

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究 研究成果報告(精簡版)

計畫類別：個別型
計畫編號：NSC 100-2410-H-343-028-
執行期間：100年08月01日至101年07月31日
執行單位：南華大學生死學系

計畫主持人：楊國柱

計畫參與人員：碩士班研究生-兼任助理人員：陳怡夙

公開資訊：本計畫可公開查詢

中華民國 101 年 10 月 31 日

中文摘要：殯葬設施是治喪儀式不可或缺的一部分，其設置規劃要能順利推動，除了要有完善的硬體規劃外，鄰避衝突之溝通化解是解決問題的關鍵所在，所以探究公部門面對不同殯葬設施抗爭案例，如何與不同的抗爭團體及個人互動，進行衝突化解，以至完成殯葬設施之設置，其中能否尋求共通的衝突管理規則，以利政策應用，乃為重要的研究課題。本文以衝突管理(conflicts management)理論為基礎，採文獻分析法及深度訪談法，主要目的在探究公部門殯葬設施抗爭案例之衝突化解過程，進而歸納殯葬設施鄰避衝突管理基本規則，以期對未來殯葬設施之鄰避衝突化解研究及實務應用有所助益。

中文關鍵詞：殯葬設施、鄰避衝突、衝突管理

英文摘要：Funerary facilities are indispensable parts of funerary arrangement rites. The settlement and planning of those facilities are promoted not only depend upon whole hardware planning but also the communication of NIMBY conflicts is the key of problem solving. Therefore, to explore when public sectors confront different funerary facility contests, how public sectors interact with different protest groups and individuals to reconcile conflicts for finishing funerary facilities settlement and then find the conflict management rules for policy making, are important research topics. This study is based upon conflict management theory, adopting literature analysis and in-depth interview to aim at process of conflict reconciling which the public sectors have to face cases of protesting funerary facilities. Eventually this study sums up the basic conflict management rules of NIMBY to avoid further funerary facility settlement conflicts and suggest policy making.

英文關鍵詞：Funerary Facilities, NIMBY Conflicts, Conflict Management

行政院國家科學委員會補助專題研究計畫成果報告

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究
A Research on the NIMBY Conflict Management Rules of Public
Funerary Facility Establishment

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC 100-2410-H-343-028

執行期間：100年8月1日至
101年7月31日

計畫主持人：楊國柱

計畫參與人員：陳信良、陳怡夙

成果報告類型：精簡報告

本成果報告應繳交之附件：無

處理方式：得立即公開查詢

執行單位：南華大學（生死學系）

中華民國 101 年 10 月 30 日

目錄

中英文摘要.....	1
中文摘要.....	1
英文摘要.....	2
壹、緒論.....	1
貳、研究界定.....	2
一、名詞界定.....	2
二、研究範圍界定.....	3
參、文獻回顧.....	3
肆、理論基礎及研究假說.....	8
一、衝突管理理論.....	8
二、本文研究假說.....	10
伍、研究方法與進行步驟.....	11
一、研究方法.....	11
二、進行步驟.....	12
陸、研究假說之驗證與分析.....	14
一、設置者訪談意見及歸納分析.....	14
二、抗爭者訪談意見及歸納分析.....	20
三、以完成案例驗證管理規則之結果.....	26
四、以管理規則檢視未設置完成案例.....	28
柒、綜合討論.....	31
捌、結論與建議.....	32
玖、研究限制.....	33
壹拾、參考文獻.....	34
一、中文文獻.....	34
二、英文文獻.....	36
壹拾壹、計畫成果自評.....	37
一、研究內容與原計畫相符程度.....	37
二、達成預期目標情況.....	38
三、研究成果之學術或應用價值.....	38
四、是否適合在學術期刊發表或申請專利.....	38
五、主要發現或其他有關價值.....	39
壹拾貳、附錄.....	40
附錄一：完成案例設置者訪談大綱.....	40
附錄二：完成案例抗爭者訪談大綱.....	41
附錄三：未完成案例設置者訪談大綱.....	43
附錄四：未完成案例抗爭者訪談大綱.....	45

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究

中英文摘要

中文摘要

殯葬設施是治喪儀式不可或缺的一部分，其設置規劃要能順利推動，除了要有完善的硬體規劃外，鄰避衝突之溝通化解是解決問題的關鍵所在，所以探究公部門面對不同殯葬設施抗爭案例，如何與不同的抗爭團體及個人互動，進行衝突化解，以至完成殯葬設施之設置，其中能否尋求共通的衝突管理規則，以利政策應用，乃為重要的研究課題。本文以衝突管理(conflicts management)理論為基礎，採文獻分析法及深度訪談法，主要目的在探究公部門殯葬設施抗爭案例之衝突化解過程，進而歸納殯葬設施鄰避衝突管理基本規則，以期對未來殯葬設施之鄰避衝突化解研究及實務應用有所助益。

關鍵詞：殯葬設施、鄰避衝突, 衝突管理

英文摘要

A Research on the NIMBY Conflict Management Rules of Public Funerary Facility Establishment

Abstract

Funerary facilities are indispensable parts of funerary arrangement rites. The settlement and planning of those facilities are promoted not only depend upon whole hardware planning but also the communication of NIMBY conflicts is the key of problem solving. Therefore, to explore when public sectors confront different funerary facility contests, how public sectors interact with different protest groups and individuals to reconcile conflicts for finishing funerary facilities settlement and then find the conflict management rules for policy making, are important research topics. This study is based upon conflict management theory, adopting literature analysis and in-depth interview to aim at process of conflict reconciling which the public sectors have to face cases of protesting funerary facilities. Eventually this study sums up the basic conflict management rules of NIMBY to avoid further funerary facility settlement conflicts and suggest policy making.

Keywords : Funerary Facilities, NIMBY Conflicts ,Conflict Management

壹、緒論

國人死亡後之治喪過程大略包括遺體處理、入殮、家公奠禮、發引土葬或火化進塔等儀式，舉凡為完成上述儀式，皆需要殯葬設施，尤其殯儀館及火化場，它逐漸取代了傳統在宅治喪的方式並減少治喪時間帶來的複雜性與困擾，顯見殯葬設施的設置，對人生最終歸途的安頓與亡者家屬的悲傷撫慰，影響深遠，是現代人生活中不可或缺的一部分。人類對殯葬設施的需求特性，依顏愛靜的歸納，可列出四個因素，第一是人生所必須，第二是有增但無減，第三是離住所不遠，第四是景氣不影響，不論景氣榮枯，一旦有至親過世，當須安葬。不過，國人對於殯葬設施需求雖殷，卻有「鄰避」情結（NIMBY Syndrome, Not-In-My-Back-Yard）（顏愛靜，1997：9）。

在李永展(1997)主持「台北市鄰避型公共設施更新之研究」中，採用分層隨機抽樣的方式，對台北市民實施問卷調查。研究結果發現，在鄰避意象方面，受訪者描繪的共1,272次中，將近二分之一的受訪者將殯葬設施視為鄰避設施。其次對鄰避設施的認知方面，第一階段受訪者皆認為火化場、殯儀館、公墓及納骨塔等殯葬設施為鄰避設施¹。在第二階段讓受訪者選出最無法接受的鄰避設施前五名，殯儀館、火化場、納骨塔及公墓更依序排名在前四名。由此可知，所有的殯葬設施鄰避性都較其他具有鄰避情節的公共設施明顯，在設置過程中勢必遭受當地居民抗爭，甚至發生衝突；而傳統的紛爭處理方式（如司法途徑）往往是頭痛醫頭、腳痛醫腳，這類方式在紛爭衝突爆發之時或可派上用場，卻未針對衝突的真正原因予以通盤的掌握，有時甚至是解決了今日眼前的問題，卻埋下了他日更嚴重衝突抗爭的導火線（江明生、朱斌好，1999：3）。因此，為能預防衝突的產生，或是在衝突未激化前將其控制，並進一步解決衝突，衝突管理已然成為現今殯葬設施設置時，所必須積極規劃的要務。

台灣經濟起飛於民國70年代，當時一切以經濟為導向的建設開發皆受到政府、民眾、投資者的熱烈參與，然而到了民國80年代初期，環保概念開始逐一形成，公共設施興建時，所引起的抗爭衝突日漸增多。以殯葬設施為例，近十幾年來，都市繼續發展，規模不斷擴大，陽宅益加逼向陰宅。雖然，由於交通運輸漸發達，新開闢殯葬用地可更遠離村落社區，然而民眾忌諱生活環境遭受葬儀干擾之態度與觀念未變，民眾對於地價漲跌損益之敏感度與關心度提高，不但公私部門新開闢殯葬用地取得困難，舊殯葬用地上更新增建殯葬設施亦常遭遇抗爭與阻力，如宜蘭縣員山福園(殯葬一元化)、台北市富德公墓殯葬專用區、台北縣五股獅子頭殯葬專用區、台北縣金山鄉富貴山墓園、新竹市立殯儀館(含火化場)、新竹市香山陵座納骨塔、新竹縣湖口鄉大新竹火化場、苗栗縣竹南鎮第三公墓納骨塔(公墓更新公園化)、苗栗縣頭份鎮寶恩納骨塔及元華納骨塔、苗栗市大坪頂殯儀館火化場、台中縣大里市十九甲納骨塔、南投縣信義鄉公墓、彰化縣花壇鄉火化場、嘉義縣太保市納骨塔、台南縣柳營火化場及新營市立殯儀館、高雄縣燕巢鄉納骨塔等抗爭事件，其中有的在歷經多方的折衝、協調後，順利施工並完成啟用；有的在抗議聲中勉強施工，卻在衝突不斷下，半途而廢；有的甚至整個設置計畫就胎死腹中（楊國柱，2003a：1）。社會為了這些抗爭衝突，著實付出了相當大的代價。

上述諸多的事件，經楊國柱納入抗爭交易成本觀點研究顯示，從抗爭者經常以開發者黑箱作業，未尊重社區意見為由表達強烈不滿來看，開發者如能事前主動告知並提供社區居民參與意見之管道，開發者可能於事前必須付出較多之「摩擦成本」（frictional costs），但由於經過充分溝通與協商，社區民眾之「訊息不完全」、「知識不完全」和「制度預期不穩定」程度將大大地降低，開發者將因此於事後節省巨額的「實施成本」（楊國柱，2003a：133）。由

¹ 自民國九十一年殯葬管理條例公佈後，殯葬設施中的火葬場改稱為火化場；納骨塔改稱為骨灰骸存放設施，本文研究個案所設置之殯葬設施橫跨民國九十一年前後，為研究行文方便，俗稱與法律上的名詞交互使用。

這些事例在在顯示，殯葬設施設置規劃案，要能順遂推動執行，除了要有完善的硬體規劃外，衝突之溝通化解應是解決問題的關鍵所在，所以探究政府部門面對不同殯葬設施抗爭案例，如何進行衝突化解，與不同的抗爭個人及團體進行互動，以至完成殯葬設施設置，其中能否尋求建構共通的衝突管理規則，以利政策應用，乃引發本文研究之動機。

依據行政院經濟建設委員會人力規劃處(2008)對臺灣97年至145年人口推計，死亡數均將由97年14.3萬人逐年增加，115年將增加為19.8萬人，145年再增加為34.1萬人。即48年後，死亡人數約為目前之2.4倍。由此可見，未來民眾對於殯葬設施的需求量會逐漸增加，所以需要不斷更新、興建，以提升殯葬設施的品質服務，但由於人民的自我權利意識抬頭，環保與正義的觀念高漲，又在國人普遍具有對死亡的禁忌陰影下，使得有高度鄰避情結的殯葬設施，於規劃設置的過程中，一次又一次遭受到居民的激烈抗爭，面對如此兩難的情境，抗爭的居民心中的期許是什麼？政府部門如何去因應與化解？化解抗爭的方法，可否歸納出幾個規則，期能對未來殯葬設施之鄰避衝突化解能有所貢獻。

基於前述之討論與瞭解，本文之研究主要目的概可歸納如下：

一、經由群眾與政府部門彼此之間關係型態和互動方式的探討，深入瞭解群眾對殯葬設施鄰避衝突行動的認知，並探究政府部門對於衝突化解的認識與思考。

二、歸納分析化解抗爭成功的典型案例，對現實場景中複雜的事物予以抽象化，包括化解抗爭的操作及決策規則等，提供作為所觀察到複雜性之基礎的理論變量。

三、經由對於化解抗爭成功的規則之歸納，期能對未來殯葬設施之設置規劃，建立較低交易成本之鄰避衝突管理的基本規範。

貳、研究界定

一、名詞界定

(一) 殯葬設施

按已廢止【墳墓設置管理條例】第2條及第26條規定所稱殯葬設施，係包括公私立公墓、私人墳墓、殯儀館、火化場及靈納骨堂塔等設施，民國九十一年六月十四日立法院三讀通過【殯葬管理條例】第二條第一款則規定：「殯葬設施：指公墓、殯儀館、火化場或骨灰（骸）存放設施。」本文所指殯葬設施係指依規定申請設置之公私立公墓、殯儀館、火化場及靈納骨堂塔等設施，但未包括非經營目的之私人墳墓。又「火化場」係僅用於火化之設施，本身並無「埋葬」之功能，較精確之說法應如【殯葬管理條例】改稱為「火化場」。

(二) 鄰避衝突

鄰避，又稱為「不要在我家後院」(NIMBY, Not - In - My - Back - Yard)，亦即個人或社區反對各種有害的活動或設施的土地使用所表現出來的情結(A.E.Luloff; Stan L.Albrecht, 1998:82)，也有人稱作「地方上不要的土地使用」(locally undesirable land uses; 簡稱LULUs) (Armour 1984; Brion 1991; Portney 1991)。為使都市居民享有舒適便利的生活，都市中必須配置各種不同機能的都市服務設施，以滿足都市居民各方面的需求。然而，只要是都市服務設施的配置，或多或少都會產生鄰避效果(Weiberg, 1993)，這些產生鄰避效果比較顯著的都市服務設施即稱為鄰避設施。支持設施計畫但反對其設置區位的反對主張，即為一般所

謂的鄰避衝突 (NIMBY conflicts) 或鄰避併發症 (NIMBY syndrome) (Yarzebinski, 1992: 36)。

二、研究範圍界定

本文研究個案主要分布在台灣中南部地區，以公立殯葬設施為對象，包括化解抗爭而設置完成的嘉義縣太保市納骨塔、台南縣柳營殯儀館、火化場及新營市立殯儀館、火化場，另一個案例為尚未能化解抗爭而無法設置完成的彰化縣花壇鄉火化場設置案。

參、文獻回顧

有關鄰避設施之相關研究中，依種類、規模、文化不同、地方不同，所產生之問題也不盡然相同，處理方式也就無一致性，而黃仲毅(1998)以鄰避設施的不同功能，將之區分為三類鄰避設施：

- 一、社會型鄰避設施：包括精神病院、墓園(火化場)、色情行業等。
- 二、廢棄物型鄰避設施：包括核能廢棄物處理場、垃圾掩埋場與焚化爐等。
- 三、能源型鄰避設施：包括發電廠、變電所、煉油廠、石化工廠與油氣儲貯場等。

1970年代以後，鄰避設施成為世界性的問題，也形成許多國家的主要政治問題，此問題不僅發生於高所得且社會基礎建設完備的已開發國家，亦發生於所得與經社制度尚待建立的開發中國家，到了1980年代，則可說是台灣鄰避運動從「冒泡到沸騰」的轉變年代(廖坤榮、陳雅芬，2005: 44)，而國內對於「鄰避設施」的研究也在此時逐漸興起。本節文主要回顧社會型鄰避設施，其它類型如問題特性相近，亦會加以評述。

近十幾年來，國內外有關鄰避設施衝突問題之探討文獻，雖已累積不少篇文章，但探討內容直接涉及殯葬設施設置者仍非常少見。本文目前蒐集的國外文獻僅有 Riseberg (1994) 在其「發掘殯儀館案例：根據污染引起精神痛苦為由提議反私人嫌惡行動」(Exhuming the funeral homes cases: Proposing a private nuisance action based on the mental anguish caused by pollution) 一文中，建議實質精神痛苦理論 (substantial mental anguish theory) 的使用，以爭論美國未涉及實際的但僅發生廣大區域 (area-wide) 環境污染的司法案例。該文從密西根最高法院判決 Adkins 對 Thomas Solvent 化學公司敗訴案例談起，認為過去美國法院雖普遍採信對於原告土地的實體侵害 (physical invasion) 乃嫌惡行動的要件，但在二十世紀中葉，法院經常使用嫌惡學說 (nuisance doctrine) 去責令殯儀館及妓女戶 (prostitution houses) 避免在住宅鄰近地區設置經營。例如，在 Tureman 對 Ketterlin 的案例中，米蘇里州最高法院認為殯儀館構成私人嫌惡性，因其產生對於人的身體的疾病抵抗力有弱化作用的死亡的經常提醒 (constant reminder)。在 Powell 對 Taylor 的案例，阿肯色州最高法院的決定則是根據「死亡及屍體的連續聯想易於破壞住屋所有權的尋求舒適與寧靜」的前提 (Riseberg, 1994: 562-565)。

雖然，近來大多數的法院不願意去承認單獨根據精神不安而沒有土地的實體侵害的嫌惡性主張²，但上述殯儀館與妓女戶承認僅根據精神痛苦的嫌惡主張的判決案例迄今尚未被推

² 例如在 McCaw 對 Harrison 的案例中，肯塔基州最高法院維持地方法院的決定，拒絕責令被告不要使用他們的財產作為商業墓園使用。McCaw 地方法院的理由為「墓園不會僅僅因為它是死亡的經常提醒及對於注意到它的

翻，而且經常被引用。Riseberg認為「旁觀者接近學說」(bystander proximity doctrine) 可以被應用到反私人嫌惡情況，該學說秉持被告對於原告沒有任何實體影響而對原告的感情創傷負有責任，對於被告而言，原告的感情創傷是合理而可得預見的。Riseberg之研究雖未涉及殯葬設施設置鄰避衝突之交易成本分析，惟其藉司法爭訟判例與學說應用，分析殯儀館等嫌惡性設施污染引起損害程度與是否構成勝訴要件之關聯，啟發本文研究鄰避衝突問題宜掌握環境權或財產權範圍與內容之時空性。

至於國內相關文獻，在民眾對於殯葬設施之態度方面，如何紀芳(1995)於『都市服務設施鄰避效果之研究』中，以台北地方生活圈為範圍，依中地體系的概念分為四個都市階層，以問卷調查方式調查都市居民對都市服務設施之接受意願與態度，總樣本數為5,400份，有效回收率為6.88%。問卷調查結果顯示，不論是都市階層一、都市階層二、都市階層三，火化場、殯儀館、與公墓皆是居民最不願意接受之都市服務設施的前三名，都市階層四則是對公墓有比較明顯的排斥，且排斥程度高於其他三個都市階層。

何紀芳並進一步計算各項都市服務設施的鄰避指數，將都市服務設施分為四個等級，分別為不具鄰避效果的第一等級(鄰避效果指數在2.00以下者)、具有輕度鄰避效果的第二等級(鄰避效果指數在2.00至18.00之間者)、具有中度鄰避效果的第三等級(鄰避效果指數在18.00至44.00之間者)、及具有重度鄰避效果的第四等級(鄰避效果指數在44.00以上者)。該研究結果顯示，殯葬設施不僅屬於鄰避效果最為嚴重的第四等級，且火化場、殯儀館、公墓分占鄰避效果最大的前三名。

