政治科學論叢 / 第 83 期 / 民國 109 年 3 月 / 頁 101-148

社群媒體時代下政策企業家促進政策變遷之策略研析：臺灣的以核養綠公投爲例*

徐幸瑜**

摘　要

政策企業家在政策變遷中的角色與重要性已獲得許多研究證實，但對於社群媒體時代的政策企業家如何推動政策變遷，常採取的策略爲何？國內在此方面之研究仍有所不足。本文基於過去相關文獻，加以整理及簡化，建構一個簡潔明瞭的分類架構，將政策企業家常使用的策略分爲四類，分別是：概念發展、展示與宣傳、建立聯盟及關係管理。

本文以 2018 年臺灣以核養綠公投案作爲研究案例，透過次級資料分析及深度訪談法，描繪政策企業家推動公投採取之策略，藉以檢視本架構之適用性。研究結果顯示，缺乏組織性人力與經費資源支持的公民個體政策企業家，在社群媒體發達的時代中，具有更多元的策略工具選擇，以推動政策改變；而政策企業家採取的策略類型，也確實符合本研究提出的策略架構。

關鍵詞：政策企業家、政策變遷、公民投票、以核養綠、社群媒體

---

* DOI:10.6166/TJPS.202003_(83).0003
作者由衷感謝二位審查人寶貴的意見與指引，使本文更臻完善；本文初稿〈社群媒體時代下政策企業家之策略－以臺灣以核養綠公投爲例〉曾發表於 2019 年台灣公共行政與公共事務系所聯合會年會暨國際學術研討會，感謝朱鎮明教授提供的寶貴修正意見；此外，作者也感謝本文的受訪者，是您們不吝分享寶貴的經驗與看法，本文才能完成，謹此一併致謝。文中若有任何疏漏，概由作者負責。

** 國立臺灣大學政治學研究所博士候選人，E-mail: emily.hsu0823@gmail.com。

收稿日期：108 年 8 月 13 日；通過日期：109 年 3 月 27 日

臺灣人文及社會期刊資料庫

壹、前言

隨著全球社會及環境的快速變化，政策科學領域對於如何解釋及實現政策變遷之議題愈顯關注。國外學者對政策企業家（policy entrepreneurs）的研究相當豐富，已透過許多案例證實政策企業家的確可以對政策變遷作出重大貢獻，並關注討論政策企業家之行動（Ackrill & Kay, 2011；Baumgartner & Jones, 1993；Kingdon, 1995；Mintrom & Vergari, 1996；Mintrom, 1994；1997；2000；2013；Palmer, 2015；Polsby, 1984；Roberts, 1992；Schneider et al., 1995；Weissert, 1991）；國內學者對於政策企業家之內涵、特質及在政策過程中的角色功能有較多著墨（王光旭、熊瑞梅，2014；張世賢，2014；陳恆鈞、劉邵祥，2007；魯炳炎，2009a；2009b；2010；蘇偉業，2007；2009），對策略則較少研究。

誠如 Mintrom & Norman (2009: 661) 所言，系統性地分析政策企業家推動政策變遷採取的策略是有必要的。本文統整過去文獻發現，學者在探討政策企業家所採取的策略方面，大多是從政策變遷理論出發，如多元流理論（Multiple-Streams Approach, MSA）（Kingdon, 1984）、倡導聯盟架構（Advocacy Coalition Framework, ACF）（Sabatier, 1988）、斷續均衡理論（Punctuated-Equilibrium Theory, PET）（Baumgartner & Jones, 2002）及政策網絡（Network Management Approach, NMA）（Klijn & Koppenjan, 2000）等，從這些理論中萃取策略行爲，然後以實證資料驗證之。筆者在整理這些研究後發現，政策企業家的策略多元且繁雜，缺乏一個具體的分類架構，因此本文欲統整過去文獻，系統性建構一個簡潔明瞭的策略分類架構，並運用個案進行驗證，希望此分類架構具有實用性，能提供學術與實務上的參考。此爲本研究動機之一。

此外，隨著資通訊科技的發展及社群媒體的興起，政治傳播方式產生極大變化，降低人民參與政治的成本門檻，讓近年來的公民社會運動得以在短時間內擴大參與者的規模、有效快速集結動員，同時弱化政黨與工會等傳統政治組織在集體行動過程的角色（林澤民、蘇彥斌，2015）。因此，社群媒體在政策企業家推動政策變遷的策略運用上，具有何種意義或影響，

臺灣大學學術期刊資料庫

爲本研究動機之二。

本文欲藉由臺灣本土實際個案，聚焦探討社群媒體時代下政策企業家推動政策變遷採取之策略，期能引發學界對於政策企業家的策略運用有更多的關注與討論，補充國內此部分研究之不足。而爲了驗證本研究所發展的分類架構之妥適性與有用性，本文挑選 2018 年臺灣以核養綠公投作爲研究案例，主要原因有二：第一，其政策企業家是以公民個體作爲發起單位，[1] 與過去政策企業家文獻大多集中於政府機構的政治家或官僚（方凱弘、梁綰琪，2009；魯炳炎，2009a；蘇偉業，2007；Brouwer, 2015；Cohen, 2012；David, 2015；Rabe, 2004）或利益團體（Cohen & Naor, 2013；Newman, 200）等有所不同。在社群媒體發達的時代下，未來或許會有許多缺乏人力及財務資源的自然人，透過社群媒體平台進行倡議行動，因此本研究觀點具有前瞻性。

第二，以核養綠公投是在無特定政黨或組織的領導下，挑戰執政黨非核家園的核心理念。[2] 臺灣的反核運動自 1980 年代中期迄今已將近 40 年之久，期間歷經 2011 年日本福島核電廠事故，及 2013 年由民間團體發動了將近 22 萬人之反核遊行，顯示反核聲浪在臺灣蔚爲主流。儘管如此，本案例中，少數不同理念的自然人，仍透過社群媒體平台來提出不同看法，甚至造成時勢，挑戰執政者既定政策，是一項公民直接參與政治的行動，具有研究的價值。

因此，本文的目標是檢視政策企業家常採用的策略爲何？並特別著重在社群媒體時代下，個體變革推動者如何能透過網路串連及動員民意之力量，推動政策變遷。本文的研究問題有二：

一、在以核養綠公投案例中，政策企業家（policy entrepreneur）主要是哪些人？

二、來自於民間公民個體之政策企業家，在缺乏人力、物力、經費資源及權力的情況下，採用哪些策略推動政策變遷？

---

1 公民個體係指公民個人或自然人。

2 1986 年 11 月 10 日民進黨黨綱提出「反對新設核能發電機組，積極開發替代能源，限期關閉現有核電廠」。

臺灣大學學術期刊資料庫

特別需要說明的是，本文的重點是在探討政策企業家所使用的策略，文中有關核能發電或能源政策內容之討論，並非本文研究範圍，訪談內容之摘錄僅忠實反映受訪者之意見，不代表本文作者之立場。

在章節安排上，首先，綜整過去文獻，統整歸納政策企業家之內涵，發展出政策企業家推動政策變遷之策略類型架構，並補充論述社群媒體下政策企業家的特質及策略運用上可能不同之處；其次，介紹臺灣 2018 年以核養綠公投案；第三，透過次級資料分析及深度訪談方法，檢視並分析以核養綠公投推動過程中，政策企業家如何透過社群媒體平台促進民眾參與核能議題討論？在缺乏資源的情況下，採取哪些策略，將執政黨非核家園的政策再次推上政策議程，交由公民進行法律複決，推動政策改變。

貳、文獻回顧

一、政策企業家意涵之探討

Kingdon (1984) 爲首次將「企業家（entrepreneur）」一詞應用於公部門之學者，創造出「政策企業家」的概念。在他的多元流理論（MSA）中提出 5 個主要概念，包括問題流（problem stream）、政策流（policy stream）、政治流（political stream）、政策窗（policy window）與政策企業家。其中，又以「政策企業家」在政策變遷過程中扮演積極主動之關鍵性角色最爲重要，[3] 因此政策企業家的概念在過去 30 年中獲得學術界的關注。

近年臺灣公共行政研究，也逐漸開始應用政策企業家的概念（方凱弘、梁綰琪，2009；王光旭、熊瑞梅，2014；張世賢，2014；魯炳炎，2009a；

[3] 相較於問題流（problem stream）中焦點事件的衝擊、政治流（political stream）中政黨輪替／政府行政團隊人事更迭／國會席次的變動、政策流（policy stream）中國外政策影響等，屬於時勢驅動的被動因素；「政策企業家」對於政策變遷之影響，則屬於積極主動性質，因政策企業家善於掌握機會，會採取積極作爲與策略，推動特定的問題進入政府的議程，尋求特定政策方案能夠脫穎而出，在政治系統內得到採納，促進政策變遷。因此本研究選擇以「政策企業家」這個變數進行研究，主要原因在於其在政策變遷過程中的積極性角色，是具有將政策思想轉變爲政策創新或改變政策現狀能力的人，具有研究之價值與重要性。

臺灣大學學術期刊資料庫

2009b；2010；2016；蘇偉業，2007）。然而，政治學與公共行政學中，有許多與政策企業家相類似的名詞，例如：在不同的政策倡導聯盟間促進意見交流與整合，也可以在衝突的聯盟間扮演理念上溝通平台潤滑劑的「政策掮客（policy broker）」（Sabatier & Jenkins-Smith, 1993）、嘗試影響政策制定者或立法機構成員的政治決定或行爲之「政策說客（lobbyist）」（Ehrlich, 2008）、占有政策議程設定的權力位置，在決策程序上可以影響政策走向的「議程設定者（agenda-setter）」（Kingdon, 1995）以及能夠影響政府決策或是受到政府決策影響的「政策利害關係人（policy stakeholders）」（Dunn, 1994: 85）等，這些角色皆積極參與政策過程，對於政策形成或變遷具有重要意義。本研究選取「政策企業家」作爲研究變數之原因，在於政策企業家所具備的特質及其採取的策略，能夠有效地促成政策變遷；相較於上述其他相類似的概念，「政策企業家」強調的是更深入、且全程參與政策過程，與政策過程中的隨機參與者、掮客及遊說者等，在政策投入的意願與程度上有很大的不同；並且政策企業家善於掌握機會及採取實際作爲與策略，使其偏好的政策能夠脫穎而出，在政策過程中扮演能創造時勢而非時勢造人之積極性角色。而透過整理政策企業家的文獻及進行個案的研究，能更深入描繪及分析促進政策變遷之策略，有助於實務工作者改善他們制定和提升具體政策立場的方式。

隨著政策企業家研究不斷累積，國外學者對於政策企業家的特性與定義提出許多不同的觀點（Baumgartner & Jones, 1993；2002；Kingdon, 1984；Mintrom & Norman, 2009；Mintrom, 2000；Roberts & King, 1991；Zahariadis, 2004）；國內學者則大多以行政部門內的政策企業家爲研究標的，強調政策企業家在政策行銷及化解政策衝突的功能與角色（魯炳炎，2009b；2010；蘇偉業，2007；2009）。本文綜合過去相關文獻，提出政策企業家具有 6 項特質；惟在數位科技時代，社群媒體能以更有效率的方式傳遞及彙整資訊，並創造出龐大且快速的動員力量（陶振超，2017），可以強化或彌補政策企業家在某部分特質不足之處。儘管目前在網路社會運動的文獻中有類似的概念，但並未直接與政策企業家研究相關，本文嘗試融合，提出社群媒體時代下政策企業家特質可能不同之處，分述如下。

臺灣大學學術期刊資料庫

(一) 具備洞察力與創造力

政策企業家爲使他們提倡的信念或方案能成爲政府的政策，在傳統作爲上，必須具有社會覺察力（social perceptiveness），投入時間與社會上不同背景的人群交談及傾聽，從不同角度看到問題與議題，據以提出有吸引力的政策創新（Mintrom, 2000）；對於機會的出現保有敏銳度（Kingdon, 1984；Kirzner, 1973），而在適當機會來臨前，政策企業家就像「等待大浪的衝浪者」，已先行規劃好技術及政治上可行的方案，等待著可以與其方案相互連結的問題出現（Cairney, 2018）。此外，政策企業家還需要對政策形象（image）和政策轄區（venue）具有策略性的敏感，透過操縱（manipulate）問題，包括系統性的扭曲（distortion）、不實陳述（misrepresentation）或選擇性的陳述資訊等方式，改變他人對於議題的瞭解（Mackenzie, 2004）。

然而，在資通訊科技使用越趨便利與普及的情況下，政策企業家能以低成本、節省時間的方式，透過社群平台快速獲得各界群眾對於社會議題之看法，不同於以往需要投入大量時間從事政策方案之軟化調和（softening up）活動（Kingdon, 1995: 117），[4] 因而可將其心力投入於操縱語言及符號，對其行動賦予意義（Morris & Staggenborg, 2007；Vromen, 2015）。

(二) 具備專業知識

政策企業家必須具備一定的專業知識，才有可能使自己的意見受到關注（Kingdon, 1984）。如 Rabe (2004) 指出，環境政策企業家往往具有能源或環境領域的專業知識，使他們在相關的政策場域中處於有利地位，可以將問題推廣至上位層級的立法議程。

惟在資訊科技發達的時代，由於網路資訊搜尋便利且快速，且能藉由社群平台串連相關專業人員，建立專業顧問智囊團，協助政策企業家發展政策方案並提供專業支撐（Kavada, 2012），因此政策企業家可以專注於運用策略影響議程及政策產出。

