

NDC-MIS-105-004（委託研析報告）

**政府公共溝通：
新型態網路參與及溝通策略
(期末報告修正版)**

**國家發展委員會編印
中華民國 106 年 3 月**

NDC-MIS-105-004（委託研析報告）

**政府公共溝通：
新型態網路參與及溝通策略
(期末報告修正版)**

受委託單位：電子治理研究中心
計畫主持人：陳敦源
協同主持人：廖洲棚、黃心怡
研究助理：陳揚中、馮書昭、陳妍如、伊晉安

**國家發展委員會編印
中華民國 106 年 3 月**

目次

目次	I
表次	III
圖次	V
提要	VII
Abstract.....	XI
第一章 緒論	1
第一節 計畫背景	1
第二節 計畫目的	4
第三節 研究設計	4
第二章 文獻探討	9
第一節 民主治理之網路民主參與	9
第二節 電子參與理論介紹與近期研究之發展	11
第三節 巨量資料分析與網路輿情探勘	24
第四節 網路時代政府公關與行銷策略	32
第三章 研究成果：各國案例比較	35
第一節 我國 join 平臺與 vTaiwan 之案例.....	36
第二節 國外公共諮詢（E-consultation）例子	53
第三節 國外網路連署（E-petition）例子	62
第四節 線上連署門檻設定之各國比較分析	75
第五節 國外 e-voting 例子	80
第四章 研究成果：網路輿情整合式管理機制實作	97
第一節 網路輿情整合式管理機制規劃說明	97

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

第二節 階段一：輿情資料撈取	109
第三節 階段二：輿情資料分析	115
第四節 網路輿情整合式管理機制操作指引	148
第五章 結論	153
參考文獻	161
附錄	171
附錄一、 國外電子參與機制問卷.....	171
附錄二、 訪談大綱.....	173
附錄三、 訪談逐字稿.....	175
附錄四、 網路輿情整合式管理機制操作指引.....	393

表次

表 1：Arnstein 的公民參與之梯、公民與政府連結、電子化參與	3
表 2：研究設計摘要	6
表 3：影響線上公民參與的九大構面	13
表 4：歐洲 21 國線上連署功能比較	20
表 5：受訪者列表	41
表 6：臺、日、韓、新在電子公共政策諮詢案例比較	60
表 7：各國線上連署系統比較	73
表 8：連署系統運作模式比較	79
表 9：愛沙尼亞網路投票（I-voting）趨勢	94
表 10：進行立場分析之資料數量建議表	100
表 11：一例一休關鍵字一覽	111
表 12：一例一休關鍵字檢核結果	112
表 13：一例一休議題聲量與情緒分析表	114
表 14：部分停用字列表	118
表 15：主題模型輸出範例	119
表 16：一例一休議題資料之主題模型結果	122
表 17：一例一休資料數量與主題分布表	125
表 18：各主題上架分析平臺資料量	126
表 19：上架資料之情緒分析*立場分析交叉列表	130
表 20：支持立場文章之主題關鍵字	132
表 21：T0 主題內文章之關鍵支持論述.....	135

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

表 22：T1 主題內文章之關鍵支持論述.....	136
表 23：T2 主題內文章之關鍵支持論述.....	137
表 24：T3 主題內文章之關鍵支持論述.....	138
表 25：T4 主題內文章之關鍵支持論述.....	139
表 26：反對立場文章之主題關鍵字	140
表 27：T0 主題內文章之關鍵反對論述.....	143
表 28：T1 主題內文章之關鍵反對論述.....	144
表 29：T2 主題內文章之關鍵反對論述.....	145
表 30：T3 主題內文章之關鍵反對論述.....	146
表 31：T4 主題內文章之關鍵反對論述.....	147

圖次

圖 1：計畫流程圖	7
圖 2：電子參與行動之運作模型	15
圖 3：整合式電子參與模型	16
圖 4：公民連署之流程	19
圖 5：各國政府使用線上公共諮詢工具之統計	22
圖 6：新型態之網路政府與民眾互動模式	26
圖 7：提點子之行政流程	36
圖 8：vTaiwan 處理議案階段	39
圖 9：韓國 E-People 公共諮詢平臺流程	55
圖 10：日本 e-Gov 之公共政策意見蒐集流程	56
圖 11：日本 Public Comment 平臺募集公民意見後之回應範例	57
圖 12：新加坡公共諮詢平臺範例	59
圖 13：白宮線上連署（We the people）流程	64
圖 14：英國議會網路連署流程	67
圖 15：蘇格蘭議會電子連署流程	68
圖 16：德國聯邦議院電子連署流程	70
圖 17：加拿大議院之電子連署流程	71
圖 18：日內瓦州立註冊系統步驟一	81
圖 19：日內瓦州立註冊系統步驟二	82
圖 20：日內瓦州立註冊系統步驟三	83
圖 21：日內瓦州立註冊系統步驟四	84
圖 22：日內瓦州立註冊系統步驟五	85

圖 23：日內瓦州立註冊系統步驟六	86
圖 24：印度之電子投票機	88
圖 25：美國海外投票機制	90
圖 26：網路輿情整合式管理機制流程圖	102
圖 27：輿情分析平臺首頁	104
圖 28：輿情分析平臺註冊頁面	104
圖 29：輿情分析平臺實驗說明介面	105
圖 30：輿情分析平臺操作說明介面	106
圖 31：輿情分析平臺伺服器架構	107
圖 32：關鍵字檢核步驟	110
圖 33：一例一休議題聲量與正負情緒趨勢圖	113
圖 34：LDA 模型示意圖	116
圖 35：主題模型分析流程	117
圖 36：文本上的主題分佈（範例）	120
圖 37：主題詞彙網路圖	121
圖 38：一例一休議題資料之主題模型關係圖	124
圖 39：上架平臺資料之聲量-情緒趨勢圖	128
圖 40：上架平臺資料立場判斷結果趨勢圖	128
圖 41：支持立場文章主題網絡圖	133
圖 42：支持立場文章主題比例圖	134
圖 43：反對立場文章主題網絡圖	141
圖 44：反對立場文章主題比例圖	142
圖 45：網路輿情分析流程圖	150

摘要

一、研究緣起與目的

隨著臺灣民主化的進程不斷推進，不論從社區、地方政府、公共組織（學校、國營企業、或官僚體系等）、甚至中央政府的行政、立法、司法等院級機關層級，都感受到更多公民參與的呼聲；因此，應用網路進行電子化民主參與（e-participation）的改革想像，成為包括政治人物、學界、社運團體等近年最重要的倡議方案；然而，實際的改革推動，往往包含許多複雜的因素，其中在「制度」與「管理」兩個面向實務知識的建構，是電子化參與改革不可或缺的成功要素。本計畫基於這樣一個需要，選擇跨國多個案研究來討論各種電子化參與的「制度」議題，以及從網路輿情分析的個案入手，建構一套標準作業流程為目標，討論電子化參與的「管理」議題，在制度與管理同時並進的前提下，提升我國推動電子化參與的實務知識水平。

二、研究方法及流程

接著，本計畫跨足電子化民主、巨量資料分析、以及政府公關與政策行銷等三個研究領域，這些領域整合成為「如何建構與應用電子化參與制度與管理措施，深化電子化參與的政治改革？」為主要問題；最後，本計畫的目標有三點：(1) 收集並分析主要國家推動網路公共諮詢（e-consultation）、網路連署（e-petition）、以及網路投票（i-voting）3項網路政策參與模式之策略作法；(2) 綜整各國案例，對我國政府推動網路政策參與活動實施提出政策建議；(3) 從機關公共議題管理（issue management）的角度出發，建構一套「網路輿情整合式管理機制」。

三、研究成果

第一，世界各國的電子民主的進程與內容各異，也有不同的發展重點，但在連署門檻的設計上卻難以進行系統性的歸納，主要考量在於根據各國的政府運作以及民眾參與的條件和需求進行權衡與取捨，再依據個別不同關注的角度進行調整，例如鼓勵參與、參與機會平等、減少數位落差的影響、或是行政成本與負擔等。在對各國個案進行整理後，最後本計畫將各國所採用之門檻分為（1）無門檻限制；（2）有門檻限制；以及（3）綜合式等三種系

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

統，並根據各自的優缺點進行討論。此外，本計畫也對國外電子投票的經驗進行整理，並分析不同機制的優缺點，以及可能面對的資安問題。主要研究發現如下：

- (一) 各國連署門檻的設計與調整多採漸進模式，人口規模並非設定連署門檻的條件，也難以將各國設定連署門檻的邏輯進行系統性的歸納。但除行政成本與能量的考量外，也可從鼓勵公民參與、參與公平性、以及凸顯民眾對議題重視程度、或者避免浮濫利用。但這些考量並非都能兼顧，必須在其中做出取捨。
- (二) 採用無門檻多為地方型議會，優點在於提高提案能見度、提供民眾參與誘因、議案審查較具彈性、避免參與能力落差與忽略少數關注議題；缺點在於行政成本高、成案標準容易被質疑。
- (三) 有較高門檻限制者以美國為例，高門檻可凸顯高度受民眾重視的提案，減少行政成本；但缺點在於可能讓人民對政府產生不信任與失望的感受，對於那些達到門檻的提案，政府若是拒絕或是延遲不回應，人民對於該政府效率的滿意度與信任便會降低。

第二，針對網路輿情分析的精進，本計畫嘗試提出一網路輿情整合式管理機制，並針對一例一休此議題進行實作，優化目前進行網路輿情分析的人機技術整合，以及技術與管理層面的整合流程，更重要的是藉此機制分析能實際對政府議題管理具有意義的輿情立場，以及不同立場下的各種論述。此外，針對此機制之實作，本計畫也研擬出指引手冊，讓實務工作者能更清楚理解機制的運作，進而得以參考仿效，或是再優化。

本文提出之整合性政府輿情議題管理機制，是整合機器分析（聲量、情緒、來源管道、主題模型）與人工分析（政策議題設定、關鍵詞設定、立場、論述）等兩種分析途徑而得，並以以下7個分析步驟進行：

- (一) 輿情分析議題指認；
- (二) 議題關鍵字指認與資料採礦；
- (三) 進行聲量與情緒分析；
- (四) 初期聲量與情緒分析結果報告；
- (五) 立場分析；
- (六) 論述分析；
- (七) 訂定回應策略與建議報告。

前述的第1到第4步驟，則是目前坊間常見的網路輿情分析步驟或可稱之為簡易版網路輿情分析，通常可在1至10天內完成。本計畫所提之網路輿情分析方法，特色在於有效整合電腦與人工分析技術，較一般輿情分析技術可進一步地幫助政府部門更清楚地探索網路輿情的輪廓。此外，為幫助實務工作者具體掌握網路輿情分析的實施步驟，本計畫之附錄詳細說明各網路輿情分析程序的工作重點，提供從事網路輿情分析的實務工作者的參考。

四、政策建議

首先，在電子化參與的部分。本計畫認為可以針對目前臺灣正在運作的join平臺，進行360度的評估，包括對政府部門的承辦人與政策承辦人運作與認知的評估、對參與民眾的分析、政策利害關係人的評估，以及join平臺的核心使用者與最可能的推廣對象為何的問題。

再者，在網路輿情分析部分。本計畫認為未來研究可以分為技術與管理兩個部分持續深入探討。技術面來看，應在於立場與論述分析上進行人機介面的優化，以及成本效益的精進兩個部分，以工作分析（work analysis），進行不同人機介面的實驗，找出最有效率的做法。另外，在管理的層面，在實務與理論訓練上應提升政府公關與行銷的專業，將網際網路的概念與技術融入日常工作當中，並以「職能理論」（competence theory）的角度，進行設計與導入的分析。

關鍵詞：電子民主、電子化參與、電子化連署、網路輿情分析、議題管理

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

Abstract

Abstract

As the Taiwanese democracy continues to consolidate, the calls for citizen participation have been demanded from our society. As a result, with the development of Information and Communication Technologies (ICTs), citizens are advocating e-participation schemes for reforms of public participation. However, a successful reform plan requires the reformers to be clear about the institutional as well as the managerial sides of the plan in order to raise the probability of success. In this research, authors begin with conducting a comparative study of different e-participation policy tools, including e-consultation, e-petition, and i-voting across several developed countries. And then, this study designs and implements an “internet opinion analysis mechanism” to understand what ICTs can comprehend and help public agencies to manage the timely public issues.

Findings of this research can be summarized by the following conclusions. First, the bottom-up civil engagement through ICTs is considered to be a new model for democracy and is the centerpiece of e-government policy in many countries, including the US, the UK, and some European countries. However, there are great differences of e-participation mechanisms between nations. It is not easy to infer to a “single” best practice or model.

Second, this research conducts the “Internet Opinion Analysis Mechanism” to improve the human-machine analysis methods and the practice of governmental issue management approach. Different issues standpoints and reasons from internet opinion could be understood exactly easier and faster, by implement this mechanism.

Keywords: e-democracy, e-participation, e-petition, Internet Opinion Analysis, Issue Management

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

第一章 緒論

第一節 計畫背景

隨著臺灣民主化的進程不斷推進，相對於過去菁英領導或是經過選舉政治代理人的公共政策運作模式，逐漸受到利害關係團體、媒體、以及一般閱聽大眾在各種公共危機當中越來越多的質疑；取而代之的是各種直接民主的運作模式，不論從社區、公共組織（學校、國營企業）地方政府、甚至中央政府的行政、立法、司法等院級機關層級，都有更多公民參與的壓力。更重要的，由於臺灣政府在推動電子化政府的基礎建設、公共服務、開放政府等面向在世界上一直是名列前茅，因此，應用網路進行民主參與的改革，成為包括政治人物、學界、社運團體等近年最重要的施政想像，例如臺北市長柯文哲從政到執政的整個過程，都與這股從下到上推動電子化參與（e-participation）的風潮，脫不了關係，不論是i-Voting、參與式預算、預算資訊圖像化等作為，引領臺灣往應用網路便利優勢深化民主改革的方向前進。

然而，從實務的角度來看，政府推動電子化參與的圖像卻沒有民主深化改革者那樣的樂觀。首先，電子化參與的應用並非是民主國家獨有的現象，根據聯合國電子化政府調查的資料顯示，有許多非民主國家的電子化參與程度是高過民主國家，巴林超越法國、馬來西亞勝過德國（United Nations, 2014）；另有研究顯示，經濟全球化是這些非民主國家建構電子化參與的最重要原因（Åström, Karlsson, Linde & Pirannejad, 2012），似乎經濟力而不是單純政治力是推動政府電子化參與的關鍵因素。

再者，不同的政府組織架構，會提供不同深度的公民線上參與機制（Zheng, Scgachter & Holzer, 2015），而電子化參與對地方政府公共管理者政府治理結果的正負評價，受到電子參與的複雜程度、利害關係團體的特質、以及電子參與的廣泛程度的影響（Feeney & Welch, 2012），絕非一個單純從上到下、理性評估、以及遵命執行的過程；因此，Norris與Reddick（2013）針對美國地方政府在2006年與2011年所作的調查研究顯示，美國草根民主e

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

化的情勢並不明顯，這樣的結果超出許多電子化參與（或電子民主）倡議者的預期，主要原因是經費的缺乏與需求的低落。這兩位學者也預測，不論倡議者願不願意面對，美國地方政府低度電子民主化的情勢將會持續。

此外，政府電子化參與的推動，一定會面臨「數位落差」(digital divide)所帶來的公平參與問題，資訊上的富有階級(haves)與貧窮階級(havenots)在政治參與和政府服務可近性上，產生落差進而影響電子化政府的社會支持。根據Ochara與Mawela (2015) 在非洲的調查研究顯示，電子化政府行動通訊化有助於減緩這個問題。而一份西班牙的研究則顯示(Vicente & Novo, 2014)，民眾參與政府線上資源的程度，會受到其性別與社會經濟地位等個人因素的影響；臺灣的相關研究也發現，民眾對於政府告知資訊與接受意見的電子化民主功能的興趣，是遠超過政府努力提供的電子化服務功能(陳敦源、黃東益、蕭乃沂，2004)，因此，政府提供與民眾需求之間的落差，往往也是電子化參與推動困難的主要原因之一。

更重要的是，一國電子化政府的成熟程度，雖然與該國的電子化參與應用的程度有一定關係，但是其因果關係比我們想像要更複雜一些。根據陳敦源等人(2004)應用聯合國資料分析顯示，一國的電子化政府成熟程度，受到該國電子化政府基礎建設、人力資源豐沛程度、以及電子化參與的應用程度有正向關係。然而，電子化政府的成熟程度，與電子化資訊公開(e-information)以及電子化決策參與(e-decision-making)呈現正向關係，卻與電子化公共諮詢(e-consultation)存在反向關係，也就是說，雖然公民參與和電子化似乎是相互強化的改革變數，但我們需要更多從實務問題出發的分析，指引包括臺灣在內的當代政府，在民主不斷深化的網路世界中，可以一方面維繫政府與人民互動的有效性，另一方面在更多的電子化參與的推動過程中，能夠找出平衡效率與公平的最適改革路徑。

本計畫將「政府與民眾互動介面」作為前述電子化參與改革風潮的研究焦點場域，亦即下表1中OECD報告所稱民眾與政府連結的場域，基於民主社會政府資訊更多公開的前提下(電子化與非電子化)，討論政府建構電子政策諮商與決策參與的精進議題，本計畫特別選擇從「溝通參與」(communicative participation)的角度，分別探討政府設立「電子參與」(包括電子化連署、電子化諮詢、以及網路投票)，以及政府蒐集「網路輿情」(包

括資料採礦、聲量與情緒分析、立場分析、論述分析）等兩個網路溝通參與機制的國外個案，與國內個案的分析研究。本計畫植基於過去三年臺灣電子治理研究中心相關應用巨量資料分析，政府內部與外部資料基礎上，將更多強調電子化參與機制的設計，以及網路輿情可應用的標準作業程序的建構，這樣的研究焦點，應可適當地連接民主深化的大趨勢、電子化參與理論與研究、以及政府部門追求落實電子民主深化參與的實務需求，持續讓臺灣政府的電子化參與改革，走在世界的領先地位。

表 1：Arnstein 的公民參與之梯、公民與政府連結、電子化參與

Arnstein (1969) 公民參與之梯	OECD 民眾與政府連結	UN 電子化參與的層次
精英操控 (Manipulation)	資訊 (information) 政府製造與傳遞資訊給公民，包括主動提供與公民要求，是一種單向的關係。	電子化資訊公開 (e-information)
觀念矯正 (Therapy)		
資訊告知 (Informing)		
公共諮詢 (Consultation)	諮詢 (consultation) 公民對政府施政有提供意見以及回饋意見的管道，這是一種雙向的關係。	電子化政策諮詢 (e-consultation)
安撫勸慰 (Placation)		
夥伴關係 (Partnership)		
權力授予 (Delegation of Power)	積極參與 (Active Participation) 公民積極參與政策議程設定與政策對話，但是最終決定的責任仍在政府，這是一種雙向的夥伴關係。	電子化決策參與 (e-decision-making)
公民控制 (Citizen Control)		

資料來源：陳敦源、黃東益、蕭乃沂（2004）。

第二節 計畫目的

由前節對於本計畫的背景、研究與動機的簡單討論可知，本計畫以政府實務的需求為導向，應用相關理論、跨國與國內個案資料、以及導入適當的研究方法，來探討本計畫的核心問題---「如何建構與應用電子化參與制度與管理措施，深化電子化參與的政治改革？」本計畫的研究目的在協助政府因應民眾網路參與需求的溝通新策略，故希望藉以下三個分析路徑來回答此一提問：

- (一) 收集並分析主要國家推動網路公共諮詢（e-consultation）、網路連署（e-petition）、以及網路投票（i-voting）等 3 項網路政策參與模式之策略作法。
- (二) 綜整各國案例，對我國政府推動網路政策參與活動的實施提出政策建議。
- (三) 從機關公共議題管理（issue management）的角度出發，協助政府建構一套「網路輿情整合式管理機制」，以迅速掌握網路民眾關切的公共議題。

第三節 研究設計

為達成本計畫之研究目的，研究團隊劃分為兩個子議題分別進行。首先，就有關網路參與策略的部份，本計畫規劃檢閱最新中英文相關文獻，整理歸納各國政府推動民眾政策參與及提議之網路公共參與推動政策，包括網路公共諮詢（e-consultation）、網路連署（e-petition）、以及網路投票（i-voting）等，並以網路調查的方式寄送問卷至各國主責機構，針對各國規劃參與機制的考量提問，希望能綜合整理他國經驗，並研擬適合我國的具體政策建議。此外，為能提出適用於我國在網路意見表達、提案、投票之有效參與門檻數的衡量策略，本計畫也規劃利用深度訪談的方式了解中央部會官員與專家對於此議題的看法與主張。

第二部分，關於網路溝通策略，本計畫也同樣先就國外最新的研究進展

第一章 緒論

進行回顧與分析，以進行標竿學習。而在實作分析上，本計畫將以計畫期間內的國內重大政策議題「一例一休」為例，與國內具備網路輿情分析技術的協力資訊廠商合作，由其協助撈取網路輿情，再由研究團隊結合主題模型、群眾外包之立場判定、論述萃取、以及人工檢閱詮釋等機制，導入完整的網路民眾意見探勘、分析以及網路意見論述萃取的網路輿情實作分析程序，進而提出網路輿情分析管理機制的基本作業流程，作為未來其他政府機關的參考。

本計畫研究設計表如表 2 所示，分別針對政府之公共網路參與策略以及網路溝通策略進行研究，並就計畫之資料蒐集、分析、與策略規劃之需求不同，規劃對應之計畫階段與研究途徑。其中網路參與策略的研究成果將於第三章呈現，在網路調查的部分，本計畫嘗試針對美國、英國、蘇格蘭、德國、加拿大、澳洲、新加坡、韓國、日本、與愛沙尼亞等 10 發放網路問卷（問題參照附錄一）；深度訪談部分，則針對在 join 平臺的提點子中已成案之主辦與協辦機關進行約訪；網路溝通策略部分之實作細節與研究成果則於第四章呈現，各項執行過程將於後續各章節中詳細說明。

表 2：研究設計摘要

研究目的／階段	資料蒐集方法	資料來源
1、 網路參與策略部分： 整理歸納各國政府推動民眾政策參與與提議之網路公共參與推動政策。	(a) 中英文文獻檢閱	中英文期刊資料庫 國內外政府出版品 網際網路
	(b) 網路調查	寄發電子郵件給國外負責網路連署的機關或相關的委員會，了解各國在執行網路連署平臺時的經驗與困難。
3、 網路參與策略部分： 提出適用於我國在網路意見表達、提案、投票之有效參與門檻數的衡量策略。	(c) 深度訪談	實際有針對 join 平臺民眾提案進行回應的中央主管機關中，其承辦團隊或承辦人員代表。
4、 網路溝通策略部分： 選定某一中央機關針對某依政策議題進行網路輿情實作分析。	(d) 巨量資料分析導入實作	某中央政府機關或計劃期間內特定政策議題之網路輿情分析。

資料來源：本計畫。

本計畫之流程圖則如圖 1 所示，將同時分別針對公共網路參與策略以及網路溝通策略的相關文獻蒐集與整理開始，以對各國相關政策與研究發展有基本理解後，再進一步分別對各國之網路參與政策實務進行比較，以及發展政府探勘、分析網路民意、與萃取政策論述的實作平臺。最後，基於上述成果嘗試對我國公共溝通策略提出規劃建議。

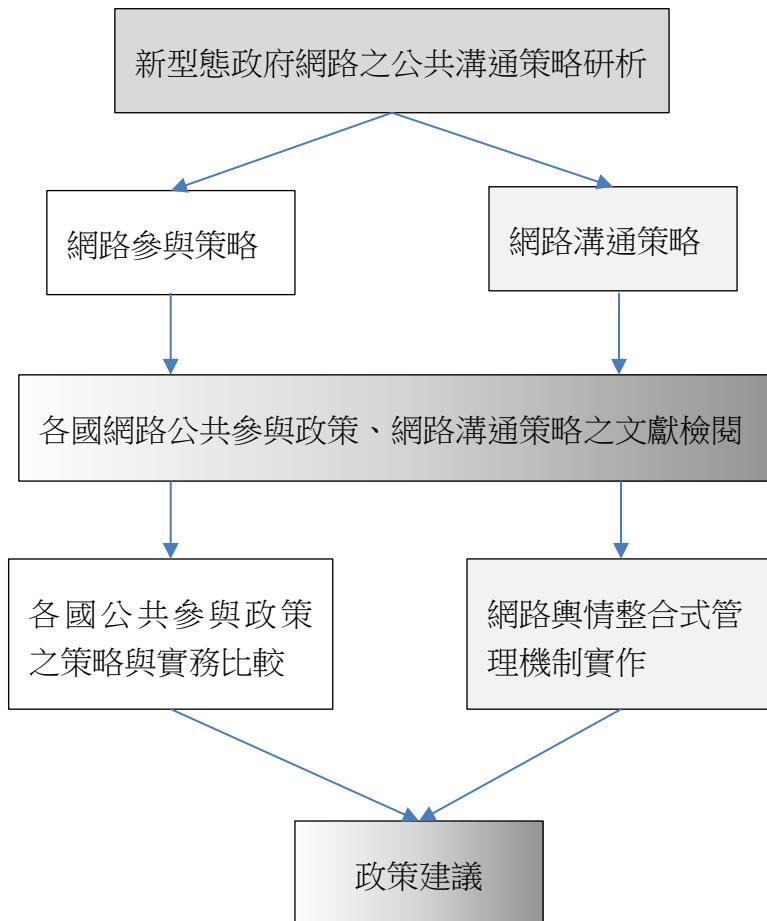


圖 1：計畫流程圖

資料來源：本計畫。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

第二章 文獻探討

本計畫牽涉到三個研究領域，包括民主治理理論下的網路民主參與、巨量資料分析與網路輿情探勘、以及網路時代的政府公關與政策行銷，以下就這三項研究領域的內容，作簡單的文獻回顧與討論。

第一節 民主治理之網路民主參與

由於網路與資訊通訊技術 (information and communication technologies, ICTs) 的快速發展與普及化，一般民眾愈來愈能夠透過 ICTs 了解政府運作以及社會問題的現況、分享資訊、或相互串聯，並進一步發展實際的社會行動。在此情形下，各國政府也積極發展網路的參與機制，包含網路公共諮詢 (e-consultation)、網路連署 (e-petition)、或網路投票 (i-voting) 等各種方式強化政府與民眾之間的溝通。因此，政府治理的電子化也逐漸地被學者們認為會是強化民主參與、縮短政府與民眾之間的距離，以及增進民眾對政府治理信心的重要機制 (Ainsworth, Hardy & Harley, 2005; Norris, 2001; Thomas & Streib, 2005; Kampen & Snijkers, 2003)。

過去臺灣政府在電子化的發展上，「民眾」被定位為「政府服務消費者 (consumers)」的角色，也就是說，政府建構e化政府的政策目標，就是如何更快地「輸送」(deliver) 政府的服務給這些顧客，以達到「服務滿意度」的回饋。更深一層來說，這樣政策願景的背後，是從經濟發展的角度，應用資訊與通訊科技增進政府服務效率，以滿足「顧客」對政府服務的需求 (陳敦源等人，2004)。然而，自聯合國2000年從人類發展 (human development) 的角度，提出以「造福全體的發展」(development for all) 為主軸的「千禧年宣言 (the Millennium Declaration)」，以及在2003年至2005年的「世界資訊社會高峰會議」中，對於發展資訊社會的過程中，政府該如何扮演追求平衡與平等角色的問題逐漸受到重視，電子化政府的相關評估開始發展「電子化參與 (e-participation)」的評估指標。另一方面學術界也開始興起從公民參與的

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

角度將ICTs視為一種政府藉之深化民主治理的工具，以試圖解除「管理主義」對世界各國政府電子化發展的牢籠效果（陳敦源等人，2004；Caldow, 2004; Chadwick, 2003）。臺灣電子化政府政策的發展亦隨著此一趨勢，在推行目標與願景上逐漸從提升行政效率逐步擴大到對於民主政治多元價值（如效率、回應、透明等）的體現，而開始將民眾視為是擁有國家主權的「公民」（citizen），這也是「電子治理」（e-governance）最基本的理念（陳敦源、潘競恆，2011）。因此，在這一波電子化政府的發展浪潮下，所帶動的不僅只是政府管理技術與效率的提升，也進一步對於民主治理的深化和普及，帶來了極大的貢獻。

但是，雖然我們已逐漸認識到電子化政府推動措施中，民眾與政府之間的各項互動是網路民主機制的重要環節之一，但在這快速發展的網路時代當中，公部門仍然必須面對並解決其服務與管制雙重角色所帶來的問題，以及民眾與政府之間對於公共事務的認知落差影響民眾對政府的滿意度（蕭乃沂、陳敦源、黃東益，2003）。電子化的發展對社會的運作與人類的行動帶來快速的轉變，倘若政府的治理模式無法快速的隨之反應與演進，快速的資訊科技發展，反而可能對於傳統的政府治理帶來傷害。例如，Web 2.0發展出的溝通形式與使用者行為具備高度的自我生產者特性，將促進自發性公民導向的審議式民主在網路上持續擴散與成長（Rose & Sæbø, 2010: 228）。雖然面對這樣的改變，使得線上組織與實體參與的虛實整合成為可能（Skoric, Poor, Liao & Tang, 2011），但同時政府內部的公共管理者，也必須面對落實民主治理壓力越來越大的現實（陳敦源、潘競恆，2011）。

陳敦源與潘競恆（2011）進一步指出，政府部門在Web 2.0時代落實民主政治公民參與的環境壓力下，政府開始面臨決策制定的三大挑戰，包括：公民參與的交易成本降低、行政專業壟斷性的削弱、以及官僚與網民間溝通落差的擴大等問題。若仍停留在過去以內部運作為主的公共政策制定過程，政府在民主治理的過程中勢必會面對越來越大的壓力。渠等建議應該發展可研判民眾意向的公民調查、強化政策過程中橫向專家與縱向民眾參與的廣度與深度、以及提升公務人員的對外溝通能力。聯合國的電子化政府調查報告也提出類似建議，為了創造一個合適的網路參與模式，政府應該建立適當的法律與制度框架、對民眾進行電子媒體應用的能力培育、以及連結線上與實體

參與機制。此外，政府也應善用正式與非正式的管道提升公民參與，如利用民眾習慣使用的平臺或管道來提升民眾網路參與的積極性（United Nations, 2014: 6-7）。

綜上所述，政府與民眾之間的溝通與互動，在網路時代下，逐漸發展出新型態的網路參與和溝通形式，而政府也應該隨之發展出新策略，以有效地回應民眾需求，不論是回應民眾對於政策的價值偏好、或是對於參與治理的渴望，抑或是讓政府與民眾共同發展出新型態的治理機制，進而落實當代之民主治理。

第二節 電子參與理論介紹與近期研究之發展

一、電子民主與公民參與

代議制民主發展至今，許多學者先後指出該制度產生的弊病，無論是成熟的民主國家或是新興的民主國家，都出現不同程度的公民參與危機。包括投票率下降、及對政治愈加疏離等問題。相較於代議制民主，參與式民主強調公民的政治參與。主張通過公民對公共事務的共同討論、溝通、妥協、與行動，解決共同的公共課題。不僅僅在投票日當天行使民主，也能提供政策建議給政府。自60年代開始，西方社會便視公民參與（public participation）為民主治理與政治決策的合理化基礎。然而隨著時代的演進，公民參與的功能日益豐富，除了增加治理合法化之外，也希望能透過加強公民參與，進而改善政策制定過程的品質且讓更多公民能支持政府的政策（Wagner, Vogt & Kabst, 2016）。

Fountain (2001) 的 (Building the Virtual State) 一書明白指出新興資訊與通信科技(Information and Communication Technology, ICTs)的發明與應用，將翻轉式地改變政府治理模式與公共行政運作系統。利用資訊科技（尤其是網路）能快速連結多數個人，無論地理位置遠近的特點，除了劃時代的改變電子化政府服務提供方式與流程外，網路也改變了民主的行使方式(Moon, 2002)。換言之，從 e 化服務到電子治理的過程中，政府經歷了行政資訊化、電子服務提供、甚至是近年各國大力推動的電子參與 (e-participation)，以期

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

能實現電子民主的理念。電子參與可以被理解為透過網路的中介效果，使得公民群體與政府行政群體進行線上互動與溝通。也因此，即便聯合國將電子參與視為電子化政府完成度的一環，但事實上，電子參與背後的意涵與電子民主的連結是相當緊密的（United Nations, 2014）。一般而言，廣義的政治參與被定義為「一種企圖改變政治決策制定的行為」（Barnes & Kasse, 1979）。在這樣的定義之下，新型態的網路公民參與即是主張利用網路與電子媒體的即時連結特性，透過共同協力的方式來影響政府的決策。因此，類似實體的政策參與，學者也將網路上的新型態政治參與區分為四類，包括：(1) 代議民主式參與（participation in representative democracy），如線上投票 (2) 直接民主式參與（participation in direct democracy），如參與式預算與線上連署 (3) 審議式民主參與（deliberative participation）則強調政府與民眾雙向互動與溝通，如線上論壇、以及 (4) 示威式民主參與（demonstrative democracy）（Kaase, 2010; Kersting, 2013）。

除了與民主政治的關係外，電子參與（e-participation）的論文自1998年後開始被大量討論，主題也十分廣泛。部分學者從電子參與的影響面出發，認為電子參與將能改變或改善民主的型態（Chadwick, 2003; Macintosh, 2004）。然而網際網路究竟是賦予人們更多直接參與民主的權力，還是加深社會對立與分歧，在學界仍是未定論。但不可否認的，網路能縮短人們溝通與傳遞訊息的時間，達到過去在地政治無法接觸的更多群眾，或許樂觀與悲觀的面向同時存在，就足以能夠對社會帶來許多巨大改變。

Macintosh (2004: 3) 認為依據參與程度的高低，鼓勵與促使公民增加電子參與可達成三階段政治目標，此三階段目標分別說明如下：

目標一：

使公民得以使用與運用網路、政府資訊與政策訊息取得與使用（e-enabling），進而增進公民數位機會。公共政策工具包括：政府資料電子化（archive digital data）、提供電子化政府服務（government e-services）、與開放政府資料（open government data）等。

目標二：

使公民得以參加與介入公共事務，將公民角色視為諮詢者，在此階段的公民參與活動主要是由上而下，以政府主導的方式向公民諮詢政策意見，以期引導出更深入的討論。公共政策的工具包含：建立政府信箱、電子社群（e-community）、電子諮詢（e-consultation）、電子公投（e-referenda, e-voting）、或電子公民陪審團（e-citizen jury）等。

目標三：

最終階段則是使公民能積極的參與公共事務，屬於由下而上，由公民主動發起式的影響政策議程之設定。政府可以考慮的政策工具包括：電子請願與連署（e-petitions）。

推動電子參與不容易，尤其是政策目標二與目標三，在建置鼓勵公民進行公共諮詢與政策建議的相關平臺時，Macintosh (2004) 曾歸納影響電子參與成功的九大構面，包括：參與程度、參與成員、公民參與的時機、使用的科技工具、參與規則、參與時間長短、參與規模、參與成本、以及參與結果的評估（見表3），適合用來檢視不同電子參與政策工具的機制與成效。

表 3：影響線上公民參與的九大構面

構面	構面說明
參與程度	公民參與了「什麼」？程度為何？
參與成員	「誰」參與了這些活動？
納入公民參與的時機	公民「何時」參與？
使用的科技工具	「如何」讓公民進行參與活動？「什麼」樣的科技工具可以輔助？
參與規則	「什麼」樣的個人資訊需要被收集？
參與時間長短	公民參與的時間有「多久」？

構面	構面說明
參與規模	「多少」公民參與？從「哪裡」參與？
參與成本	參與的成本有「多少」？「如何」宣傳？
參與結果的評估	從政治、法律、文化、經濟、科技等面向評估參與的結果

資料來源：本計畫整理自 Macintosh (2004)。

二、電子參與的運作模式

接續上述 Macintosh (2004) 針對影響線上公民參與因素的討論，研究團隊在回顧國外文獻時，也發現許多電子參與的相關研究多是利用問卷調查方法，分析網路上的公民參與行為 (Gennaro & Dutton, 2006; Krueger, 2002)，如誰是參與者？有哪些參與行為？參與程度為何？儘管所提供的訊息也是相當豐富，但其缺憾為無法提供整合性的分析架構。因此，透過整理 2006 年以前與電子參與 (e-participation) 相關的 131 篇文獻論文，分析過去文獻中的關鍵字，Sæbø、Rose 與 Flak (2008) 嘗試建構一個 e-participation 的完整模型（見圖 2），以瞭解電子參與行為的運作模式。該模型以電子參與活動為中心，認為這些活動將由不同的行動者（以及利害關係人）所提出，行動者的類型、議題訴求 (Sæbø, Flak & Sein, 2011) 與動員能力 (Hale, Margetts & Yasseri, 2013) 都是影響電子參與活動的因素。而電子參與活動是否成功啟動，也取決於當時的環境脈絡條件，包括：資訊可用性 (availability)、資訊基礎架構、科技可用性與易用性、資源與資訊近用性（數位機會相關）、政策與法律配套、以及政府組織內因素。舉例來說，近年研究指出國家電子化政府程度與公民在公共諮詢和連署的參與程度有顯著的正向關係 (Vicente & Novo, 2014)。Sæbø 等人 (2008) 提出的整合模型十分適合評估電子參與的長期發展，且相較於 Macintosh (2004) 的九大評估構面，更能呈現影響參與行動發展的成因與結果。然而，也有學者認為網路公民參與的型態十分多樣性，Sæbø 等人的研究並未納入近年來十分重要的社群媒體影響 (Anouar, 2014)，而社群媒體的整合也能深化公民對政治與公共事務的參與。

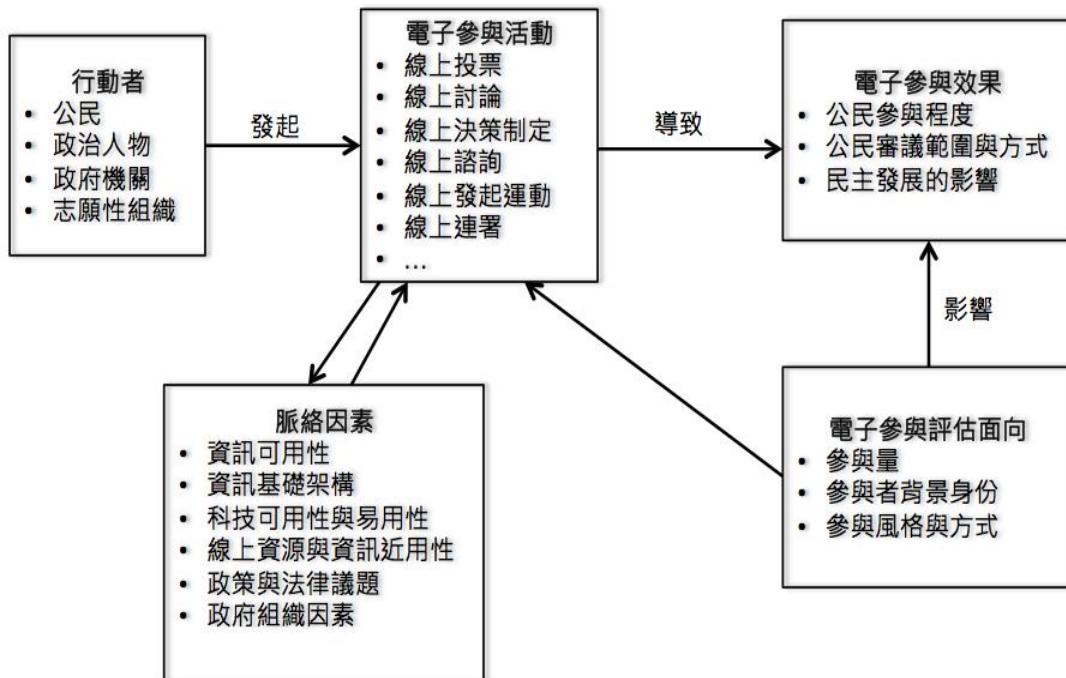


圖 2：電子參與行動之運作模型

資料來源：參考自 Sæbø et al. (2008) 繪製。

較新的研究發展則是由Porwol、Ojo與Breslin (2016) 所提出，他們批評過去對於電子參與本體論的討論過於破碎簡化，認為過去研究較少從公民角度出發來探討電子參與活動。藉由整理過去文獻後，他們建構了另一個整合式的電子參與模型，以行動者動態互動的視角來理解下一代的電子參與活動（如圖3）。該模型清楚呈現出在資訊社會中，政府（政策制定者）與公民各自擁有不同的參與工具，透過雙向的互動，同步在調整與分配彼此所擁有的資源與行政權力，進而達到更好的政府治理與理想的政策制定。換言之，公民將針對公共事務主導發起參與活動（多半在網路社交媒體上傳散、集結與討論），試圖參與或影響政策制定過程。相對地，政府也需要擁有面對公民的提案與建議時，能夠接收、因應與調整之能力。

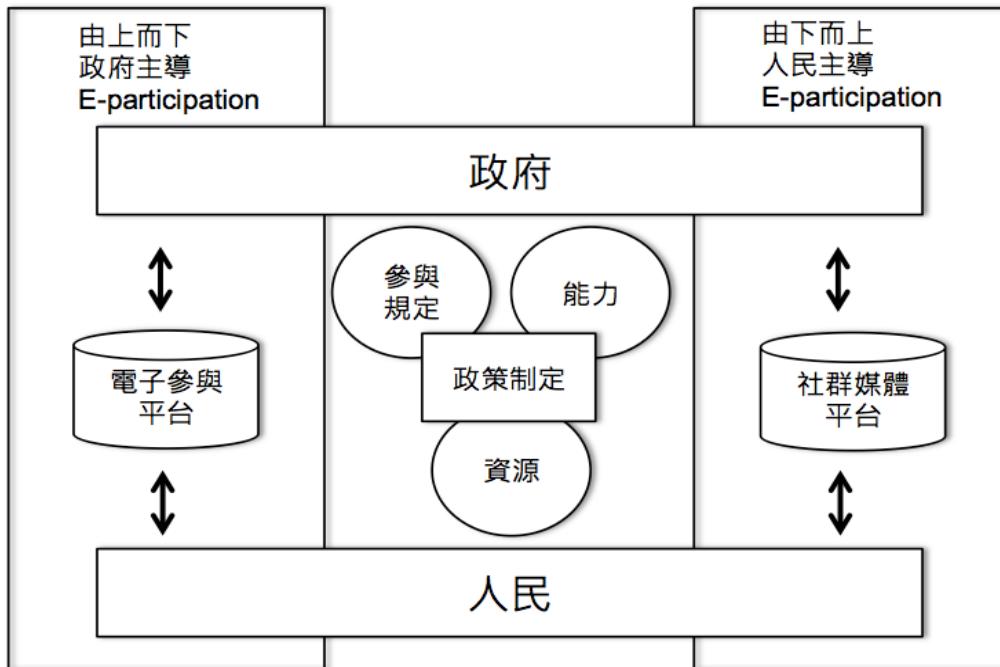


圖3：整合式電子參與模型

資料來源： Porwol et al. (2016)。

Porwol 等人（2016）認為新型態的電子參與包括由政府提出的由上而下的公民諮詢平臺，也需要含括由人民主動發起的由下而上的各類網路社群與提案平臺，讓公民也能被納入在政策過程中。在各類電子參與的活動中，政府可應用的工具並不少，普遍廣為人知的，便是由政府建置的政府信箱，或是政策意見諮詢，近來的發展趨勢則是提供互動式的線上公共諮詢。而線上連署的建構則被視為能鼓勵市民發起且主導之公民參與；線上投票則是在所有線上公民參與活動中，能夠擁有法律效力改變政策制定方向的重要機制。以下將依序介紹這三種電子參與活動的內涵與相關文獻。

（一）公共諮詢

資訊科技與網路使得民主治理有了新的機會。去空間化的特性使得人們維繫社會連帶的方式有了巨大轉變，將不再絕對地依賴在地社群，而是能與

志同道合的社群有虛擬上的接觸與溝通。網路的發展同樣也有助於政治社群（political community）的形成與維持（Galston, 1999; Sassi, 2001），強化公民對於在地政治與公共事務的參與及發聲。另一個網際網路的特性－匿名性，使得人們在網路上的討論得以更加自由、多元、且真誠。在網絡效應的影響之下，將有助於鼓勵原本對政治冷漠不感興趣的民眾來理解甚至參與政治（Grossman, 1995）。

因此，隨著電子化政府發展的逐漸成熟，政府開始正視電子民主的可能性，將公民納入政策過程的審議式民主想像也慢慢成形。又在全球化的影響之下，社會變動加快，政府需要處理的問題變得即時且複雜，Chadwick (2003)便提出利用資訊科技去中心性的特性，應可加強對外連結，開啟讓人民能對政府政策給予意見的電子諮詢（e-consultation）。

傳統審議式公民參與被認為需要滿足以下要件：廣泛的公共參與、審議的機會、充分資訊下的公眾判斷以及可信的結果（Weeks, 2000；陳敦源、黃東益、李仲彬、蕭乃沂、林子倫，2008：57）。但過去許多個案研究皆指出審議式民主有實際操作上的困難，透過資訊科技的輔助，Tomkova (2009)認為電子諮詢將有機會替審議式民主的難題解套，進而提供一個公民與政府部門能理性互動與討論的空間。文獻指出，電子諮詢包含下列三種形態：

- 1、 網路論壇（discussion forum），最普遍的一種類型，通常設置於政府網站內部，民眾可以自由的在論壇中提出問題或是給予建議，而由政府部門給予回應。屬於單方向的溝通，公民之間也沒有互動，只能瀏覽其他參與者所提出的問題與意見。如德國聯邦議會的 diskussionforem 。
- 2、 線上投票（online polls），同樣是設置在政府網站，線上投票平臺得以快速的了解公民對某個政策議題或法案的看法，是個簡單能夠立即知道網路聲量的工具，但回覆者的代表性則是需要謹慎處理的工具限制。
- 3、 線上公民小組（E-panel），邀請相關的利害關係人與公民（自願或是立意選樣）一起進行線上討論，甚至是即時談話與線上投票。比起前面兩種工具，線上公民小組同時能夠提供公民之間的水平溝通，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

以及公民與政策制定者之間的垂直溝通，也能夠將專家的意見帶入，提供給討論者參考。目前國內的 vTaiwan 實驗平臺，便是類似徵集線上公民小組的概念，針對具爭議性且跨部會議題所進行的網路虛擬討論，利用專業引言人（moderator）鼓勵對話，輔以資訊科技即時呈現互動與參與者的意見，試圖找出問題癥結與共識。

線上公共諮詢能作為政策溝通時一個新的管道，具備功能性的效益，包括快速獲得民眾意見回饋、降低政府政策宣傳的成本、增加政府與民眾互動等。但Dahlberg (2001)也提醒，過去線上民主討論(online deliberative forums)的研究或個案顯示線上諮詢仍存在許多問題，包括互動性不足、意見雙方沒有聆聽沒有交集、無法達到共識、討論群組被少數人或團體所主導、以及因為數位落差而排擠部分族群意見等（陳敦源等人，2008）。因此，在開啟各類電子諮詢工具，追求審議式民主的同時，採用者應隨時反省目前的電子諮詢平臺是否真的提供有意義的溝通？是否真的廣納了不同背景公民的意見？另外，也有學者指出，過多的電子諮詢工具也能讓民眾出現錯誤的期待，認為政府應該更快速的找出解決方案。若是政府也因應這樣的期待，而過於快速的進行線上討論，其後果便是在沒有充分理解、學習與溝通的情況下，急就章地彙整出一個失敗的結論（Tomkova, 2009）。

(二) 線上連署

相較於政府向人民進行公共事務與政策的諮詢，連署（petition）是公民參與中相對直接且強調由下而上發起的參與行為。公民連署賦予民主政治的合理性在於提供回應性（responsiveness）與直接參與（direct participation）（Teorell, 2006）。另外，連署作為一種政治活動，另一個目的在於增加社會能見度與討論，提供辯論機會，進而增進更多公民對公共事務的理解與參與。連署中包含三種元素：分別是連署人、連署案以及政治行政系統。一般而言，連署的流程有數個步驟（如圖 4 所示）。

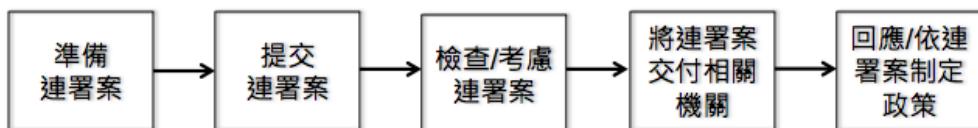


圖 4：公民連署之流程

資料來源：Böhle & Riehm (2013)。

實務上，「政治連署」與「民眾陳情抱怨」常被視為類似的概念，但事實上兩者應有明確的區分，Böhle 與 Riehm (2013) 認為政治連署是人民希望提出有前瞻性的政策建議，而陳情抱怨則是民眾針對某個政策執行後所產生的負面影響表達意見。儘管政治連署也可能是希望針對某政策的負面影響，而提出改善的法案或建議，但是其範圍相對陳情抱怨較具體，通常是指發起新的法案或是對既有法案的改革意見。對於公民來說，連署的功能在於立法與行政機關需要對公民的連署提案進行回應。相較於抗議活動與民眾陳情，連署有更高的合理性獲得政府的回應。然而，其改變政策現況與政策議程的實際效力卻不如發起公投。

另一個連署活動對於民主的影響來自於公平性的討論，是否每位公民都有相同表達與影響公共事務的機會？例如：是否有公平的申請連署的機會或是連署案被回應的機會？過去的研究指出，公民擁有較多資源以及對公共事務有較深的專業認識，往往也更常參與政治活動。高教育水準的白人男性比起其他族群更願意參與政治與相關連署活動 (Carman, 2012; Klausen & Winsvold, 2012)。學者在德國與蘇格蘭的研究皆指出，人民對於傳統連署的不滿意程度相當高，其中最主要的原因便是代表性不足，無法有公平的參與 (Böhle & Riehm, 2013; Carman, 2010; Lindner & Riehm, 2011)。Böhle 與 Riehm (2013) 在 2013 年時曾針對歐洲 21 個國家的線上連署功能進行比較 (如表 4)，其中 18 個有建立線上連署系統的國家中，僅有 9 國提供線上的連署與回應功能，而有提供對議案進行公共討論功能的僅有德國。

表 4：歐洲 21 國線上連署功能比較

國家	能用 email 遞交連署 申請	能用線上表 單遞交連署 申請	有連署 網站	有線上連署 與回應功能	有針對議案 的公共討論 功能
德國	-	✓	✓	✓	✓
立陶宛	✓	-	✓	✓	-
葡萄牙	✓	✓	✓	✓	-
捷克共和 國	-	-	✓	✓	-
奧地利	-	-	✓	✓	-
義大利	✓	-	✓	-	-
荷蘭	✓	✓	✓	-	-
羅馬尼亞	✓	✓		-	-
英國	✓	-	✓	✓	-
盧森堡	✓	-		-	-
挪威	-	-	✓	-	-
保加利亞	✓	-	-	-	-
斯洛伐克	-	-	-	✓	-
比利時	✓	-	-	-	-

國家	能用 email 遞交連署 申請	能用線上表 單遞交連署 申請	有連署 網站	有線上連署 與回應功能	有針對議案 的公共討論 功能
馬爾他	-	-	-	✓	-
瑞士	-	-	-	✓	-
斯洛文尼亞	✓	-	-	-	-
匈牙利	✓	-	-	-	-
西班牙	-	-	-	-	-
希臘	-	-	-	-	-
法國	-	-	-	-	-

資料來源： Böhle & Riehm (2013)。

眾多證據顯示，各國逐漸重視電子連署作為公民參與工具的媒介。但 Escher 與 Riehm (2017) 在德國的連署調查卻發現，儘管電子連署增加年輕人參與公共事務的比率，但似乎沒有消弭參與不公平的現象。另外，多數曾參與連署活動的德國公民，不認為他們的政治訴求有透過連署活動進而影響政府政策或是得到解決。

最後，儘管電子連署被認為是重要的公民參與，也是政府取得公民意見與公共諮詢的重要管道。但導入與採用網路連署機制的國家仍屬少數。如圖 5 所繪，聯合國 2014 年電子化政府調查發現，在 197 個接受調查的國家中，僅有 18 國目前提供連署工具給民眾使用(9%)。大部分國家尚未採用的原因，相當值得後續研究繼續深究 (United Nations, 2014)。Miller (2009) 指出英國議會在使用網路連署時，也曾經害怕這種由公民發起議案的概念，是否適合讓人民主導政府決策，換言之，這樣的變革是否捨專業就民粹？或是隨著民意的變化，而讓政府政策或法令朝令夕改，沒有一致延續性的發展。然而，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

也有大部分的英國議員認為，由公民發起的議案更具社會意義，也是讓人民有感的公共議題。若是有激進或是民粹的提案，國會議員仍保有否決不討論的權力，最後達到共識，啟用了網路連署的機制。

其他可能影響電子連署的實踐或是運作不如預期的原因，還包括若是開放公民進行直接辯論，可能會出現兩極的看法或是建議，而讓討論時間變得相當漫長，或是沒有結論 (Seaton, 2005; Miller, 2009)。另外，人民對國會或是政府的不信任(如國會無法產生共識、政府效率不彰、處理與回應過慢等)，同樣可能導致網路連署參與的失敗，當人民認為即使參與了也無法產生改變時，便導致政治冷感與不願意參與的情形。

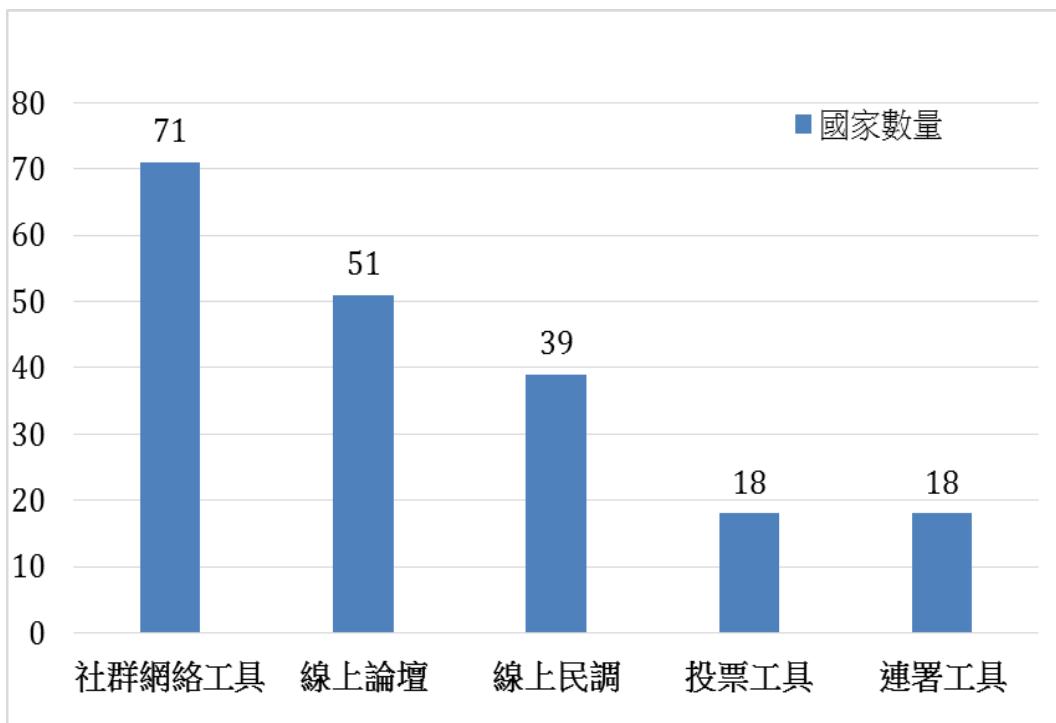


圖 5：各國政府使用線上公共諮詢工具之統計

資料來源：United Nations (2014)。

(三) 線上投票

線上投票（或被稱為電子投票，e-voting）主要有 3 種形式，分別是投票所之定點網路投票系統 (poll-site Internet voting)、電子投票站 (kiosk voting)

以及遠距網路投票 (remote internet voting)。過去研究認為新科技的發展同樣能夠替民主的核心機制—選舉—注入新意，網路的特性使得線上投票較傳統投票更便利，成本更低，也被期望能提高民眾表達政治意見的意願與投票率。立意在於讓有移動困難的公民（如：行動不便老人、居住海外公民等）也能表達政治立場。對於政府而言，網路投票的成本也較傳統方式低，以公投的例子來說，若是在網路上進行投票，政府能在網頁上提供較多的說明敘述，也能較快獲得結果。然而，許多人也對線上投票有所批評，認為電子系統無法提供百分百的正確與安全性。線上投票的應用不僅只於全國性的選舉，世界各國自 2000 年後皆有不同程度的應用。Krimmer、Triessnig 與 VolkamerM (2007) 將電子投票依照應用層級分為三個層次。以下依序進行說明與介紹。

第一層是國家層級的應用，如荷蘭於 2006 年舉行的國會選舉中便第一次採用線上投票 RIES (Rijnland Internet Election System) 系統做為投票方式的其中一種選擇。愛沙尼亞也在 2007 年的國會選舉以及 2009 年的歐洲議會選舉中採用線上投票，結果發現投票率相較於 2004 年歐洲選舉上升 16% (Beckert et al., 2011)。愛沙尼亞成為歐洲國家使用電子投票較為成功的國家，原因在於擁有 (1) 普及的網路基礎建設、(2) 完整的法規基礎、(3) 國內自己建構的國民身份辨別系統、以及 (4) 國內政治菁英的支持 (Alvarez, Hall & Trechsel, 2009)。

第二層是區域性或地方政府層級的應用，如荷蘭地方政府自 2004 年開始即利用線上投票系統來徵詢民眾對於水資源管理政策的看法與意見。然而，在荷蘭的經驗中，電子投票被視為傳統投票的補充機制，目的在減少投票成本與增加投票參與。瑞士也從 2004 年與 2005 年開始在三個州政府（日內瓦、諾沙泰爾、蘇黎世）測試電子投票。瑞士聯邦政府於 2006 年通過的「瑞士資訊社會策略計畫」(Strategy for an Information Society in Switzerland) 擬定兩大電子化政府策略，一是成立電子化政府公布各項政府與行政資訊的網站，二則是建構電子投票 (vote électronique) 的機制，讓瑞士公民得以在網路上實踐連署與針對連署案所建議的政策進行投票。以日內瓦州的測試結果效果最好，在多次選舉中，皆發現相較於過去的投票模式，電子投票有助於提升投票率，已於 2009 年由該州公民投票通過正式開始使用電子投票系統。值得一提的是，瑞士公投並未設置成案門檻，而是以傳統投票搭配網路投票的混

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

合模式增加投票率，且透過事前充分的宣傳鼓勵公民表達對政策的意見。後面章節將有詳細篇幅介紹日內瓦州的網路投票機制與流程。瑞士其他地方政府，包括阿爾高（Aargau）、巴塞爾（Basel-Stadt）、格勞賓登（Graubünden）等州，也開始嘗試讓居住海外的公民能利用線上投票來參與選舉。然而，屬於早期使用者的日內瓦州與蘇黎世州，卻在 2011 年決定取消全國性選舉的線上投票機制，僅利用線上投票系統作為地方政府治理的投票工具。

第三層是政府之行政組織或是其他非政府組織的應用，如德國Osnabrück大學於2000年舉辦的網路學生公投，或是法國海外國人組織於2009年，替居住在海外的法國公民舉辦的網路議員投票。

綜上所述，網路投票的發展被世界各國視為改善投票率的良方，然而，對於網路投票比傳統投票便利的說法，仍存在許多質疑。舉例來說，網路投票需要克服的技術與安全問題，需要準備的工具及配套，實務上被認為需要花費更高的成本來解決。但長期來說，在資訊社會的持續發展下，政府有義務提供網路投票的選項給公民。投票率的提升不僅是靠技術性平臺的設置，而得從非技術面向嘗試將公民參與中的公民連署與公民投票連結，讓公民自發性認同參與公共事務的重要性。

第三節 巨量資料分析與網路輿情探勘

一、 巨量資料時代之政府議題管理

我國政府於 2015 年公佈「網路智慧新臺灣政策白皮書」之後，政府組織積極對具備「大」(Volume)、「快」(Velocity)、「雜」(Variety)、以及「真」(Veracity) 等所謂 4V 特質的巨量資料 (Big Data) (或稱大數據) 投入資源進行探究分析，一時之間在政府部門的各個領域，如何善用政府內部擁有，以及取得外部的巨量資料以改善政府決策和服務，就成為一個當紅的課題。然而，由於這種技術應用的效能，需要創造出具備跨專業領域技術應用的雙向回饋機制，才能真正落實大數據在政府機關的應用實效。以政府與外部民眾溝通的網路輿論大數據分析需求為例，比較網路輿情分析的技術與傳統政府民意蒐集的機制，基本上可以補強政府對於網路輿情資料的缺空。目前輿

情分析方法重點，主要是建構社群網站的言論資料庫，依照政府各機關的「關鍵字」需求，用資料探勘技術萃取出相關網路言論資料，進行長期「討論量」、「正負情緒（電腦自動分析）」、「言論來源」、以及「關鍵字暴風圈」的趨勢分析。然而，這些資料對於政府運作的公共政策端來說並不足夠，對於政策立場的分析、政策論證內容的掌握、以及如何與其他輿情蒐集管道整合建議等需求而言，仍然有一段距離。根據臺灣電子治理研究中心從 2013 年開始的相關研究顯示（廖洲棚、陳敦源、蕭乃沂、廖興中，2013；蕭乃沂、陳敦源、廖洲棚，2015；陳敦源等人，2015），政府公共關係與政策行銷的需求，與目前從網路巨量資料分析專業團隊能提供的資料之間，還有很大的應用鴻溝存在。這鴻溝可以包括制度以及管理兩個層面，前者代表政府電子化參與機制的建構與評估，後者則顯示網路輿情分析必須進一步融合到政府公關與行銷管理的體系當中。也就是說，在沒有適當的電子參與機制，與依循政府公關與行銷需要而建構的網路輿情系統，政府許多電子化參與政策將難以落實。因此，本計畫從服務導向的政府管理面向出發，挑選政府與外部利害關係人（stakeholders）在民主時代「公民接觸」（civic engagement）關係重建的角度，先清楚定義應用巨量資料與外部利害關係人互動的目標，再從這目標中尋找結合巨量資料分析與政策端應用效能提升的連接點所在，進一步開發所需要的分析技術組合，如此才能真正落實巨量資料在改善公部門外部關係的應用目的。

基於上述，議題管理的概念其實對於政府進行網路民意、輿情的探勘、分析與政策應用具有高度的啟發性。其實，不論是巨量資料分析、或是新技術的網路民意探勘，抑或是傳統的各種政策評估方式應用，都必須具備的相同前提：資料分析的應用目的，必須依據組織議題管理的需求而定，而資料分析發展的方向，亦必須以公部門組織議題管理的需求為核心。因此，政府在探勘網路輿情以及開放民眾網路參與的同時，依然必須具備策略性的管理思維，而針對各項政策的需求及目標為核心進行議題管理。簡言之，政府部門在進行民意或輿情探勘以前，應先釐清公共問題的內涵，並以政策需求為主軸進行管理，據此引導探勘資料分析的應用方向。

此外，政府在基於議題管理的需求下進行網路民意或輿情的探勘與分析時，也應該同時擴大網路之公共參與，鼓勵公民投入議題性的政策活動並提

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

供持續的回饋與諮詢，也藉此賦予公民參與權利與培力公民參與政府決策或議題諮詢的能力（United Nations, 2014: 6）。而民眾也能在參與過程中能夠表述自己對於政策議題的觀點，共同對於社會議題的政策發展盡一份心力，並對於政府治理的狀況有更深的理解，進而在政府與民眾的互動之間形成一個良性的循環。

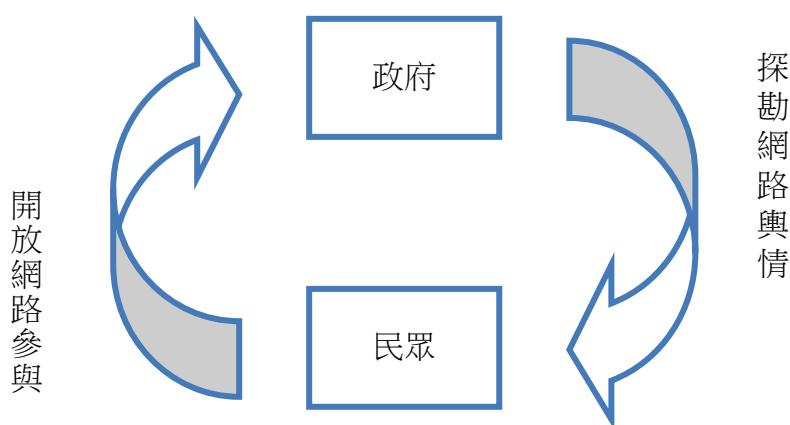


圖 6：新型態之網路政府與民眾互動模式

資料來源：本計畫。

二、 網路輿情分析技術

在網路輿情的分析技術上，概略地可分為人工之內容分析（content analysis）以及半自動或自動化的各種文字探勘（text mining）、情緒探勘（sentiment mining）或意見探勘（opinion mining）技術。而在網路輿情或意見的分析上，主要的分析成分包含意見、意見持有者（opinion holder）、以及意見標的（object）；至於在評估層次上則可分為直接意見的判斷、不同意見之間的比較、以及意見來源的分析（Kasthuri, Jayasimman & Jebaseeli, 2016: 573）。

然而，根據不同的問題、需求、技術或學門領域，又發展出多樣化的分析技術，常見者可為關鍵字擷取（keyword extraction）、聲量分析（volume analysis）、情緒分析（sentiment analysis）、與主題模型（topic model）。而在巨量資料的網路時代下，網路所產生的資訊量早已超過人力所能分析的資訊

量，惟目前自動化的機器分析的正確性尚難和人工判斷匹敵，因此主流的文字探勘或網路輿情的分析技術，已朝向半自動化之技術發展，或人機互動的分析流程建構。

由於網路輿情所具備的語意、情緒、甚至是寫作格式的特質，利用演算法進行判斷仍無法避免誤判的情形(蕭乃沂等人, 2015; 劉芃葦, 2016: 103)。周韻采與陳俊明（2011：28）指出，演算法能夠幫助我們辨認議題發展趨勢以及關鍵字詞的熱門程度，但對於民眾贊成或反對特定議題的態度並無法探究。而劉芃葦（2016）的研究則證實，針對相同的政策輿情文本進行分析，機器所得出的情緒分析結果，並不見得能等同於人工判斷的意見立場（standpoint）。因此，在情緒分析到立場分析之間，不論是自動或半自動化分析技術，目前來看仍有一條鴻溝難以跨越。

但對於政府分析政策網路輿情的目的來說，除了解相關的關鍵字、聲量、情緒或相關性的分析外，更重要的是理解網路民眾對於政策的立場以及其背後的論述理由，以便能更精準的判斷民眾對於政策議題的意見，而可進一步做出適當的反應。因此，如何有效建構並運行一套可快速、即時擷取大量輿情資料並精準分析意向的人機混同分析機制，以快速且精準地理解民眾對於相關政策與議題的意見、立場，以及不同立場背後的論述與理由，就成為本計畫所關注的重點之一。

三、文字探勘技術

隨著科技的演進，網際網路的普及以及儲存方式的數位化，更多元、大量的文字資料被產出並儲存，其中大部份的資料為長短不一且沒有明顯架構及規律的非結構性（un-structured）資料，這些非結構性資料隱含著許多重要的資訊，但由於其龐大的資料量使得要人工探究這些隱含的資訊十分困難，也因而使得文字探勘（text mining）成為一個十分熱門的數位人文（digital humanities）研究主題。Nahm 與 Mooney（2002）定義文字探勘為從非結構化文字中找尋有用或令人感興趣的特徵、模組、方向、趨勢或是規則的過程，即便面對愈趨龐大的資料，透過文字探勘的技術，研究者可以藉由電腦的輔助，以統計及機率等數學方法協助研究並擷取大量文本隱含的重要資訊，並將這些資訊結合其他技術，進一步地轉變成能為人們所用的知識及服務。

文字探勘並非為一個獨立的學門，而是根據不同的研究目的而廣泛地採用多個領域的技術。Feldman 與 Sanger (2006) 認為文字探勘是一種結合資訊探勘 (data mining)、機器學習 (machine learning)、自然語言處理 (natural language processing)、資訊檢索 (information retrieval) 以及資訊管理 (knowledge management) 的技術，也就是從文字資料的處理開始，分析解讀目標文本中我們的目標資訊，並訓練機器學習此項分析過程，使之可以半自動甚至自動化地進行，亦即讓機器即使面對新加入的文本也可以自動化地進行資料分析。文字探勘所涵蓋的研究範圍十分廣泛，但簡而言之，就是一個嘗試使用機器來解決巨量文本資料分析問題的方法。至今為止，文字探勘的技術已經被廣泛應用於解決各種不同的問題以及提供服務，例如偵測垃圾信件 (spamming email) 並加以攔截或過濾，自動從文章做關鍵字擷取 (keyword extraction) 成為文章標籤等。以下則針對文字探勘實作與技術再進一步舉例說明。

(一) 文字探勘的前置處理

針對不同的研究問題所使用的文字探勘技術也不盡相同，但是大部分研究都會先對文本做一些前處理 (pre-processing)，目的是去除不必要的資訊以及將文本整理成機器可以處理的資料格式，首先會將一篇文章分解成組成文章的多個單位，從章節、段落、句子、詞彙到文字，在這些不同顆粒大小的分法之下，最常見的方法是用詞袋 (Bag of Words, BoW) 的以及 n-gram 的方式，將文本分解成各個的詞並做成詞的集合，由於詞彙的繁多，大量的文本會形成一個巨大的詞的集合，去除詞類變化 (lemmatization and stemming)、移除停用字 (stop words) 或是選擇特定目標詞彙建立集合能有效地縮小集合並且去除一些雜訊。除此之外，研究者也可以針對一些特殊的資料集增加文本的描述，將表情符號 (emoticon) 作為一個詞，加入判斷的特徵值中，利用正負面文字以及表情符號作為判斷依據。例如，判斷 Twitter 上面每一則文章中的正面情緒分數以及負面情緒分數，進而判斷該文章屬於正面情緒或是負面情緒 (Wakade, Shekar, Liszka & Chan, 2012)。Kouloumpis、Wilson 與 Moore (2011) 則是加上詞性 (Part of-Speech, POS) 的判斷，區分成動詞、副詞、形容詞、名詞以及其他詞性共五種，分別計算不同種詞性的字的字數加入判斷，結合正負面文字以及其他線上字典來判斷 Twitter 每一則文章的

正面情緒分數、負面情緒分數以及情緒不明顯分數，並由控制不同的條件來比較不同條件下判斷出來的成果。而在對文本做初步的處理後，針對不同應用，研究者會採用不同的文字分析演算法，以下分別針對主題模型以及關鍵字擷取為例進行介紹。

(二) 關鍵字擷取 (keyword extraction)

關鍵字擷取目的在於分析在文本中出現的詞彙的數量、詞性等關係，找出最能代表這篇文章的字詞。曾元顯（1997）將分析文件歸類出三種關鍵字擷取的方法：第一種為詞庫比對法，就是先建立可能的關鍵字詞庫，如果文本中有該詞彙就直接找出來作為其關鍵字；第二種為文法剖析法，是找出文章中名詞的文字，再經由一些規則去過濾掉不適當的文字；第三種則為統計分析法，利用大量文本計算出各個詞彙的重要性，再把重要的找出來作為關鍵字。而關鍵字擷取除了能找出關鍵字讓我們理解文本中的關鍵詞彙外，在實務應用上則是針對這些關鍵字詞進行重點的延伸應用，像是強化商業上的廣告效果或是將文本資料更有系統的分類。例如 Wartena、Slakhorst 與 Wibbels (2010) 分析電視內容的敘述以及其他資料，並擷取出代表該內容的關鍵字用於推薦系統，得出用較少關鍵字代表一樣內容對於推薦出來的結果較好。或如 Tonella、Pianta、Ricca 與 Girardi (2003) 擷取出各個網頁的關鍵字，並將相同關鍵字的網頁做分群 (clustering) 用來縮小網路圖以及增加網路圖的可讀性。

(三) 主題模型分析 (topic model)

主題模型的目的是對於數量眾多的文本以至於難以使用人工判斷的情形下，可以自動化來找出這些文本中所潛藏的主題以及各個主題所代表的詞彙。現在較常使用的主題模型為 Blei、Ng 與 Jordan (2003) 所提出的隱含狄利克雷分布 (Latent Dirichlet Allocation, LDA)，LDA 是一個無監督式 (unsupervised) 的機器學習技術，認為文本涵蓋三個要素：詞彙、主題、文章，基本概念是一組文本中有多個主題，每個主題有若干詞彙，而這些詞彙會組合成一篇篇文章。換言之，一篇文章是由多個不同主題的詞彙組合而成，也就是一篇文

章包含著多個主題，LDA 利用機率模型將出現距離一定範圍內的詞彙視為共現（co-occurrence）¹，將較常被一起使用的詞彙歸類為一個主題，進而將隱藏在這個文本中的主題找出來。在應用的例子上，例如 Hall、Jurafsky 與 Manning (2008)，便是利用 LDA 分析 ACL Anthology (一個收藏有關於計算語言學論文的數位圖書館)，分析自 1978 至 2006 有關於計算語言學的趨勢，並比較不同會議著重主題的不同。Zhao 等人(2011)則是使用 LDA 探討 Twitter 的主題是否跟傳統媒體相似，使用採樣自 2009 年 11 月 11 日至 2010 年 2 月 1 日的 Twitter 資料庫-Edinburgh Twitter Corpus，以及同時段的 New York Times 作為比較的對象，分析比較該時段間 Twitter 上面所發佈的文章中的主題以及同時段 New York Times 中的主題做比較。值得一提的是由於 Twitter 的一篇文章字數較少，因此不同於上述 LDA 的一篇文章有多個主題，故該篇研究將 Twitter 的一篇文章視為一個主題。至於在臺灣使用 LDA 的研究目前則有張日威 (2014) 以及李日斌 (2014) 兩篇碩士論文分別利用 LDA 分析繁體中文的微網誌 Plurk 內容，找出潛在的主題；以及將 LDA 應用在 PTT 上面，觀察臺灣人們對鄰近國家談論的主題以及面對不同國家的資訊所表達的情緒。

簡言之，主題模型便是由機器自動找出多組相關的字詞，進而形成多個主題，而主題模型的成果好壞則取決於主題是否有鑑別度以及決定主題的詞之間的關聯。混淆度（perplexity）是用來判斷所分出來的主題的鑑別度，利用一部份抽樣的資料及人工標示主題，再比對主題模型自動分析出來的結果計算出混淆度，混淆度越低的主題代表分出來的主題鑑別度越高，Blei 等人 (2003) 便是利用混淆度來決定主題數的多寡。除此之外，由於主題模型所分出來的不同主題可以代表不同的詞的機率分佈，因此可以利用 Hellinger 來計算每兩個主題之間的距離，如果距離近代表兩個主題較相關，距離遠的則是代表兩個主題較為不相關。主題模型所分出來的詞是依照共現度決定的，有時候之間的關聯性較難以被人們理解。因此 Newman、Lau、Grieser 與 Baldwin (2010) 利用外部資料如 Wikipedia 及 WordNet，判斷這些詞在自然

¹ 詞與詞的共現（co-occurrence）指的是在同一個主題中，該詞組的同時出現在這個主題。而後提到的共現值則是將所有的詞共現程度計算後得到的數值，有較高共現度的詞組較有可能出現在同一個主題。

語言中的共現距離來判斷分出來的主題中詞之間的關聯度。

文字探勘的技術仍在持續地發展，以往使用詞袋以及 n-gram 時，詞的上下文關係以及文法會被全部破壞掉，單純地將詞當做一個符號的組成，而捨去了每個字的語義（semantic），例如「我很高興」以及「我非常高興」這兩個句子中，人們可以很輕易地理解「很」以及「非常」兩個詞的意思相近，但是可能會因為寫作習慣等的關係，導致電腦判斷兩個詞的出現頻率不同，因而關聯性不高。為提升電腦判斷的精準度，Mihalcea 與 Tarau (2004) 將圖論²的排名機制結合至文字分析，以近似 Google 作為搜尋引擎的 PageRank 的方法，將每個字作為節點，和上下文的關係為邊，進而使用圖論的方式找出相近的字以及重要的字。Mikolov、Chen、Corrado 與 Dean (2013) 則是將字詞以向量³的方式呈現，也就如 Google 於 2013 年開始的 word2vec 計畫的核心概念，將大量文本輸入後，借由類神經網路學習出每個字詞在自然語言中的表達形式；雖然將文字表現為向量的形式後，沒辦法解釋向量中每個維度代表什麼意思，但是經由向量的運算可以得出一些有趣的結果。例如英文中的「馬德里」的向量剪掉「西班牙」的向量再加上「法國」的向量會近似於「巴黎」的向量，如此一來大概可以代表這個向量或多或少包含著語義，隨著逐漸將人類對於理解文章的各個面向加入計算的範圍內，使用文字探勘的技術從大量文本中找出隱藏的內容也會逐漸地精準及正確 (Mikolov et al., 2013)。

² 圖是一個網路以及其連結度的象徵性表現，可以將現實中的關係抽象化至一些由線連起來的點，而圖論則是一個有關將將網路編碼以及測量其性質的數學方法。(Rodrigue & Ducruet, 2016) 也就是研究節點 (Vertex) 以及邊 (Edge) 所形成的圖形的數學理論和方法，圖常常用來表示事物之間的關係，而節點就是該事物，而兩節點中的邊則是這兩個事物的關係。可參考：<https://people.hofstra.edu/geotrans/eng/methods/ch1m2en.html>。

³ 向量被廣泛被應用在數學、物理等多個學門上，分別有著不同意義。在電腦科學的領域中，向量可以表示為一維的序列 (Christensson, 2007)，而在此敘述中，向量為一串數字的序列。可參考：<http://techterms.com/definition/vector>。

第四節 網路時代政府公關與行銷策略

Web 2.0 的發展，讓政府實現「以公民為核心的電子政府服務」(Citizen-Centric E-government Services; Chen, 2010)，就技術上又向前邁進了一步，但更重要的，這個發展也讓政府公關與政策行銷的領域，進入一個新的領域。早在 Web 2.0 尚未來臨的時代，McLeod、Scheufele 與 Moy (1999) 的研究就發現，人際之間的公共討論，有助於民眾公共參與的意願，以及提升民眾對於不同政策選項的判斷能力，進入 Web 2.0 的時代，因為前述種種溝通模式的轉化，這樣的效果將更為強化，使得論者認為 Web 2.0 的發展，將使得政府與人民之間產生更為緊密的互動關係。然而，就管理的層面來說，政府的行銷 (marketing) 作為是一個「統整的概念」(umbrella concept)，包含公關手法，以及廣告活動，藉由與外界溝通的策略規劃，而達成組織目標；而行銷、公關、與廣告這三個名詞之間的關係包括，行銷著重實物、服務或觀念的交換；公關則是著重組織或個人形象的塑造與維繫；而廣告是進行前項活動時，溝通技巧與信息內容的規劃。一般政府組織對外的溝通任務，通常會以行銷作為代表名詞，雖然政府正面的曝光 (publicity) 這種與公關更為接近的概念，往往能夠導引民眾對特定公共政策的支持與反對，但是整體而言，在網路的時代當中，政府的公關與政策行銷作為，應該有不同的思維。

社群網站的興起，確實讓政府與民眾互動介面產生改變。根據陳敦源與潘競恆 (2011) 的說法，首先，社群網站讓公民參與的交易成本降低，只要發生引起媒體關注的議題，社會團體就能應用網站集結民眾，影響公共事務的結果，橫向連繫的成本將不再高昂；再者，社群網站讓政府專業壟斷削弱，不論從溝通或是決策的角度來看，受到網路群眾智慧所支持的公民，不斷挑戰公務體系的專業話語權；最後，官僚與網民間溝通認知落差擴大，公務人員與民眾的溝通模式，主要以從上對下的文字為主，但是，網路時代非文字多媒體的溝通模式，並不是傳統公務體系所擅長的。

於是，從政府管理的角度來看，網路時代的政府公關與政策行銷專業，還必須將網路上的巨量輿情資料納入管理，這其中最重要的管理概念就是政策的「議題管理」(issue management)。公共政策往往是以議題的方式展現，

許多政策議題的討論，也是圍繞在該政策是否能夠達到相關目標，或是誰贊成？誰反對？以及為什麼等問題。因此，政府如何應用議題管理的知識，創造網路時代政府公關與政策行銷的效果，是本計畫討論的另一個重點。

「議題管理」是一種組織對外關係的管理系統，最早由學者 Ansoff(1980)提出，主要功能是對與組織生存發展有關的議題，進行「提早偵測」(early identification) 與「快速回應」(fast response) 的管理活動，其中外部的趨勢與議題的「發掘-描繪-測量」功能 (surveillance-monitoring-measurement)，Perrott (1996) 認為，利害關係人 (stakeholders; Roloff, 2007) 的指認與分析，也是議題管理的一個重要環節，因為議題自己不會引起注意，而是因為新聞中的利害關係人促成其被大眾注意。所以利害關係人對於議題的理解、偏好、或態度、都將大大影響相關政策的發展。

關於進行議題管理的功能與流程，Heath 與 Cusino (1990) 提出當代社會各類組織落實議題管理可以達到的功能有四：議題傳播、議題偵測、實踐社會責任、以及策略規劃。而陳恆鈞 (2011) 則指出，議題管理可分為四步驟流程，包括議題界定、議題分析與衝擊性評估、擬定策略行動、與績效評估。不過，藉由資訊科技與巨量資料分析的技術應用以及強化電子參與於公共議題管理上，除了能對於議題的發掘與測量、議題分析與衝擊性評估等工作有所助益外，Bench-Capon、Atkinson 與 Wyner (2015) 進一步認為，電子化參與的核心架構，應該被視為政策的論證內涵，不論是從政策論述中收取評論意見，還是從參與者提供的論述中挖出核心論述與反對或贊成意見，都是電子化參與應該去面對的技術開發焦點。

總括而言，在民主治理的時代，電子化參與的改革是無法避免的，即使許多研究顯示電子化參與的改革成效與倡議者的預期有一定的落差，但是本計畫仍然在「制度」與「管理」這兩個面向，一方面討論電子化參與改革的制度性選擇，另一方面從政府公關與行銷的需求面，針對巨量資料分析方法所產生的輿情資料，進行管理面的強化。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

第三章 研究成果：各國案例比較

本章的內容主要針對研究目的一，觀察與分析目前各國電子公民參與工具的實際經驗與相關機制。由於本章討論的結果希望提供我國網路公民參與機制建置，尤其是連署機制的設計參考，因此本章在觀察國家的選擇上採立意選樣，以聯合國 2016 電子化政府調查報告(United Nations, 2016)為基礎，根據該報告所評比的結果，選擇電子公民參與前十名的國家為主要觀察對象。這些國家普遍是民主化程度較高，在電子化政府領域深耕已久的國家。在網路資源搜尋與觀察後，依照電子公民參與的三個主要展現途徑：一、網路公民諮詢的平臺，選擇韓國、日本、新加坡的個案；二、網路連署平臺，選擇美國、英國、蘇格蘭、德國、加拿大、愛沙尼亞的個案；三、關於網路公民投票系統則選擇瑞士、美國、印度、愛沙尼亞的個案，依序進行介紹與分析。希冀從國外案例中汲取重要的實務經驗，以供我國政府參考。

除了利用檔案與網路資料了解他國政府在管理與推動電子公民參與的實務外，研究團隊也希望能獲取更質性、非官方文件陳述的實際執行經驗。因此針對上述的個案國家：美國、英國、蘇格蘭、德國、加拿大、奧地利、新加坡、韓國、日本、與愛沙尼亞等 10 國寄發網路問卷，但僅收到蘇格蘭與奧地利 2 國的回覆，故不另進行分析，而以補充資訊的方式在相關討論之處進行補充。

在進行各國案例比較之前，本章第一節首先介紹我國目前正在運行的公民網路參與案例，包括具備讓民眾進行網路連署功能的 join 平臺，以及具有網路公共諮詢性質的 vTaiwan 。

第一節 我國join平臺與vTaiwan之案例

一、join／公共政策網路參與平臺

平臺網址：<http://join.gov.tw/>

成立日期：2015/9/10 開啟電子連署功能

由國家發展委員會建立的公共政策網路參與平臺（又稱 join 平臺）分三階段建置，最後在 2015 年 9 月 10 日啟用提點子（電子連署功能），正式完整上線。join 平臺有 4 種功能：提點子、眾開講、來監督以及找首長，以下將分別解說：

提點子意指國民提議，目的在讓一般民眾可以提出政策提案，並接受大眾附議，並在跨過平臺規定的附議門檻後，由相關部會就此提案做正式的回應，為我國電子連署機制之濫觴。其詳細的行政流程，如圖 7 所示。

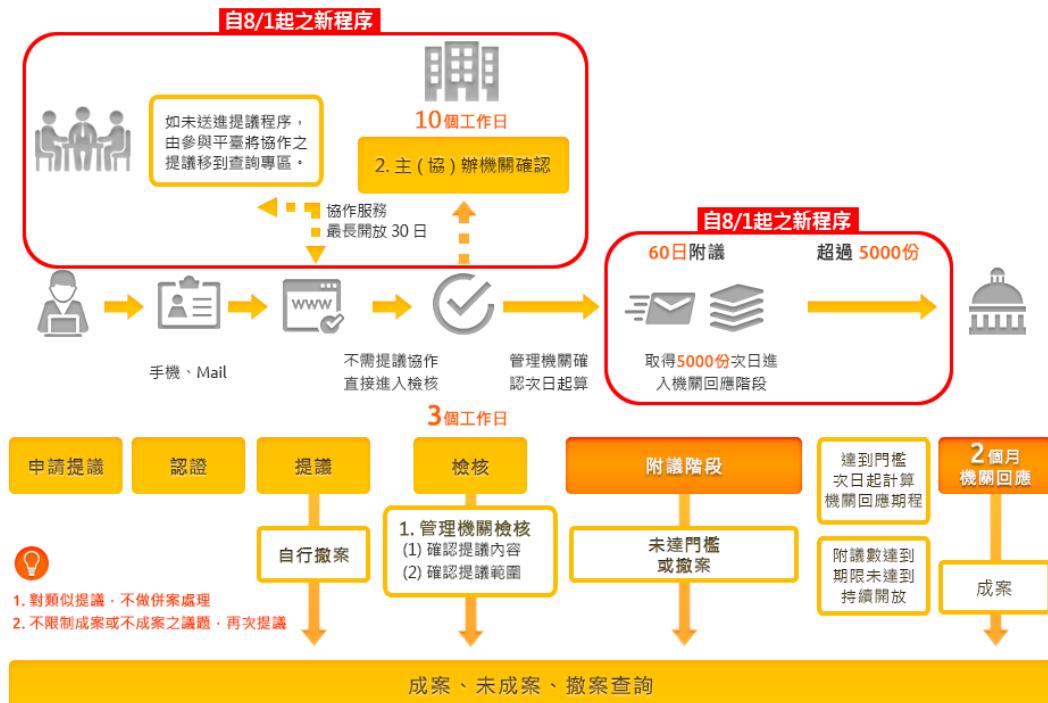


圖 7：提點子之行政流程

資料來源：<http://join.gov.tw/idea/index>。

第三章 研究成果：各國案例比較

從上圖 7 可知，國發會於 2016 年 8 月微調了連署制度，在民眾提議後，主（協）辦機關約有十天時間進行確認，取消了實驗階段時採兩階段連署的機制，改為僅需通過一階段五千份連署附議的門檻。新系統也新增了共同協作的服務，藉由開放他人提供意見以完善提案。同時，民眾提出的附議現在可以加上自己的意見，但不是開放留言區討論的方式。

平臺上「眾開講」意指政策諮詢，目的在提供各部會針對當前規劃推動的政策議題，公開徵詢民眾意見，屬於電子公共諮詢的功能。民眾可以在此留言、取用公開的資料、按下「贊成」或「反對」及使用「關注」功能來訂閱。所有的線上討論與回應皆是公開的。不同議題開放討論時間長短各有不同，目前有看到 10 天、15 天與 1 個月，目前知道該平臺建議最長 3 個月⁴。有些議題之下會有子議題的設計，獨立出來進行討論與收集贊成與反對意見。除了中央行政院的議案外，平臺同時開放給地方政府使用，但目前只看到臺北市有加入平臺。本報告建議該平臺可以多含納其他的地方政府加入，以達集中資源與行銷能量之效。

平臺上的「來監督」意指提供民眾監督政府施政績效的管道，目前著重在提供經貿國是會議結論之執行進度，以及政府重大施政計畫執行概況。其亦屬於電子公共諮詢的功能，但與提點子屬於政策執行前之討論不同，來監督乃針對政策執行中的討論與回饋進行蒐集。民眾可以在此留言、取用公開的資料、評分（1 到 5 顆星）及使用「關注」功能來訂閱。所有的線上討論與回應皆是公開的。

此外，平臺上還有「找首長」的功能，類似一般官方網站的首長信箱，並統整了行政院所有部會已行之有年的首長信箱。該功能並沒有討論，行政機關之回應也不公開。因應社群媒體的興起，該平臺同時也經營 Facebook 粉絲專頁，在提點子、眾開講、來監督功能之下的各專頁也都設有 Facebook 與 Google 的分享連結。

⁴透過寄信詢問該平臺得知。

二、 vTaiwan

平臺網址：<https://vtaiwan.tw/>

在 2014 年年底，行政院蔡玉玲政委親自前往零時政府（又稱 g0v）⁵提案、統籌，並在零時政府、國發會法制協調中心及資訊工業策進會科技法律研究所協力支援下，建置了這個針對數位法制議題的線上法規討論平臺，明顯屬於電子諮詢的範疇。

行政機關可在 vTaiwan 平臺上提出背景資訊和草案條文，並且開放民眾提出意見、參與行政規章、法條的制定過程。在過程中，vTaiwan 強調絕對不會在網路上做出決策（此乃考量網路意見之代表性之故），並且行政機關有義務考慮意見、回應問題或批評、解釋為何某些意見不採納，並統整所有相關意見。在流程上，vTaiwan 以意見徵集、討論、建議、草案、定案五個階段來處理每個議案，階段流程如圖 8 所示，各階段則進一步說明如下。

意見徵集：當政府對特定議題尚未有具體政策，或議題的權責不明確，屬跨部會議題時，先在此階段徵詢大眾意見，爾後再提出討論案。

討論：廣泛徵詢意見，並且針對議題的問題本身進行討論，而非直接就草案進行討論，也就是進行問題認定，決定出「要討論的問題」。

建議：在前一個「討論」階段中，積極參與討論者與提案方相關人員（政府方）將組成「工作組」。而工作組負責在本階段中，經由聚會討論，寫出建議規格書，也就是具體的建議細節。

草案：前階段所組成之工作組將定期實體聚會，逐條協作出草案版本，且其聚會採全程逐字稿及錄影直播方式進行。聚會時，討論者可以提出修正意見及建議事項規格書，而提案方必須於每次聚會 7 天後，針對建議事項提出回應，並更新草案。

定案：在工作組開始進行討論一個月後，提案方可以決定是否繼續提出

⁵一個推動資訊透明化、公民參與的科技社群，常使用資訊工具與群眾協力的方式進行專案計畫。

多次修正版草案。若是，則繼續聚會；但若已收斂成定案，則由編輯群作為本階段（定案）的內容公佈。工作組的討論區將持續保留，以追蹤定案送交立法院或頒佈後的執行狀況。

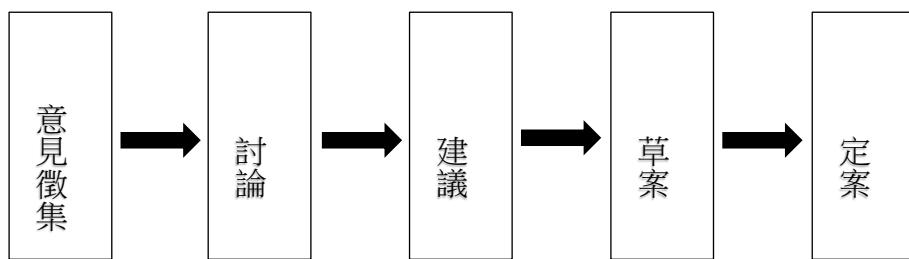


圖 8：vTaiwan 處理議案階段

資料來源：本計畫。

另外，在社群媒體的應用上，各個議案並沒有設置社群媒體分享連結，但 vTaiwan 自身有在經營 Facebook 粉絲專頁，定期推播最新議案進度、會議直播與其他相關新聞資訊。

整體觀之，vTaiwan 的過程皆由相當高階（至少為司、處長）的官員參與，不但要求高度的回應性、透明性，甚至直接將一般民眾帶入實體的法規政策制定過程以達虛實整合，算是相當高階的公民參與機制。然而，不可避免的，由於數位法制相關議題有時相當專業，而該平臺又應用許多較細緻的科技工具如 Pol.is⁶、Hackpad⁷與較複雜的介面設計，使用門檻比起一般單純的線上論壇又更高上許多，並導致參與的困難。另外，在討論過程中，帶領討論的主持者（moderator）角色相當重要，需要有足夠的能力提出讓雙方都願意理性提出意見的問題。目前的平臺僅是實驗性質，未來若希望延續這樣的諮詢模式，除了降低使用平臺相關資訊介面的操作門檻外，找到適當的主

⁶Pol.is 的特別功能便於整合所有人的意見，並把意見相近者放在一起，以視覺化方式呈現，並可以同時「整合巨量討論」以及「保留非主流意見」。

⁷Hackpad 是一種線上文書編輯介面，可提供多人線上即時協作與編輯，並記錄每次修訂，具有公開透明、共筆的特性，因此常被作為「文字轉播」的工具。

持者來帶領參與者也是影響參與品質的關鍵。

三、訪談分析：臺灣政府網路參與機制之經驗與建議

為進一步了解臺灣政府對於網路參與機制的規劃和運作現況，以及政府人員對於開放網路參與的認知，研究團隊規劃針對負責回應達 join 平臺提點子連署門檻之公民提案的主辦、協辦機關進行訪談，並期望藉此來理解政府部門對於設置網路參與平臺的動機、以及影響部會願意將民眾意見納入政策議程的相關因素，對於目前平臺運作之機制設計的想法，以及有哪些後續改進的建議。研究團隊先從 join 平臺已公開的資訊中找尋適當的受訪者進行約訪，最後有國發會、衛福部、財政部、法務部、環保署、內政部、內政部營建署以及教育部國教署等六個部會及兩個部會所屬機關共 18 位現職同仁同意接受研究團隊訪談，受訪者名單整理如表 5 所示。由於這些同仁多半是負責辦理平臺聯繫窗口或回應民眾特定提案的業務，故多數部會在訪談時會有多個負責的同仁同時接受訪談。研究團隊共辦理 9 場部會及部會所屬機關的訪談，並在彙整受訪者訪談意見後，另與主政部會國發會進行綜合座談，討論公共政策網路參與平臺目前運作的相關問題以及後續的發展規劃。雖然，本計畫執行的訪談方式與傳統以個人為分析單位的傳統訪談方法不同，但若以機關作為資料分析單位，則綜合這些主要負責同仁的看法，仍可視為是該機關第一線執行同仁對於回應民眾在 join 平臺參與意見的重要第一手觀察，而具有相當的實務參考意義。

