

出國報告（出國類別：進修）

荷蘭歐洲空間與環境規劃研究所
進修報告

服務機關：臺北市都市更新處

姓名職稱：江彩禎 股長

派赴國家：荷蘭

出國期間：100年9月1日至101年8月31日

報告日期：101年11月27日

摘要

本篇報告主要紀錄報告人前往荷蘭奈美恩大學(Radboud University Nijmegen)就讀歐洲空間及環境規劃(European Spatial and Environmental Planning)碩士課程之學習情形與心得感想。全篇報告主要分為四大部分，包括進修目的、進修過程、進修心得感想與進修建議。

該碩士課程以歐盟體制下的都市/區域治理為主，課程內容並涉及空間規劃與環境政治等議題，透過對歐盟多元治理的瞭解，以及荷蘭在地生活體驗，提供了對現行臺灣都市治理、民主、公共利益等議題的省思。本報告除就概述碩士課程內容涉獵與碩士論文研究成果之進修心得外，亦略述荷蘭一年的生活體驗。

目 錄

摘要.....	i
壹、進修目的.....	1
貳、進修過程-課程安排與進修方式.....	3
一、課程概述.....	3
二、各課程進修方式.....	3
參、進修心得.....	7
一、各課程進修心得.....	7
二、碩士論文成果與心得.....	20
三、課程以外的生活體驗心得.....	37
肆、進修建議.....	40
伍、參考文獻.....	41
陸、附件.....	43

壹、進修目的

個人進入公部門服務的四年期間，均就職於都市更新處，除辦理民間申請劃定都市更新單元的審議案件外，亦辦理都市更新相關規劃專案，包括都市再開發機制研議與都市再發展規劃等。辦理期間深感都市發展問題涉及面向廣泛且複雜。都市發展及土地利用深切地影響著居住於這塊土地上的各種生物，舉凡人、動物、植物均不例外。然而，在進入職場從事都市規劃與開發的實務經驗中體會到，由於各種權益關係人的參與及影響，造成都市土地開發階段，僅有在開發行為符合環境影響評估法所規定應進行環境影響評估時，有較具體針對環境影響的考量之外，在都市計畫範圍內土地開發評估中，較少將開發行為對整體大環境的影響與以連結。此種現象在都市更新實務上亦然。臺灣的都市更新，在法令機制設計上，引入了民間力量進行建築更新改建與開發，然而在素地開發殆盡且地價高漲的臺北市，都市更新成為都市開發的新趨勢，容積獎勵作為誘引所有權人更新改建與民間資源投入之獎勵措施，在市場機制下，卻成為相關權利人爭取權益價值極大化的爭執關鍵。

全球暖化、氣候變遷之警訊，使地球永續發展成為世界各國共同目標，如何將環境議題納入都市再發展當中，應屬政府刻不容緩思索的議題。反觀臺北如火如荼推動的都市更新，主要係透過容積獎勵方式鼓勵都市更新案導入綠建築作法來回應此一議題，綠建築與容積獎勵的對價轉換，難以喚起市民對於都市環境改善、都市風廊形塑、永續發展等議題的關切，在此議題的回應上，仍有再深化之空間，如何在兼顧環境資源、生態永續的前提下，達成都市再發展。環境議題如何納入公部門政策規劃中並轉換成可實際操作的計畫，始終是我認為應該予以重視但又自覺認識不足的所在，因此有了此次出國進修之動機。

荷蘭與我國一樣以海立國，然其特殊之地理環境與發展背景，從早期與海爭地，至後期於港濱引入親水空間、親水住宅、運用工業用地更新、公共建築等城市開發，成功的將生態概念與港灣再生結合。其與水共生的規劃思維，與尊重自然環境，重視環保議題的觀念，係個人選擇出國進修地點的主要考量因素。

在課程的選取上，申請學校之初，思索結合都市發展與環境規劃之議題其可能面向包括：從公共行政角度，探討推動環境永續之都市再生中，

公、私部門的角色與關係，公部門對環境與永續發展治理及引入民間資源協助之可能性；從區域空間發展之角度而言，世界各國透過區域空間資源整合、管理回應全球化趨勢，反觀臺北市在未來與新北市的合作發展上，可有何種啟發與作為。從規劃技術層面思考，如何將都市環境與基盤建設規劃納入永續都市再發展之層面操作。在考量個人學經歷背景、申請計畫之條件以及申請學校之回應後，最後決定前往荷蘭奈美恩大學(Radboud University Nijmegen)的歐洲空間與環境規劃研究所(MSc in European Spatial and Environmental Planning)就讀。期透過國外實地學習、生活之經驗，作為未來從事公務在觀念、態度以及專業上的養分。

貳、進修過程-課程安排與進修方式

一、課程概述

荷蘭奈美恩大學的歐洲空間與環境規劃研究所，全年須完成 60 學分 (European credits)，包含六門必修課程(每門課程 6 學分，各計 36 學分)及碩士論文(24 學分)。依學程申請網頁，本研究所課程之期程安排如表 1。

表 1 歐洲空間與環境規劃研究所課程安排表

上學期		下學期	
以制度觀點論社會變遷與空間系統調適(6 學分)	歐洲空間規劃及歐盟地域合作(6 學分)	碩士論文準備(6 學分)	碩士論文撰寫(24 學分)
比較規劃(6 學分)	國際環境政治學(6 學分)		
	歐盟對成員國影響：經濟、空間及環境(6 學分)		

二、各課程進修方式

各課程教學及進修方式說明如下，雖學校申請條件，要求必須達到雅思考試(IELTS)聽說讀寫平均 6 分以上始能提出申請，然在實際研究所進修課程上英文聽力及討論表達個人意見上；各課程作業的閱讀與寫作上，仍深感不足。故雖各課程規劃有上課、自修與作業的估計時數，個人受限英文能力，實際自讀與自修時數遠超過教授所列時數。除上課時間外，其餘時間致力課程內容閱讀、理解、作業文獻蒐集與撰擬等工作。

(一)以制度觀點論社會變遷與空間系統調適(Institutional Perspectives on Societal Change and Spatial Dynamics)

- 1.教授（或指導人）姓名：Arnoud Lagendijk 及 Mark Wiering
- 2.所用教材:與新制度主義相關之期刊、書籍文章及簡報
- 3.教學方法：課程講座及實習討論
- 4.授課期間：2011 年 9 月~11 月中

5.進修時數：包含教材自修、作業自修、課程講座、實習討論，共約 166 小時

(1)525 頁指定閱讀期刊(6 頁/小時) = 87,5 小時

(2)自選閱讀 200 頁 (6 頁/小時) = 51,5 小時

(3)課程講座及實習討論 = 27 小時

(二)比較規劃(Comparative Planning)

1.教授（或指導人）姓名：Dr. Stefanie DÜHR

2.所用教材:與比較規劃相關之期刊文章與簡報

3.教學方法：課程講座、專題研討、校外教學

4.授課期間：2011 年 9 月~11 月中

5.上課時數：包含教材自修、作業撰擬與簡報製作、課程講授，共約 168 小時

(1)400 頁指定閱讀期刊(10 頁/小時) = 70 小時

(2)作業撰擬與簡報製作= 74 小時

(3)課程講座及專題研討 = 24 小時

(三)碩士論文準備(Preparation Master Thesis)

1.教授（或指導人）姓名：Dr. Stefanie DÜHR、Dr. S. Meijerink、Dr. Tamy Stav

2.所用教材:Research Methods for Business Students、簡報

3.教學方法：分兩階段進行，2011 年 9 月~11 月中，以課程講座、專題研討及分析博士論文撰擬架構等方式進行；2011 年 11 月中~2012 年 2 月以個人討論為主，並提出碩士論文之研究計畫。

4.授課期間：2011 年 9 月~2012 年 2 月

5.上課時數：課程講座 16 小時(個人作業時間未計)

(四) 歐盟對成員國影響：經濟、空間及環境(EU and Domestic Impact: economy, space and environment)

1.教授（或指導人）姓名：Arnoud Legendijk 及 Mark Wiering

2.所用教材:主要 Piattoni, S., 2010, The theory of multi-level governance.為主要教材，另並包括與多階層治理相關之期刊。

3.教學方法：課程講座及實習討論

4.授課期間：2011 年 11 月中~2012 年 2 月

5.上課時數：包含教材自修、作業自修、教材上課報告、課程講座、實習討論，共約 168 小時

- (1)250 頁指定閱讀期刊(5.5 頁/小時)約 45 小時
- (2)自選閱讀 250 頁 (5.5 頁/小時) 約 45 小時
- (3)課程講座及實習討論約 20 小時
- (4)教材上課報告簡報製作及討論約 20 小時
- (5)實習報告撰寫約 38 小時

(五) 歐洲空間規劃及歐盟地域合作(European Spatial Planning and the EU Territorial Cooperation Agenda)

- 1.教授（或指導人）姓名：Dr. Stefanie DÜHR
- 2.所用教材: DÜHR, S., 2010, European spatial planning and territorial cooperation. New York: Routledge.
- 3.教學方法：課程講座、專題研討、校外教學
- 4.授課期間：2011 年 11 月中~2012 年 2 月
- 5.上課時數：包含教材自修、作業撰擬與簡報製作、課程講授，共約 168 小時
 - (1)300 頁指定閱讀期刊(10 頁/小時) = 50 小時
 - (2)作業撰擬與簡報製作= 44 小時
 - (3)課程講座及專題研討 = 24 小時
 - (4)學期考試(take home exam) = 50 小時

(六)國際環境政治學 International Environmental Politics

- 1.教授（或指導人）姓名：Dr. Duncan Liefferink
- 2.所用教材:
 - (1)K. O' Neill (2009), The Environment and International Relations. Cambridge: Cambridge University Press.
 - (2)Knill, C. and D. Liefferink (2007), Environmental Politics in the European Union. Policy-making, implementation and patterns of multi-level governance. Manchester: Manchester University Press.
- 3.教學方法：課程講座、專題研討、校外教學
- 4.授課期間：2011 年 11 月中~2012 年 2 月
- 5.上課時數：包含教材自修、作業撰擬與簡報製作、課程講授，共約 168 小時
 - (1)500 頁指定閱讀期刊(5 頁/小時) =100 小時
 - (2)作業撰擬與簡報製作= 32 小時

(3)課程講座及專題研討 = 36 小時

(七)碩士論文撰擬(Master thesis)

1.指導教授：Dr. Tamy Stav

2.所用教材：與論文主題相關之各類期刊、書籍與資料

3.教學方式：一對一個人討論

4.授課期間：2012 年 2 月~2012 年 8 月

5.進修方式及時數：論文寫作以自行搜集論文相關參考文獻、閱讀、理解、理論架構設計、提出研究方法與資料蒐集方式、以及論文內容撰寫為主要工作。並與指導教授每 1-2 週定期討論論文方向、研究方法、研究設計、撰擬內容架構與邏輯。

參、進修心得

一、各課程進修心得

(一)以制度觀點論社會變遷與空間系統調適(Institutional Perspectives on Societal Change and Spatial Dynamics)

1.授課心得

本課程一方面透過講座課程，講述及討論制度主義相關理論及其在空間規劃上的分析及運用。

制度主義(institutionalism)為政治與社會科學探討行為模式的重要理論，課程中，主要透過三種角色(國家/政府、市場以及市民社會)分析其在政治運作與治理過程中形成現今的社會制度(其中亦隱含制度形成背後的思考模式分析)，並依其不同立論基礎，又細分為歷史制度主義(historical institutionalism)、理性選擇制度主義(Rational choice institutionalism)以及社會學制度主義(Sociological institutionalism)。

