

國立臺灣大學社會科學院國家發展研究所



碩士論文

Graduate Institute of National Development

College of Social Sciences

National Taiwan University

Master Thesis

非營利組織之議題管理探討-以公民監督國會聯盟推動

國會透明化為例

Issue Management in Non-profit Organization- A Case Study
of Citizen Congress Watch Promotes Parliamentary
Transparency

張宏林

Hung-Lin Chang

指導教授：周桂田 博士

Advisor: Keui-Tien Chou , Ph.D.

中華民國 112 年 1 月

January 2023

誌謝



人們常說工作與興趣可以結合，是人生最幸福的事情之一。我很幸運，我覺得自己的人生歷程就是如此。我從 28 歲選擇投入非營利組織的全職工作，過程歷經荒野保護協會秘書長、主婦聯盟環境保護基金會秘書長、台灣公益團體自律聯盟秘書長、公民監督國會聯盟（公督盟）執行長等組織的全職工作。同時也擔任過台灣環境資訊協會、台灣再生能源推動聯盟理事、台灣和平草根聯盟、台灣透明組織、台灣亞洲教育體驗學會、世新大學公關學友會、世新校友總會等非營利組織的理監事職務，成為大家口中的社運工作者。雖然非營利組織並非能賺錢的工作，但過程中我卻能獲得各種人生體驗的紅利！所以這份論文也等於是我自 1999 年開始，專職投入非營利組織工作的一些心得與經驗的彙整，也是我在公督盟 11 年的倡議工作的彙整，也呈現出公督盟對於國會監督與台灣民主深化的貢獻。我一直認為非營利組織都是公共財，資源來自於大眾，當然也應該為社會負責，撰寫這份研究論文同樣抱著這種心情。

一個小時候喜歡自然，愛在新竹老家後院竹籬笆上尋找昆蟲足跡，跟著大小孩一起去釣青蛙、黏知了、撈小魚，田裡控窯，之後從新竹幼稚園、北門國小、成德國中、明志工專工業設計科、世新傳播學院公共傳播學系公共關係組、世新大學公關暨廣告研究所，到現在完成台大國家發展所的第二個碩士論文，這絕對都不在小時候想像的志願中。但我很幸運，回首過去的每一步，每個階段，都是我人生成長的重要養分，同時我有幸展開節目主持工作，先後接下綠色和平電台《荒野有情》、勞工電台、真理電台、快樂聯播網、youtube《政經最前線，無碼看中國》等節目的主持工作，談我所想、所相信、所堅持的事情。

在論文最後完成階段，恰巧歷經台大國發所論文事件，社會沸沸揚揚的討論著，事件背後有時多少政治操作，未來時間也許會給解答，但就我自己在國發所這段學習時間與同學與前後屆學長姐及學弟妹相處，我還是認為國發所是很棒的系所，我不僅學習到許多專業知識，也結識許多好友。有人說，唸在職專班只是來增加人脈與墊高學歷，我不否認這都會是可能原因，但是重點還是在學習過程中，因為同學背景與經歷的多元，在許多議題的討論過程中，反而能讓激盪出火花，擴大大家的視野角度，將事情可以看得更通透，外界實在不應該貶義在職專

班，我還是以國發所為榮！

另外，也非常感謝所有國發所教導我過的老師，特別感激我的論文指導老師周桂田教授，給予我許多的寶貴建議，耐心指導我的論文寫作。讓我在歷經許多人生大事後，還能夠順利的完成。也感謝世新大學知識經濟發展研究院梁世武院長與銘傳大學公共事務學系吳鯤魯主任，百忙中願意撥冗擔任我論文的口試教授，同樣提供我許多寶貴建議，促使這份論文更為完備。

最後，我在國發所遇見我的老婆魷魚，我們從同學到成為夫妻，並且結婚生下皓皓，這是我們倆在台大國發所，共同合作產出的最完美論文。

中文摘要



「議題管理」是非營利組織推動組織章程宗旨、目標的非常重要手段之一，議題管理牽涉到組織政策目標形成、內部及外部目標對象溝通、危機管理、志工招募、募款、社區關係、媒體操作、政策及法規遊說、串連結盟、選舉施壓等面向，這些都是讓組織可以順利募集資源，完成組織任務的重要手段，這專業不該僅專屬於政府、政黨或者企業運用。

本論文撰寫者以其投入工作十一年，專責以監督國會之組織「社團法人公民監督國會聯盟」（簡稱公督盟）作為研究對象，從「議題管理」與遊說倡議的角度來看公督盟如何推動國會透明。同時也記錄公督盟從國會第七屆開始，在推動國會透明化過程中的歷史脈絡、議題管理操作與重要貢獻。期盼可以讓更多非營利組織工作者，了解如何擬定符合自己組織條件的議題管理策略及倡議、遊說等工具，藉此讓組織的宗旨目標，最終可以順利推動，甚至形成法律，成為政府必須依法行政、人民與法有據來的重要規範，鼓勵非營利組織工作者可以更積極有效的方式來接觸政治，推動政策。

本論文研究之主要問題，包括：

1. 非營利組織與議題管理意涵探討？兩者之間的關連是什麼？
2. 非營利組織倡議所運用的議題管理方法有哪些？
3. 公督盟運用議題管理推動國會透明化的經驗。
4. 公督盟在推動國會透明化過程在使用議題管理手段之侷限。

英文摘要



"Issue Management" is one of the important means for a non-profit organization to advance and carry out the purposes and goals of its constitution. Issue management involves the formation of goals of an organization's policies, communications with internal and external targets, crisis management, volunteer recruitment, fund raising, relations with communities, operation of the mass media, lobbying for policies and laws, alliance formation, putting pressure by using elections etc., and that is an important method for organizations to collect resources and finish their missions. This profession should not only belong to governments and political parties, or used only by businesses.

The author of this paper has chosen Citizen Congress Watch (The CCW) which supervises the Legislative Yuan as the target of the study. The paper is based on the 11-year working experience of the author and is to observe how the CCW is advocating the transparency of the Legislative Yuan from the aspects of Issue Management and lobbying.

Also they have recorded the history, the operation of issue management, and other important contributions during the process of advocating the transparency of the Legislative Yuan by the CCW since the 7th session of the Legislative Yuan. It is expected that more non-profit organization workers will understand how they can draw up issue management strategies which meet the conditions of their organizations and use tools like initiatives, lobbying etc. to carry out the goals and objects of their organizations smoothly and even to make them become laws. Therefore, the government has to govern by law, and the law is based on these important norms and people obey these norms. So, non-profit organization workers can be encouraged to approach politics and promote policies more actively and effectively.

The main issues studied in this paper include:

The discussion on the implications of non-profit organizations and those of issue management. What is the relation between them?

What are the methods of issue management used by nonprofit organizations when they initiate something?"

The experience that Citizen Congress Watch (The CCW) advanced the transparency of the Legislative Yuan with issue management.

The limitation of the means of issue management used by the CCW when it was advancing the transparency of the Legislative Yuan.

目 錄



誌謝.....	i
中文摘要.....	ii
英文摘要.....	iv
第一章 緒 論.....	1
第一節 研究動機與問題意識.....	1
第二節 研究目的與主要研究問題.....	3
第三節 研究設計、流程、對象及論文結構.....	5
第二章 非營利組織及議題管理之理論探討.....	10
第一節 非營利組織的內涵.....	10
第二節 議題管理概念檢討.....	15
第三節 非營利組織議題管理的重要性.....	27
第四節 議題管理國內相關研究檢討.....	29
第五節 公民監督國會聯盟介紹與立法院介紹.....	32
第三章 公督盟國會透明倡議行動.....	51
第一節 公督盟推動國會透明的歷程.....	51
第二節 公督盟推動國會透明的利益關係人分析.....	56
第三節 公督盟推動國會透明議題操作策略與手段.....	59
第三節 公督盟其他議題管理之操作運用.....	83
第四章 結 論.....	91
第一節 主要研究發現.....	91
第二節 後續研究建議.....	98
參考文獻.....	101
附錄.....	108

圖表目錄



圖表 1 研究流程	7
圖表 2 議題的生命週期	18
圖表 3 公民監督國會聯盟組織架構圖	40
圖表 4 秘書處組織架構暨人事概況	42
圖表 5 公督盟《監督國會》歷年刊物彙整表	76

第一章 緒論



「今天的社會議題，會變成明天的政治議題，後天的經濟議題。」 Daniel Bell
(張依依，2007)

第一節 研究動機與問題意識

壹、研究動機

從社會學的論述概念中，我們把社會分為三個主要部門，分別是代表政府的第一部門，代表企業的第二部門，以及代表非營利組織（或稱非政府組織）的第三部門。這三部門猶如一張三角凳，支撐著國家的穩定，缺一不可。不過如果從所獲得資源、民眾關注度，那怕是三部門的論文研究比例等，來問三個部門哪根椅腳較粗？也許選第一部門與第二部門的人都有，但可能不多人會認為是第三部門。然非營利組織類型多元，加上理想性較高，常是社會前進的重要牽引者，許多公益慈善團體更扮演社會穩定的最後一道防線。

非營利組織也同時在彌補社會的不完美與代議政治的不足。因此，每個組織在成立的宗旨任務中，應該都會有對於國家、社會的期許內容，希望可以推動自己期待的思想價值、政策法規，同時獲得社會輿論、意見領袖及多數民眾的支持。然而非營利組織觸碰政治，到現在還是很多民間社團的禁忌。有許多團體為了證明自己的「中性」，喜歡說，我們的組織「不談政治」、「不談生意」、「不談宗教」藉此代表客觀中立。

但偏偏所有組織要達到自己理想社會目標中，一定脫離不了政治。組織成立的宗旨裡，除了有喚起社會大眾關注的議題外，肯定還多有推動政策改變的目標。而這必然要透過議題管理、遊說倡議等手段，獲取各界認同，變成政見、政策，甚至進一步變成國家法律來執行。

那麼非營利組織該如何來推動自己宗旨目標？具有「議題管理」的能力就很重要，這不該僅專屬於政府、政黨或者企業的運用手段，非營利組織更是必須了解這些工具。這份研究也是希望能讓民間團體，能正面看待及運用「議題管理」，思考如何用來針對組織目標及公共政策的推動。所以 Chase(1982)對於議題管理的定義提出，「瞭解、動員、規劃並整合組織策略及功能，促使組織能夠有效參與



公共政策的制訂過程，不受負面影響。」

其中，立法院是重要的政策及法規推動的場域，原來同樣具有國會角色的國民大會，在 94 年 6 月 7 日複決通過，94 年 6 月 10 日經總統公布後，立法院完全取代國民大會的角色，台灣自此成為單一國會。爾後從修憲、新立法、修法、廢止法律、罷免總統、副總統等，都在改在此處角力。

本研究剛好以專責監督國會之組織「社團法人公民監督國會聯盟」（簡稱公督盟）作為研究，從議題管理與倡議的角度來看公督盟如何推動國會透明。同時也記錄公督盟從國會第七屆開始，在推動國會透明化過程中的歷史脈絡與角色。期盼可以讓更多非營利組織工作者，了解如何擬定符合自己組織條件的議題管理策略及倡議、遊說等工具，藉此讓組織的宗旨目標，最終可以順利推動，甚至形成法律，成為政府必須依法行政、人民與法有據來的重要規範，鼓勵非營利組織工作者可以更積極有效的方式來接觸政治，推動政策。

貳、問題意識

藉由運作「議題管理」的過程同時，也能獲得社會關注及認同，減少外部阻力，甚至進而成為政治候選人的政見，促使國會立法規範，甚至入憲成為國家精神與價值的基準，最後也能增加募款支持，順利維持組織運作。民間團體能夠順暢透過「議題管理」的手段，對政府監督，也代表民眾對於政府政策的參與多元豐富，這絕對可以當作檢核台灣民主深化程度的指標之一。

自 1987 年解嚴，社團籌組放寬，台灣的非營利組織明顯的持續蓬勃發展，依據內政部統計年報¹，截至 2022 年 3 月 5 日止，登記立案的社會團體就高達 61,863 個各類民間團體（全國性組織共 21,974，地方性組織共 39,889），這還不包含 11,451 個全國與地方的工商自由職業團體，且每年都已超過一千個團體立案數量成長，這還不包含許多未立案組織，這清楚的代表非營利組織不論在關注面向、投入人力、社會影響、民社捐助等，在台灣社會所扮演的角色越來越多元及重要。

本研究除了相關文獻資料收集分析外，也藉由研究者目前工作之組織「公督盟」推動國會透明化過程為案例，進行分析。公督盟的前身為「社會立法運動聯盟」（簡稱社法聯），由許多民間團體所加入組成，主責在協助團體關注的各項

¹ 內政部全球資訊網-中文網-內政統計年報，<https://www.moi.gov.tw/cl.aspx?n=4404>。

立法推動，由於台灣修憲後變為單一國會，加上立委減半，委員實質影響變大，於是社法聯主要成員便討論直接轉型，並在 2007 年 4 月 18 日正式改名，並向法院申請法人，成為「社團法人公民監督國會聯盟」，組織目標設定為專責監督國會之民間機構，對外提出各項國會改革目標，並透過立委評鑑手段，公布優秀與待觀察立委，在每次立委選舉前，淘汰不適任的立委，以改善國會生態。

公督盟在成立之初透過七屆立法委員選舉推出「第七屆國會改革承諾書」的倡議手段，提供所有立委候選人簽署展現國會改革與國會透明化的態度決心，這也啟動了國會透明化運動的第一張骨牌。

之後在第八屆、第九屆、第十屆立委選舉持續推出國會改革承諾書，同樣針對國會改革與國會透明提出許多目標，加上其他倡議手段。最後促成了國會大院院會、八個常設委員會、特種委員會的質詢及討論的轉播，還有直播後，影片上網提供隨選隨看系統，法案內容與進度查詢、開放公民記者進入，還有國會頻道、黨團協商直播等。因此，是很合適作為「議題管理」的研究對象與標的。期盼透過這篇研究，讓台灣的非營利組織工作者，特別是倡議型組織可以了解「議題管理」是甚麼？並且能成為組織推動宗旨目標的策略與行動參考。

第二節 研究目的與主要研究問題

壹、研究目的

台灣近年來對於公共服務的概念與經驗越來越高，特別許多學校都設有公共服務的學習輔導或課程。但民眾對於非營利組織除了的了解，多半侷限在關注不同類型的團體如社福、環保、教育、兒童、老人、性別、勞工、醫療、體育、文化等，會同意社會上許多問題都多虧非營利組織來關注解決，認同非營利組織也扮演著穩定社會的重要基石。但社會與學界對於企業經營研究相較多於探討非營利組織管理經營，特別是非營利組織的議題管理研究又更少。然而議題管理手段是推動組織章程宗旨、目標非常重要的手段，議題管理牽涉到組織政策目標形成、內部及外部目標對象溝通、危機管理、志工召募、募款、社區關係、媒體操作、政策及法規遊說、串連結盟、選舉施壓等面向，這些都是讓組織可以順利募集資源，完成任務的重要手段，突顯研究非營利組織之議題管理的迫切需要。

目前探討有關非營利組織之議題管理研究尚為有限，本研究希望藉由「社團

法人公民監督國會聯盟」推動國會透明化的議題管理過程為案例，進行分析。期盼透過研究者二十多年非營利組織工作經歷，並在該組織服務長達十年的經驗，整理出非營利組織議題管理的運作，希望能提供未來相關工作者，尤其是組織領導階層與負責倡議人員之運用參考。



貳、主要研究問題

本論文研究之主要問題，包括：

1. 非營利組織與議題管理意涵探討？兩者之間的關連是什麼？
2. 非營利組織倡議所運用的議題管理方法有哪些？
3. 公督盟運用議題管理推動國會透明化的經驗。
4. 公督盟在推動國會透明化過程在使用議題管理手段之侷限。

第三節 研究設計、流程、對象及論文結構

本研究主要為探索研究者投入工作已經達十一年之團體為研究標的，並融合研究者在非營利組織二十多年的倡議心得及經驗。藉由公督盟推動國會透明歷程與其他倡議進行之議題管理手段，進行研究探討。為使個案分析的更為徹底，故採取質化研究法。再加上相關文獻資料蒐集與探討來對照，讓研究目的及問題能夠更為明確掌握。為瞭解非營利組織在組織運作及倡議過程中與議題管理間之關聯性，探討非營利組織如何運用議題管理？有哪些方法？操作過程？並彙整分析公督盟在推動國會透明化的歷程與成果，過程所運用的議題管理策略，以求得非營利組織在使用議題管理手段之效果及侷限。

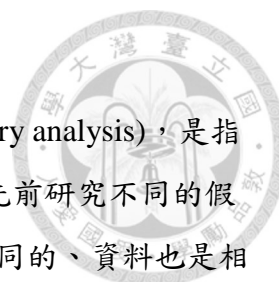
壹、研究設計

本研究將先以文獻探討、次級資料收集為基礎，再進行深度訪談，由於研究者自 2011 年開始任職公督盟，並擔任執行長工作，公督盟後續國會透明化推動工作皆有參與，因此，訪問對象較針對公督盟成立初期，協助推動國會透明化之關鍵人物，以便了解公督盟成立初期之國會透明化推動歷程，搭建本研究更完整輪廓。研究者將從訪談中所蒐集的資訊，進行整理歸納，最後再於終章提出具體之結論與貢獻。

一、文獻探討分析

開始正式研究之前，就研究主題進行相關文獻的探討，能初步分析出研究主題的可行性且蒐集後可以歸納出過去經驗以做為整份研究的基礎，了解過去已經有過的研究，也可以啟發自己設計架構的不足，也可以站在前輩的肩膀上，繼續堆疊他們寶貴的知識與經驗，文獻探討因而是研究方法中最常被使用的方法之一。朱柔若譯（2000），指出文獻分析法(Document Analysis)是指根據一定的研究目的或課題，透過蒐集有關市場資訊、調查報告、產業動態等文獻資料，從而全面而精準地掌握所要研究問題的一種方法。

因此，此本研究將針對與本研究目的有關之研究文獻進行蒐集，了解台灣非營利組織現況與議題管理之意涵，並彙整公督盟做推動國會透明化歷程的相關資料，以全面了解該組織於推動國會透明化之關鍵角色。



二、次級資料分析

田芳華（2000）指出，次級資料分析也稱次級分析(secondary analysis)，是指由重新分析以前的研究者蒐集而得之資料，而其中可能涉及與先前研究不同的假設、不同的實驗設計、或不同的統計分析方法。即受試者是相同的、資料也是相同的，不同的是所選用的分析方法。次級資料的來源包含圖書館、專家及權威、資料檔案與記錄等。初級資料(primary data)的研究者必須負責問卷設計及資料蒐集工作，但次級資料的使用者只需針對符合研究目的之特定變數與觀察值進行分析。次級資料使用的優點包含，省時省錢省人力、維持研究者獨立自主的精神、提供一個有效的比較研究工具、同一主題研究成果具不斷累積性、刺激社會科學的進步等。

因此，此分析法當然也會有些缺點，包含研究者所需的資料，常常不容易得到、若原有的資料若有誤差，研究者也常無從察覺。

雖然次級資料分析法有部分侷限，但是本研究主題乃係研究者任職多年之服務單位且實際參與研究專案之執行，可大幅降低原始資料之錯誤性。

三、深度訪談

本研究主題及問題是明確以某事件當作案例，因此本研究另外採用質化研究的「深度訪談法」又稱為「質化訪談」(in-depth interview)進行個案資料收集，以獲得推動成員及國會成員對此議題反應的直接資料，並輔以相關書面資料進行比對。

質化訪談在本質上由訪問者建立對話的方向，再針對由受訪者所提出的若干特殊主題加以追問（李美華等譯，1998）。本研究將邀請當時推動國會透明化的重點人物進行訪談，以了解當初的緣由及經驗。

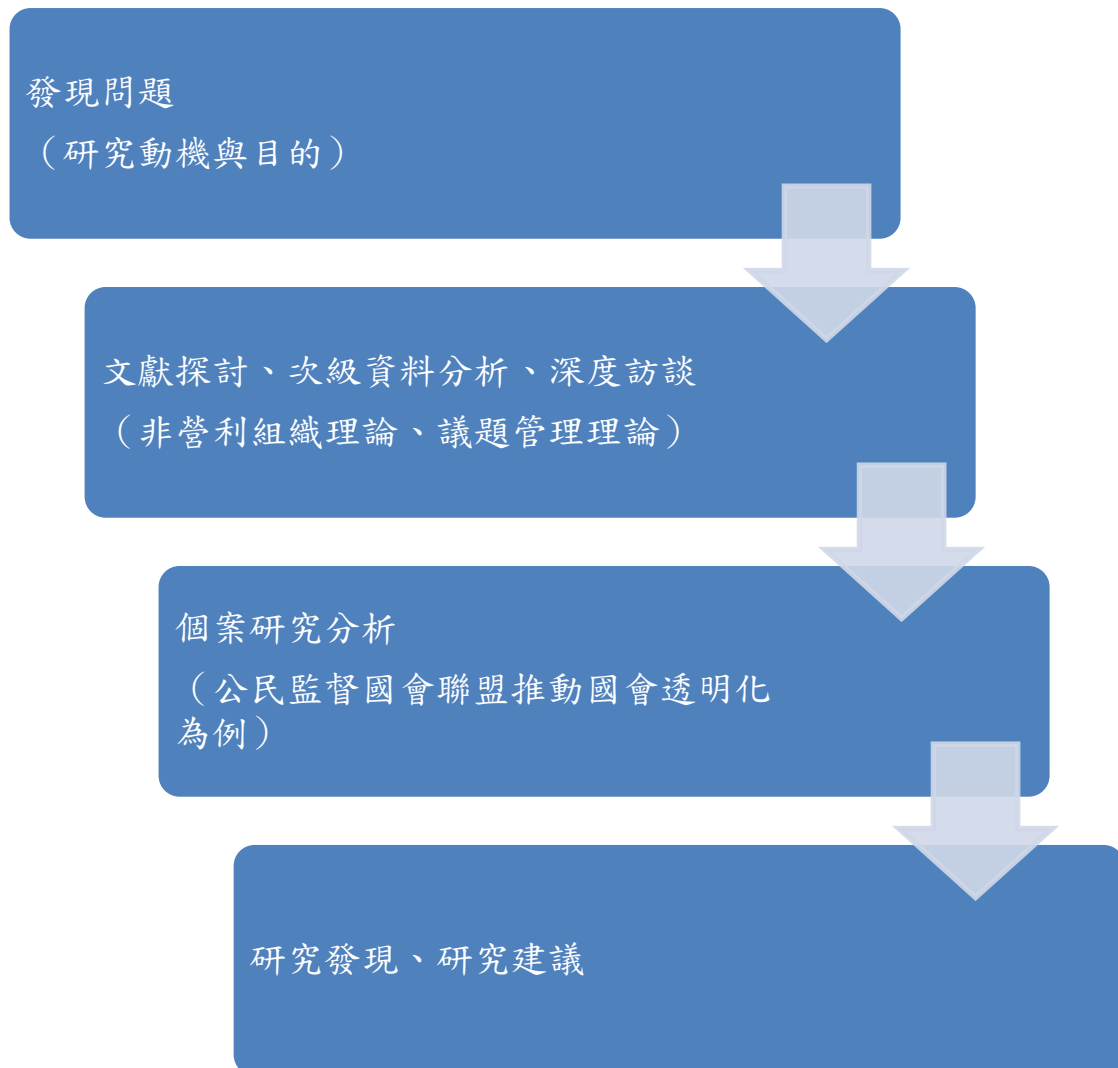
四、個案研究

「個案研究」指所研究的是現下的現象，發生在真實的生活裡，且現象與情境（背景）往往無法清楚分割或界定。在進行實地研究之前，有理論命題指引研究的範圍，藉著資料蒐集及分析，對有界限的系統，如個人、團體、事件、機構等作深入詳實的描述、詮釋與分析，作出結論（吳建華、謝發昱、黃俊峰、陳銘凱，2004）。陳伯璋（1989）提出，當代個案研究法多歸納為兩種類型，一是以量化研究為主的個案實驗法，另一是質為分析典範的深度詮釋或參與觀察。其主

要的在解決個別問題、提供假設的來源，及提供具體的實例，以供瞭解理論模式。本研究主要以研究者所服務之「公民監督國會聯盟」在成立後進行國會透明倡議推動過程中的議題管理操作，作為分析對象。



貳、研究流程



圖表 1 研究流程 來源：研究者自繪



參、研究對象及論文結構

一、研究對象及資料來源

(一) 本論文之研究對象，主要係以 2011 年之前，參與公督盟推動國會透明化之相關人員為訪談對象。

參與公督盟推動國會透明相關之人員：

何宗勳（公督盟首任執行長/現任台灣動物保護行政監督聯盟秘書長）

高茹萍（公督盟前副執行長/現任台灣再生能源推動聯盟秘書長）

陳曼麗（公督盟前常務理事/第九屆立委/現任台灣婦女全國聯合會常務監事）

洪崇晏（公督盟會員團體永社副秘書長）

(二) 資料來源

本研究資料來源系研究者任職之公民監督國會聯盟及任職期間參與過有關推動國會透明之各種內部資料，如《監督國會》、《監督國會電子報》、出版書籍、每年會員大會手冊、公督盟官網等。其它，還有媒體相關報導與立法院網站、記者會、碩博士論文網站等資訊。

二、論文結構與研究資料處理

(一) 論文結構

本研究以文獻分析、次級資料分析為基礎，並輔以焦點座談來蒐集所需內容。

第一階段藉由研究者過去非營利組織工作經驗與公督盟推動國會透明化推動的議題管理過程，將研究動機與目的先行釐清，並且歸納出需要進行研究的問題。

第二階段則依循第一階段要研究之問題，進行文獻資料的蒐集與探討，由於非營利組織的議題管理，無較足夠之資料。因此，先就非營利組織與議題管理兩者分別進行文獻的回顧探討，試著找出兩者之關聯，最後再與資料較為有限的非營利組織的議題管理學理結合探討。

第三階段則藉由研究者所服務之「公民監督國會聯盟」組織為研究個案，探討該組織成立至今推動國會透明的倡議過程，並將文獻探討結果與研究個案進行分析，讓研究題目可以更清楚被逐一檢視。

第四階段則是希望透過個案分析後，能夠獲得非營利組織運用議題管理的發現及經驗，同時提出研究限制。

最後，並提出本研究之建議，期盼能提供未來想繼續從事非營利組織議題管

理研究者的建議與非營利組織工作者的參考。

(二) 研究資料處理

訪談提問題綱：

1. 在推動組織目標時會導入議題管理概念嗎？
2. 如果有，組織的倡議目標如何形成？策略與行動如何擬定？決策過程？
3. 如果沒有，通常如何去倡議推動一件事情？
4. 公督盟推動國會透明過程中，能成功的關鍵因素是什麼？人、事、時、地.....。
5. 公督盟推動國會透明的過程中，最大的阻力是什麼？人、事、時、地等？
6. 覺得倡議過程最有效的手段是哪些？為什麼？倡議過程中會隨時調整策略與手段嗎？何時會進行評估與檢討？
7. 公督盟除了國會透明倡議外，還有哪些議題推動覺得是成功案例？
8. 遊說包含總體遊說、直接遊說、間接遊說，您覺得項目哪些較有效？還有哪些是你覺得 NGO 會較常使用的有效遊說策略？

本研究深度訪談部分共採訪 4 位，以一問一答方式進行研討，內容包含議題管理、組織倡議、公督盟推動歷程、關鍵因素、其他成功案例等。



第二章 非營利組織及議題管理之理論探討

非營利組織理論在 1990 年代蓬勃發展，而議題管理起源於 1980 年代，本研究研究非營利組織於推動政策過程中是否有議題管理的適用之處，故以下將分別爬梳兩種理論。

第一節 非營利組織的內涵

非營利組織又稱第三部門，而所謂第三部門正如字面上文意，其不同於第一部門—政府機構及第二部門—私人企業，然而因為當代社會政治經濟等因素，已發展到足以與前兩者相互鼎立的學門。據此，非營利組織數量龐大且類別繁多，其成立宗旨、服務對象或組織型態或各有差異，但不可否認的是，這類組織都有著共同的特色，即可促進社會多面向與穩定人心的能量，這些非營利組織也是提倡社會變革的使者，因為其組織型態的特殊性，再運作上更加彈性而引起的社會力量更不容小覷！

這種隨著社會環境迅速變遷，非營利組織的數量不斷成長，所關注的焦點也日趨多元，對公民社會的推進已產生相當之影響。印證了管理學大師彼得·杜拉克²所指：「非營利組織在二十一世紀將扮演非常關鍵性的角色。」社會上最蓬勃的力量將會是非營利組織，同時也需要吸引極多人才投入其中。

隨著非營利組織所扮演的腳色日益重要，能引起的關注度與影響也與日俱增，因此非營利組織在社會上所貢獻的公益性及公共性變成為重要的研究課題，而非營利組織除了字義上不以營利、不謀私利為目的外，其它和一般組織之經營管理相差無幾，為了妥善珍惜各界民眾所捐助的經費，同樣要追求管理效能、健全財務、徵信、有效運用人力資源、溝通宣傳等等，才能被民眾支持而永續的經營下去，以下研究者將就幾項重要論點來探討非營利組織，以求更完整的理解。

壹、非營利組織之定義


² 「非營利組織」一詞最早由彼得·杜拉克提出，他認為，非營利組織因為沒有傳統的商業底線，他們的管理不是靠「利潤動機」的驅使，而是藉由「使命」的凝聚力和引導，透過管理的理念架構和技巧，制定具體可行的目標、計畫和策略，俾使造福人群的使命能順利達成。參見余佩珊譯，2015。

非營利組織的意涵若單純從字面上來解釋，就是提供組織設立目標的服務，卻非以獲利與營利分配為目標的組織。因此具有服務社會大眾的公益與公共使命。台灣的非營利組織發展雖然起步較西方民主國家晚，但從解嚴之後，公共參與及意識的提升，相關研究也增多，產出許多與台灣更為契合之定義。

而綜觀國內外多位學者對於非營利組織的定義，可謂各自發展但是又能收攏為幾項關鍵指標，比如，國外學者 Wolf(1990)、Hall(1987)、Salamon(1992)，國內學者江明修(2002)、顧忠華(1998)、周威廷(1996)、王振軒(2006)等人都曾提到：「對非營利組織而言，非營利性是它的基本屬性。」直接指出該類組織最重要的基礎核心就是不以營利為宗旨，再細究它的具體面向可歸納出三點「不具有明確的牟利宗旨或動機，不具有營利二次分配的機制，它的財產及其運作財產的收益不歸屬任何個人，而屬於社會，具有公共性。」統整歸納而言，該類組織以不營利為出發點，創造公共性為最終目標。也因為這些公益性，在議題管理過程中，也能獲得更多的支持，減少民眾對於動機的懷疑，所以政府或者企業即便同樣運用議題管理的手段，對外的效果上不一定會是一樣。

就非營利的名稱角度上來看，私營特質企業以外的團體都可以稱為非營利組織，許多醫院也是以基金會形式成立，廣義來說政府與政黨也都該算有非營利組織的特質與精神的組織。而非政府組織則可指政府以外的團體，也就是非由政府組成的團體都可以稱作非政府組織，意思是企業也可稱作非政府的組織。但一般習慣多是指比較具有社會運動色彩的民間團體，由於常有對政策倡議的角色，有些組織也喜歡稱自己是相對政府機構的非政府組織。有些較偏向社會倡議團體，會比較喜歡稱呼自己為非政府組織，公益慈善團體則喜歡稱自己為非營利組織，認為社會對於非營利的稱呼較為親切友善，非政府組織的稱謂對抗性較強，當然，大部分民眾也許不覺得有明顯差異，在學理的說明上非營利組織與非政府組織兩個稱呼，有時解釋也是指同樣事情。以聯合國教科文組織為例，大多是統一稱呼這類組織為 NGO，因此按其規定若某一組織同時在三個國家有登記立案，並有計畫與資金流動，就會承認其為「國際非政府組織」(INGO)。但其實 NGO 和 NPO 在性質上應該是沒有太大差別，只是各國使用習慣上的不同。所以總體來說，用非營利或非政府組織來稱呼民間團體還是通用的。

在國外文獻中也常用到「公益組織」(philanthropic organization)或者「志願組織」(voluntary organization)一辭來稱呼這類組織。或者由稅法的角度稱呼為「免稅



組織」(tax-free organization)。有些也會以「第三部門」(third sector)稱呼，以區隔政府「第一部門」與企業「第二部門」角色。另外，由於非營利組織具有公益形象的角色，運作上也較為靈活，參與國際活動非常有正當性，甚至可以規避一些監督。所以政府也會提撥經費，設立非政府組織性質的團體，以達到其目的，我們也會稱這類組織為政府操作的非政府組織，或稱官辦非營利組織(governmental organization NGO, GONGO)，而台灣對於社團的申請登記與規範全立法在「人民團體法」中，因此也有稱做人民團體。

除了上述專家學者的見解外，依內政部《人民團體法》第三十九條針對社會團體定義寫到，社會團體係以推展文化、學術、醫療、衛生、宗教、慈善、體育、聯誼、社會服務或其他以公益為目的，由個人或團體組成之團體。

另外一種非營組織團體樣態是未正式立案的組織，在過去威權時期，或稱呼這些團體為「非法團體」，意既未合法申請立案。但現在人民意識提高，也落實憲法對於集社自由的保障，在台灣社會運動中許多團體或策略聯盟並未選擇正式申請立案的方式用作，但我們改稱為未立案團體，不再稱為非法團體，雖組織無法公開募款抵稅，但還是常透過議題管理手段來推行工作。



貳、非營利組織的類別與範圍

依據內政部《人民團體法》的規定，將人民團體種類共分為職業團體、社會團體、政治團體三種。人民團體以行政區域為其組織區域，並得分級組織。前項分級組織之設立，應依該法規定向當地主管機關辦理。非營利組織包括有公法人、公益社團法人、中間社團法人、財團法人以及各式非法人團體。其中較為活躍且重要的非營利組織的組織型態，主要有財團法人、社團法人以及非法人團體三大類。

非營利組織所提供服務內容非常多元及廣泛，從人道救援或社會救助擴展至環保生態、人權、動物保護、兩性平權、健康、運動、藝術、教育、國際開發、數位落差等多元議題，只要想得到的關注領域，都能夠依法成立團體。

綜整各家學者，有關非營利組織的分類有以組織活動範疇分類，例如黃新福、盧偉斯（2006）即以非營利組織分別從活動範疇、服務對象、財源籌措與組織控制、所有權與營運項目來作分類探討，區分文化教育、社會慈善、醫療衛生等七類；或以組織服務對象分類，例如 Bitter and George(1976)將非營利組織概分為兩大類，第一類是「公共服務類」與「互利類」，前者有社福機構、教育文化機構等，後者有工會、商會等；或依財源籌措與組織控制的方式分類，例如 Hansmann(1980)將兩者交互運用將非營利組織分為共同使命的團體、社會救助機構、鄉村俱樂部、療養院等四類；也有以所有權與營運項目分類，Kotler(1982)將兩者交互比對將組織分為民間組成營利的公司、政府組成的非營利組織、由民間發起的非營利組織，及政府擁有的非營利組織等四種；以及司徒達賢（2002）用 CORPS 為架構：Clients 一指服務之對象；Operations 一指創造價值之業務運作，含規劃與組織；Resources 一指財力與物力資源，含資源提供者；Participatants 一指參與者，含專職人士與志工；Services 一指所提供或創造的服務，從本質上提出了六項非營利組織的分類，互益型組織、公益型組織、捐贈型組織、商業型組織、專業型組織及企業型組織。

人民團體的主管機關，內政部社會司則將社會團體分為：(1)學術文化團體、(2)醫療衛生團體、(3)宗教團體、(4)體育團體、(5)社會服務及公益慈善團體、(6)國際團體、(7)經濟業務團體、(8)兩岸團體、宗親、同鄉、校友會、婦女及其它等八類。



參、非營利組織的功能與角色

非營利組織能夠在多元發展的變遷社會中快速發展，深究其主因為該組織所積極扮演的社會角色緣故，歸納多數學者文獻，可分為六類功能（許世雨，1992；江明修，2002；蕭新煌，2000等）：

第一類「開拓與創新」（許世雨，1992），因為非營利組織的結構富有彈性，通常是扁平發展，所以在人事任用上多有代表性及自發性，處於多變的社會中，正合適這樣的人力發展，並且能有效的將新的責任傳遞給政府機構。第二類「改革與倡導」（許世雨，1992），這類的非營利組織善於洞察社會變遷且有深厚的服務經驗、草根性強與遊說倡議能力佳，往往能促成社會大眾對於新觀念的接受或引發討論，進而扮演監督者與批判者。第三類「價值維護」（江明修，2002），通常會參與非營利組織的成員，往往對公眾事務更加熱情有感，在議題推動過程中將成為培育意見領袖及菁英的場域，進而提升參與者的人格與生活價值，更有助於民主素養與各種正向經驗的傳遞與維護。第四類「服務提供」（江明修，2002），政府資源有限這件事眾人皆知，預算大餅再怎樣劃分總無法衡平，因此非營利組織的出現正能補上不足之處，適時的提供社會福祉。第五類「社會教育」（蕭新煌，2000），透過非營利組織舉辦的活動、課程、刊物等，有效傳達正規教育外的知識或觀念，以達到社會革新。以及第六類「協助施政」（蕭新煌，2000），政府對非營利組織多所依賴，也因為如此，非營利組織在社會資源的分配上擁有其獨特的地位，補足政府部門與私人部門所缺乏的角色與能，因此非營利組織在現代國家中已是不可或缺的一角。

