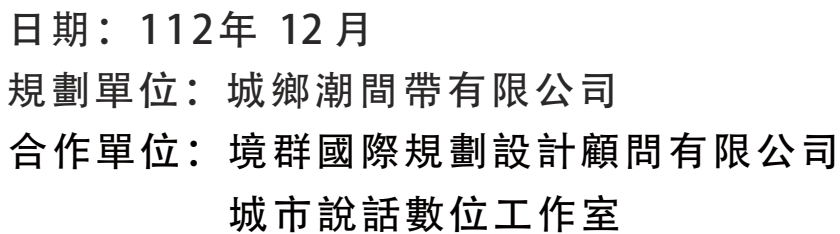


110年度宜蘭縣壯圍鄉 鄉村地區整體規劃示範案例實作

民眾參與改進機制（定稿版）



鄉村地區整體規劃民眾參與改進機制

依國土計畫法第 6 條，國土計畫之規劃基本原則包括「應力求民眾參與多元化及資訊公開化」。國土管理署「鄉村地區整體規劃作業手冊」(111 年 1 月版)中，亦就民眾參與機制有基本說明。為精進鄉村地區整體規劃之民眾參與效果，以下進一步說明各規劃作業階段加強民眾參與之方法，並輔以本次壯圍鄉之規劃過程為實例，提供可借鏡之處理方式、待改進或注意事項等內容，供未來規劃單位及權責機關參考。

壹、目標與原則

鄉村地區整體規劃納入民眾參與的目標，在於促進以下各項規劃品質與效果，從而產生更加正當、合理、有效的規劃成果。

- 提高透明度：透過向民眾公開政府資訊，以及面對面的溝通決策過程，提高規劃透明度，以利建立在地民眾、社區組織、利害關係團體、規劃團隊與政府部門之間的信任關係。
- 重視公平性：確保各種人口屬性、社會經濟背景、價值立場的民眾，都有機會參與規劃過程。特別是針對少數、邊緣、弱勢的群體，應透過適當方法將其需求與意見納入規劃之中，避免因忽略而加深不平等問題。
- 符合在地需求：透過與當地民眾互動，了解在地最迫切的問題與需求。利用當地民眾的知識，發掘在地問題的歷史成因，以及共同研擬符合在地使用需求、價值觀和期望的對策方向。
- 面對利害衝突：針對各項規劃課題，提供一個讓不同意見的利害關係人都可提出主張及參加公共討論的機會。並且在理解其利害關係、社會關係及權力關係下，透過溝通談判，尋求可降低衝突、凝聚共識、開啟合作的規劃方案，以增加後續各方願意共同遵守的可能性。
- 培育社區力量：透過提供專業且易懂之相關知識，能使更多參與者理解在地環境問題的可能解決方式，提高改善當地環境的動機、信心與能力。在共同研擬對策的過程中，可提升參與者之間的社會凝聚力、促進社區組織發展，培育後續能夠推動方案落實、分擔管理責任的社區力量。

為使鄉村地區整體規劃產生更加正當、合理、有效的規劃成果，提升在地民眾與社區組織在計畫推動過程中的決策權，是影響民眾參與成效的重點原則。有關民眾參與規劃決策的獲權程度與模式，可參考「公民參與的階梯」概念¹，內容經整理如下表。公民參與階梯的概念，可用來評估一項計畫所執行的民眾參與工作，是否不只是形式上的參與；而是一定程度促成了政府部門與在地社區，或與各項課題所涉及的利害關係人之間，逐步形成更好的合作夥伴關係。

獲權等級	參與模式	參與狀態概述	規劃者角色
民眾行使 實際權力 (有效參與)	公民控制	在民眾或組織團體已具有充分能力、有良好自主運作的經驗、可調解內外部利害衝突下，由其進一步在預算、法規等層面（如下「授權委任」所述）建議政府配合其需求推動落實。	- 提供專業技術工具或服務 - 協助在地民眾與政府部門依任務需求組成工作團體或委員會 - 協助工作團體進行調查分析、研擬及評估對策方案
	授權委任	政府開放在地民眾或組織團體針對與其利害相關之公共事務，申請取得授權委任，使其能擔任依法自主經營管理或規劃建設的角色；政府則在預算、法規、專業技術、外部利害衝突等層面扮演輔導及協助角色。	
	夥伴關係	政府與民眾分享擬定政策或計畫的權力，民眾或組織團體能經由公共討論提出自訂方案，也能與政府溝通修正或表決否定政府所提方案內容。各方參與者願意依共識內容合作執行。	
民眾獲得 形式上的權力 (基本參與)	少數席位	政府在決策程序或會議中，釋放少數席位給民眾代表，作為政府面對民眾異議的安撫手段。民眾代表的產生，可能仍受到政府偏好的影響，並且在決策體系中僅佔少數，通常對全局的影響力有限。	- 將政府資訊有效傳達給民眾 - 蒐集及整理民眾意見 - 協助政府微調政策內容以取得民眾支持
	諮詢	政府主動徵求民眾意見，或提供公開管道讓民眾發表意見；但所蒐集的意見僅供政府作業參考，政府仍保留絕對的決策權。	
	通知	政府向民眾提供已經做出決定的政策或計畫資訊，雖然滿足民眾基本知情權；但民眾缺乏表示意見及改變這些決定的機會。	
民眾權力 遭到利用 (假參與)	教化	政府將某弱勢群體認定為造成公共問題的原因，試圖透過安排活動來「改變、治療」該群體；而不思改善造成該公共問題的自身政策或背景條件。	- 為政府製作宣傳說帖 - 為政府安排公開宣傳活動
	操弄	政府假借參與的名義，安排民眾加入為某政策或計畫背書的程序或會議中，並以扭曲、誘導的方式呈現出民眾支持的樣貌，作為政府公共關係的宣傳素材。	

註：本表格內容已依本計畫推動經驗加以摘要及改編，非「公民參與的階梯」之原文。

1. 參考資料：Arnstein, S. (1969.) A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, 35(4), 216–224, DOI: [10.1080/01944366908977225](https://doi.org/10.1080/01944366908977225)

貳、關鍵心法²

國土計畫制定過程中仰賴行政部門與規劃專業者的決策，輔以民意代表或社區核心人物的意見交流。擬提規劃階段的民眾參與則希望在規劃期間，強化專業知識與地方知識的交流，以彌補基本資料不足，與由上而下的專業決策過程。

