

NDC-DSD-102-002 (委託研究報告)

政府施政過程中公民新聞角色 之研究

國家發展委員會編印

中華民國 103 年 3 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 -102-002 (委託研究報告)

政府施政過程中公民新聞角色 之研究

受委託單位：恒準市場研究有限公司

研究主持人：莊伯仲

協同主持人：羅彥傑

協同主持人：黃瀚鋒

研究員：劉嘉薇、張展諺、黃警諒

研究助理：林欣穎

國家發展委員會編印

中華民國 103 年 3 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

在自由社會中，媒體為廣大閱聽人提供公共事務資訊，並且扮演民意監督的力量，只要政府部門稍有逾矩的情況發生，就發出輿論來制衡，隨著網路 web2.0 時代的到來，「新聞」已經變成全民事業，人人都可以是公民記者，從以往被動閱聽人轉型為主動讀寫與拍攝者，藉由網站串聯、動員、監督、守望，將具有高度新聞價值的內容，透過影音上傳，讓全國、全世界都能看到。

近年來，台灣的公民記者透過網站守門，採訪包括樂生療養院拆遷、苗栗大埔徵地等社會矚目新聞議題，進而影響主流媒體、改變公共政策；公民新聞發展儼然是大勢所趨，就政府的施政而言，公民新聞的論述已成為不得不考量的因素之一。

本研究透過文獻分析、個案研究、個別訪談、焦點團體座談等方法，探討公民新聞的發展現況與趨勢、公民新聞在不同政策領域影響施政的情形，以及鄰近國家政府對於公民新聞的因應機制，並研擬政府部門在施政過程中對應公民新聞之整體策略與作法，以提供政府機構施政的參考。

研究重要發現：

- 一、國內公民新聞形態多元，投入公民新聞工作的族群以大學生、退休人士為主；長期長期耕耘者相對不多，而較關心公共政策相關議題者則更是少數；發聲的平台，則包含公共電視及獨立媒體平台，例如 PeoPo、新頭殼、苦勞網、莫拉克獨立新聞網等，以及網路社群及部落格等。
- 二、公民新聞具有在地發聲的特質，報導的內容多元廣泛，補足了台灣社會鄉里之間值得被關注卻不被主流媒體報導的新聞，也替少數或者弱勢者發聲，扮演吹哨者的角色，以引發傳統媒體及政府單位關注；也在民主政治中扮演政府與民眾之間的轉譯者的角色。
- 三、公民新聞要對政府政策層面產生一定的影響，尚需透過主流媒體推波助瀾，以及公民團體要採取讓政府不敢小覷的行為跟影響力等客觀條件的

配合。

- 四、國人對公民記者的認知不足，政府公務部門亦復如此，致使公民記者赴國會、政府機關採訪頻遭阻擋，公民的傳播權未受到應有的保障。
- 五、以往政府機關蒐集輿情主要係透過主流媒體的報導，而對於公民新聞報導卻不知道要從何處搜尋，對於公民新聞報導的回應亦顯不足。然而，近年來政府機關已隨著民意傳達的多元化管道，逐步將輿情蒐集的觸角向傳統媒體以外的網路訊息等其他管道延伸。
- 六、在松菸老樹保護個案的過程中，主流媒體、商業媒體的報導受到財團廣告非常大的影響，然而，截至目前公民新聞能夠矯正主流媒體集中化、商業化的弊端，不受商業廣告的影響，並且從社區居民的感受或是在地的利益、共同感為出發點，針對在地議題表達自己的立場，公民新聞的參與經驗也補足了政府業管機關資訊不足的部分。
- 七、樂生療養院拆遷個案中，交通部門在捷運機廠規劃初始階段，樂生院民的意見未受主流媒體重視，繼之，主流媒體漠視樂生案抗爭新聞，顯現主流媒體對在公共政策議題討論的承載能力日趨不足，而公民媒體與非主流媒體取而代之扮演議題設定的功能；在公民新聞對於公共政策運作的影響方面，則是可以幫助政府發現長期忽略的地方，卻也可能模糊焦點、偏離本質。另外，由於公民新聞對於樂生案的關注，也讓政府交通部門對於日後的政策規劃將會特別考量文化資產保留的議題。
- 八、苗栗大埔徵地事件初期，由於欠缺主流媒體的報導，公民新聞的報導又未能引發政府關注，繼之地方政府對於民眾的政策溝通不足、溝通語言無法聚焦，對民意輿情的反映未能即時回應，終致引發諸多抗爭與民怨。此外，由於公民新聞能夠補充一般媒體報導的不足，並且能扮演吹哨者的角色，當公民新聞的報導能夠引發傳統媒體、社團關注形成「溢散效果」，並且有公民團體的支持與行動時，其影響力的確會對政府的政策過程產生一定的壓力，雖然能讓政府部門更注意政策的細節，卻也產生某種程度的寒蟬效應。
- 九、公民新聞已經能夠打破主流媒體的操作格局，主導與公共政策有關議題的討論，讓民主政治的基本精神能夠具體展現；公民新聞參與公共事務

的討論是因爲公部門的決策過程溝通、資訊透明度不足，在人人都能成爲公民記者的時代，政府可以考量與公民記者密切合作建立夥伴關係。

- 十、能報導真相的公民新聞就應該被尊重，尤其公民新聞的內容會成爲商業媒體的素材，當主流媒體跟進公民新聞報導時，政府機關應視其爲議題發酵的風向球。
- 十一、在民主政治中，公共政策的決策過程應落實公民參與，而公民新聞的呈現是公民參與的表現形式之一，因此，政府部門應該改變既有獲得訊息的管道，開始注意網路傳佈的訊息與議題，並可運用網路媒體即時說明、回應公民新聞的報導。
- 十二、政府想要提升公共政策的正當性就必須在政策過程中不斷的溝通，而且應將公民社會中的政策關心者列爲政策溝通對象，此外，意見領袖是網路上的資訊交流中心，政府機關可藉訂閱、追蹤 Google 快訊、臉書、推特等即時資訊，就能知道他們討論議題的脈絡，政府機關亦應留意社群網站上討論公共政策議題的相關數據，作爲瞭解民意動向的參考。
- 十三、「莫拉克災後重建委員會」與《莫拉克獨立新聞網》自莫拉克風災之後，長期溝通對話；中央研究院院長接受公民記者專訪以反駁主流媒體的錯誤報導，相關作法值得提供其他政府單位參考。

主要建議事項：

一、立即可行之建議：

- (一) 於公務員進修課程中，持續安排宣導公民傳播權的概念。(主辦機關：行政院人事行政總處；協辦機關：行政院所屬各機關)
- (二) 政府機關應特別關注與業務領域有關的公民新聞，針對長期關心特定議題的公民記者，由業管機關訂閱其部落格、Google 快訊、臉書、推特等，以瞭解其觀點與關注動向，並建立聯絡與溝通的管道。(主辦機關：行政院所屬各機關；協辦機關：行政院發言人辦公室)
- (三) 政府機關應開放未受雇於媒體的公民記者申請進入機關採訪；對於公民行使採訪權應給予尊重，並比照傳統媒體記者，提供相關訊息、接受採

政府施政過程中公民新聞角色之研究

訪，及回應其所提問之問題。（主辦機關：行政院所屬各機關；協辦機關：行政院發言人辦公室）

二、中長期之建議：

- (一)於公務員培訓、進修課程中，安排公民新聞相關課程，以深化公民參與觀念。（主辦機關：國家文官學院；協辦機關：行政院所屬各機關）
- (二)持續於各大專院校、地區社區大學推廣培訓公民記者（主辦機關：教育部；協辦機關：大專院校、社區大學）
- (三)獎勵採用公民新聞意見規劃或執行政策且成效卓著的公務人員（主辦機關：行政院人事行政總處；協辦機關：行政院所屬各機關）
- (四)延攬長期專注於特定公共政策議題的公民新聞記者成爲決策諮詢的對象（主辦機關：國家發展委員會；協辦機關：行政院所屬各機關）

三、後續研究方向

- (一) 探究公民新聞的議題擴散至主流媒體的成因與邏輯過程，以尋求因應之道
- (二) 探究施政過程中如何權衡公共利益當中的公義，如何在公共利益、公義以及利害關係人的權益當中取得平衡，又如何去看待與回應利害關係人的訴求
- (三) 研議建立公民新聞媒體聯盟之可行性

目 次

提 要.....	I
目 次.....	V
表 次.....	IX
圖 次.....	XI
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景	1
第二節 研究目的	3
第二章 研究方法.....	5
第一節 研究架構	5
第二節 研究流程與方法	7
第三章 公民新聞之內涵.....	23
第一節 公民新聞的定義、特點	23
第二節 公民新聞與傳統新聞	28
第四章 政策過程受公民新聞影響之論證關係.....	31
第一節 政策與政策過程	31
第二節 民主政治中的公民新聞	33
第三節 政策過程與公民新聞	42
第五章 我國公民新聞發展歷程、現況與發展趨勢.....	47

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第一節	我國公民新聞發展歷程	47
第二節	我國公民新聞發展的現況與特點	50
第三節	我國公民新聞的發展趨勢	59
第六章	公民新聞對政府施政過程的影響－個案研究	61
第一節	「社會福利及衛生環境」政策領域－以松山菸廠改建巨蛋 BOT 案為例	61
第二節	「內政」政策領域－以苗栗大埔徵地事件為例	71
第三節	「交通」政策領域－以樂生療養院拆遷事件為例 ...	84
第七章	鄰近主要國家政府因應公民新聞之機制與重大案例分析 ..	97
第一節	韓國	97
第二節	日本	101
第八章	研究發現與具體可行方案建議	117
第一節	公民新聞案例的廣義發展階段及模式觀察	117
第二節	政府政策制定流程與公民新聞階段的整合	126
第三節	公民新聞發展特色與趨勢綜合分析	132
第四節	政府因應公民新聞發展的具體可行方案建議	135
參考書目		141
附錄		155
一、	專家學者焦點座談會會議紀錄（第一場次）	155
二、	專家學者焦點座談會會議紀錄（第二場次）	169
三、	專家學者焦點座談會會議紀錄（第三場次）	185
四、	專家學者焦點座談會會議紀錄（第四場次）	195

目次

五、	松山菸廠改建巨蛋 BOT 案 大事紀要	211
六、	苗栗大埔徵地事件 大事紀要	219
七、	樂生療養院拆遷事件 大事紀要	225
八、	訪談紀錄－公民記者陳本康	233
九、	訪談紀錄－廖振驊科長	237
十、	訪談紀錄－胡元輝教授	243
十一、	訪談紀錄－公民記者陳治安	261
十二、	訪談紀錄－戴文祥主任秘書	269
十三、	訪談紀錄－公民記者傅東森	275
十四、	訪談紀錄－陳順孝副教授	283
十五、	訪談紀錄－鄭自隆教授	293
十六、	訪談紀錄－蔡韻竹助理教授	299
十七、	期中報告審查意見回應對照表	303
十八、	期末報告審查會紀錄	307
十九、	期末報告審查意見修正說明	321

表 次

表 1.	本研究探討之個案	9
表 2.	深入訪談對象背景說明	12
表 3.	訪談提綱	14
表 4.	焦點團體座談主題及討論提綱	16
表 5.	焦點團體座談邀訪對象背景說明	17
表 6.	我國公民新聞的類型區分與平台	52
表 7.	松菸個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事	62
表 8.	大埔個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事	71
表 9.	樂生個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事	84
表 10.	日本社區公共電臺營運數量統計	102
表 11.	公民新聞資料型態發展階段的比較	120
表 12.	政府政策在公民新聞事件發展階段的因應作為	126

圖 次

圖 1.	本研究之研究架構	6
圖 2.	本研究之研究流程	7
圖 3.	Sherry R. Arnstein 的公民參與階梯	36
圖 4.	公民新聞事件發展的價值網路示意圖	124
圖 5.	政府政策執行下的目標族群差異分析	129
圖 6.	公民新聞發展階段中政府政策執行流程的風險管理作為	131

第一章 緒論

第一節 研究背景

在自由社會中，媒體為廣大閱聽人從事提供公共事務資訊，站在第四權的立場上，超然於政治立場之外，臧否時政，月旦人物，乃是基本天職，西方的學者形容「記者對政客來說，就像蒼蠅一樣永遠揮之不去的夢魘」，足見記者及媒體的角色扮演乃是做為公眾人物的監督者，對有權者有力制衡，來維護民主機制與社會公義於不墜。更特別的是，在民主國家，媒體是最忠誠的反對黨，扮演著民意監督的力量，只要政府稍有逾矩的情況發生，媒體就要發出輿論制衡，不管下至基層公務員或是崇高如總統的角色，只要有行政上的瑕疵，就是媒體發聲批判的時候（滿昱綸，2005）。

隨著網路 web2.0 時代的到來，「新聞」已經變成全民事業，普通人民不需要懂複雜的程式，只要簡單的設定與上傳技巧，人人都可以有自己的媒體，人人都可以是公民記者，公民也從被動閱聽人轉型為主動讀寫與拍攝者，開啓了集體參與、相互分享、共同受惠的網路新紀元。公民記者透過網站串聯、動員、監督、守望，將具有高度新聞價值的內容，透過影音上傳，讓全國、全世界都能看到。美國學者 Shayne bowman 和 Chris Willis（2003）在 We Media 中所提及，「我們正在開啓新聞學的黃金年代，但是這個新聞學並不是過去我們所認知的新聞學。媒體未來學家已經預言，到 2121 年，50%的新聞將由閱聽人提供，傳統媒體已不得不逐步採納和實踐此一全新的形式。」

近年來，台灣的公民記者透過網站守門，採訪包括貢寮核四、高雄美濃水庫等新聞議題，經由一群受過訓練的社區公民記者積極的動員、監督、守望這樣一個全國性議題，將這些具有高度新聞價值的內容，透過影音上傳，讓全國、全世界都能看到，對於政府部門的施政作為也確實發揮影響的功能；2011 年大法官會議更確認了公民記者的法定地位（大法官議決釋字第六八九

政府施政過程中公民新聞角色之研究

號1)，象徵公民記者享有權利和義務，國內許多重大事件都有公民記者深耕、服務，例如苗栗大埔徵地事件，公民記者即時扮演重要的力量，進而影響主流媒體、改變公共政策；公民新聞發展儼然是大勢所趨，就政府的施政而言，公民新聞的論述已成爲不得不考量的因素之一。

爰此，探討公民新聞的內涵、我國公民新聞發展歷程與現況、公民新聞在政府施政過程所扮演的角色以及公民新聞對政府施政過程所造成之影響，進而提出公民新聞興起趨勢下政府應注意之議題，並針對政府部門如何調整對應策略與作法，提出具體可行之政策建議，以及後續政策研究方向，是爲本研究之主要動機與目的。

¹大法官釋字 689 號指出：「新聞自由所保障的新聞採訪自由，並非僅保障隸屬於新聞機構的新聞記者之採訪行爲，也保障一般人爲提供具有新聞價值的資訊於大眾，或爲促進公共事務討論以監督政府，而從事的新聞採訪行爲。」

第二節 研究目的

基於前述研究動機，本研究所欲達成的目的包含：

- 一、探討公民新聞之內涵（包括公民新聞的定義、型態、運作模式，與政府、公民社會及傳統媒體間之關係等）。
- 二、探討政策過程（包括政策議題之形成、政策規劃、政策合法化、政策執行、政策評估等階段）受公民新聞影響之論證關係。
- 三、探討我國公民新聞發展歷程、現況與發展趨勢。
- 四、探討公民新聞在政府施政過程所扮演的角色及對施政過程所造成之影響。
- 五、蒐集分析主要國家政府因應公民新聞之機制與重大案例。
- 六、研提公民新聞興起趨勢下政府應注意之議題，並針對政府對應作法研提具體可行之策略建議，以及後續政策研究方向。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第二章 研究方法

第一節 研究架構

本研究主要目的在於探討公民新聞在政府施政過程中的角色，因此，初步假定公民新聞對於政府施政過程具有相互影響的關係，在此條件下，本研究首先透過文獻分析檢閱有關公民新聞與政府施政的相關理論及論述，以界定公民新聞的內涵，並釐清政策過程受公民新聞影響之論證關係。其次，為檢視國內公民新聞在政府施政過程中的影響情形，將就不同政策領域的個案進行分析研究，並透過個別訪談與焦點座談，分別從政府機關、學者專家、相關利害團體、公民新聞參與者等不同面向，探討公民新聞關切的政策議題與訴求，以及對於政府施政與公民新聞兩者之間互動情況的看法。本研究之研究架構如下圖。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

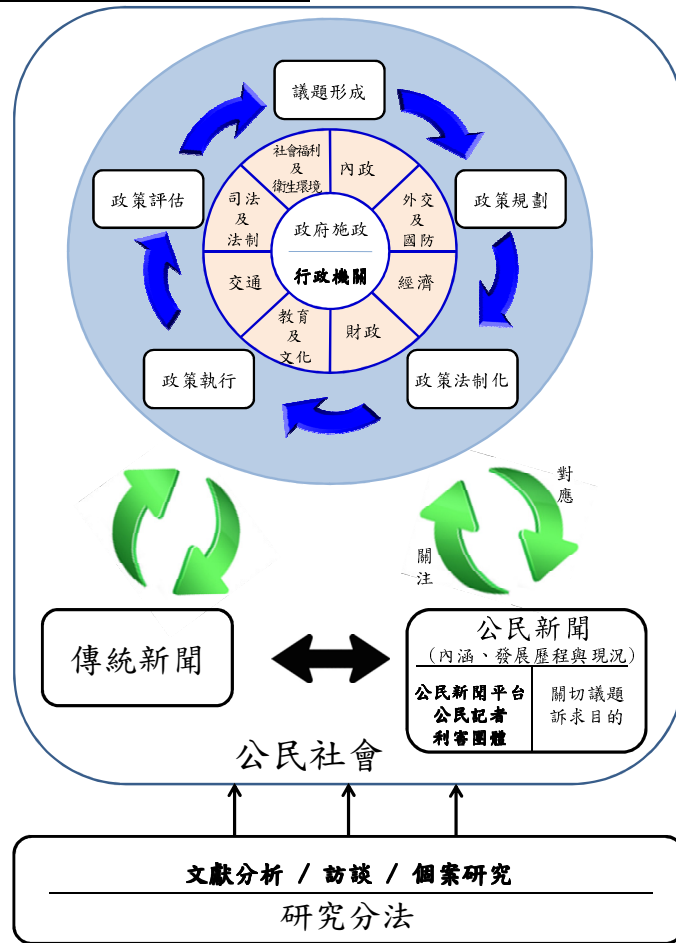


圖1. 本研究之研究架構

資料來源：本研究繪製

第二節 研究流程與方法

本研究將研究階段區分為「相關文獻探討」階段、「個案研究與專家訪(座)談」階段及「綜合分析與結論建議」階段。

一、研究流程

根據本案的需求內容，本研究已將蒐整相關文獻進行研析，並與需求單位（國家發展委員會）確認研究方法及內容，進行個案研究與專家訪談，同時，分階段召開專家座談會，以求獲得更嚴謹更完善的調查成果，並進一步提出本研究的研究發現、結論與建議。研究流程如下圖：

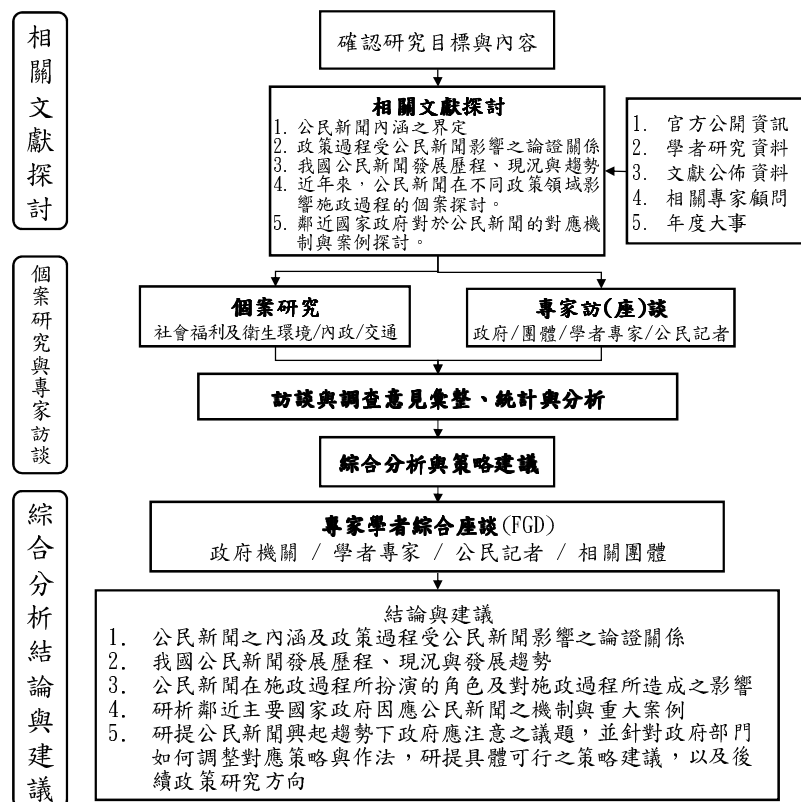


圖2. 本研究之研究流程

資料來源：本研究繪製

二、研究方法

本案所採用的研究方法，依據研究目的之屬性採取「文獻分析法（Literature Review）」、「訪談(Interview)」、「個案研究法（Case Study）」等，以探討公民新聞的發展現況與趨勢、公民新聞在不同政策領域影響施政的情形，以及鄰近國家政府對於公民新聞的因應機制，並研擬政府部門在施政過程中對應公民新聞之整體策略與作法，以提供政府機構施政的參考。

茲就相關執行作法，分述如下：

（一）文獻分析

研究團隊在與國家發展委員會確定本專案之研究目標、範圍及內容後，即透過蒐整官方公開資訊、已出版之專書、博、碩士論文著作、期刊與研討會發表之專文等學者研究資料、文獻公佈等相關次級資料進行初步研究，以檢閱有關公民新聞與政府施政的相關理論及論述之議題，並針對本案之需求內容進行分析與探討，期能對國內公民新聞發展以及對政府施政過程中的影響等進行初步解析，以確實掌握本案研究目標之背景，並藉次級資料蒐集，建構本專案研究議題之初階研析，界定公民新聞的內涵，並釐清政策過程受公民新聞影響之論證關係，作為資料分析之依據，俾利後續研究工作之實施。

（二）個案研究

1. 國內公民新聞之個案研究

針對國內個案研究，本研究將以政策領域作為類型化分析基礎，挑選三個較受公民新聞關注的政策領域，針對近年所發生的重大政策個案進行分析探討，以了解政府施政過程中，公民新聞的影響情形。

在政策類型劃分方面，從政策科學創立伊始，就不斷地有各種對公共政策進行分類的方法和概念被提出，從已經出版的政策著作和文獻來看，由於不同的學者使用了不同的標準，產生出來的政策類型也複雜多樣；考量本研究係屬政策研究，為滿足實務分析與政策規劃需求，擬以當前立法院政策內容及常設委員會的區分方式，將政策領域區分為內政、外交及國防、經濟、財政、教育及文化、交通、司法及法制、社會福利及衛生環境等 8 個政策領域類型，俾使研究探討面向與國內政策環境相結合，並使研究成果能具體的

提供政府部門參考運用。

在個案的遴選方面，主要遴選近年來，國內相關公民新聞平台（包含：網路媒體【生命力新聞、PeoPo 公民新聞、苦勞網、南方電子報、nownews、新頭殼 Newtalk、環境資訊電子報、台灣醒報…等】、獨立公民記者之部落格【朱淑娟、大暴龍、洪國峰、江一豪…等】等），對於政策施行具有較顯著影響的個案作為研究對象，以探討公民新聞對我國政府施政過程的影響情況。

研究團隊初步針對國內較具影響力的公共電視 PeoPo 公民新聞平台進行分析，該平台將公民新聞區分包含「社會關懷」、「生態環保」、「文化古蹟」、「社區改造」、「教育學習」、「農業」、「生活休閒」、「媒體觀察」、「運動科技」與「政治經濟」等類型；其中，鑑於公民新聞關注的政策領域以「社會關懷（如：八八水災災區重建等）」、「生態環保（如：反國光石化、臺東美麗灣開發案等）」與「社區改造（如：苗栗大埔農地徵收事件等）」三類投稿頻率較高且網友迴響較廣，公民記者亦最容易與政府施政發生衝突，且對於政策施行具有較顯著的影響；因此，結合前述政策領域類型，以「社會福利及衛生環境」、「內政」、「交通」等三類政策領域之「松山菸廠改建巨蛋 BOT 案」、「苗栗大埔農地徵收事件」及「樂生療養院拆遷事件」作為研究的個案，探討個案中，公民新聞在政府施政過程中的角色。

表1. 本研究探討之個案

政策領域	個案	緣由	納入研究個案之理由	
			公民新聞 關切議題	對施政的影響
社會福利及衛生環境	松山菸廠改建巨蛋 BOT 案	臺北市府規劃於松山菸廠原址改建文化體育園區	環保、保護老樹	2011 年 6 月，臺北市議會決議保留松山菸廠做臺北市的第二座森林公園。

政策領域	個案	緣由	納入研究個案之理由	
			公民新聞 關切議題	對施政的影響
內政	苗栗大地埔農地徵收事件	苗栗縣竹科竹南基地開發	土地徵收補償、土地正義	內政部修正「土地徵收補償條例草案」
交通	樂生療養院拆遷事件	捷運新莊線改建捷運機廠	人道關懷、文化古蹟保留	2012年8月16日監察院糾正北市府與捷運局新莊機廠選址錯誤、捷運局未明確評估開挖風險導致樂生院建物損毀。

資料來源：本研究編製

2. 鄰近國家公民新聞之個案研究

韓國、日本等國與我國一樣，同屬民主憲政政體。其中，韓國更在政治制度、經濟發展及其他社會條件上與我國類似。然而，韓國與日本在公民新聞的發展上卻是天壤之別，前者的《OhmyNews》發展得相當成功，但後者的公民新聞網站卻經營不順。因此，這些國家究竟如何因應公民新聞的機制、策略與實際案例，殊值我國加以參考。

(三) 訪談

在「訪談法」當中，「深入訪談 (in-depth interview)」是由訪問者建立對話方向，再針對由受訪者所提出之若干特殊主題加以追問；其最大優點在於它可以提供豐富的詳盡資料，與傳統調查方法相比，能提供敏感性問題精確的回答。相對的，「焦點團體座談 (Focus Group Discuss, FGD)」則具有省時間、較容易執行，易激發與談者各種不同反應與進一步討論，可引導出新的假設，以及可以觀察到「互動」等優點，而且，焦點座談所引導出的互動，讓團體

成員能有相當程度的參與，這種成員間的互動，可提供研究者有多方面之洞察機會，是一對一訪談所欠缺的，因此，本研究併用此兩種研究方法。

本研究將訪談區分為一對一深入訪談以及焦點團體座談兩部分進行，透過事先擬訂之開放式討論提綱，廣納專家、學者專家的意見與觀點，以務實的角度探討公民新聞的發展概況，期能釐清公民新聞較為關切的政策議題與訴求，並研擬具體可行的對應策略以提供政府部門作為決策與施政的參考。

1. 一對一深入訪談

本研究在執行訪談前，將先行徵詢包含政府機構，專家、學者與公民記者、相關利害關係團體代表等受訪者的意願，再分別逐一約訪受訪者，訪談的執行係由研究人員直接面對面訪問受訪者，透過事先擬訂之開放式討論提綱，徵詢得受訪專家的意見，以蒐集所需的資料，藉由當面與受訪者接觸，直接聽取受訪者的意見，並與受訪者深入研討，以瞭解其對公民新聞與政府施政兩者之間互動情況的看法。

考量本研究之目的與特性，訪談對象均針對新聞傳播、公共政策著有專精之學者，與對研究個案具有實務經驗及代表性的工作者，採「立意抽樣」(Purposive Sampling)方式遴選適切名單，並經國家發展委員會確認後進行訪談，主要訪談對象包含：

- (1) 政府業管單位之專家(係指任職於政府機關，業管工作涉及對應公民新聞，或具相關實務經驗之主管人員)。
- (2) 專研新聞傳播及公共政策等議題的學者與專家(係指任職於大專院校，專精於公民新聞、公共政策等領域研究的人員)。
- (3) 與公民新聞相關之團體代表(係指所任職的機構或職務與公民新聞及公共政策相關事務具有利害關係並具有實務經驗的人員;例如：公民新聞平台業務主管、與研究議題相關之組織、公會人員等)。
- (4) 從事公民新聞相關工作之人士(係指具有參與公民新聞相關實務經驗的人員)。

在訪談人數的比例配置方面，為平衡、公允蒐整相關意見，以上述各類型人員採 1:1:1:1 之比例，各類型至少 5 人/次的原則實施，並視研究分

析實需，進行必要之調整。

在政府業管單位之邀訪對象方面，考量本研究將針對松山菸廠改建巨蛋 BOT 案、苗栗大埔農地徵收事件、樂生療養院拆遷事件等作為研究個案，並以前述個案的業管機關主管為訪（座）談邀請對象。

表2. 深入訪談對象背景說明

邀訪對象		背景說明	
		單位/職稱	專長、特點
政府機構	廖振驊	行政院發言人辦公室諮議兼行政院莫拉克重建會/新聞科長	負責重建會新聞發布與聯繫工作，並曾經支援九二一震災重建委員中辦新聞組，參與災後重建新聞工作逾十年。
學者專家	胡元輝	國立中正大學傳播系/副教授	曾任世新大學廣播電視電影系兼任副教授、銘傳大學廣播電視系兼任副教授；卓越新聞獎基金會董事長、台灣媒體觀察教育基金會董事、優質新聞發展協會常務理事；公視基金會總經理、中央通訊社社長、曾虛白新聞獎基金會董事長、台灣電視公司常務董事兼總經理、自立晚報社長、民視新聞部總策劃、經理，TVBS 電視台新聞部總編輯，澳洲自立快報社長兼總編輯，台灣大學新聞研究所編輯實務課程教師，自立報系編輯部召集人、採訪主任、總編輯，聯合報記者等職。
	陳順孝	輔仁大學新聞傳播學系/副教授	《生命力新聞》編輯人，獨立媒體學院共同發起人，weReport 調查報導公眾委製平台執行委員。著有《新聞控制與反控制》（2003年，五南出版）、《打造公民媒體》（2007年，輔大出版）。曾任卓越新聞獎、公民新聞獎、華文部

邀訪對象		背景說明	
		單位/職稱	專長、特點
			落格大獎、數位出版金鼎獎、金鼎獎、金鐘獎評審。
	鄭自隆	國立政治大學廣告系/教授	曾任政治大學廣告學系、所主任，文化大學新聞研究所兼任教授，銘傳大學傳播管理研究所兼任教授；中華民國廣告年鑒總編輯，中華民國電視學會監事，中華民國發行公信會監事，中華電視公司董事。2005 年任台灣財團法人廣播電視事業發展基金董事長。
	蔡韻竹	東吳大學政治學系/專任助理教授	國會政治、立法行為、政黨政治、政治與傳播
相關團體	戴文祥	苗栗社區大學/主任秘書	擔任苗栗社大主秘期間致力推動公民參與、公民學習以及地方公民記者的人才培訓，並曾擔任 PeoPo 公民新聞台客座總編輯。
公民新聞參與者	陳本康	公民記者(阿 Ben)	台灣省應用地質技師公會理事長，2010 年 9 月加入 Peopo 新聞平台，2011 年及 2012 年分別以《璞玉凱道五 重返凱道記者會》、《樂生不樂》榮獲第 5 屆 PeoPo 公民新聞短篇報導特別獎、第 6 屆 PeoPo 公民新聞專題報導獎；已發表超過 400 則新聞報導，有超過 65 萬人次瀏覽。
	陳治安	公民記者(傑利)	於 2007 年 11 月加入 Peopo 新聞平台，2010 年將大暴龍的報導—「當怪手開進稻田中」剪輯成爲英文新聞並且上傳至 CNN iReport，引起國際媒體關注；2011 年以《苗栗生態浩劫 客家大院變牛蛙大院》榮獲第 5 屆 PeoPo 公民新聞短篇報

邀訪對象		背景說明	
		單位/職稱	專長、特點
			導獎；已發表超過 100 則新聞報導，有超過 54 萬人次瀏覽。
	傅東森	公民記者(森哥)	大台中市政監督聯盟發言人、台中胡亂鐘市政監督團發起人、中台灣不要核四，五六運動發起人。2011 年 5 月加入 Peopo 新聞平台，已發表超過 40 則新聞報導，有超過 19 萬人次瀏覽。2012 年獲得第 6 屆 PeoPo 公民新聞長篇報導組特別獎。

資料來源：本研究編製

本研究原規劃辦理 22 人次深度訪談，惟因部分與研究個案有關的政府業管機關及公民記者以公（事）務繁忙等事由，婉拒接受訪談，致完成訪談人數為 10 人，然而接受訪者均為與研究有關之實務工作者及研究學者，並提供諸多精闢見解，尚能補足受訪人數不足之憾。

訪談討論題綱則依據研究目的，以瞭解國內公民新聞發展的狀況及對於政府施政過程的影響與建議為出發點，藉由學者專家、政府機關代表、公民新聞工作者、相關團體代表等不同受訪者的角度，徵詢其觀點與見解，一對一個別訪談主要議題包含：受訪者對我國公民新聞發展現況與趨勢、關注的政策議題，對施政的影響等議題的看法與意見等。

表3. 訪談提綱

項次	對象	訪談提綱
一	共同	1.對國內公民新聞發展的看法 2.對公民新聞與政府施政過程對應的期待
二	政府機關	1.政府部門對公民新聞的看法 2.公民參與對政策過程的影響與效應 3.政府部門對公民新聞的對應與期待

項次	對象	訪談提綱
三	學者專家	1.對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法 2.國內公民新聞發展特點與弱點 3.公民新聞在政府施政過程所扮演的角色與定位
四	利害團體	1.對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法 2.國內公民新聞發展特點與弱點 3.政府機關應如何與公民新聞適切的互動 4.公民新聞應如何在政策過程產生合宜的效應
五	公民記者	1.公民記者對政府部門施政過程的看法 2.公民記者對政府施政過程的社會責任為何 3.公民記者對政策過程較為關注的議題取向與訴求 4.公民記者對目前政府對應公民新聞的看法

資料來源：本研究編製

2. 焦點團體座談（Focus Group Discuss，FGD）

研究初期，先就設定的議題，邀集政府機構、學者專家、相關團體及公民新聞參與人等類型代表，每場次邀請各類型代表 1~2 位，共 8 位為原則，進行研討，其中三個場次之議題，分別針對不同的政策領域及研究個案，研討公民新聞在政府施政過程的影響與效應；另一個場次則以綜合探討的方式，對本研究所列議題進行全般性的討論，以期藉嚴謹而周密的探討與解析，以使研究分析內容更具專業性、客觀性，並具有具體之參考價值。

座談會討論題綱亦依據研究目的，以瞭解國內公民新聞發展的狀況及對於政府施政過程的影響與建議為出發點，徵詢學者專家、政府機關代表、公民新聞工作者、相關團體代表等不同與會者的觀點與見解，各場次座談討論提綱如下表。

表4. 焦點團體座談主題及討論提綱

場次	主題	討論提綱
第一場	公民新聞在政府施政過程的角色－公民新聞的訴求暨政府部門的應對策略與作法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 國內公民新聞發展概況與趨勢 2. 公民新聞如何對特定政策議題形成輿論壓力進而影響政策 3. 由個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應 4. 公民新聞在政策過程中的定位與角色 5. 公部門在政策過程中對應公民新聞的合宜作法
第二場	公民新聞在政府施政過程的影響與效應－以 內政 政策領域（苗栗大埔農地徵收事件）為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由大埔徵地個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應 2. 對公民新聞與政府政策過程間互動的看法 3. 對政府部門回應公民新聞的看法與建議
第三場	公民新聞在政府施政過程的影響與效應－以 社會福利及衛生環境 政策領域（松山菸廠改建巨蛋 BOT 案）為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由松菸老樹保護個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應 2. 對公民新聞與政府政策過程間互動的看法 3. 對政府部門回應公民新聞的看法與建議
第四場	公民新聞在政府施政過程的影響與效應－以 交通 政策領域（樂生療養院拆遷事件）為例	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由樂生療養院拆遷個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應 2. 對公民新聞與政府政策過程間互動的看法 3. 對政府部門回應公民新聞的看法與建議

資料來源：本研究編製

焦點團體座談邀訪對象的遴選亦針對本研究之目的與特性，與各場次研討主題，以對新聞傳播、公共政策著有專精之學者、專家，及對探討個案具有實務經驗及代表性的工作者，採「立意抽樣」方式建立名單，經國家發展委員會（行政院研考會）確認後邀請與會；並由國家發展委員會協助以書函方式邀請政府機構遴派適員與會。

表5. 焦點團體座談邀訪對象背景說明

場次	邀訪對象		背景說明	
			單位/職稱	專長、特點
第一場	政府機構	-	-	-
	學者專家	賴祥蔚	臺灣藝術大學廣電系/教授	傳播政策、言論自由與新聞自由、媒體產業研究、公共關係學
		鈕則勳	中國文化大學廣告系/副教授	政治公關、公關策略、政治廣告、口語傳播
		甘芝萁	聯合晚報/政治線資深記者	曾任自由時報、NOWnews 今日新聞記者
		薛文豪	三立新聞台/政治線資深記者	政治組記者
	相關團體	余至理	Peopo 公民新聞平台/召集人	美國南加州大學媒體經營管理碩士，曾任公視新媒體部互動媒體組組長、公視研究發展部研究員，致力於國內公民新聞工作的推展。
		莊豐嘉	新頭殼新聞資訊平台/總製作	台灣大學政治學研究所碩士。曾任第十屆台灣新聞記者協會會長、中央社副總編輯兼國內中心主任、中央社副總編輯、台灣日報總編輯、新新聞周刊黨政記者、自由時報國會、黨政組記者、福報週刊採訪主任、環球經濟社副研究員。

場次	邀訪對象		背景說明	
			單位/職稱	專長、特點
	公民新聞參與者	江逸萍	公民記者	2007 年參加台北市南港社大公民記者陪力營，開始以公民記者「好奇寶寶」在 Peopo 公民新聞平台發聲，已發表超過三千五百則報導，有超過四百萬人次瀏覽。
		何宗勳	公民記者(hehe)	曾任公民監督國會聯盟執行長、環境保護聯盟秘書長、永續台灣文教基金會執行長、全國教育改革協會秘書長。專長：專案管理、議題倡議、媒體行銷，是國內非常活躍的非政府組織工作者。2007 年 10 月加入 Peopo 公民新聞台，已發表超過三百則報導，有超過九十萬人次瀏覽，並於 2011 年榮獲第 5 屆 PeoPo 公民個人貢獻獎。
第二場	政府機構	王靚琇	內政部地政司 /副司長	與大埔徵地案相關之政府機關業管單位代表
林慶玲		內政部地政司區段徵收科/科長		
		內政部營建署 (公務繁忙，未派員)		
		苗栗縣政府地政處 (公務繁忙，未派員)		
		苗栗縣政府工商發展處 (公務繁忙，未派員)		
		苗栗縣政府新聞科 (公務繁忙，未派員)		

場次	邀訪對象		背景說明	
			單位/職稱	專長、特點
	學者專家	彭懷恩	世新大學新聞系/教授	政治學、政治傳播、競選傳播、網路新聞學
		蔡秀涓	東吳大學政治系/副教授	公共行政、政府人事政策、民主行政、公共服務倫理
		魏玫娟	政治大學國家發展研究所/助理教授	政治文化、政治發展、民主與民主化
	相關團體	葉秀桃	大埔自救會/發言人	大埔農地居民
	公民新聞參與者	王鼎鈞	Nownews/政治記者	(前)新頭殼 newtalk/記者
		陳昆龍	公民記者(大暴龍)	以「當怪手開進稻田」為標題，將大埔農地徵收新聞影像上傳 Peopo 公民新聞平台播放，在網路與社會上激起廣大迴響。
第三場	政府機構	周立安	臺北市政府環保局/秘書	與松菸改建案老樹保護相關之政府機關業管單位代表
		洪明宏	臺北市政府環保局	
		簡志宇	臺北市政府文化局	
			臺北市政府教育局 (公務繁忙，未派員)	
			臺北文化體育園區籌備處 (公務繁忙，未派員)	
	學者專家	陳俊宏	東吳大學政治系/副教授	民主理論、當代政治理論
		張錦隆	佛光大學公共事務系/助理教授	國際關係、形式理論和研究方法

場次	邀訪對象		背景說明	
			單位/職稱	專長、特點
		邱家宜	財團法人卓越新聞獎基金會/執行長	世新大學傳播研究所博士，曾任公共電視研發部研究員，新新聞周刊記者、主編，自立晚報記者、特派員，以及台灣新聞記者協會常務執委，公共電視公共價值評量委員，公共電視策略經營委員等。
	相關團體	游 藝	松菸公園催生聯盟/發言人	松菸公園催生聯盟召集人，長期投入松菸老樹保護工作
	公民新聞參與者	鄧黃銀蓮	公民記者(大姐 Lotus)	2007年開始接受公民記者的訓練，並長期投入公民記者工作，積極參與社區及社會公共事務，2011年榮獲PeoPo公民新聞個人貢獻獎。
第四場	政府機構	巫漢忠 施勇伸 劉嘉誠	捷運工程局北區工程處/科長 捷運工程局北區工程處土七所/主任 捷運工程局公關室/專員	與樂生院拆遷案相關之政府機關業管單位代表
		莊讚生	樂生療養院/主任秘書	
			文化部 (公務繁忙，未派員)	
			衛生福利部 (公務繁忙，未派員)	
			新北市政府文化局 (公務繁忙，未派員)	

場次	邀訪對象		背景說明	
			單位/職稱	專長、特點
學者 專家	曾冠球	淡江大學公共行政系/副教授	官僚政治、跨域治理、政府創新、政府人力資源管理	
	胡至沛	中華大學行政管理學系/助理教授	公共行政、政策評估、管制治理、績效管理	
相關 團體	徐周富子	國際愛地芽協會 (IDEA) 台灣分會/理事長	國際愛地芽協會 (IDEA) 是聯合國經濟文化理事會認可的漢生病特別諮詢機構，樂生保留自救會在 2007 年 5 月 20 日正式向政府申請立案在台灣成立國際愛地芽協會台灣分會 (IDEA Taiwan)，現任理事長徐周富子為樂生院民，國際聯絡人宗田昌人為台大城鄉所博士，長期關注樂生院發展狀況。	
	宗田昌人	國際愛地芽協會 (IDEA) 台灣分會/國際聯絡人		
公民 新聞 參與 者	黃哲斌	天下雜誌獨立評論專欄作者，資深媒體工作者	PeoPo 客座總編輯，政大新聞研究所碩士（碩士論文：公民新聞的網路實踐-以樂生療養院事件為例），曾任台北之音新聞部主任，中國時報記者、編輯，中時電子報副總編輯，中國時報調查室主任記者。	
	王建雄	公視 Peopo 公民新聞平台/企劃	公共電視新媒體部企劃，曾任民視新聞台助理編輯、編輯、中天新聞台編輯、蕃薯藤新聞網副製作人、資深編輯等。	

資料來源：本研究編製

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第三章 公民新聞之內涵

第一節 公民新聞的定義、特點

一、公民新聞的定義

公民新聞(Citizen Journalism)的概念要追溯到 20 世紀初美國哲學家杜威(John Dewey) 與記者李普曼(Walter Lippmann)之間的著名辯論；李普曼認為，報刊應該把社會中消息靈通的專家們的最好意見和思想準確地傳播到公民中間，這樣才能正確地引導輿論；杜威則認為，只有公民自己最清楚什麼對他們來說才是最需要的，專家們不論有多麼靈通的消息，都不能代替公眾作出最佳判斷，公民有能力和智慧對公共事件作出自己正確的認知和判斷。杜威的理念奠定了公民新聞的理論基礎(張賜琪，2009：57)。

在台灣，公民新聞是相當陌生的概念，學界對於公民新聞的研究仍處於起步階段，對於公民新聞學的認識也相當分歧(王晴玲，2008：19)；而且，關於公民新聞的定義一直未有統一定論，稱呼亦顯多元，例如參與式新聞(participatory journalism)、地下媒體(underground media)、激進媒體(radical media)、另類媒體(alternative media)等(邱惠恩，2011)，或「草根新聞」(grassroots journalism)、「開放原始碼新聞學」(open source journalism)、「超地方新聞學」(hyperlocal journalism)、「散布新聞學」(distributed journalism)或「網路新聞學」(networked journalism)等。本研究蒐整國內、外學者對公民新聞的闡釋，以統整、釐清公民新聞的定義。

公民新聞學源自英文的 Citizen Journalism，首度出現在 1990 年左右，被譯作公民新聞、國民新聞、或市民新聞，一般指讀者將自己所見所聞利用網絡作為平台去報導，大部份的報導都是自己第一身的經歷(蘇玉平，2006)，屬於由使用者自行生產內容(user-generated content, UGC)的模式；其強調「使用者生產內容」的意涵，意即指閱聽人可以參與媒體的內容產製，成為協同產製者(co-producer)，順應著新工具的使用，任何人可以在任何時間接收、

發佈消息。（張醒宇，2012）。

根據美國學者波曼（Shayne Bowman）與威利斯（Chris Willis）的定義，公民新聞意指「一個或一群公民，蒐集、報導、分析、散播新聞和資訊的積極行動，目的在提供民主所需的獨立地、可信地、準確地、廣泛地、切合需求地資訊」（Bowman & Willis, 2003）。換言之，就是公民不再被動、單向地接收大眾媒體問題百出的報導，轉而主動、多向地發掘切合個人需求、有助社會進步的訊息（陳順孝，2006a：42-44）。至於這些參與報導的公民，就稱之為公民記者（黃哲斌，2009）。

根據美國皮優研究中心 2009 年的調查報告，公民媒體包括部落格、影片分享與社群網站、維基百科、公民新聞網站、公民新聞聚合平台，以及以傳統媒體為基礎的公民媒體。美國專欄作家馬克格拉澤（Mark Glaser）認為：公民新聞就是讓沒有經過專業新聞訓練的普通公眾透過運用新的傳播技術和網絡全球傳播的特點來創作新聞訊息，在為傳統媒體提供的新聞訊息增加新的素材的同時，也可以透過這種方式對媒體所提供的訊息進行查證和檢驗（蔡雯，2011）。

《自主媒體：民治民享的草根新聞（We the Media: Grassroots Journalism by the People, for the People）》的作者 Dan Gillmor（2006）認為，使用者開始參與和生產新聞，網路成為新興媒體，可以改變原本被政客、財團，甚至國家機器，壟斷且操控訊息的媒體生態，便是所謂的公民新聞（引自張醒宇，2012）。

此外，印度 MeriNews 對公民新聞的定義是：一種由使用者製播新聞內容，一直還在發展中的新聞形式，只要任何公民對其周圍發生的事物給予報導或發表意見，就是公民新聞，這種新聞可以打破傳統媒體的偏見，把地方新聞送到全球平台上（孫曼蘋，2011）。

中國大陸學者蘇紅（2011）認為公民新聞是公民（非專業新聞傳播者）透過大眾媒體、個人通訊工具，向社會發佈自己在特殊時空中得到或掌握的新近發生的特殊的、重要的資訊。徐天博（2007）的研究指出，公民新聞是指公民（非專業新聞傳播者）通過大眾媒介和個人攝錄、通訊工具（諸如移動電話、數碼相機、數碼攝像機、計算機網絡等）為廣大受眾選擇、撰寫、

分析和傳播新聞信息的行爲和現象，這些向社會發布自己在不同時空中得到或掌握的新近發生的第一手的、新鮮的、重要的信息，對於大眾傳播及社會的發展大有裨益。

國內學者張春炎（2010）認為，公民新聞是指公眾自發性的新聞報導，是由非專業新聞工作者爲主的公民記者，站在自己的社會位置和熟悉的報導觀點，利用各種可用的傳播工具，相機、個人電腦加上許多免費或者價格低廉的網路空間。不論是電子報、Blog 或者影音播報管道（如 Youtube），以文字、影音、圖像等形形色色的資訊傳遞方式，提供閱聽人不同於傳統專業媒體的新聞觀點和新聞事實。

由輔仁大學新聞傳播系師生所經營的《生命力新聞》對公民新聞的定義則是：「以『動人的故事、進步的知識』展現人文關懷、帶動個人和社會成長，讓公民——特別是弱勢族群——瞭解現狀、找到出路、發揮生命力的新聞」（陳順孝，2006b）。

綜合前述學者對於公民新聞的闡釋，可見學界對報導「公民新聞」的「公民記者」究竟應不應該包含新聞專業工作者，甚至現任或前任新聞專業工作者投入公民新聞，算不算公民記者，看法分歧。以我國爲例，近年來新聞傳播媒體生態丕變，許多在新聞圈素負聲望之人士投入公民記者行列，其雖報導公共與社區議題，但品質不遜於線上記者，甚至贏得各類新聞報導獎項，「專家」與「素人」之間的界線趨於模糊。然而，公民新聞仍與一般網路輿論不同。爰此，本研究援引維基百科的定義，公民新聞「指涉由個別公民，亦即非專業記者產製的各類內容。公民新聞、參與型媒體及民主媒體是其相關原理」。本研究對「公民新聞」一詞採廣義界定爲：「係由非專業新聞工作者，透過各種傳播、通訊工具——尤其是網路平台，發表自身所見的事物或意見的訊息」；而報導這些訊息的非專業新聞工作者即爲本研究稱之「公民記者」。以此寬廣的定義界定，足見公民新聞所涵蓋的範圍極大，只要是一般公民而非專業媒體組織所產製的內容均涵蓋其中，但基於本研究之特性與目的，本研究論及之「公民新聞」的範圍則僅針對「內容必須涉及公共或社區議題爲前提，並且報導有據者」，俾便能和空穴來風的網路輿論或謠言有所區隔。

二、公民新聞的特點

公民新聞學是承襲公共新聞學（Public Journalism）的不依附在傳統主流媒體，並主張人和公民都能成爲業餘新聞記者的概念，透過新傳播科技作爲媒介，而發展成的一種新型態的新聞模式（莊雅茜，2012）。

最早倡導公民新聞學的是華盛頓郵報專欄作家 David S. Broder 和紐約大學新聞學系主任 Jay Rosen 教授，他們基本的想法是：新聞媒體在政治上所扮演的角色不應該像過去一樣，只站在政治社群的背後報導其病態，而應該變成積極分子般的參與公眾事務，傾聽公民如何思考他們的問題以及解決之道，藉此提升人民社會參與的主動性，並發展出更具有活力的公眾生活；因此，美國商業新聞媒體開始走向自我反省的一步，一些報紙開始發展公民新聞計畫，鼓勵民眾參與公共事務；但更重要的是網路等科技的快速發展，使得公民新聞走向更寬廣的道路（財團法人媒體識讀教育基金會，無日期）。

隨著廿一世紀科學技術發展，網路、手機等多種媒介形式的出現，資訊的傳遞已經改變了傳統的傳播模式，原有「一對多」的「廣播模式」開始轉換爲「多對多」的多點交叉傳播最突出的特點就是受眾角色的轉換，受眾已經從「單純接收資訊」變爲「傳播者」傳播資訊，網路盛行時代，「受眾」概念已經越來越模糊，因爲互聯網使「人人都能成爲記者」；網路的低准入門檻爲公民新聞的發展提供了契機（李曉兵，2010：25）。

公民新聞興起的原因甚多，有人認爲主因是公民對既有新聞感到不足或不滿，因此決定自行產製新聞；也有人強調傳播技術的突破，特別是網路科技的發展，大大降低新聞產製的門檻，遂使公民新聞大行其道（胡元輝，2012）。徐天博（2007）則認爲公民新聞學興起的最主要原因包含：個人傳播技術的進步與普及、受眾主動參與新聞傳播的需求日趨高漲、網絡傳播等，其中，最重要的是它通過網際網路呈現給人們的事實，讓人們不得不對其刮目相看；網絡傳播使公民成爲記者變成可能，而且人們更趨主動地尋找正在發生的新聞。

此外，根據中國大陸學者李曉兵（2010：25）的研究指出，公民新聞具有如下的特點：（一）傳播者的非專業性，發佈新聞資訊的不是專業的記者或新聞發佈機構，而是現實生活中普普通通的公民；（二）傳播工具的多樣

性，新聞傳播者可以利用手機、數位相機、DV 等各種便攜、便利的資訊傳播工具製作並透過網際網路發佈；(三)傳播內容的廣泛性及時性和新鮮性，非專業的新聞發佈者在突發事件現場獲得新聞後，無需經過精細剪輯、內容審查便可在第一時間內將第一手資訊發佈出去，具有很強的及時性和新鮮性，內容也涉及各個方面；理論上，公民可就任何新聞報導進行傳播或評論。

綜合而言，公民新聞重要的意義在於，讓傳統由專業、甚至可說是商業媒體為主的新聞產製、新聞形式得到新生命（張春炎，2010）；而其基本精神則是「讓草根民眾在地發聲」（丘忠融、盧安邦，2010：12）。

第二節 公民新聞與傳統新聞

雖然媒體往往自詡為輿論對於政府的監督者，然而事實上媒體所能掌握的真相十分有限，其必須倚賴真正握有資訊者（就公共事務而言即是政府高層官員或核心的決策人士）提供訊息作為報導的材料，因此，媒體實難以擺脫遭到操縱或玩弄之虞（許立一，2003）；再者，主流媒體礙於收視率與商業的考量，報導或許吸引人，但卻不見得是與自己切身的事務（羅智華、郭書宏，2010）；而商業媒體的主流策略和做法，就是爭取高學歷、高所得讀者來增加收益和影響力（陳順孝，2006）。因此，公民新聞的崛起與出現，在某種程度上代表一種傳播媒體「去中心化」的過程，這至少有以下三點意義：

第一，它的基礎是建立在受到民主國家政府低度管制的網際網路上，因此反而比傳統廣電媒體有更大的施展空間。相形之下，傳統廣電媒體在新聞報導上有一定程度的限制，譬如某些不適宜未成年人瀏覽的內容，就無法在傳統廣電媒體上播出內容，網路公民新聞在這方面的限制較少。

「電子媒體有它的限制，例如，新聞台為了要上午間新聞，或者晚間新聞，很匆促的來作一個採訪，回去剪輯，頂多就是三到五分鐘的時間，這樣的內容到底能夠傳達出什麼？平面媒體也一樣，因為篇幅的限制，再加上地方版與全國版的問題，你被看見的有多少？」

（傅東森 訪談）

第二，公民媒體不像傳統媒體一樣受到資本主義市場邏輯的制約，因此其報導的內容更不受廣告主、發行量或收視率的影響，自然沒有所謂置入性行銷的問題。

「『議題被看見』是我們一直在努力的事情，公民新聞讓『議題被看見』這件事變得比較容易…」

（傅東森 訪談）

第三，既然人人都可以成為公民記者，自然可以呈現多元、弱勢與非主

流的觀點，彌補傳統主流媒體的不足。這些觀點與意見因為是被放在網際網路上，因此其存在不受時空的限制，還能獲得其他網友的即時回饋與分享。

「傳統媒體是先篩選後出版，而公民新聞是先出版後篩選，也就是說，我關心一個議題，跟我切身有關係的議題我拋出來，當每個人都拋出來但是我的議題可能沒人重視，但是你的議題有人重視，所以網路會有一個篩選的機制，在網路上，每個人都可以發聲，但是不是每一個人都可已引起共鳴…」

（陳順孝 訪談）

由上述這三項導出的結果是，傳統主流媒體即便不至於在短期內式微，但至少也不再能完全主導新聞議程，而必須與公民媒體或公民記者分享傳播權與新聞自由。公民媒體與公民記者在取得新聞自由所賦予的採訪權利後，相對應地也承接了傳統新聞媒體所強調的社會責任與監督守望的職責。

此外，根據本研究相關文獻及訪談國內的學者專家發現，公民新聞與傳統新聞之間也存在如下的特點：

- 一、以往傳統媒體的新聞運作方式是由上至下（Top-down news），而參與式的新聞則是由下至上（Bottom-up news），其差別就在有無新聞組織的過濾（胡元輝，2012：38）。
- 二、在傳播科技日益進步的現今，閱聽人也可以反客為主，成為議題設定者。我們經常可以看到新聞報導網友在網路上發表的意見和評論，這就顛覆了過去媒體與閱聽大眾之間的關係。閱聽人利用網際網路個人化的特性，發表言論與意見，一旦引起其他網友的廣大迴響，記者可能會把這些言論或意見當做新聞報導的題材，使原是屬於小眾的言論及意見出現在大眾傳播媒體中，由另類媒體進入主流媒體（郭宏恬，2004）。
- 三、Dan Gillmor（2004）在《我們媒體（We The Media）》一書中，總結「公民新聞」對傳統媒體的影響是：草根新聞從業者摧毀了傳統媒體對於新聞的壟斷權，並將新聞從說教變為對話。
- 四、美國學者羅森 Jay Rosen 認為：大眾傳媒的時代不過是一個時代，它不會永遠持續下去。他認為，公民新聞傳播的時代已經到來，傳統的大眾傳媒將被公民新聞所取代（World Economic Forum，2004）。

五、公民新聞與傳統新聞均是在提供人民作為一個自由公民或自治的公民所需要的資訊，然而，公民新聞更能提供商業新聞所不能提供的資訊。

「公民新聞跟一般新聞相比，在核心價值或終極關懷上來說，沒有太大差異，新聞即是提供人民作為一個自由公民或自治的公民所需要的資訊。但是，如果說有什麼差異的話，我會覺得公民新聞就是提供商業新聞所不能提供的資訊。」

（胡元輝 訪談）

六、就目前的發展而言，公民新聞仍無法完全取代主流媒體的傳統新聞；然而，公民新聞是行動媒體普遍流行後之新趨勢，對矯正主流大眾傳播媒體偏執發展的潛力大可期待（丘忠融、盧安邦，2010）。

「當然，目前來講，公民新聞沒有辦法完全取代主流媒體，但是相對於主流媒體，公民新聞不像主流媒體強調獨家、即時的限制，PeoPo 公民新聞平台在時間上雖然一樣有十分鐘的限制，但是，只要作適當的剪輯與文字稿的潤飾，是可以把一個議題講得非常清楚，加上可以作後續的報導，就目前來講，公民新聞的運用是 NGO 推動公共事務應該去強化的手段，這樣就可以有自己的發聲平臺，就不必每天都在發新聞稿，到最後被看見的機率幾乎等於零。」

（傅東森 訪談）

第四章 政策過程受公民新聞影響之論證關係

第一節 政策與政策過程

「政策」係公共政策（public policy）的簡寫，其中，「公共」主要是以多數民眾所要解決的問題與需求而言，「政策」則是指政府所設定且要解決該問題的策略；政策（policy）是一個相當複雜的概念，其源自希臘文、梵文及拉丁文，意思為「公共事務之處理」或「政府的行政」（吳定，2003）；政策可指一個方案，或可指一項「正在進行中的計畫」，或可指計畫的目標，或可指「一項計畫對其所欲解決之社會問題所產生的影響」（朱志宏，2002：9）。根據政策科學之父拉斯威爾（Harold D. Lasswell）和坎普蘭（Abraham Kaplan）在1950年合著的《權力與社會（Power and Society）》一書中指出：政策乃係為某項目標、價值與實踐而設計之計畫（Lasswell and Kaplan, 1950：71）。瓊斯（C. O. Jones, 1977）認為公共政策是政府為解決社會問題，滿足人民需要所採取的一系列行動的過程；夏坎斯基（Ira Sharkansky, 1972：3）則認為：政府的重要活動即為公共政策。國內學者丘昌泰（2000：9-10）認為公共政策包含了以下的概念，包含：公共政策是權威當局所進行的活動；公共政策的選擇行動是一種有意識的意圖行為；公共政策包括權威當局的行動或不行動的行為；公共政策是問題導向。

至於政策過程，研究公共政策的政治、行政或經濟學者，或援引一些已開發出來之理論途徑（如政治系統論、菁英論、團體論、制度論、結構功能論、經濟理性論、漸進主義論、政治經濟途徑等）來解析公共政策，且獲致相當豐碩之研究成果，但這些途徑均有所偏或有所不足（廖瑞榮，2006：10）；《政策執行的政治（The Politics of Policy Implementation）》一書的作者 Robert T. Nakamura 與 Frank Smallwood 認為政策過程是相當複雜的。

拉斯威爾和坎普蘭（Lasswell and Kaplan, 1950：71）指出，政策過程是對於各種認同、需求以及期望所制定、發布及執行的過程；學者安德森（J. E. Anderson, 1975：5）認為，政策過程是一系列的行動模式，這些行動模式涉

及多項的功能活動，這些活動包含：問題形成與議程設定（problem formation and agenda setting）；政策規劃（policy formulation）；政策採納（policy adoption）；政策執行（policy implementation）；政策評估（policy evaluation）等。Dunn（1981）認為：政策過程意指各種行政的、組織的與政治的活動態度，這些活動和態度將政策投入轉換成政策輸出與政策結果。瓊斯（C.O. Jones，1984：9）認為政策過程乃是「人們依據價值與需要認知，界定社會上的公共問題，一旦某些人對特定公共問題有一致的看法，便會有人發起組織並提出要求，或委託民意代表代為提出，此時決策當局若認定並判定其要求可行，便作出決定且付諸實行，公共問題便受此決定之影響，不過若人們對此決定還有所反應，具有反應之人會重新提出需求，如此週而復始直到政策終結所經歷的過程。」；並將政策過程區分為問題認定（Problem identification）、政策發展（program development）、政策執行（program implementation）、政策評估（program evaluation）及政策終結（program termination）等五個階段（C.O. Jones，1984：27-30）。另外，Kraft & Furlong（2007：71）則將政策過程依照功能差異區分成六個不同階段，主要包括問題認定、議程設定、政策規劃、政策合法化、政策執行、及政策評估等。

由於早期國內公共政策的著作當中，主要是以 C. O. Jones 與 J. E. Anderson 兩位學者所著之書以及公共政策過程論（process model）為主要研究的架構（詹中原，2007），「過程論」主張，政策即政治活動，並將公共政策過程視為一系列的政治活動—即問題的提出、議題的設定、政策的形成、政策的正當性、政策的執行以及政策的評估等；以此觀點論述者包含，學者林水波與張世賢（1991、2001）依據 Jones 及 Anderson 所提出的政策過程架構，認為政策過程為一系列的行動模式，涉及多類的功能活動，而提出了五個階段的政策架構，包含：問題之認定、政策規劃、政策合法化、政策執行與政策評估。魏鏞等（1991：88-89）在《公共政策》一書中提到，政策的過程發展可分為設定議程、政策的規劃和合法化、政策執行、政策評估等階段；朱志宏（1995：129-130）認為所謂「政策過程」，就是從「問題」產生到政府提出「對策」的過程或歷程（歷經的程序），而這政策過程是由幾個階段所構成的，這幾個階段就是：議程的設定、政策規劃及合法化、政策執行及政策評估；丘昌泰（2000：63）指出：公共政策過程包含很廣，從問題出現、問題

界定、議程設定、政策建議、政策採納、政策執行到政策評估的所有階段皆屬之。

Spitzer(1993)在其所編著的《媒體與公共政策》(Media and Public Policy)中提到,媒體工作人員或新聞記者可幫助社會大眾瞭解一個政策的重要內涵,並釐清政策許多面向,對於制定良善政策有相當的貢獻。但是水可載舟、亦可覆舟,媒體記者有時對於公共政策過早報導與揭露,就好像對一個尚未沖洗完成的底片,突然間打開暗房的門讓光線進去,會導致它的毀壞(轉引自余致力等,2008)。如同政治新聞記者懷特(Theodore White)曾經提出的觀察:「美國的媒體權力是一種原本就存在的權力。媒體設定公開討論的議程;且這個無所不在的權力不受任何法律限制。」(羅清俊、陳志瑋等譯,1999:453)媒體影響可分類為:(1)為決策者認定議題並設定議程;(2)影響有關政策議題的態度和價值;(3)改變選民和決策者行為(羅清俊、陳志瑋等譯,1999:455)。媒體創造新意見的能力,更大於改變現有意見的能力。他們往往能夠暗示我們對某一項新事件或議題的感受,而那些是我們過去沒有感覺或經驗的。媒體亦能夠增強我們已經持有的價值和態度。但沒有太多證據顯示媒體可以改變現存價值(羅清俊、陳志瑋等譯,1999:456)。

第二節 民主政治中的公民新聞

一、民主政治與公民參與

公民新聞是公民參與的一種表現形式,而公民參與也是理想民主政治運作的表徵和內涵,因此以下首先談論公民參與在民主政治中的意義。

民主政治是一種以民主方式來影響政府活動(尤其是政策制定過程)的制度(葛永光,2000:1),其核心概念就是政治參與(political participation)(郭秋永,2001:10)。所謂的「政治參與」是指:人民以各種途徑,努力影響政治的過程」(Rod Hague et al,1998),政治學者奈伊(Nie)與佛巴(Verba)將「政治參與」界定為:一般公民或多或少直接地以影響政府的人事甄選或(及)政府所作決定為其目標,從而採取的各種行動(Nie & Verba,1975:1)。M. Weiner(1971:164)則將政治參與界定為:我們使用政治參與的概念,指

涉任何運用合法或非法方式，企圖影響地方政府或中央政府之人事的自願行爲；所謂人事，是指公共政策的抉擇、或公共事務的推行、或政治領導人物的選擇；而自願行爲則包含成功的或失敗的、也包含有組織或無組織的，還涵蓋突發性或持續性的自願行爲。

在政治學中，所謂的公民參與一般是指公民的政治參與，即公民參與國家政治生活的行爲(李論, 2011)，意即是公民以行動去影響政府作爲(Bowman & Kearney, 1990: 113, 轉引自林惠華, 2001: 14)；然而，人民所參與的公共事務活動並不限於政治層面，它也可能涉及經濟的、文化的、教育的、社會的層面，故全以政治參與並不妥當；因此，以「公民參與」(citizen participation)或「民眾參與」取代之(吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯, 1999: 515-516)。

關於「民眾參與」的概念相當多元，其相關理論自政治與公共行政學領域中已經有長久的發展歷史，主要意指「政府在決策過程中，民眾應被保障擁有針對政策、特定議題或計畫的發言權，且民眾之意見應當被相當程度的重視與採納(吳涵宜, 2003)。」

在公共行政辭典(The Public Administration Dictionary)中，民眾參與被定義為「在政策形成、方案執行和行政決策的過程中，民眾的直接投入」(Chandler & Plano, 1988: 175)；學者 Arnstein S. R. (1969) 認為，民眾參與為民眾基於主權的認知與實踐，透過公民意識的覺醒，以追求公共利益為導向，對政府的作爲及政策可以得到充分的資訊，同時也有健全的參與管道，付出自己的感情、知識、意識與行動，以影響公共政策或公共事務的一種自發性的公民行動。學者 Glass (1979) 則認為，民眾參與是提供一民眾參與公共事務的機會，讓民眾可以參與政府決策或規劃的過程；國內學者吳英明則認為，民眾參與是指「公民或公民團體基於主權的認知與實踐，以及透過公民意識的覺醒，以追求公共利益為導向，對於政府的作爲及政策可得充分的資訊，同時也有健全的參與管道，付出自己的感情、知識、意志與行動，以影響公共政策的一種自發性公民行動」(吳敬雯, 2001: 29)；李麗霞(1987)認為，民眾參與指在政府決策過程中，針對其特定政策議題或計劃，民眾被保有發言權，且其意見並應受到相當程度的重視及採納；從公共政策的角度觀之，民眾參與乃是「受某公共問題影響或關心者，在政府處理的過程中，透過各種方式，表達其意見的行爲」(吳定, 1991)。丘昌泰(2000)則指出：「民眾參

與是民眾自發性參與公共政策形成之行爲，民眾參與政策過程之目的是影響公共政策的決定」。

在民主政治中，政府施政的正當性來自於人民的授權，公民參與是民主制度建立與維持的重要關鍵，政治學家 Milbrath & Goel (1977) 在《政治參與：人們如何及爲何涉入政治》的書中將公民政治參與區分爲從最積極的執掌政黨機關，到最消極的僅僅獲取政治消息層次等十四種不同的形式包含：

GLADIATOR ACTIVITIES—格鬥者的活動

- Holding public and party office 擔任政黨職位
- Being a candidate for office 成爲公職候選人
- Soliciting political funds 捐輸政治基金
- Attending a caucus or strategy meeting 參加政黨幹部會議或策略籌劃會議
- Becoming an active member in a political party 政黨中的活躍成員
- Contributing time in a political campaign 在競選活動中投注相當時間

TRANSITIONAL ACTIVITIES—轉換活動

- Attending a political meeting or rally 參加政治集會
- Making a monetary contribution to a candidate or party 捐錢給某政黨或候選人
- Contacting a public official or political leader 接觸政治領袖或公職人員

SPECTATOR ACTIVITIES—旁觀者的活動

- Wearing a button or putting a sticker on a car 在自用車上張貼圖章或標誌
- Attempting to talk another into voting a certain way 企圖勸說他人投票給某候選人
- Initiating a political discussion 引發政治討論
- Voting 投票
- Exposing oneself to political stimuli 獲取政治訊息

APATHETICS 冷漠者

美國學者 Sherry R. Arnstein (1969)則依公共決策時公民所能夠發揮影響力的程度，將公民參與的方式由最少參與到完全主導，區分為：操縱 (manipulation)、教化 (therapy)、給予訊息 (informing)、諮詢 (consultation)、安撫 (placation)、合夥關係 (partnership)、授予權力 (delegated power)、公民控制 (citizen control) 等八個公民參與階梯的層次。

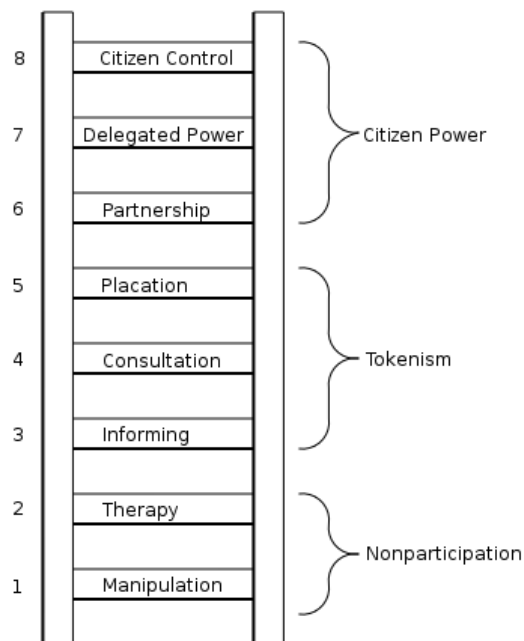


圖3. Sherry R. Arnstein 的公民參與階梯

資料來源：Sherry R. Arnstein (1969)

其中，操縱和教化層次由政府主導所有政策走向，僅向民眾告知結果，民眾並無實際的參與，屬於「無參與 (non-participation)」的形式；給予訊息、諮詢、安撫三個層次，民眾雖有機會參與政策規劃過程，也能表達意見，但意見不見得會被公部門接受，並無實際的決策權，屬於「象徵式參與 (tokenism)」；合夥關係、授予權力、公民控制三個層次，所有的參與行為皆由民眾主導，民眾有權決定政策的規劃與結果，要求組織結構和程序的改

變，以便新團體能在政府的政策中造成影響力，為「完全參與（Citizen power）」。

至於公民參與的管道，馬群傑等（2007：52）歸類出「直接表達」與「間接表達」兩大類；直接表達係指由民眾親身表達出其對特殊公共事務之意見，其表達方式則有主動與被動之別，前者包括了投書、電子郵件、叩應節目、遊說、請願、申訴、連署、示威、抗議與遊行等作為，後者則係透過座談會、公聽會、協調會、說明會、民意調查與公民投票等途徑來表達。間接表達係指民眾透過他人來表達其對公共事務之意見，又可分為透過正式管道（例如：選舉出行政首長與民意代表）與非正式管道（例如：政黨、利益團體、大眾傳播媒體等）兩種方式。

儘管對公共管理者而言，民眾關心或直接參與公共政策將可能在下列三個方面產生「麻煩」（陳敦源，2012：221-222），分別是：政府決策成本的增加、政策專業責任的壓力以及公民參與能力的缺乏，這些麻煩往往降低公共管理者積極推動公眾接觸的意願。然而，公民實質與直接地參與公共事務的運作，將使政客操弄媒體、扭曲真相的空間相對減小（許立一，2008：139）。

政府機關與公民社會如能經由雙方的對話機制與互動往來建立夥伴關係，則將會日漸產生信任關係，不僅較易化解雙方歧見，取得政策共識，進而提高公民社會對政策的承諾與行動支持；且透過治理結構成員的通力合作，產生增強與互補的作用，對政策執行將產生不同的效果（陳恆鈞，2002：14）。因此，在公民參與的功能方面（林惠華，2002：14），就政府層面而言，在理性對話的前提下，公民參與將有助於澄清問題本質、掌握關鍵因素、找出並矯正盲點或偏誤，不致浪費有限的政府資源，亦可降低政府從事政策善後工作的可能性；就個人或社會整體而言，個人或團體參與公共事務，不僅能促使公民從參與過程中獲得控制自己生活與環境結構的機會，也能加強公民的政策認同感，促使政策執行順利。

