

地方永續發展績效管理

Performance Management of Local Sustainable Development

吳松林（行政院研考會地方發展處處長）、莊麗蘭（行政院研考會地方發展處副處長）*
Sung-Lin Wu (Director, Department of Regional Affairs, Research, Development and Evaluation Commission, Executive Yuan), Li-Lan Juang (Deputy Director, Department of Regional Affairs, Research, Development and Evaluation Commission, Executive Yuan)

摘要 Abstract

永續發展是建構在經濟發展、環境保護及社會正義三大基礎上，強調經濟發展需求應與地球的承載能力取得協調，1990年代後逐漸形成共識，將成為21世紀人類活動的主軸。2002年9月第二次地球高峰會後，永續發展已從國際議題落實到在地實踐。各國深刻體驗：「地方政府是永續發展理念的重要實踐者，推動永續發展的成果與地方政府承諾與積極行動高度相關。」因此為全面推動永續發展，遂優先訂定「地方21世紀議程」，展開行動計畫規劃，以邁向地方永續。

從公共管理的觀點而言，推動地方永續發展工作，整體上是績效管理制度的循環運作，包括願景型塑、目標設定、策略規劃、衡量指標法定、行動方案實施、執行監控與修正調整等推動運作，而公民參與在整體體系中所扮演角色議題，亦直接影響永續發展是否能有效推動；此外，績效管理制度的運作亦須有評鑑機制，如何評估績效管理體系的運作也一併探討。全文除提出理論架構外，並以國內國外實際例子作為輔佐說明。

On the basis of economic development, environmental protection and social justice, sustainable development, which emphasizes the balance between economical development and the capacity of the earth, has become a global consensus since the 1990s and will be the guiding philosophy in the 21st century. After the Earth Summit 2002, the concept of sustainable development has been realized locally. Many countries have recognized the fact that local governments play key roles in the practices of sustainable development and that the achievement of sustainable development hinges on the commitments and actions of local governments. In light of this, Local Agenda 21 has been formed as the guidelines for promoting and practicing local sustainable development.

From the perspective of public management, local sustainable development is a circular operation of performance management, which includes the shaping of visions, setting objectives, strategic planning, identifying sustainable measures, implementation of action plans, monitoring and modifications. All these factors, as well as citizen participation, contribute to the success of local sustainable development. In addition, this article discusses how performance management should be evaluated as its success requires an evaluation mechanism. A theoretical framework is outlined in this paper and is supported by real cases both domestic and overseas.

關鍵詞 keywords : 永續發展、地方永續發展、地方21世紀議程、績效管理、永續指標、公民參與、評估效益

sustainable development, local sustainable development, local agenda 21, performance management, sustainable measures, citizen participation, effectiveness evaluating

*

- ◆聯絡地址：南投縣南投市中興新村府西路71號1樓
- ◆聯絡電話：(049) 2394168
- ◆e-mail：sunny@mail.dra.rdec.gov.tw ; juang@rdec.gov.tw



壹、前言

永續發展的理念在20世紀90年代後，逐漸成世界各國的共識。永續發展是建構在經濟發展、環境保護及社會正義三大基礎上，這樣的理念，與工業革命以來西方世界所認知的發展典範—「生產力」，侷限在人類征服自然，對環境、資源予取予求的想法，確有天壤之別。永續發展強調經濟發展需求應與地球的承載能力取得協調，亦即是人與自然要和諧相處，將成為21世紀人類活動的主軸。

1992年6月，聯合國環境與發展會議（United Nations Conference on Environment and Development, UNCED）於巴西里約召開地球高峰會，通過「21世紀議程」等重要文件，各國簽署了「21世紀議程（Agenda 21）」，成為永續發展行動藍圖的普世指導方針，國際間紛紛研訂該國21世紀議程，推動與永續發展相關的計畫，例如英國1994年發布永續發展策略，澳洲2003年建立了國家級的21世紀議程。台灣也在2004年11月公布「台灣21世紀議程—國家永續發展發展策略綱領」，作為推動永續發展的政策指標與行動依據。

由於各國在推動永續發展過程中深刻體驗：「地方政府是永續發展理念的重要實踐者，推動永續發展的成果與地方政府承諾與積極行動高度相關。」依據聯合國1992年「21世紀議程」第28章規定，各國政府及民間社

團積極推動地方永續發展規劃及行動，訂定若干「地方21世紀議程」（Local Agenda 21），期望透過社區居民的廣泛參與，由理念分享至行動參與，經由民間社會力之養成，協助地方邁向永續（UNCED, 1992）。

