

國立東華大學公共行政研究所

碩士論文

指導教授：朱景鵬 博士

公私協力夥伴關係之治理模式—以花蓮
縣豐田社區總體營造為例

*The governance of Public-Private Partnership : A case for integrated
Community Construction in Hualien Fengtian*



研究生：陳景霖 撰

中華民國九十七年六月

學位考試委員會審定書

國立東華大學 公共行政研究所碩士班

研究生 陳景霖 君所提之論文

公私協力夥伴關係之治理模式
—以花蓮縣豐田社區總體營造為例

經本委員會審查並舉行口試，認為

符合碩士學位標準。

學位考試委員會召集人 游志青 簽章

委員 游志青 簽章

委員 朱景鵬 簽章

委員 張志明 簽章

指導教授 朱景鵬 簽章

系主任
(所長) 王鴻禧 簽章

中華民國 97 年 6 月 20

謝辭

直到寫謝辭的這一刻，才深刻地知道，一本論文的完成，要感謝的人真的太多了。回首在東華兩年研究所的歲月，在畢業的時刻，除了豐收的喜悅心情之外，還有更多的感謝與不捨。

本論文得以完成，首先要感謝指導教授朱景鵬老師，在繁忙的縣務、教學及研究的情況下，仍不辭辛勞、不厭其煩的給予指導、啟發。論文口試審查期間，更要感謝兩位口試委員，張志明教授以及游志青教授，兩位老師在口試時，給予許多寶貴建設性的鼓勵與建議，其做學問的仔細認真態度著實讓人欽佩不已。

還有要感謝所上的高長老師、王鴻濬老師、朱鎮明老師，以及魯炳炎老師的教導，在這兩年的求學過程中，無論是學業上還是生活上，皆受益良多。最後，還要感謝所上助理筱月姐的關懷照顧，您真的辛苦了！而在個案研究與訪談期間，還要感謝牛犁社區交流協會楊鈞弼總幹事以及協會相關成員和曾經給予協助的社區居民，給予熱情的接待與受訪。感動的是豐田社區給人的親切感覺，而且更是一個具備賞玩休閒、寓教於樂、強身益壽功能的深度旅遊社區。

在研究所的日子裡，也絕對忘不了一起共同奮鬥的同窗夥伴，感謝公行所95級的夥伴們，在兩年的求學過程中，一同分享學習生活中的點點滴滴。更要感謝巧韻、歐陽以及修文學長，在論文寫作期間彼此的打氣，只能說有你們真的很棒！另外，也感謝一同住在「東東」的好室友們，俊彥、一峰、逸翔、琪盛、聖諺、怡臻、皮皮、婉儀、素慧等，讓我的研究所生活更多彩多姿。在此也特別謝謝家蓁，在我遇到寫作瓶頸時後，謝謝妳不斷的給予我鼓勵和支持，也謝謝妳無時無刻當我的垃圾桶，讓我得以在撰寫論文的過程中堅持下去。

猶記得2006年的夏天，帶著滿懷的期許與家人的祝福，離開了熟悉的屏東，隻身前往一個完全不熟悉的地方—「花蓮」，展開了我的研究所求學生涯。花蓮純樸悠閒的環境，使生活上有著前所未有的體驗。「好山」、「好水」是人們對於花蓮豐富資產最佳的寫照，過去只能存在於自己的想像中；直到來花蓮求學，才發現這一切不再是遙不可及，俯首即是的美景所帶來的震撼與感動，更是一輩子也忘懷不了。而論文的完成象徵著一個階段學習的結束，但這一切不是一個休止符，而是另一個人生體驗與學習的開始，往後步入社會、職場，將有更多的挑戰在眼前迎接著我。

