

## 第二章 文獻回顧

為了協助研究目的的達成，本研究文獻回顧將分為下列四個部份來探討，包括永續發展、永續發展議題、永續發展願景與民眾參與。

### 第一節 永續發展

永續發展的概念經過大眾媒體的報導，已變成政府、企業甚至是一般民眾間的流行術語，但過度的流行也使得永續發展概念發生偏差，王俊秀（1999）曾對此現象提出警告，他認為永續發展概念的流行一方面已產生『搭便車』現象：以個別需要來合理化其需求；另一方面也產生了『戴綠帽』（wearing green hat）的現象：假環保之名，行發展之實。因此本部份將先藉由回顧「永續發展概念的發展歷程」與「永續發展的定義與內涵」，重新找回永續發展概念的基本精神，之後再探討「永續發展推動的模式」。

#### 一、 永續發展概念的發展歷程

永續發展的概念一般認為是由環境領域而來的，原因則是全球的變遷和人類應有的回應。而全球變遷不只是氣候變遷，而是人們終於體會到，整個人類已面臨一個極大的選擇：過去人們的生活方式，對地球、資源帶來的是不可彌補的破壞，而成長、進步的概念也不再適用，必須面對挑戰。也就是說永續發展這個概念的出現代表著人類終於看到地球有其極限（蕭新煌，1999）。既然永續發展的概念是由環境領域而來，因此以下將從二次世界大戰後人類與環境互動關係的轉變談起，藉以瞭解永續發展概念成形的歷程。

1960 年代，二次世界大戰的復原工作告一段落，當時石油價格低廉，各國都在追求經濟成長與軍備競賽，在台灣也不例外，當時總統蔣經國也提出『穩地中求成長』的策略。而經濟學家多以『國民生產毛額』（GNP）測量經濟成長，因此 1960 年代 GNP 風行全球，GNP 記錄的是這個社會中所有經濟行為中金錢與商品易手的總值，因此很自然的當時社會的經濟學家、政治人物、工商業都在鼓勵創造一個追求擴張財富的『物質主義』（materilism）社會，在這個社會所謂經濟價值只是一種『交換價值』（exchange value），甚至連物質、能源都是不存在的（姜保真，1998），所以在當時民眾會認為節約能源與環境保護一事，根本是多餘的。

到了 1970 年代一方面世界經濟依舊快速發展，更多的國家與人民加入生廠的行列，聯合國甚至將七 0 年代訂為『發展的十年』（Development Decade），但另一方面人類對環境議題也開始逐漸重視，這波環境意識抬頭的過程中深受兩件事影響，一是 Rachel Carson（1962）女士發表《寂靜的春天》一書，書中對人類破壞自然環境所造成的後果及影響提出強而有力的警訊，因此歐美掀起關切環境問題的風潮，人類也才開始重新反省人與環境的關係，加上之後有關臭氧層破洞、溫室效應等議題相繼被提出，人類更感受到其生存受到威脅的嚴重性，因此所謂生態與環境的永續性概念即在此氣氛下逐漸成形，並開始扎根蔓延，所以就有學者認為人類能從 1960 年代『經濟典範』過渡到 1970 年代『環境典範』，《寂靜的春天》一書扮演重要的角色（張益誠，2001）。其二是由全世界 53 個國家 100 位人士組成的『羅馬俱樂部』（The Club of Rome），於 1972 年出版了《成長的極限》，該書指出當今世界人口、工業化、污染、糧食生產和資源耗用的速率不變的話，再一百年內，地球的經濟成長將隨時達到極限，這樣的警告使人類開始重視地球的先天界限，進而導致永續發展一詞與永續發展概念開始廣泛地被討論。而此一對於經濟成長的依賴與環境退化的醒覺，終於在國際組織中得到正面的回應，首先是

1972 年聯合國於斯德哥爾摩召開第一屆人類環境會議（李永展，2000），會中與會人員深感除非人類改變他們的行為並對環境採取同情與尊敬的態度，否則人類以現有的步調對環境繼續迫害，整個環境系統的崩潰將為期不遠，人類的窮途末路將是指日可待（楊冠政，1997）。

而後 1980 年國際自然和自然資源保育聯盟（International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, IUCN）、聯合國環境規劃署（United Nations Environment Programme, UNEP）及世界野生動物基金會（World Wildlife Fund, WWF）三個國際性組織提出了《世界保育策略》（World Conservation Strategy），此報告首次在國際上提出永續一詞，不過此時提出的永續概念，主要是強調保育並不代表排斥發展，而是應將保育與發展做整合，也就是認為保育的觀念應融入開發的過程中，使其能提供人類最大且持續的效益，同時又能維持生物的生生不息，所以黃書禮（2000）認為，此時的永續發展尚停留在概念性保育觀念的階段。但隨著地球環境持續的惡化，影響與牽涉的面向也不斷擴張，聯合國於 1983 年秋第三十八屆大會成立了『世界環境與發展委員會』（World Commission on Environment and Development, WCED），由秘書長任命當時挪威工黨領袖布倫特蘭（Gro Harlem Brundtland）夫人為主席，蘇丹前外交部長卡利德（Mansour Khalid）先生為副主席，針對國際環境問題及所謂的發展進行重新的檢討，該委員會在歷經三年多跨科技及國界的研究溝通與全球環境的實地考察後，於 1987 年 4 月發表了《布倫特蘭報告》（the Brundtland Report），命其名為《我們共同的未來》，該報告乃正式揭示「永續發展」的理念與定義，並宣導其思想及實施程序，文中認為永續發展基本上應包含「需求」與「限制」兩項內容，不僅必須重視貧窮落後地區的基本需求，更要在目前的科技與社會組織解構下，對滿足眼前與將來的需要能力上加以限制，也就是說現今的發展不應以掠奪未來世代的資源為前提。至此永續發展從先前的保育概念轉化成世代內與世代間的公平概念，並加入環境與經濟的永續性，從而建立一套整合環境、社會及經濟政策的永續發展觀點（李永展，2000）。而後世界各國掀起永續發展的浪潮，不斷地在學術界與政治界進行相關的研究與發表。

## 二、 永續發展的定義與內涵

永續發展概念發展至今，雖然已被世人所認同，然而永續發展定義為何？內涵又為何？至今仍是各界所熱烈討論與爭議的焦點。因此以下將對永續發展的定義與內涵做相關的回顧與探討。

永續發展是一個多面向的概念，由於永續發展之理念涵蓋對過往社會價值、經濟發展與環境保護的反省以及當地民眾對未來的期待，因此隨著時空背景及需求的不同也就產生相當多迥異的永續發展定義，以下將就相關定義及其內涵做說明。

### (一) WCED 布倫特蘭報告 (1987) 提出的定義

布倫特蘭報告 (1987) 提出的永續發展定義乃為國際上最早的定義，在《我們共同的未來》一書中，認為永續發展為：

「一種可以滿足現在的需求，而不危及下一代滿足他們需求的發展方式。」

此定義基本上包含兩個重要概念：第一個是『需求』的概念，尤其是世界上貧窮人民的基本需求，應放在特別優先的地位來考慮；其次是『限制』的概念，在目前技術水平和社會組織許可下，自然環境在滿足眼前和將來需求的限制。換句話說永續發展是建立在減低生態破壞和改善貧窮地區的生活品質兩方面。

