

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告

地方社區二十一世紀議程—自發性環境管理系統(1)

計畫類別：個別計畫 整合型計畫

計畫編號：NSC89-2621-Z-002-002

執行期間：88年8月1日至89年7月31日

計畫主持人：林建元 教授

研究人員：施方方 施儀慧

處理方式：可立即對外提供參考

(請打√) 一年後可對外提供參考

二年後可對外提供參考

(必要時，本會得展延發表時間)

執行單位：國立台灣大學建築與城鄉研究所

中華民國八十九年八月

中文摘要

二十一世紀議程係由聯合國環境與發展會議秘書長以「我們的共同未來」(Our Common Future)為藍圖，提出草案經由各國政府與非官方組織參與研究，而於1992年六月在巴西里約的地球高峰會議討論通過。

二十一世紀議程強調人們必須將環境與發展問題綜合處理，才能有助於滿足人類的基本需求，提高生活水準，而且各國應共同努力，建立永續發展的全球合夥關係(global partnership for sustainable development)。該議程更認為面對二十一世紀的挑戰，永續發展最急迫的問題就是鼓勵最廣大的參與，除聯合國與各國官方組織之外，非官方組織與其他組織的參與也應受鼓勵。二十一世紀議程的擬訂分為國家與地方兩個層次，有關國家的二十一世紀議程，係由各國中央政府負責擬定，地方社區二十一世紀議程則係由各地方政府負責擬定。本研究之目的乃在配合國內的地方發展需要與研究能力，規劃「地方社區二十一世紀議程」的研究課題，特別是有關自發性環境管理系統的部門。

台灣地區的環境品質一向為人所詬病，不僅自然環境之保育不能落實，人為集居環境之品質亦為國人所抱怨。其實，集居環境品質不如理想，不僅是規劃制度出了問題而已，更重要的是做為環境使用者的價值觀念產生偏差，同時規劃缺乏適當的執行與環境管理機制加以配套，也就是二十一世紀議程所謂執行機制與參與主體的落實問題。由此可見，推動地方自發性的環境管理乃是地方社區二十一世紀議程的重要工作。

本研究之最終成果乃在於針對我國推動地方社區二十一世紀議程的需要，配合國內研究人力專長，研擬整合性研究課題與架構，以供相關單位參考。規劃過程之專家討論內容，詳可參見附錄之會議記錄。

關鍵詞：二十一世紀議程，地方社區，永續發展，研究規劃

ABSTRACT

Based on the "Our Common Future" published by United Nation, Agenda 21 was proposed and revised by the representatives of all countries and non-official agencies. It was then passed by the Global Summit in June 1992 at Brazil.

The theme of Agenda 21 is to emphasize the importance of comprehensive approach in solving environmental and developmental problems. All countries should work together to establish a global partnership for sustainable development. Facing to the challenges of Agenda 21, the most critical task is to encourage public participation. Not only the official organizations related to United Nation and all countries, non-official and non-profit organizations should be encouraged either. The preparation of Agenda 21 includes national and local levels. While the Agenda 21 at national level should be prepared by each national government, local Agenda 21 should be prepared by local governments. The purpose of this research is to plan the research programs for the local Agenda 21 given the special situation of our local environment and the constraints of academic resources. This research is particularly aimed at the area of voluntary environmental management.

The environmental quality of Taiwan area has long been criticized. Not only the natural resources not well preserved, but also the built environment is deteriorating. The poor quality of environment is not just because of poor planning, the ineffective management mechanism is even more critical. In other words, the development of voluntary community environmental management mechanism is the key to improve environmental quality in the promotion of local Agenda 21.

The result of this research is to propose a framework of research plan for the future promotion of local Agenda 21 in Taiwan area, while special environmental situations are considered. Discussions during the research process can be found in Appendix of this report.

Keywords: Agenda 21, Local Community, Sustainable Development, Research Planning

目 錄

中文摘要.....	I
ABSTRACT.....	II
目 錄.....	III
圖目錄.....	V
表目錄.....	VI
第一章 緒論	
一、研究動機.....	1-1
二、研究目的.....	1-2
三、研究內容.....	1-2
四、研究方法.....	1-4
第二章 相關文獻回顧	
一、環境品質之意涵.....	2-1
二、永續發展的意義.....	2-5
三、二十一世紀議程.....	2-8
四、社區賦權(community empowerment).....	2-12
五、自發性環境管理的意義.....	2-13
第三章 傳統環境管理模式之檢討	
一、環境管理的架構.....	3-1
二、政府部門環境管理法令.....	3-2
三、都市設計制度.....	3-7
四、積極性環境改造運動.....	3-10
第四章 政府直接環境改善作業	
一、內政部營建署環境改善活動.....	4-1
二、經濟部之商業空間改善行動.....	4-4
三、其他部會之空間改善行動.....	4-10

第五章 整合研究計畫之規劃	
一、研究總目標.....	5- 1
二、分年研究重點.....	5- 1
三、子計畫之研擬原則與內容.....	5- 2
四、子計畫之協調整合方式.....	5- 5
五、人力規劃.....	5- 7
六、預期綜合效益.....	5- 8
第六章 結論.....	6- 1
參考文獻.....	R- 1
附錄一 第一次專家學者座談會會議紀錄.....	附 1- 1
附錄二 第二次專家學者座談會會議紀錄.....	附 2- 1
附錄三 第三次專家學者座談會會議紀錄.....	附 3- 1

圖目錄

圖 1-1	環境管理階層圖.....	1-4
圖 2-1	都市永續發展概念圖.....	2-6
圖 2-2	永續發展的四種成長模式(Tietenberg).....	2-7
圖 2-3	「二十一世紀議程」內容.....	2-9
圖 2-4	自發性環境管理系統.....	2-12
圖 2-5	人與環境管理.....	2-13
圖 3-1	環境營造與環境管理架構.....	3-3
圖 3-2	環境營造過程之管制法令.....	3-4
圖 3-3	區域性實質環境管理架構.....	3-5
圖 3-4	都市計畫、都市設計、建築管理三者關係圖.....	3-9
圖 4-1	商店街推動基本流程圖.....	4-5
圖 4-2	優良商店認證程序.....	4-9
圖 5-1	整合研究架構圖.....	5-4
圖 5-2	社區自發性環境管理之評估指標.....	5-6

表目錄

表 1-1	二十一世紀議程所表現的四大面向.....	1-3
表 2-1	「二十一世紀議程」內容架構.....	2-8
表 2-2	我國二十一世紀議程撰寫分工規劃.....	2-10
表 2-3	傳統環境管理模式與生態環境管理模式之比較.....	2-14
表 4-1	商店街的機能表.....	4-7
表 4-2	國內相關環境改善計畫之比較整理表	4-12
表 5-1	子計畫之分工與社區關連.....	5-3

第一章 緒論

一、研究動機

1992年在巴西召開的地球高峰會議，引起各界對於環境與發展的問題熱烈討論，在會中並且提出二十一世紀議程(Agenda 21)，強調人們必須將環境與發展問題共同處理，才能有助於滿足人類基本需求。此議程所包含之範圍相當廣泛，包括社會經濟、資源管理、執行機制及參與主體等，並且藉由共識的形成，以達成經濟發展與環境保護兼具的永續發展目標。

目前，配合聯合國制訂的「二十一世紀議程」，各國多已完成國家層級的國家二十一世紀議程，我國環保署亦於最近制訂完成。為進一步落實其理想，依其原始構想，各地方政府與社區亦應制訂其自身的「二十一世紀議程」，以做為推動永續環境的行動依據。當然，這項工作應由各地方政府與社區自行推動，國科會永續會所支援的研究計畫，只能就共通性的重要議題加以探討。就空間規劃與管理專業觀點來看，目前國內推動地方永續環境建設的最大障礙，便是環境管理機制的失能與失效。由於政府法令只能消極地要求民眾不做壞事，卻不能積極地強制民眾一定要做善事，如何建立自發性的環境管理機制以積極地改善社區環境品質，遂成為各地方擬定「地方二十一世紀議程」的最大挑戰，此亦即為本整合研究計畫的只要動機。

對於社區環境的管理，傳統的環境管理模式，主要以政府的力量，針對活動的基本要求，對開發建設及活動的內容進行管理。政府部門藉由法規的訂定形成一套管制規則，並且設立專責單位加以督導管理。但是，由台灣地區長久以來實質環境不良的狀況，及政府部門推動的各項環境改造運動效果不彰的經驗來看，由政府主導的環境管理模式，確實難以長期持續，必須加以檢討改進，激發民間自發性管理意願與能力，以提昇環境品質及保持環境利用永續經營。

隨著環境利用觀念的改變，對於環境品質的確保不再只限於以政府力量，地方政府及民間組織的角色亦日益積極。國際化標準組織(International Organization Standardization, ISO)於1946年創立，總部設於瑞士日內瓦，為一個世界性的民間機構。其目的在於促進製造、貿易及通信等國際標準之發展。國際標準化組織為整合國際環境管理系統而制定出ISO14000系列之環境管理國際標準，最終標準乃是訂出國際間基本共同之標準。此舉是為避免各國因環境管理標準不一，而造成貿易與商業

無形之技術障礙而設立。也成為近年來國際間環境經營管理的主要制度，ISO的環境管理作業，對於我國在於推動環境管理的改善作業，也有重要的啟發。如何在現有的環境管理制度及作法上加以檢討改進，並且鼓勵及引導民間自發性力量參與環境管理，必須建立適當的機制以有效利用民間力量，發揮資源永續利用的效果。

二、研究目的

雖然比起台灣剛光復的情形，都市實質環境已經隨著經濟建設而改進很多，但同時人們對環境品質的期待也提高更多，提高環境品質幾乎是所有人民的共同願望。藉由本研究計畫之推動，將檢討傳統環境管理法令及政府部門環境改善行動的課題，並且配合各種彈性管理制度及模式的研議，建立自發性環境管理機制，做為未來環境改善的基礎。

基本上，決定實際環境品質的最主要者還是環境使用者本身，因此環境改造要得到長期性的效果還是必須由社區基層的環境意識改造做起，建立自發性的環境管理系統。

本研究的目的是在於本著環境永續發展的觀點，檢討傳統政府環境管理模式及作業的課題，並且研擬適當可行作業機制，以有效引入民間自發性力量，就社區之永續性環境管理課題與機制規劃整合性之研究架構，作為推動地方社區二十一世紀議程的基礎。

三、研究內容

本計畫係配合國科會永續會所規劃之「永續發展」整合型研究題目「社區二十一世紀議程」，針對「地方社區二十一世紀議程」有關自發性環境管理機制之相關課題進行研究，並規劃及評估地方社區發展自發性環境管理系統之作業方式與研究課題，以落實永續環境之理念。二十一世紀議程係由聯合國環境與發展會議秘書長以「我們的共同未來」(Our Common Future)為藍圖，提出草案經由各國政府與非官方組織參與研究，而於1992年6月在巴西里約的地球高峰會議討論通過。二十一世紀議程強調人們必須將環境與發展問題綜合處理，才能有助於滿足人類的基本需求，提高生活水準，而且各國應共同努力，建立永續發展的全球夥伴關係(global partnership for sustainable development)。該議程更認為面對二十一世紀的挑戰，永續發展最急迫的問題就是鼓勵最廣大的參與，除聯合國與各國官方組織之外，非官方組織與其他組織的參與也應受鼓勵。

如表一所示，二十一世紀議程之內容除第一章緒言外，基本上係由資源管理、社會經濟、執行機制與參與主體等四個面向所組成，其下分由四十章就不同議題加以說明。並由其內容可以看出，永續發展的二十一世紀議程不只是需要跨國跨部門的思考與合作，更需要從最基層的個人與地方社區用行動加以落實，即所謂「全球思考，地方行動」(Global Thinking, Local Action)的永續理念。就目前台灣地區的環境管理而言，建立地方社區健全有效的環境管理機制，實為「地方社區二十一世紀議程」的重要課題。

表1-1 二十一世紀議程所表現的四大面向

資源管理	社會經濟
大氣、土地、農業及鄉村發展、高山海洋、生物多樣性、森林沙漠化、生物科技、毒性物質、放射性物質、水質、廢棄物	人口、貧窮、消費、決策、國際合作、人體健康、居住
教育、國際法、科學、國內機制、資訊、財務、國際組織、技術	婦女、兒童、原住民及社區、非官方組織、農夫、勞工與工會、地方政府、科技社群、企業
執行機制	參與主體

資料來源：葉俊榮，從二十一世紀議程看環境與發展的整合趨勢

我國傳統的環境管理行政管制，主要是以由上而下的管制措施為主。這種管制的力量是直接由中央政府單位一直延伸至實施的基層，從政策的擬定、法令的制訂、規劃的完成、設計的體現、營造的實現、以及管理的經營都是由中央的力量主導。如圖三的環境管理階層所示，整體環境管理系統可分為三個階段：策略、戰略和實施階段。策略階段的工作是政策的擬定、相關法令的制訂，統合為全體管理工作之方向。戰略階段的工作是承繼政策與法令擬定規劃與設計之準則，為政策之實現提供一個可實施之方案。而實施階段主要依據實施方案做細部設計、營造和使用後管理維護之工作，為最基層實踐之階段。而在此管理作用圖也有三個層級的作用者：中央政府、地方政府、和基層組織。各層級的作用者依照各不同階段性任務發揮應有之功能。

自發性環境管理乃在環境管理階層裡利用由下往上的自願性措施的作用力。藉由最基礎環境管理經營中做起，針對整個環境管理作用做反饋、修正。所謂自發性環境管理系統，乃是依照分層負責管理的理念，中央負責政策指導、中央政府與地方政府合作法令規範、地方政府負責整體規劃、地方政府也負責和基層組織協約，而讓最基層之組織依照政府所制訂之政策、法令、規劃、協商內容，訂定出環境目標，進而設

計達到目標的策略手法進行各種營造活動。為維持設計品質與增進環境品質，組織也應從內部進行環境品質管理訂定各種應變措施、矯正措施。這種分層負責的觀念與由下往上的反饋正是自發性環境管理與傳統管制最大的不同之處。

基於以上的背景，本研究的主要內容就是透過文獻回顧與專家研討，就自發性環境管理議題規劃一整合性的研究計畫。

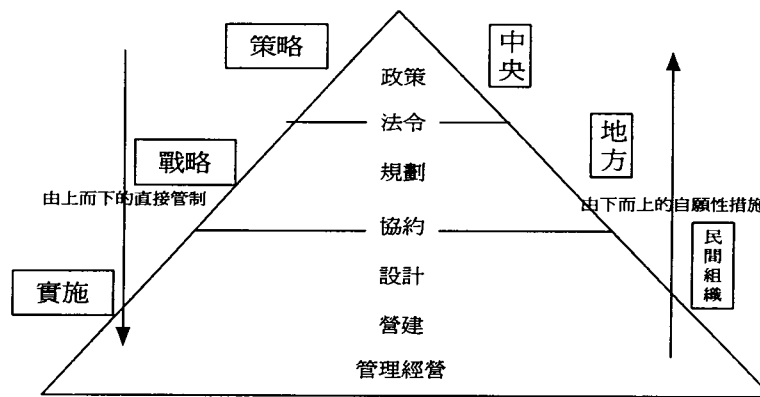


圖 1-1 環境管理階層圖

四、研究方法

本研究之進行，主要採取以下二種方法：

(一)文獻回顧

透過文獻檢索，就近幾年來有關永續發展、自發性環境管理與社區賦權等相關文獻加以搜集整理。

(二)專家座談

配合文獻回顧，規劃適當議題與準備相關的背景資料，邀集專家學者以座談方式，就可能的研究課題加以檢討並彙整。

第二章 相關文獻回顧

一、環境品質之意涵

(一)環境的意涵

環境(Environment)一詞的涵意廣泛，在文字定義上，係指相對於主體，圍繞於主體中之一切事物、物件、及事物間的相互關析而言。在自然科學領域中，早在十八世紀時，物理學上就已引用「環境」這個概念，它是指物體運動時，所通過的物質空間場所。之後，生物學家在研究生物與其周圍土壤、水、空氣等外界事物時也引入這個概念，並將其定義為「一切有機體生存所必須之外部條件的總合」。十九世紀時，地理學者又提出所謂的地理環境，將它視為圍繞人類的自然現象的總體。而在社會科學領域中，通常凡相對於人類的周遭事務，即可謂之「人類生活環境」；相對於每一動物、植物、土地、建築物等亦可稱之為環境；甚至相對於人類的經濟、社會、政治、文化等人文條件亦可稱之為“環境”。〔廖耀東，1992〕

環境的意義，最基本可以想到的便是由水、空氣、物質和表面所組成的，但是，這些專業用語並不是能以我們所看到的及為何我們所看的來加以描述。環境之表面必須經由動物行為所蘊含的意義表現其特定型式。尤其是，環境的意義可以從表面的配置，從配置或事件之改變，和從環境提供或給予動物的來了解。整個環境結構，是指「我們」的周遭環境，或者更正確的說就是圍繞在有機體周圍的環境。在環境中，必須要有動物的存在，這個動物共同存在的環境，並不是藉由物理學暗示，而是專心在空間、時間、物質和精力的基本概念。

環境的意義與變化，必須透過人或動物的觸覺或感知才有其意義。而生為環境中一份子的「人」，則無時無刻都和環境產生互動。

(二)品質的意涵

“品質無法定義，因為定義的本身必定遺漏了品質本身的義意”〔Pirsig，1975〕。

“品質是完美的程度、較好的、是一種區別的屬性”〔Carvin，1984〕。品質(Quality)一詞不易有一明確的定義，而我們平常所聽到的“品質”，有在工程業界對其施工或營造品質的要求；交通業界對其道路設施或品質的衡量；製造業界對其產品製造之生產品質管制，以及服務業界對其所提供服務內容所衡

量的品質等，各種不同領域對品質的界定有極大的不同。而 Carvin [1984] 定義品質的五個主要方法 [林建元，1992]：

1. 哲學法(transcendent or philosophic approach)：品質為天生的優越，只有接觸該物體時才能感受到。
2. 產品基礎法(product-based approach)：品質上的差異來自可衡量之屬性的差異。
3. 使用者基礎法(user-based approach)：品質優劣乃由使用者來判斷，此即“合用性”。
4. 製造基礎法(manufacturing-based approach)：品質為符合規格的程度。
5. 價值基礎法(valued-based approach)：品質代表在可接受的價格下提供之積效，或在可接受成本下符合規格的程度。

而 Patrick L. Townsend [1985] 認為品質可定義為 [林建元，1992]：

1. 知覺的品質(quality in perception)：顧客之知覺、經驗或看法與期望的配合程度。
2. 事實的品質(quality in fact)：符合作業規格的程度。

基本上，品質的意義和感受是因人而異，是由每個個體的認知所決定，因此，對於一整體環境的品質，自然必須透過整合不同的個體意見，亦即使用者基礎法下的知覺的品質來決定。

(三)環境品質

因此由「環境」及「品質」兩個概念結合而成一「環境品質」，亦不易有一明確的定義。

Vischer [1989] 說明環境品質是環境使用者和環境元素的互動，使環境中能產生最適的活動，要瞭解並不困難，進一步的量測及其表達才是比較困難的。環境標準不易訂定，是因「客觀性可量化」的心理因素，並未納入考慮；心理因素是環境品質定義中重要的一環。而一個地方的環境品質，不一定代表另一地方，但有一些共通的好壞價值，其實環境品質只是程度問題。

廖耀東 [1992] 則指出，環境品質係指環繞人們身邊的一切事物而言，而環境品質的判斷則會隨個人的屬性而不同，如年齡、文化、教育程度、經歷、收入和個性，亦即隨生活方式及個性不同而變化。

環境品質係一抽象的觀念，其內容涵蓋居住、服務與雇用、公害與周邊環境(含自然環境)等項目。

原科幸彥〔1994〕提出環境品質(對於工業區)的要素：安全、健康、快適、利便和「個性」(文化、歷史)。

劉可強〔1994〕認為透過「參與」融合傳統與現代、內在與外來的重組行動，以展現出更具社會意義的價值標準，而環境品質正是由此文化再生的過程中，所具體呈現的實體。

Alexander 所提出的「無名的特質」(Quality without a name)，認為環境的品質是可透過實質空間或幾何形式表現，卻無法給予一適當的命名，而環境和人都可透過自發或刻意的經營、不斷的積累，改變其品質和體驗。

一般對於環境品質的研究是以“達到社會的某種生活狀況”作為環境品質研究的出發點。而此「社會狀況」大致包括了下列三項〔林建元，1992〕：

- 1.生活環境的標準(Standard)
- 2.生活環境的水準(Level)
- 3.生活的型態(Style)

「環境品質」的概念常與「生活品質」及「環境污染」混淆，其癥結乃在於人們對“環境”一詞的認知差距，例如，社會學家與心理學家對環境品質的研究，多涉及環境變化對人類行為與活動的影響，其界定的環境品質範圍較為廣泛，包括了自然環境與人文環境中的居住環境、政治環境、經濟環境、文化環境等，其研究項目除了實質因素外，還包括了心理、行為等非實質因素；地理學家與生態學家的研究則多注重人類活動與自然環境之間的互動關係，強調人類文明發展與自然生態保育之間的平衡，並追求自然資源的永續利用；環境工程與環境經濟學家的研究，則偏重在環境污染問題的改善技術與改善效益的評估，範圍較狹小〔廖耀東，1992〕。

所謂生活品質係指「個人在一段期間，對各種基本需求的滿意程度，在運用有限的環境資源，以滿足需求的層次愈高，我們社會的生活品質就愈好」。同時也提言衡量、評估品質的概念，「生活品質的高低是人們主觀滿意的評價，社會學的研究多設定量化指標，例如產業發展、生活環境品質、社會福利…等，透過量化的分析，使人民對生活品質的滿意程度凸顯出來」。

- 1.有機組成因素。
- 2.無機組成因素。

人文環境包括：

- 1.經濟環境。
- 2.社會及文化環境。
- 3.公共設施環境。
- 4.空間環境。
- 5.健康環境。
- 6.其它環境。

Kotona 認為生活品質除了實質方面的福祉外，尚包括其它方面，如教育、休閒機會、個人安全、住宅、鄰里關係等狀況的滿意度。

Lester W. Milbrath 則對生活品質的定義提出了有三個基本條件：

- 1.生活品質是由個人的得經驗而定，而非由機關或社區而定。
- 2.生活品質是動態的不是靜態的，不同事物在不同時間性質有差異，同樣事情對不同人感受也不同，而且其風格會隨時間變化。
- 3.個人對生活品質的感受，深受其生存的社會文化所影響。