最後，再一次感謝在我論文寫作過程中，曾經協助及支持過我的任何一位夥伴，有了你們的付出與關懷，我才得以順利完成學業，祝福各位順心愉快！

陳景霖 謹誌
九十七年六月 花蓮

摘要

從公共行政理論變革的歷程中，國家以及政府的角色也隨之調整，故近來政府若干施政觀念亦隨之轉變。此外，隨著民主社會與民意政治的興起，以及民眾意識的逐漸覺醒，民間部門渴望參與公共事務的心志與意願亦日深，於是不斷要求政府開放人民參與公共事務的機會與空間。因此，以往大有為政府由上而下，單向對民眾提供服務的模式受到嚴重的挑戰。而顯著之例為「社區總體營造」理念，已逐漸深入人心及各階層，各部會及各級政府相關施政，也開始重視講求以社區、地方參與或自主提案之方式，達成改善居住環境，提升生活品質之目標。因此，社區總體營造政策之執行，公部門必須設法積極與民間建立夥伴關係，以具體行動支援各社區團體的成立，並鼓舞民眾參與志工活動以及投入社區營造事務，給予民眾對自身生活環境改造有學習、省思的機會。

本文主要欲探討在社區總體營造政策上，政府與社區的協力夥伴關係。亦即探究在推動社區總體營造政策的過程中，政府與社區各自扮演何種角色與功能以及兩者之間的互動關係。故本文首先藉由相關文獻的回顧來了解臺灣社區總體營造發展的歷程，以及推動社區總體營造上所遇到的困境與成功的要素，並試著描繪出公、私部門在推動社區總體營造政策的協力夥伴體系。最後，輔以研究個案之「深度訪談」的相互檢證，期望能深入探尋事實的本質與尋求事情真象，並且希望能提供其他研究者在寫作上，或其他社區在推動社區營造上的一些建議。

研究顯示，牛犁社區交流協會的陪伴、引導與社區資源的整合，以及社區的自發性、自主性與政府資源的大力支持是豐田社區總體營造順利的關鍵。故從政府與社區協力推動社區總體營造的角度來加以探討，乃具有其深切意義，也期盼此種公部門與私部門的互動模式能成為推動社區總體營造的較佳方式。

關鍵詞：社區總體營造、治理、公私協力、夥伴關係

目 錄

目錄	I
表目錄	II
圖目錄	III
第一章 緒論	
第一節 研究動機與目的	2
第二節 章節安排與研究流程	7
第三節 研究架構	9
第四節 研究方法與研究設計	12
第五節 研究範圍與研究限制	17
第二章 文獻回顧	
第一節 社區總體營造	21
第二節 治理	43
第三節 公私協力夥伴關係	51
第四節 非營利組織	71
第三章 社區總體營造政策的形成與發展	
第一節 社區發展沿革與轉型	81
第二節 社區總體營造推動時期	87
第三節 社區總體營造之公私協力體系	96
第四章 個案研究分析	
第一節 豐田社區	103
第二節 豐田社區總體營造分析	111
第三節 研究發現	163
第五章 結論與建議	
第一節 結論	171
第二節 研究建議	172
參考文獻	183
附錄一 訪談大綱	195
附錄二 訪談記錄整理	199
附錄三 對話紀錄整理	293

表 目 錄

表1-1	深度訪探對象及代碼	16
表1-2	主要對話對象	17
表2-1	「社區總體營造」研究之相關論文彙整	23
表2-2	「社區總體營造」研究之相關期刊彙整	27
表2-3	統治與治理差異之比較	46
表2-4	協力定義整理	54
表2-5	夥伴關係的生命週期模式	58
表2-6	國內研究者對非營利組織的定義	73
表2-7	非營利組織中社團法人與財團法人之分類	77
表3-1	社區政策發展歷程	85
表3-2	「社區總體營造」四項核心計畫	89
表3-3	新故鄉社區營造計畫	92
表3-4	臺灣健康社區六星計畫	93
表3-5	新故鄉社區營造第二期計畫	94
表3-6	「社區總體營造政策」發展	96
表4-1	牛犁協會歷年獲得之評定績效	110
表4-2	政府與豐田社區的互動分析	119
表4-3	社區居民參與度分析	131
表4-4	社區自主性分析	134
表4-5	社區內互動分析	138
表4-6	社區與專家學者的互動分析	141
表4-7	資源整合分析	146
表4-8	健全的組織分析	153
表4-9	85~94年主要工作紀錄	156
表4-10	95年度專案計畫	158
表4-11	96年度專案計畫	158
表4-12	經驗傳承分析	160