但此定義仍有不少爭議，如什麼才是當代需求？什麼又將是後代的需求？要滿足多少世代的需求呢？如何能知道我們的發展會不會傷及下一代滿足需求的能力？要多少才能滿足需求？各國需求相同嗎？此外限制的概念，也過於狹隘，換言之，此定義表面上雖具客觀性，但其主張尚有可議之處（張益誠，2001），這也是為什麼 WCED 的定義常被批評過於宏觀、理想、一般化且陳義過高（黃書禮，2000）。不過雖然此定義有以上爭議，但仍為國際上最能被接受及最常被引用的定義。

## (二) 容受力 ( Carrying capacity ) 概念的定義 ;

繼 WCED 之後, IUCN、UNEP 及 WWF ( 1991 ) 則在 關心地球 ( Caring for the Earth ) 報告中, 將永續發展的觀念落實到執行層面上, 強調「永續發展」, 是:

「生存在不超出維持生態系統容受力的情況下, 改善人類生活品質。」

生態環境有其一定的自淨與回復能力, 因此只要人類在追求生活品質的同時, 嚴守環境的容受力或承載量, 人類的發展才可能永續, 此外 IUCN、UNEP、WWF 亦針對能源、工商業、住宅區、農林地、海洋與海岸等系統, 提出百餘項的行動方案、準則與預期目標。因此, IUCN、UNEP、WWF 的容受力概念亦為另一種目前能被普遍接受引用的永續發展定義 ( 張益誠, 2001 )。

## (三) 其他相關定義

因為聯合國近年來大力推展永續發展工作, 因此許多組織與學者亦對永續發展提出不同的闡述, 如英國的環境 交通與區域部 ( Department of the Environment, Transport and the Regions, DETER ) 認為所謂的永續發展就是:

「確保現在及未來的每一個人, 都能擁有較好的生活品質。」

*( Better quality of life for everyone, now and for generation to come. )*

DETER ( 1997 ) 認為這定義雖然簡單但很實在, 因為它代表要在同時兼顧以下四個目標:

- ( 1 ) 社會朝向全民期待的方向發展。
- ( 2 ) 有效保護環境。
- ( 3 ) 謹慎使用自然資源。
- ( 4 ) 維持穩定的經濟成長與工作機會。

而美國成立的「政府間永續發展指標工作小組」(Interagency Working Group on Sustainable Development Indicators, SDI Group)提出永續發展的定義為(SDI Group, 1996)：

「一種能持續改善當前世代與未來世代環境、社會與經濟利益的發展過程」

此定義除了強調世代間的平衡外，更明確的界定出永續發展應關切的面向應包括環境、社會與經濟三個層面。

總而言之，永續發展為一涵蓋層面很廣的概念，因此領域的不同、地域的不同、切入角度的不同，所產生的見解與定義也就不相同，不過其內涵不外乎把焦點集中在社會、經濟與生態三者的平衡上(Farrell and Hart, 1998)；及重視自然條件的限制、強調世代間的公平性及從社會的正義與生活品質的提升等三類永續發展之論點(黃書禮, 2000)。本研究將文獻回顧所得的永續發展定義整理成下表。

表2-1 文獻回顧所得的永續發展定義

作者	永續發展定義
WCED (1987)	永續發展是一種可以滿足現在的需求，而不危及下一代滿足他們需求的發展方式。
IUCN, UNEP, AND WWF (1991)	永續發展是在不超出維持生態系統承載量(carrying capacity)之情況下，改善人類的生活品質。
SDI Group (1996)	永續發展是一種能持續改善當前世代與未來世代環境、社會與經濟利益的發展過程。
DETER (1997)	永續發展是一種能確保現在及未來的每一個人，都能擁有較好生活品質的發展過程。

資料來源：本研究整理

### 三、 永續發展的推動模式

在瞭解永續發展的定義與內涵後，要進一步達成永續發展的目標，就必須建立適當的永續發展推動模式。因此本部份將探討相關組織或學者提出的永續發展推動模式，希望藉由文獻的回顧，歸納出幾個地方層級推動永續發展相關工作時的重點的方向，供金門推行永續發展時參考。

#### (一) 加拿大安大略環境與經濟圓桌會議的永續發展行動方案

加拿大安大略省於 1989 年成立了第一次環境與經濟圓桌會議，受委託開始研擬安大略省的永續發展策略。委託計畫於 1992 年完成，發表報告 為永續重建( Restructuring for Sustainability ) 。第二次圓桌會議則於 1993 年成立，貫徹執行重建計畫中所提出的建議，支持地方永續發展行動方案，在經過多次的討論之後，提出了 永續社區對策方案 ( Sustainable Communities Resource Package )<sup>2</sup>，這份報告將地方永續發展的行動劃分為瞭解自己所處的社區 ( Profiling the Community ) 與採取行動 ( Taking Action ) 兩大部分，且文章中對每部份執行的策略都有詳細的介紹 ( Ontario round Table on Environment and Economy , 1994 ) ，孫志鴻與余政達 ( 1999 ) 將此報告內容重新整理，提出永續發展的整體推動步驟如下：

##### 1. 瞭解自己所處的社區

要推展永續發展工作，首先要瞭解自己所處的社區目前是否永續。而所謂的社區，依照徐震與林萬億 ( 1986 ) 的定義是指居住於相同某一地理區位、具有共同關係、社會互動及服務體系的一個人群。因此一個人類社區可以小至一個鄰里，大至個都市、縣市或國家。

---

<sup>2</sup> 資料來源：<http://www.gcc.ntu.edu.tw/sd-action/foreign/canada/10.html>

## 2. 建立行動小組

瞭解自己所處的社區現況後，下一步就是要建立一個行動小組來推動永續發展的相關工作。而因為此組織運作的順利與否，對達成目標的能力具有深遠的影響，因此建立一個行動小組必須注意以下事項：

- 永續發展涵蓋的層面很廣，因此我們需要獲得地方上不同領域代表的參與，以確保所做的決議與行動能反映各方的需求，也較不會產生抗爭。
- 對於組織的決策應採行共識性決策（consensus decision-making）。
- 訂定清楚的組織架構。
- 謹慎思考是否登記為法人或慈善機構。

## 3. 訂定願景

對於我們所處社區的環境、社會、經濟、健康等層面的未來提出願景，擬定願景可以幫助我們去形塑一個社區希望達成的景象，為小組指出未來努力的方向，使其能分配社區有限的資源，持守在既定方針上避免分散注意力，也為社區帶來信心。