同時，Lester 主張從三大類項來測定生活品質：第一類是最基本的，是協助個人恢復平衡的機構，如安全系統、衛生保健系統、社團組織、規範結構、宗教系統、娛樂系統、及環境保護。第二類是人際環境，包括家庭、工作、鄰居、服務、休閒時間及政府等。他並列舉了語文的侮慢與理智、訊息的品質、自由交換觀念、移動的自由與廣闊度、結構的方便性、充分的物資與服務、有效而順利的功能、美與醜、噪音度、興奮(節慶與快樂)、擢升機會等項目。第三類為實質環境，包括溫度、地形、雨量與濕度、體格之美、令人愉快之事、營養、以及運輸系統等。

蕭新煌 [1989] 所提出的生活品質內容包含：生活中「擁有」、「感情」和「存在」的品質。

陳志倫 [1994] 對生活環境品質(Living Environment Quality)或生活品質(Quality of Life)一詞的定義包括兩個方面：一是由個人主觀意識與心理滿足感之觀點，其次則是由重視人類生活環境之觀點來定義。

此外，以個人滿足感或幸福感、人類社會生活環境之品質相關定義歸納如下：

- 1.生活環境品質必兼具物質生活的提高與精神生活的滿足。
- 2.生活環境品質因具有時間、空間上的差異，可做動態或靜態性之研究。
- 3.探討生活環境品質須由多向度著手，不能單從經濟面衡量。

生活環境品質含有主觀價值判斷，可由人民價值需求傾向，瞭解居民對生活環境品質的意識，決定政府決策以提高生活環境品質。

安全性、保健性、便利性及快適性，說明人生活於都市中，有關人命的安全保障、健康而衛生的家居環境、便捷的交通、舒適且美觀的環境品質為生活社區的基本訴求。此一「生活環境品質」的概念及生活指標的提出實為從事環境品質研究及評估之基礎。〔施鴻志，1996〕

可見「環境品質」的涵意可包含「環境污染」的範疇，而「生活品質」的涵意，又較「生活環境品質」與「環境品質」廣泛。社會學家貝爾說：「如果工業社會的意義，是由決定生活品質的商品數量來界定，那後工業社會就是由服務水準及生活品質來界定…」。

因此，本研究內容在空間的層面上，以工業園區為對象，對於一個逐漸生活化的工作集合空間，其所提供的複合化功能，使得人們不僅是工作在其中，更像是生活在其中；其規劃的方式亦逐漸走向「社區」的概念，因此，研究內容在環境品質層面的界定上，將偏向生活品質的概念，更完整的說，應該是“工作生活環境品質”。

二、永續發展的意義

(一)一般定義

目前最常被引用的定義為 Brundtland(WCED, 1987)：「能滿足當代的需要而同時不損及後代滿足其本身需要的能力之發展，則為永續發展。」

與本研究內容相關的定義，李公哲(1998)認為永續的經濟發展：「係指在不犧牲環境品質與耗竭自然資源的情況下，能使現世代國民之經濟福祉穩定且持續的增加，又能保障未來世代之經濟福祉的改善，在分配上兼顧各世代之內與各世代之間的公平性及合理性。此外，所謂永續城鄉發展：「建構一個具有人性尺度的生態、生活、生產環境，將城鄉的人文、歷史、社會及產業特色，不具破壞性地融入自然環境，並能成功地持續到無限的未來。因此，永續所展所指陳的是一個綜合性的概念，涉及經濟、文化、社會、技術、自然環境等，同時也是動態的概念。」

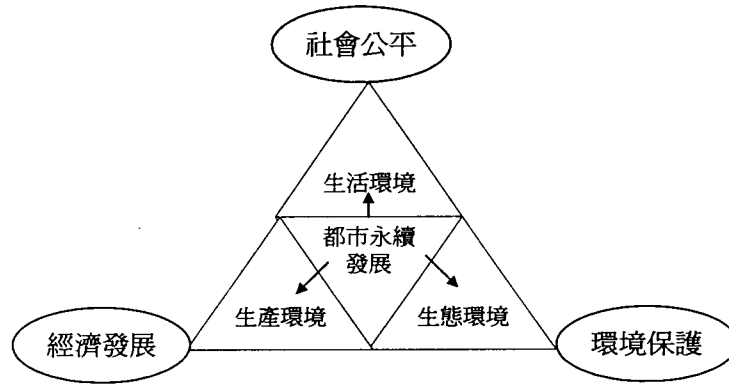


圖 2-1 都市永續發展概念圖

(二)經濟定義

Tietenberg(1988, p.489-491)以經濟學的概念，歸納出人類未來可能的四種成長模式；下圖中的縱軸代表人類的福祉，橫軸為時間。

情境 A 為可能性較低的模式，認為地球無法長時間支持大於零的人類福祉，當代的生產與消費只會導致人類的滅亡。然事實上，只要有可再生資源、太陽能、環境部門消化廢棄物能力的存在，永續的平均福祉便不可能趨近於零。另外，情境 D 代表永續的成長模式，可能性很低，除非有無限的環境資本。以上兩者為可能性較低的模式。

情境 B 為著名的「成長的極限」(The Limits to Growth)模式(Meadows et al., 1972)。基本上認為目前的福祉水準並無法永續，每一世代的福祉水準均比前世代低，因此建議立即將水準降低至 T_1T_2 間的水準；Meadows 其背後的假設認為，天然資源的需求量與資源的稀少性無關，但 Tietenberg 認為，在市場經濟中，資源的逐漸稀少將導致價格的升高，進而使需求量降低，因此 B 模式的可能性亦較低，但並非為零。

情境 C 為較合邏輯的成長模式，平均每人福祉水準的成長率將逐漸降低以趨近於零每一世代的福祉水準皆至少不低於前一世代的水準，也就是永續穩定的福祉水準，在這種情形之下，不需刻意限制成長率。

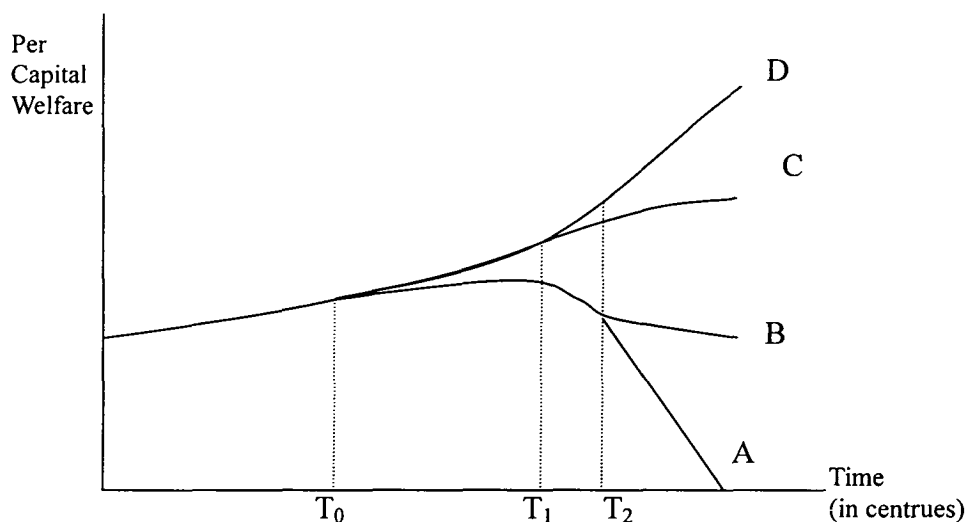


圖 2-2 永續發展的四種成長模式(Tietenberg)

(三)生態定義

從生態學角度的解釋強調需保持一定存量的天然資源，以求下世代的福祉水準不會低於當代。Pearce, Barbier and Markandya(1988, p.6):「永續發展的必要條件為

環境資本存量固定不變，更嚴格的條件是，天然資源存量不可降低，例如土壤及土壤品質……和廢棄物能力。」又如世界自然保育方略(World Conservation Strategy)(IUCN,1980)所指陳：

「利用生物與生態系時，必須讓他們永遠再生不息。」1991年「關心我們的地球」(Caring for the Earth)(IUCN, UNEP, WWF)定義：「在不超出維生生態系統容受力情形下，改善人類之生活品質。」由此可見，INCUC 將永續發展的定義落在執行面上，強調以不超出維生系統的容受力來改善人類的生活品質。

黃書禮、許伶蕙(1992)強調以結合生態學及經濟學的生態經濟學來說明，強調確保生態系的永續性(ecological sustainability)，才能達到持續不斷的經濟發展(sustainable economic development)。

三、二十一世紀議程

(一)原始內容

「二十一世紀議程」為全球人類活動的藍本，全文包括 40 項環境關懷領域，120 項行動計畫，原文涵蓋七個主題，四大面向，如表 2-1 所示：

表2-1 「二十一世紀議程」內容架構

七大主題	四大面向	相關主題
<ul style="list-style-type: none"> ● 提升生活品質 ● 經營居住環境 ● 永續經濟成長 	社會經濟	<ol style="list-style-type: none"> 1. 加速開發中國家永續發展之國際合作 2. 消除貧窮 3. 改變消費型態 4. 人口動態與永續發展 5. 保護和增加人類健康 6. 促進人類住區的永續發展 7. 將環境與發展問題納入決策過程
<ul style="list-style-type: none"> ● 保護大氣與海洋 ● 永不耗竭的資源利用 ● 有害物質管理 	保存與管理資源 以促進其發展	<ol style="list-style-type: none"> 1. 保護大氣層 2. 陸地資源的管理與規劃 3. 制止砍伐森林 4. 防沙制旱 5. 永續的山區發展 6. 促進永續的農村與農村發展 7. 保育生物多樣性 8. 無害環境的生物技術管理 9. 保護海洋資源 10. 保護和管理淡水資源 11. 管理有毒化學品 12. 管理有害廢棄物 13. 管理固體廢棄物及污水 14. 管理放射性廢料
● 落實「二十一世紀議程」	加強各主要組織的作用	<ol style="list-style-type: none"> 1. 婦女組織 2. 兒童與青年 3. 原住民及共同社區的作用 4. 加強與非政府組織的作用 5. 支持地方政府的倡議 6. 工人及工會 7. 工商業 8. 科技界 9. 農民
	實施方法	<ol style="list-style-type: none"> 1. 財務資源與機制 2. 環境友善技術轉移、合作與能力建立 3. 科學促進永續發展 4. 促進教育、大眾意識及訓練 5. 促進開發中國間能力與國際合作 6. 國際體制安排 7. 國際法律工具 8. 決策資訊

資料來源：本研究整理

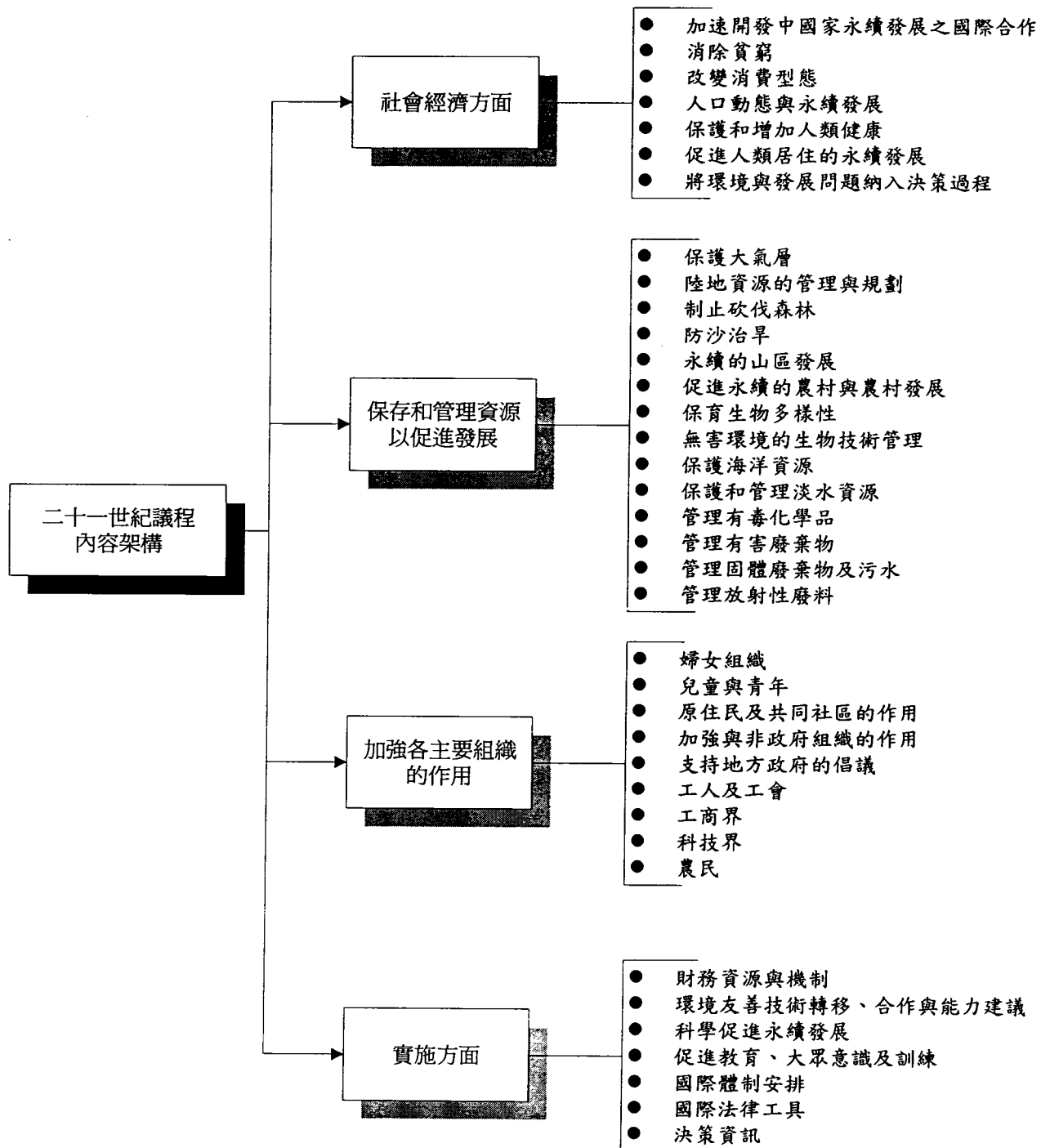


圖 2-3 「二十一世紀議程」內容

資料來源：盧誌銘，1998，「二十一世紀議程介紹」，永續發展導論，中華民國環境工程學會

(二)行政院環保署之國家版二十一世紀議程

我國目前由行政院環保署研擬官方版的「二十一世紀議程」中，包括經濟社會、資源之維護與管理、組織與人員之共同參與、執行方法等四大單元，共三十六章。基準年為1997年，中程目標為2010年，遠程目標為2050年。其章節及各部份所負責撰寫的分工整理如下：

表2-2 我國二十一世紀議程撰寫分工規劃

章節	召集單位	撰寫單位
第一章 序言	環保署(綜計處)	環保署(綜計處)
第一篇、社會經濟面		
第二章 社會福祉與公共安全	內政部社會司	內政部社會司
第三章 人口動態與健康維護	內政部人口政策委員會 行政院衛生署	內政部人口政策委員會 行政院衛生署
第四章 永續城鄉發展	內政部營建署	內政部營建署
第五章 永續產業發展	經濟部工業局 農委會	經濟部工業局 農委會
第六章 永續交通運輸	交通部	交通部所屬各單位
第七章 永續貿易	經濟部國貿局	經濟部國貿局
第八章 永續消費型態	環保署(管考處)	環保署(管考處)
第二篇、資源之維護與管理		
第九章 大氣保護	環保署(空保處)	環保署(空保處)
第十章 陸域水資源保護	環保署(水保處)	環保署(水保處) 經濟部水資源局 內政部營建署
第十一章 土地資源管理	內政部營建署	內政部營建署
第十二章 永續能源	經濟部能源會	經濟部能源會
第十三章 永續森林	農委會(林業處)	農委會(林業處)
第十四章 永續海洋資源	環保署(水保處)	環保署(水保處) (科顧室) 農委會(漁業署)
第十五章 生物多樣性與保育	農委會(林業處)	農委會(林業處)
第十六章 廢棄物管理與資源化	環保署(廢管處)	環保署(廢管處) 原委會物管局
第十七章 毒性化學物質管理	環保署(毒管處)	環保署(毒管處)
第十八章 自然災害防範與 緊急應變	農委會	農委會 內政部消防署 經濟部水資源局
第十九章 開發決策與環境考量	環保署(統計處)	環保署(統計處)

表2-2 我國二十一世紀議程撰寫分工規劃(續)

章節	召集單位	撰寫單位
第三篇、組織與人員之共同參與		
第廿章 地方政府	內政部民政司	內政部民政司
第廿一章 社區	文建會	文建會
第廿二章 企業界	中華民國企業永續發展協會	中華民國企業永續發展協會
第廿三章 學術界	中華民國環工學會	中華民國環工學會
第廿四章 非政府組織	內政部社會司	內政部社會司
第廿五章 產業勞動者	行政院勞委會	行政院勞委會
第廿六章 婦女	主婦聯盟	主婦聯盟
第廿七章 兒童與青少年	教育部	教育部
第廿八章 原住民	行政院原民會	行政院原民會
第廿九章 僑民	行政院僑委會	行政院僑委會
第四篇 執行方法		
第卅章 財源與運用機制	環保署(科顧室)	環保署(科顧室)
第卅一章 教育宣導與訓練	環保署(綜計處)	環保署(綜計處)
第卅二章 國際與區域性合作	環保署(科顧室)	環保署(科顧室) 陸委會
第卅三章 永續科技發展	國科會	國科會
第卅四章 資訊建置與整合	環保署(監資處)	環保署(監資處) 行政院NII推動小處
第卅五章 法令與經濟工具	環保署(法規會)	環保署(法規會)
第卅六章 技術移轉與運用	環保署(科顧室)	環保署(科顧室) 國科室

資料來源：行政院環保署，1999.6，「二十一世紀議程草案第二次修訂稿」

四、社區賦權(community empowerment)

社區賦權之目的是賦權予個人與社區，在政府之幫助下，加強居民對鄰里之責任感，由社區內之居民、政府、機構間合作，以達成促進社區之生活品質之期望。最初以促進衛生教育與公共衛生、福利等為主。

Potapchuk 與 William 認為，九〇年代以社區合作、衝突解決、協商、交換意見的團體、多部門的合夥為社區賦權與改變社區的主要策略，藉此建立永續社區的政策。Wetherill 和 G Richard 則將賦權分區應用於鄉村的復甦，認圖這樣的計畫將有助於解決貧困地區的經濟問題。美國總統柯林頓於1994年宣布將有105個社區被選為賦權分區。提供大幅減稅、稅率誘因、及地方主權以放棄昂貴的官僚制度。

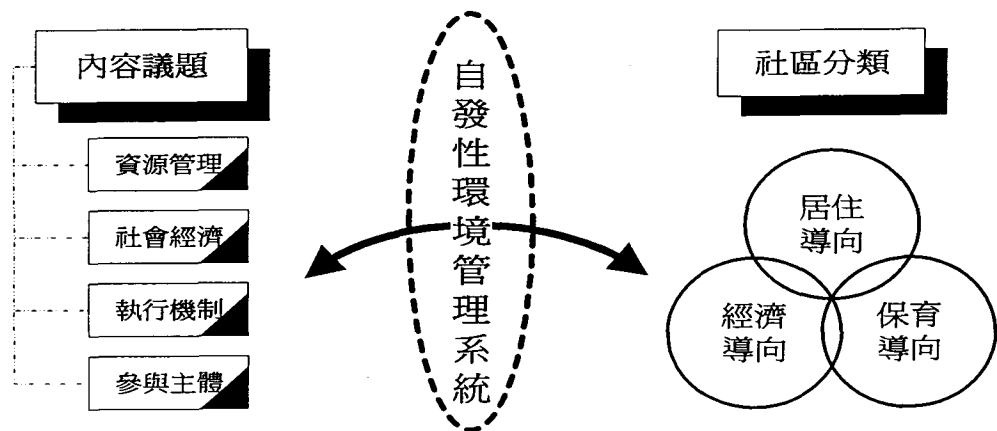


圖 2-4 自發性環境管理系統

首先檢視二十一世紀議程內容議題中，與地方社區息息相關者；同時將不同屬性社區進行分類。兩者間以自發性環境管理相關理論架構作串連，重疊找出適合於不同社區之地方二十一世紀議程及環境課題。