圖目錄

圖1-1	研究流程圖	9
圖1-2	研究架構圖	11
圖2-1	國家、市場與公民社會之三角協力合作體系	51
圖2-2	公私部門垂直分隔互動模式	62
圖2-3	公私部門水平互補互動模式	63
圖2-4	公私部門水平融合互動模式	64
圖3-1	社區總體營造之公私協力體系	101
圖4-1	花蓮縣壽豐鄉行政位置圖	105
圖4-2	豐田社區總體營造之公私協力體系	123

第一章 緒論

回顧過去二十世紀以來西方民主國家政府角色職能的轉變，從二十世紀初期，政府的存在被認為是一種「必要之惡」，到三〇年代開始，由於經濟大恐慌與緊接著而來的第二次世界大戰之拖累，政府的地位一躍而成為一個追求社會變革、公平與經濟成長不可或缺、具有充分正當性與手段工具的「大有為政府」(Big Government)。七〇年代晚期，全球性石油危機帶來普遍性經濟成長的停滯，西方國家面臨長期福利政策擴張所導致的財政困窘與政府運作的無效率，政府不再被認為是解決各種社會與經濟問題的萬靈丹，還被視為是造成這些問題的根源；故政府的職權範圍開始被收縮，「小政府」(Minimal State)。進入九〇年代，由於市場活力的充沛與民間組織的勃興，因此思考市場與社會在政府領域內所能夠扮演的角色與功能，並重新界定政府扮演的角色已成為當今很重要的課題 (Pierre and Peters,2000:2-7；引自廖俊松，2007：36)。

傳統被視為「必要之惡」的「大有為政府」曾經在公共行政的演進過程中佔有主導的優勢，政府的角色與職能有著不可動搖的地位。然而，到了二十世紀末，政府已經逐漸無法完全處理全球化浪潮所帶來的衝擊與挑戰，政府也時常成為被批評的對象。而新的治理模式興起之後，代表非營利的第三部門也致力於公共服務的提供，亦即所呈現的治理模式乃是以一種更多元參與者、導入更多協調與合作的公共服務模式。

臺灣在歷經十餘年的社區總體營造過程中，這個過程所呈現的是一齣又一齣真實上演的故事，有些故事目前還在繼續上演，有些故事則還在想著下一個劇情該怎麼演，也有些故事卻已不再上演。當然這些所有的故事，不論它是否仍在上演，基本上它的劇情，都很精采，也都很能牽動人的心，而讓人產生出激情與感動，甚至還讓人因這股激情與感動，直（間）接投入參與社造各項事務。

第一節 研究動機與目的

壹、研究動機

從公共行政理論變革的歷程中，國家以及政府的角色也跟著調整，而各理論相繼的提出，不外乎是希望藉由不斷的修正與提昇，從中找到一個較佳的公共服務產出模式。因此，在這段變革的歷程中，以往大有為政府從上而下，單向對民眾提供服務的模式受到嚴重的挑戰。

近年來，政府尋求提升治理能力、改善治理效果的主流思維「公私協力」(Public-Private Partnership)，其不僅於「合產」(Corporation)強調對價值與利益結合的交易與交換關係，突顯的是一種基於相互認同的目標，而建立在不同行動者間的動態關係；「動態關係」包括相對自主、公平參與、明確課責、透明程序的相互「鑲嵌」(Embedded)「認同允諾」(Identify and Commit)的新相互關係 (Brinkerhoff, 2002:20-25；引自李宗勳，2004：42)。

在八〇年代初期，當時整個臺灣正面臨了許多急劇的轉型，例如政治威權的鬆動進而黨禁及報禁的解除、民間社會的興起、社會運動的風起雲湧等等。政府在這樣的浪潮之下，調整了過去對於文化政策的體認與工作範疇，嘗試以更實際與更貼近地方的施政理念來推動文化發展方向，並與國家、社會整體發展的脈絡接軌。而民間社會更是在這波浪潮之下重新找到自我，社區居民開始積極參與地方公共事務，並凝聚社區共識，經由社區的自主能力，配合社區總體營造理念的推動，使各地方社區建立屬於自己的文化特色。

「社區總體營造」是臺灣近年來最具突破性的文化政策，目前不僅由文建會積極在推動，也影響到其他政府部門的施政。其具體的把臺灣的社會力和政府資源互相整合，調整過去傳統文化政策由上而下的思考方式，結合各地民間自發性力量，讓文化施政重新衡量如何再與社區民眾產生有機性的互動(文建會，1999：7-9)。

