

臺北市都市計畫研擬規劃階段

民眾參與

執行
手冊

都市計畫由你「開門」，做伙來「參詳」，
讓台北的城市空間更友善！



TAIPEI 臺北市政府 2020.10

目 錄

序：如何讀這本書

第一篇 導論

1-1 關於這本手冊 1

為何出版這一本手冊？
為何推動都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與？
這本手冊的目的
這本手冊適合誰

1-2 關鍵心法 7

知識共學：「地方知識」與「專業知識」互相學習
促成討論：「想法收集」與「方案討論」

1-3 都市計畫研擬規劃階段民眾參與流程解釋 9

法源依據
本手冊與「臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃
階段之民眾參與機制作業程序」之間的關係
參與六步驟



第二篇 執行方式

2-1 田野調查：參與工作扎實的根基

13

關鍵行動者訪談
現場踏勘環境調查，且隨機訪談
繪製權力關係地圖



2-2 工作坊

17

場次策劃與議程設計
執行態度
參與對象
操作流程範例
工作坊舉辦時間
工作坊事前通知
工作坊的建議工具與操作人力
「熱身階段」工作坊範例
「議題聚焦階段」工作坊範例



2-3 預備會議

27

2-4 座談會

29

基本要求
參與對象
通知與宣傳方式
會前應公告之資料
會前或座談會前提供的書面資料
議程安排與設計
重要工作人員安排
場地安排
會議記錄與後續公開陳列方式



2-5 爭點處理

37

爭點的類型與處理時機點
爭點處理方式

2-6 意見處理

41

都市計畫草案專章說明參與成果
都計以外意見的後續追蹤機制
製作「參與成果檢核表」與「民眾意見回覆表」

▼ 第三篇 案例

都市計畫前期民眾參與示範計畫 - 以大安區蟾蜍山聚落為例

前言：都市計畫民眾參與，究竟行不行？	49
3-1 基本介紹	51
蟾蜍山聚落簡介	
原都市計畫內容與示範計畫介紹	
3-2 進入社區	57
第一課：訪談，不可少的關鍵步驟	
第二課：環境調查，擁有人類學家的觀察力	
第三課：進入社區前應該有方案嗎？	
3-3 熱身階段	63
第四課：謹慎面對第一場工作坊，取得信任感	
第五課：用好玩的方式，討論嚴肅的事情	
3-4 議題聚焦階段	73
第六課：遇上都計層次無法處理的重大議題時	
第七課：案例共學，開始形成共治觀念	
第八課：政策協力找解方	
第九課：保持熱度	
3-5 座談會階段	81
第十課：座談會事前準備	
第十一課：預備會議	
第十二課：座談會	
3-6 寫在最後	91
附件一：	
都市計畫研擬規劃階段執行民眾參與工作檢核表	



序 如何讀這本書


本書總共分為三篇。第一篇導論介紹都市計畫研擬規劃階段為何需要辦理民眾參與的原因、辦理民眾參與的關鍵心法與流程。第二篇為教學手冊，介紹民眾參與每個階段的執行方式與應注意事項。第三篇則以說故事的方式，介紹實際的執行案件「大安區蟾蜍山聚落」試點計劃，說明該案在進行民眾參與的詳細過程。

對於民眾參與的概念較為模糊的讀者，建議先讀第一篇；而需要執行民眾參與的單位，建議必須讀第一篇與第二篇。而有興趣推動民眾參與的讀者或正在苦惱如何執行民眾參與的單位，建議在閱讀時，將第三篇與第二篇進行前後參照閱讀；本書在編輯時亦顧及到這項需求，因此在第二篇中亦會標註可參閱的第三篇篇幅，做為閱讀上的指引。

想要快速了解如何執行都市計畫研擬規定階段需要做什麼事情者，第一篇與第二篇可以提供適合的答案；且附件一為都市計畫研擬規劃階段執行民眾參與工作檢核表，亦可作為執行過程的檢核提醒。

期待這本手冊能為各位解惑如何辦理民眾參與，並嘗試在計畫擬定階段即開始與民眾討論，落實公民知情與參與權利。





第一篇
導論

1-1

關於這本手冊

■ 為何出版這一本手冊？

「參與是什麼？都市計畫又是什麼？」這是民眾常有的疑惑。

「民眾要理解都市計畫這麼龐雜的資訊都很難了，真的有能力進一步討論嗎？」這是政府與規劃者的提問。

都市計畫對我們所處的生活空間具有決定性的作用，如經濟、交通、公共設施服務、都市景觀品質等；但都市計畫常被質疑內部作業，或規劃完成後才告知，故計畫內容可改變的幅度非常小，導致抗議或陳情不斷。另外，民眾對於都市計畫內容或名詞不容易理解，造成民眾難以輕易理解都市計畫內容，多數是發現自身權益有重大影響時才起身爭取自身權益。

有鑑於此，民間開始倡議都市計畫應進行民眾參與，推動在都市計畫擬定前，民眾可擁有了解內容、表達意見的機會；而執行單位再依據收集到的意見進行擬定或修改都市計畫，期望藉此減少政府施政受阻或社會對立的情況。



臺北市政府率先推動「都市計畫研擬規劃階段民眾參與」，由都發局邀集府內相關單位、公民參與委員會及民間代表，成立「都市計畫擬定階段民眾參與推動工作小組」，並於民國 106 年擇定「大安區蟾蜍山聚落」及「北投區光明國小」等二處作為都市計畫前期民眾參與示範計畫之試點推動基地。兩試點計劃歷經兩年時間，透過社區調查、瞭解民眾對社區願景的想法、舉辦不同操作方式的參與會議，透過循序漸進的過程讓民眾開始理解都市計畫並表達對於未來的想法。據試點經驗，更進一步理解研擬規劃階段先與民眾進行溝通，改善過往草案底定才召開說明會時機點過晚的問題；並將試點計畫的操作方式與心得彙整成冊，作為後續進行都市計畫民眾參與的執行者參考。

為何推動都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與？

研擬規劃階段推動民眾參與的優點

- 提前理解民眾期待與需求，進行判斷解讀，與政策對接。
- 補足地方知識及日常情景，使計畫更符合地方特質。
- 促進對話，好的計畫透過溝通可獲得理解並趨向完整。
- 培力在地，民眾開始了解討論公共事務，有機會進而協力與共創。

草案公展說明會與研擬規劃階段民眾參與的差異

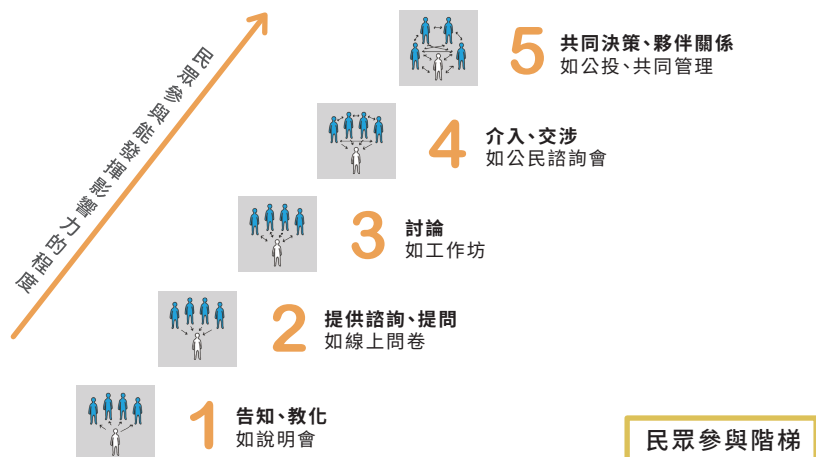
	草案公展說明會	研擬規劃階段民眾參與
		
目的	向民眾說明都市計畫方案內容	由執行單位提供相關資料，鼓勵不同立場或身份的民眾在計畫“擬定前”參與討論計畫方向與內容，而執行單位酌予考量參採
參與形式	單向告知、意見陳情	意見收集、交互討論、討論成員多方邀約
關鍵點	執行單位自行擬定方案後，才進行公展，屬於告知形式	執行單位“擬訂前”先與民眾討論，討論範疇包括願景、議題或多種可能的規劃方案
民眾權利義務	公展書圖多屬專業版本，較為積極者才有辦法理解其中資訊	執行單位積極提供可閱讀資料，民眾閱讀後參與討論

這本手冊的目的

目前中央與北市府對於都市計畫民眾參與的相關辦法皆已發布，包括內政部於民國 107 年 1 月 22 日發布的「都市計畫草案辦理公開展覽前應行注意事項」，明訂都市計畫於研擬規劃階段應舉行座談會；臺北市政府於民國 108 年 10 月 14 日發布「臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與機制作業程序」。依規定未來多數都市計畫案皆需執行研擬規劃階段的民眾參與，而此階段民眾參與方式與目的迥異於傳統都市計畫說明會形式。因此特制定本手冊，期望達到下列目的。

落實民眾參與

推動民眾參與的重要目的包括受都市計畫影響的民眾，可以參與計畫決策的權利；並透過公共事務決策形成的過程，讓民眾具有表達意見與行使權利。從下圖民眾參與階梯可知，從單向告知、個別意見收集、雙向討論、共同對話協商、決策夥伴關係或共同治理等五個由淺至深的階段。在各方都市計畫民眾參與辦法已制定的基礎上，輔以本手冊整合過往兩年都計民參示範案的經驗彙整，期望未來都市計畫民眾參與的內涵不斷深化。



本圖參考 Healtj Canada,2000 改繪而成

推動都市共治

都市是大家生活的集合體，因此，一個好的都市的形成需要大家的意見相互綜合。除了在參與過程中了解意見外，其實，參與的最大目的是在於透過都市空間議題的討論後，積極的一面在於進而鼓勵民眾參與治理都市的行動；很多案例都顯示，當民眾參與做的越深入，民眾對於公共環境與公共議題也越願意投入心力，進而降低政府部門營運的壓力。

建立參與方法學

「除了說明會之外，有哪些與民眾溝通的其他方式？」、「如何收集到正反方意見？真的可以獲得兩邊共識嗎？」這些都是大家對於民眾參與的提問。

這本手冊，針對參與的方法學將以「導論」、「執行方式」、「案例」三部分組合而成。如此一來，在閱讀上可以前後參照，除了告知執行步驟可以遵循操作的關鍵點、也提醒不可忽視的參與理念與心法。

依據許多參與案例中知道，執行參與需要有「彈性」、因時因地的「客製化」參與方式設計。因此，這本手冊所提出的是一種操作可能性，並不是操作制式流程；各位在閱讀時，必須同時參照實做場域的真实情況，予以衡量評估，然後配合這本手冊提到的方法與建議，選取適合的操作模式。



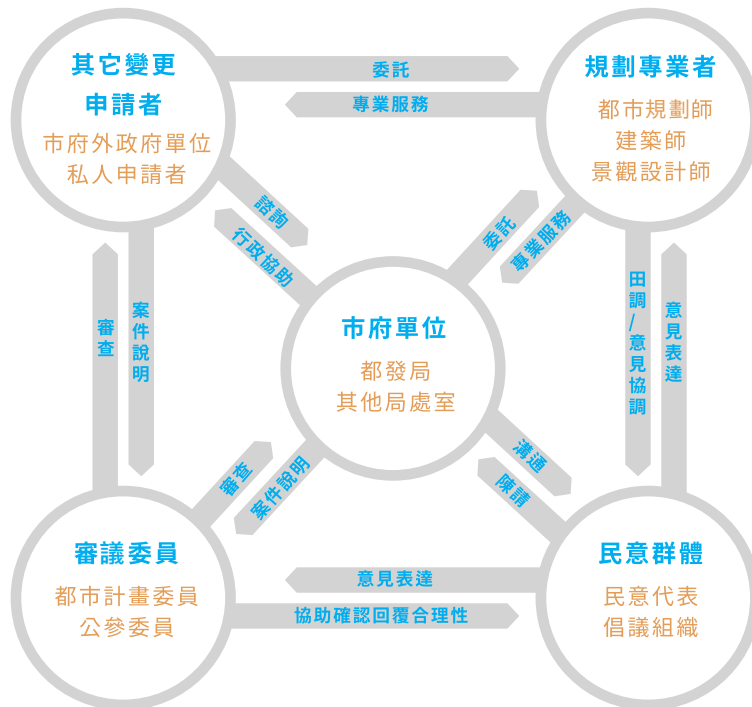
需打破 SOP 與 KPI 迷思

提醒

民眾參與必須要對症下藥，依據地區特性、議題、在地社群狀況進行了解之後，設計適宜的民眾參與模式。一個真正有互動、互信效果的民眾參與是無法依據制式 SOP 或一定數量的 KPI 檢核方式來審視的。

這本手冊適合誰？

本手冊主要對話對象為執行民眾參與的公私部門團體。落實民眾參與的基礎在於掌握實質規劃決策權的執行者，是否願意將以往由上而下的決策方式，逐步導向在規劃前期即引入與民眾討論的工作模式，達到專業知識與在地知識互補交織。本手冊銜接中央與地方已頒布實施的民眾參與相關辦法，透過手冊內容的說明與引導，給予執行單位操作民眾參與的建議，因此手冊主要對話對象包含下列三大類。期待後續參與案例增多，方法學逐步累積而多元，超出本手冊的內容，屆時或許臺北市都市計畫將呈現另一扇與眾不同的風景。



都市計畫變更申請單位或申請者

主要包括臺北市政府都市發展局、或因業務需求而執行都市計畫變更的市府其他局處；以及府外的其他申請者，如府外其他政府單位、私人申請單位等。申請單位為民眾參與的主要對話者或權利關係人，必須了解此階段民眾參與的目的與重要性；若申請單位透過委辦案執行，透過本手冊可以了解參與需要具備隨機應變與適性適地處理的態度，進而給予執行者適時的資源或支持。若申請單位直接執行民眾參與，這本手冊可以提供參與執行的方法學。

規劃專業者

為受申請單位或申請者委託，執行都市計畫變更作業的執行單位。規劃專業者通常為執行參與最核心的角色，好的專業者可以完整銜接民眾意見與政策的衝突點，將衝突視為對話的機會，居中協調，讓衝突漸漸形成共識。

民眾參與監督者或推動者

民眾參與另一關鍵角色為民意群體與審查委員。民意群體包括民意代表、倡議組織、或關心都市計畫的個人；民意群體閱讀本手冊目的為了解都市計畫研擬規劃階段執行民眾參與的流程與關鍵點，有效掌握重要的溝通時間點。

審議委員包括都市計畫委員、臺北市公民參與委員等。審議委員具備了審查民眾參與是否確實落實、計畫內容是否妥適回應民意的關鍵角色，閱讀本手冊有助於審議委員了解研擬規劃階段民眾參與對於現階段都市計畫演進的重要性，亦為民主社會不可或缺的元素，並進而在審查階段為都市計畫民眾參與落實把關角色。

1-2

關鍵心法

知識共學：「地方知識」與「專業知識」互相學習

都市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。而研擬規劃階段的民眾參與則希望在決策前，強化專業知識與地方知識的交流，用共學取代由上而下的專業決策過程。

民眾—地方知識

- 集體生活樣態
- 風土、民俗與習慣
- 議題關鍵元素分析
- 可行的議題解決方式
- 可行的管理維護方式
- 個案特殊經驗

專業者—系統性知識

- 回應大環境與整體願景
- 回應政策、法規、制度
- 基本功能與需求
- 因應災難的共同問題
- 多方知識的整合能力

民眾參與的六個步驟

- 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：**
嘗試理解民眾意見背後的意向、願景、需求，並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。

促成討論：「想法收集」與「方案討論」

以往民眾知悉都市計畫內容的時間點多為草案公展階段，若民眾對於計畫不贊同，其反應通常是「為何現在才告知？」或「如何快速動員反對方案？」，在這樣的狀況下，由於已沒有互信基礎，故溝通就更為困難。如前述心法提及，好的計畫應由地方知識與專業知識相互配合；因此，本次研擬規劃階段的民眾參與重點不在於「完整的方案告知」，而在於**理解民眾需求、盤點地方議題、尋找議題可能的解決方式**。在設計民眾參與的議程時，需提醒自己下列三點觀念。

彈性、可修正的框架：區分為有方案、無方案、多方案

參與的議程設計可包括願景討論、議題收集、方案討論；但執行單位的規劃方案必須具備可以修正調整的彈性，其目的係為在聽取民眾意見後，將意見或議題融合調節進入規劃內容中；必要時，應加開會議，達到溝通效果。

多元且生活化的溝通方法

強調與使用者溝通，運用生活化的溝通方式，有助於民眾理解與感受、促進意見交流；並且提供民眾易於理解的資訊，讓民眾於參與前可先行研究。另外溝通方法並非一成不變，可因時因地因人而調整；此外，儘量在基地上進行集體討論，居民最擅長身體的度量、五感知覺的感受力。

「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，請民眾嘗試會議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。



案例

「導演」的能力

蟾蜍山示範案中在獲知居民關注社區山坡地議題後，設計了一場工作坊進行「社區防災小旅行」。針對社區內潛在具有安全疑慮地區安排踏查路線，邀請社區居民一起指認。居民們在兩小時的踏查路徑中成為導覽者，講述不同地點的疑慮與問題。踏查完後，不僅完成一份完整的社區防災議題資訊，也讓社區居民互相看見各自原先不了解的社區各角落的狀態。因此專業者在過程中，以同理心理解社區問題，同時安排適合該議題的參與議程，必須具備「導演」的綜合判斷與安排能力。

1-3

都市計畫研擬規劃階段 民眾參與流程解釋

法源依據

本手冊係依據民國 108 年 10 月 14 日發布實施之「臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與機制作業程序」（以下簡稱“北市都計民參作業程序”由右圖 QR-code 可詳見法規全文）、以及內政部於民國 107 年 1 月 22 日發布之「都市計畫草案辦理公開展覽前應行注意事項」。

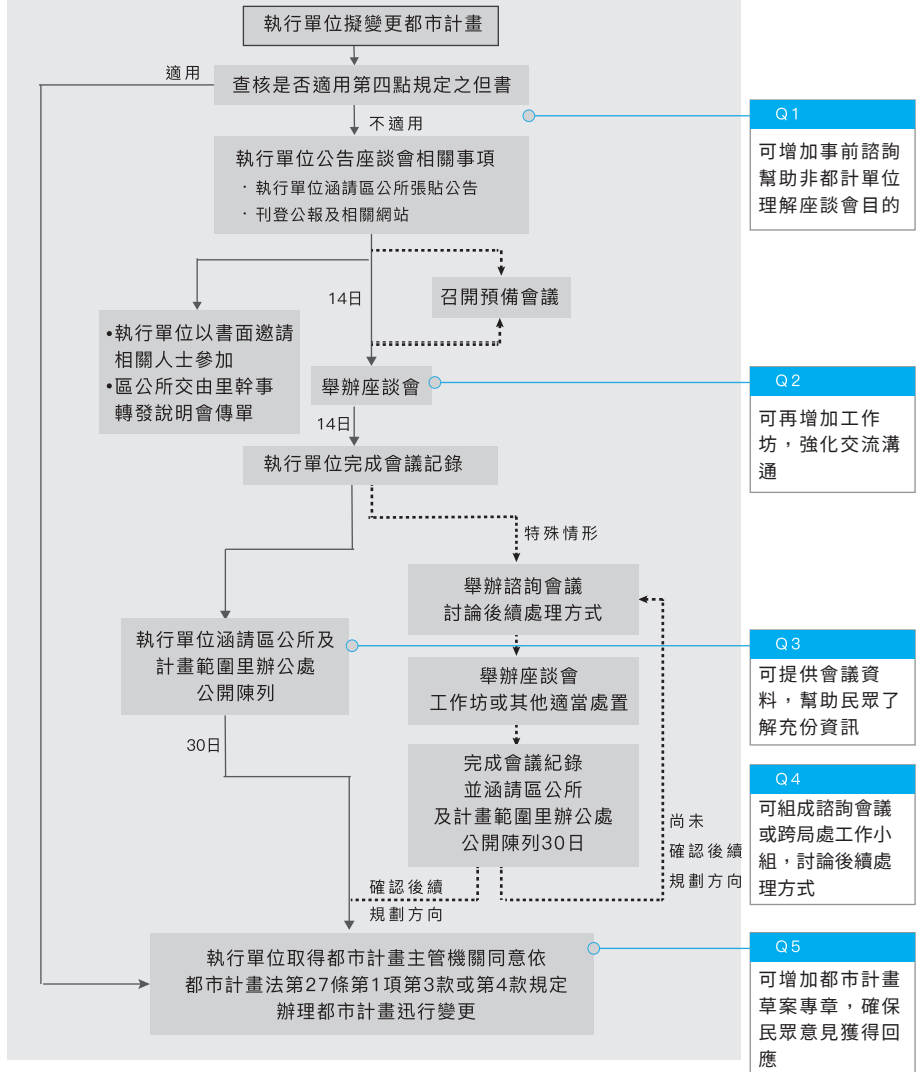


本手冊與「臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與機制作業程序」之間的關係

依據「北市都計民參作業程序」規定，在都市計畫研擬規劃階段需要辦理的民眾參與項目為一場座談會，此為基本要求。但如前 1-1 與 1-2 所述，民眾多數對於都市計畫專業知識不熟悉，若為較複雜或各方未有共識之都市計畫案件，較難透過一場次之座談會達到知識共學與促成討論的目的。

