直都很樂觀，我認為這件事一定做的到。

S6：

回到研究案上面來看，聽了大家的意見，我想對於網路公民參與這個機制上面，有思考了三個問題，在制度上面，你這些資訊收進來要做什麼用？你要放在那個階段用？第二個是你意見怎麼蒐集？你用什麼管道來蒐集意見？第三個是，回來的意見你準備怎麼回應？那前面那個就涉及到制度的問題，我們現在政府有一些管道是已經有制度的，像剛剛講的 1999、市長信箱，可是還有一些游離在外面的意見，透過公聽會的方式蒐集回來之後，他在決策上有什麼效力？那個是制度面的問題，我們要思考。蒐集方法上面，除了文字資料以外、影像資料，我們還可以有什麼樣的資料可以納進來？還有參與的管道上面，我們可以開放什麼樣的管道讓民眾進來？這個是跟前面制度上面是做配套的。最後一個就是回應的機制，我們有了這個資料之後，準備用什麼方式去回應？這個東西我們建立起來的遊戲規則，並不是政府部門自己知道就好了，更重要的是要讓參與的人事先就知道，我們把人吸引進來，要能夠給人參與的預期，應該在開始之前先把遊戲規則訂好。

C4：

其實在政府制訂政策的過程中，要符合的是人民的需求，可是現在看起來，很多時候政府部門在制訂政策的時候，是想像民眾有這些需求，然後就關起門來，一群公務員去討論，重點是如果你沒有找到這些人，讓他們說出他們真正的需求，到最後你做出來的政策就會跟他們要的是不一樣的。例如臺灣一直以來的經濟政策都會有個很大的問題，就是大部分都是有錢的財團，他們比較有能力去接觸到政府，但是一般的民眾，甚至街友，他們的需求就很難傳達到政府的耳裡，政府在接受到的資訊是不對稱的狀況下，就慢慢可能會往某方去傾斜，而沒辦法去顧及到所有人的利益，所以剛剛有提到，要想說如何讓弱勢的聲音被聽見。這邊我覺得更大的一個重點是，我們的政府在制訂政策的時候，有沒有好好去思考需求，第二個制訂政策出來，我們怎

麼去找出中間的風險，然後去思考怎麼去應對，至少有一定的把握了，我才去做計畫。可是我覺得政府在做這個過程的時候，風險管理的想法其實可以丟出來讓民眾一起提供，讓大家來講說這個東西可能會有什麼樣的問題，然後政府部門在面對這種意見的時候，應該是想說人家提供了可能會有這個問題，你要想說是不是真的可能在某種情況下會產生這樣子的問題，然後才能去做好配套措施，但我們可以看到政府這幾年來，我印象中的一些政府政策，其實配套措施就是放一筆錢在哪裡可以用，怎麼用？不知道，可能會發生什麼問題？不知道，然後人民提出問題的時候，政府機關會覺得是我們溝通有問題，我們要來澄清，可是沒有想過說，這個東西其實有可能真的是一個問題，他提出來了，但是政府有沒有把他接納進來？

我會覺得有個很大的問題是，政府在面對民意的聲音時，常常會採取比較抗拒的想法，而不能站在同理的角度去向民眾解釋，以及自己真正思考那些聲音。從這個角度來說，跟民眾好好溝通一方面也可以幫助民眾的教育，我相信這個東西是有點難，因為其實臺灣很多人都是威權式的人格，當我是底下的人我就默默做事，當我可以拍桌子講話的時候，我就會一直拍桌子大聲說話，這會導致溝通無法好好進行。我記得之前建高鐵的時候，其中有一個很大的環節，他們會在民眾的社區裡面討論，現在也有一些在做都更的團體，他們也會做類似的事情，就是會在地方社區做一些討論，那如果民眾在這個環節就帶到社區的公共議題等等，透過一些機制把這些問題反應出來，也許可以某種程度上來解決一些弱勢的聲音無法傳達的問題。

G5：

如果你在網路上寫這樣一篇文章，我會馬上回應你，政府的政策運作過程是怎麼樣，包括預算怎麼編、經過議會的同意、層級節制和資源分配的過程等，可以的話還有一些政府的決策過程，你這樣子是一個理想型，就是說，這是民主政治的設計，我們要怎麼去蒐集民意的過程，你必須要在這個過程中再去設計。我要說的是，我們現在在處理網路輿情或其他很多問題的時候，

我們會面臨那種，理想型的說法，跟實際的作法怎麼去運作，這兩者之間的差距其實沒有人去講清楚，變成你愈講愈理想，我愈做愈實際，到最後就是大家差距愈來愈大。再來，那個過程如果已經講的很清楚，你願不願意去接受，政府在某些組織設計上就是沒有效率的，可能因為部門分工、權能區分的原則，它的設立就是這個樣子，有時候會變成你反而是在懲罰做事的人，例如他想要做，可是他上面有長官，可能長官不同意，就把他調職，會有類似的狀況。你們一直很強力認為要做一些事情，我覺得那都是好事，可是你們沒有實際瞭解整體的狀況，那那是行政機關怠惰的問題嗎？還是資源分配的問題？還是整個民主設計的問題？我也不知道，我也希望在既有的行政體制下，能夠呼應民意而去做事。

附錄七 深度訪談記錄 A1

執行人員：陳副教授俊明、李政釗研究助理、林芳溙研究助理

日期：2014.8.22 10：00～12：30

地點：臺北市濟南路

受訪人員：A1（陸委會）

陳副教授俊明：

是不是能請你分享一些這段時間在政府部門觀察太陽花學運之後，政府部門對於公民政策意見回應的近距離觀察。政府部門的科層體制是否對於政府回應公民政策參與有所影響。

A1：

我會覺得公務員體制，現在講委任、科員一直爬到處長或是常務次長這個等級，你會發現這次經貿國是會議很重要，院長在會後有個宣誓，其實底下年紀40歲以下，我們用1975畫這條線，其實你會發現年輕的公務員，對於網路工具像FACEBOOK等都非常熟悉，甚至也認同太陽花學運，他也會默默經過，臉書上也會追蹤按讚，但是他不敢在辦公室裡表態，可是他善用了所有工具，所以這些人像替代役，只要一進到公務體系裡面，就把這個工作丟給他，叫弟弟或替代役去經營粉絲團。

你會發現年輕的公務員很了解網路社群，他也會PTT爬文，像這次高雄氣爆，你去看那個八卦版，有一個高雄社會局小社工，他一直PO文，很善用網路工具，很多人就會看到這資訊。再來就是高階的，也嗅到這個氣息了，所以就很豪氣的說，好，鄉民來吧！

你會發現中間有個中空階段，部長或是政次以上的層級，他們都是政務任命，只要院長對於網路參與是抱持支持開放的態度，底下稍微有點sense的話，馬上就會跟媒體轉向。金管會也做過類似網路溝通會，像我知道之前的經貿國是會議一結束的時候，部長馬上就約了一下網路社群聊天，所以部長是有在看院長的方向在轉的。問題是底下那些人，常次、處長、主秘、副處長等，這些大概比我們爸媽年紀稍微小一點，都是戰後嬰兒潮，他們甚至比部長年紀還要大，也許還沒有使用智慧型手機，沒有facebook帳號。我會覺得底下那些年輕的文官，那些六、七、八科長以下的文官，他想要做什麼，都會卡在他的科長以上的那些人，可是上面的部長其實已經在轉向了，但是司處長沒有跟著轉，底下那些年輕人會有很多新的想法，或許他想做，但他不敢提，就算他勇敢的提了，也被否決掉。這是我覺得目前各部會的狀態會是這樣。

陳副教授俊明：

你的觀察跟我長久以來的印象是一樣的，幾乎就像你講的，從學校來的政治任命的部會首長，因為他在學校跟學生互動，所以會了解。幾年前我們發現那些司處長有概念，可是他的概念是去網路上找特定的部落客，他只看那些意見領袖的文章，不看其他的，然後每天跟部長、政次、常次作簡報，完全是針對這些。現在就如你剛講的情況，就是卡在中間這一層，到專委，甚至專委還好一點，到了副司長或副處長這邊就開始變嚴重，簡單來講就是高階的常任文官，那個部分因為他們長久以來不需要面對外界，外面都是由部長或政次去面對。另外一方面，反正有年輕的弟弟妹妹去弄，反正我交代了，你會給我資料就好，他就沒有自己養成習慣。這中間很重要的關鍵，我們會看到公務員對網路的認識或使用的傾向，相對來講比較少，因為他不認為有必要。

A1：

經貿國是會議都是因為318，其實最大一個特點就是要把網路的聲音放進

來，要有網路代表進入到實體會議裡面。工商業界就是發文給全國產業工會，請你們推派代表來出席，自然就會推派屬於他們領域的公司，就會看到名單上有張忠謀等，但這些人是代表他那個團體來的，假設這個老闆不想來，就看他派的層級多高。

他們想把這個概念放在網路上面，可是你想，網路要怎麼推出代表？網路上每個人都是一個帳號，PTT站長也不敢代表所有的鄉民，g0v或沃草也不敢代表所有的網民，光是這個議題就吵了很久，之後我們決定以觀察員的名義，各單位都可以派出一個觀察員，例如PTT派出一個觀察員，但g0v沒有派，因為它的特色是要中立，但是他們全程鍵盤參與。最後分為北、中、南及東區，四個分區召開會議，各區都有觀察員，但東區完全沒有網路觀察員。那時候北區觀察員還有7個人參與。後來我們分為網路觀察員跟網路直播，訊源都可以分享到各個網路平臺上。

參與程度來說，平均同時上線人數大約都在120人上下，所以你要說冷，也確實是很冷的議題。除直播頁面外，旁邊也有留言牆的設計，規定不能謾罵，也不能人身攻擊，現場也有工作人員隨時在注意網路留言的情況，而且我們也開放guest帳號留言，也就是不採實名制。根據我們的統計，北區跟南區會議一天半的時間，大約有四千多個登入人次，我們也很驚訝南區的討論情況會這麼熱烈。而中區及東區就大約只有兩千多人次登入。其實一開始辦這個會議的想法，我們也沒有想要跟網民對話，因為網路上民眾的發言總是充滿「酸文」、「反串」等，很難轉化為現場正經八百的意見。

在會後會的討論中，我們討論出將愛卡拉(轉播網站)的議題留言版同時投影到全國大會會議上，怎麼去撈這些關鍵字、發言的規範是什麼，強迫與會政府官員收看網路上民眾的意見，這對他們來說會是一個很大的衝擊。最後這些工程師給我一份充滿程式語言的計畫，轉化成公務體系能夠看得懂的計畫書，由我幫他們轉譯呈給顧問小組會議審核，也獲得通過。

後來有個承辦的中階主管(科長)跟我們聯絡，希望在幾位重要人物致詞

的時候，通通都不開放直播牆與留言版。我們聽到這個消息的時候，我就覺得怎麼跟那些工程師交待，不知道該怎麼面對他們。這時候我們長官就打電話跟國家發展委員會的長官溝通，我們也同時再問對方這個決定是怎麼出來的，後來才知道這是公務體系中揣摩上意的結果，因為底層的公務人員會想要在長官面前求一些表現，保護自己的長官，就造成這種其實根本不開放的結果。最後溝通的結果，因某人年紀較大，所以決定在某人致詞時，關閉直播牆跟留言版的功能。

陳副教授俊明：

那最後這些功能有真的使用嗎？

A1：

有！因為這些功能關乎我們跟網路社群間的互信基礎，無論大家對這功能的評價如何，也不奢求對話，但至少要讓人家看得到。像現場有個觀察員，他就在現場擔任轉播者的角色，他在現場就一直觀察留言版，並且綜整留言版上的意見，希望可以將這些網路上的意見，轉化成為實質的會議記錄。因為他認為，他並不能代表網路民眾的意見，所以應該是在現場像個記者一樣，忠實地去反映留言版上頭的意見。

最後，綜合研討的部分，網路觀察員也串連起來發言，現場等於是被這些大專院校代表或是觀察員掌握了現場的話語權，因為他們知道只要五個人以上發言，就可以列為共識。因為他們看到會議資料上有一點是寫著「儘速通過服貿」，他們覺得這樣不好，所以就串連超過五個人，希望能夠形成共識，影響會議的結論。會議結束後，也有其他代表反映都是這些年輕人的意見，但年輕人也回應說我們的作法都是符合規則的，那後來其他代表也知道之後他們應該要把握他們的發言權利。

我們一開始也覺得用全國大會配合網路直播牆會不會玩太大，但後來還是決議既然要做就要盡量做到好。江部長會前也有要求希望在他座位上安排

筆記型電腦，讓他能夠在會議中直接關注網路直播的意見。他後來也表示，他覺得自己開了眼界，原來網路上是這樣子講話的。或許在短短幾年內，我們都要透過這樣的網路方式對話，而不是大家排排坐念稿子而已，這可能是我們這些人應該會學習的方法。

陳副教授俊明：

就你個人的觀察，如何讓中階文官怎麼去接觸到這些網路意見，甚至納入他的工作中？

A1：

我覺得很難！在這個過程中，有些人會覺得這種方法太激進，有些人覺得沒用，有些人則是擔心會被網友罵翻。有個處長曾跟我講過一句話：「這些政務官、部長或主委，就來來去去的啊！你們這些長官來就出一張嘴巴講，我們常任文官，長官怎麼講就怎麼做啊！」我常常覺得高階文官會行使抵抗權，會用各種方法或小動作，去抵抗或洗腦他上頭的長官，說服他們不要這樣作。那其實是他們不想要增加自己的業務，會覺得很麻煩。

附錄八 深度訪談記錄 A2

執行人員：陳副教授俊明、周副教授韻采、葉承鑫專案助理

日期：2014.9.30 10：00～11：30

地點：行政院

受訪人員：A2（行政院）

A2：

其實研究發展考核委員會的時代就有注意到網路參與的議題，所以我們隨著資通訊科技發展，有做過幾次實驗，在部落格剛出現的時代，我們就有一個網路智庫，那時候是用部落格建一個論壇，等於是開放給大家討論，後來有制度性的鎖定兩個東西，一個是政府的計畫，一個是政府的法規。就是計畫草案成型的時候，就上網公開，法規同樣有資訊公開法，有公開徵詢的階段，只是很多人並沒有這個印象，那我們也試著打響他的知名度。大概98年的時候，我們也試著做過行銷，但好像那時候熱度並不這麼強，當然就是有很多要件需要配合，天時地利人和。當時有臺北市長的電子信箱，就有討論網路參與，就是政府和民眾互動的模式，從電子信箱到部落格。後來我們發覺部落格好像不夠熱，於是我們還把它趣味化，就由點擊率看到公民樹的成長，就是有一棵樹剛開始是個小苗，愈來愈多人發表意見，就可以灌溉成大樹，而且還有限定60天發言時間，看可不可以讓樹長到結實纍纍，就有這一類的做法，做了很多努力，但成果似乎還是有限。後來就配合臉書的發展，因為網路也在變化，那我們就把網路智庫改成公共政策大家談，這個現在在網路還有，但我們發覺政府的計畫跟法規，除了專業人士有興趣之外，一般民眾不是那麼熱衷，所以我們又把重點壓在各種委託研究案，當然還有政府機關主動拋的議題，就是政策形成前的也有，也是透過臉書，但也是慘淡經

營。我們從這裡發現，政府主動要公開資訊，從這幾個管道看來，民眾好像沒那麼快，或比較沒那麼熱衷的回應。

以上是在研究發展考核委員會的階段，變成國家發展委員會之後，我們就在想這個到底該怎麼再演化，希望可以引用在自由經濟示範區，因為這是很重要的政策，加上三月學運的催化，我們就大膽的再轉型，這次看起來好像比較有更多的迴響。我覺得這是供給和需求雙方那個平衡點有沒有達到的問題，我們過去努力了，可是看起來是到這次熱度才起來，就是需求才被帶起來，因此我們在自由經濟示範區的實驗之後，在經貿國是會議之前，大約六月，有整理了一份資料，就是網路參與有四個建議的做法，就是網路論壇、網路直播、網聚活動和網路輿情，大概就是這四個比較有系統的做法。可以看到用在自由經濟示範區的光纖，為什麼管主委的消息特別多，大概就是順著這個方向，然後又有經貿國是會議，我們有一些實際的實作場，現在媒體報導比較多得是網路論壇、網路直播跟網聚活動，還有一個事情就跟今天談的重點有關，就是網路輿情分析，其實我們有做一些努力，但是我們覺得目前還在發展當中，還是在內部探討，那電子治理中心在發展這一塊。網路論壇像經貿國是會議，這過程中我們超脫了部落格、臉書，再多元化，用到了一般民眾比較熟悉的工具。其實原來也不是新開發平臺，都是用臉書這些平臺，現在是更多元化，用所謂OPEN SOURCE的東西，只要他們願意在哪個平臺開設論壇，都可以參與。但這樣子政府機關很辛苦，因為就要到每個平臺開設，但是又不能只投諸於臉書而已，這是它面臨的問題。再來網路直播，顯然大家都已經接受了，因為像我們開始試作，在經貿國是會議也蔚為風氣之後，行政院院本部這邊，也設了固定的網路直播的環境，現在星期四的院會後，記者會也邀請網路媒體及公民記者，也經過網路直播。除了這種固定式的能量之外，國家發展委員會再往前面開發，所謂行動、機動式的網路直播服務，現在只要跟國家發展委員會連繫，都可以馬上出一個team，馬上提供網路直播服務，也試過了，不但經貿國是會議是這個模式，連我們自己只要各部會有這種大的event，希望能有網路直播都可以。網聚活動其實在政是

經貿國是會議我們也嘗試過很多，包括世界咖啡館等，就是虛實整合，這個是有需要的。但坦白講，網路直播因為有人在處理，各部會就不需要再去投資買設備等，可是網聚活動是需要各部會去花時間規劃安排的。網路輿情這我們也有注意到，事實上根據歷年的調查，是不是希望經由網路，將政府加入作為你的好朋友等等，在過去十年不高。但2013年開始升溫了，2014年50歲~64歲的居然有四成覺得可以跟政府打交道，所以說這兩年真的是迅速蓬勃成長，相信很多人想去驗證是不是跟學運有關，但我認為並不全然。因為可能從2013年開始網路的工具就已經多元化，已經在慢慢萌芽了，別忘了2013年也有很多社會運動在前導，大家發聲的管道已經很多了，只是剛好碰到學運，大家就更重視。因此經貿國是會議時就比較有系統針對輿情分析這塊作努力，我們也了解現在很多作法。

我這裡提供一些可參考的資訊，我們看經貿國是會議大家對這樣的一個議題所謂的聲量，positive、negative、social、media大家的關注程度，我們從六月到八月有系統作了處理。事實上電子治理中心發展了一個model，經由客觀的統計分析去比較，因為經貿國是會議不是one shot，是會隨著時間發展的議題，所以可以看出它的變化。當然網路輿情從聲量來講，對於我們了解經貿國是會議的廣宣的策略、媒體的重點是有幫助的，我們也跟傳統的媒體比較，可以看到其實網路上的聲量會比傳統媒體還要大，這裡面也有做一些正評跟負評的分析，傳統媒體是記者會、新聞稿當然官方的聲音跟評論的聲音是相當的，但是網路上的發言就比較多元化、自由化，批評的聲音也更多。可以看到在網路上對政府來講，是滿辛苦的。這邊有一個PN比，就是positive跟negative的比，負面的總是比正面高，過程當中也等於是實驗啦，我們一直在想，網路上要怎麼的更積極參與，通常難得有正面意見，就會有一堆人群起而攻之，會質疑，我想公民社會也是這樣，但是政府不能置外於網路的論壇，可是這也不是一次性的參與，必須要長久經營，必須在網路上逐漸讓大家認識，也要讓大家相信你的資訊是客觀的、一手的，然後大家才有慢慢互動的模式。其實我們的出發點很簡單，就是要告訴你第一手、最正確客觀且

真實的資訊，我想這是基本的態度。

陳副教授俊明：

經貿國是會議結束的日期是7月29號結束？

A2：

對。那除了PN比值外，還有social跟news的比，裡面當然還是傳統媒體還是報導的多，因為大家接收的管道還是習慣這樣，但是你也可以看到在全國會議的階段，網路上討論的比例也有升高，這也是必然的。網路上第一時間反應的語言通常當然還是負面居多，可能是網路的固定形象，但結論就是政府要參與網路。為了讓這個事情可長可久，國家發展委員會內部有一套規則，更進一步推動各部會來做這個事，因為國家發展委員會有個資訊管理處，既然已經實驗了這麼多，就要推廣到各部會都有一個行政的規定，最後這個叫做強化政府治理效能十四要點，當然有人評論說這樣子夠嗎？但這總是要做的。