一、民眾—地方知識的內涵與樣態

- 1、集體生活樣態
- 2、風土、民俗與習慣
- 3、議題關鍵元素分析
- 4、可行性議題解決方式
- 5、可行的管理維護方式
- 6、個案特殊經驗

二、專業者—系統性知識的內涵與樣態

- 1、回應大環境與整體願景
- 2、回應政策、法規、制度
- 3、基本功能與需求
- 4、多方知識的整合能力

三、民眾參與的六個基本態度

- 1、放下專業定見

以開放的態度、全方位的視野發現社區或場域。超越專業的框架或定見。

- 2、嘗試理解甚至融入社區生活

透過親身走踏、訪查，貼近社區日常生活的韻律，了解社區實際情況。

- 3、多元溝通方法

運用易讀、易懂的話語進行溝通，多樣化的輔助工具，讓民眾在自在的狀態下進行參與。

- 4、協助方案轉譯

2 參考資料：臺北市府都市發展局，臺北市都市計畫研擬規劃階段民眾參與執行手冊，2020 年。

嘗試理解民眾意見背後的意向、願景、需求，協助轉化或融入於空間方案中。

5、提供專業意見

提供必要的專業知識，用以協助民眾釐清議題，落實願望或調和不同意見。

6、鼓勵深化回饋

重視每一個民眾的意見，鼓勵更多的意見回饋，並盡力爭取最大共識。

四、促成「制度學習」與「價值分享」的溝通方式

鄉村地區整體規劃的制定涉及國土計畫的體系框架與後續法令制度的落實，民眾大多對於國土計畫的內涵與觀念了解有限，也因此就鄉村地區整體規劃的民眾參與過程中，往往在訪談或工作坊之前，需反覆說明國土計畫的制度框架內容，以作為討論的共同基礎。在民眾參與的過程中，同時面對制度學習的過程。

與受訪者或民眾溝通，則必須運用生活化的方式，有助於民眾理解與感受、促成意見交流。溝通方法並非一成不變，可因時因地因人而調整。若在當地進行集體討論，可視討論內容與整體條件狀況進行現勘指認，確認討論議題的實際情況。

五、「輕推」與「共知」

不可諱言民眾參與過程中常會遇上相左的意見或尚未成形的意見，面對這樣的狀況，執行者必須協助居民，適時的輸送必要的知識或觀點，並嘗試給民眾開功課，請民眾嘗試於會議之後再自行收集意見或內部研議，日後再邀集討論。促進民眾開始深化自己的意見，有助於共識達成。

參、推動步驟及工作要點

本節依照目前國土計畫主管機關委託辦理鄉村地區整體規劃案的一般契約分期方式，以前期準備、期初、期中、期末等執行階段，分別介紹各階段可採用的民眾參與工作方法及操作要點。

一、前期準備

在計畫著手推動民眾參與工作之前，宜有以下相關準備：

1、確認是否有推動民眾參與的條件

當民眾能在計畫決策過程中發揮一定作用時，才有推動民眾參與的價值。若邀集民眾參加與決策無關，或是根本缺乏落實計畫所需資源的相關會議或活動，反而會造成民眾對政府的失望與不信任。因此，在啟動民眾參與前，應考量計畫本身是否具有以下幾項條件：

- 有民眾可協助解決的問題或事項。
- 民眾有影響決策內容的可能性。
- 有回應民眾所提意見或需求的權責。
- 有足以推動民眾參與作業的財務、技術與人力資源。
- 有充足的作業時間可與政府決策期程配合；不會淪為替既定決策背書。

2、瞭解當地民眾參與的歷史

透過蒐集當地曾經參與農村再生、地方創生、社區規劃師、城鄉風貌、社區營造等計畫之公開成果，初步掌握計畫範圍內有哪些社區已有民眾參與經驗、有哪些社區發展構想、有哪些具體成果、持續進行中的工作、尚未解決的問題與需求、地方重大利害衝突事件等，作為安排本期推動民眾參與工作的重要參考。期望發揮整合歷來民眾參與成果、促成持續推動、避免抵觸已投入之資源等功效。

3、構思推動民眾參與的適當方式

基於以上兩點所得內容，加上在計畫地理範圍、工作項目、預算、作業期程等條件下，初步判斷在各規劃階段將與各地民眾或社區組織進行什麼型式的接觸為宜。例如針對缺乏民眾參與經驗的地方，預計於規劃初期投入多少人員、對多少當地具有什麼樣屬性的民眾進行說明與訪談。或是針對某些長期面對明顯環境問題的社區，在規劃團隊掌握其問題脈絡與國土計畫可能影響後，如何於期中階段與當地意見領袖或重要組織建立協作關係，以深入探討課題與對策。本項工作

雖可於計畫前期準備期間即草擬納入工作計畫，但應保留高度彈性，視規劃執行過程中逐步累積的最新資訊、各項資料分析成果、與各個社區的實際互動狀況等進展，於整個計畫期間持續檢討修正，依情況調整採用適切的民眾參與方式。

二、規劃期初階段

鄉村地區整體規劃案在期初階段的工作項目，一般主要是針對計畫範圍基本資料的蒐集及交叉分析。蒐集之面向，以本計畫壯圍鄉為例，包括社會及經濟面向（人口、住宅、產業、運輸、公共設施、景觀）、環境及資源面向（地形地勢、環境敏感地區、氣候變遷）、相關政策計畫及國土利用現況等。並且透過交叉分析來評估各項建設與土地使用的合理性、合法性與災害風險。

由於目前建置較為完整的規劃相關資料，多屬於對物質環境的描述或統計，缺乏有關當地民眾或利害關係人在各個規劃面向上的感受、需求、意見等資料來源。雖然可嘗試從其他二手資料來源蒐集，例如：當地社區組織或關心某個主題之社群的既有出版品、學者的主題性研究、政府部門的主題性調查報告或會議紀錄等。然而若當地無此類資料，則可視計畫需求，透過第一手的田野調查來加以補足。在本階段常用的幾項民眾參與方式如下：

（一）訪談

訪談的主要目的在於瞭解受訪者對當地環境或特定議題的感受、需求、期望、主張等內容，透過訪談所獲得的第一手資訊，可用來與資料庫裡的二手資訊交互核對異同之處，對初步指認在地重要課題，以及提出較具可行性的對策構想等後續規劃作業，有很大的參考價值。並且透過面對面的訪談過程，相較於團體會議，也較易與受訪者建立信任關係，成為後續可持續參與的在地連絡人。

訪談工作的安排與進行方式，包括針對關鍵人士和現地踏勘隨機訪談兩大類型。其步驟與工作要點說明如下：

1、訪談關鍵人士

第一步，列出潛在受訪對象名單。大部分關鍵人士的姓名及連絡方式可透過其所任職單位的主管機關取得。非正式任職者，若無公開聯絡資訊，則可請村里長或鄉鎮市區公所協助詢問。於規劃期初階段即可先安排訪談的關鍵人士包括：

- 社區意見領袖：村里長、議員、部落會議主席、社區發展協會主要幹部、主要宮廟、教會或商圈組織的負責人、地方耆老等。

- 重要議題推動者：對於當地涉及的重要議題，持續投入的個人、在地型或區域型組織，如正式立案登記的基金會、協會、合作社，或是運作中的自救會、倡議團體，以及文史研究或保存者等。