因此，本手冊以臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與機制作業程序為基礎，提出執行民眾參與較為細緻的方法學，提供相關執行者參考。執行單位可視實際情形需要為基礎，進而可以在計畫起步階段時，即開始準備與民眾溝通的執行方式，將可提高計畫友善互動溝通的效果。

臺北市府
辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與作業
程序流程圖



本手冊與現行作業程序執行流程相互關係說明圖

參與六步驟

本手冊依據作業程序制訂的民眾參與基礎架構下，考量相關案件執行經驗，在座談會外，提出右頁都市計畫研擬規劃階段民眾參與的完成操作流程建議，共六項步驟。

除了第一步驟屬於前置作業外，其他五個步驟將在第二篇執行方法詳細解說。第一步驟「諮詢與徵求意見」，其中「諮詢」指的是非屬都發局主辦的都市計畫執行單位，包括政府單位、民間團體或私人，在計畫正式展開前（至少應於工作坊一個月前或座談會前四個月）向都發局確認作法與時程安排。同時依據「北市都計民參作業程序」第四條規定部分但書得不須舉辦座談會，執行單位於計畫執行時宜徵詢都發局，了解是否需要舉辦或如何舉辦（詳見第二篇 2-4 座談會內容）。而「徵求意見」部分則為都發局辦理都市計畫通盤檢討時，依據規定應先公告公開徵求意見 30 天。

本參與六步驟，步驟 2~4 為參與工作執行期；步驟 1 與步驟 5 屬於「諮詢」功能，諮詢的目的在於使民眾參與的效用得以實質發揮，不致流於形式，必要時應邀請相關專業委員或執行者一併給予意見，共同討論適當的民眾參與執行方式。

一個完善的民眾參與程序所需時間至少約 4~6 個月。民眾參與並非一簇可及，民眾參與看似耗時，但卻是完善空間計畫不可或缺的工具之一，亦是執行單位應具備的專業能力。欲了解民眾意見，一問一答的簡化方式難以成為計畫制定的參考基礎；需透過執行單位與社區民眾互動共學，累積信任感，進而對於公共議題的討論達成共識。依據民眾參與六個步驟依序執行，都市計畫期望可以逐步落實「挖掘議題」、「建立參與共感」、「形成共治觀念」、「調和共同願景」等四個階段性目的；最終促成達到規劃方案的階段性共識，並成為都市計畫草案的內容依據。



1. 諮詢 / 徵求意見

- 1 非都發局執行單位應先諮詢
- 2 通盤檢討應公告徵求意見



2. 田野調查

- 1 現調與訪談
- 2 關鍵行動者訪談
- 3 權力關係人圖



3. 工作坊

- 1 「熱身階段」工作坊
- 2 「議題深化階段」工作坊



4. 座談會

- 1 預備會議（視情況舉辦）
- 2 座談會執行
- 3 會議記錄公開陳列



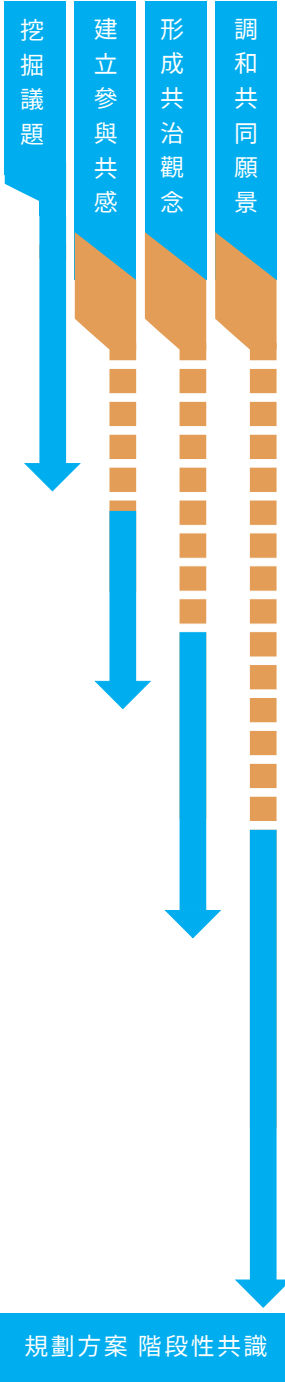
5. 與諮詢
爭點處理

- 1 諮詢會議
- 2 處理爭點
- 3 方案共識



6. 專章草案
都計草案

- 1 納入草案專章分析民眾參與
- 2 民眾意見回覆
- 3 參與成果檢核





第二篇
執行方法

2-1

田野調查：參與工作扎實的根基

在計畫前期，建議執行單位在基本的環境調查、圖資整理、里長拜訪之外，應進行田野調查的工作。田野調查工作包括訪談關鍵行動者、居民，補足執行單位不足的地方知識與社區空間使用狀況，此為進行參與之前不可或缺的功課。

目的

1. 收集對於議程策劃、空間規劃有幫助的訊息
2. 補足地方知識
3. 設身處地的理解生活場景
4. 建立信任基礎

關鍵行動者訪談

關鍵行動者的訪談在計畫執行初期尤其關鍵，影響到社區對執行單位的信任感、議題掌握的精準度、以及正式會議的議程設計。（可搭配閱讀第三篇第一課：訪談，不可少的關鍵步驟）。

誰是關鍵行動者？

關鍵行動者指的是在社區中對於輿論或議題推展可產生影響力的人，除民意代表外，宜依議題面向補充其他具潛在影響力的社群意見，如：

- **社區意見領袖：**
里長、議員等民意代表外，其他包括宮廟、商圈組織、社區發展協會等。
- **社區議題推動者或熱心人士：**
係指對於基地內重要議題持續投入的關鍵者或組織，包括 NGO、倡議組織、基金會等。
- **地方文史達人：**
包括文史研究者、地方耆老、地方文化組織者，可豐厚執行單位地方知識。
- **其他單位：**
如重要權利關係人，如土地經管單位；社區營造系統中的社區大學、社規師、社造駐點單位；或都市更新系統中的自主更新工作站；或其他正在社區中執行其他計畫的團隊。

訪談重點

- 告知計畫展開：介紹計畫角色與團隊將進場，同時就已知的地區課題，進一步收集意見與看法。
- 聽 > 說：執行單位應多聽受訪者講述，講述可包括社區小故事、社區最近發生的重要事件、所關注的社區議題等。
- 幫助議題推展：如第一篇 P.8 提到「輕推」的概念，在訪談時，若能藉著關鍵行動者的力量，帶動社區對特定議題更為活絡的討論，且自主地收集論述及凝聚共識。

訪談形式

- 個別訪談或小型會議，但意見迥異者初期應分開訪談。
- 可結合訪談者同步現場踏查，由訪談者協助指認空間特質。



■ 現場踏勘，且隨機訪談

在計畫前期現場調研時宜隨機進行訪談，訪談時的目的為收集相關資訊，包括了解社區樣態、生活習慣、文史脈絡等。訪談方式宜盡量擺脫專業術語，以口語如聊天般的交流。

隨機訪談的重要，可以了解非關鍵行動者的聲音，了解居民關心什麼，並從中豐富執行者對於地方生活面向的知識，多面向的進行議題研判，避免資訊單一影響判斷。

訪談小技巧

- 時間：平日與假日由於活動族群會有差異，因此，宜平日與假日皆需進行現場調研的作業。
- 盡量口語化：訪談時從關注對方開始，而非從計畫內容出發；慢慢引導到想要對談的話題。

範例 1：社區家戶隨機訪談

踏勘時，遇上居民也可隨機訪談。若遇上訪談意願較高的民眾，抓緊機會，請民眾除了口述之外還可進一步帶領指認陳述的空間區位。透過實質空間指認，可獲得更為詳盡的現況環境資訊。



由居民帶領指認環境特質與議題

範例 2：社區活動時隨機訪談

利用社區例行活動或聚會進行隨機訪談，如中元普渡；或社區固定的課程，如土風舞、健身操或室內課程等。這類場合隨機訪談可創造不經意與居民閒聊的機會，會參與社區活動的居民，比較有可能是與社區緊密度較高、對於鄰里關係或狀態較為熟稔、居住時間久、或對社區觀察較為深入；訪談這類居民是捕捉社區相關資訊的重要方式之一。



社區例行活動時，隨機訪談居民

環境調查的關鍵元素

不論都市計畫規模大小，都建議執行單位都在計畫初期應展開一定時間的環境調查。環境調查不是鋪天蓋地的廣泛收集資料，而是先從相關資料中初步指認社區的議題，進而從模糊不太精準的議題中，展開環境調查。因此環境調查是補足執行團隊對於地區理解的不二法門；好的環境調查宜包括下列幾個關鍵元素。

提醒：

環境調查中，關注“人”與“空間”交互關係最重要的一環。

1. 資訊收集：

- 大環境尺度的觀察，包括自然環境、建築、公共設施狀況、重要視覺軸線、路徑空間品質、植栽分布狀況與特質。
- 公共空間與社會關係：社區內重要的公共空間狀況、使用方式、使用族群、空間特質與街道傢俱類型。公共空間應包括大型活動聚會場所、小型家戶聊天空間或樹下休憩空間。
- 日常的生產活動與生活行為：產業種類、活動人口特質與活動行為。

2. 充實生活劇本：

- 調查在地的生活習慣，且需多注意長者、婦女、兒童與身障者需求。
- 透過訪談與觀察，從居民或空間使用者的意見中，挖掘專業者（及執行單位）對於基地議題理解不足之處或誤解。

3. 方案試想

- 初步方案可能會受到權益影響的狀況為何？尤其針對沒有發言權的潛在弱勢者更需關注。
- 初步方式是否會使城市重要的價值減損或消失？如環境不可回復的破壞或在地文化脈絡消失。

繪製權力關係地圖

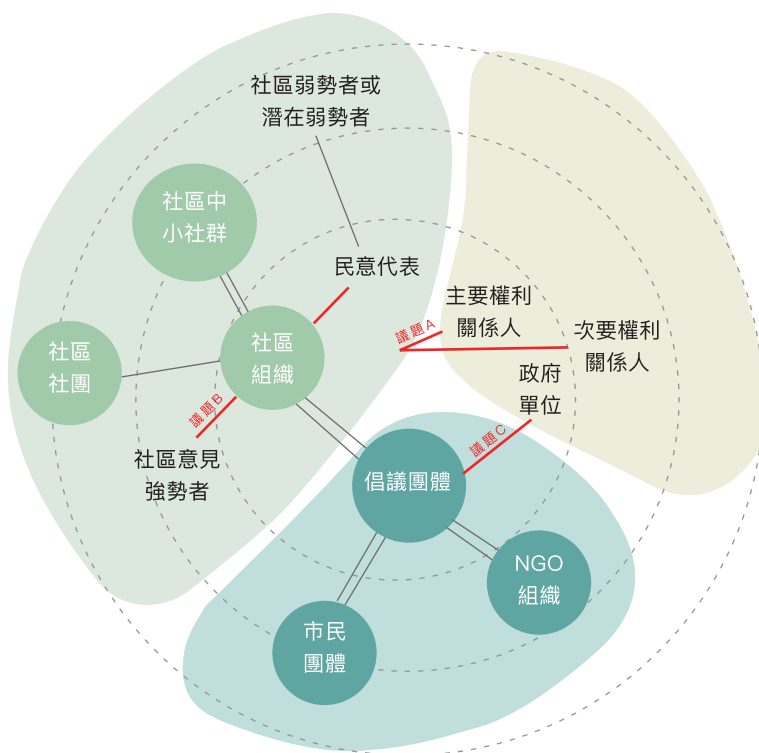
盤點權利關係人幫助執行單位連結社區課題和參與者的關係，有助於釐清議題脈絡。權力關係地圖是一種人際關係連結網絡，於需要時可和實體地圖進行疊圖分析。這份盤點，僅作為執行單位內部作業參考，不宜公開。

權力關係地圖須被記錄的要素包含：

- 釐清個人或群體在社區中扮演的角色和影響力。
- 擇定一個或數個相關的議題，繪製個人或群體間的關係，以及記錄意向和影響的層面。故在一個計畫中，因為議題的多元性，可能需要繪製多張權力關係地圖。
- 權益易受損害者也應在權力關係地圖中出現，例如經濟弱勢戶、租客、兒童、身心障礙者等，宜透過社區訪查或社福系統進一步了解實際情況。

權力關係網絡直接影響議程的設計

在社區調查中事先了解社群與議題的關係和意向，且應將其納入工作坊 / 會議安排的考量中，例如發言應同時關照到不同立場方、討論分組時應如何進行組員分派等。



權力關係地圖範例

- == 相互支持
- 關係普通
- 立場相斥或利益衝突

2-2 工作坊

經過前期的田野調查與關鍵行動者訪談後，執行團隊開始策劃工作坊。工作坊可以集合多種角色、不同立場的成員，一起討論議題，共同思考或探討，近一步獲得解決問題的對策。工作坊有許多形式，可依據案件類型進行安排；本節將針對工作坊策劃方式、不同階段的操作範例與工作坊所需的配套工作方式，進行解說。

第一步・擬定參與議程

根據前期調查收集的資訊，提擬分析「空間」和「民眾參與」這兩面向的議題關係。再據此策劃參與式工作坊（系列），工作坊以有助於循序漸進討論模式、促進執行單位與居民共學共事為核心目標。必須謹記，這份參與議程並非僵固不能改變的，須後續不斷回饋真實情況、檢討調整工作坊內容。

第三步・促進議題探討與對策共識

將前面一兩場工作坊收集的居民意見，進行整理與結構化，以居民可理解的方式再呈現，提到工作坊中進行深入討論。討論方式可以分組討論，或由主持人針對議題引導參與者交互對話。這個階段，有助於議題深入探討與完整化，並在過程中形成關鍵對策的共識。

場次策劃與議程設計

根據相關案例經驗，具有實質效果的參與工作坊，通常需要二～三場次以上。執行單位應判斷議題討論的優先次序和細緻程度，同時，並需理解參與工作坊必須具備靈活調整的架構，其場次規劃與議程設計不應是制式、不可變動的；應以居民狀態、議題方向，因應各階段進程與目標而有所不同。

提醒：

執行者在執行工作坊前，建議應具備觀點進場；並以朝向方案討論為目標，且方案應具有可調整的開放態度。（見第三篇第三課：進入社區前應該有方案嗎？）

第二步・發掘議題與促進共感（熱身階段工作坊）

計畫初期，宜以居民樂意參與的活動型態，促進居民的擴大參與；必要時，可與居民熱衷參與的節慶或日常休閒活動結合辦理。重點在於工作坊準備有助於引發多樣話題的當地知識分享，如社區故事、照片、活動等，以促進居民發想和引導發言。

過程中，執行單位須保持開放的態度，促進不同意向和觀點自在表達；並嘗試透過發問或指出不同意見的相關性，促進討論聚焦。

第四步・形成議題對策與一個以上的方案

計畫中、後期，則以具體化的方案為主要目的，利用前述流程所累積的共知與共感為基礎，執行團隊將居民意象轉化為對策、方案。重點在於執行單位須具備彈性調整的態度，且方案以提出一個以上的方案為宜；透過不同方案，協助不同立場的參與者更為深刻的討論議題對策是否合宜。

執行態度

民眾參與需要視社區狀況與社群條件而設計相關作法，不是一套制式的規定。執行單位在進行討論時或策劃議程時，須了解下列事項：

● 討論方式應客製化：

將參與者狀況及時勢放入考量，無論是整體議程設計或是單場的會議，皆不可排除需彈性調整的情況（參考第三篇第四課與第五課：謹慎面對第一場工作坊與用好玩的方式討論嚴肅的事情）。

● 將意見條列、結構化彙整：

將收集到的意見分類彙整，在以公共利益為主要考量、同時不危害弱勢群體的權益時，則應回饋在方案的採納情形中，同時嘗試提列相關的配套機制，且每次工作坊 / 會議宜向參與民眾說明前述作業過程。

● 非屬都市計畫可處理的議題，如何面對：

當多數民眾更關心都市計畫之外、且更為急迫的事項時，須適時地優先回應其意見，釐清意見與都市計畫的關聯性和輕重緩急做妥適處理。畢竟，以居民為主體設計議程，才能維繫參與的意願和信任感。（參考第三篇第六課：遇上都計層次無法處理的重大議題時）。

參與對象

可分為三個層次，不同層次之考量原因說明如下：

● 擴大居民參與：

是以全體受影響者為範圍盡可能全面號召，並須涵蓋不同屬性成員，目的在於促成彼此了解、集體共學，也是尋求「貼近真實需求」之共識方案的關鍵。因此在工作條件允許下，應盡可能持續落實，不得已才以「不同屬性使用者代表參與」的方式替代。

● 不同屬性使用者代表參與：

透過權力地圖的分析，找到立場不同的社群代表參加。

● 權利關係人（關鍵行動者）參與：

特別有助於特定、關鍵議題的深入探討與溝通協調。這類參與的過程與結果，需要適時回饋至「擴大居民參與」的程序。

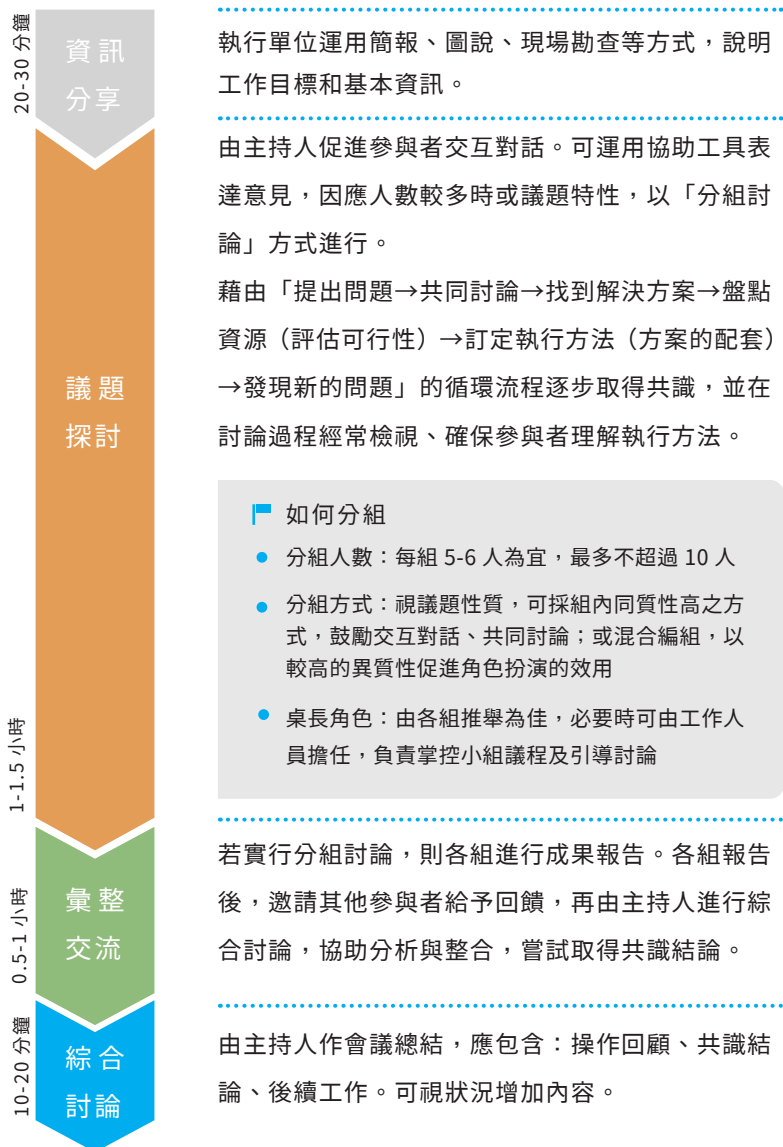
提醒：

當欠缺觀點的執行單位遇到強勢的關鍵行動者…若執行單位沒有建立觀點，很容易演變成疲於處理強勢意見，或多頭馬車無所適從的情況，這將在計畫執行上產生風險。執行單位需站在較高的視野掌握議程符合計畫目標，並需謹慎調節與關鍵行動者的關係。