陳副教授俊明：

就吳科長他們會比較關心行政機關有沒有辦法建立一套標準的作業程序，或者是一個機制，會希望針對所有的網路輿情，能夠再行政機關裡面，讓他們在傳統的輿論蒐集之外，還能夠建立這樣的一套制度，那這裡面會有幾個問題，第一個是能不能上去，很多事情大家知道是網路的特性，你在辦公室的時間不能或不方便去回覆？第二個是誰來負責？第三個是，什麼樣的訊息要去處理？去回應？那麼去回應或處理的時候，那個人可以被授權到什麼程度？

A2：

其實SOP、第三個中介的團體這些，也是在我們這次訂要點之前有嘗試過，另外，剛才有講五、六年前我們用部落格，後來轉成臉書，那時候就有訂SOP。那個時候有區分即時回應跟正式回應，即時回應就是掛在網路上要

即時回應，它的難題是授權，然後正式回應部分有做過研究，一般演藝人員的正式回應也是有時間差的，但可能是兩小時，最晚七十二小時，我們也有訂一個時間，就是官方回應。即時回應的授權程度，新的同仁不清楚，資深的同仁很忙，對事情最了解的可能就是處長，所以難題在這。後來我們發現即時回應大概都是以標準的Q&A來回應，但是能不能達到網民的需要？這是困境。正式回應也有難題，因為通常第一線的都是資訊單位，資訊單位對業務並不熟悉，會繞一圈回來，但七十二小時其實做得到。可是問題在於，正式回應到業務單位要來答覆的時候，通常業務單位都非常審慎保守，只會安全回答，即便是正式回應，因為發現有時候答得很直，反而招惹更多的反擊，有時候答得很周詳，人家會字裡行間給你挑毛病，所以到最後即使是正式回應，對業務單位來講也是變成制式化。這就產生了問題，資訊單位常接收到很多人謾罵的訊息，這不是我要的答案等等，他們反映給業務單位，業務單位就有那種心境，這是很可以理解的，困境就在這邊。那如果是政務職務的人來處理可不可以？政務官太忙了，光是去立法院處理傳統媒體都已經很辛苦，但政府部門難道就一直這樣挨打嗎？因此現在走出一條路，有的政務官直接負責，有人叫作新媒體小組，就是結合資訊和業務，各找一兩個人，在幫他support，政務官就是有個輿情會報的機制，這個是本來會報就有的機制，從這部分來強化，看這樣新的作法會不會有些效果。其實難免會講到組改，要做到政務官有足夠的充分時間，可能要七個部會組織法都完成，你看已經完成組改的部會，除了首長外，副首長除了一人是常務，其他都是政務，政務增加那他處理的能量就比較足夠。

周副教授韻采：

請問次長裡面政務跟常務怎麼分工？

A2：

當初設計的構想是為了加強各部會政務處理的量能，所以除了副首長一人為常務室文官長的概念，其他都是政務，因此三個次長就是兩政一常，裡

面的分工仍然會有業務督導，但我們現在看到的，常務既然是文官長，大概都是內部管理為重，但是業務方面，那個就是負責國會、公關等，可能有些副主委對於外界的溝通就盯得比較緊。你可以看到剛剛講得這條路，假如有一個政務官負責網路輿情，我覺得現在正在這樣作，但就是要看這樣的效果如何，但總比交給常任文官來處理是好的多，當然交給常任文官也不是完全抹煞。再來講到NPO我是完全認同，國家發展委員會的作法是透過電子治理中心，因為這是要長期經營的，政府機關的人會動，因為升遷或遷調，但是NPO、NGO也會對不對？但他們有個好處是，他是一個品牌。回到資料的本質，因為我們作數位機會調查十二年，可以看到大家對這個事情熱衷的程度，真的是只有最近幾年，一般的民眾熱衷的程度高了，我們就有兩條路可以走，政府的基本功還是要提供，但是提供的方式要多元化，一個是我們自己改，看是不是要圖形化？大家就比較有興趣，就是我們自己改計畫跟法規呈現的方式，還有一條路就是open data，資訊開放讓大家下載，我們這次經貿國是會議所有的資訊都是開放的，包括網路直播更是一手的，所有的會議紀錄都是，現在open data也是蔚為風氣，所以我在想剛剛講的基本功，計畫跟法規呈現的方式，法規是法務部在處理，但是計畫是我們這邊自己想辦法，兩條路，一個就是自己作更友善的呈現，不再是文字式的，另外一個就是open data，開放加值運用，這樣子的話，也許大家對政府資訊的需求也能夠找到一個平衡點。

陳副教授俊明：

我們在跟這些公民團體談的過程，有幾個滿核心的問題，像即時回應就是像Q&A的形式，業務單位又很保守，他們會覺得這些回應都是罐頭回答，他們都不相信，甚至他們會迴避一些問題，他們也承認他們對於一些東西真的沒有那麼專業，那也因為在這一次經貿國是會議，他們發現一個是他們專業不足的問題，那也有因為這樣認識到政府的回應真的需要一點時間，所以這兩點他們都可以接受，可是問題是對於政府在回應這些問題上，你是真的不知道，還是你刻意迴避？後來我追根究柢又牽涉到另外一個問題，就是他們

牽涉到的一些兩岸關係，他們不是國民黨，他們在有些政治思考上會跟國民黨不一樣，當然這也可能支配他們一些對問題的看法，可是除了那個之外，他們也覺得目前為止政府給他們的回應，尤其是在服貿一連串的事件，給他們回應的感覺就是言不由衷，你沒有講真話，你刻意的迴避，這個也許會比剛剛前面講得更嚴重，這是信任的問題。

A2：

我們現在等於是多方在嘗試，在找一個最佳的，回到前面的問題，我們講自由經濟示範區，這裡面掛在網路上隨時回答，能讓網民滿意的，大概只有兩個人，但是他們不可能做這個事情，就是即便往上變成政務官，他可以回答是沒錯，因為他作決策，講了就算，不會杯弓蛇影，但是困境就是他無法24小時掛在網路上。你要指定一個專門的人作即時回應，但是這位同仁的困境就是他不知道完整的資訊，那他資訊不足，也試著去學習去回答，但是最後可能還是走向Q&A的模式，那誰最適合做這個？資訊或是業務都很適合回答，督導這個業務的副主委也很熟，但是這三個人都不可能掛在網路上，那他們一路教下來，只是有沒有辦法完全掌握資訊？不過也不能因為他們沒辦法做這個事，這個事就停了，有總比沒有好，只是要怎麼樣讓它活化？我說現在又走出另外一條路，是由政務官領軍，調了資訊和業務單位，組一個team，現在正在走這個模式，假如這個走通了，你們剛剛那個建議就很棒，一個政務官透過新媒體小組，但是一定要有資訊跟業務，而且要有機要的，因為可以從政治的敏感度給一些意見。我覺得假如走出來的話，這個模式是ok的。

周副教授韻采：

這個新媒體小組除了發言人辦公室有設以外，其他各部會都有要求要設嗎？

A2：

有的看首長，並沒有強制，因為大家都在摸索。

陳副教授俊明：

國家發展委員會日前有？

A2：

有，有人專注於要回應自由經濟示範區的臉書，也有一個SOP去run這件事。

陳副教授俊明：

農委會？

A2：

也有，金管會也有。

至於中介團體，各種中介團體都有優缺點，但是我覺得要多元，就是要公開讓你參與。但這種關係其實也不太可能好像正式委託他，他們也不願意被貼標籤，但是他們要形成一個言論討論的市場，就一定要有誘因，就是他的平臺一定要資訊最完整，資訊是跟政府互動最好的，所以會希望公開第一手資料，他們討論才有互動，所以這部分也是還在找一個模式。之前公開開放直播的時候，有團體有私下提出，我們可不可以幫忙他們作器材運送？因為他們覺得他們是完全贊助，他們也有他們實務上的需要，我覺得這都還是要慢慢摸索，那其實很多都是很小的事，但是很實際。

陳副教授俊明：

其實我們把他訂位為類似資訊志工，其實志工參與救災本來就會給他便當，就是一些基本的，他還是志工，並沒有得到報酬，但還是會有一些基本的，所以這個我覺得好像說得過去。

A2：

說的過去啦。這樣子第三方就多元了，學術的也要、實務界的也要，但

是學術可以藉由正式委託案，因為是公開的競標程序，但是實務界的，假若負擔一些基本的支出，不要造成他們的困擾，我覺得也應該啦，就是要慢慢摸索出來，看會不會有一個SOP出來。

陳副教授俊明：

要讓他們知道接受這個東西，不是代表被收買，這個他們其實背負著很大的壓力，你一拿，網路上大家都在用最高的道德標準在檢視，會認為你只要有收，就開始對照你的言論，你以前不是很犀利，現在怎麼變溫和了？所以這樣有人就會受不了而退出。他們體認到真的要做這個中介，還要能願意承擔這些。

A2：

我覺得這像是光譜一樣，一邊是政府，一邊是所謂的網路，中間有很多中介團體，每一種都要試，然後慢慢走出一個模式，這值得研究。

陳副教授俊明：

其實從資料上可以明顯看到，在社群這邊，他們有參與過之後，正評馬上提升，反而是這種傳統媒體下降了，這其實是有意義的，就是把散播負評的管道削減了以後，馬上可以看出PN比是上升的。某種程度只要他們是網路上的opinion leader，這些人我們如果主動邀請，反正我都發給你了，那你願意來就來，如果長久下來，我覺得是會慢慢建立一種互信，他愈跟你相處之後，其實我覺得至少他在要批評的時候，會比較平心靜氣，也會想到之前看過的資料，我認為這個是滿有意義的。

A2：

現在等於是有人在實驗，或是你稱之為摸索，但是我覺得有些已經有了一些規範，但有些還沒有，不過有些人不知道有這些規範。剛剛講了也有些困境，像是到底誰是網路上的發言人，以前有網路特派員，就是我們指定這個

人，像這類的我覺得目前都還在摸索，那假如藉由這個研究能夠很清楚的知道說，我們在這樣的規範之下，什麼樣的人是網路特派員首選，另外第三方到底是有哪幾類？可行性？基本規範又是什麼？我覺得這個研究會很有貢獻的。

陳副教授俊明：

我們在跟這些公民領袖對話的過程，我們有嘗試問一個狀況，如果像美國we the people，有這樣的平臺，累積到那個量之後，政府就必須要回應，他們覺得如何？他們說當然好啊！他們也不喜歡走上街頭，但是一個是門檻的問題，您對這有什麼看法？

A2：

這其實也不是沒有實驗過，像網路智庫、公共政策大家談，根本還沒有到多少人次，就要回應，一直到最新的open.gov.tw，也是人次1就要回應，他回應的困境是變成罐頭，像we the people連署這些的也不是沒有做過，只是只要有一個人發表意見就要回應，只是他的回應是怎麼罐頭化。最近做了第一次網路直播的時候，就有人來洗版，這絕對不是對談的這些人做的事，但網路上就是有些人，網路非常多元，我們當初也有這個經驗，像例如演藝人員票選十大美女，也是會灌票，然後他們就用會員制去處理，我們那時候網路也有要設定會員，結果被人罵，說政府怎麼可以用這個來限制我們？所以這個很困難。

周副教授韻采：

剛剛提到的網路特派員，是否可有點像國會聯絡人或新聞聯絡人？

A2：

本來是叫他指定，但是因為資訊和業務單位有困境，基層的不行，高階的又沒時間，所以走另外一條路，像新媒體小組，其實事實上就事網路特派

員，試著走走看。每個部會情況可能不一樣，但概念是一樣的，總是要有人做這個事情的。

陳副教授俊明：

請問那麼對於地方您有什麼意見？

A2：

我比較不會擔心，因為民選首長會更在意，而且其實地方政府用人彈性，機要職多，一個市政府上萬人，比一個部會一、兩千人，那個比例差很多，況且地方政府局處首長一半可以是政務官任用，所以他的彈性其實反而在。更直接的說，地方政府直接跟民眾食衣住行接觸，所以他反應的速度要比中央政府壓力更大，所以也會逼著他反應更快。

陳副教授俊明：

請問建立政策建議書是什麼意思？

A2：

以前我們都是叫做委託研究，時間比較長，對象比較是學術界，政策建議書我們覺得各種團體都可以提政策建議，對象未必要學術界的，還有是時間的拉短，差不多三到五個月的規模，相對的經費也比較少。範圍擴大、時間縮短、對象增加，可以找特定團體作研究，其實就是委託研究的縮小版。

陳副教授俊明：

現在已經實施了？

A2：

是的，國家發展委員會之前其實就已經在作這件事了。委託研究還是存在，只是還有個政策建議書。

陳副教授俊明：

行政院現在有所謂的新媒體工作小組，但是裡面也有跟高階常任文官磨合的問題，有的長官會希望網路直播要完全排除不利的問題？

A2：

一方面我們願意跟網路社群溝通，但是網路社群要展現自律規範來讓大家放心，因為這是信賴的問題，一定是雙方互相的，高階文官當然會顧慮，所以第一步很重要。其實這種事情你如果不去嘗試，就沒辦法慢慢建立往後的互動，信賴一定是雙方展現彼此最高的誠意，這個事情才能正向。

附錄九 深度訪談記錄 A3

執行人員：周副教授韻采、葉承鑫專案助理

日期：2014.10.06 16：00～17：00

地點：行政院

受訪人員：A3（行政院）

周副教授韻采：

我們主要是希望了解對於網路輿情政府如何回應，請先談一下這部分比較大的概念？

A3：

大概從太陽花學運開始，他們了解到現在年輕人的溝通管道與其他世代是非常不一樣的，在網路部分不管是過去的行銷或後來的互動，是很明顯不足的，所以政府部門有成立相對應的小組。這是第一個實驗的東西。那第二個就是平常加強網路輿論的蒐集，第三個就是要建立網路直播的工具，希望將來可以很快與網友能更直接的溝通，還有，現在有很多公民記者，很明顯院長要因應現在的趨勢有一些新的措施。當然，目前除了我們小組是有三名年輕人聘進來以外，其他的部分都是原來的同仁，做額外的工作負擔，並沒有新增人力，等於每一個科的業務都在加大一些。

周副教授韻采：

小組跟一般的新聞連絡有什麼不同？

A3：

一般的新聞連絡都完全不變，小組是在不同的語言和不同的工具之下，跟我們有更多的互動和不一樣的刺激，因為我們到底都不是那個世代的人，目前為止他們在作網路直播，從他們手上一手做起來，還有一些文宣的設計跟規劃，可能就是走比較不一樣的管道。當初很多人說行政院要成立網軍，這是不可能的事情。這裡講到一個困境，就是我們做的東西會傳不出去，譬如說PTT等網站，你的帳號會有問題，你的東西會掛不上去，他會有一些規則，另外一個困境，是政府部門在網路世界吃了一個很先天的虧，就是很多語言是我們不能使用的，網民可以酸可以罵，但是我們不行，所以對網友來說，這個中間就隔了一層，第二點，我們必須嚴守行政中立，很多東西我們只能說行政院做了什麼什麼，我們不能講跟誰比怎麼樣、過去怎麼樣，這些我們都不能講。所以很多時候看到我們的東西都是枯燥無味、不知道在幹什麼，我們是深受到這方面的拘束。

周副教授韻采：

請問行政院的臺灣好正點也跟小組有關嗎？

A3：

臺灣好正點其實已經很久了，只是之前比較制式，沒有放太多東西在上面，但是過去也沒有發生像太陽花那樣的事，所以沒什麼人要看行政院網站，三月發生了太陽花之後，FACEBOOK就變成很重要的工具，所以順勢把這裡的質跟量都努力的增加，行政院也在學習這樣的模式。

周副教授韻采：

請問關於網路直播，國家發展委員會其實有資訊處會有這樣的工具，那是如何運作？

A3：

資訊處算是在行政院底下所有部門裡面跑得相當快的，可是就我了解在辦活動的時候，他們也沒有自己的系統，也要請外面的人來做，所以這個地方在院長的支持之下，這是各部會將來一定要做的，那這樣的情況下，乾脆自己來做，所以就開始建置，所有的議題都會擺在這個地方。行政院裡也有幾個空間也都特別可以來作這個事情，例如簡易攝影棚之類的東西，這個好處是，只要有一組人，就可以處理所有的事情，將來各部會就不需要有人做這些東西，可能只要有個小編就可以做，我們的人可以支援。現在從行政院的院會開始做網路直播，現在幾乎沒什麼人上來看，就是愈神秘網友會愈想知道，現在看了幾次就覺得很無趣，當然也許跟最近的議題他們比較不感興趣有關係，我們知道哪一天有議題特別炒熱，他們可能很快會出現，有網友問說將來會不會不辦，不會，一定會辦，而且只會愈辦愈多，而且現在首長也都習慣了，小編也都非常努力在配合，我看到各部會的小編在回答問題真的愈來愈上道。我們鼓勵所有的部會都要參與，因為網友的問題是天馬行空的。其實都已經網路直播了，公民記者也不需要到場了，而且網路直播旁邊都會準備平板，讓發言人在臺上跟與會列席的首長，都可以看到網友現在在提問什麼問題。

周副教授韻采：

行政院這邊是不直接回覆？

A3：

我們有回覆，行政院有小編，各部會都有小編，對於那種毫無爭論、過去已經有結論的問題，我們同事會立刻回覆，會到我這邊再講出來的，可能是我看到小編還來不及回覆，也許也不只一個人在問，我也認為這問題可能滿重要的，剛剛首長也沒有帶到的，那我就會代他再問一次，確認這個問題一定會回答到。

周副教授韻采：

這樣子發言人的反應要非常快!

A3：

其實也還好，因為現場會有大螢幕，所有現場記者也都會看到這些東西，作網路目的就是要透明，如果不透明那幹嘛要作？院長在外面座談事實上也有網路直播，院長出去參加外面的活動，每次有網路直播的時候，我們也都特別注意，看有哪些地方是我們需要改進的。院長對這個東西態度是很開放的，而且他也沒有在害怕這個，也不會排斥，所以到目前為止幾位首長，都很不錯，很願意去面對這些問題，因為大家也都知道這是一定要做的。

周副教授韻采：

請問目前小組的編制，您覺得在是否足以應付？

A3：

以現在的編制，是足以應付的，除非我們還要給他增加一些新的功能，但目前為止，短期之內我認為可以暫時維持一下。因為現在想到有些新的功能，我們好像不適合作。

周副教授韻采：

就各部會要在網路上面溝通的話，您會建議他的編制跟位階要到什麼樣子？

A3：

這個真的很難去建議，每個部會差距非常大。各部會會有一種同儕壓力，如果我這部會什麼都不做，別的部位幾天就出來幾個，那我們部會還是會有壓力的。

周副教授韻采：

這會放在院會的輿情報告？

A3：

會把有關行政院做的EDM放在所有首長的桌上，然後行政院每次做什麼宣傳品，我們就會EMAIL給所有的首長、副首長、附屬單位，全部都發MAIL，然後每個禮拜統計所有首長、各級單位、每個部會上媒體的次數，會整理一份資料給院長。

周副教授韻采：

有別位長官是覺得像這樣的小組應該最好由政務副首長領軍，至少要有一兩位處長級，因為他們最了解業務狀況，如果層級太低的話其實無法得到足夠的授權，還有即時回應的部分，層級太低的話可能還要層層上報，那您對這樣的設計有何看法？

A3：

網路回應其實很重要的就是要快，弄到次長那邊，當然功能跟內涵等等他完全可以掌握，可是你知道次長有多忙嗎？像我們這個小組有個最大的好處是，我們是非常扁平的，有任何事情，甚至是一個簡訊就可以動作了，你如果到了部會，很有可能一個東西層層上報，一路簽上去，他完全沒辦法處理這個東西。每個部會實際上怎麼運作我真的不清楚，我也沒跟他們談過這些，我看到的都是結果。

周副教授韻采：

之前我們也做過跟社群的焦點訪談，他們主要認為政府目前在網路回應有兩個問題，第一個是不夠即時，第二個是回答的太制式了？

A3：

無法很即時我想這是牽涉到政府組織的層級架構，怎麼讓它扁平一點我們確實可以檢討。回答的部分我覺得有兩點，一點是很多我們公務界的朋友其實是習慣了這樣子的方式，還不習慣跟網民直接互動的那種新的模式，第二個，可能在負責我們回應的朋友，層級不夠高，所以對他們來說要怎麼回答會比較安全才是重要的，因為行政院這陣子在做網路直播，因為希望是即時回應，很多小編就跟我們反應，他們不確定是不是有得到這樣的授權。

周副教授韻采：

所以小編大部分是怎麼樣的層級？

A3：

都有，像新聞聯繫窗口，但是真正的業務不一定是新聞聯繫窗口，所以他們會請業務司處的，甚至有科長、司處長等，但打字不是長官自己打，還有他們會採聯合作戰方式，因為有時候題目來，不只是現場的司處長在，有時候還會打電話給不在現場的長官，再由一個小編一起回覆。