以制度觀點進行社會科學之分析，除著重前述三種角色的互動過程外，並反覆辯證何謂”公共利益”(public interest)、“民主”(democracy)、“有效性”(effectiveness)、公私領域的分界、法令及政策的干預範疇(公共財的悲劇-tragedy of commons)，前述各項名詞與概念係透過學術研究、實務操作的省思與深化而不斷重新定義與發展。

公共利益為空間規劃及政策制定的重要論點基礎，將制度觀點應用於空間發展政策的制度上，課程介紹了 Alexander 提出的分析方法論，將公共利益的辯證，區分為實質內容(substantial)與程序(procedural)；整體加總(aggregate)與集體選擇(collective)的二維矩陣分析。並分析不同角色(國家、市場、市民社會)的互動，在空間規劃與政策制定的領域中，對於財產、所有權、政府干預與補償、強調大政府的社會福利以及放寬法令鞏固私人產權制度的自由市場機制、交易成本增減的影響。

除了影響社會、政治制度的三大角色的互動關係外，課程亦將目前全球外在環境變化加入變動因素中予以討論，包括了全球化帶來更劇烈的經濟競爭、公共參與以及永續議題，在這些外在環境變動下，原有國家內部價值觀的衝擊與調整，造成不同的治理型態。以往民族國家強調國家主權統治的方式，討論中央集權與地方分權的治理模式，轉化為在全球化影響下，新型態的治理模式逐漸形成，除了政府作為國家發展方向掌握政策制

定的舵手外，發展成熟的公民社會，透過不同第三部門型態(國內與國際級第三部門)影響決策；以及市場力量與跨國企業對一國政策之影響，均使得世界各國在公共事務的決策上，更顯複雜與難以掌控。

2.報告心得-棘手問題的分析

依課程要求，組成 5-6 人一組的實習小組，共同討論撰擬小組報告，並選取一棘手問題(wicked problem)，以制度觀點作為分析基礎，對該問題進行國家、市場以及公民社會三種角色為立場予以分析，並嘗試提出策略建議。因對於環境議題的關心，本組選擇以西方民主社會的再生能源發展政策(The Wicked Problem of Renewable Energy Development in Liberal-Democratic Western Countries)作為分組議題。

棘手問題係指沒有明確清楚解決方案的社會問題，故針對該問題所提出之對策係植基於問題解決者隱含的價值觀中。

面對全球暖化、地球資源耗竭的發展背景下，如何推動再生能源的發展與廣泛使用，為世界各國廣泛討論與關注的議題，然而雖再生能源的重要性，已普遍為世界各國所接受，實際推展成效卻並不顯著。爰此，本課程之小組實習報告，選擇以再生能源發展為主題，探究政府(國家)、企業(市場)、公民社會三種角色，在此主題的可能立場與角色，嘗試以制度觀點分析為何此議題雖然逐漸成為”普世價值”，卻執行成效不力的背後原因，主要包括不同政策間之競逐與衝突，影響國家投入再生能源產業扶植的資源/基礎建設投入與輔助工具的制定；國家能源產業(傳統能源產業)深植該國經濟發展貢獻因素，造成市場(傳統能源企業)對於產業轉型的阻力與政策影響；再生能源產業發展的技術門檻障礙；國家環境特性與擁有資源影響扶植再生能源產業之可能性；國際間再生能源產業的競爭；需求面的刺激與消費者對於再生能源願付價格高低，影響再生能源產業的發展；市民社會對於環境議題的關切重點，亦影響再生能源。

3.綜合心得感想

以制度觀點(社會習俗、規範以及政府、市場與市民社會三角色之互動)之相關理論探討全球化時代下社會變遷、以及應用於空間發展與政策制度的分析，為個人過去未曾接觸的領域，在文獻的閱讀以及理論的認知與理解上，極為艱辛。但理論中所探討在不同角色間之衝突；國家內部價值觀與其他國家不同理念思維與執行工具之間的影响，為個人後續從事空間規

劃等公共政策制定與分析上，提供了另外一種視野與分析觀點。

(二)比較規劃(Comparative Planning)

1.授課心得

歐洲聯盟(European Union)的產生，可溯及二次世界大戰後，歐洲各國對於自身的檢討，為求國際間和平外交、經濟發展並使歐洲免於戰爭等因素考量，於1952年由法國、西德、義大利、荷蘭、比利時、盧森堡等六國共同成立歐洲煤鋼共同體為起始點，逐漸發展出今日擁有27個會員國的國際組織。為使歐盟的治理具有民主政治的治理特色，各成員國將部分政策制定的主權上交給歐盟，制定歐盟共同的法律、條例與原則。其原始範圍為農漁業發展、關稅同盟等經濟發展政策，與共同外交及國家安全等項目，而後，因應經濟發展需求，為求各成員國起始點的公平，並逐步擴展到環境議題之立法與規範。有關各國空間規劃，因受地方歷史、人文與資源等發展特性差異影響，以及對於地方特色的強調，自始並非各成員國賦權予歐盟共同治理的法定範疇(competence)。然而，隨著歐盟發展與各項政策交錯影響與互動，各項補助基金的補助誘因，法規、政策制定與相關論述的影響，除了歐盟與各成員國間的上瀆(uploading)與下瀆(downloading)關係外，各成員國之間的水平互動，例如空間規劃及空間政策的制定、工具的援引，有了更密切的關聯與影響，尤其是各國邊境之間的區域整合，更顯必要與重要。

授課內容主要分為兩大面向，一為將比較規劃作為空間規劃領域研究分析的方法論上，透過個人習作、比較規劃的案例介紹等方式，以瞭解學術研究上將以案例分析作為研究方法論時，應注意的事項及操作方式；另一面向為概述比較規劃實質內容，包括歐洲不同規劃體系類型與邏輯思維，並闡述規劃系統與空間政策比較分析的必要性、不同國家的規劃宗旨(planning doctrine)、歐盟各國規劃系統的整合(convergence)、政策移轉(policy transfer)的層次與問題。除了講座課程的教學方式外，課程並規劃了一次校外教學，前往學校所在城市的區域政府(Stadsregio Nijmegen-Arnhem)聽取有關邊境治理的簡報與案例。

其中對於政策移轉的部分，與個人實務經驗頗具共鳴。臺灣的都市規劃工具因受日據時期、戰後美國援助等影響，採用了美國土地使用分區(zoning)的都市規劃系統；其後，又援引英國發展權的概念，引入了開發許

可的制度。然而，在缺乏美國成長管理、總量管制相關配套制度，以及土地所有權根深蒂固的台灣社會下，政策工具的移轉，必然難以達成英美空間規劃的管制效果，亦產生難以預期的其他問題。長久以來，臺灣在現代化發展的追求下，在面臨社經發展課題與空間規劃工具不足時，係以參酌歐美日等國曾經面臨的問題，並援引國外政策工具與執行經驗，以激發創新思維並作為政策制定的基礎，惟在引用國外政策執行工具之前，仍需考量國情背景之不同及適用。

政策移轉為公共政策與政治科學理論之一，並作為與公共政策領域相關的空間規劃研究尋求研究分析靈感的研究議題。歸納分析歐洲各國政策援引之方式與效果，包含了不同的途徑與概念(Dühr, 2011)：經驗吸取(lesson drawing)、政策移轉(policy transfer)、透過地域合作的政策學習(policy learning through territorial cooperation)、制度移植(institutional transplantation)以及政策整合(policy convergence)等。

經驗吸取：泛指將政策、工具或制度手段從一個發展背景(setting)移轉至另一個發展背景。

政策移轉：係指在一個政治系統中的政策知識、行政活動、制度或理念用於另一個政治系統中政策、行政活動、制度或理念發展的過程(Dolowitz & Marsh, 2000: 5 cited in Dühr, 2011)

透過地域合作的政策學習：尤指跨國的政策學習方式，提供小規範的財務補助資源，藉由地域合作的方式，產生不同地域間空間政策推展上經驗的吸取與制度的調適。

制度移植：透過經過非正式(角色、價值觀)與正式制度(法令體系、程序規範)的變革，作為解決問題的途徑，然其困難在於此種變革的誘發與辨識。

政策整合：在一定時間內，就一定範圍的跨政治主權下(國與國間、區域間或地方間)，提升政策屬性的相似度(例如政策目標、政策工具、政策制定)。

2.報告心得

課程的報告之一，是對於”比較分析”研究方法論，在理解上的加求，選取 3-5 篇以”比較分析”作為研究方法的期刊，據以分析其研究方法之個人報告。

選擇了3篇與”文化”及”都市再開發”相關之主題，並透過不同國家/地區作法為研究重點之期刊，分別就各期刊之研究目標、研究問題、研究假設、理論架構及研究方法予以分析，並提出個人分析後的小結論作為報告重點。三篇分析文章之主題分別為：

- (1)西歐城市的文化政策與都市再發展：從經驗中取得的教訓及對未來的展望
- (2)格拉斯哥(Glasgow)與鄧迪(Dundee)都市再開發之比較分析
- (3)文化觀光的規劃考量因素：四個歐洲城市的案例研究

此項作業的練習，有助個人對於以”案例比較”作為研究分析方法之理解，如何在研究分析與研究架構之設計上，更具價值與意義。一份有意義的研究，從案例的選取，理論架構與實證資料的蒐集，均有其重要性且互有關聯。舉例而言，在案例的選取各篇文章雖有不同(部分章作跨國比較、部分文章作國內不同城市之比較)，惟各研究之分析上，將當地國情或地方民情、政治網絡、政策背景或發展歷史脈絡作為重要分析因素之一，屬比較規劃之研究方法中，重要的分析項目。

3.綜合心得感想

比較規劃屬方法論之一環，歐洲各國因歐盟的特殊治理模式，使歐盟各國制度之統合、援引等相關議題為學界所重視，各國制度之異同等案例研究與比較亦為政策研擬與決策之重要基礎。他國政策工具之引介與援用，應考量其政策工具背後之規劃思維與該國體制與本國之適用性。本課程給予個人的啟發主要有二：在學習其他國家的經驗時，對於政策計畫與執行工具之研究，除須對該國法令、制度與相關配套措施須有所瞭解外，對於其產生該項政策、法令制度背後的價值觀與國情，亦不可忽略；其二，同樣的政策及執行工具手段，在不同國家之推動成果有所差異，已為學術界所重視。在政策援引上，最重要者，仍在先瞭解自身國家問題以及特質所在，而創意及因地制宜的政策與計畫，方能有效解決問題。

(三) 歐盟對成員國影響：經濟、空間及環境(EU and Domestic Impact Economy, Space and Environment)

1.授課心得

本課程授課重點為對於歐盟特殊之”多層次治理”(Multi-level governance)進行研析。以 Piattoni(2010)著書「多層次治理理論：概念、實證

與範型挑戰」(The Theory of Multi-Level Governance. Conceptual, Empirical and Normative Challenges)為主要讀本。課程之進行，除就每堂課指定閱讀書目進行報告與討論外，並組成 5-6 人為一組之小組，擇定歐盟內的特定區域分析歐盟所訂政策與該區域之間的相互影響與衝擊。