非營利組織同時具有政府與企業組織的特質，能發揮兩部門的優勢，增加彈性，更能擔當公共利益的任務，且能確保以使命為優先事項，並發揮非營利組織「開拓與創新者」、「改革與倡導者」、「價值維護者」、「服務提供者」、「社會教育者」、「協助施政者」等各種角色功能。

第二節 議題管理概念檢討

議題管理(Issues Management)源於 1970 年代，流行於 80 年代，卻一直延伸至今（張依依，2007）。議題管理的功能與實質內容與公共關係之環境探索有關，此理論成長於美國大變動的年代，當時企業紛紛尋求有利的公共政策保護，人民對企業失去信心，對企業的社會責任高度期待，各種利益團體、壓力團體、行動團體紛紛抗爭，企業不得不尋求自保之道(Heath, 1997)，而議題管理就這樣產生！

壹、議題管理定義

Howard Chase 於 1982 年發表〈Objectives of Public Issues Management〉（「公共議題管理的目標」）一文，首創「議題管理」一詞。Chase 的開卷語明白寫道，企業應在傳統以利益為導向的管理上，引進新的概念與設計，以便更好的管理公共議題；企業的目的是生存，不論政治、經濟氣候為何，都應追求資本，維持高生產力(Chase, 1977; Ewing, 1997)。Chase (1982)為議題管理下的定義是：「議題管理是一種了解、動員、協議、指導策略性政策規劃的功能，外加公共事務、公關的技巧，只為達到一個目的：有意義的參與創造影響個人及組織命運的公共政策。」此定義一出，奠定了 Chase 在議題管理理論的重要性，也讓經常與公共關係連結在一起的公共議題，得以獨立成為新的一門理論。

議題管理的意義與功能可從公共事務協會³(Public Affairs Council, 1978)的文章探究一番，其將議題管理視之為「組織用來提高公共政策過程參與的方案」（魯炳炎，2009）。主要功能為「定位議題及趨勢，評估其影響性及設定優先順序，建立公司立場，規劃公司行動及對策，並執行計畫。」(Heath, 1997)。其中又以「溝通」為議題管理的核心。

Lang and Lang(1981)的研究提出了「議題建構過程」(agenda-building process)概念，將議題設定視為一個具動態的過程，而非早期單一線性的媒體議題影響公眾議題，即更為看重的是「事件(issue)如何轉變成為議題(agenda)」，舉凡民眾關心的事、民眾所覺知到的國家重要問題、現行政策、公共爭議、政治紛爭的形成因素等都是議題。Crabbe and Vibber(1985)則認為議題管理的意義，在透過運作議

³ 公共事務協會 (Public Affairs Council, 1978) 轉引自魯炳炎(2009)。

題，發揮影響力，使得沒有實權的企業或組織，有了影響公共議題的權利。

Hainsworth and Meng(1988)認為議題管理是組織管理的一種，主要界定對組織足以造成影響的潛在議題，並動員組織資源及策略運用，進而造成議題發展；這部分，Hainsworth(1990)再次提及對議題管理定義，認為透過策略的運用以動員企業的資源，排除對企業足以造成影響的潛在威脅議題，甚至進一步去影響議題的發展。

Heath(1997)則在蒐羅各家的說法後，為議題管理下了一個定義：「議題管理即策略性分析與因應議題，以幫助組織尋求和社群的和諧與雙贏。」這個定義，頗有公關的味道，（張依依，2007）。Seeger, Sellnow and Ulmer(2001)則統稱議題管理「事關辨識、溝通及影響發展中的、與組織密切相關的公共態度及感受，這些與公共政策相關的議題，代表各種有辯論空間的事實、價值觀、或政策。」（張依依，2007），議題管理的定義各家略有不同，細究之後多可聚焦在公共事務上的推動，透過討論政策或法案的方式，幫助組織找到成功的方法。

貳、議題的生命週期

議題並非持續不變的，Cralle and Vibber(1985)認為議題來自問題，並且有生命週期(life cycle)，包含(1)潛在期(potential)；(2)迫近期(imminent)；(3)現行期(current)；(4)危急期(critical)；以及(5)休眠期(dormant)。不管在那一時期，議題都有可能發起或結束，但不管在什麼階段，議題都只是議題，一旦成了政策，就失去了討論空間，因此不同的階段，有不同的因應之道。Cralle and Vibber(1985)並提出一種議題的「催化」(catalytic)模式，其指出企業或組織可以針對需要的目標，主動出擊，催化某個長期性議題的生命週期（張依依，2007），透過自主發起的方式來達成組織的目標。

Bodensteiner(1995)則認為生命週期可有利於組織的宣傳，可使組織預測當前的問題，並幫助議題管理。吳宜蓁（1998）認為大部分的公共議題都有類似生命週期發展之過程。生命週期理論是以議題發展過程來探究議題，其提供了議題發展之架構，並協助議題管理者，可採取新穎的傳播活動來提升議題的續航力(Bridges, 2004)。而 Jones and Chase(1979)認為現代組織所該面對的是一個不停成長的課題，強調現代組織規劃者若知道議題管理的影響，提早預測政策之發展，對

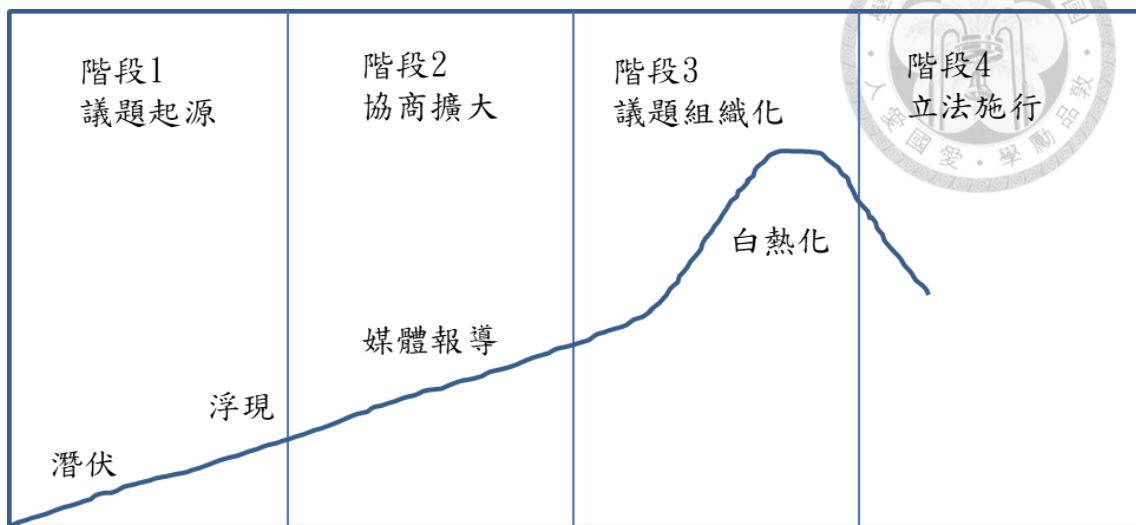
組織來說是一個優良管理的指標。此外，Jones and Chase(1979)也認為企業在追求利益之外，總是忽視很有可很能成為公共政策的議題與趨勢，因此在「民意」(public opinion)失勢後，常被迫接受昂貴的立法、司法與代價。所以他們疾呼公共政策並非只是政府的事，企業大可及早主動出擊，對即將成形的公共政策有所著力；也提醒企業民眾對其社會責任有所期待，而此點和追求利益並不衝突（張依依，2007），公共政策不再只是政府的任務，民眾對於私部門也會有相當的期許。

Hainsworth(1990) and Meng(1992)亦提出議題的四階段生命週期模型，第一階段為起源－潛在議題(Origin - potential issue)，在此階段看到一個發生的事件或成就的條件，即有可能發展成重要的事物(Regester and Larkin, 2005)。第二階段是調解與擴大－新出現的議題(Mediation and amplification: emerging issue)，新出現的問題階段表明對組織接受這一議題的壓力程度逐漸增加。在大多數情況下，這種增加是一個或多個團體試圖推動或使議題合法化的活動的結果(Meng, 1992)。第三階段是組織－現在和危機議題(Organization: current and crisis issue)，在此階段，這個議題已經成熟，並向有關對象展示其全部潛力。影響這個議題變得非常困難，因為它現在已經變得持久、普遍和日益重要。尋找解決方案是這個階段的主要事項(Regester and Larkin, 2005)。第四階段是解決－休眠議題(resolution: dormant issue)，一旦一個議題完成了其整個生命週期，它將達到一個壓力的高度，迫使一個組織無條件地接受它(Regester and Larkin, 2005)，也可以說此階段議題已經透過公共事務進入政策階段，當議題預計立法或形成法條，組織或企業已無法掌控立法過程，對於議題的討論將畫下句點，議題的生命週期亦就此結束。

一項政策的發展或法案的決議過程，或許只會經歷一次議題的生命週期，也或許會因為來回反覆的推演、多方折衝而使議題歷經多次的生命週期才達到最終的目的。

Lerbinger(1997)曾引述 Henderson 對議題生動的描述，顯示一個議題是如何得到社會動能的。Henderson 認為議題會經歷七個階段，而達到完滿的生命週期：(1)安靜的顯現；(2)意見領袖的關心；(3)大眾的了解；(4)大眾的關心；(5)群眾被喚醒並組織起來；(6)群眾行動並給立法團體壓力；(7)立法程序。Lerbinger 並把 Henderson 的理論簡化簡化成三個階段：冒出期、群眾介入期，以及立法期。

國內學者吳宜蓁亦整合各家論點對公共題生命週期的分類，製成圖表（張依依，2007）。



圖表 2 議題的生命週期 圖表資料來源：吳宜臻(1998)、Hainsworth(1990)

因此，本研究認為非營利組織資源多不豐沛，要真正推動政策立法，非一蹴可及，多會歷經多次的議題生命週期，週而復始的推動下讓議題更容易引起社會關注，促使政黨與政治人物關注，進而影響政見與政策，甚至進一步的制定法規規範。

參、議題管理溝通對象

只要能影響到議題發展或是被議題影響到的團體，都是應該進行溝通的對象。多數理論用「利益關係人」來解釋這些溝通對象。分別有初級利益關係、次級利益關係人。

一、利益關係人定義

陳淑琪(2005)整理 Freeman(1984)的研究，認為所謂的「利益關係人」是指，「任何群體或個人能夠對組織想要達成的目標發生影響，或者反過來說，任何被組織想要達成的目標所影響的群體或個人」都可以稱做利益關係人。因此，以非營利組織來說，利益關係人可以是財務上的贊助者、專業上的顧問、組織內部的員工、受非營利組織照護的弱勢團體、協同合作的廠商、政府部門、鄰近社區的居民等等。

林家五、胡宛仙(2011)整理 Donaldson and Preston (1995)觀點，認為「利益

關係人」概念，在理論上不僅是陳述事實，「組織有許多利益關係人」這麼簡單；Jawahar and McLaughlin (2001)整合資源依賴理論及前景理論 (Prospect Theory) 提出了描述性的利益關係人理論，主要論述為在組織生命週期的不同階段中，資源分配的決策會採用不同的決策框架，而關鍵的利益關係人也不同。

綜觀相關文獻分析，利益關係人之間關係的相關理論，可從兩個角度出發，「利益關係人的行為」與「利益關係人的分類」(Rowley and Moldoveanu, 2003)。「利益關係人的行為」是將「利益關係人一組織」間所做的分類，包括「利益、權益及影響力」關係(陳淑琪，2005)，而「利益關係人的分類」是將利益關係人分成幾個重要的類別，例如「自願性 vs. 非自願性」，「初級與次級」，「策略性的與道德性的」等等。

二、利益關係人分類

Mitchell et al. (1997)發表之文章中提出詳細的架構，以供後來學者在研究利益關係人分類時更容易區分，他們以擁有一下一種或多種識別和顯著性：權力、合法性及急迫性來組合產生利益關係人的類型。分別為：潛伏利益關係人、危險利益關係人、索求利益關係人、依賴利益關係人、主控利益關係人、決定性利益關係人、自主利益關係人等七類。上述的分類便於操作者分析及判斷情勢，進一步選用適合的溝通方法。

三、利益關係人對組織的影響

Frooman(1999)並根據Freeman(1997)的理論基礎(認為組織與利益關係人是一種動態的關係，損害與利益、義務與權利都是彼此牽引)，提出利益關係人用來影響企業的策略類型，當利益關係人以不再持續提供資源給企業迫使企業改變作為時，稱為阻擋策略，比如員工街頭罷工；另一種方式是利益關係人雖持續提供資源給企業，但卻維持在一種危險關係中，比如供應商一直提高價格，此方式便稱為使用策略。此外，利益關係人也可透過直接操控資源的策略或與其他組織結盟以間接控制資源的策略來影響相關之企業決策。由此可知利益關係人對於組織的重要性與其影響力，組織確實有重視利益關係人的必要性(廖婉鈞、林月雲、虞邦祥，2009)，由此可探知利益關係人對組織的影響是重要的。

Pestoff (1998 & 1999) 也有類似觀點，其認為含括多數利益關係人的組織，不會有一贏一輸的現象，反而會轉變成整合加總的動力現象；所有的利益關係人都必須為組織的產出負起責任，也可同時分享組織所提供之服務或產品，及利益與

回饋。此種協同一致的多元利益關係人組織，將能夠提供強烈的動能與經濟動機，使其變成一個更民主、相互信任與公平的組織。因此，Pestoff(1998 & 1999) 將傳統高階管理者為主體的三角形組織結構，轉換成六角星形以比喻整合的多元利益關係人組織（林家五、胡宛仙，2011），利益關係人之間的可互相牽制也可互相推拉的微妙關係，運用得宜將使組織往正的方向前進。

進行組織的議題管理時，釐清出組織相關利益關係人的屬性、關係與類型是相當重要的。因為這些利益關係人與組織之間關係的強度、方向與內涵都將會關係到組織變革，甚至運作模式的重要因素。總言之，利益關係人對於組織可以調整資源、影響運作，有不可或缺的重要性。

肆、議題管理評估的標準

Heath (1997)認為議題管理是四個選擇的應用：(1) 規劃，(2) 責任，(3) 識別、分析和優先排序，以及(4) 議題溝通。Palese and Crane (2002)提出了一個包括議題識別、分析、策略和測量的四階段模型。Regester and Larkin (2005)推薦了一個七步驟流程，包括蒐集、識別、優先排序、分析、決策、實施和評估。雖然學者提出的議題管理模型多樣，但可歸納為三大類：(1) 議題識別和分析，(2) 決策和行動，以及(3) 評估，且多聚焦在前兩項。

首先是議題識別和分析，其步驟包括蒐集資料。在決策階段，專責的議題行動小組將仔細的分析議題和優先事項。團隊應包括最接近議題並最有能力指導和實施組織響應的人員。在這個階段，團隊將資源分配給新出現的或當前的議題，並啟動對各種戰略選擇的調查—包括議題溝通。最後，針對制定的決議進行評估。該過程需要關鍵內部利益相關者的持續協作，並通過頻繁的互動來促進。也就是說，議題管理需要跨部門協作、定期線上討論、溝通及面對面會議等。

一、議題識別

有效議題管理的第一步是應用非正式和正式的研究方法來確認組織的環境。組織環境通常分為多個部門，包括社會（即公眾輿論/聲譽）、經濟、政治和競爭者。有鑑於我們資訊爆炸且多元的時代，挑戰不在於獲取資訊量，而在於找出這些資訊以獲得與組織相關的、可理解的和可信的。一般而言，環境資料蒐集是對來自企業、政府和學術來源的潛在相關數據進行系統的、多方法的匯集和審查。



Heath, R.L.(1997)的「議題管理」理論提供許多議題清單，詳細列出了在哪些初期議題和新出現的議題。隨著資訊和通訊技術的擴展和改進，這些列表會隨著時間而變化。

二、決策和行動

(一) 優先事項：

資源分配需要詳細分析以決定哪些議題需要組織響應。因此，儘管有很多方法可以用來分析議題，但議題的兩個最關鍵的指標是發生的機率和組織的影響。換句話說，(1)議題影響組織的可能性有多大？(2) 這個議題會產生多大的影響？兩個議題是很難平等的，必須根據優先排序，將議題移至實際行動上，或反復持續分析。組織指定的議題管理者應該根據眾人持有的意見和他們對議題的參與程度來定義和考慮他們的對象。

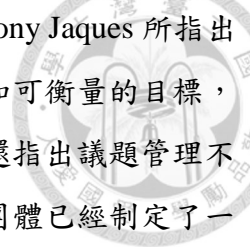
(二) 策略選擇：

與任何其他管理學科一樣，穩健的議題管理源於可靠的數據、不同的觀點和獨創性。召集合適的人，有時稱為議題行動小組，為他們提供可靠的信息，並確定現實和可衡量的目標，為有效的制定策略基礎。預期管理學者 William C. Ashley and James L. Morrison(1997)認為，情景是激發策略思維的一種非常有效的方式，通過幫助提供議題可能發展的替代路徑。Ashley and Morrison 建議採用五步法來創建多個場景，具體而言：

1. 提出議題（例如，組織如何促成該地區的環境退化以及可以採取哪些措施來減少負面影響？）
2. 指定決策因素（必須解決哪些問題？）
3. 通過蒐集和分析識別環境力量，選擇邏輯或故事情節（解釋這些力量為何以及如何採取不同的路徑。例如，面臨環境議題的能源公用事業公司正在「改造」或更新現有設施與重建和重新啟動新設施之間做出選擇）
4. 開發替代方案（例如，「短期、低成本和更高的失敗風險」或「中期、更高的成本和更持久的」）。
5. 確定影響並提出行動建議。

(三) 採取行動：

根據議題管理學者 Tony Jaques 的說法，有效議題管理的最大障礙是缺乏明確



的目標，不願意或無法採取行動（Tony Jaques, 2007）。正如 Tony Jaques 所指出的，議題管理是一個取得成果的過程。除非採取行動實現具體和可衡量的目標，否則識別分析、優先排序和策略決策步驟沒有任何價值。雅克還指出議題管理不再「屬於」組織。事實上，社區組織、非營利組織和其他倡議團體已經制定了一些現代最具創新性、積極性和成功的議題管理舉措。好比 1997 年綠色和平組織在起草京都議定書中的作用，一項遏制溫室氣體的國際條約。該協議隨後得到了除美國以外的幾乎所有國家的批准。此類舉措成功的一個重要因素是，它們以非常明確的目標為指導，並由願意並能夠採取行動的堅定行動者推動。

三、評估／測量結果

對於議題效果的評估是非常重要的階段，才可以知道原來設定的策略及手段是否合宜？是否有如預期達成目標？思考是否需要進行調整？但由於非營利組織的人力單薄，光要做的事情就執行不完，實在也沒有多餘的力氣來針對活動效果進行測量，實是捉襟見肘無力負荷。但因為外部環境變化多端，加上網路時代資訊變化快速，有時還要邊做邊修正，因此議題管理計劃的評估，也非到最後結案才來檢核反饋，這與傳統學理也有明顯差異。但不管是最後或者執行過程隨時檢測修正，至少還是代表此一步驟還是關鍵重要的一步。

而現今可使用比以往更多的測量工具，不過困難點在於找到最適合既定目標的工具。例如影響立法的起草、有效地定位組織以解決全面的問題，或者糾舉對產品或服務的指控，都需要不同的衡量標準。雖然可以相對容易地跟隨立法的起草，但重新定位或糾舉指控會帶來更複雜的衡量挑戰，並且需要深入了解，在製定議題戰略之前和之後目標利益相關者的看法和行為。調查和訪談等工具，以及決策等行為測量，可能都是評估各類分層目標所必需的。這些挑戰可以跨學科進行比較，而不是特定於任何一個過程。

四、議題管理蒐集評估步驟

（一）第 1 步：蒐集

了解所有相關資訊，是重要的起手式，議題相關的資料蒐集越完整，後續的步驟與分析才會精準，針對內外部環境，相關人、事、時、地、物等資料蒐集。如觀察公眾、媒體、利益集團、政府、意見領袖的態度與議題發展歷程與現況。同時也了解持反面意見者各種狀況，畢竟知己知彼，才可以百戰百勝。

（二）第 2 步：識別



從外在環境中評估那些重要的因素從大多數人認為理所當然的事情中尋找一種新的模式。確定影響組織並獲得廣泛支持的議題。議題的類型是什麼，它在其生命週期中的什麼位置？

(三) 第 3 步：確定優先次序

組織有可能面臨許多議題，或者一個議題有不同面向與分支，執行者必須依照組織的資源條件、議題重要與急迫性、阻力大小、社會環境條件等，確立議題執行的優先順序。

(四) 第 4 步：分析

詳細分析最重要的議題。盡可能準確地確定議題對組織或其他團體的可能影響。如果合適，建立議題支持團隊，分析利益相關者。

(五) 第 5 步：策略決策

確定目標群體。組織的策略選擇是什麼？需要什麼資源？應該採取哪些具體措施？通過誰？什麼時候？和誰一起？制定議題管理溝通計劃並考慮時間安排。

(六) 第 6 步：實施

確立議題管理的相關策略與計畫，並且了解執行資源後，執行管理層批准的政策和計畫。以可信的形式與每個目標群體有效地溝通響應。倡導團體的立場，以防止負面影響並鼓勵採取有益影響的行動。

(七) 第 7 步：評估結果

評估政策和計畫的成功，以確定未來的策略，並從中吸取教訓。

而 Jones and Chase(1979)認為，組織在追求利益之外，總是忽視很有可很能成為公共政策的議題與趨勢，因此在「民意」(public opinion)消逝後，常被迫接受昂貴的立法、司法與代價。所以他們疾呼公共政策並非只是政府的事，組織大可及早主動出擊，對即將成形的公共政策有所著力；他們認為，組織最需要的是一套有系統評估公共議題的方式，於是提出含有五步驟的「議題管理過程模式」(Issue Management Process Model)，即：(1)議題辨識(issue identification)、(2)議題分析(issue analysis)、(3)改變議題策略選擇(issue change strategy options)、(4)議題行動計畫(issue action program)、(5)效果評估(evaluation of results)。

這整個模式，類似 R-A-C-E 模式，然而其中心思想，在公共政策的決策過程。其中第一項「議題辨識」，可憑藉議題的種類、影響力和回應來源、地理、控制力，以及顯著性來鑑定和分類(張依依，2007:134-135)。顯示議題管理的評估標

準最首要的即議題辨識。



五、綜上見解，本研究認為非營利組織的議題管理評估的標準：

- (一) 清點與組織宗旨與目標及有關之議題始末與完整輪廓。
- (二) 組織中主要成員對各項議題之重要性、看法態度與運作強度。
- (三) 是否有政治人物、意見領袖關注此議題，並提出相關政見或立法提案？
- (四) 是否還有其他組織關注此議題？他們的做法、訴求與組織的異同？
- (五) 議題是否有對立者？他們的成員、訴求與策略、手段為何？
- (六) 媒體是否有關注該議題？曾報導的角度與內容，了解讀者與輿論反應。
- (七) 形成共識，確立組織可運用資源及議題優先順序與倡議策略、手段。
- (八) 整合內外部資源，執行計畫。
- (九) 針對目標設立檢核與評估標準，並且在執行過程隨時進行討論修正。



伍、議題管理中的遊說

前一節探討的是議題管理的模型，而這節要探究的是模型中的「行動」，亦即如何讓議題管理能夠真切的發酵，讓組織所欲宣揚的「議題」熱起來！研究者自身十多年的經驗看來，「遊說」是很必要且有效的方法。

所謂的遊說係指透過正當合法的手段不斷的與議題關鍵人物說明、溝通，使之正視並且願意將之納入體制內。顯然地，遊說並非毫無章法的向行政部門建言或喧囂，Keefe and Ogul(1973)提出遊說的技巧，包括：鼓舞式的溝通、制裁、示威性遊說、建立遊說聯盟，甚至是採取社會性遊說、助選、及賄賂等方式。

吳宜蓁（1998）將遊說策略談得更為仔細，將之歸納為整體遊說策略、直接遊說、間接遊說等三面向。其中整體遊說策略泛指困窘策略、延滯策略、資訊策略、聯盟策略。困窘策略主要是針對公共政策或法規、政見等，直接將缺失與風險呈現說明，揭露其思考不足。這是所有倡議組織的重要起手式之一，因為媒體與民眾還是喜歡揭弊相關新聞，不論是政策思考的不足，或者背後有不當利益糾葛與交換，所以公督盟同樣也會針對國會改革相關議題指出問題，如因為議事不透明而產生的問題，讓外界了解事情的嚴重與急迫，獲取社會輿論支持。

而延滯策略則是針對政策、法規等實施前，進行干擾阻止其推行，這特別容易發生在立法機關、公聽會等，尤其是立法機關最常上演議事攻防，針對不想過的法案進行杯葛，不論是在立法院場外開記者會、示威遊行、包圍干擾立委進場等，也會透過立法院中支持的政黨進行各種議事干擾，讓法案無法順利繼續審議。策略過程中多半也會點名議案關鍵者，讓推動政策或法規的政黨或個人更有壓力。

資訊策略則是組織倡議的基本功課，讓議題本身的全貌更清楚被了解，不僅是揭露政策缺失，希望民眾了解嚴重性，也可能提到是否有更好的替代方案？國外怎麼做？認同的民眾可以怎樣協助？同時也會告知誰發起等資訊，聯絡方式，以提高倡議的公信力，通常也會設一個網站將相關資訊放上，讓想更進一步了解事情原委的民眾或政府、政黨、媒體等，更快速掌握議題脈絡。

聯盟策略同樣也是非常著要的倡議基礎手段，議案推動有時長達數年，甚至數十年，因此，議案推動過程如果有更多團體聯署支持，甚至更積極形成聯盟進行合作分工，自然代表願意長期耕耘該議題，也是對外展現決心的方式。有時候議題本身還未讓外界關注，聯盟中如有較高知名度與公信力的團體，也容易被外

界關注接受，所以台灣民間團體常會透過聯盟形式來運作，也會以議案的發起或主辦、協辦單位、連署團體等，展現人氣，擴大影響，公督盟的組成也是聯盟形式。

直接遊說在界定上，是指直接向具有決策權者或對政策具有相當影響力者進行遊說活動，手段包括陳情請願（公督盟拜會候選人、黨主席、院長、副院長、黨團、召委、關鍵立委等）、在場旁聽（在初期立法院為轉播前，公督盟組成志工團申請進入議事會場旁聽）、人情請託（較非正式方式，與政策制定與立法者有私下交情，拜託關注與協助）、互惠交換（選舉前透過改革籌諾書，希望候選人簽署，而簽署支持者，公督盟就對外公開，並呼籲民眾不要支持拒絕簽署的候選人。當然有些團體也可能會以金錢、回饋）、直接代表利益團體（由於政府不關注，或不願改變，直接推派代表成為候選人，希望直接進入體制中改變）、直接溝通（與陳情請願方式相似，拜訪關鍵對象，希望獲得支持）、合產策略（與立法院資訊處合作，提供諮詢，針對網站改版提出建議）、訴訟策略（公督盟雖未曾主動提告，但曾經因為立委評鑑被待觀察立委提告，所幸最後都獲判無罪，另外也曾經至監院檢舉立法院秘書處對於會議檔案資料的不作為）及要求釋憲，而訴訟與釋憲兩策略都屬於司法性途徑，近來民間團體透過釋憲而改變的政策有同志婚姻的釋憲案，經大法官認定限制同性結婚違憲後，後續進行修法前，還引發公投案，最後以不修民法，而以專法方式推動。

間接遊說與直接游說項目中，有許多項目是相似的，差別在直接對於政策決策者與法規制定者者訴求或是對民眾訴求，希望獲得輿論支持，甚至是鼓勵民眾加入行動，透過打電話、寫信、網站留言等方式，直接向政治人物施壓。所以間接遊說也稱為「基層遊說」或「草根遊說」，主要在塑造民意並獲得社會輿論支持，選區壓力策略、直接民主的訴求（這點現在因為目前中央與部分地方政府設有公民連署平台，民眾可以透過連署程序去推動與改變相關政策或啟動修法，比方台北市政府近年來已經不提供小花燈，原因就是有民眾為了環保，提出禁止發送連署提案，最後獲得民眾支持通過）、政黨遊說（直接拜會政黨，透過政黨來敦促與約束黨員支持）、抗議活動或示威遊行及參與選舉等。

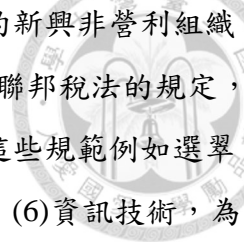
然各種遊說倡議手段，多半不會只有單一方式，常常都是議題的負責程度會多管齊下，多面向同時進行。

第三節 非營利組織議題管理的重要性

歸納前兩節可探知，議題管理的發展與運用，不再限於企業組織或政府機構，甚至不以營利、爭取民意，而僅以服務社會、實踐社會公益的非營利組織，都應了解到透過議題管理得以影響輿論、爭取資源的重要性。加之非營利組織的成立宗旨不離公共利益、為民謀福，因此更應該努力使社會大眾關心、注意其目標、理念、活動，才有機會順利且有效的完成目標。據此，要使組織目標受到社會大眾的支持與認可，必須有策略的去讓議題發酵，以幫助組織尋求和社群的和諧與雙贏。

近年來，由於政府在各項政策的一再失靈，加上社會福利的多元化需求，為了填補政府失靈間隙、因應民間社會對於公共事務參與治理的呼聲，特別注重「公民社會」精神（王振軒，2006）。實現社會公益的非營利組織也因而蓬勃發展，快速成長。但是，在非營利組織強調不以營利為目標（或營利不做二次分配）、私人的、非政府的，以及純公益性等特質的要求下，非營利組織的經營愈加辛苦，其運用的資源，除了私人、企業的捐款外，還有的依賴就是政府的補助。非營利組織不只要提供更多不同以往的服務也須更具備專業性，此外在推動重要論述、政策時，需要有更多的戰略規劃及評估，才有機會爭取更多的資源，確保組織能穩定發展。

此外，莊文忠（2016）整理部分學者的理論觀點歸納出幾項影響非營利組織從事政策倡議活動的組織特色：(1)活動場域，不同場域的非營利組織面對不同的政策環境，在政策倡議時必須使用多樣化的策略，另一方面，每個場域的競爭者亦不同，有時非營利組織的主要對手是政府部門，有時則可能是企業組織，甚至是理念相左的非營利組織。(2)組織規模，從資源動員論的觀點，組織是否進行政策倡議與其資源有正向相關，收益愈高的組織愈有能力僱用專職人員負責倡議工作，並投入資源與外部聽眾溝通。(3)資金來源，資源依賴論強調資源愈貧乏的組織，愈需要外在環境和其他組織提供愈多的資源，因而較易屈服或迎合這些提供重要資源的組織的需求與要求，尤其是當非營利組織依賴政府的資源挹注時，組織的政策倡議空間便有可能受到壓縮。(4)組織年齡，組織生態論(Organizational ecology)指出，新環境利基的發展有利於某些新形式的組織，一旦組織成立之後，隨著年齡的增加，即使外在環境已經有了快速的變化，組織愈來愈難推動劇烈的



變革，包括使命、結構、服務等；因此，因應當時環境而成立的新興非營利組織總是較為活躍，也較積極涉入政治倡議活動。(5)免稅地位，受限聯邦稅法的規定，有些非營利組織會避免參與政治倡議，以免損及其免稅資格，這些規範例如選舉活動、投入遊說（尤其是草根遊說）的人員總數和經費上限等；(6)資訊技術，為了更迅速與多元的利益關係人溝通、動員廣泛的公共支持、監督政府部門或企業組織的活動，非營利組織必須接近與善用資訊科技，可以幫助非營利組織以較低的成本從事有效的政策倡議。

如今社會非營利組織已發展得十分興盛，但社會資源有限的情況下，往往造成大者恆大的搶食資源窘境，小的組織若未能尋獲支持者即容易遭受斷炊之苦，反而得先花精力籌措財源然後才有辦法推動組織宗旨，長此以往，真正想做的事情反而不易推動，最後甚至可能落入解散風險。因此，應設法在這個競爭的過程當中，善用「議題管理」引起大眾關注、獲得政府部門與民間社會的支持，進而持續的呼應及支持其理念，以爭取該有的資源；「議題管理」起源企業部門，而非營利組織往往受到道德束縛、行善不欲人知，因此善用「議題管理」的非營利組織屈指可數，更遑論大張旗鼓的運用「議題管理」來倡議、規劃所欲達成的政策。

第四節 議題管理國內相關研究檢討

國內非營利組織已為顯學，相關博碩士論文不甚枚舉，加之本研究主要探究非營利組織在政策推動上是否適用「議題管理」理論，故本節將已彙整與「議題管理」相關之碩博士論文，該關鍵字於「臺灣博碩士論文知識加值系統」網頁查詢計有 18 筆，依照三大部門分類整理如下：

一、公部門

- (一) 公務機關議題管理之研究—以智慧局封鎖境外侵權網站為例 (黃幼鳳, 2016), 研究主題智慧局, 2017 年出版, 該研究以智慧局研擬封鎖境外侵權網站事件, 來探討公務機關之議題管理, 研究發現封鎖網站議題擴大主因為行動公眾鼓勵衝突的態度, 對於行動公眾、權利人團體與智慧局, 則形成三敗俱傷的負面影響等結果。
- (二) 從組織溝通看社運組織的議題管理與倡議策略—以臺大紹興學程為例研究 (陳韻如, 2013), 主題臺大紹興學程, 2014 年出版, 該研究主要以紹興學程為研究個案, 由組織溝通的角度, 探究社會運動組織紹興學程的組織內外情境, 並檢視其在倡議過程中是如何對內建構組織、以及對外進行議題管理以達說服之雙重過程。
- (三) 立法院「新聞知識管理系統」對立法委員問政資源與議題管理之研究 (林弘展, 2012), 研究主題立法院「新聞知識管理系統」, 2013 年出版, 該研究從立法院「新聞知識管理系統」之建置現況, 對於立法委員國會辦公室對立法院「新聞知識管理系統」資訊尋求行為、取得使用情形及問政議題管理現狀進行探究。
- (四) 公共政策之議題管理與公共宣導策略研究-以環保署「少燒紙錢、拜香」為例 (丁兆蓓, 2011), 研究主題環保署「少燒紙錢、拜香」, 2012 年出版, 該研究依據公共政策之議題管理生命週期, 從政策初始、議題形成、轉化成社會議題、政策制定及後續效應的相關論述, 結合環保署、行銷或顧問公司及媒體記者的深度訪談, 研究發現: 公共政策透過議題管理, 不但可有效、正確與民眾溝通, 並可吸引媒體報導, 擴大宣導效應, 而公共政策, 若結合議題管理與整合行銷的宣導策略, 更可延長議題的生命週期, 並使用跨媒體之通路主動出擊, 補議題管理之不足。

(五) 國軍議題管理策略之研究：以「陸軍第一特種兵爭取補償爭議案」為例(范君綺, 2011), 研究主題陸軍第一特種兵, 2012 年出版, 該研究從「議題管理」的概念出發, 發現國防部已建立四大議題偵測管道, 有效掌握議題源起與決策定調先機, 運用傳播策略建構有利於己之新聞框架, 強化議題正當性, 並藉由「向陸一特前輩致敬」廣告傳達國軍訴求, 善用「國軍議題管理策略」進行議題管理, 成功贏得支持與認同。

二、私部門

(一) Facebook 作為政治與公共議題討論場域：從期望違反理論探討使用者之議題管理策略(廖海貝, 2016), 研究主題 Facebook, 2017 出版, 該研究於期望違反理論架構底下, 檢視「Facebook 使用動機」、「Facebook 用來作為政治討論場域的同意程度」、「線上政治表達行為頻率」與「Facebook 上對政治議題的處理策略行為」之間的關係, 並藉此探討台灣使用者如何在 Facebook 上與政治與公共相關議題的貼文互動。

(二) 鑽石產業議題管理之個案研究—以台灣鑽石諮詢中心為例(董慧萍, 2008), 研究主題台灣鑽石諮詢中心, 2009 年出版, 該研究針對鑽石公司平時的議題管理、議題產生時所採用的策略及企業公關部門與媒體之間的互動關係進行剖析。發現議題若不妥善處理, 可能爆發成為意想不到的危機。

三、第三部門—非營利組織

(一) 企業社會責任之議題管理與實踐以台灣「麥當勞叔叔之家慈善基金會」為例(陳麗萍, 2012), 研究主題麥當勞叔叔之家慈善基金會, 2013 年出版, 該研究由麥當勞基金會的組織架構與推動機制, 了解麥當勞基金會的如何透過企業社會責任的議題選擇及其合作夥伴的策略, 實踐企業社會責任的行動方案, 在過程中如何突破困難與限制, 讓企業社會責任與時俱進。期能以麥當勞基金會的成功案例影響其他企業, 更積極投入公益, 回饋社會。

(二) 社會運動組織的議題管理與策略框架之研究：以台灣同志諮詢熱線協會為例(周圩宣, 2009), 研究主題台灣同志諮詢熱線協會, 2010 年

出版，該研究結果分為議題管理的行動策略、議題管理的框架策略與新聞文本分析三個部份。其中框架策略部份，研究結果發現，熱線因為結盟與社會服務的議題行動策略特性，產生框架連結、擴大與角力等框架轉變。最後，面對競爭者框架，熱線選擇進入這些反對者所在，如：宗教、教育等場域，希望以相同語言進行有效的對話。