二、公共政策、民意與公民新聞

在討論媒體對政府決策影響的相關理論架構裡面，有三個相當基本的理論架構值得一提，以供參考。首先，根據Easton(1953)的政治系統模型，任何一個政治系統有三個基本因素：投入、過程與產出，而媒體就是政策制定過

程中相當具有影響力的一個投入因素。其次，Schattschneider（1975）在其所著《半主權民眾》（The Semisovereign People）一書中提到，公共政策決策過程最重要的一個關鍵因素就是衝突的範圍（scope of conflict），衝突範圍的大小往往決定了一個政策的結果，而媒體則是掌握特定政策議題衝突範圍大小的主要因素。最後，從比較動態、非線性的思維觀點來看，媒體對特定政策議題的報導型態提供了政策利害關係人一個建構政治符號（political symbols）與形塑議題文化（issue cultures）的場域（Stone,1988; Schneider & Ingram, 1990; Gamson & Modigliani, 1989），進而影響決策窗（policy windows）的開啓（Kingdon, 1984）促使特定政策的形成與制定（Broquez, 1993）（轉引自余致力等，2008）。

現今的公共政策具有「參與者眾、牽涉面廣」的特色（黃東益，2004）；而政府行政機關的「顧客」包含：其他政府部門的人員、政黨、利益團體，以及對政策感到興趣的公民，對於公共政策的制定都可能有所影響（朱志宏，1987：67）。

由於民主政治本質上是建立在「主權在民」的理念上，民主國家的正常運作有賴民眾的積極參與，公共政策的形成必須要以民意（Public opinion）為依歸；所謂的「民意」，根據美國政治學者凱伊（V.O.Key）所下的定義是：「民意是指那些由私人意見所構成，而政府應慎重加以注意的意見」（彭懷恩、胡祖慶，1989：66）；由此可見，民意不是官方文案，也不是優勢團體主導的意見，而是一般社會大眾對於公共事務意見的加總，並期待進入政府議程之中，經過政策合法化程序，成為必須執行的政府施政內容（饒淑宜等，2011：2~3）。然而，人民的政治參與卻因當前代議民主的主客觀條件影響，受到一定程度的限制；而且，由於現代社會公共事務的繁雜，使得人民難以瞭解眾多複雜的公共事務，需要一組織性的機構為其提供充分的資訊，以便形成其對於公共政策的基本瞭解，而此即新聞媒體在民主社會中所扮演的積極性角色（李韋廷，2008：1）。

此外，學者寧謀（Dam Nimmon）認為，「民意」是一種傳播的「活動（Activites）」，人民以其行為來表達他們對某些事件、事物、人物的看法。但這看法若進一步的表達於眾，意圖影響政治過程，如投書報紙、打電話給政府官員、投票、示威、捐款給政黨等等，則可視為「民意」表達的活動（彭懷恩、胡祖慶，1989：66）。美國學者葛瑞柏（Doris A. Graber）指出：「在

現代社會中，大眾傳播蘊育了各種情境使民意得以發展」。對社會大眾來說，大眾傳播媒介不僅是提供政治新聞的主要來源，同時也能提供政治意見與評價的標準（彭懷恩、胡祖慶，1989：70）；由此可見，民意可以透過報刊、廣播、電視等大眾傳播媒介來表達，以「公眾輿論」的形式呈現，進而發揮其影響力，而這也是現代公民社會民眾與政府間良性互動的理想形式。

就投書報紙以表達民意而言，1948年，聯合國大會通過的《世界人權宣言》中，第十九條便指出：人人有權享有主張和發表意見的自由；此種權利包括有主張而不受干涉的自由，和通過任何媒介和不論國界尋求、接受和傳遞消息和思想的自由。這則條文宣告「傳播權」為重要人權之一，由此觀之，傳播權是民主社會的重要內涵，不僅是媒體作為公共領域的實踐，也是人民參與政治與社會的具體表現（管中祥，2008：88）；傳播權最基本的意義在於，傳播的參與者具有表意／發聲權利與能力，不只是被動接收各類資訊或解讀訊息能力，亦是一種得以參與傳播過程資訊生產的能力，是現代社會中最基本公民資格（管中祥，2002），對於真正擁有傳播權的公民而言，不僅在於能夠擁有知的權利，更有積極參與或者影響傳播媒介內容製作的權利，進而促成社會了解，參與社會改造，而這就是民主的根本價值。

傳播學大師丹尼斯·麥奎爾（Denis McQuail）認為，大眾傳播媒體是民主政治過程的基本要素，能夠提供一種論壇和管道來進行廣泛的辯論、讓政治人物能夠廣泛地藉由媒體接近使用權，政治人物和政府機構能夠廣泛地透過媒介來進行各種宣傳（McQuail著，陳芸芸譯，2001）；Denis McQuail在建構傳播管制的價值體系時也提出，公民社會裡的重要價值包括自由、平等和秩序，為體現這些價值，公民必須能自由、平等地近用各種資訊、近用傳播管道表達其意見，唯有有識公民能參與公共事務的討論與決策，民主才得以落實（洪貞玲，2006：6）。此外，媒體不僅是消極監督政府的第四權，更積極的作為民意的溝通與傳播平台，公共議題得以理性討論，並藉此反映了真實世界的多元競爭觀點（李韋廷，2008：8）。其次，媒體對政府監督之權，源自人民對政府監督之權，而新聞媒體握有言論出版之公器，因此監督政府之權，較一般個人為大且更為重要；但並非僅有媒體才具備監督政府之權，一般人民及其他的團體，如某些天主教國家中之天主教會，亦有監督政府之權，且其影響力較媒體尤有過之（陳錫蕃，2003）。

就能夠表達民意的大眾傳播「介面」而言，早期大眾傳播媒體通常泛指電視、廣播、報紙等，一般民眾藉以取得、傳遞資訊的介面；1900年以後，由於網際網路的發展，透過電腦（計算及資訊處理）及網路（傳播及交換）科技所形成的電子溝通媒介，包括網頁、e-mail、部落格、智慧手機、網路電話等新媒體，已成為時下最重要的通訊平臺，尤其在網際網路與手機上網隨處可得之後，閱聽大眾幾乎可毫無設限地透過網路媒體直接取用新聞資訊或接近新聞來源，更能夠自由地在網路上討論公共事務以及表達意見，網路儼然成為民意展現的最佳場域，在九〇年代初期的西方文獻，特別是美國的學術論著，普遍認為網路能促進甚至強化輿論與一般公民的公眾或政治參與（洪敬富等，2010：5）；美國學者Dick Morris甚至以此觀點撰寫了一本歌頌網路民主的專書，認同網路是展現民意的最佳管道（楊意菁，2012）。

此外，也由於網際網路的即時性與互動性，使得閱聽大眾除了可以掌握更多元的新聞資訊管道之外，也藉由網際網路的「雙向交流」特性，讓閱聽大眾不僅只是被動的新聞的接收者，相對的，更能主動介入新聞內容的生產以及自我發聲，特別是探討、分享與自身有關的公共事務議題，進而串連傳播，交流彼此觀點，形成不同於傳統新聞的「公民新聞」場域，也為民意的表達與匯集提供了另一種手段與途徑。

學者胡元輝強調（張春炎，2010），公民新聞最重要的社會意義是，它能展現出的是公民培力（empowerment）的精神和力量。藉由公民新聞的參與投入和響應，公民除了能夠獲得更多公共議題的閱讀和吸收（而不是僅能接收由政治、商業利益掛帥的專業媒體所提供的新聞）。更重要的是，公民新聞的產製，它能夠實踐出民主的精神，假如人人都可以站在自己的角度、關心各種公眾議題，有機會透過公民新聞發生乃至創造社會影響力，那麼公民新聞的參與便能夠成就民主的生活方式，成就公民意識。甚且，公民記者能引領民眾思考政策議題，將更能影響政治菁英對公共政策的關注，進而影響到公共政策的規劃與制定。

再則，媒體間的競爭也會影響公共政策，媒體總是報導多數人關心的事，因為媒體藉由報導多數人關心的利益，才可能使其成本「回本」。社會上多數人的身份是一般公民，公民取向的新聞觀點更能代表其利益，因而公民取向的新聞不應該只受到公民重視，也應受到媒體關注，進而觸發媒體間對公

民新聞報導權利或權力的競爭，亦即加強當前政策過程之動態性與網絡性（Strömberg，2004）。相較於主流媒體及公共新聞的發展，公民新聞試圖擺脫媒體代言人的公民作主精神和操作，比較屬於審議式民主的概念。就審議民主和社會運動而言，有人認為相輔相成，也有人認為審議民主對於社運不見得是好事。尤其當審議式民主是由專家，或擁有政治權力者發動時，審議民主會和社會運動者產生一定的緊張關係（莊豐嘉，2011）。

第三節 政策過程與公民新聞

在公民新聞興起之後，審議民主的精神和社會運動的路徑，顯然未來的關係會更為密切，甚至比公共新聞更接近（莊豐嘉，2011）。

在民主政治的體制中，公民參與公共政策運作過程是民主政治的自然現象。至於公民參與的形式，政治社會理論家以及實務工作者都同意，除了投票民主之外，公民們在公共場域中的理性討論，是民主的正當性之所以能夠建立的重要元素（范雲，2010：68）；理性討論的民主強調的是，各種觀點經由公開討論的過程而達成共識或同意，這種民主概念不僅可以鼓勵人們表達他們的政治意見，而且鼓勵人們透過在公共場合的辯論來形成意見。公民新聞透過大眾傳播平台，在公共場域的討論中直接表達意見，其在公共政策形成中所扮演的角色，可依政策形成的各階段分述如下：

一、政策議題形成

政策議題的形成是政策過程的初始階段，在政策的制定過程中，當公共問題發生後，受到問題影響的當事人，通常藉由民意代表、政黨、意見領袖、利益團體、大眾傳播媒體、候選人、當事人代表、行政人員及抗議示威者等管道向主管機關或社會表達政策的需求與意見，以引起政府機關或社會大眾的注意，並爭取支持而形成論題；抑或民眾針對某項其所關注的公共問題，運用各種管道及機會發表意見，以進行民意的擴散並引起政府注意，以促使政府接納成爲政策議題。

在解嚴之後，民進黨執政，到二次輪替、國民黨再拿回去執政。雖然大家希望台灣民主轉型，公共決策希望納進民眾的意見，但精英決策的模式，並未能夠達成民主更符合人性、更尊重弱勢、更注重環境議題等公民社會的重要政策訴求（莊豐嘉，2011）。政策的形成必須要以民意爲依歸，在政策議題形成階段，作爲民意表達與匯集的手段與途徑之一的「公民新聞」扮演著提出公共問題，促請社會及政府機關注意，將公共問題列入政策議程的角色（吳定，2003a：270）。

二、政策規劃 (policy formulation)

政策規劃是爲了選擇與設計集體行動的理性途徑，以達成未來事務狀態的過程 (Mayer, 1985: 4)，也就是針對未來爲能付諸行動以解決公共問題發展，中肯且可接受的方案的動態過程 (林水波等, 2000: 143-145)；也就是政府爲有效解決政策問題，採用科學的方法，廣泛蒐集資料，設計一套作業程序，以設計並選出未來行動方案的動態過程。其主要目的是規劃可能解決公共議題的行動方案。當政策問題排入政府機關的政策議程後，即由行政機關的內部或外部政策分析人員規劃解決該政策問題的各种替選方案。

在從事方案規劃時，政策分析人員必須進行可行性分析 (feasibility analysis)，以評估規劃的方案能否被接受，及該方案未來能否順利執行。根據學者吳定 (2003: 85-88; 2008: 211-214) 主張，政策方案的可行性分析需就政治、經濟、行政、法律、技術、時間、環境等七個構面進行分析；丘昌泰 (2005: 161-163) 則主張需就經濟或技術、行政或法律、社會或環境、政治等四個構面進行可行性分析。不論是七個構面或四個構面，其中，在政治可行性 (political feasibility) 方面，是指政策方案受到政治支持的可能性之探討，因此，這些探討須包括一般人民、標的團體 (人口)、行政首長、意見領袖、政黨、利益團體、大眾媒體、民意機構等行爲者的正反意見或態度。由於政策規劃乃集體互動之過程，我國政策規劃的主要參與者包括：行政人員、民意代表、政黨、利益團體、學術研究機構、大眾傳播媒體、當事人、學者專家及意見領袖等 (吳定, 2010; 翁興利, 2004: 35-37)，一個政策的制定，常是上述各類參與者的交互影響，盱衡各方意見所產生之結果。

此一階段，作爲民意表達與匯集的手段與途徑之一的「公民新聞」扮演著引導政府機關設計政策方案的角色，不同的民意提出不同的政策替選方案，並且競爭方案被政府機關考慮的優先順序 (吳定, 2003a: 270; 林忠山, 2003: 82-83)。

三、政策合法化

政策合法化是政府部門將規劃好的政策方案提經有權審核的機關、團體或個人加以審議核准，完成法定程序，以便付諸執行的動態過程 (吳定, 2003)。政策合法化涉及合法性問題，也就是統治的正當性問題；亦即是一個政治系

統內大多數成員對於該系統之結構與體制所表現的支持程度。在政策合法化的歷程中，政府機關透過各種方法或手段的運用，使得多數人或重要關係人接受其所規畫的政策方案，這些方法或手段通常藉由說服、協商等手段以獲得支持，因此，政策合法化實為一說服的過程，此時，主要的參與成員包括：立法機關、行政機關、政黨、利益團體、學者專家、民意代表、大眾傳播媒體及利害關係者等；渠等在作決策時，通常受到價值觀、政黨歸屬、選區利益、民意、服從及決策規則等因素的影響。

在民主體系中，公共政策制定的重點，並非在分析與決策而已，更重要的是其如何獲得必要的正當性與合法性，而這個過程不能只靠專家、官員或英明的領導者來達成，更須經由公民和政策制定者透過理性討論、思辯後，才能獲致道德判斷和政策方案的選擇（陳東波，1996）；不同立場的民意表達者採取各種手段並透過各種方式，使偏好的政策方案在行政機關或立法機關能夠獲得核准，取得合法的地位（吳定，2003a：270）。此一階段，作為民意表達與匯集的手段與途徑之一的「公民新聞」，在不同立場的競逐之間，扮演競爭、批判、壓迫的角色，壓迫政策參與者去作決定（林忠山，2003：82-83）。

四、政策執行

政策執行乃是政策方案經過合法化後，擬訂施行細則、確定專責機關、配置必要資源，以適當的管理方法，採取必要的對應行動，使政策方案付諸實施，以達成預定目標或目的之所有相關活動之動態過程（吳定，2003），也就是將某項政策、法規或方案付諸實行的過程（柯三吉，1986）。政策執行是政策過程的樞紐，公共政策的成功或失敗，端賴政策執行是否澈底（李允傑等，2007：2，21）。我國政策執行的主要參與者包括：行政機關、立法機關、司法機關、考試機關、監察機關、利益團體、標的人口、大眾傳播媒體等。

此階段，作為民意表達與匯集的手段與途徑之一的「公民新聞」扮演著配合、監督、批評政策執行情況的角色（吳定，2003a：270），對於執行中的政策，基於本身的立場，或為利害關係者的代言人，而提出支持或反對的看法。

五、政策評估

政策評估是指利用科學的方法，有系統地蒐集政策相關資訊，並以客觀

的指標，分析、評價政策規劃過程、政策方案內容及政策執行結果等的一系列活動。在政策執行的前、中、後都應該進行政策評估，一般而言，可分成預評估、過程評估及結果評估三大類；其主要目的是在診斷政策方案利弊得失，提出修正或替代方案，以確保實現政策目標；透過政策評估，可以提供政策運行的實況及其成果之資訊，作為政策持續、修正或終結的基礎，或建構新的政策來解決問題。我國政策評估工作的主要參與者除政府機關本身之外，尚有大眾傳播媒體、利益團體、民間研究機構及學者專家等。

在政策評估階段，作為民意表達與匯集的手段與途徑之一的「公民新聞」扮演著評估、批評及建議的角色（吳定，2003a：270）。當政策已經執行一段時間後或是在預定的評估期間，時常從事正式或非正式的政策評估及批評，並且提出改進的建議，送請有關機關參考改進。而公民新聞若對政府已經執行一段時間的政策有不同的意見或看法，通常也會提出一套對立的解決方案，希望政府決策部門能改弦易轍。但政府部門的反應速度往往跟不上輿論或公民記者的要求，以致在此一階段，公民記者對政府的批評不限於政策內容，還包括政府的反應速度（responsiveness）。

從近期重大的「官民衝突中」，在樂生、大埔到反國光石化這三個案子中，公民積極參與的新社會運動，剛好很清楚的反證，台灣的民主轉型是失敗的。雖然每個政府宣稱要開放公眾的聲音和意見，但基本上還是粗糙的，本質上還是威權的，沒有讓民眾的意見和想法有充分表達的機會，否則不會出現這些問題（莊豐嘉，2011）。就在代議民主在無法確切體現公民的利益，媒體也無法負起監督之責時，公民新聞此時崛起，特別具有重要意義。一方面透過公民新聞逼使主流媒體不至於完全怠惰，一方面透過和社運團體的結合，直接影響對公共政策的決策過程；公民新聞與審議式民主的精神相互發揚，公民新聞和參與式民主的結合，更添行動力的理論論述和操作可行性（莊豐嘉，2011）。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第五章 我國公民新聞發展歷程、現況與發展趨勢

第一節 我國公民新聞發展歷程

20世紀末，公民新聞在全球開始蓬勃發展，臺灣亦不例外。由於公民新聞主要是鼓勵「公民近用」(Public Access)的媒體，其推廣理念在於提供台灣的公民、團體利用此平台來報導在地新聞、公民新聞，透過公民對環境議題的參與和多元議題的報導來監督公眾事務，透過積極的報導內容產製，讓台灣的公民社會呈現更多元、更深入的監督與關懷義務(劉亮君，2010)。然而，公民新聞的發展與其使用工具有密切的關係。

就台灣的公民新聞發展歷程而言，從1980年代開始，臺灣社會便有獨立的影音工作者及團體開始透過另類／獨立媒體紀錄公民行動／社會運動，但限於資源等因素，其所紀錄的公民行動也較難受到系統性的典藏及有效傳布(管中祥，2012：104)。

「國內的公民新聞發展，廣義來說大概有兩個脈絡，一個是從台灣早期的黨外雜誌、地下電台、社運異議錄影帶等等一路往下，屬於社運傳統或民主運動傳統演進過來的，這裡所看到的媒體包含，在1997創辦，主要關心勞工運動的苦勞網、關心環保議題的環境資訊中心，這是一個脈絡……。」

「另外一個脈絡，是從網路全新的公民寫手出發，這是從1990年代的BBS有一些個人版出現，1999~2000年的明日報有個人新聞台出現，台灣比較重要是2002年底開始引進部落格，之後開始出現一些新的寫手，這是公民新聞形成的背景。」

(陳順孝 訪談)

台灣公民新聞的演進可劃分為三大階段(林惠琴，2010) 包含：一、部落格各自發聲，遇有抗議事件時又互相串連。二、HEMiDEMi 與 Myshare 成為部落客交友與好聞分享的平台。三、公共電視推出公民新聞網，即 PeoPo 公民新聞平台。

一、2005 年以前

1991 年 8 月 6 日，全球資訊網 (World Wide Web, WWW) 第一個網頁誕生。1991 年 12 月，台灣學術網路 (Taiwan Academic Network, TANet) 與全球網際網路 (Internet) 連線，1992 年台灣第一個全中文 BBS—「中山大學 BBS (Bulletin Board System, BBS)」推出，帶動台灣大專院校架設 BBS 的熱潮；1993 年，台灣第一個公益網站《蕃薯藤》成立後，約集台灣人權促進會、原舞者舞團、台灣環境保護聯盟、台灣勞工陣線、滬尾文史工作室等社運與弱勢團體，設立相互連結與訊息分享的網路平台；1995 年 5 月，由高雄醫學院學生陳豐偉創辦，以「讓商業邏輯下失去戰場的理想在網路發聲」為宗旨的《南方》電子報成立，透過 e-mail 的方式發送，是台灣本土第一份對大眾發行的電子報 (newsletter)，這些都為網路使用者提供了自由發表意見的平台。

此一時期，一般以 2000 年 2 月創立的《明日報 (tTIMES.com.tw)》為指標，這個號稱華文地區第一份網路原生報，是由輔仁大學新聞傳播系陳順孝教授及學生所共同經營的公民媒體，強調個人化服務，算是國內最早耕耘的公民媒體。

同時，在 2000 年 10 月，網路社群藝立協 (Elixus) 成立「正體中文 blog 資訊中心」開始推廣部落格 (Weblog) 的使用，2001 年 10 月，《無名小站》等類似的部落格相繼出現，網路個人媒體於焉興起。

「在這個階段之前大家仍屬「盍各言爾志」的時代，各寫各的…」

(陳順孝 訪談)

二、2005 年~2007 年

2005 年是臺灣部落格快速成長的一年，也是公民新聞蓄勢待發的一年(陳順孝，2007：28)。這一年，行政院青年輔導委員會分別在北區及南區辦理青年公民記者研習，招募培訓近 200 名青年公民記者參與公共事務報導，並與民間單位與大學院校傳播科系協力建置「青年公民新聞平台」(鄭麗君，2005：

7)，算是台灣第一個以「公民新聞」與審議民主概念為基礎的公民新聞媒體。

「在 2005 年，網路圈有幾項比較重要的事情，一個是全球華文部落大獎在那一年開辦，另一個叫台灣網誌青年運動會 BoF 在那一年開辦，這一年前後，苦勞網、環境資訊中心等陸續轉型到部落格的時代，此後開始出現網路上彼此的串連…」

(陳順孝 訪談)

在網路工具運用方面，2005 年，《HEMiDEMi》、《MyShare》、《FunP》等共享書籤接連問世，成為網友分享好文、交流觀點的資訊分享平台；藉由這些分享平台，公民新聞也串起了對於公共政策議題的關注，

「公民新聞對公共議題的串連，在 1990 年代交通大學學生因為覺得學校餐廳太難吃有便當社事件，往後，2006 年台北市議員的選舉，當時綠黨派了一些候選人出來，就有幾個部落客：鄭國威、HOW 等覺得綠黨是值得支持的，所以就在網路上號召大家支持綠黨，他們錄了一些音，在網路上作傳播，這個事件是比較直接參與公共事務的個案。」

(陳順孝 訪談)

三、2007 年以後

在 2007 年 6 月，台灣出現了第一個公民影音新聞的網路新聞平台——「People Post 公民新聞平台」(www.peopo.org)，這是由公廣集團所成立，接受公民和非營利組織註冊發稿，其強調的是由民眾產製新聞內容，分享自我創作的影音檔案，也結合 NGO (非政府組織)，進而產生行動方案的公民自主機制，形成公民分享、編寫、發佈資訊的共同平台。另外，2006 年興起的推特(twitter)，2008 年問世的噗浪(Plurk)等微網誌，以及 2008 年臉書(facebook)社群網站中文版快速崛起，很快成為新的資訊交流平台。

這些新興網路工具、平台在 2007 年所發生的搶救樂生運動被社運團體及公民記者廣泛運用。

「2007年3月的搶救樂生是大動員，大家參與比較積極，搶救樂生除了運用串聯貼紙，有一個更積極的作法是利用共享書籤(HEMiDEMi)，藉由共享書籤的平台在上面作交流…」

(陳順孝 訪談)

同時，在傳統新聞組織的推動下，臺灣關注公共事務的公民新聞平台，有在2007年由公共電視支持成立的「PeoPo」、原住民族電視台的「watta」；亦有偏向生活百態的商業性公民新聞平台，如聯合報系的「iReporter」、NOWnews的「WEnews」等(胡元輝，2012)。

在2008年，台灣新聞記者協會開放網路媒體記者申請入會，至此，公民媒體和公民新聞從邊陲走向主流。

整體而言，隨著網路科技的日益更新，早期網路使用者的溝通對話平台從電子信箱、電子布告欄(BBS)、ICQ(即時通訊軟體，I seek you的諧音，意思是我找你)、MSN(The Microsoft Network，微軟即時通訊軟體)到部落格，網路公民報導大多以部落格為主要媒體，輔以書籤網站、網路貼紙或公民新聞平台；在Web2.0的興起之後，雙向互動性愈來愈強、回應時差愈來愈短，網路對談技術的演進，影響了既存的媒體近用權、公共領域等之理論與觀念(蔡鴻濱，2005)，在Web2.0雙向互動的發展下，閱聽大眾自主產製個人觀點的媒體內容已然成為常態，任何人只要擁有可以連結網路的數位工具，也就可以產製、傳播新聞。一般公眾擁有自由發聲的機會與平台，也讓公民新聞得到更好的發展契機，甚至還展現出自我的特色。近兩年，臉書、推特及噗浪等社交網絡媒體興起，公共議題得以加速傳布、靈活串流，而且發揮更大的爆發力與滲透力(黃哲斌，2011：62)。

第二節 我國公民新聞發展的現況與特點

一、我國公民新聞發展的現況

近年來，隨著新聞傳播媒介的多元發展，國內公民新聞亦呈現多元形態，就投入公民新聞報導工作的公民記者而言，以大學生、退休人士為主；然而

能夠長期、持續發布新聞報導的公民記者相對不多，而較關心公共政策相關議題者則更是少數。

在台灣公民的新聞有很多種形態，它的發展多樣性其實滿多的，例如說 PeoPo 平台，部落格，也可能是寄宿在一個主流媒體下的公民記者，例如像在 CNN 有 i reporter，另外一種的型態，是自己來主持節目，跟 NGO 團體合作，他們自己來邀請來賓自己主持還自己發聲，透過影音的直播、網路直播出去，也是一種報導，把他的聲音傳出去等等，如果說在那裡發表跟公共利益有關，可能就被認定是公民記者，所以它的型態是非常多元的。

（莊豐嘉 焦點座談）

就國內投入公民新聞工作的族群而言，公民記者大部分是大學生跟退休人士，大學生是交作業，退休人士拍的是活動，真正關心公共事務的不多，所以公民記者量是有，但是質出不來，比如說，在 PeoPo 公民新聞台有七千多名公民記者，長期耕耘的大概不到三成，而較關心公共議題的則不到一成，因為不懂，也不容易抓住公共事務的弊病。

（傅東森 訪談）

在公民新聞發聲的平台方面，則包含公共電視台及獨立媒體平台，例如 PeoPo、新頭殼、苦勞網、莫拉克獨立新聞網等，以及其他網路社群及部落格等，根據公民記者陳昆龍（大暴龍）的觀察分析：

大概區分一下，假設一般媒體我們不去看，大概還有幾個部份，比較特別的像公共電視，雖然是一般媒體，可是他不是商業媒體，我們都一直把他認為是一個獨立媒體，那還有幾個比較有組織的獨立媒體，譬如 we report、上下游、新頭殼、苦勞網、環境資訊報、PNN、立報、公民行動、莫拉克獨立新聞網，那像這一些的我們叫他獨立媒體，因為是稍微有組織一點，那另外比較特別的像朱淑娟、李惠仁，像這種就叫做獨立記者，他雖然不屬於某一個媒體，可是他們都很有 Power。甚至最近成立一個獨立媒體學院，獨立媒體學院是一些專業的記者他們一起成立的，那在幫忙培訓一般媒體的記者，因為現在有一個蠻可惜的狀況就是，很多在一般媒體的記者已經不會做新聞了，這是一個很可怕的現象，

他們已經很習慣於現在的媒體方式，反而不會做所謂比較深入的新聞。

(陳昆龍 焦點座談)

表6. 我國公民新聞的類型區分與平台

區分	平台	特色	網址
公共電視			
	我們的島/ 獨立特派員		
獨立媒體			
WeReport	調查報導公眾委製平台	記者提案，民眾捐款	http://we-report.org/
上下游	News&Market 新聞市集	農業，產品銷售，自聘記者/ 外稿	http://www.newsmarket.com.tw/
新頭殼	newtalk 先驅媒體社會企業 股份	自聘記者/公民記者	http://www.newtalk.tw/
苦勞網		自聘記者/外稿,社運訊息發 佈	http://www.cooloud.org.tw/
環資報	環境資源中心	環保	http://e-info.org.tw/
PNN	公視新聞議題中心	直播	http://pnn.pts.org.tw/main/
臺灣立報		紙本/網路	http://www.lihpao.com/
公民行動	公民行動影音記錄資料庫	社運影音記錄	http://www.civilmedia.tw/
莫拉克	莫拉克獨立新聞網	八八風災	http://www.88news.org/
獨立記者			
朱淑娟	環境報導		http://shuchuan7.blogspot.tw/
李惠仁			
楊虔豪	MIRUKU 的世界 24 時間		http://www.mworld24.com/
公民記者			
新頭殼	newtalk 先驅媒體社會企業 股份	自聘記者/公民記者	http://www.newtalk.tw/

區分	平台	特色	網址
PeoPo	公視公民新聞平台	公民記者	https://www.peopo.org/

資料來源：公民記者陳昆龍（大暴龍）提供

二、我國公民新聞發展的特點

(一) 公民新聞具有在地發聲的特質，其觀點屬於人民觀感

「公民記者一個特點就是所謂的在地，你可能要蹲點就會有一些更實際的東西出來，我覺得那也是公民記者、公民新聞很重要的精神。」

（陳昆龍 焦點座談）

「公民記者來自於社會不同的階層，都是獨立的，他看待一個議題或政策，面相就完全不同，可能會比較偏向人民觀感的部分…」

（傅東森 訪談）

(二) 公民新聞是公民行使公民權的手段與工具

「公民新聞只是公民行使公民權的一個手段與工具，善用它—但不是去無限擴大，就不會有媒體壟斷這件事情發生。如果公民意識沒有覺醒，不懂得行使公民權，媒體才會被壟斷；過去只有在媒體可以發生的影響力，如果公民去做公民記者這樣的事情，媒體就不會被壟斷了。尤其當每一個人知道行使公民權，知道公民記者可以改變一些事情的時候，公民意識就會被喚醒。」

（傅東森 訪談）

(三) 公民新聞補足了台灣社會鄉里之間值得被關注卻不被主流媒體報導的新聞

「公民媒體沒辦法也不會取代主流媒體，但是其補足了很大一塊主流媒體的不足，每天在電視上看到十幾台的新聞頻道，它所呈現的並非是整個社會的面貌，公民新聞補足了很大一塊台灣社會鄉里之間、鄉下地方值得被關注又不被主流媒體報導的新聞。」

（陳治安 訪談）

(四) 公民新聞最大的價值是提供不同於主流媒體的報導觀點與詮釋角度

「公民新聞最大的價值是對於新聞事件的報導觀點、解釋觀點與主流媒體有很大的不一樣，這也是現階段，公民新聞最應該發揮的效果，也就是提供一個不一樣的、替代性、批判性的選擇給訊息接收者，讓大家知道除了主流媒體告訴大家的之外，還有另外一種解釋的角度。」

(蔡韻竹 訪談)

「人家說主流媒體是唯恐天下不亂，我覺得現在公民媒體崛起風行之後，公民記者、公民新聞是唯恐天下不善，善良的善。公民新聞有什麼價值？我覺得它就是呈現社會上的真，真實呈現台灣社會偏鄉真善美的事情。」

(陳治安 訪談)

(五) 公民新聞替少數或者弱勢者發聲，以引發傳統媒體及政府單位關注，讓政府得以調整、修正相關政策，或者對外說明推動政策的理由

「政府與公民新聞像是在天秤的兩端，但各自盡最大的努力，而這個平衡點就是為了民眾的福祉與利益。…公民新聞所扮演的角色，主要是替少數或者弱勢者發聲，運用網路科技的連結，將少數的意見能充分反映給社會大眾瞭解，也因深入追蹤引發傳統媒體注意或者直接送給傳統媒體刊登，引發政府單位注意，讓政府得以修正相關政策，或者至少對外說明為何要如此推動及不採納的理由，逐漸達成審議式民主的目標，公民新聞在政府施政過程中所扮演的角色，個人認為，並非與政府對立，反而較像是在天秤的兩端，但各自盡最大的努力，而這個平衡點就是為了民眾的福祉與利益，彰顯公民新聞迅速竄起的意義與價值。」

(廖振驊 訪談)

(六) 公民新聞扮演審議式民主中政府與民眾中間的轉譯者的角色

「在政治學裡面有審議式民主，基本上希望透過開放平等的對話來達成共識，公民新聞就扮演審議式民主重要的角色，關鍵是政府要不要聽…；公民記者除了在地之外，主要是他們花了很多時間、心思去瞭解民眾，所以能夠從他們的角度去看世界，讓公民記者或學者扮演政府與

民眾中間的轉譯者…，例如莫拉克新聞網在八八風災的災後重建工作就是扮演這樣的角色…」

（陳順孝 訪談）

- (七) 公民新聞長久關注的特定議題，對事件的了解相對較為深入，有助於政府單位對相關業務與議題的熟捻程度

「公民新聞越是長久在關注相關特定的議題，他的討論一定會比較相對的周延，所以就有一個比較清楚的輪廓，對事件的了解會比較深入，如果政府單位去關注跟自己本身職務有關的公民新聞，對於特定議題的熟捻程度、或是前因後果脈絡，可能更可以巨細靡遺的了解。」

（鈕則勳 焦點座談）

三、我國公民新聞發展的發展的困境

- (一) 國人對公民記者的認知不足，公務部門亦復如此

「目前看到的是，政府機關對於獨立媒體，公民記者這一塊的認知是相當不足的，甚至完全沒有概念，這是公部門需要再去普遍教育的地方。」

（傅東森 訪談）

「其實現在公民記者，包括獨立媒體記者，在一般人的觀念或甚至官方都不認定他是記者…」

（陳昆龍 焦點座談）

- (二) 公民記者赴國會、政府機關採訪頻遭阻擋，更難找到政府對應窗口作平衡報導

「在現階段國會的規則當中，記者可以自由進出國會進行採訪…，但是一般的民眾包含公民記者，要進出國會或者其他政府機關進行採訪其實是阻礙重重的。」

（蔡韻竹 訪談）

「我們不斷的爭取公民記者應該與一般的媒體記者同樣的待遇，因

為釋憲案都有，這樣的權力應該是要獲得保障，到目前為止，公民記者還是沒有辦法進到立法院，警察還是擋下來，那表示執政者對公民記者的看待還是停留在過去的舊思維裡面…」

（傅東森 訪談）

「如果政府可以持開放的態度來看待現在社群網站、多媒體的時代，歡迎大家一起來進行公共政策的認知也好，提供意見也好，至少公民可以發問；公民記者現在最難的是，不是每一個公民記者都有辦法去找到窗口去作平衡報導，就是他只能報導事件本身不公平、不公義的，但是他沒有辦法找到相對應的（窗口）…」

（傅東森 訪談）

- (三) 公民新聞雖是為弱勢發聲、社會多元意見的表達，但也可能因為多數大眾的沉默，導致不了解的民眾誤以為是主流意見

「傳統媒體透過體制的運作，似乎比較能符合少數服從多數，多數尊重少數的民主原則；網路公民媒體，由於每個人都可以透過網路媒體發聲、雖然讓社會更能有多元意見表達，卻也可能讓多數的大眾因為選擇沉默，而導致少數聲音透過媒體操作，反而被不了解的民眾感覺是主流意見…」

（廖振驊 訪談）

- (四) 影音掛帥的時代，影音剪輯技術成為公民記者的主要進入門檻

「PeoPo 公民新聞台的努力很多，但是有局限性，因為影音的剪輯就是一大門檻…，所以，又要剪輯，旁白、製作才能成為完整的報導，但是，不是每一位公民記者都能輕易做得到，很多因為作不到就退出了。」

（傅東森 訪談）

四、政府機關與公民新聞互動的案例

- (一) 以「莫拉克災後重建委員會」為例，由於莫拉克災後，網路公民媒體長期蹲點關注災後重建工作的執行，並為重建區民眾發聲，讓莫拉克災後重建議題持續保持熱度，成功扮演居民與政府溝通橋樑並監督政府的角

色。

行政院莫拉克災後重建委員會新聞科廖科長振驊接受本研究訪談時，指出：

台灣近年來新興的網路公民媒體如《莫拉克獨立新聞網》第一時間就派記者進駐災區，持續關注莫拉克災重建議題，運用網路媒體較不受字數限制及連結轉貼的便利性、易地分工的特性，報導重建議題，其模式影響最深遠。單一主題、長期蹲點及長期相處取得災區民眾信任，《莫拉克獨立新聞網》的長期蹲點報導，讓行政院重建會推動重建工作手法需更細緻與謹慎。

（廖振驊 訪談）

至於政府機構如何在不同政策階段與公民新聞之間發展良好的互動關係，廖科長則以實務經驗提出了具體的建議，包含：（1）在政策形成階段，先建立連絡管道，邀請該公民新聞所屬記者參加說明會，多提供資料及說帖，發佈新聞稿時須回應不採納該公民新聞意見的理由等；（2）在政策執行階段，向單位長官說明並引導長官與公民新聞記者建立全面的信任關係，且安排記者與長官當面溝通、說明機關政策立場；公民記者來訪或來電詢問時迅速回應，並解決公民新聞所報導的問題等，均是提升政府機關與公民新聞良性互動的作法。（詳見附錄九）

「行政院莫拉克重建會亦相當重視公民媒體，除時常接受記者採訪，多次與莫拉克新聞網主持人與記者等進行對話溝通，並多次在該網站親自回應相關議題。經重建會統計，自 2009 年 8 月到 2013 年 8 月底止，行政院重建會共發布 72 則回應或澄清新聞稿，其中回應公民媒體報導的就有 10 則，所佔的比例甚高，且幾乎每個公民新聞記者都有本會執行長、主秘及新聞科長的手機，直接以電話和本會長官溝通，足見此次重建會的重建工作確實與莫拉克新聞網等公民新聞媒體互動頗佳，溝通作法值得讓其他政府單位參考。」

（廖振驊 訪談）

- (二) 中研院院長針對202兵工廠生技研究園區開發案接受公民記者專訪，藉以澄清主流媒體的錯誤報導，堪稱開政府之先河

「政府去支持公民新聞，其實是對政府政策是有幫助的，像 202 兵工廠的生技研究園區開發，當時候聯合報有一篇文章報導，中央研究院院長翁啟惠覺得是錯誤的消息，翁院長做一件大概是目前所有政府首長沒有做過的事情，他接受好奇寶寶（江逸萍）三個小時的專訪，把他全部的想法講的很完整，全部全程錄音，然後，202 兵工廠事情解決了，這是一個對公共政策、一個政府部門怎麼去影響的很好的典範。」

（莊豐嘉 訪談）

第三節 我國公民新聞的發展趨勢

國內公民新聞的發展在公民意識日益興起與傳播工具垂手可得之際漸趨成長，然而相較於傳統新聞，乃至於對公共政策議題的探究與影響仍有令人期待的發展空間。就近年來國內公民新聞發展的狀況而言，其未來的發展具有以下的趨勢：

一、公民新聞仍須透過主流媒體推波助瀾，以擴大議題報導的效應

「公民新聞或者獨立媒體不是完全不能跟傳統媒體或主流媒體合作，我的目的是「議題被看見」，主流媒體最缺乏的就是議題，有時候還是要透過跟主流媒體合作…，它不是競合的問題，有時候還是要大家合作…，我只要議題被看見，當然還是要透過主流媒體大眾傳播的力量，讓議題被更多人知道…，不可諱言，公民記者、獨立媒體再怎麼強大，還是要靠主流媒體來推波助瀾，幫忙將議題報導的效應擴大。」

（傅東森 訪談）

二、公民新聞要對政府政策層面產生一定的影響，尚需要很多的配套條件，如：公民團體要採取讓政府不敢小覷的行為跟影響力，一般媒體是否能跟進報導等

「公民新聞在政策過程中當然扮演一定的角色，可是它的角色是非常間接的，它要對政府政策層面產生一定的影響，其實需要很多的配套的條件，公民團體要很有經驗的採取讓政府不敢小覷的行為跟影響力，另外一個就是，一般媒體是不是能夠對這個議題進一步的報導，然後擴大影響層面深度跟廣度，如果這兩者沒有配套的話，公民新聞本身侷限於獨特性，它是非常個人的…」

（魏玫娟 訪談）

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第六章 公民新聞對政府施政過程的影響—個案研究

公民新聞在臺灣已愈來愈受到重視，並為傳統新聞媒體所引用，特別是在重大突發事件或災難新聞上，此種情形更是普遍；同時，公民記者亦逐漸嶄露新聞的自主性與主導地位。本研究藉近年來國內較為人所知的個案，以了解公民新聞在政府施政過程中的影響，探討如後。

第一節 「社會福利及衛生環境」政策領域—以松山菸廠改建巨蛋 BOT 案為例

一、個案概述

「臺灣菸酒公賣局松山菸廠」建於 1937 年，前身為「台灣總督府專賣局松山煙草工場」，是當年東亞最大的現代化菸廠。松山菸廠於建廠之初即植有樟樹、黑板樹、大葉山欖、楓香、榕樹等；1958 年，更大量栽植各種園藝植物，成為巴洛克式的花園—「晚香園」；這些從日據時期遺留下來的巨大植栽，在 1998 年停產後的 10 年間，形成豐富的動植物自然生態，與多元完整的棲地環境，讓松山菸廠成為臺北市的一塊綠色天堂。

2001 年臺北市政府選定在松山菸廠舊址，採 BOT 方式興建巨蛋；工程初期須大量移植樹木，許多老樹未依《臺北市樹木保護自治條例》進行保護，環保團體認為有重做環評必要；惟，臺北市並未重新環評，僅就老樹爭議進行審議，切割環評，引發不滿。關注老樹保護的居民、民間團體（松菸公園催生聯盟、荒野保護協會、蠻野心足生態協會、台灣生態學會、綠黨等）以及公民媒體（苦勞網、環境資訊電子報、YouTube…等）、公民部落格（松菸公園催生聯盟-樂多日誌、為地球嗆聲-潘翰聲、痞客邦 PIXNET…等），透過文字、圖片、影像等傳播相關新聞，以表達意見及訴求，並串連、聚合聯手反對，對於松菸巨蛋的政策過程造成一定程度的影響。

為探討觀察個案發展過程中，公民新聞在政策過程中所產的效應與影響，茲就個案發展歷程中，公民新聞及政府機構相關作為主要紀事列表如下：

表7. 松菸個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事

(一) 臺北市政府樹木保護之作爲：

2002年10月26日，臺北市議會三讀通過「臺北市樹木保護自治條例」(共15條)，2003年4月18日公佈實施。

2003年8月1日，臺北市成立「樹木保護委員會」，以協助樹木保護之諮詢與案件審議。

(二) 松山菸廠老樹移植歷程簡述：

民間團體成立前：

1991年11月10日，行政院院長指示興建巨蛋，並於2002年3月「勉於同意」臺北市政府採BOT方式，在松山菸廠舊址興建巨蛋。

2002年「臺北文化體育園區籌備處」成立。(7月9日)

2004年2月12日教育局委託臺北市錫瑠環境綠化基金會依據樹保條例規定，進行樹木保護及復育計畫；並邀請樹保委員及專家現勘發現，松山菸廠共有75種、984株樹木，其中有15種、136株達到「臺北市樹木保護自治條例」的受保護標準。(地方居民及環保團體提出偽造文書的刑事訴訟，樹保委員會亦要求開發單位說明。)

9月，委外辦理巨蛋BOT開發範圍內第1階段樹木移植工程開工，先進行樹木斷根。

10月12日，北市府樹木保護委員會召開第2屆第1次會議，決議：在完成樹保審議之前，現場所有移植行爲全面停止。

11月3日，樹保會委員赴體育園區現場會勘後決議：樹木斷根作業暫停，俟簽約事宜定案，再行復工，而園區樹木之養護仍應持續進行，對於樹木之病枝及枯枝可予適度修剪。11月4日第1階段樹木移植工程即報停工。

2006年11月14日，北市府委由臺北市錫瑠環境綠化基金會辦理「『臺北文化體育園區』樹木移植及復育計畫規劃設計」服務工作；樹保委員會

<p>准予非受保護樹木自即日起按所提移植時間排程及移往去處處置方式進行移植作業。</p> <p>民間團體成立後：</p>	
公民新聞發展	政府作法
<p>2007年2月9日，由光復國小家長與松菸附近居民組成的「東區森林運動公園催生聯盟」認為，教育局於環評程序未通過前，即在松山菸廠進行移樹作業，且遭民眾檢舉移樹作業粗暴，園區珍貴樹木恐遭浩劫，召開記者會要求市政府在開發案審查未通過前，立即停止移樹作業。</p> <p>3月7日，華聲里舉辦「巨蛋可不可以有商業設施」協調會，約百餘人參加，要求政府應儘速召開大型公聽會，並應立即停止目前所有的移樹工程。</p>	<p>北市公園處回應：所有作業皆按照「臺北市樹木保護自治條例」辦理，而園區內的樹木經過樹保委員會審核，認定受保護樹木將先行移植，待園區興建工程完成，仍將回植於園區內；依照合約，巨蛋將在簽約一年後動工，若不盡快處理，老樹保存會來不及。</p>
<p>2007年3月21日，「臺北東區森林運動公園催生聯盟」透過部落格號召，於松山菸廠召開「為老樹申冤」記者會，質疑若松菸巨蛋的環評等程序沒有過關，則二百多棵已被移除的老樹，將平白受罪甚至含冤而終？</p> <p>3月27日，松菸公園催生聯盟首次向臺北市政府陳情，請求舉辦大型公聽會，重新公開討論大巨蛋開發案，並立即停止老樹移植。</p>	<p>李慶鋒、徐佳青、周柏雅等市議員認為，文化體育園區所有樹木移植工程應立即停止，並讓環保團體、當地里長及光復國小共同參與之下，全面重新調查園區樹木資源，並將在市議會新會期提出質詢，要求嚴懲失職官員，追究政治責任。(3月21日)</p> <p>北市環保局認為市政府教育局違反2003年環評審查結論，立即開出2張「臺北市政府執行違反環境影響評</p>

	估法案件裁處書」的罰單，每張罰則 30 萬元，並勒令停工。(7 月 24 日)
	10 月 26 日， 臺北文化體育園區籌備處 與 公園處 討論提送樹委會之檢討報告，並至寶湖國中勘查已移植樹木之生長環境及調查已枯萎樹木之死亡原因及後續處理方式。
	2008 年 3 月 17 日，北市第 67 次環評審查會議，針對松菸大巨蛋樹木數量變更案做出「待數木保護委員會釐清並確認老樹數量後，再送委員會確認；在未確認之前，開發單位不得移樹」。
民間團體（中華民國荒野保護協會及台灣蠻野心足生態協會等）陳情質疑園區樹木調查不實，認為有部分樹齡超過 50 年者未納入保護之列，（主要訴求係擴大受保護樹木之認定範圍，並提送「以各項報告書內容認定樹齡、以航照圖認定樹齡、應依樹保條例第 2 條第 1 項第 4 及第 5 款認定樹木」等資料予市府）	<p>5 月 19 日，北市副市長於臺北市議會第 10 屆第 3 次定期大會專案報告中，針對大巨蛋案有關樹木移植工程乙節指稱，園區樹木係委由錫瑠基金會全面調查，經樹保委員初步審查，認為無足夠資料佐證有樹齡超過 50 年者未納入保護之列。並由文化局發函至人民團體，請其提出具體證據，提送臺北市樹木保護委員會審查確認是否為受保護樹木。</p> <p>7 月 24 日，臺北文化體育園區籌備處於松山高中舉辦「樹木移植工程公開說明會」。</p> <p>8 月 28 日，北市府樹保會同意教育局樹木移植工程復工，教育局隨即函文</p>

<p>2008年9月18日，環保團體再次針對園區內老樹不當移植提出抗議。 （正常移植的作法，須於三個月前為樹木修枝，然後分多次切斷過長根系，使樹木逐漸適應後，再行移植；惟北市府採直接挖掘方式處理。）</p>	<p>公園處辦理復工。</p> <p>2008年9月22日樹保會召開第6屆第2次會議，會中通過73株新追認受保護樹木之移植與復育計畫，並與前通過136株受保護樹木之移植與復育計畫，並依樹種特性修正細部移植工法，經專案小組審視後，方可施作。</p> <p>10月7日，樹保會專案審查小組針對209株受保護樹木移植與復育計畫細部工法審查通過，區內之樹木分類及移植與否獲確定。</p>
<p>2009年2月27日，北市府包商欲移走松山菸廠最後一棵大樟樹，並動員大批警力戒護，松菸公園催生聯盟成員至現場阻擋怪手，與警方發生衝突。關注此一事件的民眾，透過苦勞網等平台，採即時連線方式報導現場情況，並透過批踢踢實業坊、部落格等，以「松菸今晚十點亟需人力」及「緊急求援!今晚十點請至松山菸廠聲援綠黨的救樹行動」為題，號召民眾至現場聲援。</p>	<p>北市府教育局文化體育園區籌備處張專員主張，民眾抗爭已妨礙公務，現場多名抗議人士遭信義分局逮捕拘留。</p> <p>2009年3月1日巨蛋園區內樹木移植完畢。</p>
<p>2009年9月10日「松菸公園催生聯盟」以北市府未依規定認定應受保護樹木，致與松山菸廠樹木植栽資源現況不符等事由，向監察院陳情。</p>	<p>監察院教育及文化、交通及採購委員會第4屆第8次聯席會議審查及決議，認定臺北大巨蛋開發案「議約結果違反促參意旨與相關法令、增加廠商有利並減少其不利因素致使原有權責及義務失衡」，糾正北市府，北</p>

	市府暫停大巨蛋案全部相關作業。
2011年10月30日，松菸公園催生聯盟辦理「守護綠地永續臺北萬聖節大遊行－不給綠地就搗蛋」，號召臺北市民與在地居民走上街頭，呼籲北市府應立即停止違法的大巨蛋開發案。	
2013年1月14日，松山菸廠附近居民不滿松山菸廠開發計畫案環評通過，認為開發案環評決策過程，資訊錯誤不足、條件擬定恣意草率，欠缺合理性等，不滿環評審查結論、都審案及核發建造執照的處分，於提起訴願遭不受理後，提起行政訴訟。	案經 <u>臺北高等行政法院</u> 判決松菸環評無違誤，可開發。

資料來源：本研究編製

松山菸廠改建巨蛋 BOT 案，大事紀要如附錄五。

二、利害團體觀點－松菸公園催生聯盟

(一) 公民新聞不受財團廣告的影響，能夠會針對在地議題表達自己的立場

「公民新聞非常重要，因為主流媒體、商業媒體在我們參與松菸抗爭的過程裡，其實受到財團廣告非常大的影響；公民新聞會針對在地議題有自己的立場。」

(游藝 焦點座談)

(二) 公民新聞參與公共事務的討論是因為公部門的決策過程溝通、資訊透明度不足

儘管臺北市政府在松山菸廠改建巨蛋 BOT 案簽約後，陸續辦理三場(2006年11月17日、12月7日及2007年1月11日)公開說明會聽取民眾之意見，另遠雄公司亦須依據環境影響評估法令規定，辦理公開會議及說明會，彙整居民意見予以回應及處理，再由北市府就居民反映意見納為都市設計審議、環境影響評估審查等委員會審理之參據(臺北市議會公報,2007:1669-1670)，

然而，這樣的方式及過程似乎仍未能讓當地居民想要獲取訊息並充分參與公共政策討論的需求感到滿意。

「公部門在決策時，如果公民新聞參與是足夠的，在事前規劃的溝通是妥善的、資訊公開透明的，如果在這樣的架構下，可以讓大家都了解事情來龍去脈，那也許在地的公民記者的能量就沒有那麼重要了。」

（游藝 焦點座談）

(三) 政府機關對於公民新聞報導的回應不足

「有很多公民記者報導和採訪的新聞公部門是沒有回應的，少數像環保署會回應，可是像一些公民記者的報導，台北市政府幾乎是不會有太大的澄清。」

（游藝 焦點座談）

(四) 建議政府機關讓公民記者能享有與一般媒體記者相同的採訪權力

「公民記者在採訪的過程是受到很大限縮的，如果可以，是希望他們有能採訪的權利…，是不是請公部門對公民記者，或許可以給他們一些平台，至少讓公民記者和一般的媒體有相同的參與能力…」

（游藝 焦點座談）

三、公民記者觀點

(一) 公民新聞至少能夠矯正主流媒體集中化、商業化的弊端

「集中化、商業化已經使得主流媒體生病了，那在這種情況下，公民新聞至少能夠矯正這種問題；基本上公民記者的新聞要變成社會議題，通常還是要跟主流媒體進行某種連結，這是種互補且關係緊張，當公民新聞變成社會議題或在網路流傳，已經有知名度和能見度時，主流媒體就會把它涵蓋進來。」

（邱家宜 焦點座談）

(二) 公民記者建議政府機關能提供公平的參訪空間

「請公部門給予我們一些可以去採訪的權利，譬如我上禮拜去新屋，因為現在黃色小鴨正夯，剛好我們去的時候已經閉幕，那有一個地方比較遠我們可以抄捷徑，可是抄捷徑必須有媒體證，那我們就拿著我們踹拍的識別證，他說你不是媒體，我說我這掛的識別證就是啊，他說那是你們自己做的，所以我還是想請求公部門可以讓我們有一個公平採訪的空間。」

（鄧黃銀蓮 焦點座談）

- (三)專業的記者和公民記者的差異在於兩者的觀點，公民新聞是從社區居民的感受或是在地的利益、共同感為出發點

「公民新聞在松菸事件裡會變成一個議題，明顯是公民新聞發揮了影響力，這點無庸置疑。專業的記者和公民記者的差異無法用技能區分，差別在於兩者的觀點，傳統新聞基本上是一個全觀的觀點，但是任何組織性的產物都會產生框架，我們都會認為專業新聞有一套編輯室的規則。但公民新聞是不同的立場，譬如從社區居民的感受或是在地的利益、共同感，其實更常是以反抗性的姿態出現，其之所以會反抗就是因為國家機器會以「公共利益」的大帽子來做宣稱，但問題是在一個民主的多元社會裡，什麼樣的利益才是公共利益？又是誰說了算？這就是此問題的癥結跟關鍵。」

（邱家宜 焦點座談）

四、學者專家觀點

- (一)公民新聞能夠主導議題的討論，打破主流媒體的操作格局，讓民主政治的基本精神能夠具體展現

「現在新興媒體的出現，使得公民能夠掌握媒體的可能性增加，因為議題設定的權力被翻轉了，以致公民新聞能夠主導議題的討論，另一方面就是其打破了主流媒體的操作格局。所以公民記者的出現對台灣民主社會上的發展是很有力量，它打破了過去資訊一元的樣貌，所呈現的是資訊多元，我們每一個人都可以發聲、當記者，如果不同意他人報導的觀點，也可以反駁對方觀點，大家都可以呈現不同的聲

音，在去政治化、中心化的過程裡面，其實是能讓民主政治的基本精神能夠具體展現。」

（陳俊宏 焦點座談）

- (二) 只要會上網和有報導能力人人都能成為公民記者，政府可以考量與公民記者密切合作建立夥伴關係

「公民媒體的崛起，有人指出是填補了一個空間，其中一個空間是公民參與，另一個是主流媒體衛星連線的不足，尤其是當有天然災害時，公民新聞就顯得重要。所以公民記者的趨勢是不會消失，隨著手持式裝置的發達、公民記者門檻的降低，只要會上網和有報導能力就可以成為公民記者，政府將來可能要跟公民記者做更加密切的合作，兩者可以是種夥伴關係。」

（張錦隆 焦點座談）

五、政府機關觀點

- (一) 松菸老樹保護議題過程中，公民記者的參與經驗補足政府業管機關資訊不足的部分

「松菸老樹在樹保法開始實施以來，是第一個遇到的樹保爭議案件，文化局在處理松菸案的過程中，也是透過各個公民團體、樹保團體、公民記者的參與得到寶貴的經驗，透過他們參與過程中也補足我們資訊不足的部分，以我們處理樹木保護的問題來說，我們的人力的確不足，我們不到 10 個人要處理近 2000 棵的受保護樹木，的確是需要公民記者的參與並提供意見，讓我們得到這些訊息後才能及時的處理和回應。」

（簡志宇 焦點座談）

- (二) 以往政府機關多藉主流媒體蒐集輿情，對公民新聞報導不知道要從那裡去找

「我們真的只看主流媒體，對於公民記者這塊，我們也不知道要從那裡去找…」

六、小結

本研究透過與專家學者、公民記者等的訪談與座談發現：

在公民新聞對松菸老樹保護個案政策過程中的影響與效應方面，與會的代表認為，在松菸個案的過程中，主流媒體、商業媒體的報導受到財團廣告非常大的影響，然而，截至目前公民新聞能夠矯正主流媒體集中化、商業化的弊端，不受商業廣告的影響，並且從社區居民的感受或是在地的利益、共同感為出發點，針對在地議題表達自己的立場，公民新聞的參與經驗也補足了政府業管機關資訊不足的部分。

在對公民新聞與政府政策過程間互動的看法方面，受訪的學者專家認為，以往政府機關蒐集輿情主要係透過主流媒體的報導，而對於公民新聞報導卻不知道要從那裡去找，對於公民新聞報導的回應亦顯不足。然而，近年來政府機關已隨著民意傳達的多元化管道，逐步將輿情蒐集的觸角向傳統媒體以外的其他管道延伸，例如行政院發言人辦公室辦理輿情蒐集時，除了傳統媒體外，亦包含針對網路訊息動態進行彙整，訊息管道算是多元廣泛。

至於，對政府部門回應公民新聞的看法與建議方面，受訪的學者專家認為，公民新聞已經能夠打破主流媒體的操作格局，主導與公共政策有關議題的討論，讓民主政治的基本精神能夠具體展現；公民新聞參與公共事務的討論是因為公部門的決策過程溝通、資訊透明度不足，在人人都能成為公民記者的時代，政府可以考量與公民記者密切合作建立夥伴關係，並建議政府機關讓公民記者能提供公平的參訪空間，讓公民記者享有與一般媒體記者相同的採訪權力。

第二節 「內政」政策領域－以苗栗大埔徵地事件為例

一、個案概述

苗栗縣政府為辦理「擴大新竹科學園區竹南基地暨周邊地區特定區」都市計畫，以區段徵收方式徵收大埔農地，然而，土地徵收過程中，縣府對於區域內土地所有權人未申領抵價地之農地，動用警力封路，並以怪手在即將收成的農地逕行整地施作公共設施工程，引發農民怨懟，與後續一連串公民團體的抗爭與全國性的聲援，甚有農婦自殺；相關爭議經公民記者披露，並引起主流媒體關注與社會關切，甚至登上CNN國際新聞，成為眾所矚目的大埔徵地事件。

在苗栗大埔農地徵收事件中，公民記者透過網路平台串連、發聲，無論是2010年6月9日的衝突事件，或是夜宿凱達格蘭大道的抗議運動，乃至苗栗大埔阿嬤自殺，都是PeoPo的公民記者率先報導，而後傳統媒體跟進（邱惠恩，2011），形成「溢散效果」，同時引發社會對於土地徵收制度改革的聲浪，及《土地徵收條例》修正案的三讀通過，對於政府施政產生一定程度的影響。

為探討觀察個案發展過程中，公民新聞在政策過程中所產的效應與影響，茲就個案發展歷程中，公民新聞及政府機構相關作為主要紀事列表如下：

表8. 大埔個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事

<p>(一) 挖土機開進農田 (2010-2011 年)</p> <p>事件經過：</p> <p>2010年6月9日凌晨，苗栗縣政府動用警力封路，挖土機開進農田清除認定為佔耕的稻田。</p> <p>2010年7月17日，由台灣各地反徵收自救會、農民團體發起「台灣人民挺農村」的夜宿凱達格蘭大道抗議行動，訴求「還我土地正義」、「停止</p>

圈地惡法」。	
公民新聞發展	政府作法
<p>公民記者大暴龍將事件以影音、文字做成標題為「當怪手開進稻田中」的報導上傳 PeoPo 新聞台網站上；網路媒體「新頭殼」、「台灣好生活電子報」也紛紛前往現場，目擊報導。</p> <p>公民記者傑利將大暴龍「當怪手開進稻田中」的影音剪輯成四分多鐘的影片，配上英文口白與字幕，上傳至《PeoPo》與 CNN 的 i-report 上，造成更大的迴響。</p> <p>公民記者於抗議現場透過網路、臉書（Facebook）轉播即時實況，引發主流媒體廣泛報導及社會關注。</p>	<p>2010 年</p> <p>總統府指派公共事務室副主任接見大埔自救會陳情代表。(7 月 18 日)</p> <p>行政院吳敦義院長做出初步決策，將採「以地易地」方式處理，在大埔自救會會長陳文彬自宅前後畫出 5 公頃耕地，供農民耕種。(7 月 22 日)</p> <p>苗栗縣長劉政鴻承諾與大埔居民溝通及還地。(7 月 24 日)</p> <p>行政院第 3209 次會議院長提示：「建物及基地採原位置保留；集中劃設農用土地，按其原有農地面積以專案讓售方式辦理」。(8 月 19 日)</p> <p>內政部營建署、地政司及苗栗縣政府會同大埔自救會代表成員會商達成「劃地還農」共識，即「建物及基地採原位置保留，集中劃設農用土地，按其原有農地面積以專案讓售方式辦理」。(9 月 2 日)</p> <p>監察院通過糾正案，指出「苗栗縣政府未善盡土地管理責任，也沒有考量農作物採收期，造成社會負面觀感」。(12 月 9 日)</p>

	<p>2011 年</p> <p>內政部通過「土地徵收條例」部分條文修正草案，修正草案的重點，包括：被徵收的土地以市價徵收；明定需用土地人在申請徵收前必須就徵收計畫個別情形評估其興辦事業之公益性；規定地方政府在三個月內若未將補償費存入保管專戶者，應屬徵收失效；增訂需用土地人應訂定安置計畫，以加強被徵收所有權人生存權及工作權之保障；以及修正第 40 條「大埔條款」，實施區段徵收時，已領現金補償者，得再申請改為領抵價地等。(6 月 16 日)</p> <p>立法院三讀通過《土地徵收條例》修正案；2012 年 1 月 4 日公佈修正。(12 月 13 日)</p>
<p>(二) 大埔 4 戶強制拆除 (2013 年)</p> <p>事件經過：</p> <p>6 月 11 日，苗栗縣政府再發文給柯成福、黃福記、彭秀春及朱樹等 4 名仍有爭議的拆遷住戶，限期 7 月 5 日前自行拆遷，否則將強制拆除。</p> <p>7 月 2 日苗栗大埔自救會等以及聲援團體民眾，近百人北上行政院外靜坐抗議，要求原先原屋保留的承諾。</p> <p>7 月 9 日苗栗大埔四戶拒絕拆遷戶提出行政訴訟，要求法院在釐清徵收案前，停止執行強制拆遷。</p>	

<p>7月18日大埔自救會等團體北上行政院抗議；同時，苗栗縣議會議長亦率領縣議員及大埔里民至立法院舉行「竹南科大埔都市計畫案執行情形」說明記者會，支持縣政府推動計畫案執行強拆；苗栗縣政府則將大埔四戶位於計劃道路上的部分拆除。</p> <p>7月23日民眾於總統馬英九前往衛生福利部出席揭牌儀式時表達抗議，其間，政大地政系徐世榮教授及盧姓學生遭警方逮捕。</p> <p>8月18日，台灣農村陣線發起「大埔強拆民宅事件滿月重返凱道」行動，逾兩萬民眾參與並提出「道歉賠償、地歸原主、徹查弊案、立即修法；政府拆大埔，人民拆政府」等訴求。</p>	
公民新聞發展	政府作法
<p>公民記者大幅報導竹南大埔自救會、台灣農村陣線等團體發起「七月五、救大埔」行動，及透過網路以「一方有難、八方來援」號召民眾聲援，及後續「今日拆大埔、明日拆政府」相關抗爭等訊息。</p>	<p>台中高等行政法院裁定駁回苗栗大埔四戶拒絕拆遷戶提出之停止執行聲請。(7月12日)</p> <p>行政院院長江宜樺於內政部報告「苗栗大埔農地開發案處理情形」後表示，民主政治的基本精神是「不能把個人或個別團體對某修法的看法，當作絕對正義；若訴求不一致，就當作惡法」。大埔自救會相關訴求均已經討論，或經修法入法、或窒礙難行，行政院已請內政部蒐集相關修法意見，保留未來修法的空間。(8月22日)</p> <p>內政部針對民眾要求廢除《土地徵收條例》訴求，邀集土地徵收審議小組委員召開座談會，會議決議認為，區</p>

	<p>段徵收有其必要性，不宜輕言廢除。未來土地徵收審議案，對於都市計畫若擬以區段徵收開發案件，以及特定興辦事業計畫、30 公頃以上大面積徵收案，將在內政部土地徵收審議委員會內組成專案小組先行審查，而專案小組可視實際需要決定是否進行現場勘查、聽取土地所有權人及利害關係人意見。若徵收範圍內所有權人有異議時，先由中央目的事業主管機關，先就事業計畫舉行聽證；若土地徵審小組認為仍有必要時，再由內政部依《行政程序法》舉行聽證，以強化民眾參與機制，期土地徵收案審議更為周全及嚴謹，未來將以更謹慎的態度確認區段徵收公益性與必要性。(8 月 26 日)</p>
--	---

資料來源：本研究編製

苗栗大埔徵地事件，大事紀要如附錄六。

二、利害團體觀點－大埔自救會

(一)大埔徵地事件初期，欠缺主流媒體報導，公民新聞的報導未引發政府關注

「我們抗爭最早的時候其實是在 2009 年的 5 月，我已經有去縣政府抗議過，媒體都沒看到，……，一直到 2010 年 6 月 23 日，這中間有很多公民記者去記錄當地情形，在過程裡沒有看到平面大媒的報導，我覺得這個是很遺憾。」

「公民記者對這個事件是持續的深入追蹤，他們很努力去了解我們的狀況、深入事件，甚至現在狀況到什麼程度，他們是很深入很努

力的希望能讓政府聽到我們的聲音，可是政府並沒有聽到我們的聲音，也沒有理會我們，所以這些事件，到最後會有這麼嚴重的後果，這是很遺憾的。如果當初政府有聽到公民記者的聲音，那麼今天不會有那麼多人的傷亡。」

（葉秀桃 焦點座談）

三、公民記者觀點

（一）公民新聞能補充一般媒體報導的不足，並引發主流媒體的關注

「因為現在就是很難從一般媒體看到事件的實際狀況，所以才會有那麼多人要當公民記者，我也很期望這樣真的會是提供政府部門看到一些實際的狀況；公民新聞是去補足但不是取代。譬如我們去放一點小火讓事件能被看到，希望很多團體跟進，甚至主流媒體來注意到一起報導，這樣子那個事件才有可能被改變。」

（陳昆龍 焦點座談）

（二）公民新聞要發揮影響力必須有公民團體的支持與行動

「說公民新聞的力量很有限，我很同意。當我們在看公民新聞或是一般新聞它有沒有力量，其實就看有沒有公民團體出來作一些什麼事；為什麼那時候吳敦義行政院長帶著劉政鴻縣長出來道歉？因為選舉，所以我一直回想這個事情，假設那一年沒有要選舉會怎麼樣？這大埔事件是不是就這樣無疾而終？還是說不會有農地被還回來，或者房子有保留，我相信是不會的，因為政府沒有壓力，雖然有公民團體出來努力，可是我覺得不會有反應，因為一般媒體、大眾媒體絕對不會去著墨，因為要選舉所以雙方就有偏藍偏綠的問題；所以再看公民新聞，我也一直認為其實公民新聞要有力量，還是要有背後的公民團體出來努力做什麼。」

（陳昆龍 焦點座談）

（三）政府部門應該改變獲得訊息的管道，開始注意網路傳佈的訊息與議題

「現在一般媒體有點失能的狀況下，可能在網路上有很多政府部門必須開始要去注意的議題，譬如說最近的桃園航空城，也許現在媒

體都還沒報，可是網路已經有太多這樣的訊息了，已經有民眾跟官方的自救會要成立，可是一般媒體是看不到的，所以可能大家要改變一下獲得訊息管道的習慣。」

（陳昆龍 焦點座談）

- (四) 公民新聞的內容是商業媒體的素材，當媒體跟進公民新聞報導時，政府機關應視為議題發酵的風向球

「公民記者在地、持續、深入追蹤報導的內容，會成為商業媒體報導的素材，並從中找衝突點跟進報導，這個衝突點不一定會發酵，但媒體跟進公民新聞報導的內容時，政府機關應該有警覺性，可視為議題發酵的風向球。」

（王鼎鈞 焦點座談）

- (五) 政府部門可運用網路媒體即時說明、回應公民新聞的報導

「公民記者的報導，有時基於參與社會運動的立場，可能有一些失真的地方，主管機關可運用網路媒體，即時說明。公民報導反映、整理公民運動事實，當政府要即時回應的時候，網路媒體就是一個關鍵。政府往往都是等到四大報要問的時候才積極準備，往往可以立即回應的時候，卻沒有掌握到關鍵時刻消息，甚至不理會、輕忽網路媒體，殊不知這些網路媒體的報導，字字句句都將留在網路上，成為後續跟進報導媒體的資料。」

「網路媒體的報導的消息，也許看起來比較零碎，但事實上也可以很完整地陳述，也沒有版面大小或報導時間長短的限制，可以在網路上形成一個可供搜尋的資料庫。」

（王鼎鈞 焦點座談）

四、學者專家觀點

- (一) 大埔徵地個案，公民新聞的確對於政府的政策過程產生一定的壓力；公民新聞報導能夠引發傳統媒體、社團關注是重要關鍵。

「從大埔徵地個案最終結果來看，公民新聞的影響顯然是很有限

的，因為最終房子還是被拆了；但是，公民新聞對於政府的政策過程產生一定的壓力，的確扮演很重要的角色，不過我們需要進一步思考跟探討的是，如果公民新聞針對徵地進行的報導，沒有引發整個社會，或是某一個社群對於這個議題的關注跟討論，特別是引發相關的社會團體、公民團體對這個議題的關注與串連，甚至採取行動，也沒有引起一般媒體對這個議題進一步的跟進的話，事實上公民新聞本身，不會對政府產生特別大的一個壓力。」

（魏玫娟 焦點座談）

(二) 公民新聞扮演吹哨者（whistleblower）的角色

「…公民記者扮演的角色，說不定就是吹哨子，讓大家注意到有這件事，公民新聞就展現出預示效果、引爆效果。」

（彭懷恩 焦點座談）

(三) 能報導真相的公民新聞就應該被尊重

「過去大家可能會有一個誤解，公民新聞就是草根的或者是比較情緒性的…等等，公民新聞其實也是一個專業，公民新聞是否被尊重，關鍵在他是不是專業，只要他能夠抓到真相，只要告訴我真實是什麼就是專業，只要提供我們真相我們都要尊敬。」

（彭懷恩 焦點座談）

(四) 公共政策的決策過程應落實公民參與

「政府在從事公共政策的決策的時候，利害關係人能夠廣泛的參與、提供他發言的機會……；這個過程真的很重要，如果政府對老百姓、或者稱為利害關係人的反應沒有很即時，今天你沒讓他參與，參與民主的精神沒落實，最後一定出問題。政府部門不要擺出我是官員你是老百姓，而是我們都是為公共利益、為社區的發展考量，大家找出一個雙贏的策略。人人都是記者的時代，其實讓大家都有發言的機會，能夠在所謂的審議民主的精神之下來落實。」

（彭懷恩 焦點座談）

(五) 公民新聞的興起與發展有助提升政策的正當性

「政府如何看待我們的公民，其實就會影響他如何看待所謂的公民新聞…，現在的公民是很厲害的，可以拿著攝影機對一個資訊或事實可以有報導跟資訊的詮釋權，從一個民主政治的角度來看，公民記者或者是公民新聞未來能夠更蓬勃一點，其實應該對我們整個媒體圈的發展有非常多的好處，而且他會提升整個政策的正當性。」

（蔡秀涓 焦點座談）

(六) 要提升政府公共政策的正當性就必須在政策過程中不斷的溝通

「假設類似像大埔開發的事件，是屬於地方政府自主性決策的一個範圍的時候，地方政府一苗栗縣除了溝通還是只能溝通，在一個民主國家的行政決策過程裡，確保行政程序沒有瑕疵是最低的正當性保證，但是如果提升政府公共政策的正當性，那就只能溝通、溝通、再溝通，它就是一個冗長的溝通跟妥協的過程。」

（魏玫娟 焦點座談）

(七) 政府應將公民社會中的政策關心者列為政策溝通對象

「政府政策宣導過程中，是依照法律上界定哪些人是我應該找的對象。政府他可能會覺得說，這個不是我的法律界定中的直接對象。未來政府可能要重新去評估一下，所謂某一個政策關心者，他可能不再是法律上很狹隘的一個界定，而是包含廣義的公民社會，可能是政府要去注意的。」

（蔡秀涓 焦點座談）

(八) 政府機關應留意社群網站上的相關數據

「在大數據的時代，不論是馬英九、蔡英文…，他們 Facebook 的朋友發表什麼東西，按讚有多少、戳他的、罵他的，這個數據很棒，今天網路時代最大好處就是，它會告訴你這個按讚次數，這數據要造假越來越不容易，久了就可以看出什麼東西是被注意的。」