第三章 研究成果：各國案例比較

表 5：受訪者列表

訪談形式	受訪機關	受訪者職稱	資料編碼	訪談時間
第一場訪談	國發會	高級分析師*	A	20160901
	國發會	分析師	B	20160901
第二場訪談	衛福部	科員	C	20160912
第三場訪談	財政部	專門委員	D	20160912
	財政部	專門委員	E	20160912
	財政部	科員	F	20160912
第四場訪談	環保署空保處	技師	G	20160919
第五場訪談	法務部	科長	H	20160919
	法務部	檢察事務官	I	20160919
	法務部	科員	J	20160919
第六場訪談	國發會	研究助理員	K	20161221
第七場訪談	內政部營建署	技士	L	20161223
	內政部營建署	技正	M	20161223
第八場訪談	內政部	專員	N	20161224
	內政部	科員	O	20161224
第九場訪談	教育部國教署	專案助理	P	20161231

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

訪談形式	受訪機關	受訪者職稱	資料編碼	訪談時間
綜合座談	國發會	處長	Q	20170104
	國發會	高級分析師	R	20170104
	國發會	高級分析師*	A	20170104

註：標註「*」之受訪者為同一人。

資料來源：本計畫。

訪談的題綱設計著重在下列三個提問方向，分別是：

第一部分、平臺設置的動機與驅力：目的在探討政府部門的設置提點子的動機，以及受訪者對於維持網路參與平臺對行政運作的正負面觀察。

第二部分、參與平臺的機制設計：目的在透過實際執行政府政策業務的受訪者觀點，釐清當前網路參與平臺運作機制設計的相關問題。

第三部分、後續改進建議：目的在探索受訪者對平臺功能及運作模式的後續改進建議。

至於，九場訪談的受訪者意見歸納結果，則依序說明如下：

(四) 平臺設置的動機與驅力

針對政府設置網路參與平臺，讓民眾參與政府政策的討論、主動提出並討論議題且要求相關權責機關回應、監督政府重大施政計畫概況、以及統合行政院部會之首長信箱，提供這些民眾參與政府政策討論以及主動與政府互動的平臺，主要目的之一在於提供具有公信力的互動溝通管道，讓民眾與政府能進行雙向的溝通與以及政府對於民眾意見的整體回應。所以在此公開的網路平臺上，所有民眾都可看到完整的討論過程，甚至是自行決定是否參與提案、發表意見或附議。而為了讓民眾真的能夠感受政府的公信力而提升對政府的信賴，以公開透明為原則的方式設計整個平臺的運作以及公開行政過程與相關資料，加上積極認真地回應，期望讓民眾能真正感受到政府溝通的誠意，進而提升民眾對政府的信任。本計畫首先就受訪者對於政府設置網路

參與管道可以達到的預期正面效果整理如下（括號內字母為受訪者代碼）：

1、 提高政府與民眾的溝通成效

- (1) 可以讓民眾理解政府對某些議題採取特定作為或不採取特定作為的理由（C、D）。
- (2) 能透過公開與透明的政府訊息揭露而提高民眾對政府的信心（B、C）。
- (3) 引導民眾選擇理性溝通管道（C、L）。
- (4) 讓民眾可以接對政府提供意見，彌補代議民主的不足（K）。
- (5) 作為政府政策宣傳的管道（D）。
- (6) 呼應網路普及潮流，建立政府回應民意的形象（N）。
- (7) 提供一個更優質的網路溝通管道，改善以社群媒體、傳統網路討論區無法累積資訊和引導深入互動的缺失（A）。

2、 提高政府對於民意的傾聽與瞭解

- (1) 可以幫助政府探詢民意，讓民意直接進到政府部門（B、C、D、N）。
- (2) 許民眾有機會能公開抒發意見（K、N）。
- (3) 許政府知道社會上還存有其他不同的意見（D、G、H、K、L、N、O、P）。
- (4) 從連署量讓政府知道某些議題受到民眾關注的程度（D、H）。
- (5) 民眾的不同意見能產生潛移默化政府內部思維的效果（H、L）。

3、 促進跨部會以及政府與公民的協力

- (1) 提高民眾的認同，進而願意和政府一起推動政策（B）。
- (2) 能匯集大家的意見，凝聚集體力量（O）。
- (3) 提供民眾多一種參與的管道，並鼓勵民眾關心公共事務（L）。
- (4) 能加速政府內部之間的溝通（K）。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

(5) 可以擴大公民的參與 (H)。

當然，除了理想與現實仍存有若干的落差，因此在國發會設置公共政策網路參與平臺 (join 平臺) 之後，受訪者在配合 join 平臺運作的過程中，亦曾經歷過以下的困難之處：

1、 對原有政府溝通文化的衝擊

- (1) 網民期望政府做直接即時溝通，衝擊原有需要層層簽核後才發言的政府對外溝通模式。(B)
- (2) 行政人員不熟悉網路溝通模式，並因此產生害怕犯錯的壓力 (C)。

2、 衝擊代議民主體制

- (1) 當民眾意見與行政首長施政理念不同時，會降低首長對回應民眾意見的支持度，提高行政人員協調和回應的難度 (B)。
- (2) 民眾提案若涉及修法或意見與立法委員提案有顯著不同時，將造成行政與立法的互動壓力 (A、N)。
- (3) 擔憂成為利益團體利用的工具，或出現職業的代理人協助提案的情況 (C)。

3、 增加政府回應成本

- (1) 現有機制需要付出大量行政成本來回應民眾需求 (B、N)。
- (2) 無法完全與現有行政流程結合，需額外付出協調心力，在缺少資源的情況下 (如人力不足)，反而增加同仁負擔 (B、G)。
- (3) 民眾提案多涉及跨部門協調，惟跨部門協調的難度往往又很高 (B、C)。
- (4) 當民眾提案涉及多個部會的業務或是無法區分為那個部會業務時，往往造成政府內部分工的困難 (B、C、K、N)。
- (5) 行政人員回應民眾提案的時效壓力大 (C、P)。

- (6) 排擠行政人員處理原有核心業務的時間（C、N）。
- (7) 民眾多思考自身立場，故當民眾未能從某些政策獲益或利益受侵害時，就會利用此一管道反對政府既有政策，增加行政機關需辯護既有政策的負擔（D、L、N）。
- (8) 民眾於網路提案內容說明不清，增加釐清民眾所提問題內容的困難，往往需要再額外進行面對面的溝通才能釐清原意（H、L、N）。
- (9) 政府目前已提供許多接受民意反應的管道（如首長信箱、陳情案件等），在多管道未整合的情況下，民眾可能會同時使用而讓行政機關應接不暇（N）。
- (10) 民眾意見超出政府權責或與既有政策方向不同時，會增加行政人員回應的困難（K、N）。

對於民眾參與能力的問題，受訪者也提出若干的觀察，大抵可以區分為「對公民參與有信心」以及「對公民參與有疑慮」等兩種觀點，茲就其意見歸納如下：

1、對公民參與有信心

- (1) 民眾會主動關心政府回應情形，包括回應品質和回應期程（A）。
- (2) 民眾或許專業能力有限制，如提議範圍廣、無法聚焦、不知議題應歸屬哪一個部會權責等，但民眾尚能理性討論問題，政府只要加強溝通即可（A、C、G）。
- (3) 民眾亦不乏專業能力不錯者，所以不太需要去擔心（H、M）。
- (4) 政府也要學習如何和民眾溝通，若行政機關內部能有瞭解如何和民眾溝通的同仁，將能加速該機關和民眾溝通的成效（C）。
- (5) 有網路平臺更容易讓民眾表達其關切的議題，方便政府與民眾溝通（M）。
- (6) 網路平臺的公開透明，有助於政府和民眾溝通（C）。
- (7) 網路平臺設有管理規則把關，可以拒絕不符提案規則的提議

(K)。

2、對公民參與有疑慮

- (1) 民眾參與主要為了私益，往往無法接受政府不同意其訴求的回應 (D、L、N)。
- (2) 民眾經常無法講清楚其訴求，造成行政機關在問題釐清過程的困擾 (L、M、P)。

(五) 參與平臺的機制設計

有關參與平臺機制設計問題的討論，主要著眼於三個重點，其一，公民網路參與平臺是否需同時在行政與立法部門設置？其二，民眾連署議案的門檻值該如何設定？其三、行政部門在回應民眾提案或表達意見時，需進行哪些作業流程？以及現行的作業流程是否有調整的必要？首先，對於公民網路參與平臺設置的問題，歸納受訪者的意見如下：

1、行政與立法部門都設置

- (1) 對民眾而言政府僅有一個，所以兩者都設置並整合，對民眾是好的 (C)。
- (2) 目前看到有些不錯的民眾提議，因歸屬立法部門權責而無法成案，若國會亦有設置，將可以接納這些提議 (K)。
- (3) 立法與行政部門的權限不同，兩者如何分工將會是一個問題，目前還不知該如何操作，要試試看才知道 (K、L)。

2、僅在行政部門設置

- (1) 從操作面來看，立法部門缺乏回應民意的人力，若設置還是有可能回到行政部門來處理 (E、H、M)。
- (2) 民眾所提意見較偏重行政問題的提議 (E)。
- (3) 立法部門原本已有多元的民意反應管道無須再行設置 (D、E)。
- (4) 現行立法技術尚不足因應開放公民參與法案審議 (D)。
- (5) 不管是行政面或法案面，都以行政機關主答較好 (H)。

3、僅在立法部門設置

民眾提議直接由立法院受理，可以加快修法速度，也較能合理有效回應民眾（N）。

其次，有關於民眾連署議案的門檻值該如何設定的問題，受訪者較多支持調高門檻值的看法，當然也有一些受訪者抱持不同的意見，本計畫也歸納了受訪者的意見如下：

1、提高現行門檻值（5000人）

- (1) 平臺知名度變高，成案速度愈來愈快，行政機關難以負荷（C、N、P）。
- (2) 網路連署動員太過容易（C、I、K、N、O）。
- (3) 有心民眾可申請多個帳號，自己連署自己（C、O、P）。

2、動態調整

- (1) 看議題屬性動態調整（D、E）。
- (2) 看政府回應能力動態調整（L、M）。
- (3) 依據支持和反對的比例調整（H、I、J）。

3、維持現狀

維持現行的5000人應該OK，沒有太大影響（G）。

4、限制提議條件

- (1) 剛剛完成修法或剛上路的政策不受理民眾提議修改（E）。
- (2) 已提過且回應過的提案，不受理民眾重複提議（O、P）。
- (3) 民眾附議的條件要更嚴謹（O）。

最後，有關於行政部門在回應民眾提案或表達意見時，需進行哪些作業流程的問題，先就行政機關回應民眾在「眾開講」表達意見部分，歸納受訪者意見如下：

1、眾開講提議與回應的方式（受訪機關僅有衛福部、環保署、法務部

和內政部曾使用眾開講)

- (1) 討論議題需經首長或上級長官同意後放置 (C、H、N、G)。
- (2) 綜合彙整公民意見後再整體回應 (A、N)。
- (3) 事先告知民眾彙整公民意見後，會帶到實體公聽會上討論 (C)。
- (4) 對於業務較單純的民眾問題，會即時回應，但涉及修法議題則是會尋行政程序討論後再回應 (G)。
- (5) 對於要上網討論的議題，行政單位會先做網路和一般的重要輿情蒐集後，再提出建議供首長決定 (G)。
- (6) 眾開講可作為政策議題規劃或執行方向的民意偏好再確認 (H)。

至於行政機關在回應民眾提案的作業流程部分，受訪機關多依據行政院頒布的「公共政策網路參與實施要點」規定辦理回應國民提議以及政策諮詢的相關作業流程，惟有若干受訪部會選擇在此一制式流程下，另行訂定所屬部會的標準作業流程 (SOP)、分工方式和簽核方式，如衛福部與財政部。此外，多數受訪機關皆不約而同提到，衛福部處理平臺提點子作業流程對他們的影響力，很多受訪機關都是參照衛福部的作業流程去制定或設定其所屬部會的作業流程。總體來說，當部會或行政機關收到民眾提案成案，且為主辦機關時，需負責先釐清提案人提案內容、再依序辦理內部的討論和協調會議，對外預告回應時間 (需在兩個月內完成回應)、將歷次的會議記錄和錄影檔案對外公開等程序。針對現行流程的做法，受訪者亦依據其處理經驗提出若干看法：

- 1、 公民參與議題應回歸到業務面來辦理分工，而非依據公民意見來源來辦理分工 (B)。
- 2、 目前規範的正式回應時效有時會與既有的行政作業時序安排產生干擾，作業時效的規定應更有彈性 (H、N、P)。
- 3、 由於召開會議已將會議相關資料、簡報資料及會議影像檔公開，是否還需進一步撰寫會議逐字稿，其實可以再行檢討 (K)。
- 4、 機關內部簽核和協調程序冗長，現有兩個月的處理時間會造成處理

壓力（G、H、K、P）。

（六）後續改進建議

受訪者受限於運用「眾開講」的經驗有限，故對於目前公共政策網路參與平臺運作方式的後續改進建議，比較著重在提點子功能，亦即國民提議作業的模式的調整。特別是當受訪者面對民眾提議成案件數愈來愈多、有限的回應時間壓力、以及民眾討論公共議題無法聚焦，民眾無法理解所提議案和政府政策、權責部會關聯等溝通問題時，更主動提出若干改進建議，期望能透過制度上的調整，降低政府和民眾溝通的成本，提高政府回應民眾的效能，茲整理受訪者提議如下：

1、輔導民眾學習如何參與公共事務

- (1) 民眾不能僅要求政府要遵照其意願回應，也應有雅量接受政府的不同意見，這點需要進一步透過公民教育和輔導改善（L）。
- (2) 民眾訴求流情緒或情感的發言導致議題發散，建議有人能輔導民眾提案的方式（M）。
- (3) 民眾提議內容應有責任清楚呈現，方能讓連署者知道其連署的內容，而非到了回應提案階段才修正其提議內容（L、M）。

2、輔導政府學習如何和民眾溝通

- (1) 政府也要學習如何和民眾溝通（C、P）。
- (2) 政府和民眾溝通需要花時間和精力，但人力經常不足以應付卻是一個問題（G）。
- (3) 政府應在檢核階段就輔導民眾釐清問題並清楚說明其訴求，才能減輕後續回應民眾提議部會的工作壓力（L、M）。
- (4) 政府在蒐集民意時應擴及其他實體管道（如公聽會），以獲得更完整的民意（C、P）。

3、調整受理民眾提案的程序

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

- (1) 考量行政機關回應民眾提案的成本極高，因此建議在檢核期能多給部會一點時間彈性來討論民眾提議是否能成為一個議案的問題（D、K、L、P）。
- (2) 對於連署人的資格條件應做適當的限制，以避免民眾利用人頭帳戶提高連署數量的情況發生（N、O、P）。
- (3) 調整民眾提案的連署門檻（C、E、H、I、J、K、L、M、N、O、P），建議調整方式包括提高連署人數要求（C、K、N、O）、納入支持提議與反對提議人數比例的考量（H、I、J）或是視議題屬性動態調整（D、E）或是考量政府回應能力來動態調整（L、M）。
- (4) 限制提案的檢核條件，範圍包括剛完成修法、剛上路的政策以及剛回應過的提議，在一定期間內不受理民眾再行提議修改（E、O）。
- (5) 在民眾連署過程增加反對提案內容民眾的意見表達欄位（D、E、H、I、J）。
- (6) 改善現有主協辦的部會分工方式（C、L、N、O、P），建議當民眾提議涉及政策願景或理念改變時或議題涉及跨部會權責分工爭議時，應有行政院更高層的長官介入調解（L）。

4、調整行政機關回應民眾的程序

- (1) 回應時間能多一點彈性，讓部會能在配合既有行政流程的情況下有多一點時間來回應民眾提議（H、K、P）。
- (2) 行政機關回應民意的壓力愈來愈大，建議能設計一個綜整回應不同民意來源管道的機制，方便行政機關作整體性的回應（H）。

5、對國會設置網路公民參與平臺的看法

受訪者對於我國是否需要比照其他國家做法，在國會也設置網路參

第三章 研究成果：各國案例比較

與平臺乙事有分歧的看法，包括支持行政立法部門都設置、僅在行政部門設置以及僅在立法部門設置等三種。不過未來行政部門的平臺未廢止，但立法部門也選擇設置網路參與平臺時，受訪者對於這種情況則有下列的憂慮：

- (1) 國會設置公共政策網路參與平臺，雖有助於處理立法或修法層次的民眾提案，但當行政部門與立法部門皆設立網路參與平臺時，在權力分立原則下，兩者該如何分工則需預先規劃（K、L）。
- (2) 從操作面來看，由於立法部門缺乏回應民意的行政人力，未來若國會也設置網路參與平臺，有可能又會回到行政部門來處理（E、H、M）。

(七) 國發會的座談回應

在訪談過 9 個受訪機關後，研究團隊曾針對初步整理的訪談結果，與國發會進行焦點座談，以釐清國發會對於網路公民參與平臺目前遭遇問題以及未來發展的看法。綜合分析座談會的意見，整理出國發會在未來可能推動調整的相關做法如下：

- 1、 關於提點子部分未來可能在民眾連署階段增設不同意見區，讓對於提案也不同意見者也能表達意見。
- 2、 關於眾開講部分自今年度（106 年 1 月 3 日）開始會將行政院各部會法規預告納入開放討論的範圍，法規命令在公告六十天後，發布機關要在十四天內做一個綜整的回應。
- 3、 關於來監督部分，則規劃於今年二月底時納入目前院列管跟部會列管一千三百六十二項計畫，原則上應該全部開放上線公民眾監督，不過資料來源會選擇從政府開放資料平臺轉入，且部分屬於行政內部協調事項的欄位資料則未開放。
- 4、 在其他變革部分，未來行政院規劃請各部會招募或指派人員擔任所謂的 PO (participation officer) 工作，負責擔任政府與民眾溝通的「轉譯」工作以改善政府與民眾溝通的效能。
- 5、 除了行政院的共政策網路參與平臺之外，立法院未來也規劃在下個會期設立立法院的網路參與平臺。

誠如林全院長於日前（105年11月24日）在行政院院會表示的意見：

『開放政府』是目前政府最重要的基本施政理念和目標，政府各部門必須重視如何透過資訊透明化、公開化，擴大公民參與，建立政府與社會各界坦誠對話、相互信任的夥伴關係。行政院目前透過院內公共數位創新空間小組，在網路建置一個簡化溝通、強化合作的協作平臺，也持續增進公共政策網路參與平臺功能，協助公務同仁對內對外進行交流對話⁸。

在此情形下，有關公共政策網路參與平臺功能的改善與強化，可預見將會是行政院未來的工作重點。然而，從前述的訪談意見中，吾人不難看出多數的受訪者，對於開放民眾網路參與抱持能強化政府與民眾溝通的正面看法，只不過在實際執行業務的過程中，發現開放公共政策網路公民參與，仍有若干與現行作業程序、業務分工、溝通文化相互抵觸之處，甚至是因此提高的承辦同仁的壓力。然而，如何強化政府與公民之間的互動、交流本身，就是一個持續不斷學習的過程，而開放參與不應被視為是公民和政府公共政策決策權力的零和賽局，兩者應導向一個合作協力的關係發展，故在參與機制的設計上必須追求一個平衡：「讓民眾持續有興趣上來表達意見，但卻不會在制度上完全取代現有政府決策運作」，因此，這些被討論的議題都可以在這個平衡考量下，讓政府與公民能協力找出最符合社會整體利益政策議題，來進行漸進式的改革。因此，一個強調與民溝通的政府，在進行決策時，政府應時時反省決策前是否真的廣納了不同溝通管道的公民意見？政府政策選擇與公民期待不一致時，是否已善盡溝通說明的責任？當網路成為政府與民眾溝通的重要管道時，負責推動政策網路溝通的管理者，更需隨時檢視目前的平臺是否真的能促進政府與民眾進行有意義的溝通？溝通機制的設計是否讓民眾出現錯誤的期待，誤認為不但政府不能對自己的提議持反對意見，且應

⁸ 資料引自行政院網站，網址：

http://www.ey.gov.tw/News_Content2.aspx?n=F8BAE9491FC830&s=A3F32FE6FD0B1201
資料最後檢閱時間：2017年2月16日。

該更快速的找出解決方案，麻煩的是若政府也誤以滿足這樣的期待，當作網路溝通的績效指標，而過於快速的進行線上討論，並一股腦地追求民眾的滿意度，其後果將如同學者Tomkova（2009）所擔憂的，雙方將在沒有充分理解、學習與溝通的情況下，急就章地彙整出一個失敗的結論。

第二節 國外公共諮詢（E-consultation）例子

一、韓國（E-people）

平臺網址：

外國人用的英文版：<http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro01.jsp>

本國人用的韓文版：<http://www.epeople.go.kr/jsp/user/UserMain.jsp>

延續過去韓國政府設置申訴專員(ombudsman)⁹的概念，韓國政府於 2005 年成立 E-People 網站。該平臺提供五大功能，包含線上請願（該平臺稱之為 civil petition service，但由於一般的公民連署不同，不提供民眾簽名連署，也不公開民眾請願案件的進度，較類似民眾陳情）、政策提案（civil proposal service）、行政程序諮詢（administrative judgment）、貪污情形舉報（corruption reporting service）與公共政策討論（policy discussion）等。使用上，該平臺不設門檻，連外國人亦可以使用，網站上提供多國語言的翻譯，加上韓文共有 14 國語言。同時，為確保平臺不致遭到濫用，民眾必須以真實姓名及地址提出申請，否則所提出之要求將不予受理。

該平臺之韓文名稱為「국민신문고」，意為國家的「伸冤鼓」，此過去為古代韓國官府設置用來處理民間抱怨的機制，今日則使用該詞彙來指稱這個整合了行政機關與人民之溝通平臺。同時，這個公共諮詢平臺的五大功能整合中央政府、地方政府、地方自治團體、海外外交機構、司法行政單位、

⁹該申訴部門並非憲法規定的權責機關，而是根據政府基本法及民眾陳情事務所規定而設置的行政申訴專員。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

教育機構、與其他公共事業部門的業務，也就是一個全國性的行政諮詢整合平臺，希望一站式地整合所有民間對行政部門的抱怨與建議。網站也納入社群軟體轉寄的功能，例如：在「公共政策討論」的功能中便設計能讓討論文轉貼至 KakaoStory、Google、Facebook、Twitter 四種社群平臺的連結。

E-People 的行政流程請見圖 9，民眾於網站上遞出線上請願申請後，民眾請願與政策提案會先由系統自動分類，再轉寄給負責的行政單位。處理完成後由負責該請願案的機關直接以電子郵件回覆該申請人，處理時間約一個月左右。請願內容與結果也會公布於網站上。與行政程序諮詢與貪污情形舉報相關的陳情會直接送往反貪腐暨公民權利委員會（Anti-corruption & Civil Rights Commission, ACRC）處理。而公共政策討論則是直接在韓文官方網站上進行。

如同前述，韓國政府希望將「E-People 平臺」打造成蒐集民眾對政府建議的單一平臺，因此所蒐集到的資訊，具有重要的政策治理意涵。在系統自動分案後，除了請相關主管機關回應外，亦會對龐大的資料進行數據分析。希望透過大數據分析，瞭解民眾是否對於某些特定法令規範建議較多？哪些政策民眾較為不理解？進而進行法規修正調整，或是在政府官方網站上更新問與答項目，以解決民眾之困擾（陳俊明、周韻采、廖益興，2015）。根據官方統計，2012 年 E-People 平臺收集了 120 萬則民眾抱怨信件、11 萬件的市民政策提案以及 1,007 個政策討論串。該平臺自 2006 年開始，就持續調查民眾使用後的滿意程度，2012 年調查顯示民眾滿意度已高達 65%。韓國對於民眾使用後的持續追蹤與回饋意見是我國政府在推動相關公共諮詢平臺與工具時可以參考的方法。

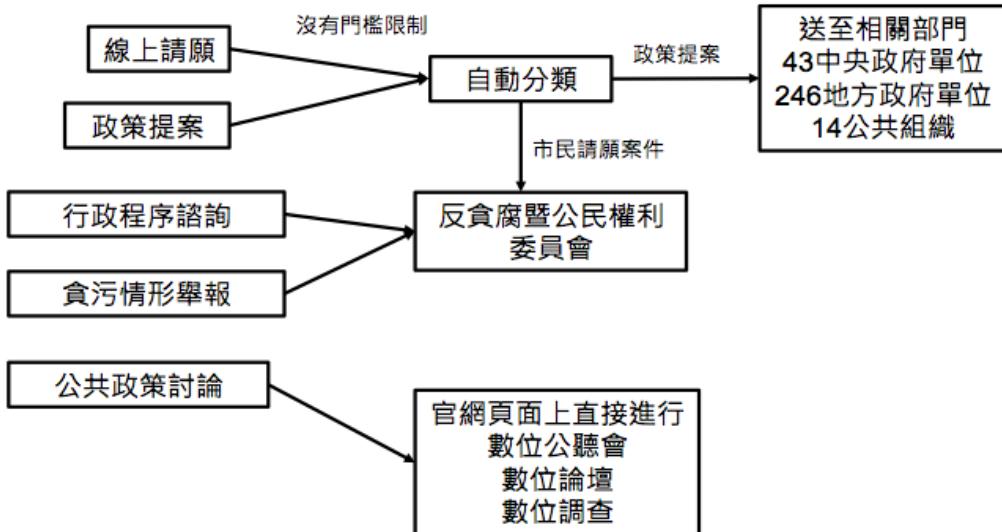


圖 9：韓國 E-People 公共諮詢平臺流程

資料來源：<http://www.epeople.go.kr/jsp/user/on/eng/intro04.jsp>。

二、日本（Public Comments）

平臺網址：<http://www.e-gov.go.jp/index.html>

日本政府 2004 年於電子政府單一窗口的平臺上正式啟用公共意見蒐集功能。e-Gov 是日本電子化政府的全面性單一入口網站，由總務省行政管理局負責管理。e-Gov 網站涵蓋眾多功能，包括：法令檢索、公共意見蒐集、各種申請手續資訊指南、電子行政申請、行政文書檔案管理簿之檢索、個人資訊情報檔案簿之檢索、組織與制度的概要指南、關於政策建議的意見與請求等。

而該平臺之「公共意見蒐集」(パブリックコメント) 功能即屬於本計畫關注的公共諮詢 (e-consultation) 範疇。所蒐集之民眾意見可分為兩種，一是針對法令制度 (法條草案等) 之提案，日本法律為了公正透明與保護民眾權益強制要求要徵集大眾意見；二是針對不特定的政策議題，行政機關自行利用該平臺蒐集意見。在電子化政府平臺上的公共意見募集功能，有一套清楚的制度與流程。且有行政法規 (行政手續法第六章意見公募手續等第 38

條～第 45 條)作為法源依據，規範公務人員有義務回應民眾提問與意見。類似我國的行政程序法(項靖、羅晉、許雲翔、楊東謀，2016)。目前該公共意見蒐集功能尚未搭配社群網站連結，但總務省行政管理局電子政府小組有經營 Twitter 專頁。

在流程上(圖 10)，行政機關會先將草案與相關資訊公布，原則上以 30 天以上的時間進行意見蒐集，考慮意見之後再公布法令制定結果與意見蒐集結果。在過程中，各案網頁上並不顯示他人所提交的意見，而是在意見蒐集時間結束後才能看到他人的意見，但已經完全去識別化處理。由此可見，該功能的定位僅是在「蒐集各方意見」而非「進行政策討論」。網站上詳細列出每一件政府提案內容、簡要說明、負責機關、募集意見起始日與結束日。當募集時間截止後，該網站也會將政府最後的政策命令或政策決議整理於網站上(包含對先前募集意見的綜合回應)，版面設計相當簡潔清楚，並非著重在網頁設計，而是以提供清楚資訊為主。(請見圖 11 的網頁截圖)可供我國政府類似政策討論平臺網頁設計時參考。

人民也可以直接對行政機關的陳情與意見，e-Gov 平臺網站上也提供意見信箱的功能(類似傳統之政府信箱)。但政府是直接回應給民眾，網站上並沒有公開民眾的質問或是相關討論。因此，不列入本計畫下一代公共諮詢方案的討論中。

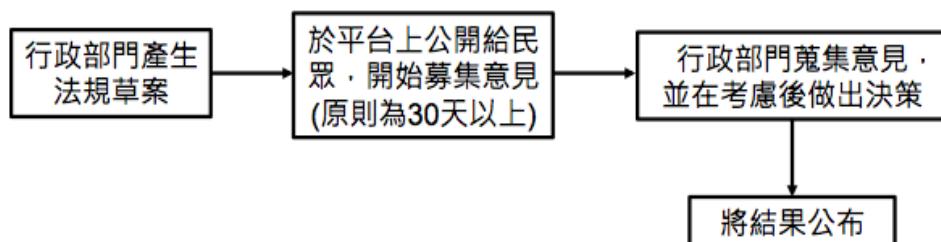


圖 10：日本 e-Gov 之公共政策意見蒐集流程

資料來源：http://www.e-gov.go.jp/help/public_comment/about_pb.html。

第三章 研究成果：各國案例比較

The screenshot shows the Japanese Public Comment (e-Gov) platform interface. At the top, there's a navigation bar with links for 'e-Gov ヘルプ', 'お問合せ', 'サイトマップ', '文字サイズ', '+大きく', '元に戻す', and '-小さく'. Below the navigation is a breadcrumb trail: ホーム > パブリックコメント(結果公示案件) > 結果公示案件詳細. On the left, there's a sidebar titled 'パブリックコメント' with links for '意見募集中案件', '意見募集終了案件', '結果公示案件' (which is highlighted), and '全ての案件'. Below that are two help links: 'パブリックコメント(制度)について' and 'このページの見方について'. The main content area is titled 'パブリックコメント: 結果公示案件詳細' and has a sub-section '労働／職業安定'. It displays a table with details about a specific regulation proposal. The table includes columns for '件名' (Case Name), '概要' (Summary), '提出日' (Submission Date), '結果' (Result), and '備考' (Remarks). The summary for the first row states: '職業安定法施行規則及び労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律施行規則の一部を改正する省令案(仮称)に関する御意見募集について'. The table rows show the following information:

件名	概要	提出日	結果	備考
定めようとする命令等の題名	職業安定法施行規則及び労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律施行規則の一部を改正する省令(平成28年厚生労働省令第131号)	2016年07月25日	公表	
根拠法令項	職業安定法(昭和22年法律第141号) 労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律(昭和60年法律第88号)			
行政手続法に基づく手続であるか否か	行政手続法に基づく手続			
問合せ先 (所管府省・部局名等)	厚生労働省職業安定局派遣・有期労働対策部需給調整事業課 電話: 03-5253-1111(内線5745)			
命令等の公布日	2016年07月25日			
提出意見数	3件	提出意見を踏まえた案の修正の有無	無	
結果の公示日	2016年07月25日			
意見公募時の案の公示日	2016年06月14日	意見・情報受付締切日	2016年07月13日	

Below the table, there's a section titled '関連情報' (Related Information) with a table containing links to documents like '意見募集結果(PDF)' and '意見公募時の画面'.

圖 11：日本 Public Comment 平臺募集公民意見後之回應範例

資料來源：<http://www.e-gov.go.jp/index.html>。

三、 新加坡（REACH）

網址：<https://www.reach.gov.sg/>

新加坡的 REACH (reaching everyone for active citizenry @ home) 平臺於 2009 年 1 月推出，以收集公眾意見為主，成為政府機關與民眾互動的電子化公民參與平臺。該平臺的監督委員會 (supervisory panel) 是由 5 名國會議員 24 名不同背景與經歷之民間成員組成，負責策略方向。由於新加坡為內閣制，這些國會議員也可能是政府官員，而民間成員的來源相當多元，包括媒體、青年族群、婦女團體、商界等。

REACH 平臺有三種主要的電子參與功能：論壇 (discussion forum)、公共諮詢 (public consultation) 與電子民調 (e-poll)。在網站上，REACH 也有許多有關公民參與的資訊及新聞，供民眾閱覽。

以下介紹 Reach 上的三種主要功能：

- (一) 論壇 (discussion forum) 可以讓大眾較為自由地討論各種議題，只需要用 Facebook 註冊帳號即可使用。討論議題可以由平臺官方或民眾自行發起，除了需要 FB 登入外，發起議題討論不需任何門檻，留言區也可以看到其他人的留言，並加以回應。同時，各項議題皆無時間限制，也就是隨時都可以在任何議題上留言。需要注意的是，最早的議題是在 2016 年 3 月 12 號，可見該作法實踐時間不長，而且 629 份議題 (2016 年 8 月 11 日) 純大部分是平臺官方自行發起的。在這個論壇上看不到相關政府單位的正式回應，僅有平臺管理員留言表示意見將會被送至相關單位。根據本計畫的觀察，截至 2016 年 10 月，該論壇的使用率極低，甚至許多熱門議題上幾無留言，瀏覽次數最多不過數百。
- (二) 公共諮詢 (public consultation) 功能讓新加坡各政府部門各自貼出其希望獲得大眾意見的議題專頁 (見圖 12)。針對不同議題，民眾的回應方式或有不同，大部分議題是可以用電子郵件、傳真或紙本信件回覆意見，有些則是要填寫官方設計的問卷。議題開放意見蒐集的時間長短不定，但絕大多部分皆至少有一個月的時間。各部會回應的格式與內容不一，但網站最後會將回覆內容的摘要總結放在專頁上。

第三章 研究成果：各國案例比較

(三) 電子民調（e-poll）目前辦過三次調查，用來蒐集網站使用者對政府的意見，形式為線上問卷。在社群媒體的使用上，三種主要功能皆可以用 Facebook 或 Twitter 連結分享，而 REACH 平臺自己也同時經營了 Facebook、Twitter 與 YouTube 專頁。

The screenshot shows the REACH Public Consultations platform interface. At the top, there is a navigation bar with links for Home, Participate, Read, Watch, About Us, Login, and a search icon. Below the navigation bar, a breadcrumb trail indicates the user is at Home > Participate > Public Consultation. The main content area is titled "PUBLIC CONSULTATIONS". A sub-section title "Would you like to play a part in shaping Singapore's public policies? Let your views be heard by participating in the public consultations posted by Ministries and Government agencies below. Your feedback will go directly to the agencies concerned." is displayed. On the left, there are four consultation cards:

- MOF ACRA** (Ministry of Finance, Accounting and Corporate Regulatory Authority): **OPEN**. Ministry of Finance, Accounting and Corporate Regulatory Authority. **Proposed Legislative Changes to Introduce Inward Re-domiciliation Regime in Singapore**. Start: 26 Oct 2016, End: 16 Nov 2016.
- HSA** (Health Sciences Authority): **OPEN**. Health Sciences Authority. **Consultation on Proposed regulatory Guidelines for Telehealth Devices**. Start: 17 Oct 2016, End: 30 Nov 2016.
- MND** (Ministry of National Development): **OPEN**. Ministry of National Development. **Proposed Amendments to the Town Councils Act**. Start: 18 Oct 2016, End: 17 Nov 2016.
- CHARITY COUNCIL**: **CLOSED**. Ministry of Culture, Community and Youth.

On the right side, there is a "SEARCH" section with dropdown menus for "By Ministry & Agency" (All Ministries / Agencies, All Divisions / Departments) and "By status" (All status), a "Search" button, and an "ADVANCED SEARCH" section with a "Keyword" input field.

圖 12：新加坡公共諮詢平臺範例

資料來源：<https://www.reach.gov.sg/>。

以下表格進一步整理比較上述各國所建置之公共諮詢平臺（詳見表 6）。

表 6：臺、日、韓、新在電子公共政策諮詢案例比較

國家案例	臺灣 vTaiwan https://vtaiwan.tw/	日本 e-Gov 之 Public Comments http://www.e-gov.go.jp/index.html	韓國 E-People http://www.epeople.go.kr/jsp/user/UserMain.jsp	新加坡 REACH 平臺 https://www.reach.gov.sg/
成立時間	2014年年底	2004年	2005年	2006年10月
國家人口	約二千三百萬	約一億兩千七百萬	約五千萬	約五百四十萬
社群工具應用	以 Pol.is 蒐集與彙整民眾意見，使用 Hackpad 進行資訊整理、討論記錄、和線上文字轉撥，並以 Facebook 經營粉絲專業，更新進度、直播與提供資訊	公共意見蒐集功能不搭配社群網站連結，但總務省行政管理局電子政府小組有經營 Twitter 專頁	無	各個案件、議題皆可以用 Facebook 或 Twitter 連結分享，而 REACH 平臺自己也同時經營了 Facebook、Twitter 與 YouTube 專頁。
透明程度	資訊完全公開	人民對政府提案表達意見，但在收集提案過程，不公開人民意見。	僅提案人可以檢視	論壇上具備討論功能，完全公開

第三章 研究成果：各國案例比較

國家案例	臺灣 vTaiwan https://vtaiwan.tw/	日本 e-Gov 之 Public Comments http://www.e-gov.go.jp/index.html	韓國 E-People http://www.epeople.go.kr/jsp/user/UserMain.jsp	新加坡 REACH 平臺 https://www.reach.gov.sg/
政府回應方式	由行政機關提出議題，開放民眾提出意見、參與規章法案制定討論過程。並歸納統整相關意見和回應	統整所有意見，政府進行決策並於官網上貼回應文件	請願者獲得相關機關的回應	論壇：僅平臺管理員告知意見會送至相關單位，無官方正式回應
平臺定位	回應民眾意見，並邀請民眾參與法案制定擬定之虛實整合機制	在制定法規前依照法律要求先蒐集大眾的意見，或主動對不特定議題蒐集意見	具有多元面向，包含蒐集公共意見，但主要回應民眾陳情	針對特定或不特定的議題蒐集意見

資料來源：本計畫整理。

綜合比較三個國家在線上公共諮詢的設計，首先我們發現各國負責主導的機關皆不相同，日本是由總務省行政管理局主導，而韓國則是由監察院的反貪腐暨公民權利委員會所主導，而新加坡則是由國會主導，但是成立的審議小組除了國會議員外，也納入眾多的公民代表。日本將公民主導諮詢的功能整合在 e-Gov 平臺當中，讓民眾從電子化政府的單一窗口中快速連結至 Public Comment 的功能中。日本平臺的設計是讓民眾或團體針對政府提案進行意見收集，仍屬上對下的公共諮詢，由政府設定議題與政策計畫，僅是透過網路工具的便利性，募集公眾意見。韓國平臺的設計則是獨立於電子化政府平臺之外，在監察院底下單獨成立 E-people 平臺。目的在透過單一機關有效管理與整合公共意見（包括：市民連署、政策提案、行政相關陳情、貪污舉報、政策討論五大內容）。透過有效的分案系統，也能有系統地讓民眾意見

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

獲得相對應機關（包括中央與地方）的回應。新加坡則是提供的多元的諮詢管道，包括一般的論壇式空間、網路投票，以及讓各部會將新興的政策議題提出，廣納民眾意見。然而，缺點是各部會在蒐集民意上的作法仍相當傳統，大部分的機關是讓民眾郵寄或是寫 email，在蒐集時間截止後，再由該機關統一回應。

在身份資格的認定上，無論是日本、韓國或是新加坡皆沒有限定提案或是請願民眾需具備公民資格，外國人同樣可以參與。韓國網站上提供十四種語言，相較於日本平臺上僅提供日文與英文版本，韓國在海外居民的數位機會上，更是用心。在透明回應性上，無論是日本或是韓國的平臺，民眾陳情與請願的內容和回應，只有提案人與舉報者可以檢視，顯示兩個平臺皆不夠開放。在回應速度的部分，兩國政府都大約在一個月左右進行回應。新加坡的 REACH 平臺則沒有說明回應的時間，是較為鬆散的管理。

回應國內情況，我國 join 平臺之「眾開講」就類似日本的 Public Comment，而「提點子」功能則類似韓國 E-People 的政策提案，但韓國沒有設計門檻的限制。儘管平臺已建置，但政府行政部會使用率低（平臺 2015 年底建置後七個月，僅有 58 個議題），平均一個月僅有 8 個政府提案。事實上，儘管中央各層級之機關單位皆有自己的討論平臺或社群媒體帳號，可作為進行政策宣傳或汲取民眾意見的管道，也為了讓民眾了解政府最新的法令規章，也利用行政院公報資訊網整合所有部會機關之資訊。但民眾仍無法從公報資訊網或是各機關的討論頁面，進行政策的討論。換言之，一個屬於全民的有關政府公共事務之公共論壇場域並未形成。若是能以國發會 join 平臺之「眾開講」作為入口，在所有行政院及所屬各機關公布新的法令規章前，先學習日本設立 Public Comment 平臺的經驗，招募民眾意見，並進一步開放民眾的討論意見，或許能鼓勵國內民眾的使用意願。

第三節 國外網路連署（E-petition）例子

一、 美國白宮連署網（We the people）

平臺網址：<https://petitions.whitehouse.gov/>

在保障連署權利的美國憲法第一修正案之下，美國白宮於 2011 年建立了官方連署平臺，並以憲法開頭「We the People」為名。民眾可以在此對聯邦政府的政策與議案發起連署並附議，並獲得政府的回應。要能提出連署案，提案人必須長於 13 歲（不限於本國人），並於網站上註冊帳號，過去有過外國人提案的案例，甚至獲得官方回應。若是支持現有連署案，不須註冊帳號，只需驗證電子信箱即可。此外，該平臺也設有 Twitter 專頁，同時在各連署案上設有 Facebook 與 Twitter 的連結以利民眾宣傳與分享。

該網站之連署門檻過去經歷幾次改變，於 2011 年 9 月開始營運時，初始設計是於 30 天內獲得 5 千份連署投票，即可獲得政府對該連署案的回應。但於短短 1 個星期，該網站就湧進了 7,800 個連署案，且累積了 600,000 人次的連署簽名，其中有 30 案就超過了 5,000 份簽名的門檻。由於參與者過多，官方發言解釋這樣的門檻設計無法有效率且即時地，對民眾意見給予有意義的回應。因此，白宮於 2011 年 10 月馬上修改門檻規定，將門檻調高至兩萬五千份。由於 2012 年出現的數個重大社會事件，尤其是 2012 年底「聯邦槍枝管制議題」的連署案，使得該網站於短短 2 個月的時間增加了約 4 百萬的連署簽名。儘管連署提案內容五花八門，¹⁰通過連署門檻的提案，政府都會有正式的官方回應，並將回應完整的公布放在網站上，所有民眾皆可閱讀。除了增加該網站的能見度外，也讓該網站的使用率更快速的增加。歐巴馬政府因此於 2013 年一月再度修改連署規則與拉高連署門檻，第一階段的規則是，先在 30 天內獲得 150 份連署，若是通過該門檻，便可在官網上被搜尋到。接著進入第二階段，若該連署案獲得 10 萬份公民連署則可以獲得政府回應。當請願案達到連署門檻後，會先由白宮內部跨部門政策委員會（inter-agency committee）進行審視，¹¹依據議題性質，再交由相對應的幕僚部門，或跨部

¹⁰這當中也不乏民眾極具創意卻天馬行空的提案，如 2012 年底一個希望政府投入國家資源來發明死星（Dead star）以刺激經濟發展與促進就業的提案。死星是星際大戰中虛構的毀滅性武器，該提案廣受網民支持，獲得約三萬五千份連署簽名，超過原本兩萬五千的門檻標準。然而，白宮以經費不足、這樣的武器不適合政府研發等理由拒絕該提案（<https://petitions.whitehouse.gov/petition/secure-resources-and-funding-and-begin-construction-death-star-2016>）。完整的政府回應皆公佈在網站上。

¹¹除了連署門檻外，白宮也訂有其他規範來預防該系統被民眾濫用的情形，如：請願案之議

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

門的政策小組進行後續行政處理及回應。至於所做出之回應，亦須經由跨部門政策委員會同意後再進行正式公告。

民眾對 We the people 網站的最大批評是政府處理連署案的行政效率過低，華盛頓郵報於 2013 年 8 月就公布一份統計資料，顯示有 30 多份通過 10 萬連署簽名的連署案中，平均等待的時間已超過 240 天。白宮自己於 2015 年公布的統計指出，截至 2015 年 5 月，該平臺共收到 41 萬份連署案申請，但有獲得政府回應的僅有 275 件。儘管 We the people 提供民眾便利的線上連署與表達政策立場的環境，看似立意十分良善，但就目前運作的情況看來，華府行政單位的回應性仍有待加強。白宮連署網站之流程圖示如圖 13。

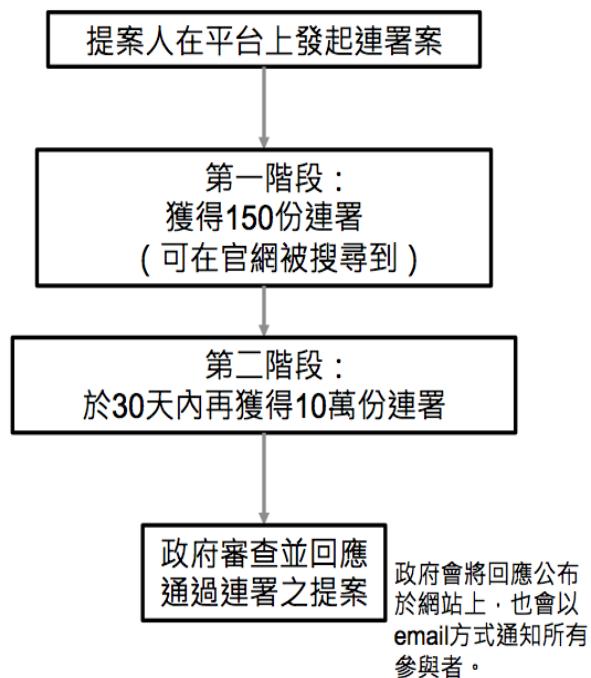


圖 13：白宮線上連署（We the people）流程

資料來源：<https://petitions.whitehouse.gov/about#terms>。

題不得違反現行法律之規範、提案不得為廣告宣傳或要求政府購買任何商品或服務、或是有侵犯個人權利之嫌等規定（陳俊明等人，2015）。

二、 英國議會電子連署（E-petition）

平臺網址：<https://petition.parliament.uk/>

早在 2006 年 11 月，英國議會便成立了由行政部門主導的 No. 10 Downing Street E-petitions System，當時連署的門檻為 5,000 份簽名，由議會事務委員會負責討論是否要辯論該議案，而在這之前還會需要獲得至少 1 名議員支持。但該網站於 2011 年 7 月關閉，於同年 8 月改版並改名為 E-petition (Kelly & Priddy, 2015)。2015 年六月再次進行組織流程簡化，並對網站進行改版。

改版後，新的 E-petition 平臺之資訊更加齊全、清楚，且在英國下議院之下成立連署委員會 (Petitions Committee)，負責主導所有連署事務。該委員會需要同時處理紙本連署（議會原有的 public petition¹²）與電子連署。由政府（行政單位與議會共同建立，預算由雙邊共同負擔，並藉此加強雙邊合作。連署委員會主席由議會選舉而出，成員包含 11 名下議院議員，權責範圍包括：與連署人通信、將連署案送往相關委員會、向政府尋求連署案相關的資訊（口頭或紙本）以及把連署案送往議會辯論。該委員會也嘗試了不同的方式來擴大、整合公眾的意見，如：與外部機關合作舉行網路討論、積極利用社群媒體等。如該連署委員會有經營 Twitter 專頁，並有連署案相關的貼文，而各連署案頁面上則也有 Facebook 與 Twitter 的連結。儘管許多工具設立與使用的立意是良善的，但從外部所取得的眾多意見仍有整合上的困難，不容易找到共識，原因在於皆是各自的平行討論，很難有交集。也因此造成政府實務處理上的挫折。

在連署流程的部份（圖 14），提案人與連署簽名人皆必須要是英國的公民或是住民才可參與。在連署案遞出後，第一階段需先獲得 5 人支持，交由平臺管理員進行初步資格審查，通過 5 人支持的才會被登錄在 E-petition 的平臺上。在第二階段，該連署案將可在平臺上放置 6 個月，若在 6 個月內收集到 1 萬份以上之連署簽名，該連署案可獲得政府回應，若是超過 10 萬份連署則有機會獲得在議會中辯論的機會。對於通過 10 萬人門檻的案子，連署委員

¹²請參考：<https://www.parliament.uk/get-involved/have-your-say/petitions/paper-petitions/>。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

會可以提交要求至不同的議員事務委員會，令其改變議程，並邀請連署人或相關單位人員出席討論。然而超過 10 萬份連署並不保證絕對會被辯論，若是該案子過去曾被討論過，或是未來可能在議會有相關的討論，則連署委員會可以決定延後或是不回應。而連署委員會也可以選擇在達到門檻前針對重要議題提出辯論需求。同時，提案人有義務清楚表示希望政府或是議會做出何種行動。

英國 E-petition 連署委員會有權力拒絕民眾的連署申請，以下整理他們的拒絕標準：

- 1、訴求說明不夠清楚
- 2、非英國政府或是國會權責範圍的訴求
- 3、由其他單位負責的訴求（如：蘇格蘭國會）
- 4、僅是個人經驗與訴求
- 5、危害隱私、誹謗或虛構之訴求
- 6、具挑釁或極端誤導之訴求
- 7、廣告、笑話等
- 8、政黨政治宣傳
- 9、違反智慧財產權之訴求
- 10、關於資訊公開法與政府資料開放相關的訴求（有其他的管道）

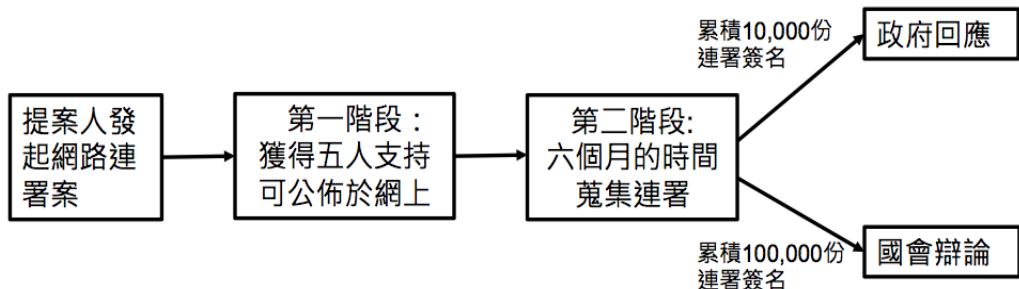


圖 14：英國議會網路連署流程

資料來源：<https://petition.parliament.uk/help>。

三、蘇格蘭議會電子連署

平臺網址：<http://www.parliament.scot/gettinginvolved/petitions/index.aspx>

蘇格蘭議會的電子連署平臺開始的相當早，於 2000 年 3 月便已經成立。蘇格蘭議會是地方性的議會，依照權力分享（power sharing）、課責性（accountability）、易達性（accessibility）與機會平等（equal opportunities）四原則來制定相關制度（Charalabidis & Koussouris, 2012）。該連署機制只需要至少一個連署簽名，亦不限制提案人身分（僅要求其註冊帳號），僅規定蘇格蘭議會議員不得提案，以及提案內容需在議會權責內且與個人利益無關。其他規定包括：在同一會期間，同一組織或個人不得對同一事項重覆提起連署；可以使用各種語言，但非英語的連署案須提供翻譯。

該電子連署制度以公共請願委員會（Public Petition Committee）這個議會委員會為專責機關，其成員反映蘇格蘭議會政黨組成，負責考慮每一個連署案該採取什麼行動。它可以在必要時請提案人提供口頭證據、請相關者（如蘇格蘭政府）提供書面證據、將連署案提交至其他委員會以進一步調查、請求權益會加以辯論、以連署案名義要求蘇格蘭政府重新檢視其施政。若其不對任一連署案採取進一步行動，公共請願委員會可以將其關閉並告知提案人。

在流程上（見下圖 15），提案人在註冊帳號並填妥相關資料後便可在官網上成立專頁、開始蒐集連署。在專頁上，其附有 Facebook、Twitter 與 LinkedIn 的社群網站連結，用以強化連結與宣傳。在同意的時間過後（通常為 4 到 6 週），該連署案將被提交至公共請願委員會考慮，並將結果告知當事人。值得一提的是，各個連署案的專頁都有評論區可以留下意見或相互討論，儘管在研究蘇格蘭個案時，並不確定公共請願委員會在進行決策時是否會考慮這些留言，但似乎是將公共諮詢的功能也納入連署網站當中。從這個設計來看，電子連署與電子公共諮詢並非沒有可以相互結合，進而強化公民參與的可能性。有趣的是，目前蘇格蘭議會的連署平臺正在改版（2016.07），建議未來仍持續追蹤相關的機制設計，可望提供給國內對下一代網路連署平臺的建置作為參考。

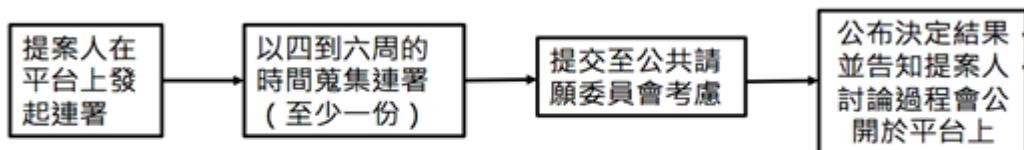


圖 15：蘇格蘭議會電子連署流程

資料來源：<http://www.parliament.scot/gettinginvolved/petitions/CreateAPetition.aspx>。

四、 德國聯邦議院電子連署（E-petitionen）

平臺網址：<https://epetitionen.bundestag.de/epet/peteinreichen.html>

德國人民請願權由憲法保障，根據基本法第十七條，人民有個別或聯合他人書面向該管機關及民意代表機關提出請願或訴願之權利。因此早在德國參考蘇格蘭與其他案例創立電子連署制度之前，其聯邦議院已經有連署制度。傳統上公民請願的參與就相當興盛。自 1990 年後，根據統計德國政府每年平均會收到 14,000 到 24,000 份的請願書，大部分的請願書由團體提出，而處理民眾請願連署的業務需要約 80 位政府員工。但之前的連署制度並不公開透明，僅有提案人會取得政府相關決定與通知，也不會有公開討論（Lindner & Riehm, 2011）。

第三章 研究成果：各國案例比較

德國聯邦議院經過完整的科技評估研究後，於 2005 年 9 月啟用網路連署平臺，以期能更加保障每位公民的請願權。建立了「公共連署」(öffentliche Petition) 制度以區別舊有的連署機制。並交由聯邦議院下的連署委員會 (Petitionsausschuss) 負責，其同時也負責舊有的連署機制。在 2008 年 10 月，該平臺改使用新一代的軟體與介面，於 2010 年又再次招標更新了系統一次。根據統計，網路連署佔所有連署案的比例逐年增加，從 2006 年的 17% ，至 2010 年已上升至 34% 。然而，儘管網路上的連署比例與簽名逐年增加，但有研究指出，網路連署僅是取代了傳統的連署方式，並未實質增加連署行為 (Lindner & Riehm, 2011)。此外，網站上並無納入社群媒體的運用。

連署案分為個人請願 (single petition) 與公共事物與公共利益相關之連署提案 (public petition)。如果是公共連署提案，在民眾提出後，會有簡易的初步審查，接著放置網站上進行連署，時間為期 4 週，原則上沒有設連署門檻，由連署委員會做內容審查，並決議是否交給聯邦議院或是聯邦政府，由其表決是否接受其決議內容 (通常無任何辯論)，再將結果公布。但基於權力分立原則，聯邦政府並無義務遵守所有內容，但聯邦議院理所當然地可以給予其政治壓力。

另一種是 Quorum (意即特定團體支持之議題)，意指該連署案在網路上於四週達到五萬份連署 (紙本簽名可以加入計算)，之後便有機會在連署委員會公開討論。然而儘管達到門檻卻並非絕對條件，連署委員會有權力以 3 分之 2 多數決定不以公開會議討論。若是決定討論，委員會有決定是否舉辦公聽會的裁量權，或是聽取提案人、專家、證人或是其他專門委員會的意見。討論後，聯邦議院會將會公布結果。同樣地，聯邦政府並無義務遵守所有內容，但聯邦議院理所當然地可以給予其政治壓力。目前的規定並無確切標明聯邦議院或德國正需要在多少時間內進行辯論或回應。

在內容限制上，連署案只能是聯邦政府的權限範圍內、需與公共利益相關、須以德文書寫、不能有附有超連結、需要符合法律等。然而，並沒有參與身分之限制，根據基本法，「任何人」皆可以連署，因此外國人同樣能夠提出連署案。

在網站介面上，其有討論區設定，同一公共連署案可以開啟複數個討論

版進行不同討論，而其將會被納入考量意見。並且，其附有連署數量與時間軸的折線圖，可以觀察簽署流量。該平臺沒有經營社群網站，各連署案專頁上亦無社群網站連結。最後，傳統的連署機制仍然存在，如果公共連署的結果不盡理想或是被拒絕，提案人可以選擇使用傳統的機制。線上連署的流程則如圖 16 所繪製。

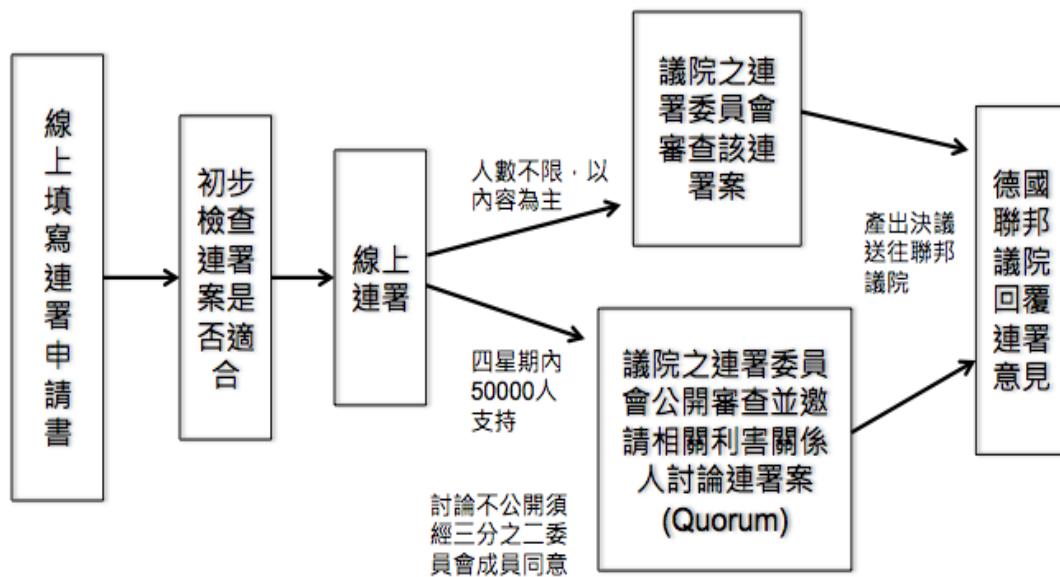


圖 16：德國聯邦議院電子連署流程

資料來源：<https://epetitionen.bundestag.de/epet/petuebersicht/mz.nc.html>。

五、 加拿大電子連署系統

平臺網址：<https://petitions.parl.gc.ca/en/Home/Index>

加拿大眾議院的電子連署制度於 2015 年底啟動，與臺灣的公共政策網路參與平臺 (join) 啟用的時間差不多，至 2016 年 6 月已累積了 135 份連署案，並有 14 份被提交至眾議院，3 份已獲得政府正式回應。制度上，連署資格限制為加拿大公民或居民。

第三章 研究成果：各國案例比較

該連署系統的流程介紹如下（見圖 17）：提案人在準備好連署內容後，需要先獲得 5 名加拿大公民或居民的簽署簽名（不能是議員），再獲得 1 名議員的保證（議員也可以發起連署，但不能保證自己的連署案）。經初步審查後在 120 天內（4 個月）獲得至少 500 份連署便可提交至眾議院，並等待政府在 45 個工作天內回應。如果政府未能在期間內回應，相關委員會可以就該事進行會議。同時，在議會休會期間雖可以繼續進行連署，但需等開會時再提交給眾議院，而政府的回應也不能在休會期間公布。並且，若是遇到解散議會的情況，既不可以發起連署，政府也不得進行回應，進行中的連署也需等待議會重組後再重新發起：此時初步 5 份簽署不能重複，初步審查後的連署也必須重來一遍。

加拿大目前的線上連署制度初為萌芽之時，然而僅 500 份連署便可提交至眾議院並獲得政府回應，以加拿大 3 千 5 百萬人口，實在為極低之門檻，後續效應如何，值得觀察。

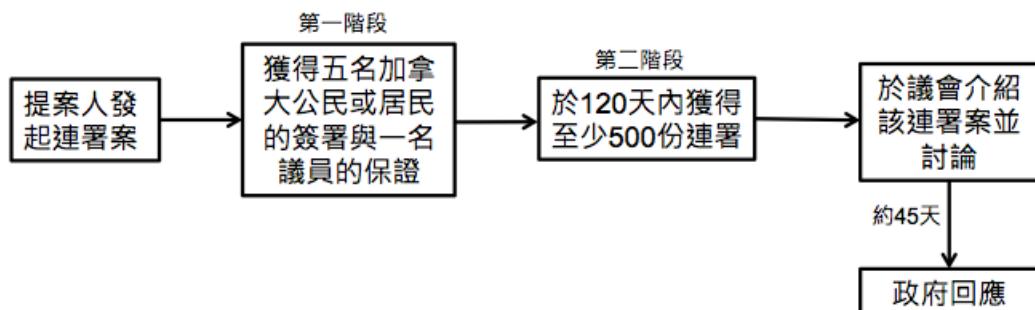


圖 17：加拿大議院之電子連署流程

資料來源：<https://petitions.parl.gc.ca/en/Home/AboutContent?guide=PIGuideForPetitioners>。

六、愛沙尼亞 Osalusveeb

平臺網址：<https://www.osale.ee/>

Osalusveeb（意指參與網，participation web），成立於 2007 年，主要有 3 大功能：民眾自行提案、評論政府提出的議案以及搜尋法案推動進度的資料

庫，前二者須註冊帳號才可以使用。也就是說，該平臺同時擁有電子連署與電子公共諮詢的功能。

民眾自行提案的功能讓一般人可以在平臺上提出自己的想法或提案，然後開放給其他人投票以及討論，一般歷時四週。該系統的門檻設定相當特別，結合網路投票的功能，如果民眾最後同意票大於贊成票，該提案就可以被政府考慮。由此來看，相較於英美高門檻的電子連署來說，是較軟性的模式，但又與完全不設門檻的蘇格蘭議會不同。

就社群網路的應用，每個民眾的提案或是政府的議案都可以分享連結至將近 200 種不同的平臺，¹³其中包括如 Facebook、Line 或是 Twitter 等臺灣人熟悉的社群網站，但仍有許多研究者不甚熟悉的平臺。除此之外，該平臺也製作了一些教學影片來指導使用者如何使用該平臺的各種功能。本計畫觀察該平臺的使用率並不高，以愛沙尼亞大約 130 萬的人口，2015 到 2016 年的民眾提案僅有 10 項，其相對應的總投票數僅有 9 票，而政府的議案在同時段內有 18 項，但民眾的意見僅 22 條。

七、 綜合比較

綜合美國、英國、德國、加拿大、蘇格蘭與愛沙尼亞的線上連署系統的個案與運作模式，表 7 根據各國線上連署平臺之成立時間、國家人口、請願資格、是否利用社群工具宣傳請願案、連署門檻設計、連署時限、通過連署之請願案的政府回應方式、以及相關統計數據整理進行各國線上連署系統之比較。

¹³這裡陳列了可以被分享的網路平臺：

<http://www.addthis.com/bookmark.php?v=250&username=jakovits>。

表 7：各國線上連署系統比較

項目	美國 We the People https://petitions.whitehouse.gov/	英國 Petitions https://petition.on.parliament.uk/	蘇格蘭議會 www.parliament.scot/gettinginvolved/petitions/index	加拿大 E-petitions https://petitions.parl.gc.ca/en/Home/Index	德國 https://epetition.en.bundestag.de/epet/peteinreich_en.html	愛沙尼亞 Osalusveeb https://www.osale.ee/	臺灣 join 平臺 http://join.gov.tw/
成立時間	2011 年 09 月	2011 年 08 月	2004 年 02 月	2015 年 12 月	2005 年 09 月	2007 年	2015 年 9 月完整上線
國家人口	約三億兩千萬	約六千五百萬	五百二十萬	約三千五百萬	八千一百萬	一百三十萬	約二千三百萬
請願資格	年滿 13 歲，且在網站上註冊帳戶	公民或居民	國民或外國人皆可	公民或居民	國民或外國人皆可	需有國民 ID	無，只要具備 Facebook、Google、或 Yahoo 帳號即可登入
社群工具應用	有 Facebook 與 Twitter 的分享連結	無	無	無	無	議案可以在近 200 種不同的平臺上分享（包含一般常見的社群媒體）	Facebook 粉絲專業提供資訊；民眾並可自行以 Facebook 或 Google+ 分享內容
連署門檻與時限	第一階段 150 人（可公布於官網） 第二階段 30 天內 100,000 人	10,000 人可以獲得政府回應 100,000 人可以讓國會辯論	有 4 到 6 個星期的時間可以收集連署支持。	獲得 1 名國會議員的保證，在 120 天內獲 500 份連署	4 個星期內 50,000 人支持根據連署案內容，由連署委員會審查並決定是否交由議會討論	4 星期內，若是同意票大於反對票，則該提案會被政府考慮	60 日內獲得 5,000 份附議

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

項目	美國 We the People https://petitions.whitehouse.gov/	英國 Petitions https://petition.parliament.uk/	蘇格蘭議會 www.parliament.scot/gettinginvolved/petitions/index	加拿大 E-petitions https://petitions.parl.gc.ca/en/Home/Index	德國 https://epetitionen.bundestag.de/epet/peteinreich/en.html	愛沙尼亞 Osalusveeb https://www.osale.ee/	臺灣 join 平臺 http://join.gov.tw/
通過請願的處理方式	先由白宮內部跨部門政策委員會 (inter agency committee) 進行審視，依據議題性質，再交由相對應幕僚部門，或跨部門的政策小組後續行政處理及回應	可以獲得政府回應或是讓國會辯論該議題，但無確切回應時間	無門檻 無確切回應時間，但該網站上幾乎所有的議案都有敘述回應方式	可提交至眾議院，並在 45 個工作天內獲政府回應	議會之連署委員會將討論該連署案	由相關政府單位負責回應，但無確切回應時間	由國發會檢核議案後，由相關主責或協辦部會於 2 個月內回應
統計數據	316 份通過門檻；312 份已獲得政府回應 (2016/7)	262 份獲得政府回應；30 份已在國會辯論 (2016/7/25)	網站並無提供相關統計	累計 156 份連署案；6 份送至議會；11 份已回應 (2016/8)	3.7% 電子連署案被議會討論 (2009)	使用率低	已成案提議 53 件；未成案提案累積 917 件；協作討論 8 件 (2017/2/18)

資料來源：本計畫整理。

第三章 研究成果：各國案例比較

此外，如研究方法章節所述，本團隊為能深入了解國外個案在實際應用網路連署以擴大公共諮詢功能的運作經驗，便利用電子郵件，於 2016 年 9 月到 10 月間，嘗試向美國、英國、蘇格蘭、德國、加拿大、奧地利、新加坡、韓國、日本、與愛沙尼亞等 10 國發放網路問卷，但僅收到蘇格蘭與奧地利 2 國的回覆。經過翻譯，以下整理條列蘇格蘭與奧地利的回應資訊。

(一) 蘇格蘭：

- 1、 強調連署制度的公平性原則是他們選擇不設門檻的原因。
- 2、 各個連署案的價值以及其更廣泛的公共利益都是由公共連署委員會來考量。
- 3、 公共連署委員會下有四名全職公務員，他們並不「指派」工作給蘇格蘭政府或有關單位，委員會所需要的相關資訊是透過有關特定部門的聯絡窗口進行協調。
- 4、 了解公共電子連署的價值時，應該以連署人的經驗為主。

(二) 奧地利：

- 1、 需是 16 歲以上的奧地利公民才能提案與參與連署。
- 2、 電子連署數量僅作為資訊參考之用，讓國會議員能了解該連署案獲得多少奧地利人支持，並非是絕對的條件。
- 3、 由專業之委員會決定是否接受或拒絕提案，以確保連署品質。
- 4、 奧地利議會與政府尚未科學地評估此連署機制或是公民提案工具。
- 5、 「媒介落差」(media divid) 是他們目前的困難，連署案的正式成立仍需要紙本簽名。

第四節 線上連署門檻設定之各國比較分析

根據表 7，綜合比較美、英、德、加、愛沙尼亞與蘇格蘭議會的線上連署系統，發現人口規模並非設定連署門檻的條件，舉例來說：美國與英國在

人口比例上十分懸殊，但皆以十萬人作為是否獲得議會正式討論或政府回應的標準。但本計畫歸納目前採用線上連署平臺的個案後，可將各國所採用之門檻分為一、無門檻限制；二、有門檻限制；以及三、綜合式三種運作模式（整理如表 8），依序討論如下：

一、無門檻限制

採用無門檻限制的案例為蘇格蘭議會，儘管在連署案放置網站上後，該線上系統讓連署發起人有 4 至 6 個星期的時間累積連署支持，但不是作為門檻限制之途，而是希望增加該提案的能見度，發起人與支持民眾能夠自由轉載，除了累積公民對該議題的線上討論，作為議會委員會後續是否進行回應的依據與參考。其他像紐西蘭的威靈頓議會的線上連署系統也未設門檻限制，連署案至多以 3 至 4 個月時間（約 120 天）蒐集簽名後，便交由議會自行決定是否回應。就目前收集到的案例來看，採用無門檻限制方案的幾乎都是地方型，由議會主導的線上連署平臺。由於是蘇格蘭議會內的委員會決定是否會討論該議案，因此其線上連署系統也沒有明定議會需要回應的時間。

為能深入了解為何蘇格蘭議會選擇不設線上連署的門檻，本計畫團隊於 2016 年 9 月透過電子郵件設計了一份包含數個開放問題的網路問卷，詢問蘇格蘭議會中的公共連署委員會（Public Petitions Committee）有關門檻設定的問題。對方相當友善的回覆，並告知蘇格蘭議會當初也曾考慮過參考其他國家的議會設計，設立一定數量的連署門檻，但最後選擇不設門檻的原因在於公平性原則。

蘇格蘭議會連署委員會相關負責人回應：「若是要求必須有一定簽署量才能強制議會行動與回應，將會使偏遠地區的個人或組織處於不利的地位。」舉例而言，若要蒐集一萬份連署，大城市格拉斯哥（Glasgow）比起偏遠的高地（Highland）村莊要容易太多。另外，在實務上，當有最低連署門檻的規定時，勢必也需搭配檢驗簽名真實性的認證程序，但這種程序相當耗時且技術上難以運作。因此，蘇格蘭議會認為在對特定連署案採取行動時，不應僅根據總簽署量來決定其重要性，而是應評估該案整體支持度的深度與廣度。另外，該負責人也提到，儘管蘇格蘭議會沒有最低門檻的限制，但該委員會依舊會公平的檢視每一件公民的提議，就算沒有詳細的提案，只是針對某項

政策的看法，議會也都有義務給予提案民眾回覆。

綜合上述，不設門檻的優點有三，首先，對於鼓勵公民參與有極佳的誘因。再者，議會或政府是根據提案內容做審查，可交由專業委員會依議題重要性、急迫性與可行性來選擇。第三、避免因城鄉落差或數位落差而忽略了偏鄉與不使用網路之族群的需求，即使是地方性或是少數人支持的議案，只要是有意義的政策建議，依舊有機會被議會提出來討論檢視。至於無門檻限制之缺點，雖然這樣的設計能鼓勵更多的民眾參與，提出更多連署案，但也會造成政府需投入大量行政成本來進行審查，究竟成案的標準是什麼，也會被質疑。

二、 有門檻限制

採用門檻限制的案例包括：美國白宮連署網、英國議會連署系統與加拿大國會之連署系統。加拿大雖然有三千五百萬的人口，但或許是網站啟用時間尚短，目前雖然有設立門檻，但卻是相當低的門檻，僅需 1 位國會議員保證，並在 120 天內取得 500 份連署，便可將議案送至眾議院討論。美國目前的門檻分為兩階段，第一階段只需透過個人網絡取得 150 份連署，即可被登陸到官方網站上，第二階段則是需要在 30 天內獲得 10 萬人的支持。這樣的門檻相當的高，導致儘管民眾申請的網路連署案相當的多(已超過 40 多萬件)，但真正通過門檻的僅有 316 份。

英國的門檻設計則是在六個月內，若超過一萬支持則可獲得政府回應，超過十萬則有機會在國會中被辯論。以目前統計來看，一共有 1 萬 9 千多份申請案（其中超過 67% 的提案在第一階段內容審查時即被拒絕），僅有不到 300 份提案有超過 1 萬份連署支持，超過 10 萬連署支持的提案則不到 50 份。截至 2016 年 7 月為止，國會僅公開辯論了其中的 30 份。以要求國會啟動二次歐盟公投的連署案（EU Referendum Rules triggering a 2nd EU Referendum）為例，該案的連署支持高達 400 多萬，因此除了政府針對歐盟公投規定的相關回應外，國會也在 2016 年 9 月進行辯論。但也有連署支持超過 10 萬，卻被國會拒絕辯論的例子，如要求在 2016 年舉行英國國會大選（Hold a General Election in 2016）的提案，就以 2011 年通過之「議會固定期限法案」為由被拒絕。

換言之，在公民參與意願高的國家裡，訂定高門檻可以讓政府在眾多的公民提案中，找出哪些是不切實際沒有公共利益性質的提案？哪些是較少人關心的公共議題？更是凸顯哪些才是當下民意關注度與討論性最高的課題？但從美英的經驗中，我們也發現它們並非一開始就訂定如此高的門檻標準，而是從 5 千、1 萬，較低的門檻數字開始嘗試，先吸引民眾使用政府的線上連署系統。一旦發現參與者眾，行政成本過高時，則開始提高連署門檻。美國改了兩次，英國也修改了一次。

儘管線上連署事實上沒有真正的法律的效力，目的在於議題的擴散與討論並引起政府對公民意見的重視。但高門檻的缺點在於，容易讓人民對政府產生不信任與失望的感受，對於那些達到門檻的提案，政府若是拒絕或是延遲不回應，人民對於該政府效率的滿意度與信任便會降低。然而，線上連署的成效也不該只憑藉可測量的指標（如：回應的時間或回應次數）來評估，連署或是公民提案之代表性，政府設定的優先順序，應視其國家／地區／地方層級之背景脈絡不同來處理。在這樣的原則底下，若是有一個最低的連署門檻，便容易落入政府需要有效率、即時但是重要的議案需要長時間溝通研議的兩難，乃至於使相關的政府業務人員只是增加工作量而無法達到希望納入民眾力量與聲音於政策過程的原意。

三、 綜合式

德國是採用綜合式機制的案例。根據基本法十七條，無論是個人或是團體提出的連署案，都應被均等對待。因此，大部分民眾提出的連署案是沒有連署門檻限制的。僅有簡易的初步審查，為期四週的連署僅是了解支持程度與民眾對該提案的意見，由連署委員會做內容審查，並決議是否交給聯邦議院或是聯邦政府，由其表決是否接受其決議內容（通常無任何辯論），再將結果公布於官網上。第二種模式則是 Quorum，只要單一連署案於 4 週累積 5 萬份連署（紙本簽名可以加入計算），之後便有機會在連署委員會公開討論。根據網站上的統計，至今僅有 5 件提案達到這個標準。如此的混合式設計，由於增加政府回應性的機會，較容易獲得民眾之信任與青睞。然而，德國線上連署平臺也沒有明確規定議會委員會與政府回應的確切標準與時程。另外，關於網路與實體連署併行計算支持數的設計，為了避免重複連署的問題，德國網路連署要求連署者必須附上正確居住地址，至於是是否有專門的負責單位

第三章 研究成果：各國案例比較

進行資格比對，技術上如何克服網路與實體連署合併計算的問題，也是後續值的繼續深入探討的。

表 8：連署系統運作模式比較

	無門檻	有門檻	綜合式
作法	一定時間自由累積連署，但不設門檻	一定時間內突破門檻，可獲得政府回應或議會討論	兩種方式同時存在
案例	由議會主導居多： 如：蘇格蘭議會、紐西蘭的威靈頓議會	美國白宮、英國國會、加拿大國會	德國
優點	1. 具備公平原則，鼓勵公民參與，少數人支持的提案也有機會 2. 可交由專家依議題重要性、急迫性與可行性來選擇	1.以連署數高低與連署速度，凸顯哪些是當下民意關注的課題 2.降低政府處理的行政成本	增加政府回應的管道
缺點	政府需投入較高的行政成本來進行討論回覆、成案的標準易被質疑	高民意是否就是重要的提案？ 政府回應效率將影響民眾信任	需大量行政成本進行審查、沒過門檻之成案標準亦會受質疑

資料來源：本計畫整理。

第五節 國外e-voting例子

一、 瑞士 Vote-electronique

瑞士於 2004 開始，在 3 個州政府測試公民網路投票。其中以日內瓦的成效最好，原因是在 3 個前測的州當中，只有日內瓦有州立的選民註冊系統。經過 5 年的測試，日內瓦的州民決定停止測試，開始正式使用網路投票系統進行政策公投與議會選舉。

以日內瓦州政府 2015 年正式改版的線上投票系統為例，每個選民會先收到一張實體投票卡（voting card），卡片上有選民的認證碼以及另一組需要刮掉的秘密號碼（見圖 18 步驟一）。民眾不需要另外安裝特殊軟體，即可使用投票網站。進入網站後，電子投票經過加密，首先輸入個人認證碼，確認是否投過票，若是沒投過則網站將授權一張網路選票給該選民（圖 19 步驟二）。接著，選民須確認沒有進行違法投票行為（圖 20 步驟三）。步驟四（圖 21）則是根據選票上的投票議題與選項，進行勾選。畫面左側有官方對於該議題的詳細說明，選民共有 30 分鐘的時間可以先閱讀在進行選擇。按下確認後，下個網頁畫面會再次確認該民眾的選擇（圖 22 步驟五）。最後一個步驟則是刮掉投票卡上的彌封欄位，取得秘密號碼，投完票後網頁寄出最後確認號碼給選民，需要和投票卡上的秘密號碼一致（圖 23 步驟六），即完成投票。

第三章 研究成果：各國案例比較

步驟一：收到投票卡（voting card）



圖 18：日內瓦州立註冊系統步驟一

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

步驟二：輸入個人認證號碼

The screenshot shows the second step of the electronic voting registration process. At the top left is the logo of the Swiss Confederation and the Canton of Geneva. At the top right are links for 'FAQ' and a search bar. The main header reads 'GE.CH > Vote Electronique'. Below it, a large blue banner features the text 'VOTE ELECTRONIQUE' and 'IDENTIFICATION'. A note in the center says: 'Pendant la procédure de vote, veuillez ne pas utiliser les boutons de navigation de votre navigateur au risque de perdre votre session.' To the left, a sidebar lists steps: Identification, Legal reminder, Voting slip, Summary, Verification codes, and Finalization of the vote. To the right, there's a 'Langues' section with DE | FR | IT | RM, a 'Contact' section with a hotline number +41 (0) 840 235 235, and a 'Continuer' button at the bottom.

圖 19：日內瓦州立註冊系統步驟二

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

第三章 研究成果：各國案例比較

步驟三：同意不會進行非法投票行為之法律聲明

The screenshot shows a web-based voter registration system for the Canton of Geneva. At the top left is the coat of arms of Geneva and the text "REPUBLIC ET CANTON DE GENEVE". At the top right is a "FAQ" link with a help icon. The main content area has a decorative banner at the top featuring the colors of the Swiss flag.

GE.CH

Vote Electronique

Ge.ch > Vote Electronique

VOTE ELECTRONIQUE

RAPPEL LÉGAL

VOUS ÊTES SUR LE POINT D'ENTREPRENDRE LA PROCÉDURE DE VOTE

Est notamment passible d'emprisonnement ou d'amende en application des articles 279 à 283 du Code pénal, quiconque:

- se présente sous une fausse identité ou atteste faussement de l'identité d'un autre électeur;
- vote plus d'une fois dans une même opération électorale;
- détourne, soustrait ou ajoute des bulletins;
- détruit ou tente de détruire, altère ou tente d'altérer tout ou partie des bulletins, registres ou pièces destinés à établir le résultat du vote.

Avez-vous pris connaissance des sanctions pénales énumérées ci-dessus ?

Contact Hotline: +41 (0) 840 235 235 de 8h à 18h (heure suisse) ou e-demarches@etat.ge.ch

圖 20：日內瓦州立註冊系統步驟三

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

步驟四：投票

The screenshot shows the GE.CH electronic voting interface. At the top, there is a logo for the Republic and Canton of Geneva and a link to the FAQ. The main navigation bar includes links for 'Ge.ch > Vote Electronique' and 'VOTE ELECTRONIQUE'. On the left, a sidebar titled 'GE.CH' lists 'Vote Electronique' items such as Identification, Rappel légal, Bulletin de vote, Récapitulatif, Codes de vérification, and Finalisation du vote. Another section titled 'Tout savoir' lists Votation Fédérale and Votation Cantonale. The central content area displays two ballot sections: 'VOTATION FÉDÉRALE' and 'VOTATION CANTONALE'. Each section contains a question with 'OUI' and 'NON' radio buttons. At the bottom, there are 'Annuler', 'Effacer', and 'Continuer' buttons. A contact hotline number and email address are also provided.

REPUBLIC ET CANTON DE GENEVE

FAQ

Ge.ch > Vote Electronique

VOTE ELECTRONIQUE

BULLETIN DE VOTE

Veuillez répondre aux questions ci-dessous en cochant votre réponse, faute de quoi l'on considérera que vous n'avez pas répondu à la question.

VOTATION FÉDÉRALE

1. Acceptez-vous l'initiative populaire «Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt? OUI NON

2. Acceptez-vous l'initiative populaire «Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie»? OUI NON

VOTATION CANTONALE

1. Acceptez-vous la loi sur la police (LPol) (F 1 05 – 11228), du 9 septembre 2014? OUI NON

Annuler Effacer Continuer

Contact Hotline: +41 (0) 840 235 235 de 8h à 18h (heure suisse) ou e-demarches@etat.ge.ch

圖 21：日內瓦州立註冊系統步驟四

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

第三章 研究成果：各國案例比較

步驟五、確認投票選擇

The screenshot shows the GE.CH electronic voting system interface. At the top, there is a logo for the Republic and Canton of Geneva and a link to the FAQ. The main content area is titled "VOTE ELECTRONIQUE" and "RÉCAPITULATIF". It displays two sections: "VOTATION FÉDÉRALE" and "VOTATION CANTONALE". Each section contains a list of questions with "OUI" or "NON" options. Below these sections are "AUTHENTICATION" fields for birth date and origin commune, and a note about the不可修改性 of the ballot. At the bottom, there is a checkbox for accepting the note and a "Valider" button.

GE.CH

REPUBLIC ET CANTON DE GENEVE

FAQ

Vote Electronique

- Identification
- Rappel légal
- Bulletin de vote
- Récapitulatif
- Codes de vérification
- Finalisation du vote

Tout savoir

- Votation Fédérale
 - Prises de position
 - Explications du conseil fédéral
- Votation Cantonale
 - Prises de position
 - Brochure explicative

VOTE ELECTRONIQUE

RÉCAPITULATIF

Veillez vérifier vos choix.
Vous avez encore la possibilité de modifier le contenu de votre bulletin.

VOTATION FÉDÉRALE

1. Acceptez-vous l'initiative populaire «Aider les familles! Pour des allocations pour enfant et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt? OUI

2. Acceptez-vous l'initiative populaire «Remplacer la taxe sur la valeur ajoutée par une taxe sur l'énergie»? OUI

VOTATION CANTONALE

1. Acceptez-vous la loi sur la police (LPol) (F 1 05 – 11228), du 9 septembre 2014? OUI

AUTHENTIFICATION

Renseignez votre date de naissance : / / (JJ/MM/AAAA)

Renseignez votre commune d'origine : Aire-la-Ville Ma commune ne figure pas dans la liste.

Attention: Une fois que vous aurez cliqué sur le bouton "Valider", vous ne pourrez plus modifier votre bulletin de vote. Un timer indiquera la durée restante pour confirmer et déposer votre bulletin dans l'urne électronique. Si vous ne confirmez pas définitivement votre choix à l'aide du code de confirmation à l'étape suivante, vous ne pourrez plus voter par internet. Vous pouvez cependant toujours voter par correspondance ou à l'urne selon votre lieu de résidence, à l'aide de votre carte de vote.

J'ai pris note qu'une fois passée cette étape, je ne pourrai plus modifier mon vote.