(三) 非營利組織議題管理運作模式之研究—以中華民國消費者文教基金會為例(賴憶婷, 2008)，研究主題中華民國消費者文教基金會，2009年出版，該研究認為「議題管理」主要是在探討組織如何面對外在環境變化，藉以產生策略來管理議題，並透過該議題來行銷、發展本身組織整體，甚至擴大到組織內的成員。

(四) 器官捐贈議題管理與媒體呈現(陳瑞娟, 2008)，研究主題器官捐贈，2009年出版，該研究結果發現器官捐贈議題已經歷多次起起伏，目前暫處於生命週期中的「解決期」，有越來越多的問題需要法令規範以解決，有些被解決了，有些則還須努力，並且有些新的問題不斷發生，這些變化隨時有可能讓議題再起。行動團體喜歡以「注目策略」吸引大眾的注意。

從上述論文裡就可清楚探知「議題管理」理論，目前雖可被廣泛應用在三大部門之中，但其中還是以公部門居多，第三部門則居次，顯示在推動政府政策或希望激發社會關注及輿論探討時，「議題管理」是非常重要及合適的方法之一。在此基礎之下，本研究也將繼續針對公督盟在使用議題管理方式、手段、效果及侷限等面向探討。

第五節 公民監督國會聯盟介紹與立法院介紹

「沒有正常國會，沒有正常國家！」

人民面對國事如麻的狀況下，立法院恰如沙漏最細的瓶頸，因為國家的法律通過、預算審議、人事同意、監督行政等，都必須經由國會同意通過。因此，公督盟認為促使 113 位立委善盡職守，扮演好國會角色，就可以逸待勞，讓國家正常運作。

壹、公民監督國會聯盟成立的緣起與訴求

一、成立緣起

台灣歷經幾次修憲後，成為「單一國會」的國家。憲法上明文賦予立法院具有議案審議（法律案、預算案等）、處理覆議案、不信任案、審查行政命令、請願文書、聽取總統之國情與行政院之報告並質詢、行使人事同意權、提出與行使彈劾案等職權任務，擔負國家非常重大之責任。如果把國家想像成一個沙漏，眾多的沙粒就像國事如麻，而國會裡的 113 位立委，恰巧就像是沙漏中間最細的瓶頸，不論法預案、預算案、人事同意案等，都必須經國會把關，只要守住立法院，就等於以逸待勞的監督整個國家運作。所以公督盟不斷對外訴求，「沒有正常的國會，沒有正常的國家」。這也是台灣民主運動的過程中，一直都有團體投入推動國會改革及監督原因。

也因為這樣的覺醒，認為立法院不該繼續成為行政院的橡皮圖章，早期也引發發「萬年國會」的議題，促使社會產生重大迴響與改革期待，並在 1987 年開始有了增額立委。當時在「新時代基金會」也在蕭新煌教授規劃主導下，開始針對增額選出之立法委員進行問政表現的評鑑工作。之後還有「國會觀察基金會」、「澄社」和「社會立法運動聯盟」等團體投入，這些組織一樣認同國會之重要性，為此策劃與制訂了各種監督立法院的策略及手段，其中澄社也嘗試舉辦立法委員的評鑑工作。

無奈國會功能還是不彰，讓民眾持續產生憤怒，台灣社會因此發起了立委席次減半運動，最後迫使 2004 年正式完成修憲，將立委人數從 225 席，減少為 113 席，同時推行單一選區兩票制。由於擔心國會減半後，每一位立委的權力變大，對國家政策的影響放大。原本參與「社會立法運動聯盟」（簡稱社法聯）的民間

社運組織，便在 2006 年底開始規劃籌備，希望將社法聯轉型為專責監督國會的民間團體。接著很快在 2007 年 1 月 23 日就正式變更組織名稱為「公民監督國會聯盟」（簡稱公督盟），英文名稱為 Citizen Congress Watch，簡寫為 CCW。接這 2007 年 4 月 18 日正式召開會議成立，後並申請為社團法人。成立之初，共有 40 個多會員團體加入，許多加入之公督盟之會員團體，本身也為聯盟形式，同樣有多個團體加入組成，故動員時能延伸串連組織達 495 個團體。

二、組織成立訴求

公督盟成立既以專責國會監督團體自居，主要訴求自然著重在國會改革與監督工作，由於國會亂象不斷，打群架更多次登上國際媒體，不僅被指為社會亂源之一，更成為人民不信任之對象。公督盟廣泛徵詢專家學者及成員意見後，針對國會改革，訂出了「文明、陽光、公益、透明、效能」的五大訴求，希望台灣國會能往這五個正面方向邁進，同時標示其中內涵對外宣導，作為推動台灣國會進步與檢驗指標。以下為公督盟針對指標內涵之說明：

- (一) 文明國會：國會議員為最高民意代表，必須講道理、有禮貌、相互容忍、彼此尊重。至少要做到不罵人、不動粗、不作秀的文明人起碼條件，而不是鎮日上演野蠻戲碼。
- (二) 陽光國會：國會不能夠成為利益輸送的分贓管道，要有完整配套的陽光規則來掃除貪腐。國會更應該制訂嚴格的法律規範，促會使台灣走向清廉的國度。
- (三) 公益國會：國會對於國家資源的分配，應秉持社會公平正義及弱勢優先原則，拒絕通過不公不義法案。國會議員必須自律自清，不假公濟私、圖利自肥。
- (四) 透明國會：國會是全民的國會，應該攤在陽光下，接受全民檢驗，議事程序與內容應即時轉播給全民收視，讓全國民眾共同監督自己所選出來的民意代表，遏阻私心自用、為所欲為。
- (五) 國會效能：國會效能一直為社會所詬病，在政黨惡鬥的政治氛圍之下，國會運作的停擺及功能的失靈，更讓民主法案屢屢擱淺，嚴重辜負人民付託。成熟的國會應建立明確的歸範及效能指標，深化、提昇台灣的民主。

但由於國會長期以來充斥許多問題，如政黨之間惡鬥、朝野失和，加上作秀文化與各種資訊的不透明，加上許多政策制定傾向財團、荒廢議事、只重地方服務、愛跑婚喪喜慶、專業不足、盲目護航、委員及助理操守等問題嚴重，致使國家發展延遲與空轉。

公督盟認為透過資訊揭露，將立委在國會議事中幾個民眾在意也容易看懂的指標，加以整理對外公告，會是最有效的手段，可以讓怠惰的立委現形。且會議參與狀況的指標很中性，無涉價值，對立委的壓力最大。所以初期先出版單張的國會週報，統計每週立委的表現，如出席率、發言率等，並於立法院每會期結束後，舉辦立委評鑑活動，選出優秀與待觀察立委，供社會大眾參考。

然 2008 年時，立法院的透明資訊還是有限，國會對外呈現資訊依然有限，所以公督盟第一次設定的評鑑項目，僅有出缺席記錄、特別紀錄、提案記錄等 10 項指標。後來推動國會開放透明後，各項資料呈現越來越多，公督盟的評鑑指標，已經達到 24 大項 51 小項檢核項目。從此可以看出推動國會透明的迫切性與重要。公督盟的評鑑項目，其實也就是民眾在意的立委表現資訊，公督盟因而有輿論的助力，大力推動國會透明工作，成為著力最深、貢獻最大的民間團體。

截至 2022 年 9 月底止，公督盟自第七屆第一會期至第十屆第五會期，已經進行 29 次的立委評鑑，為台灣目前最持續評鑑立委之組織，立委各項表現的統計資訊也都上網揭露讓外界參考。

在每屆改選時，列出常態待觀察立委，舉辦「不提名運動」及「落選運動」，不提名運動是希望提供政黨參考，希望他們推出合適人選，或者政黨舉辦初選或民調時，可以給選民參考。萬一常態待觀察立委最後還是出線正式出現參與選舉，選就發起落選運動，呼籲民眾支持汰換不認真、不適任的立委，促進國會新陳代謝。

公督盟也強調「民主，投票後開始」，提醒民主不是只有投票，重點在投完票後，人民還可以做什麼？我們是否有能力、權利與工具監督那些我們選上的政治人物？所以公督盟不僅是監督國會，對於國會制度、選舉制度、選舉過程等，都投入關注，從一開始就選賢與能，才不用事後花更多力氣去監督。國會認識與民主深化教育因此也是公督盟的重要任務之一，畢竟什麼樣的選民選出什麼樣的政治人物，唯有民眾覺醒，不放棄關注政治，養成監督政府習慣，台灣民主才有可能展現新的面貌。



貳、公民監督國會聯盟的主要任務與工作重點

在公督盟章程中，明訂的主要工作任務有六點，分別為：1.建立社會公益團體的聯繫、合作關係，及提供國會監督之資訊與服務。2.監督國會預算資源的分配。3.培養公民監督國會之專業人才。4.從事與國會監督與立委評鑑相關的研究。5.舉辦公民國會監督之研究、座談、出版、研討會、講座、國際交流等相關計劃與活動。6.其他與監督國會相關活動。

為了在倡議過程能增加組織的公信力，並獲得民眾的信任，公督盟也設定了許多自律工作，比方加入台灣公益團體自律聯盟，主動將每年工作計畫與預算、決算與活動成果彙整上網公開。由於立委評鑑結果涉及名譽，對評鑑委員及組織成員都有明確規範，尤其是擔任理監事者，章程也明訂了一些利益迴避的規範，這也有助於未來進行倡議時，可增加組織公信力。

章程第十五條之一：

下列人員不得登記為理監事選舉候選人：一、現任立法委員。二、曾任立法委員卸任未滿五年者。三、現任立法院具有席次之政黨黨職者。四、現任立法委員之三親等內親屬或與其具有職務上從屬關係者。

章程第二十一條：

理事、監事有下列情事之一者，應即解任：一、喪失會員資格者。二、因故辭職經理事會或監事會決議通過者。三、被罷免或撤免者。四、受停權處分期間逾任期二分之一者。五、被政黨正式提名為立委候選人者。六、有任何參選立法委員之宣告或行動者。七、現任立法院具有席次之政黨黨職者。八、現任立法委員之三親等內親屬或與其具有職務上從屬關係者。

擔任公督盟初審與複審的評鑑委員，也必須自律簽署承諾書，聲明未擔任立法院具有席次之政黨黨職，亦非現任立法委員三等親屬與從屬關係。並願意遵守評鑑倫理，評鑑過程遵守公督盟評鑑作業辦法暨規範，並秉持公平公正原則，進行評鑑工作。所有參與評鑑之初審與複審委員均採實名制，最後都會對外公開徵信。

這些都是公督盟自律的重要發展，也自許成為台灣社會的「公共財」，雖然

外界不一定知道組織成員有誰，但卻認同台灣能有這樣一個專責監督國會的團體很重要。組織公共財的成分越大，對於議題倡議就更有舉足輕重影響，這在組織召開記者會時，能否吸引媒體前來關注最為明顯。

公督盟的目標及工作計畫的制定，主要由每年會員大會議決，年度企劃書內容與預算先由秘書處與各相關小組討論後研擬，之後送交理監事聯席會討論修正，最後提交會員大會討論同意後執行。若遇有新的事件及任務發生，則會向理事長與理監事會提出建議案，進行計畫增減調整。參考公督盟的會員大會手冊、組織DM、會員大會手冊、監督國會刊物等資料，將公督盟主要工作內容可以歸納為下列方向。

一、立委評鑑

依立法委員每屆任期四年，共有八個會期，公督盟每會期結束（半年）就會進行立委評鑑，提出評鑑報告，評選出優秀與待觀察立委供全民審視。截至2022年9月底（第十屆第五會期）已橫跨四屆完成29次的評鑑工作，成功將立委由兼職轉專職，未來將持續以國會專業化為目標努力。初審小組分為5個，成員由各領域專家學者組成，針對法案、預算、言行官司等不同評鑑項目進行評議，最後召開複審大會，進行各項評鑑項目確認，以決定優秀及待觀察委員名單。

評鑑也納入公民參與的元素，邀請大家透過立法院議事轉播隨選視訊系統（Interactive Video On Demand, IVOD）觀看立委的問政表現給予評分，明年隨著評鑑系統升級，公督盟將發起「公民螺絲釘一幫立委質詢打分數活動」，號召全體選民每年至少看過所屬選區立委一次質詢。每會期評鑑結束後，公督盟也會與學者專家及國會助理，針對評鑑方法進行檢討，並滾動式做調整，讓評鑑方法更加完善。

評鑑的最終目的是希望將現任立委的「政治足跡」完整揭露，以提供選民下次投票參考，公督盟稱之為「政治消費者運動」，希望藉由清楚揭露立委的「成分」，了解是否有成分不明、標示不實等，鼓勵選民成為負責任的政治消費者。

二、公民教育

除了立委評鑑外，公督盟也是推動國會教育的第一品牌。多年來，公督盟已經與超過60位老師合作，完成近四百場的校園演講，有超過30,000位學子認識國會與國會監督的重要，讓學生了解立法院基本運作。有些課程也會搭配立委評鑑

中的公民評鑑立委質詢項目，透過校園演講並藉由觀看立委質詢影片，認識公共政策辯論的完整樣貌與過程，而非僅是新聞截取的片段訊息。

透過填寫評鑑問卷，引導學生思考，替立委的質詢影片打分數，實際踏出公民參與政治的第一步。以公民教育理念為出發點，期待透過不斷的校園巡迴演講，提升台灣年輕人公民素養的同時，也讓下一代領悟公民權及公民身份的重要性。

對 NGO 運作及國會監督工作有興趣的同學，公督盟也提供實習機會，多年來累計共 95 位學生來實習，累積時數更超越 10,000 小時，這些同學後來有的投入國會助理工作，也有成為公督盟專職，讓國會該被監督的信念能被傳遞擴大。

為了讓年輕人更輕鬆與趣味的方式認識國會，公督盟與東吳大學國會研究中心、台灣科技大學網路學習研究中心迷你教育遊戲設計團隊，合作設計了台灣第一款，針對國會三讀立法的議事攻防桌遊「中山南路一號—法案現場」。透過桌遊讓民眾可以了解立法院法案三讀過程，除了解推動過程中之各項議事攻防手段外，更希望讓玩家了解原來立法院會通過這麼多與我們息息相關的法案，如果自己支持的政黨人數太少，也很難推動立法。

希望喚起民眾與社團多關注立法院各委員會的法案審查狀況，遇見自己關注議題，應該爭取意見表達，掌握自己權益，目前也開始與高中公民課程與大學相關科系課程進行合作，讓學生可以透過從桌遊了解國會。

三、促成地方議會監督工作

台灣議會可以說是黑金與威權餘毒最濃厚之處，弊案頻傳。應該扮演監督行政的角色，最後卻變成阻礙行政的絆腳石。全台 22 個地方議會每年負責把關審議約 1 兆元的政府預算，但議員甚至成為預算的分贓者。公督盟多在記者會或投書表示，議事透明度表現越差越黑箱的議會，該縣市的財政紀律會越差，表示議員也不在意預算把關，甚至配合護航草率審查。如果人民連政府編列的預算書都看不到，肯定會有揮霍納稅人血汗錢嫌疑，地方政治淪為政商勾結、派系分贓的場域，失去人民信任！

由於監督必須透明先行，公督盟透過推動國會透明經驗，從 2013 年開始第一次公布全國地方議會透明度的調查報告，標列透明等級，讓議會有競爭壓力。之後在 2016 年、2018 年、2020 年陸續的公布了四次全國地方議會透明度調查結果報告，並排列評比，造成議會間競爭壓力。歷經多次倡議，最後促成內政部直接

從「地方立法機關組織準則」修法，要求自 2020 年開始，各地方議會都必須開始轉播議事，這絕對是台灣地方議會透明化的重大進展，不過，法規僅是大方向規範，對於必須開放的程度並無明定，比如，各項會議議程有無事先公開？會議後記錄應多久公開上網？是否有逐字稿？直播影片結束後是否上網供瀏覽？會議資訊會留存多久？現場是否開放旁聽等，還需要進一步規範，這也是公督盟議會透明度調查的重要功能，把期待的透明程度的目標放入調查指標，引領地方議會更明確精準的透明化方向。

公督盟為了串連與促成各縣市都能夠成立地方議會監督團體，經過幾次的地方議會監督論談，慢慢也催生幾個地方議會與政府監督團體後，在 2017 年底成立「全國議會監督聯盟」（簡稱全督盟），初期並未正式立案，由公督盟先啖刀秘書處工作，每月固定舉辦線上會議，每半年舉行實體會議。期盼讓議會監督的力量遍地開花，不讓原本應該在民主政治中扮演監督單位的議會，反成阻礙行政部門進步的絆腳石。目前成員共有首都監督聯盟、新北市公民行動連線、新北市在地深蹲協會、公民監督桃園議會大聯盟、大台中市政監督聯盟、南投公啥喙、嘉義桃山人文館、台南議會觀察聯盟、高雄市公民監督公僕聯盟、宜蘭縣公民監督聯盟、台東公民監督聯盟、花蓮議會觀察聯盟、澎湖縣探索未來發展協會與公民監督國會聯盟共 14 個團體組成，未來將持續促成個地方都有議會監督團體。

四、國際交流

公督盟除了專注於國內的監督，成立以來也持續與國際相關團體交流互動，近來因為國際情勢轉變，國際對於台灣民主發展非常關注，公督盟十多年來監督國會、推動國會透明開放的寶貴經驗，也能夠分享給外國組織參考，同時促成國民外交及增加國際曝光度。2021 年底經過理監事會議同意，於秘書處成立國際事務部，專責聯絡國際事務的交流及串連，並設立國際事務委員會。短短不到一年時間，也已經多次參與國際性的官方、民間會議，將台灣非營利組織的民主深化經驗帶向全世界。

國際事務部也持續向其他監督國會的團體交流，教學相長。如阿根廷的 Directorio Legislative、德國的 abgeordnetenwatch 等老牌的監督組織。並與國際知名的政府或非政府組織，保持密切的交流與合作推動亞洲的民主。如美國的 NDI、IRI、IFES，瑞典的 IDEA、韓國的 AND，以及泰國的 ANFREL 等。

外交部向國際社會介紹台灣蓬勃的公民社會運動的資訊中，針對推動人權與

民主的重要的團體，也將公督盟名列其中，把組織的成果介紹給國際社會，也透過公督盟，間接讓國際社會了解，台灣人民連國會都敢監督，代表人民是有力量的。



五、國會改革

公督盟成立之初就對於國會各項改革提出倡議目標，包含推出國會改革承諾書。初期更是以透明國會作為主要重點之一工作。在 2007 年公督盟成立之初，當時想要了解立法院的運作，多半都是透過傳統電子與平面媒體的報導，一方面無法完整的了解會議中討論，另外也會造就委員喜歡走偏鋒，必須藉由辛辣手段才可以吸引關注與報導，無助民主的深化討論。

經過幾年運作，公督盟組織已經趨於穩定，對於國會改革整體輪廓也更為清晰。在 2014 年特別針對這些改革重點，推出「國會改革十道大菜」搭配公督盟募款餐會的活動，讓外界了解公督盟的重點改革訴求。其中有關國會透明開放訴求也列在其中。

公督盟的國會改革十道大菜，內容有「開放委員會旁聽」、「程委會不擋案」、「預算審查不延宕」、「推動國會調查及聽證權」、「IVOD 轉播無死角」、「設置國會頻道」、「降低罷免及公投門檻」、「選制改革」、「黨團協商透明化」及「推動落選運動」。目前除「預算審查不延宕」及「推動國會調查及聽證權」還在繼續努力推動外，其它訴求經過公督盟的努力與倡議，都已經陸續完成或改善。

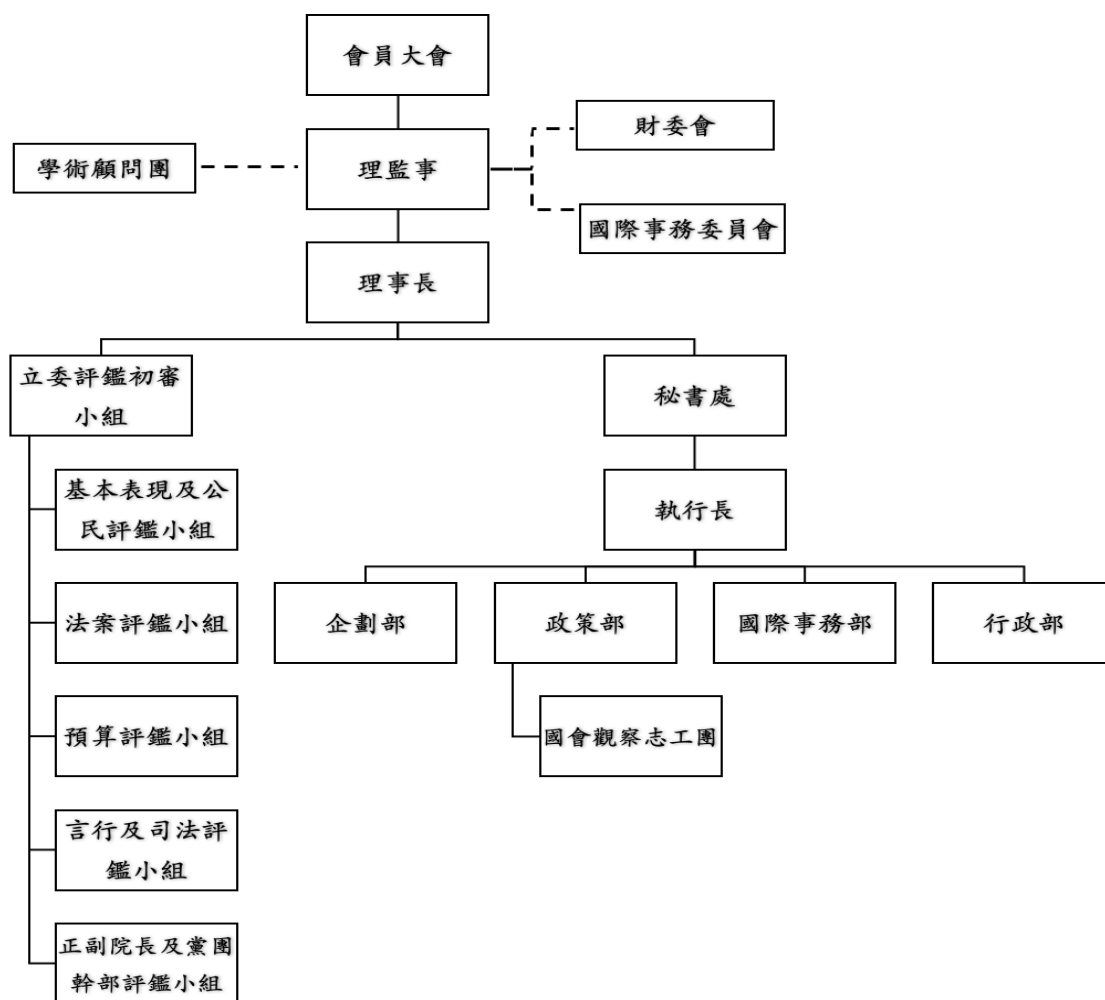
每一年的年度計畫也會從這些大方向中，設定目標重點，如 2020 年重點為

- (一) 國營事業預算審查不延宕。
- (二) 建立專業的國會與幕僚單位。
- (三) 國會議事運作法規檢討與修正。
- (四) 國會助理相關議題探討與研究。
- (五) 持續推動國會透明及公民參與。
- (六) 立委職權行使法等法案修改推動。




參、公民監督國會聯盟組織架構

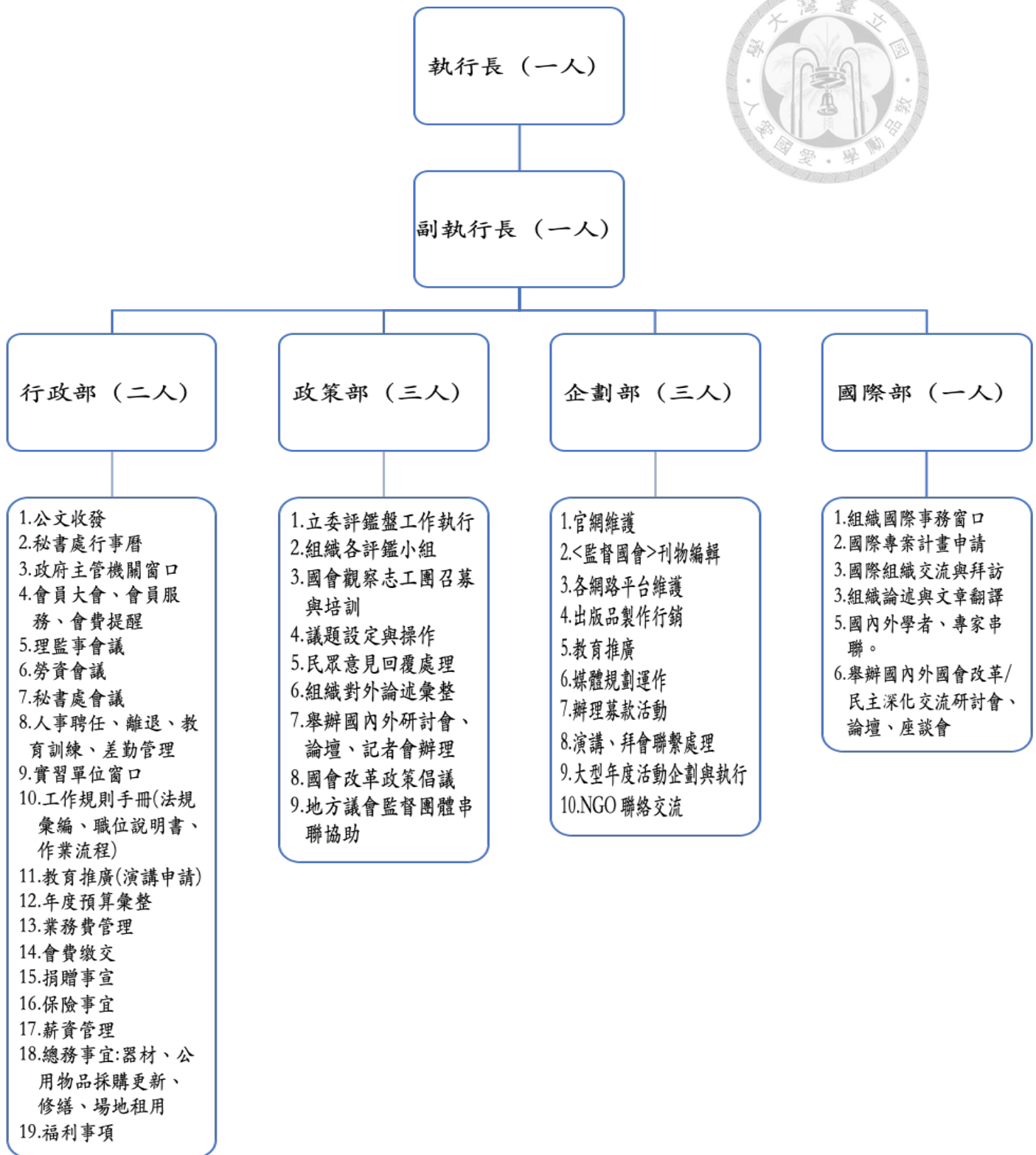
依照公督盟的組織章程，其登記為全國性組織，主管機關為內政部，最高權力機構為會員大會，負有訂定與變更章程、選舉及罷免理監事、議決年度工作計畫與預決算、會員除名等重大事項角色。公督盟章程中設定理事共有九人，包含三位常務理事，並由其中一人擔任理事長。監事則為三人，並選出一人為常務監事，理監事則由全體會員選舉產生。理事、監事依照人民團體法的規範皆為無給職，不支領薪資，任期為二年，除理事長之連任以一次為限外，其餘理、監事連選得連任。公督盟理監事會下設秘書處，依理事會之決議處理本會事務，設置執行長一人，其他工作人員若干人，執行長由理事長提名，在經理事會議通過後聘免。工作人員權責及分層負責事項由理事會另定之。並依照組織發展與計畫需要，設立各工作委員會或小組等組織，其組織簡則必須交由理事會議定，變更時亦同，章程上也強調聯盟各項會議的召開，應秉持及發揮協商式民主精神。



圖表 3 公民監督國會聯盟組織架構圖 來源：參考公督盟網頁及研究者自繪



從公督盟秘書處各部門的工作任務中，就可以看出議題管理的任務，政策部更是直接明訂在工作任務中，如議題設定與操作、民眾意見回覆、組織對外論述彙整、舉辦研討會、論壇、記者會等活動，還有國會改革政策倡議、地方議會監督團體串聯。企劃部主要針對內部媒體的規劃操作及對外媒體的互動聯繫，將組織訴求清楚對外告知，獲取與倫支持，以獲取支持及援助。國際事務部則是與國際組織串連，並進行各項研討形成論述，提出相關改革訴求。



圖表 4 秘書處組織架構暨人事概況 來源：參考公督盟網頁及研究者自繪



肆、立法院院會簡介⁴

依據中華民國憲法第六章第 62 條明示，立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之，代表人民行使立法權。第 63 條則明定，立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及國家其他重要事項之權。凡法、律、條例、通則均需經立法院通過、總統公布，方得施行。還有人事同意權、倒閣權、憲法修正、領土變更、總統副總統彈劾權及罷免等。

所以立法院在國家運作中的角色非常關鍵重要，也就是這個國家的所有法律案、預算案、人事同意案等，都必須經過立法院通過才可以實施，無法理解為何常被外界稱為行政院的橡皮圖章？


立法院主要分為兩大部分，一是由公務員與政務官所組成的行政體系幕僚單位，包括議事處、法制局、預算中心、公報處、秘書處、總務處、資訊處、國會圖書館、中南部服務中心、議政博物館、主計處、人事處等。

另外是由 113 位立委所組的八個常設委員會，委員會由 13 至 15 名立委組成，每位立委僅可參加一個委員會，各委員會於每年重新組成，委員會召集委員每會期改選，由委員會成員推選 2 位。以第十屆第五會期為例，內政委員會為 15 人、外交及國防委員會為 13 人、經濟委員會為 15 人、財政委員會為 14 人、教育及文化委員會為 14 人、交通委員會為 14 人、司法及法制委員會為 13 人、社會福利及環境衛生委員會為 15 人，以及依照政黨當選比例所成立的特種委員會，目前共設有程序委員會、經費稽核委員會、修憲委員會、紀律委員會與開放國會委員會等。

院會由全體立法委員組成，並互選正、副院長，秘書長由院長任令，特任官，為實際行政指揮監督者。政黨所屬立委達 3 人可組黨團，無法組成黨團之政黨，如有 4 人以上可合組政團，黨團與政團皆具政黨協商資格。

由於國會採雙召委制度，每人負責一週排案，國民黨與民進黨在每次選舉雖有席次變化，但通常都可以在各委員會中獲得一席。雙召委隔週輪流排案，各自協商負責之局處，慣例上不會搶對方負責之議案。召委的權力也很大，擁有排案權，主導議事進行，可決定發言時間長短，決定發言次數，終止討論、還有其他影響議事之手段。許多委員提案通過一讀後，卻不被青睞排入委員會審議，導致無法立法成功的法案比比皆是。

⁴ 參考立法院 <https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=161&pid=10>



立法院另外一個重要關鍵的角色是黨團三長或稱黨團幹部，民進黨的立院黨團三長職稱為黨團總召、黨團幹事長、黨團書記長。國民黨立院黨團三長為黨團總召、黨團書記長、黨團首席副書記長。民眾黨稱黨團總召、黨團副總召、黨團幹事長。時代力量則是設黨團總召、黨團副總召兼書記長、黨團幹事長，上述職位也可能會設有副手職位，是民間組織在倡議遊說國會過程中，很重要的關鍵之一。特別是台灣國會的三讀立法過程中，設有「黨團協商」程序。

依據《立法院職權行使法》第 68 條規定，為協商議案或解決爭議事項，得由院長或各黨團向院長請求進行黨團協商。立法院院會於審議不須黨團協商之議案時，如有出席委員提出異議，十人以上連署或附議，該議案即交黨團協商。各委員會審查議案遇有爭議時，主席得裁決進行協商。第 69 條，黨團協商會議，由院長、副院長及各黨團負責人或黨鞭出席參加；並由院長主持，院長因故不能主持時，由副院長主持。如形成共識，則交付大院進行表決，若最後議案自交黨團協商逾一個月無法達成共識者，則交由院會定期處理。

立法院一屆為四年任期，每年有兩個「常會」會期，由立委自行集會，開會時間為每年的二月到五月及九月到十二月，如有必要可以協商延長會期。如遇有總統咨請或者四分之一以上的立委請求，立法院就可在休議期間召開「臨時會」。全體立委共同出席的「院會」，在每週二及週五召開，同意權行使、緊急命令追認案、覆議案、彈劾案、罷免案及不信任案等都在此進行，八個「常設委員會」則在每週一、三、四召開會議，特種委員會中的「程序委員會」則在開議期間的每週二中午召開，其他如紀律委員會等，則是視狀況召開會議。

伍、立法院開放國會階段歷程⁵（2008 年至 2022 年）

立法院最早僅有院區內部的閉路電視，但早已經委員質詢影片轉播，提供立法院區內收看，唯並不對外公開。然隨著解嚴後，台灣社會從威權轉向民主，人民結黨集社的自由開放，對於各種公共議題關注更為積極，公民社會不段深化。立法院資訊處便曾在 91（2002）年 3 月舉辦「立法院多媒體隨選視訊系統（VOD）研討會」，可惜只聞樓梯響，並不見對外開放。之後修憲，立委由原來 225 席減半為 113 席，立委權限瞬間變大，更促使開放國會的聲音變的更大，加上公督盟

⁵ 資料來源，立法院開放國會委員會（台灣開放國會好動方案 2021~2024）手冊



的成立，加速了國會的開放透明⁶。以下就依照屆期，將國會開放的幾個階段進行說明。

一、第七屆國會透明化進度（2008年2月至2012年1月底）——立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊（IVOD）開放

立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊（IVOD）系統於2009年啟用，開啟院會與委員會質詢直播與隨選，立法院大院與八個常設委員會議事進行開始直播透明，且還可以隨選影片，回溯收視。但常設委員會的轉播僅限在質詢時間，議案實質審查的討論過程並未公開，特種委員會也未開放。

二、第八屆國會透明化進度（2012年2月~2016年1月底）

（一）常設委員會議案討論過程開放轉播

立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊（IVOD）系統於2009年開放，但會議影音透明狀況仍然不足，主要因為拍攝範圍限制在「主席台」「備詢台」以及「質詢台」，而無法觀看到會議全場的畫面。致使民眾無法了解關鍵的立法辯證與預算審議過程，或是實際上到底有多少立委在現場開會。

後於2016年3月4日各黨團同意修正《立法院會議錄影錄音管理規則》第二條：「本院院會及委員會會議實況，應全程錄影、錄音；拍攝應顧及國會形象，以會議主席及取得發言權並在發言台發言者為主。此條「顧及國會形象」之規定則在IVOD開放時步修正。從此，各項會議錄影與轉播，均忠實記錄會議實況。若會議進行協商或過程出現失序打架推擠狀況時，不再循往例切換到系統畫面，將會維持拍攝主席台或全景畫面，完整呈現議場狀況，改革過去屢遭外界詬病所指「藍畫面」或「黑畫面」問題。

（二）開放特種委員會轉播

立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊（IVOD）系統雖然在2009年開放，但直到2012年才開放程序委員會轉播，在於2013年下半年則開放了紀律委員會直播。

（三）推出立法院議事轉播APP

智慧型手機的崛起，各種功能的APP孕育產生。為更方便民眾運用，落實議事資訊透明公開，提供會議實況轉播服務，於2014年推出「多體隨選視訊系統

⁶ 轉引自2007-2009年監督國會實錄第一輯，顧忠華總策劃 社團法人公民監督國會聯盟編印 2009年9月出版（P276）

APP」，希望能夠服務更多對國會議事議案關切之使用者。系統影音訊號來源則從立法院院會及各委員會之會議錄影、錄音內容，會議以實況播出，以不加工剪輯、不加註旁白，不設主持人等方式進行轉播。會議直播後，並將影像資料放入會議隨選系統，讓外界可以隨時上網查詢瀏覽。

三、第九屆國會透明化進度（2016年2月~2020年1月底）

（一）成立國會頻道（有線、無線）

國會頻道在公督盟長期倡議及輿論支持下，在第九屆第三會期（2017年2月17日上午9時）正式開播，對公眾利益甚鉅。為了維護打造國會頻道的公正客觀形象，頻道以無廣告、不作評論，無任何其他性質之節目的非商業性方式營運。讓民眾養成觀看真實完整的議會過程，不在只是看著作秀立委或媒體刻意剪輯的片段影像，來餵養民眾，讓國會成為人民的國會，增加人民近用權力，落實公開、透明的國會理念。並於2018年建置國會頻道網站

(<https://www.parliamentarytv.org.tw/>)。民眾收看國會頻道可透過有線電視（123、124頻道）、無線數位電視（21、22頻道）及中華電信MOD（123、124頻道）。2017年9月22日國會頻道在手機影音平台開播，手機用戶約300萬戶。

立法院在109（2020）年11月24日，召開「數位民主、透明國會」的國會頻道LINE官方帳號上線記者會，記者會手冊中針對國會頻道營運成果，表達獲得四項成果，分別是徹底消除會議轉播死角、徹底消除密室協商現象、議事即時轉播全面覆蓋、堅持追求國會透明開放。