第二步，開始接觸受訪者，一般先透過電話聯絡，在表明受委託執行鄉村地區整體規劃的身分和說明來意之後，尋問其受訪意願及方便的受訪方式。以相約當面訪談為佳，訪談進行地點應尊重受訪者意願，以受訪者熟悉、方便自由表達意見、不受干擾的場所為佳。

第三步，訪談前準備。可先準備以下幾種基本資料：

- 計畫簡介：說明有關國土計畫及鄉村地區整體規劃對社區未來的影響及作用，以口頭說明於 5 分鐘內可完成、書面篇幅 5 頁以內、淺顯易懂、內容與社區民眾直接相關為陳述原則。簡介文件可於訪談後留給受訪者參考。
- 地圖工具：包括底圖及參考資訊圖兩類。底圖用來當訪談提及空間資訊時，可方便雙方就區位、範圍、路線等加以指認及標示註記。若以紙本印製，可分為整體計畫範圍、生活圈範圍（如 1.5 公里範圍）及社區聚落中心範圍等適合操作的比例尺度。參考資訊圖除了非都市土地使用分區及使用地、直轄市、縣(市)國土計畫功能分區等基本圖之外，可依據與該受訪者可能討論到的主題加以製作。
- 訪談大綱：訪談進行之前，應先廣泛預覽與該場訪談相關的規劃基本資料及新聞報導，以對受訪社區或受訪單位所關注的議題有基本認識，從而可判斷出需要請受訪者深入提供的第一手資訊為何，並據以製作成訪談大綱，可避免訪談時間過度花費在重複描述已可公開取得的資訊上。訪談大綱可依對方意願，於訪談前先提供。

第四步，進行訪談。可概分為開場、問答、結尾三段。

- 開場段：介紹本計畫委託單位及執行團隊時，擇空檔徵求受訪者同意錄音。接著提供上一步已準備的計畫簡介資料，若視對方有意願了解，可口頭介紹鄉村地區整體規劃，並回答其提問。
- 問答段第一輪：可先嘗試以非結構式訪談進行，提出例如「目前（本地、本議題）有哪些問題需要改善？有哪些特色、努力成果、發展構想？」等開放式問題，先由受訪者主導談話方向。訪談者則可採用積極聆聽、重複關鍵字等技巧促進談話，並避免批評對方意見。
- 問答段第二輪：可針對之前受訪者所提及之關鍵字，請求進一步展開內容。

- 問答段第三輪：若前兩輪對話內容與鄉村地區整體規劃可著力的事項關係較少。則可依已預先準備的訪談大綱，以半結構式訪談方式，試著請受訪者就居住、產業、公共設施、生態景觀、災害等面向提供意見。
- 結尾段：可就受訪者於訪談中所提及的重要需求，以及與規劃案直接相關的內容，以條列方式再簡要回顧一次，以表示正確接受到訊息；但應避免過度承諾可滿足對方所提需求。接著可向受訪者提出本年度計畫後續與受訪者相關的工作期程，預先邀請對方安排參加。並且可邀請受訪者加入規劃工作圈或通訊群組，以便持續相互更新資訊。

2、現場隨機訪談

在計畫期初階段前往現場認識環境或初步調查時，可與當地人士進行隨機訪談。操作要點包括：

- 訪談對象的選擇，以對方有時間、有意願談話為主。若能與不同屬性的民眾都有對話（年齡、住齡、性別、職業、社會經濟地位等），能更廣泛了解各類群體的需求。此外，由於鄉村地區常有平日與假日活動群體不同的現象，例如假日有當地外出工作的青年回來，以及外地來的觀光客等，會對隨機訪談有系統性影響，可於安排造訪當地時納入考量。
- 接觸受訪者的方式，可前往當地人平常聚集的地方，例如活動中心、寺廟、小公園廣場、雜貨店旁的休憩空間、公車停靠站等。也可繞巡住宅或工作場所，接觸在自家門前閒坐的長輩、非尖峰時段的商家、田邊休息的農人等。也可考慮利用社區活動或聚會時前往找尋訪談機會，例如，廟會、社區教室課程等。
- 訪談開始時，以「(政府請)我們來了解這裡有沒有生活環境的問題」簡單表明來意，請對方自由發表意見。或是視當時情境，以攀談聊天的方式，直接針對當下現場觀察到的事物開啟對談，例如眼前某個活動、設施、問題等，再於訪談中找適當時機補充介紹自己，以及執行計畫案的相關資訊。過程中若有錄音或照相，應取得對方同意。
- 訪談進行中時，一樣依照前述積極聆聽、避免批評對方意見等原則。另外於適當時機，可請受訪者帶領前往值得進一步介紹說明的現場位置，以獲得更詳細的環境資訊。
- 訪談結束前，可詢問受訪者持續參與本計畫的意願，並依其意願互相留下後續連絡方式。並確保受訪者所提供的資訊將被妥善保密。

- 訪談最後，可請受訪者將訪談者介紹給熟識的、或是對訪談中所提及的某項規劃課題十分關心的在地居民，以便能進一步接觸到平常較難隨機遇上，或較不願意向陌生人表示意見的人士，特別是相對邊緣或弱勢的群體。

3、整理訪談紀錄

在訪談當地關鍵人士與隨機訪談在地民眾之後，宜將所獲得之資訊作成書面紀錄，以作為進一步與其他資料核對確認、發掘與分析課題，以及與相關單位溝通討論之基礎。訪談紀錄的整理要點包括：

- 背景資訊，包括訪談的時間、地點、人員；連絡及接觸受訪者的方式與過程；有關受訪者的個人背景屬性及其所屬環境的觀察與描述。本項中涉及個人隱私資訊，應以去識別化的適當方式呈現。
- 完整訪談內容，若無錄音，宜在訪談結束後當天即完成紀錄，並由當時在現場的工作人員共同補充細節。若有錄音，可視該次訪談的品質，擇重要部分製作成逐字稿。
- 摘要版紀錄，就與國土計畫及鄉村地區整體規劃有關之人口、住宅、產業、交通運輸、公共設施、景觀生態等主要面向，作綱要式整理，以作為可直接向相關課題主管機關簡報之材料。同時可檢視原來準備的訪談大綱中的問題，是否已獲得充分回答，或是否需要再訪或增加訪談其他人士。
- 初步分析圖，將受訪者所提及的大小問題、需求或願景，分類分層作成樹狀圖。同時將受訪者所提及的資訊標示於地圖上，開始製作課題地圖。此外，為將所蒐集到資訊進一步運用到後續階段作業中，一方面可開始將各課題所涉及的相關主管機關，製作成關係網絡圖，並注意目前缺乏或重疊管理的部分。二方面，亦可開始製作當地的社會網絡及權力關係圖，作為後續與各聚落進一步就課題對策進行討論或籌備工作坊之參考。