## 4. 擬訂計畫

小組一旦建立了願景，就必須擬定一個達成此願景的計畫，而發展一個計畫則包含四個步驟：發展宗旨、進行現況分析（SOWT 分析）、訂定遠程目標、發展行動計畫。

## 5. 結合政府部門

民意代表與行政官員的投入是邁向永續極為重要的一環，因此應盡可能說服這些力量加入小組所進行的工作。



## 6. 發展資源

為了能完成已經提出的目標，小組需要獲得足夠的資源來推展倡議方案，而一般來說組織募款來源有：(1) 基金會、政府計畫以及補助金、(2) 企業以及個人奉獻、(3) 合作夥伴。

## 7. 資訊交流 (Communications)

藉由資訊的交流，讓地方民眾知道小組所從事的活動有助於招募會員與志工、籌措資金、宣傳小組所提供的服務以及提高地方民眾對永續發展概念的認知。

## 8. 評估

評估一來可以幫助小組檢視行動朝既定目標邁進的程度，若既定的目標無法達成，小組可按此改變行動計畫；二來能掌握已達成目標的成功經驗，作為往後推動工作的參考；三來小組可以將成果宣傳給地方民眾知道，達到教育與激勵的作用。

### (二) 歐洲委員會支持的「地方永續行動計畫」

「地方永續行動計畫」是一個由學術機構、自願性民間機構與地方政府共同組成的工作小組所發展而來，此計畫內容為替地方民意代表與政府官員發展一套訓練課程，並建立一個資料庫提供所需的指導方針與相關資訊，其目的是為了幫助地方政府推動永續發展工作，而此計畫認為永續發展工作的推動必須與地方民眾共同合作，因為雖然永續社區會因所處地域的不同而有不同的形式，但相同的是廣泛與深入的參與是不可或缺的。因為當地民眾本身就應有較大的選擇權，來決定地方的未來，況且永續社區是無法靠地方政府單獨來推行的，所以民眾參與(地方參與)是永續發展的核心所在(孫志鴻、余政達，1999)。以下將「地方永續行動計畫」內容整理成下表 2-2：

表2-2 歐洲委員會支持的「地方永續行動計畫」內容整理

計畫要解決的問題	計畫提供的協助工作
1. 地方政府不瞭解永續發展的意義為何？	■ 與學術機構合作，為民意代表與政府官員發展一套訓練課程，以提高決策者認知，使其瞭解何謂永續發展，進而願意投入永續發展的推動。
2. 地方政府不知如何在自己的領域中實踐永續發展概念？	■ 與學術機構合作建立資料庫，內如包括指導原則、實際成功的案例以及實施工具提供資訊，使地方政府便於將永續原則整合到地方政策，以及將這些政策轉換為實際行動。

資料來源：本研究整理

### (三) 永續西雅圖推動模式

「永續西雅圖」( Sustainable Seattle ) 以探討都市之永續發展為其空間尺度範圍，起源於 1990 年底於西雅圖所召開的「全球明日聯盟」( Global Tomorrow Coalition ) 會議，該會議是以自願參與市民廣場的形式，將社會不同地區的居民集合起來，廣泛的探討永續發展的概念與行動，凝聚市民的共識及激發公眾參與的熱誠。並透過座談會及民意調查方式，就環境、人口、經濟、文化和社會議題中，選出適當的指標來衡量當地的永續性。所以永續西雅圖的推動模式是藉由民眾參與的方式，凝聚市民意識來決定都市的走向和指標的選取，並希望藉由這些指標提供西雅圖居民機會，對西雅圖未來面臨的重大挑戰有所警戒，要求他們亦能對這些問題尋求解決之道（李永展，2000）。由於西雅圖多次入選全世界最適合人居的都市，因此永續西雅圖的推動模式一向受學者們的推崇。

#### (四) 永續性的行動架構

李永展 (1999) 在其所著的《永續發展：大地反撲的省思》一書中提到永續性必須個人化的，才能真正形成認知的基礎，但同時更必須是集體的，才能構成行動的量。而要讓兩者同時成立，永續性的過程就必須是公開且具參與性的，因為如果沒有共同的「需要」、沒有清楚說明會面臨的挑戰，勢將無法建立以「互相強制、共同認同」為社會契約的社會。所以建立永續性行動方案的過程應包含幾個部份：

1. 利用永續性的願景形成具體且具吸引力的景象，提升民眾環境意識。
2. 瞭解地區居民關切的議題，以界定問題面向。
3. 辨識各議題衝突的來源（包括大眾及其他受影響的團體）加強溝通，以研擬可行性高、有效的、可接受的策略。
4. 最後依照決定的策略建立永續性行動方案

藉由此過程行程的行動方案，其效果可以被感受、被評估，可以和我們原先設訂的目標相檢驗，進而使未來必須改進的地方變的更為清楚。

#### 四、 小結

由以上的回顧我們可以發現永續發展概念的發展歷程可說是一段尋找環保與經濟間平衡點的過程，也象徵人類對過去思考模式的一種醒覺與反省，更是人類未來的願景。

而在永續發展定義方面，英國學者 Cartwright (2000) 一項針對英國地方層級官員所做的研究值得參考，此研究指出地方官員最偏愛的永續發展定義是「永續發展是一種能確保現在及未來的每一個人，都能擁有較好生活品質的發展過程」( DETR, 1997 )，主要原因是地方人士認為此定義容易瞭解、很親切，以及這樣的觀點對地方議題或公眾議題都可以找到著力點來努力。而國際上常用的永續發展定義，「永續發展是一種可以滿足現在的需求，而不危及下一代滿足他們需求的發展方式」( WCED, 1987 )，則是只排第二位，其主要原因是由於這定義太過於「原始」、不太能夠操作。此外研究過程中也有受訪者，提出自己對永續發展的見解，如「希望小孩長大後的世界，將不再有欺騙」；以及引用西雅圖酋長的話「我們並沒有從祖先那繼承地球；我們只是向孩子借用她」等。從這結果我們可以瞭解到地方人士對永續發展定義的看法可能會與國際上常用的定義有所落差， Arthur and Grant (1995) 曾指出過去二十年來研究者都嘗試去定義永續發展，但大部分的定義都太過籠統，事實上永續發展的定義，應該依照地方現況，以更多元的角度來訂定。所以地方層級的在推展永續發展工作前，實有必要探討地方人士對永續發展定義的看法。

而在回顧了永續發展推動模式的文獻後，研究者發現雖然各種推動模式強調的重點有點不同，不過仍可歸納出以下幾個重要的方向，作為地方層級推動永續發展相關工作時的參考：1. 尋找地方邁向永續發展所應關切的永續發展議題、2. 確認永續發展議題的共同目標、3. 凝聚地方永續發展願景、4. 鼓勵地方民眾參與。