（二）提供手語翻譯

立法院的議事錄，即一般較常見的會議記錄，用於快速查詢出席、列席、請假之立委與官員名單、質詢名單、議案決議等。約會議後一週刊出。會議記錄即會議逐字稿，投票記錄（僅院會，委員會不一定有），約會議後一個月刊出。對於聽障者而言，質詢轉播因無字幕，會議資料又必須過一個月才能看見，嚴重剝奪身心障礙者的權利。

而為了讓身心障礙者可以獲得更完整的國會議事資訊服務，立法院於第九屆第二會期「行政院長施政方針與施政報告」時，在轉播畫面提供手語翻譯服務。緊接著在第三會期（2017年2月17日），增加「施政總質詢」的手語翻譯服務。雖手語直播的會議範圍還有限，重要的常設委員會討論依然無法實施，但還是可即時讓聽障朋友了解立委與行政官員的詢答辯論過程，而不用等幾週後才對外的

議事錄等會議文書資料，保障身心障礙者參與政治、了解國會及公共事務的基本權利。

（三）開放公民記者進入立法院採訪

隨著網路媒體的崛起，自媒體與公民記者開始大量產生，報導內容的品質與影響力也逐漸變大，但現行規定卻無法讓這些公民記者進入採訪，只能當作是一般民眾用換證件方式進入大院採訪，委員會還必須經過召委同意，經過民間呼籲，立法院於 2016 年 4 月 21 日修正「立法院採訪證件發放要點」規定，讓有採訪需求之社會各界專業人士，可以書面向立法院秘書處公共關係事務室，申請專業人士採訪證，經登記確認後，發予專業人士採訪證，得進出立法院各會議室進行採訪工作。

自第 9 屆第 2 會期開放申請以來，第 9 屆（自 2016 年 9 月 1 日至 2020 年 1 月 31 日止）累計共 72 人次申請，第 10 屆（自 2020 年 2 月 1 日起迄今）累計共 64 人次申請，公民記者開放程度與日俱增。

（四）黨團協商直播

黨團協商為立法程序中的「正式會議」，因此，依法正式會議都必須對外公開轉播，然過往立法院朝野黨團協商會議並未進行實況轉播，而遭外界批評為「黑箱」或「密室協商」。在公督盟長期努力推動下，立法院在第九屆第二會期（2016 年 11 月 25 日）修正「立法院組織法」第五條相關規定，明訂各種會議，不論是大院院會、各常設委員會、特種委員會、黨團協商會議（委員會內協商、院會交付黨團召集之協商、院會交付院長召集之協商會議），都必須進行議事轉播，並應完整呈現，並於 2016 年 12 月 13 日首次對外直播，密室協商從此走入歷史。

（五）新媒體網路平台議事轉播

立法院雖在第七屆就推出「議事轉播網際網路多媒體隨選視訊系統」，雖已提供會議直播、隨選紀錄、會議預報等服務。但做法消極保守，並未積極對外推廣。由於民進黨第一次成為國會單獨過半的最大政黨，新院長顯得較為積極，加上新媒體蓬勃發展，立法院於是主動邀請 20 家新媒體業者合作，提供網路平台轉播議事資訊，擴大民眾參與。

立法院第 8 屆未辦理內容傳遞網路（CDN）與新媒體服務時，議事轉播觀看人次僅有 663 萬 9,048 人次；而第 9 屆時立法院議事開放新媒體介接轉播，讓公民不用特別至立法院網站，只要透過自己常用習慣的收訊平台，就可以看到國會

議事訊息，觀看會議實況馬上就提升至 4,472 萬 8,868 人次。

(六) 立法院官網改版

為符合世界潮流及民意需求，立法院全球資訊網(<https://www.ly.gov.tw/Home/Index.aspx>)，廣泛徵求各界，包含公督盟，對於官網改版的期望及建議召開數次會議。並以資訊開放及透明、便捷資訊取得、資訊電子化等重要原則，作為網站規劃之方向。新版官網也在 2017 年 11 月 13 日正式上線，將民眾最關切的議事直播、會議預報、議案資訊、議事紀錄及國會圖書館之加值服務等呈現於首頁版面。1 週內即湧入超過 386 萬次的點閱次數，第 9 屆（截至 2020 年 1 月）逾 3 億 4 百萬點閱次數，第 10 屆則已逾 1 億 3 百萬點閱次數。

立法院也提到，會持續精進各項功能，除優化網站功能路徑，更藉由官網高點閱次數。另外，新增重要通過法案宣導，讓民眾得以快速了解三讀通過之社會關注法案。

四、第十屆國會透明化進度（2020 年 2 月至 2024 年 1 月）

(一) 提出「立法院與民間協力推動開放國會行動方案」

國會在第九屆，順利通過國會頻道，社會詬病許久的黑箱黨團協商，也已經被敲開，但社會大眾對開放政府與國會的訴求還是沒有停止，依然有許多資訊尚未對外揭露。為使國會資訊更加公開透明，讓人民更能容易參與國會議事並監督國會，立法院也依循開放政府夥伴聯盟(Open Government Partnership, OGP)與開放國會(Open Parliament)的核心價值及原則推動「開放國會」計畫。

並於 2020 年 5 月 19 日院會中，決議通過「立法院與民間協力推動開放國會行動方案」，並以官方與民間對等合作模式撰寫行動方案，公督盟從成立之初，便獲選為團體代表，自 2020 年 6 月起至 2020 年 11 月 10 日期間，召開各式實體及線上會議，都有派員參與討論，並提出期待開放之項目。最後歷經 2 輪撰寫及 2 次公開閱覽後，提出 5 大主題 20 項開放國會承諾，宣示台灣願意遵守「開放政府夥伴聯盟」(Open Government Partnership, OGP)的國際標準。

第十屆新任立法院長游錫堃，也在臺灣開放國會行動 2021~2024 方案手冊中序言表示，2021-2024 年的《開放國會行動方案》。在朝野共同支持下，立法院首次向國際提出開放國會承諾，這也給我們絕佳的機會，爬梳過往的開放政策成果，並以此為基礎繼續精進。...長年為開放文化奔走努力，一點一滴的累積，成就了當今國際間的開放趨勢，讓世界各國逐漸揚棄過去對於開放政府資料的恐懼，願

意跨出一步，並期許台灣國會成為其中一員，貢獻全球民主。

立法院在多年來民主化的浪潮下，推動多項開放政策，期許「台灣最高民意殿堂」更加名符其實；台灣國會的改革與未來展望，也將會在這份文件裡一一呈現。

在臺灣《開放國會行動方案》的計畫書⁷中，共分為五大主題，分別是「透明化—開放國會原則價值」、「公開—便於取得利用的國會資訊」、「國民化—便於人民參與的國會」、「數位化—數位化的國會」、「教學化—國會識讀與教育」等。

行動方案執行期程將從 2021 年 1 月開始至 2024 年 12 月完成，重點項目包含：

1. 「立法院會議全程轉播公開」：在立法院黨團協商及委員會會議全程錄影轉播、國會頻道於電視與網路上線的基礎上，進一步與新媒體平台結合，推動國會頻道升級為 2.0 版。
2. 「議事資料完整公開」：除了完整揭露議事、法案等資料，將進一步整合立法院議案及公報系統、完整呈現議事資訊，讓民眾更容易查找公報資料。
3. 「推動國會廉能文化」：鼓勵立法委員辦公室主動揭露利益衝突資訊，推廣廉能透明的組織文化。
4. 「建置人民連署倡議平台」：研擬建置人民連署倡議平台與機制，擴大民眾參與國會運作的機會。

(二) 設立「國會頻道 LINE 官方帳號」建構 2.0 版國會頻道

台灣人使用 LINE 的比例非常的高，依據立法院 109 年 11 月 24 日舉辦的「數位民主、透明國會」國會頻道 LINE 官方帳號上線記者會中手冊資料提到，最新研究 2019 台灣網路報告⁷的調查，Z 世代（12 歲至 23 歲）與 Y 世代（24 歲至 38 歲）使用網路的比例接近 100%。另外根據使用網路服務的調查當中，Z 世代跟 Y 世代透過網路使用「即時通訊」的比例分別是 94% 與 97%。特別是 LINE 為台灣民眾普遍使用的社群軟體，活躍用戶數達 2100 萬左右，滲透率甚至高達 91.3%。

立法院為了吸引更多人收視國會議事轉播，提升全體國人對國會議事的關注，在既有的電視及網路轉播基礎上，透過 LINE 官方帳號的成立，發送每日開會議程

⁷ 參考資料立法院開放國會行動方案

<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=44847&pid=207514>

及直播連結，將既有的轉播能量加以擴散與分享，加入民眾就可以更方便取得最新國會訊息，希望可以建構 2.0 版的國會頻道。

(三) 依照《國家語言發展法》提供委員會的通譯服務

根據 2019 年 1 月 9 日所公佈的《國家語言發展法》規定，國民未來參與政府機關行政、立法及司法程序時，得使用其選擇的國家語言，各機關也應於必要時提供各國家語言間的通譯服務。立法院於是從第十屆第四會期開始試辦會議的口譯服務，過去其實就已經有不少委員使用母語穿插質詢，其中台灣基進立委陳柏惟⁸在 2021 年 9 月 27 日則是全程以台語質詢，不過過程中因不滿國防部長邱國正不用通譯服務，並回覆「語言就是交通的工具」兩人當場產生激烈討論。事後立法院秘書長林志嘉對媒體表示，將先暫緩執行國會的通譯服務，待加強溝通後再繼續施行，但未來還是會朝向在立法院推廣多元語言及母語使用的美意。非常可惜至論文撰寫當下，都還擱置中，畢竟這絕對是台灣國會透明的重要指標之一，希望未來可以盡快恢復推動。



⁸ 參考資料：ETtoday 新聞雲《陳柏惟台語質詢邱國正引爭論 立法院暫緩施行通譯服務》

<https://www.ettoday.net/news/20210928/2089024.htm>

第三章 公督盟國會透明倡議行動



陽光是最好的殺菌劑！民主政治是責任政治，也是透明政治。當國會不透明，人民無法了解立法與運作過程，自然就容易產生各種弊端，更無從監督。因此，公督盟成立後首要重點工作之一，就是推動國會透明，讓議事運作呈現在社會大眾面前。由於公督盟推動國會透明化歷程，從 2007 年成立迄今，都還在持續推動，時間也長達 16 年，研究從屆期來看看，可分為 2007 年籌備成立後至第六屆期結束（2007 年 1 月至 2008 年 1 月底）、第七屆（2008 年 2 月至 2012 年 1 月底）、第八屆（2012 年 2 月至 2016 年 1 月底）、第九屆（2016 年 2 月至 2020 年 1 月底）、第十屆至第五會期（2020 年 2 月至 2022 年 5 月底）共五個階段來分析。作者也針對公督盟推動透明化與國會透明化過程，依照期間序列、屆期、日期、類型與目的、內容、對象等，從 2007 年 1 月 23 日至 2022 年 5 月底，製作彙整資料（詳附錄），並以此作為各項分析基礎。

游錫堃：公督盟讓國會越來越專業及透明⁹

第一節 公督盟推動國會透明的歷程

公督盟成立之初就以「透明國會」作為改革國會的五大訴求之一。而且透明更要先行，因為當國會運作不透明，公民團體根本就無從監督起。民主政治既為責任政治，自然就必須透明決策過程提供檢視。這些呼籲與倡議，也影響了國會的改變，特別也成為朝野各主要政黨在選舉前的主要改革訴求。比如，2015 年 11 月 20 日，第九屆立委改選前，立法院民進黨團就召開記者會，宣示力拼國會過半，並推動以「人民的國會、開放的國會、專業的國會」為核心方向的國會改革目標，未來國會過半後將推動修憲，建立保障多元、小黨的選制，也讓國會擁有完整的調查權、聽證權。

大選之後，民進黨總統當選人蔡英文¹⁰在 2016 年 1 月 26 日，出席民進黨第九屆立院黨團大會，就對外表達，這是台灣首次的國會政黨輪替，人民第一次願

⁹ 資料來源：立法院官網《游錫堃：公督盟讓國會越來越專業及透明》，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=5249&pid=202315>

¹⁰ 資料來源：獨立媒體《蔡英文：人民的國會、開放的國會、專業的國會，是我們對人民的承諾》，<https://www.youtube.com/watch?v=DV5UTpuo-3s>

意把國會的權力交給了民進黨，他認為民進黨必須要能夠滿足社會上對於國會改革的期待。蔡總統並再次強調，推動人民的國會、開放的國會、專業的國會，會是民進黨在這次大選後，對人民的重要承諾。

時任民進黨立院黨團第九屆國會小組召集人的李俊俤，也在座談會¹¹提到開放國會改革內容，他說：「議事規則第六十一條規範委員會不准旁聽；開放的國會部分則是討論要不要有國會頻道、立即實況轉播，協商也要全程轉播？有無必要可行性？專業的國會則是能提供哪些配備讓立委問政有更有充分的資訊。」

他更進一步提到¹²，落實的方式將會分為三種可能，第一種狀況是完全不涉及修法，比如國會頻道怎麼運作？他說蘇嘉全院長已經召集朝野進行討論協商。在推動專業及開放國會的訴求目標，共牽涉七個相關法案必須提請討論與修正，如議事規則、立法院職權行使法、立法院組織法等。所以相較完全執政的國民黨時期與完全執政的民進黨時期，必須說，民進黨在第九屆中，的確是推動較多關鍵的開放國會工作，以下就依照公督盟從 2007 年初成立至國會第六屆結束（2007 年至 2008 年 1 月底）、第七屆國會（2008 年 2 月至 2013 年 1 月底）、第八屆國會（2012 年 2 月至 2016 年 1 月底）、第九屆國會（2012 年 2 月至 2020 年 1 月底）、第十屆國會（2020 年 2 月至 2022 年 5 月底，第五會期結束），來呈現公督盟推動國會透明化的歷程（議題生命週期）、目標、手段、內容與成果、對象等作為分析。

一、公督盟自 2007 成立至第六屆底推動國會透明化之歷程（2007 年 1 月至 2008 年 1 月底）參考附件？

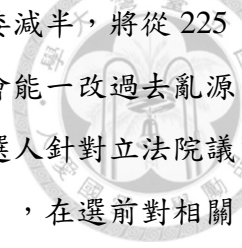
此階段為公督盟籌備與成立初期，此時著重在串連有共同想法之組織與人員，同時進行組織目標、策略、方案等共識之建構，為了能夠持續不斷的產生監督力量，朝向正式立案，並對外界募款運作方式進行，並聘有專職執行長與秘書處專職與兼職工作同仁，2008 年開始，秘書處規模約 4 人，組織預算為 400 萬元左右

¹¹ 資料來源：自由時報《國會改革 民進黨倡人民、開放、專業》

<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/1514508>

¹² 資料來源，中時電子報《改革三訴求 人民的、開放的、專業的國會》，

<https://www.chinatimes.com/newspapers/20160331001648-260501?chdtv>



規模。適逢第七屆立委選舉前一年，加上修憲後第七屆開始立委減半，將從 225 席改為 113 席，社會關注度高，很期待選制與席次改變後，國會能一改過去亂源的形象，公督盟也藉此氛圍，提出「第十二屆中華民國總統候選人針對立法院議事、資訊公開透明化承諾書」、「第七屆立委國會改革承諾書」，在選前對相關對象施壓，促使支持。

此期間公督盟共舉辦 14 次以上，推動國會透明相關倡議活動，包含籌備成立組織、訂定目標方向、推出國會改革承諾書、記者會、研討會、至香港考察、舉辦學術顧問會議、發行刊物、投書等。


二、公督盟於第七屆推動國會透明化之歷程（2008 年 2 月至 2012 年 1 月底）

此階段的倡議重點在與喚起民眾對於新國會的新期待，由於這是修憲後，立委席次從 225 席降至 113 席，首次單一選區兩票制的屆期，社會各界都高度的關注全新國會的變化。所以公督盟在此階段的發聲，非常容易獲得社會大眾與媒體關注，且此時網路與自媒體的發展正在起步，記者會主要還是針對傳統的電子與平面媒體來量身定做。但公督盟此時也剛草創，所以社會信任資本還不夠雄厚，當時有些立法委員對於組織是否可以順利運作都存疑，有時根本懶得配合。所以此時組織倡議，必須靠具有社會知名度的成員出席來吸引媒體與社會大眾關注。拜會政黨主席與總召、立委，同樣也是先靠個人人脈關係促成見面。而公督盟許多重要的風向雛形也是在本階段確立，如立委評鑑、國會改革承諾書、內部媒體建構、評鑑刊物、落選運動舉辦等。

公督盟這段期間，共舉辦 60 次以上推動國會透明倡議相關活動，包含第七屆國會改革承諾書、記者會、拜會黨主席、立法院院長、立院黨團、立委拜會、團體串聯、投書、遊行、國際交流、成立學術顧問團、上政論節目、媒體合作、發行刊物、設置官網、學術合作、募款餐會、園遊會、立院年度漢字、十大新聞票選等。經過四年的努力，在此階段立法院針對國會透明完成了，立法院議事轉播網際網路多媒體隨選視訊（IVOD）開放。

三、第八屆國會透明化進度與公督盟倡議相關活動(2012 年 2 月~2016 年 1 月底)

第七屆與第八屆國民黨立委一樣佔有過半多數，延續完全執政氛圍，由於公督盟在第七屆開始進行立委評鑑工作，並且在選舉投票前推動「落選運動」，將



第七屆八個會期超過四次以上待觀察的立委，列為落選運動對象，其中國民黨成員佔多數，因此，國民黨對於公督盟表現得較不友善，增添許多國會改革的困難，還好公督盟獲得一定支持，也順利平穩的度過了前四年。公督盟此時專職人力開始微幅增加，秘書處架構進行調整，並且進行網站改版與推出各項符合網路時代特性的內部媒體，同時也開擴大全國各地監督團體的串連。本屆期中，公督盟共舉辦 64 次以上，推動國會透明倡議活動，包含國會改革承諾書、記者會、總統、黨主席、院長、立院黨團、立委拜會、團體串聯、投書、出書、電子報、國際交流、上政論節目、媒體合作、發行刊物、學術合作、募款餐會、園遊會、立院年度漢字、十大新聞票選、推出 APP、監察院檢舉失職、志工招募等。

在此階段立法院針對國會透明完成了

- (一) 常設委員會議案討論過程開放轉播
- (二) 開放特種委員會轉播
- (三) 推出立法院議事轉播 APP

四、第九屆國會透明化進度與公督盟倡議相關活動(2016 年 2 月~2020 年 1 月底)

本屆是民進黨成立以來，首次立委席次單獨過半，最後順利選出首位民進黨籍的院長蘇嘉全，並指派林志嘉擔任秘書長，過去公督盟要拜會立法院長較為不易，當然就很難推動進一步的合作，在第七與第八屆大體都還是以對抗的方式對國會施壓。蘇嘉全院長就任後，快速地答應公督盟得拜會，並且帶領秘書長及相關幕僚單位主管一同出席交流溝通，當場就承諾許多國會改革與透明工作，此時合作氣氛明顯，以立法院資訊處為例，除邀請執行長前往幫同仁上課介紹公督盟外，更多次邀請公督盟一同參與立法院的網站架構與改版會議，實現遊說倡議中的和產策略。

此屆事公督盟推動國會透明化最有成果的一屆，重要根源也來自於蘇院長與執政黨團願意落實推動。公督盟總舉辦有關推動國會透明倡議活動，高達 98 次以上，活動多的原因，並非遇見阻力，主要是藉此有利時機，加大宣傳力道，避免有黨團想藉機杯葛國會透明，等於從旁協助蘇院長能順利推動。推動活動包含國會改革承諾書、記者會、總統、黨主席、院長、立院黨團、立委拜會、團體串聯、投書、出書、國際交流、政論節目、媒體合作、發行刊物、學術合作、募款餐會、立院年度代表字、十大新聞票選、推出 APP、志工招募、政黨辯論、頒獎鼓勵、



拜會立院幕僚單位、與助理工會合作等。

在此階段立法院針對國會透明完成了

- (一) 成立國會頻道（有線、無線）
- (二) 提供手語翻譯
- (三) 開放公民記者進入立法院採訪
- (四) 黨團協商直播
- (五) 新媒體網路平台議事轉播
- (六) 立法院官網改版

五、第十屆至今國會透明化進度與公督盟倡議相關活動（2020年2月至2022年5月）

第十屆依然延續民進黨立委席次單獨過半，從第七屆開始立法院的黨團也一直維持兩大兩小的黨團樣態，不同的是立法院長改由游錫堃接任，游院長對於公督盟的拜會同樣積極面對，秘書長由林志嘉繼續接任，所以有了過去四年互動經驗，公督盟與立法院都可以維持暢通對話管道。由於第九屆時，主要的法定會議都已經開放轉播，特別被詬病的黑箱會議黨團協商，也都已經進行直播。公督盟把國會透明轉向委員個人、助理資訊與利益迴避等資料公開，並進行各項透明優化。同時立法院也由朝野政黨與民間組成「開放國會委員會」，進行各項國會改革與透明化工作。到目前為止，公督盟共舉辦 29 次以上，推動國會透明倡議活動，內容包含國會改革承諾書、記者會、總統、院長、黨主席、立院黨團、立委拜會、團體串聯、投書、出書、國際交流、上政論節目、媒體合作、發行刊物、學術合作、募款餐會、立院年度漢字、十大新聞票選、推出桌遊、志工招募、政黨辯論、頒獎鼓勵、拜會立院幕僚單位、與助理工會合作等。

在此階段立法院針對國會透明完成了

- (一) 提出「立法院與民間協力推動開放國會行動方案」
- (二) 設立「國會頻道 LINE 官方帳號」建構 2.0 版國會頻道
- (三) 依照《國家語言發展法》提供委員會的通譯服務

第二節 公督盟推動國會透明的利益關係人分析

一、總統、總統候選人、主要政黨黨主席

公督盟成立以來分別經歷馬英九與蔡英文兩位總統，由於兩任總統剛好都完全執政狀態，且都兼任黨主席，所以不論在政府與政黨態度上都可較為一致性，對於國會改革推動也有重大的影響力，所以是很重要的關鍵對象。因此，公督盟曾經在 2015 年，透過《監督力—翻轉國會新政治》出版，邀請當屆三位總統候選人（蔡英文、朱立倫、宋楚瑜），針對國會改革，寫書本推薦序，藉此，促成他們對於國會改革承諾，其中三位都包含了國會透明化的訴求，甚至還積極對外宣示。

二、立法院院長、副院長

院長與副院長態度至關重要，公督盟歷經王金平、蘇嘉全、游錫堃三位院長，公督盟也都會在屆期開始，前往拜會，透過每屆的國會改革承諾書內容與院長及副院長交換意見，並表達國會透明化期待。王金平院長首開國會透明化之推動，並且成立跨黨派的立法院議事轉播委員會，並遠赴美國國會考察，但過程還是較為被動，國民黨整體對於立法院透明化制度並未表現出較主動積極作為，在國民黨過半委員的第七屆與第八屆，最為重要的是設立立法院多媒體視訊轉播系統 (IVOD)，讓國會大院院會及八個委員會的質詢，進行對外轉播，並有隨選視訊。但委員會的討論過程影像卻不對外，特種委員會（程序委員會、紀律委員會等）也不轉播，同時最為人垢病的黨團協商，更是直接表達無需對外公開，黨團協商只有文字結論，沒有會議討論記錄，立法院的網站資訊也不夠友善，民眾與媒體如想要下載影片來轉傳，還會被警告會有違反著作權可能。為此公督盟還與一些網路專家合作，將影片下載至公督盟 youtube 平台，供民眾觀看及下載，公督盟同時還找好律師，希望等立法院來提告後，擴大社會關注討論，唯後來立院都未針對此事處理，並未對公督盟提出興訟。待第九屆民進黨完全執政後，由於總統蔡英文在擔任候選人時，就多次承諾願意加速國會改革推動，因此蘇嘉全院長就任後，面對公督盟的拜會時就表達會努力促成，蔡其昌副院長也多次主持相關會議，廣邀各界討論。於是在第九屆順利推動了立院網站改版、黨團協商透明、國會頻道設立等重要工作。第十屆游錫堃院長接任，雖立法院各項法定會議的透明已經在蘇嘉全院長任內完成，但是游院長還是致力在擴大民眾方便近用國會資訊與

立委利益迴避揭露，更直接促成朝野黨團成立開放國會委員會，並舉辦開放國會論壇，邀集國內外專家學者對話。所以公督盟也特別頒發獎座感謝兩任院長的貢獻，促使他們獲得榮耀與肯定，也會更樂意繼續協助推動。



三、黨團幹部、修法相關委員會召委

公督盟每屆都會前往拜會立法院各黨團辦公室與幹部，針對國會改革訴求交換意見，當屆多數政黨自然是影響力最大，但立法院在國會改革的修法或內規調整，還是會希望有高度共識下在進行，不然就是要外界輿論足夠強大，促使他們不敢違抗。歷屆所拜會的政黨黨團與幹部包括民進黨、國民黨、親民黨、台聯、時代力量、民眾黨。而國會改革透明之修法，召委還是受黨團指揮較多，所以有時是在拜會黨團中會一起出席了解。另外，公督盟也會透過記者會與座談會邀請願意支持透明化之黨團幹部或召委前來支持與分享。同時也透過評鑑辦法，讓政黨提出與通過較多改革法案的黨團幹部，與願意排審國會改革法案的召委，可以多獲得一些加分，有助於爭取優秀立委的表揚。

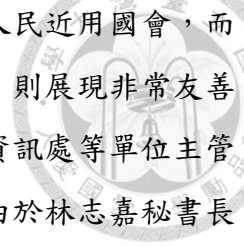
何宗勳表示：國會透明化推動成功的幾個關鍵因素，主要是剛好國會減半，大家期待新氣象，國會的改革措施，社會的關注度較高，且國外的潮流也朝向開放國會，都是外部有利條件。另外，由於公共電視預算被凍結，公督盟與民間團體發起示威遊行抗議，其中也包含國會透明訴求，所以剛好有機會與當時執政黨國民黨黨團總召林益世碰面，要開放隨選視訊系統。

四、立法委員、區域及不分區立委候選人、參選立委選舉政黨

主要是透過每屆的國會改革承諾書對他們喊話呼籲，希望能了解民間對於下一屆國會改革的方向、重點與期待，同時促使他們願意簽署承諾書。公督盟在第九屆與第十屆立委選舉時，更和民視新聞合作舉辦政黨國會改革辯論會，各邀請八個參選政黨前來辯證，擴大社會大眾的了解與支持。同時針對積極協助推動國會改革，提出陽光、公益（義）法案等修法的立委也會透過評鑑指標，予以加分。第七屆時「透明國會貢獻獎」給予之委員議事轉播委員會的委員。

五、立法院秘書長、立法院相關部門（法制局、預算中心、公報處、資訊處等）

立法院秘書長的態度同樣有一百八十度的大轉變，第七與第八屆由林錫山擔任密出掌，公督盟多次表達希望能夠拜會求見，請益國會改革事宜，但全無下文，相關立法院相關行政單位對公督盟雖算友善，卻也都消極應對，所以影響都只能



透過媒體喊話，也為了立法院行政單位不積極推動透明與阻礙人民近用國會，而至監察院陳情提出檢舉。而後在第九屆由林志嘉接任秘書長後，則展現非常友善與積極的態度，在每次拜會時，都會邀集預算中心、法制局、資訊處等單位主管一同前來了解，有時更可以在第一時間就馬上回覆與承諾。也由於林志嘉秘書長的態度，促使之後公督盟更可以另外前往拜會預算中心、法制局、資訊處等部門，資訊處在網站改版，更是邀請公督盟擔任諮詢，協助建構更公開透明，外界更期待的網站，並且可以瞭解第一線部門的困境，有時公督盟也回頭協助他們，向院長、秘書長與立委們陳情，希望能夠給予改善。

六、立法院國會助理工會、立委助理

公督盟除了訴求議事上的透明外，也針對委員職權行使、利益迴避等職權行使過程的透明度提出要求，比如公費助理聘用、擔任營利與非營利組織職位的資訊透明等。依照規定每位立委可以聘任 8 至 14 位公費助理，協助委員各項工作執行，所以為數一千多位的公費助理，這些助理對於國會透明的態度自然很重要，揭露會是他們的壓力，但卻也是他們的保障。公督盟因此與立法院國會助理工會合作，針對立委聘用助理的狀況，包含平均工時多少？是否符合勞基法？有無三等親？法案助理人數有多少等問題，透過立委評鑑中的資訊揭露表來促使立委揭露資料，增加公費助理之聘雇保障。同時對外表示當立委助理聘用資訊越透明，才有近一步討論助理聘用人數增加與薪資調整的正當性。

七、公督盟內部支持者

公督盟內部共識的凝聚非常重要，如果大家不清楚為何而戰？不理解國會透明化之重要，不清楚公督盟的行動目標與策略，那麼將無法獲得人力、物力、財力的各項支持。所以可以從公督盟內部的媒介（電子報、刊物、臉書、官網等）不斷有相關文章可見一斑。這些內部的關係對象，包括顧問、理監事、財務委員、評鑑委員、公督盟會員團體、公督盟支持者（志工、電子報訂閱者、臉書粉絲、捐款者等）。

八、意見領袖與學者專家

由於國會改革相關事項較為生硬，加上政黨惡鬥的氛圍下，任何對於政治制度上的批判，民眾都會敏感的讓自己思考這是否是政黨鬥爭思考？還是真的有公益性？目前嚴重性到底如何？不推動會怎樣？所以如果可以獲得這些意見領袖支



持，甚至進一步在他們自媒體上發聲，將會有助於議題的推動。因此，為了獲得社會意見領袖、專家學者、相關民間團體的關注，公督盟透過邀請他們參與記者會與座談會的形式，促使他們公開對議題發聲，形塑與強化改革的正當性。

九、傳統媒體與自媒體

台灣倡議型非營利組織的資源多半拮据，很難透過直接購買廣告方式來傳遞理念，所以必須要學習如何設計活動與記者會，增加媒體願意報導的機會與聲量。所以非營利組織工作者都必須有製作道具、文案與演戲的能力，才能設計出吸引媒體的記者會，相互之間也有供需概念，每位採訪撰稿記者也希望自己的報導可以上頭版或熱搜。另外，公督盟也會透過管道拜會各媒體主管，爭取信任與合作曝光機會，保有在相關議題的發聲權。並且隨時更新媒體名單，確保聯繫暢通，同時也透過 line 軟體，建立公督盟媒體群組，隨時提供媒體相關資料，新聞稿上也都會放上公督盟承辦人手機，方便對方聯繫。

第三節 公督盟推動國會透明議題操作策略與手段

依據上述活動公督盟每年都會針對文明、陽光、公益、透明、效能國會五個面向、提出年度計畫，其中包括各項國會透明的倡議活動。例如在公督盟 2009 年 1 至 3 月成果報告中提到，2008 年雖為公督盟啟動的第一年，公督盟在 2009 年積極嘗試各種方法來進行國會改革的動作，雖然屢遭挫折，卻也逐漸的發展出一套極為有效的監督模式。在 2008 年五個重點分別為，「轉型事前監督，建立預防機制」、「串連社運團體，強化組織影響」、「意式直播開放，深化監督品質」、「增進地方連結，擴大參與規模」、「二度召開評鑑，促進公民參與」。

在 2020 年會員大會手冊中，提到國會運作制度與法規還有許多爭議，國會改革的推動將有助促進立法院成為「文明、陽光、公益、透明、效能」的國會，讓國會真正成為人民的國會。公督盟主要倡議目標：「國營事業預算審查不延宕」、「建立專業的國會與幕僚單位」、「國會議事運作法規檢討與修正」、「國會助理相關議題探討與研究」、「持續推動國會透明及公民參與」、「立委職權行使法等法案修改推動」。公督盟秘書處每年 10 月左右，皆會依據國會改革倡議的最新狀況，編寫隔年年度計畫，並提供理監事會討論核可，最後送交會員大會議決。（資料來源：2020 會員大會手冊提到/第九屆第二次會議）

以下就公督盟成立後推動國會透明化過程中，較為鮮明與具影響力的方案說明。



壹、 每年年度計畫，針對國會改革提出清楚目標

公督盟以國會監督為核心工作，但是並非站在國會的對立面，一直以來公督盟積極透過許多倡議行動，與國會及社會大眾進行對話。每年會針對「文明、陽光、公益、透明、效能」五大面向提出倡議目標，並對外公佈。2014年出版「我的國會我監督、讓陽光照進國會」組織DM，就針對透明國會工作，提出四點訴求，分別為推動黨團協商透明化、推動改善IVOD系統、推動委員會旁聽、廢除院會違法旁聽內規、推動各縣市議會透明化目標。

近期2021年，年度計畫中標列主要倡議方向為：國營事業預算審查不延宕、建立專業的國會與幕僚單位、國會議事運作法規檢討與修正、國會助理法制化相關議題探討與研究、持續推動國會透明及公民參與、立委職權行使法等法案修改推動等。透過大家集思廣益的年度計劃形成，有助於公督盟更清晰準確的將國會改革目標制定，並編列預算與人力執行。

陳曼麗表示：集體找出問題與討論很重要，組織是否要投入關注此議題，過程多半是先有人點出問題或疑惑。如果與會者有知道原委，就會直接幫忙說明議題輪廓或給答案，如果不了解，同樣也會討論是否值得組織投入關注，列案追蹤？

列案後，通常會進一步收集資料與諮詢相關領域的專家，在開會構想策略，如何行動，若都是志工，成功重點之一就必須有對此案具積極意願的帶領者。

但非營利組織的運作脫離不了運作經費，雖制定了重要年度計畫與目標，卻無能力轉換成對外溝通的企劃書來募集經費也不行。

貳、 串連民間組織與社會賢達及青年，強化公信力及擴大影響

公督盟前身社會立法聯盟，本身就是由許多非營利組織所組成，公督盟也延續此一模式，透過聯盟形式，提升公信力及知名度。同時資源較豐富之團體，也可以提供協助，讓會務運作獲得助力。在初期公督盟知名度不高時，會員團體的

聯署聲明與各團體具有知名度的成員共同來參加記者會，更能吸引媒體報導關注，拜會各政黨與立委也較易成行，組織串聯集結對國會透明化的推動，更具合理及正當性。



何宗勳表示：公督盟初期沒知名度，所以靠民間團體共同串連成立，才可以產生影響力。另外發起人中有較高社會公信及知名度也很重要，如中研院院長李遠哲、中研院研究員蕭新煌、政大教授顧忠華、環保聯盟創會會長施信民、東吳政治系與國會研究中心教授黃秀端等。他也表示，社會對於年輕人較有包容，也較可理解具有理想性格，所以記這會都會邀請年輕人來參與。

陳曼麗表示：用聯盟形式，集合社團的力量施壓。且都是倡議團體，行動力很強，聲量較大，而創會理事長顧忠華老師的影響很關鍵重要。

高茹萍表示：要有對議題熱情的人，議題要成群，一定要組織才容易成功，團體的理監事積極參與及專職的專業與穩定也很重要。第一桶金更是不可少。資源有限狀況下，要找到關專業的人幫忙，因為可藉由對方公信力拉抬自己。組織的知名度與公信會影響社會的支持度。另外，公民社會的成熟度，也會決定成敗。

參、推動國會改革承諾書，透過投票壓力讓立委無法迴避

公督盟在成立之初就透過七屆立法委員選舉推出「第七屆立委候選人當選承諾書」的倡議手段，提供所有立委候選人與參選政黨簽署是否願意支持，以展現對國會改革與國會透明的決心，同時將簽署狀況供民眾投票參考，在臺灣民主化發展過程，候選人逐漸必須在黨意與民意間拉拔，加上網路的崛起，政治人物或候選人多半不敢輕忽這類要求表態的手段，所以承諾書也算是啟動國會透明的第一張骨牌，致使社會大眾與候選人，了解當下國會存在著嚴重不透明的問題，加上立委席次減半後，權力將變更大，更必須透明讓民眾了解決策過程，社會上也更有強烈，認為新國會必須在上任後立即改進國會透明度。

之後在第八屆則推出同樣意涵的「立委國會改革承諾書」，直至第九屆、第十屆立委選舉，都繼續針對國會透明及國會改革等目標，推出候選人承諾書，提供候選人與政黨簽署，並公布簽署結果，供外界投票參考。同樣加上其他倡議手段。最後促成了國會大院院會、八個常設委員會、特種委員會的質詢及討論的轉播，還有直播後，影片上網提供隨選隨看系統，法案內容與進度查詢、開放公民

記者進入，還有國會頻道、黨團協商直播等。從簽署結果來看，民進黨與小黨在支持國會透明開放較為積極。另外承諾書中所列的重要國會透明化目標，也多從蘇嘉全院長任內開始。



以下就歷屆承諾書內容，提供參考。

(一) 第七屆立委選舉人承諾書

陽光是最好的殺菌劑，當國會不透明，人民無法了解立法與運作過程，自然就容易產生各種弊端，更無從監督。因此，公督盟成立後首要工作，就是推動國會透明，讓議事運作呈現在社會大眾面前。於是推出「第七屆立委選舉人承諾書」，公督盟第一次在2008年1月12日公佈時，共有4政黨56位候選人簽署。