社區總體營造政策之成敗，公、私部門都各自扮演不可或缺的角色，彼此應該是相輔相成的合作與夥伴關係，而政府治理角色上的轉變將影響公私協力與夥伴關係建立成功與否。雖然過去社區總體營造研究的議題所涵蓋的面向很廣泛，然而較少由「公私協力夥伴關係」之角度來探討社區總體營造。而政府在面臨資源有限，社會需求又不斷增加的情況下，政府已呈現過度超載，過去「大有為政府」無所不包的治理模式已無法有效解決上述所面對之問題。

故從政府與社區協力推動社區總體營造的角度來加以探討，具有其深切意義，也期盼此種公部門與私部門的互動模式能成為推動社區總體營造的較佳方式。

貳、研究目的

隨著民主社會與民意政治的興起，民間部門渴望參與公共事務的心志與意願日深，不斷要求政府開放人民參與公共事務的機會與空間。於此同時，國家也深受社會福利供給與經濟成長的雙重需求之驅迫，不斷擴張政府職能，卻發現到國家經濟資源之有限，財政供給日漸惡化，政府行政管理職能亦持續弱化（廖俊松，2006：324）。因此，政府在面臨上述壓力之下，不得不調整其職能與角色，逐漸釋放公共事務主導權，邀請民間部門共同參與提供服務，形成當代政府與民間公私協力，合夥提供公共服務的治理模式。

社區總體營造的概念是建立在社區發展的理念上，但又向前推展了更新、更理想的社區建設觀念。而其主要目的是要落實民主政治、社區功能意識的建立、社區環境和生活內涵的提昇。而本文旨在探討新的治理模式之下，政府與社區推動社區總體營造政策的協力夥伴關係互動為何。由於社區總體營造政策落實的對象是各個社區，因此社區才是總體營造的主體（不管是社區組織或居民），故本文將重點放在「政府—社區」的協力夥伴關係上。本文依據上述的研究動機，所欲探討的研究的目的主要有以下幾點：

- 一、針對所選定的研究個案來探討政府與社區的互動關係、政府與社區扮演的角色、社區內組織之間的互動，以及個案在社區總體營造上，成功之因素及其遭遇的困難、社區所表現出的自主性、社區營造之整體發展方向。
- 二、社區營造成功的例子很多，但失敗的案例也不在少數；因此，藉由相關理論文獻與個案研究的相互檢證，探究此種公私部門的互動模式是否在本個案社區中也具有其可行性與適配性。
- 三、透過過去相關文獻的回顧與比較，以釐清社區總體營造政策的發展歷程與方向以及試著建立社區總體營造之公私協力體系。
- 四、最後，根據本研究所獲得的一些發現與結論，期望可以作為其它研究或社區的參考依據。

參、研究問題

本文的個案研究，主要是在瞭解花蓮縣豐田社區在協力夥伴關係之下，社區與公部門在社區營造工作上是如何的互動。更進一步檢視個案是否有達到社區總體營造政策所強調的「由下而上」、「民眾參與」、「社區自主」等政策理念。

無論從「治理」的觀點出發，亦或者是從「協力夥伴關係」理念的發展，均與「社區總體營造政策」所強調的由下而上之政策執行模式契合。社區與居民乃是社區營造與永續經營的主體，因此政府所扮演的角色也應從過去的主導、控制調整為現在的輔導社區以及與社區相互協力合作。透過民眾對社區事務的認識與關心，改變了過去民眾只是單純地依賴政府指揮決策的認知，重新體認到自己在社區營造過程中的參與付出能為社會帶來一股新的活力。此外，社區居民對社區仍必須有強烈的認同感以及共同體意識，願意為社區環境全面改造以及社區永續發展盡一己之力。

此外，民間第三部門擁有一群專業知識背景或實際運作經驗的團體及個人，所以政府在社區總體營造計畫執行過程中，或因社區居民公民意識的提升、政府及市場的失靈，以及需要在地中介組織的協力等因素，因此這些非營利組織團體