■ 操作流程範例

每場工作坊盡可能在 2.5 小時內完成，必要時可至 3.5 小時。

工作坊的操作和議程設計可依不同階段、目標、地點而有不同的安排，並依使用者的參與條件而配合調整，在此列舉一般性流程。



工作坊舉辦時間

工作坊舉辦時間宜以多數居民可以參加的時間為主，不宜選在正常上班時間；也不應在上班日傍晚五點到晚上六點半舉辦，此時間多數民眾很難參與。

工作坊場地佈置

地點選擇：以鄰近居民或居民習慣集會的地方辦理，以具有遮蔭、遮雨效果的地點為佳。場地大小，以該場次預估的參與人數為主。

場地設備：電腦與投影設備、麥克風、適當的照明設備、活動海報、桌椅與工作人員工作區域。

座位安排：座位安排方式可視當次工作坊討論方式而定。其方式包括準備一張大桌子讓大家圍坐，互相看見彼此；分組形式時，桌子以圓桌或方桌為宜；若人數較多，則以座椅圍坐，並適時安排一些桌子在其中，讓居民可時使用。

輔助工具：白板或空白海報（利於現場書寫下重要意見）、便利貼、不同粗細的筆（色筆、原子筆、分組討論時各桌應有麥克筆或粗的簽字筆）、易讀性高的會議資料與意見單。

工作坊事前通知

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，建議透過以下方式進行通知：

- 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。
- 必要時，家戶投遞傳單或進行社區宣傳。



案例

最後一刻的邀請

在蟾蜍山聚落這樣尺度小、鄰里關係緊密的社區，在會議前兩小時，至社區逐戶拜訪通知會議的舉辦，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、或是挨不住「隔壁王媽媽也有去，我去聊聊也好」的居民臨時決定參加，對提高出席率可達到良好的效果（參考第三篇第四課）。

工作坊的建議工具與操作人力

建議工具

大模型與大圖

大模型可作為執行單位與民眾溝通的橋樑。執行單位應在工作坊現場將相關田調資料或方案資料，以大圖方式呈現。

白板

在工作坊中宜在會場前方設置一白板或大海報牆，紀錄民眾陳述的意見重點，讓與會者皆看見重要意見。

意見單

在會場給予參與者意見單，有助於收集不願意公開表達意見的民眾意見，或來不及表達的意見。

易讀性高的會議資料

民眾對於都市計畫用語相對陌生，執行單位應嘗試將相關資訊以口語化的文字，進行解說與介紹，適時配合照片與圖面、插圖。且若在老年人口較多的社區，會議資料的字體不宜小於14級。

操作人力

主持人

- 具有社會敏感度、跨域整合能力的資深經驗者。需讓每位參與者皆可充分表達意見，避免側重意見領袖，或任由特定人士佔據發言時間。
- 營造輕鬆氛圍，促進自發性的意見表達，並引導弱勢者參與。
- 應事先瞭解參與者屬性及可能的溝通限制，有助於現場鼓勵交叉對話、調節差異，最後收攏共識。

各桌工作人員

具有開放心態，善於分工合作的多種專長人力。鼓勵與協助參與者用不同的方式表達意見，例如發言、在圖上或地圖上指認、寫便利貼等。

紀錄

包括文字紀錄與影像紀錄。由於工作坊通常場面不可預期，多面向的紀錄有助於執行團隊事後意見整理。

「熱身階段」工作坊範例

範例 1：說社區故事



Why?

挖掘在地知識、凝聚集體感

What? 適合什麼樣的案件

- 社區發展歷程具有一定時間性
- 願景型計畫

How?

邀請社區居民進行社區故事分享，事先先收集材料，有助於引發多樣話題的線索（如老照片、影片）。現場準備社區大圖與模型，有助於社區居民更精確指認空間。

範例 2：社區小旅行



Why?

挖掘在地知識、凝聚集體感

What? 適合什麼樣的案件

- 社區發展歷程具有一定時間性
- 願景型計畫
- 議題爭議較大
- 大範圍用地變更（如產業區開發）

How?

與居民一起進行社區踏勘，邀請不同居民進行講解。講解過程中配合空間量測、現地指認交流等，確認社區空間議題。

範例 3：公民咖啡館



Why?

針對不同議題收集意見

What? 適合什麼樣的案件

- 區域型通盤檢討
- 議題爭議較大
- 願景型計畫
- 大範圍用地變更

How?

分組分桌，一定時間輪桌討論；過程中，鼓勵每個人貢獻意見，並聆聽他人觀點，達到互動交流目的。最後，再個別分享且記錄參與者的意見。

範例 4：議題意見交流



Why?

議題收集，汲取在地觀點

What? 適合什麼樣的案件

- 區域型通盤檢討
- 議題爭議較大
- 願景型計畫
- 大範圍用地變更
- 社區發展歷程具有一定時間性

How?

「分桌分組」的方式，各桌討論共同的主題或認養不同主題。每桌必須設置桌長，桌長必須行前教育，理解如何帶領討論，以及事後整理。

「議題聚焦階段」工作坊範例

範例 5：社區議題踏勘



Why?

多數民眾表達需處理的重要議題，透過踏勘建立共感

What? 適合什麼樣的案件

- 社區發展歷程具有一定時間性
- 願景型計畫
- 議題爭議較大

How?

事前須針對踏勘路線進行調查。工作坊當日先以大圖與簡報向大家說明本次探討的議題與路線。出發後，引導居民指認並由居民向大家解說，另可適時解說專業知識與居民互相交流、討論。

範例 6：案例共學工作坊



Why?

已知民眾關注的重要議題，而在累積共識前需資訊引導

What? 適合什麼樣的案件

- 社區發展歷程具有一定時間性
- 願景型計畫
- 議題爭議較大
- 大範圍用地變更（如產業區開發）

How?

邀請類似社區發展的經營者或議題相關的經驗者分享，但每位講者時間不宜過長。本項應與其他工作坊搭配同時舉辦，可具備討論與共學效果。（參考第三篇第七課）

範例 7：關鍵議題工作坊



Why?

銜接前階段範例 4 議題交流工作坊，進一步討論策略

What? 適合什麼樣的案件

- 區域型通盤檢討
- 議題爭議較大
- 願景型計畫
- 大範圍用地變更
- 社區發展歷程具有一定時間性

How?

針對關鍵議題深入討論。討論方式可包括小組討論後發表；或設計桌遊，讓民眾在輕鬆狀況下討論嚴肅生硬的議題。議程設計需具引導性，且應有桌長帶領。

範例 8：方案前測工作坊



Why?

對於居民關注的議題與解決策略已掌握，提出一個以上的方案進行溝通。

What? 適合什麼樣的案件

- 區域型通盤檢討
- 議題爭議較大
- 願景型計畫
- 大範圍用地變更
- 社區發展歷程具有一定時間性

How?

本範例工作坊前面需累積 2~4 場次的工作坊始能舉辦。根據前面場次收集的意見，執行團隊以多個方案與居民討論，確認方案是否合宜。

2-3 預備會議

預備會議非必要措施；但在議題繁雜、各立場團體壁壘分明、涉及重大公共議題或其他必要之情況時，得於座談會召開前舉辦預備會議（會前會）。先與重要議題關鍵者、民意代表、或專家學者針對議題進行初步溝通，將有助於座談會討論更為聚焦與順暢。（參考第三篇第八課政策協力找解方、第十一課預備會議）。

目的

1. 針對議題初步溝通，確認議題的爭議點。
2. 了解不同立場的論述與證據。
3. 確認座談會議程與進行方式，指認「有共識」與「無共識」的部分。

方式 1：與重要權利關係人或相關單位的預備會議

Why?

邀請與重要議題相關的關鍵行動者、權利關係人、相關單位；必要時得邀請座談會主持人、或有助於議題討論的專業委員一起參與，以利商討座談會的進行方式。

How?

邀執行單位說明計畫內容與重要議題、爭點，與會者閱讀資料，了解計畫目的與對於議題獲得更多理解後，進行討論與意見表述。透過會議溝通確認座談會應討論的爭點、需確認項目；確認座談會討論模式，形成正式會議題綱等。

預備會議中確認事項包含：

- 議題爭點，已達共識、無共識之處
- 不同立場之論述與證據
- 座談會報告事項
- 座談會主要討論議題
- 座談會發言安排

依議題複雜程度，可考慮針對預備會議中所討論之爭點製作成《議題手冊》於座談會中提供，有助於民眾了解前期的議題調查與討論，以及不同論點之優劣，避免座談會討論時有資訊落差的情形。（參考第三篇第九課保持熱度）。

方式 2：與社區居民的預備會議

Who?

適合社區發展歷程具有一定時間性的案件、或議題爭議較大的社區案件；因此建議在座談會前先向居民進行預備會議。

How?

考量市民多數較難理解都市計畫用詞或規劃內容，在座談會前，透過預備會議向社區居民解說座談會舉辦形式、目的、以及都市計畫方案與重要議題等，讓居民在座談會前先對座談會的討論內容與形式進行了解，可預先準備如何在座談會有效表述意見，收攏社區共識，將可避免座談會意見過於發散。

2-4 座談會

前階段田調與工作坊所收集到的相關意見，銜接至後續都市計畫草案內容之間，應舉辦一場或一場以上的「座談會」。座談會不是都市計畫草案的說明會，因此座談會不是單向「告知」方案內容；座談會重要的目的在於擴大對話，邀請政府相關單位、不同意見代表、民眾等，在妥善設計的會議議程引導下，針對重要議題的處理方式進行意見交換與討論。在會議中，明確釐清有共識、尚有爭議點、以及無共識等三大部分。議程設計上，重點放在促進議題對話，而非單一方案的告知；必要時，為增加討論的開放度，宜提供一種以上的方案，將優於單一方案。且應注重「如何」讓居民了解方案與如何促進意見友善對話，勝過說服居民接受方案。

目的

1. 針對前階段工作坊討論成果，進行共同討論。
2. 邀請關鍵行動者或權利關係人，擴大交流討論、意見收攏。
3. 增加都市計畫草案的可行性。

基本 requirements

座談會舉辦時，執行單位須發揮下列功能，並非為參與者做決定，亦不是單一為方案的說服或宣導：

- 滾動與深化：
扮演「議程策劃」角色，針對重要議題讓不同意見者發表意見並深化討論。若議題較為複雜，於會前舉辦「預備會議」整理相關議題與策略，讓座談會討論更為聚焦。
- 對等的關係：
透過議程安排讓所有參與者都能自在、自發的表達意見。並預留意見對話與交叉討論時間。
- 調節與轉譯：
執行單位在過程中，應協助釐清不同意見所關注的重點面向；鼓勵差異對話，協助整合，形成共識方案。

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下列人士參加：

1. 土地及建物所有權人。（都市計畫通盤檢討案得不邀請）
2. 專家學者。
3. 計畫範圍所在行政區所有議員。
4. 計畫範圍所在里里長。
5. 公益人士或相關權益團體。
6. 都發局及其他執行單位認為有必要者。

其中，執行單位應特別評估計畫是否會影響到權益易受忽視、或資訊弱勢的群體，在舉辦座談會時應特別邀請，保障其權利。同時，都發局應協助邀請北市府相關局處室、或其他與個案有關的委員參加。



提醒

二有三不 座談會的適用時機

需座談會辦理情形有二：

1. 依都市計畫法第二十六條規定辦理都市計畫通盤檢討案前，依都市計畫定期通盤檢討實施辦法第四十四條規定辦理公告公開徵求意見期間辦理。
2. 依都市計畫法第二十七條第一項第三款或第四款規定辦理都市計畫案迅行變更者，執行單位應於取得都市計畫主管機關同意變更前，依本程序召開座談會。

但有以下三種情形之一，則可不舉辦座談會

1. 機密國防事業
2. 無涉及取得私有土地（但若屬都市重要發展案則不在此限）
3. 興辦事業計畫於規劃階段已舉行一次以上公聽會、座談會或說明會，且最近一次公聽會、座談會或說明會之舉行距申請都市計畫個案變更三年內。或原興辦事業計畫已舉行公聽會、座談會或說明會，因興辦事業計畫工程細部設計局部變更或發現有遺漏須調整計畫範圍。

通知與宣傳方式

召開座談會 **14 日前**，將前述會議資料內容於以下平台宣傳

1. 刊載於臺北市政府公報
2. 紙本張貼於區公所及里辦公處
3. 網路發布於執行單位網站、都發局網站、臺北市政府公民參與網路平台

其他通知與宣傳管道包含：

傳單及海報：擷取會議資料的要點製作傳單及海報，函請區公所交由計畫範圍所在里里幹事轉發至計畫範圍內住戶及里辦公處，並於公佈欄或計畫範圍內適當地點張貼。適當地點包含居民必經之主要通道、社區熱絡之活動場所等。

需進行擴大通知宣傳的案件類型

進行通盤檢討計畫、重大公共建設計畫（如社會住宅）的研擬規劃階段時，因計畫將影響較廣，應擴大通知宣傳，例如運用車站燈箱廣告、電視廣播廣告、社群媒體、或實體資訊站等方式，協助民眾知道並了解計畫內容。

特別需要強調的是，**面對面的溝通很重要**。執行單位需判斷在地居民、社群的狀況，有一些當地社群缺乏陪伴或協助，需思考如何進行溝通聯絡或協助進行計畫內容講解；其方式包括親自拜訪、或設置計畫內容講解的臨時說明站、或進行小型講解會議、或請社區內關鍵行動者進行邀約。



案例

澳門新城區空間總體規劃擴大通知宣傳的作法

計畫內容及公眾諮詢等相關資訊皆屬公開資訊，民眾可自行下載檢視。

公開資訊皆在單一入口的計畫資訊網站，內容有：

- 行政單位關於城市規劃的各項決定
- 推廣、展示、公開諮詢的場次行程及文本資料
- 公眾及利害關係人意見的總結分析報告
- 城市規劃委員會的意見
- 規劃實施情況定期檢討評估報告
- 新城區開發的環境影響評估、交通影響評估等技術文件。

資訊連結：https://urbanplanning.dssopt.gov.mo/cn/new_city01.php

會前應公告之資料

會前書面資料應至少包含下述資訊：

1. 開會事由及依據
2. 計畫範圍、現行計畫內容概要及初步規劃想法
3. 座談會日期、時間、場所
4. 座談會議程
5. 意見徵求之主題
6. 表示意見之時機及方式
7. 陳情意見表
8. 「臺北市政府都市發展局網站：民眾參與專頁」Qrcode

以上內容建議製作成宣傳紙樣式，上網供民眾參閱時整併為同一檔案以利資訊完整閱讀，並在座談會現場提供 Qrcode 供民眾於線上閱覽；若參與民眾的群體較不熟悉網路操作，可在通知與宣傳時輸出為 A3 紙張張貼發送、字體大小不宜小於 12 號字。

會前或座談會前提供的書面資料

除了上述會議前書面資料外，為達溝通效果，讓民眾充分了解會議目的，促進討論；建議在座談會時發下列可閱讀資料，作為民眾參與程序中提供給民眾的資訊彙整或補充（參考第三篇第十課：座談會事前準備）。

會議資料形式	內容	功能
簡報 memo	內容簡要，為會議簡報內容的精簡版本。	於會議現場發送，快速了解當次討論內容。
社區報	內容詳實，包含計畫歷次會議、工作坊舉辦紀錄，說明討論主題與意見彙整。	提供民眾了解計畫參與歷程中，讓民眾知曉過程中討論的歷程與重要議題。
議題手冊	屬形式較完整的可閱讀資料，提供計畫介紹規劃構想、爭議點分析。	適用於議題龐雜的計畫，可與座談會的通知一併公告周知。

■ 議程安排與設計

座談會舉辦時間應考量居民作息，以平日晚上或假日為佳，盡量避開連假或重大節慶；而平日晚上應避開上下班時間（pm5~pm6:30）。座談會時間約在 2.5 ~ 3 小時為宜，流程包含：

1 開場（約 10 分鐘）

為了妥適對話，開場階段宜介紹本階段座談會目的與介紹重要與會者，並介紹議程讓參與者了解相關會議進行方式。

2 計畫介紹（約 15 分鐘）

由執行單位進行計畫介紹，簡報內容宜讓民眾了解計畫的前因後果；一份過於精簡的簡報，可能會忽略掉重要歷程或考量因素，容易引起民眾誤解；因此簡報內容宜將完整的參與過程與議題進行分析。由於大多數民眾並未接受規劃的專業訓練，簡報的內容應轉化為一般民眾可以理解的用語，圖面製作要清晰易讀，必要時需對專有名詞加以解釋。簡報內容應至少包含以下內容：

- 開會事由及依據、議程說明與表達意見的方式；
- 計畫範圍、現行計畫內容概要、相關計畫回顧、初步規劃想法或方案；
- 前期社區調查收集的意見與重要議題分析；
- 初步規劃想法或方案的評估原因；
- 針對前期工作坊討論過程中，區分為「有共識」、「無共識」議題爭點。

3 權利關係人補述意見（約 30~40 分鐘）

本部分適合權利關係人較為複雜的案件，考量各方利益不同，透過議程安排，邀請各個權利關係人表達意見。其進行方式為由主持人先確認前向「有共識」部分現場有無異議；而後再針對「無共識」部分之爭議點，邀請權利關係人補述意見。發言順序宜讓兩到三個重要的權利關係人先發言，發言時間約各五分鐘；之後再由其他權利關係人發言，如土地經管單位或其他政府單位，其發言時間宜控制在三分鐘內。

發言過程中由工作人員在前方白板或海報上，列出發言的爭點或意見，然後發言結束後由主席說明議題爭點的綜合整理。

4 第一輪意見交流與回覆（約 30~40 分鐘）

此階段開始引導與會的民眾發表意見。針對民眾登記發言的順序，由司儀逐一唱名發言名單，請其表達意見。現場發言可採統問統答方式，每三至五位發言後，由現場相關單位回覆。發言過程中，工作人員仍應針對意見關鍵字紀錄在白板上，供主持人與現場參與者可掌握討論意見。

5 第二輪意見交流與回覆（約 30~40 分鐘）

若針對無共識的議題爭議點意見較多，建議開啟第二輪意見交流與回覆的時間，增加討論與交流的效果。而在此階段亦可請與會的專家學者表示意見，作為引導議題思考方向的第三方意見。

6 總結（約 10 分鐘）

由主席先確認現場是否尚有議題未作討論，或與會者是否有意見需要補充回應。而後主席簡要回應並作會議總結，提醒民眾書面意見表填列後繳回登記發言處以及之後會議紀錄的公布方式等。

重要工作人員安排

主持人

主持人建議兩人擔任，府內、府外各一，府外人選可邀請公益人士或專家學者擔任。雙主持人制度可以適時補充不同功能；府外者具有公正第三方的角色，適合引導與會者發言與互動討論；府內主持人則可針對都市計畫政策方向進行引導與回覆。

在座談會會前，執行單位應先與主持人進行工作會議，討論流程、計畫內容、重要議題、可能爭議點等，掌握座談會可能發生的情況。會議進行時，主持人應秉持民眾參與目的，立場宜客觀、開放，整理收攏意見，促進重要討論聚焦，達成可被理解的階段性共識。

司儀

建議由執行單位中了解計畫內容的重要人士擔任司儀。司儀明確知悉各權利關係者與重要意見者立場，適時協助主持人掌控場面，控制流程，確認重要議題的關鍵意見受到妥適的討論、公告相關議程規則等，引導會議有效進行。

拍照或錄影人員

座談會過程應拍照或錄影存檔。

■ 場地安排

為了營造可以互相討論的場合，座談會的場地安排會不同於一個進行計畫單向告知的會議，應更加親和、具互動性。

● 會議地點選擇：

需可及性高、且為居民熟悉的生活場域；兼具無障礙及親子親善設施的空間尤佳，友善參與每一位民眾。場地規模需能容納預估的參與人數及必要設備。

● 場地設備：

白板或白報紙、電腦（播放簡報、進行文播）、攝影機、投影設備、工作桌椅、簽到桌、登記發言台、麥克風。

● 會場佈置：

簽到桌宜接近主要出入口，並同時發送會議資料。登記發言台不宜放在干擾會議進行之處。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一起。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。