為瞭解全球「地方21議程」推動狀況，國際地方環境協會（International Council for Local Environmental Initiatives, ICLEI）在聯合國支持下展開一系列關於永續發展的跨國行動研究計畫。1997年辦理第一次「全球地方永續發展調查」（Local Agenda 21 Survey），對64個國家共1,812個地方政府LA21計畫執行成效進行評量，審核是否符合永續發展主旨。2001年繼續對113國6,416個地方政府進行第2次「全球地方永續發展調查」，並在2002年9月舉行第2次地球高峰會時，發表約翰尼斯堡宣言，揭示永續發展已從國際議題落實到在地實踐，宣告地方永續發展行動時代的到臨。

貳、地方永續發展行動計畫

「地方21議程」涉及到許多居民社區的參與以及眾多部門的協調，依據ICLEI地方永續發展策略規劃指引，這些要件（Elements of LA21）指涉意涵包括：

一、社區願景（a community vision）

結合市鎮所有權益相關人的渴望



目標來建立一個共同的方向，並且定義關心的關鍵領域。

二、夥伴關係（partnership）

地方政府、社區與企業間的夥伴關係作為一個溝通的對話、合作、結合分析、規劃與行動。

三、議題分析（community-based issues analysis）

確定所有權益相關人都清楚了解議題，並且考量所有觀點，確保全面了解議題、原因、影響、威脅、機會等事項。

四、行動計畫（action plans）

由不同部門的權益相關人所同意的目的、策略、行動，予以周研訂定，並獲得承諾。

五、實施與監控（implementation and monitoring）

藉以瞭解行動計畫，並且確保持續進程以邁向共同目標來改進。

六、評估與回饋（evaluation and feedback）

藉以慶祝成功與尋求改進的機會。必要時檢討目的、策略與行動。

依據 ICLEI 地方永續發展策略規劃指引，對地方永續計畫的認定標準及各階段推動步驟如下（UN,2002），從中可見地方永續發展行動即是一套績效管理系統的循環設

計：

一、必須包含在地居民的參與過程；

二、必須包含對於永續未來有所共識的願景；

三、必須傳達對經濟、社會、生態的需求；

四、必需建立圓桌會議、權益關係人團體、地方永續論壇等多領域社群團體，對地方永續發展計畫規劃擬定過程的監督；

五、必須提出行動方案；

六、必須提出有具體長期目標的行動方案；

七、必須建立指標以追蹤永續發展推動的過程；

八、必須建立追蹤和報告架構。

台灣於 2003 年宣布為永續元年，各地方永續發展行動陸續推動，不論是地方政府、環保團體、非營利組織等各方面，都有相當的進程與經驗，開啟新世紀新典範的首部曲。行政院為協助地方落實永續發展之目標，2003 年規劃實施「推動地方永續發展計畫」，遴選地方政府參與研訂「地方永續發展策略規劃」，期望在推動地方自治議題上，能在法令、技術、財務之規範及限制下，就環境、社會及經濟等層面更全面性的深入思考，規劃制度面之調整因應措施，以強化或改善地方政府推動永續發展的治理能力，具體落實在地永續發展理念與願景。

以往永續發展政策在現實環境



下，存在「環境生態與經濟發展的對話落差」、「自然生態與制度政策的連結落差」、「市民社會與政府治理能力的期待落差」、「內在主體需求與全球發展脈絡的溝通落差」（葉俊榮，2004）。「推動地方永續發展計畫」透過國家永續發展委員會推動平台機制，政府、企業、學界及民間攜手合作，從政策規劃到執行將逐漸建立起完善的措施。永續發展必須「全球思考，在地落實」（think globally，act locally），不僅從國際落實到國家，更要從國家落實到地方，唯有從在地的觀點，才能真正體察區域在環境、生態、經濟、社會與制度等面向的實際情形（葉俊榮，2005）。

為協助地方政府推動規劃工作，邀集國內各大學對永續發展議題學有專精之教授組成專家團隊，辦理「推動地方永續發展計畫專案管理計畫」，

2004年完成「地方永續發展策略」計畫書內容項目及標準作業程序之研擬，督導各縣市「地方永續發展策略規劃」研訂工作，並辦理教育宣導、教材撰寫及人才培訓等。葉俊榮認為這項工作具有3項重要意義：一、從理想宣傳轉化為具體行動；二、技術管理轉化為宏觀管理；三、供給導向轉化為修補導向。在具體行動、宏觀管理、修補導向的思維引導下，提出具有永續觀的區域規劃，對區域發展檢討自然及文化價值，包含水資源、海岸與山坡地開發等的結構調整到人文面向的消費模式調整，未來必須先檢討資源使用的界線，再提倡適合區域的永續產業（葉俊榮，2005）。