其實目前還沒有比較制度性的一個做法，我們現在做得比較好的是，我們發言人在臺上，旁邊做的這些部會首長或次長，當他的同仁沒有辦法線上即時回應的時候，發言人就會發現，就會說剛剛這個問題好像沒有被回答到，事不是可以請次長說明一下，所以這時候屬於政務人員必須回答的一個政策方向的部分就出來了，如果對於一些網友的提問，像是什麼叫做GHP這種定義性的問題，部會的小編就可以很快得回答，發言人會做一個判斷，如果是有政策高度的問題，不是小編可以回答的，其實發言人當場都會請在場的部會首長來作回答，我覺得這個其實已經是有把政務和事務的部分，透過發言人的主持，臺上臺下的互動其實是已經有做一個連結了。如果有網友問了經濟部的問題，可是經濟部一直沒有人上來答，可能行政院的小編就會問經濟部怎麼還沒回答？我們也會透過小編去作提醒，所以我覺得目前雖然還沒建

立一個模式，我們現在是定位在試播，就是說這種模式久了以後，其他部會看到那些比較好的部會的表現，就不會太過擔心。

網友有時候非常的隨機，不見得在我們直播的時候，或許在其他網站上有問題，第一個我們可能不知道他有這個問題，第二個我們真的沒有時間24小時注意，一發現問題就馬上回答，那個真的很花時間，所以有這樣的抱怨我們完全可以理解，不是我們不願意回應，實在是真的很花時間，不要說去回應他們，光是維護一個網站就要多少人力？

周副教授韻采：

這樣就變成每次院會之後的網路直播記者會，等於大家都在作戰，人員配備要全部準備好？

A3：

比方國家發展委員會副主委在臺上作應答的部分，他們派來的很可能處長在下面就直接回答了，就是說如果處長自己電腦也不錯，他就自己回了，或是他的辦公室有人也在上這個直播的網，他可能看他同仁沒回，上面的臺上長官一時也還沒處理，處長的level他自己願意involved進來就可以，那例如經濟部這麼大的部會，如果都是我們的新聞聯繫窗口，抱歉他不是所有的政策都了解，所以不可能固定是誰，應該要建立的機制是，今天誰上臺、談的是哪個議題，這個議題我們會要求發言人特別召開文宣會議，要找各部會的發言人來研商，也告訴大家指派能夠受權回答的人，能夠在如果有開記者會的時候，能加入回應群組裡面，這樣就能達到網友覺得我們做得比較不好的即時部分。這一塊其實包括發言人跟各部會發言人的溝通、現場的處理，甚至次務單位會事前先洽部會說，這個議題你們是哪個業務單位？必須除了新聞單位之外，你的業務單位也要有人上去，這個等於說我們的幕後其實都有做一些溝通的功夫在。

周副教授韻采：

有沒有可能仿效國會聯絡人的模式？

A3：

這個有點困難，現在你叫每個部會再抽出一些人來作這個事情，其實是有實際上的困難，再來，其實他也不是天天都有事，可能一有事的時候就突然很密集，像最近食安的問題，衛服部已經被操到沒有力氣回答問題了，但是直接相關的司處會在線上，間接相關的都要待命，如果當場無法回答，還是要打電話詢問，所以是不是需要弄成常設的，我個人認為必要性不是那個高，因為它有一些機動性，只是透過一個新的工具。

這個新的工具應該是現在公務員逐漸要去適應的，就像EMAIL推展的時候也不是每個人都會用，慢慢到現在變成必備基本的工具，現在就是要能夠上網去回應這件事情，也是希望大家都能夠變得比較自然地去回應，跟你業務相關的部分你就應該要回應，而不是指定某個人去回答，但是這個人並不是所有的業務都懂，他就很難做到網友期待的即時。

每個部會都有輿情的系統，其實就是把網路這個部分加進去就好了，以前可能是蒐集電子媒體，現在就把網路媒體分量增加，就同樣這批人，之後就會發覺大家其實現在對網路也都熟，統籌的話當然就是各部會的發言人來統籌。從架構從本質來看，其實他不是新東西，他就是輿情，只是現在有不同的管道出現，那你負責輿情就負責這個就好了。

周副教授韻采：

請問網路輿情的蒐集主要是哪一方面？有沒有固定蒐集哪些版面？

A3：

網路大概就是幾個最大的網站，網路言論其實都是公開的，像PTT、Mobile01，你說要廣泛的去蒐集到全部，第一個我們沒有這個人力，第二個

我們沒有這個錢去找公司來幫我們蒐集這個部分。

周副教授韻采：

其實國家發展委員會好像有利用電子治理中心的資源去作網路的溫度計？

A3：

對他們有一些網路的溫度計，但行政院裡面沒有這樣的經費可以去作，另外我們也很擔心被說是我們在監測輿論，這個對我們來說是滿顧忌的。所以我們是小組還有我們同事，一直都有在做。

周副教授韻采：

應該可以請電子治理中心發包一個計畫？

A3：

做這個東西其實也就不是一個計畫，應該是一個比較常態性的東西，我們其實也聽了不少外面的顧問公司來跟我們講，聽起來每個都很好，可是沒有經費真的是沒有辦法。我想我們同仁在幾個大的網站跟特定的地方去蒐集，其實那個方向也是對的，只是我沒辦法把它量化出來，而且很多同事都做非常久了，敏感度很高。現在很多人不用報紙看新聞，但是報紙也會領導網路上的討論，也許你不會去看報紙，但是報紙標題非常重要，很多人看了標題後就上網去查，或是很多記者現在沒新聞了就會上網去找，所以報紙跟網路的互動是很強的，雖然報紙銷售量現在很差，但是價值還是很高的，所以上次被長官念了之後我們都開始每天翻報紙了。

周副教授韻采：

我們在跟社群團體作焦點訪談時，他們有提過一個問題，其實尤其是重大的事件，就剛剛講了即時跟制式反應的問題，他們覺得有可能的話，因為

政府自己上來回應，可能有立場及語言的問題，那如果有一個中介團體，可以做這種有點像傳意的工作，他們覺得可以減少即時跟制式反應這兩個根本的問題。

A3：

理論上我完全支持，實務上我完全不支持。首先，誰算是中間團體？例如這次經貿國是會議，有很多團體來，光是為了他們用什麼名稱來參加，就搞了很久，因為他們說我沒辦法代表所有人，所以到最後是用觀察員的名稱，再者，他們雖然希望政府透明公開，但是他們自己卻不願意被透明公開，因為他們會擔心自己被其他的團體說話，所以中間團體能找誰？那些團體太多了，而且他們整個架構邏輯跟我們一般的組織是不太一樣的，好像也沒有 hierarchy，他就是一個網，誰也不服誰，每個人都有各自的言論，不代表大家。所以理論上如果有這樣子的團體當然很好，但是透過這個團體講出去的話，到底會不會失真，這個也很重要，那為什麼政府講話大家覺得很無味，就是因為政府講話要非常的保險，我不能騙你、不能誇大，我可以不講，可是我只要講出來就不能有任何問題，但是你有一個中介團體，你就不知道他要怎麼講。我覺得一個中間的團體真的非常困難。

周副教授韻采：

譬如說有好幾個，有意願來作這樣子的platform？

A3：

他有做這樣的platform，我們能給他的資訊也就是這樣，那根據這樣的資訊他能講出什麼東西？跟我們自己講比起來，可能就是長得比我們好看一點。

周副教授韻采：

他們其實也承認因為經過了經貿國是會議這麼多次的討論之後，的確

他們之前對事實的了解也許有時不夠深入，而且如果可能的話，他們也願意去說明他們之後的理解。

A3：

這就是為什麼有院長成立的青年顧問，青年顧問裡面其實很多是很有代表性的，讓聲音可以直接出來，所以我們是希望有些管道可以來處理這個東西。確實過去這幾個月雖然疲於奔命，每個部會都很忙碌，但是你會發覺大家的討論其實從非常表面到現在對內容是有在檢討的，其實還是很值得的，這些人從一開始罵到後來經過各種資訊的接受之後，其實對整個事情是比較了解的。裡面其實也牽涉到政府自己的檢討，在這樣的情況之下，也不要老是給人家那種很制式的回答，或是你到底有沒有聽到人家的問題是什麼，不要人家問A你答B，這些都是我們要去面對的。

周副教授韻采：

其實大家溝通以後好像有比較了解，我在想會不會信任其實很重要，就是你多接觸之後產生信任感？

A3：

是，信任就是要有互動，所以我們現在希望透過各種管道，像青年顧問團、網路直播，就是互動愈來愈多，大家都慢慢了解你了，你講得哪些話是很實在的或是開玩笑的，大家都會明白。上次青年顧問會議，有幾個青年顧問就是反政府的，他們也說得很清楚，就是想知道政府到底是怎麼run的，他們對國家是有願景的，所以他們對結構部分可以做哪些貢獻？那政府為什麼每次都講那些話？背後的原因是什麼？我們就覺得雖然你是反對的立場，但是你願意來了解這些東西，我們就覺得這是非常加值的部分，所以就是要透過溝通。

周副教授韻采：

請問有什麼要補充的？

A3：

原則上我們還是不斷地學習如何跟網民作互動，我覺得政府真的很努力，我們透過一個非常重要的就是資訊的透明和公開，像現在我們的網路直播的試播到現在為止，雖然這幾個禮拜人數好像有減少，可是也不全然，我們之前掛上去的其實陸陸續續都有人在看，因為我們是一刀未剪，全程直播，包括發言人怎麼樣回應、發言人說網友問了什麼問題，甚至發言人說網友洗版是不對的行為等等，都有人在看，其實當時發言人一講，就很多網友馬上支持，接下來也比較少洗版的情況，因為既然這是透明公開的地方，就是給大家一個理性互動的環境，所以有人惡意的洗版，其實不用政府去制止。

網路直播我們其實也很擔心，因為問題並沒有篩選過，遇到大哉問每次都答不出來的話也不理想。

周副教授韻采：

之前訪問其他政府部門的人，有做經貿國是會議的人，他們遇到有主張要全網路直播，不能刪減，但是當時有中高階層的文官，覺得例如可能副總統要來，看到那些問題，會覺得很不堪，所以當時有些反對的意見，那是有其他的官員比較支持，所以才做，這部分要怎麼處理？

A3：

這個部分不用處理啊，網友寫什麼就讓他看什麼，看第一次你會難過，多看幾次就習慣了，如果是罵髒話可以拿掉，但若只是講話酸你，我倒是覺得還好。

我們其實就是讓網友充分發揮，像上次有個網友說，今天怎麼只有我，都沒有人上來嗎？後來就有人說有啦，我們都在看，因為你看那個人數，一定

有網民在，很多人是潛水不講話，他在看政府這個直播是玩真的還是假的，我們相信他們有在看，因為有人數的反映，只是說本來會上網看直播的人，對於比較生硬的政策議題，他們有些或許本來就不那麼有興趣。那一塊其實我們也在觀察啦，有時候可能真的是跟議題有關。

網路直播對線上記者產生的壓力也很大，以前是大家看他寫的東西，但是現在大家都看到了，他寫東西也是會有壓力在。

周副教授韻采：

這樣是不是對記者在報導上會更平衡？

A3：

我們希望，但是如果記者有自己的立場作報導，其實也沒有關係，因為我們已經全程都開放了，我們也不是網路直播完就關掉了，整個錄影都在放在youtube上面，你隨時都可以上去看。如果今天記者寫了什麼東西，我們可以說你上去看youtube當場是怎麼講的。

其實網友也不是一味的謾罵跟批評，基本上我覺得過去是因為有時候網友所接收到的資訊是比較片面的，現在我們努力去把政府的資訊公開，讓大家比較容易去取得的時候，就比較有素材去真正的協助他了解，而不會流於只知道片段去作發言。

周副教授韻采：

像政策大家講、首長信箱等，這邊也會有一些民眾的意見，是不是有可能模仿像美國、韓國，有一個線上的回應機制？因為剛剛講的網路直播比較像是，我們有一些訊息必須要傳遞給民眾，另外就是如果民眾有一些想法，是不是可以透過比較正式的管道，去要求政府一定要作回應？

A3：

這部分目前沒有比較肯定的答案可以回答。

我補充一個想法，你寫信到美國政府的網站，他不一定會回信給你，我們這邊行政院是三到五天一定要回你，我記得以前曾經有做過高雄市政府市民信箱的分析，其實因為我們對於這種市民意見的回應，尤其是網路電子信箱的回應，已經到了一個非常高的要求，五天內一定要回應，在這個部分投注這麼多的成本跟資源，是不是一個符合政府效能的做法？像國外來講的話，其實我們有時候要問事情的時候，寫信到政府機關網站去，他也不見得理你，很久都沒下文，可是我們這邊是按照內部管理規則，各部會電子信箱是一定要回的，而且要在時間內回，可是你有時候會覺得回答根本就沒有回答到問題，但基本上就是他一定要回應，如果你再寫，他還是要再回。

重點是他們覺得你有答跟沒答是一樣的。

如果這個機制你是累積到多少人就一定要回答你期待的是怎麼樣的回答，跟你有沒有作回答這件事情，其實是兩個不同的層次，所以究竟有沒有回答，我們是都會push部會，一定都會回答，只是答案你不見得會滿意，但你不用連署我們就會回答。

以我們的角度來看，很多問題事實上是不精準的，並不是那麼確定的問題，我們一看也是很難回答，譬如這個問題你從這個面向在看，我們實在不知道是這個問題還是那個問題，所以我們只好用很安全的方式回答，然後就會被抱怨，這些是很正常的。

假如今天有人寫信到院長電子信箱，就會根據問題性質，轉到相關部分業務去答覆，而且裡面有管考的機制。

周副教授韻采：

公民的團體覺得首長信箱很像是個別答覆，如果說有一個系統是，像現在的市長給問，如果把問題清楚的po在大家都看得到的地方，以後要回覆的

話，也是利用這個機制在回覆？

A3：

我覺得這可能不是機制的問題，可能是怎麼回答這個問題的問題，大部分人在問問題的時候，心裡面想要某一個答案，但這個答案可能在現行的法律跟制度下是不符的，所以他老覺得你在答非所問，站在政府的角度，這個事情我們現在只能這樣做，這些事情是常常在發生的。其實以現在政府來說，沒有什麼不能回答的問題，除了一些比較敏感的問題，那你就不用了，一定是模模糊糊的，其他就沒有什麼不能答的。

周副教授韻采：

像以前在臺北有一個叫里長定期會報，就是市長到各區直接面對面，各局處開始針對問題回答，那是不是有平臺的話，可能政策大家問可以做個調整，例如top20的問題就定期一定要開會議回答？

A3：

目前是沒有這樣的設計，但是可以考慮，先把問題拉開一點，將來直播院長也會去上，只是會不會發展到你剛剛說的，可能top20問題一定要回答，其實這些還是要看之後怎麼設計。總之我們盡力會去作到公開透明，如果有批評當然就會看要怎麼改進，會繼續往這方向走。

附錄十 深度訪談記錄 B1

執行人員：陳副教授俊明、葉承鑫研究助理、林方瀝研究助理

日期：2014.9.1 10：00～11：30

地點：臺北市青島東路

受訪人員：B1（公民團體執行長）

陳副教授俊明：

目前公務人員較少使用網路的情形，原因可能是本來就沒有這個習慣、工作時段有禁止上網、就算上網了但在談論有關政府相關議題的時候，不知道誰可以代表公部門發言。像在PTT，一下子肉搜就找到發文的人了，所以他們也不敢在上面發言，而且，在網路上發表的意見，究竟是個人立場或是機關的立場？這也造成他們很大的困擾。政府現在也正在作一些亡羊補牢的事情，終於意識到這問題的重要性，所以我們針對相關的議題作研究。請問您大概什麼時候開始透過網路工具，跟政府機關有互動？當初得到的回應為何？是否有想過是什麼原因？

B1：

一開始是三年前士林王家事件之後，網路有公布什麼市政形象，要求大家寫信給臺北市政府，說不要拆房子，當時我們也有試圖這麼做，但我記得收到的回應是一封罐頭信。我們發現不管是什麼單位，我們寫信過去，大概過幾天後得到的回信，都是非常公式化的答案，你可以知道他回給所有人的內容都是一樣的，所以對我們這些公民團體來講，早就放棄這條路了。我們要表達意見，會直接開記者會，或是到行政機關去陳情，當然有些議題可能陳情的方法會比較激烈，像是包圍某機關等官員出來回應這樣。對於執政者

來講，他們可能常常會覺得網路上的意見是被某一群子操控的，或是只是某些特定人士的意見，所以就直接忽略掉，不會很正式的去看待。

陳副教授俊明：

像我知道現在還是有單位在蒐集資料是用剪報的方式，您對於這部分有什麼看法？

B1：

我覺得這樣並無法達到即時的效果，報紙已經是前一天的事情了，那例如蘋果日報的網站是大概每半小時就會有即時的新聞出來，如果你全部都拖到隔天的話，有時候輿論都已經發酵一整天了，到時已不是你可以立刻解決的問題了。如果有人可以在短時間內作處理，有些狀況也許不會那麼惡化。現在的政府有個問題是，常要等輿論發酵到一定的程度，才被迫出來面對問題，在此之前都不是很在乎。

陳副教授俊明：

星星之火可以燎原，但事實上如果平常沒有對於網路上輿論有敏感度的話，他會不知道哪些星星之火是可以燎原的。請問您會怎麼對公務人員說，應該要怎麼做？

B1：

我會試著站在公務人員的角度去想，公務人員是有階級制的，有時候他不到那個層級，他有些事情沒辦法做，你拋出一個問題，他要層層回報，等到他可以回應你的問題時，可能已經過了黃金時刻了。

陳副教授俊明：

你會希望多快回應？

B1：

如果是大型的議題，可能只有政務官可以回應，有些小事情也許是可以立刻解決的，類似附近發生車禍可以打1999，基層的人員就可以回應了，可是公共議題往往是需要政務官作回應，但層層回報到政務官知道這件事，可能已經過了好幾天，或是相關新聞一直播，播到他們發覺事情的嚴重性，才會跳出來回應，不然底下的科員發現這個事情，第一個是他有沒有管道去找這個政務官。

陳副教授俊明：

您認為對於類似管中閔所作的，哪些是比較符合公民團體透過網路參與的期待，哪些是鐵板一塊，動都不動？

B1：

其實我覺得這是臺灣年輕人或是公民團體一個很無奈的地方。這六年來是更嚴重的，政府偶爾可能會召開對外會議，做這些貌似開放的場合，但是參與的人大多是集中在某個廣譜上。也許有部分公務人員一開始就把成員篩選過，例如江宜樺要跟年輕人對談，我舉例有可能陳為廷有報名，但是怕他當場會嗆聲，就把他刪掉，會把他覺得是異議份子的人一開始就排除掉，那到最後召開會議變成是聆聽演講，所以我們一般不會相信他們採取的這種手段，暨不開放也不多元。

陳副教授俊明：

公務人員會有一個問題是揣摩上意。

B1：

對，但是這種心理也是能想像的，多一事不如少一事，也許公務人員進入這個體系之後，即便有理想，也不願冒風險，如果今天召開會議請來的人

讓長官啞口無言，這個公務人員可能回去就黑掉了，所以理所當然為了職涯不願冒險，相對會採取比較保守的方式。

陳副教授俊明：

價值應該趕快改造，民主時代並不是一定要機關都占上風，公務人員與公民團體是平等的位置，如果沒有這個體認，就不適合當公務人員和政務官，也許也需要有些制度，例如你使用網路的程度？

B1：

現在的網路跟以前的網路不一樣，以前是純匿名制的，所以很多人可以不負責任的亂講，但看現在臉書的使用習慣，大多數人是用實名登入，這個人是真實存在的，當然有些還是假的，但是真實率相對以前來講，現在已經算很高了，所以某個程度上，我覺得臉書上的公民可以把他視為真正的公民，他說的話也代表他自己。網路時代在改變，機關也應以不同的心態去看待，否則情況不會有所改變。

陳副教授俊明：

若是行政機關有機會請你們去做教育訓練，假如你會去，你覺得跟他們的溝通過程中，會怎麼區分內容？

B1：

其實重點是政務官的心態如果肯改變，底下的文官就是聽他的嘛！往往部門的風氣是看政務官來決定，如果長官很保守，底下的人員就不會去挑戰長官，如果長官是非常開明的，底下的人可能就比較敢做事。

陳副教授俊明：

國民黨的政務官執政是不是比較保守？對你們來講有差別嗎？

B1：

我是高雄人，我記得小時候去戶政事務所的時候，真的像阿扁改變臺北戶政事務所以前的樣子，檯子高高的，辦事人員非常傲慢，後來換人執政，後來我感覺到明顯的差異是，至少在公家機關變的跟臺北一樣。在2000~2008年的時候，看起來社會運動沒有現在這麼多，當然這幾年社會運動蓬勃有幾個原因，第一個是親中，還有是土地議題，第三個我覺得會出現的可能是貧富不均，我覺得這幾個議題是在扁政府時期比較還沒有遇到的，那個時候比較大的議題是樂生。我們是比較獨派團體，當然覺得這六年很糟糕，任何提出對國家主權的質疑，和對公部門的質疑，從來都沒受到重視。

