

第一章緒論

第一節研究背景與動機

公園綠地的興闢，可緩衝都市化建設不斷的擴充，並提供居民休閒活動設施與綠地空間，具有生態保育、景觀美質、防災保健與休閒遊憩等功能，也反應出國民生活品質，因而已成為一項國家發展程度的重要指標。

我國公園綠地的系統，由現行行政計劃體系之土地利用方式可將台灣地區區分為區域性綠地與都市性綠地兩大類：¹

- 一、區域性綠地：由區域計劃所劃設，除景觀、遊憩與防災的考量外，主要偏重生態環境的保護效益。台灣地區約有 60% 土地可歸類為區域性綠地，現由不同的法令或管理機關執行。
- 二、都市性綠地：由都市計劃所劃設，中央主管機關為內政部營建署，各縣市政府負責執行，主要依計劃人口密度與土地使用分區特色留設各類綠地空間，較偏重都市居民休閒遊憩需求與都市景觀效益。

內政部營建署主掌國土規劃建設及我國公園綠地業務，有鑑於公園綠地攸關市民環境品質甚巨，並因應近年來，國內經濟快速發展，都會區土地開發利用日益擴大增加，導致居民生活空間逐漸擁擠，空氣與環境品質日漸低落，而對於都會地區公園綠地功能提供之需求與迫切，乃於七十八年起，依據行政院七十七年五月核定之「台灣地區都會區域休閒設施發展方案」，陸續於高雄、台中、台南、台北等四大都會區推動都會公園建設，以滿足

¹ 郭瓊瑩，都市公園綠地系統示範地區規劃，台北：營建署，民 86，頁 3-1。

都會區民眾日趨殷切的休閒與環境需求。

都會公園係屬區域性綠地的一環，由內政部營建署擬定開發計劃，歷經基地評選、設計規劃、設施興建等步驟，目前建設完成開放使用的有民國八十五年四月高雄都會公園第一期園區，面積 35 公頃，及民國八十九年十月台中都會公園全園區，面積 88 公頃，另外台南與台北都會公園，現仍在基地評選徵收之階段。

都會公園的設置，有提供國人休閒遊憩、環境教育、保護環境資源、改善地區環境品質之功能。公園開放之後，吸引了大量民眾入園從事各項休閒活動，配合工作人員之現場經營管理，已使公園的功能，正充分的被利用與發揮。依據現行都會公園的管理機制觀之，業務之推動，由內政部營建署國家公園組負責，現場則成立管理站單位執行各項遊客管理、解說服務、設施維護等工作；然而就整體的經營管理行政體系資料得知，相關之都會公園法令規章皆付之闕如，所依持的僅為奉准核定之都會公園經營管理計劃內容，在無法源基礎下，現行園區執行遊客違規違法事件時，執法之依據如何？未來公園業務之後續發展，經營管理目標如何訂定？如何永續經營？均值得擔憂。

機關業務推動管理，有賴於健全建制組織，都會公園雖有成立管理站之單位，然自八十五年，高雄都會公園開放至八十九年台中都會公園陸續成立至今，現場所配置的都會公園管理站，均仍為臨時任務組織編制，因此無論在業務執行工作，人員調派甄補上，已面臨窒礙難行之困境，故此，如何制定健全行政組織體制，是為本研究欲求探尋動機之一。

自民國九十年起，公務機關全面實施週休二日，配合政府積極鼓勵國人從事戶外休閒旅遊活動之推廣，都會公園廣大的休閒

空間與設施之提供，有快速發展之趨勢，以台中都會公園現況發展為例，開園僅一年來，公園之使用從規劃之初，提供都會區居民休閒活動功能外，已擴展到目前成為全國民眾從事旅遊活動之遊憩據點。多樣性功能之延伸，也讓業務推展面臨了衝擊，因此未來公園經營管理策略方針，與發展目標之擬定，實有重新檢討之必要，此為本研究動機之二。

都會公園的發展依據設置功能與業務現況了解，應係屬於長期推廣之事業，具有永續經營管理之特性，在組織法源欠缺，規劃目標與實際發展出現落差，外在環境的變化衝擊等問題產生時，對於未來組織的運作將會綁手綁腳窒礙難行，本研究期望藉由相關問題的分析研討，釐清都會公園組織定位與未來發展方向，提供政府主管單位經營管理工作之建議參酌，讓公園的建設落實回饋全民共享之施政成果。

第二節 研究問題與目的

依據學者伯韋(Weber)提出的官僚型組織型態中指出：政府組織體系具有專業分工、層級節制、依法辦事、功績管理之特徵。²都會公園成立管理站負責經營管理，是一個公務行政的政府組織，就組織運作之需要，遴派都會公園業務特性之休閒遊憩、自然資源保育等相關專長職系人員，以達各職所司的專業分工，應為業務推展所必要，又為落實組織內部層級管理，單位建制法制化，更為必要之條件，另外都會公園管理站依法行政，績效管理，亦為執行公園管理業務之準則依據。惟就本研究動機中說明都會公園現況困境了解，管理站在尚無法源基礎及明確之組織定位

² 吳定等編，《行政學(一)》。台北：國立空中大學，民 88，頁 61。

中，業務之執行在專業職掌分工、組織建制運作、員工績效管理等均有待提出檢討，尋求策略，以為因應。

策略管理是 1970 年代以來，新興發展的科技管理方法，依其進程可分為策略規劃形成、策略執行以及策略評估等三個階段。策略管理的應用是透過組織內外環境分析、評估、檢視組織本身優、缺點以及面臨之干擾與威脅，提供組織經營方針及管理策略規劃之依據，再由策略規劃中建構執行管理方案，以求組織目標之達成及組織績效之提昇。本研究期望以策略管理之理論應用，針對都會公園面臨之內部組織結構、制度；外部遊客與社會環境壓力現況分析檢討，並藉由相關公共組織之設計及管理理論，規劃選擇出都會公園未來組織定位與經營管理的策略方針，以落實政府組織有效運作之依循。

依本研究探討之主題，歸納有下列四項研究問題：

- 一、探討都會公園業務推展之現況情形為何？
- 二、探討都會公園功能角色為何？
- 三、探討都會公園組織結構設計與制度建立情形為何？
- 四、探討都會公園經營管理與未來發展目標之策略為何？

針對上述研究問題，透過策略思考規劃，冀望本研究之目的如下：

- 一、藉由現行都會公園業務執行之困境原因分析檢討，尋求都會公園健全組織架構之確立。
- 二、應用策略管理規劃，擬定都會公園發展目標與管理策略之建議，提供主管單位參考運用。
- 三、以都會公園功能角色扮演之需求，設計管理組織結構制度，供未來業務運作推展之依循。

本研究藉由問題陳述與目的訴求，引導研究流程之進行，為能尋覓有效實際之結論與建議，本文中提出目前廣被肯定運用策略管理觀點理論，作為研究架構思維，期望引用有系統的組織管理方法，詳實的探討都會公園問題狀況，以達改善的目標，讓公園的經營管理運作發揮最大的成效。

第三節 研究設計與方法

本研究針對研究目的，採經營管理單位實務分析，專家問卷調查方式及參與管理單位員工深度訪談方式為研究設計，以進行都會公園定位與未來發展策略相關議題之分析探討。

壹、研究對象

一、案例分析

以成立管理站任務編組組織之高雄及台中兩個都會公園為分析研究對象，就其實際執行經營管理運作現況，利用 SWOT 分析架構以及相關研究文獻法規理論，進行現行組織目標業務執行之分析探討與評估。

二、專家問卷調查

問卷調查對象選定與都會公園業務發展有相關性之大學院校觀光遊憩、休閒遊憩管理，景觀學系、環境教育、動植物等科系之教授學者專家為對象。

本研究專家對象與專長科系類別之設計基於有下列二點理由：

（一）基於都會公園成立之功能目標：

都會公園設置主要功能目標為提供國民休閒遊憩活動、推廣環境教育解說服務、保護環境資源、改善地區環境品質等，目前執行的業務工作依據目標推動，有提供遊客安全的休憩環境、遊客解說服務與活動管理、辦理環境教育、自然資源調查監測項目。本研究專家問卷調查科系專長類別之選定，係基於業務特性而平均分配設計。

(二) 基於都會公園業務及現場環境之瞭解：

本研究專家對象安排，為求能符合對問卷調查內容之熟悉瞭解，所選擇協助配合的專家學者，均有接觸都會公園規劃及業務推展之經驗，其中 1/3 為參與都會公園規劃事宜，1/3 學者為有直接參與業務推展之資源調查，研習訓練等，另 1/3 學者則目前與本公園計劃共同合作辦理相關業務之推動，如：環境教育，建教合作等。(詳如表 1-1)。

表 1-1 專家問卷對象背景專長資料表

學校名稱	科系	人數	專長類別
國立台灣大學	動物系	1	自然保育
國立台灣大學	森林系	1	自然保育
國立台灣大學	昆蟲系	1	自然保育
國立台中師範學院	環境教育系	3	環境教育
私立東海大學	景觀系	2	景觀設施
私立文化大學	景觀系	2	景觀設施
私立靜宜大學	觀光系	3	遊憩規劃
私立朝陽大學	休閒遊憩管理	2	遊客管理
私立立德管理學院	休閒遊憩管理	2	遊客管理

合計		17	
----	--	----	--

資料來源：本研究整理

三、員工深度訪談

訪談對象為台中都會公園及高雄都會公園管理站現有正式職員六人（台中、高雄各 3 人）及管理站上級督導單位內政部營建署國家公園組長官 3 人（主管 1 人，職員 2 人）。

貳、研究方法

本研究採文獻分析、專家問卷、深度訪談等三種研究方法來蒐集所需的相關文獻、案例及研究分析之資料。

一、文獻分析法

文獻資料可幫助研究者知道某個領域已做過了那些研究，並且還有那些仍待了解。文獻也可以幫助研究者建議理論及概念架構來引導研究，並據此解釋研究成果。³ 文獻有多種用途：

- （一）文獻可以用來提昇我們的理論觸覺：文獻裏的概念和其間的關係，可以用來提供研究所得的資料相互參照。
- （二）文獻可以作為二手資料的來源：研究作品裡所用的訪問或調查資料，都可以用來作為第二手資料的來源。
- （三）文獻能刺激我們提出問題：研究可以利用文獻中粹練出一些問題來問受訪者，甚至在研究工

³ 徐宗國譯，《質性研究概論》，台北：巨流，民 86，頁 54。

作已經進行到資料分析階段了，閱讀文獻也能刺激我們看到一些問題。

(四) 文獻可以幫助我們設計理論性抽樣：文獻可以提供我們在發展理論上的一些點子，把一些重要的情境列入研究裏。

(五) 文獻可以用做輔助性的佐證：在發展出理論並且獲得發現時，我們可以在文章裡的適當位置，引用文獻佐證我們的發現。不過不要動則就翻文獻為我們看到的任何事找佐證，這樣做只會妨礙研究進度，甚至扼殺創意。

以文獻資料分析研究最重要的好處就是“不引人注意”(不麻煩)、“無反應”(無人需要做訪問、做問卷、進實驗室)。另一個好處是花費不大，因為資料分析研究提供方法供學習者作為長期研究的過程或學習社會的變遷，並無需支付實驗、問卷或訪問之花費。

另外文獻分析研究的缺點則在於找出資料群中有相關的研究，也就是說，分析研究就是受限於研究地球上早已存在的資料紀錄來支持你的觀點。另一項缺點就是測定介於不同資料中的因果關係。最後，分析資料時都不免帶著偏見、假定，和刻板的思考方式，甚至從文獻與經驗裏得到的知識也是一樣，這些都會妨礙我們提高文獻資料理論的分析層次，也會阻撓我們從資料裡看出重要的東西。

本研究在於文獻之使用上，有解釋分析都會公園之定義，搜集相關機關組織經營管理案例及引用策略管理相關理論、方法，作為研擬解決問題思考之依據。

二、問卷調查法

以實際的觀點，利用問卷調查方式，將所得資料加以統計分析，化成實際數據，回饋研究主題之應用。

- (一) 本問卷調查採專家問卷方式其理由係基於研究主題為組織運作與未來發展探討所需，期望藉由專家學者之專業知識提出意見看法，增強研究發現的佐證及作為研究結論重要參考依據。運用專家意見分析進行認知的共識，其成效高低主要受三個因素影響：分別為 1.有效選定所需的專家 2.建構便利的意見溝通方式 3.謹慎的從不同的專家意見整理出具有代表性的共識。⁴

本研究設計針對研究單位主要業務特性如休閒遊憩、觀光旅遊、環境教育、自然保育等內涵，選定國內相關科系之教授學者作為問卷對象。問卷對象之選定，則依據公園成立的主要工作目標：休閒旅遊活動，推廣環境教育活動，保育自然環境資源等項目平均分配，其比例為 30% 35%，所得結果應可具有代表性之共識。

- (二) 問卷內容題目之規劃，依據研究架構所發展之策略方案選擇如：組織架構設計，組織目標確立，組織管理策略制定，組織發展之願景等為主軸，提供各專家學者表達對問卷題目重要性看法及提出其理由意見之陳述，故問卷的設計

⁴ 鄭尹峻，都市地區開發計劃審議權責之探討，碩士論文，成功大學都市計畫學系，民 87，頁 36。

採封閉性勾選方式及開放性理由意見表達等兩者混合型之結構方式。

三、深度訪談

深度訪談是藉由與受訪者面對面的語言交談，以獲得其觀點或是看法。⁵ 依據收集資料取向，將深度訪談分為三種：

(一) 非正式的會談方式 (informal conversation interview)

係指開放式，無結構的訪談，如同日常閒聊或向知情人士訪談得以取得資料，在訪談的過程是互動的，問題自然而然的顯現出來。一般適用於研究者是參與性的觀察者。

(二) 一般性訪談引導法 (general interview guide approach)

此法又稱為半結構式訪談法，由訪談者者提供一組提綱契領的論題，以引發訪談情緒，使其自由地在時間內探索，調查與詢問。這種方法是最適合於團體訪談或個人的深度訪談，它使互動集中焦點並允許個人觀點與經驗表現。

(三) 標準化開放式訪談 (standard open-ended interview)

標準化開放式訪談即為結構式訪談，在訪談之前，所有需要詢問的問題均撰寫出來並小心地考量每一問題的字組，再於訪談中適當的提出

⁵ Patton, M. Q. *Qualitative evaluation and research methods*. Newbury Park: Sage, 1995.

問題。

本研究訪談方式將採取一般性訪談引導法進行。針對研究主題所設定研究問題就選定之訪談對象依序進行面對面的訪問資料收集。訪談程序分別為每位受訪同仁約二十分鐘，以紙、筆紀錄方法作為未來資料內容整理之參考。另外訪談的時間地點有 1. 管理站同仁部份選擇受訪同仁正值勤時段，以加深同仁對本研究議題之感受。2. 營建署同仁部份則於上班時段至台北辦公室親自訪談。

第四節 研究內容與架構

壹、研究內容

本研究主要就已成立之高雄、台中兩個都會公園，進行現況運作了解與執行成效分析，並藉由策略管理理論應用及專家問卷、員工訪談方式、提出符合組織特性與功能的經營管理策略。為求策略之可行性，再利用 SWOT 分析架構，檢驗修正策略方案，期望研究結果所提出的策略作法更具實務性、可操作性，而回饋於都會公園未來發展的運用。

本研究之內容共分為七章來探討，分別說明如下：

第一章 - 緒論

敘述說明研究背景與動機、問題與目的及研究方法、研究架構等流程步驟，以引導本研究進行的方向。

第二章 - 理論基礎

提出都會公園的特性定位及功能之說明分析，並針對策略管

理概念與內涵等相關文獻提出探討，以作為建立本研究架構主軸之理論參考。

第三章 - 都會公園經營管理案例之分析

以高雄、台中都會公園經營管理之實務內涵進行現況分析，藉由現有資源的了解及所遭遇困境問題之原因，提供本研究解決問題對策之研擬依據。

第四章 - 國內外案例比較分析

分析與都會公園同質性功能業務之國內外相關組織機關運作情形，藉由案例實務經驗，提供本研究問題探討對策研擬參考運用。

第五章 - 研究發現分析

彙整專家問卷調查，與員工訪談資料進行分析探討，檢驗所規劃的策略方案，增強所選擇策略之可行性。

第六章 - 都會公園定位與經營策略分析探討

利用 SWOT 分析理論程序，評估分析都會公園現行組織內、外環境之實際情形，以驗證確立擬定之管理策略。

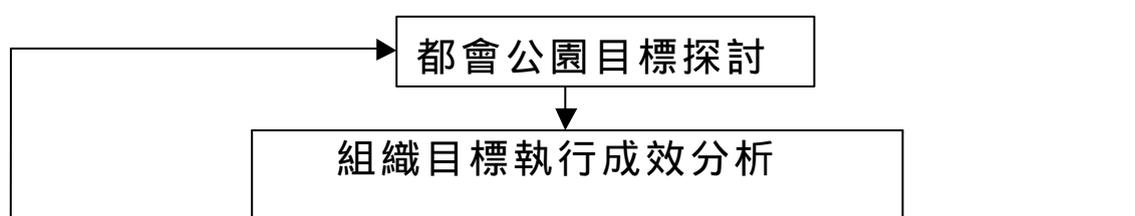
第七章 - 結論與建議

綜合研究發現歸納建立本研究之管理策略方案，提供管理單位未來經營管理之建議參考。

貳、研究架構

依據研究內容與工作之進行，設定研究架構如圖 1-1 所示

圖 1-1 研究架構圖



第五節 研究限制

都會公園經營管理係自八十五年高雄都會公園開放后，因應需要而產生，目前現行管理單位仍為臨時任務編組，尚無明確之建制組織制度，因此相關的研究或文獻的探討明顯缺乏。另外本研究架構設計，採用策略管理理論運用，由於策略管理源自於因應企業公司的經營管理發展而衍生之新興管理方法，在公部門機關之應用，尚未普及。基於上列原因，使本研究遭遇有下列二項之研究限制：

一、相關研究資料不足

都會公園設立與發展為近幾年來因應都市建設開發與環境保護需要而設置的新組織機關，對於業務推展，或相關研究文獻資料，均嚴重缺乏，故本研究藉以分析或佐證參考資料尚感不足。

二、研究方法與架構之限制

本研究以策略管理觀點為主要架構與方法，在政府組織運作中尚未廣泛使用，對於所蒐集的文獻資料，有偏向於私部門公司企業之案例，基於公、私組織管理發展特性的相異性，恐會有應然面與實然面之差距。

第二章 理論基礎

都會公園的誕生，係因應社會環境需要而產生，伴隨著都會公園存在的是管理組織的設置。組織本身極少是作為目的而建立起來的，他們是用來達到其他目的的工具，組織一詞是從希臘語 Organon 衍生而來的，意為工具或手段；因此有關組織任務標的和目標的觀念已經成為重要的組織概念。⁶ 本研究探討主題「都會公園」除了對於都會公園本身的定義及於公園體系中之屬性分析外，有關都會公園的定位、經營目標管理等相關議題研討，均包含著組織之意涵命題。

機關組織的成立，為達功能、目標之發展，必須透過管理手段以完成，為一動態的過程。組織理論發展自 1960 年代起，已由傳統的重視內部結構環境發展到必須考慮與組織外部環境的互動影響。因此組織的管理工作，也由封閉系統發展至現在的開放系統觀念，即無論組織目標的訂立、策略的運用、結構的設計、工作的分配、控制過程的安排等管理工作，均必須面對組織所處的內外環境因素，以能隨時代環境的變遷而不斷地適應與調整。

策略管理原為企業管理的一部份，由於內容的全面性與整合性，將企業內部相關管理課題與決策，和企業在環境中長期生存發展的方法結合在一起，形成企業整體行動與資源分配的最高指導原則。⁷ 策略管理的運用在私部門企業，提供組織因應國內外環境變化迅速、自由化國際化浪潮衝擊，企業升級的策略指導、策略聯盟及合縱連橫等問題之策略思考，目前已被日益受到重視與應用；在公部門組織，基於管理工作正朝向「師法企業」之原

⁶ 載文年譯，《組織意象》，台北：五南，民 89，頁 13。

⁷ 司徒達賢，《策略管理新論》。台北：智勝，民 90，頁 1。

則及組織必須面臨重視內、外環境互動之影響，因此策略管理之引用將可為政府組織精簡再造工作注入活水，提供莫大的助益。

本研究提出策略管理之思考架構理論，希望能針對都會公園現況、未來發展分析探討，並研提未來符合公園特性發展與全民利益之管理方案。以下茲就都會公園之分析、策略管理及其內涵之相關公共管理理論，提出論述探討作為本研究理論基礎。

第一節 都會公園之分析

壹、都會公園的定義

都會公園(Metropolitan Park)是一個新興的名詞，其定義與本質，尚有待釐清與界定，有人以為是一個都市社區公園之另一代名詞，或以為是都會區之國家公園。

何謂都會區？都會地區(Metropolitan Area)係指具有超過十萬人以上的都市化地區所屬之市、鎮、或鄉的行政區域；加上與此行政區域毗鄰，但有二萬人以上集居地所屬之市、鄉、或鎮的行政區域。⁸

何謂「都會公園」？在學理上尚無特定的分類意義、規範或法律上之明文規定，現有都會公園乙辭，則指內政部營建署，依據七十七年行政院核定之「台灣地區都會區域休閒設施發展方案」所規劃建設的台北、台中、台南、高雄等四大都會公園行政上之名稱。

⁸ 辛晚教，《都市及區域計劃》。台北：中國地政研究所，民 80，頁 13。

在「發展方案」中，對於都會公園的意義有下列解釋：⁹

- 一、就功能而言，都會公園不同於有特殊自然景觀的國家公園，它是以人為方式塑造公園環境，並可提供高密度休閒使用。都會公園亦不同於一般都市計畫中之公園綠地，此類都市計畫公共設施大多係配合居住單元而規劃，係屬地區性設施，而都會公園則屬區域性設施。
- 二、都會公園具備美化視覺景觀、改善環境品質、提供居民休閒使用等功能，尚有防災空地、臨時大型活動場所等功用。

林晏州指出：¹⁰所謂「公園」即政府為促進都市美觀、國民健康、兼及防洪、防災、避難等功效而負責規劃設計、投資與開發的綠地。而「都會公園」則為內政部為滿足遽增之休閒需求，同時為未來都市發展爭取開放空間，於都會邊緣低度利用之土地規劃設置之大型公園綠地。

貳、都會公園發展沿革

都會公園的誕生，起源於民國七十六年行政院長巡視地方建設時指示：「現在人口密度很高，社會富裕，國民遊憩要求愈來愈迫切，青少年精力旺盛，需要更多的正當戶外活動，請內政部會商相關部會，研擬如何擴大國民遊憩活動」。¹¹內政部依據指示后經過調查於民國七十七年研擬「台灣地區都會區域休閒設施發展方案」，並經核定規劃設置都會公園。

都會公園的設置滿足了都會區域內居民休閒遊憩的場所外，又兼具有改善地區環境品質之公園設置功能，故其發展之理

⁹ 內政部 台灣地區都會區域休閒設施發展方案，未出版報告，民 77，頁 4。

¹⁰ 林晏州，高雄都會公園使用後之評估之研究，台北：營建署，民 87，頁 9。

¹¹ 同註 9。

念緣由，主要係基於以下各項原因：¹²

一、都會區住宅範圍擴大，環境品質低落

都會區由於土地開發快速，人口擴散至都市外圍，住宅區向外蔓延，致使居住空間更加擁擠，綠地空間更加不足，加以空氣品質惡化，環境品質日漸降低。

二、都會區缺少大型公園

近年來國內都市因工商業發達，擴展成都會區，不僅環境品質不佳，更使都會區因休閒空間不足，每至假日周邊大型遊憩場所呈現人滿為患之景象，且台灣地區都會區之大型公園，與其他國家相較亦呈明顯不足。以身為台灣首善之區的台北市為例，其具有較大型之大安森林公園，僅佔地二十六公頃，與美國紐約之中央公園三二〇公頃相較，實顯微不足道。

三、公園是都會區居民主要休閒場所

都會區中由於人口集中、活動空間少，居民之休閒活動場所主要以公園為主，但假日各公園卻又人群擁擠，無法感受期望中之寧靜、舒適，故實有必要增加都會區公園綠地之興闢。

都會公園的發展，在內政部營建署開發計劃中，規劃有高雄、台中、台南、台北四大都會區設置都會公園，自七十八年起逐年編列預算發展至今，目前已開放高雄、台中兩座都會公園提供國人使用，而台南、台北兩處仍持續進行相關規劃作業，其發展之現況分述如下：

一、高雄都會公園

¹² 陳貞蓉，台灣地區都會公園之發展，《公園綠地季刊》，第2期，民89，頁7。

高雄都會公園係我國第一座都會公園，經選定於高雄後勁溪以北、楠梓溪以東、台一號省道西側之高雄市楠梓區與高雄縣橋頭鄉交界處，面積九十五公頃。該基地（特別是高雄縣轄區）為高雄市政府執行青山計畫（第三座垃圾衛生掩埋場）位址，故本都會公園亦為一座垃圾場再利用之綠化公園。

公園的建設配合垃圾掩埋場使用完成及後續之封層覆土工程期程，分為一期及二期園區，第一期園區已於民國八十五年四月開園使用，除成為高雄都會區重要休閒地區外，近年來亦因大樹成林，已成為鳥類、昆蟲等物種生長的樂園，並將於九十一年後開始第二期園區之興闢，預定九十四年完成。

二、台中都會公園

台中都會公園位台中市西屯區與台中縣沙鹿鎮交界之大肚山台地上，面積約八十八公頃。自八十一年奉行政院核定開發計畫後，即依計畫進度辦理都市計畫變更及土地分割、測量、取得等作業，於八十三年六月起分年分期施工，並於八十九年十月廿八日完工開園使用，台中都會公園定位為自然生態公園，園區建設以提供大型開放綠地空間，自然景觀，綠美化設施及多樣性遊憩活動為理念，開園后提供民眾動態之休閒遊憩及靜態之自然觀察與體驗。

三、台南都會公園

台南都會公園是第三座都會公園，自民國八十一年完成園址評選，選定台南縣仁德鄉虎山農場之一部份，面積計六十八公頃，惟因徵收土地費用高達四十億元，為減輕政府財政負擔，採以劃定台南都會公園特定區方式，獲得捐地以興

關公園。未來公園定位為「綠洲、文化公園」，希望在都市生態公園中，呈現台南地區之人文特色。

四、台北都會公園

台北都會公園園址經選定位於台北市關渡平原上，尚未有明確之開發計畫、時程及經費預估。

參、都會公園的機能與角色

台灣地區都會公園，依設置依據及土地利用分類，在公園綠地系統中屬於區域性公園的一環。都會公園其區位座落於都市邊緣，與一般區域性公園如國家公園、森林遊樂區等位於聯外交通不便之偏遠山區不同，一方面因具交通便捷之利，滿足民眾假日大量遊憩需求，另一方面又能克服都市過度發展其核心圈而無法新增大型綠地之事實。¹³ 因此都會公園在公園綠地發展中扮演著提供大型公園綠地環境機能與社會功能角色。

都會公園設置，在世界各國之都市發展過程中，會因應其特殊需求而賦予大型都會公園特定之角色與機能。¹⁴

例如：美國紐約中央公園(320公頃)在19世紀末僅是一片都市城中不具開發之土地，有鑑於未來都市發展之前瞻需求並為杜絕因過度開發而影響工業化都市應有之休閒娛樂空間，遂由當時之市長進行大型公園之設計規劃，一百多年來之經營管理提供了市民休閒、運動、遊憩、欣賞野生動物、自然植被及環境教育解說導覽或其他文化活動，可見其對大型公園綠地環境機能與社會角色之重視。

¹³ 同註 10，頁 17。

¹⁴ 郭瓊瑩，環境變遷中之都會公園新角色，《公園綠地季刊》，第 2 期，民 89，頁 7。

又如美國舊金山金門公園(450 公頃)，其基地原為舊金山灣之原有沼澤泥灘地，在當時視為無用之地，是以保留作為大型公園，並予整地填土以杜絕洪泛，經規劃作為休閒遊樂運動以及許多文化設施（如美術館等）供今日廣大民眾享用，也代表了階段性公園綠地之社會角色與公共政策對公園綠地影響。

肆、都會公園的功能

都會公園在開發計劃中提出有下列各項功能：¹⁵

一、提供國人大面積開放之休閒場所

於都會區內或附近提供較自然、高品質、大面積、活動多樣化之開放空間，供居民休閒使用，以紓解工商社會帶來之緊張、忙碌之生活。

二、提供環境教育場所

藉由公園植栽綠美化之自然環境，以吸引鳥類、昆蟲之棲息，作為辦理環境教育重要之題材。

三、保護環境資源

保護都會區內或附近具有休閒遊憩潛力之環境資源，使資源不致因都市土地蔓延而受破壞。

四、改善地區環境品質

塑造都市森林，達到防風、調節氣溫、減少逕流及土壤流失、淨化空氣、降低噪音等功效，充分改善都市地區之微氣候。

林晏州「高雄都會公園使用後評估之研究」指出：¹⁶ 都會公園，除了提供民眾日常遊憩場所與美化都市景觀外，尚負有都市

¹⁵ 內政部，「台中都會公園開發計畫」，台北：內政部，民 82，頁 2。

¹⁶ 同註 10，頁 17。

計畫生態、衛生保安、經濟效益等方面的功能：

一、都市計畫方面

具有節制過度都市化、降低人口密度之功能，並可阻隔相衝突的土地使用，且預留空地以做為未來公共設施之需要。

二、都市景觀方面

都市鄉村化的實際手法即規劃闢建都市邊郊綠地，軟化都市外觀輪廓、美化都會地區重點。

三、社會心理方面

(一) 休閒遊憩：提供居民舒緩平日工作壓力、親近自然且最易達到使用的戶外休憩場所。

(二) 集會社交：使用者可在公園藉著運動、聊天、遊戲等活動進行情感交流之外，更可以公園做為展覽、聚會等場所。

(三) 教育：透過各種設施的設計與節目活動的安排，將公園做為一種教育的場所。

(四) 減少犯罪事件：藉由公園供給正當的休閒活動地點，做為青少年發洩精力之所在，可健全其身心發展，降低不良活動產生之機會，間接減少犯罪，促進社會安定。

伍、都會公園經營目標與策略

都會公園以現階段的國民休閒遊憩需求為主要導向，並以區域整體發展為依歸，訂定三點計劃基本目標：¹⁷

一、滿足都會區居民密集性，多樣化與高品質休閒育樂活動需求。

¹⁷ 同註 9，頁 17。

- 二、倡導社會正當遊憩休閒活動，提昇區域生活品質。
- 三、合理利用自然資源，改善環境品質。

都會公園之設置，依規劃設計理念經營管理目標與策略概念如下：¹⁸

一、經營管理目標：

- (一) 提供滿足都會區居民日常休閒遊憩的空間與機會。
- (二) 創造人造式自然環境，以大量植栽綠化，改善環境品質。
- (三) 運用解說功能，教育民眾都市生態演進過程及重要性，並灌輸正確的休閒遊憩觀念。
- (四) 供給一高品質、多樣化、安全性的休閒遊憩環境。

二、經營管理策略：

- (一) 以公有民營方式，可減少管理人員及維護經費，並維持高品質的服務。
- (二) 設施營運以使用者付費為原則。
- (三) 導入民眾參與觀念，建立公園與鄰近居民的橋樑，以共同維護園區。
- (四) 強化植生的管理維護，達到保護環境，改善生活品質的目標。
- (五) 利用巡邏及監視系統，加強園區安全維護。

第二節 策略管理之相關理論

提升服務品質與組織競爭力為政府組織再造之重要目標方針，策略管理之應用在美國由 1979 年不到 25% 之企業使用，到

¹⁸ 同註 10，頁 17。

1998 年已增加至 75% 之企業使用，顯示愈來愈多的企業或機構使用策略管理來做有效決策以提升競爭力。¹⁹ 本研究主題探討都會公園定位與發展，為求未來管理單位組織能符合政府組織再造之原則與趨勢，乃藉由策略管理之理論架構，進行命題之分析研究。策略管理是 1970 年代以來，新興發展的科技管理方法，依其進程可分為策略規劃形成、策略執行以及策略評估等三個階段。以下茲就策略管理、策略規劃、SWOT 分析及目標管理與績效管理之相關理論提出探討，以作為本研究之理論基礎。

壹、策略管理（Strategic Management）

策略管理係以策略性的思考透過規劃、分析及選擇，並付諸執行等程序模式為主要架構。應用於組織定位問題上，可提供建立組織總體目標、分析所處環境中之條件，而尋求組織定位方向及準則；又可以透過策略管理程序，探詢適當的行動措施與方案；選定符合組織特性需要之策略供組織管理運作發展之執行。

一個組織經營管理，未達組織目標，除應評估其內在資源，掌握優勢，獲致發展之契機，以及檢視組織本身的缺失與弱點外，更應客觀衡量外在環境，發現防範可能遭受外界的干擾與威脅，而據以擬定經營方針及管理策略，並依實際執行透過回饋、修正及激勵之內部自我管理功能，使組織能在營運活動中有效的適應棄腐存精的變革，以提昇組織績效，因此策略管理可定義為組織營運透過回饋、修正、激勵以及評估的一系列自我管理方式，達到經營理念跨功能決策的一種藝術。²⁰

何謂策略，據美國哈佛學者 Alfred Chandler(1962)將策略定

¹⁹ 何銑廣，策略管理提升營運業之探討，《經研院訊》，民 88，頁 32-37。

²⁰ 同上註，頁 24。

義為「企業的基本長期目標及標的決定，以及為實現這些目標所採取的一連串的行動和資源分配」²¹，其定義隱含著策略包括理性的規劃，而組織則被解釋為選擇組織的目標，找出最能使其達成先前選定的目標的行動方案或策略，並依據此而分配資源。

James B. Quinn 將策略定義「將組織的主要目標，政策及行動，順序地整合為一個整體型態或計劃。」²²

策略運作的原則，可歸納下列三項：一是策略應與競爭優勢相輔相成；二是應設法運用策略與外界維持有利的交換關係，並從這些有利的交換關係中，為組織創造、換取更多的資源，作為成長的基礎；三是應從長遠的角度來思考每一項決策，檢視每一項決策對組織未來的涵義，而不是就眼前的利弊得失來採取解決問題的行動。²³

策略管理是透過一連串決策和行動，以產生有效策略，進而達成企業的目標。而策略管理的義意即是透過有效的策略運用及過程，使得組織能夠茁壯，獲得競爭優勢，並使得資源的利用達到最適化²⁴。又根據史垂司（Steiss）的定義，一個策略管理型的組織應該是以策略議程作為預算配置、績效評量、組織結構設計與其他管理過程的重要依據，策略管理所關心的問題是：未來組織決定作些什麼、如何針對組織所擁有的資源進行該項決定（資源管理），組織結構如何設計，以及如何追蹤與考核策略的運作情況（控制與管制）。²⁵ 策略管理之主要架構係以策略性的思考透過

²¹ Chandler, A. *Strategy and Structure: Chapters in the History of the American Enterprise*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 1962.