依據「推動地方永續發展計畫」專案，具有台灣經驗特色的地方永續計畫，其推動步驟及其重要項目如附表。

附表 具台灣經驗特色的地方永續計畫之推動步驟及其重要項目

階段別	重要工作項目
1.組織設置階段 (partnership and organizing)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 地方首長提出宣示與承諾 ■ 成立地方永續發展推動籌備小組與建立夥伴關係 ■ 訂定地方永續發展委員會設置辦法與成立委員會 ■ 訂定地方永續發展推動小組設置及運作辦法與成立推動小組 ■ 訂定地方永續發展願景
2.議題分析階段 (local-based issue analysis)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 相關政策回顧與檢討 ■ 界定議題分析範圍 ■ 建立議題分析之考量原則與程序、方法 ■ 確認主要議題之重要及優先順序



附表 具台灣經驗特色的地方永續計畫之推動步驟及其重要項目（續）

3.策略規劃階段 (strategy planning)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 進行地方現況與需求趨勢分析 ■ 確認規劃目標與資源限制條件 ■ 訂定地方永續發展策略初步執行計畫
4.執行與監測階段 (implementation and monitoring)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 訂定地方永續發展推動管理辦法 ■ 擬定資源調配計畫 ■ 擬定風險管理計畫 ■ 擬定地方永續發展資料庫建置計畫 ■ 建置地方永續發展資訊與公開系統
5.評量與修正階段 (evaluation and corrective action)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 擬定地方永續性評量系統建置計畫 ■ 擬定地方永續發展策略執行績效評估辦法 ■ 訂定地方永續發展推動成果報告管理辦法 ■ 訂定地方永續發展策略檢討修正辦法

資料來源：推動地方永續發展專案管理計畫報告，行政院經建會，2004年3月。

參、地方永續計畫的績效管理

績效管理是一套系統性的管理工具，從型塑願景、規劃策略、訂定目標、擬定計畫，執行計畫，追蹤管理，執行報告，檢討執行情形與處理執行困難，修正調整，評估目標之達成度等，期間不斷的監控、衡量評估、因應調整改進，確保目標的達成。

價值決定政策，永續觀念決定台灣未來。地球永續確保我們共同的未來，需要全球人類以具體的行動共同努力維護。地方是永續發展政策規劃的重要參與者，更是實務工作的執行者與建議者，永續發展各項策略、計畫、行動方案都需要透過地方在地化

的努力落實實現，才能對社區民眾與生活環境產生具體作用。為確保永續計畫的執行與達成目標，落實具體實踐地方永續發展，績效管理系統的運用就成為非常必要的課題。

一、願景的型塑

願景與策略目標都是對未來的承諾。共同願景是任何組織永續發展的關鍵因素，沒有願景，組織便缺乏衝勁力與生命力，充其量僅能作一個適應型（adaptive learning）的學習，以「滿足現狀」為目標，無法創造組織的發展生機。（丘昌泰，2005）地方是屬於居民的，地方永續發展必須符合居民所想要的樣子，因此必須居民必須參與，分析地方特性、條件、自然與人文資源等，型塑共同的願景，這



是地方永續發展首要建立的共識。願景實例如美國西雅圖市追求理想為「綠色政府、健康城市、迅捷交通」；新加坡有2012年「清境、綠園、理想國」的願景；英國環境城市萊斯特的願景為「創造一個安全、有吸引力的環境，良好完善的照顧，讓未來的子孫很驕傲」；我國台南市營造「溫馨府城」為總願景，打造「健康、生態、科技、文化新府城」，高雄市「健康的市民、健康的家庭，以及活力、快樂、舒適的海洋健康城市」。

二、目標的設定

對任何一種嘗試系統性的管理，設定目標是一個中心議題（K. McDonach; P.P. Yaneske, 2002）。策略目標的擬定是一個能夠兼顧機關本身特性與外在環境變遷的目標，是對組織競爭力極有幫助的羅盤（丘昌泰，2005）。目標的設定應符合一般所謂的SMART原則：

- (一) 具體明確（Specific）；
- (二) 可衡量的（Measurable）；
- (三) 可行的（Achievable/Agressive but Attainable）；
- (四) 結果導向的（Result-oriented）；
- (五) 具有時程性（Time-bound-ed）。