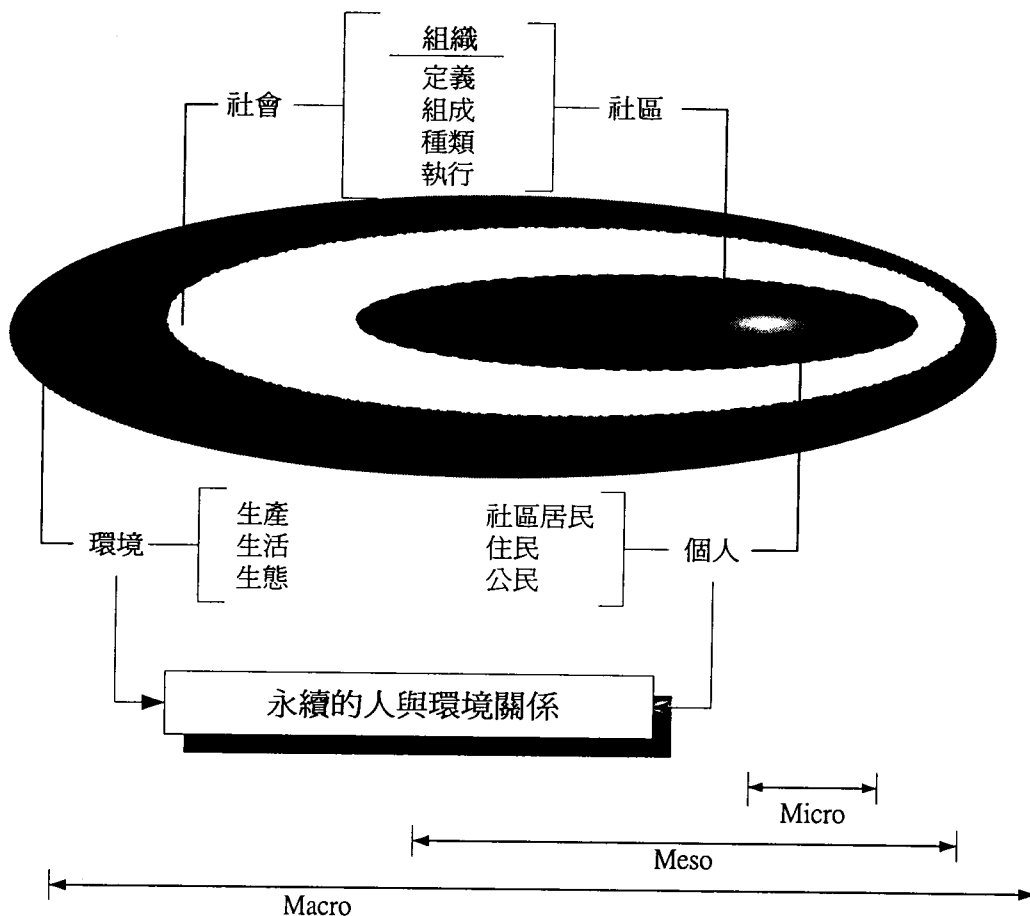


圖 2-5 人與環境管理

五、自發性環境管理的意義

所謂環境管理系統乃是一種積極的環境保護策略，藉由污染的全面控制與績效衡量以降低環境污染。為補足過去消極的排放管制流於形式之弊端，轉而鼓勵各種組織從組織內部開始規劃其環保改善與污染防治矯正措施，以達到永續發展之目標。

傳統環境管理與自發性環境管理之差別

與傳統環境管理作法的差別，自發性環境管理作業除了滿足傳統環境保護法令的最低標準之外，也積極鼓勵投入更高標準的環境追求。藉由建立相關的誘因（如獎勵、宣傳、教育、建立標章與認證制度），將品質的追求變成環境管理作業的重點。並鼓勵由下而上的自願性措施與行動。

表2-3 傳統環境管理模式與生態環境管理模式之比較

	傳統環境管理模式	生態環境管理模式
目標	經濟成長及獲利。 股東的財富創造。	永續發展及生命的價值。 全體的財富。
價值觀	以人為宇宙中心。 合理的行動及包裝的知識。 族長式的價值。	生態中心或生物為中心的價值觀。 直覺及瞭解。 去族長式的平等價值觀。
產品	為了功能、價值及形式進行設計。 大量無用的包裝。	為環境而設計。 環境友善。
製造系統	能源及資源密集。 技術的效率。	低度能源及資源使用。 環境友善。
組織	官僚系統。 由上而下的決策系統。 中心化的主管單位。 高收入差異	非官僚化組織。 參與式的決策。 去中心化的主管單位。 低收入差異
環境	支配自然。 將環境當成資源來管理。 污染/廢棄物是外部性的。	與自然和諧共存。 將資源視為有限的寶藏。 消除及管理污染/廢棄物。
企業功能	市場目標在於創造消費。 財物目標在於短期利潤最大化。 會計著重傳統的生產成本。 人力資源管理著重於增加勞力的生產。	市場目標在於消費者教育。 財物目標在於長期的永續成長。 會計著重於環境成本。 人力資源管理著重於工作意義及工作場所健康/安全。

資料來源：智慧型工業園區開發規劃設計作業規範，1999，經濟部工業局。

由下而上的自願性措施

自發性環境管理乃在環境管理階層裡利用由下往上的自願性措施的作用力。藉由最基礎環境管理經營中做起，針對整個環境管理作用做反饋、修正。所謂自願性環境管理系統，乃是依照分層負責管理的理念，中央負責政策指導、中央政府與地方政府合作法令規範、地方政府負責整體規劃、地方政府也負責和基層組織協約，而讓最基層之組織依照政府所制訂之政策、法令、規劃、協商內容，訂定出環境目標，進而設計達到目標的策略手法進行各種營造活動。為維持設計品質與增進環境品質，組織也應從內部進行環境品質管理訂定各種應變措施、矯正措施。

第三章 傳統環境管理模式之檢討

一、環境管理的架構

由於生活水準與生產技術的提昇，對於環境的要求內容及品質也產生明顯的改變。例如，在價值觀改變方面，由早期物質取向追求生活基本要求滿足，轉變為要求良好的生活品質。對於生產過程之要求，也從早期追求生產力(或技術)之提昇，進而追求生產的改善及對員工提供寬裕、豐富及舒適之生產環境。在政府行政目標方面，也由傳統追求高度經濟發展政策，轉變為提昇文化氣質及環境品質。最近幾年期間，更產生了所謂「景觀行政」的環境品質提昇觀念。[翁維聰，1997]

由於活動需求特性差異的影響，對環境之開發利用產生不同空間型態表現以及設施需求。為了維持環境資源之最大利用效率及符合永續發展目標，或者避免產生不當的外部性干擾等，對於環境之開發管理必須建立適當的機制。依照環境的營造程序，從文化背景、價值觀、經濟水準及生活習慣等因素產生環境意識，此等環境意識為最基礎且最深層的環境力量根源。

在實際的運作力量上，主要的影響力以環境政策為最高指導原則，由政府政策指導環境利用方向及管理的內容，訂定各項環境管理法令及形成管理制度，形成最基本的環境要求。另外，配合各項短期的環境改善活動，或者針對特定地區(如商店街、工業園區等)訂定環境管理準則等也是政府部門積極改善環境的作為方式。為追求更高的環境品質、維持地區環境特色等因素，由民間自願推動的ISO14000環境管理制度等，也是提昇環境品質的重要影響力。

以環境營造的程序來區分，環境的營造程序可大略分為環境意識及觀念的形成，政府政策制訂，環境規劃、設計，開發營建，以及後續的使用及營運管理等程序，在不同的環境營造程序，皆有不同的法令及環境營造計畫進行管理，以維護環境品質。

若以管理的管制力量的來源區分，環境管理機制主要可分為兩大體系：一方面為政府法令對於環境的管理的基本要求，以法規管制各項環境營造活動；另一方面則以民間自發性的力量為主，或由政府協助民間機構推動環境改善活動。

二、政府部門環境管理法令

政府部門對於實質環境管理的內容，依照管理法規尺度大小可區分為三類：第一類為區域性的環境管理辦法，主要透過區域計畫及都市計畫等空間規劃過程，形成一套空間利用架構。在功能上可協調自然及人造環境；在目的上除了可避免活動行為及資源開發對自然及人造(如古蹟或既成建物)環境的破壞，更可合理配置各項活動的區位，以發揮最大空間利用效率。區域性環境管理架構的範圍就是由內政部主導的國土規劃制度(圖 3-2)，相關的管理法令如國家公園法、都市計畫法、區域計畫法等。

第二類實質環境管理內容為建築物管理制度或營建工程內容的管理，包括基地環境特性評估、建築線指定、建築退縮規定、建築基地覆蓋率、以及建築設計之建築物配置、高度、型狀、顏色、建築材料等內容，用以形塑空間型態及特質。管理的法令及制度為建築管理體系，管理法令包括建築法其相關子法。

第三類之實質環境管理則可視為純粹以安全目的所產生對於環境設計內容的管理，如消防設備之規定、建材之管理等，不過，此等規定消防法雖為專門法令，早期在建築法中已有消防設計及逃生通道之規定。

總而言之，由政府部門進行之實質環境管理制度及法令，目的在於保障居民的基本生活品質。透過空間營造過程(規劃、設計、開發建設)所牽涉到之各項行為管理，成為一套完整之體系用以形塑良好都市實質環境，並且避免災害之發生。

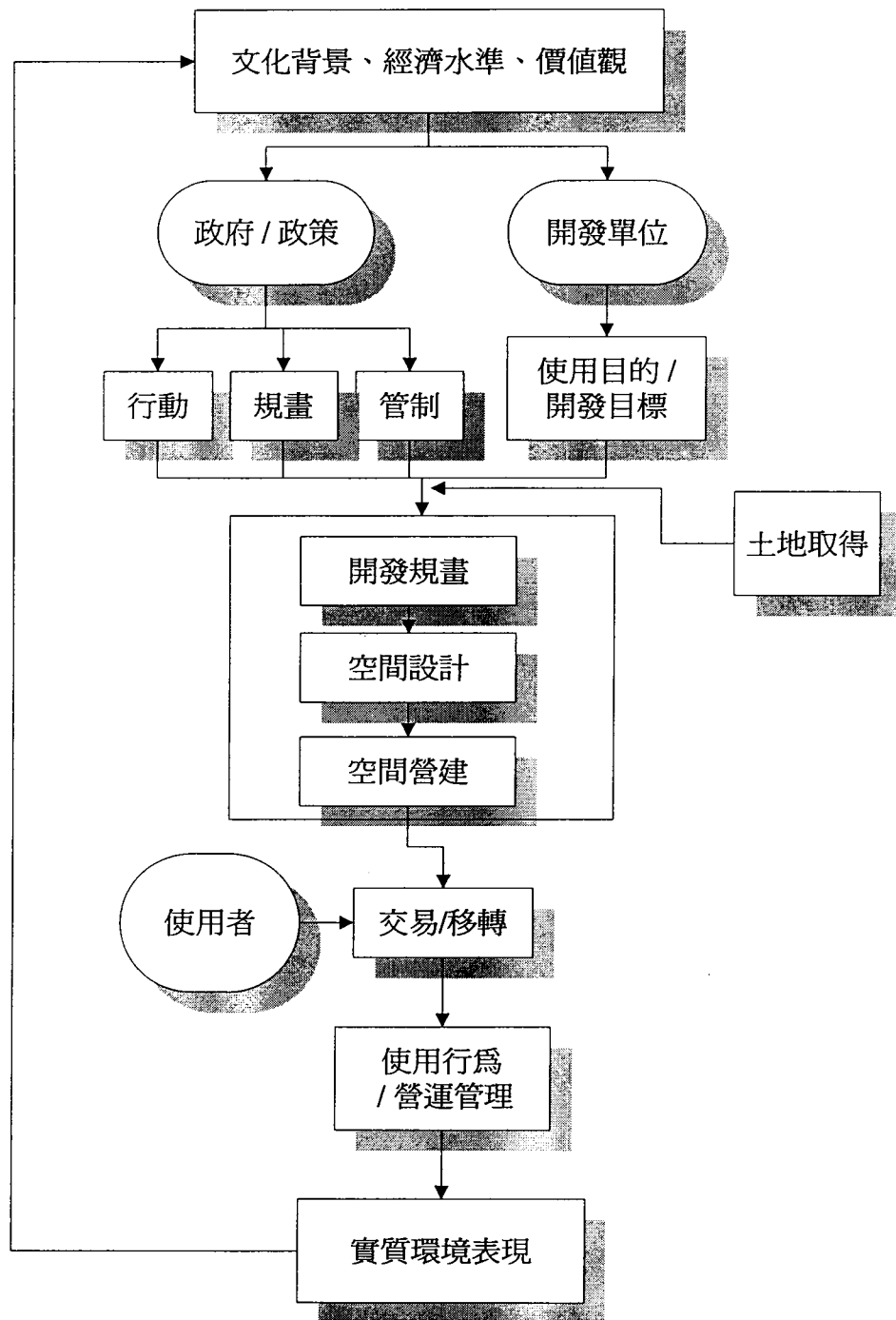


圖 3-1 環境營造與環境管理架構

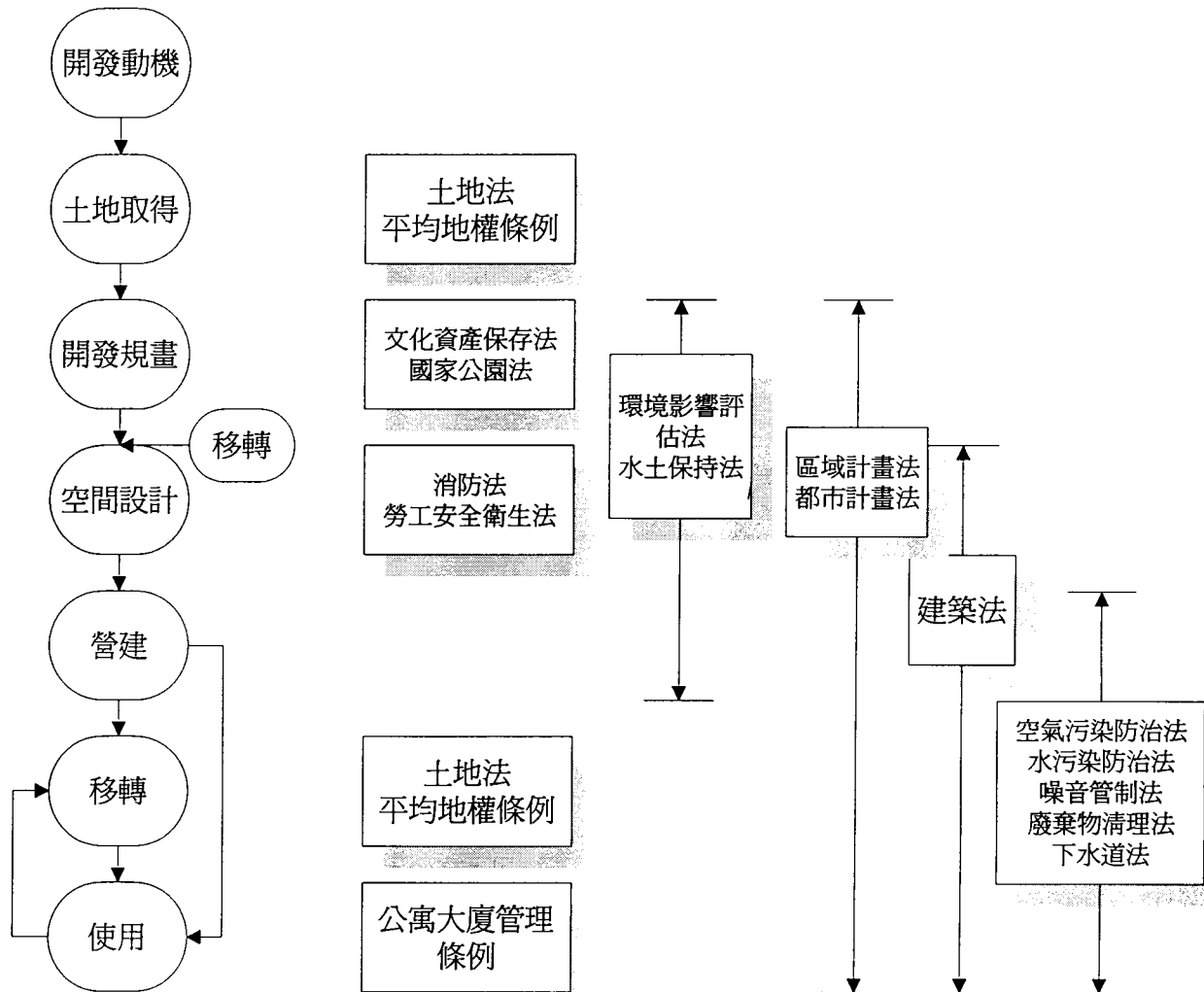


圖 3-2 環境營造過程之管制法令

區域性環境管理制度為空間利用最重要的架構，透過由上而下的不同計畫層級進行環境規劃(圖 3-6)，用以指導公私部門開發建設，並且透過管制內容進行環境管理。不過，在區域性計畫制度中，有幾項重要的課題導致功能不彰，包括綜合開發計畫無法定地位(國土綜合開發計畫、縣市綜合開發計畫)，僅能當作政府部門(中央或縣市)施政之參考，如此導致計畫內容落實的困難。另外，中央部會(如經濟部、交通部、農委會、國科會等)自行訂定部門發展計畫，進行開發建設工作不受區域性計畫等約束，也形成不同事權部門各自為政之情況，這是環境

管理的漏洞之一；再加上區域性計畫的規劃過程黑箱作業(區域計畫、各級都市計畫)，缺乏民眾參與機制以及國人普遍缺乏守法觀念，造成許多違規使用等問題，都是導致實質環境破敗的原因。

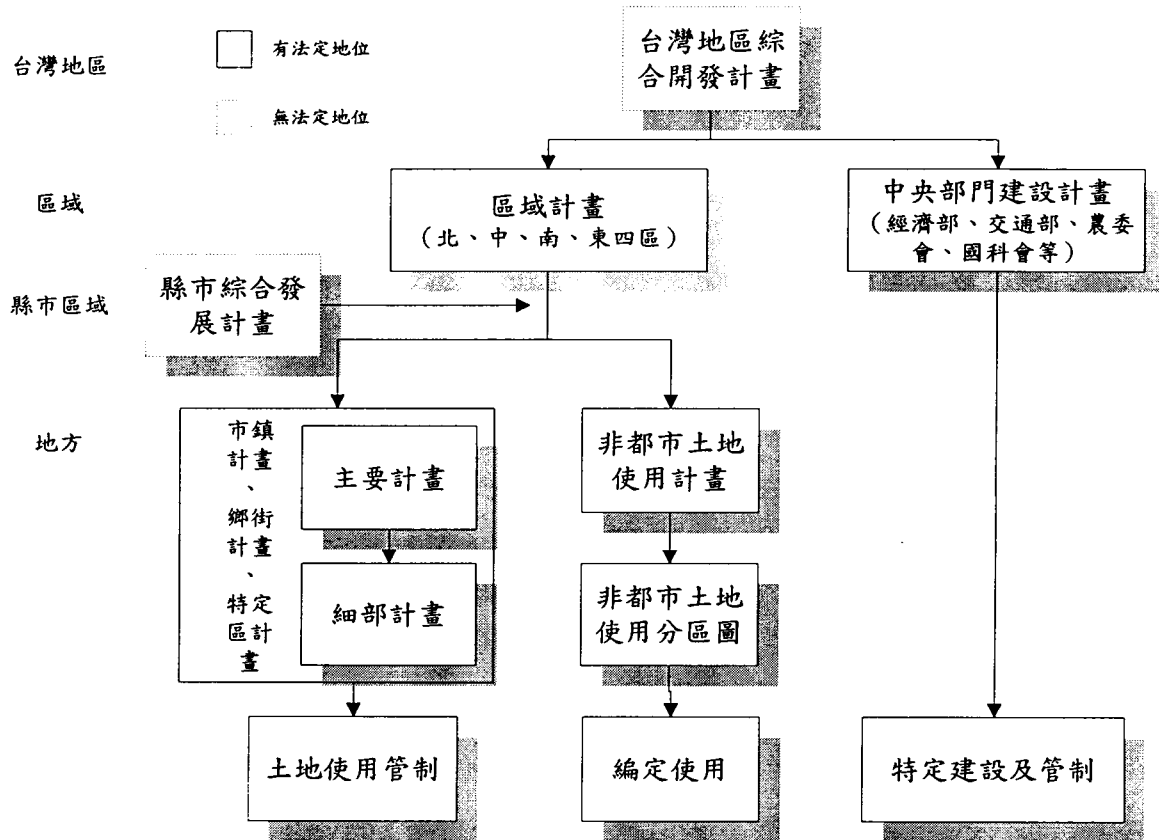


圖 3-3 區域性實質環境管理架構

(一)實質環境型態及使用行為的管制

針對實質環境的管理，最重要的目的在於避免建築物開發從規劃、設計到開發營運過程對環境及景觀造成破壞。在規劃階段有國家公園法對珍貴自然環境的保護，避免開發行為影響；水土保持法管理山坡地及敏感地區開發，避免造成水土破壞及產生開發危險；都市計畫法及區域計畫法管理區域活動空間，將活動內容與相關設施之區位及開發時間等做有系統的安排及管理，以避免資源破壞及浪費，或因活動外部性相互影響。

在設計及營建階段，最重要的管制辦法為建築法體系，包括建築技術規則、山坡地開發建築管理辦法等，對於建築線的指定、雜項工程的進行、建物型態(高度、容積、退縮、材料、開窗等)管理，甚至於招牌的懸掛、建物附屬設施設計等加以管理，為重要的實質環境及景觀管理辦法。

另外，消防法對於建築物的材料、用電規定及防火設施等也有詳細的規定，以避免建築或設施產生危險。勞工安全衛生法及文化資產保存法中，對於生產空間的安全衛生以及文化資產(古蹟、遺址)的保護，也是環境管理的辦法之一。

(二)活動污染的管理

對於活動行為的管理，最重要的目的在於避免開發及使用活動破壞生態環境。如環境影響評估法針對開發內容、規模、區位等進行自然景觀、生態、交通及相關社經文化項目的評估，以避免規劃所欲引進活動對環境的不良影響。另外，對於開發營建過程及未來的營運使用管理，也有空氣污染防治法、水污染防治法、噪音管制法、廢棄物清理法及下水道法等對於活動所產生的空氣、水質、噪音、震動及廢棄物等進行管理，以避免環境污染，維持基本的環境品質。

(三)不同使用者間權利關係之管理

建築物開發完成之後，不同使用者之間因為生活方式差異或設施利用等問題容易產生衝突，或者對於公共空間的利用維護建立適當的制度。早期，除了活動外部性的管制規定，如前一段落使用行為之污染防治外，缺乏對於使用者之間關係的協調，更重要的就是缺乏公共空間的管理維護及社區(大樓)組織，以至於使用者間之權利衝突與義務關係常無法處理，或者任憑公共空間形成髒亂死角，或者放任公共空間被佔用之情況。訂定公寓大廈管理條例之目的，則希望對於居民之權利義務、公共空間之管理維護以及社區組織等問題進行積極性的管理，以消彌環境管理的死角。在積極的意義上，還可以因社區區分所有權人會議及管理委員會成立，達成促進社區環境改善、增進社區和諧及公共安全等效益。

三、都市設計制度

(一)都市設計的定義

在台灣都市設計最早的案例起源於，台北市政府六十八年間，藉由「信義副都心」計畫案的執行，引進都市設計的規劃設計手法，進入法定都市計畫的實質內容，於民國七十年正式公告信義計畫區都市計畫案後，復自民國七十一年開始實施都市設計審議，此為台北市都市設計規劃作業、審議作業之開端。隨後台中市、高雄市、台北縣、花蓮市、宜蘭縣等各地也開始實施都市設計審議作業或納入正式法定都市計畫實質內容。