4 「軟化調和」活動意指政策企業家爲推銷其想法，以獲取政策社群中行動者或專家群眾接納及認可，所採取包括整合不同行動者的意見、教育標的群眾等行動。

臺灣人文及社會期刊資料庫

(三) 具有良好的論述能力

政策企業家必須具備說服的論證能力，針對不同群體進行不同的論證，且不會前後矛盾，方能爭取政策理念得到支持（Kingdon, 1984；Mintrom, 2000）。Cairney (2018) 也強調，成功的政策企業家必須能夠將事實與價值觀及情感訴求相結合，講述一個簡單且具有說服力的故事，並能長期投資以學習關鍵政策轄區的政策語言。Vromen & Coleman (2013) 以澳洲 GetUp! (2020) 網路倡議組織爲研究案例，[5] 指出即便是透過社群媒體發起的線上倡議活動，講述故事（storytelling）對於組織領導者而言仍然是很重要的策略，因爲透過故事的建構，能有效促進政策辯論並動員群眾支持。此外，政策企業家也必須能遵奉循證領導（lead by example），其所推出的政策須以證據爲基礎（evidence-based），確保政策能建立在可查證的資訊上，才能取得群眾的信任並達到有利政策說服的功能（魯炳炎，2010；Mintrom, 2000）。

(四) 具備領導能力

政策企業家必須展現熱誠與提供願景，確保合作者都能共享共同願景，並帶領大家一起完成共同的任務；同時也通曉如何適當的分配社會資源，利用最有效的資源配置手段，達到個人理想與關鍵政治、社會目標的互配（魯炳炎，2009b；Lewis, 1980）。Vromen (2015) 研究也指出，網路倡議組織中的領導者必須採取以人爲本的行動（people-oriented actions），提供動機、建立聯盟與承諾，並闡明一種能吸引人之願景，以尋求群眾對於集體目標之情感與熱情回應。

(五) 善於關係經營與結盟

政策企業家必須是擁有良好政治關係或熟練協商談判技巧的團隊建立者，組建並維持能達成政策變遷的聯盟（魯炳炎，2009b；Kingdon, 1984；Mintrom & Vergari, 1996；Mintrom, 2000）。政策企業家知其網絡關係

---

[5] 澳洲 GetUp! 網路倡議組織於 2005 年 8 月成立，致力於喚醒民眾參與公共議題，擁有超過 100 萬個成員，執行超過 50 項倡議活動，議題領域涉及人權、經濟貿易、氣候變遷、同性婚姻、碳稅、墮胎法改革、森林濫伐等。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

（networking）代表了他們可以利用的技能與知識庫，是擴大支持其倡議的重要來源，因此，他們會投入時間經營人際網絡，蒐集政策過程中不同行動者的不同偏好與觀點（Mintrom, 2000）、發掘機會（Schneider et al., 1995）與建立信任關係（Mintrom, 1997；2000）等。而在網路社群媒體時代中，政策企業家在人際關係之建立與拓展方面，除了既有的關係網絡之外，還能進一步透過尋找人脈連結者（connected connectors），[6] 藉由個人化的社群網路將資訊散播出去，並透過他們的人脈將志同道合者帶進這個社群（Heimans J. & H. Timms 著，李芳齡譯，2019）。

(六) 具有堅持不懈的精神

Kingdon (1984) 認爲，許多具有潛在影響力者可能都具有專業和政治技能，但唯有具有堅持不懈的（persistent）精神才能使他們成功。堅持不懈意味著一個人願意投入大量的個人資源，政策企業家單靠毅力並不能獲得成功，但若與其他特質相結合，如此就能所向披靡。

綜上，本研究參考 Kingdon (1984) 的定義，將政策企業家界定爲「願意使用他們自己的時間、精力、知識、網絡關係等資源來爲問題提供定義與解決方案，扮演改變民眾對於政策議題認識的角色，能掌握機會設法實現他們所青睞的某些政策。」，在這樣的定義下，結合上述的特質，筆者認爲政策企業家不一定來自於政府部門，也可能來自於公部門以外的利益團體、研究機構或新聞記者等。

此外，本文結合上述所整理的政策企業家特質，筆者認爲要確認政策變遷過程中的政策企業家，可以透過以下 4 個特徵來區別出來：

1. 概念的發起者：政策企業家針對特定問題提出其偏好的解決方案，並建構與重新定義問題，提出新的議題框架或圖像，以尋求群眾的支持（Kingdon, 1984；Mintrom, 2000）。
2. 方案的倡導者：政策企業家在提出新的概念後，必須經由倡議宣傳來推銷此概念與改變行動（魯炳炎，2009b）。

[6] 指那些有相同世界觀、彼此連結、在人脈中具有影響力的人。

臺灣人文學術期刊資料庫

3. 變遷的領導者：政策企業家必須扮演整個政策變革行動中的決策與領導角色，改變現有的資源配置，有效解決問題與衝突（魯炳炎，2009b；2010）。
4. 聯盟的組織者：政策企業家必須能有效建立合作夥伴或形成組織，並妥善管理之（魯炳炎，2009b）。

依據上述 4 項特徵，政策企業家並不是政策過程中的隨機參與者（蘇偉業，2009：250），一般的政治說客（lobbyist）或政策倡導者也不屬於政策企業家的範疇，因爲他們可能不是概念的發起者，也不是領導者或組織者。

二、政策企業家促成政策變遷的策略架構

爲理解政策企業家如何推動政策變遷，過去學者多從政策變遷相關理論，萃取出政策企業家策略選項，例如：依據 Kingdon (1984) 所提出的多元流理論（MSA），政策企業家應當倡議並媒合（broker）政策社群中的不同觀點與利益，發展民眾可以接受的政策備選方案，然後要能識別及利用政策窗開啓的機會，趁勢提出自己偏好的政策方案。

若依據 Baumgartner & Jones (1991) 所提出的斷續均衡理論（PET），則政策企業家應當要嘗試操弄政策形象，對問題建立新的看法、包裝（packaging）及界定（framing）問題，並尋求最有利於自己的政策轄區（Venue shopping）來改變參與該問題的參與者名單，使問題進入議程設定。若依據 Sabatier (1988) 所提出的倡導聯盟架構（ACF），則政策企業家應要建立聯盟的夥伴關係（Coalition building）以共同推動政策變遷等。

Hajer (1995) 認爲政策過程是「一場論述霸權（discursive hegemony）的競爭，行動者們試圖爲自己定義的事實爭取支持」（轉引自林子倫，2008）。故政策企業家可以透過論述形塑政策形象或經由某一論述將某一議題的政策過程限定在某一有利的政策轄區內，而達到偏差動員（mobilization of bias）的目的（林水波、王崇斌，1998）；[7] 也可以根據不同參與者所持的立

[7] 偏差動員是權力概念的第二面向所指涉的主要內涵，是一種結構性的權力，旨在控制行爲者政治參與的可能性及類型。任何的組織及制度，在本質上都具有結構性偏差動員的能力，以使某些聲音或利益較容易進入系統之中，限制其他聲音及利益的參與管

臺灣人文社會期刊資料庫

場及關注焦點來包裝政策理念或建構政策問題，藉以尋求其支持（Mintrom, 1997；2000）。

筆者整理過去相關文獻，發現不同學者所提出的政策企業家策略儘管不同，但仍有許多重複之處，因此筆者從前一節中所整理出來的政策企業家特徵，再加上與 Roberts & King (1991)、Mintrom (2000)、Huitema & Meijerink (2010)、Brouwer (2015)、Verduijn (2015) 及 Petridou (2018) 等研究中的策略分類相互比對，然後加以簡化，考量推動政策變遷的行爲順序，發展出一套明瞭易懂、實用的政策企業家策略類型架構，主要包含四種策略類型，即：概念發展、展示與宣傳、建立聯盟及關係管理，如表 1。表 1 除了顯示本文的策略分類架構外，也將過去文獻所提到的策略依此架構呈現出來，顯示此分類架構的確能有效整合過去研究中的結果。茲將各類策略意涵說明如下：

(一) 概念發展（idea development）

所謂「概念發展」策略，指政策企業家爲了促進政策改變，會爲特定問題提出解決方案，能傾聽與融合政策社群（policy community）中各個參與者的想法、動機與關切之事，進而透過賦予問題定義，將問題與多元參與者的利益聯繫起來，藉以提升問題的顯著性並爲其偏好的方案創造有利的支持。

Kingdon (1984) 及 Mintrom (2000) 強調政策企業家應具備提出創新想法的能力，在問題與解決方案之間的連結上具有主動積極性。例如：運用修辭說服策略，以特定的方式包裝或重新定義問題，將問題連結至他們偏好的政策方案；或透過賦予政策新的形象或變對議題的理解，將議題限定在某一有利的政策轄區內（venue shopping），以強化其支持者的地位（Baumgartner & Jones, 1991；Brouwer, 2015；Huitema & Meijerink, 2010；Petridou, 2018）；或針對不同的群體，以不同的方式來界定問題等（魯炳炎，2009c；Mintrom, 2000；Roberts & King, 1991；Verduijn, 2015）。

道，進而難以受到系統的重視，而長期處於「無決策（non-decision-making）」的境地（林水波、王崇斌，1998）。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 1　政策企業家策略類型架構

策略類別 / 文　獻	概念發展	展示與宣傳	建立聯盟	關係管理
Roberts & King (1991)	• 發展新想法 • 問題框架	• 示範項目 • 行政及評估 • 傳播活動 • 遊說 • 吸引媒體注意及支持	• 與高級菁英團體合作 • 民選官員支持	• 培養官僚體系內部的支持者共同進行倡議
Mintrom (2000)	• 框架／修辭說服	• 示範項目 • 吸引注意力至現行案例 • 事實和數字的證明	• 建立及維持聯盟	• 建立關係網絡 • 建立信任
Huitema & Meijerink (2010)	• 發展新想法 • 辨識、利用、創造和／或操縱現代社會中的多元轄區	• 推銷想法 • 辨識並利用機會窗	• 建立聯盟	• 協調和管理網絡
Brouwer (2015)	• 場域策略	• 獲得注意力及尋求支持	• 鏈接策略	• 關係管理策略
Verduijn (2015)	• 以連貫的問題框架及解決方案來發展願景		• 網絡動員人群及資源，並尋求對其願景的支持	
Petridou (2018)	• 創建願景框架及提供領導 • 提供創新想法 • 進行場域操縱 • 合作並融合不同的利益	• 進行遊說以推銷想法	• 形成團隊運作 • 動員資源 • 建立聯盟並利用自己的資源	• 發展信任關係並參與關係管理
蘇偉業（2007）	• 產品核心訴求	• 政策宣導策略 • 產品行銷通路		
方凱弘、梁綰琪（2009）	• 個人形象 • 財經專業 • 議題操作			• 強化府會關係
魯炳炎（2009c）	• 問題框架 • 將問題連結至政策方案			

資料來源：本研究彙整

政策企業家也可以利用突發的危機或災難等焦點事件（focusing events）之發生，運用修辭或符號對焦點事件賦予意義，或將此焦點事件與其他類似的事件結合起來，影響政策問題的界定與建構民眾對問題的理解，進而影響議程設定（Kingdon, 1984）。此外，政策企業家需要透過長時期「軟化調和」的活動，教育其標的對象，使他們能逐漸習慣其新的思想並接受偏

臺灣大學圖書館

好的方案建議，並在不同團體之間就妥協方案進行協商（Kingdon, 1984），而這樣的軟化調和過程，可以透過遊說及宣傳活動以推銷其理念，例如撰寫報告、投書媒體、演講、參與電視節目討論等吸引媒體注意及獲取支持（蘇偉業，2007；Petridou, 2018；Roberts & King, 1991）。

在數位科技時代，政策企業家在議題的選定與方案的發展上，得以運用更便利、更具效率的溝通方式，例如藉由電子郵件或社群平台等新興工具，拋出議題構想進行線上民意調查或電子請願連署（e-petition）與廣大的群眾互動；透過喜歡（Likes）、分享（shares）、轉推（retweets）等社群媒體評論，掌握民意動向並快速吸納各界不同觀點（Chadwick & Dennis, 2017: 48）；同時，還可經由社群平台串連相關專家顧問，共同協助概念發展與方案調整（Kavada, 2012: 30）。

(二) 展示與宣傳（demonstration and promotion）

「展示與宣傳」策略係指政策企業家確立想法或方案後，爲推銷其想法及尋求支持，會透過蒐集資料與展示既有案例來支撐其主張，並運用各式管道或活動進行倡議。如 Roberts & King (1991) 及 Mintrom (2000) 指出，政策企業家需要蒐集與展示事實和數據來支撐其主張，將吸引力引導至現有案例（actual working examples）或建立示範項目（pilot project），證明他們的想法或理念是有助於解決問題的。

隨著網路科技的進步，政策企業家進行倡議的管道更爲多元，不僅可透過各種新興傳播工具進行宣傳，包括：BBS（如批踢踢）、社群媒體（如 Facebook）、直播平台（如 Ustream）、網路影音（如 YouTube）、部落格（如 Blogger、WordPress）、微網誌（如 Twitter、Plurk）、電郵群組（如 Google Groups）、網路相簿（如 Flickr）、協作平台（如 Google Sites、Hackpad）、共享書籤（如 HEMiDEMi）等；另一方面，社群平台將用戶從被動接收訊息的閱聽人，轉換成爲一面收訊一面傳訊的創用者（prosumer）（陳順孝，2015），[8] 透過創用者群起發聲，能發揮比傳統媒體更快速、更廣泛的影響

[8] Prosumer 是由 producer 及 consumer 兩個字所組成，亦即參與產品製造的消費者、參與資訊創作的使用者。

臺灣大學學術期刊資料庫

力。不過，即使在社群媒體時代，政策企業家仍然需要設法獲得專業媒體的報導，以向其分散的成員或支持者傳遞此倡議活動仍在進行中並正在取得成功，進而有利於擴大未來行動的範圍和規模（Chadwick & Dennis, 2017）。