前述運用訪談方式所獲得的資訊，雖然有助於規劃團隊快速了解當地人關心的事情、在地組織的運作情形與權力關係、地方發展的來龍去脈與長年面對的困難、過往與政府政策的關係等。但所蒐集的資訊，並不能正式代表大多數人的意見。若需要更系統性蒐集具有效度的意見，則可採用問卷調查法，說明如下節。

(二) 問卷調查

問卷調查作為系統性蒐集資訊的方法之一，於社會科學領域已有相當的知識基礎，可作為鄉村地區整體規劃作業借鏡的工具，其操作方式可參閱「社會科學研究方法」相關書籍。早年「社區資源手冊³」提及社區問卷調查的步驟包括：

- 確定調查的目標及主題：希望從調查中獲得什麼訊息？
- 釐清調查的問題與範圍：調查對象是誰？取樣方式和數量多少？
- 設計問卷：例如目前社區內現存的問題有哪些？需優先改善的問題有哪些？社區還需要哪些服務或建設？如果未來舉辦活動，您願意參與或出力嗎？
- 發送及回收問卷：這項工作最好動用社區人力進行，增加居民參與的機會，且透過相識的鄰里關係運作調查，也對問卷回收及有效性有所助益。
- 資料整理及分析：將所蒐集到的資訊分類整理或進行統計分析。
- 發表普查結果：可透過社區居民大會、社區報紙、或是社區公佈欄發表，創造一個引發居民共同思考社區現象及問題的機會。

由於政府統計資料庫大多未提供聚落空間層級（以鄰為單位）的統計資訊，因此在規劃期初階段，可針對重點地區作問卷調查來蒐集規劃所需資訊。問卷設計之基本架構與項目可參考下列，並因地置宜加以調整。

- 第一部分：問卷說明。包括本計畫簡介、調查目標與原因、調查成果對地方發展的可能效果、調查者的身份及聯絡方式等資訊。
- 第二部分：土地使用管制。包括受訪者認為應減少人為利用或加強保育的範圍、應增加人為利用或放寬限制的範圍，以及對管制事項與方法之建議等。
- 第三部分：居住情況。包括房屋類型、大小、屋齡、所有權、對居住空間的滿意度、四周環境是否有安全或衛生問題等，並請受訪者提出期望或建議。
- 第四部分：就業情況。包括個人目前就業類型、工作地點、在地就業意願與期望工作職務類型、對社區目前主要產業或特殊產業運作的看法或建議等。
- 第五部分：公共設施。包括對交通運輸、日常購物、醫療健康、休閒遊憩、學校文教等設施的使用意願、預期使用頻率、現況滿意度、改進建議等。
- 第六部分：受訪者基本資料。包括姓名、年齡、性別、教育程度、家戶收入級距、家戶成員人數等（各項均為選填），以及接受進一步訪談之意願。

3. 參考資料：開拓文教基金會，社區資源手冊，1996 年出版。

三、規劃期中階段

鄉村地區整體規劃案在期中階段的工作項目，一般主要是針對計畫範圍內的居住、產業、運輸、公共設施及生態景觀等面向，整理出重點課題並研擬相應對策。以本計畫壯圍鄉為例，待處理的居住課題包括韌性農村發展模式、既有甲建聚集區調整國土功能分區為農四等。產業課題主要為閒置養殖魚塭的活化再利用。運輸課題主要為建置人本通道。公共設施課題聚焦在長照設施、社區生態淨水系統等。景觀課題則包含竹圍建築活化再利用、水鳥棲地生態資源維護等。

在經過期初階段的基本調查及分析之後，規劃團隊據以初步提出各項規劃課題，並於本階段開始，就各課題所在區位、範圍及可能受影響的聚落或群體，推動民眾參與工作。本階段最常採用的民眾參與方法，是以辦理規劃工作坊的方式來針對課題與對策作討論。本節針對辦理規劃工作坊的要點，以及處理課題時常遇到的利害衝突管理及有效溝通原則，說明如下。

(一) 規劃工作坊辦理要點

1、循序漸進的場次策劃

推動民眾參與規劃工作坊，通常最少需要 2~3 場次以上，每場次都需因應參與者的情況與規劃作業的階段目標，設定聚焦的議題及適當的討論方式。透過一系列的場次，較能促成各方參與者完整釐清課題、表達意見、充分討論及思考對策。各場規劃工作坊的目標設定，一般依序包括：

- 第一步：擬定企劃。根據前期調查收集的資訊，初步判斷哪些課題需要哪些群體的民眾參與，並基於該群體既有參與公共討論的經驗及組織狀態，安排各場次工作坊的目標與方式，例如在完全缺乏參與式規劃經驗的社區，可以案例分享、共同發掘地方問題等型式作為開端。
- 第二步：發掘議題與凝聚共同感。這步驟的主要目標，在於透過讓參與者從分享自身熟悉的當地知識開始，降低參與公共討論的心理負擔。例如從說社區故事、老照片分享等有趣的活動中，既可讓參與者習慣發言和聽取他人意見，也能藉機觀察、蒐集該場次參與群體有共感的在地內容。再依所發表的內容，逐漸引導聚焦到有關規劃課題的影響上，開啟對議題的思考。
- 第三步：探討議題與共思對策。將前面 1~2 場工作坊所蒐集的內容進行彙整並補充相關規劃所需資料後，即可開始在接續工作坊中進一步討論相應對策。討論方式可由參與者依其興趣或專長，以分組方式來針對焦點課題的各個面向分析探討。本階段的討論可以腦力激盪、創意發想為原則，提出各種

符合願景理想的改善構想，暫時不需嚴格侷限於法規或資源限制。過程中，主持人可促進不同意見表達，並整理各項意見的相似及相異性，將討論的深度與廣度一併記錄下來。

- 第四步：評估適合對策方案。這步驟開始，將各對策構想所涉及的實質空間現況、相關法規內容、財力及人力資源等條件納入討論，由參與者評估各方案的可行性及執行所需代價，作為後續期末階段進一步組成工作團體、擬定行動計畫的準備。

然而需注意，以上順序只是用來說明規劃工作期望逐步發展的關係及獲得的成效。實際上，舉辦一場工作坊討論，未必就會朝產生共識的方向累進；可能原地踏步，也可能遇上難以短期化解的分歧意見。因此規劃團隊需要不斷檢討評估各場次的結果，並據以延伸採取必要的溝通手段、調整下一場工作坊的型式。甚至若無法解決參與困境，也不得不依實況，改變原先推動民眾參與所想要達成的規劃目標，改成將過程完整紀錄下來，待後續限制性條件改變時，再嘗試重啟。

2、預先掌握可能的參與對象⁴

工作坊邀請的參與對象，視目的可概分為針對受特定議題影響的利害關係人場次、無鎖定特定參與對象的公開場次、為平衡具特定背景屬性對象之發言權的專屬群體場次等。開始邀集各場次工作坊前，建議對可能參與的利害關係人先作初步判斷與分析，以初步掌握其可能影響規劃工作的社會關係與組織脈絡，基本判斷項目有：

- 哪些個人、團體或組織可能受本計畫結果影響，誰可能獲益或受損。
- 可能為計畫帶來正、負面影響或貢獻的對象。
- 不同利害關係人目前掌握在地資源的概況，及彼此的互動模式。
- 既有的衝突，及本計畫可能面對的部分。
- 利害關係人是否具有參與本計畫決策過程的能力。

若未能將各類利害關係人士納入到工作坊裡，將冒著使工作坊的成果面臨缺乏正當性的風險，因此應於整個規劃過程期間，不斷檢視是否有被遺漏或排除的群體、還有誰會覺得自己受到影響等，以持續補充參與者類型的廣度與代表性。

以討論農業土地資源為例，有效列出利害關係人的方法之一，是從該資源目前提供的各種功能來蒐集相應使用者，例如可收到租金或補貼的地主、實際作業的佃農或代耕業者、著重其觀光用途的休閒農場或民宿經營者、農舍買賣人、著

4. 參考資料：UNHabitat (2014), Guidelines for Public Participation in Spatial Planning.