在李永展(1997)主持「台北市鄰避型公共設施之研究」中，採用分層隨機抽樣的方式抽出873份樣本及1746份備份樣本，共完成752份問卷。該研究調查分析結果發現，在鄰避意象方面，受訪者描繪的共1,272次中，殯葬設施就出現了581次(包括殯儀館312次、公墓162次、納骨塔107次)，佔所有鄰避設施的45.7%，可見有將近二分之一的受訪者的意象認知中皆將殯葬設施視為鄰避設施。至於對鄰避設施的認知方面，該研究分為兩個階段加以探討。在第一階段，受訪者認為火化場為鄰避設施的佔96.1%、認為殯儀館為鄰避設施的佔94.5%、認為公墓為鄰避設施的佔87.0%、認為納骨塔為鄰避設施的佔86.3%，由此數據可知受訪者皆認為火化場、殯儀館、公墓、納骨塔等殯葬設施為鄰避設施，而火化場、殯儀館、公墓三者更依次為受訪者認為鄰避效果最強的第二、三、五名。在第二階段讓受訪者選出最無法接受的鄰避設施前五名，殯儀館、火化場、納骨塔、公墓更依序排名在前四名，可見受訪者不僅認為殯葬設施為鄰避設施，更無法接受殯葬設施設置在居家附近。

至於受訪者無法接受殯葬設施設置在居家附近的最主要考慮因素，何紀芳(1995)訪查的結果，大部分的受訪者認為「造成心理的不愉悅」為主因，其次為公墓的「破壞景觀」、殯儀館的「噪音」、火化場的「空氣污染」，此外也有不少受訪者認為殯葬設施會「影響附近房地產價格低落」。李永展(1997)研究結果，主要還是心理上的不舒服，其次為影響房地產價格，再其次為破壞景觀，及噪音污染、空氣污染、垃圾污染、水污染等環保問題，這樣的研究結果與何紀芳的研究差不多是一致的。值得注意的是，有不少受訪者注意到公平性的問題，這顯示隨著民眾環境意識的提高，都市居民愈來愈關心自己的生活品質與權益，因此未來在規劃設置殯葬設施時，更應該注意與當地居民的溝通協調，以減少民眾抗爭，增加設施設置的可行性。

除了不良的殯葬設施景觀會帶給民眾心理嫌惡感與不舒服之外，不合時宜的殯葬禮儀文

人的精神有沮喪之影響，而構成嫌惡性」，McCaw 法院進一步闡述其理由說「墓園唯有因污染區域飲水而危及公共健康時才會有嫌惡性」(Riseberg, 1994: 566-567)。

化，也是造成殯葬設施鄰避情結的原因，徐福全形容台灣的殯儀文化為「五花八門甚至光怪陸離」、「及近鋪張豪華甚至乖離喪禮之本質」(徐福全，2001：103)，而這些光怪陸離、鋪張豪華的殯儀文化中，最容易引發居民反感者，要屬殯葬儀式的做功德及沿街遊行奏哀樂的聲音，此外出殯行列陣頭產生的交通阻塞及沿途亂丟廢棄物，亦為居民難以忍受而不歡迎殯葬設施在住家附近之原因(楊國柱，2003b：146)。

楊國柱進一步指出，事實上，雖然隨著工商經濟發展，現代都市人對於某些喪葬觀念逐漸有了新的知識，但對於接近葬地之忌諱則依然如故，尤其自興起設置跨部落或跨社區的公共殯葬設施之後，殯儀館及火化場不但同部落或同社區的人使用，也提供他部落或他社區的人使用，墓地及納骨堂塔不僅提供當地鬼魂「居住」，也要提供外地來的不明原因死亡的鬼魂「居住」，使得殯葬用地空間渾沌與不安更為嚴重，於是抗爭阻撓殯葬用地區位往市中心發展的力量隨之增大(楊國柱，2003a：98)。其他影響殯葬設施設置、增(擴)建的主要因素，陳川青認為有：(一)法令規章的周延性、明確性與公平性，有待探究的空間。(二)各宗教喪葬儀式的差異性，對附近居民產生衝擊面及影響面大小有關。(三)附近居民抗爭、排斥的規模大小與政治面的考量點有關。(四)政府機關對社會問題的處理技巧、方法及誠意度的表現有關(陳川青，2002：226)。

有關鄰避衝突問題之解決，李咸亨按目前我國設置鄰避性公共設施之相關配合措施經驗，將其分類為風險減輕方案及補償回饋方案。李咸亨經調查結果發現，不同類型殯葬設施應予不同的回饋補償措施或風險減輕方案，方能達成提高民眾接受意願之目的(李咸亨，1997：4-14、4-15)。李永展(1998)則在其「鄰避設施衝突管理之研究」中提出鄰避設施與社區衝突的和解對策，除風險減輕方案及經濟誘因(補償回饋)之外，另增加民眾參與一項(李永展，1998：38-40)。

楊國柱(2001)撰述「苗栗市大坪頂殯葬設施用地規劃選址鄰避衝突問題之解決」一文，認為有關鄰避設施與社區間衝突之解決對策，一般被採用的政策工具有風險減輕；補償回饋；及民眾參與等方案。惟殯葬設施涉及複雜之民俗習慣與忌諱心理，正反意見之間常摻雜主觀非理性因素，且大坪頂之位址是否適合規劃開發殯儀館火化場，政府、業者與里民之間迄今仍看法相持不下。因此主張揚棄上述傳統政策工具之觀點，而試圖從多數民眾相信的風水文化觀點著手，探討並歸納風水理論有關殯葬設施選址之原則，進而據以檢視大坪頂規劃開發作為殯儀館火化場之可行性。惟文化亦有其時空性，完全以風水文化觀點研提解決殯葬設施鄰避衝突問題之對策，而忽略衝突的癥結與真正原因，及尋求全面性的管理規則，恐只能解決個案(例如風水信仰堅定的社群)，而難以制度化、典範化。

楊國柱(2003a)《台灣殯葬用地區位之研究---土地使用競租模型的新制度觀點》的論文認為新古典理論探析土地利用區位之決定，純粹從資源與技術因素探討理性人的經濟行為，而忽略經濟活動中人的受限理性因素，以及制度運行的交易成本因素，致無法圓滿解釋殯葬用地區位之形成。所以該文將抗爭交易成本當成都市地租理論的自變項，嘗試修正Alonso等人的新古典競租模型，並建構適合殯葬設施用途的競租理論，進而分析陰宅之負擔地租能力提高是否入侵陽宅用地，及抗爭阻力大小與殯葬用地區位距市中心遠近之關係。

經該文研究，藉由交易成本理論觀點，探析殯葬用地區位管理政策之結果，發現我國之政策設計主要係基於確保公共衛生及避免妨害生活環境，於主要法規規範設置地點及距離，而忽略抗爭交易成本之制度因素存在。源於上述政策缺陷，該文研擬改進構想，包括賦予抗爭與反抗爭之間更多自主協商空間；強化殯葬設施規劃之人間性與文化性；改革不合時宜之殯葬禮儀文化；以及地方政府應慎選適當地點劃設專用區，供設置經營殯葬設施使用等。楊國柱由交易成本觀點切入，探討殯葬設施設置鄰避衝突問題的文獻，尚有(2002)《從抗爭

交易成本觀點探討殯葬設施用地區位管理政策》、(2003c)《從抗爭交易成本觀點論殯葬用地之區位》、(2003b)《殯葬設施設置鄰避衝突問題之分析》、(2004)“An Analysis on the NIMBY Conflict of Locating Funerary Facilities: From the Viewpoint of Transaction Costs Theory”等文，該些論文之研究成果與前述(2003a)之研究頗為一致。

黃隆傳(2004)《反鄰避設施行為下之溝通管理—以彰化縣花壇鄉興建火化場抗爭活動歷程為例》的論文是以在深度訪談中，各個當事人產生的符號互動訊息，從溝通管理的角度切入，針對彰化縣花壇鄉火化場興建案的抗爭為例，分析整個抗爭事件中各個當事人對於溝通管理的態度與行為，探討地方政府在面對鄰避設施抗爭事件時，溝通管理上的問題現況，及鄰避衝突的當事人，如何重新界定情境，整合自我內在與外在社會互動的衝擊，以進行鄰避衝突後的溝通管理是適當的，並發現政府與民眾對鄰避設施設置價值及認知上的落差。

該研究發現下列幾個問題：第一是政府在火化場的選址議題上以專業成為解決問題的唯一法則，強調問題屬於專業問題，非一般人所能理解，因而排除民眾溝通參與；第二是民眾鄰避的態度反應與政府提供的回饋並無相關，在民眾失去與政府的溝通信任關係後，在無信任基礎下，政府的回饋方案無助於降低民眾的鄰避情結；第三是農村社區，派系的政治力運作相當明顯，民眾普遍缺乏環境的專業知識，難以做出合理的判斷，多數是以地方政治精英之意見為參考依據，若能透過地方派系網絡進行溝通，將可對草根性反對力量產生安撫作用；第四是民眾在政策制定過程中，欠缺早期的資訊溝通及參與；第五是溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活，因為行事不需層層上報，不論是平時關係維繫或衝突發生時之緊急處理，都能掌握時效並提高溝通效率。

王貫徹(2007)《殯葬設施設置使用管理面臨之困境與因應對策之研究—以臺南市殯葬管理所為例》的論文特針對臺南市殯葬設施及其管理服務作個案探討，以政府單位、殯葬業者、喪親家屬及殯儀館附近居民為研究對象，研究過程運用訪問、觀察法、文獻資料分析法等分途進行蒐集、歸納與分析，來檢視臺南市公有及私有殯葬設施的現況，從而發現問題與困境的成因，提出解決之道及具體的建議，並提供政府單位擬定相關政策之參考。根據該研究結果發現：臺南市公有殯葬設施目前已發生「不足」的現象，所以解決殯葬設施之不足刻不容緩。然而，在尋求解決設施不足時首先面臨的是財政困難的問題，而且其設置選址興建也易造成鄰避性設施居民的抗爭與排斥。因此，該研究提出因應對策如下：(一)宜採BOT方式由政府輔導民間投資，以解決設施不足的難題。(二)舊墓區更新是推動達成火化塔葬、公墓公園化、多元化葬法的最佳方式。(三)設計與規劃轉化鄰避為正面之措施，回饋所在地附近居民，作好敦親睦鄰工作，爭取其認同與支持，俾使抗爭減少，讓殯葬設施得以增設，以解決「不足」之問題。

其他研究內容非針對殯葬設施而可供參考之文獻，如D.Morell(1984)的「選址與公平的政治學」(Siting and the Politics of Equity)研究顯示，居民反對鄰避設施設置的主要原因有四：1、心理因素：居民恐懼鄰避設施可能會對人體健康及生命財產造成嚴重威脅；2、公平性的爭議：大部分的居民均了解鄰避設施的設置對社會全體有重大效益，但居民卻會質疑這些設施為何要設置在自家後院，而非設置在他處；3、經濟因素：居民擔心鄰避設施可能會帶來環境污染，進而影響房地產價格；4、對政府的不信任：政府長期以來對環保工作的漠視，使得居民擔心鄰避設施的安全性問題。湯京平(1999)的「鄰避性環境衝突管理的制度與策略」，針對台塑於宜蘭利澤與麥寮之六輕設廠及拜耳於台中港區的投資案中所面臨的鄰避衝突，以交易成本的理論作情境與策略之分析，其對於衝突與協商過程說明甚詳，湯文將六輕於利澤設廠與拜耳案之失敗原因歸咎於交易成本太高，惟並未將交易成本予以量化比較，且關於雲林縣長的支持態度與宜蘭縣長及台中縣長的反對態度等變項被作者刻意忽略，致難免減損結論之客觀性。

丁秋霞（1998）《鄰避設施外部性回饋原則之探討—以台北市之垃圾處理設施為例》之論文研究內容為如何處理鄰避設施所產生之外部效果，以降低居民對於鄰避設施之抗爭，主要著重在「鄰避設施」回饋方式的探討，並沒有考量到鄰避設施的設置地點且鄰避設施有其生命週期，在分析時應一併考量。同樣探討回饋議題者，如莊璧禎（2004）《鄰避設施回饋機制建構之研究—彰化縣溪州垃圾資源回收焚化廠為例》之論文，其研究結果發現，目前彰化縣溪州垃圾資源回收焚化廠回饋金運用有：政策工具與民眾實質需求未能結合及缺乏整體的規劃等問題。

謝偉薇（2000）撰著《公共設施設置之環境衝突管理探討--以台北市公共設施設置衝突事件為例》一文，該研究選取台北市過去十年曾因公共設施設置所產生的七個環境衝突事件，以策略規劃分析方法應用於衝突管理，試圖歸納在公共設施開發的各個階段中，研究結果顯示，可能引發的各種環境衝突因子，有因政策面者，有因程序、拆遷補償、安置措施等面向者。該研究發現，許多公共設施計畫的執行，多因規劃者與居民之間溝通不良，而引發環境衝突事件。有鑑於此，該研究企圖建立一套「溝通」的運作模式，並配合策略規劃應用在衝突管理程序，以期同時達到預防及管理衝突的產生。王俊隆（2003）《民眾參與鄰避設施設置過程之研究—以竹南焚化廠及新店安坑一般事業廢棄物掩埋場為例》之論文是在探討由於都市計畫由上而下的土地使用配置，趕不上都市快速的變遷發展，同時又缺乏民眾參與，居民在面對國家和資本預先支配的規劃，種種不合理的社會與空間問題，將產生衝突與對抗。最後結論認為公部門、開發單位與民眾若能增強彼此之間的信任關係、開放決策的資訊過程，加上彼此擁有平等的溝通地位，才能形成共識，有助於政策的正當性。

李建華（2001）《環境政策民主化之研究--以嘉義縣鹿草焚化廠設置為例》一文指出，審視政府環保政策的制定，多傾向於技術官僚或專家學者為主的精英決策模式，實際受影響的政策利害關係人—特別是受政策影響之民眾，卻經常被排除於政策考量之外，在缺乏適當參與管道的情形下，採取體制外的抗爭活動已成為民眾表達意見的主要方式。李文認為有效的使民眾參與政策的規劃，將使政府所推行的環境政策更具合法性，降低環境衝突所造成的社會成本。

葉名森（2002）《環境正義檢視鄰避設施選址決策之探討—以桃園縣南區焚化廠設置抗爭為例》一文研究發現，政府為著一些具有鄰避效果的公共建設得以順利的完成，常常會跳過應該要遵循的環境正義原則之過程，而此舉不但使得政府的選址決策無法通過環境正義的檢視，同時也造成與民眾間許多的衝突。惟該文未提出解決策略。許宜真（2006）《鄰避設施興建過程中的信任差距與重建策略—以高雄市小港區國鉅醫療廢棄物焚化廠為例》的研究，以高雄市小港區國鉅醫療廢棄物焚化廠作為研究個案，主要是從「信任」的角度出發，歸納出雙方利害關係人彼此之間存在的「信任差距」問題，以及探討為何產生「信任差距」的原因，最後提出信任重建的策略以作為建議。

范雲清（2007）《事業廢棄物掩埋場設置衝突之研究—以台南縣東山鄉為例》之論文研究以環境正義理論為基礎，探討事業廢棄物掩埋場開發決策背後導致衝突肇因之環境不正義議題及衝突化解之道。該研究結論指出，地方政府進行事業廢棄物掩埋場開發決策制訂前，應賦權民眾參與的機制，嚴肅看待開發過程所衍生不正義的問題，提高決策的正當性及公信力，消弭環境不正義衝突爭議。至於如何落實公民參與鄰避設施設置決策，劉俊佑（2008）《鄰避設施政策規劃之公民參與研究—以花蓮縣北區區域性垃圾衛生掩埋場為例》之研究，提出公民參與鄰避設施規劃的主體性、能力充分性、直接與平等性以及有效性等面向，研究結果顯示，為達成民眾之有效公民參與，政府應透過更多元化的方式提供更多資訊。此外，政府也應多開放與民眾進行雙向溝通的管道，傾聽民眾意見，提供平等交流的對話平台，以合作代替紛爭，形成雙贏局面。

從上述鄰避設施相關文獻獲至有助於本文進行之啟發如下：

一、由於將交易成本因素導入新古典都市地租理論從事殯葬設施鄰避衝突研究，仍有不少缺點，本文將暫時離開競租理論之角度，純粹從化解抗爭的規則研究著手，歸納分析化解抗爭成功的眾多典型案例，對現實場景中複雜的事物予以抽象化，包括化解抗爭的操作規則、選擇規則、決策規則，以及區位特性等，並確定作為所觀察到的複雜性之基礎的理論變量。經由對於化解抗爭成功的規則與區位特性之歸納，建立較低交易成本之鄰避衝突管理與區位選擇之基本規範，並依此規範檢驗台灣地區其他殯葬設施設置抗爭案例，將更可凸顯制度觀點在殯葬設施設置鄰避衝突的理論意義與應用價值。

二、探討鄰避設施，除了研究被動性的居民態度外，也應對設置者主動性決策與協調操作方式進行討論，才能深入了解鄰避設施。

三、雖然多篇論文研究均顯示，鄰避設施之衝突化解與回饋金的運作與否呈現正相關，但同時亦應重視「過程的公開」更甚於重視「結果的公布」；賦予抗爭與反抗爭之間更多自主協商空間；多一些「誠意溝通」，少一些「圍堵沉默」，政府應多開放與民眾進行雙向溝通的管道，傾聽民眾意見，提供平等交流的對話平台；用民眾可以瞭解的普通語言，宣導所設立之鄰避型設施，使之通俗化；協調處理機制之定位，以化解鄰避設施所產生的對立與衝突；透過地方派系網絡進行溝通，將可對草根性反對力量產生安撫作用。

肆、理論基礎及研究假說

一、衝突管理理論

(一) 衝突的定義

Coser(1956)將衝突看作是對有關價值、稀有地位的要求、權力和資源的鬥爭的過程，而衝突非常可能促進對立雙方之間或整個系統的整合與適應。William(1970)將衝突定義為一方企圖剝奪、控制、傷害或消滅另一方並與另一方的意志相對抗的互動行為，在複雜的現實世界中，有些公開的鬥爭是依據規則進行而且目標有限，這時對抗行為的首要目標可能是為了勝利而不是傷害對手，我們通常把這種衝突稱為遊戲(game)。Turner(1986)則將衝突定義為兩方之間公開與直接的互動，在衝突中每一方的行動都是意在禁止對方達到目標。他在社會學(Sociology: Concept and Uses)一書中描述衝突為：社會生活就是一場拉距戰，在維持社會秩序的力量與引起混亂和改變的力量間不斷的拉扯；而當人們覺得社會上的某些事情很不合理時，會發起集體行動力量要求改變，衝突就此發生。

基於上述觀點，研究者認為衝突是二個以上之利害關係人，對目標認知差異所產生之不和諧狀態。本研究採取Turner對衝突行動成因的解釋，因為居民認為殯葬設施設置地點有許多選擇，為何一定要選在他們的社區設置，故發起集體行動力量，要求變更設置地點，因此產生衝突行動。而抗爭團體變化原因方面，本研究採取William的理論，認為衝突有一定的遊戲規則，而雙方的目標並非在於傷害對方，抗爭行動僅為達成目標而已。