²² Quinn, J. B. *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Homewood, Ill.: Irwin, 1980.

²³ 司徒達賢，《策略管理個案分析》。台北：智勝，民 90，頁 8。

²⁴ 榮泰生，《策略管理學》，台北：華泰，民 86，頁 9。

²⁵ Steiss, A. W. *Strategic Management and Organizational Decision Making*, L.A.: Lexington Book, 1985, P9.

策略規劃、分析及選擇，並付諸於執行的程序模式；策略管理程序可分為五個主要成份：²⁶

- 一、使命（Mission）和主要目標（Major goals）之選擇。
- 二、分析外部競爭環境以找出機會（Opportunities）和威脅（Threats）。
- 三、分析內部運作環境，以找出優勢（Strength）和劣勢（Weakness）。
- 四、策略的選擇：選擇需是建立在組織的優點上，並且能改進其缺點，以能於外在的機會中取得優勢，必能應付外在的威脅。
- 五、策略執行：分析組織的內部和外部環境，並依此而選擇一個適當的策略，這樣的工作稱為策略形成（Strategy formulation）。相對的所謂策略執行（Strategy implementation），是指設計一個適當的組織結構及控制系統，使得組織所選定的策略能夠實踐。

策略管理的過程即是策略管理者決定目標，進行策略選擇及執行、評估與控制的過程。策略管理過程包含了四個基本元素：²⁷

一、環境偵察（environmental scanning）

策略管理者，應偵察企業的外部環境，以發現環境的機會與威脅，並且偵察企業的內部環境，以了解本身的強處與弱點。

二、策略形成（strategy formulation）

策略管理者評估內外環境策略因素（strategic factors）並且訂定企業的使命，使命陳述（mission statement）可使企業的目標，策略及政策得以確立。

三、策略執行（strategy implementation）

²⁶ 黃營杉譯，《策略管理》，台北：華泰，民 85，頁 9。

²⁷ 同註 24，頁 25。

策略及政策透過方案，預算及程序來加以執行實現。

四、評估與控制(evaluation and control)

策略執行后應對績效進行評估，並將評估的結果回饋到「策略形成」及「策略執行」二個步驟之中，以便採取適當的矯正措施。

策略管理的觀念及實務，提供管理者不時地檢討現行的策略，從而發展出更適當的策略，並且能使他們以長期的觀點來擬定策略，增加資源分配決策的有效性，並能強化他們所具備的觀念、方法、溝通協調、控制的能力，進而提升應付環境的能力。

貳、策略規劃 (Strategy planning)

策略規劃為一個組織發展其策略運作管理中重要的工作項目之一。在 1970 年代以前制定長期計畫的管理者，通常會假設前途是美好，未來的計畫，僅僅是組織過去所作所為的延伸，然而，能源危機、管制的取消、加速的科技改變，漸漸地全球競爭，以及 1970 年代及 1980 年代中其他的環境變動，在在摧毀了這種長期規劃方法的基石，這些遊戲規則的改變，迫使管理者，發展一種系統化的方法，用以分析環境，評估組織之強弱勢，以及界定組織可取得競爭優勢的機會點，策略規劃的價值於焉肯定。²⁸

策略規劃係以組織所面對的環境為規劃的焦點，規劃時不但重視環境的預測，更強調深入了解所處之環境，希望藉此能對目前整體環境獲得充分的認知，並能預知對策略可能產生影響的外在變動，所以，策略規劃具有下列的趨勢：²⁹

²⁸ 林建煌譯，《現代管理學》，台北：華泰，民 88，頁 75。

²⁹ 張進德，策略規劃與預算，《台灣經濟金融月刊》，第 35 卷，第 1 期，民 88 頁 54~66。

- 一、以外環境及顧客績效為導向，隨時加以調整。
- 二、具有預應式的型態，能預見組織未來可利用之「機會」及所受之主要「威脅」。
- 三、採行線上式的分析和決策。
- 四、具有開創性的思維
- 五、能因應國際環境的衝擊。
- 六、具有較為遠程的時間幅度。
- 七、重視經驗的研究和發現。
- 八、採取多項不同的策略發展方法。
- 九、綜合多項學科的貢獻，並包括目前正新興的策略管理相關理論。

策略規劃具有提供組織管理的方向、降低改變所照成的衝擊、將浪費與重複降低至最低、以及設定標準以利控制的執行等功能：³⁰

一、建立協同一致努力的方向：

當所相關人員都知道組織將何去何從，以及對目標的達成所必須提供的貢獻為何時，才能夠彼此協調，彼此相互合作，並以團隊的方式來工作。缺乏規劃會造成「多頭馬車」，妨礙組織有效的達成目標。

二、預測變革以減少改變所帶來的衝擊：

規劃可減低組織發展的不確定性，同時也可釐清管理者對變革所採取的回應行動可能造成的後果。

三、降低重複及浪費的活動：

當組織作法與目標很清楚時，事前的協調都可防止浪費與重

³⁰ 同註 28，頁 27。

複，無效率將無所遁形。

四、建立目標助於組織控制的進行：

在規劃時，組織發展目標在控制功能中，則將實際績效與目標相比較，並找出其間的顯著差異，然後，採取必要的矯正行動。沒有規劃則沒有有效的控制。

策略規劃包含定義組織之目標，建立一套可達成目標之整體策略，以及發展一全面性的計劃層級以整合及協調活動。策略規劃的方式，有寬度（策略性與作業性）時間幅度（短期與長期），與明確度；凡是應用於整體組織，建立組織總體目標，探詢組織在所處環境中之定位的計劃，謂之策略計畫（strategic plans），對於所有整體目標如何達成的細節計畫，則稱之為之作業計畫（operational plans）策略及作業計畫的差異在於其時間幅度、範圍、以及是否具有一組已知的組織目標，而作業計畫涵括的時間幅度較短，譬如，組織中每個月、每週的、每日的計劃幾乎都是作業性計畫。策略計畫則涵括了較長的時間幅度，通常為五年或正常的期間，它所涉及的範圍也比較廣泛，包括了目標的形成，而作業計畫則假設目標已經存在。作業計劃提供了達成這些目標的方法。³¹

參、SWOT 分析

SWOT 分析為策略管理程序中重要步驟之一，組織藉由內部環境的優劣勢，及外部環境的機會與威脅，進行組織目標與績效之評估，並產生一系列的策略方案，供管理者選擇適當之策略；這種優勢（strength）、劣勢（weakness）、機會（opportunities）、威脅（threats）的比較，稱為 SWOT 分析。

³¹ 同註 28，頁 27。

SWOT 分析意指同時分析組織內部之強勢、弱勢以及外部之機會及威脅，藉以界定組織得以開發的利基，由 SWOT 分析而產生出來的策略方案，應該建立在組織的優勢上，而得以利用機會對抗威脅，並且克服組織的劣勢。³²

SWOT 分析的步驟：³³

- 一、分析組織經營管理外部環境，以了解組織營運所面對的環境為何？有那些環境因素，會對組織造成影響？
- 二、評估外部環境中有那些組織可以開發的機會(opportunities)，以及所面臨的威脅(threats)是那些？不同的組織有其特定發展目標及所擁有的資源不相同。同樣的環境，對某一組織也許是機會，對另一個組織卻可能是威脅，因此究竟是機會或是威脅端視其所掌控的資源。
- 三、由組織外部轉移至組織內部環境，進行內部資源的評估，了解組織成員所需具備之專業與技能，組織所能掌握的資源如何，以及外界對組織作為或服務要求的認知如何等，藉由分析導出對組織內在資源的清晰評估。
- 四、界定組織運作管理系統中各部門的能力，當組織所表現優異的內在資源，稱為組織的強勢(strengths)，這些強勢代表組織競爭優勢的獨特技巧或資源，它可使組織員工有效率，提高組織目標績效。在另一方面有那些是組織所缺乏，或是組織表現不佳的活動，則稱為組織的劣勢(weakness)。

策略管理運作中，為了發展策略，首先的工作為界定組織目前的使命，目標與策略。所有組織包括公、私部門或非營利組織，都有一個使命，以界定它的目標及讓員工知道「我們經營管理的

³² 同註 26，頁 26。

³³ 同註 28，頁 27。

基本性質是什麼」,並且組織使命的界定亦會使管理者謹慎地去界定他的工作或服務的範圍；例如,都會公園成立的目的,在經營管理計畫中即有明定,其工作的項目為何?業務性質如何?以及年度工作計畫內容等問題,亦都可在例行作業性計劃中敘明,以界定組織目前的工作目標為何。當現行組織使命與目標釐清後,組織可以向外看,已確定經營的策略與環境,是否契合?往內看,組織的資源是否足夠與可行?此種結合外在與內在環境,期望獲致對組織機會評估的評價,乃是進行 SWOT 分析的程序階段。

藉由 SWOT 分析提供管理者對組織的使命與目標,做重新的評估,是否切合實際?有否需要修正?經過檢討確定後,則可進行實際的策略形成與選擇之管理過程。

肆、目標管理與績效管理

一、目標管理 (Management By Objectives, MBO)

目標管理概念的萌生可溯及至 1920 年的企業管理技術。

³⁴ 嗣後,自 Drucker 於其所著《管理實務》(The Practice of Management)一書中揭櫫「目標管理及自我控制」的觀念以來,目標管理遂廣為公、私部門所採行,不久蔚為風潮。

目標管理的內涵並非一成不變,而隨著時代的演進及實務的運用不斷地擴展、充實。目標管理發展過程,大抵可概分為下列五個階段:³⁵

(一) MBO 作為一種管理哲學

³⁴ Peter,D.“What Results Should You Expect ? A Users Guide to MBO,” *Public Administration Review*, Vol. 36, No. 1 , 1976 ,pp.12~19.

Theodore,P., and Gregory Streib, “MBO in Municipal Government : Variations on A Traditional Management Tool,” *Public Administration Review*, Vol. 55, No. 1, 1995 , pp.49-53.

³⁵ Heinz ,W.*Management Excellence : Productivity through MBO*.McGraw-Hill , 1985.

- (二) MBO 作為績效評鑑的途徑
- (三) MBO 用以整合組織與人目標
- (四) MBO 作為長期、策略性的觀點(the Long-Term, Strategic View)
- (五) MBO 作為改善生產力的系統途徑(the System Approach to MBO for Improving Productivity)

目標管理重視目標設定、人員參與、及成效評鑑的特色，正是組織有效控制成本、達成目標的管理方式。³⁶ 目標管理的定義為何？Oriorne 認為目標管理是一種程序，藉由組織中上、下層級的管理人員一起來確定組織的共同目標，並以對組織成員的期望成果來界定每位成員的主要責任範圍，同時依此來指導各部門的活動，並評估每一位成員的貢獻。³⁷ Wehrich 將目標管理系統的觀點重新定義為「一套廣博的管理系統，其以系統的方式整合諸多管理的關鍵活動，有意識地引導組織與個人目標能有效且有效率的達成。」³⁸ Drucker 認為，目標管理顧名思義包含兩個面向：³⁹ 一為目標，另一則為管理；就「目標」而言，有三個問題值得深思：要設立什麼目標？目標如何排定優先順序？及如何選擇達成目標之策略；就「管理」而言，要達成此項成果：了解、責任與承諾，人事決策及決策，所謂「了解」是指要能知曉目標指定的困難，複雜與風險，而其中最重要的工作就是要了解歧異 (Dissent)，凝聚共識；「責任與承諾」是要使員工能自我控制，並將個人願景與組織目標融為一體，使個人願景

³⁶ 孫本初，《公共管理》，台北：智勝，民 87，頁 130。

³⁷ George, O. *Management by Objectives: A System of Managerial Leadership*. New York: Pitman, 1965, pp55-56.

³⁸ 同註 35。

³⁹ 同註 34，頁 31。

能夠透過組織目標的達成而實現；「人事決策」是指透過人員的配置，工作的調整以促成組織目標的實現；「決策」是目標管理的最後結果，如果目標管理未能作成決策，將一無所獲，徒費心力與時間罷了。

李允傑提出目標管理過程，必然包含以下三個要素：⁴⁰

（一）目標設定（goal setting）

實施目標管理首先要設定目標，依目標的層級，大至組織的總目標，小至每一個員工的個人目標均需環環相扣，目標設定後，必須排列執行的優先順序，同時還要定期檢討。

（二）參與

目標管理的第二個要素是強調各階層人員的參與。從目標的設定，定期檢討到目標的執行，各階層的人員都必須積極投入。而目標管理也認為投入（involvement）會導致承諾（commitment），進而對員工造成激勵，使其對組織目標的達成產生直接的貢獻。

（三）回饋

清楚的回饋有助於員工釐清目標方向並協助他們提高目標達成的控制感。並進而增進員工解決問題的能力。此外，積極的回饋會增強管理階層和各階級員工做決定的信心。

二、績效管理（performance management）

⁴⁰ 李允傑，公部門之績效評估，《人事月刊》，第29卷，第4期，民88，頁4-14。

九十年代的績效管理可以說是目標管理的修正版，佛勒（Fowler）曾製作了一個表來區分目標管理和績效管理的差異性，他發現績效管理較目標管理更重視組織的整體價值和質化的績效指標；績效管理強調由高級管理團隊主導以取代人事專家的角色。績效評估與組織的任務是直接相關的：績效評估可用以了解組織目標達成與否，並作為手段修正或改進的依據。

就功能層面而言，公部門的績效管理包括下列三類活動：⁴¹

（一）績效評估（performance evaluation）

係指一個組織試圖達成某項目標、如何達成與是否達成目標的系統化過程；績效評估的對象並不是個人的績效，而是以組織績效為主。

（二）績效衡量（performance measurement）

為了進行績效評估，我們必須設計一套足以衡量組織目標的實現程度之指標系統，俾能進行不同機關與不同時期的比較，用來衡量公共計劃成果的指標，通常包括量化與質化指標兩大類。

（三）績效追蹤（performance monitoring）

係指對公共計畫的目標與過程所進行的持續性考核與紀錄，通常著重於低層次目標的考核，如工程進度是否落後？預算是否按預定計畫支用？

目標管理開啟了公共部門績效評鑑的新途徑，及個人或機關

⁴¹ 同上註，頁 33。

單位所設立的目標可作為績效評鑑的標的：另一方面績效評鑑亦可視為對組織目標之考核。目標管理的主要作用在於將個人的目標與組織目標相結合：而績效評鑑的主要作用在於提昇組織生產力，兩者的共同目的是為促進組織績效。

第三節 小結

本研究探討都會公園之定位與發展，綜合搜集相關文獻與法規資料得知，都會公園在因應國人休閒活動需求及保護自然環境品質而設置后，其經營管理之業務特性，必須以遊客活動及公園現場環境管理為工作重點，與一般公務單位著重文書行政處理有所不同。未來公園經營管理之組織運作，除依循公務機關層級節制，專長分工及依法行政等內部規範管理外，尚需面臨外部環境之衝擊，如日愈增加之遊客壓力、週邊社區學校對公園功能提供之不同需求等，故隨著所處環境系絡改變與各種不確定性因素的增加，實有必須建立各項策略性管理機制以有效面對變動的環境。

策略管理觀點的理論提供組織重視面對所處環境之現況分析，透過策略規劃過程，導引組織管理方向，以降低改變所照成之衝擊，並依據目標與績效管理作法，進行組織目標設定，員工共同參與及績效評鑑考核等經營管理工作。而策略管理運作之過程係以策略規劃、內外部環境 SWOT 分析提供組織經營管理策略形成之擬定；並由目標管理提供經營管理略執行之依循，執行中並以績效管理方法作為工作成效評估之依據，評估結果再回饋修正策略，經過一系列檢討修正，可使組織提升競爭優勢的能力。故此，策略管理提供了組織經營管理工作一套有系統有效能的管理方法，相信對於組織目標達成及落實永續經營使命具有積極正

面之指導功能。本研究期望藉由策略管理之理論架構，對都會公園經營管理相關命題提出另一個思考方向之分析探討，針對現行公務組織制度應該如何設計和有效運作，研究相關配套策略供未來都會公園管理運作發展之參循。

第三章 都會公園經營管理案例分析

都會公園經營管理工作，始於高雄、台中兩座公園陸續開放使用后而產生。高雄都會公園，自八十五年四月十七日開園起，由主管機關內政部營建署成立「高雄都會公園管理站」負責各項業務之執行，而台中都會公園則於八十九年十月二十八日園區開放后，成立「台中都會公園管理站」開始公園經營管理工作之運作。

都會公園設置功能為提供都會區居民一處具有娛樂性、教育性、保育性之大型都會區公園，公園的開放提供了園區週邊民眾從事晨昏散步、運動，假日休閒及學校戶外教學與機關團體公益活動之場所，配合民眾入園活動管理與推動公園目標功能，都會公園經營管理工作主要業務為環境及公共設施維護管理、遊客安全管理、解說服務工作、環境教育、自然資源保育工作之推廣等項目。又都會公園因位處都會區邊緣，交通道路便捷，加上園區各項設施完善、空間廣闊，目前已吸引了大量遊客入園從事各項休憩及環境教育活動，據管理站遊客人數統計，高雄都會公園之遊客量有平常日約 500 人次，假日有 3~5 千遊客量，而台中都會公園則平常日約有 1000 人次，假日更高達 10,000 人次之遊客量。因此，公園經營管理工作對於未來營運計劃目標達成及永續經營、已扮演著相當重要之角色。

本章節案例分析係藉由文獻分析法了解現行經營管理工作現況問題並運用策略管理理論架構分析，以提供本研究主題之發展。由第二章理論基礎中得知，策略管理的運用，在於提供管理者檢討現行的目標策略，透過策略性思考規劃、分析與選擇，進而發展出更適當的策略，以增加組織資源分配決策的有效性，提

升應付環境的能力，以下擬就現行運作之高雄、台中都會公園目前所執行的經營管理工作現況成效，遭遇的問題困境，所面臨的內外部環境逐一探討分析，期望藉由有系統的規劃方法，引導未來經營策略方案擬定，讓都會公園的發展，能確實發揮其功能目標。

第一節 公園概況與規劃理念

壹、高雄都會公園

高雄都會公園的成立是內政部營建署依據民國七十七年行政院核定的「台灣地區都會區域休閒設施發展方案」中計畫推動高雄、台中、台南及台北四座都會公園中完成的第一座都會公園。公園的設置依據發展緣由與功能需求選定於交通便捷，距高雄市火車站半小時車程之高雄市楠梓區與高雄縣橋頭鄉交界之後勁溪北側，面積九十五公頃，因配合部份基地為垃圾掩埋場之封層覆土期程，園區分為二期開發建設。

高雄都會公園為一座垃圾場再利用之綠化公園，園區的規劃目標，期望藉由人工手法塑造自然環境以提供一處高品質且自然的開放空間，供大高雄都會區居民從事休閒使用，並藉公園之設計與設施來改善都市視覺景觀，增添都市綠意，同時能發揮保護環境資源，提昇環境品質之功能。

高雄都會公園第一期園區面積 35 公頃，規劃理念以動態活動區為主，經規劃設計後於民國八十年開始施工，至民國八十五年四月十七日完成開放使用。園區內設施有室內遊客服務中心、展示室、視聽室、兒童圖書室，提供遊客各項遊憩與環境資源資

訊之獲得及解說服務工作；戶外設施有健行步道、景觀親水池、廣闊大草原提供遊客動態遊憩活動；另外在運動活動方面，則有游泳池、網球場、溜冰場、籃球場、棒球場等設施之提供。園區設施配置除提供各項休閒遊憩活動功能外，在考量都會公園具有改善地區環境品質需求，第一期園區內大部份空間均採植栽綠化設計，利用生態綠化工法，創造近自然之生態環境，五年來已吸引大量昆蟲、鳥類等生物進駐棲息，不僅提供了環境教育活動的資源，更可達到環境保護之目的。

第二期園區面積 60 公頃，規劃理念為以自然景觀環境為導向之靜態活動區，期望塑造森林植物環境，提供自然保育棲地及環境教育場所之靜態休憩園區，將於九十一年規劃建設，預計九十四年完工開放使用。

貳、台中都會公園

台中都會公園於八十三年著手規劃建設，歷經六年，在八十九年十月二十八日完成全園區各項設施建設，正式開放提供國人休憩活動使用，為繼高雄都公園之後完成的第二座都會公園。

台中都會公園位於大肚台地，跨台中縣市界，面積共約八十八公頃，屬於台中市轄內為六十六公頃，另台中縣轄內為二十二公頃，園區地處大肚山台地稜線上，面積廣闊，又接近台地的最高點（海拔 310 公尺），視野開闊，景觀壯麗。往東側眺望，可俯瞰台中盆地，整個台中市的美麗景緻盡收眼底。西側有著和東側截然不同的景觀，遠處的台灣海峽，船隻往來清楚可見，台中火力發電廠、台中港盡在腳下。台中都會公園的設立負起維護大肚山台地上特殊自然景觀與環境的重要任務，同時也提供大台中都會地區居民一個就近認識大自然及休閒遊憩的好去處。在環境破

壞日趨嚴重的今日，台中都會公園兼有維護生物多樣性的重要功能，並提供了台中都會區一個野生動植物棲息的環境。

基於公園設置功能與任務，台中都會公園在規劃理念上定位為「自然生態公園」，規劃目標以提供大型開放空間，廣大的綠地，綠美化的視覺景觀、多樣性遊憩活動及維護自然生態資源等功能。園區主要之動線主軸以東向之夜景景觀、西向之日落夕陽及北向之天文觀星等自然景觀作步道軸線規劃，並依使用密度劃分三層不同開發層次之使用空間，有一、高密度使用區（中心遊憩區）：為園區中心部份，設置有遊客服務中心、停車場、觀星廣場、人工景觀湖、戶外劇場等提供多樣性遊憩活動及人文社會空間。二、中密度使用區（自然步道景觀區）：為自然及人為之緩衝空間，位於高密度區外圍部份，提供設施有生態池、陽光草坪、健行步道區。三、低密度使用區（原始林保留區）：為園區最外圍部份，作為自然環境保留區，提供植物生態演替及動物棲息場所。台中都會公園的規劃發展使用，不但保存了當地特有的自然資源風貌，同時兼顧生態保育、環境教育以及防災、緩衝等多元化的角色，是一座多用途的都會生態公園，更是民眾從事休閒遊憩的理想場所。

參、小結

茲將高雄及台中都會公園兩者之概況與規劃理念比較如表 3-1：

表 3-1 高雄及台中都會公園概況與規劃理念比較表

	高雄都會公園	台中都會公園
依 據	台灣地區都會區域休閒設施發展方案	台灣地區都會區域休閒設施發展方案
面 積	九十五公頃(已開放第一期園區 35 公頃)	八十八公頃(全區開放)
規劃目標	期望藉由人工手法塑造自然環境以提供一處高品質且自然的開放空間	提供大型開放空間,廣大的綠地,綠美化的視覺景觀、多樣性遊憩活動及維護自然生態資源
規劃理念	第一期園區之規劃理念以動態活動區為主;第二期園區之規劃理念為以自然景觀環境為導向之靜態活動區	自然生態公園

資料來源：本研究整理

高雄都會公園及台中都會公園兩者之規劃理念大致上相同,皆以提供都會區居民一個休閒遊憩場所,並兼具有維護環境資源的任務。

第二節 經營管理工作現況

壹、高雄都會公園

高雄都會公園自民國八十五年四月十七日第一期園區開放使用后,因位於交通便利之都會區,不僅成為公園週邊左營、楠梓地區民眾假日休憩之好去處,同時也提供大高雄地區居民一個

新鮮而寬廣的休閒開放空間。開園五年來，遊客數量的成長由八十六年每年約 30 萬人次到九十年的約 50 萬人次；園區的景觀變化，也從疏疏落落的植栽到目前處處綠蔭的盛景；成千上萬的喬、灌木植物提供五十餘種鳥類及各種昆蟲聚居其中，已成為週邊中小學戶外教學、自然觀察及環境教育的理想場所，因應公園各項功能活動提供，開園后園區經營管理工作也積極的配合展開。

高雄都會公園經營管理目標，依據規劃理念與功能需求，主要(一)透過植栽綠化與養護，改善環境品質。(二)提供安全、高品質、多樣化的遊憩環境。(三)利用解說資源，發揮環境教育功能。(四)運用民眾參與，減輕管理人力與財力。⁴² 為達成上述各項目目標，管理站積極辦理各項經營管理業務工作，目前已略具成效。茲就五年來所執行之重要工作項目分述如下：

一、 園區環境清潔及綠美化維護工作：

提供高品質的休憩環境，是都會公園經營管理目標之一，而保持園區潔淨清爽是入園遊客評量環境品質重要指標。本項工作為減輕人力之付出及維持工作品質採招商委外方式辦理，在訂定契約書明定各工作項目、標準之規範下，工作之執行成效，尚可掌控維持，五年來雖逐年辦理招商作業及由不同廠商得標執行，然因管理制度之健全，工作之品質，尚可獲得民眾之肯定與認同。

二、 園區公共設施維護管理：

公園的建設藉由各項公共設施提供，滿足民眾不同休閒遊憩需求，完善的設施並維持正常使用，為經營管理中達成公園設置功能之一環。本項工作執行方式為依研訂之設施檢查表

⁴² 蕭清芬，高雄都會公園沿革及經營管理，《高雄都會公園簡訊》，第 1 期，民 85，頁 2-4。

固定派員巡察維護，以維設施正常堪用之狀態。

公共設施維護管理在每年編列預算辦理維修或更新下，尚能有效控制設施品質，惟由於園區開放式且多入口之空間設計，民眾進出方便，管制不易，致造成管理上有遭民眾蓄意破壞與偷竊行為問題，尚待管理站加強防範管理。

三、遊客行為與安全管理：

為落實園區遊客秩序與休憩環境之規範管理，訂定有「高雄都會公園遊客管理辦法」，明訂園區內禁止事項如：擺設攤販、隨地烤肉、燃放鞭炮、禁行汽機車及其他破壞園區環境及影響遊客安全之行為，由並管理站同仁及駐警小隊人員負責執行巡察工作以防範遊客違規或不法行為之發生及勸阻。

為維護遊客遊憩安全，設置有各項危險禁止牌示及安全措施，配合管理人員宣導巡視，以防範遊客意外事故之發生，而夜間安全維護工作執行，則由園區駐警小隊負責巡察及駐守，五年來園區秩序與遊客行為規範尚能獲有效掌控，而無發生重大的遊客意外事件。

