

行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告  
中文計畫名稱：邁向永續發展的住民參與

英文計畫名稱：**Citizen Participation for Sustainable Development**

主持人：許志雄

E-Mail：hsu4216@mail.tku.edu.tw

執行機關：淡江大學公共行政學系

計畫編號：NSC 88-2621-Z-032-001

執行期限：87年8月1日至88年7月31日

### 一、中英文摘要 (Abstract)

本計畫以永續發展中的住民參與為研究對象，採用文獻分析法、實證討論分析法，以及比較分析法為主要的研究方法，針對我國、美國以及法國方面的實務經驗與發展特色做跨國比較研究。內容主要是探討住民參與的理念，住民參與在永續發展的重要性與機能，以及台灣、美國、法國三國在住民參與方面的法令規範與實務，希冀提供我國在進行相關制度設計時的參考。

關鍵詞：永續發展、住民參與、環境保護

This research project intends to study sustainable development from the view of citizen participation. By using the method of documentary inquiry, theoretical investigation and comparing analysis, try to understand more about the related issues of citizen participation concerning sustainable development in Taiwan, the United States, and France.

The research project studied the meaning and the implementing procedure of citizen participation, reviewed the current legal status and experience of citizen participation in these three countries. Hopefully, this project will help us to learn more about

citizen participation and will be useful for the future studies of sustainable development.

**Keyword:** sustainable development, citizen participation, environmental protection

### 二、計畫緣由與目的

為因應全球重視永續發展的趨勢，我國行政院將既有的「全球環境變遷小組」改組為「國家永續發展委員會」，作為推動永續發展的政策協調與評估單位，以彰顯我國對於永續發展議題之重視。然就國內外經驗而論，在推動環境保護，落實永續發展理念時，中央政府的角色固然相當重要，而地方自治團體或民眾自發性團體更扮演關鍵角色，住民參與程度與發展往往是成敗之關鍵。有鑑於此，在進行永續發展的探討時，住民參與乃是一相當值得研究課題。

本文將針對台、美、法三國在永續發展議題上住民參與的制度、措施及經驗加以分析比較，期冀經由這樣的分析方式，能夠汲取國外住民參與經驗，為我國如何落實永續發展理念，規劃較佳的制度與措施提供借鏡。

### 三、結果與討論

本計畫研究的結果，認為未來我國在住民參與制度與措施的規劃方面，有待加強之處如下：

(一)、法制面的省思：

第一、環境影響評估制度的一大作用，在於掌控環境生態影響的重要流程，改革方向應朝向簡化流程設計，以及在流程中給與住民及有關機關適當參與機會。第二、透過訴願或行政訴訟等事後救濟方式，在實踐上往往耗費時日，導致一般人民寧捨體制內管道而採體制外抗爭手段。因此，在依目前公害糾紛處理法規定，鼓勵人民及開發單位間以合意、依循調處、再調處及裁決的步驟尋求救濟，蓋調處程序簡便，且調處經法院核定後，與民事確定判決有同一之效力，其調處書並得為強制執行之名義。第三、公民投票是住民參與中最積極且能直接發揮影響力的手段之一，然而在台灣目前公民投票一直欠缺明確的法律定位及應有的法效果，如何將其法制化，乃是當務之急。

(二)、公權力的角色設定：

台灣在環保議題上，目前政府公權力所扮演的仍不脫「規制性」角色。事實上，參照國外經驗，政府公權力可以扮演更有彈性且積極性的角色，其努力的方向包括：第一、加強政府與民間合作：如美國的Mission 5000即是一個結合民間力量、環保團體及政府環保行政單位共同推動環保運動的最佳典範。第二、強化地方政府功能：完全透過中央政府處理環保問題往往容易忽略議題的地域性與特殊性，未來如何學習外國經驗，讓縣市、鄉鎮政府扮演更積極主動角色，乃值得努力的方向。第三、加強人民對於司法程序的瞭解與運用：「司法程序」亦是公權力角色扮演的一種方式，然而目前台灣人民尚無利用司法程序來解決環保議題糾紛的習慣，因此如

