

國立政治大學公共行政學研究所

碩士論文

授導教授：孫本初 博士

公私協力與公民參與的都會治理整合途徑

· -以新莊中港大排改造計畫為例·

研究生：林芝邑

中華民國九十九年六月

謝 誌

三年的研究所生活，隨著開始撰寫謝誌也即將結束。在這不長不短的三年日子中，所發生喜、怒、哀、樂的點點滴滴也將長駐我心。

這篇論文可以如期完成，首先要感謝我的指導教授－孫本初老師，孫老師的學術涵養以及對我問題的包容，讓我在寫論文的過程中獲益良多。此外，也要非常感謝我的兩位口試委員－陳衍宏老師與張世杰老師，兩位老師對於我的論文除了提供很大的幫助外，兩位老師的中肯建議與意見也使我的論文更加完備。

最重要的還要感謝一直以來支持我的家人，在這唸研究所三年中家人所對我付出的最深切包容與照顧。此外也要感謝我所有同學與朋友的加油和鼓勵，沒有你們的陪伴我也無法堅定地寫下去。特別感謝一同經歷計畫書和最後口試這段期間的戰友－怡婷與鴻儒，你們的互相砥礪和熱心協助使我的論文可以如期完成。

最後，完成論文的這一刻並不是結束，而是一個新的開始，是自己對於未來的一個期許。

謹以此文獻給我最愛的家人與朋友

芝邑 謹誌於政大公行系

2010/07/08

摘 要

工業革命以後開始形成所謂的都會化現象，都會化現象雖然促使了都會的快速發展，但也因為都會短期內湧入大量人口，造成都會內的公共建設、公共設施、住宅等不足供應給民眾，因此也產生了都會環境惡化等問題。此外，都會化也使政府所面臨的問題以及需要回應的公共需求，從過去只須面對單一行政區域內的事務，轉變為必須面對多面向的跨區域事務，諸如河川整治、水資源利用管理、衛生管理、交通運輸、環境保護等問題，都是所謂的多面向跨域事務，是故如何良好地運作都會治理已成為現今重要的議題。而新莊中港大排改造計畫即就是一種都會中的水資源利用管理，亦即也就是一種都會治理，透過公部門、私部門和公民社會彼此的合作協力和相互競爭等方式來解決都會所面臨的問題。

基於以上的背景，本研究將嘗試以公私協力與公民參與此兩觀點來分析並檢視新莊中港大排改造計畫之運作，本研究也將以新莊中港大排改造計畫為個案並採用文獻分析法與深度訪談法，來探討本研究的五個研究問題，分別為：港大排改造計畫做相關分析與討論，期本研究可回答如下幾個研究問題：一、何謂都會治理？何謂公私協力與公民參與？公私協力與公民參與對都會治理有何重要意義？；二、要有效推動公私協力和公民參與的成功要件為何？；三、新莊中港大排改造計畫做為一個都會治理的個案，其公私協力和公民參與的推動過程為何？整個運作結果又為何？；四、除了本研究所歸納的條件與要素，在本個案中還有哪些其他條件與要素會影響都會治理之運作？

關鍵詞：新莊中港大排改造計畫、都會治理、公私協力、公民參與。

目 錄

第一章 緒論	7
第一節 研究背景.....	7
第二節 研究目的與問題.....	8
第三節 研究架構.....	9
第四節 研究流程.....	11
第二章 文獻回顧	14
第一節 都會治理.....	14
第二節 公私協力.....	20
第三節 公民參與.....	35
第四節 分析架構.....	45
第三章 研究設計	48
第一節 個案介紹.....	48
第二節 研究途徑與方法.....	50
第三節 樣本來源與抽樣方法.....	52
第四節 研究之信度與效度.....	56
第五節 研究倫理與研究限制.....	57
第四章 資料分析	60
第一節 公私協力條件之分析.....	60
第二節 公民參與因素之分析.....	86
第三節 其它因素之分析.....	99
第五章 結論與建議	107

第一節 研究發現.....	107
第二節 研究建議.....	119
第六章 參考文獻.....	123
中文部分.....	123
英文部分.....	127
附錄一 訪談大綱（公私協力）.....	132
附錄二 訪談大綱（公民參與）.....	133
附錄三 公部門人員訪談記錄（一）.....	134
附錄四 公部門人員訪談記錄（二）.....	141
附錄五 公部門人員訪談記錄（三）.....	148
附錄六 私部門包商訪談記錄（一）.....	155
附錄七 私部門包商訪談記錄（二）.....	162
附錄八 影像工作坊人員訪談記錄.....	168
附錄九 願景工作坊人員訪談記錄.....	174
附錄十 新莊社區大學人員訪談記錄.....	181

表目錄

表 2-1: 公私協力的條件.....	33
表 2-2: 影響公民參與的因素.....	44
表 3-1: 受訪者名單.....	54
表 3-2: 公私協力條件之編碼代號.....	55
表 3-3: 公民參與因素之編碼代號.....	55



圖目錄

圖 1-1: 本文研究架構.....	10
圖 1-2: 本文研究流程.....	12
圖 2-1: 協力關係光譜分佈圖.....	25
圖 2-2: 公私部門光譜圖.....	26
圖 2-3: 公私部門協力關係分類圖.....	28
圖 2-4: 公民參與階梯.....	39
圖 2-5: 修正後之公民參與階梯.....	40
圖 2-6: 美國府際關係諮詢委員會之公民參與方式.....	41
圖 2-7: 本文分析架構.....	46
圖 5-1: 成功的都會治理要件.....	118



第一章 緒論

第一節 研究背景

工業革命以後開始形成所謂的都會化現象，都會化現象形成的原因包含了：

一、工藝技術革命與新科技發展；二、經濟發展；三、鄉村困境；四、人口成長與人口密度；五、政府介入經濟事務的程度；六、政治經濟的解釋(林瑞穗, 1996)。

都會化現象雖然促使了都會的快速發展，但也因為都會短期內湧入大量人口，造成都會內的公共建設、公共設施、住宅等不足供應給民眾，因此也產生了都會環境惡化等問題。此外，也由於政治經濟社會結構的改變，政府所面臨的問題以及需要回應的公共需求，從過去只須面對單一行政區域內的問題，變成必須面對多面向的跨部門、跨區域事務(李長晏、詹立煒, 2004)，而經濟合作發展組織(OECD, 2001)認為必須面對多面向的跨域事務，可歸諸於下列幾項原因：第一、由於環境保護和經濟永續發展等政策問題，亟需區域內各政府間協力處理；第二、由於區域經濟發展失衡，故政府間必須通力合作解決失業和貧窮等社會問題；第三、在全球化的衝擊下，區域內各政府間必須藉由資源和行動的整合，以發揮整合作用(synergy)提升地方競爭力；第四、儘管各政府為提升其效能，已經與許多私部門或非政府組織(NGO)建立夥伴關係，但各政府間所建立的夥伴關係，仍是其他合作關係所無法取代的機制。因此，諸如河川整治、水資源利用管理、衛生管理、交通運輸、環境保護等問題，都是所謂的多面向跨域事務，是故如何良好地運作都會治理已成為現今重要的議題。

新莊中港大排一帶是屬於新莊地勢較低窪地區，只要有較大雨勢就會造成嚴重淹水問題，每當淹水時當地的居民就常面臨斷糧的問題。因此中港大排攸關新莊市中港地區之區域排水與民眾的身家安全，故從民國七十一年周勝彥市長上任後便積極爭取中港厝大排水溝關建工程，以期早日完成並解決中港地區積水問題。

其實新莊中港大排改造計畫也於 97 年 10 月 27 日開工，全段工程預定於民國 100 年 5 月竣工。計畫目的在於污水截流及防洪提升、水質污染改善後清水引入以及河廊環境達到親水功能，進而在兼顧期程、經濟及污水下水道尚未全面普及前，創造中港大排嶄新之河廊環境，提供民眾新的優質生活空間，達到親水目標並結合新莊當地人文、文化及都市發展現況，將原來無法利用之河廊環境打開，提供新莊一條新的帶狀公園，讓民眾能作為休閒、運動及商業發展之契機。由上可發現，新莊中港大排改造計畫即可就是一種都會治理，因為其是透過公部門、私部門和公民社會彼此的合作協力和相互競爭等方式來解決都會所面臨的問題，除了滿足民眾的需求外，並且可提升民眾的生活品質。

基於以上背景，也由於都會治理的運作涉及到許多面向，因此本研究將以公私協力與公民參與此兩觀點來分析並檢視新莊中港大排改造計畫之運作，期可透過對新莊中港大排改造計畫之探討以提出研究發現，並做為未來推動都會治理時之參考與建議。

第二節 研究目的與問題

基於研究背景的因素和動機，以下可歸結出本次研究所欲研究的研究目的以及所衍生出的研究問題：

壹、 研究目的

本研究希望可以達到學術和實務兩個目的。在學術上，希望可藉由對都會治理、公私協力與公民參與等文獻的探討與回顧，除了可為都會治理與公私協力和公民參與之間的連結作出詮釋外，更期可為都會治理、公私協力和公民參與等相關文獻作出較為統整性之整理；而在實務上，則是希望能透過對新莊中港大排改造計畫的探討來發現研究結果，並藉由發現來對未來實務提供相關建議，以作為

日後之後相關計畫執行時之參考。

貳、 研究問題

本研究將透過公私協力與公民參與兩觀點來探討都會治理之運作，並配合個案新莊中港大排改造計畫做相關分析與討論，期本研究可回答如下幾個研究問題：

- 第一、 何謂都會治理？何謂公私協力與公民參與？公私協力與公民參與對都會治理有何重要意義？
- 第二、 要有效推動公私協力和公民參與的成功要件為何？
- 第三、 新莊中港大排改造計畫做為一個都會治理的個案，其公私協力和公民參與的推動過程為何？整個運作結果又為何？
- 第四、 除了本研究歸納的條件與要素，在本個案中還有哪些其他條件與要素會影響都會治理之運作？

第三節 研究架構

本研究的研究架構是呼應研究問題而設計，而本次研究架構如圖 1-1 所示：

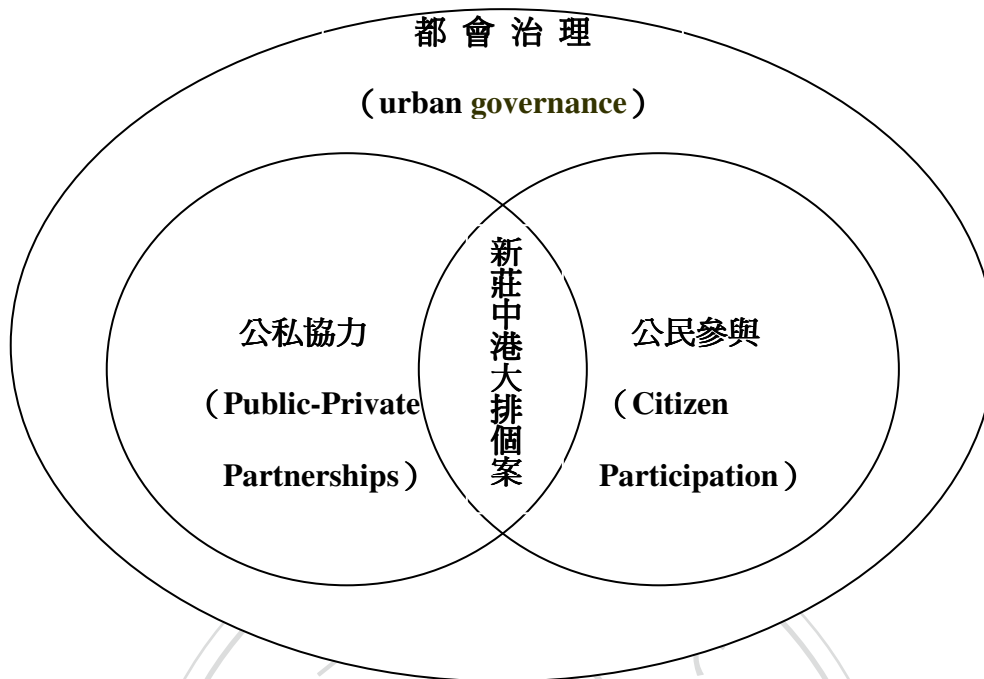


圖 1-1: 本文研究架構

資料來源：本研究。

首先將對都會治理進行探討，從對都會治理的探討中來發現都會治理與公私協力和公民參與之間的關聯後，針對在都會治理下的公私協力與公民參與的各面向進行描述與評價，並從文獻中歸納出公私協力的條件和影響公民參與的因素，在利用所歸納出的公私協力條件與影響公民參與的因素來對都會治理的運作進行探討，而這些所歸納出的公私協力和公民參與的條件、因素也將成為之後進行深度訪談的訪談題目。

而本次研究的個案新莊中港大排改造計畫即可說是一種實務上的都會治理，故先藉由文獻建構及歸納出都會治理下公私協力和公民參與的各條件與因素後，將其運用在新莊中港大排改造計畫中並對其進行探究，最後除了希望可以回答本次研究問題以及達到研究目的外，最希望的是能夠對實務提出建議，以作為之後運作類似都會治理時之參考。

第四節 研究流程

本研究的流程如圖 1-2，第一章首先闡述研究背景、研究目的以及對研究問題進行說明，此外還有確認研究架構。第二章則檢視關於都會治理、公私協力和公民參與的相關文獻，並針對公私協力和公民參與各面向進行瞭解，藉由檢視國內外的規範性與實證性研究，瞭解相關研究的不足之處，並提供本研究論述與研究設計的理論基礎。第三章將介紹本研究的研究設計，包含了研究途徑、研究方法、研究範圍與對象以及說明研究限制。第四章的研究分析是將對深度訪談所獲得的資料進行分析與探討，在此部分中的分析與探討是依據研究架構，並用以回答研究問題。第五張的結論與建議則就是對本研究的文獻和資料分析做一個歸納，並提出本研究的結論以及後續的研究建議。



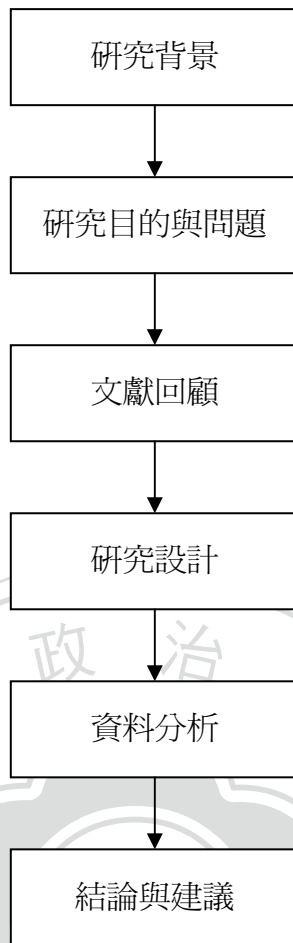


圖 1-2: 本文研究流程

資料來源：本研究。

壹、 研究背景

藉由透過先了解本次研究的研究背景和動機之後，以啟發出本次研究的研究問題和所欲達到的研究目的。

貳、 研究目的與問題

首先是對於本次研究的五個問題先加以確認，之後再藉由理論文獻和實務個案上的相互對話，來回答本次研究的問題。

參、 文獻回顧

在文獻回顧上，將透過國內外文獻的回顧來對都會治理、公私協力和公民參與進行較深入的探討，此外也將經由文獻的回顧與檢閱建構出本次研究的分析架構，並利用此分析架構檢視本次研究個案，進而回答研究問題以及提出研究發現。另一方面，也藉由文獻來發現現今學術界著重的主題是什麼以及有哪些學術

研究上尚未觸擊到的議題，並將學術與實務相連結，再從這些文獻的回顧進而來進行下階段的研究設計。

肆、 研究設計

本研究的研究途徑是質的途徑，研究方法上則將利用文獻分析法和深度訪談法用以來回答本次的研究問題。

伍、 資料分析

首先先對新莊中港大排改造計畫做出整體性的描述，其次透過利害關係人訪談內容和文獻理論資料兩者之間的相互驗證，來深入探討並嘗試回答本次的研究問題。那也就是，在藉由綜合個案、訪談以及文獻後，對這些個案、訪談以及文獻加資料加以分析和評價，進而做出本次研究的結論和建議。是將對深度訪談所獲得的資料進行分析與探討，在此部分中的分析與探討是依據研究架構，並用以回答研究問題。

陸、 結論與建議

提出研究發現，並依據這些研究發現來呼應回答研究問題，此外並運用這些研究發現來對實務提出政策上建議，以及提供後續研究者一個新的研究方向。

第二章 文獻回顧

在文獻回顧這部分上，將先對都會治理此概念進行探究後，將其與公私協力和公民參與此兩概念做出連結，再對公私協力與公民參與此兩概念進行較深入地討論與探究，用以呼應研究架構，最後並建構出影響都會治理的公私協力與公民參與之條件和因素各為何，做為之後發展訪談大綱的分析架構。

第一節 都會治理

談到都會治理，在這章節中筆者將先經由探討都會治理的源起脈絡來了解都會治理的本質以及意涵，接著再描述都會治理的理論觀點，最後則是在經由文獻的檢閱後，歸納並說明都會治理與公私協力和公民參與之間的關聯。

壹、 都會治理之意涵

所謂的都會治理簡單來說，是指當將治理此概念探討都會或都市時所產生出的研究範疇，而都會治理（urban governance）可說是一個新興的研究議題。都會治理有如下幾點主要興起原因：都市企業主義的興起、全球化所引起的新興工業國家都市化現象、工業化國家逐漸轉化為後工業社會、都市規劃的典範移轉（葉晉嘉，2008）。而其實都會治理最初是起源於對環境問題的反動而產生，之後才逐漸被運用於國際、國家、都市、社區等各層次中，透過各層次的互動以協調和解決彼此的問題（莊林德、張京祥，2002）。由上可知，都會治理此概念的提出與時代背景的變遷有相當大的關聯，尤其是在 1980 年代新公共管理理念風行全球後，這波新公共管理的趨勢以及環境的改變，除了政府的角色由以往的大有為政府轉變成小而美的小政府外，也開始必須要藉由結合政府、企業、民間的力量，來達成其目標。

根據 Friedmann (1998) 對都會治理的定義，其認為都會的政策和決策得以制定與落實的關鍵在於國家、企業以及公民社會之間所形成的互動關係 (楊友仁譯, 1999)。而 Van Dijk (2006) 則認為都會治理是將公部門與私部門做協調與整合，然後用以解決都會所面臨的問題，創造一個具競爭性、平等與永續發展的都市。因此從上可以發現到都會治理中都會政府扮演的不只是消極不干預的角色，而是扮演主導與串聯的角色，聯結公部門、私部門與社會大眾共同參與都會內部的重要決策與事務處理，並透過網路結構與夥伴關係，減少財政負擔，並培養公民意識 (王佳煌, 2007)。

而若以治理的基本概念再進一步探討都會治理，可以發現所謂的都會治理是指當地方自治團體因其行政區域在無法快速調整的情況下，民眾的生活圈擴大了原有的行政區，而為了滿足民眾日常生活需求，於是開始統整都會區域內各個不同的地方自治團體和民間團體、資源的分配與共享，建構有效能的都會政體 (urban regime) 以提升都會區民眾生活品質 (黃建銘, 2005)。由上可看出，都會治理所強調的是藉由透過公部門、私部門和公民社會的相互合作關係來解決都會所面臨的期內部問題或是跨行政區問題，包含了像是環境、交通等議題，而最重要的是希望可以透過都會治理來建立一個良善的都會或都市。

在有關於都會治理的特質上，也有如下幾種特質：Pierre (1999) 認為都會治理有下列四特質：第一、應被理解為一種連結和協調公私部門利益的過程；第二、從事都會治理研究必須要先了解地方政府的組織能力；第三、都會治理中的不同制度模式，有著不同的價值、標準、信念與策略，而這些價值、標準、信念與策略將會導致政策之選擇與結果的不同；第四、應重視國家背景的意義，因為一個國家的政策與慣例對於都市政策的差異度有相當的解釋力。除了 Pierre 對都會治理提出四個特質外，Oakerson (2004) 也提出有關都會治理的幾項重要特質，包括了：第一、高度的公民參與；第二、減低敵對政治性 (adversarial politics)，提升共識性的政治；第三、強烈的代表性；第四、建立公共企業家精神 (public entrepreneurship)；第五、營造社群差異化 (community differentiation)；第六、

強調課責（accountability）以擴大個人的自我治理能力。

綜上所述，都會治理應有的特質，不外乎涉及的都是強調公私部門的協調合作、重視公民社會與企業家精神以及國家政府的制度將會影響都會治理的模式。因此，對於都會治理本研究可將其定義為：藉由透過公部門、私部門和公民社會彼此的合作協力和相互競爭等方式來解決都會所面臨的內部問題或是跨域問題，包含了像是環境、交通、水資源等相關議題，而最重要的是希冀可運用都會治理建立一個良善的都會或都市，除了滿足民眾的需外，並且可提升民眾的生活品質。

貳、 都會治理理論觀點

有關於都會治理的理論的發展脈絡可從早期的 1950 年代的社區權力研究、1960 年代的多元主義（pluralism）與精英主義研究開始說起，至 1970 年代後開始從政治經濟學的觀點探討而所發展出來的 Logan & Molotch 的「成長機器模式」（Growth Machine Model）（Logan & Molotch, 1987），以及 Stone 的「都市政體模式」（Urban Regime Model）（Stone, 1989）。到了 1990 年代，由於開始注重與私部門、第三部門和公民的協力合作，都會治理理論也開始有了變化，Pierre（1999）認為當今的都會治理是要從原本以國家政府為中心的模式，開始走向市場競爭模式及公民社會模式，也就是一種國家、市場與社會互為夥伴關係模式的發展趨勢。而在 2000 年時，G. R. Stephens 與 N. Wikstrom 出版「都會政府與治理」（Metropolitan Government and Governance：Theoretical Perspectives, Empirical Analysis, and the Future）一書後，更使得都會治理的理論發展達到了最高峰（林冠汝，2004）。

在了解有關都會治理理論發展之脈絡後，現今用來探討都會治理的理論觀點大致上有三，這三個觀點分別為：傳統改革主義觀點（traditional reformist）、公共選擇理論（public choice）以及新區域主義（new regionalism），分別說明如下（林水波、李長晏，2005）：

一、 傳統改革主義觀點 (traditional reformist)

傳統改革主義者強調以一元化體制建構都會治理組織模式。所謂一元化體制，乃指在都會地區具有唯一的決策中心，內部包容若干相互平行的小單位互政府體制，它也可能是一個雙層政府結構，亦即是有多種服務職能的分工。

此一理論主要從結構途徑研究區域政府，企圖去除所有或大部分都會裡面的小政府，並以一種單一、全功能、有力、普及全都會區的政府取而代之。此種觀點又稱為政府合併 (consolidator) 或大型都會區政府的組構或建制，其主張政府合併能有助政府規模的合理化，促使資源不足的地方政府獲得發展，同時更能有效地提升經濟發展、均衡財政及提供跨域服務等。

傳統改革主義觀點具體的三種結構性政府改革方式包含了：市縣合併、兼併以及聯盟制。

二、 公共選擇理論 (public choice)

此理論是將政治經濟學應用於都會政府的研究上，其論點是將都會區視為一公共市場，容許公民對競爭性的公共服務提供者做選擇，此種論點是立基在由於都會區有許多不同的地方政府存在並且其管轄區相互重疊，因此將造就公共服務提供者們形成一競爭市場，那也透過競爭的方式來最有效率、有效能地滿足公民的需求。此外，公共選擇理論主張多中心或多核心的政治體系，也就是從多元中心體制出發以設計都會治理組織模式，所謂多元中心體制是指大都會地區存在相互獨立的多個決策中心，如：正式政府單位和特殊區域政府。

公共選擇理論在都會治理體制上，利用多元競爭的方式，讓公民有更多選擇，而這些供公民的選擇包含像是：地方政府的協議、區域聯合會及職能移轉等。

三、 新區域主義 (new regionalism)

新區域主義的產生可說是傳統改革主義者與公共選擇理論者相互激盪下的產物，傳統改革主義者和公共選擇論者對於都會治理所抱持的觀點並不相同，傳統改革主義者主張透過在單一大政府的架構下，藉由合作、統合與集中規劃來促進都會的發展，而公共選擇理則是認為要透過競爭市場才可以提升都會之效能，進

而滿足人民需求（陳立剛、李長晏，2003）。

而所謂的新區域主義就是要在傳統改革主義和公共選擇理論下，找出其平衡點，也就是在解決都會問題時，競爭和合作此兩種體制應該是被同時兼用的，運用這樣的方式，來促使地方政府、社區組織、企業組織及非營利組織建立起策略性夥伴關係。

參、 都會治理與公私協力和公民參與之關係

由上述的文獻回顧可以發現到，都會治理此概念的發展經歷了多元主義、精英主義、成長機器模式、都市政體模式以及到後來的傳統改革主義觀點、公共選擇理論，至現今則是走向融合傳統改革主義和公共選擇理論觀點的新區域主義。

新區域主義最主要的論點就是透過兼用競爭與合作方式來建立地方政府、社區組織、企業組織及非營利組織的策略性夥伴關係，就如 Oakerson（2004）認為都會治理與新區域主義「強調建立一個非單一主導的都會政府之治理機制的內涵實乃相近，也就是都會治理是基於多元化網絡體系下，秉持對等互惠精神，透過協商合作的方式，處理與推動有關都會區域內各項公共事務的主要機制。Stoker

（1995）更進一步指出，在都會治理下，公私部門的界線日益模糊，組織間相互依賴，共同分擔責任，不僅為了地方經濟的發展，也為能共同解決都市問題。在現今的都會治理下公私部門的界線已不像過往的清楚，很多問題的解決和目標的達成是必須藉由透過公部門、私部門和民間社會一起合作努力，故因此也可發現都會治理已不再是專屬於政府的事務，而徐吉志與周蕙蘋（2005）認為都會治理下，網絡式的夥伴協力は重點，原因在於許多公共政策與公共服務需要透過許多組織間共同合作完成，可能是正式的夥伴協力關係，也可能是非正式的政策網絡關係，所有的參與者是透過彼此的議價協商，而非命令與服從來達成合作目的。由上更可以確定，都會治理的推動是需要社會中各部門的投入，不管是以競爭方式或是合作網絡方式，那也由於都會治理的推動是需要社會中各成員、團體或部門的投入和參與，因此也更可以發現到，都會治理與公私協力和公民參與的關係

是息息相關、環環相扣的，因為公私協力與公民參與所需要的都是社會各成員、團體和部門的加入與涉入。

那在清楚都會治理與公私協力和公民參與的關係是緊密不可分後，林水波與李長晏（2005）對於都會治理與公私協力和公民參與的關係，提出一種較完備的看法，其大體上結合了上述兩者傳統改革主義和公共選擇理論，並以多層次治理與夥伴協力的觀點，描繪出一套完整的都會治理模型。其認為都會治理應該從傳統的回應型都會治理轉變為協力經營型都會治理，以解決各種難題與困境。這種轉變改變了傳統由上而下的關係，使都會政府與地方社區、企業、國際組織，以及非營利組織成為協力夥伴的關係。

協力經營型的都會治理在權力的移轉上，有四種不同的權力轉移方式：第一、權力在都會體系中向下移轉，即轉給社區或公民；第二、權力是向上移轉，與中央政府建立夥伴關係，並成為全球與地方經濟創新的結點；第三、權力向外移轉給非政治精英所控制的機構與組織，如：非政府組織（NGO）、準自治非政府組織（NDPB）、公私夥伴、民營化；第四，權力向內移轉，重視多重組織部門間的夥伴關係。亦即就是在未來都會治理的新趨勢上，會有下列四種不同權力移轉方式（李長晏，2004）：

- 一、 權力在都會體制中向下移轉，即移轉給社區或公民；
- 二、 權力在都會體制中向上移轉，與中央政府建立夥伴關係，並成為全球與地方經濟創新的節點；
- 三、 權力在都會體制中向外移轉給非政治精英所控制的機構與組織，例如：非政府組織（NGO）、準自治非政府組織（NDPB）、公私夥伴、民營化；
- 四、 權力在都會體制中向內移轉，重視多重組織部門間的夥伴關係。

由上可發現，由於都會治理的運作涉及到許多面向，因此在本研究中所要探討的是協力經營型都會治理中的權力向外移轉給非政治菁英所控制的機構與組織的公私協力以及權力向下移轉給社區公民的公民參與此兩面向，那在了解都會治理與公私協力和公民參與之間的關係後，接下來將對公私協力和公民參與進行探

究與討論。

第二節 公私協力

公私協力雖然並非是一種新的概念，但由於 1980 年代以來政府角色已由大政府轉變成小政府，且在英美等國家的廣泛使用下，使得公私協力已成為當政府推行政策時的一個有效的途徑。故在本節將先探討公私協力的脈絡發展和意涵，再審視公私協力相關的理論基礎與模式，最後則是探究並歸納公私協力的條件。

壹、 公私協力關係之脈絡與演進

由於隨著科技的進步、環境的變遷、人民對政府需求的增加以及人民自主性的提高，使得自 1980 年代來，政府所要面對的公共問題日益繁重，以往由政府獨立大有為地解決公共問題的趨勢已慢慢式微，取而代之的是政府藉由和民間或是企業合作來達成政策目標。像是英國 1980 年代由柴契爾政府所主導的以市場競爭和企業管理的治理模式，美國雷根政府對市場、企業運用的重視，進而到柯林頓政府的新政府運動，都是在強調政府應該與民間和企業形成夥伴關係，相互合作以來達到彼此的共同目標，而這波被稱為新公共管理的理念也開始風行全球，因此也開始有了像是民營化、公私協力、行政革新、企業型政府等等方式的產生。

公私協力關係為何會形成的理由也可以大致分成為：降低公部門財政困境、地方重建經濟之需求、地方自主意識抬頭、提供私部門參與之管道、集合公私的集體決策、私部門社會責任之覺醒、政府扮演角色的改變、製造公私的雙贏策略、促進資源的整合、求取最佳績效的產出與服務(簡莉莎, 2002)。除此之外, Erickson (1994) 也提出公私協力關係若要發展也要符合以下幾個要素：有效勞意願、公平、信任、有共同的目標、執行、持續評估、即時回應。也因為公私協力關係可以形成一個網絡，在這個網絡中，政府、民間、企業角色是相互平等的，藉由彼

此之間的信任和共同負責，使得產、官、學達到彼此的目標。

但公私協力也並非是絕對有效的萬靈丹，公私協力也是有其困境和限制所在，包含了像是：公私協力適法性問題、協力參與者之間的印象成見、資訊公開流通之問題、公共事務的認知差距、菁英主義壟斷之現象（楊信洲，2006）。這些困境和限制也是政府在進行公私協力時所需要注意及要避免發生的。

貳、 公私協力之意涵

就公私協力來說，首先先從美國家經發展部（洪郁婷，2002）認為公私協力的定義可以從兩個面向來看：從政策面來看是需有明確的目標；操作面即是努力達成所設立的目標。公私協力は連結這兩個面向的方法，參與期間的團體或個人在求得本身利益的同時，亦也達成公益間的平衡。除了美國家經發展部從這兩面向來定義公私協力外，J. Pierre & G. Peters (2000) 更是從五個面向來定義公私協力，這五個面向分別是：夥伴成員為兩個或是更多、每個夥伴成都是主要行動者、成員間有長期的互動合作關係、每個成員都要在此夥伴關係中提供有形或是無形的資源、每個成員都有責任。由此可見，公私協力的面向最主要所強調的是一種兩個以上行動者所形成的連結關係，透過此連結關係來達到公共利益。而這些行動者要為何要形成此連結關係，Singleton (1994) 提出兩個理由：第一、公私協力關係的建立能夠匯集公私部門的專才和技術，不僅能夠整合社會資源也可促進民主化決策和民間參與；第二、公部門基於民主、效率和專業性等考量，已有與私部門合作之需求。

而公私協立在經歷這 20 幾年來的發展，不管是國內或是國外對其意涵與見解都已有一致性的大方向，Stuart Langton (1993) 認為公私協力是一種概念，包含著政府、企業、非營利團體及個別市民在追求實現社群需求上，共同的合作與分享彼此資源。Kouwenhoven (1993) 則認為公私協力，最主要乃由公部門與私部門兩關係主體組成，公私協力可看作公部門與私部門各別網絡下的一種聯合體。British Columbia Ministry of Municipal Affairs (1999) 將公私協力視為政府與私部

門共同提供公共的基礎建設、社區發展和其他的相關服務，簡單來說就是公共服務可由私部門執行，而政府仍保有監督、控管的責任以維護共利益。因此可以發現到，公私協力就是結合公私部門所提供的生產項目，協力生產該項公共服務。

(Ostrom, 1996；轉引自湯京平，2001)。此外，公私協力也強調資源的整合與分享，亦即是一種社會資源與政府資源整合的合作關係，即便是所有參與者都是私部門，只要合乎公共利益者，均可視為是「合作」關係的建立 (Waddock, 1991)。Calvin Bradford (1983) 也認為公私協力提供了新經濟發展的可能性，而且是以一種分享與整合社區、政府與私部門的資源的方式。簡言之，公私協力即為政府與私部門間一種動態的互動關係 (Stephenson, 1991)。

在國內學者方面上，吳濟華 (1994) 聚焦於公私部門在協力過程關係中的角色定位，其認為：公私協力關係是指公私部門互動過程中，公部門與私部門是一種平等互惠、共同參與及責任分擔的關係，彼此有著相同的決策權。故公私協力關係也可以是指公私部門在互相依存，共生共榮的情境下，透過平等和有效的社會資源整合，來建立社會的新體制，並為人民創造新的公共效益 (吳英明，1996)。因此，可以透過公私協力為公私部門共尋目標、策略及資源整合，共同分擔經營社會責任，共創可分享之成果 (陳恆鈞，1996)。吳定 (2005) 則是認為公私協力關係可定義為開始在於公私的互賴關係與共同目標，其次是透過中間人或捐客等連鎖性機制的運作，而發展協力關係。那若簡單來說，公私協力は可以被指涉為公、私部門聯合提供產品與服務，並予以有效輸送 (莫永榮，2004)。

此外，公私協力其實也不僅只於公私部門，它是涉及到更多元的行動者與參與者的一種互動關係，並且透過此互動關係可以達到所謂的雙贏，魏道明 (1999) 認為公私協力は公部門與私部門藉由以契約制定等方式，彼此合作來達成利益互補、公私兩利的雙贏局面，而此種公私協力並不僅只限於公部門與私部門而已，公私協力更可以是多元組織間的互動合作。而李宗勳 (2007) 也認為公私協力は跨部門的組織間，為了滿足彼此的需求，所進行長期的合作以及資源分享，故在公私協力的概念中，除單純的協力外，也包含了跨多元部門的概念。換句話說，

也就是公私部門藉由資源整合與資訊交流以達創增經濟利益，追求公私彼此「雙贏」的一種策略（孫本初、郭昇勳，2000）。

總合以上學者對公私協力的定義，本研究將公私協力定義為：公私協力は基於互賴關係與共同目標來結合公私兩部門的一種形式，藉由公私兩部門在政策面和操作面相互合作，除了達成彼此共同之目標，進而實踐公眾的利益外，在此協力關係下，公私部門都對其所產出結果有責任。

因此若要實踐公私協力關係，有以下三個途徑(Vigoda, 2002)：一、透過協商、參與、合作等途徑來分享資訊，並進行創新；二、在妥協與和諒解的原則下以取得協議；三、以更公平的方式來重分配國家資源與權力。最後 Endicott 與 Chafee (1993) 也指出公私協力具有三項優點：一、相較於公部門，私部門對於方案反應的靈敏度較能夠減少不必要之成本，且不易被相關法令規章所約束；二、私部門能夠營造出可行性的情境，也就是在某些情況下轉由私部門執行時，會變成比較容易執行；三、私部門可以提供人力的協助，也就是有提供志工等資源的途徑。

參、 公私協力的理論基礎

近年來有關於公私協力的理論，大致上可分為是市場失靈、政府失靈，公民參與社群主義、網絡關係，藉由對這四種理論的探討可以讓我們對公私協力更加理解，並可為之後的實務案例加以驗證。

一、 市場失靈理論

所謂的市場失靈可以簡單的定義為：當市場的供需法則無法反映出財貨或服務的真實情況。因此，此時需要透過政府的介入，使用的各種政策工具還解決市場失靈的問題，而市場失靈的發生原因可分為下列四項：公共財的特性、外部性的問題、自然壟斷及資訊不對稱等原因。

二、 政府失靈理論

政府失靈是指政府在制度、結構或運作上的缺失或瑕疵，導致政府無法有效的補救市場失靈的困境。因此政府失靈是在說明政府的政策工具並無法有效的真正

解決問題，或是在解決問題的過程反而造成了更大的新問題。而會產生政府失靈的因素包含了：直接民主的問題、代議制度的問題、政府提供財貨或服務的無效率及分權政府的問題。

三、 公民參與/志願主義理論

簡單來說，公民參與是指民眾透過管道參與政府公共事務的一種過程。公民參與的主要論點是在於其認為，公民參與是一種民主化的活動，因為運用民間參與政府的力量是一種志願性的活動，而也就由如此形成所謂的志願主義(陳韻如，1994)。而公私協力雖然其理論基礎包含公民參與，但在本研究中，公私協力與公民參與還是有差別的，其差別就在於之前所說明的權力向外移轉給非政治菁英所控制的機構與組織的公私協力和權力向下移轉給社區公民的公民參與所做的區別。

四、 網絡關係理論

公私部門之間為什麼會形成複雜的互動關係？Rhodes 提出權力依賴理論 (Theory of Power Dependwncy) 來為其解釋，而此理論也建立在五項命題之上 (孫本初，2005)：第一、每個組織都依賴其他組織的資源提供；第二、為達組織自身的目標，組織之間必須進行資源分享、交換；第三、優勢聯盟仍具有優勢地位且具有相當程度的裁量權；第四、優勢聯盟會運用這種策略來影響資源交換；第五、不同程度的裁量權是組織互動的目標及其相對的權力潛能。

肆、 公私協力的模式

公私協力的模式有很多種，依據不同的觀點、方式與途徑即有不同的公私協力模式，雖然有許多不同的公私協力模式，但仍可藉由將各學者對公私協力模式的分類對其進行探究與歸納，故在接下來的這一節中，將介紹並描述現今的公私協力模式。

公私協力模式中，依政府管制程度、市場化與國家化程度、互動的干預程度、發起機制與運作機制、公私部門互動層級和權力資源分享的情形來加以分類，可

分述如下：

一、 政府管制程度

依據 E. Savas (2000) 對公私協力模式的分類，其運用政府管制程度的觀點來將公私協力模式分政府部門、公權力、服務簽約、營運和維持契約、協力、租賃建立營運、建立移轉營運、概括承受、購買建立營運以及建立擁有營運等十類，越接近光譜兩端分別為完全公部門和完全私部門。

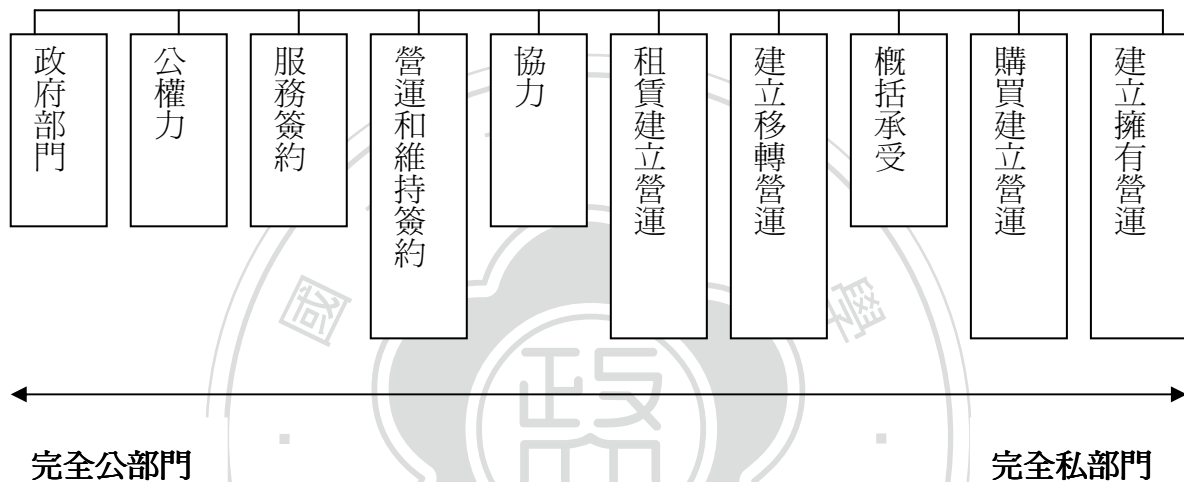


圖 2-1: 協力關係光譜分佈圖

資料來源：Savas, E. S.(2000).*Privatization and Public-Private Partnerships*. New York: Chatham House.