（彭懷恩 焦點座談）

(九) 意見領袖是網路上的資訊交流中心，政府機關可藉訂閱、追蹤Google快訊、臉書、推特等即時資訊，就能知道他們討論議題的脈絡

「以大埔農民運動來說，最早除了聯合報報導一點點，幾乎都沒有媒體報導，後來當地居民把影片交給公民記者大暴龍將訊息刊登出來以後，有一個意見領袖是「全球之聲 (Global Voices)」中文版主編鄭國威，當鄭國威注意到這個議題，再往外擴散的時候，其他意見領袖也整個注意到了，之後就爆炸性的傳播出去，所以對於政府來說，如果要掌握在網路上的民意，就應該去注意幾個意見領袖，或許從某個角度來看，會被誤解為這些意見領袖主導整個言論，但是，從某個角度來說，這些意見領袖是網路上的資訊交流中心，如果政府沒有辦法判斷哪一些議題會產生影響，至少從這幾波社會運動下來，是可以找到幾位意見領袖，或者是關鍵的意見交流中心，藉由訂閱、追蹤他們的「Google 快訊」、臉書、推特等等的即時資訊，基本上就能知道他們在討論什麼議題，並且找到一個脈絡。」

(陳順孝 訪談)

五、政府機關觀點

(一) 大埔事件肇因於溝通不足、溝通語言無法聚焦

「針對大埔事件，這整個事件過程裡，基本上政府跟民眾之間的溝通其實都還很不夠，第二個是主流媒體或者政府機關有嘗試著要溝通，但是溝通的文字、語言可能不太一樣。民眾希望政府能用普通的文字講很清楚，可是政府機關會用比較是法律面的、較保守、比較不會出錯的文字去表達，可能民眾就聽不懂。政府往往拼命的宣傳，想要告訴民眾，儘量想要安撫民眾，可是民眾常聽不懂，或者只選擇想聽的部分聽，造成雙方各自都有努力，但就是沒有辦法聚焦。第三個是，以大埔事件來講，其實最直接辦理的是苗栗縣政府，因沒有出席，所以無法瞭解他當時一聽到新聞時候的回應，他回應的出發點是什麼。」

(王靚琇 焦點座談)

(二) 公民新聞報導語言貼近民眾、傳播速度快，政府部門回應不易

「公民新聞通常在網路上發表，傳播速度很快。內政部對於媒體非常重視，我們定期都會有記者會，針對輿情做回應，但主要是面對主流媒體。而公民新聞的文字相對主流媒體會較直接…，所以文字力量較大，對於網民們產生的撼動可能更大。公民新聞比較具有集結的力量，似乎可讓熱血的人很快就集結起來。針對這部分對我們的影響是，我們不容易回應，因為我們不知道到底要跟誰對話。」

(王靚琇 焦點座談)

(三) 公民新聞讓政府部門更注意細節，卻也產生某種程度的寒蟬效應

「公民新聞對我們（政府機關）的效應，我是覺得有好有壞。好的地方是他揭露了一些細節可能我們原來沒有注意到，所以讓我們在以後作業的時候會更小心；不好的方面，其實某個程度也對政府施政造成寒蟬效應，當外界壓力大的時候，可能好的政策因此而延宕，或不推動了，影響到國家建設發展…」

(王靚琇 焦點座談)

六、小結

苗栗大埔農地徵收事件發生之後，傳統媒體在第一時間並沒有顯著的報導，經由公民記者大暴龍將相關紀錄影片上傳之後，在公民媒體的引爆與追蹤報導下，引發主流媒體的跟進，同時引發社會對於土地徵收制度改革的聲浪與專家、學者及公民團體的支持與行動，及《土地徵收條例》修正案的三讀通過，為國內近年公民新聞發展的指標性個案。

就公民新聞與傳統媒體的差異而言，邱惠恩（2011）以苗栗大埔農地徵收事件為例，經由分析在PeoPo與傳統媒體（聯合報、自由時報、中國時報、蘋果日報）的報導時間其數量，來觀察反抗議題的溢散效果狀況。發現議題設定與溢散情況非常符合學者Mathes和Pfetsch於1991年所提出的溢散效果(spill-over effects)的四個時期－醞釀與預備期、溢散期、高漲期、消退期，並且在跨媒體議題設定的問題－「誰來主導議題」，明顯地是由PeoPo開始。

就媒體的議題設定功能而言，黃俞儒（2012：26）的研究指出，農民成

功爭取大眾媒體及包含網路媒體的注意與支持，有效爭取到議題的發言權，動員一般大眾，加上善用網路媒體的特性，時而以純文字說理，時而以多媒體訴求尋求群眾支持，這些都可視為是大埔事件成功轉為政策議題的因素；這裡所指稱的網路媒體包含了「台灣農村陣線」部落格的文章及「聲援!竹南大埔農民!」臉書粉絲頁等，即為本研究所稱公民新聞平台，足見公民新聞在本個案中明顯的扮演了議題設定的角色與功能。

此外，本研究透過與專家學者、公民記者等的訪談與座談發現：

在公民新聞對大埔徵地個案政策過程中的影響與效應方面，大埔徵地事件初期，由於欠缺主流媒體的報導，公民新聞的報導又未能引發政府關注，繼之地方政府對於民眾的政策溝通不足、溝通語言無法聚焦，終致引發諸多抗爭與民怨。

綜觀大埔徵地個案發展過程，由於公民新聞能夠補充一般媒體報導的不足，並且能扮演吹哨者（whistleblower）的角色，當公民新聞的報導能夠引發傳統媒體、社團關注形成「溢散效果」，並且有公民團體的支持與行動時，其影響力的確會對政府的政策過程產生一定的壓力，雖然能讓政府部門更注意政策的細節，卻也產生某種程度的寒蟬效應（chilling effect）。換句話說，政府於推行公共政策（如交通建設）或面對重大爭議性之政策時，多會特別考量並嚴謹評估社會環境、輿論民意反應等因素，然而，當這些政策與民眾的實質利益有衝突或主觀意識有落差時，往往會遭到阻礙的力道，當這些壓力增大的時候，可能好的政策因此延宕甚而難以推動，並影響國家建設的後續發展，此一現象可說是公民新聞在政府施政過程中所引發的負面效應。

在對公民新聞與政府政策過程間互動的看法方面，受訪的學者專家認為，能報導真相的公民新聞就應該被尊重，尤其公民新聞的內容會成為商業媒體的素材，當主流媒體跟進公民新聞報導時，政府機關應視其為議題發酵的風向球。

公民新聞廣泛的參與公共政策議題，將有助於提升整個政策的正當性與透明度；然而，也因為公民新聞報導語言貼近民眾、傳播速度快，致使政府部門回應不易。

至於，對政府部門回應公民新聞的看法與建議方面，受訪的學者專家認為，在民主政治中，公共政策的決策過程應落實公民參與，而公民新聞的呈現是公民參與的表現形式之一，因此，政府部門應該改變既有獲得訊息的管道，開始注意網路傳佈的訊息與議題，並可運用網路媒體即時說明、回應公民新聞的報導。

政府想要提升公共政策的正當性就必須在政策過程中不斷的溝通，而且應將公民社會中的政策關心者列為政策溝通對象，此外，意見領袖是網路上的資訊交流中心，政府機關可藉訂閱、追蹤Google 快訊、臉書、推特等即時資訊，就能知道他們討論議題的脈絡，政府機關亦應留意社群網站上討論公共政策議題的相關數據，作為瞭解民意動向的參考。

第三節 「交通」政策領域—以樂生療養院拆遷事件為例

一、個案概述

台灣在日據時期多有罹患麻瘋病者，且患者多為具有高度傳染性的「結節癩」，日本依據1897年於柏林召開的國際麻瘋病學術會議（International Congress of Leprosy）所達成之共識：「麻瘋病無藥可治，要預防須以隔離為手段，其他方法都不行」，於1907年制定「癩預防法」，並於1930年12月，在臺北州新莊郡新莊街頂坡角（位於新北市新莊區丹鳳里及桃園縣龜山鄉迴龍村）開辦臺灣第一家官方的麻瘋病患收容所—樂生院（臺灣總督府癩病療養所），將麻瘋病患隔離社會、阻絕傳染，並斷絕其生育，以杜絕疾病傳染。迄第二次世界大戰結束時，收容院民達七百多人。1945年，由臺灣省衛生局接收，樂生院名改為「臺灣省立樂生療養院」。

1990年，台北市捷運局規劃興建捷運新莊—蘆洲線，並預定於樂生療養院現址興建捷運新莊機廠。捷運興建規畫與執行的過程中，支持拆除樂生院與反對者兼而有之。自2002年開始，相關人士及團體如：樂生保留自救會、青年樂生聯盟等，陸續投入樂生院的人道關懷、文化古蹟保留等議題，其後，付諸媒體的文筆論理與表達各自立場的糾眾陳情、抗爭等行動，將樂生療養院拆遷議題演變成為備受矚目的社會事件。

為探討觀察個案發展過程中，公民新聞在政策過程中所產的效應與影響，茲就個案發展歷程中，公民新聞及政府機構相關作為主要紀事列表如下：

表9. 樂生個案公民新聞及政府機構相關作為主要紀事

（一） 民間團體成立前：

1991年6月，臺北市政府捷運工程局完成新莊線及蘆洲線之走廊研究。

1993年，500餘名樂生院民遊行至新莊市代會抗議，希望能變更決策、停止拆遷。（新莊市代會不予理睬；僅中國時報地方版以極小篇幅報導。）

1994年4月，臺北市捷運局有意購買樂生院31公頃的土地（20公頃將做為

捷運機廠用地)，做為新莊、三重捷運線機廠，並召開「捷運系統機廠用地協調會」，針對樂生院用地與省衛生處協商，北市捷運局確定捷運新莊機廠選址於樂生院，並確定樂生院遷建之先建後拆原則；惟，設立機廠破壞樂生院完整性引起爭議話題。

1997年，衛生署建議將樂生療養院列為醫療古蹟。

2001年，樂生療養院長兩次行文至臺北縣政府提報文化資產價值會勘，希望鑑定樂生療養院的古蹟價值，臺北縣文化局回以「捷運工程為國家重大建設。且規劃多時，此時反映文化古蹟鑑定問題，實有欠妥。」

2003年，樂生療養院因捷運工程進行第一波拆遷。新莊文史工作會、北投生態文史工作室、以及臺科大人文學院范燕秋教授開始致力推動樂生院的古蹟指定。

(二) 民間團體成立後：

2004年4月由陽明、長庚、台大、高醫等醫學院學生組成的「青年樂生聯盟」成立。

2005年3月19日，「樂生保留自救會」成立。

公民新聞發展	政府作法
<p>2004年6月，青年樂生聯盟、文史團體與專家學者陳請「原地保留」樂生療養院建物。</p>	<p>2004年8月31日，行政院文建會於樂生召開協調會：討論「原地保存樂生院、機廠員工辦公區與維修機廠共構」替代方案的可行性，會議結論：(一)兩週內促成召開跨部會協調會；(二)請臺北縣文化局針對樂生院完成古蹟審查程序；(三)請捷運局人員從本身專業思考，找出技術可以克服的平衡點，創造雙贏</p>

	<p>的結果。</p>
<p>2006年6月11日（暫定古蹟失效前一日），樂生保留自救會與青年樂生聯盟發起「呼喊正義，捍衛樂生」大遊行，以六步一跪的方式自文建會到行政院，抗議文建會在公告樂生為暫定古蹟的半年間無任何作為，捷運局反而提出重新開工與拆遷的新方案。</p>	<p>2005年12月，文建會依《文化資產保存法》將樂生療養院舊院址指定為「暫定古蹟」，為期六個月。</p>
<p>2007年3月7日，許多大學生和部落客挺身支持樂生病友，反對強遷；但因政治人物與主流媒體的漠視，部落客瓦礫張貼〈讓樂生人權決定我們的總統〉文章，引發《迷幻機器》等超過180部落客跟進並張貼串連貼紙；接著，豬小草、HOW訪問學者討論各種保留樂生方案，製作成Podcasting上網。</p> <p>(Podcasting是一種網路錄音或是類似的網路音訊軟體，錄音內容可從網路下載到數位行動設備中，以供離線或是在其他時間播放。)</p> <p>3月10日，《人行道 sideways》部落客豬小草訪問中原大學教授喻肇青，說明政府刻意隱瞞資訊，排除保存90%方案，並將錄音放在部落格上。</p>	<p>2007年1月9日，文建會於召開「樂生院保存方案工程技術評估審查暨說明會」。</p> <p>2007年3月5日，行政院駁回文建會替代方案，駁回讓樂生與捷運共構的可能性。台北市捷運局發出公文，限令還住在樂生療養院舊院區的漢生病病友在13日前搬離舊院區，以便原址改建捷運機廠，否則將強制執行。</p>

<p>3月11日，《沒有人要去英國》部落客弱慢以捷運工程軌道的角度，在部落格裡發表〈樂生與捷運共構的問題：五個方案之比較〉，引發工程專業角度的討論。</p> <p>3月13日，《HOW's SketchBook》部落客 HOW 訪問台大城鄉所教授劉可強，並發表〈保存樂生 90% 方案的進一步說明〉。</p>	
<p>3月14日，《廢業青年日記》部落客 Wenli 根據弱慢及 HOW 的文章，手繪出樂生院保留 41%（政府的規劃）與保留 90%（院民的訴求）的比較圖，成為網友討論保留樂生的重要依據。</p>	<p>同日，行政院副秘書長陳美伶投書中國時報，為政院辯護，稱：樂生院保留為地方事務，行政院無權准駁。</p> <p>同日，北市捷運局函請臺北縣政府等依大眾捷運法相關規定辦理限期拆除之通知及公告，引發社會極大關注。</p>
<p>3月15日，《媒觀系》部落客董福興發起一項「100元買下『保留樂生』的小小夢想」活動，透過共享書籤網站號召網友捐款，集資20萬，在《蘋果日報》刊登半版廣告，廣告文案由散居各地的部落客遠距協作完成，訴求「保留九十%樂生能讓捷運與新莊更好」，並要求「公開討論 90% 方案的主張」；此</p>	

<p>舉係因當時雖有 180 多個部落格串連支持樂生，但主流媒體卻依然不聞不問；廣告刊出後，引起中國時報等媒體注意，也觸發學界、醫界的聲援，不但延後臺北縣政府及臺北捷運局的拆除時程，也讓輿論界及政界掀起一股「保留樂生與拆除樂生」的討論或辯論（黃哲斌，2011）。</p>	
<p>2007 年 4 月 15 日部落客藉由 HEMiDEMi（黑米共享書籤）動員近五千人在臺北中正紀念堂發動「捍衛樂生」大遊行，要求「捷運分段通，保存樂生與捷運共構」，並持續關注事件發展，進行相關報導、論述和行動。</p>	<p>行政院長蘇貞昌指示：以樂生保存最大、通車影響最小方向進行研擬。惟，捷運局不認可自救會提出之「保留 90% 方案」，做出「挖斷山坡腳、保留 40 棟、拆遷 10 棟」的「530 決議」。</p>
<p>2009 年 2 月 12 日，樂生院最終仍被拆除 90%。</p>	<p>行政院長劉兆玄在行政院院會中，代表政府向樂生療養院過去被隔離的病患道歉，樂生事件始暫告一段落，捷運路線則繼續開發。 2 月 18 日樂生療養院被文建會評定為台灣世界遺產潛力點。</p>

<p>2012年4月11日，樂生保留自救會至行政院公共工程委員會陳情，要求政府將新莊機廠以土方回填，以防止發生走山。</p>	<p>工程會表示，該會已多次至現場現勘並主動請主辦機關(臺北市捷運局)、主管機關(臺北市政府)及中央目的事業主管機關(交通部)至該會說明並檢討施工安全性；捷運局回應：已委請專業之大地技師公會進行鑑定，結果顯示目前邊坡屬穩定狀態，且已執行一年多之監測結果亦無明顯變化，另考量長期之邊坡安全性，已加強地錨之數量與新增坡址基樁，提升穩定邊坡之止滑功能。</p>
<p>2012年5月，樂生保留自救會要求文化部依世界遺產保護標準，將樂生指定為國定古蹟，並前往紐約參與跨國申請世界遺產大會，推動將漢生病聚落遺址申請世界遺產事宜。</p>	<p>2012年5月27日，文化部長龍應台訪視樂生療養院指出，樂生最實際的是經費問題，需要行政院跨部會協調。文化部將協助新北市和衛生署，協商成立漢生博物紀念館的可行性。</p>
	<p>2012年8月16日，監察院糾正新北市(時為台北縣)政府新莊機廠選址錯誤、捷運局未明確評估開挖風險導致樂生院建物損毀。</p>

資料來源：本研究編製

樂生療養院拆遷事件，大事紀要如附錄七。

二、利害團體觀點—國際愛地芽協會(IDEA)台灣分會/樂生自救會

(一) 政府答應樂生院民的請求未必實行，抗爭是爲了督促政府履行承諾

「政府很多時候雖然口頭答應了我們的請求，但是真正實行之時卻有待查證，真正的實行才能讓我們感受到政府的用心，我們也會感激在心頭，因此也使得我們必須一再的去抗爭，督促政府的施行。外面的人卻批判我們，認為政府已經答應我們了，為何又再抗爭，對此我們也是很無奈。」

(徐周富子 焦點座談)

(二) 規劃初始階段，樂生院民的意見未受主流媒體重視，後來透過公民媒體平台去改變

「一開始規劃的時候，其實樂生院民也站出來反彈，可是並沒有受到主流媒體的重視和關心，這些聲音也沒有讓社會大眾聽見；我們透過公民媒體的管道和平台去改變…」

(宗田昌人 焦點座談)

三、公民記者觀點

(一) 在Peopo公民新聞平台關心樂生議題的公民記者，包含個人、社團組織及大學學生，報導面向則包含院生個人故事、議題的發展過程、走山相關資訊與討論

「樂生案在Peopo公民新聞平台有三個部份的公民記者來持續關注此公民議題，第一部份是由個人公民記者做為申請，他本身是為院方或是其他關係的民眾，並將自身獲取的文字、圖片或影像，上傳分享。第二是以組織團體名義在此平台申請，在將所見所聞作分享。第三是大學學生，也是以個人的方式對此議題作分享。以內容區分的話，也是分為三大類，第一大類像是院生本身的個人故事，第二是議題的發展過程，第三才是有關於走山的相關資訊與後期的討論。…發文大部分只是單篇的新聞或故事，串起社會共同討論的平台效果好像較少。」

(王建雄 焦點座談)

(二) 主流媒體漠視樂生案抗爭新聞，顯現對在公共政策議題討論的承載能力日趨不足，公民媒體與非主流媒體取而代之扮演議題設定的功能

「樂生 2007 年的抗爭，在政策上應當受到理性的檢視，原本應負載公共政策討論的主流媒體，不管是電視或報紙，對於這個新聞都十分冷淡甚至漠視；顯示主流媒體在公共議題上的承載，嚴重不足與能力上的缺乏…，開始有許多公民媒體與非主流媒體扮演了設定議題的功能，導致很多議題是在網路上先發燒，主流媒體才跟進，政府有相關制定政策單位才注意到此現象及開始重視…。」

(黃哲斌 焦點座談)

(三) 政府部門除搜集主流媒體的新聞報導之外，可運用google或公民新聞平台，就關鍵字與熱門的搜尋欄搜尋相關議題的報導

「政府部門平時除了搜集主流媒體的新聞報導，也可用 google 搜尋其他議題相關報導。公民新聞不只侷限 Peopo 平台，許多公民記者也是用部落格的方式經營，若政府單位想對公民記者做更多的了解與互動，除用 google 搜尋外，也可在相關公民新聞平台上，就關鍵與熱門的搜尋欄獲知，這是一個簡便的整合知識的方式。」

(王建雄 焦點座談)

(四) 制定公共政策除了考量公益，也要考量公義

在樂生院與捷運機廠的拉扯過程中，由於缺乏實體法上的依據可供判斷，公共利益成爲重要的攻防焦點（陳尹暉，2006）。然而，除了公益性之外，是否符合公平、公正、合理的公義性亦是晚近政府部門以及國人極爲關注的重點。

「公部門的危機處理通常為自我防衛…，建議公部門不要一開始就有防衛機制意識。政府在制定政策除了以公共利益為主外，也要在乎公義議題，因為公義往往是現今更容易在網路上發燒且引起民眾共鳴的。」

(黃哲斌 焦點座談)

(五) 政府機關應特別關注與業務領域有關的公民新聞，甚或開放未受雇於

媒體的公民記者申請進入機關採訪

「我具體的建議是，針對跟政府機關的業務領域特別有關的，就要特別去關注一些非主流媒體或公民記者，譬如說勞委會之於苦勞網，或是像環保署對於獨立新聞記者朱淑娟…，此外，可以考慮每個機構每年開放一定的額度3個或幾個公民記者，…像NCC讓公民記者林靖堂進入機關採訪、報導跟NCC業務有關的新聞。」

(黃哲斌 焦點座談)

四、學者專家觀點

(一)當前科技發展迅速的年代，議題設定不再由主流媒體所主宰，而是由公民草根性媒體來發起

「在科技發展迅速的年代中，如何才能促進公共政治的參予，當時便有許多非營利組織、企業人士與公部門人士，發現此議題會在未來漸漸發酵。在此情境下，議題設定已轉變，不再由主流媒體所主宰，而是由公民草根性媒體來發起。」

(曾冠球 焦點座談)

(二)公民新聞對於公共政策運作的影響，是可以幫助政府發現長期忽略的地方，卻也可能模糊焦點、偏離本質

「公民新聞對於公共政策的運作影響，其優點是，幫助政府發現長期忽略的地方，而缺點在於可能會隨著新聞的報導將焦點給模糊，趨離本質，如八掛化卻無查證。」

(胡至沛 焦點座談)

(三)公民新聞是公民意見的表達，政府在政策形成之前應廣納公民意見

「新聞報導以某種角度而言，是屬於後段的事件發展，當事件被報導後，政府要再去做管理也不易…；反過來說，政府在前階段的決策管理就要先將各方公民意見歸納進去，若上游是關起門在內部規劃成狹隘的決策，到了下游是通過公民的檢測則更形困難，政府應做根本性的反思。」

(曾冠球 焦點座談)

(四)政府機關可以使用訂閱功能強化議題交流速度

「早期政府便有類似以首長信箱形式的作為，甚至還規定限期、具名與具體說明。但現今此交流通路已漸為網路取代，政府機關可以使用訂閱功能，強化其議題交流速度。回應議題的內容絕對要真實、絕不欺瞞。…政府機關可以先請知名公民新聞人推薦相關公民媒體，這可幫助指引政府機關在眾多公民新聞媒體中找到方向，也較能未雨綢繆。」

(胡至沛 焦點座談)

五、政府機關觀點

(一)公民新聞對樂生案的影響讓公部門日後的政策會特別考量文化資產保留的議題，在大環境快速變遷下，政府決策體制應該更有彈性且有效率的因應

「在交通建設政策與文化資產保留有競合議題時，政策應及早做出最終明確決定，但在此案中，公部門不是沒有做出決策，而是一再的變更，此案中前三次的決策變更，並沒有明確的說服力讓民眾滿意…。其中的多舛變更，對於工程單位的經費配給與工程時程的安排產生相當大的困擾。」

「公民新聞帶來的影響，捷運局對此絕對肯定，也讓公部門日後的政策都會特別考量文化資產保留的議題，而在大環境快速變遷下，政府體制也應該更有彈性且又效率的因應，行政問題不應只歸咎於個別政府體制上，應在決策位置就更有效率的面對問題。」

(施勇伸 焦點座談)

六、小結

樂生療養院拆遷議題從 2002 年開始，首先由新莊社區大學基於生態立場成立「保護新莊老樹聯盟」(2002 年 4 月)，以保護可能因捷運工程而遭砍伐的六百多株老樹為目的，其後，2003 年底，由台灣科技大學范燕秋教授等多位文史工作者以文史、古蹟保護為出發點，發起了樂生療養院的古蹟保存運

動，隨後關注的焦點逐漸由古蹟保存轉向院民的人權問題，始終都是近十年來備受矚目的社會事件之一。

本個案中，關心樂生療養院拆遷問題的公民運用網路平台交流訊息，並藉此動員抗爭與集資登廣告要求樂生院保留九十%等具體行動，終致時任行政院長的蘇貞昌承諾朝保留九十%院區的方向努力，可謂實質影響了公共政策的施政過程。

根據黃哲斌（2009）的研究分析，樂生的支持者利用所有掌握的傳播工具：書籤網站《HEMiDEMi》、公民新聞平台《苦勞網》、手機、部落格、BBS、即時通 MSN Live Messenger、串連貼紙、人際口語，不斷發送訊息、促成行動，短短六小時內動員上百人到場，充份展現網路公民新聞的機動性與擴散性。而搶救樂生行動能夠遍地開花，引起軒然大波，達成體制對行動訴求的回應，有下列數點原因：在社會條件上，人群對傳統媒體覆誦主流觀點的不滿，搭上 Web2.0 的傳播科技轉進，故能發出草根之聲；其次是議題的豐富度，使網友能倚個人所長「各自歸位、自動分工」。再次是科技因素；此外樂生模式的成功則包含四點行動策略，分別是科技力、創意力、議題結合力與社群結合力，四者俱在強調多重的新興傳播科技工具，提供網友在「翻譯」、「擴散」、「匯集」上的傳播能力與動員潛能。

此外，本研究透過與專家學者、公民記者等的訪談與座談發現：

在公民新聞對樂生療養院拆遷個案政策過程中的影響與效應方面，交通部門在捷運機廠事件初期，規劃初始階段，樂生院民的意見未受主流媒體重視，繼之，主流媒體漠視樂生案抗爭新聞，顯現主流媒體對在公共政策議題討論的承載能力日趨不足，而公民媒體與非主流媒體取而代之扮演議題設定的功能；而公民新聞對於公共政策運作的影響，則是可以幫助政府發現長期忽略的地方，卻也可能模糊焦點、偏離本質。另外，由於公民新聞對於樂生案的關注，也讓政府交通部門對於日後的政策規劃將會特別考量文化資產保留的議題。

在對公民新聞與政府政策過程間互動的看法方面，與會的學者專家認為，公民新聞是公民意見的表達，政府在政策形成之前應廣納公民意見；尤其在當前科技發展迅速的年代，議題設定不再由主流媒體所主宰，而是由公民草

根性媒體來發起，政府機關在大環境快速變遷下，決策體制應該更有彈性且有效率的因應。

至於，對政府部門回應公民新聞的看法與建議方面，與會的學者專家認為，政府部門除搜集主流媒體的新聞報導之外，可運用 google 或公民新聞平台，就關鍵字與熱門的搜尋欄搜尋相關議題的報導，或者可以使用訂閱功能強化議題交流速度。此外，應特別關注與業務領域有關的非主流媒體或公民記者，甚或開放未受雇於媒體的公民記者申請進入機關採訪。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

第七章 鄰近主要國家政府因應公民新聞之機制與重大案例分析

第一節 韓國

一、公民新聞發展概述—以《OhmyNews》為例

探討南韓公民新聞的發展，首推被視為全球第一個公民媒體的《OhmyNews》。OhmyNews 由曾經任職於《Mal》月刊雜誌社十二年的記者吳連鎬（Oh Yeon-Ho）在 2000 年 2 月 22 日下午 2 點 22 分創刊，為何有這麼多 2，原因在於希望與 20 世紀的新聞告別，創造 21 世紀的新聞。20 世紀的新聞是單方向，由職業記者寫出新聞、讀者閱讀的二分法相當清楚。由於不滿媒體和政治、商業行為相互掛勾，吳連鎬決定利用網路，成立另類新聞媒體（郭雅婷，2010：63）。

《OhmyNews》被視為全球第一個公民媒體，成立時，以「Every Citizen is a Reporter（每位公民都是記者）」為宗旨，在公民記者的組成方面，《OhmyNews》創刊時擁有 727 名公民記者，迄 2013 年 11 月，根據《OhmyNews》官網的統計，已擁有 7 萬 6 千餘名，公民記者幾乎涵蓋了全韓國所有職業群，從小學生到大學教授，因此新聞的品質和形態也有天壤之別，而這正是《OhmyNews》的優點，甚至員警和軍人都加入為公民記者。

在公民新聞的產製方面，《OhmyNews》並非是一個全開放式的平臺；每天的報導只有約 20% 由專職記者撰寫，其餘皆由高達四萬兩千名的公民記者提供，並經由大約二十名專業編輯修改、編輯、出版（黃哲斌，2009：36）。儘管吳連鎬認為：「我們把所有東西放上去，人們自己去評斷真實」（楊証凱，2003），公眾如果要投稿《OhmyNews》，仍要先登記成為該網站的公民新聞記者，並且需遵守有關的記者守則，該守則僅為撰寫事實、不可毀損他人的名譽。而其所投的新聞稿會先由網站的員工選取，再去核實資料內容，有需要會作出修改，然後才會發佈（蘇玉平，2006）；這個模式並非完全的放任政策，可能會對公眾人士參與作為公民新聞記者有所限制，然而這種做法，正好讓

新聞的素質得到保護，公信力得到維持。

雖然《OhmyNews》是一個公民新聞平台，公民記者仍可領取稿費，但費用非常微薄，一篇約 750 字的報導，稿費約為 3000-4000 韓元，約為 3-4 美元，可見公民記者並非為了賺錢，而是為了改變世界而寫稿。

在經營策略方面，《OhmyNews》的核心策略是「選擇與集中」，與主流媒體相較，正式記者的數量較少，所以選擇集中於社會和政治領域。此外，還有一個策略則是「最大程度地利用網路的優點，快速、生動、與讀者一起」。

在新聞議題方面，《OhmyNews》主要是以正規的政治與部會新聞採訪為主，新聞內容呈現主要是特寫、意見陳述、影片、書評及媒體評論等，主要是硬性新聞分析、專欄及社論，其內容並透過「公民新聞編輯台」(Guerilla Desk)完整的新聞審稿機制的審查，以避免敏感政治新聞的錯誤發生（何國華，2008）。

《OhmyNews》公民新聞的報導重點置於政治和社會二個領域，因為這是他們較為擅長的領域，在政治上，以各級選舉報導為重點，在社會問題上，則以社會關心議題、不公正事件為重點，例如 2002 年 6 月 13 日駐韓美軍第 2 步兵師的工兵裝甲車壓死兩位韓國女學生，經過 OhMyNews 廣泛的報導，迫使主流媒體也注意這個事件，最後演變為全國性的反美示威運動；2004 年 3 月，一百多位議員以選舉不公為由彈劾總統盧武鉉，彈劾案發生不久，有人開始在網路上，針對國會的彈劾抗議，發動串聯，虛擬網路的登高一呼，三月二十日的夜晚，二十萬人手持燭光，湧入市政府光化門旁靜坐，沈默抗議，包含 OhMyNews 在內的許多網路新聞媒體在線上即時報導活動的進行，因為反彈聲浪大，這個彈劾案最後被憲法法院駁回（李雪莉，2004）。這算是公民新聞在韓國政治上產生影響的典型個案。在歷經 2000 年韓國國會選舉、2002 年總統大選、2004 年國會選舉，採訪焦點常是以政治與社會議題為主，並有著強烈推動社會變革的媒體特質，是一個擁有強烈政治性格的網路媒體（何國華，2007）。2002 年總統選舉後，盧武鉉接受訪問的第一家媒體即為《OhmyNews》。

根據 2005 年〈時事 Journal〉調查，《OhmyNews》在韓國所有媒體中，其影響力占第六位（此後無相關調查資料）。另根據排名網站（rankey.com）統

計，《OhmyNews》在所有韓國網站中，訪問人數占第十六位，勝過知名的傳統報紙與各無線電視臺。

然而，從 2012 年開始，網路上開始出現呼籲退出《OhmyNews》會員和市民記者的運動，帶頭者認為《OhmyNews》支付的稿酬太少，如前所述，《OhmyNews》給予市民記者的酬勞是 750 字 3-4 美元，若經選為網版頭條，則金額較多。另外還有一部分是會員或讀者主動支付一定的金額給予市民記者的金額，但此金額可遇而不可求；而且有一部分的市民記者並無其他職業，專以撰寫新聞稿為收入來源，因之部分市民記者的要求和公民新聞所能支付的金額有所差異，這些都為韓國公民新聞的發展帶來隱憂。

二、《OhmyNews》公民新聞發展的因素與特點

《OhmyNews》掌握了社會上對於傳統媒體報導內容的不滿，以及民意求新、求變的要求，成功結合反美、親北韓等議題，逐步在南韓媒體市場占有一席之地，甚而成為各國公民新聞學的研究典範（何國華，2007）。

以 2002 年的美軍裝甲車壓死兩位女中學生的事件為例，事件發生後的 10 周內，韓國《朝鮮日報》的相關報導只有 96 篇，報導的論點傾向於採用政府官員的話，同情美國士兵，並把民眾的抗議行動定性為「反美」；而《OhmyNews》共刊載了 1010 篇報道，報導的論點則較多採信抗議者的言論，並把報導重點聚焦在遊行示威上；在美國法庭裁決肇事士兵無罪後，到 2002 年底，《OhmyNews》刊載的報道篇數累積至 1965 篇，而《朝鮮日報》則只有 604 篇。由此一事件可以觀察到《OhmyNews》對事件進行調查和質疑，從而凸顯出其堅持公正、進步、為民請命的社會形象。（王東，2009）

探究《OhmyNews》何以能在韓國能成為具影響力的媒體，其主要因素包含：（1）韓國傳播與網路科技的進步；（2）受眾對傳統媒體（朝鮮日報、中央日報、東亞日報等）不信任，參與新聞傳播的熱情高漲；（3）年輕力量的崛起；（4）易熱型的國民性格等；而在新聞傳播策略與運作方面，則具有以下特點：（1）自下而上的新聞傳播方式—新聞來源主要是社會最底層的普通市民，具有草根的本質和特性；（2）別具一格的新聞表達方式—不再局限於一般的報道體，可以是對話體，可以是書信體，只要能正確傳達新信息；（3）

部落格格式的發布和傳統報紙運作模式的有機結合—網站的運營運作模式為：雇請專業記者，負責報道當天最主要的新聞；聘請數十位編輯對市民記者發來的文章進行編輯，並貼到網站上（肖灑，2006）。

三、公民新聞在韓國的發展困境

根據韓國學者的論議，公民新聞是在美國特殊的政治、社會環境中誕生的美國輿論的產物，由於美國的全國性報紙並不發達，反之，社區、區域性的報紙極為蓬勃，廣告收入等財政較無問題。然而，韓國的國情與此相反，區域性的報紙極難維生，從新聞發展的歷史上來觀察，韓國在1987年才解除新聞限制，韓國社會一直由所謂「保守媒體勢力」所控制，朝鮮日報、中央日報、東亞日報等全國性、保守派報紙占據了75%的韓國報業市場（王媛，2012），可說是壟斷了整體新聞傳媒市場，而且，韓國中年以上民眾已然習慣全國性報紙的存在和閱讀。由此觀之，公民新聞欲在韓國社會中發展仍有其難度。

縱觀目前韓國的朝鮮、中央、東亞（俗稱朝中東）等大型報紙均屬親保守派的媒體，報導內容或方向有所偏頗，且對於民生問題較不關注或甚少提及，因之公民新聞的崛起為韓國的四十歲以下年輕一輩提供了抒發、傳遞意見的平臺。然而韓國政治畢竟還不成熟，公民新聞容易與在野黨、進步、激進、親北韓反美國、人權、鬥爭等印象畫上等號，雖然對於韓國國內的大小選舉（地方自治首長、國會議員、總統）進行報導和關注，但由於韓國中年、青年對政治的冷漠，並未發揮實質決定性的作用，因此其生存仍有一定的難度。

本研究欲探究韓國公民新聞對其政府施政過程的影響，惟相關研究文獻多將重點置於《OhmyNews》的誕生、營運方式、發展的歷程上，對於公民新聞對於韓國政府的施政產生何種影響著墨甚少，繼以韓國媒體發展的歷史不長，人民受傳統媒體灌輸的成見、觀念較深，因此，儘管公民新聞堅持批判時政的原則未曾改變，但其功能的發揮與效益有待進一步深入研究。

第二節 日本

公民新聞在網絡世界的今天，全世界不分區域、國家都如雨後春筍般的發展，當然日本也不例外，只是當前日本的公民新聞(市民ジャーナリズム)發展的模式，較著重于城鎮社區的發展議題，與文化、環保、人權的保護較相關，並不像台灣、韓國一般，在政治上有較大影響力，在日本的社會輿論上政治影響力較弱，也不被一般日本民衆重視。

在日本從事于公民新聞收集採訪的記者被稱為「市民記者」，大多是義工記者，而其平臺為公民媒體(市民メディア)，當前日本的公民新聞平台，相當多元化，依照地域的特性，有平面印刷媒體，社區 FM 廣播電台，地區有綫電視台，以及網路媒體新聞平臺。

但日本網路媒體新聞平臺發展並不順遂，晚近較大的公民媒體網路平臺「JanJan News」也在 2010 年 5 月關閉業務，轉換成「JanJan Blog」部落格型態，但也是經營困難，預計在 2013 年年底完全關閉，網頁首頁開放瀏覽到 2014 年 3 月，至此，日本的大型公民新聞入口網站完全消失殆盡，這對日本的公民新聞在網路的發展將是重大打擊(藤代裕之，2010)。

一、日本公民新聞平台的發展歷程

日本公民新聞平台的發展主要從 19 世紀末的民權運動開始，當時用言論的力量開展政治活動，日本各地新聞紛紛發行創刊，剛開始的新聞消息來源大多是市民投書報社，將報社支撐起來，就如同 21 世紀的公民新聞平台一樣的蓬勃發展。20 世紀來臨後，專業記者的採訪漸漸取代了一般大眾的投書，由公民自行倡辦的新聞平臺越來越少。

日本進入戰爭年代，新聞發表採訪均被嚴格管制，新聞俱樂部被成立，言論管道受限，新聞發表須被審查，不能自由表達意見。日本戰敗之後，20 世紀 60 年代-70 年代，另一波民主化開始，政治抗爭，環保抗爭，勞資抗爭，反對美日之間的安保條約的抗爭，相當白熱化，興起了一波「ミニコミ短評(mini communication)」的新浪潮，相同意見的人，針對特定議題，自行自費

製作發行短評雜誌，來對抗大眾媒體的言論把持，讓弱勢聲音有發聲的管道，這浪潮持續到 20 世紀 80 年代為止（松本恭信，2009：14-24）。

從 80 年代開始，經濟繁榮興起的日本，大眾對政治的運動興趣漸失，轉而注意起生活以及社區的周邊事物，公共媒體平臺從社區、農村鄉鎮興起。公民新聞媒體平臺的形式有：(一) 小型低功率 FM 社區公共廣播電臺；(二) 社區公共有線電視台；(三) 公民網路新聞平臺。

日本社會一般市民大眾，透過這些公民新聞媒體平臺平台，可以將生活周遭發生的事物，平實的向大眾發聲，讓不為人知的情報、消息、內幕有管道的在社會發佈，不會受限於大眾媒體的控制，所以公民新聞媒體平臺開始在各地展露頭角，如雨後春筍般的在日本各地興起。

二、公民新聞媒體平臺的發展歷程與挑戰－社區公共廣播電臺

從 20 世紀 80 年代開始，地下小功率電臺在各地蓬勃發展，90 年代後，開始轉變成結合市、區、町、村等最基層行政單位的社區公共電臺成為主軸。1992 年社區公共廣播電臺正式制度化 該年 12 月在日本北海道函館市第一個社區公共廣播電臺「FM いるか」開臺，1996 年到 1998 年社區電台成立造成風潮，到 2013 年 1 月 23 日為止，社區公共電臺的目前營運數量有 276 臺。

表10. 日本社區公共電臺營運數量統計

許可執照發行數	開台頓挫	準備中	廢台數
277	1	6	16

資料來源：「日本コミュニティ放送協会(J C B A)」，取自：<http://www.jcba.jp/>

(一) 營運方式以義工為主

依據 1995 年日本放送法施行規則，一般民間電視廣播業者、外國人不能經營社區電臺，經營者是大多由地方政府（縣、市、區、町、村）與民間共同出資，成立的官民合辦公司，或是特定非營利活動法人（NPO）等等，營利不是社區公共廣播電臺的目標，服務社區，聯繫交流、凝聚社區意識、打造安全、透明環境才是營運方針。

社區公共廣播電臺的收聽群，大多是地方社區生活的一般家庭主婦、自

營業者、退休的中高年族群，其電波收聽範圍也比縣廳經營的電台狹小，其電台節目也是以住民的生活情報為主。而受限於經費，電台的大半員工以及節目製作人、主持人，幾乎是以當地社區的住民義工或結合當地學校的學生來擔任。如東京武藏野市的「エフエムむさしの」社區公共廣播電臺(1995年3月開台)，在廣播現場錄音室就是以義工團體取代了專業的廣播製作人，節目、新聞不僅沒有影響節目品質，反而更能貼近民眾的生活，發掘民眾的真實聲音。

另外在鳥取縣鳥取市「RADIO BIRD」社區公共廣播電臺(2006年8月開台)的「學生節目製作專案」中，一直以培養當地學生結合社區情報蒐集分享，岐阜縣岐阜市的社區公共廣播電臺(2002年7月開台)，也是有長壽節目「FM わっち」公共廣播電臺從開台以來，是以中京地區的學生團體「学生まちネット(學生街頭巷尾網絡)」製作了「街頭巷尾見聞」的新聞節目，在每星期六用二個小時來播送，造成很大的迴響，地方的小事成為大家的大事，社區透過學生的眼睛，認識到不同的觀點，不僅守望相助更加緊密，社區交流、祭典參與，環保注重，都比社區公共廣播電臺成立之前還要頻繁，更有深度的共同經營。

全部都是義工組成的社區公共廣播電臺也有案例，在北海道的稚內市的「エフエムわっぴー」公共廣播電臺(1996年7月開台)，因地處相當偏遠，離最近的北海道都會旭川市廣播電台有200多公里遠，所以從開台開始，沒有專業的廣播人願意來就職及指導，所以自力更生，全部都是市民義工團體來贊助支持，從製作節目到主持，都是非專業熱誠的市民來參與。

(二) 阪神淡路大地震的契機

日本社區公共廣播電臺在1996年到1998年為蓬勃發展期，為何在那階段在日本各地紛紛成立社區公共廣播電臺呢？其原因就是在1995年1月發生了阪神淡路大地震，在地震之後災區兵庫縣在1995年2月到3月成立了臨時義工災害社區廣播電台「FM 796 フェニックス」、「FM ヨボセヨ」、「FM ユーメン」、「FM ラールス」等，由義工團體擔任公民新聞者角色，將救援情報分享給災區住民，發揮了相當的公民媒體功能。接著在同年7月救援告一段落後，合併部分電台後，成立以「共創多文化多民族的共生社區」為目標

的「FM わいわい」社區公共廣播電臺、針對災區外國住民，以多國聲道語言廣播，由居住該地區的外國人義工以 10 種語言來播送節目。

爲了不讓災區的弱勢群體被社會遺忘，從 1995 年震災發生後，「FM わいわい」社區公共廣播電臺每年 1 月都會製作相關的地震災區情報節目，在全日本的社區公共廣播電臺播放（婦人之友，2013：94-96）。在台灣 1999 年的 921 大地震發生後，「FM わいわい」社區公共廣播電臺透過網路，將震災後的行動準據安全要則，以 10 種外國語言，服務台灣 921 災區的外國人。也在 2004 年 10 月新瀉縣的中越大地震，與當地的社區公共廣播電臺合作，將救源情報翻譯成多國語言來服務災區居住的外國人。在 2011 年的 3 月 11 日東日本大地震與海嘯災害後，「FM わいわい」社區公共廣播電臺以其經驗與多語言優勢，協助災區當地許多臨時成立的社區公共廣播電臺，用多語言廣播，協助災區弱勢的外國人，目前該電台每周、星期日中午用電話與日本東北災區 3 縣（福島、岩手、宮城）的臨時災害 FM 廣播電台連線廣播，來協助災區的外國人。

（三）轉型成 NPO 法人發展模式

從 2001 年後，日本的長期不景氣，導致許多日本的自治團體開始不補助社區公共廣播電臺，財源發生困難之後，經營不善的廣播電台轉型成 NPO 法人模式，繼續營運。此種模式以青森縣的弘前市的「アップルウェーブ」(2000 年 3 月開台)以及奈良縣奈良市的「ならどっとエフエム」(2000 年 6 月開台) 社區公共廣播電臺爲濫觴。

青森縣的弘前市的「アップルウェーブ」社區公共廣播電臺成立是受到地區的企業贊助來推廣地方農業，成立 NPO 法人來管理，成爲獨立客觀的公民新聞台，以地區生活資訊新聞爲主，該社區公共廣播電臺的目標宗旨是以「地域的活性化」「市民情報的共有化」「地域的防災」爲目標，且積極的推廣蘋果農業的相關製品，自負盈虧的經營方式，成爲日本相當有特色的地方新聞平台。

當然日本各地也在 2001 年以後開始興起，以 NPO 法人爲中心的經營模式的社區公共廣播電臺，有札幌市的「さっぽろ村ラジオ」(2003 年 4 月開台)，京都中京區的「京都三条ラジオカフェ」(2003 年 3 月開台)，東京都

東村山市的「レイクサイド FM」(2004 年 6 月開台)，長崎縣長崎市的「長崎市民エフエム」(2005 年 9 月開台)，福井縣鯖江市的「たんなん夢レディオ」(2005 年 10 月開台)，岩手縣二戸市的「カシオペア FM」(2005 年 12 月開台)，鹿兒島縣鹿屋市的「エフエムかのや」(2006 年 8 月開台)，鹿兒島縣肝付町の「エフエムきもつき」(2006 年 8 月開台)，山梨縣北社市の「エフエム八ヶ岳」(2006 年 10 月開台)，鹿兒島縣志布志市の「エフエムしぶし」(2006 年 10 月開台)，鹿兒島縣奄美市の「ディ！ヴェイグ」(2007 年 5 月開台)，和歌山縣和歌山市的「BANANA FM」(2008 年 3 月開台)，石川縣ほく市の「FM かほく」(2008 年 3 月開台).....等等，每年都有新的 NPO 法人的社區公共廣播電臺在日本各地成立開台。

(四) 當前社區公共廣播電臺的挑戰與課題

1. 財源資金

財源資金的獲得是當前社區公共廣播電臺經營的最大挑戰與課題，一個 NPO 社區廣播電臺成立最少的資金也要 2000 萬日圓(新台幣約 600 萬)，是相當高門檻，而在成立之後，資金的運用調度，收支平衡，都是考驗 NPO 團體最大的課題。

當前日本的社區公共廣播電台的最大經濟來源幾乎是來至地方行政單位的支援，但宥於預算面的吃緊，也自行招募廣告，舉辦活動來增加財源。

2. 收聽率及影響力

地方社區公共廣播電台的節目表，在地方性的報紙刊載，地方政府的宣傳品，網站首頁免費刊登，所以地方住民的認知率相當高，而其公共性受到認同，所以收聽率相當高。而因日本國土分布相當廣，全國性的商業廣播電台很少，更凸顯出地區公共廣播電台在地方上的重要性。尤其是在防災的宣導上，扮演相當重要的角色。

而日本公民因在政治的分歧不大，所以政治議題在地方社區公共廣播電台的節目份量不重，反而是地方區域經濟的活化議題、教育議題、學校職場家庭生活的小議題與常識，成爲主軸。所以地方社區公共廣播電台收聽範圍可能只在鄉鎮村里，但卻扮演著相當重的角色，尤其是在社區整體營造上，

環境保護上的議題，以及社區住民的共同意識的打造，都擔任著火車頭般的重要角色。

3. 公民記者的限制

以 NPO 法人主體經營的地方社區公共廣播電台，公民記者更是的主力，公民記者幾乎是來自民間人士或是社區的義工，幾乎都是自發性的參與（松本恭信，2009：40）。記者的素質良莠不齊，採訪的專業度不夠，但是熱誠卻是相當充足，尤其是對鄉土的熱愛與地區經濟的發展的推廣著墨甚深（松本恭信，2009：42-43）。

三、公民新聞媒體平臺的發展歷程與挑戰—有線電視公共頻道

當前日本裝設有線電視的住民達 2,804 萬住戶，住戶普及率約 51.8%，每年約以 100 萬住戶的成長率增加（日本總務省，2013），有線電視台的影響力逐年上升。而有線電視台不僅是轉播現有的衛星電視節目之外，還自行製作節目來播送，而且在可能範圍內，開放了自己本身的頻道成為「公共頻道」，來讓公民本身、NPO 團體、學生團體等等，製作的公民新聞來播放。

（一）公共頻道的出現

在 1992 年 11 月日本的鳥取縣米子市的「中海テレビ放送」有線電視台中，設置了「公共頻道」，該「公共頻道」不使用電視台製作的節目來播放，而以市民自行拍攝的製作的公共新聞來播送；到目前為止仍在持續播送中。

鳥取縣米子市的「中海テレビ放送」有線電視台創設了日本第一個「公共頻道」，誕生的背景首先是為了與全國放送的衛星電視台的節目有所區別，為了爭取服務市民大眾，並深化地區特性，結合地區特色，回應市民的要求，而產生的「公共頻道」。「公共頻道」節目以播放市民個人投稿拍攝製作的公民新聞為主，一年播放 200 個以上的節目。讓新聞來源不在受限於大型傳統媒體公司電視台的掌控，一般市民可以以自行角度觀點，來發掘拍攝身邊不為人知的新聞，更讓弱勢族群有投稿發聲的平台。

在鳥取縣米子市的「中海テレビ放送」有線電視台設置「公共頻道」之後，在日本全國各地也興起了地方有線電視台設置「公共頻道」的熱潮。當前有東京都足立區的「ケーブルテレビ足立」有線電視台，其「公共頻道」

與日本國土交通省荒川下流河川事務所合作，專門來播放防災用的即時監看影像，並且也播放市民投稿的新聞。福岡市的「福岡ケーブルネットワーク」、秋田縣秋田市的「秋田ケーブルテレビ」、愛媛縣松山市的「愛媛CATV」、大阪市豐中市、池田市的「豐中・池田市ケーブルネットワーク」等等，都設置有一般市民可以投稿發聲的公共頻道。

(二) NPO 法人團體參與有線電視台的公民新聞平台

在大量的個人公民新聞出現之後，公民新聞的品質良莠不齊，公信力與深度力道往往不足（松本恭信，2009：52），有線電視台爲了維持公民新聞平台的公共性，開始與區域的 NPO 法人協力合作，開始製作獨立性的深度報導。

有鎌倉市ケーブルテレビ的「こちら市民放送局」、伊賀縣伊萬里市的「伊萬里市民チャンネル」、山口縣山口市の「NPO コミュニティメディア」等等，這些 NPO 法人團體與有線電視台之間，締結了無償的合作協定，來參與公民新聞平台的節目製作。

另外也有 NPO 法人團體與企業合作，成立電視台。例如在東京都武藏野三鷹地區，由於武藏野三鷹有線電視台開放了公共頻道資源，所以地方的市民團體與商會議所的幹部合作，在 2000 年 7 月成立了「むさしのみたか市民テレビ局」，2002 年 12 月 NPO 法人化。

(三) 學生團體參與有線電視台的公民新聞平台

從 20 世紀 80 年代開始後，有些有線電視台，爲了培養新血加入有線電視台的獨立公民新聞的製作，開始與大學相關的社團、同好會合作，來製作拍攝採訪新聞。

其中歷史最久的是筑波大學「放送同好會」組成的「筑波放送協會(THK)」在地區的有線台電視台「研究學園都市コミュニティケーブルサービス (ACCS)」中從 1989 年開始製作的「P-CUBE」節目，到現在還在持續播出中。該節目以筑波大學周邊地域的公民新聞爲主，並以社區住民的生活，製作成綜藝節目、戲劇、紀錄片等等。該有線台 (ACCS) 無償提供頻道，唯一的條件是，必須以學生的觀點來紀錄寫實。

還有在廣島市的廣島修道大學放送研究會(SBS)，也在 1998 年於廣島市的有線「中国ケーブルビジョン」電視台的社區頻道中，製作常態性節目「しゅうてれ」，一直到 2003 年為止，其間培養出無數的公民記者，有部分廣島修道大學放送研究會(SBS)學生畢業後，直接進入電視台從事相關工作，但更多人畢業後，就成為了兼職的公民記者，繼續活躍於各公民新聞平台（松本恭信，2009：58）。

（四）有線公共頻道的發展挑戰與課題

有線公共頻道的發展受限於收視觀眾群的不足，廣告經費收入與無法像一般的全國性無線電視台、衛星電視台或是區域性的無線電視台一樣充沛，雖向收視戶收費，但有其限制，所以支援公共頻道的播放上並不是全國普及。

再者，公民新聞節目內容的深淺與獨立性，一直考驗著地域性的有線電視台，公民新聞的取材如果來至有偏見的個人或是政治性、宗教性強烈以及揭人隱私的八卦新聞，播出後往往受到相當的責難。所以導致公民新聞節目內容傾向大眾化，娛樂化，對於弱勢族群的關注力道就顯的薄弱。

四、公民新聞媒體平臺的發展歷程與挑戰－網路新聞平臺

目前網路新聞台已經成為一般人閱讀新聞來源的主要管道，日本也不例外，但是日本的傳統的平面（紙張）新聞發行人量還是相當驚人，以發行人量最大的讀賣新聞為例，該報發行人量是世界第一，每天發行 1000 萬份新聞（メッセージ，2013），而且讀賣新聞社集團本身還有日本電視台、晚報、週刊等等，影響力相當大且深。而這樣的傳統媒體在日本還有朝日新聞、每日新聞、產經新聞等等，這些媒體左右了日本的輿論走向，也深受日本民眾信賴。

但從 20 世紀 90 年代開始，網路世界興起，網路即時情報多元且流通快，而且入門門檻低，只要有電腦，聯上網路，幾乎可以用相當低量的費用架設網站，在 1997 年 8 月日本誕生了電子佈告欄「あめぞうリンク」，以匿名方式在網路留言，為網路新聞的濫觴。但是引起注目的是 1999 年「東芝クレマー事件」，東芝公司客服人員不禮貌的對待客訴，客服人員與客戶之間的對話與此事件經緯過程(含錄音檔)被放在的網路上公開，造成該公司商譽嚴重受損，該網頁不到一年的瀏覽點閱率超過 1000 萬次，引起相當大的注目，讓日本社會第一次體會到網路世界的傳播力量的威力與可怕(町村泰貴，1999)。

接著興起的網頁是「2ちゃんねる」類似台灣的PTT鄉民世界的留言版，任何人都可在該網頁留言，而且可以對不滿事物直接檢舉告發，且不負責任，正當性與否難與判別，通常檢舉人多匿名，所以惡意刻意的攻擊毀謗很多，雖引起了風潮，但也讓團體主義社會的日本人們，對網路的匿名留言攻擊相當排斥，也造常日本人對網路的自由發表言論有高度的不信任感（週刊金曜日，2008：17）。

但雖如此，網路風潮還是方興未艾，2004年以後成立的「GREE」、「mixi」、「Mobage」、「Ameba」等等網路公司，到2012年8月的在日本國內的會員數已有「mixi 2241萬人」、「GREE 3019萬人」、「Mobage 4307萬人」、「Ameba 2400萬人」，若合計的話，則超越了日本的總人口數，在這些網站撰寫部落格，超過數千萬人以上，網路的使用人口流量，高居世界第一（齊藤徹，2012）。而且在2006年成立的獨自的影音網站「ニコニコ」，在2012年登錄會員也超過2700萬人（20歲階層的使用率達80%），每天該網站的瀏覽數超過1億次以上（大谷晃司，2012）。在如此便利的網路環境中，日本的公民網路公民新聞平台，也如其他廣播、電視媒體平台一般孕育而生。

目前日本的公民網路新聞平臺有：

1. PJ ニュース (2013年3月29日關閉)
2. オーマイニュース (2009年4月關閉)
3. JANJAN (2010年5月關閉)，JanJan Blog (預計於2013年年底關閉)
4. ツカサネット新聞 (2009年11月關閉)
5. MyNewsJapan
6. News for the People in Japan(NPJ)
7. 日刊ベリタ
8. 8bitNews

PJ ニュース，オーマイニュース，JANJAN News，為日本三大的網路公民新聞，以媒體的公正性、客觀性、獨立性為訴求，但創辦之後，卻因經營不善，陸續倒閉關門。反觀有特定政治立場(右翼或是左翼)的 MyNewsJapan、

News for the People in Japan(NPJ)、日刊ベリタ、8bitNews 等等其他網路公民新聞媒體在有特定的政治群體支持下，有其固定經費來源，所以能持續經營。以下針對以媒體的公正性、客觀性、獨立性為訴求「JanJan News」，「オーマイニュース」，為案例，來探討日本網路公民新聞平臺的存續。

(一) 網路公民新聞的誕生

1. 「JanJan News」

在網路環境發展的充分下，又受到在 2002 年 2 月成立的韓國的網路新聞「Oh my New」發展成功，與其的口號「所有公民皆記者」的影響下，日本第一個網路新聞社「JanJan News」在 2003 年 2 月創刊。在「富士ソフト ABC」公司的出資下，擔任過日本朝日新聞社編輯委員，鎌倉市長的竹內謙（Ken Takeuchi），為「JanJan News」首任社長。

創刊的後的「JanJan News」雖模仿韓國的網路新聞「Oh my New」而成立，但考量到日韓之間的政治情勢與大眾媒體的信賴度有所差異，不能完全移植韓國網路新聞「Oh my New」的操作模式，要從組織上、人才上、網頁編輯上開始著手。營運方針也朝向 NPO 型態的獨立企業發展。

(1)、公民記者的募集與訓練

在創刊前一年，開始招募公民記者，首先對 NGO/NPO 的相關人員喊話，招募了許多具有獨立精神或是弱勢族群的團體法人與個人；接著在網頁公開招募公民記者，人人皆可參加「JanJan News」的公民記者，但前提是必須遵守「JanJan News」的「公民新聞記者規範」並簽約。「公民新聞記者規範」明記了文責自負，倫理要求、法律規定等等要項。

公民新聞記者可以報導社區、地域的日常生活一般新聞之外，也可以自我觀點來評論政治、經濟、民生以及社會等重大議題。登錄參加的公民記者在 2008 年 7 月達 6000 人以上。創刊後一年，於 2004 年 2 月舉辦了首次的「公民記者交流會」，並提供學習軟體，讓新手公民記者增強編輯技術；更在首都圈、關西圈舉辦交流研習會，由資深編輯教導採訪技術以及新聞撰寫的技巧。

為拓展記者群的深度、廣度，「JanJan News」公民記者的招募工作，特別注個別專業領域的專精人士，以及學生公民記者的開發。

(2)、公民新聞的編輯與營運

「JanJan News」創刊後，最初每天只有少數的公民記者投稿，刊登新聞數相當少，在編輯部針對有意願的公民記者催稿後，每天見報率提高，更帶動了其他公民記者參與的意願，新聞的內容漸漸越來越充沛，尤其在「西表島開發案」事件的新聞議題上，公民記者積極參與發揮，讓日本大眾注意到環保與觀光的平衡點（參見「西表島開発」），更讓「西表島開發案」至今還在法律程序中討論司法訴訟（參見「西表島リゾート開発差止訴訟のHP」）。

公民新聞量增多後，「JanJan News」編輯部，對公民記者送來的新聞稿，先判斷其新聞的價值性後加以取捨，並修改其文字內容後，以公開署名（可以用筆名）的方式發表，讓每天更新的新聞更有其可讀性，更接近一般民眾。但是又要保持公民記者的獨立特性與文筆風格，所以盡量避免更改的部分。

(3)、公民新聞與政治選舉

在「JanJan News」創刊9個月後，2003年11月日本的第43次國會眾議員選舉，特在網路新聞開設「選挙が面白くなる！2003 総選挙全情報」的新聞特輯（鈴木孝明，2005），並且與「ザ・選挙」網站合作。為日本第一次大規模的在網路上，將全國各縣市鄉鎮(自治體)的選舉以及政治人物，詳實記載，讓選民可以透過「JanJan News」來認識、選擇、留言給相關的政治人物，相當成功讓網路公民新聞平台參與政治、影響政治。

2. 「オーマイニュース」(Oh my New)

在「JanJan News」創刊三年後，2006年8月，「オーマイニュース」網路公民新聞平台也成立，是由韓國的「Oh my New」網路新聞社與軟體銀行(ソフトバンク)電信公司合資成立。但當時「Oh my New」在韓國聲勢已下跌中，但因該網路公民新聞平台，在2002年聚集了許多政治多元的聲音，並影響當年了韓國總統大選的結果，使的盧武鉉當選了總統，所以在當時的日本還是相當有影響力的。

首任編輯長為新聞評論家鳥越俊太郎，仿照韓國的發展方式，以政治議題為主軸，開始發展。但因一般日本國民對政治的冷漠，加上剛開始發展就被網民貼上「親韓」的大帽子，所以開展並不順遂（藤倉善郎，2009）。在

2007年編輯長換成元木昌彥，為有別於一般公民新聞，在2008年開設「empro」版面，以專業記者角度思考撰寫新聞。

（二）網路公民新聞的挫敗

2008年8月才營運2年多的「オーマイニュース」網路公民新聞平台，黯然關台。「JanJan News」也在2010年5月關閉業務，轉換成「JanJan Blog」部落格形態，但也是經營困難，預計在2013年年底完全關，網頁首頁開放瀏覽到2014年3月為止。

為何網路公民新聞在日本的營運不如其他媒體的公民新聞平台？蜷川真夫（2012：160）認為，主要包含以下幾點原因：經營、管理經驗；取材內容不足、資金財源的問題，還有日本人對網路政治的冷漠與不確定感。

1. 經營、管理經驗

在「オーマイニュース」網路公民新聞成員創業時，受到許多媒體的期待，成立的消息佔據了各大新聞版面與電視媒體新聞，都以「報導市民所需」、「草根新聞媒體」、「貼近大眾的新聞」、「未來感媒體」等等的期待，受到注目。

但是成立之後，新聞來源不是全部由所屬公民記者採訪撰寫。「オーマイニュース」網路公民新聞大半新聞來源也是將現有的新聞媒體報導的新聞轉載，變成改良版、低價版、稍加進化版，讓一般民眾與公民記者大失所望，與預期的全面性改變新媒體的落差很大。

日本版的「オーマイニュース」的首任編輯長鳥越俊太郎先生，是每日新聞社的媒體人出身，在日本相當有名氣的新聞評論家，但是缺乏網路的經驗。「オーマイニュース」為了媒體的公信力而啓用了在新聞、雜誌、電視相當有名氣與信賴度的鳥越俊太郎為編輯長，卻因鳥越編輯長過於忙碌，無法專注於公民網路媒體的工作，讓公司經營得到適得其反效果。

曾擔任過日本朝日新聞社編輯委員，鎌倉市長的竹內謙，接任「JanJan News」的編輯長之後，一心要打造「JanJan News」成為對抗主流媒體的最大公民網路媒體，報道許多被主流媒體視為禁忌的新聞例如日本的捕鯨行動，以及國外環保團體對捕鯨船的反制、抗議行動的平衡報道，此新聞受到國內

外回響。

但是竹內謙還是不能完全擺脫日本傳統媒體思維，就是官民一體的媒體思維，以及報導的主觀。首先「JanJan」對政府的施政批判力道不足，編輯部常常修改公民記者的投稿；再者刊登之後的新聞報導，不容許讀者的反面批評言論，讓網民讀者覺得「JanJan News」，只是主流媒體的網路化而已（藤代裕之，2010）。

2. 取材內容偏頗與不足

公民記者投稿報導內容品質的不穩定，一般的新聞取材與報導撰寫，其實有一定的專業程度，未受過完整的新聞教育訓練的公民記者，對於新聞的取材、報導的撰寫，有相當困難度。

所以大多數的公民記者取材的對象，常常是身邊的熟悉周遭事物，對於嚴肅的政治、環保、社會等等議題討論較少而且流於膚淺。一般的網路部落客，撰寫的議題也是以周遭熟悉的事物來發表意見評論，這和網路公民新聞記者的差別性不大。所以當然網路公民新聞吸引不到網民的支持（蜷川真夫，2012：172）。

再則，公民新聞媒體的政治意識形態，常常被網民歸類為「左翼」，有別於日本網路世界的匿名「右翼」言論世界。當然公民記者的政治意識屬性，是不分左右只問結果與是非，但是在日本的網路世界中，右翼、右派、保守派的部落客相當多，而在「2ちゃんねる」，類似台灣的PTT鄉民世界的留言版中，因匿名發表言論之故，相對於公民記者的署名發表，且文責自負。造成「右翼」言論世界的氣燄相當強盛，也讓公民記者們對於敏感議題取材，裹足不前（蜷川真夫，2012：173）。

3. 資金財源的問題

「JanJan News」新聞成立之初，是以「NPO 法人」型態組織之營運為目標，財源能自給自足，不用依賴企業生存。所以在2004年3月就開始登載商業廣告，擴大財源，並與資方「富士ソフト ABC」公司保持一定合作關係。

日本版的「オーマイニュース」成立，是大財團軟體銀行(ソフトバンク)電信公司與韓國媒體合資投資成立，併啓用著名的新聞評論家鳥越俊太郎先

生擔任首任編輯長，且短時間內投入大量資金，進行廣告、公共宣傳，希望能在日本一氣打響知名度，來搶佔市場。

經營方式策略雖有別，但因面臨日本的長期不景氣，所以資金收入與運轉不如所期，加上兩大的公民新聞媒體的點閱率(PV)，一直無法與「2ちゃんねる」留言版網站、影音網站「ニコニコ」等等主流入口網站相比，造成商業廣告的登載率低，營收一直是赤字（松本恭信，2009：90）。也直接造成網路公民新聞媒體的倒閉。

（三）網路公民新聞的影響

1. 媒體的挑戰力

雖然網路公民新聞媒體在日本經營失敗，但受其挑戰禁忌議題的報導（捕鯨議題），讓許多知識份子與媒體人，去挑戰、挖掘、深入多元的議題，並用政府以外觀點來報導。

譬如在 2011 年東日本 311 大震災發生後，3 月 11 日當天位於福島的東京電力公司的核能發電廠因海嘯導致 1 號爐爆炸，14 日 3 號爐、2 號爐也陸續爆炸，造成輻射外洩的超級大災難。但是在 3 月 11 日下午的記者會上，只有參加日本記者俱樂部的記者能參加，網路媒體、海外媒體、自由報導人都被排除在外（周刊金曜日，2012：18），但被這些媒體提出抗議之後，這些媒體才能參加記者會。而在記者會上各大主流媒體，沒有質問，默默的接收政府、東電的資料。提出質問的都是網路媒體、海外媒體、自由報導人，因其不斷質問，讓東電說出詳情，讓民眾知道了核災的嚴重性（上杉隆，2011）。

2. 網路媒體影響政府決策

日本 311 大震災發生 3 個月後，獨立媒體人岩上安身、成立了名為「脫原発 100 万人アクション(百萬人行動廢核電)」的網站，在短期間內在日本全國各地掀起熱潮，並在 2011 年 6 月 11 日，舉辦「脫原発 100 万人アクション(百萬人行動廢核電)」的大規模抗議行動，抗議人群從東京新宿出發，由「脫原発 100 万人アクション(百萬人行動廢核電)」的網站現場中繼播出，且串聯全日本 55 個網路平台即時中繼抗議活動影像。此活動受到主流媒體抵制，幾乎不參與採訪，僅有 NHK 報導，但 NHK 報導相當保守，而且不採訪新宿

的抗議主要場地，只報導在練馬區有 200 人在反核電示威(當天練馬區示威約 2000 人)(岩上安身，2011)。

此活動第一次聚合了反核電們與日本人反核電的決心，更讓當時執政的日本民主黨政府不得不舉辦全國的公聽會，最後做出「非核家園」的政策。而「脱原発 100 万人アクション(百萬人行動廢核電)」的網站目前也轉型成インディペンデント・ウェブ・ジャーナル(略稱: IWJ)的獨立媒體公民網站，繼續經營。

五、小結

日本的公民新聞媒體發展，不僅別于歐美的公民新聞媒體，也與亞洲的臺灣、韓國大異其趣。其公民新聞媒體平臺的形式有，小型低功率 FM 社區公共廣播電臺、社區公共有綫電視台、公民網路新聞平臺，這些媒體平臺在臺灣也有，但是臺灣的公民新聞媒體，偏重于政治性、社會性的話題，相對於日本則比較注重文化、防災、科學技術、經濟、運動旅行的話題，這與民族性與歷史經驗有關。公民新聞媒體影響政府決策案例雖不多，但是公民新聞媒體卻引導著日本人的生活意識(安野智子，2011: 86)。

小型低功率 FM 社區公共廣播電臺、在社區發展、共同營造上扮演相當重要的龍頭角色，幾乎以 NPO 法人方式經營，政治色彩薄弱，而且與地方的消防單位密接合作，扮演著區域防災的角色。不同于臺灣的小型低功率廣播電臺，幾乎與政治密接，商業性相當濃厚(販售藥品)。

地區的有綫電視台幾乎都無償的提供公民新聞頻道，讓公民記者在社區尋找不為人知的議題，然後製作的影音新聞，在該平臺播放，也與地區的 NPO 法人的公民新聞媒體合作，製作地區的歷史、觀光、新聞、環保、弱勢團體的相關紀錄片，在公民新聞頻道播放，並在 NHK(日本放送協會)電視臺播出。

公民網路新聞平臺，雖在日本發展不順遂，但是卻培育出了許多的網路媒體的新聞高手，現在仍繼續活躍在網路媒體工作上，繼續努力。而且目前影響逐漸增大，未來仍是可期。

綜觀日本之公民新聞發展，除網路外，係以社區公共廣播電台及社區公

共有線電視台為主。其與我國的社區或地方電台、地下電台、地方性有線電視頻道等平台之發展，迥然有別，其最大差異在於「公共性」與「非商業性」。我國的廣播電台早期都有黨政軍色彩。1980年代末期，廣播頻道解禁問題隨解除報禁而浮上檯面；1993年起首次開放廣播頻道，並陸續開放給非黨政軍的民營企業及致力於廣電產業的業者。第四梯次開放廣播頻道則是因為大量的地下電台出現，而地下電台不僅有明顯的營利目的，也有鮮明的政治色彩。簡言之，我國廣播電台發展至今，仍帶有政治色彩者不在少數。但本研究所指的日本社區廣播台及社區公共有線電視台，均具有公共或非商業的性質，也唯此，方能在不受政治力與商業力的影響下刊登公民新聞。

第八章 研究發現與具體可行方案建議

本研究第四、五章所探討公民新聞的發展過程、定義及實際案例的相關內容來觀察，公民新聞每一單一事件（Event）所關注的社會政策的類型及範圍不一而足，而且包羅萬象，小到個人權益受損後無法得到政府或企業組織主管單位的應有回覆，大到影響大眾生活的社會關懷、生態環保、文化古蹟、社區改造、教育學習、生活休閒、農業、媒體觀察、運動科技及政治經濟。綜合本研究公民新聞發展主軸並蒐整大埔、樂生及松菸公民新聞實際案例相關資料觀察，為使公民新聞的發展能在政府政策制定及實施的過程中扮演積極正面的政策監督功能與角色，本研究廣義的歸納出公民新聞的發展模式、階段及特性，並由政策性質與影響範圍的差異來區分公民新聞所必須面的受眾（Target Audiences）的及政策行銷方法。最後並以政策發展的過程結合公民新聞發展階段來建議必須採取的相對風險管理措施，以提升政府政策的可行性及民眾對政策的滿意程度。

第一節 公民新聞案例的廣義發展階段及模式觀察

為了本研究能落實到政策所規範的範圍及創造政府政策與民眾福祉雙贏的局面，我們必須嘗試針對每一公民新聞發展過程作一完整而全面性的了解，進而分析影響公民新聞的環境因素來做一解析，可以在其積極面協助政府在施政的政策形成過程中，擴大蒐集來自社會各層面的意見及可能的反應，納入政策制定時的參考依據，增加政策擬定的完整性及降低政策實施時的衝突。另一方面，在消極面向上，可以協助政府在政策實施後作有效的風險評估，一旦發生後也可有效的控制及損害的控制（Damage Control）。以下針對公民新聞事件的發展過程中的特性及環境中可能影響因素作一完整性的解析，以協助政府了解公民新聞事件發展的階段及特性。

一、公民新聞事件發展的階段及特性分析

探討公民新聞事件發生流程的目的在於研析每一個發展過程中，政府可

藉由公民新聞事件尚未發生前就納入政府擬訂政策的考慮因素，也可視為藉此做為政策的凝聚共識的良機。一旦在政府的政策實施後也可以藉由預先蒐集到的資料作一完整政策說明，即便政府政策在實施過程中產生衝突及摩擦，也可藉由公民新聞事件資料蒐集管道作為政策辯護及說明平台。