Valider

Contact Hotline: +41 (0) 840 235 235 de 8h à 18h (heure suisse) ou e-demarches@etat.ge.ch

圖 22：日內瓦州立註冊系統步驟五

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

步驟六：網頁寄出最後確認號碼給選民，需要和投票卡上的秘密號碼一致

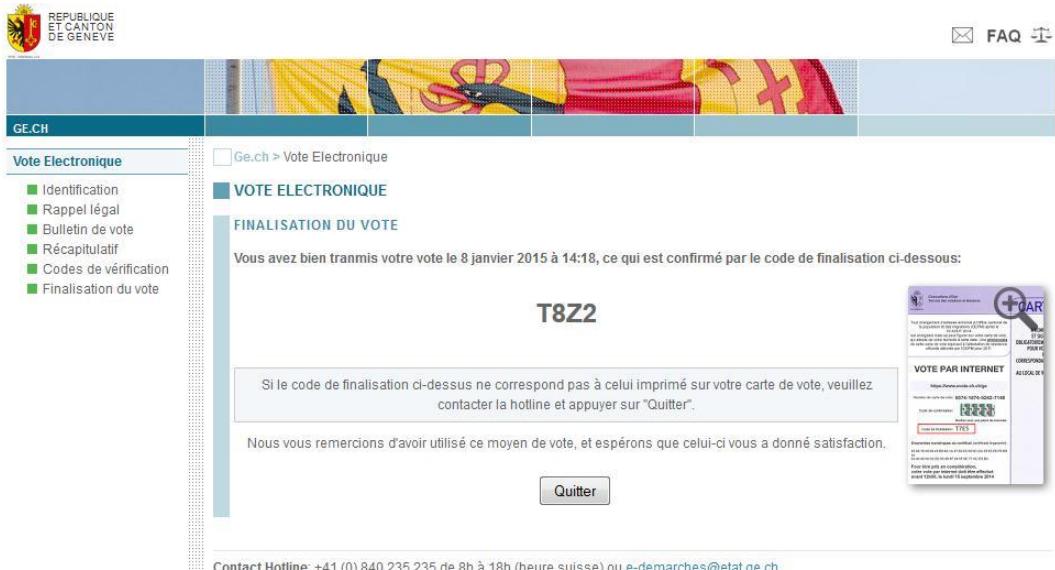


圖 23：日內瓦州立註冊系統步驟六

資料來源：<http://ge.ch/vote-electronique/>。

二、 印度的電子投票機

最早在 1982 年 5 月，印度即在其地方層級議會選舉測試過電子投票機 (Electronic Voting Machine, EVM)，但由於法制不夠完整而被法院要求停止，直到 1998 年之後才獲得廣泛使用。到了 2004 年，印度全面切換至電子投票機 (仍有郵寄投票) (Election Commission of India, 2015)。最早的第一代的機型已經超過了其 15 年的期限而不再被建議使用，第二代機型在 2000 年後推出，而第三代機型則是在 2006 年推出。之後，第四代機型 (被稱為 2006 後機型) 在加上了許多更新措施後，成為了目前最新的機型 (Wolchok, et al., 2010)。

印度所使用的電子投票機是由印度選舉委員會 (Election Commission of India, ECI) 與兩家國營事業所合作研發，並由它們製造，其分別為印度電子公司 (Electronics Corporation of India, ECIL) 以及巴拉特電子有限公司 (Bharat Electronics Limited, BEL)。這台機器有兩個部分：控制元件 (Control Unit, CU)

第三章 研究成果：各國案例比較

與選票元件（Ballot Unit, BU），兩者間有 5 公尺長電線相連接，並由控制元件中的電池供電。控制元件是由選務人員使用，用以儲存上至 3,840 份選票（一般都不會超過 1,500 份）。選票元件則是給投票者使用，用以接收投票，一個選票元件最多可以放置 16 個候選人，而一次可以同時連結 4 個選票元件，也是最高可以容許至 64 個候選人（若超過，則回歸一般紙本投票）(Wolchok, et al., 2010)。

在程序上，選舉人須接受身分認證，並且簽名或是留下指印。為了避免多重投票，接下來每個人的右手食指會塗上短期內無法被去除的特殊墨水，以供辨識。接著，選務人員會按下控制元件上的投票鈕，讓選舉人可以走進投票亭投票。只要投完票，電子投票機會發出巨大的嗶響，表示換下一人投票。當投票告一段落，選務人員選務人員會按下控制元件上的結束鈕，讓機器拒絕接受任何投票。在計票日，所有控制元件會被取下然後集中到計票中心。選務人員會破壞保險蓋，按下計票鈕，然後讓電子螢幕顯示結果，所有結果將被記錄下來，然後計算出最終選舉結果。至於所有的電子投票機則是會被存放到下次選舉為止 (Wolchok et al., 2010)。

作為世界最大的民主國家，印度選舉的行政負擔大小與複雜度非同一般。以 2009 年眾議院大選為例，印度全國有 838,649 個投票站，使用了高達 1,291,649 個控制元件與 1,316,656 個選票元件。而印度所使用的電子投票機雖然要求鉅額的初期投資，但長期下來其實可以節省許多人力、行政與耗材成本。畢竟其設計其實相當單純，一組機器大約僅需要 1 萬盧比，也就是不到 5 千新臺幣 (Election Commission of India, 2015)。

同時，由於有許多選舉人是文盲，該電子投票機使用符號輔助投票，並將各政黨與候選人所代表的符號展示在一旁（如圖 24）。

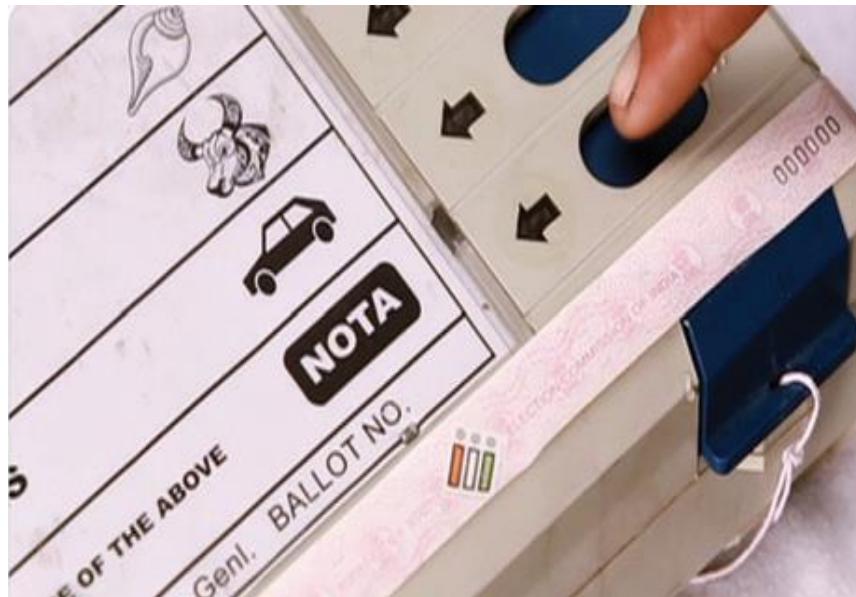


圖 24：印度之電子投票機

資料來源：Election Commission of India (2015)。

當然，即使是這種不依賴網路或任何網絡資訊傳送的技術（也就較能確保無記名投票），其安全性仍然會被質疑。包括是否有可能在事前對機器動手腳，或是在選舉過程掉包機器，或是操控儀器等。印度官方雖然不公布機器設計細節或提供研究樣本，但強調其安全性經過完整測試，且完全不需顧慮。

然而，2010 年一份據稱從匿名來源得到實體電子投票機的研究報告指出，這些機器其實仍有安全性疑慮，尤其可能被內部人員或是能與機器有物理性接觸的罪犯所攻破，進而影響投票公正性，而且比起操弄紙本投票更難被察覺。對此，印度選舉委員會反駁相關說法，並重申這套系統有許多的新型安全措施，而這份研究過度誇大了潛在的問題 (Lakshman, 2010)。

於是，2014 年的眾議院大選仍然採用這套系統，並在 8 個選區新增了選民可驗證紙本審查跡證 (Voter-verified Paper Audit Trail, VVPAT) 之安全措施。這套系統被獨立安裝於電子投票機內，可以在按完投票鈕後印出一張寫著選票資訊的紙條，讓投票人確認選票有被正確的紀錄。在一個透明窗格內顯示 7 秒之後，該張紙條會被收回至密閉的容器之內，作為之後質疑選舉結果的依據 (Election Commission of India, 2015)

三、美國的不在籍電子投票

早在 1986 年，美國即通過了「服役公民與海外公民不在籍投票法」(Uniformed and Overseas Citizens Absentee Voting Act, UOCAVA)，作為美國不在籍投票之開端。當時，不在籍投票主要依賴國內外以及軍方的郵政系統，在某個程度上並不可靠而且極度耗時。於是在 2002 年，國防授權法 (The National Defense Authorization Act, NDAA) 要求聯邦協助投票計畫 (Federal Voting Assistance Program, FVAP) 進行電子投票的試驗。而直到 2010 年，軍人與海外選舉人賦權法 (Military and Overseas Voter Empowerment Act, MOVE) 才確立的電子機制的使用，包括網路傳真、電子郵件等 (Coleman, 2015)。

到了今日，美國海外投票之機制一般可以呈現如下圖 25 (細節規定各地方各有不同)：

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

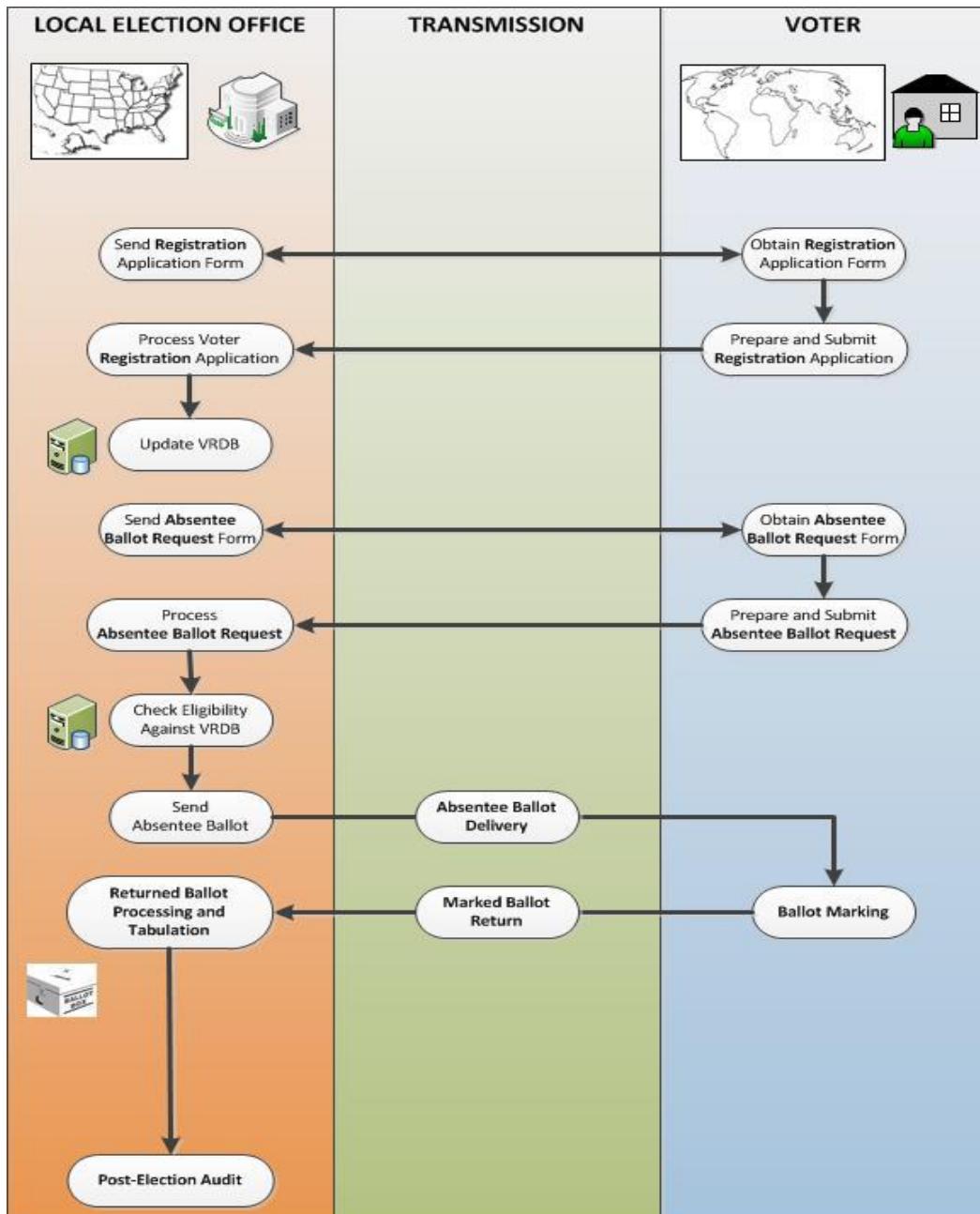


圖 25：美國海外投票機制

資料來源：Federal Voting Assistance Program (FVAP) Technology Projects (CALIBRE, 2013)。

如上圖 25 所示，美國不在籍投票之流程如下（細節規定各地有差異）：

- 1、登錄：不在籍選舉人（大部分為軍人）可以向地方選舉辦公室（Local Election Office, LEO）、美國使館等處登錄，或是填寫「聯邦郵政卡」（Federal Post Card Application, FPCA），並透過一般郵政、電子郵件、網頁或網路傳真寄交申請。
- 2、申請不在籍選票：登錄完後，不在籍選民必須在每次選舉時申請選票，其格式、時限、申請手段（聯邦郵政卡或其他表格）、傳送方式要求（一般郵政、電子郵件、網頁或網路傳真）等各地方各有不同。
- 3、不在籍選票送達：空白選票會透過一般郵政送達在申請時填寫的地址，或是透過電子郵件或網路傳真送達。
- 4、劃記選票：選舉人以書面或電子形式劃記選票（視其選票形式而定）。
- 5、寄回選票：視情況以書面或電子形式寄回選票至地方選舉辦公室。
- 6、選票計算與處理：這階段是較為複雜的，包括分類、認證選票的有效性（確保是在截止日期前送達、有效的簽名等）、將投票人身分與選票拆散（以確保無記名投票）、統整計算等一連串作為。
- 7、選舉後監控：隨機抽取選票樣本以計算確認結果是否有誤，但與重新計票這種旨在挑戰選舉結果的程序不同，此監控程序是為了測試整套程序的準確度。

在美國，紙本不在籍投票的選票會在大選日期之後才寄到地方選舉辦公室，使得許多不再籍投票並無法被算成有效票，也因此美國政府嘗試透過電子方案來解決此問題（Coleman, 2015），以確保即時性。根據 2016 年 10 月前的統計，有 18 個州完全不允許使用電子方案來寄回選票；1 個州僅允許電子郵件；1 個州僅允許網頁；6 個州僅允許網路傳真；3 個州允許網頁與網路傳真；21 個州允許電子郵件與網路傳真；1 個州同時允許電子郵件、傳真與網頁。至於送達選票至選舉人手中，軍人與海外選舉人賦權法要求各州至少提供一種電子投票方案。而被大家批評的安全性與隱私問題，主要發生在使用電子方式「寄回選票」這一環節，而非送達選票，因為後者之選票是空白的。

在 2010 年，華盛頓特區進行了電子投票模擬測試，其使用以網頁為投票介面的系統，並邀請任何有意願者嘗試攻擊該系統。其結果是在 48 小時內該系統幾乎被完整攻下，攻擊者幾乎掌握了所有投票資訊並能任意操弄結果。選務人員有近乎兩個工作天沒有察覺該項攻擊，而這時間可能會更久，如果不是攻擊者刻意留下明顯的跡象的話(Wolchok, Wustrow, Isabel & Halderman, 2012)。此案例顯示，電子投票的安全性依舊存在許多顧慮。

四、 挪威於 2013 年議會選舉的電子投票實驗

在 2013 年，挪威在其議會選舉中選取 10 個中選區 12 個不同城市試行其電子投票系統 (Elektronisk Valgadministrasjonssystem, EVA)，藉此測試其是否適合電子投票，共有 250,159 個選舉人被涵蓋在內。在此之前，類似的測試已於 2011 年在地方層級試驗過。

該電子投票系統有三個部分：選舉行政與回報、選票的掃描與辨認以及網路投票。由地方政府與地方發展部 (Ministry of Local Government and Regional Development, MLGRD) 與其他地方政府共同建置，並由前者主導工作與行政資源。根據受挪威政府之邀的歐洲安全與合作組織 (Organization for Security and Co-operation in Europe, OSCE) — 民主制度與人權辦公室 (OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, ODIHR) 所做之選舉評估報告，此種集中化與標準化的作法相當有助益 (Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2013)。

網路投票從 2013 年 8 月 12 日開始到 9 月 6 日結束，選舉人需要事先登錄自己手機的號碼，並會收到信件通知其投票作法，以及一系列獨特的安全認證碼(包含 4 個數字)，分別對應不同政黨。在上網認證身分、投完票之後，系統會再回傳一組手機簡訊認證，以確認選舉人是自願投票。同時，在完成了額外的認證後，系統還會給出一組亂碼，用來事後確認自己的投票是否有正確登錄。

值得一提的是，該系統為了進一步確保沒有非自願投票的情形，所以允許選舉人重複投票，並以最後一次投票為準。於是，在大選當天 (9 月 9 日，仍允許紙本投票)，系統會確認每人最後一次的投票、切斷投票者及其投票之間的連結，然後進行計票 (Sehat, 2014)。

與 2011 年不同，為了增加透明度與課責，該次電子投票創立了網路投票委員會(Internet Election Committee, IEC)以監督網路投票。其包含九位成員，負責保管加密金鑰、控制敏感資訊，並確保電子投票過程一切公正。然而，其委員成員並未有嚴謹的任用標準，以致於地方政府與地方發展部(MLGRD)直接參與了部分成員的任命，似有球員任命裁判之嫌。尤有甚之，網路投票委員會其實極少開會，且高度依賴地方政府與地方發展部的指導與意見，不禁讓人質疑其監督效用程度 (Sehat, 2014)。

在這案例之中，挪威政府遭遇了幾個挑戰。就技術面，為了正確地計算有效票，投票人與其投票之間需要有最基本之連結，但這連結一旦存在，就會有保密的問題，而絕對準確無誤的計票與絕對的保密無法同時存在。由於網路投票等於是將投票行為放入不受控制的環境之中，即使有重複投票的確保機制，實在仍難以確定秘密投票原則以及投票者完全不受外界壓力影響。

再者，即使所有技術問題都能夠解決或是處理到某一程度，這種制度就如同紙本投票一般，仍然需要相當社會信任來獲得正當性。而在資訊科技不斷變動、資安問題充滿疑慮的時代，對科技的高度信任是困難的。由於難以百分之百保證投票秘密，也沒有證據顯示電子投票提升了投票率以及動員了其他群體出來投票，因此挪威在 2014 年結束在 2011 年與 2013 年曾嘗試進行的電子投票實驗。¹⁴

五、愛沙尼亞的電子投票

愛沙尼亞有相當良好的數位基礎建設，更在 2005 年時推出自己設計的電子投票系統，只有約 2% 的國民利用此系統投票。至 2009 年的歐洲議會大選時，使用範圍擴及到全國，利用電子投票的公民則增加到 15% 。甚至認為因為電子投票的使用，將有助於增加愛沙尼亞在歐洲議會選舉的投票率（由於過去歐洲議會選舉投票率普遍偏低）。到了 2015 年，愛沙尼亞已經有 8 次全國性的大選使用網路投票的選項，可見該國在電子投票發展與應用之快速，

¹⁴<http://www.bbc.com/news/technology-28055678>。

各次投票率與電子投票參與情形比較請見下表 9。

表 9：愛沙尼亞網路投票（I-voting）趨勢

	可投票總人口	投票率	I-voter 投票數	I-voter 佔實際投票人口比例
2005 地方選舉	1,059,292	47.4%	9,317	1.9%
2007 全國議會選舉	897,243	61.9%	30,275	5.5%
2009 歐洲議會選舉	909,628	43.9%	58,669	14.7%
2009 地方選舉	1,094,317	60.6%	104,413	15.8%
2010 全國選舉	913,346	63.5%	140,764	24.3%
2013 地方選舉	1,086,935	58%	133,808	21.2%
2014 歐洲議會選舉	902,873	36.5%	103,151	31.3%
2015 全國議會選舉	899,793	64.2%	176,491	30.5%

資料來源：Estonia National Electoral Committee
(<http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics>)。

以 2002 年通過的「數位簽章法案」為基礎，愛沙尼亞的網路投票系統（I-voting System）是利用該國具電子晶片功能的國民身分證（National ID Cards）來進行許多線上的國民活動。該電子晶片卡，可以用來進行線上駕照考試、電子付款交易，亦可以用來投票。只要一個讀卡機再下載服務軟體即可以使用（甚至在某些手機上也可以）。在技術上，選票的資訊會被先包裹在第一層加密內，再加上選舉人的資訊後，會再進行第二層加密。伺服器認證時僅會解開第二層加密以確認選票的有效性，之後再獨立寄送第一層加密的內容至另一處進行計票，藉由分開兩邊資訊以達到無記名投票原則。選民可

以在投票日前第 10 日到第 4 日，總共 7 天時間，使用網路投票系統。為了避免強迫投票，可以重複投票，而系統僅會計算最後一次投票。

這樣的電子投票系統對於其他歐洲國家而言，也是相當創新的使用，學者認為愛沙尼亞的電子投票之所以能夠成功，原因在於擁有（1）普及的網路基礎建設、（2）完整的法規基礎、（3）國內自己建構的國民身份辨別系統，以及（4）國內政治菁英的支持（Alvarez et al., 2009）。其他歐洲國家也開始評估是否能藉由網路投票提高投票率。然而，愛沙尼亞的電子投票系統在 2010 年的大選後不久，就遭到嚴重的網路攻擊，使得網路投票的安全性遭到質疑與挑戰（Beckert et al., 2011）。此外，對於網路投票的批評還包括如何在網路認證機制與匿名投票兩個衝突概念中間找到平衡。

六、 小結

綜合瑞士、印度、美國以及愛沙尼亞於電子投票的應用案例，觀察到隨著電子認證科技越來越進步，不僅僅是利用電子設備投票，網路投票也開始被美國的不在籍投票，以及歐洲國家（本計畫介紹了瑞士與愛沙尼亞）所採用，並運用在全國性的選舉。網路投票的好處有三點：（1）增加每個人有公平投票的機會，包括海外服役軍人、偏遠地區國人、不在籍海外公民等能透過網路投票的方式，進行政治參與。（2）增加投票率，類似愛沙尼亞設計為期三天或一個星期的網路投票，不需要全國特定在某個投票日出門投票。（3）利用資訊科技輔助，能快速計算投票結果，如這樣的系統就相當適合人口眾多的印度。但網路投票同樣存在著不少隱憂，包括了（1）對技術上資訊安全與個資保密的質疑，且懷疑論者認為，即便是電腦系統也沒有絕對準確無誤的計票與絕對的保密。（2）即便有繁瑣的認證程序，網路上的遠距投票仍存在無法確保是否為本人投票的憂慮。若是能在家或是從自己的手機投票，投票環境將無法確保是否沒有他人在旁影響，因而可能出現被脅迫或是買票的問題。因此，未來政府若要推行網路投票，需要謹慎處理網路投票可能的問題與風險，且加強對民眾的說明與宣傳。

此外，在相關網站應用系統的資訊安全防護上，最常需要注意的兩類攻擊分別是 SQL 資料隱碼攻擊（SQL injection）以及跨網站指令碼攻擊（Cross-site scripting）。兩者都是透過應用系統的使用者輸入欄位（user input），

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

將特定、非預期的內容（例如指令）輸入系統來實現攻擊的目的。前者主要是針對資料庫的進行攻擊，惡意使用者會在輸入資料的頁面（e.g.註冊頁或是登入頁）輸入結構化查詢語言（Structured Query Language, SQL）指令，嘗試直接操作資料庫。如果應用系統對使用者的輸入內容沒有防範，惡意使用者就可能對資料庫進行任意的修改。無論是提取所有人的資料或是刪除重要資料等，甚至可能獲取管理者的權限進而在網站中加入惡意內容，使得正常使用者的利益受損；而後者是由惡意使用者輸入一段腳本程式碼於應用系統的網頁中，當使用者之後開啟惡意網頁以及正常網頁時，在正常網頁的內容就有可能被惡意使用者獲得。例如：瀏覽器暫存中的機敏性資料，像是使用者在 cookie 或是 access token 中的登入資料沒有加密的話，就有可能被惡意網頁程式取得，接著利用受害者的身份行動來進一步地造成對網頁的攻擊，竊取使用者的機敏資料。

因此，在設計網站應用系統之初就要針對這種問題來加以防範，主動檢查使用者的輸入內容，以及加密機敏性資料等，以避免資料庫可以被外直接存取。雖然新型的攻擊方式層出不窮，但是做好面對基本駭客攻擊的防範還是不可或缺，只有限制使用者能依照正規方式使用服務，才能維護使用者以及系統本身的權益。

第四章 研究成果：網路輿情整合式管理機制實作

本計畫所規劃之網路輿情分析機制，將透過資料採礦、聲量與情緒分析、立場分析、論述分析、以及回應策略研擬等步驟，建構出政府政策議題網路輿情之分析機制，並藉此分析機制得以有效擬定回應策略。此次計畫以勞基法修正「一例一休」之議題為案例，試著以一個月的執行期間為例，進行上述之分析過程，並根據分析結果產出政策回應之策略建議。並於計畫內容中詳細描述執行過程中各階段的執行方式、應用技術與所需資源，嘗試提出政府欲進行網路輿情分析管理時，可能應用的標準作業程序。

第一節 網路輿情整合式管理機制規劃說明

一、 機制運作情境與流程設計

本機制主要將可分為（一）輿情分析議題指認；（二）議題關鍵字指認與資料採礦；（三）進行聲量與情緒分析；（四）初期聲量與情緒分析結果報告；（五）立場分析；（六）論述分析；（七）訂定回應策略與建議報告，等 7 個階段，並將以一個月的執行期程規劃執行。以下針對階段之內容進行說明：

（一）輿情分析議題指認

分析機制之啟動情境預設為當特定政策議題的拋出或執行後在網路上引起一定程度的討論，而主管機關意識需要進行網路輿情的分析或已逐漸感受到回應的壓力時，因此決定啟動輿情分析機制，並指示承辦機關開始執行。此外，本機制將預設政府機關已經有固定合作的輿情分析單位或廠商得以協助進行接下來的資料採礦與聲量、情緒分析。

（二）議題關鍵字指認與資料採礦

在主管機關決定啟動輿情分析機制後，首先，需要快速的針對議題關鍵字進行指認和定義，以準備接下來的資料採礦。此外，必須定義輿情資料的蒐集期間與範圍，確定分析期間、資料類型與資料來源。

關鍵字指認的部分，可能的作法之一是以焦點座談會議的方式進行議題關鍵字的確認，並配合預先設定的資料檢核標準，協助判斷關鍵字組所檢所的資料品質。於本計畫的機制設計中，在焦點座談會議開始前，先請與會者（熟悉議題的專家學者、機關人員）提供建議之關鍵字，並將這些關鍵字在會前由委外廠商或團隊成員配合前述決定的資料蒐集期間與範圍進行初步的資料採礦或網路資料蒐集，並從資料採礦結果中隨機抽樣 100 篇輿情資料，作為座談討論的素材。

焦點座談進行時則請與會者事前或現場針對抽出之 100 篇輿情資料進行檢視。會議討論主要針對以下問題進行處理，共同修正議題關鍵字，以強化資料採礦結果的與議題討論重點之相關性：

- 1、 確認資料內容是否符合議題主題。
- 2、 確認資料內容是否涵蓋關於此議題的各種討論層面。
- 3、 指認不符合議題主題的資料內容關鍵字，從關鍵字組中刪除，或改為排除關鍵字組。
- 4、 補充能有助於蒐集到此份資料未能呈現之議題層面的關鍵字。
- 5、 最後，共同確認新的關鍵字組的檢索邏輯。

以上 5 個問題處理，即為關鍵字指認焦點座談的進行流程。若團隊成員對於議題有足夠的專業性與熟悉度，也可減少外部專家的參與甚至是僅由內部成員討論即可，在討論形式與人數上也並無必要規範，但建議人數約以 5 至 8 人左右進行的小團體討論即可。主要操作核心在於初步關鍵字提出、嘗試資料檢索、確認檢索資料內容與議題的相關性與涵蓋性，透過此流程逐步修正關鍵字組，提升資料檢索的信度與效度。

會議進行時，為有效促進討論與意見提出，在流程上會議主持人可多進行控制，分階段處理 5 大問題，先請成員依序提出建議後，再相互確認可能的修正方式。關鍵字的設定有效與否，可建立抽樣檢核標準例如資料內容數量與議題符合的比例須超過 95%，且設定的議題討論次面向的資料皆能有效取得為準。控制雜訊的數量與比例，避免過多雜訊影響資料整理與使用，也避免過度集中蒐集資料，而遺漏可能的相關討論。若新的關鍵字組所蒐集的

資料無法通過門檻，則再次根據上述流程重新確認資料內容與修正關鍵字組，直到資料質量通過預先設定之檢核標準。

(三) 進行聲量與情緒分析

在確認輿情資料的蒐集期間、蒐集範圍以及關鍵字後，便進行正式之資料採礦以及聲量與情緒分析。

(四) 初期聲量與情緒分析結果報告

上述的流程預計將可在 10 天內完成，並根據聲量與情緒分析結果可進行第一次的快速簡報，以初步理解目前輿情討論的動態。在此階段可嘗試進行初步的輿情回應，並評估是否需要啟動後續的立場分析與論述分析階段。

(五) 立場分析

立場分析將以群眾外包的方式進行，在一定期間內徵求大量民眾／機關人員的參與，以快速辨認大量輿情文本的立場。而此階段必須事前建置適當的網路平臺與操作介面提供資料上架與使用。

另外，須留意的是，在不同的參與人數、每位參與者須判定的文本數量、以及希望每筆資料可被判定的次數，在上述 3 種條件的不同情況下，可完成的文本數量將有所不同，因此，從原始採礦資料中抽取並上架至平臺進行分析的文本數量，應視前述 3 個條件的不同而進行調整。其計算方式為：

$$(\text{參與人數} \times \text{參與者須判定的文本數量}) / \text{希望每筆資料可被判定的次數}$$

以下，設定每位參與者須完成 30 篇立場判定的前提下，列出在不同參與人數以及每筆資料不同之需求的判定次數的情況下，適合抽取上架至平臺的資料數量各為多少。

表 10：進行立場分析之資料數量建議表

參與人數	每筆資料需求的判定次數					
	5 次	7 次	11 次	15 次	21 次	25 次
100 人	600	428	272	200	142	120
200 人	1,200	857	545	400	285	240
300 人	1,800	1,285	818	600	428	360
500 人	3,000	2,142	1,363	1,000	714	600
1,000 人	6,000	4,285	2,727	2,000	1,428	1,200

附註：以每人須完成 30 筆立場判定為例計算。

資料來源：本計畫。

進行立場分析的輿情文本，將在資料採礦蒐集的資料中篩選，以及進行基本的資料整理後上架於分析平臺。而文本資料的篩選，將透過主題模型（topic model）的計算輔助，將大量的原始資料進行分類，並根據其主題的組成特性挑選出欲進行立場分析的關鍵文本。此外，主題模型的分析也可有助於快速篩選掉雜訊或者非核心議題的討論資料。

資料上架平臺前的準備約 5 至 7 個工作天，而實際開放民眾進行立場判定的期間，可在 7 至 14 天不等，本次預計將以 14 天的開放期間進行實驗。立場分析的方式將在平臺上隨機分配一定數量的文本資料供參與者閱讀，並請參與者指認該篇文本資料所呈現的立場為支持、反對、中立、或無法辨認。最後，根據多數決的方式決定上架之文本資料各別的立場為何。

(六) 論述分析

在完成立場分析後，除了可了解文本資料的立場判斷結果外，依照立場判斷將文本資料分類，再進行主題模型分析後，進而可得出不同立場的文本資料中，各自又具備那些論述主題、以及不同主題中的主題特性與關鍵字詞組為何，進一步理解不同立場下可能關注的焦點與論述為何。此階段約需 3~5 個工作天。

(七) 訂定因應策略

最後，在第 25 天後，應可產出完整的聲量分析、情緒分析、立場分析以及論述分析報告。主管機關與幕僚單位便可根據報告結果擬定回應策略。

如上所述，本計畫擬定之網路輿情整合式管理機制在技術端與行政端的配合流程將如圖 26 所示，後續實作也依照此流程進行。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

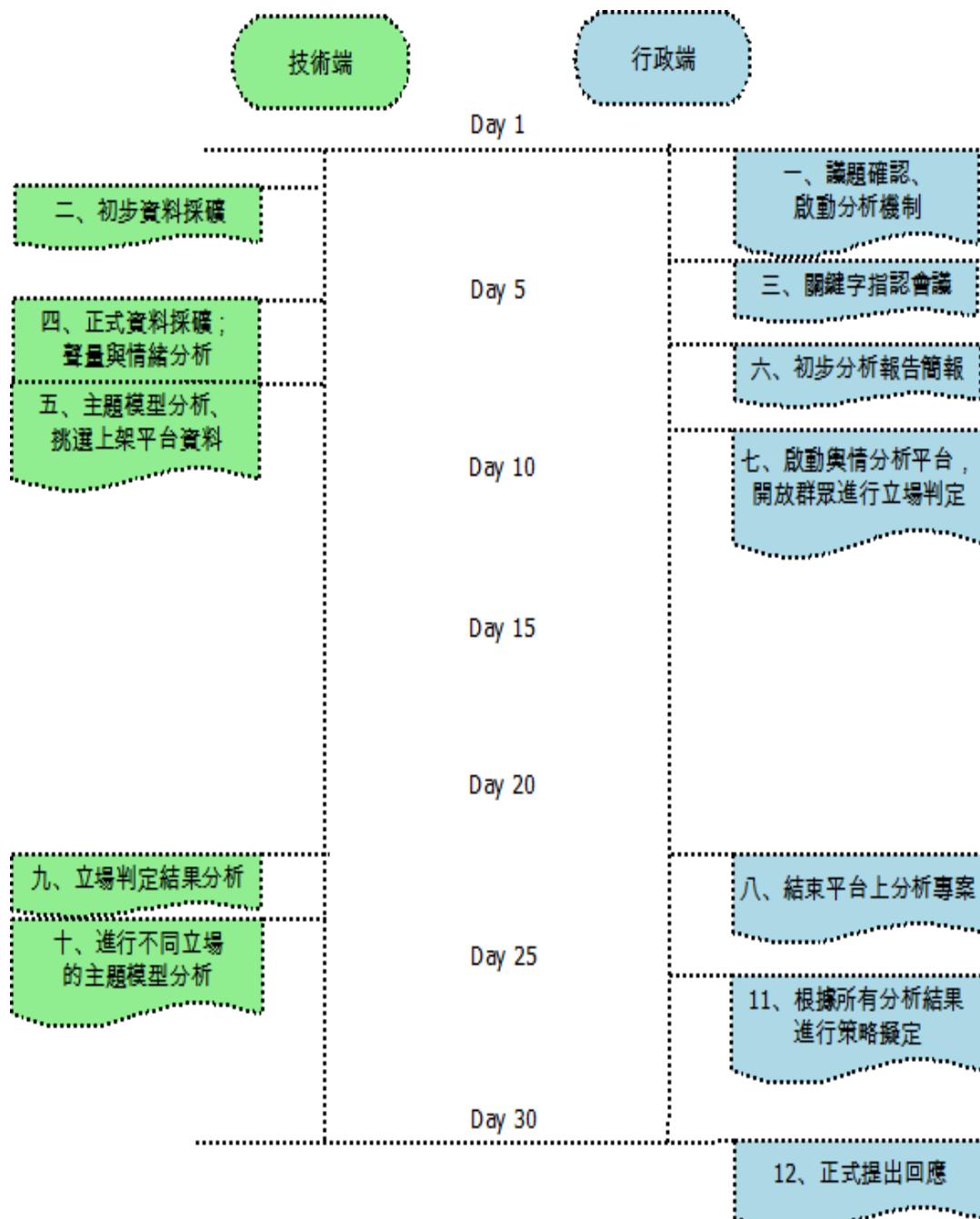


圖 26：網路輿情整合式管理機制流程圖

資料來源：本計畫。

二、 輿情分析平臺架設

本計畫沿用去年計畫中採用的 PyBossa 作為輿情分析的外包機制平臺架設，但由於 PyBossa 歷經改版，去年的程式碼很多地方已經不敷使用，因此再由具資訊背景的助理協助系統的開發。對於新版系統的建置、功能與介面設計，除參考陳敦源、蕭乃沂、廖洲棚、陳恭（2016）之經驗後進行修正外，並進行完整的介面中文化以及分層資訊隱藏。因為我們的目標使用者主要為臺灣民眾，因此全部中文化有助於提升平臺對使用者的親近性；分層資訊隱藏則是將使用者以及開發者能閱覽的功能介面區隔，令使用者專注在分析介面與流程的進行，而不會誤觸其他 PyBossa 的功能頁面。以下依序說明本次平臺使用介面與程序、平臺的架構、以及平臺的各項設定。

（一）使用者流程及頁面介紹

使用者的流程主要流程為：專案介紹頁面（首頁）；註冊頁面／登入頁面；專案介紹頁面（首頁）；題目頁面；寄送資料頁面。當使用者經由廣告或是粉絲團進入平臺後，會先進入到首頁（圖 27），首頁主要呈現我們專案的簡介，並在下方可以直接登入或註冊。接著，於註冊頁面中（圖 28），將要求使用者填寫帳號、暱稱、電子信箱以及密碼。電子信箱與密碼是在登入平臺所需，使用者的帳號資訊也有助於了解使用者的使用狀況。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略



圖 27：輿情分析平臺首頁

資料來源：本計畫。

The screenshot shows the registration page of the NCCU DATA Analysis Platform. At the top, there is a dark header bar with the text "政大資料分析平台" and "NCCU DATA Analysis Platform". On the right side of the header, there are "登入" (Login) and "註冊" (Register) buttons. Below the header, the word "註冊" (Register) is prominently displayed. The form consists of several input fields: "帳號(請用英文跟數字組成)" (Account number (please use English and numbers)), "密碼(請用英文跟數字組成)" (Password (please use English and numbers)), "電子郵件(之後登入需要，請妥善保管)" (Email address (needed for login, please keep it safe)), "密碼(之後登入需要，請妥善保管)" (Password (needed for login, please keep it safe)), and "再次確認密碼(請再次輸入密碼)" (Confirm password (please enter password again)). At the bottom of the form, there is a large blue "註冊" (Register) button.

圖 28：輿情分析平臺註冊頁面

資料來源：本計畫。

第四章 研究成果：網路輿情整合式管理機制實作

在註冊／登入完畢而第一次進入答題頁面時會先呈現介紹頁面，簡介使用者需要完成的工作，接著使用者會看到需要判斷的文章，在使用者判斷該文章所屬立場後則可以進入下一題。完成所有被分配的任務並填完個人資訊後結束所有流程。



圖 29：輿情分析平臺實驗說明介面

資料來源：本計畫。

使用者需要閱讀指定的文章後，判斷該文章的立場是支持、反對、中立、或者無法判斷立場。判斷文章為支持或反對者，必須再從文章中挑選出關鍵的論述句或段落，這些句子將成為後續分析不同立場下論述的資訊；若是選擇無法判斷者，則必須再系統提供的子題中，表示無法判斷的理由為何。操作介面如圖 30。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略



圖 30：輿情分析平臺操作說明介面

資料來源：本計畫。

(二) 平臺架構

此次將平臺架設在 Amazon Web Service (AWS) 上，平臺架構如圖 31 所示，共設置三台虛擬機，兩台作為前端頁面，並使用分流器將使用者分配到仍有資源閒置的機器。前端設置有所有使用者會接觸到的頁面，並依照我們實驗的需求中文化以及資訊控管；後台主機用來儲存所有使用者以及機器產生的資料，並且基於安全性考量，後台的機器只能由前台的機器存取，無法由其他途徑取得。兩台前端接到同一台後端主機上，因此無論使用者在哪一台上註冊或是答題都可存取到該使用者的資料。

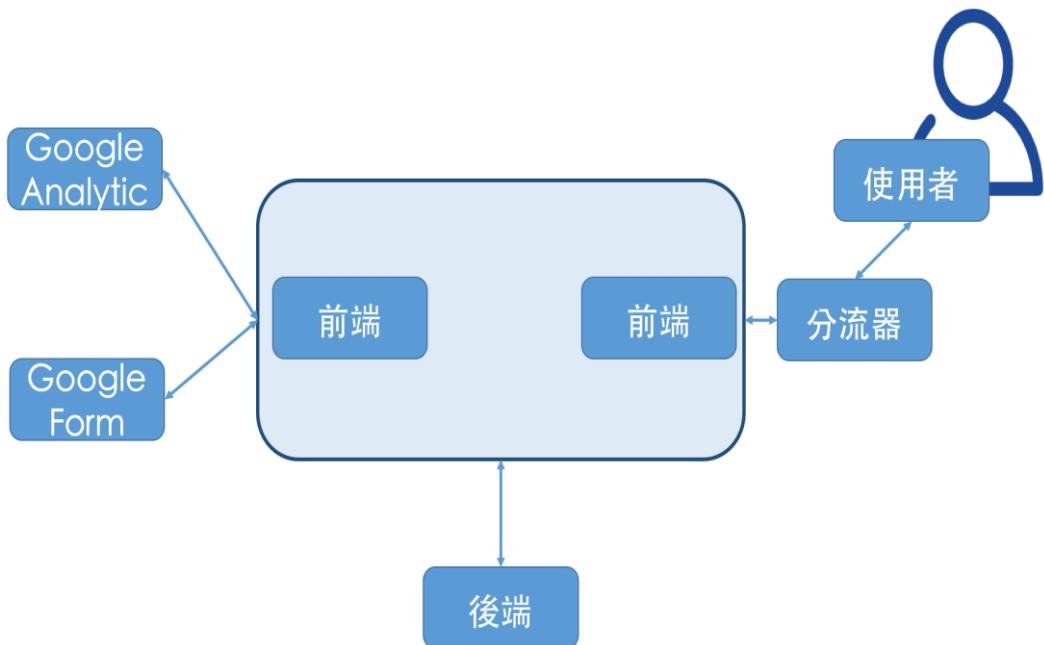


圖 31：輿情分析平臺伺服器架構

資料來源：本計畫。

(三) 平臺設定

雖然此次平臺是基於 PyBossa 這個具有豐富的客製化能力開源軟體所建置，但基於系統需求，如果直接更改 PyBossa 的設定會增加開發時間，因此在一些較為次要或是輔助的功能上，我們引入的 Google Form 以及 Google Analytics 幫助我們完成系統需求。以下將由 PyBossa 的內部設定以及 Google Form 以及 Google Analytics 在本系統中所採取的設定以及功能依序說明。

1、PyBossa 設定

- (1) 使用者選擇：PyBossa 將使用者分為 3 個種類，從權限高到低分別是系統管理者、一般使用者以及訪客，系統管理者擁有最大的權限，包括開啟專案、管理使用者權限等，而一般使用者則是在平臺註冊、登入的使用者，而訪客則是未登入的使用者。在這個專案中，我們只設定 1 位系統管理者來管理整個平臺的專案設置以及營運，而由於我們會需要使用者的資料用來後續分析，因此

我們規定使用者必須要註冊成為一般使用者才能使用我們的平臺，而雖然 PyBossa 預設一般使用者也有一些權限，但是基於此次專案中我們不希望使用者做除了答題外的工作，因此使用系統管理者權限將其他內容隱藏了。

- (2) 派送題目方式：PyBossa 支援 3 種題目派送方式，包含廣度、深度以及隨機，由於我們希望每個題目都能被平均作答，因此我們這邊選取的是以廣度方式作為派送題目的方法。

2、 Google Form

本次計畫將使用者的寄件資料儲存至 Google Form 裡面，而為了平臺介面的一致性以及避免使用者重複提交，我們擷取了 Google Form 的提交方式，並將其內嵌進我們的網頁，作為一個只能寫入的資料庫使用。

3、 Google Analytics

PyBossa 雖然可以自動記錄各個使用者的訪問情形，但是由於 PyBossa 會將所有使用者的任何行為都儲存，因此檔案會十分龐大，除此之外，仍然會需要清理計算後才能使用，由於我們需要知道我們平臺的使用情形，因此我們採取 Google Analytics 記錄造訪我們網頁的用戶，除了可以知道流量外，只要使用者有登入他們的 Google 帳號，Google Analytics 也會記錄使用者所使用的裝置、瀏覽器、螢幕解析度以及一些使用者本身的資料，因此對於我們事後分析使用者資訊時會有很大的幫助。

第二節 階段一：輿情資料撈取

根據本計畫所規劃之網路輿情分析機制，本次將挑選以勞基法修正「一例一休」之議題為案例進行網路輿情分析。依照本計畫的對分析機制的規劃，主要將可分為一、輿情分析議題指認；二、議題關鍵字指認與資料採礦；三、進行聲量與情緒分析；四、初期聲量與情緒分析結果報告；五、立場分析；六、論述分析；七、訂定回應策略與建議報告，等 7 個階段。以下將逐步說明本計畫以「一例一休」為案例主要於技術端所進行的資料分析過程。

一、 議題指認

本次計畫由團隊內部討論，以議題討論量、爭議性、持續性等方面考量後，決定用勞基法修正「一例一休」的議題為例進行網路輿情管理機制的實作。

二、 關鍵字設定

本次針對一例一休議題關鍵字指認程序如圖 32 所示，主要是由研究團隊召開專家座談，與領域專家共同指認初步之關鍵字組，再交由委外廠商進行資料撈取測試、檢核、與修正。此關鍵字檢核步驟為參考以及蕭乃沂等人(2015)以及朱斌好、黃東益、洪永泰、李仲彬、黃婉玲 (2016) 所進行之檢核步驟。

步驟一、定義關鍵詞組

藉專家知識拓展觀測概念。

步驟二、網路搜尋延伸關鍵詞組

實際進行網路搜尋相關描述詞組。

步驟三、建立種子關鍵詞

確認關鍵詞搜尋資料結果是否符合觀測目的。

步驟四、關鍵詞組檢核調整

- 1.於指定時間區間試行種子關鍵詞，確認有無遺漏條件並進行調整。
- 2.以人工抽樣檢驗證資料代表性，以 90% 為門檻。
 - 資料代表性未達 90%：重新調整關鍵詞組。
 - 資料代表性達 90%：進行下一步驟。

步驟五、資料驗證

以其他時間區間資料進行人工抽樣檢核，驗證資料代表性。

- 資料代表性未達 75%：重新調整關鍵詞組。
- 資料代表性達 75%：正式撈取資料。

圖 32：關鍵字檢核步驟

資料來源：本計畫參考朱斌好等人（2015: 249）之關鍵字檢核步驟圖繪製。

委外廠商主要針對研究團隊所提供的初始關鍵字執行檢核步驟四至五。首先，執行步驟四，挑選指定月份嘗試撈取資料，確認關鍵字所撈取的資料是否符合觀測目的。經測試後發現，[周休二日]易有企業徵才資訊而與議題

不相關，因此以勞（勞工或勞動部）and 周休二日或周休 2 日，來排除不相關之文章，此關鍵詞組的設定表示有提到勞以及周休二日才收錄此文章。另外，因為新聞討論串容易在回文中出現色情廣告，因此使用[!+line!外送茶!+賴]此關鍵詞組設定排除。已修改後的關鍵字組再次撈取一例一休議題資料後，在 2016 年 5 月份資料量從 2,879 筆降至 1,974 筆。

表 11：一例一休關鍵字一覽

一例一休關鍵字
(一例一休 1 例 1 休 7 休 1 七休一 ((周休二日 周休 2 日)&勞))!面試!誠徵!工讀生!約聘!徵!求職!雄三!飛彈!玩!找不到人!+*l*in*e*!外送茶!+賴

資料來源：本計畫。¹⁵

修改關鍵字後，接著針對一例一休議題 2016 年 5 月份的 1,974 筆資料進行抽樣檢核，第 1 次抽樣總量 5.1% 之文章（100 篇），以人工方式檢閱，確認合乎主題筆數共有 97 篇，人工檢核代表性達 97%；第 2 次達 99%；第 3 次達 97%。3 次抽樣檢核皆以隨機抽樣（抽後放回）進行，因此有重複抽取出約 3~5 篇相同文章之情形，結果如表 12 之步驟四所示。

因步驟四進行的 3 次檢核皆大於 90% 之門檻，接著執行步驟五驗證不同區間資料。委外廠商以同樣關鍵字檢閱 2016 年 5 月 1 號到 6 月 30 號的資料，經系統搜尋，共得 19,097 筆資料，第 1 次抽樣總量 0.5% 之文章（100 篇），以人工方式檢閱，合乎主題筆數共有 98 篇，人工檢核代表性達 98%；第 2 次達 97%；第 3 次達 99% 之合乎主題筆數，結果如表 12 之步驟五所示。

¹⁵ 此關鍵字參考「數位國數位國情總綱調查（4）—因應行動服務及共享經濟（資源）發展之策略」對一例一休輿情觀測之關鍵字設定。

表 12：一例一休關鍵字檢核結果

調查主題	一例一休					
	步驟四			步驟五		
	抽樣 1	抽樣 2	抽樣 3	抽樣 1	抽樣 2	抽樣 3
年份	2016	2016	2016	2016	2016	2016
資料時間	05/01 ~05/31	05/01 ~05/31	05/01 ~05/31	05/01 ~/06/30	05/01 ~06/30	05/01 ~06/30
資料筆數	1,974	1,974	1,974	19,097	19,097	19,097
隨機抽樣百分比	5.1%	5.1%	5.1%	0.5%	0.5%	0.5%
隨機抽樣筆數	100	100	100	100	100	100
合乎主題筆數	97	99	97	98	97	99
人工檢核代表性	97%	99%	97%	98%	97%	99%

資料來源：本計畫。

三、 資料撈取

在完成關鍵字檢核與修正後，研究團隊正式委託廠商已修改後關鍵字撈取 2016 年 1 月 1 日起，至當天 2016 年 9 月 21 日之一例一休議題資料，最終共得 96,880 筆資料。由於資料量過於龐大，廠商完成資料撈取、資料整理，並將資料交由研究團隊之過程，共花費 3 個工作天。

四、 議題聲量與情緒分析

根據委外廠商提供的資料，一篇文章根據內容文字可能呈現正面情緒以及負面情緒之分數，配合時間序列以及文章發布的數量，可呈現議題的討論

聲量以及正負情緒，此種聲量與情緒的分析是基本的輿情分析成果。本次資料擷取的時間區間為自 2016 年 1 月 1 日起，至 2016 年 9 月 21 日止，由於橫跨之時間區間較大，因此以下資料的時間軸將以每個月切分為 1-10 號為區間 0, 11-20 號為區間 1, 21-31 號為區間 2，共 3 個區間作為時間軸的基本單位。圖 33 為本次擷取一例一休輿情資料所分析之議題聲量和情緒趨勢圖。

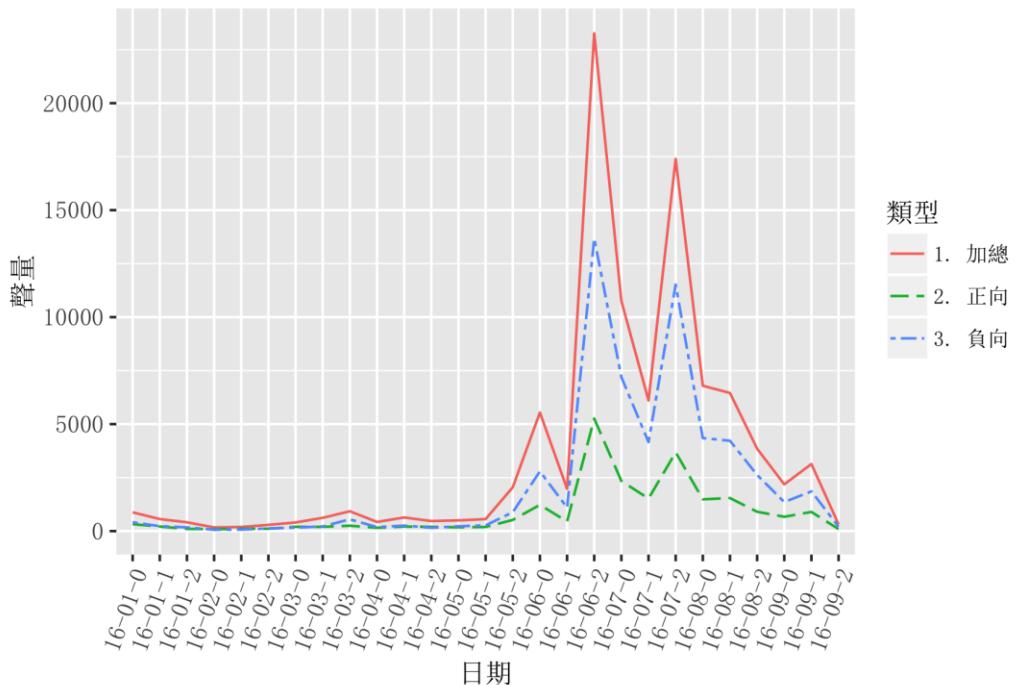


圖 33：一例一休議題聲量與正負情緒趨勢圖

資料來源：本計畫。

根據圖 33 議題聲量與正負情緒趨勢圖結果來看，雖然勞基法修正一例一休的議題並非蔡英文政府在 520 上台後才提出的議題，但確實是在 5 月後才逐漸受到關注，並 6、7 兩月為討論聲量最大的時間，主要因素應在勞動部正式提出草案準備提交立法院審議後，而引起大量的新聞曝光與討論。而值得注意的是，此議題的討論情緒自從 5 月以來，一直處於負向情緒遠高於正向情緒的狀態，P/N 值（正向情緒／負向情緒之比例，數值越高表示情緒越正向）在 6 月之後並持續保持在低於 0.5 以下的情況（參照表 13），顯示一例一休的議題可能造成的負面反彈是非常劇烈的，也應符合一般對此議題討論的

觀感。藉由 P/N 值的大幅下跌以及持續低迷的跡象，便可能預警了一例一休推動的困難。

表 13：一例一休議題聲量與情緒分析表

月份	時間區間	討論聲量	正向情緒量	負向情緒量	P/N 值
Jan-16	0	740	325	415	0.783
Jan-16	1	443	213	230	0.926
Jan-16	2	279	104	175	0.596
Feb-16	0	155	91	64	1.415
Feb-16	1	175	105	70	1.492
Feb-16	2	236	112	124	0.904
Mar-16	0	366	201	165	1.216
Mar-16	1	417	198	219	0.904
Mar-16	2	803	252	551	0.458
Apr-16	0	342	155	187	0.829
Apr-16	1	469	211	258	0.818
Apr-16	2	357	200	157	1.272
May-16	0	401	177	224	0.791
May-16	1	462	193	269	0.718
May-16	2	1,406	523	883	0.592
Jun-16	0	4,019	1,227	2,792	0.439
Jun-16	1	1,546	449	1,097	0.409
Jun-16	2	18,935	5,257	13,678	0.384
Jul-16	0	9,537	2,342	7,195	0.325
Jul-16	1	5,684	1,522	4,162	0.365
Jul-16	2	15,204	3,683	11,521	0.319
Aug-16	0	5,834	1,486	4,348	0.341
Aug-16	1	5,767	1,545	4,222	0.366
Aug-16	2	3,529	905	2,624	0.345
Sep-16	0	2,029	670	1,359	0.493
Sep-16	1	2,753	896	1,857	0.482
Sep-16	2	300	94	206	0.458

資料來源：本計畫。

第三節 階段二：輿情資料分析

階段一的資料撈取和輿情聲量、情緒分析，為目前進行網路輿情分析的基本過程。如果根據輿情聲量和情緒分析的結果便足以理解目前關注議題的發展狀況，或是認為該議題的輿論正朝理想的方向發展，或任何原因判斷不需再進一步針對輿情的立場與論述進行進一步的分析，那麼便可在階段一停止對議題輿論的分析，或者定期保持階段一的模式持續觀測議題之輿論發展。

但倘若認定有必要針對議題之輿論立場和論述有更進一步的理解，便可接著進行階段二的分析步驟。以下將說明本計畫是如何透過主題模型分析以及搭配網路群眾外包進行立場判斷和論述擷取的方法針對網路輿情進行分析。但在開始說明分析步驟之前，應有必要針對主題模型此方法進一步介紹。

主題模型（topic model）是近幾年來最熱門的文字探勘的技術之一，它基於統計方法與機率分布理論，藉由分析大量文本內容的詞頻，以及根據詞與詞的共現程度分析內在的關聯性，將一系列有相似分佈規律的詞組織成為若干有意義的「topic」（主題），並以主題來表現文本資料特徵。潛在狄利克雷分配模型（Latent Dirichlet Allocation, LDA）（Blei et al., 2003），是主題模型過去發展的一個重要成果也是近年來最熱門的主題萃取技術。從機器學習的角度來看，LDA 的方法屬非監督式學習（unsupervised learning），與叢集式（clustering）分析類似，無須事前手動標註訓練集，只需要使用者指定主題的數量即可。此外 LDA 是機率生成模型，可利用高效的機率推論算法進行計算，計算過程與文本數量無關，因此可有效地運用在大規模的文本探索分析上，節省從資訊取得到其達到可用狀態之過程所需時間。LDA 機率圖模型如圖 34 所示，每一篇文本生成的方式簡述如下：

- (一) 決定文本的長度 N 個詞彙；
- (二) 對一篇文本選擇主題機率分佈：決定 $\theta \sim \text{Dirichlet}(\alpha)$ ，參數 α 決定生成該文本的主題機率分佈 θ ；例如：假設有兩個主題，一個與動物有關，一個是與花草有關，對於介紹植物園的文章其主題機率分佈為 $1/3$ 動物主題和 $2/3$ 花草主題。

(三) 對文本中每一個詞彙重複以下過程：

- 1、根據 θ 取樣生成該文本某一個詞彙的隱含主題 $z \sim \text{Multinomial}(\theta)$ ；
- 2、根據主題 z 的詞彙分佈 φ 和參數 β 生成詞彙 $w \sim \text{Multinomial}(\varphi)$ ，例如：選擇動物主題所產生的詞彙分佈，獅子可能佔 30% 而樹可能佔 5%。

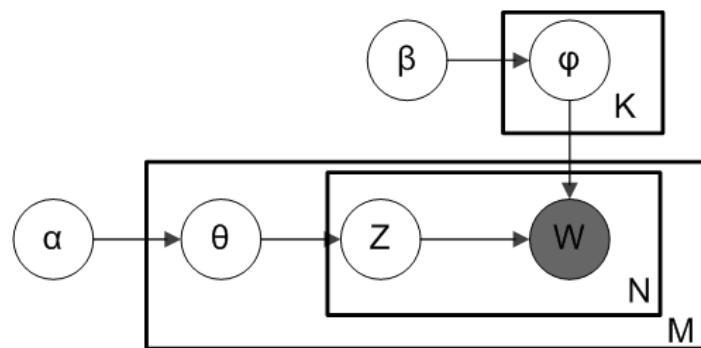


圖 34：LDA 模型示意圖

資料來源： Blei et al. (2003)。

因此 LDA 模型中所有可觀測的變數和隱藏變數之聯合分佈如下公式所示：

$$P(W, Z, \theta, \varphi; \alpha, \beta) = \prod_{i=1}^K P(\varphi_i; \beta) \prod_{j=1}^M P(\theta_j; \alpha) \prod_{t=1}^N P(Z_{j,t} | \theta_j) P(W_{j,t} | \varphi z_{j,t})$$

根據 $P(W|\alpha, \beta)$ 的最大概似估計，可以利用吉布斯採樣 (Gibbs Sampling) 等方法，透過大量的抽樣及演算法的迭代計算 (Iterative Calculation)¹⁶ 估計出模型中的參數值。

¹⁶ 迭代計算 (Iterative Calculation) 在文中所指為電腦迴圈解，是由電腦經過相似過程多次計算求解的計算方式。

LDA 將文本上的語意高度抽象化，它假設一篇文本是由多個主題所組成，而每一個主題則是各個詞彙以不同比例混合而成。一般而言，每一個主題會包含語意相近的詞彙，而文本中每一個詞則由其中的一個主題生成。

圖 35 展示本計畫主題模型的分析流程，可分為資料前處理作業、主題模型建模，以及視覺化與文本歸類。首先進行資料前置處理步驟，每一篇文本經過斷詞、清理雜訊等步驟，再透過 LDA 主題模型自動分析辨識出議題，最後利用視覺化與文件歸類進一步探討文本的主題結構。

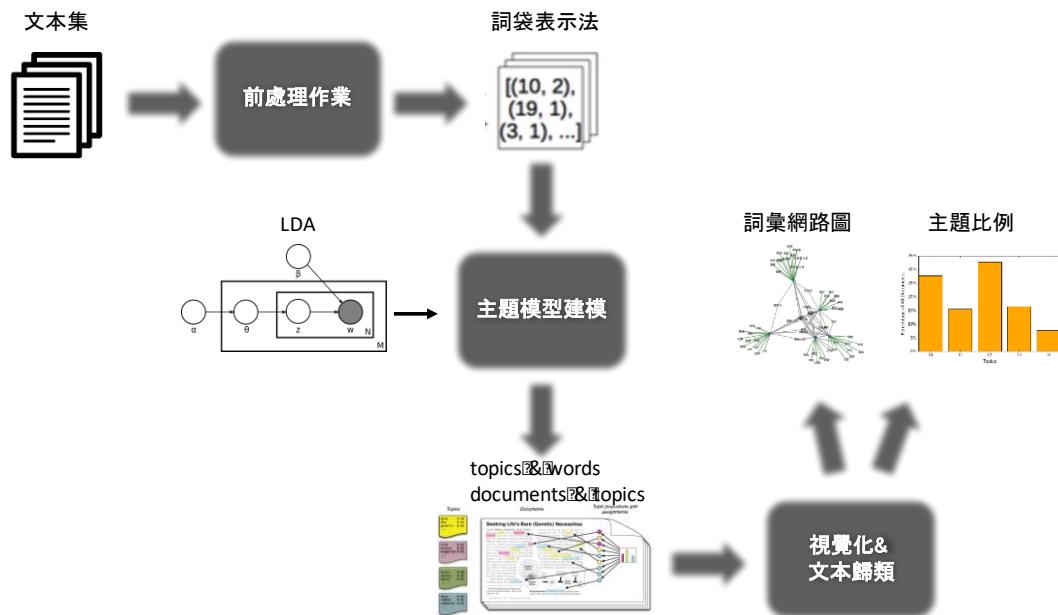


圖 35：主題模型分析流程

資料來源：本計畫。

以下再根據圖 35 的主題模型分析流程，依序說明進行主題模型的主要步驟。

(一) 前處理作業：

首先針對取得之文件集進行斷詞處理，對於特殊詞彙如專有名詞，如：人名、地名、組織名稱等或是網路用語，因為尚未收入在斷詞詞庫中容易造成錯誤的斷詞結果。在本計畫過程中對於未知詞的處理是經由人工反覆調整

補充辭典來改善斷詞辨識的正確性。此外為避免雜訊干擾主題模型輸出結果影響可理解性，透過手動移除無效的字彙以確保文本特徵詞之品質。有些類型詞彙在文本中頻繁出現但相較於其他詞彙較不具意義且沒有分析之價值如：「那邊、呵呵、看到」等。此外也剔除單一字元因其較無法表達較完整的概念，例如：「和、去、到、及、與、可」等。本計畫亦參考「中央研究院平衡語料庫詞集及詞頻統計」資料，為根據五百萬詞（token），帶有標記的中央研究院平衡語料庫所計算出的詞頻統計資料，收錄了語料庫中所有的詞項（type）共 55,300 個詞。我們取統計資料中頻率最高的前 100 個詞彙，做為本計畫用的中文停用字如表 14。

表 14：部分停用字列表

停用字列表
的，是，一，在，有，個，我，不，這，了，他，也，就，人，都，說，而，我們，你，了，要，之，會，對，及，和，與，以，很，種，中，的，大，能，者，每，次，把，三，其，讓，此，做，再，所以，只，與，沒有，則，著，她，那，上，但，年，還，可以，時，最，自己，為，來，所，他們，兩，各，上，可，為，或，好，等，又，將，後，因為，於，由，從，更，被，才，已，卻，地，並，位，得，想，去，呢，表示，到，當作，現場，顯示，上演，記者，媒體，新聞，引用，換來，看似，時段，接到，版面，預告，錄影，備註，標題，免不了，看起來，包含，說法，視為，還給，聽到，那邊，原有，透過，提到，回到，起來，來不及，了解，例如，根本就是，看看，擺在，當作，出來，具有，就算，不得不，說好

資料來源：本計畫。

初步過濾停用字後，再移除詞頻較低的詞彙，其較不具有鑑別力。本計畫只保留出現頻率超過 3 次以上之詞彙進行分析。

最後將資料轉換成主題模型所需的特定資料格式，即以詞袋（bag of words）來表示文本內容，該文件中對任意一詞彙的選擇都不受文件語意影響。

(二) 主題模型建置：

在進行主題模型計算建置之前需要先設定主題的數量。對於主題數量的選擇有兩種方式，第一種方式是透過計算 Perplexity 值，LDA 作者 Blei 就是透過計算 perplexity 值來決定主題數目，使用的公式如下：

$$\text{perplexity}(D_{\text{test}}) = \exp\left\{-\frac{\sum_{d=1}^M \log P(W_d)}{\sum_{d=1}^M N_d}\right\}$$

其中 M 代表測試資料集文本的數量， D_{test} 為測試文本集， W_d 是測試文本中可以觀測到的字詞， N_d 是字詞數量。第二種方法則是透過經驗法則來設定主題數目，研究人員考量到實際應用面的需求，經過反覆試驗調整主題的數目，從產出的結果中觀察試驗模型效果。本計畫參考計算 perplexity 值來決定一開始設定的主題的數量為 10。

在主題模型實作上，考量到資料規模與分析速度的需求，主要是以開源的 Python 程式庫 Gensim 作為核心程式實作 LDA 演算法。主題模型輸出結果包含：每個主題所包含的詞彙以及每一個詞彙在主題上的機率分布，以一例一休資料集為例，以下是其中三個主題輸出：

表 15：主題模型輸出範例

主題模型輸出範例
Topic #0: 0.016*一例一休 + 0.010*勞工 + 0.007*影響 + 0.006*休假 + 0.006*加班費 + 0.006*臺灣 + 0.006*勞動部 + 0.006*政府 + 0.006*人力 + 0.006*政策 + 0.005*問題 + 0.005*勞基法 + 0.005*加班 + 0.005*林全 + 0.005*資方 + 0.005*行政院 + 0.005*周休二日 + 0.005*上班 + 0.004*配合 + 0.004*規定
Topic #1: 0.018*一例一休 + 0.015*勞工 + 0.010*勞動部 + 0.009*修法 + 0.008*資方 + 0.008*勞基法 + 0.008*團體 + 0.008*政府 + 0.008*工時 + 0.007*立法院 + 0.007*勞團 + 0.007*加班 + 0.007*例假 + 0.007*加班費 + 0.006*週休二日 + 0.006*要求 + 0.006*抗議 + 0.006*行政院 + 0.006*草案 + 0.006*修正
Topic #2: 0.016*一例一休 + 0.011*立法院 + 0.011*委員會 + 0.008*行政院

主題模型輸出範例
+ 0.008*民進黨立委 + 0.007*黨團 + 0.007*衛環 + 0.007*林淑芬 + 0.007*臨時會 + 0.006*審查 + 0.006*時代力量 + 0.006*處理 + 0.006*蔡英文 + 0.006*勞工 + 0.005*問題 + 0.005*勞基法 + 0.005*政府 + 0.005*法案 + 0.005*議題 + 0.005*國民黨立委

資料來源：本計畫。

上述範例「一例一休」為三個主題權重最高的詞彙，Topic#0 可嘗試解讀是在討論「一例一休的影響」，Topic#1 與「勞團抗議」相關，Topic#2 則與「一例一休審查」有關。藉由這樣的方式可對資料主題有基本的認識。

另主題模型會輸出主題在各個文本上的分布如圖 36 所示，圖片中下方未進行主題模型分析的其中一篇文章內容，上方的主題分佈顯示該篇文章在主題 1 與主題 2 的機率分佈數值，在主題 1 為 0.280，在主題 2 則是 0.708。因此由此可知該篇文章內容與主題 2 較為相關。本計畫後續將各篇文章歸類於不同主題的方式，便是根據每篇文章在不同主題下的分佈機率判斷，以該篇文章在哪個主題下的分佈機率較高，就將其歸屬於哪一個主題下。當然，這樣的歸類只是概略的區別。

=> #305 主題分佈：{1: 0.28056975080087682, 2: 0.70884851196732468}

510

立法院衛環委員會今天排審查一例一休，委員會召委、民進黨立委林淑芬今天請假未出席主持委員會，國民黨立委在現場發起協尋。林淑芬臉書也有網友在上面表達正反意見，有網友批評民進黨上台後態度大轉彎，執政後推行一例一休，而林淑芬不出席表達和勞工站在一起的立場，要給她一個讚，但也有網友看到林淑芬前天晚上在臉書上傳的做菜照片，酸她「你們寧願勞工在外面絕食抗議，也要PO自己的宵夜文；看清楚你們民進黨忙著跟財團吃晚宴，也不願意把勞基法好好修法，今年沒選舉沒關係，2018大家走著看」。民進黨選前承諾落實七休二，但日前行政院拍板通過一例一休，引發勞團不滿，2016工鬥這周到立法院正門前以絕食的方式抗議，要求民進黨政府周休二例，並要還給勞工七天假。立法院衛環委員會今天討論一例一休，林淑芬未出席主持委員會，她前天在臉書上傳做菜的照片，表示壓力大時，找一些家事來做，希望自己有足夠的勇氣和智慧撐住，有網友說她放自己的宵夜文，但勞團在立院外絕食，也有人提醒她不要忘記外面抗議的勞工，認為國民黨當年就是忽略場外的抗議聲音，才會在選舉中大敗。但有很多網友支持林淑芬不出席委員會，認為民進黨執政後態度大轉彎，但林淑芬願意站在勞工那一邊，以後會繼續支持她，認同她沒有被黨意牽著走，認為她是黨內唯一有良心的立委。

圖 36：文本上的主題分佈（範例）

資料來源：本計畫。

(三) 視覺化和資料歸類

因主題模型分析是機器由下往上產生，不會自動判讀命名每一個主題，因此需要人工判讀進而解釋其意義，本計畫嘗試將所得結果再利用視覺化的方式呈現如圖 37，以協助研究者反覆推敲迅速判讀結果。將主題之間獨立的詞彙顯示在圖的外圍，這些獨立的詞彙也相對具有該主題的代表性，而主題之間重複出現的共同詞彙則呈現在圖的中心，以灰色的線連結建立其關係。

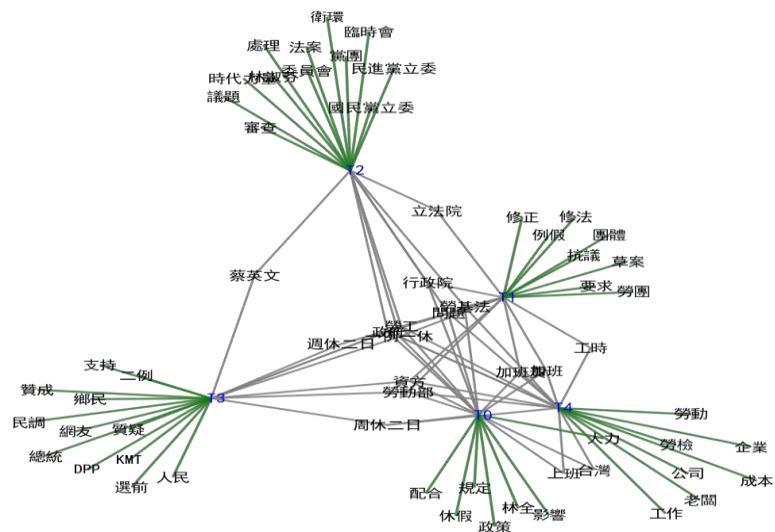


圖 37：主題詞彙網路圖

資料來源：本計畫

最後，再藉由歸類每篇文章至最相關的主題下，藉此可統計每個主題的文章數量，以進一步觀察是否集中討論某些特定議題或是均勻發散於多個主題，而主題的文本數量愈多亦表示該主題受到更多的關注。在針對主題模型進行基本的介紹後，接下來將開始呈現本計畫輿情分析的步驟與成果。

一、 主題模型分析：快速理解大量資料特性與資料精鍊

雖然在第一階段時的資料撈取前已經過測試、檢核與修正程序，以提升資料撈取的品質，但實際撈取的資料仍有大量雜訊、重複訊息、或因在符合議題關鍵字的主題下回覆，但實際上與議題無關的資料被撈取，因此仍有必要進行資料整理。此外，也為了對大量的資料能快速進行內容理解，本次計畫便引入主題模型的程序，針對 96,880 筆資料進行主題分析，一方面了解資料文本可能具有那些不同的主題類型，而試著針對關注焦點的討論進行分析外，也希望藉由主題分類的方式篩選出雜訊，主題模型後得出的不同主題下之關鍵字組如表 16。

表 16：一例一休議題資料之主題模型結果

主題	主題語詞	初步解讀	主題	主題語詞	初步解讀
0	週休二日 公司 勞工 加班 老闆 加班費 薪水 政府 薪資 休假 問題 資方 工時 一例一休 勞基法 40 放假 月薪 福利 賺錢	推測主題主要針對勞工與資方在加班費、薪水、休假、工時等問題的討論。	5	週休二日 旅遊 政府 日本 遊客 吸引 40 問題 旅行 觀光 景點 影響 美食 蔡英文 中國 方便 政策 成功 傳統 規劃	明顯與議題無直接相關，主題語詞雜亂。
1	林全 勞工 行政院長 政府 行政院 勞動部 議題政策 工會 裁量基準 勞動 特殊特例 座談 領域運輸業 出國 溝通 資方	可能主要關於行政院方以及院長林全對於勞動部政策的意見，並對於勞資雙方的溝通。	6	勞動部 勞工 勞動 工時 勞基法 休假 例假 雇主 行政院 落實 彈性 修法 問題 實施 加班 週休二日 一例一休 政府 政策 郭芳煜	可能主要為勞動部的論述，涉及勞動部對於勞基法修正的政策問題，以及對於勞工工時、休假、以及雇主如何落實

主題	主題語詞	初步解讀	主題	主題語詞	初步解讀
					政策的彈性。
2	勞工 一例一休 週休二日 政府 周休 資方 支持 七天假 放假 勞 動部 政策 修法 蔡英文 二例 問 題 勞基法 執政 落實 DPP 加班	推測主要涉 及政府對於 一例一休政 策的修法、蔡 英文與民進 黨對於一例 一休議題的 討論。	7	一例一休 政府 蔡英文 總統 林 全 政策 太平島 問題 飛彈 誤射 執政 上任 南海 中國 爭議 行政 院 大陸 小英 仲裁 內閣	此部分可 能主要涉 及對蔡英 文政府的 討論，包含 多種雜訊。
3	執政 蔡英文 政 府 總統 政客 改 革 選舉 政治 年 金 馬英九 勞工 髮夾 選票 軍公 教 選前 無恥 正 義 選民 政策 百 姓	包含負面詞 組，可能主要 為對於整體 蔡英文政府 政策上的反 對意見，以 及和馬英九政 府、選前選後 的政策比 較，且不主要 針對一例一 休議題的討 論。	8	立法院 一例一 休 勞工 週休二 日 行政院 勞動 部 政策 法案 修法 林全 轉型 共識 民主 正義 政府 行政院長 修正 黨團 問題 草案	可能主要 涉及立法 院、行政 院、勞動部 與黨團各 方對於政 策草案的 討論與互 動。
4	一例一休 立法院 委員會 黨團 勞 基法 衛環 力量 草案 勞工 審查 行政院 民進黨立 委 修正 國民黨 立委 法案 柯建 銘 會議 議程 王 育敏 修法	可能主要涉 及立法院內 部委員與黨 團對於草案 的議程設定 與討論。	9	政府 勞工 一例 一休 資方 勞動 部 工商團體 勞 資 爭議 修法 溝通 行政院 問 題 協商 勞基法 政策 勞動 工時 立法院 共識 工 商	跟主題1類 似，但區別 可能在於 著重行政 院、勞動部 和工商團 體之間對 於勞資爭 議的協商。

資料來源：本計畫。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

藉由主題關鍵字的理解與詮釋主題，並且實際瀏覽分屬於不同主題下的文章後，確實如初步解讀的結果，根據共現值而被分屬於主題 3、主題 5、和主題 7 的文章內容多數為與一例一休議題討論無直接關係的文章。主題 3 大多為對蔡英文政府整體的執政狀況以及選前選後的比較進行討論，並在關鍵字詞上包含負面語詞；主題 5 則明顯皆為休假、旅遊等規劃討論；主題 7 則涉及對蔡英文政府、林全內閣執政後的整體政策進行討論，關鍵字詞包含許多雜訊。

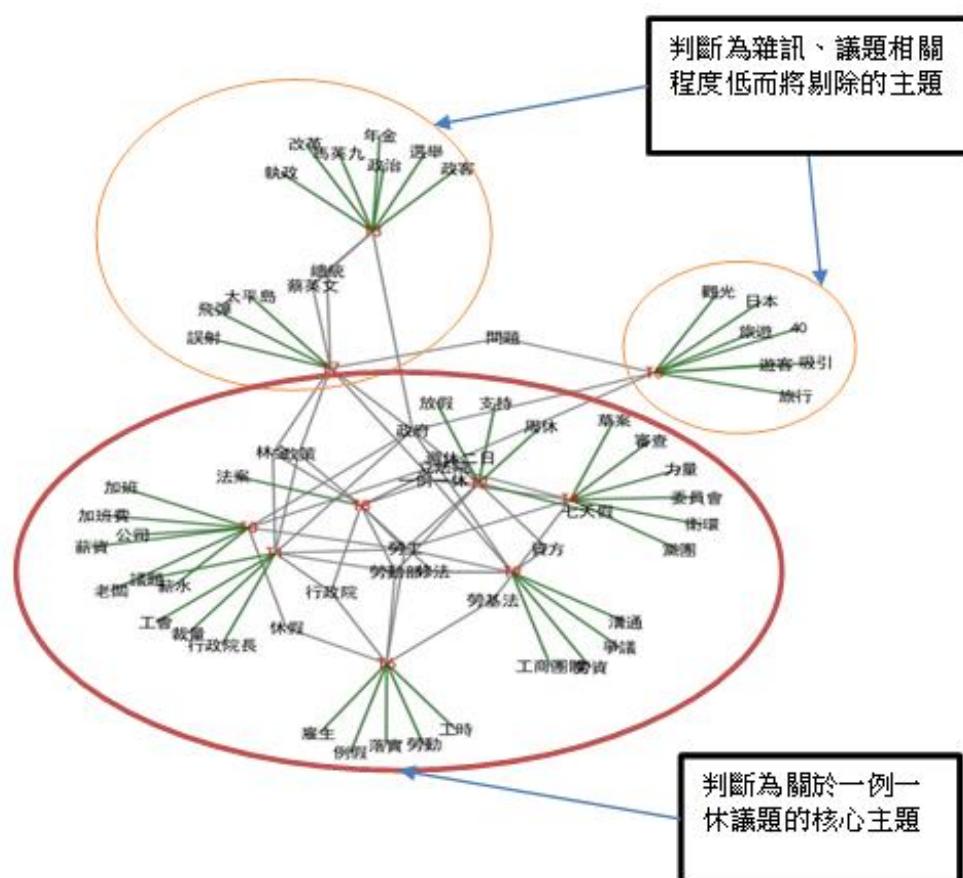


圖 38：一例一休議題資料之主題模型關係圖

附註：灰線為主題間重複出現的詞彙；綠線是各主題獨立的詞彙。

資料來源：本計畫。

在圖 38 主題模型關係圖上也確實可發現此 3 主題在位置上確實較為接近，並未與其他主題群聚，且主題 3 與 7 的位置相鄰，且為主題 7 之延伸，而主題 5 偏離明顯其他主題。

因此，藉由主題模型的協助分析資料特性並實際瀏覽資料後，決定將主題 3、主題 5、和主題 7 視為雜訊主題而剔除。根據下表 17 顯示，左方為原始 96,880 筆資料在各主題下的分佈與比例，右方則為剔除雜訊主題的資料後，保留 81,934 筆資料。共剔除 14,946 筆資料，被視為雜訊主題而剔除的資料量佔原始資料總數的 15.4%。

表 17：一例一休資料數量與主題分布表

主題	剔除雜訊主題前		剔除雜訊主題後	
	資料筆數	百分比	資料筆數	百分比
T0	18,774	19%	18,774	23%
T1	3,365	3%	3,365	4%
T2	32,552	34%	32,552	40%
T3	4,718	5%	-----	
T4	7,129	7%	7,129	8.70%
T5	4,983	5%	-----	
T6	9,854	10%	9,854	12.00%
T7	5,245	6%	-----	
T8	2,408	3%	2,408	3%
T9	7,852	8%	7,852	9.60%
總計	96,880	1	81,934	100%

資料來源：本計畫。

二、 資料清理

根據過去計畫經驗（陳敦源等人，2016），此次決定降低每位參與者的任務數量，以減少參與者的負擔、提高參與者完成任務的意願。參考表 10，本計畫提出之資料數量建議表的計算方式，設定每位參與者須完成 20 題的文章立場判定，並以 3~500 人參與為目標，期望每篇文章的判定人次為至少 5 次，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

理想目標為 7~11 次，而決定從 81,934 筆資料中，根據主題內資料比例抽樣出 900 筆資料上架於平臺進行分析。

雖然已再次藉由主題模型的方式排除雜訊主題的資料，但由於委外廠商所撈取資料的方式，是同時對資料的主題與內文進行檢索，即便內容本身無關鍵字組，只要其回文主題符合搜尋關鍵字組的資料也會撈取，因此還是包含大量雜訊，或內容並無對議題有更進一步的論述，甚至僅是網址連結或影片連結。此外，多數回文資料僅是附和他人立場或簡單表態，並無進一步的進行意見論述，因此難以理解其對於議題的完整立場和論述。這些樣態的資料都無法幫助我們進一步理解其對於政策議題的立場以及論述，也不適用於進行立場和論述分析。

因此，為了確保上架資料皆屬於一例一休議題討論的內容，且資料適用於進行立場和論述分析，接著再以一例一休為關鍵字，針對 81,934 筆資料進行篩選，確保資料內文確實有談論到一例一休此主題，以刪除可能與議題並無直接討論的資料。當然，這樣的篩選方式是有可能將部分資料因缺少此關鍵字而被誤刪。

根據上述篩選方式，最後保留 24,716 筆資料，排除資料 57,218 筆，排除比例高達將近 70%。之後，再根據這些資料於不同主題下的分佈比例進行抽樣，挑選出 900 筆上架資料。抽樣方式為隨機抽樣，如有遇到重複，或不適用於立場判斷和論述擷取的資料，則以人工排除後再從該主題中的剩餘資料中抽樣，直至達到設定配額。

表 18：各主題上架分析平臺資料量

主題	僅剔除雜訊主題		二次篩選後		上架資料數
	資料數	百分比	資料數	百分比	
T0	18,774	23%	2,171	9%	81
T1	3,365	4%	578	2%	18
T2	32,552	40%	8,340	34%	306
T4	7,129	8.70%	5,143	21%	189
T6	9,854	12%	3,308	13%	117
T8	2,408	3%	941	4%	36

主題	僅剔除雜訊主題		二次篩選後		上架資料數
	資料數	百分比	資料數	百分比	
T9	7,852	9.6%	4,235	17%	153
All	81,934	100%	24,716	100%	900

資料來源：本計畫。

三、立場分析

平臺蒐集到的判斷總次數共有 8,240 次，扣除掉回答無法判斷的結果，以及根據個別參與者判斷結果，將判斷中立及無法判斷超過 85% 的參與者視為任意作答者，並扣除其判斷結果，最後累積之總判斷次數為 5,115 次，900 筆資料平均每篇被判斷 5.68 次，達到計畫預期之標準。輿情資料的立場判定方式是將群眾在平臺上針對不同輿情資料的判定結果進行多數決的方式判定，如果認為該篇輿情資料的立場為支持立場者多，則判定為支持，反之若認為反對立場的數量較多，就判定為反對立場。平臺上供提供 4 種選項，支持、反對、中立、以及無法判斷。當參與群眾認定每篇文章的立場是支持或反對時，需要另外擷取幫助他判斷出立場的關鍵的段落，以提供立場的關鍵論述。另外，並設置無法判斷的選項，避免參與群眾因無法確定文章立場而隨意判斷，影響整體的判斷效度。選擇無法判斷者，需要再回答次選項，說明無法判斷的理由為何。是看不出明顯立場、或內容無表態論述、抑或內容無關議題討論等。圖 39 為抽樣上架進行立場分析之 900 筆資料的情緒趨勢圖，圖 40 則為經過立場判定後的立場趨勢圖。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

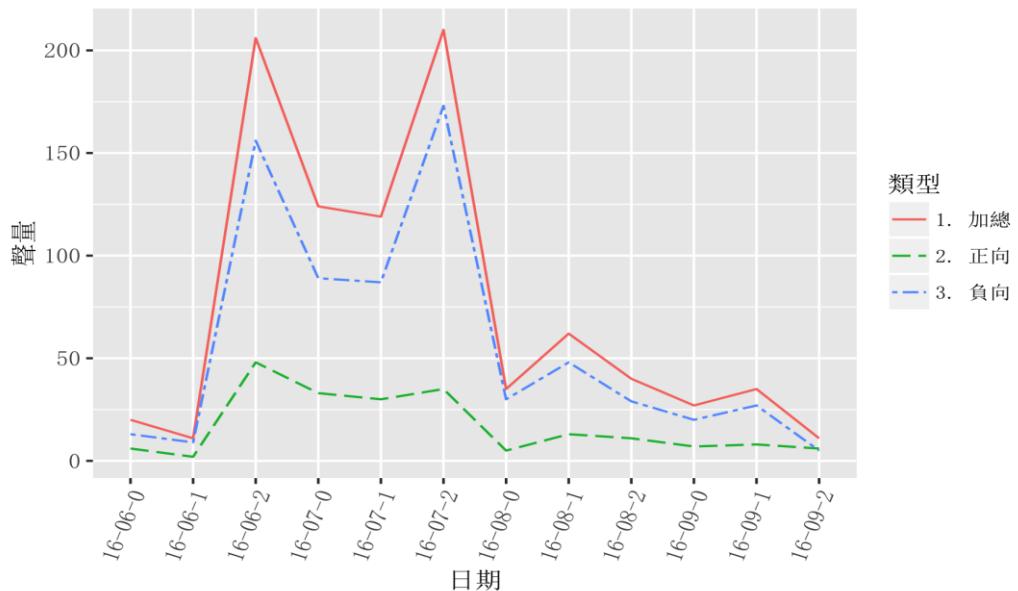


圖 39：上架平臺資料之聲量-情緒趨勢圖

資料來源：本計畫。

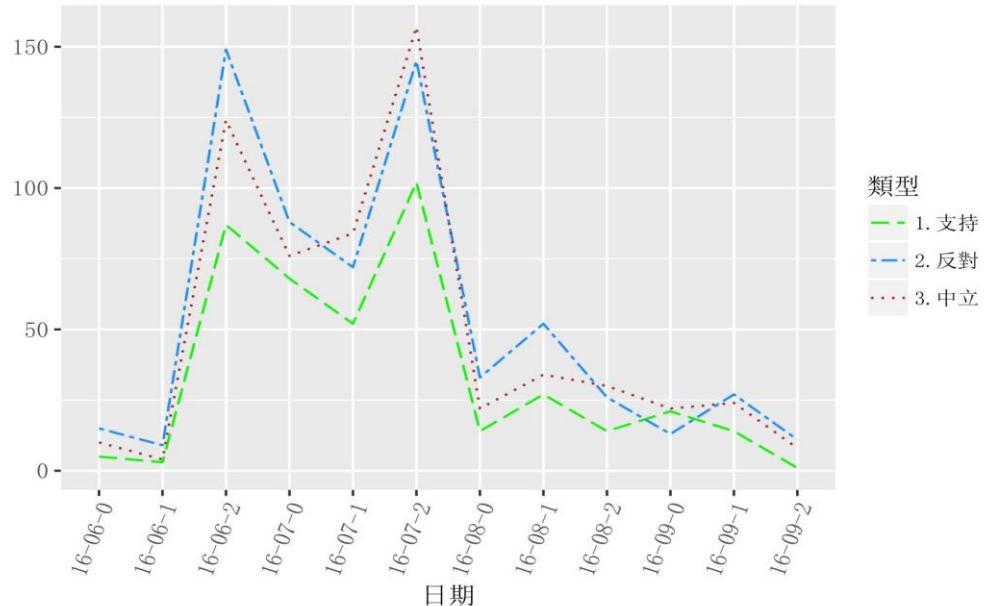


圖 40：上架平臺資料立場判斷結果趨勢圖

資料來源：本計畫。

就整體趨勢圖來看，主要仍為反對立場的數量較多，其次則是被判斷為中立立場者，判斷為支持立場者就趨勢圖來看仍偏少，雖然比起正負向情緒趨勢圖的結果，反對立場與支持立場的差距則較為接近，但主要為有不少資料被判斷為中立立場的關係。

從結果的交叉表（表 19）來看則可更清楚了解情緒判斷結果與立場判斷結果的差異。900 筆資料在情緒判斷的結果上，偏正向情緒的資料數為 204 篇、偏負向情緒為 686 篇、情緒平衡（正負向情緒數值一致）為 3 篇、判斷不出情緒的有 7 篇。而在立場判斷的結果上，判斷為支持立場的有 99 篇、反對立場有 406 篇、中立立場 262 篇，另 133 篇無法判斷。會有無法判斷的結果原因有兩種，一是多數群眾認定該文章無法判斷出立場；二是群眾判定的結果無法經多數決計算後有任一選項較其他選項多，而無法判斷。

進一步檢視其情緒判斷與立場判斷的交叉結果（表 19），可更清楚了解情緒判斷結果與立場判斷結果的差異。原先機器判斷偏正向情緒的 204 篇文章，最後被判斷為支持立場者，僅有 37 篇，僅佔原本偏正向情緒總數的 18.4%；偏正向情緒但被判斷為反對立場的有 67 篇，佔原本偏正向情緒總數的 32.8%；被判斷為中立立場的則有 62 篇，佔 30.4%，另有 38 篇尚無法判斷立場。而原本被機器判斷為偏負向情緒的 686 篇文章中，則有 62 篇反被判斷為支持立場，佔 9%；332 篇被判斷為反對立場，佔 48.4%；有 198 篇被判斷為中立立場，佔 28.9%；另有 94 篇文章尚無法判斷，佔 13.7%。

表 19：上架資料之情緒分析*立場分析交叉列表

		立場結果				總計	
		支持	反對	中立	無法判斷		
情緒分析結果	偏正向	計數	37	67	62	38	204
		情緒分析結果的 %	18.1%	32.8%	30.4%	18.6%	100.0%
		立場分析結果的 %	37.4%	16.5%	23.7%	28.6%	22.7%
		佔總計的百分比	4.1%	7.4%	6.9%	4.2%	22.7%
	偏負向	計數	62	332	198	94	686
		情緒分析結果的 %	9.0%	48.4%	28.9%	13.7%	100.0%
		立場分析結果的 %	62.6%	81.8%	75.6%	70.7%	76.2%
		佔總計的百分比	6.9%	36.9%	22.0%	10.4%	76.2%
	平衡	計數	0	1	2	0	3
		情緒分析結果的 %	0.0%	33.3%	66.7%	0.0%	100.0%
		立場分析結果的 %	0.0%	0.2%	0.8%	0.0%	0.3%
		佔總計的百分比	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.3%
	無	計數	0	6	0	1	7
		情緒分析結果的 %	0.0%	85.7%	0.0%	14.3%	100.0%
		立場分析結果的 %	0.0%	1.5%	0.0%	0.8%	0.8%
		佔總計的百分比	0.0%	0.7%	0.0%	0.1%	0.8%
總計	總計	計數	99	406	262	133	900
		情緒分析結果的 %	11.0%	45.1%	29.1%	14.8%	100.0%
		立場分析結果的 %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
		佔總計的百分比	11.0%	45.1%	29.1%	14.8%	100.0%

資料來源：本計畫。

根據上述情緒分析與立場分析的結果比較，可發現正負情緒的分析與立場判斷仍然有顯著的差距，兩者並無高度的相關。此結果也一再呼應過去的相關研究的發現（陳敦源，2016；蕭乃沂等人，2015）。

然而，利用大量不特定群眾協助進行立場分析也有一定的限制，包含如何在短時間召集與吸引足夠群眾完成一定次數的判定；難以確認群眾是否真心投入協助判斷立場；以及對於多數決後仍相持不下的不同意見難以處理。針對第一項問題，本計畫分別以設立粉絲專頁、投放 FB 廣告、以及以 E-mail

邀請過去曾參與本計畫活動的群眾協助，使得能在短時間內累積足夠的群眾協助判斷文章立場。第二項問題則是藉由增設無法判斷的選項，以及事後計算參與者答題的狀況，將過於快速完成判斷以及過高比例選擇無法判斷或中立選項者的回答排除，藉此假定該名群眾並無耐心閱讀所有文章，並且不願意選擇較複雜還需要選擇關鍵論述的支持或反對立場選項。在事前與事後排除可能無信心正確判斷或者隨意回答之群眾的答案，以提高結果的可信程度。當然，若能召集足夠的人力，這套分析平臺也可以提供給特定人員進行立場判斷以及論述選取，那麼便有可能再提升立場判斷與論述選取的可信度。例如某中央部會將針對特定議題的輿情進行分析時，便可請所屬之部會同仁各自負責一定的資料數量，以快速累積大量的判斷次數，縮短此分析時間。

四、論述分析

在了解目前的立場分析結果後，接下來本計畫將嘗試進一步針對不同立場的論述進行分析，嘗試理解不同立場下可能各自具有那些主要的論述。首先，將 900 筆上架資料根據其被判斷為支持立場或反對立場進行分類，並分別進行主題模型分析，以初步觀察可能各自具有那些不同的主題。

(一) 支持立場文章之主題模型

下表 20 為針對判定為支持立場的 99 篇文章進行主題模型分析後，區分之 5 個主題，以及各主題、各自具備的主題關鍵字，並根據各主題關鍵字嘗試對各主題進行詮釋。

表 20：支持立場文章之主題關鍵字

主題	主題關鍵字
T0：立法院黨團與委員會對於法案審議與處理	一例一休 立法院 黨團 委員會 勞基法 草案 臨時會 修正 處理 審查 協商 時代力量 衛環 民進黨立委 會議 修法 開會 柯建銘 法案 初審
T1：勞動部之政策討論與爭議協商	一例一休 勞工 勞動部 勞動 臺灣 修法 企業 爭議 經濟 政府 工作 討論 立法院 議題 臺北 勞資 政策 協商 問題 經濟部
T2：對於勞工工時、加班費的影響，以及如何落實勞基法	一例一休 勞工 加班 加班費 勞動部 勞動 周休二日 工時 勞基法 落實 修法 例假 工作 行政院 出勤 彈性 雇主 二例 週休二日 部長
T3：總統與行政院長對於政策的溝通	一例一休 政府 行政院長 溝通 林全 社會 問題 資方 勞工 團體 意見 勞基法 修法 推動 政策 企業 立法院 共識 總統 蔡英文
T4：涉及行政院或工商團體對於一例一休的意見與之間的協調	一例一休 資方 政府 行政院 工商團體 工商 基本工資 團體 決定 勞資 協進會 理事長 勞工 企業 林錫耀 調漲 意見 勞動部 協調 召開

資料來源：本計畫。

根據表 20 可初步區別支持立場的文章主題為：T0 關於立法院黨團與委員會對於法案審議與處理；T1 關於勞動部對於的政策討論與爭議協商；T2 對於勞工工時和加班費的影響，以及如何落實勞基法的討論；T3 總統與行政院長對於政策的溝通；T4 行政院與工商團體對於一例一休的意見與協調。

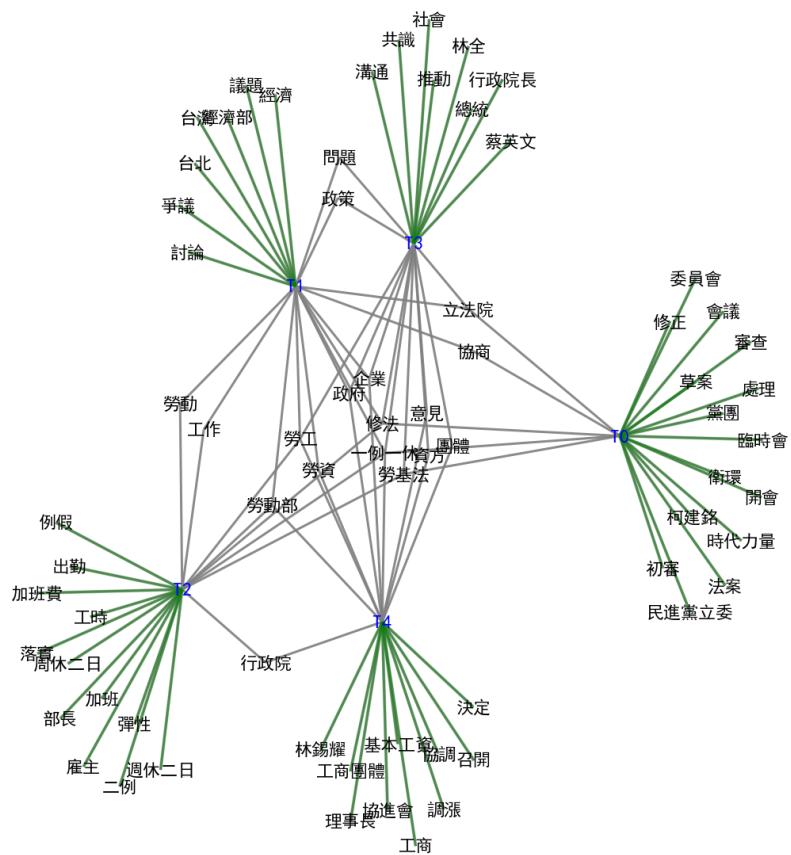


圖 41：支持立場文章主題網絡圖

資料來源：本計畫。

從圖 41 可進一步了解各主題關鍵字的基本關係，以及各主題的相關位置。圖 42 則顯示 99 篇支持立場的文章在 5 個不同主題下的分佈狀況。

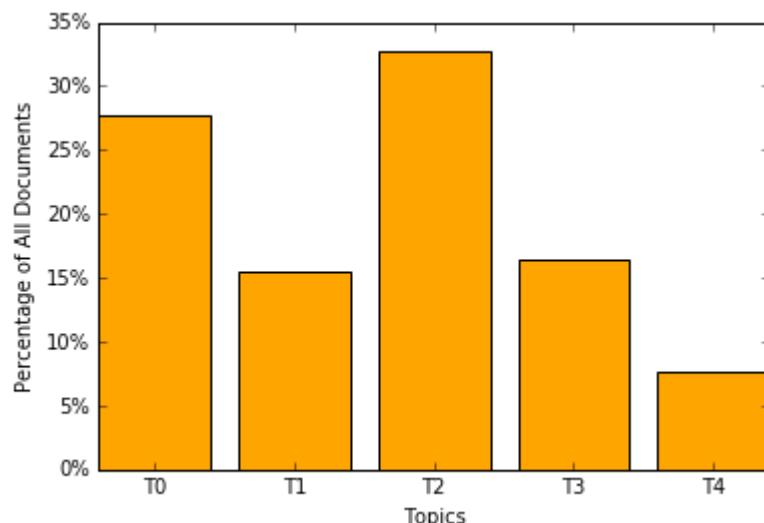


圖 42：支持立場文章主題比例圖

資料來源：本計畫。

(二) 支持立場主題與關鍵論述對應

在藉由主題模型的幫助，將被判斷為具備支持立場的文章分成不同主題後，接著再針對不同主題下的文章進行比對，列出在分析平臺上各自被進行立場判斷的群眾挑選出哪些關鍵論述。便可更進一步了解此議題在不同立場，以及不同主題下的關鍵論述可能為何。但由於本次計畫進行立場分析的資料較多，且同一篇文章因為有多數群眾進行判斷，也會各自擷取論述，此次總共獲得的論述句資料達 2,639 筆。以下針對各主題內文章所挑選出的論述句中，以人工的方式各挑選 10 句作為代表，以呈現不同主題下的關鍵論述。挑選原則主要以論述完整性、以及多樣性為考量。

表 21 為支持立場的主題 T0 下的關鍵支持論述，在主題 T0 文章中的支持論述，主要支持一例一休的論點在於「相較過去已較為進步」、「雖不是最好，但已是折衷方案」、「是較為務實且彈性的作法」等。此外，並有認為可能是政策溝通仍有待加強，只要讓民眾理解便可能降低抗拒，以及從經濟發展的角度考量，提出是否可能承擔過多假日的影響之疑問。

表 21：T0 主題內文章之關鍵支持論述

T0 主題內文章之關鍵支持論述
這個方案雖然不是最好的方案，但是跟過去相比是進步的修法，且在不得已中取得平衡，他相信黨團成員都會接受。
再吵都沒有用週休二日才是被老闆吃定了現在國黨都挺週休二日就是想讓勞工上七日假就是了嗎？一例一休至少勞工沒辦法加薪也可以休一日。
「國民黨執政的時候，別說二例了；根本連半例也沒有！」，他強調改革本來就是一步步向前，去年勞基法才完成修正，改為每週 40 工時；今年勞動部將提出勞基法修正案，確立每週正常工作天數，就是 5 天。
行政院「一例一休」修法版本，已是政府跟社會各界溝通後最有共識的法案，即使各方面還有意見，但已盡量考量勞工權益，也因應企業需求，「應該是最大共識」。
「一例一休」是目前兼顧勞工與企業界需求，最好的折衷共識版本。
現在最重要的是拚經濟，多放假，他也喜歡，問題是「我們放得起嗎？要好好想想。」
針對「一例一休」議題，柯建銘表示，一般民眾可能還聽不太懂，蔡總統希望大家能再多溝通，向外界清楚說明政策。
「一例一休」至少是變相提升薪資結構，以多付加班費減少資方讓勞方加班的意願，也提升生活品質。
「一例一休」是現階段比較務實可行的辦法，勞動部會持續溝通，希望黨團立委能支持。
一例一休也依然是周休二日，只是開了一扇門，可以讓勞工彈性休假。

資料來源：本計畫。

至於在表 22 中，T1 主題下的支持論述有部分與 T0 主題類似，主要在於認為目前一例一休是較為漸進、勞資雙方接受度較高的方案。但其實也有認為能有一例一休就該偷笑此種勉強接受，甚至也可能解讀成反對立場的意見。

表 22：T1 主題內文章之關鍵支持論述

T1 主題內文章之關鍵支持論述
一例一休，然後幫勞工跟資方談更高的加班給付（有比現在更好的加班給付腹案，請給我們一點時間談），盡量滿足各方需求。
希望大家堅定立場支持行政院版本，達成共識後希望同志站穩立場、多多支持，這是最好的平衡點。
如果只單單從勞工利益出發來思考，是不負責任的，硬要一步到位，最後倒楣的不只是勞工，大家一起死改革需要時機，至少一例一休已經比現行制度再往前推，勞動環境內容等等才是真正需要改革的地方，至少先坐穩了這個位子才有機會。
還有一例一休就該偷笑了。
部會首長對民進黨政策、議題操作不熟悉，跟不上立委反應民意的腳步，才會讓原本方向正確的一例一休政策，惹出這麼大爭議。
面對一例一休爭議，林伯豐指出，就是要配合週休二日，不可以超過連續七個工作天，我們希望配套措施，例如是加班上限 54 小時，取消七天假日，跟公務員假日一致，政府過去所承諾的希望能夠兌現。
今天看到這麼多企業走在政策的前面，讓他覺得「我們的政策是對的」。
郭芳煜表示，以「一例一休」，落實勞工「周休二日」立場未變，勞動部會加強與勞工團體溝通，傾聽勞工意見。
勞動部認為，「週休二日」的做法，採「一例一休」制是目前勞資雙方接受度較高的方案。
先有一例一休讓還沒週休 2 日的剩下 40% 企業有一過度。