歐盟政策對於各成員國內的空間與環境衝擊已越趨易見。雖然歐盟並無直接影響各成員國空間發展的主權，然而透過其他政策之影響，例如自然保育與保存政策、空氣品質政策、永續能源政策、水資源管理、交通、農業等政策，以及各政策相互間的影響，也間接卻顯著地影響了各成員國的空間發展政策。這些影響尤其體現於跨國界的合作交流上。各成員國透過合作關係，不但促成了資訊的交換，也刺激各成員國之間政策的學習，並形成一種歐洲同化(Europeanization)、調和化以及歐盟共識形成的發展過程。

在此種同化過程的背後，是一種不同於其他世界各國的獨有治理方式-多層次治理。此種治理模式是由於歐盟特殊的政策決策架構、相異於以往民族國家的主權概念，亦不同聯邦國家的治理方式。換言之，歐盟的治理方式呈現出多種不同型態(modes)、不同途徑與不同的治理管道(channels of governance)。

課程介紹的相關理論，主要是提供小組報告重要的分析架構與分析工具，包括四種不同的歐盟衝擊管道；多層次治理理論中所包含的不同面向(象限)概念的認識-不同的治理面向；以及學術界中對於各成員國在執行歐盟政策分析整理出的不同文獻及理論。

前述歐盟政策對各成員國的衝擊管道主要有四：透過結合誘因與財務支持配套之規則與法令的制定；透過政策概念及論述，並建立共同語彙等所產生之影響；透過既定程序、時間表與監督機制等機制建立之軟性引導；以及透過更抽象層次的制度設計與制度結構同化的形式影響各成員國。

對於多層次治理中，所謂不同面性之治理，主要包括有空間層次的中心-邊緣面向(center-periphery)、地方-跨國(local-supranational)；以及組織層次的國家-市場-市民社會(state-market-civil society)的相互關係。亦即，多層次治理，所探討主題的不僅包含有關治理理論中不同角色之間的政治權力與政策論述角力；以及全球化理論中，地方化與國際競合的角力關係；更包含了一個國家中，政治資源集中造成的中心化地區與邊緣地區的角力關

係。

最後，在成員國於執行歐盟政策上所展現的文獻，則包含了執行理論(implementation theory)、制度調適(institutional adaptation)、成員國整合與分化的相關理論(theories of convergence and divergence of member states)以及區域發展之相關理論。

2.報告心得

在分組報告中，本組報告選擇以蘇格蘭愛丁堡(Edinburgh)作為分析對象。本組所提報告，除就以下面向提出報告內容架構，包括：一、對於愛丁堡的基本認識；二、歐盟政策方向下，愛丁堡與之相關的活動與策略；三、以多層次治理觀點分析愛丁堡於歐盟發展背景下之互動關係。

愛丁堡為蘇格蘭的首都及第二大城(僅次於格拉斯哥)，雖因其發展背景形塑城市文化歷史意象，然而在近年來城市競爭力與城市發展議題上，大愛丁堡區域亦面臨了許多城市發展問題，包括環境議題、城市移動性(mobility)、氣候變遷議題與財政議題等。在國家內中央政府與地方的鏈結關係上，蘇格蘭日益高漲的國家認同議題，雖使得英國中央政府權利日益下放至蘇格蘭國會(Scottish Parliament)，然而，位處蘇格蘭轄下的愛丁堡，在世界城市競逐關係中，仍傾向於與國家內各區域之間相互競逐，而弱化於國際競爭市場中。在歐盟與地方的鏈結關係上，歐盟理事會(European Commission)於愛丁堡設立的辦公室，則提供了歐盟總部與蘇格蘭/愛丁堡較為直接的相互影響聯繫。透過不同歐盟基金的爭取、計畫的執行以及歐盟網絡組織的加入，蘇格蘭/愛丁堡試圖在不同政策面向中，影響歐盟政策，亦受歐盟政策之影響，包括永續發展議題、北海區域發展議題(North Sea Region)等；而歐盟重要的發展政策，包括凝聚政策(Cohesion Policy)、環境政策及社會公平等政策，亦透過法令的制定、計畫案的執行，落實於蘇格蘭/愛丁堡的區域及城市發展方向中。綜言之，雖愛丁堡在國家內部競爭力中，因中央、地方(蘇格蘭)的緊張關係而顯得影響力不足；然卻因歐盟此種歐洲治理組織型態的出現，發展出跨越(bypass)國家層級而與更上位治理層級鏈結以爭取影響力的策略。

3.綜合心得感想

本課程為本系所調整教學內容的最新嘗試，因此在教授教學的說明以及課程要求上，其教學目的與教學方式並未清楚敘明，課程因此難以有效。

除此之外，多層次治理之理論植基於歐盟特殊治理模式，並非世界其他國家所共有，故相關研究尚不健全。於授課之初，教授表達了前述各種侷限性外，亦表示本課程在性質上，實驗精神較其他課程為重。

也因此，同學在學習過程中，亦難以清楚掌握報告方向與學習方法。除了指定閱讀的書籍理論艱澀難懂外，對於小組報告的習作，亦處於摸索狀態，不同於其他課程的作業內容，以相關學術期刊作為內容論述之基礎，而必須更廣泛蒐集選定區域的政府、民間政策，方得以執行。這樣的作業，在過程中雖有如瞎子摸象，但事後回想，也提供了後續論文寫作，在理論、實證案例如何鏈結的練習機會。

至課程主要教授的多層次治理理論，主要緣自歐盟特殊治理背景。在延續前一階段課程「以制度觀點論社會變遷與空間系統調適」，探討政府、市場與市民社會三角色之互動之相關理論基礎下，並探討因應歐盟特殊政體對各成員國(member state)在環境、空間規劃之影響。雖體制背景與台灣差異甚大，惟區域治理之相關理論與實務現象與歐盟政策發展，仍有助個人視野之增長。

(四) 歐洲空間規劃及歐盟地域合作(European Spatial Planning and the EU Territorial Cooperation Agenda)

1. 授課心得

雖然歐盟在治理主權上並未有針對空間規劃的正式授權，然後在其所提出的眾多政策與倡議(initiatives)中，不少係針對其地理空間發展有直接影響者，例如 1999 年經歐盟空間規劃部門所提出的歐盟空間發展願景(European Spatial Development Perspective, ESDP)，以及 2007 年提出的歐盟地域議程(Territorial Agenda for the European Union)。在 2009 年各成員國簽定的里斯本條約中揭示了在歐盟多層次治理模式下，地域凝聚為其重要發展目標之一。地域凝聚的主要概念，植基於透過強化歐洲區域間地域整合與凝聚力，以追求歐洲的永續發展與競爭力。達成此目標的重要政策工具為歐盟的凝聚政策及不同對象與條件的補助基金，例如歐洲區域發展基金(European Regional Development Fund, ERDF)及歐洲社會基金(European Social Fund, ESF)等，而其補助重點則聚焦於跨邊界、跨國界以及區域之間的合作計畫。

歐盟的地域凝聚政策，雖受各成員國空間發展途徑(approaches)之影

響，卻同時為各成員國歐盟化過程的展現。雖然各成員國對於是否應將空間規劃作為各國賦權與歐盟仍有贊成與反對的相左意見，然而歐盟被賦權的各項政策中，仍不免對各成員國的空間發展產生了影響，並使得歐盟境內跨國的空間政策逐漸為人所重視。

本課程的重點，即聚焦於歐盟與空間規劃與空間發展相關之政策、工具及理論途徑(theoretical approach)。因此課程中透過講座、個人主題式報告以及校外教學，瞭解歐盟在並未被賦權的前提下，如何在不同空間發展系統的各成員國家間，促進各國的空間發展的整合。

2.報告心得

歐盟整體空間發展政策逐漸受到重視，主要緣自對於”消除區域間不平等(disparity)發展”的重視，其概念起始於對跨國界實質發展需求，以及在廣大歐盟領域中跨地理邊界所產生的治理問題的回應。在缺乏共同空間發展願景下，未充分整合的部門發展政策仍影響了空間發展，透過跨國的合作計畫執行經驗，使得另一種地域性整合途徑的必要性重新被各成員國予以考量。因此，此種趨勢促成了歐洲空間發展願景(ESDP)此項政策指引工具的產生，並作為後續”地域凝聚”政策形成的發展背景。

另一方面，共同的空間發展願景亦作為幫助歐盟永續發展政策(權衡經濟競爭力、社會凝聚力以及環境永續)的指導原則。易言之，對於歐洲整體空間發展整合的需求，亦可詮釋為對於”永續發展”的目標追求。

自1980年代逐漸熱化的永續發展論述，於1997年始，成為歐盟的基本發展目標之一。在台灣，永續發展議題亦頻繁出現於學術界與政府各部門之發展政策中，然而，究竟永續發展的概念如何在政策中展現，並與各部門計畫有效結合，其作為追求經濟、社會、環境層面平衡發展的基本原則，如何落實，涉及各種議題競合、技術操作與價值觀轉變等複雜因素。

為瞭解歐盟的空間政策與永續發展之關聯，個人於本課程所進行之報告，選擇以”地域凝聚的詮釋與永續發展之關聯”(The interpretation of territorial cohesion and its relation to sustainable development)作為報告主題，並以3篇學術期刊為基礎，整理學術界對於歐盟提出的地域凝聚概念的詮釋及其與永續發展之關係。

在現實層面，考量各國空間發展體系的差異，歐盟理事會所提出的ESDP，其報告型式的呈現，係以原則性、綱領式的文字描述為主，報告中

並無有關歐盟領域空間發展規劃圖像。後續所提出之歐盟空間相關政策報告，亦延續此種原則指導之型式，提出特定概念，並給予各成員國對該項概念在地化詮釋之空間。2007年提出的”地域凝聚”(territorial cohesion)亦同。

彙整不同學者對”地域凝聚”的論述，個人報告將歐盟新提出的地域凝聚政策，分為政策層次的詮釋與執行層面的詮釋。政策面部分，地域凝聚概念的形成，主要受到法國規劃理念的影響，亦即規劃係在公平與效率之間予以權衡(Peyrony, 2007)。在空間面向所展現的公平問題，係指公共服務的提供，也就是說，所有歐盟的市民，不論居住在何地，均應享有相同之基本公共服務(包括品質與可及性)。此種公平問題的追求，可轉變為對於區域間不平等發展的消除，並成為提出 ESDP 過程中，一項重要的政策論述-多核心的地域發展政策(polycentric territorial policy)，此項政策概念，並受到歐盟成員國中南方國家的支持。另一方面，對於效率的追求，則源自經濟層面的思考。在資源投入效率的考量下，政策的提出須鼓勵運輸成本的減少、經濟規模與正面的外部效益，在此概念下，落實於地域層面，可轉化為對於極化結構(polarization structure)的追求。此種對於”效率”的信仰，使得歐盟成員國中北方國家在空間規劃上，主張應維護以該國家為中心所發展出的經濟核心區域，以持續強化歐洲整體競爭力。

在公平與效率的權衡拉扯中，另一項理論亦成為地域凝聚概念的靈感-John Rawls 的正義論(theory of justice)，該項理論指出”民主社會主要植基於自由與平等。於既存事實中個體的不平等狀態下，必須確保公平機會的提供以及差異原則(principle of difference)，亦即，真正的不公平，僅在民主社會對於最弱勢族群給予了最大利益之情況下是可以容許的(引述自 Peyrony, 2007, p.9)。