■ 會議紀錄與後續公開陳列方式

● 紀錄方式：

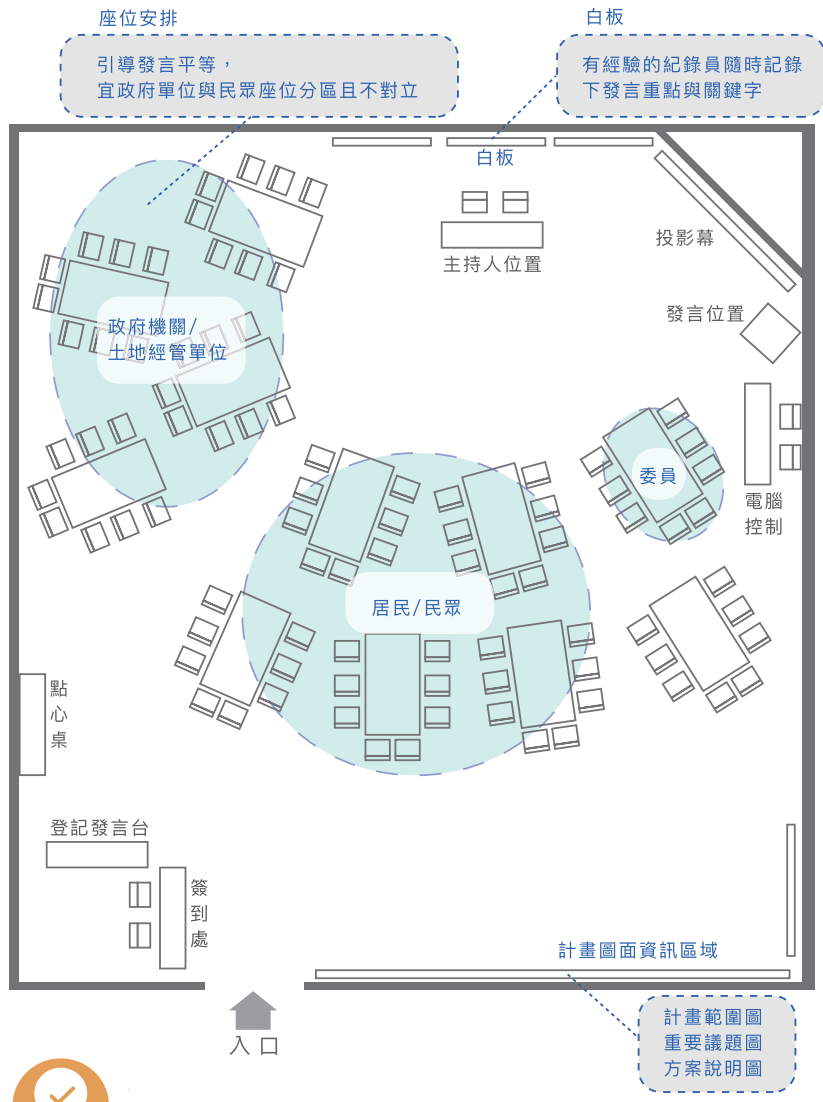
執行單位應於座談會辦理完成後 14 日內完成會議紀錄，必要時得延長之；會議紀錄內容須載明到場參與座談會人員陳述或發言要旨，且應將民眾所提書面意見彙整後作為附件納入會議紀錄。

● 紀錄公開：

執行單位應函請區公所及計畫範圍所在里里辦公處公開陳列至少 30 日，同時刊載於執行單位及都發局網站，及市府公民參與網路平台，並作為都市計畫案送臺北市都市計畫委員會審議時參考。

● 案件若為於重大公共議題或影響層面較廣，建議採影像直播和文字直播的形式，於都發局網站和公民參與網路平台提供連結，讓未能到場的民眾也能參與了解。

● 座談會舉辦過程，需進行拍照和錄影。建議安排一位負責記錄的工作人員，將現場討論意見，分類記錄於前方白板或大字報上，協助主持人梳理內容，也讓參與民眾看見自己的意見被記錄下來。



提醒

座位安排需營造發言的對等性，切忌上對下、官民分立的佈局方式。利用圍坐的形式，可以面對面看到彼此，降低身分與階層的區隔，有助於對等對話。

2-5 爭點處理

民眾參與是一個動態的過程，許多不可控的情況會發生，作業程序為了具備清楚的操作性供執行單位參照，不得不將流程簡化為特定數量場次的工作坊或座談會；然而，理想上的民眾參與過程，多數的情況是需要反覆循環的知識回饋與方案再檢視調整。因此適時的「諮詢」會議則更顯重要，在座談會舉辦結束後，針對座談會執行的狀況與民眾意見若有無法解決或座談會執行狀況不完善，建議應由都發局或執行單位邀集相關專業委員一起提供諮詢，針對是否需要再進行座談會或規劃方案如何回應民眾需求進行討論，此為民眾參與重要的步驟。

是以，爭點的處理，於理想情況是要在第一場座談會前即被操作執行。基於都市計畫民眾參與尚未成熟的現況，實務操作上還是較可能透過諮詢會議的指引，才進到爭點的處理，故在此配合作業程序的流程，於諮詢會議之後處理爭點可能是較符合實際的狀況。

爭點的類型與處理時機點

爭點的類型

通常民眾參與所面臨的爭點類型，簡單分為兩類：一為都市計畫應處理的議題爭點、第二為遇上都計層次無法處理者。執行單位在面對爭點時，須先判讀爭點類型，而後思索適宜的處理方式。

面對遇上都計層次無法處理的議題：當面臨民眾有比都市計畫更關心、更急迫的事時，須適時地優先回應其意見，釐清意見與都市計畫的關聯性和輕重緩急做妥適處理。畢竟，以居民為主體設計議程，才能維繫參與的意願和信任感。



案例

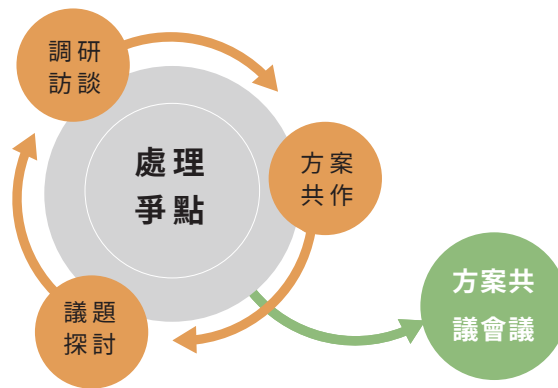
蟾蜍山都市計畫民眾參與示範計畫爭點處理

蟾蜍山示範案，在計劃初期調研與第一場工作坊時，了解民眾對於社區坡地安全有所顧慮。雖此議題不屬於都市計畫可以處理範疇，但執行團隊仍舉辦一場工作坊，與居民一起討論。

爭點處理的時機點

處理議題爭點三個時間點，但不限於此。執行單位遇到民眾普遍關心的爭點，宜立即透過工作坊或適當會議的方式處理，經由反覆檢視後，始進入方案共識會議（需擴大居民參與）階段：

- **調研訪談階段**：訪談關鍵行動者，並盡量請居民參與調研共作，建立地方性及專業性知識的共知。蟾蜍山案例中針對山坡地水土保持議題進行的社區踏勘工作坊（見第三篇第六課：遇上都計層次無法處理的重大議題時）即是此操作方式。
- **方案共作**：盡量請居民透過生活經驗分享、桌遊、角色扮演等方式參與共作，利用工作坊等處理爭議之處，逐步凝聚願景與方案共識。
- **議題探討**：由利害關鍵人參與，針對方案配套進行討論，包含環境面、經營面、法制面、技術面。



在該場次工作坊獲得的意見與調查結果，由執行單位彙整後形成書面資料，由關心者進一步向其他局處討論因應作法，並由其他局處邀集委員到場現勘，確認後續的解決方式。這個過程除了解決當地棘手問題外，也促進民眾與政府之間的信任感；執行單位對於爭點宜具備適當且不拖延的心態，與民眾一起協作處理，最終嘗試解決問題，是空間計畫不容忽視的責任之一。

爭點處理方式

召開諮詢會議或跨局處會議

執行單位在前述爭點處理時機點時，發現爭點，若爭點難以處理，應立即召開諮詢會議或跨局處會議討論適當處理方式。但若在座談會前未妥善處理爭點，導致座談會上爭點效益擴散，其是否需要籌組諮詢會議，應依以下兩點進行判斷。

跨局處討論小組的作用…

- 同步獲得且共享資訊
- 整合意見後能統籌分派各局處工作
- 面對意見能較有效率進行跨局處協調反應

1 依計畫類型

執行單位舉行座談會後，如都市計畫案有下列情形之一者，執行單位邀集都市發展局、專家學者或委員等人士籌組諮詢會議，討論該都市計畫案後續之處理，包含再召開座談會、舉辦工作坊或其他適當之處置，必要時需成立跨局處討論小組：

- 涉及取得私有土地作為公共設施使用，且與私有土地權利關係人無法取得具體共識之都市計畫案。
- 涉及意見分歧且具爭議性之都市計畫案。
- 經執行單位、內政部或本府認為有必要辦理民眾參與之都市計畫案。

2 依民眾參與品質

此外，執行單位舉行座談會後，執行單位須於都市計畫草案中專章說明民眾參與歷程，於草案公展時及後續審查時予民眾與委員們檢閱，如程序有下列情形之一者，相關單位或委員會得要求補充相關民眾參與資訊；必要時，審核單位得邀集專家學者等人士籌組諮詢會議，會同執行單位，討論該都市計畫案後續之處理：

- 執行方式與本手冊建議內容差異過大。
- 階段性方案決策成果無法回應民眾參與意見。

其他處理方式

執行單位在遇見爭點時，除了召開諮詢會議與跨局處會議外，亦可透過其他方式了解爭點適合的處理方式（可配合閱讀第三篇第八課：政策協力找解方）。

舉辦方式	作法	適用時機	可能達成的效應
專家學者會議	邀請議題爭點相關領域的專家學者，依據其經驗或案例，進行意見討論與交換	規劃研擬階段前期、中期討論	<ul style="list-style-type: none"> ● 借重專家學者經驗，梳理後續意見處理方向 ● 藉由專家學者的關係網絡推進議題
關鍵行動者協商會議	針對關鍵行動者（包含行政部門）展開爭點協商，此會議結論須回饋至擴大民眾參與的會議中，且須注意是否侵害弱勢者權益	當爭點複雜在多人的場合較難討論時，先彙整關鍵行動者的意見	<ul style="list-style-type: none"> ● 互相聆聽不同立場，權衡各方意見 ● 妥善透過議程設計，使不同立場在會議中進行對話、理解
公聽會	依《臺北市政府所屬各機關辦公聽會之標準作業程序》辦理	規劃研擬階段中期、後期意見收集	<ul style="list-style-type: none"> ● 利用正式會議，提供發聲及意見蒐集管道
聽證	依《內政部舉行聽證作業要點》辦理	對人民權利或公共利益有重大影響的行政程序	<ul style="list-style-type: none"> ● 使權利受到重大影響的人民可以充分、有效的陳述意見 ● 行政機關做成經聽證之行政處分時，應斟酌全部聽證之結果（依行政程序法第 108 條第 1 項規定）

2-6 意見處理

都市計畫研擬規劃階段藉由民眾參與獲得相關意見後，最重要的工作即是進行意見處理。意見處理包括兩項工作，首先執行單位應在都市計畫草案專章中，將所有參與過程、爭點與處理情形進行紀錄與分析。

第二，執行單位應製作「參與成果檢核表」，說明相關意見採納與否的原因。第三，針對民眾參與意見溢出都市計畫可處理的範疇，應有其他機制進行意見處理追蹤。

■ 都市計畫草案專章說明參與成果

都市計畫草案中應以專章中介紹該案執行研擬規劃階段民眾參與的過程與意見分析，其內容應至少包括以下幾項：

- 工作坊辦理場次與進行方式說明；明列所有正式會議之討論主題、時間、參與對象及方式；歷次會議紀錄，含簽到表。
- 民眾意見彙整及回應表
- 參與成果檢核表

■ 都計以外意見的後續追蹤機制

都市計畫研擬規劃階段民眾參與之意見收集成果，無論該意見是否屬於都市計畫的處理範疇，只要是民眾所關切、且影響城市生活品質者，應持續促使相關單位回應解決。針對都市計畫可處理範疇之外的意見後續追蹤機制，建議以下方式進行：

- **於諮詢會議追蹤：**執行單位於「參與成果檢核表」的意見綜合整理中，提請相關單位處理回覆。如有召開諮詢會議，則應納入議程討論，規劃後續適當的處理方式。
- **由公民參與委員會追蹤：**公民參與委員會宜適時輔助相關都市計畫參與進度，建議可由都發局或公參委員會分別提出應協調監督的重點個案，以確保民眾參與程序受到第三方合理監督。

製作「參與成果檢核表」與「民眾意見彙整及回應表」

都市計畫草案宜妥適回應民眾參與中所獲取的意見，因此執行單位除了透過「民眾意見彙整及回應表」回覆民眾意見，得以讓民眾在草案中了解規劃方案的回覆想法。另外執行單位應綜整分析相關意見，製作「參與成果檢核表」，參與成果檢核表的作用在於將研擬規劃階段的民眾參與歷程做簡要的紀錄，提供給執行單位和都市發展局了解民眾所關心的面向，成為都市計畫制定的依據之一。

「參與成果檢核表」除了在草案中需具備外，在下列兩種情況下亦應製作：

1. 若執行案件屬於公民參與委員會追蹤個案，在完成前期社區調查、工作坊及座談會後，於 45 日內，製作參與成果檢核表，提供給都市發展局與公民參與委員會協助檢閱公參執行品質；
2. 座談會後發現有重大爭議點時，需經諮詢會議討論再進行民眾參與程序者，應在諮詢會議中檢具「參與成果檢核表」，說明爭點所在，利於諮詢會議中討論。

「民眾意見彙整及回應表」格式範例

意見類型	說明	執行單位應說明內容
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	<ul style="list-style-type: none">● 在哪一場會議上確認共識● 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	<ul style="list-style-type: none">● 立場相異者的意見說明● 執行單位建議的處理方式
無法納入的意見	屬於主管機關決策無法納入之意見	<ul style="list-style-type: none">● 需敘明理由，並補充建議後續機制處理

「參與成果檢核表」格式範例

分類	參與成果檢核項目
產出	● 訪談人次
	● 社區工作坊舉辦次數、進行方式、參與者
	● 府內預備會議 / 諮詢會議召開次數、討論內容與決議
	● 座談會通知戶數或傳單發出份數
	● 座談會方案告知居民的友善方式（社區報、議題手冊、調查成果說明、方案說明）
	● 座談會策劃友善民眾參與之作為（地點選擇、時間選擇、方案說明方式）
結果	● 社區工作坊參與人數與戶數比例
	● 社區工作坊重要意見結論與處理方式
	● 座談會參與人數與參與戶數比例
	● 重要權利關鍵人出席狀況
	● 座談會民眾意見數量
	● 座談會堅決反對計畫執行之意見數量
	● 民眾意見議題分析統計
影響	● 是否造成社區意見歧異或分裂
	● 是否需跨局處協同處理民眾意見



第三篇 案例

都市計畫前期民眾參與示範計畫
以大安區蟾蜍山聚落為例

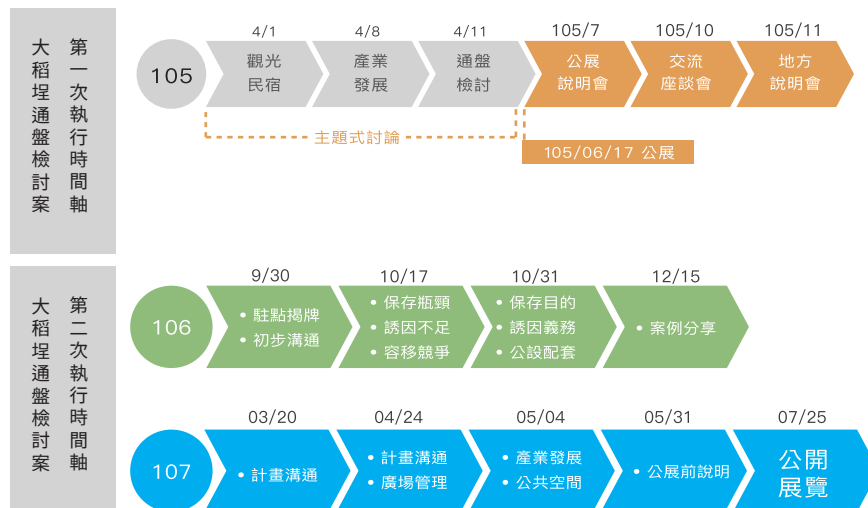
前言

都市計畫民眾參與，究竟行不行？

為了更進一步解析民眾參與的內涵與關鍵執行方法，本篇進一步以臺北市政府進行的「都市計畫擬定階段民眾參與蟾蜍山示範計畫」為範例（以下簡稱「蟾蜍山示範案」），拆解分析此案民眾參與執行過程，以實際案例提供執行時應注意的關鍵方法。在閱讀時，可將本篇與前面兩篇來回參照。

蟾蜍山示範案在都市計畫研擬過程中，展開一系列的民眾參與討論，藉此了解民眾參與對於都市計畫內容之間的關係。但都市計畫民眾參與，是否必要？是否可行？相信是許多執行單位心中所關心之處。因此，在說明蟾蜍山示範案前，針對這項疑慮，以另外一個都市計畫案的執行經驗，說明民眾參與的效用。2017年2月，大稻埕街頭掛上了紅布條，上面寫著「罔顧民意 剝奪權益」、「信賴保護 蕩然無存」、「側巷議題 苦無對策」。其原因為市府期望將大稻埕容積移轉規定調整與全市標準相同，避免容積移轉作業不公平及造成環境外部化，因而執行「大稻埕歷史風貌特定專用區」細部計畫通盤檢討案（以下簡稱「大稻埕通盤檢討案」）；但引起地主不滿。

受到抗爭的大稻埕通盤檢討案，於2014年3月公開徵求意見，2016年6月草案公告公開展覽，公展前舉辦三次工作坊，但三場工作坊都集中在公展前一個月內；公展後除了公展說明會外，還舉辦兩場交流座談會與地方說明會。但溝通效果不如預期，整體陳情數量多達1,231人次，最後因爭議過大，2017年2月都委會退回該案；委員會決議市府應重新研擬，並加強民眾參與。計畫遭都委會退回後，市府改變作法，於2017年5月另案委託規劃公司執行民眾參與。該執行團隊執行民眾參與約十個月，與民眾針對議題溝通，確認計畫修訂內容，最終草案於2018年7月公開展覽，於2018年年底順利發布實施。當時，第一次提出草案公展前，僅在公展前一個月舉辦三場密集的工作坊，三場工作坊在兩週內辦完，其討論議題較分散，未針對民眾所關心的議題進行討論。導致草案公展後，引發大量的反彈聲浪，而就算公展後再進行座談會或說明會，由於民眾已在抗爭，導致溝通效果有限。



而第二次執行時，耗費十個月進行溝通與計畫修正，並且搭配在地駐點，在前三場工作坊中都直接面對在地居民最關心的議題進行討論，後期工作坊再針對計畫內容進行溝通。最後本案公展時收到的陳情案件數為 27 件，與前次 1,231 人次的陳情數量相比，其差異頗大。

若細究第二階段執行的成功因素，其民眾參與過程主要分為兩階段，第一階段係針對議題進行討論，而後執行單位提出部分計畫想法後，再於第二階段時討論計畫內容。在此同時市府也針對議題提出適切的政策支持，共謀解方，導入公共資源予以協助，直接改善大稻埕容積移轉的困境。

民眾參與的功用為何？在大稻埕通盤檢討案中可看出，前次規劃時間耗時約三年（2014/3~2017/2），但需重新溝通。第二次執行時，參與與計畫內容確認為十個月，後續審查時間為六個月，較第一次執行約縮短一半時間。且與民眾互動的壓力從抗爭轉為對話、溝通；對於行政處理的壓力明顯減少。

民眾參與看似耗時，但若與草案公展後引起居民抗議的處理時間相較，民眾參與不僅不一定較為耗時，且在處理上的相互關係明顯改善，增加民眾對於市府的信任。因此，民眾參與有其執行的必要性。