四、出租設施委外收費管理：

園區內游泳池、網球場、溜冰場、餐廳、地下停車場等運動及服務設施，為因應管理站人力不足及基於使用者付費原則，採公有民營經營管理策略，以公開招標方式辦理招商委外收費經營。

本項設施委外收費工作，在管理上依據合約規定執行後，遊客對設施維護品質上反應尚滿意良好，惟遊客使用之情形並不踴躍，致承商經營有不敷成本之困境，曾於 87 年發生無法經營而放棄解約之情事，據管理站 87 年度委託之「設

施使用后評估研究」中分析其原因為民眾對使用者付費之觀念尚無法接受,故本項工作仍需管理單位加強研訂因應措施。

五、遊客解說服務與宣導工作：

提供遊客解說服務宣導工作，係達成公園高品質遊憩環境所採行策略項目之一，公園設置有遊客服務中心、多媒體簡報室等硬體設施，配合工作人員及義工之值勤提供民眾諮詢服務，並逐年編製解說摺頁、叢書及影片等軟體資料，讓遊客獲得各項園區資訊與自然知識，而享受一趟高品質知性感性旅遊。

本項工作執行，於公園開園后即由管理站人員派專人負責，又為加強工作人力，並自八十五年起辦理第一期義務服務員（義工）之招募，至今已有共六期一百一十人投入園區解說服務管理之行列，提供解說服務人次方面於90年有42,794人次、89年有41,405人次、88年有39,660人次，平均每月約均有3,500人次之遊客使用解說設施及接受工作人員之服務與宣導，在經營管理上，本項工作一直受到民眾好評與肯定。

六、環境教育活動推廣工作：

環境教育活動推廣，在都會公園設置功能與目標中，是結合園區休憩環境的提供，而延伸發展之重要經營管理工作之一。園區內以人工的手法塑造自然環境，五年來林木的成長，草皮綠地的穩定，孕育了多樣的動、植物及昆蟲之生存棲息，也吸引了週邊中小學校辦理自然校外教學最佳地點環境，又配合管理站主動計劃安排推出定期與不定期自然講座與展覽，將環境教育推廣工作落實到不特定之民眾遊客。如九十年共辦理有36場次自然生態環境講座及三次生態資源

展，並提供有 282 團次 8,807 人次之不特定民眾戶外環境宣導及國中小學校外教學之解說活動。

七、提供公益及藝文活動場地借用管理：

都會公園是以廣大綠地空間的規劃，有別於一般都市內之社區或鄰里公園。故此，都會公園在提供公家或相關機關團體舉辦各項公益或藝文活動場地使用，亦為設置功能之一。高雄都會公園為因應提供場地使用訂定有「園區場地借用管理規定」，以供管理依據。據管理站資料統計於 87 年共有辦理場地申請 19 場次、活動人數 11,186 人次，88 年為 24 場次、12,057 人次，89 年為 35 場次、23,660 人次，90 年為 33 場次、20,240 人次。舉辦活動內容有健行親子園遊會、風箏彩繪、球類運動比賽及音樂會等等；內容多樣性與使用頻繁，已使公園經營管理在本項工作成效上獲得明確肯定。

八、環境資源調查監測工作：

保護地區環境並改善環境品質為都會公園設置功能之一。因此，公園的建設，廣植樹木花草，期望藉由植栽綠化與養護、塑造自然環境進而達成改善環境品質目標功能。公園八十五年成立后，自八十六年起委託專家學者調查園區自然資源環境監測計劃工作，持續至九十一年度仍繼續執行，累積五年調查監測結果，已完成有全園區動植物、昆蟲等自然資源基本資料調查紀錄，並於第三年起除每年追蹤調查更新紀錄資料外，更進一步選定園區不同區域之指標動植物或昆蟲棲息滋長分佈情形，深入分析公園環境之變化，並提出經營管理建議方案，期望能將環境監測工作回饋應用於解說宣導及環境教育工作策略中，而達到公園具有自然生態結合遊憩活動之多樣性、高品質經營目標。

貳、台中都會公園

台中都會公園由於園區內設施完善，空間廣闊，加上聯外交通道路便捷，已吸收了大量遊客入園活動，根據管理站統計每逢假日遊客量每日在一萬人次以上，平常日亦有平均一千人次左右，大量的遊客所引起的遊客行為規範管理問題與生態環境的衝擊問題，已成為經營管理上必須面臨之挑戰。針對都會公園成立功能與目標，台中都會公園管理站訂定了五項經營管理工作目標，以因應業務執行依循：⁴³

- 一、提供民眾安全、多樣性遊憩活動休閒空間。
- 二、落實園區環境維護及資源保護。
- 三、遊憩品質的提昇與推動遊憩發展。
- 四、加強解說宣導與環境教育推廣。
- 五、生態資源基礎調查及環境監測系統建立。

台中都會公園自八十九年十月開園后，經營管理業務推動依據經營目標共辦理有下列重要工作項目：

一、園區遊憩環境維護管理

(一) 建立園區巡察制度

為落實遊客活動規範，訂定有「台中都會公園遊客管理辦法」，由管理站同仁及駐警小隊人員定期與不定期執行園區巡察工作，以防範遊客不法破壞行為之發生及勸阻。開園一年多來，遊客活動行為規範及園區環境維護工作，在管理人員努力下尚可達到有效掌控管理。

(二) 辦理園區植栽及清潔維護工作：

⁴³ 內政部營建署，台中都會公園經營管理計劃，未出版報告，民 89.2，頁 5。

本項工作比照高雄都會公園採招商委外經營方式，經管理站依據契約書監督管理，成效尚屬良好。

二、遊憩據點及公共設施維護管理

台中都會公園提供有遊客中心、停車場、公共廁所、步道系統及不同功能遊憩據點十一處，為有效提供遊客服務辦理有下列管理措施：

（一）停車場委外收費管理：

基於使用者付費及落實停車管理，自九十一年起辦理停車場委外經營收費措施，期望藉由公有民營方式，引進民間專業能力，並增加管理人力，以達舒解人力不足及提高公園遊憩品質目標。

（二）公共設施定期巡察維護（修）管理：

公共設施維護攸關遊客活動安全，配合園區巡邏制度，加強設施維修事宜，以保持正常勘用外，並於每月或每季定期執行園區設施安全維護檢查工作，以確實善盡管理者責任，提供遊客一處安全遊憩環境。

三、遊客行為與安全管理

遊客安全及活動管理，在執行園區巡察制度及設置安全措施下，目前執行成效尚可。另為加強遊客意外事故處理，訂定有「都會公園災害緊急通報系統及應變作業處理規定」以因應緊急事故之處理。

四、園區解說服務宣導與環境教育活動推廣

為因應提供解說服務及推廣環境教育，管理站一年來積極辦理了有第一、二期七十九人的義工甄訓，及編製提供解說媒

體影片、手冊叢書、摺頁及展示室等軟硬體設施。又為配合園區環境教育推廣，九十年提供有 77 場次、活動人數 16,500 人次場地租借使用及不定期配合各級學校辦理校外教學和環境教育研習等活動。

(一) 遊客解說服務宣導工作

解說服務宣導工作辦理有遊客服務中心提供遊客諮詢解說服務，展示室圖片導覽、視廳室影片欣賞，義工帶隊引導解說工作。九十年提供遊客欣賞多媒體及戶外引導解說服務共計有 1,248 場次、45,948 人次，而進入遊客服務中心之遊客量則高達有 757,404 人次，服務成效受到民眾的肯定與認同。

(二) 推廣環境教育活動

台中都會公園位於大台中都會區週邊，可到達性高，區內環境資源豐富，設施完善，已成為各級學校辦理戶外環境教育之最佳場所，開園至今，協助台中縣市幼稚園、國中小學辦理校外教學活動共計約百餘場次，活動中提供資源設施資料外並派員引導解說。成效反應良好，需求性已有越來越增加的趨勢。

五、生態資源基礎調查及環境監測系統建立

環境監測計畫其目的是為有效掌握園區生態資源的動態變化，並明瞭都會公園生物物種生態分布，提供未來監測之基礎，以將環境資源管理納入整體經營管理計畫中。目前執行有八十九、九十年二年計畫，已完成全園區動植物資源物種分佈調查紀錄及選定園區指標動植物進行生態活動監測工作，以期有效掌握環境變化之重要資訊，九十一年度持續執行第三年計畫，將針對園區環境維護工作及遊客活動行為對

生態環境衝擊進行調查分析，並提供經營策略之建議。

參、小結

茲將高雄都會公園及台中都會公園兩者之經營管理工作現況比較如下表：

表 3-2 高雄及台中都會公園之經營管理工作現況比較表

	高雄都會公園	台中都會公園
重要工作項目	一、園區環境清潔及綠美化維護工作 二、園區公共設施維護管理 三、遊客行為與安全管理 四、出租設施委外收費管理 五、遊客解說服務與宣導工作 六、環境教育活動推廣工作 七、提供公益及藝文活動場地借用之管理 八、環境資源調查監測工作	一、園區遊憩環境之維護管理 二、遊憩據點及公共設施之維護管理 三、遊客行為與安全管理 四、解說服務宣導與環境教育活動之推廣 五、生態資源基礎調查及環境監測系統建立

資料來源：本研究整理

整體而言，高雄都會公園及台中都會公園兩者之經營管理工作執行現況成效大致良好，主要工作項目為園區環境綠美化維護、公共設施維護管理、遊客行為與安全管理與解說服務宣導、環境教育活動推廣及環境資源調查監測工作。

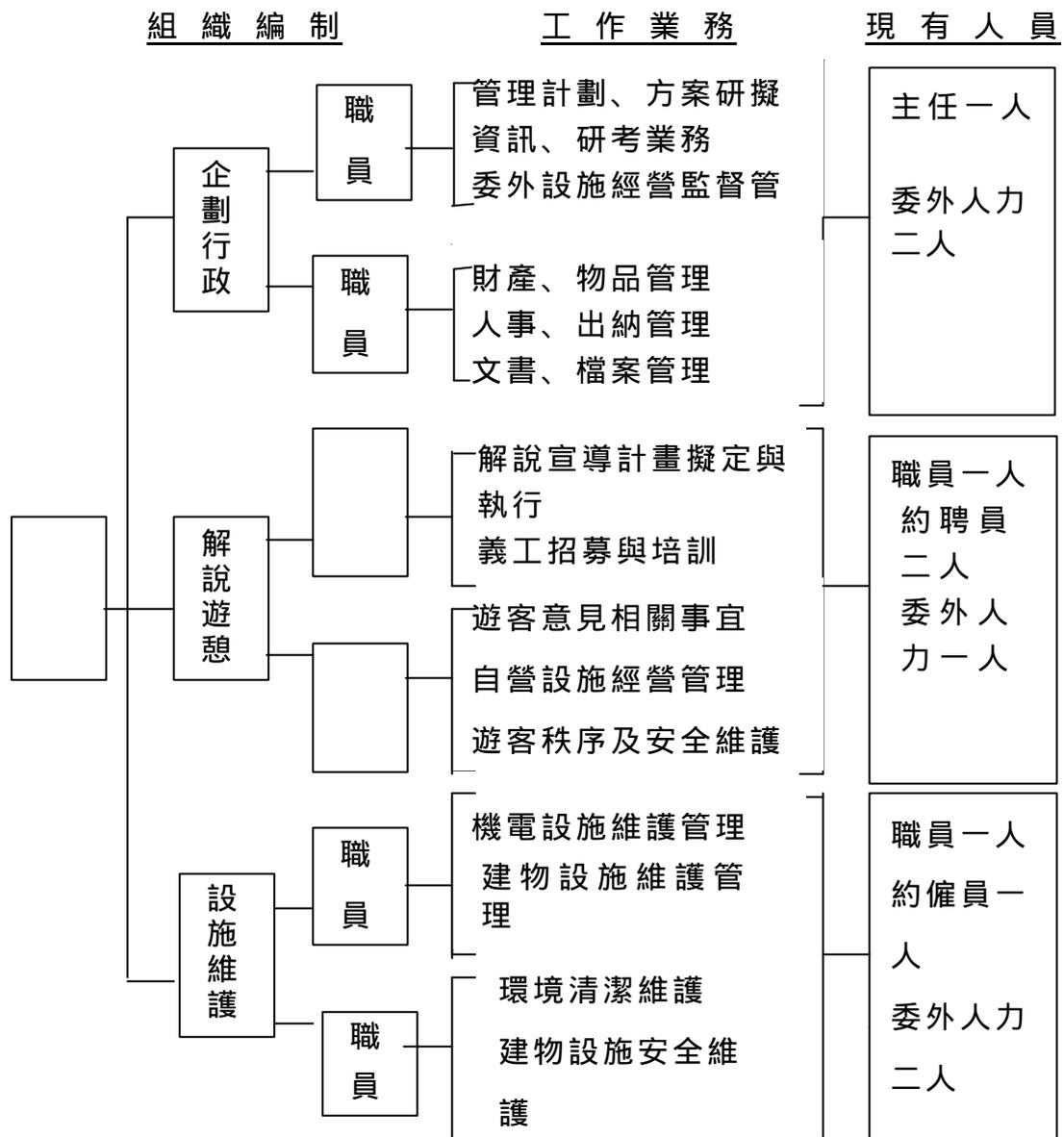
第三節 組織架構與員額編制現況分析

壹、高雄都會公園

高雄都會公園管理站單位係依據民國八十三年報奉行政院

核定之「經營管理計劃」中配置編制員額七人（含主任）而設置，由於八十五年開園至今組織編制尚未通過立法，故仍為臨時任務編組。在尚無法定編制員額之遴派下，因應業務推展，由內政部營建署國家公園組調派三名職員及一名約聘人員開始執行經營管理工作。由於園區內提供遊客使用之服務中心、兒童休憩室、圖書室、網球場、游泳池、溜冰場等各據點建物管理維護，急需人力負責，而現場四人（含主任），工作業務無法負荷推行，乃於八十六年度起僱用臨時人力五人（現改為勞務委外人力）及於八十七年增調一名約聘人員合計十人，以協助業務運作至今。管理站人員組織編制及主要工作內容如圖 3-1。

圖 3-1 高雄都會公園管理站組織編制及主要工作配置圖



資料來源：本研究整理

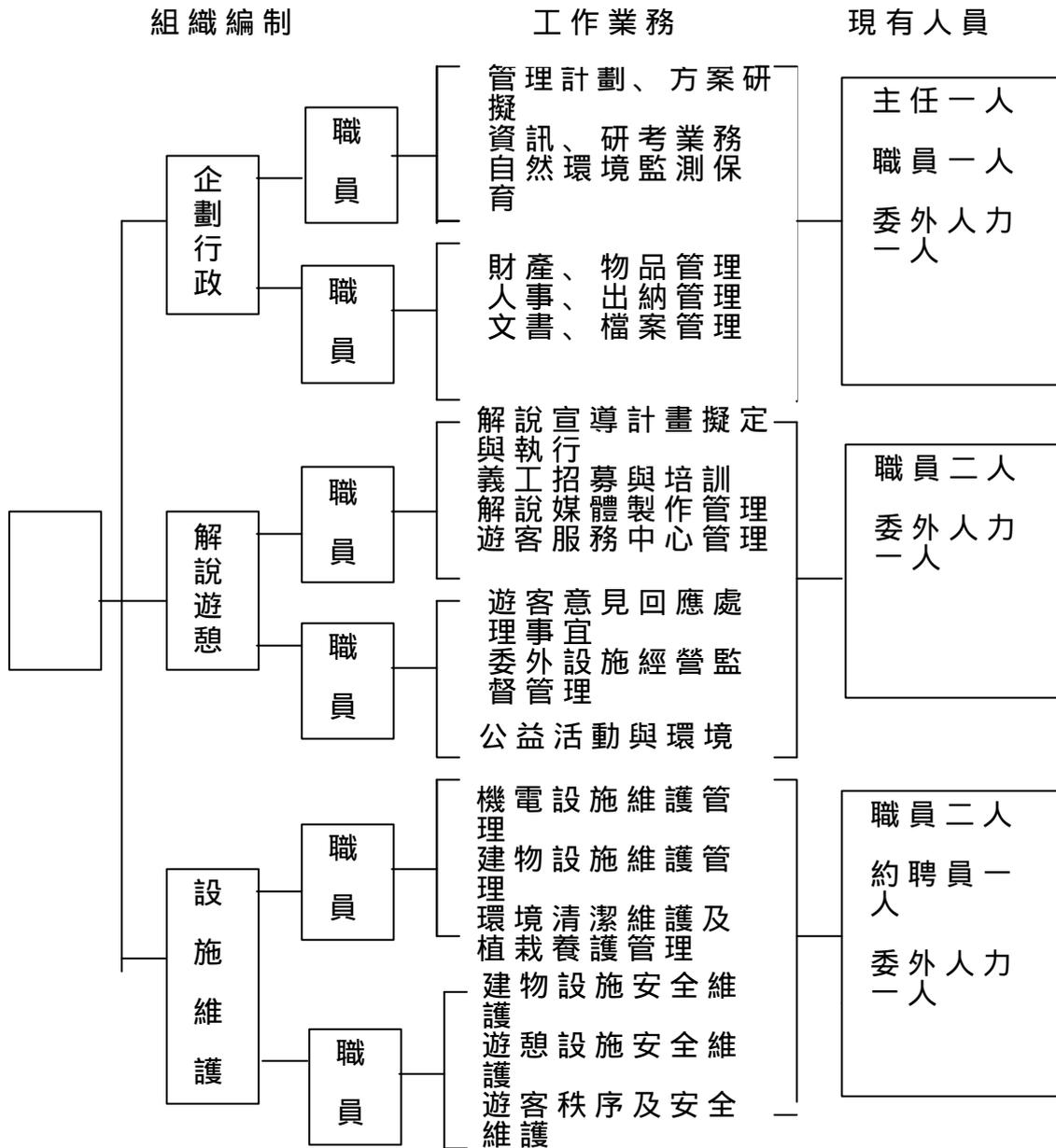
公園經營管理業務之執行，面對著每日遊客入園活動管理及據點設施使用維護，必須有充沛人力調配運用，又為達成公園經營目標，工作人員中必須具備符合公園管理之相關專長職系的專業人員，如觀光旅遊、動植物、土木建築、休閒事業管理、景觀

規劃、環境教育等職系類別，以有效推行各項業務工作。而就高雄都會公園現有人力配置分析，工作人員十人雖已達到計劃目標員額之七人，工作之推動尚能依據圖 3-1 所列工作項目逐步執行，然而由於組織編制尚未法制化，符合公園管理之專業職員僅有三人而無法補實，因此在落實計劃目標分工負責之成效上，已遭遇到顧此失彼無法全面推展之影響。

貳、台中都會公園

台中都會公園依據民國八十八年報奉行政院核定之「經營管理計劃」由內政部營建署於民國八十九年十月開園並設置管理站單位負責現場經營管理工作，員額編制為十一人（含主任）。由於組織編制尚未通過立法，至今仍為臨時任務編組單位，目前現有工作人員為正式職員六人（含主任），約聘人員一人，因人力確為不足，乃權宜措施自九十一年起由年度預算業務費項下以勞務委外方式提供三人之工作人力，以協助經營管理業務運作，有關人員組織編制及主要工作內容如圖 3-2。

圖 3-2 台中都會公園管理站組織編制及工作配置圖



資料來源：本研究整理

都會公園管理站的運作依據圖 3-2 中工作項目依序推展經營管理業務，在人員配置上祇有正式員額六人、約聘人員一人及勞務委外臨時人力三人，以為因應。目前經營管理執行，遭遇到組織建制無法法制化、工作人員無法落實補足、公園業務專長職系人員無法晉用等困境，對於未來業務之推展、管理制度之建立、公園計劃目標之達成，均已受到莫大的阻礙與挑戰。

參、小結

茲將高雄都會公園及台中都會公園兩者組織架構與員額編制現況比較如下表：

表 3-3 高雄及台中都會公園組織架構與員額編制現況比較表

	高雄都會公園	台中都會公園
組織編制	臨時任務編組	臨時任務編組
工作業務	企劃行政、解說遊憩、設施維護	企劃行政、解說遊憩、設施維護
現有人員	主任一人、正式職員二人、約聘人員二人、委外人力五人	主任一人、正式職員五人、約聘人員一人、委外人力三人

資料來源：本研究整理

高雄及台中都會公園兩者皆為臨時任務編組，在無法定編制員額之遴派下，現有正式人員由其他單位支援，並辦理人力委外以彌補人力不足。廣大的園區，管理人力的不足與不安定，在業務推展上備感艱辛。故此，如何尋求健全組織編制及因應對策，已是管理單位重要課題之一。

第四節 經營管理困境問題探討

由上述經營管理工作執行與組織架構、員額編制之現況分析發現，都會公園在管理組織不健全，人力不足之困境下，公園經營管理工作仍依序逐步的推展，業務的執行也依據都會公園設置的目標而訂定經營管理策略來逐項推動。但自開園后面臨大量遊客的管理，設施環境的維護，在有限人力運作下，已有力不從心之苦，又加上園區設計上所帶來的困擾，使得經營管理工作，正遭遇到了有：提供遊憩活動與維護環境資源等不同功能目標之衝突、設施環境過量使用維護不易、多樣性遊客活動規範管理衝擊等問題之挑戰。以下茲就目前經營管理所面臨之問題分析說明：

一、組織編制尚未法制化，員額無法落實補實

機關組織為求達成既定目標，常將內部活動加以劃分，以求能分工專業而共赴事功。⁴⁴ 都會公園依據經營目標，規劃管理站組織架構並配置經營所需之各專長職系人員，以求共同推動公園目標功能。惟自開園至今，管理站建制組織尚未定位，專業人員無法補實，基於實際運作所需，雖採用勞務委外增加人力以為因應，然在面對公園遊客管理、環境解說、資源保育等專職業務經營管理，仍遭遇到因專業人員不足，而影響執行成效之困境，故專業人員不足實為當前亟待解決之一大問題。

二、日益增多的遊客壓力，對園區設施及環境承載量衝擊

依據都會公園規劃的停車場設施容納量計算，高都 1000 人次，中都為 3,000 人次（經營開發計劃）；經統計每逢假日都超出一倍以上的遊客數量入園活動，已造成停車場不足，公

⁴⁴ 同註 2，頁 3。

廁不夠及其他公共設施超量負荷使用情事，又過量的遊客活動也造成了草皮植栽區密集不當的踐踏。由於園區的公共設施與自然環境面臨週休二日休假制度的循環超載使用，已延伸有設施管理問題，而衝擊到公園提供高品質休憩環境經營目標。

三、多樣性遊憩活動，造成遊客行為與遊憩需求衝突
提供多樣性的遊憩活動功能，為都會公園設置目的之一，園區內藉由不同功能設施規劃，導引遊客從事靜態、動態或知性之遊憩行為需求。由於遊客入園活動需求的不斷擴大，造成不同遊憩行為相互干擾衝突，而影響園區秩序與遊憩品質。綜合高雄及台中都會公園現況，遊客行為需求的衝突有以下二項：

(一) 遊覽車團體據點旅遊與一般假日休閒旅遊之衝突：
都會公園規劃建設初衷，係以提供週邊居民從事散步、健行、運動、靜坐等一般性休閒遊憩活動，由於園區具有設施完善及各項優勢條件目前已吸引來自全省各地遊覽車旅遊團體青睞，由於遊覽車旅遊模式需求為依據停留時間規劃遊憩動線，是一種以園區景觀據點為導向，而一般性休閒遊憩則選擇不同活動種類，而聚集於某區域，當兩者同時併行，在尚未明確區劃引導時，已有衝突情事發生。

(二) 園區自行車活動需求擴大，造成人車爭道之衝突：
自行車休閒活動為都會公園內規劃活動種類之一，並設置有自行車專用道，由於民間廠商洞察商機，於公園週邊提供自行車出借行為，大力推廣致造成假日約 200 輛自行車同時湧入園區，基於活動需求大於規劃

容量又考量公園整體性而無法單獨阻隔規範，已造成人車爭道之衝突，而影響園區秩序與遊憩品質之經營目標。

四、經營管理分區規劃理念未能落實，影響公園目標達成：都會公園以自然為導向之規劃理念，區分為遊憩活動區、景觀步道區、動植物觀賞區之設計，期望以功能分劃、分區經營來達到公園規劃目標，營運至今，因受制於園區自然環境尚未成形，及不同分區內之指標或解說牌示尚有不足，又加上超量的遊客人潮，使得靜態、動態的活動行為相互混淆，干擾生態環境之經營管理等情事，已對公園總體目標達成造成阻礙。

五、園區開放式規劃，對公共設施維護與遊客安全管理衝擊：都會公園園區管理訂定有早上六時開園與夜間九時關園措施規定。開園時間園區公共設施維護與遊客安全管理，在管理站及駐警小隊同仁所採行定期與不定期巡察制度下，工作成效尚可掌控；惟於夜間關園期間，由於公園規劃為開放式設計，並無門禁管制，造成有夜間遊客進出無法落實管制，易生遊客安全顧慮行為及公共設施被惡意破壞之潛在危機。

綜合上述困境問題分析，都會公園經營管理工作，依據業務推動執行現況觀之，其工作重點尚符合公園規劃功能與計畫目標，惟公園經營面臨有內部環境組織編制員額不健全、園區規劃理念與實務運作落差之困境，造成有人員不足、專業不夠、夜間遊客安全等影響管理工作推動之困擾；又外部環境中大量遊客所形成的壓力，也使園區設施環境維護、遊客活動規範等經營管理工作遭遇挑戰與威脅。故此，面對未來業務工作推廣，如何尋覓資源以創造競爭優勢，應為管理單位必須重視之課題。

第五節 綜合檢討分析

本研究採用策略管理架構，進行都會公園問題分析與未來發展之探討，而都會公園的設置管理，依據發展架構與現行運作體系，係屬於政府公部門行政組織公共服務業的一環。由於公、私部門本質上的差異，公共組織要能成功運用策略管理，管理者對於適當策略途徑的選擇、決策技巧的操作以及策略管理過程的運作就必須配合政府機構的特性。⁴⁵ 本章節提出經營管理工作分析發現，都會公園的現況與業務發展具有內部環境受制於行政組織約束，與外部環境滿足民眾休閒活動需求之特性，因此本研究進行策略規到選擇之分析運作時對於環境因素所造成的影響，將是問題發展與討論分析之重點工作。以下擬就經營管理目標與執行成效，公園內外部環境及未來發展課題等項目提出檢討分析，以期研擬相關經營管理策略，提供未來業務推動之依循。

壹、目標執行成效分析

綜合都會公園設置功能與工作計畫目標，經營管理工作重點歸納有提供休閒遊憩、推動環境教育及環境資源保護等三方面。執行成效情形，茲分析如下：

（一）提供休閒遊憩目標分析

因應公園提供休閒遊憩目標，經營管理工作採行的策略有訂定遊客管理辦法，以規範遊客行為；執行園區巡察制度，以防範遊客不法行為發生；及加強公共設施與據點環境維護管理，以提供遊客安全、優質的遊憩環境；委外辦理園區環境、花木整理及停車場管理，引進民間專業能力並增加管理

⁴⁵ 黃朝盟，政府再造的策略管理，《政策月刊》，第 57 期，民 89.4，頁 54-57。

人力，以提高公園遊憩品質；增設解說服務設施，建立遊憩發展管理系統，以落實遊客安全管理及服務措施。

由以上提供休閒遊憩工作策略執行了解，開園來園區內並無重大遊客意外事件發生，入園的遊客量持續維持或增加；遊客活動中，園區所規範禁止之烤肉、攤販及其他破壞環境或秩序之行為，尚能有效掌控。整體而言，在提供休閒遊憩目標，現階段應屬具有初步成效。

（二）推廣環境教育目標分析

都會公園設置有遊客服務中心展示室、視聽媒體等硬體設備及印製摺頁、手冊、叢書軟體資源介紹，以提供環境教育工作推廣，又為落實本項工作目標之達成，亦採行有遴派專人執行資源解說、導覽，辦理環境教育研習活動，協助國中小學校外教學活動等策略工作。就執行現況分析，在成效方面有：因應人力不足已辦理有義工招訓，以增強工作陣容；提供解說人力設備資源、資料叢書，以協助各學校機關團體環境教育活動辦理；並主動籌劃推出活動，供一般民眾參與，以推廣園區環境教育功能。依據遊客普遍反應良好，以及外界對公園提供解說服務的需求觀之，本項目標已獲得正面之肯定。然就執行工作檢討，由於欲達本項目標有效落實，工作人員必須具備多項生態資源專業知識，及提供週全資料設備，而現況情形則有面臨人員專業不足，預算經費縮短、軟硬體設施無法充實之缺憾。

（三）環境資源保護目標分析

本項目標工作中採行之策略為長期委託辦理生態資源調查及建立環境監測系統，並配合遊客解說制度加強環境保護宣導事宜，以及強化植生維護管理，達到環境保護功能。上述策

略工作自都會公園開園后即逐年辦理未間斷，經檢討目前已完成有基本資料之建檔，及園區動植物資源逐漸成長增加，故整體而言，目標之成效尚屬良好。惟日愈增加之遊客壓力，恐因過量遊憩活動行為，衝擊到環境資源之穩定成長，應是未來經營管理工作必須重視的課題。

貳、內外部環境分析

都會公園經營管理，主要業務性質為針對民眾入園從事各種活動所需，而由管理單位執行計畫目標經營與遊客管理等事項。因此探討經營管理工作運作與發展時，不僅必須評估管理組織內部資源，以了解組織成員所需具備之專業與技能為何？掌握的資源如何？遊客對組織服務要求如何？等內部環境因素外；亦必須考量管理組織與所面對的外部環境互動之影響，以及分析了解外界民眾不同的需求，會對管理組織造成那些影響？或有那些資源可供運用與開發。

內外部環境分析，為組織進行策略管理中，所必須執行的重要手段工具，可從組織內外環境對組織影響的結果分析，找出組織本身的優點、缺點，以及環境給予組織的機會或威脅等因素，以有效確認組織面臨有那些急迫且重要問題要解決。⁴⁶ 以下擬就都會公園所面臨之內外部環境因素提供分析說明：