綜觀公民新聞事件的發展流程，若從公民新聞事件資訊的發展過程中，我們不難發現，在公民新聞資料發展的過程符合知識演化過程(Sena & Shani, 1999)中資料、資訊及知識(Data-Information-Knowledge, DIK)的發展流程，資料(Data)型態藉由流程中的人為及其他外在因素影響，如公民新聞的從業人員，到相關領域地專業人員介入後，致使公民新聞事件中的資料型態及傳播附加價值逐漸轉變成為資訊的型態(Information)，此時的資訊型態為更有組織性及系統性的陳述公民新聞事件的樣貌。一旦公民新聞事件中的故事性獲得完全或大部分的認同後即成為資訊轉換成知識(Knowledge)及理念的認同，或者有專業人士及團體的背書與支持後，其傳播的效能及影響力便會對政府施政的公權力達到一定的殺傷力，而此時公民新聞便會以知識的傳播(Knowledge Advertisement Phase)性質中的3R(Reach, Response and React)作為公民新聞事件中的資訊發展評估的指標與不同的階段。知識傳播階段的3R就是公民新聞相關資訊及知識藉由何種傳播管道(Channels)傳達到(Reach)達其他的社會大眾及關心政策的目標族群，一旦傳達到社會各角落後民眾的回饋(Response)又是如何？若獲得了廣大的迴響及認同的同時，政府機關尚無法有效地掌握時機說明與解決問題(React)時，又會產生何種的風險及危機，這是此階段政府機關在處理公民新聞事件時最應該關注的重點。故歸納有關於公民新聞事件資料的發展階段及特性逐一說明：

- (一) 資料累積階段(Data Accumulation Phase)：公民新聞事件的相關資料呈現，絕非單一事件的個人反應所累積的結果。一般而言，單一公民新聞事件經過中央、地方政府相關機關或企業組織處理後所產生的資料累積及連結，才會造成不滿情緒被激發後的後續反應。例如單一公民新聞事件發生後，首先是因為產生令個人或群體組織的民眾無法接受或抗拒的資料(Data)型態，這些單一的事件所衍生出來的結果會經過其可以接觸到的管道獲得解答，若此時獲得滿意或妥協式的處理及回覆後，就不致於會發展到第二階段的資訊發酵的效果。

- (二) 資訊發酵階段 (Information Disperse Phase)：原始的公民新聞事件資料，一旦經過周遭參與人爲的處理流程後就會產生資訊 (Information) 型態。資訊是一較有系統性、解釋性、組織性的資料，但一般尚未具備法律的解釋及說明，而所謂的資訊型態已經是具有傳統傳播的效能。然而，在此一階段的傳播效能一般僅侷限於口耳相傳及片段且非專業敘述 (Statement)。資訊發酵的階段所影響的範圍，資料的呈現度尚未能達故事的全貌及法、理、情層面的背書，因為無法藉由正規的傳播媒體及網路傳播的管道來影響，故其影響的範圍及層面及也有相當有限。
- (三) 知識認同階段 (Knowledge Recognition Phase)：經過時間及內外部因素的影響，若公民新聞事件持續的發酵，相對的又無政府相關主管單位或企業組織的權責單位的回應，又或是回應的因應措施無法滿足其要求時，資訊的型態便會迅速的擴散成爲影響力及殺傷力不容忽視的知識 (Knowledge) 型態。此時在社會群眾中所訴求的是價值的認同，最容易的解釋方式是“這些不公不義的事情發生在他或他們的身上，也有可能發生在我或我們身上”。故在公民新聞事件發展途徑中，若已達到知識的形態階段，通常已經具備了完整的故事性及法、理、情的基礎論證基礎，故此階段就會有相關的專業人士的參與，如律師、學校教授及社團組織人事等。
- (四) 知識傳播階段 (Knowledge Advertisement Phase)：公民新聞事件發展到成熟的完整故事性階段後，傳播的效能、社會的反應及政府相對應的因應措施反而是此階段的重點。公民新聞事件知識傳播的階段所關心的是3R，知識藉由何種的管道傳達到 (Reach) 何種的社會群眾族群上，這些群眾族群的特色爲何？主導的人物及群眾反應及訴求 (Response) 又爲何？及政府及相關組織的權責單位的反應又爲何？關係著公民新聞事件會不會最終演變成大規模的群眾抗議遊行事件。

以上所提的公民新聞事件發生四種不同階段是以新聞的資料型態發展成熟度、類型及其作用的差異作爲劃分的基礎。此四種的公民新聞事件資料演變的階段先後順序可視爲必然的關係，然而由實際的案例來做觀察，有時階段性的劃分的界線並不明顯，或者公民新聞事件一旦經過主流媒體加以報導或有主導性的公民記者報導後，就直接變成具備傳播效能的政策議題。某些

階段似乎會直接跳升到另一階段的現象，歸咎其最主要的原因是公民新聞事件的發展中，資料的醞釀及累積，或者是資訊的擴散常常是檯面下非正式進行型態，或者是沒有紀錄可供查詢的行動，並非此階段的消失或者是未發生應有的作用。

下表就是針對所提的公民新聞事件資料型態發展的不同階段的性質，以事件的參與人員、傳播的介面、傳播的效能大小、資料呈現完整度及對政府施政風險的大小做分析比較說明，可有助於判斷公民新聞事件的發展途徑及了解公民新聞事件的影響範疇。

表11. 公民新聞資料型態發展階段的比較

區分	參與人員	傳播介面	傳播效能	資料完整	風險大小
資料累積階段(DA)	事件影響所及的當事人或團體	事件申覆或回覆的書面資料	範圍小	片段資料 影片 相片	小
資訊發酵階段(ID)	事件當事人的周遭的人員及政府對口權責單位	完整前因後果的敘述性口耳相傳資訊	範圍中	系統性 組織性 完整性	中
知識認同階段(KR)	事件藉由故事性傳達到所認同族群或社群組織	非主流媒體及公民記者的傳播平台	範圍大	法律依據 專業背書 團體認同	大
知識傳播階段(KA)	事件已達成熟傳播的條件並藉由不同管道傳播	網路媒體 平面媒體	全面性	法律依據 專業背書 團體認同	極大

資料來源：本研究編製

二、公民新聞事件發展的模式

本研究計畫的重點在於藉由公民新聞事件發展行爲的深度探討來解析公民新聞與一般新聞媒體政策發展過程及特性的差異。公民新聞事件的發展途徑有別於一般新聞的傳播媒介及發展的模式，故以下針對公民新聞事件中參與主體(Key Players)或者可稱爲公民新聞事件中的利害關係者(Stakeholders)、互動行爲的機制及價值網路圖(Value Network)逐一說明以釐清在公民新聞事件發展過程中的角色及利害關係，此舉有利進一步協助政府機關做爲政策擬定及執行過程中，發展有效溝通策略參考依據。

- (一) 公民新聞事件發展的參與主體(Key Players)：在本章第一節中所區分的四階段，每階段都有不同的參與人員，隨著事件的發展過程不同，參與的人員及角色也更加完備。例如第一階段的參與主體通常爲事件的當事人，或者可稱爲事件的利害關係者(Stakeholders)。第二階段的投入人員，通常是政府權責主管機關因爲第一階段的協商及溝通無法達到預期效果及滿足訴求提出人的要求，故此階段的參與人員會擴及地方的民意代表、地方轄區村里鄰的主管及事件發起人的周遭認同事件訴求的關係人員。第三階段的參與人員不外乎報導公民新聞事件的核心人員及專業人士及團體，如律師及環保團體等。第四階段的參與者中，政府機關通常會有高一至二階的主管機關及決策制定的主要人員來參與。由於本階段的傳播效率及範圍大增，故參與的人員就可能擴及資訊所觸及的每個參與者及利害關係者，通常到此階段的複雜性會大增，處理的挑戰性及難度也較高。台北市政府的都更改建案中的王家聚眾抗爭，造成簽署同意改建民眾及台北市政府雙輸局面的事件，即屬於此階段的公民新聞事件類型。
- (二) 公民新聞事件發展的行爲互動機制(Interactions Mechanism)：公民新聞的發展要素中除了人之外，不外乎在此事件中主要利害關係者的行爲互動機制，若將公民新聞事件的發展導入賽局理論(Game Theory)的模式中來探討，則此事件中包含有雙方溝通平台及管道、溝通談判的規則、溝通談判的籌碼、雙方對事件的預期結果所產生的因應策略及對應策略下的獲利值(Payoff Value)，在此所談到的獲利值不必然爲金錢，有時可爲無價的價值及效應，如台東美麗灣事件中環保團體及

當地居民所訴求的生活品質即屬一例。

政府施政過程中如何對公民新聞事件的不同對象及參與人所關心的價值納入政策的制定內容中，並產生利益衝突中及在妥協下的最佳策略，達到賽局的雙贏的均衡點，便是要建立及善用公民新聞事件的互動機制來達到此一施政目的。將公民新聞事件導入賽局理論的相關應用，可作為建立互動機制的原始模式，專業學理及應用上可從多面向來探討強勢策略、弱勢策略的發展、囚犯困境（Prisoner's Dilemma）及戰爭邊緣策略（Brinkmanship）皆為相關的賽局運用策略可解析的公民新聞事件衝突的應用範圍，然而本篇並非以賽局作為探討主軸，故建議可以另行建案將實務的案例結合賽局的分析作更深入及專業的剖析，協助政府再溝通談判策略相關發展及應用。

（三）公民新聞事件發展的價值網路圖（Value Network）：公民新聞的發展在現今因資訊結合網路而透明化趨勢，已經成為不可抵擋的潮流，與其阻擋公民新聞的發展，不如視公民新聞的發展過程及政府的政策之間的關係及互動為價值創造的流程及機制。藉由公民新聞的資訊及意見的整合可以讓政策更臻完善的水準。公民新聞事件發展過程中所有參與的利害關係者間的互動可以架構成完整的價值網路圖。其中包含：

- 1、**政府或企業政策與公民新聞事件溝通平台**：政府政策藉由公民新聞事件中的平台在每一個發展階段中可以與公民新聞參與者間獲得必要的溝通及協調與善意互動。例如，在公民新聞事件發生前，若政府在制定政策過程中就能就事件影響的範圍的利害關係者，藉由所建立的機制來蒐集利害關係者所在乎的權益及了解彼此的利益衝突關係，再藉由專業人士或社團組織及相關的媒體通路來做為正式或非正式的管道與平台，說服受事件影響者的溝通的角色，一樣可以達到政府的政策的順利遂行的目的。
- 2、**專業人員或社團組織**：價值網中另外的價值創造者是專業人員及公民新聞的媒體平台在事件中所發揮的功效更是不容抹滅。專業人士及社團組織與公民新聞媒體可運用的資源可以在經濟及非經濟的因素上提供受事件影響的個人及團體在法律、社福、環保及權益上的

支援，故也是此架構中另一種價值創造的流程。政府政策執行後所造成的衝突及權益受損的事件，也可藉由學校專業領域人士或專業公正第三方的介入，作為評估受損權益及損害的大小及應該接受補償的價值的認定標準訂定。

3、受事件影響的個人及族群團隊：一般通常會被視為在媒體資源及行政資源中較為弱勢的個人或團體，也可藉由公民新聞價值網中的平台找到媒體資源的奧援及專業人士與社團組織的支持，藉此獲得較為公平、公正與公開的資訊及資源的協助，一方面可協助監督政府的施政品質及公正性，另一方面，也可以協助弱勢族群保障其應有權益及獲得公民新聞事件的真相。

4、公民新聞媒體通路與管道：拜網路科技發達及我國資訊基礎建設完整之賜，公民新聞可以利用的傳播管道及資源更加的多元化及更具彈性。公民新聞所應用的媒體資源及通路可以讓公民新聞獲得更多不同意見及聲音的來源，尤其網路的溝通平台已經由 web 1.0 的單向溝通跨入 web2.0 的雙向溝通功能，更能提升媒體平台交流的效用。

以上所提的觀點皆從政府政策制定及實施與公民新聞正面積極的交流互動作為出發點及價值的創造流程，故綜整在公民新聞事件中的價值創造網路如下圖所示：

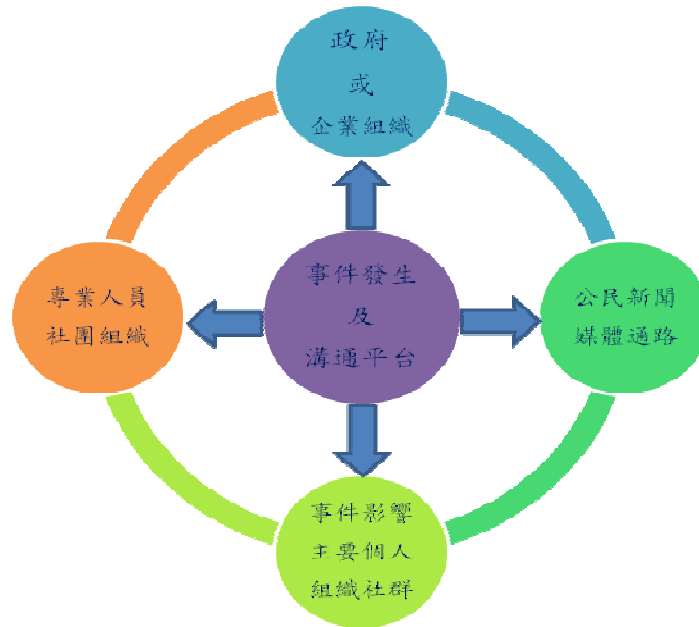


圖4. 公民新聞事件發展的價值網路示意圖

資料來源：本研究繪製

三、公民新聞事件過程中的影響因素及發展趨勢

公民新聞事件在發展過程由於受到當前社會資訊的傳播快速、資訊的透明化程度高、網路資訊及一般的正式及非正式媒體傳播擴散力及滲透力強、公民權益自主意識抬頭、公民記者的參與論證的形成風潮及民主制度下的選舉選票壓力驅使下，使得政府必須面臨政府政策制訂及執行政策時必須隨時注意民意的導向及發展，獲得更高的滿意度及支持度作為施政績效及下一次選舉時競選的基礎。觀察公民新聞事件發展的歷程受到周遭環境因素影響及結果關係，不難歸納出以下幾項發展趨勢：

- (一) 公民新聞事件的發展過程中個人及小眾的權益在政府制訂及執行政策時必須兼顧其憲法所賦予的基本權益，不可因民主制度是多數決的利益分配制度而忽略其所造成的政府形象及施政的負面效應。
- (二) 公民新聞事件中由於資訊的公開透明及傳播媒體的傳播範圍大及資訊的滲透力強容易造成參與的利害關係者的人員越來越多，且背景也會

越來越複雜。

- (三) 公民新聞事件中若未能及時的在資訊型態及知識的故事型態擴展及傳播開前有效的處理或制止，便會使得公民新聞事件中的利害關係者增加，且造成事件解決問題的難度。
- (四) 公民新聞事件中雖受到許多不確定因素的影響及干擾，但最終的解決方案終究回歸到政府政策與受政府政策影響的個人及團體身上。若政府及相關權責機關依據法律行事，雙方尚未能達成妥協的解決方案，一般最後的訴求即以法律為最後仲裁的機制及解決的手段。

第二節 政府政策制定流程與公民新聞階段的整合

一、政府制定及執行政策過程中與公民新聞事件發展的整合及採取的因應措施：

政府在一般政策制定及執行過程中，依據政策執行流程區分為議題形成 (Issue Formulation)、政策規劃 (Policy Development)、政策合法化 (Policy Legalization)、政策執行 (Policy Implementation) 及政策評估 (Program Evaluation) 等五大步驟 (吳定，2010)。

本研究依據此五大階段結合公民新聞事件中所發展的各階段，試圖整合二者發展階段中的特性及政府行政資源的效能，協助政府提出在政府施政的不同階段對應的解決方案及策略建議。本研究的解決方案及相關建議策略中並結合政府政策執行前、中、後階段，政府政策如何與公民新聞的機制作必要的整合、在政策執行中如何藉由政策行銷作為來增加民眾的認同及支持及政策實施造成與民眾的衝突及摩擦後，應善用風險管理作為以降低政策執行後的衝擊，並於政策終結時以檢討改進來建立經驗學習的規範及標竿案例的建立。

表12. 政府政策在公民新聞事件發展階段的因應作為

政府政策執行階段 公民新聞發展階段	議題形成 (IF)	政策規劃 (PD)	政策合法化 (PL)	政策執行 (PI)	政策評估 (PE)
資料累積階段(DA)	溝通管道 平台建立	協調溝通 意見蒐集	風險辨識風 險預警	政策協調 機制檢討	經驗學習 標竿案例
資訊發酵階段(ID)	資料蒐集	形成共識	風險評估	評估檢討	標竿案例
知識認同階段(KR)	資料分析	導入政策	風險因應	因應檢討	標竿案例
知識傳播階段(KA)	資料評估	政策行銷	衝擊控制	衝擊檢討	標竿案例

資料來源：本研究編製

二、政府政策發展及制定過程中導入公民新聞意見及政策行銷

(一) 政府政策制定過程中導入公民新聞中利害關係者的相關意見

公民新聞的價值就在於在主流媒體外的弦外之音，藉由公民新聞平台及相關資源的投入在扮演平衡報導的角色。另一方面，公民新聞也藉由政府論政的參與來協助監督政府政策必須兼顧政策的完整性及社會弱勢群體應有的權益。

(二) 政府政策發展及制定過程中結合政策行銷

政府政策發展及制定的過程中，消極的面對公民新聞事件中的議題是以溝通協調的方式來解決爭端，另一積極有效的方是就是藉由前置性的行銷方式作為與政府政策所影響族群的目標族群作為溝通方式，以達到支持政府政策能順利進行。對於政府政策影響的目標族群，可以用政策的主導性的強弱作為劃分目標客群的衡量標準，另一衡量屬性區分則以政策影響範圍大小為主要評估的差異性。

(三) 政策主導性與政策影響範圍來區分溝通及行銷不同目標族群

- 1、政策主導性強與影響範圍大的目標族群 A：此策略區塊所定位的目標族群 A，屬於一般的社會大眾，政府政策在此區塊中無法區隔目標客群，因為此象限的受眾較無法做差異性的區隔，也無法精確的分析出目標族群的特性。此區域的目標族群與政府的政策互動皆受限於一般的社會福利及安全規範的政策性質，例如強制性大及影響範圍大的的交通安全的規範及勞健保的一般民眾。針對此象限的目標族群，因為政策皆屬於共創雙贏的福利及安全保障規範，故政府政策擁有絕佳的談判優勢及一般性政策行銷策略的應用。行銷工具也適合正規的媒體通路及管道。
- 2、政策主導性強與影響範圍小的目標族群 B：此策略象限所定位的屬於特定目標族群 B，也屬於特定族群中的小眾範圍。此策略象限的特性在於對政府政策或事件感到興趣或有關的目標族群，例如軍、公、教特定族群的福利措施；私人航空器的規範所影響到的特定擁有航空器的族群或重型機車的行使路權開放等都是屬於政策性質的

影響的 B 目標族群。針對此象限目標客群的民眾政府也擁有溝通及談判上的優勢，因為可以藉由大眾的訴求來驅使小眾的民眾就範，軍、公、教福利的縮水就是一例。

- 3、政策主導性弱與影響範圍大的目標族群 C：此策略象限所定位的目標族群 C，是因為此象限的目標族群因被動關係對此政策性質有關或對政策有興趣的民眾，如政府部相關政策及福利的利害關係人，此策略象限的目標族群屬於特定族群中的大眾族群。例如勞工基本薪資的訂定標準及企業稅制的訂定政策等等，因為必須慮及經濟發展及企業的商業利益等因素，故政府的主導性相對而言處於弱勢，影響的範圍卻常常是社會民眾的大多數族群。政府在此象限的談判上通常不具主導權，故在談判上也無法佔到優勢，處於政策利益兩難的困境。例如勞工基本薪資在勞資雙方的折衝下一定會造成雙方的衝擊及不滿皆歸咎於政府的無能及效能不彰。一般性的衝突及摩擦在此象限最為頻繁，又因為政府主導性弱，故此目標族群的民眾應該列為風險預警及評估中的首要標的。
- 4、主導性弱與影響範圍小的目標族群 D：此策略象限所定位的目標族群 D 的特性為受短暫或突發狀況影響的族群，其本身並非對政府政策特別感興趣。然而，卻因為單一事件或其本身的利益影響而對政府政策產生不同的正、負面的印象或的不同見解。此策略象限中的特定目標族群屬於特定族群的小眾範圍，且常為政策無法執行落實的行政效能造成的單一特例事件，故政府的談判籌碼弱，政府處理模式皆屬於個案處理的方式。

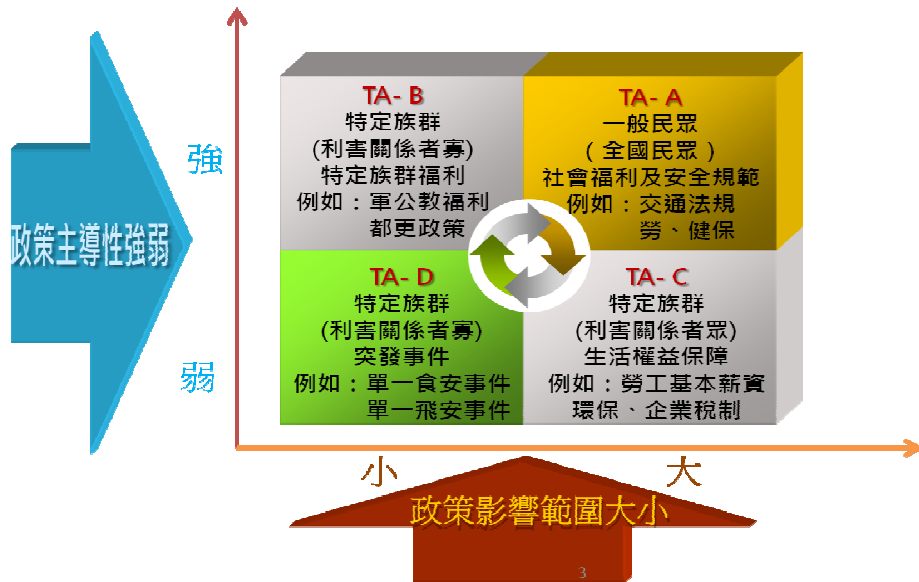


圖5. 政府政策執行下的目標族群差異分析

資料來源：本研究繪製

三、政府政策因應公民新聞事件發展過程中的風險管理

對於政府政策中主導性及影響範圍小的策略象限，隱藏著較多無法控制的風險，一般此類的是故通常會造成政府或政府部門負面形象的影響，例如過多的食安問題及飛安問題會造成政府效能不彰的印象。故政府政策在執行中及執行後都必需要有的風險管理措施以降低不必要的損失，政府政策執行中的風險管理可以比照專案管理中的風險管理流程以因應必要的風險挑戰。

- (一) 政策執行前的風險預警與辨識：可藉由過去公民新聞事件發生的案例來逐一檢討風險的來源及風險的特性，必須了解風險的動態與流動性質才不致於忽視政策執行時的風險所帶來對政府形象的影響。
- (二) 政策執行前的風險評估：在公民新聞事件發展階段中區分風險層級高、中、低三種層級，風險高即意味發生此類的行銷相關的風險機率高，發生後的衝擊也相對高的行銷風險事件；風險層級中：即發生的機率

低及衝擊高或者發生機率高衝擊低的風險組合；另一層級就是風險層級低：也即發生機率低及衝擊低的風險性質。

- (三)政策執行期間風險因應：政府政策實施前必須完成風險的預警及評估，一旦在政府政策付諸行動階段則必須針對執行政策相關風險經過評估，對於風險高的目標族群必須採取必要的協調溝通措施，對於風險中的單一突發事件則列為隨時監視的風險的動態，避免其因為政策影響範圍改變的影響而擴大影響的層次與範圍。
- (四)政策執行期間風險監控：不同行銷類型的風險經過處理後的狀態仍需隨時監控，並且列為負責政策權責機關的主管必須隨時更新風險，檢視是否已經隨著狀況或影響因素的消失，或者因時間的改變而擴大對政府部門及政府組織的衝擊。

四、公民新聞事件發展階段的風險管理作為

結合公民新聞事件發展不同階段與風險管理的程序，可以獲得下圖的相對應的流程，建議可供政府政策策略發展及政策執行權責相關單位做為參考的依據。依據風險管理流程（Lawrence,S.，2000：265-273；Boehm，1991：32-41）中的風險辨識、風險評估、風險因應及風險監控等步驟，可以逐步提升對公民新聞事件相關資料的情報蒐集及環境影響做出必要的風險評估。藉由公民新聞的溝通平台獲得不同風險的來源時，相對的評估事件的內外部影響因素。在風險評估階段，可以掌握行銷事件的優勢條件及對處理的條件提出必要的假說做為評估的基礎。再者，政策造成的風險在因應階段則可以採取擬定、實施改善計畫結合殘餘風險的處理對策等步驟。政府政策在公民新聞事件發展不同階段下，處理對應風險監控，則必須監督改善的情形、執行必要的修正措施、完善避險以預防死灰復燃的衝擊，最後需藉由案例來獲得與學習相關的經驗，增進政府政策在處理公民新聞事件過程中留下寶貴經驗。

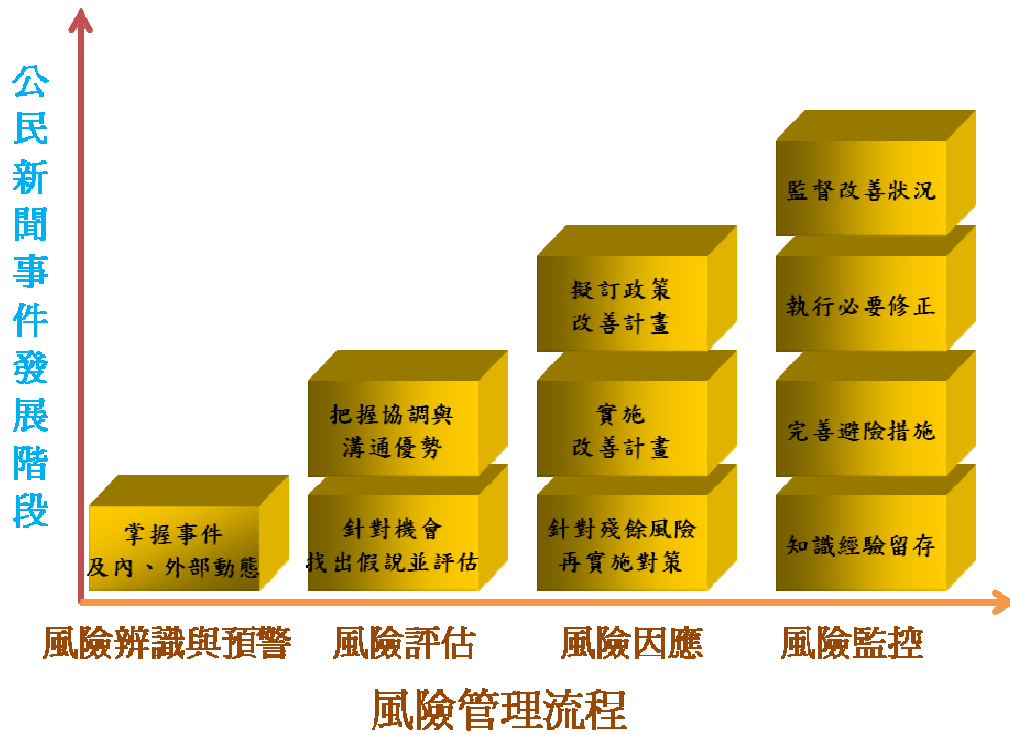


圖6. 公民新聞發展階段中政府政策執行流程的風險管理作為

資料來源：本研究繪製

第三節 公民新聞發展特色與趨勢綜合分析

- 一、國內公民新聞形態多元，投入公民新聞報導工作的公民記者以大學生、退休人士為主；長期耕耘者相對不多，而較關心公共政策相關議題者則更是少數；發聲的平台，則包含公共電視台及獨立媒體平台，例如 PeoPo、新頭殼、苦勞網、莫拉克獨立新聞網等，以及其他網路社群及部落格等。
- 二、公民新聞具有在地發聲的特質，報導的內容多元廣泛，補足了台灣社會鄉里之間值得被關注卻不被主流媒體報導的新聞，也替少數或者弱勢者發聲，扮演「吹哨者」（whistleblower）的角色，以引發傳統媒體及政府單位關注；也會反映輿情，在民主政治過程扮演政府與民眾之間的轉譯者的角色。
- 三、公民新聞要對政府政策層面產生一定的影響，尚需透過主流媒體推波助瀾，或稱為「溢散效果」（spill-over effects），以及公民團體要採取讓政府不敢小覷的行為跟影響力等客觀條件的配合。公民記者的報導「族繁不及以備載」，若要獲得主流媒體青睞，最起碼需具備一定程度的新聞價值。
- 四、國人對公民記者的認知不足，政府公務部門亦復如此，致使公民記者赴國會、政府機關採訪頻遭阻擋，公民的傳播權未受到應有的保障。
- 五、以往政府機關蒐集輿情主要係透過主流媒體的報導，而對於公民新聞報導卻不知道要從何處搜尋，對於公民新聞報導的回應亦顯不足。然而，近年來政府機關已隨著民意傳達的多元化管道，逐步將輿情蒐集的觸角向傳統媒體以外的網路訊息等其他管道延伸。
- 六、在松菸老樹保護個案的過程中，主流媒體、商業媒體的報導受到財團廣告非常大的影響，然而，截至目前公民新聞能夠矯正主流媒體集中化、商業化的弊端，不受商業廣告的影響，並且從社區居民的感受或是在地的利益、共同感為出發點，針對在地議題表達自己的立場，公民新聞的參與經驗也補足了政府業管機關資訊不足的部分。
- 七、苗栗大埔徵地事件初期，由於欠缺主流媒體的報導，公民新聞的報導又

未能引發政府關注，繼之地方政府對於民眾的政策溝通不足、溝通語言無法聚焦，終致引發諸多抗爭與民怨。另，由於公民新聞能夠補充一般媒體報導的不足，並且能扮演吹哨者的角色，當公民新聞的報導能夠引發傳統媒體、社團關注形成「溢散效果」，並且有公民團體的支持與行動時，其影響力的確會對政府的政策過程產生一定的壓力；雖然能讓政府部門更注意政策的細節，卻也產生某種程度的寒蟬效應。

- 八、樂生療養院拆遷個案中，交通部門在捷運機廠規劃初始階段，樂生院民的意見未受主流媒體重視，繼之，主流媒體漠視樂生案抗爭新聞，顯現主流媒體對在公共政策議題討論的承載能力日趨不足，而公民媒體與非主流媒體取而代之扮演議題設定的功能；在公民新聞對於公共政策運作的影響方面，則是可以幫助政府發現長期忽略的地方，卻也可能模糊焦點、偏離本質。另外，由於公民新聞對於樂生案的關注，也讓政府交通部門對於日後的政策規劃將會特別考量文化資產保留的議題。
- 九、韓國公民新聞的崛起為四十歲以下的人民提供了抒發、傳遞意見的平臺。然而韓國中年、青年對政治的冷漠，公民新聞易與在野黨、激進等印象畫上等號，在政治環境中未發揮實質決定性的作用；日本的公民新聞受民族性與歷史經驗等因素的影響，較注重文化、防災、科學技術、經濟、運動旅行等議題，影響政府政策的案例極為少見。
- 十、公民新聞已經能夠打破主流媒體的操作格局，主導與公共政策有關議題的討論，讓民主政治的基本精神能夠具體展現；公民新聞參與公共事務的討論是因為公部門的決策過程溝通、資訊透明度不足，在人人都能成為公民記者的時代，政府可以考量與公民記者密切合作建立夥伴關係。
- 十一、能報導真相的公民新聞就應該被尊重，尤其公民新聞的內容會成為商業傳統媒體的素材，當傳統媒體跟進公民新聞報導時，政府機關應視其為議題發酵的風向球。
- 十二、在民主政治中，公共政策的決策過程應落實公民參與，而公民新聞的呈現是公民參與的表現形式之一，因此，政府部門應該改變既有獲得訊息的管道，開始注意網路傳佈的訊息與議題，並可運用網路媒體即時說明、回應公民新聞的報導。

- 十三、政府想要提升公共政策的正當性就必須在政策過程中不斷的溝通，而且應將公民社會中的政策關心者列為政策溝通對象，此外，意見領袖是網路上的資訊交流中心，政府機關可藉訂閱、追蹤 Google 快訊、臉書、推特等即時資訊，就能知道他們討論議題的脈絡，政府機關亦應留意社群網站上討論公共政策議題的相關數據，作為瞭解民意動向的參考。
- 十四、「莫拉克災後重建委員會」與《莫拉克獨立新聞網》自莫拉克風災之後，長期溝通對話；中央研究院院長接受公民記者專訪以反駁主流媒體的錯誤報導，相關作法值得提供其他政府單位參考。

第四節 政府因應公民新聞發展的具體可行方案建議

民主政治的本質是民意政治，人民透過公民新聞來表達對公共政策的意見，並進而匯集成民意，以期影響政府政策，這是民主政治中公民政治參與的方式之一，因此，公民新聞是否受到尊重與正視，可視為民主政治成熟與否的一項參考指標；公民新聞的發展在全球資訊化潮流的推波助瀾下，已經成為不可避免及不可檔的趨勢。既然無法避免又無法阻擋未來公民新聞的發展，政府對公民新聞的定位及態度可以更加重視。我國憲法第十一條規定：「人民有言論、講學、著作及出版之自由」；大法官會議釋字第六八九號亦明確的保障一般人（公民記者）從事提供具新聞價值之資料於眾，或為促進公共事務討論以監督政府的新聞採訪行為，政府部門應尊重與重視公民新聞的「民主價值」，並在施政過程中付諸具體的行動，例如，政府施政過程前、中、後階段，若能將公民新聞的機制轉化成民意及政策影響民眾的意見蒐整的作用及政策說明的溝通平台，則可以有效的將未來預見的衝突及危機轉化成轉機。故建議針對政府因應公民新聞發展的政策制定可以由以下的方向做為努力的方向：

一、藉由公正第三方建立及培養多元化公民新聞發展的溝通平台及管道

本章的公民新聞事件價值網中，公民新聞的參與者或利害關係者在價值網中皆有一定的功能及價值創造流程，其中位於價值網核心位置，協助所有參與者溝通協調的硬體設施及具體機制及作為的最重要角色的就是公民新聞事件的溝通平台建立。為何一定要以公正第三方且以獨立運作的機制為主要訴求。其最主要的用意就是要去除公民新聞的溝通平台建置淪為替政府政策背書的工具，便完全喪失了公民新聞的價值及意義。至於政府部門則可考量公民新聞或網路輿論日益蓬勃的趨勢，依業務權責成立相對的（專責抑或跨部門）溝通應對窗口，以利溝通與整合。

二、政府政策擬定及發展階段應建立資訊公開機制

政府機關能在政策擬定及發展階段就落實應有的資訊在政府相關網路或民間公正第三方網路平台上，結合實體的服務，就可以協助政府的政策說明

及釐清政策影響下的民眾的疑慮。例如，英國政府藉由政府及民間的網路平台都公開政策相關資訊，一旦資訊取得更加便利且資訊更完整的呈現，另一方面，也可減少公務人員花費時間在解釋政策上的一些困擾。

三、政府政策發展階段可採開放採訪機制

藉由公民新聞的工作者的參與及採訪機制的健全化達成實體的雙方面的溝通，可以協助化解雙方的歧見與潛在可能的摩擦。然而，開放的採訪機制會必須面臨潛在兩個問題，第一個就是開放的採訪機制下會造成採訪空間不夠。可以採取的解決方案是另闢一個空間，在政府政策空間的佈置上可以結合政策的說明及相關圖表佐證資料。第二個問題是開放採訪機制下，公民記者的素質問題無法有效的控管及可能會造成衝突場面或不可收拾的局面，此一問題就必須藉由公正第三方的專業社群團體自律及認證核發合格的公民記者，以作為公民記者品質控管的機制。

四、政府政策發展及執行階段應建立積極回應的機制

政府對政策應建立健全的政策說明及回應機制。例如，可以藉由政策中專案建立的專案計畫性部落格、臉書、推特、智慧型手機的應用軟體 app 來回應其他利益相關社群團體來立刻回應政策可能造成的影響。一般而言，目前大部分政府機關都做到這一點，並且很多政府機關這方面都做得非常好。目前行動化載具的網路的資訊流通性、應視為傳統媒體作主動回應之外的必然回應的平台及管道。如此才能提供政府政策整合性服務的及政策執行前的超前的服務概念，如此才能因應時代需求，因應政府政策整合公民新聞發展的未來需求。

五、公民新聞事件可能的風險及危機做必要的預警及應變機制

雖然政府政策執行前已經建立完善的溝通管道及開放的機制，但是政府政策的影響範圍廣大，中間所牽扯的相關利益個人及團體多，且投入的資源也多元化，彼此的互動關係也複雜多變，故不免仍有殘存的未妥善解決的問題或者未爆彈。這些殘存的問題隨著時間的改變及公民新聞事件的利害關係者逐漸增加便會使得潛在的風險及一旦發生後的損失變得無法收拾，故政府也應積極的對公民新聞事件可能造成的風險作必要的防範及可能危機做好事件發生後的損失的控制。

六、立即具體可行方案及未來中、長期方案建議

具體作法上，則區分立即可行與中長期建議，分述如下：

(一) 立即可行方案之建議：

1. 於公務員培訓、進修課程中，持續安排宣導公民傳播權的概念及公民新聞相關實務課程，以深化公民參與觀念。(主辦機關：行政院人事行政總處、國家文官學院；協辦機關：行政院所屬各機關)

由於 2011 年大法官會議作出釋字第六八九號指出，新聞自由為憲法第二十二條保障之基本權利，並對新聞自由所保障的對象及新聞採訪行為，定義為「新聞自由所保障之新聞採訪自由並非僅保障隸屬於新聞之新聞機構之新聞記者之採訪行為，亦保障一般人為提供具新聞價值之資料於眾，或為促進公共事務討論以監督政府，而從事之新聞採訪行為」，此一解釋已確認了公民記者的法定地位，然而，儘管前行政院新聞局等機關在公務員研修機會中，已安排公民新聞相關課程，惟仍有政府機關—甚至國會，對於公民記者的採訪仍有諸多限制與阻礙，足見公務人員對於公民傳播權的概念仍有待加強，為深植公民傳播權的觀念，建議政府機關於現行公務員進修課程中，持續安排宣導公民傳播權的概念，並進一步於公務員培訓課程中，有系統地安排公民新聞相關實務課程，藉以瞭解新興媒體多元型式發展的情況下，國內的公民新聞發展，並擴大政府公共政策的公民參與，以強化民主的核心價值。

2. 政府機關應特別關注與業務領域有關的公民新聞，針對長期關心特定議題的公民記者，由業管機關訂閱其部落格、Google 快訊、臉書、推特等，以瞭解其觀點與關注動向，並建立聯絡與溝通的管道。(主辦機關：行政院所屬各機關；協辦機關：行政院發言人辦公室)

國內有部分公民新聞平台及獨立記者長期關注特定公共議題，例如，《苦勞網》對於勞工相關議題，《莫拉克獨立新聞網》對於八八風災的重建工作，獨立記者朱淑娟對於環境保護的議題等，均有長期、深入的關注與鑽研，政府機關如欲廣蒐輿情，瞭解渠等的觀點及關注動向，可藉訂閱其部落格、Google 快訊、臉書、推特及瀏覽該新

聞平台等方式，獲取與業務領域有關的資訊，甚或可藉此建立聯絡與溝通的管道，擴大公民參與以及公共政策溝通的機制。

3. 政府機關應開放未受雇於媒體的公民記者申請進入機關採訪；對於公民行使採訪權應給予尊重，並比照傳統媒體記者，提供相關訊息、接受採訪，及回應其所提問之問題。（主辦機關：行政院所屬各機關；協辦機關：行政院發言人辦公室）

我國中央及地方政府對於新聞處理作業均有一定的規範，然而，就實際執行的現況而言，未受雇於媒體的公民記者欲進入政府機關採訪仍有諸多窒礙，例如 2012 年 12 月 21 日行政院原子能委員會發出新聞稿，拒絕新頭殼記者楊宗興採訪（案經立法院決議譴責並檢討改進）（立法院公報，2013：1648），以及 22 日台東縣政府拒絕媒體採訪美麗灣 BOT 開發案環評會議等，均引發爭議；由於政府機關具有公共性，在考量民主政治下公民傳播權的行使與人民參與公共事務的前提下，建議政府機關除開放傳統媒體的記者進行採訪之外，亦應開放未受雇於媒體的公民記者申請進入機關採訪。

此外，本研究受訪之公民記者咸稱，政府機關於發布新聞稿或記者會等場合，對於公民記者多未能提供採訪機會及新聞資訊，建議尊重其採訪權，比照傳統媒體記者，提供新聞稿等相關訊息、接受採訪，及回應其所提問之問題。

（二）中、長期之建議：

1. 持續於各大專院校、地區社區大學推廣培訓公民記者（主辦機關：教育部；協辦機關：大專院校、社區大學）

在當前網路串流的民主時代，人人都應該積極參與公共事務，人人也都可以是記者，近年來，國內公民新聞的發展已經證實對公共政策的施政過程產生促進公共議題對話、監督政府施政、甚至媒體良性競爭的影響，持續推廣、培訓公民記者將有助於公民對於公共政策的參與及對話，誠如孫曼蘋教授所言，真正的公民記者就是活躍（active）的「素人記者」，他們多半來自社區大學，因此建議教育單位持續於各大專院校、地區社區大學推廣培訓公民記者。

2. 獎勵採用公民新聞意見規劃或執行政策且成效卓著的公務人員（主辦機關：行政院人事行政總處；協辦機關：行政院所屬各機關）

由於國內主流媒體已呈現出對部分公共政策議題討論承載能力不足的現象，相對的，公民新聞參與公共政策的經驗則補充了政府業管機關資訊不足的部分，因此，廣泛汲取公民新聞的論述與意見，應有助於公共政策的民意基礎，為鼓勵政府機關於政策規劃或執行過程中參考、採用公民新聞之意見，建議對於採用公民新聞意見且使得政策執行成效卓著的公務人員能予以獎勵。

3. 延攬長期專注於特定公共政策議題的公民新聞記者成為決策諮詢的對象（主辦機關：國家發展委員會；協辦機關：行政院所屬各機關）

對於長期專注於特定公共政策議題的公民記者，相較於一般民意更具有深入、長期累積知識與經驗等特質，亦較能提出對公共政策具體的倡議，建議政府機關於政策規劃或執行過程中，能延攬長期專注於特定公共政策議題的公民新聞記者成為決策諮詢的對象，參與公共政策之決策諮詢。

七、後續研究方向

（一）探究公民新聞的議題擴散至主流媒體的成因與邏輯過程，以尋求因應之道

隨著國內行動通訊科技的發展以及國人對公共政策參與的日漸殷切，公民新聞已然成為沛然莫之能禦的新潮流，這將使我國政治民主化更趨成熟，然而對於政府機關而言，在公共政策的推動過程中勢必承受更多元的關注，這當中包含了公民新聞的工作者的投入，然而，對於政府而言，政府單位的人力有限，難在決策前嚴密審度全面議題，做出週全的決定，進而決策者與執行者之間也會有落差。對此，就研究面，政府部門可持續性的探究公民新聞影響政策過程的各類型個案，藉廣泛、長期累積的觀察分析，瞭解公民新聞的議題是如何擴散至主流媒體，探究其成因與邏輯過程等，並找出政府部門在政策過程中與公民新聞間較佳的互動模式，俾使政府部門能針對公民新聞的產生，做出明確因應。

(二) 探究施政過程中如何權衡公共利益當中的公義，如何在公共利益、公義以及利害關係人的權益當中取得平衡，又如何去看待與回應利害關係人的訴求

近年來，國內重大社會爭議議題的本質都與政府的重大建設有關，而政府對於施政過程中，如何在公共利益、公義以及利害關係人的權益當中取得平衡，又如何去看待與回應利害關係人的訴求，對此，公部門雖有一定的制度，例如舉行聽證、公聽會、說明會以聽取利害關係人之意見等措施，但此制度是否有調整精進的空間？殊值深入探究。

(三) 研議建立公民新聞媒體聯盟之可行性

媒體本身是社會與政府的橋樑，政府機關對於主流媒體已有既定的溝通模式，但現在的小眾媒體不斷增加，政府單位並不是無心去重視，問題是如何有效率的重視？公民新聞工作者、獨立媒體、獨立記者之間，是否能有一個媒體聯盟的平台，以針對許多不同屬性議題，讓公民新聞工作者與政府之間能建立溝通、聯繫的管道，以促進公共事務的參與。

參考書目

一、中文部分

1. 王晴玲 (2008), 公民新聞的在地實踐—公視 PeoPo 新聞平台公眾參與及多元報導研究, 政治大學廣播暨電視研究所碩士論文, 2008 年 7 月, 頁 19。
2. 王媛 (2012), 韓國公民新聞發展現狀與特徵研究—以 OhmyNews 為例, 新聞界雜誌, 2012 年第 16 期, 四川日報報業集團, 頁 68-72。
3. 立法院公報(2013), 立法院第 8 屆第 2 會期院會紀錄, 第 102 卷第 5 期, 2013 年 1 月。
4. 丘忠融、盧安邦 (2010), 由「Peopo 公民新聞論壇」思考公民新聞的展望, 傳播研究簡訊第 62 期, 2010 年 6 月 15 日。
5. 丘昌泰 (2005), 公共政策—基礎篇, 臺北: 巨流圖書公司。
6. 丘昌泰 (2000), 公共政策—基礎篇 (第三版), 臺北: 巨流圖書公司。
7. 臺北市議會公報 (2007), 第 10 屆休會期間 (96.6.14 至 96.9.26) 議員書面質詢全文, 臺北市議會公報第 75 卷 第 9 期。
8. 朱志宏 (1987), 公共政策概論, 臺北: 三民書局, 頁 67。
9. 朱志宏 (1995), 公共政策, 臺北: 三民書局。
10. 朱志宏 (2002), 公共政策, 臺北: 三民書局。
11. 余致力、毛壽龍、陳敦源、郭昱瑩 (2008), 公共政策, 台北: 智勝。
12. 柯三吉 (1986), 環境保護政策執行之研究—墾丁國家公園的個案分析 (初版), 臺北: 五南。
13. 林水波、張世賢著 (1991), 公共政策, 臺北: 五南。
14. 林水波, 張世賢 (2000), 公共政策, 臺北: 五南。
15. 林水波、張世賢 (2001), 公共政策, 臺北: 五南。
16. 林忠山 (2003), 民意影響公共政策之分析: 衝突及動員的面向, 華岡社

科學報，第 17 期。

17. 林惠華 (2002)，公私協力機制運用於都市更新政策之研究：士林夜市之個案模擬，政治大學公共行政研究所碩士論文，2002 年 7 月。
18. 林惠琴 (2010)，從公民新聞平台的守門機制看公民新聞的實踐：以南韓 OhmyNews 與國內 PeoPo 公民新聞平台為例，中華傳播學會 2010 年年會，2010 年 7 月 4 日。
19. 何國華 (2008)，台灣公民新聞特質：媒體生態與網路民主構面之觀察，數位化時代的公民社會與公共治理國際學術研討會，2008 年 12 月 6 日。
20. 李允傑、丘昌泰，2007，《政策執行與評估》。臺北：國立空中大學。
21. 李韋廷 (2008)，審議式民主與大眾傳播媒體新角色初探，政治大學中山人文社會科學研究所碩士論文，2008 年，頁 1。
22. 李雪莉 (2004)，韓國 有夢所以躍升，天下雜誌，第 313 期，2004 年 12 月 15 日。
23. 李曉兵 (2010)，公民新聞的發展與公共領域構建，東南傳播，2010 年第 2 期 (總第 66 期)，頁 25。
24. 李麗霞 (1987)，政策過程中民眾參與之角色—以杜邦事件為個案分析，國立中興大學公共政策研究所碩士學位論文。
25. 洪貞玲 (2006)，誰的媒體？誰的言論自由？—解嚴後近用媒介權的發展，臺灣民主季刊，第三卷第四期，2006 年 12 月，頁 6。
26. 洪敬富、陳柏奇 (2010)，網路通訊時代下的中國公眾參與—以「廈門 PX 廠」為例，中國大陸研究，第 53 卷第 2 期，2010 年 6 月。
27. 吳定 (1991)，公共行政論叢，天一圖書公司，四版。
28. 吳定 (1997)，公共政策辭典，台北：五南圖書。
29. 吳定 (2003a)，政策管理 (初版)，臺北：聯經出版。
30. 吳定 (2003)，公共政策辭典(二版)，台北市：五南圖書。
31. 吳定 (2003)，公共政策，臺北：國立空中大學。

32. 吳定 (2008), 公共政策, 臺北: 五南圖書公司, 頁 211-214。
33. 吳定 (2010), 公共政策, 臺北: 國立空中大學。
34. 吳定、張潤書、陳德禹、賴維堯 (1999), 行政學(一), 臺北: 空大。
35. 吳涵宜 (2003), 社區環境改造中民眾參與程度之探討—以「溫州公園」與「福林社區」為例, 國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。
36. 吳敬雯 (2001), 環境影響評估制度中公眾參與之研究-以和平工業區與專用港為例, 國立東華大學環境政策研究所碩士論文, 2001 年 6 月, 頁 29。
37. 馬群傑、陳建寧、汪明生 (2007), 多元社會下公眾參與地方發展之決策研議, 政治科學論叢, 第 31 期, 2007 年 3 月。
38. 許立一 (2008), 實質公民參與: 台灣政治後現代性危機的解決途徑? 人文社會學報 第四期 2008 年 3 月號, 第 139 頁。
39. 邱惠恩 (2011), 另類媒體的議題溢散效果—以苗栗大埔農地徵收事件為例。中華傳播學會 2011 年會, 新竹市, 國立交通大學, 2011 年 7 月 4 日。
40. 范雲 (2010), 說故事與民主討論—一個公民社會內部族群對話論壇的分析, 臺灣民主季刊, 第七卷, 第一期, 2010 年 3 月。
41. 彭懷恩、胡祖慶 (1989), 進入政治學的世界, 臺北市: 洞察出版社。
42. 胡元輝 (2012), 新聞作為一種對話—台灣發展非營利性「協作新聞」之經驗與挑戰, 新聞學研究第 112 期, 2012 年 7 月。
43. 莊豐嘉 (2011), 台灣公民新聞崛起對公共政策之衝擊--從樂生、大埔到反國光石化事件之比較分析, 國立臺灣大學政治學系碩士論文。
44. 黃東益 (2004), 全球治理下政府知識管理的新面向: 府際政策學習, 國家政策季刊, 第三卷第一期, 頁 135-154。
45. 黃哲斌 (2009), 公民新聞的網路實踐—以樂生療養院事件為例, 國立政治大學新聞研究所碩士論文, 2009 年 1 月。
46. 黃哲斌 (2011), 從樂生到反置入: 臺灣網路公民運動事件簿, 邁向參與式民主的挑戰與實踐研討會會議手冊, 財團法人台灣智庫, 2011 年 5 月

14 日。

47. 黃俞儒，網路媒體與平面媒體之間的跨媒體議題設定：以大埔事件為例，第五屆公關與廣告國際學術論壇，世新大學，2012 年 8 月。
48. 郭秋永（2001），當代三大民主理論，臺北：聯經出版事業公司。
49. 郭雅婷（2010），公民新聞與原住民族傳播權利之實踐—以 PeoPo 公民新聞平台為例，國立東華大學民族發展研究所碩士論文，2010 年 6 月，頁 63。
50. 張賜琪（2009），公民新聞的產生與特徵，毛澤東鄧小平理論研究，2009 年第 5 期，頁 57。
51. 張醒宇（2012），新媒體在民主轉型中的角色：以馬來西亞為研究現場，2012 中華傳播學會年會論文，中華傳播學會，2012 年 7 月 6 日。
52. 管中祥（2002），從 Habermas 的溝通觀再思考媒體傳播過程的權力意義，中華傳播學刊，第 2 期，2002 年 12 月，頁 185-220。
53. 管中祥（2008），公共電視的新媒體服務：PeoPo 公民新聞的傳播權實踐，廣播與電視· 第 29 期，2008 年 12 月，頁 85-112， p88。
54. 管中祥（2012），公民行動的聲與影—「公民行動影音紀錄資料庫」的足跡與價值，人文與社會科學簡訊 14 卷 1 期，2012 年 12 月。
55. 陳芸芸譯（2001），最新大眾傳播理論，台北：韋伯文化。譯自：McQuail, D.2000, McQuail' s Mass Communication Theory : An Introduction, 4th Edition. London: Sage .
56. 陳東波（1996），政策分析與論證—兼論理性決策之失，復興崗論文集，第 18 期。
57. 陳敦源（2012），民主治理：公共行政與民主政治的制度性調和，臺北市：五南圖書出版股份有限公司，2012 年，頁 221-222。
58. 陳順孝（2006a），公民奮起辦媒體：公民新聞的國際經驗與在地實踐，2007 世界年鑑，中央通訊社，2006 年 12 月，頁 42-44。

59. 陳順孝 (2006b), 從公益新聞、公共新聞到公民新聞：輔大新傳系《生命力新聞》的十年探索, 「2006年夏季社區大學學術研討會：社區大學與公民新聞學的對話」學術研討會, 台北, 2006年8月26日。
60. 陳順孝 (2007), 打造公民媒體：《生命力》新聞團隊的行動研究, 2007年7月, 臺北：輔仁大學出版社。
61. 陳恆鈞 (2002), 由治理結構探討國家機關與公民社會關係, T&D 飛訊第21期, 2002年5月10日, 頁14。
62. 陳尹暉 (2006), 公益原則與財富最大化：從法律經濟分析觀點論樂生療養院抗爭事件, 輔仁大學財經法律學系碩士論文。
63. 葛永光 (2000), 政黨政治與民主發展, 第二版。臺北市：國立空中大學。
64. 翁興利 (2004), 政策規劃與行銷, 臺北：華泰文化。
65. 魯俊孟 (2011), 政策行銷—公共治理概念下現代文官必備之核心能力, 研習論壇月刊, 第129期, 2011年9月, 頁26。
66. 楊意菁 (2012), 網路意見的新聞再現與公眾想像：「網友說」新聞的內容與論述分析, 2012年中華傳播學會年會, 台中：靜宜大學。
67. 鄭麗君 (2005), 行政院青年輔導委員會業務概況報告, 立法院第6屆第2會期教育及文化委員會, 2005年9月26日。
68. 劉亮君 (2010), 公民新聞報導主題暨新聞價值之分析—以 PeoPo、WEnews 平台為例, 世新大學廣播電視電影學研究所碩士論文, 2010年7月。
69. 廖瑞榮 (2006), 我國殯葬政策之研究—政策過程論之分析, 中國文化大學政治學研究所碩士在職專班。
70. 饒淑宜等 (2011), 強化公務人員回應民意作法之探討, T&D 飛訊第130期, 2011年11月1日。
71. 滿昱綸 (2005), 媒體與政治—以年代電視台汪笨湖主持政論性節目為例, 國立中山大學政治學研究所碩士在職專班碩士論文, 2005年1月。
72. 孫曼蘋 (2011), 公民新聞實踐之初探：以「PeoPo 公民新聞平台」為例,

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告，2011年5月1日，計畫編號：NSC 98-2401-H-004-122。

73. 羅清俊、陳志瑋等譯（1999），決策過程，載於《公共政策新論》，台北：韋伯文化。
74. 蘇紅（2011），論公民新聞時代新聞專業主義之變化，今傳媒，2011年第9期。
75. 魏鏞、朱志宏、詹中原、黃德福（1991），公共政策，臺北：空中大學，1991年，頁88-89。

二、英文部分

1. Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. American Institute of Planner, 07/1969, 216.
2. Boehm, B. W. (1991), Software Risk Management: Principles and Practices. IEEE Software, Vol. 12, January .
3. Chandler, R. C. & J. C. Plano (1988), The Public Administration Dictionary (2nd ed.). Santa Barbara, California : ABC-CLIO.
4. C. O. Jones (1977). An Introduction to the Study of Public Policy, 2nd. North Scituate: Duxbury Press.
5. C. O. Jones (1984), An introduction to the study of public policy. Belmont, Calif. : Wadsworth, Inc.
6. Dan Gillmor (2004), We the Media: Grassroots Journalism, by the People, for the People, O'Reilly Media .
7. Dunn, William N (1981), Public Policy Analysis : An Introduction, Englewood Cliff. N.J : Prentice-Hall .
8. Glass, J.J. (1979). Citizen Participation in Planning: The Relationship Between Objective and Techniques. J.APA, 04/1979, 180-189.
9. Harold D. Lasswell and Abraham Kaplan (1950), Power and Society, New Haven:

- Yale University Press.
10. Ira Sharkansky, (1972). Public Administration: A Sociological Interpretation. Berkeley: University of California Press.
 11. J.E. Anderson (1975), Public Policy Making, Praeger Publishers, New.
 12. Kraft M.E. and Furlong S. R. (2007), Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives (2nd Edition), CQ Press, Washington DC.
 13. Lasswell, Harold., and Kaplan, A.(1950). Power and Society. New Haven:Yale University Press.pp71。
 14. Lawrence, S. (2000), 'Risky business: what we have yet to learn about software risk management', Journal of Systems and Software, vol.53, Systems/Software, Inc., Washington, DC.
 15. Mayer, Robert R. (1985), Policy and Program Planning : A Developmental Perspective. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice- Hall, Inc.
 16. Milbrath, L. W., & Goel, M. L. (1977). Political participation: How and why do people get involved in politics? Boston: Houghton Mifflin Company.
 17. M. Weiner (1971), "Political Participation: Crisis of the Political Process," In Binder Leonard et al, (eds.). Crises and Sequence in Political Development. Princeton: Princeton University Press.
 18. Nie, N. & S. Verba (1975), "Political Participation", F. Greenstein & N.
 19. Rod Hague et al. (1998), "Political Science: A Comparative Introduction", Worth publisher.
 20. Robert T. Nakamura & Frank Smallwood (1980), The Politics of Policy Implementation, New York: St. Martins' Press, Inc.
 21. Sena, J.A., & Shani, A.B (1999). Intellectual Capital & Knowledge Creation: Towards an Alternative Framework. Knowledge Management Handbook, New York.

三、日文部分

1. 上杉隆 (2011), 原発事故報道と「記者クラブ」問題, リアルタイムメディア動かす社会, 八木啓代、常岡浩介、上杉隆、岩上安身、すがやみつる、渋井哲也、郷原信郎等著, 東京書籍出版社, 2011年9月8日。
2. 岩上安身 (2011), リアルタイムメディアが拓くジャーナリズムの新たな可能性, リアルタイムメディア動かす社会, 八木啓代、常岡浩介、上杉隆、岩上安身、すがやみつる、渋井哲也、郷原信郎等著, 東京書籍出版社, 2011年9月8日。
3. 安野智子 (2011), デジタル時代のナショナリズム, デジタル時代の人間行動, 中央大學出版社, 2011年3月31日。
4. 松本恭信 (2009), 「市民メディアの挑戦」, リベルタ出版社。
5. 蜷川眞夫 (2012), ネットの炎上力, 文芸春秋出版社, 2012年2月20日。
6. 週刊金曜日 (2008), 第16巻、第28号。
7. 週刊金曜日 (2012), 原発報道の正体, 第916号, 2012年10月19日。
8. 婦人之友 (2013), 「自分たちのことばで語る—コミュニティラジオ FM わいわい」, 2013年1月号。

四、網路資料

1. 王東 (2009), 解析韓國 OMN 的發展模式——兼論新聞網站的經營策略, 傳媒雜誌, 2009年2期, 取自:
<http://www.techweb.com.cn/business/2009-02-18/388724.shtml>
2. 何國華 (2007), 公民記者對傳統媒體之挑戰, 2007年中華傳播學會年會論文, 2007年7月5日, 取自:
http://ccs.nccu.edu.tw/UPLOAD_FILES/HISTORY_PAPER_FILES/667_1.pdf
3. 李論, 公民參與權的理論基礎研究, 2011年8月12日, 中國改革論壇網,

- 取自：
http://www.chinareform.org.cn/gov/governance/Theory/201108/t20110812_118637.htm
4. 肖灑 (2006), 市民記者在韓興起 權力由鍵盤產生, 青年記者, 2006 年第 7 期, 取自：
http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/newmedia/2006-05/15/content_4547993.htm
 5. 徐天博 (2007), 公民新聞學探析, 2007 年 10 月 26 日, 人民網—傳媒頻道, 取自：<http://media.people.com.cn/BIG5/40628/6440269.html>。
 6. 胡元輝 (2012), 公民新聞Citizen Journalism, 台灣大百科全書, 2012 年 1 月 4 日, 取自：台灣大百科全書
<http://taiwanpedia.culture.tw/web/content?ID=100535>
 7. 管中祥 (無日期), 作個優質的媒體公民—媒體識讀與公民素養, 取自：
http://www.ceag.kh.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/79/pta_531_4315555_52802.pdf
 8. 莊雅茜 (2012), 良好公民新聞模式 大小媒體應合作, 傳播學生鬥陣電子報, 2012 年 5 月 5 日, 取自：<http://enews.url.com.tw/scs/67772>
 9. 詹中原 (2007), 台灣公共政策發展史, 國家政策研究基金會, 取自：
<http://www.npf.org.tw/post/2/1057>。
 10. 張春炎 (2010), 公民媒體崛起 重燃新聞人專業理念---專訪 NewTalk 總顧問胡元輝, 財團法人卓越新聞獎基金會, 2010 年 9 月 3 日, 取自
<http://www.feja.org.tw/modules/news007/print.php?storyid=600>
 11. 郭宏恬 (2004), 議題設定與議題建構, 媒體識讀教育月刊第 37 期, 2004 年 5 月, 取自：<http://www.tvcr.org.tw/p-media/media37.htm#2>
 12. 黃哲斌 (2009), 公民記者, 中國時報, 2009 年 1 月 24 日, 取自：苦勞網
<http://www.cooloud.org.tw/node/34486>
 13. 楊証凱 (2003), 吳連鎬的專訪, 2003 年 9 月, 取自：
<http://www.peoplejournalist.com/%E5%90%B3%E9%80%A3%E9%8E%AC%E7>

%9A%84%E5%B0%88%E8%A8%AA/

14. 陳錫蕃 (2003), 媒體監督的權利與權力, 中央日報, 第 9 版, 2003 年 4 月 27 日, 取自: <http://old.npf.org.tw/PUBLICATION/NS/092/NS-C-092-127.htm>
15. 蔡雯 (2011), 重視深度新聞報道的策劃—新媒體時代大眾傳媒的新聞創新, 2011 年 09 月 06 日, 人民網-傳媒頻道, 取自: <http://media.people.com.cn/BIG5/22114/206896/230029/15600565.html>
16. 蔡鴻濱 (2005), 部落格與公共領域的實踐: 以《南方社區文化網絡》為例, 2005 年中華傳播學會年會論文, 2005 年 7 月 15 日, 取自: http://ccs.nccu.edu.tw/UPLOAD_FILES/HISTORY_PAPER_FILES/109_1.pdf
17. 蘇玉平 (2006), 公民新聞網的威力和影響力, 傳媒透視, 2006 年 10 月號。取自: http://www.rthk.org.hk/mediadigest/20061016_76_121163.html
18. 財團法人媒體識讀教育基金會 (無日期), 公民媒體時代 人人都是記者, 取自: <http://www.tvcr.org.tw/manager/news/activity/greenmedia/index030103.html>
19. Arnstein, Sherry R. (1969) "A Ladder of Citizen Participation," JAIP, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224. 取自: <http://lithgow-schmidt.dk/sherry-arnstein/ladder-of-citizen-participation.html>
20. Bowman, S. & C. Willis. (2003). We Media: How audiences are shaping the future of news and information. Reston, Va.: The Media Center at the American Press Institute. 取自: http://www.hypergene.net/wemedia/download/we_media.pdf
21. Shayne Bowman & Chris Willis (2003), About "We Media", Retrieved *April 10, 2013* from <http://www.hypergene.net/wemedia/weblog.php>
22. 藤代裕之 (2010), 「市民メディア」の失敗をマスメディアは教訓にできるか, 日本經濟新聞, 2010 年 3 月 12 日, 取自: <http://www.nikkei.com/article/DGXBZO04115930V10C10A3000001/>。
23. 齊藤徹 (2012), 直近決算発表に基づく mixi、GREE、Mobage、Ameba の業績比較, 2012 年 8 月 31 日, 取自:

- http://media.looops.net/sekine/2012/08/31/mixi_gree_mobage_ca-4/
24. 大谷晃司 (2012), 第1回 数字で見るニコニコ 登録会員数 2700 万、平均 PV は 1 日 1 億超, 日経電子版, 2012 年 6 月 25 日, 取自:
<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20120616/403142/>
 25. 鈴木孝明 (2005), 総選挙、コストリカの行方, 2005 年 8 月 9 日, 取自:
<http://voicejapan2.heteml.jp/janjan/election/0508/0508080577/1.php>
 26. 藤倉善郎 (2009), オーマイニュースはなぜ挫折したか「敗軍の将と兵」が語った, 取自:
<http://www.j-cast.com/kaisha/2009/05/31042243.html?p=all>
 27. 日本総務省 (2013), ケーブルテレビの現状, 情報流通行政局, 地域放送推進室, 2013 年 6 月, 取自:
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho_tsusin/pdf/catv_genjyou.pdf.
 28. エフエムわっぴー公共廣播電臺 (2013), 取自: <http://www.wappy761.jp/>
 29. エフエムむさしの社區公共廣播電臺 (2013), 取自:
<http://www.musashino-fm.co.jp>
 30. RADIO BIRD 社區公共廣播電臺 (2013), 取自: <http://www.radiobird.net/>
 31. FM わいわいは多文化・多言語コミュニティ放送局 (2013), 取自:
<http://www.tcc117.org/fmyy/index.php>
 32. FM わっち公共廣播電臺 (2013), 取自: <http://www.fm-watch.jp/>
 33. 弘前市「アップルウェーブ」社區公共廣播電臺 (2013), 取自:
<http://www.applewave.co.jp/>
 34. 札幌市「さっぽろ村ラジオ」社區公共廣播電臺 (2013), 取自:
<http://www.sapporomura.jp/>
 35. 京都中京區「京都三条ラジオカフェ」社區公共廣播電臺 (2013), 取自:
<http://radiocafe.jp/>
 36. 東京都東村山市「レイクサイド FM」社區公共廣播電臺 (2013), 取自:
<http://www2.atwiki.jp/kusanonemaze/pages/1.html>

37. 長崎縣長崎市「長崎市民エフエム」社區公共廣播電臺（2013），取自：
http://www.nagasaki_fm.net/
38. 福井縣鯖江市「たんなん夢レディオ」社區公共廣播電臺（2013），取自：
http://tannan_fm/
39. 岩手縣二戸市「カシオペア FM」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://779.jp/>
40. 鹿兒島縣鹿屋市「エフエムかのや」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://www.0033fm.net/>
41. 鹿兒島縣肝付町「エフエムきもつき」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://fm-kimotsuki.net/>
42. 山梨縣北社市「エフエム八ヶ岳」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://www.yatsugatake.ne.jp/>
43. 鹿兒島縣志布志市「エフエムしぶし」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://www.0033fm.net/>
44. 鹿兒島縣奄美市「ディ！ウェイグ」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://www.npo-d.org/index.html>
45. 和歌山縣和歌山市「BANANA FM」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://877.fm/>
46. 石川縣ほく市「FM かほく」社區公共廣播電臺（2013），取自：
<http://fm.kahoku.net/>
47. 「中海テレビ放送」有線電視台（2013），取自：
<http://gozura101.chukai.ne.jp/index.html>
48. 足立區「ケーブルテレビ足立」有線電視台（2013），取自：
<http://jcntv.jp/local/adachi/company/index.php>
49. 福岡市「福岡ケーブルネットワーク」（2013），取自：<http://csf.ne.jp/>
50. 大阪市豊中市、池田市的「豊中・池田市ケーブルネットワーク」（2013），

- 取自：<http://e-catv.ne.jp/>
51. 武藏野三鷹（2013），むさしのみたか市民テレビ局，取自：
<http://mmctv.sakura.ne.jp/#>
52. P-CUBE（2013），取自：<http://www.thkweb.net/p-cube>
53. メッセージ（2013），新聞は社会に不可欠の存在，読売新聞，取自：
<http://info.yomiuri.co.jp/company/message.html>
54. 町村泰貴（1999），東芝クレーマー事件の問題の核心，1999年8月5日，
取自：http://www.ilc.gr.jp/journal/990805_1.htm
55. 2ちゃんねる，取自：<http://www.2ch.net/>
56. IWJ 岩上安身，公民媒体網頁，取自：<http://iwj.co.jp/>
57. MyNewsJapan，取自：<http://www.mynewsjapan.com/>
58. News for the People in Japan(NPJ)，取自：<http://www.news-pj.net/>
59. World Economic Forum（2004），Will Mainstream Media Co-opt Blogs and the Internet?，Annual Meeting 2004，取自：<http://www.weforum.org/node/97954>
60. 日刊ベリタ，取自：<http://www.nikkanberita.com/>
61. 8bitNews，取自：<http://8bitnews.asia/wp/>
62. 西表島開発，取自：<http://voicejapan2.heteml.jp/janjan/left-list/iriomotegima.php>
63. 西表島リゾート開発差止訴訟のHP，取自：
<http://www.geocities.co.jp/NatureLand/2032/>
64. ザ・選挙，取自：<http://go2senkyo.com/>

政府施政過程中公民新聞角色之研究

附錄

一、 專家學者焦點座談會會議紀錄（第一場次）

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會會議紀錄

指導單位：國家發展委員會

執行單位：恒準市場研究有限公司

時間：民國 102 年 6 月 20 日(星期四) 下午 18：30 - 20：30

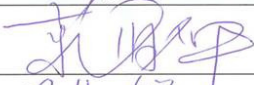
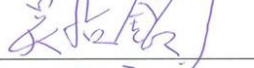



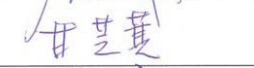



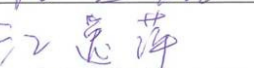

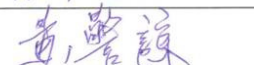
地點：致理技術學院綜合大樓五樓（人力資源教室）
（新北市板橋區文化路一段 313 號）

出席人員

主 持 人：莊伯仲 文化大學新聞系/副教授
協同主持人：羅彥傑 文化大學新聞系/助理教授
出席貴賓： 賴祥蔚 臺灣藝術大學廣電系/教授
鈕則勳 中國文化大學廣告系/副教授
甘芝萁 聯合晚報/政治線資深記者
薛文豪 三立新聞台/政治線資深記者
余至理 Peopo 公民新聞平台/召集人
莊豐嘉 新頭殼新聞資訊平台/總製作
江逸萍 公民記者
何宗勳 公民記者
列席者： 吳怡銘 行政院研究發展考核委員會/科長
呂昭輝 行政院研究發展考核委員會/視察
會議紀錄： 黃警諒 恒準市場研究公司/研究員

附表 1 焦點座談會議簽到表（第一場次）

政府施政過程中公民新聞角色之研究

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會			
指導單位	行政院研究發展考核委員會		
執行單位	恒準市場研究有限公司		
會議時間	民國 102 年 6 月 20 日(星期四) 下午 18:30 - 20:30		
會議地點	致理技術學院 綜合大樓五樓(人力資源教室) (新北市板橋區文化路一段 313 號)		
區分	單位/職稱	姓名	簽名
主持人	研究計畫主持人 文化大學新聞系/副教授	莊伯仲	
	行政院研考會/科長	吳怡銘	
指導單位	行政院研考會/視察	呂昭輝	
	臺灣藝術大學廣電系/教授	賴祥蔚	
出席貴賓	中國文化大學廣告系/副教授	鈕則勳	
	聯合晚報/政治線資深記者	甘芝萁	
	三立新聞台/政治線資深記者	薛文豪	
	Peopo 公民新聞平台/召集人	余至理	
	新頭殼新聞資訊平台/總製作	莊豐嘉	
	公民記者	江逸萍	
	公民記者	何宗勳	
	列席人員	研究計畫協同主持人 文化大學/助理教授	羅彥傑
恒準市場研究有限公司/專案經理		黃警諒	

附錄一 專家學者焦點座談會會議紀錄(第一場次)



會議主持人
莊伯仲博士



協同主持人
羅彥傑博士



臺藝大廣電系
賴祥蔚教授



文化大學廣告系
鈕則勳教授



聯合晚報
記者甘芝萁



三立新聞台
記者薛文豪



Peopo 公民新聞台
召集人余至理



新頭殼新聞台
總製作莊豐嘉



公民記者
江逸萍



公民記者
何宗勳



研討實景(一)



研討實景(二)

附圖 1 學者/專家焦點座談會執行實景 (第一場次)

會議重要紀錄

主持人致詞：(略)

與會來賓發言要點：(依研討議題分類整理)

一、國內公民新聞發展概況與趨勢 (關切議題、動機、目的、平台)