在執行層面上，地域凝聚概念則被詮釋為歐盟”凝聚政策”(Cohesion Policy)的一環，其概念亦包含了在執行技術層面上，垂直(各行政層級之間)與水平(公私部門於不同政策層面的合作)的整合。凝聚政策主要目標在促進歐盟各成員國間社會與經濟的整合以榮耀歐洲單一市場。其推動方法，是透過結構與凝聚基金(Structural and Cohesion Funds)對於各區域所提計畫(regional projects)的補助(Dühr, Colomb and Nadin, 2010, p.270)。由於歐盟未掌有對於領域範圍內的規劃權，在長久以來的執行經驗，各部門計畫，例

如運輸、能源及環保，在未經整合的狀況下，常出現彼此衝突的政策方向，而規劃師在面對此種問題上，因賦權程度的差異，往往難以解決各部門計畫的衝突問題。除此之外，各成員國中，也僅有以綜合規劃方法 (comprehensive integrated approach) 為其空間規劃技術的國家，較能掌握並減緩部門計畫衝突問題。此種問題在經過規劃各國規劃專業界的舉證下，方受到歐盟中央的重視，並於凝聚政策中，除社會面、經濟面的平衡發展外，亦將目標延伸至空間上城、鄉永續社區的推動上。

3.綜合心得感想

空間規劃非各成員國賦權予歐盟之項目，惟因經濟、環境整部門計畫，仍舊影響各成員國境內之空間發展，因此地域整合問題仍為歐盟各成員國所重視，並出現各種不同之跨地域空間合作機制。

因為個人學習背景以規劃為主，對於此課程之理解程度較其他課程為佳，亦較有所感。在報告撰擬期間，相關文獻、理論的研讀，以及親身體驗歐洲城市生活律動過程中，助長了對於文章中各種概念的理解。歐洲境內，除了少數與世界接軌的大城市外，多以散布各地、規模小而美的小城市，以個人生活的奈梅亨(Nijmegen)為例，是一個人口僅 16 萬人的小城鎮，然而其公共服務的便利性與生活的品質，卻不亞於荷蘭其他大城市。與課程閱讀文獻所提及的區域平等發展，有極大的相呼應處。對於區域不平等發展狀況的消除，此一目標被提出的背後邏輯為對於歐洲人的理解與認識，Faludi(2004)表示，不同於盎格魯薩克遜人游牧民族的性格，傳統的歐洲人對於其所生長的土地有更強烈的情感。因此，在此種歐洲型態的社會下(European model of society)，人民應該擁有公共服務支持的權利。

反觀台灣，傳統有土斯有財的概念下，發展出來的是一種以土地為個人財富積累的重要資產，土地或說空間，在”生活”與”生產”此二種概念權衡下的輕重，在城鄉發展的差距極大的台灣空間發展下，不言而喻。然而永續發展的追求，不僅止經濟與環境之爭，更需回歸到一種以人為本，關注生長於這一片土地的所有人民的意義上，需要這個社會更多價值觀的辯證與反省。

雖然歐盟在空間層次所提出的政策、白皮書，以概念性原則性報告作為引領各成員國整體發展的方式，亦遭受例如過於空泛的概念陳述或換湯不換藥等的負面批評。然而，歐洲以創新、不設限、充分討論與合作之方

式因應全球變遷的挑戰，其方法因社經發展背景之差異或許難以適用台灣，但面對問題之態度值得深思學習。

(五) 國際環境政治學 International Environmental Politics

1. 授課心得

環境政治學自 1960 年代起即躍上國際政治舞台，一方面是因為環境問題在本質上即為跨國界的問題，例如酸雨或是水污染問題(尤其是跨國的河川污染)，均非單一國家可獨自解決的，而此類型問題的解決，惟有透過國際合作方式，方能達成。另一方面，國際化的過程中，例如全球化與歐洲化(Europeanization)，在全球市場重整的趨勢下，均促使世界各國將環境議題提升至國際舞台予以討論，以尋求解答。因此，對於環境政治學的研究，若不將各種外在國際因素納入考量，將有其侷限性。

因此，本課程之教學內容，透過相關文獻的閱讀、每堂課進行小型研討會主題式互動討論，學習有關歐盟與全球環境政治學的起源與演進、國際環境政治舞台上的不同角色(包括各國政府、跨國企業、跨國性非營利組織、世界政治組織等)及環境政策決策機制，以及環境政策的落實。

透過本課程的參與，概略瞭解到國際環境政治議題的起源，以及歐盟成立之初以經濟整合為前提的跨國組織，如何涉足於環境議題的討論與政策制定，主要源於各國對於國際交易市場的公平性問題。對於環境議題的重視，並非各國齊一的。環境政治躍升國際層次的討論，除前述因發展產生的環境污染問題難以靠單一國家自行解決外，亦有環境標準與公平性一體適用的經濟因素考量。對於環境議題較為關切與重視之國家，例如北歐、德國及荷蘭等，在環境與健康相關的法令管制較其他國家為嚴格。因此，該國廠商生產成本較其他國家為高，而對於進口產品在健康或環境保護議題的要求也較高，此種在環境標準與公平交易的差距，為環境議題成為世界各國在國際組織上試圖影響國際性決策的主因之一。

2. 報告心得

本課程由教授訂定每週小型研討會討論主題，並由參與成員組成小組擇定主題，提出簡報及主持後續的議題討論。個人參與的小組，選擇以歐盟水框架指令(Water Framework Directive)，其指令內容的形成，作為報告主題。水資源保育與管理為歐盟在環境議題上，最早被授權的項目之一。就歐盟治理層次上，將政策以法令規範的手段落實，主要透過五種方式：法

規(regulations)、指令(directives)、決定(decisions)、建議(recommendations)與意見(opinions)。其中，法規與指令屬於硬性規範手法，亦為歐盟法令體系中對成員國較具影響性的政策執行手段。而法規與指令亦有實際執行方式的差異，所謂法規，係指透過法令的制定直接約束管制各成員國；而指令，則必須透過各成員國依照歐盟所訂定的指令方向，轉化為各國國內法，據以執行，因此指令對於各成員國的約束性較法規為低。

在歐盟層級政策決策，主要是透過三個主要角色的角力互動：.歐盟理事會 (the Council of Ministers)、歐盟議會(European Parliament, EP)以及歐盟執行委員會 (European Commission, EC)。歐盟理事會主要係由各成員國部長層級的代表組成，作為歐盟立法機關的上議院，主要任務為協調歐盟各成員國間之事務，並制定歐盟法律和法規。歐盟議會則是由歐盟成員國所有市民選舉產生，為立法機關的下議員；而歐盟執行委員會則類似國家的行政院，為歐盟政體的執行機關，然其亦具有法律、政策措施之提案權。在WFD的立法過程中，除了前述三個主體外，國際性非營利組織亦扮演了重要的技術支援、遊說等角色以影響該指令之訂定。

歐盟的立法程序上，先後有三種樣態：諮詢程序(consultation procedure)、合作程序以及共同決策程序，不同的程序反映了為歐盟理事會、歐盟議會及歐盟執行委員會之間權利關係消長與角色定位的轉變。整體而言，決策權力的掌握，從早期的集中於歐盟理事會，逐漸移轉至歐盟執行委員會及歐盟議會手中。

水框架指令(WFD)雖自 1990 年初擬議，至 2000 年通過，對於水資源的保育及討正值歐盟決策權利轉變的背景，其內涵與對成員國的約束力，亦在此種背景下為不同價值觀之成員國所影響。除此之外，WFD 的形成亦受到歐盟長久以來對於環境政策的執行經驗所影響。早期歐盟在環境保護議題上，係採取嚴格的立法管制方式約束各成員國，然而在缺乏有效的罰責與歐盟本質上未被充份授權的政治侷限性影響，過於剛性與嚴格的立法並無法達成其效力，甚至有被撤銷法令的情形。因此，剛性與原則性管制方式的拉鋸戰，在 WFD 研擬的過程中，亦不例外。WFD 被視為歐盟在環境立法上最具野心與全面性的法令，其內容包含了實質目標與程序方法的規範，並整合了新舊執行工具，結合部分硬性管制，但提供各成員國執行上的彈性(包含時程與目標的訂定)，在法令形成的過程中，不同角色不同

層級的政治角力與政策決策影響，除了是歐盟特殊多層次治理之體現外，亦再一次展現了歐盟在環境與經濟發展議題上的彈性多元治理樣貌。

3.綜合心得感想

職申請出國進修之主要方向為希冀研習將環境議題納入都市再發展規劃中。本課程對於國際環境議題的發生、環境政治的變化、各種角色的產生，有基本的介紹，雖然礙於進修時程的短暫與語言的障礙，難以有效完整的吸收瞭解，但對於環境議題，打破了過往維護環境原貌的浪漫想像，而加入了更現實面的瞭解，對於環境的保育及維護，個人一廂情願的以破壞最少為最佳的期待是無用的，在人類的社會中，各項議題的被關注，不僅需要資源的投入、技術的研發，在權力的角逐與政策影響能力的提升，均是不可或缺的元素。

進修課程中瞭解到世界各國體認許多環境議題非單一國家可獨自解決，故將其提升至國際化層次，亦因此促使各種非政府組織、環境擁護者及利益團體在環境議題決策上的積極參與以影響決策。然環境永續之推動，實務上仍需透過地方層次之實際推展方具經驗累積之效。另一方面，在環境議題的討論中，多聚焦於自然資源的保護與未開發地區的保存上，如何在已發展地區納入更多環境議題，在學術研究上仍屬少數，在這門課程的學習過程中，亦提供了後續論文方向的靈感。

二、碩士論文成果與心得

(一)論文方向之確認-以環保團體觀點看都市開發案中永續發展之促進：以台北大巨蛋為例(Promoting sustainable development in urban development project from the environmental groups' perspective: the case of Taipei Dome)

如何將環境議題納入城市發展的推動工作中，為長久以來在工作崗位上思索的議題，亦是促成本次申請出國深造的動機。「歐洲空間與環境規劃所」碩士課程，整體課程重點以歐盟的治理為主，並著重與空間規劃相關的議題討論，然而因對於環境議題甚為重視，故課程內容與報告中，亦不乏與環境議題相關的討論。在已發展成熟的歐洲社會，以密集的勞力、資源以換取經濟成長已非其主要經濟發展動力來源，除了經濟的持續發展外，環境的保育、社會公平正義問題，亦同等重要。因此，以探討經濟、

環境與社會並重的永續發展概念，於 1997 年被列為歐盟未來整體發展的重要目標，亦為歐盟對於歐洲未來整體發展之期許。

對於永續發展的追求自 1980 年代起迄今，有其長久發展的歷史。在眾多學，在對“永續發展”的眾多詮釋中，1987 年聯合國世界環境與發展委員會(World Commission on Environment and Development ,WCED)發表的“我們共同的未來”(Our Common Future)(又名布朗特蘭報告 Brundtland report)對永續發展所下的定義，最為大眾所接受及引用。其對永續發展之定義為：“在不犧牲未來世代所需的情況下，滿足當世代的發展”(WCED, 1987, p.8). 在布朗特蘭報告中，提示了兩個重要的概念：“需求”及“限制”。前者指滿足當下世代的發展需求，但同時設定了顧及未來發展需求的限制，同時並將經濟、社會、環境因子納入考量。自此報告提出後，學術界與實務界有許多對於如何將永續發展的概念納入實務推展的討論，以及對於此一定義的挑戰與批評。