(三) 建立聯盟（coalition building）

「建立聯盟」策略意指因政策變遷難以藉由個人力量單獨達成，政策企業家必須依賴他人的行動與資源，包括實體資源、司法資源、金錢、知識與議題支持等，形成夥伴、策略聯盟或協力組織，進行倡議（Brouwer & Biermann, 2011；Huitema & Meijerink, 2010；Mintrom, 2000；Roberts & King, 1991；Verduijn, 2015）。

政策企業家作爲政策變遷的推動者，他們的力量不僅僅來自於思想，更重要的是來自於與他人有效合作的能力（Mintrom & Norman, 2009: 653）。政策企業家有意識地接觸更多的群體，以促成更多的共識及產生信任與支持（Petridou, 2018）。Mintrom (2000) 進一步提醒，鑑於時間和資源有限，政策企業家在與各種個人和團體建立融洽關係之前，必須仔細評估「哪些參與者在政策過程的特定時刻上是必不可少的？是否以及如何讓他們參與？哪種夥伴關係具有策略意義？」換言之，政策企業家應在合適的時間讓合適的人參與政策過程。

透過網路與社群媒體作爲媒介，政策企業家能以多種形式與其他個人或組織進行連結。如在個人層次，網路的快速傳播能有效促生「連結行動（connective action）」，在沒有正式層級節制的情況下進行組織動員，創建靈活的「選擇加入／選擇退出聯盟（opt-in/opt-out coalitions）」（Bennett & Segerberg, 2012）；而在組織集體層次，使用數位媒體創建網絡，能組織活動並將其觀點傳達國際全世界，尋求與國際上具有相同觀點或認知的夥伴結盟的機會。如 Vromen & Coleman (2013: 95) 指出，GetUp! 作爲澳洲最大的網路倡議組織，致力於解決國家問題，但仍然不斷與其他志同道合的跨國網絡組織合作，例如 Avaaz (2020)，[9] 共享推動政策變遷的戰術（tactics），

[9] Avaaz 成立於 2007 年，是國際線上倡議社群，運用 15 種語言展開運動，藉助全球公民力量影響全球決策，關注議題包括人權、氣候變遷、環境保護、貪腐及貧困等。

臺灣人文及社會期刊資料庫

展開聯合行動或協調行動，以相互支持不同的倡議活動。

(四) 關係管理（relational management）

所謂「關係管理」策略，指政策企業家必須成爲網絡經營者（network maker）（Petridou, 2018: 79），能廣納不同背景的成員及參與者，並在網絡間建立信任關係（trust building），以利政策變遷目標之達成（Schneider et al., 1995: 59）。人際關係（human relations）是實現政策變遷相當重要的因素（Brouwer, 2015），政策企業家投入於關係管理，不僅僅只是建立或維持良好的關係，還可以透過網絡，以相對簡單及有效的方式了解政策參與者正在尋找及關注的內容，同時培養社會洞察力，使他們更容易發現實現目標的機會（Mintrom, 2000）；另一方面，政策企業家若能投資於可信賴的聲譽，建立起信任關係，將可提升方案被關注的程度，獲得更多合作夥伴與支持。

社群媒體時代中的政策企業家，可以藉由數位媒體或通訊工具，串連分布於不同國家或區域、彼此不認識的個體，形成由個體組成的鬆散網絡（loosely interconnected network of individuals）並進行動員，創造出破壞性的社會運動，影響政府決策（Chadwick & Dennis, 2017）。例如美國的 MoveOn (Karpf, 2012)、澳洲的 GetUp! (Vromen, 2015；Vromen & Coleman, 2013)、英國的 38 Degrees (Chadwick & Dennis, 2017) 及全球性的 Avaaz (Kavada, 2012) 等新型網路運動形式的民間倡議組織，特徵是由背景多元的龐大（sprawling）、鬆散互連的網絡個體所組成，而組織領導者主要透過社群媒體或電子郵件來經營關係，促進成員的自主性與自我表達、持續性地提供意見回饋，並長期經營信任關係及策略認同，使組織得以在成員的支持下持續運作。

參、臺灣以核養綠公投案例簡介

2016 年民進黨獲取執政權，修訂《電業法》，將「非核家園」政策落實到法制面，明定 2025 年前核能發電設備將全部停止運轉。然而，臺灣民間仍有一股「是否繼續使用核能發電，應交由全民共同決定」的主張。適逢 2017 年 12 月《公民投票法》修正，大幅下修公投提案、成案及通過之門檻，開啓了一個機會窗，故本案例中之自然人提出全國性公民投票案，於

臺灣大學圖書館

2018 年 10 月 23 日正式成爲全國性公民投票案第 16 案。公投主文爲「您是否同意：廢除電業法第 95 條第 1 項，即廢除『核能發電設備應於中華民國一百十四年以前，全部停止運轉』之條文？」，依其主張及精神，公投提案方將此案簡稱爲「以核養綠」公投。[10]

爲確保公共政策的穩定性，世界各民主進步國家對於公民投票之提案及連署多有門檻設計。我國公民投票制度在「提案」、「連署」及「通過」也設有門檻規定：

1. 提案人數：應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數萬分之一以上，也就是提案門檻約爲 1,878 人；
2. 連署人數：應達提案時最近一次總統、副總統選舉選舉人總數百分之一點五以上，也就是連署門檻爲 281,745 人；
3. 公投案通過：有效同意票數多於不同意票，且有效同意票達投票權人總額四分之一以上者，即爲通過，也就是通過門檻爲 4,939,267 張同意票。

此外，依據我國《公民投票法》規定，公民投票案之提案人及連署人皆應於名冊上親自簽名或蓋章，填具本人國民身分證統一編號及戶籍地址。由此可見，我國現行公民投票門檻制度設計，使公投提案人需要耗費大量人力、物力、財力及時間等資源，說服民眾提供其個人資料，方能符合連署人數門檻，同時還需要設法讓人們願意「走出門」投票表達對公投案的支持，這些都是需要龐大的動員成本的。

由臺灣民間發起的「以核養綠」公投，領銜人爲核能流言終結者（以下簡稱「核終」）[11] 創辦人黃士修，[12] 發起人爲中華民國醫學物理學會理事

---

[10] 以核養綠之核心概念，係認爲核能與再生能源並用，才是眞正的能源轉型國際趨勢。主張其具有三重涵義：第一、核能就是綠能，是對環境衝擊最小的安全清潔能源；第二、用成熟的綠能爲不成熟的綠能，打下未來發展基礎。第三、避免大規模開發再生能源，留給生態休養生息空間。

[11] 核能流言終結者（Nuclear Myth Busters）是由黃士修與多位友人於 2013 年成立，爲一個透過網路進行串連的線上社群平台，以多種社群媒體形式運作，包括成立 Facebook「核能流言終結者」粉絲團及聊天室、「核能流言終結者」維基及「核能流言終結者」部落格，成立宗旨爲推廣能源科普教育，傳播正確的核能知識，針對核能及輻射謬誤流

臺灣大學圖書館期刊資料庫

廖彥朋及國立清華大學原子科學院院長李敏。[13] 公投最後以 589 萬 5,560 張同意票，高於 401 萬 4,215 張不同意票，且有效同意票達投票權人總額四分之一以上，公投案獲得通過。經濟部也於 2018 年 12 月 4 日正式公告《電業法》第 95 條第 1 項自 2018 年 12 月 2 日起失其效力。

肆、研究方法

本文之具體研究問題爲「社群媒體時代下的政策企業家，採取哪些策略推動政策變遷？」爲回答此問題，本文採取個案研究法，以臺灣 2018 年以核養綠公民投票案爲研究案例，深入探索個案中的特定環境脈絡或系統條件，與政策企業家採取策略以推動政策變遷之互動狀況。在研究步驟上，主要透過深度訪談的方式來進行資料的蒐集，分析政策企業家在推動公投過程中採取之策略；另輔以次級資料來呈現個案的發展軌跡，同時作爲與訪談內容之印證與確認，提升研究品質與可信度。

一、個案選擇之原因

個案研究之目的，[14] 主要在於對獨立的單位進行深度的研究（intensive

言提出破解，期能喚醒大眾面對核能議題時應有的理性。目前聊天室約有近 3 萬名成員。

12 黃士修畢業於國立清華大學理學院學士班，雙專長爲數學與物理，致力於推廣關於電力與能源相關的科普知識。

13 廖彥朋先生目前就讀於京都大學醫學研究科腦功能綜合研究中心博士班，專長爲醫學物理，著有《怕輻射，不如先補腦》一書，經營 Facebook「台灣鯛民」粉絲專頁，擁有 7 萬多名粉絲。

14 個案研究是以「樣本對象」爲界定範疇的研究方法，但是學者對其之定義頗廣，Gerring (2007: 17) 綜整學者的定義，歸納如下：(1) 是以小樣本（small-N）爲主的質性研究；(2) 這種研究是全觀（holistic）而縝密的；(3) 運用一種特殊的循證類型（例如人類學研究、臨床研究、非實驗的研究、不以調查爲基礎的研究、參與者觀察研究、過程追蹤或田野研究等）；(4) 其循證的方式聚焦於自然情境中；(5) 其主題難以聚焦（個案與環境脈絡不易區別）；(6) 可採用三方定位法（triangulation）（多元的證據來源）；(7) 這種研究調查具有單一觀察的屬性；(8) 這種研究用來調查單一現象、情況或實際案例（example）。

臺灣大學學術期刊資料庫

study），以獲得可以應用至跨單位相似群體之一般性通則（Gerring, 2004）。對於個案研究者而言，研究的興趣在於瞭解過程而非結果，重視脈絡、情境與環境條件，並具有描述、歸納、探索、解釋、啓發等特性（林淑馨，2010）。

個案設計可以區分成單一個案（single-case）與多重個案（multiple-case）研究。Yin (2009) 指出，通常選擇單一個案設計的理由包括：它是關鍵的（critical）、極端或特殊的、具有代表性或典型的、具有啓發性（revelatory）或是貫時的（longitudinal）個案等；Seawright & Gerring (2008: 296) 提出個案之選擇必須掌握兩個要件，第一是代表性（representative）；第二是理論主張（theoretical interest）的差異性程度。儘管 Yin (2009) 認爲，當有所選擇的情況下，多重個案設計會比單一個案更有優勢，但實際上只要能掌握具有獨特性、關鍵性及啓發性的具體實例，並能提出深度的論述分析，同時確保個案研究的信度與效度，提升研究品質，仍可成爲有價值及具影響性的研究成果。

本研究以臺灣 2018 年以核養綠公投案作爲單一、關鍵研究個案（crucial case），理由在於：以核養綠公投是由公民個體作爲發起單位，與其他由政黨或協會組織發起的公投案不同，[15] 且提案內容是直接挑戰執政黨之反核黨綱理念，在缺乏組織性動員、人力與財務資源的情況下，能在短時間內跨過 28 萬 1,745 份連署成案門檻，成功提出全國性公民投票案，屬於 Gerring (2007) 所稱「最不可能個案（least-likely case）」，具有研究上的特殊性與代表性。

此外，本研究採用描述性的個案研究方法（descriptive case study），目的是要深入描繪政策企業家運用什麼策略促進政策變遷，未加以探討因果關係。

---

[15] 2018 年中華民國全國性公民投票共有 10 案，公投結果共有 7 案通過，包括由中國國民黨（盧秀燕、郝龍斌、林德福分別領銜）推動的反空污、反核食、反燃煤公投；及由下一代幸福聯盟（游信義、曾獻瑩分別領銜）推動的愛家公投（即確立民法婚姻定義爲一男一女、反對性別平等教育中於國中小階段實施同志教育、專法處理同性共同生活）；以及由網路科普團體「核能流言終結者」創辦人（黃士修領銜）推動的以核養綠公投。

臺灣人文社會期刊資料庫

二、資料蒐集與分析

在資料蒐集方面，本研究主要採取次級資料分析及深度訪談法。首先，在次級資料分析方面，運用「台灣新聞智慧網」資料庫及 Google 搜尋引擎，[16] 系統性蒐集 2018 年以核養綠公投案相關之新聞報導及網路媒體平台文章及環保團體網站，[17] 以了解公投案之推動經過與重要事件，有助於初步分析政策企業家之策略，並可檢證訪談結果之可信度。

其次，深度訪談的基礎，係奠基於理論文獻與個案資料，再加上個人研究觀點與訪談題綱，以立意抽樣（purposive sampling）選取在以核養綠公投推動過程中的核心人物，包括公投領銜人、發起人、核心決策成員及志工成員等人士進行訪談，並在尋求「飽和度」（Strauss & Corbin, 1990: 211）的前提之下，以滾雪球的方式尋找可提供不同觀點論述的受訪者。在實際擇定訪談對象的過程中，筆者業已儘量兼顧包含支持或反對核能立場者之分配，惟在訪談邀約過程中，多位反核人士婉拒筆者之訪談，表示其對於以核養綠公投採取的策略並不清楚，擔心訪談內容會成爲主觀論述，不夠公正客觀，因此筆者最後僅順利訪談 2 位反核人士。不過，這 2 位反核人士皆擔任環保團體重要職位，且相當關注以核養綠公投案之運作與發展，了解以核養綠公投小組的策略運用。其中 1 位人士，實際參與 2 場次民間舉辦的以核養綠公投案辯論會；另 1 位人士則多次投書媒體，作爲反核方代表公開批評以核養綠公投案。此 2 位反核人士皆可謂是在以核養綠公投案中實際投入策略博弈的參與者。訪談名單如表 2 所示，共計 9 位受訪者。

本研究採取半結構式訪談，依據上述政策企業家理論及文獻指出的核心要素，針對不同的受訪者，就其扮演的角色及參與的不同層面，規劃不同的訪談題綱（參見附錄 1），並採用三方定位法（triangulation），進行資料的多重檢核。如針對政策企業家採行之策略，筆者藉由訪談以核養綠公