資料來源：本計畫。

表 23 的 T2 主題內文章之支持論述除了包含前 2 主題中具備的妥協、漸進、以及相較過去可能更好一些的觀點外，並點出了如果資方能依規定支付加班費的話，便願意支持一例一休的想法。

表 23：T2 主題內文章之關鍵支持論述

T2 主題內文章之關鍵支持論述
一例一休就算不符合期待也沒有讓資方比較爽。
勞工還是多了 6 個休息日，比之前單一條款修法進步很多。
但「一例一休」比現行的「一例零休」有保障，我不反對。
完全週休二日就不能去上班，只能跑去兼差，賺點錢補貼生活。如果是現在假日加班多點錢，勞工真的會提高加班意願，老闆也不會因為假日加班負擔變大，就一直叫勞工上班。
想要多賺加班費的人應該要求加班費提高，而不是爭取二天都是例假日吧。
一例一休，就是避免有公司把 40 小時工時分成六天，把員工的工作日切得太碎，要休息日上班就要給至少 1 倍的加班費。
他也強調，目前一例一休僅為階段性政策，勞動部期許臺灣有一日能達成「兩例假日」的目標。
若資方能落實加班費依規定額度支付就可以支持一例一休。
一例一休確實造成更多人的誤解，周休二日就是因為資方的濫用才要改為一例一休。

資料來源：本計畫。

表 24 為主題 T3 文章中的支持論述，符合表 20 對於主題 T3 的初步解讀，在此主題下的文章多為官方對於政策辯護的說法。但在論述上並無太多細節的著墨，論述都主要圍繞在認為一例一休方案是兼顧整體利益的漸進、務實做法。

表 24：T3 主題內文章之關鍵支持論述

T3 主題內文章之關鍵支持論述
蔡英文強調，改革的路一定是非常崎嶇的，但卻是必經的路，政府必須在各方意見中找出平衡點，並評估國家與社會的利益，做出整體考量。
葉宜津強調，要請社會諒解，一例一休政策民進黨出發點是好的，希望將勞資雙方都作進步的調整。
我知道很多勞工對一例一休還是不滿。,不過臺灣是民主社會改革只能一步一步慢慢來。
行政院長林全於 5 日表示，「『一例一休』是現階段可以做到，對社會最平衡的方案，希望給企業界一個時間，讓他們去調整，逐步轉型，最終落實週休二日」。
林全答詢指出，政府沒有偏袒資方，而是希望勞資雙方能夠和諧相處，對企業或社會創造最大利益。
政府之前確實忽略了一些細節，行政部門將再次盤整，再與社會溝通，他希望下會期能夠盡早過關。
政府運作沒有企業支持的政府，很多公共政策是很難運作的你把企業都得罪光了，對國家並不是件好事考慮對國家未來的好，大家不應該那麼自私願意捨棄二例假，試著慢慢接受一例一休較折衷的方案是對的我一定支持。
過這樣的社會溝通過程，在假期的安排、薪資的給與、加班的規劃，都能創造出雙贏的局面，同時在新制度沒上路之前，政府也會依勞基法現行規定，處理 7 天假期的問題。
這是在保障勞工權益的前提下，合理兼顧企業運作彈性，是現階段最務實可行的做法。
以臺灣目前的經濟形態來看，在兼顧企業與勞工的雙方需求之下，就是一例一休。

資料來源：本計畫。

表 25 中的支持論述較為多元，包含對於政策過度偏向勞方可能對中小企業的經營影響以及連帶的失業問題；認為政府政策方向定了就應該盡速促成避免爭議持續過久影響經濟；提出臺灣工時並非最長的數據；認為可接受一

例一休，但特休過少的問題需要處理；提出例假對於加班薪資的提升等理由。除此之外，並有論述認為一例一休的相關配套如國定假日一致化也應一併落實。

表 25：T4 主題內文章之關鍵支持論述

T4 主題內文章之關鍵支持論述
如果一但優勢都給勞方可能造成中小企業生存不下去外移可能造成失業。
希望政府對勞工政策應有彈性，儘速促成一例一休、取消七天國定假日。
快將「一例一休」告一個段落，將時間與人力花在塑造友善的投資環境上。
「一例一休」與全國放假一致性是政院很堅持的政策，不會改變，他則呼籲政府要有擔當，訂出政策後就該堅持，不能遇到有人抗議就推翻原本勞資協議的內容。
堅持一例一休跟全國休假天數一致，就是政府政策，不會改變。
一例一休跟七天國定假日要跟公務員一致，這是行政院老早就承諾的事，行政院要自己去推動，現在要在這個前提下，才會同意調漲基本工資一千塊。
一例一休的配套就是國定假日一致化，這個立場沒有改變，但絕非與資方針對基本工資調漲的交換條件。
一例一休可以不過特休可能也要調整現在明顯太少。
其實一例一休有不好嗎？一例代表一定放假一休不是在公司需要加班狀況可協調加班當日薪資 2 倍呀而且沒說強迫加班。
臺灣一年工時 2,086 小時、韓國為 2,142 小時、香港與新加坡都是 2,392 小時，臺灣並非工時最長，而且勞資爭議持續，也將不利經濟。

資料來源：本計畫。

綜整上述支持的論述語句，其實可以發現主要來源偏重在官方以及企業的論述角度，主要的支持理由在於認為一例一休是較為務實、彈性、且已較過去制度有些許進步的方法，但在這些論述之中並無太多針對方案益處的細節說明。另外，也發現部分有條件支持一例一休方案的論述，例如希望加班費給付能確實，以及改善特休過少的問題等。其他的 support 理由並包含需考量假日對於企業的衝擊以及失業問題的評估、勞資爭議持續過久不利經濟發展、或提出臺灣工時與其他亞洲國家相比還並非最長的數據等。或是認為其實一

例一休的方案並無太多問題，只是在細節以及政策宣導上應可再加強。

(三) 反對立場文章之主題模型

接著，針對判定為反對立場文章進行分析。根據表 26，大致可辨別反對立場的文章可分成：T0、涉及行政院與勞動部政策於影響休假、加班費、周休二日、資方人力運用等問題的討論；T1、涉及討論工時、加班的問題以及要求周休二日而可能對草案的抗議；T2、關於立法院黨團、立委對於法案審議與處理；T3、網民對於蔡英文、勞動部與民進黨政府的質疑；T4、對於勞工工作條件與資方勞檢的關注。但從各主題的關鍵字來看，T0 與 T4 都具備勞工、勞基法、加班、加班費、周休二日、上班、臺灣、問題、勞動部、資方等關鍵字，看似較為類似。

表 26：反對立場文章之主題關鍵字

主題	主題關鍵字
T0：涉及行政院與勞動部政策於影響休假、加班費、周休二日、資方人力運用等問題	一例一休 勞工 影響 休假 加班費 臺灣 勞動部 政府 人力 政策 問題 勞基法 加班 林全 資方 行政院 周休二日 上班 配合 規定
T1：涉及勞方與資方對於工時、加班、加班費、例假、周休二日等問題的討論與可能對草案的抗議	一例一休 勞工 勞動部 修法 資方 勞基法 團體 政府 工時 立法院 勞團 加班 例假 加班費 週休二日 要求 抗議 行政院 草案 修正
T2：立法院黨團、立委對於法案審議與處理	一例一休 立法院 委員會 行政院 民進黨立委 黨團 衛環 林淑芬 臨時會 審查 時代力量 處理 蔡英文 勞工 問題 勞基法 政府 法案 議題 國民黨立委
T3：網民對於蔡英文、	一例一休 勞工 政府 蔡英文 勞動部 周休二日

主題	主題關鍵字
勞動部與民進黨政府的質疑	支持 資方 選前 週休二日 總統 民調 DPP 二例 鄉民 質疑 贊成 KMT 人民 網友
T4：對於勞工工作條件與資方勞檢的關注	一例一休 勞工 臺灣 政府 公司 勞基法 加班費 工作 工時 勞動 企業 加班 上班 老闆 問題 勞動部 勞檢 成本 周休二日 資方

資料來源：本計畫。

若配合圖 43 進一步了解各主題關鍵字的基本關係，以及各主題的相關位置後，便可發現 T0 與 T4 的位置確實十分接近，也許可考慮減少主題數量。但根據兩個主題各自具備較為獨特的關鍵字組也仍可將兩者進行區別。

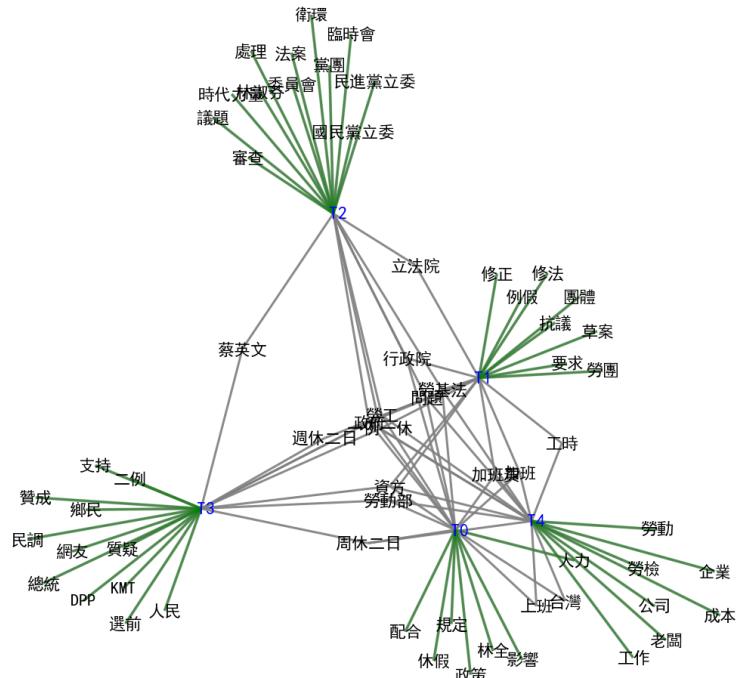


圖 43：反對立場文章主題網絡圖

資料來源：本計畫。

圖 44 則顯示 406 篇反對立場的文章在 5 個不同主題下的分佈狀況，可發現將近 40% 的文章都屬於 T1：涉及勞方與資方對於工時、加班、加班費、例假、周休二日等問題的討論與可能對草案的抗議這個主題，其餘主題的文章數分布則較平均。

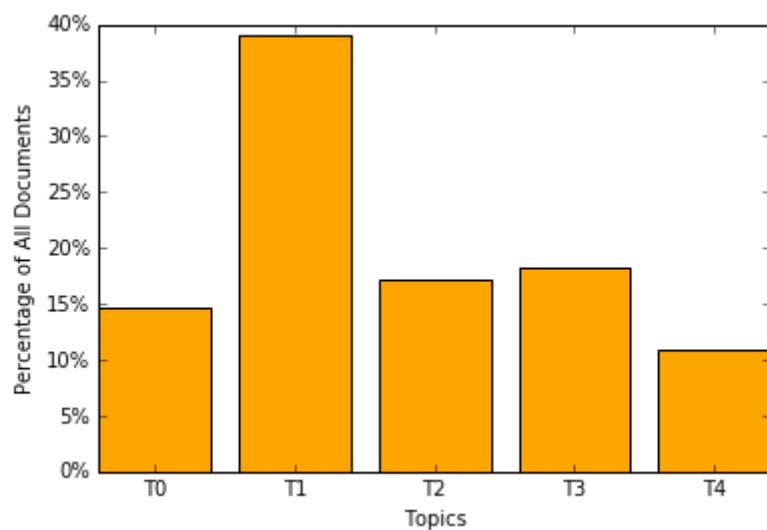


圖 44：反對立場文章主題比例圖

資料來源：本計畫。

(四) 反對立場主題與關鍵論述對應

表 27 為反對立場文章中，在主題 T0 文章中由本計畫挑選出的主要反對論述，比起支持立場的論述，可發現反對立場的論述用語和方式較為直接、情緒強烈，可明顯感覺出主要出自於一般民眾或網民。其中主要反對的論述理由大致可歸納為對於政府和企業的不信任，以及提出資方可能如何規避制度的方式或疑慮。此外，也有出自於經營業者認為一例一休將可能影響人力調度的問題。

表 27：T0 主題內文章之關鍵反對論述

T0 主題內文章之關鍵反對論述
這個政府就是騙字起家的，搞一堆名詞騙一堆有腦卻不思考的支持者。
以後臺灣可以迎接月工時三百小時的時代了看到工總那些垃圾老頭的嘴臉臺灣只會越來越慘而已。
一例一休這種週休二日絕對是創新發現，這種制度不只可以滿足勞工想週休的幻想。還可以讓企業主更有彈性的剝削勞工，真是一石二鳥的完美新發現。
這些企業老闆們，嘴巴說的是一套、做的卻是另一套，他們根本不會按照這條計算公式給你加班費，這些老闆們是打算假也不給你、加班費也不多加給你，到頭來一例一休根本就是地球繞了一圈，又回到民進黨什麼都還沒做之前的狀況。
許多企業常以「加班換休」方式規避給付加班費，所以雇主還是可以任意調移工作日與休息日，勞工領不到加班費，週休二日仍不會達成。
資方不是笨蛋，怎麼可能乖乖掏錢付加班費。
勞動部未顧及特殊工時業者的需求，現在亡羊補牢，猶未晚矣，但綠委卻要求即刻上路，負責任的政黨是該如此嗎？
一例一休的這個休息日它是一個沒有保障勞工一定要休假的。
下月上路的新規與未來可能上路的一例一休制度，將使人力不足情況雪上加霜。
我聽你在鬼扯週休二日不要以後就變成一週合法工作六天變形工時一週可能上看七十多小時。

資料來源：本計畫。

表 28 大致延續 T0 主題的反對論述，但其中更強調兩例假與一例一休之間的比較，認為勞方勢必將以兩例假為優先考量，強調應落實周休二日的立場。此外，除了認為資方可能規避制度之外，並有進一步提出認為政府應對雇主提高違反勞基法的罰則；以及認為應落實勞檢以及提高最低基本薪資等問題，以符合民眾需求。

表 28：T1 主題內文章之關鍵反對論述

T1 主題內文章之關鍵反對論述
勞團大致立場都是「周休二例，國定假日不能砍」，但是勞動部還是「硬做」，根本就是「自編自導自演」。「休息日」跟「例假日」是完全不同的，不可以這樣換算。
休息日加班薪水雙倍和例假日加班薪水雙倍+補休一天你跟我說勞工會傻到選休息日然後再給你砍七天假？
勞工當然是支持兩例假怎麼會有勞工支持一例一休這樣奇吧風向想也知道不可能。
現在繼續改成「一例一休」，就能確實改變現狀嗎？會不會資方又以各種巧立名目、虛應故事的加班方案，讓「勞工週休二日」的美意落空？
話講白了，週休 2 日就不愛給加班費，也別怪改一休一例制度會照標準給加班費資方的信用早就爛掉了，還要檢討勞工？
勞團表示，「一例一休」可能導致基層勞工「看得到」卻「吃不到」，因為許多企業通常以「加班換休」方式規避給付加班費。
你如果先修雇主不照勞基法發加班費的罰則。你推一例一休，我給你拍拍手。罰個 2 萬～30 萬元。銀行會怕嗎？銀行櫃員有多少根本沒有加班費。還要勞工主動申報？難道不能依照打卡時間計算嗎？我真的對你很無言。對民進黨感到失望。
反對「一例一休」的原因，就是反對雇主用變通的方式，藉由調整底薪及休息日的工資給付標準，但對於勞工的收入並沒有實質幫助，也無法真的落實周休二日的初衷。
在進步的國家中，沒有勞工需要靠加班才能維持生活所需，因此除了督促勞檢之外，還要修法實施「二例」、提高違法罰款，並持續推動最低薪資法制化，以符合人民的真正需求。
不管是一例一休還是二例真的一个禮拜會有休到 2 天又有多少勞工一堆都月休五.六天要資方多給 2~3 天想太多了上有政策下有對策真的實施再說。

資料來源：本計畫。

表 29 則主要針對民進黨政府以及立委的批判與質疑，但並未提出太多反對的論述理由。

表 29：T2 主題內文章之關鍵反對論述

T2 主題內文章之關鍵反對論述
如果你們真的這麼替勞方想，那為什麼不把提高罰則的法案和其他相關的東西一併修改。
說「施政不會顧慮選票，方向對了就要做」，都是騙人的東西，過去罵國民黨立委受黨意凌駕不顧民意。現在民進黨成為多數黨，還有多少綠委能堅持理念呢？
某部分綠委對一例一休的行政院勞基法修法提案三緘其口，還有臉出來說嘴自己挺勞工。
呼籲朝野各黨，要誠懇面對勞工期待，正視勞團抗議的訴求，不要在欠缺對話討論和社會共識的情況下，在臨時會中草率修法。
如果各位連打電話寫信或臉書留言施壓都不願意那就不要怪為什麼華航空姐有現在這樣的待遇而大家最後連周休二日都沒有-
這個民進黨只是從國民黨的向中國下跪變成向財團下跪一樣都是高跪姿沒什麼好期待的。
既然民進黨這麼有信心就把這個案子擺著 2018 縣市長選舉合併周休公投讓全體勞資雙方一起來公投看看看一例一休 or 二例假哪一個才是真正的共識。強烈呼籲政府來辦看看，取得一例一休的正當性如果這樣過的了，我就從此閉嘴，再也不提二例假。
連署公投！我們來看是誰要選一例一休（放棄自己的權益）？！
林淑芬認為一例一休無法解決工時問題，堅持不需要一例一休。

資料來源：本計畫。

表 30 為反對立場文章 T3 主題中的反對論述，主要提出的論點在於提出勞工與公務人員的一致，以及對於一例一休的落實感到質疑外，認為還要減少 7 天國定假日更是雪上加霜。另外並有認為也許維持現狀也許勞工權益損失更小的的意見。除此之外，其他論述則無太多進一步的反對理由，主要對於民進黨政府與總統蔡英文的不滿與政策偏向資方的質疑。

表 30：T3 主題內文章之關鍵反對論述

T3 主題內文章之關鍵反對論述
說個笑話 DPP 挺勞工一例一休吞下去吧~
蔡英文當然力挺「一例一休」，她的金主是義美公司，當然要幫義美公司說話，要不然義美這種低技術性門市在"二例假"下都要關門。
一例一休靠攏資方，讓大多數的勞工不滿及失望。
DPP 不是說盡全力幫勞工爭取到一例一休的周休二日資方讓步結果現在變成不通過一例一休方案資方還會不爽不開會耶????這到底是怎麼一回事。
公務員是明定周休二日，為什麼勞工就的一例一休。
蔡英文當初說勞工假太多我還幫他護航沒想到 DPP 本性這麼快露出好意思推一例一休不是說全國假統一公務員有一例一休 DPP 根本把我們勞工當智障選前同條船選後助財團。
還搞什麼一例一休，做的要死還不見得可以領到完整的勞退，你們來試著活一年看看，我們勞工是人，不是魔鬼終結者，如果要把我們當終結者，你們這些企業第一個會先被終結掉。
一句立意良善，就不用對自己的承諾負責？七天假日就這樣跳票，還搞出一個一例一休自以為討好雙方？不先處理經濟，只知道趕快鬥垮藍？
一例一休那個休息日勞工根本吃不到，卻換來砍掉七天有薪假，這根本就是跟資方套好招硬要勞工吞下去。
維持現狀吧單週 40 小時+7 天假起碼勞工權益損失少一點。

資料來源：本計畫。

表 31 的反對論述中，包含了認為臺灣勞工工時過高、資方規避制度而勞檢無法落實等問題；以及感覺不出一例一休是否真的能提升勞工權益，反徒增困擾的想法。認為落實勞工休假規定與加班費的措施才更為重要，如政府在政策規劃上有難處，應跟勞工團體溝通，而非尋求其他方式為政策背書。

此外，也有提出一例一休方案對於觀光產業與服務業負面影響的論述，而反對一例一休方案，但此反對論述主要應是從資方的角度提出，認為不應增加過多例假。

表 31：T4 主題內文章之關鍵反對論述

T4 主題內文章之關鍵反對論述
公部門要推一例一休做為政策條件不是不行，但就要設法落實勞工休假加班費實施的措施，並且老老實實跟勞團先進行討論，把困境講清楚，而不是用不可思議的民調來為政策推動背書。
老闆：一例一休最好我一周 1-5 每天上班時間 8-12（4 小時）下午 1.30-4.30（3.5 小時）星期 6 上半天 8-12（4 小時）我還壓榨你們勞工我沒違法我沒有雙周上 84 小時要賺錢就來領加班費沒有不來我就請外勞。
我是很懷疑用休息日加班多據說好幾倍來逼迫雇主讓步給休兩天的方法能否有效？
覺得落實週休二日與嚴格的勞檢比休 7 天早就沒在放的紀念日重要多了。
現在換一例一休我還是週休二日，少七天假又不保證換特休給我，到底是在 XXX，唉我看根本是幫資方省成本吧。
現在的官員為規避法律規定，動不動就自創一例一休，學習型助理…，立法院應出來譴責，移送監察院或公懲會咎責，導正歪風。
無法理解，明明臺灣的工時不僅名列全球前茅，更早就成為「過勞之島」，新政府為何還是堅持要延續馬政府過度向資方傾斜的錯誤政策呢？為何還要硬推這個「周休二日是假、刪除七日假才是真」的騙人法案呢？
臺灣就是個過勞之島全球工時排名第三你還在那跟勞工斤斤計較。
上有政策下有對策落實一例一休目前來看好像沒有比較好而且只是增加了許多困擾。
事實上，一例一休對觀光業的衝擊，不亞於陸客劇減，服務業的工時本來就必須多點彈性，當民眾開心享受一例一休，正好是旅遊業最忙的時候，難不成要我們週六、日就關掉餐廳？

資料來源：本計畫。

綜合上述反對論述，可發現一般民眾或勞方與資方在反對一例一休論述上旬有差異。從一般民眾或勞方的角度來看，主要反對的理由包含對於落實周休二日政策的期待、以兩例假為基準與一例一休方案的比較、提出資方規避制度的方式與質疑、感受不到一例一休方案能改善現況、臺灣勞工工時過

長、希望以落實勞檢以及提高違反勞基法的罰則為優先、對於刪除 7 天國定假日的不滿等。

另一方面，雖也同樣為反對立場，但主要從企業與資方的角度進行思考與論述者，提出增加過多假日對於產業的衝擊、外移、以及連帶提高失業率的疑慮，以及新方案對於人力調度與維持現有服務的影響，而希望維持現狀，或者一例一休須配合減少 7 日國定假日的方案。

第四節 網路輿情整合式管理機制操作指引

政府部門運用網路輿情分析的目的，在補強現有民意調查機制對於網路輿情的缺空。目前的分析途徑，主要是透過文字探勘技術來分析在一定期間內產生之特定政策議題相關的大量網路文本資料，其資料分析單位為一則則來自不同發布管道的文本，網路輿情分析可得的具體成果包括：網路輿情的聲量（文本數量）、文本的主要發布管道、文本內容呈現的正向或負向情緒聲量、重要關鍵詞組、關鍵詞主題分析、關鍵詞風暴圖分析等。另外，本計畫在加入群眾外包分析技術後，可進一步補強坊間常見網路輿情分析技術尚無法處理的政策議題立場分析以及政策議題立場的論述分析。綜合而言，本計畫建構的網路輿情整合式管理機制，是整合機器分析（聲量、情緒、來源管道）與人工分析（政策議題設定、關鍵詞設定、立場、論述）等兩種分析途徑而得，期望在 30 天內完成以下 7 個分析步驟：

- 1、輿情分析議題指認；
- 2、議題關鍵字指認與資料採礦；
- 3、進行聲量與情緒分析；
- 4、初期聲量與情緒分析結果報告；
- 5、立場分析；
- 6、論述分析；
- 7、訂定回應策略與建議報告。

而前述的第 1 到第 4 步驟，則是目前坊間常見的網路輿情分析步驟，或可稱之為簡易版網路輿情分析。本計畫所提之網路輿情分析方法，尚未達到完全自動化分析的境界，且受到人工分析可能產生主觀偏誤的影響，分析結果未能百分之百的代表網路輿情。但從前述的案例可知，對比坊間常見的網路輿情分析方法而言，本計畫所提之方法已確實能更進一步地幫助政府部門更清楚地探索出網路輿情的輪廓。為幫助實務工作者具體掌握網路輿情分析的實施步驟，本節擬具體說明前述七個分析步驟的具體操作方式如圖 45。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

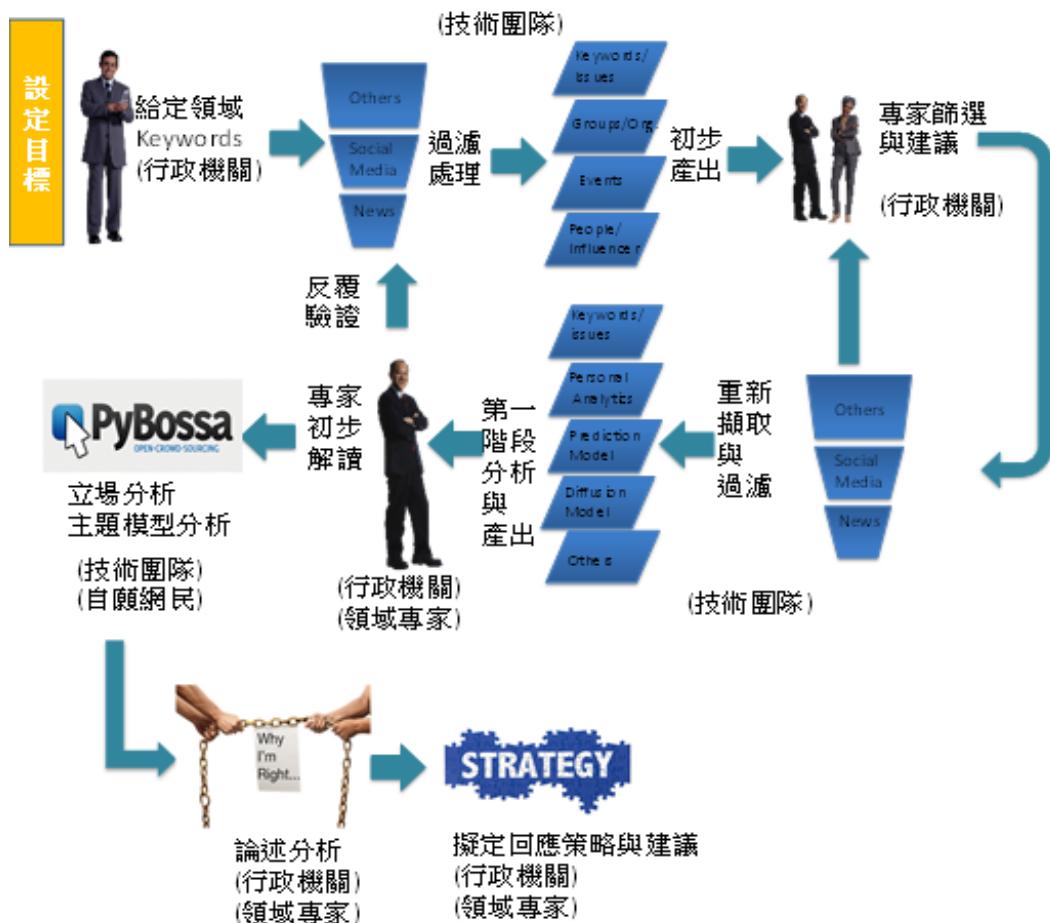


圖 45：網路輿情分析流程圖¹⁷

資料來源：修改自廖洲棚等人（2013：94）。

¹⁷部分圖檔引自網路：

1.PyBossa 圖出處網址：

http://farm8.staticflickr.com/7217/7350922480_e6f91865d7.jpg；

2.論述分析圖出處網址：

<http://static.squarespace.com/static/50e5eb98e4b09018a9a7c0aa/52728aafe4b0da349d6d9252/52728ab3e4b0da349d6d9351/1354615321000/argument-essay-2.png?format=original>；

3.Strategy 圖出處網址：

http://www.weareplatinum.net/uploads/4/9/7/0/4970931/strategy_orig.jpg。

最後檢閱日期：2016 年 11 月 20 日。

一、輿情分析議題指認

由於網路輿情分析的技術門檻稍高，因此行政機關在導入網路輿情分析前，應先確定所屬機關擁有或已經找好搭配的技術分析團隊。在找好網路輿情分析技術團隊的前提下，行政機關在正式分析前，應先確認欲觀察的政策議題，並依據已知的政策領域知識，草擬與該議題相關的關鍵詞組，並選擇文本資料蒐集的來源管道，做為蒐集網路文本的依據。

二、議題關鍵字指認與資料採礦

網路輿情分析的技術團隊可依據行政機關設定的關鍵詞組，利用布林邏輯進行關鍵字的串聯界定搜尋條件（由上而下），在網路上進行初步的資料採礦（文本的蒐集）。行政機關再從初步蒐集的文本資料中，隨機選擇數筆資料（前述案例為 100 筆）進行人工的內容檢閱，以確定關鍵詞組的完整度，必要時可邀集領域專家召開焦點團體會議，討論該政策議題可能牽涉的子議題內容，回饋關鍵字的修正意見。由於關鍵詞組的設定，會影響後續分析的品質，因此在這個階段可能會反覆進行數次修正，直到隨機抽取之文本內容與關切的政策議題有高度相關性為止。

三、進行聲量與情緒分析

技術團隊在完成文本蒐集後，會依據預先設定的詞庫，將每一則文本內容進行斷字斷詞分析，並統計文本數量、文本來源管道（新聞網站或社群網站）、發言者、每一則文本包含正向與負向情緒字詞的數量以及關鍵詞鄰近程度等，以產生文本聲量、情緒聲量、正負情緒比、來源管道比、意見領袖以及風暴圖等統計報表。值得注意的是，只依靠人工判斷設定關鍵詞組進行文本資料採礦，仍有可能撈取到大量與政策議題無關的文本資料。為資料分析的正確度，本計畫建議技術團隊能協助行政機關進行主題模型分析，以便快速篩選掉雜訊或者非核心議題的關鍵詞組，而非僅依賴人工作業進行關鍵詞組的篩選。

四、初期聲量與情緒分析結果報告

上述的分析流程預計可在 1 天（無焦點團體座談及主題模型分析）至 10 天（含焦點團體座談及主題模型分析）內完成，行政機關可根據前一階段取

得之統計報表，初步掌握網路輿情的動態以初步回應輿情，並評估是否需要啟動後續的立場分析與論述分析階段。

五、 立場分析

本計畫以群眾外包的方式進行網路輿情的立場分析，故需要徵求大量人員的參與，以快速辨認大量輿情文本的立場。此階段必須透過事前建置適當的網路平臺與操作介面提供資料上架與使用（如本計畫使用之 PyBossa 或建立具備類似問卷功能的介面），並設計適當的誘因機制吸引網民參與（例如：發給參加者禮券）。另外，須留意的是，在不同的參與人數、每位參與者須判定的文本數量、以及希望每筆資料可被判定的次數，在上述三種條件的不同情況下，可完成的文本數量將有所不同，因此，從原始採礦資料中抽取並上架至平臺進行分析的文本數量，應視前述 3 個條件的不同而進行調整。其計算方式為：

$$\text{文本數量} = (\text{參與人數} \times \text{參與者須判定的文本數量}) / \text{希望每筆資料可被判定的次數}$$

文本資料的篩選，必須透過主題模型分析的輔助，將大量的原始資料進行分類，並根據其主題的組成特性挑選出欲進行立場分析的關鍵文本。立場分析所需時間較多，一般約需 3 至 7 天的資料上架與準備時間，7 到 14 天的民眾參與文本立場判定的時間。

六、 論述分析

在完成立場分析後，除了可了解文本資料的立場判斷結果外，依照立場判斷將文本資料分類，再進行主題模型分析後，進而可得出不同立場的文本資料中，各自又具備那些論述主題、以及不同主題中的主題特性與關鍵字詞組為何，進一步詮釋不同立場下可能關注的焦點與論述為何。此階段約需 1 至 2 天的時間進行論述分析。

七、 訂定回應策略與建議報告

行政機關可依據前述分析結果，整理完整的網路輿情分析報告，並依據分析所得之聲量、情緒、立場以及不同立場的論述內容，擬定網路輿論的回應策略與相關的後續行動建議報告。

第五章 結論

本計畫一開始就指出，隨著臺灣民主化的進程不斷推進，不論從社區、地方政府、公共組織（學校、國營企業、或官僚體系等）、甚至中央政府的行政、立法、司法等院級機關層級，都感受到更多公民參與的呼聲；因此，除了已經存在的實體參與體系之外，不論從民眾的使用習慣，以及政府回應的成本效益考量，應用網路進行電子化民主參與（e-participation）的改革想像，成為包括政治人物、學界、社運團體等近年最重要的倡議方案；然而，實際的改革推動，往往包含許多複雜的因素，其中在「制度」與「管理」兩個面向之實務知識的建構，是電子化參與改革不可或缺的成功要素。本計畫基於這樣一個需要，選擇跨國多個案研究來討論各種電子化參與的「制度」議題。其次，本計畫也試圖從網路輿情分析的個案入手，以建構一套標準作業流程為目標，討論電子化參與的「管理」議題，在制度與管理同時並進的前提下，提升我國政府在推動電子化參與的進程中，與民主治理相關的實務知識水平。接下來，研究發現與建議的部分，將分為電子化參與以及網路輿情分析兩部分進行討論。

一、電子化參與部分

本計畫綜合比較美、英、德、加、愛沙尼亞與蘇格蘭議會的線上連署系統，發現人口規模並非設定連署門檻的條件，也難以將各國設定連署門檻的邏輯進行系統性的歸納。但也發現在設定門檻的考量，除了行政成本與能量的考量外，也可能從不同的角度思考，例如，高低門檻的設計究竟能否有助於鼓勵公民參與？是否有藉此凸顯民眾對於議題的重視與關注度並避免浮濫利用？是否需要考量少數或偏鄉民眾動員能量的差異或其他參與能力落差的公平問題？門檻的計算是否要同時要納入支持與反對的人數計算？以及連署人的身份是否需要設限或驗證？等問題。但上述考量卻並非都能兼顧，而需要各國政府運作以及民眾參與的條件和需求進行權衡與取捨。而本計畫嘗試歸納目前採用線上連署平臺的各國個案後，可將各國所採用之門檻分為（1）無門檻限制；（2）有門檻限制；以及（3）綜合式等三種系統。

對於連署機制，目前看來採用無門檻限制的案例多為地方型議會，如：

蘇格蘭議會、紐西蘭的威靈頓議會等。採無門檻的優點包括：第一，增加該提案能見度，使發起人與支持民眾能夠自由轉載，除了累積公民對該議題的線上討論，作為議會委員會後續是否進行回應的依據與參考；第二，對於鼓勵公民參與有極佳的誘因；第三，議會或政府是根據提案內容做審查，可交由專業委員會依議題重要性、急迫性與可行性來選擇；第四，避免因數位落差而忽略不使用網路族群需求的問題，即使是少數人支持的議案，依舊有機會被議會提出來討論檢視。而無門檻限制之缺點則是需要較高行政成本。儘管這樣的設計能鼓勵更多民眾參與，提出更多連署案，但也會造成政府需投注大量行政成本來進行審查，究竟成案的標準是什麼，也會被質疑。

至於有門檻限制的方面，採用門檻限制的案例為美國白宮連署網與英國議會連署系統。訂定高門檻可以讓政府在眾多的公民提案中，找出哪些是不切實際、沒有公共利益性質的提案？哪些是較少人關心的公共議題？更是突顯哪些才是當下民意關注度與討論性最高的課題？從美、英的經驗中，我們也發現它們並非一開始就訂定如此高的門檻標準，而是嘗試從 5 千、1 萬，較低的門檻數字，先吸引民眾使用政府的線上連署系統。一旦發現參與者眾多，行政成本過高時，才提高連署門檻到 10 萬人。美國改了 2 次，英國也修改了 1 次。在許多國家中，線上連署事實上沒有真正的法律效力，目的在於議題的擴散與討論並引起政府對公民意見的重視。但高門檻的缺點在於容易讓人民對政府產生不信任與失望的感受，對於那些達到門檻的提案，政府若是拒絕或是延遲不回應，人民對於該政府效率的滿意度與信任便會降低。

綜合來說，第一，電子連署對於一國民主深化的工作有增進作用，民眾學習自己提出公共政策問題的解決方案本身，就是一種良好的民主教育訓練，如果能夠配合相關媒體的報導策略，政府推動電子化參與的成效將會更加突顯；第二，連署的門檻與時效，以及連署通過後的處理，需要平衡公民參與的需求及行政效率和成本的考量，連署的人數門檻各國各有不同，但都是漸進式調整為多，可能無法歸納出某種一體適用的公式；第三，目前臺灣運作的經驗，就內容上來說，建議可以進行下面幾點的優化工作：

第一，提案檢核者應該注意某些提案目前已有制度化的回應機制者，應依循原有的管道處理。例如，本來是應從政府既有申請管道處理的提案，未來若收到相類似的提案（如某些藥品醫材納入健保給付），則可發揮單一窗口

的功能，在議案檢核時便與提案人溝通，將其引導到既有申請管道即可。當然，溝過程與結果也應適當地公開在平臺上，讓大眾理解過程也更清楚政府的各種行政管道。

第二，電子化參與的目的在強化政府與民眾的雙向溝通，不管是民眾的提案能力、對電子參與目的的認知與個人的參與素養，或是政府內部對於促進公民參與意義的認知，都需要藉由持續的宣導與教育來促進雙方的成長。

第三、未來政府本身也可以多加利用公共政策網路參與平臺，甚至將之當作有行政程序公開法意涵的「電子法規制定」(e-rulemaking)一環，讓政府的行政法規更有公開透明的正當性。

第四、線上連署過程中的審議品質，也是未來優化機制的目標之一，除了讓連署與討論充份連接之外，如何杜絕偽造身份的連署，提高連署者對於原始提案的認知，以及連署過程納入支持與反對者意見等機制的設計，都將影響公民審議的品質。另外，在網路上公民參與相關討論的內容，與使用的線上行為資料，政府也應該以開放資料的格式對外公開，讓民間或是政府以大數據分析的方式，找出政策議題的新焦點，或是未來可以改善的方向，也就是說，這個系統必須隨時改善，以因應日益複雜的民主治理大環境。

第五、目前公共政策網路參與平臺設定成案門檻與回應期限，雖以較低門檻與保證一定期限的政府回應，作為吸引民眾的參與的制度誘因，但隨著平臺的知名度與利用度日益提升，未來需進一步顧及不同部會的行政作業負荷、業務作業流程、人力資源配置以及議題處理難易程度等條件，故思考調整成案門檻，以及思考如何讓權責部會在檢視提案與回應連署提案的過程，能有更彈性的處理時效空間亦應適時地進行檢討調整。

第六，政府各部會對於通過連署之公民提案，在回應過程常苦惱於部會分工的問題，特別是當公民提案內容涉及兩個以上部會的相關業務，或涉及各部會皆宣稱與所屬業務不相關的情境時，前者可思考從公民提案內容與部會業務相關程度的比例、部會處理能力、法令規範條件等層面建立制度化的分工程序來釐清部會回應權責；後者可思考由院級首長（如政務委員）介入協調，特別是當民眾提案涉及行政院政策方向指示時，院級首長的介入將可提高分工協調的效率。當然，非行政院權責或不符合提案規則的公民提案，

更應在檢核過程便予以過濾、篩選，以避免徒耗行政人力，卻得到不予回應的結論。

最後，在改善政府與公民關係部分，政府和民眾都必須體認到，參與的目的在促進雙方的溝通，其結果並非是政府與公民政策決策的零和關係，而應是一種彼此在對於公共問題有共識的前提下，透過雙方協力合作共同制定與推動更有益於國家與人民福祉的良善政策成果。因此政府部門一方面需輔導公民學習如何參與公共事務，另一方面又需學習如何能與民眾進行有效溝通，並透過滾動式的參與制度機制調整，追求公民參與需求及政府專業回應的平衡。

二、 網路輿情分析部分

過去幾年，網路輿情分析成為臺灣中央政府探索網路民意的重要技術性管道，但是，這個工作也遇到越來越大的瓶頸，部分問題來自於技術，由於分析網路輿情的巨量資料分析技術，除了情緒分析無法真正代表立場分析以外，因此整個過程無法全部由機器處理。更重要的，對於機關的實際經驗來說，如果可以交由一位或一個媒體小組用監看的方式達到相同的目的，甚至在最終政策建議的時效與實際影響上來說都是堪用的，這樣網路輿情分析的自動化創新，是否還有存在的價值？本計畫希望可以從政府部門對政策議題的管理概念為基礎，整合目前可用且已經有經驗的各階段技術，將之整合為一個網路輿情議題管理的流程，並且選擇一例一休的政策案例，從頭到尾執行一次，並且據此經驗製作一份「政府部門網路輿情整合式管理機制操作指引」，作為未來政府相關操作的參考。總括而言，在網路輿情整合式管理機制，本計畫同時針對技術端與行政端的作業，以及人工—機器的資料處理途徑進行組合，嘗試就進行網路輿情分析管理的流程進行研擬，並實際以一例一休議題為例進行實作。過程中也引入主題模型分析幫助處理當前輿情資料蒐集品質不佳，以及無法快速整理巨量輿情資料的技術問題。更重要的是，本計畫在聲量與情緒分析之後，更進一步針對網路輿情資料的立場與論述進行分析處理，使得網路上不同立場的政策輿情，以及不同立場的論述都能更清楚且快速的萃取，進而得以更精準的理解與回應輿論。

這個整合性的政府輿情議題管理機制，是整合機器分析（聲量、情緒、來源管道、主題模型）與人工分析（政策議題設定、關鍵詞設定、立場、論述）等兩種分析途徑而得，期望在 30 天內完成以下 7 個分析步驟：

- (一) 輿情分析議題指認；
- (二) 議題關鍵字指認與資料採礦；
- (三) 進行聲量與情緒分析；
- (四) 初期聲量與情緒分析結果報告；
- (五) 立場分析；
- (六) 論述分析；
- (七) 訂定回應策略與建議報告。

而前述的第 1 到第 4 步驟，則是目前坊間常見的網路輿情分析步驟或可稱之為簡易版網路輿情分析，通常可在 1 至 10 天內完成。本計畫所提之網路輿情分析方法，尚未達到完全自動化分析的境界，且受到人工分析可能產生主觀偏誤的影響，分析結果未能百分之百的代表網路輿情。但從前述的案例可知，對比坊間常見的網路輿情分析方法而言，本計畫所提之方法已確實能更進一步地幫助政府部門更清楚地的探索出網路輿情的輪廓。為幫助實務工作者具體掌握網路輿情分析的實施步驟，本報告書之附錄詳細說明各網路輿情分析程序的工作重點，提供從事網路輿情分析的實務工作者的參考。

綜合來說，首先，這套機制代表目前網路輿情分析在政府管理上最完整的概念整合架構，將目前理論與實務上最精進的部分融於一爐，這樣的一個整合可以作為目前想立刻進入此一領域的政府部門的入門磚，也可以作為目前已經在實施的政府部門一個改進的參考；再者，從純技術的層次來說，網路輿情分析 100% 非人工化是一種理想，涉及人工智慧的範疇，其中由於從公共政策出發的網路輿情分析需要，是圍繞政策「立場」與「論述」這兩個焦點，這部分剛好是電腦最弱的一環，因此，在可見的將來，網路輿情分析仍是一個講求人機整合的專業；最後，研究團隊要針對這個機制的導入，所提出的三點的建議。第一，權責單位：政府機關如果要導入這樣的機制，最好是以現有的輿情蒐集體系為主體，再加入資訊單位、研考單位、以及政

策主責單位（視議題而定）的團隊式運作，才能收到綜效；第二，回應時效：本機制針對單一政策的分析時間約 30 天，這樣的回應時效對需要緊急回應的事件有一點緩不濟急，一方面，本機制可以壓縮的時間包括關鍵字決定、立場分析、以及論述分析，或許可以分不同階段進行不同資訊的回報，比方說，步驟一到四可以在三天內完成，但是僅包括聲量與情緒分析，可以做初步的應用，待後續較花時間的立場與論述分析出來之後，再針對較專業的部分提出回應；第三，人才培養：從整體來看，這個機制需要人機介面不斷的互動才能順利運作，包括關鍵字設定、立場分析、以及論述分析等階段人工監測與勘誤的重要，操作者除了對資通技術不陌生之外，對於政府部門政策專業與議題管理也需要有最基本的認識，因此培養跨界人才也是十分重要的工作。

三、後續研究建議

本計畫最後，將針對前述兩大研究區塊，分別提出一個研究方向，希冀學界與實務界可以在本計畫的基礎上，持續精進。

首先，在電子化參與的部分。本計畫認為可以針對目前臺灣正在運作的 join 平臺，進行 360 度的評估，其中起碼包括四個面向，第一，政府部門的承辦人與政策承辦人運作與認知的評估，可以了解政府機關對於這樣一個電子化參與機制的接受程度與看法；第二，參與者的分析，這個部分最困難的就是要找出評估的對象，以及這些對象要如何從目前非實名制的架構中去有系統的抽樣；第三，政策利害關係人的評估，對於特定政策社群中，因為這個平臺的存在，而會影響政策倡議工作，以及使用意願的調查等；第四，對於廣大的公民之中，join 平臺的核心使用者與最可能的推廣對象為何的問題，這個部分可以藉由一個系統抽樣的調查中得知。

再者，在網路輿情分析部分。本計畫認為，未來研究可以分為技術與管理兩個部分。技術面來看，目前需要精進的技術斷點，就立場與論述分析上來看，基本上是人工智能的限制所在，因此，重要的關鍵可能是在人機介面的優化，以及成本效益的精進兩個部分，這兩個部分可以回到最原始管理學中的工作分析（work analysis），進行不同人機介面的實驗，找出最有效率的做法。另外，在管理的層面，本計畫認為政府公關與行銷的專業，要如何在實務與理論訓練上，能夠將網際網路的概念與技術融入日常

第五章 結論

工作當中，可以從「職能理論」(competence theory) 的角度，進行設計與導入的分析，讓政府部門的公關與行銷相關人員順利在工作職能上進入 Web 2.0 的網際網路時代。

參考文獻

一、中文部分

- 朱斌妤、黃東益、洪永泰、李仲彬、黃婉玲（2016）。**數位國家治理（3）：國情分析架構與方法**。國家發展委員會委託研析報告（編號：NDC-104-035-001），未出版。
- 李日斌（2014）。**探討臺灣網民對鄰國的情感**。中山大學資訊管理學系研究所碩士論文，未出版，高雄。
- 周韻采、陳俊明（2011）。**網路輿論意向分析機制之建構與實證研究**。行政院研究發展考核委員會專題研究報告（編號：RDEC-MIS-100-003），未出版。
- 張日威（2014）。**應用 LDA 進行 Plurk 主題分類及使用者情緒分析**。雲科大資訊管理學系碩士論文，未出版，雲林。
- 陳俊明、周韻采、廖益興（2015）。**政府因應公民運用網路參與施政意見表達之研究**。國家發展委員會委託研究報告（編號：NDC-DSD-103-007），未出版。
- 陳恆鈞（2011）。議題管理初探。**T&D 飛訊**，111，1-14。
- 陳敦源、黃東益、李仲彬、蕭乃沂、林子倫（2008）。資訊通訊科技下的審議式民主：線上與實體公民會議比較分析。**行政暨政策學報**，46，49-106。
- 陳敦源、黃東益、蕭乃沂（2004）。電子化參與：公共政策過程中的網路公民參與。**研考雙月刊**，28（4），36-51。
- 陳敦源、潘競恆（2011）。政府就是我們：Web 2.0 時代民主治理的希望或幻夢？**研考雙月刊**，35（4），10-22。
- 陳敦源、蕭乃沂、廖洲棚、陳恭（2016）。**政府巨量資料分析與政策端應用效能提升之研析**。國家發展委員會委託研析報告（編號：NDC-104-035-003），未出版。

曾元顯(1997)。關鍵詞自動擷取技術與相關詞回饋。中國圖書館學會會報，**59**，59-64。

項靖、羅晉、許雲翔、楊東謀(2016)。網路社群媒體時代政府公共諮詢與政策行銷之規劃。國家發展委員會委託研析報告（編號：NDC-104-035-002），未出版。

廖洲棚、陳敦源、蕭乃沂、廖興中(2013)。運用巨量資料實踐良善治理：網路民意導入政府決策分析之可行性研究。國家發展委員會委託研析報告（編號：RDEC-MIS-102-003），未出版。

劉芃葦(2016)。網路巨量時代下輿情意向之探究：以我國自由經濟示範區政策為例。國立政治大學公共行政學系碩士論文，未出版，臺北。

蕭乃沂、陳敦源、黃東益(2003)。網路民主政府—臺北市「市長信箱」的評估與前瞻。研考雙月刊，**27**(1)，100-110。

蕭乃沂、陳敦源、廖洲棚(2015)。政府應用巨量資料精進公共服務與政策分析之可行性研究。國家發展委員會委託研析報告（編號：RDEC-MIS-103-003），未出版。

二、英文部分

Ainsworth, S., C. Hardy, & B. Harley (2005). Online consultation e-democracy and e-resistance in the case of the development gateway. *Management Communication Quarterly*, **19**(1), 120-145.

Alvarez, R. M., T. E. Hall & A. H. Trechsel (2009). Internet voting in comparative perspective: the case of Estonia. *PS: Political Science & Politics*, **42**(3), 497-505.

Anouar, L. M. (2014). On-line political participation: fractures and inequality between the citizens. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, **163**, 257–263.

Ansoff, H. I. (1980). Strategic issue management. *Strategic Management Journal*, **1**(2), 131-148.

参考文献

- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *American Institute of Planners Journal*, 35, 216-224.
- Åström, J., M. Karlsson, J. Linde, & A. Pirannejad (2012). Understanding the rise of e-participation in non-democracies. *Domestic and International Factor. Government Information Quarterly*, 29(2): 142-150.
- Barnes, S. H. & M. Kasse (1979). *Political action: Mass participation in five western democracies* (illustrated edition edition). Beverly Hills, California.
- Beckert, B., R. Lindner, K. Goos, L. Hennen, G. Aichholzer, & S. Strauß (2011). *E-public, e-participation and e-voting in Europe prospects and challenges*. (p. 246). European Parliament, Europe.
- Bench-Capon, T., K. Atkinson, & A. Wyner (2015). Using argumentation to structure e-participation in policy making, in transactions on large-scale data- and knowledge-centered systems XVIII. *Database- and Expert-Systems Applications, Special Issue*, 1-29.
- Blei, D. M., A. Y. Ng, & M. I. Jordan (2003). Latent dirichlet allocation. *Journal of machine Learning research*, 3(Jan), 993-1022.
- Böhle, K., & U. Riehm (2013). E-petition systems and political participation: About institutional challenges and democratic opportunities. *First Monday*, 18(7).
- Caldow, J. (2004). *E-democracy: Putting down global roots*. Report from Institute for Electronic Government, IBM.
- CALIBRE (2013). Federal Voting Assistance Program (FVAP) Technology Projects. Retrieved Jul 26, 2016, from https://www.fvap.gov/uploads/FVAP/ComparativeRiskAnalysisReport_20151228.pdf.
- Carman, C. J. (2010). The process is the reality: Perceptions of procedural fairness and participatory democracy. *Political Studies*, 58(4), 731-751.

- Carman, C. J. (2012). Barriers are barriers: Asymmetric participation in the scottish public petitions system. *Parliamentary Affairs*, 67(1).
- Chadwick, A. (2003). Bringing e-democracy back in: Why it matters for future research on e-government. *Social Science Computer Review*, 21(4), 443-455.
- Charalabidis, Y., & S. Koussouris (2012). *Empowering open and collaborative governance: Technologies and methods for online citizen engagement in public policy making*. Springer Science & Business Media.
- Chen, Y. C. (2010). Citizen-centric e-government services: Understanding integrated citizen services information systems. *Social Science Computer Review*, 28(4), 427-442.
- Christensson, P. (2007). Vector definition. Retrieved July 26, 2016, from <http://techterms.com>.
- Coleman, K. (2015). The uniformed and overseas citizens absentee voting act: Overview and issues. Retrieved July 26, 2016, from <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RS20764.pdf>.
- Dahlberg, L. (2001). The Internet and democratic discourse: Exploring the prospects of online deliberative forums extending the public sphere. *Information, Communication & Society*, 4(4), 615-633.
- Election Commission of India (2015). India votes: The gerenal elections 2014. Retrieved July 26, 2016, from http://eci.nic.in/eci_main/Library&Publications/India%20Votes.pdf.
- Escher, T., & U. Riehm (2017). Petitioning the German bundestag: Political equality and the role of the internet. *Parliamentary Affairs*, 70(1), 132-154.
- Feeney, M. K., & E. W. Welch (2012). Electronic participation technologies and perceived outcomes for local government managers. *Public Management Review*, 14(6), 815-833.

參考文獻

- Feldman, R., & J. Sanger (2006). *The text mining handbook: Advanced approaches in analyzing unstructured data*. Cambridge University Press, England.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the virtual state: Information technology and institutional change*. Brookings Institution Press, America.
- Galston, W. A. (1990). *How does the Internet affect community? Some speculation in search of evidence*. In E. C. Kamarch, & J. S. Nye (Eds), Democracy.com? Governance in a Networked World (pp. 45-61). Hollis: Hollis Publishing.
- Gennaro, C., & W. Dutton (2006). The Internet and the public: Online and offline political participation in the United Kingdom. *Parliamentary Affairs*, *59*(2), 299-313.
- Grossman, L. (1995). *The electronic republic: Reshaping democracy in the information age*. New York: Viking.
- Hale, S. A., H. Margetts, & T. Yasseri (2013). *Petition growth and success rates on the uk no. 10 Downing street website*. In Proceedings of the 5th Annual ACM Web Science Conference. New York, USA: ACM, (pp. 132–138).
- Hall, D., D. Jurafsky, & C. D. Manning (2008, October). *Studying the history of ideas using topic models*. In Proceedings of The Conference on Empirical Methods in Natural Language Processing. Association for computational linguistics, Hawaii.
- Heath, R. L., & K. R. Cousino (1990). Issues management: end of first decade progress report. *Public Relations Review*, *16*(1), 6-18.
- Kaase, M. (2010). Democracy and political action. *International Political Science Review*, *31*(5), 539–551.
- Kampen, J. K., & K. Snijkers (2003). E-democracy a critical evaluation of the ultimate e-dream. *Social Science Computer Review*, *21*(4), 491-496.

- Kasthuri, S., L. Jayasimman, & A. N. Jebaseeli (2016). An opinion mining and sentiment analysis techniques: a survey. *International Research Journal of Engineering and Technology*, 3(2), 573-575.
- Kelly, R., S. Priddy (2015). E-Petitions. Retrieved December 1, 2016, from http://www.legco.gov.hk/general/english/library/stay_informed_parliamentary_news/e-petitions.pdf.
- Kersting, N. (2013). Online participation: from “invited” to “invented” spaces. *International Journal of Electronic Governance*, 6(4), 270-280.
- Klausen, J. E., & M. Winsvold (2012). Boosting involvement between elections-The case of citizen’s initiative. Retrieved April 15, 2016, from http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-531-19793-7_28.
- Kouloumpis, E., T. Wilson, & J. D. Moore (2011). Twitter sentiment analysis: The good the bad and the omg. *Icwsrm*, 11, 538-541.
- Krimmer, R., S. Triessnig, & M. Volkamer (2007). *E-voting and identity: The development of remote e-voting around the world: a review of roads and directions*. In Alkassar, A. & Volkamer, M. (Eds.), (pp. 1–15). Springer Berlin Heidelberg.
- Krueger, B. S. (2002). Assessing the potential of internet political participation in the United States. *American Politics Research*, 30(5): 476-498.
- Lakshman, N. (2010). Hot debate over Electronic Voting Machines, The Hindu. Retrieved July 26, 2016, from <http://www.thehindu.com/news/international/hot-debate-over-electronic-voting-machines/article562910.ece>.
- Lindner, R., & U. Riehm (2011). Broadening participation through e-petitions? An empirical study of petitions to the German parliament. *Policy & Internet*, 3(1), 1-23.
- Macintosh, A. (2004). *Characterizing e-participation in policy-making*. In Proceedings of the 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, UK.

參考文獻

- McLeod, J. M., D. A. Scheufele, & P. Moy (1999). Community, communication and participation: The role of mass media and interpersonal discussion in local political participation. *Political Communication, 16*, 315-336.
- Mihalcea, R., & P. Tarau (2004, July). *TextRank: Bringing order into texts*. Association for Computational Linguistics, Spain.
- Mikolov, T., K. Chen, G. Corrado, & J. Dean (2013). Efficient estimation of word representations in vector space. *arXiv preprint arXiv*, 1301.3781.
- Miller, L. (2009). E-petitions at westminster: The way forward for democracy? *Parliamentary Affairs, 62*(1), 162-177.
- Moon, M. J. (2002). The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality? *Public Administration Review, 62*(4), 424-433.
- Nahm, U. Y. & R. J. Mooney (2002, March). *Text mining with information extraction*. In AAAI 2002 Spring Symposium on Mining Answers from Texts and Knowledge Bases, CA.
- Newman, D., J. H. Lau, K. Grieser, & T. Baldwin (2010, June). *Automatic evaluation of topic coherence*. In Proceedings HLT'10 Human Language Technologies: The 2010 Annual Conference of the North American Chapter of the Association for Computational Linguistics, Los Angeles.
- Norris, P. (2001). *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. Cambridge University Press, America.
- Norris, D. F. & C. G. Reddick (2013, September). *E-participation among american local governments*. In Electronic Participation - 5th IFIP WG 8.5 International Conference, Koblenz, Germany.
- Ochara, N. M. & T. Mawela (2015). Enabling social sustainability of e-participation through mobile technology. *Information Technology for Development, 21*(2), 205-228.

- Office for Democratic Institutions and Human Rights (2013). *Norway, parliamentary elections, 9 September 2013, OSCE/ODIHR Needs election assessment mission final report*. Warsaw: OSCE, Office for democratic institutions and human rights.
- Perrott, B. E. (1996). Managing strategic issues in the public service. *Long Range Planning*, 29(3), 337-345.
- Porwol, L., A. Ojo, & J. G. Breslin (2016). An ontology for next generation e-Participation initiatives. *Government Information Quarterly*, 33(3), 583-594.
- Rodrigue, J.-P., & C. Ducruet (2016). Graph theory: Definition and properties. Retrieved Jul 26, 2016, from <https://people.hofstra.edu/geotrans/index.html>.
- Roloff, J. (2007). Learning from multi-stakeholder networks: issue-focused stakeholder management. *Journal of Business Ethics*, 82, 233-250.
- Rose, J., & Ø. Sæbø (2010). Designing deliberation systems. *The Information Society*, 26(3), 228-240.
- Sæbø, Ø., J. Rose, & L. S. Flak (2008). The shape of e-participation: Characterizing an emerging research area. *Government Information Quarterly*, 25(3), 400-428.
- Sæbø, Ø., L. S. Flak, & M. K. Sein (2011). Understanding the dynamics in e-participation initiatives: Looking through the genre and stakeholder lenses. *Government Information Quarterly*, 28(3), 416-425.
- Sassi, S. (2001). *The controversies of the Internet and the revitalization of local political life*. In K. L. Hacker, & J. van Dijk (Eds), Digital Democracy: Issues of Theory and Practice (pp. 90-104). New York: Routledge.
- Seaton, J. (2005). The Scottish parliament and e-democracy. *Aslib Proceedings*, 57(4), 333–337.

參考文獻

- Sehat, C. (2014). Internet voting pilot: Norway's 2013 parliamentary elections. The Carter Center. Retrieved July 26, 2016, from <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/carter-center-norway-2013-study-mission-report2.pdf>.
- Skoric, M. M., N. D. Poor, Y. G. Liao, & S. W. Tang (2011, January). *Online organization of an offline protest: from social to traditional media and back*. The 44th Hawaii International Conferenceon, USA.
- Teorell, J. (2006). Political participation and three theories of democracy: A research inventory and agenda. *European Journal of Political Research*, 45(5), 787-810.
- Thomas, J. C., & G. Streib (2005). E-democracy, e-commerce, and e-research examining the electronic ties between citizens and governments. *Administration and Society*, 37(3): 259-280.
- Tomkova, J. (2009). E-consultations: New tools for civic engagement or facades for political correctness. *European Journal of ePractice*, 7, 45-54.
- Tonella, P., F. Ricca, E. Pianta, & C. Girardi (2003, September). *Using keyword extraction for web site clustering*. In 4th International Workshop on Web Site Evolution, Montréal.
- United Nations (2014). UN e-governemnt survey 2014- E-Government for the future we want. Retrieved April 15, 2016, from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2014>.
- United Nations (2016). UN E-Government survey 2016. Retrieved December 15, 2016, from <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf>.
- Vicente, M. R., & A. Novo (2014). An empirical analysis of e-participation: The role of social networks and e-government over citizens' online engagement. *Government Information Quarterly*, 31(3), 379-387.

- Wagner, S. A., S. Vogt, & R. Kabst (2016). The future of public participation: Empirical analysis from the viewpoint of policy-makers. *Technological Forecasting and Social Change*, 106, 65-73.
- Wakade, S., C. Shekar, K. J. Liszka, & C. C. Chan (2012, January). *Text mining for sentiment analysis of Twitter data*. In 2012 International Conference on Information and Knowledge Engineering, Las Vegas.
- Wartena, C., W. Slakhorst, & M. Wibbels (2010, October). *Selecting keywords for content based recommendation*. In CIKM '10 Proceedings of the 19th ACM international conference on Information and knowledge management, Toronto.
- Weeks, E. C. (2000). The practice of deliberative democracy: Results from four large-scale trials. *Public Administration Review*, 60(4), 360-372.
- Wolchok, S., E. Wustrow, D. Isabel, & J. A. Halderman (2012, February). *Attacking the Washington, DC Internet voting system*. In Proc. 16th Conference on Financial Cryptography & Data Security, Bonaire.
- Wolchok, S., E. Wustrow, J. A. Halderman, H. K. Prasad, A. Kankipati, S. K. Sakhamuri, & R. Gonggrijp (2010, October). *Security analysis of India's electronic voting machines*. In Proceedings of the 17th ACM conference on Computer and communications security, Chicago.
- Zhao, W. X., J. Jiang, J. Weng, J. He, E. P. Lim, H. Yan, & X. Li (2011, April). *Comparing twitter and traditional media using topic models*. In European Conference on Information Retrieval, Dublin.
- Zheng, Y., H. L. Schachter, & M. Holzer (2015). The impact of government form on e-participation: A study of New Jersey municipalities. *Government Information Quarterly*, 31(4), 653-659.

附錄

附錄一、 國外電子參與機制問卷

在此以蘇格蘭之間卷版本為範例，不同國家的問題一致，但根據其平臺或相關機制名稱不同而有所調整。

- 1、 On your website, it does not require a threshold in order to pass a petition. We are wondering why did you decide not to have a threshold? Also, how do you assure the quality and representativeness of citizen's petitions?
- 2、 How big is the team of “Petitions” at Scottish Parliament in terms of personnel and resource scale? As we knew from our government’s practice, the petitioning system requires lots of coordination among government agencies. How would you describe the coordination between you and the agencies that are assigned to respond to the online petition?
- 3、 How does the Scottish Government evaluate this petitioning system? How do you define the public value of “Petitions”? Are they based on qualitative or quantitative indices?
- 4、 Since the launch of “Petitions,” what are the difficulties/hurdles you had experienced? How did you solve them? Would you please give us some examples?

附錄二、訪談大綱

一、動機與驅力(探討政府部門的設置動機與維持網路參與平臺對行政運作的好處與困難)

- (一) 從您的角度來看，為何政府部門要提供民眾網路參與的管道？您覺得政府透過民眾網路參與可以獲得什麼成果？
- (二) 國發會為何要設置公共政策網路參與平臺？當初促成平臺的設置原因為何？未來希望透過這個平臺達到什麼目標？(本題只問國發會)
- (三) 公共政策網路參與平臺自去年啟用至今，已為政府部門的行政實務帶來哪些幫助？或哪些困難？(追問對於這些困難，是否有任何的解決對策？)
- (四) 政府部門會不會擔心民眾專業能力不足而無法有效參與的問題？(包括參與提案、開講和網路連署等) 對此問題，政府部門有何對策？

二、機制設計（探討網路參與平臺運作機制設計的相關問題）

- (一) 目前有許多國家陸續推動網路連署制度，主要分為以國會為負責機構，以及以行政部會為負責機構兩種，就您來看，我國是否可能轉換由國會負責？或是除了行政單位的回應外，也讓與法案相關的連署案能獲得國會回應？
- (二) 請問 join 平臺上眾開講議題是如何提出的？民眾參與表達意見後，行政機關會如何回應？
- (三) 目前公共政策網路參與平臺(簡稱 join 平臺)上已有六案達到附議門檻，就您來看，目前設定的附議門檻是否恰當？是否需要降低或調高？理由是什麼？(可從民眾、公務行政流程、社會團體、私部門等的角度來談)
- (四) 請問貴部會目前在回應民眾提案或彙整民眾眾開講的過程，分別需要辦理哪些行政程序？請問您個人對於目前的行政作業方式有何看法

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

或建議？（本題僅訪問曾有回應經驗的行政部門，如衛福部）

三、 後續改進建議（本題探索受訪者對平臺功能及運作模式的其他建議）

- (一) 就您來看，政府的 join 平臺如何與國內非營利與社會團體常用的「臺灣連署資源運籌平臺」或是其他民間之網路連署工具做區隔？如何鼓勵民眾或民間團體使用政府的 join 平臺，使其達到最大效益？
- (二) 請問您對於目前 join 平臺的系統功能或運作方式有何改善的建議嗎？

附錄三、訪談逐字稿

逐字稿編號：1

時間：2016.09.01

受訪者：(A)、(B)

參與人員：廖洲棚(RL)、黃心怡(RH)

地點：國發會

RL：第一個想問各位就是，從你們的角度來看，我們政府部門提供民眾這個網路參與的平臺，政府的期望是什麼，希望透過這個平臺得到什麼成果。

A01：因為以前像社群網站，部落格或是那個臉書那一塊，它互動的部分就是時間序列，時間序列的時候在某些議題的整理時，你的東西會隨著時間討論，一般的話就說會被洗版，但實際上不是洗版，就是說它的順序就會跑到下面去，但是在目前的社群網站裡面，沒有人會去看舊的資料，沒有人會去查詢舊的資料，但實際上以目前網站有網站它存在的必要性，社群互動裡面有它的樣態，你如果所有東西要符合，能夠在討論的過程要做一些資訊的累積的時候，你還是要有一個類似目前的參與平臺這種樣態，不然你如果是完全使用那一種社群媒體去跟民眾作互動溝通的話，你所有沒辦法做資訊的累積，議題會不見，像臺北市政府有個臉書，臉書說五百個呼籲就會請局處首長去做處理，實際上後續它那個臉書還在，那個叫什麼？

RL：以前那個交通局的

A02：不是，柯P本身就有一個，臺北市民民意論壇還是什麼....。

RL：是，不過我稍微打岔一下，修正一下後，其實我們不是在問這平臺功能的部分，而是說從政府部門的角度上面來看，我們開放一個讓民眾從網路參與的這樣的一個管道，我們期望能夠在政策面或是在施政上面能夠得到什麼

效果，這是我們比較好奇就是你們在內部有沒討論過這個問題？

B01：這個部份我補充一下 A 剛剛所講的，老師您現在講的是第一個部分，我就先來看說政府為什麼要提供民眾網路參與的管道，其實民間已經，我覺得參與的管道現在不缺，可是為什麼要到政府出來提供這個事值得討論，我們覺得由政府出來提供一個參與的管道具公信力，因為 ptt 討論其實沒有人知道說後續政府到底會不會對這個意見回應，我們由政府出來提供這樣的參與管道，讓民眾上來參與的時候，我覺得它本身是具有公信力，那民眾參與覺得我會得到回應，當然有沒有真的會有信賴，其實必須看政府後續回應的積極度。第二，政府希望民眾透過網路參與可以得到什麼成果，可以分層次來看，就像聯合國談的三個層次，現在第一個階段是做到透明，我覺得我們現在在推動其實也是，因為民眾不知道，政府跟民眾其實大家都在嘗試，現階段政府讓民眾透過網路參與，第一個是做到資訊的透明，讓議題討論的過程透明，這是現在 vTaiwan 跟 join 平臺上，我覺得我們可以做到最大的一個成果，尤其是在 vTaiwan 的整個過程，join 的部分我們希望讓做的過程保留下來，讓不管有沒有跟上第一波討論的，或者是我當下我要參與討論可以看到完整的資訊，我討論的過程、其他人提的意見，就像 A 剛剛在講的，我的提議現在也可以附議的時候可以附上為什麼，我想這樣的過程是都保留下來這樣的透明。但是第二階段我們是希望是能做到協作，就是民眾的意見進來的時候對政府是有幫助的，民眾實際上對於政策提供了建議，建議之後呢，我們能夠達成一個共識。我覺得現在很多政府的政策其實是公布之後，也許中間有了，也許我們也認為我們充分的掌握，我們開了公聽會或等，所以我們覺得我們做的政策是經過整理、經過判斷、經過評估，可是民眾過程沒有參與，過程他不清楚的時候，他沒有辦法認同這個政策。所以我們希望能夠透過透明協作之後，我們這個政策能夠得到民眾的認同，其實我覺得政策不管他的好壞，其實都要執行之後才能夠真正做後續的評估，可是民眾能不能一起來認同，然後一起來跟政府去推動，這樣子政策的執行，其實我覺得他也是一種社會資本的累積。所以我覺得其實以第一個問題來看，我們初步以目前現階段臺灣來講的話，我覺得我們會希望做到是一個推動的進度，我覺得其實現在臺灣已經大概在第二階段了，也就是我們已經開始在嘗試協作這個部份了。

附錄三 訪談逐字稿

RL：是，感謝！我們平臺從去年啟用到現在，那對於我們政府實際的行政實務上面，是帶來幫助還是有帶來困難，還是兩者都有？

B02：我先從我觀察者的角度，A 到時候再補充，因為他一定會更知道部會他們實際運作的狀況。從我觀察那個部會在面對網路參與這件事情的時候，其實如果說先談幫助來講的話，有，但是還不是太明顯，我覺得這個幫助會是傾聽，不管是政府傾聽民眾的聲音，或是民眾傾聽政府為什麼要制定這些政策，我想這個部分會是現階段一個幫助，一個正向的成長。可是那當然在推動的過程就我的觀察來看，其實困難挑戰是蠻多的，因為網路平臺對我們目前來講都是 vTaiwan 跟 join，所以兩個來看的時候，兩者在公部門上都遇到了一些挑戰跟門檻。比如說像那個 vTaiwan 來講大家可能會覺得說他的成效不錯，但是在過程當中也面臨到高階主管，他們其實 vTaiwan 來講，他們都是部會的副首長去直接回應直接線上諮詢，可是因為線上諮詢這個形式對於過去公部門運作上來講，也是一個衝擊，因為過去我們是研擬好了，甚至我們所有對外的擬答稿是經過層層的逐字的斟酌之後才會對外，可是現在線上諮詢是你講什麼就出去了，就像我現在在對老師們，我講的東西可能就出去了，就收不回來，除非我後續再做文字的修改稿等。所以這樣子的一個線上衝擊，對主管來講或者是對文官來講，都會是一個壓力。然後而且因為是線上諮詢，所以民眾都會在線上提問，提問之後我們都得回應，那線上諮詢講了一句話可能不是太妥當，可能就會被洗版，這些都會對現行的文官體制來講，是一個衝擊，那需要去適應跟調適。

RL：那如果是提點子？

B03：提點子的部分，我覺得會比較大的是在 loading，行政成本部分。因為我覺得不管眾開講或提點子其實很大的，應該說網路平臺很大的功能在溝通，意見蒐集溝通，溝通是需要成本的。所以提點子跟眾開講都是，尤其是提點子，其實因為眾開講是政府我已經準備好我的想法我來跟你討論，可是提點子就像老師剛剛談到的其他國家，就其他國家來講為什麼要設門檻等，就是會考量到說你任何一個點子進來，我們政府端要回應的時候，需要付出很大的行政成本去研議，然後甚至去討論，你可能是一個天馬行空的東西，可是我們必須做討論。其實在跟行政的整合度上面，會是一個對現行機關的負擔

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

來講的話蠻重的，而且跟現行業務運作的流程也不是完全的結合，所以對於機關來講的話，就有他行政整合度上的一些問題，然後也會造成他就是資源不夠，對於怎麼樣去回應民眾這件事情這種認知、能力、跟熟悉度也不太夠，所以就會是負擔，所以對同仁來講他會是個負擔。

RH：國發會在這個輔導的過程裡面，有聽過其他單位來抱怨嗎？或者是說你們自己行政的成本就很高？你們有沒有什麼實際去比較具體的？

A03：這個平臺在眾開講對部會來講也是一個壓力，坦白講，雖然是，剛才提到實際上，最近環保署是因為他們次長是從社運界過來的，所以說比較積極，他上面很多政策目前是都被執行中，只是說再開放討論。提點子對部會來講那壓力是更大，因為實際上坦白講部分的首長、副首長還不認同，認為說為什麼五千份我就要去處理它？不見得會認同這個，我是說這都會在開放政府裡面的一個調整。另外有部分的民代實際上也有提到一個問題，實際上是屬於職權的剝奪，他會認為為什麼提到某一個門檻通過以後，因為以前是立法院會督促政府，為什麼提到門檻？有一些不認為門檻過了，有一些可能有利益他就做了，那你為什麼就做了？不是立法院去指揮你去做，而是行政授權。因為有部分是，就像那個參與式預算，也是同樣的參與式預算也是因為政府，像柯P在臺北市議會也同樣，他要去說服議員，不然你框一個大筆的，他事實上那時候所有計畫都未定的，這是參與式預算，現在在推的是這個，實際上議會也有反彈就是說，我不知道你做什麼，你就框了幾億元，你要去做，實際上以前是議會會逐案去審，不然 guideline 的東西或你要提什麼計畫，至少有幾個你要做的要提出來，什麼現在都沒有。你說你要做參與式預算，民眾來提，提的東西實際上都沒有納到議會預算裡面計畫裡面去，行政部門要去跟議會溝通，不然議員就會說你剝奪他的職權，他有相對剝奪感。

RL：所以這些問題其實也是我們在推動過程裡面，內部的一些阻力。我問一下行政機關會不會擔心民眾專業能力不足以參與的問題？

A04：目前，看起來是還好，我們目前RUN到現在，參與機制來講，民眾除了不了解參與機制，但是對於參與的過程或是...他反而會要求政府要盡速回應那個品質、東西，他會自己主動關心。

附錄三 訪談逐字稿

RL：那提案的內容，或者是他們表達意見，就你們角度來看？

A05：會有參差，因為有時候提案民眾不了解政府行政機關，有時候提個議題會涉及到三個部會、四個部會，他會很廣，因為沒辦法聚焦，或是他也不知道這是什麼，常常有一個現象就是說不知道，因為他提案以後要勾選擬責機關，因為都不知道哪一個權責機關，他就勾行政院，或大概判斷一下是哪一個部會。另外有部分是議題會涉及到好幾個部會，我們目前剛才那個大麻案子，實際上就會涉及到兩個部會，大麻是毒品等級的調整，另外實際上他是要要求做醫學研究，實際上兩個他把他並在一起處理，民眾提的東西他不會分開，但是他可能會涉及不同層面，剛才也提到就是說，透過留言的時候他可以，他關注的點，因為有時候不同議題裡面，但是有時候會做一些補充資料，我是目前看這個留言是比較正面看待，目前在上面的留言都比較正向，他也不會是說我同意但或是罵人這樣。

RL：所以目前討論上蠻理性的

A06：對。

RH：我想補充一下，就是現在那個分案，感覺很多東西都跨機關

A07：分案就他一個分案而已，你要講你的分案過程。

B04：因為我們提點子的部分，必須為了考慮到成案以後要有主管機關來負責，所以我們分為主辦跟協辦機關，我們在分案的時候像剛剛 A 講的，因為很多提案會涉及很多個部會，也許比例上面是每個部會都差不多一樣重的話，主辦機關的決定就很困難了。通常我們分派給機關後，機關都不願意當主辦，只願意當協辦，這時候就要跨部會溝通，甚至要開協調會議這樣子，這是面臨到的一些困難點。

RL：所以你們有因為分案而特別開協調會？

A08：開過好幾次！

RL：好，接著想請教一下，我們目前在處理民眾提案，或者是匯整民眾開講，我想這應該是不同流程，等一下可以分別講，我們需辦理怎樣的行政程序，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

比如說我現在一個提案進來，後續除了說剛剛提的分案以外，接著呢？到了部會那邊，他們通常都會怎麼做，這個有沒有一個標準的程序？

A09：因為部會那個，我們國發會對每一個部會就一個連絡窗口，因為他們部會收到我們就民眾提案的東西，實際上我們就派送給窗口，窗口裡面他會判斷，比如說交通部底下的高公局路政司，他裡面就去派送他底下的，因為這業務是屬於他底下的，他就會派送給他們。

RL：ok，有那個窗口在分案，那他們內部的程序通常會怎麼運作去處理這個案子？就變成是一個公文的程序去跑呢？還是各部會都不一樣？

B05：各部會不一樣，其實我覺得這一個就是剛剛談到說在推動上的困難，因為其實是大家現在會把網路參與這件事情，所謂大家就是公部門，公部門會把網路參與這件事情，因為他是網路，所以他是”另外”一件事，他並不是業務單位在執行業務的過程當中應該去推動的過程、程序，所以他變成是另外一件事。另外一件是感覺就要另外找一個人來做，或者是又要訂另外的流程，實際上我覺得那個網路參與，不管今天是眾開講還是提點子，就跟你一般接受到民眾的意見回饋，或者再做一個政策諮詢的時候，我開實體公聽會等的程序他其實應該要整合在一起，但現在部會來講他就是分開。所以分開來講老師在問說到底 sop 怎麼走，那其實就是必須 by 部會而且 by 議題，有些他可能會是綜規處，綜合規劃處去做分案，然後甚至召開內部，可能到主秘層級就這個議題做分工等。可是有些就是非常直接 down 到業務單位，業務單位就會直接讓各科協調來協調去，就會花很多的時間。所以其實我們也會希望說，未來網路參與這件事情對各部會來講，他可以忘記網路，就跟我們要打電話聯絡事情，就不會把這個業務歸給秘書室說因為他要打電話所以是你祕書室的事，不會，為了業務推動這些都是我的工具，所以其實我們會希望未來是大家、公部門也都能夠認知到說其實這些就是我的工具，我在推動政策的擬定過程當中，我的參與機制我怎麼去設計，當然包含一個網路的機制進來。

RL：對於眾開講的部分，在簡報的時候有提到提出議題的流程，我比較關心是民眾很多被吸引上來討論，對於意見上面大家怎麼做匯整，或是怎麼樣收納、收斂民眾討論的一個成果，這個程序上部會是怎麼做的？

附錄三 訪談逐字稿

A10：我們實際上討論的資料本來就可以開放下載，我們就隨時都可以下載，然後我們本來有一個輿情，類似一個輿情，關鍵字的輔助工具。後來發現到關鍵字輔助工具會有...本來是要做類似聲量，可是後來發現到那個沒辦法做，因為會知道我們現在所有的輿情都是，那個聲量辨別裡面都有一點。那個因為這事情我們碰到那個澳門大學老師。

A11：好像是吧，他們也有在弄聲量的東西，我有直接問他，他有提到。我們回過頭來，因為實際上我們也有一個類似這種小的元件可以做這個判別，不過我們最大的問題是他沒辦法做，因為我們在互動討論裡面最大的問題是，你問的、回的、問的，可是因為如果他沒有明確表達他的態度，可是實際語意上，中國人的語意不會寫贊成或反對東西，要用人工去辨別，可是機器只能做一部份，實際上我們目前的工具有它的侷限性，有提供部會就用。但是目前我們反正就開放資料，他們就是去做他們內部的分析，大概只能這樣，他們目前怎麼做沒有特別去關心，但我們有提供這個工具，就像衛福部那邊就做得比較好。

RL：所以現在的做法是不是說它討論完就放在那邊，他們內部怎麼歸納？這個我們沒有特別，或者說他們有沒有歸納？我們其實也沒有。

A12：我們都要求一定要在上面做綜整回應說明。

RL：他們會綜整回應說明？

A13：有一個綜整的說明，但是原則上它後面綜整的過程我們不會去了解他怎麼做，就像我們上一次六月底我們人力處做外國人在臺的需求調查，實際上他調查出來的，我們也不會去管他怎麼分析，因為他是完成問卷，調查出來，那實際上上禮拜院會我們討論過了有做政策研修或是鬆綁，譬如說外籍生在臺灣不用居住 183 天，實際上可拿到健保資格資料，法制面還要做修定，他們實際上在上面蒐集的資訊裡面納到後續的研議，大概研議了一個多月，上禮拜報院會裡面，希望做一些法制，吸引外籍人士、人才再進來。

RL：ok，所以他在程序上面，比如說我一段時間討論期，討論期結束後我們現在是律定部會要有一個綜整，然後做一個整理的回應，是這樣嗎？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

A14：對，他只是綜整說明他可能有哪些意見的 summary，然後主要的還是要感謝大家提供一個智慧，然後經驗、時間。

RL：ok，等到他綜整出來這個討論就結束了嗎？

A15：沒有，結束以後才會有綜整，如果是部會認為他要在討論過程裏面回應也 ok，就簡單的 summary 回應那也 ok，但主要要求的是後段結束以後，希望能夠有一個回饋知道說，討論完以後整個綜整會做那些應用，或是納到實體會議做議題討論。

RL：做這個動作的時候這個討論就結束了嗎？

A16：沒有

RL：也還沒結束？

A17：不是，整個討論是，沒有我們是...