然而，都市設計在專業者的工作與角色與都市設計的任務內容至今未獲得一致之共識，以致各界對都市設計的看法意見有相當之落差，甚至部分開發業者以其專業者意見紛歧，認為其分歧的審議意見導致開發業者無所適從，故視都市計畫審議作業為惡法，嚴重影響其開發進度且增加其開發之不確定風險。雖然如此，都市設計審議作業已逐漸影響台灣都市風貌一個重要因素。

(二)都市設計制度與現行環境管理法令之關係

原則上，都市設計之內容及其作業體制以涵蓋於都市計畫層面，即與都市計畫體系溶為一體。但就都市計畫之執行，為達成後續公共環境管理與監測環境品質之目標，則又必須與建築管理發生關連。其中三者關係，如圖 3-8：

都市設計之功能在於連結都市計畫與建築管理之不足之部分。也正如同王鴻楷所言「在解決公部門與私部門衝突之所在」，也包括了公共政策與建築控制的部分。是從都市計畫落實到細部建築配置的一個連接點。三者的關係有其工作操作性的差異，但相互之間的因果關係則是密不可分。都市的環境品質除了都市計畫所講求之資源配置之外，更需要建築量體之間空間與建築本身之協調。因此，都市設計在都市計畫體系之間的位置在於補強主要計畫與細部計畫之間的連結。也就是將總體都市環境的經營管理，從宏觀的都市計畫層級，再往更細部之都市三度空間品質的掌握推演。而從個別的建筑控制來看，則是再考慮了周遭環境之協調性與公共開放空間。

都市設計主要有兩個部分：一是連結都市計畫的「都市設計準則」；二是落實建築管理的「都市設計審議規範」。

(三)都市設計準則

都市設計準則係指針對特定都市範圍中的特定活動、空間形式所制訂的規則。經由理解都市環境組成以及他自身環境所承載之活動特性兩者間空間與活動的合理對應關係，去制訂出符合該地區的空間形成過程中最關鍵性的空間設計規範。

都市設計準則分為兩種層次，一種是全市性，另一種是地區性。全市性的都市設計準則，其重點在於：

1. 整個都市形式風格的主張與基本管制的方針。
2. 都市街道空間形式地景特質的彰顯，以及重要軸帶道路景觀意向的管制。
3. 整體都市公共開放空間體系建立暨其都市活動連續關係的發展原則。
4. 都市環境景觀元素系統，如植栽、廣告招牌、街道家具、都市夜景等等。
5. 都市自然資源、山景、水域空間保育利用的基本規範。
6. 都市歷史性建築空間與環境場所的維護與保存原則。
7. 都市重大公共工程景觀衝擊的管制方針。

地區性都市設計準則為確保都市計畫構想之公共效益，同時又能保留足夠之餘地讓私人投資與設計有充分發揮之機會。因此包含有：

1. 土地及建築物使用管制
2. 基地交通規劃及停車空間設置標準
3. 開放空間及植栽率化設計標準
4. 建築環境影響說明規範
5. 建築量體、造型及色彩管制
6. 建築附加物及廣告物設置之管制
7. 建築環境管理維護之規範
8. 建築容積之獎勵與限制之管制

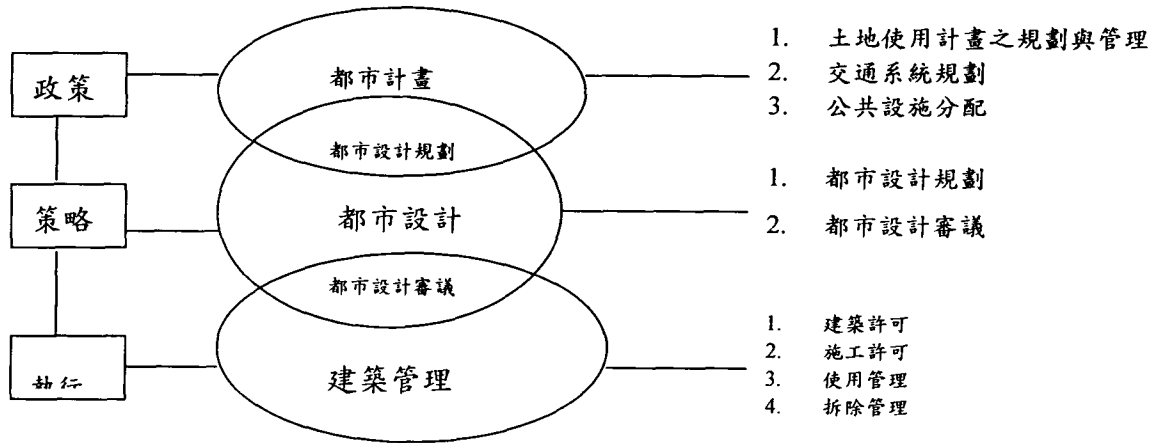


圖 3-4 都市計畫、都市設計、建築管理三者關係圖

資料來源：林欽榮，1995。

(四)都市設計審議規範

三大都市的都市審議規範不盡相同。台中市與高雄市皆是以工務局轄下的都市計畫課(兼辦單位)初審，再送該市都市設計審查委員會複審，實施範圍都是都市計畫案載明地區。而在台北市就比較特殊，除了行政組織是專職的都市發展局下的都市設計科以外，其審議機關由台北市都市設計暨土地使用管制審議委員會審查，初審由該委員會之幹事會審查後，才送交全體委員會複審。且範圍由都市計畫案載明地區，再增加「全市性一定規模之公共工程與建築行為」一項。因此，都市設計審議規範以台北市實施方式最為完整。

關於台北市審議會會議的進行方式，首先申請案件於申請幹事會審查階段者，幹事會審查會議之目的在於統合各幹事所代表之主管權責機關審查意見之彙整，包含依據都市計畫法令、都市設計準則、建管法令及其他相關法令部分先提出統合意見並由幹事會與設計人員及申請人相互就申請案件進行溝通與說明，但幹事會並不就此據以做最後裁決其基本目的在於就申請案件提交審議會前之初步作業。如屬違反法令自當告知設計及申請人立即修正，如屬法令以外，則待審議會裁決。一旦通過幹事會後，申請案即送交都市計畫主管機關以便立即安排提請排定都市設計審議委員會的議程進行正式的委員會審議。

四、積極性環境改造運動

(一)由政府部門推動的環境改造運動

對於環境的管理，除了以法令方式訂定最基本的管制規定之外，政府部門透過暫時性景觀改造運動、特定環境改善計畫、或者文化活動等，也正積極進行環境改善工作。由政府部門推動的環境改善運動，包括由文建會推動的社區總體營造、內政部營建署推動的城鄉風貌改善運動、經濟部商業司推動的商店街計畫等。

1.社區總體營造

社區總體營造活動，主要以行政院文建會為推動的主體，配合民間自發性、自主性的環境改造或文化活動，透過「文化」、「產業」、「環境」的整體營造與發展，以社區為單位，根據社區的特色，分別從單一的不同角度切入，再帶動其他相關的項目，逐漸總和成一個總體的營造計畫。這些可供切入的項目包括民俗活動的開發、古蹟及建築特色的建立、街道景觀的整理、地方產業的文化包裝、特有演藝活動的提倡、地方文史人物主題展示館的建立、空間及景觀的美化、國際小型活動的舉辦等。以使得社區或地方重現生機與活力。政府的角色，在初期提供各項誘因和示範計畫，著力於理念的推廣、經驗的交流、技術提供以及部份經費的支援。[陳其南，1995]。並希望建立民間團體或居民共識後，形成長期的自發性活動的基礎。

文建會所推動的事項包括：

- (1)觀念的宣導與傳播：以座談會、研討會、演講會、研習會、展示會、博覽會等為主題。
- (2)技術與經驗提供：透過規劃作業為手段。
- (3)示範計畫。
- (4)競賽活動。
- (5)行政院十二項文化建設相關計畫資源提供：文藝季、鄉鎮展演設施、主題展示館、展演活動、美化空間等。

2.內政部營建署的城鄉風貌改善運動

內政部營建署推動之「城鄉風貌改造運動」是從1997年9月開始實施，運動的目標以創造具有「文化、綠意、美質」的新家園。具體的推動，將從

「品質、品味、情趣」三個策略層面，具體執行重點示範工作項目，逐步掃除「擠、髒、亂、醜」的亂象。

活動的目標是希望透過政府部門的帶動，將此項景觀改造運動變成一項全民的社會運動，以成為永續的環境營造活動。

活動的重點包括以下四項：

(1)評選宣導，建立共識

透過內政部舉辦「全國優良景觀風貌市鄉鎮」及各項評選活動，加強民眾參與，廣徵民意。

(2)諮詢服務，協調溝通

透過內政部之「城鄉景觀風貌改造諮詢服務小組」及「都市設計顧問團」等組織，推動諮詢服務及舉辦「景觀風貌改造領袖會議」進行相互觀摩協調。

(3)指導建設，永續發展

加強指導各縣市完成全縣景觀建設管理維護計畫、各縣市鄉鎮市設計綱要計畫與美化準則、成立城鄉發展局、建立都市更新審查機制、成立「城鄉景觀風貌推動小組」、辦理都市更新及容積移轉示範計畫、結合城鄉節慶舉辦地方百景尋根踏青選拔活動、市民座談、以及協調熱心企業或團體，成立公益性組織或基金，鼓勵主動參與自發性贊助認養建設等工作，建立地方政府完整的城鄉景觀風貌永續經營體制。

(4)補助建設，帶頭示範

透過選定重點示範縣市及鄉鎮市，帶頭進行都市設計、親水建設、景觀道路、角落造景、公園綠地、廣告物管理改善、海岸管理美化等整合示範建設。

3.經濟部商業司的商店街計畫

商店街開發推動計畫由經濟部商業司負責推動，依據八十六年四月十五日行政院政務會談「推動商業現代化」簡報指示事項辦理，另外，依據「振興經濟方案」及「十二項建設」中所推動之「建設工商綜合區計畫」，進而研提「改善商業環境五年計畫」。希望透過商業環境的硬體及軟體改善，增進商店經營效率及吸引力，進而刺激商業發展。另外，除了商店街的改造計

畫之外，經濟部商業司也配合推動形象商圈計畫及優良商店作業規範(GSP)活動，以整體改善商業環境，刺激商業發展。

(二)由私部門推動的環境改造運動

1.工業園區環境管理制度

工業園區的環境管理作業，也可藉由私部門主導。在美國的園區環境管理經驗中，因開發計畫內容或開發地區自然景觀特色，園區開發者可採用契約協議方式(CC&R, Covenant, Conditions and Restrictions)，利用園區開發過程及契約內容中協議、開發條件及限制等措施，確保園區環境的安全及美觀寧適，並且保障社區利益及園區投資者。目前，CC&R 制度為美國工業園區環境管理相當重要的制度之一。

CC&R 制度是由開發者主動設立土地管制辦法及標準，是一種開發者採用於特定土地上的合法執行工具。此制度的運作，可以補足政府法令不足，並且以提昇工業園區環境品質及園區特色為目的，並且配合設計指導綱要(design guideline)，以具體指導園區環境建設。CC&R 的基本管制內容包括下列項目，：

- (1)基地覆蓋範圍。
- (2)建築設計圖說。
- (3)建築材料。
- (4)倉庫要求。
- (5)建築物使用。
- (6)停車場要求。
- (7)招牌及地表景觀。

2.開發設計準則

開發設計準則為傳統管制規則之改良模式。目前，國內部分工業園區的開發建設(如雲林科技園區、台南科技園區等)，為了加強環境特色，建立科技化廠區意象，以達成公園化之工業生產環境要求，所以園區之開發單位，依照促進產業升級條例第二十七條規定，訂定單一園區之土地使用分區及建築景觀設計管制要點，進一步管制園區景觀建設之細節，並且作為園區實質環境及景觀管制之依據。

建築及景觀設計之審核，主要由工業區管理中心成立審查委員會負責，而申請建築開發之起造人，在申請建築執照前，必須依照管制要點之規定，向管理中心申請建築及景觀設計預先審核，通過之後才送縣市政府建管機關，進行建照及雜項執照之申請。管制要點之主要內容包括下列數項：

- (1) 土地使用管制
- (2) 建築物配置管制
- (3) 交通動線系統管制
- (4) 景觀管制
- (5) 標示系統管制
- (6) 照明系統管制

3. ISO14000 環境管理制度

ISO 主要依據建立共識、全面參與自願性接受等三項主要目標，針對世界環境議題之複雜性與爭議性，透過各項步驟來達成共識。並且可能受某項標準訂定之影響的工商團體，也可以依國家標準團體身份被列為技術委員會。接受 ISO 標準之國家與產業均是以自願性為主。

ISO14000 的認證架構，主要分為三個部分：第一部份是國家級的認證驗證機構，主要負責與 ISO 聯繫、簽訂約定、相互認證以及管理輔導機構、管理認證人才訓練機構。第二部份是認證人才訓練機構，主要負責認證人才之訓練事宜，所輔導訓練之認證人才，由國家級認證機構資格認定後，為輔導認證機構所任用，最後一個是輔導認證機構，主要負責任用合格之認證人才替廠商作整套輔導認證流程工作。

在已開發國家中，認證的主要利益在於降低污染與維持社會信用的能力，藉由流程效率提昇、污染降低、與改善公眾對其之意象來確保其商譽。在開發中國家，ISO 14001 認證代表了國際競爭力的來源，以便於使其商品能順利銷售到任何國家而免遭到貿易障礙。目前，ISO 制度的推動以成為世界環境管理的潮流之一，藉由民間自發性的力量也較亦達成管理的效果。

第四章 政府直接環境改善作業

傳統空間規劃與實質環境的經營管理制度架構，透過都市計畫及建築管理體系對土地利用、建築物型態及雜項設施的管理，並且配合開發行為的污染防治管理，以及公共空間及使用者關係的處理協調，形成環境管理制度的架構。近幾年來，除了環境管理制度之外，政府部門也透過專題性環境之營造活動以進行景觀美化作業及環境教育，希望以積極的行動改善環境品質。茲就內政部營建署、經濟部商業司及文建會之相關環境改造行動計畫分別說明如下。

一、內政部營建署環境改善活動

(一)城鄉景觀風貌改造運動的活動內容

內政部營建署自 86 年 9 月開始實施「城鄉景觀風貌改造運動」，以行政機關為推動主體，希望創造「文化、綠意、美質」的新家園為總目標，並藉由推動「城鄉景觀風貌改造運動」來實現的理想生活環境。

具體而言，此項空間改善活動，在內容上訂定「品質·品味·情趣」三個策略層面，並依以下四個建設向度分頭整合進行：

1.評選宣導，建立共識

內政部將舉辦「全國優良景觀風貌市鄉鎮」評選活動，並結合城鄉節慶，補助地方政府舉辦「百景尋根踏青選拔活動」、市民座談、講習、觀摩研討，加強民眾參與，廣徵民意，建立價值觀共識。

2.諮詢服務，協調溝通

內政部已成立「城鄉景觀風貌改造諮詢服務小組」，其下並籌設「都市設計顧問團」，將定期下鄉拜會協調建設。同時，也將邀集示範縣市之地方首長、民意代表，舉辦「城鄉景觀風貌改造領袖會議」，進行相互觀摩、意見溝通。

3.指導建設，永續發展

在「指導建設，永續發展」上，將加強指導進行完成縣市景觀建設管理維護計畫、各市鄉鎮都市設計綱要計畫與美化準則、成立城鄉發展局、建立都市設計審查機制、成立「城鄉景觀風貌推動小組」、辦理都市更新及建築容積移轉示範計畫、結合城鄉節慶舉辦地方百景尋根踏青選拔活動、市民座談，以及協調熱心企業或團體，成立公益性組織建設基金，鼓勵主動自發贊助認養建設等工作，建立地方政府完整的城鄉景觀風貌永續經營體制。

4.補助建設，帶頭示範

在「補助建設，帶頭示範」上，將透過重點示範縣市及其市鄉鎮的選定，帶頭進行都市設計、親水設施、景觀道路與角落造景、公園綠地、廣告物管理改善、海岸管理美化等「包山包海」式的「親山親水」整合性示範建設。

(二)城鄉景觀風貌改造運動的行動方針

為配合推動城鄉景觀風貌改造運動之需要，指導各項活動之進行，內政部營建署建立以下四項方針以指導活動進行。

- 1.以目標之遠景著眼，由解決實際問題著手。
- 2.從城鄉整體全面改造出發，優先進行街道巷里示範建設。
- 3.建立長期實施計畫及制度，加強近程重點改造。
- 4.追求公私合作營造著眼，並由示範獎評宣導獎勵著手，以建構法令體制喚醒共識。

(三)城鄉景觀風貌改造運動實施對象、地區及時程

1.實施對象

城鄉景觀風貌是城鄉呈現給人的視覺上整體意象與記憶，計畫將針對各城鄉之「人為環境、自然環境、生活與文化活動」等三項景觀資源進行改造。

2.實施地區

在空間分布上，將以全國二個直轄市、台灣省轄二十一個縣市、福建省金門縣及連江縣等為單元，計二十五處。每年由內政部會同相關部會及省(市)政府整合指定示範地區，全面進行示範改造。

3.實施時程

總實施時程共分為十二年度(八十八年度至九十九年度)，分四期進行，每期三年，以每一年度為實施與檢討階段，循環推動。

(四)城鄉景觀風貌改造運動之推動機制

1.中央政府(內政部)部分

成立「內政部城鄉景觀風貌諮詢服務小組」，目前內政部已成立「城鄉景觀風貌諮詢服務小組」，定期開會研商進行協調整合改造。同時，該小組在初期活動上已先行下鄉拜會嘉義縣政府、台東縣政府，指導配合區運、區中運辦理改造建設，並拜會辦理八十七年區運之台南縣政府，及行政院核定「促進東部地區產業發展計畫」之指定改造縣市(花蓮縣政府)，先行協調改造建設。

2.地方政府部分

以成立「城鄉景觀風貌推動小組」為重點。內政部協助推動各直轄市、縣(市)政府成立「城鄉景觀風貌推動小組」，配合「內政部城鄉景觀風貌諮詢服務小組」之執行進度與協調指導，進行整合執行改造工作。

3.相關各機關團體或學校、民間(個人或團體)

透過協調，加速輔導各級政府機關、團體及學校、公共工程主辦單位等，改善周遭景觀風貌，帶動示範。並策動民間個人或團體，配合政府辦理重大運動競賽、博覽會或地方重大民俗節慶活動契機，協助組織動員民間義工舉辦活動與座談，參與或贊助相關景觀建設及市容整頓淨化、美化競賽。

(五)示範改造活動

由內政部成立「城鄉景觀風貌諮詢服務小組」加強協調各部會既定計畫，配合辦理大型運動競賽(如區運、區中運)、博覽會或地方重大節慶活動契機，整合地方與民間人力、財力、意願，從城鄉據點到整體，擇定重點示範地區，優先補助實施都市設計之階段性示範改造，逐步達成全面改造目標。

(六)經費需求來源

計畫之各項具體推動工作事項分別由中央政府(內政部)及地方政府(包括省(市)政府、縣(市)政府)推動之，總經費預計每年需十四億元，其中，中央政

府(內政部)編列新台幣八億元之補助款(57%)，地方政府編列新台幣六億元之配合款(43%)。

(七)城鄉景觀風貌改造運動的推行檢討

城鄉景觀風貌改善運動為近期內政部推動的重要環境改造活動，而此類似的景觀風貌改造運動，也曾經陸續推行過，如街道綠化工作、招牌美化工作等。不過，經過數年來的改善工作，對於居住空間的改善或是對於生活品質的提昇都沒有顯著的效果。

環境營造過程為動態且長期的過程，除了短時間的營造或清潔管理之外，對於後續的使用、管理、維護、更新等內容，都必須要有持續性的作法，以確保環境品質。另外，對於由政府帶頭補助建設的作法，民間的參與力如何也值得重視。

二、經濟部之商業空間改善行動

(一)商店街開發推動計畫

商店街開發推動計畫由經濟部商業司負責推動「改善商業環境五年計畫」，希望透過商業環境的硬體及軟體改善，增進商店經營效率及吸引力，進而刺激商業發展。

1.商店街推動之目的及意義

商店街的構成主體是由一群密集存在於同一區域的零售、服務業者所組成的。隨著它的發展過程商店街可能會因繁榮而不斷擴大或延伸，多個商店聚集在一起所產生對消費者的吸引力遠超過各別店舖。如何將這樣的「集客」條件發揮的更好，讓業者賺取更多的利潤、滿足消費者多方位的需求，並融合社區改善消費環境，即是商店街推動的目的。

2.商店街基本推動流程

商店街共同事務的推動主體，雖然是街區各商店，但在推動的過程仍需有運作的主軸，所以在推動商店街共同事務的過程中，有必要時可成立推動委員會(或管理委員會、聯誼會)等自發性運作組織主導推動。推動的出發點應凝聚各商家的共識，並清楚分析整體的動機及問題點，以利設定未來該街

區發展的方向及目標。軟、硬體的規劃必需相互搭配進行，並分階段性安排先後次序持續推動。而整體執行過程必需有健全的資金計畫，商店街的推動經費來源一般由商店街成員自行籌措，也有接受外來企業或其他贊助。無論是來自定期的會費收入或是外來的贊助皆是商店街推動經費的重要來源，但在營建的過程中，透過商業活動的舉辦或是活用行銷的手法爭取部份經費。