此外，設定地方永續發展目標時，必須考量一個存在於生物圈與人類社會經濟發展之間的永續平衡（K. McDonach, 2002），包括生態可持續

性原則（或稱種際正義原則，即人類必須以一種不危及地球生態系統完整性的方式開發利用能源）、社會及經濟平等原則（或稱代內正義原則，指個人可以在平等基礎上按適當標準獲取能源，並應允許其滿足能源需要），以及對後代負責的原則（或稱代際正義原則，人們必須以一種不危及後代人滿足其能源需求的能力的方式開發能源）。

三、規劃與執行

規劃階段是對於願景型塑與發展目標，即未來發展情境之期望與想像的理想，化為具體可行的計畫，必須解決「Who」、「What」、「When」、「Why」、「How long」、「Much much」的問題，也就是包括界定由誰來做？做些什麼？為何做，可以達成什麼效益？如何做？何時做？要做多久？要花費多少成本？思考這些問題研擬出行動計畫，包括採取措施、人力、成本、資源配置、時程釐定、階段達成點（查核點）、目標等。

行動計畫是一份關於具體落實地方永續發展工作的項目、策略、方法工具與手段。有幾項研擬原則：(一) 要能描繪出願景，清楚設定目標，明確定義具體達成標的；(二) 行動計畫的目標與目的要與地方政府或中央政府總體發展政策及目標接軌；(三) 要有具體行動導向的內容指示與說明；(四) 地方民眾與社會團體充分參與空間和機會的提供（廖俊松，



2004)。

四、監測評估與改進

計畫的每一個步驟都是為了一個目的，即為了控制使達成目標。計畫執行需要監控，來掌握是否依照預定的規劃執行，是否與原預定的項目、時程有否落差？是否偏離邁向目標的軌道？藉以確保執行能如期邁向目標前進。如果發生落差、偏離方向，那麼就必須採取矯正措施，使符合原來規劃計畫。如果是依照預定執行卻發現原來所規劃與現實有所不符，或執行有困難，無法達成預定目標，那麼就必須調整修正原來的規劃計畫，這是一種正向作用的循環運作體系。

如前所述，聯合國 ICLEI 要求「地方 21 世紀議程」的建構標準中，即包括必須有公眾監督的過程，有監測進展的指標，以及必須有監督與報告的架構。透過衡量指標，定期評量地方邁向永續目標的表現度、執行狀況，與作為判斷是否需要進一步採取必要調整或規劃；透過定期報告機制，讓居民與權益相關團體能夠參與追蹤評估過程，也藉由持續評估的教育過程，引導個人的日常環境行為符合邁向永續發展的目標（參見附圖）。

肆、地方永續發展衡量指標

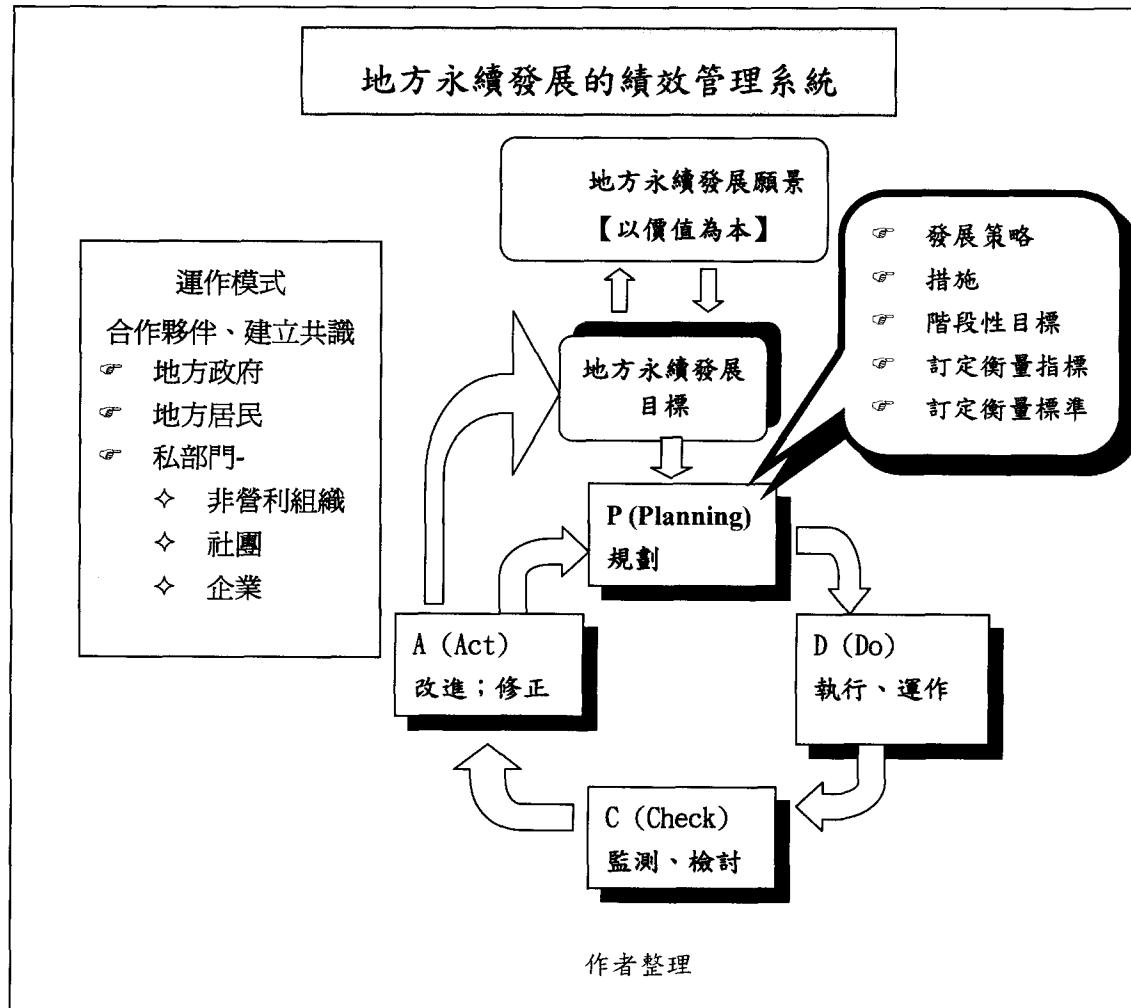
聯合國「21 世紀議程」第 40 章第 4 節明確要求，各國以永續發展指標來提供各層級決策時所需的實質基