---

16 台灣新聞智慧網資料庫蒐集的報紙範圍，涵蓋聯合報、聯合報地方版、聯合晚報、經濟日報、中國時報、工商時報、自由時報、蘋果日報、中華日報等。

17 筆者以「以核養綠」、「核能」、「核電」、「擁核」及「反核」作爲關鍵字進行搜尋，資料搜尋起訖時間爲正式提出公投案之前一年（2017 年 3 月 29 日）至公投案投票當天（2018 年 11 月 2 日）止。

臺灣大學學術期刊資料庫

投小組方、反核方及新聞資料文獻，利用三方資料相互檢證受訪者之說法，以提升深度訪談之信度。在資料的整理及分析上，本研究採取受訪者檢核（member checks），於本文撰寫完成後，將初稿交由受訪者檢閱，以協助研究者反思研究資料的分析與詮釋是否有誤解或偏頗之處，提升本研究之信效度。

表 2 本研究之訪談名單

編號	類別	訪談時間	訪談地點	核能立場
A1	民間協會團體	2018 年 2 月	臺北市	反反核
A2	民間協會團體	2018 年 4 月	日本京都市	反反核
B1	學者專家	2018 年 4 月	新竹市	反反核
B2	學者專家	2018 年 4 月	臺北市	反反核
C1	政府部門人士	2018 年 7 月	臺北市	反反核
D1	環保團體	2018 年 7 月	臺北市	反　核
D2	環保團體	2018 年 7 月	臺北市	反　核
E1	一般民間人士	2018 年 4 月	新北市	反反核
E2	一般民間人士	2018 年 4 月	高雄市	反反核

資料來源：本研究

伍、研究結果

本文首先指認個案中的政策企業家；其次，由於公投提案之後，包含收集連署書階段等，與公投提案之前有不同的工作重點，例如，提案階段著重於展示議題重要性，連署階段需要群眾接觸，使民眾願意簽名聯署等，與公投提案前較多以倡議爲主的行動有所不同，因此本文以此區分 2018 年 3 月 29 日正式向中央選舉委員會（簡稱中選會）提出以核養綠公投案之前，及 2018 年 10 月 24 日提案通過後開始連署共二個階段，分析政策企業家在不同階段採行之策略。

一、政策企業家的指認

爲回答本研究的第一個研究問題，以下，依據本文前述文獻回顧所提

臺灣人學學術期刊資料庫

出的政策企業家定義與辨認方式，指認本研究個案之政策企業家。

(一) 概念的發起者

「核能流言終結者」社群於 2013 年創立，長期以來透過社群討論及辦理實體講座等方式，推廣核能相關知識、破除核能議題謬論，試圖讓群眾能習慣於他們的思想並接受他們「支持台灣以核能作爲基載電力、促進能源多元化」的倡議理念。因此，作爲「核能流言終結者」的創辦人黃士修及營運長廖彥朋，可視爲是民間擁護使用核電的重要發起者。

(二) 方案的倡導者

理念的倡導與論述在尋求民眾支持上扮演關鍵的角色。從黃士修及廖彥朋兩位輪流擔任五場次中選會辦理之公投意見發表會的提案方代表，面對五場次皆爲不同人選的反方代表，足見兩位人士在整個公投推動過程中擔任主要的論述者角色；此外，在面臨中選會拒絕以核養綠公投小組第二次送連署書的狀況下，黃士修及廖彥朋等也挺身而出以絕食行動表達抗議，顯示出他們推動公投堅持不懈之決心，因此可視爲是公投案的關鍵倡導者。

(三) 變遷的領導者

依據本文受訪者 B1 表示「**實際上是由黃士修及廖彥朋兩位共同負責整個以核養綠公投的決策與操盤策略**」及受訪者 E1 指出「**公投核心決策成員主要是黃士修及廖彥朋，但他們也會請教李敏及葉宗洸兩位老師的意見**」，可知以核養綠公投小組是由黃士修及廖彥朋擔任整個公投的組織決策中心，負責主導策略制定與執行，擔任推動政策變遷領導者之角色。

(四) 聯盟的組織者

由民間發起之全國性公民投票案須仰賴高度的投入與動員，故政策企業需要運用網絡建立聯盟，克服在推動過程中遭遇的問題，爲達成目標做出必要的付出與努力。如爲加速連署書收集進度，黃士修及廖彥朋規劃辦理由志工包圍全臺各地主要車站收集連署書活動，並運用他們自身的人際

臺灣大學 博碩士論文資料庫

網絡組織志工，及運用良好的政治關係邀請到前總統馬英九及前行政院長江宜樺參與活動，成功吸引媒體及民眾注意，在一個月內收集到將近 20 萬份的連署書。顯示他們二位確能運用良好的關係建立聯盟，並取得達成目標所需的資源與支持，可謂是聯盟的重要組織者。

綜上所述，本文認爲黃士修及廖彥朋符合本文前述辨識政策企業家之四項特徵，爲本研究案例之政策企業家。必須補充說明的是，在公投案的整個推動過程中，仍相當依賴於組織中的其他核心成員參與討論並提供有力支援，特別是在核心決策之外、自發性串連出的無組織的志工群，更是在這個公投過程中扮演不可或缺的角色與發揮關鍵力量。

二、公民投票案提案前之策略

(一) 概念發展

2011 年日本福島核能事故後，臺灣民間反核聲浪高漲，2013～2014 年間臺灣反核民意皆超過五成，但仍有將近三成的民眾支持使用核能發電，因此在這段期間中，支持使用核電的專家或民間人士轉趨低調，但持續在社會中推展核能及能源科普知識。2013 年核能流言終結者網路社群即是在這樣的背景下成立，作爲擁護核能發電的虛擬倡議團體，主張臺灣不應廢除核能發電，應以其爲基載電力搭配多元能源組合，推廣以科學思辯精神，反擊不實的核能相關謠言。

(二) 展示與宣傳

核終爲開放式的協作性平台，有各式背景之成員，自發性地蒐集新聞、網路、及其他媒體上各種核能相關議題，運用科學文獻證據向社會民眾展示臺灣的電力問題及釐清外界對於使用核能之疑慮。後來核終社群討論的議題更擴及從電力、能源及環境角度來思考核能之使用，成員甚至自發性自掏腰包從網路走入實體，分別在北、中及南部地區尋找場地辦理小型座談會或演講，多年來從科普教育的角度持續散布核能議題資訊，試圖讓群眾能習慣於他們的思想並逐漸接受他們的政策建議，如受訪者 C1 表示「**事實的澄清及理性的數據，絕對有其說服力**」。經過多年的耕耘與知識累積，

臺灣大學圖書館

核終逐漸建立其專業代表性，做到有人願意聽取他們的主張（魯炳炎，2009b），例如受邀至學校或各式場合演講、參加電視政治評論性節目等。此外，核終在建立專業知識庫部分也做出了努力，如受訪者 D2 表示，網路上若有民眾對於核廢料處置、輻射、核電廠安全等問題提出質疑，核終皆能快速找到答案即時澄清，對於議題行銷與宣傳有相當之幫助，不過，在引用文獻上可能存在偏頗，僅挑選有利於自己的數據資料，未能針對議題客觀且完整呈現正反文獻論述，反映出建構主義（constructivism）所謂「知識是被建構出來的」現象。

> 核終在進行網路動員的時候，有建立內部的維基百科（Wikipedia），在進行議題論述的時候可以從這個資料庫抓取內容，快速回覆或反駁網友的發言。雖然他們針對核能議題提出的資料都是有憑有據的，不過有關引用文獻的時間及資料背後的論證，是大家可以再去討論的。（D2）

2017 年底，《公民投票法》修正，放寬多項門檻後，民間反反核倡議團體感知到機會窗的來臨，認爲在執政黨強勢主導政策的情勢下，傳統遊說行政部門的方式已不可行，於是決定將政策轄區轉移至公民投票，由倡議團體轉化爲政策企業家，擬藉由直接民主的手段來推動政策改變。

事實上，在提出公民投票構想之前，民間反反核之倡議團體其實也已注意到，社會中支持使用核電的民眾仍具有一定的比例，如 2015～2016 年支持核電的比例已上升至 4 成左右；2017 年發生 815 全臺大停電後，民眾對於「非核家園」的支持度也從 2016 年的 58.1% 下降至 45.5%；[18] 另一方面，2014 年行政院宣布核四封存後，2015 年廢核遊行活動遊行人數下降至約 5 萬多人（中國時報，2015），2016 年遊行人數又更爲減少。在掌握這樣的民意資訊與機會下，強化了擁核人士挑戰執政者核心政策理念之信心，於是選擇以「廢除電業法第 95 條第 1 項」作爲解決方案，提出公民投票案，因爲只有廢除此項規定，核能發電廠才有繼續在臺灣運作之空間。

---

[18] 此項民調由美麗島電子報發布，針對全台年滿 20 歲以上民眾進行電話抽樣訪問，調查時間 2017 年 8 月 24 日至 8 月 25 日；成功樣本數爲 1,075 份，在信賴水準 95% 時抽樣誤差最大值爲 ±3.0%。

臺灣大學學術期刊資料庫

> 2017 年 815 大停電後，社會氛圍大幅翻轉，反核言論在任何新聞底下的留言全部都是被圍剿，民眾一面倒都是在罵非核家園。所以那時我們覺得民意是站在我們這邊的，此時不推公投，更待何時？（A1）

> 2014 年核四封存後，反核團體就把很多的力氣轉向去推節能運動，沒有持續對群眾進行反核四溝通與教育。現在回過頭來看，覺得當時就是錯在急著走下一步，而忽略持續監督核四的狀況，將核四的問題告訴更多的群眾。（D1）

(三) 建立聯盟

隨著核終成員逐漸累積，同時也在蒐集資料、破解流言的過程中，社群中的成員接觸到臺灣國內、外核能專業背景人士，由他們協助提供核能專業知識，並在共同的理念下，進而形成一群以陳述科學事實爲基礎的虛擬倡議團體，致力釐清核能議題謠言，推廣核電之使用。

> 我們都是透過公開網站蒐集資料，找不到資料時也會主動請教學界、業界或官方的朋友。（A1）

> 我跟黃士修是因爲核終才認識的，我會提供他們核能專業上的協助，例如幫忙發表文章。（B1）

> 我觀察了一陣子核終這個社群做的事情之後，覺得其實蠻有意義，所以後來我也加入了，提供他們一些核能專業資訊。（B2）

(四) 關係管理

核終不僅在社群網站上運作發揮影響力，2014～2015 年間也逐漸走入實體社會，包括：參加電業法修法的公聽會、參與全國能源會議討論（自由時報，2014）、深入新北市貢寮區辦理座談會，[19] 向當地居民請益及理解他們的心聲、辦理科普教育講座等，與社會各界人士交換意見，積極擴大社群關係網絡並建立信任感。

---

[19] 座談會名稱爲「擁核的來了－我們渴望聽到鄉親的心聲 貢寮區理解、請益座談會」，辦理時間爲 2015 年 1 月 31 日 (六) 13:00~17:00，地點：莫瑞納海灣會館 二樓會議廳（新北市貢寮區仁愛路 106 巷 36 號）。

臺灣人文社會學術期刊資料庫

> 我們曾經親自拜訪貢寮當地居民，並做好會被罵的心理準備，但也因爲一定要在第一線正面的承受他們的憤怒，才會有溝通對話交流的第一步。那次座談會之後，我們反而跟貢寮反核自救會的一些人還繼續保有聯繫。（A1）

二、公民投票案提案後之策略

以核養綠公投小組於 2018 年 3 月 29 日正式向中選會提案後，期間歷經中選會要求提案方召開聽證會、修改公投主文等事件，公投案直至 6 月底才開始連署，此處因非本文關切之範疇，故略過不贅述。以下，本文以徵求連署書階段爲重點，分析政策企業家之策略。

(一) 概念發展

2018 年公民投票第 16 案的主文內容，主要是廢除《電業法》第 95 條第 1 項，但政策企業家選擇對外採用「以核養綠」4 個字作爲此公投案的簡稱，目的即在於透過框架建構（framing）與議題包裝，重新塑造核電的政策形象（Baumgartner & Jones, 1991），將「以核養綠」作爲解決方案同時也定義了問題，亦即「以核養綠是以不破壞生態環境爲前提，且以低碳的核能搭配穩健的再生能源，才是比較適當的能源調整」的說法，促使民眾能接受繼續使用核電。

> 以核養綠的「綠」，就是生態環保的綠，在生態環保的目的之下，推廣綠能是手段。國際上包括聯合國、美國或其他國家，對於潔淨能源（Clean Energy）的定義都是包含核能及再生能源（renewable）。（A1）

爲提升「以核養綠」方案被民眾接受的程度，政策企業家基本上會先觀察不同群體的態度取向，然後以不同的方式包裝問題，調整說話的方式，並決定問題及解決方案的哪個面向需要強調或淡化，運用修辭說服尋求支持（Dutton & Ashford, 1993；Mintrom, 1997；2000）。如受訪者 A1 表示，在訴求民眾支持以核養綠方案時，應從民眾在乎的缺電、漲價及空污問題進行論述，而非談論核電廠安全的技術細節；受訪者 E2 也認爲爲促使溝通受眾願意傾聽，必須要從他們在意的議題切入，同時避談他們反對的議題。

臺灣人文與藝術期刊資料庫

> 民眾只在乎是否缺電、漲價、空污 PM2.5 等問題。福島核災的成因及斷然處置等技術細節，不是一般民眾關切的。我們在訴求這個議題時，應該要從民眾在意的問題進行論述。（A1）

> 我會針對不同群體，跟他們談他們在意的事情。例如我會從生態環保的角度切入，跟生態團體談整體的能源政策；而對於反核人士，不能直接切入跟他們談核能，否則他們會馬上關起溝通管道。（E2）