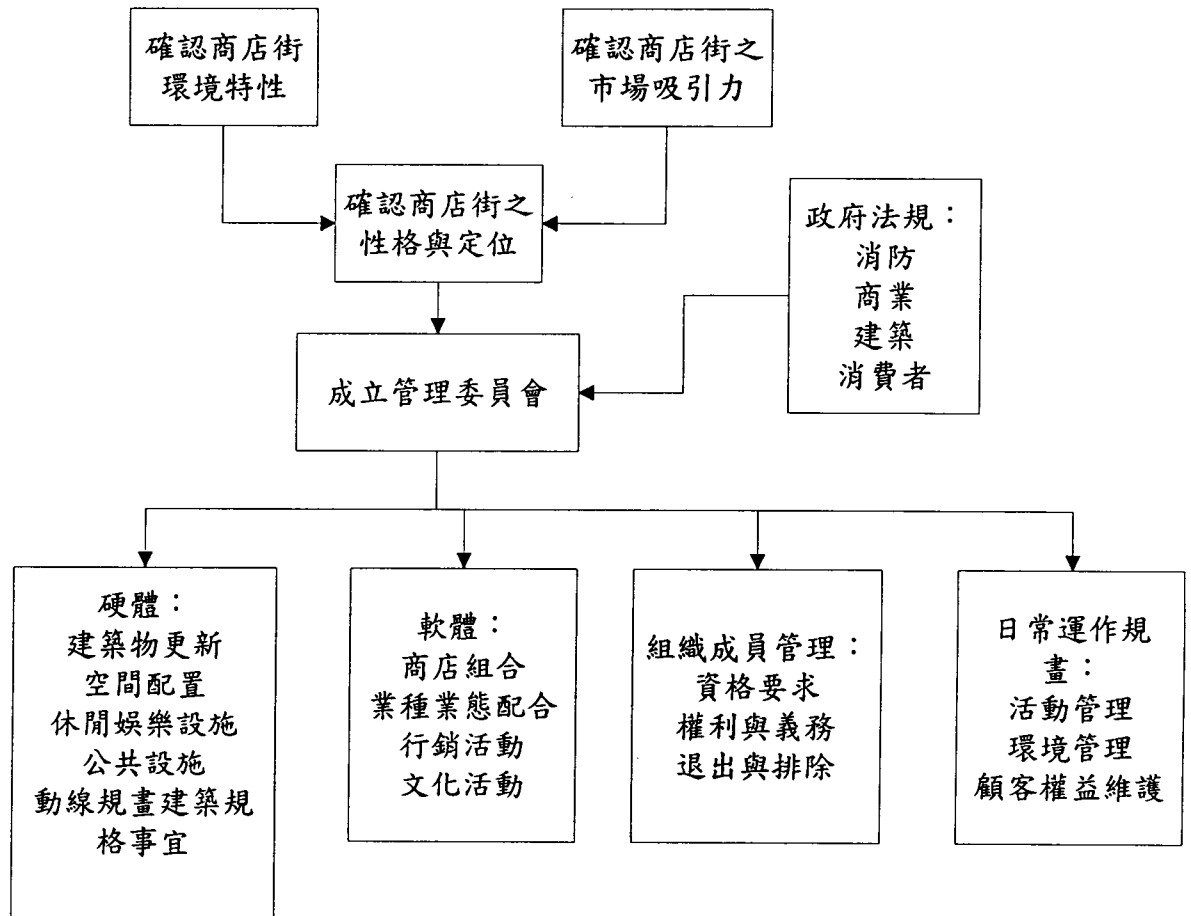


圖 4-1 商店街推動基本流程圖

資料來源：商店街營運作業規範(1998)，經濟部商業司。

3. 商店街市場目標的設定

既存的商店街通常都是自然形成的，所以是個別任意的集合體，多為缺乏整合性且沒有統一經營管理的概念。商店各自為政，營業時間不統一，業

種配置不當都造成業者經營上成長的瓶頸。以店舖的立場而言，其基本目標較為單純而明確，但以對街區而言，如何明確表現整體的性格、機能，滿足消費者需求的同時與鄰近的商圈區隔市場或是差別化，卻必需經過多方位的考量才能正確的設定。

在實際上設定街區的市場目標時，應先了解該街區的生存環境，包括內部環境及外部環境。內部環境是指業者的經營規模、經營能力、個別店舖業種、業態、商店結構及資金運作等。外部環境是指都市機能、商圈調查、商圈特性、地點條件、消費者動向、競爭條件、社會動向等。透過對內、外部環境的了解及評估後，便可進入目標設定階段，但在設定目標前應先明確釐清目標的屬性是長期發展的計畫目標，還是短期解決問題的改善目標，再予以擬訂。目標的內容基本上應考量下列四個項目。

- (1)消費者需求的滿足
- (2)經營安定成長的確保
- (3)鄰近商圈市場的區隔
- (4)都市機能角色的扮演

4.商店街應有的機能及設施

商店街基本上應具有「便利性」、「安全性」、「資訊性」、「舒適性」、「文化性」等五大機能。包括：(1)便利性(2)交流性(3)安全性(4)選擇性(5)資訊性(6)開放性(7)舒適性(8)休閒性(9)文化性等九類。

商店街的發展過程大略可分成「基礎」、「整備」、「發展」三階段，依據三個不同階段的機能應對，各有不同設施發置重點。在規劃商店街的硬體設施時，應安排公部門相關單位、街區業者、住民共同參與討論。

表4-1 商店街的機能表

機能	目標	軟、硬體的設施配置
1. 便利性	業種齊全 距離近 交通便利	業種結構、經營時間長 停車場 公車站 ONE-STOP-SHOPPING 的地方
2. 共同性	與地方的緊密度 與人的往來接觸	地區居民參加的活動 小型公園 早市、夜間商店 流動性市集
3. 安全性	交通方面的步行安全性 防災 保安的安全	路街燈、交通管制 步車道分離、徒步專用區 下水道加蓋、商品的安全性
4. 選擇性	商品的比較選擇 業種、業態的多樣變化	業種的結構、店鋪間的連續性、業種的配置、商店的多樣化、店鋪的積聚力
5. 情報性	提供對購物有利的情報	拍賣、商店街介紹、舉辦活動訊息、媒體、廣告介紹、交流雜誌、顧客留言版
6. 開放性	購物氣氛輕鬆 街內繁華熱鬧	徒步專用區、露天咖啡座 交流廣場、節目活動
7. 舒適性	街內舒適性	小公園、SHOPPING MALL 街道家具、花台、街路樹 色彩鋪裝、美觀的街頂蓋 具有象徵性的建築雕塑 兒童遊戲場 店鋪的色彩感 有蓋道路
8. 休閒性	飲食設備的充實 娛樂設施	飲食店、遊戲中心、休閒中心、電影院、演藝中心 陳列及展示
9. 文化性	文化、教養設施 活用的傳統文化的流行性	文化中心、講習會、文化祭典、文化運動會、展覽會、傳統風俗淵源追溯活動

資料來源：商店街營運作業規範(1998)，經濟部商業司。

(二) 形象商圈推動計畫

1. 形象商圈推動概念

「形象商圈」就是將地方自然形成之傳統商圈，結合當地人文、特產及景觀等特色，導入現代化企業經營理念，藉由商業基礎建設之改進並且凝聚商圈合作意識，強化商圈競爭力，塑造具有形象特色的現代化商圈。

2. 策略與做法

(1) 組織建立

由經濟部主辦，各縣市政府及鄉鎮公所協辦，並且由地方仕紳、意見領袖及業者代表及公私社團代表等負責推動，中國生產力中心為顧問。

(2)教育訓練

教育訓練以商圈共識凝聚、經營知識增長、管理技能精進為重點。

(3)商店改善

以潔淨明朗、標示明確、陳列有序、服務有禮為重點。

(4)景觀改善

以山水物產襯托、人文風情描繪及社區生活融合為重點。

(5)形象推廣

以對內凝聚共識、對外展現成果、推廣發展經驗、促進自主發展為重點。

3.形象商圈之執行現況

形象商圈目前之執行成果，包括角板山、坪林及關子嶺等地區，辦理的情形以景觀塑造、教育訓練及商圈活動及經驗交流等較有具體成效。

(三)優良商店作業規範(GSP)

1.優良商品作業規範認證的中心思想

商業司輔導商店業者實施「優良商品作業規範(Good Store Practice)簡稱GSP，強化商店經營管理體質，提升商業服務品質，促進整體商業的健全發展，加速我國商業現代化，並提供消費者安心滿意的消費環境。選訂業種以分期分業認證方式實施，由商店業者自願性參加認證，通過GSP認證之商店獲表揚並授權使用證明標章。並且結合相關團體從事廣宣活動，建立消費者對優良商品的信賴，及提高業者對認證的參與度。

2.優良商品作業規範認證的推行體系

為能全面執行優良商店認證，由經濟部邀集有關之政府機關及商業團體，組成設置「經濟部優良商店作業規範(GSP)推行會報」，統籌推行認證活動之事宜。經濟部優良商店作業規範(GSP)推行會報係採委員制，由經濟部主管商業次長擔任主任委員，下設秘書組負責認證制度之執行、監督、考核，而認證作業之執行、追蹤管理及社會推廣，則委託財團法人中國生產力

中心擔任技術諮詢執行小組，負責各項推動工作，至於認證之現場評核則由各縣市政府之衛生、經管、消防等單位及各縣市商業會、公協團體代表組成「評核執行小組」臨店作現場評估。

3.優良商品作業規範認證申請程序

優良商店(GSP)認證作業程序，應經過認識申請、資料初審、現場評核、核定、簽約及授權等四個階段，始完成認證；為了維持優良商店(GSP)的一定標準及落實顧客滿意的服務，認證通過後，尚有後續的申訴與追蹤管理的程序進行。

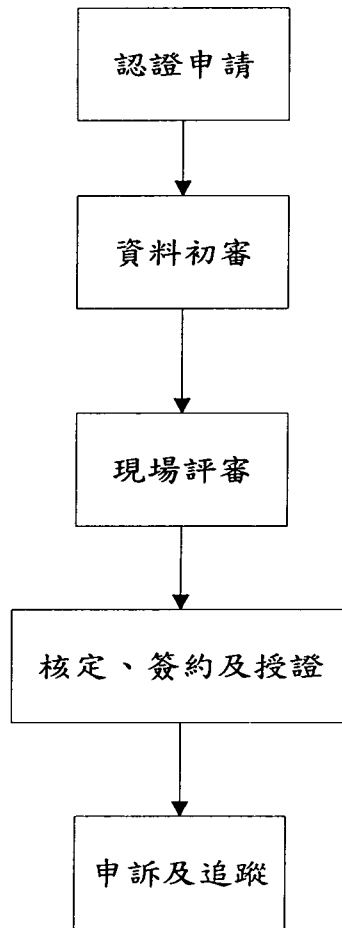


圖 4-2 優良商店認證程序

三、其他部會之空間改善行動

(一)生活環境改造計畫

行政院環保署自民國八十六年一月起推動「生活環境改造計畫」企圖解決社區常見的環保問題，並期能建立社區居民自發性參與環保工作的模式。

計畫內容除了提供社區環境改造經費的補助外，並鼓勵民間企業轉型為綠色企業與申請環保認同卡；由民間申請擔任「生活環境總體改造」種體講師與義工，並由專家學者組成「技術服務團」下鄉指導協助，以及建立鄉土環境教育中心，同時每年由「生活環境改造基金會」監督委員進行考評，優良者頒發「生活環境改造獎」、「環境藝術獎」、「環境桃花源獎」等獎項，並選擇具特色與代表性改造點舉辦光摩會。

(二)社區總體營造計畫

行政院文建會於民國八十四年提出「社區總體營造計畫」作為施政重點，並研定「社區文化活動發展」、「充實鄉鎮展演設施」、「輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實」、「輔導美化地方傳統文化建築空間」四項計畫，列為行政院十二項建設計畫推動。

「社區總體營造計畫」以行政院文建會為推動主體，配合民間自發性、自主性的環境改造或文化活動，透過「文化」、「產業」、「環境」的整體營造與發展，以社區為單位，並根據其特色分別從單一的不同角度切入，再帶動其他相關相關的項目，逐漸總合成一個總體的營造計畫。政府的角色在初期上提供各項誘因和示範計畫，著力於理念的推廣、經驗的交流、技術的提供與部份經費的支援，並期能建立間團體或居民的意識，形成長期自發性活動的基礎。

(三)美化公共環境計畫

「美化公共環境計畫」以行政院文建會為推動主體，本計畫於87年度先期辦理主體計畫推動操作準則的委託研究，作為日後相關申請案件在執行與評核上的參考；88年度先期辦理主體計畫之「公共環境營造」、「民眾參與公共環境藝術化」、「改造公共場所視覺景觀」等三項種子計畫，企圖從試驗中取得未來執行的操作模式。89年度以後本計畫正式執行，整個計畫分為主體計畫與輔導計畫，主體計畫以美化公共環境與公共藝術設置的規劃為主軸，經由種子計畫操作的經驗累積，再配合輔導計畫的宣導推廣、教育訓練與制度整合架構的逐步成熟，逐漸增加推動地點。

「美化公共環境計畫」以「主體計畫」與「輔導計畫」為推動過程的兩大主軸，前者屬於實質性的行動；後者屬於後勤支援性，包括推廣、教育訓練、與制度建構等。

(四)地區環境改造計畫

臺北市「地區環境改造計畫」由社區自主提出，由都市發展局甄選進行的地區環境改造計畫；經由專業者的協助，社區居民對於自己所居住環境提出改造構想，形成具體計畫，再由都市發展局編列預算來執行，形成一種由下而上的都市環境經營模式。

改造計畫的主題，是以地區環境改善、街景美化、地區開放空間之改善、地區交通改善、鄰里性公共設施及公共設備改善為範圍，如有上述內容之外特殊規劃主題，可以提請都發局另做審核，而都發局希望長期能制度化「地區環境改造計畫」，建立公部門、專業者與社區居民團體三方面合作的機制。

藉由公部門的資源投入做為觸媒，使作為環境使用者的市民本身，經由專業者的協助，真正成為經營自己生活環境的主人，參與這個工作的專業者能更積極成為社區環境的家庭醫生，市政府更能經由這個過程較細緻地控制與經營都市景觀與市民生活空間。

茲將營建署、商業司、環保署、文建會、臺北市都發局等各政府單位已在進行的環境改善相關計畫方案，依計畫名稱、計畫目的、經費來源、補助對象、辦理過程、審查方式、推動困難處等項目作一比較整理，如下表所示：

表4-2 國內相關環境改善計畫之比較整理表

單位	內政部 營建署	經濟部 商業司	行政院 環保署	行政院 文建會		臺北市政府 都市發展局
計畫名稱	創造城鄉新風貌計畫	商店街開發推動計畫	生活環境改造計畫(永續社區)	社區總體營造計畫	美化公共環境計畫	地區環境改造計畫
計畫目的	改善實質生活環境(著重在硬體建設)。	融合社區,並改善消費環境(著重在問題發掘、促銷活動舉辦、管理模式建立)。	營造健康、安全及舒適的社區生活環境。	強化社區組織與社區文化環境(著重在軟體活動建設)。	進行公共環境美質的創造。	鼓勵社區居民與業者頭入參與式的空間境營造。
執行時間	本方案係依87年6月25日行政院第二五八四院會蕭院長提示後開始辦理,主辦機關經建會提報計畫案經87年8月20日行政院第二五九二次院會通過。	本計畫初期依「促進商業全面升級方案中」之「擴大經營空間及改善商業環境」項目辦理,自88年度起改依「改善商業環境五年計畫」辦理,計畫年期自民國87年7月至92年6月止。	民國86年1月起推動之「生活環境總體改造執行計畫」,自88年7月起改成「生活環境改造計畫」,計畫年期從民國88年7月至93年6月止,屬於5年計畫。	民國85年至90年,屬於6年期長程計畫。	本計畫為5年期的長程計畫,自88年度開始實施第一期種子計畫,89年度共包括種子點設置計畫、公共環境再造與家園再造三個子計畫,整個計畫預定於民國92年完成。	從民國84年起開始,每年持續執行。
經費來源	由營建署編列年度預算補助。	由商業司編列年度預算或協調中央各部會相關計畫經費補助。	由環保署編列年度預算或生活環境改造基金補助。	由文建會編列年度預算補助。	由文建會編列年度預算補助。	由臺北市政府編列規劃設計與工程預算。
補助額度	88年度與89年度各統籌編列50億元。	1. 87年度核定3,756.4萬元。 4. 88年度核定6,056.4萬元。 5. 88年度下半年與89年度核定23,181.7萬元。	86年至88年7月間經費來自營建署城鄉新風貌經費,額度為4,000萬元; 88年度由環保署預算編列再加上自籌經費3,000多萬元專案經費。每處改造點最高補助額度350萬元。	1. 85年度核定14,000萬元。 2. 86年度核定8,000萬元。 3. 87年度核定8,950萬元。 4. 88年度核定9,500萬元。 5. 88年下半年	1. 總計畫經費為16,082萬元。 2. 89年度經費需求為11,244萬元。 3. 90年度經費需求為13,570萬元。 3. 91年度經	1. 85年度核定1,000萬元。 2. 86年度核定640萬元。 3. 87年度核定978萬元。 4. 88年度核定997萬元。 5. 88年度下

				年度與 89 年度核定 13,920 萬元。	費需求為 26,200 萬元。 4. 92 年度經費需求為 10,068 萬元。	半年與 89 年度核定 1,400 萬元。
補助對象	直轄市、縣(市)政府或鄉(鎮、市)公所。	委辦之民間輔導機構。	村、里或社區。	經立案之社區協會、基金會、文史工作室、鄉(鎮、市、區)公所。	縣市政府、文化中心、鄉(鎮、市)公所、或已立案的社區組織。	由市政府選定地區後，編列預算補助規劃設計，並由各權責單位執行工程。
辦理過程	由直轄市、縣(市)政府協調鄉(鎮、市)公所提出申請，由營建署審查核撥經費，並由原申請單位執行辦理。	1. 軟體方面由地方政府向商業司推薦，經評選為示範點後，商業司直接委托民間輔導機構進行規劃與協助。 2. 硬體方面由地方政府循城鄉新風貌途徑申請，並由商業司協調之。	1. 由上述單位向環保署提出執行計畫書，經審查後核撥經費辦理。 2. 由環保署補助縣市政府辦理。	由上述單位直接向文建會提出申請；以社區居民為主體，專業團體擔任協助的角色，共同辦理社區總體營造推動工作。	由上述單位直接向文建會提案，通過審查後即核撥經費補助規劃；並視規劃結果評選示範點，並進行實質空間改善。	由專業規劃設計業者與社區居民或團體組成工作團隊，並向都市發展局提出服務建議書，經初選與複選後，進行規劃工作，選擇優先執行計畫，並編列工程預算，由各權擇單位執行各項工程。
審查方式	由營建署會同相關機關、專家學者進行審查。	委由「商圈再造服務團」進行評選機制，採二階段評選。	由技術服務團查核研究執行計畫，再由環保署或「生活環境改造基金」監督委員會核定撥款額度。	1. 受理申請後先行初審，通過後再定期聘請學者專家會審。 2. 活動期間文建會得派員或邀請專家學者、當地文化機構進行評鑑。	聘請專業人士對提案書進行審查，再聘請顧問對規劃階段成果予以審查。	由都市發展局邀請專家學者、相關團體代表與權責單位組成評選委員會進行評選。
法令	1. 創造城鄉新風貌計	1. 目前商店街條例與	1. 每年由環保署或「生活環	1. 社區總體營造獎助	1. 九二一震災重建補	1. 地區環境改造計畫

與相關配合措施	<p>畫作業要點。</p> <p>2. 督導查核評鑑制度的建立。</p> <p>3. 舉辦全國城鄉風貌展示觀摩會。</p> <p>4. 匯整相關計畫與資料公佈於營建署網站,供查詢運用與時掌握商情資訊。</p>	<p>商店街輔導評選辦法正研擬中。</p> <p>2. 委辦專業團體進行推動過程的輔導。</p> <p>3. 舉辦商店街專業經營人材訓練課程、國外案例研討會與國內觀摩活動等。</p>	<p>境改造基金」監督委員會派員親臨考核執行情形。</p> <p>2. 每年舉辦「優良環保社區」選拔,並頒發獎勵金。</p> <p>3. 與銀行業者合作發行環保認同卡,成立基金會。</p> <p>4. 建立分期評鑑制度。</p>	<p>須知。</p> <p>2. 舉辦成果評鑑。</p>	<p>助作業辦法。</p> <p>2. 推廣宣傳。</p> <p>3. 建立互動網路資料庫。</p> <p>4. 籌辦成果大展。</p>	<p>甄選須知。</p> <p>2. 地區環境改造計畫委託規劃設計工作要點。</p>
推動上遭遇的問題	<p>1. 欠缺整體風貌形塑與發展計畫的指導,各項子計畫流於小型工程,不易展現真正的城鄉新風貌。</p> <p>2. 許多縣市所委託執行的規劃團隊在專業上能力不足。</p>	<p>1. 相關法令配合措施缺乏。</p> <p>2. 周邊環境缺乏完善的規劃。</p> <p>3. 業者間競爭激烈、經營管理體質不佳,且各自為政。</p> <p>4. 承租店家參與率低。</p> <p>5. 街區組織未具合法性。</p>	<p>1. 自發性推動機制不足。</p> <p>2. 由中央直補助或辦理,地方政府的行政協助與支持不足。</p>	<p>1. 居民參與、自主經驗、整合與創造資源能力仍待加強。</p> <p>3. 政府各部門缺乏橫向及縱向溝通聯繫,無法發揮整合效益。</p> <p>4. 地方政府欠缺正確理念,社區永續發展面臨困境。</p>	<p>1. 民眾參與度仍嫌不足。</p> <p>2. 民眾尚未熟稔公共藝術設置規則與意義。</p> <p>3. 規劃與工程差距太大。</p> <p>4. 執行單位成效不佳。</p>	<p>1. 議會常不同意編列相關預算。</p> <p>2. 市府內部單位協調不足。</p>

資料來源：本研究整理。

第五章 整合研究計畫之規劃

一、研究總目標

整合計畫之研擬乃係配合國科會永續會所規劃的整合性研究課題「社區二十一世紀議程」，進一步配合台灣地區的環境特性，針對「地方社區的自發性環境管理」加以研究。為提昇地方社區的環境品質並永續發展，整合研究之總目標擬訂如下：

1. 提昇地方社區自發性的環境管理機能，建構永續性的社區環境

從永續發展、二十一世紀議程及社區主義等面向出發，落實民眾參與及草根行動的精神，並鼓勵地方社區自發性的行動，積極參與社區環境的管理。

2. 依活動功能歸納分析地方社區所面臨之環境議題

透過多元的面向及專業研究領域的切入，探討台灣不同土地使用活動的地方社區所面臨的環境課題，並進一步分析彼此間的共通性或特殊性。

3. 推動地方賦權，協助地方社區建立因地制宜之自發性環境管理機制

以環境規劃之專業知識為基礎，幫助不同屬性之地方社區建立環境管理機制，以解決環境的衝突，並建立以民間力量為基礎的環境管理機制，提昇生活品質，使社區環境得以永續發展。