聯盟在選後、二月下旬，分別再寄出「國會改革承諾書」予新科立委，最後結果共有73人簽署支持。

第七屆立委候選人 當選承諾書

本人願意承諾當選中華民國第七屆立法委員後，落實下列承諾：

- 一、擔任立委期間，凡參與法案審查、政黨協商、及擔任召委職務時，皆恪遵利益迴避原則，絕不辜負選民期待，利用職權謀取不當利益。
- 二、於2008年第二會期前修正通過「公務人員利益衝突迴避條例」「立法委員行為法」，加重違反利益迴避條例之公人員刑責。
- 三、於2008年第二期前修正通過「政治獻金法」，落實選舉經費來源公開化及透明化，強制要求候選人設立政治捐獻獨立帳戶，違反者增列罰則，以求財務收支徹底公開。
- 四、同意積極推動立法院議事資訊公開，院內隨選視訊系統(VOD)應實況轉播予公眾收視，以滿足人民知的權利。
- 五、從當選第一會期開始，願意促成院會及各委員會工作會議紀錄、出席紀錄，皆限期上網公佈。
- 六、從當選第一會期開始，願意促成程序委員會應有會議紀錄及表決紀錄，並限期上網公佈。
- 七、同意推動修正「立法院職權行使法」明訂黨團協商應透明化，協商過程應有完整紀錄，並於一定時限後公開，以昭公信。
- 八、同意公民監督國會聯盟於院會、委員會開期間，能指定所屬成員進入場內觀察議事過程。

候選人/立委簽名 所屬政黨 年月日



(二) 立法院第八屆國會改革承諾書

公督盟在 2012 年 1 月 7 日舉行第八屆立委的「國會改革承諾書」公布記者會，時任公督盟理事長的施信民指出：承諾書內容包括了設置國會頻道、希望程序委員會透明化、建立公費選舉制度、國會資料數位化和公開化，並應多推動各項公益與陽光法案、強化紀律委員會等，承諾書主要目的是希望透過選舉壓力，促使候選人必須正視新國會的改革，讓國會朝向好的方向發展。

最後「第八屆國會改革承諾書」共有 65 位、約 58% 左右的立法委員，曾簽署承諾書。也曾將是否簽署承諾書納入評鑑成績，透過立委評鑑手段，再次促使關注支持¹³。但在第八屆期中時，便將簽署承諾書的評鑑項目移除，不在列為評鑑成績。

第八屆立委國會改革承諾書

本人擔任第八屆立委期間願意落實下列承諾：

- 一、凡參與法案或預算審查、政黨協商、或擔任召委職務時，皆恪遵利益迴避原則，絕不辜負選民期待，利用職權謀取不當利益。
- 二、恪遵憲法，於法定期間內，準時出席會議，不提早休會。
- 三、積極推動各項公益法案，促進社會公平正義，照顧弱勢。
- 四、積極推動黨團協商的透明化，黨團協商視同為整體審查的一部分，應全程錄影，限期公開。
- 五、積極推動程序委員會資訊公開，納入隨選視訊系統(IVOD)，並播予公眾收視。
- 六、積極促成國會頻道的設置，以強化立法資訊之普及與教育效果。
- 七、積極推動國會資料之數位化與公開化以便於民眾檢閱。
- 八、積極推動公費選舉制度，並且廢除參選高額保證金制度，保障民眾的參政權。

立法委員簽名 所屬政黨 年月日

(三) 第九屆立委國會改革承諾書

2016 年 1 月 8 日舉辦「國會改革！哪個「政黨」在打假球？」第九屆國會改革承諾書」公佈記者會¹⁴。分享各政黨截至 2016 年 1 月 8 日止簽署率，其中無意

¹³ 資料來源：NewTalk 新頭殼《展望新國會 公督盟推改革承諾書》，<https://tw.news.yahoo.com/展望新國會-公督盟推改革承諾書-071810602.html>

¹⁴ 資料來源，公民行動，《「國會改革承諾書」公佈記者會》，

願簽署政黨有無黨團結聯盟、健保免費連線、和平鴿聯盟黨、新黨、民進黨、中華統一促進黨、台灣獨立黨、軍公教聯盟黨，而簽署率達百分之百的政黨為時代力量、綠黨社會民主黨聯盟、台聯黨及自由台灣黨，其他政黨簽署率依序為 88% 的信心希望聯盟、85% 的樹黨、70% 的民主進步黨、56% 的大愛憲改聯盟、11% 的國民黨、9% 親民黨，總計共有 189 位立法委員候選人願意簽署表態，公督盟也在記者會強烈呼籲選民，應該把是否願意承諾作為政黨票投票的重要參考指標。

2016 年 9 月 30 日共計有 78 位簽署，有 69% 立委簽署承諾書，第九屆因為民進黨第一次完全執政，國會單獨過半，第七與第八屆經驗，民進黨委員本就較願意支持簽署承諾，加上新任院長蘇嘉全也有參與簽署，故承諾書在本屆的重要性就大為提升。

第九屆立委國會改革承諾書

本人擔任第九屆立委期間願意落實下列承諾：

- 一、凡參與法案或預算審查、政黨協商、或擔任召委職務時，皆恪遵利益迴避原則，絕不辜負選民期待，利用職權謀取不當利益。
- 二、落實國會自律，周全紀律懲戒機制，貫徹國會議事文明。
- 三、積極推動各項公益法案，促進社會公平正義，照顧弱勢。
- 四、為強化國會功能，積極推動調查權及聽證權入法。
- 五、積極參與委員會議案審查，落實委員會專業化。
- 六、擴大公民參與、引進審議民主機制，強化國會正當性。
- 七、積極推動黨團協商的透明化，黨團協商視同為整體審查的一部分，應全程錄影，限期公開。
- 八、誠實申報海內外財產資料，公開所擔任營利或非營利單位職務，並定期對外公布相關資訊。
- 九、積極促成國會頻道的設置，以強化立法資訊之普及與教育效果。
- 十、積極推動公費選舉制度，並且廢除參選高額保證金制度，保障民眾的參政權。


所屬政黨 立法委員簽名 年月日

(四) 第十屆國會改革承諾書

「第十屆國會改革承諾書第一波簽署公布，破百位參選人表態不兼營利職，杜絕不法關說、人頭助理！」記者會¹⁵，在 2019 年 12 月 27 日召開舉辦。此為公

<https://www.civilmedia.tw/archives/41868>。

¹⁵ 資料來源：公督盟官網《第十屆國會改革承諾書第一波簽署公布，破百位參選人表態不兼營利職，杜絕不法關說、人頭助理！》，<https://ccw.org.tw/news/-1386>，



督盟第四次推出的國會改革承諾書，時任公督盟理事長的吳鯤魯指出：「過去承諾書成功推動國會議事透明及黨團協商公開等成效後，再次推出更新版本，繼續提出還未完成之國會改革項目，包括立委的利益迴避、促進各項公益（義）法案立法、積極參與委員會審查會議、人事同意權審查程序之完備、依法如期完成國家預算審議、落實遊說登記、推動國會聽證調查權、立委全職化禁止兼任營利單位職務、國會圖書館的透明、國會助理專法保障、公費選舉制度推動，也希望透過朝野憲改的推動，制定權責相符的國會與立委職權方向。」

記者會同時公佈第一波簽署狀況，依政黨簽署人數，分別為台灣民眾黨(45人)、民主進步黨(17人)、時代力量(16人)、台澎國際法法理建國黨(14人)、國會政黨聯盟(10人)、台灣基進(9人)、綠黨(6人)、無黨籍(3人)、合一行動聯盟(2人)、勞動黨(2人)、中國國民黨(1人)，合計共有125位立委參選人願意簽署承諾。由於國會改革在過去三屆已經有些成果，透過承諾書的改革模式效果也在遞減，加上國會也較為願意自主開放，在新立委上任後，公督盟並未對當選者做更積極的簽署要求。

第十屆立委國會改革承諾書

本人擔任第十屆立委期間願意落實下列承諾：

- 一、擔任立法委員期間，恪遵利益迴避原則，絕不辜負選民期待、利用職權謀取不當利益。
- 二、落實國會自律，周全違紀懲戒機制，實質運作紀律委員會，促進國會文明議事。
- 三、積極推動各項公益法案，促進社會公平正義、弱勢照顧、環境保護。
- 四、積極參與委員會議案審查，並落實委員會專業化。
- 五、完備人事同意權審查程序，包括公開被提名人完整資訊及分開答詢、辦理公聽會、賦予充分的審查時間，以強化國會人事同意權運作之嚴謹性。
- 六、如期審竣國家預算(中央政府總預算、附屬單位預算，含營業及非營業部分)。
- 七、落實遊說行為登記，杜絕黑金政治與不法關說。
- 八、為強化國會功能，積極推動國會調查權及聽證權立法。
- 九、修法規定立委不得兼任營利單位職務，並公開所擔任非營利單位職務。
- 十、為落實國會透明，即時公開預算中心、法制局研究報告，並開放國會圖書館供一般民眾閱覽。
- 十一、積極促成國會助理專法，明定助理法定地位、聘用資格、權利保障



及職責。

十二、 主動揭露公費助理任用名單，杜絕人頭助理。

十三、 為保障民眾參政權，積極推動公費選舉、廢除參選高額保證金制度、降低政黨補助金門檻。

十四、 提出憲政改革方案，改革國會選制，降低選舉投票年齡。

所屬政黨 立法委員候選人簽名 年月日

何宗勳表示：公督盟成立初期，立法院不能旁聽，議事錄又要好幾週才出，所以才想先推動立法院資訊透明化。由於當時國會形象差，才會促成修憲減半席次，因此社會對於新國會有很大期待，公督盟順勢推出國會改革承諾書，正好符合社會氛圍期待，所以承諾書很多有過半支持。

肆、 透過評鑑手段，促使委員提出陽光透明法案獲取加分

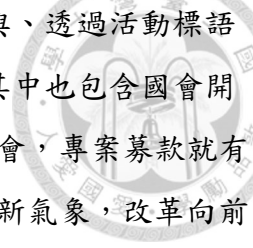
初期因國會開放透明不足，公督盟評鑑指標設計有限，為加速促使國會透明開放，公督盟在立委評鑑法案加分內容上名列陽光與公益（義）法案的加分，只要立委提出相關些法並促成三讀，再加分上會獲得較高分，同時在第七屆評鑑，還將「國會改革承諾書」的簽署，列為立委評鑑基本分指標中項目，佔成績百分之二十，達五分之一，加大了立委壓力。第八屆第一會期立委評鑑也列有佔比百分之十成績，但隨後公督盟社會與公信力的增加，加上希望以立委在院內議事表現為成績評比，自第八屆第二會期開始就不在將承諾書列為評鑑項目，但評鑑確實有引導效果，近來也有動保與司法改革團體，同樣運用評鑑手段，來促使國會議員提出對他們有利的法案。

何宗勳表示：單一選區兩票制，立委候選人或立委會較有壓力，有可以減少偏鋒政治人物，立法委員素質會較好。所以將立委承諾書簽署與否置入立委評鑑成績，的確會促使簽署承諾書，特別是不想被扣上反民主與反改革。

陳曼麗表示：自 1987 年解除戒嚴，台灣人民對於各項改革期待，而減半的新國會也喚起大家關注，外部的機會，促使立委不敢不面對民間團體的承諾書，但當時最大在野的民進黨支持也很重要，有主要政黨支持國會透明，其他政黨也不敢輕忽。

伍、 感恩餐會凝聚力量，邀請院長及各黨代表前來表態

公督盟原則每年都會舉辦感恩餐會，除了募集組織的運作經費外，餐會的舉辦，可以邀集凝聚原有支持者，也能夠開發潛在支持對象。而感恩餐會顧名思義，



也會邀集公督盟的顧問、財委、理監事、評委、志工等夥伴參與、透過活動標語訴求、成果手冊、未來重要計劃等，都可以更強化目標共識。其中也包含國會開放透明訴求。如 2013 年舉辦的「公民起義，改革國會」感恩餐會，專案募款就有針對「國會 online2 議事轉播 IVOD APP」方案。2016 年「國會新氣象，改革向前行」感恩餐會，也推出「駐家監督志工招募，用遙控器佔領立法院」專案。2018 年則推出「國會議事桌遊」募款專案，透過教育方式擴大年輕人參與關注國會的運作及透明。

由於公督盟監督國會改革與評鑑立委的任務，較有批判性，而感恩餐會相較中性，可以邀集正、副院長與立院有席次之各黨代表在活動中致詞，表達對於國會改革之態度。第九屆 2016 年餐會中，也由公督盟榮譽顧問李遠哲院長頒發「透明國會貢獻獎」給予第九屆立法院蘇嘉全院長。

陸、舉辦國會透明座談會與研討會，發掘問題並尋找解決方案

透過座談會形式，邀集關注此議題之專家學者，了解各種觀點並凝聚共識，也讓組織再次檢視自己得論述是否有需要調整，論壇或者研討會也是串連共同理念夥伴的好方式，讓相同看法的團體與人可以匯集。另外則是藉由活動，也邀請各政黨立委代表來參與討論，更有助於相互了解，與未來法案的推動。因此，公督盟的研討會都會設計成上下兩場的形式，上半場會邀請各政黨代表或提出相關法案的委員，來發表看法，好處是委員本身就有話題性，能夠吸引媒體前來採訪。下半場則是邀請民間團體、學者、專家來參與分享。隨著網路直播的方便，現場也從錄影後製上傳分享，漸漸改為直播後留在網站供大家點閱瀏覽。

2014 年 4 月 15 日，由公督盟主辦的「太陽花學運後的國會改革」座談會，談論的八項重點中的第六點由服貿協議檢視立院法案審議的問題(程序委員會擋案、黨團協商黑箱等)，及第七點我們需要一個怎樣的透明國會？黨團的黑箱可以打破嗎？國會頻道是解藥嗎？都與國會透明化有關。

2017 年舉辦「國會改革週年體檢」同樣指出第九屆第一會期各黨團紛紛提出國會頻道、利益迴避、聽證、調查權，但都無成果，邀請各黨代表來說明國會改革下一步，同時也邀請民間團體、專家學者一同出席討論。



何宗勳表示：如何進行倡議，確認目標（長期、短期目標）與問題，形成改革及遊說論述，非常重要。而座談及研討會，才可以嚴謹的探討事情全貌，形成遊說論述，並可以凝聚相同價值夥伴，鼓勵支持者繼續支持。座談與研討會同時也是分享組織觀點與成果的好機會。

柒、 要求召委開放公民團體進入旁聽監看，訴求讓民主列席

立法院的大會，一般民眾可以申請進入旁聽，但旁聽時間卻有限制。而八個常設委員會則是不開放民眾參加，然因為早期八個常設委員會與特種委員會並無轉播，公督盟無法一窺其中，想進到委員會就必須經由個位元會的召委同意，因此，公督盟在每會期召委選舉確認後（八個委員會，選出十六位召委），就會發文詢問是否同意開放給公督盟國會觀察志工團入內旁聽。公督盟也會公布願意開放與不願意開放的召委，特別是不願意召委，多半會開記者會加以譴責批判，藉此形成壓力，也試過置入評鑑指標，造成更大加壓力。

陳曼麗表示：其實認真委員是希望自己在議場討論議案過程可以被看見。現在的立委開始重視形象，外界有負評，對外說他不好，特別是違背過去態度，都會有壓力。法條的修改過程，如與民間期待有落差時，只能盡量溝通。

捌、 媒體製作專輯節目，讓議題被深度探討

與媒體合作製作專題節目，透過專業人員的企劃，能夠用影像方式清楚呈現問題，在影像當道的時代，讓組織能有更方便傳遞的影片，且透過高公信力的公共電視所製作採訪節目，對外徵信更高！公督盟還因為國會請開門這集播出後，而促使一位海外華僑提供大額捐款，顯見影響更擴及海外。

公共電視《獨立特派員》節目製作專題節目，引發社會關注討論。

261 集（2012 年 9 月 13 日）國會請開門

357 集（2014 年 8 月 24 日）看見國會-無理旁聽制度讓立委規避公民監督 447 集（2016 年 05 月 18 日）公民前進新國會

671 集（2020 年 11 月 04 日）新修正標準實施九個月，地方議會和過望不同了嗎？



玖、評鑑新增「立委揭露兼職與助理聘用資訊」揭露，增加推動力量

台灣現行法規並無限制民意代表必須為專職，也就是立法委員等民代黨選後，還是可以兼職擔任營利事業職位。特別立委有審議預算與行政監督的大權，自然就容易針對中央整府與國營事業預算上下其手。公督盟因此在第八屆第四會期開始透過評鑑手段，新增立法委員利益衝突迴避資訊揭露表，供委員自律填寫，以獲得立委評鑑成績加分。

壹拾、舉辦記者會倡議，喚起輿論與社會支持

記者會算是公督盟最常使用的手段，應該也是公民團體對外倡議的有效工具之一，成本也最低廉，能隨時機動舉辦。公督盟光是以「國會透明」為相關主題訴求主辦的記者會，就多達 40 場以上。

然而，議題標語及論述、議題吸引度、重要性、組織的公信力、串連團體或人數、平時媒體關係經營、出席記者會的發言者、當天有無重大議題搶版面等，都攸關記者會的效果與成敗，所以雖是好用與常用的倡議手段，每個組織的效果都不一樣，甚至同一個組織舉辦的記者會，每次受關注的程度也不同。

早期傳統電視與報紙媒體為主，運作較為單純，近幾年因為網路新媒體的發達，資訊管道更加多元，傳媒媒介受到很大衝擊，習慣傳統媒體運作的組織就容易受到衝擊影響。

洪崇晏表示：舊倡議者對於新網路時代媒介的不熟，這部分一定要加強！如拍攝影片，找網紅、與國外串連等，新的行動形式，可以讓成功時間縮短。

壹拾壹、年度代表字與十大新聞票選，置入國會透明化議題

為了喚起大家對於立法院的關注，公督盟自 2008 年起，每年年底都會發起「立法院年度漢字（後來名稱改年度代表字）與十大新聞的票選」活動，來吸引全民關注。同時也藉由活動來置入希望大家關注的國會改革議題，或公督盟當年重要的成果。第一年 2008 年立法院，評選委員選出「黑」為代表字，認為新國會不但

沒有展現令人耳目一新的氣息，許多沈痾仍然存在，甚至還變本加厲，黑也代表不夠透明，民間團體疾呼與立法院承諾的年底議事轉播跳票。當年十大新聞中與國會透明有關的分別是排名第一的「議事隨選視訊系統」及第二的「密室協商走入歷史」。爾後都會依照此原則，置入大家依該要關心的國會透明化議題。

如，2012 年立法院十大新聞票選排名第六「公督盟與在野黨合作，共同促成程序委員會開放 IVOD 轉播。」、2013 年票選第六「假考察、真旅遊，立委考察無工作報告」、2014 年票選第六名「六年花費四億多轉播，黨團協商依舊看不到」及第九名「立委驅趕委員會旁聽志工，公督盟批藍委挾怨報復」、2015 票選第四「立法院限縮採訪證換發資格，獨立媒體批妨礙新聞自由」、2016 年票選第七名「不在黑幕，黨團協商影片首度公開」、2019 年十大新聞第六名「立院限縮採訪證換發資格，獨立媒體批妨礙新聞自由已違憲」。2017、2018、2020、2021 年則較無國會透明相關新聞上榜。

壹拾貳、 頒發院長、委員透明及開放國會貢獻獎，正面鼓勵感謝

頒獎正面感謝鼓勵也是個好方式，我們總認為議題管理與游說操作，最重要原則就是給予足夠壓力，這樣他們就會不得不轉變。但其實正面鼓勵也會是個好方式，公督盟策略上認為除一定的強度監督外，透過正向肯定的方式，也可以增加相互友善與對話機會。因此，在 2009 年 2 月 20 日舉辦「透明國會貢獻獎」頒獎典禮，頒發獎座給予「立法院議事轉播委員會」之各黨代表，黃義交、丁守中、林益世、涂醒哲、翁金珠、高金素梅。

在第九屆時，因為推動國會頻道、黨團協商直播、開放公民記者等透明政策，在 2016 年 6 月 25 日頒給立法院蘇嘉全院長透明國會貢獻獎。第十屆游錫堃院長接續推動議事透明，成立「立法院開放委員會」，積極與各國國會交流，舉辦「開放國會論壇」，公督盟於 2022 年 3 月 24 日致贈「開放國會貢獻獎」，肯定院長致力開放國會工作。

壹拾參、 出專書邀請總統候選人寫序，拉抬議題被關注高度

公督盟在 2015 年 12 月 14 日出版《監督力—翻轉國會新政治》一書，序言就特別邀請 2016 年三位總統候選人，國民黨主席朱立倫、民進黨蔡英文、親民黨主

席宋楚瑜，針對國會改革提出看法。朱立倫標題為「打造透明效率好國會」，提到擴大公民參與及議事協商透明。宋楚瑜標題為「國會最需要的三大改革：監督力、參與度、未來性」，內容提到國會沒實質成長，大眾對立法院印象依然是密室、交換、作秀與透過網路特性擴大參與式民主。蔡英文標與則是「新國會、新政治、新台灣：對第九屆立法院的期待與展望」，文章提到強化國會議事程序的公開透明、並開放旁聽。

壹拾肆、 媒體投書，主動吸引關注議題，擴大與增強輿論支持

投書發表關注議題是最可以直接完整論述的方式，畢竟記者會還是必須經過記者的守門後產出新聞，加上平衡報導，不一定能朝向組織所期待的標語及內容，當然，投書不一定會被採用，投書者的標語、訴求、內容也必須有吸引力，也要有足夠知名度，才較容易被採用。另一缺點是只能在單一媒體登出，因為不能犯下一稿兩投大忌。而在 2014 年 3 月 22 日開始，更加入蘋果日報線上即時新聞平台，公督盟成為「蘋論陣線」之合作單位之一，可以發布自己的新聞訊息，而不用事先審議，至同年 9 月 18 日止，共計 42 篇。以下為公督盟在投書中，有提到國會透明相關概念的幾篇文章。

2014.06.14 關鍵評論網¹⁶:你以為立法院是資訊透明的，其實不是一期待「真」國會頻道能誕生。

20111103 蘋果日報 A22 論壇〈史上最大貪污，正悄悄進行〉張宏林（提到不透明規避監督）

20130628 蘋果日報 A22 論壇〈拜託立法院別再加班了〉張宏林（提到密室協商問題）

20130704 自由時報 A19 自由廣場〈道歉容易，負責免談〉張宏林（提到會計法修法過程的當團協商會議資料為何都不公開？）

20140320 蘋果日報 A17 論壇〈不能為服貿摧毀國會〉張宏林（提到國會透明）

20140401 自由時報〈黑箱進行式，不願表態的立委，失格！〉（提到民主政治最重要的精神就是「公開透明」）

¹⁶ 出處: <https://www.thenewslens.com/article/4680>

20140407 蘋果日報〈學運退場，國會改革進場〉顧忠華/公民監督國會聯盟常務理事（提到公督盟推動國會透明，但還是有密室分贓問題，但因為太陽花運動，媒體全程直播台灣的國會從來沒有這麼透明過，公督盟長久倡議的「國會頻道」似乎獲得了實際操作的演練機會。如果王金平院長除了展現扭轉乾坤的政治智慧外，也能追求國會透明化的歷史定位，便應該順勢通過設立國會頻道的預算和法案，讓全民未來能夠隨時獲取國會動態，一舉掃除「黑箱作業」的疑慮）。

20140517 國會評論，立法院議事轉播被黑箱，公報處越權拒絕同步轉播。

20140618 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟「六年花費四億多轉播，黨團協商依舊看不到！」新聞稿（公督盟從成立以來就不斷在推動國會透明化，希望立法院能議事更透明，讓全民都能享有監督國會的權利）

20141030 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈隨身國會，隨時關心，快來下載公督盟「國會 Online 2」APP〉

20141202 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈掀起民主「宅」革命 用手機佔領立法院「國會 Online 2」監督國會 APP 發表會〉

20141209 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈黑箱政治獻金法，在野立委明天拼修法！〉

20150101 國會評論，公督盟〈盧秀燕等五立委提案，打破黨團協商黑箱就差臨門一腳〉（內容提到，提案將進入朝野協商，公督盟特別呼籲王金平院長及各黨團幹部切勿阻攔。黨團協商公開轉播，若能通過，將會是立法院議事透明的重要里程碑，希望民眾透過各種方式影響立委。）

20150124 蘋果日報 A24 論壇〈立委當小刪，全民被背叛〉張宏林（提到搞黑箱協商太荒唐）

20150205 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈國民黨補選立委不簽改革承諾書，你們怕什麼！？〉（國會改革承諾書中包含透明國會訴求）

20150305 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈自己的國會自己救，十道國會改革大菜救國會〉（十道大菜包含設立國會頻道等透明國會訴求）

20150410 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈旁聽為人民基本權利，儘速推動旁聽制度法制化〉

20150420 蘋果即時／蘋論陣線，公督盟〈立法院承諾跳票，說好的國會頻道呢？〉



20151003 蘋果日報 A26 論壇〈政黨輪替不是換人數鈔票〉張宏林（提到立委遊說不透明及登錄不實，公職人員財產申報查詢不易）

20181117 蘋果日報 A22 論壇〈翻轉議會黑金體質，此其時矣〉張宏林（提到，不願意支持議會透明開放的候選人應該讓他們落選）

20181126 蘋果日報 A15 論壇〈民主，投票後開始！〉張宏林（提到內政部修正地方立法機關組織準則，要求 2020 年 1 月 1 日起，除秘密會議外，都必須全程轉播，認為透明是民主最好殺菌劑，別再回到黑箱議會）

20200104 蘋果日報 A20 論壇〈你是負責任的政治消費者嗎？〉張宏林（提到公督盟透過評鑑得到立委各種表現資訊，成為民間版的選舉公報，揭露立委成分）

20200628 蘋果日報 A20 論壇〈疫情下的新國會有好有壞〉張宏林（呼籲國會改革要持續推動）

上述資訊來源蘋果日報網站、公督盟會員大會歷年手冊、公督盟網站（2008 至 2022）

壹拾伍、 選前舉辦國會改革政黨辯論會，主導議題拉高關注

真理越辯越明，2008 年國會選舉開始改成單一選區及兩票制，民眾一票投戶籍地的區域立委、另一票則決定政黨不分區立委的席次比例。當時公共電視還有特別舉辦了參選政黨的發表會。而後不知道什麼原因，雖大家更加關注不分區名單時，卻沒有讓各政黨可以進行辯論平台，公督盟因此在立法院第九屆（2016 年）的立委選舉投票前，與民視新聞台合作，舉辦台灣史上第一次「國會改革政黨辯論會」，並邀請民進黨、時代力量、台聯黨、親民黨、自由台灣黨、綠黨社會民主黨聯盟等七個政黨（國民黨臨時退出）。

由於公督盟為主辦單位之一，故特別拋出國會改革議題，讓所有爭取不分區立委的候選政黨提出訴求。蘋果日報 2015 年 12 月 21 日的新聞標題寫著「國會改革辯論，藍缺席，綠挨轟，小黨猛批「黨團協商」要求紀錄公開」，直接提到對透明國會的支持。報導內容提到「民進黨因為有可能成為執政黨，成為小黨箭靶，各黨參選人，特別針對黨團協商制度與委員會效能不彰、會議記錄未上網等與民進黨代表交鋒」

在第十屆選舉之前（2020 年）公督盟再次與民視新聞台合作舉辦「國會改革

政黨辯論會」，於 2019 年 12 月 15 日舉辦。共有國民黨、民進黨、時代力量、親民黨、新黨、台灣基進黨、綠黨、民眾黨共八個政黨各兩位代表參加。同時設有三位公民提問代表，針對負責兩岸、經濟議題、國會改革問題提問。其中親民黨提到親民黨：國會議事效率不彰，大黨要負起責任，忘記人民有知的權力 2016 年親民黨就提出監督國會改革最好的方式就是公開透明，因此關於協商議事錄，都有提議公開錄音錄影。民進黨：支持資訊透明公開，國會頻道建置，協商錄影公開，希望未來可以參與歐洲議會的經驗重整資訊系統。民眾黨：密室協商有改進，但是沒有黨團就無法協商，講委員會中心，小黨聲音可以進入國會嗎？時代力量：2016 就倡議人民立法原則，主張很多透明法案……立院直播公開透明，協商記錄公開在公報。

兩屆選前的政黨辯論會，讓民眾可以更清楚了解每個政黨對主要議題的態度，包含國會改革，每次都引起極高的收視關注。美中不足是後來參選政黨已經達到 19 個，在三小時節目設計上極為不易，兩次都僅能邀請 8 個政黨參加，所以公督盟也不斷呼籲中選會未來應該要負起辦理官方政黨辯論會責任。

壹拾陸、 拜會陳情，直接面對面溝通討論，並至監院糾舉施壓

公督盟剛成立初期，就展開相關政治人物的拜會陳情，針對國會改革的內容提出請願。拜會對象包括總統、黨主席、立委（包含黨團三長、召委、相關委員會委員等）、立法院幕僚單位（秘書長、公報處、資訊處、預算中心等）、立委候選人等。每年也都安排拜會立法院院長，交換國會運作與改革等議題看法。

另外公督盟也曾發起並串聯公民團體，於 2013 年 6 月 17 日於監察院前召開記者會後至院內檢舉¹⁷，要求監察院依法彈劾立法院秘書長林錫山，希望可以糾正立法院秘書處失職未確實依立法院職權行使法公開黨團協商紀錄。公督盟創會理事長顧忠華表示，如果立院林秘書長無法公開這些紀錄，就表示他失職與失能，應該下台負責。立法院不能黑箱作政治交換。

接案監委為程仁宏委員，過去背景曾推動修費者運動，公督盟表示組織舉辦的立委評鑑，同樣像是「政治消費者運動」，希望監委關注，打破不透明的黑箱黨團協商。

¹⁷ 資料來源，公督盟官網《黨團協商紀錄未依法公開 民團至監察院檢舉立院瀆職》，
<https://www.cooloud.org.tw/node/74658>。



何宗勳表示：當時透過一些民間領袖安排，才有機會拜會王金平，並且告知國外都可以做到，但台灣卻沒有，同時強調國民黨也有想支持委員。所以才獲得首肯，成立跨黨派小組來進行協商及研擬。

壹拾柒、 建構內部媒體，完整論述提供，強化對外宣傳

倡議團體要獲取社會關注及輿論支持，就必須要對外發聲，除了清楚完整的論述外，清晰的表達能力，與有效的發聲管道，同樣很重要。然大眾媒體有守門人效益，你的記者會或者新聞稿，並不一定會被青睞報導。所以民間團體，多半會建構自己的內部媒體，公督盟成立後也不例外。

其他公督盟內部媒體，還包括官網（2007 年建構，後續經歷幾次大改版）、臉書（2007）、監督國會紙本刊物（2008 年 3 月 5 創刊），因發行頻率改變，故曾有監督國會週報、監督國會月刊、監督國會季刊、監督國會半年刊（立委評鑑專刊）等形式。同時為了迎合網路及影像時代，公督盟在 2011 年開始與新頭殼合作，製作了《公民看國會》網路論談節目，節目持續數年，搭上流行的網路媒介。還有公督盟 YouTube 頻道（2011 年 11 月 28 日）、監督國會電子報（2012 年 1 月首發，直至 2019 年 10 月 21 日，共發行 352 期）、公督盟 Line 官方帳號（2015 年 3 月 26 日啟用）等。2021 年則推出影像版《國會週報》，於議事期間的每週一發布影片，解說每週立法院的議案內容，提醒大家關注，其中也包含國會透明相關資訊。

內部媒體作用在彙整組織倡議內容與資訊，做為大家可以取得引述資料或查證的地方。另外，還有出版包括《監督國會實錄[第一輯]》、《國會防腐計 ACTION》、《第一次監督國會就上手》、《監督力，翻轉國會新政治》等書籍。

壹拾捌、 發行台灣第一本《監督國會》刊物

為了建構自己發聲能力，公督盟於 2008 年 3 月 5 日，首度發行 A4 單面《國會監督週報》創刊號，擴大自己的發聲，同時也累成果及增加公信。此後監督資訊逐漸豐富，在獲取贊助後自 100 期開始轉為全彩《監督國會》雙週刊，頁數也增加至 17 頁，贊助印製也持續至 137 期，每期約為 4000 本。贊助停止後再改為內頁黑白印刷季刊，自 2020 年 5 月第 164 期再改為每半年發行的《立委評鑑專刊》。

近期印量約為 2500 份，雖數量不算多，但發送對象為各國會辦公室、央圖、國會圖書館、各地主要圖書館、相關系所等，對相關領域而言，還是有一定程度影響。其中也多期針對國會透明化訴求，從 2022 年 6 月 15 日出版的最新一期，第 168 期刊物來看，不談刊物內容文章，光是封面直接表述國會透明的專題就高達 44 期。

圖表 5 公督盟《監督國會》歷年刊物彙整表

日期	目的	內容
2008.03.05	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報（創刊號）單張 A4，「監督國會正式開」，「第七屆國會改革承諾書」簽署狀況，每期影印 50 份，對外公開，鼓勵助印、轉寄、傳閱、放大 A3 張貼
2008.04.02	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 5 期，文章提到「國會不透明，出席也可以打混」內容
2008.04.16	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 7 期「立委別瞎了，給我透明國會」
2008.05.14	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 11 期「找出躲在幕後反對國會改革立委」開放 VOD 只要黨團協商簽字即可
2008.06.04	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 14 期，內容提到「各位員會拒絕公督盟監督」議題
2008.06.04	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 16 期「對馬政府滿月期待，請堅持國會改革」
2009.10.13	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 28 期「網路直撥，立法院落後高雄議會七年」、「王金平院長請信守承諾」
2008.11.03	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 31 期，提到「公督盟 2 度拜會王院長，議會直播本會期無望」的抗議
2008.11.17	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 33 期，表示「公督盟大突破，立法院承諾議事轉播 11 月底上路」的好消息
2009.01.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 40 期「黑，立法院年度漢字決選」，承諾轉播跳票。
2009.02.16	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 46 期「改革，從看得見開始-隨選視訊 20 日上路，立委開會看得見」
2009.03.02	宣傳理念，揭	《監督國會》週報第 48 期「透明國會獻獎頒獎典禮」

	露問題，獲取支持	
2009.05.11	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 58 期「議事加倍透明，國會無所遁形」
2009.06.15	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 63 期「立院應讓公民團體現場監督」
2009.12.28	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 91 期「立院隨選視訊 VOD 幾乎打不開，國會不透明」
2010.02.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 96 期「台灣首次 VOD 評鑑，迎接電子化民主時代來臨」
2010.02.08	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》週報第 97 期「立委問政現形記，公民評鑑立委」
2010.03.16	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 100 期，李遠哲專訪「國會有許多不理想的人」，文中提到，努力讓國會運作話透明是很重要的事情
2010.04.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 101 期，封面主題「國民黨再度封殺公民團體現場監督」、VOD 與電子式民主，國會監督新模式
2010.05.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 103 期，封面主題「公民看立委問政感想」
2010.10.04	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 113 期，專題報導「立院 IVOD 評鑑，讓問政無所遁形」
2010.10.19	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 114 期，專題報導「專訪中研院瞿海源-社會改變的關鍵在國會改革」，其中也針對國會透明之建議。
2010.11.09	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 115 期，封面專題「網路評鑑立委專輯」，專題報導有「美國開放國會計畫與台灣國會資訊數位典藏」的計畫內容
2010.11.23	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 116 期，專題「三年了，說好的承諾呢？第七屆立委當選承諾書執行進度回顧」
2011.03.31	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 122 期，發行人的話「立委選舉開跑，國會改革加油」，繼續提到國會透明推動
2011.05.17	宣傳理念，揭	《監督國會》雙週刊 125 期，封面專題「憲改層次

	露問題，獲取支持	看國會改革，第三次政黨輪替的挑戰」，內容也提到議事黑箱的問題
2011.11.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 136 期，封面專題「2012 立委怎麼投？投票指南」，鼓勵參考公督盟評鑑，投給支持國會改革，開放透明的立委
2012.01.02	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》雙週刊 137 期，封面專題「選出好立委，打造新國會」，「公督盟對國會改革聲明」提出程序委員會透明化、國會頻道設置、國會各項資料數位及公開化
2012.04.30	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 138 期，封面專題「VOD 評鑑，國會多黨新氣象，公民力量續監督」，對新國會之改革期許
2012.09.15	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 139 期，封面專題「效率不彰、透明不足，新國會有待改進」
2013.01.21	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 140 期，封面專題「志工進駐立法院，公民監督零距離」、「預算不透明，立委須盡力把關」
2013.01.21	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 141 期，封面專題「民眾自主當家，改革國會更透明」
2013.09.13	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 142 期，封面專題為「拒絕黑箱、黑畫面，讓國會透明化」、黨團密室協商廢了吧！
2014.09.20	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 145 期，封面專題「立法委員應努力兌現國會改革承諾」
2015.05.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 147 期，封面專題為「給我國會頻道！立法院議事透明的下一個里程碑」專題報導
2015.12.12	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 149 期，封面專題「國會改革法案屢遭退回！改革難道喊假的？」
2016.03.21	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 150 期，封面專題「新國會，新氣象，國會改革刻不容緩」、「國會將更透明開放，立法院長認同公督盟改革訴求」、「公民記者真的需要採訪計劃書嗎？」等報導
2016.06.25	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 151 期，封面專題「針對第九屆國會的國會改革倡議與走向」
2017.01.26	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 153 期，發行人的話「2016 年可謂國會透明元年」