陳副教授俊明：

最根本的可能還是兩岸關係。

B1：

執政當局應該要捍衛自己主權，而不是自我矮化，部分人民會擔心，如果連矮化國格都做得出來，那下一步會是什麼？國民黨擺明在經濟和國家主權，會優先選擇經濟，可是在選擇經濟的同時，我們看到這六年來經濟卻愈來愈差，我認為這根深蒂固的原因是，很多人08年選擇國民黨，是希望國民黨可以扭轉臺灣的經濟，但國民黨提出來的方式，是藉由親中的方式，可能可以從中得到經濟上的優勢，但六年過去了，大家發現經濟上的利益被少數人壟斷，一般大多數人其實沒有得到好處，反而看到自己的國家主權和定位愈來愈偏狹，我覺得這是民怨一個很大的原因啦！

陳副教授俊明：

這對執政黨會是一個很大的警訊。另外提到像服貿的說明會，被大家說只有宣沒有聽。

B1：

我覺得心態還是有很大的差別，像反服貿結束那段時間，的確他們有到各大校園去，我記得某幾場官員甚至是不歡而散，學生提出的問題很尖銳，長官可能平常高高在上，不會讓20出頭的小毛頭踩在腳底下，所以效果其實並不好。或是會去參加政府部門公聽會的人其實很少，例如可能一星期開了十幾場，大家如果不是天天上政府官網的人，根本不會知道公聽會開在哪裡，來參與的可能就是政府官員，甚至有沒有民眾都不確定，與會人數多少我也不知道，這當然也影響到，現在一般人根本沒有人會去公家機關的網站。我之前有去公家機關網站找過資料，找了很久才找到很古早的資料，而且圖文並不是很好，不像其他網頁我們隨便找都可以看到圖文並茂且豐富的資訊，可能底下還有註解，所以這個差別是很大的，像之前的反服貿懶人包，跟政府後來提出的服貿懶人包，品質差異是非常大的。

陳副教授俊明：

政府機關的人在工作一段時間後，自己都承認已經沒有創意了，所以辦活動常會委外承接，這可能又加深了他們不需要去動腦筋的習慣。

B1：

如果你常去看電影就會發現，電影開播前會有一些政令宣導的短片，然後觀眾會在下面竊竊私語，想說短片怎麼會做得這麼粗糙，看起來像是一個大學生的課堂報告。會覺得政府是沒有人才還是太敷衍，或是本來就這麼糟糕？我覺得從這些外在給人的觀感就不好，大家就會很喜歡拿來跟別國家比較。

陳副教授俊明：

網路應該至少會有三個功能：公告、申辦和對話，電子化政府最關鍵的應該是第三項，但現在看來是想說東西上去就好了。

B1：

不負責回應，或是怕回應出了問題。

陳副教授俊明：

其實是沒有那個習慣，才會覺得被迫要每天去接觸網路資訊，如果養成了習慣，就像每天看報紙一樣。部會首長有時候也會有挫折感，在對話過程中可能無法得到公民團體的諒解，造成對話還是各說各話，請問您怎麼看待這個問題？

B1：

以一個社會運動者來看，當然每次的運動我們都沒有期待結果能完全如我們想得到的結果，我們相信大多數的成果是需要一步一步爭取來的，如果提出每個意見都立刻被接受，那國家就我們治理就好了。這本來就會經過好幾次的碰撞，這是合理的。但現在比較大的問題是，即便在提出意見的時候，就不受到重視，沒有人回應，石沉大海。

陳副教授俊明：

若國內推動類似於國外的線上請願機制，您有何看法？

B1：

其實我覺得這樣也不錯，因為現在公投連署門檻也很高，如果能透過網際網路的方式來運作，我們當然是樂見其成。

附錄十一 深度訪談記錄 B2

執行人員：周副教授韻采、李衍儒博士、葉承鑫研究助理

日期：2014.12.29 14：00～15：30

地點：臺北市中山北路咖啡館

受訪人員：B2（公民團體代表）

B2：

網路的部分在臺灣其實經過了一個戰國時期已經逐步集中化了，現在大致分為三大塊，就是臉書、PTT 和部落格，但是部落格已經在一個式微的狀態了，一些大的部落格也都轉成臉書了，所以主要是臉書跟 PTT 兩大塊，是所謂的鄉民和網路使用者在活動的區塊，尤其是關心公共事務跟政治項目這部分的年輕人，大概都透過這兩個平臺。說實在臉書是一個流水帳式的，其實不是一個很有效的溝通方式，那如果你問我的話，我會認為網路只是一個資訊傳遞的媒介而已，而不是一個好的溝通場地，溝通還是要在現場會比較好。很多人會高度誤解網路的神威，其實網路並沒有這麼神威，真的重點還是發生在實體人跟人面對的這種活動現象，我認為這種才是正式且有效的溝通，可是網路還是重要的，它可以先簡化、濃縮一些資訊，先傳遞出政府想要做什麼，先做一個資訊的散佈，然後也可以初步收到一些回應，雖然現在收到的回應大多都同一類，像政府網站，不過現在政府網站都把下面回應留言的部分關閉，因為太常出現一些垃圾留言，例如色情網站等等，變成你很難再去使用，所以大部分比較會是在臉書上。

周副教授韻采：

因為大部分還是在臉書跟 PTT 不斷的轉發訊息，所以是誰在臉書跟 PTT

發佈訊息就變的相對重要...

B2：

是的，所以有一些意見領袖，這在市場的角度去解釋會比較容易理解，因為這其實是一個言論的競爭，有些人開始談，然後持續的談，再加上如果有些人在實體的政論節目中有曝光，就會加乘，讓他在網路上知名度很快變高。我剛剛講到網路其實到目前為止還是一個輔助器，電子媒體還是主流，平面媒體是前驅，作為資訊的傳達，就是平面媒體可以設定議程，例如我們這三天要炒什麼比較大的事情，用頭版的方式去炒作，然後網路就跟進，一般情況是這樣，那比較少數的狀況是，因為主流媒體有他的偏好跟選擇，不管是政府置入也好，或是它的意識型態，他會有一些選擇性，那有一些新聞很重要，就是鄉民有爆，但是主流媒體沒報，平面不報那電子媒體也不會追，變成只在網路上報，有的情況會是這樣，不少新聞也是這樣炒起來的，因為在網路上認為這很重要，就會有很多人回應，回應之後電子媒體再來抓，反倒是這樣的順序。有時候是一些人在操縱輿論，一直都會有這些角色。

周副教授韻采：

其實這樣還是很像傳統媒體，你還是有一個 SETING，還是有一個 AGENDA SETING，還是有人去特定操作，那這樣子政府如何跟他互動？

B2：

根本的問題是臺灣人對政府、官僚失去信任，因為有太多的負面議題了，不管是貪污、怠惰、包庇，這種東西一直報一直報，大家對政治的觀感大體來講就是負面的，這是很根本的問題，如果不把這部分往好的方向去推的話，網民永遠都是破壞性的評判，在這樣大的氛圍底下，政府做的好的部分出不來，像服貿的黑箱問題，資訊的不透明就會成為一個反對的好理由。

周副教授韻采：

如果說政府也找一個認同他想法理念，然後又了解網路議題的設定跟操作，有可能...

B2：

如果政府真的要做，真的希望透過網路平臺來向民眾作遊說或者是政策的說明，這個機制必須要很小心的設計，如果政府有公開的活動邀請我去，同時也公開的讓別人可以旁聽，完全 OPEN，然後輪流邀請一些相關的名人，就是用公開式的座談會，然後也許同步搭配網路直播，很重要的就是廣邀鄉民參與，邀請這些名人的同時，也要求這些名人在網路再宣傳這個活動，這很重要，因為現在的一個問題是，政府比較好的事情，在網路上是傳不開的，那些網路意見領袖也不願意幫你這個忙。

周副教授韻采：

我們之前有訪談收穫的一些意見是，之前有辦了經貿會議，很多時候是邀請鄉民來參與，他們會說他們不能代表他來自的團體，或是政府邀請他們來的時候他們不願意，還有網路直播的部分，除了第一次觀眾較多，其實後來辦網路直播就很少人在觀看了...

B2：

我認為就是公信力的問題，必須先找一些網路上鄉民願意相信的人，不能說作為代表，因為實際上你就是不能代表你的粉絲、不能代表別人，除非經過選舉，就算經過選舉大家現在也都覺得代表性還是不充分...

周副教授韻采：

那假設我今天是行政院發言人，我說請您參與政府的一些施政座談，但是這個場次是公開的，而且會直接在網路上直播，那您會願意參與嗎？

B2：

我初步會願意，但是有個問題是，以我來說我是善意的，但是開了兩次會後發現說，我只是來發表意見，之後就不了了之的話，下次我要去幹嘛？找我們去講了一堆意見，通通沒有後續，這樣子信任就破局了。

周副教授韻采：

那如果他們有很明確的回應為什麼不可行的原因，即使是不可行，你們也可以接受？

B2：

我認為會差非常多，當然還是會有人不能接受，因為這個過程不會是一來一往一回合而已，就算解釋了還是會有漏洞，很難一次就說服所有的人，但是我覺得這是很重要的第一步。至少要有三個 RUN，第四個 RUN 可能還是有人不滿意你的回應，但是大家看到你的誠意了，但是坦白講我不知道行政部門能不能負擔這樣的成本，因為其實這樣的成本真的非常高，可是我覺得就盡可能要這樣做，一個可能的作法就是結合網路科技，雖然我不是很好看網路上的討論，但是還是可以嘗試性的做做看。

周副教授韻采：

像上次的經貿諮詢會議大家都提了很多意見，應該是建這個平臺之後，把所有人的意見都列出來？

B2：

對，可以做一些分類，總是要能先回應 80% 的人的問題，20% 的人還是會吵鬧，可能至少先讓 80% 的人安靜了。

已經有過太多類似經驗了，去參與的人發表了意見，可是政府之後公布政策，參與的人會用「你看吧」這種口吻說明表達意見是沒有用的，之後當然就不會參加，甚至去了反而還會被人家誤會是被政府收買，所以參與的人

不願意公開身份，這點我覺得網路參與者用匿名是 OK 的，也應該要這樣做，因為重點在內容，而不是在誰講的，而且名人比較容易號召到支持者，網民就只有自己一個人，加上以前白色恐怖的印象，如果你用真名說了什麼意見，怕被人家找你碴，像臉書保守估計大概三分之一的使用者都不是用真名。

周副教授韻采：

可是有個問題，您剛剛說要實體的參與，那麼實體的參與就不會有匿名的問題了，因為你人出現了，然後在網路直播。

B2：

可以併行制，實體上還是有人願意出來，可能名人發言，其他人是列席，當然列席的人可能也會覺得為什麼他沒有發言權，這個活動要去思考怎麼設計，怎麼樣在盡可能的時間內，讓大家都能夠發表到意見，這本來就是活動設計的一門學問，這一部份是實體的，那網路上也可以同步開呀，可以讓匿名的大家登入一起討論，我覺得要降低言論的門檻，像 PTT 的 ID 現在也是很難申請的，算是門檻比較高的，你一定要有付費的信箱才可以申請，學生比較容易，因為會有學校的信箱，那社會人士反而比較難申請 PTT 帳號，那臉書比較難查辨真假名的問題，這是臉書的特性，也是網路的特性，網路本來就是一個匿名的世界。

政府也可以在 PTT 設一個版，剛開始一定會被罵，那我覺得這個東西是要花很多時間去說明的，PTT 跟臉書不一樣的地方是 PTT 比較能接受長篇大論，這邊也提到語言的使用是非常重要的，整個官僚系統長期運作之下的結果，像柯 P 不是有說，你可不可以講人話？有些語言真的是聽不懂，那公務員就是那個調性，其實公部門整個說話的方式要改，不是說沒有專業，只是畢竟都是跟人切身的東西，對一般人理解的門檻上，其實有些術語可以白話化，甚至用圖像，臉書上會瘋傳的東西不是影片就是圖片，文字類的比較少。

周副教授韻采：

這個部分經濟部他們好像已經開始做了，太陽花之後他們有做了懶人包，您覺得這樣有算改善嗎？

B2：

那個懶人包我沒有看，但是我猜他的問題應該是太正面了，這就是為什麼柯 P 會選上，因為他把不完美的地方認錯改進，那政策也是一樣，你要把風險寫出來，要把風險評估寫出來，不能只寫好的，臺灣人慢慢的...尤其年輕人不吃這一套，這個就是原因，已經不信任你了，你要坦白一點，沒有完美的政策，很重要的是你要講出衝擊，不是說我們會有配套處理用這四個字帶過，應該是要把衝擊列出來，然後說你打算要怎麼去彌補。

周副教授韻采：

所以不只是語言的問題...

B2：

對，不止，但是語言是很重要，有一些鄉民看不懂你說的，會更生氣，會覺得你故意刁難他。其實電子媒體就在進化，你看他們的用語跟以前的差別，連主播臺用語都跟以前有很大差別，整個都比較口語化、比較親切，我覺得政府應該也要適度調整。政策的坦白、正反效應的同時呈現是需要的，就是要讓大家知道世界上沒有完美的政策，這點臺灣人民也要學習，而且我認為政府是有義務要教導人民的，要用引導的方式，在做的過程中去讓人民了解，例如一個政策出來，我不直接告訴你有正有反，就告訴你會有壞事發生，然後讓人民自己去選擇。

周副教授韻采：

這裡有個問題是，反對黨完全都只講負面的，這樣一來不是充斥負面的

訊息？

B2：

是啊，這就是政黨的惡性循環，我同意你講的，其實應該是先看事實，然後進行價值的辯證，但是臺灣沒有一個可以好好說話的空間。

第二個問題，是一個完全無法掌握的狀態，因為網路上單一天的資訊量就非常大了，所以你不能掌握其實是沒錯的，可是你可以縮小範圍，比方說針對 PTT 可以有一個資訊蒐集小組，然後針對臉書有一個資訊蒐集小組，你不可能去看每個人的臉書，可是資訊存在於一些網路意見領袖，那這樣可能就縮小到五百人，再分領域、議題去切割，其實談政治的人比較少，那政治是很大一塊，你再切一切會發現其實某個領域的意見領袖就是那幾個。

周副教授韻采：

請問每天監看這樣就可以了嗎？不用去利用數字去計算誰是意見領袖？因為最近大家都在講大數據，難道不需要用這樣的方式，只要幾個人分工監看就可以了？

B2：

能算大數據當然很好，可是臉書的資訊牽扯到個資的問題，臉書很多人貼文都僅限好友。

周副教授韻采：

但是您講的意見領袖不是應該基本會有粉絲團 FOLLOW？這樣看一看就差不多 OK 了嗎？

B2：

就是針對這些去作意見蒐集，我覺得這樣就 OK 了，當然資訊量說小也

不小，是需要一個 TEAM 來做，要分組、分領域，我的設想大概是這樣，最後要做一個彙整。

再來，不是明顯不足，是對於我們這些網民來說，根本看不出來政府有在做，感受不到政府有在聽網路上的意見，因為網路上罵聲一遍，政府好像沒有任何的回應。

第三個問題很大，調整現行制度，我覺得就像剛剛講的，他必須更積極在網路上透過既有的工具、既有的平臺、既有的媒體...

周副教授韻采：

您剛講回應的機制，譬如說市政府每個月都會定期跟區長、里長有座談會，是不是可以仿照這樣的模式，定期某個時間做一個網路或實體的回應會議？可能整理最近網路上大家比較 CARE 的問題來回覆？

B2：

一種作法是像 1999，可是這個是單向的，然後用電話成本很低，如果要加強的話，就是用網路的方式複製類似的作法，讓大家發表意見，然後要有人耐心地去蒐集這些意見，很重要的是對這些意見要有回應，而不光只是蒐集，如果沒有回應的話人家就不會用這個介面了。

周副教授韻采：

我覺得 1999 很多都是比較簡單的問題，像是噪音，這是可以馬上處理的，如果是沒辦法立即處理的事，他會很耐心聽你講完，可是也無法馬上處理，他等於像是客服，對於超過他權限的他沒辦法解決，1999 是比較一對一的，網路是你也講他也講有很多意見，然後需要去回應，所以這也是政府講的，我有市長信箱、1999，為什麼大家對我還是這麼不滿？1999 的滿意度很高有九成，之前市長信箱的回應速度滿意度也很高，但是回應內容的滿意度比較差，市長信箱是有一套既定 SOP 的回信流程，只要接到信都會有罐頭回信，

可是那個滿意度高，跟現在網路反應的輿情的落差很大...

B2：

因為族群不一樣，網路族群主要是年輕人，年輕人你要他特別寫 E-MAIL 去反映意見有點困難，那年輕人真正碰到的切身問題也比較少，他不會碰到噪音問題、也不會有繳稅的問題，可是他反而會看比較大的事件，另外一類是個案式的，比較容易引起年輕人的正義感。

周副教授韻采：

所以這些不會在 1999 和市長信箱反應，那這樣子怎麼運用 1999？

B2：

我的意思是說，運用 1999 的概念，做網路版的 1999，結合臉書是一種，可能每天貼三篇文，當然還是要限縮領域，看是要用行政區劃分還是用議題劃分，用語要用的俏皮一點，例如教育問題鄉民給問嗎？當然這要慢慢經營，剛開始可能也是會被罵，那大家就開始在底下留言，也許花個兩天的時間整理，之後再發另外一則貼文，說前面的問題經過我們整理，發現大家對教育問題有什麼不滿，可以整理縮小成七八點，把他貼出來，這是第一步該做的事，把大家的問題彙整，再來就是要回應這些問題，再貼另外一則回應，這是一種作法。

周副教授韻采：

那可以接受 48 小時候才對前一則問題作回應嗎？

B2：

你一開始就要講明，先把遊戲規則說清楚，大家是可以理解的。

周副教授韻采：

這樣子操作要非常的細緻，...一開始都要先設計...

B2：

你看所有網路操作成功的都是這樣子，那政府的東西要變的詼諧一點，穿插一些活潑的東西去經營，年輕人比較會接受。政府要能先蒐集資訊，然後處理資訊，再來回應資訊。

周副教授韻采：

我想到一個問題，其實回應本身牽扯到整個邏輯思考的大轉變，因為我覺得我們的公務操作體系還沒有辦法做到，政策應該是要先對正反兩面評估，可是目前還沒有做到，所以回應一定是個問題，變成網友對他批評的時候，他後面就沒有內容了，因為他一開始根本就沒有準備反面的資料，短期之內可能網路 2.0 還是沒有辦法...

B2：

那個都是口號。

周副教授韻采：

那如果回應 NO 的部分還沒有準備好，現在可以做什麼？

B2：

看樣子他沒有別的選項，那就只能回應一些官腔官調，甚至不回應，回應官腔官調跟不回應也難講哪一個比較好，我看是差不多，都一樣不好，我認為整個行政體系做事情的心態要改，其實從考試過程就可以改了，為什麼只有筆試，要有 INTERVIEW 啊，不能只會拿筆的人，要會說話的人啊，要有各種才能，筆試這種中國科舉的觀念，能測出什麼？

你要先把整理出來的資訊跟大家說，代表你真的有在做事，再來你要針

對這些問題作有效的回應，而不是無效的，因為其實你說你做不到，可是不見得不行耶，你可以把做不到的原因講清楚。

周副教授韻采：

第五題的部分，有些官員說不是他們不願意講，為什麼他們要用官方的語言，其實很大的一個因素是要課責，如果今天他用比較沒有那麼精準的語言講話，產生了疑義，到底他要負什麼責任？

B2：

其實回到根本的問題，就是臺灣人不信任政府，因為仇恨政府，民眾不願意承擔任何責任，民眾已經繳稅了、投票了，他還要負什麼責任？這已經超出網路的問題了，是對整個政府的問題，所以教育要改、公民課程要改。

周副教授韻采：

這個時間點如果去 PTT 回應，不 PO 官方語言，第一個被課責的就是這些公務人員。

B2：

我覺得政務官如果有 GUTS，他可以示範先 PO 個幾篇，基本上是上行下效，如果上級長官可以這麼做都沒事，底下的人才敢跟進。

周副教授韻采：

像如果在 PTT 爆出來的問題，您認為政府應該怎麼回應？

B2：

可以發新聞稿回應，就有網民會轉貼，我會覺得政府單位在 PTT 要有官

方帳號，可以自己貼啊，貼在八卦版啊。

其實還是回到政策溝通的本質，網路只是一個新的溝通工具，可以更有效的接觸到一個一個的個人，以前報紙登出去，誰看到我根本不知道，閱報率是從來都抓不到的。像這次選舉的民調跟結果落差很大，是因為電話民調根本調不到 30 歲以下年輕族群，家用電話年輕人也很少在用了，保守估計大概八成的人你不知道他的意見。

參與式民主主要是實體的，網路上參與式民主難度太高了，你要付錢買他的參與，而且還要基本受訓，專家聽證就是基本受訓，你要正反意見先聽過，然後再來討論，他們彼此之間討論，討論完之後，盡量避免用投票的方式，他們會有專業的引導者，引導他們產生共識，但是也許你可以結合網路領袖，針對這個先去說服，因為你說服網路領袖，他會自發的去影響別人，這是網路的特性，網路是引導，是高度自發性的，你沒辦法控制，你控制他，他就反了。

周副教授韻采：

有個問題這些人去的其實都是大陸的網站，例如電信第九條不能阻斷對外的，其實大家去看的大部分的流量其實都是流到大陸...