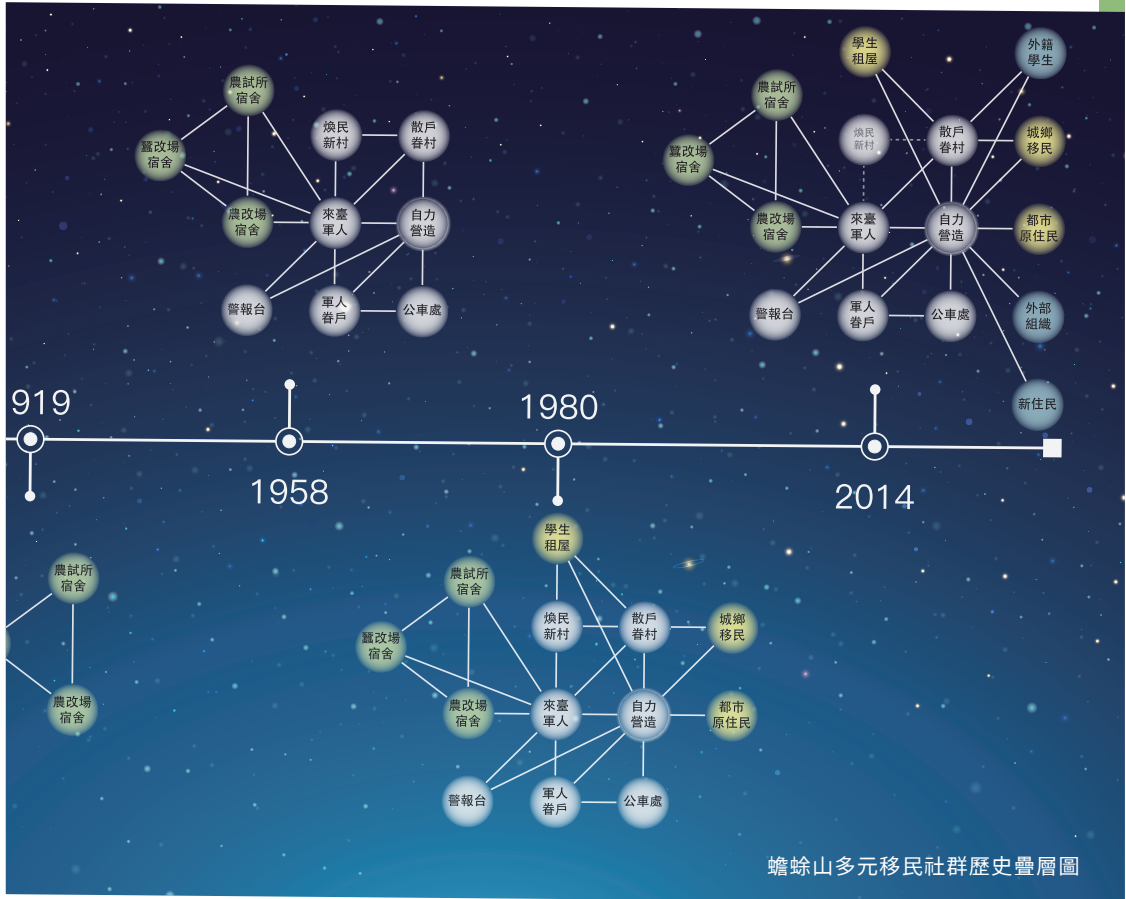
3-1 基本介紹

蟾蜍山聚落簡介

蟾蜍山聚落位於臺北盆地的南端，目前居住戶數約 140 戶，人口約 300~400 人。此處見證了臺北從清領時期、日治時期、國民政府遷臺等不同時期的歷史疊層樣態。從清領時期的古道與瑠公圳見證了公館的發源；日治時期，此區成為臺灣發展農業現代化的重要基地，農業改良場、農業試驗所與蠶業改良場、及其宿舍群分佈其中。1950 年考量蟾蜍山的戰略重要性，國防部防空司令部進駐此處，後更爭取美軍第 13 航空隊於公館地區進駐協防，空軍「煥民新村」與未分配到眷舍而在此自力營建住家，承接了當時戰後初期來臺軍人及其眷屬，開始交織繁衍出有機聚落，形成了列管眷村與非正式聚落共生的特殊型態。這樣的型態，一路延續到 1970 年代城鄉移民的自力造屋，以及晚近因周邊大專院校而入住的學生、新住民等租客族群。城鄉居民們一路從胼手胝足，累積了山城豐富多元的族群生活、長年的鄰里情誼，交織出蟾蜍山豐富的自然和人文地景，亦突顯了臺灣自身獨特的歷史及都市進程。另蟾蜍山聚落位處南港山系及新店雪山山系的生態連接點，且因軍事管制的關係，人為干擾較少，植被層次豐富。在長期低密度使用下，形成完整的生態體系，成為臺北市區少數能感受到自然野趣的地方。

住戶數	約 140 戶
	73 戶東側 西側 67 戶
聚落區居住人口總數	約 300-400 人
自住與租屋比	約 2 : 1
獨居者與社經弱勢戶	約 1/3 總戶數



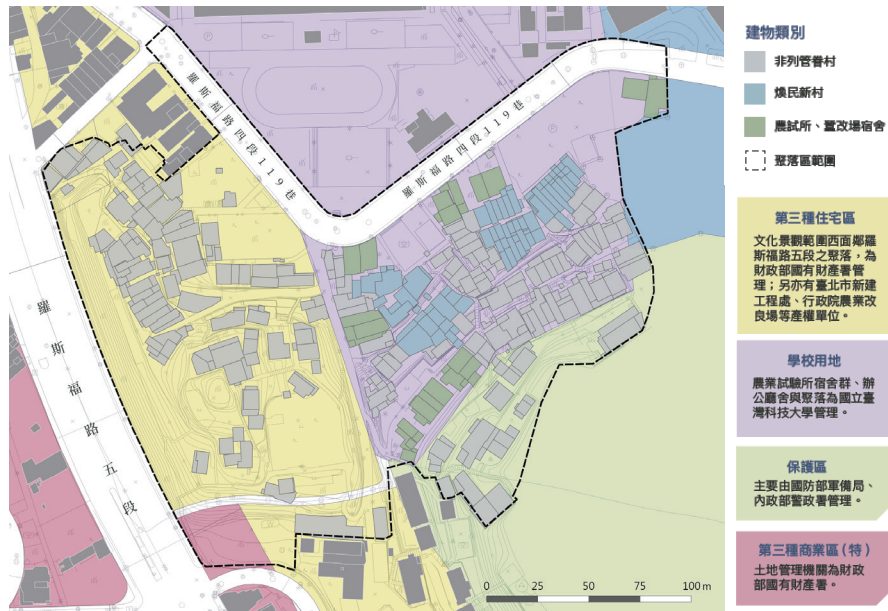


原都市計畫內容與示範計畫介紹

原都市計畫內容與變更需求

蟾蜍山聚落現行都市計畫為 2000 年 10 月 11 日公告實施「變更臺北市國立臺灣科技大學附近地區部份住宅區、停車場用地、道路用地、機關用地為學校用地（國立臺灣科技大學）計畫案」，該計畫中將聚落區東側由住宅區變更為學校用地，而聚落區西側劃設為住宅區，主要為安置計畫範圍內住戶。因此聚落區東側的土地經管單位為臺科大，聚落區西側的土地經管單位為國產署為主。但因原都市計畫中安置計畫遲遲未執行，造成聚落區仍以居住為主。

2013 年，聚落內的煥民新村面臨拆除危機，為了守護社區家園的生活和記憶，社區居民和外界的聲援力量共同發起了一連串的保存運動，蟾蜍山的文化價值開始廣為人知，也促成了 2014 年 8 月臺北市正式公告蟾蜍山文化景觀的範圍與登錄內容，並於 2016 年正式公告。自此，蟾蜍山社區及其周邊成為了《文化資產保存法》中指定的〈文化景觀〉登錄保存的對象，而原本都市計畫中所指認的學校用地是否合宜，必須重新檢討。



蟾蜍山聚落現行土地使用分區圖

都市計畫擬定階段民眾參與蟾蜍山示範案

蟾蜍山示範案為 2017 年臺北市政府都市計畫公民參與推動小組推動的計畫，主辦單位為臺北市都市發展局，辦理目的為嘗試於都市計畫擬定階段進行民眾參與，計畫推動過程亦將成為未來推動都市計畫民眾參與機制的重要依據。

計畫執行期間為 2017 年 7 月 ~2019 年 2 月；依據合約本案一個半月內進行社區調查，而後 75 天內完成五場地區溝通座談，之後再於 90 天內完成三場次民眾參與會議，其中一場民眾參與會議需依「臺北市政府所屬各機關辦理公聽會應行注意事項」規定辦理。實際執行過程中，本計畫共進行 70 餘次會議，其中包括社區居民、府內單位、土地經管單位、專家學者等。本計畫土地權益問題需相關政策配套措施，雖最終未實際落實於都市計畫草案中，但過程中針對不同權利關係者的民眾參與歷程著墨甚深，故將執行過程紀錄於本篇中，作為後續相關案件的參考。



蟾蜍山示範案民眾參與歷程



* 本計劃共進行70餘次會商，本頁僅列示關鍵場次



參與過程



3-2 進入社區

第一課：訪談，不可少的關鍵步驟

引言：

執行團隊具備專業知識，但對於地區事物卻一無所知，透過訪談，可以了解在地知識，例如文史脈絡、生活慣習、社區價值等。訪談時，必須以撒網的方式進行，避免訪談對象過於單一，造成意見收集不完備。

進入社區的第一步

蟾蜍山示範案展開後的第一步，就是先進行訪談。

如同第二篇開宗明義所談，完整的田野調查是參與工作扎實的根基。示範案執行團隊一開始即展開個別訪談；透過個別訪談可以獲知不同立場者的意見，避免群體訪談只能獲取主流者意見的問題。

首先，執行團隊先邀請推動蟾蜍山聚落保存的重要團隊－好蟾蜍工作室。好蟾蜍工作室自 2013 年開始推動蟾蜍山聚落保存，是聚落得已劃設為文化景觀區的重要推手；在訪談過程中，借重倡議團隊深耕社區的經驗，給予執行團隊針對聚落歷史、聚落現況議題等第一手資料。

接著，分別邀請里長、社區核心人物進行訪談。里長為社區事務的主要推動者，而社區核心人物為對於社區事務較為熱心、且為社區中較為活躍者。兩方個別訪談，可以對於社區行政推動與社區關係進行初步了解。

另外，示範案除了訪談上述關鍵行動者之外，亦訪談其餘外來團隊；包括文化局委託進行文化景觀保存維護計畫的執行單位、以及藝文團體預計在社區中進行社區劇場表演，在訪談中針對各自如何進入社區、是否有共同關注的議題，讓原本是個別執行的工作，得以尋找針對重要議題相互配搭的機會。一方面避免過多計畫在社區形成過度擾動，讓居民疲於奔命；另外一方面，團隊間合作，可發揮 1+1>2 的功效。

訪談的關鍵

訪談最重要的關鍵在於，多聽，取代滔滔不絕的講述。執行單位在訪談過程中，適度簡單明瞭的說明計畫目的之外，最主要就是引導受訪者願意說出想法。

訪談時，視訪談者特性，對於較為熱心者，可以適時地給予一些他們合適且有興趣的任務。蟾蜍山示範案執行團隊在與社區核心人物訪談時，訪談過程中除了向他們說明本次團隊的任務外，同時初步探詢社區的生活慣習，例如居民喜歡在哪裡聊天？兒時印象深刻的生活場景，與現在的差異為何？

社區核心人物開始講述起小時生活的場景，社區的大水溝、家前的小前庭與樹下空間，在講述的過程中居民的表情是愉悅的。這群中生代的居民，隨著爸媽定居於此，現今自己婚後也與孩子一起居住在社區中，與鄰居維持著穩定的關係。在訪談過程中，邀請社區核心人物日後幫忙收集社區老照片、或幫忙邀請愛講故事的長輩，在工作坊中，講述這些重要的社區故事。



訪談里長（左上）、社區核心成員（右上）、將進入社區表演的劇團（左下）、文化局保存維護計畫團隊（右下）

這類輕推的作法，可以參考「輕推理論」（Nudge Theory）。意指透過適度誘因或鼓勵、提醒等方式，形成一種推力，讓人們透過自主的行動力量，做出有利的決定。但在社區執行輕推時，執行團隊必須具備以社區為主體的良善動機，嘗試看見社區的優勢或資源，捲動社區成員間的連結或合作，是兼具培力的觀念。

小筆記：

輕推，是執行單位與社區之間建立起互信關係，由執行單位給予社區嘗試行動，需持續不斷陪伴，給予提醒與鼓勵。

面對社區時，執行團隊不可避免地會受到許多深切的期許，期望團隊可以解決急迫的問題。此時，執行團隊內心需要一把衡量取捨的天秤。一方面，不迴避最亟需處理的問題；一方面，必須具備理解問題解決的關鍵能力，從中嘗試突破，而部分問題需仰賴都市計畫以外的機制或資源。

訪談，引領進入參與行動與計畫的關鍵步驟

訪談後，對於社區內的社會關係或空間分區開始有些初步的認識；相較於理性略顯冷冰冰的專業圖資分析，這類訪談資訊可以補足在參與過程中，了解誰是掌握發言權的人，誰是較為弱勢、但需要被關注的群體。

因此，執行團隊在訪談後，對於這類龐雜的資訊，做成制式會議紀錄外，同時會製作社區社會關係圖或人際關係表，將重要的議題或社區關係進行分析，了解意見相同者、意見衝突者或游離者。

這類資訊，對於後續現地調查與工作坊安排都非常具有參考重要；同時在計畫中後期，不斷提醒團隊，誰的意見被忽視了；誰的意見應該適度在參與過程中，經過安排，給予討論的機會。

第二課：環境調查，擁有人類學家的觀察力

引言：

現場調查應是所有案件都會進行的工作，為規劃設計的必要程序之一。一般來說，現場調查若僅限於硬體空間紀錄調查，其實只完成了三分之一的工作；環境調查，尚需關注人與空間的關係，才能更為適切的了解議題的關鍵點（或痛點），進而琢磨出一個好的都市計畫方案。

策劃準備工作

蟾蜍山聚落區面積約 4.7 公頃，居住戶數僅約 140 戶數左右，依據常理，現勘應一兩天即足夠。但蟾蜍山聚落為臺北市列管的文化景觀區，且是臺北市城南地區文化軸帶的端點；執行團隊考量文化景觀的特質，不僅是保存建物主體，而是包括居住在社區中的「人們」、「居民」、「鄰里關係」等，這些都是文化景觀不可或缺的元素。因此，在現場調查時，如何了解居民對於社區空間的記憶、感受、詮釋，是勘查的重點。

為了解聚落內的狀態，蟾蜍山案執行團隊以兩組人馬，在平日與假日都進行踏查。兩組人馬各勘查社區不同區域，勘查後再進行工作會議，互相補充資訊後，再進行第二輪踏查。

現勘前，執行團隊先訪談關鍵人士與社區重要文史專家，了解社區不可忽視的人文脈絡與重要空間地點。並且盤點社區中社會關係與人物清單，在勘查前列出希望不期而遇的訪談者，例如重要議題的潛在反對者、較無發言權的弱勢居民、潛在利益損害者、非社區核心人物等。

有了這些名單後，在現勘時就可以透過巧遇，營造訪談機會，並伺機邀請其進行空間環境指認，補足規劃必要的資訊。

觀察與訪談雙管齊下

手冊第一篇開宗明義即指出，執行民眾參與的關鍵心法就是「專業者導入觀念，社區導入生活經驗」，是一個知識互補、相互學習的過程。因此，專業者必須以開放的態度，放下專業的評斷，嘗試理解社區生活。為了達到這個目的，現場調查與聊天就顯得更為重要。先以關注對方為出發點，然後再從對方的話語中，嘗試引導至關注的話題。

■ 提醒：

建議工作人員兩人以上較佳，可以互為支援並確保安全。

在現勘時，為了避免居民過度緊張或猜測，造成社區內不安。蟾蜍山示範案執行團隊現勘時，有幾個準備事項，其中一項是人手一本畫冊。工作人員在重要的據點開始素描寫生，一方面在寫生過程中觀察社區空間的使用方式，另一方面有些居民會前來關心：「在畫什麼呢？」，這時就可以開始跟居民聊聊，營造出輕鬆的訪談氣氛。

對談時，輕鬆的訪談是重要的。以蟾蜍山示範案執行團隊現勘為例，其中一組團隊遇上一位在戶外整理花圃的阿姨，執行團隊與阿姨聊天後，為了想要了解聚落家戶居住情況，嘗試詢問阿姨是否可以入內參觀，阿姨非常爽快的答應了，邀請工作人員入內聊天。

聊天的話題從阿姨的日常生活安、平日學習的技能、家族遷移史、房屋狀況與房租壓力等等。看似毫無意義的閒聊中，卻可以反應社區面臨的議題，包括房屋老舊影響居住環境、居住權處理方式未確定造成社區長者內心不安、社區共同活動是日常生活的重要支柱。

另外在調查時看到一位老婆婆與一位中年女子坐在家中客廳，經詢問後，發現陪伴者是居家社福人員。通常，都市計畫規劃者都會分析人口資料，從數字中知道社區老年人口比例高，但這數字似乎僅是描述一個模糊且不易捉摸的議題。透過現勘調查，實際了解社區老年人口與居住環境、社區公共設施、社區支持系統、社會福利措施之間應有的相互支應關係。

而這些資訊，都是都市計畫應思索的部分，透過現勘，可以讓模糊的議題更為清晰，有助於日後對策研擬時，更具備提出適切解決現況問題的解方。

第三課：進入社區前應該有方案嗎？

在第一篇觀點以居民為主體的原則與方法中，強調了專業者在執行空間計畫民眾參與時，在於掌控議程、促進參與、調節差異，而非代替社區與居民做決定。而在實務操作中，執行民眾參與的專業者可能很難想像，若不帶著一個預先擬好的方案，該怎麼開啟討論？

要具備觀點進場

專業者進入社區前是否應帶著方案或價值觀點進入呢？

這一點，不同的立場有不同的答案。帶觀點進場，若觀點過於執拗，侷限了討論的彈性，很可能成為強硬的政策；而不帶觀點進場，又很可能形成民粹下的決策。

在蟾蜍山示範案經驗中，團隊執行了前述的第一課與第二課的工作後，了解聚落保存的重要性，以及倡議團體不斷推動聚落「活保存」的價值觀，除了硬體的空間形式應受到保留外，更應重視文化景觀中的軟性資產，包括居民、鄰里關係、世代交流等。

執行團隊在田野調查中，建立起「價值框架」或稱「大方向」，但不是完整的「規劃方案」。而此價值框架是透過前述的社區調研，學習在地知識，並與專業知識交會融合後，補充修正原有的觀念所形成。而後，再以這樣的價值框架進場，與社區對話，透過工作坊等參與方式，確認社區意向，進而和居民共同確立了把人留下的計畫目標，因而在後續議題推動上能判斷先後次序、不與此悖離。

若有方案，需具開放性、可調節性

在進入社區時，應以討論的態度和參與者互動，說明前期調查和方案產出過程，並讓方案維持調整的可能性。試想，若居民未曾被詢問過意見，即被告知方案，很容易以為一切已成定局，而造成居民反彈，增加後續溝通的困難度。

3-3 熱身階段

第四課：謹慎面對第一場工作坊，取得信任感

引言：

第一場工作坊是團隊與全體居民的初次見面，若要形容第一場工作坊有多麼重要，或許就類似要跟暗戀對象初次碰面一樣吧！這場工作坊中最重要的任務，就是要「獲得居民的信任」。如果在初次見面，讓居民感受到好像不是真的想要解決問題或只是來辦活動而已，會影響後續工作坊或座談會的出席與討論狀況；若發生這樣的狀況，就算後續花時間與心力執行數場工作坊，其成果對於後續都市計畫方案的實質效益可能非常有限。因此，必須認真且小心地執行第一場工作坊，讓居民感受到想要跟這個團隊繼續討論下去，是不可忽視的法則。

第一眼印象

蟾蜍山公參團隊經過田野調查與訪談後，開始策劃第一場次工作坊。這是團隊第一次面對社區，內心充滿忐忑不安，對於工作坊應如何進行，左右思量，遲遲無法決定。

蟾蜍山聚落看似面積小，居民約140戶左右，「這種規模的參與應該很容易吧！」不了解實際情況的人，內心的確很容易這樣想。但看似單純的聚落，居民關注的議題部分是都市計畫較難處理的，如原都市計畫針對非正式住居的處理方式，二十年來遲遲未辦理，該如何解。

通常，這類小型社區很適合進行「說故事工作坊」進行暖身，邀請不同世代的居民說說在社區中的小故事、不復見的生活軌跡，在你一言我一語中，讓居民不自覺的開始說起一些社區場景，不僅可以聯繫情感，又可成為執行團隊理解社區脈絡的重要材料。