2017.07.02	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 155 期封面專題「公督盟 10 週年，監督國會，滴水穿十」、「回顧公督盟十年推動國會改革開放的路程」
2018.09.18	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 158 期，發行人的話「透明國會到透明議會，監督持續不能斷」
2019.06.30	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 161 期，封面專題「優質新國會，我選我監督」、「總評立法院」，哪些地方更透明了？國會頻道設立、黨團協商透明、開放旁聽申請
2019.12.25	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》季刊 163 期，封面專題「2020 選舉庭！看！聽！」、「第九屆國會回顧與總評」、「第十屆國會期待與展望」、「民間版選舉公報上線」
2020.05.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》立委評鑑專刊/半年刊 164 期，發行人的話「理性協商、審議討論、多元制衡」
2021.01.01	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》立委評鑑專刊/半年刊 165 期，發行人的話「以公民參與，健全民主政治」提到支持立院國會頻道 2.0 計畫、總編輯的話「疫情下的新國會，需要更多的監督力量！」提到加強立委的利益迴避資訊揭露
2022.06.15	宣傳理念，揭露問題，獲取支持	《監督國會》立委評鑑專刊/半年刊 168 期，總編輯的話「抵制評鑑竟是拒絕透明，擁抱黑」、專題「真黑箱！國民黨抵制揭露抵制助理聘用與利益迴避遊說資料！」

何宗勳表示：初期有參考巴西的社運團體推出的監督週報模式，透過即時資訊，對外公佈委員院內表現，加深立委壓力。爾後獲得企業家支持，一度出版全彩月刊，擴大監督國會與立委評鑑等資訊流通，但非營利組織經費不穩，人員流動也大，編輯過程的壓力很大。

壹拾玖、 教育推廣演講，認識國會重要成為負責任的選民

監督國會團體也許不止公督盟，但公督盟投入不少時間，製作認識國會教案與推廣國會重要的演講，從資料上顯示，每年對外演講平均有三十場左右。推廣演講對象包含社區大學、民間各類社團、高中、大專院校、扶輪社與獅子會等。演講資料中，也會放上公督盟推動國會透明的過程。立法院透明度提高後，也推出「立法院的資料找查」演講課程，教授大家如何使用立法院的網站找尋自己想要的資料，同時檢視有沒有應該公開卻沒公開資訊。同時於每會期推動公民評鑑

立委質詢活動，鼓勵更多滿 18 歲之公民，上網觀看立委質詢影片後給與評鑑，增加對於立委認識，避免新聞片傳遞的片段印象，藉此也讓民眾了解立法院的透明程度，增加未來對於國會透明更進步的要求。



貳拾、立法院每日新聞蒐集及發佈

過去為了掌握新聞，都必須透過報紙閱讀與電視監看，以掌握立法院相關事宜，後由於網路新聞的便利性越來越高，2013 年時，公督盟開始便透過網路，設定關鍵字，每日蒐集與立法院、立法委員以及評鑑作業高度相關的新聞內容，包括修法與提案新聞、黨團動態、委員個人活動與其他相關報導，並依「立委個人」、「各委員會」、「各黨黨團」及「議題」分類，於每日中午前以 Email 寄送《國會電子報》訂閱者、臉書粉絲團以及《國會 Online APP》，提供關心立法權的公民查閱、討論，以及內部議題管理參考。雖然之後公督盟的電子報與 APP 在階段任務後已經下架，但透過網路收集與組織相關資訊，讓組織能夠最快時間掌握議題走向，規劃適合的回應方式。

貳拾壹、出版 APP，民主「宅」革命，用手機佔領立法院

由於智慧型手機的崛起，台灣民眾的使用越來越普及，為了方便民眾監督國會，公督盟在 2012 年 12 月推出台灣第一個國會監督 APP，〈國會 online〉，主要設計目的讓民眾更方便問是，讓民眾可以透過手機，查詢國會院會及常設委員會最近正開哪些會議？也可以知道哪些預算或法案正在審議及內容，透過智慧型手機的便捷，讓民眾可以更近用立法院，公督盟也去以藉此平台，提供所有立委評鑑資訊及各項公開指標，讓每個人都可以更方便、直接的了解台灣國會。

由於 APP 受到關注與支持，於是在 2014 年推出更進化的改版「國會 Online 2」，增加立法院最新消息、議事預報、立法院資訊、法案與即時直播。同時放上公督盟非常重要與寶貴的歷年立委評鑑資料庫，為了趣味呈現委員的出席率、法律提案、是否參與口頭質詢、預算刪減案表現等，設計每位立委的「立委戰力圖」，同時也延續提供立委公開的各項通訊資料，縮短民眾與國會距離。

之後因為公督盟的領頭效應，立法院目前也設計建構了相似 APP，加上公督盟經費拮据，必須將經費改投其他重要任務，已經在 2022 年中下架，相關資料轉至公督盟 line 官方群組。



貳拾貳、 NGO 國會聯絡人培訓

全台目前有超過 10 萬個非營利組織，在環保、社福、人權、性平等各個領域默默付出，努力撐起台灣民主自由的一片天，但當中許多團體對於體制內的倡議和遊說並不熟悉，也苦於無法建立和國會的溝通管道，往往造成時常事倍功半，議題本身也無法受到太多關注，難以進到政策面的討論，非常可惜。

而公督盟長期監督立法院，與國會的聯繫相當頻繁，在 2019 年底開始試辦了第一場「NGO 國會聯絡人工作坊」，獲得超過 40 個大小團體的響應，2020 年 9 月及 11 月也再舉辦兩個梯次，授課內容升級再擴充，藉由兩天時間精華傳授國會監督、議題管理、立法實務、政策研擬、立法院開放資料深度查找，立委質詢影片(IVOD)評鑑體驗等，必學 Know how，將公督盟在國會監督的實戰經驗傳授，培養出更多具有國會監督以及倡議能量的非營利組織戰友。2021 與 2022 則因為疫情原因暫停舉辦。

貳拾參、 成立國會觀察志工團，培養推廣種子

2012 年 8 月 25 日至 26 日，公督盟籌辦「監督者聯盟--國會開放任務之志工培訓工作坊」。招募願意於開議期間進入各常設委員會旁聽監督之志工，特別在立法院當時只直播立委質詢畫面，不轉播議案討論過程時，可以做到最直接的立委言行觀察紀錄，並成為立委評鑑資料或成績，鼓勵民眾藉參與議事運作過程，這也是民主深化過程，並可以間接促使台灣國會更透明進步。

貳拾肆、 示威遊行

遊行的舉辦是展現民眾支持強度與人數最直接的方式，同時也可以吸引社會的高度關注，但卻也是兩面刃，因為一旦無法捲動民眾願意出門用腳來行動支持，則會被對方視為議題並不被關注，反而降低動力道與正當性。加上遊行活動所要投注成本太高與近來網路數位時代的改變，倡議團體與支持者已經有各種管道方式來展現態度，呈現民意。因此，民間團體多半不輕易發起遊行，除非是有較多的共同發起團體，且願一起來分攤經費與行政執行，或者有每年的反核遊行活動、秋鬥、同志大遊等。公督盟曾在 2008 年 12 月主導舉辦「搶救公視，監督國會大遊行」、2010 年發起「814 我看走眼，選出這種立委帶遊行」，之後則較多是配

合協辦參與和公督盟訴求相關之遊行，或者在現場擺攤方式，增加組織與關注議題曝光機會。



貳拾伍、 監察院檢舉

訴訟策略在議題管理中屬於較強烈手段，對人的威嚇性也較強，公督盟為了推動國會透明與資料保存的完整性，於 2013 年 6 月 17 日至監察院陳情，希望彈劾當時的立法院秘書長林錫山，希望糾正立法院未依據《立法院職權行使法》規定，公開黨團協商之紀錄。雖然監察院收案後，後續並無明確處理，但還是有施壓效果與媒體效果。另一個案例是立法院在第七與第八屆時，對於在國會網站所公開的會議質詢影片，都會警告觀看民眾不能下載，不然會有刑責。但公督盟認為立委質詢影片本就該可以讓人民下載轉傳，藉此呈現對委員的態度支持與否。為此公督盟透過 GOV 夥伴的協助，設計程式將立法院影片上傳公督盟 Youtube，並找好律師準備打訴訟，希望引發社會大眾討論，下載國會影片是否有違什麼法規？然最後立法院並無處理，至第九屆開始更是鼓勵及邀請更多入口網站嵌入會議轉播連結。

第三節 公督盟其他議題管理之操作運用

壹、評鑑立委揭露政治足跡，推行「政治消費者運動」

公督盟自 2008 年起，公布第七屆第一會期立委評鑑成績以來，面臨許多的質疑與挑戰，第七會期初期還被立法委員提告，但公督盟還是持續拜訪委員與助理，也徵詢各界建議，所以截至 2022 年 9 月已經執行了 29 次的立委評鑑成績。每半年一次的評鑑過程，指標與權重也持續修改，致力讓評鑑呈現委員更真實的表現。目前評鑑指標已經 24 大項所延伸 51 小項之檢核內容（持續增加中），評鑑成績與數據也都上網完整公開，提供外界查詢。

評鑑初審小組分為 5 個，分別是法案評鑑小組、預算評鑑小組、言行及官司評鑑小組、基本表現及公民評鑑小組、正副院長及黨團幹部評鑑小組。成員由各領域專家學者組成，針對法案、預算、質詢表現、言行官司等不同評鑑項目進行評議。最終召開評鑑複審大會，決定該會期優秀及待觀察委員名單。為了增加評鑑公信力，公督盟對評鑑成員設有自律機制，採實名制，所有參與評鑑的委員都必須簽署承諾書，確保本國籍、非立委三等親、未具立法院有席次政黨之黨職、與立委無工作從屬關連等，評委名單也會公開接受徵信。

公督盟評鑑概括可分為兩大區塊。第一部分為基本分，以量化為主，總分為 100 分，包含量化的基本表現指標 80 分與質化的民眾評鑑立委質詢表現 20 分。基本分指標包含出席 10 分（院會 3 分、所屬委員會 7 分）、委員會表現則有質詢 15 分、法案與預算審查 15 分與提案，其中包含法律主提案 20 分、預算審查提案 5 分、預算合理增刪成案 15 分、公民評鑑立委質詢佔有 20 分。

基本分相關資料，在公督盟努力的推動下，民眾都可以在立法院網站上找到，過去部分委員，想透過不繳交資料來規避評鑑及作為表現不好的理由，已經無法如願。因為立法院的透明度已經越來越高，基本分表現的資料，公督盟都可以上網搜尋獲得。會被公督盟列為待觀察的立委，可以肯定多半是不開會、不質詢、不提案、不刪減不當預算等立委。

第二部分則為加分與減分指標項目，其中含有立委利益迴避及資訊揭露指標，如助理聘用狀況，有無三等親等，這些才是必須要立委主動提供資料，特別是想爭取優秀立委的委員，必然必須是自律透明的立委。國會改革許多是制度與程序透明化，立委評鑑指標中則許多事立委行為的透明揭露，比如資訊揭露，在法規

尚未靜止立委兼職之前，要求立委公開其是否有擔任營利、非營組織職務，同時揭露及公費助理聘用、遊說登記等。

由於立委的功能不僅在議事殿堂，任職過程也常舉辦公聽會、記者會、協調會等，這些也都符合立委職務角色，因此設立特殊事蹟指標，鼓勵委員揭露各項服務內容，延續委員政治足跡的建構概念。委員是否有陽光、公益（義）法案與預算也在加分指標。反之如該會期有提出侵害基本人權、違反陽光、公益（義）之法案或預算案、牽涉司法案件、院內及院外有無脫序行為、所屬助理是否有藉職務涉及違法等，都會成為扣分項目。公督盟的立委評鑑，是國內最嚴謹、最專業、檢視面向最廣的立委評鑑報告，也是推動國會透明化的功臣之一，近來公督盟與國際交流過程，此項也被高度好奇與關注。

因為兼具質化與量化，立委評鑑猶如十項全能的評價考驗，評鑑同時也是對每個立委辦公室助理的績效及專業檢視，讓民眾了解每月 40 萬元的公費助理聘用經費委員有沒有負責善用。

貳、不適任委員的「落選運動」

政治消費者運動的最終目的，自然就是要淘汰政治黑心商品，讓國會新陳代謝。畢竟要選上立法委員很困難，但是要罷免一個立法委員更是麻煩，因此改善國會體質的最好方法，就是一開始就別讓劣質立委當選。

所以公督盟在每次立委選舉前，都會依照過去所做評鑑成績，推出「不提名」與「落選運動」的名單。立委一屆有八個會期，然最後一個會期，第八會期結束到投票選舉，通常僅有一個月不到，評鑑無法即時完成。因此，公督盟會統計當屆一到七會期，超過四次「待觀察」者，建議各政黨不要提名或自行放棄參選，如果堅持提名，就會作為「落選運動」對象。在 2012 年第八屆立委選舉，我們共列出 21 位落選運動對象，最後繼續連任者有 9 位，淘汰率 5 成 8。2016 年第九屆立委選舉，共有 17 位，選舉結果顯示，最終僅有 6 位委員繼續連任，汰換率為 6 成 5，對未來想打混不認真立委肯定有壓力。

至於第十屆立委選舉則未再舉辦落選運動，原因是已經沒有七個會期中超過四次「待觀察」的立委。從歷屆委員出席率與質詢率等指標來看，立委評鑑確實已經成功促使立委從「兼職」心態轉為「專職」行為，因為議事透明化，而不敢

太過怠惰。然「專職」並不代表「專業」，如何讓立委專業問政，這是公督盟接下來的目標。公督盟強調，並沒有想要消滅那個政黨，而是期盼透過評鑑，促使各政黨要推出好的人選，透過政黨的良性競爭，才是台灣民主發展的重要方向。



參、推動政治獻金公開化等

早期政治獻金雖有規範必須繳交，卻都不需上網公開或者不公布細目，民眾去監院查閱還必須付費閱覽。公督盟因此多次關心呼籲應該要做修正，陳其邁委員便曾於 101 年 12 月 14 日提出《政治獻金法第二十一條條文修正草案，要求政治獻金的細目應公開在網路上供查詢。當時至監察院查閱，每查閱一個專戶要 20 元，影印費還要另計費用》

內政部 102 年 2 月 19 日舉行之政治獻金修法公聽會中，多半學者專家皆同意公開政治獻金。但也有部分疑慮，包括「是否會有如美國軟錢橫行？」以及「個資法」和「政治獻金公開」間可能產生衝突之問題，仍須討論其規範及公開程度。

肆、公民教育最重要，政客也是人民選的！

柏拉圖曾說，「拒絕參與政治的懲罰之一，是被糟糕的人統治。」民選制度，原本期待我們選賢與能，但因為政治的混亂，人民對於政治更加冷漠，導致不適合的人，夾著利益共生與金錢選舉，卻能以較低的門檻當選。

所以公督盟在評鑑項目，也納入公民參與的元素，邀請大家透過立法院議事轉播隨選視訊系統 (IVOD) 觀看立委的質詢表現打分數，號召全體選民每年至少看過一次所屬選區立委或關注議題的質詢，除可以認識公共政策辯論的完整樣貌與過程，避免僅是新聞截取的片段訊息。已累積有近 3 萬筆公民評鑑成績，並將開放建議提供委員參考與上網分享。

公督盟自詡為推動國會教育的第一品牌，多年來已經與數十所高中、大學、社區大學等，超過 60 位老師合作，完成近 400 場的校園演講，超過 3 萬位學子認識國會相關知識與國會監督的重要，提升台灣年輕人公民素養的同時，也讓下一代領悟公民權及公民身份的重要性。

同時公督盟也歡迎對 NGO 運作及國會監督工作感興趣的同學安排實習，多年

來累計共 95 位學生來實習，累積時數更超越 1 萬小時。



伍、台灣第一套國會議事攻防桌遊《中山南路一號一法案現場》

台灣民眾公共意識的不斷提升，加上國會經過幾次改選與三次政黨論替，監督政府的手段及方式也不斷翻新，網路、傳播科技日益趨新，新聞流通速度也迅速擴散，越來越多民眾主動參與投入公共議題。鑒於公民社會日益茁壯，公督盟認為民主素養必須向下扎根，故擬規劃一套模擬國會法案運作桌遊，希望能讓社會大眾更加了解立法院運作，提升公民素養，並對台灣國會運作有全面的認知。

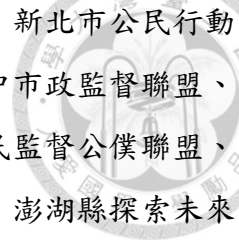
因此公督盟特別企劃募款，之後邀請東吳大學國會研究中心、台灣科技大學應用科技研究所之迷你教育遊戲設計團隊一起協助，以立法院場景，開發以法案審查程序為基礎，結合學習理論，透過議事三讀運作的鬥智對決，親身感受國會政治角力，讓玩家愉快地在遊戲中，增加民眾視野並激盪思考，進而熟悉立法院運作的桌遊，並在 2021 年正式對外推出。

陸、成立「全國議會監督聯盟」讓中央地方齊監督

公督盟自 2013 年開始，有感於地方政治與中央政治的緊密連動，加上 73 個區域立委分佈各地，便開始結合在地或催生地方監督團體，複製國會監督經驗，串連在地力量。同時於 2013、2016、2018、2020 公布四次全國各地方議會透明度調查結果，讓透明度不佳議會，承受社會輿論壓力而改善。待各地組織累計近十個團體後，終於在 2017 年底，促成「全國議會監督聯盟」（簡稱全督盟）成立，讓監督的力量遍地開花，不讓民主政治中的行政監督角色，反成為阻礙行政部門進步的絆腳石！

全台 22 個地方議會，每年把持共約 1 兆元的各地方政府預算，從過去監督經驗可以發現到，議會議事透明度表現越差的縣市，財政紀律通常越差。當議員蓋上遮羞布草率審查，甚至連預算書都能不用看，揮霍納稅人血汗錢，地方政治淪為政商勾結、派系分贓的場域，失去人民信任。

公督盟也成功推動促成內政部修改「地方立法機關組織準則」，要求各地方議會自 2020 年起，必須推動議事資訊透明，同時全面轉播會議，讓地方議會比較立法院透明化，接受外界放大檢視，讓不適任民代清楚現形。



目前全督盟成員，共有公民監督國會聯盟、首都監督聯盟、新北市公民行動連線、新北市在地深蹲協會、全民監督桃園議會大聯盟、大台中市政監督聯盟、南投公啥喙、嘉義桃山人文館、台南議會觀察聯盟、高雄市公民監督公僕聯盟、宜蘭縣公民監督聯盟、台東公民監督聯盟、花蓮議會觀察聯盟、澎湖縣探索未來發展協會，並於公督盟兼任全督盟秘書處工作。

同時 2014、2018 年也參考公督盟國會改革承諾書策略，擬定了「議會改革承諾書」，呼籲所有候選人簽署支持，並將簽署結果公布給選民作為投票參考。

1. 恪遵利益迴避原則，絕不利用職權謀取不當利益。
2. 推動廢除議員配合/建議款並不支用任何配合款項。
3. 應出席會議，不事後補簽到，核實領取出席費、交通費、膳食費。
4. 積極推動開放各項會議供民眾旁聽，促進議事透明化。
5. 積極推動各項會議納入隨選視訊系統(IVOD)公開轉播。
6. 積極推動議會頻道的設置。
7. 積極推動各項會議之議程、會議記錄（含逐字稿記錄）等相關議事資料數位化與公開化。
8. 主動於議會網站公開各營利或非營利單位兼任職務。
9. 依照監察院規定之格式，主動將個人財產及政治獻金於議會網站上網公告。
10. 主動於議會網站公開公費助理任用資訊及工作任務分配。
11. 積極推動或加強議會法規研究及預算研究單位，強化監督效能。

柒、奧議員，Out！議員落選運動，置入議會透明改革內容

雖想仿效立委落選運動，但因為僅有少數地方團體有進行議員評鑑，推動上有難度，但為了還是促使社會大眾謹慎思考後投票，公督盟與全督盟各地夥伴，在 2018 年九合一選舉前，特別正面與負面表列了「奧議員與好議員」指標，全督盟公布好壞議員指標，好議員包括公開兼職狀況、簽署議會改革承諾書、揭發市府弊案、刪除浮編預算、公開助理聘用狀況等等，奧議員則比如涉及司法案件、言行脫序、違反政治獻金、關說、濫用公款、不到議會開會等。

2022 年則更為精進，列出 9 項奧議員與 10 項好議員指標，提供民眾投票參考。



奧議員指標：

1. 涉及司法案件（如：貪汙行賄、詐領公款、性騷擾等）
2. 言行脫序（如：使用暴力、口出穢言、恐嚇官員及公職人員等）
3. 財產申報不實
4. 違反政治獻金法及公職人員利益迴避法
5. 關說酒駕、罰單、人事、違建等
6. 濫用公款（如：假考察真出遊、公務車代步等）
7. 議員質詢文不對題、內容涉及人身辱罵
8. 嚴重疏於問政（如：都不到議會開會；或雖有簽到，但都不在開會現場；或有在場，但都沒發言；或有發言，但都講些不相干的事）
9. 個人涉及酒駕或肇事逃逸

好議員指標：

1. 公開兼職狀況（如：營利事業、非營利機構等）
2. 公開職業證照持有狀況（如：律師、醫師、會計師等）
3. 簽署全國議會監督聯盟擬定的「議會改革承諾書」
4. 支持地方議會透明（如：開放旁聽、架設錄影錄音設備等）
5. 認真監督政府弊端（如：曾揭發政府弊案，或曾要求刪減政府浮編預算）
6. 公開助理聘用狀況
7. 支持廢除議員建議款/配合款
8. 議員表現專業，積極參與議會討論。
9. 積極參與地方民間團體或組織舉辦的相關公聽會
10. 積極從事與辦理地方性公益活動

捌、將台灣民主深化經驗分享國際，也藉外國透明經驗影響台灣

公督盟除了專注於國內的監督，同時積極與世界各國監督國會團體開展實質交流，引進最新觀念，進行議題倡導，透過美國 AIT 促成，與美國的國會監督組織舉行線上視訊會議，也曾多次邀請過韓國落選運動團體，請益落選運動與國會監督經驗。同時也邀請過監督歐洲議會的團體執行長來台訪問交流。並加入成為亞洲自由選舉網絡 (ANFREL) 會員，多次赴尼泊爾、印尼、柬埔寨、馬來西亞與

菲律賓、斯里蘭卡等國家，進行選舉觀察，同時引進選舉觀察技術，介紹給台灣朋友了解，自 2008 年起，歷任總統立委選舉觀選、「澎湖博弈公投」等，進行選舉觀察。

也在 2015 年舉辦「國會改革與監督國際會議」，2017 年則舉辦「亞太監督國會國際論壇」，邀集國內外專家、學者、立委、民間團體等共同參與。

2021 年並成立國際事務部，專責聯絡國際事務的交流及串連，受邀參與國際性的官方會議，以 NGO 外交的方式，將公督盟推動國會改革與透明化經驗分享，這也代開始公督盟能夠輸出台灣民主深化及韌性強化的寶貴經驗，並增加台灣在國際的影響與曝光度。

洪崇晏表示：議題運用沒有一定招式，也許就像是雞尾酒療法，沒有一定模式，組織要自己組合搭配手段。

玖、推動多項監督法案，讓搞怪容易現形

要政治人物自律很難，合宜的他律的機制就顯得重要。公督盟成立以來，針對《政治獻金法》、《公職人員選舉罷免法》、《遊說法》、《政黨法》、《公職人員財產申報法》等防弊法案，舉辦各種座談，或進行修法倡議，讓犯罪門檻墊高。

以《公職人員財產申報法修正案》推動修法為例，過往僅規定應定期刊登政府公報並上網公告總統、副總統、五院正、副院長、政務人員、立委、直轄市長、縣市長等人員的財產申報狀況，但直轄市議員、縣市議員的財產申報資料卻未要求公開上網供查詢，迫使民眾只能親赴監察院查閱，且有諸多限制，公督盟揭發制度中的種種不合理，要求立法院儘速補正修法。

經過公督盟的倡議，立法院在 2022 年正式三讀通過，明訂未來直轄市議員、縣市議員與候選人都必須比照正、副總統、縣市首長、立委等，上網公告財產申報資料，掃除地方政治藏汙的死角，提升政治人物利益迴避透明度。

上述這些活動多具有多重目的，如增加公督盟知名度、公信力、影響力、吸引人才、獲得捐款等，都能使組織在未來議題管理的推動過程中，獲取更多對行動有利的條件與資源。

高茹萍表示：在推動國會透明化過程，腦中並沒有議題管理的蓋念，主要還是依照著過去經驗，設定策略與方案，並且不斷修正去完成目標任務。



第四章 結 論



由上述的研究與資料可以發現，非營利組織對於社會價值有高度的引領作用，也常能帶動政府與社會大眾，面對各種新的觀念與議題挑戰，或者進一步揭露缺失與問題，讓大家反思與改進。如果把非營利組織比喻成一台車子，議題管理猶如是非營利組織的推動引擎與車體感測器，推動引擎是指，當組織確認宗旨與任務後，議題管理的純熟程度，會決定行使到目的地最好的路線及時間。而車體的感測器則是能夠協助組織清楚的了解週遭狀況，預測推演路途中的各種可能，事先避免各種風險，讓組織安然抵達目標點，所以非常值得非營利組織工作者投入研究與運用。

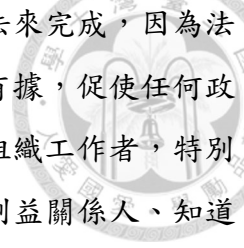
特別現在網路的崛起與自媒體的蓬勃發展，議題已經不像是過去僅能透過傳統媒體來影響，新聞守門的效應開始減少，雖意味著未來倡議過程更為複雜，團體必須具備夠多專業知識，但同樣也意味著會有更多策略選擇及成功機會。而本研究也顯示公督盟在國會透明化的推動，一次又一次地透過議題管理的技巧，逐步地推動國會透明化的進展，甚至還進一步的堆動地方議會的透明工作，同樣取得成功的結果。另外，雖然是以推動國會透明來作為議題管理的檢視，但公督盟過程中所運用手段，目標對象分析等，依然可以提供各種不同倡議主題參考運用。

雖然社會上還是有掛羊頭罵狗肉或為特定利益，甚至詐騙斂財而成立的非營利組織，但多數的非營利組織，民眾還是認為較具公益性，議題管理的運用也能有效增加組織之公信，組織公信力的高低，有助於社會輿論的支持。這必須是透過平時工作的言行而長期累積，也應證議題管理是非營利組織非常重要的手段與技能，以下就這次的研究提出相關結論。

第一節 主要研究發現

一、非營利組織越具有議題管理概念與專業，越能達成組織目標。

台灣從解嚴到開放黨禁、總統直選、國會全面改選等政治改革體制變化，公民意識抬頭，網際網路的崛起，推動自媒體的盛行，不碰政治已經不是最佳良方，重點應該是如何找到對自己最有利的互利方式。尤其各團體在組織章程中多有對

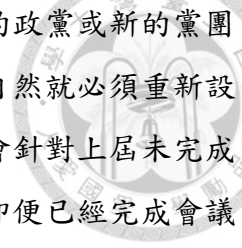


於社會政策方向的期待，這些改革項目許多都必須透過國會修法來完成，因為法治國家必須依法行政，解決方式之一自然就是讓政策目標於法有據，促使任何政黨、未來所有政治人物，都必須依照法規行事。因此，非營利組織工作者，特別是管理階層更該具有「議題管理」能力，能夠分析問題、了解利益關係人、知道立法程序與關鍵者、制定方案與對外論述，對政治接觸不排斥畏懼，就顯得很重要。當然，因為每位非營利組織工作者的專長與專業養成並不相同，在推動組織目標的手段自然不一樣，許多組織與管理者不一定具有議題管理的專業概念，但是完成目標的方式殊途同歸。但因為議題管理為「公共關係」學理所含括一部分，體現出公共關係對於公眾的感測分析與建立相互溝通及合作，本就是較為成熟的工具，非營利工作者應該可以好好善加運用。議題管理也能減少組織危機，提前建構風險的防火牆。所以公督盟對於國會透明化的推動成功，就是因為相關主事者具有議題管理之倡議、遊說概念，在推動過程中，依據外部狀況調整策略，不斷升起社會的高度關注，最後而有所成果。特別是對於相關利害關係對象的分析，與該在何時，運用哪種手段都很細膩的推敲，並且不斷嘗試與滾動修正。

二、議題管理的生命週期不斷循環，策略必須隨時調整。

議題管理的生命週期提到，議題會從起源發現、協商擴大、組織化到最後到立法或衰退期，有時因為社會關注降低，或者部分解決，而讓議題進到休眠停止狀況，繼續等待下一個時間而被關注，社會上其實充斥著成千上萬的議題，有些有特定組織與人在進行關注，雖倡議能量大小不一，但總未停滯。在公督盟十多年來推動國會透明化過程中會發現，在執行過程中是必須隨時調整計畫與目標。所以議題管理在某些議題更像是個圓形循環，如起源發現為例，雖然國會透明化看似已經引起關注，但在推動的過程，雖透過國會改革承諾書，設定了解決國會透明的標的，但在當屆期中不一定項目都會完成，尤其若設計到修法，為法案屆期不連續原則，許多原本推動的相關修法提案勢必又要重新開始。另外也可能是最後通過的修法內容，不一定是倡議者最希望的版本，則必須伺機再提出修正，整個生命週期是不斷循環。且每階段有長有短，所以循環有大有小，只是本次是以國會透明為研究主題，而立委每屆有四年任期，生命週期時間就較為一致，如果議題管理者所針對的對象為立法委員就都會有同樣狀況。

如同這次論文探討公督盟推動國會透明的過程，明顯就可以看出，不論是從



國會屆期產生的週期性，因為新的組成新的氣象，有可能有新的政黨或新的黨團幹部，甚至新的院長，人一但更換後，許多的基礎都會改變，自然就必須重新設定策略及訴求。或者是從國會改革承諾書中看到每屆選前，都會針對上屆未完成項目，又再重訂「透明」的目標，的調整就可以看出循環性。即便已經完成會議運作的透明，接著又開始針對立委的行為，如利益迴避、助理聘用資訊等透明議題，繼續要求揭露，相信未來也還會如此持續。

三、大議題中會夾帶許多小議題，直接與間接遊說都重要。

延續上訴議題週期會不斷循環，每件議題的複雜程度不一，在堆動這些議題過程中，也常會延伸許多的小議題（子議題），組織的內部的協調與整合能力非常重要，特別在組織有限的人力與物力資源下，如何讓各部門所執行的每件事情，最後都可以扣連組織的倡議目標，就顯得非常重要。比如，研究題目雖明確設定為推動國會透明化的議題管理過程，但國會透明化包含院會及常設委員會質詢轉播、討論議案轉播、隨選影像、特種委員會轉播、國會頻道設立、議事錄公佈時間與格式（文字檔或圖檔）、議案搜尋、開放公民記者旁聽、委員利益迴避、助理聘用資訊、手語服務、國家語言通譯等，每一個面向都有許多眉角，牽涉到的人事時地物都不盡相同。

若簡化來看，好像只要國會自律就解決所有問題，身為立法機關也能自己直接針對修法解決，但可能嗎？如果不是選前的承諾書施壓，不是軟性的教育推動，只是對政治人物曉以大義就會成功嗎？人性畢竟還是人性，所以議題管理也可以算是種他律手段的展現。經驗上每個政黨的成員也不一定全都支持與反對，如何接觸與策動對方支持，則牽涉每個委員的專業與個性特質，有些議題也無關藍綠，而是不同區域或者是不同階層、不同職業、不同年齡的選民態度差異，所以直接與間接、短期與長期的策略，相互搭配運作越綿密，分析越完整，成功推動的機會就會更大。

四、組織的條件不同，倡議的手段的效果也會不一樣。

如同每個人的內外條件，再做同一件事情的差異也會有些不同。每一個非營組織的組成條件、資源、知名度、領導者與人脈、自然也會影響在議題管理中各種策略的運用。同樣是開記者會，每個組織吸引媒體的狀況就不同。這必須

回到組織自己的本質上努力，這絕對會有影響。當然，也不是小組織就沒機會倡議或沒影響力，議題管理恰巧就是希望能幫助資源較少的組織，透過各項分析、制訂策略，規劃各種可用手段。如可以借力使力，透過串連合作，找到更有影響力的組織與人，跟你站在一起。公督盟初期的知名度並不高，影響也有限，也是靠著聯盟形式，先透過加入團體的資源與知名度來提升組織的倡議高度。

五、發言訓練，有助於精準與外界溝通

好的新聞稿還必須搭配精準的發言，一則電視新聞，大約 90-120 秒，一場記者會有時七、八個人，每人口沫橫飛的總共講了半個多小時，卻無法談到重點，難以剪接，致使媒體朋友想幫忙都很難。所以組織的發言訓練是重要的，特別是時常對外發聲的代表者，這些人也會是外界對組織的印象記憶，好的發言人也可以爭取更多受訪機會。

六、議題文案與圖卡設計是趨勢，可以如虎添翼

網路時代與智慧型手機普及的社會，由於資訊量大爆炸，民眾可以關注的時間縮短，一閃而過的標題與圖文，可能馬上就決定了這個議題是否有被關注的機會。因此，現在打議題只憑文字論述是不夠的，還必須搭配吸睛的圖文，才容易引發話題。議題過於陌生與複雜時，還必須透精心設計的圖卡文案，來快速告之民眾議題的原委，遊說對方給予組織支持。

七、透過選前的施壓，揭露政治態度與表態是個好策略。

國會朝向單一選區兩票制後，地區選舉必須過半的多數支持才可當選，而政黨票也受到政黨形象所影響，同樣必須善意回應。公督盟在修憲立委減半後的第一次選舉，透過選前承諾書的簽署，促使政黨與候選人表態揭露自己「成份」，讓選民了解後，作為投票依據參考，此種方式有絕對的影響，這也是公督盟推動「政治消費者運動」的核心概念。

八、問題都是人造成的，關鍵對象的確認是成功的一半。

任何議題中，人都是重要關鍵，成也是人，敗也是人。議題管理的策略選擇中，議題的重要關係人永遠都是關鍵因素與考量。當大家思考著為何這議題沒被

「支持」？這支持就是指人，議題管理的核心也是對於外部人的感測，對於關係對象的分析越透徹，知道誰是關鍵？誰支持議案而誰又反對？為何支持及為何反對？誰對他有影響？就更有助於議題的推動。對象的了解也不僅限於反對者，就算是支持者與組織內部的共識建立也很重要，畢竟議題管理要成功，組織內部成員的支持及奧援，其他民間團體的相挺串連與共同發聲，也會是成功的關鍵之一。

九、利用執政黨與在野黨與大黨及小黨間的角力槓桿

政黨之間存在著激烈競爭，從選前到選後都是如此。在公督盟推動國會透明化過程，充分運用此一方式，以國會改革承諾書的簽署為例，公督盟藉由政黨簽署的支持率，對外解讀為哪個政黨較有改革理念，哪個政黨較為黑箱，藉此施壓。自第七屆立委減半，選制改為單一選區兩票制，立法院都維持兩大兩小政黨的樣態，而小黨對於各項改革議題多呈現沒有包袱較為積極支持的態度，民間組織可以善用朝野政黨與大小政黨的角力，作為議題管理的重要操作考量。

十、適應新興媒介的興起，結合倡議手段。

公督盟的倡議手段，有許多都是台灣第一次運用方式，如製作推出台灣第一個監督國會 APP「國會 Online」，雖然後來因為經費與階段任務調整而暫停，但在智慧型手機崛起之時，運用最新的手機軟體下載方式與民眾互動。同時配合網路的便利推出「遙控器佔領立法院」及「手機佔領立法院」活動，除了希望民眾多關注立法院的動態，了解代議者的表現，是否如他選前的承諾？並藉此告知民眾立法院的議事已經大幅開放透明，民眾可以藉由電視與手機，在家或任何地點輕鬆觀看國會議事，並且推出公民評鑑立委質詢活動，讓大家看完也可以給予立委質詢打分數與提出建言。另外，推出「中山南路一號-法案現場」國會桌遊，也同樣是搭上桌遊風潮，透過寓教於樂的方式，讓大家輕鬆的了解國會立法程序與議事攻防的各種可能，還有切身的法案卡牌的推動，讓民眾強烈感受到，如果你不關注與參與，與你有關的法案可能是不會被推動通過，放棄關注國會立法，就等於是將命運交給別人，由在意的人推動制定他們想要的法規，影響國家社會的遊戲規則。這些新興的手法，也能幫助非營裡組織了解國會立法的過程，找到自己議題管理攻防的參考。



十一、 非營利組織別害怕接觸政治，對於國會運作的認知很重要

非營利組織對於政治應該更為開放積極，特別是倡議組織，畢竟政治的影響還是很大。民主國家就是法治國家，公僕依法行政，有時也會回應無法可管。特別是修憲後，台灣朝向單一國會，所有的法律、預算、人事同意權等，都必須交由立法院來處理，國會猶如沙漏最細小的瓶頸，所有沙子都要流經此處，了解國會運作與影響國會能力至關重要，也能事半功倍。所以公督盟為此才推出「NGO國會聯絡人課程」，透過十多年立法院監督與互動經驗，分享寶貴經驗讓非營利組織工作者參考。未來也希望能調查彙整民間團體所期待的「優先法案」，主動對朝野政黨發出訴求，積極引導相關立法，而不再只是被動的期待政黨能關愛自己希望推動的法規。以各黨提出的不分區名單為例，政黨多會依照當時社會氛圍與關注議題而來選定不分區的代表，如食安議題爆發就會選擇有相關背景的不分區立委，能源轉型議題當道，同樣會徵招這類不分區代表，希望獲得選民投票青睞。團體如果能夠在初選與決定不分區名單時期就大力發聲，捲動社會輿論支持，喊話各政黨必須提出自己所關注領域的專業立委。以國、民兩大黨過去不分區得票都佔有 30%左右的樣態來看，只要能列在兩大黨前十名的不分區立委，不用等到投票，大家都可以提前恭賀，稱呼問候委員好。未來相關法規與政策的推動，只要不涉及重大壁壘分明，各自必須歸隊的政黨重大議題，都容易有裡應外合的委員協力，促成的機會就會更大。非營利組織對於政治參與接觸，可以更開放與智慧的方式運用，借力使力並非被摸頭或收買，只要做好透明徵信，一樣可以獲得民眾的信任支持。