B2：

很簡單，你就改成阻斷到大陸地區的就好了。

周副教授韻采：

乾脆就列一個法，所有對去大陸的交通，就像大陸一樣直接用個綠壩擋掉去外的，那如果大家那麼不喜歡大陸，其實我們大部分出去的流量，大多是去大陸，就是看那些盜版的網站，而且一去就要付錢，其實中華電信還要去給中國電信錢，那個連結費是你想不到的...

B2：

咖掉就好了啊！

周副教授韻采：

咖掉網民也是會上街頭啊...

B2：

這種就讓他上街頭，網路自己會有論戰，你不用擔心，進盜版會有兩個族群在戰，就是出社會比較多年的人跟學生在戰，學生會輸啦，因為站不住腳啦，然後你在集合幾個公信力很強的文藝表演者出來，用比較低姿態跟年輕人說...

周副教授韻采：

那個制裁權本來就是要用這一條嘛，就是要立法 TAKE DOWN 這一條，結果就是被一大堆網民攻擊...

B2：

所以這就是說明不清楚嘛，你要真的針對你就真的寫清楚，立法理由要說清楚，而且你也不是全面封鎖所有去中國的 IP 啊，一定是有一個監控小組，然後這個列表持續更新中嘛，這是政府的錯，政府沒有講清楚，你法條可以寫明盜版網站就好了，這樣網民焦點就會限縮，然後每一個爭議網站就開記者會誠懇的說明，然後在 PTT 用比較白話溫和的說明，不要用官腔。

周副教授韻采：

剛剛有提到網路版的 1999，那如果是一般比較廣泛性的政策議題，用實名登錄的方式，例如自然人憑證登入的方式去連署，這樣 OK 嗎？

B2：

不 OK，除非你搭配的是網路公投，那我就舉雙手贊成，就是他是真的網路公投，會有法律效力的，對政府要有強制執行的效力的話。如果用自然人憑證，只是諮詢性的話，沒有人會理你的，應該重視的是人數，而不是是誰，坦白說要做假帳號弄到十萬筆資料是滿累的，我不敢說不會有糟糕的例子，可能真的有人會惡搞，可是比例很低啦。我是建議不要這樣做，因為自然人憑證會有個資的問題，大家會怕。網路參與一定要記得一件事情，就是在參與的門檻要愈低愈好，才會有捲動效應，才有擴散性，才能有真的參與發生。

周副教授韻采：

像柯 P 的 I-VOTING 是不是一種模式呢？

B2：

坦白說這個怎麼操作的我不知道，但它不是個很成功的例子。

周副教授韻采：

如果把局長投票改成對議題的投票？

B2：

我覺得滿好的，那因為他勞工局長後來選出來還是有爭議嘛，後來有調整可以投拒絕票，這些都是可以考慮的，投票不一定投贊成，也可以投拒絕票，擇優跟汰劣可以分開來，因為有時候擇優候選人那幾個你很難選，可是我確定有一個實在很爛，我一定不要讓他選上，那就可以汰劣，汰劣很重要。

參與式民主我認為網路上比較難做，因為誘因很低，專家聽證也沒辦法確保讓大家接收到，再來是網路的討論會有困難，網路做有效的討論會有困難，網路可以做細緻的討論，但是門檻非常高，通常要大學、碩士以上才有可能，因為要打很多字，網路的特性就是短、濃縮、簡單，所以你要做細緻

的討論必須要面對面，應該這樣說，網路可以做最細緻的討論，但是討論的門檻太高，大部分的人無法參與，其實實體的討論水準不是最高的，我認為網路上文字的討論才是品質最高的，因為文字的討論可以最細緻，而且最清楚，但是門檻太高了。這是政治考量，實體的討論雖然不會非常細緻，可是至少大家開心，可能回去想到當時哪一點沒講到也就算了，他願意認了，因為他有參與，在當下他盡力了，當下他講了當時想講的意見，他會比較服氣。可以做分類，能進行細緻文字討論的人，也給他們這樣的一個空間，那個東西品質會非常高，其實就是學術討論，學術論文為什麼有價值，它是紙本啊，是給高階知識份子處理的，民主勢必要降低一點知識門檻，可是我認為實體還是需要的，因為網路上門檻很低，有人留言就一句話，能表達什麼？網路上參與式民主看能不能試試看做啦，我是比較認為有點難度，網路上討論真的水準拉不上來會比實體的更低，那大家會更不服氣。

附錄十二 深度訪談記錄 D1

執行人員：陳副教授俊明、李衍儒博士、葉承鑫專案助理

日期：2015.01.05 10：30～12：00

地點：臺北科技大學

受訪人員：D1（臺北科技大學）

陳副教授俊明：

這一年多來，洪仲丘的個案到這一次太陽花學運，那對政府機關衝擊非常非常大。那他們大概就有這樣的期待，如果有需要的話，可不可就現在這個法治，這個面有哪一些可以做調整的空間。在先前訪談過程裡面發現一個問題，其實政府機關並沒有針對網路這個部分，譬如說對於輿情的蒐集，基本上很多情務機關還是用簡報的方式，頂多有時候會上網看特定的一些部落客那些訊息，但沒有真正定期專員而且是賦予他職權，在網路上就這些可能對政府有一些意見的人，有一些對應，完全沒有。即使要這樣做，可能也要看行政機關首長自己決定，要不要這樣做，但沒有一個相關的規定或要求，要不要這樣做。所以他們現在大概是，一方面是希望從建置法治的制度開始；另一方面，看能不能從這中間找到一些標準作業的程序。所以不曉得江老師，你的印象方面裡面在其他的國家，有沒有這種對於政府應該怎麼在網路上去蒐集一些相關的訊息，甚至它的處分它的結果，大概會有什麼樣的趨勢。不知道江老師有沒有這樣的建議與看法。

D1:

現在其他國家開始考慮，網路媒體這部分是不是要納入媒體的管制，因為是一個新的媒體的領域。可是網路媒體有一個困難就你要怎麼去管。雖然

現在很多媒體都會移到數位的环境，其實現在網路處於，以前是不管，以前只管傳統的媒體管道，現在突然增加這個要管，大家會很反感。再來，管的一個前提就是說要怎麼定義那個標準。現在有一些網路媒體，如果你把這些比較有影響力的意見領袖也當作一個媒體的形態，怎麼去決定他影響力到底是多大；譬如說，是不是要從他轉閱的次數或點閱的次數、粉絲的人數或是說他每天發訊息的則數。我覺那個影響力的計算就會有一個問題。因為以前可能報紙可能就那麼幾家，電視跟廣播因為資源有限，也不可能太多家。所以公務員去蒐集輿情的時候他有一些依據。現在網路就是這麼多不同的部落客、不同的意見領袖，其實他真的不可能每一個都去 follow，他要怎麼去選擇比較值得 follow 的人，然後他去分析輿情。所以我會覺得是不是有能夠建立那樣的標準，然後讓他去做一個篩選。因為很難期待他每天坐在那邊逛一直看一直看。

因為剛陳教授提到的是輿情分析的部分，所以我覺得第一個是怎麼去定義媒體，怎麼去選擇要分析及蒐集的網路媒體，這個標準在哪裡？現在看起來並沒有麼特定的標準，甚至我覺得有時候網路意見領袖他的意見有時候也被過度的誇大，因為他上面所轉載的資料或討論的資料，很多原生的內容還是來自於傳統的媒體，所以他是使用傳統的媒體，然後再把它加速傳播的部分，並不是使用網路原生的資料，自己主動去傳播，我覺得那個其實也不太一樣。所以傳統媒體的影響力其實還是很大，我是這麼覺得。因為很多網路上傳播的原生資料還是來至於傳統媒體。但是網路的意見領袖，我自己的觀察是他會影響到隔天或是下次傳統媒體去處理那個議題的態度，因為傳統媒體他們自己也會有一些專門的人在分析和蒐集網路上的意見與趨勢，我自己的觀察。

陳副教授俊明：

其實有一些政府機關他們接觸比較多的，他們大概也有這個了解。也許真的是對於一些政府機關他不是那麼常使用網路的這些人來講，他會有這樣

的感覺，像這個網路多可怕多可怕。但是對於長期使用的人來講，他就不會覺得事態嚴重到那種地步。但是現在我們比較擔心的是，當他們想要這麼作的時候，我們是不是看得像英國、美國、韓國，他們是有一些類似陳情的處理方法。譬如說在英國有一個 E-Petition 陳情請願，它是有累積到一定的人數以後，政府機關才要去處理。接下來的問題就是，網路上它可能因為剛剛講的特性，基本上其實是小眾，很多時候其實就像妳剛剛講的，原生是在傳統媒體，那只是說這些人的影響力又造成原生的媒體回過頭來要看這些人在網路上他談了什麼、講了什麼。所以這樣的情形對於政府機關來講，第一個就是有沒有需要或者說在妳接觸的範圍裡面，其他的國家有沒有這種因為網路而特別制定網路輿情的機制，或者說他們在做很多行政處分的時候來自網誌，尤其妳剛剛一開始提到那個也許不適合用管制，就是在網路上做輿情蒐集的時候，我不曉得其他國家有沒有做這種建置。

D1:

譬如說，就我知道英國他有開始在分析網路媒體，他甚至也把社群媒體也當作是一種媒體，他在分析社群媒體影響力。譬如說，其實社群媒體現在在傳播上面會被認為是一種新興媒體，但它到底是不是媒體，我覺得本身這個問題就還值得大家一起去思考。但他現在開始有在研究像這樣子的媒體，什麼樣程度他可能到一種影像力才需要去關注。什麼樣的時候，像是他這定為公開，他有一定的粉絲數，然後就會把他視為一個媒體，有在討論這個問題。可是我覺得這個部分的討論很像比較偏向於國家在思考怎麼去管制這個媒體，而比較不是說他去蒐集或分析網路的輿情。所以我覺得好像在網路這個部分還沒有把它單獨當作一種獨立的輿情管道，然後要特別設一個部門去分析和蒐集。

陳副教授俊明：

我們是有聽過這樣的說法，到目前為止，它到底算不算是一個媒體，都還有不太一樣，我們也請教過一些傳播學者，那他們就跟江老師講的一樣，

基本上好像也沒有一致的看法，那我們比較期待的就是說，像我們在第三個題目裡面，基本上每個國家大概都行政程序法這樣一個法治的建立，我不曉得像這種透過網路來做這種電子的參與，在其他國家，妳有沒有看到類似這樣的一種資訊。

D1:

就剛剛陳博士提到的歐美國家透過電子網路來做陳情的部分，另外還有一個就是資訊公開，因為其實資訊是一個數位環境之下最能夠處理的部分，資訊的流通不需要透過面對面，譬如說像近來美國和英國它們都有 open data，open data 就是可以透過網站，民眾可以依據法規的規定跟特定的行政部門去要求資料，行政部門不管是覺得可以或是不可以，他會給你一個回覆，所以那個流程是可以在網路上被檢驗的。像這樣一個過程就有助於行政程序的公開跟透明，也會加強申請民眾的信心。我覺得這樣的程序是有助於行政程序的優化。

陳副教授俊明:

現在我們知道臺灣網路的使用進入到政府機關來講，它相對來講算走在前面的部分，如果我們對電子化政府這樣子的定義，大概第一個就是剛剛講的資訊透明。第二個部份就是網路上很多申辦，很多就是可以在網上就可以，不用到櫃檯去。第三階段其實可能是最近政府會比較在意的部分，網路上有沒有對話、參與，進入跟政府的，不管是政策形成之前或者是說政策在執行過程當中，是不是對於整個政策執行後的檢討。這個部分臺灣其實很希望在這部分著力，那問題就是說，妳可以透過行政程序法裡面，我們大概十年前有這樣一個法行政程序法，這裡面有所謂的公聽會、說明會，但是那個部分好像沒有規範到有關剛剛講的電子參與。就電子化政府三個層次來講，最高的那個層次，這種 citizen participation 或者是剛剛講的 dialogue 比較沒有看到，不曉得其他國家有沒有這樣、這種？

D1:

國外的立法我目前是還不知道單獨為這個東西而立法，因為我會覺得剛聽起來是說他其實是在不同的法規裡面再增加一個網路的工具。譬如您剛提到的是說在網路上召開一個線上的公聽會，而其實這個公聽會以前就有了，只是我們現在用一個更方便的工具來用，那如果要為網路這一個環境特別立一個法，好像網路它有什麼特性，但是我覺得網路參與裡面，它只是從一個不同的管道，新增一個不同的管道，那它所新生必需要規範的特性可能不需要嚴重到需要一部，譬如說電子行政程序法，好像不需要到這種程度。譬如說現在有很多業務臺灣是可以線上申辦，但它的流程一樣規範在行政程序法裡面，不會另外有一部電子或網路的行政程序法。這個除非是說到我們用網路這個工具去做那件事情，它會出現與實體環境差很的特性出來，到你需要一個很獨特的法律。要不然就是一些比較細節性的，譬如像電子簽章法。就是說如果我在網路上參與要不要實名制，實名制或者是電子簽章，我怎麼去保證你在網路上簽署文件的真實跟效力。可是我覺得這些都還是一些比較程序性的規定，而不是真正實質性的規定。

陳副教授俊明：

所以可能也因為到目前為止，它還是無法完全取代實體，而且就像剛說的它只是 one of 其中的一個管道或媒介，所以還沒有到那種必須要，而且現在看起來至少已江老師的印象裡面，它基本上程序這個階段，還沒真正到達 substantial 比較實質的。人民的意見有人在政府機關來講去跟他對話，甚至在上面要不要產生一些拘束的力量。因為現在我的了解裡面，行政程序法它分這個說明會跟公聽會，公聽會比較有實質的拘束力，說明會沒有。所以這樣子的話，網路上就算有實質的討論，好像也很難說你到底要把他看重到什麼地步，而且誰的聲音好像就得占有一定的分量，政府應該要接受到什麼程度，應該沒有其他國家有這種規範。

D1:

而且那個是不是有這樣子的必要性，譬如說網路還是在於一個它改變時空上的距離，就是說如果我要去參加公聽會，我在高雄沒辦法參加臺北公聽會，透過網路我可能可以去參與，除了這個外部程序性的改變，我還沒看到網路對於實際上行政治理的程序它有什麼實質的改變。所以這一點我也是蠻好奇的，不知道 貴團隊有沒有發現實質上的改變嗎？

陳副教授俊明：

因為其實在我們也問了一些，譬如說在太陽花學運裡面擔任主要角色的個人，他們雖然都是公民團體的個人，他們是覺得說政府機關與他們之間鴻溝非常深。一個是政府官員他們不太了解網路，一方面也許也誇大，因為他們不熟悉所以會有點恐懼、擔心。但一方面，其實政府機關它大概忽略，長期忽略網民他們其實有一些可能是，我覺得，年齡或是世代甚至對於一些比較容易引發爭議的差距，政府機關似乎沒有體會到。透過網路上可以產生對話而且又會回過頭來影響原生媒體，那它的力量是真的看的到。像洪仲丘，讓軍法局或者是軍法體系幾乎都回歸到司法，所以影響相對來講，當然它可能是因為特定的一個事件，那部一定是網路的關係，但是透過網路造成這樣的影響，好像真的給政府機關一個蠻大的壓力。我想這個也是他們為什麼會有這個研究案。

D1:

這個我也覺得很有趣，就是說如果像剛講的那幾個事件，如果不是網路擴大跟傳播的力量，也許這個事件的規模不會到這麼大，但的確它本來就有一個事件在那邊。而且我覺得它有一個問題就是說，不是每個事件都是這樣子，就是洪仲丘或是太陽花事件是一個你沒有辦法事先去預期說在網路的效益會大到這種程度，特別是洪仲丘案子的事件。我會覺得這個很難把它當作一個，如果事件上了網路，它就會有這樣的效果的常態現象。因為比起很多其他議題，很多議題在網路上根本沒有被重視。但的確我也在思考什麼樣的事件在網路上突然有這種爆炸性的效應，但是現在好像沒有一個，當然它本

身就是一個很大的新聞，可是不是每件新聞在網路上都會得到同樣的效果，所以這是我覺得政府機關的思考是不是從這一點，它認為這是因為網路的關係，可是你實際上去看並沒有所有的事情到網路都有這種效應。

陳副教授俊明：

第四個題目 Electronic Freedom of Information Act Amendments, 不知道你對這個有沒有接觸或者是了解。但當然它還是在程序上面，不是這麼實體上有太大的作用，不曉得像這樣的東西，因為臺灣目前還沒有一個這樣的法，你覺得我們有沒有需要去制訂一個這樣的法，就你的理解來講。

D1:

我會覺得像美國、英國來講，它們都有類似這樣的法律，它們都有電子行政程序或者是電子資訊公開的網站，那我會覺得如果臺灣可以做的話，對臺灣的政府是一個很正面的東西。因為，第一個資訊公開在網路上，大家要找什麼東西都可以去找，相對的來講這樣真的是很方便。其實對於政府機關它自己也可以提供一個參考，對於它的治理，之前做過什麼事情，然後之後要怎麼作，前案也可以供它參考。所以在民主程序上，資訊公開它的意義很大。如果能這樣做的話，對網民來講，他也有一個管道可以跟政府溝通。

陳副教授俊明：

所以在原來的政府資訊公開法之外，單獨立法，有一個電子資訊公開；還是說？

D1:

應該是資訊公開法下面，它可能有一個部分在處理網路的部分，專章在處理網路的部分。因為還是一樣，資訊公開，所有的資訊，不同的 information、所有的格式都可以公開，不可能在網路上可以公開，紙本不可以公開。一定是我先紙本可以公開之後，我也同意以網路的型式去看。所以我的想法還是

在於說網路它是沒有什麼獨特的，獨立存在像這種資訊公開之外的東西。另外一種立法的可能性，就是把剛剛您所提到好幾個層次的問題，把它通通集合起來，就變成電子政治的參與的整個規範，那也許這樣可以成為一個單獨的法，就變成 **e-government regulation** 之類的東西。要不然再任何一個點，單單要把網路抽出來，我都覺得好像太小了。

陳副教授俊明：

有些議題有點敏感，其實我們之前也嘗試做一種就網路上，譬如說兩年前的死刑，死刑要不要廢除，我們那時候也引進了一些方法去測量，應該是說觀察整個輿情的發展，嘗試去看一下到什麼程度的時候，它大概已經變成非去面對它不可的。但有時候時間要拉很長，因為從剛開始零星的，然後也是因為傳統的媒體，它們有介入以後，其實才讓網路上面跟著熱起來。那這個有時候就很難，你也不知道什麼時候已經到了一個需要 **warning** 的時候，很難。或者是要給它們一個 **alarm** 時間到了，一個小警報，好像有點難。到目前為止，我所知道我們有一個電子治理研究中心，這個行政院研究發展考核委員會它當時大概五、年前委託成立的，現在是設在政大，這一個跨校的團隊。我知道大概就有兩個次團隊做過這樣的事情，包括 2013 年的管忠明，有一個有關自由經濟貿易區設立的問題，一方面是實體的會議，可是它讓網路做實況轉播，而且讓網民可以直接在會議進行當中要 **po** 文都可以。那一個階段裡面我們有另外一個次團隊去追蹤，它們的效果。可是七天裡面它的量真的是，因為它是政府發起的，可能網民不一定都有興趣。第二個就是說，其實到第四天、第五天以後就沒有什麼人，根本沒有人再在討論這個問題。過了一個禮拜以後，根本沒有一個人，連在那邊講一句話的力氣都沒有。所以我們曾經做過這樣子的追蹤、監測。可是我們用了這樣的字眼以後，就有很多人有一點批評，你用監測，獨裁國家才這樣，中國大陸才這樣。我們用這種名稱，事實上英文真的是 **regulation**，中文翻做管制。如果我們有一個名稱在法律上叫電子資訊管制，我不曉得你有沒有其他的看法，在名稱上面。

B:在名稱上面，監測直譯起來是 **monitor**，但其實它是一種觀察，我們是從外部在觀察事情，那因為監測看起來真的有點像是從上而下在監督，在中文會引起人家這樣的聯想。但我覺得在英文它是一個比較中性，在外部去看效果，我也沒有做任何的介入，也不是以上對下的姿態。