團隊一開始朝向這個方向策劃，但在工作坊的前五天，突然轉向了；計畫主持人陳育貞老師決定不採用說故事的方式，而是以邀請大家討論「社區環境的問題與需求」為題來進行。考量的原因為，若不能妥善把握與居民碰面的第

提醒：

必須思索如何討論才可取得信任感！每個案件狀況不同，適合的方式也會不同。關鍵判斷因素為社區狀況與議題類型。

一眼印象，將有可能影響居民持續參與後續場次的意願。社區因推動文化資產保存已有兩三年的時間，而棘手的居住權議題一直在檯面上緊繃著，因此，第一次見面若不討論「正事」，居民很有可能會對計畫想要解決問題的能力產生質疑；若是這樣，將會對於後續執行民眾參與產生風險。如夢初醒般的大轉彎，掌握了社區對團隊的第一眼印象。

動員・動員・再動員

團隊將第一場工作坊的目標設定為「不放棄任何一位社區成員」，因此在工作坊活動宣傳上，動員、公告、傳單等都頗具心思。如海報與傳單上的活動名稱需要易理解、不饒口，不出現都市計畫、民眾參與、示範計畫這類太過正式的用語，最終團隊以「共好蟾蜍山」為名，作為第一次工作坊的宣傳標題。

動員上，若只在里辦張貼公告是難以達到通知效果，團隊請社區核心人士代為在社群軟體宣傳，同時透過前階段做的權力關係圖，讓不同關鍵群體都接獲通知。另外，還包括了在社區重要的出入口張貼彩色海報、逐戶塞傳單、與不期而遇的居民訪談並邀約、甚至利用社區活動到場發傳單；在通知上可說是滴水不漏。這樣做除了讓第一次工作坊可以廣為周知外，更可以通過宣傳時與居民攀談，向居民介紹團隊的角色，讓居民開始對團隊成員有初步印象。當然，這時與居民的

■ 小筆記：工作坊通知盡可能周全。



對話方式亦很重要，例如應避免給居民承諾；居民通常會問「這個問題很重要，你們可以解決嗎？」，這時若答「會的，我們可以解決！」將會成為後續參與執行的壓力。碰到此類問題，建議回答「這個問題很重要，歡迎一起來工作坊，我們一起討論」；或者誠實表示「有些問題我們可能的確很難處理，但或許可以大家一起構思是否有其他機會？」總之，面對居民意見，據實以告且盡全力的溝通是重要的；做當下最好的溝通。

大雨滂礫，四成家戶出席

第一場工作坊在聚落前的廣場舉辦，當天雨勢不小。團隊在廣場上搭起了大帳篷，但仍擔心居民因為雨勢而降低了出席的意願。因此在工作坊前半小時，由工作人員分為三路，逐戶敲門提醒。最後一刻的邀請非常重要，成功吸引了好幾戶居民出席；最後出席戶數為 58 戶，出席人數為 83 人，四成家戶出席，年齡層從 80 幾歲到 20 幾歲都有。

工作坊策劃的目的朝向「讓大家都有發言的機會」，要達到這個目的，第一步就是製作民眾可以判讀的資訊，例如簡單易懂、用幾張圖示說明會議目的的會議閱讀資料，讓居民人手一份。第二，在會場前方放上社區模型與大圖，居民在會議等待的時間，三三兩兩指認自己家在哪裡，無形中就進行社區空間判讀。

工作坊以分組方式進行，為了讓每組便於討論，團隊特別向社區出借方形桌，方形桌是易於每組 6~8 人交流的尺度。每組桌上都備齊一張社區地圖、社區重要公共設施，團隊在每桌都安排一位工作人員，其任務是引導該桌討論與紀錄意見；同時發給每人兩張問題，題目是「社區環境／公共空間的問題」與「社區環境／公共空間的需求」，每組成員寫完後，讓組員都發言一分鐘表達意見，由桌長紀錄。30 分鐘後，由各組的桌長進行發表，此時會議主持人在前方白板或海報上紀錄大家的意見，每組都發表完後，再由主持人歸納大家的意見，並向居民一起確認是否有需要補充的意見。充分做到聽見、記下、對話，讓居民感受到每一筆意見都被真實聽見。

資料統整分析，為後續工作坊的指引

工作坊收到一定數量的居民意見，會後的資料分析相當重要。團隊在第一場工作坊後，仔細盤整各組居民寫下的海報與意見單，共歸納為 4 大項 105 條意見；各為「未來願景」、「環境安全」、「居住權益」、「日常活動」。了解居民所關注的議題後，後續工作坊的討論方向將以此為基準。

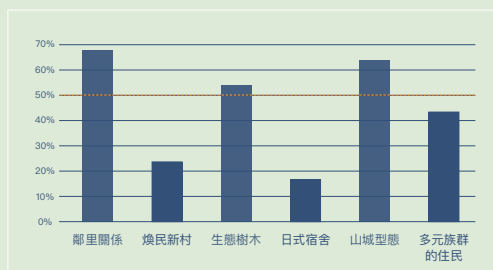
因此，民眾參與必須邊走邊調整，若在尚未進入社區前，即制定一系列工作坊內容，是不切實際且未面對真實情況的。

另外一點，這次工作坊在居民簽到時發送問卷與意見表。其中問卷是為了廣泛收集意見，讓來不及在工作坊中表達的意見，有多一層的表達機會。後續分析問券時，意外發現在居民眼中，已劃設為臺北市文化景觀的蟾蜍山社區最珍貴的特質不是歷史建築物（如空軍眷村煥民新村或日式宿舍），而是鄰里關係與山城型態；這一點，讓團隊開始認知到文化景觀的保存不應只著重在硬體上，而應更重視軟體—即人的保存。



透過現場問卷，進一步了解居民想法：

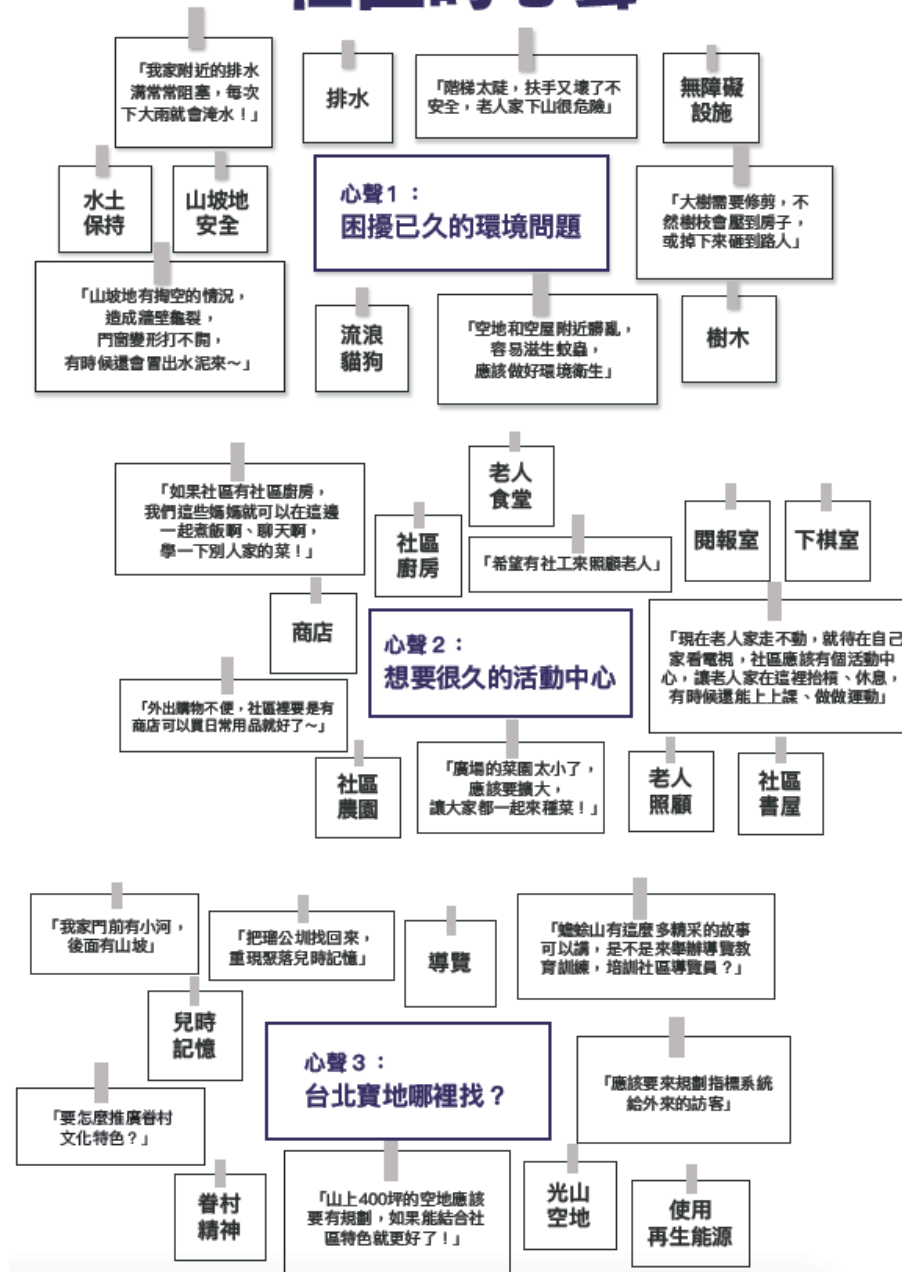
在第一場工作坊及後續的活動中，透過問卷調查的方式，邀請居民指認最能代表蟾蜍山聚落區的項目。調查結果顯示，「鄰里關係」為社區居民認同度最高的項目，顯示社區長久以來所建立的相互支持的社會關係、鄰里情誼，是蟾蜍山聚落重要的人文內涵。排名第二的「山城型態」，則反映出居民依著山勢所建立的聚落，其環境條件與居民生活緊密相依。第三名的「樹木生態」，表現出蟾蜍山居民對自然環境的認同。



① 鄰里關係 ② 山城型態 ③ 生態樹木



社區的心聲



第五課：用好玩的方式，討論嚴肅的事情

引言：

民眾參與最令人頭痛的問題就是都市計畫內容太過生硬，民眾在短時間內理解有其困難；所以需要靈活的方式進行討論，第二篇中有介紹幾種討論方式，其中桌遊即是一種。團隊在思考桌遊形式時，可以 5W1H 結合議題內容，構思遊戲；如應該設置在哪裡（where）、想要有什麼功能（what）、空間會變成這樣的原因（why）、促動不同角色同理心進行角色扮演（who）、或一日 24 小時期望某類公共空間各時段使用的情況（when）、希望如何改變（how）。

都市計畫艱深不易探的本質

一般說明會在 20~30 分鐘內將說明方案，民眾聽完後，容易產生丈二金剛摸不著頭緒的情形；除非計畫內容影響到自身權利，民眾才會開始努力理解。執行方式太過制式的工作坊，降低了民眾參與討論的意願。

蟾蜍山聚落的都市計畫議題複雜，例如原計畫分區與現況使用狀況不符；或聚落經列管成為臺北市文化景觀後，如何維繫文化景觀中最深刻的價值—鄰里關係？再者，這些問題牽涉的層次複雜，不同土地經管單位的想法為何或市府對於文化景觀的經營想法為何？

這些問題，要讓居民短時間內深入討論著實困難；尤其聚落年齡層以長者居多，冗長的會議對長輩又是耐力的考驗。這些都市計畫不易討論的本質，是執行單位在操作民眾參與時，最頭痛的問題吧！

第二場工作坊：運用桌遊討論公共設施議題

雖然都市計畫有著前述那些不易討論的問題，但若因為這個原因就不面對民眾的聲音，或在規劃前期不引入多面向討論，是倒因為果的思維。

在建築訓練中，都會要求必須在設計前重視「建築計畫」programming 的思考過程，這個思考過程中需要空間與社會研究的能力、人與環境研究或心理學知識，再將這些概念轉換成為空間的構想。都市計畫也是處理人們生活在城市中所需的框架，而這部分 programming 的過程更是重要，不可或缺。



用桌遊的方式進行討論（左）、在地圖上放上心目中的公共設施位置（右）



每桌共同完成對於公共設施配置區位圖（左）、每桌於最後發表討論結果（右）

因此，蟾蜍山第二場工作坊，即想要了解居民對於日常生活所需的公共空間的想法，包括那些公共設施是重要的？為何需要這些公共設施？公共設施設置區位？這類從居民日常生活出發的提問，降低了討論的門檻。

再者，為了讓過程好玩一些，團隊用桌遊的方式，設計這次工作坊。

團隊將每個公共設施用不同顏色的雪花片代表，每桌都有一張社區大圖，社區大圖上標注了幾個社區內可以設置公共設施的區位點。居民們類似下棋的方式，將心目中想要設置的公共設施，放在地圖上。每桌成員你一言我一語，討論的過程中，也逐步幫助團隊們拼湊出社區生活的樣態。例如在長輩媽媽桌上，媽媽們認為社區廚房是最重要的，而且必須設置在廣場旁；因為A媽媽做的餃子很好吃、B奶奶做的泡菜一流，樂於共享，是他們生活的一部分。而廣場是大家每天生活都會經過的地方，地勢最為平坦，因此設置在廣場旁，連輪椅者都可以很便捷的到達，享有一頓頓溫馨的社區餐。

工作坊的重要角色：每桌引導員

執行工作坊有很多細節必須顧及，例如座位安排的方式如何引導平等發言、如何透過大圖或其他說明文件讓居民很容易可以理解重要資訊；而在這一場工作坊中，最重要的是工作人員安排。

此種類型工作坊以分組分桌方式討論，一定時間每桌討論完後，各組發表；關鍵在於分桌討論時，如何順暢引導該桌討論，同時紀錄下該組成員的意見，這時好的工作人員是決勝點。

這一場工作坊一共有分為八組，團隊先將每組的社區居民依據特質進行分組，例如媽媽桌、年輕人桌、社區幹部桌等等。這樣分組的原因，是為了讓特質較相近者一起討論，生活方式的差異較小，討論較易聚焦。

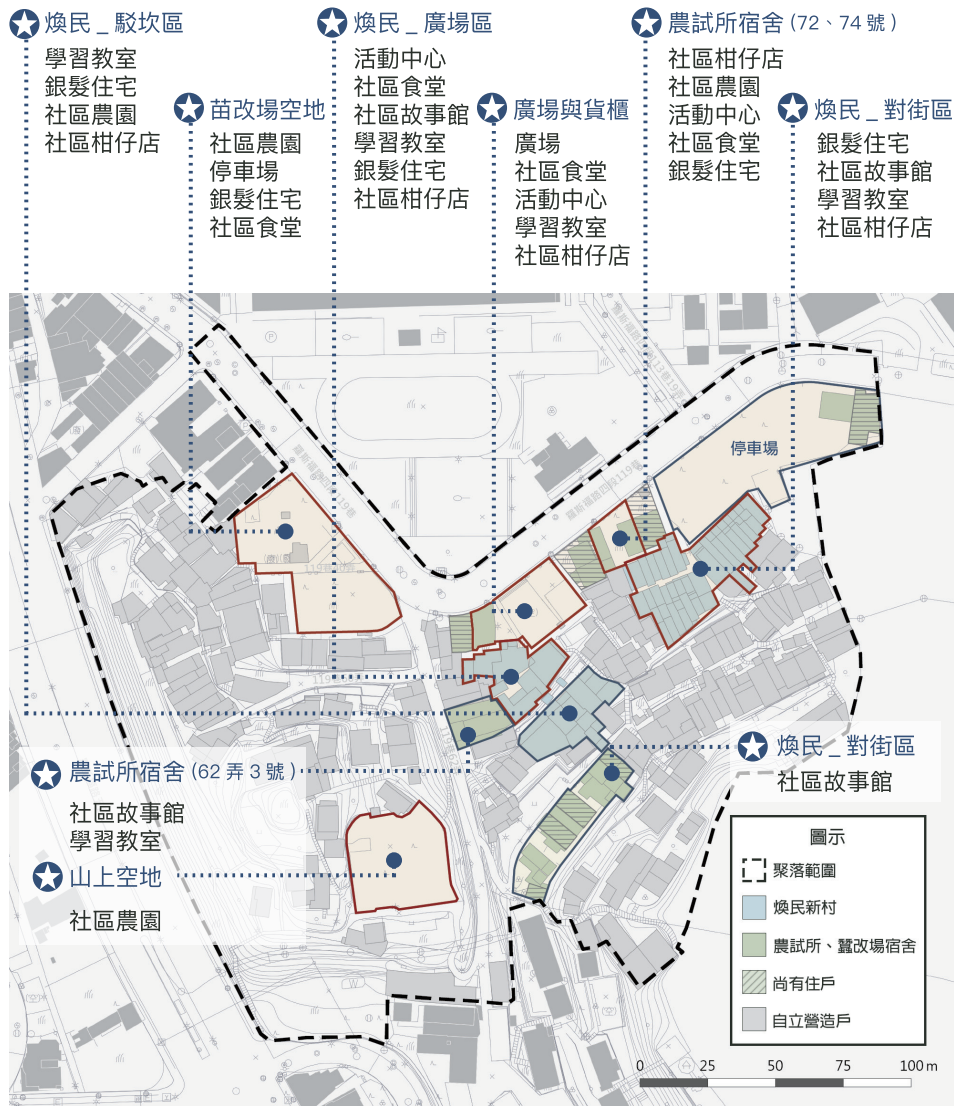
八組中，每組都必須有工作人員擔任引導員，引導員在會前必須理解此次工作坊的目的、引導討論的方向、什麼資訊是重要的；這些在事前，執行團隊需另行安排時間與各個工作人員溝通，確保是工作坊有效率進行。

形成社區版本的公共設施區位

本次工作坊參與人數約 50 人，有三成家戶出席，其中六成參與者為連續兩次參加。而本次討論成果，給予團隊幾個很重要的資訊。

第一，居民對於社區公共設施的需求，分別以社區活動中心、社區食堂為首；主要因為社區開會、日常聚會、健身等。次要的為巷弄休憩空間，顯示位於坡地上的聚落，適當且舒適的休憩空間，有個小坐椅、在樹蔭下，是居民聯繫感情的重要場所；而此類小型空間如何在都市計畫中被保留或創造，是值得被關注的事。

第二，居民提出許多生活上的需求，多數在社區廣場周邊，因為廣場周邊為社區較為平坦之處，社區活動也多在此處舉辦。這部分需求清晰後，由執行團隊整理後，向土地管理單位反應，嘗試溝通多方可接受的方案。



工作坊後居民對於公共設施區位意見綜整圖

3-4

議題聚焦階段

第六課：遇上都計層次無法處理的重大議題時

及時處理居民關注的迫切議題

在蟾蜍山聚落的第一場工作坊，居民即表達對於聚落山坡地安全的疑慮；而在多次不同對象訪談中，許多人都提到此項擔憂。這個議題雖不屬於都市計畫的範疇，但因涉及生命安全，有其急迫性；且若不面對，會影響居民後續對於都市計畫參與討論的意願。

處理方式上，團隊首先考量蟾蜍山聚落為臺北市列管的文化景觀，因此第一場工作坊後，立即拜訪文化景觀的主管機關—文化局，除了討論文化景觀一事之外，同步將聚落山坡地安全事宜提出。同時，推動社區保存的倡議團體與里長亦將這個問題反應至市府，市府在一個月內安排了兩次現勘，現勘單位包括負責山坡地業務的大地工程處與文化局。


此時，雖然尚未獲得解決方式，但在面對社區時，仍需要告知居民處理進度。團隊在第二場工作坊向社區說明這段時間處理這個議題的進度，讓居民們感受到團隊與社區核心人士一起，認真聽見他們提出的意見，積極處理，並且需要居民一起協力。

第三場工作坊，社區小旅行指認山坡地問題

居民提出了議題，如何透過工作坊的方式邀請社區協力呢？

除了上述所說的將議題交由市府現勘之外，團隊進一步邀請社區居民一起踏查社區，指認大家認為有山坡地疑慮之處。以社區小旅行為名，舉辦了一場社區山坡地問題的踏查工作坊。

在踏查行程前，團隊先行調查潛在的山坡地問題點，將各個潛在的問題點拍照、分類整理，並彙整於圖上。有了初步的調研資訊，並規劃當天踏查路線，作為討論的基礎。



踏查活動在早上舉辦，當天天氣伴隨著毛毛雨，但仍有 29 位的居民一起參與。出發前，團隊同樣在社區廣場搭起大帳篷，先將調查繪製的山坡地潛在疑慮點印成大圖，張貼在會場前方。較早到場的居民，看著大圖開始討論了起來，「這個問題是什麼..」或「我家這裡也應該要看一下」，討論一下子就熱絡起來了。