十二、 議題管理過程若不能造勢引發關注，就就順勢等待時機。

每個組織都期待，召開記者會後有無數媒體前來採訪，但當然沒這樣完美到事情。許多的執行有時還是必須耐心的等到機會到來，國會透明化的推動過程也是。初期也是逆風而行，後因為政黨輪替關係，才有較好的機會推動。當然前提是組織必須把論述整理好，結盟串連好支持者，那麼機緣到了，就可以更有效率的對外倡議，把握媒體與民眾短暫的關注時間。所以議題管理也是條漫漫長路，能順利推動的法規與政策還是有限，但不見天日，依舊無法捲起社會關注的議案更是多如牛毛。能造勢營造天時、地利、人和是極高本是，不然也只能順勢等待某次大好機會，當然也要看團體是否能更把握契機。



十三、公督盟對國會透明的高度貢獻，啟動透明政治的重要一環。

透過這份論文研究，可以更為清楚了解，公督盟與台灣國會透明化過程，有著密不可分的關連，雖然國會透明化之訴求，並非由公督盟開始倡議，但是絕對是因為公督盟成立後，才加快了改革進行，公督盟對於國會與地方議會的透明化推動功不可沒。台灣國會的透明程度與許多民主國外比較起來並不遜色，這該是台灣民主發展的驕傲，國會透明化的程度也代表這個國家人民對於政治權力的接近距離，當政府越透明，代表公僕的權力與義務更為相符，更代表人民監督的力量提升。公督盟對台灣國會與地方議會透明化的議題管理經驗，也可以成為國內外的重要社運推動經驗參考。

第二節 後續研究建議



一、擴大議題的利害關係對象的研究，讓倡議手段的因果更顯著。

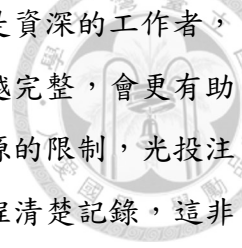
本次研究主要是從非營利組織角度來看待議題管理對於公共事務推動的手段與效果，雖然有針對利害關係對象作出分析，也深度訪談擔任過立委的前理監事，蛋還是可以更深入的了解影響利害關係對象決定的主要因素，讓議題管理操作者，可以清楚知道他們判斷的依據，知己知彼。未來想投入相關議題的研究者，可以試者從政治人物、公務人員、媒體、民眾等角度加入對照探討，加強因果關係的呈現，了解不同利害關係對象對於各種議題管理手段的效益看法。因此，本次研究雖有訪問前任不分區立委，但樣本數量不夠。如果題目變成國會議員或政治人物對於非營利組織與社會團體遊說過程中的重要決定因素是什麼？或瞭解不同利害關係對象，對於訴求價值改變的影響排序，都可以促使未來議題管理運用上有更好的效果。以此言借來說，也許不分區與區域立委的思考都有不同，有興趣者可以進一步進行研究分析。

二、議題管理、遊說、議題倡議定義不容易搞清楚。

部分受訪者並無「議題管理」的概念，畢竟「議題管理」最早從公共關係學者所提出，非目前較為顯學的研究，有些認為議題管理是危機處理中的一環，也有些認為也可以是議題管理中包含危機管理與遊說手段等，這次研究則傾向後者角度。所以僅能就推動國會透明及政策改變的經驗分享，雖還是可分享推動該事件的成敗經驗，也能夠針對各種遊說、倡議手段的運用經驗提供建言，套入議題管理與遊說手段檢視，但無法有脈絡的了解，如何將這些經驗有系統傳授，較為不容易。

三、組織的完整紀錄與資料保存很重要，是研究對象選擇的重要參考。

公督盟因資料建構完整，並有官網、臉書、電子報、刊物及出版書籍，每年之年度計畫都會編寫大事紀對外徵信。然由於大部分非營利組織的成員流動性較大，許多經驗智慧常會因為換人中斷，如能有完備組織資料存檔規範，非常有助於組織工作的回顧及資料分析，可提供給組織後進、其它單位、學術研究者等參考。因此，研究者在選擇論文題目與研究對象組織時，該組織的資料完整度與否，



絕對該是重要的考慮因素之一，畢竟人的記憶力也有限，就算是資深的工作者，也不一定完全無誤地把所有事情記在腦中，研究單位的資料越完整，會更有助於還原真實狀況。反之也提醒許多非營利組織，因為人力與資源的限制，光投注在募款與倡議事務本身，可能就耗盡能量，無法進一步地將過程清楚記錄，這非常可惜，畢竟非營利組織資源來自社會各界，也算是國家的公共財，如何能夠將這些寶貴經驗完整紀錄，執得相關工作者審慎思考。

四、建構各種不同議題管理的手段的使用與優缺注意事項。

雖最後因為議題的多元性、外部因素與組織條件的差異等，無法整理出一套通用的「議題管理」的運作模型，但是議題管理對於非營利組織還是重要工具，特別是各種遊說手段的運用方式與優缺提醒，應該還有深度研究整理的空間。非營利組織是國家的基石之一，也是成熟公民社會的指標，是創新價值的引領者，更是社會安全穩定的最後一道防線。如何透過各種可用手段，推動組織的價值目標及政策改變，最後立法保障還是非常重要的。期盼未來有更多人繼續投入非營利組織的相關研究，將寶貴的專業知識及經驗彙整分享，能夠幫助台灣非營利組織越來越好！

五、議題的面相多元複雜，難有一套標準流程套用。

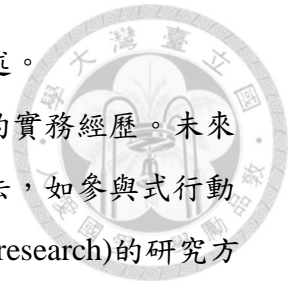
議題管理前置的分析或許能歸納一些原則面向，但是議題本身牽涉到社會大眾對議題了解程度、輿論強度、阻礙或反對方的能量、自身組織的資源條件等，那怕是面對同一個議題，都無法套用相同的議題管理模組，所以僅能分享倡議的各種手段提供參考。

六、以研究者本身經驗分析的論文寫作，是否有更適當的研究方法？

研究者本身因親身涉入「事件」本身，自然有助於還原第一線最真實的情況，但前面提到這樣研究也擔心會有視角盲點，也淪於大量主觀的分析。然研究者除前四年未參與外，在擔任執行長 11 年期間，經歷過四屆國會與公督盟四任理事長，為在任最久之專職人員，實在也無法找到更全面與完整了解組織國會透明化的推動過程的受訪者，這也是本研究深度訪談，還是以初期組織的重要運作者作為訪問對象之因素，但不諱言訪談過程中，由於當時執行時間較為久遠，已長達十年

以上，還必須研究者提醒引導回憶，部分細節恐無法較完整陳述。

且在職專班學生最寶貴的其中一部分，必然就是個人豐富的實務經歷。未來相似背景的研究者，可思考是否有更為合適，或補強的研究方法，如參與式行動研究(Participatory Action Research- PAR)及自述法(Self-narrative research)的研究方法。



參考文獻



壹、中文

- 丁兆蓓 (2011)。《公共政策之議題管理與公共宣導策略研究-以環保署「少燒紙錢、拜香」為例》。台北：銘傳大學傳播管理學系碩士在職專班，碩士論文。
- 王振軒 (2006)。〈非營利組織與公共關係〉，《非營利組織管理學刊》4：1-26。
- 田芳華 (2000)。《學術調查研究資料庫資料使用手冊》。中央研究院調查研究工作室：學術調查研究資料庫。
- 司徒達賢 (2002)。《非營利組織的經營管理》。台北：天下文化。
- 江明修。(2000)《第三部門：經營策略與社會參與》。台北：智勝。
- 江明修、陳定銘 (2000)。〈台灣非營利組織政策遊說的途徑與策略〉，《國立政治大學公共行政學報》4：153-192。
- 江明修 (2002)。《非營利管理》。台北：智勝。
- 朱柔若 (譯)，W. Lawrence Neuman (原著) (2000)。《社會研究方法：質化與量化取向》。台北：揚智。
- 李美華等 (譯)，Earl Babbie (原著) (1998)。《社會科學研究方法》。台北：時英出版社。
- 吳宜蓁 (1998)。《議題管理—企業公關的新興課題》。台北：正中。
- 吳宜蓁 (2002)。《危機傳播—公共關係與語意觀點的理論與實證》。台北：五南。
- 吳建華、謝發昱、黃俊峰、陳銘凱 (2004)。〈個案研究〉，潘慧玲 (編)，《教育研究的取徑：概念與應用》，199-236，台北：時英出版社。
- 余佩珊 (譯)，Peter F. Drucker (原著) (2015)。《彼得·杜拉克非營利組織的管理聖經》。臺北：遠流出版。
- 社團法人公民監督國會聯盟 (2009)。《監督國會實錄》。台北：社團法人公民監督國會聯盟。
- 社團法人公民監督國會聯盟、何宗勳、陳香蘭 (2011)。《國會防腐計 ACTION!》。台北：開學文化事業股份有限公司。



- 社團法人公民監督國會聯盟(2008-2022)。《公民監督國會聯盟會員大會手冊》。第三屆-第十屆。
- 官有垣、杜承嶸(2011)〈臺灣非營利部門自1950年代迄今的發展特質、轉型與挑戰〉，《社區發展季刊》113：65-80。
- 官有垣(2003)《台灣的基金會在社會變遷下之發展》。台北：洪建全基金會。
- 林家五、胡宛仙(2011)〈非營利組織之組織認定歸類模式：利益關係者理論觀點〉，《臺大管理論叢》22(1)：97-134。
- 林弘展(2012)。《立法院「新聞知識管理系統」對立法委員問政資源與議題管理之研究》。台北：國立臺灣師範大學圖文傳播學系，碩士論文。
- 周威廷(1996)。《公共合產之理論策略：非營利組織公共服務功能的觀察》。台北：政治大學公共行政研究所，碩士論文。
- 周圩宣(2009)。《社會運動組織的議題管理與策略框架之研究：以台灣同志諮詢熱線協會為例》。台北：世新大學公共關係暨廣告學研究所，碩士論文。
- 范君綺(2011)。《國軍議題管理策略之研究：以「陸軍第一特種兵爭取補償爭議案」為例》。台北：國防大學政治作戰學院新聞碩士班，碩士論文。
- 陳志瑋(2014)。〈以專案管理打造公共組織學習的基礎：利害關係人分析法的應用〉，《國家文官學院 T&D 飛訊》185：1-24。
- 陳向明(2002)。《社會科學質的研究》。台北：五南。
- 陳伯璋(1989)。教育研究的新取向。台北：五南。
- 陳淑琪(2005)。《以利益關係人理論分析罕見疾病基金會的發展：共識、歧異與建議》。嘉義：國立中正大學社會福利研究所，碩士論文。
- 陳韻如(2013)。《從組織溝通看社運組織的議題管理與倡議策略—以臺大紹興學程為例研究》。台北：世新大學口語傳播學研究所，碩士論文。
- 陳麗萍(2012)。《企業社會責任之議題管理與實踐以台灣「麥當勞叔叔之家慈善基金會」為例》。台北：世新大學公共關係暨廣告學研究所，碩士論文。
- 陳瑞娟(2008)。《器官捐贈議題管理與媒體呈現》。台北：世新大學／公共關係暨廣告學研究所，碩士論文。
- 財團法人喜馬拉雅研究發展基金會(1997)。《基金會在台灣》。台北：中華徵信所。
- 財團法人喜馬拉雅研究發展基金會(1997)。《300家主要基金會名錄》。台北：



喜馬拉雅研究發展基金會。

孫秀蕙 (2009)。《公共關係-理論、策略與研究實例》。台北：正中

張在山 (1991)。《公共關係學》。台北：五南。

張益勤、林雅婷、蔡業中 (譯)，Simon Cottle (原著) (2010)。《新聞學與公共關係》。台北：2010。

張依依 (2007)。《公共關係理論的發展與變遷》。台北：五南。

張宏林 (2011)。《台灣非營利組織之公共關係運作現況探討-以公民監督國會聯盟為例》。台北：世新大學公共關係暨廣告學研究所，碩士論文。

莊文忠 (2016)。《非營利組織與公共傳播：理論與實證》。台北：雙葉書廊。

莊勝雄 (譯)，DENNIS L.WIL、PHILLIP H.AU (原著) (1993)。《公共關係-策略與戰術》。臺北：授學

許世雨 (1992)。《非營利組織對公共行政之影響》。台北：國立政治大學公共行政研究所，碩士論文。

黃秀端、顧忠華等 (2015)。《監督力：翻轉國會新政治》。台北：開學文化事業股份有限公司。

黃新福、盧偉斯 (2006)。《非營利組織與管理》。台北：國立空中大學。

黃懿慧 (1994)。《科技風險與環保抗爭-台灣民眾風險認知個案研究》。台北：五南圖書出版公司。

黃幼鳳 (2016)。《公務機關議題管理之研究—以智慧局封鎖境外侵權網站為例》。台北：國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士在職專班，碩士論文。

傅篤誠 (2002)。《非營利事業管理》。台北：新文京。

董慧萍 (2008)。《鑽石產業議題管理之個案研究—以台灣鑽石諮詢中心為例》。台北：銘傳大學傳播管理研究所碩士班，碩士論文。

鄭夙芬 (2005)。〈焦點團體研究法的理論與應用〉，《選舉研究》12(1)：211-239。

趙嬰 (1985)。《公共關係》。台北：經世。

廖婉鈞、林月雲、虞邦祥 (2009)。〈知覺組織利害關係人重要程度與組織績效之關係：企業責任作為之中介效果〉，《管理學報》26(2)：213-232。

廖海貝 (2016)。《Facebook 作為政治與公共議題討論場域：從期望違反理論探討使用者之議題管理策略》。台北：國立政治大學傳播學院傳播碩士學位學程，碩士論文。

蔡千惠（1998）。《非營利組織遊說策略之研究》。國立政治大學公共行政學系碩士論文。

蔡美瑛(譯), Doug Newsom、Judy Vansiyke Turk、Dean Kruckeberg(原著)(1999)。《公共關係-理論與實務》。台北：亞太。

魯炳炎（2009）〈策略性議題管理：組織與公共政策的挑戰〉，《公共行政學報》32：171-177。

賴憶婷（2008）。《非營利組織議題管理運作模式之研究—以中華民國消費者文教基金會為例》。台北：銘傳大學公共事務學系碩士班，碩士論文。

蕭新煌（2000）。《非營利部門：組織與運作》。台北：巨流圖書公司。

蕭新煌等（2009）。《非營利部門：組織與運作》（第二版）。台北：巨流圖書公司。

蕭新煌、官有垣、陸宛蘋（2017）。《非營利部門：組織與運作》。台北：巨流圖書公司。

蕭湘文、吳宜蓁、蔡樹培、張文瑜等（2004）。《企業公共關係》。台北：空中大學。

顧忠華（1998）。〈公民社會與非營利組織——一個理論性研究的構想〉，《亞洲研究》(26)：8-23。

顧忠華（1998）。〈非營利組織的公共性問題：一個理論性研究〉，政治大學非營利組織研究成果發表會。

顧忠華（2008）〈公民監督國會聯盟成立的意義〉，《新世紀智庫論壇》43：111-115。

內政部（2021）。〈內政部統計年報〉。

https://ws.moi.gov.tw/001/Upload/OldFile/site_stuff/321/2/year/year.html。111/7/1、111/12/30 檢索。

立法院網站。〈開放國會〉。<https://www.ly.gov.tw/Home/Index.aspx>。111/8/31 檢索。

社團法人公民監督國會聯盟。〈監督國會專刊 1-168 期〉。<https://ccw.org.tw/>。111/8/31 檢索。

社團法人公民監督國會聯盟。〈組織章程〉。<https://ccw.org.tw/>。111/8/31 檢索。



- Bodensteiner, C. A.(1995). "Predicting public and media attention span for social issues." *Public Relations Quarterly*, 40: 14-19.
- Bridges, J.A.(2004). "Corporate Issues Campaigns: Six Theoretical Approaches." *Communication Theory*, 14(1):51-77.
- Bitter, B. J. and George, K. R.(1976). "The Exemption of Nonprofit Organizations from Federal Income Taxation." *The Yale Law Journal*. 85:299-358.
- Crable, Richard E. and Vibber Steven L.(1985). "Managing Issue and Influencing Public Policy." *Public Relations Review*,11(2):3-16.
- Chase, W.H.(1977). "Public issue management : The new science." *Public Relations Journal*, 33(10):25-26.
- Chase, W.H.(1982). "Issue Management Conference-A Special Report. " *Corporate Public Issues and Their Management*,7:1-2.
- Donaldson, T., and Preston, L. E. (1995). "The stakeholder theory of the corporation: Concepts, evidence, and implication." *Academy of Management Review*, 20 (1): 65-91.
- David L. Weimer, Aidan R. Vining(1989). *Policy Analysis*. New York: Routledge.
- Ewing, Raymond P.(1997). *Issue Management: Managing Trends Through the Issue Life Cycle*. N.Y.: McGraw-hill.
- Frooman, J. S.(1999). "Stakeholder Influence Strategy." *Academy of Management Review*,24(2):191-250.
- Friedman, A.L., and Miles, S.(2002) "Developing stakeholder theory." *Journal of Management Studies*,39(1):1-21
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston, MA: Pitman.
- Freeman, R. E.(1997). *A Stakeholder theory of the modern corporation*. Upper Saddle River, NJ.
- Hainsworth and Meng (1988). "How corporations define issue management." *Public Relations Review*, 14(4):18-30.
- Hainsworth, H. B. (1990)."The distribution of advantages and disadvantage." *Public Relations Review*, 16(1):33-39.
- Hansmann, H. B.(1980). "The Role of Enterprise." *The Yale Law Journal*. 89(5): 835-.901.

- 
- Hansmann, H. B.(1981). “The Rationale for Exemption Nonprofit Organizations from Corporate Income Taxation.” *The Yale Law Journal*. 91(1):54-100.
- Heath, R. L. and Nelson, R.A.(1986). *Issues management :Corporate public policymaking in an information Society*. New Delhi:Sage.
- Heath, R.L. and Cousino,K .R.(1990). “Issues management : End of first decade progress report.” *Public Relations Review*, 16(1):6-18.
- Heath, R.L.(1997). *Strategic Issues Management : Organizations and Public PolicyChallenges*. California : Sage Publications, Inc.
- Hall,P.D.(1987). “A historical overview of the private nonprofit sector.” *The nonprofit sector: a research handbook* , 3-26.
- Jaques, T. (2007). “ Issue management and crisis management: An integrated, non-linear, relational construct”. *Public Relations Review*, 33(2): 147-157
- Jones, B. L., & Chase, H. W. (1979). “ Managing public policy issues”. *Public Relations Review*, 7: 3-23.
- Jawahar, I. M., and Mclaughlin, G. L. (2001). “Toward a descriptive stakeholder theory: An organizational life cycle approach.” *Academy of Management Review*,26 (3): 397-414.
- Kotler, P. (1982). *Marketing for nonprofit organization*. NJ: Prentice-Hall.
- Keefe , William J. and Ogul , Morris S. (1973). *The American Legislative Process : Congress and the State*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Lang, Gladys Engel and Kurt Lang (1981). “Watergate: An Exploration of the Agenda-building Process”, *Mass Communication Review Yearbook* . 2: 447-468.
- Lerbinger, O. (1997). *The crisis manager: Facing risk and responsibility*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.
- Meng, Max. (1992). “Early Identification Aids Issues Management.” *The Public Relations Journal*, 48(3):22-24.
- Milofsky, C.(1979). *Defining Nonprofit Organization and Community: A Review of Sociological Literature*. New Haven: Yale University.
- Mitchell, R. K., Agle, B. R., and Wood, D. J. (1997). “Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts.” *Academy of Management Review*, 22 (4): 853-886.
- Pestoff, Victor(1998 & 1999). *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*. Aldershot, UK; Brookfield, USA & Singapore:

Ashgate.

Regester, M., & Larkin, J. (2005). *Risk issues and crisis management: A casebook of best practice*. VA: London and Sterling.

Rowley, T.J. & Moldoveanu, M.(2003). “When will stakeholder groups act?an interest-and identity-based model of stakeholder group mobilization.” *Academy of Management Review*, 28(2):204-219.

Seeger, Matthew W., Sellnow Timothy L., and Ulmer Robert R. (2001). *Public relations and Crisis Communication: Organizing and Chaos*. In Handbook of Public Relations, ed. R. L.Heath. C.A.: Sage Publications.

Salamon, L. M. (1987) “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations. ” *The Nonprofit Sector*. New Haven: Yale University Press:99-117.

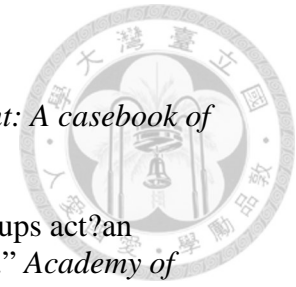
Salamon, L. M. (1992). *America's Nonprofit Sector: A Primer*. New York: Foundation Center.

Salamon, L. M. and Abramson, A.J.(1982) . *The federal budget and the nonprofit sector*. Washington, D.C.: The Urban Institute Press.

Tony Jaques (2007). “Issue management and crisis management: An integrated, non-linear, relational construct. ” *Public Relations Review*.33(2):147-157.

William C. Ashley and James L. Morrison(1997). “Anticipatory Management Tools for Better Decision Making” *The Futurist*, 31(5): 47-50.

Wolf,T.(1990). *Managing a nonprofit organization*. New York: Fireside.



附錄



表 1 公督盟自 2007 成立至第六屆國會推動國會透明化之歷程

舉辦日期	類型與目的	內容
2007.01.23	籌備大會，串連組織，形成共識	提出「文明、陽光、公益、透明、效能」五大訴求與三點呼籲，決議由「社會立法聯盟」更改名為「公民監督國會聯盟」，專責國會監督的工作，並推選顧忠華教授為籌備會召集人
2007.01.29	拜會交流，影響重要關係人	為使主要政黨關注國會改革與透明化議題，聯盟成員拜會時為最大在野黨的民進黨主席游錫堃
2007.03.15至06.27	探討問題，形成共識，對外影響	為了收集各方寶貴意見，聯盟舉辦了 11 場國會監督系列論壇，包含探討國會黑箱，不夠透明等議題。
2007.04.18	串連組織，形成共識，合作行動	於台北 NGO 會館正式成立並召開第一次會員大會，通過由「社會立法聯盟」(社法聯)改名成「公民監督國會聯盟」(公督盟)。前中研院院長李遠哲、前國策顧問蕭新煌到場支持，並選出首任理事長顧忠華。
2007.05.08	國際交流，吸取經驗	韓國國政監督團成員來訪，交換國會改革與監督經驗
2007.07.05	評鑑施壓，增強輿論	「國會監督報告試評」公佈記者會
2007.08.28	培訓志工，擴大影響	監督國會志工培訓一、二期培訓
2007.11.05	國際交流，影響重要關係人	陪同來訪團體「韓國環境實踐聯合會」拜會立法院及田秋堇、陳明真等委員，進行交流
2007.12.04	探討問題，形成共識，對外影響	籌辦「展望新國會—國會監督與改革」研討會，檢視國會現況及未來委員人數減半的新國會變革，研討會的結論也用作為「民間國會改革白皮書」的基礎
2008.01.11	承諾書表態壓力	第七屆「立委候選人承諾書」簽署活動統計，於立委選前共有 4 政黨、56 位候選人簽署。
2008.01.22	國際串連，經驗交流	聯盟成員十多人，由顧忠華理事長帶領赴香港立法會進行考察，了解香港的議事隨選視訊系統等透明化運作，為期 6 天。
2008.01.28	探討問題，形成共識，對外影響	召開公督盟「學術顧問團」第一次會議，主要在收集國會改革相關建議與策略行動建議，形成組織共識。
2008.02.29	拜會交流，影響重要關係人，承諾書表	針對立法院議事資訊公開透明化，推出「第十二屆中華民國總統候選人針對立法院議事、資訊公開透明化承諾書」，並拜會總統候選人之一謝長廷先生表態支持、簽署

	態壓力	承。
2008.02.29	承諾書表態壓力	第七屆「立委候選人承諾書」簽署活動統計，當選立委共有 70 位立委簽署，已經達成過半人數。



表 2 公督盟於第七屆國會推動國會透明化之歷程

時間	類型與目的	內容
2008.02.01	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「給我一個透明、陽光新國會」記者會
2008.02.01	承諾書表態壓力	第二波立委承諾書簽署截止，總計有 47 位立委簽署
2008.02.21	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「譴責兩黨假改革、公佈立法院資訊透明化統計」記者會，並演出麻辣行動劇
2008.02.29	承諾書表態壓力	第三波立委承諾書簽署截止，總計有 73 立委簽署
2008.03.05	建構宣傳管道，表達訴求喚起社會關注支持	公督盟《監督國會週報》(創刊)，主題，立委如何擺脫「利委」污名？
2008.03.06	拜會交流，影響重要關係人	聯盟成員(當天有 11 個加盟團體出席)約 20 人，拜會立法院院長王金平，希望院長支持推動國會改革及透明，以實踐過半立委選前簽署支持國會改革書之承諾。
2008.04.03 至 04.29	探討問題，形成共識，對外影響	舉辦「國會監督與公民社會」巡迴演講說明會，分別至中山大學、宜蘭人文基金會、台東南島社大、公督盟辦公室舉行
2008.04.14	推動透明成果，國會徵詢外界意見	公督盟代表受邀參加立委翁金珠與民進黨黨團主辦之「國會改革系列公聽會--議事透明與國會自律」，表達組織訴求
2008.04.19	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟學生會在立法院外召開「立委別瞎了」記者會，大聲呼籲，國會提供隨選視訊會議 vod
2008.04.25	透明成果，立法規範	立法院三讀修正《立法院職權行使法》第 70 條，明訂議案進行協商時，由秘書長派員支援，全程錄影、錄音、記錄，併同協商結論，刊登公報。並規定協商結論如與審查會之決議或原提案條文有明顯差異時，應由提出修正之黨團或提案委員，以書面附具條文及立法理由，併同協商結論，刊登公報。促使黨團協商朝透明化方向
2008.04.30	表達訴求喚起社會關注	公督盟《監督國會電子報》(創報)開始發行

	支持	
2008.04.30 至 05.14 間	探討問題，形成共識，對外影響	為了喚起各界關注，籌辦「國會監督—全國校園巡迴說明會」，分別與政治大學種子社、世新大學學生會、東吳大學思潮社，一起合辦
2008.05.08	探討問題，形成共識，對外影響	召開公督盟「學術顧問團」第二次會議，之後第三次與第四次，分別在同年 7/30 及 10/16 召開。
2008.05.14	表達訴求喚起社會關注支持	跨國舉辦記者會，直擊香港立法會開會實況，分享國外經驗。
2008.05.17	探討問題，形成共識，對外影響	由公督盟學生會籌劃舉辦「2008 國會監督青年高峰會」
2008.05.28	拜會交流，影響重要關係人	拜會立法院民進黨黨團，與賴清德、翁金珠、陳節如、涂醒哲等委員，就推動國會的資訊透明、各項監督作業規劃等議題，交換意見，並希望協助推動改革
2008.05.29	媒體合作，擴大影響	與公共電視「有話好說」節目合作，不定期現場連線，評論國會
2008.06.05	探討問題，形成共識，對外影響	舉辦「國會監督與社運對話座談會」
2008.06.12	媒體合作，擴大影響	與公共電視 Taiwan News 周刊合作，每週推出國會論壇
2008.06.18	透明成果，進入體制影響	公督盟參加「立法資訊透明化推動小組」籌備會議
2008.07.01	透明成果，朝野合作	立法院組成「議事轉播考察團」赴美國國會考察轉播國會議事的「C-SPAN」公司。「C-SPAN」全名為「有線—衛星公共事務網」(Cable-Satellite Public Affairs Network)
2008.07.29	表達訴求喚起社會關注支持	公布第七屆第一會期評鑑指標，指標內容包含是否支持承諾書中之國會透明開放。
2008.09.01	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟學生會至立法院第七屆第二會期開議的委員報到現場，發送向日葵給立委，希望能把陽光送到國會，並繼續疾呼盡快開放隨選視訊系統
2008.10.01	記表達訴求喚起社會關注支持	公督盟邀集民間團體，在立法院門外召開立院「VOD 跳票」記者會，抗議施壓立法委員食言說慌
2008.10.07	表達訴求喚起社會關注支持	為了讓中央及地方議會有競爭壓力，召開「立院、縣市議會網路直播超級比一比」記者會。藉以凸顯呈現，原來立法院的會議直播遠遠落後高雄市議會七年
2008.10.22	拜會交流，影	聯盟成員與工作人員一行 30 多人，至立法院拜會王金平

	響重要關係人	院長，針對國會改革、透明等議題交換意見
2008.12.05	透明推動成果，國會舉辦座談徵詢意見	公督盟代表受邀至立院參與「議事直播座談會」，座談會由黃義交委員主持，趙麗雲、丁守中、涂醒哲等各黨委員都有代表出席，顯示主要的兩大黨願意支持。
2008.12.31	表達訴求喚起社會關注支持	為了喚起社會關注國會所發生的事情，首次舉辦 2008 立法院年度漢字暨十大新聞公佈票選記者會，喚起大家在年末對於立法院表現回顧與評價
2009.01.01	遊行示威，串連團體，施加壓力	公督盟與台灣媒體觀察教育金會、社區大學全國促進會共同發起「搶救公視，監督國會大遊行」，共有三十多個民間團體參與合辦，遊行訴求中包含要求立即開放隨選視訊系統。現場共有三千多人參與，並完成「人體骨牌倒立院」人龍繞行立法院一圈的歷史創舉。
2009.01.05	透明推動成果，立院承諾上線時間	公督盟持續推動國會設立「隨選視訊系統」近一年後，立法院正式完成朝野協商，待報請院會同意後，將在十五天內正式對外上線
2009.01.06	透明推動成果，政黨協議	民進黨團因不滿在國民黨主導下，程序委員會並未被排在直播範圍，決定徹簽支持隨選視訊協商結論
2009.01.07	拜會交流，影響重要關係人	公督盟成員拜會最大在野黨民進黨中央黨部，與黨主席蔡英文等交換意見，就民進黨黨團隨選視訊系統徹簽一事表達意見
2009.01.08	拜會交流，影響重要關係人	公督盟拜會民進黨團與柯建銘總召與相關委員，繼續就撤簽隨選視訊系統，一事交換意見
2009.01.09	透明推動成果，立院完成協商	朝野再次完成協商，預計第七屆第三會期，待報大院菁大家同意後，十五天內就可以正式公開上線
2009.02.20	透明推動成果，IVOD 正式開播	立法院「網際網路多媒體隨選視訊系統 (Interactive Video On Demand, IVOD)」於本會期 (第七屆第三會期) 開議日正式對外開播。院會與八個常設委員會的開會過程，都會透過即時網際網路轉播服務。
2009.02.20	獎勵感謝，正向鼓勵	公督盟透過正面感謝鼓勵，頒發給推動國會透明的立法院長王金平及立法院議事轉播委員會成員，黃義交、丁守中、林益世、涂醒哲、高金素梅、翁金珠、趙麗雲等委員「透明國會貢獻獎」
2009.03.31	獎勵感謝，正向鼓勵	公督盟顧忠華理事長至立院補頒發「透明國會貢獻獎」給予高金素梅委員。
2009.04.02	拜會交流，影響重要關係人	公督盟再次赴立法院拜會黃義交、趙麗雲與涂醒哲委員，就 IVOD 轉播後之狀況與國會監督論壇等事務交換意見
2009.04.30	探討問題，形成共識，影響	舉辦「國會監督論壇第 12 場-VOD 開放後之因應對策」，邀請黃義交、涂醒哲、丁守中委員及專家學者與非營利

	輿論	組織代表共同與談
2009.05.05	國際串連，經驗交流	美國林丹教授來訪，就台美國會監督情形交換意見
2009.05.06	國際串連，經驗交流	與美國文化中心合辦「台美民間監督國會視訊會議」
2009.05.19	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟與社運團體合辦「2009 台灣社運團體全國年會」，針對十大領域（國會監督、環保、教改、司改、媒改、婦女、勞工、社福、族群、學運），聚集上百位社運代表在會中研擬未來三年社運團體之策略和訴求，並發表共同宣言。公督盟也藉此將國會監督置入讓民間團體重視國會監督工作，轉換支持，民進黨蔡英文主席出席致意。
2009.05.25至27	國際串連，經驗交流	李京律（韓國環境實踐聯合會會長），以韓國落選運動團體召集人來訪，就國會監督與落選運動交換意見
2009.06.09	探討問題，形成共識，對外影響	於文山社區大學講授「立法院 VOD 觀察工作坊」課程
2009.08.05	拜會交流，影響重要關係人	拜會國民黨，由秘書長副主席吳敦義接見，除對馬總統當選黨主席表達祝賀之意外，並就意見分歧法案、陽光公益(義)法及兩岸協議國會審議等題進行意見交換。
2009.08.25	探討問題，形成共識，對外影響	執行長受邀參加由台灣大學左正東教授主持，「政府透明化之分析架構及評估-資訊透明化」專家座談會。
2009.10.08	透明推動成果，與立委合作進入委員會旁聽	由於 IVOD 轉播僅限於質詢，法案與預算討論過程並不轉播，在民進黨陳瑩及邱議瑩兩位召委同意下，公督盟成員在第七屆第四會期首次進入社福衛環委員會及內政委員會中作更完整現場觀察，也開啟公督盟自此在每個會期會開始前，行文詢問召委是否同意讓公督盟至常設委員會場中進行旁聽。
2009.10.12	設立媒體，強化溝通，引導輿論	公督盟設立臉書紛絲專頁
2009.12.01	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟與台大領導學程學生組成之專案小組，討論大學生如何透過 VOD 認識立法院與相關運作知識。
2009.12.20	探討問題，形成共識，對外影響	與台大領導學程合辦「改變國會 Yes, Wca! 全民監督日」活動，鼓勵大學生透過 VOD 評鑑，了解教育與文化委員會的立委表現
2009.12.24	表達訴求喚起社會關注支持	第二次舉辦「立法院年度漢字暨年度十大新聞」公佈記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶。
2009.12.27	探討問題，形成共識，對外影響	透過學生的正面形象，與台大領導學程學生合辦「改變國會 Yes, Wca! 公民監督國會論壇」活動

	影響	
2009.12.28	探討問題，形成共識，對外影響	為了喚起大家也要關注選出好立委，公督盟針對臺中縣第三選區立委的補選，舉辦「國會新願景會」活動，民進黨立委候選人簡肇棟與會發表，國民黨余文欽缺席
2010.01.04	拜會交流，影響重要關係人	公督盟顧忠華理事長與團體會員代表，前往中央研究院拜會李遠哲教授，請益國會監督與改革事項。
2010.01.08	內部媒體建構擴大影響	新頭殼「幸福加站」，公督盟企劃新節目「公民看國會」正式開播，結合網路媒體進行即時直播，每週一集，由公督盟成員主持。節目中也會規劃國會透明議題，如6/11就邀集學者與學生談論VOD評鑑
2010.01.19	透過評鑑讓民眾了解國會透明的重要	公督盟舉辦第七屆第四會期立法委員評鑑大會（初審）VOD評鑑會議，立委問政影片公開抽籤記者會，並進行網路實況轉播。
2010.01.23至04.14	透過評鑑讓民眾了解國會透明的重要	第七屆第四會期立法委員評鑑大會（初審）VOD評鑑會議，分享「如何透過VOD進行國會評鑑」於宜蘭、台北、新竹、台東，地點假羅東社區大學舉行。當會期於台灣各地共進行四場。
2010.04.13	培訓志工，擴大影響	立法院watch工作坊第二期課程七「催生VOD-電子式民主」。
2010.08.14	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟發起「我看走眼，選出這種立委」大遊行
2010.12.04	培訓志工，擴大影響	公督盟為擴大志工參與，成立「公民專業服務團」，後改為「國會觀察志工團」，於開議期間申請至各常設委員會進行旁聽觀察
2010.12.18	認同透明，強化支持	第七屆第六會期立法委員評鑑大會IVOD評鑑會議第一場（台北場），當會期於台灣各地共進行七場。
2010.12.31	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦「2010立法院年度漢字與十大新聞」公佈記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶
2011.05.11	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會雙週刊125期「馬執政三週年國會改革大檢驗」專題，內容包含國會透明檢視。
2011.06.18	探討問題，形成共識，影響輿論	公督盟與國科會「開放國會與公民參與國會資訊數位典藏應用計畫」，共同合辦「打開國會看法案」研討會
2011.06.19	認同透明，強化支持	公督盟舉辦第七屆第七會期立法委員評鑑大會，IVOD評鑑會議第一場（台北場），當會期於台灣各地共進行九場民眾看立委質詢影片打分數評鑑會
2011.07.15	出書表達訴	國會防腐劑ACTION！出版記者會，內容記載公督盟成立

