

公民參與與民主行政-以台北市鄰里公園改造說明會為例

Public Participation and Democratic Administration—The Case of Taipei

City's Public Meetings of Neighborhood Parks Reform

林啟新 Lin Chi-Hsin

世新大學行政管理學系研究生

摘要

公民參與的議題在國內外皆有豐富的研究成果，但從民主行政、黑堡宣言等公共行政理論，來觀察公民參與實際運作的相關討論卻較為少見，且現有研究多僅以探討公民參與制度設計上的問題，幾未及於公民參與實況與民主理論的對話。

基於這樣的理解，本研究嘗試以民眾參與人數、資訊充足與否、商議性程度、有無平等的參與機會、政府決策是否納入民眾意見，及黑堡宣言對文官之期許等六項原則檢視公民參與過程，並選擇台北市鄰里公園改造說明會為個案，使用滾雪球抽樣及半結構式訪談對官僚及民眾進行訪問，除此之外，本研究也發現影響民眾參與的關鍵因素在於公民意識。

關鍵詞：公民參與、黑堡宣言、民主行政、公民意識

前言

自 1982 年新公共行政學者們發表「黑堡宣言」(Blacksburg Manifesto)之後，公共行政學界掀起了一股新的浪潮，在這股主張社會公平、照顧社會弱勢族群，及強調公共利益等價值的學術聲浪之中，包含了對於公民參與概念的提倡，也就是說，強調公民對公共事務的實際參與，期望能避免少數熱心份子宰制社會政治過程的情形發生（余致力，2000：15；吳瓊恩，2001：123）；這股思潮，造成了公共行政學界之中「公民參與」理論的產生。

由台北市政府民政局所主導的鄰里公園改造計畫之中，即可看見公民參與活動的實施。這項計畫全名為「台北市政府推動社區環境改造鄰里公園實施計畫」，目的是以社區參與式規劃進行鄰里公園之改善，來創造多元化的社區互動及喚起社區民眾對環境改造的共識，以參與式規劃鼓勵社區民眾的投入，並期望能規劃及完成具有當地特色、創造力的鄰里公園主題經營，並落實活化社區，強化社區總體營造的理念。這項計畫，為學界公民參與的相關研究提供了相當具體的實例，使政府治理與民主理論在互相結合之際，也提供了學術社群繼續深入探討的空間。

研究方法及研究對象

在資料蒐集方法上，本研究採用問卷調查法進行研究；本研究因研究目的而以台北市民作為研究標的，但研究者囿於時間及人力，無法對民眾進行大規模之全面性調查，只能對小規模的樣本進行訪察；因民眾清冊涉及個人隱私，研究者無法取得所造成之量化研究之困難，所以本研究將以立意抽樣原則及滾雪球方式對里長、區公所及市府承辦人員、規劃團隊人員及民眾進行訪問，因研究目的，研究者將前三種人員的看法視為官僚意見，後兩種人員的看法視為民眾意見，在文中試以比較。

另一方面，以研究者過往研究參與過之經驗，及考量時間過長，會造成人口遷移及對受訪者記憶所造成之影響，所以選定自台北市民政局八十九年一月一日起至九十三年八月三十一日止約四年時間，曾舉行過鄰里公園改建規劃之里的里長及上述相關人員為研究對象，進行個案研究；而研究對象的選定，除了本研究已選定之三位規劃團隊人員及民政局承辦人員之外，本研究採用滾雪球方式（見附錄），共在北投、內湖、大安、大同、松山、文山等六個區，在九個曾改造過的鄰里公園中，篩選出六位里長、五位區公所承辦人員及十三位二十歲以上之民眾，共三十一位研究對象進行訪談。

公民參與原則之建構

綜合新公共行政、黑堡宣言、民主行政與公民參與意涵的討論可知，公民參與是新公共行政精神的應用，並將黑堡宣言及民主行政的觀念和政府實務上的治理做一結合的機制，所以公民參與應以這些理論作為思考背景，力求社會公平跟公共利益的最大化，並對政府治理有所幫助。綜合上述理論對於公民參與的討論，本研究歸納出幾個原則，以作為本研究與個案之間進行對話之工具：