(二) 衝突管理

衝突管理(conflicts management)較有系統的發展應始自一九七〇年代由區域科學(regional

science)之父Walter isard 所建構的和平科學(peace seicnce)。其觀念即是為因應傳統紛爭處理方式的不足所生，傳統的紛爭處理方式只是被動的、暫時性的解決一件已發生的紛爭事件，而衝突管理則希望以管理的角度且運用相關理論來因應及預防衝突事件—包括尚未發生、已發生與無限期進行中的衝突事件，而不同於一般傳統紛爭處理方式。

衝突帶給人們不安及恐懼，有人視之為病態，極力避免衝突，以致未能正視受衝突為人類發展所無法避免的課題。衝突管理是經過社會學者多年的探討，其理論基礎涉及社會學家對社會現象之解釋，可概分為兩派，即辯證衝突論與功能衝突論（蔡文輝，1990），分述如后(林振春，1993)：

1.辯證衝突論 (Dialectical conflict theory)

辯證衝突論的思想源自於馬克斯的階級鬥爭，他將社會分子分成兩個階級:資產階級和無產階級，這兩個階級間隱藏著利益相衝突，無產階級會逐漸因受壓迫而產生共同階級意識以對抗資產階級。辯證衝突論的代表人物是德國社會學家達倫多夫(Dahrendorf)，他的衝突理論雖然以馬克斯的觀點為出發點，卻非只侷限於階級鬥爭，因為種族的衝突與宗教的衝突，同樣令人印象深刻，所以他整合所有型態的社會衝突而提出辯證衝突論，其主要論點為:

- I. 社會在基本上是一種不均衡權力分配的組合團體。
- II. 支配角色者與受支配角色者必然相繼組織具有利害關係的利益團體。
- III. 針鋒相對的兩個利益團體便處於衝突之中。
- IV. 每一個社會裡必然含有各種衝突的因素，因此社會衝突是無可避免的。

2.功能衝突論 (Functional conflict theory)

功能衝突論的思想源於德國社會學家Simmel 的形式社會學 (Formal Sociology)，主要的目標在於探討社會過程的基本形式，而此基本形式應是人與人之間的互動模式。Simmel認為一個完全和睦融洽的社會是烏托邦式的想法，上述的相對關係正是促進社會繼續生存發展的重要因素，衝突也就不完全是破壞性，它同時具有建設性的功能，如同自然界中的風火雷電，只要善加管理，便可以為人類創造更高級的文明。

功能衝突論的代表人物是美國社會學家Coser (1956)，他不同意馬克斯和達倫多夫只強調衝突的破壞性，尤其深受Simmel 的影響，因此其注意力集中在衝突功能性的探討。Coser 認為要使衝突產生有益團體的功能，取決於兩個因素，一是衝突的主題:即衝突因何而發生，若是衝突並無違反團體的基本原則且又是有目標、有價值、有益處，衝突的功能當然是正向的。二是衝突發生時的社會結構或團體結構;有些社會或團體能夠容忍衝突，有些則否;無法容忍衝突的社會結構經常會以壓迫的手段導致嚴重的後果。Turner (1978) 將Coser 的理論整理出九個命題，有助於吾人對功能衝突論的瞭解:

- I. 衝突的嚴重性越深，則團體間的界線便愈清楚。
- II. 衝突的嚴重性越深，以及衝突團體內的分工愈細，則該團體便可能步上中央集權。
- III. 衝突的嚴重性越深，以及衝突對團體的影響越重，則團體成員間的結構與意識型態就越緊密一致。

- IV. 衝突的嚴重性越深，以及團體成員的關係越緊密，則壓迫游離分子遵守團體規範的手段便愈厲害。
- V. 如果衝突團體的結構不嚴緊，衝突的情形不嚴重，則衝突便可能導致團體的適應和整合。
- VI. 當衝突的次數過多時，則代表社會中心(主流)的價值體系便不可能存在，因此便有利於維持社會的均衡發展。
- VII. 若衝突之次數多但不嚴重，則調節衝突的規則就越可能被執行。
- VIII. 若團體結構體系不嚴緊，則衝突就越有可能有益於建立體系內權力之均衡與階層順序。
- IX. 若團體結構體系不嚴緊，則衝突就越有可能有益於增進體系內之和諧與整合。

根據Susskind (1985) 的說法，他認為一個好的衝突管理模式至少需包括滿足衝突各方需求、確保雙方權益、須切實可行、合法的程序、考慮衝突之不確定性、迅速達成、改善衝突雙方的關係等條件。然而衝突管理的目標就是要讓衝突發揮正向積極的功能，以Schultz(1989)的看法，衝突應達成激發有效的緊張、增強成員對團體的關心、認真考慮不同的意見、要能檢視問題以處理問題、要能作出正確的決定、要能使團體獲得一致的共識等目標，才具有正向積極的功能。

二、本文研究假說

綜合前述各節相關文獻及理論基礎，為確立可供本研究實證檢驗的方向，乃擬定可供遵循的研究假說如下：

- (一) 殯葬設施設置區位選擇適當，有助於鄰避衝突之化解。
- (二) 衝突化解之操作過程愈透明化，愈可減少或避免鄰避衝突。
- (三) 政策規劃中的回饋辦法，有助於鄰避衝突之化解。
- (四) 衝突化解決策過程，應將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入，以期能將雙方的衝突於協商中解決。
- (五) 透過地方派系網絡進行溝通，可對草根性反對力量產生安撫作用。
- (六) 溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活。
- (七) 在衝突化解過程中，適時借重民俗宗教信仰的力量，有助協商瓶頸之突破。

伍、研究方法與進行步驟

一、研究方法

(一) 研究工具運用

1. 文獻分析法

為了探索本研究的理論基礎，研究者在研究過程中，主要針對鄰避設施與情節義涵、衝突理論與衝突管理及殯葬設施發展等相關文獻資料；如國內外書籍、期刊、論文、政府出版品、相關的研究報告、統計數據及承辦單位檔案等資料做基礎，加以綜合整理，以對本研究所要探討的主題，獲致全盤性的基本認識，並做為分析論述時的佐證與依據。其次蒐集公部門有關之檔案資料，另一方面也蒐集自救會相關檔案資料，作為文獻上的補充與分析。

2. 深度訪談法

本研究的主要目的是為了瞭解當事人在殯葬設施設置衝突情境中的互動，進而建立衝突管理規劃原則，為了避免產生類似封閉式問卷調查，容易漏失許多寶貴資料的遺憾，並考量本研究的主題及彌補文獻的不足，研究者親赴各當事人之工作單位或住所訪談，訪談內容為蒐集在殯葬設施設置過程中，衝突抗爭各方經驗或意見資料。

根據 Patton (1990:280) 的分類，深度訪談的類型可分為非正式會話訪談、一般性訪談導引及標準化開放是訪談三類。本研究在訪談類型上採取一般性訪談導引(interview guide)的訪談，由研究者將訪談所要討論的主題或話題範圍，先以訪談大綱的方式預備妥當，在實際訪談時，研究者可以自由的依當時的情境，自由的探索、調查和決定問題的次序及詳細的措詞，以說明研究主題，讓受訪者在一定主題範圍之內的自然情境下，分享其經驗，而遇到研究者認為需要進一步瞭解之處，則進行再探詢的步驟，俾能收集到更為完整資訊為原則。

(二) 訪談大綱設計

將訪談對象區分為設置完成案例與未完成案例，再將此兩類進一步分為設置者與抗爭者，並依研究假說的命題面向，包括區位選擇、資訊透明、回饋機制、需求回應、派系溝通、協商機制、藉助民俗宗教力量等去進行訪談大綱設計。本研究共設計問卷四種，包括完成案例設置者訪談大綱、完成案例抗爭者訪談大綱、未完成案例設置者訪談大綱、以及未完成案例抗爭者訪談大綱等四種（詳見附錄一至附錄四）。

(三) 訪談對象選取與訪談過程

1. 訪談對象的選取

在受訪者的選取上，由於樣本數的大小並沒有一定的規則 (Patton,1990；張英陣，1995)，而且針對少數人之多項經驗，所得頗具深度之資訊，可能極具價值，特別當個案為資訊豐富型時，更是如此 (吳芝儀、李奉儒，1995)。因此，研究者在考量時間及資源有限下，採取立意取樣的方式，將研究對象的選擇，設定為個案中的主要當事人，亦即以其是否具有豐富實務經驗及專業背景作為取樣條件。本文研究個案為三個設置完成案例及一個未完成案例，訪談對象各包括一位官員及一位抗爭團體代表，共計八位受訪人員（如下表1所示）。

表 1 訪談對象一覽表

代號	受訪者之專業背景	受訪人數	備註
TO	太保市公所官員、設置案執行時之市長	1	設置完成案例
TM	太保市港尾里里長、太保市抗爭團體代表	1	
LO	柳營鄉公所官員、設置案執行時之鄉長	1	
LM	自救會會長、抗爭時擔任鄉民代表	1	
SO	新營市公所官員、設置案執行時之社會課課長	1	
SR	新營市抗爭團體代表、自救會會長	1	
FO	彰化縣政府官員、設置案執行時之民政處自治事業課課長	1	設置未完成案例
FR	花壇鄉抗爭團體代表、自救會總幹事	1	
合 計		8	

資料來源：本研究彙製

2.訪談過程

訪談時間必須事先以電話約定，並視受訪者工作性質，安排於其上班時間進行訪談，訪談地點則以受訪者上班地點為主，而為了避免訪談時受到嚴重干擾，在訪談進行時，都選擇在獨立辦公室或會議室中進行，同時也可確保在訪談進行全程錄音時不受到干擾，影響錄音品質，訪談時程通常約在六十分鐘至九十分鐘。

(四) 訪談資料分析方式

在完成整個訪談後，及進入資料分析的階段，資料分析基本上是一種歸納過程，本研究訪談所獲得的資料，再進行資料分析時，大致分為五個部份進行：解構、捕捉、括號起來、建構及脈絡化等，並在過程中，將訪談所得，以先前所建立的研究架構，依事件發生次序分別歸納紀錄，以利後續的資料分析。

二、進行步驟

本研究架構如圖1所示，首先針對研究動機與目的的方向，檢視過去十幾年與鄰避設施相關的文獻，以得知過去的研究概況，並對該文獻進行概略的評述，進一步瞭解是否有衝突化解相關之參考價值；其次就有關鄰避設施的基本內涵，探究殯葬設施的鄰避效應，最後以衝突管理方法，作為殯葬設施鄰避衝突化解之理論基礎。

任何公共政策之制定，或多或少涉及利害關係，必須重視政策利害關係人的意見與態度，以制定公平正義的政策；所謂政策利害關係人是指受到政府政策影響或直接間接影響公共政

策，對政策下了「賭注」的個人或團體，政策利害人可分為三種類型，包括政策制定者、政策受益者、政策犧牲者（丘昌泰，2000：5）。政策制定者必須公平地認定與考慮所有政策利害關係人的立場或態度，方足以制定符合公平正義之政策，否則必導致不平之鳴，使政策推行受阻並窒礙難行。緣此本研究透過政策利害關係人之深入訪談，期能探究殯葬設施設置過程時衝突化解之運作規則。

本研究之主要步驟與流程如下：

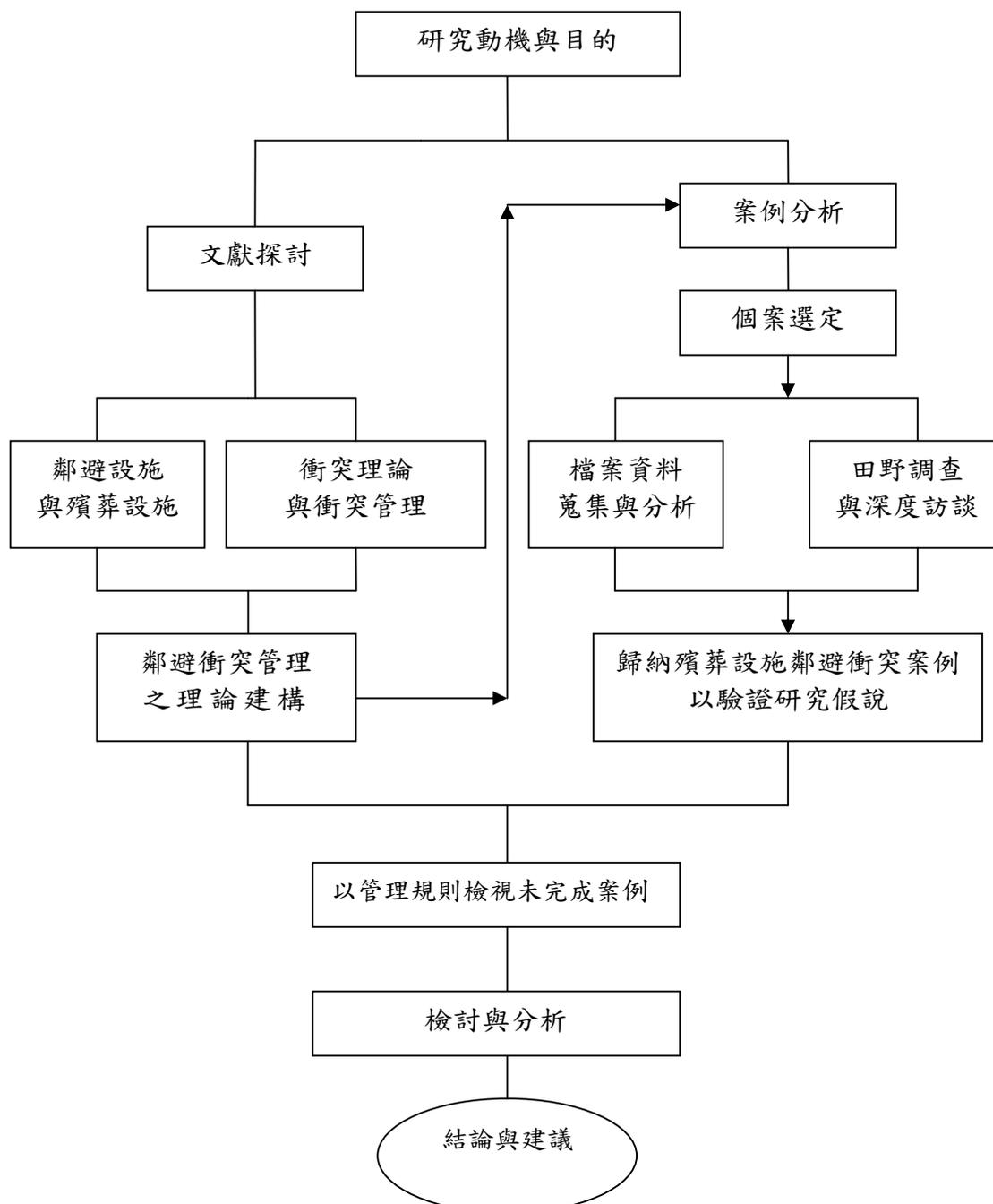


圖 1 研究步驟與流程圖

陸、研究假說之驗證與分析

一、設置者訪談意見及歸納分析

(一) 區位選擇

1. 太保市設置者受訪意見

原則上區位選擇的考量為選舊墓地及選公家土地，從其中挑選優勢條件者。(T01)我們挑選兩個地方都是糖廠用地，蓋納骨塔也是大家都要能接受，當初其中有個用地動工時挖到一些無主人骨，就是目前的魚寮村挖到遺址…之後就無法進行了。但我堅持要蓋納骨塔，所以我就再度換地方，換離開當地大約1千公尺，這塊又更偏僻，全部都沒村落，甚至火化完後要再入納骨塔都不用經過太保市任何一個村落。(T02)不過地方換了，還是一樣有民眾抗爭，但我就不管他，照樣蓋。(T04)區位變更了，遷移過程還是不順利啦！抗爭者當時表示只要您不要蓋就好啦…(T08)我還是堅持要蓋，但要動工時又來抗爭，如果當時沒出現考古遺址，我就蓋在第一次選擇的地方了。因為破壞考古遺址的責任我承擔不起，再來換的地點更加偏僻，當時50米道路還沒做起來，目前這塊地很好，要掃墓都會經過這50米道路，如果我沒有堅持，太保市就沒有納骨塔可用了。(T07)

2. 新營市設置者受訪意見

如何設置和各地區地理位置及民俗風情有關係，…藉由現有公墓的地方來做遷葬，遷葬完成後來改設殯葬設施和火化場之類的。(S01)地點選擇儘量不要影響到社區民眾部分。(S02)當初如果在原來的墓地設施改建，周遭沒有甚麼損失，當然就比較不會受到抗爭。那是不是完全都沒有，也不見得，因為有很多政治因素，我們國家到快選舉的時候，這個就是一個炒作議題…(S03)我們納骨塔快完成期間是在殯儀館二期工程在做火化爐的時候，正好碰到選舉才有出現抗爭。這時不大可能再去做地點的變更，而且我們所面臨到的抗爭不是沒有，是有，但純粹是一個選舉訴求，但那是可控制範圍之內的，就那個時間點來說，都已經設置到三分之二囉，不可能再去想到要更換的狀況。(S04)

3. 柳營鄉設置者受訪意見

沒有所謂設置地點，像日本設置地點也是在市中心，這要見人見智，因為法令規定，設置地點需要多少距離…。(L01)目前設置地點交通方便，各個鄉鎮要來此地四通八達，而且此地已經由舊公墓更新了，公墓更新後我就開始進行設置納骨塔設施。(L02)召開會議過程，反對的還是反對，對方不受理，還翻桌，不接受說明，整個過程，我都有親自參與。當時的反對是少數人的反對，因個人的利益關係…而當時是為反對而反對。(L04)媒體的影響也有，他不公正的去報導，對方都想我建了這個大工程會有甚麼利潤，為甚麼不拿一些出來分，我們都有寫財產申報表，對方都一張一張檢查，看到底您有沒有亂來，我在監察院的報告理都有…我本身站的住腳，我完全不為我個人。(L06)我就是堅持要做，此地不能做，哪裡能做？(L07)

4. 歸納分析

(1) 太保案在設置的過程當中，因預定地被劃定為古蹟遺址，不得不另覓他處，但區位選定均以舊有公墓地為主，再搭配徵收週遭的台糖土地，這種區位選定的方式，在設置單位認為是設置納骨堂的適當地點，但都分別遭受到居民的抗爭，只是程度大小不同而已。

(2) 新營案是先設納骨堂再設殯儀館，區位選定的方式是設於舊有公墓地，期間並沒有遭到

居民的抗爭，等到要再設置火化場時，剛好碰到選舉，殯葬設施的設置被帶入選舉議題，造成抗爭事件。

(3) 柳營案的區位選定，是強調要符合法規要求，然後選擇適當的設置地點，也是以舊有公墓地為主，先設置納骨堂以存放舊墓更新起掘後之先人遺骸，此時是沒有抗爭，但再設置火化場時，即遭到強烈抗爭。

(4) 三案均認為在舊有公墓地點實施遷葬後，就是新設殯葬設施的適當地點，並強調交通的便利性及避開村落。雖然三案的設置者均認為他們所選擇的設置地點是適當的，但他們並不認為如此就能避免抗爭，事實上三案也都遭受到大小程度不一的抗爭，所以殯葬設施設置區位選擇適當，只是讓抗爭程度趨小，有助於鄰避衝突的化解。

(二) 資訊透明

1. 太保市設置者受訪意見

設置殯葬設施的過程，有資訊透明化啊！但就有人說我要蓋火化場，我說我除了蓋納骨塔外我連凶葬（土葬）的都不設，我就單純蓋納骨塔。(T09)宣傳單也有每戶寄，也有四處去辦說明會，內容是說要建設單純的納骨塔，要蓋納骨塔本來就是要讓大家知道。(T010)…民調出來只有10%反對而已。(T013)民調是我的本錢，百姓贊成我就衝啦！我當時做民調是每一戶都要調查喔，我是運用鄰長來問百姓同不同意。(T014)就是附近的人都不反對而是遠的人反對啦！我就說是政治因素嗎？(T015)