二、 市場化/國家化程度

丘昌泰 (2000) 認為公私協力模式若從市場化與國家化程度來劃分，可以產生七種公私協力模式，分別為：完全的私部門、部分國有的私部門、管制性的私部門、私部門經營的公共基礎建設部門、簽約外包的公部門、管理競爭性的公部門以及無競爭性的公部門。此外，不同的公共事務適合的公私協力模式也迥不相同，因此如何選擇適當的公私協力模式，對於不管是公部門或私部門的管理者來說都是相當重要的。那其實從圖 2-2 也可以發現到，丘昌泰對公私協力模式的分類，與 E. Savas 的分類相當類似，差別就在於 E. Savas 對其分類較細，將公私協力模式歸類為 10 項，而丘昌泰則是 7 項。

即是公私部門以合夥方式來達成彼此的互利，公私部門彼此同意簽訂權利與義務的規範，並為共同目標而努力。

(五) 誘因誘導式 (inducement)

公部門提供私部門誘因，誘導私部門配合公共目標的達成，其與合作協力關係不同在於，合作協力關係是使私部門配合政府政策又可追求其自我利益，進而達到公共目標，而誘因誘導式則是私部門只在追求利己的同時配合公共目標的達成而已。

(六) 法令管制式 (regulation or control)

公部門藉由採取法令法規來規範並管制私部門的行為，俾其行為與公共目標一致。

(七) 政府所有式 (public ownership)：

也就是所為民營化形式的相反，亦即全部的公共事務皆由政府負責，並執行原本應由民間部門執行的所有業務。

四、 發起機制與運作機制

而郭昇勳 (2000) 以「發起機制」與「運作機制」作為分析的介面，將公私協力的類型予以分類，如圖 2-3 所示，其 X 軸為發起機制，範圍從政府直接介入到民眾自發之參與，在政府介入與民眾參與之間的混合方式，依不同類型而有不同的程度組合；Y 軸代表運作機制，範圍從政府介入強勢運作到市場自由運作分布。

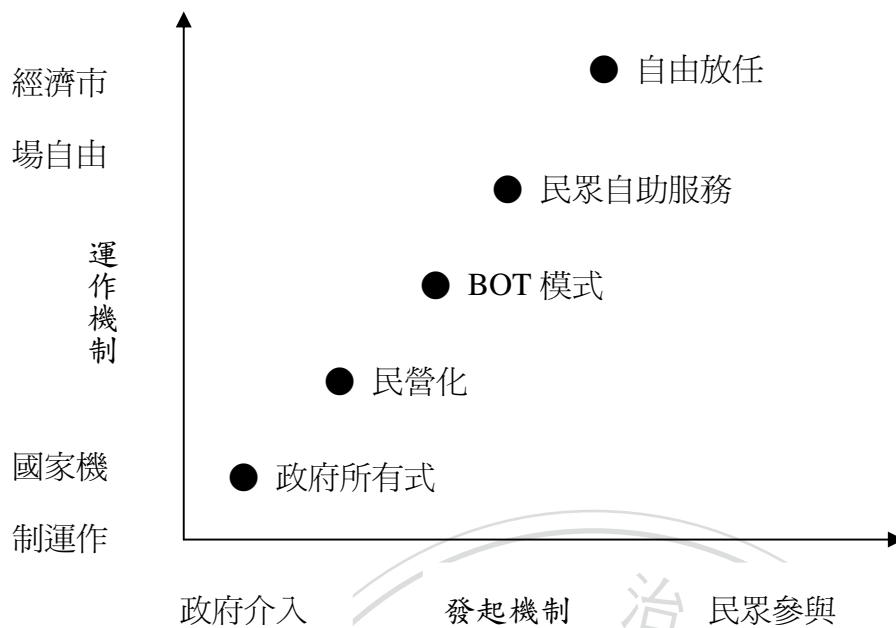


圖 2-3: 公私部門協力關係分類圖

資料來源：郭昇勳（2000）。**公私合夥理論與應用之研究**。國立政治大學公共行政學研究所。

五、 公私部門互動層級

從公私部門互動層級結構來看，吳英明（1996）將公私協力的互動模式分為垂直分隔互動模式、水平互補互動模式以及水平融合互動模式此三種互動模式。

（一） 垂直分隔互動模式

由於公私部門互動模式係以公部門作為上層主導指揮，私部門則處於下層配合及服從的地位，因此在這種模式之中，公私部門的互動會傾向於彼此相互對立或互相利用，較無法與公共利益建立緊密合作的關係。

（二） 水平互補互動模式：

在此種模式中，公私部門互動程度提升，公部門雖然還是擁有主導地位，但並不是擁有完全指揮權或是控制權，而私部門雖非具主導地位只是配合角色，但此模式中的私部門藉由對社會責任的反省與行動，開始學習與公部門合作，做互補性的協助。因此，在此模式公部門不再獨大主導，反觀私部門則屬於開始配合與嘗試與公部門共同服務大眾。

(三) 水平融合互動模式

此種模式強調的是與公部門形成一種水平式鋸齒融合的互動的模式。公私部門之間的互動從一開始的指揮-服從、配合-互補轉變為協議、合作、合夥的協力平等關係。因此公部門開始瞭解分擔責任與公共利益的重要性，而私部門也開始對不同的公共事務做不同程度調整的互動，進而達成公私部門彼此之雙贏。

六、 權力資源分享

Kernaghan (1993) 從權力與資源分享的觀點將公私部門間的互動行為分成四種，分別為：合作型(Collaborative)、操作型(Operational)、奉獻型(Contributory)、以及諮商型(Consultative)模式。

(一) 合作型協力 (Collaborative Partnership)

是一種真正分享權力的協力關係，公私部門在合作的過程各自擁有決定的自主權，彼此間不存在任何的指揮命令關係，而是以積極性的溝通協調、相互承諾、共同管理的方式進行，進而達到公私部門彼此的共識。

(二) 操作型協力 (Operational Partnership)

公私部門沒有權力分享，只有工作的分攤，權力掌握在擁有優勢資源的一方(通常為政府部門)，但在非正式的場合中，公私部門的成員仍可有某種程度的互惠關係。

(三) 奉獻型協力 (Contributory Partnership)

公私部門中有一方願意且樂意提供資源，但卻不想介入公共事務的決策和運作，完全聽任另一方自行決定公共事務的作為。

(四) 諮商型協力 (Consultative Partnership)

此種互動模式是指公私部門間擁有權力與資源的一方(通常為政府部門)，因為公共事務的需要，而請求另一方(通常為民間部門)提供專業政策諮詢或特定技術知識協助所產生的協力關係。

而除了上述學者對公私協力模式所進行的分類，就我國民間參與方式來說，依我國「促進民間參與公共建設法」第八條規定，民間參與方式有以下六種：

(一) 興建-營運-移轉 (build-operate-transfer, BOT)

由民間機構與政府簽訂合約並投資興建，興建完成後，在約定期間內由該民間機構營運，營運期滿後移轉該建設之所有權予政府。

(二) 興建-移轉-營運 (build-transfer-operate, 無償 BTO)

指以統包方式由民間機構投資興建完成後，政府無償取得所有權，並委託該民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。與 BOT 類似，但主要差別在於所有權轉移之時間點提前至興建完工後。

(三) 興建-移轉-營運 (build-transfer-operate, 有償 BTO)

指以統包方式由民間機構投資興建完成後，政府一次或分期給付建設經費以取得所有權，並委託該民間機構營運，營運期間屆滿後，營運權歸還政府。優點是政府可以依據其規劃目標及原則，做整體性之開發，缺點則是政府須負擔資金之壓力，適用於計劃本身自償性不足或其風險性可能較高之情況。

(四) 整建-營運-移轉 (refurbish-operate-transfer, ROT)

由政府委託民間機構或民間機構向政府租賃現有設施，予以擴建、整建後並為營運，營運期間屆滿後營運權歸還政府。此類計畫通常是用於投資金額少，興建期短，風險較小的情況。

(五) 經營-移轉 (operate-transfer, OT)

由政府投資興建完以後，委託民間機構營運，營運期間期滿後，營運權歸還政府。主要優點在於借助民間之經營效率，避免經營不善產生虧損貨效率低落的狀況。

(六) 興建-擁有-營運 (build-own-operate, BOO)

為配合國家政策，由民間機構投資興建，擁有所有權，並自為營運或委託第三人營運。以 BOO 方式從規劃、細部設計、施工興建、營運、資產所有及資金籌措均由民間參與，近乎完全民營之狀況。

伍、 公私協力的條件

在本節中將探討有關公私協力的條件，透過對公私協力條件的文獻匯整與理解，以了解並分析都會治理的運作，而本次研究的訪談大綱也將依此發展出來。公私協力的條件可經由下列各個學者的見解，略述如下：

吳英明（1996）提出推動公私部門協力的條件有如下四個：第一、增加利害關係人（Stake holders）的參與；第二、加入中介團體來協助推動，並賦予其準合法性地位；第三、透過立法規範公私部門協力之運作；第四、運用全民教育的推廣，使民眾具有公私部門協力的觀念。Malhotra（1997；轉引自徐宗鴻，2003）則是強調公私協力的條件應包括了：第一、過程公開及互惠的重要性；第二、分享願景；第三、適當時機建立關係；第四、開誠佈公與課責；第五、誠心接受相互批評。John Hailey（2000）認為成功的公私協力應包括以下五項條件：第一、清晰的目的（Clarity of Purpose）；第二、互信及互敬（Mutual Trust and Respect）；第三、投入時間及資源（Investment Time and Resources）；第四、協商角色及責任（Negotiation of Roles and Responsibilities）；第五、保持長期穩定的能力（Long-term Sustainability）。而 Jonathan（2001）指出影響公私協力成敗的條件，可被分類為四大部分：第一、系絡因素：包含政治、經濟社會、文化環境、歷史背景、地域、體制建構；第二、參與者與組織因素：包含權力關係、組織文化、承諾與毅力、利害關係與目的、信任的程度、組織的型態、組織自主性；第三、決策因素：包含共識、鼓勵參與、分權、誘因提供、決策公開、時間充足、有效的溝通協調管道；第四、運作因素：包含完善的策略規劃、正式的架構與規則。此外，李建村（2001）歸納前人研究後，認為公私協力的基礎要素有下列幾點：第一、高層承諾與支持意願；第二、公開與信任；第三、願景的建構；第四、長期關係；第五、積極行動與彈性；第六、合作與全面品質管理；第七、公平與規範；第八、公民參與為基礎。劉東揚（2002）藉由相關文獻中發現，公私協力係必須要有具體的條件才能運作，而其歸納幾位學者後（Cherrett, 1994；吳英明，1996），提出了協力關係運作的一些基本條件如下：第一、高層的承諾與委任；

第二、公開與信賴；第三、明確的共同目標；第四、長期的關係；第五、積極行動而非被動回應；第六、全面品質管理；第七、合作；第八、彈性；第九、相關法律的涉入。王千文（2004）則是歸類出六項要件：第一、政府應該扮演著確保社會公平及企業社會責任之角色；第二、派系的問題；第三、將「獎勵績優社區」併入「公部門應扮演經費、資訊與專業輔助之角色」；第四、轉捩點或危機事件；第五、確定公私合夥之型態；第六、信任。王瑞哲（2006）認為公私協力的運作應有以下條件要素（江明修，2002；李建村，2001；Kouwenhoven, 1993；Cherrett, 1994；Erickson, 1994；Graham, 1994）：第一、非政府部門參與；第二、高層首長的支持；第三、明確而具體的共同目標；第四、信任；第五、分工；第六、持續評估。最後，麥秀燕（2007）則是指出公私協力的成功條件有如下六種：第一、適當的操作機制；第二、高度信任；第三、多邊協商；第四、政策管理網絡；第五、公私部門的強力支持；第六、組際學習。

由上可發現，對於公私協力的條件已有許多學者對其進行討論與探討，並且對其進行歸納與歸類，可見公私協力的條件對公私協力來說有其一定的重要性。因此經由文獻的檢閱和歸納後，有無共同的目標願景、公開信任以及是否能夠維持長期的穩定關係，此三要件出現的次數較多，故可以發現此三要件相較於其他要件來說，是必要且是公私協力運作中必須注意的，而去除其他重複以及只出現較少的要件，本研究歸納出下列幾個其他公私協力必須注意的條件：高層長官的支持、利害關係人參與、相關法律規範、合作與彈性、協商管道以及適當時機。其詳細說明則由如表 2-1 所述：

表 2-1: 公私協力的條件

協力的條件	說明
共同的目標與願景	清晰的目標與願景有助於所有協力參與者都能清楚地分享願景，以及所欲達成之目標，使每一位參與者瞭解期望，共同協力解決問題，進而提昇績效。此外建立明確的目標與願景也可讓協力參與者間不致於造成矛盾、進度延遲與失焦。
公開與信任	公開與信任乃是形成共識之基礎。公私協力各參與者彼此間必須建立一種公開溝通、對話的機制，這樣除有助於共識的建立外，也能透過資訊的流通，避免資訊不對稱與溝通不良的發生，更重要的是可以增加並促進社會資本的累積。
長期穩定關係	協力關係乃在培養一種長期的、休戚與共的關係，而非僅侷限於短期利益的交換，藉由培養協力參與者的默契以及彼此經驗，來讓公私協力關係可以長久地穩定持續下去，故對於公私協力來說，如何持續維繫彼此的合作關係是建立長期協力關係的重要課題。
高層長官的支持	成功的公私協力在於政府是否承諾積極推動政策，且公私協力關係是需要有高階層管理人員的認同或意願。原因在於高層人員擁有資源配置權及獎懲權，而此二項權力的行使將會影響資源的投注和基層人員的價值觀，因此高層長官的支持與否對於協力關係能否順利進行實具有關鍵性的地位。
利害關係人參與	所謂的利害關係人是指為受到公共政策影響或影響公共政策，對政策冒風險的個人或團體，而公私協力常是出於

	處理公共事務的需求，且良好公私協力的結構是建構在參與式民主基礎上，因此藉由透過考量利害關係人的參與，來使得公私協力的推行可更加順利。
相關法律規範	政府必須訂定相關法案或在法案中訂定相當條文來約束公私部門的協力運作，不論是在協力合夥者之選擇標準、選擇對象、目標擬定、方案策略制定與執行方面，方式包含了諸如：監督制度、控制的幅度、利害關係人的範圍等。
公平合作與彈性	公私協力は透過互動關係而產生合作行為，來達到彼此的需求。因此公平合作與彈性強調公私部門成員均可以成為主動參與者，分享解決方案之決策權並發揮彈性機制，以使資源作更充分之整合與運用。
協商管道	協商系統及流程必須在建立協力關係初期就完成，以界定不同的角色及責任，並定期回饋及分享所遭遇之問題和心得。此外 Metcalfa (2004) 也認為組織應建立多邊協商的整合機制，多邊協商機制是不同合作類型中的主要方法與確定合作的條件。
適當時機	即發生某些事件的時間點或是時刻將會影響或是促發公私協力的合作以及未來走向與發展。此外，為了目標發展、方案執行及評估、回饋與學習分享，投入的適當時間是相當重要的。

資料來源：吳英明，1996；Malhotra, 1997；Hailey, 2000；Jonathan, 2001；李建村，2001；劉東揚，2002；王千文，2005；王瑞哲，2006；麥秀燕，2007；本研究整理。

第三節 公民參與

在民主化觀念普及的現今社會強調公民參與，尤其是在當新公共服務觀念被提出後，公民所扮演的角色已經不是消極被動，而是積極主動。故在近年來，公民參與已成為不管是實務界或是學界討論的重要議題。

在接下來這節中，將先對公民參與的意涵進行探討，有了對意涵的了解後，將描述與介紹公民參與的方式有哪些，最後則是探究影響公民參與的因素，透過了解影響公民參與的因素，使我們可認知到公民參與過程中所需注意的情境或是要件有哪些，此外也將針對公民參與的因素進行歸納，以發展出本次研究的分析架構和訪談大綱。

壹、 公民參與之意涵

對於公民參與的意涵，首先必須先對公民參與做一個釐清，亦即其實公民參與一詞並無明確定義，所使用的相似名詞也相當的多，像是民眾參與、市民參與（citizen participation）、市民參加（citizen attend）、人民參加（people participation）、民眾涉入（citizen involvement）、群眾參與（masses participation）、社區涉入（community involvement）等，雖賦予其不同的解釋意義，但其實都是包含著「參與」的理念，也就是這些名詞雖然都不相同，但是就本質意義上來說是相同的，只是語義上做了混淆（陳金貴，1992）。

Arnstein（1969）認為公民參與是爲了讓那些被忽略的公民意見可以被納入政策決策中的一種權力再分配過程，因此藉由納入公民意見於政策決策過程中使得資源得以被分享、目標得以設定以及分配稅收。而 Cunningham（1972）則是將公民參與視爲是業餘者能夠行使其權力來決定其社區內一般事務的一種過程。在此之前，其實這些業餘者並非如精英份子一樣是有控制權、選擇權和實質決策權。從上述可以發現到，事實上公民參與可被視爲一種企圖影響政策的過程，其中包

含了執行政策決策的觀點以及對公共利益的表現，但並不包括所謂的個別的公民活動（Whitaker,1980）。Garson & Williams（1982）所提及的公民參與，是一種政府對公民所做的更多且豐富的回應，以及公民可以透過直接的行動來影響公共事務。包含了像是一般公民、社區成員、社區代表、公民組織，甚至可能是少數族群等。和 Garson & Williams 有類似觀點的是 Oakley & Marsde，其認為公民參與乃是公民直接將涉入公共事務之中，即公民自願參與正式與非正式的活動、方案及討論，公民在此過程中有做決定的權利，甚至公民也參與政策執行的工作（Oakley & Marsden, 1984）。而 Chandler & Plano（1988）則是簡單地將公民參與定義為公民直接參與涉入政策形成、計畫執行以及行政的決策過程。

那若要將公民參與以較詳細觀點來加以界定的話，Adler & Goggin（2005）認為可將公民參與定義加以區分為，從某特定的角度來說，是可被視為所謂的社區服務，強調的是地方社區的志願性參與服務；其次，公民參與可說是一集體行動，藉由集體行動來改善社會；此外，公民參與也可被視為是政治參與；最後，公民參與是一種社會變遷，指的是公民如何參與其在社區生活並形塑他們的未來。故公民參與代表著是在利他行為以及涉入公共事務此兩方面上的一種行動展現。

而國內學者吳英明（1993）認為公民參與是人民或民間團體基於主權的認知及實踐，在政府的決策與政策上可以獲得充分的資訊，此外也有充足的參與管道，而另一方面，政府則可以透過人民的主動參與，與人民產生良性的互動，並為政府本身提供正當性與合法性的基礎。林水波與王崇斌（1999）則是指，公民參與乃指人民基於對主權的認知與實踐，經由對政府與公共事務相關知識與資訊的吸收，透過公平公開的參與管道，貢獻自己的情感、意志與行動於公共事務的處理之中。由此可看出，公民參與立基於公民自身的主權上，透過對主權的認知來積極涉入公共事務中，那其實公民參與也不僅限於所謂的政治性公共事務中，公民參與可以是多元層面的，故公民所參與涉及的可能是文化、經濟、社會各層面，因此，所謂公民參與是指公民具有參與社會、生活、政治、文化、經濟的能力（張秀雄、李琪明，2000）此外，許文傑（2000）對公民參與也做了狹義與廣

義的區分，其認為狹義的公民參與是指代議政治中的選舉投票，亦為現代公民必備的責任，可說是政治參與；而廣義的公民參與除了政治參與外，亦須包括所有公共利益與公共事務的參與，即所謂的參與式民主。吳定（2003）則認為公民參與是公民基於公益的觀點進而參與整個公共政策制定的過程，除了透過投票的方式外，亦可經由民意調查、公聽會、協調會等方式，表達對政策的看法並提供意見給決策者參考。最後，公民參與的特點包含了以下三點：第一、公民參與是發生在社會中公民對公共事務的一種交互作用；第二、公民參與應該是能被他人接受和認可的方式；第三、公民參與除了對社會公共事務帶來效益外，也能成就並滿足公民其自身需求與需要（蕭揚基，2004）。

綜上所述，對於公民參與的意涵，本研究認為可以歸納為：公民參與是公民基於其主權認知並透過多元管道參與來涉入不限於政治面向的公共事務的一種互動過程，此種互動過程除了可以促進公共利益的達成外，也能使公民在此過程中滿足其自身需求與目的，也就是達到所謂的雙贏。

貳、 公民參與的方式

在公民參與的方式上，有許多公民參與的方式，像是如：公聽會、民意調查、協調會等，那在接下來的本節中，將介紹公民參與方式中最主要的兩種分類，分別是 S. Arnstein（1969；1977）的公民參與階梯以及美國府際關係諮詢委員會（1980）所做之分類，並如下分述之：

一、 S. Arnstein 的公民參與階梯

S. Arnstein（1969）將公民參與方式依公民參與影響力的程度將其分成八個等級，故看起來如階梯，從圖 2-4 即可看出。而這 8 個等級又可被分為 3 類，這 3 類分別是：參與程度最高的公民權力（citizen power）、參與程度中等的象徵性參與（degrees of tokenism）以及參與程度最弱的完全無參與（nonparticipation）。在公民權力這個層級中，公民有權力去要求改變結構與程序，亦即公民具有實質的影響力，而非僅止於象徵性的影響力；在象徵性參與層級中，公民參與只能說是

一象徵性的涉入，也就是說公民參與是一種表面上抑或程序上的參與，並沒有真正的權力可以去影響或改變決策以及結構；在完全無參與層級中，公民根本無法實質的參與，只能說是被政府所操控或是以教育方式來促其參與。以下則將對此 8 個等級做一簡要描述：

(一) 政府操控 (manipulation)

當權者藉由教育或遊說等方式，企圖改變或操控民眾的想法與意志。

(二) 矯正 (therapy)

當權者透過民眾集會等方式，來對民眾的意志與想法做治療與矯正，用以符合當權者之價值觀或意識型態。

(三) 告知 (information)

民眾只有獲得資訊的權利，但無影響決策的權力，通常都是當權者已決定決策後，民眾才知道。

(四) 諮詢 (consultation)

民眾只有獲得資訊的權利，無影響決策的權力，雖然民眾有表達意見的管道，可是還是無法真正影響決策制定。

(五) 安撫 (placation)

除了諮詢民眾意見外，此時民眾意見是會被採納的，因此民眾對於決策開始有部分的影響力。

(六) 合作 (partnership)

民眾和當權者有共同分享決策權力及承擔決策的責任。

(七) 授權 (delegated power)

民眾受到當權者之授權，民眾因為授權而成為決策者並對此決策負責。

(八) 公民控制 (citizen control)

民眾不需要授權即成為決策制定者，對決策負所有責任，此時民眾是真正的決策行動者。

8	公民控制 (citizen control)	公民權力 (citizen power)
7	授權 (delegated power)	
6	合夥 (partnership)	
5	安撫 (placation)	象徵性參與 (degrees of tokenism)
4	諮詢 (consultation)	
3	告知 (information)	
2	矯正 (therapy)	完全無參與 (nonparticipation)
1	操控 (manipulation)	

圖 2-4: 公民參與階梯

資料來源：Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. 35(4). 216-24.

除了上述的公民參與階梯外，S. Arnstein 於 1977 年時對此公民參與階梯做了些修正，如圖 2-5 所示。在他所做的修正中，階梯還是被分為 3 大類，但階梯則從 8 個變成 6 個，分別為：政府權力 (government power)、告知 (information)、諮詢 1 (consultation1)、諮詢 2 (consultation2)、權力分享 (power sharing) 以及公民權力 (citizen power) (Arnstein, 1977)。那其實修正完的架構和修正前的架構是沒有很大的改變的，但在修正後的架構中更可以清楚地看出權力影響程度與參與方式的配合，其修正後的 6 階設定也比修正前的 8 階設定來得劃分明確(陳金貴，1992)。

6	不需要政府溝通的公民行動	實質參與 (citizen power)
5	公民和政府共同解決問題	
4	政府要求公民提供有意義的投入且情願聽取 意見	象徵性參與 (degrees of tokenism)
3	政府要求公民有限的投入且不情願聽取意見	
2	政府說，公民聽	無參與 (nonparticipation)
1	不需要公民溝通的政府行動	

圖 2-5: 修正後之公民參與階梯

資料來源：Arnstein, S. R. (1977). A Ladder of Citizen Participation. *In The Politics of Technology*. 240-243.

二、 美國府際關係諮詢委員會之分類

美國府際關係諮詢委員會 (Advisory Commission on Intergovernmental Relation) 在 1980 年進行公民參與方式的調查，調查結果發現，公民參與方式可以被歸類成 4 大類 31 種方式 (Advisory Commission on Intergovernmental Relation, 1980)。此 4 大類分別為：組織方式、個人方式、消息傳遞方式與資訊蒐集方式。在組織方式的公民參與上，強調是透過集會或組成團體來參與公共事務；在個人方式則是以個人的途徑來涉入並參與的一種管道；在消息傳遞方式上，則是利用書面或是傳播媒體等方式來讓民眾參與公眾事務；最後，在資訊收集方式上，基於公民有知的權力，因此對於公共事務相關資訊有了解並收集的權力。其相關 31 種公民參與方式，如以下圖 2-6 所示：

組織方式	個人方式	消息傳遞方式	資訊蒐集方式
1. 民眾團體	1. 投票	1. 開放政府	1. 聽證
2. 特別利益團體	2. 成爲方案委託	2. 招待會	2. 集會
3. 特別方案之受 保護團體	人 3. 製造聲明	3. 正式會議	3. 諮詢
4. 官方形式之委 員會	4. 於計畫中工作	4. 出版品	4. 政府紀錄
	5. 活動或遊說	5. 大眾傳播媒體	5. 非官方文件
	6. 行政救濟途徑	6. 陳列或展示	6. 行政救濟途徑
	7. 法律救濟途徑	7. 郵寄	7. 參與觀察
	8. 示威抗議	8. 廣告	8. 調查
		9. 電話	
		10. 訪問中心	
		11. 通信	
		12. 口語	

圖 2-6: 美國府際關係諮詢委員會之公民參與方式

資料來源：Advisory Commission on Intergovernmental Relations. (1980). *Citizen participation in the American Federal System*. Washington, D. C., ACIR.

參、 影響公民參與的因素

在了解公民參與的意涵以及方式後，本節將探討並歸類影響公民參與的因素，有關於影響公民參與因素的文獻在討論上似乎不多，故在做歸納及探究上恐有不足及瑕疵之處，那影響公民參與的因素可經由下列各個學者的見解，略述如下：

Berry、Portney & Thomas (1989) 認爲影響公民參與的因素有以下四種，分別爲：第一、有效的消息傳遞；第二、平等的接近機會；第三、有意義的政策衝擊；第四、訂定政策的權力。所謂的有效消息傳遞是指必須能夠提供給特定的大多數人參與的消息，透過像是大眾傳播或是公聽會、聽證會等方式來使民眾得知和了

解相關參與的資訊；平等的接近機會則是應該以一種立基於平等的基礎，給予所有民眾都有參與的機會；有意義的政策衝擊是指應給予民眾參與決策制定的機會，亦即民眾對於決策的制定和形成是有影響力的；訂定政策的權力是讓民眾可以參與政府相關的政策或方案的決定。

而林水波、王崇斌（1999）則認為影響公民參與的因素，有公民主體性、知情的公民以及直接平等的參與管道，並且可透過四大前提來對此加以解釋，此四大前提分別為：第一、主體性；第二、能力充分性；第三、直接性；第四、平等性。主體性表現在所謂的主權在民和人民同意上，亦即正當性和合法性都是源自於民眾同意，因此民眾參與公共事務就是主體性的表現；能力充分性是指民眾具備對於公共事務相關知識與資訊的了解和認知，也就是民眾在公共事務的參與上是有知的權力；直接性則是指民眾是直接參與公共事務，而非間接地透過其他中介機制來參與；平等性是在說明每個民眾的參與機會都是平等的，不會因為參與者的差異而有差別待遇，在平等性參與下，每個公民都受到同等的重視與衡量。

林水波（2007）提出影響公民參與的因素有以下六項，分別為：第一、資源擁有度；第二、政治投入度；第三、動員積極度；第四、管道暢通度；第五、經驗珍貴度；第六、回饋能見度。資源擁有度即是指民眾參與公共事務時，所會花費的時間和經費，以及對於相關資訊的取得和政治互動的技巧；政治的投入度是指民眾參與程度會受到其政治效能感的影響，也就是民眾相信其越有影響力時，其參與意願便會越高；動員的積極度是指若民眾其擁有積極的動員度，且能在短期內獲得大眾回應，便可以引發更多人的加入，故藉由積極的動員度可以來促使民眾更加投入涉入參與行動中；管道的暢通度是指透過如議題論壇、審議式民調、公聽會和聽證會等多元參與管道，提供民眾接近參與公共事務的管道；經驗的珍貴度是指民眾願意參與公眾事務往往與其家庭和學校經驗相關，也就是和其社會化過程相關，若是民眾其家庭和學校經驗和公民參與是密切的話，那通常也會導致其往積極參與之方向；回饋的能見度是指有適當且正向的回饋將提升民眾參與公共事務的程度，因為若參與者沒有獲得適當的回饋或重視時，將會使許多參與

著失去熱忱與興趣。

最後，王秦雪（2008）將現今文獻與理論，有關影響民眾參與的因素整理歸納為以下六項：第一、資訊掌握的程度；第二、接近管道的便利度；第三、團體動員的程度；第四、群體中他人的觀感；第五、個人的過往經驗；第六、政治回應性。資訊掌握的程度是指民眾若對公共事務的資訊有一定程度的了解或掌握，便會增強其參與的意願；接近管道的便利度是指是否有便利且利於民眾接近相關資訊的管道，接近管道越是便利就越能提升民眾參與的程度；團體動員的程度是指團體若能增加加入成員的人數，那此團體便會對政府形成壓力以及產生影響力，此外有高度動員力的團體也可以吸引其他成員的加入；群體中他人的觀感也就是所謂同儕的看法和文化將會影響參與者的意願和興趣；個人的過往經驗是指個人的政治效能感將會影響參與於程度的高低，通常來說，政治效能感高的人會相較政治效能感低的人來得願意參與公共事務；政治回應性即是對於參與者回饋的回應性與態度，也就是參與者所提供的意見和看法是否會採納，若是忽視參與者的意見或看法的話，通常會降低參與者的意願。

綜上所述，依據各學者對影響公民參與因素的見解，可以發現到資訊管道充足、平等參與、個人政治效能感、動員積極度和回饋能見度，此五項對於公民參與來說有較大影響力，亦即這五項可以說是影響公民參與的重要因素，詳細說明如下表 2-2 所述：

表 2-2: 影響公民參與的因素

影響因素	說明
資訊管道充足	由於民眾擁有知的權力，因此民眾若對公共事務的資訊有一定程度的了解或掌握，便可以增強其參與的意願，而當民眾參與的接近管能夠越便利時，也就越能提升民眾參與的意願，而現今的參與管道包含了如：議題論壇、審議式民調、公聽會和聽證會等多元參與方式。
平等參與	應該以一種立基於平等的基礎，給予所有民眾都有參與的機會，因此每個民眾的參與機會都是平等的，不會因為參與者有差異而有差別待遇，在平等參與下，每個公民都受到同等的重視與衡量。
個人政治效能感	指個人的政治效能感將會影響參與程度的高低，通常來說，政治效能感高的人會比政治效能感低的人來得願意參與公共事務，而政治效能感的高底通常也受到其家庭、學校、同儕等社會化經驗影響。
動員積極度	民眾擁有積極的動員度，且能在短期內獲得大眾回應，便能引發更多人的加入，故藉由積極的動員可以促使民眾更加投入涉入參與行動中，也由於積極動員關係，除了可以增加成員人數外，此動員團體也將對政府形成壓力和產生影響力。
回饋能見度	對於參與者的回饋，即對於參與者所提供的意見和看法是否會採納，若是對於參與者的意見或看法忽視的話，通常會降低參與者的意願。而回饋的能見度也反應在民眾參與對於決策和政策制定是否有影響力，一般來說，若是民眾的意見和看法可以被政府所採納或是可以影響決策的

話，那此時回饋能見度就很高。

資料來源：Berry、Portney & Thomas, 1989；林水波、王崇斌，1999；林水波，2007；王秦雪，2008；本研究整理。

第四節 分析架構

在檢閱完有關都會治理、公私協力和公民參與相關理論以及近年來國內相關研究後，除了可以發現都會治理與公私協力和公民參與之間有密切關係外，本研究也分別歸納出了影響公私協力與公民參與的條件和因素，藉由利用這些條件與因素來審視並分析都會治理的運作，並將其運用於本次個案新莊中港大排改造計畫中，期透過此分析架構可以更了解本次個案中都會治理的運作，並回答研究問題以達到研究目的，本次研究的分析架構如圖 2-7 所示：



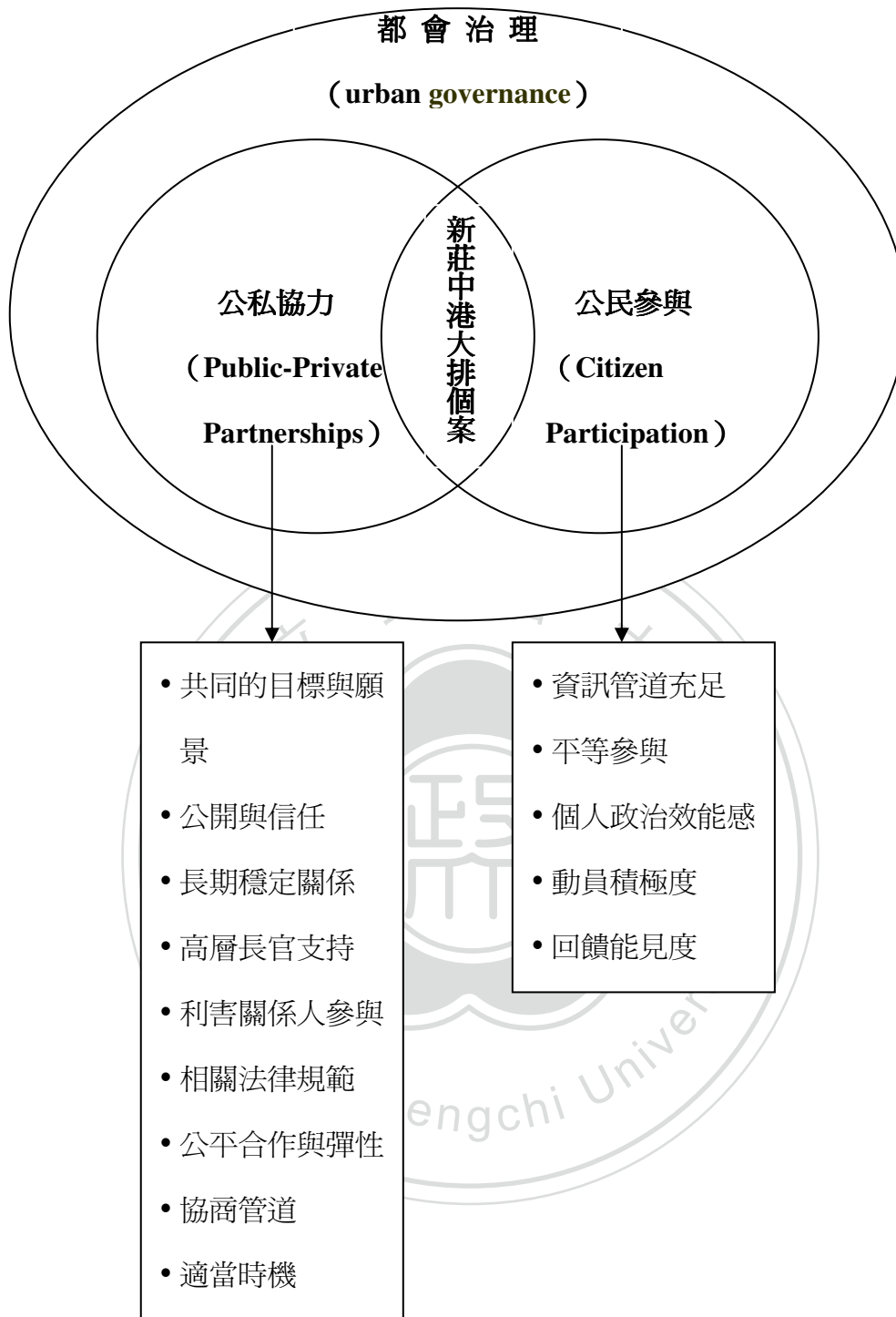


圖 2-7: 本文分析架構

資料來源：本研究

本文的分析架構是建立在研究架構上，並透過文獻檢閱後歸納出公私協力的條件和影響公民參與的因素，公私協力的條件包含了：共同的目標與願景、公開與信任、長期穩定關係、高層長官的支持、利害關係人參與、相關法律規範、公平合作與彈性、協商管道以及適當時機；而影響公民參與的因素包括了：資訊管道

充足、平等參與、個人政治效能感、動員積極度以及回饋能見度。除了本次的訪談大綱將依此分析架構設計外，也希望透過本次研究的分析架構可以更加清楚了解都會治理之運作，並能對實務提出建議，以作為之後運作都會治理時之參考。



第三章 研究設計

研究設計通常指的是研究者在研究開始之前對研究項目的一個初步設想，那其主要內容一般包括如下幾個大部分：研究的現象和問題、研究的目的和意義、研究的情境、研究方法的選擇和運用以及研究的評估和手段（陳向明，2007）。由於研究的現象和問題、研究的目的和意義和研究的情境在先前已經有提及過，因此在本章中將對研究方法的選擇和運用以及研究的評估和手段進行討論，亦即將依序介紹本次研究之個案介紹、研究途徑與方法、樣本來源與抽樣方式、研究之信度與效度以及研究倫理與研究限制。

第一節 個案介紹

本研究所選擇的個案是台北縣政府推動的西區旗艦計畫「中港大排河廊環境整治暨河廊營造改善工程」。

由於新莊中港大排一帶，是屬於新莊地勢較低窪地區，只要有較大雨勢，就會造成嚴重淹水問題，每當淹水時，當地的居民就常面臨斷糧的問題。中港大排的淹水，主要的水量是來自林口、泰山等山上所流出的水，且都會排入中港大排等待抽水站抽水排出，但抽水量不足造成抽水不及，導致大量的水溢出並淹入市區及民宅。每逢颱風雨季，新莊中港地區的民眾即要面臨水患的威脅，新莊中港大排因攸關新莊市中港地區之區域排水與民眾的身家安全，從民國七十一年周勝彥市長上任後便積極爭取中港大排水溝闢建工程，計劃爭取上級補助，以期早日完成，解決中港地區積水問題。中港地區排水乃利用都市計劃綠帶，規劃下水道幹線，全市排水系統大多利用道路箱涵排注於此，目前都市計畫道路陸續開闢，箱涵工程亦次第完成，惟主要幹線之排水系統尚未闢建，功能無法有效發揮，每有遇水即淹的情形發生；加上二重疏洪道堤防興築以後，部份原有排水渠道受阻，改注中港地區；再者，五股工業區填土範圍，因海水淹浸地區，填土工程施

工以後，水位上昇。民國七十四年的尼爾森颱風災證明中港地區海水倒灌情形以更形嚴重，應早日闢建「中港大排水溝」以宣洩水流之必要。民國七十八年中港大排工程完成後，使本市中港頭前地區及市區數百頃之排水獲得出路，解決大部分水患問題。

基於上述的背景因素，新莊中港大排改造計畫位於台北縣新莊市，整治河段範圍從中港大排上游自立街起，至下游與貴子坑溪匯流處止，主流長約 2.3 公里，貫穿新莊市中心，向北流經五股與泰山鄉交界，匯入支流貴子坑溪，再往北流，匯入大窠坑溪後往東流入二重疏洪道（陳炳宏，2008）。台北縣政府於民國 90 年 12 月 17 日發布「新莊副都心市地重劃暨區段徵收開發計畫」，預計完成後可與板橋新都心機能相輔相成，成為跨越大漢溪兩岸之雙子城，並提供新莊、泰山、五股形成共同生活圈所需之生活機能，塑造具備獨立都市機能之都會衛星城市。

由於本計畫區位為新莊市中港大排及其沿岸，本河段兩側與集水區多已開發為住宅區及工業廠房，中港大排穿越台北縣新莊副都心並流經人口密集的市中心區域，匯集了大量生活污水及事業廢水，造成水質嚴重污染和影響兩岸之生活環境品質，故於 95 年 10 月開始辦理「台北縣中港大排汙染改善及河廊環境營造初步規劃」，計畫藉由嶄新的河廊環境，提供民眾舒適的親水空間。而本計畫中港大排河廊改造計畫也已於 97 年 10 月 27 日開工，全段工程預定於民國 100 年 5 月竣工。其計畫可分為 4 部分，包括中港大排汙染改善暨河廊環境營造主體工程、「公兒二」溼地公園工程、中港大排穿越中華路至中原路渠道段五孔箱涵改建鋼構橋梁工程以及中港西抽水站進水口改善工程。