重其溼地功能的生態保育人士、新興的光電開發業者等。同時還可進一步準備回答，這些人是以什麼方式在使用農地資源？各對環境造成什麼程度的正負面影響？誰從中得利而未能受益的又是誰？誰希望爭取加入但卻尚未成功？彼此的權力關係及負擔的管理責任為何？誰與誰有哪些共同利益或可能有共識的方向？等問題。這些問題，大多可透過前面提及的訪談關鍵人士或現地訪談，或是參考既有研究文獻等方法得知概略情形。

3、促進民眾出席意願⁵

配合前述準備進度，對已確認該場工作坊將納入的群體展開邀請。邀請時，應讓對象知道本計畫推動工作坊的目標、辦理單位、活動方式與資訊、預計受邀出席的群體與政府相關單位等，並可說明預計要處理的問題或計畫成果對的可能影響或效益，讓受邀者感到參與的重要性。

邀請對象時，部分群體不見得會回應素未謀面的規劃團隊，或甚至部分群體可能會排斥參加政府相關計畫。若要提升邀請成功率，可嘗試先向當地意見領袖說明，請其協助號召；但也要注意是否因此造成選邊站的印象，應避免無意間排除了與該領袖不親近之群體的參與機會。

由於並非所有利害關係人都有平等的條件來參與工作坊，影響民眾參與的常見屬性因素包括：教育程度、性別、族群、社會階層、政治光譜、語言等。因此應檢視在以上分類中較缺乏參與機會者，是否應量身訂作適合其出席的專門場次，或甚至不應以工作坊作為討論方法，而改採家戶訪談或其他對方較無參與困難的方式。一些可能有助於促進多元民眾參與的小技巧，包括：

- 提供交通費、小額出席費、公共設施抵用券等直接報償。
- 提供托幼服務、行動不便接送服務、順路醫療服務等。
- 營造為鄰里朋友大團聚場合、運用多媒體等工具使討論過程新奇有趣。
- 讓參與工作坊成為學得新知的機會。
- 提供完訓證書、貢獻獎狀等鼓勵投入公益行為的認證。

5. 參考資料：OECD (2022), OECD Guidelines for Citizen Participation Processes, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris.

4、熟悉基本準備工作⁶

規劃工作坊的操作流程和方式可依不同階段、目標、地點、參與對象而有不同的安排，以下以常見的一般模式作為說明操作要點的範例。

(1) 舉辦時間、地點

工作坊舉辦時間以多數居民可以參加的時間為原則。若邀請的參與對象包括青壯年一般勞動人口，則不宜選在平常上班時間。由於鄉村地區常有平日與假日活動群體不同的現象，例如平日聚落裡以老人家為主，到了假日才有當地外出工作的青壯年回來，以及有外地觀光客帶來的假日情況等，應於安排時納入考量。

工作坊的舉辦地點則以鄰近居民住處或習慣集會的地方辦理，以具有遮蔭、遮雨效果的地點為佳。一般會先以借用社區活動中心或村里辦公處等為主，再視參與情況調整因應。

(2) 事前通知

若屬擴大居民參與的工作坊，為了廣泛的讓居民獲得工作坊資訊，可透過以下方式宣傳：在社區重要出入口張貼海報、請地方頭人透過社群媒體或通訊軟體進行訊息傳遞、家戶投遞傳單或廣播等。此外，在當天開場前 2 小時，若能至社區逐戶拜訪通知，這種面對面、最後一刻的邀請往往能促使本來沒打算參加、但晚上正好有空的居民臨時決定參加，對提高出席率有良好的效果。

(3) 當日流程

歷時	分段任務	說明
10~20 分鐘	開場說明	執行單位運用簡報、圖說、現場勘查等方式，說明工作目標和基本資訊。
60~90 分鐘	議題探討	由主持人促進參與者交互對話。可運用協助工具表達意見，因應人數較多時或議題特性，以「分組討論」方式進行。
20~30 分鐘	彙整交流	若實行分組討論，則各組進行成果報告。各組報告後，邀請其他參與者給予回饋，再由主持人進行綜合討論，協助分析與整合，嘗試取得共識結論。
10~20 分鐘	總結及預告	由主持人作會議總結，應包含：操作回顧、共識結論、後續工作等。

6. 參考資料：臺北市政府都市發展局，臺北市都市計畫研擬規劃階段民眾參與執行手冊，2020 年。

在議題探討階段，應以有效溝通為討論原則。作為規劃工作坊的帶領討論者，應對不同利害關係人之間的差異性保持高度敏感，並熟悉促進有效溝通與異中求同、凝聚共識的技巧。促進良好參與的最核心原則不外乎：提供讓參與者感到舒適發表意見或擔慮的氛圍條件、仔細傾聽對方所說的內容、彙整當場討論的資訊，進而以有助於大家聚焦及朝向達成結論的方式來組織討論方向。

議題探討基本方式，可嘗試藉由「提出問題→共同討論→找到解決方案→盤點資源（評估可行性）→訂定執行方法（方案的配套）→發現新的問題」的循環流程逐步取得共識。並在討論過程經常檢視、確保參與者理解執行方法。

分組原則，以每組 5~6 人為宜，最多不超過 10 人，以確保每個人能有充分的發言時間和記得彼此意見的機會。視討論議題的性質，有時可將同質性較高者編為同一組，使彼此對話討論更容易展開；有時則可採異質混合編組，以促進參與者接觸多元的、舒適圈外的意見刺激。各組設有「桌長」，負責協助小組討論、鼓勵與協助參與者用不同的方式表達意見，例如口頭發言、在地圖上指認、寫便利貼等。桌長除了由規劃團隊的工作人員擔任之外，若能由組內自行推舉擔任更佳。

會場紀錄可包括文字紀錄與影像紀錄。工作坊若成功開啟了居民表達意見的興趣，出現人人發表意見、熱絡討論的情況時，現場資訊量將相當豐富。因此建議在獲得參與者許可下，以錄音機、錄影機將各組討論內容分別留下較完整紀錄，有助於規劃團隊於會後進行意見整理。