在瞭解到永續發展議題、永續發展願景與民眾參與，對地方推行永續發展相關工作的重要性後，本章接續內容，將回顧永續發展議題、永續發展願景及民眾參與等相關文獻。

## 第二節 永續發展議題

地方性永續發展議題對地方層級推動永續發展工作扮演著重要的角色，而要藉由地方永續發展議題推動永續發展，第一步就是瞭解地區居民關切的永續發展議題，進而辨識各議題衝突的來源（包括大眾及其他受影響的團體）加強溝通，如此一來才可能研擬出可行性高、有效的、可接受的策略，因此利用居民關切的永續發展議題推動地方永續發展工作，將使永續發展概念的落實產生聚沙成塔的效應（李永展，1999；孫志鴻，1999）。所以本研究的研究目的之一，就是希望邀請地方民眾參與共識決策，探索金門邁向永續發展需關切的議題，為達成此一研究目的，研究者認為有必要進行國際海島以及國內發展關切議題的相關文獻之探討，供金門民眾進行共識決策時參考。

### 一、 國際海島發展關切的議題

本研究選擇金門島為研究場域，就面積而言金門島，屬於聯合國「島嶼發展委員會」（UNESCO: International Scientific Council for Island Development）所定義的「小型島嶼」（small islands）<sup>3</sup>（蔡慧敏，1998）。小型島嶼和較大地區相比吸收環境影響的能力較小，所以島上居民必須瞭解和貫徹永續發展的方針（王鑫，1994），而《二十一世紀議程》中，特別指出島嶼是環境和發展的特例，所以為了回應小型島嶼的特殊性，本部份將藉由回顧國際上探討島嶼環境需關切議題的文獻，供金門探索議題時參考，下面就分別介紹巴貝多宣言關切的議題以及有關小型島嶼的「人與生物圈」海洋國際研討會中討論的 20 關鍵性問題。

---

<sup>3</sup>指面積小於 10,000 平方公里，人口少於 500,000 人之島嶼。（Hess,1990:2）

## (一) 巴貝多宣言

《二十一世紀議程》中對於「小型島嶼永續發展」闢專章討論(17G),特別指出島嶼是環境和發展的特例,應針對此類生態特別敏感而脆弱之島嶼國家或地區,提出生態永續發展之原則與計畫方針。為落實《二十一世紀議程》,1994年小型島嶼國家及地區代表在巴貝多召集工作會議,研擬永續發展行動計畫,並提出「巴貝多宣言」(Declaration of Barbados)及行動方案。在該行動方案中歸納了如下15點島嶼永續發展共同議題:1. 氣候變遷與海平面上升、2. 自然及環境災害、3. 廢棄物處理、4. 海洋及海岸資源、5. 淡水供應、6. 土地資源、7. 能源、8. 觀光遊憩、9. 生物多樣性、10. 政府機制、11. 區域性機構與科技整合、12. 交通及通訊、13. 科學與技術、14. 人力資源發展、15. 實踐、監測、及檢討(蔡慧敏,2000)。

## (二) 島嶼發展的20個關鍵問題

1986年11月在波多黎各召開有關小型島嶼的「人與生物圈」海洋國際研討會中討論以下20個小型島嶼發展會面臨的關鍵性問題:1. 永續發展、2. 島嶼的多樣性、3. 開放且單一化的經濟、4. 私有企業投資、5. 島嶼經濟變形、6. 交通、7. 人口問題、8. 職業、9. 決策、10. 自然資源、11. 林業、12. 土地管理、13. 水資源、14. 能源、15. 自然保護、16. 海洋和海洋生態系統、17. 漁業、18. 農業、19. 工業、20. 旅遊業及相關服務業(引自王鑫,1944)。

## 二、 國內相關文獻關切的永續發展議題

### (一) 台灣離島重要議題

周素卿等(2000)指出台灣的澎湖、金門、馬祖、蘭嶼、綠島、小琉球等離島地區，由於島嶼面積小、環境脆弱、規模小及隔離之特性，加上其發展之歷史因素，因而衍生諸多發展上的課題。在產業發展方面，離島就業機會缺乏、人口外流嚴重，漁業也因為過渡捕撈而面臨資源枯竭的窘境，至於離島觀光發展雖然近年來有所成長，但受交通及季節之限制也面臨瓶頸。在土地使用方面，部份離島因開發時期早，土地產權持分過細，導致民間投資取得土地不易、軍管範圍過大、以及傳統文化之共有地權與現代地政體制有所衝突。在生活方面，由於海洋的阻隔在交通、教育或醫療等方面，產生許多發展上的瓶頸。而供水、供電、污水下水道等公共設施仍嫌不足。在環境方面，海洋生態及景觀屢遭公共工程破壞，影響未來觀光發展，海岸地區、生物棲地等亦缺乏完善的經營管理，而水源、垃圾問題亦是需面對的課題。在地方文化方面，隨著現代化的過程，離島傳統的文化風貌、地景及技藝迅速毀壞與沒落。在社會福利方面，由於青壯年人口大量外移，造成老年人口比例過高，但相對應的福利與照顧仍待加強，以及部份離島墓地比例過高且散布，形成景觀上的衝擊。在財政方面，離島財政收支結構較差，自有財源相當短缺，需仰賴上級補助。

本研究歸納上述的離島發展課題後，認為台灣離島重要議題包括以下 14 項：1. 就業機會、2. 漁業資源、3. 觀光發展、4. 人口變遷、5. 土地使用、6. 交通、7. 教育、8. 醫療、9. 公共設施、10. 海洋生態、11. 廢棄物、12. 傳統保存 13. 社會福利 14. 地方財政。

## (二) 《二十一世紀議程 - 中華民國策略綱領》包含的永續發展議題

《二十一世紀議程 - 中華民國策略綱領》訂定的目的，是作為我國推行永續發展的基本策略和行動方針，其內容分為「永續的環境」、「永續的社會」、「永續的經濟」、「發展的動力」、「推動的機制」等五篇，針對二十二類個別領域，分別專章擬議。這二十二個領域做適度的修改後，可提供探討永續發展議題時的參考。

這二十二個領域如下包括：1. 大氣、2. 水資源、3. 土地資源、4. 海洋保護、5. 生物多樣性、6. 環境管理、7. 人口與健康、8. 居住環境、9. 社會福利、10. 文化資產、11. 災害防救、12. 經濟發展、13. 產業發展、14. 交通發展、15. 能源策略、16. 資源再利用、17. 教育發展、18. 科技研發、19. 資訊化社會、20. 公眾參與、21. 政府再造、22. 國際合作。

## (三) 永續台灣的評量系統包含的議題

永續台灣的評量系統，為行政院國家科學委員會「永續發展委員會」於 1998 年所規劃「永續台灣的願景與策略研究」的主軸計畫之一，為國家層級的永續發展指標系統，分為海島台灣和都市台灣兩大部分，其中海島台灣共分為 5 領域( 環境污染、生態資源、社會壓力、經濟壓力、制度回應 )，下細分為 18 項範疇，計 83 個指標。本研究分析其範疇與指標內涵後歸納出以下幾項重要議題：1. 氣域品質、2. 水域品質、3. 陸域品質、4. 土地資源、5. 生物資源、6. 生物多性、7. 水土資源、8. 環境疏離度、9. 空間磨擦度、10. 社會迷亂度、11. 時間壓縮度、12. 消費型態、13. 產業結構、14. 能源、15. 經費分配、16. 環境影響評估、17. 污水下水道普及率、18. 資訊基礎。