在社區總體營造上扮演著相當關鍵的角色。他們透過長期的深根社區、持續的與民眾對話逐漸的與居民建立信任關係，也因而比外界真正瞭解社區的實際需求和發展困境。

綜合上述，政府與民間的關係是變動的，隨著時間的遞移、事務的不同，之間的互動關係也會不同。而在社區總體營造的過程中，無論是公部門或是民間單位皆實屬扮演關鍵性的角色。故根據上述研究動機與研究目的，本文主要所欲探究的問題如下：

一、社區與公部門之互動為何？

政府是政策規劃者、計劃下放者、輔導者，還是資源挹注者？社區是政策接受者、計畫規劃者，還是主動提案者？即瞭解社區居民、社區組織與中央政府或地方政府的互動為何？這點有助於知曉政府與社區的互動模式，是否真能落實社區總體營造政策所倡導的：全民參與理念和由下而上的政策執行模式。

二、社區居民之參與度為何？

居民的參與是受很多因素而影響，諸如時間、生活壓力、動機，教育水準等，皆對居民的參與有一定程度的影響。因此瞭解影響居民參與的各種因素，有助於釐清其因果關係，也可以看出社區是否有高度凝聚力和共識。最後，參與度如何去界定？多高的參與才叫全民參與？這也是強調全民參與的背後，所需釐清的課題。

三、社區是否具備自主性？

社區營造本強調居民「自動自發」及「由下而上」的營造精神。因此，表現社區自主性的最直接方式就是發現社區的不足，並勇於提出社區問題。而社區總體營造政策事實上是一種「由中央到地方」，以「地方」特色為主軸的文化政策。因此，瞭解社區自主性有助於知道社區是否能夠落實「由下而上」的精神，以及面對問題與發現社區不足的能力。

四、社區內的互動為何？

社區是一個小型的國家治理單位，因此社區內的社團組織不可謂不多；而在

眾多的社區組織當中，有主動參與跟主導議題的組織，也有被動投入跟配合議題的組織，故瞭解彼此之間的互動關係為何，有助於瞭解社區事務的推動是否有凝聚足夠的社區共識，以及營造工作是否順利推動。

五、社區與專家學者的互動為何？

在實行社區總體營造的過程中，許多社區在落實政策上都是由學者專家的介入，他們帶著政府提供的資源、與個人的專業知識進入社區。然而，多數學者在進入社區之前就已存有先入為主的本位觀念，往往沒有考慮社區真正需要的是什麼，也沒能積極匯集與整合居民意見，以至於專家理念與居民真實需求出現落差。此項有助於瞭解專家學者與社區的互動遭遇哪些困難，以及重新思考其定位。

六、溝通與信任關係扮演何種角色？

任何一項政策的規劃與執行，規劃者、執行者與參與者之間都需要有充分的溝通，藉由彼此開誠布公的對話，一方面能夠清楚了解彼此的需求與期待，並且降低缺乏溝通導致的落差所帶來的風險；另一方面，也能增強彼此的信任關係，有助於政策的推動。此項可以瞭解公部門、專家與社區居民之間，平時的溝通管道是否暢通？以及藉由何種方式瞭解彼此的需求，進而相互合作和協助。

七、資源是否能有效整合及經費來源為何？

在推動社區營造工作時，社區因其人力、物力、財力都有限，所以必須整合和運用社區內、外各項資源才能持續的推動營造工作。而當中經費的來源更是最重要的一環，因為不管人才募集、設備的購入都需經費來支持。因此，此項有助於瞭解社區是否擁有自主性財源？或者完全仰賴政府補助？這對於社區營造工作的發展將會截然不同。

八、社區是否具備健全的組織？

社區營造工作的推動，有健全組織的支持與協助是必要的。而健全的組織要素不外乎具備有力的領導者、明確的目標、良好的溝通管道等，這不僅影響一個組織的發展，也連帶影響社區營造是否能永續經營。因此瞭解此項有助於知道在研究個案裡，是否具備這樣一個健全的組織。

九、「造景」、「造產」與「造人」之目標落實情況

「社區總體營造」的三大目標乃是造景、造產與造人。而當中又以造人最為重要，唯有創造更多居民參與及學習機會，才能達成造人目標；而後才能進一步達成造景與造產目標，所以其最重要的目標為「造人」。因此瞭解豐田社區對於此三項目標各項工作的推動，有助於瞭解在「造人」的過程中，是否也能有效的達成「造景」與「造產」的目標。