此外，爲提升議題受矚目的程度，政策企業家嘗試擴大問題所涉及的規模（size）（Baumgartner & Jones, 1994: 65），增加議題的複雜性及延伸政策目標（De Bruijn & Ten Heuvelhof, 2008）。從本案例的公投理由書即可窺知，政策企業家將 815 全臺大停電、中油「第三天然氣接收站」開發規劃涉及桃園大潭千年藻礁生態保育問題、空氣污染與細懸浮微粒（PM2.5）危害健康、離岸風電的開發影響白海豚棲息地等議題，與「以核養綠」這個解決方案相互連結，意圖藉由問題的界定與議題的擴張來獲取利益（李衍儒、趙永茂，2016），也就是利用這些事件形塑非核家園政策可能會導致缺電、破壞環境生態的形象，引發民眾對於缺電的恐懼，有利於增加以核養綠方案的支持度。

(二) 展示與宣傳

爲促使以核養綠方案能廣爲民眾接受，政策企業家需要提出論據或案例作爲佐證，支撐其方案之有效性。如受訪者 A1 指出以核養綠的概念是實務上既存作法：

> 實務上我們是用再生能源發展基金去補貼再生能源，而火力及核能每發一度電都要提撥一定金額給再生能源發展基金。在《再生能源發展條例》通過之前，台電都是靠核能部門賺取的利潤去補貼再生能源，所以在台電內以核能去養其他的能源是長久下來的觀念，只是過去沒有被濃縮成「以核養綠」這四個字。（A1）

此外，政策企業家也在不同的群體之間進行理念的媒合與意見的溝通與協調，如受訪者 E2 表示，爲了獲取生態環保的支持，必須要將以核養綠方案與他們追求守護環境生態的目標相連結，採用適當的共通語言進行溝

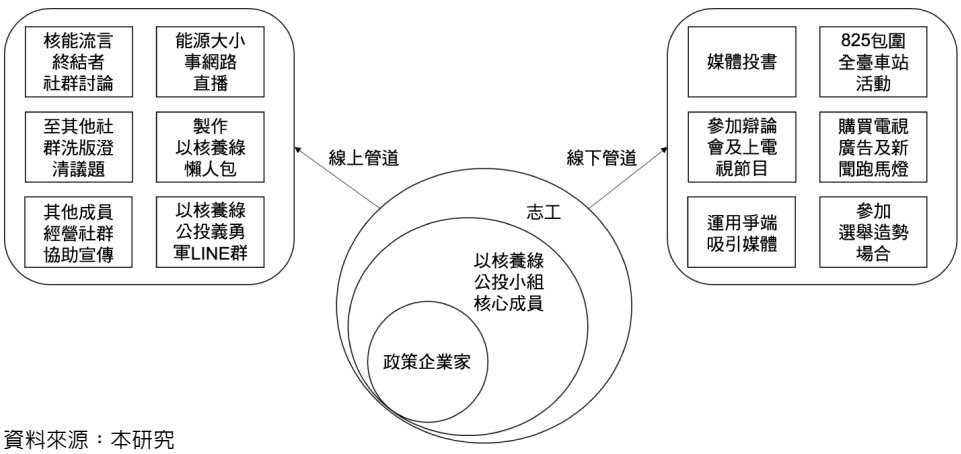
臺灣大學圖書館期刊資料庫

通或引用相關事實與數據，發揮正向的引導力量，爲共同的目標做出努力。

> 基隆鳥會是全國第一個支持以核養綠的環保團體。我們向生態團體說明，激進廢核不但不能保護環境生態，反而會加速環境破壞。（E2）

在議題宣傳方面，本案例之公投案是由民間個人發起的，缺乏足夠人力及經費支持議題宣傳。[20] 不過，儘管缺乏資源，公投小組並不只依賴免費的社群媒體資源進行宣傳，如受訪者 A2 表示，因考慮到社群媒體所能影響到的群體是有限的，所以他們更在乎實體、眞實世界中的耕耘，在有限的經費下，採取結合網路（online）及實體（offline）的倡議策略進行議題宣傳與曝光（如圖 1）。其中，實體宣傳管道包括：購買電視新聞跑馬燈、電視廣告、[21] 寫文章投書媒體、接受媒體採訪、上電視政論節目、受邀至學校進行演講、至各種選舉場合宣傳、辦理「825 以核養綠圍車站，公投連署

圖 1 本案例政策企業家採用網路及實體倡議策略



資料來源：本研究

---

20 受訪者 A1 表示，核終於 2016 年向內政部正式登記立案成立爲社團法人，2018 年 7 月開始連署時才接受小額捐款，募款的平均金額大約是1,000～2,000元左右，約有7,000～8,000 人捐款。

21 受訪者 A1 及 B1 皆表示，此項電視廣告由以核養綠公投小組自行拍攝約 20 幾秒的廣告，總共花費 80 萬元，由清華大學核工系校友集資，委託三立、中天及 TVBS 新聞台播放，電視台是以撥放次數計費而非以時間計費，故花費較少。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

救台灣」活動等；[22] 網路宣傳管道包括：建置「以核養綠－缺電公民自救會」（2018a）臉書粉絲專頁、中華民國核能學會（2018）製作 15 集「能源大小事鳳馨幫你問明白」網路直播節目、運用 Line 傳遞資訊、委託公關公司製作「以何養綠？以核養綠！」懶人包（以核養綠－缺電公民自救會，2018b）等。

此外，以核養綠公投小組在與中選會互動的過程並不順遂，例如在連署書二次送件過程，中選會拒收，引發黃士修先生採取絕食抗議行動。此送件爭議雖屬突發性事件，但政策企業家卻也成功運用此爭端事件成功吸引媒體注意，包括邀請唐獎永續發展獎得主 James E. Hanson 前往絕食會場探望黃士修，得到議題免費曝光機會，[23] 獲取更多大眾的注意力。

> 過去 4～5 年的耕耘，讓我們在網路世界已經穩固了，也因爲社群媒體所能接觸到的群體是有限的，所以後來推公投時，我們投入網路社群的資源與心力沒有這麼高。不過核終的夥伴，有些自己本身也有在經營社群，粉絲也將近有 30 萬人，所以可以透過他們幫忙推廣。當時我們認爲實際上要加強的是傳統媒體通路，所以我們一直在眞實世界中耕耘，有很多朋友跑遍各種場合宣傳，包括選舉場合等。（A2）

> 直到 825 包圍車站活動後，因爲媒體的曝光，讓我們在 8 月底最後階段時，連署書突然爆量增長，1 個月內總共收到將近 20 萬份。（E1）

> 我認爲中選會越打我們，就會越把我們拱上去，黃士修他們正好可以利用絕對的劣勢來獲取媒體版面。（E1）

「網路虛擬串連及動員力量」在本案例的議題宣傳上發揮了關鍵的作用。如陶振超（2017）指出，社群媒體具有龐大且快速的動員力量，在共同協作

---

[22] 政策企業家規劃於 2018 年 8 月 25 日辦理包圍全臺車站的活動，在臺灣大約 100 個主要車站設置連署點，目的是希望能增加媒體曝光度，使更多民眾知道以核養綠公投正在收集連署書。這項活動也邀請到前總統馬英九及前行政院長江宜樺出席參與，獲得媒體報導曝光。

[23] 黃士修於 2018 年 9 月 13 日起宣布絕食，至 9 月 26 日宣布暫停絕食，歷時約 3 週時間，透過臺灣新聞智慧網搜尋，絕食事件獲得聯合報（5 則）、聯合晚報（7 則）、中國時報（8 則）及中華日報（5 則）共約 25 則的平面新聞媒體報導；另外，透過 Google 新聞以「黃士修絕食」爲關鍵字搜尋，並經本文作者過濾出相關新聞，共有 31 則電子媒體報導。

臺灣人文社會期刊資料庫

（collaboration）上展現驚人的力量，在很短的時間邀集眾人，完成散佈在大型地域範圍的任務。核終就是透過社群媒體平台，串連出一群主張或理念相近的成員，自發性地關注於網路上各種社群平台、論壇或社團中網友對於核能議題之發言，一旦發現有錯誤訊息，就會透過大量留言方式釐清，藉由破解流言來增加議題曝光度。因此受訪者 D1 及 D2 皆指出，年輕族群傾向於支持使用核電的比例較高，有部分原因是來自於核終積極經營 Dcard 社群平台影響議題風向。

> 社群媒體要用打群架方式，我們在網路上培訓出一群人，會去不同的社群或社團發言，釐清一些對核能的謠言，透過大量洗版把問題導正，並找出哪些人支持核能，哪些人反對核能，進而增加盟友。（E2）

> 核終就是透過網路串連而成立的，所以他們比反核團體更熟悉網路操作，例如 Dcard 上的風向很明顯就是擁核，到現在還是如此。（D1）

> 反核團體過去根本沒有經營過 Dcard，直到 2018 年注意到年輕族群支持核電的比例較高，才意識到 Dcard 確實具有影響力。（D2）

(三) 建立聯盟

政策變遷很少能夠以單獨行動來達成（Imperial, 2005），過程中往往需要更多人的參與，在眾人參與、相互連結與高度互動的過程中，會激盪出群眾智慧與集體力量，一方面能提升行動的正當性，另一方面也藉此獲取更多的資源與支持，因此政策企業家會透過建立合作聯盟來達成。在公投推動過程中，政策企業家也曾尋求組織化的勢力建立合作聯盟（例如政黨及民間企業），但未能如願達成目的，於是後來轉往尋求個別人士之支持，例如當時有部分國民黨的縣市議員購買公車車體廣告，協助以核養綠公投案宣傳（邱瓊玉，2018），並提供其服務處協助收集連署書等。

> 我們曾拜訪過工商業協會及企業界的大老闆，雖然他們都表達支持使用核能，也願意在白皮書上給政府建言，但是不願意直接表態支持以核養綠公投。（A1）

> 國民黨的黨中央跟黨部系統從頭到尾都沒有動員起來幫我們的公投，倒是議員或立委有幫忙蒐集連署書。（A1）

臺灣人文與藝術期刊資料庫

再者，公投小組當時在中選會同意公投提案通過，開始徵求連署書後，隨即尋求前總統馬英九及前行政院長江宜樺的支持，邀請他們共同出席「臺灣人民站出來、以核養綠公投」記者會，呼籲民眾參與公投連署。最後也成功獲得兩位重要人士支持，成功獲得媒體曝光（王寓中，2018），爲以核養綠公投案議題宣傳踏出了關鍵的第一步。除了尋求政治人物支持之外，公投小組也尋求與跨領域意見領袖進行結盟，例如前臺大醫院副院長王明鉅。如受訪者 B1 及 E1 表示，由不同領域的專業人士協助論述公投案通過的必要性（朱冠諭，2018），相較於核工領域的專家而言，更具有說服力。

> 王明鉅醫師的支持相當重要。早期我是核四再評估的成員，但是無論我說什麼，都很難說服別人，因爲我有原罪，而他和士修都不是學核工的。（B1）

> 王明鉅醫師投書媒體的點閱率相當高，在空戰部份幫了很大的忙，也可能因爲他是醫師，在臺灣人的心目中有一定的地位，講話具有權威。（E1）

以核養綠公投小組建立聯盟之方式，不僅僅侷限在國內人士，還進一步串連國際友人，包括國際知名環保人士 Michael Shellenberger 及 James Hansen，[24] 尋求他們支持臺灣以核養綠公投行動，並協助在國際媒體上發聲，凸顯解決方案之正當性，試圖影響國內輿情。最後 Michael Shellenberger 多次前來臺灣支持以核養綠公投活動，更與 James Hansen 等多位國際科學家、環保人士及能源專家，撰寫公開信給現任總統蔡英文，同時也將此封信以中文形式刊登於美國非營利組織「環境進展（Environmental Progress）」網站，並於富比士雜誌（Forbes）撰寫 3 篇臺灣以核養綠公投報導，將議

---

[24] Michael Shellenberger 爲美國非營利組織「環境進展」（Environmental Progress）創辦人，2008 年曾獲得時代雜誌「環境英雄」綠皮書獎，其文章及著作遍及 The New York Times, Washington Post and Wall Street Journal, Scientific American, Nature Energy, PLOS Biology 及 Forbes 等期刊雜誌。過去曾持反核立場，但近年轉爲擁核。James E. Hansen 現爲美國哥倫比亞大學地球與環境科學系兼任教授，曾經在美國國家航空暨太空總署（NASA）服務 46 年，是國際知名的全球暖化研究專家。1988 年曾於美國國會作證指出全球暖化的現象，提出了氣候變遷的警訊。2018 年獲得唐獎永續發展獎。

臺灣人文社會期刊資料庫

題擴散至國際媒體（江飛宇，2018），提供以核養綠公投小組有力的支持。

> 我認爲鬆散的虛擬組織欲產生影響力，可以採用「影響輿情」策略。例如我們提供資訊給 James Hansen 及 Michael Shellenberger 等國際友人，讓他們在國際重要雜誌或媒體上發表論述，表達對臺灣以核養綠公投的支持，再由臺灣媒體轉載，讓輿情由出口轉內銷。（E2）

(四) 關係管理

良好的關係對政策變遷的過程至關重要（Brouwer & Biermann, 2011）。對於沒有組織系統支援的以核養綠公投案而言，政策企業家更需要依賴於關係的經營，及仰賴網路串連而成的鬆散的組織與流動的成員，運用無組織的組織力量共同達成目標。如受訪者 A2 指出，在辦理「825 以核養綠圍車站，公投連署救台灣」活動時，除號召自己的朋友擔任志工，也透過網路或志工間口耳相傳進行串連，號召更多人自發性上街頭協助收集連署書。藉由這次活動，成功建立起志工們的革命情感，更激發出大家對於達成任務的熱誠與使命。此外，本案例兩位核心政策企業家曾對志工表示，收集連署書的策略，應優先透過自己的人際網絡，在信任的基礎下，請親朋好友協助連署，同時將連署資訊擴散出去。此種效果遠大於上街頭向不認識的陌生人徵求連署書。