二、分年研究重點

計畫的研究期程為兩年，各子計畫各年共通之研究重點為：

1. 第一年以「理論探討及現況問題分析」為主

各子計畫分別就不同使用性質類別的社區與課題，蒐集相關的文獻資料，回顧國內外社區組織、動員、賦權(empowerment)、營造及環境管理相關文獻。並初步選擇與議題相關且具代表性的社區，瞭解環境問題之所在，以及不同土地使用活動的環境特性，並透過相同的指標(見 P.6)對研究對象地區加以一致性的評估，作為建立環境管理機制的基礎。

2. 第二年以「問題解決方案與機制建構」為主

專業者進入研究田野，以進行案例地區的實證研究工作為主，研擬問題解決方案，並修正、回饋之前草擬之環境管理機制，以求能真正有效的實踐。同時，

子計畫間的研究成果之交流，研究經驗的共享與整合亦為重要工作內容，整合之成果可做為未來各級政府部門制訂環境政策或管制之參考，並為建立地方社區版之二十一世紀議程之先驅研究，亦為草根行動的重要經驗累積。

三、子計畫之研擬原則與內容

(一)子計畫之研擬原則

所規畫的七項子計畫之間具有密切的相互支援與共同研發性質。各子計畫選擇不同的研究地區，但在基本文獻、研究方法、調查分析內容、作業進度等各方面均密切配合與相互協助。除了子計畫主持人任教學校分別在台北、雲林、台南、高雄等處而有空間支援與互補效果外，文獻回顧心得交流、研究方法與調查內容討論均有助於研究成果之整合。

觀察多年來的發展經驗，台灣地方社區環境管理模式的演變大致可區分為三個階段，包括：

1. 1987 以前：解嚴以前，台灣的草根民主力量尚未萌芽，因此多以傳統的環境管理模式為主，即政府部門由上而下制訂管制計畫及政策，缺乏積極的社區參與。
2. 1987-1992：解嚴之後，社區團體、組織等逐漸開始出現，而社區運動也開始發展。其中一股主要的力量，為社區環保團體的出現與抗爭活動，主要動力多以對抗鄰避(NIMBY)設施為主。
3. 1992 以後：政府部門開始透過經費補助及技術輔導等方式，積極鼓勵社區參與改善其自身環境的品質。如營建署之「城鄉新風貌」、商業司的「商業環境改善計畫」、台北市政府的「地區環境改造計畫」等。

由上述各階段的發展趨勢，可看出社區環境管理方式正逐漸由被動的管制轉向主動的參與，且由環境抗爭導向轉化為更大環境利益的積極參與導向。社區環境問題隨土地使用及所面臨的環境衝突而有不同的屬性與特殊性，需針對不同的土地利用方式與機制加以解決。因此本計畫配合多元的價值觀與研究領域，各個子計畫皆針對目前不同土地使用型態的環境問題，尋求一套由下而上、自發性的環境管理模式，同時都以社區為單位，透過社區賦權的過程，以實現二十一世紀議程「在地行動」(Local Action)的精神。

綜上所述，本整合計畫之各研究子計畫，為促成社區環境之提昇與永續發展，研究整合與取向係根據以下三個環境管理機制建置原則與基礎：

1. 由下而上原則

所謂大處著眼，小處著手。中央政府的層次應著重整體政策擬訂與部門的協調，而基層組織與個體應著重行動能力方面的參與。地方社區就是環境管理最基層的草根組織，是落實永續發展行動的最重要元素。

2. 自動自發原則

有關環境管理的法令不可謂不多，可是實際的環境使用行為與產生的環境品質完全與規劃理想脫節。簡言之，若環境使用者本身不願意調整或約束自己的行為，在民主的政治環境下，環境管理效果必將受到影響。有鑑於國內社區總體營造等相關計畫的推動經驗，二十一世紀社區的環境管理方式應朝向自發性管理機制的建立而努力。

3. 功能導向原則

不同的土地使用活動需要不同的環境設施配合，住宅社區、商業社區、工業社區及農業社區的環境管理模式也必須依土地使用的功能特性而有不同。舉例來說，當住宅社區在追求環境品質的寧適性時，商業社區卻期望能門庭若市、車水馬龍。就是因為人造環境存在著多元異質的功能特性，因此，自發性的環境管理機制也必須配合土地使用功能型態的差異予以制訂方能有效。同理，都市地區與鄉村地區的環境管理機制應依地區特色而有不同。

(二) 研究架構之整合及規劃

依據二十一世紀議程的基本精神與上述研究取向的三個環境管理機制建置原則，並參酌社區組成之特性及土地使用種類之差異，本計畫研究群組以土地利用性質進行分工。即本研究群以地方社區的自發性環境管理機制為研究主題，進一步依住宅/商業/工業/農業/大學社區等不同社區活動型態進行領域分工，再由總計畫加以整合；其相互關係如表 5-1 所示。

表5-1 子計畫之分工與社區關連

住宅社區	商業社區	工業區	農地保育	大學社區
鄉村住宅社區 黃世輝，雲科	都市商業社區 陳麗紅，成大	政府編定開發工業區 (非都市地區) 林建元，台大	農地保育 吳清輝，文化	大學社區 曾梓峰，高雄 洪鴻智，台北
	郊區商業社區 陳坤宏，南師院	都市計畫工業區 邊泰明，政大		

在實際向國科會提出研究計畫申請時，依社區區位與活動性質，區分為「政府編定開發工業區自發性環境管理機制建構之研究」、「都市計畫工業區自發性環境管理機制建構之研究」、「鄉村住宅社區自發性環境管理機制建構之研究」、「都市中心商業區自發性社區經濟復甦模式與機制建構之研究」、「都市郊區商業社區自發性環境管理機制建構之研究」、「農地保育之自發性環境管理機制之研究」、「大學社區自發性環境管理機制建構之研究」等七項研究子計畫。

各研究子計畫間特採取相同的架構進行研究工作(參見圖一)。皆以地方社區為最小單元，從社區賦權(empowerment)的理念出發，分別就個別不同屬性的社區型態(如表一之分工)，建立適性且合時合宜的自發性環境管理機制，並與傳統政府部門之環境管制與誘因相互配合，以達社區環境之永續。圖一各元素之間的關連性說明如下：

- 建立一套有別於傳統、由下而上的草根性環境管理模式。
- 以社區賦權為核心，向外區分出不同面向之社區，配合社區活力產生的機制，建立其自發性環境管理模式，以達社區環境永續發展的長期目標。
- 相對於政府管制政策對最低環境品質的消極要求，必需積極地建立社區自發性環境管理之機制，才能產生較高品質的社區環境，二者間相互輔助與整合。

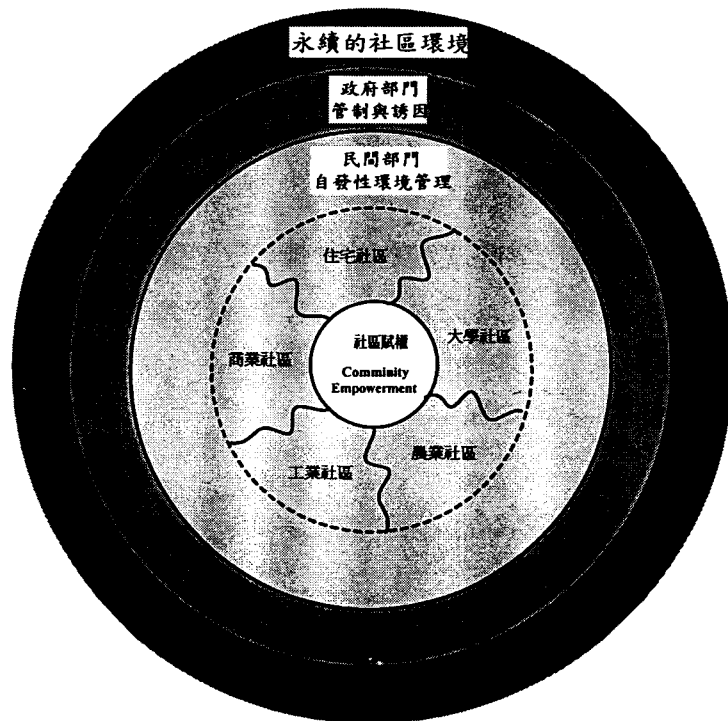


圖 5-1 整合研究架構圖

四、子計畫之協調整合方式

圖一中所示為各子計畫與整合計畫之間的理論架構，永續的社區環境需要政府部門的管制與民間部門的自發性管理結合才能發生效果，而民間的自發性環境管理機制則需配合各社區的能力、意願，與土地使用型態。未來研究以整合計畫方式進行，透過彼此間經驗及成果的交流與整合，將可獲得更大的綜合效益。為求研究成果間之協調性，將從下列幾個面向加以整合：

(一)整合性之研究方法

各子計畫為求將來之研究成果可以整合共享，並做為研擬社區版二十一世紀議程之參考資料，故將各子計畫間之研究方法加以整合。除文獻蒐集、國內外社區發展的案例回顧等需共同扣緊「永續發展」、「社區賦權」、「環境管理」等議題之外，各計畫在第二年度的研究重點工作，皆須深入所選擇的案例地區，以較細緻的參與觀察及實證研究為主，以修正並建立社區層次之環境管理機制。

整合型計畫之主要目的是在協調各子計畫，促進各子計畫之資源取得與共用，子計畫間研究經驗之交流，以及後半階段各研究成果之匯總，以提出綜合性之成果與建議。有鑑於此，為整合各子計畫間之研究成果，未來主要採用：

1.會議之召開

包括每個月主持人會議及研究助理工作會議，對各計畫之研究工作內容(如：調查內容、對象之確認、調查作業之執行或資料之取得等)、可能遭遇之困難、階段性成果，以及進度等進行報告、討論協調，並交換資訊，以促進各子計畫間之互動、節省資源，以及深化研究內容。而且在後半階段亦可透過工作會議，進行各研究成果之匯總、整合。

2.資料與資訊之交換、共用

除上述較正式之工作會議之召開外，在平時，也配合計畫進度不定期進行資料、資訊的交換、共用，甚至共同作業。

3.共同的調查或訪談作業

為節省人力財力，並在調查過程中產生腦力激盪，收經驗交流之功效，在可行的範圍內配合調查內容設計相互合作，共用調查及訪談資訊。

4.電腦網路的利用

為有效傳達資訊與結果利用，本計畫將以電腦網路作為聯繫系統，增進彼此的互動與資料利用率。

(二)一致性之評估指標

為有效的瞭解社區環境問題，與建立自發性環境管理機制的潛力，需針對關鍵的指標加以評估。為使將來評估結果能夠有系統的呈現，本研究各子計畫間將所欲評估的指標項目統一，以界定社區環境的現況課題，及將來能否有效地推動自發性環境管理。以下為社區環境管理行動能否成功的五個關鍵因素，以此針對各研究對象社區加以評量：(見圖 5-2)

- 地方領袖：社區組織需要領導人才，才能從事資源的整合與分配，並在社區發生危機或其他重大事件時從事社區帶領的工作。
- 自願志工：從社區底層民眾出發，具自願性想要改善環境的意願，並有足夠且持續的人力資源以支持。
- 推動機制：過去社區自發性活動的遊戲規則，使之公平合理並能永續地運作。亦為本研究之主要內容。
- 資金來源：不論是經濟或財務的支援，充足資金供應為社區自發性活動能持續運作的關鍵因素。
- 專業知識：幫助社區居民及組織能事半功倍，提供專業諮詢。專業者實踐的機會與切入面向，以期將學術知識、資源與現實連結。

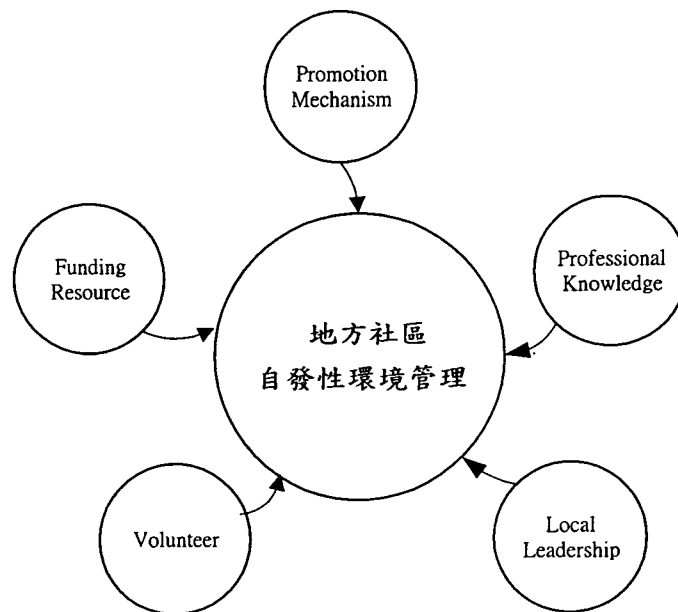


圖 5-2 社區自發性環境管理之評估指標

五、人力規劃

各子計畫主持人之專長背景與分工狀況如下：

計畫項目	主持人	服務單位系所	職稱	計畫名稱
總計畫	林建元	台灣大學 建築與城鄉所	教授	地方社區自發性環境管理建構機制之研究—總計畫
子計畫一	林建元	台灣大學 建築與城鄉所	教授	政府編定開發工業區自發性環境管理機制建構之研究
子計畫二	邊泰明	政治大學 地政學系	教授	都市計畫工業區自發性環境管理機制建構之研究
子計畫三	黃世輝	雲林科技大學 工業設計技術系	助理 教授	鄉村住宅社區自發性環境管理機制建構之研究
子計畫四	陳麗紅	成功大學 都市計畫學系	副教授	都市中心商業區自發性社區經濟復甦模式與機制建構之研究
子計畫五	陳坤宏	台南師範學院 鄉土文化所	副教授	都市郊區商業社區自發性環境管理機制建構之研究
子計畫六	吳清輝	文化大學 市政暨環境規劃系	副教授	農地保育之自發性環境管理機制建構之研究
子計畫七	曾梓峰	高雄大學籌備處	副教授	大學社區自發性環境管理機制建構之研究

六、預期綜合效益

(一)現行環境管理機制及政策之評估

本研究之中間成果為各性質社區現行環境管理機制的評估，尤其是目前不同政府部門所推動「社區總體營造」、「商店街再造」、「形象商圈」及「城鄉新風貌」等行動方案執行經驗之檢討評估，研究成果至少可供相關政府部門改進其環境規劃與管理作業方式之參考。

(二)政府部門

1.中央政府—政策制訂機構

本整合型研究計畫之最終成果，由於透過理論建構、機制研擬、實證研究等過程，將更貼近地方社區的現實狀況，也更積極的落實民眾參與的精神。因此這些研究經驗可供各層級之政府部門作為環境政策制訂之依據，同時現行政策評估的結果，也可供政策施行或修正之參考。

如住宅社區之研究可供瞭解公寓大廈管理條例之施行狀況及課題；工業區之研究成果可供工業局或工業服務中心作為產業及實質環境升級之參考；商業社區之研究成果可供經濟部商業司修正其商業環境升級計畫；農業社區之研究可供農委會加強其農地開放政策下農地保護之政策規劃，以因應加入 WTO 後之衝擊等。

2.地方政府—政策之執行與管理機構

本研究所建立之自發性環境管理機制，有助於民間對於環境管理的自主與覺醒，使地方政府在落實社區環境升級的政策目標上，更容易執行且能持續落實。且由於本研究之研究法深入地方社區，可將民意反映之地方政府，促進比此間之交流與溝通，將民眾參與的精神進一步的發揮。

(三)非政府部門

國內有關自發性環境管理機制之探討並不多見，大多為 ISO14000 及社區總體營造等面向的文獻。以群體的力量共同研究，腦力交流激盪，並整合兩年的研究成果，應可加速新研究領域之成長，同時提昇地方社區自發性行動的動力。此外，本研究過程將同時針對環境使用者(參與主體)之活動行為與環境偏好進行基礎性之研究分析，其成果不只有益於自發性環境管理機制之研擬，亦將有助於學術性知識之增進。

民間公益團體、環保組織，或是各類社區中之管理委員會、街區組織、廠商聯誼會、農民團體等，皆可透過本研究結果深入瞭解地方，將強組織動員與整合的能力，並刺激社區底層的力量，作為日後草根行動的基礎。

(四)促進學術單位及其他研究機構交流

研究經驗及累積與傳承，研究資源的整合與共享，環境管理新領域的提出與拓展，都將有助於其他研究者之後續工作，以朝向社區環境永續發展的目標。各子題計畫主持人之專業背景與工作經驗不完全相同，知識交流與互補可以使分析更為周延，提高研究成果之執行可行性。

(五)協助建立屬於各地方社區「二十一世紀議程」

繼里約宣言所揭櫫之全球「二十一世紀議程」之後，各國風行草偃隨之研擬國家版之「二十一世紀議程」，我國目前也正由行政院環保署研擬修訂之中。然為了將「二十一世紀議程」徹底落實，內容除政策宣示之外，更應落實至地方成為行動計畫，因此，國家版之下，縣市、鄉鎮甚至地方社區，都應積極地擬定適合於地方特性、資源、活動類型之「地方社區二十一世紀議程」。本研究秉持社區賦權之理念，研究成果恰可做為各地方社區擬訂「二十一世紀議程」之先驅基礎。

第六章 結論

配合聯合國推動永續發展的二十一世紀議程，我國環保署已於最近完成國家層級的二十一世紀議程，為更進一步落實其政策理想，亟需由各地方社區擬定地方層級的二十一世紀議程。由於地方二十一世紀議程所涵蓋的議題相當廣泛，就國內環境管理領域而言，實有必要針對環境管理機制的議題加以研究，期能建構自發性環境管理機制，發揮由下而上的社區民間力量，提昇環境品質，邁向永續發展。

觀察多年來的發展經驗，台灣地方社區環境管理模式的演變大致可區分為三個階段，包括：

1. 1987 以前：解嚴以前，台灣的草根民主力量尚未萌芽，因此多以傳統的環境管理模式為主，即政府部門由上而下制訂管制計畫及政策，缺乏積極的社區參與。
2. 1987-1992：解嚴之後，社區團體、組織等逐漸開始出現，而社區運動也開始發展。其中一股主要的力量，為社區環保團體的出現與抗爭活動，主要動力多以對抗鄰避（NIMBY）設施為主。
3. 1992 以後：政府部門開始透過經費補助及技術輔導等方式，積極鼓勵社區參與改善其自身環境的品質。如營建署之「城鄉新風貌」、商業司的「商業環境改善計畫」、台北市政府的「地區環境改造計畫」等。

由上述各階段的發展趨勢，可看出社區環境管理方式正逐漸由被動的管制轉向主動的參與，且由環境抗爭導向轉化為更大環境利益的積極參與導向。社區環境問題隨土地使用及所面臨的環境衝突而有不同的屬性與特殊性，需針對不同的土地利用方式與機制加以解決。因此本計畫配合多元的價值觀與研究領域，各個子計畫皆針對目前不同土地使用型態的環境問題，尋求一套由下而上、自發性的環境管理模式，同時都以社區為單位，透過社區賦權的過程，以實現二十一世紀議程「在地行動」(Local Action)的精神。

綜上所述，本整合計畫之各研究子計畫，為促成社區環境之提昇與永續發展，研究整合與取向係根據以下三個環境管理機制建置原則與基礎：

1. 由下而上原則

所謂大處著眼，小處著手。中央政府的層次應著重整體政策擬訂與部門的協調，而基層組織與個體應著重行動能力方面的參與。地方社區就是環境管理最基層的草根組織，是落實永續發展行動的最重要元素。

2.自動自發原則

有關環境管理的法令不可謂不多，可是實際的環境使用行為與產生的環境品質完全與規劃理想脫節。簡言之，若環境使用者本身不願意調整或約束自己的行為，在民主的政治環境下，環境管理效果必將受到影響。有鑑於國內社區總體營造等相關計畫的推動經驗，二十一世紀社區的環境管理方式應朝向自發性管理機制的建立而努力。

3.功能導向原則

不同的土地使用活動需要不同的環境設施配合，住宅社區、商業社區、工業社區及農業社區的環境管理模式也必須依土地使用的功能特性而有不同。舉例來說，當住宅社區在追求環境品質的寧適性時，商業社區卻期望能門庭若市、車水馬龍。就是因為人造環境存在著多元異質的功能特性，因此，自發性的環境管理機制也必須配合土地使用功能型態的差異予以制訂方能有效。同理，都市地區與鄉村地區的環境管理機制應依地區特色而有不同。

依據二十一世紀議程的基本精神與上述研究取向的三個環境管理機制建置原則，並參酌社區組成之特性及土地使用種類之差異，未來研究群組以土地利用性質進行分工。

此外，參考國科會對各子計畫之審查意見，配合各種地方社區所處的自然環境條件與主要土地使用特性，建議未來的研究可朝以下的方式邀請相關學者專家共同進行研究，以作為各地方政府進一步擬訂「地方社區 21 世紀議程」的參考。

土地使用	住宅	農漁業	工業	商業	其他使用
自然條件					
平原地	都市住宅社區	農村社區	都市工業社區	都市商業社區	大學社區 宗教社區
山坡地	山坡地住宅社區	農林地保育	非都市工業社區	非都市商業社區	災後重建社區 水源社區
海岸地	海岸地住宅社區	漁村社區	濱海工業社區	海岸遊憩地區	電源地區 保育地區

參考文獻

1. 內政部營建署，(1998)，"開展「城鄉景觀風貌改造運動」立足跨世紀舞臺" 宣導資料。
2. 行政院國科會，(1993.4)，「都會區環境品質評估系統研究大型計畫成果研討會論文集」。
3. 行政院環保署，(1996.6)，「21世紀議程草案第二次修訂稿」。
4. 呂文賢，(1997)，環境管理系統，環境工程學會會刊，八卷一期，p.42-57。
5. 李公哲等，(1998)，「永續發展導論」，中華民國環境工程學會。
6. 林志森，(1998)，國際環境管理標準 ISO14000 系列發展現況與國內因應之措施，環境工程學會會刊，九卷一期，p.8-17
7. 林建元，(1992)，「都會區資訊傳輸系統服務品質指標與評估方法之研究」。
8. 林建元，(1999)，「智慧型工業園區開發規劃設計作業規範五年計畫—智慧型工業園區之經營與環境管理制度」，經濟部工業局委託。
9. 施鴻志，(1996.6)，「社區實質環境品質評估作業手冊」，內政部建築研究所。
10. 原科幸彥，(1994)，「厭惡性設施規劃與衝突解決」，工業區環境風險管理講習會資料集。
11. 翁維聰，(1997)，「東京區部景觀行政之變遷、現況及未來之課題」，空間雜誌第 78 期。P36-45。
12. 陳志倫，(1994)，「交流道特定區土地使用對生活環境品質影響之研究」，政治大學地政研究所碩士論文
13. 陳其南，(1995)，"社區總體營造與文化產業發展"，「文化，產業」研討會暨社區總體營造中日交流展研討會論文集，P4-7。
14. 陳建仁，(1993)，「台北都會區住宅品質標準之研究」，政治大學地政研究所碩士論文
15. 陳紹興，(1993)，「住商綜合大樓居住環境品質滿意度調查」，中原大學建築研究所碩士論文
16. 曾國雄，(1980)，「都市生活環境品質改善多目標投資規畫之研究」，建築學報。
17. 曾善霞，(1981)「台北市住宅品質指標之研究」，中興大學都市計劃研究所碩士論文。
18. 黃書禮、許伶蕙，(1992)，「整合生態與經濟的科學—生態經濟學」，環保科技通訊，第四卷，第四期，第 1-5 頁。
19. 楊致行，(1998)，ISO14001 環境管理系統之建立與組織，環境工程學會會刊，九卷一期，p.43-59.