一、民眾參與人數

由新公共行政所提之公民參與精神中可以看出，公民參與活動需要民眾的積極參與及支持，才能發揮其效果；Weeks(2000)也提出同樣概念，以「廣泛(broad)」作為指標對參與過程進行觀察(陳俊明等，2003；轉引自：Weeks，2000)，而如何判斷參與人數是否充足，雖然學界有小樣本商議式民主模式，以 50 人做為標準(黃東益，2003；陳俊明等，2003)，但依研究者實際參與幾次鄰里公園改建說明會之經驗，要達到此數目並不容易，所以本研究採用統計上之大數法則，以 30 人作為判斷標準。

二、資訊充足

在鄰里公園改造說明會舉行過程中，政府人員方面對於參與對象的掌握、政策範圍牽涉到的利害關係人及政策範圍中的所有細節必須能夠掌握，而民眾對於

參與的內容、目的、時間、議程等資訊也必須清楚；除此之外，deLeon(1995)也提到在政策過程中可能的問題，也就是在各人員之間的資訊交換上，這些流通的資訊可能發生受到限制或是被操縱，而使任何人因此而誤解。

三、商議性

對於商議性原則的要求，Peters(2003)曾提出應利用發言時間、發言持續性及平等參與機會的強化等商議式民主的特色來健全公民參與；而 Dryzek(1989)和 deLeon(1992)也有類似的看法，他們強調參加公民參與活動的參與者，必須能以自由開放的「理性溝通」，來達到「充分對話」的效果，使每個人都能夠了解彼此的想法，互相加以論證，以尋求彼此的共識。黃麗英(1998)曾指出，民眾在實際的參與過程中，與政府之間的討論與對話效果並不是很好，雙方的認知有所落差，因此公民參與會出現雙方的意見無法整合的問題存在(吳涵宜，2003；轉引自黃麗英，1998：119-123)。

四、平等的參與機會

除上述 Peters(2003)所提及之參與者需有平等之參與機會外，民主行政也強調「人民參與政府施政」，人民可以對憲政決策發表意見，且民選官員必須對選民負責；另外民主行政的精神，也希望每個民眾都有參與的資格，且參與公共事務的機會必須平等(項靖，1999)。

五、政府納入民眾意見

將政策過程之中，除了以公民參與作為政府與民眾之間意見交流的管道之外，政府還必須將民眾的聲音納入施政參考，而不是聽過就算了，這個精神除了在「新治理」的實際作為及理論內涵中展現之外，deLeon(1995)也認為，這是公民以參與式政策分析(participatory or democratic policy analysis)來參與政策過程中，最重要的部份；但值得注意的是，納入民眾意見的過程，政府文官必須注意適度聽從民意，也就是「回應」的問題，以免發生「會吵的有糖吃」的情況(余致力，2000：15)。

六、黑堡宣言對常任文官的期待

黑堡宣言對常任文官有五項期待，即執行與捍衛憲法、人民受託者、賢明少數、平衡輪、分析及教育者等，本研究認為執行與捍衛憲法這一項原則，由於提及的法理層次較高，而不適宜放在本個案的公民參與中進行討論及操作，因此捨棄這一項，而本研究認為其他四項對文官之期許相當清楚，可以操作成實際的指標：

- (一) 應不畏強權，並努力追求公共利益。
- (二) 堅持正確的意見，並設法說服受到誤解的群眾。
- (三) 超然於各利益團體及組織之外，以專業面對問題，追求社會公平。
- (四) 了解決策的價值及目的，並能政府及民眾等各層級人員增加對公共利益的概念。

公民參與實況之探討

公民參與活動可說是「新治理」風潮的具體運用及實現，本章將對公民參與舉辦過程所出現的問題，及民眾不願進行公民參與的原因作一總結，並對於公民參與過程之強化，及民眾進行公民參與意願之提升，提出本研究之具體建議。