> 這個事情成功的關鍵，是我們必須要在社會上找到一群跟我們一樣的人，願意不收一毛錢也要做到底，因爲只有這些人才有能力去影響他們周遭的人。最後我們也眞的找到一群志工兼職來幫忙。（A2）

> 包圍車站活動的重要性在於志工建立了革命情感，之後每週六日很多志工都會自發性跑出去上街頭收集連署書。我認爲志工是最後成功的關鍵，這些人眞的沒日沒夜地在幫忙。（E1）

在組織外部關係管理方面，政策企業家也利用自身的良好的政治關係，如受訪者 A1 表示在收集連署書的過程，因爲與國民黨及民進黨的政治人物保持良好關係，藉由他們的協助而取得更多的連署書。此外，受訪者 E2 表示，爲加速收集連署書的過程，曾跨領域結合支持平權人士或愛家團體，此種結合關係並非是議題上的相互支持，而僅是在各自的理念與目標上，

臺灣大學圖書館博碩士論文授權

共同合作推動相近的作爲。

> 我們確實跟藍綠立委都保持良好關係，他們會提供服務處作爲我們收集連署書的據點，或是出去跑行程時幫忙宣傳並收連署書。（A1）

> 我們也跨領域結合支持平權或愛家的人士，進行異業結盟，共同合作收集連署書，但核終的成員不會在公開場合直接去表態認不認同婚姻平權這件事。（E2）

爲獲取社會大眾對於以核養綠公投小組的信任，受訪者 A2 表示，在公投領銜及發起人選規劃上，其實產生很大的影響力。因爲民眾在投下手中那一票時，代表的是對於以核養綠公投小組的信任或對於核能的信任，因此當初規劃由網路社群代表、核能學界及放射醫界三種不同身份背景的人員組成，塑造兩位年輕人加上一位教授共同對抗政府的畫面，可有效說服民眾支持，最後公投結果也顯示這策略是正確的。

> 當時其實我們有很多發起人，但後來只有 1 位領銜人及 2 位發起人，原因是我覺得這樣的畫面可以說服大家信任我們，黃士修是代表網路社群，李敏代表核能學界，廖彥朋代表放射醫界。我認爲建構信任很重要，我爲什麼投給你，就是因爲我信任你。所以，我們平常的爲人處事等，也讓我們能夠快速募到志工與經費。（A2）

三、綜合分析

網路正在徹底改變全球人類的生活與行爲模式。如近年社群媒體之興起，改變了 Olson (1965) 對集體行動必須仰賴正式組織的主張，過去以意識形態框架或團體認同爲主要象徵的正式組織，不再是動員最主要與有效的管道，民眾也能透過社群媒體組織發起社會運動，並產生驚人的動員效果。本研究以不同於以往來自於政府部門、運用傳統大眾傳播媒體方式進行倡議的政策企業家研究視角，透過「以核養綠公投」的關鍵個案，描繪及分析在社群媒體時代中公民個體的政策企業家，如何透過多元策略運用促成政策變遷，研究成果具有理論與實務應用上之貢獻。以下，提出三項研究發現與心得：

臺灣大學學術期刊資料庫

(一) 社群媒體時代下政策企業家意涵之變與不變

傳統文獻認爲政策企業家具有六項特質，包括具備洞察力與創造力、具備專業知識、具有良好的論述能力、具備領導能力、善於關係經營與結盟、及具有堅持不懈的精神。然而，隨著網路與社群媒體時代的來臨，政策企業家在資訊科技的協助下，本身所需具備的特質以及投入的工作重點可能有所不同。例如，在具備洞察力、創造力及專業知識方面，政策企業家得以透過網路社群平台，以低成本、高效率方式快速查找資訊、掌握民意動向並串連相關專業人員與社群，取代過往需要投入長時間的軟化調和活動，以提出妥協、折衷後多數人都能接受的政策方案；因而政策企業家可以將工作重點投入於問題建構、方案倡議、建立願景、經營關係與建立聯盟等，並在堅持不懈的精神下推動政策變遷。

本文認爲政策企業家乃「願意使用他們自己的時間、精力、知識、網絡關係等資源來爲問題提供定義與解決方案，扮演改變民眾對於政策議題認識的角色，能掌握機會設法實現他們所青睞的某些政策的人」，這樣的界定方式，即便在社群媒體時代也不受影響，政策企業家必須堅持不懈、積極活躍的投入於推動政策變遷的全程過程（Frisch-Aviram et al., 2019），擔任概念發起者、方案倡導者、變遷領導者與聯盟組織者之角色與工作，因而社群媒體中隨機進出、參與片面過程的參與者，皆不屬於政策企業家之範疇。

(二) 社群媒體時代提供政策企業家更多元的策略工具選擇

社群媒體結合了個人網絡與媒體，在資訊彙總與分享、人際網絡的連結上提供了便利。政策企業家藉由社群媒體，能與更廣泛的群眾進行互動，如本研究案例中以核養綠公投小組透過核能流言終結者社群平台進行資訊分享與議題澄清、運用網路直播討論能源政策、核能安全、電廠延役、核四啓封、以核養綠等議題，以較低成本、快速及更能吸引人的方式進行方案倡議。

臺灣大學學術期刊資料庫

此外，社群媒體是透過許多自我中心的網絡（egocentric network）的集合，[25] 連結在一起形成了一個更大的網絡（陶振超，2017：54-55），政策企業家透過社群媒體，能將互不認識的人相連，並有互相傳遞資訊的機會，在人脈連結、關係建立與資訊澄清及分享上發揮積極的作用，如本研究案例政策企業家，運用社群媒體及通訊工具 Line，串連形成一批原先互不認識的以核養綠公投義勇軍，於虛擬網路上從事資訊的澄清、釐清與推廣；於實體社會中走上街頭蒐集公投連署書，呈現出社群媒體龐大且快速的動員力量。

(三) 本研究提出之政策企業家策略類型架構，具有實務上的可行性

本文依據既有文獻，發展出一套「政策企業家策略類型架構」，共區分爲 4 種策略類型，即：概念發展、展示與宣傳、建立聯盟及關係管理，主要原因乃考量政策企業家推動政策變遷的行爲順序，從概念發起到方案的展示宣傳，並透過建立聯盟與關係管理取得支持，具有實用上的意涵。此外，因公投提案的過程是本個案很重要的背景，對於探索個案發展脈絡具有必要性，因此本文將公投提案前後作爲個案策略分析的分界點，探討政策企業家推動政策變遷採行的策略。研究結果顯示，本案例政策企業家採取的策略，確實符合本文提出的政策企業家策略類型架構，如表 3 所示，顯示此策略架構具有實務上的可行性。

---

[25] 自我中心網絡是社會網絡分析一種蒐集與呈現資料的方式，由位處中心的「自我（ego）」，及由自我單向認定、與其有直接關係的「他者（alter）」所構成；他者與他者之間的關係，亦由位處中心的自我認定。但社群媒體更進一步，自我與他者之間的關係須經由雙向認定才能建立。另外，他者也是一個自我，有其自我中心網絡；他者與他者之間的關係，亦由這兩名他者雙向認定。因此，社群媒體是許多自我中心網絡的集合，連結在一起而形成一個大的網絡（陶振超，2017：54-55）。

臺灣大學圖書館期刊資料庫

表 3 政策企業家於公投提案前後之策略作為比較

策略類型	公投提案前的策略作為	公投提案後的策略作為
概念發展	• 成立「核能流言終結者」網路社群，以開放式的協作性平台性質，多樣化社群參與者。 • 作為擁護核能發電的虛擬倡議團體，在社會中推展核能及能源科普知識。	• 採用「以核養綠」四個字重新塑造核電的政策形象。 • 擴大問題所涉及的規模，將空污、再生能源開發、815 全臺大停電等問題事件與「以核養綠」這個解決方案相互連結，尋求民眾對此方案的支持。
展示宣傳	• 透過核能流言終結者網路社群，運用科學文獻證據向社會民眾展示臺灣的電力問題及釐清外界對於使用核能之疑慮。 • 從網路走入實體，至各地辦理小型座談會、演講及、參加電視政治評論性節目等。	• 觀察不同群體的態度取向，以不同的方式包裝問題，調整說話的方式，運用修辭說服尋求支持。 • 在不同的群體之間進行理念的媒合與意見的溝通與協調。 • 結合網路及實體管道進行議題宣傳與曝光。 • 運用爭端事件吸引媒體注意。 • 運用網路虛擬串連及社群動員力量，操縱議題風向。
建立聯盟	• 透過社群媒體串聯國內、外核能專業背景人士，由他們協助提供核能專業知識，並在共同的理念下，形成虛擬倡議團體，致力釐清核能議題謠言，推廣核電之使用。	• 尋求政治人物協助進行議題宣傳及收集連署書。 • 與跨領域意見領袖進行結盟，由不同領域的專業人士協助論述及倡議以核養綠公投案，提升說服力。 • 與國際人士合作，將以核養綠公投議題擴散至國際媒體，欲透過國際力量影響國內輿情。
關係管道	• 參加電業法修法的公聽會、參與全國能源會議討論、深入新北市貢寮區辦理座談會，與社會各界人士交換意見，積極擴大社群關係網絡並建立信任感。	• 透過社群媒體串連群眾，形成志工群，協助收集連署書。 • 跨領域結合其他公投提案團體，共同合作收集連署書。 • 以民眾能信任為考量基礎，規劃合適公投領銜及發起人之人選。

資料來源：本研究

臺灣大學學術期刊資料庫

陸、結論

政策企業家是一個仍在持續演化及發展中的概念，特別是在社群媒體時代，其策略選擇更爲多元，且影響力更爲廣泛。爲充分理解政策企業家在政策變遷中所扮演的角色，及其推動政策變遷採取之策略，本文基於政策企業家及網路社會運動相關研究文獻，融合不同學者提出的策略，加以整理及簡化，發展出簡潔明瞭的策略架構，分爲「概念發展」、「展示與宣傳」、「建立聯盟」與「關係管理」共四類，並運用 2018 年臺灣以核養綠公投案作爲研究案例，透過次級資料分析及深度訪談法，描繪政策企業家在推動以核養綠公投過程中採取之策略，藉以檢視此分類架構之適用性。

爲回答本研究第一個研究問題，在以核養綠公投案例中，政策企業家是哪些人？本文提出辨識政策企業家的 4 項特徵，分別是：概念的發起者、方案的倡導者、變遷的領導者及聯盟的組織者。研究結果顯示，案例中的政策企業家爲公投領銜人黃士修及發起人廖彥朋，他們投入自己的時間、精力、知識、網絡關係等資源來爲問題提供定義與解決方案，掌握機會、運用多元策略設法實現他們所青睞的政策方案，並能堅持不懈的投入於推動政策變遷的全程過程，分析結果符合既有文獻對於政策企業家意涵之探討。惟本研究更進一步指出，隨著網路與社群媒體時代的來臨，政策企業家在資訊科技的協助下，本身所需具備的特質以及投入的工作重點可能有所不同，且在推動政策變遷上具有更多元的策略工具選擇，可發揮更廣泛的影響力。

本文的第二個研究問題，係探討來自於民間公民個體之政策企業家，在缺乏人力、物力、經費及權力的情況下，採用哪些策略推動政策變遷？研究結果顯示，社群媒體在這當中扮演相當重要的角色。本研究案例中的政策企業家，在缺乏組織的資源支持的情況下，從 2013 年起透過經營社群媒體，採虛擬倡議團體的形式，以陳述科學事實的方式致力釐清核能議題。在 2017 年公民投票門檻放寬之機會窗來臨時，把握契機轉化成政策企業家，將政策場域轉移至推動公民投票，運用多樣化策略挑戰執政者非核家園之能源政策。

臺灣大學學術期刊資料庫

本研究案例的政策企業家，其採取的策略確實符合本文提出的策略分類架構，包括：(1) 概念發展策略：政策企業家在推動公投前，透過經營社群媒體，在社會中推展核能發電及能源科普知識；在推動公投後，則提倡以核能發電作爲臺灣基載電力搭配多元能源組合的概念，運用框架建構與議題包裝，採用「以核養綠」4 字重新建構核電的新形象；(2) 展示宣傳策略：在推動公投前，政策企業家專注於專業知識的傳遞，以科學事實與數據，向社會民眾展示臺灣的電力問題及釐清外界對於使用核能之疑慮；推動公投後，則開始觀察不同群體的態度取向，以不同的方式包裝問題，調整說話的方式，運用修辭說服尋求支持，並運用網路虛擬串連及社群動員力量，操縱議題風向；(3) 建立聯盟策略：政策企業家在推動公投前，主要透過社群媒體串聯國內、外核能專業背景人士，由他們協助提供核能專業知識，致力釐清核能議題謠言，推廣核電之使用；推動公投後，爲獲取達成目標所需的資源與支持，爰尋求與政治人物、跨領域專家、國際組織意見領袖等建立聯盟，形成合作關係；(4) 關係管理策略：在推動公投之前，政策企業家積極參與各式會議、拜訪標的群體，於實體社會中經營關係網絡並建立信任感；推動公投後，爲克服民間個體缺乏資源之問題，政策企業家著重於運用社群媒體所串連的網絡，動員志工並與各領域的行動者保持良好關係，促使更多人共同宣揚及支持公投案。

本文主要貢獻有二，第一，提出政策企業家推動政策變遷簡明完整、具有實用性的策略架構；第二、以臺灣本土個案作爲研究案例，指出公民個體政策企業家在社群媒體時代中，具有更多元的策略工具選擇，以推動政策改變，補充國內在政策企業家策略運用研究上之不足，期能引發學者對於政策企業家的研究有更多的關注與討論。此外，本案例對於將來個體倡議者推動政策參與，具有參考價值。

最後，Ackrill, Kay & Zahariadis (2013) 指出，在不同的環境系絡下使用相同的策略，可能會有不同的結果，欲分析政策企業家的成功，必須要將策略與環境系絡結合進行系統性的分析。本文僅分析策略行爲，未進一步探討這些策略在環境系絡中，是否是導致公投通過的決定性因素，這是本文的研究限制。例如 2018 年全國性公民投票是結合地方公職人員選舉共同辦理，因此民眾對於公投案的投票行爲，可能會受選舉因素影響，而非

臺灣大學圖書館 博士論文

單純從核能或能源議題角度出發，作出投票行爲的決定；再者，因當時共有 10 個公投案，民眾可能無法對 10 個公投案的內容有深度了解，故有民間團體以製作公投小卡的方式，引導民眾投票行爲，影響公投結果。本研究在沒有進一步討論政策企業家策略的選擇及效用下，無法直接將政策變遷歸因於政策企業家採用的各項策略。建議未來對政策企業家策略之分析，可更深入地探討政策企業家採行策略對於實現其目標之效用。

參考書目

一、中文部分

Heimans J. & H. Timms著，李芳齡譯，2019，《動員之戰：在超連結世代建立、說服、引導群眾，達成最佳效益》，臺北：天下雜誌。譯自 *New Power: How Power Works in Our Hyperconnected World - and How to Make It Work for You*. New York: Doubleday. 2018. Heimans J. & H. Timms. Lee, Fang-ling trans. *Dongyuan zhi zhan zai chaolianjie shidai jianli shuifu yindao qun Zhong dacheng zuijia xiaoyi* [*New Power: How Power Works in Our Hyperconnected World - and How to Make It Work for You*]. Taipei: Common Wealth Magazine. Translated from *New Power: How Power Works in Our Hyperconnected World - and How to Make It Work for You*. New York: Doubleday. 2018.