十、社區營造是否朝「總體」發展？

社區營造的主體為社區居民，因此所營造的是居民的「生活」，包含了與人息息相關的食、衣、住、行。加上社區營造是一條漫長的路，所以社區本應面對不同議題，而調整其發展方向。因此，瞭解豐田社區是否朝向「總體」的方向去經營，有助於瞭解豐田社區營造的現況及未來的發展方向，是否具備面對問題、解決問題的能力？以及因應不同議題面向，社區發展是否也邁向多方位發展？

第二節 章節安排與研究流程

壹、章節安排

本文共分為五章，各個章節安排如下：

第一章為緒論，分為四小節。首先，主要陳述過去國家政府角色職能的轉變，因應不同時代環境的變化，國家或政府扮演的角色應有所因應與調整，以及就社區與政府在社區總體營造的互動做初步的了解，以說明本文研究動機與目的。其次，依序說明本文研究流程與章節安排、研究架構、研究方法，以及研究範圍與限制。

第二章為文獻探討，分為四小節。首先，就社區總體營造相關文獻進行回顧與比較、社區總體營造的緣起、意涵及發展歷程與方向。其次，介紹治理的緣起、

意涵、層次。第三，介紹公私協力夥伴關係意涵及理論，同時也整理公私協力夥伴關係成功要素、面臨的困境，以及所應有的原則。最後，介紹非營利組織之意涵、功能與分類。

第三章為社區總體營造政策的發展，分為三小節。分別簡要說明社區發展沿革與轉型以及臺灣社區總體營造政策的發展歷程，最後則試著描繪臺灣社區總體營造之公私協力體系。

第四章為個案研究分析，該章分為兩節。首先，簡要說明豐田社區的歷史沿革，並就豐田社區總體營造以及牛犁社區交流協會做初步的介紹。其次，依據本研究所要回答的問題，輔以深度訪談內容以檢視公私部門在豐田社區總體營造政策的協力互動關係，以及豐田社區總體營造的整體發展。

第五章為結論，共分為兩節。分別針對第四章的分析結果提出本文的研究發現並給予相關建議。

貳、研究流程

本文的研究流程共分為十個部份，依序為：確定研究主題、確定研究動機與目的、建立研究架構、相關文獻探討、確定研究（訪談）對象、訪談問題設計、實地訪談、訪談資料整理與分析、研究結果與發現、研究結論與建議。研究流程如圖 1-1。

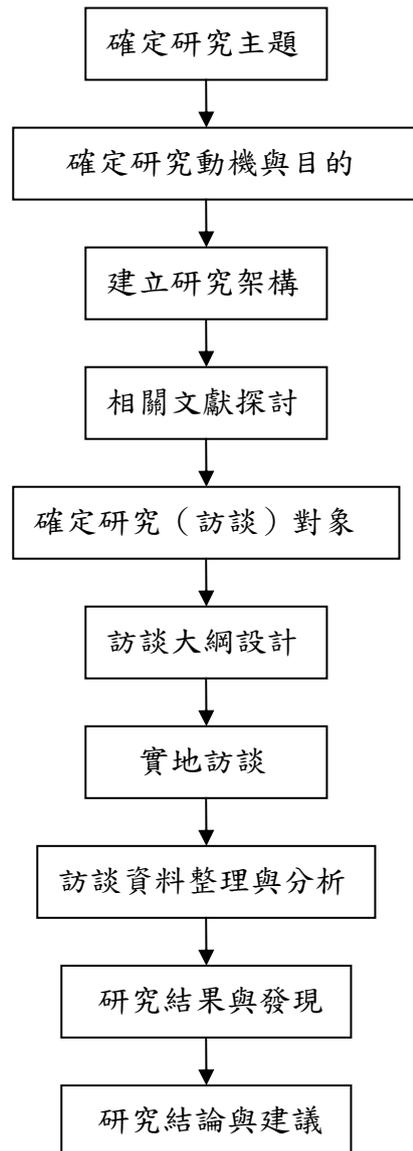


圖 1-1 研究流程圖
資料來源：作者自繪

第三節 研究架構

本文研究背景乃是鑑於傳統公共服務的產出皆是由國家從上而下的單向供給，而隨著時間的遞移，民間社會力量的勃興，因此另一種由公部門與私部門夥伴協力的治理模式也因應而生。因此，本文研究架構是以「公私協力夥伴關係」