2. 新營市設置者受訪意見

一般來說每一個階段還是有需要資訊透明。(S05)初期我們除了透過代表會等等去編列預算，在當地先召集里長舉行各里民大會來透露這樣的訊息，說我們正準備要做這樣的建設，尤其在社會福利來講，這個應該算是一種福利政策，因為不是每一個鄉鎮都會做的，而且我們應該算是小型的都會型的，過去往往家屬在遇到喪事時，都是要搭篷子在路邊，慢慢我們先從各里的里長來做說明，在代表會做說明，包含里民大會來做這樣的說明，尤其在要起掘之前，我們也有跟這些有舊墳墓家屬做溝通，他們有甚麼訴求在我們能力範圍內來直接或間接的補償，或是做優惠，讓他們能接受，補貼他們少許的錢來讓他們順利搬遷完成，這些都是資訊透明的狀況。(S06)當然，所建設的需要監督單位來認同，才有辦法編預算。當初我們新營市有開代表會，都有受到認同，資訊透明化做法我們是公開說明，民眾同意我們就開始執行，給予正向說明讓民眾轉念，在爭取預算過程還算滿順利的。(S07)

3. 柳營鄉設置者受訪意見

第一任鄉長我就開始策劃，第二任連任後沒有被攻擊，我們有十三個村，我每個村的村民大會每年必開，村民有甚麼意見，我就馬上解決。(L07)我可以提供錄影帶，是我們去第四台錄影的，我在開始經營時，我還去拜訪業者呢？我還提供業者如何進行，我也召開業者說明會，不是縣政府拿錢補助要我進行宣導喔！是我自己為了推廣業務而進行。(L010)透過鄉訊月刊提供資訊，每2個月將公所要推行的事務都會發佈出去，也有帶村長、地方代表、反對份子都有讓他們報名去參觀他縣市設置經營成功經驗，但回來後還是反對。(L012)當然，…，您不讓人溝通一意孤行也不是辦法，這是我的堅持，不是我一意孤行喔。(L014)

4. 歸納分析

(1) 太保案在設置的規劃階段，反對者即放出設置單位準備要蓋火化場風聲，遂引起激烈的抗爭，設置單位隨即寄發送宣傳單到太保市每戶住民家中，並召開說明會，澄清只蓋納骨堂，

也辦理民調，結果只有約一成的居民表示不同意設置，且設置單位之受訪者表示，住家距離設置區位近的人都不反對，反而是遠的人在反對。所以衝突化解之操作越透明化，並無法避免鄰避衝突的發生，但對於減少衝突發生是有助益的。

(2) 新營案對於化解鄰避衝突操作過程中的資訊透明化，重點放在初期的預算編列，在代表會的監督下，再進行與各里甚至是利害關係當事人的面對面溝通，如此的操作透明化，的確讓殯葬設施的設置過程較為順利。

(3) 柳營案在設置的過程中，首先將資訊透過鄉訊月刊週知民眾，再運用傳媒在第四台召開說明會錄影轉播，而且還針對地方上的意見領袖辦理相關殯葬設施的國內外參訪，雖然反對設置案的相關人員有報名參加，但回來後並沒有改變原先的立場，所以設置單位要展現的是資訊透明化的誠意。

(4) 在鄰避衝突化解的操作過程中，三案的設置單位，均充分展現資訊透明化的誠意，有的透過宣傳品、傳播媒體間接的宣導，有的直接與民眾、意見領袖面對面溝通，過程中，雖然無法完全避免反對者的抗爭，但可將抗爭的參與人數與激烈程度降低，讓設置工作能如期完成。

(三) 回饋機制

1. 太保設置者受訪意見

沒有，據瞭解納骨塔和墓地完全沒回饋，可能只有火化場有回饋。(T021)對方只有抗爭而沒要求，回饋是私下談的沒有明文保證的啦！(T023)這些人都是為反對而反對，以回饋化解抗爭那是不可能的事。(T025)如蓋焚化爐就有，一年一里就有給2-3百萬，住在火化場那邊回饋金較多。(T028)

2. 新營設置者受訪意見

地方人士有他們的需求和期望，等他們提出來我們再來滿足他，不要我們主動來提…(S08)有，一開始我們在訂價時，朝向以本地的價格來做訂價，而外縣市進來是加成，過程中我們對於殯葬管理自治條例有修改過，修改過是由代表會提出來，包含外鄉鎮要進去火化會經過幾個里鄰，所以市民反應附近幾個鄰要有些怎樣的回饋，最後決定如果是殯葬管理所鄰近的部分，他們家屬往生，禮廳的部分都是半價，納骨塔的方式以當地的價格來訂定。(S09)他們並沒有提出要甚麼補償，所以我們並沒有直接和民眾有明顯的利害關係，所以我們倒是沒有碰到他們提出補償的要求，這是比較慶幸的地方。(S010)

設施完成都在啟用，我們在訂殯葬條例的時候，會有里長和代表提問那設置的鄰近地方恐怕會受到噪音的汙染或空氣的汙染，應該要有所回饋等等，那時我們和代表會都是很理性的溝通，當初我們的處理方式，在訂定這殯葬條例的收費，我們都是以市民的要求來訂收費標準，外縣市、外鄉鎮我們都加成來收費，另外我們有討論到較接近殯儀館的這些里，像禮廳、守靈室、冰櫃…我們會讓這附近三里居民打折或免費，把這個回饋訂在裡面。(S011)

3. 柳營設置者受訪意見

有的，早期就將回饋計劃做出來了。(L015)價錢半價，所謂半價理由因為是用油燒的，員工要算成本來說，訂的價格用半價，外縣市是全額，因為說起來，您們都怕東怕西，到這時代潮流，您要走火化制度，您就要付出更多的代價，我們柳營的就是半價，其他進來就公定價錢。(L017)他們不敢提回饋，因我已表明不可能了…(L021)沒有，皆為反對而反對，而且，他們說柳營一個酪農區那邊，因為火化場建立以後，他們牛奶產量就減少，隔一條台一線，火化場在這邊，殯儀館在這邊，根本對他們都不會有影響，所以，我有去跟統一談此問

題，問他們公司的牛奶有沒有因設殯儀館而產量減少，那時還跑到農委會、內政部，去談這些問題，他就一直為反對而反對，要和我說條件的不用說啦。(L023)

4.歸納分析

(1) 太保案在整個政策規劃中，是沒有涉及回饋制度，因為在設置者認為，所謂的回饋只發生在空氣污染的設置案，而太保只設置納骨塔，並沒有空氣污染，所以沒有回饋的問題。

(2) 新營案在設置的初期並沒有主動在政策規劃中提出回饋辦法，而是等到地方人士充分表達他們的意願後，再選擇適當的方案向代表會提出。

(3) 柳營案在計畫的初期，設置者就先擬訂回饋辦法，且在溝通的過程中，對於抗爭者所提的回饋要求並沒有全盤的接受。

(4) 三案在回饋機制的處理上，顯然方法各異，新營與柳營兩案的設置者，是有正面處理回饋要求，且經由此一過程，有助於鄰避衝突的化解，而太保案卻表明沒有回饋的問題，這顯示可能跟設置的殯葬設施種類有關，太保案只設置納骨塔，而新營與柳營則多了火化場設施，然而太保案的設置者也表示：「抗爭者只有抗爭，沒有提到回饋要求，回饋是只能私下談，沒有明文保證的啦」，所以太保案的設置完成，檯面上是沒有回饋機制的運作，但證諸於太保市公所在納骨塔啟用後所制定的殯葬設施管理自治條例中的第 25 條，卻也明文規定相關的回饋事宜，所以政策中的回饋辦法，是有助於鄰避衝突的化解。

(四) 需求回應

1.太保市設置者受訪意見

政治因素啦！每天都通知好，幾點出來抗爭，包含蔡啟芳，林國慶都加入抗爭團體。(T026) 沒有回應要求，我只堅持要蓋。(T027)沒有明顯提需求。(T028)他們訴求如有理，我們要接受，只要不影響地方的，我們都要去做。(T029)

2.新營市設置者受訪意見

還是會啦！不管民眾有沒有抗爭，他們都會有他們的需求，我們滿足了他們，他們就不會抗爭了，基本上來講盡量協助減輕他們的負擔，讓他們免費進塔，像遷葬的祭拜啦！塔位的選擇，骨灰罐他們要如何換是他們家族的事，我們統一提供甚麼東西大家都一樣，那您不要這個的話，您要去換更好的、更貴的，那是您家的事。(S012)我們很難明確的說當地的社團或財團有甚麼要求，我們都沒有碰到，倒是個人的或里民提出的意見，我們能做到的就回應他，不能做到的就跟他溝通協調，這方面來說我們進展的滿順利。(S013)他們的需求都在初期…跟那些市民在談的時候，他們會很直接想到能不能免費進塔祭拜，有些人希望他們都不要花錢，反而有極大多數的民眾他們寧可花個幾千元…，但納骨塔的興建除了財力受到很大限制，應該要有預先的規劃，才能做後續的遷葬，大家都能接受。(S014)如果當地民眾、地方團體沒有持反對意見，都好解決…。(S015)

3.柳營鄉設置者受訪意見

對方沒有提需求。(L022)沒有，當時去統一企業一起談這些問題，當時我還拜託日本朋友幫我找污染值大約多少，排放程度是多少？當時的戴奧辛數值是多少？各國的數值多少，0.5PPM 以下都要提供資料出來呢。(L024)

4.歸納分析

(1) 太保案對於需求回應的態度是矛盾的，因為起先是表示對於抗爭者所提的需求都不予回應，只堅持要蓋，但到最後卻表示，抗爭者所提的需求如果有理，只要不影響地方的，設置者要接受，要去做。

(2) 新營案在回應抗爭者的需求上是採取比較開放的態度，甚至於是一般百姓所提的意見，他們也都願意接納，做不到的再進一步溝通協商解決。

(3) 柳營案在需求回應的議題上，設置者並沒有多作陳述，只是以實際的行動，積極蒐集相關資料，以回應當地酪農所提出火化場戴奧辛排放污染的問題。

(4) 綜觀三案，在鄰避衝突化解決策過程中，對於抗爭者所提出的需求，均能審慎評估，虛心接納，再經由協商達成共識，以進一步化解可能惡化的抗爭。

(五) 派系溝通

1. 太保市設置者受訪意見

都沒有溝通。抗爭者就是不管如何您都不要蓋，要蓋就蓋在您家啦！因為我蓋納骨塔沒影響您，所以我堅持要蓋，一句話，只要對的我就做。(T030)

2. 新營市設置者受訪意見

如果有的話，當然會想到能這樣…那時代表會還存在，有時我們也會想先暫時擱置，想要溝通協調要在適當的時機，有時候他們回過頭來要求時，那時空背景都過了，有時他們也會產生後悔的時候，所以要避免鄰避衝突，透過地方派系進行溝通也是很重要的。(S016)這不一定，要看時間點，要看何事件，這不一定同一個派系。像我們新營一開始推展時就是很和平的，大家可接受之下來推動的，所以沒有時空因素讓反對的派系或地方派系能一起做結合，從事面對面的抗爭，我們是沒有遭遇面對面的抗爭。(S017)那當然，也會有，像我在訂定殯葬設施條例時一開始我們按照成本效益來分析，後來的塔位是因應他們的要求，原定價格實施還不到兩三年後他們要求降價，這我們就有作相對性的讓步啊！(S018)

3. 柳營鄉設置者受訪意見

人家來找我溝通，我跟他說，不用溝通，我們這裡有一個醫生和我很好，抗爭者透過此醫生來跟我說，您可不可以不要做，是多少人事費、多少利潤啊！少賺一點沒關係啊！我跟他說，您應該了解我為人，我賣了3間透天房子，您記得我當第一屆鄉長時，您那塊學校用地要變更時，是我幫您申請，我任內期間都沒要求補助，王醫師您應該知道我的為人。我只是要帶動地方的繁榮，為地方打拼。(L025) 王醫師沒有派系，他是中立者，人很單純。是反對者拜託他來和我談的。(L026)我沒有因王醫師出來和我談，而立場有讓步。(L027)

4. 歸納分析

(1) 太保案在鄰避抗爭衝突的化解過程中，並沒有透過地方派系網路進行溝通，設置者認為此一步驟係多此一舉，因為抗爭者就只認為不應該將殯葬設施蓋在他家的社區。

(2) 新營案的設置者非常重視透過地方派系的溝通，而且是依據不同時空背景，分頭去進行溝通，使得地方草根性的反對力量獲得舒緩，以致沒有進一步結合成為抗爭團體。

(3) 柳營案在衝突抗爭的過程中，設置者並沒有透過地方派系網路進行溝通，倒是抗爭者主動委請一位沒有任何地方派系色彩的醫生，扮演協調者。

(4) 在三個設置案中，只有新營案有透過地方派系網路進行溝通，確實也對地方草根性反對力量產生安撫作用，而其他兩案並沒有類似的過程。

(六) 協商機制

1. 太保市設置者受訪意見

(擔任溝通協商之代表，其授權程度越高，會影響溝通協調的靈活度) 所以我都親自出面，我不會躲在後面，只要我說做就做，我家財產賣光光我都做。(T031) (溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活) 所以我都親自出馬。(T032)

2. 新營市設置者受訪意見

在代表會時有談到要降價，除了溝通協調外，當時我還在當社會課長，我會陪同當時的市長及主秘來和大家溝通，有時市長並不是很了解 當初定這價錢的前因後果，例如成本效益，我們也不是精算師，我們會考量交通性、便利性、使用者付費，我們使用人員的人事成本..這些等等，所以我們會陪同在市長身邊進行答覆，如果說對外是選舉期間，有時我們也不便介入，由民意代表，那時的縣議員，或是市長競選參選人來作應對和溝通，或選舉期間廣發 DM 來做回應。(S019)

需不需要到授權就很難說，因有時候和他們做溝通說明，會牽涉到要市長回應到甚麼程度，那時不是授權問題，而是在代表會大家來表決進行溝通協商，要不要減價，要不要變更那是法定程序。(S020)我想這是相對應的，要看當初資訊的透明化程度，所了解的有多少，對外溝通協調也會愈靈活。(S021)

3. 柳營鄉設置者受訪意見

我規定全部各科室每位主管一定要到，我算指導人員，他們算列席人員，對方所提出的每一建議，我都解釋到他們心服口服，所以溝通很重要，而且一定要深入。(L029)有一次是派秘書去。因對方來抗爭時，一直說要找我，我人在樓上，我不想理他們，對方一直用麥克風大聲小叫，我就打電話請秘書來和對方談，但對方不是要見秘書，要叫市長黃國安下來就是了，一直要我說明，但我全說明完了，還要我說明甚麼呢?(L030)台灣的政治學說您沒有擔當就不要來，要來您就要有擔當。(L033)對，要有擔當，像在村民大會對方的反應，我回去馬上派課長來跟他們溝通，了解事情，我馬上處理。我開會最大重點就是 2 個小時，超過 2 個小時我就不開了，所以，要做決策就是能親自去擔當起來。(L034)

4. 歸納分析

(1) 太保案的設置單位為提高對外溝通協調的靈活度，所有的協商溝通，都由設置單位的最高首長親自參加，不假他人。

(2) 新營案在溝通協調方面，也都是由單位首長親身參與，並由所屬各單位主管陪同，隨時回應對方的需求。

(3) 柳營案設置單位的首長，為求對外溝通協調的靈活度，每次不僅親自出席，更進一步規定全部科室主管一定要同時列席。

(4) 三案中均同時顯示，在溝通協調時，由單位首長出席，其對外溝通協調也越靈活，因為在設置單位中，其首長溝通自主權最高，在面對抉擇時，可以馬上決定，若是由首長派代表出席，儘管代表者會獲得一些授權，但在關鍵的問題上，時常必須帶回單位請示首長，時效上常會大打折扣。所以在鄰避衝突化解過程中，溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也愈靈活。

(七) 藉助民俗宗教

1. 太保市設置者受訪意見

如有拜拜就求順利一點，也不要跟神要求太多，如果對方下的願更多，我們就輸囉！(T033)這是個人的精神寄託，抗爭者都來公所燒好多金紙，牽亡歌也請來公所抗爭，我只准他們在外面燒不准進來辦公室燒金紙，如果進來就妨礙公務了。(T034)

2. 新營市設置者受訪意見

我們只有在遇到選舉期間那一、兩個月有碰到輕微的抗爭，約 1、200 人在路口來做筆事選舉抗爭，之後也沒其他甚麼衝突，過程中沒有甚麼鄰避衝突和借助宗教力量…(S022)這些殯葬業者有時候會給我們單位機關造成或多或少的困擾，他們要的是業務，我們希望能讓民眾對殯葬設施的認可，能夠改善這殯葬習俗，所以我們最主要在服務態度，滿意度的加強，我們強調不可收受紅包，這方面到目前為止這些殯葬業者都配合的很好，我們也透過牧師和法師說法來避免一些不良的習俗。(S023)

3. 柳營鄉設置者受訪意見

抗爭後還有一段時間，這有牽扯到靈界的問題，那塊地人家說是第三空間的地方，這是靈界的空間，而我要去使用這空間，我沒有徵詢到他們的同意，也沒有取得他們的認可，所以當我們去運用那塊地時，人說本來是陰間在使用現在您陽間也要使用，造成陰間的靈去附在反對者身上，成群結黨來跟我反對，遇到這些靈界問題我去找了一個宗教團體來幫我解決後就較平順了。(L022)

我到新營當機要秘書，有個案件已 5、6 年了，就是一個公墓要禁葬，叫做第八公墓，在太子公廟那邊，一直設立不起來，我到現場去，全程走一回。他們的墓籍清冊全出來了，我就到太子爺廟裡上香拜拜，說：太子爺公，在您旁邊這個第八公墓，那個地方實在是時代潮流在轉變，是否可以以這靈界請您來處理，拜託能讓他們家屬共同來認同，結果沒幾天，他們的廟婆來問我那天來上香時我說甚麼，我說就拜託太子爺公來幫忙解決處理旁邊的公墓。回到之前所說，這不是第三空間的地方，是他們在住的，我們要使用，沒有得到他們的同意。我在做這工作時，天、地、人都有去溝通過，天公廟、嘉義地藏王菩薩我也去過了，柳營大家共同信仰的主廟我也去過了。(L035)

4. 歸納分析

- (1) 太保案在設置過程中，並未借重宗教民俗信仰力量，來突破協商瓶頸。
- (2) 新營案在協商過程中，未曾借重宗教民俗信仰的力量。
- (3) 柳營案在設置的過程中，設置者的確有透過宗教民俗信仰的力量來突破瓶頸，但並非直接針對鄰避衝突的抗爭群眾，而是針對市井傳言所謂的靈界問題。
- (4) 綜觀三案的殯葬設施設置者，其中太保與新營並沒有借重宗教民俗信仰力量，來突破協商瓶頸，柳營雖有借助，但屬於間接訴求，非直接訴求。

二、抗爭者訪談意見及歸納分析

(一) 區位選擇

1. 太保市抗爭者受訪意見

設置地點剛好選在 50 米聯絡道路要去高鐵的旁邊。(TR1) 將來比較會妨害地方里的發展。(TR2) 我當里長第一次開會，里民有反應，有一位里長說我們太保市很需要蓋一個公墓，而且要蓋在小里比較沒發展的地方。我說哪有窮的就給它一直窮，有錢就給他一直有錢。