20. 經濟部商業司，(1998)，「商店街營運作業規範」。
21. 葉俊榮，(1994)，「從二十一世紀議程看環境與發展的整合趨勢」，環境保護研究五年中程計畫，國科會環境發展委員會。
22. 廖耀東，(1992)，「台北都會區環境品質及其改善策略之研究」，中興大學都市計劃研究所碩士論文。
23. 劉可強，(1994)，「環境品質與社區參與」，行政院文化建設委員會。
24. 盧誌銘，(1998)，「二十一世紀議程介紹」，永續發展導論，中華民國環境工程學會。
25. 蕭新煌，(1989)，「七〇年代反污染自力救濟的結構與過程分析」，行政院環境署，環境保護政策分析叢書(十一)。
26. Brundtland, WCED, (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press.
27. INCU, UNEP, WWF, (1980), *World Conservation Strategy*. Switzerland: IUCN.
28. McAllister, Donald M., (1982), "Evaluation in environmental planning", MIT Press.
29. Pearce, D., E. Barbier, and A. Markandya, (1988), *Sustainable Development and Cost-Benefit Analysis*, London: : London Environmental Economics Center.
30. Potapchuk, Willam R, (1996), "Building sustainable community politics: Synergizing participatory, institution, and representative democracy", *National Civic Review*, New York.
31. Preiser, W.F.E. Rabinowitz, H.Z. & White, E.T., (1988), "Post-Occupancy Evaluation", VMR.
30. Satty, T.L., (1980), "The Analytic Hierarchy Process", McGraw, Inc..
32. Tietenberg, T. (1988), *Environmental and Natural Resource Economics*, 2nd ed., Boston: Scott, Foresmand and Co..
33. Vischer, Jacqueline C., (1989), "Environmental Quality in Offices", VNR.

附 錄

附錄一 第一次專家學者座談會會議紀錄

時間：中華民國八十八年十月五日 星期二 PM 5:00~PM 8:20

地點：台大活動中心大禮堂內餐廳

與會人員：林建元(林)、陳麗紅(陳)、李永展(李)、吳清輝(吳)、陳亮全(亮)、
施方方(施)

記錄：施方方

■ 會中決議：

1. 請各位老師以與永續有關的主題為主，切入討論並發展與此相關適合社區尺度操作的計畫子題與架構。例如以「安全永續的社區為主題」，其下的子題可能包含：建立居民的危機意識、社區防災教育、環境風險管理、防災的組織及運作機制等。並請各位老師參考所附資料，在下週會議前提出大方向及可能的題目架構說明。
2. 本案的進度要求：預計在十一月初完成題目的整合及清單、研究方法（資料蒐集、調查方案）及預期成果型式的整合。接著由各個子計畫負責人發展詳細的計畫書內容，年底前向國科會繳交計畫書，以利計畫的申請。
3. 計畫年期暫訂為三年，請各位發展適合的研究主題。

■ 會議重點摘要

1. 說明國科會永續會對整合型計畫的要求及審查原則。
2. 本研究案將來可集合數位老師（約六人）提出一個整合型計畫，或是再由各自號召一群專家學者，拆開成數個整合性計畫。
3. 現階段先廣泛思考 Agenda 21 落在社區層次上，值得討論的議題。
4. 各項議題的提出需扣緊「永續發展」&「二十一世紀議程」的核心思想，與之有所關連。同時計畫內容最好是介在學術研究與實際可操作的層次之間。
5. 若有相關於本案的資料或相關網站，請透過 E-mail 相互發送通知，(ADD 已在前封 MAIL 中夾檔給各位)或寄給施方方 nora@ms1.tisnet.net.tw 統籌發送。

■ 會議內容

林：簡介本研究案之背景與源由，與此研究主題之重要性。為國科會永續會之研究案，去年由賴美蓉、陳彥仲、黃世輝三位所倡議，由我所協助整合。但去年子案未能全部申請通過，故今年重新規劃。

本案的工作內容，為相對應於環保署的國家二十一世紀議程，思考提出地方版的二十一世紀議程。環保署的進度等一下請李報告。

初步構想是由眾人共襄盛舉，構思規劃出幾個主題，再各位回去提一個單一計畫或整合計畫以申請國科會的計畫，我這邊則提出總計畫，當作各位子計畫的頭，以配合今年國科會提出補助之申請作業。簡言之，總計畫之工作，包括回顧 Agenda 21 的內容、國內外案例操作、其他相關議題等等，並召集各位溝通協調出數個主題。各位回去擬定的計畫，可以是單一計畫，或再召集一些人，組成另一個整合型計畫，皆可。

今天為本案的第一次討論，請各位各抒己見，開放討論，看看本案應如何進行較適當。接著請施報告今天所準備的資料。

施：報告今天的參考資料（詳附件）。包括本案之背景與初步構想、二十一世紀議程資料（UN、行政院版）、本案之流程與進度、各位之通訊錄。目前尚在向環保署索取最新的「二十一世紀議程」修訂稿（第四版），將再寄發給各位。

李：說明環保署研擬「二十一世紀議程」的工作進度及狀況。張隆盛先生所組織的「國家永續發展論壇」，曾經草擬「中華民國永續發展政策綱領」，但被認過於學術性，未被採用，因此由環保署主導，委託工研院能資所研擬「二十一世紀議程」。但由行政院各部會就其權責內容分別撰寫，寫法較為簡單，尚有可議之處。原本在九二一地震之前，民間有意願要討論民間版的二十一世紀議程內容，但目前停擺。

林：請李教授說明整合性計畫的操作經驗。

李：鼓勵各位多多申請國科會永續會的計畫，不受上限為兩個研究案的限制。國科會永續會之計畫型式多以整合型為主，個別計畫較少；計畫通常要三年以上才能成案。本研究案最初的構想為王俊秀教授所提，Agenda 21 為國際間重要議題，同時應以社區為單位加以落實。

林：我建議大家多構思些議題，再多找些人參加，將本案拆開成三個或更多個群組（整合型）也可以，今年的總計畫僅是幫忙統整、回顧相關背景與文獻。

另外，去年以「自發性環境管理系統」為主題提出計畫，但今年各位再提時，並不限制以此為題。最好請大家都以「地方二十一世紀議程」為頭，分別在搭配各自有興趣研究的主題。

吳：是不是以一個整合型來操作，跨校合作較為有力？

李：這點並不衝突。就算拆開成數個整合型計畫之後，還是可以協同的方式，進行跨院跨校的合作。總之，有兩種可操作的方式，一是今天在座的各位，共同提出一個整合型計畫；一是再多找一些人，每六人或數人提一個整合型計畫，都可以。

案子提出之後有初審及複審，初審送兩位老師書面審查，通過後複審口試。故要盡快將計畫書完成（年底以前）。

林：遊戲規則大概是如此。現在是不是請大家輪流發表意見，對此不同的看法及想法。

李：計畫與永續發展間的關係何在？要請各位老師特別注意，在永續會很容易被挑戰。

林：故請大家參考附件中葉俊榮教授一文所附的表，請大家回去構思時，在二十一世紀議程的框架中找到自己的位置。

另外，除國內由環保署正在研擬之外，國外也有很多 Local Agenda 21 的案例，如曼徹斯特、海牙，可看看別人怎麼做。若有相關資料或網站，請各位透過 E-Mail 相互傳送通知。

之前的子計畫分類較粗略，僅分為四類，核心為自發性環境管理。今年的規劃勢必要擴充。

陳：我的研究興趣是在都市更新，讓都市土地能永續利用，大概是朝這個方向進行。

林：那是一個單獨的計畫，或是組織一個團隊呢？又都市更新內容議題甚多，如權利變換等…

李：我建議還是要從「永續」出發。永續會所希望的研究案型式，最好能落在學術研究及實際可落實的層次之間，未來可供政府應用。否則就可併入國科會的其他組，或是向研考會申請即可。因此應思考如何與「永續發展」及「二十一世紀議程」扯上關係。

是不是對照一下環保署版本的三十六章，再看看從社區的角度是不是這些議題都要談？

吳：我有兩個想法，不知道合不合這個主題？一是各個社區的權利與義務有哪些？義務（稅收）與權利（提供電力、水利）的指標為何？二是地方發展執行機制如何能持續的執行下去，並兼顧效率與公平？

陳：環保署這本看起來很粗略？

李：這只是 guideline，社區版的應更為實際。

林：總計畫的部分，除了需提出主題之外，還要負責研究方法及整合的方法。

陳：以後最好還是要定期的討論，把大家整合在一起。

李：個別型的計畫的報告書內容也是要謹慎書寫。

陳：我們這個計畫是兩年或三年？

李：國科會鼓勵多年期的計畫。

林：那我們是不是先暫訂三年的計畫。另為建議一個地政相關的題目，商業司在做商店街改造計畫時，如以台中精明一街為例，環境改造帶來地租上漲的壓力，使的原本的商家無法負擔而被迫離開，這整個改造計畫的永續性問題及對原始店家的公平性問題？

李：其實分類有很多種，大小都不是問題。看是以議題型的為主，再配合地理上的社區分類，或是如林所說，以原案的型態作切割。我剛想到一個議題，全球化與地方化。

所以建議是不是先想一個主題，再看看是不是可以扣到永續發展的大帽子，在請各位老師認養幾個議題回去發展，甚至多找些人進來。

（陳亮全老師加入）

李：我們現在當務之急，就是就議題方面再重組。

亮：有關這個主題，國外如歐洲的作法如何？請收集資料。

李：我有一些相關資料，請方方再向我索取。

亮：我提一個建議，從「社區」的角度去切，並以議題建立群組，如「安全永續的社區」，內容可包括社區防災教育、組織、運作機制、防災易事與危機感、環境風險管理等。又如「永續的社區生活」，可包括居民的態度、認知、網絡、組織等。

陳：我們是不是達成初步共識，以三年計畫為主，先做一些法規、文獻、案例的研究，後兩年再建立機制評估或找案例模擬等。

施：請各位老師留一下週方便的開會時間。

（散會）

附錄二 第二次專家學者座談會會議記錄

時間：10月22日 星期五 PM 5:30~8:00

地點：台大國青宿舍一樓 莫札特庭園咖啡 北市辛亥路三段三十號

與會人員：林建元(林)、陳麗紅(麗)、賴美蓉(賴)、陳彥仲(仲)、黃世輝(黃)、
李永展(李)、陳坤宏(坤)、吳清輝(吳)老師，施方方

紀錄：施方方

■ 會議結論

- 一、本研究案相關題目及架構將參考今天的會議內容及環保署二十一世紀議程版本的內容，重新規劃地方二十一世紀議程的內容，再就其中說明其與自發性環境管理系統之關連性。
- 二、針對上述所研擬的議題架構，將再找相關領域的專家，召開座談會。
- 三、明年要提出國科會計畫的部分，仍將以「自發性環境管理系統」為主軸，有興趣參加者請草擬大綱加入。
- 四、震災型的計畫由李永展教授來整合，也歡迎大家加入。
- 五、建議各縣市都市自行整合行政資源，研擬都市版的二十一世紀議程。

■ 其他事項

- 一、對「自發性環境管理系統」有興趣者，請草擬計畫大綱，以便整合。
- 二、請各位對地方社區二十一世紀議程所應包含的研究主題或內容，以及相關的專家學者名單，提出建議。謝謝！

■ 會議內容

林：先說明上次會議的三項結論：

- 一、研究題目並不一定與去年所提計畫書完全相同，今天有幾位老師提出的有興趣的研究題目資料，等一下請說明。
- 二、研究期程暫訂為三年。
- 三、歡迎各位將研究子題向外延伸，邀請其他學者加入，整合為另一個計畫，有相當的彈性。

另外有三項補充建議：

- 一、李教授所提，永續會的計畫希望能介於理論與實務之間，等下請李再說明。
- 二、研究题目的性質、研究地點、研究方法與資料的整合，為整合型研究計畫的重要課題。
- 三、國科會本週寄來相關資料，請加入九二一災害的相關課題，如災害衝擊、環境監測、災害重建機制等。與我們研究領域最為相關者應為災後重建機制。

另外各位老師所提的研究大綱收錄於附件中。簡言之，今年的研究計畫是以在座各位為基礎，如何整合各位的研究主題，並討論地方社區二十一世紀議程所應包含議題，為本年度計畫的主要內容。接下來請李補充。

李：補充國科會永續會相關資訊。九十年度的中程計畫三大課題：環保、全球變遷、人文社經，在去年度共規劃了十三項子題，而人文社經該項被接受的程度最低。今年度除了去年度的十三大主題目前繼續再做之外，但多了一個「九二一災區重建」的項目，且在不同的子題中亦將九二一的概念打散在各領域各子題中。目前由我正在草擬說明，將來或許會有四個群組在這項子題中，如災害防救、環境規劃、公共工程營建管理、國土規劃與社區營造。

此外，永續會希望跟其他五大處有所區隔，希望要能在生活中實踐，與現實連結。十一月要求提送草稿，十一月中送出去，十二月由國科會初步召集有興趣的主持人共同討論可行性，明年一月提出。

目前初步建議，配合上述九二一的主題，新增一個群組「九二一之災區永續城鄉規劃與社區總體營造」。

我的認知是，LA21 為較長程的規劃，而九二一是較屬於議題性。

林：謝謝李所提供的資訊。LA21 可能是較經常性、一般性的議題，九二一則是著重時效性，要立即可行。但後者要真正落實至少也是明年七月以後的事。

李：但九二一的議題重點在災區的「重建」，重建也需耗時三至五年。

林：研究申請大約耗費一年，加上三年期的計畫作業時程，等計畫完成是否重建工作也將結束。

李：計畫的重點在永續，也就是說，萬一將來還有災難的發生，如風災、水災等，有何因應之道。

仲：李現在所言是針對這次九二一的災區否？

李：是，「災區重建與永續發展」。

仲：這樣是否會有衝突，因為災區的計畫應在明年三月二十四日前完成，則「永續」的觀念是否應含蓋在其中。

林：針對這個問題應不衝突，因社區議題中原本就有社區防災與社區災害管理等議題，只是這次針對「九二一」，除非是脫離社區的層次成為縣市的防災議題，否則在 LA21 本應包含社區防災。

仲：我認為應先決定是否要將「九二一」獨立出來或還是維持一個整合型計畫？

李：我再補充一下。環保署二十一世紀議程的第四版由張隆盛等再進行縮減，將成為二十一章，十二月底完成定案，成為國家綱領。自 1992 我們共同的未來擬定全球的二十一世紀議程之後，各國也開始擬定國家版的二十一世紀議程，而所謂社區版為何？我的想法社區版二十一世紀議程比較偏向國家版的作法。

林：所以可能由都市層級著手，每個都市都做一個，如波士頓、曼徹斯特。以社區為單元是否層次太小、資源不足，但規模大如台北市，又為何需要國科會來做？

李：所以我認為可能要切割開來比較好，我今天有一些初步構想，等等再說明。在我的概念裡，LA21 比較像環保署那樣的寫法。

林：所以可能是找某個社區或都市，訂出二十一個部門的內容，但看起來較像在做規劃案。謝謝李教授所提供的資訊，現在請大家很快回應一下。

麗：我認為分成兩個計畫亦可。九二一的部分可選定一個特定災區，LA21 的部分則找較有特色的區域。互不衝突，且機會更多。

坤：我也贊成分兩個，但就個人專長而言，差異性應不大，九二一的部分為短期實質、要立即可見的，LA21 則為長期性的政策。

吳：就空間單元上，我偏向將社區界定為縣市，尺度過小可能難以細緻化，難對照國家層級的計畫。至於救災系統方面，可以市鄉鎮層次思考，我不敢說分開或合併，因短期間所寫出來的計畫差異性不大。

麗：我贊成上述，震災的部分可以特定地區來做，但 LA21 則以一個完整的行政單元。

黃：以我觀察幾個災區如埔里、草屯、竹山的結果，地震之後從縣市或鄉鎮的看來層次，對現況不知應怎麼做，反而是基層社區還有些力量及想法。就去年的「自發性環境管理」的主題來看，「環境管理」的議題鄉鎮層級可操作、縣市亦可訂出城市的环境規章，但若要談「自發性」則要從較小單元也就是社區來看。因此我會回到我去年所提的計畫，嘗試引導社區能有自發性的對環境進行管理的想法。

賴：我與吳的意見同，不一定分割成兩個計畫。但我認為災後重建的永續性問題很重要，與 LA21 的概念並無衝突。可能有一組人要宏觀的看，如重建區的國土規劃，不能只從小單元出發。政策與規劃的部分可能不只是社區 empowerment (賦權) 就可以做，政策的部分相當重要。或是探討我們原本就「不永續」的規劃，為將來不可預期的其他災難。其實兩者的基本精神都是永續，應該可以整合。

林：我先將剛才的討論歸納為三種可能：

一、去年原有的計畫加以擴張或修正，以社區小單元的自發性環境管理為研究主軸。

二、如李剛才的補充，二十一世紀議程可以某縣市為例，產生眾多部門，或是相對重要的部門最研究，較像國家版本。

三、是否針對九二一另外產生一個群組或在原計畫底下皆可。

在人員上，各位要提一個計畫或兩個都可以，但國科會最多可提兩個。因此，唯一會有衝突的地方，是將災後重建機制放在 LA21 底下，亦或是與之平行，另提一個計畫。

依剛剛賴教授的想法，社區也可分為受災或未受災的社區，或許可做為對照組來比較，而產生一些有趣的議題。

現在請大家以此歸納，重新發表自己的意見，是要提一個或兩個計畫，或是另外再提新群組。

另外，陳亮全教授所主持的國家防災中心的防災計畫，如何與之關連？

李：以我瞭解，陳教授的計畫與實務界關連較深，如消防署、警察大學等機構的研究。

林：我再與陳教授澄清。

李：我個人認為 LA21 是否較像全球、國家、地方的樣子，我認為拆開來比較好，因以個人的專長領域來看，在二十一世紀議程中僅涵蓋社區及城鄉發展兩章。

林：是否由李來整合災後重建機制的部分？故目前社區二十一世紀議程的部分就先將災後重建的部分切割開。

賴：但在災後重建與本計畫相衝突的可能性？是否影響計畫的審核。目前政府資源都挪至震災的負份，如商業司預算被刪，文建會也轉為災區重建計畫。

林：我較偏向黃的說法，若我們寫出完整的 LA21 範圍可能過大，可將核心聚焦在社區自主性的環境衝擊與管理，則與震災或非震災的都有關係。剛剛歸納的建議第二部分由各地方都市自行籌措財源，比照全球或國家版的二十一世紀議程來發展，不宜由國科會的研究方法來處理。簡單回應各位所提資料，彼此應該都可扣連；如吳的社區經濟活力，如災區在災後的經濟力量的重建極為重要；又如陳麗紅教授的更新與再開發，如災區的災後重建即為再開發的課題。所以可拆成災區、非災區，都會或鄉村等類型，加以對照比較。而陳坤宏教授的題目，看來也較像吳的經濟活力的議題。

賴：我今天原本想提社區組織，如 NGO 的議題。

林：或許可以將各個議題以災區或非災區加以對照，兩兩一組。

賴：但是究竟要申請國科會那個子題，是「地區二十一世紀議程」或是「九二機重建機制」？

李：若依照蕭新煌教授當初的想法，未將九二一納入地方二十一世紀議程的原因，是因為二十一世紀議程面向涵蓋太多，許多不與震災直接相關，如生物多樣性。

林：那麼是否將災區與非災區拆開，每一群組五人，各自申請。

吳：可否將災區議題歸諸災區，因其緊急性較高，但非災區的部分也不忘與震災有所關係。

李：二十一世紀議程無論震災發生與否，是本來就應進行的事情，從全球、全國到地方，作為將來社區生活的參考。若拿二十一世紀議程分為災區或非災區有些奇怪，因為其中原本就有一章關於防災的內容。

林：二十一世紀議程無論是全球、全國、省市、縣市或鄉鎮版，都是一種由上而下的管理，僅為空間上的切割及行政機制，這應比照環保署的版本，營行政部門如何將其將資源整合，指導公共資源的分配。

而我們原有的想法則是與之相反，是一種草根(grass-root)的方法，基本的信念是由下而上的理念，著重於自發性的行動，而認為由上而下的管理無法解決所有問題。去年計畫未通過的理由有二，資料如何取得與整合、研究方法間如何整合。假設相信環境的改善需要由下而上的想法，則應將去年的計畫好好發展並強化這個團隊。

吳：建議兩人出來整合，以一個地方為主，先架構並發展出一些主題，分別扮演什麼角色，再交給大家認領。

林：先徵求去年其他幾位的意見，去年為都市鄉村、住宅商業，二乘二的分法。如今年人較多，可從土地使用別再細分。或是大家都選擇同一個地區，如台北都會區之類。

仲：今年與去年的策略應有所調整，並非主題的認定問題。有兩個問題需問自己，社區二十一世紀議程要達到什麼樣永續的狀況、目標何在？第二是如何達到？回頭思考過去的錯誤，到底社區的定義為何？方法論上的問題在哪？現在策略上又應如何進行？