礎，作為規制環境與發展系統，整合的導向，以及環保資訊流通的主要工具。永續指標的目的通常是作為簡化溝通的重要工具，協助引導政治決策以朝向永續發展；作為溝通的工具，指標必須減少複雜性，必須簡單容易了解，而且數量不宜過多，因此作為一個提供完整的決策基礎，永續指標必須具備下列幾種特性：共通性 (general)、陳述性 (indicative)、敏感性 (sensitive)、健全性 (robust) (Joachim H. Spangenberg, 2002)。

對於以地方議題為導向指標，ICLEI 於 1996 年也提出幾點應有的考量：可行性、易測量、可信度、與地區居民相關、明確的負責團體、明確的指標描述、一致的報告格式，對於指標建置及追蹤應提交正式報告、年度評估檢討，包括綜合表現報告 (performance report) 及推動進程報告 (progress report) 等。

永續發展已擺脫環境與經濟衝突會調和的思考框框，轉而強化造成環境生態壓力原因的探詢，以及決策機制的融合考量。國際間永續發展指標普遍採用「壓力－現狀－因應」(Pressure-State-Response, PSR) 系統為設計依據，並進一步細分為社會壓力經濟壓力、環境現狀、生態現狀及制度回應等面向。此外，並以代表性、區別性、可行性、精確度與整合性等 5 項作為選取國家永續指標的原則（葉俊榮等，2003）：





附圖 地方永續發展的績效管理系統

一、代表性

以有限資訊，表彰背後寬廣的訊息；

二、區別性

與永續有關的社會指標、經濟指標與環境指標等，在過去已多有建制，應予以區別以詮釋永續發展。

三、可行性

在現有條件限制下式得以實施的；

四、精確度

形構具有效代表性且具精確度的指標；



五、整合性

單項指標所能衡量的程度，經整合系統架構與過程，應能呈現出衡量對象的特性。

著名的國際永續城市西雅圖，在1990年11月首次召開會議，歷經2年建構具備前瞻性、容易了解與容易被接受、具有益處、吸引力、可測量準則的永續都市指標系統，包括環境指標、人口與資源指標、經濟性指標、文化與社會指標，可說整合經濟、自然及人文社會文化等資訊。其後發展出地方指標選取經驗原則（The Sustainable Seattle Indicators Task Team, 1998）包括：

一、相關性

與永續發展之願景與目標相關；

二、反應社區價值

兼具地方社區的想像、願景及理性分析；

三、吸引地方媒體

指標能突顯地方關切的議題；

四、可測量性

須具備可測量性或統計的數據支持；

五、可辯證性

指標的選擇或計算具合理之辯證基礎；

六、可信度

資料具可信度及穩定性；

七、領先性

指標呈現的資訊，應具有觀念創新且數據引領的特質；

八、政策連結性

指標所呈現意義，能引領地方政府政策。

綜合言之，地方永續發展指標必須具備相關性、明確敘述性、可測量性、可信度、引導性，可以反映地方價值，並與政策相連結，簡單的說，地方永續指標必須是地方可用，對地方居民是有意義的。其運作需要明確的單位或團體，持續指標的建立與數據收集，並且定期公布以供公開檢視。