一、內部環境分析

都會公園的內部環境主要包括有管理組織架構，人力資源，園區設施與環境特性等因素，期望藉由分析了解那些是屬資產性質的優勢條件，那些是屬負債性質的劣勢因素，以提供

⁴⁶ 朱金池，警政策略規劃之理論與實際：以屏東新世紀願景警政治安藍圖之規劃為例，《警察叢刊》，第30卷，第3期，民88.11，頁37。

未來經營管理策略規劃與發展之評估依據。

(一) 優勢(Strength)條件：

1.位於都會區週邊，交通便捷：

都會公園位處都會區縣市交界，距市區中心區約半小時路程，週邊聯外道路均完成，交通便利，又距高速公路交流道均不到半小時路程，外縣市民眾進出方便。故開園后湧入大量遊客及吸引遊覽車旅遊團體之入園參觀，交通便捷，是為重要因素之一。

2.園區廣闊，設施完備：

面積廣大之園區，加上規劃不同功能的遊憩設施，可提供民眾不同活動之需求，如：廣植林木之區域，可提供自然環境教育及生態旅遊場地；廣大的綠地草坪，可供民眾辦理公益、運動之活動空間。

3.自然景觀資源豐富：

台中都會公園位於大肚山台地最高點，往東眺望，可俯瞰整個台中盆地，夜景景觀，獨樹一格；往西面臨台中港區，黃昏夕陽、落日餘暉，蔚為奇觀；又台地地形空曠無掩，夜間的星空一覽無遺，是都會區觀星之絕佳地點。高雄都會公園園區環境經歷五年之成長，花木扶疏，自然環境資源已逐漸成形。

4.開放式空間，免收入園費用：

都會公園規劃以提供都會區民眾休閒使用為設置原意，園區建設採開放式空間設計，並無收取入園門票費用，相較於目前一般旅遊據點均採入園收費之措施，都會公園的免費使用，減輕民眾從事休閒活動的經濟負擔，也形成吸引民眾多次重遊之選擇。

(二) 劣勢(weakness)因素：

1.管理組織尚未法制化，人員無法安定：

管理站尚未通過立法設置，因屬臨時任務編組組織，員工均以支援性質派駐，對於現職工作無法安定，造成工作同仁缺少對組織目標之使命感。

2.管理人力不足專業能力不夠，影響業務推展：

受制於組織編制員額尚未法制化，目前工作人員尚有不足，且符合公園業務之專長職系人員無法補實，故對於主要目標業務遊客管理、自然資源計劃經營等工作推展，無法落實執行。

3.管理制度尚未成形，影響工作推動：

公園的經營管理，是一個動態的過程，業務工作的推動，隨著園區內環境不斷成長，以及外界遊客活動不斷增加，而必需因應且研擬相關管理措施，內外部環境發展均尚未成熟穩定，因此經營管理制度尚未健全，工作的推動也需因應不同突發或延伸之問題而影響進度成效。

4.園區開放式規劃無法落實門禁管理：

公園開放式的設計無法落實執行夜間關園措施，廣大的園區，加上便利的交通，夜間遊客活動行為，無法有效管制，雖園區訂有晚上九時關園措施規定，仍無法遏止遊客之進入，而造成遊客夜間安全疑慮的管理壓力。

二、外部環境分析

從系統理論觀點，組織是一個與外部環境保持互動關係的開放系統，因此，必須密切注意其外在環境的變遷情形，

以及環境對組織的影響程度。⁴⁷ 都會公園具有園區場地提供外界民眾使用的環境，因此，主要的外部環境包括有滿足民眾活動需求，如一般休閒活動、學校教學活動、機關團體辦理公益活動等；以及因活動發展而沿生之社會、經濟等環境。由於都會公園擁有交通便利，園區廣闊，設施完善之優勢條件，未來功能提供勢必逐漸增加擴大，因此外部環境之發展與變化更加重要，在公務機關有限資源下，如何利用民間團體或學校的人力財力外部環境機會，及防範因民眾活動需求擴大而產生遊客安全及商業行為等對公園造成負面影響之威脅情事，將是本研究進行外部環境分析之重點。

(一) 機會(Opportunities)條件：

1. 都會區大型休閒公園，滿足民眾休閒活動需求：

週休二日之實施，增加民眾從事休閒活動機會，選擇山區或遠程的據點旅遊，因礙於經費與時間祇能擇期計劃，而一般都會區內，又屬小型公園或無規劃之自然野地，因此都會公園大型休閒公園及提供不同休憩功能的設施環境，正是符合民眾短程、便利安排休閒活動最佳去處。

2. 規劃義工之甄訓運用，增加管理人力資源：

從事社會義工工作，已是目前多數民眾生活計劃選項之一，配合民眾從事社會服務之資源，管理單位積極規劃義工甄訓運用，不僅可增加公園管理人力陣容，亦可藉由義工參與，增加民眾對公園的認同感，達到加強園區環境保護的目標。

⁴⁷ 同上註，頁 60。

3.引進民間企業團體資源，投入公園設施維護工作：

民間私部門企業公司具有回饋社會從事公益活動之機制，如設置基金會組織等。而都會公園設置，為政府公共服務業務之一，亦為社會公益或服務的一環；因此，公園經營管理工作，若能引用企業公司投入環境認養維護或贊助設施，則可彌補因政府財政絀据之困境，而落實公園維護管理成效。

4.結合鄰近社區民眾，加強園區安全巡察管理：公園的設置可帶動鄰近社區繁榮，安全及優質的園區環境，更可提升社區環境生活品質。建構以社區生活圈延伸至公園的理念，結合鄰近社區守望相助機制，協助公園安全巡察管理，應為公園管理與週邊民眾互蒙其利之契機。

5.配合週邊學校機關資源，共同推動環境教育活動：

都會公園自然環境之建構，已吸引國中小學及幼稚園學校從事校外教學的場域，配合學校對園區環境的需求，共同合作辦理環境教育活動，對於公園推動環境教育功能，應有正面積極的效益。

6.鼓勵民間社團舉辦活動，提升遊憩品質：

公園廣大綠地與多樣性空間設計，擁有舉辦健行、慢跑及藝文表演等公益活動的場地，藉由民間社團積極辦理，提供民眾參與與欣賞的機會，可落實公園多樣性活動功能，達到提升遊憩品質之目標。

(二) 威脅(Threats)因素：

1.夜間遊客安全管理的潛在危機：

遊客安全是公園經營管理首要責任，都會公園，因礙於人力及制度設計，無法執行全日 24 小時之開放管理，因此，在園區開放式規劃無門禁設施及遊客夜間散步、賞景活動的需求等衝擊下，夜間遊客安全的潛在危機，已是經營管理工作面臨的最大威脅。

2.日益增加的遊客壓力，對公園之衝擊影響：
都會公園開放后，湧入的遊客人潮，已使經營管理面臨莫大挑戰與衝擊，公園未來發展具有無限的潛力，未來二、三年期間，入園遊客量持續增加，應屬必然；因此，日愈增加的遊客壓力，對目前假日已有超量負荷使用的園區設施與環境，將會面臨到更多的威脅。

3.商業行為的擴充，造成公園目標管理的干擾：
公園的設置，帶動了地方經濟繁榮，都會公園成立后，依附於公園遊客人潮的商業行為已有攤販、自行車出租、民間遊樂設施收費經營、土雞城餐飲等營利活動的產生，雖然公園的經營管理訂有非申請核准之商業行為不得入園之規範管理，惟園區外圍商業行為的不斷擴充，所帶來的環境髒亂、交通秩序混亂，或者如出租自行車之湧入，攤販垃圾之隨人帶入園區等情事，均直接影響公園遊憩品質的經營目標。

參、未來經營管理策略規劃探討

一個完整的策略規劃系統必須包含目標的確立，環境的分析，策略的訂定，執行工具的設計以及影響的評估。⁴⁸ 本章節針

⁴⁸ 黃朝盟，策略規劃之直接評估途徑與應用，〈《中國行政》〉，第 67 期，民 89.2，頁 32。

對都會公園實務案例分析探討，分別就公園計劃目標執行成效提出評估分析外，也進行了公園所處內外部環境因素的分析探討，期望能透過策略規劃的過程，對未來的發展規劃出有利於經營管理工作之可行策略方案。策略的選擇，必需建立在組織的優點上，並且能改其缺點，以能於外在的機會中取得優勢，必能應付外在的威脅。⁴⁹ 故此，未來工作的發展除針對都會公園設置的總體目標，繼續加強改進現行工作策略外，為落實目標成效達成，亦規劃有下列各分項目標可行策略方案：

一、朝向組織法制化，以確立組織定位目標

完成管理組織立法程序，取得法源基礎，不僅僅是界定都會公園未來目標發展重要依循，也是經營管理工作提供人力與專職人員遴派的根本解決方案。因應組織尚未法制化，而造成現行管理人力不足，專業不夠問題，在經營管理工作上可行對策有以下三項：

- (一) 加速完成管理組織編制立法工作：透過組織部門協商運作機制，爭取立法審查之利基，以求完成通過立法程序，提供組織業務定位之基礎。
- (二) 加強研擬各項委外事務工作辦理：業務委外辦理一方面可尋覓民間專業廠商之技術，投入園區經營管理，彌補專業不足之困境；另一方面則以業務經費轉換人力經費之使用，解決人力不足之問題。
- (三) 增強義工招訓、服勤：規劃符合公園義工運用需求與專業，落實義工招募、訓練與服勤管理，以達到運用社會人力資源，協助克服園區經營管理人力不足與專業不夠。

⁴⁹ 同註 26，頁 26。

二、提供安全、多樣性、高品質休閒遊憩目標

依據前述目標執行成效分析，本項目標推動執行已具有初步成效，惟就環境因素分析得知，未來公園經營管理仍面臨有內部園區面積廣大，環境設施維護不易，及外部夜間治安維護、遊客壓力及商業行為擴大的潛在威脅。為求本項目標達成，未來經營管理工作，在掌握優勢、利用機會及減少弱勢、避免威脅之運用下，策略規劃可朝向以下可行方案思考：

- (一) 持續推動園區巡察制度，以落實遊客管理及環境設施維護，而確保提供安全及遊憩品質工作目標。
- (二) 加強督導委外招商業務工作，以達到引進民間專業能力、增加公園管理人力，提高遊憩品質目標。
- (三) 規劃園區不同遊憩功能的遊程路線，並加強各分區規範管理，以減低多樣性遊憩活動目標之衝突。
- (四) 引進民間企業團體資源，增強園區環境維護工作成效及設施提供，以彌補達成目標資源之不足。
- (五) 結合鄰近社區民眾力量，共同維護園區安全事宜，為提供遊憩安全目標工作，減低威脅避免危機。
- (六) 積極規劃圍區場地提供使用事宜，鼓勵民間社團舉辦運動或公益活動，充分發揮公園多樣性遊憩功能，以提升遊憩品質目標。

三、提供環境教育目標

推動環境教育工作方面，在都會公園以人工塑造自然環境的建設及園區廣闊之優勢條件下，目標的發展潛力雄厚；雖然在管理站積極推動下，已有多項策略工作逐步推展，惟仍受制於現場工作人力不足及管理人員專業知識尚有不夠之影響，致無法有效的發揮功能。如何利用優勢，強化外部環境

資源運用，建立策略聯盟機制，應為本項工作目標發展的有利契機方向。綜合內外環境條件分析，未來經營策略發展可朝向以下之方案規劃：

- (一) 建立遊客解說宣導工作制度，充分運用園區硬體設備及軟體資源，以加強環境教育工作成效。
- (二) 積極辦理義工招訓，結合社會專業人力資源，增加公園工作人力及專長智能，以期有效達成工作目標。
- (三) 加強園區環境教育功能，配合週邊學校戶外環境教學需求，建立共同合作辦理環教活動機制，以落實目標之推動。
- (四) 主動籌劃環境教育系列活動，結合民間企業與專業社團資源，定期推動活動辦理，擴大宣導層面，提高目標功能的效益。

四、環境資源保護目標

都會公園環境資源保護的目標，依據前述執行成效分析得知，目前成效良好；由於環境保護與遊憩活動行為，兩者具有潛在衝突本質，如何有效掌控管理，在規劃環境保護策略時可採行避免衝突、創造機會的策略思考，提供未來策略發展之運用，本項目標可行方案規劃如下：

- (一) 長期持續辦理環境監測工作，有效掌控環境變化成長的資訊，以提供環境保護工作計劃執行之依據。
- (二) 利用解說宣導制度，建立民眾環境保護觀念，加強對公園環境的認同感，以減低不當遊憩行為破壞環境資源之影響。
- (三) 結合社會相關環保團體參與，建立共同保護公園環境資源機制，以增強目標達成功能。

(四) 強化園區分區經營管理理念，加強指標牌示引導，有效規範遊客活動行為，降低過量遊客壓力對自然資源衝擊之威脅。

第四章 國內外案例分析

本章節主要藉由國內外相關公園綠地機關之實務業務發展經驗，提供本研究探討都會公園定位與未來發展之參考依據。以下擬就國內各縣市之都市性公園及國家公園、森林遊樂區、國家風景區等區域性公園，以及國外美國和日本公園綠地系統之案例文獻資料提出比較分析。

第一節 國內案例比較分析

公園綠地係指穩定保持著植物生長的土地或水域，其廣義定義則指可供生態、景觀、防災、遊憩等功能之開放空間。在都市地區中，綠地多指法規所規定之各屬級都市公園，以及相關公民營公共設施綠地。而在非都市部份則包含了廣義的「綠地體系」，即相關法令所規定之綠地資源如國家公園、森林遊樂區、自然公園，風景區等。

依各國之自然與地理、人文條件差異，不同國家對「綠地」範疇有不同的界定。在美國係以開放空間(Open Space)系統來界定都市與郡、縣間之綠地體系，而英國則著重於鄉村綠地系統之保全，係以民間各種組成、協定來保全多機能之生產綠地與風景綠地。⁵⁰

台灣地區公園綠地系統，依土地空間利用分類為區域性綠地公園與都市性綠地公園。區域性公園以位於非都市土地部份，由區域計劃所劃設，功能主要偏重於生態環境之保護效益，分別由

⁵⁰ 同註 1，頁 1。

中央部會不同單位管轄，經營管理乃由各主管機關依據相關法令訂定執行。都市性公園，則專指位於都市地區，由都市計畫法所劃設之公園，功能主要以都市區居民休閒遊憩需求及都市景觀效益為主，執行經營管理之主管單位為各縣市政府。台灣地區公園綠地分類情形詳如表 4-1。

表 4-1 台灣地區公園綠地系統分類表

	類別	權責單位	
區域性公園	國家公園	內政部營建署	
	自然公園	國家風景區	交通部觀光局
		森林遊樂區	農委會林務局
		自然保留區	農委會林務局
		實驗林區	相關大學森林系
大型公園	都會公園	內政部營建署	
都市性公園	都市公園	綜合公園、河濱公園、運動公園	各縣市政府
	社區公園	市鎮公園	各縣市政府鄉鎮市公所
		社區公園	各縣市政府鄉鎮市公所
		鄰里公園	各縣市政府鄉鎮市公所
		兒童公園	各縣市政府鄉鎮市公所
	特殊公園	歷史公園	文建會、教育部、各縣市政府
紀念公園		文建會、教育部、各縣市政府	

資料來源：本研究整理

依據表 4-1 中所列，都會公園屬於公園綠地系統中區域性公園的一環，功能應偏重於生態環境保護效益，然又據都會公園設置緣由與功能觀之，因其規劃於都會邊緣地區，以滿足居民休閒遊憩的目標與都市性公園設置功能具有同質性之需求；因此，探

討都會公園定位與發展，兩者之經營管理體系均須參酌考量。以下針對都市性及區域性公園管理組織法源及經營目標與管理制度現況提出比較說明，以供本研究主題研究運用參考。

壹、都市性公園之分析

都市性公園指各地方縣市政府依據都市計畫法第四十二條（規定都市計畫地區範圍內，應視實際情況，分別設置公園、綠地、廣場...等公共設施用地），第四十五條（公園、綠地、體育場所應依計畫人口密度及自然環境，作有系統之分佈）之規定依法規劃設置並執行經營管理之公園。都市性公園經營管理依據公園類別大小，分別由縣市政府或各鄉鎮市公所負責經營維護管理。以下依據公園大小，提出三種主要類型公園的經營管理現況分析說明：

一、大型綜合公園或河濱公園

經營管理單位：各縣市政府相關局課負責(有工務局、交通旅遊局等不同單位，目前尚無統一之規範)

功能目標：提供都會與區域重要戶外開放與避災空間，具備舉辦大型活動機能，維護都市生活品質，提供市民親近自然從事戶外休憩活動據點。

二、社區公園

經營管理單位：各鄉鎮市公所相關課室負責。

功能目標：提供居住與生活環境品質維護，社區戶外開放與避災空間、綠地與運動場，而且是社區舉辦戶外活動，居民社交與休閒之場所。

三、鄰里公園

經營管理單位：各鄉鎮市公所相關課室負責。

功能目標：提供居住與生活環境品質維護，鄰里戶外開放空間、綠地、兒童遊戲場所、居民社交與休憩場所。

由上述不同類別大小公園說明得知，都市性公園設置係以提供都市居民生活所需之休閒空間與綠地為主要功能目標，而經營管理之主管機關為各縣市政府，管理單位則視公園大小類別，分屬於各縣市相關局課或各級鄉鎮市公所負責。

都市性公園之設置為各縣市政府基於治理政務，提供居民生活需要而依都市計畫法所必須規劃之公共設施之一，屬於公共開放空間，因此在經營管理上常面臨有公園開放式的設計而造成設施與環境維護不易之困境。為能加強公園維護管理，管理單位已採行有鼓勵民間機團體認養公園維護管理之策略。

貳、國家公園經營管理體系分析

國家公園事業之發展，最早可溯自公元一八六一年期間，在美國部份保護自然之先驅中，所促成之約瑟米提文告，因而將約瑟米提區域劃為第一個州立公園。並於一八七二年將懷俄明州所發現的黃石勝景，立法通過設置美國亦是世界第一座國家公園 - 黃石公園。

國家公園歷經近百年來之演變，已成為先進國家推動文化與資源保育之一種文明運動，且為自然資源在保護或遊憩使用上最高層次之利用方式。我國台灣地區已於七十一年九月正式成立第一座國家公園 - 墾丁國家公園，迄今已有墾丁、玉山、太魯閣、陽明山、雪霸、金門等六座約佔全島面積百分之八的國家公園正在經營運作中。

一、規劃設置及經營管理法令依據：

國家公園之規劃設置分為建立國家公園政策目標，再依序進行規劃作業，並提出計劃內容經由國家公園委員會之審議核定后，再行依據計劃正式成立設置管理處機構。國家公園政策目標及計劃審議之依據為「台灣地區綜合開發計劃」、「觀光資源開發計劃」及國家公園法等相關法令規章。國家公園計劃經過審議核定准予設置后，相關國家公園之規劃，經營管理計劃擬定，管理處機關成立設置等，則均依據民國六十一年公佈之「國家公園法」為準則。

二、管理機關之設置

依據國家公園法第四條：「國家公園設管理處，其組織通則另定之」，因此國家公園管理處成立為法定之管理機關，其業務執行及公園管理依據，於國家公園法及其施行細則中，均有詳細明定，又為加強園區秩序安全維護及資源保育工作，並由警政署成立國家公園專責警察隊，負責國家公園法內之相關規範與罰則之執行。

三、規劃目標與計劃目標

一般實質規劃如都市計劃、區域計劃等，係以人類發展需求為中心概念，而國家公園規劃則以自然保育為首要準則，主要規劃目標有以下五項：⁵¹

- (一) 保護生態體系及自然資源，並供永續使用。
- (二) 對於重要人文史蹟提供維護措施。
- (三) 在資源保育前提下，提供資源景物解說，觀光遊憩與教育研究等多元化功能。

⁵¹ 玉山國家公園管理處，經營管理資料彙編，南投：玉山國家公園管理處，民 76，頁 15。

(四) 以生態資源調查登錄為基本資料，並依資源特性為分區經營管理之依據。

(五) 考慮各項資源和實質發展之相互影響，並為避免發生環境衝擊而提出有效之計畫或策略。

國家公園為達到資源保育及永續發展目標，依不同計劃及適當方案，以發揮保育、育樂及研究之主要計劃目標：⁵²

(一) 保育目標：保護計畫區內之自然生態體系、野生物、自然景觀、地形地質、人文史蹟，使能永續保存。

(二) 育樂目標：在保育目標下，選擇景觀優美地區，足以陶冶國民性情者，提供高品質之育樂活動，以培養國民之育樂情操。

(三) 研究目標：提供自然科學研究及環境教育之場所與機會。

國家公園設置以保育自然資源為主要宗旨目標，在保育目標下，管理機關規劃適當區域為遊憩地區，提供民眾從事休閒遊憩活動，並藉由公園軟硬體設備，對入園遊客解說宣導自然環境資源之重要性及教導民眾共同保護大自然，以達到環境教育之功能。公園經營管理依據國家公園法及其施行細則落實執行，基於法源明確、組織編制架構健全，業務之推動在分工負責制度下，各職所司，對於工作目標之執行已有相當成效。如：為有效保護環境資源，在公園遊憩區以外之園區，採取入園申請核可之管制措施策略；又如國家公園法(第 24 條 第 27 條)中有明確之罰則規定，對於遊客違規行為遏阻，具有明顯之效力等。

參、林務局森林遊樂區經營管理體系分析

⁵² 內政部營建署，營建政策白皮書，台北：營建署，民 85，頁 5。

農委會林務局負責管理全省面積百分之五十二的國有林地，國有林經營目標為保續、公益、與經濟之原則，除積極培育森林資源，加強國土保安，配合農工生產，發展森林多目標利用外，並提供優越森林遊樂環境，以促進國民身心健康。

林務局自民國五十四年起，即依照發展森林多目標利用經營之原則，以大自然的風光與森林景物形成的環境，積極闢建森林遊樂區。森林遊樂區是利用森林既有的地形、氣候、動植物等自然資源為條件讓休閒者得到休養、健身、觀察和靜思的目的。⁵³ 森林遊樂區強調在保育原則下以低密度、符合自然景觀的設計，提供遊客在森林裡從事遊憩活動，如：森林浴、賞鳥、認識自然、登山、健行、露營等是一種迴歸自然的遊樂行為。林務局自民國五十四年設置第一座阿里山森林遊樂區起，即積極計劃開發台灣地區國有林森林遊樂資源並於各林區管理處轄區內相繼規劃設置大、小型之森林遊樂區達五十餘處之多，目前分佈於全省各處之森林區域內。

一、規劃設置及經營管理法令依據

森林遊樂區之規劃設置主要係依據森林法第十七條：「森林區域內，得視環境條件，設置森林遊樂區；其設置管理辦法，由中央主管機關定之。」之規定，作為設置之法源依據。

又為健全森林遊樂區發展及經營管理工作之制度依循，林務局依據森林法研擬森林遊樂區設置管理辦法，並於七十八年一月公布施行，以落實森林遊樂區開發與經營管理，達到提升遊樂區之設施水準與服務品質之目的。

⁵³ 台灣省林務局，國有林森林遊樂區，台北：林務局，民 75，頁 3。

森林遊樂是林業經營管理的一環，目前森林遊樂區之經營管理並未設置有專屬的管理機關，如遊樂區管理所或管理處等，其經營管理工作，則分別由掌管林業經營之林務局機關組織中設立森林育樂組的單位。負責業務推動督導管理，及林務局所屬之全省各地「林區管理處」組織中設置育樂課負責轄區內森林遊樂區之經營管理工作。

二、經營管理工作目標

森林遊樂區經營管理工作目標有下列五項：⁵⁴

- (一) 發揮本區之自然資源特色，提供高品質的遊憩體驗機會。
- (二) 配合森林資源之多目標利用，結合森林遊樂為森林經營之一環。
- (三) 在保育自然環境之最高原則下，從事適當而有限度之開發利用。
- (四) 藉由適當的解說教育設施系統，提供林業知識以及大自然知性教育之場所。
- (五) 研擬經營準則，作為未來開發及管理之依據。

林務局森林遊樂區基於森林多目標利用經營原則而設置，其主要功能應以提供國人遊樂為目的。因森林遊樂區之選定係選擇具有自然景觀資源區域而劃設，故經營管理工作，在保護環境與利用現有園區資源推動環境教育功能，亦為管理單位兼籌並顧之目標之一。森林遊樂區之規劃與經營管理，依據森林法相關規定執行之，惟在經營管理組織上，祇由「林區管理處」下之業務課或現場工作站單位負責業務

⁵⁴ 曹正、賴明州，出雲山森林遊樂區規劃報告，台北：林務局，民76，頁4。

推動，並不如國家公園或國家風景區設有專責管理處之編制，其缺點為辦理遊樂區業務工作人員之調動頻繁，而影響業務推動之持續性。另外在經營管理工作執行上，由於能有效利用地形地物掌控園區入口動線及邊界，故採行有入園收費之策略，除增加管理經費來源外，亦可落實園區夜間遊客安全秩序與設施維護工作。

肆、觀光局國家風景區經營管理體系分析

風景區之發展為因應台灣地區觀光事業之推廣需要而設置，在縣市政府中有都市風景區，未精省前有省定風景區，在中央政府則有國定風景區，分別由各級主管機構，依據「發展觀光條例」之相關規定推動管理之。國家風景區係由中央政府交通部觀光局所主管之國定風景區，最早設立的是民國七十三年六月一日所成立開放之東北角海岸風景特定區，陸續有東海岸、澎湖、花東縱谷、大鵬灣、日月潭、馬祖、阿里山、三山、茂林共計現有十處之風景特定區之設置，風景特定區之名稱也更改為國家風景區，其中省定之風景區因民國八十八年精省條例實施後移撥中央併入交通部觀光局提升為國家風景區。

一、規劃設置及經營管理法令依據

國家風景區之規劃設置主要係依據「觀光發展條例」第九條規定，依實際需要勘定範圍規劃設置風景特定區，其程序為擬定風景區計劃，依據都市計劃法程序辦理后報奉行政院公告實施，又為推展風景區遊憩區資源開發建設與經營管理，亦依據「觀光發展條例」第九條規定，提報行政院核定設置管理處組織負責區內建設與管理。

管理處為正式法定管理機關，為因應區內管理需要，依

據發展觀光條例法源基礎訂定有各項業務管理辦法、要點，執行經營管理工作，尤其明定有違規罰則之相關規定（發展觀光條例第 38~46 條）增強落實管理工作執行成效。

二、經營管理計劃工作目標

國家風景區之成立係因應經濟快速發展后國民所得增加，國人遊憩需求日益殷切，而需增闢觀光休憩場所，提升旅遊服務品質及保護遊憩資源而規劃設置。主要工作目標如下：⁵⁵

- （一）保護本區獨特生態、自然及人文景觀資源。
- （二）配合當地景觀資源特性，建設必要之遊憩與服務設施以適應日益成長之國民旅遊與國際觀光需求。
- （三）維護聯外交通公路運輸機能。
- （四）提供環境教育場所，發揮特有自然資源之教育與學術研究功能。
- （五）合理管制土地利用，以避免散漫發展，確保環境品質。
- （六）開發適於本區之產業，增進當地居民之就業機會，帶動地方經濟發展。

國家風景區之設置係因應推動國人從事觀光遊憩活動為主要緣由，因此提供民眾休閒遊憩功能目標，應為管理機關經營管理工作之重點，又為達到永續經營原則，保護景觀資源工作亦必需同步執行，以求相輔相成之功效。國家風景區經營管理工作中，負有帶動地方經濟繁榮任務，故在經營策略上，採行之工作方針為提供民間企業投入園區開發之公有民營方式，以舒解管理人力不足及引進專業。另外在管理工

⁵⁵ 東北角海岸風景特定區管理處，十年工作報告，台北縣：東北角海岸風景特定區管理處，民 83，頁 24。

作上，因所依循「發展觀光條例」法令中列有違規罰則之規定，也為園區落實有效管理工作，提供莫大之助益。

第二節 國外案例比較分析

壹、美國公園綠地系統

美國公園遊憩體系，具備完整層級與分類，在都市公園綠地除都市計畫外，依各都市狀況有其開放空間（open space）整體計劃作為整體性綠地及開放空間系統之指引，各州又因其法令不同而各有其不同之策略與執行機制。⁵⁶

一、美國公園體系分類

美國公園體系自中央聯邦政府到州、縣、郡或區域級都市、市鎮均有明確之層級，為一縱向之經營管理制度，其體系結構如表 4-2。

表 4-2 美國公園體系

中央政府	國家公園系統 (National Parks)	以資源經營管理 為基礎 (Resource Based)
州政府	州立公園系統 (State parks)	
地方政府	縣立公園系統 (county parks)	以人口需求為基 礎 (Population Based)
	區域公園 (Regional parks)	
	市立公園 (City parks)	

資料來源：郭瓊瑩，民 78，台灣地區公園及遊憩系統之探討

⁵⁶ 同註 1，頁 1。

在表 4-2 中美國之區域公園與台灣之區域公園不同，台灣之區域公園係指規模比縣市公園大之跨縣市區域性公園，屬中央政府單位經營管理，而美國之區域公園則屬縣（county）所轄管之地方性公園。

美國由於國土資源廣大涵蓋各種資源特色與地方特性，因此各層級公園自成一系統，其管理組織亦呈現分明之縱向脈絡，而就提供公園遊憩功能上劃分，各層級間縱向平行之相關組織亦有以保育資源或事業經營為主，遊憩利用為輔之設施場所規劃，而構成一健全之公園遊憩體系。各級政府提供遊憩功能之權責機關與經營目標詳如表 4-3。

表 4-3 美國公園遊憩體系

	主管機關	權責	經營管理範疇
中央政府	內政部國家公園署	國家公園系統	國家公園，國家遊憩區，歷史紀念地..等。
	內政部魚類及野生動物管理局	野生物資源棲息環境	野生物及其棲息環境之保育，及具遊憩利用價值資源之經營管理
	農業部美國林務署	國家(聯邦)森林區	國家森林之經營管理及其遊憩利用。
州政府	公園及遊憩管理局	州立公園系統	州立公園、山區及歷史紀念地等之經營管理。
	森林管理局	私有林之經營管理及森林保護利用	森林資源經營管理及遊憩利用。
	魚類及狩獵管理局	魚與野生物狩獵之經營管理	野生物與魚類資源之經營管理及遊憩狩獵行為之管理。
地方政府	縣立公園及遊憩局	縣立公園系統	縣立公園之資源管理
	區域公園管理局	區域公園	與相關地方政府機構共同管理之區域公園