陳副教授俊明：

我是說如果將來有一個，剛剛講的把三個電子參與的，電子化政府的層次，如果有需要，剛剛江老師講說有兩種可行的方向，一個是對三個層次都加以規範的專法。那個名稱，國際上它真的就是 **regulation**。

D1:

電子治理法呢？

陳副教授俊明：

也許也可以。

陳副教授俊明：

我不曉得，在妳平常比較熟悉的國家，不知道有沒有比較特別？

D1:

因為我是從英國回來，所以比較熟悉英國的經驗。那就我所知英國近幾年也通過類似資訊公開法的東西，就是有去做電子化的 **open data**，做一個 **government proto**，有很多資訊都有一個入口網。那這個入口網站我覺得是一個蠻可行的方向，因為臺灣各部門是分散的，在不同的部門找到的資訊不太一樣，而且部門的網站建置落差很大，有的很詳細，有的很簡單。這個比較難給大家一個對政府的電子形象一個統一的形象。我可能去這個單位我覺得蠻不錯，去另外一個單位好像又覺得不太對。

陳副教授俊明：

所以你比較傾向有一個 unify 的格式。

D1:

政府是分單位，但對民眾來講就是一個事情去處理。所以如果從民眾的立場出發，其實他要的是一個入口。但分單位是從政府出發才會有這樣的觀點。

李衍儒博士：

這個我個人有一個觀察的經驗，不曉得在 2005 還是 2006 年的時候，世界好像在評比政府單一入口網，那時候我們政府為了，好像衝到亞洲第二名還是第三名，到了兩年還是三年之後，那個比賽結束之後，你就會發現那個入口網很多就連不上了，然後各個功能、各個政府機關就被分掉了，就是變成自己管自己的，那個統一的網，有的可以連到某些機關，有的機關就變成一片空白，然後有些機關就自己玩自己的。就是說當國際間有一些評比或是比賽的時候，我們政府那時候確實有努力過，我記得是 2005 還是 2006，而且還得不錯的成績與評比。但是在兩、三年之後你就會發現，那個入口網怎麼連下去很多都是空白的，或者是很多機關自己就不跟它連結，就飛走了。所以現在那個框架應該還在，但是可連的機關會少的可憐。

陳副教授俊明：

那個是誰負責處理的？

李衍儒博士：

我記得應該是行政院那邊統一弄的，那時候研究發展考核委員會弄的，那時候為了一個國際什麼電子什麼評比，我們臺灣還有拿到名次。那個已經差不多十年前的事情，我依稀印象。但是我大概在兩三年後再上那個網，邊上心理就開始 OS 一堆有的沒有的，奇怪怎麼愈退步回去了。實際上我們有存在一個統一入口網，但是這個網只有在比賽的那一年是 ok 的，之後大概

兩、三年後有些機關自己就連不上，就各別脫出去了。或者是妳講的那個層次，有的機關它本身的網站就很詳盡，有的機關就是很粗製濫造。就是沒有統一的規格或是基本資訊的詳盡程度，那個都會產生很大的落差。

D1:

所以在使用者的經驗上就會有很大的落差。不過我覺得整體來講，臺灣在這部分其實做的不算差，在行政效率跟電子化的部分，臺灣絕對不是在後面。甚至在行政效率部分，我想大家也有在國外辦事情的經驗，但是國外的效率也沒有比臺灣快或是好。有時候一個東西、文件，等待的時間很長。當然在臺灣這邊會希望臺灣好可以更好。

陳副教授俊明：

像妳剛講的 portal，妳知道它是個單位製作出來的？

D1:

哪個單位我可能要回去查一下，不過它就是有一個 E-government portal，從那裡面我可以點進去不同的單位。

陳副教授俊明：

它各部會都有嗎？

D1:

對。就是不同的事項，它自己有一些區分。就好像歐盟它也有一個 proto 的網站，那它基本上除了分機關之外，還有分主題，就你關心的主題。譬如說是農業、文化、科技，它會區分這樣的主題。所以它是分機關也分主題。

陳副教授俊明：

那我們那個 My E-government，研究發展考核委員會那個，算不算？

李衍儒博士：

之前舊研究發展考核委員會負責處理的我的e政府，這個我看我們還是下筆的時候還是輕一點。

陳副教授俊明：

但這個不講的話，他們不知道問題。

李衍儒博士：

不然就是要舉實例，我們就上網去點看哪幾個機關有問題。這樣有所本的時候，我們在寫的時候，不然沒有所本的時候，他們會覺得我們批評是。就像之前它那個做的很爛的公共政策大家談，它搞了很久流量只有一千。你會發現有一些名人、有名的老師或者是社運者，它可能隨便PO一個文、按個讚就不只一千。那我有一個朋友他是媒體記者，他只是有一天說他只是生病了，結果按讚問怎麼了加起來一千多個，就一個訊息而已，然後不到半天就一千多個。結果你那個公共政策大家談對全國的，結果才一千多個流量。

D1:

這個非常正常。

李衍儒博士：

就很糟糕阿

D1:

所以我剛才聽幾位專家、教授講說，就像那一次管主委它那個論壇後續沒什麼效應，我覺得這是非常正常的。很多專業議題在網路上都沒有激起什麼火花，很困難。所以我一直懷疑，政府機關會覺得說網路好像非常的厲害，其實很多東西在網路上都沒有回響。那你說有回響那些東西，譬如說誰生病了、或是誰又怎麼樣、誰又跟誰在一起了，那些是本來就很熱門的娛樂或八

卦新聞，或是貓、狗、寵物，那些向來都是還蠻熱門的。

陳副教授俊明：

我們現在臺灣有沒有哪些法規，好像還沒有跟公民的電子參與有關。

D1:

好像比較沒有公部門的，但我們像電子商務、私部門之間的法律關係。目前還沒有一個就是公民電子參與的，好像還沒有，我的印象是沒有。我不知道 貴團隊有沒有？

陳副教授俊明：

沒有看到，因為比較可惜我們沒有一個是念法律的，所以就是說為什麼沒有特別請教法律學者。

D1:

其實法律是比較後端的問題，就是前面已經有人指出問題，後面法律就跟著修改一下，我是這麼覺得。所以我剛才會一直想請教說，到底網路這個部分現在真的有什麼不同於其他的問題嗎？

陳副教授俊明：

就是快速、政府機關不熟悉，尤其是。網民會覺得政府機關都是一點，他們講出來有一點諷刺，就是說他們認為政府跟網民之間需要第三者做 translation。因為他們覺得政府機關在回應很多民眾的意見或問題的時候，它都是用法律的術語，因為依法行政，法律的術語或是相關規範其實對很多民眾來講，這牽涉到法律的普及化，如果科學要普及可能也牽涉到法律的用語。所以他們常常會覺得政府機關，第一個你根本不知道我在問什麼，第二個我也不知道你在回我什麼東西。所以他們會覺得政府機關毫無誠意。那當然這裡面牽涉到一部分是，政府機關它有時候也是本位，這個是我的問題，我就

我的部分回答，那個是牽涉另外一個，所以對不起這部分我不知道，你要自己去解決另外一部分。可是這些東西會向妳剛才講的，它沒有一個統一的、或者是說好像是cooperate，這個問題既然牽涉到兩個單位，就要有一個單位在這中間做個連結，確定這裡面所問的問題，是不是該負責的單位你都已經就你的職掌來做了完整的回覆。所以他們在這問題上有兩個層次，一個是說你實問虛答，你根本沒有針對問題，這個有時候是為了公務員self-interent，這個我不知道，我這樣答長官會部會追究我的責任。另外一個部分，純粹是因為他對這種政府機關依法行政的這些法或是相關文字，他不熟悉。所以他們希望有人站在兩者之間扮演一個居中，一方面可以講讓網民聽得懂的話，另外一方面政府機關也知道網民在說什麼，所以我不曉得，就妳聽到我們得到的一些訊息，我不知道妳覺得這個對於所謂的電子相關法制的建置有什麼作用？

D1:

我會覺得完全同意你剛提到政府機關跟一般所謂網民中間是有個的落差，其實這從 貴團隊一開始說政府機關對網路的重視，它其實很多重視是基於誤解。它其實並不是真的非常了解網路所產生的效應，以及它的效應重要關鍵點在哪裡，它只是覺得網路好像很神奇。所以其實覺得網路很神奇的心態，某方面就是並不是很了解這個東西。需要一個第三者來翻譯，這也是我觀察到現象，而這個現象需不需要法律來規範，那又是另外一回事。很多事情存在生活中，它並不一定需要法律，它只是一個現象。像這中間也許你需要一個懂的人來做溝通，而這個溝通並沒有什麼需要法律規範的地方。

李衍儒博士：

而且萬一你有一個獨佔的解釋團體，它會變成另外一個怪獸。

D1:

我會覺得這其實是，到底誰了解這個東西，但是政府機關為什麼相對不

了解，這也是我不知道為什麼會產生這樣子。所以政府機關整體給人家印象是它真的比較不了解這個部分。可能因為日常的機關庶務比較不需要處理這個部分，不去用它就不容易了解。

陳副教授俊明：

有很多問題您一講，其實也不會那麼擔心。

D1:

我反而會覺得有個部分，政府可能比較沒有這麼重視，但是它可能很重要，就是安全部分。如過真的要做e-government，那裡面安全的部分可能比網路分析輿情的部分還要來的重要。因為你要維持這個體系可以正常運作，安全跟網站維護到底會花多少資源去做這個事情。

陳副教授俊明：

所以您的意思是說，不管是三個層次都要考慮到security和safety。

D1：

對。

陳副教授俊明：

如果要立這樣一個法，如果更具體一點，如果除了安全，這是一個大的帽子，有沒有哪一些內容妳覺得特別需要強化的。

D1:

就像你剛有提到的電子治理有三個層次，那三個層次下面各有一些程序上的問題要考量，譬如是不是要採取實名制，怎麼去認證那個人的身分，怎麼去驗證電子投票，譬如說在一個會議裡面我電子投票，怎麼防止人家用技術上的搗亂、或者是灌票、或者是用假名。像這些反而是要有一個程序上驗證的規定，確保電子參與的程序不會因為科技上的知識或用了一些方法，扭

曲了那個機制。因為像這些問題是我們實體上在開會是不會發生的，我們實體上開會我們會知道誰有來誰沒有來，但透過網路的時候，有時候偽裝或者是匿名，沒有來的人他偽裝他有來，或是他根本就只有一個人來，但是他冒出兩個身分。實體上是不會發生。

陳副教授俊明：

還有駭客的問題

D1：

對。

陳副教授俊明：

篡改會議結果。

D1：

對，如果說電子紀錄它原本，後來被修正。所以我會覺得反而是簽章、身分驗證、資料的完整、資料的保全...諸如此類，反而是電子治理部分蠻重要的問題。還有很程序的設計，不過程序的設計可能就要進入每一個環節的細節去想。43:23

陳副教授俊明：

那個部分可不可再講，當妳講說要進入到每一個環節，那是什麼樣的情形？

D1：

要去想它會發生哪些問題，後續來會有法律規範出來。那剛講三個蠻大的部分，每個下面可能有各個小的子題。我現在並沒有仔細想每個小的子題可能會出現什麼樣的狀況。可能個別都是一個研究的題目。

陳副教授俊明：

譬如說在資訊公開階段，網路處理....網路參與

D1:

網路申辦、網路陳情、資訊公開、網路參與、網路意見的參與、政策形成。

李衍儒博士：

甚至於政策合法化，現在我們正在研究不在籍投票，像美國網路投票也是方式的一種。

D1:

這我覺得是廣義的電子治理的一部分。

李衍儒博士：

這個部分也是。

陳副教授俊明：

臺灣有沒有人做這個？

D1:

電子投票好像已經談很久了

陳副教授俊明：

但是我說電子投票法

D1:

電子投票法我好像也沒有看到，因為它好像還陷於討論我們到底要不要電子投票。但我覺得這個部分應該電子治理、電子參與、政治參與蠻重要的

部分。

李衍儒博士：

好像沒有把它獨立出來，我們好像叫做不在籍投票法中的一個方式就是網路投票。我剛查了一下，好像是這樣。不在籍投票法研究中的一個，網路投票是方式之一。沒有叫做所謂的網路投票法或是電子投票法的草案。

B:所以我覺得一個方法就是這樣子，一個統法，一個方法就是在各個法裡面增加一個網路或電子的部分。

李衍儒博士：

這很像就是立法政策的考量，就是為政者或者是立法機關本身可以做一些取得、一些妥協的地方。

陳副教授俊明：

整體來講，你覺得我們是不是有迫切的需要制定一個政府電子治理法？

D1:

我會覺得其實好像還有那麼迫切。因為好像政府機關它的問題在於不太了解網路輿情或者是網路的方式它要怎麼去反應。電子治理某些部分某些機關已經有再做了，譬如說線上申辦。但是線上參與跟線上資訊公開我覺得現在做的比較少。這部分可以加強，但是不是要弄一個具體的法，因為那個法弄出來需要很多的討論。

李衍儒博士：

焦點團體座談很多學者的想法都蠻類似、蠻一致的。政府好像就是，類似像委託單位國科會，太高估網路這件事。我問過包括妳還有很多資訊類學者乃至於公民社會的學者，它只是工具或是操作的態樣之一而已，好像目前看起來普遍上是這樣。

D1:

我覺得常用網路的人應該都會覺得很多東西它並不是在網路上產生的，它是從其它的管道瘋過來。所以我也不太了解政府機關對於這件事情非常在意。

李衍儒博士：

可能被翻盤翻怕了

D1:

或者是有幾個突發的事件。

陳副教授俊明：

目前看起來是這樣。

D1:

就是像剛剛講到的那幾個事件，真的是就那麼幾個。

附錄十三 期末報告審查會紀錄與研究團隊修正說明

壹、國家發展委員會 103 年度「政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究」委託研究計畫期末報告審查會紀錄

一、時間：104 年 3 月 10 日（星期二）下午 2 時

二、地點：國發會濟南辦公區 7 樓 703 第 1 研討室

三、主席：莊副處長麗蘭 記錄：許專員智閔

四、出（列）席及請假人員：

學者專家：

徐教授美苓（政治大學新聞學系）、陳教授敦源（政治大學公共行政學系）、項教授靖（東海大學行政管理暨政策學系）、蕭副教授乃沂（政治大學公共行政學系，請假）（依姓氏筆劃排列）

機關代表：

陳科長思蓉（行政院新聞傳播處）、王高級分析師國政（本會資訊管理處）

研究小組成員：

陳副教授俊明（研究計畫主持人）、周副教授韻采（協同主持人）、李衍儒博士、葉研究助理承鑫、林研究助理芳澄

本會列席人員：

邱簡任視察承旭、吳科長怡銘

五、主席致詞：（略）

六、研究小組報告：（略）

七、發言要點：（依發言順序）

（一） 項教授靖（東海大學行政管理暨政策學系）

- 1、 本研究主題為「政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究」，涉及行政部門針對虛擬世界，回應網路公民在公共領域需求上之落差問題。為有效傾聽民意並進行溝通互動，應瞭解官方與非官方管道差異。請研究團隊針對非官方管道有效吸引網路公民參與因素加以探討，並就提升官方管道經營能力提出具體建議。
- 2、 承上，本研究須蒐集比較分析美英韓三國行政部門之發展趨勢及因應策略。惟檢視本報告內容，僅於第三章針對三國行政部門之官方平臺或信箱機制予以分析，未見這三個國家如何因應網路公民運用非官方管道參與施政意見表達產生之問題，並擬定相關策略運用等層面進行探究，請研究團隊補充說明。
- 3、 本報告內容未見分析架構或基本理論假設，請於第一章先行研擬分析架構或基本理論假設。如本研究毋須具備基本理論假設，分析架構仍有其存在必要，以系統性指引研究方向。爰建議補充分析架構相關重點說明。
- 4、 本案研究目標之一為研提我國公民網路參與意見納入政策過程之制度規劃（至少包括行政部門回應策略、行政管理機制與法制調整措施）。惟檢視報告內容，未回應本項研究目標，請研究團隊明確說明本案研究主軸，並規劃本研究分析架構，深入探討「行政部門回應策略」、「行政管理機制」及「法制調整措施」三項主軸。
- 5、 本報告第六章結論與建議部分，政策建議包括二大類建議、20 多點細目建議。建議事項內容多且龐雜，請參考委託研究撰寫格式相關規定，分為立即可行建議、漸進性或中長程建議，並註明主、協辦機關，請補充說明並調整修正。

(二) 陳教授敦源（政治大學公共行政學系）

- 1、本研究緣起為檢視我國既有正式意見表達機制與法律或法規等規定，並善用資通訊科技將公民所表達之網路意見納入政府施政過程，以形成制度化運作基礎。請將該項研究主題納入報告第一章緒論內詳加說明。
- 2、本報告第一章第三節研究問題與目的部分，與本案研究緣起與預期成果未能加以統合，例如研提我國網路公民參與意見納入政策過程之制度規劃，應包括行政部門回應策略、行政管理機制與法制調整措施等項，請納入本研究問題與目的，並規制出研究之範圍。
- 3、本研究須蒐集美英韓三國網路公民參與資料，並比較分析其行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略。惟報告內未見跨國與國內個案選擇理由、比較分析架構及具體因應策略等。建議針對我國與國外進行比較分析，結合具體分析架構進行歸納分析，以凸顯本研究價值。另該項架構亦請與政策建議相結合，甚至作為官方與非官方管道使用異同之分析基礎。
- 4、本案考量我國網路公民參與發展趨勢，涉及內外部事件所推動促成，第 59 頁提及「強化政府治理效能實施要點」創新措施，請加強補充實務背景資料，以呈現政府因應公民運用網路參與施政意見表達之主題。
- 5、本報告第六章第一節研究發現部分，所提包括公務機關上下班，回應民眾存在時間落差、公務機關同仁未能單獨代表機關本身，以致回應緩慢與制式化、資訊公開責任歸屬涉及「個人資料保護法」相關規定等。上述事項應先行釐清何者屬政府參與管理之本質問題，何種屬因網路社會興起所衍生之新興參與問題，如此才能聚焦於網

路公民參與趨勢，及其對行政部門造成之影響進行精確分析，以符合本研究需求。

6、 本報告第六章結論與建議部分，相關建議請納入報告補充說明：

- (1) 重塑政府溝通思維與方式及引導教育訓練的目標與方向部分，包括由考選部辦理辦公室自動化取才類科與行政院人事行政總處強化相關課程之教育訓練。惟建議事項未具體說明其可行性與深入程度，此涉及行政部門與網路公民間溝通模式(圖像)的改變，亦將轉變傳統行政管理模式，如調整公務人員上下班時間、授權公務人員代表機關發言之可能性，以及行政人員個人網頁政治意見表達是否可被允許等廣泛作法，請補充說明。
- (2) 有關第三部門(NGO、NPO)於網路公民參與過程的立場與作用，包括行政部門如何運用第三部門擔綱溝通橋樑、發表意見所代表對象，以及行政部門是否提供足夠資源及公開的網域使用等問題，未臻具體，請補充說明。
- (3) 由於公務人員受到依法行政的要求，本報告對於法規調整建議較少。行政部門與網路公民互動過程，所涉法規包括「個人資料保護法」、「行政中立法」、「公務人員服務法」、「政府資訊公開法」、「行政程序法」，以及各種政策法規如環境影響評估中民眾參與程序、「全民健康保險法」(二代健保)、「商標法」等法律或法規，請納入研究參考並補充說明。
- (4) 提及透過資訊轉譯志工平臺機制，並進行行政部門與公民社會間的資訊轉譯與傳遞工作一項，此項工作雖未必由公務人員來做，惟行政部門如果要掌握話語權，仍須由具公務人員身分者自行傳遞與溝通。請納入研究參考。

- 7、 本報告第二章重要文獻回顧部分，未就文獻整理主要預期作用進行說明，包括文獻提供本研究何種思考觀點、訪談大綱產出之理由，請加強相關分析說明。
- 8、 本報告第一章第三節研究方法與流程部分，考量研究內容已針對洪仲丘及太陽花學運兩個案進行探討，請斟酌納入個案研究方法一項。另深度訪談數目為人次而非場次，請調整。
- 9、 本報告英文資料請翻譯為中文，俾提高其參考價值，例如圖 1-2、圖 3-1（第 40 頁）。另第一章（第 11 頁）研究流程與步驟部分，文字錯漏請調整。

（三）徐教授美苓（政治大學新聞學系）

- 1、 有關美英韓三國網路公民參與機制比較分析雖屬詳細，仍僅有官方網站資料部分。惟考量當今政府不及回應網路公民參政現象，多起於其他非官方社群媒體網民所集結力量，這部分相關研究或現象面討論為何？請於研究方法中納入國外重要事件發生時，非官方網民如何集結的討論、政府如何因應，以及其成效評估等案例，並補充相關分析說明。
- 2、 內容分析法強調量化、系統及客觀等語料編碼，與本報告所進行之質性方式不同。本報告所提質性訪談資料分析採內容分析法（第 91 頁、第 96 頁），是否為誤植？另質性分析何以需要進行信度檢驗？易言之，此研究走的是質化分析路線，不宜與量化研究法邏輯混為一談，請釐清質量化研究方法使用語彙差異，以及兩種不同訪談使用時機及目的，並請補充說明。
- 3、 承上，本報告何以有些對象採（一對一）深度訪談，有些採焦點團體訪談。在研究方法上宜界定清楚（第 93 頁）。另何以「構念」屬量