何加強人民對於司法程序的了解與運用，亦為刻不容緩之事。

(三)、住民參與的實踐檢討：

相較於美、法兩國的實務經驗而言，台灣關於住民參與有待補足之處尚包括：第一、就住民參與影響公共決策的媒介而言：在美國主要是透過為數眾多、規模龐大的民間利益遊說團體為主，而在法國則是透過參與實際政治運作的政黨為主，反觀台灣現實，相關的民間團體不僅規模數量皆嫌不足，實際影響力與美國較之亦有相當差距；此外，台灣以環境保護為主要議題的政黨，目前尚無法透過一定的選票力量實際參與政治運作與政策的形成，因此在既有的住民參與媒介上皆有待加強。第二、就住民參與影響公共政策的方式而言，在司法保障上，台灣現行雖有行政程序法、公害糾紛處理法等制度，但實際執行上，仍不如美國運作經驗上的頻繁而有效。至於，最能直接表達住民意願的公民投票制度，台灣更是付之闕如，實有儘速建構的必要。

四、計畫成果自評

本計畫的進行尚稱順利，報告內容依循原計畫的構想及設計為之，並完成預期的目標。本報告擬進一步整理後，擇要發表於學術期刊。近來國內關於永續發展已有越來越多的相關研究發表，顯見此議題已引起大眾的關心，而本研究的特色則在於整合我國與美、法兩國之實務經驗，希望以跨國比較研究方式提供其他研究者參考，藉收拋磚引玉的效果。此外，報告中提出若干關於住民參與的立法政策之建議，可提供立法、行政部門以及相關民間組織參考，亦具有應用上的價值。

五、主要參考文獻（以姓氏筆畫為序）

(一)、中文書籍及期刊：

- 行政院經建會，『環境保護立法之研究』，1987年9月
- 行政院環境保護署，「公害糾紛處理之檢討與建議」，1990年8月。
- 許宗力，「憲法與公民投票—公投的合憲性分析與公投法的建制」，『新世紀智庫論壇』第二期，1998年5月20日，頁35以下。
- 黃錦堂，「從『拜耳案』論地方自治團體之參與權」，『月旦法學雜誌』第四十二期，1998年11月，頁74以下。
- 葉俊榮，「『公民投票』在台灣的實踐」，『新世紀智庫論壇』第二期，1998年5月20日，頁52以下。
- 葉俊榮，「台灣第一件公民投票案—後勁反五輕『民意調查』觀察報告」，『國家政策季刊』第六期，1990年，頁136以下。
- 葉俊榮，「環境政策與法律」，月旦出版社印行，1994年10月。
- 蔡茂寅，「行政程序法之制定意義及內容簡介」，『台灣本土法學雜誌』創刊號，1999年4月，頁228以下。

(二) 英、法文期刊及書籍：

1. Archimède et Léonard, De la participation des Habitants b Participation et citoyenneté, les Carnets de l'Association internationale de techniciens, Experts et Chercheurs, NO.10, Eté 1995
2. Centre Tricontinental, Pouvoirs locaux et décentralisation, L'Harmattan, Claude
3. Fermanand BOUYSSOU, Les paysages naturels dans le droit français de l'urbanisme, Droit et ville NO.41-42, 1996
4. GAUTIER et Jérôme VALLUY, Générations futures et intérêt général : Eléments de réflexion à partir du débat sur le développement durable, Politix, NO.42,

- 1998, PP.7-36
5. Gilles MALAUSSENA, Le local et l'Environnement, mémoire de DEA de l'Institudes politiques de Paris, 1998
6. Jack DeSario and Stuart Langton edited, Citizen Participation in Public Decision-Making, Greenwood Press, 1987
7. Jean-Claude HELIN, La Participation des citoyens aux politiques urbaines d'environnement, Droit et Ville NO.41-42, 1996
8. John McCormick, The Global Environmental Movement, Belhaven Press, 1989
9. Lynton K. Caldwell, Man and His Environment: Policy and Administration, Harpa & Rov Published, 1975
10. Marcus E. Ethridge, Procedure for Citizen Involvement in Environmental Policy: An Assessment of Policy Effects, in Jack DeSario and Stuart Langton edited, Citizen Participation in Public Decision-Making, Greenwood Press, 1987
11. Michel E. Kraft, Environmental Policy and Politics, Toward Twenty-first Century, Harper Collins College Publishes, 1988
12. Odam Fanning, Man and his Environment: Citizen Action, Harper & Row Publishers, 1975
13. William M. Lafferty edited, Democracy and the Environment, Problems and Prospects, Edward Elgar, 1996