其計畫目的在於污水截流及防洪提升、水質污染改善後清水引入以及河廊環境達到親水功能，進而在兼顧期程、經濟及污水下水道尚未全面普及前，創造中港大排嶄新之河廊環境，提供民眾新的優質生活空間，達到親水目標；而在計畫效益上，則是希望達到改善中港大排河廊水質；改善並提升新莊地區之防洪標準；提供民眾 30,000CMD 親水遊憩之再生水，其中 5,000CMD 補充中山路下游基流量、蒸發及入滲損失，維持中港大排應有之生態及環境衛生；結合新莊當地人文、

文化及都市發展現況，將原來無法利用之河廊環境打開，提供新莊一條新的帶狀公園，讓民眾能作為休閒、運動及商業發展之契機；自立街至自信街之中華路停車場將重新打開成為一河廊環境，使得附近居民能獲得更多之休憩空間。

本研究所選擇的西區旗艦計畫「中港大排河廊環境整治暨河廊營造改善工程」，乃是臺北縣政府以東西南北四方位提出具關鍵指標意義之四項旗艦計畫，結合工程、文化、經濟、生態多元層面，目的在於振興地方產業以及提升台北縣居民生活品質，並配合計畫時程，各別建置專案網站，並整合縣府各局室及有相關單位，全力推動之行動方案。

故可以了解本次個案在都會治理上具有相當的代表性，因此本研究之範圍是以新莊中港大排改造計畫的過程為核心，並利用公私協力和公民參與來探討此都會治理的運作過程，以回答本次研究的研究問題來獲得研究發現及研究結果。

第二節 研究途徑與方法

壹、 研究途徑

本次研究的研究途徑採用的是質的研究途徑，所謂質的研究途徑可以初步被定義為，質的研究是以研究者本人作為研究工具，在自然情境下採用多種資料蒐集方法對社會現象進行整體性探究，使用歸納法分析資料和形成理論，通過與研究對象互動對其行為和意義建構獲得解釋性理解的一種活動（陳向明，2007）。

從上述的定義中可以了解到，所謂質的研究途徑重視的是主客之間的交互建構性，進而得到整體性、解釋性的理解。就如 Michael Patton 所言（吳芝儀等譯，2007：49）其認為由於質的研究途徑強調在背景脈絡之下獲致瞭解的深度，故在本次研究中，透過與利害關係人之間的互動與訪談，來達到彼此之間的相互建構，再從這些經由彼此相互建構出的整體性理解和深度來回答本次研究的問題，進而達到本次研究之目的。

貳、 研究方法

本研究希望藉由文獻分析法與深度訪談法來進入研究對象的世界，用以加強本研究立論之可信度，並且用來了解本次研究的個案新莊中港大排改造計畫的未來研究發展以及其研究價值。

一、 文獻分析法

文獻資料分析 (Reference) 是經由文獻資料逕行研究的方法。此方法為間接研究的方法，系統而客觀的界定、評鑑、並綜括證明的方式，以確定過去事件的確實性和結論，可以幫助研究者了解與研究主題相關的過去，並解釋現在及推測將來 (葉志誠、葉立誠，2001：138-170)。其主要目的在於：決定研究題目與問題、避免重複他人研究、選取理想的方法、與先前研究結果互相比較等 (周文欽，2002：79-80)。透過閱覽與整理 (reading and organizing)、描述 (description)、分類 (classifying) 及詮釋 (interpretation) 國內外有關之論文、期刊、政府出版物、專書及研討會之資料，來了解與探究都會治理、公私協力與公民參與之意涵，並將這些相關的資料運用在本次個案新莊中港大排改造計畫之中。除了希望可藉由如此，來發現理論與實際之間的關係外，更希望可藉由如此，可有系統地建構本研究之立論基礎。

二、 深度訪談法

所謂訪談是一種研究性交談，是研究者通過口頭談話的方式從被研究者那裡蒐集第一手資料的研究方法 (陳向明，2007)。換句話說，訪談是研究者運用口語敘述的形式，針對特定對象蒐集與研究有關的資料，以便對研究的現象或行動有全面性的了解 (潘淑滿，2003：138)。最重要的是，訪談是透過研究者與被研究者之間的對話相互建構出來的，這也是質的研究其最大特色所在。而訪談主要是針對研究主題，按照預定的計畫或程序，主動與受訪者作面對面的實地訪問，以獲取實證資料的方法 (張紹勳，2001：409)。訪談按其結構分類可分為：「非結構式」、「半結構式」、「結構式」。本次研究所採取的訪談是屬於半結構式訪談，半結構訪談是以「訪談大綱」來進行訪談，訪談對象可以是個人或團體，個人訪

談即是深度訪談法，而團體訪談即為焦點團體訪談法（胡幼慧，1996）。由於本次的訪談對象並不是團體，因此使用的即是深度訪談法。個別深度訪談的優點主要是可以進行深入的探究，並能高度控制訪談過程，訓練過的訪談者可以隨時應付各種不同狀況的發生；不過該方法的主要缺點卻也可能是來自於訪談者的偏差（古永嘉譯，1996：193）。本次研究的訪談除了可以從被研究者中獲得第一手資料外，更希望可以透過深度訪談的發現來檢視新莊中港大排改造計畫之都會治理情形，並期希望能對實務提出改進與建議。

第三節 樣本來源與抽樣方法

在說明研究途徑和研究方法後，在樣本來源和抽樣方法上，將如下敘述之，樣本來源及就是所謂的研究對象，而抽樣方法則是在決定研究對象後，將採取怎樣的抽樣方式進行抽樣。

壹、 研究對象

陳向明（2007）認為在確定研究問題和回顧背景之後，應該要考慮研究對象的問題，也就是應該問自己：「希望到什麼地方、在什麼時間、向什麼人搜集資料？為什麼要選擇這個地方、這個時間和這些人？這些對象可以為我提供什麼資訊？這些資訊可以如何回答我的問題？」基於如此，本研究的研究對象是選擇新莊中港大改造計畫的相關人員，而也為了取得充分回答研究問題的內容，本研究將依據研究架構來訪談不同身分的受訪者，包括了公部門人員、包商和公民參與人員，透過訪談者彼此不同的立場，除了可針對問題提供不同的觀點與看法外，也可以藉由如此來獲得第一手資料。

貳、 抽樣方法

本研究在訪問樣本的抽樣上，將採取滾雪球抽樣（snowball sampling）的方式來進行，滾雪球抽樣是一種選擇知情人士或決定性個案來找出樣本的方式，樣本像一個雪球一樣滾越大，直到蒐集到的資訊達到飽和為止（陳向明，2007），也就是透過研究對象的建議來找出其他研究對象的一個累積過程（李美華、孔祥明、李明寰、林嘉娟、王婷玉、李承宇合譯，2004），但滾雪球抽樣的一個弱點是：找到的資訊提供者有可能將都會是同一類人。而在本研究將先透過某位現在任職新莊中港大排的縣府人員，請他提供可得的樣本資料後，再一一向符合本次研究目的的受訪者進行深度訪談。所以，本研究的訪談對象主要為下列人士：一、政府機關；二、委外包商；三、地方參與。那也由於這些皆為新莊中港大排改造計畫的相關人員，對於新莊中港大排改造計畫的運作和互動皆有一定了解，除了可為本研究提供更多寶貴資訊外，也可藉由對這三類型對象的深度訪談來獲得第一手資料，並由這些第一手資料來分析研究問題，進而達成研究目的。

在政府機關部份將訪談 3 位相關人員，用以探討都會治理中的公私協力；委外包商部分將訪談 2 位相關人員，用以探討都會治理中的公私協力；地方參與部分則將訪談 3 位相關人員，這 3 位人員分別屬影像工作坊、願景工作坊和新莊社區大學，用以探討都會治理中的公民參與。本研究將訪談資料編入本文中，其中若為 A1-2，A 表示為政府機關人員的訪談，1 為訪談對象的編碼，代表第 1 位受訪者的意見，2 則是代表為第二題的回答；那 B 則是本研究中的委外包商；C 則地方參與的相關人員。

表 3-1: 受訪者名單

受訪者編號	類型	職稱	訪談方式
A1	政府機關	技正	面訪
A2	政府機關	組員	面訪
A3	政府機關	組員	面訪
B1	委外包商	承辦人	面訪
B2	委外包商	承辦人	面訪
C1	影像工作坊	導演	面訪
C2	願景工作坊	專案助理	面訪
C3	新莊社區大學	秘書	面訪

資料來源：本研究整理。

那也由於本研究是將訪談資料編入本文中，爲了讓編碼可更加清晰明瞭，除了對訪談對象和訪談題目進行編碼外，那針對訪談問題中的各因素、條件，本研究也對此進行編碼。在公私協力部份上，其中若爲 A1-2-V，A 表示爲政府機關人員的訪談，1 爲訪談對象的編碼，代表第 1 位受訪者的意見，2 則是代表爲第二題的回答，那 V 則是代表公私協力條件中的共同的目標與願景。

表 3-2: 公私協力條件之編碼代號

公私協力條件	編號代碼
共同的目標與願景 (vision and purpose)	V
公開與信任 (openness and trust)	O
長期穩定關係 (long-term relationship)	R
高層長官的支持 (support of high superior)	H
利害關係人參與 (stakeholder)	S
相關法律規範 (law)	L
公平合作與彈性 (cooperation and flexibility)	C
協商管道 (negotiation)	N
適當時機 (time)	T

資料來源：本研究整理。

在公民參與部份上，其中若為 C1-2-I，C 表示為地方參與人員的訪談，1 為訪談對象的編碼，代表第 1 位受訪者的意見，2 則是代表為第二題的回答，那 I 則是代表公民參與中的資訊管道充足。

表 3-3: 公民參與因素之編碼代號

公民參與因素	編號代碼
資訊管道充足 (access of information)	I
平等參與 (equal participation)	P
個人政治效能感 (political efficiency)	E
動員積極度 (mobilization)	M
回饋能見度 (feedback)	F

資料來源：本研究整理。

第四節 研究之信度與效度

簡單來說，信度指的是從同一個測量取得一致的結果；效度指的是能夠正確反應被測量概念的結果（李美華、孔祥明、李明寰、林嘉娟、王婷玉、李承宇合譯，2004：216）。但由於質的研究和量的研究不管是在方法論、本體論、知識論的假定和假設上都不同，故質的研究在信度和效度的判斷上，並不如量的研究來的清晰明確。

信度指的是研究結果的可重複性，但由於質的研究是將研究者視為研究工具，強調研究者的個人獨特性和唯一性，故目前大部分的質的研究者都認為「信度」這個概念在質的研究中並不適用；而效度所指的是正確性程度，即一項測試在何種程度上測試了它意欲測試的東西，效度在質的研究中是用來評價研究報告與實際研究的相符程度，而不是像量的研究是評估研究方法其本身。儘管學術界對質的研究中是否應該使用「效度」仍有爭議和討論，但大部分質的研究者仍沿用效度這一詞語來評價研究結果的真實性，但大家都同意不論在概念定義、分類方法還是使用範疇上，質的研究所使用的效度和量的研究都是不一樣的（陳向明，2007）。故質化研究該如何保證其效度，Lincoln & Guba 提出了下列幾個方法（胡幼慧，1996）：

壹、 確實性（Credibility）

調查本身必須忠實地反映欲調查的原始對象，調查目標必須能夠保證對象被忠實地加以認定與描述。與內在效度相似，質化研究資料的真實程度即是研究者真正觀察到所希望觀察的。由於確實性強調的是忠實地反應研究對象，故本研究在訪談時，除了謹慎選擇受訪者外，也將給予受訪者開放性的回答方式，以獲取受訪者豐富且真實的資料。

貳、 可換性 (Transferability)

指經由受訪者所陳述的感受與經驗，能有效的做資料性的描述與轉換成文字陳述，增加資料可轉換性的技巧即是深描法 (thick description)。針對可換性，本研究會在訪談過程中使用錄音筆，透過使用錄音筆忠實地記錄受訪者的回答，並加以呈現出真實的訪談內容。

參、 可靠性 (Dependability)

指內在效度，乃是個人經驗的重要性與唯一性。因此要如何取得可靠性資料，乃研究過程中運用資料蒐集策略的重點，研究者必須將整個研究過程與決策加以說明，以供判斷資料的可靠性。可靠性強調的是如何取得可靠的資料，故在本研究除了會在訪談前進行多次的情境模擬演練外，也會在訪談前將充分了解訪談相關的技巧資訊和個案受訪者背景資料。

肆、 確認性 (Confirmability)

相當於客觀性，亦即是研究調查與結果的客觀中立性，並能夠經由其他資料來加以佐證。由於確認性的重點在於研究調查結果的客觀性和中立性，因此在本研究中，對於訪談過程和訪談資料將抱持一個客觀中立的態度來對其加以呈現與蒐集。

期能藉由 Lincoln & Guba 所提出的確實性、可換性、可靠性和確認性，來驗證與檢視本次研究的效度，以加強本次研究的論證以及立論基礎。

第五節 研究倫理與研究限制

藉由探討研究倫理可以理解到研究者在研究中所必須面對的內在道德倫理規範；而探討研究限制即是透過提出研究中所不足缺陷之處，用以成爲未來研究可

修改建議之方向。本研究對於研究倫理和研究限制，將如下說明之：

壹、 研究倫理

由於質的研究關注研究者與被研究者之間關係對研究的影響，從事研究工作的倫理規範以及研究者個人的道德品質在質的研究中便成了一個不可迴避的問題（陳向明，2007）。而在社會研究當中，普遍需要面對的倫理準則包括了：知後同意、欺瞞、匿名與機密性、生理與心理痛苦、贊助單位的問題、科學謬誤與欺騙、科學倡導、以及處遇與研究控制之間的矛盾（Monette, Sullivan, & DeJong, 20）。而在本研究所採取的深度訪談法，將觸及到以下的幾個研究倫理議題，如知會同意、匿名性與機密性等等，知會通知是指研究者於正式訪談前會致電受訪者使其了解本研究及研究者之相關訊息，確認其明白且有意願參加本研究後，再行安排正式面訪的時間與地點；匿名性則是指即是保護研究對象的身分，特別是在揭露研究對象的調查反應一定會傷害到他們時，那麼堅守此項原則就顯得更重要了；機密性則是指由於相關單位的部分文件或報告本身具有相當程度的機密性，研究者必須事前承諾保密方得以接觸相關單位的文件資料。

基於以上的研究倫理原則，在本研究中除了會事先知會受訪者並將所擬定的訪談大綱給予受訪者，讓受訪者事先了解所欲探究的問題外，對於受訪者的言論保護也都將採匿名保密方式，不會洩露受訪者的身分資訊。

貳、 研究限制

針對本次研究在研究限制上有三，分別為個案選取之限制、研究範圍之限制以及因素歸納之限制，將分別依序說明之。

一、 個案選取之限制

在個案選取的限制上，即是此個案並無法完全類推運用於其他個案中，雖然這可算是個案分析法的缺點與限制，但其優點是可對個案進行較深入的探討。

二、 研究範圍之限制

在研究範圍的限制上，將對公民參與和公私協力此部分進行討論。在本研究中的公民參與將聚焦於民眾、社區參與公眾事務上，也就是之前文獻所提及的權力在都會體制中向下移轉，即移轉給社區或公民；那在公私協力上，則將是聚焦於政府與外部非政治精英的組織合作上，亦即先前文獻所說明的權力在都會體制中向外移轉給非政治精英所控制的機構與組織，那也由於公私協力的模式很多，基於不同觀點的探討就會有不同的公私協力模式，因此本研究在公私協力模式的範圍上將是針對在統包上，所謂統包是指從方案選擇、細部設計、材料購置、施工管理、設備安裝等作業均交由同一業者負責統籌執行，於驗收合格後再移交業主使用。因為這一連串的工作均是交由同一業者，並由其統一包辦，故稱之為「統包」。那藉由了解研究範圍的限制與聚焦，便可對之後研究帶來較明確且清楚的方向。

三、 因素歸納之限制

亦即本研究在文獻檢閱後，除了文獻上會有不足和瑕疵之處外，對公私協力與公民參與所進行的條件與因素歸納上，最大的限制在於歸納上可能過於主觀，而沒有所謂的客觀標準來加以選擇歸納，這也是日後研究進行時應加以改善和注意之處。

第四章 資料分析

在本章主要是透過將訪談內容和文獻理論資料兩者之間的相互驗證，來深入探討並嘗試回答本次的研究問題。那也就是，在藉由綜合個案背景、訪談內容以及文獻資料後，對這些個案背景、訪談內容以及文獻資料加以分析和評價，進而做出本次研究的結論和建議。

本研究將訪談結果從三大面向來分析，分別為：公私協力條件之分析、公民參與因素之分析、其它因素之分析，並引述訪談內容作為支持論證。

第一節 公私協力條件之分析

經由本研究透過對於公、私部門的深度訪談後，可以發現到經由文獻所建構出影響都會治理的公私協力條件，與實務的個案運作上還是存在些許差異在，而以下將針對由深度訪談的結果來運用在透過文獻所歸納出的各條件中，並藉由對此條件所進行的探討，進而修正出屬於本次個案的都會治理下公私協力條件。那分析將如下說明：

壹、 共同目標與願景

Bennett & Krebs (1991) 指出公私協力係行為者之間的合作，彼此協議共同完成特定的發展目標或為特定地區、經濟、網絡等，其所需要達成的個別計畫提出各式各樣的願景。那清晰的目標與願景有助於所有協力參與者都能清楚地分享願景，以及所欲達成之目標，使每一位參與者瞭解期望，共同協力解決問題，進而提昇績效。此外建立明確的目標與願景也可讓協力參與者間不致於造成矛盾、進度延遲與失焦。由於在公私部門交相互動中，因為公私部門都身處於不同立場、

位置和角色，因此在兩者要建立共同的目標並非是容易的事，但是兩者若沒有共同的目標，就沒有參與的動力，也就沒有投注心力的動力。此外公私協力所涉及的是組織間資源連結的合作模式，故要如何維持力量和避免衝突，就須要靠彼此共同願景和目標的建立，且此願景必須是明確而清楚的（李建村，2001：76-80）。

在本次訪談過程中，關於公部門的「共同目標與願景」部分：

其實這個案子在推動中港大排，我們對於這個共同目標願景都很熟悉(A1-1-V)：…所以我們是依照我們的需求來打造出願景，然後有共同的目標來推動中港大排這個案子

(A1-1-V)；…所以共同目標當然是趕上工程進度，然後趕在明年順利完工，未來也是希望大家來台北縣會想要來這個地方來玩，我們也是希望多開發一點，希望促進地方的繁榮(A2-1-V)；…我們和包商彼此都很清楚願景和目標

(A2-1-V)；我覺得有共同目標和共識是正向的，大家其實站的立場都不一樣，包商可能會有一些利潤和長官的不同期待要求，那我覺得就是說當然我們不是單方面一直在講我們要推的東西，而是有時候也要考慮到工地的現場情況，我考量他們的部分多一點，那他們也會，那這一部分其實就是大家要互相去為對方著想，不是單方面的，那他們也有的需求我們也要去顧慮到(A3-1-V)。

在本次訪談過程中，關於私部門的「共同目標與願景」部分：

就我所知，這個案子是第一個我們周縣長的旗艦案，當初我們在定位這個案子的時候，是以國際觀光客可以來做定位，那我們之間算是有共識(B1-1-V)；…對，而且這個共識很重要。如果理念不一樣，還有沒有一個好的溝通和目的都不一樣的話，那這個案子就很難推動，方向也很難抓(B1-1-V)；那有明確的目標是對於我們在推行上是會比較順利，那也是

我們拿到這個案子後就知道要做什麼 (B1-1-V)；這就是說我們跟公部門去做一些溝通的部分，就是分享目標和想法的部分，還有願景是什麼，所以那時候的十幾個會議算是不錯的，效果蠻不錯的 (B2-1-V)；…但因為我們的目標很明確，就是為了整個社會好，所以在合作上是比較目標一致(B2-2-V)。

從上述訪談結果可以發現到：就公部門來說，他們認為有清晰的目標和願景是很重要的，那他們也認為在此個案中，他們的目標和願景是很清楚的，他們都知道本次個案為一旗艦案，是一個非常有指標性的案子，就是要促進地方繁榮與吸引觀光客進入。此外，他們也有提及到他們與私部門在此計畫中是彼此都有共識的，而這樣有共同的目標和願景對於公部門來說，他們是肯定並且覺得是正面的，因為畢竟公私部門的立場和觀點都不一樣，那這樣可能會造成公部門與私部門之間對於共同目標的認知會產生落差，也就是說他們的目標雖然不可能完全一致，但在此情況下只要他們對於整體的共同目標是認同的，那就至少有合作的可能，因此公部門和私部門若擁有清楚明確的共同目標願景將提升公私協力的合作順利度。

就私部門來說，他們認為在他們此計畫中和公部門是有共識與目標的，而且他們也認為有相同的目標和願景很重要，因為一旦理念不相同或是有差異，對於推動執行上便會造成阻礙和困難，因此私部門也有提到，要如何達到共同目標和願景是要透過不斷的溝通和協商，而這也代表著其實共同目標和願景是建立在良好且有效的溝通上。那就以上公、私部門就共同目標與願景此因素對於公私協力來說，他們都是抱持著正面且有影響力的看法。那就如 Vincent Kouwenhoven(1993)所言，其實公部門和私部門就是一種相互影響的互動關係，其互動的核心在於透過合作的互動，藉以達到共同的目標。互動過程中的公私部門仍有其本身的原來身分及所應負之責任。強調的是目標間的相容性，以及公私部門在協力中所扮演的角色為何。

貳、 公開與信任

公開與信任乃是形成共識之基礎。公私協力各參與者彼此間必須建立一種公開溝通、對話的機制，這樣除有助於共識的建立外，也能透過資訊的流通，避免資訊不對稱與溝通不良的發生，更重要的是可以增加並促進社會資本的累積。那也就是說，在公私部門協力的運作過程中，公私部門要彼此信任，信任為溝通、談判，乃至形成共識之基礎。而信任源自於公開的情境，透過資訊的相互流通，公私部門相互瞭解彼此的情形、目標與立場來建立彼此的信任(李建村, 2001: 76)。因此，John Hailey (2000:319-320) 認為協力參與者應將信任和敬意銘記在心，信任與敬意存在時，較容易進行議題協商、解決問題及建立共識。同時，信任及敬意也將會使溝通、分享資訊和學習更加順暢。

在本次訪談過程中，關於公部門的「公開與信任」部分：

這個案子當初有一套公開與溝通機制，就是每個月開一次縣政協調會議，縣府各單位都會來參與，除了平常各部門橫向溝通外，還有由上到下做解說，做解說就是到地方上辦座談(A1-2-0)；…所以我們不可能接受廠商招待然後出去吃吃喝喝，一定是透過正式的會議，因為找他們來一定是因為有事，所以不可能像朋友一樣，就是要公私分明，所以跟他們做溝通的話就是要透過正式會議(A2-2-0)；就是大家在會議中同意什麼事情，我們都會做會議記錄，那以後有事情就拿會議記錄出來對，拿會議記錄來做追究，所以就是不能像好朋友一樣，反正就是要算清楚講明白這樣，這就是我們跟包商的關係(A2-2-0)；…那工程問題我們就是用不同管道去面對，像是開說明會或是發傳單或是直接和里長面對面溝通辦會勘，操作模式就不太一樣了(A3-1-0)。

在本次訪談過程中，關於私部門的「公開與信任」部分：

那我們的意見一般都是藉由開會，開會的時候全部的單位都

出席，然後我們就直接講（B1-1-0）；那藉由開這個會議來解決問題，就這樣的協調，也就是進度會議（B1-2-0）；那其實透過這樣的會議來分享想法是對於我們合作上來說是蠻有用的（B2-1-0）；都是從工作會議裡面，因為公家單位做事都要有記錄，所以要不是發文，就是工作會議（B2-2-0）；…但是我們都會以會議記錄還有文來讓決策權落實（B2-3-0）；以我們還是要在做一些解釋和說明，有一些是透過開會、有一些是會勘、有一些是文（B2-4-0）。

從訪談結果裡可以了解到，公開與信任就公部門來說是透過正式會議和會議記錄來加以維持，因此就公開這一部分公部門是有做到，那也由於公部門所涉及到的是公眾利益，所以就有受訪者強調他們與私部門的溝通都是透過正式會議並且是以公私分明的方式，而不會接受私部門的招待，那從這部分也可以看出公私協力中較為人詬病和刻板印象的地方，即是公私部門協力很容易被聯想為「官商勾結」，故公私部門「協力 關係」基本上必須以開誠布公、共生共榮、誠實信守為原則（吳英明，1996：89-91）。此外，像是舉辦說明會和會勘也是公部門在公開上所運用的方式。

那從私部門來看，私部門也認為在此計畫案中是存在著公開機制，那也是透過這樣的公開溝通機制可以使他們與公部門合作上可以運做的更順暢，那這些機制也不外乎就是利用正式會議、對照會議記錄來讓公私雙方不會陷入資訊不對稱的情境。因為其實公部門有所謂機密文件無法透明化公開，私部門亦擔心流失競爭力而封鎖一定程度之資訊，這些限制都會使得公私部門間因為資訊的壟斷，無法建立長期信任而宣告失敗。因此如何將公私部門的資訊轉化成協力者之間共享的資訊是推行公私協力時必須考量的重點（吳英明，1996）。所以綜上所述，可以發現公私部門對於公私協力中的公開與信任因素是認同的，也認為這對公私協力的推行是必要的。

可是在這邊值得思考的地方是信任源自於公開的情境，那基於信任可以形成所

謂的社會資本，但在本計畫中似乎還未看到公私部門因信任所形成的社會資本，那其實信任是一「潤滑劑」，是累積社會資本的一大要件（Fukuyama, 1999: 16），它可以使協力關係運作得更為有效。故這部分該如何去培育發展是日後公私部門在合作時值得去深思的。

參、 長期穩定關係

協力關係乃在培養一種長期的、休戚與共的關係，而非僅侷限於短期利益的交換，藉由培養協力參與者的默契以及彼此經驗，來讓公私協力關係可以長久地穩定持續下去，故對於公私協力來說，如何持續維繫彼此的合作關係是建立長期協力關係的重要課題。進一步來說，公私協力必須考量協力關係的生命週期、資金來源以及組織成員維持協力的意願，同時更需要清楚地界定成功指標、對執行階段的期望和結束協力的條件（John Hailey, 2000: 319-320）。

在本次訪談過程中，關於公部門的「長期穩定關係」部分：

…維繫合作關係也是透過溝通和開會（A2-2-R）；所以跟他們的合作關係就是要保持很密切的合作互動，那這當中當然大家也會有各自的立場，只是說公部門做好把關和品質的檢查（A3-1-R）；…因為過去我們已經有一套經驗了，且和當地也有了一些互動的狀況（A3-1-R）；其實是慢慢累積吧，因為這個案子要做是要走兩年多，那每兩個禮拜一次開會，所以它時間是非常長，那關係其實久了就像辦公室同事，大家很常碰面然後很多事情要討論，這個關係是可以讓我們比較順利和達到共識（A3-2-R）；所以我們都是透過工作會議，兩個禮拜一次來討論，當然很多時候都是我們私底下要和他們溝通，但最主要的方式就是開會，其實久了之後大家就很熟悉了（A3-2-R）；…這個在公部門和施工廠商之間也算是一種默契，有一些適度要配合甲方來做這種行銷活動，那目

前也是配合的還不錯 (A3-4-R)。

在本次訪談過程中，關於私部門的「長期穩定關係」部分：

那每次的案子人都不一樣，所以我們都不認識，而且像水利局也有分很多部門，那要看他們部門的案子是不是有關於我們的建築，而且都不認識，那其實都不認識對案子也沒有幫助 (B1-2-R)；…工作上是一般來說是以合約範圍裡面我們都會做，那平常的話現在都變熟了 (B1-2-R)；就是很平常的以合約契約來看，那如果超過契約的話，那我們就會問是要追加嗎，反正都是以契約來跑，進度也是 (B1-2-L)；我們和水利局的關係就是合約關係，我們是以合約範圍為主，就是以事論事 (B1-3-R)；那就是透過合約關係來維繫合作關係。默契的話就比較難說了，因為這個案子是一個很有意義的案子，就是把一個臭水溝變成一個在都市叢林中的優美環境，又有親水和生態的地方，那這邊最主要就是我們的目標，那這個目標對於整個社會來說是好的，所以我覺得變成說雖然我們是第一次合作的團隊，但因為我們的目標很明確，就是為了整個社會好，所以在合作上是比較目標一致。那比較好的合作關係，我倒是覺得因為這個案子對於社會的貢獻性，所以大家都很努力做這個案子，那私下的感情好不好倒不是什麼大問題，因為就是工程嘛，反而努力做完這個事情之後會變成好朋友。所以我覺得是要反過來，而不是是一個好朋友才能去做一件工程，那可能關係不是這樣子

(B2-2-R)；…對，就是按照契約去辦理，因為現在公共工程很敏感，你不按照契約的話，後面就會一大堆問題，所以大家都很小心，契約有規定的就按照契約來走，那我們跟水利局的關係就是建立在契約上面 (B2-4-R)。

由上可知，不管是公部門或是私部門都認為長期穩定關係最主要是先建立在契約關係上，那在藉由定期的開會和溝通互動培養出默契與熟悉度，所以就有受訪者表示到後來他們的關係就很像辦公室同事，那也由於這個計畫案是兩年，故經驗也是在慢慢累積下形成，那這對公私協力的運作來說也是重要的，因為有了這種經驗就可解決公私協力當中所會遇到的突發問題或是困難。那從訪談結果也可注意到，其實每個公私協力的條件都是相關聯的，就如受訪者即認為公私部門的長期穩定關係除了是和契約關係有關外，有共同一致的目標也會影響公私部門的長期穩定關係，那其實公私協力乃為跨部門組織，為了實現彼此之需求，而進行長期的合作與資源分享（李宗勳，2007：47），這樣的長期合作與資源分享就可說是所謂長期穩定關係。

肆、 高層長官支持

成功的公私協力在於政府是否承諾積極推動政策，且公私協力關係是需要有高階層管理人員的認同或意願。原因在於高階層管理人員擁有資源配置權及獎懲權，而此二項權力的行使將會影響資源的投注和基層人員的價值觀，此外依實際狀況來說，組織成員的作為大多需經過高階層管理人員之認可才能有所依循，亦即組織成員需經高階層管理人員的認可方案依循繼續進行操作，說明各單位組織間亦需得到高層的承諾及支持將來推動協力關係之建立（吳英明，1996）。因此，公私部門協力關係應該有高階層管理人員的認同或意願（李建村，2001：76）。故高階層管理人員的支持與否對於協力關係能否順利進行實具有關鍵性的地位。

在本次訪談過程中，關於公部門的「高層長官支持」部分：

那計畫的高層人員是相當支持，為什麼相當支持呢？因為回到一開始就是高層人員組成一個團隊來專門做這個案子，所以說一旦有層級高的成員的話，這會讓我們的案子推動的非常順利，畢竟他對於許多橫向連結單位來說可以做一個統整（A1-1-H）；這個計畫的高層管理人員是以身作則，每個月開

會報，親自到地方說明，讓民眾能夠參與，把民眾意見帶回來以做雙向溝通 (A1-1-H)；我們之前推動的是李鴻源副縣長現在已經離職了，那一開始是他和立委大力推動這個案子，其實我們之前都有開協調會報，現在他們一個月定期兩次的會議，那在更早之前是透過跨局處會議，由 10 到 20 個局和相關單位 透過每個月一次的正式會議，由李鴻源副縣長來做主持討論，其實上層是還蠻支持這個案子的 (A2-1-H)；…所以說他們是如何來支持的話，那就是我們一些需求他們都可以很快答應，然後馬上供給給我們來做 (A2-1-H)；…所以說這一項蠻難定義的，但是他們就是還蠻支持我們的，這個案子才可以一直推動下去，不然這個案子其實很容易就胎死腹中，地方每個里和居民之間可能都會利益的關係，那若沒有長官支持的話跟民意代表做協調的話，那之後我們也是會很難推動下去 (A2-1-H)；…對，因為也是要靠政府和議員市民代表一直做協調，我們也是很常在地方開說明會，那長官也是支持我們，親自到現場直接回應民眾的問題然後馬上辦理，其實高層是蠻挺我們的 (A2-1-H)；那我們要不要做也還是要請是上面的長官，就我們單位是第一線跟包商接觸，然後又必須同時跟我們上面長官，所以我們算是一個中介的角色，我們處理的位置是這樣子 (A2-3-H)；就像剛剛前面講的，他可能會提供一些 idea，但我不一定會採用，錢不一定要給他賺，就是我不可能只有我做決策，上面還有長管 (A2-3-H)；那其實長官支持對於我們也是很有幫助的，整個案子裡面跟私部門的推動，是和當時的李鴻源教授有關 (A3-1-H)；…所以當時的副縣長是還蠻支持的 (A3-1-H)。

在本次訪談過程中，關於私部門的「高層長官支持」部分：

那我覺得中高層還蠻支持的，有一些在討論階段，我們有一些困難，他們也有協助，那怎樣的困難他們都會協助（B1-1-H）；…但有高層人員的支持並不一定好運作，要看（B1-4-H）；那高層管理人員這部分，就先從我們公司談，再講統包團隊，最後在講水利局，以我們公司內部來說，我們是經過一個起始會議去跟我們總經理報告，然後得到他們的方向是正確的，那他們就會去支持我們，包括人力、預算，我們有這些東西之後就開始工作，那我們對外也會有一些協商的協助，那這個部份就是我們的副總和經理會協助我們對外一個協商，除了對外也會做一些對內的協商部分。那在統包團隊部分，在我們完成的結果後，我們會先跟我們的統包廠商就是偉盟公司做簡報，那時候是訂每個禮拜二，然後請他們的長官，包括他們的董事長、總經理去做一個核准，當然也給我們很多意見，就這樣子去溝通，然後確定之後我們才會把這個成果拿去給水利局的工作會議那邊作報告，當然這邊有些東西，像是諮詢新莊市公所、里長部分，這些都必須透過高層，我們跟偉盟講，偉盟去當地做一些協商，水利局就派技正去協助協商，包括里長、市長、民代、管線單位都是從這個部份，就是高層先去溝通請他們支持，然後再來下面的人去執行，那這個案子的確水利局就有做到這點，還算不錯的做法（B2-1-H）；…那我們就要重新考量到底要不要，那還有一些什麼高層的問題（B2-4-H）。

從上述訪談結果中可得知，公部門認為若有高層管理人員的支持，對內除了可以統整、整合各部門單位的意見和資源外，對外也可以協調民眾或室外單位等意見。此外，受訪者也指出高層管理人員因為擁有做決策的權力，所以計劃的

大方向主導其實還是在高層管理人員身上，故若有高層管理人員的支持對於公私協力的運作是相當有幫助，不然其實公私協力關係涉及到很多面向，如果沒有高層管理人員的支持是很容易胎死腹中、虎頭蛇尾的。那在私部門部分，私部門也認為透過高層管理人員可以整合內部意見和對外進行溝通協調，因此對於私部門來說，公私協力中擁有高層管理人員的支持是很需要的，那其實私部門在跟公部門做任何決定時，也是要經過高層管理人員的同意和考量。

綜上所述，其實不管是公部門或是私部門都認為高層管理人員在推動公私協力的走向與運作。

伍、 利害關係人參與

所謂的利害關係人是指為受到公共政策影響或影響公共政策，對政策冒風險的個人或團體，而公私協力常是出於處理公共事務的需求，且良好公私協力的結構是建構在參與式民主基礎上，那藉由透過考量利害關係人的參與，來使得公私協力的推行可更加順利，因為若僅有少數幾個利益團體的參與，必然會造成其他人的不平之鳴或是無法配合的情況（吳英明，1996：91-93）。那這樣的參與式民主對於公私協力來說，代表著一項社會體制的新結構，此結構是經由參與公共服務之治理網絡中的合夥者、使用者、管理者身分來對政府進行實質監督所構成，而透過此種新結構可以讓參與者覺得自己擁有、掌握和參與政府（李建村，2001：79）。此外，利害關係人的參與也可以強化國家機關能力與深化民主社會內涵，故利害關係人的參與對於公私部門協力的推行可說是一基本因素。

在本次訪談過程中，關於公部門的「利害關係人參與」部分：

那這個也牽扯到一個議題：就是利害關係人，他都會以自身的利益做為考量，那事實上利害關係人的角度會依時空背景而改變，像是如果沒有圍在他家門口就可以，一旦圍到他家門口就不行，所以這個會很尷尬（A1-1-S）；…要看是哪種

利害關係人角度，在政策決策者當然是能做得越多，然後案子叫好叫座，這是最大的考量。那像我們是政策推動者，我們當然希望案子可以推動順利，然後很快的如期完工。那站在包商的立場上來說，他當然希望以利益為考量 就是賺錢，最好又是可以揚名立外，那事實上這要如何取交集並不容易，這就是利害關係人要統整最大的問題，每個人看的角度不一樣、要的東西也不一樣 (A1-2-S)；這個案子一開始是因為在做那麼多場說明會那時候，工程施工包商還沒進來，我們的包商是設計團隊，所以我們不斷跟設計團隊開會並在地方上做宣導，那地方上所擔心的問題不外乎就是交通、環境管道和防洪，因為下雨新莊很容易淹水，那把這個機制從頭到尾考慮周詳，後續就是回饋給包商，讓他做細設的參考，這是一個循環，不斷的把意見回饋給包商，包商把圖畫出來，再把他給地方民眾看，不斷的改和修正 (A1-2-S)；那所以說一開始要去考量利害關係人，所以說在這個案子推動時，我們應該要先去找那些是受影響的人，要把他區隔開來，區隔開來再去界定說到底有哪些是他們 care 的東西，那再針對這些 care 的東西帶入政策中在慢慢修正，修正完之後才能確定說我們做的東西是他們要的，還有就是這個東西可不可以讓利害關係人有沒有興趣，他才能去參與 (A1-3-S)；除非是上面長官受到上面民意的影響，我們才會做這些的考量。基本上的話，我們都是請廠商來，然後把我們的需求報給他們 (A2-3-S)；…我們都是看民眾有什麼需求報給我們，我們就馬上去找方法來做解決，這是民眾和我們互動的部分。那不能解決的部分也是透過民意代表，不過後來也是不了了之，因為有一些要求其實很過份，我們不可能民意說什

麼我們就做什麼，那跟地方如果有利益相關的我們一定會做馬上的處理，然後像停車問題，會上新聞然後又議員施壓，這樣壓力會很大，這就是跟民眾的關係（A2-3-S）；那其實包商有些事情能不能做，其實他會跟我們一直講而已，那也不是說我們講的他們就一定要照單全收（A2-3-S）；…因為就是我對廠商，廠商就是他們一開始來投標的時候就已經想好了，所以利害關係人的參與就僅限於工程以外的部分，那我覺得他們是可以來參與，但是我覺得是沒什麼影響（A2-3-S）；那等於說我們工程裡面是會去拜訪一些攤販管理員和里長，那大家彼此有一個共識，還是以工程為重，攤販的部分就是盡量配合他們，那之後我們再來做工程，大概就是這樣（A3-1-S）；…民眾有些聲音出來的時候，我們都會盡量做到比較 detail，那其中有一部分是在網站上，民眾會不斷拋出一些問題，然後我們盡可能在短時間回覆，大概就是這樣（A3-1-S）；所以基本上，在他一開始推動上，我們在裡面高層很強調我們就是要走民眾密切互動的方向（A3-1-S）…；那像我剛剛講的里長那一塊，我們之前在辦說明會就已經和里長有接觸，那我們就會帶著他們去跟當地里長溝通，也因為這樣有接觸所以就不會生澀，這樣也有利建立關係，那這個對工程的推動也是有幫助（A3-1-S）；…一定會有啦，就是說有些設計上也還要配合調整，那對廠商來講這樣延伸的設計調整須要經費時間，那這部份就是大家要去協商的。那對我們來說，民眾意見和利害關係人的意見不見得是好也不見得是不好，所以這個過程中有大家互相討論的過程（A3-3-S）；…應該也是，是說初期才有這麼大的影響。因為不可能等到我所有東西都做下去了，然後叫我重

改，我是不可能幹這種事，那越到後期能調整的東西也就越來越少，這是必然的（A3-3-S）。

在本次訪談過程中，關於私部門的「利害關係人參與」部分：

因為這個案子影響到新莊所有周邊的環境，那縣府有很多局處，而且還有六所學校也會和案子做結合，那這些東西都會跑進我們的設計裡面，類似說指標系統（B1-1-S）；我們在要執行這個案子的時候，有先跟周圍所有的里每兩個禮拜做簡報給他們，然後還有來知道所有民眾的意見，那我們就一直改善、一直改善，很多人有不同的意見，這個時候就會出現民意代表，因為他們會想要了解這個案子，他們也必須要了解，那他們會過來說他們的意見（B1-3-S）；我們都要參考民眾的意見和做問卷調查，那這裡面有比較大的延宕關係是關係到民眾意見，那當然是回到基本設計來，那像是民眾有反應的話，那可能我們就要回頭來改，那就和原本的設計不太一樣，那這些時間都還蠻長的（B1-4-S）；…好事就是我們都有保留居民的意見，所以大約是這樣（B1-4-S）；利害關係人相當多，我們這邊隨便列，像是市長、民意代表、新莊社大，那他們對於生態上面都有很多深入想法，那他們也有力量，就都是民間團體，還有一些廟宇團體，還有居民也透過里長都會把這些意見弄進來，所以那時候利害關係人都有列出來而且相當的多，因為這個案子影響蠻大的，那這個時候就是各個利害關係人列出來，然後需求是什麼，在我們設計上就盡量來滿足，但有些東西利害關係人的想法是沒辦法來衡量的，沒辦法用一些方法來度衡、度量的（B2-3-S）；那將來完工之後很可能碰到的問題就是，跟他們的想法不一樣，那我們現在目前的做法就是盡量收斂，就是說縣府那邊有辦法就