(TR3)

2.新營市抗爭設置者受訪意見

我帶頭抗爭，柳營和新營火化場只差二公里，就是分布不均衡。(SR1、SR2)我跟民政課長說，您們資源是如何分配的，永康那邊人口很多，公立的沒半個，而這邊竟有兩個。(SR3)一開始就覺得新營不需要再設。(SR4)我們有柳營的火化場就夠了，我說這距離兩公里有需要再設嗎？(SR6)人有私心，如果是設在附近的話，大家都反對，而那邊的人無利害關係，所以地理位置很重要。(SR13)因為認為永康較適當，新營不適合，所以才會引發抗爭。而且百姓想法，都聞死人味，心裡會不舒服，還有左鄰右舍如要蓋房子，就沒人來買，所以變成如果我土地在那邊，我一定反對。(SR17)

3.柳營鄉設置者受訪意見

我們政府推動較慢，今天會造成抗爭事件，政府要負一半責任。(LR1)選擇區位好，衝突會更少。當時我是自救會會長，當初並沒要蓋火化場，因為地點不適當，當時公墓要用土葬，不是用火化的，火化一般地方人士較不會接受(LR1)行政院內政部民政司列席召開設立公聽會讓民眾發表意見，例如有民眾提到像有些生病死是不是會汙染等問題。本來鄉長是要設在山區，但因山坡地申請不會過，因為山坡地有某種限制。(LR2)因為大家覺得設在山邊好好的，為何要設在平地(LR3)火葬完要放入納骨塔，火葬會較便宜。(LR4)地點不適當，當時黃國安鄉長選的地點在六甲鄉的隔壁，六甲鄉那邊有三個人被判刑，由於公所沒有保持水平距離五百公尺以上，他們抗爭卻被判刑，這是不公平的地方。(LR37)

4.歸納分析

- (1) 太保原選定位址位於社區旁，抗爭激烈，因發現有遺址，劃定為古蹟，所以放棄。現蓋成地方較偏遠，雖也有抗爭，但沒那麼嚴重。可見區位選擇適當較能成功。
- (2) 區位選定很重要，柳營受訪者認為選擇區位好衝突會更少。地點不適當，易造成抗爭。
- (3) 新營受訪者認為永康較適當，目前新營這地方不適合，所以才會引發抗爭。
- (4) 三位受訪者均希望設置在偏遠的山區或遠離住宅區。
- (5) 歸納這三個案例訪談意見皆認為殯葬設施區位選擇適當有助於鄰避衝突的化解，但怎樣才適當，設置者與抗爭者看法不一。且值得觀察，新營和柳營皆認為現址不當，但最後還是蓋成了。可見區位選擇很重要，但不是設置成功的唯一影響因素。

(二) 資訊透明

1.太保市抗爭者受訪意見

市公所蓋納骨塔，叫我們去新埤老人會開說明會，我說我們又不住那，要叫我們去那邊開說明會太沒意思了。(TR4)他只讓我們知道他要蓋在那裏，但預算、經費、圖的規劃，我們去民俗禮儀課查才知道。(TR7)換呂龍雄做市長時就有來我們村莊辦說明會。(TR9)整個過程公所都不讓我們知道。(TR15)我們都是要自己去查，要去每個單位問，藉由裡面的人來透露消息。(TR17)

2.新營市抗爭者受訪意見

說要設大約經過二、三年。(SR8)私下有在活動中心辦，不敢公開。(SR9)沒有主動帶一些民意代表去參觀別人如何做，里長如敢帶里民參觀，會被罵死。(SR10)事前說明會要讓

百姓同意的很少。(SR15) 您如果選在此地，當地居民一定會抗議，甚至鄉長沒出來都不行，如設在此地，土地的價錢就會降低，還有，對公家所蓋的設備也反對。(SR16) 如對方已來現場，我有事先跟反對民眾說明，等下如果需要進去表示我們的意見，我們會需要十個代表，要推選誰由他們自己去決定，讓這些人有參與感，讓資訊透明化。(SR34)

3.柳營鄉抗爭者受訪意見

沒有信息給村民知道，當時行政院內政部就有在籌劃，也有編列預算，及研議如何讓老百姓接受。(LR5) 2. 我們爲了蓋火化場，還都出國去遊覽參觀。(LR5) 在這鄉下地方要接受這個實在很難。(LR7) 老百姓在做完納骨塔之後就漸漸知道了(LR8) 國家法令有明文規定，火化場的設置至少離學校、食品工廠水平距離 500 公尺以上。(LR8) 本來國家要推動法令凡設置嫌惡性設施需透過公聽會、說明會讓我們百姓知道。(LR10) 他帶我們去國外及台灣各地參觀，但沒跟我們說將來要蓋火化場。(CO11) 如果剛開始就讓老百姓知道，這樣對將來抗爭會減少。(LR12) 我請前鄉長黃國安開個公聽會和說明會，這樣我就不抗議，但他就是不肯。(LR13)

4.歸納分析

1. 太保居民反映需到民俗禮儀課才能查到預算、經費、圖的規劃，新營表示有私下辦但不敢公開，柳營表示沒有信息給村民知道，如果剛開始就讓老百姓知道，這樣對將來抗爭會減少。
2. 太保表示改換市長時就有辦說明會，新營表示事前說明會要讓百姓同意的很少。柳營表示在這鄉下地方要接受這個實在很難。
3. 歸納分析結果，幾乎三位受訪者均認為資訊不夠透明。

(三) 回饋機制

1.太保市抗爭者受訪意見

一個納骨塔要蓋在這裡，地方要給回饋百分之多少，結果盧嘉竹市長連一次的回饋都沒有。(TR19) 我們有跟他提出先蓋大學城再蓋納骨塔。(TR20) 如果他們有主動跟我們說，抗爭就不會那麼激烈 (TR27)

2.新營市設置者受訪意見

內政部有經費下來，但縣政府態度沒表示。(SR7) 里長如敢帶里民參觀，會被罵死。(SR10) 柳營附近那幾個村當時也抗爭到走法院，去燒可以便宜一點，有優惠方案。(SR18) 反對民眾對市公所提出來的回饋沒起甚作用，沒有因為這樣而改變他們的意願。還有台灣人的習俗，有的小孩看到靈車，會去卡到陰，小孩難養、囉哩囉嗦，所以要和那種地方住在一起，大家都會很反對。新營市是縣政府所在地，您有很好的市政規劃去發揮，爭取別種經費應該很多，卻去爭取處理死人的錢。(SR20) 政府要答應回饋也要經過代表會，鄉下地方財源有限，不一定他們能做到。(SR22)

3.柳營鄉設置者受訪意見

公所有提出要蓋這些能給村民便宜啊！燒不用錢。(LR15) 反對民眾沒有要求回饋。記得十多年前我們柳營是生產牛奶最多的地方，蓋了火化場或多或少會影響牛奶品質 (LR17) 我們不會因為公所說未來我經營時除了您們來使用減免以外，將來我們有收入，會將收入多

少提撥給在地村民，讓他們去做某些用途，不會因為這些利益而答應，因它會危害到我們的身體健康，危害到我們生命財產，危害到下一代，依照去年火化場營運可賺五千萬元，公所有提出要給我們回饋金，但我們不要。(LR18) 我要求回饋，那邊有答應要回饋，燒不用錢，過去鄉長預算要經過代表會答應，那邊的福利和我們柳營一樣，只是沒有回饋金，再怎說他們那邊較嚴重，目前柳營還是全國最好的，現在新營、柳營、鹽水想合併一區。(LR38)

4.歸納分析

- (1) 太保案表示連一次的回饋都沒有，如果有主動提回饋，抗爭就不會那麼激烈。
- (2) 新營案表示，內政部有經費下來，但縣政府態度沒表示。
- (3) 柳營案表示有回饋，就是給村民便宜啊！燒不用錢。反對民眾沒有要求回饋。公所有提出要給我們回饋金，但我們不要。
- (4) 三案只有柳營有回饋，但受到抗爭者拒絕，新營的政府沒表示要回饋，而太保是一次的回饋都沒有。

(四) 需求回應

1.太保市抗爭者受訪意見

當時發現魚寮遺址，主要不要蓋納骨塔就好了。(TR23)、(TR25) 我希望以後發展能做一個博物館。(TR25) 如果他們有誠意溝通，有可能化解鄰避抗爭衝突，結果都沒有。我們的條件就是您不要給我蓋火化場。(TR30)

2.新營市抗爭者受訪意見

當時都有連署，沒有丟雞蛋，要找他們辯論，他們不要，沒有打架啦！(SR11) 百姓擔心的是自己的土地會不會貶值，會不會影響生活品質，例如：要去燒，沿路灑金紙，殯葬產業非常吵。(SR19) 老百姓沒有提出說公所堅持要蓋沒關係，如果談條件，一定要蒐集一些資料，包含數字，辦說明會給百姓聽。(SR21) 政府要答應回饋也要經過代表會，鄉下地方財源有限，不一定公所能做到，這種鄉下地方資源有限。(SR22)

3.柳營鄉抗爭者受訪意見

老百姓有提出需求，那時還沒抗議，抗議是我們一知道要開始執行了(蓋火化場)，他的計畫圖都還沒出來。國家法令明文規定，沒超過 0.5 公頃不用環評，黃國安用 0.4913 公頃來做火化場，實在太厲害，火化場做完再來這邊蓋殯儀館，而納骨塔最先蓋，這叫三合一。本來黃國安一次要全蓋完，國家不知要幾十億給我們。納骨塔先蓋時我們沒抗議，火化場蓋完再蓋殯儀館，是逐次完成的，是蓋火化場我們才開始抗議的，公所作法與民眾期待有很多落差，今天會造成如此激烈抗爭一定是有原因的。(LR20) 我們沒訴求，只是不要做而已。(LR21)

4.歸納分析

- (1) 太保案需求回應就是您不要給我蓋火化場。表示如果對方有誠意溝通，有可能化解鄰避抗爭衝突，結果都沒有。藉由發現魚寮遺址，要求不要蓋納骨塔就好了。
- (2) 新營案表示要找他們辯論，他們不要。
- (3) 柳營案表示老百姓有提出需求，但公所作法與民眾期待有很多落差，今天會造成如此激烈抗爭一定是有原因的。
- (4) 可見抗爭者需求有獲得回應，對於化解抗爭是有幫助的。

(五) 藉助派系溝通

1. 太保市抗爭者受訪意見

沒有借助派系溝通，都沒有人來講，盧嘉竹都一意孤行。(TR28) 他從頭到尾都沒來和我們談，盧嘉竹開好多次文化遺址審查會，每次的審查會都是秘密不能公開。(TR29)

2. 新營市抗爭者受訪意見

我沒有甚麼派系，我訴求讓百姓知道這利害關係，人民只會抱怨市長有事沒事搞這個，之後因政治力量所思考的內容已經不一樣了，我一定站在百姓立場的角度想。(SR29) 至於地方派系出面協調溝通，實在沒辦法溝通啦！(SR30)

3. 柳營鄉抗爭者受訪意見

我們沒有屬於甚麼派系，以前黃國安和我們同派系，我們還世交，因為要蓋火化場，我們就對立起來了。(LR23) 我們兩個是同派啊，我本來就主動去找他了，我將地方意見說給他聽，但他堅持要做，中央真的有這麼多錢，包含您周邊的道路都能給您，因為行政院有補助幾百萬要讓我們舊墓更新。(LR24)

4. 歸納分析

- (1) 太保案表示沒有借助派系溝通，都沒有人來講，從頭到尾都沒來和抗爭者談。
- (2) 新營案表示地方派系出面協調溝通，實在沒辦法溝通啦！
- (3) 柳營案表示沒有屬於甚麼派系，之前和設置者是同派系，但因要蓋火化場，雙方就對立起來了。
- (4) 新營和柳營案都表示沒有屬於甚麼派系，且三案都沒有借助派系溝通。

(六) 溝通自主權

1. 太保市抗爭者受訪意見

我們有人就叫人，沒有成立抗爭團體。(TR33) 我們有開會，要去哪抗爭，我喊就走，村莊裡大家出錢出力，我們連跟政府申請一毛錢都沒有。我後來用那遺址名義討個二十萬去做那涼亭。(TR34) 抗爭了快十年，我老公賺錢來讓我抗爭，但當時市長盧嘉竹就是堅持要蓋。(TR36) 太保那邊後來有組織一個自救會。(TR44) 王金山要我們成立魚寮遺址巡守隊，我就去成立自救會。我們看盧嘉竹一直要蓋，我看社會人士會不會一起來關心我們，協助幫忙一下，我不要錢只要人就好，全部都是我一人花錢，我們重點只要上新聞，我們還有蓋涼亭排班泡茶聊天，那只是個噱頭。(TR45)

與設置者協商溝通代表代表就我和陳登財老師，還有我們這邊十幾戶共5-6人而已，以我的意見為意見。(TR46) 沒有跟我說我去的時候可以說甚麼，都以我們這些人的意見為意見。(TR48) 盧嘉竹市長私底下有找第二屆目前現任市長(盧嘉竹的親戚)來和我們談，當時魚寮遺址還沒告一段落，我們有提出一個條件，就是我們挺您(盧嘉竹的親戚)，但您要帶我們來抗議。(TR51)

2. 新營市抗爭者受訪意見

有組成抗爭團體，也有成立自救會和連署簽名，再來也有做組織，就是溝通代表如果我

帶出去一群人，當地這些里長和社區理事長都會和我配合，譬如我現在要去縣政府抗爭和表達我們的意見，縣政府會派人出來，讓大家來溝通，我一定要派十個代表進去，當然也讓當地居民參與。(SR31) 時間、地點、和訴求的理由我們一定要跟百姓說，希望在這個時間大家一起出來，星期一早上十點要對縣政府表示抗議還是表達我們地方的心聲。希望鄰近市民大家能一起參與，私底下他們附近里長、社區就會去動員，我負責設計主題，包含何時要出發，開記者會也要有我們訴求的新聞稿，市民差不多都是被動的，說何時動員出來，大家就出來。(SR32) 在抗爭過程，…，對於我們的訴求重點和質疑，甚至對方要求我們派幾人過去溝通，還是我們的訴求讓大家來一個座談，抗爭不能太激烈，但是也不能太軟，我會設小組危機應變。(SR33)

3. 柳營鄉抗爭者受訪意見

有成立自救會。(LR19、LR29) 我們的理由是鹽水、麻豆、新化、關子嶺附近都有火化場，何必來柳營，但黃鄉長堅持要蓋一個全國最好的，黃鄉長說有如此多經費就拿來柳營做，我和他談過五次就知道他心裡想甚麼？(LR22) 後來說明會有辦，是我們自己辦的，不是他辦的，有找一些立法委員來辦。(LR27) 他派民政課長，退休了，他很慘，兩邊不是人，當時民政課長要退休時我也跟他說對不起。(LR28)

我本人和黃國安面對面去溝通的，自救會要成立是我們蔡明文老師說，如不抗議是不行了，我找了六甲鄉兩位代表和一位記者包含我這邊二人共五人，之後我們被判刑四個月，說我們侵占犯罪，當時公所蓋，我們去丟雞蛋(LR30) 與政府溝通時，不用回來問自救會，本身我就先和黃國安溝通協調過，我又再去縣府社會課，課長說是您們鄉長自己要做的，我也當場罵起來了，我沒有和他們說任何交換的條件，當時黃國安哥哥交通意外摔死了，黃國安還是堅持要做，我們抗議到設計圖出來，火化場要動工了，我們就沒抗議了。(LR31)

4. 歸納分析

- (1) 太保案與設置者協商溝通代表以抗爭帶頭者的意見為意見，沒找人溝通，由抗爭帶頭者喊了就走，前後抗爭快 10 年，非常漫長的歲月，當時也有成立自救會。
- (2) 新營案有組成抗爭團體，也有成立自救會和連署簽名。
- (3) 柳營案有成立自救會，個案有先和黃國安溝通協調過，但黃鄉長堅持要蓋，柳營自己有辦說明會。
- (4) 三案都有成立自救會，都有組成抗爭團體，三案帶頭者皆為設置者協商溝通代表，抗爭民眾對協商代表授權的愈多，其溝通協調也會愈靈活。

(七) 藉助民俗宗教

1. 太保市抗爭者受訪意見

當時我有去請教三山國王，我擲三個聖杯說不會來這裡蓋納骨塔，後來沒來蓋。(TR42) 我們為了抗議作醮花了一百多萬，感謝那些無形好兄弟幫忙。(TR42)

2.新營市抗爭者受訪意見

和民間的生活習俗也有關係，反對的理由影響到生活品質和地方發展還有市政規劃，一般習俗也有可能因宗教的理由去反對，我會屬於較理性和建設性去跟百姓講解，我也是用此來檢視市民對我的認同。(SR35)

3.柳營鄉抗爭者受訪意見

有用宗教信仰的理由去反對，所以我們開會都在玉皇宮代天院，但他都說不要，是李世民封代天尊神，宛如現在監察委員。(LR32)黃國安要蓋火化場時，三隻香還倒插，表示他心中很不滿，他真的對神不禮貌，黃國安是個好鄉長，但他蓋了火化場，我們柳營痛恨他，我們那時有吵架，也有二位代表恐嚇黃國安，之後抗議到藍圖出來又做了樣品屋讓老百姓參觀，因已決定要做了，我們就不抗議了。我們當時抗議就是不要讓他設計圖出來。(LR33)

4.歸納分析

1. 太保案有去請教三山國王，擲三個聖杯說不會來這裡（港尾里）蓋納骨塔，後來沒來蓋。三山國王及好兄弟也都有幫忙。
2. 新營案沒有藉助民俗宗教，較使用理性和建設性來跟百姓講解。
3. 柳營開會都在玉皇宮代天院，李世民被封為代天尊神說不要蓋，但黃鄉長還是蓋了火化場。
4. 三案抗爭者除了新營沒藉助民俗宗教力量，太保和柳營都有請示神民。但港尾里沒蓋的主要理由是發現遺址，而非宗教力量，柳營請示神明說不要蓋，但最後還是蓋起來。

三、以完成案例驗證管理規則之結果

（一）「殯葬設施設置地點選擇適當，有助於鄰避衝突之化解。」之假說成立。

就設置者而言，太保、新營及柳營等三個設置案例受訪者均認為在舊有公墓地點實施遷葬後，就是新設殯葬設施的適當地點，並強調交通的便利性及避開村落。雖然三案的設置者均認為他們所選擇的設置地點是適當的，但他們並不認為如此就能避免抗爭，事實上三案也都遭受到大小程度不一的抗爭，但最後都設置完成。所以殯葬設施設置區位選擇適當，雖只是讓抗爭程度趨小，仍有助於鄰避衝突的化解。就抗爭者而言，歸納這三個案例訪談意見皆認為殯葬設施區位選擇適當有助於鄰避衝突的化解，但怎樣才適當，涉及個案認定時，設置者與抗爭者看法不一。且值得觀察的是，新營和柳營皆認為現址不當，但最後還是蓋成了。可見區位選擇不是設置成功的唯一影響因素，但設置者與抗爭者均肯定殯葬設施設置地點選擇適當，有助於鄰避衝突之化解。