提出一個為普世所接受的“永續發展”定義是非常困難的，因此，部分研究者視永續發展為一政治議題，認為永續發展是一種在民主政治體制下，由不同角色參與政治決策下的動態過程(Baker, 2006, pp.27-31)。在此觀點下，公眾參與亦為永續發展的重要一環，此項觀點，亦為布朗特蘭報告所強調，報告中指出，為促進永續發展，對難以抉擇的政策決策，必須在提供社會大眾充足資訊後，廣泛社會大眾的支持。此，社會大眾包括了非政府組織、學術界以及產業界等(WCED, 1987, p.21)。

因為“永續發展”的定義如此困難，許多針對永續發展議題所進行的學術研究，均停留在政策層面的論述。永續發展議題在國內及本市均有相當程度之討論，為推動臺北市永續發展，本市亦成立臺北市永續發展委員會並建置網站，透過永續指標之檢討定期追蹤。然而在個人於公部門的從事都市再開發的工作經驗中，每日所見卻是不同權利關係人之間的利害衝突。在此種情況下，思考永續發展議題，往往由於經濟考量(開發案中的地產價值與財務考量)因素凌駕了對環境的考量。促使我思索，是否有一更好的途徑或方法去促使都市開發案朝向更環境友善與永續的方向邁進。而這樣的經驗、困惑與本次就修課程所學，成為引發個人以永續發展為背景脈絡。

另一方面，環境問題難以侷限於特定空間的特性，使環境保護議題成

為一國際層次的課題，亦促成眾多國際環境保育團體的設立，並致力多方影響各項與環境相關的決策。在實務上，環境保護與經濟發展之間的衝突在地方層次的實質開發案更顯易見。在此情況下，環保團體在地方開發案中可以扮演何種角色？是不是可以成為開發案中促進永續發展的解答之一？因此，最後論文方向設定以環保團體之角度，談開發案中促進永續發展之可能性。

在研究案例的選取上，原擬以生活所在城市奈美恩市中心的開發案作為研究案例，惟因荷蘭地方層級文件、報告與新聞仍以荷文為主要語言，且少有英文資料可供參考，兼之研究方法採取深入訪談方式，若欲以英文進行對話訪談，亦有困難。考量論文實務操作及時程考量，並與指導教授討論後，決定仍以台灣案例為研究案例。至案例的選擇上，亦在資料蒐集、需有環境團體參與介入以及開發影響程度等考量下，選擇以有環保團體參與、介入之臺北大型開發案-臺北大巨蛋為實證案例。

(二)研究問題與研究目標

在上述動機下，訂定研究目標主要在於嘗試瞭解環保團體與地方層級開發案中促進永續發展間的關聯，亦即，透過環保團體的行動，如何使開發案更為永續。

為達到研究目的，提出研究的主要問題及就研究問題再予細分的三個子問題。

主要研究問題：環保團體如何在地方層級的開發案中促進永續發展？

- 1.子問題一：環保團體影響決策的策略為何？
- 2.子問題二：環保團體如何在決策過程中的增進民眾參與？
- 3.子問題三：環保團體對於開發案中永續發展之影響程度為何？

(三)理論架構(theoretical framework)的研擬

因研究主題係將參與者(尤其是環保團體)行動、永續議題及開發案決策等面向之間的關係予以聯結，故就與永續發展、民眾參與以及環境政治學等理論中涉及本研究主題之議題予以歸納整理。並針對研究所提重要專有名詞予以界定。

1.名詞定義

(1)永續發展

永續發展的定義，雖歷經長久討論，其概念與意涵仍舊廣泛且缺乏精

準定義。因此，本研究中所指之永續發展，係將其視作一種動態之治理概念，而非特定之定義。永續發展主要源自於對西方發展模式的省思，過去西方發展模式將經濟成長以及高強度的消費文化視為發展之必然，並將此種消費促進成長的模式複製至世界各地。在此背景下，永續發展作為對於傳統認知之發展模式之反思並提出一種新的發展範型，一種在生態、社會及經濟面向以及現世代與未來世代之間的發展間，求取平衡的發展模式 (Baker, 2006)。此種概念隱含著一種變動的可能，以及衝突議題之間的複雜平衡過程，而其定義亦可能因人們看事情的觀點轉變而有所不同，例如對自然環境、對社會公平正義以及對發展的態度與觀點。Baker (2006, pp.7-8)曾表示：「永續發展是一種動態的概念。永續發展並非表示社會的發展達到一種靜止的狀態，也並非穩定的結構關係或對於固定的社會、經濟或政治品質的指認。更恰如其分地說，我們所追求的應該是促進永續發展而非達到永續發展。促進永續發展是一種持續前進的過程，在此過程中，人類社會對於欲望的想法會隨著時間而改變，也因為空間所在，因為不同的社會、政治、文化與歷史發展背景而有所不同。」(Baker, 2006, pp.7-8)。

在布朗特蘭報告中，亦指陳永續發展並非僅包含實相的發展狀態，更是一種政治概念，經由公民參與以及治理過程所凝聚出該地區對於"永續發展"之定義。

因此，本研究內容中所指之"永續發展"，同時包含了實質面與程序面的意涵。在實質面，著重於決策過程中不同權利關係人對於永續發展三個支柱—經濟、社會與環境間取得的平衡狀態；在程序面，則著重於如何透過公民的參與以在決策過程中促進永續發展。

(2)開發案

在本研究中所指之開發案，係指藉由土地使用的改變與強度的增加所進行的案件。其開發主體可能是公部門、私部門或是公私合作的發式。開發案的執行，包含了規劃、建設與使用營運等不同階與計畫內容討論與決定等過程。本研究以開發案規劃階段為分析重點，因為在此階段為開發案中做多關鍵政策被決定之階段，在此階段亦為各種不同權利關係人於開發過程中能夠影響決策的關鍵階段。

2.永續發展相關理論回顧

就永續發展的部分，因相關研究多著墨於"永續發展"之定義、概念、

價值觀之爭辯，其落實於實務層次，則有探討區域永續發展及永續都市之論述，亦或就永續指標之指認與建立；少有就開發案之觀點予以探討者。爰此，本研究先就不同學者對於”永續發展”概念之探討、歸納其特質與原則；再就永續發展概念落實於都市層次時其概念之呈現，並試圖整理出永續發展落實於開發案層次的議題。

經歸納整理相關文獻，提出永續發展概念之特質與原則包括：

(1)永續發展是一種沒有終點(open end)的系統再生產的動態過程(system reproduction process)。

Hopwood, Mellor 以及 O'Brien (2005) 以描繪不同路徑的方式以解釋促進永續發展的方法。這些路徑包括了維持現狀(status quo)、改革調整(reform)以及轉化(transformation)。對於路徑的選取取決於特定社會政經結構中的人民如何看待自然以及人類與環境之間的關係。不同的路徑隱含了不同的價值觀(以環境為中心或以人為中心的思考方式。支持維持現狀者對於環境永續與貧窮議題有較少的關切，他們認為不需對現有運作體制與權力結構關係進行根本性的調整，僅需在現有體制下進行微調即可促進永續發展；反之，支持轉化路徑者，則倡議現行社會政治關係中權力的重分配。然而，研究者指出，雖然支持維持現狀僅以小幅度調整回應永續發展概念的途徑仍為目前主流，然而，面對永續發展議題，我們需要的，是重新思考人類與地球以及環境與社會之間的關係，並對現狀作大幅度的反思與重整(Hopwood, Mellor and O'Brien, 2005, p.49)。此種強調重新思考面對的態度，亦曾為其他研究者 Campbell (1996) 以及 Berke (2002)提及。他們認為永續發展是一種長期不段持續的系統再生產過程。整個社會體系不僅止是複製現狀制度，同時亦因應隨時變化的外在環境以調整回應，這過程中隱含了一種不斷調整轉化，並邁向更適居、更建康以及更公平的社會環境。因此，將永續發展視為一種轉化再生產之過程，不僅包含了技術、經濟層面的改革，還包括政治、法令、社會以及文化面向的轉化。

(2)永續發展以追求環境、經濟與社會價值間的平衡為原則。

環境、經濟與社會因素間的平衡為永續發展概念中最主要之理念，然而對於此項理念，出現正反兩面的評論，持負面觀點者，認為此項概念是一種在經濟成長、環境保護以及社會公平正義間的妥協權衡；而持正面觀點者，則認為此項概念提出一種為人類與地球共同未來尋求一綜合性、整

合性出路的呼聲。確實，永續發展所提倡的平衡，隱含有協調、談判與妥協之過程，同時亦包含了以技術面規劃設計等專業知識技能予以解決的都市與區域層次面臨問題(Berke, 2002, p.31)。

(3)永續發展揭示了求公平與正義的原則。

永續發展追求之公平正義涉及範圍廣泛，除世代內與世代間的公平外，亦包含中心與邊陲、已發展與發展中國家、掌權者與弱勢族群之間，甚至是人類與其他物種間的公平議題(Haughton, 1997; Hopwood, 2005; Baker, 2006)。

(4)公共參與為促進永續發展的基礎原則

布朗特蘭報告中清楚指陳為使永續發展原則與行動得以貫徹，相關權利人的支持與認同是極為關鍵的。因為永續發展不僅止是以消費刺激發展的模式檢討以及生態系統納入發展考量因素的問題，亦是一種尋求共同價值與發展模式轉型的過程，而這些反思與改變，需要市民的支持並願意採取行動方得以達成。

永續發展在都市層級的落實上，經彙整相關研究，Haughton(1999)提出四種永續都市發展途徑，整理如表 2。

表 2 永續都市發展途徑一覽表

永續都市發展	途徑(approach)	價值觀	評論與困難
自給自足的都市 Self-reliant cities	發展小型之自給自足的都市，並促進城市居住者心靈上的自覺及其與自然之間的聯結。	生態中心取向/深綠。	過於烏托邦之想像且忽略地理資源分布之不平均與全球化等因素。
緊密都市 (Compact city)	透過高住宅密度與混合使用的規劃手法促進緊密都市之發展，並強調都市區域能源利用的效率。	與自給自足城市發展型態相似，但偏向以人類為中心之價值取向。	忽略因緊密都市發展造成的外部衝擊之負面因素。
依附的都市 (External dependent cities)	透過市場機制的調整，例如污染者付費，將環境成本外部性透過機制設計予以解決。	市場中心取向/淺綠主義	缺少對於衝擊影響分配以計社會公平性議題之關注。

永續都市發展	途徑(approach)	價值觀	評論與困難
公平負擔的都市(Fair shares cities)	於需要與權利之間求取平衡，透過城市之間的補償機制以達到區域公平負擔之原則。	整合前三種模式，並強調環境與社會公平議題的爭論。	政策層次的論述，尚難以克服實務執行上技術操作的困難。

資料來源：整理自(Haughton,1999,p190-194)

綜上，本研究試圖將永續發展的概念援引至開發案層次上，以利論文整體架構與實證分析的執行。以開發案的層次的角度，對於功能上的自給自足是難以達成的。因該開發案於整體城市規劃角度下，透過土地使用的決定，僅扮演該種使用在該區位上的某種特定功能。然而，若將永續發展視為一種價值觀調整轉換、為一種強調城市住民經過互動瞭解以提出該區在思考經濟、社會與環境面向後提出的發展方向之過程，則本研究認為，對於開發案層級中永續發展議題之分析，亦可轉化為探討在開發案決策過程中因為發展產生之外部性，如何不同角色中被探討及處理，並成為該開發案決策正當性之論述依據。亦即，在實質層面上，與環境保護、經濟發展與社會正義的論述爭辯；以及程序面上，現行決策機制中公民參與的設計，不同角色間之互動以形塑共同價值並落實永續發展概念的可能性。