	求，喚起社會關注支持	過程及推動國會透明或過程的各種挑戰
2011.09.25	開拓資源，展示力量，強化共識	公督盟小型募款餐會，說明各項國會議題與改革成果。
2011.12.15	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟「監督國會」136期，出版專刊「2012立委怎麼投？投票指南」
2011.12.18	表達訴求喚起社會關注支持	發起公民監督月，舉辦「Young Voter」園遊會，交導民眾聰明投票。
2011.12.31	表達訴求喚起社會關注支持	繼續舉辦「2011立法院年度漢字與十大新聞」公佈記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶。
2012.01.17	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「展望新國會」第八屆立委選後記者會，公督盟與與會貴賓，呼籲第八屆還未簽署國會改革承諾書的新任立委，應於2月1日就任前簽署，承諾書包括程序委員會的透明化推動、積極推動公益與陽光法案、研議公費選舉制度、設立國會頻道、國會資料的公開及數位化等項目

表 3 公督盟於第八屆國會，推動國會透明化之活動

時間	類型與目的	內容
2012.03.05	拜會交流，影響重要關係人	公督盟理監事拜會親民黨團總召李桐豪，交換國會改革議題。
2012.03.23	拜會交流，影響重要關係人	公督盟理監事拜會國民黨、民進黨、親民黨、台聯黨四黨團，針對國會改革議題交換意見。
2012.03.06	承諾書表態壓力	公布「第八屆立委改革承諾書」連署名單，呼籲民眾不要投票給不願意簽署的立委，施加壓力
2012.04.10	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦記者會，邀請在野立委聯盟一同批評立法院程序委員會卡案記者會，要求程序委員會僅做分案的形式審查角色，不該進行實質審查並擋提案
2012.07.02	表達訴求喚起社會關注支持	召開「5兆國營事業預算，還有多少人上下其手？」記者會，要求政府預算書應該上網公開供民眾查閱
2012.07.12	探討問題，形成共識，影響輿論	舉辦國會沙龍（系列二）國會電子化論壇，邀請江啟臣委員、鄭麗君委員等參與座談。藉座談讓各黨對外表達態度

2012.07.18	探討問題， 形成共識， 對外影響	國會聽證制度改革座談會與記者會
2012.07.23	表達訴求喚 起社會關注 支持	臨時會趁亂夾帶貪污除罪法案，批評密室協商
2012.07.25	表達訴求喚 起社會關注 支持	批判黨團協商不透明記者會
2012.08.21	表達訴求喚 起社會關注 支持	批判國民黨抵制公督盟記者會
2012.09.15	開拓資源， 展示力量， 強化共識	2012 公督盟「監督國會」感恩餐會，透過餐會募集資源，呈現組織成果，邀集支持者與意見領袖凝聚社會力量，對外展現影響
2012.09.19	招募行動支 持者	「公民螺絲釘 Online 國會志工團志工誓師大會」 記者會
2012.10.31	表達訴求喚 起社會關注 支持	公督盟舉辦「不公開預算、請拒絕審查！公督盟揭露預算三大亂象」記者會，希望立委一同促使行政部門公開所屬預算書資料
2012.12.01	表達訴求喚 起社會關注 支持	譴責與抗議不開放委員會旁聽記者會
2012.12.16	拜會交流， 影響重要關 係人	拜會民進黨立院黨團，交換立法院議事規則看法
2012.12.18	製作透明工 具，喚起社 會關注支持	公督盟為迎合智慧型手機的流行趨勢，設計台灣第一個國會監督 APP「國會 Online」發表記者會
2012.12.25	表達訴求喚 起社會關注 支持	「立院請開門，請開放公民記者與團體旁聽與採訪」記者會
2012.12.28	表達訴求喚 起社會關注 支持	「2012 立院十大新聞及年度漢字」公佈記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶
2013.01.04	表達訴求喚 起社會關注 支持	舉辦「雷聲大雨點小--立委不要當小刪」記者會，要求立委善盡預算把關原則，並再次呼籲立院及政府相關單位，將預算審議過程及預算書全面公開
2013.04.22	拜會交流， 影響重要關 係人	執行長張宏林與 NGOs 環境會議主辦單位，一同拜會馬英九總統，表達預算、決算資料不夠透明公開，應盡快改善
2013.05.04	探討問題，	籌辦「讓民主列席-國會開放法治化論壇」。設定三

	形成共識，對外影響	個主題，分別為「國會一言堂--社會人士列席發言」、「前進各國國會--旁聽是民眾的權利」以及「多元監督機制--國會頻道的可能」，邀集專家學者、團體與關心民眾一同討論
2013.06.06	透明成果，公開資訊	主計處回應政府與國營事業和基金之預算書已統一於主計處網站公告
2013.06.14	出書表達訴求，喚起社會關注支持	舉辦第一次監督國會上手新書發表會，在記者會及書中提到推動國會透明及重要性，是監督的先行工作也是成功與否的重要關鍵
2013.06.17	揭露問題，檢舉失職，施加壓力	公督盟代表至監察院檢舉，要求監察院依法彈劾立法院秘書長林錫山，並糾正立法院秘書處，確實依立法院職權行使法之規定，公開黨團協商紀錄
2013.06.18	探討問題，形成共識，影響輿論	召開座談與記者會，針對會計法鬧劇背後的制度性因素，探討黨團協商的存廢
2013.07.11	探討問題，形成共識，影響輿論	公督盟召開記者會，呼籲立法院的立委質詢影片（IVOD）應該永久保存，切勿銷毀，並邀請社會大眾一起為立委質詢打分數。公督盟指出，目前規定非委員本人不得申請複製其錄影與錄音內容，且未經同意不得將影音記錄攜出院外或外借，明顯將立委發言認定為個人之智慧財產。但若依照《著作權法》規範，立法委員為公職人員，立法院質詢內容為「公文書」，不應該是智慧財產保護的範圍才對。且依照《政府資訊公開法》，各政府單位應主動公開「合議制會議之記錄」，且未具法定理由不得拒絕民眾閱聽；而《檔案法》規定紙本文書銷毀前應先進行電子儲存再行銷毀，IVOD 影音記錄本身為電子檔案，沒有一定四年到了就要銷毀的必要
2013.10.05	開拓資源，展示力量，強化共識	舉辦公督盟 2013「公民起義，改革國會」感恩餐會，也報告國會改革及透明化推動工作
2013.12.29~11.27	拜會交流，影響重要關係人	針對國會改革與透明化議題拜會民進黨鄭麗君、管碧玲、李俊俤、陳其邁委員、台聯黨黨團召集人許忠信、國民黨盧秀燕委員
2013.12.27	表達訴求喚起社會關注支持	2013 立院十大新聞及年度漢字公佈。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶。
2014.01.09	表達訴求喚起社會關注支持	要求黨團預算協商直播，舉辦「中央預算黑箱協商，兩兆三天立院闖關」記者會，對外批評國家預算審議最關鍵時刻是黑箱作業，裡面像菜市場喊價
2014.05.07	表達訴求喚起社會關注支持	蘋果日報蘋論陣線「立法院議事轉播被黑箱，公報處越權拒絕同步轉播」

2014.06.13	表達訴求喚起社會關注支持	要求議事轉播改善，全程直播不應中斷，並增加全場鏡頭，舉辦「高度爭議法案，高度議事透明，避免朝野政黨互踢皮球」記者會，要求朝野兌現國會改革承諾書中，願意支持黨團協商透明化與直播，協商所有發言紀錄也必須刊登公報，打架也不應終止轉播，應全程紀錄
2014.06.16	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會電子報 121 期「你以為立法院資訊是透明的，其實不是！期待真國會頻道誕生」
2014.06.23	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會電子報第 122 期，批評「六年花費四億多轉播，黨團協商依舊看不到」主題文章
2014.06.24	表達訴求喚起社會關注支持	召開「修改無齒政治獻金法，拒絕圖章監委上任，全面佔領監察院，影印救台灣」記者會，要求立委應修改政治獻金法，全面上網公開選舉收支明細
2014.09.02	表達訴求喚起社會關注支持	「自己的國會自己救，公督盟推動國會改革十道大菜」記者會，其中也提出 IVOD 轉播無死角、設置國會頻道、黨團協商透明化等國會開放透明訴求。
2014.09.20	開拓資源，展示力量，強化共識	舉辦公督盟 2014「自己的國會自己救，改造立法院」感恩餐會，因為太陽花運動隔年，形式從餐廳改為立院旁戶外辦桌
2014.10.08	表達訴求喚起社會關注支持	持續推動預算書上網公開，舉辦「預算假公開真隱匿，立委假審查真護航」記者會
2014.10.09	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「王育敏怕什麼？你是黑心油護航者嗎？」記者會，要求委員不應該阻擋人民旁聽，也應修法保障人民會議旁聽權益
2014.10.24	表達訴求喚起社會關注支持	「食安修法誰敢護航！拒絕黑箱政治」記者會，呼籲黨團協商應該依法全程直播、錄音、錄影，並將完整會議記錄刊登於立法院公報
2014.10.29	表達訴求喚起社會關注支持	國會透明化推動經驗，希望延伸至議會透明，舉辦「挑戰全國黑箱議會，公民團體要求簽署議會改革同意書」記者會
2014.10.30	表達訴求喚起社會關注支持	「黑箱黨團協商，拿全民健康換政黨利益？」記者會，繼續呼籲黨團協商應該依法全程直播、錄音、錄影，並將完整會議記錄刊登於立法院公報。
2014.12.02	製作透明工具，喚起社會關注支持	第一個國會監督 APP 改版，舉辦「掀起民主宅革命，用手機佔領立法院」，「國會 Online 2」APP 改版上架記者會
2014.12.30	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「2014 立院十大新聞及年度漢字」公佈記者會
2015.01.05	表達訴求喚	監督國會電子報第 150 期，主題為「盧秀燕等五位

	起社會關注支持	立委提案，打破黨團協商黑箱，就差臨門一腳」文章
2015.01.22	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「預算初審當小刪，國會改革慢吞吞」記者會，呼籲依法公開黨團協商，切勿黑箱審議預算。推動國會頻道與程序委員會不檔案、委員會開放旁聽等。
2015.03.03	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「預算假公開，人民真負債！」文章
2015.03.05	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「自己的國會自己救，十道國會改革大菜救國會」文章
2015.04.10	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「旁聽為人民基本權利，儘速推動旁聽制度法制化」
2015.04.13	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會電子報第164期「立法院常設委會旁聽，應為人民基本權利」
2015.04.25	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「立法院承諾跳票，說好的國會頻道呢？」文章
2015.05.01	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會季刊147期，主題「給我國會頻道，立法院議事透明的下一個里程碑」
2015.05.06	表達訴求喚起社會關注支持	「本屆立委考察372天，三千多萬薪水零報告」記者會，呼籲立法院應該上網公開委員各項考察資訊。
2015.05.07	表達訴求喚起社會關注支持	要求立院應停止阻擋獨立媒體與獨立記者進立法院採訪，並盡快修正立法院採訪證發放要點，而舉辦「拒絕限縮採訪權，王院長勿讓民主窒息」記者會
2015.05.29	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「黑箱立委明年滾蛋！黑箱黨團協商法案創新高，要求依法公開轉播會議」記者會，揭露國會不透明的法案審議過程
2015.06.11	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「國會改革法案屢遭擋，民主落後四十年」記者會，呼籲國民黨勿再阻擋這些陽光改革法案
2015.06.27	開拓資源，展示力量，強化共識	舉辦公督盟2015「人民作主，翻轉國會」感恩餐會，餐會中繼續呈現與報告國會透明化的推動進度
2015.09.17	表達訴求喚起社會關注支持	召開「爭議法案強行通過，改革法案等到何時？」公布本屆國會被阻擋法案排行榜大公開，國會改革法案名列前茅」記者會

2015.10.01	探討問題， 形成共識， 影響輿論	舉辦 2015 國會改革與監督國際會議，會中議程也 針對國會改革與透明化推動經驗討論
2015.11.25	表達訴求喚 起社會關注 支持	呼籲在屆期結束前，建立國會頻道法源、落實黨團 協商透明等事項，舉辦「國會唱空城，只跑選舉不 開會？共識國會改革法案快通過」記者會
2015.12.12	承諾書表態 壓力	第九屆「國會改革辯論會及國會改革承諾書」公佈 記者會
2015.12.30	表達訴求喚 起社會關注 支持	舉辦「2015 立院十大新聞及年度漢字公佈」記者 會
2016.01.04	出書表達訴 求，喚起社 會關注支持	出版《國會防腐劑 2-監督力，翻轉國會新政治》 新書發表，書中提到國會透明推動的重要及成果
2016.01.08	承諾書表態 壓力	呼籲尚未簽署國會改革承諾書的候選人儘快臉書 表達立場，不敢簽署改革之立委候選人或政黨，希 望選民不要投票支持，舉辦「國會改革！哪個政黨 打假球？第九屆國會改革承諾書公佈」記者會
2016.01.17	探討問題， 形成共識， 影響輿論	舉辦「選後新國會分析」座談會

表 4 公督盟於第九屆國會，推動國會透明化之活動

時間	類型與目的	內容
2016.02.01	表達訴求喚 起社會關注 支持	舉辦「國會改革別食言，公佈院長候選人國會改革承 諾」記者會，第九屆立委當選人有 70 位簽署（立委共 113 人），要求必須依照承諾書中項目推動，如國會頻 道設置、黨團協商公開等。
2016.02.01	透明成果，重 要關鍵人立 法院長，表達 支持國會透 明	第 9 屆立法院新就任院長蘇嘉全在宣誓就職致詞時表 示 ¹⁸ 「未來的新國會，將是一個開放的新國會…一個回 應人民期待的新國會，必須開放透明，才能贏得人民 的信任。未來，立法院黨團及議案協商、委員會會議 的內容與過程，一定會符合民主、公開、透明的程序」。
2016.02.17	拜會交流，影 響重要關係 人	公督盟理監事及財委拜會第九屆新任立法院院長蘇嘉 全、副院長蔡其昌與新任秘書長林志嘉秘書長，交換 國會改革意見
2016.02.22	表達訴求喚 起社會關注	監督國會電子報第 197 期「國會將更透明開放！立法 院長認同公督盟改革訴求」

¹⁸ 資料來源：<https://www.parliamentarytv.org.tw/philosophy.html>，111/8/31 檢索。

	支持	
2016.02.24	拜會交流，影響重要關係人	公督盟理監事分別拜會民進黨、親民黨、時代力量黨團，針對國會改革議題交換意見。
2016.02.25	透明成果，國會主辦	開放公民媒體採訪意見徵詢會議
2016.02.26	拜會交流，影響重要關係人	公督盟理監事拜會國民黨，針對國會改革議題交換意見。
2016.03.01	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會電子報第198期，主題「公督盟拜會朝野黨團，盼國會改革儘早落實」，繼續施以壓力
2016.03.04	透明成果，開放委員會審議討論畫面，無償提供外界轉播	《立法院會議錄影錄音管理規則》修正通過，秉持公開透明、忠實記錄會議實況之精神，進行各項會議錄影與轉播，以拍攝主席台或全景紀錄為原則，讓會議不在有「藍畫面」或「黑畫面」。並同意將院會及各委員會之議事影音訊號，委託電視頻道業者公益無償進行轉播
2016.03.29	探討問題，形成共識，對外影響	召開公督盟「國會頻道小組」諮詢會
2016.04.07	透明成果，國會主辦	立法院舉辦「國會頻道」試播記者會
2016.04.11	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會電子報第204期「呼籲9年，國會頻道4/8開始試播」
2016.04.15	拜會交流，影響重要關係人	拜會蔡其昌副院長，交換國會頻道與公民記者議題
2016.04.21	拜會交流，影響重要關係人	公督盟執行長與2016年NGO環境會議主辦單位代表，一同拜會蔡英文總統表達會議決議訴求，並致贈監督國會刊物
2016.04.21至12月底	拜會交流，影響重要關係人	公督盟陸續拜會吳焜裕、將萬安、黃國書、吳思瑤、李彥秀、陳秀霞、林為洲、羅致政、柯志恩、呂孫綾、王定宇、洪宗熠、林麗蟬、余宛如、曾銘宗、陳瑩、趙正宇、蘇治芬、蔡適應、陳賴素美、鄭運鵬、黃秀芳、鄭寶清、江啟臣、林俊憲、陳學聖、許毓仁、蘇震清、郭正亮、李俊俛、邱泰源、谷辣斯.尤達卡、江永昌等委員或辦公室，針對國會改革議題交換意見。
2016.04.22	拜會交流，影響重要關係人	拜會立法院預算中心，請益與未來合作可能
2016.05.06	拜會交流，影	拜會立法院法制局，請益與未來合作可能

	響重要關係人	
2016.06.25	開拓資源，展示力量，強化共識	2016 公督盟「國會新氣象，改革向前行」感恩餐會
2016.06.25	獎勵感謝，正向鼓勵	2016 公督盟「國會新氣象，改革向前行」感恩餐會，頒發蘇嘉全院長「透明國會貢獻獎」，期許針對國會透明繼續堅持努力推動
2016.09.13	透明成果，議事無礙，服務身心障礙朋友	針對「行政院長施政方針與施政報告」，首次提供手語翻譯進行試辦，讓轉播畫面旁出現手語翻譯者
2016.10.04	探討問題，形成共識，影響輿論	與立法院助理工會合辦「國會助理改革大聲公」座談會
2016.11.21	透明成果，立法規範	三讀通過《有線廣播電視法》第 33 條和第 61 條之修正草案，正式將國會頻道定頻在無線電視 33、34 台，有線電視第 123、124 台，國會議事正式轉播入法
2016.11.25	透明成果，立法規範	三讀通過《立法院組織法》修正案，明定立法院正、副院長不得擔任黨職，同時規定，立法院除秘密會議外，應透過電視、網路等媒體通路，全程轉播立院會議、委員會會議及黨團協商實況，並應全程錄影、錄音。議事轉播應逐步提供同步聽打或手語翻譯等無障礙資訊服務，以保障身心障礙者平等參與政治與公共生活的權利
2017.01.20	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「肯定新國會預算協商更透明，可惜還是菜市場喊價！」文章
2017.02.03	透明成果，國會頻道設立開播	立法院「國會頻道」正式開播，無線頻道 23、24 台，有線頻道於 123、124 台
2017.02.17	表達訴求喚起社會關注支持	為了促使立委利益迴避相關資訊揭露，舉辦「立委兼職不透明，立委恐成利委」記者會
2017.02.17	透明成果，會議無礙	第 9 屆第 3 會期起，擴大加入「施政總質詢」的手語即席翻譯，讓聽障朋友也能即時了解院會中立委與行政官員的雙向詢答
2017.02.14	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「公督盟推動國會透明十年有成！今國會頻道」正式開播文章
2017.03.08	表達訴求喚起社會關注支持	於蘋果日報蘋論陣線，發表「國會頻道不應該以收視率與盈利指標來斷定成效！」文章

2017.06.28	透明成果，廣邀諮詢	立法院邀集國內傳播學者專家舉行國會頻道專家諮詢會議
2017.07.02	開拓資源，展示力量，強化共識	舉辦公督盟 2017「監督國會、滴水穿十」感恩餐會
2017.07.02	表達訴求喚起社會關注支持	監督國會季刊 155 期「公督盟 10 週年，監督國會，滴水穿十」
2017.07.04	拜會交流，影響重要關係人	至親民黨團拜會，討論立委評鑑相關事宜。
2017.08.05	串連合作，擴大影響	參加燃點公民平台舉辦「選賢與能」座談
2017.08.18	拜會交流，影響重要關係人	至許毓仁委員辦公室拜會，交換國會改革相關意見
2017.09.11	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟會彙整意見，釐清議題，分享成果，舉辦 2017「亞太監督國會」國際論壇系列演講，「台美國會透明化幕後推手」座談會
2017.09.13	表達訴求喚起社會關注支持	與地方監督團體共同召開，「地方議會比照立院開放透明，聲援澎湖貝傳媒採訪權上述受挫，將提釋憲」記者會
2017.09.15	透明成果，國會記者會	參加立法院主辦「國會頻道手機上架」上架記者會
2017.09.15	透明成果，國會記者會	參加立法院主辦「新媒體合作，國會議事直播頒獎典禮」記者會，獲頒卓越貢獻獎獎座
2017.10.06	拜會交流，影響重要關係人	公督盟成員拜會天下雜誌發行人殷允芃，交換國會改革與監督相關意見。
2017.10.13	透明成果，議事無礙	針對行政院進行中央政府總預算案之報告與詢答，也納入手語翻譯服務之範圍
2017.10.19	拜會交流，影響重要關係人	「2017 亞太監督國會國際論壇」理監事、財委與外賓拜會蘇嘉全院長
2017.10.20 至 21	國際串連，經驗交流	公督盟舉辦「2017 亞太監督國會國際論壇」
2017.11.05	探討問題，形成共識，對外影響	為促使地方議會各項改革與透明落實，公督盟發起成立全國議會監督聯盟（全督盟），並召開第一次籌備會議
2017.11.21	拜會交流，影響重要關係人	公督盟成員拜訪立法院預算中心，針對國會幕僚單位功能與預算研究及監督議題請益

2017.11.23	探討問題，形成共識，對外影響	擔任東吳大學政治系國會研究中心主辦「透明國會與議事運作」座談會與談人
2017.12.21、28	培訓志工，擴大影響	公督盟第九期國會觀察志工團培訓
2017.12.28	表達訴求喚起社會關注支持	2017 立院十大新聞及年度代表字公佈記者會
2018.01.12	拜會交流，影響重要關係人	公督盟針對立法院倡議連署平台成立的可能，拜會國民黨黨團幹部林為洲立委
2018.01.18	拜會交流，影響重要關係人	公督盟針對立法院倡議連署平台成立的可能，拜會民進黨立委尤美女委員
2018.02.04	表達訴求喚起社會關注支持	執行長接受蘋果日報訪問，談有關民眾近期對於立法院滿意度及透明度調查結果之看法
2018.02.24	探討問題，形成共識，對外影響	參加燃點公民平台「選賢與能專案」座談會
2018.03.05	接受研究訪問，增強組織公信	李衍儒教授針對其「後代議民主之參與機制，以公督盟、沃草、口袋國會為例」研究進行訪問。
2018.04.11	拜會交流，影響重要關係人	拜會立法院秘書長林志嘉，針對國會改革議題交換意見
2018.04.15	拜會交流，影響重要關係人	與 2018 年 NGO 環境會議主辦單位代表，一同拜會蔡英文總統，表達大會會議決議訴求，同時提出國會必須改革，協助立法推動各項陽光公益法案
2018.06.07	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦「奧議員 OUT 議員」徵集議員落選指標記者會
2018.06.27	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦失控！國家百億預算待解凍！國營事業預算延宕 209 天！」記者會
2018.07.07	開拓資源，展示力量，強化共識	公督盟 2018 感恩餐會「國會監督、地方扎根-國會、議會齊監督」
2018.07.28	表達訴求喚起社會關注支持	受邀參加時代力量嘉義市黨部「推動縣市議會透明」記者會
2018.07.28	探討問題，形	時代力量嘉義市黨部「從國會到議會-如何落實地方政

	成共識，對外影響	治透明」演講與座談
2018.08.18	團體合作，擴大影響	執行長受邀參加燃點公民平台與 GOV 共同舉辦「選賢與能」投票網站公佈記者會
2018.08.20	表達訴求喚起社會關注支持	為了促使地方議會與國會同等透明，與地方監督議會團體，共同召開「2018 年全台議會透明度調查結果大公開，19 縣市議會透明不及格」記者會
2018.09.05	透明成果，相關記者會	受邀參加立法院舉辦國會頻道網站上線記者會
2018.09.17	拜會交流，影響重要關係人	拜會今周刊梁永煌社長，交換國會改革意見
2018.09.18	表達訴求喚起社會關注支持	受邀參加社民黨主辦「衝破議會黑箱」記者會
2018.10.06	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟為複製推動國會改革各項經驗，與全國議會監督聯盟（全督盟）一同舉辦「2018 地方議會監督工作坊」，培訓更多成員
2018.10.15	表達訴求喚起社會關注支持	參加跨黨派議員候選人，舉辦「奧議員 OUT」記者會
2018.11.08	表達訴求喚起社會關注支持	參加燃點公民平台與商周主辦「荒謬議會現形記」記者會
2018.11.21	拜會交流，影響重要關係人	拜會新任立委陳靜敏、交換國會改革與評鑑工作
2018.11.22	拜會交流，影響重要關係人	拜會新任立委蔣潔安交換國會改革與評鑑工作
2018.12.09	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟與全督盟共同舉辦「我們需要怎樣的議會」座談，凝聚各項改革共識
2018.12.11	拜會交流，影響重要關係人	拜會新任立委林奕華交換國會改革與評鑑工作
2018.12.28	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「2018 立法院年度漢字與十大新聞公佈」記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶
2019.01.12	探討問題，形成共識，對外影響	舉辦「新國會該怎麼走？第十屆國會選舉觀察座談」彙整各方意見，確立問題，形成策略與計畫

2019.03.08	透明成果，受 邀諮詢	參加立法院資訊處舉辦立院全球資訊網檢視座談會
2019.03.18	表達訴求喚 起社會關注 支持	監督國會電子報 351 期，3/26(二)立法院九局下半還能做什麼？-國會改革總盤點
2019.03.20	拜會交流，影 響重要關係 人	拜會立法院長蘇嘉全交換國會改革意見
2019.03.22	表達訴求喚 起社會關注 支持	監督國會電子報 352 期，立院九局下半，新任立委能揮出改革全壘打嗎？
2019.03.26	表達訴求喚 起社會關注 支持	公督盟舉辦「立法院九局下半，還能做什麼？國會改革總盤點記者會」
2019.03.26	探討問題，形 成共識，對外 影響	公督盟舉辦「立法院九局下半，還能做什麼？國會改革總盤點系列座談會第一場」(國會改革成效與國會透明)
2019.03.29	表達訴求喚 起社會關注 支持	監督國會電子報 353 期，臥兔(Part 2)！國會改革總盤點第二場，講者陣容強大，歡迎上網報名！
2019.03.30	探討問題，形 成共識，對外 影響	公督盟與全督盟共同舉辦「我們需要怎樣的高雄議會」系列座談活動
2019.04.09	拜會交流，影 響重要關係 人	拜會內政部長徐國勇交換地方議會透明相關事宜
2019.04.10	透明成果，受 邀諮詢	立法院資訊處邀請討論立院全球資訊網檢視座談會後續建議
2019.04.16	探討問題，形 成共識，對外 影響	國會改革總盤點座談會第二場
2019.04.20	探討問題，形 成共識，對外 影響	公督盟與桃城公民行動聯盟，舉辦「嘉義市需要怎樣的議會」座談會
2019.04.22	拜會交流，影 響重要關係 人	與 2019 年 NGO 環境會議主辦單位代表，共同拜會總統表達會議決議訴求，同時針對國會小組提出建言
2019.05.06	拜會交流，影 響重要關係 人	拜會郭國文立委交換國會改革與評鑑工作建議
2019.05.15	表達訴求喚 起社會關注	公督盟舉辦「立院考察無法管！淪為翹班好藉口！」記者會

	支持	
2019.05.16	受訪表態，形成輿論	執行長接受自由時報訪問，談議會透明與議員質詢品質議題
2019.05.31	表達訴求喚起社會關注支持	為促使國會改革進度加快，公督盟舉辦「國會改革修法進度大評比」記者會施壓
2019.06.18	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「2019 感恩餐會，打造優質新國會，徵求與立委指標」記者會，提出新國會的改革訴求與不支持國會改革的立委，民眾應該將其淘汰
2019.06.28	表達訴求喚起社會關注支持	人事同意權的候選人，經歷資訊公開不足時間太短，公督盟因此舉辦「立法院人事同意權-死當記者會」
2019.06.29	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟與全督盟舉辦「我們需要怎樣的高雄議會」系列座談活動
2019.07.06	開拓資源，展示力量，強化共識	舉辦公督盟 2019「優質新國會、我選我監督」感恩餐會
2019.08.06	拜會交流，影響重要關係人	繼續拜會天下雜誌殷允芄發行人與編輯，針對近期社會議題與國會改革議題交換意見
2019.09.11	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦「假考察、真旅遊？-第九屆花 5680 萬，國際交流費，竟非實報實銷、也無相關報告」記會
2019.09.17	投書表達訴求，喚起社會關注支持	蘋果論壇「當陽光法案變成兩光法案」
2019.09.19	團體串連，擴大影響	ANFREL（亞洲自由選舉觀察網絡）秘書長 Chandanie Watawala 與專案計畫 Karel Jiaan Galang 拜訪公督盟談交流合作，同時交換國會改革經驗
2019.11.12	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟舉辦「第九屆國會改革回顧與總評」座談會，其中針對國會透明及取消密室協商部分，是最大進步給予肯定。
2019.11.15	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟舉辦「第十屆國會展望與期待」座談會，針對文明、陽光、公益、透明、效能國會改革面向探討，透明要求也從議事透明，轉到幕僚單位、助理、遊說、聽證調查權的賦予等方向，並搜集第十屆國會改革承諾書內容
2019.11.22	推出改版網站，揭露立委表現資訊	公督盟網站改版上線，加強立委評鑑各項立委表現資訊，讓立委政治足跡全都露。
2019.11.26	表達訴求喚	公督盟透過會議訊息的公開，舉辦「拼選舉不開會！

	起社會關注支持	公開哪些立委提前放大假」記者會，鼓勵民眾也上網了解委員的出席狀況
2019.11.29	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦 12/15「國會改革辯論會」公督盟與民視共同舉辦記者會
2019.12.13	表達訴求喚起社會關注支持	「八政黨選前交鋒 2020 國會政黨辯論會」1215 正式登場記者會
2019.12.15	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟與民視主辦「2020 大選國會政黨辯論會」活動
2019.12.19	培訓志工，擴大影響	公督盟舉辦「第一期 NGO 國會聯絡人工作坊」
2019.12.24	表達訴求喚起社會關注支持	「民間版選舉公報上線，現任立委表全揭露-公督盟力推政治消費者運動」記者會
2019.12.27	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟繼續透過選前壓力，舉辦「第十屆國會改革承諾書內容與簽署狀況公布」記者會，希望民眾不要票投不簽署國會改革候選人
2019.12.30	表達訴求喚起社會關注支持	2019 立法院十大新聞與年度代表字票選結果公佈記者會，
2020.01.05	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟發布「第十屆國會改革承諾書，各黨簽署情況」新文稿
2020.01.12	探討問題，形成共識，對外影響	新國會誕生，公督盟舉辦「新國會該怎麼走？第十屆國會選舉觀察」座談會，邀請各界分享
2020.01.18	拜會交流，影響重要關係人	拜會台灣民眾黨交換國會改革與立委評鑑相關議題
2020.01.22	受訪表態，形成輿論	TVBS 訪問有關新國會黨團協商運作議題
2020.01.30	表達訴求喚起社會關注支持	蘋果論壇「國會改革第一箭，國家預算不延宕」

表 5 公督盟於第十屆國會第五會期止，推動國會透明化之活動

時間	類型與目的	內容
2020.02.19	拜會交流，影	公督盟理監事及財委、秘書處，前往拜會第十屆立法院

	響重要關係人	新院長游錫堃院長與蔡其昌副院長，針對國會改革承諾書內容項目交換意見與期許
2020.02.19至03.27	拜會交流，影響重要關係人	拜會民眾黨邱臣遠委員、國民黨萬美玲、林文瑞、魯明哲、溫玉霞、林思銘、陳以信、羅美玲、葉毓蘭、民進黨武麗華、林楚茵、黃世杰、高嘉瑜、莊競程委員、時代力量王婉諭委員
2020.02.27	拜會交流，影響重要關係人	拜會民進黨黨團、國民黨團、時代力量黨團、民眾黨黨團、針對國會改革承諾書內容請益
2020.02.27	拜會交流，影響重要關係人	拜會立院公報處針對國會頻道功能及內容討論
2020.03.12	表達訴求喚起社會關注支持	疫情升溫，為了避免染疫，同時鼓勵民眾關注新國會表現，公督盟舉辦「疫期民代開會不跑攤、民眾駐家監督看！捐款支援監督不中斷」記者會
2020.03.20	拜會交流，影響重要關係人	拜會民眾黨黨團陳琬惠主任
2020.04.07	透明成果，受邀諮詢	參加內政部召開「強化政治獻金透明化」之多元利害關係人論壇會議
2020.04.10	透明成果，進入體制推動	立法院開放委員會「開放國會行動方案」討論會議
2020.04.02	表達訴求喚起社會關注支持	台灣地方治理研究學會舉辦「地方議會的監督與發展」擔任主講者談「從國會到地方議會監督」
2020.05.08	拜會交流，影響重要關係人	拜會立法院資訊處長交換國會頻道2.0看法
2020.05.19	透明成果，立法規範	立法院為了使臺灣更符合國際開放政府與開放國會之趨勢，於第10屆第1會期第13次院會決議通過「立法院與民間協力推動開放國會行動方案」，以跨黨派立法委員及民間團體共同協作之方式產出「開放國會行動方案」，以提升透明化與公民參與程度
2020.06.02	透明成果，進入體制	受邀參加立法院「開放國會行動方案」啟動記者會
2020.06.03	透明成果，受邀諮詢	受邀參加立法院資訊處舉辦國會網站資訊會議
2020.06.04	拜會交流，影響重要關係人	與2020年NGOs環境會議主辦單位代表，拜會蔡英文總統表達會議決議各項訴求，公督盟也就國會小組，提出希望促成國會改革
2020.06.09	透明成果，進入體制推動	開放國會行動方案多邊協作會議第1次會議

2020.06.23	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦「紅手伸入立法院，便當助理成漏洞」記者會
2020.06.24	表達訴求喚起社會關注支持	因應疫情，無法實體舉辦募款餐會，公督盟舉辦「2020疫期共好、一起共好，公督盟線上感恩餐會」記者會，針對國會改革及透明相關工作，希望民眾持續支持
2020.07.06	透明成果，進入體制	立法院開放國會行動方案多邊協作會議第3次會議
2020.07.09	表達訴求喚起社會關注支持	因應香港局勢變化，公督盟舉辦「香港國安法來襲-議員考察無人管，未來恐成人質」記者會，同時要求立委考察資訊應該對外公開
2020.07.14	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟舉辦「人事審查制度亂糟糟，過程嚴審才是正辦」記者會，呼籲應該更透明人事審查過程
2020.08.04	受訪表態，形成輿論	TVBS 新聞訪問地方議會透明議題
2020.08.18	探討問題，形成共識，對外影響	公督盟舉辦「國會人事同意權審查」座談會
2020.08.21	透明成果，進入體制	立法院成立「開放國會委員會委員」徵選審查會，公督盟獲選為委員之一
2020.09.10至09.11	培訓志工，擴大影響	公督盟第二期「NGO國會聯絡人培訓」
2020.09.17	表達訴求喚起社會關注支持	公督盟與全督盟公布「2020全國地方議會透明度調查結果」
2020.10.11	開拓資源，展示力量，強化共識	2020公督盟「多元新國會，監督不能停」感恩餐會
2020.12.29	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「2020立法院年度漢字與十大新聞公佈記者會」。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶。
2021.03.09	透明成果，進入體制	立法院「開放國會行動方案」記者會，立法院自律進行開放國會相關工作
2021.04.08	拜會交流，影響重要關係人	拜會立法院游錫堃院長
2021.04.22	拜會交流，影響重要關係人	與2021年NGO環境會議主辦單位代表，再次拜會總統表達大會與小組會議決議訴求，公督盟負責國會與立法推動小組
2021.05.04	表達訴求喚起社會關注	公督盟舉辦「財產稽核有漏洞，陽光法案要補正」

	支持	
2021.08.24	透明成果，接受諮詢	公督盟參加立法院大公報系統畫面設計會議，提供各項透明建議
2021.09.17	透明成果，展現多元，試行口譯	第十屆第四會期開議，配合國家語言發政策，開始試辦會議的口譯服務
2021.09.10至12月底	開拓資源，展示力量，強化共識	疫情持續，公督盟繼續舉辦公督盟2021「疫期共好，台灣更好」線上感恩餐會，並公布歷年國會改革與透明化推動成果
2021.12.28	表達訴求喚起社會關注支持	舉辦「2021立法院年度漢字與十大新聞」公佈記者會。透過活動置入國會開放透明之新聞與選字，強化民眾記憶。
2022.01.25	表達訴求喚起社會關注支持	為繼續促使議員比照立委公開透明財產申報上網，舉辦「議員、議長財產上網揭露！斷絕地方黑金派系！」記者會
2022.03.15	表達訴求喚起社會關注支持	「政治獻金法有漏洞！初選金流無法管！」記者會
2022.03.31	表達訴求喚起社會關注支持	真黑箱！國民黨抵制揭露助理聘用與利益迴避、遊說資料記者會
2022.04.10	開拓資源，展示力量，強化共識	2022公督盟「中央地方齊監督，台灣民主共有力」感恩餐會
2022.05.23	透明成果，擴大管道	受邀參加立法院舉辦國會頻道網站上線記者會
2022.05.30	透明成果，修法規範	三讀通過《公職人員財產申報法》部分條文修正案，未來直轄市議員、縣市議員，都要上網公告財產申報資料，年底九合一選舉開始實施