資料來源：郭瓊瑩，民 78，台灣地區公園之遊憩系統之探討

二、經營管理制度

美國公園綠地資源之經營管理制度有以下之特色：⁵⁷

- (一) 制度健全、體系完備、對於資源保育經營管理及提供休閒機會、環境教育及遊憩設施等層級非常清楚。
- (二) 每一層級之公園及遊憩計畫除有相關法令外，均有其不同層級之經營管理計畫(MANAGEMENT PLAN)，以貫徹中央或州政府之政策，而其計畫亦包括軟體之策劃、推銷、宣導以及硬體設施之闢建改善。
- (三) 對於文化資產的保護。(例如古蹟、歷史紀念地、紀念物..等)除屬國家級者列為國家公園系統外，其餘亦配合地域納入州立或縣立公園系統中。
- (四) 在整體遊憩計畫之統籌規劃下，亦同時兼顧其它資源管理單位所提供之遊憩機會，與相關資源保育之環境教育機會。
- (五) 都會及都市內之休閒遊憩設施具多樣性與豐富性，其珍貴處不在面積是否龐大，而在適時選擇適當區位連結系列開放空間、廣場、綠地、古蹟、或都市文化公園(CULTURAL PARK)等，串成一多種尺度之有機體，而此對市民日常生活調劑具有非常重要之意義與價值。

貳、日本公園綠地系統

日本由於地少人多，島國特色又受地形與氣候影響甚巨，其都市化地區與非都市土地利用差別極大。因此在自然資源利用與休閒活動設施方面，主要區分為自然公園體系與都市公園體系兩

⁵⁷ 同註 1，頁 1。

種。⁵⁸

一、自然公園體系

自然公園體系指依據 1957 年制定之「自然公園法」下所設置之國立公園、國定公園及都道府縣立自然公園等三種。

(一) 國立公園：

具有代表日本國家特殊景觀或特定之稀有動、植物之自然風景地及原生自然環境區域，由國家指定並管理之。

(二) 國定公園：

自然環境特徵具有特異性，固有性或稀少性以及次於國立公園之優越自然風景地區域，由國家指定，由都道府縣管理之。

(三) 都道府縣立自然公園：

足以代表都道府縣的自然風景地，由都道府縣指定與管理之。

二、都市公園體系

都市公園體系指依據 1956 年制定之「都市公園法」下所設置的都市公園，包括有中央及地方都市設立之各種不同尺度特性之公園。都市公園又可細分為街區公園（0.25 公頃）、近鄰公園（2 公頃）、地區公園（4 公頃）、綜合公園（10-50 公頃）、運動公園（15-75 公頃）、廣域公園（50 公頃以上）、遊憩公園（100 公頃）、國營公園（300 公頃）、特殊公園、緩衝綠地、都市綠

⁵⁸ 同註 1，頁 1。

地及綠道等。⁵⁹

日本公園綠地經營管理依據上述二種公園體系特性分別由相關機關負責辦理。自然公園體系由日本環境廳為主管機關，內部設立自然保護局負責推行公園規劃建設與管理。⁶⁰都市公園體系由於公園設置目的、特性及規模等皆有差異性，因此管理維護機制也有所不同，目前由日本建設省（相當於我國之營建署）的公園綠地課為最高指導單位，負責全日本公園綠地的設置、管理、維護等相關工作，同時擬定公園經營之最高指導方針。其下，各行政個體（都、道、府、縣、市、區役所）分設公園綠地等相關配合執行單位，負責各轄區之養護工作。

第三節 小結

壹、都會公園與國內案例之分析比較

都會公園成立自民國 85 年起至今僅六年，組織運作與業務推動雖依據經營管理計劃依序執行各項功能目標工作，惟在法令不健全、管理組織不明確之困境下，未來業務之推展，無論是人員之遴派，管理制度之建立等基礎工作上，均面臨了各種不確定因素。

由前述業務功能與都會公園具有同質性之國內案例論述得知，各相關業務機關，均有其設置之法源基礎，而負責經營管理之單位，亦在法定組織建制下各職所司，推動組織目標工作。以

⁵⁹ 內政部營建署，〈公園綠地管理及設施維護手冊〉，台北營建署，民 88，頁 92。

⁶⁰ 日本國立公園協會，〈2001 自然公園指南手冊〉。日本：國立公園協會，民 90，頁 8。

下茲就各機關類別，法源基礎，組織架構、經營管理目標等以表列方式提出比較說明。(詳如表 4-4)

表 4-4 不同公園類別之組織與管理比較表

公園類別	主管機關	法令依據	管理單位	經營管理目標
都會公園	內政部營建署	台灣地區都會區域休閒設施發展條例(未經立法院通過立法)	都會公園管理站(臨時任務編組)	休閒遊憩場所 環境教育推廣 保護環境資源
都市性公園	各縣市政府	都市計画法	各縣市政府相關局、課。各鄉鎮市公所相關課室(法定單位)	休閒運動場所 維護環境品質 社交戶外活動
國家公園	內政部營建署	國家公園法	國家公園管理處(法定機關)	自然資源保育 休憩育樂活動 研究及解說教育
森林遊樂區	農委會林務局	森林法	林區管理處(法定機關)	提供休閒遊憩 環境教育推廣 資源多目標發展
國家風景區	交通部觀光局	觀光發展條例	國家風景區管理處(法定機關)	國民遊憩觀光 保護景觀資源 帶動經濟發展。

資料來源:本研究整理

綜觀表 4-4 之比較分析，所列各類別公園成立之功能與經營管理目標大致可歸納為提供休閒遊憩活動；保育維護園區環境資

源，以達資源永續性；利用資源特性，推動環境教育，以求宣導愛護自然之觀念及推廣知性旅遊提升遊憩品質等主要項目，而所不同的則為各公園設置緣由之定位屬性，如：都市性公園之定位應為休閒活動公園；國家公園係以自然保育為主要導向；國家風景區則以推動觀光產業為主軸。本研究所探討主題都會公園，就其定位分析，由於公園發展緣由及園區環境設施大部份為人工塑造建設之特性與都市性公園相近似，且開園后民眾對公園之運用與認知，多偏向於都市性公園之歸類，因此在自然環境尚未成熟之際，公園發展重點或許可著重於休閒遊憩活動之管理，然在未來業務發展方向上，則可朝向於國家公園或森林遊樂區環境保育與休閒遊憩兼籌並顧之目標，而回歸以自然公園之規劃設計理念。

又從表 4-4 中得知都會公園目前經營管理遭遇到無法制化之法令依循及管理組織之困境，未來發展工作亦應比照參酌國內案例中相關公園之架構，研擬並加速完成法源基礎，以利經營管理業務之推動。

貳、都會公園與國外案例之分析比較

一、都會公園與美國公園體系之比較

我國都會公園分類屬於區域性公園，為中央政府主管機關負責，其設置之目的，以緩衝都市化擴大，滿足居民休憩空間之需求並兼具環境資源保護之功能。

美國公園體系之分類主要以政府層級為歸類，分為中央政府、州政府與地方政府之體系，因此就公園體系分類上，都會公園應相當於美國中之州立公園系統。又據公園目的功能角度分析，都會公園因應都會區居民休閒空間需求而設置，與美國縣立公園系統以人口需求為基礎之特性具有異曲

同工之處。

美國公園系統之發展已有多多年，各層級之管理制度均有不同法令及其經營管理計劃可依循，我國都會公園無論類似於州立公園或縣立公園系統，其明確之結構體系，組織架構與功能目標，應可提供未來都會公園業務發展之參考。

二、都會公園與日本公園體系之比較

日本公園體系以自然公園與都市公園為分類基礎，並非依據中央或地方政府管轄權責而歸類，無論自然公園或都市公園其管理體系均含中央與地方政府。

我國都會公園由中央政府內政部營建署負責規劃設置，園區之選定以都市區邊緣為原則，目的為提供居民休閒遊憩活動與環境保護。在日本都市公園體系中亦有同我國都會公園特性之考量而設置之「國營公園」。

「國營公園」為日本中央政府在都市計劃區內，選取具備優良自然條件之山坡地、林地、河岸地等或古文明遺跡之大面積土地，開發成休閒遊憩與生態環境或歷史文化兼籌並顧之公園。⁶¹日本的國營公園制度始於1976年依據都市公園法之修正條文所創設，距今業已有二十六年之歷史，目前全國已設置有十一處國營公園約1,449公頃開放民眾使用，其經營管理業務之分工概如：建設省所屬地方建設局直接負責國有財產管理、公園相關占用、使用行為之審核等業務；而植栽養護、設施維護、宣傳解說、活動企劃等業務，則委由管理財團法人執行。

⁶¹ 楊尚欽，台灣都會公園之發展 - 以日本國營公園體系為例，〈公園綠地季刊〉，第2期，民89，頁38-45。

以下就我國都會公園與日本國營公園兩者之設置目的，組織法源、經營管理等面向以表列方式提出比較說明。（詳如表 4-5）

表 4-5 都會公園與國營公園經營管理比較表

	我國都會公園	日本國營公園
設置目的	提供都會區居民休閒遊憩空間。保護地區環境資源及品質	提供休閒遊憩場所 保護地區生態環境 保護歷史文化資源
主管機關	中央政府內政部營建署	中央政府建設省都市局。
法令依據	台灣地區都會區域休閒設施發展條例（未經立法院通過立法）	都市公園法
經營管理體制	內政部營建署國家公園組及臨時任務編組之都會公園管理站負責經營管理	建設省都市局公園綠地課及其所屬地方建設局、北海道開發局、沖繩綜合開發事務局所組成之經營管理體系

資料來源:本研究整理

由表 4-5 中比較分析，都會公園與國營公園均以提供都市或都會區居民休閒遊憩，並兼顧保護環境資源為設置目的，負責之主管機關層級亦都屬於中央政府掌管全國公園綠地之相關單位，兩者規劃發展之屬性相似；另外有關經營管理體制方面，都會公園由於祇有六年之歷史，又目前尚無法制化之法令依據與組織編制，相較於國營公園歷經 26 年長久之實務歷練與多方嘗試經驗，已發展出一套穩定、成熟之健全體制，都會公園未來的發展，應可參酌日本國營公園之經驗朝向儘速制定相關法律條文，以求組織運作法制化；規劃公有民營方式委由相關民間團體企業投入經營管理；研擬部份設施收費策略，因應日益增加之維護費用；遠

程發展亦可建立都會公園體制，增加多元化目標之規劃，納入歷史文化或紀念性公園系統，如：原住民文化歷史公園、921 紀念公園等。

第五章 研究發現分析

本章主要依據專家學者問卷及員工訪談所得資料進行結果分析與討論，針對本研究主題架構所提出之問題，探討受訪者看法，並分析整合各種陳述的意見，提出說明本項研究方法所得重要發現。

第一節 專家學者問卷資料分析

專家學者問卷題目設定，主要依循第三章都會公園案例文獻分析中所探討之執行策略，問題困境，內外部環境分析及策略規劃方案作為問題設定之主軸，並將分析所得內容重點轉化為問卷題目選項，分別以同意或不同意之五分量表及重要程度排序方式，予以操作化。本研究理論基礎為策略管理，故問卷題目內容依據理論架構歸納提出有有：一、經營管理目標執行現況探討。二、經營管理工作衝突影響。三、都會公園功能目標及管理組織、法源基礎定位屬性。四、都會公園內外部環境分析。五、未來發展策略規劃選擇等第五個議題，供受訪者填答並表達意見看法後加以統計分析（附錄一）。

本問卷調查時間為民國九十一年四月二十五日至五月十日，問卷之發送以親自送達及郵寄方式，經製發 17 份，實際回收 15 份，經檢視問卷填答內容，其中並無發現拒答超過三分之一及一致性答題情形，故均為有效問卷，實際回收率為 88.24%。

本問卷資料分析，依據問卷設計之認同度與可行措施重要排序二種分別統計分析。在認同程度方面是採次數統計方式；在可

行措施方面採用給分的方式，依據排列的方式，給予第一答案最高分，依序類推，凡是未填者則給予 0 分計算。

壹、調查對象背景資料分析

經由問卷回收整理，依所得專長領域以表列方式彙整，以供了解調查對象背景資料（如表 5-1）

表 5-1 調查對象專長領域表

編號	服務學校	科系	專長領域
N1	台灣大學	動物系	動物、自然保育
N2	台灣大學	昆蟲系	昆蟲、自然保育
N3	台灣大學	園藝系	植物、森林、景觀規劃
N4	台中師範學院	環境教育系	觀光遊憩、環境教育、休閒事業管理
N5	台中師範學院	環境教育系	環境教育
N6	東海大學	景觀系	園藝、景觀規劃、觀光遊憩
N7	東海大學	景觀系	植物、景觀規劃
N8	文化大學	景觀系	觀光遊憩、景觀規劃
N9	文化大學	景觀系	景觀規劃
N10	靜宜大學	觀光系	觀光遊憩
N11	靜宜大學	觀光系	觀光遊憩、景觀規劃
N12	朝陽大學	休閒事業管理	觀光遊憩、休閒事業管理
N13	立德管理學院	休閒事業管理	昆蟲、休閒事業管理
N14	立德管理學院	休閒事業管理	觀光遊憩、休閒事業管理
N15	立德管理學院	休閒事業管理	景觀規劃、休閒事業管理

資料來源：本研究整理

經由上述列表發現，問卷調查對象，其專長領域以具有「觀光遊憩或休閒事業管理」共 9 位為最多，其次依序為景觀規劃、環境教育、自然保育及相關動、植物資源之專長。本研究探討主題為都會公園定位與發展，經分析上述專長背景類別與都會公園經營管理業務內涵具有直接之關連性，綜合而言，本次問卷調查所得資料的可信度應屬值得信賴。

貳、調查問卷內容資料分析

本研究專家問卷調查問題內容探討係引用策略管理理論架構提出有：一、經營管理目標執行現況探討。二、經營管理工作衝突影響。三、都會公園功能角色及管理組織、法源基礎之定位屬性。四、都會公園內外部環境分析。五、未來發展之策略規劃選擇等五個面向來獲得專家意見資料，以下擬作各項主題之資料分析：

一、經營管理目標執行現況探討

(一) 管理單位針對目標而執行的經營管理策略工作認同程度：

經由問卷內容整理出專家學者對本研究所提策略工作之認同程度如表 5-2。

由表 5-2 整理發現，專家學者對於本研究所提策略工作皆有 67%以上之認同度，其中有一半以上選項高達 100%完全贊同，顯示管理單位目前已執行之策略工作皆能獲得肯定。在開放性問卷填答中，各目標項目皆有獲得建議策略，經整理如下：

1. 休閒遊憩目標：定期進行遊憩品質滿意度評估。
2. 推廣環境教育：結合各級學校戶外教學活動；環境教育資源定期更新上網共享。
3. 環境保護目標：鼓勵員工參與環境監測工作積極推動生態教育落實保護環境；建立地區及團體參與共同維護環境機制。

表 5-2 專家學者對經營管理工作策略認同表

目標	策略工作	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	同意尺度以上百分比
提供國人從事休閒遊憩活動	以監督及招商委外執行管理單位清潔管植栽維護巡檢作用，以維護	5	8	2	0	0	87%
	定期執行巡檢作用，以維護	10	5	0	0	0	100%
	停車場、餐廳及游泳池等設施收費管理	4	7	4	0	0	73%
	執行違規及巡邏工作之防範	9	6	0	0	0	100%
	設置加客指強全及危險巡視，牌示維護	9	6	0	0	0	100%
	利用公料，提供設施及軟體服務	10	5	0	0	0	100%
提供活動推廣環境教育	編製及提供園區資源環境資訊	10	5	0	0	0	100%
	招訓義工投入環境解說及環境教育活動	10	5	0	0	0	100%
	推展環境資源講座與展覽活動	4	6	5	0	0	67%
改善環境品質資源	長期委託辦理園區環境資源調查與監測	5	6	4	0	0	73%
	配合遊客解說制度，加強環境保護宣導	9	6	0	0	0	100%
	配合園區清潔及植栽維護工程	8	3	2	2	0	73%

資料來源：本研究整理

綜合調查結果分析，受訪者建議未來應該以主動積極的工作方式推動經營管理工作以建立績效，並結合社區團體共同參與，以強化外部環境資源運用，落實目標達成效能。

(二) 管理單位目前所執行的經營管理工作項目是否符合都會公園設置之目標功能：

都會公園目前開園營運所執行的經營管理工作，為管理單位依據計畫目標需求及園區環境特性，而採行之必要策略，由 15 位受訪者資料顯示有 9 位(60%)認為目前執行之工作策略已有符合目標功能，另外有 6 位(40%)則表示尚有不足仍需加強，並於開放式問卷填答上，提有下列意見及建議：

- 1.加強經營管理研究工作。
- 2.遊憩活動應再增加如公益活動推廣，可更符合都會公園 設置宗旨。
- 3.遊憩安全措施方面尚有不足。
- 4.社區民眾參與不足，加強當地居民溝通。
- 5.長期研究公園資源概況，評估公園效能制度。
- 6.加強解說教育與研究推展及建立地區發展的關係。

綜合問卷調查結果分析，有高達四成受訪者提出現有採行的策略工作對於要達成都會公園的經營目標仍有不夠之處，尚待管理單位持續檢討改進。至於建議方案中歸納有三項重點方向值得未來工作發展之參酌、努力。第一為加強研究工作：研究工作可透過有系統分析檢討，發現問題，並提出解決方案，對於經營管理工作檢討缺失改進，策略增加具有正面積極之

效益。其次為建立評估機制：評估制度為績效管理執行步驟之一，評估工作有利於建立工作指標並提供績效追蹤考核，對於落實目標績效達成，可制訂一套科學之管理方法。最後重點建議則為建立地區發展關係：提高公園週邊社區民眾認同感，有助於建立共同合作夥伴關係，是公園未來發展有利機會，管理單位可以善加運用發揮。

二、經營管理工作衝突影響

(一) 都會公園假日湧入成千上萬的遊客量（高雄都會公園 3000-5000 人次，台中都會公園 6000-10000 人次），對於公園經營管理工作的推動，具有負面影響之看法：

1. 認同程度：

都會公園假日蜂擁的遊客人潮，造成管理站同仁在遊客活動規範與安全管理上產生極大的壓力，依據案例分析遊客壓力對於經營管理工作，應具有負面影響。經受訪者回答表示非常同意及同意者有 54%，普通有 13%，不同意及非常不同意有 33%（如表 5-3）。由資料中發現表示同意意見者僅有五成四，而不同意高達三成三，有三分之一之受訪者認為遊客人潮應不會對經營管理工作造成影響。顯示管理單位若在經營策略上加強因應防範措施，應可有效舒解遊客人潮而不致於產生經營管理工作的困擾影響。

表 5-3 遊客壓力對於經營管理工作影響認同表

	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	合計
人數	4	4	2	4	1	15
百分比	27%	27%	13%	27%	6%	100%

資料來源：本研究整理

2.可行措施重要程度:

由表 5-4 顯示，為因應假日大量遊客人潮可能帶來的影響，可採行之措施以規劃遊程路線，引導遊客有秩序遊園活動為最優先，其次再加強各項管理工作，至於結合其他遊憩據點舒解人潮，受訪者認為其重要程度則低於上述二項方案。

在開放性問答中有三位受訪者提出訂定公園合理環境承載量(N13)；加強管控遊客行為(N14)；加強環境教育與宣導等建議方案，供管理單位未來工作之參酌運用。

表 5-4 因應假日人潮可行措施比較表

可行措施	評分值	重要排序
1. 結合公園週邊遊憩據點，規劃多樣旅遊，以舒解遊客人潮。	40	3
2. 規劃設計公園遊程路線，提供遊客入園活動安排，減少不當行為對設施環境破壞。	48	1
3. 加強園區公共設施安全檢查及環境維護管理，以維護遊憩品質及防範遊客安全事故。	42	2

資料來源：本研究整理

3.其他建議：(N13)合理環境承載量之訂定、(N14) 管控遊客行為、(N9)加強環境教育與宣導

(二) 都會公園提供遊客從事休閒遊憩活動與保護園區環境資源兩者功能的發展，具有潛在衝突影響之看法：

1.認同程度：

遊客從事活動是對園區環境設施的使用，具有耗損與破壞之可能，而保護環境則以防止破壞為工作之一，因此提出兩者具有潛在衝突影響之看法。由表 5-5 得知，受訪者有 8 人(54%)表示認同，而有 6 人(40%) 則認為遊憩活動與保護環境資源不會產生衝突影響。有四成之受訪者，對於提供遊憩活動與保護環境資源會產生衝突持不認同看法，表示管理單位，在經營管理工作上加強推廣生態旅遊觀念及解說宣導教育並配合有效經營策略之執行，兩者功能可並行發展，而不會產生衝突影響。

表 5-5 遊憩活動與保護環境具有衝突影響認同表

	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	合計
人 數	3	5	1	6	0	15
百分比	20%	34%	6%	40%	0%	100%

資料來源：本研究整理

2.可行措施重要程度：

為了防止遊客從事遊憩活動造成園區環境的破壞而影響保護環境資源目標，在防範措施方面，由表 5-6 顯示，受訪者認為以加強生態旅遊理念，引導遊客共同來保護環境為最重要，其次在經營管理上採行分區方式以規範遊客行為，至於以限制性的措施來

阻止遊客進入，則屬於最下策之管理方法。另外在建議方面則有受訪者(N13)提出加強解說宣導與教育，使民眾了解都會公園經營目標，藉由民眾之共識，而減少衝突影響。

表 5-6 防範遊憩活動與保護環境產生衝突可行措施比較表

可行措施	評分值	重要排序
1.採取分區經營管理方式，規範遊客活動行為	45	2
2.加強公園生態旅遊的理念，引導遊客共同保護環境資源。	51	1
3.設置阻隔設施，限制遊客活動範圍。	35	3

資料來源：本研究整理

3.其他建議：(N13)加強解說服務與教育，使民眾了解都會公園經營目標。

(三)都會公園開放式設計規劃，對執行遊客安全及公共設施維護管理會造成衝擊困擾之看法：

1..認同程度:

由表 5-7 發現，受訪者認為開放式的園區對於管理工作造成衝擊困擾之看法，僅有三成九持贊同意見，而有高達六成一表示普通及不同意之看法，不到四成同意之調查結果，顯示公園的設置以提供入園活動使用，採行民眾自由進出之開放式規劃，應屬必然，若做好內部巡察維護及宣導工作，應可減低經營管理工作衝擊影響。故受訪者的意見表達值得提供管理單位經營管理工作深思參考。

表 5-7 開放式規劃對公園管理衝突困擾認同表

	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	合計
人數	1	5	4	5	0	15
百分比	6%	33%	27%	33%	0%	100%

資料來源：本研究整理

2.可行措施重要程度:

為防範因應園區開放式設計，而造成遊客安全及設施維護工作之困擾，由表 5-8 中受訪者對於問卷所提可行措施表示，應以落實園區管理維護作業制度為最重要，其次為加強遊客宣導工作，至於建立園區緊急事故處理系統，是已有發生管理問題時之處理，相較於前述二項之事先防範發生，其重要程度則較低。

另外在意見開放性表達中，建議有：運用外部資源及教育宣導工作來強化管理效能，而防範管理困擾之發生。

表 5-8 因應經營管理衝擊困擾之可行措施比較表

可行措施	評分值	重要排序
1. 建立園區緊急事故通報應變處理系統。	40	3
2. 落實公園巡查及安全維護作業制度。	47	1
3. 加強告示牌設施及文宣資料之宣導。	44	2

資料來源：本研究整理

3.其他建議:(N13)結合社區民眾力量共同管理、 (N15)加強公民教育的展現

三、都會公園功能目標及管理組織、法源基礎之定位屬性

(一) 設置都會公園在提供休閒遊憩與保護環境資源兩者功能的重要程度看法為何：

由表 5-9 得知，有 10 位(67%)受訪者認為都會公園設置的功能，以提供休閒遊憩為主，而認為遊憩與環境保護功能同等重要的有 5 位(33%)。都會公園規劃理念為自然公園，園區建設亦以塑造自然環境為重心，惟就調查結果與公園開放后，遊客入園遊憩活動之事實，顯示都會公園的功能定位仍應以遊憩為主。

表 5-9 休閒遊憩與保護環境資源兩者功能重要程度比較表

功能重要程度	人數	百分比
以提供休閒遊憩活動為主要，環境資源保護為次要。	10	67%
以保護環境資源為主要，提供休閒遊憩為次要。	0	0
兩者同等重要	5	33%

資料來源：本研究整理

(二) 都會公園提供休閒遊憩活動、推廣環境教育、保護環境資源，改善環境品質等三項計劃目標，可以符合現有發展之看法：

1. 認同程度：

由表 5-10 得知，有六成六受訪者對於都會公園現況發展已有符合計畫目標持正面之看法，另外三成四受訪者提出普通及不同意之意見，顯示公園的目標尚有發展的空間，整體而言，都會公園目標定位於提供遊憩活動、推廣環境教育、保護環境資源，改善環境品質等項目，應可被接受認同。

表 5-10 都會公園計畫目標符合發展需求認同表

	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意
人數	5	5	4	1	0
百分比	33%	33%	27%	6%	0%

資料來源：本研究整理

2.重要程度：

由表 5-11 發現，受訪者對於都會公園目標重要程度之看法，以提供休閒遊憩為最重要，其次為推廣環境教育，保護環境則位居最後。本項調查結果與上述功能定位於提供遊憩為主相互吻合，因此足以證明都會公園設置提供的功能或經營目標，遊憩活動管理是其最主要之工作項目。

表 5-11 都會公園目標發展重要程度比較表

目標重要程度	評分值	重要排序
1. 提供休閒遊憩活動	37	1
2. 推廣環境教育	29	2
3. 保護環境資源，改善環境品質	24	3

資料來源：本研究整理

3.未來都會公園目標功能發展之看法：

都會公園發展具有永續性，隨著環境不斷成長，未來目標功能發展情形如何？經以開放式問卷填答獲得下列建議看法：

- (1) 初期以休閒遊憩為主，應配合環境宣導與教育，加強資源保育工作，而提升自然保育之目標功

能。

- (2)未來扮演的角色功能，可緩衝都市化擴張而作為都市綠帶空間之功能。
- (3)都會公園的未來，藉由植栽綠化，提供都會區生態綠地，及改善環境品質之目標功能外，並可作為環境保護與教育之典範。

綜合上述看法，都會公園未來目標功能發展，受訪者寄望能以提供遊憩活動為主之同時，再突顯環境保護與教育功能目標，而成為真正的自然生態公園。

- (三)都會公園的設置，目前尚無法源依據，法制體系仍不健全，對於未來如何研擬修法訂定都會公園法源基礎的看法：

都會公園法源基礎擬訂，由受訪者回答中發現，認為應納入目前正推動的公園綠地法令中一併涵蓋以作為法源依據之看法，有 7 位 47% 為最多，其次為有 6 位 40% 表示可併入都市計畫法中相關公園條文中規範管理，另外並有 2 位 13% 提出併入國家公園法予以管理之意見（如表 5-12）。綜合調查結果顯示，訂定都會公園法源依據，大部份受訪者提出有納入目前正推動立法之公園綠地法中及併入都市計畫法規範管理等二項看法，提供管理單位參酌辦理。

表 5-12 都會公園訂定法源基礎統計表

可行措施	人數	百分比
修法擬訂都會公園法。	0	0
納入目前內政部營建署積極推動的公園綠地法條文中	7	47%
併入國家公園法之規範管理	2	13%
併入都市計畫法相關公園綠地規範管理	6	40%

資料來源：本研究整理

(四) 都會公園管理組織尚未立法設置，對於未來都會公園管理組織定位之看法：

都會公園管理組織定位，由受訪者回答中發現，表示應由規劃建設單位內政部營建署設置都會公園管理站之看法，有 7 位 47% 為最多數，其次有 6 位 40% 認為應移交地方政府管理，成立獨立管理單位負責，另外有二位則持納入國家公園體制下成立法制管理單位（如表 5-13）。綜合調查結果分析，尋求管理組織定位問題，大部份受訪者認為有二個方向可供管理單位思考辦理，其一為由中央政府依據都會公園經營管理需要設置法定之管理單位，其二為因為都會公園位於都會區與地方政府負責都市內公園經營管理業務相近似，應移交地方政府成立專責單位負責經營管理工作。

表 5-13 都會公園管理組織定位統計表

可行措施	人數	百分比
維持目前經營計畫中所列由內政部營建署層級下設置都會公園管理站法制單位	7	47%
納入國家公園管理處組織機關中之法制管理站單位	2	13%
移交地方縣市政府管理，成立都會公園管理所組織單位	6	40%

資料來源：本研究整理

四、都會公園內外部環境之分析

(一) 對於都會公園，具有下列優勢條件可提供未來經營管理有利發展的看法：

由問卷內容整理出專家學者對都會公園具有之優勢條件的認同程度如表 5-14。

表 5-14 都會公園優勢條件認同表

優勢 (Strength) 條件：	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	比以同上意百尺分度
1. 位於都會區週邊，交通便捷	6	7	2	0	0	87%
2. 園區廣闊，設施完備	10	4	1	0	0	93%
3. 自然景觀環境資源豐富	5	4	5	1	0	60%
4. 開放式空間，免收入園費用	7	3	3	2	0	67%

資料來源：本研究整理

由表 5-14 得知，受訪者對於本研究所提優勢條件皆有

60%以上之認同程度，顯示上述四項優勢條件都有獲得確認。

都會公園交通便捷及園區廣闊，設施完善等優勢條件，獲得受訪者 87% 及 93% 高比例之認同，而自然景觀豐富及開放式空間，免收入園費用之優勢條件，有部份受訪者不表贊同，據分析可能係都會公園屬人工塑造之環境，應不具有自然景觀條件，又開放式園區，免收入園費用，亦容易造成超量遊客之湧入，認為未必是一項優勢條件。因此未來優勢條件運用發展上，管理單位仍需注意，並深入探究原因，以加強改進。

(二) 對於都會公園的營運發現有下列劣勢因素，會對未來經營管理工作造成影響的看法：

經由問卷內容整理出專家學者對都會公園具有之劣勢因素的認同程度如表 5-15。

由表 5-15 中發現，受訪者對於所提劣勢因素中以第(2)項「管理人力不足專業能力不夠」認同度 80% 為最高，其次第(1)、(3)項「管理組織尚未法制化」、「管理制度尚未成形」等有 60% 表示認同，至於第(4)項「園區開放式規劃無法落實管理」則僅 40% 之認同程度。由調查結果顯示除第(2)項外，其餘因素都有 2 位以上受訪者持不同意或非常不同意之看法，表示上述劣勢因素對未來經營管理的影響可加以改善，而減少負面之衝擊程度。

表 5-15 都會公園劣勢因素認同表

劣勢 (weakness) 因素：	非常同意	同意	普通	不同意	意非常不同	比以同意 上百分 尺度
1. 管理組織尚未法制化，人員無法安定	4	5	3	1	1	60%
2. 管理人力不足專業能力不夠，影響業務之推展	6	6	3	0	0	80%
3. 管理制度尚未成形，影響工作之推動	3	6	4	2	0	60%
4. 園區開放式規劃無法落實管理	3	3	3	5	0	40%