工作坊正式開始時，團隊先報告初步調查山坡地潛在問題點的內容，再由居民們補充意見，確認意見都補充完畢了，大家即出發這場「山坡地問題社區小旅行」。很多年長的居民，不畏社區天雨路滑與上上下下的階梯，仍堅持一起全程走完；還有居民在踏查過程中表示：「我住在聚落東側二、三十年來，好像都沒到過聚落西側這一區啊。」無形中，也帶領著居民認識自己所不知道的社區。

居民就是導覽員

踏查過程中，不是由團隊成員進行解說，而是由居民自行擔任解說導覽員，說明自家附近狀況與潛在的疑慮。從聚落的東側一路走到聚落的西側，收集到山坡地潛在疑慮點之外，還包括許多社區環境的資訊，如污水排水問題、社區公共工程問題、社區生態熱點等等。

過程中針對每個問題點的踏查指認之外，最重要的是團隊必須適時的給予意見回應、知識補充或處理方式的建議等等；在不同的踏查點，團隊主持人會依據各點的問題狀況，分別與居民進行互動與討論。執行團隊的角色不僅是單方向的接收居民意見，擔任一個好的資訊提供者，就如本手冊第一篇中提到參與的關鍵心法為「互相學習」，居民提供的是生活在此的地方知識，而專業者則可以提供知識的整合能力與面對災難的解決方式。

多方協力解決

社區居民最關注的山坡地安全問題，透過蟾蜍山示範案第三次工作坊，帶著居民一起指認踏勘後，團隊將踏勘調查結果，彙整成圖面與文字資料。再輔以社區倡議者、里長等皆邀請市府處理此項議題，而團隊也曾針對此議題拜訪過文化局；隨之，文化局邀請文化資產委員在聚落進行實地勘查。

文化局與文資委員先在聚落聽取簡報，並於聚落相關山坡地安全疑義點進行勘查，最後在社區廣場進行意見交換。最終做成文資委員決議將其提報予相關市政會議進行討論，並建議展開後續的山坡地安全調查。

居民所關注的社區安全問題，雖然不屬於都市計畫的範疇，但執行民眾參與必須先處理迫切且社區居民關注的議題，取得團隊與社區的信任感，後續的工作才能執行進展。

而此議題是由保存倡議團體、社區幹部、關注蟾蜍山保存議題的公參委員、市府行政團隊共同戮力推展；執行團隊站在共同面對的目標上，提供一己之力進行圖資整合與議題盤點，並策劃工作坊邀請居民一起正視社區環境的問題，期望同步帶領居民對於社區公共議題的自主維護意識。



居民循著路線走，並沿路指認問題



居民一起踏查社區



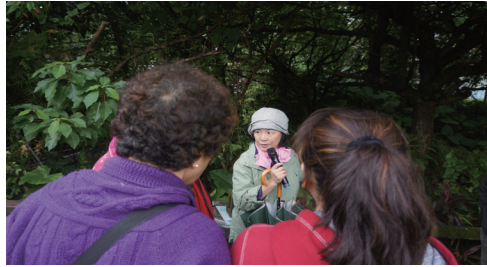
居民說明居家附近的環境現況



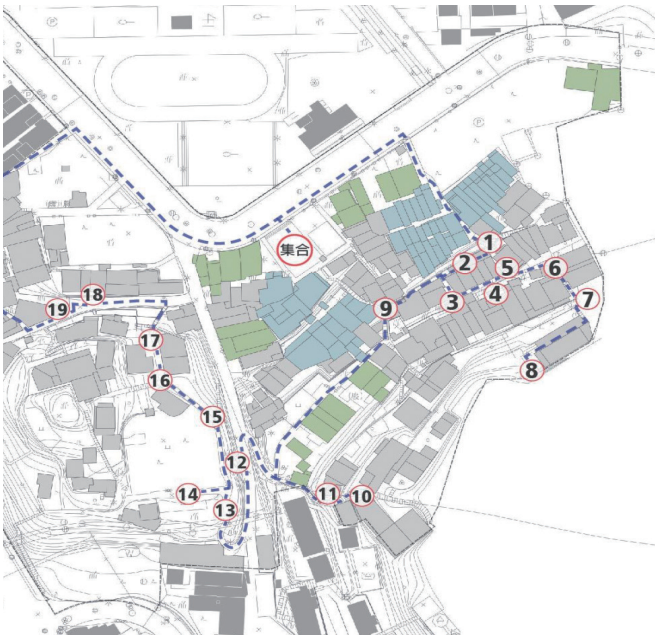
在山上空地合照，後方為蟾蜍山山頭



在集合地點，居民認真的地圖上指認位置



踏查時，老師與居民一起討論



編號 20 位置，居民指認空地閒置雜亂問題



編號 8 位置，居民踏上圍牆週邊指認問題



編號 7 位置，居民一起查看排水系統



居民一起從東側走到西側社區



編號 12 位置，山上空地階梯的排水問題

第七課：案例共學，開始形成共治觀念

第五場工作坊，進行第一階段民眾參與成果的意見確認

經歷前四場工作坊，居民們共同談論了社區的公共設施，盤點了山坡地與排水的問題，收集了居民關注的居住議題。第五場工作坊，將幾場居民討論的意見做了一次彙整，相較於前四場工作坊以主題探討的方式向居民徵詢意見，本場工作坊可說是一個階段性的成果收斂和再確認；將居民關心的公共設施區位與相關意見，整理分析後，與居民確認。其用意在於，了解居民是否有需要進一步補充的資訊與意見；確認後，團隊開始針對這些意見，進行都市計畫方案的擬定、政策討論。並針對居民所關心的居住問題，進行進一步的現狀釐清及法規說明，讓居住在不同區域的居民可以針對自身面臨的處境有法規、制度面的知識補充，也得以從社區整體的角度綜觀全局。

選擇的共學主題

前面四場的工作坊，約歷時兩個月，分別收集與分析居民關心的課題、公共設施需求；並與居民討論其關心的重要議題：山坡地安全與居住權。經過了這些前期豐厚扎實的討論，居民對於執行團隊開始熟悉，並且知道團隊是想解決社區問題的，慢慢累積了信任感。

此時，就是推動共學的最好時間點。

團隊針對目前聚落現況，希望透過案例，讓居民開始看見社區的價值，並用居民共同推動的力量，自己經營社區。因此，邀請三位講者，向居民們分享了可做為蟾蜍山社區參考的三個案例，分別是台北寶藏巖、新竹鎮西堡部落與宜蘭後埤社區。

三個案例各有其面臨的挑戰及社區內部應對的作法，從借鏡其他社區的他山之石，拋磚引玉，作為團隊與居民一起構思蟾蜍山社區未來的觸媒。有居民在工作坊結束後表達希望社區要團結，也有居民私下表達希望可以與有心之士一起為社區貢獻一己之力，為爸媽、長輩們打造一個適宜居住的社區環境。這些熱忱，都是社區永續發展的重要基石。

第八課：政策協力找解方

團隊在前期與社區互動的過程中，歸納出居民的意見包括四點：

- 1) 居民願意續住；
- 2) 居民認為聚落內的鄰里關係 / 山城型態，是文化景觀重要的元素；
- 3) 居民關心如何可以續住、如何修屋、山坡地安全等問題；
- 4) 社區公共設施需求，希望以廣場周邊為優先考量。

從機制面進一步分析，需解決的問題包括國有土地的管理機制中，如何進行文化景觀的保存，尤其是保存鄰里關係的部分；以及現行都市計畫中原規定須完成居民安置後，始能開發學校用地的規定，而在劃定為文化景觀區後，原都市計畫已不符現況條件，此點如何解決。

民眾參與的執行單位，就是一座橋樑，立於民眾與政府的兩端。如何讓兩端互相趨近，執行單位必須嘗試尋求適合的解決或溝通路徑；在方案中來回測試討論，尋求最大公約數。

執行單位針對相關議題，進行多方溝通，其類型與效用如下。

土地經管單位的溝通與協調

蟾蜍山聚落區面積雖小，但其土地經管單位卻相對複雜，如原都市計畫劃設為學校用地後，該範圍土地權屬單位的臺灣科技大學；非學校用地的土地權屬單位包括國產署、國防部、警政署等。土地經管單位的態度影響著蟾蜍山聚落區身為文化景觀區的保存方式與結果，因此蟾蜍山示範計畫執行單位在收集社區意見後，同步必須進行土地經管單位的溝通，了解各單位對於土地使用的想法，以及管理非正式住居的作法為何。

本次執行單位與經管單位的討論，為先個別拜訪一到兩次，確認其土地管理態度與意見後，再於第一階段民眾參與結束後，安排一次由都發局協助召開「各土地經管單位協商會議」。協商會議中，由執行單位將民眾意見、文化景觀保存與現存土地管理之間的競合關係，提請各單位討論；達到告知各單位第一階段民眾參與的成果，以及跨單位討論的起步。

諮詢會議與專家學者會議

執行單位在經過第一輪民眾參與及前述的土地經管單位溝通，完整收集各方意見，針對文化景觀區作為聚落區或大學學校用地之間的衝突、後續解決的方式等，屬於市政決策層級。因此，針對這類難解的議題，即要求召開諮詢會議或專家學者會議。

諮詢會議的成員包括推動都市計畫民眾參與的推動小組成員，在諮詢會議上針對如何持續推動政策、都市計畫方案下一階段的執行方式等，一起與都發局進行討論，尋求完善的參與機制。

專家學者會議則針對政策上難以解決之處，邀請相關局處單位、社區代表、文資專家學者、民眾參與專家學者等一同討論，可能的解方與推動方式。給予執行單位方向，並在會議中對相關市府部門提出施政建言。

個別局處單位拜訪

針對社區未來發展，執行團隊認為核心在於「人的保存與續留」，因此在文化資產的保存機制上或社區輔助上，屬於軟體的層面，非屬都市計畫層面可以涵蓋的部分，但又與未來社區發展密切相關，因此執行單位，多次拜訪文化局與社會局，尋求可能的政策資源配套。

如前所敘，執行單位的角色在於擔任施政單位—土地管理單位—社區之間的橋樑，在民眾參與中獲得的議題（或稱痛點），執行單位如霧中找路，不斷嘗試可能的解決方式，並往前推動。

第九課：保持熱度

在第一階段的民眾參與工作坊結束後，執行團隊需要一些時間尋找議題的解決方式，與不同政府單位討論對策，進而形成都市計畫方案。這段時間通常至少需要幾個月以上；以蟾蜍山示範案為例，第一階段五場工作坊與第二階段的座談會兩者間相距十個月。在這段空窗期中，如何維持社區對於都市計畫的熱度呢？示範案執行團隊以下列幾種方式，保持與社區之間的互動。

社區報

一般市民對於都市計畫較為陌生，亦不清楚什麼樣的問題需要由都市計畫來解決。若僅依賴幾次工作坊，很難維持大家對於都市計畫討論的熱度。因此，如何讓民眾有機會了解此次計畫與自身的關係，需要一些創意作法。

執行團隊製作了社區報，與居民討論都市計畫。在內容安排與排版上，都考慮到年長者閱讀舒適度。社區報內容包括了歷次工作坊的討論內容、居民意見呈顯、案例共學等；讓居民可以細細閱讀曾經參加過的會議，而沒來與會的居民也可以了解整個討論過程。社區報完成後，由工作人員逐戶給居民。且社區報最後兩頁為意見調查表，居民可以填寫後投入執行團隊在社區設置的信箱中。

配合其他計畫或社群

在示範計畫執行期間，社區內有其他團隊正在進行活動或保存計畫，其中一項為社區保存團體參加臺北市政府文化局「白晝之夜」策展活動，在社區廣場上布展。布展內容中，將示範案的相關成果亦同時納入展示中，包括前階段工作坊的居民意見彙整、說明現階段都市計畫變更對於社區發展的意義等等；讓居民在日常散步活動時，就可以看到展覽中的都市計畫相關的參與訊息。另外，本案也配合文化局辦理的保存計畫案，一起併同合作策劃與舉辦工作坊。

舉辦工作坊，向居民說明目前各方意見與進度

除了上述作為之外，執行單位在期間亦舉辦一次類似工作坊的居民會議，其目的為向居民報告目前處理的進度、各方意見的重點，以及方案可能的處理方式。在執行規劃的過程中，還是需要持續與居民互動、討論；居民可以知道可能的方向，並在過程中再補充意見。

3-5 座談會階段

第十課：座談會事前準備

蟾蜍山示範案執行時，市府尚未發布「臺北市政府辦理都市計畫案研擬規劃階段之民眾參與機制作業程序」；根據當時合約，示範案在完成第一階段工作坊後，第二階段則需舉辦三場「公民參與會議」，而其中一場公民參與會議必須以「公聽會」形式舉辦，依循「臺北市政府所屬各機關辦理公聽會應行注意事項」。

蟾蜍山示範案經過一年多的執行，對於最後一場的座談會（其標準即為目前作業程序中的座談會，故未免讀者混亂，本手冊將皆以座談會稱之，不以公聽會名稱），不僅限於意見收集的目的，而是針對方案進行討論，討論意見成為草案制定的方向。因此，座談會將邀請不同權利相關者一起與會，針對方案展開務實的意見交流；在此目的下，展開座談會前的相關準備工作。經實際執行後，示範案的座談會前準備工作總共耗時三個月，供未來其他都市計畫案件執行單位參考。

製作可閱讀資料

一份清晰的會議資料，是尊重與會者的基石。若座談會或民眾參與的會議上，事前的會議資料過於模糊，沒有清楚交代方案成型的前因後果，或者不清楚說明方案內容，很容易引起不必要的反彈情緒。因此，提供一份清晰、適合大眾閱讀的會前資料，實為重要。

蟾蜍山示範案的可閱讀資料一共約 40 頁；內容涵蓋計畫說明、社區參與歷程、土地經管單位訪談與市府會議、參與過程的意見統整、居民關心的議題 Q 與 A 彙整、計畫願景與規劃原則、都市計畫方案。

其中，都市計畫方案部分，執行單位提出兩個方案供討論。以多方案討論的優點在於，不同意見者可以針對偏好的方案進行意見表述，取代過往只有單一方案時，限縮了討論的彈性。並且在資料中說明兩方案的差異點，包括爭議之處，以及建議如何進行方案調和等。

可閱讀資料版面設計以清晰、易閱讀為目的，圖文並茂；圖說部分為了降低傳統都市計畫書圖的較為生硬、不容易閱讀的問題，在設計上使用圖說或照片相互搭配，增加說明效果。

於座談會上發放可閱讀資料，詳細的資訊，有助於民眾了解計畫內容



可閱讀資料製作後，將逐戶送給家戶與其他與會單位。但由於可閱讀資料亦為政府召開座談會前的正式資料，因此在製作時程安排上，必須預留政府內部審核時間，若依據規定須於座談會前十四日公告相關資料，建議日後相關執行單位宜於座談會前兩個月開始製作可閱讀資料，預留審核修改的作業時間，並且與下節提到的預備會議進行確認或討論；始能於座談會前一個月開始印刷可閱讀資料，並於公告後開始寄送。

找尋場地與場地相關事宜安排

蟾蜍山示範案的第一階段的工作坊地點，皆在蟾蜍山聚落的廣場上。但因廣場的容納人數有限，且較易受天候影響。因此，執行單位在聚落附近找尋的民間經營的會議場所，居民步行約十分鐘左右可達，對於居民而言相當便捷。

本次座談會預估人數為百人，所以相關座椅數量、投影效果、網路直播的網路順暢度與機器架設都需先行處理。

主持人會議

本次座談會採取雙主持人，一為臺北市政府都市發展局長官，一為公民參與委員會的委員；採用雙主持人，可以達到互補效果，非官方且具有公民參與經驗的主持人可以引導多元意見交流，而代表政府角色的主持人則可針對政策部分，進行說明與回應。而本案的計畫主持人則擔任司儀一職，協助主持人控制議程與討論順暢度。

在這樣的安排之下，在座談會前，應與兩主持人討論座談會需要注意的事項、流程、爭議點的討論方式等。確保座談會能夠保有討論、意見交流的目的，同時亦能推進整體方案具有一定程度的共識，可以作為後續制定都市計畫草案的基礎。

2 都市計畫前期公民參與示範點—蟾蜍山聚落

1 都市計畫是什麼？ 依未來發展方向規劃配置公共設施、各地塊允許使用項目、開發強度、城市景觀規範原則等。

舉例

蟾蜍山為「以住為主的文化景觀聚落」(未來發展方向)，所以需要「配置公共活動廣場及足夠停車空間」(配置公共設施)供文化發展活動空間、商業場則可及性高。「供社區廚房或交流中心等使用」(允許使用項目)，以「保留原有大戶進行使用」(開發強度)，並保留現有日式宿舍地體(城市公共景觀規範原則)。

2 為什麼都市計畫要做民眾參與？

為了讓民眾更完善的表達對於都市計畫的意見，儘可能讓民眾藉由討論來達成共識。本計畫即在此精神下，作為都市計畫制定前期讓市民參與機制。相對地需求與發展願景的示範型計畫。以改善目前都市計畫制定程序中，公民僅能在計畫完成後公告三十日內可以表達相關意見，在計畫前期規劃的過程中民眾參與的頻率較不頻繁，導致對話或溝通的機會較少。

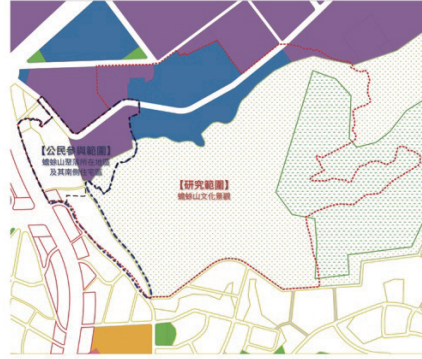
都市計畫變更程序



3 都市計畫前期公民參與示範計畫 (大安區蟾蜍山聚落為例) 第三場公民參與會議

1. 促進未來土地使用方向的共識
2. 透過會議過程正式紀錄相關權利人意見作為後續參考

3 現行都市計畫和文化景觀範圍



4 居民關心議題的Q與A彙整

Q1 關於聚落建築整修機制

房屋可以怎麼修？

- 自力整修區的自有房屋
依「臺北市建築管理規則」規定之「修繕」行為進行整修。修繕係指建築物之基礎、樑柱、承重牆壁、樓地板、屋架、在原有範圍內，以非永久性建材為修繕或變更，且其中任何一種修繕項目未超過半層。臺北市府文化局本在案(2018)正辦理「蟾蜍山文化景觀保存維護計畫」，預計年底提交成果。未來建築修繕辦法將視辦理成果依文資法研議送文資審議通過後公告實施。
- 市定歷史建築 (沿119巷舊改場及農試所宿舍、62弄農試所宿舍)
依文資法提送因應計畫(修繕計畫)後進行。
- 煥民新村
依文資法提送因應計畫(修繕計畫)後進行。

回應

Q2 關於文化景觀的活保存課題

如何續住？

- 位於臺科大及國防部經管土地之自力營造區房屋：
若未來土地經營權返還予國有財產署，則住戶須繳納土地使用補償金予臺科大，並自條件日起繳納土地租金，再經都市計畫變更法定程序後始取得居住的合法性。
- 應行繳納租金
應依行政院核定之租金率計收(即按當期申報/公告地價×5%×面積×占用期間)。
- 使用補償金之追收標準：逾期不繳五年
依補償標準 87022876 號函指示，使用補償金之追收年限，按實際使用期間計算，最長不超過五年。倘占用土地附足證明少於五年之證明文件，按實際逾期收。
- 使用補償金分期付款條件
依據《社區分期繳納使用補償金(積欠租金)要點》，使用補償金分期付款條件為以下三種條件：
• 先繳 1/3 以上者，餘款最長可分 24 期。
• 先繳 1/3 至 1/6 者，餘款最長可分 18 期。
• 仍有困難時，開具資料決定應繳之比例及延長分期期間，惟分期期數最長以 100 期為限。
- 使用補償金之緩收條件
依據《既有非自用不動產(原古用或埋藏)第 6 點》：「佔用之不動產，在占用人未取獲合法使用權前應繳空置期間，執行機關先依民法不當得利之規定，向占用人追索收取使用補償金，但符合下列情形者，得予免收：(一) 經申請核准免收；(二) 占用人符合前點逾期清繳情形之一者，暫緩追收使用補償金。」
- 前點適用各類情形為：
1. 屬社會救助法規範之低收入戶或中低收入戶。
2. 屬特殊境遇家庭扶助條例規範之特殊境遇家庭成員。
3. 依身心障礙者權益保障法享有生活補助費。
4. 依老人福利法享有中低收入老人生活津貼。
- 農試所、農改場宿舍：
目前屬臺科大經管土地，依國產法做校舍使用規劃，將視未來經營單位土地運用意向，與相關權利人進行協商討論而定。
- 位於警政署經管土地之自力營造區房屋：
目前屬警政署經管土地，因房舍位於權屬圍牆內，依國產法執行拆除新地中，將視未來經營單位土地運用意向，與相關權利人進行協商討論而定。