以本研究所提之公民參與運作所應具備之五項標準來看：

一、民眾參與人數方面

根據本研究結果，台北市鄰里公園改造說明會民眾參與人數，平均約在二十人至二十九人之間，並沒有達到本研究認為，在統計意義上大數法則法之三十人的標準；雖然其中有一位受訪者認為參與人數可多達三十人以上，但以所有說明會的平均人數而言，民眾參與人數是不足的。

二、資訊充足程度方面

在民眾所應了解之資訊方面，可發現兩個問題；其一為在說明會舉辦目的與說明會舉辦時間方面，有些受訪者認為這些資訊在傳達方面是比較不足的，因為說明會舉辦地點多在即將改造的公園地點，或是里辦公處，但舉辦時間還要經過敲定及通知的程序，民眾較容易忽略；另外，仍有訪談對象認為有時候進行參與

民眾並不了解說明會的目的。

另外，就是發生在專業規劃團隊在說明會上向民眾作規劃說明時的落差，也就是說規劃團隊的說明與民眾的認知是有差距的，規劃團隊說的是 A，但民眾以為是 B，但雙方都不知道有誤會存在，等到施工完成時，民眾發現有不對之處，對改建的結果便會出現不滿的聲音。

回到 deLeon(1995)所提及之資訊交換的過程中必須注意的，資訊流通過程所可能受到限制或被操縱，而使任何人因此而誤解等問題，這一點以訪談所得資訊看來，在政府內部並未發現人為扭曲事實與資訊傳達障礙發生的情況，會發生的情況多在承辦人員及規劃團隊，將說明會資訊傳達給民眾的過程上。而另一種資訊傳達障礙的情況，發生於特定人士因為認知的錯誤，與個人的立場不同，所以在資訊傳達時出現不正確的情況。

三、商議性方面

以本研究商議性意涵的界定，根據 Dryzek(1989)和 deLeon(1992)所曾提及之「理性溝通」及「充分對話」兩項原則，而民眾與規劃團隊、政府承辦人員之間以平和方式溝通，並達成共識的程度大體而言皆能達到相當的水準，但有時候因為現場的政府人員無法掌握足夠資訊，以致無法在說明會舉辦時解答問題，及民眾參與的次數不足，以致其無法得知其他民眾所達成之共識，這樣的情況會造成與會人員之間的溝通發生無法達成共識的問題。

上述的情況說明了說明會現場的實況，也就是說民眾、規劃團隊、政府承辦人員之間的溝通不是完全都非常順利的，這也是民主社會之下多元意見發表的正常情形，但誠如受訪者的說法，以多次的溝通來加強民眾對於彼此意見的接受度，是一個可努力的方向。

四、平等的參與機會方面

以 Peters(2003)所提及參與公民參與活動者需有平等之參與機會，及民主行政之「人民參與政府施政」，及「參與機會平等」的觀點來看，在民眾是否有平等參與說明會機會此方面，本研究認為在平等的發言時間、發言機會這兩項標準上，

民眾都有平等發表意見的機會，但在收到說明會通知這一點上有很大的問題存在，而官僚與民眾方面的看法大不相同，這也是本段想探討的重點。

(一)多數政府承辦人員、里長及規劃團隊人員的看法

鄰里公園說明會的召開通知是由區公所方面委託規劃團隊辦理，也就是說並沒有規定要用什麼方式來邀請民眾，一般而言，規劃團隊會請里長幫忙，透過鄰長的宣傳、鄰里廣播系統、鄰里公佈欄的公告、傳單等方式進行；由研究所得之資料顯示，官僚部分受訪者認為雖不是每一位民眾都有收到通知，但這是合理的，經過訪談之後可整理出幾個原因：