先溝通，還有公所那邊有辦法就先溝通（B2-3-S）。

對於公部門來說，利害關係人參與是他們相當重視的，從對民眾意見的及時回覆還有將民眾意見納入設計中，都再再的顯示出公部門針對民眾參與此計畫案的重視，而且公部門其自身也知道一個計畫案所涉及到的利害關係人是不少的，所以在此計畫案中公部門透過初期和鄰里長的溝通以及說明會的舉辦來與利害關係人互動，另一方面，亦可得知此計畫案所強調的就是要走與民眾互動密切的方向，那這又與高層長官支持有關，故就如前述，這些因素都是相互有關聯、彼此影響的。那除了民眾以外，公部門在與私部門對於利害關係人參與上，即是透過一種公部門不斷的把意見回饋給私部門，私部門把圖畫出來，再把這些設計圖給地方民眾看，不斷地更改和修正的一個循環，因此從訪談結果也可發現，私部門也很重視利害關係人的參與，然後他們也是盡量滿足利害關係人的需求，可是為了滿足利害關係人的需求，對於案子的進度就會有所延遲，那當然也就會影響到公私協力的關係和運作。不過事實上，利害關係人參與在計畫案的初期規劃階段時比較有影響力，因為當計畫案一旦進入正式審議或是決策時，那之後可更改變影響的地方就僅限於小部分了。

簡言之，利害關係人參與在公私協力上扮演了一個關鍵的角色，不管說他帶來的外部影響力是好或是壞。就如 Waddock（1989：78）所指出的，公私協力係為民眾參與公共服務的重要方式，基於公民參與及共同承擔公共責任的自覺，與政府共同從事公共事務執行與公共建設推動。

陸、 相關法律規範

政府必須訂定相關法案或在法案中訂定相當條文來約束公私部門的協力運作，不論是在協力合夥者之選擇標準、選擇對象、目標擬定、方案策略制定與執行方面，方式包含了諸如：監督制度、控制的幅度、利害關係人的範圍等。而成熟的協力關係往往是以「口頭答應」代替「契約簽署」，若雙方沒有準確遵守「誠信」原則，便很容易流於無秩序狀態（吳英明，1996：91-93）。那也就是在公私

部門協力的運作過程中，雙方必須有一套明確的義務規範或分階段執行計畫。若沒有明確的責任分工，將會影響執行上的順利進行，則協力的成果勢必會受到影響（江明修，2002：96）。

在本次訪談過程中，關於公部門「相關法律規範」的部分：

…可是並沒有因為法律規範的關係來影響到這個案子

(A1-4-L)；…沒有辦法，這不是水利局能規範的，是由中央來制訂，後來統包工程的實施辦法 (A1-4-L)；但當初這個案子走的有點早，可是也因為這樣子，很多契約制訂方面沒有相當的完善，不是說規範不明確，而是他給包商揮灑的舞台太大了，沒有框架可以框住他 (A1-4-L)；…所以你也知道我們會簽訂合約，那合約內容就寫得非常清楚

(A2-3-L)；…對阿，因為一開始的限定是有一定道理在，因此要做什麼事情都有排定表，不可能說我今天要選舉就扣你時間，那你做好我們會給你獎金，這也是一種鼓勵、獎勵獎金、工程獎金這種東西，那其實也是要照著合約走，因為一開始他們提這個，我們也同意所以大家就都照著合約走，所以就很少會碰到像選舉這種可能發生 (A2-4-L)；所以像是契約法律規定是比較有影響力的，因為違約就走法律途徑，透過第三方來解決 (A2-4-L)；那就是我們整個彼此合作的關係，我覺得它畢竟是要回到工程面，然後回到合約書，那我覺得這個地方很現實，就是一開始合約怎麼規範，我們就是要依照合約精神來走，那有些在合約中有模糊不明確的，那我們就是去釐清，那合約書就是我們主要的工作歸屬 (A3-2-L)；那當然也是契約的影響力比較大，那個東西是最核心的東西，就像聖經一樣 你不能去牴觸的，到最後有什麼爭議的時候就是看這個，不管你說是選舉或什麼民眾意見

的，不管怎麼走到最後還是要回到合約（A3-4-L）；這些東西都要在整個合約架構下做考量，所以有時候我們可以照他們那樣做，但是只是部份而已，因為經費上就是不允許，雖然說它會是一個好想發法，可是還是要回歸到合約機制（A3-4-L）。

在本次訪談過程中，關於私部門的「相關法律規範」部分：

就是很平常的以合約契約來看，那如果超過契約的話，那我們就會問是要追加嗎，反正都是以契約來跑，進度也是（B1-2-L）；我們和水利局的關係就是合約關係，我們是以合約範圍為主，就是以事論事（B1-3-L）；…對，所以如果有問題就要調整合約和進度，那一般都是契約規定怎樣走就怎樣走，那如果沒有完工的話就罰錢。一般都是以合約為主，那除了合約外，像是工期什麼的就是靠協商，所以又是協商（B1-4-L）；…對，就是按照契約去辦理，因為現在公共工程很敏感，你不按照契約的話，後面就會一大堆問題，所以大家都很小心，契約有規定的就按照契約來走，那我們跟水利局的關係就是建立在契約上面（B2-4-L）。

由訪談結果裡，可以很清楚地看到不管是公部門或是私部門都認同相關法律規範對於公私協力來說是一個很重要的因素，而他們所認為的相關法律規範即是他們所訂定契約。藉由契約的訂定除了可以選擇標準和對象、目標擬定、方案策略制定與執行以及控制進度外，最重要的是公私協力關係是建立在契約上，即相當於公部門與私部門藉契約制定等方式，彼此合作來達成利益互補、公私兩利的雙贏局面（魏道明，1999）。那也因為如此，公部門就指出，契約相對於其他因素來說是較具影響力的，因為其實公私協力的關係最主要就是透過公部門和私部門間對此契約都有共識下形成，所以契約決定了公部門和私部門合作的走向。不只是公部門，就私部門來說，有明確的契約規定和規範是可以促使他們和公部門合

作更加順遂，而以契約為主的公私協力關係，Harding（1990）認為該行為是依附在達成協議的行為者身上，行為者包括了公、私部門。

另一方面，也由於之前有提到公部門和私部門之間的公私部門協力很容易被聯想為「官商勾結」，故公私部門的協力關係基本上必須以開誠布公，所以公部門和私部門在契約範圍內都是以事論事，雖然他們也提到協力期間多少會受到像選舉、民眾意見等影響，但原則上還是以契約為主。這也呼應了協力關係的基本原則之一即為合法性（吳濟華，1994）。

柒、 公平合作與彈性

公私協力は透過互動關係而產生合作行為，來達到彼此的需求。因此公平合作與彈性強調公私部門成員均可以成為主動參與者，分享解決方案之決策權並發揮彈性機制，以使資源作更充分之整合與運用。吳濟華（1994）亦認為：公私協力關係乃指公私部門互動過程中，公部門與私部門所形成的平等互惠、共同參與及責任分擔之關係。此外，公私協力關係依公私部門間對於共同決策與責任分擔程度，還可分為「合作關係」（cooperation）與「合夥關係」（partnership），合作關係是指公部門在互動過程中，公部門扮演一種「誘導性」、「支援性」的角色，而私部門則扮演「配合性」的角色；合夥關係則是指公私部門形成一種平等互惠、共同參與、及責任分擔的關係。兩者之主要差異在於合夥關係中的共同決策程度較合作關係來的高；而合作關係之合作對象其決策權力則常依合作比例來做分配（李侁璋，2008）。

在本次訪談過程中，關於公部門的「公平合作與彈性」部分：

那在分享決策權和彈性機制上，應該說這個案子讓民眾利害關係人的意見可以納入設計中，換句話說就是能夠讓政策去推動，所以讓他們覺得他們有部份決策的權力，因為過去的決策全都在政府高層裡面，甚至連推動者都沒有決策權，可是決策權的分享從底部到上是這個案子相當特殊的地方

(A1-3-C)；…有，因為這個案子是統包，所以他們有設計的權力，設計出來之後就可以依設計出來的東西去做，讓這個案子不會把包商綁得很死他有些吸收我們的意見之後阿，就在去做，那做出來的東西不見得百分之百滿意，但可以透過審查會來溝通 (A1-3-C)；希望我們把決策權分出去，那要怎麼樣讓包商設計出來的東西是我們想要的，這就是一門學問了。因為如何讓他們賺錢然後做出來又是我們想要的，因為最大利潤取決在於他好做，所以分享決策權給他，對於這個案子來說是絕對有的 (A1-3-C)；…至於運用彈性機制就不如我們當初所預期的好 (A1-3-C)；參與決策的話，我們應該是會接納他的意見但我們不一定會採納這個方式，就是主動權還是在我們，因為政府有預算，那今天如果你有需求然後不要太過分，其實我們都可以談，那他們要參與決策的話，他們是沒有那個權力，當然他們是有意見發表的空間 (A2-3-C)；那他們有一些專業想法過來的話我們都是會接納的，那最後決策還是以我們為主，那我們要不要做也還是要請是上面的長官，就我們單位是第一線跟包商接觸，然後又必須同時跟我們上面長官，所以我們算是一個中介的角色，我們處理的位置是這樣子 (A2-3-C)；…就像剛剛前面講的，他可能會提供一些idea，但我不一定會採用，錢不一定要給他賺，就是我不可能只有我做決策，上面還有長管 (A2-3-C)；我覺得他適時候的來跟我們做決策的分享，因為我們都會在關鍵點的時候邀請他們來開會，那他們來其實都會有一些新的想法給我們，所以他在我們決策上面是很有幫助的 (A2-3-C)；…所以在談合約也是彼此要互相尊重，不管是甲方、乙方都要平等公平對待 (A3-2-C)；所以我們

也會來協助他們，那其實做好的東西對彼此都是一個成果，所以我想在合約精神下，我們去做彼此分工，這個分工下我們是不妨礙他們然後是加分的，幫助他工程可以順利推進，那最後結果絕對是加分的（A3-2-C）；…雖然說長官也有他們的期待，但是我們這邊還是會把關，如果真的不行也不會去要求廠商，就是彼此保持一個彈性（A3-4-C）。

在本次訪談過程中，關於私部門的「公平合作與彈性」部分：

就是說自己的想法和設計理念在裡面，而不是說水利局要求什麼，我們就做什麼，只是關於有一些行政方面我們沒有辦法解決的時候，就一定要跟水利局請教（B1-1-C）；…但是理念、概念這個我們會說給他聽，那看他要不要接受，那他不接受那我也沒有辦法，因為我沒有權力（B1-3-C）；水利局是有給我們分享意見的空間，那有時候他們會採納，有時候他們就不會採納，那很多細節方面都在討論，還有進度方面都是一直在討論（B1-3-C）；…決策權來講，因為我們是公共工程，所以原則上來講是沒有分享的，是由水利局為最高決策，那當然我們是有建議權，我們都是建議出來然後由他們做決策，這個算是單一決策啦，所以就沒有說有特別彈性的機制，那當然他們有裁量的彈性機制（B2-3-C）；所以說還是有在分享彼此的意見，我們在會議中提出我們的想法建議，那由他們來做決策（B2-3-C）。

從上述訪談結果可得知，公部門對於公平合作與彈性上是有做到一定的程度，也就是說公部門在此公私協力關係中，有給私部門意見和建議表達權，但是真正的決策權還是在公部門身上，就像前述所提到的此種公私協力關係是一種合作關聯力，公部門扮演一種誘導性、支援性的角色，而私部門則扮演配合性的角色，因此在合作關係中，公私部門的共同決策程度較低，決策權力也是依合作比例來做

分配，那其實公部門對於私部門也是到保持著尊重彼此和公平對待的態度，因此認為公平合作與彈性是正面且認為有幫助的。

那就私部門來說，私部門也認同和公部門合作的過程裡是有公平合作與彈性的，雖然說決策權還是在公部門上，但是私部門認為對於公私協力來說還是有助的，不然就以往來說私部門連意見權和建議權也沒有，那也唯有居於平等地位時，合夥才有可能出現（謝慶達，1998：9）。

捌、 協商管道

協商系統及流程必須在建立協力關係初期就完成，以界定不同的角色及責任，並定期回饋及分享所遭遇之問題和心得。Metcalfa（2004）也認為組織應建立多邊協商的整合機制，多邊協商機制是不同合作類型中的主要方法與確定合作的條件。協商機制可以協商彼此可以接受的績效指標（John Hailey，2000：319-320）。

因此從協力關係的內涵來看，可得知協力關係需經過政策協調與整合，也就是各項政策在規劃與執行各階段均應先行協商（Geddes，2000），討論出雙方都願意的計畫項目，才能順利地執行計畫，顯示出協商機制的重要性。而（Vigoda，2002：529）也指出，協力關係的落實途徑及包括了透過協商、參與，合作等途徑來分享彼此資訊，並進行創新以及透過妥協與彼此諒解的原則獲得協議。

在本次訪談過程中，關於公部門的「協商管道」部分：

那另外就是有關定期協調管道，每個月會定期開協調會報，每一段時間都會到地方辦宣導，那民眾有意見時我們會拿回來做細部考量(A1-1-N)；但這是一個重要的指標，為的就是要活化這個管道，這才是民眾想要的，這才是最初設立溝通協商機制最主要的目的(A1-2-N)；這個案子一開始是因為在做那麼多場說明會那時候，工程施工包商還沒進來，我們的包商是設計團隊，所以我們不斷跟設計團隊開會並在地方上做宣導，那地方上所擔心的問題不外乎就是交通、環境管道

和防洪，因為下雨新莊很容易淹水，那把這個機制從頭到尾考慮周詳，後續就是回饋給包商，讓他做細設的參考，這是一個循環，不斷的把意見回饋給包商，包商把圖畫出來，再把他給地方民眾看，不斷的改和修正（A1-2-N）；…機制的話，應該就是開審查會的時候，把民眾意見融入設計中

（A1-2-N）；就是我們會以每個月兩次的跟他們還有我們這邊的長官定期開的工作討論會議，一直以來都是以這種模式在操作，遇到什麼問題就是透過那個會議來討論（A2-1-N）；其實我們現在是透過網站與民眾作互動，其實到現在已經有超過八十場的說明會，因為工程已經開始動，我們是在工程開始之前和剛開始做之後是有些民意反彈的地方，那也是透過說明會趕快來做處理（A2-2-N）；我們的處理方式是這樣，除了回覆之外我們也會定期到現場去看，所以我們是透過這種模式（A2-2-N）；…那會議的話，是我們定期開協調會報，然後找相關單位來談，然後馬上來做回應，那其實我們是視需求來與地方做溝通，那之前是地方跑很勤但現在由於地方需求可能沒有那麼大，那就不會做回應，那如果有問題還是會透過網站和電話來問，然後馬上幫他們處理，用最快的速度做回應（A2-2-N）；其實除了透過會議，還有就是如果碰到什麼問題跟他們的承辦人和我們的承辦人馬上到現場去

（A2-2-N）；我覺得是因為合約剛開始規範了一些項目，那一剛開始的想法和之後遇到的，有一些新的概念要加入的時候，是必須透過我們彼此之間的溝通來做出最後的決策

（A2-3-N）；我們這個案子走的是統包，統包的意思就是設計和施工其實並進，所以中間就是修修改改的過程，有時候工程做到某一部分的時候，還要回過頭來檢討設計，所以一

直到現在我們都還很密切跟施工單位做討論(A3-1-N)；…因為這個在一開始合約中並沒有辦法講清楚，那我們跟他們團隊的互動就是很綿密的溝通，每兩個禮拜就是一次工作會議，然後做工作細節的討論(A3-1-N)；…基本上是有的，就是開會，那其實這個對於我們在合作上是很重要的。其實每個工程都會也很多要協調的地方(A3-2-N)；所以我們都是透過工作會議，兩個禮拜一次來討論，當然很多時候都是我們私底下要和他們溝通，但最主要的方式就是開會，其實久了之後大家就很熟悉了(A3-2-N)。

在本次訪談過程中，關於私部門的「協商管道」部分：

那這其中的有一些困難，水利局會協商，協商後他覺得ok，那反正我們就是利用會議來協調(B1-1-N)；我們的公開協調機制就是開會通知，一般都是水利局主動的來通知，另外一個就是縣政推動小組。那縣政推動小組的角色也是這樣子，他會去了解之後，發現有問題要討論就通知水利局，那水利局就會再通知我們，我們再協調開會。那我覺得這樣的溝通機制是還蠻有效的，對於在我們運作上也是蠻有效的，就是一直開會、一直開會，開會其實可以解決很多事情

(B1-2-N)；那像這個工程不是一兩天可以解決的，我們都是一直在跑，所以有一些工程趕不上進度這時候就需要協調，那協調工作進度以外，那還要看預算(B1-3-N)；…對，所以如果有問題就要調整合約和進度，那一般都是契約規定怎樣走就怎樣走，那如果沒有完工的話就罰錢。一般都是以合約為主，那除了合約外，像是工期什麼的就是靠協商，所以又是協商(B1-4-N)；那在得標之後，我們就先去水利局那邊做一些座談會、拜訪什麼的和溝通案子希望做到什麼樣

子，再來就是我們都要送都審，所以我們在都審之前就開了十幾次會議，那時候是九月開到十一月多，每個禮拜開，跟一些督審專家委員去討論，他們的想法是要把中港大排變成一個怎樣的形式，那這就是一個很好的互動基礎(B2-1-N)；這個工作會議是跨部門的，那還有包含一些新莊市裡面的一些學校單位，所以整個中港大排是結合包括學校工程和公路工程整體去做的，這樣對於溝通與協商是很不錯，那經過這些協商和努力，那這對我來講在這個案子裡面算是還蠻成功的經驗(B2-2-N)。

就公部門來說，協商管道是透過與私部門開定期會議和與民眾辦說明會來進行意見溝通，而這樣的模式對於公部門在運作公私協力上是很有幫助的，像有受訪者就提到這個對於我們在合作上是很重要的，因為其實合約並沒有辦法規範到所有的面向，故這時候可能要藉由彼此協商來解決，那公私部門的協商管道除了正式會議外，他們也會透過私下討論來進行協商溝通，因此更可以看出協商管道對於公私協力來說是一具影響力之因素。

就私部門來說，私部門也認為他們是透過會議的方式來與公部門進行協商，而這樣的協商也是在他們與公部門合作裡不可缺乏的，他們除了覺得這是一個很有效的方式外，並且也認同這是一個很好的互動基礎，那也指出經過這些協商和努力，那對於在這個案子裡面算是還蠻成功的經驗。就如 Wood & Gary 認為協力為一種過程，由具有自主性的參與者，彼此透過正式與非正式的協商管道互動，共同創造出規則，進而以之結構化管理他們之間的關係，促使參與者在議題處理中共同決定與執行（吳濟華、柯志昌，2007：2-29）。正式協商管道就如公私部門間的正式會議，而非正式協商管道就如公私部門間的私下溝通討論。

玖、 適當時機

即發生某些事件的時間點或是時刻將會影響或是促發公私協力的合作以及未來走向與發展。此外，爲了目標發展、方案執行及評估、回饋與學習分享，投入的適當時間是相當重要的。那也就是說如轉捩點或危機事件都可能促發公私部門共同處理問題，像是災難後的重建(王千文, 2004)。R. W. McQuaid(2000: 13-18)也提出在協力過程中，主要參與者可能會改變其觀點，使致組織優先順位產生變遷，協力關係的角色也隨之產生變化，那這也往往涉及到協力的階段或時間。

在本次訪談過程中，關於公部門的「適當時機」部分：

其實沒有，當初會選擇這時間點是因為這個地方排水問題、環境汙染問題已經相當惡化了，可是過去施政團隊他不願意去碰觸，因為不好做且沒人願意去碰這個燙手山芋 (A1-4-T)；…所以適當時間點是時間到了，應該去整治這個環境 (A1-4-T)；適當的時間點我是覺得不會，因為我們其實是有按照契約在走，不會因為說有什麼選舉利益關係 (A2-4-T)；…選舉的話，會，應該說會，有可能會，可是也要考量當時後在做工程方面，有沒有遇到一些困難點 (4-T)；那你說要趕其實也趕不出來，也只能照著合約走，一步一步走，我們不會希望他們要趕工，因為我們是希望注重工程的品質 (A2-4-T)；…所以我覺得我們和這些時間點不會有很大的關係 (A2-4-T)；因為它是一個工程合約，所以基本上影響不太大，但是像這種旗艦計畫，也是會有行銷的需求，其實廠商也知道在適當的時候要配合我們做宣傳，他們大概也都知道，像我們從開工以來到現在，我們辦過兩場大型的對外活動，那其實他們也是有在配合 (A3-4-T)；那選舉的部分是現在還沒遇到，那也是會有一點點這種壓力，但是這些東西都是要在技術可行的範圍之內，我們當然不會強迫去說

他們要怎麼做，那其實工程需要都少時間就是要多少時間，你不可能強迫人家配合選舉來完工，這是不可能的事，我們也不會幹這種事，事實上和技術上也都不可行（A3-4-T）。

在本次訪談過程中，關於私部門的「適當時機」部分：

我也蠻高興的是說，假設有人為了選舉而要怎樣、怎樣的話，那其實什麼東西就會跑得比較快，這是一件好事，因為趕快做完也不錯（B1-4-T）；…其實都會有啦，原來縣府是去年要選，那時候我們就會考慮到說，是有一點壓力啦，所以我們就會想說先把某一部分成果先成現出來，讓大家可以看得到，讓大家可以看到我們未來是要做什麼樣子，那這樣子也會造成我們設計的壓力（B2-4-T）；…選舉也是一種，另外一種就是要求啦，譬如像是到底要不要設計公車彎，因為那時候都審給我們的意見是不需要設公車彎，人行道反而比較重要，因為我們要留位置給自行車和行人，那重點就是在這裡，因為到時候交通方便後，這邊人會比較少，所以路可以縮窄，反而公車彎變得比較危險，可是最近交通局就有意見，希望還是可以設置公車彎，這就算是一種特定事件（B2-4-T）。

由上述訪談結果可以發現到，公部門認為其實特定時間點或適當時機對於公私協力上並沒有很大的影響力，就算是選舉也是一樣，因為他們認為說公私協力的基礎就是建立在契約上，所以契約怎麼規定就怎麼走，很少受到影響。而私部門也一致同意，私部門認為和在公部門的合作過程中，因為契約怎麼規定他們就怎麼做，不過私部門也有提到像是選舉會是要求也是會對他們造成一點壓力，所以他們就必須要呈現出部份成果。但大致上來說，適當時機此因素對於本計畫案的公私協力來說影響是不大的。

第二節 公民參與因素之分析

經由本研究透過對於公民參與部份的深度訪談後，可以發現到經由文獻所建構出影響都會治理的公民參與因素，與實務的個案運作上還是存在些許差異在，而以下將針對由深度訪談的結果來運用在透過文獻所歸納出的各因素中，並藉由對此因素所進行的探討，進而修正出屬於本次個案的都會治理下公民參與因素。那分析將如下說明：

壹、 資訊管道充足

資訊管道充足是指民眾擁有知的權力，所以民眾若對公共事務的資訊有一定程度的了解或掌握，便可以增強其參與的意願，那當民眾參與的接近管能夠越便利時，也就越能提升民眾參與的意願，而資訊管道包含了如：議題論壇、審議式民調、公聽會和聽證會等多元參與方式。

Cooper (1983) 認為公民參與目的是公民藉由資訊的掌握來提出比政府更佳方案。那其實公民參與在資訊管道充足這部分對於政府的行動及政策可以獲得充分的資訊，同時也有健全的參與管道，因此人民從知的過程當中可以掌握較豐富的資訊，培養受尊重的認知 (吳英民，1993)。此外，經由對政府行政與公共事務相關知識與資訊管道的獲取，更能貢獻民眾自己的情感、意志與行動於公共事務的處理之中 (林水波、王崇斌，1999)，這對於提升公民參與來說是很重要的。那在管道上，包含除了透過投票的方式外，亦可經由民意調查、公聽會、協調會等方式，表達對政策的看法，並提供決策者參考 (吳定，2003：120)。那其實政府機關亦應保障民眾知的權利，所以相關資訊應該要公開化及透明化，使願意參與的民眾皆能輕易獲得相關資訊，以具備參與的能力 (林水波、王崇斌，1999：178)。

在本次訪談過程中，關於「資訊管道充足」的部分：

他們就是到那個中港大排沿線的各里辦里民座談會，但發現參與的人很少，除了里長號召鄰長之外呢，一般的居民反應還蠻冷漠的…所以這就是他們根本吸引不了他們參與和意見的原因，那王文華老師就想到說辦一個影像工作坊來對中港大排來做影像記錄，這樣就比較有吸引力 (C1-1-I)；那本身我們在做工作坊的時候，第一堂課就是文華老師跟這些學員講，中港大排改造計畫的願景和規劃 (C1-1-I)；他們的進度我們都會知道，因為我們每次在討論拍片記錄的時候，我們都牽扯到工程進度，因為我們的內容都是跟中港大排很接近的部分 (C1-1-I)；所以我們一直必須了解大排的改造進度，就是水利局給我們的資訊，因為他們也會辦一些活動，比如說開工典禮或者是設計比賽，他們都會跟學員講，所以有些學員會參與這些 (C1-1-I)；那當你辦影像工作坊的時候，如果不主動給他資訊，他就不知道重點要放在哪裡，所以我不認為他們會願意主動花時間在中港大排上

(C1-2-I)；…當然是有，其實這個案子是有網站的，而且這個網站是一直持續在運作，這個網站是台北縣政府的西區旗艦計畫，包含了中港大排和都會公園。它這個網站還是持續更新和運作，那大家其實對於這個案子是可以透過這個網站上留言來得到解答，其實是相當立即而快速的 (C2-1-I)；所以其實民眾要在這個案子中取得相關資訊其實是有的，那我也覺得是相當容易的，比起其他工程計畫是來得容易多了，那說明會也都有 (C2-1-I)；現在的工程說明會還是持續有在辦，因為一個河道有 2.3 公里，然後他會把它拆成 3、4 段在施工，他每作一段施工就會召開說明會 (C2-1-I)；…

那其實參加願景工作訪的民眾是會得到相關資訊(C2-1-I)；那民眾如果有意見的話，那他其實上網也是看得到，不過在網路上是有明確的資訊放在那邊，就是曾經有舉辦過這個願景工作坊，然後有參與民眾的照片(C2-1-I)；…因為我住新莊這麼久了，我也不知道台北縣政府到底做了什麼事情，你很少那麼清楚可以了解一個工程案例的始末，那至少中港大排是我碰到的第一個，就是公開的說我的案子要怎麼做、做多久、做出來會是怎樣，這大概是最清楚的一個案子(C2-2-I)；…我們還必須去靠很多力量去收集，所以如果沒有一個公開的資訊平台，是沒有人可以了解這邊是要去做什麼的(C3-1-I)；那我們有這個必要給民眾知道的訊息，透過我們來當平台，那我們也把自己偏向一個比較平台輸紐的角色或是把社區團體作培力和增能，就是透過我們來做(C3-1-I)；那我們也可以多一點資源來讓民眾理解這邊要做什么、影響到什麼，那這樣對雙方來說也會比以前來說會多這樣的空間(C3-1-I)；…對，那我們就是會比一般民眾更能了解到這些資訊，那當然有些是政府主動跟我們說，有些是我們自己去要求的，那時候我們是有跟他們說，你們要開公聽會，那可以搭上我們什麼活動，然後是可以這樣宣導或者是給民眾理解，所以可以多一點層面來理解和獲得訊息，還有就是我們學校有辦公民論壇，那時候就是副縣長親自下來做說明，做一個台北縣的願景規劃還有中港大排的計畫，所以民眾是可以獲得資源(C3-1-I)；那像公兒二公園，縣政府跟我們合作，我們除了要協助他們各式各樣給民眾了解旗艦計畫的資訊之外…(C3-1-I)；那是每個人都可以平等參加，但是也一部分是說我們給的資訊他要收得到

(C3-1-I)；…我們希望透過溝通平台，也許在現階段沒有辦法影響公部門在公共社區或公共建設民眾參與這塊的思維，那我們希望以後會有所改變，因為有的時候我們都覺得公部門和民眾間有很大的鴻溝或是距離（C3-2-I）。

那從對三位訪談者的談話結果可以發現，新莊中港大排改造計畫中在提供資訊上，公部門所扮演的角色是主動且公開的，不管是透過主動與新莊社區大學合作還是主動出資辦理影像工作坊和願景工作坊，這些都對於民眾獲取新莊中港大排改造計畫的相關資訊是有幫助的，就如同是提供一個資訊平台給民眾來接近此公共議題、公共事務，那其他像是初期辦理說明會和設置網站並定期更新等，這些對於民眾來說是可以增加、增進對新莊大排改造計畫相關資訊的了解。就如 Caddy & Vergez（2001）所提及的，促進公民參與是可透過公部門發佈政策制定消息，或是讓公民接近與他們訴求相關的訊息，例如讓民眾取得公共記錄(public record)、官方公報(official gazettes)、以及政府網站(government web sites)等相關資訊。在訪談過程中，也可以發現到三位訪談者都認為在新莊中港大排改造計畫中，公部門主動提供資訊和接近管道對於公民參與是有正面影響的，不然其實他們都會認為公部門和民眾之間是有鴻溝的，所以民眾對於公共事務就會表現的比較冷漠。因此基本上成功的公民參與就包含了有效的消息傳遞，即必須能夠提供給特定對象的大多數人參與的實際機會，譬如在地方報紙公告公聽會的消息，或是透過收音機，電視報紙或逐戶發送通知，來告知各種會議的消息（Berry、Portney & Thomas，1989）。

貳、 平等參與

本研究中平等參與此因素，說明的是應該以一種立基於平等的基礎，給予所有民眾都有參與的機會，因此每個民眾的參與機會都是平等的，不會因為參與者有差異而有差別待遇，在平等參與下，每個公民都受到同等的重視與衡量。

林水波、王崇斌（1999）認為平等參與乃是公民參與的前提，也就是說每個民

眾參與機會都是相同平等的，各自的意見皆受到同等的重視，不會因為參與者的不同而有差別待遇。因此公部門在促進公民參與上會讓公民積極參與，亦即公民直接參與在政策制定與決策之中，意味著公民本身在政策制定交換中扮演一個要角（Caddy & Vergez, 2001）。那也透過讓民眾平等的參與，可以使公部門決策過程更為合理、公平，進而使決策品質獲得提升，同時亦可強化公部門決策的正當性基礎，並使政策執行較為順暢（OECD，2001）。

在本次訪談過程中，關於「平等參與」的部分：

…可以阿，可是那時候沒有一般民眾報名，因為雖然有在網站上公開，但一般民眾是不會去看那個網站然後來報名的，所以後來大部分都是學校，因為他們有發文給學校鼓勵學校老師來參加，然後有敘獎例出來，他們參加就可以記嘉獎什麼的，一般民眾就沒有敘獎（C1-1-P）；…所以你說一般居民就像是社大了，然後我們變成是師生參加（C1-1-P）；因為如果沒有工作坊，也就沒有辦法給他們參與的機會，基本上這些老師和學生是不會主動去表達他們的意見和看法的（C1-2-P）；…參加的人有分一般民眾組，那一般民眾是我們公開招募的，那公開招募之後再用抽選的，因為一組只有十個人；然後還有縣府專家組；還有就是地方團體組，例如像一些文化藝術的地方性社團；還有民意代表組，以鄰里長為主（C2-1-P）；因為參與審議式民主的人數都有限，那為了公平起見，當然是有報名的人會根據其性別、年齡、收入、教育程度，這幾個基本變項去做所謂的分層抽樣，因為這樣子也比較具備相對的公平性，相較之下也比較具代表性，所以在參與機會上也是有一定的平等（C2-1-P）；那他們就想說可以可以透過社大來搭起這一個平台，他們是想說公共建設和公共開發可不可以多一點民眾參與（C3-1-P）；…那剛

開始我們就是透過雙方，然後很多合作機會都是一起弄，包含我們也進入縣府的跨局處會議，那事實上我覺得這個案子比其他公部門的案子不同的地方，就是它的整合性會議，也就是由副縣長主持的跨局處室會議（C3-1-P）；…那其實像是平等的參與，就像是要包含有弱勢團體，那公部門也有義務要簡報你所做的東西、收集你的意見（C3-1-P）；…那是每個人都可以平等參加，但是也一部分是說我們給的資訊他要收得到（C3-1-P）。

由上述訪談結果可以發現，新莊中港大排改造計畫中民眾的參與機會與其是否有可獲得相關資訊息息相關，不然其實一般民眾們都有相同且平等的參與機會的，那當然也包含了所謂的弱勢團體。那從訪談結果裡知道這樣的相同且平等的參與機會對於公民參與來說是相當重要且有幫助的因素，就如 Berry、Portney & Thomas（1989）認為成功的公民參與是所有的公民應在平等的基礎上給與參與的機會。

此外，在本個案中也發現到，若要實踐平等的參與機會與民眾是否能獲得相關資訊管道相關，也就是民眾是否能獲得資訊是民眾平等參與的前提，亦即資訊管道充足和平等參與是環環相扣的，而不是相互獨立的因素。

參、 個人政治效能感

所謂的個人的政治效能感通常會影響參與程度的高低，也就是說，政治效能感高的人會比政治效能感低的人來得願意參與公共事務，而政治效能感的高底通常也受到其家庭、學校、同儕等社會化經驗影響。那像這樣的個人政治效能感也可被認為一種是公民精神的教育與發展，為了拓展個人的公民責任並深化社會認同（Cooper，1983）。公民參與也會受到民眾對於政治投入程度的影響，若民眾時常汲取各種政治相關知識、對政治持有高度興趣且深信自己的影響力，那他的參與意願就會隨之較高；此外，民眾的個人經驗也是政治效能的來源，亦即民眾投

入公共事務之參與行動的意願與其成年之前於家庭與學校中的經驗，以及社會化的過程與取向將導致其往後積極或消極的參與（林水波，2007：33-36）。

在本次訪談過程中，關於「個人政治效能感」的部分：

政治效能感是有阿，其實我跟新莊沒有任何關係，我沒有在那邊住過，但是是因為他們邀請我做，我才去那邊，可是我的責任感在於他們既然邀請我，所以我也很清楚我們的目標是什麼，所以我們要協助他們達到這個目標，讓這些住在中港大排的沿岸的居民、學生、老師，可以成為一個願意表達意見的公眾（C1-2-E）；那我覺得他其實透過這樣的方式會比一般民眾去參與座談會做出來的東西更有意義，我個人覺得因為它畢竟也只是一個座談會的記錄，也只有官方會去看，可是今天當你變成一個通俗影像的時候，透過播映管道接觸到很多人的時候，我覺得對於影響力就有它的力量在，若是這樣講的話政治效能感是還蠻高（C1-2-E）；…所以我想他們會去關心，不見得有信心（C1-2-E）；第一次他參加完之後，他就自己主動要參加第二次，所以顯然某些民眾的政治效能感是有提升的，那我也覺得這樣是會提升他們的公民參與程度（C2-1-E）；…我倒覺得鄰里長比較冷漠，因為他們會覺得他們自己很忙，那其實鄰里長這組到第二天來參加的剩不到多少，都是第一天參加完就走了，能參與的真的很少（C2-2-E）；所以他們對這個工作坊反而沒那麼熱衷，反倒是一般民眾是比較熱衷的，那其實會主動報名工作坊的一般民眾，他的效能感也是比較高的，也就是比不報名的來得高，對於所謂參與地方事務也就比一般人高，這些人我覺得他是可以公民教育再繼續深根，那我是覺得如果有這些人然後持續辦這些活動的話或是相關團體辦這種公共討論的會

的話，我是覺得一段時間下來，參與地方事務和公民參與的品質其實會見見改善和提升很多，至少我辦理這兩場之後，很多人對於所謂的民主其實是有更深入了解（C2-2-E）；…然後效能感這個部份，民眾本身的政治效能感或是參與公共事務的效能感是重要的，當然有的民眾效能感是高的，有的是低的，不過我覺得你可以去培養一開始是比較高效能感的人的一些公民教育，因為這些公民教育是可以一直持續去落實，那這些有比較高效能的民眾是會影響低效能感的民眾，那整個社區或是整個區塊民眾他的公民意識就會逐漸提升，我覺得是會有差別，所以效能感當然也會影響民眾是否願意參加公共事務的意願（C2-2-E）；那其實我們第一次辦說明會的時候，破天荒的很多人主動會來，那就代表他們關心這個議題，那像一開始辦的時候民眾關心的議題只有房價，還有就是會不會淹水，可是大概之後透過一些不同的說明會和參與，到今年在來的時候，素質感就不一樣了，他們會對交通、節能速度方面的改善就非常實際的指出來希望怎樣去做（C3-1-E）；…可是你要不要做，你要做，因為這是社區的事情，你那因為我們現在會比較好一點，是因為它的型已經慢慢出來了，那他也能理解然後就願意去參加，那最早期的時候什麼叫做中港大排、什麼叫做人工濕地，對不起不知道，所以這種東西就是要透過教育和社區培力的方式和活動去做整個一連串的規劃，那民眾的公民素養才會被提升（C3-1-E）；可是他就是不出現，但是會去給你丟縣長信箱或留言板，那他會砲轟你、質疑你和要你改善；那有一種是他來了，他是真的很有建議，那他可能就會提供一些還不錯的意見，甚至是很堅持你為什麼不做這樣的改變；那還有一

種就是純粹聽，可是你號召他去做一些服務他會來

(C3-1-E)；…就是比較積極的人就會多問幾句和參加，那這樣就可以把在地和這樣的計畫扣連起來，然後這個東西變成是一個可以分享的，那當然也就可以去引發別的社區

(C3-1-E)；我覺得動員程度其實是蠻重要的但是很難，那說實在話中高年齡層比較多，那不管一開始是從什麼角度，像有人一開始是關心房價、淹水或是在地生活品質，或是不小心被拉進來，但是我是覺得群體之間的聯繫力量是很重要的，因為他們也許有共同目標，那你邀請他來參加，他們意願也會比較多 (C3-2-E)；…那其實會來的人就是比較關心這個議題的人，那這樣就可以去蒐集到公民意見和公民需求，但是你不可能去問到所有的人 (C3-2-E)。

從訪談結果中可以發現，民眾參與公共事務都會有一定的政治效能感，只是其程度有高有低，而這樣的政治效能感對於公民參與的運作也是必要。三位受訪者也一致表示到，通常政治效能感較高的民眾會相較政治效能感低的民眾主動參與公眾事務，政治效能感高的民眾除了透過參與公眾事務來表達意見和影響公部門決策外，政治效能感高的民眾也會影響政治效能感低的民眾，亦即引發政治效能感低民眾的參與。那這樣的引發會使得參與的人數會越來越多，那便促使所謂社區公民意識的抬頭與提升，而這樣的聯繫力量慢慢地便也會累積為一種社區共同情感的社會資本。

另外，受訪者也有提到政治效能感是可以透過公民教育和培力來加以培育，也就是說民眾參與公眾事務的動機並不是所有一開始都是基於對公眾事務的關心，而是有可能是因為個人的利益關係而開始關心公眾事務，因此政治效能感是可以被培養和轉變的，就如 Adler & Goggin (2005) 認為公民參與代表了一種利他行為與公共事務制度兩方面的行動展現。

肆、 動員積極度

動員積極度是指民眾擁有積極的動員度，且能在短期內獲得大眾回應，便能引發更多人的加入，故藉由積極的動員可以促使民眾更加投入涉入參與行動中，也由於積極動員關係，除了可以增加成員人數外，此動員團體也將對政府形成壓力和產生影響力。

那如果能在政策形成與執行的過程中有高度的動員能力的話，除了可拓展多層次的關係網絡外，那也可在動員過程中與他人建立密切關係，因此對於公民參與來說動員能力程度可算是一重要因素（林水波，2007：33-36）。此外，動員也可算是一種集體性行動，Adler & Goggin（2005）認為公民參與乃是一集體的行動，而這樣的集體性行動可用來改善社會。因此藉由民眾的動員，除了可參與公眾事務外，也可加以改善社會。