（二）「衝突化解之操作過程愈透明化，愈可減少或避免鄰避衝突」之假說成立。

在鄰避衝突化解的操作過程中，三案的設置單位，均充分展現資訊透明化的誠意，有的

透過宣傳品、傳播媒體間接的宣導，有的直接與民眾、意見領袖面對面溝通，過程中，雖然無法完全避免反對者的抗爭，但可將抗爭的參與人數與激烈程度降低，讓設置工作能如期完成。就抗爭者而言，幾乎三位受訪者均認為設置者提供殯葬設施設置資訊不夠透明，例如預算、經費、圖的規劃未主動公開，說明會沒有廣為宣傳，甚至有的改換市長時才辦說明會，儘管如此，仍有兩位受訪者傾向於認為，如果剛開始就讓老百姓知道，將來抗爭會減少。

（三）「政策規劃中的回饋辦法，有助於鄰避衝突之化解」假說成立。

就設置者而言，三案在回饋機制的處理上，顯然方法各異，新營與柳營兩案的設置者，是有正面回應回饋要求，且經由此一過程，有助於鄰避衝突的化解。而太保案卻表明沒有回饋的問題，這顯示可能跟設置的殯葬設施種類有關，太保案只設置納骨塔，而新營與柳營則多了火化場設施。然而太保案的設置者也表示：「抗爭者只有抗爭，沒有提到回饋要求，回饋是只能私下談，沒有明文保證的啦」，所以太保案的設置完成，檯面上是沒有回饋機制的運作，但證諸於太保市公所在納骨塔啟用後所制定的殯葬設施管理自治條例中的第 25 條，卻也明文規定相關的回饋事宜，所以政策中的回饋辦法，是有助於鄰避衝突的化解。至於抗爭者方面，三案只有柳營有回饋，但受到抗爭者拒絕。新營的市政府沒表示要回饋，而太保是一次的回饋都沒有。但後兩者皆認為如有給回饋，抗爭就不至於那麼激烈。

（四）「衝突化解決策過程，應將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入，以期能將雙方的衝突於協商中解決」之假說成立。

綜觀三個案例的設置者，在鄰避衝突化解決策過程中，對於抗爭者所提出的需求，均能審慎評估，虛心接納，再經由協商達成共識，以進一步化解可能惡化的抗爭。但就抗爭者而言，雖然柳營案表示老百姓有提出需求，但公所作法與民眾期待有很多落差，但都不否認抗爭者需求有獲得回應，對於化解抗爭是有幫助的。

（五）「透過地方派系網絡進行溝通，可對草根性反對力量產生安撫作用」之假說未成立。

就設置者而言，只有新營案有透過地方派系網絡進行溝通，確實也對地方草根性反對力量產生安撫作用，惟其它兩案並沒有類似的作法與過程。就抗爭者而言，新營和柳營案都表示他們沒有屬於甚麼派系，且三案都沒有借助派系溝通。由此可見，透過地方派系網絡進行溝通，可對草根性反對力量產生安撫作用之證據力不足。

（六）「溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活」之假說成立。

就設置者而言，三案例均同時顯示，在溝通協調時，由單位首長出席，其對外溝通協調也越靈活，因為在設置單位中，其首長溝通自主權最高，在面對抉擇時，可以馬上決定，若是由首長派代表出席，儘管代表者會獲得一些授權，但在關鍵的問題上，時常必須帶回單位請示首長，時效上常會大打折扣。所以在鄰避衝突化解過程中，溝通管理者自主權愈高，對

外溝通協調也愈靈活。就抗爭者而言，三案例都有成立自救會，都有組成抗爭團體，三案例帶頭者皆為抗爭者協商溝通代表，抗爭民眾對協商代表授權的愈多，其溝通協調也會愈靈活。

(七) 「在衝突化解過程中，適時借重民俗宗教信仰的力量，有助協商瓶頸之突破」之假說未成立。

綜觀三案例的殯葬設施設置者，其中太保與新營並沒有借重宗教民俗信仰力量，來突破協商瓶頸，柳營雖有借助，但屬於設置者個人私下向靈界祈求保佑設置案順利完成，而非公開地讓反對者知情之下直接請示神明同意，因此無證據顯示宗教民俗信仰的力量已發揮作用。另就抗爭者而言，除了新營沒藉助民俗宗教力量，太保和柳營都有請示神明。但港尾里沒蓋的主要理由是發現遺址，而非宗教力量，柳營反對者請示神明，神明說不要蓋，但最後還是蓋起來。

四、以管理規則檢視未設置完成案例

(一) 花壇案設置地點選擇不適當，以致無法化解鄰避衝突

設置者(FO)表示：「地點選擇非常洽當，而且我們也到現場第十公墓勘查過，這個地方附近都沒有居民，地點也較隱蔽，而且路面寬廣，進入園區也相當舒適，這些優勢我們都有跟縣長報告，縣長也有派副縣長親自去看過。」、「花壇剛好在彰化縣正中間，整個地理條件相當好，那個時候我也去看好幾次，在灣民俗村的下面，交通非常方便，其實不會受到影響啦！但是地方居民後面有一些政治人物在索使，造成當地居民恐慌，所以聯合起來抗爭，那個地點真的很好。」、「這個地方附近都沒有居民，環境優美，地點也較隱蔽，而且路面寬廣，進入園區也相當舒適，但還是無法避免抗爭。」，儘管設置者表示火化場設置地點很適當，但據本研究實地調查發現，設置地點位於彰化縣花壇鄉三芬路 326 號山坡上，鄰近百公尺範圍內有十幾戶人家，山坡沿中溪巷往下游五百公尺至一公里，是個數百戶人家的村落。沿著三芬路往花壇鄉街兩公里左右則有一所國小。設置者說附近沒居民，區位適當，實與實情未符。

抗爭者(FR)表示：「火化會產生戴奧辛，戴奧辛會造成空氣污染，空氣污染之後也會造成水污染，因為我們山上剛好有個水源頭，整個毒物會滲透到我們老百姓要喝的水裡面。要蓋的隔壁 50 公尺就有住人了，要蓋火化場的地方下來就是三春國小了。」、「地點跟本不適合啊！您蓋在山上水源地就在上面，那髒水一流下來給我們老百姓喝，要蓋火化場的地點在三春國小上游，當時學生們也都有參與抗爭。」、「鄉長和議員都說蓋火化場不錯，我請問一下，不錯是您在講的，百姓心理在想甚麼您完全不懂，這些哭路頭每天從我們村莊走過，連學生讀書都會被吵到，那個還其次，真正您看不到的東西就是污染。」綜上所述，由於花壇案例之區位選擇不適當，因此火化場未能順利設置完成。

(二) 花壇案之操作過程不夠透明化，致無法減少或避免鄰避衝突

設置者屬於彰化縣政府官員，他認縣府辦理殯葬設施設置業務一定要內部取得一致共

識，就是地方完全來支持縣府，然後縣府向內政部去爭取五千萬的經費，讓內政部核准經費徹底的放心。因此他說：「當時地方立委要親自招開公聽會，這個說明會我有請示縣長盡量不要參加，因為他們要修理縣長，所以地方上開公聽會絕對不會成功的，花壇鄉公所也沒有開公聽會。」、「資訊有無透明化對火葬場沒蓋起來絕對有影響，因為當時是資訊不夠透明，才沒蓋起來。資訊不夠透明這個問題非常複雜，民眾或許是因為資訊不夠公開，但是公所也都有挨家挨戶去跟他們做宣導，發傳單給他們，告訴他們這些訊息，但是有心人士會咬耳朵，提共錯誤及不利的事情，所以就無法成功蓋火化場了，在開公聽會時就有 2、3 個人在那邊咆嘯、叫囂，所以開會就開不成了。」、「當時我有帶地方居民代表去柳營火化場參觀，也有去宜蘭員山福園參觀，帶去參觀柳營、宜蘭就是資訊透明化」

依理而言，公聽會或說明會主要目的在於將火化場設置案的規劃、建設、經營或回饋等訊息提供給當地民眾認知，以利進一步取得共識，化解阻力。但設置單位卻沒開成公聽會，僅安排部分居民及鄉代去參觀其它他縣市經驗，難怪抗爭者會生氣地說：「當時公所及縣府人員根本都不出面和我們溝通，從來沒有主動過來找我們談，先前辦個烤肉活動說是座談會，還說大家好像都同意，叫很多人簽名，就當作有出席，但大家都不知道簽名是要幹甚麼，當時就請村長叫大家出來簽名參加烤肉。」、「政府機關都在騙人，全是垃圾，帶這些老人會的老人去柳營玩辦個南部兩天一夜之旅，到每個地點參觀火化場，照個團體照，大家回來都不知道看那火化場是要幹麻，所以這些官員是不是垃圾，騙這群老人家。當時真的讓人很生氣，您只想蓋火化場，都不知道百姓的心聲，只是我政府有五千萬我就要做，如果真的強勢要做，真的會死人，我告訴您。」

（三）花壇案政策規劃中有回饋辦法，但仍無助於鄰避衝突之化解

理論上，在政府提供公共財（public goods）的過程中，回饋與污染減輕及事後補償皆是彌補或減少身體與財產損失的方法，社區民眾應該會歡迎才對，惟一旦加入政治或派系因素，問題就不單純了。花壇岸設置者就表示：「當時有回饋，而且很多保證都出來了，鄉內殯葬火化的費用完全免費，而且所得的金額有分配要給鄉內中低收入戶和社會福利，而且家家戶戶都可以花到敬老津貼。」、「抗爭民眾只有一項要求，就是您不要蓋在我這裡，我們主動提出的回饋，他們全都不要，他們說我們開出了空頭支票，將來可以實現嗎？他們唯一條件就是您設在哪裡都好，您就是不要設在我這裡。」因此設置者認為蓋不起來和回饋措施沒有關係，並說：「設不起來就是當時縣長受到許多彰化縣議員的反對，因為您是綠營的縣長，所以藍營議員全都反對，所以縣長就決定不要蓋了。」

此外，從抗爭者的意見中可以感受到，政府對於火化場到底會造成多少空氣污染或水污染，相關環評數據都說不清楚，因此只要民眾的疑慮與害怕無法去除，再多回饋，他們也難以接受。抗爭者就說：「對方說燒不用錢，如果真的蓋起來，第一個就燒他啦！您們全不讓我們老百姓知道，就要蓋火化場，如果您自己身在火化場旁邊，您的感受如何，去體會為甚麼我們要抗爭。」、「我們不管政府拿多少回饋，我們都不會接受的。」、「您不要去破壞我們的水源頭，因為真的有專家回來親自去縣府跟翁金珠說，全部研究出來的數字全在這裡，美國

火化場會離將近十公里，裡面半徑十公里不能有住家，再來，為甚麼我們會抗爭成這樣，因為他們都草草了事，完全沒有環境評估，完全都沒說會有甚麼污染和傷害，全都沒說，就硬要做。」

（四）衝突化解決策過程，花壇案未能將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入考量

按花壇案發生時施行的【殯葬管理條例】第五條規定，殯儀館及火化場屬於全縣性設施，原則上由縣主管機關設置經營，僅必要時始由鄉（鎮、市）主管機關設置經營³。關於個人或團體之需求（或利益）方面，設置者認為自己是協辦單位，而忽略國家法律賦予縣市政府提供縣民平價殯葬設施，以滿足民眾治喪權益之政策任務。換言之，縱使火化場設置案是鄉公所主動申請，縣府基於督導與協助立場，亦應該在溝通與回應抗爭者訴求上扮演更積極角色。惟令人遺憾的，設置者卻表示：「站在我們協辦單位，我們很少去接觸到這些基層的鄉民，我們相信他支持的會繼續支持，反對的會繼續反對，我們並沒有必要去和他們做溝通啊！一切主軸完全在鄉公所自己去解決處理。」、「這個案當時是鄉公所提出來的，居民會提出反對的理由，…其實這是某些利益團體的運作，來要求單位給予回饋，例如：您是在地人，要提出幾成來回饋鄉民，那是公的回饋，但是有些利益團體，他們私下會跟鄉長或公所提出要求，而我們在縣政府單位，我們不是直接面對，我們也無法體會鄉民要的是甚麼？當然此事談不攏，他們抗爭就開始了。當時報紙也刊登學童如此小也叫來抗爭，那些就是有幾個和鄉長至交的好友，以前一起泡茶聊天，但是到後來被挑撥，朋友就變成了仇人，其實這裡面的利益糾葛很複雜，又不能明說，因為當時鄉長是第一任，他如果是第二任就可以不管它了，他有連任的壓力，而地方居民一受人索使時，沒有很清楚的概念，後面有人再挑撥是非，所以就一直沒有辦法蓋，這個案子就這樣結束了。」

不過抗爭者仍然強調，他們的需求不是物質回饋的需求，而是安全保證的環境影響數據。他說：「社區居民或相關個人及團體都沒有任何要求，只要不要蓋在我這裡就好。」、「數據要給我們啊！機器（火化爐具）是不是最新的？」、「需注意需求和回饋是不一樣的。需求不一定是經濟利益，不一定是社會福利，像您一直說要蓋，我們有數據您們沒有啊！如太保市魚寮居民說只要您爭取大學蓋在這裡，我就可以考慮。」可見居民的需求無論縣政府或鄉公所，皆未能給予回應與滿足，以致抗爭遲遲無法解決。

（五）溝通管理者自主權不夠高，對外溝通協調難以靈活

彰化縣沒有火化場，縣民死亡都要到別縣市火化，不是在南投水里就在台中附近。目前新的火化場設備大都是無煙、無嗅、無味，愈來愈多人逐漸能免強接受。而且穩賺不賠，對地方上福利也增加不少，但由於溝通協調不足，以致設置案功敗垂成。例如政府溝通層級

³花壇鄉火化場設置案發生時施行的【殯葬管理條例】第五條規定「直轄市、縣（市）及鄉（鎮、市）主管機關，得分別設置下列公立殯葬設施：一、直轄市、市主管機關：公墓、殯儀館、火化場、骨灰（骸）存放設施。二、縣主管機關：殯儀館、火化場。三、鄉（鎮、市）主管機關：公墓、骨灰（骸）存放設施。縣主管機關得視需要設置公墓及骨灰（骸）存放設施；鄉（鎮、市）主管機關得視需要設置殯儀館及火化場。直轄市、縣（市）得規劃、設置殯葬設施專區。」

不高，也是個問題。設置者即說：「除公所的人去進行溝通，當時縣長有派我去跟反對者農會總幹事顧金土協商，他站出來反對當然有他自己的利益，他擔心到時第十公墓蓋火葬場，會影響他個人工廠的電腦製品，擔心他這沒執照的違章建築物從此受到矚目，而面臨拆除的命運，所以他就帶頭抗爭，當時縣長有派我去跟他密談，希望他能促成來幫助鄉長，他反對的理由就是要蓋就去海邊蓋，都不會有人反對，但他私人的利益絕對說不出來的。」、「組成自救會就是那幾個帶頭的抗爭者，自救會會長就是顧金土，所以縣長就派我去跟他談，跟他談完回來再稟報縣長，當時也有請鄉長到縣長室報告。」當時受訪者僅是民政處的課長，溝通前要請示縣長，溝通後要報告縣長，靈活度較欠缺，難怪自救會會長於溝通後仍絲毫未讓步。

反觀抗爭者，他們對外溝通協調的靈活度就大了。抗爭者表示：「我父親去和設置者協商，我都是陪同者。」「當時所決定的事都是我父親一人決定就對了，當時我們已決定不給他們蓋火化場了，完全沒有甚麼政治因素。」「一開始為甚麼我們不跟他談條件，因為他們完全沒數據，我們抗爭要有證據，他們都拿不出資料，還說別的地方蓋火化場都蓋了，也沒這麼麻煩。我們村民房子都蓋在那裡，還要在那邊蓋火化場，我們大家都會死。」

柒、綜合討論

本研究藉由殯葬設施設置鄰避衝突案例來檢視一般衝突管理理論，試圖為公私部門尋求化解抗爭衝突的管理規則，降低提供公共財的交易成本（transaction costs），以利殯葬設施設置如期完成，滿足民眾治喪需求。因此，以訪談意見檢驗研究假說時，偏向採用設置者意見，而非設置者與抗爭者雙方意見等量齊觀，抗爭者意見主要用於印證設置者之說法。換言之，由於設置者與抗爭者通常站在對立立場，表達意見時往往放大或強調有利於自己的事實，而刻意忽略有利於對方的事實。例如在鄰避衝突化解的操作過程中，三案的設置單位，有的透過宣傳品、傳播媒體間接的宣導，有的直接與民眾、意見領袖面對面溝通，且出示文宣、報紙剪報或會議紀錄給研究者，但儘管如此，幾乎三位抗爭受訪者均表示設置者提供殯葬設施設置資訊不夠透明。有時候由於對同一事物的認知差異，設置者與抗爭者的評價亦決然不同。例如不論太保、新營或柳營案例，設置者均認為區位選擇適當，而抗爭者則認為不適當。

其次，有些抗爭者的意見對於檢視化解抗爭管理規則是獨立無關的。例如就溝通自主權而言，三案例抗爭者都有成立自救會，都有組成抗爭團體，三案例帶頭者皆為抗爭者協商溝通代表，這些意見並不影響管理規則之檢視，但受訪者通案性地表達抗爭民眾對協商代表授權的愈多，其溝通協調也會愈靈活，即可提供參考。又如借助民俗宗教方面，抗爭者除了新營沒藉助民俗宗教力量，太保和柳營都有請示神民，不論最後殯葬設施是否設置完成，這些意見或事實無關設置者是否借宗教民俗信仰的力量以化解抗爭。

本研究不同於楊國柱(2003a)由競租理論角度切入的研究，而純粹從化解抗爭的規則研究著手，歸納分析化解抗爭成功的眾多典型案例，用以檢視衝突理論的七個管理規則。經檢視結果，發現有助於化解鄰避衝突的規則有五個，包括「設置地點選擇適當」、「操作過程愈透

明化」、「政策規劃中的回饋辦法」、「個人或團體的需求（或利益）儘量納入」、「溝通管理者自主權愈高」等，至於「透過地方派系網絡進行溝通」、「借重民俗宗教信仰的力量」等規則並無足夠證據顯示其能有助於化解衝突。在此尤需特別注意，本研究雖目的在建構化解抗爭的普遍性規則，但實際應用時，都市地區與鄉村地區、北部地區與南部地區，應適用何種規則，尚需微調，而非放諸四海皆準。尤其未能證明有助於化解衝突的「透過地方派系網絡進行溝通」及「借重民俗宗教信仰的力量」兩個規則，也不必然任何設置案都不能適用，因為該兩規則未能得證，並非設置者有採用卻無效果，而是設置者根本沒有採用。

此外，雖然不少篇論文研究均顯示，鄰避設施之衝突化解與回饋金的運作與否呈現正相關，但本研究以設置未成的彰化花壇火化場案例檢視前述五個規則，卻發現「花壇案政策規劃中有回饋辦法，但仍無助於鄰避衝突之化解」，此結果與黃隆傳（2004）之研究結果不謀而合。黃文以在深度訪談中，各個當事人產生的符號互動訊息，從溝通管理的角度切入，針對彰化縣花壇鄉火化場興建案的抗爭為例，分析整個抗爭事件中各個當事人對於溝通管理的態度與行為，探討地方政府在面對鄰避設施抗爭事件時，溝通管理上的問題現況等等。該研究發現「民眾鄰避的態度反應與政府提供的回饋並無相關，在民眾失去與政府的溝通信任關係後，在無信任基礎下，政府的回饋方案無助於降低民眾的鄰避情結」。