(二) 爭議處理

鄉村地區整體規劃面對各種不同背景屬性、成長經歷、謀生需求、興趣與價值觀點的民眾，彼此之間存在爭議或衝突都是常態。以下列舉一些面對民眾在規劃課題上產生爭議時的重要認知：

1、爭議類型

- **實務衝突：**通常涉及與利益直接相關的具體問題，例如有關資源分配情況或管制規則合理性的爭議。在規劃過程中，本類型的衝突往往是最容易透過理性討論來面對的，通常可朝向共同尋求增加外部資源，或是調整平衡至雙方尚可接受的程度，再加上補償利益受損一方等替代方案來加以處理。
- **關係衝突：**當實務衝突未能找到解決方案，特別是過程中若缺乏公開公正的討論，雙方以趁機會偷佔便宜、裝聾作啞的方式來面對的話，則很容易累積情緒，上升成為關係上的衝突。更為惡化的一種關係衝突，是涉及權力不對等的情況，掌權者透過威脅利誘等手段來獲得不正當的利益，並對不遵從者施加壓迫。日積月累之下，要促成雙方共同針對規劃課題加以理性溝通，往往更增一層難度。作為外來規劃團隊，可以繪製社區（權力）關係地圖為工具來留心面對。
- **價值衝突：**例如身分認同、政治、宗教、道德規範等方面。當面對根深蒂固的價值觀差異時，目標無需是尋求解決彼此基於價值觀的不同，而是透過對話來避免將對方妖魔化，願意暫時以中立、忍耐的態度來讓溝通得以進行。一個成功的規劃工作坊，往往能夠達到這樣的效果。

2、基本處理原則

- **找出衝突的根源：**在解決社區或利害關係人之間的衝突之前，需要了解衝突的原因。是誤解、缺乏溝通、價值觀衝突、權力鬥爭還是其他原因？透過識別衝突的根源，可以調解決解決方法、避免做出可能使情況惡化的假設或判斷。確定衝突根源的方法，包括調查訪談、焦點小組或觀察等。
- **以同理心積極傾聽：**處理衝突最重要的技能之一就是傾聽。積極、同理心地傾聽意味著專注於對方所說的話、感受和意思，而不是打斷、批評或忽視對方。同時也試著承認對方觀點的立論，試著透過表達興趣和好奇心、提出開放式問題來表現出尊重、建立信任並深入了解他人的觀點。
- **找到共同點和共同目標：**處理衝突的關鍵技能是透過腦力激盪找到彼此的共同點或共同目標，積極尋找彼此互惠互利的事項；而不是專注於分歧或反對

的僵局。透過彼此的共同目標，試著在其上建立妥協合作的關係後，再等待原先衝突來源的相關條件有所變化時，則可能回頭突破原本的僵局。

- 建設性地表達自身需求與立場：當需要解決衝突時，應該以委婉但自信的態度表達自己的需求或立場，以創造建設性的溝通為目標，也就是透過清楚、尊重對方和誠實的方式表達自己的想法、感受和需求；而不是指責、攻擊或迴避問題，以避免怨恨和防禦情緒升級。
- 尋求第三方調解：尋求第三方調解是處理衝突的常用手段，例如尋求雙方信任的人際關係達人、意見領袖或專業人士。這樣的第三方人士通常較可發揮促進對話、澄清問題、提出彼此雖不滿意但可接受的相對公平方案等功能。
- 從經驗中學習成長：從處理衝突的經驗中，透過反思過程中發生了什麼、什麼有效、什麼無效以及下次怎樣可以更好等問題，應能獲得學習和成長，強化減少衝突或化解衝突的能力。

3、制度性處理管道

鄉村地區整體規劃作業中，面對規劃課題上的相關爭議，無論是存在於民眾之間、民眾與地方有權人士之間、民眾與政府單位之間，可利用的處理機制包括：由規劃團隊協助利害關係人至鄉鎮市區公所聲請調解；針對課題性質，籌組由相關主管機關負責人、專家學者所組成的諮詢會議進行討論；依相關法規召開聽證或公聽會，進行協商。

四、規劃期末階段⁷

鄉村地區整體規劃案在期末階段的工作任務，一般主要是針對各項課題提出具體規劃策略、整體空間發展及成長管理計畫，並進而針對計畫範圍提出具體國土功能分區分類調整與另訂土地使用管制規則等建議，供作辦理擬定法定計畫作業之內容。本階段除了將之前透過民眾參與所獲得的成果加以歸納整理運用之外，應就已逐步成形的具體對策、方案或擬訂定之管制內容，再度透過舉辦議題確認工作坊的方式，讓先前的參與者瞭解其所提供的意見如何被採納在計畫中、確認目前的方案是否符合期待或希望如何調整修正。並且採取適當方式進一步擴大參與範圍，讓之前無法參與投入工作坊的民眾，在方案確認前，仍有機會表達意見，一般常以公開座談會方式辦理。

針對前階段所收集到的意見及據以提出的對策方案，特別是擬納入後續法定計畫的內容，應透過於全鄉各地區或依各項課題所涉群體，分別舉辦適當場次的公開座談會。其辦理要點如下：

- 辦理目的：不只是告知民眾目前方案內容，而是在於持續擴大對話，以利方案內容後續能夠被積極接受與落實。
- 參與對象：座談會是擴大參與的討論機制，執行單位應書面邀請該場次所在行政區範圍內可能受規劃方案影響的土地及建物所有權人、重要課題的專家學者、議員代表、里長、相關權益團體等。並邀請重要課題的政府主管機關派代表與會。
- 會前準備：在課題牽涉繁雜、各立場團體壁壘分明、涉及重大公共爭議時，得於座談會前與舉辦預備會議（會前會），與政府權責主管機關、地方上立場較中立的意見領袖、第三方專家學者先就座談會的辦理方式加以規劃確認。包括舉辦場次、報告順序與內容、已知爭議人士的應對、替選方案的可能爭議點、方案可調整的程度與延伸出來的代價或問題等。
- 會前提供資料：包括開會事由及依據、計畫範圍、現行計畫內容概要及初步規劃想法、座談會日期、時間、場所、座談會議程、意見徵求之主題、表示意見之時機及方式、陳情意見表等。
- 通知與宣傳方式：於會議前充分時間，如 14 天之前，將會議資料內容於區公所、里辦公處、活動中心或地方習慣聚集之公共服務場所，作成紙本傳單或海報，提供索取。同時透過相關主管機關網路平台或在地網路社群宣傳。