在本次訪談過程中，關於「動員的積極度」的部分：

就影像工作坊來說的話，動員是不一樣的事情，就是有跟你提到，他們的長官其實有給他們施壓，所以覺得參與的人老是這二十幾的人，且每次實際到頂多十五個人，那他們就覺得這樣的投資報酬率很低，所以他們比較常用活動的方式來動員（C1-2-M）；他們有另外辦活動，像是開工典禮或是去學校跟學生做宣導，那就比較屬於即時的活動方式，而影像工作坊是比較長期的，你要一年多之後才能看得出來，中間是沒有動員能力的，那個二十幾的人參與，他不是一天式活動，所以我覺得他動員能力比較少（C1-2-M）；…它不是一個動員性的活動，它是做為他們在做其他動員上的一個工具（C1-2-M）；那因為有時候他們拿這個影片去地方上播放，那大家看到別人是這樣期望的時候，就可以激發其他的表達意見和發言（C1-2-M）；可是他們的確是去關心，但他們其實沒有什麼動員，可是他們參與過程他們學校都知道他們在

參與這件事情，所以雖然實際參與的是少數，但它們完成的時候接觸到影響到的是最後那個學校，而不見得只有那二十幾個，那很多人其實看了他們的影片之後就覺得很感動，因為他們覺得他們從來沒有像他們一樣關心過中港大排，其實他們都知道有這個工程（C1-2-M）；…他們覺得辦這個活動是蠻好的，那他們也是會去宣傳（C2-2-M）；所謂的民眾動員，我倒覺得是民眾有沒有所謂的正當合法的發聲管道（C2-2-M），所以你說的動員，我倒覺得以前到現在為止，以我自己在新莊地區來說，我覺得民眾的參與其實是有提升的，冷漠程度也是有下降的，那其實陸陸續續也有辦相關的活動，那願景工作坊只是其中之一，那我覺得願景工作坊是會提升民眾的公民參與，不然其實很多人原本都是不知道的，也因為透過這樣的宣傳那對於大排的了解是會相當的高的（C2-2-M）；…如果真的有一個單位它就是專門做公共溝通的，它就是持續不斷辦理相關的活動而且這個活動的內容是經過一系列精心設計安排的，譬如說是規劃新莊未來五年的願景，那一開始就是粗略的，然後漸漸深入到核心，那我覺得如果政府有這種持續性長時間的活動，那民眾的動員是可以被開發培養的（C2-2-M）；那在動員上，可以我們可以題目的設計、timing 的時間點來看，如果你要找社區民眾，你一定要去找幾個還在活躍中的團體，你可能要設定平常就有在活躍的幾個團體，然後他平常就有在關心，你要先做一些溝通和了解，然後透過他們的人脈管道讓更多人知道這樣的訊息，那這是一個比較靜態的意見傳達，那如果說你要開一個意見蒐集，那你就勢必要透過當地團體來宣傳（C3-2-M）。

動員是一個在短期內獲得民眾支持並引發民眾參與的方式，那從訪談結果中

可以發現到，受訪者認為公部門都是透過即時性、短期性等活動來達成動員，像是舉辦開工典禮或是學校宣傳等方式，因此受訪者覺得動員積極程度相對於他們來說，就比較沒有那麼重要。受訪者反而是認為可以透過像是成立專門單位或是尋找活躍中的團體除了可維持長久的動員積極度，也可以培養民眾的動員，激發民眾的參與，那其實從訪談結果也可發現，透過像這樣的動員方式是可以提升公民參與的程度。

伍、 回饋可見度

任何一項公共政策應符合公共利益的要求，也必須切合廣大人民的需要（OECD，2001）。回饋可見度即是對於參與者所提供的意見和看法是否會採納，若是對於參與者的意見或看法忽視的話，通常會降低參與者的意願。而回饋的能見度也反應在民眾參與對於決策和政策制定是否有影響力，一般來說，若是民眾的意見和看法可以被政府所採納或是可以影響決策的話，此時回饋能見度就很高。

那其實公民參與可以說是將人民涉入公共事務之中，即人民自願參與正式與非正式的活動、方案及討論，人民在過程中有「做決定」的權利，甚至參與執行政策的工作，以促使社會的改善和成長（Oakley & Marsden，1984），所謂做決定的權力即是一種政府對公民有更多的回應，以及公民可以更直接的行動來涉入公共事務之中（Garson & Williams，1982）。那 Kweit & Kweit（1987：29）也認為民眾所提供的一些相關的解決辦法及意見，可以作為政府官僚及其訂定備選方案時所需的複雜政策分析技術的參考。

在本次訪談過程中，關於「回饋可見度」的部分：

…可是中港大排很大的特色就是希望把民眾的意見納入

（C1-1-F）；學員就把他的意見和想法融入影片當中，縣政府後來他們的長官跟我們說，他們有成立一個願景館，那這些影片都在這個願景館中長期播放，所以任何人去參觀的人

進來他們就可以透過影片了解學員，然後這群學員代表的就是社區居民，也就能了解他們對於中港大排的期望

(C1-2-F)；…其實縣府看到他們作品之後還蠻重視，因為別的縣市看到都會跟他們索取(C1-2-F)；這個案子的主要目的就是為了做所謂的公共工程，就是去徵詢大排兩側民眾的意見，對於大排未來的改造空間的規劃和視覺上的呈現有什麼的意見(C2-1-F)；當然民眾對於施工過程有意見的話，他還是可以透過縣府網站，那水利局本身也有他的信箱，就是包含縣長的首長信箱還有那中港大排也有他們的留言版，那如果其實對中港大排有意見，是可以透過信箱和留言版提出意見，那是一定會有人回應(C2-1-F)；那我認為設了首長信箱後對於公部門其實算是好的，我覺得是好的原因是公部門可以很立即的得知民眾的問題，然後立即的回應民眾問，那這也會讓公部門和民眾的互動是更好的(C2-2-F)；我們有把這個願景和行動方案呈給細設方案的承包廠商，那後來的這個細設方案承包廠商就有再加進去，這個是我察覺到辦理工作訪之前之後的最大差異。那我覺得這是有被政府接納(C2-2-F)；…那其實第二次辦理願景工作坊的時候，李鴻源副縣長他有親自來聆聽民眾的行動方案，他聽完之後，他也有承諾說他會把這個工程做好，也盡量的朝向民眾要的方向，他是有承諾的，那他有到場承諾其實也會讓民眾感到說縣府是重視民眾意見的(C2-2-F)；那縣府跟我們合作的過程也可以多了解到民眾的想法和需求(C3-1-F)；…他們就先找地方頭人來講計畫的想像或是規劃，聽聽他們的意見，那這也是我們當初願意合作的重要原因，因為你如果沒有對各個層面，包含社區民眾，那其實我覺得我們就只是

幫忙做政策推動而沒有什麼意義 (C3-1-F)；那在意見採納上是會有一些影響，那這個影響也比以前大，也許以前這樣的機制是沒有的，那其實現在的機制是會把我們的意見列入參考，能不能做、可不可以做是會有一個比較明確的答案，但是也不會百分之百被採納(C3-2-F)。

由上述可得知，在新莊中港大排改造計畫中公部門對於民眾意見可說是相當重視，從受訪者的訪談內容中也可發現納入民眾意見是新莊中港大排改造計畫的一個很大特色，不管是透過影片融入亦見、網站電話反應意見並立即處理、傾聽民眾意見和高層做出承諾，這對於公民參與來說都是有很大的正面鼓舞。因此受訪者對於這點也是相當肯定，雖然說民眾所表達反應的意見並不會百分之百被接納，但是透過這樣意見回饋機制，除了可以促進公部門與民眾的溝通外，更可以提升民眾對於公部門的信任度。另一方面，公共政策的形成如果是透過民眾的參與和意見的分享，可以形成較好的方案與政策，並創造對大多數人最有利的政策，而非只限於少數人的一方之見(許文傑, 2000)。此外, Caddy & Vergez (2001) 認為成功的公民參與是政府尋求並接受公民在政策制定上的回饋，並在事前提供訊息給這些公民。因此可見，在本個案中回饋可見度此因素是存在並且對於公民參與來說重要的。

第三節 其它因素之分析

經由本研究透過深度訪談後，可以發現到除了經由文獻所建構出會影響都會治理的公私協力條件和公民參與因素外，在實務的個案運作上是還存在的其他影響因素，而以下將針對由深度訪談結果所發現的其他因素進行探討，進而修正出屬於本次個案的分析架構。那分析將如下說明：

壹、 公私協力條件之分析

那除了本研究先前經由文獻所歸納出的公私條件外，經由深度訪談後更能了解公私協力的實際操作與運作，因此也更激發出本研究透過理論與實務的對話，來找出在本個案中還有哪些其他公私協力條件會影響都會治理之運作，如下所說明：

首先就公部門來說，受訪者 A1 認為計畫案的先天環境、是否有足夠誘因、協力合作模式的選擇以及合作廠商因素都會影響都會治理下公私協力的運作：

這個案子有一些因素會影響成敗，第一個先天條件比較好的話，困難度就不會這麼高，讓更多廠商提高誘因進來做(A1)。第二個就是說，這個案子還是要回歸到一般的正常發包程序，而不是採用統包，這樣可能會使我們的案子推動的更順利(A1)。
…所以在公私協力上找到一個好包商很重要，要找到一個好的包商就是要激勵他們，給他們利潤誘因，就算沒有辦法給他們利潤也要像韓國一樣，激發他的誘因，所以當初就希望找到一個好包商，就有點像是社會資本的東西(A1)。

受訪者 A2 也是指出合作廠商因素比較會影響公私協力的運作；

那就是我們要求比較高，包商則是覺得我們只要照著一開始合約走就可以了，然後我們可能有一些要求，他們就不能接受，然後導致說我們可能要另外去找方法來解決，這就是目前比較困擾的地方，就是廠商可能比較…我也不知道他們老闆是不是想支持我們把這個工程做好(A2)。

受訪者 A3 則認為人的因素是影響公私協力的其他因素，是最不可抗拒的因素：

人的因素吧。其實不同的長官、承辦人和廠商，大家對這些事情想法都不太一樣…那這也是最不能抗拒的東西 不管你的組織架構、合約書定的怎樣，回歸到人那一塊的時候，是

不可能規範在合約裡的，那我們也不可能要求廠商要怎樣的人在裡面工作，也不可能要求水利局同仁的價值觀和想法要怎麼走，這些其實是最大的變數（A3）。

…那其實真的不太一樣，像是後來副縣長走了，那現在後來新上任的副縣長他對我們跨局處合作這件事情，就是我們以前有一個月一次的協調會報，那現在也沒有了，現在副縣長認為工程為重，其他都是次要的，那你少了跨局處協調會報，那很多橫向連結就少了，那我們也不太能去協調和要求別人要怎麼做，那這個是人的因素啦（A3）。

從上述可以發現，除了受訪者 A1 有提到除了廠商因素外的先天條件因素、是否有足夠誘因和協力模式選擇外，不然三位受訪者一致認為廠商因素是影響都會治理下公私協力的重要因素，那也有於如此，故就廠商因素此部分將在之後論述。

首先，受訪者 A1 指出的先天條件因素，Jonathan（2001）曾提出影響公私協力關係成敗的因素，可歸納為四大部分，其中一部分即是系絡因素，系絡因素包含政治、經濟社會、文化環境，歷史關係，地域關係，體制類型等，那這也呼應了受訪者 A1 的回答，因為先天條件因素所涉及到的就是本計畫案本身，像是水利條件、地形環境等；那在是否有足夠誘因上，Guy Peters（1998）也有提出相似的觀點，他認為協力關係會形成是有誘因，而這個誘因可以分為三種，分別是威脅性、報酬性、規範性，那基於此三種誘因會使得協力關係中的成員會產生疏離的、算計的或是純道德的立場。那在受訪者 A1 所提到的是否有足夠誘因的誘因，就訪談內容來看應屬於 Guy Peters 中的報酬性誘因，但後來受訪者 A1 又有提到，雖然要給廠商利潤誘因，可是還是希望能像社會資本的誘因來吸引廠商，而這樣的社會資本誘因就相當於規範性誘因，那這邊值得日後探討的地方就在於該如何將報酬性誘因轉變為規範性誘因。此外，受訪者 A3 所提出的前現任縣長的態度不同，即可歸納在前述的高層管理人員支持此因素中。

那在討論完前述幾個因素後，在廠商因素方面，三位訪談者最主要是提到廠

商好壞對於公私協力來說影響很大，那這部分若從理論來看，所涉及到的即是委託人-代理人理論（Agent-Principal Theory）。所謂的委託人-代理人理論簡單來說，是指當一個人必須依賴其他人的行動，代理關係於是產生。採取行動的一方稱為代理人（Agent），而被影響的一方稱為委託人（Principal）（樓立群，2007）。亦即，委託人因缺乏特定之能力或資格而須將權利委由他們代表行使，那委託人所授權的對象就是代理人。那其實在委託人-代理人關係下就會產生資訊不對稱的問題，資訊不對稱是代理人出於自利心態所採取各種投機行為，這些投機行為包含契約訂定前的隱匿資訊和契約訂定後的隱匿行動：隱匿資訊又可被稱為逆選擇，指的是締約之一方會刻意隱瞞某些資訊，藉以將契約內容導致有利己的方向；契約訂定後的隱匿行動又可稱道德危機，即締約之一方，將在契約締結後進行某些隱匿行為，藉以違反契約規定之同時獲取自身利益。因為本計畫案的協力關係建立於契約關係上，故公部門所提及到的廠商因素即可被視為是一種代理人因其自利心態所採取的各種投機行為，這樣的投機行為除了有可能會增加公私協力的交易成本外，更嚴重的是可能使公私協力關係破裂，因此該如何解決公私協力中因契約所產生的資訊不對稱問題，對於未來公部門和私部門在合作上是很重要且值得探討的。針對此，學者 Arrow 有提出，若要解決此問題可以從契約內容著手，透過清楚規範代理人執行的方式和必公開的資訊，並設計相關的獎懲機制降低代理人的投機動機（劉昭博，1999：12）。

那就私部門部分：

…那水利局如果沒有別的意見和要求，不過要是是合約範圍以外的東西的話，那就是我們可能會比較不順利（B1）。

目前其時常常碰到的問題，就是政風、審計這些單位，常常都會造成工程上的困擾，因為他們都有一個稽核制度…對於工程也沒有很懂，所以就有用外行的去稽核內行的，那這樣子有時候常常會解釋不清楚，那這個地方我常常認為在工程上，不只在我們這個工程，都是一個很大的問題。那他們的

意見又變成是說不能不辦的、不能不聽的，他們的意見變得很有權威性的，就是你要找出一些理由來讓他滿意為止，而不是說我認為這樣子、你認為這樣子就不管你，這變成說是一面倒的方式，然後滿足他，那這樣的話就很累（B2）。

那還有一個就是說立場不同，因為一個是買方、一個是賣方；一個是業主、一個是包商，所以相關的立場會不同，互相都會保護自己的立場去考量事情（B2）。

受訪者B2認為公部門的專業性與否將會影響公私協力的關係，因為其實公部門基於依法行政，在許多方面上就會維持著政府部門為人詬病的僵化和缺乏彈性，而這樣的弊端將也會侷限公部門和私部門合作關係中的彈性。除此之外，受訪者B1和受訪者B2也都認為，水利局的立場和想法很重要，因為在協力關係一個是業主一個是包商，所以彼此的看法都有不同之處，那這也就跟之前所提到的委託人-代理人理論相關，更可見在公私協力裡的委託人-代理人關係影響力是很大的，不管是公部門或是私部門都一致這麼認為，那其實委託人-代理人關係會是這麼重要的影響因素也是有跡可尋的，因為從前述的訪談內容即可發現，本計畫案的公私協力關係是建立在契約關係上，而契約關係必然存在委託人與代理人之間的資訊不對稱等問題，因此這也是日後公部門和私部門合作時應注意且必須去面對與解決。

綜上所述，透過對公部門和私部門的深度訪談後，發現公部門和私部門皆有提及到的影響條件是彼此立場不同之因素、人的因素，那經由本研究對其所進行之探討，這個因素和委託人-代理人關係中的資訊不對稱相關，因此除了透過先前理論文獻所歸納出的因素外，資訊不對稱也將影響公部門和私部門的協力關係。

貳、 公民參與因素之分析

那除了本研究先前經由文獻所歸納出的公民參與外，經由深度訪談後更能了解公民參與的實際操作與運作，因此也更激發出本研究透過理論與實務的對話，來

找出在本個案中還有哪些其他會影響都會治理的公民參與因素，如下所說明：

首先，受訪者 C1 認為凝聚社區意識會是影響公民參與的原因，社區意識其實是公民意識的基礎，當同一社區的成員產生彼此認同的社區意識時，公民意識便開始從中醞釀，因此社區意識之內涵係為公民意識的一部分（游欣儀，2003）。公民意識簡單來說，是指公民以權利、義務和資格為基礎，在特定時空背景下所產生的意識，而這種意識能主導公民對於政治或公共事務的行為表現（鄭錫鏞，1993）。從訪談結果中，受訪者 C1 所敘述的社區意識即有這樣的表現，因為受訪者 C1 認為可以透過社區意識的凝聚除了初期可讓社區居民主動參與和規劃公共事務外，那到了後期更可監督公共事務的運行，因此這種公民意識的存在對於公民參與來說是不可缺乏的。此外，受訪者 C1 也有提到，政府部門的施政態度也會影響公民參與，事實上一個公共事務或是公共工程的最終主導權還是在政府上，因為如果是一個不重視公民的政府，那其實就算公民在如何積極想參與，公民參與的運作上還是會不理想，因此政府對於公民的態度也將影響公民參與的程度。

我覺得是要凝聚社區意識，不過比較大的原因在於工程的進度，那就是變成施政上如何掌握工程進度的問題…因為工程進度涉及到的就是行政程序方面的事情，它可能是當初在規劃的時候社區居民的意見是可以影響它的，可是當它設計圖出來之後，社區居民能做的就是只是對照而以，那如果跟對照不一樣的話就去爭取，那也就是社區居民意識被喚起…

（C1）。

再來，受訪者 C2 提到公民本身的背景也會影響到公民參與的程度，這除了和公民本身政治效能感有關外，其實也涉及到理性的無知（rational ignorance），一般民眾在經過理性的計算後，認為自己在政治過程的影響力微乎其微，因而喪失動機認真完成民主政治中一個理想的公民應所完成的義務（Aldrich，1993）。故該如何提升經濟或生活背景較為不充足民眾欲參與公眾事務的動機，也是值得深思

的問題，不然難道經濟或生活水平較低的民眾就無法或不參與公共事務了嗎？這當然是一個問號，不過值得未來做更深入的探討。

我覺得是經濟跟生活…中下階層的一般民眾都是這樣，在他每天為了要生活的前提條件下，他怎麼會有時間去參加公民參與，因為比較有熱忱有心參與地方公共事務的人是生活還可以過得去的人…（C2）。

受訪者C2指出認同感也將影響到公民參與，那其實這種認同感即為先前所提到的公民意識，透過這樣的認同感、公民意識使得民眾們願意付出時間、精力和金錢，為的就是要改善環境並且認為這樣做是值得的。故簡言之，公民意識使得民眾清楚地認知到自己是社會中的一份子，對所生存的環境有強烈的認同感，知道自己的好壞與環境整體息息相關，且願意盡力推動所屬環境之事物（吳英明，1999）。

不過我覺得還有另外一點就是，會參與公共事務的人對於這塊土地社區其實是有很深的認同感的…對於這塊土地的認同感應該可以歸為公民意識的一部分，因為這也是公民意識的一種表現（C2）。

此外，受訪者C2還認為有無行銷推動活動對於公民參與來說也是值得注意的。因為藉由行銷推動除了可以讓更多人了解外，也可以獲得更多人的支持，而這也是政府在推動一個公共政策時所必須去做的，亦即是一種政策行銷。吳定政策行銷是指政府機關及人員採取有效的行銷策略與方法，促使內部執行人員及外部服務對象，對研議中或已形成之公共政策產生共識或共鳴的動態性過程，其目的在增加政策執行成功的機率、提高國家競爭力、達成為公眾謀福利的目標（吳定，2005）。從訪談結果中，得知由於公民參與往往都是民眾參與公共事務或公共政策的一種過程，故若要有成功的公民參與，與要如何行銷公共事務和公共政策和公民參與之間是有相連性、相關性的。

還有就是我覺得在草創期間…一開始是必須有人去PUSH的，

必須有人去推動，必須有人去辦活動行銷，去宣傳讓民眾可以深刻感受到有人，不管是公部門或是NGO，讓他們深刻體會到這塊土地上有某些人很重視這個，當有很多人漸漸知道說越來越多人重視這塊的時候，一些比較懶惰的也會漸漸受到影響（C2）。

最後，受訪者 C3 所提出的看法和受訪者 C1 相同，認為政府部門的施政態度將影響公民參與，也就是政府的施政趨向將會導致公民參與的走向，此外，受訪者 C3 認為公民素養的培養對於公民參與也是有影響的，公民素養其實就可以算是公民意識的一種，可見不管是受訪者 C1、C2、C3 皆認為公民意識對於公民參與來說是很重要的因素，那其實公民意識並不是一個外加的產物，而是在民主化的社會下，人民在公共事務處理的互動過程中形成對自己身為國家公民的自覺與認同（張玉泓，2002）。

有些政治因素還有人的因素，因為它從上到下，公部門整個人員跟整個政治趨向，在我們觀察上他還是擺優先的…你要放多少在公民參與上，其實是取決於說執政者的態度和公部門操作的想像，那其實在位者的思維和執行者的貫徹是整個計畫成不成功的關鑑（C3）。

還有我覺得公民素養的培養，社區民眾對這樣東西的愛護、使用程度，還有觀光客怎麼去操作配套都是要思考，而不是說只蓋好一個中港大排就好了…（C3）。

綜上所述，經由對民眾所進行的深度訪談後，發現公民意識的培植、政府態度趨向和政策行銷此三因素皆會影響公民參與的運作，那其中受訪者 C2 有提到的民眾經濟生活背景則是被本研究粗略歸納在政治效能感中，但其中還是有瑕疵之處，就有待後續研究進行探討。

第五章 結論與建議

在這章節裡，本研究將運用研究發現和後續研究建議來作為本次研究的結論與建議，期透過本次的研究能對都會治理下的公私協力和公民參與，可以作出更明確且清楚的說明及探討。

第一節 研究發現

由於政治經濟社會結構的改變，政府所面臨的問題以及需要回應的公共需求，從過去單一行政區域內的問題，變成現今的跨部門、跨區域事務，且都會化現象雖然促使了都會的快速發展，但也因為都會短期內湧入大量人口，造成都會內的公共建設、公共設施、住宅等不足供應給民眾，因此也產生了都會環境惡化等問題，是故如何良好地運作都會治理已成為現今重要的議題。

本研究的個案新莊中港大排改造計畫即可說是一種實務上的都會治理，故先藉由文獻建構及歸納出都會治理下公私協力和公民參與的各條件與因素後，將其運用在新莊中港大排改造計畫中並對其進行探究，在研究問題上可分為四個，依據本次的研究問題，來試圖歸納出下列研究發現：

壹、 公私協力與公民參與對於都會治理的重要意義

首先，本研究從文獻理論整理出都會治理此概念，都會治理可被視為是一種藉由透過公部門、私部門和公民社會彼此的合作協力和相互競爭等方式來解決都會所面臨的內部問題或是跨域問題的過程，包含了像是環境、交通、水資源等相關議題，而最重要的是希冀可運用都會治理建立一個良善的都會或都市，除了滿足民眾的需外，並且可提升民眾的生活品質。因此，都會治理的推動是需要社會中

各部門的投入，不管是以競爭方式或是合作網絡方式，那也由於都會治理的推動是需要社會中各成員、團體或部門的投入和參與，因此也更可以發現到，都會治理與公私協力和公民參與的關係是息息相關、環環相扣的，因為公私協力與公民參與所需要的都是社會各成員、團體和部門的加入與涉入。

了解到公私協力和公民參與對於一個良好的都會治理會是重要因素後，林水波與李長晏（2005）對於都會治理與公私協力和公民參與的關係，提出一種較完備的看法並描繪出一套完整的都會治理模型。其認為都會治理應該從傳統的回應型都會治理轉變為協力經營型都會治理，以解決各種難題與困境。協力經營型的都會治理在權力的移轉上，有四種不同的權力轉移方式：第一、權力在都會體系中向下移轉，即轉給社區或公民；第二、權力是向上移轉，與中央政府建立夥伴關係，並成為全球與地方經濟創新的結點；第三、權力向外移轉給非政治精英所控制的機構與組織，如：非政府組織（NGO）、準自治非政府組織（NDPB）、公私夥伴、民營化；第四，權力向內移轉，重視多重組織部門間的夥伴關係。可見其實都會治理所涉及的層面很多元，但可以確定的是擁有良好的公民參與和公私協力對於都會治理來說絕對是加分的。那由於現今環境改變和人民需求等因素，故政府所扮演的角色已和以往什麼事情都要負責的情況大不相同，政府必須藉由和社會中的成員互動來使其運作更加有效率，因此近年來，公私協力和公民參與等概念大為風行，故可見，公私協力和公民參與對於都會治理來說的意義即在於可使都會治理能夠運作更順暢，除了解決都會面臨的問題外，也可以滿足並提升人民的生活品質。

貳、 有效推動公私協力和公民參與的成功要件

本研究透過審視和回顧國內外相關文獻理論後，對於該如何成功達到公私協力和公民參與上做了一些歸納與探究，但這些條件和因素僅只於理論上，還需要實務的推動來加以驗證。

一、 公私協力的條件

本研究認為公私協力是基於互賴關係與共同目標來結合公私兩部門的一種形式，藉由公私兩部門在政策面和操作面相互合作，除了達成彼此共同之目標，進而實踐公眾的利益外，在此協力關係下，公私部門都對其所產出結果有責任。

在公私協力的條件上，歸納出九個成功的公私協力應會有的條件，而這些條件又將影響到都會治理的運作過程，就如前面所提到的，公私協力和都會治理的關係是息息相關的，因此良好的公私協力會是成功都會治理的前提。那這九個公私協力條件分別為：共同的目標願景、公開信任、維持長期的穩定關係、高層長官的支持、利害關係人參與、相關法律規範、合作與彈性、協商管道以及適當時機。

簡言之，共同目標願景是指公私協力中應有的清楚願景和所欲達成之目標；公開信任是指公私協力中公私部門彼此間應建立出一套公開溝通、對話的機制以讓彼此得以信任；維持長期的穩定關係是指藉由累積協力參與者的默契以及彼此經驗，來讓公私協力關係可以長久地穩定持續下去；高層長官的支持是指政府是否承諾積極推動政策，且公私協力關係是需要有高階層管理人員的認同或意願；利害關係人參與是在說明公私協力的關係有無建構在參與式民主基礎上，亦即有無考量利害關係人的參與；相關法律規範是指藉由訂定相關法案或在法案中訂定相當條文來約束公私部門的協力運作；合作與彈性強調公私部門成員均可以成為主動參與者，分享解決方案之決策權並發揮彈性機制，以使資源作更充分之整合與運用；協商管道認為協商系統及流程必須在建立協力關係初期就完成，以界定不同的角色及責任，並定期回饋及分享所遭遇之問題和心得；適當時機則是指發生某些事件的時間點或是時刻將會影響或是促發公私協力的合作以及未來走向與發展。

二、 公民參與的因素

在本研究中，公民參與是公民基於其主權認知並透過多元管道參與來涉入不限於政治面向的公共事務的一種互動過程，此種互動過程除了可以促進公共利益的達成外，也能使公民在此過程中滿足其自身需求與目的，也就是達到所謂的雙贏。

那依據國內外各學者對影響公民參與因素的見解，可以發現到資訊管道充足平等參與、個人政治效能感、動員積極度和回饋能見度，此五項對於公民參與來說有較大影響力，亦即這五項可以說是影響公民參與的重要因素。資訊管道充足是指公民參與中，如果民眾對公共事務的資訊有一定程度的了解或掌握，便可以增強其參與的意願，而當民眾參與的接近管能夠越便利時，也就越能提升民眾參與的意願；平等參與強調公民參與對於所有民眾應以一種立基於平等的基礎，給予所有民眾都有參與的機會，因此每個民眾的參與機會都是平等的，不會因為參與者有差異而有差別待遇；個人政治效能感在說明個人的政治效能感將會影響參與程度的高低，通常來說，政治效能感高的人會比政治效能感低的人來得願意參與公共事務；動員積極度是指民眾若擁有積極動員度，且能在短期內獲得大眾回應，便能引發更多人的加入，進而對政府形成壓力和產生影響力；回饋能見度則是強調對於參與者所提供的意見和看法是否會採納，若是對於參與者的意見或看法忽視的話，通常會降低參與者的意願，而回饋的能見度也反應在民眾參與對於決策和政策制定是否有影響力。

參、 新莊中港大排改造計畫中公私協力和公民參與的推動過程和運作結果

在新莊中港大排改造計畫案中的公私協力和公民參與推動過程，由於本研究是先透過文獻理論歸納出良好都會治理應具備的公私協力條件和公民參與因素，因此在透過深度訪談後，除了可以發現公私協力和公民參與的推動過程和運作結果外，進而也將對本研究所歸納出的條件與因素進行修正和呼應，那在此部分上有如下之發現。

一、 都會治理中的公私協力條件

(一) 共同的目標與願景

就公部門來說，他們認為有清晰的目標和願景是很重要的，那他們也認為在此個案中，他們的目標和願景是很清楚的，公部門也提及到他們與私部門在此計畫中是彼此都有共識的，而這樣有共同的目標和願景對於公部門來說，他們是肯定

並且覺得是正面的。就私部門來說，他們認為在他們此計畫中和公部門是有共識與目標的，而且他們也認為有相同的目標和願景很重要，因為一旦理念不相同或是有差異，對於推動執行上便會造成阻礙和困難，因此私部門也有提到，要如何達到共同目標和願景是要透過不斷的溝通和協商，而這也代表著其實共同目標和願景是建立在良好且有效的溝通上。

(二) 公開與信任

公部門的公開與信任是利用正式會議和會議記錄來加以維持，因此就公開這一部分公部門是有做到，那也由於公部門所涉及的是公眾利益，所以是以一種公私分明方式來進行，基本上必須以開誠布公誠實信守為原則。此外，像是舉辦說明會和會勘也是公部門在公開上所運用的方式。那從私部門來看，私部門也認為在此計畫案中是存在著公開機制，那也是透過這樣的公開溝通機制可以使他們與公部門合作上可以運做的更順暢，那這些機制也不外乎就是利用正式會議、對照會議記錄來讓公私雙方不會陷入資訊不對稱的情境。可以發現公私部門對於公私協力中的公開與信任因素是認同的，也認為這對公私協力的推行是必要的。

(三) 長期穩定關係

不管是公部門或是私部門都認為長期穩定關係最主要是先建立在契約關係上，並藉由定期的開會和溝通互動培養出默契與熟悉度，那這對公私協力的運作來說也是重要的，因為有了默契和熟悉度就可解決公私協力當中所會遇到的突發問題或是困難。那從訪談結果也可注意到，其實每個公私協力的條件都是相關聯的，就如受訪者即認為公私部門的長期穩定關係除了是和契約關係有關外，有共同一致的目標也將影響公私部門的長期穩定關係。

(四) 高層長官的支持

公部門認為若是有高層管理人員的支持，對內除了可以統整、整合各部門單位的意見和資源外，對外也可以協調民眾或室外單位等意見。此外，高層管理人員因為擁有做決策的權力，所以計劃的大方向主導其實還是在高層管理人員身上，故若有高層管理人員的支持對於公私協力的運作是相當有幫助。私部門也認為透

過高層管理人員可以整合內部意見和對外進行溝通協調，那其實私部門在跟公部門做任何決定時，也是要經過高層管理人員的同意和考量。

(五) 利害關係人參與

對於公部門來說，利害關係人參與是他們相當重視的，從對民眾意見的及時回覆還有將民眾意見納入設計中，都再再的顯示出公部門針對民眾參與此計畫案的重視。私部門部分上，私部門也很重視利害關係人的參與，然後他們盡量滿足利害關係人的需求，為了滿足利害關係人的需求，對於案子的進度就會有所延遲，那當然也就會影響到公私協力的關係和運作。不過事實上，利害關係人參與在計畫案的初期規劃階段時比較有影響力，因為當計畫案一旦進入正式審議或是決策時，那之後可更改變影響的地方就僅限於小部分了。

(六) 相關法律規範

不管是公部門或是私部門都認同相關法律規範對於公私協力來說是一個很重要的因素，而他們所認為的相關法律規範即是他們所訂定契約。公部門就指出，契約相對於其他因素來說是較具影響力的，因為其實公私協力的關係最主要就是透過公部門和私部門間對此契約都有共識下形成，所以契約決定了公部門和私部門合作的走向。不只是公部門，就私部門來說，有明確的契約規定和規範是可以促使他們和公部門合作更加順遂，雖然他們也提到到協力期間多少會受到像選舉、民眾意見等影響，但原則上還是以契約為主。

(七) 公平合作與彈性

公部門對於公平合作與彈性上是有做到一定的程度，也就是說公部門在此公私協力關係中，有給私部門意見和建議表達權，但是真正的決策權還是在公部門身上，因此在合作關係中，公私部門的共同決策程度較低，決策權力也是依合作比例來做分配，那其實公部門對於私部門也是到保持著尊重彼此和公平對待的態度，因此認為公平合作與彈性是正面且認為有幫助的。那就私部門來說，私部門也認同和公部門合作的過程裡是有公平合作與彈性的，雖然說決策權還是在公部門上，但是私部門認為對於公私協力來說還是有助的，不然就以往來說私部門連

意見權和建議權也沒有。

(八) 協商管道

就公部門來說，協商管道是透過與私部門開定期會議和與民眾辦說明會來進行意見溝通，而這樣的操作模式對於公部門在運作公私協力上是很有幫助的，因為其實合約並沒有辦法規範到所有的面向，故這時候可能要藉由彼此協商來解決，那公私部門的協商管道除了正式會議外，他們也會透過私下討論來進行協商溝通，因此更可以看出協商管道對於公私協力來說是一具影響力之因素。

就私部門來說，私部門也認為他們是透過會議的方式來與公部門進行協商，而這樣的協商也是在他們與公部門合作裡不可缺乏的，他們除了覺得這是一個很有效的方式外，並且也認同這是一個很好的互動基礎。

(九) 適當時機

由上述訪談結果可以發現到，公部門認為其實特定時間點或適當時機對於公私協力上並沒有很大的影響力，就算是選舉也是一樣，因為他們認為說公私協力的基礎就是建立在契約上。而私部門也一致同意，私部門認為和在公部門的合作過程中，因為契約怎麼規定他們就怎麼做，大致上來說，適當時機此因素對於本計畫案的公私協力來說影響是不大的。

綜上所述，公私部門認為在新莊中港大及改造計畫中的公私協力上，共同的目標與願景、公開與信任、長期穩定關係、高層長官的支持、利害關係人參與、相關法律規範、公平合作與彈性以及協商管道此八個因素扮演著重要角色，而適當時機相較就沒有這麼重要和具影響力。

二、 都會治理中的公民參與因素

(一) 資訊管道充足

新莊中港大排改造計畫中在提供資訊上，公部門所扮演的角色是主動且公開的，就如同是提供一個資訊平台給民眾來接近此公共議題、公共事務，那其他像是初期辦理說明會和設置網站並定期更新等，這些對於民眾來說是可以增加、增進對新莊大排改造計畫相關資訊的了解。那其實三位訪談者都認為公部門主動提

供資訊和接近管道對於公民參與是有正面影響的，不然他們會認為公部門和民眾之間是有鴻溝的，所以民眾對於公共事務就會表現的比較冷漠。

(二) 平等參與

新莊中港大排改造計畫中民眾的參與機會與其是否可獲得相關資訊息息相關，亦即資訊管道充足和平等參與是環環相扣的，而不是相互獨立的因素。不然其實一般民眾們都有相同且平等的參與機會的，那當然也包含了所謂的弱勢團體。相同且平等的參與機會對於公民參與來說是相當重要且有幫助的因素。

(三) 個人政治效能感

民眾參與公共事務都會有一定的政治效能感，只是其程度有高有低，而這樣的政治效能感對於公民參與的運作也是必要。三位受訪者也一致表示到，政治效能感高的民眾除了透過參與公眾事務來表達意見和影響公部門決策外，政治效能感高的民眾也會引發政治效能感低民眾的參與。進而促使所謂社區公民意識的抬頭與提升，而這樣的聯繫力量慢慢地便也會累積為一種社區共同情感的社會資本，另外，受訪者也有提到政治效能感是可以透過公民教育和培力來加以培育。

(四) 動員積極度

受訪者認為公部門都是透過即時性、短期性等活動來達成動員，像是舉辦開工典禮或是學校宣傳等方式，因此受訪者覺得動員積極程度相對於他們來說，就比較沒有那麼重要。受訪者反而是認為可以透過像是成立專門單位或是尋找活躍中的團體除了可維持長久的動員積極度，也透過像這樣的動員方式是可以提升公民參與的程度。

(五) 回饋能見度

在新莊中港大排改造計畫中公部門對於民眾意見可說是相當重視，不管是透過影片融入亦見、網站電話反應意見並立即處理、傾聽民眾意見和高層做出承諾，這對於公民參與來說都是有很大的正面鼓舞。因此受訪者對於這點也是相當肯定，雖然說民眾所表達反應的意見並不會百分之百被接納，但是透過這樣意見回饋機制，除了可以促進公部門與民眾的溝通外，更可以提升民眾對於公部門的信

任度。

總言之，在新莊中港大及改造計畫中的公民參與上，資訊管道充足、平等參與、個人政治效能感以及回饋可見度此四個因素是中要的，而動員積極度在本個案中雖然受訪者認為此因素在他們的參與方式上並無那麼有影響力，但受訪者還是承認動員積極度若以成立專門單位或是尋找活躍中的團體，對於提升民眾的公民參與將會是有幫助的。

肆、 其他影響都會治理的條件與因素

經由本研究透過深度訪談後，可以發現到除了經由文獻所建構出會影響都會治理的公私協力條件和公民參與因素外，在實務的個案運作上是還存在的其他影響因素，這些因素分別是公私協力中的資訊不對稱之考量和公民參與中的公民意識的培植、政府態度趨向政策行銷之運用。

一、 都會治理中公私協力的其他條件

公部門的受訪者一致認為廠商好壞是影響公私協力的最主要原因，而廠商因素所涉及到的即是在委託人-代理人關係下會產生資訊不對稱的問題，資訊不對稱是代理人出於自利心態所採取各種投機行為，這些投機行為包含契約訂定前的隱匿資訊和契約訂定後的隱匿行動，因為本計畫案的協力關係建立於契約關係上，故公部門所提及到的廠商因素即可被視為是一種代理人因其自利心態所採取的各種投機行為，這樣的投機行為除了有可能會增加公私協力的交易成本外，更嚴重的是可能使公私協力關係破裂，因此該如何解決公私協力中因契約所產生的資訊不對稱問題，對於未來公部門和私部門在合作上是很重要且值得探討的。

私部門上，兩位受訪者也都指出水利局的立場和想法很重要，因為在協力關係一個是業主一個是包商，所以彼此的看法都有不同之處，那這也和委託人-代理人理論相關，因為公部門為委託人，私部門為代理人，故在這兩個不同立場角色下，公私部門一定會為自己的最大利益而做爭取，那在這個爭取自利的過程中，對於公私協力的合作關係上就會有所影響和改變，因此除了透過不斷的溝通和協

商來釐清彼此的立場和契約內容以及設計相關的獎懲機制降低彼此的投機動機外，其實如何累積出類似社會資本的信任感，對於公私部門在合作過程中來說也是相當重要且必要的。

二、 都會治理中公民參與的其他因素

(一) 公民意識的培植

社區意識其實是公民意識的基礎，當同一社區的成員產生彼此認同的社區意識時，公民意識便開始從中醞釀，透過公民意識的凝聚除了初期可讓民眾主動參與和規劃公共事務外，那到了後期更可監督公共事務的運行。那其實這種公民意識也是可以由認同感的方式表現出來，透過這樣的認同感、公民意識使得民眾們願意付出時間、精力和金錢，為的就是要改善環境並且認為這樣做是值得的。簡言之，公民意識使得民眾清楚地認知到自己是社會中的一份子，對所生存的環境有強烈的認同感，因此這種公民意識的存在對於公民參與來說是不可缺乏的

(二) 政府態度趨向

政府部門的施政態度也會影響公民參與，事實上一個公共事務或是公共工程的最終主導權還是在政府上，因為如果是一個不重視公民的政府，那其實就算公民在如何積極想參與，公民參與的運作上還是會不理想。此外那也因為政府高層擁有資源配置權，因此若有高階層管理人員的認同或意願對於公民參與來說會是正相關，也就是政府的施政趨向將會影響公民參與的走向和程度。

(三) 政策行銷之運用

藉由行銷推動除了可以讓更多人了解外，也可以獲得更多人的支持，而這也是政府在推動一個公共政策時所必須去做的，亦即是一種政策行銷。那也由於公民參與往往都是民眾參與公共事務或公共政策的一種過程，故若要有成功的公民參與，與如何成功行銷公共事務和公共政策和公民參與之間是有相連性、相關性的。因此有無政策行銷活動對於公民參與來說也是值得注意的且必須去執行的。