3.民眾參與及環保團體之角色

公共參與議題源自對於民主傳統代議民主制度的反思。隨著社會發展的日趨複雜，官僚體系的龐大與細分、與決策過程中考量因素的專業化與細分化、涉入更多不同機構組織的需要，以及”包裹式選舉”(package elected)代議民主制度，使得市民在現行選舉制度下，無法就議題去進行民意代表的投票，這些因素均使得公共參與逐漸被正視且被認為是解決現行民主缺陷的解決方式之一(Creighton, 1998)。除此之外，基層民眾對於所在議題所擁有的非專業知識(lay knowledge)、透過公共參與以提供決策者對於公共利益的尋求以及詮釋的正當性等，均係公共參與於公共政策領域中所提供的功能性、合法性作用。

雖然公民參與之理念已普遍被接受，然而如何落實公共參與，並無定論，此項議題在規劃界、政府科學研究以及公共行政界等不同角度之評論。如何將公民參與落實於實際政策制定與計畫執行上，是現行社會仍有待技術克服的問題。本研究強調公共參與之正當性，主要基於以下幾項論點：

第一、透過公共參與克服現行民主制度下選民無法以議題選擇民意代表而產生的民主信賴度問題(issue-by-issue accountability)。雖然政府被視為促進永續發展的重要把關者，然而有越來越多的研究學者指出，實務上，政府仍以其自身利益所著想，並淪為系統中製造環境與社會問題的一個角色(Macnaghten and Jacobs, 1997, p.20)。Bryant(1992)亦指出，政府在同時扮演開發者以及環境保護者、管理者的衝突角色中，必須持續地在不同利益衝突中予以權衡。且更有學者認為在本質上，政府與商業利益間有一種內部聯結的本質(there is a “inter-linked nature of state and commercial interests)(Bryant, 1992, p.15)。此項論點在對於新自由經濟理論的批評中更被突顯，因對地方經濟發展、財政的依賴以及全球競爭等因素考量下，政府常傾向於支持開發的立場(Rydin, 2007)。

第二、公共參與提供了市民社會一個培育市民意識、參與公共政策以及形塑社會共識的練習、學習機會，是為永續發展理論中，強調促進社會價值觀轉化的重要概念。Arnstein(1969)在完成美國都市更新、反貧窮以及模範都市等三項聯邦社會計畫的執行成果後，發表了公共參與領域中重要且著名的研究成果-市民參與的途徑(a ladder of citizen participation)，文章中提出了參與的困境，要達到直接的民眾參與在實務上，因考量時間、金錢與資源的成本，有其困難，且越直接的參與，越無效率，同時亦將造成結果的難以預測，此為龐大官僚體系以及講求效率的市場機制所不樂見。然而，另一方面，證據亦顯示，象徵性的民眾參與(tokenism participation)往往會因為失望的民眾而導致更嚴重的對立與對決策者的不信任，反而使事情更為惡化。此項分析顯示，權力的分配及資源可獲得性在公共參與議題中至為關鍵。

若公共參與有其必要性，則成功的公共參與，關鍵問題何在？在回顧相關文獻後，歸納整理出以下幾個關鍵因素：

- (1)權力掌握者的態度(the power-holders' attitude)：成功的公共參與，需要掌握權力的政治人物與官僚體系成員對公共參與的支持，亦即，掌權者的認同賦權(empowerment)。
- (2)開放的決策系統(open decision-making system)：須設計支持並促進公共參與與地方治理的地方層級決策體系。除了法令規範下的決策程序外，法令所未規範的程序中細節，例如各項議事的遊戲規則，亦考量公民參與的

可能性。

(3)合作的決策途徑(cooperation approach)：此種公共政策制定模式，強調對化產生權利轉化的可能性 (the transformative power of dialogue)，在公共參與進行的過程中，使參與者感受到被尊重，影及其對話確實具有影響政策決策影響效果時，將更能促進彼此達成共識並提出具創意且可接受的解決方案。

(4)新網絡關係的建立(new network building)：透過彼此尊重且具影響力的對化與合作，將可能建立一主新的網絡關係，而專業與人際網絡的交織互動，亦可激發公共參與的正面效果。

(5)權力的重分配(redistribution of power)：透過新形成網絡成員間經驗、知識及資訊的分享，促成個體、群體及組織間互相學習、遊說之可能，並形成新的權力關係以影響決策。

4.環境政治學中環保團體的角色與策略

若欲使公共參與具有效果且決策，則參與者需要適當的支持與協助，這包含了專業知識、技能與技巧，以建立網絡並獲取影響力。作為規劃者的經驗，Creighton (1998, p.41) 提到其於規劃案中得到的民眾意見往往只是情緒的抒發與問題的陳述，卻未有具有參考價值的方案建議。有關都市規劃過程中公共參與的學術文獻，多數聚焦於公部門或規劃者面對衝突利益的處理。本研究則提出環保團體在開發案中作為市民與決策者溝通橋樑的可能性，並就其在環境政治中可能的行動策略等相關文獻予以整理歸納。在考量行動影響目標與環保團體的行動與其行動欲影響之目標後，本研究主要參考 Thomas(1996)的分類，將環保團體的行動策略區分為四種類型：合作(cooperation)、對立(confrontation)、互補活動(complementary activities)以及動員(public mobilization)。前三種行動策略主要是針對政策決策者，後者則以市民為行動目標。

在影響環保團體行動決策選擇的因素上，包括環保團體本身的特性，例如資源多寡、組織年齡以及組織意識型態(ideology)；以及非環保團體本身的外在因素，包括議題影響範圍、影響對象、決策程序、對影響決策者的可及性與資源可得性，以及環保團體之網絡關係。

5.理論架構的建立

依據永續發展、公共參與以及環境政治學等相關文獻回顧整理，提出

本研究的理論分析架構以及後續實證案例分析焦點如圖 1 及表 3。

研究分析架構分為程序面與實質面兩種層次，並依前述文獻回顧歸納成果，進行案例與理論之間的對照與分析。並依此分析架構，決定實證案例所須蒐集之資料，包括

- (1) 環保團體在開發案中所運用之行動及策略，並探究其採取行動的原因、影響其行動的因素。
- (2) 整理所選案例所在地區其開發案決策之相關法定程序，及該開發案實際決策程序，並分析其程序上之差異。
- (3) 蒐集開發計畫草案與最終採行之開發計畫，並分析決策過程中相關議題之論述，以及計畫成果與永續發展之關聯。

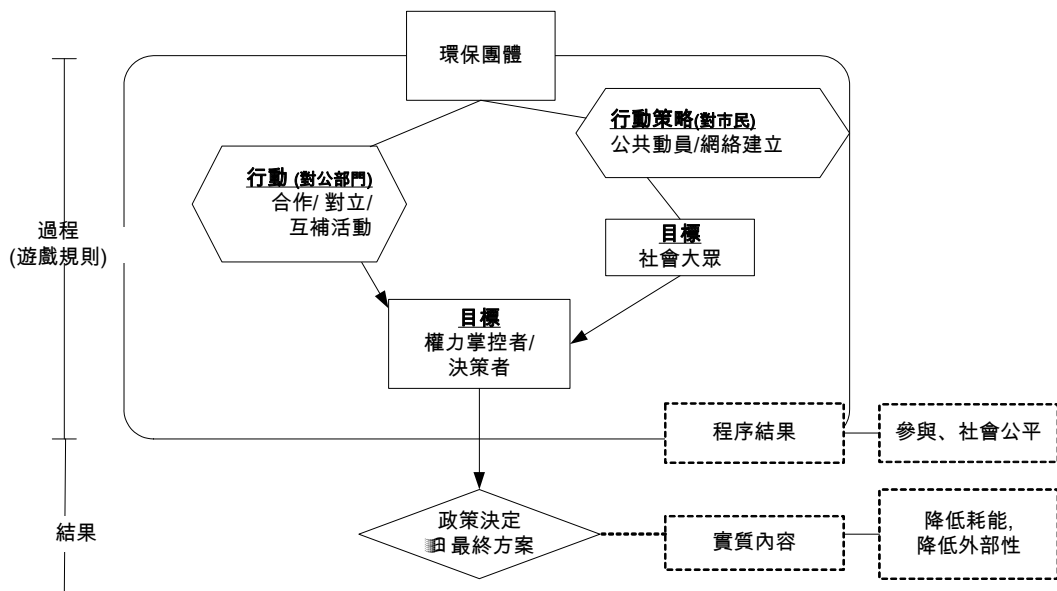


圖 1 理論架構圖(Conceptual framework)

表 3 理論架構及研究分析架構表

	環保團體參與過程	分析焦點	實證資料蒐集
對不同目標的行動/策略	環保團體採取不同行動影響決策(合作、對立、互補及公民動員)	環保團體採取特定行動的原因 影響環保團體決策的因素	環保團體運用的行動及策略
遊戲規則(rules of game)	環保團體須確認議題的敏感度(議題論述)、其所擁有的機會、管道與可得資源以影響決策並決定其政治行動	過程的形塑	開發案一般程序 開發案實際決策成果
開發案成果	更多永續因素納入開發案考量之中，包括能源簡省、負面外部性的降低、社會公平之提升等	在開發案決策過程中何種論述被提出討論? 開發案是否因為環保團體的行動而更具永續性?	開發計畫前後的差異。

(四)研究方法與研究設計

1.研究哲學與方法之選擇

本項研究以探討環保團體、開發案決策以及促進永續發展之間的關聯為主。其中，環保團體與其他開發案中角色的互動、環保團體在促進永續發展所扮演的角色為本項研究分析之關鍵議題。因國情之不同，環保團體在不同國家所扮演之角色亦或不同。為了使環保團體與其他開發案角色的互動有更深入的瞭解，尤其是環保團體影響決策過程之策略、論述、行動，本研究是以詮釋主義(interpretivism)之研究哲學，質化研究方式予以進行。透過對不同角色在決策過程中的分析，詮釋主義的研究觀點著重瞭解分析事件中各種角色的實際想法與其所採取行動的原因 (Saunders, Lewis and Thornhill, 2007)。

2.研究策略與案例選擇

Morris 及 Wood (1991)表示：「以案例分析作為研究策略有助於希望對於研究案例之背景與其過程的形成有更深入之研究者」(摘錄自 Saunder, Lewis and Thornhill 2007, p.139). 為了更瞭解環保團體在特定社經背景、規劃與決策程序中的角色與策略，本研究強調不同角色在決策系統中的互動

以及決策系統中民眾參與機制。在考量時間限制以及台灣案例的特殊政經背景下，本研究採取單一個案分析之研究策略並以歸納方法進行。

為分析環保團體在開發案中的行動與論述，案例的選擇需有不同因素的考量。首先，開發案的尺度不能太小，否則難以造成對整體大環境(包括經濟、社會以及環境)有所影響；另一方面，既然是以環保團體為分析角度，則選擇的開發案，必須有環保團體參與其中，在此種考量下，本研究選擇以台北大巨蛋作為研究的實證分析對象。

3.研究範圍界定

為明確界定本案研究的範圍，對於案例的時、空需作較明確之界定。在研究空間範圍方面，雖然臺北大巨蛋屬於臺北文化體育園區整體計畫下的其中一個開發案，本研究僅針對大巨蛋開發案為研究對象。

在研究時間範圍的界定上，雖然臺北大巨蛋歷經近 20 年的時間才成形，然而在這 20 年中，其中，選址階段即花費 10 年的時間，而一直到場址被確定後，才使此項開發案更為具體而引發了後續的反對聲浪。因此，本研究雖然須對整體過程有所瞭解，惟因研究主題之考量，後續分析以聚焦於後期環保團體與開發商均參與開發案的 2000 年至 2011 年間。

4.個案資料蒐集概述

對於研究個案的資料蒐集方式主要有二，一為文獻回顧法，回顧文獻包括有關大巨蛋相關之計畫報告、新聞、研究、會議紀錄以及部落格文章；此外，透過深度訪談法，針對開發案中的不同角色進行一對一訪談，以瞭解各角色在開發案決策過程中的意見、觀點以及行動策略。訪談對象包括政府官員、開發商以及參與該案的環保團體。因整個研究均在荷蘭進行，故深度訪談主要是透過網路連線方式進行。訪談對象的尋找係以滾雪球方式進行，主要訪談對象包含了政府官員 2 位、開發者 1 位及環保團體 4 位。因本案開發之爭議以及相關訴訟仍在進行中，故對於政府部門的受訪對象尋找在過程中遭遇較大的問題，其中 1 位訪問係以書面問卷答覆方式完成。

訪談問題是以初步設定訪談大綱提問，並視實際受訪情形提出更細部問題。訪談的大綱包括：

- (1)如何得知這個開發案
- (2)在開發案中屬與哪一個角色或團體?
- (3)對於所屬角色的概述?