賴：研究方法的定性與定量（問卷調查）的問題，是否國科會較喜歡深入、在地的觀察的研究方法。

李：國科會不一定偏重質化研究，如我與林教授合作的重大交通建設對城鄉發展影響的研究則採用量化分析。若再繼續做地方二十一世紀議程，應思考與全球版、國家版之間的關係，若只研究一小部分也沒關係，將研究主題說的很清楚，如城鄉的、空間等。

我剛才想了一下，如何可以整合、可以切割。檢視二十一世紀議程的領域中，我們的專長還是在城鄉及社區，有關九二一災後重建的部分，我想了幾個領域我們可能掌握的、剛剛大家提過的，包括重建計畫及體制的研擬（都市土地）、產業計畫（吳的經濟活力）、民眾參與（賴的NGO）、環境風險管理（林的專長）、文化資產保存、交通運輸、救濟與回饋、土地產權、或公共工程，這些議題雖以九二一為主，但僅是切入點，故第一年災區重建，第二年推廣至非災區，第三年再從國土、城鄉、社區的角度切入，建構所謂社區版的二十一世紀議程；這是我本來的想像。

林：這樣的相法當然很完整，但我在想我們的LA21應與環保署有所區別。去年計畫著重「機制」的建立，雖然是很小的領域，只能定位在縣市層級下，也就是回歸到葉俊榮教授所繪製的二十一世紀議程的四大面向中的執行機制。這其中必須很小心的是，假使我們的研究成果類似環保署的版本的型式，就學術性言可能有問題。

李：我剛剛的意思並非要建立一個全面性的政策綱領，與我們的專業有關的就是空間，更細項的說如國土規劃、城鄉規劃、社區營造。故第三年所寫出來的二十一世紀議程版本也僅就空間面項提出建議。

而我剛剛的建議是說，林教授今年度所要做的計畫，應先說清楚，聚焦在「自發性環境管理系統」的面向。

賴：若保留原有環境管理的主題，將分類分為災區或非災區，一樣可以整合。

林：這裡頭有一個名詞界定上的問題，災區重建工作不等於重建機制；災區重建工作項目眾多，如地籍重測、產權估價等等，有許多工作應在我們研究結束前就應完成。但重建機制的研究針對此次震災緩不濟急。而我們去年的環境管理所談的就是「機制」

仲：若今天我們的團對拆開為二，我猜想在國科會申請計畫方面力量可能會很薄弱。我建議將力量集中，看看國科會對林教授今年度計畫的要求，是否能加入九二一相關的議題，是不是有辦法整合。當然不需依據環保署的架構，由下而上的思維邏輯也相當正確；策略上是不是不分成兩個計畫，修正一下社區二十一世紀議程的方向。

李：我認為社區二十一世紀議程應擴大討論的參與，今年國科會所給的案子，是要研究社區版的二十一世紀議程究竟應包含哪些研究群組，不僅是只包含我們這個專業，結果完成之後，先擺一邊，看看有那個議題可以做有興趣再做，規劃出幾個議題之後，再徵求計畫書；在交差之後，再看我們針對九二一災區，有哪些事要做；兩者間應切割清楚才是。有關地區二十一世紀議程，我們今天所找的人絕對不夠。

林：李教授所言也不錯，永續會的思維還是如全球、國家版的二十一世紀議程，那麼社區版的應該要符合那二十一個領域，今年內勢必難以完成。

仲：國科會對林教授今年度的計畫要求為何？要說明社區二十一世紀議程以後如何執行嗎？

林：國科會要求規劃出眾多與社區有關的議題，那就不一定每個議題群組都有人來做。

仲：那麼由於二十一世紀議程那邊需要更多背景的加入，是否可以給他們建議的題目及專家學者的名單，作為此次的研究成果。

黃：剛剛所提我們去年都只限制在都市計畫背景，缺乏其他如衛生、健康等等向度，再尋找其他專家學者加入時，由下而上的理念應維持，不是找一群專家來由台北市看天下，而應下鄉尋找問題，再加以整理彙整。

林：這個建議很好。現在社區的問題有三類：一是如商店街等等的經濟型社區；二是早期所談 NIMBY 危機型的社區，問題至今也尚未解決；三、災難型社區的重建，原有的關係被破壞者。其實閉門造車也可規劃出社區版的二十一世紀議程，但並非照抄都市型的，因為許多行政資源掌握在都市層級。簡言之，我們將事情拆開為二：

一、我們這裡先規劃出研究題目，未來這些題目是整合在一起或是獨立申請則是另一件事。

二、題目規劃完畢之後，各位自由選擇，惟提計畫的時程應如何把握。

李：如林教授所言，我們現在要先規劃出一堆題目，如現在都需上網公告，讓有興趣的人可以參與，故我們現在應先幫林教授規劃出一堆子題。另外增加九二一的主題。

吳：有共同危機的社區，其力量較能專注。經濟利益反而不一定能聚集力量。

仲：這很重要，如曼徹斯特都市更新的案例，也是因為一個恐怖組織引起的大爆炸，才化解之前因維護各自營業利益產生的阻礙。另外，我還是建議是否有可能整合在一起，以免力量的分散。

林：在整體規劃上並不衝突，執行面上各位可再回去找人。

李：計畫的申請最好跨科系、學校。有關九二一的部分請各位參與，我會在寄資料給大家。

林：今年度的計畫通過的主題為「地方社區二十一世紀議程—自發性環境管理系統」，並非如環保署的二十一世紀議程，由上而下機制的版本。除去年度的計畫之外，還要多找一些人，歡迎各位的加入。

最後歸納幾點結論：

一、題目的規劃將參考今天的會議內容及環保署版本，再重新進行一次。

二、針對研擬的議題架構，再找相關領域的專家，召開座談會。

三、對明年要提出計畫的部分，由於自發性環境管理系統的主題我們已經做過一次，可能還是以此為軸，有興趣參加者請草擬大綱加入。

四、震災型的計畫也相當重要，由李教授來整合，也歡迎大家加入。

(散會)

附錄三 第三次專家學者座談會會議記錄

時間：11月6日 星期六 PM 2:00

地點：台大工綜館 307 R

與會人員：林建元(林)、陳麗紅(麗)、賴美蓉(賴)、李永展(李)、陳坤宏(坤)、
吳清輝(吳)、邊泰明(邊)、曾梓峰(曾)、洪鴻智(洪)、施方方

紀錄：施方方

■ 會議內容

林：二十一世紀議程涵蓋各個層次，包括全球、全國、地方。國家版部分已由環保署持續修訂當中，至於地方版的部分，理論上應由各級地方政府自行研擬，非少數人力可以完成，因此將本研究團隊的角色定位在二十一世紀議程之下，僅挑選其中數個議題來操作。今年度持續「自發性環境管理」的議題原因在於，環境的品質除了由上而下、最低標準的政府管制之外，必須透過社區自發性方式，依據地方特殊性，由民眾自動的將環境改善的更好。

回顧台灣環境管理的階段歷程變遷與背景，大致可分為三個階段：一是1987年解嚴以前，以傳統的政府管制方式為主；二、解嚴之後，各種環境運動開始興起。三、1990年之後，文建會等公部門開始有輔導性的計畫。

此外，請各位就初步構思的研究方法、研究架構、研究分工等加以討論。

坤：我今天所提為都市商業型的社區，主要參考陳麗紅老師的架構及陳彥仲老師去年的提案。研究範圍為台南舊市區的中正商圈；研究對象以住民及消費者、店家、公部門；所面臨的問題為地區衰退、舊市區的商業行為移轉至新市區。從不同的對象（住民消費者、店家、公部門）主體一起看環境管理及商機再造。大概以一至三個地區做為案例探討。研究方法、內容簡介、預定進度請參考附件。

另外加入去年國科會提供給陳彥仲的意見，將討論永續社區的個案，接著再定義何謂商業型的社區，其次為不同群體的社區組織理論及其運作方式的個案，探討其成功與失敗的原因，將之理論化後運用到永續的商業社區。

麗：研究主題為自發性的都市更新，希望建立一套自發性的更新機制，並檢視其中參與的團體如公部門、開發者、社區民眾、金融團體。研究內容請參考所附資料。研究時程的部分將調整為二年與大家配合。至於案例研究的選擇是否應討論決定共同地區或由各子計畫負責人依地緣關係自由選擇。

林：兩個商業區子題請兩位老師討論如何整合。

麗：剛剛聽陳坤宏老師的報告，似乎是有些重疊的部分，但我加入都市更新的機制。因此可能可以在地點上做區別。

林：大概有幾個問題面向需整合。一、研究範圍是否選擇特定地區。二、兩年期的研究工作的分割方式。三、大家所談的社區可能是在不同的生命週期階段上。就商業區的部分，可討論的議題很多，如招牌、行人通行。這些問題都需要再經過整合。

曾：我提一個建議。永續發展的議題非常分歧，且鼓勵從生活出發，如何整合是一個問題。以我在德國的經驗，當面對多元的衝突時，某種程度鼓勵各子計畫從自己熟悉的專業領域出發、討論，但總計畫的部分，則需較辛苦的統籌，承認各子計畫間的異質性，並在整合方面多下功夫，訂出階段性的會議討論或進度，至於研究成果可能是在二年之後才呈現，因為立即要發展出研究架構並不容易也不太實際。

提出一個新的想法，鼓勵每一個子計畫自由與多元發展，也是符合 Agenda 21 的基本訴求，尊重多元不同的經驗、累積的可能性，讓大家可以其中提出新的構想、討論不同的價值訴求。

將之反映在我們的研究架構上，是不是先將階段性的時間定清楚，並確認重要的階段成果之後，且將分類涵蓋目前最重要的議題。在整合計畫的部分中承諾，於研究期間（二年）內，定期召開數次座談，並說明未來的研究成果，將有具體可供討論的內容與型式，以幫助某個領域的國家發展，並對該研究計畫負責。以這樣的方式進行，以避免現在所面臨整合困難的問題。

林：本研究的定位並非做環保署型式的 LA21，而是要界定地方有關環境管理的機制，有哪些問題，加以分析討論，可供將來地方層次操作或解決問題。

曾：贊同林老師的意見。Local Agenda 最主要的主角是民眾，鼓勵其能自己動起來，這其中需要誘因機制。政府作的越少越好，讓民眾能自己來，學術界可在這裡切入，研究討論如何讓民眾/地方怎樣能運作的更好。因此什麼樣的機制/遊戲規則最好？由此也延伸出不同的類型。

除了研究如何使機制形成之外，另一種方式是學術界真正進到地方社區之中，研究在機制的運作過程中會發生什麼樣的困難與問題，產生一些實證研究或批判的意見。

因此學術界大概可在上述兩種角色間相互作用與回饋，一方面幫助政府、一方面協助民眾，當然政府在其中功能角色也應做調整，如應減輕大有為政府的焦慮，不需再由公部門制訂所有的機制。國科會的觀念也應有所改變，不再以傳統單一的理論視野及研究方法來看待。

林：從研究或學術的立場來看，原則上應鼓勵多元或不同的研究，但現實的問題是，現在如何將不同的子計畫能緊扣在一起，形成一個「整合」的計畫？

吳：對於「地方社區」的意義，是否應先釐清？有兩種型式，一是有固定的空間單元、一是無地理分割而有共同集體的意識。運用這兩種分類，先將我們的研究扣緊。其次，大家都是在尋找一個「機制」。以這兩個軸將本研究串連。

林：我認為不一定要設計出一個具體的成果，如制訂出商店街的廣告招牌設計辦法等等，而是去瞭解其現象的背後機制，及解決問題的關鍵何在？

曾：計畫的關鍵就是「機制」的找尋，但其中有趣的地方在於，從公部門到地方所認知的機制皆不同，於是學界在不同的社會條件之下，幫助尋找出共同可接受、可操作的機制(mechanism)。整合計畫的成果，透過子計畫在一連串的研究討論與回饋中找答案，特性是開放、切入點多元(政府/民間)，在二年後，提出整合過的成果，且還包含實證的結果。內容也會較開放活潑、可能性也多。但整合者會較辛苦，需說服國科會同意這樣的想法。

林：一般來說，最基本的要求必須提出研究的結構圖，以定位各計畫間的位置與關係。

賴：我所提大概與去年相同。去年的提案被質疑未包含社區博物館及empowerment(賦權、賦能、培力、引爆)的概念，可能是子計畫間缺乏此方面共同的整合。我所研究的部分是都市住宅社區，研究內容包括公部門對都市住宅社區的法規、管制等，如都市計畫、建築管理、公寓大廈管理條例、社區總體營造等檢討，並瞭解居民對公部門管制的滿意度；第二年將之前的研究成果整理作為建議的機制。我建議此次提案應回顧有關empowerment、社區動員、組織等相關文獻。

曾：目前 Local Agenda 的核心思想就是 empowerment，若談到具體的經驗成果，普遍會提及社區博物館的作法。林老師剛才所提，在尋找一個機制讓地方民眾可以自己動起來的過程，就是所謂的 empowerment，而所呈現的型式可能是社區博物館、都市更新、商業造街、社區參與...等。在德國甚至影響了區域發展概念，與從前的地理觀念不同，而從生活區的概念出發以求永續。如德、法跨國的區域發展，沿著萊茵河的兩岸共同發展，使國家的界線漸趨模糊。國家只提出大方向的政策。

林：謝謝曾教授的補充。不同領域常運用不同語彙說明同一件事，如此處所談的自發性環境管理，其實就是 empowerment，只是說法上不同，但殊途同歸，我們都期望環境能夠更好。

為使環境能夠更好，傳統政府管制已經不夠，還需加入其他關鍵因素，歸納幾點：領袖人才、志工團體、機制、經濟或財務的支持為幾個重要的要素，除此此外，「知識」也極為重要，以示事半功倍並確定往正確的方向運

作。「知識」這部分是我們學術界可以貢獻使力的部分。這五項元素缺一不可。

吳：我認為可以林老師所提的這五個要素來架構，作為子計畫間結合的方法。

林：我原先想法是組織各位都是空間相關背景的老師，而以「自發性環境管理」也就是剛才所提的五個指標中的「機制」部分，來架構本研究案。這部分等等請大家討論，先請其他幾位老師再繼續說明。

吳：我說明一下我所提的題目與上次所提不同。最近閱讀了一些共同購買的資訊，如主婦聯盟等已推動一段時日，我認為將共同購買的機制，連接到農地的管理上，是比較符合 bottom-up 精神的議題。目前尚在蒐集文獻當中，題目及方向將陸續修正。

賴：目前災區農民也提出共同購買的概念。

吳：我過去一直在幫農委會作有關農地保護的研究，國內一般談保護多是直接劃定保護區等較僵硬的作法，當然也並非完全依從市場機制的的作用，否則可能耗損土地資源。因此我提出這個題目，希望將農民的生計納入考量，將之與農村的保育串連，並探討其背後機制，或檢討政府所要保育的農地區位，與現實的落差為何、效果又是如何。對於加入 WTO 之後，弱勢的農民應如何生存也許有幫助，是一個連結農業與生活的議題。未來將先研究主婦聯盟的組織及運作方式，請各位給予意見。

曾：我認為這個題目很有想像力，可扣上幾個觀念來詮釋，第一是農業在台灣社會長期不均衡的局面，第二這是由下而上的 empowerment 的行動，第三找尋永續發展的機制，政府及農民在其中的角色重新定位與組織調整。

吳：因此我這個題目的地理範圍比較不同，如合作社、生產「班」的所在區域；但具有共同的意識。我認為可以用林老師剛剛提出的五個元素運用在其中，如領導者、志工團體、知識等。

賴：我贊成。剛才的五個元素在各個子計畫中都一定會出現，可以之作為架構，組織起來就是環境管理。

曾：我贊同，其實回過頭來，各計畫的基本架構是 empowerment，目的在於研擬出活化社區的機制，用五個元素來檢視與評估。

林：至此各子題的研究方法在某種程度上已經整合，大致可以依循前述五個元素，但計畫架構彼此間的相對位置需再討論確定，如兩個與商業區相關的計畫可能需做調整。

坤：我建議也可參考附件第八頁的流程圖，從四個面向的內容切入討論。

林：請施方方說明一下黃世輝老師的文件，也請大家參考黃老師的研究方法及時程的部分。

另外 Empowerment 的翻譯眾多，如賦權、賦能、引爆、培力，本研究將名詞寫法統一，英文在前、中文在後。

曾：我大致說明一下我的研究主題。研究背景背景、目的、內容及重要性、時程、成果，請參考所附文件。

將以高雄大學及其周邊發展作為研究案例，處理其校園發展與周邊環境的外部性問題，從社區運動/賦權的角度來看自發性環境管理機制的問題。從過去如大溪、鹿港的經驗中，發現自發性管理的可能性的確存在，但需要一個從參與過程中所產生的機制的提供。

第一年研究內容以回顧國內外社區賦權的過程與案例為主，檢視其成功失敗的案例，研擬一個模型之後，在第二年以高雄大學地區實際操作，之後再回頭修正原有自發性的機制模型，以落實到都市計畫、都市設計、建築管理等層面。

林：建議可以從民眾爭取高雄大學成立的過程就可開始討論。其實環境的問題不單純是 NIMBY，這個案例可以廣義的說是環境爭議型的社區；如台北大學、暨南大學亦如此。

本案例在不同階段的作用者(agent)不同，對利益的期待及對環境的認知態度也有所不同，可與土地的利用一起來談。

麗：台南有個市場在更新的案例也有相同的問題。其中有許多作用者，所抱持的態度立場各不相同，使問題的複雜度提高。

林：是不是請邊老師及洪老師也口頭說明一下想法？

邊：我嘗試的從其中抓出一些元素，一個重要的關鍵點是「組織」，對工業社區言，大概指的是非政府組織如產業公會、地區管理站、廠商個體。此部分的永續可分工業環境與產業發展兩部分，從空間觀點看，可擴大到都市、縮小到工業區廠商。

構思了幾個子題，若從經濟發展的永續切入，以都市為範圍，討論工會的立場，專業化或窄隘化。落到社區（工業區）的角度，從環境的觀點看，外在環境所給予工業區經營時的衝擊，實質的部分如電力的供給，或是工業區經營時對外在環境所造成的危害。另外，從經濟的永續，工業區的更新再造可能也可以討論，但與組織如何串連，其中有無 NGO 的存在？或應建議成立。最後落到個體層次，廠商的外在環境與內部調整等。工業區的型態一直在轉變，環境、產業永續兩個層次應如何與之扣連。但時程上兩年如何切割與研究內容的分配？

林：研究年期應為兩年或三年可再討論。前幾位的切割大致將第一年做文獻及理論的回顧及機制研擬，第二年則做現況問題的討論與實證研究。

邊：NGO 應被討論，從其中導出永續的機制，又包含實質與非實質部門。

曾：我認為原有的題目「自發性環境管理」很好，是各計畫的核心，當然也可包含經濟方面的討論，其目的是支持社區如何從事與維持環境管理。且機制非傳統的方式，而是在找來自底層民眾的自發性的力量。

林：請洪老師就環境爭議型的社區發言。

洪：我的初步想法大致與民眾對鄰避設施的抗爭有關，如垃圾掩埋場等。另外台北大學的議題也可以討論。民眾對於大學的歡迎與抗爭的原因為何？其環境風險的認知又如何？

林：聽來範圍很廣，且李永展老師對垃圾掩埋場似乎已做過研究。是不是請李老師發表意見。

李：從上次的討論結果大概分割出兩個群組，希望二者都能被接受。建議從永續的兩個面向：經濟與社會面向，在社會面的部分也應討論。兩個整合型計畫應如何合作與切割，牽涉到研究方法的討論。建議參考王俊秀當初提出的社會面指標（國科會研究案），以及永續發展的相關理論。並希望能吻合永續會的宗旨。

林：我認為我們的題目可以符合永續會宗旨。不同性質的環境，住、商、工，災區或非災區，其實是不同的思考邏輯，與李老師九二一的整合計畫應不會有太大衝突。

至於研究人員的部分，歡迎各位兩個計畫都參加，甚至也可自願當總主持人。

李：十二月三日前，以整合型計畫的型式提至國科會永續會，彙整後於十二月中旬開會審查。

林：因此希望各位在 11 月 25 日前將題目確定，我再做整合。

先將各位剛才的討論做個結論，目前做商業社區二人、住宅社區二人、農業社區一人、工業社區二人、環境爭議社區二人。

核心思想為 community empowerment，外圍是不同形式的社區組織、再向外圍為環境管理系統，更外圍為政府的管制、誘因、制度，最外圍是永續發展。（請參考附圖）

吳：自發性的管理是 bottom-up 的行動，政府的力量與賦權的力量是兩者間抗衡，並非將政府政策將自發性環境管理箝制於下。

林：今天的討論大概有兩張組織圖可成形，一是子計畫間的關係、二是剛才所討論的五個指標元素，藉以討論各個社區的狀況。

曾：簡言之，各研究不論是理論回顧或實證研究，都以五項指標來檢視自發性的機制，研究方法上也更趨一致。

林：在研究方法上，希望各位除了量化分析之外，也要做觀察訪談，使質、量化並重。

另外建議洪老師也可以台北大學做為案例來討論，也可與高雄大學作一南一北的對照。

曾：討論的範圍還可擴張至校園外圍的景觀風貌管制。

賴：另外提醒大家，國內社區案例的部分應多多回顧。

曾：國科會是否可支持國外研討會的考察？

林：請大家若有相關研討會的資訊，時程在明年八月一日之後，也可加入本次的計畫書當中。

最後再複述一次希望大家配合的相關事項。題目原則上依據剛才所討論分配的結果，研究方法必須配合五項社區指標因素的分析，經費的編列大概以每年四十萬元為上限，原則上除總計畫外不編專任助理。研究時程及內容，第一年以文獻回顧、分析討論、界定問題為原則，並建構初步模型；第二年作案例社區的實證研究及模型修正，及自發性環境管理機制的建立與問題解決。

研究過程及研究結果也需經過整合。原則上定期一個月聚會討論一次。

十二月三日所要交的為初步構想，以四頁的內容為原則，交由總計畫這邊先統整，明年一月中交出完整計畫書。

(散會)