⁷ 參考資料：臺北市府都市發展局，臺北市都市計畫研擬規劃階段民眾參與執行手冊，2020 年。

- 場地安排：會議地點宜選擇可及性高、且為居民熟悉的生活場域，具無障礙及親子友善設施的空間尤佳，場地規模需能容納預估的參與人數及必要設備。會場佈置上，桌椅可採圍坐方式，或是小組分桌，安排相同屬性的參與者坐在。參考資訊與計畫圖面則懸掛或張貼在座位區周邊，方便隨時閱讀。座位安排上，建議不宜採上對下、官民分立的佈局方式。
- 進行原則：與前階段的工作坊相同，透過議程安排讓所有參與者都能自在、自發的表達意見。並預留充足意見交流的時間。帶領人應於討論中鼓勵對話，協助釐清不同意見所關注的重點，並促成可能共識。
- 議程安排：若能提供一種以上的方案供比較討論，將比單一方案為佳。針對重要議題，可釐清有共識、尚有爭議點、以及無共識等三類，以及已知的正反意見及目前方案已採的應對方式。
- 會議紀錄與公開陳列方式：規劃單位應於座談會辦理完成後，建議於 14 日內完成會議紀錄，內容載明到場參與座談會人員陳述或發言要旨，且應將民眾所提書面意見彙整後作為附件納入。後續規劃單位可函請區公所及計畫範圍所在村里辦公處公開陳列至少 30 日，同時於相關主管機關之網路平台公開紀錄，並提供意見回饋聯絡管道。
- 分區或分議題的各場座談會舉辦一輪過後，可製作參與成果檢核表及意見彙整及回應表，除作為規劃作業的完整紀錄之外，也是判斷、構思後續行動的基礎。兩項表格範例如下：

民眾意見彙整及回應表		
意見類型	意見內容	規劃單位回應內容
達共識的意見	包括具體空間使用型態之共識，或願景價值的共同指認	在哪場會議上確認共識、共識下的明確規劃處理方式為何
仍具爭點的意見	各個議題中立場相異之意見說明	立場相異者的意見說明、規劃單位建議處理方式
無法納入的意見	屬於主管機關決策無法納入之意見	需述明理由並補充建議後續機制處理

參與成果檢核表
1.訪談人次
2.社區工作坊舉辦次數、進行方式、參與者
3.府內預備會議、諮詢會議召開次數、內容
4.座談會通知戶數或傳單發出份數
5.社區工作坊參與人數與戶數比例
6.社區工作坊重要意見結論與處理方式
7.座談會參與人數與參與戶數比例
8.重要權利關鍵人出席狀況
9.座談會民眾正反意見數量
10.民眾意見議題分析統計
11.需跨局處協同處理民眾意見

肆、壯圍鄉案例經驗

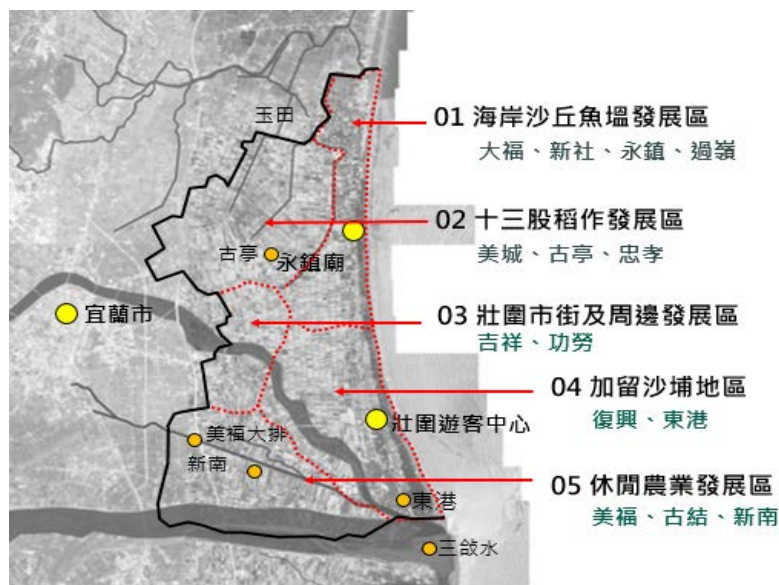
一、背景

宜蘭縣於 2006 年開始推動宜蘭河中下游流域之規劃（壯圍鄉風貌綱要規劃）時，範圍即包括壯圍鄉大部分地區，當時由本計畫團隊執行，期間就曾與全鄉各村，以工作坊方式討論社區重要議題與對策。隨後於林聰賢擔任縣長時期，壯圍為政府重要施政目標之一，針對它「平原中心的邊陲」的相對衰頹景況，向內政部營建署爭取城鄉風貌計畫經費補助，前後推動「加留沙埔」及「壯圍歸真」兩個整體規劃案，以謀求改善地方發展。

然而，在提出整體規劃並擬定後續執行計畫藍圖後，各單位於實際推動時面對不少困難。後續除了透過結合觀光部門計畫經費，打造出壯圍沙丘旅遊服務園區這項大型的空間亮點之外，其他項目多未能順利落實。有鑑於此，在專家、顧問的研商之下，建議向營建署爭取支持，朝向推動社區型計畫，並搭配宜蘭縣政府的老屋活化、社區規劃師等各個部門的計畫補助，與積極主動的社區一起，推動社區規模的實質空間自力營造工作。過程中，本計畫團隊與壯圍鄉數個社區持續合作夥伴關係、完成多項計畫成果，為本計畫開始前即已具備的民眾參與基礎。

二、推動過程

基於壯圍鄉歷年來已累積之社區參與成果，許多村落已有長期推動社區工作之地方意見領袖與組織，使本計畫可針對規劃重點聚焦辦理工作坊。本計畫前於 109 年度執行第一期規劃時，參考前述壯圍鄉整體規劃依社區環境特質所劃分之五大分區（如右圖），於各區分別舉辦地區性工作坊。後於執行 110 年度本計畫時，再針對居住、產業、公共設施等重點規劃課題，邀集相關社群團體討論。並且與各課題有關單位以訪談方式持續保持互動。過程說明如下。



(一) 地區性工作坊

1、目標

- 建立計畫基本認知：透過工作坊的互動方式，可以促進民眾對於國土計畫的初步認識。在與參與者共同思考課題解決方式之際，有助於形成對計畫的認同感，加強未來持續參與的基礎。
- 核實地區發展意見：因鄉村地區普遍有基礎調查與監測資料不足情形，故期望藉由工作坊第一手更新地區發展現況與重要課題，以彌補鄰里尺度規劃資料不足的情形，力求達到核實之目的。
- 溝通尋求共同願景：針對國土計畫有關生態永續、氣候變遷等長期課題與目標，政府部門立場與民間需求常存在一定差異，需要透過工作坊開放討論、對話協商的過程來尋求有共識的可能推動方式。

2、籌備原則

- 分區舉行：參考「壯圍歸真」計畫中的五個分區，在空間範圍鄰近、主要環境課題性質接近的各分區中，各別舉辦規劃工作坊，以利具有相似議題的社區之間能聚焦討論、交流經驗。
- 邀請對象：邀請有在地公共事務參與經驗的人士進行討論，包括村長、社區發展協會理事長、幹部、學校校長、鄉民代表等。單次工作坊參與人數不拘，但原則上以 3~10 人的規模較有利於深度討論。