中國時報，2015，〈先想清楚廢核後的問題再行動〉，《中國時報》，3/19，A17。China Times. 2015. “Xian xiang qingchu feihe hou de wenti zai xingdong” [Think about the Problem of the Nuclear Phase-out before You Act]. *China Times* March 19, sec A17.

中華民國核能學會，2018，〈「能源大小事 鳳馨幫你問明白」網路直播節目〉，中華民國核能學會網頁址，http://www.chns.org/energy-feng-xin-helps-you-understand，2019/08/12。Chung-Hwa Nuclear Society. 2018. “Nengyuan da xiao shi Fengxin bang ni wen mingbai wanglu zhibo jiemu” [Go Green with Nuclear Online Live Streaming]. in http://www.chns.org/energy-feng-xin-helps-you-understand. Latest update 12 August 2019.

方凱弘、梁綰琪，2009，〈政策爲何變遷？以桃園縣開徵地方稅爲例〉，《臺灣民主季刊》，6(3): 125-167。Fang, Kai-hung & Wan-chi Liang. 2009. “Zhengce weihe bianqian? yi Taoyuan xian kaizheng difangshui wei li” [Why Does Policy Change? A Case Study of Imposing Local Taxes in Taoyuan County].

臺灣大學圖書館期刊資料庫

Taiwan Democracy Quarterly 6(3): 125-167.

王光旭、熊瑞梅，2014，〈運用網絡分析探討政策掮客在政策過程中的角色：以解嚴前後臺中市都市發展爲分析案例〉，《調查研究－方法與應用》，31: 31-88。Wang, Guang-xu & Ray-may Hsung. 2014. “Yunyong wangluo fenxi tantao zhengce qianke zai zhengce guocheng zhong di juese: yi jieyan qian hou Taizhong sh idushi fazhan wei fenxi anli” [Using Network Analysis for Researching Brokerage Roles in Policy Processes: The Case of Taichung City’s Development Domain Before and After the Lifting of Martial Law]. *Survey Research—Method and Application* 31: 31-88.

王寓中，2018，〈以核養綠 馬英九、江宜樺挺公投〉，《聯合報》，8/1，3A。Wang, Yu-zhong. 2018. “Yihe yanglu ma ying jiu jiang yi hua ting gongtou” [Ma Ying-Jeou and Jiang Yi-Huah support the "Go Green with Nuclear" Referendum]. *United Daily New*s August 1, sec 3A.

以核養綠－缺電公民自救會，2018a，以核養綠-缺電公民自救會 Facebook 網頁，https://www.facebook.com/GreenNuclear.vote/，2019/08/12。Go Green with Nuclear– Self-help Group of Power Shortage Citizens. 2018a. “Yihe yanglu quedian gongmin zijiuhui Facebook” [Go Green with Nuclear- Self-help Association of Power Shortage Citizens Facebook]. in https://reurl.cc/9jDzY. Latest update 12 August 2019.

以核養綠－缺電公民自救會，2018b，〈「以何養綠？以核養綠！」懶人包〉網頁，https://reurl.cc/9jDzY，2019/08/12。Go Green with Nuclear– Self-help Group of Power Shortage Citizens. 2018b. “Yihe yanglu? yihe yanglu! Lanrenbao” [Go Green with Nuclear for Dummies]. in https://reurl.cc/9jDzY. Latest update 12 August 2019.

朱冠諭，2018，〈台大醫師書寫 13 萬字挺核四 盼出書支持「以核養綠」公投〉，風傳媒網頁，https://www.storm.mg/article/486600?srcid=7777772e73746f726d2e6d675f333863363761666362613561391346633_1564562749，2018/09/05。Chu, Kuan-yu. 2018. “Taida yishi shuxie 13wan zi ting hesi pan chushu zhichi yihe yanglu gongtou” [Doctor of National Taiwan University Hospital Writes 130,000 Characters to Express Support for Constructing the Fourth Nuclear Power Plant and Looking Forward to Publishing in Support of the “Go Green with Nuclear” Referendum]. in https://www.storm.mg/article/486600?srcid=7777772e73746f726d2e6d675f333863363761666362613561393466 33_1564562749. Latest update 12 August 2019.

臺灣大學學術期刊資料庫

江飛宇，2018，〈「以核養綠」影響國際 德國出現「核自豪」運動〉，中時電子報，https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181025004827-260408?chdtv，2018/10/25/。Jiang, Fei-yu. 2018. “Yihe yanglu yingxiang guoji deguo chuxian he zi hao yundong” [The “Go Green with Nuclear” Referendum Affects Germany to Organize the “Nuclear Pride Fest”]. in https://www.chinatimes.com/realtimenews/20181025004827-260408?chdtv. Latest update 12 August 2019.

自由時報，2014，〈全國能源會議 反核擁核爆口角〉，自由時報網頁，https://news. ltn.com.tw/news/life/paper/840666，2014/12/21。Liberty Times Net. 2014. “Quan guoneng yuanhui yifan heyonghe baokou jiao” [Anti-nuclear Groups Have Words with Pro-nuclear Groups at the National Energy Conferences]. in https://news.ltn.com.tw/news/life/paper/840666. Latest update 12 August 2019.

李衍儒、趙永茂，2016，〈公共政策棘手問題界定理論之研究：以我國觀光博弈產業政策與個案爲例〉，《行政暨政策學報》，62: 1-58。Lee, Yen-ju & Yung-mau Chao. 2016. “Gonggong zhengce jishou wenti jieding lilun zhi yanjiu: yi woguo guanguang boyi chanye zhengce yu gean weili” [Defining Wicked Problems in Public Policy: Case study of the Policy of Tourism and Gambling industry in Taiwan]. *Public Administration & Policy* 62: 1-58.

林子倫，2008，〈台灣氣候變遷政策之論述分析〉，《公共行政學報》，28: 153-175。Lin, Tze-luen. 2008. “Taiwan qihou bianqian zhengce zhi lunshu fenxi” [Climate Change Policy in Taiwan: A Discourse Approach]. *Journal of Public Administration* 28: 153-175.

林水波、王崇斌，1998，〈政策論述與政策變遷的關聯性－批判取向的分析〉，《台灣政治學刊》，3: 195-273。Lin, Shoei-po & Chung-pin Wang. 1998. “Zhengce lunshu yu zhengce bianqian de guanlianxing-pipan quxiang de fenxi” [The Association Between Policy Discourse and Policy Change: Critical Discourse Analysis]. *The Taiwanese Political Science Review* 3: 195-273.

林淑馨，2010，《質性研究：理論與實務》，臺北：巨流。Lin, Shu-hsin. 2010. “Zhixing yanjiu: lilun yu shiwu” [*Qualitative Research-Theory and Practice*]. Taipei: Chuliu Publishers.

林澤民、蘇彥斌，2015，〈台灣快閃政治－新媒體、政黨與社會運動〉，《臺灣民主季刊》，12(2): 123-159. Lin, Tse-min, and Yen-pin Su. 2015. “Taiwan kuaishan zhenzhi-xin meiti zhengdang yu shehui yundong” [Flash-Mob

臺灣大學圖書館期刊資料庫

Politics in Taiwan: New Media, Political Parties, and Social Movements]. *Taiwan Democracy Quarterly* 12(2): 123-159.

邱瓊玉，2018，〈推「以核養綠」公投 藍營議員推公車廣告宣傳〉，聯合報網頁，https://udn.com/news/story/6656/3284123，2018/08/01。Chiu, Chiung-yu. 2018. “Tui yihe yanglu gongtou lanying yiyuan tui gongju guanggao xuanchuan” [Promoting the “Go Green with Nuclear” Referendum KMT City Councilors Publicize by Bus Advertisements]. in https://udn.com/news/story/6656/3284123. Latest update 01 August 2019.

張世賢，2014，〈政策企業家之探討〉，《中國行政評論》，20: 1-18。Chang, Shih-hsien. 2014. “Zhengce qiyejia zhi tantao” [A Study of Policy Entrepreneurs]. *The Chinese Public Administration Review* 20: 1-18.

陳恆鈞、劉邵祥，2007，〈由政策選擇觀點談政策變遷〉，《T&D 飛訊》，55: 1-19。Chen, Hen-chin & Shao-shyang Liou. 2007. “You zhengce xuanze guandian tan zhengce bianqian” [Discussing Policy Change from the Perspective of Policy Choice]. *Training & Development Fashion* 55: 1-19.

陳順孝，2015，〈網路公民行動的集體演化－從搶救樂生院、野草莓運動到太陽花運動〉，洪貞玲（主編），《我是公民也是媒體：太陽花與新媒體實踐》，頁 58-81，臺北：大塊文化。Chen, Shun-hsiao. 2015. “Wanglu gongmin xingdong de jiti yanhua: Cong qiangjiu le sheng yuan, ye caomei yundong dao taiyang hua yundong” [Collective Evolution of Netizen Action- From Rescue Lo-Sheng Sanatorium and Hospital, Wild Strawberry Movement to Sunflower Movement]. In *Wo shi gongmin ye shi meiti: taiyanghua yu xin meiti shijian* [*Sunflower Movement, New Citizenry, and New Media*], ed. Hung Chen-ling. Taipei: Locus Publishing, 58-81.

陶振超，2017，〈社交媒體的動員力量：網絡機會模式之觀點〉，《新聞學研究》，131: 49-86。Tao, Chen-chao. 2017. “Shejiao meiti de dongyuan liliang: wangluo jihui moshi zhi guandian” [The Mobilization Power of Social Media: A Network Opportunity Perspective]. *Mass Communication Research* 131: 49-86.

魯炳炎，2009a，〈政策企業家在政策中的重要性：蘇花高速公路興建個案探討〉，王漢國（編），《地方治理發展策略》，臺北：韋伯，頁 161-192。Lu, Bing-yan. 2009a. “Zhengce qiyejia zai zhengce zhong di zhong yao xing: suhua gaosu gonglu xingjian gean tantao” [The Importance of Policy Entrepreneurs in Policy: A Case Study of Suhua Highway Construction]. In *Difang zhili fazhan*

臺灣大學圖書館期刊資料庫

celue [*Local Governance Development Strategy*], eds. Wang Han-kuo. Taipei: Weber, 161-192.

魯炳炎，2009b，〈政策企業家於政策行銷過程的角色扮演〉，《文官制度季刊》，1(3): 125-158。Lu, Bing-yan. 2009b. "Zhengce qiyejia yu zhengce xingxiao guocheng de juese banyan" [The Roles of Policy Entrepreneurs in the Policy Marketing Process]. *Journal of Civil Service* 1(3): 125-158.

魯炳炎，2009c，〈從多元流程觀點談蘇花高興建決策之議程設定與政策選擇〉，《東吳政治學報》，27(4): 171-240。Lu, Bing-yan. 2009c. "Cong duoyuan liucheng guandian tan suhuagao xingjian juece zhi yicheng sheding yu zhengce xuanze" [Agenda Setting and Alternative Choices of Su-Hwa Highway Decision-Making: A Multiple Streams Perspective]. *Soochow Journal of Political Science* 27(4): 171-240.

魯炳炎，2010，〈政策企業家化解政策衝突之研究〉，《文官制度季刊》，2(3): 151-181。Lu, Bing-yan. 2010. "Zhengce qiyejia huajie zhengce chongtu zhi yanjiu" [A Study of Policy Entrepreneurs' Settling Policy Conflicts]. *Journal of Civil Service* 2(3): 151-181.

魯炳炎，2016，《公共政策與民主治理－苗栗大埔徵地案的多元流分析》，臺北：五南出版。Lu, Bing-yan. 2016. *Gong gong zheng ce yu min zhu zhi li- miao li da pu zheng di an de duo yuan liu fen xi* [*Public Policy and Democratic Governance-Multiple Streams Analysis for Taiwan's Land Expropriation Case Study*]. Taipei: Wu-Nan Book Inc.

蘇偉業，2007，〈政策行銷：理論重構與實踐〉，《中國行政評論》，16(1): 1-34。So, Bennis Wai-yip. 2007. "Zhengce xingxiao: lilun zhonggou yu shijian" [Policy Marketing: Theory Rebuilding and Practice]. *The Chinese Public Administration Review* 16(1): 1-34.