賴祥蔚：

- 如果要講公民新聞的「公民」,我想只要是有中華民國國民身分,是成人,都應該是,「新聞」,五十年前台灣鄉下一個老先生說:哦~這公園怎麼有人在抽菸?這怎麼可以,我看昨天有兩個兔崽子在公園打人...這是不是新聞?這當然是新聞!所以你真的要講公民新聞的源由,從人類有傳播的需求開始,他就是有公民新聞。
- 公民如果關心周遭的事務、關心社區、或者關心國家大事,然後願意去跟人家溝通,去了解那個具體的情況,這個就是公民新聞。
- 過去的公民新聞,因為欠缺一個科技上的平台,所以一方面傳達的範圍有限,另外一方面沒有辦法積累,沒有辦法形諸文字寫下來,沒有辦法影音化傳達出去,所以他的歷史是非常長遠的。
- 有人認為臉書是一種公民新聞平台,我覺得公民新聞,比較著重在公民的公字,既然公民強調的是社會的一個公共參與者的成分,那臉書有若干成分他是私領域的,所以當公民記者去取材的時候要怎麼斟酌?我覺得這裡面有很多還是值得去思考的。

余至理：

- 公民記者為什麼要發言?其實,公民記者通常有一個想法要讓外界知道,以前是透過文字,因為有 web2.0 網路開始,現在有影音的方式,這是一個很讓外界知道快的方式,也是最主要的動機。
- peopo 的目的是打造台灣最有影響力的公民新聞平台,只要公民記者往上面發一個影音或文字報導,就可以很快的被散播到其他的平台去;因為

現在大家行動化嘛，所以 peopo 將來會有 ipad、iphone 版，讓大家在各種裝置、各種載據可以很快地去看、很快地把它傳播出去。

- 公共電視想要利用新媒體平台服務公民社會，讓公民有一個很好的發聲管道，所以 peopo 在過去的六年來已經辦了大概 500 場工作坊，就是教公民，你有意見、你有想法、你想要報導，可是他不會、他會拍照不會錄影、他不會剪輯、他不會做這些數位編輯，那我們可以教他，所以我們舉辦了很多工作坊，但是我們不涉入議題，他要報導什麼、他哪時候要報導、他也不會跟我們討論、他就是自己直接 web2.0 的方式上傳上來，當然，這是公視推廣公民新聞運動的一個想法；我們也有很多額外的加值服務，例如我們有公民新聞報，我們會挑選比較議題性的東西放在公視頻道上面，當然我知道現在各大媒體每天都在看 peopo，所以 peopo 上的東西一出來常常會造成某個電台就直接拍攝、甚至去採訪，這種案例實在是很多，因為公民記者在平台上發表，不是為了金錢、而是要影響力，所以我覺得為什麼公民新聞在現在會這麼發展，是最主要是因為大家對媒體的厭惡，而且媒體是營利事業，都在做置入性行銷，變成弱勢議題、地方議題相關的東西都沒辦法出現，所以唯有自主發聲在這個平台上，那又因為現在媒體真的很缺新聞，所以呢，看到網路上任何的線索、任何的影片他們可能就會拿去用，公民新聞間接的發揮很大的影響力，大埔事件就是這樣子，事實上，在 peopo 平台上，像大埔事件這樣的例子還很多。

莊豐嘉：

- 在台灣公民的新聞有很多種形態，他的發展多樣性其實滿多的，例如說 peopo 平台，部落格，那他也可能是寄宿在一個主流媒體下的公民記者，例如像在 CNN 有 i reporter，另外一種的型態，是自己來主持節目，跟 NGO 團體合作，他們自己來邀請來賓自己主持還自己發聲，透過影音的直播、網路直播出去，也是一種報導，把他的聲音傳出去等等，如果說在那裡發表跟公共利益有關，可能就被認定是公民記者，所以它的型態是非常多元的。
- 晚近其實還有一個很重要的一個媒介就是臉書，在臉書發也是一個公民

記者，我不需要在任何的平台，我只要在一個臉書，最有名的是那個戴立忍那個導演，他公民記者他不是職業的，所以他不需要每次都在發新聞，可是我可以在重大事件的時候發新聞，所以他在王家那個士林王家被拆的事件，他扮演一個很重要的一個資訊傳播者，他每天都坐在那裏開始拍照片、寫幾段文字，所有媒體都引用他的，他就是一個公民記者而且還是很有力量的公民記者。

- 爲什麼要做公民新聞？第一個當然是跟公共利益有關、跟切身利益有關，例如說我社區上發生的事情，可能被汙染了、要蓋風車等等的這種環境議題；可是，像大埔事件，固然那些人是當地居民受害，可是報導的不是大埔的人，他是住在板橋，所以你可以發現公民記者也不一定要是爲了自己利益而已，他只覺得他見義勇爲他就會去報導，所以你可以發現這種動機他不一定爲了自己的利益。

甘芝萁：

- 現在的傳統報業有蠻多的新聞都是從網路上面來的，傳統媒體的記者有很多的訊息來源管道也是公民記者的新聞，但是，訊息這麼多，這麼紛亂、到底該如何去選擇怎樣的公民記者報導出來的新聞，最後門檻還是掌握在主流媒體身上；公民新聞要登上主流媒體的版面，其實還是要有一些包裝跟技巧，如何把事件的本身做一些規劃或是包裝，讓一般的大眾容易理解，這是傳統記者他比較有優勢的地方；然而，面對網路上面眾多紛雜的資訊，或鄉民式論述的東西出現，那些是政府需要優先關注的？該怎麼拉回理性的思維？都是未來傳統媒體跟公民新聞平台可以互相去努力、去思考，去耕耘的地方。

何宗勳：

- 我 30 歲就開始做媒體公關，傳統媒體有他自己想要詮釋議題的能力，甚至有一些議題傳統媒體不一定會報導，我發現公民記者可以掌握發聲權，可以去發聲講自己的話，可以自己去詮釋，主控輿論跟發言權。
- 我認爲一個好的公民應該關心社區的公共事務，如果說公民記者能夠把社區裡面大小事務關心，我們的社區就會更進步。

- 現在隨著傳統媒體的紙本的慢慢式微，像中時、蘋果，現在沒有地方新聞；我到地方縣市去跟一些首長接觸，其實他們面臨到很多好的新聞是無法露出的，還好，現在很多主流媒體的記者，他們也在耕耘他們自己縣市的公民新聞，公民記者在地方紮根之後，有很多像文化局的活動，工商發展局的活動，就開始有機會能夠被批露出來。
- 因為主流媒體有他的版面的限制、時間的限制；非主流媒體、公民新聞沒有版面的限制，所以反而可以更深入的發揮、可以寫得更豐富、更有內容。
- 基本上，像公民記者沒有在策略聯盟啦，不會啦，他們會因為一個議題，大家一起來報導，但是缺點就是，因為沒有策略聯盟，大家一起報導，所以大家新聞都完全一模一樣，就沒有人想要看啦。
- 主流媒體跟公民新聞平台合作這件事，其實我們（NGO）有操作過，就是結合新頭殼、大紀元、立報都有試過，但是很累啦，因為後來發現到，當我們 NGO 要變成是專業寫稿，那超乎我們的負荷。
- 大家都很清楚置入性行銷的新聞，其實置入性行銷已經從電視延伸到部落客，有一些縣市，為了增加他的露出，比如說行銷某些產品，都還要花錢請部落客去…，未來公民記者會不會這樣，是可以去關注的。

江逸萍：

- 我是公民記者好奇寶寶，擔任公民記者快六年了，加入的動機其實就是好奇，最重要的是我有話要說，至於我說的話到底有沒有道理，我也覺得也許有道理也許沒道理，但是我就是說了；我要傳播我看到的獨家新聞，我並沒有特定關切的議題，只是大部分是環保的，跟關懷弱勢；在加入兩年多的時候，有一個廣慈博愛醫院要 BOT，那那時候我正好是在學紀錄片，因為要做田野調查，去看了才發現怎麼搞的，應該有 768 棵樹，政府的那個什麼書（環評報告）上面寫著只有 5 棵樹留著，從那裏開始我就一腳踏入環保生態的（議題）。一開始我都是用影音，後來我看到公視的吳東牧在做直播，然後我也搞了我自己的直播，我覺得超好玩。

二、公民新聞如何對特定政策議題形成輿論壓力進而影響政策

賴祥蔚：

- 公民新聞跟主流新聞，他是既競爭又合作，因為在競爭的部分，這個主流媒體的地方記者再怎麼深入，你不會有公民新聞這個公民記者來的深入，可是另外一方面，我們也不能否認，比方說大埔，他成了引領全國主流媒體…那所以主流媒體怎麼樣去善用這個公民記者所挖掘出來的材料、去跟人家合作也好、那麼去把它報導的內容去做一些、比如說再一次的報導也好，我覺得這個是非常重要的發展的契機喔！
- 我們也不否認公民新聞平台，相當一部分會有取暖的性質在，就是說同一群人所組成的公民新聞平台，他的立場有可能是比較一致的…，當主流媒體要從這個這樣的一個公民新聞平台上去取材的時候，就要在訊息把關、或訊息查證或甚至於說用…適度的去兼顧那樣一個新聞平台，甚至不只是平衡而已，搞不好是結合不同的多重、多元觀點的一個呈現，今天主流媒體他的影響力，在非常長遠的時間之內，還是不會被公民新聞所取代。

甘芝萁：

- 一個新聞的議題要如何引導政策改變，因為政府部門的訊息太多、太複雜，他們要獲取新的資訊，還是會用比較傳統的管道去了解，但傳統媒體還是有一些侷限性；公民記者他們所關心的議題比較屬於地方的、在地性的、或是社區性的東西，當公民新聞要躍上主流媒體去報導的時候，真的是需要一些操作的手法。

何宗勳：

- 在公民那個新聞的操作上，純粹靠 peopo 的這個平台，還是很有限的，我自己的經驗，我加入好多平台，後來我發現公共性最強還是公視；如果你很積極，不能只靠那個 peopo 新聞，還要搭配 BBS、就是 PTT 鄉民，然後還要搭配臉書，我有很多配套，要提高點閱率、創造影響力，你要有很多小技巧跟小方式；如果你還要發揮更大的影響力，還是要跟傳統媒體合作，甚至還要設計一些傳統媒體所要的東西。

- 其實，在影響公共政策的管道方面，現在公民新聞已經都被善加利用，但是，還要再結合議題的倡議，如果沒有倡議的搭配跟事件行銷，是不可能去改變公共政策。
- 現在有一些公民新聞跟臉書結合，那種放大效應就會更快，我看一則(新聞)點閱大概都兩三千啦，可是，如果在新聞議題有特殊性的時候，只要超過五千人，在 peopo 超過五千人，大概主流媒體就會跟了。

莊豐嘉：

- 我們現在的媒體基本上都是集中在台北，可是，所有的政治都是地方政治，公民新聞他補充了很多的地方的新聞，這些地方新聞其實都是政治場域，公民新聞報導的時候其實對我們的政治是有幫助的，對未來的公共政策的了解，我覺得也是非常有幫助的。
- 在一些議題上，公民記者大部分都是跟社運團體是緊密結合在一起的，他的報導不是被誤導，他本來就採取這樣的立場，所以他不需要擔心被誤導的問題。

三、由個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應

余至理：

- 大暴龍這個議題(苗栗大埔徵地)是在兩年前的六月九號發生的，他的影片是在六月十一號上傳，事實上，大埔要徵收農田，三、四、五、六月都有人在報導，可是，直到六月九日怪手開進稻田，他們拍回去製作之後，六月十一號上來那是第一個有怪手在挖稻子的畫面，因為那個畫面，這一則大概九分鐘(的影片)才到處被流傳，那之前的可能都是訴諸文字的啦、一些訪問，比較沒有這種看了大家會震驚的這個畫面，然後開始流傳。

薛文豪：

- 就我個人來講，如果說是電視台，其實點閱率會是其中選項之一，但是，

我們更愛的是畫面的衝突性，譬如說像大埔，一個怪手對上一些老農民，這種就會很明顯的一對比，那這個畫面一出來讓民眾看了就會很有感嘛！

莊豐嘉：

- 政府去支持公民新聞，其實是對政府政策是有幫助的，我舉個實例，像202 兵工廠，那時候張曉風作家，她一跪就引起新聞的報導，可是我記得那時候聯合報有報導一篇文章，院長翁啓惠他覺得是錯誤的消息，翁院長做一件大概是目前所有政府首長沒有做過的事情，他接受好奇寶寶（江逸萍）三個小時的專訪，把他全部的想法講的很完整，全部全程錄音，然後，202 兵工廠事情解決了，這是一個對公共政策、一個政府部門怎麼去影響的很好的典範。
- 另外，大埔事件其實是另外一個相反的典型，因為大埔事件他是全部依法行政，全部合法，可是最後被翻轉了，這是公共政策被公民新聞發起然後影響，那是非常驚人的，因為幾乎不可能發生這種事情。所以我是覺得說公民新聞他本身他可以影響公共政策，可是公共政策他其實也要善用怎麼去澄清，去解釋他的公共政策。

四、公民新聞在政策過程中的定位與角色(有別於傳統新聞)

鈕則勳：

- 現今是一個以網路為主的媒體時代，是數位匯流的代，網路裏面的資訊如果是在公民新聞平台上面，有經過整理、分析、歸納、過濾的一些相關資訊的話，對政府單位的施政的確有顯著的重要性，我覺得這一塊重要性會越來越高。
- 公民新聞越是長久在關注相關特定的議題，他的討論一定會比較相對的周延，所以就有一個比較清楚的輪廓，對事件的了解會比較深入，如果政府單位去關注跟自己本身職務有關的公民新聞，對於特定議題的熟捻程度、或是前因後果脈絡，可能更可以巨細靡遺的了解。

何宗勳：

- 公民新聞是公民行使公共政策的一種工具，其實，一個公民記者，回到最終點就是關心地方的公共事務，希望把自己的理念，傳統媒體不願意去用（傳播）的、把他傳播出來；但是，其中，有一些有政治、有一些企圖心的議題，那這個意圖一定會有啦！因為台灣那麼多元，那就跟我們的政府、一些媒體他想要用置入性行銷的道理完全都是一樣的。
- 各位都很難想像，在馬祖，你只能看到一個馬祖日報，蘋果日報馬祖只有 60 份，中時也沒有、聯合也沒有、自由也沒有，買不到報紙，馬祖居民只有依賴電視台，你很難想像那種封閉的情況；可是，在博弈公投的時候呢，我根本就沒有辦法真正讓馬祖居民知道賭場的不好，因為他們每天都看馬祖日報，因為縣長就是發行人，然後他們地方電視台每天就是財團 24 小時洗腦，傳統媒體只會到公投的前三、四天才開始報導，所以你就可以知道說，至少還可以用公民新聞，公民力量在這個時候可以被發揮出來的。

薛文豪：

- 我同意鈕老師的說法，就有可能確實是會被牽著鼻子走的，因為就電視台來講，每個記者的訓練不見得都這麼的專業，而且新進記者其實有的也還滿年輕的，大概可能 24、25，那當然有些譬如說，有人提供他一些資料來源，那…那資料來源可能那個畫面性會很衝突性，那他可能會做他的報導或採用，但是也許他那個畫面只是某些片段，並不是完整的，或者是告訴他的人，只告訴他他想告訴他的，他的查證也不夠這麼清楚，那確實會有可能會誤導這個新聞的方向，這是有可能會發生的。

五、公部門在政策過程中對應公民新聞的合宜作法

鈕則勳：

- 一般來講，政府單位比較不重視公民新聞，可能是因為對公民新聞比較新，或者是他們業務的關係，政府單位業務量太多了，為什麼政府單位會比較不重視公民新聞這一塊，第一個當然可能是對他不了解，第二，我應付大媒體的負面新聞都沒有辦法應付完了，不可能有時間去兼顧這一塊。第三，或許政府單位也有一個想法，就是公民新聞要炒成大媒體

上面關注的一個議題，可能還有一段路要走…公務單位可能認為，他並不是主流，所以這個部分可能導致公部門對於公民新聞沒有特別的重視。

- 另外，公務單位可能很淺碟的認為，公民新聞就是網友相關的意見。我覺得政府單位會直接做這個認定，那是網友在討論的東西嘛！那網友在討論的東西來講的話，真實性其實是有待去商榷的，這可能是一個錯誤的一個認知，但是你對公民新聞不瞭解的一個情況之下你可能就會產生這樣的一個以偏概全，這樣的一種想法。其實，公民新聞這個領域已經越發成熟了，而且公民新聞的記者在寫作的筆調或是新聞的專業訓練上面，跟一般的大媒體的記者，已經都差不了多少，就專業程度或採訪寫作相關一些能力等等、或是剪接整個新聞的一個能力都差不了多少。所以我覺得政府單位他思維可能要做一定程度的改變，去重視公民新聞這一塊，我覺得對政府單位是有利的。
- 政府單位為什麼要開始改變他思維去重視公民新聞？主要可能還有幾個原因，如果政府能夠關注跟自己有關的一些公民新聞，從這些跟職務有關的公民新聞的議題開始做一個著手，其實在政策制定的細膩程度，可能會比較有直接的一些助益，因為現今研考單位可能都是透過一般比較廣泛的民調去看民眾的相關需求，可是，這個民調如果沒有經過細部的，比如說像我們這樣有一個焦點團體訪問，或是跟民眾直接面對面的一個接觸的話，那個數字所代表的一種意義，可能就會有一些侷限性，沒有辦法深入去看到數字背後到底代表什麼樣的一種含意；假設說，跟公民新聞去做一定程度的搭配，或許，公民新聞對民調數字就會產生解讀的一種效果。
- 對政府單位來講，還有一個功能，就是，某種程度可以澄清主流媒體對我單位負面新聞的一些報導，假設說，今天我對公民新聞他的整個事情發展前因後果脈絡我很熟的話，我在大媒體報導跟我業務相關的、比較片面的、比較片段的負面資訊、負面新聞的時候，我可能在澄清的過程中間，就可以用公民新聞的這些相關的一些資料，再去做我自己政策立場的一些佐證，這個部分在跟大媒體主流媒體的記者澄清的過程中，又更能凸顯出你的專業，或許某種程度的還能夠使他的報導的一些筆調產

生一定程度的一種質變。

- 假設說公民新聞有一定程度的重要性的話，其實我覺得是對主流媒體的淺碟新聞會產生一定程度制衡的一種效果，因為假設說公民新聞寫的筆調、內容、方法、深入性很夠的話，他的故事能夠敘事、能夠非常清楚的話，其實一樣是有一定程度的賣點的，如果政府單位去 PUSH 一般媒體識讀的過程中間，民眾對於公民新聞的一種深入的一種了解，大家的觀念起來之後，公民新聞可能又更能成長茁壯。如果政府單位能夠去換一個視角去多多接觸、或者是多多幫公民新聞去做一定程度的宣導，我覺得對各個面向來講的話可能都會有一定程度的助益。

賴祥蔚：

- 我覺得政府在這個地方可以做的事情包括兩個部分，那第一個就是說怎麼去鼓勵公民新聞的發展，鼓勵公民記者的存在，比方說我現在住在社區大樓裡面，我們常常覺得很多事情是不合理的，比方說到底主委錢有沒有亂用？比方說社區大樓社區裡面的公共空間的使用是不是有問題？但是平常你去跟主委講，他說不然你來選阿選中你再講啊！這時候，也許就照我們過去講的嘛、行政權要媒體來監督嘛！所以在這種社區大樓裡面、也許他就有一天政府怎麼樣來透過平台機制的幫忙，可以讓公民記者存在，那他存在可以和其他人去做對話；另外一個我覺得政府可以做的是：研究，比方說到底公民記者公民新聞有什麼樣的貢獻？可以產生一個怎麼樣的幫助？現在受到的限制是什麼？政府應該要鼓勵跟補助公民記者，或者公民新聞平台，這些比較制度面的對於公民記者的保障，我覺得這是政府未來可以做的，大概是這兩個面向。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

二、 專家學者焦點座談會會議紀錄（第二場次）

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會會議紀錄

指導單位：國家發展委員會

執行單位：恒準市場研究有限公司


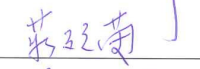


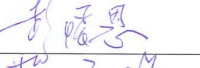
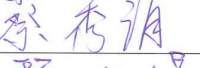
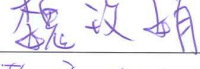
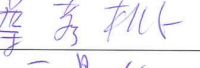
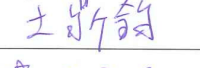
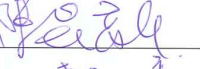


時間：民國 102 年 11 月 6 日(星期三) 14：00 - 16：20

地點：台大醫院國際會議中心（台北市中正區徐州路 2 號）405 室

出席人員

主 持 人：莊伯仲 文化大學新聞系/副教授
協同主持人：羅彥傑 文化大學新聞系/助理教授
出席貴賓： 彭懷恩 世新大學新聞系/教授
 蔡秀涓 東吳大學政治系/副教授
 魏攻娟 政治大學國家發展研究所/助理教授
 王鼎鈞 Nownews/政治記者，(前)新頭殼 newtalk/記者
 陳昆龍 公民記者(大暴龍)
 葉秀桃 大埔自救會/發言人
 王靚琇 內政部地政司/副司長
 林慶玲 內政部地政司區段徵收科/科長
列席者： 莊麗蘭 行政院研究發展考核委員會/副處長
 吳怡銘 行政院研究發展考核委員會/科長
 呂昭輝 行政院研究發展考核委員會/視察
 黃瀚鋒 恒準市場研究公司/總經理
會議紀錄： 林欣穎 恒準市場研究公司/研究助理

附表 2 焦點座談會議簽到表 (第二場次)

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會			
指導單位	行政院研究發展考核委員會		
執行單位	恆準市場研究有限公司		
會議時間	民國 102 年 11 月 6 日(星期三) 14:00 - 16:00 時		
會議地點	台大醫院國際會議中心 (台北市中正區徐州路 2 號) 405 室		
區分	單位/職稱	姓名	簽名
主持人	研究計畫主持人 文化大學新聞系/副教授	莊伯仲	
	行政院研考會/副處長	莊麗蘭	
指導單位	行政院研考會/科長	吳怡銘	
	行政院研考會/視察	呂昭輝	
出席貴賓	世新大學新聞系/教授	彭懷恩	
	東吳大學政治系/副教授	蔡秀涓	
	政治大學國家發展研究所 /助理教授	魏玫娟	
	大埔自救會發言人	葉秀桃	
	Nownews/政治記者 (前)新頭殼 newtalk 記者	王鼎鈞	
	公民記者(大暴龍)	陳昆龍	
	內政部地政司/副司長	王靚琇	
	內政部地政司區段徵收科 /科長	林慶玲	

附錄二 專家學者焦點座談會會議紀錄(第二場次)

區分	單位／職稱	姓名	簽名
	內政部營建署		
	苗栗縣政府地政處		
	苗栗縣政府工商發展處		
	苗栗縣政府新聞科		
列席人員	研究計畫協同主持人 文化大學新聞系/助理教授	羅彥傑	羅彥傑
	恒準市場研究有限公司/ 總經理	黃瀚鋒	黃瀚鋒



附圖 2 學者/專家焦點座談會執行實景 (第二場次)

座談會研討議題

- 一、由大埔徵地個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應
- 二、對公民新聞與政府政策過程間互動的看法
- 三、對政府部門回應公民新聞的看法與建議

會議重要紀錄

與會來賓發言要點：(依發言順序整理)

主持人致詞：(略)

葉秀桃：

- 其實我們抗爭最早的時候是在 2009 年的 5 月，我已經有去縣政府抗議過，媒體都沒看到，然後在 2009 年 12 月時，我們有來行政院、監察院、營建署還有苗栗縣政府，2010 年的 1 月 25 日，我們動工的時候，還有包括到 2010 年 6 月 9 日挖田事件，一直到 2010 年 6 月 23 日，這中間有很多公民記者去記錄當地情形，在過程裡沒有看到平面大媒的報導，我覺得這個是很遺憾，如果當初政府有聽到公民記者的聲音，那麼今天不會有那麼多人的傷亡。
- 公民記者對這個事件是持續的深入追蹤，可是政府並沒有聽到我們的聲音，他們很努力去了解我們的狀況、深入事件，甚至現在狀況到什麼程度，他們是很深入很努力的，希望能讓政府聽到我們的聲音，但是當然政府沒有理會我們很多的聲音，所以這些事件，到最後會有這麼嚴重的後果，這是很遺憾的。

陳昆龍：

- 2009 年 12 月行政院那次，其實我有看到一些電視台來，可是通常新聞都是報當天有一點衝突，可能抗議什麼，那個新聞大概當天兩三分鐘就沒有了，那天報導之後，我隔一週我就馬上到現場去，雖然我們的東西有出來，但是就是沒有人看到，這也就是公民新聞的特性，因為我們都

不是在所謂的大眾媒體上面，我們都是很小眾就是在網路上，一直到 6 月 9 號，事件發生之後，甚至隔一週的現場記者會，還是沒有一般媒體來，很多公民記者頂多就是公視，譬如獨立的節目，像我們的島、獨立特派員、甚至客家台也來了，可是我們還是看不到一般的媒體。那後來 6 月他們又到凱道來，然後大概 20 幾號縣政府又去挖，那時已經開始有媒體注意，可是苗栗縣政府還是繼續挖，所以他們 6 月 30 又到總統府來。

- 我那個影片大概 6 月 13 號丟上網路，我其實也很驚訝，網路一直開始傳，以現在的媒體效應會在網路上，假如談到政府部門要去關心，在一般的媒體、尤其現在我們一般媒體有點失能的狀況下，可能在網路上有很多必須開始要去注意的議題，譬如說最近的那個桃園航空城，也許現在媒體都還沒報，可是網路已經有太多這樣的訊息了，已經有民眾跟官方的自救會要成立，可是一般媒體是看不到的，所以可能大家要改變一下獲得訊息管道的習慣。

莊伯仲：

- 鼎鈞兄過去也身為公民記者，現在是一般媒體、商業媒體記者，你怎麼看待這一個事件，包含當初對於大埔徵地事件的報導，有沒有質跟量不足的地方，或是應該怎麼做才能夠促進施政過程裡的良性的互動？

王鼎鈞：

- 本人擔任過公民記者，後來進入網路新聞公司擔任記者，大埔事件發生時，我已經不是公民記者的身分，發覺到很大的差異是說，公民記者有記錄的功能，在地、持續、深入的一些追蹤，對一個在商業媒體任職的記者來講，公民記者所報導的內容，會成為我們報導的素材，從中找衝突點跟進報導，這個衝突點不一定會發酵，但媒體跟進公民新聞報導的內容時，政府機關應該有警覺性，可視為議題發酵的風向球。
- 公民記者的報導，與政府對媒體的宣傳，有時是呈現各說各話的局面，雙方面對於衝突或者是有異議的地方沒辦法聚焦，主流媒體可以提供一個雙方對話的功能，這中間要怎麼形成這個對話，必須要倚重主流媒體的力量。

王靚琇：

- 我分三個部份來說明。第一個針對大埔事件，這整個事件過程裡，我個人覺得可惜及不捨。基本上政府跟民眾之間的溝通其實都還很不夠，溝通真的是不夠。第一個可惜我是覺得大家溝通不夠，第二個可惜是主流媒體或者政府機關有嘗試著要溝通，但是溝通的文字、語言可能不太一樣。民眾希望政府能用普通的文字講很清楚，可是政府機關會用比較是法律面的、較保守、比較不會出錯的文字去表達，可能民眾就聽不懂。政府往往拼命的宣傳，想要告訴民眾，儘量想要安撫民眾，可是民眾常聽不懂，或者只選擇想聽的部分聽，造成雙方各自都有努力，但就是沒有辦法聚焦。第三個可惜的是，以大埔事件來講，其實最直接辦理的是苗栗縣政府，因沒有出席，所以無法瞭解他當時一聽到新聞時候的回應，他回應的出發點是什麼。
- 我對公民新聞的看法是，公民新聞通常在網路上發表，傳播速度很快。內政部對於媒體非常重視，我們定期都會有記者會，針對輿情做回應，但主要是面對主流媒體。而公民新聞的文字相對主流媒體會較直接。我與記者對談時，會再三確認我表達的意思和他記錄的是否一致，內容比較保守平穩，有可能是一般民眾不想看的。公民新聞則可能比較直白，所以文字力量較大，對於網民們產生的撼動可能更大。
- 公民新聞比較具有集結的力量，似乎可讓熱血的人很快就集結起來。針對這部分對我們的影響是，我們不容易回應，因為我們不知道到底要跟誰對話。有時代表出來對話的人，不見得真的對這件事情的來龍去脈非常清楚。有時可能只是情緒化的發言，有時可能只針對某一個點有意見，所以政府不容易回應，處理上有困難。
- 公民新聞對我們的效應，我是覺得有好有壞。好的地方是他揭露了一些細節可能我們原來沒有注意到，所以讓我們在以後作業的時候會更小心；不好的方面，其實某個程度也對政府施政造成寒蟬效應，當外界壓力大的時候，可能好的政策因此而延宕，或不推動了，影響到國家建設發展，因此，公民新聞的存在，好的一面，可提醒政府機關施政要說得更清楚，因為民眾意見可以透過各方面很快來反應，若政府若太保守，可能就難

以回應。

彭懷恩：

- 階段面的觀點來說，一個公共問題的出現算第一階段，然後政策規劃、政策合法化，政策的執行，政府如果對老百姓、或者稱為利害關係人的反應沒有很即時，最後一定出問題。如果今天政府發展太大，以至於在地方很多枝節的地方發生問題時，他傳達到中央的時候中間有時間落差就會出問題。過程真的很重要，今天你沒讓他參與，參與民主的精神沒落實，所以我覺得今天這個在政府從事公共政策的決策的時候，利害關係人能夠廣泛的參與、提供他發言的機會，甚至不要擺出我是官員你是老百姓，而是我們都是為公共利益、為社區的發展考量，大家找出一個雙贏的策略，其實現在有很多的衝突最後都雙輸嘛。人人都是記者的時代，其實讓大家都有發言的機會，能夠在所謂的審議民主的精神之下來落實。

蔡秀涓：

- 過去政府基本上在界定哪些人我要找他對話，或是哪些需要溝通，或是不見得是溝通，應該說政府政策宣導過程中，是依照法律上界定哪些人是我應該找的對象。政府他可能會覺得說，這個不是我的法律界定中的直接對象。未來政府可能要重新去評估一下，所謂某一個政策關心者，他可能不再是法律上很狹隘的一個界定，而是包含廣義的公民社會，可能是政府要去注意的。
- 政策過程當中，傳統上公共政策都是理性的假定、階段論的邏輯，所以結果應該就是按照 Input process Output，可是其實不是，大部份很多的政策，其實是一種理性以外、很多的是情感，他可能不是從理性假定去出發的，他會發現問題的界定政策擬定合法化過程，甚至於執行、全部在同一個階段同時發生。從一個政府的角度，會有所謂的行政成本，公務人員過程中會希望趕快結束了，這樣子案子才能簽結，然後下一個案子才能夠趕快做，這是對官僚體系來講所謂的負起責任。可是事實上在這過程當中，譬如大埔的土地案件來講，可能一般老百姓或是公務人員，看到的可能不過就是一個土地，他不過就是房子。那我看到政府每次都

用多少價格用錢去計算、去告訴大家，可是可能不是，那個土地、房子他不只是一個房子，他可能是他一生、全部。

- 那過去政府在看這些事情時可能沒有看到這個，但是基本上，公民新聞因為公民記者在很多的視野上，其實用不同的觀點把他呈現出來，這樣子其實在所謂的公民新聞政策過程中，也許相當高的程度他提醒了我們一般百姓跟政府，那個土地或是房子可能不是只有物質上的意義，其實帶有別的意義。

魏玫娟：

- 第一個部份，從大埔徵地個案最終結果來看，公民新聞的影響顯然是很有限的，因為最終房子還是被拆了；但是，公民新聞對於政府的政策過程產生一定的壓力，的確扮演很重要的角色，不過我們需要進一步思考跟探討的是，如果公民新聞針對徵地進行的報導，沒有引發整個社會，或是某一個社群對於這個議題的關注跟討論，特別是引發相關的社會團體、公民團體對這個議題的關注與串連，甚至採取行動，也沒有引起一般媒體對這個議題進一步的跟進的話，事實上公民新聞本身，不會對政府產生特別大的一個壓力。
- 公民新聞在這個過程中當然扮演一定的角色，可是他的角色跟公民是非常間接的，他要成功或是成功對政府產生一定的影響，跟最後政策層面一定的影響，其實需要很多的配套的條件。公民團體要很有經驗的真正採取讓政府不敢小覷的行為跟影響力。另外一個就是，一般媒體是不是能夠對這個議題進一步的報導，然後擴大影響層面深度跟廣度，如果這兩者沒有配套的話，公民新聞本身侷限於獨特性，他是非常個人的，他對一些議題的瞭解相對來講較主觀跟特定的個人關懷，除非有其他條件的配合。不同的政策階段、政府的想法跟做法對於大部分意見、想要去了解的興趣，其實是相對有限，所以才會造成特定議題上，一旦開始進入執行過程的時候，遭到一些問題的時候才會遇到棘手、難處理的問題。

陳昆龍：

- 說公民新聞的力量很有限，這個我很同意。當我們在看公民新聞或是一般新聞他有沒有力量、其實就看有沒有公民團體出來作一些什麼事；為

什麼那時候吳敦義行政院長帶著劉政鴻縣長出來道歉？因為選舉，所以我一直回想這個事情，假設那一年沒有要選舉會怎麼樣？這大埔事件是不是就這樣無疾而終？還是說不會有農地被還回來，或者房子有保留，我相信是不會的，因為政府沒有壓力，雖然有公民團體出來努力，可是我覺得不會有反應，因為一般媒體、大眾媒體絕對去著墨，因為要選舉所以雙方就有偏藍偏綠的問題；所以再看公民新聞，我也一直認為其實公民新聞要有力量，還是要有背後的公民團體出來努力做什麼。

- 假設說政府要去談怎麼看待公民新聞，我覺得要倒過來，政府怎麼去跟這些人去對話？是不是有一個更好的機制檢討出來。土地徵修條例的修正、修法，其實我們來看有一點未盡全功，以公民新聞來講，你們前頭發生什麼事情，我們就是如實的報導出來而已，回頭看公民新聞，何不雙方前頭的，把他共用出來，自然公民新聞就會是一個符合很好的雙方意見表達的地方。

葉秀桃：

- 就是說，面積在哪裡，我的界線到哪裡，你只要告訴我就好了嘛，為什麼你們來就說我們沒時間，我們測研好了就是這裡到這裡，是這樣做的嗎？所以我會覺得這距離很遠，在這個過程裡面公民記者是如實的報導，因為他到每一戶，他大至會講給他們聽，因為農民碰到官員不知道怎麼說話、不懂得怎麼表達，那公民記者是會一家一戶去看，會聽他花比較多的時間、用比較多的心力在聽他講得他的狀況在哪裡，他可以寫出來的，所以他是很忠實的。
- 我們的中央跟地方，中央是可以聽到、可以看到公民記者報導的聲音，那可以更深層去了解，中央是不是能夠花多一點時間聽公民新聞講，甚至於進到那個地方去看，如果中央願意去看，地方政府縣政府做了些什麼事情，能夠抽時間去聽聽他們，今天不是這個樣子。

王鼎鈞：

- 有一個未爆彈是桃園航空城的問題，縣長說要辦一百場的說明會，可是他講完下一週，公民團體就發出說根本沒有辦任何的說明，沒有這個說明會、甚至指出，說明會是單向的，就我們主流媒體而言來講，這就是

各說各話。從地方到中央的訊息可能是有差別的，媒體不曉得哪一個是真，這時候沒有澄清，未來都有可能成為這個事件發酵的點，不去澄清偏離事實的網路消息，就像埋下地雷一般。

莊伯仲：

- 公民新聞跟政府政策之間的互動，甚至說現況有哪些地方是不如人意，那未來政府部門該如何回應公民新聞，有沒有什麼看法與建議我們都歡迎各位踴躍提出，我們要重申我不對公民議題的是非對錯作說明，希望大家能夠聚焦在公民新聞跟政府政策之間的一個過程之間的影響來切入。

彭懷恩：

- 過去大家可能會有一個誤解，公民新聞就是草根的或者是比較情緒性的…等等，公民新聞其實也是一個專業，公民新聞是否被尊重，關鍵在他是不是專業，只要他能夠抓到真相，只要告訴我真實是什麼就是專業，只要提供我們真相我們都要尊敬。
- 所以今天公民記者扮演的角色，說不定就是吹哨子，讓大家注意到有這件事，公民新聞就展現出預示效果、引爆效果。第二個我再強調政府怎麼樣回應的問題，在大數據的時代，不論是馬英九、蔡英文…，他們 Facebook 的朋友發表什麼東西，按讚有多少、戳他的、罵他的，這個數據很棒，今天網路時代最大好處就是，它會告訴你這個按讚次數，這數據要造假越來越不容易，久了就可以看出什麼東西是被注意的。

莊伯仲：

- 總統大選時候的輿情蒐集，也都漏了公民新聞這個區塊，目前政府部門輿情蒐集，也是偏重在四大報，禮拜三加掛壹週刊，禮拜四是新新聞、禮拜五是時報週刊，如果忽略公民新聞的輿情收集，那就很難達到預示或引爆。

陳昆龍：

- 其實公民記者、公民新聞我們還是會大概區分一下，假設一般媒體我們不去看，大概還有幾個部份，比較特別的像公共電視，雖然是一般媒體，

可是他不是商業媒體，我們都一直把他認為是一個獨立媒體，那還有幾個比較有組織的獨立媒體，譬如 we report、上下游、新頭殼、苦勞網、環境資訊報、PNN、立報、公民行動、莫拉克獨立新聞網，那像這一些我們叫他獨立媒體，因為是稍微有組織一點，那另外比較特別的像朱淑娟、李惠仁，像這種就叫做獨立記者，他雖然不屬於某一個媒體，可是他們都很有 Power。甚至最近成立一個獨立媒體學院，獨立媒體學院是一些專業的記者他們一起成立的，那在幫忙培訓一般媒體的記者，因為現在有一個蠻可惜的狀況就是，很多在一般媒體的記者已經不會做新聞了，這是一個很可怕的現象，他們已經很習慣於現在的媒體方式，反而不會做所謂比較深入的新聞。

- 其實現在公民記者，包括獨立媒體記者，在一般人的觀念或甚至官方都不認定他是記者，我們又希望這些人去報導政策，可是又不給他機會好好去報導。假設台灣要推廣公民新聞，那是不是更應該鼓勵更多的人來當公民記者呢？譬如說要去宣傳、培訓，官方可以培訓，官方也要帶頭給公民記者採訪，所以官方政府機關是不是要去轉變這樣的觀念。

蔡秀涓：

- 基本上關於對公民新聞、政府部門政策之間互動的看法，如果問事實面，第一個政府如何看待我們的公民，其實就會影響他如何看待所謂的公民新聞，當用公民這個概念的時候其實大家很熟悉，可是真的沒有想到現在的公民是很厲害的，可以拿著攝影機對一個資訊或事實可以有報導跟資訊的詮釋權，從一個民主政治的角度來看，公民記者或者是公民新聞未來能夠更蓬勃一點，其實應該對我們整個媒體圈的發展有非常多的好處，而且它會提升整個政策的正當性。
- 第一點正當性，憲法裡面提到老百姓參政、表意等很多的權利，當中所謂的公民新聞、公民記者甚至於獨立記者等等，他就是在實踐這樣的部分。政府越去開放、甚至去鼓勵他，治理越有正當性。第二個 Transparency，如果今天政府很多的訊息或一般媒體很多的報導，我們都很信任他認為他就是對的，而且事實上他都是透明公開，那我們需要讓我們這麼多的公民記者這麼辛苦嗎？我覺得可能不需要了，因為就是認為不透明。一

且透明後很多的行政成本、效益，其實在短期可能會上升，可是長期其實是下降的。對老百姓來講專業這個字可能有點沉重，可是公民記者讓百姓看到，覺得講的是真的，老百姓覺得這對我來講這真的是真的，那這個就是一個所謂的一個專業這是第三點。

- 所謂的效率，在過程中會把百姓的參與認為是成本的增加，的確短期是成本的增加，可是在整個決策過程當中你會發現如果讓更多人參與，那短期成本會上升時間會延宕，可是如果把時間拉長十年二十年來看，那很多的紛擾、很多的社會對立其實就會消失。
- 就長期來講政府真的是應該好好的把公民記者這所謂新的公民參與的機制，好好的正確看待他。再來其實是整個台灣永續的發展，我們會發現年輕的世代不太看一般的媒體，他其實很習慣都在網路上，那其實有助於整個媒體未來不會被商業化、被壟斷，政府應該從很多角度看待，問題是政府是怎麼看待公民新聞，政府未必一定要跟公民記者對話，應該是和真正需要被政府來關照的那些人對話。

魏玫娟：

- 假設現在央地關係很確定，換句話說類似像大埔開發的事件，是屬於地方政府自主性決策的一個範圍的時候，那中央政府其實沒有必要跳出來作這麼明確的指示說，是不是要怎麼異地或者是原地原屋，還是到後來江院長講說民主政治的精神是不能夠把個人或個別團體對某一個法律的絕對正義等等，其實沒有必要扮演這樣的角色，基本上要作的就是協調地方政府跟斡旋地方政府跟爭議的拆遷住戶之間的關係就好。至於地方政府的部分，苗栗縣除了溝通還是只能溝通，Otherwise 你最後的結果就是，用這種強烈跟爆裂的方式處理他、去遂行政府的意志，在一個民主國家的行政決策過程裡，確保行政程序沒有瑕疵其實是最低的正當性保證，但是如果你要提升政府公共政策的更強化的正當性的來源時，那就只能溝通再溝通再溝通，那是非常花時間的；可是如果不要再造成現在這些問題的話，或者是從民主政治的角度來看，溝通就是必須要做的事，但是國家的發展或民主政治的實踐，其實也沒有一定要聽民意的，因為國家政府必須要有一定的能力跟氣魄去執行政治意志，就是有足夠的政

治意志去推行他認為該推行的，對國家整體而言很重要的一些政策，可是這種政策假設他可能跟現階段民意是有一點距離的時候，你不能硬幹，硬幹的結果其實就是這樣子，所以他就是一個冗長的溝通跟妥協的過程。

- 但是在台灣目前的政治環境其實是不理想的，所以可能需要去關注這一塊以前沒關注到的輿情的主要來源，然後嘗試看出政府的腳步，能夠透過既有的制度或建立新的管道跟民意做溝通，但絕對不會是自己也跳進去參與對抗，基本上一直從管理跟管控的角度去看其實只會更嚴重，更不用說他違反我們講的民主政治的基本精神。

莊麗雲：

- 今天這個研究案其實我們的要求裡面只是我們第一次針對公民新聞的部分提出開始研究，把我們政府跟公民新聞這一塊，可以把他引導到對國家是有利的，就是雙方溝通一定不夠，然後怎麼樣讓公民記者、公民新聞可以幫政府、幫民眾，應該可以做一個很好的 Bridge 就是橋樑，我們也看過很多民眾講的話不是他故意講錯，而是資訊真的不夠，這個資訊不夠在今天來講其實是政府跟民眾之間的資訊落差還是非常大，一個政府不了解民眾問題到底出在哪裡，我依法辦理阿，為什麼你們要這樣子抗爭呢，我事情都沒辦法執行，那民眾會覺得說，我的困難我的不安心，你為什都不考量，所以我覺得這個部份真的是我們目前需要花很多心思去做努力的地方。
- 那事實上以目前來講，政府機關大體而言這是依照個人經驗，這些不是那個不代表府會的意見，就是說第一個立法院大家很害怕，第二個就是類似這種，面對民眾的抗爭，那我覺得這個就是，我們今天公務部門的同仁也必須要去訓練、要去面對，今天在講公民新聞就是說透過公民新聞可以更了解民眾真正在想些什麼，因為政府跟民眾兩方的對談不一定每一場或是每一個單位都可以做到這麼好的溝通，可以聽到真正民眾的困難、不安心，這個是很重要的。

彭懷恩：

- 有些時候人在想問題，不是邏輯理性的思維方式，事實上很多人為一塊

錢打官司，他整個的機會成本，如果從理性計算是不合算的，那大家爲什麼會這樣？

王靚琇：

- 如果公民新聞沒有一些比較持續性的公民活動出來支撐的話，那政府政策不見得會有回應。有的時候我們在公民新聞看到的故事，其實不見得是真相。如果真相慢慢出來的時候，政府不會說政策一定不改。如果有公民的活動支撐，而且慢慢看到的是大多數人的堅決共識時，我相信政府政策絕對是會跟著呼應的，因爲政府不可能刻意去跟民間爲敵。

蔡秀涓：

- 政府人員身段柔軟很重要，其實可能也爲我們研究團隊提出了好的解答，也就是身段柔軟。但是所謂的柔軟，就是代表政府應該是真的打心裡相信，老百姓的訴求有其道理，而願意盡可能去處理，這才是所謂的柔軟。

王鼎鈞：

- 公民報導反映、整理公民運動事實，當政府要即時回應的時候，網路媒體就是一個關鍵。政府往往都是等到四大報要問的時候才積極準備，往往可以立即回應的時候，卻沒有掌握到關鍵時刻消毒，甚至不理會、輕忽網路媒體，殊不知這些網路媒體的報導，字字句句都將留在網路上，成爲後續跟進報導媒體的資料。
- 另外，有一個範例，行政院上次接見大埔四戶的時候，接見完立即出來轉述，這個過程我覺得是很好的，網路第一時間就將消息報導出去，也協助還原現場和事實。公民記者的報導，有時基於參與社會運動的立場，可能有一些失真的地方，主管機關可運用網路媒體，即時說明。網路媒體的報導的消息，也許看起來比較零碎，但事實上也可以很完整地陳述，也沒有版面大小或報導時間長短的限制，可以在網路上形成一個可供搜尋的資料庫。

羅彥傑：

- 主流媒體有一個訪問者清單，每次有什麼重大消息，幾個意見領袖都會是預定參考的對象，所以說今天主流媒體還是不能忽略的，那主流媒體

的新聞價值就是要一個亮點、要有一個名人，作為報導對象；大埔事件也是，今天只是一般公民新聞報導他不會去特別注意，不是不知道但他就是覺得新聞點不夠，那如果今天有一個意見領袖型，譬如說大暴龍，他會覺得大暴龍等於幫他做了初步的新聞判斷、幫他做篩選，以前這個工作是由每一個報紙每一個媒體的地方記者去做，但是現在因為媒體都萎縮，他先裁的都是地方中心，所以很多的地方新聞是公民記者去幫他完成的。也許以後公民記者可以考慮組織化或者是自己建立一個組織，你們就是一個媒體，但是過程一定很漫長，因為公民記者可能誰也不服誰或者各有自主性，但是這個過程完成前可能還是需要主流媒體做串連、做橋樑。

陳昆龍：

- 其實我們在 Peopo 上面常常有在聚會，可能各個區域中部南部，甚至我都會特地跑去，目的是我要去認識一些公民記者，甚至是志同道合的公民記者，其實以公民記者來講，那個差異性太大了，現在好像有七千多個公民記者，可是常常 po 的並不是那麼多。會不會有個組織出來？一般公民記者還不到那個氣候，這是我一直在努力的，其實公民記者是一個 empower 的過程，獨立媒體都有一些不錯的記者，可能是媒體轉過來的，所以他們的東西我覺得甚至一般媒體搞不好都還沒出來那邊已經都有了，公民記者一個特點就是，所謂的在地，你可能要蹲點，就會有一些更實際的東西出來，我覺得那個也是公民記者，所謂公民記者公民新聞很重要的精神。
- 因為現在就是很難從一般媒體看到事件的實際狀況，所以才會有那麼多人要當公民記者，我也很期望這樣真的會是提供政府部門看到一些實際的狀況；公民新聞是去補足但不是取代。譬如我們去放一點小火讓事件能被看到，希望很多團體跟進，甚至主流媒體來注意到一起報導，這樣子那個事件才有可能被改變。

三、專家學者焦點座談會會議紀錄（第三場次）

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會會議紀錄

指導單位：國家發展委員會

執行單位：恒準市場研究有限公司

時間：民國 102 年 11 月 13 日(星期三) 14：00 - 16：20

地點：台北基督教女青年會 YWCA(台北市青島西路 7 號 4 樓)403 教室

出席人員

主 持 人：羅彥傑 文化大學新聞系/助理教授

出席貴賓： 陳俊宏 東吳大學政治系/副教授

張錦隆 佛光大學公共事務系/助理教授

邱家宜 財團法人卓越新聞獎基金會/執行長

鄧黃銀蓮 公民記者(大姐 Lotus)

游 藝 松菸公園催生聯盟/發言人

周立安 臺北市政府環保局/秘書

洪明宏 臺北市政府環保局

簡志宇 臺北市政府文化局

列席者： 莊麗蘭 行政院研究發展考核委員會/副處長

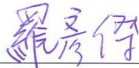
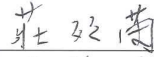
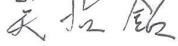

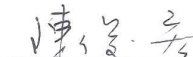

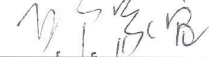

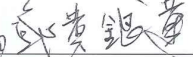
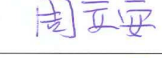
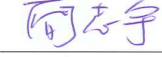
吳怡銘 行政院研究發展考核委員會/科長

呂昭輝 行政院研究發展考核委員會/視察

黃瀚鋒 恒準市場研究公司/總經理

會議紀錄： 林欣穎 恒準市場研究公司/研究助理

附表 3 焦點座談會議簽到表 (第三場次)

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會			
指導單位	行政院研究發展考核委員會		
執行單位	恒準市場研究有限公司		
會議時間	民國 102 年 11 月 13 日(星期三) 14:00 - 16:00 時		
會議地點	台北基督教女青年會 YWCA(青島西路 7 號 4 樓)403 教室		
區分	單位/職稱	姓名	簽名
主持人	研究計畫協同主持人 文化大學新聞系/助理教授	羅彥傑	
指導單位	行政院研考會/副處長	莊麗蘭	
	行政院研考會/科長	吳怡銘	
	行政院研考會/視察	呂昭輝	
出席貴賓	東吳大學政治系/副教授	陳俊宏	
	佛光大學公共事務系/ 助理教授	張錦隆	
	財團法人卓越新聞獎基金會/ 執行長	邱家宜	
	松菸公園催生聯盟/ 發言人	游藝	
	公民記者(大姐 Lotus)	鄧黃銀蓮	
	臺北市政府環保局/秘書	周立安	
	臺北市政府文化局	簡志宇	
	臺北市政府教育局		

附錄三 專家學者焦點座談會會議紀錄(第三場次)

區分	單位／職稱	姓名	簽名
	臺北文化體育園區籌備處		
	台北市環保局	黃明宗	
列席人員	恒準市場研究有限公司/ 總經理	黃瀚鋒	黃瀚鋒



附圖 3 學者/專家焦點座談會執行實景 (第三場次)

座談會研討議題

- 一、由松菸老樹保護個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應
- 二、對公民新聞與政府政策過程間互動的看法
- 三、對政府部門回應公民新聞的看法與建議

會議重要紀錄

與會來賓發言要點：(依發言順序整理)

主持人致詞：(略)

鄧黃銀蓮：

- 公民記者的產生是因為網際網路的崛起，南港社大就栽培了一些公民記者，我想分享我跟公部門互動的一些情形，96年時，經過學校的推薦，台北市政府政風處要成立廉正志工，我親自去參與這個事情，我們跟政風處的長官也有非常好的互動，比如說從小事來看大事，1999專線在過去是要付費的，我們就跟長官說，要付費的話那有時候我們沒手機要打電話沒零錢的時候，如果看到緊急事故發生時怎麼辦，經過政風處的長官跟郝龍斌市長溝通過，然後從善如流，現在的1999是免費的。我很高興作為一個名眾、跟政府機關的溝通的管道，我們公民新聞其實是大有可為的，我都覺得是該盡一些我們公民的力量，其實我還在上班，如果我有餘力的話，我一定會為這塊土地來努力。

邱家宜：

- 公民新聞在松菸事件裡會變成一個議題，明顯是公民新聞發揮了影響力，這點無庸置疑。專業的記者和公民記者的差異無法用技能區分，差別在於兩者的觀點，傳統新聞基本上是一個全觀的觀點，但是任何組織性的產物都會產生框架，我們都會認為專業新聞有一套編輯室的規則。但公民新聞是不同的立場，譬如從社區居民的感受或是在地的利益、共同感，其實更常是以反抗性的姿態出現，其之所以會反抗就是因為國家機器會

以「公共利益」的大帽子來做宣稱，但問題是在一個民主的多元社會裡，什麼樣的利益才是公共利益？又是誰說了算？這就是此問題的癥結跟關鍵。那公共利益有無可能在一個不是完全透明或政黨政治的角力下變成政商居士或財團的分贓事實卻用公共利益的外表包裝呢？我想這當然是很有可能。

- 當社區草根聲音出來時，是代表對民主的不充分或國家機器和財團間連結的一種對抗或挑戰，公民新聞的確是有值得我們重視和有價值的地方。公民新聞基本上是一個角度和立場的不同，不能夠以地區來區分，重要的是他替誰發聲，公民新聞有其更深層的意義、或許不是理性與否、理性是一個大帽子，每個人都可以有不同的出發點的理性，在於你站在何種角度與立場。

游藝：

- 我覺得公民新聞非常重要，因為主流媒體、商業媒體在我們參與松菸抗爭的過程裡，其實受到財團廣告非常大的影響。因為公民新聞會針對在地議題有自己的立場，那公部門在決策時，如果公民新聞參與是足夠的，你在事前規劃的溝通是妥善的、資訊公開透明的，如果在這樣的架構下，可以讓大家都了解事情來龍去脈，那也許在地的公民記者的能量就沒有那麼重要了。
- 可是現在的問題是，公部門在落實政策和做細部討論時，並沒有落實公民參與這一塊，其實很多案子到最後政府已經開始做了，我們才知道被騙了，很多案子都是這樣的狀態。所以到了那個階段，公民記者參與的立場就是監督政府的角色，而且公民記者也不用擔心被抽廣告的問題，所以其在這個社會裡的角色是需要受到尊重。可是其實公民記者在採訪的過程是受到很大限縮的，如果可以，是希望他們有能採訪的權利，有很多公民記者報導和採訪的新聞公部門是沒有回應的，少數像環保署會，可是事實上像一些公民記者的報導台北市政府幾乎是不會有太大的澄清。

陳俊宏：

- 從民主的角度來看，我也是相當肯定公民記者的存在和意義，主要原因

是台灣現在的民主發展出現很多問題，如果在政策制訂的過程裡有更多的公民參與，那很多問題到最後不會走到一個沒辦法解決的困境，但是就是在現有的政策的制定過程裡，政策評估、政策規劃、政策合法化的過程，事實上少了公民參與面向。

- 台灣目前的政治制度發展上有幾個面向是出現問題，一個是苛責問題、透明性問題、還有代表性問題，這反映行政和立法部門都出現很大問題，我們看到台灣的責任意識沒有落實，該負責的沒有負責，有人有權而沒有責任，在現有的政策裡並沒有辦法完全落實。從透明性角度來講也是，我們也看到很多運作裡、很多當事人在當天才知道我是拆遷戶，其實行政部門有比較大的問題，立法部門也是，所以說行政權失靈、立法權失能、第四權失控。所以我覺得是制度出了問題，如果能打開可能參與的機制，讓公民的聲音在決策過程中被吸納，或許後面很多後端的爭執就可能減少，例如環評，到後面只剩是非題，如果能轉換成選擇題可能大家在集體共同思考的過程，集體決策所扮演的公民參與的角色其實就可以發揮作用。
- 所以公民運動的產生，使得現在新興媒體的出現，公民能夠掌握媒體的可能性增加，因為議題設定的權力被翻轉了，以致公民新聞能夠主導議題的討論，另一方面就是其打破了主流媒體的操作格局。所以公民記者的出現對台灣民主社會上的發展是很有力量，他打破了過去資訊一元的樣貌、所呈現的是資訊多元，我們每一個人都可以發聲、當記者，如果不同意他人報導的觀點，也可以反駁對方觀點，大家都可以呈現不同的聲音，在去政治化、中心化的過程裡面，其實是能讓民主政治的基本精神能夠具體展現。一方面，肯認公民記者的地位、讓它們呈現不同聲音的可能；另一方面，未來可以提高 peopo 新聞網的能力和經費，讓他們可以提升更多公民記者專業技術的培養，或是加強公共新聞的平台和公民記者之間的合作關係。

張錦隆：

- 公民媒體的崛起，有人指出是填補了一個空間，其中一個空間是公民參與，另一個是主流媒體衛星連線的不足，尤其是當有天然災害時，公民

新聞就顯得重要。所以公民記者的趨勢是不會消失，隨著手持式裝置的發達、公民記者門檻的降低，只要會上網和有報導能力就可以成為公民記者，政府將來可能要跟公民記者做更加密切的合作，兩者可以是種夥伴關係。

周立安：

- 針對回覆新聞稿的部分我做個說明，站在公務員立場，我們每天早上第一件事就是看報紙，看看有沒有中，九點鐘回應記者所有的問題，只要有負面的新聞見報我們一定會回應。

簡志宇：

- 我們現在受保護樹木的審議，是經由樹木保護委員會所審查，過程中如果遇到重大的樹保開發案的時候，也會邀請各個公民記者和公民團體參與，他們不但可以旁聽也可以發表相關的意見給與會的委員參考，松菸老樹在樹保法開始實施以來，是第一個遇到的樹保爭議案件，那文化局在處理松菸案的過程中，卻也是透過各個公民團體、樹保團體、公民記者的參與得到寶貴的經驗，透過他們參與過程中也補足我們資訊不足的部分，以我們處理樹木保護的問題來說，我們的人力的確不足，我們不到 10 個人要處理近 2000 棵的受保護樹木，的確是需要公民記者的參與並提供意見。讓我們得到這些訊息後才能及時的處理和回應，但是有些樹保法規的範疇已經超出了公民記者的要求，這部分也是文化局需要和政府部門溝通協調的。

邱家宜：

- 公民記者和主流媒體之間的關係我覺得是一個很重要的點，其實公民記者是在第一線，並且較沒有時間限制，現在社會集中化、商業化已經使得主流媒體生病了，那在這種情況下，其實公民記者就是一個至少能夠矯正這種問題，基本上公民記者的新聞要變成社會議題，通常還是要跟主流媒體進行某種連結，這是種互補且關係緊張，當公民記者變成社會現象或在網路流傳，已經有知名度和能見度時，主流媒體就會把他涵涉進來，那這時才是議題二度發酵的時候，我很樂見這樣的狀況。

游藝：

- 我覺得成立平台其實蠻重要的，其實像所謂公民參與的缺乏，其實很多情況下是資訊不充分，在那個時間點居民幾乎不會知道有這樣的事情發生，那是不是有可能從中央或是行政機關做改善，會不會像一般各大媒體報紙會上中央社去看有哪些新聞稿一樣，是不是請公部門對公民記者、或許可以給他們一些平台，至少讓公民記者和一般的媒體有相同的參與能力，其實很多大媒體在政府政策還沒有決定的前階段根本就不會去管這些事情，可是公民記者會去追。

周立安：

- 站在政府機關、依環評法的規定，有個公開說明會，就是在十天或十五天之前要把訊息公開在網路上，所以照法規，如果時間到還沒有po的話，他就不會進環評會，各地的環評會都可以再環保署的網站看到。我建議平台建立可以像我們po在環保局網頁時，他會自動連結出現在市府首頁的新聞稿，這樣就不會造成承辦人員的辛苦，就是不用重複po。
- 另外，我們目前真的只看主流媒體，對於公民記者這塊，我們也不知道要從那裡去找，承辦人員那邊也包括我們自己公民記者實在太多了，這樣是否符合市場經濟需求、有市場性？是否公民記者成立一個公民記者報，那就看公民記者之間能不能抓到新聞性。

游藝：

- 前期的規劃是在那個東西你要做出決定之前，在發想的階段就應該開始進行公共政策的討論，在那個階段是希望有一個資訊的平台讓大家可以了解到未來即將發生什麼樣的事情，大家是可以集思廣益討論的，什麼樣子的狀態對公共利益是最好的。

鄧黃銀蓮：

- 公共電視 peopo 新聞平台，因為人人都可以是公民記者，我們畢竟不是科班出身，可是 peopo 公民新聞平台很用心，它每年都會有一些活動，譬如說有一些議題的分享，譬如說大家一起來，還有我去年跟今年有 12

場的踹拍，我每一場都參加，從不同的地方有不同的議題，就是讓公民記者發現各個地方的議題，譬如去年灣堡，文化古蹟、生態環保、乃至於一些環境問題。

- 還是請公部門給予我們一些可以去採訪的權利，譬如我上禮拜去新屋，因為現在黃色小鴨正夯，剛好我們去的時候已經閉幕，那有一個地方比較遠我們可以抄捷徑，可是抄捷徑必須有媒體證，那我們就拿著我們踹拍的識別證，他說你不是媒體，我說我這掛的識別證就是啊，他說那是你們自己做的，所以我還是想請求公部門可以讓我們有一個公平採訪的空間。

張錦隆：

- 公權力和公信力不彰有個很重要的原因是，很多時候對於事實和數據我們沒有辦法掌握，像水電一漲後擴散的效應、對物價會有什麼影響，這些其實都需要更多的參與，不光是公民參與、可能更需要一些專家集思廣益，政府要防範失敗，這麼一個繁複組織，就是其要 redundancy，要有更多的選項，這樣也許我們公共政策的部分會更完善。

四、專家學者焦點座談會會議紀錄（第四場次）

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會會議紀錄

指導單位：國家發展委員會

執行單位：恒準市場研究有限公司

時間：民國 102 年 11 月 20 日(星期三) 14：00 - 16：10

地點：台北基督教女青年會 YWCA(台北市青島西路 7 號 4 樓)403 教室

出席人員

主 持 人：莊伯仲 文化大學新聞系/副教授

出席貴賓： 黃哲斌 天下雜誌獨立評論/專欄作者，資深媒體工作者

王建雄 公視 Peopo 公民新聞平台/企劃

曾冠球 淡江大學公共行政系/副教授

胡至沛 中華大學行政管理學系/助理教授

徐周富子 國際愛地芽協會(IDEA)台灣分會/理事長

宗田昌人 國際愛地芽協會(IDEA)台灣分會/國際聯絡人

巫漢忠 捷運工程局北區工程處/科長

施勇伸 捷運工程局北區工程處土七所/主任

劉嘉誠 捷運工程局公關室/專員

莊讚生 樂生療養院/主任秘書

列席者： 莊麗蘭 行政院研究發展考核委員會/副處長

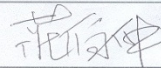
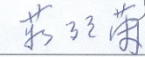
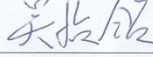
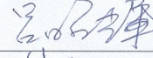
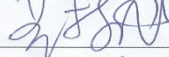
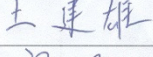

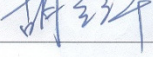
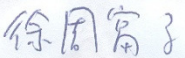
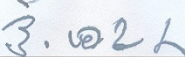
吳怡銘 行政院研究發展考核委員會/科長

呂昭輝 行政院研究發展考核委員會/視察

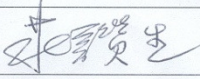
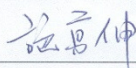
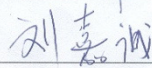
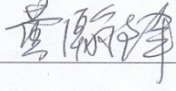
黃瀚鋒 恒準市場研究公司/總經理

會議紀錄： 齊瑞甄 恒準市場研究公司/研究助理

附表 4 焦點座談會議簽到表（第四場次）

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」焦點座談會			
指導單位	行政院研究發展考核委員會		
執行單位	恆準市場研究有限公司		
會議時間	民國 102 年 11 月 20 日(星期三) 14:00 - 16:00 時		
會議地點	台北基督教女青年會 YWCA(青島西路 7 號 4 樓)403 教室		
區分	單位/職稱	姓名	簽名
主持人	研究計畫主持人 文化大學新聞系/副教授	莊伯仲	
指導單位	行政院研考會/副處長	莊麗蘭	
	行政院研考會/科長	吳怡銘	
	行政院研考會/視察	呂昭輝	
出席貴賓	天下雜誌獨立評論/專欄作者，資深媒體工作者	黃哲斌	
	Peopo 公民新聞台/企劃	王建雄	
	淡江大學公共行政系/ 助理教授	曾冠球	
	中華大學行政管理學系/ 助理教授	胡至沛	
	苦勞網/創辦人	孫窮理	
	國際愛地芽協會(IDEA)台灣分會/理事長	徐周富子	
	國際愛地芽協會(IDEA)台灣分會/國際聯絡人	宗田昌人	
文化部			

附錄四 專家學者焦點座談會會議紀錄(第四場次)

區分	單位/職稱	姓名	簽名
出席 貴賓	衛生福利部/視察	陳英作	
	樂生療養院/主任秘書	莊讚聲	
	捷運工程局北區工程處/ 副總工程師 科長	巫漢忠 黃泰聰	巫漢忠
	捷運工程局北區工程處/ 土木第七工務所主任	施勇伸	
	捷運工程局北區工程處/ 公關室專員	劉嘉誠	
	新北市政府/文化局		
列席 人員	恒準市場研究有限公司/ 總經理	黃瀚鋒	



附圖 4 學者/專家焦點座談會執行實景（第四場次）

座談會研討議題

由樂生療養院拆遷個案探討公民新聞在政策過程中的影響與效應
對公民新聞與政府政策過程間互動的看法
對政府部門回應公民新聞的看法與建議

會議重要紀錄

與會來賓發言要點：(依發言順序整理)

主持人致詞：(略)

徐周富子：

- 樂生抗爭時，得到很多人的關心，也有學生陪同我們去找官員，抗爭之外也認識了許多好朋友，包括台上台下的先進與嘉賓，十分感謝。我們希望樂生在將來會更好，政府也更關心我們，我們年紀也大了，多一份關心多一分成長。近年，醫院與我們病患的溝通也變的良好許多，越來越多人加入我們，聯合國世界遺產委員會也努力在幫忙。樂生案如果成功，對政府與院生都是有幫助的，參觀樂生可以為政府帶來收益，院生在院中也獲得更多的安全感，希望能創造一個雙贏的局面。目前院生有176位，院生的年齡也大了，政府如果有更多的幫助，這一切不是不可能的事。用好的感覺、好的感受，溫暖我們的心，實行有感政治。病人不只是為了抗爭而抗爭，心中也是滿懷感激與感謝，真的很謝謝你們的關心與加入。這幾年也在年輕學子身上學到許多，他們的熱情、關心、努力、與鼓勵，支持著我們，讓我們堅持下去不倒下。醫院也做了許多改變，院生住的組合屋中，本只配給一位看護，現在增加至兩位，這樣對院生的照顧也更周全、順暢。病人也更能感受到醫院的關心與用心。院方用心愛心的做，不僅自身獲得成就感，病人也是點滴在心頭。政府很多時候雖然口頭答應了我們的請求，但是真正實行之時卻有待查證，真正的實行才能讓我們感受到政府的用心，我們也會感激在心頭，因此也使得我們必須一再的去抗爭，督促政府的施行。外面的人卻批判我們，

認為政府已經答應我們了，為何又再抗爭，對此我們也是很無奈。希望政府也能撥款補償金，對於病患長期照養與看護的金額不小，希望政府能夠給予補助。

王建雄：

- 簡單介紹公視 Peopo 公民新聞平台，此平台是在 2007 年成立的，以部落格的型式呈現在網路，讓民眾通過繳交身分證件後，便可透過平台發表本身看過的文字、圖片、影音等。後期目前以影音為大宗。
- 回到樂生案，在刊登公視 Peopo 公民新聞平台之前便已在執行，在刊登後，陸續有三個部份的公民記者來持續關注此公民議題，第一部份是由個人公民記者做為申請，他本身是為院方或是其他關係的民眾，並將自身獲取的文字、圖片或影像，上傳分享。第二是以組織團體名義在此平台申請，在將所見所聞作分享。第三是大學學生，也是以個人的方式對此議題作分享。以內容區分的話，也是分為三大類，第一大類像是院生本身的個人故事，第二是議題的發展過程，第三才是有關於走山的相關資訊與後期的討論。以我自己本身的觀察見解來說，樂生議題在 Peopo 公民新聞平台的新聞影響，並沒有如預期中強大，相較於大埔案來說，大暴龍公民記者的新聞，三天便有 20 萬次的點閱率，這是因網路串聯的連結效應下，與不斷廣播下大家才看到訊息的成效。但樂生案議題式的新聞很廣，但故事是更多的，發文大部分只是單篇的新聞或故事，串起社會共同討論的平台效果好像較少。

黃哲斌：

- 我是在 2010 離開中國時報，樂生案發酵時我在中時電子報擔任副總編輯，其身份與角色是弔詭的。當時我便感受到這是一個重要的議題，大部份人注意到此案主要是因 2007 年的抗爭，此案不管是應否保留或保留多少，在政策上面都應理性檢視的，作為一個原本應負載公共政策討論的主流媒體，不管是電視或報紙，對於這個新聞都十分冷淡甚至漠視。當時我曾經詢問當時的一些記者朋友，他們都認為此案並不是重要的議題，甚至拆遷也應以捷運為主，這給我帶來相當大的衝擊。
- 第一個衝擊，在於主流媒體在公共議題上的承載，嚴重不足與能力上的

缺乏，也導致後續有許多社會成本的付出，是主流媒體要負責的部份。第二部份是 2007 年開始網路傳播效應的出現，此案在 2007 年開始發酵後，我在網路上也發表了數篇文章。而如資料所示 當時我在政大新研所便是以樂生新聞作為碩士論文題目。此案的一開始，是各個單位各部門所不重視的，何為開始重視的關鍵點，第一關鍵點在 5 月拆遷事件，第二就是許多部落客在網路的募款，透過一個書籤平台 HEMiDEMi，很快的在一天內募到 20 萬，及在蘋果日報上登廣告，接著走上街頭。這些行動一直是公民團體或樂生院民的訴求，但在網路曝光後，才開始成形，可以溢散效果簡單一詞來說，這是傳統主流媒體沒有的，他們因為諸多原因對公共議題的承載能力愈趨漸弱，開始有許多公民媒體與非主流媒體扮演了設定議題的功能，導致很多議題是在網路上先發燒，主流媒體才跟進，政府有相關制定政策單位才注意到此現象及開始重視，包括大埔事件也是。這個現象也造成了很多社會現象的出現與社會成本的付出。

莊讚生：

- 樂生已存在 83 年了，到近十年才有如此多的社會關注，許多人對此事不了解或是將麻瘋病視為毒蛇猛獸。在捷運興建案後，關注量的大增，可以運用的資源也增加了，現在也開始編列 10 億多的預算，作為樂生整理發展的計畫金。我就結果來看，原本從捷運要徵收撥用 13 公頃，並拆遷舊院區，到經社會運動抗爭的力量後，保留 40 棟院區。可以見得社會運動的力量對政府相關部門帶來相當大的影響。

施勇伸：

- 先澄清資料，有兩處補充說明，在 1991 年六月與 1993 年事件發生前，與民間團體成立前，外界認為捷運局刻意選址在樂生療養院所在，在結果發生後，捷運局也是痛定思痛，後續相關路線的規劃，也更謹慎周全。其實原本最一開始是選址在輔大東側一處農業用地上，捷運局是被動的狀態下，選址在樂生。
- 當時是因台北縣政府與新莊市公所，他們對院方有長期不好的刻板印象，所以當捷運局提出地點選在輔仁大學東側一處農業用地時，地方政府是

反對的，認為那塊地他們有自己的規劃，與都市計畫變更也都辦好了，而捷運局不應該選這塊地。在相關的徵收會議上，新莊市公所也明確建議選址娛樂生療養院。當初新莊線只到輔大，並無到迴龍，多了丹鳳站與迴龍站便是因為機場場址被變更，原因也是因地方政府的考量，認為樂生屬於較弱勢的單位。捷運局的任何施行決定，都要與地方單位執行相當多次的公聽會與環境影響評估。當時捷運局，在評估後，決定除非真的不得已無法使用輔大旁的農業用地，也還有四個其他的備用場址，四個場地也主要都是考慮國防部的用地，以路線半徑一公里內去做考量。而四個用地中，有一些在工程技術考量上是有困難的，而另一些則是國防部認為有自身的用途規劃，所以最後四個基地也都無法使用。最終也只好回到地方政府所建議的樂生療養院。澄清第一點為，選址於樂生，捷運局絕對是被動的角色。

- 而針對樂生議題本身來探討，以工程執行單位的立場，交通建設本身便是為了謀求大多數人的利益而存在，過程中也必須符合公義。但無論何種作法，都是不可能滿足所有人的期望。尤其是牽涉到文化資產保存的議題，台灣多處也發生許多交通建設與文化資產保存的矛盾議題，十三行遺址便是一起明顯案例。但面對此種問題，工程執行單位是無改變政策的能力，要改變政策的決定，應儘早向有能力改變政策之單位提出改變之想法。另外也要考慮社會大環境變遷，在當時民國 81、83 年間，一般大眾的意識與迷思考量，與幾十年後至現今，對於文化資產的認知，社會氛圍有極大的差距變化。在此不一的標準間，政策已成立，而其中批評工程執行單位是不公平的。
- 文化資產議題在樂生案中是發酵出來的，影響打動更多人心的是人權議題，對於只是承接工程的捷運局來說，以迫遷一詞用於樂生案，捷運局承擔的不僅只是文化資產保留的問題，更概括承擔了幾十年來人權問題。公部門機關應為一體，但在交通建設政策與文化資產保留有競合議題時，政策應及早做出最終明確決定，但在此案中，公部門不是沒有做出決策，而是一再的變更，此案中前三次的決策變更，並沒有明確的說服力讓民眾滿意，在最後 93 年靜坐蘇貞昌宅邸後，第四次才由蘇貞昌指示 530 方案。其中的多舛變更，對於工程單位的經費配給與工程時程的安排產生