此外，永續發展衡量指標有其層級性，包括國際層級、國家層級、區域層級、地方層級等，各層級之間，具有共同指標與具地方特性的個別指標。共同指標通常為由基層逐步往上累積而成，例如國家指標的垃圾資源回收率，是由各地區所累計而成；個別指標是地區所特有能表現當地特色者，例如西雅圖的「地方溪流中野生鮭魚的孵育」、我國澎湖縣的「珊瑚的覆蓋率、復育率」、高雄市的「水雉復育數量」等。

衡量績效的標準，並沒有一套全體適用的標準，績效管理被運用於組織績效評估，以充份達成組織任務、



目標為鵠的。而永續績效管理則因涉及政府與民間共同協力治理，跨過多個組織以及非組織的範圍，無論是願景型塑、策略規劃、目標設定、訂定衡量指標與衡量標準、執行、監測與管控、調整與改進等步驟要件，較組織的績效管理更為複雜繁重。而不同實施的主體，其各步驟的內涵需依其主體所需及特性而定。

五、居民參與在地方永續發展的角色

地方的永續發展中，公民參與（Citizen Participation）程度與廣度是影響永續發展目標、願景是否得以達成的關鍵因素。因此公民的參與及建立共識，含括型塑永續發展願景、設定短中長期目標、規劃策略、衡量指標發展選定、行動計畫擬定及執行、執行過程監測等。

公民的環境權利與義務（Environmental Citizenship）是一種全國性與國際性所宣稱的目的，並且可以被形塑作為一個人與人互動面向、社會人口統計因素和參與機會的結果（T. Alabaster; M. Hawthorne, 1999）。1992年聯合國環境與發展大會宣言，要求最大可能的市民參與（the widest possible citizen participation），說明每一個個體應該可以適當取得有關環境的資訊，如此將公眾資訊的提供作為一個永續發展策略的奠基石。

1996年國際發展學會（Society

for International Development, SID）提出「變革種子（seeds of change）」方法，來使更多市民和地方政府了解關於以永續的倫理思考的地方發展。這種方式長期面向是要發展一個包括市民和重要的社會意識（Michael Cuthill, 2002）。

墨西哥1997年修正「生態平衡及環境保護基本法」（General law of Ecological Balance and Environmental Protection），新法修正目的之一即為打開公民參與之門（Garrison, John L. 1997）。

加拿大安大略省的漢米頓市（Hamilton）透過當局與成千的市民進行無數回合的公開討論，建立「願景2020：永續區域」，提出超過400項對環境保護、改進、簡潔的都市設計、多元的地方經濟，以及灌注居民能力的建議。這份文件深獲人心的一個關鍵因素，是在於它是透過一個來自不同社區具有廣泛興趣與關懷的民眾來參與程序，一再不斷討論研擬所完成（Sherilyn MacGregor, 2000）。

加拿大亞伯達省（Alberta）的LRRCN Communities（the Little Red River Cree Nation Communities）是一個由當地原住民自我管理土地與資源的成功經驗個案。1995年加拿大連續3年舉辦全國性的公民會議，包括政府官員、NGOs、原住民與非原住民社區、林務專家與學界，森林部公民代表委員會（Canadian Council for Forest Ministers）制定了一套6項國



家級標準與 83 個指標，作為評估森林的永續發展 (CCFM 1995)。亞伯達省當局倡導以在地居民為主的資源管理，體認原住民直接參與森林管理的必要性，LRRCN Community 協助擬定在地化的森林與永續社區指標，藉由使用標準與績效指標，追溯多元的居民觀點，成功地發展出自我改進的森林管理系統，迅速反應對居民成員的價值、期望，及改變的需求 (David C Natcher, Clifford G Hickey, 2002)。

澳洲南部阿德雷德市 (Adelaide) 透過地方公民參與和地方政府做為夥伴，以合作關係實施澳洲永續計畫，被認定是地方永續發展行動的最佳方式 (Michael Cuthill, 2002)。

美國華盛頓州永續西雅圖 (Sustainable Seattle) 和佛州傑克遜維市民合作委員會 (the Jacksonville Community Council Incorporated, ICCI) 是 2 個著名的民眾主導團體，創始了績效衡量。JCCI 為非營利組織，1985 年在傑克遜維市推動社區營造計畫，藉由民眾持續參與，提出生活品質、教育、經濟、社會、環境變遷、公共安全、健康等議題及其發展策略、並分析資料、精選指標、更新議題、持續公開對話來產生出高優先性的議題，深獲傑克遜維市民認同。(Martha Marshall, Lyle Wray, Paul Epstein, and Stuart Grifel, 1999)