資料來源：本研究整理

(三) 對於都會公園的外部環境具有下列之資源與機會可供運用發展的看法：

經由問卷內容整理出專家學者對都會公園具有之資源與機會的看法如表 5-16。

由表 5-16 中發現，受訪者對於所提六項機會條件皆有高於 73% 以上之認同程度，其中第(1)、(2)、(5)項更以 100% 持贊同看法，由此可確認上述資源與機會條件對於都會公未來的發展皆可提供管理單位運用。

表 5-16 都會公園機會條件認同表

機會 (Opportunities) 條件 :	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	上同 百意 分尺 比度 以
1. 都會區大型休閒公園，滿足民眾休閒活動需求	11	4	0	0	0	100%
2. 規劃志工之甄訓運用，增加管理人力資源	6	9	0	0	0	100%
3. 引進民間企業資源，投入園區維護管理	6	7	2	0	0	87%
4. 結合鄰近社區民眾，加強園區安全巡察管理	7	6	2	0	0	87%
5. 配合週邊學校機關資源，共同推動環境教育活動	9	6	0	0	0	100%
6. 鼓勵民間社團舉辦活動，提升遊憩品質	6	5	3	0	0	73%

資料來源：本研究整理

(四) 對於都會公園的外部環境，存在著有下列危機會帶來經營管理上的威脅的看法：

經由問卷內容整理出專家學者對都會公園存在之威脅因素的認同程度如表 5-17。

表 5-17 都會公園威脅因素認同表

威脅 (Threats) 因素：	非常同意	同意	普通	不同意	意非常不同	比以同上意百尺分度
1. 夜間遊客安全管理的潛在危機	8	5	2	0	0	87%
2. 日應增加的遊客壓力，對公園之衝擊影響	6	4	5	0	0	67%
3. 商業行為的擴充，干擾公園目標管理	6	7	1	1	0	87%
4. 其他建議：民眾環境意識低落常有破壞行為；遊客對公園經營管理目標不了解。						

資料來源：本研究整理

由表 5-17 中顯示，受訪者對於所提威脅因素中第(1)項「夜間遊客安全管理」及第(3)項「商業行為的擴充」均為 87% 之贊同看法，而第(2)項「日愈增加的遊客壓力」問題，則較低於前述項目為 67% 之認同程度。

由調查結果顯示，上述三項威脅因素，受訪者之認同程度皆高於 50% 以上，應可確認為都會公園經營管理工作存在之威脅因子。

另外在開放式填答中有受訪者提出民眾環境意識低落常有破壞行為；遊客對公園經營管理目標不了解等二項威脅因素看法，經分析了解，該二項意見確會帶來經營管理工作負面影響，故建議管理單位應參酌因應。

五、未來發展之策略規劃選擇

(一) 提供多樣性，高品質休閒遊憩目標之策略工作：

經由問卷內容整理出專家學者對於本研究所提達成
休閒遊憩目標策略工作之認同程度如表 5-18。

表 5-18 休閒遊憩目標策略工作認同表

提供多樣性、高品質休閒遊 憩目標策略工作	非常 同意	同 意	普 通	不 同 意	非常 不同 意	上同 百分 尺 比 度 以
1 持續推動園區巡察制度，落實 遊客管理及維護遊憩設施環 境。	8	7	0	0	0	100%
2 加強研擬督導委外招商業 務工作，以引進民間專業能 力、增加公園管理人力。	5	7	3	0	0	80%
3 規劃園區不同遊憩功能的 遊程路線，並加強各分區之 規範管理，如中心遊憩區、 自然景觀步道區等。	7	6	2	0	0	87%
4 引進民間企業團體資源， 投入設施提供及維護管理。	6	6	3	0	0	80%
5 結合鄰近社區民眾力量， 共同維護園區安全工作。	9	6	0	0	0	100%
6 積極規劃圍區場地提供使 用事宜，鼓勵民間社團舉辦 運動或公益活動。	6	4	5	0	0	67%
7 其他(請建議)訂定公園經 營管理成效指標，處理定期 檢討工作。						

資料來源：本研究整理

由表 5-18 中顯示，受訪者對於所列策略工作之認同程度均有高達 67% 以上之贊同看法，其中並無不同意或非常不同意意見，故可確認上述六項策略工作對於達成都會公園提供多樣性、高品質休閒遊憩目標具有正面的意義。又開放式填答中建議「訂定公園經營管理成效指標辦理定期檢討工作」，經分析，訂定成效指標為落實績效管理之原則方法，對於目標達成有積極助益，可供管理單位採納運用。

(二) 推廣環境教育目標之策略工作：

由問卷內容整理出專家學者對於達成推廣環境教育目標策略工作之認同程度如表 5-19。

由表 5-19 發現，受訪者對於所列策略工作之認同程度均有 13 人(87%) 表示贊同看法，高達八成七比例，且並無不同意或非常不同意之意見表達，足以確認上述四項策略工作對於落實達成都會公園推廣環境教育目標，具有正面助益，應可提供管理單位未來發展之運用。

表 5-19 環境教育目標策略工作認同表

推廣提供環境教育目標策略工作	非常同意	同意	普通	不同意	非常不同意	比以同上意百尺分度
1 建立管理單位遊客解說宣導工作制度，充分運用園區硬體設備及軟體資源。	9	4	2	0	0	87%
2 積極辦理志工招訓，結合社會專業人力資源，增加公園工作人力及專長智能。	9	4	2	0	0	87%
3 加強園區環境教育設施資源，並配合週邊學校辦理校外環境教學之需求，建立共同合作之機制。	6	7	2	0	0	87%
4 主動籌劃環境教育系列活動，並結合民間企業與專業社團資源投入活動推廣，建立合作夥伴關係。	9	4	2	0	0	87%

資料來源：本研究整理

(三) 環境資源保護目標之策略工作：

經由問卷內容整理出專家學者對於達成保護環境資源目標之策略工作的認同程度如 5-20。

由表 5-20 中發現，受訪者對於所列策略工作認同程度皆有高於 73% 以上之贊同看法，其中並無不同意或非常不同意之意見表達，故足以確認本研究所提四項策略工作，對於達成都會公園環境資源保護目標，

具有正面之助益，可供管理單位規劃運用。另外受訪者建議訂定環境承載量之策略工作，基於不同功能的環境或設施，其合理之承載量亦不同，故可藉由承載量觀念對於不同環境應如何規劃提供適量之遊客，並配合適當管理措施，將有助於達成環境保護目標，故可提供管理單位採納運用。

表 5-20 環境資源保護目標認同表

環境資源保護目標策略工作	非常同意	同意	普通	不同意	意非常不同	比以同上意百尺分度
1 長期持續辦理環境監測工作，掌控環境變化資訊，作為提供環境保護工作計劃執行之依據。	6	5	4	0	0	73%
2 利用解說宣導制度，建立民眾環境保護觀念，加強對公園環境的認同感。	9	4	3	0	0	87%
3 結合社會相關環保團體之參與，建立共同保護公園環境資源機制。	6	6	3	0	0	80%
4 強化園區分區經營管理理念，利用指標牌示引導及規範遊客活動行為。	5	8	2	0	0	87%
5 其他(請建議)研究訂定公園環境承載量，以提供公園遊客管理之依據。						

資料來源：本研究整理

第二節 員工訪談資料分析

員工訪談題目的設定，依據研究理論策略管理中目標成效評估，內外部環境分析，未來工作策略的規劃等主要架構，發展研提訪談大綱，期望能藉由深度訪談方式，搜集都會公園現職員工對於現況運作及未來發展的實務經驗看法，提供本研究主題探討的重要依據。訪談大綱內容為：一、了解受訪者工作背景資料，二、都會公園遊客活動現況情形，三、都會公園目標功能及執行成效看法，四、經營管理工作執行現況看法，五、經營管理工作優缺點看法，六、經營管理工作面臨困擾與威脅，七、未來發展有利的機會條件與可使用資源看法，八、都會公園功能角色、管理組織及法源基礎定位看法，九、未來目標與經營管理工作策略發展看法（如附錄二員工訪談大綱）

壹、受訪者資料分析

訪談時間從民國九十一年四月二十五日起分別於台中、高雄、台北等三處進行，至九十一年五月七日完成訪談。訪談過程依照訪談大綱內容進行，以對談方式由研究者提出問題，讓受訪者表達看法意見，並經徵詢受訪者同意使用錄音紀錄為主，手寫筆記為輔，供日後資料整理之需要。資料處理則於完訪后依據錄音內容與筆記重點，進行摘要編碼整理，針對前述大綱內容項目，將重點摘要歸納分類，提供本研究詮釋分析。以下茲就訪談大綱內容，逐項進行資料分析討論：

一、背景資料分析（問題一）

本研究訪談對象主要以實際從事都會公園經營管理工作之高雄、台中都會公園管理站員工及督導都會公園業務之內政部營建署國家公園組同仁為主，受訪者共有高雄都會公園管理站（編碼A）主任、技士、技士等三人，台中都會公園管理站（編碼B）技士、助理工務員、約聘研究員等三人，

及國家公園組（編碼 C）科長、技士、技佐等三人合計九名員工。以下茲就受訪者服務單位，經辦業務，服務年資（實際從事都會公園業務年資）等相關資料以表列方式提出說明（如表 5-21）

表 5-21 受訪者背景資料表

編碼代號	服務單位	職稱	經辦業務	服務年資
A1	高雄都會公園管理站	主任	綜理高雄都會公園管理站業務	4 年
A2	高雄都會公園管理站	技士	遊客解說服務及活動推廣、義工招訓管理、環境監測事宜	2 年
A3	高雄都會公園管理站	技士	園區設施維護管理 委外經營管理經辦事項	6 年
B1	台中都會公園管理站	技士	遊客活動規範管理、遊客安全維護管理	1 年
B2	台中都會公園管理站	助理工務員	遊客解說服務規劃管理 義工招訓服勤管理	1 年
B3	台中都會公園管理站	約聘研究員	園區公共設施維護管理 遊客解說工作值勤	3 年
C1	國家公園組	科長	負責都會公園業務規劃經營管理	3 年
C2	國家公園組	技士	負責高雄都會公園建設及經營管理工作督導事宜	4 年
C3	國家公園組	技佐	負責台中都會公園建設及經營管理工作督導事宜	2 年

資料來源：本研究整理

二、都會公園遊客活動情形？（問題二）

受訪者依據個人所服務及負責督導業務之高雄、台中都會公

園，說明目前遊客進入都會公園所從事活動情形。以下就所得資料提出分析之結論：

(一) 晨間與黃昏的散步、賞景、運動：(7 位)

都會公園設置於都會區週邊，公園的環境與空間，滿足了一般民眾早、晚從事戶外活動需求，因此無論台中或高雄都會公園受訪者多認為本項活動已是民眾固定之活動種類。

(二) 假日的戶外休閒活動：(9 位)

從事戶外休閒活動為一般民眾調劑生活所必需，尤其週休二日后，休閒時間增加，都會公園廣大開放綠地空間，加上設施完善，已是民眾假日戶外活動地點的優先選擇。

(三) 幼稚園及國小學校校外教學活動：(8 位)

都會公園設置有遊客服務中心媒體影片介紹及展示室設施，園區內廣植林木，提供動物、昆蟲棲息，自然環境逐漸成形，目前已吸引了學校團體從事戶外教學的好場所。

(四) 遊覽車據點旅遊活動：(3 位)

台中都會公園由於聯外交通便捷，園區廣闊，設施完備，目前已吸引來自全省各地遊覽旅遊團體之到訪，台中都會公園管理站受訪者同仁皆提出本項活動種類之陳述。

(五) 情侶約會的好去處：(3 位)

都會公園優雅的環境，廣大的園區提供了情侶約會的好地方，受訪者提出：尤其是夜間時段，公園內常見

一對對情侶駐留於公園各角落，享受著談情說愛的快樂情境。

三、都會公園目標功能及執行成效看法？（問題三）

本問題期望了解受訪者對於都會公園成立后展現之目標功能為何？經營管理上功能的提供與目標達成情形又如何？經總結受訪者看法得到下列之結論：

（一）功能：提供休閒遊憩、提供環境教育、保護環境資源：
（ 9 位 ）

都會公園開發計畫與經營管理計畫中均有明列公園設置功能之敘述，又現行提供的活動種類與經營管理工作亦包含有上述功能項目之中，故受訪者皆有一致的共識。

（二）目標：營造高品質休憩環境，推動環境教育與保護自然環境：（ 8 位 ）

依據都會公園設置功能，管理站經營管理工作計畫提出有上述目標，作為業務推動之遵循方向，故受訪者對於目標陳述均有一致的認同。

（三）改善地區空氣與氣候環境品質：（ 6 位 ）

高雄地區空氣品質不良，台中大肚山東北季風強烈，都會公園成立，廣植林木，具有淨化空氣，防止強風功效，大部份受訪者，多認為公園的設置，可達到改善空氣與氣候等環境品質功能。

（四）功能已正發揮，並有達成：（ 6 位 ）

都會公園開園后，即湧入大量民眾從事休閒遊憩活動，園區內又提供有各項環境資源軟硬體設施，及主

動規劃環境教育活動，加上草皮植栽綠地空間環境，故受訪者大都認為公園設置功能，已有達成。

(五) 目標成效尚需持續加強：(4 位)

受訪者認為公園的遊客安全管理尚無法落實，尤其是夜間時段，又管理站工作人員不穩定，及年度預算經費逐年遞減，影響經營管理工作推動，因此，目標有效之達成受到挑戰與制約。

四、經營管理工作執行現況之看法？(問題四 十)

本問題針對高雄、台中都會公園經營管理工作執行成效現況提出探討，經藉由實際推動業務人員意見表達，獲得有下列結論：

(一) 管理站主要經營管理工作項目為何？(問題四)

1. 公共設施與環境維護管理、遊客管理、遊客解說服務、園區活動場地申請管理、辦理環境監測計畫、義工招訓與服勤管理等工作項目：(9 位)

經總合受訪者意見，高雄、台中都會公園管理站所執行之經營管理工作項目大致相同，其原因係工作之推動主要依據年度預算經費編列項目而辦理外，並配合園區所規劃設置的功能而所需要執行之項目。

2. 定期辦理自然生態講座與展覽：(3 位)

高雄都會公園自八十九年度起，利用遊客中心視廳室及展示室每月定期安排自然生態講座或展覽，提供民眾自由參加以加強公園環境教育之目標。

(二) 管理站執行遊客管理工作執行成效情形為何？(問題五)

- 1.訂定遊客管理須知，執行園區巡察工作：(6 位)
高雄、台中都會公園因應遊客管理需要，管理站訂定有遊客管理須知，並公告週知，以供執行規範遊客行為之依據，又落實園區秩序維護，經營管理工作策略上安排有巡察制度，以達遊客管理成效。
- 2.目前遊客管理成效尚屬良好：(6 位)
在管理站及駐警小隊的管理下，都會公園現況無攤販，園區秩序維護大致能掌控，因此受訪者對於遊客管理成效看法，大多表達正面之肯定。
- 3.駐警小隊由正式員警改為替代役人員，遊客管理工作嚴重受影響：(4 位)
都會公園駐警小隊於九十一年起，內政部警政署撤退正式員警，改由替代役人員駐守，由於替代役不具司法警察權，受訪者對於未來園區執行遊客管理工作，皆已感到無力感與擔憂。
- 4.園區太大，仍偶而有烤肉，汽機車闖入之違規行為發生：(3 位)
管理站受訪者普遍認為公園園區廣闊，又採開放式設計，入口多，礙於人力有限，於假日遊客及夜間時，仍有遊客違規行為發生，造成管理上潛在之隱憂。
- 5.建議推廣義工制度，彌補人力不足：
都會公園經營管理工作多樣而複雜，為能達到有效管理，健全的制度與足夠之人力，乃屬必要，在現行管理站組織單位尚未法制化，人力不足困境下，如何運用義工投入，協助遊客管理工作，應是主管單位未來發展思考之方向。

(三) 都會公園公共設施及環境維護管理工執行作法與成效情形為何？(問題六)

1. 建立檢查表制度，定期巡檢維護：(6位)

公共設施與環境維護為提供遊客活動最主要的架構，並攸關遊客行為安全事宜，大部份受訪者普遍認為加強設施與環境維護，管理站採行建立檢查表制度，定期巡檢維修維護管理，不僅可掌控設施正常勘用外，亦善盡管理人之責任。

2. 委外經營執行，管理站監督管理：(6位)

大部份受訪者普遍認為管理站對於環境清潔、植栽養護及電氣設施操作採行委外招商經營管理方式，可達到節省人力支出、維持品質持正面肯定看法。

3. 開放空間，夜間無法管制，增加被破壞之管理壓力：(5位)

公園雖有夜間關園規定，惟園區開放式設計，無法實施門禁管制，大部份受訪者感受到夜間時段，設施被破壞情事不斷發生，因此認為夜間管理問題已造成管理站工作的困擾。

4. 礙於經費緊縮，無法提升設施環境品質：(4位)

公園設施不斷老舊，環境必須隨時美化更新，然有限之經費已不足支應各項汰舊換新及加強環境品質提供，目前祇針對損壞后即予修復以維正常勘用，因此部份受訪者感嘆認為：沒錢無法辦事。

5. 設計與實際提供使用有落差，造成管理上困擾：(4位)

園區經過專家設計建設，期望提供最好的設施服務遊客，惟高雄都會公園有運動設施使用不踴躍，台

中都會公園星象廣場設施無法有效維護等設計理念與實際運作產生預期落差而造成管理上負擔與困擾之情況。

6.遊客反應良好，成效尚滿意：(6 位)

公園有室內、戶外及靜態、動態不同功能的設施，以及委外招商每日派員執行環境清潔與植栽維護管理。大部份受訪者普遍認為，園區設施與環境維護工作遊客反應滿意，成效尚屬良好。

(四) 遊客解說服務工作執行效果及成效情形如何？(問題七)

1.遊客中心視廳室、展示室遊客使用率高：(6 位)

遊客中心視廳室提供媒體影片免費欣賞，並且由管理人員定時播映，展示室提供有園區導覽資訊及生態資源圖文資料，每日上午 9:00 到 5:00 全日開放，提供民眾參觀，大部份受訪者認為，遊客中心解說設施完善，並配置有服務人員，大部份遊客都會利用以獲取旅遊資訊，故遊客使用率高。

2.執行成效良好：(7 位)

都會公園解說服務工作無論設施及宣傳資料的提供，或是解說服務人員配置，均已形成一套管理制度，大部份受訪者表示，解說服務工作執行成效良好，且獲民眾之好評。

3.加強遊客中心軟硬體設備：(5 位)

部份受訪者認為，遊客中心的解說服務工作效果好，功能大，惟目前影片之播放及固定的展示室內容已使重遊遊客無法獲得新的資訊與服務，而提出應該加強軟硬體設備之看法，因此增加各項硬體設備及軟體節

目內容已是管理單位必須正視的課題工作。

4.培訓專業解說人員，提高服務品質：(4 位)

解說服務工作提供的是園區自然環境資源介紹、自然保育的理念推廣，因此專業知識的充實或是解說技巧的精進，應是從事解說服務人員必須具備的條件，故受訪者提出管理站必須加強培訓工作，以達服務品質提升之工作目標。

5.增加戶外環境資源解說牌示：(3 位)

部份受訪者認為，園區內各據點或植栽等環境資源設施解說牌示不足，而無法滿足從事知性旅遊的遊客，建議加強設置以提供遊客認識環境之需求，並可減低工作人員工作的負擔。

(五) 都會公園配合學校戶外教學活動所提供之資源與執行情形為何？(問題八)

1.提供申請解說人員及影片教學：(5 位)

部份受訪者認為管理站解說服務人員及義工，可直接參與學校戶外教學活動，以帶隊解說方式，提供詳實的環境介紹及教導學生認識園區動植物資源，並配合影片介紹，讓學生得到充實的學習之旅。

2.提供園區解說摺頁、V C D 資料協助教學：(5 位)

管理站編製有解說摺頁、叢書、V C D 影片，內容介紹園區動植物、昆蟲及歷史沿革等資料，作為從事公園環境戶外教學之補助參考教材，效果良好。

3.利用都會公園網站提供教材收集：(4 位)

都會公園設置有專屬網站，內容詳盡豐富，部份受訪者認為利用網站提供教學所需教材，方便又實際，應加強與週邊學校宣導運用。

4.建議加強培訓義工，投入戶外教學活動：(4 位)
部份受訪者認為，戶外教學活動的需求，從管理站統計數字得知，已愈來愈頻繁，由於戶外教學活動為園區環境教育功能之展現，在正值人力無法擴增時，加強培訓義工，共同推動辦理，有助落實公園目標之達成。

(六) 管理站招訓義工投入經營管理工作業務推動幫助情形及運用效果如何？(問題九)

1.彌補管理站人力之不足：(7 位)

義工制度在現今社會中正蓬勃發展，從事有意義的義工服務已受一般民眾所認同，且積極投入之中，選擇公益性服務的義工，更是爭相參與，因此，都會公園為民服務工作，鼓勵義工的投入應是未來人力資源運用的良策。

2.協助管理站解說服務工作：(6 位)

都會公園提供有遊客中心各項解說服務措施，受訪者認為義工協助服務台、影片播放及園區導覽等解說服務工作，不僅填補管理人力不足困境，也擴大解說服務工作項目與陣容，對公園經營管理工作具有正面之肯定與實質的幫助。

3.協助園區巡察及設施維護工作：(3 位)

廣大園區的巡察與維護，在現有人力運作，確有力不從心之憾，規劃義工投入，可讓巡察工作更確實，因此，受訪者認為義工之協助，使遊客安全管理及環境維護工作更加落實有效率。

4.加強義工管理運用，有助於提升公園目標之達成：
(6 位)

義工服勤工作規劃管理，主要為協助配合管理站經營管理工作之推動，受訪者大多認為義工人力資源充沛，管理單位如何運用安排，必須週延妥善，並且要提供專業訓練，以提升工作能力，相信對於公園各項工作目標達成，絕對是積極有效率的強大助力。

(七) 管理站執行保護環境功能目標的工作執行情形如何？
(問題十)

1. 辦理園區植栽維護工作：(5 位)

園區植栽維護工作為管理站經營管理工作中最重要、而且是花費最多經費的管理工作項目，園區內百分之九十以上面積均為植栽或綠地，因此公園環境維護工作，最主要的軸心對象，亦為公園內之植栽綠地。

2. 委託調查監測自然環境資源：(7 位)

委託環境監測調查計劃工作，在高雄、台中都會公園管理站已分別執行多年，並且每年皆有定期成果資料報告，受訪者普遍認為調查工作可掌握了解環境資源外，並可藉由專家學者之建議，而提供管理站保護環境的有效工作策略。

3. 公園環境維護良好：(5 位)

大部份受訪者對於公園環境日漸長大之灌、喬木，及陽光草坪，均感覺滿意。又公園內逐漸增多的鳥類、昆蟲等生物，也使受訪者感受到管理站在執行維護環境工作上，的確已獲得實質正面回應。

4. 加強遊客不當行為的管理，以減少破壞：(3 位)

公園是一處開放公共空間，遊客活動種類多樣性，

部份遊客為滿足自己活動需求，或有錯誤的觀念，認為公園設施環境既然是大家共有，所以可以隨意作為，致有隨地烤肉，炊煮及挖掘花木等破壞環境之行為發生，受訪者提出管理單位應加強遊客行為規範管理，以減少環境被破壞。

- 5.建議增設警力，落實公園環境維護管理：(3 位)
管理站同仁執行公園管理工作，最大的無助與困擾是行政人員無司法權，遭到有破壞環境之行為發生，或是不當行為之防範時，常無法有效制止或產生遏止之效果，故受訪者多認為要有效維護公園環境管理，增設警力是必需的。

五、都會公園經營管理工作優缺點情形為何？如何加強改進？(問題十一)

本問題經由受訪者依據參與實際管理工作之心得，提出個人之看法，總整理獲得下列結論：

優點部份：

- (一) 園區空間廣闊，遊憩設施多樣化：(8 位)

都會公園大面積開放綠地空間，加上規劃各種不同功能的遊憩設施，是吸引遊客入園活動最大的優勢條件，故大部份受訪者皆認為園區空間廣闊，設施多樣化是公園一項發展的優點。

- (二) 交通便利又免收入園門票：(6 位)

大部份受訪者認為都會公園位於都會區，週邊交通設施已完成，又園區免費自由進出，相較於一般遊樂區的收費入園，減少了民眾休閒活動的經濟負擔，因此便利的交通，免費的入園，是公園的優勢條件之一。

(三) 幼稚園、國小學生校外教學好地方：(5 位)

都會公園區內有廣闊空間可以提供學生儘情的活動，有室內完備的解說設施可以供學生學習上課，因此受訪者普遍認為公園是幼稚園、國小學生校外教學的好地方，並建議管理站應加強提供解說服務，讓校外教學活動推廣的功能發揮擴大。

(四) 自然景觀優美：(3 位)

台中都會公園的夜景與夕陽景觀，已是吸引民眾入園的資源之一，部份受訪者認為優美的自然景觀是台中都會公園的優點，值得管理單位利用與發展。

(五) 適合辦理大型公益活動：(3 位)

都會公園提供有園區場地活動辦理申請，在申請紀錄中常有千人以上大型活動的舉辦，因此受訪者普遍認為都會公園園區具有適合推出大型公益活動的條件，對於功能提供具有正面的意義。

(六) 提供解說服務工作設施完善：(3 位)

園區內完備的室內解說設施與解說人員運作的制度，部份受訪者認為是都會公園具有之優點，應予妥善運用發揮，以落實解說服務工作成效。

缺點部份：

(一) 組織尚未法制化，人事不健全：(8 位)

工作的執行主要係由人員所完成，管理站的設計需要一定的人力與其相關的專長職系，本研究受訪者皆為都會公園實際經營者，對於組織尚未健全，人員不足，專長職系配置不夠之問題，感觸最深，故普遍認為管

理組織問題是經營管理工作最大的困擾與威脅。

- (二) 年度管理經費逐年縮減，影響業務推動：(6 位)
都會公園管理單位內政部營建署為中央政府行政預算機關，受制於政府預算緊縮，每年公園維護管理經費，以 10% 比例逐年刪減，故大部份受訪者認為經費問題，對於業務推動影響鉅大。
- (三) 夜間關園無法有效管制，恐有遊客安全問題：(5 位)
遊客安全維護工作，是公園經營管理最重要的工作項目，園區內夜間關園后門禁無法有效管制，遊客安全無法掌控，受訪者普遍認為夜間遊客安全管理是公園的一項負擔缺失，必須加強研擬方案措施改進。
- (四) 園區設施太多及複雜，維護管理不易：(3 位)
部份受訪者認為園區內多樣化的設施，與分佈全園區之水電、步道設施，維護管理確實不容易，加上眾多的遊客量所造成的無形破壞，更增添維護工作之壓力，如何加強有效管理措施，盼望管理單位費心處理。

六、都會公園經營管理工作面臨的困擾問題或威脅情形如何？(問題十二)

本問題經由受訪者依據實際經營管理工作之感受，提出個人之看法，總合整理獲得下列結論：

- (一) 日愈增加的遊客壓力，造成管理上的負擔：(5 位)
管理站人力無法補實，工作的繁雜隨著日愈增加的遊客人潮而沈重，台中都會公園管理站受訪者普遍認為公園開園后至今不斷增加的遊客量，尤其是假日上萬人次湧入園區，對於管理工作已造成困擾而有無法負

荷之壓力。

(二) 公權力行使的無力感：(5 位)

遊客水準參差不齊，蠻橫行為偶有發生，如騎車硬闖入園區、摘折花木、破壞設施；攤販商業行為的硬闖不聽勸阻等情事，是管理站工作人員因不具司法權而遭遇到公權力無法行使之困境，部份受訪者認為在經營管理工作上，面臨公權力的無力感是一項威脅問題。

(三) 園區治安維護問題的潛在危機：(4 位)

園區秩序與遊客安全為經營管理重點工作，管理站同仁均以做好治安維護工作為職志，惟夜間園區開放之擔憂，正式員警撤守公園的無奈，致使大部份受訪者普遍認為，未來園區治安維護管理問題，將是經營管理工作的一大隱憂。

(四) 商業行為擴充的壓力：(3 位)

公園的設置，帶動了地方經濟繁榮，依附於公園遊客人潮所衍生的商業行為如：攤販、遊樂設施出租、或餐飲業等營利活動的入園需求，帶給了管理站極大壓力，雖依規管制規範惟仍無法全面遏阻，又商業行為帶來的環境髒亂與交通秩序混亂更是直接衝擊公園遊憩品質之目標。

七、都會公園未來的發展有何有利機會及可用資源之看法？

(問題十三)

本問題經搜集受訪者個人意見表達，綜合整理獲得以下結論：

(一) 義工制度的運用：(7 位)

義工之招訓運用，目前高雄、台中都會公園管理站已

辦理多年，受訪者皆認為義工之參與公園經營管理工作，已帶給管理站莫大的幫忙，因此一致感受到義工制度的運用是未來發展的重要人力資源。

(二) 週邊學校資源的合作：(6 位)

可由都會公園提供學生實習及學術研究場所，或委託專案研究調查，結合地區大專院校相關科系資源；以建立長期合作發展計劃。一方面可藉由學校專業知識協助經營管理，另一方面亦可達到因學生之投入，增加公園管理人力，因此受訪者普遍認為與學校合作推展業務，是未來發展有利機會。

(三) 引進民間企業團體之參與，協助業務工作推展：(4 位)

高雄都會公園與地區環保團體，共同辦理自然資源講座系列與活動，台中都會公園九十年與味丹文教基金會簽定合作計劃，辦理環境教育活動，提供設施與宣導資料印製等事項，因此受訪者普遍認為有效規劃民間企業資源之投入，應該是未來發展一項有利的契機。

(四) 增加設施委外管理，運用民間專業能力：(4 位)

都會公園是政府提供公共服務的建設之一，公園經營管理具有永續與專業性，配合目前政府鼓勵民間企業投入公部門經營管理之政策，受訪者認為增加規劃委外經營事項，提高公園管理效率，是未來發展的一個機會。

(五) 結合公園週邊社區民眾，共同維護園區安全：(3 位)

公園的設置可帶動鄰近社區繁榮，安全及優質的園區環境，更可提升社區環境生活品質。建構以社區生活圈延伸至公園的理念，結合鄰近社區守望相助機制，協助公園安全巡察管理，應為公園管理與週邊民眾互蒙其利之契機。