相當大的困擾。

- 公民新聞帶來的影響，捷運局對此絕對肯定，也讓公部門日後的政策都會特別考量文化資產保留的議題，而在大環境快速變遷下，政府體制也應該更有彈性且又效率的因應，行政問題不應只歸咎於個別政府體制上，應在決策位置就更有效率的面對問題。

曾冠球：

- 在早期 2008 年研究電子化政府時，訪問不同背景部門的民眾，在科技發展迅速的年代中，如何才能促進公共政治的參予，當時便有許多非營利組織、企業人士與公部門人士，發現此議題會在未來漸漸發酵。在此情境下，議題設定已轉變，不再由主流媒體所主宰，而是由公民草根性媒體來發起。就公共政策的政府管理部門而言，對他們比較困擾的是，過去只要關心主流媒體所報導的議題便可掌握重要的議題，但現今對於一些不顯著的次議題，例如：原住民議題，也是會透過網路或是其他的通路形式擴散，也躍上版面。對社會而言，當然是件好事，因為不用再侷限於特定立場媒體所供給的資訊，使得各種聲音都有機會曝光。而對於政府而言，政府單位的人力有限，難以在決策前嚴密觀其全面議題，做出明確決定，進而決策者與執行者之間也會有落差。對此，就研究面，政府部門可進一步去研究個案，來發現小議題本身是如何進行擴散至主流媒體，一定有其階段論，釐清此問題後，政府公部門才能針對公民新聞的產生，做出明確因應。

胡至沛：

- 學理上的公共政策是指，政策的作為與不作為。在此案的諸多報導中，政府的政策資訊並無完全公開，現在政府有相關的配套措施，如行政程序法，要求開公聽會，另外也有政府資訊公開法，但要經由人民申請政府才會釋出。而各單位有各自立場，政府行事時必是依法行政，媒體則是行使第四權去監督媒體，但其中主流媒體又牽涉至另一問題，現今主流媒體對於獲取新聞已有一定慣性，對於議題的設定的立場能力已式微。人民方面，人民過去是處於被動面，只接收政府所給予的，但在其他管道的資訊曝光下，人民主動的開始反思，其社會議題現象才會出現。而

這些社會議題的本質都與政府的重大建設有關，而政府對於其中的政策是如何權衡公義大於私利，在衡量結果後，又是如何去看待當事人的聲音，對此，公部門雖有一定的制度，但此制度是否已有過失？研考會（國家發展委員會）過去在掌握民意時，有作內部民調，但那是大半人的民調，針對特定區域應做出更精確的調查。另一部份，以整體公民新聞對於公共政策運作的影響，其優點是，幫助政府發現長期忽略的地方，而缺點在於可能會隨著新聞的報導將焦點給模糊，偏離本質，如八掛化卻無查證。

曾冠球：

- 探討政府要如何回應公民新聞，其中問題點在於，新聞以公民的觀點被報導出來，而非主流，其中代表了草根其中各種利害關係人的聲音，也有獨特的視角在裡頭。從公共政策的角度來看，新聞報導以某種角度而言，是屬於後段的事件發展，當事件被報導後，政府要再去做管理也不易，尤其是如此多的小眾市場，也加深其難度。反過頭來說，政府在前階段的決策管理就要先將各方公民意見歸納進去，若上游是關起門在內部規劃成狹隘的決策，到了下游是通過公民的檢測則更形困難，政府應做根本性的反思。

王建雄：

- 以 Peopo 來說，只是個平台讓民眾發表，若是讀者初次使用，可能會稍嫌混亂。難以搜尋到所要資訊，可能要搜尋相關關鍵字。政府部門平時除了搜集主流媒體的新聞報導，也可用 google 搜尋相關議題的報導。公民新聞不只侷限 Peopo 平台，許多公民記者也是用部落格的方式經營，若政府單位想對公民記者做更多的了解與互動，除用 google 搜尋外，也可在相關公民新聞平台上，就關鍵字與熱門的搜尋欄獲知，這是一個簡便的整合知識的方式。

宗田昌人：

- 過去在樂生療養院是長期以來都沒辦法得到社會大眾的重視，樂生抗爭跟公民媒體改變了最大的東西是，其實一開始規劃的時候，其實樂生院民也站出來反彈，可是並沒有受到主流媒體的重視和關心，這些聲音也

沒有讓社會大眾聽見。我們透過公民媒體的管道和平台去改變的是，這些過去權力不平衡的結構，雖然對於樂生院民來講這個過程是有種間接的，透過學生年輕人去間接的改變自己的處境，包括他們所生活的院內、還有樂生鄰近的社區和新莊市民之間的關係，過去他們常常被歧視，有時候也被抹黑，甚至主流媒體也抹黑過他們，那針對這些事情透過公民媒體，我們可以一一的反駁，一一的讓他們得到平反。

巫漢忠：

- 樂生議題在公民運動來說是十分成功的，給政府單位帶來很大的壓力，也啓發政策多次的改變。但最大的盲點是，兩股力量的拉鋸，政府在中要取一個平衡點難度很高。也希望如此的公民運動在某些程度時，繼續保持理性態度去溝通，或是一些中立客觀的團體，能否在中調解溝通，化解一些衝動與不理性。

胡至沛：

- 現在政府機關在蒐集資料時，主要皆由公關室負責，主要搜集來源為四大報或是點閱一下電子報，搜尋方式為以單位名稱作為關鍵字搜尋，若有正面報導就向上呈報，反之負面新聞就實行消毒政策，因為政府機關擔心負面言論會影響民意。公民新聞能發聲，是經由正規的管道去傳播。所謂正規管道為，在民眾透過正式團體，如民代、利益團體或公聽會時，傳達意見後無效或被忽視時，只好被迫轉為向非正式團體來傳達，那經由非正式團體表達時，醞釀已久的力量，就會轉為激烈的抗爭，如走上街頭。那對於公路局所言，化解激烈抗爭所產生之不理性的辦法，應以事先預防作為危機處理的最佳手段。在議題之中，政府政策長期的有誤，所造成民眾內部的不滿表現於街頭運動時，民眾的情緒要冷靜下來有一定難度，政府不該寄望運動當下民眾能迅速平息激情，而是在政策前就做好明確的決策。
- 像公民新聞對於政府機關，是否能制度化，例如像國外的遊說法，當政府忽略某些聲音時，是否有一些更有力的正式管道，去與行政機關表達心聲。抗爭絕對是公民所能使用之下下策，其群情也是累積至一定程度。政府應於決策前就先廣納各方意見，而非在抗爭時，希冀民眾能不帶情

緒的上街頭。

黃哲斌：

- 樂生案以某種角度來看，其實屬於一種多數的悲劇。透過案中可以看到現今更大問題，是主流媒體的萎縮，未來也有許多議題正在進行中，如大埔、文林苑、美麗灣等議題，若政府能在議題的起始，更早發現問題的癥結與嚴重性，許多悲劇也就可以事先預防。過去公部門可能比較關注主流媒體的意見，現今則是在不得已的情況下，才開始注意非主流媒體的意見，非主流媒體間，也區分為許多不同種類，如獨立新聞媒體、公民媒體等，其中也代表了不同屬性的草根性力量，那政府機關，該如何看待這些非主流媒體，有些主流媒體已經有相當的規模，如 PNN、苦勞網等，而另外針對一些獨立的公民記者，要如何去重視其聲音。獨立公民記者的身份申請確認制度，讓公民記者能合法進入政策制定的場合，如公聽會，是政府該去考量的。另外，懶人包的影響力也是不容小覷，許多公共議題透過懶人包暴增了點閱率與轉載量，可見民眾對於公民新聞是很渴求的，但公民新聞對於主流媒體是不重要的，而政府對於新聞蒐集來源又主要來自主流媒體，造成政府部門與民眾間的交流斷裂。
- 以自身週遭的公部門友人為例，公部門的危機處理通常為自我防衛，自我防衛中的多種方式中，其中一種便是將對方視為不理性方。以自身的知識去評斷對方知識為錯誤。在此建議，希望公部門不要一開始就有防衛機制意識。政府在制定政策除了以公共利益為主外，也要在乎公義議題，因為公義往往是現今更容易在網路上發燒且引起民眾共鳴的。

劉嘉誠：

- 捷運局是一種被動的，包括決策過程有很多都是奉中央的決策，然後地方執行，那麼決策如果有改變，工程執行單位都會有相當的困擾，尤其捷運工程是牽涉到幾千億的重大工程建設，這裡面包括規劃設計、發包施工過程都是環節緊扣的，所以我們考量的因素是很多方面的，而不是只有單一的媒體所關注的某一個議題，會牽一髮動全身。
- 透過網路快速的串連還有資訊媒體迅速的發展，作為建設工程部門，我們也正視到輿情的演變，實際上我們在作輿情的處理跟回應現在也有一

些改變，不是說捷運的輿情處理都集中在四大報，我們公關在做資訊輿情蒐集時，大概是所有的平面媒體，當然我們還是會以負面的作為關注的焦點。

- 對電子的部分也會逐漸重視，大概都會請同仁除了平面媒體之外都會上網去蒐集相關跟捷運今天有關的輿情。

王建雄：

- GOOGLE 其實是有與 Peopo 合作的，如大埔議題，Peopo 在上傳新聞五分鐘後便可在 GOOGLE 見得。而雅虎方面，則是因為其網站本身有取材看法與收費制度，所以 Peopo 無法加入。

黃哲斌：

- 現如一個水泥未乾的的時代，舊的典範已奄奄一息，新的典範又尚未成形。但未來幾年內典範的轉移一定會完成。根據調查，以傳統媒體獲取新聞的人數已大幅降低，反之以網路為通路的人數則是大為成長。也可證明主流傳統媒體與新興非主流新聞媒體的交叉。相信未來台灣將會變成多元媒體生態圈，當然這對於媒體工作者與政策制定者都是一大挑戰。在變動的過程中，也能慢慢學習如何去適應如何將更多元的聲音加入，各樣聲音中，不會完全是理性存在，但在聚樹成林的串聯效果下，會形成另種資訊平衡。

曾冠球：

- 媒體本身是社會與政府的橋樑，過去比較容易掌握的是主流媒體，但現在的小眾媒體也不斷增加。而政府單位並不是無心去重視，問題是如何有效率的重視。未來也許能以公民新聞作一個媒體聯盟，其中包含許多不同屬性議題，讓公民新聞工作者與政府間發揮更大的作用去影響。當然媒體應與政府力量分割，但其議題也要透過組織才能施展其影響力。經過管理與組合，讓公民新聞與政府部門更無代溝的交流。

王建雄：

- 作為一個平台讓公民新聞串連，多年經營以來，Peopo 改變許多。過去 Peopo 只是一個作為服務、教學、活動等分享之平台，未來希望能讓有

知民度的公民記者賦予更多的權力，來激起民眾對公共議題的熱情與關注。公共電視也希望這些公民記者，有更多發聲的舞台。

王建雄：

- 本平台僅提供場所讓公民去報導，並不帶有任何立場。先前也是有報導當事人，認為報導有失偏頗，平台也是讓其在此成立帳號澄清。但目前 Peopo 對於政治人物的申請還是頗為嚴苛，甚至有拒絕政府單位進入的意味，如先前有議員的助理，將其議員的助選活動在其刊出，本平台是拒絕反對。但公務員個人是可以以個人名義申請的。

胡至沛：

- 其實早期政府便有類似以首長信箱形式的作為，甚至還規定限期、具名與具體說明。但現今此交流通路已漸為網路取代，政府機關可以使用訂閱功能，強化其議題交流速度。回應議題的內容絕對要真實、絕不欺瞞。各層級公部門也都應該成立發言人的制度，此發言人的職位不可過高或過低，例如像是副首長或是主任秘書，其發言有一定依據及公信力，非要關頭才請最高級主管出面。政府機關可以先請知名公民新聞人推薦相關公民媒體，這可幫助指引政府機關在眾多公民新聞媒體中找到方向，也較能未雨綢繆。

黃哲斌：

- 其實現在台灣已經有在推倡議組織，叫獨立媒體工作者協會，這個組織的定位主要在倡議組織，希望能夠結合公民記者、獨立媒體還有非主流媒體的力量，有一個前提是所謂的獨立媒體、公民記者的自主性很強，是由下而上的，這個組織已經慢慢的成型，未來還是比較屬於一個比較推動的角色，不會是一個整合者的角色，對於公部門來講還是要針對不同的非主流媒體或不同的公民記者。
- 我具體的建議是，針對跟政府機關的業務領域特別有關的，就要特別去關注一些非主流媒體或公民記者，譬如說勞委會之於苦勞網，或是像環保署對於獨立新聞記者朱淑娟，他們是長期所有人規定從署長以下都會

去看 Blog，甚至有時候署長還會自己寫更正函，然後 Blog 也會來函回應，我覺得這是良性的互動，跟自己領域有關的非主流媒體跟獨立記者你本來就要去關照。

- 除此之外可以考慮每個機構每年開放一定的額度 3 個或幾個公民記者，你願意的話你來申請，然後每年換一次，像 NCC 讓公民記者林靖堂，他進入機關採訪、報導跟 NCC 業務有關的新聞，他不是只關注 NCC，某一程度上反而變成對於 NCC 的了解跟認識會比其他主流媒體更多。
- 另外一種現象叫做公民編輯，很多人利用臉書專頁或各種的社交平台管道，他其實是在蒐集資訊，跟公共平台有相關的資訊，這些平台往往資訊發散力相當強，訂閱人數也相當多，不妨請各個業務部門可以試著去訂閱這幾個在台灣比較屬於公民編輯概念的網頁平台，可能會得到一些相關資訊。

王建雄：

- 我發現很多 NGO、NPO，他們也要學著去作影音，把他們自己的故事跟大家講，那有沒有可能公務員也要學怎麼用影音，製作他們政策的宣達或解釋對社會大眾誤解的溝通，因為現在都只有寫新聞稿，新聞稿文字一堆，在 Peopo 裡面沒人看，要有影音大家才會想看。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

五、松山菸廠改建巨蛋 BOT 案 大事紀要

- 1991年11月10日 行政院院長指示興建巨蛋。
- 1994年12月30日 立法院三讀通過「環境影響評估法」，環評制度正式邁向法制化。
- 1999年11月06日 臺北市政府文化局正式成立，為台灣第一個地方文化事務專責機構，下設四室四科，四科職掌受保護樹木。
- 2001年01月 臺北市政府選定在松山菸場舊址興建巨蛋，採BOT開發。
- 2001年09月28日 臺北市政府將松山菸廠之辦公廳、製菸工場、鍋爐房、一至五號倉庫，指定為第99處市定古蹟本體，機械修理房及檢查室、育嬰室，三者登錄為歷史建築，並將蓮花池、運輸軌道及光復後新建倉庫，一併納入古蹟保存範圍。
- 2001年10月26日 臺北市議會三讀通過「臺北市樹木保護自治條例」（共15條），2003年4月18日佈實施。
- 2002年03月15日 行政院「勉於同意」臺北市政府所報「臺北文化體育園區規劃暨臺北市興建大型室內體育館修正計畫」，推動巨蛋BOT案；惟在環境評估方面，雖曾於1998年完成評估，但事隔數年，環境評估應重新檢討，並與當地居民協調溝通。
- 07月09日 「臺北文化體育園區籌備處」成立，負責辦理相關之前置作業，完成特別預算案之編列並經議會審議通過。
- 10月26日 臺北市議會三讀通過「臺北市樹木保護自治條例」（共15條），2003年4月18日公佈實施。
- 2003年08月 大巨蛋目的事業主管機關--北市教育局與文化局聯合向市府提出的「臺北市文化體育園區開發案之環境影響說明書」，經環評委員審查後通過，同意巨蛋開發案。據環境影響說明書當中的樹木調查，體育園區BOT開發範圍內有845棵樹，其中489棵是日治時代種下（超過《臺北市樹木保護自治條例》第二條「樹齡五十年以上」條件）。
- 08月01日 臺北市成立「樹木保護委員會」，持續協助臺北市樹木保護之諮詢與案件審議。主要例行工作內容包括：進行受保護樹木普查及複查工作、推動臺北市樹木保護自治條例修

- 法、辦理「臺北市樹木保護委託專業諮詢及技術服務」。
- 2004年01月29日 臺北市教育局委託臺北市錫瑠環境綠化基金會依據樹保條例規定，進行樹木保護及復育計畫；2月12日邀請樹保委員及專家現勘發現，松山菸廠共有75種、984株樹木，其中有15種、136株達到「臺北市樹木保護自治條例」的受保護標準。（地方居民及環保團體提出偽造文書的刑事訴訟，樹保委員會亦要求開發單位說明。）
- 03月 臺北文化體育園區籌備處針對松山菸廠樹群遷移計畫召開了跨局處協調會；其後，開始移植老樹，拆除部份建築。
- 04月 「臺北文化體育園區（大巨蛋）開發計畫」正式對外招標。
- 05月17日 遠雄集團、劉培森建築師事務所等共組臺北巨蛋企業聯盟，獲臺北巨蛋最優先申請人資格。
- 08月 北市教育局委託公園處與綠園實業有限公司簽訂巨蛋BOT開發範圍內第1階段樹木移植工程契約。
- 09月 委外辦理巨蛋BOT開發範圍內第1階段樹木移植工程開工，先進行樹木斷根。
- 10月12日 北市府樹木保護委員會召開第2屆第1次會議，決議：在完成樹保審議之前，現場所有移植行為全面停止。
- 11月3日 樹保會委員赴體育園區現場會勘後決議：樹木斷根作業暫停，俟簽約事宜定案，再行復工，而園區樹木之養護仍應持續進行，對於樹木之病枝及枯枝可予適度修剪。11月4日第1階段樹木移植工程即報停工。
- 2006年 為開發松山菸廠興建巨蛋，廠內總共780棵樹被移植，其中384棵老樹移往寶湖國中樹木銀行。（兩年後有103棵樹枯死）
- 2006年10月02日 臺北市政府與遠雄巨蛋事業股份有限公司簽訂「臺北文化體育園區一大型室內體育館開發計畫案興建營運」BOT興建營運契約。（因為更換巨蛋配合廠商，開發範圍與原計劃大為不同，且原環評已超過3年，必須重新辦理環境影響評估。）

- 11月14日 北市府委由臺北市錫瑠環境綠化基金會辦理「『臺北文化體育園區』樹木移植及復育計畫規劃設計」服務工作；樹保委員會准予非受保護樹木自即日起按所提移植時間排程及移往去處處置方式進行移植作業。
- 11月17日 臺北市政府於博愛國民小學辦理臺北文化體育園區大型室內體育館開發計畫案規劃說明會。
- 12月07日 臺北市政府於松山高級中學辦理臺北文化體育園區大型室內體育館開發計畫案規劃說明會II。
- 2007年01月11日 臺北市政府於光復國民小學辦理臺北文化體育園區大型室內體育館開發計畫案規劃說明會III。
遠雄巨蛋提出「臺北文化體育園區整體規劃案環境影響說明書」，送審未通過。
- 2007年02月09日 由光復國小家長與松菸附近居民組成的「東區森林運動公園催生聯盟」認為，臺北市教育局於環評程序未通過前，即在松山菸廠進行移樹作業，且遭民眾檢舉移樹作業粗暴，園區珍貴樹木恐遭浩劫，召開記者會要求市政府在開發案審查未通過前，立即停止移樹作業。北市公園處副總工程司回應：所有作業皆按照「臺北市樹木保護自治條例」辦理，而園區內的樹木經過樹保委員會審核，認定受保護樹木將先行移植，待園區興建工程完成，仍將回植於園區內；依照合約，巨蛋將在簽約一年後動工，若不盡快處理，老樹保存會來不及。
- 03月07日 大安區華聲里舉辦「巨蛋可不可以有商業設施」協調會，約百餘人參加，要求政府應儘速召開大型公聽會，並應立即停止目前所有的移樹工程。（市議員厲耿桂芳、蔣乃辛、周柏雅到場參與）
- 03月21日 「臺北東區森林運動公園催生聯盟」透過部落格號召，於松山菸廠召開「為老樹申冤」記者會，質疑若松菸巨蛋的環評等程序沒有過關，則二百多棵已被移除的老樹，將平白受罪甚至含冤而終？李慶鋒、徐佳青、周柏雅等市議員

認為，文化體育園區所有樹木移植工程應立即停止，並讓環保團體、當地里長及光復國小共同參與之下，全面重新調查園區樹木資源，並將在下週開始的市議會新會期提出質詢，要求嚴懲失職官員，追究政治責任。

- 03月27日 松菸公園催生聯盟首次向臺北市政府陳情，請求舉辦大型公聽會，重新公開討論大巨蛋開發案，並立即停止老樹移植。
- 07月24日 在市議員與環保人士向北市府環保局遞送公民訴訟書面告知函後，環保局認為市政府教育局違反2003年環評審查結論，立即開出2張「臺北市政府執行違反環境影響評估法案件裁處書」的罰單，每張罰則30萬元，並勒令停工。
- 10月08日 公園處邀請4位專家學者至寶湖國中進行現場會勘並指導樹木移植改善措施及預防樹木枯死情形再度發生。
- 10月26日 臺北文化體育園區籌備處與公園處討論提送樹委會之檢討報告，並至寶湖國中勘查已移植樹木之生長環境及調查已枯萎樹木之死亡原因及後續處理方式
- 10月31日 臺北市長前往議會報告大小巨蛋問題時，議員徐佳青針對大巨蛋興建導致園區內樹木移植問題提出，公園處移植到寶湖國中預定地的384棵樹，因為移植不當，已有88棵樹木死亡，90棵樹木瀕臨死亡，要求在完成環境影響評估報告前，不要移植老樹。郝市長表示，市府會朝議員要求方向來做，也會注意讓樹木能不移植就不移植，需要移植部分，必須以一年時間依照適合季節移植。同時，議場外有附近居民抗議大巨蛋移植樹木死亡。
- 2008年03月17日 北市第67次環評審查會議，針對松菸大巨蛋樹木數量變更案做出「待數木保護委員會釐清並確認老樹數量後，再送委員會確認；在未確認之前，開發單位不得移樹」。
- 05月19日 北市副市長於臺北市議會第10屆第3次定期大會專案報告中，針對大巨蛋案有關樹木移植工程乙節指稱，園區樹木係委由錫瑠基金會全面調查，惟部分民間團體（中華民國

荒野保護協會及台灣蠻野心足生態協會等)陳情質疑園區樹木調查不實,認為有部分樹齡超過50年者未納入保護之列,(主要訴求係擴大受保護樹木之認定範圍,並提送「以各項報告書內容認定樹齡、以航照圖認定樹齡、應依樹保條例第2條第1項第4及第5款認定樹木」等資料予市府);經樹保委員初步審查,認無足夠資料佐證。並由文化局發函至人民團體,請其提出具體證據,提送臺北市樹木保護委員會審查確認是否為受保護樹木。

- 07月24日 臺北文化體育園區籌備處於松山高中舉辦「臺北文化體育園區 - 樹木移植工程公開說明會」。
- 07月01日 市府邀請樹保會及法規會召開會議(未請民間團體列席),經委員審視相關佐證資料(包括航照圖等)後,決議:「因無法考據現況植栽實際栽植年限,故對樹齡是否超過50年,不予認定。惟該等植栽是否納入保護,請文化局確認並整理巨蛋開發基地內,光復南路入口東西向及南北向軸線的亞歷山大椰子、蒲葵及白千層等植栽現況總數,以利評估是否納入原來136株受保護樹木數量及處理方式,併下次會議討論」。
- 08月27日 樹保會第6屆第1次會議決議:東西向軸線28株亞力山大椰子、17株蒲葵及南北向軸線28株蒲葵,計73株同意依樹保條例第2條第1項第5款具區域人文歷史之條件,追認為受保護樹木;總計209株為受保護樹木,其餘均非受保護樹木。
- 08月28日 北市府樹保會同意教育局樹木移植工程復工,教育局隨即函文公園處辦理復工。
- 09月18日 環保團體再次針對園區內老樹不當移植提出抗議。(正常移植的作法,須於三個月前為樹木修枝,然後分多次切斷過長根系,使樹木逐漸適應後,再行移植;惟北市府採直接挖掘方式處理。)
- 09月22日 樹保會召開第6屆第2次會議,會中通過73株新追認受保護樹木之移植與復育計畫,並與前通過136株受保護樹木之移

- 植與復育計畫，並依樹種特性修正細部移植工法，經專案小組審視後，方可施作。
- 10月07日 樹保會專案審查小組針對209株受保護樹木移植與復育計畫細部工法審查通過，區內之樹木分類及移植與否獲確定。
- 2009年02月27日 北市府包商欲移走松山菸廠最後一棵大樟樹，並動員大批警力戒護，松菸公園催生聯盟成員至現場阻擋怪手，與警方發生衝突。關注此一事件的民眾，透過苦勞網等平台，採即時連線方式報導現場情況，並透過批踢踢實業坊、部落格等，以”松菸今晚十點 亟需人力”及” 緊急求援!今晚十點請至松山菸廠 聲援綠黨的救樹行動”為題，號召民眾至現場聲援。市府教育局文化體育園區籌備處張專員主張，民眾抗爭已妨礙公務，現場多名抗議人士遭信義分局逮捕拘留。
- 03月01日 巨蛋園區內樹木移植完畢。
- 09月10日 「松菸公園催生聯盟」以北市府未依規定認定應受保護樹木，致與松山菸廠樹木植栽資源現況不符等事由，向監察院陳情；監察院教育及文化、交通及採購委員會第4屆第8次聯席會議審查及決議，認定臺北大巨蛋開發案「議約結果違反促參意旨與相關法令、增加廠商有利並減少其不利因素致使原有權責及義務失衡」，糾正北市府，北市府暫停大巨蛋案全部相關作業。
- 2010年06月28日 臺北市第97次環評委員會審查遠雄巨蛋公司所提出之重辦評估環境影響說明書，決議「**變更內容認定不應開發**，開發單位依照《環境影響評估法》第十四條第二項規定，得另提替代方案重新送審，或依照民國92年7月10日原通過之環境影響說明書及其審查結論辦理」；會議期間，松菸公園催生聯盟，蠻野心族生態協會，新仁里、華聲里里長，廣慈社區等均派代表出席表達意見。
- 11月 監察院因大臺北都會區公園綠地等公共設施用地遠低於

- 法定比率，糾正都市計畫主管機關內政部。
- 11月22日 遠雄公司於松山高中舉辦環境影響說明會。
- 2011年04月 臺北市議會林奕華議員等跨黨派連署提案，要求保留松山菸廠作為臺北市的第二座森林公園。
- 05月26日 環評委員會審議遠雄巨蛋重新送審之「環境影響說明書」替代方案，作成有條件通過的審查結論；北市都市發展局於14個工作天後核發建造執照給遠雄巨蛋。
- 06月01日 臺北市議會作出重大決議：「遠雄違約改善期限到期市府不得繼續展延」、「保留松山菸廠作臺北市的第二座森林公園」
- 07月 遠雄吊車怪手進駐松山菸廠，進行大規模整地、施工的行為。
- 07月18日 遠雄公司於松山高中舉辦說明會。
- 10月30日 松菸公園催生聯盟辦理「守護綠地永續臺北萬聖節大遊行—不給綠地就搗蛋」，號召臺北市民與在地居民走上街頭，呼籲臺北市政府應立即停止違法的大巨蛋開發案。
- 2013年01月14日 松山菸廠附近居民不滿松山菸廠開發計畫案環評通過，認為開發案環評決策過程，資訊錯誤不足、條件擬定恣意草率，欠缺合理性等，不滿環評審查結論、都審案及核發建造執照的處分，於提起訴願遭不受理後，提起行政訴訟。案經臺北高等行政法院判決松菸環評無違誤，可開發。
- 01月18日 臺北文化體育園區開發案環境影響差異分析報告審核通過，並於3月22日核定。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

六、苗栗大埔徵地事件 大事紀要

- 2003年04月 苗栗縣政府為地區發展，提出「擴大新竹科學園區竹南基地周邊地區特定區計畫」之申請，案經內政部審查原則同意在案(2004年1月7日台內營字第0920091079號函)。
- 2004年 苗栗縣政府提出362公頃都市計畫，因所涉土地面積龐大，以致地主提出諸多爭議而未成。
- 2006年06月 苗栗縣政府減半徵收為154公頃，其中竹南鎮大埔里23公頃為「園區事業專用區」。
- 2008年03月 群創光電公司向苗栗縣政府陳情，建議擴大園區事業專用區；隨後，縣政府更改徵收範圍，將總面積擴大為28公頃(增加的5公頃多為大埔抗爭地主房地所在)，並調整其土地配置逕送內政部；4月，營建署都委會第679次會議審議通過此案；5月，縣政府辦理第二次再公開展覽，並召開公展說明會。
- 2008年06月03日 苗栗大埔居民組成「竹南大埔自救會」，與縣政府協商土地徵收事宜。
- 2009年04月 內政部核准區段徵收計畫書，縣政府5月公告區段徵收；12月大埔自救會北上抗議，都市計畫月底公告實施。
- 2010年02月 區段徵收範圍內所有土地移轉登記為苗栗縣所有，3月8日公告註銷原土地所有權狀。
- 2010年04月 施工單位在區段徵收範圍內農田且豎立告示牌，通告地主「近期將全面施工，進行整地工程，請勿種植農作物，以免農作物受損」。
- 06月08日 苗栗縣政府將水泥拒馬放置在大埔聯外道路上，使當地立委、議員不得其門而入，直至傍晚才讓出一條供民眾出入的道路。
- 06月08日 公視《PeoPo》的公民記者「大暴龍」收到當地居民陳述當下情況並附上數張照片的電子郵件，隨即將其純文字與照片的資訊上傳至《PeoPo》網路上。
- 06月09日 凌晨三時，苗栗縣政府動用警力封路，挖土機開進農田

清除認定為佔耕的稻田，引發爭議。

- 06月13日 公視PeoPo新聞台公民記者大暴龍將事件以影音、文字做成標題為「當怪手開進稻田中」的報導上傳《PeoPo》網站上，引發廣大關注，使此議題逐步發燒；也在網路上，掀起巨大的批判聲浪，網路媒體「新頭殼」、「台灣好生活電子報」也紛紛前往現場，目擊報導。
- 06月24日 《PeoPo》公民記者傑利將大暴龍「當怪手開進稻田中（When the Excavators Came to the Rice Fields）」的影音剪輯成四分多鐘的影片，配上英文口白與字幕，上傳至《PeoPo》與C NN的i-report上，造成更大的迴響。
- 06月23日、30日 大埔自救會兩度北上總統府、監察院陳情。
- 2010年7月17日 由台灣各地反徵收自救會、農民團體發起「台灣人民挺農村」的夜宿凱達格蘭大道抗議行動，抗議現場有許多公民記者透過網路、臉書（Facebook）轉播即時實況，並引發主流媒體廣泛報導。
- 07月18日 大埔自救會推派代表進入總統府陳情，由總統府公共事務室副主任接見陳情代表。
- 07月22日 行政院吳敦義院長做出初步決策，將採「以地易地」方式處理，在大埔自救會會長陳文彬自宅前後畫出5公頃耕地，供農民耕種。
- 07月24日 縣長劉政鴻終於承諾與大埔居民溝通及還地。
- 2010年08月03日 苗栗大埔自救會成員朱馮敏服農藥自殺身亡。
- 08月17日 行政院長會見大埔農地農戶代表；19日行政院第3209次會議院長提示：「建物及基地採原位置保留；集中劃設農用土地，按其原有農地面積以專案讓售方式辦理」。
- 2010年09月02日 由內政部營建署、地政司及苗栗縣政府會同大埔自救會代表成員會商達成「劃地還農」共識，即「建物及基地採原位置保留，集中劃設農用土地，按其原有農地面積以專案讓售方式辦理」，並於11月1日開始公開展覽。
- 2010年12月09日 監察院通過糾正案，指出「苗栗縣政府未善盡土地管理

- 責任，也沒有考量農作物採收期，造成社會負面觀感」。
- 2010年12月28日 內政部都委會第746次會議原則上決議自救會成員建物之土地劃為住宅區，可原屋保留，但應補辦公開展覽。
- 2011年05月10日 內政部都委會第755次會議，因公展期間其他陳情人異議，爰決議自救會成員建物之土地劃為道路用地，無法原屋保留。
- 2011年06月16日 內政部通過「土地徵收條例」部分條文修正草案，修正草案的重點，包括：被徵收的土地以市價徵收；明定需用土地人在申請徵收前必須就徵收計畫個別情形評估其興辦事業之公益性；規定地方政府在三個月內若未將補償費存入保管專戶者，應屬徵收失效；增訂需用土地人應訂定安置計畫，以加強被徵收所有權人生存權及工作權之保障；得規劃農業專用區配售予有繼續從事耕作意願之原土地所有權人；以及修正第40條「大埔條款」，實施區段徵收時，已領現金補償者，得再申請改為領抵價地等。
- 2011年12月13日 立法院三讀通過《土地徵收條例》修正案；2012年1月4日公佈修正。
- 2012年12月20日 大埔自救會成員彭秀春、朱樹、柯成福等4戶不服行政院101年1月5日訴願決定，向臺北高等行政法院提起行政訴訟，經臺北高等行政法院判決駁回。
- 2013年06月11日 苗栗縣政府再發文給4名仍有爭議的拆遷住戶，限期7月5日前自行拆遷，否則將強制拆除。竹南大埔自救會、台灣農村陣線等團體發起「七月五、救大埔」行動，並透過網路以「一方有難、八方來援」，號召民眾聲援。
- 07月02日 苗栗大埔自救會等以及聲援團體民眾，近百人北上行政院外靜坐抗議，要求原先原屋保留的承諾。
- 07月18日 大埔自救會等團體北上行政院抗議；同時，苗栗縣議會議長亦率領縣議員及大埔里民至立法院舉行「竹南科大埔都市計畫案執行情形」說明記者會，支持縣政府推動

計劃案執行強拆。苗栗縣政府則將大埔四戶位於計劃道路上的部分拆除。

- 07月23日 民眾於總統馬英九前往衛生福利部出席揭牌儀式時表達抗議，其間，政大地政系徐世榮教授及盧姓學生遭警方逮捕。
- 07月25日 大埔自救會成員彭秀春、朱樹、柯成福等4戶不服2012年12月20日臺北高等行政法院判決被駁回，提出上訴，經最高行政法院判決大埔自救會4戶敗訴，即行政院都市計畫合乎「劃地還農」，4戶位於交通用地的部分須拆除。
- 08月18日 台灣農村陣線發起「大埔強拆民宅事件滿月重返凱道」行動，逾兩萬民眾參與並提出「道歉賠償、地歸原主、徹查弊案、立即修法；政府拆大埔，人民拆政府」等等訴求。
- 08月22日 行政院院長江宜樺於內政部報告「苗栗大埔農地開發案處理情形」後表示，民主政治的基本精神是「不能把個人或個別團體對某修法的看法，當作絕對正義；若訴求不一致，就當作惡法」。大埔自救會相關訴求均已經討論，或經修法入法、或窒礙難行，行政院已請內政部蒐集相關修法意見，保留未來修法的空間。
- 08月26日 內政部針對民眾要求廢除《土地徵收條例》訴求，邀集土地徵收審議小組委員召開座談會，會議決議認為，區段徵收有其必要性，不宜輕言廢除。未來土地徵收審議案，對於都市計畫若擬以區段徵收開發案件，以及特定興辦事業計畫、30公頃以上大面積徵收案，將在內政部土地徵收審議委員會內組成專案小組先行審查，而專案小組可視實際需要決定是否進行現場勘查、聽取土地所有權人及利害關係人意見。若徵收範圍內所有權人有異議時，先由中央目的事業主管機關，先就事業計畫舉行聽證；若土地徵審小組認為仍有必要時，再由內政部依

《行政程序法》舉行聽證，以強化民眾參與機制，期土地徵收案審議更為周全及嚴謹，未來將以更謹慎的態度確認區段徵收公益性與必要性。

09月18日 大埔拆遷戶張藥房老闆張森文自殺身亡。

2014年01月03日 大埔拆遷戶28人提出行政訴訟，要求撤銷內政部的區段徵收計畫，台中高等行政法院判拆遷戶敗訴後，大埔居民提出上訴，最高行政法院於2012年11月發回重審，經台中高等行政法院對苗栗縣大埔農地徵收案做出判決，內政部區段徵收不合法，苗栗縣府拆遷也違法，相關單位須對張藥房等4戶居民「還地」。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

七、樂生療養院拆遷事件 大事紀要

- 1991年06月 臺北市政府捷運工程局完成新莊線及蘆洲線之走廊研究。
- 1993年 500餘名樂生院民遊行至新莊市代會抗議，希望能變更決策、停止拆遷。(新莊市代會不予理睬；僅中國時報地方版以極小篇幅報導。)
- 1994年04月 臺北市捷運局有意購買樂生院31 公頃的土地(20公頃將做為捷運機廠用地)，做為新莊、三重捷運線機廠，並召開「捷運系統機廠用地協調會」，針對樂生院用地與省衛生處協商，北市捷運局確定捷運新莊機廠選址於樂生院，並確定樂生院遷建之先建後拆原則；惟，設立機廠破壞樂生院完整性引起爭議話題。
- 07月 交通部於樂生院召開會議，決議將樂生院遷建至院區後方山坡地，舊院區之拆除則需遵循先建後拆原則辦理
- 09月17 日 行政院同意新莊線及蘆洲支線規劃報告書，新莊機廠確定設於樂生療養院址。
- 10月29日 交通部決定樂生院用地變更為醫療用地，進行機廠與療養院遷建之整合計畫。
- 1995年 省衛生處將樂生院售予捷運局，作為新莊捷運線機場預定地。
- 1997年 衛生署建議將樂生療養院列為醫療古蹟。
- 2001年 樂生療養院長陳京川得知新莊機廠的計畫，兩次行文至臺北縣政府提報文化資產價值會勘，希望鑑定樂生療養院的古蹟價值，臺北縣文化局回以「捷運工程為國家重大建設。且規劃多時，此時反映文化古蹟鑑定問題，實有欠妥。」
- 2002年 立委羅文嘉針對樂生院保存於立院提出質詢，文建會於7、8月間召開緊急協調會議，參與會勘學者一致認為樂生院具保存價值，但各方不斷協調後，仍決定採拆遷重組方式保存小部分建築(七星舍與行政大樓一部分)。新

- 莊樂生老樹聯盟全力搶救院內老樹。
- 2002年03月18日 捷運工程局以有償撥用之方式，自行政院衛生署樂生療養院取得院區部分土地。
- 2003年 樂生療養院因捷運工程進行第一波拆遷。新莊文史工作會、北投生態文史工作室、以及臺灣科技大學人文學院范燕秋教授開始致力推動樂生院的古蹟指定。
- 2004年04月 由陽明、長庚、台大、高醫等醫學院學生組成的「青年樂生聯盟」成立，以關懷樂生院民福祉與保存樂生療養院為目的，學生與青年自此開始不斷加入保留樂生的行列
- 06月 青年樂生聯盟、文史團體與專家學者陳請「原地保留」樂生療養院建物。
- 08月31日 行政院文建會於樂生召開協調會：討論「原地保存樂生院、機廠員工辦公區與維修機廠共構」替代方案的可行性，會議三點結論：(一)兩週內促成召開跨部會協調會；(二)請臺北縣政府文化局針對樂生院完成古蹟審查程序；(三)請捷運局人員從本身專業思考，找出技術可以克服的平衡點，創造雙贏的結果。
- 10月18日 行政院召開跨部會協調會做出四點決議(院台文字第0930042956號)：(一)為期樂生療養院之保存與捷運機廠公共利益間獲致最佳平衡，請臺北市捷運工程局會同臺北縣政府及賴志彰教授、劉可強教授、李乾朗教授等專家學者，充分溝通協調，並請於兩個月內提出可行規劃方案。(二)前開可行方案完成前，有關捷運機廠預定地2B地區，請臺北市政府捷運局暫不進行施工。(三)對計畫將來要保留或遷建之建物請使用單位一並規劃予以活化再利用。(四)有關署立樂生療養院遷建計畫，其院區之新環境及居住設施，應妥為人性化之規劃，必要時並可邀請劉可強教授等專家學者協助。
- 2005年03月19日 由樂生院民組成的「樂生保留自救會」成立。自1993年

起持續表達「不願搬遷」的院民心聲，至此終於在社會文史人士、教授、學生的協同之下，癡瘋病人的抗爭終於開始被看見。

- 03月25日 立法院永續發展促進會召開「捷運與樂生療養院共構可行性」公聽會，會後做出三項結論，(一)肯定樂生院的歷史文化價值，應該「原地保存」；由於北縣文化局表明沒有將樂生院指定為古蹟的意願，因此將要求文建會應依文資法規定，儘速將樂生院「暫定古蹟」並展開古蹟審查程序。(二)衛生署必須尊重院民的意願，不得強制院民搬遷。(三)行政院應於近期內召集文建會等相關單位，就因應樂生院的原地保存方案，舉行捷運機廠工程變更設計的技術協調會，以保護文化資產。
- 12月 文建會依《文化資產保存法》將樂生療養院舊院址指定為「暫定古蹟」，為期六個月；惟，期間文建會未進行正式古蹟審查程序，而於2009年因此遭到監察院糾正。
- 2006年06月11日 (樂生院暫定古蹟失效前一日)，樂生保留自救會與青年樂生聯盟發起「呼喊正義，捍衛樂生」大遊行，以六步一跪的方式自文建會到行政院，抗議文建會在公告樂生為暫定古蹟的半年間無任何作為，捷運局反而提出重新開工與拆遷的新方案。
- 2007年01月09日 文建會於召開「樂生院保存方案工程技術評估審查暨說明會」，樂生保留自救會、青年樂生聯盟與近百位支持者前往文建會抗議並表達訴求。
- 03月05日 行政院駁回文建會替代方案，駁回讓樂生與捷運共構的可能性。台北市捷運局發出公文，限令還住在樂生療養院舊院區的漢生病病友在13日前搬離舊院區，以便原址改建捷運機廠，否則將強制執行；許多大學生和部落客挺身支持病友，反對強遷。但因政治人物與主流媒體的漠視，部落客瓦礫等人自行採訪專家，證明樂生院可以保留90%、而非政府決定的41%，並在網路上撰文抗議。

- 03月07日 瓦礫《ancorena》張貼文章〈讓樂生人權決定我們的總統〉，引發《迷幻機器》等超過180 部落客跟進並張貼申連貼紙；自由時報3 月19 日刊出署名「燕勒卿」的投書〈樂生抗議與總統選舉〉，質疑部落客的動機，瓦礫也投書回應。
- 03月09日 部落客瓦礫發起「讓樂生人權決定我們的總統」活動，近兩百名部落格連署響應；接著，豬小草、HOW訪問學者討論各種保留樂生方案，製作成Podcasting上網。
- 03月10日 《人行道 | sideways》部落客豬小草訪問中原大學教授喻肇青，說明政府刻意隱瞞資訊，排除保存90%方案，並將錄音放在部落格上。
- 03月11日 《沒有人要去英國》部落客弱慢以捷運工程軌道的角度，在部落格裡發表〈樂生與捷運共構的問題：五個方案之比較〉，引發工程專業角度的討論。
- 03月11日 樂生保留自救會與學生二度到前行政院長蘇貞昌官邸前以「六步一跪」的方式繞行，企求行政院公開審議90%樂生保留方案，有上百人遭警方強制驅離，隨後抗爭越演越烈，其後，蘇貞昌親赴樂生院道歉，並承諾召開跨部會協調會議，協助保留更多樂生院舍。
- 03月13日 《HOW's SketchBook》部落客HOW 訪問台大城鄉所教授劉可強，並發表〈保存樂生90%方案的進一步說明：採訪劉可強老師〉
- 03月14日 北市捷運局函請臺北縣政府等依大眾捷運法相關規定辦理限期拆除之通知及公告，引發社會極大關注。《廢業青年日記》部落客Wenli根據弱慢及HOW 的文章，手繪出樂生院保留41%（政府的規劃）與保留90%（院民的訴求）的比較圖，成為網友討論保留樂生的重要依據。同日，行政院副秘書長陳美伶以〈樂生案從頭說起〉，投書中國時報，為政院辯護，宣稱樂生院保留為地方事務，行政院無權准駁。

- 03月15日 《媒觀系》部落客董福興發起一項「100元買下『保留樂生』的小小夢想」的活動，透過共享書籤網站《HEMiDEMi》號召網友捐款，從3月15日23:47到3月17日00:17，一天內共有388名網友參與，集資20萬，在《蘋果日報》刊登半版廣告，廣告文案由散居各地的部落客遠距協作完成，引用Wenli和HOW手繪圖，訴求「保留九十%樂生能讓捷運與新莊更好」，並要求「公開討論90%方案的主張」，部落客集資刊登廣告是因為「眾家媒體對於樂生議題的偏頗報導，以及支持樂生的聲音相對微弱。儘管當時有180多個部落格串連支持樂生，但主流媒體卻依然不聞不問；廣告刊出後，的確引起中國時報等部分媒體注意，也觸發學界、醫界的聲援，加上數以百計的部落格都掛上「搶救樂生」的活動貼紙，不但延後臺北縣政府及臺北捷運局的拆除時程，也讓輿論界及政界掀起一股「保留樂生vs.拆除樂生」的討論或辯論，甚至成為民進黨總統初選的辯論議題（黃哲斌，2011：58~59）。
- 03月16日 台北縣府依照大眾捷運法，代台北市捷運局通知公告拆遷；兩百名警力進入樂生院張貼強制拆遷公告，限期一個月搬遷，引發社會輿論關切。
- 03月31日 新莊民代動員地方上街，要求「拆樂生、求生存」，臺北縣長周錫瑋在隊伍中強調「新莊機廠若不完工，絕對無法通車。」樂生保留自救會不斷提出分段通車主張，未獲理會。部落客為確保政府兌現承諾，又藉由HEMiDEMi（黑米共享書籤）動員參與4月15日的「捍衛樂生」大遊行，並持續關注事件發展，進行相關報導、論述和行動。
- 04月15日 近五千人在台北中正紀念堂發動「捍衛樂生」大遊行，要求「捷運分段通，保存樂生與捷運共構」，行政院長蘇貞昌指示：以樂生保存最大、通車影響最小方向進行研擬。惟，捷運局不認可自救會提出之「保留90%方案」，做出「挖斷山坡腳、保留40棟、拆遷10棟」的「530決議」。

- 2008年07月18日 立法院三讀通過「漢生病病人權保障及補償條例」；並於8月總統公布，內容包括政府應回復名譽、道歉（第3條），以及規劃漢生醫療園區（第8條）等規定。
- 2008年08月02日 捷運局表示分段通車備案需要的電纜會橫跨樂生院區，可能招致院民反對，所以『分段通車不可行』。樂生保留自救會長李添培表示，院民並未反對電纜橫跨樂生院區，樂生自救會樂意配合合理的方案，解決新莊線通車的當務之急。
- 2009年02月12日 樂生院最終仍被拆除90%，行政院長劉兆玄在行政院院會中，代表政府向樂生療養院過去被隔離的病患道歉，樂生事件始暫告一段落，捷運路線則繼續開發。
- 02月18日 樂生療養院被文建會評定為台灣世界遺產潛力點。
- 2009年06月 監察院公布對文建會及臺北縣政府的糾正案認為，臺北縣政府對於樂生療養院院區保存方案，遲未依法進行審查程序，致其文化資產保存定位之爭議不斷，造成諸多損失及傷害；行政院文建會係中央文化主管機關，卻對臺北縣政府拖延處理樂生療養院文化資產定位而造成諸多爭端與質疑之情事，迄今仍束手無策，均有違失。又臺北縣政府未依法接受相關團體與專家學者申請將該院指定為古蹟，並依法定程序審查，甚至藉辭推託敷衍，亦有怠失。
- 2010年08月 院區建築、地表開始出現裂縫，捷運局否認捷運機廠與樂生院有立即危機，並強調「已請台灣省大地技師公會進行調查」，希望外界等待評估報告出爐。
- 2011年12月26日 「新莊機廠未完工的情況下」，交通部核准新莊線分段通車到輔仁大學站。
- 2012年01月05日 新莊捷運線通車典禮，雙北市長郝龍斌與朱立倫宣佈通車至輔大。
- 02月27日 樂生保留自救會與青年樂生聯盟連同全台各個曾歷經迫遷經驗的團體，在行政院前拉起封鎖線，要求行政院長

- 江宜樺，立即展開跨部會協調，遷移新莊機廠、回填工區土方以確保樂生安全，並停止全台各地的不當開發。
- 04月11日 樂生保留自救會至行政院公共工程委員會陳情，要求政府將新莊機廠以土方回填，以防止發生走山。工程會表示，該會已多次至現場現勘並主動請主辦機關(臺北市捷運局)、主管機關(臺北市政府)及中央目的事業主管機關(交通部)至該會說明並檢討施工安全性，依據捷運局之回應，已委請專業之大地技師公會進行鑑定，結果顯示目前邊坡屬穩定狀態，且已執行一年多之監測結果亦無明顯變化，另考量長期之邊坡安全性，已加強地錨之數量與新增坡址基樁，提升穩定邊坡之止滑功能。
- 05月27日 文化部長龍應台訪視樂生療養院指出，樂生最實際的是經費問題，需要行政院跨部會協調。文化部將協助新北市和衛生署，協商成立漢生博物紀念館的可行性，讓樂生療養院可以活化再利用。立法院教育委員會排定30日審查「樂生療養院保存現況與國家人權博物館籌備情形」。樂生保留自救會則要求文化部依世界遺產保護標準，將樂生指定為國定古蹟，並前往紐約參與跨國申請世界遺產大會，推動將漢生病聚落遺址申請世界遺產事宜。
- 08月16日 監察院糾正新北市(時為台北縣)政府新莊機廠選址錯誤、捷運局未明確評估開挖風險導致樂生院建物損毀。
- 12月05日 郝龍斌、朱立倫於環狀線開工典禮再宣佈：新莊機廠未完成前，新莊線有條件通車至迴龍站。
- 2013年02月27日 樂生保留自救會與青年樂生聯盟連同全台各個曾歷經迫遷經驗的團體，在行政院前拉起封鎖線，要求行政院長江宜樺，立即展開跨部會協調，遷移新莊機廠、回填工區土方以確保樂生安全，並停止全台各地的不當開發。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

八、訪談紀錄—公民記者陳本康

受訪者：陳本康（公民記者，阿 Ben） 訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年6月27日

黃：什麼理念投入公民新聞工作？

陳：就我加入公民記者兩、三年來的觀察，很多公民記者 PO 文是他想講但是沒有人想聽，他 PO 的力道會愈來愈強；當然，有很多的族群，因為我本身的專業是地質的工作，前兩年國道高速公路發生順向坡滑動，當時我想說地質這麼重要，國外有「地質法」，台灣卻沒有，我認為人民有知的權利，像地質調查所作很多的研究資料，但是都沒有民眾知道，因為沒有法律，因此希望能推動地質法，一開始我們辦一些研討會、公聽會，就找各大電視、平面媒體前來報導，結果才瞭解到這沒有議題性，對它的收視率不會增加，雖然我們認為很重要，但卻沒有人要報，後來看到陳文茜拍的《±2°C》紀錄片，想說也可以拍個短片介紹地質法有多重要，緊接著開始學影音，也正好當時政府有辦一個影音比賽然後開始學，接著公視邀請我去參加一個座談，得知公視有一個 PeoPo 公民新聞平台，於是就去加入，加入後立刻 po 了一個推動地質法的 3 分鐘影片，利用網路的便利傳送給很多政府單位、立法院，發出去之後，覺得這比以前用讀者投書的方式有效果，有些單位在半個小時之後就回應，尤其是政黨，讓我覺得藉由公民新聞的方式真的有幫助，這是我加入公民記者的緣由。

就地質法而言，經過我透過公民新聞平台去推動，形成一種輿論，可能很多人不敢贊成地質法，但是，可能有更多人不敢反對，我認為社會的氛圍多少有影響到，慢慢的，地質法也通過了，我剛開始加入公民新聞的目的也達到了。

黃：主要關心哪些類型的議題？

陳：除了地質法之外，有一些機緣接觸到像新竹璞玉計畫土地徵收的議題、

像雲林信義育幼院孩子騎腳踏車環島弱勢關懷的議題，眷村文化保存的議題等等，在報導的過程中我也體會很多。

黃：您認為，在這些議題上，公民新聞較一般傳統新聞更能表現出什麼樣的特點？

陳：每個人都可以是公民記者，每個公民記者關心的議題不一樣，公民新聞往往會加入公民記者本身的主觀意見。

公民記者對於所關心的議題，可以比較長時間記錄，觀察也更深入，久而久之會形成一個社群；隨著資訊科技的進步，尤其現在，我想，社群網站大家都有在用，那個力量絕對不會輸給電視的，現在電視已經愈來愈少人在看了，反而是社群網站的聯繫、報導，這個力量會愈來愈強。

黃：當您所關注的議題與政府的公共政策有關時，您認為，公民新聞除了新聞性的呈現之外，還有哪些面向的作用？

陳：公民新聞除了新聞訊息的呈現之外，還是一個教育學習的途徑，具有教育閱聽者的功能，比如說，我們在作報導的時候，我們不是傳播的專業出身，可能在剪輯技巧上沒有那麼嫻熟，但是在表達事情的內容，比如說，講地質法，我的專業度可能就比記者來得高，後來地質法就通過了，所以在公民新聞在成效上，是有幫助的。

像我現在正在推動台灣的地質景點加入聯合國地質公園，我之前也作一些報導，點閱率也不少，可能大家搞不清楚是什麼東西，沒有引起大家很多的迴響，聯合國地質公園是什麼東西，不知道啊，我們一則一則報導，持續不斷的講，所以，這也是一個教育學習的途徑。

黃：您認為，政府的施政過程中，公民新聞可以扮演什麼樣的角色？

陳：公民新聞可以補商業媒體之不足，因為地方性或全國性媒體對地方政府或中央政府，會有機構或利益效應，而公民新聞可以傳達政府聽不到的

聲音。

黃：您對目前政府機關與公民新聞對應的看法？

陳：政府機關重視公民新聞，廣義上來講也算是為民服務。

目前，政府機關除了對於公共電視台的 Peopo 新聞平台，有輔導公民新聞之外，對於公民新聞的發展沒有看到其它什麼作為。

黃：您認為，目前政府機關與公民新聞之間的互動，有哪些可以調整的空間？

陳：很多政府機關還是認為公民記者不是記者，存有不信任心態，應可調整。

黃：您認為公民新聞的價值是什麼？

陳：公民新聞就是：你的小故事，我的大新聞。我認為在探討之前，要先界定何謂公民新聞，再界定何謂記者，中華民國沒有一個職業叫記者，你必須先分析公民記者如何分類，有些是商業行為較多，有些是公共性質較多，那公共電視是公眾、公益性質較多，因為它並非以媒體的利潤為優先導向，那要先界定公民新聞，就要先界定什麼是公民記者的平台？因為平台下來就是公民新聞。

黃：您對國內公民新聞發展的看法？

陳：公共電視台 Peopo 新聞平台應會持續成長。

黃：您對公民新聞與政府施政過程對應的期待？

陳：建議政府部門在公共電視台 Peopo 新聞平台開設一個帳戶，作為與公民新聞或記者溝通的橋樑。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

九、訪談紀錄—廖振驊科長

受訪者：廖振驊（莫拉克災後重建委員會綜合規劃處新聞科長）

訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年9月23日

黃：目前政府機關(重建會)與公民新聞之間互動的實況如何？

廖：行政院莫拉克重建會是依據特別條例負責重建事項之協調、審核、決策、推動及監督的任務型組織。近年來由於網路公民媒體的發達，每個人都能隨時透過網路發表意見，重建會也傾聽公民媒體所傳達民眾的聲音，為重建區居民謀求最大的利益。

莫拉克災後與前次921集集大地震時代不同，網路媒體的長期蹲點關注，讓莫拉克災後重建議題持續保持熱度，此次，網路公民媒體為重建區民眾的意見發聲，成功扮演居民與政府溝通橋樑並監督政府的角色。

行政院莫拉克重建會陳振川執行長非常重視公民媒體，曾與莫拉克新聞網主持人陳順孝老師、王小非總編及張正揚等靈魂人物與記者進行對話溝通，時常接受記者採訪，並多次在該網站親自回應相關議題。

另外，行政院重建會也於2011年10月17日及2013年6月20日兩度邀請莫拉克新聞網主持人之一的陳順孝老師，另外於2013年7月18日邀請網站記者劉瑋婷蒞會演講，溝通情形良好。

黃：就實務經驗而言，政府部門在政策過程中，傳統新聞與公民新聞所扮演的角色與影響有哪些？

廖：就個人從事新聞工作經驗而言，出版法廢止後，台灣新聞界免受審查，趨向獨立，符合西方傳媒理論第四權的發展環境即新聞界擔負著一個非官方但卻是中心的角色。他有助於公眾了解問題、發表公共見解，因此可以領導和成為對政府的一種制衡。所以，新聞媒體的本質當然就是監

督政府，個人認為，傳統媒體透過體制的運作，似乎比較能符合少數服從多數，多數尊重少數的民主原則；網路公民媒體，由於每個人都可以透過網路媒體發聲、雖然讓社會更能有多元意見表達，卻也可能讓多數的大眾因為選擇沉默，而導致少數聲音透過媒體操作，反而被不了解的民眾感覺是主流意見，當然傳統主流媒體的商業考量與公民媒體的理想性與持續關注某一議題是很大的差別。

以莫拉克災後重建新聞報導為例，傳統新聞媒體於災後初期大量報導莫拉克災情，持續不斷加上政府官員發言不恰當，過度渲染情形下，當時的行政院劉兆玄院長擔負政治責任請辭後，報導才漸次減少，再來就是重建區民眾發動抗爭及災滿周年、二週年期間製作系列報導，相對而言，傳統主流媒體這次莫拉克重建除少數如原住民電視台、公共電視臺持續製作相關報導外，並未深入重建相關議題報導扮演的角色不深入，但是還是影響民眾對莫拉克災後重建工作成效的判斷。

台灣近年來新興的網路公民媒體如《南方電子報》（<http://www.esouth.org/modules/wordpress/>）、《苦勞網》（<http://www.cooloud.org.tw/>）、《環境資訊中心》（<http://e-info.org.tw/>）、《PeoPo》People Post 公民新聞平台（<http://www.peopo.org/>）、《小地方—台灣社區新聞網》（<http://www.dfun.com.tw/>）、《莫拉克獨立新聞網》（<http://www.88news.org/>）持續關注莫拉克災重建議題，運用網路媒體較不受字數限制及連結轉貼的便利性、易地分工的特性，尤其《莫拉克獨立新聞網》（<http://www.88news.org/>）第一時間就派記者進駐災區，報導重建議題，其模式影響最深遠。單一主題、長期蹲點及長期相處取得災區民眾信任，《莫拉克獨立新聞網》的長期蹲點報導，讓行政院重建會推動重建工作手法需更細緻與謹慎。

黃：是否有因為公民新聞的報導而調整既定政策或作法的相關案例？能否概略說明相關互動過程？

廖：原本內政部規劃入住永久屋，希望未來全國各永久屋住戶，都能「依戶

籍法規定，將戶籍由原住居地遷往永久屋，落實『住籍合一』，以利管理。經過莫拉克獨立新聞網，2012年9月20日「遷戶籍才能取得耕地？新來義永久屋居民卻步」；2012年12月3日「政府承諾再跳票！獲配永久屋者需全家都遷戶籍，且不得再回原居地？」；2012年12月5日「永久屋居民：先生你在講什麼我都聽不懂啦，反正我戶籍不要遷就對了」，2012年12月11日「鄒族150戶中142戶已遷戶籍入番路鄉，未來將產生哪些影響？」等多篇報導，且因為行政院陳冲院長於2012年12月15日鄒族逐鹿社區永久屋入住典禮時致詞時針對阿里山鄉鄒族同胞遷村後涉及戶籍相關問題，政策指示協助遷至永久屋基地居民權益不受影響。行政院重建會爰於2013年1月24日陳政務委員振川召開研商離鄉安置之永久屋基地原住民相關權益會議，再由行政院毛副院長於2013年3月29日召開會議協商，達成重要共識。本案經內政部解釋，永久屋安置作業，僅要求災民遷離原居地，不得再回原居地居住或建造房屋，並未要求戶籍必須設於永久屋。對於全村遷村者（如屏東好茶村…等），因原居地已無人居住，中央政府原則尊重地方政府採取行政權延伸之作法；至於部分遷村者，因尚有部分居民仍居住於原鄉，在不影響離鄉安置居民現有權益，是否強制災民須遷戶籍至永久屋，有無必要採取行政權延伸之作法，請地方政府本諸權責妥適處理，將能保障離鄉安置於永久屋基地之原住民醫療、農民保險、參政權不受影響。

黃：從政府部門的角度，對目前國內公民新聞發展的看法？

廖：就個人而言，支持國內公民媒體的發展，網路新媒體的發展已能與傳統媒體抗衡，國內公民新聞若能獲得贊助持續發展，相信對於台灣的民主政治紮根及政府新聞自由會有很好的評價，只要公務人員改變心態，公民媒體並不是找麻煩，而是傳達另一種聲音，提醒政府在做決策時應注意實質正義與正當程序，並充分對外溝通與說明，相信是民主原則的內化，而成爲社會公民共同遵循的準則。

其實，行政院新聞局地方新聞處自2004年起就以官方經費支持公民新聞，

「小地方-台灣社區新聞網」，並與全省各社區大學開班訓練地方寫手，運用「小地方-台灣社區新聞網」平台，讓地方的小事也能發聲，適時補足傳統媒體裁撤地方媒體記者的空窗，且因長期蹲點，總是能碰觸政府施政看不到的盲點，也因為有這樣的運作模式經驗，《莫拉克獨立新聞網》（<http://www.88news.org/>）才能在此次重建的報導工作，如此成功，並獲得多數專家學者的讚揚。

黃：在政府的施政過程中，公民新聞所扮演的角色為何？

廖：如前所述，個人認為，公民新聞所扮演的角色，主要是替少數或者弱勢者發聲，運用網路科技的連結，將少數的意見能充分反映給社會大眾瞭解，也因深入追蹤引發傳統媒體注意或者直接送給傳統媒體刊登，引發政府單位注意，讓政府得以修正相關政策，（例如 2010 年 3 月 11 日莫拉克獨立新聞網報導，霧台鄉四教派決議：連署拒絕慈濟興建永久屋，讓原本與屏東縣政府簽訂意向書要全部給慈濟開發的長治百合園區，經行政院重建會出面協商折衝，第一期交由慈濟援建；第二期則交由紅十字會結合基督教長老教會善款援建。）或者至少對外說明為何要如此推動及不採納的理由（例如：莫拉克 88news.org 於 2013 年 8 月 20 日報導「遷村四年 好茶公墓問題未決 學者：原民會應與重建會共同面對」，要求重建會為好茶村爭取公墓設施，行政院重建會考量 2012 年 610 水災後旋即督請屏東縣政府妥處提供 30 個免費靈骨塔位，協助將原村公墓尚存 21 門祖先遺骸優先安厝麟洛鄉公所納骨堂。且曾於 2011 年 7 月 4 日、8 月 16 日邀集內政部、行政院原住民族委員會及地方政府，研商有關永久屋基地興建公墓、納骨塔等殯葬設施事宜會議，並由內政部以重建特別預算 3,200 萬元補助興建來義鄉第九公墓，以解決鄰近原鄉住民終老之事。目前工程預定 2013 年底完工，不再協調提供免費納骨塔位給好茶村使用。），逐漸達成審議式民主的目標，公民新聞在政府施政過程中所扮演的角色，個人認為，並非與政府對立，反而較像是在天秤的兩端，但各自盡最大的努力，而這個平衡點就是為了民眾的福祉與利益，彰顯公民新聞迅速竄起的意義與價值。

具體案例如，2010 月 1 日莫拉克獨立新聞網首先發布沒有四輪傳動救護車，造成居民就醫不便，6 月 28 日該網站以外交部新聞稿說明台灣送邦交國四輪傳動救護車，那瑪夏鄉確無四輪傳動救護車，2010 年 9 月 8 日南方重建聯盟八八大礙關注小組，「愛我，就給我四輪傳動救護車」，引發媒體大量報導，同樣受到社會關注。因南方重建聯盟八八大礙關注小組，有關重建會編列 1,000 萬元購買四輪傳動車給總統勘災的不實報導，重建會於 9 月 9 日特發布新聞稿澄清，莫拉克重建特別預算之編列，係以恢復重建區各項生活機能為主，預算盡量用於災區，至非屬必要之設備購置及各種活動經費等，原則均不予核列，行政院重建會循此原則，並未購置任何一輛公務車，更遑論編列一千萬元預算購置四輪傳動車讓總統府勘災。另，由於救護車購製係屬地方政府權責，重建會函請高雄市政府處理，後那瑪夏消防分隊已獲核配 1 台四輪傳動救護車。

另外，2012 年 3 月 7 日莫拉克獨立新聞網報導，支持建山國小森巴鼓隊讓世界聽見玉山的鼓聲、2012 年 3 月 13 日再報導以愛匯聚，讓布農鼓聲在德國響起。2012 年 4 月 2 日重建會也發動樂捐，實際支持建山國小森巴鼓樂團要出國表演。2012 年 4 月 3 日自由時報報導建山國小森巴鼓隊獲百萬旅費；2012 年 4 月 6 日中央社報導布農鼓隊柏林行募足旅費圓夢，更因此而讓中華民國紅十字會總會於 2013 年 9 月 9 日提出協助莫拉克颱風災區國民中小學「水芙蓉計畫 - 發展 88 水災重建區特色學校」的計畫，持續協助重建區學校發展特色。

黃：就實務經驗而言，政府機構如何在不同的政策階段與公民新聞之間發展良好的互動關係？

廖：政府機構對於專攻該機關推動的政策議題的公民新聞媒體如何發展互動關係，僅依經驗說明如下：(1)政策形成階段：這一階段最重要，先建立連絡管道，多提供資料及說帖，邀請該公民新聞所屬記者參加說明會，建立初步信任關係，新聞稿須回應不採納該公民新聞意見的理由，以利展現政府係依據最大多數民眾意見執行政策，並有尊重不同意見修正相

關執行細節。(2)政策推行階段：要向單位長官說明，引導長官逐漸與公民新聞記者建立全面的信任關係，且最好能安排記者與長官當面溝通，表明機關政策立場，並於公民記者來訪或來電詢問時，迅速提供回應，也可以在公民新聞的媒介上直接回應，迅速解決公民新聞所報導的問題，一方面讓公民新聞記者相信政府機關對於合理的問題，很誠心的在想辦法解決，一方面也因為公民新聞報導後有效解決問題，增添公民新聞在當地居民的影響力，創造三贏。

平實而論，此次從事重建會新聞聯繫工作，若非有主辦小地方新聞網的經驗，且和其中的幾位主持者熟識，相信重建會對於莫拉克新聞網的態度絕對會是敵對態度，可能只會大打文字戰，或者透過傳統媒體來溝通，甚至不相往來，這樣就無法像前面我所講的，政府與公民新聞像是在天秤的兩端，但各自盡最大的努力，而這個平衡點就是為了民眾的福祉與利益。

經重建會統計，自 2009 年 8 月到 2013 年 8 月底止，行政院重建會共發布 72 則回應或澄清新聞稿，其中回應公民媒體報導的就有 10 則，所佔的比例甚高，且幾乎每個公民新聞記者都有本會執行長、主秘及新聞科長的手機，直接以電話和本會長官溝通，足見此次重建會的重建工作確實與莫拉克新聞網等公民新聞媒體互動頗佳，溝通作法值得讓其他政府單位參考。

十、訪談紀錄—胡元輝教授

受訪者：胡元輝教授（中正大學傳播系）

訪問者：莊伯仲

訪談時間：2013 年 11 月 2 日

莊：您認為公民新聞的核心價值、終極關懷為何？

胡：此部分我覺得公民新聞跟一般新聞相比，在核心價值或終極關懷上來說沒有太大差異，如果引用從幾年前美國研究者所做的研究顯示，新聞即是提供人民作為一個自由公民或自治公民所需要的資訊，我也是這樣認為。但是我如果說側重點有什麼差異的話，我會覺得公民新聞就是提供商業新聞組織所不能提供的資訊。

莊：是什麼理念投入公民新聞工作？

胡：我是先從一個實踐者再成為公民新聞的研究者。我在實務界服務了大概 25 年，我以自己在商業媒體服務的經驗發現，商業媒體的功能與表現有欠缺之處，後來我在 2002 年到中央通訊社服務時，我看到了一些有關公共新聞和公民新聞的報導，不過那時公民新聞推動的還沒有那麼積極，所以我那時候比較關注的是公共新聞。從那時候就開始接觸到一些訊息，就覺得是不是應該作為一個實務工作者，也應該來關注公民新聞，所以我到公共電視服務的時候我就決定推動，基於兩個原因，一個是因為商業媒體有不足之處，第二個原因是公共電視應該走向數位時代，其應該要延伸服務平台，所以當時想，公視是屬於人民的、大家的公視，就希望有一個公民新聞平台能夠讓更多的公眾可以發表他們的看法、提出他們的報導，因此就有 PEOPO 的創辦。所以我是先作為一個實踐者，後來到學校服務以後，當然就很自然地覺得更有時間跟機會想去研究它後面所涉及到的理論意涵、或最新的發展趨勢，我才投入這個研究。

所以核心的一個關鍵所在就是我對新聞業重建問題的關心；重建問題有兩塊，一個是怎麼樣能夠重建公信力，第二個是怎麼樣能重建其營運模式，亦即 BUSINESS MODEL。那公民新聞在這個重建過程中、經營模式上能夠貢獻什麼樣的力量。

莊：主要關心哪些類型的議題？

胡：整個來講，我比較關心的第一個問題是公民新聞本身的內涵跟特質，第二個是公民新聞若要參與新聞業的重建、在其品質上是否真的能擔負此重建任務？第三個是要如何讓他有一個好的經營模式、永續經營。

莊：一般來說，大家認為公民新聞是關心主流媒體不感興趣的、且製作手法粗糙，並且質疑公民記者無法等量齊觀的關心所有議題，忽略大議題關心小議題，針對這部分您怎麼看？

胡：我覺得這樣的質疑並不能說是沒有道理，因為我們的確看到有些公民新聞品質上有問題，有人認為他的表現形式可能不成熟或是粗糙，有人認為他的觀點可能是偏頗或者甚至是流於捏造。但是我會從另外兩個觀點來補充，一個是我們要對公民新聞的本質上有所理解，公民跟一般受過長時間新聞專業訓練的專業記者、背景是不一樣的，寄望公民新聞去作所謂平衡報導、或是去兼顧不同地區的需求，我覺得有時候是奢求的，因為公民新聞最重要的一個核心是，能夠將其所見、所聞做第一手的報導。他的所見所聞當然要是真實的，但是所見所聞有可能受到地理的限制、經驗限制、時間限制，我們不能用太過嚴格的要求或者說不合理的要求對待公民記者，我覺得那不見得是正確的。

同樣的，公民新聞工作者表達的觀點是代表著他的價值觀，我們假設說，他表達個人的價值觀，我們硬要期望他也要把別人的價值觀報導出來，從某個角度來講似乎也是強人所難，所以我覺得要回應這個問題，第一個可能要了解公民新聞的本質是什麼？我們當然不要他違反真實，公民新聞必須要符合真實的檢驗，不能沒有理由就隨便做苛刻的批評，但同

樣的，你也不能說他反映自己的價值觀就是錯誤的。第二個是反過來看，專業新聞的媒體不也是受到非常多的批判，譬如我們都很清楚老闆的意識形態會決定了報紙的意識形態，或者某些政治力量也會影響到報紙的意識形態，因此某個程度來說，所謂專業的媒體都是在某種框架或意識形態的壟罩之下，所以你說他就反映了真正的真實或完整的價值觀嗎？其實有時候專業媒體也不見得。我會覺得衡平來看，可能這個問題不只存在公民新聞界，也存在於專業媒體。

莊：其實一般主流媒體如果他立場有所偏差、論點有所擺盪，我們會去監督或質疑，但是卻很少去檢驗公民媒體，可是有些公民新聞倡議人就認為公民新聞的存在可以來補主流媒體弊病的不足，那如果您進一步用相同標準來檢驗的話，恐怕會發覺公民新聞媒體比主流媒體不堪吧？

胡：美國有位公民新聞的推動者叫Dan Gillmor，他是《We the Media》的作者，國內也有其翻譯本。專業記者出身的他也同意，公民新聞有所謂品質的問題，可是他也提到一個很重要的問題就是，公民新聞會有一種自我糾正的功能，也就是說，網路上的運作其實是要接受公眾檢驗的，我們在網路上常常發現有一個公民新聞工作者發了一個東西出來以後，如果只見到事實一，那馬上會有人出來幫他補充事實二、三，如果他說錯誤的事實，馬上有人去糾正他，也就是說，其實公民新聞是存在一個非常頻繁的自我糾正。因此，如果說公民新聞是沒有人監督，我覺得可能是有點誤會。這樣的監督機制好不好、健不健全，都可以討論，可是公民新聞也的確存在自我糾正的可能性，而且還有其他方法可以來提升它的品質。