其他本研究發現「衝突化解決策過程，花壇案未能將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入考量」，此點與缺乏或不重視溝通有關，亦即黃文所謂「政府在火化場的選址議題上以專業成為解決問題的唯一法則，強調問題屬於專業問題，非一般人所能理解，因而排除民眾溝通參與」。又例如黃文發現「溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活。」此點不論在設置完成案例或未完成案例均獲得證明。至於「透過地方派系網絡進行溝通，將可對草根性反對力量產生安撫作用」，此點未獲得本研究之證明。

捌、結論與建議

本研究純粹從化解抗爭的規則著手，歸納分析化解抗爭成功的太保、新營及柳營等三個典型案例，用以檢視衝突理論的七個管理規則，結果有五個規則獲得驗證。其次再以獲得驗證的五個規則檢視設置未完成的花壇案例，結果發現花壇案在化解抗爭衝突過程中，有四個規則未符合，以致設置案功虧一簣。這四個規則分別是：

- （一）「殯葬設施設置地點選擇適當，有助於鄰避衝突之化解。」
- （二）「衝突化解之操作過程愈透明化，愈可減少或避免鄰避衝突。」
- （三）「衝突化解決策過程，應將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入，以期能將雙方的衝突於協商中解決。」

(四) 「溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活。」

換言之，殯葬設施設置案符合上述四個管理規則，將有助於化解鄰避衝突，使殯葬設施設置完成的可能性較高，違反上述規則，將無助於化解鄰避衝突，殯葬設施設置完成的可能性較低，甚至根本不可能成功。從制度觀點來看，這套普遍性規則有助於降低提供鄰避型公共財的交易成本，正說明新古典經濟學純粹討論價格機能，無視於制度變數之存在，難以解答殯葬設施市場失靈 (market failure) 之問題。因此，本研究建立較低交易成本之鄰避衝突管理規範，更可凸顯制度觀點在殯葬設施設置鄰避衝突的理論意義與應用價值。

其次，在政策應用上，上述四個管理規則是相互為用的，相輔相成的。例如殯葬設施設置區位選擇是否適當，須靠溝通加以說明，如說明不清，很容易遭致黑箱作業，資訊不透明之疑慮。又如抗爭者之需求要納入考量，亦須透過溝通，而溝通者層級不夠高，或被授權不足，抗爭者之需求將難以合理而充分地納入考量。總之，這些理念在強調化解殯葬設施設置所產生的對立與衝突，應重視「過程的公開」更甚於重視「結果的公布」；多一些「誠意溝通」，少一些「圍堵沉默」，政府應多開放與民眾進行雙向溝通的管道，傾聽民眾意見，提供平等交流的對話平台。

最後，宜特別提醒，本研究選取的三個設置完成案例，都是在設置單位民選首長連任之後推動完成，而未設置完成案例是民選首長推動到要爭取連任時，由於尚未能化解自救會及地方民代之反對聲浪，因此自行宣布停止設置計畫。可見，除了管理規則之外，還有更具影響殯葬設施設置成敗的關鍵，那就是政治因素。此外，「透過地方派系網絡進行溝通」及「借助民俗宗教信仰的力量」兩個規則，由於未被設置者採用，因此未能證明有助於化解衝突，又「政策規劃中有回饋辦法」，但由於有其它因素影響，設置案仍然失敗，這並不表示這些規則皆一無是處，在檢視設置案的個別情況之後，仍然可以採用。例如反對理由來自於民俗宗教因素，即可借助民俗宗教信仰的力量予以化解。

玖、研究限制

本研究係以四個地方的殯葬設施設置過程為研究對象，限於時間、物力及人力，有下列幾點限制：

一、樣本取樣難以周全：在研究對象的選擇上，要找到所有問題背景形成原因都相同者，相當不容易，研究者是以公部門設置殯葬設施時所產生的鄰避衝突消息登上了報紙為主要取樣原則，再者，不一樣的殯葬設施，鄰避情節也可能不同，研究者應以衝突管理的理論基礎為原則，避免比較上的缺失。

二、受訪者對於經驗陳述，受限於發生的事例年代久遠，記憶已模糊。研究者儘可能多找幾

個受訪者或以存檔之公文書、剪報或會議資料來予以佐證。

三、受訪者可能怕得罪人，而對訪談的陳述內容有所保留，研究者可將受訪者姓名以代號表示，取得受訪者信任；或時空背景已變遷，以前不能陳述的，現在已無禁忌。

四、殯葬設施設置抗爭能否化解成功，有時候跟設置單位能否長期堅持有關，惟設置與抗爭時間長短對於管理規則影響多少，不易釐清，本研究暫時不處理，因此行文盡量避開成功與失敗字眼，而取代為設置完成與未完成。

壹拾、參考文獻

一、中文文獻

丁秋霞（1998），鄰避設施外部性回饋原則之探討-以台北市之垃圾處理設施為例，淡江大學建築學系碩士論文。

王俊隆（2003），民眾參與鄰避設施設置過程之研究—以竹南焚化廠及新店安坑一般事業廢棄物掩埋場為例，中華大學都市與計畫學系碩士論文。

王貫徹（2007），殯葬設施設置使用管理面臨之困境與因應對策之研究 —以臺南市殯葬管理所為例，長榮大學經營管理研究所碩士論文。

丘昌泰（2004），「公共設施中鄰避情結的成因與因應：以民營電廠為例」，政治學報，第37期，p.p.37-110。

丘昌泰（2007），鄰避情結與社區治理：台灣環保抗爭的困局與出路，台北：韋伯文化。

行政院經濟建設委員會人力規劃處(2008)，中華民國臺灣民國97年至145年人口推計，台北：行政院經濟建設委員會。

江明生、朱斌妤（1999），衝突管理，台北：五南書局。

何紀芳(1995)，都市服務設施鄰避效果之研究，國立政治大學地政研究所碩士論文。

吳芝儀、李奉儒譯（1995），Michael Quinn Patton原著，質的評鑑與研究，台北：桂冠。

李咸亨（1997），台北市未來殯葬設施之整體規劃，台北市殯葬管理處。

李永展（1998），「鄰避設施衝突管理之研究」，國立台灣大學建築與城鄉研究學報，第9期。

李永展（1997），台北市鄰避型公共設施更新之研究，台北市政府研究發展考核委員會委託。

李永展、翁久惠（1995），「鄰避設施對主觀環境生活品質影響之探討：以居民對垃圾焚化廠之認知與態度為例」，經社法制論叢，第16期，p.p.89-117。

- 李建華（2001），環境政策民主化之研究--以嘉義縣鹿草焚化廠設置為例，國立中正大學政治學研究所碩士論文。
- 林振春（1993），「衝突管理理論及其在團體中的應用」，社會教育學刊，第22期。
- 范雲清（2007），事業廢棄物掩埋場設置衝突之研究—以台南縣東山鄉為例，國立政治大學地政研究所碩士論文。
- 張英陣（1995），「第三部門與社會福利政策分析」，社區發展季刊，第70期，p.p.144-157。
- 莊璧禎（2004），鄰避設施回饋機制建構之研究—彰化縣溪州垃圾資源回收焚化廠為例，國立彰化師範大學地理學系碩士論文。
- 許立一（2004），「地方治理與公民參與的實踐：政治後現代性危機的反思與解決」，公共行政學報，第10期，p.p.63-94。
- 許宜真（2006），鄰避設施興建過程中的信任差距與重建策略—以高雄市小港區國鉅醫療廢棄物焚化廠為例，國立台北大學公共行政暨政策學系碩士論文。
- 徐福全（2001），「台灣殯葬禮俗的過去、現在與未來」，社區發展季刊，台北：內政部社區發展雜誌社，p.p.99-108。
- 陳川青（2002），臺北市殯葬設施及管理服務所面臨的困境之探討與因應對策之研究，私立南華大學生死學研究所碩士論文。
- 陳俊宏（1999），「鄰避（NIMBY）症候群，專家政治與民主審議」，東吳政治學報，第10期，p.p.97-132。
- 湯京平（1999），「鄰避性環境衝突管理的制度與策略—以理性選擇與交易成本理論分析六輕建廠及拜耳投資案」，政治科學論叢，第10期，p.p.355-382。
- 黃仲毅（1998），居民對於鄰避設施認知與態度之研究---以垃圾資源回收焚化廠為例，中國文化大學政治學研究所碩士論文。
- 黃隆傳（2004），反鄰避設施行為下之溝通管理—以彰化縣花壇鄉興建火化場抗爭活動歷程為例，大業大學工業關係學系碩士論文。
- 楊國柱（2001），「苗栗市大坪頂殯葬設施用地規劃選址鄰避衝突問題之解決」，《第一屆現代生死學理論建構學術研討會論文集》，嘉義：南華大學生死學研究所。
- 楊國柱（2002），「從抗爭交易成本觀點探討殯葬設施用地區位管理政策」，中國行政，第72期，p.p.109-132。
- 楊國柱(2003a)，台灣殯葬用地區位之研究—土地使用競租模型的新制度觀點政治大學地政系博士論文。
- 楊國柱(2003b)，「殯葬設施設置鄰避衝突問題與對策分析」。土地經濟年刊，第14期，p.p.125-152。
- 楊國柱（2003c），「從抗爭交易成本觀點論殯葬用地之區位」，台灣土地研究，第六卷第1期，

p.p.51-82。

楊國柱 (2008), 我國殯葬設施分布及供需調查研究, 內政部委託。

葉名森 (2002), 環境正義檢視鄰避設施選址決策之探討—以桃園縣南區焚化廠設置抗爭為例, 國立臺灣大學地理環境資源學研究所碩士論文。

廖坤榮、陳雅芬 (2005), 「地方民主與永續發展—濱南案政策過程探討」, 空大行政學報, 第15期, p.p.35-69。

蔡文輝 (1990), 社會學理論, 台北市: 三民書局。

鄭時宜 (1990), 「從美濃水庫的案例看台灣社會公民文化的轉變及政府角色的重塑」, 樹德科技大學學報, 第2卷第1期, p.p.235-244。

謝偉薇 (2000), 公共設施設置之環境衝突管理探討--以台北市公共設施設置衝突事件為例, 國立台北大學都市計劃研究所碩士論文。

顏愛靜 (1997), 「台灣喪葬設施設置管理問題之探討」, 台灣福利社會學刊, 第129期, p.p.9-18。

二、英文文獻

Armour, A., ed. (1984), *The not-in-my-backyard syndrome*, Downsview, Ontario, Canada: York University Press.

Brion, D. (1991), *Essential Industry and the Nimby Phenomenon*, New York: Quorum.

Fischer, Frank and M. Black (1995), *Greening Environmental Policy: The Politics of Sustainable Future*, New York: St Martin's Press。

Hunter, Susan and Leyden, Kevin M. (1995), "Beyond NIMBY: Explaining Opposition to Hazardous Waste Facilities", *Policy Studies Journal*, Vol. 23 Issue 4, p.p.601-619。

Joathan H. Turner (1986), *The Structure of Sociological Theory*, The Dorsey press, Chicago.

Lesbirel, S. Hayden (1999), *NIMBY Politics in Japan: Energy Siting and the Management of Environment Conflict*, Cornell University Press.

Lewis A. Coser (1956), *The Functions of Social Conflict*, New York: The Free press.

Luloff, A.E. and Albrecht, Stan L. (1998), "NIMBY and the hazardous and toxic waste siting dilemma: The need for concept clarification", *Society & Natural Resources*, Vol.11 Issue 1, p.p.81-89.

Morell, D. (1984), "Siting and the Politics of Equity", *Hazardous Waste*, Vol.1, p.p.555-571.

Patton, M.Q. (1990), *Qualitative Evaluation and Research Methods*, London: Sage Publications.

Portney, K.E. (1991), *Siting hazardous waste treatment facilities: The NIMBY syndrome*. New York: Auburn House.

- Riseberg, Michael D. (1994), "Exhuming the funeral homes cases: Proposing a private nuisance action based on the mental anguish caused by pollution", *Boston College Environmental Affairs Law Review*, Vol. 21 Issue 3, p.p. 557-586.
- Robin Williams, Jr. (1970), *Social Order and Social Conflict*, Proceedings of the American Philosophical Society.
- Vittes, M. E., Pollock, P. H. and Lillie, S. A. (1993), "Factors Contributing to NIMBY Attitudes", *Waste Management*, Vol. 13, p.p. 125-129.
- Weiberg, B. (1993), "One City's Approach to NIMBY: How New York City Developed a Fair Share Siting Process", *Journal of the American Planning Association*, Vol. 59, p.p. 93-97.
- Williams, Bruce and A. Matheny (1995), *Democracy, Dialogue and Environmental Dispute: The Contested Languages of Social Regulation*, Yale University Press.
- Yang, K. C. (2004), "An Analysis on the NIMBY Conflict of Locating Funerary Facilities: From the Viewpoint of Transaction Costs Theory", *The Chinese Public Administration Review*, 14 (1), p.p. 27-58.
- Yarzebinski, J. A. (1992), "Handling the not in my backyard syndrome: A role for the economic developer", *Economic Development Review*, Vol. 10 Issue 3, p.p. 35-40.

壹拾壹、計畫成果自評

一、研究內容與原計畫相符程度

原計畫之研究目的概可歸納如下：

- (一) 經由群眾與政府部門彼此之間關係型態和互動方式的探討，深入瞭解群眾對殯葬設施鄰避衝突行動的認知，並探究政府部門對於衝突化解的認識與思考。
- (二) 歸納分析化解抗爭成功的典型案例，對現實場景中複雜的事物予以抽象化，包括化解抗爭的操作及決策規則等，提供作為所觀察到複雜性之基礎的理論變量。
- (三) 經由對於化解抗爭成功的規則之歸納，期能對未來殯葬設施之設置規劃，建立較低交易成本之鄰避衝突管理的基本規範。

關於上述目的(一)，了解群眾對殯葬設施鄰避衝突行動的認知，及探究政府部門對於衝突化解的認識與思考，散見於第陸節「研究假說之驗證與分析」中，設置者與抗爭者之訪談意見歸納分析，唯有透過這些認識與了解，方能掌握驗證管理規則之要領。至於目的(二)及(三)，經本研究於第陸節第三小節以完成案例驗證管理規則，並於第四小節以管理規則檢視未完成案例之結果，業已對未來殯葬設施之設置規劃，建立較低交易成本之鄰避衝突管理規則，由於採完成案例與未完成案例作為研究對象，且兩階段檢驗管理規則，使實證分析成果更具信度與效度，與原計畫目的大致相符。

二、達成預期目標情況

研究成果確立鄰避衝突管理的基本規範，包括「設置地點選擇適當」、「操作過程愈透明化」、「政策規劃中的回饋辦法」、「個人或團體的需求（或利益）儘量納入」、「溝通管理者自主權愈高」等，在政策應用上，上述四個管理規則是相互為用的，相輔相成的。例如殯葬設施設置區位選擇是否適當，須靠溝通加以說明，如說明不清，很容易遭致黑箱作業，資訊不透明之疑慮。又如抗爭者之需求要納入考量，亦須透過溝通，而溝通者層級不夠高，或被授權不足，抗爭者之需求將難以合理而充分地納入考量。檢視研究內容與結論建議大致達成預期目標。

三、研究成果之學術或應用價值

（一）應用價值：

根據楊國柱接受內政部委託調查研究我國殯葬設施供需情形，研究結果發現，殯儀館方面，依殯殮數作為供給所推估結果，大多生活圈會呈現供給不足之現象，依禮廳數需求所推估結果，生活圈卻呈現過剩情形。而火化場方面，依火化數作為供給推估結果，大多生活圈呈現供給不足之現象，若由火化爐需求推估結果，則現況供給不足之生活圈數目大幅減少。骨灰(骸)存放設施方面，半數以上縣市在 110 年後會產生不足現象。至於公墓方面，依供需推估結果，顯示多數縣市公墓設施，大都足夠使用，此可能與火化率的逐年提升而減少使用公墓設施有關（楊國柱，2008：7-1~7-13）。就殯葬設施不足之縣市，如能應用本文研究成果，將有助於殯葬建設順利完成，滿足民眾治喪需求。

（二）學術價值：

- 1.過去有關鄰避衝突的研究，或從交易成本觀點切入，衡量交易成本高低隱含的制度意義，或僅就單一衝突個案，探究其衝突原因過程及改善策略，有些學者雖提出鄰避衝突的解決策略，但非針對殯葬設施。本研究試圖將衝突管理理論應用在殯葬設施鄰避衝突之研究上，透過較多數與多元案例的驗證，建構屬於殯葬設施鄰避衝突的管理規則，以深化傳統衝突理論的解釋意涵，並擴大其應用層面。藉由本研究之研究可以激勵後續更多相關的研究，將來逐步累積研究成果，以期待殯葬設施鄰避衝突議題在學術領域奠定獨立的理論基礎。
- 2.本研究發現前述這套普遍性規則有助於降低提供鄰避型公共財的交易成本，正說明新古典經濟學純粹討論價格機能，無視於制度變數之存在，難以解答殯葬設施市場失靈（market failure）之問題。因此，本研究建立較低交易成本之鄰避衝突管理規範，更可凸顯制度觀點在殯葬設施設置鄰避衝突的理論意義與應用價值。

四、是否適合在學術期刊發表或申請專利

本研究適合在學術期刊發表，尤其如《台灣土地研究》(Journal of Taiwan Land Research)、《管理學報》(Journal of Management)、《公共行政學報》(Journal of Public Administration)、

《行政暨政策學報》(Public Administration & Policy)、《台灣社會研究季刊》(Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies)、及《生死學研究》等刊物。

五、主要發現或其他有關價值

本研究純粹從化解抗爭的規則著手，歸納分析化解抗爭成功的太保、新營及柳營等三個典型案例，用以檢視衝突理論的七個管理規則，結果有五個規則獲得驗證。其次再以獲得驗證的五個規則檢視設置未完成的花壇案例，結果發現花壇案在化解抗爭衝突過程中，有四個規則未符合，以致設置案功虧一簣。這四個規則分別是：（一）「殯葬設施設置地點選擇適當，有助於鄰避衝突之化解。」；（二）「衝突化解之操作過程愈透明化，愈可減少或避免鄰避衝突。」；（三）「衝突化解決策過程，應將相關個人或團體的需求（或利益）儘量納入，以期能將雙方的衝突於協商中解決。」；（四）「溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活。」換言之，殯葬設施設置案符合上述四個管理規則，將有助於化解鄰避衝突，使殯葬設施設置完成的可能性較高，違反上述規則，將無助於化解鄰避衝突，殯葬設施設置完成的可能性較低，甚至根本不可能成功。

根據楊國柱（2003）估算殯葬設施設置抗爭交易成本，各案例的開發者化解抗爭交易總成本相當可觀，經估算結果，分別是4處私立殯葬設施及5處公立殯葬設施，其化解抗爭總交易成本約為一億多元（楊國柱，2003c：67-69）⁴。這些案例不管成功或失敗，所付出的交易成本對於社會總體經濟效率而言是一種損失。未來公私部門如能參採本研究之成果，用於化解鄰避衝突，將可減少社會總體經濟效率之損失。殯葬設施鄰避衝突往往造成政府與民眾之間的衝突與仇恨，更嚴重者於衝突中發生傷亡情形⁵，本文研究成果應用於殯葬建設規劃及衝突協商溝通之參考，可以減少不必要的社會衝突與不和諧。