八、都會公園設置，主要功能角色定位看法如何？（問題十四）
本問題經搜集受訪者個人意見表達，綜合整理獲得以下結論：

（一）以提供民眾休閒遊憩活動為主要功能：（6位）

都會公園成立開園后，即吸引民眾入園從事各項休閒活動，尤其是假日時，成千上萬遊客人潮，同時湧入公園，盡情享受陽光綠地的休閒時光，因此大部份的受訪者認為公園的功能是以提供休閒遊憩活動為首要。

（二）提供休閒活動與環境教育及保護兼籌並顧：（3位）

台中都會公園以自然生態公園為規劃理念，且園區內動植物昆蟲資源逐漸增加，又感受到大肚山週邊環境之被破壞，因此有部份管理站員工認為休閒活動、環境教育及環境保護等功能應該同時兼顧。

九、都會公園的成立，尚無法源依據，組織尚未法制化，請問未來發展上在法源基礎及管理組織的定位看法如何？（問題十五）

本問題經搜集受訪者個人意見表達，綜合整理獲得以下結論：

（一）法源基礎：

1.納入營建署正在推動之公園綠地法中：（3位）
營建署國家公園組員工普遍認為應納入正在推動之

公園綠地法作為未來之法源基礎，其理由為都會公園為公園綠地系統中之一環，公園綠地法將統合規範我國各級綠地發展之依據，故納入其中為必然的發展。

2.併入都市計畫法條文中：（5位）

有五位受訪者認為應該併入都市計畫法相關公園綠地法規條文中規範管理，其理由為：都會公園位於都市綠地區，然由於公園帶動地方的交通建設與發展，目前公園的現況，已逐漸融為都市生活圈，且其土地原為都市計畫法所規範之範圍，故提出本項之意見看法。

（二）管理組織：

1.由內政部營建署下設置法制管理單位：（5位）

都會公園由內政部營建署規劃建設，管理組織在經營管理計畫中提列於營建署下設置獨立外站單位，經立法院審議惟受到政府組織精簡政策，而遭退回無法通過立法設置，有五位受訪者認為應該持續爭取於原計畫中由營建署下設置法制管理單位，其理由看法為：都會公園應由中央政府層級編列經費管理，才可維持公園遊憩品質及發展目標。

2.移交地方政府管理，由縣市政府成立管理單位：（3位）

三位受訪者認為都會公園未來可移交地方政府經營管理，管理單位則納入各縣市政府公園綠地管理體制中，其理由為：中央政府所負責事項為法令政策制定與推動，公園的經營管理應屬於地方政府之權責事務，故由地方政府管理，較符合實際所需。

十、都會公園未來目標發展之看法為何？（問題十六）
本問題經搜集受訪者個人意見看法，綜合整理獲得以下結論：

（一）朝向高品質、多樣化的休閒遊憩場所為目標：（9位）
都會公園的開放，提供民眾一處休閒活動場域，管理站經營管理工作中所採行的公共設施維護，遊客安全防範、活動行為規範、遊憩動線的規劃等工作均期望能提供一處安全、舒適、內容豐富的遊憩環境，因此受訪者普遍認為，再加強服務品質、設施品質、活動多樣性，是未來發展必須努力的目標。

（二）推動自然環境教育提升國人環境保育為目標：（7位）
環境教育功能在都會公園經營管理計畫中已有明列，管理站業務工作亦積極推展，多年來配合園區資源與活動推廣，成效已顯現，故受訪者普遍認為環境教育目標仍為未來發展的重點目標之一，並應再加強專業智能充實及教材資源提供，並結合環境保護目標朝向自然生態教育方向，讓都會公園目標功能更加展現落實。

（三）保護公園地區環境品質之目標：（8位）
都會公園廣植林木、植栽，加上管理站維護管理及持續執行環境調查監測工作，對於園區內日漸成長的環境所扮演著改善空氣品質、土壤氣候、水源涵養及美化環境等功能，受訪者多能感受與體會，故普遍認為保護環境品質目標，是未來必須持續加強之重要目標。

十一、都會公園未來經營管工作策略發展之看法？（問題十七）

本問題經搜集受訪者個人意見看法，總整理獲得以下結論：

- (一) 儘速確立公園管理組織法制化，以補實人力：(8 位)
受訪者皆屬從事都會公園經營管理工作人員，對於現行組織尚未完成立法而造成人員晉用困難，人力與專業一直不足而阻礙業務推展，均有感同身受之實務體驗，故一致認為加速完成組織法制化，健全管理人力，是必要且期待的。
- (二) 積極推動義工招訓服勤，增強人力與專業素質：(8 位)
高雄都會公園有超過百名及台中都公園約六十名義工，已投入公園協助經營管理工作多年，其效益有目共睹，因此受訪者皆認為義工制度之工作策略必須積極推動，並加強其專業培訓，以有效達成都會公園高品質的服務目標。
- (三) 結合地區學校資源，建立教學合作的機制：(6 位)
都會公園的運作，已配合國中小學共同辦理環境教育活動及大專院校提供教學實習事宜，另環境監測工作，亦委由相關大學專業學者執行，基於資源整合有效運用，大部份受訪者普遍認為，結合學校的人力與專業共同推展公園業務，確為有助於經營管理工作之可行方案，建議應積極計畫推動。
- (四) 引進民間企業資源共同推動公園發展：(4 位)
民間私部門企業公司具有回饋社會從事公益活動之機制，若能有效引進投入環境認養維護或設施贊助，

則可彌補政府財政絀据之窘境，並可增強公園服務遊客之品質，故大部份受訪者對於本項策略工作，均寄於莫大之期待。

(五) 利用園區環境資源，擴大辦理環境教育活動：(5 位)
都會公園以人工手法塑造自然環境，多年來環境的成長，已孕育了多樣的動、植及昆蟲生存棲息，結合遊客中心週延完備的環境解說設施，正是辦理環境教育活動最佳之題材設備，因此受訪者認為未來應有效利用各項資源擴大推廣環境教育活動目標功能。

(六) 配置正式員警，落實園區巡察及治安維護工作：(5 位)
都會公園原配置有正式員警，負責園區治安維護工作，自九十一年度起改由替代役人員接替管理，有鑑於替代役無司法權之弱勢，故多數受訪者普遍認為，未來應再爭取正式員警派駐，以維持既有之管理成效，落實遊客安全及治安工作。

(七) 加強園區設施提供，以提高服務品質：(3 位)
部份受訪者認為，園區內已規劃有各項據點措施，提供遊客活動使用，惟為因應不同活動種類需求及園區環境資源介紹，管理站未來可加強增設遊憩設施如：自行車道、自導式步道等；及製作新的解說影片、摺頁，增加園區解說牌，指標牌等工作，以服務遊客而達高品質之目標。

(八) 加強規劃委外經營工作，提升公園管理成效：(2 位)
引進民間企業專業管理提升政府效能、效率，為政府

改造方針之一部份，受訪者認為採行委外經營管理工作策略，可加強公園管理成效，亦可舒解管理站人力不足之困境，因此研擬增加委外工作，是未來業務推動思考的重要方向。

- (九) 加強遊客宣導工作，引導民眾共同愛惜公園：(3位) 都會公園是政府提供民眾休閒活動的公共財，應由使用者共同維護管理，部份受訪者認為，未來經營管理工作可利用公園解說設施與環境教育的機制加強宣導共同愛惜保護的觀念，以減輕公園管理的負擔與壓力。

貳、訪談資料綜合分析

都會公園的設置管理，依據發展架構與現行運作體系，係屬於政府行政組織公共服務業務的一環，具有內部環境受制於行政組織約束，與外部環境滿足民眾需求之特性。透過本研究受訪者從事實務管理工作的心得體驗中發現，對於都會公園的發展運作，受訪者所提出之意見表達中，因行政法令及政策之掣肘，而影響業務推動是目前組織內部主要問題困難之所在。舉如：組織無法立法通過，而造成人力不足、專業不夠等人事問題，而影響業務執行；年度經費預算逐年刪減及正式警力撤退的政策問題，均造成管理成效無法達成的無奈。此外，又據受訪者訪談資料整理中發現，都會公園目標功能及經營管理，大多以滿足民眾需求為導向，大部分受訪者，對於執行工作描述及未來工作發展看法。均有提出如何做好公共設施與環境維護，以提供民眾所需，及加強遊客安全管理及解說服務，滿足遊客活動需求等問題陳述。

本研究質性訪談問題大綱，主要依據策略管理研究架構，進

行資料蒐集，首先針對現行都會公園經營管理目標及已執行的工作策略提出探討，了解組織目標達成情形？績效成果如何？並藉而發現問題，其次以 SWOT 分析架構，獲得員工對現行組織運作內部優缺點及外部環境所遭遇的威脅與有利發展機會的意見表達，最後再針對都會公園功能角色與組織定位問題，以及未來發展經營策略方向探詢員工的看法，經綜合分析，擬歸納下列：一、目標與績效執行分析。二、SWOT 分析。三、功能目標與組織定位。四、未來發展策略等四個軸心問題，提出訪談所得之綜合分析結論：

一、目標與績效執行分析

(一) 都會公園遊客活動類型：

- 1.依據都會公園發展緣由，公園規劃設置主要因應都會區缺乏大型戶外休閒活動空間，而公園的開放則滿足民眾的需求，受訪者描述遊客的活動有晨昏散步、運動、假日休閒活動、遊覽車旅遊活動、約會的好去處等項目，說明了都會公園可提供民眾從事各種不同的休閒種類。
- 2.受訪者中有八位提出，幼稚園及國小學校校外教學活動，顯示著都會公園除了提供一般休閒活動外，園區內的環境資源豐富，足以提供戶外教學的需求，也符合了都會公園推廣環境教育功能之規劃目標，。
- 3.台中都會公園受訪者三位員工提出，遊覽車據點旅遊活動之意見，由於都會公園規劃初衷，係以提供都會區附近居民活動為主，而台中都會公園吸引著來自全省各地遊覽車團體的青睞，顯示在休閒遊憩資源提供，具有發展潛力，活動種類擴大也帶來了管理上的問題，其後續發展值得主管單位觀察與重視。

（二）都會公園目標功能及執行成效：

- 1.受訪者對於都會公園的目標功能，均有一致的看法，功能（9位）為：提供休閒遊憩，提供環境教育，保護環境資源。目標（8位）為：營造高品質休閒環境，推動環境教育與保護自然環境。
- 2.有六位受訪者表示，現行都會公園設置功能已有達成。從公園現行遊客固定的入園活動，管理站辦理的解說服務工作與環境保護工作策略等角度分析，功能提供確已達成，惟功能的有效落實與維持，仍必須加強目標管理的成效。
- 3.受訪者對於目標達成看法，有四位員工認為尚需持續努力加強。由於公園的經營管理，面對廣大園區內各種不同功能的設施維護，良莠不齊的遊客水準的違規行為與破壞，對公園管理造成衝擊，均有待公園管理者去努力與費心，又推廣環境教育與保護自然環境資源的成效，管理單位也有很大的努力空間。

（三）都會公園經營管理工作策略

- 1.全部受訪者，對於都會公園，所執行的經營管理工作，內容意見表達大致相同，主要的項目有：公共設施與環境維護管理、遊客解說服務與安全管理、園區活動場地申請管理、義工招訓與服勤管理、環境監測工作計畫推動管理等，綜觀現行工作策略之推動，與功能目標內容尚能吻合。
- 2.高雄都會公園管理站員工受訪者提出有定期辦理自然生態講座與展覽之意見，經分析本項工作策略，不僅可增強解說服務功效，又可藉講座與展覽提供自然保護理念宣導及環境教育目的，對推動環境教育與保護環境

資源目標，具有正面之義意。故台中都會公園，應可比照辦理。

(四) 經營管理工作績效評估探討：

依據上述經營管理工作策略項目，綜合受訪者看法，提出工作績效分析討論：

1. 遊客管理工作：

(1) 遊客管理工作是公園執行提供休閒遊憩目標重要工作策略之一，為達園區秩序維持、遊客活動安全保障，遊客行為必須規範管理，受訪者有六位表示目前都會公園在訂定遊客管理須知執行巡察工作，落實遊客管理工作上，已使園區秩序，遊客行為規範，大致能有效掌控，因此認為目前遊客管理成效，尚屬良好。

(2) 遊客管理工作檢討中，有三位受訪者表示，園區太大，仍偶有烤肉、汽機車闖入之違規行為發生，而造成管理上的困擾。又對於主要負責管理工作之都會公園駐警小隊由九十一年由替代役人員接替正式員警職務工作，有四位受訪者認為，替代役人員不具司法權，未來管理工作成效，將受影響，並感到擔憂。

(3) 都會公園遊客量多，遊客活動種類多樣化，為有效做好管理工作，部份受訪者，提出建議管理單位推廣義工制度，以增加管理人力。

2. 公共設施與環境維護管理工作：

(1) 做好公共設施與環境維護管理，提供民眾優質的休憩環境，是達成高品質休閒活動的必要條件。受訪者表示管理單位採行了建立檢察制度、定期巡察維護(6

位), 確保公共設施的正常使用; 以及執行委外經營(6 位), 加強引進民間專業, 落實環境維護事宜的工作策略, 已略有成效, 故顯示公共設施與環境維護工作, 遊客普遍反應良好, 工作績效尚屬滿意。

(2)又工作評估檢討中, 有五位受訪者分別表示, 都會公園經營管理工作上, 仍有三項問題, 值得管理單位再努力改善, 即園區開放式設計規劃, 夜間無法門禁管制, 增加設施環境被破壞的壓力; 年度維護經費逐年緊縮, 阻礙工作推展, 無法提昇設施環境品質; 園區設計與開園後實際使用管理產生落差, 造成管理上的負擔與困擾。

3. 遊客解說服務工作 :

(1)由於都會公園解說服務設施完善, 又管理站工作設計安排上, 有提供解說服務專業人員, 加上招訓義工投入遊客解說工作, 因此, 大部份受訪者表示, 提供解說服務的遊客中心使用率高用率(有 6 位), 功能提供受肯定, 故對於本項工作之看法, 認為執行成效良好(有 7 位)。

(2)為求解說服務工作更具成效以達成遊客高品質遊憩活動及推廣環境教育目標, 部份受訪者建議主管單位應再加強下列措施, 以竟全功: 加強遊客中心解說影片及展示內容等軟硬體設施(5 位); 培訓專業解說人員, 提高服務品質(4 位); 增加戶外環境資源解說牌示, 以擴大解說功能(3 位)。

4. 配合戶外教學活動, 推廣環境教育工作 :

(1)園區提供戶外教學，亦是公園活動的種類之一，部份受訪者認為管理單位運用現有資源，提供解說人員及影片申請，以及園區解說摺頁，V C D資料，網站資訊以配合相關學校辦理戶外教學的工作策略，不僅獲得肯定，並且已有效的達成推廣環境教育目標。

(2)為使戶外教學活動更發揮績效，受訪者(有4位)，建議管理單位應加強培訓專業義工，投入戶外教學活動的進行，讓都會公園環境教育的功能目標，更加落實。

5.招訓義工，協助工作業務推動：

義工制度運用的工作策略，對於現行都會園遭遇人力不足之困境下，已提供管理單位極大的幫助，其協助業務推動之績效，大部份受訪者均持肯定正面的看法，並建議管理單位應再加強義工管理運用，以回饋於公園目標之達成。有關義工投入經營管理工作，具有彌補管理站人力不足之功效，大部份受訪者(有7位)表示相當認同。另外，義工協助工作的內容項目，大部份受訪者也提出有協助解說服務工作(有6位)，及協助園區巡察與設施維護(有3位)等二項意見之表達。

6.保護環境資源目標之工作策略：

(1)大部份受訪者表示，管理單位在落實保護園區環境資源工作策略上，採行委託調查監測環境工作及辦理園區植栽維護工作，已使公園環境資源日趨豐富，並能有效掌控環境變化情形，故普遍認為公園環境維護績效良好。

(2)公園的環境必需肩負者提供遊客從事休閒活動的任務，故受訪者表示，主管單位應加強遊客不當行為的管理，以減少破壞，並建議增設警力，落實環境維護管理等工作，以有效達成保護的功能。

二、SWOT 分析

(一) 經營管理工作優點之分析：

都會公園開園後即吸引了成千上萬民眾入園活動，而遊客人潮並無隨時間長久而減退，據管理站統計反而有逐漸增加之趨勢，依據受訪者表示，都會公園優點分別為：園區空間廣闊，遊憩設施多樣化(有 8 位)；交通便利又免收入園門票(有 6 位)；幼稚園、國小學生校外教學好地方(有 5 位)；適合辦理大型公益活動(有 3 位)；提供解說服務活動設施完善(有 3 位)等項目。經綜合分析公園的優勢條件，發現園區面積廣大，區內設施規劃完善，又近都會區交通便利，滿足民眾各種休閒或遊憩活動之需求，故提供了民眾從事戶外活動的最佳選擇。另外，有三位受訪者表示，台中都會公園具有夕陽、夜景特殊景觀，又位處於大肚山台地，視野寬闊，具有吸引遊客的優勢條件，主管單位應重視並善加運用。

(二) 經營管理工作缺點之分析：

受訪者皆為從事都會公園經營管理工作之人員，據多年經驗感受普遍認為：組織尚未法制化，人事不安定(有 8 位)；年度預算經費逐年縮減，影響業務推動(有 6 位)等兩項缺點問題是讓員工感觸最深且直接衝擊到業務工作。另外有部份受訪者也表示影響園區維護管理工作成效的缺點有：夜間關園無法有效管制，恐有遊客安全問題；以及園區設施太多及

複雜，維護管理不易等問題，值得管理單位經營管理工作再加強改善。

（三）經營管理工作困擾或威脅分析：

都會公園的維護管理工作，主要重點在於遊客與園區設施環境兩項主軸問題，由於管理單位面臨愈來愈多的人潮及園區廣闊、設施多而複雜的管理壓力，故受訪者普遍認為：遊客壓力造成管理上的負擔（有 5 位）、公權力行使無力感（有 5 位）及治安維護無法落實具有潛在危機等三項困擾會對於經營管理工作成效及目標達成產生負面的影響。另外有三位受訪者表示，公園內遊客人潮，會帶來商業行為擴充壓力，如無有效防範管理，後續延伸問題，亦會造成管理上極大的威脅。

（四）經營管理工作有利機會及可用資源分析：

組織的發展，在開放系統觀組織理論引導下，必需因應外部環境變化而保持互動之動態均衡，都會公園管理具有以滿足外在遊客需求之特性，必須與外部環境隨時保持互動之關係，因此未來經營管理工作，在內部資源有限下，如何向外發展，尋求外部無限的資源投入公園發展，已是管理單位策略考量的重點。大部份受訪者也普遍認為運用外界資源，是一項有利的機會，故提出有：義工制度的運用（有 7 位），週邊學校資源的合作（有 6 位），引進民間企業團體之參與協助工作推展（有 4 位），增加委外管理以運用民間專業能力（有 4 位），結合社區民眾共同維護園區（有 3 位）等有益於未來經營管理工作之機會。

三、功能角色與組織定位

（一）功能角色定位分析：

功能角色定位影響目標之設立，而目標牽動著未來經營管理工作策略之擬定，因此，釐清功能定位問題為組織發展必要的工作。作策略之擬定，因此，釐清功能定位問題為組織發展必要的工作。都會公園之設置負有提供休閒活動、環境教育、保護環境資源之使命，規劃理念亦以自然公園為導向，基於保護環境與提供活動兩者會有發展衝突之可能，故釐清功能發展權重及優先順序，將有助於工作策略之設計。有 6 位受訪者表示依據都會公園現況之發展及功能提供之需求，認為應以提供民眾休閒活動為主要功能，另有 3 位受訪者，則基於公園規劃理念特性認為提供休閒活動、環境教育、保護環境等功能應同時兼顧並顧。

（二）組織法源基礎定位分析：

法源依據乃提供組織推動業務之重要依循，都會公園成立至今，由於尚無正式立法通過之法令規章，致使多年來執行園區管理時，時常遭受民眾質疑：執法依據何在？又因缺乏法源，間接影響著管理組織定位事宜，例如國家公園之設置，依據國家公園法第四條規定即可依法設置管理組織單位，故都會公園尋覓法源基礎之定位確立，應是未來發展必須面對之重要課題。本研究受訪者依據個人看法提出有兩種意見，其一為納入營建署正在推動之公園綠地法中（有三位），另外為併入都市計畫法條中（有五位），綜觀上述兩項建議，皆可為都會公園尋覓一處法源依據，惟就時程考量，第一項尚在推動立法，可能遙不可期，第二項則以修法方式為之，過程較單純，所需時程亦較快。

（三）管理組織定位分析：

都會公園管理組織法制化工作，內政部營建署曾於八十八年研擬組織修法中一併增列於營建署層級下設置獨立外站組織單位，負責都會公園經營管理事宜，並報奉立法院審查立法，經於九十年八月修法法案一讀審查時，即因配合政府組織精簡政策，不得新設組織單位而遭封殺，致使組織法制化問題，又退回原點，重新再議。

都會公園移交地方政府經營管理議題，起源於管理組織法制化無著落，基於都會公園屬公共服務現場管理業務，又位於都會區與地方政府管轄的公園綠地同質性之業務工作，並於九十年十月份時，高雄市政府曾提議接管高雄都會公園事宜，故乃將「移交地方政府管理」設定專案議題開會研商，目前已召開會議兩次，雙方歧見差異大，無法交集，仍處於討論階段。為業務推動之需，管理組織未來發展仍需主管單位積極推動，本研究受訪者對於管理組織定位看法建議，經綜合統計有五位表示，仍由內政部營建署下設置法制管理單位；另有三位則表示移交地方政府管理。

四、未來發展與經營策略分析：

（一）都會公園未來目標發展分析：

明確的目標有利於未來經營管理工作策略擬定與組織結構設計，受訪者基於從事都會公園事務管理之心得，一致認為依據經營管理計畫所提列之功能目標，目前已逐步在發揮執行，未來可再加強各項工作內涵，讓目標績效更精緻顯著，故提出有朝向一處高品質、多樣化的休閒遊憩場所；推動自然環境教育，提

昇國人環境保育觀念；保護公園地區環境品質等三項目標。

(二) 都會公園未來經營策略分析：

大部份受訪者考量現行工作執行所遭遇的人力及治安問題，認為儘速確立管理組織法制化，以補實人力；積極推動義工制度運用；配置正式員警，落實治安維護工作等策略為最重要與優先。另外，結合運用外界資源，建立夥伴關係的合作機制，受訪者也普遍認為應積極規劃爭取，期望能引進學校團體及民間企業資源，共同投入園區發展。又對於把握現有資源優勢改進缺失方面受訪者提出有：利用資源，擴大辦理環境教育功能；加強設施提供，提高服務品質；加強委外工作，提昇管理成效；加強宣導工作，引導民眾共同保護公園等工作策略，提供管理單位未來工作規劃檢討之參酌。

綜合受訪者所提經營策略看法意見，經分析未來工作發展重點思考方向為：解決目前經營管理工作之困擾；利用外部資源機會，增強業務推展；加強內部工作改進，達成目標成效等三方面。

第三節 整合比較分析

專家學者問卷及員工訪談問題之設定，主要依據本研究架構策略管理理論而進行資料收集，綜合研究探討內容，歸納有經營管理目標與績效執行分析，內外部環境 SWOT 分析，功能目標與組織定位分析及未來經營管理策略分析等主軸問題，下面就兩種研究方法所得結果整合比較分析。

壹、經營管理目標與績效執行分析

一、經營管理策略工作符合目標發展之需求：

專家學者有 60% 認為目前執行之經營管理工作，已符合目標發展需求，而員工訪談結果對於遊客管理、公共設施維護、解說服務、環境保護等工作（問題五、六、七、十）均認為遊客目前反應不錯，執行成效尚屬良好。故整體而言，都會公園管理單位所執行經營管理策略工作，有符合提供遊憩活動，推廣環境教育，保護環境資源之計畫目標。

二、功能已發揮，目標成效尚須持續加強：

由公園提供使用現況及目前執行經營管理工作分析，仍面臨有組織人員不穩定、園區太大又無法門禁管制等因素影響，員工訪談結果認為公園提供之功能已有發揮，惟目標成效之達成尚須持續加強。而由問卷調查中發現，受訪者對於經營管理工作提出加強解說教育與研究工作、建立評估制度、及其他策略工作之建議，亦顯示映證，目標之有效達成仍須再加強努力。

三、加強園區遊客安全管理及建立評估制度等工作，落實目標績效之達成：

綜合問卷與訪談結果得知，為落實都會公園目標績效，經營管理工作需加強義工招訓服勤以協助人力之不足、增設警力以有效執行遊客管理、建立研究與評估機制，以利工作指標之追蹤考評、發展社區民眾關係，以求共同維護公園環境資源等策略工作。

四、經營管理工作遭遇之困境影響：

綜合問卷與訪談結果分析都會公園經營管理工作遭遇有下列之困境問題：

- (一) 日愈增加之遊客壓力：有 54% 問卷受訪者認同及大部份員工訪談中普遍認為。
- (二) 提供遊憩活動與保護環境衝突影響：有 54% 問卷受訪者認同及員工訪談(問題十)提出加強遊客破壞行為之管理及增設警力以有效遏止遊客對環境之破壞。
- (三) 園區設計規劃與使用管理產生落差，造成管理上困擾影響：開放式的設計造成管理上衝擊問題雖祇獲得 39% 問卷之認同，惟員工訪談中大部份受訪者於遊客管理與設施維護(問題五、六)工作執行上均提出有管理困境之隱憂。又園區設施規劃與提供使用有落差，員工訪談中亦認為已造成管理上之負擔。
- (四) 組織未法制化，人員不足之困境：員工訪談中大部份受訪者普遍認為在遊客管理及辦理戶外教學環境教育(問題五、八、九)工作上均有人力不足，並寄望加強義工制度以彌補人力。
- (五) 經費逐年減縮之困境影響：經費縮減對於園區內多樣性設施及環境維護工作，造成影響頗鉅，員工訪談者普遍認為將是未來管理工作困境之一。

貳、內外部環境分析

一、優勢條件：

依據問卷調查所提四項優勢條件之認同程度與員工訪談意見表達(問題十一)整合歸納都會公園具有之優勢

條件為：(一) 園區廣闊，遊憩設施環境完備。(二) 交通便利，免收入園費用。(三) 環境景觀資源豐富等三項。

二、劣勢因素：

綜合問卷調查與員工訪談（問題十一）結果分析，劣勢因素中組織尚未法制化造成人力不足與專業人力不夠之問題獲得大部份受訪者之共識；而「園區開放式無法落實管理」於問卷中雖僅獲得 40 % 之認同，然因於員工訪談結果中亦有提出「夜間無法有效管制，影響遊客安全管理」之缺點，故應可確認為劣勢因素之一。其他之意見看法經分析尚與實際情況相符，故綜合研究結果歸納劣勢因素如下：

- (一) 組織尚未法制化，人力不足與專業不夠。
- (二) 夜間無法門禁管制，影響遊客安管理。
- (三) 管理制度尚未成形，影響工作推動。
- (四) 年度經費縮減，影響業務發展。
- (五) 園區設施太多及複雜，維護管理不易。

三、機會條件：

綜合問卷調查與員工訪談（問題十三）結果分析，問卷中所列之六項優勢條件多獲得受訪者高度肯定，而員工訪談中所表達之意見看法與問卷項目大致相同，故整合本研究所確認之機會條件如下：

- (一) 都會區大型休閒公園，滿足民眾戶外活動需求。
- (二) 規劃志工之甄選運用，增加管理人力資源。
- (三) 引進民間企業資源，投入園區維護管理。

- (四) 結合鄰近社區民眾，加強園區安全巡察管理。
- (五) 配合週邊學校機關資源，共同推動環境教育活動。
- (六) 鼓勵民間社團舉辦活動，提昇遊憩品質。

四、威脅因素：

綜合問卷調查與員工訪談（問題十二）結果分析，問卷中所列三項威脅因素均獲得確定並於訪談結果中亦經受訪談者表達認同，另外問卷中開放式填答建議有「民眾環境意識低落常有破壞行為」經分析其對公園管理確有帶來困擾與危機，亦可認同為威脅因素，綜合研究結果整理威脅因素如下：

- (一) 夜間遊客安全管理的潛在危機。
- (二) 日益增加的遊客壓力衝擊影響。
- (三) 商業行為的擴充，干擾公園目標管理。
- (四) 民眾環境意識低落，造成管理困擾。
- (五) 公權力行使的無力感。

參、功能角色與管理組織、法源基礎定位分析

一、都會公園功能定位分析：

綜合問卷調查與員工訪談結果統計，有 67% 之問卷受訪者及 6 位員工訪談（問題十四）認為都會公園功能提供以遊憩活動最主要，而環境教育與保護環境則屬次要，經分析都會公園設置緣由主要係因應都會區缺乏大型綠地休閒空間，而於開園後，園區主要活動的類型亦以從事休閒遊憩為主，故功能定位為提供遊憩活動為主，應是目前發展之趨勢。

二、法源基礎定位分析：

都會公園未來法源定位之看法，經綜合問卷調查與員工訪談（問題十五）意見，共獲得有（一）納入目前正推動立法之公園綠地法。（二）併入都市計畫法中規範管理等二項主要之結果，經分析二種方案均能符合都會公園業務特性需求，惟其確定定位過程均必須經過立法院立法或修法之審查通過，所需時程無法預期掌握，為管理單位所需面臨之困境。

三、管理組織定位分析：

都會公園管理組織定位問題，經綜合問卷調查與員工訪談（問題十五）結果，大致看法相同，主要定位方向有由現行中央政府內政部營建署設置法定管理單位，及移交地方政府設置專責法定管理單位等二項意見。經分析由中央政府管理，在經費預算編列上納入中央總預算項目中，較無疑慮；而移交地方政府則易受排擠效應而有管理經費問題，恐影響未來目標之發展。

肆、未來目標及經營管理發展分析

一、未來目標發展分析：

員工訪談結果分析（問題十六），目前已執行之目標，已符合公園發展需求，工作策略也依據目標需求依序推展，故一致認為未來應再加強落實目標績效達成度，而提出有下列發展目標願景：

- （一）朝向高品質，多樣化的休閒遊憩場所目標
- （二）積極推動環境教育以提昇國人環境保育目標。

(三) 保護公園地區環境品質目標。

上述目標願景於問卷調查結果中亦由大部分受訪者相互輝映表示肯定認同看法,並提出未來目標發展可應用遊憩目標策略配合環境教育與宣導,加強保育目標之達成,使目標發展達到相輔相成之功效。

二、未來經營管理策略發展分析

綜合問卷調查與員工訪談(問題十七)結果分析,本研究依據案例文獻分析所擬建議策略方案均獲得專家學者高度之肯定認同,而員工訪談結果中受訪者也依據個人工作經驗針對解決目前經營管理工作困境,利用外部機會,增強內部工作改進等三方向提出落實目標績效之建議看法。經整合分析,二者之發展策略結果相互吻合。又於問卷開放性填答資料中亦獲得本研究未研擬而有助於未來發展之建議方案,經彙整如下:

- (一) 加強公園目標績效評估制度:如目標成效指標及遊憩品質滿意度評估。
- (二) 加強研究工作:如環境承載量及環境資源調查研究。
- (三) 加強公民教育提升民眾環境保育意識觀念。
- (四) 建立公園周邊社區民眾合作夥伴發展機制。

第六章 都會公園定位與經營策略分析探討

本研究探討都會公園定位與發相關議題，在研究方法中採用實務案例文獻分析，專家學者問卷，員工深度訪談等多面向之探討，對於計劃目標是否達成，未來發展策略規劃，應能有系統的提出週延之研究發現。據史代能(steiner)建議，策略規劃除了評估預設之規劃目標是否達成之，評估者可以文獻分析的方法，分析高效能策略規劃系統的關鍵因素以及策略規劃可能的缺失與陷阱，並以問卷調查或深度訪談的方式，有系統地了解業務行政主管以及相關幕僚人員的意見。⁶² 故此，本研究經過審密系統化的評估分析過程所獲得都會公園功能及管理組織體系定位方向與未來發展策略規劃方案之初步結論，相信已對管理單位業務發展工作，提供了明確的指引重點。而本章節為再加強研究發現之可操作性，乃綜合上述實證研究結果與重要發現，針對研究主題定位與發展問題進行深入分析討論，並利用 SWOT 分析理論程序，驗證確立所規劃擬訂之方案，以達未來發展運用之準確性與實務性。

第一節 功能目標與組織體系定位分析探討

都會公園因應社會環境發展需要而規劃設置，自八十五年高雄都會公園成立至今，近六年之歷史，主要負責經營管理之組織體系，卻仍無正式立法，由案例文獻分析與員工訪談結果中發現，由於管理組織尚未法制化，造成管理單位人力不足與專業人員晉

⁶² Steiner,G.A. *Top Management planning* . New York:Macmillan , 1969.