回應

可閱讀資料版面設計以圖文並茂為主；並針對市民關心的議題進行說明

03 願景與規劃原則

1 定位

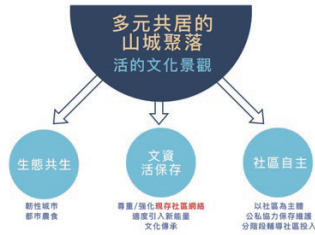
2016年蠶絲山公告成為文化景觀，其中的指定理由包括擁有完整生態棲地、有機聚落、臺灣農業現代化起源、中美協防見證的軍事地景等。延續此精神，蠶絲山聚落區的定位將以兼顧生態、共居模式、都市農藝與傳承眷村文化為主。

- 創造生態共生與韌性社區，並發展環境教育
- 維護鄰里關係創造新共居模式，讓高齡社會在地老化
- 再利用閒置房舍土地發展都市農藝、食農教育
- 傳承眷村文化凸顯人文歷史價值

照片來源：好建築工作室

2 願景

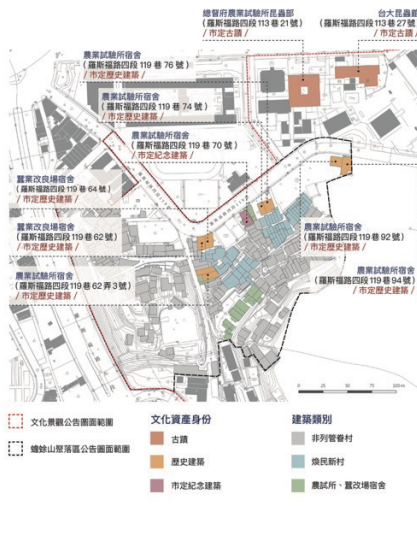
將蠶絲山保存成為「多元共居的山城聚落」，營造活的文化景觀。以生態共生、文資活保存、社區自主為未來發展方向。



3 規劃原則

- 比例原則**：考量聚落健全發展並維持居住本質，制定土地使用發展的比例原則作為檢核指標，居住6成以上、商業1成以下。
- 公共設施**：依目的、屬性、環境條件、文化資產內涵、公共性及社區需求下規劃配置。
- 適性發展**：針對未來潛在開發地塊，在維護文化景觀區風貌的前提下，考量經營單位、使用內容及整體空間適宜性，制定適宜的開發方向。

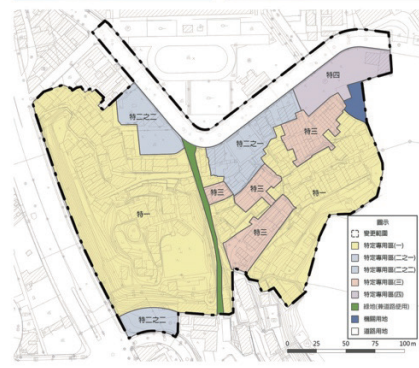
文化資產建物分布



2 細部計畫—調和方案【一】

※ 本計畫歷經多場會議，部份議題仍需持續討論，第三場公民會議主要檢討第四章的2方案，本調和方案僅表示未來方案協商結果之可能之一。

- 社區廣場及市定歷史建築部分保留社區公共使用，東側地塊較為獨立完整區域由學校使用。
 - 62巷3號及上坊農試所宿舍以強化文化景觀區多元發展為使用目的。
- | | |
|--------------------|------------------------|
| 供住宅使用 (特定專用區一) | 供文化景觀發展公共使用 (特定專用區二之二) |
| 供住宅公共使用 (特定專用區二之一) | 供文化景觀發展多元使用 (特定專用區三) |
| | 供學校使用為主 (特定專用區四) |



▮ 第十一課：預備會議

若依據公民審議的概念，預備會議通常作為正式公民會議前的資訊共學與形成議題，為公民會議前的會前會。而在都市計畫研擬規劃階段的民眾參與過程中，預備會議可視為如何讓權利關係人、政府、專家學者針對重要議題，於座談會前先行討論與釐清。蟾蜍山示範案為了讓相關權利關係人在座談會前理解議題、不同方案的差異點、都市計畫的不同調和方案想法，舉辦不同會議進行座談會前的溝通。

權利關係人預備會議

邀請座談會主持人、各土地經管單位、社區代表、專家學者參與預備會議。先由執行單位針對座談會初步流程、兩個方案進行說明，再由與會者表達意見。

最終針對座談會議程與議題進行確認。意見不同之處做成「有共識」、「無共識」兩個部分。在座談會中將針對「有共識」部分，進行報告，詢問現場是否有疑問。另外針對「無共識」部分，邀請不同立場者發表意見，進行討論。此安排針對爭議較小的部分，達成共識，並於座談會中可不佔用討論時間；讓座談會聚焦於無共識的議題討論上。

社區居民座談會前說明會

由於蟾蜍山示範案的座談會，將會針對都市計畫提出兩個方案，團隊在座談會前，先到社區與居民進行會前的說明會。其目的為介紹方案、與座談會的用意，避免居民因不了解都市計畫而降低參與討論的機會，或不了解座談會的目的而發生無法好好討論的狀況。

經由會前會的說明，居民普遍了解座談會的目的，以及都市計畫層次可以處理或適合討論的議題，有助於座談會上理性溝通。

05 兩方案爭點

1 爭議點說明

主要差異在對農試所及舊改場宿舍使用想法的不同。農科大主張相關場館保留做為校舍使用，社區則希望臨路土地如廣場或其他市定歷史建築可作為社區公用，藉此傳達維多利亞山多元居住的文化特徵。

- 1 廣場為文化景觀及聚落區主要識別及進出點；原薛家維酒店亦為社區重要記憶點，故社區期待留作社區公用及文化景觀發展使用。學校則希望設置防災教育中心。
- 2 學校希望提供作為學生社團辦公室，社區則擔憂學生社團活動對社區居住品質的影響。
- 3 學校希望留作校舍使用，社區則擔憂相關學校活動對社區居住品質的影響，以及部分居住戶的安置問題。
- 4 若提供作為學校使用，社區希望同時滿足未來文化景觀發展之停車需求並開放社區停車，解決現況停車空間不足問題。



- 1 廣場與舊改場宿舍 62、64 號
 - 文化景觀聚落區入口
 - 62、64 號均為市定歷史建築
 - 64 號為重要歷史記憶點
 - 62 號現有住戶
 - 社區：常設廣場、社區食堂
 - 資料：防災教育中心
- 2 農試所宿舍 62 弄 3 號
 - 市定歷史建築
 - 社區：(環境生態)學習教室
 - 資料：學生社團辦公室
- 3 農試所上排宿舍
 - 現有 4 戶 (共 7 戶) 住戶
 - 社區：居住
 - 資料：創意廣場
- 4 農試所宿舍 70、72、74、76 號
 - 70、74、76 號為市定歷史建築
 - 70、76 號現有住戶
 - 社區：居住與社區使用
 - 資料：劇場準備室、AI 中心、工業 4.0 展示中心
- 5 停車場與農試所 92、94 號
 - 92、94 均為市定歷史建築
 - 94 號現有住戶
 - 指定老樹
 - 社區：停車場、社區廣場
 - 資料：Maker 中心、創業中心

在預備會議中，與權利關係人確認爭點，以及意見不同之處在座談會中的討論方式



座談會前針對權利關係人召開不同預備會議，釐清議題爭點

第十二課：座談會

經由如火如荼的準備，蟾蜍山示範案座談會總共約 88 位市民與會；其中包括臺北市政府相關局處單位、土地經管單位、聚落區居民及房屋權利人、一般市民、專家學者與公參委員等。但其中有三個土地經管單位缺席，分別為財政部國有財產署、國立臺灣科技大學、國防部軍備局；國立臺灣科技大學提供書面意見。

場地佈置

本次會議場地佈置不採取官員做前排備詢、民眾在台下排排坐的安排方式。而採用共同坐在台下，並且用類似分桌的方式，取代排排坐的嚴肅氣氛。並讓政府與相關代表的座位安排儘量與市民平行，而非對立的安排。

另外，所有人都應可以看見前方投影螢幕與發言登記的次序。前方配合主持人，設置大型白板，於所有人表達意見時，由工作人員在白板上進行紀錄，主持人於討論時可依據白板的紀錄，進行進一步討論。



於會場前方架設方案圖與白板有助於現場討論（左上）、會場入口設置方案說明海報牆（右上）
座談會座位安排以舒適、打破制式排排坐的座位安排方式（下）

流程安排

流程安排上除了都市計畫內容報告外，考量蟾蜍山聚落區屬文化景觀區，故同時請文化局進行簡單報告。流程包括兩輪討論，兩輪發言都需經過登記，且有發言時間的限制。

直播

本次會議採取雙直播，包括影音直播與文字直播。

蟾蜍山示範案座談會流程

下午	時間	內容	說明
2:00 ∩ 2:10	10分	開場	1. 介紹本次會議「2位主席」及「相關與會人員」 2. 簡要說明「公民參與進程」及本案執行目的。 3. 說明本次「會議流程」、「登記發言規則」、「發言時間及提醒方式」。
2:10 ∩ 2:35	25分	計畫說明	1. 公參案執行公民參與歷程、初步成果、階段性規劃方案。 2. 蟾蜍山文化景觀保存維護計畫說明。 3. 確認現場對本計畫之文化景觀保存框架有無異議或不明之處。
2:35 ∩ 3:30	55分	權益關係人 補述意見	1. 規劃單位報告「有共識」、「無共識」之議題爭點。 2. 確認「有共識」部分，現場有無意見。 3. 「無共識」之議題爭點，請權利關係人補述意見： • 台科大 • 社區代表 • 土地經管單位 4. 規劃單位於白板上列出爭點及共識相關內容。 5. 說明議題爭點之綜整。
3:30 ∩ 4:20	50分	意見交流	1. 逐一唱名登記發言名單，並請其表示意見。 2. 專家學者表示意見 3. 主席整合說明
4:20 ∩ 4:30	10分	會議總結	1. 主席確認現場是否尚有議題未作討論，或與會人員有相關意見之回饋，另考量會議時間，如有未表達者，可以書面意見表述意見。 2. 主席簡要回應，並作會議總結

當日討論意見

居民意見為主要為希望以文化景觀活保存角度，由文化局接手，保留地第一排宿舍群與廣場，並讓現住戶得以續住；並期望臺北市政府能加快都市計畫之進程。主要的土地管理單位臺灣科技大學雖未出席，書面意見中表達對於私有建築區域，經校務會議同意辦理廢止撥用，後續請市府變更學校用地為適當分區；針對居民期望的第一排宿舍群與廣場，則建議維持學校用地，居民若有短期需求，可依國產法申請短期租、借用；而市府若有用地需求，應循以地易地模式辦理。而保存倡議團體則建議，建請市府思考以聚落生活為主的活保存願景，建立社區為主題的深度城市博物館，不希望太過商業化與遊客影響聚落氛圍，建議推動青銀共居基地、環境教育示範點、遊客總量管制等。

與會的專家學者則建議修繕與房屋利用計畫應由市府盡速擬訂文化景觀的規範及審核，使之具適法性；應盡早進入都市計畫變更法定程序，協商更細緻的容積遮蔽及都市設計；進入法定程序前，應讓社區了解協調結果，讓居民也能向都委會提出想法；應保障警政署經管土地及農試所蠶改場住戶之居住權。



座談會成效

本次座談會舉辦前經過多次機關拜會、預備會議或土地經管單位協商會議，針對無共識部分有多次數的討論，讓意見不同者可針對議題相互討論，並於單位內部進行研商。於座談會前的溝通，其重要性不亞於座談會，可使無共識的部分降至最低。

蟾蜍山聚落區居民於參加完座談會後，許多居民事後表達給予政府正面的回饋意見。對於有機會針對聚落議題，近距離接觸政府官員表達心中想法、討論方案、正式的闡述意見，是良性互信的開始。



3-6 寫在最後

蟾蜍山示範案最終提出兩個方案與都市計畫書圖內容，座談會時相關團體與專家學者期望可於半年內看見都市計畫草案公展，讓計畫持續推動。雖然現階段都市計畫草案尚未完成，但就本案的操作過程，嘗試在都市計畫研擬規劃階段中，與民眾討論艱深難懂的都市計畫內容，並進而達到一個民眾「共知」的過程。

本篇最後，回顧蟾蜍山示範案經驗，歸納了下列幾項心得，與後續即將進行民眾參與的執行者交流，期待在臺北不同角落，展開一幕幕不同的專業實踐。

參與，嘗試達到共知，有助於形成共治與願景

面對民眾，多數執行單位擔心民眾意見龐雜分歧，難以達成；或民眾多以本身利益為出發，難以引導討論都市計畫層次所關注的公共事務。依據示範案執行經驗與其他案例訪談中發現，具有一定時間的引導與陪伴，讓民眾慢慢形成共知，了解公共事務如何討論及大家共同決策，需要一定的共同討論過程，而非單次座談會即可達到。

此時，在第一篇 1-2 心法中提到的「導演」的功力也很重要。執行單位需要有引領居民一起討論公共議題的能力，並以此為目標，安排合適的工作坊議程；最重要的是，議程安排必須照顧居民主體，了解居民適合的討論方式，嘗試多元的溝通方法，而非直接主導居民意識。如何保有空間議題的公共性，又具有社會意識，為執行單位進行民眾參與最需要具備的前提認知。

合約宜保有彈性

部分執行單位擔憂民眾參與會造成時間與成本上的壓力，讓規劃者承受過多不合理的工作量。以蟾蜍山示範案為例，實際民眾參與的執行所需時間，遠超過合約制定的時間；而示範案進行的工作坊或會議次數亦遠超過合約規定數量。

民眾參與有太多的變數，需要邊走邊調整參與模式，過度制式的合約或檢核機制，是執行民眾參與過程中產生不必要的干擾。因此，具有彈性的合約內容，包括時間點、舉辦方式、邀請對象等，是執行民眾參與非常需要的行政支持。並且若屬於市政上，需要妥適進行民眾參與的案件，在時間與費用上，都應予以妥適酌加，確保民眾參與的建構在一個健全的體制上。

另外，在示範案執行期間，具有一定經驗或理念的委員相當重要，可以擔任合約行政與案件執行方向的建議與決策。

治理之路；大政府與小政府

都市，原就是你我共同生活的場域；但在政策治理的體制下，漸漸演變為公共是政府的事。在民主成形、成熟的過程中，讓我們一起攜手讓臺北市的城市空間治理之路，由政府一手包辦，逐漸邀請民眾一起，形成公私齊力治理空間，共同討論願景；不僅是政策努力達成願景，民眾也透過一己之力或社群之力，共同努力。

最後，蟾蜍山示範案的執行過程中，獲得許多的人事物支持，這些支持系統是案件得以進展的原因；包括蟾蜍山在地倡議社群、蟾蜍山社區居民、都市計畫民眾參與推動小組委員、關注蟾蜍山議題的專家學者與民間志工。謝謝大家。



附件一 都市計畫研擬規劃階段執行民眾參與工作檢核表

階段	工作目的	工作項目
1. 諮詢 / 徵求意見	非都發局單位，應事前徵詢，了解擬定前民眾參與的目的與執行重點。	<input type="checkbox"/> 檢視是否符合適用範圍 <input type="checkbox"/> 索取民眾參與執行手冊電子 <input type="checkbox"/> 索取民眾參與擬定階段摺頁連結 <input type="checkbox"/> 諮詢
2. 田野調查	收集在地資訊與在地知識，將可成為空間規劃重要的基礎	<input type="checkbox"/> 社區訪談 <input type="checkbox"/> 環境調查 <input type="checkbox"/> 關鍵行動者訪談 <input type="checkbox"/> 繪製權力關係人圖
3. 工作坊	透過多元、彈性的討論方式，先與民眾進行討論，避免單次座談會造成溝通不足的問題。	<input type="checkbox"/> 「熱身階段」工作坊 · 場次策劃與議程設計 · 社區動員方式 · 事前通知方式 · 意見收集方式 <input type="checkbox"/> 「議題深化階段」工作坊 · 場次策劃與議程設計 · 議題討論方式設計 · 事前通知方式 · 意見收集方式
4. 預備會議	針對可能的爭議點進行溝通討論合宜的處理方式。	<input type="checkbox"/> 計畫重要議題說明 <input type="checkbox"/> 社區意見與爭點說明 <input type="checkbox"/> 各單位意見說明 <input type="checkbox"/> 可能處理的方案說明

	建議時程	法規依據	執行手冊參考頁碼
檔案 與網站		北市都計民參作業程序 (2) (3)	P.9~ P. 12
	建議於座談會前四個月		
	建議至少於座談會二~四個月前展開		P.15~ P. 20
			P.21~ P. 28
	建議於座談會二~四個月前進行；若議題複雜則建議時間應延長。		P.29~ P. 30
	於座談會前	北市都計民參作業程序 (5)	P.31~ P. 32

階段	工作目的	工作項目
5. 座談會	座談會事前通知	<input type="checkbox"/> 書面邀請，書面資訊 <ul style="list-style-type: none"> • 開會事由及依據 • 計畫範圍及初步規劃方向 • 座談會日期、時間、場所 • 座談會議程 • 意見徵求之主題 • 表示意見之方式 <input type="checkbox"/> 座談會資訊公告 <ul style="list-style-type: none"> • 函請區公所及里辦公處張貼 • 刊登公報 • 刊登於執行單位、都發局府公民參與網路平台 • 座談會傳單發送
	民眾意見收集	<input type="checkbox"/> 民眾書面意見收集
	座談會舉辦現場	<input type="checkbox"/> 座談會會場佈置與座位安排 <input type="checkbox"/> 座談會流程設計 <input type="checkbox"/> 執行單位簡報內容 <input type="checkbox"/> 主持人與工作人員安排 <input type="checkbox"/> 拍照或錄影
	座談會舉辦後會議記錄處理	<input type="checkbox"/> 撰寫會議記錄 <input type="checkbox"/> 載明參與人員陳述或發言要點 <input type="checkbox"/> 民眾書面意見納入會議記錄 <input type="checkbox"/> 會議記錄公告 <input type="checkbox"/> 函請區公所及里辦公處公開至少三十日 <input type="checkbox"/> 刊載於執行單位及都發局網頁 <input type="checkbox"/> 納入送都委會審議之資料
	6. 爭點處理與諮詢	運用諮詢方式，針對重要議題且難以處理的爭點，或針對座談會執行成果進行討論，為方案尋求共識。
7. 都計草案專章紀錄	將研擬規劃階段的民參過程與意見妥適處理，銜接於後續都計制定過程中。	<input type="checkbox"/> 都市計畫草案專章紀錄分析與過程與意見分析 <input type="checkbox"/> 參與成果檢核表 <input type="checkbox"/> 民眾意見彙整及回應表

	建議時程	法規依據	執行手冊參考頁碼
	應於座談會十四日前	北市都計民參作業程序 (5)	P.33~ P. 36
貼公告 及北市	應於座談會十四日前	北市都計民參作業程序 (6)	
	座談會公告之日起至座談會 結束次日起七日內	北市都計民參作業程序 (7)	
			P.37~ P. 40
		北市都計民參作業程序 (10)	
		北市都計民參作業程序 (10)	
旨 附件	座談會完成後十四日內，必 要時得延長	北市都計民參作業程序 (11)	P.39
陳列至 站	座談會完成後十四日內，必 要時得延長	北市都計民參作業程序 (11)	
		北市都計民參作業程序 (8)	P.41~ P. 44
協商		· 臺北市政府所屬各機關 辦公聽會之標準作業程序 · 內政部舉行聽證作業要 點	
民眾參			P.45~ P. 47



臺北市都市計畫研擬規劃階段民眾參與執行手冊

出版單位 | 臺北市政府都市發展局
專案統籌 | 城鄉潮間帶有限公司
計畫主持人 | 陳育貞、陳懿欣
編輯 | 陳懿欣、陳昱利、吳若瑩
版面設計 | 在地偏好工作室
初版 | 2020.10

版權所有・翻印必究