伍、 成功的都會治理要件

本研究在檢閱完有關都會治理、公私協力和公民參與相關理論以及近年來國內相關研究後，除了發現都會治理與公私協力和公民參與之間有密切關係外，也分別歸納出了影響公私協力與公民參與的條件和因素，藉由利用這些條件與因素來審視並分析都會治理的運作，並將其運用於本次個案新莊中港大排改造計畫中。那在透過對公部門、私部門和民眾的深度訪談，發現文獻的歸納和實務上的運作還是有所差異，亦即本研究所歸納的條件或因素，在實務運作上有些是較不重要，而有些則是具相當影響力，可是在文獻理論中並沒有出現。故在本節中裡，將運用本次訪談結果來對先前從文獻所建構出的分析架構進行修正，那也就是透過理論和實務的對話，來歸納出本次研究的分析架構。修正後之研究架構如下圖 5-1 所示：





圖 5-1: 成功的都會治理要件

資料來源：本研究

在本研究的成功都會治理要件中，公私協力的條件從文獻所歸納出的共同的目標與願景、公開與信任、長期穩定關係、高層長官支持、利害關係人參與、相關法律規範、公平合作與彈性、協商管道和適當時機，在透過對公部門三位受訪者

和私部門兩位受訪者的深度訪談後，發現到新莊中港大排改造計畫的公私協力中，其實適當時機這個因素是較不會影響的，反而是資訊不對稱此因素會影響公私協力的運行，那這也是為什麼要透過文獻和實務的對話來進行修正的原因，因此新莊中港大排改造計畫中的公私協力條件就被修正為，包含了：共同的目標與願景、公開與信任、長期穩定關係、高層長官的支持、利害關係人參與、相關法律規範、公平合作與彈性、協商管道以及資訊不對稱之考量。

公民參與的因素從文獻所歸納出的是資訊管道充足、平等參與、個人政治效能感、動員積極度和回饋能見度，那在透過對地方參與人士的三位受訪者的深度訪談後，了解到新莊中港大排改造計畫的公民參與中，除了原本歸納出的五個因素外，另外公民意識的培植、政府態度趨向和政策行銷之運用也將影響新莊中港大排改造計畫案中的公民參與運作，故新莊中港大排改造計畫中的公民參與因素就被修正為，包含了：資訊管道充足、平等參與、個人政治效能感、動員積極度、回饋能見度、公民意識的培植、政府態度趨向以及政策行銷之運用。

由於都會治理的推動是需要社會中各成員、團體或部門的投入和參與，因此都會治理所涉及到的包含很多面向，除了公私協力和公民參與外，也有像是與中央政府建立夥伴關係和多重部門間的夥伴關係。而都會治理下若有健全的公私協力關係和公民參與機制，那對於未來政府在作都會治理上，除了可以更快速且有效率地解決民眾問題外，最重要的是可以提升民眾生活品質和民眾對於政府的信任感。期本研究透過文獻和實務所歸納出的九個公私協力條件和八個公民參與因素，可對未來政府在推動都會治理相關議題時能有所助益，進而擁有一個良好且健全的都會治理機制。

第二節 研究建議

針對新莊中港大排改造計畫案此政策，研究者經由分析對八位受訪者進行的訪

談內容，提出四點政策上的建議，以及後續的研究建議：

壹、 政策建議

一、 增加協商溝通或獎懲誘因機制，以降低資訊不對稱之風險

由於本個案新莊中港大排改造計畫中的公私協力は建立於契約關係上，其實大多數的公私協力一開始也是透過公部門和私部門認同這份契約而形成，但在契約關係下，由於公部門和私部門彼此雙方的立場和所追求的利益雖然有共同交集之處，但也盡不相同的地方。因此對於未來在公部門執行此類似政策時該如何解決資訊不對稱中基於各種自利心態所採取各種投機行為，除了可透過建立一個更公開、透明的溝通協商機制，藉由綿密和定期的溝通來讓契約內容更加清晰明瞭，以降低資訊不對稱程度外，也可利用獎懲誘因機制來減少因自利心態所採取的投機行為。

二、 培養民眾的公民意識，進而形成社會資本

社區意識其實是公民意識的基礎，當同一社區的成員產生彼此認同的社區意識時，公民意識便開始從中醞釀。而公民意識的培植可以利用如改善民眾生活機能來增加地方認同感、強化鄰里連結與互助機制、舉辦社區相關研習和教育課程、促進政府與居民的信任與溝通等方式。藉由公民意識的累積與培植會形成並累積社會資本，建立人際之間的互賴關係，有助於公民參與，並建立以公民為中心的治理，培育長期的專業規範與合作機制（吳瓊恩，2002），社會資本可使得民眾願意付出時間、精力和金錢，為的就是要改善環境並且認為這樣做是值得的。那這對於政府在執行類似政策工程時也會是相當有助益的。

三、 建立一個以民眾為導向的新公共服務政府

從本個案可發現政府部門的施政態度也會影響公民參與，事實上一個公共事務或是公共工程的最終主導權還是在政府上，因為如果是一個不重視公民的政府，那其實就算公民在如何積極想參與，公民參與的運作上還是會不理想。因如何建立一個以民眾為主的政府對於公民參與的發展來說是相當必須的，而這樣的觀念

也就和新公共服務導向的政府相關。新公共服務與公民參與都有相同的觀點，即政府應基於輔導的角色，政策理念、設計與執行的方向是由下到上，主動分享權力及共同承擔責任；民眾則是主動關懷公共事務的公共利益。但新公共服務政府的建立需要長時間的觀察、協調與修正，也唯有如此才能真正為政府與民間創造公共利益。

四、 善用政策行銷工具

藉由行銷推動除了可以讓更多人了解外，也可以獲得更多人的支持，而這也是政府在推動一個公共政策時所必須去做的，這即是所謂的政策行銷。政策行銷的運用可以加強公共服務的競爭力、建立良好的公共形象、促使公共服務商品化以及創造民眾的需求（翁興利，2004：217-218）。那也由於公民參與往往都是民眾參與公共事務或公共政策的一種過程，故若要有成功的公民參與，和如何成功行銷公共事務和公共政策是有相連性、相關性的。因此有無政策行銷活動對於公民參與來說也是值得注意的且必須去執行的。

貳、 後續研究建議

根據本研究之結論，擬出以下二點後續研究的建議：

一、 多重個案的累積

由於本次研究只針對新莊中港大排改造計畫，進而歸納出屬於新莊中港大排改造計畫案中的公私協力條件和公民參與因素，因此所歸納出的條件與因素在可靠性和說服力上比較不充足，那其實類似新莊中港大排改造計畫案的相關政策很多，期未來可透過對更多類似個案的探究與累積，除了可增加公私協力條件與公民參與因素的可信度外，也能產生更多元與更全面的研究結果。

二、 以量化研究做為驗證基礎

本研究採用的是質化研究中的深度訪談，雖然可從每個受訪者中獲得多元且豐富的資料，但未來若時間、人力以及經費許可下，建議採質化與量化結合的方式進行問卷調查，且也由於本研究目的是歸納出成功的都會治理下公私協力條件與

公民參與因素，若可研擬出一套問卷，針對利害關係人發放問卷，測試對於所歸納出的公私協力條件與公民參與因素的態度為何，利用量化問卷資料來驗證質化深度訪談結果以獲得更完備之詮釋。



第六章 參考文獻

中文部分

- 王千文 (2004)。公私協力執行的經驗性研究--以台北市社區規劃師制度為例。世新大學行政管理學研究所碩士論文。
- 王瑞哲 (2006)。地方政府與農會協力關係之研究—以台南縣鄉鎮市產業文化活動為例。國立中正大學政治學研究所碩士論文。
- 王佳煌 (2007)。邁向都會政府--北臺都會整合之分析。國家與社會，3，35-62。
- 王秦雪 (2008)。環境污染區民眾參與之行爲意向變遷—中石化安順廠址污染個案分析。東海大學行政管理暨政策學系碩士論文。
- 丘昌泰 (2000)。公共管理-理論與實務手冊。台北：元照。
- 古永嘉譯 (1996)，Donald R. Cooper & C. William Emorym 原著。企業研究方法。台北：華泰文化。
- 江鳴益 (2001)。公私合夥在社區主義行程過程中的角色研究—以臺北永康與宜蘭白米社區為例。國立臺北大學公共行政暨政策學系碩士班。
- 江明修 (2002)。非營利管理。台北：智勝。
- 李建村 (2001)。公私部門協力關係之研究—以台北市文湖國小社區、學區安全聯防為例。國立中央警察大學行政管理研究所碩士論文。
- 李美華、孔祥明、李明寰、林嘉娟、王婷玉、李承宇 (譯) (2004)。E. Babbie 著。社會科學研究方法。台北：時英。
- 李長晏 (2004)。從回應到協力-都會治理體制的新挑戰。發表於台灣公共行政與公共事務系所聯合會主辦「多元環境下公共治理的新定位」學術研討會。
- 李長晏、詹立煒 (2004)。跨域治理的理論與策略途徑之初探。中國地方自治，655，4-31。
- 李宗勳 (2007)。政府業務委外經營：理論、策略與經驗。台北：智勝。

- 李侑璋 (2008)。台北捷運公司營運民營化可行性之探討—以公私協力的觀點。中國文化大學政治學研究所碩士論文。
- 吳瓊恩 (2002)。公共行政學發展趨勢的探究：三種治理模式的互補關係及其政治理論的基礎。張金鑑教授百年齡誕辰紀念會暨學術研討會論文集。
- 吳英明 (1993)。公私部門協力關係和公民參與之探討。中國行政評論，2 (3)，1-14。
- 吳英明 (1996)。公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展。高雄：復文。
- 吳英明 (1999)。市民社會與地球村。高雄：宏文館圖書。
- 吳濟華 (1994)。推動民間參與都市發展：公私部門協力策略之探討。台灣經濟，208，1-15。
- 吳濟華、柯志昌 (2007)。高高屏區域治理機制之研究—都會發展憲章之探討。研考會委託研究報告。高雄：高雄市政府研究發展考核委員會。
- 吳定 (2003)。公共政策辭典。台北：五南。
- 吳定 (2005)。公共政策辭典。台北：五南。
- 吳芝儀等譯 (2007)。敘事研究--閱讀、分析與詮釋。嘉義：濤石。
- 周文欽 (2002)。研究方法：實徵性研究取向。台北：心理。
- 林瑞穗等 (1996)。社區發展與村里組織功能問題之探討。台北：行政院研考會。
- 林冠汝 (2004)。二十一世紀地方治理模式之思辨。東海大學政治學研究所碩士論文。
- 林水波、王崇斌 (1999)。公民參與與有效的政策執行。公共行政學報，3，175-202。
- 林水波、李長晏 (2005)。跨域治理。台北：五南。
- 林水波 (2007)。釐定公民政策參與。國會月刊，35 (8)，26-38。
- 胡幼慧 (1996)。質性研究：理論、方法及本土女性研究實例。台北：巨流。
- 洪郁婷 (2002)。建構危機狀態下的公私協力關係—九二一緊急醫療與安置照顧在災難管理過程中的角色。東海大學公共行政學系碩士論文。

- 翁興利 (2004)。政策規劃與行銷。台北：華泰。
- 莊林德、張京祥 (2002)。中國城市發展與建設史。南京：東南大學出版社。
- 孫本初、郭昇勳 (2000)。公私部門合夥理論與成功要件之探討。考銓季刊，22，95-108。
- 孫本初 (2005)。公共管理。台北：智勝。
- 徐宗鴻 (2003)。政府與第三部門建立協力關係之研究—以行政院青年輔導委員會相關計劃為例。國立政治大學公共行政學系碩士論文。
- 徐吉志、周蕙蘋 (2005)。都市治理之基本意涵與展—治理網絡的觀點。發表於東海大學都市暨區域發展研究中心舉辦之「東海大學 2005 都市及區域治理：臺灣經驗」學術研討會。
- 莫永榮 (2004)。政府服務委託外包的理論與實務：臺灣經驗。行政暨政策學報，39，75-104。
- 郭昇勳 (2000)。公私合夥理論與應用之研究。國立政治大學公共行政學研究所。
- 麥秀燕 (2007)。公私協力與地方文化館之研究—以朴子刺繡文化館為例。南華大學非營利事業管理研究所碩士論文。
- 黃建銘 (2005)。新竹市都市景觀再造策略之探討。發表於東海大學都市暨區域發展研究中心舉辦之「東海大學 2005 都市及區域治理：臺灣經驗」學術研討會。
- 陳金貴 (1992)。公民參與的研究。行政學報，24，95-128。
- 陳韻如 (1994)。民間團體參與國家文化建設之研究：台北市藝文表演團體的探討。國立中興大學公共行政及政策研究所碩士論文。
- 陳恆鈞 (1996)。行政革新與市民參與：公園認養業務之探討。中國行政評論，5/4，149-162。
- 陳立剛、李長晏 (2003)。全球化治理：台灣都會治理的困境體制建構。中國地方自治，56，4-19。
- 陳向明 (2007)。社會科學質的研究。台北：五南。

- 陳炳宏 (2008)。臺北縣新莊市中港大排水岸城鄉個案分析：公民參與觀點。國立政治大學行政管理碩士學程碩士論文。
- 許文傑 (2000)。「公民參與」的理論論述與「公民性政府」的形成。公共行政學報，4，65-97。
- 湯京平 (2001)。民主治理與環境保護：從中埔慈濟案例檢視我國資源回收的政策體系。臺灣政治學刊，5，178-217。
- 張紹勳 (2001)。研究方法。台中：滄海。
- 張玉泓 (2002)。公共意識的實踐邏輯：臺灣社區大學歷史發展與個案比較研究。國立台灣大學社會學研究所碩士論文。
- 游欣儀 (2004)。台北市社區大學學員公民意識、公民參與行為及其影響因素之研究。國立中山大學/教育研究所碩士論文。
- 葉晉嘉 (2007)。臺灣城鄉價值變遷及其對都市治理之意涵。國立中山大學公共事務管理研究所博士論文。
- 葉至誠、葉立誠 (2001)。研究方法與論文寫作。台北：商鼎。
- 楊友仁譯，John Friedmann 原著 (1999)。東亞及東南亞城市區域治理體系。城市與設計學報，7/8，45-54。
- 楊信洲 (2005)。公私協力應用於閒置空間再利用之研究—以花蓮縣七星柴魚博物館為例。國立東華大學環境政策研究所碩士論文。
- 潘淑滿 (2003)。質性研究：理論與應用。臺北：心理出版社。
- 劉昭博 (1999)。資訊不對稱性與政府投機行為之研究。國立政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 劉東揚 (2002)。公私協力應用於社區營造策略之研究—以台北市士林區為例。國立台北科技大學建築與都市設計研究所碩士論文。
- 蕭揚基 (2004)。形塑現代公民。台北：韋伯。
- 樓立群 (2007)。國立故宮博物院國際交流展委外經營之研究。國立台北大學公共行政暨政策學系碩士論文。

謝慶達譯（1998）。夥伴：鄰里—公司合作模式的社區復甦實例。台北：創新出版社。

鄭錫鏞（1993）。公民意識與公共組織結構慣性的關聯性。國立臺灣大學政治學研究所碩士論文。

簡莉莎（2002）。以公私合作模式推動工業區再生可行方式之研究。國立臺灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

魏道明（1999）。公私部門協力關係之研究—以台北市萬芳醫院為例。中正大學政治研究所碩士論文。

英文部分

Adler, R. P. & Goggin, J. (2005). What Do We Mean by Civic Engagement. *Journal of Transformative Education*, 3(3), 236-53.

Advisory Commission on Intergovernmental Relations. (1980). *Citizen participation in the American Federal System*. Washington, D. C., ACIR.

Aldrich, J. A. (1993). Rational Choice and Turnout. *American Journal of Political Science* 37, 246-78.

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*. 35(4). 216-24.

Arnstein, S. R. (1977). A Ladder of Citizen Participation. *In The Politics of Technology*,. 240-243.

Bennett R. J. & Krebs G. (1991). *Local Economic Development: Public-Private Partnership Initiatives in Britain and Germany*. London: Belhaven Press.

Berry, J. M., Portney, K. E., & Thomson, K. (1989). Empowering and involving citizens. In J. L. Perry (ed.), *Handbook of public administration*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

- Bradford, C. (1983). Private Sector Initiatives and Public Sector Accountability—A case of Contracting with City Venture Corporation. *Journal of the American Planning Association*, 49(3), 326-335.
- British Columbia Ministry of Municipal Affairs (1999). *Public Private Partnership : A Guild for Local Government*.
- Caddy, J., & Vergez, C. (2001). *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*. Paris: OECD.
- Chandler, R. C. & Plano, J. C. (1988). *The Public Administration Dictionary(2nd ed.)*. Santa Barbara, California : ABC-Clio.
- Cooper, T. L. (1983). Citizen Participation, in Lynch, Thomas Dexter, *Organization theory and management*. 13-45. New York : Marcel Dekker.
- Cunningham, J. V. (1972). Citizen Participation in Public Affairs. *Public Administration Review*, 32, 589-602.
- Endicott, E. & Chafee, S. J. H. (1993). *Land Conservation Through Public/Private Partnerships*. Washington D.C.: Island Press.
- Erickson, K. C. (1994). Partnership and Total Cost Management: Integral to Enhanced Profitability. *Australian Journal of Public Administration*, 53(1), 24-35.
- Fukuyama, F. (1999). *The Great Disruption: Human Nature And The Reconstitution of Social Order*. New York: Simon & Schuster.
- Garson, G. D., & Williams, J. O. (1982). *Public Administration: Concepts, Readings, Skills*. Boston, Massachusetts : Allyn & Bacon.
- Geddes, M. (2000). Tackling Social Exclusion in European Union? The Limits to the New orthodoxy of Local Partnership. *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(4). 782-800.
- Hailey, J. (2000). NGO partners: The characteristics of effective development

- partnerships. In Stephen P. Osborne(ed.) *Public-Private Partnerships: Theory and practice in international perspective*. London and New York: Routledge.
- Jonathan, G. (2001). *Partnership Governance in Northern Ireland : Improving Performance*. Ashgate Publishing Company.
- Kweit, M. G. & Kweit R. W. (1987). The Politics of Policy Analysis: The Role of Citizen Participation in Analytic Decision Making. In Jack DeSario and Stuart Langton(eds.), *Citizen Participation in Public Decision Making*, New York: Greenwood Press, 19-37.
- Kouwenhoven, V. (1993). The rise of the public private partnership : a model for the management of public-private cooperation, in Jan Kooiman (ed), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, Sage Publication.
- Langton, S. (1983). *Environmental Leadership: A Sourcebook for Staff and Volunteer Leaders of Environment Organizations*. Mass.: Lexington Books.
- Logan, J. & Molotch H. (1987). *Urban Fortunes*. The Political Economy of Place. Berkeley, C.A:Univ. of California Press.
- McQuaid R. W. (2000). The theory of partnership: why have partnership? in S. P. Osborne(ed.), *Public-private partnerships: theory and practice in international perspective*, London: Routledge , 9-35.
- Metcalfa, Les (2004). European Policy Management: Future Challenges and the Roles of the Commission. *Public Policy and Administration*, 19, 77-94.
- Monette,D. R., Sullivan, T. J., & DeJong, C. R. (2005). *Applied Social Research: A Tool for the Human Services (6th Ed.,)*. Belmont, CA : Brooks/Cole--Thomson Learning.
- Oakerson, R. J. (2004) . The Study of Metropolitan Governance. In R. C. Feiock (Eds.), *Metropolitan Governance: Conflict, Competition, and Cooperation*. Washington D. C.: Georgetown University Press.

- Oakley, P. & Marsden, D. (1984). *Approaches to participation in rural development*.
Geneva: International Labour Organization.
- OECD(2001). *Local Partnerships for Better Governance*. France.
- OECD (2001). *Citizen as Partner: Information, Consultation and Public Participation in Policy-making*, Paris: OECD Publications.
- Peters, G. (1998). Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination.
Public Administration, 76 (2). 295-311.
- Pierre, J. (1999) Models of Urban Governance: The Institutional Dimension of
Urban Politics. *Urban Affairs Review*, 34, 374-375.
- Pierre, J. & Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. Macmillan Press
Ltd.
- Savas, E. S.(2000).*Privatization and Public-Private Partnerships*. New York:
Chatham House.
- Singleton, G. (1994). Partnering for the Public Sector: Guest Editor's Introduction.
Australian Journal of Public Administration, 53 (2), 2-5.
- Stephenson, M. O. Jr. (1991). Whither the Public-Private Partnership: A Critical
Overview. *Urban Affairs Quarterly*, 27(1), 109-127.
- Stoker, G. (1995). Regime theory and urban politics, in Judge, D., Stoker, G., Wolman,
H. (eds.), *Theories of Urban Politics*. London: Sage.
- Stone, C. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence:
University Press of Kansas.
- Van Dijk, M. P. (2006). *Managing Cities in Developing Countries: The
Theory and Practice of Urban Management*. UK: Edward Elgar.
- Vigoda, E. (2002). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens,
and the Next Generalization of Public Administration. *Public Administration
Review*, 62(5), 527-540.

- Waddock S. A. (1989). Understanding Social Partnership: An Evolutionary Model of Partnership Organization. *Administration & Society*, Vol.21(1). 78-101.
- Waddock S. A. (1991). A Typology of Partnership Organizations. *Administrative & Society*, 22(4), 481-515.
- Whitaker, G. P. (1980). Coproduction: Citizen participation in service delivery. *Public Administration Review*, 40(3), 240-246.



附錄一 訪談大綱（公私協力）

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公/私部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？
2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公/私部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？
3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，考量利害關係人的參與對於與公/私部門合作關係是如何？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？
4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，特定的事件或時間點有無和如何影響與公/私部門合作過程的運作？那相關法律規範是如何影響與公/私部門合作過程的運作和走向發展呢？
5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，還有哪些因素會影響與公/私部門合作過程的運作？

附錄二 訪談大綱（公民參與）

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，對其相關資訊有一定程度了解或有接近管道嗎？在參與此計畫的機會上又是如何呢？
2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，政治效能感和動員程度相較於其他民眾來說是如何呢？所提供的意見和看法有被加以採納或是具影響力嗎？
3. 請問您認為還有哪些因素會影響莊中港大排改造計畫中公民參與的運作或程度？



附錄三 公部門人員訪談記錄（一）

時間：2010/05/25

地點：台北縣政府

受訪人員：台北縣政府水利局技正

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，您在與私部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？

其實這個案子在推動中港大排，我們對於這個共同目標願景都很熟悉，為什麼這個案子相當特殊，跟過去一般案子不大一樣，是因為我們先有個願景，而這個願景是根據當地的需求特色去打造的，他並不是純粹仿造國外的案例，新莊是一個轉變中的城市，也希望走向與國際接軌的城市。所以我們是依照我們的需求來打造出願景，然後有共同的目標來推動中港大排這個案子。

那計畫的高層人員是相當支持，為什麼相當支持呢？因為回到一開始就是高層人員組成一個團隊來專門做這個案子，所以說一旦有層級高的成員的話，這會讓我們的案子推動的非常順利，畢竟他對於許多橫向連結單位來說可以做一個統整。那如果說層級不夠高的話，或是參與程度不夠、熱忱不夠，都會造成案子推動不順，也因為縣府組織相當龐大，還有因為各局處其本身工作已經很多了，因此各局處要如何幫忙，就需要高層的推動。雖說以水利局為主，事實上他是橫向連結，整個縣府團隊往前走，所以回歸來說，這個計畫的高層管理人員是以身作則，每個月開會報，親自到地方說明，讓民眾能夠參與，把民眾意見帶回來以做雙向溝通。

問：那這兩個因素對於公私協力來說是否很必要呢？

是，公私協力對於國內來說它並不是一個很成熟的制度，因為過去侷限在於專

業怎麼講怎麼做，政府部門怎麼說就怎麼做，民眾的回饋機制並不是一個很好的管道，有時候還會變成一種民粹，那這個也牽扯到一個議題：就是利害關係人，他都會以自身的利益做為考量，那事實上利害關係人的角度會依時空背景而改變，像是如果沒有圍在他家門口就可以，一旦圍到他家門口就不行，所以這個會很尷尬。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，您在與私部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？

這個案子當初有一套公開與溝通機制，就是每個月開一次縣政協調會議，縣府各單位都會來參與，除了平常各部門橫向溝通外，還有由上到下做解說，做解說就是到地方上辦座談，那一開始辦座談會並不順利，所以後來都以學校為主，因為拿時候心裡其實知道，要說服社會這些中等層級並不容易，唯有從教育著根這個案子才可以逐漸推動下去，事實上它是做一個城市的軸線翻轉，像過去西門町再造，過去新莊是一個很熱鬧的地方，但由於巷道比較狹窄、建物老舊才沒落，但事實上在做一個軸線翻轉的動作，城市再造不過以水利建設打第一棒，那另外就是有關定期協調管道，每個月會定期開協調會報，每一段時間都會到地方辦宣導，那民眾有意見時我們會拿回來做細部考量。

問：所以這兩個因素對於包商還說也很重要？

對，姑且不論後來結果是怎樣，當初設計因為這個是統包，統包就是細設跟包裝合在一起，所以讓民眾知道這是民眾想要的，雖然並非民眾想要就可以滿足他們，但這是一個重要的指標，為的就是要活化這個管道，這才是民眾想要的，這才是最初設立溝通協商機制最主要的目的。

問：那請問是如何維繫合作關係，跟包商的合作關係？

這個案子一開始是因為在做那麼多場說明會那時候，工程施工包商還沒進來，我們的包商是設計團隊，所以我們不斷跟設計團隊開會並在地方上做宣導，那地

方上所擔心的問題不外乎就是交通、環境管道和防洪，因為下雨新莊很容易淹水，那把這個機制從頭到尾考慮周詳，後續就是回饋給包商，讓他做細設的參考，這是一個循環，不斷的把意見回饋給包商，包商把圖畫出來，再把他給地方民眾看，不斷的改和修正，雖然不能保證可以達到百分之百的需求，但這也八九不離十是大部份人想要的。

問：所以在維繫包商上有什麼機制嗎？

機制的話，應該就是開審查會的時候，把民眾意見融入設計中。

問：那可以問一下現在合作關係好嗎

就以我來說，在98年我離開這個團隊，我現在負責這個大案子，但現在負責的這些人並不如當初那麼熱忱。

問：所以說就是這些在公私協力上很重要，但要做的話可能不好做？

不容易去達到，因為政府採購法要找到一個好的廠商，事實上大部分要靠一些運氣，因為低價得標的廠商或是評選出來的廠商就是合格的廠商，那就是要給他做，至於說會不會如我們的意是有點尷尬啦，你不能預計說這個廠商是不是賺錢阿，可是標案要不要賺錢這就是各方面要去配合的，更何況這是統包案，當然廠商就會以其最大利益做考量。

問：所以大概是從哪幾方面做考量，除了利益以外，在公私協力維繫上來說？

要看是哪種利害關係人角度，在政策決策者當然是能做得越多，然後案子叫好叫座，這是最大的考量。那像我們是政策推動者，我們當然希望案子可以推動順利，然後很快的如期完工。那站在包商的立場上來說，他當然希望以利益為考量就是賺錢，最好又是可以揚名立外，那事實上這要如何取交集並不容易，這就是利害關係人要統整最大的問題，每個人看的角度不一樣、要的東西也不一樣。

3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，您與私部門是如何考量利害關係人的參與？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？

我們如何去考量利害關係人的參與，利害關係人的參與是考慮到哪些是受影響者，受影響者就屬於利害關係人。那第一個方面就是政策的制定者，然後政策推動者，還有現場受影響的人像是當地的居民，那要怎麼參與就是一開始政策的溝通過程中相當重要，就是大家除了要做下來平心靜氣討論外，那談的內容是不是又可以用這又是一門藝術，因為民眾講的他並不是專業，他講的東西可能是天馬行空，那要怎麼樣去說服他，讓案子可以執行下去，這是政策推動者和政策執行者必須去衡量的，那所以說一開始要去考量利害關係人，所以說在這個案子推動時，我們應該要先去找那些是受影響的人，要把他區隔開來，區隔開來再去界定說到底有哪些是她們care的東西，那再針對這些care的東西帶入政策中在慢慢修正，修正完之後才能確定說我們做的東西是他們要的，還有就是這個東西可不可以讓利害關係人有沒有興趣，他才能去參與。所以利害關係人考量的方法是像剛剛那樣，那參與機制也必須考量到他的方便性，平常是不是有，如何激發他的興趣讓她有誘因。

那在分享決策權和彈性機制上，應該說這個案子讓民眾利害關係人的意見可以納入設計中，換句話說就是能夠讓政策去推動，所以讓他們覺得他們有部份決策的權力，因為過去的決策全都在政府高層裡面，甚至連推動者都沒有決策權，可是決策權的分享從底部到上是這個案子相當特殊的地方。

問：那像在這兩方面上，跟包商的情形是怎樣？

其實像包商不過是利害關係人中其中的一環，所以說你是關心我們的利害關係人的關係，還是包商的關係？

問：就是包商

我們跟他們的關係會比較尷尬，因為我們也希望誘導出她們設計出來的東西是以民眾需求去考量，那因為包商是商人，當然就會以他們最大的經濟利益做考量，所以這兩個如何去競合是我們須要去努力拿捏的。

問：所以在包商上有分享到決策機制和彈性機制嗎？

有，因為這個案子是統包，所以他們有設計的權力，設計出來之後就可以依設

計出來的東西去做，讓這個案子不會把包商綁得很死他有些吸收我們的意見之後阿，就在去做，那做出來的東西不見得百分之百滿意，但可以透過審查會來溝通。

問：所以說那像這兩個因素對於公私協力上是很有幫助的嗎？

很有幫助，因為其實這個案子設計的立意都是好意，希望我們把決策權分出去，那要怎麼樣讓包商設計出來的東西是我們想要的，這就是一門學問了。因為如何讓他們賺錢然後做出來又是我們想要的，因為最大利潤取決在於他好做，所以分享決策權給他，對於這個案子來說是絕對有的，至於運用彈性機制就不如我們當初所預期的好。

問：那請問是什麼原因呢？

因為這個包商比較想賺錢。

問：那有比較不想賺錢的包商嗎？

這就要回歸的韓國清溪川，如果你今天是為了國家，這跟民族性有關係，像這個案子流標四次，第三次才標出去，如果這個案子不流標那麼多次的話，我們這個案子很快就可以推動，但是流標這麼多次就可以代表廠商的意願不高、困難度高，而且統包在台灣的實施經驗好壞差很多。

問：那好是像那個案子呢

像水利局南山子還有圓山子分洪工程，但其他如果沒有相當統包經驗的人來做的話，會做的零零落落、不盡人意。

問：所以經驗很重要？

對。

4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，適當時間點和相關法律規範是如何影響您與私部門合作過程的運作和走向發展呢？

其實沒有，當初會選擇這時間點是因為這個地方排水問題、環境汙染問題已經相當惡化了，可是過去施政團隊他不願意去碰觸，因為不好做且沒人願意去碰這個燙手山芋，縣長上任以來推動很多案子，我們都是覺得很NICE的，可是有時候

又很擔心很棘手，像是要去拆砂石場，像是這種很辛苦而且做出來可能也叫好不叫座，像是汙水管線做好以後埋在地底下沒人發現，所以適當時間點是時間到了應該去整治這個環境，可是並沒有因為法律規範的關係來影響到這個案子。

問：那有一些相關法律是來規範公私協力關係的嗎？

沒有辦法，這不是水利局能規範的，是由中央來制訂

問：那為什麼要選擇統包？

因為時間急迫，而且統包他快，因為當初是想說基本細設完之後，在很快造圖施工，細設時間要相當久，後來發現這個案子並不適合這樣的統包，目前這個案子發現當初走統包是走錯了。

問：那大概要走哪個方式比較好？

就走向原本的那個方式，基本細設完了就做發包，依圖施工就是一五一十照做，民間只要照圖做就好了，不需要在設計，因為設計的話只會選擇對包商有利的、便宜好做、利潤最高的，做出來的東西是不是民眾想要的有待商榷。

5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，您認為還有哪些因素會影響您在與私部門合作過程的運作？

這個案子有一些因素會影響成敗，第一個先天條件比較好的話，困難度就不會這麼高，讓更多廠商提高誘因進來做。

問：先天條件是指這個工程不好做嗎？

對，就是先天條件可以克服的話，我們就可以標到更多好的廠商進來，所以如果先天條件可以克服的話，就不用面對廠商艱鉅的挑戰。第二個就是說，這個案子還是要回歸到一般的正常發包程序，而不是採用統包，這樣可能會使我們的案子推動的更順利。

問：那還有嗎？

單純指我們跟廠商之間嗎？比較少耶，因為有的時候我覺得如果有更多機會可以找到更多廠商一起來抉擇的話，好的廠商會使後面一切都很順，這就回歸到整

個案子激起廠商的誘因，而這個誘因又涉及到這個案子的難度，所以這個是一環扣一環，萬一碰到統包能力不是很強的包商，也就很多介面沒有辦法協調。

問：那在有關於公民參與這邊呢

民眾參與的部分，公民審議在台灣來講不是成熟的機制，那尤其又是民眾的生活水平、知識背景，尤其新莊這個地方很多是屬於勞動階級，因此沒有很多心思心力去討論這個，所以回歸到剛剛說的，公私在我們這部分還是希望透過更多溝通機制、更多溝通管道讓她們參與其中，短暫期間雖然沒有其成果，可是做到今天來講，也只能說不斷再試，但對這個案子來說可能已經有點緩不濟急了，因為藉由學校這些師生回去跟家長講，當他變成社會中流砥柱還是需要一些時間，所以沒辦法在短暫時間看到效果，所以公民參與做得相當多，可是效果對於我們來說可以算是相當不錯了，可是還是有很大進步成長空間。

問：所以需要時間

對，是需要時間，還要搭配知識水平、背景都須要考慮在內，他並不是單一的問題。

問：公民參與相較於公私協力來說對於這個案子是不是比較重要

我覺得是一樣重要，你做出來的東西是民眾想要的就是公民參與，那你要怎麼去做，因為公部門沒有實際執行工作的能力，所以你仰賴私部門合作，合作方式有分很多種，統包是一種，細部設計發包是一種，所採取的模式當然是最快，當然也可以慢慢做，問題這樣有符合冀望嗎？所以我們如何達到平衡點是我們值得去深思的，所以公私合力很重要，公民參與也很重要，公私協力は短暫時間可以看出來的，所以在公私協力上找到一個好包商很重要，要找到一個好的包商就是要激勵他們，給他們利潤誘因，就算沒有辦法給他們利潤也要像韓國一樣，激發他的誘因，所以當初就希望找到一個好包商，就有點像是社會資本的東西。

附錄四 公部門人員訪談記錄（二）

時間：2010/05/28

地點：台北縣政府

受訪人員：台北縣政府水利局組員

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與私部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？

目前工程在做的部分，因為我們有分兩個部份：一個是行銷部份，一個是工程部份，我們現在在處理的部分，除了跟地方里長和學校有合作之外，也有跟新莊社區大學做合作，目前在推動公兒二濕地公園，那像明後天我們都有辦活動，也就是我們從兩年前就開始跟他們合作，我們這邊提供經費，那他們那邊就提供培訓課程，送給我們計畫書之後再審定執行，已經合作兩年，成果也差不多了，因為我們現在在做公園的改造，內部還有些設施還在施作當中，然後我們預計是六月份會開園，那公園做好之後就會開始對周邊民眾做導覽解說。

問：那如果跟包商的合作是怎樣？

就是我們會以每個月兩次的跟他們還有我們這邊的長官定期開的工作討論會議，一直以來都是以這種模式在操作，遇到什麼問題就是透過那個會議來討論，不行的話就可能由我們這邊往上陳報，那基本上現在跟包商之間是有些工程的落後，但有些比較細的東西還在做最後的協調，那其實工程應該會很快的改善，像二省道那一段有是在這一兩個月內會動工，所以我們全段是以明年五月完工為主，那其實跟包商之間溝通是還蠻順暢的。

其實這一方面，我們是先看到韓國清溪川有這麼好的一個成就，因為前一陣子我們招商困難，那好不容易有現在這個廠商來跟我們合作，那我們一直以來都是

強調未來會做的比清溪川更好的願景，因為新莊這個地區開發的比較早，所以有一些基礎建設不是做得很完善，那工程落後的部分有一些就是在整理那些基礎建設，那像汙水下水道系統都沒有做的很好，所以必須重新來做，所以共同目標當然是趕上工程進度，然後趕在明年順利完工，未來也是希望大家來台北縣會想要來這個地方來玩，我們也是希望多開發一點，希望促進地方的繁榮。

問:在與包商合作過程中，包商也知道你們的願景和目標是什麼？

我們彼此都很清楚，我們之前推動的是李鴻源副縣長現在已經離職了，那一開始是他和立委大力推動這個案子，其實我們之前都有開協調會報，現在他們一個月定期兩次的會議，那在更早之前是透過跨局處會議，由10到20個局和相關單位透過每個月一次的正式會議，由李鴻源副縣長來做主持討論，其實上層是還蠻支持這個案子的，所以我們在下面做的人如果能替上面多做一點成績出來當然為第一優先，所以說他們是如何來支持的話，那就是我們一些需求他們都可以很快答應，然後馬上供給給我們來做。那其實做起來算是蠻順利的，所以說這一項蠻難定義的，但是他們就是還蠻支持我們的，這個案子才可以一直推動下去，不然這個案子其實很容易就胎死腹中，地方每個里和居民之間可能都會利益的關係，那若沒有長官支持的話跟民意代表做協調的話，那之後我們也是會很難推動下去。

問:所以就是要有高層管理人員的支持才會比較好推動？

對，因為也是要靠政府和議員市民代表一直做協調，我們也是很常在地方開說明會，那長官也是支持我們，親自到現場直接回應民眾的問題然後馬上辦理，其實高層是蠻挺我們的。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與私部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？

其實我們現在是透過網站與民眾作互動，其實到現在已經有超過八十場的說明會，因為工程已經開始動，我們是在工程開始之前和剛開始做之後是有些民意反

彈的地方，那也是透過說明會趕快來做處理，那現在工程已經在做，那民眾也慢慢開始習慣工程，我們透過網站二到三天馬上回覆給民眾，我們的處理方式是這樣，除了回覆之外我們也會定期到現場去看，所以我們是透過這種模式。那會議的話，是我們定期開協調會報，然後找相關單位來談，然後馬上來做回應，那其實我們是視需求來與地方做溝通，那之前是地方跑很勤但現在由於地方需求可能沒有那麼大，那就不會做回應，那如果有問題還是會透過網站和電話來問，然後馬上幫他們處理，用最快的速度做回應。

問:那跟包商的協調溝通機制是?

其實除了透過會議，還有就是如果碰到什麼問題跟他們的承辦人和我們的承辦人馬上到現場去，因為他們就近嘛，那我們這邊沒有做工程，是他們在做，那他們跟包商是第一線的接觸，不過裡面有一些像有一個願景館的部分，裡面有一些設施和擺設部分還是會請包商來我們這邊開會，因為我們這邊需要所以我們會找他們來，那他們也願意做配合，那其實大家都是一個team，那其實我覺得大家都互相這樣。

維繫合作關係也是透過溝通和開會，所以我們不可能接受廠商招待然後出去吃喝喝，一定是透過正式的會議，因為找他們來一定是因為有事，所以不可能像朋友一樣，就是要公私分明，所以跟他們做溝通的話就是要透過正式會議。

問:那這兩個因素對於和包商合作也是相當重要?

對阿，就是大家在會議中同意什麼事情，我們都會做會議記錄，那以後有事情就拿會議記錄出來對，拿會議記錄來做追究，所以就是不能像好朋友一樣，反正就是要算清楚講明白這樣，這就是我們跟包商的關係。

3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，考量利害關係人的參與對於與私部門合作關係是如何？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？

那就是透過溝通我們會了解他們的想法，那他是不是有一群利益關係的人操控他，那在彼此溝通對話的時候就不會很清楚，那如果真的不行的話，像今天我找

廠商來談，那他擺明就是要賺錢，我們可能有些案子要做，可能就是請廠商來，反正就是...好。這個其實沒什麼好講的，反正就是透過聊天去了解他，那背後有什麼人去操控他，我們也只能盡量避免，趕快去找其廠商。那我今天找他來一定有我的目的，那他來的可能有其他想法，那我們找你就是要做這件事情，那只要把這件事情做好就好了，也不用在牽扯其他人進來，就是利益的切割我們會劃分得很清楚，我們自己會去做判斷，那不然很多公務人員很多利益交換對們來說是很不好的，所以是人的問題。

問:所以說那想考量民眾意見、政策制定者、政策推動者?

除非是上面長官受到上面民意的影響，我們才會做這些的考量。基本上的話，我們都是請廠商來，然後把我們的需求報給他們。

問:那你們的需求是根據?