- (1)政府承辦人員及里長的立場認為每一戶都發傳單通知是無效率的，印了很多的傳單但有些民眾卻當垃圾扔了，也不會看。
- (2)政府承辦人員及里長的立場認為離公園太遠的人就不會使用了，所以在公園週遭「合理」的範圍內通知就可以了，所謂「合理的範圍」的定義來自於宣傳者本身的定義。
- (3)大部分的受訪者認為這樣的做法是合理的，在實際上做到每一位民眾通知是很困難的。

由於里長在負責通知民眾的工作上扮演重要的角色，所以有時候里長本身也決定了民眾的參與機會，若里長因為自己的立場或意見而對民眾的想法做價值判斷，有時就會發生民眾無法進行參與的情況：這樣的情形，以民意及民主行政的觀點來看是不合理的，民眾可發出不同聲音是民主社會最重要的部分，對於政府治理而言民意不但有相當重要的功能，且平等參與更是民主行政所著重的內涵。

(二)民主行政與黑堡宣言的觀點

從黑堡宣言的觀點來看，一般常任文官應扮演人民受託者及賢明少數的角色，除了不能把自己當作工具，應努力追求公眾利益之外，也應該堅持對的道理，並能設法說服理性無知的多數，所以常任文官不應該因為業務方便或時間成本的限制，反而將公民參與視為一種工具或阻礙，而違反民主行政

中防止依賴菁英與專業主義對民主原則造成傷害的原則(黃曙曜,1997)。從民主行政的觀點來看,發放公園改造說明會通知傳單時的做法,若不能夠確保所有的里民都有平等的機會受到通知而並進行參與,即違反了平等主義所認為,每個人皆有參與公共事務的資格的假設(Ostrom,1989;轉引自:徐仁輝,1999:6),常任文官應該確保每個里民都有平等的參與機會,而關於議題內容,如公民參與活動本身的議程、欲討論的目標,以及在說明會舉辦時間、地點、舉辦單位、出席人物等資訊,也應該詳細且確實的提供給民眾知道,這樣可以確保在理性的選擇過程之中,不會有資訊不對稱的機會產生(陳敦源,2002)。

(三)民眾與少數政府承辦人員及規劃團隊人員的看法

民主行政的觀點在少數的政府承辦人員及規劃團隊人員的論述,及民眾的看法中得到了回應;除少數政府人員認為,就算無法做到對每一位民眾進行通知,至少也要做到通知每一戶(受訪者 Civ4),而民眾也認為應該要做到全面通知。

受訪者 P3:

我認為都要通知到吧,那如果說那一戶他自己忽略到,或是自己不去參與的話,那是他放棄自己的權利,但我覺得並不是只有公園週遭的居民才會使用到那個公園,而是整個社區共同的資源,我覺得知道是必要的。(P7、p8 也有同樣的看法)

由此可知,舉辦說明會時要做到給民眾有平等的參與機會這項觀念,在理論方面以民主行政的觀點,或是在實際上,以民眾及非公共行政專業背景的觀點(受訪者 Civ4 的專業背景為建築),都認為這應該是民眾所應擁有的權利,但實際上的做法並非如此,除了上述多數政府承辦人員、里長及規劃團隊人員的看法中所提及之效率、人力、金錢等問題之外,越多人參與越可能產生討論主題偏離的問題。

受訪者 Co3:

如果針對說明會舉辦的真意來說,應該是要這樣(每一戶通知)沒錯,但這是理想,而沒有如此做的人有一部分原因是因為,越多人知道就會有越多的意見,就會有越多的紛爭。以規劃團隊的立場來說,其實有時候就

會這樣，因為我們為了避免讓議題發散，我們只想讓議題 focus 在公園改造，可是如果越多人參與，意見有可能就會越偏離主題；嗯，這有時候真的蠻兩難的。

受訪者 Co3 的說法點出了另一項問題，規劃團隊為了讓公園改造說明會順利進行，因此也有限制參與人數的想法，在民主與效率兩難取捨的問題上，研究者認為可以用間接參與的觀念，而民主行政中也提及，保留所有重要的決策由社區所有成員與其選出的代表考量(Ostrom,1989；轉引自：徐仁輝，1999：6)，在說明會舉行之前可先了解社區內可能的意見領袖，先跟他們溝通說明會的意義及重點，希望他們能幫忙向民眾說明，使民眾先有一定的共識，請這些意見領袖及熱心民眾踴躍來參與說明會的同時，也提出希望他們能在民眾將議題偏離主題時，能幫忙將議題焦點集中在公園改造的要求，研究者認為可採行此方式，以求在擴大民眾參與及議題擴散上達到平衡。