RH：在線上那個？

RL：線上就已經 close 了嗎？

A18：對。

RL：然後我才會做後面這些動作，了解。再來是我們剛 RH 有問的，就是我不曉得大家知不知道臺灣連署資源運籌平臺。

A19：知道。

RL：從你們角度來看，我們的 join 平臺跟臺灣連署資源運籌平臺之間的差別在哪裡？

A20：第一個我先講一下因為我們成立平臺本來就希望跟民間做議題的連結討論，譬如說我這邊政府拋一個議題出來，我不是在講提點子，因為提點子那邊的機制比較複雜，我是說我拋出一個議題出來，互動討論裡面，可以在這邊互動討論，可以在 join 那邊討論，我們連續幾個最大的問題是他雖然願意合作，是這個問題，我是說我們很開放，你特定議題什麼東西，大家互相

附錄三 訪談逐字稿

合作，可是大家都願意合作，問題卡在這個問題，我如果每一個案子立論上都非常的好，可是實際上沒辦法操作。但是剛才講的連署運籌，那是連署問題，那機制本來就跟政府機關有點差異，因為我們這邊的是有 email 認證，而他們沒有，那我是在講眾開講那一塊，我們一直很希望跟社群做連結，可是一直涉及到資源的問題，坦白講大家都認為 ok，可是實際上沒有老師講的說他願意，就像卡莫一樣，願意幫忙你或大家做議題連結，不可能。

RL：連結的前提是希望政府能夠挹注一些資源，是不是應該這樣講？

A21：對。

RH：我可以稍微再問多一點，為什麼當初會想要用匿名的方式來做這個網路連署？

A22：你講的匿名是附議嗎？附議沒有，實際上你要實名也可以，沒有那匿名是因為我們用暱稱，因為有一些人不希望他，實際上如果用臉書過來，他也是，你看那底下有一些還是他的名字，有一些用英文名字，我們是認為尊重對方，如果你不想讓人家知道你的名字，你自己再改名字暱稱，上面是可以改的。

RH：對，因為像國外的話他就是要本國人，甚至是要有身分的認證，他是跟他們的那個連署法制綁在一起，為什麼當初就是說設計這樣的一個...？

A23：沒有，像美國他們也沒有綁後面的認證，美國是因為你要去申請一個 account，實際上就可以去呼籲了

RH：英國是有的，他就要是英國居民。

A24：英國那邊實際上我也不是很清楚他後端是不是有真正去做驗證，我知道他要填居住資料，可有沒有驗證，因為後來為了第二次公投，他們有去清查，踢掉幾萬人，我不知道是他去驗證資料地址問題還是怎樣，踢掉幾萬人，我是說我們目前網路上沒辦法做到實名制的時候，實際上就是那種模式，只能找最開放的方式，我們也在思考我們跟立法院的合作裡面，就像剛才 B 他也提到，他們一開始問了一個問題說那實名制怎麼處理，沒有，網路上哪有實名制，要做實名制，臺灣現在做不起來，你要用什麼東西做，你做得起來

只能靠健保卡，你要再搞那麼複雜嗎？

B07：應該說換另外一個層次講，我們現在提供的這個其實他只是一個提點子，他是一個提議，他並不是在網路上做公投，所以我們在這個嚴謹度上來講在現階段，並沒有想要現在先去研議實名制這件事情，再來推說我要做網路提議，再來實名制我覺得它是另外一個議題，它值得被討論，這部分我覺得它涉及的層面會很廣，可是我覺得我們現在做的是網路提意見的概念，應該是這樣的評估，所以我們現在沒有打算就實名制做這樣的一個事情。

A25：因為網路實名制，韓國自己 102 年憲法法庭就判斷，韓國本來也要求網路任何公民都要實名制，後來被判違憲，人民也有保留隱私的權利，所以我是認為除了這樣比較嚴謹要做某個特定決策時，我們目前有在思考一個一個比較嚴謹的機制，未來我們是希望推參與式預算，我們在這平臺裡面是不是可以結合參與式預算，因為參與式預算最後面會有一關是投票，一定會有投票，前面程序會有一部份的調整，但是大架構有一部份會跑到前面、跑到後面，就是參與式預算的討論過程裡面，但是最後端的過程裡面會有投票，那投票裡面像臺中市，他們去年做的時候可以透過網路投票，身分證驗證，但是他們是自己建個系統，未來我們是希望說如果能夠比較集中的東西做身分證驗證的時候，因為他會涉及到後面參與式預算計畫資源配制的優先順序，高的話會排比較多，譬如說我只有 100 萬，可能只有三個案子可以進去，後面可能會排掉，嚴謹度要高一點，我們未來是有考慮，要引進這個模式，但是那個是針對特定的東西，某一些服務。

RL：謝謝大家的回答，因為其他的在上午開會其實已經討論過了，所以會後再補充問幾個上午來不及講到的問題，我們今天就先問到這邊，再次謝謝各位。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：2

時間：2016.09.12

受訪者：(C)

參與人員：陳敦源(RD)、陳揚中(RY)

地點：衛福部

RD：我們是臺灣電子治理研究中心，這個單位是以前研考會，後來國發會，它委託給政大的團隊，已經大概第十年，我們每年都會有三到五個計畫，其中一個今年的計畫是延續性的計畫，我們一直在討論政府如何面對內外部的開放資料跟巨量資料應用跟分析，今年特別有重點是國發會那邊要求，希望我們對於 E-consultation，甚至包括柯文哲在做的 i-Votimg，它都是 E-consultation，它都不是 voting，它只是 consultation，不論在中央或地方，我們做的一些成效，我們看 join 平臺已經有兩年了。

C01：去年二月開始。

RD：因為這個平臺，在我看來，它技術層面都很簡單，它比較複雜的地方應該是這種 E-consultation 的介面，它支援的法令還有行政單位到底怎麼看它，或者說在多元管道裡面，這個到底多重要，關於政府在民主時代決策的問題，搭個平臺很容易，但是真正到底對政府產生了什麼影響，還是沒有影響，還是只是說我又多了一項業務，長遠來看政府不可能不做這個事情，未來不論是官僚體系，甚至是長遠來看任何人想執政，你可能都必須要面對這一個環境，尤其是新一代的人，它有時候不一定只是在實體的面向上表達意見，虛擬的它更有習慣，所以我們就列了這些問題大概背景就聽你講講看，你要照這個訪談題綱也可以，你不照這個的話，我等一下看到想問的地方再加問好不好？

C02：那我先自我介紹好了，我是綜規司，我們是負責就是公共政策網路參與平臺，算是提點子的總窗口，因為它有 4 個 part，就是它有眾開講、提點

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

子、來監督、找首長，所以我其實是負責我們部的提點子總窗口，然後之前國發會有推薦另外一位，她是在部長室，算是負責網路算是新媒體的東西。

RD：輿情的東西。

C03：網路的新媒體，因為她之前是從民間來的，所以她就是會協助跟部裡面溝通的流程跟國發會，去年在國發會他們有建平臺，所以我們其實因著國發會要點就訂了我們部自己的作業手冊，因為它其實裡面牽涉到不管是時效、議題、還是回應民眾這方面，我們都希望部裡面能夠建立一個比較嚴謹的 sop，先跟業務單位先溝通好，政府要做的事情也是我們部重視的事情，所以希望大家也可以依著國發會的一些規定，或者是我們也可以用比較正式的態度去處理這件事情，所以我們在去年其實還蠻認真，我們算是各個部會裡面第一個去建了 sop，後來國發會也有請我們去分享一下，因為我們後來是第一個成案的機關，所以我們那時有找主秘督導，主秘其實也很支持這件事情，我們就是有找業務單位來開會討論，綜規司是窗口，資訊處就是做一些，其實國發會那邊窗口本來是資訊處，就是做一些技術支援的部分，還有公關輿情的部分，然後還有業務單位，就是主要的 part，然後來做一個合作分工機制。

RD：所以像一個平臺一樣。

C04：對，其實就國發會對各個部會來說也就是一個分工，我們部裡面就自己建立一個分工的機制，那也訂定了一些時程，還有一些簽核程序，因為畢竟雖然說這東西還蠻緊急，但是我們還是希望在部裡面留下一個行政上面的一些記錄，所以還是會有走很完整的簽核程序，就是到主秘甚至到部長、次長那邊，都希望讓長官知道說民眾關心的議題是什麼，所以我們是建立自己的 sop。

RD：你這個 sop 的問題有上網嗎？

C05：手冊沒有，因為它其實是我們內部的作業計畫。

RD：可以給我們參考嗎？

C06：這邊，這個是我們去年 9/30，因為它其實是八月的時候訂了一個要點，然後我們 9/30，國發會是一個示範的要點，他們今年八月的時候有訂了一個

附錄三 訪談逐字稿

實施的要點，本來那要點是提點子而已，他們現在把眾開講也納進來，我們現在其實也在修，所以這是去年的版本，因為我們也是依著國發會一些時程規定，所以我們也在修。

RD：這可以給我們嗎？

C07：可以，現在在修，就還在簽。

RD：這個像你們這樣做，每個政府機關如果要很 serious 來看，你覺得會不會有政府機關根本不太 care 這件事情，我當然知道你們很 care，就是說煩死了正常業務都搞不完

C08：是沒錯。

RD：或者是說你有沒有感受到說，當你們真的在做的時候，其他內部真的純業務的會覺得你們很煩。

C09：我覺得不管內部或者是其他，大家的反彈會有一些比較排斥性或比較負面的，就會覺得平常的業務就已經很重了，然後又來這件事，國發會他們本來訂的死線非常的短，五天之內就要馬上檢核過去，或是有時候 delay 兩三天就要馬上檢核，你如果沒有去上面回覆的話就變成你的業務，就又要再兩個月之內回覆，這個壓力是很大的，覺得這是一個新的東西，政府對於回應民眾或者是對於網路上回應這件事情過去的嘗試比較少，所以我覺得大家會有種比較害怕的心情。

RD：我問你一件事，衛福部一定有首長信箱？

C10：有。

RD：首長信箱那個東西，跟這個東西再大家心裡為什麼會有落差，還是這個比較多了些什麼東西，首長信箱應該大家現在都很習慣當成人民陳請案件，行政程序法上面，還是只是不喜歡新的東西，我已經有首長信箱你還來搞這東西。

C11：對，其實有時候會有聲音就說明明就有首長信箱了，為什麼還有這個，對，然後甚至這個的議題都透過首長信箱或其他都來過了，又是一個不同的

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

管道來而已，就是會有很多不同的聲音，但是如果從這個管道來的話，部裡面畢竟還是有我們自己的審核程序，也是有民眾五千份連署的壓力，所以對於回應的處理方式，會有不一樣程度的。

RD：所以以前首長信箱就照單回就這樣回就好，可是現在不是一個人是五千個人來的時候，這個會不會起碼部長就會比較重視，就是說首長信箱很多，包括臺北市政府最早開始做的時候，它到後來那個市政會議就只看重點，基本上首長就不知道，可是這個事情首長一定會關心。

C12：對，因為畢竟這夾雜了五千個民意，還是要讓部長或是次長，就是公關的發言人知道說民眾有在關注這個議題，而且是有這麼多人在關心

RD：如成案子把它降到一百人，長官就覺得沒有意思，就會趨近首長信箱。

C13：對，就會變成一般平常化。

RD：所以這個 number 很重要。

C14：對，沒錯。

RD：如果變成五十萬人

C15：五十萬人。

RD：讓首長可能這個月其他事沒做，只做這件事。

C16：老實說當時去年我們第一個成案的時候，我們部裡面其實是蠻緊張的，就那個免疫細胞療法這個案子，因為我們是所有人裡面第一個成案的，也沒有人知道要怎麼回，雖然國發會有給既定的格式，就是兩個月之內要回，可是因為那個議題比較複雜，所以那時候就是非常緊鑼密鼓地一直在盯這件事情。

RD：你說比較複雜的意思是說，他們提上來的東西專業度不夠，還是什麼意思？

C17：不是，因為它涉及到修法，修法不是那麼快的事情，然後它還有跨我們部裡面不同的業務。

附錄三 訪談逐字稿

RD：有沒有因為這個成案，你們開始往修法的方向去協調。

C18：有，今年因為它涉及到人體試驗管理辦法，修法沒有辦法那麼快，但是我們在回應期間的時候跟他們說我們會開那些會議，然後會去修法，今年四月其實就已經修法通過。所以其實是有加速本來的一些行政流程。

RD：它把這件事情的 priority 把他拉到前面去了，你們就內部了解這個個案，會不會是有某種利益團體的壓力，因為這很難說是民眾要的還是利益團體，或者說特定的一些利害關係人，他們特別關心這個事情，所以這有點像連署的意思就是說公部門就這麼多時間處理所有的事，但是因為你 blow up 了這個東西，我就要放下一些其他事情來專注處理，這個過程中會不會有公平性的問題？

C19：了解，其實我們部裡面對於成案，我們現在是兩個成案，今年一個、去年一個，然後剛好都是不同案，所以我們自己對於成案已經有一個 sop，就是我們會先成案的三天、或是一個禮拜之內就會先在網絡平臺上公開我們之後會怎麼做，我們不是兩個月之後，底的時候才整個回應，我們的期程是會找提案人開會。

RD：流程公開。

C20：對，流程公開，先找提案人來開會，然後我們會把會議紀錄公開，再來我們會整理一些跟這個議題有關的背景資料，讓其他沒有來參加會議的人也知道這個議題後面牽扯到什麼。

RD：你們會刻意找些反對的人嗎？我舉個例子，這個可能還沒那麼嚴重，像同性婚姻，如果較贊成的人他一定是非常贊成，會不會在這個過程中，既然是贊成的人提的那就不會找反對人來，免得他們打架，還是妳會刻意找些不同意見的人來？你懂我的意思嗎？

C21：是，你說開會嗎？

RD：對，就是前面那個，你找提案人來，可是你找哪些其他的人來開會？

C22：是先這樣，第一步提案人會議，我們主要的目的是釐清他的訴求，主

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

要的定位是訴求釐清會議，至於了解提議之後我們才會知道我們後來的方向，後來會再開會，但是開會就是會找不同的人來開了。

RD：就擴大？

C23：對，但是那不一定會開，因為有些議題很聚焦，我們就不會從那個方向，我們部的議題就是利害關係人不會那麼鮮明，所以其實沒有到那個樣子。

RD：就很專業的事情。可是也是有第二階段，如果這個議題爭議很大，像比如說代理孕母。

C24：對這個真的爭議蠻大的。

RD：如果代理孕母真的找五千人來，也通過了，第二階段就不能不開了，因為有很大的爭議。

C25：我們主要是讓業務單位去評估，這個議題我們會請他們先分析有哪些利害關係人，分析一下開會要找誰來，是不是要找提案人也一起來，或是有一些學會團體也一起來，也要讓長官去，還是說是不是有必要讓他們一起來，也是要聚焦到那個會議到時候會不會有一些明確的結果。

RY：利害關係人身分在會議中會明確去公開揭露嗎？因為像衛福部我知道這次還有一個月亮杯這個案子？有些人就會想說是不是廠商提議，還是真的是民眾覺得，外面有些人這樣討論，就會想說去開會、去提案的人到底是哪些人？

RD：會有這種疑慮，人家會說那好那以後這些不是利害關係人，我們把他再 crack down 掉，所謂利益團體或是那個廠商，可以用那個管道。

C26：對，那其實也是我們部在擔心，因我們有在跟長官報告月亮杯，他其實有在提醒我們說這是一個廠商，會不會影響到這個平臺本來的目的，我們其實有跟國發會反應說，因為還沒成案時我們就有搜尋一下背景資料，發現他其實是一個廠商，我們有問國發會說，我們沒有遇過廠商提案的，國發會給我們的意見是，因為國發會覺得民眾提議是用他個人名義在提議，並不是用廠商的名字在提議，所以希望我們是以他是用民眾的角度來回應他，我們認定他也是個民眾，他只是就他的問題提出來，我們就用他的方向去，所以

附錄三 訪談逐字稿

我們就找他來，說我們要釐清他的訴求，不是要正面的回應他。

RD：因為如果這個廠商的話，他有其他申請 RFTA，或什麼認證的管道，他做這件事情到底多了什麼？

C27：我們其實有跟提案人在討論說，我們要了解你的提案，可是我們並不會因為這件事情去影響到本來的行政程序，你本來就送件了，本來就在審查了，本來就會有一些審查的時間。

RD：所以他們已經投案了，已經在審查了。

C28：我們有去查有跟他們講，有發現他們有投，因為是 FDA 那邊送件審查，所以本來就已經有在審查，本來就有他的作業流程。

RD：所以這個也將來會變成一個專業審查的問題，你投這個東西，他不會有什麼意義。

C29：對，所以我們其實是會導向，希望他說你還是走正常的行政流程去，而不是在這個平臺上面提案。

RD：而且他還要去動員 5,000 人。

C30：對，所以我們那時候是主要希望把他們導向到正常的審查的行政程序上面。

RD：還是有另外一種可能，他有點像罕見疾病的藥物，社會上有一些人有需求，只有他這一家廠商生產出來，他會希望衛福部趕快讓他通過，甚至更麻煩的事情就是希望健保藥要給付，如果從這邊來的話你們怎麼辦，這個我講了是不是廠商不完全是，因為有一群極小的，可是他們要 absorb 一個人，可能一年要一千四百萬的。

C27：之前我們也有這個提案，可是他沒有歸在罕病，他是 FMA，就是纖維肌縮症，他不歸為罕病，但是他也不歸為身心障礙，他也是透過了很多的管道說他們要那進去身心障礙，因為罕病那邊好像是沒有成功的，可是那個後來沒有成案。

RD：他可能人不夠多。

C31：我們本來以為他會動員病友圈，已經請業務單位說你們可能要準備好開會還是怎樣，可是後來那個案子沒有成。

RD：假設他成了，你們怎麼辦？這個要花很多錢，這個要求要健保給付。

C32：因為國發會兩個月回應，他並沒有要我們回給他說要接受他的提案還是不接受，但是我們會把我們的立場跟他們講，就是說我們後續還會做哪些事情，我們可能會開會，我們可能會請相關部會來開會，我們會跟他們講一個期程，但是我們不會在兩個月回一個絕對答案這樣子。

RD：他會不會覺得說，這個也沒用？我這個用民意來的，還是用專業把我擋回來。

C33：應該不是說用專業來擋，我覺得他就是一個溝通的平臺，就是建一個溝通，讓民眾知道我們在做什麼，對他們來說我們好像都漠視這些問題，其實我們為了這件事情有在做行政的一些釐清、手法，或者什麼幫助他們的事情，而不是一個罐頭的回應，我覺得就是建立一個溝通的機制。

RD：可是有時候不行還是不行，還是要去說服他們

C34：對，就是跟他們講不行。

RD：這我常常在想比如說像那些，收費員。

C35：國道收費員

RD：法律上是絕對不行，可是從政治的角度來講，操作的空間就很多，這個管道，如果從請願法的概念角度出發，或是從更大的創制、複決那個概念，他算是民權的一部份，你不接受那是你的事，問題是我們有權利 PUSH 你，他那個 5,000 人的意思就是要強迫你考量的跟以前不一樣，還是你不認為有這樣子，我還是照我自己的走，就是說即便你這樣來，我還是從我們的專業角度來跟你回應，也不會因為憲法權力、請願、創制、複決來改變任何東西，可是我講那個國道的收費員，從總統就造法，行政造法，就是告訴你這個我要賠，為什麼部裡面不啟動這個事情，反而交給官僚體系去做，既然有這麼

附錄三 訪談逐字稿

多的民意，比如說真的五十萬人要去做這個事情，那就不要談專業了，就他要什麼就給他，不是這樣子嗎？你不覺得這個裡面有一點這個東西嗎？還是沒那麼嚴重無所謂只有五千人而已。

C36：我覺得他雖然是有個民意在 PUSH 做這個事情，這件事情其實有本來的管道，因為如果說不行的話還是會有它背後的原因，還是要讓民眾知道，而不是我們就照單全收，我覺得平臺設置的機制不是要強迫或給政府機關壓力，主要就是讓民眾有個參與的機制，讓他的聲音可以傳到政府來，那政府有接受到民眾的聲音，也有一個公開透明的機制回饋給民眾，政府這邊的考量是什麼，也是有一個說服，或者不是說服就是讓民眾知道。

RD：政府的立場。

C37：政府的立場。

RD：可是那都不是他要的，反正我就是要政府改變，我要的就是你一定要轉身，你一定要回頭，你不轉身又不回頭，我一方面認為這機制沒有用，另一方面認為我的意見你根本沒有接受，你不是一個回應性的政府，那這個就沒辦法。

C38：對。也是要讓他們知道說這平臺的目的不是照單全收這件事。

RD：所以我剛講的這事有可能的，到時候會搞成這樣？

C39：目前好像還沒有到那樣，因為還是希望較理性的方式，但是我們長官有個 concern 有提醒國發會，如果是一個廠商在提案的話，會不會建立一個五千人會員或者是他去幫什麼廠商去提案。

RD：代理人嗎？我們以前研究市長信箱他也有這種信箱，就是我一個民眾有很多怨氣他不會寫，他就有一個 agent 幫他做，一般來講都是立委辦公室或什麼。

C40：會幫忙寫。

RD：或有一些法律知識，政治圈裡面正要起來的人。

RY：聽你剛剛講好像不太一樣，想說就是固定找些人頭，就是你有什麼案子，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

就是固定有五千人去幫你做連署，然後那個案子就一定會得到正式的回應。

C41：對，然後他可能到時候會得到酬庸或抽成。我們那個時候是有提醒國發會長官是有這樣的問題。

RD：學校學生很多，我們來辦這樣的一個…

C42：對，也是會擔心，因為我們現在發現到提案非常多，像我昨天看到才一天就三個案子，然後我今天就去後台看我們還有八個案子。

RD：他那個還沒成嗎？

C43：還沒成，但是我們每個都會成案，我們還是先要通知業務單位，我們先要讓主秘知道，所以我今天早上一直發信，我想主秘一定會確認說怎麼這麼多 email，就是在通知說有案子，所以可能才一個周末就已經十幾個案子了，現在提案的頻率蠻高的。

RD：所以將來如果面對到，比如說一個禮拜要處理三個案子，你這樣會受的了嗎？你們會受的了嗎，還是有什麼對應的方案？這是成本的問題了。

C44：對，因為我們之前其實有跟國發會在就是他們現在要檢修了嗎？因為他們本來只有給我們五個工作天的時間，那我們是希望他放寬那個期限，因為畢竟那麼多案子，有些比較複雜的還是要請業務單位確認，所以就是讓他放寬，讓我們機關在內部檢核的一些時間，也不會一開會回來就一堆提案還沒分出去，時間就到了，第一個是時間壓力，再來我們長官也有說，如果說提點子越來越多人使用，成案的機會越來越高的話，是不是有機會可以去提高成案的門檻，這樣就回應的期間上面，不會說那麼大成案的壓力這樣子。

RD：就行政上來講，他都是一個成本，應該是這樣說。因為你平常就是在做其他的事，就是未定，未來到底會有多少案子是未定，未來只要有進來有出來，對你們來講就是一個機會成本。

C45：對，沒錯。而且是越來越多、越來越高。

RY：現在可能會有些案子是在提案中、連署中，還不見得會成案，但你們會去關注一些可能他連署人數已經很高了，非常有可能會成案，你們會開始啟

附錄三 訪談逐字稿

動做一些準備，還是等成案確定之後，才啟動這個流程？

C46：沒有，其實我們在收到這個提案的時候，就是在檢核階段的時候，我們就會先跟業務單位說這個案子，因為他其實有改，本來是要檢核完才開始附議，可是他們現在已經是同時了，所以其實我們都會跟業務單位說這個案子已經開始附議了，你們就是要隨時關注附議的進度去做回應的準備，所以業務單位他們也自己都蠻緊張的，像我都把他設成手機那個，每天一早起來就開，現在幾個人了，也是蠻緊張的，就是要去關心每個案子的進度。

RD：你有沒有做一些 coding？比方說不同的案子哪天有多少人，有些後台的工作，你可能會想長期來說我會不會想知道，那些案子成功或失敗的原因是什麼，比方說他會很快地起來，大概在前一個禮拜決勝負，有沒有可能拉到一個月才成案，你們有 moniter 這種事情嗎？

C47：我們其實是之前有發現交通部有一陣子案子非常多，而且他成案機率很高，我們去搜尋，發現他們其實在機車方面

RY：機車改裝合法化

C48：對，機車改裝合法化，我覺得那陣子的議題很多，我們去搜尋，我覺得他們是有在推廣，就是他們有號召同樣的人在 mobile01，或是其他的網路社群的平臺有去號召，那個成案的機率就很高，一下子就飆高了，比如說在社群上面分享，請大家來連署，或是在 ptt 上面就是請大家連署，那個成案的機率就很高了，所以我們其實在擔心說很多案子可能會成案的時候，就有先去搜尋他們是不是在作社群的網路連署。

RD：網路連署。

C49：那個成案機率就會很高了

RD：你們知道在民間也有這個網頁嗎？

RY：有一個也是一個連署平臺，只是民間團體的，那個名字我突然想不起來。

C50：是你們提案上面說的嗎？名字有點長。

RY：臺灣連署資源運籌平臺

RD：對，知道那個嗎？你們有時候也可以上去看看，說不定有些跟那個有關係

C51：對。

RD：事實上你們也需要一些網路輿情的能力，比如說 A issue 跟 B issue，我也沒有辦法在預先就有預測的能力，他在網路上已經被談了多少，你們有去跟那些民意、民調公司，像意藍這種公司，他們有一些網路監控的平臺。

C52：意藍？

RD：你知道嗎？

C53：不知道。

RD：就是他那個網路監控平臺，他可以租那個平臺給你，你就可以上網搜尋一些關鍵字，就可以知道到底有多少人在談這個事情，當然有些多、有些少，他還能看出趨勢，這個名詞在網路飆高，壓力就會大一點，但這個好像不是一個傳統的公務員要有的能力。

C54：是。

RD：懂我意思嗎？就他好像都不是，可是現在看起來好像，應該需要有這樣的能力。

C55：對，其實我們現在有在學，學一些比較新、跟網路、新媒體有關的技術或者是一些東西，有點在擴大，本來需要業務的東西比較專業，那現在就是需要的能力就比較多。

RD：你可以多看看我們的網頁，上面就一直在做這個，過去五年來都在做輿情分析，今年可能會有比就成熟一點的流程會出來。怎麼看這些東西。

RY：像我知道你們機關算是因為有，外界蠻多人認為說因為有 ooo 的關係，所以促成衛福部在網路回應上，這部分跟其他不會有很大的不一樣的發展，那因為她是民間團體來的，確實在網路回應上有不一樣的能力跟理解，那你認為目前這個跟其他部會相比，發展的或是運作得比較前進，他是一個很大

附錄三 訪談逐字稿

的因素嗎，如果是的話那其他部會目前缺少這樣的人才，該怎麼去因應這樣的狀況？

C56：其實因為國發會他們一開始在建這平臺，或是在建這機制時，ooo 那時候就有被派去開會，他確實對我們部裡面成案回應的機制，讓我們部變的比較開放，跟一般政府部門說法比較不一樣，算是一個新的嘗試，因為國發會本來規定就是兩個月結束的時候還有一個表格，就照上面的表格上去回，可能一般大家的想法就是兩個月再去回那個東西，不參採就不參採，參採就參採這樣。可是我們就 ooo 他帶了很多民間的力量，覺得要公開透明，要讓民眾知道，不要等到兩個月民眾才知道政府到底做了什麼，我們到底做了什麼，所以其實是一個比較公開透明的機制，ooo 在國發會就是這段時間的顧問、諮詢，國發會他們有請 ooo 做教育訓練，跟各個機關說要怎麼做，不只提點子，眾開講也有說怎麼樣的議題方向，要用什麼方式呈現溝通，所以她不是只有衛福部的成員，她其實就是各個部會甚至連地方政府那邊都有在做，她其實是一種擴散，也在培訓種子的一種方式。

RD：擴散有效果嗎？還是妳被 assign 的工作你才會做，你平常就做業務就好了，這是很麻煩的事情，因為它有很多的不確定性。

C57：對，因為她其實每個部會來，國發會，他們請每個部會去教育訓練，他們也是希望他們在每個部會裡面自己也去訓練他們部裡面的人有這樣的想法這樣的視野，也教育部管，是平行的或者是傳達到長官的想法，我覺得是有幫助的。

RY：像我自己也有參與過工作坊，也有成為他們所謂的種子教師，雖然種子教師的訓練並不是很足夠，但他們有提到一些狀況，有些部會他們承辦人去受訓之後，然後帶回去，然後主管也覺得不錯，會有一些少數比較積極的，會再跟衛福部，或者是講師、國發會做更積極的接觸，詢問說要去怎麼去規劃比較符合他們部內狀況的一些流程，他們這個比較積極的狀況真的是很少數的嗎？

C58：你說積極的？

RY：你有接觸其他部會的狀況嗎？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

C59：其他部會比較少接觸，可能國發會那邊會比較接受其他部會的狀況。

RD：你本來有準備要跟我們講什麼？我們剛剛這樣一直打斷你，你就講，把它講完，我現在不講話。

C60：我想一下。

RD：還是差不多都講了？你會希望那個連署門檻要提高嗎？還是跟案量作連動，這個也是一個方法，你案量越多，人員沒增加的話，門檻要不要高一點？

C61：我們長官是希望連署的門檻要提高，因為她覺得好像蠻快成案的，因為他們連署的帳號是用多元帳號，所以其實一個人可以申請很多帳號，所以這也是一個我們覺得並不是真的五千個人這個問題，可是目前國發會就是這樣子的機制，所以帳號人這個問題，然後再來就是我會覺得網路上它還會是有它的限制，因為有些人他不是使用網路的族群，或是說年紀比較大。

RD：digital divide.

C62：對，所以我們會希望這個東西雖然在網路上很紅，還是最後網路上的議題還是要蒐集到實體的公聽會，或是再去做一些擴大的蒐集意見，才會是一個比較完整的民意，不是只有設定在網路族群，這個事我覺得就這個平臺之外，我們自己在提醒自己要注意的。

RD：可是這個是國發會 level 的問題嗎？

C63：對，但是我們比如說在眾開講上面，我們會在一開始張貼這個議題時，就會跟民眾在上面寫信就說我們會把這些網路上蒐集的意見彙整起來，帶到實體的公聽會，跟上面說網路上有這些意見，而不是只採納這些意見。

RD：有點虛實整合，要先講清楚。

C64：對，這樣會比較完整。

RD：那反過來呢？

C65：反過來？

附錄三 訪談逐字稿

RD：實體上發現的問題，丟到網路上讓大家來連署，就是你們自己會不會想用這個平臺，還是自找麻煩？

RY：比較像眾開講的部分，機關自己提出。

C66：其實就是眾開講的部分，就是把一些議題就是放到網路上去，擴大。

RD：你們現在對做這件事情有 reservation 嗎？就是你想做還是覺得這也是一個麻煩？

C67：其實我覺得從剛開始大家比較害怕到現在提案蠻多的，不管是我們還是業務單位已經比較平常心看待這件事情了，其實他覺得也沒那麼可怕。

RD：也不是公投也無所謂。

C68：其實就是把他當作一個民眾一種意見管道而已，所以也沒那麼排斥，大家的心態都比較開放。

RD：民眾在面對你們回應的滿意跟不滿意，你們有沒有一些想法要去評估這個事情，還是沒關係，你反正就回答完就這個流程完就完了，就你知道他們對你的回應滿不滿意，也是個主觀的評估，還是你們沒有想要做那個事情。

C69：回應不滿意，我是不知道國發會有沒有做這個滿意度調查。

RD：有，不過做的比較整體。我說你們自己。

C70：可是我們沒有收到滿不滿意的通知。我知道國發會他有做，但他是提供個人的，就 ooo 個人的，所以 ooo 那時候有跟我講，可是他們調查的好像...

RD：他那不好調查，最重要的原因是他的身分認證的東西是很複雜的。

C71：他們那個調查的時間點好像是剛好在選舉停止附議的那段時間。

RD：基本上就我們所知道，因為我們上次有跟他們開會，就我們所知道他們事後評估的管道沒有想那麼多，所以就非常不好評估，他並不知道來參加的人將來會不會再來，所以 information 都是有限的，那你們有想知道這個事情嗎？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

C72：滿意度嗎？如果可以知道我們當然是希望如果有一些比較具體的數據可做一些檢討，但是就我們提案的提點子兩個成案，第一個因為蠻特別的是一個病友，他們其實後來再跟我們部面，他們都很瞭解我們部有在看那件事情，所以他們其實還蠻謝謝我們做的，甚至到後來修法雖然他們已經....，然後這次的提案，就月亮杯那個提案，我們開完會之後就最近，雖然還沒有正式的回應，我們也都是有在開會、會議記錄，他們也是有點釐清就是說政府不是只有打回票這樣子，所以我覺得對民眾來說他們比較瞭解。

RD：所以你是比較持正面的，這有點像 PR 的效果，就是說他們可能會有不滿、會有一些需求未滿足，他在跟你接觸的過程，即便你不給他，有些理由他也接受，他也不會再覺得不好。

C73：對，我覺得這是一個。

RD：雖然他是個成本，你可把他轉換成他是一個 PR 的 investment，或什麼東西。

C74：我覺得是。但是我覺得這是要靠額外的一些態度，譬如說我們跟他接觸的態度那些事可以緩和這些事情。

RD：你想要把這些東西給擴大，就是說因為我常常覺得這種事情他不會只有這個管道在發生，而是這個系統的本身他之所以要弄到這個管道進來，一定有其他的很多的管道的整合性的概念裡面，這有點像以前總統府前面總是有人弄了一堆牌子，在那邊寫一堆那個，可是他從地方政府一直到總統府，當然你說他精神有問題也好。

C75：我們部門口一直會有。

RD：對，就他有非常多的一些管道，可這些管道沒有統整過，我們也不知道這些管道哪個服務品質比較好、那個比較不好等，他就偶爾會有期望落差這個事情。就是說像這樣的觀念如果把它擴大的話，不只網路的管道還有實體的管道。不只是單一的單位窗口，還有很多單位他可能都有這種，比如說你們三級單位都很大，他一定也有這種東西，那這種東西的整合你認為有必要嗎，還是你認為就各幹各的，因為有很多可能是下面沒處理過答辯，就跑到

附錄三 訪談逐字稿

你這邊來，對不對，就我們比較統整式的來看這個東西，他要長什麼樣子。

C76：我其實當初可能會一種就是希望民眾少找網路上去遊行，就是引導他們到網路上比較理性的管道，讓政府機關可以比較直接對應到民眾，而不要就是讓他們，減少到馬路去遊行，抗議或者是陳情，不是陳情就是抗議，希望引導到網路上，我可能會有這種期待，比較理性，讓不理性趨向理性者。

RD：有正式管道可以解決不要上網路。這也是另外一種想法。

RY：有點像蔡英文說的沒事不要上節目，但是我們政府有提供足夠的發言管道讓他去使用，減少上街頭比較直接衝突的一個溝通方式。我想問一下，我們慢慢提到，一開始我們是提到參與平臺對於行政部門內部一些困難，剛你也提到一些優勢、一些幫助，不管是在 PR 的部分，或是在一些跟民眾溝通上，甚至說你剛剛對於同仁內部他習慣跟民眾溝通，他可能有這樣的一個幫助，我蠻好奇的像你剛剛有提到說，這個回應過程中都需要跟跨部門的業務單位合作，那因為平臺建立運作之後，對於跨部門內部的合作有沒有一些幫助，或是反而帶來一些困擾。

C77：你說我們部裡面？

RY：對，跨機關跨單位的一些合作。

C78：可是我們部裡面的議題本來就都蠻複雜的，都會牽扯到跨部門，所以其實本來就會有一些很像的溝通機制，本來就是督導的次長會做協調，或是他們的高階會議就會做分工討論，或是必要的時候就另外一個開會。

RY：所以並沒有因為執行這個業務，原本內部合作的機制上有做一些，受到一些改變或影響這樣。

C79：還好，我們部裡面是還好。但是我比較覺得那個在分，有個對平臺的，最後一個問題，我是覺得因為就民眾來說，他就覺得是政府的事情，他可能不會那麼清楚的知道每個部會他們那個業務就是誰，就國發會他們在分案的時候，或是民眾本來就可指定機關或是協辦機關，他們可能不會清楚的分到。國發會在分案時，可能也有比較模糊的地帶他們不太會知道，所以我覺得那個檢核有時候他們就是分了，機關的回應會，像我們之前也個案子就是我們

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

本來是協辦，我們內部同仁說就是要勇於認事，雖然不是我們的事情，但如果可以幫忙，我們就會說我們是協辦，但後來主辦機關說不是他們，我們就變成主辦，我們就覺得好奇怪，我們只是說我們是協辦，然後就是會有這種模糊。所以每個部會的心態不一樣就會影響到真的權責機關的那個方式，我覺得這會是現在國發會他們會遇到比較困難的問題。

RY：所以反而是單一部會內部機關在配合上比較沒問題，但是議題牽涉到跨部會時，誰主辦誰協辦，就是可能會推會搶，或者甚至誰想說有人出來了，就躲起來。

C80：越大就會越覺得到時候要是成案就很麻煩了，能拖就盡量推，我們都會跟我們部門的說是我們的就是我們，我們就會說我們可以就哪部分去協助，我們可以去協辦這樣子，我們不會說全部都說不是我絕對就不是。

RD：那個時候市長信箱也有這個問題，因為民眾提問不會想到說你們怎麼分工，所以進來就會踩到不同的線，不過這個有時候跟提案人有關，你要他釐清一下到底重點在哪，他有時候講事情的時候，就把範圍講得很廣。

C81：對，有時候範圍都講一點。

RD：可能也是跟他們本身要釐清。

C82：所以這也是國發會那邊我覺得他們蠻大的挑戰，因為他們也是一個承辦人在分案。

RD：以前臺北市政府在分案他們弄出了一個葵花寶典，要怎麼分案的寶典，可是後來沒有流傳下來，失傳。

C83：因為有些業務他比較複雜，跨機關跨部會的時候模糊地段真的是比較難分的。

RD：因為問題的發生他不會依照到你舊有的政府分工去發生，應該是這樣講，包括問題的本身都是這樣，換句話說應該沒有一個預先想像說一定劃分的好方法，他還是需要公務單位界限上 overlap 去 cover 不然大家都不要 overlap 的話，就會出問題了。

C84：沒錯，我可不可以問一下教授，對於這個平臺或是國發會這個機制，是持比較正面還是懷疑的想法。

RD：在 fb 還沒起來的時候，國發會就已經做過了，那時候叫做政策大家講，可是那時候我記得每提一個東西上來，他就有一棵小樹苗，所以人越多的樺樹就會長大就或結果子，可是那時候樹都死光了，那時候他沒有人來，所以那個概念在前 fb 的時代，就 social media 沒那麼 strong 的時候，那這種上來的人他很難從橫向去 collect 人氣以至於去引起政府的注意，可是這一次包括太陽花之後，都代表 social media 第一次的大量使用。政府當然被這個力量給嚇到，他一定要反過來重新思考說如果有這個網路的管道的話，要不要直接開放一下。就剛你講，我寧願你多上網路來抗議，也不要街上多難看，可是這個事情他有一樣的問題，就是說即使你有了 social media，他只是溝通成本降低了，那到底什麼樣的力量在集體行動，他背後到底是什麼在集體行動，當然 social media 本身的一些想法特質就進來了，他會決定什麼政策會跑到你面前來，如果你弄了這樣的一個東西，所以我感覺我們有很多問題也還沒有答案，所以我剛問你說你有沒有想到說每一次，比如說你每天看，那看完有沒有像血壓一樣，每天把他記下來，就是不同的 policy，可能有些在前五天就決定，你現在可能是非常好的機會，把這些東西都 record 下來，一成案一上來，被他們一判斷過之後，連署的人氣的那個 shape 他到底是長怎樣，有些可能是這樣子，有些是這樣子等，到底哪種比較多，這種我都還沒有答案，因為那個是在 social media 上面一些比較特殊的集體行動的問題，那這個到目前為止還不是很清楚，那政府要做不要這些東西從行政管理的角度來看，他是個機會成本，看你要換什麼東西，像我剛跟你講，如果是我的業務為主，我其他事情都不管的話，那你要我換掉我這個業務的話，那我還要 by root 我可以處理這個業務處理好的時間，還要再加一些東西進來，他當然不願意，可是我剛剛講說如果你是要換 PR，如果你要換的東西是比較 PR 的這個東西，但是如果你真的要這樣做的話，你必須要把他算清楚，講說 PR 這個東西到底對們有什麼幫助，我覺得我們現在部會裡面很少做這個連結。比如說整個衛生福利部是一個非常 responsive 的部會，他到底對 individual 的公務員有什麼好處，這要講清楚像很簡單，以前人家不想給你 18%，現在覺得你還不錯就想給你 18%，這個東西你要不要，有沒有連結，這我們就不知道。這個機

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

制他絕對會正常化，因為網路時代你是沒有辦法，但是另一方面你也要問說在內部管理上他到底有什麼意義，還有一個就是我們在理論上有發現，你要真正的只是讓他們上來跟以前的網頁上只是來講講話發表意見，以前只要有政府比如說他下面都會開放一個什麼論壇，以前論壇的那種經營，反正你就不要在上面罵人，罵人我那個 page master 把你拿掉，其他你講什麼我都不回應，那這種 share information 的這種東西，因為 socila media 的出現，他意識會更強，他不是只有一個人上來單線對你，他說不定會有一群人，他會希望你要有更多的，但是又沒有到完全衝破法令，完全線上公投，因為那個問題很大，那個問題非常大，中間就出現一塊政府勢必要做的事情，我們叫這個東西叫作 e-consultation，叫作線上公共諮詢，那公共諮詢的東西就比論壇多，但是比 i-voting 要少，但是所有的放大，就是你剛剛講的正面的功能，放到比那個論壇多一點通通算 e-consultation，然後比 i-voting 少那麼一點通通算，所以這個裡面可以做的事情就非常非常多，你們這個 connect 平臺在我看來他是非常接近 i-voting 的一種創制複決權，我現在大家還不敢講那個權柄，因為講權柄那個東西，就像我剛剛講的，我即使部專業，可是我要你就給我，因為你不給小英總統會給，就是那個是權柄的問題，那個不是專業的問題，可剛剛聽你那樣講，還是比較放在專業的東西，就是想遠離 i-voting 的 e-consultation，那是一種心態，另一種心態就是我們總被逼著要作離論壇，就是 information sharing 或 bulleting 的那個概念要遠一點，就是跟民眾有對話，可是這兩種東西他怎麼趨中，你跟我講多了我覺得 ok，覺得你態度什麼也很好，願意回，可到後來我發現根本是權力的問題的時候，我就不會滿意，你問我學界怎麼看這東西，大概就這東西，可是你又沒有辦法往 i-voting 這邊衝，你衝的話就行政單位很多時候，也沒有被要求，就不會去做。可是真的現在你想走回 bulleting 那個時代不可能，絕對不可能，弄那種論壇絕對不會有人上來，也是沒有意思，所以你一定要又離開 bulleting，這個 information sharing，e-information 的東西，可是呢又不敢，就是栽個頭就往 i-voting 那邊衝，因為那個東西變成非專業、權力的東西，所以你們現在做那東西是兩個價值的夾擠。

C85：其實我們也有去看剛好上禮拜 ubike 議題剛好是交通部的，他們就是很多回應。

RD：你說 *uber* 是不是？

C86：對，*uber*，他們有提說要合法化，就看交通部怎麼回應，因為我們那時候也其實蠻關心這個議題，交通部的回應就是不知道提案人會不會覺得滿意。

RD：這個 *uber* 的問題也是我剛剛講的，比如說 *interest* 是 *devide*，比如說計程車他一定不希望你進來，但一般的使用者認為說只要安全沒有問題為什麼不讓它進來，就是說他這個也是 *devide*。

C87：對，而且計程車可能在網路上聲音不會那麼大。

RD：可是他實體的力量很大。

C88：對，所以我們那時候就想那也是蠻有爭議的話題。

RD：現在就差一個個案，就一個 *uber* 計程車把女乘客強姦棄屍被抓到，如果有這個東西之後它這個聲音，當然我這樣講有點烏鵲嘴，媒體世代寄送，一個個案打破所有的通則。

C89：關注的程度會不一樣，像上次那個博愛座那個，也是一個個案，突然就成案了，馬上。

RD：以前我們在研究公共政策 *agenda setting*，它有些時候那個 *unexpectment event* 它會發揮非常大的作用，就是說歷史上的偶然，它變成往後歷史上的必然，就是說它就成為一件事情，它就影響了整個走向，對不對常常是這個樣子，那現在社會運動也很會搞這個東西，它就希望能夠創造出一個偶然，可是是必然。我們有些時候是這個事情發生我們也無奈，因為它偶然發生，可是現在社會運動就是想讓大家覺得是偶然，可是它是必然，因為我找人來弄的。

C90：這樣是不是會有一種操作的那種。

RD：本來就是操作，政治本來就是操作，你不操作就是被人家操作。

RY：我剛剛聽到就是想到一個問題就是，你有去看交通部那個它們這樣回應到底民眾會不會滿意，所以感覺上會有一個就是說，我怎麼回或者是回怎樣

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

的內容，民眾可能會比較容易去接受，比較容易滿意，就政府機關的回應應該具備怎樣的內容要素，民眾比較能夠接受？

C92：我現在想到我們沒有辦法決定我們的回應要不要讓民眾接受，因為我這邊也只是一個窗口，主要還是要由業務單位，但是我們會盡量讓這個過程會是一個公開的，比如說我們中間做了什麼事情，就是要讓他知道我們中間做了什麼，整個的透明包括會議紀錄，我們這次連月亮杯的逐字稿，開會的逐字稿我們都有公開，就是一種誠意，我們都有認真看待這件事情。

RD：起碼不能讓你滿意，可是看到我們流汗流血就少講兩句。

C93：對，就是沒有功勞也有苦勞，還是有在重視民眾的聲音，讓民眾有參與的那種感覺，因為我們部裡面是很認真地看待這個平臺，所以我們也會想知道說，看一下別的機關，甚至是國發會他們自己也有成案的案例，他們是怎麼去處理的，做一個交流。

RD：我們大家都還在摸，應該是這樣講，就那個 e-information、e-consultation 跟 i-voting，三者的關係區域正在改變，中間會撐很大，我進來的態度可能會偏向論壇，也可能我進來的態度是偏向 i-voting 的公投，我進來的態度是不一樣，可是它在同一個平臺。

C94：雖然我剛剛本來想說...如果是論壇的話，比較不會吸引人家上去。

RD：他絕對不會去，因為現在有更好的東西。

C95：所以希望可以拿到比較實質的一些回應回饋。

RY：最後可能有一題比較沒有提到，就是第二部份第一題，我們目前臺灣這邊都是這種行政部會做這種負責回應的單位，但是在其他國家，特別是在內閣制國家是以國會為主，像剛剛有提到說，過去衛福部那個癌症病友案例其實會涉及到修法內容，這些跟法案相關的連署案，是不是也應該讓國會也加入回應，或是怎樣的回應方式會比較好？有沒有一些想法。

C96：我昨天有稍微看一下，你說的應該是英國他使用內閣制的系統，當初國發會在建立這個機制的時候，他們其實也有去參考美國英國他們這個案子，

附錄三 訪談逐字稿

我其實是覺得國會，如果是國會因為國會他們立法院在修法時，也有自己的實體的公聽會，我覺得那個就法案修正的時候需要公開讓民眾參與，可是如果現在 join 上面是政策，行政部門政策在執行前、執行中、執行後，這其實是比較不同，一個是行政、一個是實體國會，所以就 join 或是眾開講來說，我覺得是比較不一樣的事情，但是如果整體對民眾來說，他們有意見，不管是立法院或行政部門，他們就是政府，他們可以在一個管道之間同時對，所以我覺得平臺上面可以整合立法院的話，還是行政機關的一些的話，我覺得是需要的，對民眾是好的，我知道國發會他們也有在推說立法院的案子進行修法之前，都需要在這個平臺上面，先公開民眾徵詢，我知道國發會他們現在在做這件事情。

RD：你覺不覺得這件事情應該要有更多的，因為民眾意見交換，他有行政程序在 support，可是如果真的要成案這個概念，或是政府被迫一定要做這件事情，那他是請願還是什麼，他有另外一個法令，叫請願法，還有另外一個叫創制複決法，我們現在事實上是沒有這個東西。

RY：現在只有請願法。

RD：可是我們憲法上有這個權利，只不過沒有變成，當然有些人用，就是說我們做這個事情，除了民眾服務滿意度回應的溝通管道，那個是在行政程序法上面講到，行政程序法也有講到政策的公開，大概都是 e-participate 應該說 e-information 跟部份的 consultation 有法規，可是如果真的要到創制複決，有點像公投、連署的那種，就是公投法裡面規定很清楚，連署多少人之後，他一定要做，當然有一個公投審議委員會可以把他 reject 掉，如果這樣的話，他那種往權力的方向走，你認為法規夠嗎？還是就是因為我們要讓他保持這樣，不會有那麼清楚的權力，有一點行政的優雅可以轉身的程度就讓他模糊，可是如果我們真的通過一個叫線上連署法，然後把五千什麼都寫進去，完了之後行政上把你所有東西都壓縮掉，說你一定要依照上面，就搬搬搬，最後甚至有公投或什麼等，有可能嗎？你認為需不需要去定這種法規這東西，還是保持目前這個有點黏又不太黏的狀況會比較好又比較好處理？

C97：這個我覺得就以我個人的立場好了，我當然希望說保持原來的你剛剛說有一點彈性，或者是有一個緩頰的空間，而不是一個強制性的那個會比較

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

好，因為有些事情可能本來就會有他的背後比較複雜的議題背景，如果還是不要到法令的形式說，至少五千人之後就要變成一個一定要做的事情的話，對部會來說應該是會比較可以接受。

RD：可是對民眾來說這跟以前論壇有什麼兩樣，只是你比較辛苦一點讓我多看到你幾次，然後你很誠意的邀請我們來，可是我要的就是讓他過，就是我講到從權的角度來講的話，你沒有到 i-Voting 什麼都不是。

C98：所以教授你們的意思是說，如果要走到權的話，是不是要用....。

RD：當然是要立法，就一些法就要出來。我知道行政部門是不太願意，就是說最好是那個關係不要結婚，我們就同居就好了，結婚之後就麻煩了，贍養費就麻煩了，因為行政的裁量權我當然越多越好，可是你如果用法條弄弄限縮就完蛋了，可是權力的東西就是你有我就沒有我有你就沒有，所以學法律的人為什麼那麼容易搞政治就在這邊，因為他是那個關鍵，最後把他定清楚把他講清楚，可是糟糕的事情是他們有時候也講不太清楚，搞得更複雜。

RY：應該差不多了。老師還有什麼問題嗎？

RD：你還有沒有什麼覺得要跟我們講，剛剛講的實務上？

C99：實務上，其實我們還蠻常跟國發會他們，就是有什麼意見就直接打給他們，因為他們其實也在摸索，就是要怎麼讓機制更流暢，除了我剛剛說的那個檢核，有時候就會為什麼這邊，我們只是勇於說可以協助，就變成我們整個包回來，我也會被業務單位說怎麼會變成這樣，所以我覺得不管是每個部會或國發會都在摸索平臺，也都有漸趨開放的角度看待這件事情。

RD：說被逼的也好，說應該要往這個方向走也好。

C100：對，都好。

RD：那個檢核你們有 sop 嗎，還是那個在國發會那邊？

C101：哪個檢核？

RD：你剛剛一直說檢核。

附錄三 訪談逐字稿

RY：分案檢核。

RD：分案檢核是有 sop? 還是他就是一個承辦人，還是在那個上面有？

C102：他們現在，這個是他們新的流程。

RD：這個我們有嗎？

RY：我們沒有。

C103：他應該有在公開他們在，因為已經發布了，這個是我那個時候拿到他們的草案，就是他們其實流程就是這樣，五個階段，提議、檢核、附議、回應，前面還有一個身分認證，提案人的身分認證，那檢核的話就是國發會他們自己是三個工作天，然後給部會是 15 個工作天，再附議 60 天再成案。

RD：他們就是有固定的表格。

C104：對固定的表格。大家就是覺得照這個遊戲規則在走。

RY：所以這個就是你們內部自己的流程？

C105：對，我們內部去年的時候就是這樣。

RD：這也正在改，你們不是也在改。

RY：那改了你們覺得比較需要調整的是哪幾個？

C106：改我們大概就是改時間，就是照國發會他現在時間有放寬，所以時間有改。

RY：所以那個基本的流程是明有在做更動的？

C107：對大部分就是可能稍微修一下時間。因為國發會現在給我們比較大的時間彈性，我們也讓業務單位有比較長時間，因為本來是，他們說到這件事情就是，我就說他們超討厭接到我的 email 跟電話，因為都很緊急，因為我們只給他一天的時間回應而已。

RD：你們把其他事情放下趕快做這樣。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

C108：對，一個專人去跑文，因為還是要跑上去。

RD：你知道我們大概四年前去做那 1999 的研究，對一般民眾來講這 1999 很棒，因為我一講他很快就來，可是內部剛好 1999 被罵死，1999 是一個非常黑的系統。

C109：沒錯。

RD：辦 1999 的人一定被內部 confer。所以這個內外部顧客有一個很大的 confer，外部顧客被滿足，可是內部顧客就很慘，他就非常慘，因為他所有成本都要內化等。

C110：對，我就說我都是黑名單，他們說就是你。

RD：你又來了。

C111：都是你，因為他們都沒有看過本人，只有聽過電話跟 email，因為我 email 發出去我馬上就會打電話說你有收到我 email 嗎？

RD：中秋節到了，最好買點月餅去拜會他們慰勞一下。

C112：對，沒錯。

RD：內部也很重要，平常都麻煩你們了。

C113：我有時候開會我會說不好意思，我就是那個常常去收到我 email 跟電話的那個人，我都會先跟他們說，講完他們說我知道不是你的錯，他說你也要讓我們 murmur 一下，收到也會有情緒反應，他們說知道不是我的錯這樣，他們不是針對我，是針對事情，對事不對人。

RD：這好像我們建一棟房子，之間要留一些會動的那個，地震一來才活得下來，他們會嘎機嘎機一下，會有些聲音這樣。

C114：關節，對，需要緩頰一下。

RD：這才叫 join。謝謝你今天花那麼多時間跟我們在一起。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：3

時間：2016.09.12

受訪者：(D)、(E)、(F)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：財政部

RL：非常感謝各位長官在百忙之中參與我們電子研究中心的訪問，我們研究案是國發會委託電子研究中心，今年處理的議題是有關公共政策、公共溝通等議題上面，目前國家處理的流程，還有怎樣運用網路的大數據，來改善輿情的分析，那這會是我們的一個重點，因此今天來跟各位訪談，主要是國發會針對 join 管理平臺，我們知道貴部有處理過一個廢除鼓勵扣抵率減半政策這個公民提案。今天我們訪談的重點也會在這個提案流程及大家對於平臺的看法，本來我們的訪題的設定是一對一方式，但是我知道這個業務涉及一個部裡橫跨單位，所以等進行的時候，大家若有所想到的意見都可以發言，然後覺得內容有需要進一步補充的話，也可以隨時發言，我們會做一個錄音，逐字稿的整理，不曉得這樣程序是否可以？如果可以的話，我們就依照我們訪綱的部分來一一跟各位長官們請教。

RL：第一個部分是有關於政府提供網路參與平臺動機的問題，這個比較是在各位從事公職大概這麼長的一段時間，從您的觀點來看，為什麼政府要提供民眾網路參與的管道，您覺得政府提供民眾網路參與可以得到什麼的成果？您預期中的成果會是什麼？不知道哪位先進可以給我們一些意見？就單純從您的角度給我們一些意見就可以了。

D01：因廢除「股利扣抵率減半」政策是針對兩稅合一稅制的改革，此政策的形成除了考量國際趨勢以外，民眾的觀感以及社會的輿論也是相當重要，透過 (join) 平臺可以反映出民眾的心聲，因為一般我們在設定與制定政策的時候，除了在署裡 (D 所屬單位) 的網站有一些溝通的管道，比如說留言板或專區等，如果民眾不常使用這些網站，可能需要一個管道能夠表達意見，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

我覺得政府提供這個參與平臺是很好的管道，此管道有一定的機制，例如提案的人數，可作為管控、避免僅有少數人就可讓這案子成案，這樣的控管機制不會顯得太浮濫，至於管控人數設定為五千名人次，我想是經過國發會參考外國的立法，同樣制度的設計的考量，目前看來五千位人次提案表示通過後，顯示這個案子是被民眾所重視，我們也透過這個管道去對這些案子說明當初這個政策是什麼？效果如何？未來有何地方可以檢討？我們相信可以增加政府與民眾的溝通。

RL：感謝 D，其實是從各位政府部門工作者來看，像行政院設置這樣的平臺，從您的觀察，因為您既是公務人員也是公民，我們有這樣的管道，先跳脫政策面，從一個公民及公務人員的角度來觀察，您覺得（join 平臺）促進政府與民間之間溝通，有什麼樣實質的效果？對於藉由這個平臺想要達成的目的，您的想法是什麼？一般都說是傾聽或是溝通，可是您覺得它（join 平臺）最具體的是能夠達成什麼的成果？或是沒有成果也可以。

D02：最主要是一般政策會有所謂的政策宣導，但宣導的對象是大眾，而這個平臺是集結對這個議題有相當關心程度的人，我們對他（使用平臺關心議題者）說明可以增加溝通的效益。

RL：不曉得這個有沒有人要另外補充？還是大家都同意？

D03：其實國發會設計這個平臺，應該是有參考很多國外的立法案例，加上說現在網軍的這種成分與效果非常大，所以其實不只是達到政策溝通的效果，另外一個是提供這些網軍的抒發或是意見的管道，這很重要，政府可以透過這個管道進行說民眾他們到底在想什麼？要什麼？民眾的意圖不見得是百分之百之合理，但是至少可以對比說整個比例，這很重要。

RL：這個平臺去年啟用，我們在上半年做一些文件整理的時候才六個提案，可是現在已經進步到八個還九個了，財政部現在只有一個提案是通過連署，然後你們也有具體回應，從你們這樣一路的觀察之中，去年啟用至現在對於實務上有帶來些什麼樣的幫助？就是說在你們業務上，民眾的反應在實質上有帶來什麼幫助？或是額外增加了什麼業務或是困難？如果是困難的話，您覺得是哪個點是在推動過程中是最難的？是不是可以跟我們分享一下？

附錄三 訪談逐字稿

D04：最近的新聞是不是巨蛋？

RL：不是，好像是資訊主管，好像就是資訊人員要設置成一條鞭的制度，那是由國發會具體回應。

D05：上上禮拜好像看新聞，巨蛋好像在連署了

RL：巨蛋的事是徵詢，就是臺北市政府也有運用這個平臺，但是它是提出意見，他還有一個是社會住宅，讓市民去表示意見的，但是它不是提點子。

D06：這邊要強調有一個困難的地方，就是財政部是課稅主管機關，所以影響到的是一般民眾，那個民眾是不想被課稅，一定會引起他們某種程度的反彈，透過這個機會我們可以對外說明，但是在溝通的過程中會有些民眾可能聽不進去，我們除了多加強溝通外，他（民眾）一開始先入為主的概念是我就是不想繳稅，我們這個議題普通課稅承辦其實是整個財政健全方案，透過這個減半政策，雖然某些部份我們要降稅，但是我們也給予中低收入戶一些拯救措施，整個稅制更合理化，這個課到稅當然會引起反彈，所以後來我們有建立，雖然不知道後來修法情況如何，但是我們有經國發會有修正這個平臺一些制度後，我們建議到如有涉及到人民基本權益後，不要放到這個議題裡面去，比如說憲法賦予人民有受國民教育、納稅與服兵役，假設一個公民他認為說我不要去當兵，他可能就很容易達成門檻，但是這個不合法，假設一個公民說他就是不要納稅，也是很容易達成門檻，相對的反而是要去針對這些民眾與公民回應說我們（政府）立場為何，但是憲法先天賦予人民的義務他（人民）已經違反了，而政府則是要多投入一些工作去 defence（維護）政策，其實這是一個比較沒有效率的。

RL：可不可以是這樣理解，其實我們機關在回應民眾其實是有侷限性？也就是說畢竟我們還是民主法治國家，行政機關它的行政裁量必須在法的授權框架裡面，才有辦法去做具體的回應，如果民眾拋出的議題已經脫離現行法制的許可範圍，這樣行政機關是很難去做回應的，不知道您剛描述的是否類似像這樣的方向？

D07：對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：有些是屬於立法層次的問題，要修法，可是我們不是立法主管機關、不是立法院，所以很難去回應民眾，現在依法行政我們只能這樣做，有些像您剛提到服兵役或是納稅等義務，這個是屬於憲法層次的問題，在修憲並非說不可能，但是確實在這框架裡面，也是超出我們行政機關的權責範圍，我們必須依法行政，所以您會覺得如果民眾對於這種項目去提案的話，如您剛剛描述，是否可理解為我們對於民眾的溝通效果不大，因為民眾先天就覺得是這樣，其次是我们對於民眾的回應，民眾是不滿意的，實質上我們是沒有這個權限的，是不是會造成這樣的現象？

D08：相對的，我們政府機關包括各部會，反而要去協調如何去達到有效的溝通。

RL：假如說涉及到這個領域的問題，溝通誠如您剛的描述是沒有效率的？

D09：應該說是要投入更多（人力）。

RL：就還是回到原點？就我們（政府）講了很多，其實都還是沒有辦法改變現狀，是不是這個意思？

RL：我們這個平臺打開之後，它唯一的限制是你要提案的話，需要是本國的國民，其他並沒有其他的限制，各位會不會擔心說民眾專業能力不足，而沒辦法有效參與問題？譬如說附議的人不知道這個案子是什麼，就被動員而來，進而達到門檻，或者是說提案的人承如剛剛所說的情況，他對於行政機關的職權沒麼了解，而提出超出法律授權行政機關可以決定的事項，反而造成行政機關回應的過程裡面會有很多難以招架的地方，換句話說這個題目提到民眾專業能力不足的狀況，你們會有什麼的擔憂或是現況？平臺可不可以做其他的彌補？

E01：其實這個平臺承如老師所講的，在提案過程中希望廣納民眾各種意見，因此在限制上並沒有太要求，所以只要有民眾覺得有好的素材或是好的建議就會提出來，而其他人並不用對這提案有深入了解或認識，只要個人覺得提案對自己有利，但也不一定以個人利益為優先，也可能以對局部或是社會、國家有利的話，其實民眾就會去互益，但是比較擔心的是有些議案提出來，為了讓它成案而有動員的行動，這樣就會讓這種立意良善動機在未來變成浮

附錄三 訪談逐字稿

濫，類似這種剛剛提到的案子來講，因為它是整個稅改的配套的一部分，沒有去講到有利的部分，而是看到對他不利的部分，因為現在是成案之後會列為行政機關做為施政的參考，並沒有強制力說一定按照人民的建議去做修正，至少目前是這樣。但如果有強制力的話會比較麻煩，因為很多提案只有看到局部性的，如果說沒有看到全盤的部分，再去做了解，只針對不利的部分或是負面的地方去做建議，這種狀況下如果成案的話，雖然行政機關依法要回應，但是第一個，效益沒有辦法達到原本廣納意見的設計，再來就是會造成行政機關對於這種浮濫的案子要更疲於奔命，就是要不斷的回應民眾的想法，至於說民眾專不專業很難評斷，因為這平臺本身設計就是要廣納意見，所以沒有任何的門檻，也很難講說民眾提出的這個案子本身具有一定專業，可是他只要提出來且受其他人認同，就會成案，如果成案是對未來整個行政部門有政策具體走向的幫助，其實是有它的效果存在與必要性，但是我們會比較擔心不是說所有成案的案子都會有明確的效果？

這裡第三個問題是民眾的專業能力是不是不足而無法有效參與？我個人看法是參與的人沒有限制，如果有專業的人民來參與這個機制的話，也許他的政策或是建議會更有這種參考的價值，畢竟這樣的平臺是廣徵大家的意見，大家都會天馬行空，一起來想一些好的意見，跟這種一般行政機關把這個案子提到立法院比較專業的過程和討論機制會有一些距離，但是原來的立意是行政部門能多點管道跟民間溝通與了解想法。畢竟在這個平臺之前，傳統模式是民眾的建議管道就是書信或是電子郵件，而現在網路非常流通，網民在各種網站或是平臺上面都會有互相溝通，像是臉書或是 Twitter，他們都有這樣的溝通機制存在，只是如果這種機制沒有政府提供一個平臺讓他導流到這邊，可能政府要花很時間去這種交流網站去，把這些資料蒐集起來，相對是非常困難的，所以這個平臺設計的立意是把社會各階層比較具體或是意見導流到這邊來，讓政府各個行政部門可以看得到，或是可以知道說現在民意的想法裡面有哪些是比較主流的，民間的想法如何，看是否能作為未來施政上面可以參考的意見，就可以納進來，可是剛才討論說因為這種意見有時天馬行空，某種程度如果過度浮濫的話，就會造成行政部門在回應上或是作業程序上就會有一些負擔，像我們這個個案當初也是建議說，因為它是租稅改革配套措施的一部份，這個案子是因為稅改剛結束之後，它馬上提出來，因為已經是

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

一個確定的政策方向了，即使你成案之後，再把它拿來作檢討，相對的修正的空間非常小，當然我們一開始就有建議這個案子是否可以不要成案，然後不要把它列入，但是依照規定超過人數就沒辦法（取消），一定要照建議的部分提出一個行政部門的回應，類似像這個案子，就會增加我們回應上面的負擔。但是從另外一個方面來講，也是給同仁練習的機會，因為目前的平臺它是傳輸意見給我們，當然我們也可以透過溝通的部分，把我們的想法透過這個平臺回饋給這個社會大眾，最少這個方向在我們的財政部網站裡面，已經有把當初稅改的政策目的、做法、影響講得很清楚，可是也許就像很多人講不大願意去看官方的資料，會覺得官方資料寫得又臭又長，所以大家比較沒有耐心去看。當然我們未來會慢慢用懶人包的方式去宣導，只是說在官方的網站資料是比較沒有人去看，如果這個平臺適時把我們的想法，除了接受相關的建議之外，我們覺得說也可以透過這個平臺把當初的構想回饋給大家。也順便說明目前現在的提案在可能性上，未來會再做檢討，其實這樣也是一種互動，只是確實當初的平臺如果成案之後，我們會比較擔心以後類似這樣的提案浮濫之後，會造成我們行政機關作業上的困難。

RL：其實剛剛 E 講了幾個點蠻好的，可能我們提案的時候，提案人可能只是了解提案的一部分，或是跟他利益最直接衝突的那一個部分，但是整個政策是全盤性的，關注的只是這個政策的某個角落，可是最後您這裡有提到說，行政機關也可以藉由這機會做一點回饋資訊，我們再提供更完整的資訊給民眾說，其實你看到的只是一個部分，我們有後面更大塊的部分你沒有注意到，E 剛剛也有講到我們的說明太過硬，或許以後可以透過懶人包，比較簡化資訊的方式，促進理解，其實這幾個都是有回應到專業的不對稱問題，除了民眾提案的不對稱，我們在回應上也有考慮到可能有這個不對稱的問題，才盡量去簡化我們回應所用的語彙。

第二個部分就是「連署制度」，其實就是這個平臺的附議，背景是其他國家會把網路公民的參與請願制度作連結，臺灣的現況是請願法，但是在民國 58 年就制定到現在，法令都沒有變動過，可是國外是把這兩個結合在一起，可是以臺灣來講，這個平臺暫時沒有跟請願制度作結合，所以有結合的單位或國家，他們就會以國會作為負責機構，大部分都是內閣制的國家，因為他就是向政府部門請願，內閣制國家的國會就會直接考慮是否有修法的必要性。

附錄三 訪談逐字稿

另外，以行政部會為負責的情況是他們把請願對象設置為行政機關，其實這個是總統制的國家，像是以美國情況來講，白宮如果十萬人達標之後，白宮會具體回應，譬如他們要提案修法，這個法案的提案權是在行政機關，是三權分立的國家之特色。以這兩種來看，因為我們國家比較尷尬一點，我們的憲政制度上有內閣制的精神，但是我們總統又是民選的，在行政運作上又有總統制的框架，所未來看這個平臺是不是有可能以國會來負責回應？或者是說除了行政單位的回應之外，像一開始由 E 提到的，如果涉及到修法層次的或是憲政層次的問題，也是能增加這個國會的回應制度進來？不曉得在這個制度上面你們會傾向哪種？就是這種回應與請願結合，然後比照內閣制的國家改由國會去做回應，但是這裡如果有涉及到行政細項的部分，國會其實是沒有辦法處裡的，還是就如我們第二種所講，行政單位就裁量的範圍可以回應以外，如果涉及到修法層次或是憲政層次的問題，由國會回應，不知道大家的看法是怎樣？如果未來要調整的話，有沒有什麼樣的具體建議？

E02：因為就像老師講的，我們的憲政體制是比較特別，我們也不是完全的總統制或內閣制，可能就是我們的除了行政部門有這個法令提出主動權外，我們的國會不只是審法案或是預算，它也有提法或是修法的權力，其實這樣的提案除非是有涉及到國會制度的改變，否則，原則上提案大多是涉及到這個相關行政部門的制度或維持上的建議，所以理論上內閣制才有議會及行政的一體，至少目前行政部門執行政策，所以回應這些承辦還是由（行政部門），至少行政部門有它的行政體系存在，所以目前的提案還是由行政部門的權責機關負責回應，由我來看比較難由國會來回應，因為國會現在是委員會，其實委員會可能會涉及到好幾種部會，而且國會目前的編制沒有像行政部門之人力那麼充沛或是分工那麼細，所以要轉移到國會的話會比較有困難，但是如果由國會來負責，未來作為國會委員的提案來做建議的基礎的話，又另當別論，如果把它定位成說國會委員會未來政策各個行政部門的好的走向，因為現在委員的提案都是來自民間的建議，民間有一些比較好的建議，透過委員，不僅是透過平臺或是私交等場合，委員對這種建議如果覺得很好，委員就會提案或是連署，就是會提出修法的建議，所以如果這種平臺把它作為國會未來這些立法委員在提案的基礎，當然他們負責會比較那個（正確），可是目前看起來定位是有點像行政部門的單位，希望能透過這個平臺廣納各界的

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

意見，作為未來施政或是政策方向的參考，我個人感覺會比較像是，不會作為未來委員在提案上面的一些意見來源基礎。

RL：所以您的看法比較落在行政機關的平臺就好？

E03：機會比較大，國會會接受這種平臺的機會我覺得比較不大，其實這種平臺的提案成立之後，它後續要回應或一些研議需要的人力、物力其實蠻大。

RL：負擔不了？

E04：除非他們把平臺定位成蒐集修法案件的一個基礎，當然也許他們就不用回應，把成案的議案召開幾場公聽會之後，再來經過這樣的討論後，這樣的建議是不是可行，如果可行的話他們就會提案，甚至走這種修法程序辦理，不過目前來看，這個平臺像是由行政部門提出來的，所以它的政策目的或是它的建置目的，其實還是行政部門希望多聽聽各界的意見，作為未來施政的參考，所以未來短時間還是會由行政部門來處理，會比較合適。

RL：了解，有要補充嗎？

RL：下一個是「眾開講」，各位長官是不是有 touch 到？您們知道這個平臺有「提點子」與「眾開講」來監督這幾種功能？「眾開講」的部分，您們部裡面是不是也有提案過，讓民眾來就你們目前行政業務，有沒有這種經驗？目前都還沒有過？

RL：這個我們就跳過去，因為你們目前沒有經驗。

RL：第三個就是說對於平臺上面的「附議門檻」問題，剛剛有提到，目前這個五千人的提案門檻是否恰當？

D10：其實這個成案數量對於我們來說算是恰當。

F01：其實要看議題，像我們在提這個，每年都會提新的修正法案，以這個平臺到現在只有這個案子，顯然說這個法案對民眾來說切身影響比較大，自然它的提案的意願還有附議的民眾比較多，其他法案如果不是跟民眾的切身相關，譬如說涉及到營利事業的國稅法的話，自然就不會有民眾在平臺上提這個案子，其實是看議題，這個案子能成案也顯示說的確案子跟他有切身相關，

的確就能通過這個標準，進到這個門檻來討論。

RL：未來您們會覺得（門檻）需要再做更動嗎？

D10：其實門檻部分，講坦白一點，門檻部分當然是測試說這個民意的取向，匯聚的程度到底是多少？在這個時間，規定的時間之內，像我們大概是一個月，要成立五千？

RL：60 天。

D11：我們這個案子是五千。

RL：一個月就五千了，OK。

D12：針對我們這個議題，鼓勵退稅減半，可能這位提案者在股市方面有很大的經驗，已經做過一段時間的統計，他可能代表的是，後面那群人一定是在股票市場裡面討論，我想要表達的是說，像剛剛 F 講到說要看不同的議題，去區別他的門檻制度是蠻好的，有些涉及到更廣大或深入的議題，其實應該把門檻更拉高，有些比較說這個可以做門檻的調整。

RL：會不會這有難處？就是這個議題的廣度到底由誰來判斷的問題？

E05：所以這又是另外一個層面。

RL：我追問一個跟這門檻有關的，剛有提到以你們這個案子來講，30 天之內就達標，一開始的時候，您有提到動員的這樣的概念，以你們經營這個案子，你剛大概約略有提到，就是說提案人他背後有一定的動員的能力，所以我也能從他附議的速度、達標的速度去觀察他動員的能量，以你們所經手的個案來看，你們是否有觀察到提案人透過什麼樣的方式去動員，所以才那麼快達標？

D12：不曉得。

RL：因為你們有邀請他來，他不願意來？

D13：他不願意來。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

F02：這也是這個制度的，就是說我了解衛福部有案子，也有成案的，但是他們提案的民眾就很願意跟他們（衛福部）之間互動，互動的結果是溝通會達成一個共識，可是像這案子，民眾就把案子丟出來，因為股民很多，人數又很多，但是他又不願意再進一步說明到底哪些細節需要進行、有什麼問題需要反應，就變成單向的溝通，效果不是很好。

RL：是，但是你們有沒有觀察到他們是用什麼樣的方式去動員？

E06：我想補充一下，像目前的提案有些沒有過、有些建議裡面它其實是有差異的，就是說它的提案不是像這樣彙整的一個政策，因為有些提案會經過說明，認為之後該怎麼走，其實都會涉及到很專業的，向其他部會，尤其他們的建議是比較專業的，一般民眾不是很了解的時候，他（民眾）去參與連署的可能就會比較少，因為涉及到專業領域的部分，（理由）第一個他可能比較沒有這種耐心去看、可能看到這種建議很艱澀就略過去了，因為這個議題剛推出的時候，剛好因為這個法修正過，大家還在熱烈討論的過程，都覺得說這個減半之後，對我們的股市會有負面的影響、對這些股民他以後的稅上會有負擔，可是當初的報導會一面倒，就針對這負面的部分，可是針對我們配套的措施，就是減稅的部分就相對地不提，可能就是當初的一個氛圍，這樣的措施是配套的一部分，可是他就只點這個部分，一直在爭取這樣的一個措施，你應該要把它廢除，或是說你應該當初有兩種建議，就是你要信賴保護，這個措施應該在這之後產生的股利才適用，之前產生的還是全額扣抵，但是因為我們也有對外說明說這個並沒有涉及到信賴保護這種問題，所以就變成只要股利在這個生效之後，發放也是按半數扣抵，但是當初整個報導的氛圍就會吵著減半扣抵的措施，會以想到的股民權益，所以這個議案提出來的時候，我們大概也會預期到是在鋒頭，所以大家看到這種議題，就是大家看到這種要廢除，就會很快去參與，某種方面也是表達他們的心聲，這個議題是很簡單容易，而有些議題可能涉及到很專業的政策建議，一般民眾就沒有那個耐心去參與連署，所以如果說看到那種比較艱澀或是通盤性的政策建議，其實連署的速度會比較慢，而且不過的機率也會比較高，像我們這種案子其實就是淺顯易懂，當初的氛圍就是這個樣子，覺得應該把它廢掉，就是會比較引起大家的共鳴，所以當初其實很快就達到平臺的門檻，。有沒有老師所講的這種動員，其實很難講，因為我們的這種國民他在各個平臺裡面交

附錄三 訪談逐字稿

互相關訊息的這種東西，平常我們比較少去接觸這個，如果去看，也許他們在這平臺就會互相去走告，有這樣有幾個提案，是不是請大家多多去那個（參與連署）。

RL：所以我們沒有小編安排在這個裡面，去理解這股民的想法，剛剛您講得很好，其實就這個案子來講，一個是媒體的氛圍，因為剛好在那個時間點大家都知道這個事情，第二個就是案子本身淺顯易懂，就是一看之後，就大概知道我的哪一個權益受到影響，所以自然而然就會受到吸引，來附議的人就會變多，大概這樣的解釋是蠻好的。

RL：第四個就是說因為你們沒有處理眾開講這一塊，所以我們先不談這個，就是說在回應提案的部分，你們實質行政程序，因為我知道每個部會都略有差異，以 貴部來講，你們授予這個提案需要經過哪些程序，才能夠完成？

F03：我想行政有訂一個標準程序，財政部內部也有訂一個政策網路參與平臺提點子的作業流程。

RL：你們自己也有一個作業流程？是否這個作業流程也能提供給我們研究團隊參考一下？

F04：綜合規劃司所訂出來的。

RL：如果方便的話再提供給我們，可以口頭說明讓我們了解一下嗎？

F05：大致是有分幾種這個程序，從檢核、附議和回應這三個程序，檢核的部分它有簡列一些辦理的事項或是辦理的機關，也就是說它有一個權責、有時間上的要求，大致上都是配合行政院的標準規定。

RL：所以你們也是這個，譬如說有這檢核，可是它是由參與平臺管理的管理機關進行內容檢核，然後檢核沒有問題的話，就是提案的人提案出來之後，他會先看看這裡面有沒有缺什麼資訊，如果沒有問題就會正式上傳到平臺，就是進入所謂附議的程序。

F06：就是拿到這個，收到國發會的通知以後，再轉成內部一些分工的機關，譬如賦稅署，它就是這個案子的機關，然後我們要在兩天內去回覆說這個案

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

子是不是由我們負責的，如果是的話，財政部這邊就會回覆國發會說的確是我們部會主政，所以由我們部會來負責，這是在檢核的方面。

RL：所以意思是說民眾案子一提出來，進入檢核階段的同時，國發會除了去看內容是否完備之外，另外也會去通知民眾設定的權責機關，民眾好像可以設定最多三個，然後來問問看這是不是你們的案子，你們會進入內部的討論，確定他談的內容是否是你們哪個單位負責，如果是，你們就回覆給平臺管理機關，YES，這是我們的。

D14：對。

RL：完成附議之後呢？

D15：完成附議之後就是回應，成案如果是經過剛程序成案以後，我們會先對外做一個新聞稿說，做一個初步回應，就是說明這個案件什麼樣的內容，然後我們預計在什麼時候做什麼樣的處理，先發布一個新聞稿對外說明，然後一方面進行民眾的互動溝通的程序，譬如邀請他來或是召開一些內部會議去討論他的提案，國發會給的時間是兩個月內做成具體回應，我們把回應意見公布在國發會的網站上，然後再發一個新聞稿對外說明我們的回應大概是什麼樣的內容。

RL：所以主要在負責，剛我們提到那個分工的部分跟匯集，如果涉及到貴部跨單位業務的話，總是需要一個單位去協調跟彙整。

F07：綜合規劃司，所以一開始提到這個訪談計畫的時候，是不是想說用綜合規劃司，因為它其實掌控全程。

RL：所以它（綜合規劃司）其實是主要的協調窗口，另外就是有的時候就是權責機關可能有兩個以上，跨議題的部分，而有的時候又要去調整主協辦，那個其實也是主要的協調窗口，去負責對外溝通與協調。

RL：目前對於這個行政作業的方式，不知道各位有沒有什麼樣的提議？或者是有哪一個流程是需要做調整？不管這個調整或是提議是從哪一個角度來看，可不可以給我們一點意見？還是說這個流程其實是可以的？

附錄三 訪談逐字稿

D16：國發會應該是在檢視這樣的流程，所以才會委託老師再做一進一步的研究。

RL：其實我們是想要了解，因為你們在這個規範某種程度上是執行單位，所以從執行的角度來看，這一個流程的設計有沒有你們覺得窒礙難行，或者說有什麼樣的修改，可以讓剛剛所說的負擔更簡化一些？

D17：國發會我印象是有召開一、兩次會議，就是針對這個平臺且邀請很多網路專家，像是唐鳳或是名嘴來討論，當初我們有反應是說在檢核期，因為一成案之後，你的受理權責機關就要很快回應說這是不是你的，就像我們現在這樣，其實我們沒有機會說這個議題適不適合進一步的討論，我們當初有向國發會做這樣的反應。

RL：意思是要不要成為議案，基本上是可以討論的。

D18：就是讓我們再多一點空間與時間去做這個議題，（議題）是不是再進一步去討論，不要把政府的大部分資源再去做這兩個月，因為每個月我們必須要做回應在這樣的程序上面。

RL：您提的這個，我們應該要放在哪一個階段呢？

D19：檢核期。

RL：基本上都還沒有進入附議程序，其實我還要進入附議之前，我們就有一個空間討論它到底要不要成為一個議案。

D20：希望說可以讓我們權責部會再多一點時間去做，看適不適合再進一步討論下去，當然最後決議是在國發會，每個部會都有每個部會不同的立場，這個可以做成政策宣導，很好，就繼續討論下去，這個部分其實已經涉及到說人民基本的權益，或是基本義務的話，其實這個議題是不是就可以這樣擋住…。

RL：我們多設置這道的門檻，您的想法是可以…

D21：檢核期其實可以再拉長，因為現在它是給我們兩天時間。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：可以達到什麼的效果？就是我多設這一道門檻。

D22：其實我們內部，就是各部會在做回應的時候，有一定程度的審議的話，會比較周延。

RL：就不會後面衍生一大堆的事情，但這會不會說就是覺得它很煩，就想辦法讓它不成案。

E06：這個就讓我再補充一下，就是說要讓它不成案，當然要有充分的理由，就是說這個案子當初我們的想法是說，因為這個案子經過相當的時間討論了，而且經過立法完成，已經在實施了。

RL：就是有哪些不成案的前提。

E07：在這個行政部門跟立法部門召開很多的公聽會、甚至部長級的專題報告，已經在社會上做過充分的討論後，而且也完成修訂，也在實施了，在這個前提之下，又把議題拿來討論的話，其實它的意義或是可行性就會比較低，我另外舉個例子，現在不是在吵要七天假的問題，現在行政部門針對一例一休的這種政策已經既定了，未來假設經過立法程序也通過了，七天假已經取消了，以後就實施一例一休假制，如果今天有一個人來提說恢復七天假，這個我想很多人都會連署，很快的連署，通過之後，針對這個七天假的議題，之前已經充分且修法完成議題，再來吵一次，可能就是除了行政部門的負擔是免不了的，至於說對這種議題，當然就有撕裂情感的，所以我們的想法是說，如果有其他層級，雖然你提出來了，但是經過很完整的理由跟論述，說這個政策已經經過充分討論，是否可不可以不要把它列到下一個程序。

RL：除了這個條件之外，還有沒有想到其他的條件？這個也有另外一種情況，就是雖然我完成修法，未來不見得這個法令就是固著、不會改變，它還有可能因為外在環境的改變，而我需要在動到這個法條時候會出現，所謂已經完成充分討論的修法完成，要不要設定一個區限？一個觀察期？

D23：或是這個法實施幾年內，這個議題就不要再討論。

F08：總統選出來以後，不可以在一年內把它罷免。

附錄三 訪談逐字稿

RL：類似像這樣，就是這個區間我們可以再討論，所以這個條件我覺得蠻成熟的，就是安定性的問題，有沒有其他的建議？各位還可以想到哪一些嗎？因為我就算是要擋，要有一個很合理的論據，像剛剛其實是一個蠻正確的方向，不然沒完沒了，特別是涉及到一些管制性的議題時候，或是重分配的議題時候，就沒完沒了，輸的那一方永遠都想要翻盤。

E08：因為當初這個平臺開放是希望說，毫無限制，就是大家盡量的提，當然這樣的管制也有點，雖然是在中途，有點侷限人民的表達意見的權利，如果有這個管制的話，我的感覺，好像就是又要我（表達意見）但是又要限制我（表達意見），在這個政策上就會讓人有點卡卡的，理論上就是要你表達、給他從頭到尾充分表達，至於說要不要採用，當然就是行政部門進一步的對外說明，我們這樣的建議主要理由是希望不要太浮濫，不要引起不必要的無效議題在社會上不斷地操弄，當然這樣的做的話當然也有它的負面，就是大家說你不是鼓勵我來提案，我也有這樣的達到門檻，但是你又用這樣的又設計一定的條件，把這個案子給抹煞掉了，就沒有辦法進到這個所謂的附議的這樣的程序，這樣的建議當然有好有壞，好的話就是說可以讓真正有這個效益議題可以進到我們實質的這種附議或是討論的這種程序，可是不好的話就是會讓民眾覺得有點箝制他們的想法。

RL：或許我們可以思考避免您現在提到的這個問題情況，但是又能兼顧到法安定性的問題。

D24：像老師您這邊第三部分的第二題，其實這邊有一個想法，因為法案在立法的過程中，其實就可以透過很多管道系統可以進來，在修法過程或是立法過程中，如果說這個議題在立法過程中，它可以進來。

RL：我了解，這勢必會把立法院的角色拉進來這個平臺裡面。

D25：這也是像法國的制度，它在推一個制度，立法的時候針對每一條都開放公民討論，讓每個人都可以上去表達意見，但是現行立法技術可能(不足)。

RL：其實這個就會回到我們第二部分的第一題，就是國會為負責機構，或是兩邊都是負責機構，但是有一定程度的分工，如果要達到剛剛您提到的建議，或許國會它某種程度就要拉進來，它要開放，不然現在它整個立法程序上面，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

沒有民眾參與的空間在這裡，勢必這個平臺就不是公共政策的 join 平臺，它可能是立法院的什麼的一個平臺，就是另外的議題了。最後我想把握一下時間問最後一個問題。我們有發現到說，國內有一些非營利團體，他們有用到一個「臺灣連署資源運籌平臺」或是一些其他民間的機構，他們也有自己做一個平臺去跟他們的利益群體做溝通，在這裡不曉得財政部在整個網民或是公民的互動過程裡，有沒有像類似這樣的網路平臺，匯集一定的意見來跟部裡面反應的，有沒有這樣子的情況？如果有的話，你們會去如何因應它或你們會對這樣的現象發展，有什麼樣的看法？因為我們有發現到有一個「臺灣連署資源運籌平臺」，他們的非營利組織非常活躍，在上面甚至於討論像是動物保護的一些議題，他們就會在上面協作，反而不會來 join 這邊來協作，我不曉得部裡面有沒有這樣子的情況，或是觀察到類似的狀況？

D26：是說自己的還是民間的？

RL：民間的，他們完成之後，以他們內部形成的意見，來跟部裡面做溝通或是反應，有沒有類似的情況？

RL：目前沒有？

RL：最後就是對平臺的系統功能有沒有什麼改善的建議呢？

F09：其實我們沒有什麼操作，大多由綜規司。

RL：其實你們就是彙整意見，然後給綜規司統一去做回覆。

F10：不過他的審核比要寬鬆，我自己有去讓它成為可以附議者的角色，它好像只要 Facebook 還是什麼的。

RL：對，Facebook、Yahoo、Google 這三個。

F11：其實它在身分上面認證其實是蠻寬鬆的，大家參與更方便。

RL：您覺得這部分需要限縮嗎？因為它目前只有針對提案人做限縮而已。

F12：其實像這種議題，可能很少外國人會關心這種議題，我覺得還可以。

RL：還有沒有其他建議可以讓我們帶回去反應一下？

附錄三 訪談逐字稿

D27：其實剛剛老師有提到這個運作的方式，其實我沒有實際的去參與這個附議，這個附議的限制上面是不是要增加一點限制，譬如說這個議題因為涉及到稅制，這個附議的部分，其實應該更限制的，譬如說你在這個市場裡面你做這個投資股票是不是達幾年以上，這樣子的基本限制，再舉一個例子，譬如巨蛋，你是不是在這周遭環境裡面居住的居民，就是能有更多的限制，而不是阿貓阿狗可以去附議。

RL：可是這個會牽扯到如何限制的問題，其實你就要去劃清這個界限，然後你在這個劃定裡面合理嗎？因為我現在沒有進入到這個市場，不代表我沒有權利不進入，我將來也有可能會是，為什麼現在一進入的人才有表達權利？而我則可能是未來進入的人，我也想要有表達權利，為什麼不行？這中間就會有一些牽扯，當然我會理解就是說根源，還是在於說這整個提案上面，後續會造成蠻多的行政負荷的，不過剛你們提到的概念其實蠻好的，法安定性的問題，就是需要在有一個階段讓民眾知道，因為就算是民眾提的，現階段我們也不可能去做任何的調整，就以你們這個為例，你們才剛剛修法完了，就算是他剛附議或是連署的人再多，你們也不可能馬上提案到立法院，因為有人這樣，所以我要打翻我之前提的，我要再做一個調整，實際上不可能這樣做，如果是這樣的話，我們什麼一個時間點可以讓民眾知道，這個其實是可以討論的。

E09：我再做一個補充，現在就是在附議，它只有表達贊成的，附議當然就是表達它是贊成這個提案，可是能不能有這個不贊成的統計，就是說讓它表達一下說，某個案子對某些人有利他就會去贊成，可是對另外的人，他的看法是其實這個對於整體社會有不同的看法，如果有贊成或是不贊成的這種數據出來，也可以去對照，不見得上去附議都是贊成的。

RL：我也可以表達我不贊成的。

E10：如果有這樣的機制的話，某種程度上可以看出來，他這樣的建議是不是可以會對這個社會或是未來的走向是好的，如果說未來超過五千人，但是他不贊成的遠遠超過這五千人，其實程度上這個議案還是需要考慮的。

RL：這個想法是蠻不錯的。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：他 8 月 1 日才剛做一個改版，就是之前附議就是附議，就結束了，現在是我附議之後我還可以表達意見。

D28：但是好像沒有說不贊成，因為附議就是贊成。

RL：倒是沒有不贊成的選項。

E11：因為有些比較中性的會覺得說這個政策，他雖然對少數人有利，可是對整個社會不見得有利，他也許可能有不同的意見要表達，如果只有附議的選項，他就可能無從表達了。

RL：好，我們今天的訪問就到這邊，感謝各位，謝謝。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：4

時間：2016.09.19

受訪者：(H)、(I)、(J)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：法務部

RL：提案的一些溝通的過程，其中一個很重要的對象就是這個 join 平臺，我們之前的討論針對已經完成民眾提案，且也經過附議程序，目前在機關審視的這些單位，優先做訪談，已經訪了三個了，就是國發會、財政部、衛福部，今天法務部是第三個單位。

H01：看有什麼可以提供的方向。

RL：跟您報告一下，我們因為做記錄的需要，所以我們需要錄音，應該沒關係吧？

H02：沒關係。

RL：直接開始。

RL：我們訪談是做三個部分，第一個部分是針對比較整體的角度去詢問政府提供這個平臺，你們自己的看法，第二個是針對 join 平臺的一些機制設置問題，最後一個部分是針對不管是網路參與或是平臺也好，詢問一下你們一些改善或是一些調整建議。首先第一個題目是從你們個人的角度來看，政府部門提供民眾參與網路參與的管道原因是什麼？您覺得政府透過民眾網路參與可以獲得什麼樣的成果？

H03：如果以我們最近接到這個大麻的案子來想的話，我覺得可能應該可以這樣說，其實民眾來參與的話，其實從他們的提案到形成政策，除非他這個是非常單純的議題，可能就是 yes 或 no 就解決掉了，但是大部分政府的議題沒有那麼單純，以這個大麻的案子，其實它後面牽扯到一些現行政策的制度，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

大麻是不是可以抽出來做單獨的議題，它後面處理的時候會有比較複雜的部份，其實我覺得要從提案到形成政策，還是需要一些時間來運作，但是我覺得如果有什麼幫助的話，我覺得以現在接觸的這個例子來看的話，我們也會有一點覺得有趣的是說，大麻在我們國內是二級毒品，從 87 年開始分級，一開始就跟現在一樣的制度，但是很有可能大麻的部份，最近幾年在歐美像是美國，大麻除罪化的關係，所以國人對這個會想說要不要跟他們一樣，或者是說有跟歐美交流比較多，有人會從那邊把大麻帶回來，或是把習慣帶回來，其實這個比例到底有多少，其實我們本來也不是那麼清楚，這次因為連數至少有五千人以上，這通過之後，至少有五千人以上覺得這議題是可以討論的。我覺得倒可以讓政府知道說，其實這個議題在民眾的關注度上面已經達到程度，至於說事後的話，是第一個層次的問題，至於說第二層次的是說，在這個機制之下，政府是不是要做出一個相當程度的回應或是審視，我覺得這倒是可以從後再論，因為後面還有再建議的話，可以再討論，但是如果從我們初步獲得的收穫來講，等於是可以在這個雷達掃到，其實原本我們這個議題沒有關注那麼大，或是它可能不是那麼大的問題，其實它是某個程度是可以討論的，所以大概看到是這樣子。

RL：對於公共政策網路平臺，join 從去年啟用到現在，你們自己的觀察，因為我相信這個也是部裡面第一個需要完成審視的提案，在這個過程裡面，對於政府行政部門的事務，會帶來什麼樣的幫助或者在過程裡面帶來哪些困擾？

H04：像在毒品審議的話，是我們檢察事務官負責，你碰到提案當然會去處理，可能先把提案人，像上上禮拜我們把他找過來，其實我們預計原本要先了解半小時，結果那天他談了一個半小時，後來其實花的時間蠻久，從討論的過程當中，我覺得是雙向，我們這邊當然會了解到他所接觸到的狀況，我可以略提，因為他的名字我們對外也是會保密的，可以略提當天狀況，為什麼他會提這個案子是說，因為他會發現其實倒不完全是大麻的成癮性，他認為是比較低的，或是說大麻的醫療價值比較高，所以把它除罪化拿來做醫學研究，它提案上雖然這樣提，但是那天來也提到說，大麻在國內目前是依照食藥署，那邊（食藥署）是完全不認同有醫療價值的，或是並沒有成熟產品出來，在醫學上面並不具備獨特性。但是他那天提出來的一點，我倒覺得蠻

附錄三 訪談逐字稿

好玩的是說，那個提案人他因為吸食大麻的關係，然後其實有被發現，被送觀察勒戒，送觀察勒戒的時候，他的觀察是說，因為送觀察勒戒，所以他的工作會中斷，(中斷原因)總是要花個十幾二十天的天的時間。然後第二個他就是會被道德化的評價，覺得這個人不這麼可靠或怎麼樣的，會有一些道德的負面評價，所以他提案的主要原因倒是因為這個關係，他認為說吸大麻並不需要那麼大的道德評價，可能只是一個暫時爾而好玩去吸食，他以後可能不會長期使用或成癮，但是他覺得現在毒品政策可能對於某些施用者來講，會覺得好像有點過於嚴厲，這種嚴厲其實我們從背後角度來看，其實目前的制度相當程度是建構更後面的文化層面的一些思考。譬如東方文化不只是臺灣，包含鄰近的日本、韓國或是甚至是新加坡（制度）更嚴厲，其實他們對於毒品施用者所採取的態度可能都是比我們還更嚴厲的，這是東、西方會有相當大的差異。但是他可能會吸收到一些西方的觀念，認為這可能不是一種嚴重的事情，所以說這個到底是對或不對，這個觀念到底成不成立，在臺灣能不能發展到下一個階段，我覺得是可能需要一個社會條件更成熟。但是我覺得他當初點出一點我覺得蠻有意思的是說，因為他觀察勒戒的時候，可能是同時間去觀察勒戒的人裡面，唯一大學生以上畢業的人，可能也是唯一一個工作非常穩定的狀態的人，也可能是工作月薪五萬塊以上，然後工作很穩定的狀態。我問他說是不是要從頭爬起？他說可能要回到新的狀態，讓其他人重新接受、重新評價他這樣子，他會覺得說這樣他比較困擾的地方，所以我會覺得比較有收穫的地方，其實是在於這個本來不同的毒品就會有不同的族群，不見得一般標準說他成癮性多高或怎樣，所以這個以後我們在觀察這方面政策的時候是可以去參考的，但是如果說要回到我們制度面來講，以這個案子來講，我們能夠怎麼講？我們所能夠做的基本上就是說，把他提到一個既有的機制，因為國內毒品的審議，本來是立法院的權益，因為關係到施用這毒品的人有沒有罪，所以這個本來是法律保留的層次，因為法律保留有時候沒那麼靈活，所以我們把它授權到由我們這邊來照開一個毒品審議委員會。這個委員會是一個合議制，是一個 17 人的委員所構成的委員會。基本上我們目前有七個專家學者，是民間的，還有包含外部會的機關代表，所以法務部對於這個議題來講，並沒有決定權，因為這個權力是委員會的權力。我覺得也是可以趁這個機會讓他那些評審委員去再瞭解，其實現在外面有一個這樣的聲音，他可能已經累積到某個程度，在我們國內毒品政策上是有需要

做微調什麼樣子，我覺得可以再做一個思考，但是那天其實我們也對那個提案人做些說明，現在雖然是對一、二級毒品，他希望是把它降為第三級，三級是沒有刑責的。雖然現在對於一、二級毒品施用者有刑罰，但是我們現在慢慢也在擴大他的轉向制度，也就是說現在不是吸食一、二級的人一定會被抓去關，例如說我們從八十七年開始毒品案防制條例修正後，觀察勒戒跟強制戒治的這個制度，它基本上不是刑罰，它是保安處分，利用國家的力量先去幫助你去做一個觀察跟戒癮的動作，戒癮之後檢察官是不會給予起訴的，它基本上是沒有正式刑事紀錄的，這是第一個轉向。第二個轉向就是現在我們在九十七年之後也有緩起訴的制度，其實你第二次再犯本應是要起訴了，但是也可能透過緩起訴的制度，把他轉到社區去戒嚴，緩起訴這個期間戒滿，在觀察一年或兩年，戒滿後如果沒有在吸毒狀況的話，其實它也沒有刑事紀錄，所以剛我提到就是說，有時候，民眾對於政策他可能會很簡單想是二級還是三級，對於政府來講的話，他可能會有一個更複雜的狀況，其實現在我們知道說對於某些毒品施用者，他並不適合用很強的道德評價政策，譬如我就把你抓去關，給你污名化把你給跟社會隔絕等，這不是一個很好的方法，但是因為現在民眾或是整個文化背景的關係，我們不能走得太快，包含說前幾年有一個臺北大學生進老師的一個研究案，就是說現在包含民眾或是國內的專家學者都認為說，毒品的除罪化不會獲得多數人的贊成，但是大部分人會贊成說，藉由類似像現在的機制，慢慢的把它做一個轉向，把它變成除刑不除罪，實際上抓去關的很少，但是有這個力量去維持，幫他去戒癮或是轉向的機制，如果能夠把它發揮得更好的時候，可能會更符合我們國內的文化狀態或是可執行的一個政策的層面，所以我覺得應該兩個層次是說，如果像這個提案對我們來講，變成一個很成熟的提案，其實還有一個距離在，但是如果把它做成一個政策參考，人家說大麻可能跟毒品、搖頭丸或安非他命等二級毒品會有一些不一樣的話，在一些政策考量上，以後會不會有變成三級的，這個我覺得可以把它留存來看。當然這個案子我們也會提到毒審會，因為這個提案插進來，我們每次提案其實不是馬上丟過去給那些委員，我們還是會跟一些相關司法機關或醫療機關蒐集一些資料，有更多資料以後再就現況來看，國內的嚴重性與影響性如何，再給他們來做討論，所以因為這樣子這個案子是我們主審花一個月來開，這還是 OK 的狀態。所以你說目前來看是不會造成我們運作上的困擾，以這個案子來看，以我們來看的話，其實我

附錄三 訪談逐字稿

覺得也有這個機會可以跟他講得更清楚，但是如果要透過網路的平臺要來跟民眾做一個雙向溝通，其實想要講那麼清楚還是不容易，就像那天我們講了可能一個半鐘頭或是兩個鐘頭，才讓他比較瞭解我們目前整個政策比較完整的狀況，所以這個平臺是有他一定的優點，但是勉強說有什麼缺點，就是說我們要做一個完整陳述的這種工具其實並不是那麼容易，尤其是你一對多，然後要把一個相對複雜的狀況陳述出來，也是會有一定的難度在。

RL：了解，就是說從政府部門的角度來看，您們會不會擔心，回到剛剛談的，如果我們要把它當作一個完整陳述工具，還是有一點落差，即使是找來面對面溝通，還是要花一些時間，也不見得能夠消弭之間的歧見，從這個角度來看，您們會不會擔心民眾的專業能力不夠？所以他（民眾）對政策的時空背景不太了解，而無法有效地去參與的問題？

H05：以這個案子來講的話，我覺得提案人蠻用功的，可能他的程度也不錯，且他是學電腦的，所以他搜尋很多國外的狀況。當然我們除了看國外的狀況，其實我們還會看一些專論或是研究，所以會比他多知道一點。如果以這個案子來講的話，我會覺得還好，他提案人所陳述的內容其實，您應該看過？

RL：對。

H06：算是相對的完整，並不會像我們之前討論就是要「廢死」或是「通姦除罪化」，這是我們常碰到的熱門議題，這個就會情緒比較多一點，這個提案人他可以把情緒的成分放少一點，然後講一些比較多事實陳述。我不曉得是不是因為是他這個關係，所以相對的去花一點時間去瀏覽，然後支持他的人也比較多。

RL：是，因為他的陳述比較理性且比較完整。

H07：我覺得倒是其他多看幾個案例的狀況來看，如果相對以後看出來都是理性、陳述多、講得比較有道理的人，支持也比較（多），至於那些很情緒性的謾罵類型其實也少的話，如果操作狀況是這樣子的話，這點可能就沒有那麼需要去擔心。

RL：接著問第二個部分，就是有關於這個平臺機制設計的問題，我們知道說

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

目前有許多國家陸續在推動網路連署制度，其實就是我們平臺上面的附議，可是在整個機制設計上，有些國家是由國會發動，有些國家是以行政部門發動，不過這個也是跟他們的憲政體制有關，像大部分國會負責的國家是內閣制，譬如英國，行政部門發動可能是總統制，像美國。不過以我們國家來看，目前是由行政院國發會主動設立這樣子的平臺，也設立了一些平臺的辦法。從您的觀察來看，我們國家將來是不是有可能轉向由國會來負責這樣的平臺，或者是說除了行政單位回應外，也有可能進一步衍伸由國會來回應，擴大他的回應程度，假設他涉及到要修法的層次，就由國會來回應，您覺得我們國家有沒有可能這樣發展？請問您的看法是？

H08：就是說政策執行面的話是由行政機關，法案的話可能是由國會來處理是不是？

RL：對。

H09：我覺得以我們國家目前的狀況來講，就如老師您所提的，我在想像為什麼內閣制國家為什麼傾向於國會部門來回應，因為國會部門就是行政首長，例如說像是英國或是日本，例如像是衛福部長他也是國會議員，所以基本上他會身兼兩個身分，例如他們衛福部部長，其實後面有很多的行政資源，他可以去對法案做評估，但是我覺得是以我們國內的狀況來看，我們國內國會的法案推動能力相對會比較小，也就是說如果完全由他們回應的話，其實能想像比較多的狀況可能是，轉給行政機關先回答，然後他們再去做回應，會多隔一層的時候，他們能不能做一個很完整的陳述，我比較持保留的態度。其實應該這樣講，像美國那樣的制度的話，其實基本上他們國會助理的制度或是他們的國會圖書館制度，其實是比臺灣還要更健全很多，可能大多發達的國家都是內閣制國家，他們不會有這樣子的問題。臺灣可能比較奇怪，相對可能民主比較成熟一點，但是又是一個總統制的國家，且國會又沒有發展的像美國那麼好，所以如果說由委員法案的審議狀況來看，其實真的單純由委員相對提案就可以通過的法案，其實相對是蠻少的，大部分還是由行政機關提出備案，然後折衷修正，甚至於比較多的是併案審查，或是比較複雜的法案都是由行政機關這邊提案，然後他們那邊來做一個審議，所以如果法案的部分都是由他們那邊回應的時候，其實我覺得以他們目前的狀況，他們可

附錄三 訪談逐字稿

能會轉向到我們這邊來做主回應的機會還蠻高的，就像我剛講的可能是多轉一層。

RL：所以其實就是我們現在的制度運作上面，大部分都還是由行政機關來提案，提給國會，等於是一種審查的角色，等於我們現在網路提案的部分，也有可能它是由行政機關審查合不合乎我們的理性的程度，還有整個政策方向，假如它的意見也有可行性的話，或許也會納入我們修法的方向，再由行政機關提案給國會去審議。

H10：但是另外一方面，如果說這個議題是一個國會相對有興趣的，他不用等回應，他自己就會跳進來去推動，所以其實以行政機關來主答的這種情況之下，國會並不會因此而減少它的影響力，例如說他看到這個大麻調成三級好像也不錯，他們有幾個立法委員如果去做個研究也覺得不錯的時候，也會主動去提議，其實對他們來講，也沒有損失，如果把這種提案權力在這邊的話，二方面權力放在他們那邊的話，基本上因為我們在很多法案前置上，其實他們在提案的時候，他們的助理也常常會打電話來我們這邊，也是要我們這邊提供一些意見或是資料，他們也常跟我們要資料，因為實際上實務一直在運作的機關，我們這邊實務操作的經驗一定會比較多，對於個案的瞭解總是會比較瞭解，因為國會就是一百多位委員加上助理，行政機關是有很多的部會，在分層次去做一些等於是專業的這種執行，所以相對的我們這邊會比他們還要瞭解。可是我覺得如果以主要，其實不管是行政的執行面或是法案面，目前如果繼續推動，都以行政機關來做一個主答單位的話，我覺得應該會比較符合我們國內的狀況。

RL：接著是說有關於這個網路參與平臺，上面有這個提點子、眾開講，我不知道你們有沒有處理過眾開講這樣的議題，就是由你們未來準備提案，或者是一個準備推動的政策，在提案前或是推動前先徵詢一下民眾的意見，我想部裡面有沒有類似這樣的個案？

I01：之前我們是一個通姦除罪化，在我們檢察司，那時候我們的司長就是知道有這麼一個制度，所以司長跟檢察官們同意以後，就是提出一個通姦除罪化的提議。

RL：像這種民眾的提案你們是怎麼提出來的？就是通姦除罪化這個議題，如何形成的？是司長？譬如說我們某一個司的長官想主動去利用他，還是你們內部有經過一定程序？

I02：前提是因為我們接到資訊處轉來國發會公文說，請各單位提供類似這種點子，我們檢察司提出來之後，司長就覺得這個可以拋出這個議題。

RL：所以剛好這個議題剛好內部也在討論？

I03：對，主要啟動的是國發會的公文。

RL：所以剛剛我的意思是說，通姦除罪化的議題其實剛好也是在時間點裡面，內部也有在討論。

H11：應該是這樣說，這個議題並不是一個很新的議題，因為以往都是有正反兩面，我們法務部也有辦過研討會或是公聽會，研討會可能找一些學者來比較深入講。公聽會就是會有一些民間團體或是各方人士自由參與，這就在我們樓上辦，前兩年而已，辦完之後其實就會變成說，我覺得，它可能是一個讓社會在形成共識的一種方式，因為以往為什麼會形成這種議題，通姦罪除了阿拉伯國家等回教國家外，以往大概只剩下我們跟北韓有通姦罪，其他國家都沒有了，所以民主國家，相對比我們落後的國家其實都沒有了，北韓是不是後來除罪我忘記了，就是說這法律基本上本來就是很道德化的法律，我們其實臺灣因為它是道德化法律，所以就會有一個聲音出來說為什麼我們臺灣跟其他人不太一樣，把這個道德弄得那麼高層次，一定要法律來介入，等於是介入別人家裡面的事情，當然裡面就會有很多正反不同的討論，有人提出來，而且這個東西其實在國際上比較的時候，別人就會覺得說你這國家好奇怪，譬如說當全世界吸毒都無罪的時候，臺灣吸毒有罪的時候，別人也覺得好奇怪，我們也會想說應該來了解到底它正反面是什麼樣子。所以其實之前我們透過公聽會或是其他形式也做過了某一些的連線，但是蠻有趣的是全世界大部分的國家通姦都除罪化，但是在臺灣比較多人卻一直是支持維持現狀，就是維持通姦部分可刑罰，所以我覺得可能又離公聽會又一兩年的時間，所以公聽會它能參與的人總是比較有限，會來的人總是北部比較多一點，或是非常關心這個議題的人比較多一點，參與的層次不見得很高，像以前有