- (4)所屬角色曾經採取過的行動
- (5)行動目標為何?
- (6)如何評估想要影響的對象?為什麼?
- (7)在過程中組織所提出的議題為何?
- (8)如何與欲影響對象互動
- (9)在過程中遭遇的問題為何?(內部問題?外部問題?如何應對?)
- (10)對於開發案中其他參與者的態度有何意見?
- (11)對於開發案中其他參與者的行動有何意見?
- (12)在此開發案中所採取的行動是否成功?
- (13)在開發案參與過程中學到什麼?
- (14)對於後續類似案件有何建議?

(五)研究成果概述

本研究經理論與實證案例之驗證分析後，提出研究結論與建議概述如下：

1.環保團體之策略與永續發展之反思

在臺北大巨蛋案例中，環保團體對於促進永續發展之策略，反應於其所提出的論述與採取之行動。主要論述著重於環境與社會層面議題，而政府以及開發者則傾向以整體都市的經濟發展作為方案執行的優先考量。對於永續發展概念中三大支柱之間的權衡，在該開發案中，體現於土地使用、開發外部性、都市生態多樣化、社會正義、市民參與的公平性，以及世代內與世代間公平性的反思。

環保團體對於大巨蛋所提出的反對論述，始於對鄰避問題的抗拒，但隨著過程的發展逐漸轉變為對於臺北城市發展願景的想像。開發所帶來的外部性議題為當地居民最先提出的考量，包括交通衝擊、噪音與空氣污染，以及因鄰近國小對學生安全所引發的擔憂。外部性議題繼而引發出一連串反對主題，包括社會公平性以及對於公共利益的質疑。

大巨蛋開發案的開發目標因不同角度有著不同的詮釋。對市政府及開發者而言，這是一個促進城市休閒產業以及都市經濟發展的開發方案，以BOT方式進行開發，植基於減輕政府財政負擔並尋求公私合夥下市府、開發者以及城市居民休閒娛樂空間營造之三贏論述基礎。然而，開發所帶來

的必然環境品質衝擊，首當其衝者為開發案周圍居民。反對者對於該案的眾多質疑中，對應於永續發展實質面考量因素，應證於資源的減省上。在鄰近已落成的小巨蛋僅不到 2 公里範圍內再設立一座大巨蛋，是否為這個城市所需要？由此種論述，環保團體及而衍生出對於保存都市難得大型綠地以回應全球暖化與環境變遷之土地使用訴求。

在開發案決策過程中所提出的相關論述，除了實質面議題外，亦包含了程序面議題。市民在決策過程中的公平參與機會，以及決策程序的合法性，成為環保團體在感知於決策過程中觸及權力核心的困難下，進而提出的主張。

整體而言，大巨蛋開發案的決策過程，確實應證了臺灣社會包括政府、開發者與市民社會對於經濟、環境與社會面間角力關係的反覆詮釋過程。

2. 永續發展之促進與環保團體之影響

本研究透過對於大巨蛋開發案中程序面與實質面的差異，瞭解環保團體對於決策過程的影響。在程序面的改變，主要包括開發案總樓地板面積的調降(尤以商業設施使用之樓地板面積為主)、開發衝擊的改善措施(由以交通衝擊為主)、綠覆率的增加、更多綠建築指標之達成，以及對於周圍居民與全體市民的補償措施等。程序面的改變以相關審議過程的時間延長為主。除此之外，市府為回應反對者的意見，亦針對此案召開都市設計專案小組以及交通衝擊評估會議。在環保團體力爭下，亦第一次允許都市設計審議委員會出席者全程錄影。

在實質面方面，其結果確實反應了促進永續發展議題中外部性衝擊的減緩與內部化。在程序面，環保團體的行動並未真正促進更實質性的公共參與，反而是曝露出現行決策程序中公共參與的問題。環保團體在程序面的異議確實促使市政府提供市民更多表達意見的機會，並藉由審議作業的延長，使反對者得以尋求更多影響決策的管道，並促使程序更形透明，然而這些改變仍無法撼動現行權力結構。

在此狀況下，雖然多數受訪者認同環保團體強烈的反對行動影響了大巨蛋開發案，樓地板面積的調降的結果。然而，其開發量體的調降，其在環保團體的反對與審議委員裁量之間的關聯，卻難以釐清。在這個開發案中，支持者與反對者最終並未達成共識，因為環保團體的終極目標為終止此項開發案，並將該基地打造為都市的森林公園，因此在開發者與反對者

所提方案中，並無可供雙方妥協的替選方案。因此，儘管環保團體在本開發案所採取的行動確實為開發內容帶來影響，然而其影響程度卻是難以釐清的。

雖然如此，若以「公民社會覺知」(the perception of civil society)的角度分析環保團體行動所帶來之影響，亦為其行動在本開發案中的另一項重要成果。透過對於反巨蛋行動的參與，受訪之參與者均表達其對於參與公共事務的大幅成長，包括了影響決策過程的管道、對於環境保護、都市發展等知識的增長、以及組織動員以及公部門決策程序的瞭解等。環保團體的反對行動與論述，提供了城市住民對於自身生活環境品質所求的反思機會。更重要的是，環境意識的自覺開啓了參與者對於關注其生活環境與發覺問題的能力，也提醒其即早參與公共事務的可能性。

3.對於環保團體的挑戰與建議

在參與反巨蛋行動時，環保團體所面臨的挑戰包括了組織動員的困難、資源的短缺與資訊的不對稱，以及難以取得決策影響力等。

組織動員的困難主要原因有三：臺北作為臺灣的首都，提供更多工作機會與可能性，因此，其住民的組成以移入者居多。造成城市住民較缺乏對於居住土地的情感聯結，影響環保團體組織動員的可能性，亦使部分住民對於土地投資開發價值的期待大於生活品質的追求。此外，台灣特殊的政治歷史背景亦為組織動員困難的因素之一。雖然選舉制度早在 1930 年代日據時期即已開啓，然而在歷經了二次大戰後為期近 40 年的戒嚴時期，使人民對於政治具有隔離感。再者，環保團體的動員困難亦源於其擁有資源的短缺。相較於政府部門與開發者的充分資訊以及掌握資源，環保團體在人力、財務、時間與資訊上均顯不足。即使是較具組織規模的環保 NGO，亦囿於其財務的侷限性無法擴展人力以全時支援單一開發個案。

環保團體所面臨的第三個挑戰在於決策影響力的爭取上。不成功的組織動員使得環保團體在反巨蛋的行動上，僅被視為一種對於鄰避議題的抗爭行為，亦使社會大眾質疑其對城市願景的訴求。儘管其提出高支持度的問卷調查結果，然而，出席歷次審議會中的反對者並未因懸而未決的決議而增加其現場支持者，亦使環保團體難以形成具政治壓力的能量。此外，現行法令體制下，象徵性公共參與而無實質賦權的法令程序，以及都市計畫缺乏行政救濟機制等因素，均使環保團體難以獲得影響決策的政治影響

力。

綜上，本研究提出兩項建議，第一、對於環境教育應投入更多的努力與資源。教育市民關心其公共空間的居住環境與生活品質，引發其對環境品質議題的共鳴，為面對氣候變遷與永續議題的重要方式之一。其二，環保團體宜投入心力於政治網絡的建立中，透過對於政治參與者的遊說工作，調整現行程序中象徵式公共參與的決策機制。

4.由個案引發學術領域的反思

在執行本項研究過程中，個人有兩項針對研究議題跳脫個案的領會。第一，以開發案層級探討促進永續發展有其意義，雖然多數永續發展的研究專注於概念上的詮釋與政策層次的探討，然而開發案提供了經濟、環境與社會面更具體的衝擊狀況，亦將特定社經發展背景下，相關權利關係人所認知的永續發展更具體呈現予研究者，若能透過更多案例的實證分析，應可累積出更全面的永續發展回應策略。

第二，對於公共參與能否成功，除公共參與型式的考量外，公共參與的時機亦至為關鍵。以臺北大巨蛋的案例而言，整個社會付出極高代價完成此開發案的落實。檢討整個大巨蛋開發案的決策關鍵時點，事實上，早在場址及開發方式決定時，關鍵決策即已完成。若能於前期規劃階段的公共參與機會，使前期規劃階段的方案有更明確的細節，並使決策者能將不同觀點的社會大眾意見納入決策參考基礎，或可避免在政策決策確定後，執行階段爭議的產生。

(六)論文撰擬心得

荷蘭對於碩士論文的要求嚴謹，論文強調前後邏輯聯貫與架構分明，經參考相關論文，多數論文的進行，以援引一社會科學理論作為實證案例之分析架構，並透過實證案例之分析回饋理論的完整性為操作模式。因此，在論文撰擬過程中，雖方向早已定案，然而因對於所謂“theoretical framework”的認知未竟充分，在論文撰寫過程中，花費許多時間企圖尋找一適當分析理論，以回應的論文命題。又因命題涉及永續發展、民眾參與、環境政治等多種理論，實難以如其他論文的執行方式，以單一理論解答命題，致過程中遭遇極大的困難與停頓。感覺論文的操作過程，就像瞎子摸象，需靜下心面對案牘大量文獻的爬梳，才漸漸理出一個讓自己繼續下去的論述方式。

與指導教授討論的過程之中，深感荷蘭教育體制中對於碩士論文之自我要求與自我負責的嚴格要求，另一方面，卻對於學術論述主張卻持開放討論的態度，與國內略有差異。”社會科學沒有對錯，只有比較好或比較不好的分析方式”，是學習過程中教授傳達並自我體認的心得。此種自我摸索之過程，耗時也耗費心力，它同時是一種自我對話以及自信心建立的反覆過程，除了學理上的增長外，處事與自我認知亦是另一種收穫。