五、政府納入民眾意見方面

在鄰里公園改造此個案上，政府要求規劃團隊必須舉辦說明會的目的就是要傾聽民意，希望公園改造的成果能符合民眾的需求，這就是「新治理」精神的具體表現，也正如 deLeon(1995)所述，這也是公民參與政策過程中最重要的部分。

而政府方面對公園改造也有既定的方向，期望以簡單及減少硬鋪面的原則來增加台北市的綠地面積，經研究者整理過訪談資料後所知，基本上民眾的需求就是公園改造的基本要求，所以負責規劃公園改造的單位都會納入民眾意見於改造工程中，但下列的情況是不能納入改造範圍的：(一)公廁，(二)超出改造預算或違背設計原則，(三)當地民眾沒有維護配套措施之設備。這樣的作法對於常任文官而言，則是回應了常任文官對民眾「回應」上應有的選擇，也符合黑堡宣言之中，對於常任文官做為分析者與教育者角色的期許。

六、黑堡宣言對常任文官的期待方面

(一)文官是否敢不畏強權，並努力追求公共利益？

本原則的重點在於，常任文官並非由民選方式產生，他們的工作權受到法律保障，所以在面對民意壓力時不像一般民選的官員或民意代表，可以依

其專業堅持正確立場，而不必擔心因為違背民眾的壓力而喪失工作，因此更應該無畏於不理性的民意壓迫，努力追求公共利益。雖然如此，但在本個案之中研究者發現，民意對於承辦鄰里公園改造的常任文官而言，是有相當程度的重要性的，尤其是近年來民意的意識抬頭，常任文官在其專業考量之外，仍然會受到民意的影響。

(二)文官是否能堅持正確的意見，並設法說服受到誤解的群眾？

在此個案中對於常任文官來說，所謂「正確的意見」指的是以機關立場出發，以政府的政策出發，符合政府及民眾需求的公園改造意見。前一段提到政府承辦人員面對民意時有堅持的底線，即不超出預算，符合公園改造方向的「簡」、「減」哲學，希望能增加都市的綠地面積，營造符合民眾需求之安全的休閒空間。政府承辦人員普遍認為，這就是他們的底線不能退讓，若民眾不能夠接受，就用盡量溝通的方式化解爭端。

但民意代表的力量若介入時，承辦人員堅持的程度可能會受到動搖，如

筆者與受訪者 D5 以下這段對話：

(研究者：承辦人員有一些基本的方向跟做法，以區公所的立場來說這是對的，必須要堅持的，但碰到民眾有不一樣看法的時候，在意見的衝突之下，承辦人員是不是還能堅持正確的意見？)

受訪者 D5：幾乎是不太可能。

(研究者：民眾的影響力這麼大？)

受訪者 D5：這樣說好了，就算是我們很堅持的一些原則，到公園改好以後就會把你翻過來。

(研究者：他們私底下會去做...)

受訪者 D5：不用私底下，民眾會找市議員。對呀，就很無奈呀；如果你要我回答事實的話，我就這樣跟你講，這樣的例子還蠻多的，幾乎每改建就一個，所以說像說明會這種的政策品質就蠻低的，就是因為這樣的原因。

上述此例呈現出常任文官面對民意代表的困境，但因為並不是所有的受訪者都有提及這樣的情況，所以本研究不能判斷常任文官遇上民意代表壓力時的作法是否都是採取妥協，但可以確定的是，民意代表的不同意見對於常任文官來說，就算在正確專業的原則之下，仍然是一項不可忽視的壓力。