3、流程概要

- 計畫說明：介紹鄉村地區整體規劃的目標、對地方發展影響層面及用途等。
- 議題討論：針對生產、生活、生態等面向進行提問與討論，例如：近 10 年本地人口、環境、土地、災害、產業等的變化如何？近年政府相關計畫對本地有什麼正面與負面的影響？本地長期未改善的產業、居住、公共設施、生態環保問題及原因？
- 議題彙整：將討論內容加以收斂、整理、分類，在大圖或模型上標示相關空間位置與範圍，以利與國土計畫土地使用管制及其他各部門計畫可納入辦理之法令、工具對接，並初步向參與民眾說明計畫可協助後續發展的可能性。

(二) 議題性工作坊

透過前期計畫的資料分析、訪談調查及地區性工作坊廣泛蒐集整理壯圍鄉大小課題之後，於本計畫期間持續向國土計畫及相關部門主管機關洽詢，就各項課題目前因應對策及未來可能辦理方式提供指示或建議，並據以收斂聚焦，形成本計畫可辦理之重點規劃課題。

在重點課題浮現之後，邀集各課題所涉及的主要社區、社群、專家學者或機關單位，分別進行主題性工作坊（如下表），以聚焦深入討論及研擬可能的改善對策、具體空間發展方案、相關法令及政策工具之支持或限制、後續行動及短中長期執行計畫等。

議題類型	各場次參與者屬性	討論議題/主題
居住 公共設施	美城及大福社區幹部	▪ 近年人口遷入、遷出及新建案之趨勢與區位。 ▪ 農舍成長與外地遷入人口未能融入當地情形。 ▪ 當地長大或返鄉青年缺乏適當居住空間選擇。 ▪ 老舊房屋產權分散難以整合更新問題。 ▪ 國道五號開通影響及未來高鐵潛力與衝擊。 ▪ 年長者長照及青壯年育兒、運動空間需求。 ▪ 社區交通動線安全性及休閒步道。
	順和及壯六社區幹部	
	廊後社區幹部	
	古亭社區關懷據點使用者	
	地方創生青年工作站成員	
	宜蘭開業不動產估價師	
產業 (農漁新創)	漁人故事館經營者	▪ 傳統養殖漁業公共設施問題與需求。 ▪ 養殖漁業現況與結合地方創生條件。 ▪ 綠領新創社群活動經營現況與願景。 ▪ 地方創生經營策略與推動體驗經濟空間需求。
	宜蘭縣養殖漁業生產區協會	
	壯圍綠領小農社群成員	
	地方創生青年工作站成員	
產業 (觀光旅遊)	東北角暨宜蘭海岸國家風景區管理處	▪ 濱海遊憩資源與沙丘農業合理使用。 ▪ 濱海防風林軍事遺構之活化再利用。 ▪ 壯圍沙丘旅遊服務園區周邊土地使用課題。 ▪ 國土生態綠網與綠色工作推展。 ▪ 壯圍鄉觀光系統整體改善、行銷對策。
	農業部林業及自然保育署宜蘭分署（時為林務局羅東林管處）	
	宜蘭觀光飯店旅宿業者	

三、建議改進機制

目前一個鄉村地區整體規劃案之執行期程大約 1~2 年，但因為計畫範圍涵蓋多個社區，且全面盤點議題時涉及多個部門及專業領域，在推動民眾參與及部門溝通時，對大部分執行團隊都會是很大的挑戰。因此未來鄉村地區整體規劃案中的民眾參與環節，建議可考慮以整合歷來社區工作成果為重點工作方式。透過連結曾經參與其中的主要工作人員或組織，來掌握各社區相關議題及利害關係人的來龍去脈，即可無需全面性、重複且形式化地從頭動員民眾。工作重點反而是，應與鄉（鎮、市、區）公所確認所蒐集整理的歷年社區需求、課題與成果，是否仍準確反映目前的在地情況，以及確認如何透過鄉村地區整體規劃案來協助實際可推動事項。針對重要議題於計畫期間重點式辦理議題式民眾參與工作，是現階段合理可行的作法。

針對辦理規劃工作坊，若期望深入討論及凝聚共識，應需要辦理多次工作坊，才有帶動行動方案的可能。但由於鄉村地區整體規劃的計畫範圍內往往有 10~20 個聚落、社區，實難以全盤推動。另外因為社區居民大多對生活圈範圍切身事務相對比較了解，對國土計畫架構下的全鄉性議題內容，若無切身相關，可能參與意願不高。針對優先辦理工作坊的地點與對象有幾個評估參考，包含：在地社區的動能，即在地區民對公共事務是否曾建立起討論的習慣、對辦理聚落規劃是否有初步的意願、議題的重要性考量，據此評估工作坊辦理的安排。

目前政府村里層級的統計資料不全，建議由鄉村地區整體規劃來輔導鄉鎮市區公所建置資料庫，除政府所執行之統計調查資料外，也可建置類似 Wikipedia 的開放式共編系統，讓規劃團隊、研究單位或在地組織與民眾，都能在平常將相關文字、語音、照片、影像及 GIS 點位等資訊上傳分享。為未來鄉村地區整體規劃每 5 年通盤檢討累積長期預備資料。

在土地使用管制容許使用項目（圈叉表）上，建議除目前農村再生設施外，也能將地方創生設施納入，使社區創造性、小規模、高度認同及自主管理之設施得以鑲嵌在通案規則及計畫的大藍圖中，有經審查後可因地制宜不受侷限的可能性，同時也應掌握該類設施在大藍圖中的衝擊影響程度，並作因應。另外，農村再生成果構想，若經核實仍是提案社區組織的追求目標，建議可納入到鄉村地區整體規劃中，成為接續辦理聚落規劃之主要計畫發展分區基礎，並且作為主管機關排序補助執行該聚落規劃之依歸。

在面對民眾時，許多執行單位擔心民眾意見龐雜分歧，難以產生共識；或民眾多以自身利益為出發，難以引導討論鄉村地區整體規劃所關注的公共議題。因此針對重點議題相關對象，需要透過一定時間的引導與陪伴，促成觀念的輸送，讓民眾慢慢形成共知，了解公共事務討論與決策的方式及內涵。透過鄉村地區整體規劃所產生的目標與願景，可作為引導地方發展的方向。在透過民眾參與來嘗試達到共知的過程中，即便尚未形成願景藍圖，仍是有助於形成共治與願景的過程。民眾也透過一己之力或社群之力，共同努力達成營造理想的生活環境。



城鄉潮間帶有限公司

地址：260宜蘭縣宜蘭市民權新路37號

電話：03-935-9771

傳真：03-935-9016

email: urban.intertidal37@gmail.com