附錄三 訪談逐字稿

作的民調才知道，它總是會有抽樣誤差之類的，所以那次也是利用機會再做一個確認，看看說我們把這個議題拋到更多人可以看到的地方的話，結果會是怎麼樣，結果跟之前差不了太多。

RL：是。

H12：好像還是七、八成認為要維持現狀。

RL：像這樣的程序應該是部裡面第一次 run 這個眾開講，你們會正式在運作的程序是什麼？除了在這平臺公布這個提案，你們會做些什麼事情？

H13：應該是說我們會丟一些背景狀況，包含說以前我們，一開始我們不是那麼想丟，為什麼？因為這個議題丟出去之後，因為有正反意見，正反大概是什麼樣子，所以我們這個東西要拿出來討論，其實我們一開始比較不希望是說，我們已經辦過公聽會，已經做過民調了，民調支持率已經 80% 維持現狀了，如果這樣的話，會有引導的作用了，會比較不好，所以後來我們才比較願意，好好補充之後，其實我們第一時間沒有丟上去，沒丟上去就是考量就是說，讓大家在一個我們只有看到一個正反意見，其實看到正反意見，因為看得到正反意見是因為以前已經討論過了，所以支持反對的意見我們大致都可以整理出來，讓大家再做一個審視，來看看大家到底決定要哪一方。但是如果我沒記錯的話，這個案子從一開始到最後，幾乎都是還蠻壓倒性的維持通姦罪，即使在我們丟上民調之前或之後，好像都差不了多少，所以我覺得像那個案子的經驗，從某個來講的話，對我們來講可以再做一次議題的確認。

RL：這個討論起先你們設多長？

I04：六個月？

H14：我記得是三個月。

RL：結束之後你們會再做一個彙整，再往上回報。

I05：有報到部長，不然機關沒人回應。

RL：最後一個討論結果，我們還是會再公布在網站上面？

I06：有公布。

H15：就是說一開始先丟出一個基本的資料，然後中間其實民眾有講到的，其實我們有做一些回應，當然也不可能逐則，因為太多了，有上百個。

RL：所以你們會視狀況上去做一個政策回應？

H16：對，可能做一些補充或是回應，然後到最後做一個總結，可是前後跟中間可能再去照顧一下。

RL：我們當時擬定訪談題綱的時候是有六案，到現在為止應該是有九案達到門檻了。從您的角度來看目前設定的門檻，就是五千個民眾，就是附議的話，才會進入到要行政機會正式回應，這樣的門檻是否設計恰當？請問您覺得有沒有需要調高或是降低，理由是什麼？

H17：因為其實這個跟收視率一樣，百分之一可能代表多少人，它有一些等於是可以在推論，我也不知道五千可以推論到多少人，但是我會覺得這是需要更多的 Data 來檢視，例如像有九案，這九案是不是都是相對成熟的題目，大概也是的話，這五千都還算是適當。但是我覺得在這當中我們其中有一個同事有提到一個問題，倒是蠻值得思考，那時候他有去問過國發會還是什麼單位，就是說現在絕對值的五千人的連署外，有沒有考慮說，對於這種正、反意見的比例，譬如說超過多少的比例，例如總是要超過多少比例的人去贊成，因為如果說你丟出去的是一個非常熱門的議題的時候，我舉個例子，譬如支持廢死，因為廢死你知道它還是有一個力量在，而且那是一個非常熱衷的幾個團體是在推動的，這個議題的話，它可能廢死在我們國內每次調查都是百分之八十、九十贊成，但是如果要超過五千人其實不難，有可能說議題的關注度高，所以它五千人通過了，但是它的整個瀏覽過的網頁的人，去支持的人只是占十分之一或是五分之一，相對也是比較少的少數的時候，我們還是要發動後面行政機關一個相對的程序，因為這個程序我們早就已經評估過了，但是因為這樣我們還是要發動一個程序，來做一個說明理解或是把一個程序跑完，其實也是會消耗行政機關某些資源。所以我們同事這個想法，我倒也覺得蠻有道理，就是說不見得是要一個多數。我覺得說不定你說三分之一也可以，例如說贊成的是三分之一，因為現在少數可能變成以後多數，

附錄三 訪談逐字稿

但是你說現在只有十分之一的時候，適不適合現在就讓行政機關去跑一趟這種流程？我覺得好像就比較值得商榷。

RL：所以這邊的建議是把支持跟反對的比例也納進來考量。

H18：對。

RL：甚至是說，因為現在只能夠正向附議，但是並沒有我反對，所以反對的聲音應該也要能夠蒐集，同時把正反的比例也納入是否進入下一階段的考慮。

I07：因為現在附議的動作變得很簡單，譬如有 Line 的群組，一個群組四、五百人，一下子十個，全國一下子，現在太容易了，第二個是不是有去比較過，國外的立法例，就是要十萬人還是多少，就是現在群組的方式去找，十個馬上就達成了，這太容易，就變成大家一下子就附議成功，行政機關會有點窮於應付。其實行政機關自己可能就有一些業務範圍，如果便於說大家一下子這樣附議，就浪費一些資源。

RL：其實我們也有看過一些國家的，這個連署的門檻其實沒有一個道理可言，其實最重要的還是關聯到說後續它的行政成本的考量。像美國來講，他們最早是五萬人，後來提高到十萬人，其實純粹就是這樣的考量，有些像是蘇格蘭議會，他們是完全沒門檻的，只要人民一提案，國會就會回應，所以國情上面是有些差異，不過剛剛講到這個第二問題是動員問題，就是說民眾在網路上動員。

J01：在那個臉書這邊看到說，有人在臉書那邊看到說…

RL：趕快上來附議這樣？

J02：對。

RL：其實我們也相信這樣子的一個情況，所以剛剛您所建議的這一個，應該除了支持的意見之外，反對的聲音應該也要等比例的進來，至於說這門檻要怎麼設計，是要超過百分之幾？還是說這個反對的聲音有一個比例尺、有一個正方的，就是原本的提案的超過反對方的，在這個一定期限之內，我們才

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

納入考量，這在制度上都可以進一步地來討論，不過剛剛的建議是真的蠻好的，第四個就是有關於你們單位在回應民眾提案或是在眾開講的過程裡面，你們其實剛有提到在這行政程序上面會耗費一些資源，這個完整的程序會是怎樣必要的要經過的？從您的角度來看，目前對於這樣的作業方式，有什麼樣的評論或是有什麼樣的修正建議？還是說維持現狀就可以？

H19：這關係到內部授權的問題，其實說我們公務機關您也知道，我們不可能說承辦人直接，所以其實像眾開講的案子就簽到部長。

I08：眾開講就是先到一層，部長或是次長，這個議題其實當時除了我們有檢察司之外，還有法律事務司，他們提的是同性婚姻，他們的附議人數更多，像我們是九百九十四個人附議，但是他們同性婚姻的有上萬，當時國發會的意見是希望我們每一則都可以馬上回應，可是照我們的做法是每一則要回應都要簽到部長，所以有授權，其實法律事務司他們的部分是後來是用摘要，我有問過他們科長，他們本來是每一週或是兩週，這期間把它切出來還要分類，但是整個其實做完後，我問他們怎麼回應，他們曾經自行有做過民意調查，反正就把民意調查剪文章當作回應，但是沒有辦法說很綜整的回應，不是那麼容易。就是說我們這邊有個限制，如果說要每個回應，那時間上會耗很久時間，所以後來的方法就是綜整之後，由檢察官跑一次公文，一樣簽到部長，再決定說這是本部的正式的一個機關回應。

RL：這個是眾開講的部分，所以這個裡面還是會派一個人持續地去看，每一個發言？

I09：就是會有一個窗口，就像我們檢察司是我，法律事務司是規定另外一個承辦人還有科長。

H20：就是會有一個落差，就是裡面忙得要死，但是外面會覺得你怎麼回得那麼慢？會有這個落差，就是說他不斷地整理，就是有些意見不是檢察司自己可以決定的，會辦其他單位簽上去，可能下來一個禮拜就差不多了，但是有些人就會想這種問題也要想一個禮拜，就會有這種落差，但是你說這種東西，你就是以法務部的名義去回應，以首長立場來講說，我都沒有看過，你回應了我是要幫你收爛攤子，這好像也說不過去，所以行政機關會有這方面

的問題。另外我後來有看一些機關，甚至他們也沒有綜整，各單位可能都會有類似的情況。

RL：就是提點子的部分呢？因為以目前大麻降為三級毒品的案子來講，我們準備要經歷到什麼樣的程序？

J03：當初收到這個案子的時後，因為之前知道說這個公共網路參與的東西，但是實際要怎麼操作？內容是什麼？因為大家都各自只負責各自的業務，像這個公共政策的主要業務在本司的話就是我來承辦，然後一開始收到這個綜合規劃司轉來的這個已經附議成案的案子，我就不曉得怎麼做，就直接問說這個案子有沒有一些什麼可以參考的辦理的流程。他就提供這個月亮杯的給我，那個他說依照這個計畫要點說要一個禮拜之內，要先提出預擬的流程說明，有點趕，只好直接參考月亮杯，然後再套用比較適合我們毒品的一個流程的議題，然後就趕快簽給上面的長官。但我們在這個議題當中，我們法務部是主辦機關，協辦機關是衛福部，我們還要跟衛福部先講好說，我們這樣的流程是否 ok？如果可以的話，我們就報給上面的長官說這樣的預擬的將來的流程的計畫，就是照這樣的計畫進行。

RL：所以你們會在一個禮拜，確實也是在一個禮拜之內完成？所以就是照這流程，然後在國發會裡擬定的最重要的區間之內，去依序去做相關的工作。

J04：對。

RL：包括找提案人來說明，這個也在流程裡面。

J05：而且它這個流程裡面除了一個禮拜之內要預擬出將來預定的流程，但是好像要怎麼做好像也沒有一個硬性的規定。

RL：對。

J06：對，是可以提供一個建議說…

RL：可以，你們有什麼建議在這作業的方式上面？

J07：我覺得因為我們一下子就參考月亮杯，然後就是套用他們的一個模式，如果，但是怎麼講。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

H21：不過我覺得會有一個問題是說，我剛講說我們毒品審議委員會，因為這個案子進來的關係，我們延後一個月開，延後一個月開，又不能延太多，這是因為它好像是有兩個月，整個流程要跑完的期限，對不對？

J08：就是在十月底之前，十月三十號之前。

H22：我們毒品審議委員會本來應該是在九月中下旬開的，就是說這個審議為什麼每三個月開一次的其中的原因是說，當然從提案並不是直接跳到審議，中間還有蒐集資料的時間，但是我們也不希望也空太遠，因為空太遠的話會變成說，如果你發現新興毒品的時候，你的空窗期相對的也會變得比較長，但是因為像這個案子的時候，因為大麻不是新興的毒品，它是存在很久的，而且目前不是列管，只是說它的級別轉變，但是如果因為這樣子的關係，我們就不太可能九月開完，十月又開，這樣子也不符合實際的效益，但是因為兩個月的關係，我們要結案，所以我們就非得在十月底之前再開一次，因此其實就多少會延到我們本來九月例行要開的會議。但是本來九月我們是要管制有毒品，因為現在我們幾乎每次會議都有議題要討論，可能就會這樣子而變得這種管制時程會延期。

RL：就是多少會影響既定安排的行程？

H23：因為兩個月是一定要互補完畢的時候，我們就會變成要調整我們既有的規劃的時程，如果說沒有兩個月的話，大麻這個案子我們會把它排在十二月。

RL：就是在授權給你們一個彈性的回應的空間？

H24：對，譬如說我們不想這樣延誤或是召開太過多密集的會議的話，因為這種東西它並沒有這種影響急迫性，三級到二級沒有那麼強，如果說我們正常跑的話，它就是下一次再提，因為三個月開一次，十二個月前已經在開了，其實時限上就是再往後，就是再晚兩個月。

RL：這個倒是可以提供給他們一點建議，因為初步來看它是依照行政程序法處裡人民陳情案件的一個回覆的規定，一般人民陳情案件最長期間是兩個月，行政機關可以延一次，就最長可以到達四個月，只是說目前這提點子這個作

附錄三 訪談逐字稿

業規範上面，它並沒有說再延長一次的規定，或許我們也可以做這樣子的建議，其實行政機關的出發點如果以你們的 Case 來看的話，聽起來是比較希望能夠相容於你們的作業程序，不要因為說我臨時插進一個人民的提案，我為了要回應它，而去調整我原本的程序，因為原本的程序背後有它的邏輯，可能因為這樣而打亂一個基礎，就像您剛剛提到毒品空窗期的一個問題。最後一個問題是說，從您的一個角度來看，就是不曉得各位知不知道，非營利組織或是社會團體還有另外一個叫做臺灣連署資源運籌平臺？

H25：剛才有去看。

RL：其實這個題目的意思是說，除了政府自己提供一個平臺讓民眾去發言與討論之外，其實民間也有一些單位自己也會做一個平臺，那從您的角度來看，政府部門的這個平臺跟民間自己自發成立的平臺，之間該如何做一個區隔？還有或者是有沒有需要做一個區隔？那我們如何去鼓勵民眾來我們的平臺發言，你們有沒有一些想法？

H26：如果這兩個本質上就有很明顯的一個區別就是，在政府的平臺，政府就會有這個義務，但是在民間的平臺它就沒有這個義務，那當然也牽扯到一個部分是說，政府沒有那麼多的資源去看每一個這樣的網路平臺，其實像現在很多公家機關在做一件事，因為現在新聞台太多了，就怕報一個我們不知道的東西，但是要去回應，所以現在政府有些單位就花了很多的人力，去隨時去看這種好幾種的新聞台或政論頻道去看，甚至包含網路，其實對於政府機關來講這是一個負擔。

RL：是。

H27：我覺得，以目前的運作模式來看，當一個或兩個，例如說在這個平臺上做一個比較完整的回應的時候，民眾自然而然就會比較會用這個平臺，因為這個平臺也不會限制他發言，還是依照這個規矩去 run，那或者是說他那個平臺或是討論之後覺得成熟的話，揪一揪就跑來這個平臺，連署變成一個案子也有可能，那我覺得這個平臺，政府自己來做這個平臺的關係，因為法律效果不同的關係，所以實際上它會有一個不可取代的特性，至於說政府也不可能去排擠其他的平臺，我覺得照現在這樣子程序，我覺得過一陣子搞不

好其他平臺就慢慢地減少也不一定。

RL：了解，那最後一個就是說對於這個平臺的功能，你們有沒有改善的建議？

J09：剛講的那個附議的。

RL：附議的門檻。

H28：某個程度來講的話，其實整個平臺設立的時候，也是要民眾理解說其實我們有時候並不能夠隨時馬上地去做回應，我們一定會回應，但是在回應的過程當中，大家也都要有一點耐心，因為大家習慣網路就是快，但是因為我們這邊授權的關係，想快也快不起來，但是這也是靠以後慢慢運作，或是一些宣達，可能大家可以形成這個平臺的文化。

RL：所以不牽扯到平臺的功能面，或是它的功能你們覺得有要調整的地方嗎？

H29：如果您要給國發會那邊建議的話，我是可以跟國發會建議說，其實有時候，當然國發會那邊會覺得說這個平臺是能夠運作良好，大家都能來用，所以初期對於這樣有提案的機關，其實會要求比較多，但是有些要求真的是做不到，做得非常累，其實在那個通姦除罪化的時候，我覺得已經影響到我們同事的工作了。

RL：量太大？

H30：他是要回家改的，他回家看，來就要簽，然後去做一些。

RL：就像剛提到的要及時，每一則回應這樣子的方式？

H31：因為他一開始是不可能，然後跟他溝通後，其實幾則回應還是蠻辛苦的，尤其有些網路的，大家講得是要拚輸贏的，就是那種隨興講講的，我們也要去做回應的話，其實會形成我們一個很大的負擔，就像說其實那個平臺後面都有連到各個部會首長的信箱，其實那個，像我們法務部首長的信箱收進來的信件百分之九十會在我們這邊，因為我們是檢察司，那大家會認為說我們這邊是司法檢察機關的上級機關，可以督導他們有個想法是說網路固然會產生很大的效益，但是負面來講的話，自從譬如說有電子信箱以後，任何

附錄三 訪談逐字稿

人都可以隨時上網不斷的發資料，行政機關都一樣，包含地方政府，要設一個專責人力，然後不斷的去做回應，不回應還不行。因為這是您講的，這是有相關的人民陳情的相關辦法在，非得去做回應，那我覺得這塊回應的部分在很多的行政機關，也多少造成困擾，在我們這邊它造成很大的行政消耗，例如每個人一天要去處理五件，那五件你還要調件去看過去的做法，所以我覺得在網路這種與民間的互動設計的時候，有得時候也是要畫一條線，或是讓民間來理解，我覺得可能也是網路時代的關係，大家越來越沒耐性。就像 Line 已讀不回，其實只是才讀沒多久而已，可能別人開車怎樣子，大家心情就比較急躁一點，像這種的話，我覺得在機制上應該要有緩衝的功能，就好像我們 FB 上你一句我一句這種回應的方式，有沒有方式可以設計成一個綜整回應的，或是說像是比較情緒性的就不去回應，那我覺得這都可以考量的，因為到時候會發現說，像我同事要去對幾千則的回應，甚至上萬則的回應，會受不了，其實不要流於像 LINE 或 FB 的那種回應方式，那個模式可能在一個很正式的議題討論的時候，反而會耗盡所有力氣而一無所得。

RL：我們的訪問就到這邊了，感謝。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

逐字稿編號：5

時間：2016.09.19

受訪者：(G)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：空保處

RL：耽誤您一點時間，我們這個案子就是國發會委託我們政治大學電子治理研究中心，來處理一個的研究案，那其中一個研究標的就是國發會的 join 平臺，因為我知道環保署有一個機車改裝合法化的案子，你們是協辦機關。

G01：對。

RL：我們就針對曾經有處理過提點子的案子的機關來做一些訪談。訪談的部份我們分為三個部分，第一個部分是整體的角度來看這個網路民眾參與的問題，那從您是一個政府機關同仁的角度，來看看說這中間民眾參與的動機以及你們在回應一些困難或是協助的地方，第二個是針對機制的設計，就是目前 join 平臺機制設計問一些問題，最後一個部分就是問一下有沒有需要改進的建議？可以給國發會一個參考，所以我就依序從第一個題目來問，就是從您的角度來看，為什麼政府部門要提供民眾網路參與的管道？你覺得政府透過民眾網路參與可以得到什麼樣的成果？

G02：就我的角度來看，就是目前為了民主法治，那網路資訊非常發達，就是從政府部門提供民眾網路參與的部分，像 FB 或是其他的部份，這都可以蒐集民眾的意見，那主要政府的部分透過民眾網路的參與，可以多方了解就是各社會階層的民眾，它能夠知道從民眾的角度，他們的意見是什麼，主要是這個部分。

RL：第二個是說，在整個公共政策的網路平臺，從去年啟用起到現在，那對於您單位來講，在實務上帶來什麼樣的幫助或是什麼樣的困難？

附錄三 訪談逐字稿

G03：主要的幫助是直接上網就可以看到民眾的意見，那主要的困難就是現在政府的部門，行政業務已經太龐雜，而且人力不足，所以就是說還是要透過一些行政程序，譬如說回應民眾的相關意見，這邊人力是非常嚴重與不足。

RL：人力不足，那就您們來講，處理民眾提案，包括提點子或是眾開講也都有，你們會不會擔心民眾專業能力不足，而沒有辦法有效參與的問題？

G04：這個部分是不會，因為主要民眾，就是要什麼專業能力的問題，因為民眾大部分都是一般的常識或者是自己本身覺得政府要解決什麼樣的問題，然後去發言，所以大部分他們都是以自身的觀點去表達他們的意見。

RL：就是說民眾他們所提的意見，從你們專業的角度來看，會不會覺得說要進一步的溝通，或者是在溝通上會造成什麼樣的阻礙？

G05：因為民眾他的專業能力其實是比較不充足的，就是可能行政部門，變成有些比較偏激或是發散的想法，可能就變成政府還是要有一些人力用專業能力去跟他溝通。

RL：這過程會不會比較耗費時間？

G06：這邊當然就是變成要有人力去處理。

RL：就是一來一往時間上比較花比較多。

G07：對，會花費比較多的時間。

RL：第二個部分就是說現在我們已經知道說，有許多國家有陸續推動許多網路連署的制度，那就制度上面來看，有分成國會負責與行政部門負責兩種機制，那我們目前的機制是因為是國發會發動，比較像是行政部門負責這樣的制度，那從您來看，我們國家將來有沒有可能轉換成由國會負責，或者是除了行政機關回應以外，再增加相關法案的連署可以獲得國會的回應？你覺得我們有這個機會轉換成這樣的制度嗎？

G08：我覺得這可能民眾的公民素養還要再提升，那有兩個層次要去切割，就是說民眾反應的連署問題，到底是行政部門技術層面可以解決的，還是要提升到立法部門去立法才能推動？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：所以技術層次的部分就是行政部門來處理就可以，那立法的部分就是由國會主動回應還是行政部門來提案，透過提案的方式去請國會回應？

G09：這方面我個人是支持應該是由國會負責會比較好，因為行政部門比較沒有辦法去處理，處理立法民意的問題。

RL：OK，請問您們機關，上面也有處理眾開講的議題，您知不知道是怎麼樣的方式去向民眾提出？會內部討論什麼題目要放到網站上？

G10：程序上就是我們內部本身就會有個單位蒐集，就是網路的民情跟輿情，他們會提出譬如說現在民眾比較關心的議題，十大議題，然後再去呈請我們長官的裁示。

RL：看看哪個題目適合放在網站上。

G11：對，讓民眾去參與表達的意見。

RL：表達意見會如何去匯集與回應？

G12：民眾意見的部分，我們就是在承辦部分可以了解即時回應，大部分都會即時回應，那就是說他們的反應。因為就我個人的回應部分主要屬於三個部會要執行稽查，就比較單純。所以就是針對他們意見部分，我們就直接去回應。

RL：這個不用在往上簽？就是在承辦人層次上面？

G13：不牽扯到立法的，就我處裡的這個議題。

RL：你自己就可以上去回應，也不需要科長或是以上長官的同意回覆。

G14：我們就可以直接上網去。

RL：就是授權給你們自己去處理。

G15：如果牽扯到民眾，如果反應到比較高層次的，牽涉到立法制度修正，或是需要機關協調的，這個就變成還要透過行政程序去處理。

RL：了解，那像現在公共政策網路參與平臺，其實到目前為止已經有九案，

附錄三 訪談逐字稿

那九案已經衝過那個附議的門檻，那當然也包括那個機車合法化的議題，那你覺得目前這個附議門檻設定，就是六十天內五千筆附議就可以成案，這樣門檻是否設計恰當？

G16：因為這個制度也是剛開始剛實行，我個人建議是相關的門檻還是要有一些統計的基礎，理論依據比較妥適一點，因為現在只是行政機關去回應應該算是比較單純一點，那如果牽扯到…，我有上去看，有些可能牽扯到立法院，他要訂法律才能處理的，這個行政部門我們也不知道要怎麼去回。

RL：所以對這個門檻值有沒有什麼樣的建議？調高還是調低還是維持現狀？

G17：目前的建議是我記得是五千，我建議是維持。

RL：維持現狀，那你們在回應，就是民眾提案，或者是在彙整民眾眾開講的過程，會經過哪些程序？

G18：程序就是需要簽核。

RL：要簽核到哪一個層級？

G19：題目提案的部分至少要簽核到政次，就是我們的副組長。

RL：眾開講呢？

G20：眾開講部分也是。

RL：也是要到政次？

G21：對，比較麻煩。

RL：你對於這樣作業方式，你有什麼樣的看法或是要調整的建議？

G22：行政作業方式。

RL：就是這樣簽核的程序上面。

G23：因為這是公部門的，就無法避免，所以說在議題的選擇或者是民眾，只要長官覺得要選擇哪些題目。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：所以這樣的一個流程，通常要跑多久？

G24：跑多久，因為這等於全署在挑議題，所以會比較複雜一點，一般兩到三週跑不掉。

RL：那上次提點子的那個案子，你們是協辦機關嗎？那流程跑了多久？

G25：對，那流程就比較快，因為那個議題明確，他主管就是我們。

RL：大概也要一個禮拜，要不要？

G26：應該是不需要。

RL：不需要，兩、三天就可以？

G27：大概四、五天處理。

RL：那從您的角度來看，其實我們民間也有一些非營利組織或是社會團體，成立了一些跟政策相關的連署平臺，譬如說我們這裡舉例的臺灣資源連署運動平臺，那你覺得政府的平臺要怎麼樣跟他們做區隔，還是說其實不用區隔，民眾其實自己就會知道？

G28：我是覺得還是要透過一些有效的宣傳工具，不然你政府部門像那個目前的眾開講，或者是，因為沒有一個帶一個，或者是去宣傳，像是 FB 或是 Twitter 那種宣傳的效益，所以民眾除非知道，然後主動去看，不然他也沒辦法討論。

RL：也不知道來參與討論。

G29：對。

RL：所以你覺得是在宣傳的力度上面還要再加強？

G30：對。

RL：那你對於現在的機制有沒有什麼改善的建議？

G31：目前是沒有，只是希望可以簡化一些行政的程序。

附錄三 訪談逐字稿

RL：譬如說哪些方面的簡化？

G32：目前好像大部分部會之間都是用 E-mail 在溝通，這已經算是比較快速的，但是行政部門沒有辦法，因為內部還是要簽核才能發這個 E-mail 出去。

RL：所以感覺也沒有什麼辦法可以簡化，如果一定要簽核的話。

G33：對，牽扯到行政就是很麻煩。

RL：有沒有什麼意見要我們提供給國發會參考的？

G34：目前是沒有，如果是能簡化當然是最好，不然事情太多了。

RL：你們在處理這個議題上面，大概要耗掉多少人力？

G35：人力的話，就是看分工，如果像這個議題就是由我單一辦理，那如果是有些議題要簽核到兩個、三個不同的部門或是科別，就會變成比較複雜。

RL：比較複雜你會用什麼樣的方式去協調？

G36：就是會變成內部會議或者是一樣簽核。

RL：然後那個程序就會走得比較長？

G37：程序就比較長，因為有時候各單位立場會不同。

RL：您印象中協調最長的是多久？

G38：最長的協調的話在科內或是處內的話，長官通常協調會比較快。

RL：大概要花多少時間？

G39：內部溝通的話，至少半天以上。

RL：那這樣很快，直接拿出來講講就好了。

G40：對，那是在單位內，如果是你有簽核到，譬如說是資訊部門，那這樣就累了，因為兩個主管意見不一樣。

RL：那這個時間就會花得比較長。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

G41：那個就會花得比較久。

RL：好，感謝您接受訪問，我們就問到這邊。

G42：謝謝。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：6

時間：2016.12.21

受訪者：(K)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：國發會

RL：感謝您百忙之中接受我們訪問，大概希望能夠在一個小時的時間結束，最近這個公共政策網路參與平臺業務蒸蒸日上，業務量突然變得很多？

K01：是。

RL：其實我們之前就已經跟其他一些行政機關做一些訪談，主要就是問一些有提案成功，然後現在我問的是以您這個處理提案的機關的角度來回答，我們來問您，而不是說這個平臺管理的這個角度。

K02：好。

RL：我就依序地跟您請教，第一個就是說從您的角度來看，您覺得政府部門為什麼要提供民眾網路參與的管道？

K03：直接提供民眾參與，老師其實，因為這個平臺是我們建的。

RL：是。

K04：所以我想說這樣我回答會不會有一些比較出入？

RL：沒問題，就是從您的角度這樣子來看就可以。

K05：就我個人的想法是說，過去民眾針對一些政府的體制或是政策的參與，他們並沒有一個管道。

RL：對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

K06：所以現在政府如果提供一個平臺，讓民眾來發聲這樣子。

RL：發聲音的聲嗎？

K07：對。

RL：那您從政府的角度來看，提供民眾透過網路參與，可以獲得甚麼樣的成果？

K08：你是說政府可以獲得成果還是說民眾可以獲得甚麼？

RL：您兩方面都可以談，就是從政府端或是民眾端。

K09：在政府這個部分，它過去，我會覺得角色不一樣，因為像我們在公務機關裡面，就是等於說我們思維在制定一些政策或是處裡一些事情，我們都是用本位主義下去思考。

RL：是。

K10：那現在提供這平臺，那我們會看到說，不能說是奇奇怪怪，就是有非常多的面向，就是有些提議是我們以前沒有思考過的，甚至就是說我們待在公部門的人，也沒有去思考過的問題這樣子，我會覺得說在政府這方面，它獲得更多的刺激，我覺得過去的就是說比較屬於被動式的，那現在就變成主動式的去接受刺激，政府不得不再去加快腳步去思考。

RL：是，就是說它可以受到一些更多的刺激這樣。

K11：是。

RL：所以這是從政府的角度來看，那如果是從民眾的角度來看呢？

K12：我覺得從民眾的角度，我覺得說過去在代議政治上說，其實人民跟政府，其實我們有民選，直接票選，但是那種我們選出來的民代，他甚至提出來的一些建議對政府的建議，其實不是我們想要的東西，那這個平臺至少就是說，直接把我，民眾想要表達的東西表達出來，提出來就是說讓所有的公民來看看說，是不是覺得說這樣的想法他們可以來附議來促使政府來做一些改變這樣子。

附錄三 訪談逐字稿

RL：了解，那再來就是說我們這個公共政策網路參與平臺，是從去年幾月幾號？

K13：二月。

RL：二月一號？

K14：好像是，我也不太清楚。

RL：二月開通，那其實是到了十月份，才有第一個提案，那到目前為止已經累積到有三十九個議案，那從段時間以來，一年多的時間，從您的角度來看，它對政府部門的行政實務帶來哪些幫助？或者是有帶來甚麼樣的困難？新的難題都可以談一談。

K15：我覺得在行政實務上面說，這個平臺在一些成案，我覺得它加速部會之間內的溝通。

RL：是。

K16：因為過去可能就是說，像很多問題，部會遇到的可能就是單方面的就是依照自己部會角度去處理這樣子，那現在這平臺出來之後，其實就像有些提案已成案的，就是在檢核就是說由機關主、協辦的時候，那我們會直接很明確的就是說主辦機關是誰、協辦機關是誰，那過去就是說沒有這個平臺，他們可能就是說您提的問題，我現在跟經濟部反應，那可能經濟部就是再處理，那這個問題可能涉及到交通部，還是甚麼內政部的話，那變成我今天一個部會，我主辦機關我還要去一個一個去溝通，那現在這個平臺成立之後，它成案之後，就變成主辦機關召開一個會議，那協辦機關它就沒有太多理由說不參加。

RL：不參加。

K17：對。

RL：但是因為這個是由下而上的，就是跟以往這個跨部會協調，大部分是由上而下的很不一樣。

K18：是。

RL：那這個不會在實務上帶來甚麼樣的難題嗎？就是這樣的推動會不會帶來甚麼樣的困難？實務上碰到的困難是甚麼？

K19：實務上的，因為現在這個平臺是由我負責的，所以覺得就是遇到一個問題很大的就是說，像是我處理這些主、協辦機關的時候，很多可能是我們內部主管討論好之後，它很明確就是某某部會協辦機關是誰，那我們去做檢核同意之後，發 mail 通知之後，但是很多部會會回覆回來，他就說這個它應該是當協辦，那他們應該由某部會來當主辦，那我覺得這是一個比較大的問題。

RL：就是分工上面，要來來回回很多遍。

K20：對。

RL：那通常要到，Settle down 要有什麼樣的條件？就是譬如說它的議題很明確，是誰的權責，那如果有一點模糊地帶的話，你們要動用到甚麼樣的機制，才能讓這個主、協辦的分工確定？

K21：就我的經驗，我覺得現在是沒有甚麼機制，它甚至就是說我們找出相關的法源，甚至請我們法協中心來協助我們，這個應該是在法律規範上屬於什麼部會，但是有些部會還是會說，雖然是法律上規定是他們，但是可能這個應該執行是在另一甚麼部會，就是現在是沒有甚麼一個機制。

RL：可是終究還是要確定，最後會用什麼機制去確定？

K22：最終會用甚麼機制去確定，第一個就是找來。

RL：協調會議？

K23：但是開個協調會議，又有可能就是說，這些部會來的時候，他們都協辦，都不願意當主辦，就如現在我面臨的一個議案。

RL：蔬食。

K24：蔬食這個議題，所以這個蔬食的議題，當我們是覺得說這應該是經

濟部。

RL：對。

K25：那後來經濟部他們不願意，我們就有召開協調會議，農委會和衛福部，那變成我們現在變成公親變成事主，就變成這三個部會他們都不願意，那這件事情總是要有一個人出來做，就變成我們國發會，但是。

RL：而且是你們資管處。

K26：對，沒錯，所以現在就是。

RL：ok，所以在正式的程序上面還沒有一個很明確的機制，其實說可以做一個 final 的確定，那這個爭議會不會越來越頻繁，因為隨著你們案件越來越多？

K27：其實會，其實像我是十二月十號還是十一號接這個業務的時候，我才發現原來。

RL：所以你是這個月才開始接嗎？還是去年？

K28：我是這個月。

RL：這個月才開始接？

K29：我是這個月，上禮拜才開始。

RL：ok。

K30：我就發現這個問題其實是最大的問題，就是民眾提案，我們再針對這應該是哪一個部會為主辦機關，誰是協辦機關，其實這是最大問題。

RL：是，所以目前還沒有一個有效的機制去處理這個。

K31：對。

RL：ok，那再來就是說從一個主辦機關，因為你們目前就有一個，就是蔬食案子，而且你們也承諾到年底之前，會有再一個最 final 的一個回應，那以你

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

們從一個主辦的角度來看件事情，你們要回應民眾這邊，你們要做哪些努力？然後這些努力困不困難？

K32：老師，就我承辦的這一個，蔬食其實，那時候其實我也不是在這個業務團隊，那個時候我只是一個協辦，那時候我才了解這個議題的來龍去脈，那我覺得說要怎麼努力，我覺得像老師您剛提到的這個聯繫之前，我們會做一個 final 的具體回應，那我昨天剛好就是把這個回應我已經寫好，把它呈上去在簽核了，那其實在這個過程中，我們大概花了兩個禮拜的時間在處理這件事情，其實都是零零碎碎的時間。但是就是針對這個民眾提出來，就是針對四大超商，要增加那個比例，那就是說我需要花時間去跟這四大超商去溝通，那大概就是說你們針對這個議題上面，那你們貴公司有沒有一個就是政策或是具體的回應上面這樣子，那因為我們對於民間企業並沒有……。

RL：強制力？因為它是市場機制的問題。

K33：對，沒錯，所以以他們回應上，不知道可不可信，但是我們都認為他們是可信，那就花很多時間在跟他們溝通上面，那甚至就是說詢問他們說有沒有比較明確的一個政策，比如說這四大超商之中，其中有三個是說，明年他們會有，應該是說兩到三個是說，素食是一個未來的趨勢，所以他們都有未來規劃提高比例。但是我覺得說如果我們這樣跟民眾回應，民眾它其實它也是覺得它是一個很敷衍的答案，就我個人的來講，我也覺得這樣是很敷衍，你要的話，應該是要有一個量化的數據出來，那像萊爾富它，我們就不斷的跟它談，他們有一個很具體，明年他們會提高百分之五，那像其他三個，其中有一個，OK(超商)的，有一個推出明年他們才會推出具體的研擬，它只講到一個研擬而已，那另外兩家他們在今年度已經開始提這個，但是我們希望就是說你到底提升說多少和哪些東西，他們就會講說他們很多產品，所以也就如老師所說市場機制，他們會去調整，有他的一個比例，所以他沒辦法給我一個具體的數據。

RL：是。

K34：所以變成說我處理這一塊的時候，那除了就是說我在聯繫之前我要寫一個回應，回應給提案者以外，那明年一月我會召開一個會議，那我也有跟

附錄三 訪談逐字稿

這四大超商，詢問說他們參與的意願，再加上臺鐵。

RL：對。

K35：那我就會覺得說把這四大超商跟臺鐵，等於就是說還有提案者，那我們當面召開一個座談會，那雙方讓他們知道訴求，也讓提案者知道我們的一個政府實際上確實也有很重視他的做法，我覺得這是花很多時間去處理這些。

RL：那我可不可以再問一個比較本質上的問題，就是說以類似像這樣的個案來講，您覺得是政府的業務嗎？

K36：這個其實我覺得倒不是政府的業務，也不能說完全不是，因為當初我們在請經濟部當主辦處理機關的時候，那他們其實經濟部商業司其實有針對這樣業務去做了一些 Studying，甚至有跟這四大超商做一個討論，但是他們也是一樣，並沒有對民間企業有一個強制的約束力這樣子。

RL：對，它沒辦法去約束它提供或是不提供甚麼產品。

K37：對。

RL：假如民眾反應的這些內容，其實並不是很具體的，像這種情形你們自己評估說你的回應能做到甚麼程度？你只能盡量促進讓這個提案的人跟廠商，能夠協助他們溝通，還是說您覺得怎麼樣才叫做一個比較好的回應？以這樣的 case 來看。

K38：因為我覺得說就是讓提案者滿意。

RL：ok。

K39：因為說實話。

RL：所以就變成大家的目標，就是讓提案的人感到滿意這樣？

K40：對，因為我覺得像有些提案實際上真的不是在政府的權責，但是它今天在判斷的時候，我就會覺得說政府可以適當地提供一些力量，那就是讓它開始附議，但是結果附議通過之後，那政府可以施用的力氣其實並不是很大。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：對。

K41：那就變成是說，那既然都已經參加，但我們就是說站在政府的角度，我們當然是希望說促成雙方都可以達到一個比較圓滿。

RL：滿意的結果這樣子？

K42：對。

RL：那還有一個情況是，假如說在現有的提案，它的提案跟現有的政策，假如有或者是說大家在公務體系，或是在業務的運作上面有很明顯的大相逕庭的情況，因為你這個案看起來並沒有甚麼衝突？

K43：對。

RL：可是如果有衝突的話，就民眾提案的跟我們現在政府做得有很明顯的衝突的，那如果是這樣的話，就您的觀察，政府機關會怎麼處理？

K44：老師您現在假設這提案，只是它一個提議還沒進入到附議？

RL：沒有，它已經附議通過。

K45：噢，已經通過。

RL：民眾也都支持，可是它的內容其實是跟你們的一個想法，是有很大的出入的，像是之前的資訊基本法的提案，這個也是你們國發會的權責。

K46：對。

RL：就是要去回覆？那以那個 case 來看的話，他們有一些修法的建議，你們就直接回應說是不支持，那像這樣子感覺起來就是他們的提案的內容可能跟你們政策方向不太一致的話，那通常行政機關會採取甚麼樣的立場去回應？

K47：其實行政機關可能會找一些相關的法源來反駁他。

RL：反駁他，ok，即便是要反駁他，我們還會找一個依據去反駁他。

K48：其實就像昨天我在檢核一些提議的時候，我都會先 mail 一些各部會，

附錄三 訪談逐字稿

我說這一個是不是貴機關的一個權責？那如果不是的話請你們寫出一個具體的，甚至最好就是說有一些依甚麼法源，或是你們的這樣子，那這樣子才有辦法，其實我是覺得從提案開始到成案，我們就是要去 reject 民眾的話，最好的方式就是這樣子。

RL：有可能說跟我們不一樣，但是我覺得民眾講的很有道理，然後我願意去修改我這樣的規定，也有這樣的情形嗎？

K49：會不會有這樣的情形我不曉得，就我的。

RL：還沒有看到，但是這找法源去反駁比較常見。

K50：對。

RL：那如果真的找不到，像你們現在這種，你們就是盡量去促成？

K51：對。

RL：好，再跟您請教我們政府機關會不會擔心民眾專業能力不足？而沒有辦法有效參與的問題？就是我開始擔心說他開始在上面提一個亂七八糟的提案？

K52：其實我大概在 run 一個禮拜，我就發現有這個問題了。

RL：是。

K53：甚至我說白一點，我發現這平臺其實在那時候颱風假之前還沒有那麼有名知名度，自從颱風假那個案子通過之後，變成一大堆開始提案，我每天看到的那個提案實在是五花八門，但是讓你就是，這些鄉民為什麼想像無限。

RL：你會擔心嗎？擔心他們花樣這麼多，政府部門會不會（擔心）？

K54：到現在我認為是不會，因為我覺得說他們提案提得太離譜，其實我們在第一關審核機制，就會把他回覆了。

RL：他就是明顯很違反要點的一些項目？

K55：對。

RL：可是他如果又沒有違反的話呢？

K56：其實也還是蠻多。

RL：譬如說像是拒絕同志教育，或者是類似像這些。

K57：對，像是反同案或是挺同案，也是會幾則，像是我再去搜尋也有大概二十幾則，而且不管是反同還是挺同，其實他們裡面都有五花八門的提議，但是其實就是，我們就會想辦法就是回覆他說，你這個可能已經。

RL：一樣？

K58：對，已經成案的東西，還在附議中的，

RL：你們這樣子的目的是要減輕，就是後面回應的壓力嗎？就是如果很類似的（議案），你們就把它整合在一起？

K59：對，類似的（議案）我們就把它整合在一起，我覺得說譬如說像上禮拜我在處理的五個提案，就是關於酒駕罰責，有個提案就是說酒駕罰責要提高金額，那交通工具要把它扣押，還有反正就是一大堆，但是這五個基本上都是在討論要修改酒駕罰責，所以你就會把它整併在一起，同個提案這樣。

RL：對。

K60：所以剛老師您剛講到就是說會不會擔心，我比較擔心說就是民眾，這裡就是變成民眾的一個發洩的管道，但是說這個提案會不會 loading 一直變得非常大，我是覺得還好。

RL：是。

K61：因為就到現在至少就是說，如果他們違反提案原則的話，那我們就會把他處理掉。

RL：再來就是請問一個有關網路參與平臺機制設計的問題，那目前就是說其實世界很多國家也有類似的管道，那只是國家的制度的差異，有些是行政機關負責，有些是國會，自己就有這樣的提案，特別是出現在內閣制的國家，那從您的角度來看，我們國家是不是也有可能由國會來提供這樣的管道？然

後或者是說行政單位單獨的就行政的角度回應以外，假設涉及到修法層次的議題，是不是也可以讓部會來表達意見？那我不曉得說這樣的機制設計上面，您的想法是什麼？

K62：這邊我會覺得是還蠻贊成的，因為像我們現在平臺針對行政院所屬機關，其實民眾有蠻多提議的，甚至我覺得有些提議是蠻不錯的，但是變成就是說它並不在我的權責這裡面，所以我就需要把它回覆說不在我這權責裡面，那他們現在沒有一個回應的管道，那像有些涉及到立法院的權責，那假設說像立法院建立一個平臺，或是監察院設立一個平臺，甚至地方政府建立一個平臺，這我倒是還蠻贊同，只是說作為一個民眾，他要怎麼去區分說這個我的提議是在立法院，還是在地方政府或是行政機關，其實行政院所屬機關的話，他們在判別上可能會比較懶一點。

RL：民眾嗎？

K63：對。

RL：因為就行政院來講，它業務那麼複雜，它其實也不知道在不在你的範圍裡面。

K64：對，就連我們自己內部都還要一直討論後，最後還要再跟機關確認，就像今天我處理了三個議題，一個是服儀，學生服儀的問題，那一個是早自習的問題，就是國中生。

RL：國中生，七點四十五管理制。

K65：還有一個就是第八節課的問題。

RL：是。

K66：像連自己部會的同仁有時候自己也搞不清楚，他們在昨天的時候，教育部回覆我這屬於國教署的，我說 ok，當然你們覺得是說這屬於國教處的，四十五分早自習和第八節課屬於國教署的，那大概就是屬於教育部，那我就把它送出去，結果隔天他們另外一個同仁打電話來說，這不屬於他們的，那他就說這應該是屬於地方政府的，所以我覺得你要民眾去區分的話，就連自

己部會同仁。

RL：都會混淆？

K67：對。

RL：就是假設我們把民意機關拉進來的話，你們的想法是甚麼？因為現在行政機關就有提供，那我民意機關進來的話，這兩個要怎麼樣去在機制上設計，讓他比較 smooth？

K68：其實我覺得就是說，行政、立法就是獨立的，那所以變成是說，我們可能也沒有。

RL：你也不能分擔給它，對不對？

K69：對。

RL：權力分立的架構裡面，我們沒有權力去做這件事情。

K70：如果我以使用者，我覺得有一個單一 total，就不能就是。

RL：那這個機制怎麼設計？你們有沒有討論過？因為之前好像也有聽說立法院好像也要使用這個平臺，不過它是用你們的程式碼，建立一個完全獨立的。

K71：其實這個議題，其實現在都還在看，因為前幾天就是他們有立委反對說，因為立法和行政是獨立的，所以他們應該是獨立建這樣子，所以這個可能都還未明。

RL：所以這在設計上面都還不知道怎麼處理？

K72：對。

RL：了解，但是理論上來講說，國會也有提供類似的管道，你的角度會是支持的？

K73：對，我是會支持的。

RL：那第二個就是說，我們的平臺除了提點子以外，還有基本上也是要點規

附錄三 訪談逐字稿

範上蠻重視的，就是眾開講，有關政策諮詢的這一塊，那目前就政策諮詢的上面議題，它是要經由甚麼樣的程序提出來？是行政機關它想要設就設，還是說也是要經過一個審核的程序？

K74：老師，因為這一塊到現在我都還沒有時間去 studying 這一塊，所以這一塊我並不是非常清楚。

RL：是，那我們國發會這邊好像沒有，我看好像還沒有眾開講，目前只有來監督有一個國是會議的(?)。

K75：對。

RL：可是之後好像也沒有？

K76：之後就沒有，對。

RL：那個找首長這一塊是本來就有，就是首長電子信箱的機制。

K77：對。

RL：好，所以對於民眾在眾開講回應的部分，行政機關會如何彙整這一塊，您也不是很清楚？

K78：對，這一塊我就並不是很清楚。

RL：了解，ok，好。

RL：再來是我們平臺上，就是提點子這裡有三十九案達到附議的門檻，那其他陸續進行中的案子其實還很多。

K79：對。

RL：那以您目前來看，今年九月份這個案件量就突然增加了，那您覺得目前這五千人附議，六十天內五千人附議的門檻，需不需要再做一些調整？

K80：我覺得需要做一些調整，因為我記得白宮是十萬人？

RL：對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

K81：那我覺得，其實我會針對幾個成案的案子，我會把它的那個附議人的資料下載下來，我看它的附議的時間，那我發現有一些在短短的一個小時之內，其實突然爆量，可能在某些時段爆量，譬如像這個蔬食這個案子，就我個人的分析，就我判斷應該就是像一些某些團體，甚至說宗教，譬如像是反同的，那他們可能就會在某個時間點。

RL：會動員。

K82：會動員。

K83：那我覺得五千人在臺灣，你要一下子動員五千人其實很容易，有些組織其實很容易。

RL：所以你覺得未來要調高？

K84：對，我覺得是要調高的。

RL：ok，你調高就是說它的動員，網路動員以目前的門檻可能太容易達成了

K85：對，我覺得這五千人是很容易達成的。

RL：如果要調高的話，您的想法是要調高到多少，會比較合理？

K86：調多少會比較合理？我覺得至少要兩萬還是兩萬五。

RL：兩萬人到兩萬五，理由是甚麼？

K87：因為我覺得說這六十天，前面大概有一些未成案的，我大概去看一下就是說，除了那些比較真的不具吸引力的議題以外，那就比較接近門檻的，我覺得六十天，我覺得就是說，像大概有四千多人附議的還是三千多人附議的，那如果用這六十天我陸續去除，那我覺得說你用六十天要讓它抬高門檻，我覺得用兩萬到兩萬五是比較合理的數據，但是因為在未來我看這三十九的成案的，其實他們大概平均說，大概有幾個案子一個禮拜就可以達到了，所以我覺得說用六十天在去除以七的話，那之後乘以平均值的話，大概在兩萬是比較合理。

RL：那這個調高的目的是為了增加它這個提案的代表性，還是說要減少成案

數？

K88：我覺得是要代表性，因為譬如我舉個例子，就是教官去留在高中這個案子，可是我不知道你沒有下載這個資料來看？我後來，因為我有在某個教官群組，我就是在 LINE 群組裡面，我就發現其實他們要動員其實非常快。

RL：就是用 LINE 呼喝一下。

K89：呼喝一下，對，那甚至在軍人群組裡面呼喝一下，一下子就上來了，所以我覺得五千這個數據真的不是很具有代表性，因為依照整個教官，大概有一萬四千多還是多少人，那你就算是有一半的人來附議，一下就過了。

RL：那接著就是問說，在整個回應民眾的提案過程，因為眾開講你們沒有，請問你們要辦甚麼程序？

K90：你是說？

RL：行政程序，對，就是說成案你是主辦機關，你要開始要回應了，那你會經過甚麼行政程序？

K91：就是要召開會議，等於是說我需要，我用我之前負責的那個案子好了，就是先跟提案人溝通，那溝通好確定就是說，我召開會議座談，他願意來，那我就開始簽公文，那我開會通知，老師我需要講到一個非常瑣碎的行政程序嗎？

RL：就是主要的那個 policies 就可以了。

K92：對，就是先開會通知，就是要敘明一些就是簽呈的理由，召開這些會簽，那再來就是。

RL：開會通知就是把提案人跟主、協辦機關都找來。

K93：都找來，那再來就是說後續我們需要做逐字稿。

RL：再打一個逐字稿。

K94：對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：我看你們逐字稿也都有上網。

K95：對。

RL：那接著呢，就是第一次這個會議結束之後，後面還要做甚麼？

K96：最後我們須要做一個回應，回應之後還會再針對這個問題還要繼續 follow 下去，就像剛才我們承諾他說，年底前我們會有一個回覆。

RL：所以中間該協調的這些工作，你們就會盡快去蒐集資料。

K97：對。

RL：然後有些小型的，非正式的會議也會召開嗎？

K98：對，就像我們可能跟某幾個相關的部會可能就會開一個小型的討論會議這樣。

RL：一個小型的會議，那正式的回應稿需要經由這些協辦機關會簽嗎？

K99：像我這個事不需要，因為變成現在我是主辦機關，他們甚至就是說掛協辦機關，但是他們在提供資料上面，他們只是針對他們以前做過的事情，提供既有的資料而已。

RL：ok，所以他所回應的內容，其實是不用他的會簽的，你們直接主辦機關直接簽就可以了？

K100：對，但是其他議題我就不清楚，其他議題可能需要吧。

RL：有些議題，所以主辦機關他會看議題的性質來決定，因為通常會簽通常就是要協辦機關背書？

K101：對。

RL：如果說不到那個程度，你們就自己就處理掉。

K102：對。

RL：如果也需要協辦機關背書，可能會有一些會簽的動作，或者是召開另外

的正式會議去確定一些事情。

K103：對。

RL：了解，那你對於目前這樣子的一個後續處理的方法或程序，您的評論是甚麼？有需要調整嗎？還是說維持現狀就可以了？

K104：我覺得這有需要調整，就我承辦人的觀點。

RL：有哪些部分最需要調整？

K105：我覺得說，逐字稿需不需要，這一部分我個人覺得是不需要逐字稿，因為現場有全程錄影，錄影錄音的話，那我覺得你還要多花....。

RL：時間打逐字稿？

K106：對，甚至就是這也要成本，那我覺得就是上傳會議紀錄或是提案審理的簡報，這些相關的簡報或開會議資料，那個提供公開就好了，那甚至就是說，如果民眾有需求的話，他想要看全程的錄影錄音的話，那我們都可以把他放上去，那逐字稿這部分。

RL：不需要？

K107：對。

RL：那還有其他的要調整嗎？

K108：我覺得說，我不曉得是不是自己訂的是說，處理速度就是把自己的時間壓迫得非常緊。

RL：時間太緊了？

K109：對，因為像....。

RL：你們現在是好像要那個，就是回應都有一個回應時間的規範。

K110：對，但是如果我現在是民眾的話，我當然不管政府不管怎樣，都要立刻給我回應，但是在國外是不會這麼快的。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：ok，它兩個月個時間其實是依照行政程序法，人民陳情案件的規定，就是原則上在兩個月內完成，假如我們也把它定位成有點像是人民陳情的話，感覺起來你好像也不能夠去違反行政程序法的一個規定，但是從承辦的角度上面來講，你會覺得兩個月的，還是太急迫？

K111：就我個人來說是還蠻急迫。

RL：是，所以有可能的話，你希望也是有可以調整的空間？

K112：對，我是希望有可以調整的空間，但是其實有些議題可以當下處理，這是ok。

RL：那你覺得它的時間需要定嗎？或是要放寬，有一個明確的放寬，還是維持彈性這樣？

K113：我是覺得維持彈性，就是各機關去斟酌，像是這些一級首長應該都會知道，那是不是就是說依照首長指示的時間，但是有些議題譬如可能就像，現在我還沒讓他檢核通過，因為現在我完全就是說主協辦機關。

RL：對。

K114：像他提到就是說，就是他建議說女性也應該服兵役，但是他所謂的兵役是指說在人力上面，它應該是類似像有投入義務性，可能像是一連，那因為這些女性可以去支援所謂的長照這部分。

RL：對。

K115：像這種議題的話，其實提案人它都很具體寫出一些內容，甚至效益都有寫出來，那像這種議題，國防部說他們為協辦機關，它覺得說這種比較屬於。

RL：內政部的。

K116：長照，可能衛福部出來比較好，那像這種議題，如果成案已經附議過了之後，這個不是說你兩個月就可以做一個很明確的回應，那你一開始限定兩個月，要給他一個明確的回應，倒不如你為什麼不讓這兩個部會去做更多

的一個 studying。

RL：再給一個合理的時間。

K117：對。

RL：了解，那還有其他的嗎？除了剛剛講的這些逐字稿，還有回應時間以外，還有其他的建議嗎？

K118：還有其他的建議，因為我覺得說整個，我相信其他部會可能也有跟我們一樣的問題。

RL：對。

K119：就是說我們今天要把資料放到這網路平臺上面去，其實放上去大概只有幾天工作的時間，但是後面其實要花很長的時間，其實就是說你的會議紀錄，要怎麼去打，整個那個行政流程其實是會花大概一、兩個禮拜。

RL：是。

K120：我覺得這種。

RL：但是你覺得這種可以簡化嗎？

K121：對，我覺得這個其實是蠻困難的。

RL：因為你一旦決定要這樣做，就是這個就是附帶的成本。

K122：對。

RL：好像也沒有辦法簡化。

K123：對。

RL：如果你又要公開透明的話，你的東西都要上去。

K124：對。

RL：就後續改善建議上面，您對於 join 平臺的系統功能或運作方式，您有沒

有甚麼樣的改善建議？

K125：整個功能面我覺得是還 ok。

RL：還 ok。

K126：對。

RL：那對於民眾附議的流程或是提案的流程，或者是在使用的介面上面都 ok？

K127：對，就我是，但是因為民眾的客服信件都會到我這邊來，其實我發現每天都會有好幾百封。

RL：那民眾抱怨最多的是甚麼？他們在用系統上面抱怨最多的是甚麼？

K128：其實五花八門都有，它就說帳號沒有辦法登入，那個反應很慢，都有。

RL：系統速度慢。

K129：對甚麼都有。

RL：那有沒有同質性很高的一些反應？

K130：這我覺得同質性，其實就像速度慢。

RL：系統速度慢。

K131：那還有說沒有辦法登入，那我覺得這是個人操作的不熟悉。

RL：那功能面的部份呢？

K132：功能面的部分比較少。

RL：沒有？

K133：比較少，因為我沒有每一封，因為客服前端他會先把他處理掉。

RL：了解，那另外您知道民間有一個非營利組織跟社會團體，設立了一個很類似這種的連署平臺，它名稱叫做臺灣資源運籌平臺，不曉得您有沒有聽過？

附錄三 訪談逐字稿

K134：我之前有大概過點進去網頁看了之後，我就沒有實際上去操作。

RL：那您覺得像民間的這種網路連署工具，跟 join 平臺有沒有差別？還是說他們這連署工具不影響你們的運作？

K135：我並沒有去。

RL：不知道？

K136：去了解它整個的運作機制。

RL：ok，好，那我大概問到這樣，有沒有需要補充的？

K137：沒有，就這樣子。

RL：好，那感謝您，謝謝，不好意思打擾您很長的時間。

K138：不會，謝謝老師。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

逐字稿編號：7

時間：2016.12.23

受訪者：(L)、(M)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：內政部營建署

L01：逐字稿？

RL：完了我會再寄給你們確認。

RL：好，那我就照個題目來請教大家的意見，那當然回答的角度就承如剛跟各位說明的，就第一個就是從這個政府提供網路參與平臺的動機，就是從您的角度。

L02：我的角度。

RL：您們業務的角度，就是為什麼政府部門要提供這一個網路參與的管道？以您自己的看法來回答就可以了。

L03：我的看法是，會認為說，那個應該講國發會它另外成立了這一個平臺，大概是讓民眾可以參與政府的公共政策的意見，多了一個管道，就是網路的管道，可能就是網路的普及，那使用網路的民眾的意見，他們可以透過網路的機制來傳達，就是多一種選擇，當然社會上應該還有另外一大部分的人比較少使用網路的。

RL：是。

L04：但是至少讓民眾參與公共政策多了一項，多了一個機制，那這個網路平臺我認為說，其實它跟以往其他的，包括用那個首長私人信箱，或是一般的陳情書，來說它有一些不一樣的特性。

RL：對。

附錄三 訪談逐字稿

L05：我覺得網路它可以，比方說它有一些當事者他覺得有很多的想法或意見，他不但可以提出來，他還可以跟一些共同關心的社群，也可以去瞭解說，透過連署的方式，來表達到底可以，就是說比較能夠具體，因為透過文字，或是一些網路的資訊，那另外也也可以讓其他的民眾知道說這些提出這些訴求的人，他們訴求的理由是甚麼，它這一個好處是可以鼓勵民眾關心公共事務。

RL：對。

L06：這個我是蠻肯定的這件事情，就是屬於比較抽象的意義，對社會上似乎是我覺得也是有一個好處，那一般人的生活經驗裡面，大概比較侷限在個人的工作、家庭。

RL：對。

L07：但是並沒有知道說其他人，其他的族群他們的需求、訴求是甚麼。

RL：是。

L08：所以這是可以讓民眾，但是就政府而言的話，政府可以多一個管道，應該說是行政部門或是公務員，因為網路它不是特定對象，所有的人它只要，它可能是工人或是相關的人員，透過這個管道，它就可以知道說，似乎有一些議題很多人是有關心的，那他們的東西有沒有道理，他們自己去評估，跟自己業務有沒有關係，大家可能會有一些潛移默化的思考，我覺得這個東西很難看出來，但是我覺得這就是一種參與，它會滲透到很多人，只要你有去注意到的話，我覺得是會有影響。

RL：所以就順著您這個看法，就是說那這樣的話，政府部門就接受到民眾的這些意見，您所謂的影響就是說可以更具體一點的說，是甚麼樣的成果或是哪一方面的影響？

L09：我覺得那一個東西是一個，當然我覺得回應到那一個提案的內容是甚麼，因為提案其實跑到下一題去了，就是後面那幾題了，因為每個人都會有自己的意見，那我們都尊重，但是不是每個意見都是有道理的，所以剛所講的它有一個連署的門檻，只是一個最基本的，我認為是一個連署的前提，連

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

署的越多的似乎是好像越有道理，所以才會去處理，但是這個假設前提是不是有合理，我是不確定，但是可以肯定的是不是每一個連署都是有道理的，因為任何人都會有連署，那他覺得，因為就當事人可能覺得這樣是合理的，可是這如果是涉及到公共議題的時候，就不是考慮到個人的問題了，他要考慮到整體的最大利益，或是要合乎法律、政策，他要合乎的那些條件當中，符合那些條件我認為是很專業的事情，不是一般的人它覺得這樣做，政府就要這樣做，因為政府的考慮因素很多。

RL：對。

L10：我們也不能強求每個人那麼厲害，不然他就是可以去當政府部門的人，或是政治人物了，所以我會覺得說那個，我剛講到哪裡去？

RL：就是說其實我們比較關心說民眾透過網路參與，您覺得對於政府會帶來甚麼樣的比較正面或是負面的影響。

L11：我的意思就是說看議題，所以像有的議題如果是說跟政府的政策是比較吻合的，那當然我們會講說已經在處理或是加速我們處理的速度，那如果說這個問題跟我們政策比較不吻合或者是說基本它可能是誤解了我們的意思，那這個平臺我們可以去解釋，因為有些人可能會誤解，認為政府都沒有做，其實我們有做事，那我覺得這會是一個溝通管道，那政府可以知道說，那個影響就是說我們大家都會知道，大家都會去了解這一個提案，那有些人可能會有標準答案，應該要去做，只是有些原因沒有立刻去執行，可能是預算或是法律、金錢甚麼的，有的東西是沒有標準答案的，可能需要溝通，有些東西是不行的，我們可能要去跟他解釋，有些東西它的問題可能講得不太清楚，有的問題不是我們不回答，而是題目語意不清，所以這東西那個當然除了連署的人數之外，國發會好像也有篩選的機制，其實這也是必要的。

RL：檢核機制？

L12：檢核機制，因為上次我們去工作坊，也有提到，那個各個類似我們這樣的部門、承辦人去，大概也有提到這樣的意見，因為這樣的參與，每個提案的成本是非常高的，那個也看不到，包括我們薪水，我們的行政作業，那個成本是非常高的，所以你沒有辦法任何為了說，為了要做到說我們是完全

附錄三 訪談逐字稿

的民主，或是任何沒有篩選的民意我們都要去處理的話，政府大概也沒有這樣的的能量去處理，還是要特別要有一個篩選的機制，這是必要。

RL：對。

L13：那這個機制，國發會那邊可能要問他們這要怎麼做。

M01：他們事實上還是有做一些事先過濾的。

L14：對，他們有，但是它才會，應該說原本的提案會更多，我們看到有一部分被篩選過了，但是這真的是很必要，這樣我們在努力的任何事情才是會有意義的，才不會因為發到這題目不太妥當，應該是先看這題目是不是訴求寫得很清楚，那如果常常有的事情是，每個人，提案人都是希望會更好，那背後會有一個很遠大的目標。

RL：對。

L15：但是為什麼現實跟理想會不一樣，難道只有你想得到那個美好的目標，因為很多人都有一樣的想法，往往沒有辦法執行，有它的現實上的問題，包含政府各部會之間的權責分工，或者是這東西涉及到沒有，第一個可能沒有法律的依據，沒有主管機關甚麼，就是說這大概不是各部會自己有辦法處理，這怎麼辦？

RL：是。

L16：這可能需要有更高層的來認養。

RL：所以您剛有提到就是說這個對政府部門來講，就是正面的部分是可以給你們一些不一樣的聲音進來，如果剛好跟你們 match 的話，你們就可以加速進行，如果有跟專業衝突的地方是可以。

RL：因為剛就是提到說這個正面的就是意見不一樣的部分，你們也是有一個解釋的機會，那接著就是說從這個平臺，自去年二月份開始，那真正有案子進來大概是十月的時候，那到目前為止以你們自己的觀察，因為我知道你們處裡面，好像只有一個案子。

L22：我們。

RL：好像就只有那個國家公園的。

L23：對。

RL：好像就只有那一個，但是您也說您們有去參加過一些工作坊，那從您的觀察，就是說這個平臺啟用到現在，對於政府在行政實務上面有沒有帶來一些實質的幫助？或者是說有造成您甚麼樣的困難這樣子？

M02：這個就剛才回到 L 它有提到就是說，其實行政機關它會擬定一些行政計畫，法規命令，或者是說預算執行分配，編擬預算的時候，其實我們都有一些自己的考量，可是如果透過這個網路平臺的意見進來的話，就像回到剛 L 談到的，如果有一些我們慢慢逐步在做的，其實我們發現民眾也蠻支持這一塊，其實我們會在工作次序上做一些適當的調整，所以等於是對行政部門確定我們走的方向，其實是符合貼近民眾的需求，所以我們也許在政策形成的方面有更大支持的力量。

RL：對。

M03：我覺得這對我們正面的部分，那你說困難方面，我覺得也不至於，我們從行政程序法九十年公告實施之後，我們過去的不管是書面的、電話的、傳真的電子郵件的信箱的都是 都是單一個人的意見進來，都是個別回覆該民眾，那我覺得網路參與平臺，比較容易讓一群人他們所關注的議題，把那個議題跑出來，我們更快速的去跟這些人溝通，其實我覺得我們是這樣看到這樣的事情。

RL：換句話說就是在處理流程上面，你們會比照過去這種陳情的方式去處理嗎？還是同樣的態度來面對嗎？

M04：其實我跟你講一下，這不是一個態度的問題而是一個規定，處理程序上國發會有一個的程序的要點，基本上他有訂出來就照他那個程序走，所以那個並不是說態度基本上態度是一致的，就是說人家問題來，你要回應，至於說你回應的內容怎麼樣，是怎樣回，是跟那題目有關，有的人的題目是很正向的。

附錄三 訪談逐字稿

M05：很具體的話，我會很清楚跟他講怎麼做，目前進度怎麼樣，預計甚麼時候達成，若他的題目跟我們政策不符合，基本上可能行性比較差，或者是，那當然我們沒有辦法給他甚麼承諾。

RL：是。

M06：那就列入參考，如果說他的題目是比較，基本上只能這樣二分好了，更糟的話我們也很難回答，另外一點就是說這個題目或是他的訴求，這題目要給誰回答，那個對象，主管機關是跟誰有關係，如果這跟我們業務有關係，我們也很難去回答。

RL：是。

M07：所以我會覺得說，像這個平臺，這平臺我們上次去參加那個工作坊，我大概聽到很多的是有幾個成功的案例，因為剛好跟衛福部他們目前要推的政策是一致的，或者已經在研議的，所以他們就是加速，可能就很好，因為也蠻符合民眾的期待，但有些題目比較有爭議性的，可能對主管機關。

M08：或是跟現行法規相違的。

L24：就很困擾，如果說跟法規相違的也蠻好回答的，因為就是依法行政，除非你要修法，這也蠻容易的，但是如果像是模糊，可能涉及到要修法，那個東西很不確定，那當然這也有個好處，透過這樣的過程當中，大家溝通協調，讓民眾可以了解不同的人的意見。

RL：是。

L25：那但是目前就至少我們的案子來說，其實我們剛有提到，我們這個案子比較特殊，他們的訴求，包括反對登山的自治條例還有草案，那草案剛好是時代力量提出來，他們又撤案了，那自治條例其實不是我們。

RL：地方政府？

L26：對，那所以我們還是把那個程序跑完。RL：辦完。

L27：我也是基於這個精神，我們這平臺的目的也是讓民眾參與，讓資訊可

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

以充分的讓大家再溝通，所以我們就盡量的讓資訊可以傳遞，我認為我個人在做的時候的目的是這樣子。RL：是，把它當成一個溝通的平臺這樣？

L28：對，那我也在這過程當中盡量，我認為說能夠提出來的那些、那幾個人，山友很用心，我們大概也常常有機會，比方說那個研討會，登山研討會遇到，他們也都蠻資深的，那我會覺得說其實讓他們的意見可以透過的平臺表達出來，至少讓山友或是登山社團可以知道理解他們的訴求，當然我們的回應可能會被罵得很慘，因為像我們沒有辦法幫地方政府回應，我們的考慮會，我們也不能跟他們講說他們地方政府不好或好。

M09：他們就好像該看腦科醫生，跑來找骨科醫師，我們沒辦法，我們就是制度二後面的部分。

L29：我會理解說，網路就算不匿名，這個寫下去很快就出去了，那有得時候你太在意的話，你會覺得說他在責備你回得不好，好像政府都沒有認真的正視他們的訴求，他們的訴求是非常的理想，那為什麼政府都不採納，似乎有點類似這個樣子。

RL：那以你們這個個案有這樣的情形嗎？

L30：因為我們這個個案比較特殊，是因為其實我只是做個平臺，所以我們也比照衛福部的做法，程序上我們也開了一個會議，也請他們來表達他們的訴求，我還特地拜託同仁把他們講的東西用書面的寫出來，事先也沒跟他溝通也沒錄影，那他們也很好把他寫得很清楚，那寫得很清楚但是很多訴求跟他們所提的東西是不一樣，那我們也是會處理，因為我回應他們提的那些訴求，但是你們有提到的很多建議，我們還是會把它整理起來，請相關機關去提供一些意見，那我們現在還整理，到時候還是會PO到網路上面去，那當然就是說，我覺得這個過程當中，我是認為我對提案人是基於很尊重的態度，我覺得他很容易把他的作為寫出來。

L31：所以我覺得就是，後來我們的那個案子，其實我對於那個提案人來說，可能也是有幫助，不然我個人會覺得說一般登山界，常常會開會出席的都是一些大老，那比較像他們年輕的，聲音比較不容易出來。其實登山界聲音都有，那也許新的世代的人透過平臺會有一些意見出來，那我並不是說誰的意

附錄三 訪談逐字稿

見是對的，而是說反正大家的意見能夠出來，就是為了這個能夠更好，每個人的出發都我認為都是好的，就是希望又能兼顧登山安全又能發展登山運動，然後我們國家公園的保育又能夠做得到，一切都很好，但是事實上我們主管機關在執行很多業務的時候，比方說我們是國家公園的管理機關，我們依據的發令依法行政，我們依據的法令就是國家公園法，我們不會去，基本上我們不會去管其他人，那消防署消防機關有他們另外一個法令。

RL：是。

L32：然後登山運動目前有一個很大的問題，就是他沒有主管機關，因為教育是教育部，但是登山運動到底是不是教育部，目前還不清楚，因為我們沒有辦法幫教育部講，不過他們並沒有說他們是它的主管機關。所以其實變成說，其實這個平臺，我們這些資訊除了我們在開的訴求的會議，來請他們釐清的訴求會議當中，盡量找相關的機關，但是會後、會議紀錄請大家提供意見的時候，發覺更多，我覺得跟，像跟國防部比較有關的，因為涉及到山地管制區、國安法山地管制區，也發給法務部甚麼的，有些人也提到說違憲甚麼的，有時候會這樣講，然後我是會覺得把事情弄得越搞越大，當然會找他們提供意見，然後他們也會從他們的立場來回應，就是我這邊還在整理，但是我這過程當中大概就可以比較清楚，因為有待學習，比方說到底我們登山做些管制到底有沒有違憲？好像也不是某個人講得就算，違憲它也有一個程序，就是要申請釋憲才知道有沒有違憲，所以但是這總是一個過程。那就是說另外，上個禮拜吧，就是也有開一個登山研討會，就是這是每一年都有辦的，就跟登山有關係的，那是包括教育部、農委會還有國家公園，他們會給我們主辦，那其實提案人他們也有出席，他有一個提案在會中發表了一篇就是有關這件事情，他的看法，會中其實博歲...。有一個山難的事件張博歲就是山難死亡，所以他媽媽來推動有關於山難的防救的相關事務，他就提出了一個新的法案，她在會中也有提出想法，當然這個東西法律的位階其實更要審慎，但是至少她也提出來了，也就是說這件事情我後來覺得我們盡量在做，但是民間也同時有在努力。

RL：是。

L33：但是我們會讓他們知道說，我也覺得你要努力，可是我也要認同你要

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

訂的法律，其實有的時候要讓他們知道，你們的那個理想要推動的時候要怎麼做，其實我也沒有標準答案，但是從我的個人的觀點，我會認為說你要找一個主管機關是蠻重要的，訂個法也是蠻重要的，但是你不要找錯，時代力量為什麼撤案，因為他把主管機關掛在內政部營建署，然後他的條例裡面寫國家公園，一開始就有一個很大的問題，就是登山不是只在國家公園，所以變成說我也不曉得過幾年之後會怎麼樣，但是我認為這只是一個過程，就是說我們讓關心這件事情的民間各個團體，能夠有充分的討論，那政府機關我盡量讓他們知道，尤其是讓政府來做的時候，我們會議紀錄或是開會通知都是正式的公文書，所以從承辦人到長官總是會看一下，總會知道說他們到底在講甚麼，我認為目的就達到了。

RL：是。

L34：就是或許過了未來某一天，因為某個法案在審的時候，他會想到說曾經有這件事情，因為現在資訊太爆炸了，不能說曾經在報紙上聽過或是在媒體上看到甚麼，認為他很重要，而是公文上有一個正式會議紀錄，有人這樣提。

RL：效力是不一樣的。

L35：對，可能對政府單位而言，他會覺得說，我認為說會有潛移默化的影響。

RL：是，那你們會不會擔心說就是民眾專業能力不足以參與的問題，就像您一開始提過的就是說，民眾可能天馬行空，或是提了一個這個在專業上面，甚至於說他也不知道主管機關到底是誰，他是單純一個為了善的理念就提出來，那遇到這樣的情況，對你們來講的一個感受或是心理面對到這樣的狀態的想法是甚麼。

L36：我可能的想法，當然不希望有這樣的情況發生，我認為這件東西事先就要篩選了，也就是說政府部門講的事先是甚麼，是指受理這件的那個單位呢，事先就要他的專業判斷認為這個東西，他的訴求到底是甚麼，要把問題講清楚，那個專業不足我們不能怪民眾，當然如果說民眾專業能力不足，但連署又能達到五千者，那表示他有一定程度了，也有可能他有多的朋友，民

附錄三 訪談逐字稿

間很快就達到，但是你還是要清他的問題訴求是甚麼，要能夠寫得很清楚。

RL：所以您覺得要在篩選那段做把關？

L37：篩選要把關，那或者是說要有一個輔導的角色，比方說有一個案子它也達到五千人的門檻，似乎它的理想目標很遠大，也受到很多人的肯定，可是他寫得很模糊，到底要做甚麼事情，如果能夠很具體，那假設他很模糊，能夠有一個比方說能夠有個窗口能夠來輔導它呢？

RL：再輔導他們再講得更精確。

L38：對，就是你講的是要修法嗎，還是要增加預算還是甚麼，甚至有些東西我們部會不知道要分到哪裡去，當然這很容易理解，因為他會有些理想表示跟現實有些落差，現實中做不到一定有它的原因，常常是因為這件事情沒有主管機關沒有人做。所以當你肯定他的訴求，很清楚且輔導他知道他的訴求要做甚麼的時候，那是不是可以代表可以這個東西是可以由誰來做，而不是隨便找一個窗口就丟給你，你來當窗口但是不是你的業務，就算你都給我，不是我的業務，而是你認為這個東西是可以研議的一個政策，他可能是政府的政策，而不是部會的某件事情。政府的確需要這個願景，真的需要來這樣處理，是不是行政院國發會就直接告訴我們是不是可以直接朝這個方向來弄，不然的話，也許這是一個方向研議，那至於主管機關要誰來弄，我們到底像這個案子丟給我們當窗口，那時候我們曾經開過一次會，在討論這個主辦機關是誰的時候，國發會有跟我們講說，你們只是彙整資料就好了，但是似乎主辦的責任不是只是這樣子，似乎你就是這法定的主管機關，會讓人有這樣的感覺，那這樣的話你繞了一大圈，比方說我繞了一大圈努力的做，做完的結果其實我知道這個答案就是請行政院裁示一下，這東西到底是誰要當主管機關，並不是我懶惰。

RL：ok。

L39：有一個方法就是從民間透過另外立法院的，我不曉得這樣妥不妥當，因為這樣會很亂。

RL：所以還是分工的問題，第一個是說他的問題的釐清，這你們會很關心，

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

所以你們希望說有人來協助提案者能夠釐清問題，第二個你們也希望說有人能夠裁決這個到底分工要怎麼分工，到底在政策上應該是屬於哪個單位的任務。

L40：我釐清一下我的意思，對，我覺得要有人輔導解決民眾專業能力的不足，如果他的想法方面是對的，那應該輔導他能夠把訴求釐清得更好，這是一種。那另外我會覺得說那個就是更高的層級，就是院的層級是不是適度的能夠參與了解某些特定的議題？那他可能就是跟國家大的政策方向有關，而不是只是丟到部會。

M10：他的意思是說主政的國發會要向家庭醫師一樣，他要先初看初次門診的病患的問題是甚麼？你可能是看腦神經。

RL：主科要先確定。

M11：這樣才會一槍打中目標。

L41：如果沒有辦法確認哪一科，那就由我來處理好了，我再繼續了解你的訴求是甚麼樣子，這邊真的沒有部會來弄，是不是我們這邊研擬，做一個行政院指導的一個政策，如果他認為這個東西可行採納，那這東西跨部會的，你要做一定要跨部會的時候，那你就不是只是交給某個部會，他就來執行跨部會了，不是。

RL：那遇到跨部會的情況怎麼辦？總不能個每個案子都是國發會？

M12：其實國發會的功能，我不知道這樣講是不是，它的功能是弱化的，早期他們都是跳出跨部會才通過，直接協調誰為主政誰為協辦機關一起完成，那我覺得這一塊他們目前是沒有像過去那樣子更幫助。

L42：其實這個東西我這樣覺得說，其實有些主協辦裡面有時候那個更高層級的，國發會是不是能夠適度的來關心一下目前的狀況，了解一下說有的事情，已經到跨部會的事情了。

RL：你們會有這樣的想法，在現階段缺乏一個更高層的人來決定，會導致於這樣的事情變成彙整，還是怎麼樣，所以才會要有一個更高層級的人來介入

的一個初衷是甚麼？

M13：我覺得這個制度剛示範剛開始做，有點邊走邊學吧，我記得上次在工作坊的時候，有提到的其實是該立法部院的部份，其實聽說立法院明年度也有他們自己的平臺，是同樣的後端同個平臺也出來了，因為他是地方的部分，我覺得就是說對民眾而言，政府它的想像只有一個，可是實際上它主訴的對象也許，以我們目前受理的案子主要的對象應該是立法院要受理，或者是地方自治事項應該丟給那裡，可是實際上當初國發會說我受理了也成案了，當然就要有一個機關受理，所以我們當初是覺得說，國發會可能覺得不好意思你提案又把它打掉，總要有個部會好好把這個任務完成，所以我們也很樂意去完成這個工作，所以我是覺得說其實民眾專業能力足夠的部分，其實我覺得不是那麼的重要，因為我們覺得政府部門本身要做最後決策的政策決定需要，有時候我們會發現其實很多民眾其實他也很專業，他來跟你談的時候他也有很多數據，他也做很多統計數據，我們也發現這其實是有意義的溝通，所以政府部門就是呼嚨你兩句，其實打發不掉，我們自己要拿出真正的證據。我們的委託研究報告甚麼數據支持我們為什麼這樣管理是對的，這是一個有意義的溝通，我至少覺得應該是還好。

L43：因為，我覺得是要看那個提案的內容，包羅萬象，不同的提案它的樣態都不同，所以像我比較關心的是，其實他們的訴求比較反對登山的自治條例，但是背後就是說面臨到現在有很大的課題是說，山運意外頻繁，為什麼訂定自治條例就是說搜救的資源有過度的浪費，那現在搜救基本上是不收費的，然後地方希望能夠透過管理的方式預防災害的發生，那國家公園基本的路標我們還是會處理，但是我們有一些許可或是管理，是基於生態保育的角度來處理的，這個東西是沒有問題，但是登山並不是只有在國家公園，它的範圍更大，所以山友他們都認為說可以鼓勵登山，登山自由，希望民間發展有那個冒險的精神。可是山難最近因為也許爬山的人口真的很多，山難的意外頻傳，就甚至發生國賠的事情，那所以政府跟政府之間有一些就是說到底，就我們這個議題來說的話，那個搜救像是消防署的立場是認為國家認為要做這件事情，那我們會認為說登山運動這件事情，它缺乏主管機關，我們認為是教育部，但他們也不認為是，所以沒有人可以有辦法處理。所以我剛講的，中央沒有一個頭來說要怎麼做，所以每個案子的屬性不同，我們這個案子我

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

認為說其實有些訴求到底要有一個跨部會的頭來裁示說，那到底要不要訂一個登山的條例？那像我們這邊回應，因為之前時代力量有提過，只是他撤回，我是期待他說不定他將來能再提一個更好的，那也是一種管道，就是從立法院那邊來提，不然行政部門我們怎麼可能自己提？不是我們所主管的法令，我們沒有立場，不要說現在張博峯媽媽的版本，她是建議主管機關是教育部，但是教育部目前認為他不是，他不會提，那內政部也不會請教育部做，交通部也不會。

RL：了解，就是說在現有的制度框架下面，他不屬於任何一個部會的業務，可是如果有更高的層級說，在政策上就是你，那他就要把這個吸納進來，就變成是新的業務。

L44：那為什麼是你，就要很清楚。

RL：所以換句話說，就是有民眾提到類似像這樣子的，就是在現有的分工架構裡面，我放不進去，那這種情況的話就需要有更高層級的來仲裁說，在政策上要不要做，如果要，你們覺得應該要放在哪個部會下來做。

L45：所以民眾就會越清楚，冤有頭債有主，它就會知道是教育部，下次提案。

RL：這一塊你們目前看是缺乏的嗎？

L46：但是其實這一塊有意義的是說，如果這個平臺能夠達到這個目的，那這個平臺就很有意義，因為現有的機制是沒有辦法做的，因為現在我們分工分得很清楚，可是我們認為說，民眾在感受政府服務的時候，他們感覺是一體的，他們覺得這個東西好像做得不太好，每個人都只做他自己的，但是事實上為什麼沒有做得很好？但是其實我們就比較能夠理解，每個政府部門都依照自己的職掌法令在做，公務員其實下班後他也是民眾，他可能也有同樣的感受，但是他知道這東西是有他的一定侷限性，除非政府能夠有一個很明確的政策，跨部會的去共同推動。像我舉個例子，我們這份不是提點子，但是我們最近有一個案子認為說，國家公園應該要收費，但是我們又覺得說要給地方政府優惠，那有一種觀念是如果我們給地方政府一個優惠的話，那也沒有甚麼不好，或者是適度的優惠，讓在地居民，有的人有各種想法，像是

附錄三 訪談逐字稿

有榮譽感，那現在都不收費，那大家去國家公園好像覺得不會很珍惜，那我適度的收費，可是我全面都收費，有的人又覺得不滿意，我住在我家這邊，為什麼我要收費？或是國內國外是不是要有國人優惠？國外就是正常收，有很多的。其實這個在民間的經營管理上是有很多的彈性機制，可是財政部認為不行，你絕對不能夠有優惠，除非法律有規定，那我們就沒辦法了。可是事實上就是不同部會之間的想法，他不會去理解你們，他就默默認為說我要管政府的財政，每個部會跟我講一堆理由，然後就要我優惠，那乾脆最好的辦法就是不准你們優惠，那這樣政府的運作就沒有彈性，因為我適度的優惠可以創造更大的利益，那你現在叫我們不能優惠，我們連收費都不能收，因為地方政府會反彈，最後那就是我們不要收，不要收就是維持現狀，那政府稅收不會增加，可是財政部說那是你們業務職掌，你們自己處理好了，我這邊只管錢有沒有該收而不收，你去修法是不能修？它當然不會去修法，它並沒有認為去檢討，它現在沒有急著去修規費法。

RL：沒有那個壓力。

L47：對，沒有那個壓力，但是網路上有看到一些 paper 是有人認為說規費法應該要檢討，有一些民間的學者專家有一些建議案，或是 paper 有這樣寫，但是對政府部門它沒有壓力，除非院裡面裁示，才會有要求請立法指示說政府要一體的，所以某些收費要更細緻，某些狀況之下應該要怎麼做，當然也不是全面，你要去算。

RL：但是現在就是沒有壓力，所以這樣事情。

L48：就維持現狀。

RL：優先次序就排比較後面。

L49：對，那我的意思就是當你不同的部會主管的業務的時候，彼此之間你說要去協調，放寬法律鬆綁，他可以說不要，因為他有他的立場，他立場就是我不要犯錯。

RL：所以你覺得解決方式是找更高層的來處理這樣的事情？

L50：但是更高層要有這樣的認知，也不是吵架，就是更高層要很清楚你的

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

目的是甚麼，我的目的如果是讓社會更好，那你彼此之間互相合作，你配合點，目標很清楚那就好了，現在不是，他業務推來推去，他也很難裁示，那你就維持現況就好。

RL：可是您剛有提到那個潛移默化的過程，就是說沒有這個高層直接的裁示，那部會這樣的長久互動，你覺得有機會大家彼此吸納然後各自進步嗎？

L51：每一個人個性不同，我願意多做一點就多做一點，我不願意多做一點也沒關係，如果能夠感同身受，我覺得他講得有道理，但有人不覺得他有道理，但是潛移默化是說每個人，當我們討論這件事情的時候，總是會有一些看過或是有這樣的經歷，大概知道比較能夠理解民間或是機關的想法，但是只是這樣而已，但是沒有辦法變成政策。

RL：好，接著我再請問一下機制上面，因為其實類似像我們公共政策參與平臺這樣一個制度，不是只有臺灣獨有的，有很多國家也都有，比如說美國、英國，這些地方也都有，像我們這個蒐集到這個資料裡面，還有提到瑞典，甚至於荷蘭，他們也都有這樣子的機制，那我們的問題是說，目前看起來大概跟國家制度有關，有這種行政部門負責的編屬機制，像美國就是，因為它是總統制，所以白宮也會回應對不對。另外有由國會來負責，像是英國，他們大概是走這樣的機制，我們臺灣的目前的制度是由行政部門先發動，當然也因為行政部門的業務權限的關係，所以它的要點訂定得很清楚，就是只有跟中央機關業務相關的，他們才處理，譬如說立法的部分或是地方自治事項的，他們都不處理。

L52：對。

RL：那以您的了解或是觀察，我們國家需不需要也有這個由國會來提供這樣的管道，或是來回應這樣的機制？

L53：我覺得是不是必要，我不確定，但是我知道像是上次聽到國發會講說，他們有要朝向這個方向去做。

RL：那您認同這個方向嗎？

L54：我覺得要操作看看才知道，包括同樣一套平臺它會給立法院也用，然

附錄三 訪談逐字稿

後它也鼓勵地方政府來也來建立這樣的平臺，但是這樣的平臺，可能，說不定它也是滾動式的修正，現在只是說讓更多的民意，甚至是比較弱勢的團體，它在媒體上比較沒有辦法發聲的訊息可以傳遞出來，我就不太清楚給國會的話，是只給國會不給行政部門，還是兩個都有，就像未來國發會的想法是說好像有些東西，立法院有一套這個機制，然後行政院也有，地方政府也有，那我有意見，我三個全部都給還是怎麼樣？

RL：因為畢竟在憲政體制下面，行政權、立法權是獨立的，這個未來會怎麼樣處理，以民眾的角度他要怎麼丟，這個其實我們也不知道，然後行政部門和國會能不能這樣彼此聯繫，就是說我行政部門判斷之後，我覺得這是你國會的事情，可以這樣子做嗎？其實我們也不知道。

M14：其實我們在工作坊的時候也有聽到有人有這樣的想法，就是說你真的丟給立法院的時候，它一定說這個研議就交給行政部門去研議，它會找誰幫它做，包括後續的程序我也不知道他有沒有能力去做，或是最後它還是請我們行政部門去幫它處理？那就行政部門做是一樣的事情。

RL：所以國會受理之後再丟給行政部門做？

L55：我不知道，只是實務上在操作的時候，要思考它是怎麼操作，就是它的遊戲規則要很明確，但是我覺得他們應該也會考慮到，或者是國會只受理類似現在一般跟立法院陳情的案子，但是它是比較具體的法案，跟法律有關，會不會是這樣子，我也不確定。

RL：了解，所以對於這個需不需要多這一個平臺，您的看法是？

L56：做看看吧。

RL：再做看看再說。

L57：我個人是沒辦法知道說它好或不好。

RL：是。

L58：因為不曉得會怎麼做，知道說未來會朝這個方向做。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：好，那您知道那個網路公共政策參與平臺它還有一個功能叫做眾開講，它是政策諮詢的部分，單位或是部會如果有一個研議中的政策想要徵詢民眾的意見，可以透過這個平臺來向外徵詢，我不曉得你們單位裡面有沒有用過這個功能。

M15：我們沒有處理過。

RL：如果有這樣的政策諮詢的機會，你們會想要用它嗎？

L59：那個我覺得要看我們需要，不會說我們要不要用，應該要看有沒有需要。

RL：我應該反過來問，像你們現在制定一些規範，或者是要推動甚麼，你們也會徵詢民間的一些意見，你們普遍或是平常比較常利用的管道是甚麼？除了您剛有提到說研討會這種場合，您可以蒐集民間意見，那還有甚麼樣的你們會主動做甚麼事情去蒐集民眾的意見？

L60：因為其實。

M16：涉及法規命令就是刊登行政院公報。

L61：它現在有一個法定的程序，就是你現在這個東西跟法定程序的競合的問題。

RL：它會有競合的問題？

L62：如果你完全這樣，它代表民意，我們現在很多東西都要經過立法院同意、議會同意，像自治條例要議會三讀通過，它沒有民意？它也有在地方開，當事人可能沒有去。

RL：現在是在那個規劃階段，就是假如你們要徵詢一些外部意見的話，你們目前比較常用的程序是甚麼？

M17：我們比較少，頂多有時候開一些專家諮詢會議。

L63：我們目前公園組主管業務裡面比較沒有性質到，比較沒有到那個程度。

RL：是。

L64：就是涉及到社會大眾不同兩方的意見，像現在。

RL：所以說你們頂多找專家來開會？

L65：或是跨部會，我們都比較單純。

M18：比較複雜的大概是國家公園修法。

L66：或者我們相關的是一些社會標準或者是跟我們計畫有關的，我們內政部最新的規定就是你公告中心要六十天，只有少數緊急情況可以二十、四十、六十。

RL：現在的規定是要上那個公報？

L67：就是我們相關的，包含行政規則、法規命令。

RL：對外公告。

M19：現有機制只要依法辦理，有規定就要照著做，所以是制度的問題，照制度來走，但是你講說能不能更廣泛讓不同的意見，你去看看現在中央的提案，那個案子它可能有需要，但是你沒有需要其實你去做那個東西，其實你要考慮到，你開那個會是甚麼意思？因為如果大家覺得沒有意見，本來就可以，比方說我們把收費標準調高，比方說在墾丁收費，你要在臺北或是全國開一個眾開講嗎？你在當地比較有相關的部會或是當地地方政府溝通協調，然後開一個會，跟地方政府、當地居民協調，其實大概就可以達到那個效果，其實還是要看你的訴求，那個提案討論的主題是甚麼。

RL：所以以你們的業務，可預見的未來應該。

M20：因為我們不清楚那個眾開講我要甚麼？是不是多另外一件事情，我另外還要去回應，就是原有的之外。

RL：是。

M21：其實是看那個制度怎麼設計，我並沒有排除說不用它，而是看它後續。

L68：也是沒錯。

RL：它的要點有規定你要再彙整回應。

L69：如果他認為說這真的有必要把它法制化要這樣做，那這就要所有政府都要遵守這法律規定，如果只是一個說一個彈性的，沒有一個法定的，好像程序上好像有一個民眾參與的機制，當然我們各自評估說你這個議案有沒有必要到這個程度？你要選擇哪幾種方式？

RL：了解，現在 join 平臺已經達到 39 案到達五千人連署，以您來看目前這個附議門檻，是否恰當？是否需要調高或是降低，理由是甚麼？我再給大家一點數據，在 2015 年 10 月只有兩案，在 2016 年這個 8 月 31 號之前是 8 案，那 2016 年 9 月 1 號以後有 29 案，那個 39 案裡面，大概三分之二以上將近四分之三，都是在今年九月以後才真的，就國發會自己的觀察是跟那個放颱風假有關，因為放颱風假不要放半天的這件事情，開始有人利用了這個平臺，然後媒體開始報導之後，他們這個生意就變好了。所以以這樣的數據來看，39 案裡面有 25 案已經回應，有 14 案還沒有回應，以目前的態勢來看，我知道你們處裡面大概只有那 1 案，如果我給你這樣一個數據來看的話，您覺得這樣的附議門檻五千人需不需要調高或是降低？還是要維持？您的看法是甚麼？

L70：我覺得五千人沒有標準答案，但是我覺得政府的回應能量有限，比方說我們一年就只能回應個二十件，怎麼辦？可是你很難知道未來會有幾件？

RL：對。

L71：可是我覺得真的有限，所以當然你調高的話會把它砍下來，就是以價制量，如果說假設政府覺得說他的回應的門檻，就回應的能量不足的時候，可以適度地把它調高，我記得上次開會有提到，就算未成案的案子你覺得有必要參採的話，你還是可以納入列入參考，就是說這些案子，因為它是在平臺上公開，民間老百姓也可以看得到，他任何關心的公共議題，公務人員也看得到，政府部門也看得到，其實他的潛移默化就在這裡，不過當然有個缺點，就是當量多到很多的時候，我就不會想去了，因為他太多了，基本上它的效益就會遞減，我們潛移默化的效益就會遞減，因為這個也提那個也提，

附錄三 訪談逐字稿

很奇怪的東西也提，沒有那麼多時間去點，如果案子很少我們就會比較會關心，或是說那個連署的人數比較多，我們就會稍微去注意一下，或是跟個人切身有關的。我覺得這個部分門檻的話，我建議可能要考慮到回應的能量高低，然後去適度的調整。另外就是篩選，篩選也是一種方法就是說，也許很多人都超過五千人，那是不是應該有一個機制來看看說那到底哪些是比較具體的，比較可行值得大家一起拿過來討論的，題目要很清楚，這個東西是值得討論，不然大家討論老半天，那結果是跟政策不符合，或是跟法律規定，對。

RL：好，那請問 M 有要補充的嗎？

M22：因為我覺得這剛開始做，很難說夠或不夠。我覺得在那次工作坊的時候，國發會有答應說其實他們其實也有在做調整討論，那他初步我記得理解說，立法院未來開臺他們是用一萬，所以其實我們雙方在看就是。

L72：可能會一致。

M23：也許會一致，也許會維持現狀，不曉得，但是我覺得這是一個動態檢討的過程。

RL：是。

M24：我覺得如果我們慢慢發現。

RL：但是衡量的標準？

L73：另外還有一點，我覺得五千人夠了，其實很多人根本就不太關心，像我以前剛剛講的這個甚麼臺灣連署資源運籌平臺，也是我剛剛才上網去看到。我都不曉得這個東西，可是現在越多人知道這個平臺之後呢，那可能一萬人很快就有了，但是那個一萬人跟以前的五千人可能是不一樣，但是當然，有的人你來連署就連署了，他可能不是那個關心，也許當初的五千人他是真的很關心，他找他的相關的利益團體去點，那票票不等值，我認為可能不太等值，所以將來應該是可以檢討。

RL：依你們現在處理這個提案，這樣的一個過程你們辦了哪些的行政程序？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