我們的需求是根據我們自己的想法，就像我的經驗，像我做工地的圍籬，那我們就必須考量到現場的需求，我們做帆布是因為她便宜、耐久、顏色又漂亮，所以除非就是長官跟你說要怎麼做，要不然基本上都是以現場需求，節省工資來作考量。

問:那民眾意見呢?

那是比較偏工程，他可能會針對社區還是像停車問題還有地方很狹窄，像停車問題的話，我們可能要在幾個公園還是學校，在幾年前就要開始規畫立體停車場要劃出來給那些民眾來用，我們都是看民眾有什麼需求報給我們，我們就馬上去找方法來做解決，這是民眾和我們互動的部分。那不能解決的部分也是透過民意代表，不過後來也是不了了之，因為有一些要求其實很過份，我們不可能民意說什麼我們就做什麼，那跟地方如果有利益相關的我們一定會做馬上的處理，然後像停車問題，會上新聞然後又議員施壓，這樣壓力會很大，這就是跟民眾的關係。

那其實包商有些事情能不能做，其實他會跟我們一直講而已，那也不是說我們講的他們就一定要照單全收，所以你也知道我們會簽訂合約，那合約內容就寫得非常清楚。參與決策的話，我們應該是會接納他的意見但我們不一定會採納這個

方式，就是主動權還是在我們，因為政府有預算，那今天如果你有需求然後不要太過分，其實我們都可以談，那他們要參與決策的話，他們是沒有那個權力，當然他們是有意見發表的空間，我們會問他，因為他們是專業，然後我們這邊是部分專業，因為他們會做工程，有些細部的東西他們會去做考量，那他們有一些專業想法過來的話我們都是會接納的，那最後決策還是以我們為主，那我們要不要做也還是要請是上面的長官，就我們單位是第一線跟包商接觸，然後又必須同時跟我們上面長官，所以我們算是一個中介的角色，我們處理的位置是這樣子。

問：可以說明一下現在統包的狀況嗎？

今天一間廠商他可能是專門做工程的，但是它可能在民眾參與那一塊是比較薄弱的，那所以我們必須切割，而且這一次工程款項這麼多，因此他只要在契約內容上做完就可以了，那當然付錢給他然後要達到工程品質。那統包的話，你也知道商人是以利益為優先，因此在有些細部上廠商沒有辦法配合我們這些要求，所以統包有好有壞啦，在一些工程界面以外的東西是必須我們這樣單位去看看工程還有什麼需要的，在一開始統包沒有規劃的東西，那可能就透過我們單位去找一些比較專業的team來處理。那統包就是有好有壞，他們做工程很厲害，但是在細項上可能就要在加強，這就是統包的壞處。

問：你覺得這兩個因素重要嗎？

我覺得像他們有想法的，他們也是要賺錢，所以他們想法會很不一樣，那我們這邊要不要接受是我們的問題，那他們來對於我們來說也是有幫助，因為他們會給我們很多新的想法，不過在統包上面來講的話，這個層面就很少了，因為就是我對廠商，廠商就是他們一開始來投標的時候就已經想好了，所以利害關係人的參與就僅限於工程以外的部分，那我覺得他們是可以來參與，但是我覺得是沒什麼影響。就像剛剛前面講的，他可能會提供一些idea，但我不一定會採用，錢不一定要給他賺，就是我不可能只有我做決策，上面還有長官，所以他對於我們來說是沒有什麼利害關係。

就像剛剛前面講的，我覺得是因為合約剛開始規範了一些項目，那一剛開始的

想法和之後遇到的，有一些新的概念要加入的時候，是必須透過我們彼此之間的溝通來做出最後的決策，就像是都市審議的東西，可能要把東西往上報，我覺得他適時候的來跟我們做決策的分享，因為我們都會在關鍵點的時候邀請他們來開會，那他們來其實都會有一些新的想法給我們，所以他在我們決策上面是很有幫助的。

4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，特定的事件或時間點有無和如何影響與私部門合作過程的運作？那相關法律規範是如何影響與私部門合作過程的運作和走向發展呢？

適當的時間點我是覺得不會，因為我們其實是有按照契約在走，不會因為說有什麼選舉利益關係。

問：那會因為選舉而趕工程進度嗎？

會，應該說會，有可能會，可是也要考量當時後在做工程方面，有沒有遇到一些困難點，那這時間就真的花了很久，照理說如果真的要算的話，今年周錫璋不選了，換朱立倫要選，我也不知道啦，不過應該會試著在今年把它做完，那但是我們訂在明年五六月，那其實也超過選舉期限了，那你說要趕其實也趕不出來，也只能照著合約走，一步一步走，我們不會希望他們要趕工，因為我們是希望注重工程的品質。

問：所以說像是合約規範對你們來說比較有影響力？

對阿，因為一開始的限定是有一定道理在，因此要做什麼事情都有排定表，不可能說我今天要選舉就扣你時間，那你做好我們會給你獎金，這也是一種鼓勵、獎勵獎金、工程獎金這種東西，那其實也是要照著合約走，因為一開始他們提這個，我們也同意所以大家就都照著合約走，所以就很少會碰到像選舉這種可能發生，那其實現在最大的困擾就是工程延後，因為要把基礎建設做好就必須多花時間，不可能隨便做一做，所以我覺得我們和這些時間點不會有很大的關係。所以像是契約法律規定是比較有影響力的，因為違約就走法律途徑，透過第三方來解

決，因為有些現在關係很好，但是工程開始做就有一些問題開始出現，那也就只能等之後法律來解決，現階段可能就是還沒有這些問題。

5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，還有哪些因素會影響與私部門合作過程的運作？

那就是我們要求比較高，包商則是覺得我們只要照著一開始合約走就可以了，然後我們可能有一些要求，他們就不能接受，然後導致說我們可能要另外去找方法來解決，這就是目前比較困擾的地方，就是廠商可能比較…我也不知道他們老闆是不是想支持我們把這個工程做好，我們會這樣想，所以我們就必須在統包工程之外去想辦法來把工程做得更好，但是像有一些比較零碎的東西我們會想要把他們做的更好，所以就必須以統包之外的方式來做，有一些他們可能會接受，但就我所知他們是無法接受的，那細項可能不方便說。

附錄五 公部門人員訪談記錄（三）

時間：2010/06/04

地點：台北縣政府

受訪人員：台北縣政府水利局組員

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與私部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？

這個案子可以算是台北縣搞不好，也可以說是台灣的第一個用既有排水溝形式引入清水來改變這個都市排洪的既有排水溝，這是工程面；那在操作思維上的話，我們著重點的部分是水是在利用，那用的水是五股工業區的污水，那污水其實是排到大海不去利用的，但是在我們這個案子中，其實污水本身就是個資源，那我們就把這些污水重新再做整理，變清水讓人家可以親近，那這個案子裡面背後有三個核心概念，那就是乾淨水、不淹水、好環境。那乾淨水就是我剛剛說的那套清水引入系統；那不淹水是說，其實是降低它淹水的機率，因為當地其實是在新莊的市中心，那長期來講每年都有一兩次淹水的情況，那我們是藉由我們箱涵的施作，把中間河道的腐壞物清除掉，那環境部分當然就是連河廊景館部分一起做出來，那現在狀況是他已經在工程施作了，那我們這個案子走的是統包，統包的意思就是設計和施工其實並進，所以中間就是修修改改的過程，有時候工程做到某一部分的時候，還要回過頭來檢討設計，所以一直到現在我們都還很密切跟施工單位做討論。雖然他是一個發包性工程，那到目前還沒有引發很大規模民眾的不滿，那等於說我們工程裡面是會去拜訪一些攤販管理員和里長，那大家彼此有一個共識，還是以工程為重，攤販的部分就是盡量配合他們，那之後我們再來做工程，大概就是這樣。所以到目前為止，民眾有些聲音出來的時候，我們都

會盡量做到比較detail，那其中有一部分是在網站上，民眾會不斷拋出一些問題，然後我們盡可能在短時間回覆，大概就是這樣。

因為廠商他們是統包團隊，但是統包意思就是總價是固定的，那總價固定前提下去做工程，那這裡面也會有很多的不確定地方，比如說景觀要做到什麼地步，因為這個在一開始合約中並沒有辦法講清楚，那我們跟他們團隊的互動就是很綿密的溝通，每兩個禮拜就是一次工作會議，然後做工作細節的討論，那有必要的時候我們就請外聘委員做審查以確保工作品質，有一些是在合約上比較沒辦法做到精緻處理的，比如說像濕地池改造、願景館內部設計，這種比較沒有在合約中規範清楚，那後來我們就只有自己來處理。就是把它劃在合約之外，所以跟他們的合作關係就是要保持很密切的合作互動，那這當中當然大家也會有各自的立場，只是說公部門做好把關和品質的檢查。目前工程都還在推動，那有些時候大家也會有不同的看法，但到目前為止都還能夠就事論事和一個一個解決。

那其實長官支持對於我們也是很有幫助的，整個案子裡面跟私部門的推動，是和當時的李鴻源教授有關。他是當時的副縣長，他對這種的操作方式是非常積極，可能是他到台北縣政府來也看到很多工程執行的狀況，其實是很單向思考而沒有考慮到在地需求，所以當初他對這個案子的期待就是希望可以做出一個不一樣的模式。連我們的組織編制，早期叫作新願景工作室，那現在叫縣政推動小組，那其實也是他希望用一個專案編組來做這種比較細節，不屬於各科之間的事。所以基本上，在他一開始推動上，我們在裡面高層很強調我們就是要走民眾密切互動的方向，那新願景工作室和願景工作坊是不一樣的，新願景工作室就是一個組織單位，願景工作坊是一個活動。那會改成縣政推動小組的原因，是後來我們整個組織有調整，縣政推動小組上面我們有一個縣政諮詢委員會，理論上是會有幾個委員來討論幾個大的縣政議題，那新願景工作室是比較像個找幾個人來推動工作而已，後來改成縣政諮詢委員會之下的一個幕僚單位，那其實是不管人的組成或是組織架構都有一些調整，所以它的名稱也變了，所以當時的副縣長是還蠻支持的。那現在這個副縣長的話，因為過去我們已經有一套經驗了，且

和當地也有了一些互動的狀況，還有時空背景也不一樣了，當初在推動這個案子的時候，民眾他們不知道，有的甚至不支持，那或者是不看好，所以這時候我們要做好規劃理念的溝通，那現在就是說遇到的是工程問題，像是一些比較擾民的，還有一些跟民眾生活介面有影響的，其實也都回歸到我們的工程問題。那工程問題我們就是用不同管道去面對，像是開說明會或是發傳單或是直接和里長面對面溝通辦會勘，操作模式就不太一樣了。那現在副縣長最重要的就是順順利利的把工程做完，順利完成的前提就是民眾那塊是要去處理的，所以基本上也是希望我們好好做這一塊的事情。

我覺得有共同目標和共識是正向的，大家其實站的立場都不一樣，包商可能會有一些利潤和長官的不同期待要求，那我覺得就是說當然我們不是單方面一直在講我們要推的東西，而是有時候也要考慮到工地的現場情況，我考量他們的部分多一點，那他們也會，那這一部分其實就是大家要互相去為對方著想，不是單方面的，那他們也有的需求我們也要去顧慮到。所以在這個前提之下，我覺得互動是還算正面的，那像我剛剛講的里長那一塊，我們之前在辦說明會就已經和里長有接觸，那我們就會帶著他們去跟當地里長溝通，也因為這樣有接觸所以就不會生澀，這樣也有利建立關係，那這個對工程的推動也是有幫助，那有一些像我們有志工參與在裡面，那其實對於他們來說有志工反而可以讓他們注意到對於一些比較細節維護的東西。這其實對於她們來說也是一件好事，那就我覺得整個來說目前是正面的。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與私部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？

基本上是有的，就是開會，那其實這個對於我們在合作上是很重要的。其實每個工程都會也很多要協調的地方，那基本上我們在這個案子有兩個包商，一個是偉盟；一個是世久營造。那這兩個單位之間又在同一條河工作，他們介面上也有

很多問題，所以我們都是透過工作會議，兩個禮拜一次來討論，當然很多時候都是我們私底下要和他們溝通，但最主要的方式就是開會，其實久了之後大家就很熟悉了，像以我的角色，我是水利局的人，但他們都認為我是學校老師，所以我自認為我跟他們也談不了契約，所以彼此他們溝通這些事情都還蠻尊重，其實我也不是跟他們要談影響工程問題和進度的問題，他們的接受度都還蠻多的，反正就是要把事情做好。

那就是我們整個彼此合作的關係，我覺得它畢竟是要回到工程面，然後回到合約書，那我覺得這個地方很現實，就是一開始合約怎麼規範，我們就是要依照合約精神來走，那有些在合約中有模糊不明確的，那我們就是去釐清，那合約書就是我們主要的工作歸屬。所以在談合約也是彼此要互相尊重，不管是甲方、乙方都要平等公平對待，所以在這個架構下我們就進行一些工作，那對包商來講，他們其實也是要把事情做好，也是希望以比較有效率的方法，那我們其實有些東西是可以彌補他們比較不細緻的東西，那像這樣的合作對他們也好對我們也好，所以有一些比較細緻的東西由我們這邊來操作，但是要操作這些細致的東西要找到對的人和對的資料，所以若以他們工程單位來講的話，這就比較困難。所以我們也會來協助他們，那其實做好的東西對彼此都是一個成果，所以我想在合約精神下，我們去做彼此分工，這個分工下我們是不妨礙他們然後是加分的，幫助他工程可以順利推進，那最後結果絕對是加分的，所以到目前為止合作的還算順利，問：你們之前有過合作關係嗎？

我個人沒有，那水利局我就不曉得。

問：那在維繫彼此合作關係上是有默契的嗎？

其實是慢慢累積吧，因為這個案子要做是要走兩年多，那每兩個禮拜一次開會，所以它時間是非常長，那關係其實久了就像辦公室同事，大家很常碰面然後很多事情要討論，這個關係是可以讓我們比較順利和達到共識，但是這裡面還是會有一些不同看法的地方，但當彼此都可以為對方想這一塊的時候，這絕對是加分的。

3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，考量利害關係人的參與對於與私部門合作關係是如何？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？

一定會有啦，就是說有些設計上也還要配合調整，那對廠商來講這樣延伸的設計調整須要經費時間，那這部份就是大家要去協商的。那對我們來說，民眾意見和利害關係人的意見不見得是好也不見得是不好，所以這個過程中有大家互相討論的過程。這個案子因為它是統包，所以它的設計工程都是一直修來修去改來改去，那我覺得主要工程延宕的問題應該是管線遷移，像台電、中華電信、瓦斯管都是外單位，那在跟外單位溝通的時候他不見得會管這是縣府旗艦計畫，他們認為就是按照我們的工作在做，他們的管線沒有遷走，我們也不可能把他們管線挖斷造成大家跳電，我個人認為他的工程延宕是在於這些管線單位，就是外單位配合沒有如我們欲期的順利，至於說設計單位本身，他要調整他的設計當然是百分之百會延宕到時間，只是說比例的問題。那到目前為止，大概管線佔了六、七成干擾了我們的工程。

問：那民眾意見影響是不是在初期比較大？

應該也是，是說初期才有這麼大的影響。因為不可能等到我所有東西都做下去了，然後叫我重改，我是不可能幹這種事，那越到後期能調整的東西也就越來越少，這是必然的。所以剛開始它的那些決定會影響到比較大規模的，那都市審議也通過了、細部設計也通過了、景觀設計審查也通過了，那要改的東西就很有限，因為有原則性的大方向了，所以改的也只能是比較小的地方。

那這兩個因素是當然重要的，前提是他們希望工程是順順利利的完成，做出好的品質然後最好是有利潤，那我們公部門追求的目標也是不脫離這幾項，希望有好的工程品質，其實按照彼此雙方的需求來講，我們是有重疊的地方的，那我們就是盡可能在我們重疊地方去做努力。

4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，特定的事件或時間點有無和如何影響

與私部門合作過程的運作？那相關法律規範是如何影響與私部門合作過程的運作和走向發展呢？

因為它是一個工程合約，所以基本上影響不太大，但是像這種旗艦計畫，也是會有行銷的需求，其實廠商也知道在適當的時候要配合我們做宣傳，他們大概也都知道，像我們從開工以來到現在，我們辦過兩場大型的對外活動，那其實他們也是有在配合。這個在公部門和施工廠商之間也算是一種默契，有一些適度要配合甲方來做這種行銷活動，那目前也是配合的還不錯，那選舉的部分是現在還沒遇到，那也是會有一點點這種壓力，但是這些東西都是要在技術可行的範圍之內，我們當然不會強迫去說他們要怎麼做，那其實工程需要都少時間就是要多少時間，你不可能強迫人家配合選舉來完工，這是不可能的事，我們也不會幹這種事，事實上和技術上也都不可行，那因為我們是一個技術工程單位，那其實我們對這個東西有我們的份際，雖然說長官也有他們的期待，但是我們這邊還是會把關，如果真的不行也不會去要求廠商，就是彼此保持一個彈性。

那當然也是契約的影響力比較大，那個東西是最核心的東西，就像聖經一樣你不能去抵觸的，到最後有什麼爭議的時候就是看這個，不管你說是選舉或什麼民眾意見的，不管怎麼走到最後還是要回到合約。選舉雖然會有很多期望的支票，當地民眾也有他們的想法，但問題就是合約這些東西，我們也不可能為了這些然後就另外加進來，這些東西都要在整個合約架構下做考量，所以有時候我們可以照他們那樣做，但是只是部份而已，因為經費上就是不允許，雖然說它會是一個好想發法，可是還是要回歸到合約機制。

5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，還有哪些因素會影響與私部門合作過程的運作？

我覺得應該是人的因素吧。其實不同的長官、承辦人和廠商，大家對這些事情想法都不太一樣，像是對民眾意見其實我的想法是支持的，但可能其他同仁的想法就是幹嘛那麼聽他們的，類似這樣的東西都會有，那這也是最不能抗拒的東西

不管你的組織架構、合約書定的怎樣，回歸到人那一塊的時候，是不可能規範在合約裡的，那我們也不可能要求廠商要怎樣的人在裡面工作，也不可能要求水利局同仁的價值觀和想法要怎麼走，這些其實是最大的變數。我個人覺得這是會影響到說我們是要認真看待這些不同聲音呢，還是很公事公辦按照期程來做事情，這些其實都會有不同的做法和結果，這是我的感覺啦。

那其實真的不太一樣，像是後來副縣長走了，那現在後來新上任的副縣長他對我們跨局處合作這件事情，就是我們以前有一個月一次的協調會報，那現在也沒有了，現在副縣長認為工程為重，其他都是次要的，那你少了跨局處協調會報，那很多橫向連結就少了，那我們也不太能去協調和要求別人要怎麼做，那這個是人的因素啦，那下到我們每個承辦的人員，每個都有每個人的業務職掌，那如果每個人都可以去考量一點，那做出來就會比較好，所以需要很大的耐心去處理溝通就是了。

附錄六 私部門包商訪談記錄（一）

時間：2010/06/02

地點：包商公司辦公室

受訪人員：承辦人

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？

就是說我們這個案子是水利局的中港大排案子，那我們這邊的話，偉盟公司有拿到案子，當初我們要合作，偉盟會找亞新，那亞新又找我們建築師事務所，那我們建築師事務所負責的部分是景觀和建築，那亞新部分負責的是土木部分，那另一個公司是水理分析部分，那偉盟部份是營造廠，變成是我們的業主，所以這關係，偉盟公司是最大，接下來是找亞新，那亞新再找我們，那我是這個案子的主要承辦人，另外一位是高先生，我們是一起的。那在這裡面我們公司是負責景觀和建築，那在景觀上我們也有跟另一家公司一起合作做，那個公司是大典，這樣一整個我們是一個team。那接下來就是水利局，那工作關係是水利局要求的東西，他會先要求偉盟，因為水利局和偉盟是合約關係，那偉盟和亞新是合約關係，偉盟會要求亞新，那亞新在要求我們，這就是我們的流程。我們把圖交給亞新，那他的土木再進來，我們景觀建築再給偉盟，那偉盟再交給水利局，就這樣一直再循環，那工作關係大概就是這樣。

問：你們算是設計部份？

對，我們是景觀設計和建築設計，那工程部份就是亞新，那施工的話就是偉盟，我們跟偉盟之間沒有契約，我們是跟亞新有契約，那偉盟就是跟水利局有契約，大概是這樣子。

就我所知，這個案子是第一個我們周縣長的旗艦案，當初我們在定位這個案子的時候，是以國際觀光客可以來做定位，那我們之間算是有共識。

問：會是水利局希望你們怎樣，然後你們在去配合嗎？

也不算是，應該是說這個案子，我們定位在國際觀，所以不是一個小小區域來發展，我們也有很多，就是說自己的想法和設計理念在裡面，而不是說水利局要求什麼，我們就做什麼，只是關於有一些行政方面我們沒有辦法解決的時候，就一定要跟水利局請教。

問：所以在目標上有一定的共識？

對，而且這個共識很重要。如果理念不一樣，還有沒有一個好的溝通和目的都不一樣的話，那這個案子就很難推動，方向也很難抓，所以水利局也要表達他需要什麼東西和定位，我們就會按照這個方向來走，那水利局的直接窗口就是偉盟，那我們的意見一般都是藉由開會，開會的時候全部的單位都出席，然後我們就直接講，假設說一個禮拜裡面有規定說，我們跟偉盟開會是禮拜二和五，那如果有問題我們就一起解決，之後跟水利局則是隔周禮拜四早上開一個會議，那藉由開這個會議來解決問題，就這樣的協調，也就是進度會議。像願景館的一些程序請照部分我們就提報給水利局，每一個禮拜的進度我們都會提報，那這其中的有一些困難，水利局會協商，協商後他覺得ok，那反正我們就是利用會議來協調。那有明確的目標是對於我們在推行上是會比較順利，那也是我們拿到這個案子後就知道要做什麼，因為我們有合約，那當初標這個案子的時候，其實我們都有寫說我們要做什麼東西，然後像是願景、3D圖。

問：可以問一下統包的狀況嗎？

這個案子是水利局的案子，他會找基本設計以後，然後他會找別家事務所規劃出案子，規劃出一個基本原則，然後形成了這個案子。之後有了這個，水利局他會去公告，那就是全台灣、全世界大家都可以來標，這個時候偉盟就去投標，然後我們自己有設計了一個我們的計畫書，計畫書裡面已經講好我們要設計什麼東西，然後理念是什麼，那不見得會跟他們一樣，但是在基本法則下是不會違背他

們的要求，然後我們會去設計，然後做出一本，然後我們會去投標，那也因為拿到案子了，所以我們團隊就形成了。所以統包案就是說我們拿到後，會去畫所有的施工圖，施工圖按照這個施工之後就有預算，然後按照這個預算開始執行所有施工內容進度，統包案就是所有的團隊都包含，然後這些預算都沒有變，所以統包案的精神就是全部都包含，就是偉盟下面他會有一些廠商，像是建築的廠商、景觀的廠商，全部都由偉盟這邊來做統合以及跟水利局簽約。

那我覺得中高層還蠻支持的，有一些在討論階段，我們有一些困難，他們也有協助，那怎樣的困難他們都會協助。

問：那他們這樣的支持會比較好運作嗎？

不一定，要看。因為大家都認真，而且又是那麼大的案子，因為這個案子影響到新莊所有周邊的環境，那縣府有很多局處，而且還有六所學校也會和案子做結合，那這些東西都會跑進我們的設計裡面，類似說指標系統。那在執行的時候就會發現他們都進來我們基地裡來了，變成有一些東西是會重疊，所以困擾就是說要配合這六個學校的理念或是需要我們配合協調的東西，可是這本來就是要去克服的，因為一個這麼大的案子，大家都要去協調，所以應該是說一個好的設計就是要這樣。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？

我們的公開協調機制就是開會通知，一般都是水利局主動的來通知，另外一個就是縣政推動小組。那縣政推動小組的角色也是這樣子，他會去了解之後，發現有問題要討論就通知水利局，那水利局就會再通知我們，我們再協調開會。那我覺得這樣的溝通機制是還蠻有效的，對於在我們運作上也是蠻有效的，就是一直開會、一直開會，開會其實可以解決很多事情，幾乎一個禮拜開三四次，就是和水利局，還有水利局以外的那些民眾，那我們像縣府來講的話，有一些比較重大

的是水利局評估，就是這個階段會影響到哪一些人，假設說今天要做馬路的問題就是涉及到交通局的問題，那公車牌、公車站、電線桿，那就是城鄉局的問題，他會把這些單位請過來，然後一起討論。所以這時候我們要重新簡報給所有的局給大家了解，那他們會提出來，我們覺得可以接受那就講，那其實也是一直在協調。

問:跟水利局之前有過合作關係嗎?

那以我們公司來看的，有和水利局合作就是林口汙水廠，那也不算是合作關係，水利局的業主他就變成我們的業主，業主就是指水利局有很多案子要推動的時候，他會公告，那我們要去投標，那投標的時候不見得是現在這個團隊。以我們公司的例子，我們在林口汙水廠的時候，我們跟大陸工程合作，還有和亞新合作，那因為大陸工程跟水利局契約關係，那大陸工程又找亞新，亞新又找我們，就這樣子變成一個團隊，這也是一個統包案，那在做林口汙水廠的時候也是同樣的模式。

問:所以之前有過合作關係會比較有利嗎?

因為水利局、台北縣政府每個局都會涉入，每次大概30至50個人，那每次的案子人都不一樣，所以我們都不認識，而且像水利局也有分很多部門，那要看他們部門的案子是不是有關於我們的建築，而且都不認識，那其實都不認識對案子也沒有幫助，就是很平常的以合約契約來看，那如果超過契約的話，那我們就會問是要追加嗎，反正都是以契約來跑，進度也是。

問:現在如何維繫水利局的合作關係?

就是透過開會，那如果是小事情的話就直接找當時的負責人，那如果都沒有辦法解決的話我們就開會。

問:那現在和水利局之間有默契嗎?

工作上是一般來說是以合約範圍裡面我們都會做，那平常的話現在都變熟了。

3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，考量利害關係人的參與對於與公部門

合作關係是如何？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？

我們在要執行這個案子的時候，有先跟周圍所有的里每兩個禮拜做簡報給他們，然後還有來知道所有民眾的意見，那我們就一直改善、一直改善，很多人有不同的意見，這個時候就會出現民意代表，因為他們會想要了解這個案子，他們也必須要了解，那他們會過來說他們的意見。那以我的看法，工程就是工程，我們是設計者，那政治這一塊我們就不會去碰，但是理念、概念這個我們會說給他聽，那看他要不要接受，那他如果不接受那我也沒有辦法，因為我沒有權力，所以那就要回到水利局去協商，因為水利局就是業主，我們和水利局的關係就是合約關係，我們是以合約範圍為主，就是以事論事。

水利局是有給我們分享意見的空間，那有時候他們會採納，有時候他們就不會採納，那很多細節方面都在討論，還有進度方面都是一直在討論，那假設業主無法接受的部分，那我們就要回來討論，也就是說我們這個團隊就在討論一遍，所以很多工程都是以合約和預算來跑，那我們最近有碰到的問題是說，因為大家都很期望這個案子，目前就是說縣政推動小組他也有找一些公司來設計，那像這個工程不是一兩天可以解決的，我們都是一直在跑，所以有一些工程趕不上進度這時候就需要協調，那協調工作進度以外，那還要看預算。

問：這兩點對於水利局合作有幫助嗎？在共事上會比較順利嗎？

水利局他有很多人才，技正它本身就是建築師，他也有他的想法，所以這不是認識不認識的問題，是工程上合理不合理的問題，還有當初設計是要走那個方向，大約是這樣子，就是程序在跑。

4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，特定的事件或時間點有無和如何影響與公部門合作過程的運作？那相關法律規範是如何影響與公部門合作過程的運作和走向發展呢？

有時候我覺得工程是要看安全方面，我們都是看安全情況下，當然要合理情況下我們都會配合。我也蠻高興的是說，假設有人為了選舉而要怎樣、怎樣的話，

那其實什麼東西就會跑得比較快，這是一件好事，因為趕快做完也不錯。但問題是在這跑的當中有些是好有些是壞，好的是說不是說很快才好，有些是因為那一區塊本來是我們進度要晚一點才會施作，現在忽然間要調到前面來，調了之後才發覺這個區塊是之前沒思考過的，是晚一點才會思考、晚一點才會碰到的問題，那我們就會早一點去發掘，發掘之後才會發現這會影響到前面某一些工程，那也發現其實這可以是互補的去解決。壞的就是很累啦，整個團隊往前跑會比較累一點，因為這個案子2.3公里，22億的案子，壓力每個人都有是一定的，其實水利局會要求這些，那其實有些東西是一層一層的。

問:那是不是法律規範和契約影響比較大

對，所以如果有問題就要調整合約和進度，那一般都是契約規定怎樣走就怎樣走，那如果沒有完工的話就罰錢。一般都是以合約為主，那除了合約外，像是工期什麼的就是靠協商，所以又是協商。

問:那工程延宕的狀況?

實際上有時候是延到啦，這個部份是這樣子，看起來是有延到，那其實我們延的原因有很多種，就是說我們的工作進度階段的時候，我們都要參考民眾的意見和做問卷調查，那這裡面有比較大的延宕關係是關係到民眾意見，那當然是回到基本設計來，那像是民眾有反應的話，那可能我們就要回頭來改，那就和原本的設計不太一樣，那這些時間都還蠻長的，那也就是會成有些會DELAY，那這些解決以後，我們就往前跑。好事就是我們都有保留居民的意見，所以大約是這樣。那除了這個以外，還有開很多會，然後還有就是工程本身有時候會碰到箱函要放哪，這些都要去計算，那這個也是要再討論，然後要再改，所以也會延到。那經由專業的討論後再提報，那目前是進度有點落後啦，可是看起來是落後，但有些其實是很快的，也就是說我們在這一塊可能是落後的，那這個可能是本來由後面來補的，那也由於我們施作完畢，所以如果整段來看的話是會超前的才對，但因為工程的問題還不知會有什麼問題的出現，因為這些都要配合當地的交通阿什麼的。

5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，還有哪些因素會影響與公部門合作過程的運作？

這樣怎麼講...應該都是以開會為主，這就是為大的因素，也是可以最順利的因素。有問題就一起解決。順利的話...那就是按合約來做，那水利局如果沒有別的意見和要求，不過要是是合約範圍以外的東西的話，那就是我們可能會比較不順利。



附錄七 私部門包商訪談記錄（二）

時間：2010/06/09

地點：咖啡廳

受訪人員：承辦人

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公部門合作過程裡是否了解和如何分享彼此的共同目標與願景？此外，在此合作過程中高層管理人員如何支持的呢？

那我們這個中港大排是中港大排的案子，然後這個案子是由水利局統包的方式來發包的，那偉盟工業就拿到統包案，就找我們亞新工程顧問公司做設計部份，建築師就請黃孟偉負責，整個案子來講的話就是希望說把中港大排，本來是臭水溝，想說把汙水節流然後再把河廊環境做個改善，然後水的部分再用五股工業區的水作處理，整個2.3公里的大排範圍，除了改善環境以外，中間還有一個親水流經過去，水、植物和環境做共同改善，那這個案子主要目的就是希望這樣子。亞新工程部份是設計部份，那偉盟是負責整個統包的代表廠商，還有負責施工，還有超過三年的營運，不過不算bot案而是統包案。

和公部門合作的過程，我們目前在那個得標之後，那得標之前就不用講，那時候是基本設計以水利局的作為藍本以做為往後的設計，那在得標之後，我們就先去水利局那邊做一些座談會、拜訪什麼的和溝通案子希望做到什麼樣子，再來就是我們都要送都審，所以我們在都審之前就開了十幾次會議，那時候是九月開到十一月多，每個禮拜開，跟一些督審專家委員去討論，他們的想法是要把中港大排變成一個怎樣的形式，那這就是一個很好的互動基礎，我們那時候大概開了十來場，完全是針對設計上的討論，我們告訴他我們原本的計畫，裡面的設計是怎

樣的、基本設計是怎樣的，那都審如果不滿意就會希望我們在變更，我們就按照他們的方向去變更，那我們所設計的部分，他們也認為說還有一些缺點，是否要改善都是經過這種會議去修改過來，譬如說現在有設計部份，舉例來講以橋樑來說，他們那時候希望以時代變遷來考量，像是以木橋、石橋、鐵橋來去做考量，那我們的設計來講，就想以花與綠意來作考量，所以我們用植物的元素來去設計，後來這些委員是認同我們的想法，因為我們的做法是希望自然，那像鐵橋什麼的不是我們主要的訴求，盡量以跟植物和水來做親近，所以我們是以花與綠意來做設計，所以所有橋梁的建議就改成花、植物、根來設計，那經過會議他們互動就認為說改成這樣子，那後面的設計也就改成這樣子去做，這就是說我們跟公部門去做一些溝通的部分，就是分享目標和想法的部分，還有願景是什麼，所以那時候的十幾個會議算是不錯的，效果蠻不錯的。那後來一些工作會議和審查會議，那個就比較硬，之前那個都審的會前會，就是天馬行空也可以、各說各話也可以，各種想法都弄出來，那其實透過這樣的會議來分享想法是對於我們合作上來說是蠻有用的，那事實上後來很多長官的意見也不同，那像除了這些問題只能解決部分問題，而不是解決所有問題，因為不可能的，因為這種見仁見智的問題、設計上的問題，其實都是見仁見智，每個人想法都不一樣。

那高層管理人員這部分，就先從我們公司談，再講統包團隊，最後在講水利局，以我們公司內部來說，我們是經過一個起始會議去跟我們總經理報告，然後得到他們的方向是正確的，那他們就會去支持我們，包括人力、預算，我們有這些東西之後就開始工作，那我們對外也會有一些協商的協助，那這個部份就是我們的副總和經理會協助我們對外一個協商，除了對外也會做一些對內的協商部分。那在統包團隊部分，在我們完成的結果後，我們會先跟我們的統包廠商就是偉盟公司做簡報，那時候是訂每個禮拜二，然後請她們的長官，包括她們的董事長、總經理去做一個核准，當然也給我們很多意見，就這樣子去溝通，然後確定之後我們才會把這個成果拿去給水利局的工作會議那邊作報告，當然這邊有些東西，像是諮詢新莊市公所、里長部分，這些都必須透過高層，我們跟偉盟講，偉盟去當

地做一些協商，水利局就派技正去協助協商，包括里長、市長、民代、管線單位都是從這個部份，就是高層先去溝通請他們支持，然後再來下面的人去執行，那這個案子的確水利局就有做到這點，還算不錯的做法。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，在與公部門合作過程裡是否具備一套公開溝通與對話機制以及定期回饋的協商管道呢？以及在維繫彼此合作關係上又是如何呢？

都是從工作會議裡面，因為公家單位做事都要有記錄，所以要不是發文，就是工作會議。在我們這個案子裡面，縣長會議和副縣長會議也都開了好幾次，那時候的副縣長是李鴻源，每個禮拜都有一次中港大排的督導會議，這個工作會議是跨部門的，那還有包含一些新莊市裡面的一些學校單位，所以整個中港大排是結合包括學校工程和公路工程整體去做的，這樣對於溝通與協商是很不錯，那經過這些協商和努力，那這對我來講在這個案子裡面算是還蠻成功的經驗。

水利局和我們是有其他案子，但是不管怎麼樣，碰到的都是新的人，就是不認識的人，那我們之前做的案子就是另外一組人，原來在合作的時候是不曉得的，那就是透過合約關係來維繫合作關係。默契的話就比較難說了，因為這個案子是一個很有意義的案子，就是把一個臭水溝變成一個在都市叢林中的優美環境，又有親水和生態的地方，那這邊最主要就是我們的目標，那這個目標對於整個社會來說是好的，所以我覺得變成說雖然我們是第一次合作的團隊，但因為我們的目標很明確，就是為了整個社會好，所以在合作上是比較目標一致。那比較好的合作關係，我倒是覺得因為這個案子對於社會的貢獻性，所以大家都很努力做這個案子，那私下的感情好不好倒不是什麼大問題，因為就是工程嘛，反而努力做完這個事情之後會變成好朋友。所以我覺得是要反過來，而不是是一個好朋友才能去做一件工程，那可能關係不是這樣子。

3. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，考量利害關係人的參與對於與公部門

合作關係是如何？在分享決策權和運用彈性機制上又是如何？

利害關係人相當多，我們這邊隨便列，像是市長、民意代表、新莊社大，那他們對於生態上面都有很多深入想法，那他們也有力量，就都是民間團體，還有一些廟宇團體，還有居民也透過里長都會把這些意見弄進來，所以那時候利害關係人都有列出來而且相當的多，因為這個案子影響蠻大的，那這個時候就是各個利害關係人列出來，然後需求是什麼，在我們設計上就盡量來滿足，但有些東西利害關係人的想法是沒辦法來衡量的，沒辦法用一些方法來度衡、度量的。以中港大排案子來說的話，很多那種民代意見願景是沒辦法衡量的，譬如說他們會講我要很好的東西，但是很好的東西，你的想法和我的想法就鐵定不一樣；我要很美麗的自行車道，那你的美麗自行車道和我的美麗自行車道就不一樣，那這個部份我們的利害關係人都沒有辦法把需求講得很明確，他只是給我們一個比較空虛一點的意見然後叫我們去做，所以我們也只好自己去定一些度量，按照工程管理那應該是要做怎樣就怎樣做好，那將來完工之後很可能碰到的問題就是，跟他們的想法不一樣，那我們現在目前的做法就是盡量收斂，就是說縣府那邊有辦法就先溝通，還有公所那邊有辦法就先溝通，設計圖還有送審資料就跟他做很好的互動。再來就是說，盡量做一些透視圖，就是跟他們說做出來的樣子大概會是怎樣，那透視圖還不算是很真實的東西，也只能說是一個影像的東西，也就是說讓將來驗收的時候不要造成很大的困擾。

決策權來講，因為我們是公共工程，所以原則上來講是沒有分享的，是由水利局為最高決策，那當然我們是有建議權，我們都是建議出來然後由他們做決策，這個算是單一決策啦，所以就沒有說有特別彈性的機制，那當然他們有裁量的彈性機制。那他們給我們建議權，在我們設計上應該說是正反面都有，如果說是他們同意我們的當然就是很好，但是如果是他們不同意，然後希望我們改掉的話，對我們當然就是負面的影響。那對我們來說，我們是希望所有的決策要早一點提供給我們，我們很怕就是說已經決定了，然後後面又要改掉決策，那這個是一定會碰到的，做工程都會碰到這種問題，一個長官如果有不同的想法就會有不同的

意見，但是我們都會以會議記錄還有文來讓決策權落實，所以說還是有在分享彼此的意見，我們在會議中提出我們的想法建議，那由他們來做決策。

4. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，特定的事件或時間點有無和如何影響與公部門合作過程的運作？那相關法律規範是如何影響與公部門合作過程的運作和走向發展呢？

其實都會有啦，原來縣府是去年要選，那時候我們就會考慮到說，是有一點壓力啦，所以我們就會想說先把某一部分成果先成現出來，讓大家可以看得到，讓大家可以看見我們未來是要做什麼樣子，那這樣子也會造成我們設計的壓力，那在這個中間就會有一些摩擦，大大小小的摩擦，那目前就是還在處理中。所以它會是會影響到，選舉也是一種，另外一種就是要求啦，譬如像是到底要不要設計公車彎，因為那時候都審給我們的意見是不需要設公車彎，人行道反而比較重要，因為我們要留位置給自行車和行人，那重點就是在這裡，因為到時候交通方便後，這邊人會比較少，所以路可以縮窄，反而公車彎變得比較危險，可是最近交通局就有意見，希望還是可以設置公車彎，這就算是一種特定事件。那我們就要重新考量到底要不要，那還有一些什麼高層的問題。所以我們還是要在做一些解釋和說明，有一些是透過開會、有一些是會勘、有一些是文。對，就是按照契約去辦理，因為現在公共工程很敏感，你不按照契約的話，後面就會一大堆問題，所以大家都很小心，契約有規定的就按照契約來走，那我們跟水利局的關係就是建立在契約上面。

問：除了賺錢利益之外，還有什麼因素會促使想與政府合作？

就是說我們工作來講就是營利的，因為我們就是營利事業體，不管是設計、顧問、建築師、統包商都是營利機構，所以一定是希望有利潤。再來就是說，其實每個老闆在經營一家公司的時候，都會希望做出一些好的代表作和有特色的案子，他們的型錄都也可以放上去，那像這種中港大排很特別的案子，對於人文社會都很好，那這種就是很多老闆很有興趣去做的，就是考慮社會貢獻，因為他必

須考慮到那個企業形象，那這種東西就是他們會考量到的。

5. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，還有哪些因素會影響在與公部門合作過程的運作？

目前其時常常碰到的問題，就是政風、審計這些單位，常常都會造成工程上的困擾，因為他們都有一個稽核制度，那稽核制度的這些人原則上應該要很了解工程，但是其實並不是這樣子，因為審計出來的大多會計出身的，對於工程沒有很懂，再來政風出來大部份都是法律相關，對於工程也沒有很懂，所以就有用外行的去稽核內行的，那這樣子有時候常常會解釋不清楚，那這個地方我常常認為在工程上，不只在我們這個工程，都是一個很大的問題。那他們的意見又變成是說不能不辦的、不能不聽的，他們的意見變得很有權威性的，就是你要找出一些理由來讓他滿意為止，而不是說我認為這樣子、你認為這樣子就不管你，這變成說是一面倒的方式，然後滿足他，那這樣的話就很累，其實我覺得其他很多工程做起來都是這樣子，所以這個地方我覺得會是中華民國往後工程裡面蠻大的致命傷。