研究主題實質內容上：因命題涉及永續發展、民眾參與、環境政治等多層面理論，雖論文命題以環保團體角度進行分析，然透過不同角色的深度訪談、現行決策系統的整理，重新認識現行都市計畫與公共決策體制中，民眾參與的缺乏與公私部門之間資源掌握的差異性，永續發展除了在實質內容上尋求經濟、環境與社會之間的平衡外，程序正義與市民社會的培育為當前臺灣有待努力之處。而進行案例資料蒐集時，與環保團體受訪者訪談過程中，感受到這個社會仍有許多人正為自己所重視的價值觀努力地投入，這樣的熱忱有一種感染力，鼓舞人正向看待社會的未來發展。

在論文撰擬過程中，因為選擇了一個目前仍極具爭議的開發個案，在案例資料蒐集過程中，遭遇了一個極大的困難，即公部門受訪者的難以尋找，因個人同樣身處公部門，對於作為公務員面對敏感政策議題的難處，感同身受。也因此，在論文撰擬過程中，不斷地在身為公部門一員，以及身為學術研究者兩種身份的角色反省思考，努力以客觀地態度進行研究案例的分析。

最後，在個人思考邏輯之訓練及後續面對公務處理之態度調整方面，透過論文撰擬過程中反復回饋修正強化論文前後邏輯的連貫，訓練個人面對問題、思考解題方式及據以執行性等思考辨證與行動力、意志力的強化，有助個人日後面對複雜公務議題的分析觀點與論述能力。

同時，在抽離公職身份，以一個學術研究者去分析現行體制與實務，這樣的抽離與身份轉換，提供了另一種空間去省思臺灣現行體制與歐美發展過程及其提出永續發展概念的歷史背景，重新思考公共參與、民主政治、公共利益等各種哲學層次的思辨，雖然對於臺灣當前面臨的問題，仍感到棘手而難解，然更明白了”態度”正確的重要性，亦對基層公務員面對各種不同權利關係人相衝突的權利主張，有了更為釋懷並給予尊重的處理態度。

三、課程以外的生活體驗心得

(一)語文

在前往荷蘭前，僅聽聞荷蘭人英文普遍很好，因此即使荷蘭本身並非以英文為母語的國家，對於不會說荷文的人仍能在該國溝通無礙。然而真正抵達荷蘭後，才真正意識到荷蘭並非以英文為母語”的現實面，因學校位於荷蘭東境，遠離荷蘭西岸的政經中心，無論坐火車、大眾運輸、或生活舉目所及，均以荷文為主。

課堂學習外，生活環境中，因荷蘭非以英語為母語，雖不利英文程度的增長與進步，然而，此種情況卻提供了另一種感知外國人身處異鄉，且不識當地文字的完整體驗。回到台灣後，對於公共環境中，過去習以為常的各種解說與英文環境，有了更敏銳的觀察力。也更能設身處地的模擬外國人在台灣生活的種種便利與不便。

事實上，歐洲大陸各國語言，均非以英文為其母語，這對於生長於較親英、美文化的台灣的我而言，提供了另一種眼界。歐陸的人民，因地域上的連結，雖然各國有其不同語言，然而因為生活與工作所須，許多歐洲人至少都會說三種以上語言。相較之下，台灣在與國際聯結的競爭力，因語言能力，有加強的必要。

(二)多元文化

在歐洲生活，尤其是現在歐盟的逐漸擴大，交通、貨幣統一與免簽證的便利性，使得人民在歐陸境內的移動性大為提升。為促進文化交流與增長見聞，歐盟提供補助獎學金鼓勵歐盟境內的在校學生申請至他國求學，透過交換學生制度的建立，提升歐盟市民的文化、語言與觀念交流。

在歐洲生活，藉由便利的大眾運輸工具，使得”出國”顯得極為容易，這使得生長於海島國家的我在初抵荷蘭時，感覺有趣且驚喜。即使往來如此便利，文化及語言仍具有明顯差異，多元文化的刺激與交流，除可激發更多創意發想外，對於彼此文化差異的尊重，亦是在交流過程中不可避免的學習。

(三)生活態度

個人非常感謝能夠有此機會在荷蘭體驗在地生活，荷蘭人的生活態度迥異於台灣人。荷蘭對於環境的尊重、對腳踏車的熱衷、對他人不同於己的意見表達所給予的開放且尊重的態度，以及高品質的生活環境，均使我

體驗到對於生活品質的追求可以是什麼樣的一種可能。雖然一年的生活不足以深入瞭解荷蘭的社會制度與運作方式，尤其在不懂荷文的前提下，對於體制的瞭解亦極為有限。然而生活中，各種制度呈現出的表象與台灣差異的反思，亦常常衝擊著不同思考邏輯的我。

荷蘭人非常重視家庭生活與個人休閒生活，生活中，腳踏車為主要代步工具，週間時間，市中心所有商店打烊時間為下午 5 至 6 時，週日除少數超市下午四點開店外，所有商家均休息。城市的發展規模雖小，卻未有缺乏便利性的問題，步行距離即可抵達到超市、文具店、小酒吧及公車站牌，提供生活必須的服務。與 24 小時不夜城的臺北差距甚大，雖然在一開始感到不便，但久了也習慣了這樣的作息，反而能夠去思考不同生活模式的優缺點。對於商店週末與晚間不開所造成的不便，是一種對於服務人員亦應保有自己的休閒生活與休息的尊重態度。個人認為這是臺灣社會極度缺乏，卻最有必要省思的地方-對他人的尊重、對不同於己的觀點的尊重。

(四)教學方式

荷蘭的學術界與各個學校在功能上有明顯的界定，主要是秉持資源不重複投入的考量，其教育體制與臺灣亦有極大差異。荷蘭的大學並不像英國與美國有學校的排名，每所大學均有各自強項與定位，技術型大學與研究型大學亦有明顯區隔。個人所選讀的學校係以研究為主的大學，因此學校教學內容極重理論的探討。

在教學方式上，與國內教學方式有甚大的差異。荷蘭的教學方式有其彈性，學校透過系統化網頁設定，以網路介面作為老師與學生之間主要交流平台，在各課程開課前，須由學生自行上網註冊、下載課程須知、購書查找資料，作業也以網路上傳為主要繳交方式。每堂課程的課程須知中，載明課程教授重點、預期成效、作業要求、應自修之所有書單。此外，每一堂課的授課重點均已設定，因為僅有一年的學程，時間安排上甚為緊迫，所以各課程開課的第一堂課，即要求學生自修完該堂課須閱讀的書單，並正式上課，並沒有緩衝的時間。課程緊湊且極重自修。

荷蘭的社會福利極佳，市民工作薪水近半數繳稅，學生亦享有相當福利，甚至交通費全免，這樣的福利制度，使得學生得以有足夠的自由度尋找自己真正的興趣，念書遂成為一種興趣而非責任，因此也使得荷蘭的學生能真正享受讀書的樂趣並樂在其中。

(五)研究的開放態度

荷蘭的學術研究，對於個人想法與提出論述抱持開放之態度，事情並沒有絕對的對錯，”社會科學沒有絕對的對錯”為各課程中，教授時常提出的觀點。因此，即使每個人對於特定議題抱持不同見解，仍是透過對話討論，以個人思考邏輯與論點嘗試說服對方，常常成爲一種價值觀與更形而上哲學式的思辯過程，這與個人在台灣教育體系或是職場面對問題的討論上，有著極大的差異。

在個人論文方向的討論上，與指導教授提出個人的興趣與想研究的幾個議題後，指導教授除了提點各主題可能需深化與探討的面向外，並表示對其中一個主題較感興趣，然而，指導教授強調，仍以個人最後選擇爲優先考量，這樣的尊重態度，讓我深受感動，也再一次體驗到被人尊重是怎樣一種幸福的感受。也促使我重新去反思回到台灣後，不論在職場上、生活上，試著以這樣尊重的態度，去對待這個社會的人、事、物。

肆、進修建議

- (一)公共政策及配套措施制定之援引，應同時分析該國發展之制度背景、價值觀、政策形成的原因，而非參考案例。
- (二)效率與效能並不相同，公共政策與計畫之制定，因涉及法令制定、配套措施、市民意見與支持度等複雜因素，並非短期可蹴，應重新思考強調效率的公務管考體制，並以有益社會長遠發展為優先考量。
- (三)對於現行都市計畫規劃過程中，公共參與的時機、參與方式以及市民意見對規劃內容的影響力應予檢討，而非象徵性的參與，造成民眾與決策者的對立與不信任，並成反效。
- (四)都市開發案之規劃過程中，應有更周延之公民參與機制。
- (五)歐盟透過結構基金之補助，鼓勵跨域、跨國合作計畫。對於公共空間之營造或都市空間發展的引導，可參考其概念，檢討現行公部門相關補助機制，鼓勵跨領域及跨界合作方式，激發民間創意提案，創造活潑多元的都市空間。
- (六)為於永續都市發展之追求，非僅限永續指標之量化數字追蹤，應導入社會面、人文面議題，尋求市民對於本市促進永續發展之共識，並強化政策整合(policy integration)之可能，有助與永續發展相關之政策與計畫之推動。

伍、參考文獻

1. Arnstein, S.R., 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), pp.216-224.
2. Berke, P.R., 2002. Does Sustainable Development Offer a New Direction for Planning? Challenges for the Twenty-First century. *Journal of Planning Literature*, 17(1), pp.21-36.
3. Campbell, S., 1996. Green cities, growing cities, just cities? *Journal of the American Planning Association*, 62(3), pp.296-311.
4. Chiang, T.J. 2011 Promoting sustainable development in urban development project from the environmental groups' perspective: the case of Taipei Dome, Nijmegen: School of Management, Radboud University Nijmegen master thesis
5. Creighton, J.L., 1998. The use of values: public participation in the planning process. in: J.L. Creighton, J.D. Priscoli, and C.M. Dunning, ed. 1998. *Public involvement techniques: a reader of ten years experience at the Institute for Water Resources*, pp. 45-59. [online] Alexandria, Virginia: Institute for Water Resources. Available at:
<<http://creightonandcreighton.com/webpagepostings/First%20Decade%20Reader.pdf>> [Accessed 29 March 2012].
6. Dühr, S., 2011. Lecture on Theoretical perspectives on policy transfer and the convergence of planning systems. *Course Comparative planning*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen, September 22th, 2011.
7. Dühr, S., Colomb, C., Nadin, V., 2010. European spatial planning and territorial cooperation. London, New York: Routledge.
8. Hopwood, B., Mellor, M., and O'Brien G., 2005. Sustainable development: mapping different approaches. *Sustainable development*, 13, pp.38-52.
9. Innes, J.E. and Booher, D.E., 2004. Reframing public participation: strategies for the 21st century. *Planning Theory and practice*, 5(4), pp.419-436.
10. Rydin, Y., 2007. Sustainable cities and local sustainability. In: G. Atkinson, S. Dietz, and E. Neumayer, ed. 2007. *Handbook of sustainable development*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, pp.347-361.
11. Saunders, M.; Lewis, P.; Thornhill, A., 2007. *Research Methods for Business*

Students, 4th ed., England: Pearson Education Limited.

12. Thomas A., 1996. NGO advocacy, democracy and policy development: some experience relating to environmental policies in Zimbabwe and Botswana. in: D. Potter, ed. 1996, *NGOs and environmental policies: Asia and Africa*. London: Frank Cass & Co. Ltd, chapter 2, pp.38-76.

陸、附件

一、進修人員學位證明影本