你們做了哪些工作才能做到最後的一個回應？

L74：我們完全是依照國發會的那個規定，他有提到說我們要先，可以用比方說邀請當事人來說明，其實他的規定寫得很清楚，依照他的規定來走。

RL：對。

L75：然後就把他們事情釐清之後，我們再請各機關提供意見，我們再回應，所以這個需要辦理那些程序呢，就是依照規定。

RL：你對於目前的這樣的規定有甚麼建議或是額外的看法？

L76：目前。

RL：比如說那些步驟不夠或者是哪些步驟可以調整？

L77：我覺得步驟大概還好，有爭議的不在於意見，有爭議在於說這個題目下來，下到主辦單位這程序都沒有意見，但是他第一成不成案，我都認為說這地方政府人業務沒辦法成案，沒關係，因為他有涉及到時代力量那個提案，跟我們有關，那為什麼交給營建署？交給內政部？

RL：所以你對分案有意見？

L78：分案有意見，為什麼交給內政部？那其實還有我們上次開會，還有其他案子更特殊，我們上次講那個甚麼？

M25：你說哪一個？

L79：有一次，你沒有去，有一次國發會開會討論這個主辦機關的時候，結果呢比較扯的是他可能有預先民眾可能在提的時候，他建議的主辦機關，然後國發會發文問有沒有意見？沒有意見？還是會開會，因為大家都會說他不是主辦單位，他是協辦單位或是他不是，結果後來開會的時候，我們主要是這個議題，因為它跟我們有關，我們營建署去，結果他提到另外一個案子去，另外一個案子跟國家公園沒關係的，我們也沒派相關單位的人來，這之前也沒有說是我們，我們就沒有派其他組織來，結果他們是主辦。

RL：只因為他們沒人來？

附錄三 訪談逐字稿

L80：沒有，我個人想法是說，很多成案的案子他有他的理想性，那也都很棒，但是跟現實有落差，有落差是因為為什麼做不到？因為很多東西主辦機關做自己的事情，但是他是一個整合的東西，他沒有主辦，沒有主辦他需要的是另外找一個主辦或是跨部會，去政策裁量或是去指示，當沒有的時候，會有一個現實與理想的落差。現在就希望把這個現實彌補上來，民眾的期待就是你把它做得更好，那你到底要怎樣做得更好？那不是說把這個案子丟給某個人，他就真的做得很好，他把程序走完可以回應預計甚麼時候會再開會，因為時間兩個月到了，其實要回應的話要找對對象，這樣就有辦法。我舉個例子，像博歲媽媽就是那個臺大推動登山安全，她那時候提出一個 PLB，就是一種一般飛機或是船隊都有一個無線電發報器，如果你船難的時候它會通報，透過衛星，也有個人的 PLB，她認為要推，主管機關 NCC。

M26：它說它管器材。

L81：她就推，其實她不需要靠這個平臺她也可以推，但是她知道很清楚，她透過立法委員，然後去找行政部門，然後就計畫鬆綁，鬆綁之後但是 PLB 需要有一個來主政，現在船跟飛機都是交通部航管局，因為它是一個國際組織，搜救、求救的，可是它沒有處理過個人的，交通部認為不是我，這法律是 NCC 訂的，我們只是管法令，我們不管這一些。

M27：NCC 說我把它當作醫療器材、血壓計一樣，只要符合管理就可以進來，誰買我都可以。

L82：這就像我剛剛所講的，這件事情很好，可是很多部門它依照執掌的法令，公務人員依法行政，不是我自己的事情，我幫你拿來做好也還不行？那法律也沒規定我也不能做，那最後是怎樣，是行政院開一個協調會，那是政務委員來主持，政務委員爭鋒相對這樣子，最後他就決定了，當然他的決定也是一個願景目標，希望能夠達到那個目標，中間可能會有一些機關協調的部分，原則上怎麼分工，你做甚麼然後未來再檢討，這就解決了。所以很多事情，院裡面需要去參與，但是這個也涉及到院要參與，是甚麼樣機制可以讓它參與？是誰來提案讓它知道這件事情？這也是一個問題，當初如果博歲媽媽她有開會提，然後她們兩方互相認為就是說對於這個主政的權責有不清的時候，當然也是可以提上去，提到院裡面，她們是用這樣的方法提到院裡

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

面去裁示，但如果沒有這樣的壓力的時候，大概就是只要照現況這件事情不是我的，大概我們也不會干涉到。

RL：不會繼續再做了？

L83：就不會干涉到我認為是你的事情的事，它也認為不是它的事情。

RL：但也不會有人主動去說這是我拿來做，這件事情不太會發生。

L84：因為你看承辦人怎麼可能做這種事情，那我們長官怎麼會知道這麼細節的事？沒有人會知道，我們知道，那怎麼可能去跟長官講這件事情我們來做好不好？責任你來扛。

RL：不會。

L85：不可能，現實不可能，所以會變成說，希望有一些民眾的，所以這個平臺就像剛剛講的，它就類似一樣有一些理想的想法它是去 push，就是說它可能透過民意代表，或是它不斷的去在各種場合裡面去把它的意見陳情給各單位。

RL：了解，最後問題是，對於平臺的功能有沒有甚麼的建議？

L86：我們沒有操作。

RL：甚麼？

L87：因為我們這邊。

M28：我們沒有權限。

L88：權限是在部裡面。

RL：所以你們沒有。

L89：後台我都沒有辦法進去。

RL：那所以連要上掛那些資料也不是你？

L90：我那個檔案拿給部裡面那邊，所以我沒有操作。

附錄三 訪談逐字稿

RL：所以也無從給建議？那您知道您剛剛有講，臺灣連署資源運籌平臺是您剛才看？

L91：對。

RL：您覺得民間有這樣子的平臺，跟這個行政部門的這樣子的平臺，您覺得兩邊的這個差異在哪裡？

L92：我剛看了一下，覺得這完全民主，您有任何想法都可以放上去，也沒有篩選機制，有的連署零、有的好幾千，似乎感覺好像比較有力量，好像比較有道理，但是其實那又變成某些特定的價值觀，或是有的人聚集在一起的，但是不代表全部，另外還有一批人，那是有點讓很多的訊息。

M29：在那邊取暖。

L93：有些人在那邊取暖，有些人在發牢騷，然後當資訊太多的時候，我不想看了，因為我會先看有沒有跟我們業務有關係？沒有關係，因為一般民眾怎麼會知道政府很細節的那些東西，如果他很清楚，比如說他的專業能力夠，他直接跟你說請你修甚麼法、立甚麼法，直接解決問題，很具體且真的可以解決問題。因為我們的問題他要很清楚的提出來，然後透過這個媒介，讓院裡面裁示要不要做，會很快，如果他的訴求都寫不清楚了，無從回應起，比方說我們一般民眾的提案，首長信箱來了，我們一定站在題目來回，你沒有提到，我怎麼回？或是你寫錯了，你把國家公園寫成國家風景區，我也很難回，我也知道你寫錯了，我要假設說你是誤寫，幫你回一下，那其他就很麻煩，就是不好處理，那民間的東西就是沒有一個管控的機制。

RL：大家說開心就好。

L94：對，政府也不會去看，像我就根本不知道，因為媒體不曉得有沒有報導，好像一般人，像我就不知道，但如果像政府的話，它有一個篩選的機制，它至少是跟公共政策有關，而不是說我自己覺得我個人的意見就可以放進去，不是，它必須有跟大家有關係的，所以你要提的那些東西你要想清楚那些訴求、目的。

RL：是，我最後一個問題補問您，您剛有提到說最上面要有人去把關做篩選

的提案？

L95：對。

RL：那您理想中那個把關的人它要怎麼做篩選？您會期待它怎麼做篩選？

L96：我覺得他可以先做兩件事情，一件事情是他可不可以教導民眾怎麼提案，而不是說提案規則一，你就要先去申請帳號，不是，提案是你要清楚你的訴求是甚麼，或者是有個團體他們可以去討論，像我們這個案子他們有成立。

M30：他們後來成立了一個粉絲團。

L97：成立了一個粉絲團，但是我覺得還不夠，必須要有一個輔導的政府函文，要怎麼寫，他們寫的東西寫說違憲，這個你不要去提，違憲的東西很多東西背後是有規定的，不知道就算了，這不是你隨便講，要處理根本沒辦法處理，那你就釋憲吧，釋憲也不是說你....。

M31：他有程序，訴願。

L98：他其實我覺得甚至可以學校開這個課。

RL：教育輔導民眾。

L99：如何參與民眾的公共政策，這是個平臺，也許很多平臺，但是我覺得平臺只是多餘，重點是內容，內容可以用甚麼去寫，也許不是陳情書，陳情也可以，雖然很多 NGO 他們就會很清楚，他有時候會透過立法院開什麼協調公聽會，會議紀錄出來，可能就會成案。

RL：所以您想像中的篩選他是還要有教育跟輔導的功能？

L100：我覺得要。

RL：就是除了我們要點上面規範的以外的，不要讓他們進來，是這樣嗎？

M32：我覺得不是。

L101：另外可以建議說，是不是可以讓不是個人，因為同樣提案，另外一塊

附錄三 訪談逐字稿

是讓團體，代表 NGO 提案，那個提案本身他也可以帶下去讓它連署，它本身就已經代表他們的社群了，那個提案會比較嚴謹一點，我想像中，我代表的是某一個利益團體。

RL：它會不會是有某一個代表人，其實它就是代表某個團體。

L102：也許是，也許不是，對沒錯，因為每個個案不同，國發會上次有個案子，他是一個快要死掉的，因為他生病，他提出一個。

M33：治療方法。

L103：一個治療方法，後來通過，但是他也往生了，所以有些人可能有他的想法，也是很專業，但是他也沒有甚麼團體，可是現在的媒體、網路很發達，其實他可以透過這樣的方式把他們相關的這些病友整合在一起，意見可以出來，另外我想他的專業能力不足，有的時候是態樣真的很多，有時候那個表達的東西只要你開個會，當面溝通就會很清楚了，有的是本來就沒有道理，那你跟他講怎麼去把它可以篩選，要先看看國發會現在的制度是怎麼樣，它一開始就有幫我們做了很多篩選，它是不是可以在現有的處理的機制下，再去思考有沒有更精進的方式，因為包括你的量也太多了，那你要不要把它分，有時候可能需要一點點的時間。

RL：是，所以從行政機關的期待，是希望那個問題可以很具體？

L104：對。

RL：這是你們最需要的。

M34：就是主訴。

L105：為什麼，因為像衛福部那個案子，他說要提出甚麼療法或是引進甚麼的一個治療方法，他是很清楚國外有甚麼，臺灣沒甚麼，臺灣的原因是因為法律沒有解禁，他會跟你講我的訴求是這個東西，國外的文獻，國外那些已經開放。

RL：所以你們希望大部分的提案就像這樣子？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

L106：他認為那些法令要修，是那些地方要修，而不是說國外都這麼好，臺灣都不好，就這樣子，我們沒辦法處理，國外很自由，臺灣不自由，那我們也沒辦法處理，因為我不知道要講甚麼東西。

M35：這邊談到就是說如果主訴很清楚，其實我們也知道這五千人其實是他支持 A 或 B 就會很清楚。

L107：沒錯。

M36：我們擔心的是有些個案，經過再溝通意見之後，發現其實他主訴是 B 跟 C，那跟原來這五千人是不是同樣支持這些論述？

RL：了解，所以其他五千人也是理解不同事情。

L108：這樣就會被變成幫他背書。

M37：所以我們才說這個機制，如果主訴很清楚，自然我們很清楚後續再陳述也只是再次確認，這是我們五千人關注的議題，如果有些部門去發覺原來其實他講的其實跟，那你們之間是不是跟他的一樣，其實我覺得這個部分，我覺得。

L109：背後的民意，民意支持的是 A，但是這個代表人講的是 B 跟 C，那我是支持這個議題，不是你這個人。

RL：對。

M38：所以我們覺得這個牽涉到 L 剛講的，如果那個主訴很明確清楚標的物，我們自然很清楚這五千人其實很同意他們原來的訴求。

L110：其實另外一個方法就是說，我現在突然想到，如果現有的機制已經有篩選過了，篩選過之後呢，那當我們考慮到這是要給誰當主政的時候，我覺得國發會乾脆那個會議當中把主訴人找過來，你的訴求到底是甚麼，才知道這個主辦是誰，我現在都不清楚，我要先確定你的意思是甚麼？那我們找他做，因為它主管甚麼法律，互相溝通一下，如果這個東西不適合，是不是乾脆換個題目，或是有沒有空間可以去把它重新改？或是說已經沒有空間了，那是不是要把他撤案或是甚麼？或是我們把他否決掉，就是說我們不處理

了，後續程序就不走了。

RL：了解，就像沒講清楚，那附議的人也不知道在附議甚麼。

L111：對，網路上就給他按讚。

M39：我們比較 care 的是這個部分，就是說他的主訴很清楚的時候，其實行政部門不管是國發會來分機關，或是我們針對議題來處理，我覺得都比較容易達成，後來透過分析，有時候發現好像，原來他慢慢理解說他要的其實是後段的部份，那我們覺得都要處理，那五千人同意的那部分也要處裡，那後面的這個部分變成我們附帶一起處理。

L112：對，只是我覺得另外有一個這個平臺或是背後的連署，會讓我們行政部門會去思考在處理這件事情的時候，事實上我們會考慮，就是潛移默化，真的是有一些人他是這樣考慮，但是我們也知道還有另外一批人，只是他們沒有提案，我們的考慮會比較多，我們考慮到這件事情，就像我們剛講到的登山的事情，我們透過面對面跟登山團體在開會的時候，我們就跟他講其實在媒體上也知道，當山難發生的時候，其實登山者不見了、失蹤了，他的家屬是很痛苦的，消防人員的家屬是有很多的埋怨。

M40：對，他冒生命危險去營救他們。

L113：可是這些意見都沒有出來，當然我也覺得你們基於登山自由、登山考量，真的甚至他是專業的登山者，他當然希望這個運動欣欣向榮，是沒錯，整體來說每個人去爬山，適度的冒險其實也是件好事，那到底怎麼樣去兼顧？

RL：你們就會想得比較多？

L114：我會覺得不好做，做看看，但是民眾的態度就是一定要做，我覺得需要教育，當參與政府公共政策的時候，他要有人教育，不是說黑白或者是我要或不要，就是政府是不對的，我的才是對的，其實你要給政府一個時間。

M41：我們覺得透過這樣的方式，他們有機會看到不同面向的思考問題，他們單純覺得說憲法給予人民行動的自由，我爬山為什麼要那麼多的管制？可是我會想到你們爸爸媽媽的想法就跟你的不一樣了，就是我們慢慢去幫助他

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

說，其實我們為什麼做這樣的管理，就是有不同的。

RL：所以這是另外一個層次的問題。

L115：而且他也不一定違憲，我之前有問過退休的大法官，我問他說這樣有沒有違憲？他說其實法律有規定，其實沒有違憲。

M42：因為現在越來越多的，從像八里發生塵爆案之後，其實很多的地方法院都判決說我為了保障 L 的權利，我去限制 A 的自由，其實是適當的，我如果覺得你這樣爬山的裝備不夠，然後會影響你整隊的其他人安全的話，我們做適當性，其實有些法院慢慢的見解支持這樣的看法，所以行政部門在做一些事情，就是有效的管理，但是強度到多少，民眾可以受得了，這個就是我們再檢討。

M42：所以我們覺得這個潛移默化，除了政府、公務人員，因為公務人員包含了最基層跟高層跟民意代表，他們這個平臺會讓包括民意代表的助理都會知道，民意代表我覺得敏銳度會很高，這個東西很多人關心，他們會主動，因為這東西會是一個議題，這個我肯定他，另外就是民眾可能需要一個工作坊來教導他們怎樣去參與公共事務，而另外就是透過這種平臺，不一定要找民意代表去拜託他，透過這樣的方式去跟不同的社群，跟你們相關的利益團體可以整合在一起，大家去集思廣益，然後提出一個比較具體的方案，然後跟政府對話，這個也是不錯，因為我們沒有人不希望國家不好，大家都是希望他更好，但是我們都知道說很多東西現實跟理想有落差，是制度的問題，不一定是人的問題。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：8

時間：2016.12.24

受訪者：(N)、(O)

參與人員：廖洲棚(RL)

地點：內政部

RL：我們的問題聚焦在公共政策網路參與平臺，您就從你們接觸的角度，您自己的認知來回答我們的問題。第一個先跟各位請教一下，從您的角度來看，政府部門為什麼要提供民眾網路參與平臺的管道？可不可以跟我們說明？

N01：這個議題要回歸創立的機關，國發會，這個是答案，如果是我個人意見，我覺得是網路普及化之後，這已經成為一種人民對各種議題表達的管道，這種議題可能是對私人的像八卦的。

N02：各種議題像政府施政，臺灣也不例外，就因為被網友或民眾列為臺灣的標的物，過去有很多政府施政在網路被批評，新聞媒體也引用一些網民的話作為報導內容，這樣使得政府在規劃或計畫推動的政策無法有效施展，就算實施後也批評大於掌聲，實際上也無法認同，所以在這樣的負面結果之下，政府會想說與其等制定的政策，或是政策在民間網路被批評，政府不如自己架設一個平臺，讓民眾發表相關意見，可以作為一種民眾意見諮詢的管道，是一種試水溫的方式，就是先拋出風向球，看看民眾的回應，再作為政策規劃的參考，或是經過附議的議題，可以交由機關回應，這可以突顯出政府施政有聽取民眾的意見，或是對於人民關注的事項做回應，是成立這個平臺的一個原因，我自己的想法。

RL：ok，那 **O** 有要補充嗎？

O01：不是只有個人關注議題而已，它可能是一個群體關注的議題，透過這個平臺，有一個同樣想法的人，就可以透過這個平臺，大家聚集力量。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：是。

O02：也可知道某一些議題對於這一些人，他屬於少數的人關注，還是大多數人關注，這個平臺有這樣的功能。

RL：剛剛 N 有提到民眾透過網路參與對政府的幫助，您可不可以再具體一點講，您覺得政府透過民眾網路的參與，能夠達到甚麼樣的效果？除了您剛講的測試風向球，還有沒有其他的？

N03：效果的部分，從注意來講，因為政府一般行政機關都是從整體政策制度層面，或是從比較專業的角度思維去處理事情，相對於民眾一般比較是關心切身的利害問題或是實際可能碰到的問題，從這樣的角度，人民真的碰到那些問題，政府應該要下去處理，這就是幫助機關以前想不到的一些比較個人的事務上的問題，因為政府是從大層面管所有東西。

RL：那 O 對於這個？

O03：大概就是這樣。

RL：再來，公共政策網路平臺，join 平臺去年二月啟用，到現在就你們角度觀察，對於政府的實務帶來了哪些正面的幫助？或者是帶來了甚麼樣的負面影響？從你們的承辦業務角度來看。

N04：如果現在的議題比較少，這個幫助到甚麼？比較難講，就是我剛跟您講的，可能民眾很關心在這個議題的這個面向，他可能覺得制度不公平，制度不合理，就要刪除或是甚麼的，那是給機關一個角度去思考，就是部分民眾，有一部分民眾附議，那他的想法主張甚麼，可以作個有個參考依據，但是真正幫助還是很有限。

RL：那有 negative 的部分嗎？就是比較負面的部分？

N05：負面就很多，因為在跟國發會做反應相關的，像是現行政府機關已經有陳情、請願、遊說或各種電子信箱，都是民眾可以經過這些方式對公共政策的意見，當然國發會會說可能這附議其實是代表很多一群人，不是我單一個人寫部長信箱也會回應我，這兩個性質不太一樣，這幾個都是一種匯聚民

意的方式。

RL：對。

N06：機關這個部分如果無法有效整合的話，要去耗費這樣人力成本去回應去做處理，相對的剝奪到機關本身處理的核心業務是甚麼？可能就沒有太多時間去處理這種東西，因為以我們參加一些國發會心得分享，像衛福部就做得很好，可是他們整個程序就很冗長，他們整個機關都要開會，程序召開，這樣會耗費他們很多時間去處理這樣的事情，相對的你會排擠到一些其他的重要核心業務，這樣是不是就是一個負擔？其實每個機關都一樣，你本來的核心業務不是這個，也就多一個東西處理，那個東西又跟其他平臺表達的方式是類似，不整合的話，等於同樣的東西要回應好多次。

RL：對。

N07：這對機關是一個負擔，也排擠到本身該處理的業務，另外民眾在這平臺所提的意見，趨於零散不完整，或是有時候主題與內容互相矛盾的，那會產生民眾個別附議的時候，他是否是針對這議題充分了解，還是按讚的心態，就是這個議題有興趣，就支持？我是為了附議而附議，但是我不知道它裡面提的內容是甚麼，最後成案了，機關要處理後續問題釐清各機關權責，就是當初議題沒有設定好，要負擔這些耗費的時間處理，這個也發現無法解決提案人當初要處理的核心問題，因為後來發現的案例，其他部會有問題，標題跟內容矛盾。

RL：不一樣？

N08：對，到底要處理甚麼議題？最後就算附議成案，還要釐清，再修正提案，修正重點，調解機關的權責，這花費很多時間，這真正能夠處理到提案人當初要的問題嗎？也不一定，設定不清楚，後面花費的時間也不一定有效。

RL：對。

N09：有些議題，最近像昨天發生有關國旅卡政策，個很多政策都已經定案，立場也明確，你人民再提這種案子，會產生無效回應。我之前有回覆過有一個無效醫療的問題，就是一個人快死了，家屬只是要領保險金，繼續利用醫

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

療讓他繼續存活下來，變成無效醫療，變成機關是無效的回應，明知道回應不是說政策已經定案，不可能採納意見，對提案人是莊孝維，這提案就算那麼多人附議，這政策立場很清楚，之前國旅卡也有一個提案，要有一個新的制度，後來還是決定要新的制度，變成提案人覺得當初附議的人白走一趟，信任感不高，我對於這個平臺的信任感根本不高。

RL：了解。

N10：這是很多機關立場的問題，或是你立法院的委員已經有既定版本，機關再提出一個相反的版本出來，立法委員說是故意，就只因為這幾個意見而提一個版本出來。

RL：就跟現有的立法機制產生衝突。

N11：對，因為行政、立法機關會有衝突，而且有些議題是立法院剛修正通過，後你行政機關再提，會變成不尊重立法機關，他們才剛修完，這先不要講，因為才剛修完的制度，民眾又覺得這制度修得不夠好，這樣等於你不尊重立法機關，樣一般首長不會承擔這樣的壓力，因為覺得這樣不尊重立法機關，那另外一個問題是，民眾所提議的方法是基於自身情感或經驗，只是從一個角度去提出。

RL：您是說自身嗎？他自己的？

N12：對，他自身的經驗或情感，但是很少考量議題其實牽涉層面很廣泛，不是屬於一刀切性質，我這邊提，像是中小學早上要幾點上課？

RL：對。

N13：這個議題相對的沒有很大的制度要去討論的問題，可是像是同性婚姻，他不只是結婚的問題，還要考量到人民子女的認養，財產分配或是以後學校怎麼性平教育。這些都是很大的問題，不像你提案當初只從一個角度去切入，可是你真正要去回應的話，一開始回應後續可以納入研究，事後又反悔外在環境或是政策改變，做不到，提案人當初說可以採納，後來又說不行，他會產生不信任感，類似這種問題。

附錄三 訪談逐字稿

RL：那 O 有要補充的嗎？

O04：延伸來講，他的困難點還有一個在處理成案的部分，有一個很大的問題，就是國發會邊的主席，召開協調會確定主辦跟協辦機關，但是常常只是看到提案成案，標題或內容，就這樣子據以判斷誰是主辦機關，誰是協辦機關，但是沒有先去瞭解，現在提案不會只有一個訴求，常提案裡面有四個、五個訴求，就像我們遇到成案的案子裡面涉及到五、六個機關，國發會沒有先釐清這個議題所要聚焦的東西在哪裡？變成每一個單位都以自己的業務角度去說，這是屬於誰的，到會場去協調，大家都說這是你的，在那邊推，而國發會的主席也就只看字面上的意思，當主辦，當協辦，這樣的成果會不會導致民眾的需求，沒有辦法聚焦內容是甚麼，每一個人就自己的方向去解讀，擬出來的方案也不一定是民眾需要的東西，所以我覺得這是蠻浪費時間而且有點困難的地方，大家都在猜，大家都在猜提案人到底想要聚焦的點。

RL：所以他們沒有先去跟提案人做接觸？

O05：國發會的做法是指派後續主辦機關。

RL：已經分完工了，但純粹就是由書面上做分工。

N14：變成議題設定不清楚，而且有些議題也很難，那個議題牽涉很廣。

O06：因為一般民眾可能，自身的經驗敘述問題，那標題跟內容可能，他的內容寫得非常多，又涉及不同的部會，國發會那邊，經常都是很直接判斷這是屬於誰的，這是屬於誰的去主辦，這樣到最後說不定擬出來的回應，跟民眾的想法完全不一樣，這樣大家都是在做白工的感覺，那也沒有辦法很清楚的聚焦民眾的問題到底在哪裡？訴求在哪裡？我覺得這是有點困難的地方。

RL：我補充問一個問題，這個平臺的業務，內政部裡面有窗口嗎？有對應國發會的窗口嗎？

O07：有，部裡面有一個總窗口，但是因為。

N15：他只是負責登錄。

O08：對，登錄。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：他不管事？他就是看到誰，就直接給業務？所以大部分的後面的，譬如說您的業務，後面所有事情都由你處理？

N16：對，他只是負責回應 key 上去的。

O09：對，而且部裡的機關包括所屬的，範圍非常大，只是丟給各個單位去，就字面上的東西，去擬出來，然後回給國發會的一個窗口而已。

N17：窗口。

O10：然後我們就字面上的東西去擬出來，然後回國發會一個窗口而已。

RL：了解，謝謝。我再問一下，就是你們說，剛剛也有略為提到，民眾提案寫得很冗長，這個我不應該說五花八門，應該面面俱到，就是每個地方，槍都有打到，從這個角度來看，你們會不會擔心民眾對於某一些問題的認識，就是專業能力上面，是不太足夠來參與的？對於這樣的狀況，你們的想法是甚麼？

N18：我不擔心，這問題倒不是民眾專業能力不足，而是網路參與者因為個人自身生活經驗，或政治意識形態，或是對這個議題的利害關係或是喜好、厭惡程度，或是一些重大事件行為影響，而對於許多政策制度或法令提出相對於個人主觀的立場、意見，可能看到某個新聞說政府效率不好，然後就覺得政府某個制度有問題。

RL：所以你會覺得民眾是比較從個人的角度來看？

N19：對，就是感性情感，很少去理性去從全觀的角度去看，只切這個點，或是刪除或改，就變成很個人性的判斷情形，就出現立場反覆的，甚至自相矛盾情形，因為網路匿名之後，覺得不用承擔任何責任，所以政府要參考的話，也要考量到這些意見是否代表多數民眾意見？例如有主張同性婚姻立專法，那有主張民法，這些意見都不在少數，是否產生同溫層效應？我支持這個論點可能覺得我支持的意見代表，就代表社會大眾都會支持，那另外一種持反對意見可能就會基於沉默螺旋理論，就不會表示意見，像川普當選之後，代表民眾意見，可能平常不會表示意見，也不會上網去留言之類，所以機關如果要拿捏就是一個很大的問題。

附錄三 訪談逐字稿

RL：是。

N20：是否這個網民代表所有的大家的意見？

RL：針對這個，也已經有跟提案民眾應該做第一次的互動，就你們的經驗，你們覺得民眾能不能夠接納，在溝通過程，是會比較堅持己見呢？還是也可以有比較開放的角度，聽聽機關的想法？這個溝通過程，您的感覺是甚麼？

N21：我的個案是因為主題明確，內容也沒有矛盾問題，相對比較單純，但是這個政策立場很明顯，就變成說，他的主張會因為，背後因素覺得政府機關，還有一些個人利害關係，他覺得要刪年金改革，為什麼高官不刪？為什麼政黨領那麼多錢，立委領那麼多錢，為什麼不刪除立委的津貼？或是待遇？提案的背景就會變成這樣子，他是基於個人切身關係，就覺得你為什麼這個不修，那個不改？其實他是從個人經驗去切入事情，就很難真的說沒有利害關係，我是真的覺得公共政策這樣修會比較好，很多都是從個人自身經驗去提這個提案，他的背後因素，可能是個人不滿之類的。

RL：但是機關跟他溝通...。

N22：當然我只能猜，因為他的提案說明跟那個沒有甚麼問題，你也不能說這提案不對，你不受理，也不行。

O11：我的個案跟民眾，因為剛好那個成案的議題涉及到非常多部會、非常廣。

RL：是。

O12：我們跟他聯繫的過程之中，一開始我們也是想說希望透過聚焦，看到底要聚焦在哪一塊上面，但是我發現就像剛他講的，民眾有時候他是以自己的情緒、感受去寫這個東西，變成我們就他的所要提的觀點一個一個釐清。他就說對，我也希望要關注到這個，也要關注到那個，那種感覺。本身民眾他並不是也很能聚焦，他也就自己的經驗、感受希望我們去處理這些問題，所以我們跟民眾整個溝通的過程當中，有時候會覺得他現有的一些觀念跟現實上的一些，譬如習慣，或者是一些相關法令規定，可能他本身沒有這麼了解，因為我不能這樣講，這樣講下去會太明顯，如果把案例講出來。

N23：因為很多主觀意見。

O13：譬如我們有言論自由，或者是宗教信仰的自由等，可是他可能就站在他自己本身的角度去看待這些事情，覺得這是不妥的，這是不好的，這是需要禁止的，對，就以最近的同性婚姻來講的話。

N24：就是那種喜好或厭惡。

O14：對，可能不同的宗教團體會有自訂的宗教教義立場，但是宗教教義的立場，可能並不一定是，就是說他可能跟現在的一些習慣法令，有一些不相同的地方。所以我覺得，有些民眾的背景知識，沒有去了解的很充分。

RL：是。

O15：那他就去提這樣的問題，只是就他自己的感受或是很主觀的一個觀念，提了這樣子的提案，會有這樣問題。

RL：了解，好。像這樣的平臺，臺灣也不是世界上唯一，很多國家都有做，只是在整個推動制度上面，有些是行政機關提供，像美國，有些是由國會提供，像英國，那你覺得以臺灣的條件，有沒有可能再轉化由國會負責，或者是由兩個部門都提供，您的看法是甚麼？

N25：相較於內閣制國家，法案全都是由國會提出，網路連署的負責機構以國會為主，美國總統制比較例外，而且很多回應的都是五花八門的議題，像小賈斯汀要不要被驅逐出境，那種制式回應就是說我可能恕難辦理，那很多都是罐頭回應，這樣子被批評成這平臺沒有效力，沒有實際意義，這就是附議好玩，附議完之後，立場就確定了，這不可能去管到這麼多事情，變成這種東西，像我們是因為，跟法國比較像的是，我們的行政、立法部門都有提案權，而且行政機關的修法需要經過立法院審議，最後決定權在國會，就算接受民眾的提案，接受他的修法，也提修法草案，立法院過不過是一個很大的問號，而且如果這個提案跟一些立法委員的立場相反，他還會批評你怎麼會依照這種東西去提案出來。所以我倒覺得如果可以，而且機關修法往往是針對政策制度，法規作通盤解討後再去修法，所以嚴謹冗長，民眾提案比較屬於單一議題，立法委員提案的方式都是單條提的修法草案，如果從這樣的

附錄三 訪談逐字稿

觀點來講，我覺得倒不如回歸到國會去負責，因為國會委員如果覺得這民眾附議的很好，可以接受就直接提案，修法就很快，因為這個整個立法委員審議期間也不是機關能決定，也不能決定甚麼時候可以審完，如果委員提案自己修，其實很快就過，我從這個角度來看，轉換到國會的話，我覺得是比較合理且有效回應民眾的那個感受或需求。

RL：是。

N26：因為機關冗長的討論之後，搞不好一年之後才會提法案，民眾會覺得太慢了，那委員要提，可以馬上提出草案，修法如果他們整個委員都覺得可以，也經過多數委員多數通過，這就比較快，程序會很快。另外，就算是現行機制，因為涉及修法，除了機關要做回應，是不是要由國會去做回應，就是不要把所有責任壓在機關上面，因為也要看立法機關的立場是甚麼，如果立法機關也可以這樣回應，那機關會說，這議題，國會也接受這樣的提案，政府這樣提的話，首長壓力也不會那麼大，如果機關回應同步給國會回應，這也是一個另外一種方式，就不是單純回歸到國會而已，就是政府機關有回應，國會也可以回應，政府機關也可以知道立委的立場是甚麼，這樣也比較好處理，也不會誤踩到地雷區。

RL：如果相反立場的話，會怎麼樣？就行政機關提了。

N27：執行的時候就一定說怎麼可能。上次我有聽到國發會講有的機關，因為民眾的提案去調整，立委會說你的民意可以代表，可以大於我的民意，機關只因為這個民眾附議之後，某些人附議之後提這個案子，到底是你的民意大還是我的民意大？會有這種奇摩子（感覺）的問題，像有些法案剛修過，又按照民眾再修一次，一般首長的立場都不會，府會溝通要良好的話，你不可能故意去得罪，因為這樣很多預算會被卡住，變成行政與立法機關搞成那麼僵硬。

O16：會有衝突。

N28：首長也會考量到不可能叫民眾提這種案子出來，免得到立法院被K，如果國會能夠適度回應，國會覺得合理，那這樣提也可以。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：如果國會有的話，您覺得行政機關還要保留這樣的制度嗎？

N29：同時可以保留，就是要知道國會的立場是怎樣，委員覺得這議案不合理，或民眾只是情緒性的提案。

RL：兩邊各自獨立，對不對？如果民眾同時在兩個管道都提，結果最後處理呢？

N31：所以我覺得兩個都可以，兩個都是一種途徑，回歸到國會是最好，因為國會回應最快，效應快，修法馬上可以修過，如果是政府機關，國會同步回應也是另一種方式。

RL：是，可是您不會擔心我剛剛提的那個競合的問題嗎？比如說這個民眾在行政機關提，結果檢核不通過，假設是這樣，那國會OK，那當然純粹是立法議題，沒有爭議，問題是兩邊都提了，但是行政機關這邊最後的結論跟國會又不一樣。

N32：現行很多機關，委員提案五花八門，但政府機關能夠接受，但是在立法院我們都會報告說，我們可能對這個問題有甚麼問題要注意之類的，不會限制委員要怎麼提案。委員可以參照，如果覺得這個民眾提案很好，可以接受，就提案，政府機關可以表達不同立場，現行已經在這樣做了。

RL：是。

N33：其實不會有問題。

RL：ok，了解。請問您，內政部有用過平臺上的眾開講？

N34：我有。

RL：那可不可以說明一下你們當時為什麼想要提？

N35：當時是因為我們選舉制度對於很多的選舉的罷免，怎樣修，這個可以進一步講，但是選舉是制度性議題，要徵詢民眾的意見，那時候是首長指示，首長覺得我們。

RL：所以是首長啟動？

附錄三 訪談逐字稿

N36：對，我剛前面有說，如果這個平臺要好，部門的首長或是高層次的主管，對這個平臺的支持度怎麼樣，也是一個很重要的問題，這個平臺的成敗與否，就是首長支不支持這個平臺，如果首長覺得這個議題可以放下去討論，就放下去討論，如果首長覺得不需要放，或是甚麼的。

RL：那你們議題放上去，會決定討論的時間嗎？討論時間是你們決定，還是平臺遊戲規則決定？

N37：眾開講現在的方式，因為大部分民眾都是零散不完整，綜整之後，擇要回應，擇要回應之後，最後，像是我們徵詢三個月的期間，假如六月到九月徵詢。

RL：這三個月都是固定的？

N38：對，我們設定幾月到幾月固定。

RL：就是只要一提到那個平臺上面？

N39：對，我們有設定期間點，但這期間點。

RL：就這期間點是機關可以裁量設定？還是說平臺有一個。

N40：對，因為這不是我設定的，但是應該是可以設定放三個月，這期間跟民眾五花八門意見，有些看起來意見不一，或是情緒性發言。很多都是要整理後擇要回應，不可能每一篇都回應。

RL：所以你們不會每一則回應。

N41：因為每一則，你會看到有一些是立場矛盾或是情緒性發言，我對某某政黨不爽，希望改善制度，要怎麼回應這種東西？我們只是擇幾個比較重要而且整理之後再去作回應。

RL：那重要的標準是甚麼？

N42：就是真的有立場有主張有意見，看起來不是那種不理性發言，或是說明很清楚很明顯，有些只是情緒性發言，要怎麼回應那種東西？

RL：是。

N43：變成就只有這種樣子，有些是立場矛盾，前後矛盾。

RL：有一次提過的經驗，你覺得透過網路上做政策諮詢，有達到你們預期的效果嗎？

N44：因為大部分的意見，就是我講一句話結束，講兩句話結束，參考價值不高，還要統整之後才能統計分析，還要幫他歸納意見，因為他的語句都不怎麼完整，沒有一個中心的主軸，要在這平臺發表甚麼的高見或高論，只有一兩句就結束，可以參考的東西不多。

RL：還是很有限？

N45：類似你去上 PTT 網站，每個人留一個，有的人留一堆推或噓，變成要按照那個回應，也不可能去做，參考價值就比較低了。

RL：是。

N46：現在平臺就像一般的民間平臺，就只是一個放炮放完之後就結束，反正匿名，不用負責，就可以亂發言，變成你參考價值就不多了，一般民間平臺也是都是這種，因為很難去聚焦他到底要表達甚麼東西。

RL：O 有要補充嗎？

O18：我們這邊是沒有遇到這個案子，所以我們還沒有眾開講。

N47：其實你就想像跟 PTT 發言的方式一樣。

O19：我們可以想像放去到成果會....。

RL：目前這個利用率蠻低的，目前只有四案而已。

N48：眾開講嗎？

RL：對，只有四案在上面。

N49：那邊的我比較少看到，主要就是因為你們機關首長要決定放進去。

RL：所以這個發動是在首長他。

N50：因為不可能我承辦人自己，我哪敢自己這樣做，一定會被上面K的，對，而且簽辦這個議題是不是要放上去，也要長官簽辦才能決定，不是我們自己能決定的事情。

RL：ok，好，就是提點子來看，平臺上目前已經有三十九案到附議門檻，我自己也有做一個簡單的統計，先不論那些還在附議中或是未成案的，就這三十九案來看，從平臺去年二月開臺，一直到十月份，到去年十月份只有兩案通過，在今年八月三十一號之前，只有八案通過，那九月一號之後有二十九案，所以業務在今年下半年突然變成很夯，那以您來看目前的附議門檻，是不是恰當？覺得是要降低或是調高，或者是都不要動，理由是甚麼？

N51：我是覺得過去民眾對於平臺不熟悉，那所以附議人數會很少，成案也很少，甚至以前國發會主張說要降低門檻，讓這個成案可以過，可是現在其實...。

RL：國發會曾經主張要降低？

N52：對，他主張要修，但是隨著網路串聯之間的普及，他現在可以串聯到其他的平臺，就在你後面有寫一個，非營利組織平臺。

RL：臺灣連署資源運籌平臺。

N53：我看過，有些會把連結連上去，就是我可以看到這個資訊，可以藉這連結然後我連到join平臺上面去附議，或者是我就在PTT貼訊息，那就很多，現在串聯會很快，也會擔心是不是會有同一人利用不同帳號創進行附議，就在增加政府成本之下，我覺得這個附議人數不適宜調降，反而是思考是否要再做提高。

RL：開好幾個帳號。

N54：跟以前不一樣，以前是因為大家不知道，所以附議比較少，但是現在串聯之後，大家都知道我們平臺，很多人就附議很快了，就像按讚，很多人就去按讚，其實成案越來越快。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：您剛提到說要調高，您覺得要怎麼調？有沒有一個明確的判斷標準？

N55：現在我還沒想到，我是覺得有調高的空間，但是要調高多高。

RL：您覺得以目前的這個樣子的話，會增加那個量，對不對？

N56：因為現在網路上串聯越來越快，民眾按讚心態，看到甚麼議題就去按讚，根本不知道裡面有甚麼，只是覺得這個人的提議跟我有切身關係，就附議，或者是就對那個議題，們可能不怎麼了解，就去按讚，這個好像不錯，就變成其實現在串聯會很快，成案都很快。

RL：那O呢？

O20：我會覺得不是在他門檻上有沒有問題，而是在那個附議的流程，點進去登入就可以附議，是非常容易的，所以就很容易，不管是調到多高，五千、一萬甚至十萬也好，只要有辦法用....。

N57：只要有幽靈帳號。

O21：對，幽靈帳號，要就是有些議題，會有不同立場對立的關係，就同樣議題，只是用不同的敘述去寫，附議通過，另外一個議題又過，所以就變得像是兩方去競爭，一直去創類似的議題，成案速度才那麼多、那麼快，所以這個問題以外，平臺是不是也是要去思考相同或是類似的議題，只要提過之後，做一個綜整處理，不需要去做另一個新的提案，可能只是從不同面或者主題上面敘述不同，就放進去讓他附議，所以我們看到有些議題很類似。

RL：您現在講的那個應該是檢核階段，對不對？

O22：對，那所以我覺得說其實門檻這個部分的話，不管是調高或調低，我覺得對於成案，真的有心要成案不會是一個問題，我會這麼覺得。

RL：ok，就算他調高，就現有的機制來講，你也覺得他其實是很容易達成？

O23：他還是很容易達成。

N58：還是要看議題的性質，有些重大議題關注性比較高，像同性婚姻，一定是我反對的馬上去連署，支持的就馬上去附議，是這種議題的性質關係。

附錄三 訪談逐字稿

O24：而且除了門檻以外，他的附議機制，我覺得是否可以再調整！

RL：要再嚴謹一點嗎？

O25：要再嚴謹一點，我覺得這太容易了，今天就像我們講的，他可以創很多帳號，他只要登入去附議，用動員的方式，不是在那個數量，很快就可以通過，所以我覺得既然真的同意這個議題，是不是他要去了解這整個東西，或者門檻、附議的流程要再嚴謹一點，我覺得這部分應該會比所謂的門檻還要重要。

RL：ok，好，謝謝，再來詢問一下，我們先講提點子好，你們在彙整的過程，還有到最後的形成回應，要做哪一些行政程序？

N59：我們現在沒有制式的程序，又像一般的機關如果要做甚麼事情，都會有一個處理要點或是處理作業方式。

RL：對。

N60：因為我們部會目前是還沒有一個制式的，說你要怎麼做，我們現在只是參考國發會的建議怎麼做。

RL：但是你們會 follow 吧？就是 follow 他們的建議？

N61：但是一般來講會有幾個回應，大致有幾個級層，就是回應層級、訴求釐清、訴求研議、正式回應這幾個階段，每個階段情形可能不一樣，像我剛講如果是回應級層，可能初步回應什麼問題我們要做甚麼事情，然後先公布，讓大家知道甚麼問題要發布資料，或是甚麼問題要徵詢民眾意見，這個是比較沒問題，但之後訴求釐清要請提起人來這邊，會做一個正式會議紀錄，可是因為這裡相對地比較簡單，清楚明確，所以就沒有請他再來。

RL：所以沒有跟他碰過面？

N62：對，就是因為這個議提不同，有些議題可能根本不需要再釐清，因為就很清楚明確，所以不像衛福部，因為衛福部他們提案比較複雜，所以就要請當事人來釐清說明，好釐清爭議在哪裡，再來就是訴求研議的部分，很多議題的話，已經有類似公聽會針對這種問題，那個議題已經有公聽會，而且

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

是今年三月份的事情，離現在比較近，不是說找五年前的會議資料說已經開過會了，因為這個議題上已經討論過，而且近期還開過會，所以就不會再針對另外找尋專案學者去開會，因為這意義不大，畢竟都很明確，那個會議討論就是大家的意見都一致，再開意義也不大了，因為開過第二次，大部分學者專家意見都還是一樣，所以不會再開會，針對這個政策一政策二的立法目的、中止或過去的協作檢視分析，再處理相關公聽會的討論意見，綜整之後回覆，就不會再開一個會，找學者專家之類的，因為這個政策立場也較明確，所以就不會再重複開會，因為重複開會變成，本來沒有事情，淡立法委員會知道說，你這開會的目的是甚麼，就很尷尬了。

RL：那對於現在的這種機制，你有甚麼樣的建議？需要增加甚麼或是要修正甚麼？

N63：那就要看議題，國發會上次就說你這個回件案是不是要照那個步驟，其實也未必，每個點可能背景不一樣，有些點可能訴求釐清，就不會開會，可能公聽會剛開完，要再開，結果又跟之前一樣，其實意義不大，每個階段是不是都要按照步驟，也不一定，很難有一個流程出來，每個要求都要這樣做嗎？但是有些根本也不需要這樣做，對。

RL：有沒有哪些元素一定是不能夠被減省的？

N64：可能是回應期程的部分，就是每個點做甚麼事情，讓外界人可以知道。

RL：就是讓大家知道。

N65：對，我要甚麼時候發，甚麼時候要做甚麼東西。

RL：動作的規劃。

N66：對，可是這個是比較沒有甚麼問題，還有正式回應就正式回應，這是比較沒甚麼問題，他中間的可能每個。

RL：中間的部分比較彈性一點。

N67：可能就是要事情的性質有差別。

附錄三 訪談逐字稿

O26：就像有些，我們的成案的案子，這個議題從過去以來都一直有的這樣的部分，就像我們剛所講的，民眾可能對於這個部分，行政機關做了甚麼事情，他並沒有那麼了解他的背景，就像我們剛講的，像這議題，他也不需要去開會，不需要再去做其他部分。

N68：因為已經開太多會了。

O27：對，現在的做法就是，就每一個不同的面向，各部會既有自己做的事情，一直有在推動，像這個相對的回應起來比較簡單，就直接把目前有做的和還有可以做的東西，彙整回應民眾就可以了，

RL：是。

O28：還是要看他的性質，因為有些議題是比較新的東西，行政機關過去可能沒有接觸過的新的議題，那可以去找，譬如說專家學者。

RL：重新再認識？

O29：對，重新再了解，或是把提案人找來，了解相關的需求，是有必要的，這是另外一種提案，可是就目前為止，很多的提案就像我們剛講的，我們各行政機關都有行政首長信箱等申訴的東西，提點子都是老朋友了，東西該回應的，有些也知道行政機關大概做了甚麼事，但是有新的平臺，就去提。

RL：有機會就再講一下

O30：對，有機會就再講一下，所以有一塊都已經是各機關既有政策，而且都已經有在做的東西，其實這些東西再去開個會，也沒有辦法解決這樣的問題，甚至有些提案人本身就是他自己的經驗或是立場，很堅定在他的....。

N69：在他的理念。

O31：他就只認為這樣做是對的，所以即使我們行政機關給他的回應，他也不一定能夠接受，再去找他們開會，或是在其他的公聽會，我覺得那個意義倒是不大。

RL：是，我補充問一個問題，以你們的觀察，這種由下而上的民眾參與的意

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

見，要能夠被政府機關吸納到你們的政策議程裡面，要具備甚麼樣的條件？

N70：我覺得是那個政策窗吧？就是環境配合的時候，他的言論也受到大家的關注，還有首長的立場比較重要，首長不支持，底下承辦人再怎麼做再多的事情，都是搞不好沒有辦法。

RL：所以您的感覺像是政策窗的？

N71：因為首長還要覺得提這個案子，會被立法委員怎麼樣之類的，他上面還有更高長官，也有可能，假設法務部提專法，搞不好上面是要修民法，這個就很難講，考慮到法院的態度怎麼樣，所以他考慮的面向會更廣，他不可能說民眾提，我就接受，而且就算提了，立法院怎麼修，也是另外一個問題，如果回歸到國會，可以直接提案直接修，還比較有效。

RL：我可不可以這樣理解，你們會覺得當民眾這意見跟各個環節 match 的時候？

N72：可能剛好 match，首長也覺得推這個不錯。

RL：他才有機會進來？

N73：對，那立法委員也覺得推這個也合理。

RL：要不然可能暫時的，但是會用比較和緩的方式，說後續再研議，而不會直接 say no。

N74：但是民眾會覺得這回應是不痛不癢，或是根本敷衍的意思，他也知道說你的立場就是這樣。

RL：那你們要怎麼樣又同時滿足他呢？

N75：所以我現在就只講說我們回應的方式，盡量讓大家可以接受，譬如我們這個制度有檢討的必要或是空間，但是就當初的提案刪除，甚至是兩個不同層次的議題，不過有價值存在，當然一定有不好的方式可以改，用這種和緩的方式讓他知道政府有站在他的立場，說這是可以改的，不是說不能改，但不是刪除，但是可以讓他改得更好。

RL：是。

N76：就是盡量用和緩的方式去回應他，因為當然也不可能回應說我們不接受你的提案，可能覺得這個制度是有好的方向，但有不好的地方，我們可以慢慢去修改。

RL：是。

N77：只能用這種比較和緩的方式，那當然他也會覺得是敷衍。

RL：聽起來比研議好一點。

N78：對，我們會說這個制度有他的良善的地方存在。

O32：而且民眾應該也很習慣這樣的字眼，因為他也一定在很多不同的平臺去提出這樣的問題。

N79：對。

O33：因為國發會的立場在開會的時候，他也很明確的告訴我們說，民眾給的一些意見，機關可以參採，但是也不一定要全部去參採他的意見，去做回應，有些東西，可以就我們現有的一個政策立場去做回應，不一定他來就要照單全收。

RL：ok。

O34：所以我們機關都已經先有這樣的認知了。

RL：是，有一種情況想聽聽看你們的意見，看可不可能發生，有沒有民眾提了一個案子，就是承辦人很熱血，覺得實在講得太好了，然後主動積極想要促成他成功這樣，有沒有這樣可能的機會？

N80：像衛福部很多例子是這個，不過因為他們政策立場沒有很清楚，首長對比較沒有爭議，比較容易過，因為政策立場不明確，推的時候沒發現甚麼爭議，就沒有甚麼問題了。

RL：所以還是有一些條件？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

N81：對，衛福部這個那個比較容易過，但是因為每個議題的背景都不一樣，有些就很複雜，那就且爭議很大的話，首長考量到根本不能讓他推動。

RL：ok，好，最後再來跟您請教一下，您覺得這個系統功能有沒有改善的建議？這個join平臺。

N82：有幾個，第一個是以前的制度，因為這制度今年有修正過一次，以前程序是，提案進來之後，機關可以表達意見，這個議題有沒有可能是立法院權責的問題，就是修憲，不適合在這個平臺提出，或是機關對這個，他可能提案目標跟說明互相矛盾，機關可以提意見請他撤案再改、修正，可是後來制度是說，提案直接進來了，就是附議了，然後給機關，有備查的感覺。再提甚麼審查意見，但前面都已經附議了，後面才說要拿掉，變成你前面搞不好有一千個附議的話，你敢拿他的提案嗎？就是他現在已經附一千多了，機關說這個議題不適合放或是請他再修，而且變成附議人知道這裡是矛盾的嗎？如果一開始可以審核就擋掉這部分，讓他可以修得更好，再進行附議的話，機關後面就不會成案之後還要處理。

RL：您就是希望在成案階段，可以做一個。

N83：對，我覺得是要回復以前的制度，因為以前是經過審核後，再進去讓民眾繼續附議程序，國發會覺得審核機關太長了，等很久，不能讓民眾等太久，就把制度改掉了，可是我覺得這個還是有必要的。

RL：您剛說一開始的版本？

N84：對，一開始是要先檢視之後，再去附議，現在是附議了，同步再讓機關去做檢視，可是機關做完檢視之後，敢把它拿下來？

RL：您會覺得之前的那個作法會比較好？

N85：對，我覺得這樣比較好，省掉後面很多那些提案之後，成案之後還要去釐清爭議，去做協調，你前面提案清楚，就省掉後面不必要的作業程序，這樣比較合理，而且我剛講附議門檻的提高是有必要的，酌以調升，而且像剛剛講的，如果他已經成案且經過機關回應的議題，或是附議人數未達規定，建議那種不得在時間內重新提案，就同個事項不能再重新提案，增加民眾或

附錄三 訪談逐字稿

機關耗費時間成本在連署或附議上，就不要讓他一直重複提，我覺得這幾個是可以再改的。

RL, ok, 那 O 有要再補充嗎？

O35：對於系統的本身的功能，希望附議程序能夠嚴謹一點，對於整個運作的方式，像這個部分國發會收到議題，他就丟給機關去研擬，問大家要不要當主辦，要不要當協辦的機制，我會覺得說這個運作當中，國發會應該要先去了解民眾的需求，他的訴求主要的內容是甚麼？再來把這個訴求明確的告訴各機關，才能去判斷說誰當主辦單位比較適合，誰當協辦單位比較適合，但是現在國發會開會的流程，就像我們剛提到的就是讓我們知道，民眾真正的訴求是甚麼？在這整個運作方式，國發會收到案件之後，先去了解提案人他本身的訴求的重點是在哪裡，之後再讓各個機關去研擬後續主、協辦機關單位，我覺得這整個流程會比較合理，而且會比較能聚焦。

RL：是。

N86：但是事實上國發會都會說這個議題我不熟。

O36：對，而且還有一個很大的問題，他們主席，也是一個很大的問題，就我們去開幾次的協調會，主席很明顯的對於這個議題也不是很熟悉。

RL：沒有 idea

O37：沒有 idea 然後他只是聽可能承辦人講的 key word 跟他自己認知的東西，就進而判斷。

RL：最常是由誰來擔任這個？

O38：就是資訊處的處長。

RL：處長。

O39：對，處長上次開會很明顯就是，他也不太聽承辦單位講的東西，我們已經把東西分析給他聽了，但他會覺得你好像很了解這個案子，好，那你就當主辦。他們常常的做法就是這樣，或是以偏概全，或是他本身的認知好像

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

是這是怎麼樣，就算你解釋再多，去把它解釋出來，我們認為說誰當主辦或是誰當協辦比較好，他也不聽，他也不採信，他就認為說你去就好，他常跟說主辦單位只是負責把大家東西彙整起來就好，但是我彙整，我要回應，那如果今天我當主辦機關，但是我對這個案子，其實根本不是我權責範圍之內的東西，去彙整其他機關的東西去把他放進去，這個我也是覺得很容易發生問題，甚至是如果要發新聞稿也好，但是我主責的業務，那我當主辦機關，寫出來的新聞稿，可能跟其他單位他本身原因可能都會有一些問題，所以我覺得這整個，從那個案子的進來到檢核的流程，甚至是主席的開會，我覺得這些都要去....。

RL：都要去做個調整？

O40：對，上次那個國旅卡的案子很明顯，那個國發會的跟交通部觀光局，國發會他自己當主席，他當然推給交通部。

N87：那個案子應該是國發會的。

O41：就其實是國發會的政策，可是他就說是旅遊，就推給你。

RL：對，那個提案？我也覺得有點怪怪的。

O42：這樣就變成球員兼裁判，我不要，就是你要去，我是主席我自己做裁定，一點公信力都沒有，對，其實這樣各機關在配合上，我講白了，大家也不爽，都會有這樣的狀況，對，主席他自己也不了解這樣的內容，所以說這個部分的話，是不是能夠先去了解需求，甚至如果可以的話，主席應該，不應該由國發會自己，如果是有他們自己的案子，他們應該去找其他，不應該由他們自己，真的那一天就是我們看那種吃相很難看，這樣子是蠻不適當。

RL：OK，好，那最後一個，剛剛大家也有提到網路串連的問題，民間也有開發類似功能的平臺，那您怎麼看政府的平臺與民間的平臺之間的關係？

N88：我覺得這兩個平臺的屬性不同，一個是民間網路連署工具，他訴求的問題不一定是涉及公共政策，有的是為了創業，夢、創意發想，或提供社會服務，希望增求或是非營利目的的這種連署或是資源募集的管道，有一部分可能是公共政策，可能連接到，把平臺連接到。

RL：連接 join 嗎？

N89：沒有，連接到那個臺灣連署資源平臺，他就說我們可以直接連接到政府去，然後再去做附議，變成說效益其實存在，那政府當然是要回應人民的提案，當然這兩個平臺性質不太一樣，人民的連署，臺灣連署資源平臺，他可能有些跟政策有關係，他可能就把 join 抓過來，然後再點進去做連結、附議，變成這種關係存在，那兩個性質還是不太一樣。

RL：那對於這個網路參與的問題，您覺得政府應該要怎麼鼓勵民眾參與？或是除了鼓勵以外，還可以做甚麼事情？

N90：我覺得這個平臺跟一般的 PTT 沒有甚麼差別，只是主辦的單位是民間在負責、還是政府在負責，政府做莊是這個，就算這個平臺不成立，也可以去一般 PTT 蔽集很多民眾的資訊，所以我覺得好像兩個沒有差很多，你到一般 PTT 去蒐集這些民意意見也可以，或是政府可以在 PTT 開一個板，實性質一樣，可是我們不需要另外創個平臺，因為這跟 join 很像，你在 PTT 開一個政府機關板，把議題放進去，讓大家表達眾開講表達意見，附議也可以，性質好像沒有差多少，對，你在 PTT 我還有政府機關板、內政部板、衛福部板都可以，這性質感覺好像沒有甚麼差別。

O43：對，其實就像剛講的，他的平臺本身是匿名的，民眾上去，有時候真的我們看了很多的內容，甚至下面他們附議之後不是也可以寫那個嗎？而且很多都是很情緒性的東西。

N91：PTT 板只是複製在這邊情形一樣。

O44：對，就是。

N92：兩個平臺不用重複開，重複開，就變成你政府開一個板，出現的問題還是在 PTT，就已經發生的問題。

O45：而且我看了附議之後，有時候看這麼多附議，你不知道他們附議的原因是為了甚麼？就好像。

N93：他就只是情緒性發言。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

O46：對，那我覺得如果能夠讓很多不同的意見，能很具體的提出來，這個平臺會比較有意義，而現在感覺就是丟了一個議題上去，大家說好好按讚，然後寫了一堆情緒性的字眼，可是對於行政機關來處理這些附議的意見，大多數都是沒有參考價值的，所以我們其實也不太能夠就這個附議去了解大家主要的需求在哪裡？

RL：了解。

N94：就是現行 PTT 出現的問題，其實也是現在 join 平臺出現的問題，其實都大同小異，對。

O47：所以他的效益多少都有限。

RL：好，我就問到這樣，謝謝兩位。

附錄三 訪談逐字稿

逐字稿編號：9

時間：2016.12.31

受訪者：(P)

參與人員：陳揚中（RY）陳妍如（RJ）

地點：教育部國教署

RY：您接觸的案子除了承辦案子是？

P03：國發會有一個高中生延遲上課的一個議題。

RY：延遲上課。

P04：對，因為剛好國發會的這個議題，我先開一下網站給你看。

RY：Okok。

RJ：所以你主要是負責這個議題？

P05：就是說剛好我的業務是屬於學生的在校作息時間。

RJ：是。

P06：我們從今，就是在國教署高職組我們有針對一個十二年國民教育課綱的一個配套措施，那我剛好是負責這個措施。我們剛好，我們是從八月一號，就是知道說我們要執行這個案子。所以我們從八月一號開始陸續有委託文華高中幫我們辦理我們生活作息的案子。我開檔案，等我一下。

RJ：所以您這個案子是委託外面跟你們一起來做一些？

P07：不是，應該是說我們是委託文華高中幫我們協助邀請一些專家學者，讓我們共同來訂定這個注意事項的法規。那剛好在就是九月底的時候剛好國發會的公共政策平臺剛好有這個案子，所以我們是兩個案子在十月下旬的時候，署長指示我們直接併案辦理，因為剛好兩個議題是相關的，對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RY：所以您最近特別忙，這樣。

P08：因為最近剛好有另外一件案子在處理。對所以就是最近這一兩個禮拜就是一直在出差，對，我們都忙不太開。我先開我們的案子就是這個案子的過程。請問您有看過公共政策平臺的那一個網站嗎？

RY：有，對。

P09：有，那你幫我開，就有一個國發會公共政策平臺的那個。

RY：所以剛好會，這個案子會分到這邊來，是因為您剛好有在做，就是相關的業務所以才一併的分到這邊來？

P10：對，沒錯。

RY：所以才被分到這邊來？

P11：對，沒錯。

P12：這一個，我們負責這一個案子。

RY：所以你們是處理？

P13：對，因為它剛好是屬於教育部的第一個案子。

RY：是第一個案子。

P14：對然後剛好我這邊是第一個案子，然後也就是有如期，那也就是順利完成，所以就是在教育部那邊就是推薦我們這個案子受訪。

RY：了解，所以那當初會在會處理這個案子，主要是因為，你們這邊已經有在做相關政策的。

P15：對。

RY：那民眾他們可能會有他們的意見、提案嗎？

P16：對。

附錄三 訪談逐字稿

RY：那跟當初部內在政策規劃的方向是有一致的嗎？

P17：應該是說我們原本要因應那個課綱他有要求我們要訂定一個學生在校作息時間的規定。對，所以我們這個案子他是七月一號我們就有委託文華高中開始辦理這個案子。我們在這段時間請文華高中去規劃一個實施計畫，還有一個經費申請表，九月一號我們就核定了這個計畫。那在九月一號到十號，我們有邀請專家學者、校長，還有曾經擔任學校學務或是教務的人員擔任我們的諮詢委員。在九月十二的時候，我們先針對我們這個注意事項訂定的方向，還有一些可能需要有的一些相關的資料，們先展開第一個會議。那在召開會議完之後，在九月二十三號，邀請我們也是裡面的擔任學務或教務主任，專家學者裡面的一些相關主任，召開第一次的訂定初稿的會議。那訂定初稿會議之後我們在九月二十六這次，我們就召開第二次委員諮詢會議，就等於說，針對九月二十三這個我們訂定了初稿，然後請委員們針對我們的內容去檢視是不是有哪裡要再增加或是調整。

RJ：那想請問那些會放在網路嗎？

P18：你說這個過程嗎？

RJ：就是比如說會議的逐字稿之類的。

P19：一般會議紀錄我們其實是內部文書，比較不會對外去公告，對。那我就繼續接著，那在十月二十七號的時候，我們就是有邀請一些專家學者，然後例如說像教師團體，我們有邀請全教總，然後還有全高教總，然後還有全國家長聯盟，然後全國家長團體，然後還有人本，然後還有一些學校校長，還有一些學生代表，我們有一起就是召開第一次焦點座談會議。那在召開焦點座談會議的隔天，署長剛好有指示說我們這個高中生延遲上學這個議題，希望在這個會議的時候我們就有決議說要併入學生在校作息時間這個注意事項，一起來辦理。對，所以我們就是把這個會議跟的在校作息時間併案，當初在十一月二十七號之前，我們就已經有規劃要辦理十一月二號到十號的一個北中南東四區的公聽會。在這個公聽會的時候，因為我們是在二十七號就有訂定我們注意事項的第一次版本，那在這個版本訂定完之後因為署長有指示說希望可以把高中生延遲上學的這個議題加入，所以等於是我們原本的議題之

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

後，我們有另外再增加了一些針對延遲上學的議題，然後在公聽會提出來讓大家一起去討論。

RY：所以在會議中再增加這個提案？

P20：對。在公聽會的時候，因為我們一般辦理公聽會會是在平常上課的時間，那就是為了說擔心有些人可能想參與但沒辦法，我們有用 google 表單做一個網路公聽會，如果大家有想提議的那個內容或是有什麼想法也都可以提出來。

RY：是用 google 網路表單的方式進行？

P21：對，讓大家去填寫。

RY：那它跟著公聽會是，因為看它是二到十號，那個公聽會是二到十號，所以它並不是一個同步？

P22：有，我們就是二號同步開始。因為在這個網路公聽會的部分，我們其實就是讓大家去提出他的想法。

RY：所以是用表單的方式提出他的一些意見？

P23：對。提出例如可以怎麼建議或怎麼修正的。對，在處理整個過程時間，這個高中生延遲上學的議題，他是九月二十八號的時候，提議成功，在十月三號就已經到，就是六十天內千人連署的門檻，代表成案了。對，因為同時，因為我們是二十八號署長指示說兩個案子要同時辦理，二號到十號舉辦公聽會，就是實際上我們有邀請專家學者代表跟與會人員同時互動。對，然後網路公聽會就是請大家針對這個案子，去提出建議，或是想法。

RJ：所以就是之後再把網路跟實體會議的討論整合？

P24：就一起，這樣。對。在這兩個資料，就是整合完之後，十一月七號，針對實體公聽會跟網路公聽會，做了一個法規，就是我們注意事項的修正。對，然後在第三，十一月十號這天我們就邀請政治大學的劉宗德教授，針對我們所訂定的法規，希望他可以用，因為他屬於法學專家，我們邀請以他針對在法學這部分，在注意事項，或是一些參考文字上，給我們一些建議，讓我們

附錄三 訪談逐字稿

整個法規可以更嚴謹，對。然後在十一月十六號部分，因為我們在十月二十七號一直到十一月十六號這段時間，法規修訂內容上變異性滿大的，所以我們在這次，我等一下給你看一下我們的法規，對，在整個法規內容，例如說第一個版本這二十七號的那個版本，有明定說學生不得早於七點，不對，學校不得要求學生早於七點到校，晚於五點半放學，可是因為這一句話其實在二十七號那天的第一次焦點座談會，就是與會的人員對這句話有些誤解，所以後來就針對在公聽會的時候，有再做一些解釋跟說明，發現大家好像對這個用詞上可能覺得不妥，那因為署長在二十八號那天開會他有要求就是說針對這個法規裡面，他希望我們可以就一些，就是等於是以前學生的身心健康發展為主也提到說就是希望說可以給學生有兩天可以彈性的時間，對，就等於說可以有兩天比較彈性可以晚點到學校。

RJ：所以現在草案就修正成兩天彈性？

P25：對，因為我們其實原本的版本沒有這個，但是後面有，因為這段的變動就是變異性跟原本的第一稿變動很大，所以我們在十六號這一天又開了第二次的焦點座談會，邀請像剛剛講的教師團體，還有家長團體，還有一些校長，還有學生代表，教師代表都有。二十二號這一天，召開了一個定稿的會議。那在定稿會議完之後，我們就把這個定稿會議還有國發會政策平臺的回應和新聞稿，在十一月三十號由部長批准在案，在十二月一號的時候我們就在公共政策平臺回應，同時發布新聞稿。把注意事項發文給國立及私立的高級中小學校，然後還有地方政府，讓他們參酌。

RY：十二月一號其實是有再整體回應？

P26：對，因為我們其實他的要求是連署成功後兩個月內要上去回應，那其實我們的是在十二月四號前回應就可以，對。因為十二月四號的話剛好是周末，所以我們就提早，就是等於我們有提早到十二月一號去做回應。

RY：回應的內容就是這個完整的回應嗎？

P27：這個是我們初稿的。

RY：初稿的，那？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

P28：對，他有一個完整回應，等我一下，借我一下。

RY：因為我那時候看到。

P29：這裡，這個是完整的。這個才是完整的回應，對，就是十二月一號，因為我們收到，應該是說我們收到成案通知要在一個禮拜內先去做第一次的回應。那這個才是我們十二月一號正式的完整的回應。

RY：因為我之前看我以為這邊是之前的回應，因為沒有注意到時間，所以想說？

P30：他的日期是用漸進的，所以最新的會在最上面。

RY：所以我那時候還想說，為什麼？我還在等十二月四號的正式回應，想說怎麼沒有。

P31：因為十二月十二號先做第一次的，預計要怎麼作業，然後相關的一些回應。在十二月一號才是正式回應，有把相關網址都有那個公告在上面。

RY：了解，所以這個案子算是滿巧的，因為就是剛好部會這邊剛好也有在做相關的一個？

P32：就剛好能接上。對，所以你們看，你們做得很完整的實體的公聽會，還有網路公聽會。

P33：因為我們一般在訂行政規則，本來就有他應該要依循的一個行政程序，那只是剛好這個案子也一併納進來，所以十月二八號開始，就兩個案子併案，同步處理。

RY：做一個很完整的。

P34：對。

RY：我會覺得這個提案其實有些民眾提的其實是一個很簡單的一個構想。

P35：對。

RY：那如果沒有剛好配合到你們的那個政策的話，還有可能會做這麼多網路，

附錄三 訪談逐字稿

實體公聽會，重複開那麼多的工作小組來討論這個題目嗎？

P36：應該是說其實我們這個案子會開這麼多會議，主要是因為是一個法規的訂定。那法規訂定原本就有它應有的程序。

RY：對。

P37：對，然後因為剛好這位提議者他的意思是說，希望我們可以高中生晚點上課。

RY：那剛好跟這法規的方向有？

P38：因為剛好一樣，所以那時候署長就指示我們說就是直接併案辦理。

RY：假設當時還沒有在做這個法規修訂，當民眾獨立提出了這個提案，是不是就不太可能會有那麼大規模的來做這一些工作小組，又重複地做公聽會？

P39：應該是說其實當初我們一收到這個案子確認提案之後，因為第一時間會告知承辦人說他的案子已經成案通過了，必須要在兩個月內去做這個回應。通常我們第一個時間收到這個資料之後，我們會先去請示長官我們大概用什麼樣的方向跟什麼樣的方式去執行。假設這個案子可能不是剛好適用法規的，它可能會用，也是一樣召開會議，就是像這邊有提到說，會先去整理這些相關的資料，那針對這些資料的需求，我們會去評估，如果有必要我們會召開會議，邀請一些專家學者來做一個諮詢，然後討論，在諮詢過程中，我們會去決定針對這個議題，是要用訂定法規的方式，那還是可以用什麼樣的方式來作業。所以這個其實要看議題內容，所以說沒辦法說一個方式就適用全部。

RY：我知道國發會其實對內部的處理程序也並沒有太多的限制，他主要就是希望你在甚麼時間回覆，所以教育部這邊事前針對回應平臺回應的方式，必要的程序有做訂定嗎？還是像你說的就是可能提案來了，再請示長官，一起討論用什麼樣的方式。

P40：一般的話我們會像這一個作業的方式，一般程序大概是會以這個為主。

RY：所以其他的案子也是嗎？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

P41：一般來講初步的話，我們會先用像這一個，就是我們在十月十二號回應的。因為我們第一時間收到案子，我們一定是要去整理，彙整它相關的資料，針對這些資料，要去評估說到底這個案子我們要用什麼方式來呈現，這一定會召開會議。就是只要有處理這一類的我們一定是會召開會議去處理，只是說召開會議會視案子涉及的程度去做調整，不一定全部都會像我們剛好有實體公聽會，這個是因為法規訂定一定要有的程序。

RY：了解，所以就是會看個案的性質，然後內部再做一個討論要怎麼處理，是滿彈性的做法。

P42：應該是說，因為要因應個案去做處理，沒辦法說同一個案子大家都依循。

RY：了解。那以這個案子為例，做了那麼多的一個工作會議，進行資料收集，還要做一些公聽會，這樣子負擔會不會很重？如果以後每個案子都要照樣做的話？

P43：其實會。

RY：因為像現在目前提案，其實像我們上禮拜看現在已經目前已經三十九個案子已經成案了，那特別是在這幾個月好像新聞媒體的報導，民眾越來越知道這個管道，所以教育部的案子其實也很多了，分量會累積，對你們來說，您怎麼看這件事情？

P44：應該是說，因為我的運氣算比較好，剛好是我有這個注意事項的法規，所以我可以併案。我知道其他同仁有一些他們剛好有類似案子，通常我們第一時間還是蒐集資料之後，再請示長官說這個部分要用什麼方式，例如召開會議，或是要用什麼方式來進行。說實話，在處理這個案子，我九月十二號開始召開會議，在兩個月時間，滿急迫。

RY：對，也辦了那麼多場，還那麼忙，看的出來工作量很大。

P45：而且我們要訂定的這一些，因為我們是屬於國教署，是屬於教育部底下的三級機關。我們所有這些法令，最後正式回應要以教育部的名義去回應，所以我們所有的公文要簽到教育部的層級，而不是署長決定了就結束。所以都會有公文的作業時間。而且像剛好我這是屬於行政規則，它有兩個方式，

附錄三 訪談逐字稿

一個就是提署務會報通過就可以下達，因為行政規則是下達，那另外一個方式就是部長簽奉核可，像我的就是屬於部長簽奉核可，所以可以再做公告下達的部分。假設它要修改的是屬於辦法，辦法的修法最快最快都要半年，所以絕對沒有辦法在兩個月內完成，那可能有時候收到的回應，可因為它事涉辦法、法規命令，就是需要提行政程序，之後收到的那個回應內容，或許當下沒辦法滿足他當初的提案。

RY：可能跟他們解釋一下目前狀況，處理這件事情我們還要通過提案，還要經過什麼樣的程序來跟民眾做說明？

P46：可是有的民眾就會覺得說這東西應該沒有那麼困難，可是因為在一個國家的法規命令，它的訂定還是要送到立法院去提案，這一些過程有的甚至連三年都有可能。所以以這樣公共政策平臺一個立意，只是增加民眾跟政府機關的一個互動，但是有時效性的問題，沒辦法可以立即這樣如期地完成。

RY：所以你會覺得說這樣子一個平臺其實是在政府跟民眾互動上，它是一個很好的機會？

P47：對，但是它的時效性其實這對政府機關真的會有壓力。

RY：確實。

P48：應該是說要回應的時程只有兩個月時間，像以現在公共政策平臺上面，它有很多議題是需要修法的，只要是法規修正，它其實都有它基本的公文程序流程，中間只要有一些議題可能假設說有爭議或是與會的委員他們意見有相持的時候，這個時間又會再拉長。假設在兩個月內要回應，真的有難度。

RY：或只能給他一個暫時的回應，但如果後續沒有強制要求要繼續走完這個流程，很多機關也許就認真回應的停下來，後面會不會繼續再發展，就不一定了。

P49：因為我的算是第一案，然後又順利完成，所以其他的案子我就比較不清楚。但是針對我們的這邊的部分就說我們還是就盡量如期讓它完成。

RY：對，而且你是教育部的第一個案子，所以後面教育部，現在也蠻多案子，

後面做的....?

P50：他們有問我大概一個作業的方式跟流程。我大概有跟他們分享說，我當初從收到之後，後續的一些就是處理過程怎麼作業，這樣子。

RJ：那像你們處理的一些程序，需要跟國發會報備嗎？

P51：我們不用，只要跟我們教育部的長官報告就好了。

RY：所以你這個案子，就你一個人來負責處理？不對，你們原本就有在處理。

P52：對，我們原本就有處理這個案子。

RY：所以處理原本這個修法的案子，他的這個一個行政能量、資源是需要多少？多少的人力來做這個事情？

P53：應該是說在行政機關，還是會有不同層級的長官。因為我們沒有辦法說直接用部，就是直接用教育部或國教署，可能少數幾個就去處理這個法規，所以我們當初會委託文華高中是因為剛好，我們這裡是學務校安組，有組成一個叫學生事務輔導團，我們的學生事務輔導團有很多我們所屬學校的校長、主任，那他們針對這些都是專業的知識背景，所以我們當初就是委託文華高中這個案子。那像我這裡講的這個專家學者，像行政機關這些行政人員就是學生事務輔導團的一些校長或主任。因為他們剛好有這些，第一個他們就是有學務的背景，也有教務背景，因為我們在提到學生延遲上課這個議題，學生的上課時間主導權，主政還是在學務處，可是教務處會涉及到上課的時間規劃，對所以我們邀請了一些像校長或主任，來擔任我們的委員。

RY：所以是很剛好有一個事情在準備一個相關的修法方案，這次就由委託機關去做？

P54：所以就還滿幸運的。

RY：所以在這個案子上部內這邊的一個負擔其實並沒有太多嗎？

P55：就是還 OK，因為我們原本就有規劃，那只是說因為就是加進來這個議題，我們去做法規內容的修正。

附錄三 訪談逐字稿

RY：瞭解，那麼可能可以想像的是，如果臨時來的提案沒辦法併行到既有業務上，可能就沒辦法辦這麼嚴謹這麼周全的一個會議？

P56：有可能。

RY：或者說如果要辦這件事情的話，那...？

P57：可能時間會拉長。

RY：可能會要耗費額外人力？

P58：對。

RY：這樣就可能會影響到那一個機關該怎麼去處理這個案子，會考量比如說可能現在來了一個修法議題，主管長官判斷一下剛好有這一個案子，有一個可以行的，那另外一個可能是沒有的，沒有的那個可能就處理能量和關注比較不會那麼的多，也許會有這樣的考量？

P59：多少還是都會有，對，因為我知道我，不是我們組，不是我們科，是另外別科的同仁也接收到相關的業務，說像我的案子比較單純，就純粹是教育部而已。有其他同仁他收到的案子它可能有教育部，有衛福部，甚至其他的機關，這樣在跨機關的部分，要一連串召開這些會議，很耗費大家的時程，所以會有一些在行政作業上，需要比較多時間跟比較多的人力。

RY：那像你覺得，因為目前教育部是比較沒有一個固定的處理的一個流程或規範，衛福部內部有訂一個流程，會希望說，相關的案子不管是什麼案子，都可以這個流程走，會比較有一個制度性的方式去？

P60：應該說我們的流程就是依照十月十二號的這個回應方式，現在大家都是依循，因為這個我們也是參考衛福部的。

RY：也是參考衛福部的。

P61：對。因為當初在執行的時候，因為是第一案，所以當初國發會在通知的時候，有說可以參考衛福部，所以我是參考衛福部，現在教育部這邊目前都是用這個做我們的一個流程，就是初步規劃的流程。

RY：衛福部設計初步這個流程，還蠻有參考價值的。

P62：對。

RY：所以有覺得不太，也許需要做調整的部分嗎？

P63：你是說那流程還是說？

RY：對。

P64：因為當初有去參考過交通部跟衛福部的一些資料，在我這個案子成案之前，大概是交通部跟衛福部的案子比較多，那因為衛福部它規畫的流程，其實是跟我們一般在行政程序作業上比較相似的，所以就用它的方式，然後再請示長官，]後來我們就是都用這個流程去作業，所以教育部之後的案子，大部分也都是會建議他們用這個方式。

RJ：所以你還沒有一個 SOP？

P65：SOP，我可能要問一下，因為這個部分不是我這邊，是藉由教育部那邊通知，才來辦理，那教育部有沒有訂這個 SOP，可能要去問我們教育部的承辦同仁。

RJ：了解。

RY：所以目前的作業方式還是依照就是參考過去的慣例，做參考。

P66：對。

RY：那剛剛有提到一些問題，如果是一些比較複雜的議題的話，可能是要跨部會，甚至是部內層級長官的公文來訪，簽呈那可能會耗很多時間，兩個月的時間可能還要花資料收集，時間有點緊迫，那大部分兩個月時間到了，比較複雜的案子就是一個暫時的回應，未來可能怎麼去處理，但是沒辦法給他一個快速明確的回應。

P67：對，因為兩個月時程真的還滿急的。

RY：兩個月的時程，國發會是參考行政程序法中人民陳情的規定，所以把它

視為是人民陳情的一個方式。

P68：對。

RY：所以說如果兩個月沒辦法完整地回應的話，後續會不會再做處理的話可能要看部內的長官的決定？

P69：因為我的案子剛好就是有如期。

RY：對所以你沒辦法想像。

P70：所以我沒辦法去想像說如果萬一沒有的話，只是因為我有去參考過其他非教育部的單位的一些成案的案子，他們的回答，就是說這個部分可能再做修法，或什麼之類的。但是因為部內的我們是第一案，然後有如期也順利完成，所以我比較沒辦法想像如果是其他案子的話。

RY：有沒有這麼困難，這樣？

P71：對，因為國發會公共政策平臺它有一個，我開一下法規給你們看。

RY：沒關係這個我們可以...。

P72：它有一個就是涉及地方政府的話，是不能成案的。

RY：對。

P73：所以這個你們知道，因為我們有遇過就是當初這個案子一成立之後，他們有要求我們針對國中的部分一起處理，可是因為國中它就是涉及地方政府，所以依照地方制度法，不能夠去做這一個的。

RY：所以國發會也有在考慮要不要，邀請地方政府來參加這個平臺。

P74：這個我就不確定，這個可能還要請教國發會。

RY：所以你有大概去看過其他就你平臺上面其他的案子嗎？

P75：有。

RY：那你覺得提供一個這樣的平臺，你剛剛有講它提供政府跟人民一個互動

的管道。

P76：對。

RY：那你覺得它對於行政部門在行政上的時候，會有沒有一些，或它會不會真的也能帶來一些幫助嗎？

P77：應該是說有這個平臺，我們可以更直接的傾聽到民眾的聲音。有很多案子他有提議成功，但是因為最後沒有達到附議門檻，所以就沒有。所以這個也是看民眾對這個議題，他的關注度，因為有些剛好我這個案子是屬於高中生延遲上學的議題，那高中生其實因為你在就是六十天內，五千人連署，那其實如果高中生真的對這個議題有想法，它其實不管是學生、家長，都可以去做這一個附議，所以它在成案通過了時間還蠻快的。假設，也曾經看過有人類似颱風天上班的議題。可是因為有一些議題它變成它事涉的真的跨部會太多，所以假設它真的成案了，它事後是不是真的能夠在如期完成，這個也是要看他們行政部門的一個就是人力還有一些溝通互動。

RY：是。

P78：對，因為有一些法規涉及的還是會有。那如果說針對就是像你說教育部有沒有 SOP，這個部分你可能要回頭去問我們教育部的主要承辦人員。

RJ：好。

RY：但目前就是參考衛福部或是相關部門來處理。

P79：對，因為我知道教育部這邊的，就是像你例如說是我們國教署已經有成案的案子，他們大部分的我們這裡有，我知道國中小組有一案，還有校安科有一案，他們那時候來我就有跟他講說我大概的一個處理的過程，大概處理的方式是什麼，這樣。

RY：所以因為你剛剛講其實處理的案子算是蠻順利的嗎？

P80：對，而且我的案子比較單純。

RY：那其他同仁跟您請教的時候，他們比較 concern 的地方的案子是什麼？

就是你處理的方法嗎？還是？

P81：我找一下有沒有當初給他的資料。因為之前我們有其他的同仁有問過我，在案子處理上有沒有什麼可以參考的。

RY：事後跟你回來有再討論，還是說你給的資料其實就很有參考價值，辦理也很順利？

P82：我有簡單整理一下這個案子從開始到結束的一個處理的流程。就是我有簡單的處理一下案子從開始到完成的作業流程，我有針對我自己案子做規劃，所以其他同仁問我的時候，我會就我的這個案子，跟他們分享，大概什麼時候通知到，之後要做哪些作業。因為我們就是署內部的同仁，所以我們有一些內部的一些文書檔案，提供給他們參考，可以知道用什麼樣的方式，例如說像國發會有一些之前可以併案的，他是用電子郵件的方式通知教育部，教育部再轉發給我們，我們就要去寫這個案子同不同意合併，或是不同意合併。對這部分都會通知我們，再來會把處理過程、怎麼作業，然後最後回應的時候，要用什麼方式回應，還有需要發新聞稿這些方式，跟他們分享。

RY：我大概看一下這確實滿仔細的，前面還有跟那個提案者做聯繫嗎？

P83：對。

RY：過程中有邀請他來參加實體會議嗎？

P84：應該是說只要我們有議題成案，一定要聯絡那個提議者，針對這個案子，有請教提議者他說不方便，雖然說他不方便來出席我們的會議，但是我只要會議紀錄一批可之後我會 email 紿他一份。因為我們案子經回應公告完之後，有些記者也想訪問提議者，我也有去跟他聯絡，他就說不方便，依照回應平臺這樣的方式就好了。

RY：那過程中他有再增加一些，對你們的回應他有給一些意見嗎？

P85：他沒有特別再給我這些資料，因為我們的聯絡就是，如果是要通知就是請教他是否方便出席，這部分我是用電話通知，那其他的部份我就是把我的會議紀錄跟我們定稿的資料給他而已。

RY：所以他並沒有再根據你們的資料再給一些回饋？

P86：沒有，因為一開始在電話通知的時候，他有當初提議的內容，那我當時第一時間就有請教針對這個提議內容，有沒有甚麼要補充？或是希望我們增加什麼？或是特別留意什麼？他說不用，直接依照他提議的內容而已。他可能覺得只是想針對這個提出一個想法，所以就沒有特別希望，我有特別問是否就是願意出席我們的會議，他就說不方便，在整個案子回應完之後，我有把相關資料 mail 給他，那 mail 給他完十二月一號我們就一回應，新聞稿發佈，滿多記者都有打電話給我們的長官，對外會有統一的發言，後來我們長官有問我說，針對這個提議者有記者想要訪問，問他有沒有意願，他就說不方便。

RY：那他也沒有針對你們的回應有回饋嗎？

P87：沒有。

RY：都沒有回饋？

P88：對。

RY：所以滿感覺就是丟出這個議題，然後就看著你們怎麼處理這個議題？

P89：對。

RY：沒有說一定要你們怎麼做，這樣子？

P90：沒有。他沒有特別說，他只是說希望可以有延遲上學的這個部分

RY：感覺算是滿特別的一個提案人...。

P91：對，因為跟他在互動過程中，就是他意思就是說就是依照網路上這邊他張貼的內容就好了。有問他是否要接受訪問，甚至連電話訪問也都說不方便。

RJ：那你覺得他訴求夠清楚嗎？還是你覺得他有帶來哪些困擾？之類的。

P92：應該是說，他訴求的方式有點比較類似我們一般在寫 paper 的感覺，因為他就是引用文獻，下了一個主旨，引用一些文獻之後，我們就是要針對他引用的這些文獻去做討論，詢問。問他說，這個部分有想要針對什麼或沒有，

附錄三 訪談逐字稿

他說就是標題。

RJ：就是標題。

P93：對，他希望可以延遲上學，那為什麼要延遲上學是因為這些引用文獻，這樣子。

RY：所以他覺得他的說法是完整的？

P94：對。

RY：不需要再進一步解釋。

P95：對。

RY：也算是一個滿有個性的一個人，你看過其他的討論案子？

P96：對。

RY：那民眾的訴求方式、涉及的議題，其實真的是很多樣化？

P97：對。

RY：那就你來說他這個算是滿清楚的？

P98：他算還滿清楚的一個訴求。

RY：如果是訴求比較，或你有沒有對一些提案比較有印象的？有比較深刻想法的？

P99：我想一下，印象比較深刻。

RY：或是印象比較有趣的？印象深刻的一些提案？

P100：我要再看一下。

RJ：你們另外一個署是做那個教官的嗎？另外一個同事？

P101：不是教官的是在學務室，對，不是，不一樣。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RY：像你剛剛講的，可能要涉及修法的一些提案，要耗費比較多的時間？

P102：對。

RY：也許還要跟議會裡面做一些討論？

P103：對。

RY：目前申請是以行政機關為主？

P104：對。

RY：如果也把立法機關也納入到這個平臺上，會有幫助嗎？

P105：應該是說，地方政府涉及地方制度法，要看地方政府針對這個平臺的這個提議內容，是否就是，因為當初在法規訂定就直接很明確針對我們中央機關而已。如果地方政府有要拉進來，變成它自己本身要去修法。

RY：或者是立法院這個部分？

P106：對，現行的法規就是依照地方制度法執行，如果要把地方政府拉進來，第一勢必要修法，第二必須要去跟那些地方政府溝通是不是願意加入，這個可能要另外到國發會處理，我可能比較沒辦法回答這一塊。但是針對這部分這案子假設有成案，我必須要去邀請一些校長、主任，如果不是本身有其他的公務，可能不方便，就要邀請另外一位，就是一種彼此的尊重，一定是要同意之後我們才能夠去做進行。

RY：或者是說在行政體系，行政機關內主要就是針對例如說行政規則的部分，我們可以去做處理？

P107：對。

RY：那如果是要涉及修法，還是要到立法院或是地方議會去做處理？

P108：對，應該是說我們也沒有這些相關的法規可以去要求他們來遵守。

RY：所以您會覺得，如果這個平臺地方把政府或者是立法院，或者是地方議會，民意機構放進來的話，比較能夠根據不同的案件的特性去做分配，會比

較適合嗎？

P109：應該是說有些民眾的陳情涉及範圍比較廣，當他這個案子涉及的比較廣的時候，例如說，假設涉及了教育部，也涉及了衛福部，或者它還有其他跨部會，假設地方政府又進來，那等於你在三個不同的單位，還是需要有一位主導的人，還有最後下決策的人，可是這位下決策的人....。

RY：到底是誰的問題....。

P110：對，就是第一個實質性的部分，有點類似說今天因為剛好我們是在教育部底下，所以我們這個案子部長就可以決定了，那假設它的議題有牽涉到衛福部，又有交通部與教育部的話，在這三個議題最後決議的那位，到底是誰可以做最後的決定，這個都是要去評估的。

RY：對，目前就是由國發會做初步檢核，他們會討論誰來當主辦機關會比較適合，然後去做分案，目前可能是會這樣？

P111：對，可是假設案子是教育部主政，假設在這些決策過程中，教育部要走的方案 A，然後他部會可能是 B 或 C，這樣在溝通過程中，需要一些時間，而且有難度，這就是現實面要考量的。

RY：從民眾的角度來講是說我的需求就是這個樣子，他可能不了解政府各部會的分工，或者他可能，也許他知道，但他覺得這是政府要處理的。

P112：對。

RY：那變成是說，假設這個議題那麼大，開始來想說，藉由目前的分工、行政流程，該怎麼去回應，是真的需要一些協調的。

P113：對而且這些都是需要時間，假設議題是比較大的，例如颱風天放假，因為涉及到勞方，還會涉及到人事行政總處，如果這些東西修法，都需要耗費滿多的人力及時間。

RY：聽你的意見，感覺是說，行政機關在回應這些民眾的一些意見的時候，如果它議題的涉及的部門範圍越大的話，特別是跨部會，甚至是跨不同層級這種不同屬性的機關，那處理的時間兩個月是很明顯不夠的？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

P114：應該是說，如果我們在兩個月內去回應，只能回應，我們現在目前處理，在這兩個月時間做了哪些事，就等於我們一個進度的一個部分跟民眾去跟講，例如說在什麼時候我大概有做了哪些，可是民眾想要的是結果，並不是過程，民眾就會覺得都給你兩個月的時間，可是你做出來的東西還沒有辦法達到我的成效。民眾就覺得，好像沒有認真去執行，因為民眾不了解我們在中間這些作業部分過程，只會覺得說，反正我提出來你們就是要去執行，所以變成中間會有在執行跟提案者的一個落差。

RY：那也許一個正面的想法是說，像你剛剛講的，他這溝通的管道，也許這些案子處理久了，民眾就會知道，要了解政府的運作方式是怎麼樣，比較能夠期待這樣在過程中可以得到什麼，不會去做太多的強調一定要做什麼。也許是這樣，或者也許這個機制會即時需要做一個調整，是不是不要限定在兩個月的時間內一定要回應，也就是說，兩個月內的時間他可以做一個初步的回應，那之後也許可以再做長程的處理。

P115：應該是說，可以視議題的情況去分類，哪些議題可能在兩個月內回應，那哪些議題可以拉長時間，可以去評估這一個部分。

RY：所以也許國發會在檢核案子的時候可以稍微評估，或是再跟....。

P116：可能可以稍微分類一下，假設這個案子是剛好兩個月可以如期完成，如果涉及到一些法規命令，法規命令最快最快已經算非常快了，而且大家就是沒日沒夜在處理了，有一些案子它的法規修法要兩三年，要民眾整個同意。

RY：是這個要民意代表的支持。

P117：對，因為有些案送到立院一直被退，被退就要從頭來過，從頭來過的這些行政時間，都要有。所以如果假設針對一些比較特殊或是時間比較長的，看國發會可不可以列入分時間，例如初步時間第一次是兩個月回，後續它是不是可以拉長或是什麼的，我覺得可以去評估一下。

RY：這個建議確實是滿不錯的。

RJ：那想請問您對門檻的部分有什麼意見呢？

附錄三 訪談逐字稿

P118：上次好像，我記得有一個案子一天半就成案了，就教官退出校園的案子，那個後來是學務主政。

RY：門檻應該不同案子它的議題關注度跟它背後支持的能量是不一樣的，那....?

P119：就他的提議，你可以看一下它的那個提附議的那個資格，只要有 gmail，fb，都可以去提。

RY：對。

P120：那這一些帳號的申請，我一個人申請十個其實也是有的。

RJ：對，現在比較沒有辦法管制到一個人申請。

P121：對，就是說如果他的這些申請的就是，有心想要提一個內容，那我可能自己就申請個二十個帳號去做附議，就邀請我周圍的朋友，要到達五千人門檻其實不會很難。

RY：是。

P122：我覺得不會很難，如果有心想要做很快。

RY：在一些不同機關有經驗分享，他們自己會做調查哪些回應那個連署人數很快的法案，都有一個特徵，他們會在社群網路上做號召，不管是在臉書或是 ptt，也比較能夠，不過議題也是大家關注內容。

P123：對，會很快就連署成功，有一些是他個人去申請比較多的帳號，就可以去附議。

RY：再來是說，其實國發會它們過去有些討論說，要不要做實名制。

P124：因為我記得在我們這個案子之前，之前是四十五天，後來好像因為有民眾去反映四十五天很難，所以後來才延長到六十天。

RY：所以都有一直在調整。

P125：他們其實有一直調整，那只是如果針對附議的這一個部分，是會有比

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

較嚴謹一點的審核機制。真的有心想要做，可能去申請了很多個帳號，我一個人就可能可以有三、四十個的附議，我只要再多找幾個，例如說只要，假設今天身分是學生或是家長，就去說："同學，那趕快去申請帳號"，那一下就附議過了，對所以我覺得這一個附議的嚴謹度也可以考量一下。

RY：所以說提案可能各處來都沒關係，但是要通過附議，也許這個機制整個就是可以再提高一點，一點點，不見得要到實名制這麼嚴謹，但是必須它可能要設一些...。

P126：或者是說假設他可以設立，例如 FB 帳號，或是 google 的帳號，就是可以，因為早期的 google 帳號他的申請很嚴謹，例如你有，我就請你邀請我，但是只能邀請一封，可以一封去邀請別人，可是現在不是，現在只要你可以輸入資料就可以申請成功。

RJ：所以你覺得是嚴謹度的部分，然後像五千人這個你覺得還是 ok?