那還有一個就是說立場不同，因為一個是買方、一個是賣方；一個是業主、一個是包商，所以相關的立場會不同，互相都會保護自己的立場去考量事情。所以在立場不同的地方，立場不同的地方就會產生不同的磨合，那這磨合的部分就是要過很多協商去找出平衡點，那也就要花時間和心思下去解決。

附錄八 影像工作坊人員訪談記錄

時間：2010/05/26

地點：受訪者自宅

受訪人員：影像工作坊導演

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，對其相關資訊有一定程度了解或有接近管道嗎？在參與此計畫的機會上又是如何呢？

我為什麼會參與這個是因為他們找我的，因為他們為了推中港大排的改造計畫，從台北縣的一些高中、國中借調老師成立一個新願景小組，那成員反而不是原本的水利局的公務人員，而是他們希望能夠和民眾更接近，尤其是透過老師對於校園的做事風格，還有需要他們協助來宣導這些事情。所以他們反而想到一個方法，就是這些新願景工作小組的人，就是從國高中老師裡面去借調來，然後他們就開始擬定一些方法，看是不是可以突破，也是對政府公共建設的宣導能夠去進行改變，也因為中港大排沿線有蠻多所國中和國小，然後這些師生就每天經過這個大排，每天看到它黑黑的，那其實對他們來講，似乎也習以為常了，他們好像就覺得改變不改變沒什麼關係，因為沒有真的改變給他們看的時候，也只是口頭上說我們要改造，所以對他們來說以我們的術語來講，是所謂的沒有視覺畫面，所以他們是很難去想像，那當他們很難去想像的時候當然也就很難動起來，所以這是那時候他們面臨的困境。那當水利局跟我聯繫的時候，這些背景是他們跟我說的，那時候是一個王文華老師，他等於是新願景工作坊的組長，他是一個高中老師，他現在已經離開，那時候他是跟我說，他們就是到那個中港大排沿線的各里辦里民座談會，但發現參與的人很少，除了里長號召鄰長之外呢，一般的居民反應還蠻冷漠的，他們是想說他們站在這些地方居民的立場來想，也許是他們對

於政府公共建設的施政比較不認為是關於我的事，即使要改變的是我家門口那條黑龍江，對他們來講，那個排水溝離我很近，可是感覺是很遠的，因為他們根本覺得我不去參加你們的說明會，反正對於政府一些施政還有公共建設的是很少跟民眾去做溝通，就只是你只要單向的告訴我就好了，那我為什麼要花時間，那他們會說我們要聽在地民眾的聲音做為我們改造藍圖的參考，但民眾不相信阿，不認為說我說的話你們會採用，你們只是要來宣導我們要做什麼，可是中港大排很大的特色就是希望把民眾的意見納入，因為他們想要把它改造成像韓國的清溪川，那第一個利用的就是沿岸居民。可是就沒有人相信這件事情，所以這就是他們根本吸引不了他們參與和意見的原因，那王文華老師就想到說辦一個影像工作坊來對中港大排來做影像記錄，這樣就比較有吸引力，那這個就須要去培訓他們，所以他就想說成立影像工作坊，所以我就跟他們搭上線了。那其實我很認同文華老師的想法，這種拿鏡頭去記錄地方，就是一種媒體素養，因為你是在地居民，你把它記錄下來，那是地方上一個很好的素材，我主要是參加影像工作坊。主要會來參加就是國小和國中的老師，因為他們就是發函給國中小，請他們能夠鼓勵他們而不是強制他們，各派一組人出來然後再給那些參與的老師敘獎的獎勵，成品做出來是花了一年多的時間，成品做出來之後，讓我也覺得老師們從中獲得很大的成就感，因為縣政府那些新願景工作訪之外的那些長官，都覺得辦這樣的東西，是做一個公共工程的宣揚，因為他們以前沒做過，所以他們就覺得好像花了三十幾萬，然後參加的就是二十幾個人，就覺得平均每個人投資的單位成本太高，所以有說是有一些長官的壓力，所以他們是說可不可以縮短時間，可是我們還是堅持下去，中間其實還是面臨長官壓力，那我們那時候辦工作坊也根本沒有媒體來報告，那一年多之後辦發表媒體就來報導，那他們長官看了之後也覺得這個東西很有用，後來他們就成立一個願景館，他們就把這些影片長期的在那邊播放，後來他們發現一支影片的力量就很大了，那其他我都沒有參與說。

我從王文華老師那邊得知，後來有上他們的網站去看他要做什麼，那本身我們在做工作坊的時候，第一堂課就是文華老師跟這些學員講，中港大排改造計畫的

願景和規劃，然後我才利用兩小時在這樣的目標之下去找我們的點。

問：所以對於資訊都有一定的了解？

對，他們的進度我們都會知道，因為我們每次在討論拍片記錄的時候，我們都牽扯到工程進度，因為我們的內容都是跟中港大排很接近的部分。可是後來發現它的工程嚴重落後，所以那時候我們就要開始想可以做怎樣的修正，所以後來有些組就做得比較有歷史感的，以前的大排是怎樣現在的大排是怎樣，透過學生的加入來談對未來大排的希望，透過這樣的方式來做影片，所以我們一直必須了解大排的改造進度，就是水利局給我們的資訊，因為他們也會辦一些活動，比如說開工典禮或者是設計比賽，他們都會跟學員講，所以有些學員會參與這些，然後也會帶他們的孩子去看，然後跟他們說以後中港大排會變成什麼樣什麼樣，所以我們是有追著他的進度，後來我們拍攝有完成就是濕地公園，唯一完成的，有人就拍了一些濕地公園的景。

問：影像工作坊只有老師可以參加嗎？如果一般民眾香參加也可以嗎？

可以阿，可是那時候沒有一般民眾報名，因為雖然有在網站上公開，但一般民眾是不會去看那個網站然後來報名的，所以後來大部分都是學校，因為他們有發文給學校鼓勵學校老師來參加，然後有敘獎例出來，他們參加就可以記嘉獎什麼的，一般民眾就沒有敘獎，可是一組會有五千塊的材料費，但都是一樣的，可是一般民眾沒有敘獎，那後來所謂的一般民眾是社大，我們第一堂課的時候社大有報名，後來第二堂課就沒有了，因為社大他們自己決定要開課，決定另外請老師來，那我們後來辦的發表會就是把我們的作品和他們的作品一起辦，所以你說一般居民就像是社大了，然後我們變成是師生參加。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，政治效能感和動員程度相較於其他民眾來說是如何呢？所提供的意見和看法有被加以採納或是具影響力嗎？

政治效能感是有阿，其實我跟新莊沒有任何關係，我沒有在那邊住過，但是是因為他們邀請我做，我才去那邊，可是我的責任感在於他們既然邀請我，所以我

也很清楚我們的目標是什麼，所以我們要協助他們達到這個目標，讓這些住在中港大排的沿岸的居民、學生、老師，可以成為一個願意表達意見的公眾，我覺得表達意見的方法很多種，那你辦的說明會，如果你去參與是用口頭參與，但是如果當一般民眾不是那麼熱心的時候，用影像表達也是一種表意的方式，不過要以影象表達也是要一定的素養和技能，可是影象表達相對是一種組織能力的展現。那我覺得他其實透過這樣的方式會比一般民眾去參與座談會做出來的東西更有意義，我個人覺得因為它畢竟也只是一個座談會的記錄，也只有官方會去看，可是今天當你變成一個通俗影像的時候，透過播映管道接觸到很多人的時候，我覺得對於影響力就有它的力量在，若是這樣講的話政治效能感是還蠻高的。就影像工作訪來說的話，動員是不一樣的事情，就是有跟你提到，他們的長官其實有給他們施壓，所以覺得參與的人老是這二十幾的人，且每次實際到頂多十五個人，那他們就覺得這樣的投資報酬率很低，所以他們比較常用活動的方式來動員。他們有另外辦活動，像是開工典禮或是去學校跟學生做宣導，那就比較屬於即時的活動方式，而影像工作坊是比較長期的，你要一年多之後才能看得出來，中間是沒有動員能力的，那個二十幾的人參與，他不是一天式活動，所以我覺得他動員能力比較少。不過成果出來之後，這個是他們動員的一個很好的素材和工具，在製作期間本身這件事情是沒有動員，它不是一個動員性的活動，它是做為他們在做其他動員上的一個工具。

問：影像工作坊算是縣府成立的嗎？

對阿，是他們出資，那時候的新願景工作小組計畫還有擬預算去爭取，它是縣政府自動自發去想到的點子。

問：影像工作坊會提供意見和想法給縣府嗎？

學員就把他的意見和想法融入影片當中，縣政府後來他們的長官跟我們說，他們有成立一個願景館，那這些影片都在這個願景館中長期播放，所以任何人去參觀的人進來他們就可以透過影片了解學員，然後這群學員代表的就是社區居民，也就能了解他們對於中港大排的期望，那因為有時候他們拿這個影片去地方上播

放，那大家看到別人是這樣期望的時候，就可以激發其他的表達意見和發言，我是設法讓這些參與的社區居民透過影像把他們的想法傳播出來，但他們的表達方式不是直接了當的方式，而是透過比較感性營造出來的，是透過畫面美感的營造。

問：所以縣府其實也還蠻重視？

其實縣府看到他們作品之後還蠻重視，因為別的縣市看到都會跟他們索取，很多事情是你給人家看影片勝過說明的，因為沒有人會聽你講話講這麼久，可是人家看影片是可以看十分鐘，這就是它的功能，那也可以當作影響之一。

問：前面這兩題的因素是必要的嗎？

當然是阿，是有必要的阿。因為如果沒有工作坊，也就沒有辦法給他們參與的機會，基本上這些老師和學生是不會主動去表達他們的意見和看法的，那當你辦影像工作坊的時候，如果不主動給他資訊，他就不知道重點要放在哪裡，所以我不認為他們會願意主動花時間在中港大排上。

問：除了嘉獎以外，那些老師和學生是不是比較有政治效能感？

他們會開始注意到他變化的可能性，所以後來工程延宕又讓他們覺得有點失望，所以他們對政府的施工還是沒有那麼大的信心，因為老是延宕，所以我想他們會去關心，不見得有信心，可是他們的確是去關心，但他們其實沒有什麼動員，可是他們參與過程他們學校都知道他們在參與這件事情，所以雖然實際參與的是少數，但它們完成的時候接觸到影響到的是最後那個學校，而不見得只有那二十幾個，那很多人其實看了他們的影片之後就覺得很感動，因為他們覺得他們從來沒有像他們一樣關心過中港大排，其實他們都知道有這個工程。

3. 請問您認為還有哪些因素會影響莊中港大排改造計畫中公民參與的運作或程度？

我覺得是要凝聚社區意識，不過比較大的原因在於工程的進度，那就是變成施政上如何掌握工程進度的問題，但是我覺得社區居民的力量沒有可能去改變它。因為工程進度涉及到的就是行政程序方面的事情，它可能是當初在規劃的時候社

區居民的意見是可以影響它的，可是當它設計圖出來之後，社區居民能做的就是只是對照而以，那如果跟對照不一樣的話就去爭取，那也就是社區居民意識被喚起，他就願意去當監督，他會擔負起監督的意願。



附錄九 願景工作坊人員訪談記錄

時間：2010/06/09

地點：咖啡廳

受訪人員：願景工作坊專案助理

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，對其相關資訊有一定程度了解或有接近管道嗎？在參與此計畫的機會上又是如何呢？

我參與這個案子其實是2008的五月，就是台北縣政府水利局他們有發一個中港大排河廊再造專案審查計畫。這個計畫主要工作項目是要做兩場審議式民主的活動，那這個審議式民主的操作模式是願景工作坊，除了這兩場願景工作坊之外，就是還要訪問十個人次的深度訪談，再來是要做一次有效問卷106樣本survey，一個電訪的survey，最後就是有辦一場所謂的流域管理的研討會，這是全部的工作項目。那這個案子的主要目的就是為了做所謂的公共工程，就是去徵詢大排兩側民眾的意見，對於大排未來的改造空間的規劃和視覺上的呈現有什麼的意見，那這是工作坊的主要用語，那應該講第一場的工作坊主要是這個樣子。那當然我們就是杜文苓老師是計畫主持人，那我是這個專案的助理人員，那我在台北縣政府駐點了一年，所以其實這個案子我算是最熟悉的，那還有因為我本身就住新莊大排旁邊。願景工作坊的運作，其實一般操作上都是兩天，第一天作的分組活動主要討論內容是對這個議題未來的願景方向是什麼；第二天討論的則是依據第一天願景去研擬達成這個願景的方案，那這就是願景工作坊的操作方式。那是透過分組討論，參加的人有分一般民眾組，那一般民眾是我們公開招募的，那公開招募之後再用抽選的，因為一組只有十個人；然後還有縣府專家組；還有就是地方團體組，例如像一些文化藝術的地方性社團；還有民意代表組，以鄰里長為主。

然後大概就是分這四組下去討論，這四組會先討論組內的願景，然後再用大組會議集中這四個組別來講出他們的願景，講完願景之後再講出四個組別的共同願景，這就是第一天的共同願景。到第二天的時候，會先附送第一天的共同願景，就是大家對前一天討論的共同願景有沒有異議，如果沒有的話，那就再對這個願景再分四組，那各組別再去想達成願景的行動方案，組內的叫好點子。到第二天下午會有一個大場會議，又會把四個組別集中在一起，那每一組要報告他們的好點子，在由其他三組去票選出最好的好點子，那這就是行動方案，那這就是願景工作坊的操作方式。

當然是有，其實這個案子是有網站的，而且這個網站是一直持續在運作，這個網站是台北縣政府的西區旗艦計畫，包含了中港大排和都會公園。它這個網站還是持續更新和運作，那大家其實對於這個案子是可以透過這個網站上留言來得到解答，其實是相當立即而快速的。所以其實民眾要在這個案子中取得相關資訊其實是有的，那我也覺得是相當容易的，比起其他工程計畫是來得容易多了，那說明會也都有，那當然包含還沒辦願景工作坊之前，其實就已經有辦了四、五十場的說明會，那不管縣府用意是什麼，可能也是選舉考量啦，可能是當初李鴻鈞要選立法委員，那其實這個案子的幕後推手是當時的台北縣副縣長李鴻源，李鴻源是李鴻鈞的哥哥，那李鴻鈞要選新莊地區的立法委員，不管是因為選舉或是讓民眾更了解這個工程的好處，他已經辦理了四五十場的說明會，那其實參加的人到後來是越來越少，也辦到讓民眾覺得很反感，就是為什麼一直辦這些說明會然後不動工，那由於當時的建材比較貴，所以那時候招標就一流標，那也因為一流標，所以就沒有辦法去執行這個工程，那也會讓民眾覺得說只會講然後不去做和執行。那現在的話，大排兩側都圍籬圍起來了，其實也已經作一年多了，當然民眾對於施工過程有意見的話，他還是可以透過縣府網站，那水利局本身也有他的信箱，就是包含縣長的首長信箱還有那中港大排也有他們的留言版，那如果其實對中港大排有意見，是可以透過信箱和留言版提出意見，那是一定會有人回應。現在的工程說明會還是持續有在辦，因為一個河道有2.3公里，然後他會把

它拆成3、4段在施工，他每作一段施工就會召開說明會，不過看工程似乎是delay的，因為畢竟新莊是很早期就開發的都市，地下管線相當複雜，也因為管線的問題，所以開挖進度是延後，那工程會延後和這些管線有關，那這也涉及到與外單位的溝通，因為有電、網路還有自來水管等。

那其實參加願景工作訪的民眾是會得到相關資訊，那因為我們總共辦兩場，第一場是中港大排的規劃與使用願景工作坊；第二場是社區通學步道願景工作坊，通學步道的主要目的就是要劃出給小朋友走的安全步道，那也是要配合中港大排改造，這樣的改造也讓周邊社區有所變動，那其實很多人都是參加第二場。第一次他參加完之後，他就自己主動要參加第二次，所以顯然某些民眾的政治效能感是有提升的，那我也覺得這樣是會提升他們的公民參與程度。

那因為工作坊的size有限，因為你勢必要去分組，那主持人要去帶組，那礙於就是時間的關係，因為如果你人多的話，每個人都要發言，你很難控制在兩天內把你該完成的項目完成，所以人數要去控制，這是辦理審議式民主的限制，因為參與審議式民主的人數都有限，那為了公平起見，當然是有報名的人會根據其性別、年齡、收入、教育程度，這幾個基本變項去做所謂的分層抽樣，因為這樣子也比較具備相對的公平性，相較之下也比較具代表性，所以在參與機會上也是有一定的平等，像我們那一場規劃與使用工作坊報名人數大概應該有五、六十人，但是還是也只能湊十個，那那些沒有被抽到的人，我們那時候會告知她們相關的結論，那這個活動相關的結論要怎麼講，我們可能也沒有處理的很好，就是當初願景工作坊的結論是要po在網路上，但是其實縣府他們也沒有弄。那民眾如果有意見的話，那他其實上網也是看得到，不過在網路上是有明確的資訊放在那邊，就是曾經有舉辦過這個願景工作坊，然後有參與民眾的照片。

但這樣的抽樣僅限於審議式民主，因為審議式民主就是要審慎思辨，那這樣審慎思辨就是要深入，如果要讓每個民眾深入討論的話，你不可能是一百個人、兩百個人的會議，因為這樣一百個人、兩百個人的說明會只會流於形式，不可能深入那頂多也只是兩個小時，兩個小時也很難討論出東西，那審議式民主要夠深入

討論出一個議題的話，那它能參與民眾的size就非常的小。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，政治效能感和動員程度相較於其他民眾來說是如何呢？所提供的意見和看法有被加以採納或是具影響力嗎？

我倒覺得鄰里長比較冷漠，因為他們會覺得他們自己很忙，那其實鄰里長這組到第二天來參加的剩不到多少，都是第一天參加完就走了，能參與的真的很少。一方面他們覺得很忙，他們沒有辦法參與一個這麼長的會議，再來是因為再舉辦願景工作坊之前，縣府就一直動員鄰里長，可能就是我們又在哪辦了說明會，可能要拜託你們去跟民眾宣導廣播要去參加，可能這些鄰里長也被騷擾了很煩，所以他們對這個工作坊反而沒那麼熱衷，反倒是一般民眾是比較熱衷的，那其實會主動報名工作坊的一般民眾，他的效能感也是比較高的，也就是比不報名的來得高，對於所謂參與地方事務也就比一般人高，這些人我覺得他是可以公民教育繼續再續在深根，那我是覺得如果有這些人然後持續辦這些活動的話或是相關團體辦這種公共討論的會的話，我是覺得一段時間下來，參與地方事務和公民參與的品質其實會見見改善和提升很多，至少我辦理這兩場之後，很多人對於所謂的民主其實是有更深入了解。

那我們會後其實有做訪談，對於參與民眾有做深度訪談，當然其實他們參加完之後，家裡的人、親朋好友、鄰居都會問說你們去了兩天是去做什麼，當然也會跟他們說這兩天做了什麼事情，真的進入工作坊的民眾其實對於工作坊的評價是還蠻高的，他們覺得辦這個活動是蠻好的，那他們也是會去宣傳。

所謂的民眾動員，我倒覺得是民眾有沒有所謂的正當合法的發聲管道，如果今天官方有給民眾相當暢通的發聲管道，那我覺得民眾是會說話的，往常沒有設立所謂的首長信箱時，民眾唯一可以發聲的地方就是民代和里長，這是在還沒有首長信箱的時候，那其實溝通管道不足，已經到忍無可忍的時候，他才會去請託所謂的民意代表。那我認為設了首長信箱後對於公部門其實算是好的，我覺得是好的原因是公部門可以很立即的得知民眾的問題，然後立即的回應民眾問，那這也

會讓公部門和民眾的互動是更好的。所以你說的動員，我倒覺得以前到現在為止以我自己在新莊地區來說，我覺得民眾的參與其實是有提升的，冷漠程度也是有下降的，那其實陸陸續續也有辦相關的活動，那願景工作坊只是其中之一，那我覺得願景工作坊是會提升民眾的公民參與，不然其實很多人原本都是不知道的，也因為透過這樣的宣傳那對於大排的了解是會相當的高的，就是至少在這樣大排的改造經驗，在我看來應該是資訊最公開透明的案子，以我自己本身的經驗來看的話，因為我住新莊這麼久了，我也不知道台北縣政府到底做了什麼事情，你很少那麼清楚可以了解一個工程案例的始末，那至少中港大排是我碰到的第一個，就是公開的說我的案子要怎麼做、做多久、做出來會是怎樣，這大概是最清楚的一個案子。

我們有把這個願景和行動方案呈給細設方案的承包廠商，那我覺得因為中港大排還沒有辦工作坊之前，它其實就有初擬的設計方案，那初擬的設計方案和我覺得跟現在做的最大不同是大排的可親近性，就是說因為一定有老弱婦孺、身心障礙者，那當初的原始設計是沒有考量到這個的，那後來的這個細設方案承包廠商就有再加進去，這個是我察覺到辦理工作訪之前之後的最大差異。那我覺得這是有被政府接納，因為我剛剛跟你說是社團組，社團組中有一個是新莊在地的弱勢關懷協會，其實這個弱勢關懷協會的理事長兩天全程參與，那他也有提出對於老人、小朋友的使用人口比例應該會很高，所以其實老弱婦孺在使用上的可親近性其實是很重要的，這個參與者其實是有在工作坊當中一直強調這一塊。那其實第二次辦願景工作坊的時候，李鴻源副縣長他有親自來聆聽民眾的行動方案，他聽完之後，他也有承諾說他會把這個工程做好，也盡量的朝向民眾要的方向，他是有承諾的，那他有到場承諾其實也會讓民眾感到說縣府是重視民眾意見的。然後效能感這個部份，民眾本身的政治效能感或是參與公共事務的效能感是重要的，當然有的民眾效能感是高的，有的是低的，不過我覺得你可以去培養一開始是比較高效能感的人的一些公民教育，因為這些公民教育是可以一直持續去落實，那這些有比較高效能的民眾是會影響低效能感的民眾，那整個社區或是整

個區塊民眾他的公民意識就會逐漸提升，我覺得是會有差別，所以效能感當然也會影響民眾是否願意參加公共事務的意願。

如果公部門不單單是新莊市政府、台北縣政府，如果真的有一個單位它就是專門做公共溝通的，它就是持續不斷辦理相關的活動而且這個活動的內容是經過一系列精心設計安排的，譬如說是規劃新莊未來五年的願景，那一開始就是粗略的，然後漸漸深入到核心，那我覺得如果政府有這種持續性長時間的活動，那民眾的動員是可以被開發培養的。但是截至目前為止，台北縣政府沒有這樣的東西，那我也不知道其他縣市是怎樣，但是在這個中港大排的案子，我看到有這樣的東西，不過大排已經在執行了，所以現在和民眾的溝通僅只於工程說明會，那其他一系列活動我感覺是比較少一點。

3. 請問您認為還有哪些因素會影響莊中港大排改造計畫中公民參與的運作或程度？

我覺得是經濟跟生活，就是說一般的民眾，在社會金字塔的中下層民眾每天都是汲汲營營的賺錢，為了賺錢然後來謀生，中下階層的一般民眾都是這樣，在他每天為了要生活的前提條件下，他怎麼會有時間去參加公民參與，因為比較有熱忱有心參與地方公共事務的人是生活還可以過得去的人，那當然這個也要討論一下，難道不是賺很多的民眾就不會參與所謂的公共事務活動？這當然是一個問號，不過是可以做一個實證的研究。

不過我覺得還有另外一點就是，會參與公共事務的人對於這塊土地社區其實是有很深的認同感的，由於對這塊土地有很深的認同感，他願意付出一些時間，那如果付出這些時間可以改善這些環境的話，我覺得他可能認為這是值得的，可能他認同這塊土地、他愛這塊土地、願意為這塊土地做這件事情，所以就是認同感吧。那公民意識一般來說是講公民對於他的權利義務有一定的了解，我們一般在文獻中提到的。那我倒覺得一般民眾不會去care，因為他也不了解什麼叫公民意識，不過就我剛剛說的，對於這塊土地的認同感應該可以歸為公民意識的一部

分，因為這也是公民意識的一種表現。

還有就是我覺得在草創期間，就是說要去營造一個社區的，不管是民眾參與公眾事務的態度或是生活空間環境的時候，一開始是必須有人去PUSH的，必須有人去推動，必須有人去辦活動行銷，去宣傳讓民眾可以深刻感受到有人，不管是公部門或是NGO，讓他們深刻體會到這塊土地上有某些人很重視這個，當有很多人漸漸知道說越來越多人重視這塊的時候，一些比較懶惰的也會漸漸受到影響。所以一開始的時候必須有人去promote，因為至少在我辦的兩場願景工作坊，這樣下來當然是有影響到多人，願意去參加這個工作坊，那大致上就是這樣。



附錄十 新莊社區大學人員訪談記錄

時間：2010/06/12

地點：咖啡廳

受訪人員：新莊社區大學秘書

1. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，對其相關資訊有一定程度了解或有接近管道嗎？在參與此計畫的機會上又是如何呢？

我們是新莊社區大學，那台北縣來找我們的時候，是從十所社區大學減成九所，我們算是地方型的，那其他的區就可能有其他社大負責。那我們這邊算是新莊副都心，我們在那裡成立學校已經八、九年時間，我們也在社區推很多社區營造、教育和服務，所以我們對在地的屬性是比較相對了解的。所以那時候縣府就來找我們，就是縣政推動小組的文華，那其實那時候他們對社大也不太了解，那其實社大在台灣來講，是從零到有都是由社區民眾累積出來的，它不是制式的學習團體，它算是一個啟發的教育資源，那我們其實不只有提供民眾來上課就好，我們其實有很多公民意識教育和公民理念去推動，讓在地民眾去關心當地的議題，那這也是現在公民應有的素養，所以我們會辦像是公民論壇週、公民素養週，所以那時候文華來找我們聊的時候，我們大概就有聽到這邊會被規劃成什麼樣子，還有那時候路也已經拆了，所以那時候我們會很想知道是要做什麼，不過很好笑的事，是那時候他們的預定地那張圖，我也還是從類似信義房屋那邊看到的，那以我們對社區這麼關心的單位或在地居民來說，其實它的資源是不夠充足的，我們還必須去靠很多力量去收集，所以如果沒有一個公開的資訊平台，是沒有人可以了解這邊是要去做什麼的，恐怕也只有蓋好或是施工的時候才會知道了解這邊要做什么。但可是有沒有人考量到我們到底想要什麼，是你們做好給我們就好，還是說我們也可以一同參與，因為新莊那時候是39萬人口，今年破40萬，那我們獲

得的訊息是說，這樣的區位弄出來之後新莊可以住滿60萬人，那這個對現有交通和在地生活品質會是很大的衝擊。那當地人對於政治人物和政府的公共建設這一塊，我想在地人一定會經過一些過程，那這些過程就是公民參與和民眾對政府施政建設的信任和不信任之間的表現程度，所以在我們這一次算是一個還蠻大的旗艦計畫，那我們有這個必要給民眾知道的訊息，透過我們來當平台，那我們也把自己偏向一個比較平台輸紐的角色或是把社區團體作培力和增能，就是透過我們來做。那這一次縣府有來找我們聊，因為我們學員每一學期大概有兩千人次，那我們那時候已經累積了三萬多的學員數，所以在當地來說算是一個不小的學習人數，那年齡層也是跨越蠻大的，從十八歲到七、八十歲都在同一個時段和課程空間中，那他們就想說可以透過社大來搭起這一個平台，他們是想說公共建設和公共開發可不可以多一點民眾參與，我覺得這是一個公部門主事者的態度和胸襟，因為這不是一個容易的事情也不是一個好玩的事，那因為那我們的態度比較急切，比較希望短時間可以看到效果，那這個有時候也會限制了政治人物施政的遠見，但反過來說，政治人物的任期也會養成民眾沒有遠見和胸襟，他比較沒有耐心等待一個有遠見的城市開發或公共建設，這個是互相的，所以我們覺得在這時間點上我們是責無旁貸地提供這個平台，那縣府跟我們合作的過程也可以多了解到民眾的想法和需求，那我們也可以多一點資源來讓民眾理解這邊要做什麼、影響到什麼，那這樣對雙方來說也會比以前來說會多這樣的空間。因為他們是號稱有100場的公聽會，那那時候就我知道就已經有超過60場還80場的公聽會，就是這一兩年的努力，他們就先找地方頭人來講計畫的想像或是規劃，聽聽他們的意見，那這也是我們當初願意合作的重要原因，因為你如果沒有對各個層面，包含社區民眾，那其實我覺得我們就只是幫忙做政策推動而沒有什麼意義，我知道我們會是一個艱難的角色，可能人家會覺得說從這邊會得到很多資源，那你是不是應該就要幫忙，但相對的當我們提出意見的時候，公部門可能會覺得我們怎麼那麼麻煩，所以社區意見可能會被他們覺得說是麻煩的製造端，其實我們扮演的角色是很困難但也是一定要做。做到接近我們想像的和接近大家有共識的，這才

是大家合作的必要，那在這過程中看到的努力是多過於抱怨，所以一開始的時候透過這樣的管道是好的，那他們透過我們來了解社區民眾也是好的，那當然我們也不會是唯一的管道，我們是他們眾多管道之一，是一個比較穩定能夠傳達他們規劃方向、資訊和快一點掌握到的地方。

對，那我們就是會比一般民眾更能了解到這些資訊，那當然有些是政府主動跟我們說，有些是我們自己去要求的，那時候我們是有跟他們說，你們要開公聽會，那可以搭上我們什麼活動，然後是可以這樣宣導或者是給民眾理解，所以可以多一點層面來理解和獲得訊息，還有就是我們學校有辦公民論壇，那時候就是副縣長親自下來做說明，做一個台北縣的願景規劃還有中港大排的計畫，所以民眾是可以獲得資源，但是正反兩方也是會有不同意見，就像是有人會非常不看好，覺得這是不可能的事情，有的人則就是很期待我們這裡的房價可能會上漲，那其實我們第一次辦說明會的時候，破天荒的很多人主動會來，那就代表他們關心這個議題，那像一開始辦的時候民眾關心的議題只有房價，還有就是會不會淹水，可是大概之後透過一些不同的說明會和參與，到今年在來的時候，素質感就不一樣了，他們會對交通、節能速度方面的改善就非常實際的指出來希望怎樣去做。那剛開始我們就是透過雙方，然後很多合作機會都是一起弄，包含我們也進入縣府的跨局處會議，那事實上我覺得這個案子比其他公部門的案子不同的地方，就是它的整合性會議，也就是由副縣長主持的跨局處室會議，所以我覺得公部門做跨局處是很辛苦，可是就地方社會上來說是很重要的，因為這樣才可以減少浪費資源和整合意見，然後去達到比較好的成效，那也是讓社區民眾覺得我們真的可以理解到我們是在做什麼，像是民眾的需求和問題。

那其實像是平等的參與，就像是要包含有弱勢團體，那公部門也有義務要簡報你所做的東西、收集你的意見，那其實有些東西是很細微的，像是路燈廁所還有殘障步道，也許設計師、工程部門在他辦公室裡面畫圖，那是用他的想像，那他有沒有到實際上去看，那那麼小的地方，我們覺得說雖然那麼的小，但是賦與它的功能是那樣的龐大，這中間就有一些對質了，那能改變多少這個過程我們也努

力過了。那像公兒二公園，縣政府跟我們合作除了要協助他們各式各樣給民眾了解旗艦計畫的資訊之外，他們也希望說這邊本來有一個停車場。改變設計之後變成一個人工濕地，那他們是希望由社區、公部門、學校、教育團體來做一個維護的地方，所以他們後來才委託我們學校來辦理一個濕地志工團，那他給的前期經費，那目前也只能支援部分，那他的工程delay太久了，所以部分經費是我們，部分是公部門，可是這個部份對於我們來說負擔是很大。可是你要不要做，你要做，因為這是社區的事情，你那因為我們現在會比較好一點，是因為它的型已經慢慢出來了，那他也能理解然後就願意去參加，那最早期的時候什麼叫做中港大排、什麼叫做人工濕地，對不起不知道，所以這種東西就是要透過教育和社區培力的方式和活動去做整個一連串的規劃，那民眾的公民素養才會被提升，你要有服務的能力，像那時候才慢慢有感覺東西慢慢搭配上來，那其實這中間也是有小衝突，因為一開始是跟我們說人工濕地，而到最後是治洪功能大於溼地，這是什麼跟什麼，怎麼跟當初提出來的東西不一樣，然後很多東西不能改，工程一拖再拖，那他們不滿我們也不滿，他們認為我們太愛吵。但是這個過程民主機制還是有些影響，起碼就是說還是有些改變，大家會各互相一下，就是把你的理想目標和我的困難相互調節一下，那其實那時候也有些選舉壓力，那時候縣長要選舉，還是要提出一些政績，那我們也能理解。但是有些事情真的無法妥協，所以我們有丟縣長信箱，我們會很堅持他們很堅持強化治洪功能的話，那生態功能也不能忽略，那這樣的願景跟原先提出來是不一樣的，所以你必須有義務在跟民眾說明，看民眾還有什麼意見。所以其實裡面有很多重要的元素，那人其實算是最重要的，因為如果沒有像類似蔡文華或是李鴻源比較不一樣想法或是施政態度決定決策者的話，那其實這樣的東西做不到現在，那你說像他們基層借調老師是比較有使命感，他也比較願意花時間去溝通，那這個事情也要長官支持你才能做。那還有像是我們要拆很多舊橋，所以我們要和周邊的里長去溝通，這些其實都有很多細微的東西需要去溝通，那在地人有很多的思考邏輯是你無法去想像的，那市公所的態度也很重要。

那是每個人都可以平等參加，但是也一部分是說我們給的資訊他要收得到，群眾會有很多種，有一種是他知道可是他不會來，因為他不看好，那這就是民眾和政府間的信任程度，然後他們也在網路上設了一個平台，有的民眾不見得會去現場，可是他會透過網路去搜尋資料，也許他就是天天在旁邊監督你的人，可是他就是不出現，但是會去給你丟縣長信箱或留言板，那他會砲轟你、質疑你和要你改善；那有一種是他來了，他是真的很有建議，那他可能就會提供一些還不錯的意見，甚至是很堅持你為什麼不做這樣的改變；那還有一種就是純粹聽，可是你號召他去做一些服務他會來，那這個就是說不管是他們或是我們都要去查覺哪些民眾是屬於哪一塊，或是說要去宣導或補強我們沒做好的那一塊，這個是比較重要的。那我覺得在社大裡面參加的大多是中上階級，教育程度都是高中以上居多，甚至大學、碩博士畢業都有，那這個年齡層對於這樣東西的理解和接受度事會被改變的，那可能因為這樣的影響，那他們也就慢慢配合學校去做一些社區服務，那我們也多關心社區，那主動式和被動式可能都會有，就是比較積極的人就會多問幾句和參加，那這樣就可以把在地和這樣的計畫扣連起來，然後這個東西變成是一個可以分享的，那當然也就可以去引發別的社區，因為把昔日在地的情感和記憶和現在做一個對話，那這樣未來要做什麼才會有討論的空間，那我覺得不管這個協力團體的工作是做哪裡，我覺得它在這個裡面做的樞紐角色就可以當起一個平台，像我們在整個過程裡面就找到了很多新莊以前的樣貌和資料，那這些東西如果不透過整合，其實很難去分享到這樣的資源，那這在對公民參與來說是相當重要，因為沒有感情要跟他們談什麼。

2. 請問在推動新莊中港大排改造計畫中，政治效能感和動員程度相較於其他民眾來說是如何呢？所提供的意見和看法有被加以採納或是具影響力嗎？

我覺得動員程度其實是蠻重要的但是很難，那說實在話中高年齡層比較多，那不管一開始是從什麼角度，像有人一開始是關心房價、淹水或是在地生活品質，或是不小心被拉進來，但是我是覺得群體之間的聯繫力量是很重要的，因為他們

也許有共同目標，那你邀請他來參加，他們意願也會比較多，因為利用到的時間不是上班時間或晚上或者是周六日休息時間，所以我覺得一定有一些因素促使他來參加，那我覺得這個比例來說在這幾年的差別還蠻高的，有著有很大的轉變，就是有一個議題的產生然後參與行動這樣，但是我是覺得是年輕人這塊，其它的比例還沒這麼高，那在公共參與年輕化的趨勢上，我覺得是未來必須去努力的。那從以前五隻小貓到現在塞爆，那就是大家對新北市的願景的公民座談是可以把場次塞爆的，那我覺得大家對某些議題，不管是透過公私地方團體協力外，所看到的成果，某些部份的成果和公民參與也有關，那他們參與的意願也就會比較高，所以我們當然是比較期待更年輕的年齡層。

那在動員上，可以我們以题目的設計、timing的時間點來看，如果你要找社區民眾，你一定要去找幾個還在活躍中的團體，你可能要設定平常就有在活躍的幾個團體，然後他平常就有在關心，你要先做一些溝通和了解，然後透過他們的人脈管道讓更多人知道這樣的訊息，那這是一個比較靜態的意見傳達，那如果說你要開一個意見蒐集，那你就勢必要透過當地團體來宣傳。另外就是有一種就是被動式把訊息丟出去，透過網路宣傳或是自己到社大、政府網站去看，那這就是比較被動式，這種管道也是要有但是也要有一個基本的討論族群，那其實會來的人就是比較關心這個議題的人，那這樣就可以去蒐集到公民意見和公民需求，但是你不可能去問到所有的人。那其實我們有一個很好玩的事就是命名活動，就是全市的公民投票，就是透過很多學校民眾投票，可是投票出來的結果是怎樣，我們可能選好了名字，可是因為一些政治考量或是雜音，結果就不了了之了，那這對一個剛萌芽的公民參與的推動，其實是很大的打擊，因為我們票選出來的東西你們可以因為不喜歡就不要，那這樣要票選參與做什麼，那這樣又在不信任上加上去，所以其實這個部份公部門也很為難，但是就很弔詭，就像你邀請我參與會議，可是你連記錄也沒記錄，那你下次在邀請我的時候，我會來嗎？當然是不會。一樣的道理，那這已經是全市公開的活動了，那掛了幾個月，因為什麼、什麼原因就收掉了，那下次再來辦一次的時候民眾還會參加嗎？所以我覺得這種效能感

相對建立在承諾的實踐上。

那在意見採納上是會有一些影響，那這個影響也比以前大，也許以前這樣的機制是沒有的，那其實現在的機制是會把我們的意見列入參考，能不能做、可不可以做是會有一個比較明確的答案，但是也不會百分之百被採納，因為我相信他們也有他們的困難，但是我們有時候會很堅持說這樣的影響是好的，我們希望透過溝通平台，也許在現階段沒有辦法影響公部門在公共社區或公共建設民眾參與這塊的思維，那我們希望以後會有所改變，因為有的時候我們都覺得公部門和民眾間有很大的鴻溝或是距離，我們之間是沒有溝通平台或管道，那其實有時候公部門會用專業術語來說你又不懂，可是我們的想法是你今天竟然身為公務人員，你拿得是國家的錢，你就應該有必要把你專業知識轉變成一般民眾能理解的資訊和資料，來讓她們做理解和判斷。如果你用的都是專家術語，那我當然是跟你溝通不來的，那不是說我就沒有智慧去跟你溝通，而是公務人員有義務去告訴我們這樣東西的設計是怎樣，用我們聽得懂的語言。那我是覺得大家要用一個共同的語言，用這樣的合作的模式，這樣才是提高公民素養公民參與的機制，而不是用一個專業術語來框住我們，所以參與對我們來說是一個蠻難得的機會，那這一次其實縣政府有這樣的參與，對於居民來說也是一個很好的經驗，因為這樣可以增加更多的理解。

3. 請問您認為還有哪些因素會影響莊中港大排改造計畫中公民參與的運作或程度？

有些政治因素還有人的因素，因為它從上到下，公部門整個人員跟整個政治趨向，在我們觀察上他還是擺優先的，那這個真的就是資源就是那麼多，你要放多少在公民參與上，其實是取決於說執政者的態度和公部門操作的想像，那其實在位者的思維和執行者的貫徹是整個計畫成不成功的關鑰，因為中港大排將來會是一個高耗能的公共建設，這也是一個蠻大的隱憂，那目前有些東西是不能改變，那將來會有怎樣的發展就要大家去思考。還有我覺得公民素養的培養，社區民眾

對這樣東西的愛護、使用程度，還有觀光客怎麼去操作配套都是要思考，而不是說只蓋好一個中港大排就好了，我們也很擔心進來的建設公司的遠見，那建設公司蓋好的東西是不是可以不要把房子蓋的那麼滿。