此外，本研究議題屬於社會科學領域，且研究主持人具有地政與殯葬領域專長，而聘雇之助理陳怡夙同學係來自於南華大學生死學系所之學生，由於生死系課程規劃分為生死(殯葬)服務與生死社工，較偏重服務學習之人文教育，少涉獵解決問題的制度建構議題，透過本研究，提供研究助理跨領域學習之平台，以利研究助理拓展生死(殯葬)服務的學習廣度，強化其畢業後服務公部門的能力。除此之外，研究助理不但在實證調查及相關文獻資料分析上對

⁴根據楊國柱（2003）估算殯葬設施設置抗爭交易成本，各案例的開發者抗爭交易總成本相當可觀，經估算結果，分別是私立殯葬設施為：富貴山墓園 2,896,520 元；寶恩納骨塔 44,472,400 元；大坪頂殯儀館火葬場 1,875,000 元；十九甲納骨塔 5,415,000 元。公立部分則為新市立殯儀館 20,391,000 元，員山福園 12,507,400 元，竹南納骨塔 1,895,400 元；柳營火葬場 5,828,820 元；燕巢納骨塔 162,300 元。以上僅呈現開發者之交易成本而已，如加計反對者部分，則抗爭交易成本就更可觀了。例如大坪頂殯儀館火葬場加計反對者之交易成本 1,664,000 元，其抗爭總交易成本增加到 3,539,000 元。此外，大新竹火葬場之反對者抗爭交易成本更高達 14,009,200 元（楊國柱，2003c：67-69）。

⁵例如自由時報 92 年 2 月 28 日報導：「彰化縣花壇鄉反對興建火葬場的民眾，昨天攔截二百多位欲上學的三春國小學童，帶往彰化縣政府參加抗爭活動，抗爭現場混亂，棍棒齊飛，衝突中造成二名小朋友、多名員警、替代役男及民眾受傷....。」自由時報新聞網，網址係 <http://www.libertytimes.com.tw/2003/new/feb/28/today-c3.htm>（99.12.27 檢索）

本研究提供適當的協助，亦偕同主持人訓練其他參與計畫之人員，而藉由鄰避衝突理論應用與殯葬設施設置衝突管理規則之探討過程，提供參與工作人員思考邏輯以及研究方法上的訓練。

壹拾貳、附錄

附錄一：完成案例設置者訪談大綱

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究問卷調查

敬愛的先進您好：

這是一份為了解如何建構公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之訪談大綱，訪談的內容是針對研究個案、設置者及抗爭民眾代表有關如何化解鄰避衝突規則的實際情形及看法而設計，由於仰生送死、慎終追遠是華人固有傳統的良好文化價值，為逝世的親人辦理喪事，離不開殯葬設施，雖然喪葬儀軌涉及繁雜的流程，但已辦理告別奠禮及之後的安葬所需使用的設施最為重要，但是由於社會經濟的發展及居住環境品質要求日益提高，以致公部門設置殯葬設施時，往往遭遇到社區居民的反對與抗爭，導致殯葬設施的設置功敗垂成，為解決政府設置殯葬設施的困境，於是進行本次的訪談工作，您的意見將作為本研究重要參考，為確保您的隱私，本研究將以匿名方式進行訪談意見之分析，請務必且放心詳實的回答底下的訪談大綱，謝謝您的協助。敬祝

身體健康、萬事如意！

研究小組：

南華大學生死

學系助理教授：楊國柱

南華大學生死學系助理講師：陳信良 敬上

南華大學生死學系研究生：陳怡夙

100年12月8日

訪談大綱：

受訪者姓名：_____

聯絡電話：_____

設置者之訪問要點

1. 區位選定

- a. 請問怎樣才是殯葬設施設置的適當地點？
- b. 請問當初如何決定設置地點？
- c. 地點選擇適當，就能避免抗爭嗎？
- d. 當遭到社區居民抗爭時，有考慮更換設置地點嗎？
- e. 選定的區位變更了，是順利完成設置的主要因素嗎？(太保納骨

堂回答，其餘跳答下一題)

2. 資訊透明
 - a. 設置殯葬設施的過程，需要資訊透明化嗎？
 - b. 我們是透過哪些步驟或活動，使資訊透明化。
 - c. 資訊透明化，可減少或避免鄰避抗爭衝突嗎？
3. 回饋機制
 - a. 設置單位應主動提出回饋方式嗎？一般來說，常用的回饋方式有哪些？
 - b. 設置單位如何回應抗爭者之回饋要求？
 - c. 回饋機制有助於鄰避衝突之化解嗎？
4. 需求回應
 - a. 您覺得鄰避衝突抗爭遲遲無法解決，是否有受到相關個人或團體之需求所影響？
 - b. 設置單位有無回應相關個人或團體之利益訴求？
 - c. 您認為要怎樣才能滿足相關個人或團體的需求或利益？
 - d. 解決了相關個人或團體之需求，就能順利完成設施設置事宜嗎？
5. 派系溝通
 - a. 在鄰避抗爭衝突中，設置者有否透過地方派系進行溝通？
 - b. 此地方派系跟設置者或抗爭民眾是不是同一派系還是不同派系？
 - c. 您們是否會因為地方派系出面協調溝通，而對某些條件或要求做出讓步呢？
6. 協商機制
 - a. 化解衝突抗爭，是派甚麼層級的人來代表？
 - b. 擔任溝通協商之代表，其授權程度越高，是否會影響溝通協調的靈活度？
 - c. 您認為溝通管理者自主權愈高，對外溝通協調也會愈靈活嗎？
7. 藉助民俗宗教
 - a. 在鄰避衝突的化解過程中，有無藉助民俗宗教的力量？
 - b. 您認為藉助民俗宗教，對化解鄰避衝突有關鍵性的作用嗎？

【訪談題綱到此，非常感謝您的耐心回答，謝謝！】

附錄二：完成案例抗爭者訪談大綱

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究問卷調查

敬愛的先進您好：

這是一份為了解如何建構公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之訪談大綱，訪談的內容是針對研究個案、設置者及抗爭民眾代表有關如何化解鄰避衝突規則的實際情形及看法而設計，由於仰生送死、慎終追遠是華人固有傳統的良好文化價值，為逝世的親人辦理喪事，離不開殯葬設施，雖然喪葬儀軌涉及繁雜的流程，但已辦理告別奠禮及之後的安葬所需使用的設施最為重要，但是由於社會經濟的發展及居住環境品質要求日益提高，以致公部門設置殯葬設

施時，往往遭遇到社區居民的反對與抗爭，導致殯葬設施的設置功敗垂成，為解決政府設置殯葬設施的困境，於是進行本次的訪談工作，您的意見將作為本研究重要參考，為確保您的隱私，本研究將以匿名方式進行訪談意見之分析，請務必且放心詳實的回答底下的訪談大綱，謝謝您的協助。

敬祝

身體健康、萬事如意!

研究小組：

南華大學生

死學系助理教授：楊國柱

南華大學生死學系助理講師：陳信良 敬上

南華大學生死學系研究生：陳怡夙

100年12月8日

訪談大綱：

受訪者姓名：_____

聯絡電話：_____

抗爭民眾代表之訪問要點

1. 區位選定

- a. 請問您是否針對設置地點不當而抗爭？
- b. 可否說明設置地點不當的理由。
- c. 假如變更設置地點，您就不抗爭了嗎？

2. 資訊透明

- a. 您覺得設置單位的決策有透明化嗎？有黑箱作業的疑慮嗎？
- b. 您可以舉出資訊不透明化的事例嗎？
- c. 資訊透明化，可減少或避免鄰避抗爭衝突嗎？

3. 回饋機制

- a. 設置單位有主動提出回饋措施嗎？社區民眾如何回應？
- b. 假如設置單位沒有主動提回饋案，那社區民眾會主動要求嗎？內容為何？
- c. 什麼樣的回饋機制有助於鄰避抗爭衝突之化解？

4. 需求回應

- a. 社區居民或相關個人及團體，有沒有提出建議或需求？
- b. 當建議或需求被提出時，設置者如何處理與回應？
- c. 您們的訴求，即時被列入協商，就能化解鄰避抗爭衝突嗎？

5. 藉助派系溝通

- a. 在鄰避抗爭衝突中，設置者有否透過地方派系進行溝通？
- b. 您們是否會因為地方派系出面協調溝通，而對某些條件或要求做

出讓步呢？

6. 溝通自主權

- a. 請問您們有沒有組成抗爭團體？例如自救會…等。
- b. 與設置者協商溝通的代表如何產生？
- c. 抗爭民眾對協商代表如何授權？
- d. 您認為對協商代表授權的愈多，期溝通協調也會愈靈活嗎？

7. 藉助民俗宗教

- a. 請問您們抗爭的原因與民俗宗教有關係嗎？
- b. 您認為藉助民俗宗教，對鄰避抗爭衝突之協商，有無關鍵性的影響？

【訪談題綱到此，非常感謝您的耐心回答，謝謝！】

附錄三：未完成案例設置者訪談大綱

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究 設置者訪談大綱〔彰化花壇版〕

敬愛的先進您好：

這是一份為了解如何建構公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之訪談大綱，訪談的內容是針對研究個案、設置者及抗爭民眾代表有關如何化解鄰避衝突規則的實際情形及看法。由於養生送死、慎終追遠是華人文化固有傳統的美德，為逝世的親人辦理喪事，其喪葬儀軌雖然涉及繁雜的文書與流程，但以舉行告別奠禮及之後安葬所需使用的殯葬設施最為重要。然而由於社會經濟的發展及居住環境品質要求日益提高，以致公部門設置殯葬設施時，往往遭遇到社區居民的反對與抗爭，導致殯葬設施的設置功敗垂成。為解決政府設置殯葬設施面臨的困境，於是進行本次的訪談工作，您的意見將作為本研究重要參考，為確保您的隱私，本研究將以匿名方式進行訪談意見之分析，請務必且放心地詳實回答底下的問題，謝謝您的協助。敬祝

身體健康、萬事如意！

研究小組：

南華大學生死學系助理教授 楊國柱
南華大學生死學系講師 陳信良 敬上
南華大學生死學系碩士生 陳怡夙
101年07月12日

1. 區位選定

- a. 請問怎樣才是殯葬設施設置的適當地點？
- b. 請問當初如何決定設置地點？
- c. 當遭到社區居民抗爭時，有考慮更換設置地點嗎？
- d. 區位選擇不適當，是火化場設置失敗的主要原因嗎？

e. 地點選擇適當，就能避免抗爭嗎？

2. 資訊透明

a. 設置殯葬設施的過程，有無讓資訊透明化？

b. 我們是透過哪些步驟或活動，使資訊透明化？

c. 資訊透明化，可減少或避免鄰避抗爭衝突嗎？

d. 資訊不夠透明，是火化場設置失敗的原因嗎？

3. 回饋辦法

a. 設置單位有主動提出回饋辦法嗎？一般來說，常用的回饋辦法有哪些？

b. 抗爭民眾有提出回饋要求嗎？內容如何？

c. 設置單位如何回應抗爭者之回饋要求？

d. 回饋辦法有助於鄰避衝突之化解嗎？

e. 無法滿足抗爭民眾之回饋要求，是火化場設置失敗的原因嗎？

4. 需求回應

a. 您覺得鄰避衝突抗爭遲遲無法解決，是否有受到相關個人或團體之需求（或利益）所影響？

b. 設置單位有無回應相關個人或團體之利益訴求？

c. 您認為要怎樣才能滿足相關個人或團體的需求或利益？

d. 無法解決相關個人或團體之需求（或利益），是火化場不能順利完成設施設置的原因嗎？

5. 溝通自主權

a. 化解衝突抗爭，是派甚麼層級的人代表去進行溝通？

b. 擔任溝通協商之代表，其授權程度越高（自主權愈高），是否會有助於對外溝通協調的靈活度？

c. 溝通協商代表授權程度不高是火化場設施設置失敗的原因嗎？

【訪談題綱到此，非常感謝您的耐心回答，謝謝！】

附錄四：未完成案例抗爭者訪談大綱

公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究

抗爭者訪談大綱〔彰化花壇版〕

敬愛的先進您好：

這是一份為了解如何建構公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之訪談大綱，訪談的內容是針對研究個案、設置者及抗爭民眾代表有關如何化解鄰避衝突規則的實際情形及看法。由於養生送死、慎終追遠是華人文化固有傳統的美德，為逝世的親人辦理喪事，其喪葬儀軌雖然涉及繁雜的文書與流程，但以舉行告別奠禮及之後安葬所需使用的殯葬設施最為重要。然而由於社會經濟的發展及居住環境品質要求日益提高，以致公部門設置殯葬設施時，往往遭遇到社區居民的反對與抗爭，導致殯葬設施的設置功敗垂成。為解決政府設置殯葬設施面臨的困境，於是進行本次的訪談工作，您的意見將作為本研究重要參考，為確保您的隱私，本研究將以匿名方式進行訪談意見之分析，請務必且放心地詳實回答底下的問題，謝謝您的協助。敬祝

身體健康、萬事如意！

研究小組：

南華大學生死學系助理教授 楊國柱
南華大學生死學系講師 陳信良 敬上
南華大學生死學系碩士生 陳怡夙
101年07月12日

1. 區位選定

- a. 請問您是否針對設置地點不當而抗爭？
- b. 如果是的話，可否說明設置地點不當的理由？
- c. 如果不是的話，那是為甚麼原因而抗爭？
- d. 假如變更設置地點，您就不抗爭了嗎？

2. 資訊透明

- a. 您覺得設置單位的決策有透明化嗎？有黑箱作業的疑慮嗎？
- b. 您可以舉出資訊不透明化的事例嗎？
- c. 資訊透明可減少或避免抗爭衝突嗎？

3. 回饋辦法

- a. 設置單位有主動提出回饋措施嗎？社區民眾如何回應？
- b. 假如設置單位沒有主動提回饋措施，那社區民眾有主動要求嗎？內容為何？
- c. 什麼樣的回饋辦法有助於抗爭衝突之化解？

4. 需求回應

- a. 社區居民或相關個人及團體，有沒有提出需求（或利益）？
- b. 當需求（或利益）被提出時，設置者如何處理與回應？

c. 您們的訴求，即時被列入協商，就能化解鄰避衝突嗎？

5. 溝通自主權

a. 請問您們有沒有組成抗爭團體？例如自救會等。

b. 與設置者協商溝通的代表如何產生？

c. 抗爭民眾對協商代表如何授權？

d. 您認為對協商代表授權的愈多，其對外溝通協調
也會愈靈活嗎？

【訪談題綱到此，非常感謝您的耐心回答，謝謝！】

國科會補助計畫衍生研發成果推廣資料表

日期:2012/10/31

國科會補助計畫	計畫名稱: 公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究
	計畫主持人: 楊國柱
	計畫編號: 100-2410-H-343-028- 學門領域: 地政
無研發成果推廣資料	

100 年度專題研究計畫研究成果彙整表

計畫主持人：楊國柱		計畫編號：100-2410-H-343-028-					
計畫名稱：公立殯葬設施設置鄰避衝突管理規則之研究							
成果項目		量化			單位	備註（質化說明：如數個計畫共同成果、成果列為該期刊之封面故事...等）	
		實際已達成數（被接受或已發表）	預期總達成數（含實際已達成數）	本計畫實際貢獻百分比			
國內	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（本國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		
國外	論文著作	期刊論文	0	0	100%	篇	
		研究報告/技術報告	0	0	100%		
		研討會論文	0	0	100%		
		專書	0	0	100%		章/本
	專利	申請中件數	0	0	100%	件	
		已獲得件數	0	0	100%		
	技術移轉	件數	0	0	100%	件	
		權利金	0	0	100%	千元	
	參與計畫人力（外國籍）	碩士生	0	0	100%	人次	
		博士生	0	0	100%		
		博士後研究員	0	0	100%		
		專任助理	0	0	100%		

<p>其他成果 (無法以量化表達之成果如辦理學術活動、獲得獎項、重要國際合作、研究成果國際影響力及其他協助產業技術發展之具體效益事項等，請以文字敘述填列。)</p>	<p>正改寫將投稿於管理學報, 台灣土地研究, 並於近期內發表於學術研討會</p>
--	---

	成果項目	量化	名稱或內容性質簡述
科 教 處 計 畫 加 填 項 目	測驗工具(含質性與量性)	0	
	課程/模組	0	
	電腦及網路系統或工具	0	
	教材	0	
	舉辦之活動/競賽	0	
	研討會/工作坊	0	
	電子報、網站	0	
	計畫成果推廣之參與(閱聽)人數	0	

國科會補助專題研究計畫成果報告自評表

請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況、研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）、是否適合在學術期刊發表或申請專利、主要發現或其他有關價值等，作一綜合評估。

1. 請就研究內容與原計畫相符程度、達成預期目標情況作一綜合評估

達成目標

未達成目標（請說明，以 100 字為限）

實驗失敗

因故實驗中斷

其他原因

說明：

2. 研究成果在學術期刊發表或申請專利等情形：

論文： 已發表 未發表之文稿 撰寫中 無

專利： 已獲得 申請中 無

技轉： 已技轉 洽談中 無

其他：（以 100 字為限）

本研究適合在學術期刊發表，尤其如《台灣土地研究》(Journal of Taiwan Land Research)、《管理學報》(Journal of Management)、《公共行政學報》(Journal of Public Administration)、《行政暨政策學報》(Public Administration & Policy)、《台灣社會研究季刊》(Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies)、及《生死學研究》等刊物。

3. 請依學術成就、技術創新、社會影響等方面，評估研究成果之學術或應用價值（簡要敘述成果所代表之意義、價值、影響或進一步發展之可能性）（以 500 字為限）

（一）應用價值：

根據楊國柱接受內政部委託調查研究我國殯葬設施供需情形，研究結果發現，殯儀館方面，依殯殮數作為供給所推估結果，大多生活圈會呈現供給不足之現象，依禮廳數需求所推估結果，生活圈卻呈現過剩情形。而火化場方面，依火化數作為供給推估結果，大多生活圈呈現供給不足之現象，若由火化爐需求推估結果，則現況供給不足之生活圈數目大幅減少。骨灰(骸)存放設施方面，半數以上縣市在 110 年後會產生不足現象。至於公墓方面，依供需推估結果，顯示多數縣市公墓設施，大都足夠使用，此可能與火化率的逐年提升而減少使用公墓設施有關（楊國柱，2008：7-1~7-13）。就殯葬設施不足之縣市，如能應用本文研究成果，將有助於殯葬建設順利完成，滿足民眾治喪需求。

（二）學術價值：

1. 過去有關鄰避衝突的研究，或從交易成本觀點切入，衡量交易成本高低隱含的制度意義，或僅就單一衝突個案，探究其衝突原因過程及改善策略，有些學者雖提出鄰避衝突的解決策略，但非針對殯葬設施。本研究試圖將衝突管理理論應用在殯葬設施鄰避衝突之研究上，透過較多數與多元案例的驗證，建構屬於殯葬設施鄰避衝突的管理規則，以深化傳

統衝突理論的解釋意涵，並擴大其應用層面。藉由本研究之研究可以激勵後續更多相關的研究，將來逐步累積研究成果，以期待殯葬設施鄰避衝突議題在學術領域奠定獨立的理論基礎。

2. 本研究發現前述這套普遍性規則有助於降低提供鄰避型公共財的交易成本，正說明新古典經濟學純粹討論價格機能，無視於制度變數之存在，難以解答殯葬設施市場失靈(market failure)之問題。因此，本研究建立較低交易成本之鄰避衝突管理規範，更可凸顯制度觀點在殯葬設施設置鄰避衝突的理論意義與應用價值。