蘇偉業，2009，〈再論政策行銷：陷阱、民主政治與政府再造工程〉，郭耀昌（編），《公共治理與地方事務 III》，新竹：竹宇印刷企業有限公司，頁 241-260。So, Bennis Wai yip. 2009. "Zai lun zhengce xingxiao: xianjing minzhu zhengzhi yu zhengfu zaizao gongcheng." [Rethinking Policy Marketing: Traps, Democracy, and Reinventing Government]. In *Gonggong zhili yu difang shiwu* [*Public Governance and Local Affairs*], eds. Kuo, Yao-chang. Hsinchu: Zhu Yu Print Inc, 241-260.

臺灣大學學術期刊資料庫

二、西文部分

Ackrill, R. & A. Kay. 2011. “Multiple Streams in EU Policy-making: the Case of the 2005 Sugar Reform.” *Journal of European Public Policy* 18(1): 72-89.

Ackrill, R., A. Kay., & N. Zahariadis. 2013. “Ambiguity, Multiple Streams, and EU Policy.” *Journal of European Public Policy* 20(6): 871-887.

Avaaz. 2020. “Avaaz.” in https://secure.avaaz.org/page/ct/. Latest update 30 March 2020.

Baumgartner, F. R. & B. D. Jones. 1991. “Agenda Dynamics and Policy Subsystems.” *The Journal of Politics* 53(4): 1044-1074.

Baumgartner, F. R. & B. D. Jones. 1993. *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.

Baumgartner, F. R. & B. D. Jones. 1994. “Attention, Boundary Effects, and Large-Scale Policy Change in Air Transportation Policy.” In *The Politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda*, eds. Rochefort, D. A. & R. W. Cobb. Lawrence, KA: The University Press of Kansas, 50-66.

Baumgartner, F. R. & B. D. Jones. 2002. *Policy Dynamics*. Chicago, Ill.: The University of Chicago Press.

Bennett, W. L. & A. Segerberg. 2012. “The Logic of Connective Action.” *Information, Communication & Society* 15(5): 739-768.

Brouwer, S. & F. Biermann. 2011. “Towards Adaptive Management: Examining the Strategies of Policy Entrepreneurs in Dutch Water Management.” in https://www.ecologyandsociety.org/vol16/iss4/art5/. Latest update10 April 2019.

Brouwer, S. 2015. *Policy Entrepreneurs in Water Governance-strategies for Change.* Switzerland AG: Springer International Publishing.

Cairney, P. 2018. “Three Habits of Successful Policy Entrepreneurs.” *Policy & Politics* 46(2): 199-215

Chadwick, A. & J. Dennis. 2017. “Social Media, Professional Media and Mobilisation in Contemporary Britain: Explaining the Strengths and Weaknesses of the Citizens’ Movement 38 Degrees.” *Political Studies* 65(1): 42-60.

Cohen, N. & M. Naor. 2013. “Reducing Dependence on Oil? How Policy Entrepreneurs Utilize the National Security Agenda to Recruit Government Support: The Case of Electric Transportation in Israel.” *Energy Policy* 56: 582-590.

臺灣大學學術期刊資料庫

Cohen, N. 2012. “Policy Entrepreneurs and the Design of Public Policy: Conceptual framework and the Case of the National Health Insurance Law in Israel.” *Journal of Social Research and Policy* 3(1): 5-26.

David, C. P. 2015. “How do Entrepreneurs Make National Security Policy? A CaseSstudy of the G. W. Bush Administration. In *Entrepreneurship in the Polis: Understanding Political Entrepreneurship* ,eds. Narbutaité Aflaki, E. Petridou, & L. Miles. Burlington, VT: Ashgate, 151-170.

De Bruijn, H. & E. Ten Heuvelhof. 2008. *Management in Networks: on Multi-actor Decision Making*. London and New York: Routledge.

Dunn, W. N. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice Hall.

Dutton, J. E. & S. J. Ashford. 1993. “Selling Issues to Top Management.” *The Academy of Management Review* 18(3): 397-428.

Ehrlich, S. D. 2008. “The Tariff and the Lobbyist: Political Institutions, Interest Group Politics, and U. S. Trade Policy.” *International Studies Quarterly* 52(2): 427-445.

Frisch-Aviram N., N. Cohen., & I. Beeri. 2019. “Wind (ow) of Change: A Systematic Review of Policy Entrepreneurship Characteristics & Strategies.” *Policy Studies Journal* 0:1-33 (https://doi:10.1111/psj.12339).

Gerring, J. 2004. “What is a Case Study and What is It Good for?” *American Political Science Review* 98(2): 341-54.

Gerring, J. 2007. “Is There a (Viable) Crucial-Case Method?” *Comparative Political Studies* 40(3): 231-53.

GetUp!. 2020. “GetUp!” in https://www.getup.org.au/. Latest update 30 March 2020.

Hajer, M. A. 1995. *The Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford: Clarendon Press.

Huitema, D. & S. Meijerink. 2010. “Realising Water Transitions: the Role of Policy Entrepreneurs in Water Policy Change.” in https://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss2/art26/. Latest update 10 April 2020.

Imperial, M. T. 2005. “Using Collaboration as a Governance Strategy: Lessons from Six Watershed Management Programs.” *Administration & Society* 37(3): 281-320.

Karpf, D. 2012. *The MoveOn Effect: The Unexpected Transformation of American Political Advocacy*. Oxford: Oxford University Press.

Kavada, A. 2012. “Engagement, Bonding, and Identity across Multiple Platforms:

臺灣大學學術期刊資料庫

Avaaz on Facebook, YouTube, and MySpace." *Medie Kultur* 28(52): 28-48.

Kingdon, J. W. 1984. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown.

Kingdon, J. W. 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2nd ed. New York: Harper Collins College Publishers.

Kirzner, I. 1973. *Competition and Entrepreneurship*. Chicago: University of Chicago Press.

Klijn, E. H. and J. Koppenjan. 2000. "Public Management and Policy Networks: Foundations of a Network Approach to Governance." *Public Management* 2(2): 135-158.

Lewis, E. 1980. *Public Entrepreneurship: Toward a Theory of Bureaucratic Power*. Bloomington, IN: Indiana University Press.

Mackenzie, C. 2004. "Policy Entrepreneurship in Australia: A Conceptual Review and Application." *Australian Journal of Political Science* 39(2): 367-386.

Mintrom, M. & P. Norman. 2009. "Policy Entrepreneurship and Policy Change." *Policy Studies Journal* 37: 649-667.

Mintrom, M. & S. Vergari. 1996. "Advocacy Coalitions, Policy Entrepreneurs, and Policy Change." *Policy Studies Journal* 24: 420-434.

Mintrom, M. 1994. *Policy Entrepreneurship in Theory and Practice: A Comparative State Analysis of the Rise of School Choice as a Policy Issue*. Unpublished Doctoral dissertation, Department of Political Science, State University of New York at Stony Brook, Stony Brook, NY.

Mintrom, M. 1997. "Policy Entrepreneurs and the Diffusion of Innovation." *American Journal of Political Science* 41: 738-770.

Mintrom, M. 2000. "*Policy Entrepreneurs and School Choice*." Washington: Georgetown University Press.

Mintrom, M. 2013. "Policy Entrepreneurs and Controversial Science: Governing Human Embryonic Stem Cell Research." *Journal of European Public Policy* 20: 442-457.

Morris, A. & S. Staggenborg. 2007. "Leadership in Social Movements." In *Blackwell Companion to Social Movements* ,eds D. A. Snow, S. A. Soule, & H. Kriesi. London: Blackwell, 171-197.

Newman, A. L. 2008. "Building Transnational Civil Liberties: Trans Governmental Entrepreneurs and the European Data Privacy Directive." *International Organization* 62(1): 103-130.

臺灣大學學術期刊資料庫

Olson, M. 1965. "*The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*." Cambridge, MA: Harvard University Press.

Palmer, J. R. 2015. "How do Policy Entrepreneurs Influence Policy Change? Framing and Boundary Work in EU Transport Biofuels Policy." *Environmental Politics* 24(2): 270-287.

Petridou, E. 2018. "Entrepreneurship in the Swedish Municipal Polis: the Case of Mer [*] Östersund." *Policy Studies* 39(1): 70-89.

Polsby, N. 1984. *Political Innovation in America.* New Haven, CT: Yale University Press.

Rabe, B. 2004. *Statehouse and Greenhouse: The Stealth Politics of America Climate Change Policy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Roberts, N. C. & P. J. King. 1991. "Policy Entrepreneurs: Their Activity Structure and Function in the Policy Process." *Journal of Public Administration Research and Theory* 2: 147-175.

Roberts, N.C. 1992. "Public Entrepreneurship and Innovation." *Review of Policy Research* 11(1): 55-74.

Sabatier, P. A. & H. C. Jenkins-Smith, eds. 1993. "P*olicy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*." Boulder, CO: Westview Press.

Sabatier, P. A. 1988. "An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein." *Policy Sciences* 21: 129-168.

Schneider, M., P. Teske, & M. Mintrom. 1995. *Public Entrepreneurs: Agents of Change in American Government. Princeton*. NJ: Princeton University.

Seawright, J. & J. Gerring. 2008. "Case Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options." *Political Research Quarterly* 61(2): 294-308.

Strauss, A. & J. Corbin. 1990. *Basic of Qualitative Research: Grounded theory Procedures and Techniques.* Thous and Oaksk, CA: Sage.

Verduijn, S. 2015. "Setting the Policy Agenda: A Policy Entrepreneurial Perspective on Urban Development in the Netherlands." In *Entrepreneurship in the Polis: Understanding Political Entrepreneurship*, eds. Inga Narbutaité-Aflaki, Evangelia Petridou, & Lee Miles. Burlington, VT: Ashgate, 55-72.

Vromen, A. & W. Coleman. 2013. "Online Campaigning Organizations & Storytelling Strategies: Getup! In Australia." *Policy and Internet* 5(1): 76-100.

Vromen, A. 2015. "Campaign Entrepreneurs in Online Collective Action: GetUp! in Australia." *Social Movement Studies* 14(2): 195-213.

臺灣大學圖書館期刊資料庫

Weissert, C. S. 1991. “Policy Entrepreneurs, Policy Opportunists, & Legislative Effectiveness.” *American Political Quarterly* 19: 262-274.

Yin, R. K. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. 4rd ed.” Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Zahariadis, N. 2004. “European Markets and National Regulation: Conflict and Cooperation in British Competition Policy.” *Journal of Public Policy* 24(1): 49-73.

臺灣大學學術期刊資料庫

附錄 1

訪談題綱列表

編號	題綱	對應政策企業家的特性及策略架構
1	請教您是在何種背景因素下開始關注核能議題？如何拓展或建立反反核的人脈？有什麼樣的核心信念讓您願意投入如此多的時間及精力來倡導使用核能？以核養綠公投主文的形成背景與過程為何？	概念發起
2	在 311 日本福島核災過後，臺灣民間的反核聲浪於 2013～2014 年達到高峰，但 2018 年以核養綠公投卻獲得通過。請教以核養綠公投成員曾經使用哪些策略，吸引媒體或社會大眾注意並倡議以核養綠公投議題？如何決定要訴求哪些議題或層面？如何說服民眾支持本公投並促使其投下同意票？是否針對不同群體有不同策略？成效如何？社群媒體在此次公投過程中是否發揮重要的角色？能否請您分享當時以核養綠公投收集連署書的過程與心得。	方案展示與宣傳
3	請教推動此次以核養綠公投的核心成員約有幾人？人員組成的過程及成員的背景為何？如何形成決策？過程中的酸甜苦辣？重要瓶頸及解決方式為何？ 除了核心成員之外，有無次核心的網絡成員？彼此之間如何進行互動？您對於這樣的網絡組織在此次公投推動過程中的看法為何？	領導變遷與關係管理
4	請教以核養綠公投成員在推動公投過程中，組織運作的資金來源為何？是否與其他機構組織、NGO 或企業討論或合作？與官方機構的互動如何？有哪些政黨、機構、團體或個人提供你們資源協助？小組成員是否曾向立委進行遊說？過程及結果如何？公投推動過程中的志工鏈形成方式、人數及成員背景為何？彼此之間的聯繫溝通方式為何？	建立聯盟

臺灣大學學術期刊資料庫

Strategies Employed by Policy Entrepreneurs to Promote Policy Change in the Era of Social Media:

A Case Study of the "Go Green With Nuclear" Referendum in Taiwan*

*Hsin-yu Hsu***

Abstract

The importance of policy entrepreneurs on policy change has been confirmed by many studies. However, domestic research is insufficient regarding what strategies are adopted by policy entrepreneurs to promote policy change. Based upon related literature and references, this article organizes, simplifies, and constructs a clear and concise scheme to classify the strategies employed by policy entrepreneurs into four categories: idea development, demonstration and marketing, coalition building, and relationship management.

Using the "Go Green with Nuclear Referendum in 2018" as a case study, this article analyzes these local policy entrepreneurs' strategies in Taiwan. Via secondary data analysis and in-depth interviews, this article describes strategies employed by local policy entrepreneurs who successfully promoted the referendum, and it examines the applicability of the above-mentioned scheme. The results show that in this peculiar era of social media, individual policy entrepreneurs without political power and resources can still effectively facilitate policy changes by employing diverse strategies, which are also consistent with the classification scheme proposed in this article.

Keywords: Policy Entrepreneurs, Policy Change, "Go Green with Nuclear" Referendum, Social Media

---

* DOI:10.6166/TJPS.202003_(83).0003

** Ph.D. Candidate, Department of Political Science, National Taiwan University.
E-mail: Emily.hsu0823@gmail.com

臺灣人文學術期刊資料庫