#### (四) 地方永續發展指標包含的議題

地方永續發展指標，是民國九十一年行政院研究發展考核委員委託台灣大學全球變遷研究中心規劃而成，此指標系統分為環境、社會、經濟、制度四大範疇，及 12 主要領域 27 個次要領域共六十一個指標（孫志鴻、余政達，2002）。本研究分析其主要領域與次要領域後歸納出以下幾項重要議題：1. 空氣品質、2. 噪音、3. 廢棄物、4. 自然災害、5. 住宅品質、6. 人口變遷、7. 健康保健與醫療福祉、8. 教育、9. 社會福利、10. 社會安全、11. 產業轉型、12. 家庭所得、13. 社會貧窮、14. 污水下水道、15. 財政收支、16. 資訊化社會。

### 三、 小結

藉由以上文獻回顧，本研究參考金門現況後綜合歸納出 44 項永續發展相關議題，歸納的方式主要是將相似的議題合併，並加入一些金門面臨的特殊議題，如林木覆蓋率，以提供金門民眾進行共識決策時參考，並參考地方永續發展指標系統將永續發展議題分為環境、社會、經濟與制度四個層面，各層面包含的議題數如下：環境層面 13 項議題、社會層面 14 項議題、經濟層面 8 項議題及制度層面 9 項議題，詳見下表 2-3。

表2-3 永續發展相關議題之地方觀點

永續發展層面	相關重要議題
環境層面	1. 空氣品質、2. 噪音、3. 海平面上升、4. 廢棄物、5. 淡水供應、6. 海洋及海岸保護、7. 漁業資源、8. 生物多樣性、9. 外來種危害、10. 地下水、11. 自然及環境災害、12. 土地資源、13. 林木覆蓋率。
社會層面	1. 教育、2. 藝文休閒、3. 社會治安、4. 貧窮、5. 公眾參與、6. 健康保健與醫療福祉、7. 人口變遷、8. 住宅品質、9. 傳統保存、10. 社會福利 11. 環境疏離度 12. 空間磨擦度 13. 社會迷亂度 14. 時間壓縮度。
經濟層面	1. 家庭所得、2. 消費型態、3. 產業結構、4. 就業機會、5. 觀光遊憩、6. 能源、7. 農業及農村發展、8. 交通。
制度層面	1. 地方財政狀況、2. 經費分配、3. 行政效率、4. 環境影響評估、5. 決策資訊公開 6. 公共設施污水 7. 下水道普及率 8. 區域間合作、9. 科學與技術研發。

資料來源：本研究整理

### 第三節 永續發展願景

擬定永續發展願景，可以幫助我們形塑一個地方希望達成的景象，使相關政策與行動有所依歸也避免注意力的分散，而 Senge ( 1990 ) 在其所著的《第五項修練》一書中更提出共同願景的概念，他認為藉由匯集個人願景而成的共同願景將能激發強大的驅動力，使得人們自然會產生勇氣，進行任何為實現此共同願景所必須採取的行動 ( 郭進隆譯，1994 )。所以本研究目的之一就是探索金門的永續發展願景，過程中若能順利凝聚出金門的永續發展願景，將能激發金門民眾的行動力，使金門永續發展得以實現。因此本節將探討永續發展願景的相關文獻，以釐清概念協助研究進行。

#### 一、願景的起源與意義

願景 ( vision ) 源自於拉丁文的 *videre*，原意是看見、我麼想要的未來圖像的意思 ( 齊若蘭，1995 )。早期主要運用於企業界的相關研究，之後則被廣泛的應用於各式計畫的規劃上，願景最簡單的說法就是形塑一個未來的景象，且此景象能引導出計畫的具體目標與作法 ( Shipley，2002 )。但因為願景一詞被廣泛的運用於各界，所以要界定願景實非易事，不同領域的專家會基於研究或使用上的目的賦予願景不同的定義。

在牛津字典中，願景的定義是：「人們所夢想，超現實，如幻覺般的影像」。

Nanus ( 1992 ) 則指出所謂的願景是指組織真實可信的、並且具有吸引力的未來，它代表所有目標努力的方向，能使組織更美好和成功。

黃嘉雄（1999）認為願景是一個國家、地方、組織、學校或個人，衡量本身內外條件和屬性，為其未來發展所描繪出可達成前景、願望或較長遠目標；它同時是引導組織行動的方針，形塑組織形象的指標，凝聚組織成員力量的催化劑，更是組織追求進步，並賴以永續發展的憑藉。

但並不是所有的願景都能激發組織的行動力，Collins 和 Porras（1995）就認為組織高層決議或官方說法的願景，往往無法在組織內部形成強大的動力，Senge（1990）於《第五項修練》一書中也提出相同的看法，若願景是一人（或一群人）強諸在組織之上的，這樣的願景頂多是博得服從而已，不會真心的追求。因此 Senge（1990）提出共同願景（Shared Vision）的概念，他認為藉由匯集個人願景而成的共同願景將能激發強大的驅動力，使得人們自然會產生勇氣，進行任何為實現此共同願景所必須採取的行動（郭進隆譯，1994）。因此鄭崇趁（1996）指出願景的條件有二，第一個條件是願景要成達成組織目標；第二是願景要反應成員心聲，是以願景的形成必須有下而上討論而來。

在瞭解願景的意義後下一步要探討的一個好的願景應具備哪些特質，瞭解這些特質後才能凝聚出一個好的願景。曾榮祥（2000）指出一個好的願景需包含下列幾個特點：

1. 願景本身必須是清晰、可信的、
2. 隨著環境改變，願景必須經常加以評估、
3. 就組織未來發展而言，提供一個長期發展的計畫與景象、
4. 就現況而言，凝聚了成員的願望、理想，以作為共同努力的方向。

El-Namark（1992）則認為一個好的願景應包含以下的條件：

1. 明確可行且簡單清楚、
2. 能對整個組織形成挑戰、
3. 能反映成員所追求的目標與心中的期望、
4. 能依時空環境調整檢討、
5. 可轉化成目標與策略、
6. 領導人願意承諾與宣導、
7. 能引導組織未來的方向。

## 二、 永續發展願景的重要性

加拿大安大略環境與經濟圓桌會議認為擬定願景的重要性，是可以幫助地方形塑一個達成的景象，使相關政策與行動有所依歸也避免注意力的分散。

謝念慈（2002）指出願景之所以重要，是因為願景塑造出每一個人都樂意去追求的使命，也就是願景的重要性就是大家都為它而拼命，為它而努力。

Senge（1994；引自林建昌，2002）提出四點關於願景的重要性：

1. 願景是領導理念：願景會讓成員努力學習，追求卓越。所以一個領導者若能將個人願景，轉化為能夠鼓舞組織去追求未來的景象（共同願景），則組織成員會為了實現共同願景學習克服困難的方法。
2. 願景能提供組織的焦點與能量：願景可以提供組織或成員的目標焦點，更可以激起追求成功的驅動力。
3. 願景能孕育出無限的創造力：組織要永續發展，就不能以完成短暫目標為滿足，而是要訂出組織願景，讓成員在享受成功之餘，尚有另一挑戰等待開發創造。
4. 願景會改變成員與組織間的關係：當個人願景凝聚成共同願景時，成員將會從「那是他們的願景」的口吻轉變成「那是我們的願景」，這代表個人已認同整個組織，個人與組織間的關係將更密切。