西雅圖市最近發布「2005 年環境行動議程」(2005 Environmental Action Agenda)。這份環境行動議程透

過都市永續諮詢論壇、城市環境協商委員會諮詢討論完成，市政府提出促進環境管理與永續發展的策略架構-包括乾淨的與氣候保護、健康的棲息地與乾淨的水、永續的森林、健康的與緊密連結的鄰近社區等四項優先議題，採取具體行動，訂定衡量指標與目標值加強追蹤，每 2 年在環境日提出報告。

各國的公民、社區及團體及非營利組織參與公共事務是極為廣泛與普遍的，扮演的角色極為多采多姿，包括政府的顧客、公共服務的評估者、社區議題及社區願景的籌劃者、社區行動的督促者。民眾在參與公共決策過程中，政府應使所有人都能取得評估所使用的方法與數據資料，清楚說明所有的判斷、假設、及數據，在充分的資訊提供情況下，讓民眾扮演其角色。台灣在推動縣市地方永續發展計畫要求導入地方權益團體的參與，建立夥伴關係，惟各縣市實際運作情形仍待評估中。

陸、地方永續推動績效的評估

為確保永續發展推動的效益，通常必須對整套推動機制與系統運作效益進行評估，以確保推動體系是有效邁向永續推進，並藉由推動體系的外部評估，提出正面建設性建議，引導持續有效推動。



一、永續發展評估原則

1996年全球永續發展指標研究團體在義大利的Bellagio，檢驗各國發展永續性指標的經驗，研擬評估永續發展進程的10項指導原則（即Bellagio Principles）：願景目標、整體視野、基本要素、實施範疇、實務焦點、公開原則、有效溝通、廣泛參與、持續評估、制度量能。這些指導原則可作為包括指標的選擇、設計、結果的詮釋與資訊傳遞整個評估過程的指導方針。

ICLEI亦於1997年辦理全球地方永續發展調查，提出4個評量項目：

（一）參與的機制

應建立讓所有權益相關者相互報告，了解行動計畫的執行狀況的機制。

（二）評量工具

應發展一套評量方法及工具，定期衡量地方邁向目標的表現度、啟動狀況，以供決定是否需要進一步的規劃或行動。

（三）定期的綜合分析

以年度為基礎，定期綜合分析各項邁向永續行動方案的進程，並檢視地方願景是否落實。

（四）定期報告機制

建立回報機制（Reporting system），讓居民與權益相關團體能夠參

與追蹤評估過程，也藉由持續評估過程，引導行為邁向永續發展。

二、台灣地方永續發展評估

行政院永續會於94年1月決議由行政院研考會辦理「評鑑縣市地方永續發展推動機制」，藉以評估地方建立永續發展推動機制、量能與成果，是否具備結合政府、民間團體、社區及學校等多元活力，建立共識，達成永續發展目標。本項工作已於94年7月展開，聘請專家組成評鑑小組，依據ICLEI建議，並以歐盟地方評估21（Local Evaluation 21）為藍本，研訂評鑑項目、分區辦理說明會，宣導評鑑理念，說明評鑑作業方式與流程。此外採用專案管理知識體系（PM-BOX），對各縣市現況調查與分析評鑑，並以文獻分析、調查統計、公眾參與、專家諮詢、問卷調查、深度訪談等方式進行（孫志鴻，2005）。

對於各縣市現況調查與分析評鑑結果，經審查後提出評鑑報告書，對於推動永續發展工作績效良好之縣市，分析其成功關鍵因素，並對不同縣市診斷結果，提出適性的未來發展方向，並且就建構永續發展分析評估準則等，提出適切可行之建議。

地方層級推動實踐永續發展行動是全球實現永續發展的關鍵。全球永續發展政策方面由國際、區域、國家、地方從高層而基層，各層級之間須有一致的共識與串連，具有共通性及個別的特性；而其落實實踐卻須依



賴由地方執行奠基，逐層往上發展實現全球永續願景。地方如何研擬一套合適的在地化永續發展的運作體系，以及否落實有效的運作，將直接影響是否能實現永續願景。

永續發展績效管理無論在理論上或實務上，均須與實施主體的任務、目標及日常業務運作緊密結合，非脫離組織運作另行獨立運作的，而是在整體施政運作中納入衡量評估機制，從型塑願景、發展策略、訂定目標、規劃計畫、衡量指標、措施，及至實際執行的事中評估、完成後的評估，是如血液般流注貫通全身，形成一個具回饋修正的循環，以有效邁向永續發展。