(三)文官是否能超然於各利益團體及組織之外，以專業面對問題，追求社會公平？

由訪談結果得知，基本上常任文官在鄰里公園改造個案中，面對來自一般個別民眾的意見或其他地方利益團體的意見時，他們都認為可以秉持著公正客觀的立場，以專業面對問題，但研究者在訪談過程中也發現了不同的情況。由訪談結果發現，長官最後的裁示對於承辦人員而言具有最後的決定權。而民意代表的影響力，對於承辦人員而言也是不能忽視的力量。

而夾在民眾與長官之間的承辦人員，是否能真的超然於各利益團體及組織之外？本研究認為在訪談內容中，承辦人員以專業的態度面對問題是可取的，這些受訪的承辦人員對於是非的價值判斷有其標準在，他們會去思考問題的對錯，也會試求其他方式解決這樣的衝突，如事先與民眾溝通減少爭議，或向長官提供自己的看法，爭取長官的認同。若最後真的遇上來自長官或民意代表的壓力，由上述的內容看的出來，承辦人員在壓力之下，還是會無法做到完全抗拒而選擇妥協，

(四)文官是否了解決策的價值及目的，並能政府及民眾等各層級人員增加對公共利益的概念？

在鄰里公園改造個案中，不論由官僚方面之受訪者對於這方面都給了高度的評價，經過訪談內容的整理，可歸納出在說明會舉辦的過程中，政府承辦人員會透過說明會現場對民眾的教育、與里長、規劃團隊人員在宣傳說明會召開通知時的合作，以公共利益的相關概念試引發民眾對於公園的關心；甚至在民眾對於公園改造時有意見，以電話及市長信箱方式向區公所反應時，區公所人員在回覆方面除回答問題之外，也會輔以公共利益的觀念向民眾解釋，爭取民眾的認同；因此，本研究認為在此原則方面政府承辦人員是值得肯定的，且政府還能多利用這方面的觀念，以提升民眾參與公共事務的意願。

另外值得一提的是，本研究在訪談過程中發現，民眾不願進行參與的關鍵因

素在於關於民眾對於自身權益的關心。本研究嘗試用「公民意識」(Civil Consciousness)的概念解釋這樣的情況。所謂公民意識的意涵，簡單來說，即以正式公民身分取得的權利義務為基礎，在愛護所處的命運共同體前提下，其日常行為、社會行動的態度與方式，除了站在自身利益的考慮外，也能站在「公共」的角度，做出積極建設性的考量與實踐(梅高文，1994；轉引自鄭錫鏞，1993)。由訪談結果可知，民眾的公民意識較為低落，可從兩個方面加以證明。其一，由本研究結果顯示，絕大部分受訪者認為，在鄰里公園改造個案之中，對於不關心自身權益的民眾較不願意參與公共事務，且人為的因素(如里長的影響)對於民眾參與的意願有相當大的影響力，由此可知民眾除了站在自身利益考量之外，卻少能以「公共」的角度看待說明會的參與；其二，如本研究結果顯示，民眾不願意參與的原因和個人權益有關：

我覺得現在的人都是覺得要有侵害到自己的權益的時候，才會很明確的去反應、爭取這個東西，但如果這個東西跟自己無關緊要的時候，他們就不會有這方面的自覺；假設這個公園離我有可能一公里遠，那我可能連關心都不會，那如果這個公園就在我家樓下的時候，我可能就會去加倍的關心它，我覺得要看那個東西有沒有相當程度的跟自己的權益有關。(民眾 P3)

由此可知，對於民眾而言，參與說明會的意願仍著重於議題本身牽涉到自身權益的程度；由這裡也可看出，民眾本身也較難以「公共」的角度看待公共議題。所以，本文以公民意識此項因素試補充上述曾提及，社區意識無法完全解釋民眾不願參與社區公共事務的因素，本研究認為公民意識的不足是造成民眾不願參加公民參與活動的重要因素之一。