化研究名詞（第 94 頁），卻出現於質性分析中。以及在結果分析部分，兩種訪談法內容合併之理由為何，均請調整並補充說明。

4、承上，一對一深度訪談與重視互動的焦點團體訪談結果合併一起呈現，較難理解後者的互動結果，亦因為一開始在研究方法尚未清楚區分此二法使用時機。若此，請研究團隊斟酌採用其中一種方法，俾提出結果分析說明。

5、本報告研究資料（重要文獻回顧）於運用方面，存在幾項問題，請調整並補充：

（1）第 70 頁至第 77 頁有關我國非官方網路公民參與管道分析雖屬詳盡，惟分析方式不易看出行政部門從中學習到的溝通或回應方式為何？換言之，此部分分析需要超越現象面的堆疊，並納入業界或學者專家針對網路動員策略或成效之評析。另有關國內非官方網站網路公民的反應，更多為針對官員的不當言論表達部分，這方面的網民傳播型態為何，亦請研究團隊補充納入分析說明。

（2）承上，國內外文獻探討範疇宜一致，並補充官方與非官方網路使用的討論與其差異資料。另議題選擇部分，除重大社運或學運，亦請納入尋常時期官員不當言論或政策發表之網路擴散現象，對行政部門擬定政策產生之影響。

（3）第 106 頁起有關建構網路公民參與機制關鍵因素討論為重要內容，惟本報告相關文獻所提包括意見領袖、資料探勘影響等概念，未見詳細耙梳討論，請補充說明。

（4）第五章的資料彙整雖詳盡，惟較為零碎，難以抽繹出對行政部門之有效因應策略，並訂定具體操作內容，請針對所彙整資料進行有系統整理，以強化本報告資料參考之價值。

- 6、本報告研究發現各點歸納詳盡（第 121 頁至第 125 頁），惟網路參與並非直接產生政策影響力因素，議題是在網路上先行發酵，之後主流媒體跟進（並非只是抵制）發揮議題或事件擴大效應，以致使更多非網民受到影響。這部分動態過程，有必要回顧相關論述或研究，請補充納入分析及討論說明。
- 7、本報告第六章結論與建議部分，大體上具體可行。惟針對新進人才的培訓更為重要，是否僅能依靠志工或第三方團體介入以解決行政部門所面臨問題，值得深思。長期來看，行政部門本身亦應及時培養相關因應網路公民參與人才，請研究團隊就此需求提出取才標準與人才培育等相關具體建議。

（四）蕭副教授乃沂（政治大學公共行政學系）

- 1、本案須比較分析美英韓等國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及策略。惟檢視報告內容，未提出挑選上開三國案例之理由，亦未就各國非官方管道網站資料等類型進行比較分析，請補充說明。
- 2、本報告第六章部分研究發現較屬政策建議，請區分兩者差異或納入政策建議事項，並深入分析所發現問題，俾研提具體政策建議事項。
- 3、政策建議部分，請區分為短中長期階段性目標，並就政治、行政及法規等面向，提出可操作性之具體建議事項。

（五）陳科長思蓉（行政院新聞傳播處）

- 1、本報告提及我國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達運作機制，惟未客觀說明不同平臺所應具有之功能。其運作機制優缺點分析，亦與實際運作情形有所不符，請調整用語並補充說明。

- 2、本報告針對行政院網路直播參與機制作法，提及議題熱度一過便乏人問津問題，惟該項問題並非網路直播參與機制本身問題，而是回應機制均可能面臨之問題，且行政院網路直播參與機制已採納民眾關切議題，並運用院會記者會網路直播形式妥適回應。請研究團隊參考國外經驗，就上述運作平臺，補充說明有效吸引民眾參與之具體策略與建議。
- 3、本報告第六章結論與建議提及政府應多加關注現今熱門網路討論平臺，並主動追蹤議題。事實上行政院及各部會皆已運行多年，並納入輿情分析。研究報告應針對政府網路輿情蒐集現況做法之困境，俾提出具體建議，以供行政部門參考。
- 4、本報告第六章結論與建議提及為解決行政部門與網路鄉民使用語言等表意機制落差問題，建議透過建立網路公民參與志工平臺，進行行政部門與公民社會間的資訊轉譯與傳遞工作(第 127 頁至第 128 頁)。惟該項建議欠缺具體操作策略，請蒐集國內外已有之成功案例經驗及面臨問題，包括是否由第三部門協助政府轉譯專業語言、有效回應民眾意見作法及網路正確言論之散布等議題，以有效並滿足與網友溝通之需求，請補充說明具體可操作建議。
- 5、本報告附錄深度訪談紀錄屬匿名形式，請留意紀錄內個人言論內容是否顯露其身分，請調整。

(六) 王高級分析師國政（本會資訊管理處）

- 1、本報告第 58 頁以《100 年個人家戶數位機會調查報告》（2011）為例，查本會 100 年「建構我國數位機會發展指標體系之研究」，在「融入」主構面下已納入「公民參與」次構面及相關指標，後續 101 至 103 年數位機會調查，均有相關調查資料，請研究團隊參考修正。

- 2、 有關網路公民參與實體之座談會、公聽會或聽證會運作及參與方式存有很大差異，請研究團隊依本研究需求，提出我國網路公民參與具體法制修訂建議。
- 3、 本會刻正建置「公共政策網路參與平臺」(join.gov.tw)，並以公民政策提議、強化政策溝通及政策公開透明為目標，提供政策形成前的「政策諮詢」、計畫執行中供各界監督的「重大施政計畫」、徵集群眾智慧的「公民提議」，以及方便民眾反映意見之「首長信箱」等 4 項網路參與服務。「政策諮詢」部分已於本(104)年 2 月 10 日公開上線測試，至 6 月底將完成參與平臺服務，請研究團隊納入參考說明。
- 4、 本報告提及國外案例研究部分，美國「We the People」由白宮建置，英國「E-Petition」由國會建置，韓國「E-People」由反貪腐暨公民權利委員會建置。有關我國「公共政策網路參與平臺」，參考國外經驗，請研究團隊協助提出應由哪一個行政管理層級負責較為妥適。另外，對我國參與平臺所規劃之服務及運作方式，請檢視並提出具體建議。
- 5、 本報告第 58 頁建議網路公民參與方式採匿名制，係為防止民眾濫用網路參與機制，惟未提出防止濫用之具體作為，請補充說明。
- 6、 本報告第 130 頁有關操作性政策建議部分，(二)建議主計或內政主管機關成立「公民運用網路參與施政意見表達之調查資料庫」，惟加註主管機關仍書為國家發展委員會，請研究團隊予以釐清，另對其他建議之主管部會亦請再確認後調整。
- 7、 本報告文字誤植部份，請修正：
 - (1) 第 19 頁資料來源，「第二階段電子化政府」誤植為「第四階段電子化政府」。

- (2) 第 93 頁表 5-1，「國發會」、「國家發展委員會」，建議文字用語一致。
- (3) 第 95 頁，「目前仍未感受到」誤植為「目前仍為感受到」。
- (4) 第 117 頁，「金管會」誤植為「經管會」（訪談紀錄）。
- (5) 第 128 頁，「洪仲丘」誤植為「洪仲秋」。
- (6) 第 129 頁，「依據消莫拉克」，多贅字「消」。

(七) 本會意見

- 1、本案宜比較分析美國、英國及韓國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略。檢視報告內容（美國部分係探討 We the People 線上請願平臺、英國為 E-Petitions 推動說明，以及韓國設置 E-People 網站），並從其參與資格限制、機制運作及運作成果進行說明。惟未就各國制度策略導入我國制度進行具體分析，至有關「行政部門回應策略」、「行政管理機制」與「法制調整措施」等重點，可作為研究整體分析架構，置於第四章我國網路公民參與機制現況，以及第六章結論與建議等，俾連結所提出之具體建議事項。
- 2、本研究探討重點之一為我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題，並進行個案分析。惟檢視報告個案內容，主要論及洪仲丘案與太陽花學運發生過程及社群網路現況，未進一步針對促使行政部門關切原因，以及行政部門與網路公民互動介面產生如何之變化（是否有強度或正負面印象之比較分析資料），請補充說明。
- 3、承上，本報告於第五章質性訪談資料分析部分，已提出建構網路公民參與機制之關鍵因素，惟為更具體掌握不同類型利害關係者之差

異性，請歸納主要角色如行政部門與網路公民在關鍵議題上差異或列表說明，並補充我國在制度建立及策略應用上可能產生問題加以分析說明。

- 4、本案研究期間，正值行政院規劃推動《網路智慧新臺灣政策白皮書》，作為政策及網路世代全民參與公共事務之指導原則；並已建置「公共政策網路參與平臺」，刻正蒐集民眾意見。請研究團隊補充納入報告並約略說明該項規劃策略現況。
- 5、本研究就法制調整措施部分，前已提及美國「政府電子資訊公開法」（Electronic Freedom of Information Act Amendments, 簡稱 E-FOIA），是否可供我國借鏡參考，包括「行政程序法」、「政府資訊公開法」等法規修訂事項，及建置過程涉及主管人員思維與落實授權問題，部分說明內容於第 59 頁至第 60 頁，惟僅提出現行法規增修值得考量，仍欠缺整體分析架構，請參考已公布之《網路智慧新臺灣政策白皮書》虛擬世界法規調適一節，充實本報告內容。
- 6、本案期中報告審查意見，請研究團隊就政策建議事項部分，提出具開放創新及階段性的執行策略，包括作為或不作為策略、法規面分析。惟本報告建議事項係區分為規範性建議及操作性建議，與審查意見建議方向有異，亦未註明主、協辦機關，請補充說明。
- 7、本報告建議事項提及辦理機關包括內政部、法務部、科技部、教育部及財政部等機關，並針對統計調查資料庫、法制規範、編譯與推動小組、租稅優惠等提出政策建議。惟部分建議於本文內未見相關論述，例如財政部部分，建議稅捐主管機關研議提供租稅優惠，鼓勵企業與個人向公民議政平臺之網路事業提供資金或捐獻一項。請研究團隊再行檢視，建議事項宜扣緊本研究主題及所提研究發現，提出具體可操作之建議。

- 8、本報告建議我國行政部門擴大政府資訊開放（open data）之內容與範圍、運用網際網路工具舉辦公開說明會，邀請網友討論政策議題等部分。請參考上開白皮書透明治理篇，網路公民參與機制宜分階段建置及推動，包括政策提議、規劃、執行、討論、簽署附議及形成共識等過程，以發展為互信合作夥伴，請納入參考並結合本案研究主題補充說明。
- 9、本報告文獻回顧所呈現內容，例如提及網際網路是否提升公民參與的不同看法包括樂觀或悲觀，未詳述說明。引用項靖等 2011 年主編的《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》一書等（第 42 頁），諸多參考文獻未於本文分析與探討中呈現，在理論論述與實證應用上較難取得連結。請研究團隊就所蒐集之文獻資料進行檢視，以利擬定本研究分析架構或理論基礎，再以實務案例驗證分析，俾提出具體建議事項。
- 10、本報告圖表模糊或編排不利閱讀部分，包括圖 1-3、2-1 至 2-4、3-1（請翻譯為中文）、4-1、4-6、4-8、4-15 及 4-16 等，請調整。
- 11、本報告摘要研究發現部分採條列方式呈現，不易使讀者掌握邏輯順序及分析重點，建議改為重點陳述方式呈現，以利閱讀理解，另主要建議事項未列主協辦機關，亦請補充納入。
- 12、本報告格式錯誤或不一致之處，請修正：
 - （1）摘要 1，今年請修正為 2014 年。
 - （2）摘要 1，譏為請修正為評為。
 - （3）摘要 1，項目次序依序為一、（一）、1、（1）。
 - （4）台字請統一改為繁體臺字。
 - （5）圖次、表次，其中之圖號、表號均以黑體字打印。

- (6) 頁眉字形請調整為 10。
- (7) 第 25 頁黑保宣言，請修正為黑堡宣言。
- (8) 第 27 頁位以線，請改為為實現。
- (9) 第 29 頁必較，請改為比較。
- (10) 圖 2-5 未能分析各表格間之關聯性。
- (11) 第 89 頁該善，請改為改善。
- (12) 第 136 頁朱斌予請修正為朱斌好。

13、其餘請依本會委託研究計畫作業要點及委託研究撰寫格式相關規定修正。

八、 研究小組說明：

有關本報告文獻回顧資料與分析架構調整部分，研究團隊將依據與會學者專家、機關代表及委託單位所提建議進行修正，另將深入分析三國案例對我國之啟示。至公務人員網路論述能力之培養、人才選取、政府資訊公開條件、推廣模式、行政部門回應策略、行政管理機制，以及法制調整措施等面向亦會加以補充說明，並歸納區分焦點團體座談、深度訪談資料內容，適度於本文中呈現，俾提出具體建議事項；錯漏字部分亦會一併更正。

九、 主席結論：

本研究主題為政府因應公民運用網路參與施政意見表達機制之建置，涉及行政部門與公民互動關係，本會人民陳情案件業務部分，係依據「行政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點」等跨部會相關規定，考量近年網際網路發展趨勢，已改變行政部門與公民互動關係，請研究團隊深入探討行政部門具體回應策略、行政管理機制及法規調

整措施等議題，並分析其合理性、可行性與類型化相關做法。另有關各種網路公民參與要求政府資訊公開部分，本會業推動「政府資料開放平臺資料使用規範」相關方案，請研究團隊納入研究報告參考。再次感謝各位學者專家及機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提各項寶貴建議意見，請參酌採納，儘速修訂研究報告，俾便辦理後續事宜。

十、 散會（下午 4 時 50 分）

貳、期末審查意見及研究團隊修正說明對照表

期末審查意見	研究團隊修正說明
(一) 項教授靖 (東海大學行政管理暨政策學系) 1、本研究主題為「政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究」涉及行政部門針對虛擬世界，回應網路公民在公共領域需求上之落差問題。為有效傾聽民意並進行溝通互動，應瞭解官方與非官方管道差異。請研究團隊針對非官方管道有效吸引網路公民參與因素加以探討，並就提升官方管道經營能力提出具體建議。 2、承上，本研究須蒐集比較分析美英韓三國行政部門之發展趨勢及因應策略。惟檢視本報告內容，僅於第三章針對三國行政部門之官方平臺或信箱機制予以分析，未見這三個國家如何因應網路公民運用非官方管道參與施政意見表達產生之問題，並擬定相關策略運用等層面進行探究，請研究團隊補充說明。 3、本報告內容未見分析架構或基本理論假設，請於第一章先行研擬分析架構或基本理論假設。如本研究毋須具備基本理論假設，分析架構仍有其存在必要，以系統性指引研究方向。爰建議補充分析架構相關重點說明。 4、本案研究目標之一為研提我國	1、已加入美國最大網路社群之探討，請見第 52 頁至第 53 頁，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，故無法加以探究。 2、已加入美國最大網路社群之探討，請見第 52 頁至第 53 頁，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，故無法加以探究。 3、已遵囑增列於第一章第二節中加以補充說明，請見第 9 頁。 4、於原送初稿第四章至第六章均有述

期末審查意見	研究團隊修正說明
公民網路參與意見納入政策過程之制度規劃(至少包括行政部門回應策略、行政管理機制與法制調整措施)。惟檢視報告內容，未回應本項研究目標，請研究團隊明確說明本案研究主軸，並規劃本研究分析架構，深入探討「行政部門回應策略」、「行政管理機制」及「法制調整措施」三項主軸。 5、本報告第六章結論與建議部分，政策建議包括二大類建議、20 多點細目建議。建議事項內容多且龐雜，請參考委託研究撰寫格式相關規定，分為立即可行建議、漸進性或中長程建議，並註明主、協辦機關，請補充說明並調整修正。	及與回應委員所述議題，為免審查委員疑慮，本研究團隊謹遵囑強化相關說明及論述，詳見第 126～第 131 頁。 5、研究團隊業遵囑就第六章之各節內容安排與標題加以重行調整修正及補充說明，並依委託研究撰寫格式相關規定，將政策建議一節分為立即可行建議及中長程建議，且註明主、協辦機關，請見第 135 頁至第 142 頁。
(二) 陳教授敦源(政治大學公共行政學系) 1、本研究緣起為檢視我國既有正式意見表達機制與法律或法規等規定，並善用資通訊科技將公民所表達之網路意見納入政府施政過程，以形成制度化運作基礎。請將該項研究主題納入報告第一章緒論內詳細說明。 2、本報告第一章第二節研究問題與目的部分，與本案研究緣起與預期成果未能加以統合，例如研提我國網路公民參與意見納入政策過程之制度規劃，應包括行政部	1、已遵囑增列於第一章緒論第 6 頁。 2、第一章第二節研究問題與目的，已遵囑改寫，並將節名更正為第二節研究範圍與研究目的，委員意見所提意見，本研究團隊均已充分納入及補充說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
門回應策略、行政管理機制與法制調整措施等項，納入本研究問題與目的，並規劃出研究之範圍。 3、本研究須蒐集美英韓三國網路公民參與資料，並比較、分析其行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及因應策略。惟報告內未見跨國與國內個案選擇理由、比較分析架構及具體因應策略等。建議針對我國與國外進行比較分析，結合具體分析架構進行歸納分析，以凸顯本研究價值。另該項架構亦請與政策建議相結合，甚至作為官方與非官方管道使用異同之分析基礎。 4、本案考量我國網路公民參與發展趨勢，涉及內外部事件所推動促成，第 59 頁提及「強化政府治理效能實施要點」創新措施，請加強補充實務背景資料，以呈現政府回應公民運用網路參與施政意見表達之主題。 5、本報告第六章第一節研究發現部分，所提包括公務機關上下班，回應民眾存在時間落差、公務機關同仁未能單獨代表機關本身，以致回應緩慢與制式化、資訊公開責任歸屬涉及「個人資料保護法」相關規定等。上述事項應先行釐清何者屬政府參與管	3、本研究案研究國家之選擇，前經本研究團隊依委辦機關之需求辦理有案。並已加入美國最大網路社群之探討，請見第 52 頁至第 53 頁，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，無法加以探究。 4、業遵囑依所提建議加以修正，請見第 59 頁。 5、業遵囑依所提建議加以修正。

期末審查意見	研究團隊修正說明
理之本質問題，何種屬自網路社會興起所衍生之新興參與問題，如此才能聚焦於網路公民參與趨勢，及其對行政部門造成之影響進行精確分析，以符合本研究需求。 6、本報告第六章結論與建議部分，相關建議請納入報告補充說明： (1) 重塑政府溝通思維與方式及引導教育訓練的目標與方向部分，包括由考選部辦理辦公室自動化取才類料與行政院人事行政總處強化相關課程之教育訓練。惟建議事項未具體說明其可行性與深入程度、此涉及行政部門與網路公民間溝通模式（圖像）的改變，亦將轉變傳統行政管理模式，如調整公務人員上下班時間、授權公務人員代表機關發言之可能性，以及行政人員個人網頁政治意見表達是否可被允許等廣泛作法，請補充說明。 (2) 有關第三部門（NGO、NPO）於網路公民參與過程的立場與作用，包括行政部門如何運用第三部門擔綱溝通橋樑、發表意見所代表對象，以及行政部門是否提供足夠資源及公開的網域使用等問題，未臻具	6、所提意見均已納入、調整改寫或予以補充說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
體，請補充說明。 (3) 由於公務人員受到依法行政的要求，本報告對於法規調整建議較少。行政部門與網路公民互動過程，所涉法規包括「個人資料保護法」、「行政中立法」、「公務人員服務法」、「政府資訊公開法」、「行政程序法」以及各種政策法規如環境影響評估中公民參與程序、「全民健康保險法」(二代健保)、「商標法」等法律或法規，請納入研究參考並補充說明。 (4) 提及透過資訊轉譯志工平臺機制，並進行行政部門與公民社會間的資訊轉譯與傳遞工作一項，此項工作雖未必由公務人員來做，惟行政部門如果要掌握話語權，仍須由具公務人員身分者自行傳遞與溝通。請納入研究參考。 7、本報告第二章重要文獻回顧部分，未就文獻整理主要預期作用進行說明，包括文獻提供本研究何種思考觀點、訪談大綱產出之理由，請加強相關分析說明。 8、本報告第一章第三節研究方法與流程部分，考量研究內容已針對洪仲丘及太陽花學運兩個案進行探討，請斟酌納入個案研究方法一項。另深度訪談數目為人次	7、業遵囑依所提建議加以說明。 8、已將個案研究法納入第一章第三節研究方法與流程部分，其餘意見亦均遵囑繕正，詳見第 12 頁。