為主軸，貫穿整個架構。公私協力夥伴關係主要強調的是以往國家權力由上至下管理社會的權威結構，必須有所轉變或調整，現今所重視的是社會力量的注入與共同的合作。換言之，決策與行動不再只是國家獨任，而係來自各方以及多元行動者的參與。

「人」是社區營造的主體，過去一般居民對於社區營造常感到陌生，難以吸引他們加入，而居民彼此之間也常相互不認識，更別說是要坦承表達自己的意見與聆聽他人建議；即便居民有心參加，卻也不知如何發現社區的問題，以及從何投入。究其原因，主要乃是缺少對人與社區的一種關懷，對週遭事務總是比較漠視，以及缺乏人與人之間的一種信任關係。因此，透過社區組織與居民之間彼此信任關係的建立與凝聚民眾的共識，並加強社區與政府的互動，不但可以讓民眾願意親身參與社區營造，並且也可以提升未來社區的競爭力。

本文依據研究動機與目的，作者首先進行社區總體營造相關文獻比較與探討，並透過相關文獻以瞭解社區總體營造的緣起、意涵及發展歷程與方向；治理的緣起、意涵、層次；公私協力夥伴關係的意涵、理論基礎、公私協力成功要素與原則、面臨的困境；非營利組織之意涵、功能與分類。其次，藉由相關文獻分析與回顧之後，試著描繪出公私部門在社區總體營造的協力體系。最後，針對研究問題設計訪談題綱，輔以深度訪談蒐集相關的資料，再根據個案訪談所得之資料加以整理與分析而彙整出結論。本文之研究架構如圖 1-2。