結論

本研究認為，以發傳單、在鄰里公佈欄貼公告、透過鄰長宣傳及廣播等方式對於民眾通知的方式有其限制在。為了提高民眾參與的人數，除了實際的宣導方式可再加強之外(例如上述方式同時多管齊下，或以市政府發布網路新聞、市政府網站公告等方式提高此議題受關注的程度，並多加宣導公民參與活動讓民眾注意此方面的訊息等)，更重要的是主要承辦業務相關人員的態度，如本文在文獻部分

所探討之民意對於政府治理的重要性，及 Ostrom(1989)認為民主行政應具備之平等參與原則，政府承辦人員應屏除所有的成見，在里民通知上的態度應採取一律平等的立場。

以民主行政及黑堡宣言的觀點出發，本研究對於文官在面對不同壓力之下，超越各種利益團體，以專業面對問題並堅持正確意見等做法上，抱持積極且正面的看法，認為常任文官應扮演社會上的良心及清流，成為社會進步的一股重要的動力，而在實際的做法上，本研究認為可用適當的溝通，及文官本身的經驗及智慧化解可能發生的困境。

由於說明會本身的目的在於凝聚民眾對社區認同及關心，而政府若致力於民眾公民意識觀念的提升，必定會牽涉到社區意識的強化及公民參與的落實，所以，以提升公民意識解決因社區意識不足所產生的參與問題，配合實際公民參與機制的良好運作以提升民眾對於「公共」議題的參與感之後，更應該適時教育民眾，超越人情糾葛、超越地方派系，以更高層次的角度看待我們所身處的社會。而政府方面，更應該以民主行政之「民眾參與政府施政」及「平等參與」等內涵，關心以民主精神出發的公民參與在地方上的實踐，以政府、規劃單位、鄰里組織及民眾共同合作的集體力量，將公民參與機制運作的目的做最大的實現。

Abstract

The research result in the issue of public participation is very aplenty world wide. The discussion in monitoring public participation running along with public administration theory (democratic administration, and the Blacksburg Manifesto, etc) is much less heard of. The ongoing research results only offer discussions in the problem of making institution of public participation, therefore, barely discussing the facts of public participation running and democracy theory.

Based on the explanation above, this study uses six rules to survey the process of public participation running: the number of people in public meetings, the amount of information available, the level of discussion, the fair chance in engaging public meetings, the decision of government to include the opinion of the citizens, and the Blacksburg Manifesto. The study chose to examine the case of Taipei City's public meetings of neighborhood parks reform, and confer the people bureaucracy and the citizens using the Snowball sample and semi-structured interviews. In addition, the study found that civil consciousness is the key factor in affecting people's decision to engage in public meetings.

Keywords : Public Participation, Blacksburg Manifesto, Democratic Administration,
Civil Consciousness

參考書目

王明傑

1999 《台北市社區參與實質環境營造機制之研究》，淡江大學建築學系研究所碩士論文。

余致力

2000 〈論公共行政在民主治理過程中的正當角色：黑堡宣言的內涵、定位與啟示〉，《公共行政學報》，第4期：頁1-29。

吳瓊恩

2001 〈公共行政學發展的歷史〉，《行政學》，台北：三民。

吳涵宜

2003，《社區環境改造中民眾參與程度之探討——以「溫州公園」與「福林社區」為例》，國立台灣大學建築與城鄉研究所碩士論文。

項靖

1999 〈理想與現實：地方政府網路公共論壇與民主行政之實現〉，「民主行政與政府再造學術研討會」(1999)，台北，世新大學行政管理學系。

徐仁輝

1999 〈公共選擇觀點下的民主行政〉，「民主行政與政府再造學術研討會論文集」(1999)，台北，世新大學行政管理學系。

陳俊明、陳敦源、黃東益、蕭乃沂

2003 《提升市民參政品質之研究》，(市政專題研究報告第329輯)，臺北市，研究發展考核委員會。

陳敦源

2002 《民主與官僚》，台北：韋伯。

梅高文

1994 〈公民意識與志願服務〉，《社區發展季刊》，第六十五期，頁57-60

黃東益

2003 《民主商議與政策參與——審慎思辯民調的初探》，台北：韋伯。

黃麗英

1998 《社區建築合作特性與互動困境之研究——以台北市永康社區三階段地區改造為例》，淡江大學建築學系研究所碩士論文。

鄭錫鎔

1993 《公民意識與公共組織結構慣性的關聯性》，台大政治研究所碩士論文。

DeLeon, P

1995 "Democratic Values and the Policy Sciences." *American Journal of Political Science*, 39(4):886-905