P127：五千人嗎？如果是我當然希望可以增加。

RY：為什麼呢？

P128：因為臺灣有兩千三百萬民眾，你只要五千人就可以連署一個案子，說實話這對行政機關是一個很大的負擔。

RY：所以你覺得人口比例也許是可以做個考量的？

P129：因為兩千三百萬的人，與五千人這比例落差。

RY：我們這個研究案也有去整理其他國家的一個門檻數怎麼訂的，國發會這個門檻到底怎麼調整才比較符合邏輯，我們發現，每個國家他們當初訂一個門檻，後來就可能你講的行政能量的問題，慢慢增加，每個增加的考量的方式理由都不一樣，行政負擔也是大家會去考量的。

P130：對。

RY：不過像您可能講的是嚴謹度的部分，也許可以考慮。

P131：對。

附錄三 訪談逐字稿

RY：就是身分證明的部分。

P132：對。

RY：那還有什麼一些其他的一些建議，例如說這個平臺的設計上？

P133：平臺的設計，應該目前是這些。

RY：所以你覺得這個，這樣子一個平臺機制你是抱持一個比較樂觀說，證明了還是有不同一些？

P134：應該說像一些中央機關它都會有一個類似首長信箱，我們這邊也會收到一些首長信箱，因為首長信箱的處理跟公共政策平臺，是屬於公共議題，陳情的部分是大同小異，在公共政策平臺，民眾在提議，國發會會有一個審核的機制，比較不會有一些民眾他可能突然有一個 idea 之後他提了，不見得會附議過。像首長信箱的部分，勢必要去處理，不管他陳情的東西是否合理，所以其實這兩個部分還是會有一些落差。

RY：所以你覺得這個，比如說分流是好的，還是應該是要整併呢？

P135：有分流算是一個好的，只是希望他在給機關每一個處理的時程上可以有針對個案的情形，假設涉及到法規命令，或是涉及的是比較小的議題，可以有不同的一個處理的時間，類似像這樣子的，可以考慮規劃。

RY：那需要什麼額外人力或是支援的人員的提供嗎？有這樣子？

P136：你是指說人力還是？

RY：人力或資源或是其他的？

P137：應該是說國發會他的案子出來之後，就給各部會自己去處理，假設我們提出有人力需求，那也是各部會要自己處理的，國發會也沒辦法提供這樣子的需求。

RY：確實。

P138：只能靠各部會自己去做這一些人力的一個評估跟規劃，如果回頭去請

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

國發會給我這些資源，假設現在，因為現在案子提議成功的越來越多。

RY：對越來越多。

P139：假設有兩三千件，要組成兩三千個不同的團體來處理，這可能比較不可能。

RY：或者部內有沒有，講說想說案子越來越多，一個部會或是一個本署，他能夠承接的案子，同時間承接的案子處理的案子，能夠有幾件？因為平常你們業務就很忙了，可能目前處理的，還不是一個常規，是一個事項的時候，大家可能比較偏向說這是一個額外的工作，那一個暫時額外的工作，你們有多少能量能夠去應付，去處理？那多少的量是也許可以負荷的？

P140：應該是說，我覺得這個可能會回歸到各個部會，如果假設案子真的太多，他們有沒有要成立專案的小組，專門處理這些案子，還是說就像現在回歸各個業務，這個可能是各部會要去討論的。

RY：遇到了才有辦法去想？

P141：假設我本身的業務假設有十個，假設同時收到四個，這時候就是會請示長官是不是請其他同仁來協助，當然不可能我一個人處理四個，會分散，可是要看各部會是都有這樣的人力來做這樣的分散業務，因為畢竟你本身對你自己業務應該是最熟，其他同仁臨時來協助，在兩個月內你剛要熟悉完時間就到了，這個也是會面臨到。

RY：所以就門檻的部分，您覺得應該是要去？

P142：可以再評估一下。

RY：也許再增加一點？或者是審核機制？

P143：對。

RY：但就目前的一個趨勢來講，我們會比較希望鼓勵民眾多參與，至少在這個平臺，剛剛講的，現在開始因為這幾個月，案子變多了，所以慢慢開始發現太鼓勵好像會造成負擔，那你到底應該鼓勵民眾來跟政府作互動，還是說

你覺得怎麼樣？

P144：應該是說讓民眾知道有這個平臺，假設針對一些議題，不是用首長信箱能夠處理的，藉由這個平臺，讓政府機關知道民眾有這樣的聲音，但我們不是鼓勵他來提案，是鼓勵他來針對這些議題，那他覺得說這些議題，因為有一些民眾想法可能是曇花一現知道有這個議題，要去提案，可是他沒有想到後續。因為其實我有去看過，就是有一些提議的內容他是屬於你會不知道他要做什麼。可是只要提出來，國發會審核，除非是涉及地方政府，或是。

RY：中央部會沒辦法去處理的。

P145：對，才會被。但其他的都會被提案通過，可是有時候可能，講了一句話，可是這句話，假設牽涉到了很多，就會不知道他到底要什麼，有時候連陳情你也不知道他要什麼，就是那個提議人。

RY：提案通過了，在兩個月時間內一開始先跟提案人溝通，來確認他的訴求到底是什麼？

P146：對。然後我們再去資料收集，也許要多花一點時間確認，也許一個禮拜兩個禮拜，甚至一個月，後面一個月才要真正處理這個案子。應該是說，讓民眾知道我們有這些平臺，可以增加政府機關跟民眾的互動，但不是鼓勵民眾來踴躍提案，這是不一樣的方式，就是讓他們知道有這個平臺，如果你真的有這個需求才來提，而不是為了想提而提。

RJ：所以你覺得提議的門檻也要設一點限制嗎？就是可能看起來訴求就不太清楚的，就可以？

P147：應該是說，提議的內容不明確或不清楚，是不是國發會這邊可以再跟提議者溝通一下，讓他再明確補正一點，如果別人問我們，假設收到一個案子，看不懂，勢必會去連絡提議者，假設說國發會要教育部收這個案子，可是他民眾要的可能是衛福部或交通部，或甚至其他部會，這樣變成已經主政給我了，又再去移，那兩個月的時間（限制）還是在，民眾就會覺得我都已經說那麼久了，為什麼你今天才處理，這樣他就覺得好像我們不是實際去處理，可是他不曉得中間的這個過程。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RY：這也讓我想到一個案子，就是那個博愛座的，最後回應也很經典，後來主管機關回應這個涉及了衛福部的相關法規，所以我們會建請衛福部來修正，變成主管機關好像丟給衛福部。可是如果你是提議者，你看到政府機關回應這個，會造成兩邊雙方的一個誤解，變成像在推卸責任。

P148：那這確實會有。可是民眾不知道，他就是會覺得提了這個，政府機關就是要幫我處理，我就是不知道可以找誰，所以才來提案，可是會變成教育部收了，回說這是事涉衛福部然後請衛福部主政辦理，類似這樣子的回應，如果提議者看到或是其他，這個公共政策平臺屬於網路，只要一分享傳播出去，對政府有很大的傷害。

RY：所以在回應上，必須要更考慮到這樣子的回應對於一般民眾的觀感，會怎麼理解，那這可能需要多一層顧慮。

P149：對我覺得會，因為這個平臺是大家一個共通的平臺，但是如果因為平臺造成雙方溝通的一個誤解，對彼此的傷害會很大。

RY：所以說溝通，他要怎麼去縮短民眾跟政府之間的一個認知的落差，確實這個平臺應該有這個效果，但是怎麼去達成這個效果？

P150：這一塊建議國發會，可以考慮這個部分。

RY：國發會也是希望（知道）第一線執行遇到什麼困難，才有辦法思考，因為這些狀況比如說博愛座，確實不會想像有這樣子的一個狀況，只能遇到困難在回應上必須要再細緻一點，多考慮一下民眾的意見，雖然說就行政部門的邏輯而言，這件事情確實應該這樣子處理，但對民眾來講，可能會有不一樣的想法。

P151：然後有一個問題我不太了解，假設提議這個內容涉及法規命令，兩個月到了，可以針對這個議題再重複提嗎？這個我不知道可不可以，因為我看法規好像沒有特別限制，寫到這一點。

RY：目前在提列這個部分？

P152：對，我不確定這個是否有。

RY：你說的是一樣的案件重複提，還是說這個案件？

P153：不是，假設以我的案子好了，十二月四號要回應，已經回應完了，假設民眾對這個案子還有一些疑義或意見，可以用相同的再去一次嗎？還是我不知道。還是他要再重新再連署一次，過了之後才可以再？還是說他可以針對這個議題再去提，因為我看法規好像沒有這個部分，我不知道有沒有。

RY：對因為這個提點子跟眾開講的不一樣。

P154：眾開講的是都可以一直連續。機關自己我自己提出來，所以要延續就可以再延續。

RY：對。那民眾提點子的部分？

P155：我不知道有沒有這個延續，因為我去查他們法規，好像沒有到這一塊，回應完就可以結束了。對，我不知道。所以這部分可能再麻煩看那邊有沒有，站在提議者的角度，今天看了你的內容，我不滿意，可以直接延續，還是重新再提？針對這個案子，假設一樣的案子去提，會不會用我上一次的回應直接回就好，還是需要針對這個議題再重新提？

RY：就一直在鬼打牆，或是說？

P156：對，因為我不知道這部分，我不確定。

RY：這邊機關回應，是暫時的回應，還是已經完成回應，到底誰來判斷，那一個需不需要再議，去處理了，該怎麼處理，是誰來判斷該怎麼做，是民眾覺得不滿意就可以嗎？還是誰來參與決定。

P157：案子會不會有這個延伸的可能，是我不知道所以我提出的一個請教。

RY：這個問題需要稍微再思考一下。

P158：對，因為是跟那個政府機關自己提的一個，民眾那個不一樣。

RY：對。是不是只要民眾不滿意，他就可以一直繼續提下去嗎？這樣好像也....？

P159：或是重新提案，可是重新提案，就會有剛剛我提到的那個，假設我案

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

子他十二月一號回應，你又一個新的議題，我可能就寫說針對這個案子我在十二月一號已經回應了，那這樣不就結束了，還是需要再另外處理，這是延伸出來剛好想到。

RY：是否會擔心民眾專業能力的問題而影響參與的效果？或者是說對提案民眾會不會有其他的顧慮？

P160：其他的部分是指哪一部份？

RY：就民眾的參與的能力，他對於議題的理解程度。

P161：應該是說，因為有些民眾可能只是有個想法，我想要什麼，可是他可能對於他想要的東西還是一個模糊的狀態，不是很明確，導致他在提案過程中，變成主政的這個主管機關的決定會影響到這個時間，可能這個會影響到。

RY：或比如說你的這個案子，民眾邀請他來參加實體公聽會，民眾可能不出來不見一下面，再來是說一般民眾可能顧慮個資不想曝光，或他有沒有能力或有這個意願來參與這樣子一個討論，會有這樣子的顧慮嗎？

P162：應該是說因為我不確定提議者有沒有一個年齡的門檻限制，假設是一個小學生，想說我學校考試太多，課業太重。

RY：或是營養午餐要做調整。

P163：對，就是類似這個東西，我就自己去寫，那其實他這個議題其實是算普遍性，所以大家連署很快，假設營養午餐那個分量太少，或是菜色重複，或什麼的，這個議題。

RY：是。

P164：有點類似這樣子，他去提了，提出來之後，有一些東西，就像我剛剛講的，涉及地方政府，我們沒辦法處理，或是屬於設定到其他的部分的話，我們沒辦法去處理，提議者會不會覺得都提了，你拒絕我，針對這個部分民眾的那個回應也是要有一個比較委婉的說詞，不然有些提議者就會覺得用官方用語在回答。

附錄三 訪談逐字稿

RY：您比較考慮的點是怎麼做一個好的溝通，讓民眾真的去理解政府做的努力，而且我們實際的行政機制狀況是怎麼樣，希望他們能理解我們的狀況，我們也很盡力在回應你的訴求，但如果有不夠的地方，我們當然願意再做額外的努力。

P165：可以，不要那麼快地就覺得我們都沒在做事，或者我們都在。

RY：對我覺得這塊可能比較可以去解決溝通的持續性跟來回，希望能夠有這樣的一個效果跟機制。

P166：因為我不確定國發會這個公共政策平臺，到底有多少人在協助，但是我們知道是說，當案子分下來之後，各部會會有一個主要的窗口，在各部會主要的窗口去對應互動聯繫的時候，我有遇到一個狀況，假設一個 email 來，我可能在兩小時、四小時就要回應，我所謂的回應就例如國發會通知教育部有這個案子，可能昨天晚上 mail 紿給教育部，我要在今天中午之前回應這個案子是不是我的，可是不可能承辦人決定，一定是要先要長官同意，才能去回應，覺得這個時效性壓力很大。

RY：一開始在分案的壓力？

P167：對，我覺得我有遇到這樣的問題，就是說像....。

RY：如果長官那邊請假，找不到人？

P168：現在是因為有 line 很方便，我可以用 line 處理，像通知併案的這個，現在有了案子，你不同意，你就要回答給我，那沒有在他要求時效內就代表接受。

RY：就是默認的感覺。

P169：我覺得這有點不太合理。一些程序上的時效確實要再考量，國發會通知成案有他的壓力，可是它是從國發會，假設到教育部，到國教署，國教署再到校安組，我們其實每一層都有一個回應，需要時間。

RY：國教署案子還有分臺北跟臺中各地的分署。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

P170：對，而且這個都是要簽公文，要一層一層，其中只要一個長官在開會，時間就會 delay 到。因為不可能在長官開會的時候衝進去讓他簽名，這個就不太...。像這個部份有跟教育部的窗口討論過，他是說這部分會盡量幫我們溝通，可是要達成這個時效真的也是會有時間的壓力。

RY：通知在這個案子是不是？

P171：Email。

RY：是不是三個小時或是一個上午就要？

P172：幾個小時之內就要回應，假設來不及回應，或是可能在開會，開完會回來發現來不及，那案子就是你的。沒有辦法，假設這個案子是那個時候沒有回應，來不及回應，後來發現有更好的單位負責，或這個案子是不成立的。

RY：就來不及，一定要接了？

P173：對。

RY：真的嗎？一定要接？

P174：要。有我最近有一個案子就是這樣。

RY：真的嗎？

P175：對。

RY：是哪一個案子？

P176：那個就是國中生的案子。

RY：你是承辦人？

P177：就是那時候我在臺北開一個會議，我同事打電話給我，跟我說「這裡有一個案子你的」，我看到的時候已經超過時間了，可是那是涉及地方政府。我有跟我們教育部的同仁講，剛好教育部那個承辦人員也出差，我們兩個剛好都不在，是其他同事處理，就直接說因為逾期所以我們收了。

附錄三 訪談逐字稿

RY：後來那個案子就是怎麼處理呢？

P178：現在附議中。

RY：目前機關的想法，預期處理的方式會是怎麼樣？

P179：現在就是等看看有沒有成案，假設真的成案，我們也只能夠去回應說這是屬於涉及地方政府，沒辦法處理。

RY：那這樣對民眾的...？

P180：觀感會很差，民眾會期待我都已經成案了才跟我說這個是？因為剛講到併案，剛好想到上禮拜還上上禮拜的案子。

RY：就是正在發展中的？

P181：對有一個現在提議中的案子。

RY：那就真的很感謝你今天提了很多實際上會碰到的一些問題，希望我們這個報告可以呈現，讓國發會參考，檢討一下怎麼樣讓那機制運作得更順利，真的能讓政府跟民眾溝通能夠更好一點。

P182：好，謝謝。

RY：還有什麼要補充的嗎？

P183：大概就是這樣。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

逐字稿編號：10

時間：2017.01.04

受訪者：(Q)、(R)、(A)

參與人員：廖洲棚（RL）、陳敦源（RD）

地點：國發會

RL：今天的座談主要問題如下。

一、國發會為何要設置公共政策網路參與平臺？

二、國發會希望透過公共政策網路參與平臺達到什麼目標？

三、現有公共政策網路參與平臺的提點子作業程序(從民眾提案到機關完成回應)上，有無規劃調整之處？

四、行政院現階段或未來對於促進公民參與公共事務的工作上有何規劃？

五、就您的觀察，公民所提意見，須符合哪些條件才能夠被行政機關採納？

RL：可否請 Q 介紹一下國發會公共政策網路參與平臺，以前與現在成案規定的做法是否有差異？

Q：公共政策網路參與平臺最近受到很多人注意，我們也發現，有新聞價值與有熱情參與者的那種的就會比較容易成案，過去規定成案程序為兩階段，現在改為一階段，差異部份請跟 A 補充。

A：提點子試辦期的附議程序是分兩階段，第一階段十五天是要達到兩百五十份，如果沒有過的話，就沒有到第二階段。

A：進到第二階段，在三十天內累積到五千份就成案。另外，現在成案大概百分之八，扣掉不進入附議的提議，因為有大概三分之一沒有進入附議。

RL：是。

附錄三 訪談逐字稿

A：在檢核的時候，已經排除掉非行政院所屬機關之業務的提議了。

Q：我們有個後台，A 要去看後台上面所有的案子，進來了之後是否符合條件進入附議程序，附議還不一定成案，要達五千人才是成案，檢核這是一個關卡，但是這個關卡的 loading 全部都是在我們同仁的身上，就是在後台，前面的人看不到這一塊，可是即使看不到這一塊，不讓你成案，我們還是要有一個合理的理由去解釋，所以 A 在這一方面就要花很多的力氣。

A：不過目前所有的提案除了特殊個案會隱藏外，譬如提議可能違反刑法或引起民事責任或是涉及特定企業或是個人，其餘提議之檢核意見全部公開。

RL：OK，所以有一些是沒有公開的對不對？所以我們看到的這個都是公開的？

Q：對，所以老師看到的都是前台可以看到的，已經開始要附議了。

RL：還有包括檢核未通過的。

Q：您講的是就是檢核未通過的。

A：如果我們排除檢核未通過的提議，大概成案是百分之八。

R：老師，我有觀察到一個現象，就是成案的速度變快，以前，譬如說六十天，他可能過了四十天還幾天，才達到那個門檻，我們最近有幾個案子，就是一天到門檻。

A：大概成案最快的，大概是十幾個小時。

RL：十幾個小時就成案了？

R：揪團的力量很可怕。

A：到目前為止，一天內成案的有三個案子。

RL：是。

A：成案中，有超過百分五十是附議十天以內，就是附議期六十天，附議十天就成案了。

RL：十天就成案了？

A：對。

RL：對，我們前面已經去訪問了一些部會，到目前為止應該已經問了九個，也都是案件量，他們都有處理過正式回應那些部會，為什麼問完回來再回過頭來就是跟 Q 這邊做個拜訪，是因為我們有聽到部會有一些意見，回來我們再 make sure 一下，國發會設這平臺的一些想法跟這個目前部會反應的聲音。我們現在有個部會，它就有提說這個跟陳情，甚麼都一樣，就是認知上面就有一點錯誤，也會說，其實他們從陳情管道收到的東西，跟從這個平臺收進來的東西，都大同小異；那再來另外一個聲音就是說，在這整個協調的過程裡面，還有在整個回應的過程裡面，占用了他們太多的處理核心業務的時間，就是八月以後的壓力越來越大，特別是案件多的部會就有點吃不消，我們再回過頭來檢視一下，才會列了這五個題目，再來 make sure 一下，在部會認知上面跟國發會這邊在政策宣示上面，可能分歧的現狀是甚麼？

RD：我們這邊有個很好玩的事情，就是我剛為什麼一直提到十八年前的臺北市政府市長信箱？就是說市長信箱當時剛出來的時候，它叫阿扁信箱，它好像有一個給一般投信民眾感覺有一個高位的感覺，就是我在跟市長投，所以陳情要去攔最高官的轎。

RD：跪下來，所以當然它的效果會很多，事實上他們本來就存在局長信箱，甚至各式各樣的陳情管道也都在，可是這個市長信箱一出來的時候，那個信就很多，然後從各個地方來的都很多，會不會有個可能是因為這個平臺是大家感覺位階更高，可以去壓著部會不得不做。

Q：可能完全不是這樣子，A 可以說明一下為什麼有這麼一個平臺？

A：因為我們以前推 Web 2.0，100 年到 103 年，因為這個案子最主要是 103 年經貿國是會議的時候，更前當然是 318 學運的延伸，在當年 5 月、6 月經貿國是會議，因為是廣徵各界，不是只有經貿的議題，還有社會發展的相關議題，實際上是社群建議的，我已經忘記是哪一場，建議參考美國 We The People 的成果，在臺灣設一個常態性的公民提議平臺，後來就研究其他國家，像英國，雖然這兩個國家發起的單位不一樣，實際上可以落實的，我們自己

附錄三 訪談逐字稿

推幾年社群網路應用，四到五年的中間會有點無力感，所謂無力感是說民眾在參與裡面，臉書參與裡面就是那個互動是比較淺盤式的互動跟回應，比較沒有辦法彙整為真正的政策參採建議或意見。

RL：對。

A：那個跟人民信箱又不太一樣，大概一般在臉書互動裡面比較輕鬆一點，除了首長會很慎重地把它納到，說你的建議寫得非常完備，我可能納為參採，會比較具體的一個回應，不然就是回覆到首長信箱，我們當初有認為國際有這種發展，而且那一年我印象聯合國，實際上也有百分之十八的國家有網路連署跟網路投票，應該是臺灣相對來講比較慢，那實際上我們整個推動的時候，也不是等到總結的時候才推、才再研究，實際上當初我們都有關心到每一場公民參與的後面的一個簡要紀錄，有提到這個的時候，當初前處長就有說這個有一點相關，就找一些相關的資料研究，所以那時候九月初就簽成立一個推動各部會善用網路參與機制，我印象中好像是這樣，就是推動各部會善用網路，實際上後面就有建立一個公共政策的一個雛形樣態，然後後面才有。隔一年的二月十號，二月十號上線的時候，剛好也是搭配到，那一陣子也是一連串的事件結合在一起，剛好十一月底的時候，那時候張善政應該……。

RL：副院長或……。

A：院長，到十二月底後來它們決議要弄一個，二零二零智慧臺灣白皮書。

R：idea@2020。

A：「網路智慧新臺灣政策白皮書」剛好也是搭配這個平臺，做網路意見徵詢，後面就有一系列的服務上去，大概就是這樣。

Q：我大概綜整一下，就像老師在部會裡面聽到的一些聲音，我們自己當然也會聽到，現在民眾陳情的管道非常的多，我們也在許多場合也有聽到部會反應，民眾常常針對一個同樣的問題，在某個地方沒有得到滿意的回答，會去另外一個地方反應，造成部會很大負擔。

RL：再丟一次？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

Q：再丟一次，也許從地方政府到中央行政院各個層級能想到的，都會去投，但是為什麼我們這邊還是要有這一個平臺出來？A 大概有講幾個，第一個是國際上的趨勢，另外一個是跟現行的首長信箱還是有差異性，首長信箱比較屬於一對一的，你投過去之後是對你個人的回應，中間並不會有其他人看到，除非當事人自己拿去給別人看，或貼到網站上面，不然的話，它是一對一，而且沒有對話的機制存在，唐鳳政委常常講一件事情：以前首長信箱就是我去回答你、回應你，是處理一個人的問題，可是現在公共政策網路參與平臺，如果成案，部會要處理的是至少五千人以上的問題，所以它的廣度比首長信箱廣度還要大，不管我今天做的回應的內容是什麼，所有附議的人都會收到 email。就等於說你一次回應了八千個人，如果那個案子是八千人的話，如果那個案子是一萬個人的話，那當然就更多，一萬個關心的人都會收到，它的差異性是在這個地方。

RD：事實上，在施能傑老師在當研考會主委的時候，他有弄過一個公共政策，好像是二零零？他那個時候就弄過一個平臺，後來那個上面樹都死光了，他就把它拆掉了。

R：他那個是政策參與，他有點像布告欄，類似像政府的布告欄，但是你可以去提案，可以去針對某個議題，按說你贊成，贊成他就會長老師講的樹，很多人贊成就會長大。

RD：對。

R：就我的觀察的話，剛開始的時候是機關首頁公告跟機關意見信箱（實體），之後有一個很大的改變就是變成首長電子信箱，中間還有 1999 客服電話的改變，以前是每個機關各有自己的客服電話，變成跟外面的客服公司合作，透過電話系統處理，之後曾經營過布告欄，讓大家可以針對某個議題提意見，或者是自己新創議題，後來才變成 Web2.0，因為其發散性的媒體特性，才又進展成 join。在布告欄經營期，痛苦是可能有人在半夜上去張貼文賣自己的產品，或是色情、暴力等資料，機關的難處是到底要看到後才拿掉不適當的張貼文？還是審查後再上稿？如果先審，會被說不透明，可是如果先讓它上稿，又涉及人身攻擊、色情暴力之類，就可能會影響到某一個人，常常因此要回應，而且上面的意見也不容易收斂，如老師剛剛講的布告欄上的樹，每

附錄三 訪談逐字稿

一個樹都是一個倡議議題，提案老師或是達人們的學生們按贊成所長出來的樹，所以會發現提案人受歡迎的程度關係到他的提案是否有很多人贊同，有點像論壇或電視媒體上的名嘴，紅的程度會影響到他們的追隨者，然後當那個提案人不再講那個議題或達人不再紅的時候，那棵樹就再也沒人理他了，而且沒有相對的機制去 Push 部會回應，所以大家就是當成好玩來灌樹而已，但沒有去認真的提案，因此很快地就過渡了。剛老師有講到 e-mail，e-mail 也是經營上的難處，就是不停的看到重複提案，因為不用成本，所以會提很多次，按月按日，上級下級全部都提，案件量立刻成長一百倍，那個也是難處。經營布告欄的經驗發現，第一個它缺少正式的回饋，第二個大家是來玩的，第三個樹長大與否跟議題發起者的魅力有關，也沒有正式的力量去 Push 機關好好的回應，所以它存在期較短，但在那個時間，它是個美意。另外稍微補充一下，在經貿國是會議的時候，我們那時在想應該如何經營社群，因為 Web2.0 的意見很發散，議題又很淺層，所以在經貿國是那段時間，老師也有參與，就是我們做了一個類似 Web2.0 的政策參與進階版，就是會做直播，不知道老師記不記得？

RD：有。

RL：是。

R：共有四個步驟，然後有公聽會（現場對話），會經營一個小論壇，有一個小社群，為了跟那個社群的人們有比較好的互動，就是定期會開一個群聚。

RL：就是線上法規的審議？

R：都有都有，經貿國是那段時間，有一些人其實是追隨者，並沒有那麼強烈的參與，可是有些人他本身有強烈意見也是該領域的人，他會是社群裡面很重要的對象，我們就會做群聚，在群聚裡面，他們會有一些想法跟提案，促成了我們後面的改變，所以剛剛跟老師講到是，跟民眾對話這件事情一直都有，只是隨著 ICT 的進步，對話對象利用 ICT 的能力的不同，促使我們也會改變，每個階段都也遇到痛苦，像現在暴增的提案，跟高度集中在某些領域的提案，對於我們來說也是一個我們需要思考應該要怎麼把它正規化的事。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RD：剛那個東西我查了一下，叫做網路智庫，可是那是前 Web 2.0 的時代的東西。

R：更之前，對。

RD：那個時候國民黨執政又回來後，那個葉主委它弄了一個二零二零，這個時候十一個議題的敘事整合的東西，它做了一年。

R：類似像圓桌會議，或是咖啡會議，那個又更短期。

RD：它就是沒有 Web2.0 的這個東西，就是 Facebook 還沒有 Work 起來的時候，我就怕他們組織不起來，現在是太快就組織起來了，真是麻煩。

R：中間我們很痛苦，不管辦什麼咖啡會議？

Q：公民咖啡。

R：公民咖啡館，那個也是一個過程，咖啡館還在那個做直播之前，然後智庫比較偏政黨成立的東西，然後它有正規化，就是正規化變成我們在政府入口網有一個公民參與的方法，可是它的名字我有點忘了。

RD：後來把它拆掉了，因為它那個網路智庫經營了一段時間，發現有問題，我們當時有，第二年就拆掉了，就變成我們每個研究案都要上去經營，您忘記？我們政府的研究，就是後來拆除的那個東西。

A：是政策大家談？

R：對，政策大家談，智庫後來變成政策大家談，然後政策大家談放在 my-Gov，然後就開始灌樹了，開始長樹了。

RD：所以我覺得現在的問題，我自己的看法是這樣，那個 Web2.0 的東西起來了，它敘事整合的成本非常低的，所以它會強化那些本來就 well organize 的組織，它就應證我們學理上所講的叫 mobilization of bias，它事實上越有組織的人在網路時代，Web2.0 越有力量。

R：越有力量。

附錄三 訪談逐字稿

RD：越有力量，那個弱勢鬆散的就越弱勢，所以現在看到的基本上成案的都是 well organizes，所以基本上他們是一個 bias，講難聽點是個 bias，而且這個 bias 成本愈來愈低。

R：以前就有 bias。

RD：對，以前是有，但是現在的 bias 的成本它會拉得愈來愈寬，你看這個十個小時就五千人，你看看這已經是 Web2.0 去動員。

R：所以我之前才會拜託老師研究五千是對的還是應該怎麼樣，其他國家是如何做？

RL：其實是沒有標準的。

RD：算不出來。

RL：其實大家都是考量到我處理不來了，所以就把門檻往上墊，就是這樣，好，那就是剛才提到現況就是遇到量越來愈多，現在當然遇到一些問題，只是不知道從國發會的角度上面，對於目前的整個提案流程與審議流程，不曉得內部有沒有討論要做一些調整？因為我看那個要點是有彈性的，我不曉得你們內部是不是已經啟動這個作業？

Q：我把焦點拉回到這個公共網路參與平臺，這個平臺上面目前大家關注的是點子單元，其實這平臺上還有其它的單元。

RL：對。

Q：一共有四個單元，提點子是一塊，還有眾開講、來監督。

R：找首長。

Q：找首長先不用談，其實找首長就是連到原來各部會的首長信箱，就連過去，這個我們先不談，就談其他三塊的部分。我聽起來好像這三塊以前也都有做，但是現在是把它比較，老實講 well-organized，不是民眾要 well-organized，是我們把它 well-organized 在一個平臺上面，但是它是有三個不同的功能，第一個是一直提到的提點子，另外，眾開講是要從部會發動，部會有議題希望

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

蒐集大家的意見，由部會主動去提一個議題在上面，請大家來討論。來監督的用意則是希望政府一些施政的 KPI，像是 project 進度到底是怎麼樣？或者是經費使用的合理性等，希望在監督上面去呈現出來，目前大家當然最熱門的就是提點子。

RL：提點子。

Q：其實我們對於這三塊，唐鳳政委都有自己的一些想法，所以在明年，應該是今年在過完春節之後，可能二、三月之後，會發現這個平臺上面這三塊都會有不同的東西出來。

RL：所以目前其實已經啟動一些調整。

Q：已經有在規劃，有在想很多的事情，會有新的東西出來。

RL：能不能稍微透漏一點，就是大概。

Q：A 你要不要稍微說明一下，這三塊分別往哪些地方去調整？

A：剛才提到提點子，因為有些民眾建議對議題可以表示他反對，我們以前的建議是，你可以提一個對案去附議，我們目前會開一個不同意見區，就像我們現在附議可以留言一樣，你不想附議，那你可以去不同意見區說明。

RD：他如果按不同意，他會不會殺掉一個贊成的人？

Q：沒有。

A：沒有不同意的按鈕。

Q：那個越弄越複雜了。

RL：正反並存。

Q：目前的提案沒有地方呈現反對的意見，我有一個提案在這個地方對不對，可是我對這個提案有不同的想法，我沒有地方去講，目前我們是鼓勵反對者去提另一個反對的意見。

RL：是。

附錄三 訪談逐字稿

Q：那就變成產生另外一個案子出來。

RL：對。

Q：那我們將來規劃一個像剛剛有個留言區，你有對這個提案不同的看法，你可以在下面說明你覺得這案子怎麼不好，當然也會有支持的意見區，我們會分成兩區，同一個案子在這邊有贊成的意見也有反對的意見，這個跟附不附議是分開的，留言在支持區不代表附議加一，留言在反對區，也不代表附議減一。

RL：OK。

Q：你不會寫了一個反對意見之後就減少一個附議。

RD：這樣好玩。

RL：OK。

Q：那我們內部有討論過，A 也有規劃，為什麼要有一個反對的意見？一方面是因為那個讓民眾有個比較，讓去附議的時候，可以去看一下另一方的想法，說不定我看這題目我很想贊成的，要附議了，一看反對的意見還蠻有道理的，打消附議念頭，五千人也可能就達不到。

RL：有一個平衡的對話。

Q：對。

RL：不是在這裡面只看到一言堂這樣子。

RD：不過要注意裡面可能會有謾罵的東西，而且可能會非常的凶。

Q：會，我們都考慮過。

RL：除了這樣的調整，還有其他的？

A：眾開講從昨天開始有法規預告開放討論，因為以前法規預告是只有留聯絡人的電子郵件跟電話。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：對。

A：就是你有意見的時候，你對特定法規有意見，你可能打電話去反應，或是寫 email，但是後面參採情形，或是走流程到立法院裡面，不是很清楚意見有沒有採納進去。

RL：對。

A：參採的情形，從現在開始法令公告六十天以上，除了特殊的緊急的需要敘明理由外，其他全部都是六十天。

RL：對。

A：要求到六十天以上的法令預告，要在眾開講互動。

RL：ok。

A：因為要開放討論，以前是沒有留言。

RL：以前沒有強制要求嗎？以前是首長？

Q：沒有。以前沒有放在眾開講。

RL：我是說放在眾開講上面，是授權讓部會自己選擇要不要放？

Q：不是。

R：以前沒有放到眾開講。

Q：以前沒有放到眾開講，可是。

RL：不是，我是說法規預告，我說這個功能本來是開放讓部會自己選擇要不要用？也不是這樣嗎？

Q：沒有，目前有一個公報的平臺，政府法規公告、預告的時候，都要放到公報的平臺，可是公報的平臺上面也是沒有對話機制。

R：互動功能。

附錄三 訪談逐字稿

Q：對，沒有那種互動功能。

R：但是會呈現出我的負責人是誰，所以你有意見的話，你必須打去負責人那邊去跟他講。

RL：去詢問，跟他對話。

R：對，如果我們法規預告不登到公報，現在改到 join 平臺的話，他就是。

Q：不是改到 join 平臺，是並併行。

R：並行，好，就是也放到 join 平臺的話，也是希望增加一個互動的功能。

RL：是。

RD：他就變成 rule making 的東西，他是法規，已經通過的？

R：法規已經研議過的。

Q：法規還沒有通過，打算要修改的。

RD：那就是 rule making 的東西。

RL：政策諮詢，consult。

RD：Rule making，規則制定。

R：因為政策諮詢在政策執行前，假設以時間軸來講，可是法規預告是這個法規已經規劃完畢了，公告一個月，我暫先舉例一個月公告期，每個時間不太一樣。

RL：可是現在不是六十天嗎？

R：法規公告一個月後施行，所以理論上它是更稍為成熟一點的東西。

RD：我們來切一下好了，就是有一些法規是要通過立法院才能。

A：那叫法律。

RD：那叫法律，那法規的話就是下面的。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

R：法規命令。

RD：rule making 的那個 rule，這些 rule 的通過是因為行政程序法上面的要求？

Q：對。

RD：好像是一個月對不對？

R：要公告一段時間。

RD：可是它上面沒有講說你一定要改。

Q：沒有錯。

R：對。

RD：可是我在美國，我有段時間在研究這個東西，就美國很多這種在法規下面的細則這些東西，規定說你六個月收完資料回來之後，你要一條一條回，你改不改通通要講，你講完才能公布。

Q：我們目前沒有這樣的制度，目前也有要公告，在我們剛剛講集中在一個公報網上面，可是那個也像剛剛講的，是一對一的，我們留了法規承辦人的電話，或是 e-mail，你對哪一條有意見，你一個是打電話去跟他反應，要不然就是寫 e-mail 跟他反應，機關可以回應或是修改，或是依照內部程序處理，例如衛福部就有自己一套的程序。現在希望放在眾開講上面，就是跟提點子一樣，變成說大家都看得到有人提了一個意見在上面，但我們目前沒有像美國一樣的規範，一個意見，主管單位一定要回應，目前沒有，因為怕承辦同仁壓力太大。

RL：又多一個，對。

Q：所以我們規範上的文字寫得很彈性，「適時回應」。

RL：他們可以選擇性的回應。

Q：但我們有規定說，法規命令要公告六十天以上，六十天的時間滿了之後的十四天內要做一個綜整的回應。

RD：對。

Q：我們也沒有規定要一條一條的回應，可以做一個綜整的回應，但是你在這六十天的過程當中，可以先上去回應。例如你發現半個月這個問題已經不斷被討論，你可以在上面先做一個回應，那個就是你的權責，你可以做自己的判斷。

RL：是，這一塊我們去訪談的時候，大部分的同仁都對這個部分不太了解，然後很多部會都沒用過，甚至有些說這個是首長權限，他們想要去做政策諮詢，也不是由下而上去發動去放，那未來這個有制度化之後，我相信這個利用度會比較高一點，大家也會比較重視這件事，那剛提到這個來監督那一塊，也有要做調整嗎？

A：有，來監督新服務大概二月底會上線，就是目前院列管跟部會列管一千三百六十二項計畫，原則上應該全部開放。

RD：全部開放？

RL：之前是內部的。

A：他把目前的計畫檢視平臺下架。

Q：GPMnet 現在其實也有開放。

R：也有。

Q：只是。

RD：我們不知道。

Q：對，大部分人，百分之九十九點九的人不知道在哪裡可以找得到這個東西，但是政委。

RL：政委有在他的臉書貼出來。

Q：對，他有在臉書貼出來，但是。

R：你是說那個奇怪的網址。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：他說他發現行政內部有一個很厲害的東西，把所有案件都放在上面。

RD：就是列管，就是行政院列管，就是院內管。

Q：所以那個會把它連結到那個來監督上面去。

RL：OK。

Q：有些東西在行政部門裡面，常常藏在找不到的地方，在網站的最下層最下層的地方，你要求我開放的時候，我就說我有開放，是你自己找不到。

RD：它只有一個據點可以按連結。

R：老師，不可能做這種事。

Q：但是現在跑到了這麼熱門的網站上的時候，它的效果會不一樣。

RL：曝光率會很高。

Q：對，效果會有馬上不一樣的。

RD：以前研考會也有做過各個部會的年度績效評比，它是紙本的東西，可是現在都不見了，好像不知道哪年開始就沒了。

R：有，那個是施政計畫評核。

RD：有？

R：有，在那個 GPMnet 裡面。

RD：是在一個圈圈裡？

R：沒有，不在句點裡，老師，但是說真的，如果說我在看的話，管考單位在做的評核，與公開它評核的結果給大眾的時候，下刀的方式必須不一樣。

RD：不一樣。

R：就很像你在家裡煮的菜是自己吃，跟你要拿來賣，要賣相好，油亮油亮，你勢必要放比較多的油跟比較多的鹽才符合大眾的口味，對不對？

RD：要 promotion 一下。

R：那我覺得有一些，就像我們在做民調，有些是為了內參，真的很原始的呈現，可是如果調查的東西要公開的話，說真的你一定會考慮你會不會去踩雷，導致你無法承受的後果？所有東西都一樣，凡事越多人參與當然是很好，但是會有很多，當你無法一一回應的時候，那會變成反效果，我個人覺得，所以任何事情是適度，只是我們現在還沒抓到那個度，譬如說 GPMnet 它的東西有公開，以前是專門的人在看。

Q：我要特別說明一下，我們不會公開 GPMnet 目前全部資料，我們還是有選擇性的欄位，那是不是選擇性的 Project 公開，目前的規劃是不選計畫，就是所有上 GPMnet 的 Project 都會公開，但是不會把它所有在內部填的所有資料通通都公布在網站上。

R：其實 GPMnet 本身有 dashboard，只是目前放到 join 的內容尚未 dashboard 化？

Q：目前還沒有，目前是用 Open Data 的資料公開。

A：不是從 GPMnet 介接資料，是 GPMnet 公開到 Open Data，來監督從 Open Data 抓出來。

Q：那會不會將來會做成 dashboard，提供一些圖表，等我們先把目前規劃的東西做出來看看，那個視覺化或是版面的問題後續再看。

RD：它那個現在有個東西叫做 performance state 的概念，它已經把內部的控制變成外部的 PR，就是這兩個東西是連在一起，我內部由老闆拿這些資料來做 performance 的 management，這個東西也是老闆跟外部去宣布。

R：溝通的東西。

RD：所以它把這兩種東西變成同一種東西。

R：一部分的內容，假設以一個機關的人來看這件事情，除非很熟業務，否則在用 GPMnet 上的資料公開，很多資料的應用，不見得會用對，就很像一個藥對不對，我們一般人吃了並不知道它會跟其他甚麼藥衝突，或跟甚麼食

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

物衝突，所以不見得會用對。比如說，我隨便亂舉例，任何我們提的計畫都會變成院管或自管，一，而院管或自管計畫一定會回饋到那個部會的施政計畫，因為部會的施政也需要整合所有的院管、自管，所以不熟業務的人會看到一個東西它出現在這邊和那邊，但那是合理的，因為我們越往上就是越整合大家的績效，可是不會用的人，會覺得那是重複的東西，就以為這件事在兩個地方花兩個錢，其實不是。所以我會覺得那個度，就是回到剛剛我想講的，就是那個到底應該公開多少東西？那些東西還是必須要互動，讓大家提意見？還是有一個需要把關的「度」。

RD：聽起來好像要有三個 A 才能做的事，你說要幫那個唐鳳招的小編通通拿來用。

R：唐鳳有招了一堆小編嗎？

Q：老師又提到了另外一個主題，老師訪問各部會的時候，我不知道他們有沒有跟老師提到，我們現在有要招所謂的 PO，participation officer。我們是希望，或者應該是說...。

RL：它的角色跟功能是甚麼？

Q：對，是希望部會內有一個人能做協調溝通，還有個甚麼？

A：轉譯。

Q：轉譯、主持，就是希望對部會裡面業務很熟，知道不同業務要找到誰，不一定它自己要做，但是它要知道要找到誰來做。

RL：跨域工作者。

RD：沒有，我們叫它叫做 liaison，在法文是傳令兵的意思。

R：像我們以前的媒體公關。

RD：國會的聯絡人就叫做 liaison 。

RL：做跨域聯繫，協調工作。

附錄三 訪談逐字稿

Q：對。

R：類似我們以前的單一窗口。

RD：沒錯，它其實就是一個 liaison。

R：那由他去往後去派工，或者是說串聯一些資料。

RL：OK，那這個人是正式職位嗎？還是？

Q：它現在已經由政務委員去要求，請各部會都要指派一個這樣的人出來。

R：那它要不要是一個正式職員，那就不一定囉。

RL：所以它也可以是一個約聘僱員。

RD：像衛福部那個誰。

R：就是約聘僱。

RD：它就是約聘僱。

Q：一個這樣的人，另外有一個督導他的長官，那這個長官的層級要是次長級的層級。

RL：他能夠直接次長對話。

Q：對，這樣的一個制度要怎樣建立起來，怎麼去運作等，這些都還在成形的階段。

RL：是。

Q：那我們也是要可能過完春節之後，會有一個比較正式的會議，現在各部會先把名單送出來，我們先看名單了之後，要把一些人，把大家一起找來，交代任務或者說明將來的角色。

RL：我稍微理解一下，就是他的任務是把民眾的一些聲音拉近來，同時去做跨部會、協調，對不對？

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

Q：依照政委說法，這叫做轉譯。

RL：他把民眾的聲音拉進來，然後到政府體制裡面之後，他發現說需要哪些部會需要來協力的，他再去做一個聯繫的溝通角色，然後再把大家協力的成效再轉譯出去跟民間作對話，他是扮演這樣的角色？

Q：是。

RD：跟國會聯絡人一樣的意思。

R：對。

RD：國會聯絡人有時候在裡面。

R：小編放大化跟國會聯絡人的轉型，轉型化。

RD：所以我叫他 liaison，他就是在做這樣的事情。

R：應該是，說不定他不叫做 PO，他叫 PL(public liaison)。

RD：下次我有碰到唐鳳，我要跟他講。

RL：那其實這個人的安排應該是後台，就是說我們行政部門後台的運作的一個變革，但是剛剛提到的那四個功能，就是在整個網站平臺上的一個調整，功能面的調整，我不曉得說你們有沒有一個預期，就是他可能產生甚麼的效應？就是這個調整之後，你們準備怎麼因應？

A：目前調整以後還好吧，我們就看民眾的需求，因為像提點子的需求，像現在會增加手機驗證，目前大概調整的都是執行到現在要改善的地方，另外是來監督那塊。因為來監督一開始的目的，第一個案子是要公告經貿國是會議的結論的兩百六十四項的會議結論執行情形，因涉及層面太廣，只先公開十一項試辦。後來經貿國是到去年六月，大概一年，有做檢討，後來有衛福部的食品競賽開放投票及討論，食品競賽到 105 年的三月，後來有一段空窗期是沒有議題的，到 105 年的七還是八月，就是水資源議題，是為了搭配 105 年十二月有一個水論壇。

RL：對。

附錄三 訪談逐字稿

A：當初一開始要設立這個參與平臺的是由下而上的是提點子，那眾開講是政府主動拋出議題，在計畫執行中的那當然是來監督，來監督的屬性就類似管考系統。

RL：公開？

A：機關怕有一些未能預期的情形出現，所以較不願意開放資料討論。

RL：可是我們現在決定要結合之後，這個問題就會出現。

A：那個是因為後來我們在規劃的時候，在今年六、七月的時候跟管考處談，就同意這樣做，不然現在要找議題也很難，每次都要說服人家去公布特定的議題，像水議題他也是講很久。

RL：大部分都不願意。

A：因為唐政委知道這件事情，實際上政委上任以來，一開始也不知道有在進行 GPMnet 資料開放來監督，但是他有要求目前的 GPMnet 的資料要開放。

RD：那這個系統目前為止跟 open government 是沒有關係的？

A：我們的資料是從 Open Data 介接過來的。

RD：所以他只是一個來源，他是一個 source。

A：對。

RD：可是這個上面所謂的公布也是沒有？

A：沒有。

RD：沒有幫忙去幫忙民眾去解讀這 open government 東西是甚麼，也沒有？

A：沒有，就是我們拿的資料跟民眾拿的資料是完全一樣的東西，不會去特別篩選，避免 GPMnet 要篩選很多資料，或是只有特定議題的資料，只要公開到 open data 平臺上面資料，來監督就從上面轉入，只是弄了一個加值，就是底下可以討論互動。

RL：了解。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

A：但是這個對部會的影響也蠻大的，就像最近我們在推法律跟法規命令預告到眾開講。

RL：眾開講的？

A：對，那個在今年三月會有一個改版，就是獨立一個法令預告專區，因為現在是混在一起。

RL：可是現在這樣的結合就跟原意是本來規劃中的政策質詢，那現在如果是這個法規命令的一個預告的話，那其實他已經是執行前的一個預告。

A：對。

RL：所以他的階段上面已經有做一個調整。

A：對。

Q：今天大家都引用一句話，就是叫做摸著石子過河，就是走到哪裡繼續看怎麼樣做調整。

RL：是。

Q：那另外一個就是您剛有問到說，這樣調整之後我們會有甚麼樣的預期。

RL：對。

Q：我個人是對於這個提點子大概會有一些的預期，就是說老師剛講的也許是些謾罵或是一些的，因為我們會開放同一個議題下面會有正反的意見，但是都是技術面上的問題，但是基本的調性都還會是這個樣子，然後也是有些案子很快的就是五千，大概整個調性會跟現在步調差不多，我覺得沒有改變太大，改變大的應該是那個眾開講跟那個來監督，那至於會有怎樣的改變，我真的目前無法預測。

RL：也還不知道。

Q：對，不曉得這個真的上線了之後，會有多大的改變？當然現在對於大家的心理壓力當然是很大，對各部會的心理壓力都很大，所以我們才說要辦一些說明會，辦教育訓練，所以 A 這邊要花很多的時間，光是排課程跟召集人

等這些工作就花掉很多時間。

RD：這個平臺從學界的角度來看，事實上就是 derivation 上是很重要的，就是你怎麼知道他做得好不好？或者是說做了這麼多事情，民眾到底有沒有反應？然後是不同區塊的人，他有甚麼反應？跟我如何秉持 open data 的精神，把這平臺上面所發生的事情變成一個 open 的 source，讓大家瞭解說這個，因為這也是績效的一部份，比方說上來的人呢，對政府的信任跟他沒上過的人增加很多，那就代表他有效果，就是要從 derivation 去尋找他的 performance 的這個部分呢，你們有沒有甚麼規劃？因為我在學界角度來講，我認為這個是事情上最重要的，錢花下去，到時候立法院跟你要績效，你沒有做這些東西，沒有 set up 一些東西，像我跟 A 上次聊的最重要的是現在我們很難去抓這些上來的人，因為以前的市長信箱一定是有個 email，所以我們可以用一個方式找到一個非常有代表性的一群人來跟我們回應說。

R：滿意度或甚麼的。

RD：對，我還可以問很多事，你不滿意的地方在哪裡，我們後來發現你光是嘴巴回我，沒有用，要解決問題，你可以寫得很漂亮，那個通通都是從 derivation 去找出來的，所以我就不知道你們在這一塊上面有甚麼的規劃？

Q：上一次開會的時候，Peggy 有提出來說希望能夠做績效的評估，而不是一到五分的那種，那種太簡單了。我當時的回應記得是說，我可以每個提點子或眾開講做一到五分的評估。但那個是非常粗淺分類就是滿意、不滿意、非常不滿意之類的，但是整個平臺服務比較細緻一點評估的話，可能將來要請像是學者或是研究機構去做詳細的分析，我們目前還沒有一個具體的規劃去說甚麼時候要請，這應該是一個研究案，要做到多深入，要針對哪些項目，目前還沒考慮做這麼詳細。

RL：其實這個我們有一些。

R：老師知道我們其實有做兩次的問卷嗎？老師知道嗎？

RL：但是那個調查的重點是在於平臺本身的...。

R：對。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RL：但是比較沒有牽涉到說那個 case 本身還有實際達成的成效部分的 evaluation，那部份是還沒有看到。

R：一開始本身的，就是要看 case 了，可是整個我覺得剛剛老師有講到一個點，就是我們要不要把自己弄得忙個半死，結果民眾還是越來越不喜歡。

RD：對，他還不高興。

R：那如果我忙個半死，那他越來越喜歡，那也就算了，就是我弄我自己忙得半死，然後他越來越不喜歡我，那到底我為什麼要自己忙得半死？

RD：他們國際上有很多的那個網頁為什麼會把它拿掉？他是覺得弄那個東西，大家也不來，現在通通都是這個問題，因為在中國大陸去年，因為我上次去做了一個報告，他們去年的由國務院一直下來說要清算所有的殭屍網頁，就你弄在那邊根本沒人來，那你弄這個是為什麼？這樣 OK？從 performance 的角度，因為那要花很多錢去營運。

Q：沒錯。

R：而且會被攻擊。

RD：對。

Q：我們先還沒自己評估之前，其他機關都對這個平臺運作很有興趣，跟老師預告一下，立法院也要上線了。

RL：真的嗎？他們甚麼時候呢？

Q：他們可能預計在下一個會期就上線。

RD：也是你們幫他們忙。

R：因為立法院覺得提案，就是提法律案的這件事情，是他一個很重要的職責，而不是只有部會，所以他應該有一個角色在裡面，那他本來也要自己做一個平臺，那現在就是搭我們的便車。

Q：我們讓民眾，從外觀來看，立法院和行政院是兩個不一樣的平臺，民眾

能夠清楚的辨認現在上的是立法院的倡議平臺，或者是行政院的公共參與平臺，背後則都是同一套管理平臺。

RL：後台也是同一個？

RD：我覺得這個有一個問題，我上次有跟 A 講，我說英國為什麼是放在唐寧街 10 號？因為他是內閣制，他行政立法是 fusion 的，美國為什麼是放在行政部部門，因為白宮他是有一個非常大的幕僚，國會是沒有這樣子的，所以國會要怎麼做？找你們當苦主。

A：希望由總統府出面主導。

RD：這個太高了，已經違憲了你知道嗎？他不是最高行政首長。

A：這樣就解決。

RD：沒有，這真的是一個。

RL：她沒有幕僚群，這其實也是個問題。

RD：她真的是沒有幕僚，她到時候一定抓你當冤大頭。

RL：接到案子也就拜託或者是要求行政部門這裡來幫她處理後面的。

R：其實以前立法部門運作方式也都是轉手，現在立法院所謂的選民服務跟所謂的民眾服務的話，只是因為是小選區制，所以服務特定選區的對話，而且服務的很細很細，那是因為他績效取向，導致他的行為取向。

RL：這個又是另外一個變革，這其實也是蠻大的。

RD：不過行政上我相信還是 A 在倒楣，這一定，他們那邊不可能做這件事情，他們那電算中心也沒怎麼樣。

R：為民服務的這件事，現在所有的人都在網路上，這件事情源頭、開頭，或許是資訊單位，但是以後的長期的投入，我個人會覺得是全部的人，假設現在這個已經成熟了，你所有的民眾都跟你來對話，他也不來你機關首長了，他也不到你為民服務處了，所以是不是就應該要所有的人參與，而不是只有

資訊單位了。

RD：他到時候還是推一個小編出來，他平常有事情忙，他要管理，除非你要內政部，你到時候資訊單位變成一個業務單位，你才有可能。

Q：現在根據政委的名單，各部會推出來的各式各樣都有，有的是綜合規劃的，綜規的，有的部會是推公關，公關的人，有的人是推資訊的人，就是各種各樣的人都有，就是我回到我剛剛講的那句話，現在大家都還在叫做摸石子過河，就看情況是怎麼樣，可能看到 Peggy 時，會思考我們部會有沒有自己的 Peggy，別的部會有沒有另外一個 Peggy one、Peggy two、Peggy three 之類的，那 Peggy 是在部長室還是次長室？

A：部長室。

Q：部長室，那這個部會的 Peggy two 是在甚麼部門。

RD：綜規。

Q：對，綜規處還是甚麼，就各個部會不一樣。

RL：是。

Q：那今天有談到有一些部會規模比較小，譬如說某某委員會好了，他也許業務沒有那麼龐雜，他也許一個人就可以處理了，比較大的部會，例如衛福部，他有吃的、喝的，醫藥的、化妝品的甚麼東西一大堆，他是不是一個 Peggy 能夠去處理掉，又例如農委會有這麼多，是不是能夠一個人處理掉等，沒有一個 standard 的一個，沒有 SOP，我們也訂不出一個 SOP 出來。

RL：那我也想說，順著這個議題，依照大家的觀察，先目前九百多的案子，然後成案的有這個四十幾案了，那這些案子裡面，你們的觀察就是有哪些條件才能夠被我們部會吸納，變成是他們覺得講得很好，我要做的事情，剛才 RD 也講，我越互動，感覺越不好，是我每提一個議題，你都回來打槍嗎？還是用其他的方式告訴我說不可行？對不對？民眾就會覺得你做這平臺跟沒做這平臺是一樣的，可是其實實際上這四十四案裡面，我們確實有些是被吸納進去，像大家為什麼一直提 Peggy？是因為他一路走到去提到修法，他是

附錄三 訪談逐字稿

一個很成功案例，那類似像這樣子的，有沒有共通的特色或是條件，才有機會被部會接受？

R：其實 Peggy 那個案子，他能夠走到修法，他其實只是調整先後順序，簡單講本來那個癌症的用藥的案子，他們本來就要做，只是不是在第一優先順序。

RL：OK，那第一個條件是我沒有違背我的政策方向。

RD：本來的 agenda。

RL：對，一樣。

R：調整優先順序，其實後來也自我檢討，是不是就會像老師講的，很厲害很會講的，就得到優先順序，而很不厲害很不會講，就不應該得到那個優先順序嗎？

RL：就排在後面？

R：對，去做了這個干預，剛開始是覺得是一個戰勝，也去參加國際比賽變成個案，可是後來他們自己也在想，是不是排擠了別人？

RD：他後來發現會不會是藥廠？想跳樓了。

R：不知道，但是，是不是排擠了別人，改變了順序，本來以他們的用藥，可能有要有專業的人在排那個順序，因為有些人很大聲，所以改變了順序，讓那些人得到滿意，這是對的還是需要思考的？我覺得他有埋一個後續，這樣是對的嗎？

RD：他說不定是零和的，因為我這個新藥跟那個新藥都是有人在等，那我今天 a 新藥可能排在 b 新藥前面，那你這個網路平臺一進來，b 跑到前面去了，後面這個在等五年，後面就死了一半，事實上是這樣的。

R：對，可能沒有到零和，但是一定有這個資源占用的問題，就是因為你的時間是二十四小時，你今天願意花在這個人身上兩個小時，你就是兩個小時花掉了。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

RD：沒有，因為健保的資源是固定的，他是總額預算。

R：就是口袋裡的錢是一樣。

Q：我們觀察，目前幾個成案的大概都跟他們行政的施政方向一致的。

RL：不一致就不行？

RL：但是我們講說 possibility 來講，就是可能性來講，方向性一致的比較容易被接受。

Q：那當然，從一般認知來看，這種本來就是比較容易的，但有沒有可能是整個翻盤的，目前有沒有翻盤的？好像沒有翻盤的。

A：像重機也有部分採納。

Q：重機上國道嗎？重機上國道有被採納？

A：採納一部份，因為以前都是制式上的回應就是說，經過調查大概百分之多少反對，所以他就不開放了，他因為是立法院在一百零三年有附帶協議，請交通部試辦規劃，一零四年、一零五也沒動，後來就到提點子，實際上交通部在回應裡面有帶到要做的，譬如說做法規研析，高速公路的 eTag 重機收費、標示，表示他後面有可能推動了。

RL：就是在規劃上面？

RD：更細了。

A：更細了，比以前。

RL：以前是連動都沒動。

RD：之前是動都不動。

Q：有一些是跟國情有關的，像我記得有一個案子是大麻合法化，當然我們知道全世界有些國家的確是把大麻看成沒有那麼嚴重，但畢竟我國法務部完全沒有採納建議，還是維持現行大麻是非法的藥物，不是藥物，是這個。

附錄三 訪談逐字稿

R：毒品，二級毒品。

Q：對，二級毒品，所以沒有接納建議。

RD：不過好像有另外一個案子是說那個吸毒跟通姦除罪化，他們說吸毒者是受害者，除罪化。

Q：吸毒和通姦除罪化，在法律界已經爭論很久了，倒也不一定上了這個之後，會去改變。但我想特別說明的是，建立這個平臺後有一件事情還是跟以前不一樣，就是大家都遵守一個程序，讓政府跟民眾的互動有程序可循，我要舉國旅卡的議題。

RL：對。

RD：轉彎。

Q：國旅卡在平臺上面有兩個案子成案了，一個是廢除還有一個不能圖利特定廠商，第一個提案的是說國旅卡不應該去圖利特定的廠商，他指的應該是旅行社，就是說不能特別去只限定消費這幾家旅行社，第二個是廢除國旅卡，乾脆廢除掉，這個案子正在準備回應的過程當中，大家都知道行政院已經拍板，就是今年一月一號起有新規定，但在我們的平臺，還在走回應程序當中，面臨到一個兩難的問題，程序要不要走下去，繼續走下去的話，萬一跟行政院...。

RD：不一樣。

RL：政策不一樣。

Q：對，人家說你這整個平臺是玩假的。唐鳳政委開了一次會，要求和國旅卡有關的幾個部會，還是要根據這個平臺的規則，去做一些互動的回應，你要去徵詢提案者他的想法，他除了這個表面上的文字之外，還有沒有其他的意圖，因為很多民眾他的提案跟他想要表達的不見得是完全一致。

RL：對。

Q：你要去了解，還有後續的資料揭露等。這個平臺上面有一套程序規則要

走的，即使是行政院已有決策，你還是要走這些的程序。

RD：因為這一個比較大，行政院沒有比這個大，就是從某個角度這個當時創制、複決的兩個概念，為什麼會出來，就是我直接訴諸民眾，比你行政院長甚至總統還大，是這個意思。

Q：所以這個程序還是照著程序在走，那我就覺得說至少對提案者或是附議者來講，中間就有互動，讓提案者知道有在處理這個問題，也知道政府考量了甚麼因素等，也蒐集了很多的意見，裡面其中也包括院長講的話，也是意見之一，反正就是有一套程序，對於提案者或是附議者來講，對平臺的信任度會比較高一點，並不是說院長拍板之後，你理也不理我了，整個就停在那個地方。

RD：那本來就在 run a games system 或是 state 時候，就代表說我這個民眾是有這個 soft power，就可以 challenge 你的現狀，所以我覺得這個邏輯是正確的。

Q：其實會在上面提的，都是都是 against 現況，例如大麻、通姦除罪化等，都是挑戰現行法規制度，如果當「順民」就不會在上面提。

RD：對，他就不會用這些東西。

RL：了解，好，那我大概就彙整了反應一下部會的意見，第一個是在那個提案階段的部分，他們是說在請民眾釐清這個案情，有沒有可能在提案階段就釐清楚，因為誠如剛 Q 講的，等到他們接到案子請民眾來對話的時候，其實他們談的內容跟他當時寫在網路上面的是有差異的，會延伸到一個質疑，就是附議的人他到底附議的是甚麼東西？就是說他在上面當時大家看到的文字，然後我因為這個文字附議了，可是他來到部會談的內容又是另外一回事，他們就會產生這樣的一個質疑，所以他背後幾千個或是上萬個民意到底代表什麼？這是第一個程序的問題，第二個就是在協調分派的程序上面，他們會覺得說在程序上未做到非常的公正，這我們聽到的一些聲音，因此我只願意當協辦也不願意當主辦，那在這個協調的過程有沒有更好的機制可以去處理這問題？我覺得這是在那個提點子的部分兩個大家看到比較大的癥結，那另外就是，因為來監督的部分就只有經貿國是會議，所以大家沒有使用經驗，那

附錄三 訪談逐字稿

眾開講的部分因為使用經驗也很少，不過可以預期的是說，剛剛討論的那個方向的結合，我想這事先跟相關單位的溝通可能應該是要再更深入一點，要不然像這個提點子的這一個已經有一些聲音出來了，那再加上這些東西，因為做的人大概還是那些人，所以那個抱怨應該會更多，大概就反應大家意見這樣。

RD：你們有沒有打算做一些 Marketing？教民眾怎麼做，就是降低他的生疏程度，讓他們更多來用，還是你根本不想做這事情？

R：其實有社團在做。

RD：Marketing？就是新改的這些東西，他可以更來監督怎麼做？

R：不，現在有社團在教讓怎麼讓你的提案會被接受。

RD：代理人？

R：有點。

RD：以前市長信箱這種只要是群發的東西都不接受，他說你中間有一個 agent，我就只是要跟你對話，他不接受。

R：現在有社群在教。

RL：教大家怎麼提案。

R：對，然後第一步、第二步你應該要對誰下手，他們就會買單這一類的，就是攻防戰，就是有另外一邊他們在教這樣的課。

RL：就是教大家怎麼用這個平臺。

R：去講出你的想法而且會被接受。

RL：其實這個很好，因為我也有聽到一些受訪者講到，因為有些民眾不太會表達，甚至他們有要求，將來你們那個稿子上會看到，會要求國發會是不是要辦一些課程來教民眾怎麼提案？他就是說有時候看到提案會暈倒，不知道他在講甚麼。

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

R：對，我們自己也有看不懂的。

RD：可是這個 Marketing 也是誠意，但是當然你會當心 Marketing 太好。

R：可是老師我覺得現在的任何系統應該 Marketing，應該還是讓他們即學即用，即使市場上的所有賣錢的軟體他都沒有做這個動作。

RD：可是那個是買賣，買賣很簡單，我看樣品基本上買或不買，可是現在這個東西很複雜，因為提點子的內容有點 legal 概念，就是我要把他講得很清楚，像我以前是工作審議委員會，三次處理他們就是因為他的文字正反講不清楚。

RL：講不清楚。

RD：你懂我意思嗎？對這個跟政府溝通的時候，民眾還是會感覺有點 fear，就是他不知道你們那個結構我要怎麼去 freeding 你才聽得懂，就是這個東西跟那個買賣不一樣，我看到這個東西這本書這件衣服漂亮，買了，然後到後面付錢。

R：所以我買來就會穿，並不需要其他人教我怎麼穿怎麼搭配，對不對？

RD：可是我提這東西有點像是找律師跟政府要幹這樣，不太一樣，我自己這樣想，看是有沒有甚麼 Marketing 計畫讓這些社團去用，這個就是我說的 mobilization of bias 就會越來越嚴重，因為會用的他會越用。

R：很會用。

RD：然後剛剛我們講的那個美國研究告訴我們，你公布這些東西，誰最會來用？是利益團體。

R：利益團體。

RD：你一個小法條，他就找一個律師來跟你鬥，非要鬥到你那一條一定要改，你不改我就法庭見，他們就用這種方式，所以到後來他們想說那我所有的資訊公開，到最後真正獲利的是這些利益團體。

Q：應該 Marketing 的部份不是針對這個平臺，或者是提點子、來監督。我們

附錄三 訪談逐字稿

昨天請了一個留學瑞典的工程師，他參與瑞典的一個公共溝通計畫，主題是公共建築。

R：算，類似像那個。

Q：採討大概要蓋多少國宅，就是國家對於建築的政策，要怎麼去制定。

R：公宅政策。

Q：瑞典公宅政策的制定方式，他會先辦一個所謂的策展，把瑞典的這一百年來的 housing 的政策的演變，可能在某一個時期以公建為主，另外一個時期是以民眾自建住宅等，利弊得失用圖像的、圖表的、影像的、文字的方式去做一個很完整說明，而且各方的利益關係者，甚至遊民的訪問等這些都呈現出來，讓各方的利益都能基本的呈現，這樣子做政策可能要花一段的時間，但當大家坐下來談時，那些東西都攤在前面，可以看到過去一百年來政府蓋公宅的時候，曲線就一直往上，然後政策改變曲線就一直往下，另一方面，當時的國民所有得、社會環境等都呈現清楚，這個就是我覺得是一個很好的公共政策的參與的方式，當然呈現的方式也有可能是用電子式的，也有可能不是電子式的，我覺得那個還蠻不錯的。

RD：他們有弄一個叫做 decision theater，就是剛跟 Q 講得很像，就是他們任何的東西，就會先把資料蒐集完整，然後做一個，他那個 decision theater 我到大陸的武漢華中大學，因為跟他們合作，有八台環繞的投影機，他可以放影片、把資料整理好，然後請多數委員或是社區的人在裡面，我們就看過去十年怎麼樣，我們現在打算要怎麼樣，就是把他都 visualize，然後在那個房間裡面大家來做決策，就很像可是前面那要花很多錢，你知道嗎？

Q：對。

R：而且會花非常多錢跟非常多的時間。

RD：而且你要做非常多的 research 才能夠做這些東西。

RL：因為他們要的其實是有一個很精準的問題，然後他陳述的很清楚，因為他們覺得他們花時間在那個上面，我們就試著來解決問題，可是其實他們在

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

這問題，連去釐清這個問題就要弄很久，有時候甚至弄不清楚說民眾他的真正訴求是甚麼。

R：第一個點要考慮到的是術業有專攻，有些時候你去提醫藥的，或許是一些專業的人講一些醫藥的東西，他不是很平民化的口吻的議題，你叫一個譬如說類似像國發會的角色的人去跟他釐清的時候，我說我們不見得也釐得清，因為術業有專攻，第二個是我發現有些提案是來玩的，他一個提案只有一個附議或兩個附議，你那個階段就要把他釐清，應該要他真的有足夠的量附議之後再釐清，我覺得是一個取捨。

Q：我們負責提案的協調分派，常遇到主責機關認為我們分派不公的問題，因為我們去指派主協辦機關，我們也不見得百分之百正確，可能會分錯，但是分錯的時候，當然被分到的會跳腳，就是說這件事情跟他沒有關係，他願意當協辦但不願意當主辦，可是我們的想法是，你先去跟提案的人問清楚之後再跟我們反應。

RL：再來調整。

R：可是這個也是一般，像我們以前做公文分案，或者是人民陳情信箱分案、1999 分案都是一樣，因為我必須需要快速的分出去，他才能快速的回應，否則就是用速度為代價，如果你真的弄清楚才分，那就是速度的代價，那為了快速分案，分案人不是百分之百分出去，他就完全接受，他有可能拒絕我，不願意接受這個分案，但是他本來就有他的救濟機制，就像以前的 1999 的分案或者是公文分案的機制，只是這個救濟機制是甚麼而已。

RL：對，可能這一塊要再弄清楚一點。

Q：但現在各部會接到我們分派的時候，第一個反應就不願意去跟提案人去做對話，反而一直堅持不是這件事情的主辦機關。

RD：以前我有個學生他是主秘，他跟我講說他有一次被下面單位搞瘋了，他說你們三個都講一下為什麼不要接這個案子，他們都引經據典，他就說現在都不看這個案子的內容，都看看誰的文筆比較好，b 的文筆比較好，那就交給你辦。

附錄三 訪談逐字稿

RD：可是這沒有辦法，這我覺得你們應該很有經驗，現在通通都是跨域的問題了。

R：就是寫分案意見，但是現在不會比文筆了，因為現在越做越規格化了，意見寫得短短的，為什麼不是你？你認為是誰？如果大家都認為是別人的時候，長官派了就收，即使只是沾了一點邊，只是在行政院跨部會分案，甚至跨院分案的時候，就沒有所謂的絕對上位者，分了就收，我們分案的難題在這裡。

RD：有，就行政院長，如果是部會的話。

R：那他接下來會累死。

RL：我們這個部分就先問到這樣，謝謝大家。

附錄四、網路輿情整合式管理機制操作指引

政府部門 網路輿情整合式管理機制操作指引



主辦單位
臺灣電子治理研究中心

協辦單位
國立政治大學公共行政學系
行政院國家發展委員會



壹、前言

政府部門運用網路輿情分析的目的，在補強現有民意調查機制對於網路輿情分析的缺空。目前的分析途徑，主要是透過文字探勘技術來分析在一定期間內產生之特定政策議題相關的大量網路文本資料，其資料分析單位為一則則來自不同發布管道的文本，網路輿情分析可得的具體成果包括：網路輿情的聲量（文本數量）、文本的主要發布管道、文本內容呈現的正向或負向情緒聲量、重要關鍵詞組、關鍵詞主題分析、關鍵詞風暴圖分析等。另外，本計畫在加入群眾外包分析技術後，可進一步補強坊間常見網路輿情分析技術尚無法處理的政策議題立場分析以及政策議題立場的論述分析。綜合而言，本計畫建構的網路輿情整合式管理機制，是整合機器分析（聲量、情緒、來源管道）與人工分析（政策議題設定、關鍵詞設定、立場、論述）等兩種分析途徑而得，期望在 30 天內完成以下七個分析步驟：(1) 輿情分析議題指認；(2) 議題關鍵字指認與資料採礦；(3) 進行聲量與情緒分析；(4) 初期聲量與情緒分析結果報告；(5) 立場分析；(6) 論述分析；(7) 訂定回應策略與建議報告等，而前述的第 1 到第 4 步驟，則是目前坊間常見的網路輿情分析步驟或可稱之為簡易版網路輿情分析，通常可在 1 至 10 天內完成。本計畫所提之網路輿情分析方法，尚未達到完全自動化分析的境界，且受到人工分析可能產生主觀偏誤的影響，分析結果未能百分之百的網路輿情。但從前述的案例可知，對比坊間常見的網路輿情分析方法而言，本計畫所提之方法已確實能更進一步地幫助政府部門更清楚地的探索出網路輿情的輪廓。為幫助實務工作者具體掌握網路輿情分析的實施步驟，本附錄詳細說明各網路輿情分析程序的工作重點，提供從事網路輿情分析的實務工作者的參考。

貳、名詞界定

一、關鍵詞

關鍵詞是資訊系統蒐集網路文本的關鍵，因此選擇與關切之政策議題相關的關鍵詞，是決定網路輿情分析品質的首要步驟。一般而言，關鍵詞的設定包含正式用語和網路用語，且通常會以布林邏輯連接不同關鍵詞，做為篩選並蒐集符合設定條件之網路文本做為分析依據。

二、布林邏輯

布林邏輯為資料檢索最常使用的運算方法，其採用集合代數的方式，計算關鍵字詞的關係，以決定是否將某一份網路文本列為和觀察政策議題相關的文本。常用的運算子包括，「AND」用於縮小檢索範圍，表示前後兩組要素之「交集」，常用符號為「&」；「OR」用於擴大檢索範圍，表示前後兩組要素之「聯集」，常用符號為「|」；「NOT」用於排除不相關的範圍，「NOT」之後的用語為不相關之範圍，常用符號為「！」。舉例而言，「(一例一休|1 例 1 休|7 休 1|七休一|周休二日)!面試!誠徵!工讀生!約聘!徵!求職!雄三!飛彈!玩」，意謂請網路爬蟲蒐集包含「一例一休 or1 例 1 休 or7 休 1 or 七休一 or 周休二日」的網路文本，但要排除同時含有「面試、誠徵、工讀生、約聘、徵、求職、雄三、飛彈、玩」等字詞的文本。關鍵詞布林邏輯的設定，會影響網路文本選樣的正確性。

三、聲量分析（volume analysis）

在一特定期間內，使用者利用網路文本搜尋工具（網路爬蟲），依據事先設定之關鍵詞組蒐集而得之網路文本的總數量，稱之為「聲量」，對所有蒐集到的網路文本進行加總的分析，稱之為「聲量分析」。聲量這個字詞主要源於網路輿情分析被稱之為「social listening」有關，意謂聆聽網民的聲音，用不干預的方式取得民意，所以聽到多少「文本」在討論某一議題，就稱之為有多少「聲量」。

四、情緒分析（sentiment analysis）

所謂情緒分析，是統計一份文本中包含用語為表述情緒正向字詞和負向字詞的比率，若這份文本有使用較多的正向字詞，則會被歸類為正向情緒文本；反之，則歸類為負向情緒文本；若正向字詞和負向字詞比率相當，則被歸類為情緒中立或無法判斷情緒的文本。由於一份文本會同時包含有正向字詞和負向字詞，因此情緒分析會設定門檻值（threshold）（意謂所有字詞中屬於正向或負向字詞的比例），通常正向情緒分析和負向情緒分析是獨立進行的兩個程序，因此只要兩個分析程序都超過預設門檻值，一份文本可能會同時被判定為正向情緒和負向情緒文本，當然都未超過門檻值者，即會被判定為無法判斷文本或中立情緒文本。舉例而言，分析者事先設定之情緒語料庫（詞

庫) 對經過斷字斷詞分析的文本進行正向與負向字詞統計，若正向字詞統計高過預設的門檻值，則歸類為正向情緒文本；若負向字詞統計也高過預設的門檻值，則該文本也會被歸類為負向情緒文本；若兩者都未超過門檻值，則被歸類為中立情緒文本。

五、P/N 值

正向情緒聲量和負向情緒聲量之比值， $P/N > 1$ 表示正向情緒聲量數多於負向情緒聲量數； $P/N < 1$ 表示負向情緒聲量數多於正向情緒聲量數； $P/N = 1$ 表示正向情緒聲量數和負向情緒聲量數相同。一般而言，P/N 值越高表示網路文本對於該政策議題的描述傾向使用較為正向的詞彙。

六、S/N 比

所謂「S/N 比」意指網路文本來自社群網站 (Social media) 或新聞網站 (News websites) 的文本數量比值。若 S/N 比數值 > 1 ，意謂關切之政策議題的社群網站討論數高於新聞網站的報導數；反之，則意謂新聞網站報導數高於社群網站討論數。

七、立場分析 (position analysis)

立場分析意指網路文本的內容對於特定政策議題是採取支持或反對的立場。立場分析是政府實務工作者關切的重點，但也是目前網路輿情分析用於討論公共政策議題較無法自動化處理的部分，尚須藉由人工的輔助進行判斷。

八、群眾外包 (crowdsourcing)

「群眾外包」是指透過網路邀請不特定大眾共同解決問題的一種解決方案。群眾外包和外包不同，群眾外包是由一群來自網路的志願者或是兼職人員一同完成工作，而外包則是將企業內部某部份工作流程委任給外部其他的供應商。群眾外包的做法有許多，而本計畫採用的方法，是運用政大設置 PyBossa 平臺做為志願工作者判斷網路文本的工作平臺，協助於短時間內完成大量網路文本的立場判斷。

九、論述分析 (argumentation analysis)

附錄四 網路輿情整合式管理機制操作指引

所謂的論述分析或稱之為論證分析，意指就特定政策議題抱持某一立場的理據及論點進行分析之謂，亦即支持或反對某依政策議題的理由與構成此一理由的邏輯依據。目前的網路輿情論述分析需仰賴人工智慧進行彙整歸納，尚無法做到完全的自動化，故建議由該議題的領域專家進行分析較能較佳的成果。舉例而言，本計畫討論的「一例一休」議題，支持政府立法推動者的理由為「對勞工而言一例一休已比過去好，使得臺灣的勞動工時比韓國、香港和新加坡為低，且又是資方可以接受的方案，更可以讓全國的放假一致。兩例雖然更好，但需要循序漸進推動，勞資雙方的權益都要兼顧。」

參、網路輿情整合式管理機制作業程序

本計畫建議的網路輿情整合式管理機制，包括七個作業流程，分別是：輿情分析政策議題指認與預設情境、議題關鍵字指認與資料採礦、進行聲量與情緒分析、初期聲量與情緒分析結果報告、立場分析、論述分析、訂定回應策略與建議報告等，各分析程序的關係描繪如圖一，其中簡易版的網路輿情分析僅需執行第一至第四個分析程序，完整版的網路輿情分析則建議能完整執行全部七個分析程序，茲就各流程的作業重點分述如下：

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

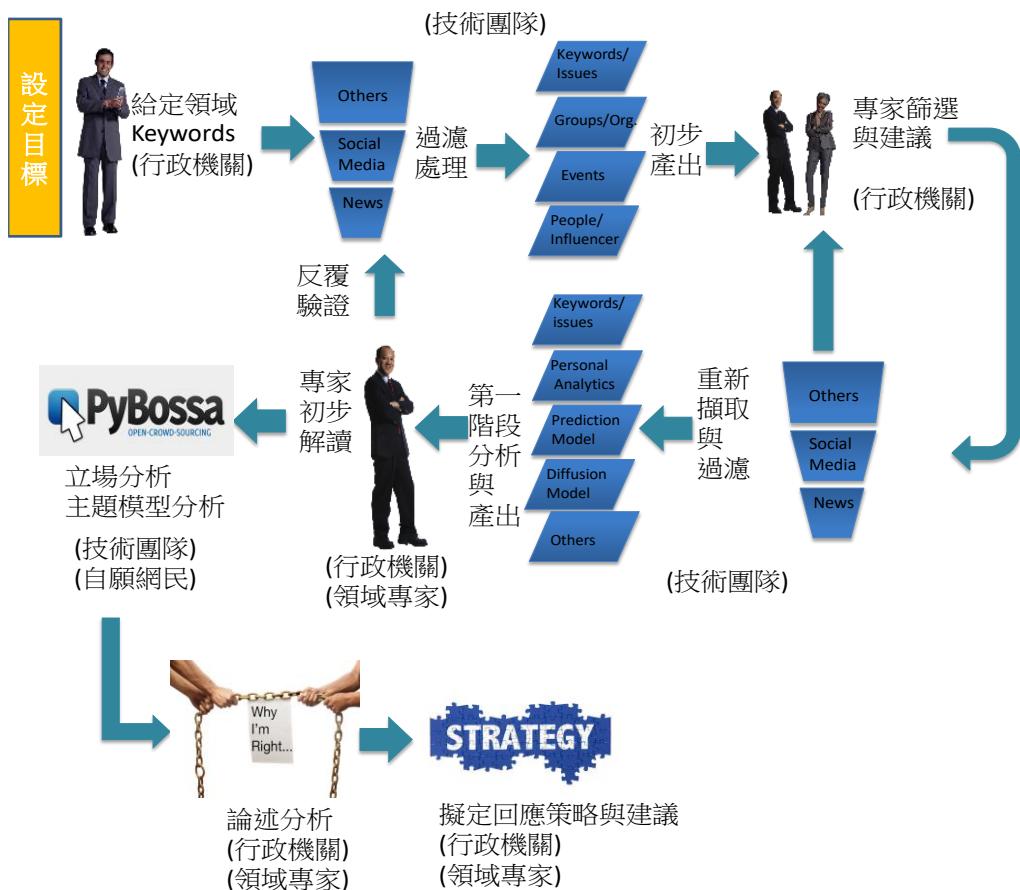


圖 1：網路輿情分析流程圖¹⁸

資料來源：修改自廖洲棚等人（2013：94）。

¹⁸ 部分圖檔引自網路：

1.PyBossa 圖出處網址：

http://farm8.staticflickr.com/7217/7350922480_e6f91865d7.jpg；

2.論述分析圖出處網址：

<http://static.squarespace.com/static/50e5eb98e4b09018a9a7c0aa/52728aafe4b0da349d6d9252/52728ab3e4b0da349d6d9351/1354615321000/argument-essay-2.png?format=original>；

3.Strategy 圖出處網址：

http://www.weareplatinum.net/uploads/4/9/7/0/4970931/strategy_orig.jpg。

最後檢閱日期：2016/11/20。

一、輿情分析政策議題指認與預設情境

由於網路輿情分析的技術門檻稍高，因此行政機關在導入網路輿情分析前，應先確定所屬機關擁有或已經找好搭配的技術分析團隊。在找好網路輿情分析技術團隊的前提下，行政機關在正式分析前，應先確認欲觀察的政策議題，並依據已知的政策領域知識，草擬與該議題相關的關鍵詞組，並選擇文本資料蒐集的來源管道，做為蒐集網路文本的依據。本流程應注意的工作重點如下：

(一) 設定政策議題

行政機關應經過內部程序，決定欲進行觀測的政策議題。有關政策議題的設定，應注意以下的重點：

- 1、政策議題設定的明確程度會影響網路輿情分析的品質。
- 2、政策議題一旦決定就無法再行變更，因為任何變更都會被視為是重新觀測一個新議題。
- 3、行政機關內部各階層對於設定的政策議題應有共識。
- 4、政策議題設定後，應由熟機此議題之機關內部成員，擬定和政策議題相關的關鍵詞組，必要時可邀請議題領域專家共同擬定。

(二) 找尋技術合作團隊

行政機關可透過委外或自行招募技術人員的方式，尋求技術團隊的合作。若決定透過委外的方式進行，則可透過以下幾個標準進行委外廠商的遴選：

- 1、詞庫品質：廠商需能清楚交待文字探勘採用的詞庫來源以及詞庫可否客製化更新等問題。
- 2、關鍵詞組設定品質：廠商是否具有主題模型分析能力、對行政機關關切之政策議題熟悉度以及廠商和業主溝通協調能力。
- 3、資料蒐集品質：廠商蒐集網路文本的來源範圍、網路文本更新速度以及能否提供委外機關閱讀完整網路文本的服務。
- 4、輿情分析品質：廠商技術能滿足關鍵詞布林邏輯設定的彈性程度、聲

量的多維度分析能力（聲量來源、聲量屬性、長期趨勢分析等）、情緒分析能力（情緒分析演算法的透明度、調整門檻值的彈性程度）、網路意見領袖指認、熱門關鍵詞組及詞組關係指認）、分析報告品質（分析報告自動化程度、資訊系統彈性與客製化程度、報告產製速度）。

(三) 議題關鍵字指認與資料採礦

網路輿情分析的技術團隊可依據行政機關設定的關鍵詞組，利用布林邏輯進行關鍵字的串聯界定搜尋條件（由上而下），在網路上進行初步的資料採礦（文本的蒐集）。行政機關再從初步蒐集的文本資料中，隨機選擇數筆資料（本計畫的做法為隨機選擇 100 筆文本）進行人工的內容檢閱，以確定關鍵詞組和關切議題的相關性，必要時可召開焦點團體會議，邀請領域專家共同討論該政策議題可能牽涉的子議題內容，以回饋關鍵字修正意見予技術團隊。或是再額外導入主題模型分析，以進一步篩選掉雜訊或者非核心議題的關鍵詞組。由於關鍵詞組的設定，會影響後續分析的品質，因此在這個階段可能會反覆進行數次修正，直到隨機抽取之文本內容與關切的政策議題有高度相關性為止。本流程應注意的工作重點如下：

- 1、 決定關鍵詞組來源：一般而言，行政機關可從以下來源選擇與特定政策議題相關的關鍵詞組。
 - (1) 特定政策議題於官方文書經常出現的用語。
 - (2) 特定政策議題之領域專家經常使用的專門語彙。
 - (3) 新聞媒體對特定政策議題報導的常見用語。
 - (4) 網路社群對特定政策議題討論常見的用語。
- 2、 網路文本資料試撈：行政機關在決定第一版的關鍵詞組後，即可透過不同布林邏輯的組合，請技術團隊進行網路文本資料的撈取作業。
- 3、 關鍵詞組的內容與布林邏輯修正：
 - (1) 行政機關可隨機抽取數則網路文本，利用人工方式檢閱該文本與

附錄四 網路輿情整合式管理機制操作指引

政策議題的相關性，建議若隨機抽取 100 則文本，則網路文本與議題相關性至少要高達 95%為宜。

- (2) 此處存有網路文本撈取型一和型二錯誤無法同時控制的問題，所謂的型一錯誤意指撈取的文本和議題相關的程度，型二錯誤意指和政策議題相關但未被撈取的程度。修正型二錯誤，亦即放寬撈取條件會提高型一錯誤，亦即降低撈取文本和議題的相關性；反之，卻可能提高型二錯誤的程度，亦即和政策議題相關但未被撈取的程度。由於型二錯誤較難控制，所以一般多以控制型一錯誤為準。
- (3) 為控制型一錯誤，一般常見的做法是由行政機關、領域專家和技術團隊共同討論後決定一套關鍵詞組及布林邏輯設定。
- (4) 由於只依靠前述的人工判斷方式設定關鍵詞組，仍有可能無法有效控制型一錯誤。為提高資料分析的正確度，在分析時間許可的前提下（主題模型分析會額外增加 1 至 3 個工作天的資料分析時間），本計畫建議技術團隊能額外協助行政機關進行主題模型分析，以便快速與精確地篩選掉雜訊或者非核心議題的關鍵詞組。

(四) 進行聲量與情緒分析

技術團隊在完成網路文本蒐集後，會依據預先設定的詞庫，將每一則文本內容進行斷字斷詞分析，並統計文本數量、文本來源管道（新聞網站或社群網站）、發言者、每一則文本包含正向與負向情緒字詞的數量以及關鍵詞鄰近程度等，以產生文本聲量、情緒聲量、P/N 值、S/N 比、意見領袖指認以及關鍵詞風暴圖等第一階段的分析統計報表。本流程應注意的重點如下：

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

- 1、 分析報表以視覺化圖像呈現的方式，圖像方式愈多元活潑愈佳。
- 2、 分析報表可呈現的時間區間限制，可分析的時間區間愈長愈佳。
- 3、 分析報表產製的速度，以能提供即時呈現為佳。
- 4、 分析報表是否具有自動派送功能，以能提供為佳。

(五) 初期聲量與情緒分析結果報告

上述的分析流程預計可在 1 天（無焦點團體座談及主題模型分析）至 10 天（含焦點團體座談及主題模型分析）內完成，行政機關可根據前一階段取得之統計報表，初步掌握網路輿情的動態以初步回應輿情，並評估是否需要啟動後續的立場分析與論述分析階段。行政機關在解讀第一階段的分析結果報告時，應注意以下數項重點：

- 1、 政策議題熱門程度。
- 2、 政策議題的正負向情緒解讀。
- 3、 政策議題在社群擴散程度。
- 4、 議題關鍵意見領袖的指認。
- 5、 政策議題主要來源管道的指認。
- 6、 政策議題相關詞組的重要性指認。
- 7、 如有進行主題模型分析，應注意解讀不同主題內關鍵詞組代表的意涵。
- 8、 人工檢閱數則熱門文本內容，以初步瞭解正向情緒文本及負向情緒文本關切的重點。
- 9、 如有執行主題模型分析，則同樣以人工方式在不同主題選取數則熱門文本，以初步瞭解不同主題的論述內容差異。

(六) 立場分析

本計畫以群眾外包的方式進行網路輿情的立場分析，故需要徵求大量不特定的網民參與，以快速辨認大量網路文本的政策立場（支持、反對或中立/

附錄四 網路輿情整合式管理機制操作指引

無法判斷)。此階段必須在事前建置適當的網路平臺（PyBossa）與操作介面提供資料上架與使用，並設計適當的誘因機制吸引網民的注意和參與(例如：網路廣宣、發給參加者禮券)。另外，上架文本的數量是既定的，故需要特別留意的是，在不同的參與人數、每位參與者須判定的文本數量、以及希望每筆資料可被判定的次數等條件會影響上架的網路文本數。前述 3 個條件的計算方式如下：

$$\text{網路文本數量} = (\text{參與人數} \times \text{參與者須判定的文本數量}) / \text{希望每筆資料可被判定的次數}$$

文本資料的篩選，必須透過主題模型分析的輔助，將大量的原始資料進行分類，並根據其主題的組成特性挑選出欲進行立場分析的關鍵文本。立場分析所需時間較多，一般約需 3 至 7 天的資料上架與準備時間，7 到 14 天的網民廣宣和參與網路文本立場判定的時間。綜合說明本流程的工作重點如下：

- 1、 執行網路文本的主題模型分析，剔除雜訊（stop words）以及和政策議題無關的主題關鍵詞組，保留與政策議題相關的主題關鍵詞組。
- 2、 決定上架的網路文本數量。
- 3、 統計保留的各主題文本數量及各主題文本的數量的佔比，再依據需上架文本數量，決定各主題文本的抽取數。
- 4、 將隨機收取的各主題文本上架群眾外包平臺。
- 5、 辦理群眾外包活動的網路宣傳工作，正式宣傳前應決定廣宣預算、廣宣文稿、宣傳管道、網民參與誘因以及活動期間。若行政機關能事先招募一群網路志工，則可縮短立場分析的時間及廣宣成本。

(七) 論述分析

在完成立場分析後，除了可了解文本資料的立場判斷結果外，依照立場判斷結果再將文本資料分類，並重新執行主題模型分析後，可進一步從網民意見中彙整不同立場的論述主題，以及不同主題中的主題特性與關鍵字詞組，協助行政機關詮釋不同立場的關注焦點與論述內容。此階段約需 1 至 2 天的時間進行論述分析。本流程的工作重點如下：

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

- 1、依據立場分析結果，重新分類網路文本。
- 2、分別就支持與反對立場的網路文本再次執行主題模型分析。
- 3、依據支持與反對立場，分別彙整各主題下網民提供的支持或反對論據以及關鍵詞組。
- 4、行政機關綜合判斷前述論據及關鍵詞組後進行文本論述內容的主觀詮釋，建議此項工作需由熟悉議題的行政同仁或領域專家為之。

(八) 訂定回應策略與建議報告

行政機關可依據前述分析結果，整理完整的網路輿情分析報告，並依據分析所得之聲量、情緒、立場以及不同立場的論述內容，擬定完整的網路輿論的回應策略與相關的後續行動建議報告。本流程的工作重點如下：

- 1、建議本階段產製的特定政策議題的網路輿情分析報告內容，應包括：
 - (1) 政策議題背景
 - (2) 網路文本蒐集關鍵詞組
 - (3) 網路輿情來源與資料統計區間
 - (4) 網路輿情聲量分析（含 S/N 比）
 - (5) 網路輿情情緒分析（含 P/N 值）
 - (6) 網路輿情主要關鍵意見領袖及來源頻道（網站）
 - (7) 網路輿情立場分析（支持、反對及無法判斷的佔比）
 - (8) 網路輿情論述分析（詮釋支持與反對的論述內容）
 - (9) 擬定網路輿情回應策略（回應重點、回應頻道、回應時間）
 - (10) 擬定後續行動方案（下一階段網路輿情觀測重點、後續網路公關與政策宣導工作建議）
 - (11) 附錄（相關圖表及統計報表）

為方便實務工作者檢核各個分析程序的工作執行情況，本計畫另提供表 1 的工作檢核表供參考。

附錄四 網路輿情整合式管理機制操作指引

表 1、網路輿情分析工作檢核表

分析程序	工作重點	執行項目	工作完成時間
步驟一：輿情分析政策議題指認與預設情境	1. 設定政策議題	1. 設定政策議題 2. 機關內部對政策議題具有共識。 3. 設定關鍵詞組。	
	2. 找尋技術合作團隊	1. 文字探勘詞庫品質確認。 2. 關鍵詞組設定品質確認。 3. 資料蒐集品質確認。 4. 輿情分析品質確認。	
步驟二：議題關鍵字指認與資料採礦	1. 決定關鍵詞組來源	1. 官方文書用語。 2. 議題專門語彙。 3. 新聞媒體報導用語。 4. 網路社群用語。	
	2. 網路文本資料試撈	執行網路文本資料試撈作業	
	3. 關鍵詞組的內容與布林邏輯修正	1. 人工判斷修正 2. 主題模型分析輔助修正（選配）	
步驟三：進行聲量與情緒分析	1. 網路文本聲量分析（含 S/N 比） 2. 網路文本情緒分析（含 P/N 值）	1. 分析報表的視覺化圖像呈現。 2. 分析報表可以時間趨勢呈現。 3. 分析報表可即時產製。 4. 分析報表可自動派送。	

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

分析程序	工作重點	執行項目	工作完成時間
步驟四：初期聲量與情緒分析結果報告	1. 製作第一階段 網路輿情分析 報告	1. 報告政策議題熱門程度。 2. 解讀正負向情緒文本。 3. 報告社群擴散程度。 4. 指認關鍵意見領袖。 5. 指認網路輿情的主要來源管道。 6. 指認政策議題相關詞組的重要性。 7. 解讀不同主題內關鍵詞組代表的意涵（選配）。 8. 人工檢閱及彙整數則熱門文本內容重點。 9. 人工檢閱不同主題熱門文本內容重點（選配）。	
步驟五：立場分析	1. 設定群眾外包平臺 2. 設定上架文本數量 3. 執行網路文本的主題模型分析 4. 設計網民招募廣宣活動以執行立場分析	1. 本計畫推薦使用 PyBossa 平臺。 2. 依據需求及公式決定上架文本數量。 3. 刪除雜訊（stop words）以及和政策議題無關的主題關鍵詞組。 4. 依據各主題文本佔比及總上架文本數需求，抽取及分配各主題上架文本數量。 5. 將隨機收取的各主題文本上架群眾外包平臺。 6. 招募網民並執行立場分析工作。	

附錄四 網路輿情整合式管理機制操作指引

分析程序	工作重點	執行項目	工作完成時間
步驟六：論述分析	1. 支持與反對文本分類。 2. 執行主題模型分析。 3. 彙整各主題支持與反對論據。	1.依據立場分析結果，重新分類網路文本。 2.分別就支持與反對立場的網路文本再次執行主題模型分析。 3.依據支持與反對立場，分別彙整各主題下網民提供的支持或反對論據以及關鍵詞組。 4.綜合判斷前述論據及關鍵詞組後代表之意涵。	
步驟七：訂定回應策略與建議報告	1.產製特定政策議題的網路輿情分析報告	1.描述政策議題背景。 2.說明網路文本蒐集關鍵詞組。 3.說明網路輿情來源與資料統計區間。 4.說明網路輿情聲量分析（含 S/N 比）結果。 5.說明網路輿情情緒分析（含 P/N 值）結果。 6.指認網路輿情主要關鍵意見領袖及來源頻道（網站）。 7.說明網路輿情立場分析（支持、反對及無法判斷的佔比）結果。 8.說明網路輿情論述分析（詮釋支持與反對的論述內容）結果。	

政府公共溝通—新型態網路參與及溝通策略

分析程序	工作重點	執行項目	工作完成時間
		<p>9.擬定網路輿情回應策略 (回應重點、回應頻道、回應時間)。</p> <p>10.擬定後續行動方案(下一階段網路輿情觀測重點、後續網路公關與政策宣導工作建議)。</p> <p>11.附錄(相關圖表及統計報表)(選配)</p>	

資料來源：本計畫。