Kotter 提到願景的三種重要性（邱如美譯，1998）：

1. 願景能夠釐清發展方向，成為眾多的政策依歸。
2. 願景會激發組織成員，朝正確方向行動。
3. 願景能幫助統合。

綜合以上的看法，可以瞭解凝聚地方的永續發展願景的重要性包括：

1. 永續發展願景能提供地方永續發展的焦點，避免注意力的分散、
2. 永續發展願景能夠產生統合的力量、
3. 永續發展願景能激發民眾行動的能量與成就感、
4. 永續發展願景能指引地方發展的方向。

### 三、 建構願景的方法

一般來說願景建構有二種模式一是「由上而下」模式，另一個為「由下而上」模式，以往地方發展願景往往是由上至下形成，政府官員往往會在施政報告，或相關規劃報告中提出相關的『願景宣言』，這樣的願景或許會為相關政策找到依據，但這些願景往往忽略民眾的感受與期望，再加上規劃的過程沒有民眾的參與，所以民眾的歸屬感與認同感都很低，當然無法激起民眾的熱情。加上近年來由於居民意識的提高，政府、科學研究者或規劃者在角色上，應由執行者改為促成者（林文澤，2001）。因此永續發展願景的建構應利用由下至上的模式，藉由公眾參與（public participation）的過程凝聚形成，願景的建構和公眾參與有著密不可分的關係（Robert，2002）。

凝聚共同願景的方法在企業組織與學校組織論述已多，但畢竟永續發展概念涵蓋的層面和企業與學校組織不盡相同，因此以下將探討部份建構願景的方法，以作為本研究凝聚永續發展願景的參考：

## (一) 「Single Scenario Approach」的實施步驟

「Single Scenario Approach」是加拿大安大略環境與經濟圓桌會議提出的一種地方永續發展願景建構方法其實施步驟如下（引自孫志鴻、余政達，1999）

1. 建立工作小組：永續發展涵蓋的層面很廣，因此我們需要獲得地方上不同領域代表的參與，以確保所做的決議與行動能反映各方的需求，減少抗爭，所以行動小組的建立，應設法邀請適合的成員來代表社區中各不同團體。
2. 鼓勵委員提出個人願景：可以利用詢問的方式協助委員提出個人願景，如：每個人心目中的永續社區是怎樣的景象？描述期望中社區環境、社會、健康及經濟的特色。
3. 討論願景形成共識：分享個人願景，利用共識的形式來發展共同的理想，理想也透過彼此討論而成為共同的價值基礎。
4. 撰寫願景聲明：此聲明應納入社區最關心的議題、最主要的價值及期望的未來願景。

## (二) Senge 提到建立共同願景的方法：

Senge 指出共同願景是彙集個人願景而來，所以建立共同願景的方法如下（郭進隆譯，1994）：

### 1. 鼓勵個人願景

共同願景是從個人願景匯集而來，有意建立共同願景的組織，必須持續不斷的鼓勵成員發展自己的個人願景，因為人們若沒有自己的願景，他們所能做的就僅僅是附和別人的願景，結果只是順從，絕不是發至內心的意願。

## 2. 塑造整體圖象

藉由個人願景的分享，每一個人都有一個完整的組織圖像，共同願景就會漸漸成形，當有更多人分享願景時，願景會變的更生動、更加寫實，因而人們能夠真正在心中想像願景逐漸實現的景象。在此之前，當他們尚在孕育個人願景時，人們可能會說那是「我的願景」，但是當形成共同願景之時，就變成既是「我的」也是「我們」的願景。

## 3. 絕非官方說法

傳統的組織大家都習慣聽命行事，但現在的組織所面對的問題，比以往都更加的複雜，若只是習於聽命，組織無法發揮更深層的力量，所以要建立共同願景就要放棄願景總是由高層宣示的想法。

## 4. 學習聆聽

建立共同願景，是要透過彼此不斷的交談，且提供一個自由揮灑的發表時間和空間，可是大部分的人都樂於發表己見，吝於接受別人想法，因此要有寬大的胸襟，讓不同多樣的願景共存，以便能找出超越和統合所有人的願景。

## 5. 持續的進行

建立願景並不是要解決單一的問題，否則問題解決後，願景背後的動力也就消失。所以共同願景的建立，要持續不斷的進行下去。

### (三) Smith 對建立共同願景策略的建議

根據加拿大學者 Smith，對建立共同願景策略的建議，分為下列五個階段（齊若蘭譯，1994）：

1. 告知：有權力督導建立共同願景的人，要清楚願景該是什麼，要將願景告知其他成員。
2. 推銷：有權力督導建立共同願景的人，要去說服其它成員接受願景。
3. 測試：有權力督導建立共同願景的人，要去瞭解成員對願景的反應。
4. 諮商：有權力督導建立共同願景的人，要去徵詢成員的看法
5. 共同創造：有權力督導建立共同願景的人，是要和成員一起合作

綜觀以上願景建構的方法，研究者認為上述的願景建構模式皆有納入民眾參與的機制，應該都可歸類為「由下而上」的模式，但 Smith 對建立共同願景策略的建議（齊若蘭譯，1994），領導者主導性較強，可以說兩種模式的混合，研究者認為此種模式在操作上會比完全由下而上凝聚願景的方式來的省時、省力、且易有結果，因此研究者建議地方永續發展願景的建構，可優先採用此種模式，將地方原本就存在的願景，如政府的發展願景或行動小組凝聚的永續發展願景等，藉由此種方式擴大參與的層面，一方面有共同創造的含意，另一方面也形成一種教育方式傳遞永續發展的概念。



## 第四節 民眾參與

民眾參與的理論經過多年的發展已經成為一種世界的潮流，但民眾要如何參與呢？有哪些民眾參與技術可以幫助民眾參與決策呢？這些技術是否都能達到對話的效果？為了回答這些問題似乎有必要對民眾參與的理論與相關民眾參與技術加以探討，並就能運用於共識決策的民眾參與技術，如傳統行開會、開放空間會議、名義團體（Nominal Group Technique, NGT）德爾菲法（Delphi）等做一文獻上初步的比較探討。本節將針對民眾參與的意義、與永續發展的關係、以及操作的技術，進行文獻的回顧。

### 一、 民眾參與的意義

從字義來看，「參與」(participate)意指對某種行動的分享(take a part or share with)，簡單的說，「民眾參與(citizen participation)」就是由民眾共同分享決策的形動(許文傑，2000)，然而與民眾參與相似的概念相當多，諸如：公眾參與(public participation)、地方參與(community participation)、公眾涉入(public involvement)、民眾涉入(citizen involvement)、民眾活動(citizen action)、社區涉入(community involvement)等，這些不同的名詞雖然名稱不同，使用的學術領域及議題不同，但其所指涉的參與行動與意義則大致相似(陳金貴，1992)。