DeLeon, P

- 1992 "The Democratization of the Policy Sciences." *Public Administration Review* 52(2):125~129
- Dryzek, P
1989 "Policy Science and Democracy", *Polity*.12(1):97-118.
- Jong S. Jun
1997, 黃曙曜譯,《公共行政：設計與問題解決》〈*Design and Problem Solving*〉, 台北：五南。
- Ostrom, V
1989 *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. Tuscaloosa and London : The University of Alabama Press.
- Peters,G
2000, 許道然 劉坤億 熊忠勇 黃建銘譯, 孫本初(編),《政府未來的治理模式》〈*The Future of Governing : Four Emerging Models*〉, 台北, 智勝。
- Peters,G
2002 謝宗學 劉坤億 陳衍宏譯, 孫本初(編),《治理・政治與國家》〈*Governance , Politics and the State*〉, 台北, 智勝。
- Weeks, E. C
2000 "The Practice of Deliberative Democracy:Results from Four Large-Scale Trails." *Public Administration Review*, 60(4):360~372

附錄 本研究範圍之訪談對象

資料來源：台北市政府民政局提供及本研究整理

類別	編號及滾雪球過程	其他資料
民政局人員 4 位	Civ1(於先前研究認識)	男性
	Civ2(由 Civ1 推薦)	男性
	Civ3(由 Civ1 推薦)	男性
	Civ4(由 Civ1 推薦)	女性
區公所人員 5 位	D1(由 Civ1 推薦)	女性(文山區)
	D2(由 Civ1 推薦)	女性(文山區)
	D3(由 Civ3 推薦)	女性(大同區)
	D4(由 Civ3 推薦)	女性(大安區)
	D5(由 Civ3 推薦)	男性(松山區)
里長 6 位	Chi1(由 Civ1 推薦)	女性(文山區)
	Chi2(由 D3 推薦)	男性(大同區)
	Chi3(由 Civ1 推薦)	男性(大安區)
	Chi4(由 D5 推薦)	女性(松山區)
	Chi5(由 Civ1 推薦)	男性(北投區)
	Chi6(由 Civ1 推薦)	男性(北投區)
規劃團隊 3 位	Co1(淡水鎮，由 Civ3 推薦)	女性規劃師
	Co2(文山區，由 Civ1 推薦)	男性規劃師
	Co3(中山區，由 Civ3 推薦)	女性規劃師
民眾 13 位	P1(樟林公園，93 年 8 月完成改建)	男性(文山區)
	P2(忠順公園，93 年 10 月完成改建)	男性(文山區)
	P3(樟林公園)	女性(文山區)
	P4(樟樹公園，92 年 8 月完成改建)	女性(文山區)
	P5(湖興公園，93 年辦改建說明會)	男性(內湖區)
	P6(敦親公園，92 年完成改建)	女性(大安區)
	P7(健行公園，約 92~93 年間完成改建)	女性(北投區)
	P8(富錦五號公園，91 年 11 月完成改建)	女性(松山區)
無完整問卷	P9(龍陣一號公園) 89 年完成改建	男性，路人爸爸(大安區， 與 P10 為夫妻關係)
無完整問卷	P10(龍陣一號公園)	女性，路人媽媽(大安區)
無完整問卷	P11(吉利公園，約 92~93 年間完成改建)	女性，附近商家(北投區)
無完整問卷	P12(吉利公園)	女性，路人媽媽(北投區)
無完整問卷	P13(吉利公園)	女性，附近商家(北投區)