Steiner,G.A. *Strategic planning: What Every Manager must know*. New York:Free Press , 1979.

用之困擾，又管理法源付之闕如，現場執法欠缺法令依據，影響了管理成效等問題產生，故如何尋覓確立都會公園管理組織體系定位問題乃是本研究重要課題之一。

目標功能的定位引導著組織架構的設計，也提供未來管理策略發展之指導方針，因此探討都會公園定位問題，釐清公園設置之功能角色與經營目標，實為必要之課題。以下擬就都會公園功能目標與管理組織體系定位提出探討。

壹、功能目標定位

都會公園在開發計畫中提列有提供國人大面積開放休閒場所，提供環境教育場所，保護環境資源及改善地區環境品質等功能。⁶³ 而計畫目標於經營管理計畫中則界定為提供休閒遊憩活動，推廣環境教育宣導，保護地區環境資源等三項。根據第三章案例分析得知，都會公園開放後經營管理工作推廣，依循著計畫目標而執行，公園使用也朝著規劃功能而發展。本研究所提定位問題探討，經第五章研究方法分析結果，依據公園遊客入園活動使用需求與園區位處都會區地理環境特性等因素，都會公園未來功能定位以提供國人休閒活動為主，而提供環境教育與保護環境資源，改善地區環境品質則居次要。

另外，目標之定位，在歷經六年之經營管理工作推展，已有符合計畫目標之需求，故應可定位於提供休閒遊憩活動，推廣環境教育宣導，保護地區環境品質，而作為提供未來目標與工作策略發展之基礎。

貳、管理組織體系定位

⁶³ 同註 15，頁 21。

組織的目的是要使人與設備能夠相互配合，進而達成工作的目標；⁶⁴ 都會公園成立至今，組織架構尚未定位，不僅已影響了現況運作，未來發展，更值得擔憂。組織結構是幫助管理者達成目標之手段，目標乃是導源於組織整體策略，所以在邏輯上結構與策略應有緊密的連結；⁶⁵ 本研究主題都會公園定位與發展，目的在於探討如何擬訂未來管理組織結構設計，期望能藉由組織體系之定位，配合提供主管單位規劃發展出符合公園目標功能的經營策略。然而，都會公園管理單位為政府部門，係屬於官僚科層體制之一環，基於：傳統官僚科層體制的組織結構確有其優點，但仍存在不少的缺點，最明顯的在於組織結構得趨於僵化，無法迅速回應外在科技、社會、經濟的變化與顧客需求。⁶⁶ 因此本節探討都會公園管理組織體系定位問題，將採用策略管理 SWOT 分析架構，就員工訪談與專家學者問卷所得意見結果提出內外部環境分析討論，期求所提建議方案能因應都會公園具有滿足外在遊客需求及內在組織發展之特性。

管理組織體系定位，涉及提供組織運作之法源基礎與管理組織設計二項核心問題，依據實證研究結果發現，在法源依據主要有納入正推動立法之公園綠地法及併入現有都市計畫法中兩項意見；而管理組織則由中央政府或移交地方政府設置專責單位負責經營管理。依據都會公園之發展特性，若歸屬於中央政府管理則應自成一獨立系統，並以公園綠地法作為組織法源依據為適當，如：國家公園依據國家公園法；國家森林遊樂區依據森林法等國內案例分析 第四章 之組織機關。又如移交地方政府負責，基於地方政府對於公園綠地的管理，係依據都市計畫法第 42、45

⁶⁴ 吳素珠，〈台灣省自來水公司組織結構變革之研究 - 經營策略觀〉，碩士論文，東海大學公共事務碩士班，民 89，頁 30。

⁶⁵ 同註 28，頁 27。

⁶⁶ 史美強，〈公共組織再造之理論基礎〉，《行政管理論文選集》，第十三輯，民 85，頁 86-102。

條規定處理，而法源依據則應併入都市計画法中規範管理。以下擬就中央政府負責與移交地方政府管理二構面以表列方式進行SWOT分析，以供未來發展之參酌 如表 6-1 。

表 6-1 都會公園經營管理組織體系 SWOT 分析表

	中央政府負責	移交地方政府管理
優勢	1. 跨不同縣市轄區，權責可統籌指揮管理。 2. 具法定地位，人員與預算編列較易處理。 3. 成立專責機構，工作專業化。 4. 經營管理成效高，可提供高品質休憩環境。	1. 納入都市公園綠地體系，容易完成法制化。 2. 併入都市公園管理，業務推展容易。
劣勢	法源與組織架構立法費時。	1. 地方政府編制及預算不足，專業人員缺乏，恐有經營上之困難。 2. 範圍跨縣市，不同行政轄區權責統籌不易。
機會	未來發展可自成一體系比照日本國營公園體系。	1. 地方政府直接管理，符合地區民眾需求。 2. 與當地民間社團、社區關係密切，較易獲得外界資源。
威脅	中央與地方權限之衝突事權不統一。	商業團體壓力，干擾經營目標。

資料來源：本研究整理

都會公園屬於我國公園綠地系統中之區域性綠地，規劃設置即由中央政府負責處理，又據表 6-1 綜合分析，就公園發展具有永續性之特性探討，如移交地方政府管理，可能因都市轄區內已

設置有多處公園而造成管理經費排擠效應之拮据，又行政轄區跨縣市而造成管理權責之困擾等因素而無法達成目標成效；反之，若由中央政府負責經營管理，除可解決上述困擾外，在未來發展更可朝向日本國營公園系統之模式，建立都會公園體系，並增加多元化目標規劃，納入歷史文化或紀念性公園系統。故本研究之看法，則建議都會公園管理組織體系應以維持由中央政府負責管理。

第二節 經營管理發展策略分析探討

策略是為了達到組織的基本目標而設計的一套廣泛的、協調的、以及整合性的計劃，換言之，策略（strategy）就是一套使整個組織協調一致的計劃，策略使整個組織的各部分結合成為一個整體，使整個計劃的每一部分互相呼應，搭配完美。⁶⁷ 都會公園經營管理策略依據計劃目標而擬訂，提供管理單位執行工作準則，由於策略來自於目標，依據目標管理之目標設定、參與、回饋三要素得知，為求目標有效達成，除了釐清目標方向與優先順序並由管理者投入參與外，最重要的是藉由回饋機制以確保目標的達成並適當檢討修正。因此為了配合目標管理運作，策略亦必須隨著調整修正，以因應目標發展需求。都會公園經營管理策略工作，經過實證研究檢證發現已有符合目標之需求，惟目標績效之達成尚有待加強，故本節擬就未來目標與策略之發展及改進提出檢討分析。

壹、未來目標發展願景

⁶⁷ 司徒達賢，《企業政策與策略規劃》。台北：東華，民 69，頁 3。

「第五項修鍊」(The Fifth Discipline) 一書作者彼得聖吉 (Peter Senge) 曾指出：願景 (Vision) 是一個組織成長動力，當組織內部所有成員都擁有共同願景 (Shared Vision) 之時，就能再造組織的無限生機。⁶⁸ 都會公園是政府提供公共服務之公共財，具有永續經營特性，未來目標發展願景之形塑，將有助於公園組織成長與凝聚員工工作之向心力。綜合實證研究結果，提出有下列發展目標願景：

- 一、 朝向一處高品質、多樣化的休閒遊憩場所。
- 二、 推動自然環境教育，提昇國人環境保育觀念。
- 三、 保護公園地區環境品質。

整體而言，都會公園的設置，在地理條件上即擁有廣大空間優勢，加上規劃有多樣性設施及以塑造自然環境之理念，隨著環境資源不斷成長豐富，上述三項目標願景，若能配合有效率的經營管理策略，目標達成已是指日可待。

貳、未來經營管理策略方案擬定

經營管理工作是一個動態的過程，隨著業務成長，人員變動外，對於內、外環境快速變遷亦必須具備有因應能力，以求工作之順遂與發展。都會公園經營管理工作策略，始於公園開放提供使用而產生，工作項目係由管理單位依據計劃目需求而採行之管理措施，現行工作策略經由員工訪談與專家問卷調查結果，獲得有執行成效尚屬良好並肯定認同之看法。另外，對於未來工作策略發展之意見調查，在員工訪談中提出有加強園區軟硬體設施以提高服務品質及加強宣導工作，引導民眾共同愛護公園之策略方案，又於問卷調查中，共發現有下列建議方案，可供管理單位參

⁶⁸ 郭進隆譯，《第五項修鍊》，台北：天下文化，民 88，頁 13。

者運用：

- 一、定期進行遊憩品質滿意度調查。
- 二、加強經營管理研究工作。
- 三、加強遊憩安全措施。
- 四、建立公園週邊民眾合作夥伴發展機制。
- 五、加強公民教育提升環境保護意識觀念。
- 六、建立公園績效評估制度。
- 七、辦理園區環境承載量調查工作。

綜合建議方案及已執行的策略，依據目標發展項目擬定下列未來經營管理策略方案：

一、提供多樣性、高品質休閒遊憩目標策略工作

- (一) 持續推動園區巡察制度，落實遊客管理及維護遊憩設施環境。
- (二) 加強研擬督導委外招商業務工作，以引進民間專業能力、增加公園管理人力。
- (三) 規劃園區不同遊憩功能的遊程路線，並加強各分區規範管理。
- (四) 引進民間企業團體資源，投入設施提供及維護管理。
- (五) 結合鄰近社區民眾力量，共同維護園區安全工作。
- (六) 積極規劃園區場地提供使用事宜，鼓勵民間社團舉辦運動或公益活動。
- (七) 辦理公園經營管理成效指標，定期檢討工作。
- (八) 定期進行遊憩品質滿意度調查工作。
- (九) 加強園區軟硬體設施，以提高服務品質。
- (十) 加強經營管理研究工作。
- (十一) 建立公園週邊民眾合作夥伴發展機制。

二、推廣提供環境教育目標策略工作

- (一) 建立管理單位遊客解說宣導工作制度，充分運用園區硬體設備及軟體資源。
- (二) 積極辦理志工招訓，結合社會專業人力資源，增加公園人力及專長智能。
- (三) 加強園區環境教育設施資源，提供學校辦理校外教學，建立共同合作機制。
- (四) 主動籌劃環境教育系列活動，並結合民間企業與專業社團資源投入活動推廣，建立合作夥伴關係。

三、環境資源保護目標策略工作

- (一) 長期持續辦理環境監測工作，掌控環境變化資訊，落實環境保護工作。
- (二) 利用解說宣導制度，建立民眾環境保護觀念，加強對公園環境的認同感。
- (三) 結合社會相關環保團體參與，建立共同保護公園環境資源機制。
- (四) 強化園區分區經營管理理念，利用指標牌示引導及規範遊客活動行為。
- (五) 辦理園區環境承載量調查工作。

由上述策略方案分析，管理單位已執行之工作大多為依據現況管理需求所規劃辦理，然由問卷調查所獲得建議方案，如加強研究調查工作、建立評估制度等，均以更積極及長遠考量之思考方式，相信對於都會公園達成目標績效，具有正面助益，值得管理單位採納運用。

第三節 策略發展方案 S W O T 分析

策略管理的觀念與實務，提供管理者不時地檢討現行的策略，從而發展出更適當的策略，並且以長期的觀點來擬定策略增加資源分配決策的有效性，以提升應付環境的能力。⁶⁹ 本研究對於都會公園未來發展策略探討，經過現行實務案例檢討，並藉由實證研究之分析，修正獲得未來目標發展願景及經營管理策略方案（如本章第二節），根據策略管理程序，為求增強發展策略更加切合實際，茲再以 SWOT 分析以驗證確立方案之可行性，而達成策略之形成。

壹、經營管理發展目標與策略方案之探討

組織的策略來自於組織的目標，每一目標都必須制定策略，以使組織能對其資源與存在環境中的機會，做最佳之運用，以下擬就都會公園發展目標與策略關係以圖示提出說明（如圖 6-1）。

⁶⁹ 榮泰生，《策略管理學》，台北：華泰，民 86，頁 6。

貳、SWOT 分析

藉由 SWOT 分析提供管理者對組織目標與執行策略，做重新
的評估，進而提出修正檢討，並將評估結果回饋到策略形成及策
略執行步驟，以落實組織有效的運作發展。以下擬就本研究評估
結果所獲得之修正方案以 SWOT 矩陣（SWOT Matrixes）來表示
環境因子與策略間發展關係。

一、都會公園內外部環境分析（修正后）：

都會公園的內、外部環境分析如下：

（一）內部環境分析：

1.內部優勢(Strength)：

S1.園區廣闊，遊憩設施環境完備。

S2.交通便利，免收入園費用。

S3.環境景觀資源豐富

2.內部劣勢(weakness)：

W1.組織尚未法制化，人力不足與專業不夠

W2.夜間無法門禁管制，影響遊客安管理

W3.管理制度尚未成形，影響工作推動

W4.年度經費縮減，影響業務發展

W5.園區設施太多及複雜，維護管理不易

（二）外部環境分析

1.外部機會(Opportunities)：

O1.都會區大型休閒公園，滿足民眾休閒活動需求

O2.規劃志工甄訓運用，增加管理人力資源

O3.引進民間企業資源，投入園區維護管理

O4.結合鄰近社區民眾，加強園區安全巡察管理

O5.配合週邊學校機關資源，共同推動環境教育活動

O6.鼓勵民間社團舉辦活動，提升遊憩品質

2.外部威脅(Threats)：

T1.夜間遊客安全管理的潛在危機

T2.日益增加的遊客壓力之衝擊影響

T3.商業行為的擴充，干擾公園目標管理

T4.民眾環境意識低落，造成管理困擾

T5.公權力行使的無力感

二、SWOT 矩陣

SWOT 矩陣由下列四部份所組成：

(一) SO (Strengths-Opportunities)：表示使用強勢，利用機會。

(二) ST (Strengths-Threats)：表示利用強勢，避免威脅。

(三) WT (Weaknesses-Threats)：表示減少弱勢，避免威脅。

(四) WO (Weaknesses-Opportunities)：表示減少弱勢，增加機會。

三、都會公園發展策略 SWOT 分析

依據修正后之內外部環境研擬發展策略如表 6-2。

表 6-2 都會公園發展策略 SWOT 分析表

		內部因素		
		強 勢 (S)	弱 勢 (W)	
發展策略	外部因素	S1. 園區廣闊，遊憩設施環境完備 S2. 交通便利，免收入園費用 S3. 環境景觀資源豐富	W1. 組織尚未法制化，人力不足與專業不夠 W2. 夜間無法門禁管制，影響遊客安全管理 W3. 管理制度尚未成形，影響工作推動 W4. 年度經費縮減，影響業務發展 W5. 園區設施太多及複雜，維護管理不易	
		機會 (O)	威脅 (T)	
機會 (O)	威脅 (T)	<p>01. 都會區大型休閒公園，滿足民眾休閒活動需求</p> <p>02. 規劃志工甄訓運用，增加管理人力資源</p> <p>03. 引進民間企業資源，投入園區維護管理</p> <p>04. 結合週邊學校機關資源，共同推動環境教育活動</p> <p>05. 結合鄰近社區民眾，加強園區安全巡察管理</p> <p>06. 鼓勵民間社團舉辦活動提升遊憩品質</p>	<p>S01. 積極規劃園區場地提供使用事宜，鼓勵民間社團舉辦運動或公益活動。</p> <p>S02. 加強園區軟硬體設施，以提高服務品質。</p> <p>S03. 加強園區環境教育設施資源，提供學校辦理校外教學，建立共同合作機制。</p> <p>S04. 引進民間企業團體資源，投入設施提供及維護管理。</p> <p>S05. 主動籌劃環境教育系列活動，並結合民間企業與專業社團資源投入活動推廣，建立合作夥伴關係。</p>	<p>W01. 加強研擬督導委外招商業務工作，以引進民間專業能力、增加公園管理人力。</p> <p>W02. 結合鄰近社區民眾力量，共同維護園區安全工作。</p> <p>W03. 建立公園週邊民眾合作夥伴發展機制。</p> <p>W04. 積極辦理志工招訓，結合社會專業人力資源，增加公園人力及專長智能。</p>
威脅 (T)	威脅 (T)	<p>T1. 夜間遊客安全管理的潛在危機</p> <p>T2. 日益增加的遊客壓力之衝擊影響</p> <p>T3. 商業行為的擴充，干擾公園目標管理</p> <p>T4. 民眾環境意識低落，造成管理困擾</p> <p>T5. 公權力行使的無力感</p>	<p>ST1. 規劃園區不同遊憩功能的遊程路線，並加強各分區之規範管理。</p> <p>ST2. 利用解說宣導制度，建立民眾環境保護觀念，加強對公園環境的認同感。</p> <p>ST3. 強化園區分區經營管理理念，利用指標牌示引導及規範遊客活動行為。</p> <p>ST4. 辦理園區環境承載量調查工作。</p> <p>ST5. 定期進行遊憩品質滿意度調查工作。</p>	<p>WT1. 持續推動園區巡察制度，落實遊客管理及維護遊憩設施環境。</p> <p>WT2. 加強經營管理研究工作。</p> <p>WT3. 建立管理單位遊客解說宣導工作制度，充分運用園區硬體設備及軟體資源。</p> <p>WT4. 長期持續辦理環境監測工作，掌控環境變化資訊，落實環境保護工作。</p> <p>WT5. 結合社會相關環保團體之參與，建立共同保護公園環境資源機制。</p> <p>WT6. 辦理公園經營管理成效指標，定期檢討工作。</p>

資料來源：本研究整理外部環境不同條件構面，進行漸近

性、系統性、突破性等歸納分析，針對目標發展因應策略依序檢視，以提供策略未來付諸行動之具體綱領。又由 SWOT 矩陣分析可清晰發現方案的運用，係建立在克服不利環境之衝擊，及迴避面臨危機與威脅，並掌握有利環境，利用發揮可用資源與機會，而達到組織創造利基之效能。

綜合表 6-2 分析結果得知，都會公園發展策略方案，透過策略管理系統化的分析檢證，應可確立為適合未來發展之需求，建議管理單位參酌運用，以提升都會公園目標績效達成。

第七章 結論與建議

都會公園的成立，迄今僅六年之光陰，然因公園的設置，滿足了都會區民眾戶外休閒活動需求，園區的規劃，不僅提供廣大綠地空間及多樣性休憩活動設施，更已吸引了大量民眾入園使用。在公園設置功能正充分被利用與發揮之時，如何維護管理與有效經營，已是管理單位必須面臨之挑戰。經本研究的探討，都會公園遭遇組織尚未法制化而管理人力不足之困境；以及日益增加之遊客人潮，造成園區管理工作的負擔與壓力；面對內外環境之衝擊，未來經營管理工作如何執行，亦是管理單位必須面對的課題。策略管理的運用是以系統化的管理方法，透過組織內外部環境分析、評估，提供組織經營方針及管理策略規劃之依據，再由策略規劃中建構執行管理方案，以求組織目標之達成及組織績效之提昇。而所謂策略規劃（strategic planning）是指：組織為了在競爭的環境中求生存，對於其外在環境對組織的影響，以及對於組織本身的能力作一番的檢討分析，並進而規劃出組織的價值、任務、目標，以及一系列的實施策略和具體作法，使組織未來的發展具有整體性及前瞻性。⁷⁰ 故此本研究針對上述衝擊挑戰與面臨之困境課題，藉由策略管理理論架構，以實務案例分析、員工訪談、專家學者問卷調查等方法進行分析研究，已獲得有相關之重要結論發現與建議方案，對於提供都會公園未來經營管理工作之參考運用應具有實質性的助益。

⁷⁰ 朱金池，從組織策略觀點談我國警政革新之策略，〈《警光雜誌》〉，第484期，民85，頁14-17。

第一節 結論

綜合實證研究結果，對於都會公園經營管理工作未來發展與管理組織定位問題，已獲得有各議題之策略方案，茲提出下列重要發現作為本研究之結論：

一、都會公園設置功能目的已有達成，經營管理工作目標成效仍需加強努力：

由都會公園入園遊客的踴躍及活動型態之多樣性得知，公園設置功能已正充分利用與發揮。經營管理工作中提供遊客解說服務工作由於設施完備又已有招訓義工投入，執行成效最獲得肯定，至於園區秩序與設施維護工作，因無門禁管理且園區廣闊，管理人員有力不從心之憾，尤其是夜間園區治安的管理，更是讓管理單位充滿著無奈。

二、都會公園經營管理困境問題：

經檢討分析發現，都會公園遭遇內部環境中組織尚未法制化，經費緊縮，園區設計不符管理需求等問題之製肘，外部環境中又面臨有遊客 24 小時的容易進出，遊客水準的良莠不齊，及商業行為需求的管理壓力，故經營管理工作尚有下列之困境問題：

- (一) 日愈增加的遊客人潮與夜間無法管制之遊客行為，造成遊客安全管理及園區秩序無法全面有效掌控。
- (二) 園區設施設計與實際使用管理產生落差影響維護成效之達成。
- (三) 組織尚未法制化，人員不足專業不夠影響業務推動。
- (四) 經費逐年緊縮，造成業務無法有效推動之衝擊。

- 三、都會公園計畫目標功能符合實際發展需求，故可定位於提供休閒遊憩活動，推廣環境教育宣導及保護地區環境品質等三項。
- 四、都會公園管理組織體系定位，仍受制於政府行政體制運作之制約，基於業務發展特性，未來定位方向可朝向由中央政府設置專責管理單位，並推動公園綠地法作為法源基礎，以及移交地方政府納入都市公園體系管理，法源基礎則併入都市計畫法相關條文中規範等兩種發展方式。
- 五、都會公園未來經營管理策略發展，應在目前已執行之策略工作再加強改進，讓目標績效更精緻顯著外，基於經營管理工作落實到目標與績效管理的運作執行，經營策略必須再增列評估制度如：遊憩品質滿意度調查，建立成效指標等，以提供評鑑考核工作。以及研究調查工作，如：環境承載量，園區動植物資源研究調查，以有效掌握經營管理動態資訊，讓都會公園經營管理工作更加符合朝向高品質、多樣化的休閒遊憩場所，積極推動環境教育以提昇國人環境保育意識觀念和保護公園地區環境品質之目標願景。

第二節 建議

都會公園為政府公部門組織的一環，由於業務的特性主要在於提供民眾從事各種活動之公共服務管理，基於政府施政目標以滿足民眾生活需求之原則，因此都會公園的經營管理所面對的環境與一般處理行政業務之公共組織更為複雜且重要，由前述實証

研究得知，內部環境中有園區設施環境維護，遊客活動管理，和管理組織制度建立等問題，以及外部環境面對遊客不同活動種類需求和因遊客活動而沿生之商業經濟行為等壓力。又據本研究分析發現，內外部環境之處理與運用，均明顯牽動著都會公園未來發展的腳步，也是本研究選擇運用策略管理理論，並著重於內外部環境 SWOT 分析之重心所在。策略管理的主要目的在於幫助一個組織達成本身與環境之間的最佳調和；換言之，也就是根據個別組織環境的狀況，發展出最適合組織的策略。⁷¹ 故此，本研究中特別針對都會公園組織的特性與所處之環境需求研擬了未來公園定位與策略發展之建議方案，供管理單位未來經營管理之運用。以下擬就都會公園管理組織體系定位，未來目標功能發展，經營管理工作加強事項與未來發展策略等四方面擬出如下之建議：

壹、管理組織體系定位問題

都會公園未來定位問題是本研究探討主題之一，綜合實證研究結果獲得繼續由中央政府負責及移交地方政府管理二項主要可行之定位發展方向，經本研究以 SWOT 架構提出內、外部環境因子之分析，發現由中央政府負責經營管理對未來發展較為有益，故建議都會公園管理組織體系應維持由中央政府層級負責經營管理，在未來發展更可朝向日本「國營公園」系統之模式，建立都會公園體系，並增加多元化目標規劃，納入歷史文化或紀念性公園系統，如：原住民文化公園，921 紀念公園或 228 紀念公園等。

組織結構設計影響著目標策略發展與目標績效管理之達成，現行都會公園管理站架構是隸屬於內政部營建署層級下所設

⁷¹ 黃朝盟，公共策略管理之適當模式 - 哈佛企業政策、策略聯盟、競爭力分析...還是其他？，《中國行政評論》，第 9 卷，第 4 期，民 89.9，頁 5。

置之單位而非機關組織，依據目前業務功能發展與因應公園內外環境之迅速變遷，管理站單位的組織架構，恐無法滿足經營管理需求，故都會公園若定位於中央政府建立獨立體系下，管理組織的設計則建議應提升為機關之層級，如都會公園管理所等比照國家公園管理處或國家風景區管理處之架構，以符未來目標業務發展。

貳、未來目標功能發展方面

都會公園的經營管理，隨著環境不斷成長，工作目標策略亦必須透過檢討評估機制作適度之因應調整，對於未來目標功能發展，提出下列之建議：

- 一、初期以休閒遊憩為主，應配合環境宣導與教育，加強資源保育工作，而提升自然保育之目標功能。
- 二、未來扮演的角色功能，可緩衝都市化擴張而作為都市綠帶空間之功能。
- 三、都會公園之未來，藉由植栽綠化，提供都會區生態綠地，及改善環境品質目標功能外，並可作為環境保護與教育之典範。

參、經營管理工作加強事項方面

都會公園目前經營管理工作策略方面，經由實務案例分析及員工訪談結果發現，現行工作執行中仍有未盡理想之處，以及遭遇到工作瓶頸之困境，可藉由內部工作改進及加強改善，以符管理之需。建議應加強的工作事項如下：

- 一、加強推廣義工制度，彌補人力不足：
研究中發現義工的運用，一直為員工所肯定，並抱以功能持續擴大之期待，故未來積極建立義工招訓服勤制度及提高素質以協助經營管理工作，將有助於解說人力不足及提高服務

品質之功效。

二、培訓專業解說人員，提高服務品質：

遊客解說服務事項為目前最具成效之工作，為達服務品質提升工作目標，管理單位應加強員工專業知識或解說技巧之專業訓練，或結合義工制度、甄選專業人員，投入園區解說服務工作。

三、儘速確立公園管理組織法制化，以補實人力：

受訪者對於現行組織尚未完成立法而造成人員晉用困難，人力與專業一直不足而阻礙業務推展，均有感同身受之實務體驗，故一致認為加速完成組織法制化，健全管理人力，是必要且期待的。

四、加強爭取正式員警派駐，落實園區巡察及治安維護工作：有鑑於替代役無司法權之弱勢，管理單位應積極協調相關單位爭取正式員警派駐，以維持既有之管理成效，落實遊客安全及治安工作。

五、加強園區安全措施、遊客中心軟硬體設備及戶外解說牌示設施，以提高服務品質：

為因應不同活動種類需求及園區環境資源介紹，管理站應配合業務推展，規劃加強增設相關設施及軟體解說設備而達高品質之目標。

六、加強遊客宣導工作，引導民眾共同愛惜公園：

可利用公園解說設施與環境教育的機制，加強宣導共同愛惜

保護環境的觀念，以減輕公園管理的負擔與壓力。

七、加強研擬委外招商工作，以引進民間專業能力、增加公園管理人力：

公部門服務管理工作採委外方式辦理，已是政府未來施政的措施，藉由民間專業能力之投入，對於公園服務品質有積極之效益。

肆、未來發展經營策略方面

由問卷調查中，藉由專家學者專業學識，提供了若干有助於都會公園未來發展中建設性之建議方案，又運用 SWOT 分析也發現了許多可用外部資源機會，經綜合提出未來經營策略發展之可行建議方案如下：

一、週邊學校資源的合作：

結合地區大專院校相關科系，由都會公園提供學生實習及學術研究場所，或委託專案研究調查，建立長期合作發展計劃。

二、引進民間企業團體參與，協助經營管理工作推展：

民間企業資源參與協助政府服務或公益業務，已是社會發展之趨勢，因此有效規劃民間企業資源投入，應該是未來發展一項有利的契機。

三、結合公園週邊社區民眾，共同維護園區安全管理：

建構以社區生活圈延伸至公園的理念，結合鄰近社區守望相助機制，協助公園安全巡察管理，應為公園管理與週邊民眾互蒙其利之契機。

四、加強園區環境資源、承載量等經營管理研究調查工作：

研究工作可透過有系統之分析檢討，發現問題，並提出解決方案，對於經營管理工作檢討缺失改進，策略增加具有正面積極之效益。

五、建立績效指標、遊憩品質等評估機制：

評估制度為績效管理執行步驟之一，評估工作有利於建立工作指標並提供績效追蹤考核，對於落實目標績效達成，可制定一套科學之管理方法。

六、建立公園週邊民眾合作夥伴發展機制：

提高公園週邊社區民眾認同感，有助於建立共同合作之夥伴關係，是公園未來發展有利機會，管理單位可以善加運用發揮。