莊：有些人質疑公民新聞，像是核四議題或大埔農地甚至松菸、樂生，他們都認為公民新聞忽略多數然後關心少數，其實多數者才是更弱勢更需要關心的，但非但沒關心還批判他們，促使整個氛圍不利，那您有什麼看法？

胡：我想每個個案都不相同，公民新聞的參與者會不會真的是見樹不見林？基本上來講我覺得都有可能，可是現在的問題是，網路的狀況是不斷在流動，可能某甲他只看到流動過程中的一環、而他沒有辦法得到更多的訊息蒐集、或者他沒有辦法得到更多的判讀的話，他的確有可能被偏頗的資訊所引導。

不過，「醫治民主不是把民主給埋葬掉、而是要用更多的民主來解決民主問題」。我覺得拿這個說法來比喻公民新聞有點類似。其實新聞已經越來越像是一種對話，越來越不像是一種演講、一種 lecture，好像是專業新聞工作者要告知你什麼、要說明什麼，可是現在已經沒有辦法，現在沒有任何一個人有辦法在新的傳播生態裡面擁有資訊的壟斷權或詮釋權，新聞已經沒有辦法、無可避免成爲一個不斷在發展中的過程。

當一個所謂的新聞工作者拿出一個報導，其實是在一個循環裡不斷的精進，所以他已經沒有辦法說我就是一個 ending，其實他是另外一個 opening。在這種情況之下，我們想辦法要做的是，讓這個過程更開放而理性。我有時候不會把新聞組織的工作者叫專業工作者，當然他們受過一定的專業訓練，可是我們都很了解新聞記者的專業度或專業性，其實跟某些行業是不太一樣的，這並不是否定或降低他的專業地位，而是我們必須承認所謂的專業在某個意義上來講，與其說他專業、不如說他是專職工作者，他能夠有完整的時間去做新聞；那公民新聞是沒有完整的時間，他不是專職的在做、那他可能是兼職、業餘，這種情況下我們必須了解他的確有他的限制，這可能是他的優點但也是他的限制。

莊：在目前政府單位對於公民新聞大概也只能感受到就是提供另外一種聲音，那公民新聞對政府的施政來講，除了傳遞他所觀察到的第一手直擊報導或是主流媒體所忽略的資訊之外，您覺得公民新聞對於政府的施政，不管是擬定、執行、評估，還能夠有哪些貢獻？

胡：我想分享兩個原則性的看法，我覺得公民新聞其實對整個政府施政來講，第一個正向的幫助或可以有的正向幫助是，揭露資訊的盲點，我覺得在很多事件上，其實政府的工作同仁也不是故意對某些事情不做了解，但可能因為工作的經驗或因為工作的方式，所以使得有些事情的資訊沒有辦法完整的蒐集到，那這個時候如果政府機構的工作者能夠充分的運用公民新聞、掌握可能有的不同價值觀、可能遺漏的資訊，我會覺得這對整體決策是有幫助的。第二個我覺得他可以藉由公民新聞實現對話民主，也有人說是 審議民主，也就是說，其實我們現在既然有個數位工具，在這種情況之下，其實政府資訊或是政府的工作者就應該充分運用平台或工具進行溝通，產生公民參與的機制。我會覺得在這樣的觀念之下，如果有這兩個比較積極的看法，其實公民新聞是可以被發揮他的正面功能。

莊：除了單向的資訊之外，下一步可以促成一個互動的平台，可能就需要雙方一起努力，不過我知道有些公務員覺得公民新聞人員是在找麻煩，認為只要哪邊有點缺失、雞毛蒜皮小事他們就把你罵得狗血淋頭，好的不報只會報不好的，所以對他們是敬而遠之。這部分您有什麼看法？

胡：我可以體會這種公務員的想法。像我們在公司裡有網路，你會奇怪為何同仁要用一個錯誤的資訊去對外散播，其實你也會覺得很懊惱，。那我們當然也有些辦法去解決或提升這樣的問題，不過另外一個事情是在心態上，可能沒有辦法因為這樣子所以我就如何。

譬如說我在公視服務的時候，那時候內部也有很多意見，但是有人就建議我關掉內部網路，可是我當時就要開放，就算大家再有意見你還是必須要有不同的看法，對政府的公務同仁來講，還是要對公民有一定的信心，你對他越沒有信心，他的表現就會越成為你覺得討厭的對象。

我舉一個實例，就是公民新聞當初的發展，PeoPo 當初要成立的時候也會有人疑慮 PeoPo 上的東西會不會有太多無端的指控、或者太多人身的攻擊、或很多商業的行銷，我就說我們要設計一些機制來處理，所以雖

然沒有採取實名制，但我們要求身分認證是實名、對外可以用各種筆名。我後來也會覺得如果有一些妥善機制做輔助，他正面作用其實是可以發揮，所以你越對他有信心，某個意義來講，越會發揮比較正面的作用。

莊：公務員說好像公民記者都講不好的、從來沒有講過一句他們的好話，譬如他們做了 99% 正面都不講、只講 1% 做不好的，以最近的大統假油案為例，這個當然是先知先覺及早杜絕是好事，那最可怕的是不知不覺，那他們算後知後覺還是有發現問題把他擋下來了，可是對於這些勇敢做事的公務員大家並沒有什麼鼓勵還罵得半死，變成以前沒有發現的那些公務員沒事，那現在當職這些人發現了假油，反而被罵得半死，所以對於公務員有時候會有打擊，那您怎麼看？

胡：我覺得這個可能還是要用制度去解決。譬如說，監察院就應該檢討食品安全工作的公務人力是否足夠，讓他的功能更可發揮。剛開始網路沒那麼發達時，我們在媒體工作，其實公務人員的黑函簡直就是無日無之，那個量之多，像我在聯合報服務的時候，剛開始做讀者投書處理，或者在其他報社做行政主管的時候，公務機關所寄送出的黑資料其實也非常多，但有些媒體記者就把那些所謂不署名的資料拿去報導，而沒有查證。公務人員面臨的環境過去與現在可能也沒有太大的差別，所以怎麼樣去解決這種問題，你要懂得更積極的去面對他。

莊：做不好當然要給人家噓聲，那有沒有可能公民新聞對於這個做的好的作為也給予掌聲肯定呢？因為目前好像沒看到。

胡：對，這一點來講我也覺得是需要，像我個人在推動的過程當中，我就會有的設計或引導公民新聞可以發揮多元的能量。比如說我們社會中很多人有人性正面的光芒，那你可以把這類故事做報導，我說這叫做一種感動循環。無論是公務員或是非公務員，這些所謂能夠讓大家覺得受到感動的事情越不斷的在循環，就可以產生正面的功能。那公務員自己為什麼不做公民記者？我鼓勵公務員、而且把美國一些機制介紹出來，就是說公務員怎麼去做公民新聞的機制？那機關千萬也不要公關人員當

成唯一的公關角色，其實政府機關裡面許多非公關人員，特別包括網路嫻熟人員都可以成為該機關的公關大使，其實美國很多政府單位已經這樣做了，他們發揮了不小的傳播功效，至少不遜於正式的公關人員。

莊：這個想法可能有一個風險，會不會我是一個公務員，比如我是某個比較有爭議業務的承辦人，我公餘時間也用本名或化名 po 了新聞，後來被發現、我就被公民新聞朋友攻擊圍剿，說是抓耙子或是他本身就是誰，會不會可能有這種現象？

胡：第一，公民新聞界並沒有反對政府機關人員作為公民記者；第二，一定要謹記一個原則，就是要融入這個生態體系，然後再把你的真實資訊提供出來才会有功效，一樣要講究技巧跟方法，他不必偽稱我是一個一般老百姓，他也可以光明正大地說他是一個政府公務員，他平常可能處理的訊息是他切身的事情，或是他看到的事情，但在重要的時候，當他建立了公民生態圈的信任度，他所做的東西人家就會信任。美國政府一些案例，它們有 guideline，不是說是宣傳，是有一套方法跟訓練的。像有一些學者提出的機關的 ambassador，其實是有所協調的對外溝通的一種大使。

莊：我很同意目前政府部門有一些相關課程譬如說媒體的受訪因應等，但是對於公民新聞大家始終是敬而遠之，與其排斥不如接納，甚至親身了解、參與，這樣或許與其抱怨怎麼都不報導我們的聲音、或是只會噓我們，那你自己參與，至少可以平衡，然後讀者來自由選擇。

胡：其實現在不只政府機關，企業機關亦復如是。譬如像荷蘭航空，有了社群媒體以後，他的做法是，把實體的宣傳大幅減員，然後決定把所有大幅的資源放到所謂的社交媒體 social media 的運用上，他鼓勵荷蘭航空的人員都有自己的 facebook，他怎麼樣把官方的 facebook 發揮到最大的功能呢？就是有人來問問題立刻回應，甚至現在連機位都直接在社交媒體上處理，還為此拍宣傳片，而且在社交媒體上辦活動讓旅客的照片都可以掛在荷蘭航空的機身上，就是說當他的旅客已經非常習慣於在社交媒

體上跟荷蘭航空溝通，而且他會得到最快速的回應，不像過去。可是有一個我們認為飛安紀錄很棒的航空公司 QANTAS 澳洲航空，幾年前有一次發生一個問題，他在空中飛行的過程中出現引擎故障的問題，結果他雖然以記者會向傳統媒體做了狀況的說明，但完全沒有注意到 social media 的運用，結果在網路上已經傳得疑雲滿天，以為那個飛機掉下來了，而事實上飛機只是出現引擎問題最後安抵機場，航空公司雖然不斷解釋，但很多人對澳航已經產生了不良的印象，所以後來他們就發現必須更積極的面對網路的問題。其實，網路傳播這個生態已經形成，現在的問題不是批評他或逃避他，是要去面對他，然後想辦法讓這個生態變得更為健全。

莊：那我進一步再請教胡老師，我們剛剛是講比較 general 一般性的，那我們就比較 specific 的切入，目前就是大家比較關注的大埔農地徵收案，這個案件您覺得對於整個台灣公民新聞的發展，未來會有哪些影響或衝擊？

胡：大概有兩個階段，第一個階段是讓大家產生一個指標性的看法，也就是認為原來公民新聞是有力量的，第一階段指的是，當初有一個公民記者叫大暴龍，他把農民自救會的影片 po 在 PeoPo 平台，然後不斷被分享跟點閱，然後更進一步觸發所謂主流媒體的關注，在那個階段裡，政府決定重新思考，暫停了當時農地開發的部分，住家部分後來引起爭議，我印象裡，公民新聞界的人，譬如說積極扮演公民記者的人或研究公民現象的很多學術界的朋友，他們都感覺這個事件很具有標竿性，就是讓人家認為公民新聞是沒有影響力這件事情被重新得到評價。

第二階段就比較複雜，第二階段就是到了最近這個事件，純就公民新聞角色的這個部分來講，我會聽到或者感覺到的是，有不同的角度，有人會覺得公民新聞要思考怎麼樣去發揮正面的力量，有助於問題的解決。第二個是，公民新聞還是有幫助的，他對於社會運動的推動還是有幫助，大概兩種看法可以反映他們的價值觀。

莊：那再接續跟胡老師討論到就是當您提到說公務員除了不要排斥公民新聞

之外也可以親身參與，對於目前政府機關跟公民記者之間的這個打交道的狀況，您的看法如何？

胡：其實北部的政府機關的公務員可能碰到公民記者的機會比較多，我到中南部做這方面報告的時候詢問他們，他們說其實碰到這方面的機會不多，甚至質疑會有這種人嗎？所以還是很陌生的，但是不可諱言也有出現。我會覺得政府如何面對公民記者是一個發展的過程，譬如以美國來講，在歐巴馬就任總統的時候，白宮就有了第一個公民記者，顯示這是一個因應需求的逐步發展的過程，所以政府機關可以依據不同階段發展的需求，跟公民記者進行溝通或提供資訊的服務。有人問網路寫手是不是公民記者？在我的思維裡面，他們也是，我把非專業或非專職的新聞工作者全部都納在公民新聞工作者的範疇裡。

莊：容我補充一下，我之所以區隔就是因為公民新聞當然他的主題還是 news，那一般網路寫手可能就像重灌狂人他主要以 3C 產品，譬如說微軟 WIN8 作業系統或手機為主，那也有人專門在做旅遊的或美妝的，所以我會把這兩者做一個區分。

胡：我覺得您這樣的區分是有價值的，就如同我們會把公民新聞工作者分成幾類，有人只將對公共事務議題發表意見的那一群人叫公民新聞工作者，但在我研究的範圍裡面，我仍會把一般的網路寫手視為公民新聞的範疇。譬如說您剛剛提到重灌狂人，他寫的東西包羅廣泛，有資訊有評論也有傳播力，重灌狂人就曾介紹 weReport 這個平台，代表著對科技趨勢的一個關注。

莊：另外一個情況就是有些寫手是拿錢辦事的這不可諱言，就是在 mobile01 寫開箱文或產品評鑑，那像這種應該不能包含進來吧。

胡：一般來講，公民新聞比較核心的人都不認同這樣的寫手，這就好像我們講專業新聞工作者裡面其實也有不同狀況，有人辦了一些刊物，那刊物你平常也不太看得到，或者他一年只出一次，但是他在逢年過節或辦活

動的場合都會出現，你也不知道他新聞到哪裡去，所以會被同業看不起。所以說拿錢辦事在公民新聞界還是有人會鄙視他們的。政府可以針對不同屬性的公民新聞工作者採取不同的處理機制，這就是我所謂的分屬性、分階段去面對他。

現階段來講，特別是北部的中央機關可能必須更積極。我覺得北部有非常多的公民記者，他們常常自己跑到各種場合做報導，這類人其實不多，他們也不一定到政府機關去，他們常常問一個問題：我們到政府機關去，但是他們不理我啊，坦白講我覺得這是一類，那公民新聞平台的營運者這又是一類，有的部落客可能又是一類，有的是學生公民記者，其實有不同類型，我們恐怕沒有辦法一概而論。政府機關對於比較關心公共事務的公民記者，雖然是兼職業餘，可是卻報導頻率非常高的這一類人，我覺得面對與處理的方式就要更積極。

因為他們從某一個程度來講，就是一般公民裡的積極公民。所以相對的，他的傳播力有的時候也會更大，我會覺得面對這一類的公民記者，就要在適當的情況之下把它引導成爲發給證件，如果證件對政府機關的運作是必要的。簡言之，我就覺得還是分階段、分類型，然後提供必要的服務，這對政府的施政其實是有幫助的。

莊：如果你也要針對台視記者或聯合報記者來發採訪證、加入記者聯誼會，那很好確認，因為他要經過面試錄取然後才能晉用，然後有繳勞健保，也有公司服務證明，容易辨識。但公民記者包羅萬象，任何一個人都可以宣稱我是公民記者，所以譬如說你要發採訪證、資料準備、座位安排、甚至出國訪問機位，以及總統維安考量的規劃，那公務人員就認爲這等於是包山包海，那怎麼處理，胡老師有沒有建議？

胡：這事實上是做不到的，也不必要這樣子做，因爲對大多數的公民記者來講，比較正派的公民記者其實不期望這些，他們基本上要的是資訊。舉例來講有一位公民記者叫林靖堂，NCC 是正式給他採訪證，譬如說朱淑娟又不太一樣，她是從傳統媒體環保線的專職工作離開的，我想講的意

思就是說這一類的，你就可以積極給他一個證，那有些你就必須作不同處理，例如可能是事先登記制等等，針對不同的人可能建立不同的公民記者處理機制，讓他們有一個好的運作土壤，包括在國外也有建立公民記者協會的情形，他們內部也有自律機制，這些東西目前都是我們國家比較欠缺的，所以可以想辦法、雖然不見得可以做得十全十美，但可以想辦法讓這樣的環境變得更健全。

莊：目前政府部門跟公民記者之間的互動，您覺得還有哪些調整的空間？

胡：第一個概念上先講原則性，對政府機關的期望是，要把公民記者視為積極公民，也就是說他其實就是在民主運作的機制當中比較勇於、比較積極表達個人想法的一批，或是比較積極關心公共事務的一批人，他想要了解、他也想做資訊傳播者，我覺得這是第一個要建立起來的概念。第二個概念應該要把公民參與納入決策過程，我覺得有三個部分政府機關可以具體考慮，第一個應該落實資訊公開機制，假設很多政府機關能夠落實將更多的資訊放在網路上，其實公民新聞工作者根本不需要到政府機關去，歐巴馬就是這樣幹，歐巴馬就任後就提出新的資訊公開政策，所以現在包括英國政府還有很多地方都採取了更公開的資訊服務，我盡量把我的資訊放在網路上，讓公眾非常容易的取得資訊，他也就不需要我在地理上要面對面的去跟你要資訊，我覺得這個是很重要的一個概念，但這個概念我覺得當然公務人員也會有一些困擾。

莊：所以剛剛老師講用更多的民主來治療民主的弊病，那因為你已公開，別人看得懂看不懂又是另外一回事，但至少我就公開了。

胡：對，除非你覺得有些事情確有必要而不方便公開，否則的話我覺得越公開就越能解決公民記者的需求，他們其實就是要找資訊，那你給他好的資訊他就不會錯誤的理解，然後他就是瞎猜瞎掰，然後他甚至覺得你隱瞞的原因就是有鬼，其實你沒有嘛，我有時候替公務員抱屈，你只是沒想到這個東西需要提供。

莊：我也有聽到一種聲音就是，公務員認為過度公開人家會挑你的毛病，譬如說 100%的公開，那別人鑽牛角尖、挑毛病。硬說你編的預算有問題。事實上預算編列是 OK 的，他們怕衍生不必要困擾，所以就不公開了，會不會有這種情形？

胡：難免會有，可是我想這都是魚與熊掌的抉擇，你必須在魚與熊掌之間去做一個選擇，不公開也未必就可以免除爭議，有爭議也未必就是壞事，公務機關要想辦法做好溝通，才能爭取到民眾的真正支持。

莊：其實老師您剛剛講還是利多於弊，基本上會這樣惡搞的還是極少數人吧！

胡：所以我覺得這就是一個信任，第一個落實資訊公開，第二個我覺得應該建立開放採訪機制，我覺得其實我們開放採訪常常是會有兩個擔心，所謂的擔心是兩個實體的擔心，第一個就是擔心空間不夠，這其實有很多變通方法，我可以另闢一個地方讓公民記者可以看到首長的說明或提問，第二個就是擔心來鬧場的，但對這種情況過度擔心會變成因噎廢食，記得 2012 年總統候選人辯論時，就開放公民記者採訪、問問題，也沒有發生問題，所以我會覺得在一般的情況下，其實不用太擔心，像三個候選人個別開記者會都讓公民記者參與問問題，也都沒有問題。

莊：那我想問一個延伸問題，因為我們在各政府部門都有一個記者室，那由於目前都是各報有一個位置，那如果公民記者也有要求？

胡：沒有辦法，基本上我所知道大部分的公民記者是不會常態性的去一個機構，第二個他也不會常態性的駐守一個機構，所以你只要有採訪空間給他們就可以，他們根本不需要固定的位置，開放實體採訪的機制以外還可以建立網路的採訪、聯絡的處理機制，這些我想都是滿足公民記者需求的方法，這是第二個我建議的部分；第三個就是說應該建立一個積極回應的機制，出了問題立刻回應，譬如說部落格、臉書、我在網路立刻回應，坦白講，不少政府機關這方面做得很好，但也有的機關比較落後，政府本應積極回應主動溝通，ambassador 概念都是可以考慮的。我們在

進行記者會之前，我只想到要給一般傳統媒體開一個正式的記者會，可是沒有想到其實現在網路的資訊流通性、無線裝置已經到處在流動，為傳統媒體作主動回應的時候也要為網路上的公民記者做回應、甚至是更超前的服務，這樣子才能因應時代需求，因應公民新聞的需求。

莊：老師所說的，其實這就是一個很好的方法，也就是說未來輿情收集也要包含公民新聞，畢竟能夠掌握輿情你才能做後續的因應嘛，但也不可能面面俱到，所以只有主要的幾個，像是 peopo 或是你講的未來有可能的聯合平台將他納入即可。

胡：其實有時候在事情還沒有發生或產生一個錯誤的資訊或理解之前，你適時澄清可能就沒事了。以先前提到的 QANTAS 為例，他在全球飛安排名那麼好，可是大家對它的安全性竟然有這種懷疑，QANTAS 就正面檢討，發現是我不對，所以 QANTAS 開始重視網路聲音，他們不再只以傳統媒體做為溝通對象。

莊：老師曾提及 ambassador 角色，我有一個疑問，因為目前政府部門還是有經過授權的發言人，那一般公務員可能會想說，誰講話誰倒楣嘛，那如果說今天 peopo 上面有一則新聞針對大埔農地案、松山菸廠或是對樂生案有一些看法，那我覺得他講的有些不對、甚至偏頗，那我今天基於義憤於是回應，反而被圍剿，那有沒有可能造成後續的一個困擾？

胡：要把事件分成兩類，第一類就是所謂一般的政務宣導或說是政務的傳播，我們可以分層授權去處理。ambassador 並不是每個人都可以擔任，而是先了解機關裡面哪些人對網路事務比較嫻熟，對工作抱持熱情，再進行一些教育訓練，因此機關裡面可能只有10位同仁是概念上的ambassador，他們之間可以進行一些溝通與協調，而不是一個完全放任的機制。在這種溝通之下，一般的政務上他們其實自己就可以發揮角色。至於重大事件的處理，就要有統一的窗口，要緊急提報、並進行統一發布，所以當然就不會出現外界以為你只是公務員個人意見，而非代表機關意見，其

實那是屬於緊急機制、重大機制的時候就不太一樣，就要有不同的機制處理方式。

莊：這次大埔農地事件，苗栗縣政府有用一個臉書的粉絲團要力挺劉縣長，後來好像就看到大家反應不好就不見了，這個有沒有可能是一個操作失敗的案例？

胡：講到公共關係，我常常說最基礎的要義還是真實公關與本質公關，大埔農地這個案子，從我個人角度來講，他比較像是政策上的失誤，那用後面的彌補，像是臉書，當然是無效的。臉書不管是別人幫你做還是你自己做其實都白費功夫，這個事情還是要回到源頭，如果這個東西他本身就很醜，你硬要把它說成是美，其實這件事情是不可能的，這種化妝最後都是很容易被破解的，所以這個事情的根本源頭還是要回到決策本身，大埔的個案來講，我比較難說那是一個操作上的問題，而是他本質上的確有一些問題。

莊：那如果是回到我們最後一題，就是做一個 ENDING 的話，老師您建議政府單位應該如何去處理、面對，公民新聞，以及對未來的政策發展有所助益，因為目前所見幾乎都是衝撞的嘛。

胡：面對公民新聞發展，政府可以考慮推動兩件比較基礎的事情，第一個事情是全民的媒體素養，因為公民新聞工作者就是一個公民嘛，公民素養裡的媒體素養如果不足的話，那就很難期望他在做資訊傳播的時候，能夠有效提供或分享一個作為自由公民或自治公民所需要的資訊，他很可能提供的是不需要的或是錯誤的資訊，所以我會覺得這個是很重要的，還是回到一個基礎問題，即怎麼樣去推動全民媒體素養。第二個問題就是正面看待公民新聞，提供公民新聞發展的土壤，舉例來講推動一個好的公民新聞平台，公民新聞就會自律，你願意讓這種公民新聞平台成立，就會有所謂營運跟管理，有了營運管理就會有內部自律機制，如果你是各做各的就比較難，因為他溯自於個人，國外頗多公民新聞平台都已發展出自己的自律公約、採訪規範、新聞準則，一旦有了比較健全的平台，

公民新聞發展的土壤就會比較肥沃。前不久我呼籲設立多樣化新聞發展基金，那個基金就可以用來支持這種平台，像公共電視 PeoPo 已經做了五百多場教育訓練了，給他土壤就會讓他產生內部的自我的良性循環，他會有教育訓練、內部公約、彼此之間的自我成長機制，無論是協會、平台上的協助、或基金上的協助，我覺得那是一個正向循環。

莊：剛剛我們有提到公民新聞工作者可以就他觀察來做報導，本來就沒有要求他要看到整個樹林，所以難免，甚至經常出現不平衡也不客觀的報導，但如果是體制範圍夠健全、新聞多樣化，那他自然就會跟人體一樣會自己把他療癒，因為其他意見才會出來給他修正調整，但是目前為止這機制還不夠健全，所以不可諱言，的確這個是很多公務人員感受到，很多公民新聞報導其實都是很偏頗，那除了計畫說未來體制健全，可以慢慢把質改變之外，現下老師有沒有什麼看法、建議，可以提供一些努力的方向？

胡：這個部份其實我還真沒有什麼特效藥，因為我比較覺得這是一個文化的問題，譬如我現在立刻去管制你，我想你我都很了解這不行，你知道現在美國已經有很多判例，支持公民記者享有法庭上的拒絕證言權，也就是說公民記者可以不透漏他的消息來源，擁有專職新聞工作者所謂的特權，他可以拒絕證言。所以大家已經不得不面對這個新的傳播生態，現在的情況下，應該說我不是去討厭他或是害怕他或是迴避他，而是想辦法讓土壤變的更肥沃更健康，我比較認為這是一個長期的素養或文化的問題，你要去管制他很難，就好像我們對專業或專職新聞工作者也有很多意見，可是你能單純用管制去解決嘛？顯然必須有更長期與更妥善的應對機制。

莊：可不可以這樣講，就是因為太少人去參與公民新聞了，所以會出現不客觀或偏頗的情形，如果說大家都踴躍參與，自然而然的就導正過來。

胡：國外有很多專業人員參與公民新聞，常常發生一些政策報告裡面有所謂的報表，有些會計師就成為公民記者，他能解讀那些報表，所以他會

清一些錯誤，同時也會找出一些問題，因為他是會計專業。那有時發生科學問題，生物學家就出來了。像國外有的公民新聞網站側重科學新聞，你會發現所謂素人科學家的見解有的時候反而會比所謂的專業科學家還要來的好，而且他們會自我討論跟辯證，所以，面對公民新聞的問題，恐怕還是要採取一個比較正向的手法，讓更多人多元參與，再用見樹不見林來做個比喻，如果每一個人都見到真正的樹，透過這個 COMMUNITY 的對話過程，就有機會成爲一片森林了。

莊：因爲我有遇過有一些人對公民新聞的論點有意見，那我就說你怎麼不自己發達論點來澄清或抗衡，她就抱怨說，她有車貸房貸要還，她還要顧三餐顧三頓，然後又有小孩要顧，哪有那麼多時間搞這個，而且週休還要去加班，對於這些人來講那怎麼辦？

胡：我認識好多公民記者，他們也沒有很好的經濟條件。譬如說有一位是原住民，他的文字表達沒有非常棒，可是他非常忠實的記錄原住民的各項活動跟會議，那他也沒有很好的工作啊。公民記者大暴龍，我早期訪問他時，他還跟我說：老師，我就是中年失業啦，失業所以就開始去上課然後開始報導，就這麼回事，他原來的報導側重生態、護樹，後來慢慢發展到人家都來找他。苗栗大埔事件發生政府請怪手要剷除農地時，自救會說他們向各方求援，也跟大暴龍講，大暴龍當時因爲要去採訪另一個新聞，也沒有時間過去，因此後來農民自救會把影片給他，他把他剪輯後放在他的 PeoPo 上的個人部落格，結果沒想到這則新聞一週內就超過十萬人點閱，然後被分享的更多。

莊：老實講這是心的問題，其實你只要有心，因爲不一定要拍一個影片嘛，你寫一段一兩百字的文章，或是只是單純回應也 OK 嘛。

胡：對啊，像我剛剛講的專業人士應該進來，譬如說這是一個科學的問題，我就可以提供我的專業知識給你參考，資訊就在流動當中。舉例來講以前有發生過，就我提供一個國外雜誌的資訊，結果有人回來後去查說那雜誌寫錯了，這個就是網路界所謂的自我糾正傾向，所以我覺得放心啦，

網路很聰明的。但我們的確不能相信網路是萬能的、對民主政治絕對是正面，這個其實我也不這麼認為，我覺得只有好好發展，他才會是正面的，不會說他天生就是正面的。人類社會本來就沒有什麼事是天生的，所以我們要透過社會建構給他好的土壤、給他一個比較有利正向發展的機會，他就會把正面的潛能發揮更大。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十一、訪談紀錄—公民記者陳治安

受訪者：陳治安（公民記者，傑利）

訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年11月4日

黃：您是什麼理念投入公民新聞工作？主要關心哪些類型的議題？

陳：我大學念傳播系，畢業之後有機會就進入主流媒體 TVBS 中部新聞中心，大概十個月，在那裡學到攝影、採訪、新聞採訪比較專業的部分，因為不太習慣主流媒體的新聞環境，所以離開，當時還沒有所謂公民新聞的概念；真正投入公民新聞，還是竹南大埔事件，那時候都我還沒有做任何的公民新聞，因為從公民新聞平台看到板橋的公民記者大暴龍，他花自己的時間從台北來苗栗採訪，2010年6月9日那天的大埔事件，拍攝、採訪、剪接然後放到新聞平台，我看的時候那個畫面還有訪談，我自己非常的震撼，竟然沒有任何一家主流媒體在報導這件事情，我自己也是苗栗人，我真的是從大暴龍的報導才知道竹南大埔徵地的 Case。從那個時候，他們自救會開始有一連串的說明會和說明會，那個時候開始有很多的公民記者、獨立媒體還有一些譬如像農村陣線聯盟這樣子的團體，資源互助進來，所以我是從那個時候開始投入持續到現在。

我關心的議題大概是農業、土地徵收，類似農地要被徵收成科學園區、公共的議題，再來是有環境生態、環境保護生態之類的，自己也愛趴趴走，所以有一些跟旅行有關的。

黃：能不能談一談在苗栗的公民記者族群所關心的議題？

陳：其實苗栗在地的公民記者還蠻少的。

像苗栗社大這邊一直都有在發展跟執行所謂公民新聞這塊或者是教學，但是我覺得因為這樣子被激發出來的公民記者，目前數量不算多，那我覺得還可以再繼續經營還可以再更多，其實公民新聞的採訪跟發展，技

術上也會是一開始入門的門檻。因為目前來講影音的呈現方式比較是有效果的，那個效果比較直接，影音對於一般沒有受過影音訓練的民眾來講，會是一個門檻，但是我覺得這可以藉由經驗上的累積，然後一直可以進步。

黃：您提到的苗栗的公民記者不多，是不是因為技術部分會受到限制？

陳：我覺得技術部分放在全國來講，是一開始的門檻，如果以苗栗來講，苗栗公民的公民意識可以再提升一些，我覺得這邊是客家鄉親比較多，一般來講客家鄉親比較求穩定、不喜歡變，所以等於牽涉到一些跟苗栗有關的政治生態，客家鄉親比較習慣被宰制，比較不習慣變，所以執政者會一直執政下去，因為執政者就一貫的模式執政下去，民眾如果覺得不ok也沒有反應，所以變成執政者在一些政策上會變本加厲。

變成大家都會看得到很多爭議案件一直浮現出來，回過頭來苗栗的公民，可能在公民意識程度上可以再提升起來，那如果說公民意識提升到一個高度時，人民就會覺得這樣子的政策是不ok的，那樣子的建設是不對的，如果公民意識提升，那麼會想要參與公民新聞的人和公民報導的人就會越來越多，才可以看到更多跟公共議題有關的議題在苗栗出現、產生。

黃：是否意謂著公民記者或公民新聞本身也會帶動這些聽眾、觀眾的公民意識？

陳：這是有可能的，我是肯定的，當你耕耘一些議題，一些網民或鄉民看到然後其他公民也看得到，那是有可能會刺激他們進一步關心這個議題甚至參與這個議題，或是他未來可能會成為公民記者的一份子，這是有可能的。

我覺得，自救會的成立然後議題爆發，徵地事件爆發之後，引起公民記者、獨立媒體然後其他一些資源的團體，因為政策本身、徵收本生是有專業也有知識在裡面，包括連我自己這樣去參與，我自己也從專家學者

的論述、政府部門的論述我自己也吸收很多學習很多，對我來講我自己也在這方面成長很多，就我接觸的自救團體人員，雖然他們本身看起來也像是受害者、可能是弱勢，可是他們自己也從裡面成長，包括譬如法律上的問題，裡面牽涉很多法條，他們必須跟外界互動，不管是和主流媒體、公民媒體互動，他們甚至參與其他縣市不同議題的自救團體，把經驗傳承給他們。

黃：請問公民新聞的價值還有哪些其他的影響？

陳：以往我們都會說，在公民媒體、公民新聞還沒有出現之前，我覺得人家都會說主流媒體是唯恐天下不亂，那我覺得現在公民媒體崛起風行之後，我們這些公民記者、公民新聞是唯恐天下不善，善良的善。公民新聞你說他有什麼價值？我覺得他就是呈現社會上的真，不管這個真是不好的，像是徵收事件本身、政府很粗殘的鑛田這個真，所以公民新聞是把我們台灣社會『真』的那一面呈現出來，還有公民媒體沒辦法也不會取代主流媒體，但是其補足了很大一塊主流媒體的不足，每天在電視上看到十幾台的新聞頻道，他所呈現的並非是整個社會的面貌，所以公民新聞補足了很大一塊台灣社會鄉里之間、鄉下地方值得被關注又不被主流媒體報導的新聞，但是公民新聞不一定要跟公共議題有關才叫公民新聞，我覺得公民新聞最大的價值是，真實呈現台灣社會偏鄉真善美的事情。

黃：當您所關注的議題與政府的公共政策有關時，您認為，公民新聞除了新聞性的呈現之外，還有哪些面向的作用？

陳：以公共議題、公共政策來講，比較跟政府有關，我覺得公民新聞某種程度上扮演了民眾跟政府之間溝通的橋樑，像我是自己業餘的時間進行公民採訪，是沒有薪水 no pay 的，我的原則是呈現事實、放到網路平台上，不管這個公部門、縣市政府願不願意看或知不知道，其實放到網路上一個功效，就是溝通事件爭議可能被徵收者或受害者跟公部門之間，我覺得是一個溝通橋樑，那像我自己可能因為時間人力的問題，我比較不會去跟縣市政府的官部門進行採訪或是接觸，但是我就是把另外一方的事

實的過程呈現出來。

黃：您對目前政府機關與公民新聞對應的看法？

陳：我在做報導的時候，我比較沒有去預設我的報導會產生什麼影響或效應或者是期望政府會改變什麼，可是我自己會覺得我關注到的議題，如果有爭議的，我會去做採訪、去呈現這件事情，說實在我還蠻少期待政府會因為我的報導然後做政策的改變，但事實上其實是有案例的，譬如像牛蛙事件、大埔，大埔也不是我個人的力量，因為有很多的公民媒體、獨立媒體從那時候一直到現在都有在關注，只是說我盡可能用我自己的力量去呈現，幫這些弱勢農民呈現事實，幫他們出一口氣，三年前六月九號，其實我跟他們完全不認識，也不是我的親戚、朋友都不是，可是我看到那畫面就真的很想幫他們出一口氣，然後我才會剪接 CNN 那則中英文版，其實很單純只是想幫這些農民發聲而已。

黃：您看其他公民新聞工作者他們的想法有沒有跟您不一樣的地方？

陳：我覺得不盡相同，因為其實台灣有很多社大也在發展公民新聞，譬如以苗栗市來講，其公共意識、公民意識成份比較強烈、比較多一點，那其他的社大，來上課的是一些退休的人事，會報導一些出去玩、風花雪月、社團活動等，我不是覺得那個不好，就是講到公民記者的出發點或立基點的話其實是不盡相同的，當然公民記者平台上面也有很多，他只專注一些公共議題、公共政策有關的，當然其他一些可能跟旅遊、人物、輕鬆的也有。

黃：就「苗栗大埔農地徵收」個案而言，對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法與建議？

陳：我個人覺得，當一個議題在沒有任何主流媒體關注過或是被報導過，我會去讓更多人知道這議題，那當這個議題的層級，讓更多的公民記者、獨立媒體到主流媒體關注或更多媒體關注到的話，我就會不再繼續報導，

因為這個議題本身層級就已經讓更多人知道了，譬如像大埔事件來講，因為當初是公民報導發跡之後，讓越來越多的人、全國民眾都知道了，後來也常常到台北抗爭，我還是會持續關心，但就不會投入那麼多心力去報導。

我是影像記錄專長，我自己都是以第三者旁觀的角度去看事情，然後把他呈現出來，透過一個管道就是網路，我參與還算深，也蠻常於平台辦活動在各個縣市，只要時間允許我都會去參加，跟各地不同的議題去作交流認識，等於在議題上如果大家關注的都差不多，其實也有一些互相支援的經驗存在，所以其實公民記者們如果碰到議題或狀況，有時候還蠻常互丟訊息，互相知道縣市有什麼議題、老樹的問題要被砍掉了，其實那個訊息算是可以互通有無的。

黃：公民記者本身在報導的時候，是否彼此之間會做一些串連？

陳：有，我們是有這樣去做，我們在不管是在臉書上也有社群其實有一些議題我們都是在裡面會丟訊息。當然我們不會也不能期望訊息丟給你、你就去採訪，因為也要干涉到他自己時間上的問題，那還有就是有一些其實本身有一份正職的工作，就時間的問題。

黃：您現在所運用的平台除了 Peopo、新頭殼之外，還有哪些是較常發表的平台？

陳：我自己本身是常用第一多是 Peopo，第二多是新頭殼，那其他譬如像 we news、udn 我是記者，然後我都有申請帳號，可是還蠻少用的，因為我覺得平台的感覺不一樣，他的那種所謂的商業氣息或是比較公共議題的氣息就不一樣，所以我用最多的是 Peopo 跟新頭殼然後再來有必要會用到像 iReport。

另外，有一些人還是習慣用他自己的 Blog，所以不盡然所有的公民新聞都在 Peopo 或是新頭殼，當個人 Blog 的議題被大量轉貼的時候，譬如像

臉書的轉貼，就會有更多的網友看到，如果去搜尋可能每天都要花時間了，所以我覺得 Peopo 跟新頭殼其實大部分已經涵蓋很多台灣的公共新聞、公民新聞。

黃：您對目前政府機關與公民新聞對應的看法？

陳：不管是中央層級或地方政府，我覺得他應該敞開心胸、接受公民記者，或者是說其實有些政府部門還搞不清楚公民記者、公民新聞，我覺得他應該敞開心胸去接受公民記者。

黃：您可不可以具體的說明一下，用哪些做法來表達這個接納？

陳：譬如說現在政府、中央層級其實都有所謂的新聞部門、公關部門負責媒體這一塊，其實除了他所知道的主流媒體，我覺得他也要去認識、經營公民記者這一塊，公民記者散佈在各個縣市，只要有活動訊息或新聞採訪其實都可以發給這些公民記者，我希望公民記者也能有跟主流媒體一樣的對待。

黃：您剛剛提到的『通知』，政府部門怎麼去做這個動作，記者的話目標族群很明確，譬如說我通知報社他就會來，可是公民記者要怎麼聯絡？

陳：所以我才說政府公關部門應該去經營去認識，譬如說透過 Peopo 公民新聞平台，其實可以看到某一些公民記者的所在地，譬如像我還蠻明顯是在苗栗、台中，因為我公務在台中，然後開始去認識去經營，只要有訊息透過 Email 的發送，其實很容易就通知，再來我覺得又會講到技術上面，不過公民記者我想說的是個人的技術層級的問題，如果可以找自己適合的方式，也許文字加照片不要影音，因為影音門檻可能高一些，如果公民記者真的收到縣市政府的採訪通知，我想公民記者大部分也會針對自己關心的議題決定要不要去採訪，也會衡量自己的採訪能力在哪裡，再去做報導的衡量，公民報導的型式、型態，其實沒有限制，其實可以只要照片加上文字說明，或是文字敘述不錯的話多過於照片，我覺得形

式是可以不限定的，並不像主流媒體有一個框架，所以我覺得公部門可以慢慢的經營這一塊，公民記者買不買單，那是另外一回事。

黃：也就是希望政府部門能夠營造一個比照主流媒體等同的環境空間？

陳：對，我覺得可以朝這樣子做，那公民記者買不買單是另外一回事，再來就是前年大法官有釋憲，公民記者其實可以跟主流媒體一樣，他想採訪是可以的，其實在法律上有這樣的明文規定，另外一個，公民記者其實要把握好自己的角色，因為有些公民記者會同時是公民記者又是抗爭者。

我覺得自救會自己本身如果有所謂的公民記者在網路平台發聲，我也可以接受，只是說如果在報導的角度上或態度上如果太過於偏頗的話，可能會是公民記者然後又是抗爭者的角色，自己可能會太過於混亂，所以這會是一個正常現象、一個問題點，所以像我自己本身在第三者觀察的角度、記錄的角色，我蠻少直接參與自救會或是他們的抗爭活動，我都是以觀察的角度去記錄。

黃：您認為，目前政府機關與公民新聞之間的互動，有哪些可以調整的空間？

陳：如果是講政策的參與，公部門有很大的一部分，從政策的制定開始就不夠公開透明化，我覺得公部門應該做任何的 policy 執行，就敞開心胸然後政策透明化，讓直接關係的居民充分了解，不然真的會淪於黑箱作業。因為有很多事情一直到爆發之後已經有一點為時已晚了，不管是自救會或公民新聞要去了解參與的話，以苗栗來講，事情爆發出來已經到了尾巴的地方，所以苗栗縣民及被徵收者的抗爭這麼激烈，整體來講公民新聞的發展，我還是蠻樂觀其成的，我覺得這也是一個趨勢，而且公民記者其實散居在台灣各地，甚至是其他國家，只要能懂華文的人就可以。

公民新聞除了呈現地方的真實之外，再來因為台灣有很多的自然災害，譬如颱風或地震，公民記者其實可以第一線而且可以深入各個鄉間，自

己的生活領域、場域，然後可以做第一手的即時報導，因為主流媒體是
很多，可是他們 Focus 的地方還是有限，雖然現在 SNG 車那麼多，然後
再來其實也可以讓縣市政府知道各個地方，如果萬一發生天然災害意外
的話、及時的狀況，甚至讓縣市政府可以去救災、到真的需要地方，所
以整體來講對於公民新聞的發展我是蠻樂觀，然後我相信公民記者的發
展，其實可以促進更多的在地居民跟政府的溝通，雖然我們的政府可能
在很多的政策上做得不盡人意，但是我覺得可以有促進溝通的能力。

十二、訪談紀錄—戴文祥主任秘書

受訪者：戴文祥（苗栗社區大學主任秘書）

訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年11月4日

黃：目前國內公民新聞發展的概況跟其特點或者是有哪些發展上的限制？

戴：因為網路媒體的出現，在各類的議題上面都提供第一手、親身的資料，因為公民媒體很多都是第一人稱的報導，事實上這個已經對傳統新聞學提出挑戰，其中一個例子：2007年Peopo開始籌備上線，從那時開始這些東西不斷蓬勃的發展，最初的階段就是看到很多的blog服務開始提供，台灣中文的blog服務大概是在2005年發展到現在，一般的民眾可以有一個平台，有自己的媒介可以自己為自己發聲，這樣的一個平台讓世界看到他，這樣的意義上思考傳播的媒介，情況是發展的越來越蓬勃。

這整個過程公民媒體幾個特點，第一就是技術門檻低，一般人很容易使用；影音的發展也有一些技術性的條件，譬如說網路的頻寬，然後費用降低，都是促成整個公民媒體發展的重要技術條件。所以有關公民媒體發展的特點以台灣來看，議題越來越多元、越來越深入，越來越多專業性的東西出現，認識世界的管道變得非常多，透過很多傳統媒體之外的，當然有很多訊息是二手的、透過網路轉的，但事實上使用媒體的媒介已經是網路、手機，所以網路原生的內容也越來越多。

黃：您認為，目前政府機關與公民新聞之間的互動，有哪些可以調整的空間？

以前看得到的世界就是透過幾家報導、幾家平面媒體或是說幾家電視報導去認識這個世界，現在不是，現在因為網路上有很多人做原生的報導，不管他稱不稱他自己是不是公民記者，但是他做的就是公民媒體的效果，這也對傳統媒體誰有權力來報導、傳播權的問題提出了很大挑戰，傳統媒體有公司、記者證，政府對這些單位基本上還是會有管控的思考

在裡面，今天變成一票人隨便都可以說他是記者的時候，該怎麼去處理這個問題，這真的是蠻傷腦筋的。

政府跟媒體的關係之外，還有一個角度是「公民」，就是政府跟媒體跟公民的關係，所謂傳統媒體意義上的東西，有新的訊息、多元的訊息，透過這樣的媒介呈現出來；另一個角度，從「公民參與」角度思考，怎麼樣促進公民參與，這樣的情況下公民媒體是目的、也是方法，讓更多元的聲音更多元的訊息呈現出來的目的，作為方法可以促進公民參與，政府思考的脈絡可以拉高，不是只有政府跟媒體的關係，這樣會看到兩個東西，如何掌握公民媒體的訊息、掌握輿情，尤其是在政策要制定之前，包括主動的去了解，譬如說關注某一些議題的公民媒體、公民記者、獨立媒體或是公民團體自己的發聲平台，從中掌握跟我的施政有關的，透過這樣的方式掌握訊息；另外一個，不只是訊息的掌握，怎麼樣回到政府機制裡面融入更多公民參與的機制，從政策的形成到政策的制定，怎麼讓公民知情、參與意見，甚至有沒有可能讓公民變成決策者、決策的重要來源。

目前整個行政還是保留在威權式的，其他產官學其他機制都是為其決策背書，這需要行政的民主化，這種行政民主化很關鍵的就是公民參與機制的建立，談到這個角度時，再把公民媒體放到這個脈絡來看，公民媒體作為一個方法，不只是蒐集輿情而已，如果要把公民參與的機制融入進去，一開始就要面對兩個問題，第一個就是「效率」，第二個是「責任政治」。

如果說從兩個層面來看，就是公民媒體把他當作是一個目的、當作一個蒐集訊息，公民媒體呈現很多元的訊息，回到政府單位時，跟我政策有關的這些東西或是跟我部門有關的這些訊息我怎麼樣去蒐集這些訊息，其實我會更期待公民媒體作為一個方法、一個促進公民參與的方法，例如會議之前是不是要在網路上公開給大家討論、徵詢意見，那會議召開的時候，怎麼讓公民參與，有一些人進到現場來採訪，除了傳統媒體的

記者之外，有一些人會認為他是公民記者他要報導，那我要怎麼樣做一個安全上的考量，我覺得大家都可以接受的，這個會議要有基本上的秩序，但是不能夠顛倒過來拿秩序當作去阻擋公民參與的權利。

政府應該知道這樣的技術條件之下，每一個公民都有傳播權，他都有這種採訪權利、報導權利，現在這種權力已經不是專屬於商業性的媒體所獨有的，以前是因為沒有這種技術條件，所以認為他是獨佔、獨有的，但是這種技術被突破之後，每一個人都可以有發聲平台，這個問題就出來，他有沒有傳播權？如果以上次那個大法官的解釋，以那個來講那很清楚，每一個公民都有媒體都有傳播權，政府要認識到這一點。

事實上我們在談公民媒體、公民記者時都只是談後段採訪報導，事實上包括前段的議題產生，當你已經把公民媒體不只是從媒改的角度去思考的時候，而是從公民參與的角度，就會發現這塊可以開放出來。今天技術條件已經讓我們的訊息世界公民的主體性突顯出來了，而且慢慢的已經不是一個人，我覺得變成一個不可阻擋的潮流。可能要建議政府不能從傳統公共關係的角度去思考，可能要從一種深化民主、甚至行政民主化。

黃：就「苗栗大埔農地徵收」個案而言，對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法？政府的回應方式有沒有可以探討或修正的部分？

戴：第一個層面，兩次事件發生後來事情鬧大，就講說縣府層級的檢討，第一次檢討叫作施政不夠細膩，他一直從公關的方式去思考這個問題，這牽涉到的是一個人民基本的公民權，還有基本生命財產的權利，即便大家對這個東西詮釋不一樣都沒關係，不能用宣傳行銷去取代公民應該要有的對話跟參與，這個對話跟參與就牽涉到媒體，面對媒體他今天可以透過很多標案透過置入性行銷影響媒體，也確確實實達到某種程度的效果，但是網路媒體是不可抑遏的趨勢，讓政策回到行政效率思考，當這個東西已經不可控制的時候，不像以前可以透過公共關係或透過標案的操作手法影響時，那怎麼辦，其實就是我講的就是開大門走大路，正視

公民應該要有的權利，所有政策的過程是不是可以開放參與。

譬如說大埔事件的報導常常會講主流媒體都沒有關心，是因為大暴龍之後主流媒體才關心，事實上大暴龍之前，尤其自由時報都一直有報導，只是沒有得到大家的矚目，為什麼沒得到大家的矚目，其實影像是很關鍵的傳媒，接著是行為的粗暴，因為這樣子聚集了很多聲援支持的力量，然後再加上徐世榮教授他們把整個大埔當初的訴求拉高到土地爭議的層面，拉高到一個基本人的生存權的層面做訴求，讓他取得更高的正當性，那種號召社會資源的正當性。

第二度也是粗暴，其本身有兩個層面，一個層面是你講話不算話，你是政府耶；第二個層面是，人家去抗議你去偷偷拆人家房子，這會引起公憤，這個問題可能不是出在媒體，是出在你的思維跟做法，你還是傳遞菁英式的思考、其他的東西只是我要走的程序而已，這樣真的大錯特錯。在這整個公民力量發展的趨勢，你只會製造越來越多的社會成本，反過來造成你沒有效率，你的沒有效率可能不是出現在你前面的政策制定，是出現在你後面的政策執行，整體來看的時候也許這種方法是比較有效率的，今天如果說希望社會是多元的價值都能夠保障的話，民主不一定是萬靈丹，但是是不可或缺的解藥，尤其是我們有多元的價值要去保障的時候。

多元價值正是台灣這社會可貴的地方，因為是這樣的不一樣，當然我們的程序會拉長，因為要兼顧多方面的價值，那這個時候就是執政者要去考量這種效率，怎麼樣在兼顧價值下提升效率，大部份都是很不得不的時候才會去做這些事情，光抗拒這樣一件事情就花了很多時間，其實我覺得媒體在這整個事件裡面，引起整個高度的關注，媒體是一個角色沒有錯，公民媒體的崛起更容易透過臉書、透過這樣的方式去傳散訊息，其實關鍵是政府這種行政暴力。

黃：您對政府施政過程與公民新聞對應的期待？

戴：如果說放在更大的脈絡去思考政府跟媒體關係，我想會得出不一樣的解決辦法，開大門走大路，正視整個公民力量的崛起，公民力量的崛起加上一些技術條件的成熟，公民媒體的發展一定會越來越蓬勃。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十三、訪談紀錄—公民記者傅東森

受訪者：傅東森（公民記者）

訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年11月7日

黃：是什麼理念投入公民新聞工作？主要關心哪些類型的議題？

傅：在投入公民新聞之前，就參與很多臺中市的活動，像開記者會、抗爭、遊行，可是後來發現，當我們對於政府的政策有意見、有態度的時候，我們發新聞稿，電視媒體不見得會來，因為地方事務他們是比較不關心的，平面媒體隔天就算有刊登出來，也是地方版，我會覺得媒體的效應很差。我的問題是，當政府無能，監督無效，媒體失去第四權的功能的時候，那公民該怎麼辦？有一次我跟一位自由時報的記者談到這個問題，他說：你可以去當公民記者。後來就在 PeoPo 公民新聞台申請帳號，加入公民記者。

每個城市的發展不同，面臨的問題也不同，像臺中市七期劃區豪宅林立，大量的都市重劃開發，土地的徵收，這些問題通常會牽扯到文化資產的保護、老樹保護、動物保護，因為當城市被高密度的開發以後，人跟動物的關係就變得很緊張，所以我把我關心的議題：動物保護、老樹保護、文化資產的保護，土地重劃的弊病，這個城市還有同志人權的問題，自己嘗試去紀錄、拍攝、上傳，後來發現，過去一直希望中臺灣的問題被看見，這件事情在 PeoPo 公民新聞平台實現了，而且，只要在 PeoPo 公民新聞平台出現的新聞，在 Google 的新聞類都能被搜尋到，也就是我的新聞和主流媒體的新聞一樣能被看到，可以讓我在從事公民運動的時候，有一個很棒的發言管道。

黃：您認為，在這些議題上，公民新聞較一般傳統新聞更能表現出什麼樣的特點？

傅：電子媒體有它的限制，例如，新聞台爲了要上午間新聞，或者晚間新聞，很匆促的來作一個採訪，回去剪輯，頂多就是三到五分鐘的時間，這樣的內容到底能夠傳達出什麼？平面媒體也一樣，因爲篇幅的限制，再加上地方版與全國版的問題，你被看見的有多少？「議題被看見」是我們一直在努力的事情，公民新聞讓「議題被看見」這件事變得比較容易，當然，目前來講，公民新聞沒有辦法完全取代主流媒體，但是相對於主流媒體，公民新聞不像主流媒體強調獨家、即時的限制，PeoPo 公民新聞平台在時間上雖然一樣有十分鐘的限制，但是，只要作適當的剪輯與文字稿的潤飾，是可以把一個議題講得非常清楚，加上可以作後續的報導，就目前來講，公民新聞的運用是 NGO 推動公共事務應該去強化的手段，這樣就可以有自己的發聲平臺，就不必每天都在發新聞稿，到最後被看見的機率幾乎等於零。

黃：當您所關注的議題與政府的公共政策有關時，您認爲，公民新聞除了新聞性的呈現之外，還有哪些面向的作用？

傅：公民記者來自於社會不同的階層，都是獨立的，他看待一個議題或政策，面相就完全不同，可能會比較偏向人民觀感的部分；我個人比較會接觸到政策面，比如說，我看到一棵老樹被砍，我會想到背後有沒有樹保法？樹保法的規範是什麼？有沒有修法的必要？或者有沒有立法的需要？我們就會慢慢透過 NGO 的努力，開始推動立法，去(2012)年我自己有一個例子，臺中市南屯鎮平一顆百年老樹被建設局砍了，那個過程是里長有找人來場勘，明明公文上面寫的是移植，可是廠商就是把它砍掉，我從那時候開始，加上社區護樹的意識，辦一些祈福會，請日本的樹醫師來幫這一棵樹作診斷，後續透過公民新聞繼續發酵，到最後，臺中市政府發現不得不去面對著個問題，因爲市府認列的老樹是農業局管轄，當它長在學校，它屬於教育局，長在人行道，它屬於建設局管轄，後來副市長把各局處找來，請我開一個非正式的會議，在那個會議裡面促成樹保法的通過，這都是從一則公民新聞開始。一則公民新聞促成樹保法的通過，樹保法它的規範保護的是全臺中市的樹。這個案例，在臺中市來講，

公民新聞已經改變了現狀，在今年 2013 年 4 月臺中市正式公告「臺中市樹木保護自治條例」，這就是一個公民新聞已經實際上影響，甚至改變政府的政策，而且這個影響還在持續當中。

黃：您認為，政府的施政過程中，公民新聞可以扮演什麼樣的角色？

傅：我覺得要看新聞本身影響的層面，公民新聞它沒有地方版或全國版的問題，新聞的價值應該取決於它影響公共價值的大小，來決定應該是全國來關注還是地方來關注，公共價值影響的層面愈大，它就應該愈受到關注，所以既然是這樣，打破過去主流媒體的框架以後，公民新聞在政府施政過程裡面，面對議題的不一樣，比方說，我剛剛提到的例子，是在法都沒有的狀況下去推動立法，那有一些法已經有了，那我們就會要求公部門必須嚴格去執法，或者是哪一個關節出了問題，這又要提到樹的事情，一樣是樹保法，去年努力的是法沒通過，今年是 4 月公告了，在前兩天發生一件事情，有兩顆市府認列追蹤的老樹，它長在私人土地上，地主要進行整地工程，他手上沒有任何公文告訴他你的土地上有市府認列的老樹，他直接就要將樹推倒，可是我手頭上沒有農業局的公文資料，證明這三棵樹百年的龍眼樹是受保護的，就在我面前推倒了兩顆，這顯示現在有法了，為什麼沒有辦法貫徹執行？我也找警察來了，因為在臺中市樹木保護自治條例裡面，有一條規範，警方可以直接對正在破壞老樹的人行使公權力，予以制止或帶回警局作筆錄，它是可以避免發生的，可是，我問警察，警察說他不懂有這個法律，也就是，警察有法可用，但是他不懂法律條文，我就再跟農業局作溝通，現在有法了，你們是不是應該把樹保法的執行，宣達到臺中市各個轄區基層的分局、派出所，這樣就不會發生當天的悲劇。

所以我認為還是要看議題，公民新聞要改變政策，不管是從沒有立法到立法，立法到執行，畢竟政府還是要依法行政，公民只能針對現有的法規去作監督，所以，公民新聞基本上還是站在媒體「第四權」的角度去發揮它的功能。

黃：就「苗栗大埔農地徵收」個案而言，對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法？

傅：如果公民新聞只是界定在一個公民記者到現場拍攝、剪輯、上傳，如果只是這樣，那個影響力是很小的；如果包含人在現場，他只要有相機，透過社群網站上傳，他就是包含在所謂的公民新聞，或者具備獨立媒體的概念的時候，影響的層面就很大，比如說它在強拆的時候，劉政鴻到現場被砸的時候，抗爭民眾到劉政鴻家裡試圖想要作什麼的時候，包括苗栗縣政府廣場砸蛋的現場，這些過程其實每一個只要在現場的公民他都可以扮演公民記者的角色。

我有一則報導，是苗栗反風車的，我的影像素材，包括照片、文字、影片是來自一位律師，他有蒐證的習慣，他把這些東西帶回來，告訴我有這麼荒謬的事情，我把它整合起來，那個過程就是警方在現場不當的逮捕，甚至把學生帶回派出所以後，那種咆嘯，我們就只針對這一個區塊去作完整的影像報導，它是獨家的，因為沒有人拍到，我除了放在 PeoPo 公民新聞平台之外，我還把這則新聞送到警政署，要求警政署說，你自己的認知，在目前警察公權力執行相關的作業規範裡面，這樣子是不是過當？這樣適不適合？最後的結果是從苗栗縣警局局長一直到分局長，到派出所那一位當事人全部受到懲處，這樣的公民新聞就不只是公民新聞，因為我們觸角的夠深，描述的過程，可以將事實讓大眾知道，讓執政者知道，然後必須進行一些修正，這樣的過程，我覺得我盡到了公民記者的義務。

這跟以前我一個人第一線抗爭，去拿大聲公指揮群眾，那已經是完全不同了，就是那個影響會更深遠。因為將來警方在碰到同樣案例的時候，警方的執法就會受到一些變化，就不會發生不該有的執法過當，或者不該有的暴力，這樣下來，公民行動就可以在很合法，受保障的狀況下行使公民權利，這樣事件本身的議題就會被看見，而不只看到人民跟警察對立，而是看到在人民跟警察對立的過程背後所涵蓋的公共價值與大眾

的利益。

黃：整體而言，您對目前政府機關與公民新聞對應的看法？

傅：我覺得政府機關看待公民新聞都必須要有一個徹底的認知，公民新聞已經是不拘形式，不拘地點，不拘內容，不斷的在發聲，我們每天都可以從社群網站看到很多由公民所發布的訊息，這都是在行使公民記者的權力，這也是經過大法官釋憲，記者採訪不局限於某特定的媒體，每一個人都可以進行採訪的權力，政府機關在看待這件事情，如果是將它當成是輿情的蒐查也好，或者看待比較具有影響力的獨立記者，像朱淑娟、李惠仁這樣長期在一個領域，對一個議題去深入報導，這樣的畢竟不多，政府不應該再用過去對待李惠仁的那個態度，我們不斷的爭取公民記者應該與一般的媒體記者同樣的待遇，因為釋憲案都有，這樣的權力應該是要獲得保障，到目前為止，公民記者還是沒有辦法進到立法院，警察還是擋下來，那表示執政者對公民記者的看待還是停留在過去的舊思維裡面，因為愈排斥、封鎖，不表示那些事情就不會被看見，大家會想辦法用更激烈的方式，用其它的方式去找到相關的東西來檢視政府相關的弊端。

黃：您認為，目前政府機關與公民新聞之間的互動，有哪些可以調整的空間？

傅：如果政府可以持開放的態度來看待現在社群網站、多媒體的時代，歡迎大家一起來進行公共政策的認知也好，提供意見也好，至少公民可以發問，公民記者現在最難的是，不是每一個公民記者都有辦法去找到窗口去作平衡報導，就是他只能報導事件本身不公平、不公義的，但是他沒有辦法找到相對應的，比方說，我剛剛提的苗栗反風車的報導，我要去找縣警局採訪報導，他不會理我啊，所以才會用那個方式直接到警政署，那警政署為什麼會理我，因為他看到報導上面那個瀏覽數字，當報導已經被廣為流傳的時候，他不得不面對，但這是不對的，按理說，這不應該是警政署的層次，當派出所的刑事組長他出了問題，這應該是找警察局長它就應該要面對處理，可是就現有一般的陳情，像 1999，市長

信箱等管道，目前來講，都已經沒有什麼作用了，因為得到的都是制式的回答，沒有給你答案的回答，那這個時候，公民新聞就發揮作用了，社會已經關注了，你不面對嗎？

黃：您如何看待公民新聞與傳統新聞之間的關係？

傅：公民新聞或者獨立媒體不是完全不能跟傳統媒體或主流媒體合作，我的目的是「議題被看見」，主流媒體最缺乏的就是議題，有時候還是要透過跟主流媒體合作，我有非常多的案例，它不是競合的問題，有時候還是要大家合作，因為我沒有搶即時、獨家的壓力，我只要議題被看見，當然還是要透過主流媒體大眾傳播的力量，讓議題被更多人知道。我看待的事情，不是只有公民新聞的發佈，而是這個議題整個面向的操作，如何透過媒體的效應，不可諱言，公民記者、獨立媒體再怎麼強大，還是要靠主流媒體來推波助瀾，幫忙將議題報導的效應擴大。

黃：您認為公民新聞的價值是什麼？

傅：我認為對於公民新聞來講，沒有所謂成功或失敗的案例，因為每一個事情的影響不會是當下。

公民新聞只是公民行使公民權的一個手段與工具，善用它—但不是去無限擴大，就不會有媒體壟斷這件事情發生。如果公民意識沒有覺醒，不懂得行使公民權，媒體才會被壟斷；過去只有在媒體可以發生的影響力，如果公民去做公民記者這樣的事情，媒體就不會被壟斷了。尤其當每一個人知道行使公民權，知道公民記者可以改變一些事情的時候，公民意識就會被喚醒。

黃：您認為國內公民新聞發展的特點與弱點為何？對公民新聞未來發展的看法？

傅：公民記者大部分是大學生跟退休人士，大學生是交作業，退休人士拍的

是活動，真正關心公共事務的不多，所以公民記者量是有，但是質出不來，比如說，在 PeoPo 公民新聞台有七千多名公民記者，長期耕耘的大概不到三成，而較關心公共議題的則不到一成，因為不懂，也不容易抓住公共事務的弊病。

PeoPo 公民新聞台的努力很多，但是有局限性，因為影音的剪輯就是一大門檻，一鏡到底誰又看得懂，所以，又要剪輯，旁白、製作才能成為完整的報導，但是，不是每一位公民記者都能輕易做得到，很多因為作不到就退出了。

黃：您對政府施政過程與公民新聞對應的期待？

傅：政府在施政的時候，對於所有來自於民間的聲音，不管是主流媒體也好，獨立媒體也好，市民也好，公民記者也好，如果它基本的態度都是推諉，都是卸責，甚至都是在包庇，那政府機關可能將來必須面對的是，當公民新聞或獨立媒體蓄積的能量愈來愈大，最後的反撲，到最後就會取決於選舉的結果。

我認為 2013 年是公民運動的元年，因為過去很少看到這種自主性、自發性，不是透過政黨的造勢、動員，這樣龐大的能量，這些人不是 2013 年才出生的，那表示這些能量平常就蓄積在那邊，而只是剛好找到出口，而那個出口是這些公民運動的發起者用一種最簡單的方式：什麼時間、什麼地點、穿什麼顏色的衣服、做什麼，他給他們這些簡單的訊息，他們就完成了這件事情。政府看待抗爭，看待遊行，看待媒體的報導，看待公民記者的採訪，看待這些公共議題相關的訊息的態度只要是對的，對所有市民的聲音，哪怕只是個別單一市民，任何一個公民的聲音都應該被重視。只要是憲法規範的，人民擁有的權力，政府應該要予以尊重，而且要給他保障，可是目前看到的是，政府機關對於獨立媒體，公民記者這一塊的認知是相當不足的，甚至完全沒有概念，這是公部門需要再去普遍教育的地方。

就政府部門來說，中央跟地方不一樣，地方政府每個縣市的狀況又不同，同樣事徵收，台南的鐵路高架化，苗栗的大埔，臺中其實也有徵收，像水滸經貿園區，我是公民記者，我也經常接到民眾陳情，因為他們看到我們能改變什麼，他們都會找到我，所以我手上會有很多完整的資料，結果我發現，政府公務員的態度都是一樣，不管藍綠，他們就是很簡單，反正這是一個既定的政策，因為在他的認知上，他是依法行政，他只是在行使公權力，所以他就會忽略掉所謂人民觀感的問題，可是人民觀感這種東西很籠統，到底「鄉民的正義」是不是正義？網路上反對的人多，它就是錯誤的政策嗎？其實，這不能用二分法來看待，一個政策的形成，到它執行，跟它傾聽民意，召開公聽會、說明會，那個過程，這背後不是只有法律，跟對於土地或房子的情感這麼簡單，還會有每一個地方政治派系裡面，為了選舉的利益等等的因素在裡面。

黃：政府相關單位應如何面對公民新聞，才能對政策的擬定、執行、評估有所助益？

傅：政府機關對於公民行使採訪權應該要有一定的認知，有基本的認知才能知道如何應對，當面對一波又一波公民新聞不斷出現的時候，它應該選擇正面的回應，而不是依照過去本位主義的意識型態，一直強調他只是依法行政，而忽略了人民觀感這一個部份。

尤其現在網路、手機、科技愈來愈進步，現在又要進步到 4G，將來資訊的傳遞會更快，量會更多，公民新聞的量跟質會變得更龐大，政府不應該忽視已經存在，而且正不斷在擴大的公民權力的行使，我希望政府部門更應該要更正面去面對與回應。

十四、訪談紀錄—陳順孝副教授

受訪者：陳順孝副教授（輔仁大學新聞傳播系）

訪問者：黃警諒

訪談時間：2013年11月8日

黃：您對國內公民新聞發展的概況及看法？

陳：如果我把公民新聞定義在民眾用個人或集體去採集、蒐集、傳播資訊的行為，從2000年以後，也就是21世紀以來，尤其是探討公共議題，國內的公民新聞發展，廣義來說大概有兩個脈絡，一個是從台灣早期的黨外雜誌、地下電台、社運異議錄影帶等等一路往下，屬於社運傳統或民主運動傳統演進過來的，這裡所看到的媒體包含，在1997創辦，主要關心勞工運動的苦勞網、關心環保議題的環境資訊中心，這是一個脈絡，苦勞網到了部落格時代開始作一些轉化。

另外一個脈絡，是從網路全新的公民寫手出發，這是從1990年代的BBS有一些個人版出現，1999~2000年的明日報有個人新聞台出現，台灣比較重要是2002年底開始引進部落格，之後開始出現一些新的寫手，這是公民新聞形成的背景，被些背景出現比較爆炸性的成長跟匯流，大概是在2005年左右，網路圈在2005年有幾項比較重要的事情，一個是全球華文部落大獎在那一年開辦，另一個叫台灣網誌青年運動會BoF在那一年開辦，這一年前後，苦勞網、環境資訊中心等陸續轉型到部落格的時代，在這個階段之前大家仍屬「壺各言爾志」的時代，各寫各的，此後開始出現網路上彼此的串連，接著談公共議題的串連，如果往前看的話大概在1990年代就有交通大學學生因為覺得學校餐廳太難吃有便當社事件，往後，從部落格時代開始算，那時候是南亞海嘯，南亞海嘯是第一次部落客運用串聯貼紙來集體行動，這時候仍未涉及政治的議題，接著2006年台北市議員的選舉，當時綠黨派了一些候選人出來，就有幾個部落客：鄭國威、HOW等覺得綠黨是值得支持的，所以就在網路上號召大家支持綠黨，這個事件是比較直接參與公共事務的個案，另一個動員比較浩大，

大家比較積極參與的應該是 2007 年 3 月的搶救樂生，搶救樂生是大動員，這些網路的公民行動有一個特色就是它的經驗是會不斷的累積，也就是前面的人闖出一些經驗來了，後面會吸收這些經驗然後往下累積，所以在南亞海嘯的時候串聯貼紙在後來的樂生用上了，另外在支持綠黨參選的時候，他們錄了一些音，在網路上作傳播，這個在搶救樂生的時候也用上了，搶救樂生還有一個更積極的作法是利用共享書籤(HEMiDEMi)，藉由共享書籤的平台在上面作交流，因為他們在抗爭的過程裡發現，他們在網路裡面所談的事情，政治人物都不知道，因為他們都不上網，所以他們就在共享書籤發動一人捐一百，最多兩千，集資 20 萬，在蘋果日報刊登半版的廣告，這是在搶救樂生他們開始出現比較大的力量，搶救樂生運動的重要性可能是這些網路的公民他們第一次很積極、長時間的介入社會運動，也展現了力量，迫使當時的行政院長蘇貞昌承諾要朝向保留 90% 的方向去努力，之後一波一波的社會運動經驗不斷的在累積，到 2008 年的野草莓運動，野草莓運的是樂生的經驗他們都用了，並且再加上網路直播；跟野草莓運動幾乎同時的是反對農村再生條例的運動，這個運動不只用網路直播，還用網路聯播，當時有一個網路三小媒體（苦勞網、環境資源中心、生命力新聞）的聯播，聯播立法院的公聽會；到 2009 年，臉書（Facebook）在台灣崛起，所以臉書的力量也逐漸起來，到 2010 年有苗栗大埔事件，同時有白玫瑰運動，就是反對恐龍法官的運動，白玫瑰運動可能是國內第一個以臉書為基地的社運，此後臉書扮演的角色就愈來愈重要，大埔事件最早是大暴龍發表在 PeoPo 公民新聞台，但是後來在網路圈擴散，臉書和推特（Twitter）都扮演重要的角色，只是推特（Twitter）在台灣一直不是很普遍，但是推特（Twitter）在關心公共事務的部落客之間是一個重要的媒體，這時候所用的工具從早期以部落格為中心轉向後來一度以推特（Twitter）和共享書籤（HEMiDEMi）為中心，現在已經轉向以臉書（Facebook）為中心了，但是無論如何這些社運團體基本上都會使用這些工具，所以他們基本上就是運用 Google 網上論壇來建立一個決策的內部群組，然後用部落格來作為他們的官網來對外發布訊息，他們也會有自己的臉書社團或粉絲專頁，他們也會另外一個公開的 Google 網上論壇來作為電子報的訂閱，他們也會拍影片上傳

到 YouTube 上面，也會在台大批踢踢（ PTT）去吸引一些鄉民，所以現在每一波的網路社運他們幾乎都已經不是用單一網路工具，而是以複合式的網路工具，以集團式的來推動、運作，這大概是國內公民運動發展的脈絡，這個脈絡底下會有幾個特色，其中比較重要的是，現在政府部門比較不能理解網路社運的主要關鍵是網路社運的運作邏輯與我們從小到大所習慣的邏輯是不一樣的，我們從小到大所習慣的邏輯與社會結構基本上就是金字塔型的社會結構，從中央到地方，一層一層往下，所有事務一定是先有組織才有行動，中央決策是很重要的，但是網路時代的概念是去中心化，去中心化的決策過程當中，最典型的特色是，你不知道這一波一波的社會運動當中領袖是誰？因為他不需要先組織後行動，他是先行動後組織，他去中心化之後，沒有一個核心的領袖，但他們都有一個很完整的決策體系，而且這個決策體系是比較水平的，比較由下往上的，他們是演劇協作，像搶救樂生的時候，在蘋果日報刊登半版的廣告，當時是分散在各地、互相不認識的人協力完成的，大家共同作一件事，這個跟洪仲丘案的公民 1985 行動聯盟讓散居在各地的人一起行動完全一樣，所以他們行動的邏輯基本上是克雷·薛基（Clay Shirky）所提的概念—無組織的組織，目前，政府的概念會是要找一個窗口來談，但是現在問題是沒有明確的窗口，他們是先行動後組織，他的決策都是透明的，他們有自己好強的傳播體系和工具，相較於傳統，比如說早期戒嚴時代，政府會封鎖異議資訊，頂多他們在黨外雜誌流串，但是現在根本不可能封鎖他，這大概是目前的狀況。

黃：在政府的施政過程中，公民新聞所扮演的角色是什麼？

陳：在政治學裡面有審議式民主，基本上希望透過開放平等的對話來達成共識，公民新聞就扮演審議式民主重要的角色，關鍵是政府要不要聽，現在政府給人的感覺是，決策的過程是很封閉的，在菁英決策體系的政府官員裡，根本沒有辦法體會小老百姓的生活，這種屬於意識型態的問題是必須改變，公民新聞才能發揮呈現多元民意的效果。