過去有相當多的研究者對民眾參與進行定義，因此以下將介紹幾個常見的定義。Arnstein (1969)認為民眾參與是一種權力的再分配，讓一般被忽略或排除在決策過程之外的一般民眾，能在未來社會發展中參與，Glass (1979)認為民眾參與就是提供一個民眾參與政府決策或規劃的機會，而 Skeffington(1969)認為民眾參與除了分享決策的權力外，並能從中建立合作、溝通與教育的管道。張丹 (1981)則將民眾參與的定義解釋為「合法的住民(居民)，為某種目的而參與政府之相關活動」。此外有一些民眾參與的定

義則從社會學的角度出發，如社會工作辭典中提到：「公眾參與是指對公眾生活程度方面有關的措施，應該讓公眾參與以及共負執行之責而共享其成果。」

由上述民眾參與定義可知，民眾參與的實質意義，實為使民眾能有一正式的管道與行政官僚體系溝通，讓既存的權力中心有更多的管道得知民意，將大多數人的利益反應在政策上，也就是讓社會上的權力得以重新分配（李麗霞，1987），另外李明宗（1993）認為藉由民眾參與的過程，可強化社區意識、重建社區人際網絡，重新找回社區居民的凝聚力。王菁雲（1999）認為民眾參與在許多層面上皆具有許多正面的意義，如在政治層面是補代議制度之不足、政治權利的重新分配；在社會層面上是提供民眾學習的機會，學習爭取自己的利益，並促進民眾對地方的認同；在技術層面上是可增進決策者與民眾間的對話與溝通，進而可減少衝突的產生。

## 二、 永續發展與民眾參與

民眾參與在永續發展推行上又有什麼意義，林文澤（2001）認為，民眾參與使環境的使用者可以直接而積極地參與環境的創造，使環境變的更好使得人民享受到掌握自己未來的直接經驗，並且藉由民眾參與的過程來實踐永續社會，民眾不僅可以在家庭生活中實現永續發展概念如：循環使用物質、能源節約、使用大眾交通工具、購買當地及綠色物品等，更可藉由適當的民眾參與技術參與公共政策擬定的過程，最後自然會導致民眾對當地或中央政府所倡導的永續政策給予政治上的支持。

歐洲委員會支持的「地方永續行動計畫」認為，民眾參與（地方參與）是永續發展的核心所在，原因包括：

1. 永續發展包含的議題廣泛且複雜：我們每個人幾乎都參與製造不永續的情況，因此需要涵蓋每一個人來處理此議題。
2. 專家無法獨佔好的想法：藉由地方民眾的腦力激盪往往能產生極大的創造力，地方政府應該做的就是使用適當的參與技術，將這些想法激發出來加以利用。
3. 合作符合成本效益：未經討論就加諸於地方的計畫無法像從一開始就廣泛被參與那般有效的滿足地方需求，往往浪費許多金錢人力仍無法達其成效，相較之下給民眾發言權的方式往往比不給民眾參與的方式要符合成本效益。

歐洲委員會也提出一些遵循原則，供永續發展工作人員推動民眾參與時參考包括：

1. 開始時確認目標、
2. 確定自己的同僚也堅定地想要推動民眾參與、
3. 發現行動主體（stakeholder）
4. 為進行的工作選擇最好的工具與技術、
5. 使希望被含括的人可以獲取資訊、
6. 過程中應秉持開放與誠懇的態度、
7. 以現有的溝通管道為基礎接觸民眾、
8. 懂得傾聽、
9. 檢視不同觀點的代表性、
10. 建立共識、
11. 做出回應（引自孫志鴻、余政達，1999）。

而加拿大安大略環境與經濟圓桌會議累積了許多推動地方永續發展工作的成功經驗，從這些經驗中發現「行動」乃是永續發展的成功關鍵（Richardson, 1994），而行動的動力來自於民眾能參與決策形成的過程，因而提出「共識決策」（Consensus Decision Making）這樣的概念。所謂的共識決策是一種對於面對的議題透過有效的溝通達成協議進而形成共識的方法，過程中必須使牽涉到行動主體（Stakeholder）如政府官員、企業人士、民間社團、專家學者等都能在平等的前提下充分的參與討論，最後對於達成共識的決策優先展開行動，而尚未達成共識的議題則先行擱置。藉由此過程達成決議往往具有更多的可行性與長久性（Ontario Round Table on Environment and Economy, 1994）。過去推動的計劃，常常未經民眾參與就加諸於地方，無法像從一開始就廣泛得到各方參

與那般有效地滿足各方的需要，我們應了解，給民眾發言權所需的資源往往比不包括民眾所浪費的錢少的多。

而共識決策具有下列的指導性原則：

1. 目的引導：成員需要一個理由使他們在過程中參與。
2. 含括而非排除：關心議題的所有行動主體，皆應含括在共識過程中。
3. 自願參與：會受到影響或關心這些議題的行動主體都是自願參與的。
4. 自我設計：小組自己設計共識的程序。
5. 彈性：應把彈性機制設計到程序中。
6. 機會公平：各行動主題擁有公平的管道獲得資訊及公平的機會參與決策。
7. 尊重不同的利益：共識過程中對各行動主體不同價值、利益與認識的接納是重要的。
8. 責任感：每位參與者應對全體成員及共同建立的過程負責任。
9. 時間範圍：決策過程中給予合乎實際的截止日期是必須的。
10. 執行：實際執行與有效監督是協議的一個重要部份

有以上這些文獻可知，民眾參與對地方永續發展工作的推動，扮演核心的角色，而選擇適當的民眾參與技術是推動地方民眾參與的重要工作之一，至於民眾參與過程期待的是形成「共識決策」，以做出最佳的回應。

### 三、 民眾參與的技術

雖然民眾參與是二十一世紀議程 ( Agenda 21, 1996 ) 的主要論點之一，但往往在參與的過程中會出現一些弊端，如對話的成效不彰 ( 議題被強勢一方 )、選擇性的操弄公共議題 ( 例如公聽會的議題操弄 )，亦或者是過程中討論熱烈，但事後卻沒有形成決策 ( 議而不決 )，因此選擇符合當地風俗民情的民眾參與技術，來參與共識決策的過程就顯得非常重要，所以本部份將分析比較幾種能運用於共識決策的民眾參與技術，以作為選擇有效對話方式的參考 ( 陳耀民，2001；鄭慧萍，2002 )。

#### (一) 傳統型會議 ( 如：永續發展論壇、焦點團體、圓桌會議等 )：

所謂的會議，依照內政部會議規範第一條的定義：「凡三人以上，循一定的規則，研究事理，達成決議，解決問題，以收群策群力之效者，謂之會議」。這類的參與技術為任何領域最常被使用的方式，又稱為互動式群體過程 ( Interaction Process )，其特色是『面對面溝通』的進行方式，群體在限定時間內必須討論後決定結果定案。