地方21世紀議程是一個參與式、涉及多元權益關係者利益的行動過程，透過一個強調地方永續發展優先性策略規劃的長期準備和執行引導地

方實踐21世紀議程目標（ICLEI, 1997）。台灣現行推動地方永續發展之際，地方政府、推動機制、地方居民、相關權益團體、企業、非營業組織均須共同適度參與，至於如何參與，有待教育與學習，而地方當局在過程中須提供充分資訊，建立多元參與管道，使參與發揮實質功能，藉由地方共同的努力，實踐地方永續發展。

國家永續發展與地方永續行動的推展，在台灣已經開始上了軌道，面對台灣的現實狀況與過去發展歷程中所造成的環境、社會、制度等各方面的問題，以不逃避和積極的態度去處理，透過國家與地方永續發展策略、政策和行動，以及永續發展教育，讓跨世代的努力共同來推動永續發展，逐步在這塊土地上具體實踐綠色藍圖！

參考資料

一、中文部分

- 葉俊榮等（2003, 11），永續台灣向前指，詹氏書局。
- 葉俊榮（2005, 6），地方永續發展點起一盞明燈，收錄於綠色藍圖：邁向台灣的「地方永續發展」，天下遠見出版公司，頁2-3。
- 葉俊榮（2004, 12），邁向永續台灣的「路」與「橋」，收錄於前瞻與決斷：國土規劃政策環評與民眾參與研討會，時報文教基金會，頁106-108。
- 丘昌泰（2005, 8），中程施政計畫的願景型塑與策略規劃技巧，地方施政績效管理研習會，花蓮縣政府編印，頁21-43。
- 孫志鴻主持（2005, 7），評鑑地方永續發展推動機制，中華地理資訊學會。
- 張世賢（2004, 3），聯合國推動地方永續發展的策略分析，中國行政評論，13卷2期，頁135-156。
- 廖俊松（2004, 3），地方21世紀永續發展之策略，中國行政評論，13卷2期，頁183-212。



二、英文部分

- 本
期
專
題
1. Ann K. Willis (2001), "Aligning Performance Measurements with Organizational Strategies", Hospital Materiel Management Quarterly. Rockville: Vol. 22, Iss. 3; p. 54-64.
 2. Bonnie Kraft (2000), "A High Performance Government", Government Finance Review, April 2000, p42-43.
 3. David C Natcher, Clifford G Hickey (2002), "Putting the Community Back into Community-based Resource Management: A Criteria and Indicators Approach to Sustainability", Human Organization. Washington: Winter. Vol.61, Iss. 4; p350-363.
 - 4.11. Garrison, John L. (1997), "Congress Overhauls Environment Law", Business Mexico. Mexico City., Vol.6,7, iss12,1; p77-81.
 - 5.12. Hecht, Joy E. (2003), "Byes of Note: Sustainability Indicators on the Web", Environment, Washington: Jan/Feb. Vol. 45, Iss. 1.
 6. Jochim H. Spangenberg (2002), "Institutional Sustainability Indicators: An Analysis of the Institutions", Sustainable Development; May 10, 2. p103-115.
 7. K. McDonach; P.P. Yaneske (2002), "Environmental Management Systems and Sustainable and Development", Environmentalist, Sep; 22, 3, p217-226.
 8. Martha Marshall, Lyle Wray, Paul Epstein, and Stuart Grifel (1999), "21st Century Community Forcus: Better Results by Linking Citizens, Government, and Performance Measurement", Public Performance Measurement, Nov., Washington.
 9. Michael Cuthill (2002), "Exploratory Research: Citizen Participation, Local Government and Sustainable Development in Australia", Sustainable Development in Australia. Chichester: May. Vol.10, Iss. 2; p.79-89.
 10. Sabine U. O'Hara (1999), "Community based Urban Development: a Strategy for Improving Social Sustainability", International Journal of Social Economics. Bradford:.. Vol.26, Iss. 10/11; P1327-.
 11. Sherilyn MacGregor (2000), "While Rome Burns? Sustainable Communities and the Politics of Citizen Participation", WE International; summer; 48/49; p21-24.
 12. T. Alabaster; M. Hawthorne (1999), "Information for Environmental Citizenship", Sustainable Development; Feb ; 7, 1; p25-34.
 13. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), 1992. Agenda 21: Program for Action for Sustainable Development. United Nations Conference on Environment and Development: New York.
 14. <http://www.gdrc.org/uem/la21/>
 15. <http://www.ICLEI.org/>