其次，公民記者除了在地之外，主要是他們花了很多時間、心思去瞭解民眾，所以能夠從他們的角度去看世界，讓公民記者或學者扮演政府與民眾中間的轉譯者，當政府予人民能夠達到我講的話你聽得懂，你講的話我聽得進去，基本上這就已經接近形成共識了，現在最麻煩的是，我從我的立場來想，你完全不能理解為什麼我採取是這樣的立場，這樣的話，溝通的語言再白話，再漂亮都沒有義意，所以我認為學者應該是相對的比較瞭解兩邊的人，藉由學者或公民記者讓雙方去產生對話，例如莫拉克新聞網在八八風災的災後重建工作就是扮演這樣的角色，我們和重建會雖然常常是各說各話，不歡而散，但即便如此，仍然促進了彼此的瞭解，重建會也邀請我們去做了很多場次的演講，在這個經驗過程中，即便我們仍然對於重建工作有非常多的批評，但是，彼此對話溝通的作法是值得肯定的，這是可以提供政府部門與公民新聞、公民記者之間對話互動的一個參考。

黃：當公共議題被關注的時候，公民記者本身是否會串聯？

陳：公民記者是分進合擊，也就是平常是我尊重你，你尊重我，各作各的，但是，碰到樂生、國光石化、洪仲丘案，就會共同關注，所以在獨立媒體圈甚至有一個聲音出來就是要作資源的整合，因為常常是我們都關心，但是獨立媒體圈的人太少，結果苦勞網、環境資訊中心都共同關心這個問題，但是浪費了很多重疊的資源，當然，有機會協調是最好，但是獨立媒體最大的特點就是獨立，你真的要去整合成爲一個體系也麻煩，也就是，溝通對話需要，但是大概不必要把他整合成爲一個有紀律的東西，所以他觀點的多元是本來就存在的。

黃：就公共事務而言，政府機關在甚麼狀況之下，應該開始注意公民新聞所關注的議題？

陳：我們在談公民新聞有一句話，傳統媒體是先篩選後出版，而公民新聞是先出版後篩選，也就是說，我關心一個議題，跟我切身有關係的議題我拋出來，當每個人都拋出來但是我的議題可能沒人重視，但是你的議題

有人重視，所以網路會有一個篩選的機制，在網路上，每個人都可以發聲，但是不是每一個人都可已引起共鳴，以大埔農民運動來說，最早除了聯合報報導一點點，幾乎都沒有媒體報導，後來當地居民把影片交給公民記者大暴龍，當時大暴龍在網路圈並不是一個重量級、有知名度的人，初期他放在 PeoPo 公民新聞平台的時候，事實上是沒有很多人關注的，所以，從某一個角度來說，如果我希望引起全國的注意，當初找到大暴龍是錯的，但是在 PeoPo 公民新聞平台，任何人上傳一個響亮的訊息，它會以等比級數的速度擴散，所以當大暴龍將訊息刊登出來以後，他會很快的向外傳播，一傳十，十傳百，這個傳播過程中，就會有幾個意見領袖，比如說，大暴龍在傳播影片的時候，有一個意見領袖是「全球之聲 (Global Voices)」中文版主編鄭國威，他看到大暴龍的畫面，他就擷取了大暴龍畫面當中，農民站在怪手前面，怪手很無助的樣子，同時他將這個畫面加上另一個，坦克車在學生前面的畫面，他基本上是說，我們用怪手欺負農民跟中國大陸用坦克車欺負學生是一樣的，本質都是國家暴力，其實大暴龍的影片從新聞專業來看是作得很粗糙，但是裡面關鍵的畫面，被萃取出來，被聚焦，又跟六四的畫面聯結，就會變得更有力，鄭國威在網路圈是一個意見領袖，當鄭國威注意到這個議題，再往外擴散的時候，其他意見領袖也整個注意到了，之後就爆炸性的傳播出去，所以在這裡面顯示出不管你是否是知名的公民，關鍵是你拋出一個重要議題，以前，常常是因為你的身分地位我才決定我要不要聽你講話，但是，現在是你拋出議題就自然會有人注意，所以對於政府來說，如果要掌握在網路上的民意，就應該去注意幾個意見領袖，或許從某個角度來看，會被誤解為這些意見領袖主導整個言論，但是，從某個角度來說，這些意見領袖是網路上的資訊交流中心，也就是說當這個資訊到鄭國威那哩，他作了一些詮釋再轉移之後，傳播效果就會產生爆炸性的成長，或像黃哲斌也具有這樣的威力，所以，如果政府沒有辦法判斷哪一些議題會產生影響，至少從這幾波社會運動下來，是可以找到幾位意見領袖，或者是關鍵的意見交流中心，藉由訂閱、追蹤他們的「Google 快訊」、臉書、推特等等的即時資訊，基本上就能知道他們在討論什麼議題，並且找到一個脈絡。

黃：政府除了透過意見領袖之外，還有哪些管道可以聽到民眾的心聲？

陳：像很多公聽會、聽證會，就是能夠讓政府聽到民眾多元聲音的方法和管道，但是現在很多聽證會、公聽會，政府不是在聽，而是說明，流於政令宣導的形式，所以，其實還是看政府是否抱持開放的態度。

黃：就「大埔徵地」個案，對目前國內公民新聞與政策過程之間互動的看法？

陳：大埔事件的多數、少數是從百分之九十幾和那四戶去比較，但事實上，那百分之九十幾只是當事人，就全民來說，最重要的關鍵是，農地可以這樣被隨便徵收嗎？當我們的工業區都還閒置，招商不足的時候，為什麼硬要把農地徵收過來當科學園區，從這個角度看，那百分之九十幾也是少數，所以這個政策的挑戰，本身也有不公平，網路上聲援的，當然是這四戶，但是這四戶所象徵的是農地農用的精神，農地農用甚至可以升高到國家戰略的問題，因為我們現在的糧食自給率太低，但是我們把良田那去作科學園區，所以政府在思考的時候，就會有百分之九十幾都同意了，只剩四戶的盲點，從公平正義的角度，我們會聲援那四戶，但是，台南鐵路地下化的爭議，鐵路地下化的議題，當然應該沒有人能說鐵路地下化工程不具正當性，問題只是徵收的範圍多或少，可是，苗栗大埔是區段徵收，區段徵收後的土地並不是全部都會變成工廠，事實上是另外有一些變成商業區，這樣就沒有必要性，如果我們就是要開鐵路，開鐵路無論如何就是一定要有人的土地會被徵收，如果你的土地被徵收，我們很同情你，我們能幫的就是，爭取更好的補貼，但是，無論如何，這是一個公共利益，但是，設科學園區是不是公共利益，農地變成科學園區之後，永遠不可能再恢復農地了，這樣子犧牲農地，就會有很大的問題，所以，從這個角度，就是計算什麼是多數或少數的爭議，所以，政府在理解或論辯的過程中，出發點或切入角度的不同，大埔徵地的個案，抗爭者談的是農地農用的問題，而吳敦義、江宜樺、劉政鴻談的是百分之九十幾的問題，所以，就會不能理解，為什麼這麼多人去支持抗爭活動。

另外，某一個角度來說，政府在大埔徵地的行政程序是已經完成了，所以 2010 年才要去挖被徵收的土地，可是，民眾覺得不公義，而且覺得憤怒，所以硬是把一個已經完成程序的東西重新推翻，所以吳敦義才會介入，才會有劃地還農、原屋重建的決定，所以，事實上已經改變了政府的政策，只是，當時的改變只是個案，同時，也意識到這樣的徵收是有問題的，後來，政府也願意修訂土徵條例，但是，修正的內容和農民團體要的內容還是有落差，而且落差都還是在核心觀念的差距，政府是從產值、經濟發展的角度，認為，科學園區的產值遠比農地來得多，但是對農民來說，他們就是以種田為生，這對政府來說，很麻煩，政府算的是總產值，認為把農地變成工業區總產值是增加的，可是為什麼還有人要去反工業區，基本上，變成工業區獲利的是有錢人，這個現象，韓國是最典型，韓國的經濟成長提高，但是，貧富差距拉大，窮人更窮，台灣這幾年也有這個情形，經濟事實上是真的有成長，但是，全民沒有感覺，國家經濟成長的數字，我根本分不到，對我來說，就是農地不見了，我沒辦法生活，所以政府應該思考的是，我們追求的是經濟成長的數字？還是分配正義？或者是在這個過程裡面讓小老百姓也能夠利益均霑，如果是要照顧更多人的生活，農業可能是一個更適合的產業。

黃：目前政府機關與公民新聞之間的互動，有哪些可以調整的空間？

陳：政府在面對公民媒體或公民新聞的時候，很清楚的就是，在網路時代，沒有人能夠討好所有的人，也就是政府不可能有一個決策作出來，所有人都鼓掌，尤其在獨立媒體圈，公民記者之間，有人左派，有人右派，有人是基本教義派，每一個人的主張都不同，不管你作什麼都不可能讓大家都鼓掌，所以基本上必須抓到一個最合理的平衡點，最能照顧到多數人利益，而且是必須的政策，那就會有多數的支持你，至於少數的人反對你，那是理所當然的事；在網路世界，你看不到類似像慈濟這樣的組織，就是沒有人敢說他的壞話，比如說像李家同，社會形象好得不得了，但是網路上一天到晚被朱學恒罵，網路圈是你一旦做事網路圈就一定有人罵，政府是在多元的意見和多元的利益衝突之間去作平衡和作決

策，美國總統歐巴馬就是這樣的類型代表，有人說他是第一個網路總統，更多人說是韓國的盧武鉉是第一個網路總統，歐巴馬他組織內閣幾乎都是政敵內閣，他以前找希拉蕊，現在找凱瑞，這些都不是他能駕馭的人，但是他很習慣在一些衝突的人，在衝突的過程中去作協調，而他的網路選戰大概也都不是一言堂，他必須不斷的面對不同的質疑，而歐巴馬很願意去面對這樣的質疑，雖然現在政績一直受到很多的質疑，但是，網路上對他的肯定還是有的，因為畢竟他願意跟網友對話，我們可以看到，歐巴馬很願意談他的心路歷程，他對於他認為對的事情，比如說，健保政策，他就很堅持，絕不退讓，但是有一些東西可以讓他就讓，儘管在實體的政績是飽受質疑，但是在網路圈對歐巴馬的平價算是高的，在網路時代，我們可能也必須這樣，所以我們的政府可能也必須往這個方向走。

面對網路時代，政府應該抱持更開放的心態去接受網路上的意見，曾經有行政院邀請我去演講，講的是如何面對網路的輿論，但是因為新聞局的官員對於講綱的內容有異見，認為有一部分內容不適合應該要刪掉，所以，政府在心態上，如果要聽網路的民意，就應該要有更開放的心態，如果覺得說這個不理性的、太刺耳，我不想聽，那到最後就不用聽了，所以，態度很重要，抱持開放的心態，才能聽到民眾真正的聲音。

黃：政府相關單位應如何面對公民新聞，才能對政策的擬定、執行、評估有所助益？

陳：除了剛剛講的公開、透明、同理心的對話之外，還要更多資料的透明化，例如，立法院在開會，公民記者要採訪立法院，不見得公民記者要進入會場，只要能有影像、聲音傳遞出來，讓公民記者看到、聽到會議的情形，這就是讓民眾參與、監督了，我們積極主張政府應該更積極的開放資料，最近有很多朋友在推動 open data、open government，開放資料、開放政府，雖然現在有資訊公開法，政府似乎也努力在作這一個部份，當全民都能夠監督的時候，初期可能會造成政府極大的負擔跟衝擊，但是，

從民主政治長遠來看，這樣作會不斷的排除政府的缺點，當經過一段時間的運作之後，就會逐漸上軌道，民主政治不可能得到所有人的掌聲，但是，這麼作，得到的掌聲會愈來愈多。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十五、訪談紀錄—鄭自隆教授

受訪者：鄭自隆教授（政治大學廣告系）

訪問者：莊伯仲

訪談時間：2013年11月20日

莊：對於近幾年興起的公民新聞，尤其對政府施政有爭議的案件，像是樂生療養院拆遷、松山菸廠或者大埔農地拆遷案件，公民新聞均有高度的參與，亦造成政策執行的改變，就您認為，公民新聞的核心價值、終極關懷為何？

鄭：公民新聞基本上是一種公民參與的呈現，也是一個成熟的公民社會應有的表徵，有了公民新聞，民眾有別於主流新聞之外的觀點才能夠被呈現。

莊：儘管公民新聞多元蓬勃，但也有人批評它不中立、不客觀、不超然、不公正，過度關懷弱勢，反而忽略的主流多數，而讓多數成為弱勢，請問您的看法為何？

鄭：基本上，公民新聞所呈現的是一種草根性、庶民性的觀點，這種觀點和主流的觀點可能會有差異，不過，它們所報導出來的新聞可以變成主流媒體的新聞線索，再經由主流媒體比較嚴謹的守門過程呈現出來，事實上也會變成社會關注的議題，這是公民新聞有其價值之處。

莊：有人認為，大埔事件後來拒遷戶只有四戶，大概占百分之二，公民新聞報導他們的時候版面非常大，至於，百分之九十八同意要拆遷的反而無人聞問，變相的變成弱勢，您的看法是什麼？

鄭：公共政策的對或不對不能以多數決來看，就是說，百分之九十八同意，剩下四戶不喜歡，這四戶不見得代表他是錯的，所以，我認為公民新聞給我們這樣的省思，它基本上有它的價值在。

莊：公民新聞和主流新聞在型式或內容方面，有哪些比較大的差別？

鄭：主流新聞的記者是經過專業的訓練，所以可以從比較中立的立場，觀察者的角度去看一個事件，公民新聞的記者是公民的熱心，因為熱心所以參與，所以他沒有經過專業的訓練，一定會流於自己的觀點，或是受到採訪對象的影響，這種情況之下所呈現出來的或許未必是對的。不過，它所提供的訊息可以當作主流媒體的新聞線索，就向大埔農地就是一個例子，它是由公民新聞切進來，否則當初主流媒體對這種事情根本不會報導。

莊：公民記者和主流媒體記者的差別，除了關懷的面向不一樣之外，還有哪些差異？

鄭：主要是專業訓練的差別，主流媒體的記者絕大部分受過很嚴謹的科班的訓練，知道怎樣來找新聞，怎樣從新聞裡面找到它的新聞價值，怎麼樣從比較中立的角度來報導，這是主流媒體能夠呈現的。公民新聞沒有，它們只有熱心，他們即使接受訓練，也只有短短的幾個小時，他們看到的是片面的，或是從某一個觀點切入，如果用瞎子摸象來形容的話，公民新聞可能摸到象腿就說象是一根柱子，摸到象尾就說象是一條繩子，或許有很多人會從這樣的角度來批評公民新聞，但是從另一個角度來講，主流媒體的記者是不是也會犯同樣的錯誤？如果這個事件所影響的範圍很大的話，它的觀點同樣是片面的或零碎的。

莊：公民新聞除了傳遞在地的第一手資訊，現場的直擊報導之外，還可能在哪些面向發揮作用？

鄭：公民新聞是從多方面的參與，所以公民新聞關注的不見得只是社會性的議題，它是多方面的關注，包含教育、生活的報導，現在的主流媒體很多是從網路上去找報導的東西，從另外的角度來講，這也是公民新聞的再製。

莊：從政府施政的過程，公民新聞可以扮演什麼樣的角色？

鄭：公民新聞可以提供政府了解民眾想法的觀點之一，它絕對不是全部，但是這些觀點如果有深入瞭解的價值，政府就應該要去重視，但是，因為公民新聞呈現的東西非常多元、廣泛，政府必須有比較精準的判斷力，認為哪一些值得進一步去探討，哪一些值得進一步去關懷。

莊：大埔徵地徵收事件對國內公民新聞有什麼影響？

鄭：大埔徵地事件對國內公民新聞來講是一種鼓勵的，因為它從非主流的聲音變成是主流的聲音，很多主流媒體跟進報導，對公民新聞應該會有鼓勵的作用。

莊：就您的瞭解，目前政府部門對於公民新聞報導的回應，或者對於公民記者互動的情況，有何看法？

鄭：政府機關的處理層面，與公民新聞的互動不會很多，曾經有一些政府機關舉辦公聽會，有公民記者想要參加卻被公務員驅離，這是不正確的想法，這在心態上應該要調整，理應嘗試接納才對。

莊：政府單位也有為難的地方，公民記者沒有記者證，也沒有加入記者協會之類的組織，所以公民記者在政府機關記者室的也沒有辦公空間，不能享有專職記者的待遇，您認為政府與公民記者的互動有哪些調整的空間？

鄭：政府機關給主流媒體記者的待遇不見得全要給公民記者，公民記者要的只是一個公平採訪的機會，這一點，政府的公關部門應該要給他們，比如說，發布新聞就多一張新聞稿給他們，這對政府部門沒有什麼不好的地方。

莊：如果說，像馬總統要出訪非洲友邦，公民記者要求隨行，您認為？

鄭：那當然不可以，基本上記者團成員有限的情況之下，政府機關有權選擇哪一些媒體比較合適，就是他認為電視應該有幾家，報紙應該有幾家，

認為這樣可以涵蓋就可以了。

莊：您對國內公民新聞未來發展的看法？如何經營才有可能壯大跟強化公民新聞的品質跟數量。

鄭：公民新聞不需要壯大，也不需要強化。公民新聞是草根的聲音，應該維持草根的面貌，如果發展到強大的媒體型態，它就不能稱為是公民新聞，所以不應該強化它的發展。

莊：政府相關單位應如何面對公民新聞，才能對政策的擬定、執行、評估有所助益？

鄭：把公民記者當成資訊供給以及政策溝通的對象就可以了。

莊：是否贊成在公務人員訓練的課程裡面安排公民新聞的相關課程？

鄭：公務員應該要認識公民新聞，應該要安排一個單元來介紹什麼是公民新聞，如何跟公民記者打交道。

莊：如果政府單位對於公民新聞的報導有錯誤，是不是可以發佈公民新聞去反駁、澄清，甚至抗衡？

鄭：沒有必要，基本上，公民新聞代表草根的聲音，政府的聲音去跟它吵，並沒有意義，政府需要的是傾聽與溝通。

莊：政府施政必須考量整體民眾的利弊得失，但是公民新聞通常都只反映部分的民意，或是公民新聞工作者他所看到片面的現象，以樂生、松山菸廠，甚至大埔徵地案，政府要如何面對公民新聞，作出一個能夠符合大多數民眾利益的政策擬定或執行？

鄭：所有媒體看到的都是片面的，所以我們不能期待單一的媒體可以完整的呈現事實，我們應該讓很多媒體一片一片的拼湊起來變成全貌，所以政

府在施政的時候，觀察點就應該關照全部媒體的觀點，公民新聞當然是其中之一，但是，公民新聞只是眾多輿情的一部分，而不能單獨依據它來作為施政的參考。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十六、訪談紀錄—蔡韻竹助理教授

受訪者：蔡韻竹助理教授（東吳大學政治系）

訪問者：羅彥傑

訪談時間：2013年11月21日

羅：就傳遞民意與政策規劃而言，國會、主流媒體與新媒體三者間的關係為何？

蔡：以公民新聞來講，所謂媒體接近使用權是很早以前就有的，但是近年它能夠發揮影響力，跟新媒體的出現有很大的關係，在過去，公民想要寫一段新聞，它的曝光、它的速度，它的呈現方式都有很大的限制，但是新媒體提供了這些可能性，所以新媒體是使得公民新聞重新有新的面貌的機會，同樣的，新媒體對於主流媒體的影響也非常大，許多主流媒體的訊息也是透過新媒體的管道傳佈出去。

國會不論對於主流媒體、新媒體或是公民新聞來講，都是非常重要的訊息傳佈者，也是非常重要的媒體訊息接收者，國會是訊息的來源，而媒體的訊息也大量的影響國會的問政，影響國會對於政策制定的立場。所以他們彼此之間的關係是互相影響，新媒體的出現也讓公民新聞有新的可能性。

羅：您認為公民新聞的核心價值或終極關懷為何？它與新媒體之間的關係為何？與主流媒體有何異同？當公民新聞報導議題與公共政策有關時，公民新聞除了傳遞在地資訊之外，還能在哪些面向發揮作用？在政府的施政過程中，公民新聞可以扮演什麼樣的角色？

蔡：我用比較廣泛的觀念來談，只要不是主流媒體的記者，所呈現出來的新聞都稱之為公民新聞，不論是臉書的文章或者是任何公民新聞平台等等都算是公民新聞的範疇，這樣來看公民新聞主要的價值，在傳遞資訊與第一手直擊報導倒是其次，對於比較重要的公共議題，大多數人還是會

仰賴主流媒體來得到比較鉅細靡遺的新聞，各個面向消息的陳述；公民新聞由於人力、物資資源各方面的限制，在客觀訊息的部份，現階段還是比不上主流媒體。

公民新聞最大的價值是對於新聞事件的報導觀點、解釋觀點與主流媒體有很大的不一樣，這也是現階段，公民新聞最應該發揮的效果，也就是提供一個不一樣的、替代性、批判性的選擇給訊息接收者，讓大家知道除了主流媒體告訴大家的之外，還有另外一種解釋的角度。

羅：針對目前政府機關與公民新聞互動的現況有何看法？

蔡：在現階段國會的規則當中，記者可以自由進出國會進行採訪，他們的採訪權是相當的被保障，但是一般的民眾包含公民記者，要進出國會或者其他政府機關進行採訪其實是阻礙重重的。

現階段政府對於公民新聞的處理，最重要的是要讓他們有更多接近訊息的權利，當公民記者想要去接近相關的政府單位、討論議程，例如，立法院審查會的審查過程，他們就應該要有權利去旁聽，去接近這些訊息。

羅：具體措施上，對政府的建議是？

蔡：就國會來講，民意機關跟行政機關最大的不同與特徵就是它的透明度，可能有一些公務同仁在處理的時候遭遇到困難，比如說無法辨別誰是公民記者？但是，不管他是公民記者會是一般民眾，只要是關心這個議題的人，其實就應該可以去接近這個資訊，這樣才吻合透明國會的基本理念。

也許這樣開放太多人同時進入到會場當中，會導致會場秩序的混亂，或審查困難，或許可以用更透明的會議方式，也許是全面性轉播的方式，但以國會來講，絕對不是以目前立法院 ivod 式單獨鏡頭的轉播，因為國會議事有很多的過程、重點、爭議不是在質詢台上面發生，而是在會議

室內的其他地方發生，所以這個部分目前是作得不夠的，如果能將透明度更提高的話，是可以解決這樣的問題。

羅：公民記者普遍反映，他們最多只能接觸到政府的執行單位，事實上政策過程中的政策規劃階段也很重要，決策者應該如何在政策規劃的階段就納入公民記者的意見？

蔡：公民記者的角色應該是去發揮每一個公民政治參與的行爲之一，公民記者的觀點不應該被忽視，但是另一方面，他們的觀點也不應該過份的被強調，公民新聞只是公民意見的表達，決策者應該思考如何在政策規劃階段納入民意，才是根本之道。

羅：政府相關單位應如何面對公民新聞，才能對政策的擬定、執行、評估有所助益？

蔡：公民新聞是民意的表達，政府對於公民新聞所提出的批判，所感受到的應該是民意的反擊，政府要考量的是，是不是制定一個符合絕大多數民意的公共政策。

公民新聞愈來愈有影響力的時候，是不是也該思考公民新聞所要有的自律責任是什麼？雖然公民新聞是一種言論自由，仍是要有一些限制，比如說，即使你是一個公民記者，是一個素人，但是仍然沒有在戲院裡面說失火的自由，這是應該也要去思考的。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十七、期中報告審查意見回應對照表

項次	審查意見	修正說明
一	<p>有關第二章「研究方法」部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 第二節「研究流程與方法」中，焦點團體座談及深度訪談之提綱（第13-15頁）為計畫書所列初步規劃內容，請以本會於研究進行後所核定之提綱進行討論與訪談。 2. 建議就所選定之個案，將文獻分析、焦點團體座談、深度訪談所得結果予以橫向交叉討論。 3. 依計畫書之規劃，本研究應於第4個月結束前完成3場焦點團體座談，並於第5個月結束前完成深度訪談（計畫書第26頁），進度顯有落後，請掌握研究時程儘速辦理各項預定工作。 4. 依計畫書之規劃，本研究預訂針對日本及韓國公民新聞對政策之影響進行整理比較（計畫書第17頁），惟本報告目前僅餘第六章簡要說明韓國公民新聞發展情況，請於後續研究階段積極補強。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本研究之焦點團體座談及深度訪談係依據貴會所核定之提綱進行，並根據受訪者所提出之見解加以追問，以期廣泛蒐集專家、學者豐富、詳盡的意見與觀點。 2. 本研究分別由文獻、個案探討、訪談、座談等所得相關論述與意見加以分析，並藉交叉比較擷取具有共同觀點之論述，作為研究結論。 3. 有關訪談及焦點座談，均已於研究期程內完成，並將相關成果納入研究報告中呈現。 4. 有關鄰近國家研究，已依研究計畫針對韓國及日本公民新聞發展作專章論述，並探討該國公民新聞與公共政策的互動情形，研究發現韓日等國因國情與我國相異，公民新聞在對於公共政策方面的論述與影響未如國內情況，惟仍可供我國參考。

<p>二</p>	<p>本研究目的之一，係在探討公民新聞之型態、運作模式，其與政府、公民社會與傳統媒體間交互影響之脈絡關係，以及我國發展歷程與現況等；惟本報告第三章「公民新聞之內涵」中，僅著重公民新聞之定義，以及其與傳統新聞之差異進行文獻整理，前述相關探討內容較為薄弱，請列為未來研究重點，以切合研究目的。</p>	<p>本研究已針對公民新聞之型態、運作模式，公民新聞與政府、公民社會與傳統媒體間交互影響之脈絡關係，以及我國發展歷程與現況等分別於第三、四、五章內容中論述。</p>
<p>三</p>	<p>有關第四章「政策過程受公民新聞影響之論政關係」部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 第一節之「二、公共政策、民意與公民新聞」中，以「投書報紙以表達民意」開啓人民表達意見權利與傳播權之說明（第 25 頁），後直接導入公民新聞之說明（第 26 頁），前後論述連結度較為不足，請強化相關概念間的關連性說明。 2. 本章尚未實質處理政策發展各個階段受公民新聞影響的論證關係，請掌握研究進度積極補強，並針對公民新聞影響政策過程的方式與結果，研提具體、可操作性之界定，俾作為個案分析論述之基礎。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關「公共政策、民意與公民新聞」，已針對公共政策、民意與公民新聞間概念的關連性補充相關內容，以期明確說明三者之間的相互關係。 2. 本研究已針對「政策發展各個階段受公民新聞影響的論證關係」於第四章中論述，並說明公民新聞在政策過程中每個階段所扮演的角色。
<p>四</p>	<p>有關第五章「公民新聞政府施政過程的影響－個案研究」部分：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 本章所列 3 項個案之內容，僅有個案概述及大事紀，內容過於簡略， 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 有關第五章「公民新聞政府施政過程的影響－個案研究」部分，已透過訪談及座談，瞭解政府機關、學者專家、公民記

	<p>請加強個案發展過程影響因素分析及公民新聞所扮演角色之說明，並具體論證公民新聞對個案的影響情形，俾據以產出政府部門面對公民新聞興起之因應作法。</p> <p>2. 「大埔徵地」個案部分，大事紀僅臚列至 2011 年（第 32-34 頁），惟其後仍有許多重大發展，請更新補齊。</p>	<p>者以及利害團體對於公民新聞在個案發展過程的觀點，及其可能的影響因素，並對公民新聞與政策過程間互動看法、政府機關回應公民新聞的建議等提出具體的意見，可作為政府機關後續推動公共政策以及回應公民新聞之參考。</p> <p>2. 已就「大埔徵地」個案與公民新聞有關之重大紀事予以更新、補強。</p>
<p>五</p>	<p>有關第八章「研究初步發現與建議」部分：</p> <p>1. 第一節所提各項初步發現，應再補充具體實務案例作為論證依據，避免成為應然而泛論。</p> <p>2. 第二節初步建議部分，應針對政府因應公民新聞崛起新趨勢之對應作法研提政策建議，惟第二項係公民新聞可對主流媒體發揮制衡功能（第 52 頁），應改列為研究發現；另第三項內容亦不清，請釐清修正。</p> <p>3. 第二節之建議內容多為原則性說明，請於後續研究階段加強整理國內外個案分析，據以研提具體可行之政策建議，並於各項建議中完整說明研提理由。</p> <p>4. 研究建議請區分為立即可行與中長</p>	<p>1. 已針對全案研究成果，依公民新聞發展、對政策的影響、個案研究發現、政府機關對應公民新聞的建議作法，及參考個案等條列式列舉研究發現事項，期能提供政府部門參考。</p> <p>2. 依審查意見調整、修正。</p> <p>3. 有關第二節之研究建議內容，均已調整修正與補充，並逐項提出相關政策建議的理由。</p> <p>4. 研究建議已依據貴會作業要求，區分立即可行、中長期建議事項等，並加註主、協辦單位。</p>

政府施政過程中公民新聞角色之研究

	期建議事項，並註明主、協辦單位。	
六	第一章第一節「研究背景」前半部與後半部內容重覆，另段落編排跳頁（第3-4頁），請予以修正。	研究報告全文將持續補強相關內容，並注意避免內容重覆之情事，版面、段落等之編排亦將依貴會委託研究計畫作業要點相關規定編排。
七	報告中如有參考或引用文獻資料應註明出處，如 We Media 相關說明（第1頁）、第五章「松菸改建」等3項個案資料等。	研究報告所引用及參考之文獻資料，將依規定註明出處。
八	請依本會委託研究計畫作業要點之規定，詳予檢視修正報告編排版面及格式。	本案研究報告將依據貴會委託研究計畫作業要點相關規定編排版面及格式，俾符合規範要求。

十八、 期末報告審查會紀錄

「政府施政過程中公民新聞角色之研究」委託研究計畫期末報告審查會紀錄

一、 時間：102 年 12 月 19 日（星期四）下午 3 時

二、 地點：本會 7 樓簡報室

三、 主席：宋主任委員餘俠

記錄：呂視察昭輝

四、 出（列）席人員：

學者專家：

朱教授斌好（政治大學公共行政學系）、陳副教授俊明（世新大學行政管理學系）、項教授靖（東海大學行政管理暨政策學系）（依姓氏筆劃排列）

機關代表：

邱參議兆平（行政院發言人辦公室）、陳簡任視察英作（衛生福利部）、林科長慶玲（內政部）

研究小組成員：

莊副教授伯仲（計畫主持人）、羅助理教授彥傑（協同主持人）、黃總經理瀚鋒（協同主持人）、張助理教授展諺（研究員）、黃經理警諒（研究員）

本會列席人員：

廖處長麗娟、莊副處長麗蘭、邱簡任視察承旭、吳科長怡銘（公

假)、呂視察昭輝

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、有關本研究焦點團體座談與會者及深度訪談受訪者，其挑選理由及背景介紹等資料，建議更清楚說明。

2、有關第八章政府因應公民新聞之策略及方案部分：

(1) 本章部分內容未與前面章節的論述連結，建議適度援引各種研究方法之分析結果作為立論基礎，另有部分內容與第九章定位重複，建議與第九章合併。

(2) 本章針對公民新聞發展階段、政府因應策略等，提出許多整理與分析，應補充說明資料來源或文獻出處。

(3) 本章所提「公民新聞事件發展的價值網路圖」(第 104-105 頁)，建議以圖形方式呈現。

3、部分資料之分析(例如「公民新聞長期耕耘者不到三成」等節，第 39、116 頁)，以 1 位受訪者意見為依據即作出結論，似有過度推論之虞，建議補充說明推論理由。

4、第七章國外經驗分析之成果，建議於研究發現(第 116-117 頁)

中擇要呈現。

- 5、研究建議（第 119-120 頁）應注意是否具體可行，例如立即可行建議事項第 2 點、第 3 點等，應更明確界定「公民記者」、「非主流媒體」等名詞之定義，俾作為政策規劃參考。

（二） 朱教授斌好（政治大學公共行政學系）：

- 1、本研究多處分析較欠缺系統性資料作為基礎，建議研究團隊補強論述依據與分析架構，避免僅以單一意見進行推論。
- 2、有關本研究焦點團體座談與深度訪談，其邀請對象及提綱之規劃理由，建議於報告中更完整闡明。另本研究規劃辦理 22 人次深度訪談，預定對象並依身分進行比例配置，惟成功邀訪人數為 10 人，請說明執行結果之代表性、與預定目標落差原因，以及對本研究相關資料分析之影響。
- 3、本研究針對「公民新聞」係採廣義之界定，雖兼採各家主張，惟稍嫌模糊，不利研究分析時聚焦重要問題，建議依據本研究探討主題釐清「公民新聞」之定義與範圍，避免與一般網路輿論混淆。
- 4、第七章所蒐集之韓國資料僅有 OhmyNews，建議資料再予更新。另本章建議針對日韓公民新聞發展經驗進行比較，並從中擷取值得我國相關政策推動參考之處。
- 5、第七章第二節說明日本之公民新聞發展除網路外，係以社區廣播電臺及有線電視為主，其與我國的社區或地方電臺、地下電臺、地方性有線電視頻道等平臺之發展是否有別，應再予釐清。

- 6、本研究擇定之 3 個政策個案多偏向政府處理公民新聞報導之負面案例，建議增加較為成功之案例作為平衡說明，以助政府部門正面學習。另公民新聞除可促進政策參與等功能外，對政策推動是否亦有負面影響，建議可於報告中加以探討。
- 7、本研究多處引用公共政策相關理論作為分析依據，惟所引資料較為陳舊，偏重階梯式、平面式政策過程，建議補充較新進之理論，以加強當前政策過程之動態性與網絡性。
- 8、政策建議應強化可操作性說明，包括如何規範、如何執行、其他國家處理方式等，以使各項政策建議更具體可行。
- 9、本研究已完成研究期程，報告中「初步規劃」、「將」等預定性字眼，請調整為實際執行用語。

(三) 陳副教授俊明（世新大學行政管理學系）：

- 1、焦點團體座談及深度訪談為質化研究方法，應加強立意抽樣之理由說明，所蒐集資料之分析亦應以「發現」功能為主。
- 2、研究發現中有關公民新聞能矯正主流媒體集中化弊端一節（第 116 頁），建議加上「截至目前」等字眼為宜，避免過度武斷。另有關公民新聞對政府政策過程造成一定的壓力、產生寒蟬效應等（第 117 頁），建議補充說明所指為何。
- 3、研究建議中，立即可行建議第 3 點有關政府開放公民記者採訪，以及中長期建議第 2 點有關建立公民記者身分確認制度，邏輯上應先確認公民記者身分後方能開放採訪，建議兩者順序應予對

調。

- 4、本研究建議以訪談與座談資料為基礎，分別就政策規劃、執行及評估階段應如何處理或運用公民新聞，研提更具體可行建議，以謀求政府部門降低近用公民新聞之門檻。
- 5、本研究之建議事項，建議可加強從「尊重民主價值」此一概念出發，揭示政府部門重視公民新聞的重要性，並思考如何避免政府部門對於不同意見過度防衛等問題。
- 6、對於公民新聞或網路輿論日益蓬勃之趨勢，政府部門是否應有相對的（專責或跨部門）因應單位，此亦可納入政策建議中作為考量。

（四） 邱參議兆平（行政院發言人辦公室）：

- 1、建議本研究可由正反方向進行探討，研析政府現行決策模式納入公民新聞的可能性。
- 2、建議本研究可就公民新聞如何處理政府對政策質疑之回應說明、政府與公民新聞間如何有效溝通等問題，再予補強相關內容。
- 3、第七章有關韓國及日本經驗之整理，較欠缺兩國公民新聞對政策影響的具體實例，建議予以補充，並可與所擇定的國內個案進行交叉比較；另建議蒐集整理韓、日政府部門對公民新聞報導相關因應作法，俾提供我國政策推動之參考。
- 4、立即可行建議第 3 點、第 4 點有關開放公民記者進入政府機關採訪等內容，考量本研究並未就公民記者採訪政府機關之現況予以

專章說明，建議可對此進行補充。另本研究依訪談資料，所舉採訪遭阻攔案例為國會，相關建議事項將行政院列為主辦機關是否得宜，請再予斟酌。

- 5、 中長期建議第 2 點有關建立公民記者身分確認制度一節，事涉後續規範與管理事宜，由政府單位辦理恐有疑慮，建議鼓勵公民媒體或記者自行籌組公協會組織，以自主管理為宜。
- 6、 研究發現提及政府機關蒐集輿情主要係透過主流媒體的報導一節（第 116 頁），行政院發言人辦公室辦理輿情蒐集時，除傳統媒體外，均包含針對網路訊息動態進行彙整；另研究建議有關於公務員研修機會中，安排公民新聞相關課程一節，前行政院新聞局等機關已有相關課程安排，以上併予說明。

（五） 陳簡任視察英作（衛生福利部）：

- 1、 附錄四有關焦點團體座談紀錄，本部與會代表姓名誤繕，另樂生拆遷個案之大事紀要（第 200 頁），「1991 年 11 月 10 日 行政院院長指示興建巨蛋」應為誤植，請併予修正。
- 2、 考量 97 年 7 月立法院三讀通過「漢生病病患人權保障及補助條例」，並於同年 8 月總統公布，內容包括政府應回復名譽、道歉（第 3 條），以及規劃漢生醫療園區（第 8 條）等規定，此為樂生舊院區拆遷抗爭案發展之重要里程碑，建議列入大事紀要中。

（六） 林科長慶玲（內政部）：

- 1、 第六章提及大埔事件於主流媒體跟進後，引發社會對土徵制度改

革聲浪等後續發展一節（第 67 頁），建議增加「專家、學者及公民團體的支持與行動」等文字，以符合事實陳述。

- 2、研究發現第七點及第九點內容均引自苗栗大埔事件座談資料，建議予以整合。
- 3、報告本文及附錄二有關焦點團體座談紀錄，本部與會代表姓名誤繕，請予修正。
- 4、附錄六「苗栗大埔徵地事件大事紀要」部分內容建議再予檢視修正（修正建議如附件）。

（七） 本會意見：

- 1、政策議題網絡從過去政府、國會、第三部門等三者，發展至今日，媒體與公民新聞已逐漸扮演重要角色而成爲五方網絡。本研究係基於政策議題網絡關係之平衡觀點出發，請研究團隊加強相關論述，作爲本研究之分析基礎，並依據跨個案比較之結果，將政策過程各階段公民新聞角色之深度與強度具體呈現。
- 2、本研究內容多由公民新聞發展的角度出發，針對其於政策過程所面臨之問題進行說明，惟有關政府在既有人力、業務或法令侷限下，應如何因應公民新聞興起趨勢，相關內容較少著墨。請再將各項研究方法所蒐集之資料予以系統性整理後，針對政府部門如何運用有限行政資源積極調整相關作法，研提具體建議，俾回應本研究之核心議題。
- 3、第二章第二節「二、研究方法」有關研究內容部分（第 7 頁），

與第一章第二節研究目的（第 3 頁）多有重複，建議刪除。

- 4、第四章第三節針對政策過程與公民新聞進行探討，惟有關公民新聞在政策過程扮演角色之內容，較欠缺論述依據或實務案例說明，且未釐清政策發展各階段受公民新聞影響之辯證關係，請再補強本節內容，俾作為接續章節之分析基礎。
- 5、第五章有關我國公民新聞之發展部分：
 - (1) 本章各節內容來源主要為焦點團體座談及深度訪談資料之整理，請再加強納入其他研究方法所蒐集之資料，俾充實論述基礎。
 - (2) 第二節有關我國公民新聞發展現況，內容以表 4 臚列主要公民新聞平臺為主（第 38-39 頁），請針對相關公民新聞平臺之運作模式、經營策略、關注議題等進行整理，以切合研究重點，並可進一步與他國經驗比較分析。
 - (3) 第三節有關我國公民新聞發展趨勢，內容僅引述兩位焦點團體座談與會者發言重點，立論稍嫌薄弱。請再予補強，並可依本研究案之研究重點，針對公民新聞與政府、傳統媒體、公民社會間互動關係進行研析。
- 6、第六章有關個案研究部分：
 - (1) 本章各節以 3 場焦點團體座談會與會者意見為主，惟座談之討論內容除所選定之 3 個案例外，亦包含公民新聞發展整體性議題，以致內容多數與 3 個案例較無關聯。本章請結合其

他研究方法所蒐集之資料，針對所選定之 3 個案例進行探討，其他通案性意見可酌予列入相關章節之內容。

- (2) 第三節樂生療養院拆遷個案之「六、小結」提及「管中祥在受訪中……」(第 78 頁)，經查管教授並未接受本研究訪談，請予查明後修正。

7、第七章有關他國政府因應公民新聞之機制部分：

- (1) 本章應針對日本及韓國政府對公民新聞趨勢所採取相關因應機制或作法進行分析，惟韓國部分篇幅較少，且內容偏重兩國公民新聞發展情形，欠缺公民新聞影響政府政策及政府因應作法之資料，請加強補齊，俾作為我國參考。
- (2) 有關日本網路新聞平臺之說明，部分內容僅為網路言論傳播之敘述(第 91-92 頁)，應明確區隔公民新聞與一般網路輿論之差異，以釐清探討主體。
- (3) 日本「JanJan News」編輯部對公民記者之稿件有價值取捨、內容修改等把關流程(第 94 頁)，此與傳統媒體新聞編輯作業程序相似，與公民新聞精神是否相？本報告認為「編輯把關有一定的重要性」，是否肯認此一作法？請再予具體說明。
- (4) 第二節內容多欠缺資料來源，請補充註明。

8、第八章有關政府因應策略部分：

- (1) 第一節依其內容，建議調整名稱為：「公民新聞『影響』政

府施政的發展階段」。另本節將公民新聞事件之發展分為四階段，請說明立論依據或出處，圖 4 並請標註資料來源。

- (2) 學術界對政策過程之階段界定有多種主張，均有其理論基礎。本章第二節政府因應公民新聞事件之策略探討，所據以分析之政策過程與其他章節不一致（如第四章第三節），考量公民新聞對政策過程不同階段之影響為本研究重點，請再確認所援引階段論之一致性。
- (3) 第二節內容偏重一般性政策行銷與風險管理作法，未能凸顯政府施政受公民新聞與一般輿論影響時的差異，請針對公民新聞的特性進行說明。
- (4) 第三節就政府因應公民新聞發展研提多項方案，惟內容偏向應然面之建議，例如應建立資訊公開、開放採訪、積極回應、預警應變機制等，請加強落實作法之建議。

9、第九章研究發現與建議部分：

- (1) 第二節各項建議事項應依分項詳述內容，說明研提理由及具體作法。
- (2) 立即可行建議第 1 點，主辦機關建議修正為行政院人事行政總處；第 2、3 點，主辦機關建議修正為各機關，協辦機關為行政院發言人辦公室。（第 119 頁）
- (3) 立即可行建議第 4 點有關尊重公民記者採訪權一節，與第 3 點建議開放公民記者採訪相近，建議予以整合。另如開放公

民記者採訪，政府機關對公民記者與一般民眾身分之判斷基準、開放採訪人數、開放對象決定方式等，請併予補充說明。

- (4) 中長期建議第 1 點有關於公務員培訓進修時安排公民新聞相關課程一節，與立即可行第 1 點建議公務員進修課程宣導公民傳播權相近，建議予以整合。
- (5) 中長期建議第 2 點有關建立公民記者身分申請與確認制度一節，請說明主辦機關為國家通訊傳播委員會之理由；另現階段一般記者已無身分申請與確認制度，本項建議請再衡酌可行性。
- (6) 第三節「後續研究方向」內容，請列入「提要」並簡要說明。
- (7) 第三節第一項有關「可進一步去研究個案，公民新聞的議題是如何擴散至主流媒體，探究其成因與邏輯過程」一節，本研究已就大埔徵收、松菸改建及樂生拆遷等 3 個案例進行個案研究，請就個案研究結果研提上述建議之相關分析。
- (8) 第三節第二項有關公共利益、公義以及利害關係人權益之權衡，「公部門有一定的制度」一節，請具體說明相關制度為何，俾作為精進參考。

10、有關報告格式與體例：

- (1) 各章及附錄均請自單頁打印，並將「參考書目」列於目次。
- (2) 研究報告行距請依本會委託研究計畫作業要點規定調整，內文之分項編號依序為一、(一)、1、(1)，請予修正。

- (3) 第五章第二節引述焦點團體座談會發言內容，請予以獨立分段縮排。
- (4) 期中報告審查意見回應對照表請列為附錄。

八、 研究小組說明：

有關資料修訂部分，研究團隊將依據與會學者及委託單位所提供建議進行修正；另錯漏字亦會一併更正。

九、 主席結論：

非常感謝各位教授及機關代表撥冗出席本次審查會，與會貴賓所提的各項寶貴建議意見，請研究團隊參酌採納，儘速修訂研究報告初稿，俾辦理後續事宜。

十、 散會（下午 5 時）

附件 「苗栗大埔徵地事件大事紀要」修正建議

一、建議修正內容如下：

- 2008年03月 群創光電公司向苗栗縣政府陳情，建議擴大園區事業專用區；隨後，縣政府更改徵收範圍，將總面積擴大為28公頃(增加的5公頃~~24戶~~即多為大埔抗爭地主房地所在)，並調整其土地配置逕送內政部；4月，營建署都委會第679次會議核定審議通過此案；5月，縣政府辦理第二次再公開展覽，並公告區段徵收召開公展說明會。
- 2009年04月 內政部核准區段徵收計畫書，縣政府5月公告區段徵收；12月大埔自救會北上抗議，都市計畫月底公告實施。
- 2010年8月3日 苗栗大埔自救會成員朱馮敏~~不滿政府強徵農地~~，服農藥自殺身亡。
- 2010年12月28日 內政部都委會第746次會議原則上決議自救會成員建物之土地劃為住宅區，可原屋保留，但應補辦公開展覽。

二、建議新增如下：

- 2011年5月10日 內政部都委會第755次會議，因公展期間其他陳情人異議，爰決議自救會成員建物之土地劃為道路用地，無法原屋保留。

三、土地徵收條例修正重點增列如下：

- 2011年6月16日 得規劃農業專用區配售予有繼續從事耕作意願之原土地所有權人。

政府施政過程中公民新聞角色之研究

十九、 期末報告審查意見修正說明

	審查意見	修正說明
項教授 靖	<p>1、有關本研究焦點團體座談與會者及深度訪談受訪者，其挑選理由及背景介紹等資料，建議更清楚說明。</p> <p>2、有關第八章政府因應公民新聞之策略及方案部分：</p> <p>(1) 本章部分內容未與前面章節的論述連結，建議適度援引各種研究方法之分析結果作為立論基礎，另有部分內容與第九章定位重複，建議與第九章合併。</p> <p>(2) 本章針對公民新聞發展階段、政府因應策略等，提出許多整理與分析，應補充說明資料來源或文獻出處。</p> <p>(3) 本章所提「公民新聞事件發展的價值網路圖」(第 104-105 頁)，建議以圖形方式呈現。</p> <p>3、部分資料之分析(例如「公民新聞長期耕耘者不到三成」等節，第 39、116 頁)，以 1 位受訪者意見為依據即作出結論，似有過度推論之虞，建議補充說明推論理由。</p> <p>4、第七章國外經驗分析之成</p>	<p>1. 已針對參與本研究焦點團體座談及深度訪談之與會者(受訪者)之背景及專長、特點等資料於第二章第二節中詳述。</p> <p>2.</p> <p>(1) 已依審查意見合併第八、九章，並調整、修正相關論述內容。</p> <p>(2) 已就引述文獻資料部分補充資料來源及出處。(第 118、126、130 頁)</p> <p>(3) 「公民新聞事件發展的價值網路圖」於第 124 頁中呈現。</p> <p>3. 報告內容雖為綜整各方意見，為避免論述有過度推論之虞，已調整修正陳述方式。(第 50、132 頁)</p> <p>4. 已將鄰近國家研究成果擇要</p>

審查意見		修正說明
	<p>果，建議於研究發現（第 116-117 頁）中擇要呈現。</p> <p>5、研究建議（第 119-120 頁）應注意是否具體可行，例如立即可行建議事項第 2 點、第 3 點等，應更明確界定「公民記者」、「非主流媒體」等名詞之定義，俾作為政策規劃參考。</p>	<p>呈現於研究發現。（第 133 頁）</p> <p>5. 本研究已於第三章第一節針對所指稱之公民記者予以明確定義。（第 25 頁）</p>
朱教授 斌好	<p>1、本研究多處分析較欠缺系統性資料作為基礎，建議研究團隊補強論述依據與分析架構，避免僅以單一意見進行推論。</p> <p>2、有關本研究焦點團體座談與深度訪談，其邀請對象及提綱之規劃理由，建議於報告中更完整闡明。另本研究規劃辦理 22 人次深度訪談，預定對象並依身分進行比例配置，惟成功邀訪人數為 10 人，請說明執行結果之代表性、與預定目標落差原因，以及對本研究相關資料分析之影響。</p>	<p>1. 已就報告內容補充、加強論述的依據及分析。（第 50、51 頁）</p> <p>2. 本研究焦點團體座談及深度訪談之與會者（受訪者）之背景及專長、特點等資料於第二章第二節中詳述；訪（座）談討論題綱則係依據研究目的，以瞭解國內公民新聞發展的狀況及對於政府施政過程的影響為出發點，藉由學者專家、政府機關代表、公民新聞工作者、相關團體代表等不同受訪者的角度，透過研究個案，徵詢其觀點與見解。另，本研究原規劃辦理 22 人次深度訪談，惟因部分與研究個案有關的政府業</p>

	審查意見	修正說明
	<p>3、本研究針對「公民新聞」係採廣義之界定，雖兼採各家主張，惟稍嫌模糊，不利研究分析時聚焦重要問題，建議依據本研究探討主題釐清「公民新聞」之定義與範圍，避免與一般網路輿論混淆。</p> <p>4、第七章所蒐集之韓國資料僅有 OhmyNews，建議資料再予更新。另本章建議針對日韓公民新聞發展經驗進行比較，並從中擷取值得我國相關政策推動參考之處。</p> <p>5、第七章第二節說明日本之公</p>	<p>管機關及公民記者以公（事）務繁忙等事由，婉拒接受訪談，致完成訪談人數為 10 人，然而接受訪者均為與研究有關之實務工作者及研究學者，並提供諸多精闢見解，尚能補足受訪人數不足之憾。</p> <p>3. 已於第三章第一節針對本研究所指稱之公民新聞的定義與範圍予以詳述。誠如審查委員所言，公民新聞仍與一般網路輿論不同。爰此，本研究以最寬廣的定義界定公民新聞，只要是一般公民而非專業媒體組織所產製的內容均涵蓋其中，但研究範圍則以其內容必須涉及公共或社區議題，並且報導有據為前提，俾藉此和空穴來風的網路輿論或謠言有所區隔。</p> <p>4. 已就日韓等鄰近國家公民新聞發展資料予以更新補充。（第 98、99 頁）</p> <p>5. 已於第七章第二節補充說明日</p>

審查意見	修正說明
<p>民新聞發展除網路外，係以社區廣播電臺及有線電視為主，其與我國的社區或地方電臺、地下電臺、地方性有線電視頻道等平臺之發展是否有別，應再予釐清。</p> <p>6、本研究擇定之3個政策個案多偏向政府處理公民新聞報導之負面案例，建議增加較為成功之案例作為平衡說明，以助政府部門正面學習。另公民新聞除可促進政策參與等功能外，對政策推動是否亦有負面影響，建議可於報告中加以探討。</p> <p>7、本研究多處引用公共政策相關理論作為分析依據，惟所引資料較為陳舊，偏重階梯式、平面式政策過程，建議補充較新進之理論，以加強當前政策過程之動態性與網絡性。</p>	<p>本社區公共廣播電台及社區公共有線電視台與我國的社區或地方（或地下）電台等平台發展特色的不同，兩者迥然有別，其最大差異在於「公共性」與「非商業性」。(第 116 頁)</p> <p>6. 本研究除了就三個個案進行探討之外，並於第五章第二節(第 56-58 頁)列舉政府機關與公民新聞互動的成功案例，以及政府機構如何在不同政策階段與公民新聞之間發展良好的互動關係的具體建議，可作為政府部門正面學習的參考。另，公民新聞對政策推動可能產生的負面影響則於第 81、82 頁中探討。</p> <p>7. 本研究補充較新的文獻，說明媒體間的競爭也會影響公共政策，媒體總是報導多數人關心的事，因為媒體藉由報導多數人關心的利益，才可能使其成本「回本」。社會上多數人的身份是一般公民，公民取向的新聞觀點更能代表其利益，因而公民取向的新聞不應該只受到公民重視，也應受到媒體關</p>

審查意見		修正說明
	<p>8、政策建議應強化可操作性說明，包括如何規範、如何執行、其他國家處理方式等，以使各項政策建議更具體可行。</p> <p>9、本研究已完成研究期程，報告中「初步規劃」、「將」等預定性字眼，請調整為實際執行用語。</p>	<p>注，進而觸發媒體間對公民新聞報導權利或權力的競爭，亦即加強當前政策過程之動態性與網絡性（Strömberg, 2004）。（第 40、41 頁）</p> <p>8. 本研究已分別針對政策規劃、執行及評估階段，政府因應公民新聞發展研提具體可行的策略方案（第 135、136 頁），期能提供政府部門施政之參考。至於相關執行細節，如何規範、如何執行，因公民新聞關注議題不一而足，政府機構又因中央與地方事務各有分層負責的權責，宜因事因地另行研議規劃制訂。</p> <p>9. 報告內文已將「初步規劃」（第 11 頁）、「將」（第 10、11 頁）等詞已刪除並調整為實際執行用語。</p>
陳副教授俊明	<p>1、焦點團體座談及深度訪談為質化研究方法，應加強立意抽樣之理由說明，所蒐集資料之分析亦應以「發現」功能為主。</p>	<p>1. 本研究邀訪對象的遴選係針對研究之目的與特性，與各場次研討主題，以對新聞傳播、公共政策著有專精之學者、專家，及對探討個案具有實務經驗及代表性的工作者，採「立意抽樣」方式建立名單，並經</p>

審查意見		修正說明
	<p>2、研究發現中有關公民新聞能矯正主流媒體集中化弊端一節(第 116 頁),建議加上「截至目前」等字眼為宜,避免過度武斷。另有關公民新聞對政府政策過程造成一定的壓力、產生寒蟬效應等(第 117 頁),建議補充說明所指為何。</p> <p>3、研究建議中,立即可行建議第 3 點有關政府開放公民記者採訪,以及中長期建議第 2 點有</p>	<p>國家發展委員會確認後邀訪,受訪者名單及背景、專長、特點等資料於第二章第二節中詳述。</p> <p>本研究對於受訪者的談話內容均萃取其重點進行分析,並以「發現」功能為主。</p> <p>2. 已依委員審查意見補充「截至目前」(第 70、132 頁)等文字內容。</p> <p>「公民新聞對政府政策過程造成一定的壓力、產生寒蟬效應」係指政府於推行公共政策(如交通建設)或面對重大爭議性之政策時,多會特別考量並嚴謹評估社會環境、輿論民意反應等因素,然而,當這些政策與民眾的實質利益有衝突或主觀意識有落差時,往往會遭到阻礙的力道,當這些壓力增大的時候,可能好的政策因此延宕甚而難以推動,並影響國家建設的後續發展。已於第六章第二節(第 81、82 頁)就進行補充說明。</p> <p>3. 考量大法官會議釋字第六八九號係為保障一般人(公民記者)從事提供具新聞價值之資料於</p>

	審查意見	修正說明
	<p>關建立公民記者身分確認制度，邏輯上應先確認公民記者身分後方能開放採訪，建議兩者順序應予對調。</p> <p>4、本研究建議以訪談與座談資料為基礎，分別就政策規劃、執行及評估階段應如何處理或運用公民新聞，研提更具體可行建議，以謀求政府部門降低近用公民新聞之門檻。</p> <p>5、本研究之建議事項，建議可加強從「尊重民主價值」此一概念出發，揭示政府部門重視公民新聞的重要性，並思考如何避免政府部門對於不同意見過度防衛等問題。</p> <p>6、對於公民新聞或網路輿論日益蓬勃之趨勢，政府部門是否應有相對的（專責或跨部門）因應單位，此亦可納入政策建議中作為考量。</p>	<p>眾，或為促進公共事務討論以監督政府之新聞採訪行為，實無必要再對公民記者進行身分確認之舉，因此本項予以刪除。</p> <p>4. 本研究已分別針對政策規劃、執行及評估階段，政府因應公民新聞發展研提具體可行的策略方案（第 135、136 頁），期能提供政府部門施政之參考。</p> <p>5. 已於第九章第四節（第 135 頁）補充說明公民新聞、民意與公民參與對「民主價值」的重要，以期政府部門能尊重與正視公民新聞。</p> <p>6. 已將政府部門是否應有相對的因應單位納入政策建議中。（第 135 頁）</p>
邱參議 兆平	<p>1、建議本研究可由正反方向進行探討，研析政府現行決策模式納入公民新聞的可能性。</p>	<p>1. 公民新聞係公民表達意見的方式之一，亦是公民參與的具體行動。政府在施政決策時，探知輿情，掌握民意動向，以作為決策參考是民主政治的常規，本研究已於建議事項中提</p>

	審查意見	修正說明
	<p>2、建議本研究可就公民新聞如何處理政府對政策質疑之回應說明、政府與公民新聞間如何有效溝通等問題，再予補強相關內容。</p> <p>3、第七章有關韓國及日本經驗之整理，較欠缺兩國公民新聞對政策影響的具體實例，建議予以補充，並可與所擇定的國內個案進行交叉比較；另建議蒐集整理韓、日政府部門對公民新聞報導相關因應作法，俾提供我國政策推動之參考。</p> <p>4、立即可行建議第3點、第4點有關開放公民記者進入政府機關採訪等內容，考量本研究並未就公民記者採訪政府機關之現況予以專章說明，建議可對此進行補充。另本研究依訪談資料，所舉採訪遭阻攔案例為國會，相關建議事項將行</p>	<p>出包含「延攬長期專注於特定公共政策議題的公民新聞記者成為決策諮詢的對象」等建議，以期在政府現行決策模式中納入公民新聞，並擴大公民參與以及公共政策溝通的機制。</p> <p>2. 已於第五章第二節（第57頁）及第八章（第126-128頁）中，針對政府與公民新聞如何有效溝通等議題補充論述。</p> <p>3. 已就韓國及日本公民新聞發展及對政策影響之具體實例予以補充（第98頁），然因國情不同，政治環境等因素，我國民主政治發展、公民意識等相較其他國家有其優越獨特之處。</p> <p>4. 本報告引述受訪之公民記者的實際工作經驗，僅在表達國內公民記者的工作環境實況；有關公民記者採訪政府機關之窒礙，已列舉行政院原子能委員會、台東縣政府等個案實例補充說明（第138頁）。訪談資料則依與會來賓發言內容之原意</p>

審查意見		修正說明
	<p>政院列為主辦機關是否得宜，請再予斟酌。</p> <p>5、中長期建議第2點有關建立公民記者身分確認制度一節，事涉後續規範與管理事宜，由政府單位辦理恐有疑慮，建議鼓勵公民媒體或記者自行籌組公協會組織，以自主管理為宜。</p> <p>6、研究發現提及政府機關蒐集輿情主要係透過主流媒體的報導一節（第116頁），行政院發言人辦公室辦理輿情蒐集時，除傳統媒體外，均包含針對網路訊息動態進行彙整；另研究建議有關於公務員研修機會中，安排公民新聞相關課程一節，前行政院新聞局等機關已有相關課程安排，以上併予說明。</p>	<p>予以保留。</p> <p>5. 本研究已於第八章研提「藉由公正第三方建立及培養多元化公民新聞發展的溝通平台及管道」（第135頁）及「研議建立公民新聞媒體聯盟之可行性」（第140頁）等建議事項，以供政府後續規劃之參考。</p> <p>6. 已針對委員所提審查意見，將行政院發言人辦公室之作法於報告中補充說明（第70、132、137頁）。</p>
陳簡任 視察英 作	<p>1、附錄四有關焦點團體座談紀錄，本部與會代表姓名誤繕，另樂生拆遷個案之大事紀要（第200頁），「1991年11月10日行政院院長指示興建巨蛋」應為誤植，請併予修正。</p>	<p>1. 樂生療養院莊主任秘書讚生名字誤繕，已修正。另，誤植文字「1991年11月10日行政院院長指示興建巨蛋」，已刪除。（第225頁）</p> <p>2. 附錄七、樂生療養院拆遷事件</p>

	審查意見	修正說明
	<p>2、考量 97 年 7 月立法院三讀通過「漢生病病患人權保障及補助條例」，並於同年 8 月總統公布，內容包括政府應回復名譽、道歉（第 3 條），以及規劃漢生醫療園區（第 8 條）等規定，此為樂生舊院區拆遷抗爭案發展之重要里程碑，建議列入大事紀要中。</p>	<p>大事紀要，已新增「2008 年 07 月 18 日立法院三讀通過「漢生病病患人權保障及補償條例」；並於 8 月總統公布，內容包括政府應回復名譽、道歉（第 3 條），以及規劃漢生醫療園區（第 8 條）等規定。」（第 230 頁）</p>
<p>林科長 慶玲</p>	<p>1、第六章提及大埔事件於主流媒體跟進後，引發社會對土徵制度改革聲浪等後續發展一節（第 67 頁），建議增加「專家、學者及公民團體的支持與行動」等文字，以符合事實陳述。</p> <p>2、研究發現第七點及第九點內容均引自苗栗大埔事件座談資料，建議予以整合。</p> <p>3、報告本文及附錄二有關焦點團體座談紀錄，本部與會代表姓名誤繕，請予修正。</p> <p>4、附錄六「苗栗大埔徵地事件大事紀要」部分內容建議再予檢視修正（修正建議如附件）。</p>	<p>1、已於原文「同時引發社會對於土地徵收制度改革的聲浪」後新增「與專家、學者及公民團體的支持與行動」等文字內容。（第 81 頁）</p> <p>2、已依審查意見將兩項整合合併</p> <p>3、本文及附錄二，內政部地政司王副司長靚琇名字誤繕，已修正。</p> <p>4、已依委員審查意見修正及補充相關內容。（第 219、220、221 頁）</p>

	審查意見	修正說明
國家發展委員會意見	<p>1、政策議題網絡從過去政府、國會、第三部門等三者，發展至今日，媒體與公民新聞已逐漸扮演重要角色而成爲五方網絡。本研究係基於政策議題網絡關係之平衡觀點出發，請研究團隊加強相關論述，作爲本研究之分析基礎，並依據跨個案比較之結果，將政策過程各階段公民新聞角色之深度與強度具體呈現。</p> <p>2、本研究內容多由公民新聞發展的角度出發，針對其於政策過程所面臨之問題進行說明，惟有關政府在既有人力、業務或法令侷限下，應如何因應公民新聞興起趨勢，相關內容較少著墨。請再將各項研究方法所蒐集之資料予以系統性整理後，針對政府部門如何運用有限行政資源積極調整相關作法，研提具體建議，俾回應本研究之核心議題。</p> <p>3、第二章第二節「二、研究方法」有關研究內容部分（第 7 頁），與第一章第二節研究目的（第 3 頁）多有重複，建議刪除。</p>	<p>1、已就政策議題網絡補充相關內容，並作爲政策過程各階段公民新聞角色探討之基礎。</p> <p>2、本研究已分別針對政策規劃、執行及評估階段，政府因應公民新聞發展研提具體可行的策略方案（第 135、136 頁），期能提供政府部門施政之參考。至於既有人力、業務或法令侷限等相關執行細節，因公民新聞關注議題不一而足，政府機構又因中央與地方事務各有分層負責的權責，宜因事因地另行研議規劃制訂。</p> <p>3、第二章第二節「二、研究方法」有關研究內容部分，已刪除。</p>

審查意見	修正說明
<p>4、第四章第三節針對政策過程與公民新聞進行探討，惟有關公民新聞在政策過程扮演角色之內容，較欠缺論述依據或實務案例說明，且未釐清政策發展各階段受公民新聞影響之辯證關係，請再補強本節內容，俾作為接續章節之分析基礎。</p> <p>5、第五章有關我國公民新聞之發展部分：</p> <p>(1) 本章各節內容來源主要為焦點團體座談及深度訪談資料之整理，請再加強納入其他研究方法所蒐集之資料，俾充實論述基礎。</p> <p>(2) 第二節有關我國公民新聞發展現況，內容以表 4 臚列主要公民新聞平臺為主(第 38-39 頁)，請針對相關公民新聞平臺之運作模式、經營策略、關注議題等進行整理，以切合研究重點，並可進一步與他國經驗比較分析。</p> <p>(3) 第三節有關我國公民新聞發展趨勢，內容僅引述兩位焦點團體座談與會者發言</p>	<p>4、已就公民新聞在政策過程扮演角色等補充相關內容，惟因探討相關實際案例之文獻付之闕如，本研究引述之資料均已註明出處。(第 42-45 頁)</p> <p>5、</p> <p>(1) 已依審查意見補充相關內容。</p> <p>(2) 已針對國內公民新聞平台運作模式、關注議題等補充相關內容。</p> <p>(3) 已針對我國公民新聞發展趨勢，以及公民新聞與政府、傳統媒體、公民社會間互動關係</p>

審查意見	修正說明
<p>重點，立論稍嫌薄弱。請再予補強，並可依本研究案之研究重點，針對公民新聞與政府、傳統媒體、公民社會間互動關係進行研析。</p> <p>6、第六章有關個案研究部分：</p> <p>(1) 本章各節以 3 場焦點團體座談會與會者意見為主，惟座談之討論內容除所選定之 3 個案例外，亦包含公民新聞發展整體性議題，以致內容多數與 3 個案例較無關聯。本章請結合其他研究方法所蒐集之資料，針對所選定之 3 個案例進行探討，其他通案性意見可酌予列入相關章節之內容。</p> <p>(2) 第三節樂生療養院拆遷個案之「六、小結」提及「管中祥在受訪中……」(第 78 頁)，經查管教授並未接受本研究訪談，請予查明後修正。</p> <p>7、第七章有關他國政府因應公民新聞之機制部分：</p> <p>(1) 本章應針對日本及韓國政府對公民新聞趨勢所採取相關因應機制或作法進行</p>	<p>補充相關內容。</p> <p>6、</p> <p>(1) 本章除座談會與會者意見之外，已整合其他研究方法所蒐集之資料進行綜合探討，列入相關節次陳述。</p> <p>(2) 本段所述係引自黃哲斌(2009)的研究分析，已調整修正敘述方式(第 94 頁)，避免產生誤解。</p> <p>7、</p> <p>(1) 已於本章中補充公民新聞在韓國政治上產生影響的典型個案。(第 98、99 頁)</p>

審查意見	修正說明
<p>分析，惟韓國部分篇幅較少，且內容偏重兩國公民新聞發展情形，欠缺公民新聞影響政府政策及政府因應作法之資料，請加強補齊，俾作為我國參考。</p> <p>(2) 有關日本網路新聞平臺之說明，部分內容僅為網路言論傳播之敘述（第 91-92 頁），應明確區隔公民新聞與一般網路輿論之差異，以釐清探討主體。</p> <p>(3) 日本「JanJan News」編輯部對公民記者之稿件有價值取舍、內容修改等把關流程（第 94 頁），此與傳統媒體新聞編輯作業程序相似，與公民新聞精神是否相？本報告認為「編輯把關有一定的重要性」，是否肯認此一作法？請再予具體說明。</p> <p>(4) 第二節內容多欠缺資料來源，請補充註明。</p> <p>8、第八章有關政府因應策略部分：</p> <p>(1) 第一節依其內容，建議調整名稱為：「公民新聞『影響』政府施政的發展階段」。另</p>	<p>(2) 網路新聞平台為日本公民新聞傳播管道之一，另因日本公民新聞較偏重文化，防災等生活性議題，因此本節次對相關內容進行一般性描述。</p> <p>(3) 本段係說明「JanJan News」的編輯與營運的相關作法；「編輯把關有一定的重要性」已刪除。（第 111 頁）</p> <p>(4) 本節次自文獻引述的內容均已補充註明資料來源。</p> <p>8、</p> <p>(1) 本節次已調整修正名稱及語詞，以使全篇用語脈絡一貫。圖 4 已標註資料來源。</p>

審查意見	修正說明
<p>本節將公民新聞事件之發展分為四階段，請說明立論依據或出處，圖 4 並請標註資料來源。</p> <p>(2) 學術界對政策過程之階段界定有多種主張，均有其理論基礎。本章第二節政府因應公民新聞事件之策略探討，所據以分析之政策過程與其他章節不一致(如第四章第三節)，考量公民新聞對政策過程不同階段之影響為本研究重點，請再確認所援引階段論之一致性。</p> <p>(3) 第二節內容偏重一般性政策行銷與風險管理作法，未能凸顯政府施政受公民新聞與一般輿論影響時的差異，請針對公民新聞的特性進行說明。</p> <p>(4) 第三節就政府因應公民新聞發展研提多項方案，惟內容偏向應然面之建議，例如應建立資訊公開、開放採訪、積極回應、預警應變機制等，請加強落實作法之建議。</p>	<p>(2) 本節次有關政策過程不同階段探討已調整修正名稱及語詞，以使全篇用語脈絡一貫。</p> <p>(3) 本節次已調整修正相關內容，以政策過程與公民新聞事件發展的互動與影響為要點進行分析。</p> <p>(4) 本研究已分別針對政策規劃、執行及評估階段，政府因應公民新聞發展研提具體可行的策略方案，期能提供政府部門施政之參考。至於相關執行細節，因公民新聞關注議題不一而足，政府機構又因中央與地方事務各有分層負責的權責，宜因事因地另行研議規劃制訂。</p>

審查意見	修正說明
<p>9、第九章研究發現與建議部分：</p> <p>(1) 第二節各項建議事項應依分項詳述內容，說明研提理由及具體作法。</p> <p>(2) 立即可行建議第 1 點，主辦機關建議修正為行政院人事行政總處；第 2、3 點，主辦機關建議修正為各機關，協辦機關為行政院發言人辦公室。(第 119 頁)</p> <p>(3) 立即可行建議第 4 點有關尊重公民記者採訪權一節，與第 3 點建議開放公民記者採訪相近，建議予以整合。另如開放公民記者採訪，政府機關對公民記者與一般民眾身分之判斷基準、開放採訪人數、開放對象決定方式等，請併予補充說明。</p> <p>(4) 中長期建議第 1 點有關於公務員培訓進修時安排公民新聞相關課程一節，與立即可行第 1 點建議公務員進修課程宣導公民傳播權相近，建議予以整合。</p> <p>(5) 中長期建議第 2 點有關建立公民記者身分申請與確</p>	<p>9、</p> <p>(1) 有關建議事項，已分項敘述及說明研提理由，並提出具體執行作法。</p> <p>(2) 已依審查意見修正。</p> <p>(3) 已依審查意見將建議事項整合。</p> <p>(4) 已依審查意見將兩項建議事項整合。</p> <p>(5) 考量大法官會議釋字第 689 號係為保障一般人（公民</p>

審查意見	修正說明
<p>認制度一節，請說明主辦機關為國家通訊傳播委員會之理由；另現階段一般記者已無身分申請與確認制度，本項建議請再衡酌可行性。</p> <p>(6) 第三節「後續研究方向」內容，請列入「提要」並簡要說明。</p> <p>(7) 第三節第一項有關「可進一步去研究個案，公民新聞的議題是如何擴散至主流媒體，探究其成因與邏輯過程」一節，本研究已就大埔徵收、松菸改建及樂生拆遷等 3 個案例進行個案研究，請就個案研究結果研提上述建議之相關分析。</p> <p>(8) 第三節第二項有關公共利益、公義以及利害關係人權益之權衡，「公部門有一定的制度」一節，請具體說明相關制度為何，俾作為精進參考。</p> <p>10、有關報告格式與體例：</p> <p>(1) 各章及附錄均請自單頁打印，並將「參考書目」列於目次。</p>	<p>記者) 從事提供具新聞價值之資料於眾，或為促進公共事務討論以監督政府之新聞採訪行為，實無必要再對公民記者進行身分確認之舉，因此本項予以刪除。</p> <p>(6) 已將「後續研究方向」內容列入「提要」。</p> <p>(7) 本研究蒐整、觀察大埔、樂生及松菸個案的公民新聞發展資料，歸納出公民新聞的發展模式、階段及特性等相關分析於第八章第一節中詳述。</p> <p>(8) 已針對「公部門有一定的制度」舉例提出說明(第 138 頁)</p> <p>10、</p> <p>(1) 已將各章及附錄自單頁打印，並將「參考書目」列於目次。</p>

審查意見		修正說明
	<p>(2) 研究報告行距請依本會委託研究計畫作業要點規定調整,內文之分項編號依序為一、(一)、1、(1),請予修正。</p> <p>(3) 第五章第二節引述焦點團體座談會發言內容,請予以獨立分段縮排。</p> <p>(4) 期中報告審查意見回應對照表請列為附錄。</p>	<p>(2) 已依貴會作業要點規定修正、調整內文之編排及分項編號。</p> <p>(3) 已獨立分段縮排編輯。</p> <p>(4) 已將期中報告審查意見回應對照表增列為附錄十七。</p>