此方式是由相關人士齊聚一堂，共商大計，有其集思廣益、及廣泛的交換意見的優點，但也有其一般性的缺點，如：『會而不議』( 缺乏具體的開會主題 )、『議而不決』( 與會者各持己見，爭執不休 )、『決而不行』( 做而言不能起而行 )、『決而不實』( 對於會議結論未能追蹤管制於評鑑 )。此外傳統型開會還會產生以下的缺點 ( 蔡炳坤，1992；黃政傑，1990 )：1. 少數人支配整個會議、2. 面對面溝通方式，易受制於團體壓力，以致不同的意見無法表達、3. 會議中容易出現情緒反應，進而造成情緒化的爭論、4. 會議一出現情緒化現象，加上人格和面子因素作祟，發言者即使明知自己意見不對，仍然頑固堅持，徒然浪費時間於不必要的爭論上、5. 會議時間有限，主席能力若不足，將使發言機會更加減少、6. 若會議出現遲到早退或缺席現象，整個會議結果將更加貧乏。

## (二) 開放空間會議 ( Open Space Technology )<sup>4</sup>

「開放空間會議技巧」的誕生是要創造一種可以保有「咖啡休息時間」那種能量的有效開會形式，在開放空間會議中，所有參與者圍繞著主題進行平行式的討論，可使參與者更有效的溝通，對會議討論更有熱情、責任感與參與感，進而強化組織的執行、運作與成長，所以開放空間會議也能達成共識決策。

開放空間會議只要在會議前做好適當的準備工作，將十分簡單且容易實行：藉由引導師的帶領與說明，每個與會者將想要探討的議題寫在紙片上，向所有人發表並貼在牆上，等到所有人發表完後，由原發表人決定討論的時間與地點，有興趣參與的人則在其簽名後參與討論。召集人必須做三件事：1. 預先約定的時間到了，要召集會議、2. 盡量讓每一位參與者都有機會發言、3. 找人做會議記錄。

每項會議記錄，會張貼在「新聞牆」上，沒有參加會議的人可以藉此瞭解其它組的討論情形，進而引發新的議題，並在最後做整理時，進行以下步驟：

1. 全體參與者到新聞牆看看今天所有的討論結果，若有需要可以在各議題的會議記錄上加上自己的意見，或修正自己的看法，以便整理記錄更完整。
2. 每個人發五個紅色小貼紙，貼在你認為重要的會議記錄上，不一定每一個重點貼一張，若你認為這個項目實在太重要了，可以把五張貼紙貼在同一個項目。經過這個步驟之後，在新聞牆上可以很明顯的看出，大家認為重要的關鍵點集中在少數的幾個地方，這已形成初步的共識。
3. 針對有初步共識的重要部份，每一個人想一想自己在哪一方面有興趣、能有所貢獻，可以主動認養或另組小組做更深入的討論。

---

<sup>4</sup> 資料來源：開放空間的會議技巧（開拓文教基金會）<http://www.frontier.org.tw/ost/index.htm>

4. 若時間允許，可以針對幾項焦點問題，展開進一步的行動計畫，把大家的智慧化為行動。

總結來說「開放空間」就是要創照一個可以互相討論的平台，沒有人知道答案，對未知開放，勇敢的提出自己的看法，同時也敞開心門，傾聽別人的想法。

### (三) 名義團體技術 (nominal group technique) :

在決策過程中，名義團體技術，對於問題的討論及人際間的溝通都有所限制，和傳統的委員會議一樣，所有的委員都必須親自出席，但是在運作的時候，卻是彼此獨立的。

此一技術包含四項步驟：

1. 任何討論進行前，每個成員針對問題各自寫下自己的意見。
2. 接下來也是較沈默的時刻，每個成員輪流向大家報告自己的意見。所有意見尚未紀錄完畢之前，不允許任何的討論。
3. 然後整個團體開始討論及評估各項意見。
4. 各個成員以獨立的方式默默將各項意見排列出一個順序。最後找出總排名最高的意見，即為最終決策。

名義團體技術最主要的優點在於，允許團體召開會議，又不會限制其成員獨立的想法。

#### (四) 德爾菲技術 ( Delphi technique ):

德爾菲技術與以上三種技術不同，沒有面對面的討論機制，他是藉由群體成員遠距離填答問卷的方式來進行溝通，經過幾次來回填答問卷並修正，直到獲得群體共識為止。德爾菲技術由於採用匿名回覆問卷，因此可以避免意見受到其它人干擾，並有足夠時間考量回覆的意見，也可以克服遠距離的不便。

王文科 ( 1993 ) 指出德爾菲具有達成共識及探索爭議性問題兩目的，雖然它並非可以完全解決這些爭議性的問題，但德爾菲技術可以讓這些問題的爭議焦點更清楚，所以運用德爾菲技術雖不一定能取得共識，但能匯集眾多具有效度的判斷，比一個人的判斷功效為大。但是德爾菲技術的缺點是由於問卷往返耗時，因此無法於短時間內獲得共識與解決方案。

#### (五) 小結

綜合以上之文獻資料回顧，本研究列表比較列出前述四種民眾參與技術的技術效能評估 ( 表 2-4 )。在比較後可知不同的民眾參與技術，各有其優缺點，因此在進行共識決策過程前，應就當地的風土民情、討論的主體型態進行評估，選擇適合的民眾參與技術，讓參與者在較佳的對話機制下，充分溝通討論，進而才能凝聚出真正的共識。以本研究的研究場域金門島而言，因受宗族力量與長期軍管的影響，社會壓力較大，所以研究者認為採用無須面對面的民眾參與方式，應能產生較佳的對話機制。



表2-4 互動團體、開放空間會議、德爾菲技術、名義團體之技術效能評估表

民眾參與技術				
評估準則	互動團體	開放空間	德爾菲	名義團體
過程特徵	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 面對面的會議型式</li> <li>➢ 自由地發表意見與接受批評</li> <li>➢ 限定時間內討論完畢並決定結果</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 面對面討論</li> <li>➢ 所有關注的議題都會被提出</li> <li>➢ 利用會議記錄與新聞牆的方式使議題有更廣泛的討論</li> <li>➢ 所有議題會有適當的排序。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 在匿名保護原則下填答一系列的問卷</li> <li>➢ 藉由專家遠距離匿名回饋達成共識</li> <li>➢ 運用統計技術整合結果</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➢ 安靜產生意見</li> <li>➢ 利用循環程序表達構想</li> <li>➢ 用討論去釐清個別意見的評價</li> <li>➢ 嚴謹的投票結果整合結果</li> </ul>
點子數目	少	多	多	多
點子品質	低	高	高	高
社會壓力	高	中	低	適中
所需時間	短	適中	長	適中
任務導向	低	適中	高	高
統計分析技術	不需要	不需要	需要	不需要
造成人際衝突	高	適中	低	適中
結束後的成就感	低	適中	適中	高
接受最終結論	高	高	低	適中
建立團體凝聚力	高	高	低	適中

資料來源：陳耀民（2001）；鄭慧萍（2002）；本研究整理