期末審查意見	研究團隊修正說明
而非場次，請調整。 9、本報告英文資料請翻譯為中文，俾提高其參考價值，例如圖 1-2、圖 3-1（第 40 頁）。另第一章（第 11 頁）研究流程與步驟部分，文字錯漏請調整。	9、所提意見均已遵囑辦理，圖 1-2 請見第 5 頁，圖 3-1 請見第 54 頁。
（三）徐教授美苓（政治大學新聞學系） 1、有關美英韓三國網路公民參與機制比較分析雖屬詳細，仍僅有官方網站資料部分。惟考量當今政府不及回應網路公民參政現象，多起於其他非官方社群媒體網民所集結力量，這部分相關研究或現象面討論為何？請於研究方法中納入國外重要事件發生時，非官方網民如何集結的討論、政府如何回應，以及其成效評估等案例，並補充相關分析說明。 2、內容分析法強調量化、系統及客觀等語料編碼，與本報告所進行之質性方式不同。本報告所提質性訪談資料分析採內容分析法（第 91 頁、第 96 頁），是否為誤植？另質性分析何以需要進行信度檢驗？易言之，此研究走的是質化分析路線，不宜與量化研究法邏輯混為一談，請釐清質量化研究方法使用語彙差異，以及兩種不同訪談使用時機及目的，並請補充說明。	1、已加入美國最大網路社群之探討，請見第 52 頁至第 53 頁，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，無法加以探究。 2、第 91 頁、第 96 頁，內容分析法係誤植，已遵囑刪除。至於目前關於質性研究論文是否採取量化研究進行信度及效度之檢驗，學界容有不同之見解。對於信度問題，雖大多登載於學術期刊的質性研究論文均未予交代。但也有採取具體說明之作法者，包括如下 2 種方式，第一種方法是以田野筆記（fieldnotes）為準據，並將質性研究報告區分為創造（invention）、探索（discovery）、詮釋（interpretation）及解釋

期末審查意見	研究團隊修正說明
3、承上，本報告何以有些對象採（一對一）深度訪談，有些採焦點團體訪談。在研究方法上宜界定清楚（第 93 頁）。另何以「構念」這量化研究名詞（第 94 頁），卻出現於質性分析中。以及在結果分析部分，兩種訪談法內容合併之理由為何，均請調整並補充說明。 4、承上，一對一深度訪談與重視互動的焦點團體訪談結果合併一起呈現，較難理解後者的互動結果，亦因為一開始在研究方法尚未清楚區分此二法使用時機。若此，請研究團隊斟酌	（explanation）等 4 個階段，詳細說明研究內容，藉由詳細而連貫之陳述來說明研究的信度，也就是說，只要作者透過清楚敘明研究設計、資料蒐集、對研究資料的理解與研究成果的呈現，即符合質性研究信度之要求（Kirk & Miller, 1986: 51）。另一種方法則是在正式判讀、登錄訪談記錄前，先行製作信度檢定表，並依檢定內容分析信度公式，由編碼員進行信度分析，計算渠等之「相互同意度」，藉由相互同意度之數據（如有 0.8 以上的複合信度即屬高信度），以說明是否符合信度之要求（楊孝滌，1989），併此說明。 3、構念（construct）是質性研究用以蒐集和分析的基礎，於公行界的博碩士論文中亦所在多有，質化研究中詳述貫穿全文之核心構念乃甚為基礎之必要要求，爰此，徐老師之建議經本研究團隊詳慎考量後，仍擬保留原相關論述。 4、對於深度訪談與焦點團體對象使用時機之區分，已補充說明，請見第 97 頁。

期末審查意見	研究團隊修正說明
採用其中一種方法，俾提出結果分析說明。 5、本報告研究資料（重要文獻回顧）於運用方面，存在幾項問題，請調整並補充： （1）第 70 頁至第 77 頁有關我國非官方網路公民參與管道分析雖屬詳盡，惟分析方式不易看出行政部門從中學習到的溝通或回應方式為何？換言之，此部分分析需要超越現象面的堆疊，並納入業界或學者專家針對網路動員策略或成效之評析。另有關國內非官方網站網路公民的反應，更多為針對官員的不當言論表達部分，這方面的網民傳播型態為何，亦請研究團隊補充納入分析說明。 （2）承上，國內外文獻探討範疇宜一致，並補充官方與非官方網路使用的討論與其差異資料。另議題選擇部分，除重大社運或學運，亦請納入尋常時期官員不當言論或政策發表之網路擴散現象，對行政部門擬定政策產生之影響。 （3）第 106 頁起有關建構網路公民參與機制關鍵因素討論為	5、分別回應如下： （1）感謝委員提點。有關網民的傳播型態，已在洪仲丘及太陽花學運兩個案中有所分析。 （2）已加入美國最大網路社群之探討，請見第 52 頁至第 53 頁，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，無法加以探究。至於尋常時期之現象與對策，實已包含在現有之官方與非官方管道的歸納中。惟囿於研究之時間與篇幅限制，無法再廣納各相關案例進行分析。 （3）意見領袖之定義已補充於註

期末審查意見	研究團隊修正說明
重要內容，惟本報告相關文獻所提包括意見領袖、資料探勘影響等概念，未見詳細爬梳討論，請補充說明。 (4) 第五章的資料彙整雖詳盡，惟較為零碎，難以抽繹出對行政部門之有效因應策略，並訂定具體操作內容，請針對所彙整資料進行有系統整理，以強化本報告資料參考之價值。 6、本報告研究發現各點歸納詳盡（第 121 頁至第 125 頁），惟網路參與並非直接產生政策影響力因素，議題是在網路上先行發酵，之後主流媒體跟進（並非只抵制）發揮議題或事件擴大效應，以致使更多非網民受到影響。這部分動態過程，有必要回顧相關論述或研究，請補充納入分析及討論說明。 7、本報告第六章結論與建議部分，大體上具體可行。惟對新進人才的培訓更為重要，是否僅能依靠志工或第三方團體介	腳 29，請見第 103 頁。至於資料探勘，係出現於訪談紀錄 G5「我們有找了幾家公司，看有沒有辦法真的把資料探勘出來一些東西……」中，其義係指從大量的資料中搜尋隱藏於其中有著特殊關聯性的資訊的過程。以其出現於訪談紀錄內容，且能望文生義，似無再予詳細爬梳討論之必要，謹此補充說明。 (4) 已遵囑修正。 6、已遵囑修正。 7、研究團隊建議，關於所提具體取材標準，若以國家考試進行，除涉及需求機關權責外，尚涉及考選部、銓敘部及教育部高等教育中大

期末審查意見	研究團隊修正說明
人以解決行政部門所面臨問題，值得深思。長期來看，行政部門本身亦應及時培養相關的網絡公民參與人才，請研究團隊就此需求提出取才標準與人才培育等相關具體建議。	學相關課程之安排；如以既有公務人員進行培訓，則仍涉及保訓會國家文官學院之課程安排，允宜尊重相關機關權責，並進行協商後方能確定，研究團隊尚難直接越俎代庖。
(四) 蕭副教授乃沂(政治大學公共行政學系) 1、本案須比較分析美英韓等國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之將展趨勢及策略。惟檢視報告內容，未提出挑選上開三國案例之理由，亦未就各國非官方管道網站資料等類型進行比較分析，請補充說明。 2、本報告第六章：部分研究發現較屬政策建議，請區分兩者差異或納入政策建議事項，並深入分析所發現問題，俾研提具體政策建議事項。 3、政策建議部分，請區分為短中長期階段性目標，並就政治、行政之及法規等面向，提出可操作性之具體建議事項。	1、本研究案研究國家之選擇，前經本研究團隊依委辦機關之需求辦理有案，並於報告中詳予補充說明何以要挑選上開三國之緣由，請見第 49 頁。另已加入美國最大網路社群之探討，但受限於國外確實並無針對非官方管道擬定回應策略，故確實無法再加以探究。 2、已遵囑辦理。 3、已遵囑辦理。
(五) 陳科長思蓉(行政院新聞傳播處) 1、本報告提及我國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達道作機制，惟未客觀說明不同平臺所應具有之功能。其運作機制	1、已遵囑於第四章加以調整並補充說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
優缺點分析，亦與實際運作情形有所不符，請調整用語並補充說明。 2、本報告針對行政院網路直播參與機制作法，提及議題熱度一過便乏人問津問題，惟該項問題並非網路直播參與機制本身問題，而是回應機制均可能面臨之問題，且行政院網路直播參與機制已採納民眾關切議題，並運用院會記者會網路直播形式妥適回應。請研究團隊參考國外經驗，就上述運作平臺，補充說明有效吸引民眾參與之具體策略與建議。 3、本報告第六章結論與建議提及政府應多加關注現今熱門網路討論平臺，並主動追蹤議題。事實上行政院及各部會皆已運行多年，並納入輿情分析。研究報告應針對政府網路輿情蒐集現況做法之困境，俾提出具體建議，以供行政部門參考。	2、關於所提行政院網路直播參與機制作法之問題，本研究團隊僅係就點閱數等實際數據點出實存的問題，至於問題的成因，可能是多面向的，諸如：涉及政策行銷，試問目前國人知道行政院網路直播參與機制之比率為何？行政院有無透過各種政策行銷管道及高等與國民教育加以推廣，又可能其原因係如網民對於政令宣導及相關官式儀節不感興趣等結構性因素，如欲深究，恐宜另行成案委託研究為妥，謹此補充說明。 3、研究團隊對於行政機關進行輿情蒐集工作之辛勞深表敬佩與肯定，但對於結構性困境，提出技術性之具體建議，仍有其限制，例如：根據訪談結果得知，太陽花學運期間，許多成員運用 facebook 或 line 等社群軟體邀集學生進行行動指引（衝立法院及行政院）及相互串聯等，如非學生或相關公民團體成員，行政機關並無從得知，也無法從網路上公開之輿情加以了解，且實務上，行政機關如欲就相關通訊軟體進行監控，亦於法無據，併此說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
4、本報告第六章結論與建議提及為解決行政部門與網路鄉民使用語言等表意機制落差問題，建議透過建立網路公民參與志工平臺，進行行政部門與公民社會間的資訊轉譯與傳遞工作（第 127 頁至第 128 頁）。惟該項建議欠缺具體操作策略，請蒐集國內外已有之成功案例經驗及面臨問題，包括是否由第三部門協助政府轉譯專業語言、有效因應民眾意見作法及網路正確言論之散布等議題，以有效並滿足與網友溝通之需求，請補充說明具體可操作建議。 5、本報告附錄深度訪談紀錄屬匿名形式，請留意紀錄內個人言論內容是否顯露其身分，請調整。	4、已遵囑修正，並改採正反並陳之中立立場，或由行政機關自行培育人才或委託網路公民參與志工平臺，惟此涉及政策決定，研究團隊尊重行政機關之政治決定。並於本報告改列後續研究建議。 5、本研究團隊絕對恪守匿名原則之研究倫理，所囑事項均已重行檢視調整。
（六）王高級分析師國政（本會資訊管理處） 1、本報告第 58 頁以《100 年個人家戶數位機會調查報告》（2011）為例。查本會 100 年「建構我國數位機會發展指標體系之研究」，在「融入」主構面下已納入「公民參與」次構面及相關指標，後續 101 至 103 年數位機會調查，均有相關調查資料，請研究團隊參考修正。 2、有關網絡公民參與實體之座談會、公聽會或聽證會運作及參與方式存有很大差異，請研究團隊	1、已納入本報告第四章中。 2、已納入本報告第六章政策建議中，請見第 130～132 頁。

期末審查意見	研究團隊修正說明
依本研究需求，提出我國網路公民參與具體法制修訂建議。 3、本會刻正建置「公共政策網路參與平臺」(join.gov.tw)，並以公民政策提議、強化政策溝通及政策公開透明為目標，提供政策形成前的「政策諮詢」、計畫執行中供各界監督的「重大施政計劃」、徵集群眾智慧的「公民提議」，以及方便民眾反映意見之「首長信箱」等 4 項網路參與服務。「政策諮詢」部分已於本（104）年 2 月 10 日公開上線測試，至 6 月底將完成參與平台服務，請研究團隊納入參考說明。 4、本報告提及國外案例研究部分，美國「We the People」由白宮建置，英國「E-Petition」由國會建置，韓國「E-People」由反貪腐暨公民權利委員會建置。有關我國「公共政策網路參與平臺」，參考國外經驗，請研究團隊協助提出應由哪一個行政管理層級負責較為妥適。另外，對我國參與平臺所規劃之服務及運作方式，請檢視並提出具體建議。 5、本報告第 58 頁建議網路公民參與方式採匿名制，係為防止民眾濫用網路參與機制，惟未提出防止濫用之具體作為，請補充說明。	3、已遵囑將旨揭內容補充說明於第四章第一節我國現行公民網路參與機制二、我國官方之公民網路參與機制（四）新興網路參與機制之中。 4、已於政策建議章節中加以補充說明。 5、已於研究報告中加以說明，請見第 60 頁。

期末審查意見	研究團隊修正說明
6、本報告第 130 頁有關操作性政策建議部分，(二)建議主計或內政主管機關成立「公民運用網路參與施政意見表達之調查資料庫」惟加註主管機關仍書為國家發展委員會，請研究團隊予以釐清，另對其他建議之主管部會亦請再確認後調整。 7、本報告文字誤植部分，請修正： (1)第 19 頁資料來源，「第二階段電子化政府」誤植為「第四階段電子化政府」。 (2)第 93 頁表 5-1、「國發會」、「國家發展委員會」建議文字用語一致。 (3)第 95 頁，「目前仍未感受到」誤植為「目前仍為感受到」。 (4)第 117 頁，「金管會」誤植為「經管會」(訪談紀錄)。 (5)第 128 頁，「洪仲丘」誤植為「洪仲秋」。 (6)第 129 頁，「依據消莫拉克」，多贅字「消」。	6、謹遵囑重行檢視調整及修正。 7、均已遵囑繕正。
(七)本會意見 1、本案宜比較分析美國、英國及韓國行政部門因應公民運用網路參與施政意見表達之發展趨勢及回應策略。檢視報告內容(美國部分係探討 We the People 線上請願平臺、英國為 E- Petitions 推動說明，以及韓國設置 E-People 網站)，並從其參與資	1、已於政策建議中依據「行政部門回應策略」、「行政管理機制」與「法制調整措施」三面向進行分類說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
格限制、機制運作及運作成果進行說明。惟未就各國制度策略導入我國制度進行具體分析，至有關「行政部門回應策略」、「行政管理機制」與「法制調整措施」等重點，可作為研究整體分析架構，置於第四章我國網路公民參與機制現況，以及第六章結論與建議等，俾連結所提出具體建議事項。 2、本研究探討重點之一為我國行政部門因應公民運用網路表達施政意見所面臨問題與關鍵議題，並進行個案分析。惟檢視報告個案內容，主要論及洪仲丘案與太陽花學運發生過程及社群網路現況，未進一步針對促使行政部門關切原因，以及行政部門與網路公民互動介面產生如何之變化（是否有強度或正負面印象之比較分析資料），請補充說明。 3、承上，本報告於第五章質性訪談資料分析部分，已提出建構網路公民參與機制之關鍵因素，惟為更具體掌握不同類型利害關係者之差異性，請歸納主要角色如行政部門與網路公民在關鍵議題上差異或列表說明，並補充我國在制度建立及策略應用上可能產生問題加以分析說明。 4、本案研究期間，正值行政院規劃推動《網路智慧新臺灣政策白皮	2、謹遵委員建議於第四章進行個案之補充與分析。 3、有關行政部門與網路公民之角色差異，已納入報告第四章個案分析與附錄表格中予以補充說明。 4、已納入報告並補充說明。

期末審查意見	研究團隊修正說明
書》，作為政策及網路世代全民參與公共事務之指導原則；並已建置「公共政策網路參與平臺」刻正蒐集民眾意見。請研究團隊補充納入報告並約略說明該項規劃策略現況。 5、本研究就法制調整措施部分，前已提及美國「政府電子資訊公開法」(Electronic Freedom of Information Act Amendments 簡稱 E-FOIA)，是否可供我國借鏡參考，包括「行政程序法」、「政府資訊公開法」等法規修訂事項，及建置過程涉及主管人員思維與落實授權問題，部分說明內容於第 59 頁至第 60 頁，惟僅提出現行法規增修值得考量，仍欠缺整體分析架構，請參考已公布之《網路智慧新臺灣政策白皮書》虛擬世界法規調適一節，充實本報告內容。 6、本案期中報告審查意見，請研究團隊就政策建議事項部分，提出具開放創新及階段性的執行策略，包括作為或不作為策略、法規面分析。惟本報告建議事項係區分為規範性建議及操作性建議，與審查意見建議方向有異，亦未註明主、協辦機關，請補充說明。 7、本報告建議事項提及辦理機關包括內政部、法務部、科技部、	5、已遵囑修正。 6、已遵囑修正。 7、已遵囑重行檢討政策建議之可行性，或改列中長期計畫，至於所

期末審查意見	研究團隊修正說明
教育部及財政部等機關，並針對統計調查資料庫、法制規範、編譯與推動小組、租稅優惠等提出政策建議。惟部分建議於本文內未見相關論述，例如財政部部分，建議稅捐主管機關研議提供租稅優惠，鼓勵企業與個人向公民議政平臺之網路事業提供資金或捐獻一項。請研究團隊再行檢視，建議事項宜扣緊本研究主題及所提研究發現，提出具體可操作之建議。 8、本報告建議我國行政部門擴大政府資訊開放（open data）之內容與範圍、運用用網際網路工具舉辦公開說明會，邀請網友討論政策議題等部分。請參考上開白皮書透明治理篇，網路公民參與機制宜分階段建置及推動，包括政策提議、規劃、執行、討論、簽署附議及形成共識等過程，以發展為互信合作夥伴，請納入參考並結合本案研究主題補充說明。 9、本報告文獻回顧所呈現內容，例如提及網際網路是否提升公民參與的不同看法包括樂觀或悲觀，未詳述說明。引用項靖等 2011 年主編的《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》一書等（第 42 頁），諸多參考文獻未於本文分析與探討中呈現，在理論論述與實證應用上較難取得連結。請研究團隊就所蒐集之	提如財政部之建議，係考量促進網路公民參與施政意見表達整體環境之營造，所為之建議，併此補充說明。 8、已遵囑修正。 9、關於樂觀論與悲觀論之疑慮，本研究團隊已遵囑補充說明。另文獻回顧之內容除與實務連結外，其重要的功能在於基本概念之釐清，以及說明既有的研究成果。平心而論，本報告援引說明項靖等 2011 年主編的《電子治理：理論與實務的臺灣經驗》一書等文獻，本研究團隊以為，本研究題目本來即係電子治

期末審查意見	研究團隊修正說明
文獻資料進行檢視，以利擬定本研究分析架構或理論基礎，再以實務促案例驗證分析，俾提出具體建議事項。	理重要之一環，復以該書確實為我國國內電子治理研究重要之論著，故加以援引說明，以利閱讀者方便入門，僅此說明。
10、本報告圖表模糊或編排不利閱讀部分，包括圖 1-3、2-1 至 2-4、3-1（請翻譯為中文）、4-1、4-6、4-8、4-15 及 4-16 等，請調整。	10、已遵囑調整，究其原因，由於所列圖次，原文電子檔係彩色，故以黑白印刷時，效果有限；於提送正式報告修正本 30 本時，上開圖次將以彩色印刷呈現，相信足敷閱讀者需求，併此說明。
11、本報告摘要研究發現部分採條列方式呈現，不易使讀者掌握邏輯順序及分析重點，建議改為重點陳述方式呈現，以利閱讀理解，另主要建議事項未列主、協辦機關，亦請補充納入。	11、已遵囑修正及補充。
12、本報告格式錯誤或不一致之處，請修正： (1) 摘要 1，今年請修正為 2014 年。 (2) 摘要 1，譏為請修正為<u>評為</u>。 (3) 摘要 1，項目次序依序為一、(一)、1、(1)。 (4) 台字請統一改為繁體臺字。 (5) 圖次、表次，其中之圖號、表號均以黑體字打印。 (6) 頁眉字形請調整為 10。 (7) 第 25 頁黑保宣言，請修正為黑堡宣言。 (8) 第 27 頁位以線，請改為為實現。 (9) 第 29 頁必較，請改為比較。 (10) 圖 2-5 未能分析各表格間之關	12、均已遵囑修正。

期末審查意見	研究團隊修正說明
聯性。 (11) 第 89 頁該善，請改為改善。 (12) 第 136 頁朱斌予請修正為<u>朱斌</u> <u>好</u>。 13、其餘請依本會委託研究計畫作業要點及委託研究撰寫格式相關規定修正。	13、已遵囑修正。

資料來源：本研究整理。