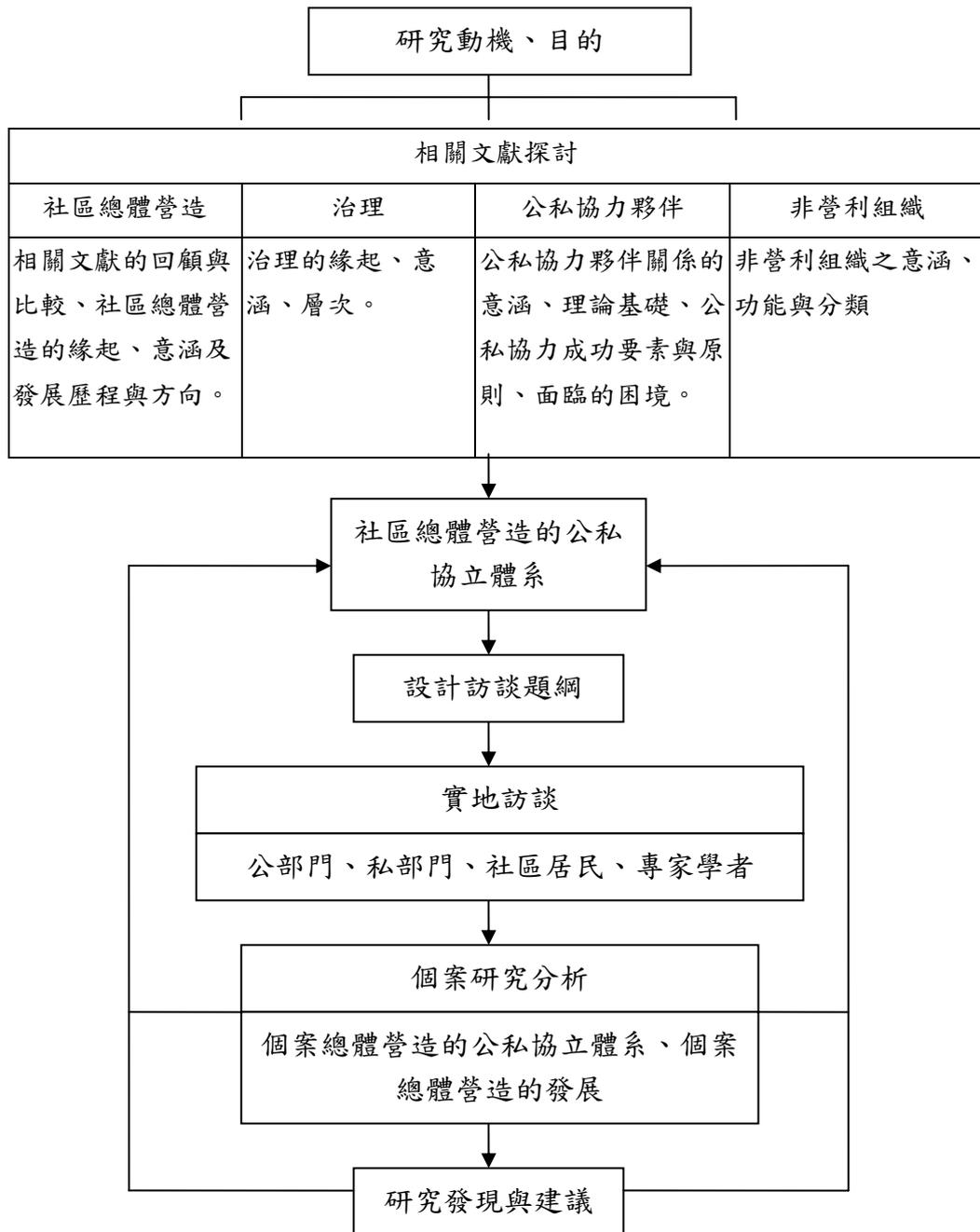


圖 1-2 研究架構圖
資料來源：作者自繪

第四節 研究方法與研究設計

本文研究方法採用了「文獻分析」與「深度訪談」兩種。首先，藉由文獻分析探討理論的基礎與特色進而對研究主題有初步的認識與了解；再者，利用深度訪談了解本文所研究的個案實際的情況以及所面臨的問題，透過理論與實務的結合來尋找公部門與私部門在推動社區總體營造工作上一個較為理想的合作夥伴模式。

壹、研究方法

本文主要欲探討在社區總體營造政策上，公部門與私部門的協力夥伴關係。因此，本文是以質化研究法之文獻資料分析法及深度訪談法為主。一方面藉由蒐集所需的文獻資料（社區總體營造、公私協力理論、治理、非營利組織等）以確立研究課題與研究問題，並試圖把社區總體營造過程中，公、私部門的協力體系建立起來；另一方面也期望藉由深度訪談參與的人員以便瞭解社區總體營造的過程中，公私部門互動的情形及面臨的困境為何？最後再經由訪談資料的整理檢視研究個案在社區營造過程中工作推動的情形，這對於所要探討的問題有助於進一步瞭解。本文所採用「文獻資料分析」與「深度訪談」之研究方法，茲分述如下：

一、文獻資料分析

「文獻資料分析」(Reference)是經由文獻資料逕行研究的方法。此方法為間接研究的方法，系統而客觀的界定、評鑑、並綜括證明的方式，以確定過去事件的確實性和結論，可以幫助研究者了解與研究主題相關的過去，並解釋現在及推測將來（葉志誠、葉立誠，2001：138-170）。文獻分析是一種最普遍，也是最常被使用的研究方法之一。透過過去相關研究的歸納、整理，讓自己對於相關議題有更清楚及更進一步的認識，正所謂「任何的研究，都是站在前人的肩膀往上看」。

本文以公私協力夥伴關係理論為核心，治理、社區總體營造、非營利組織等相關文獻為輔，蒐集國內外有關期刊、專業書籍、博碩士論文等文獻進行探討。主要蒐集的文獻有以下幾個方面，茲條列如下：

- (一) 社區總體營造相關文獻的回顧與比較、社區總體營造的緣起、意涵及發展歷程與方向。
- (二) 治理的緣起、意涵、層次。
- (三) 公私協力夥伴關係意涵、理論基礎、公私協力成功要素與原則、面臨困境。
- (四) 非營利組織之意涵、功能與分類。

二、深度訪談

訪談法 (Interviewing) 是利用各種調查訪問方式進行調查，其是蒐集受訪者的社會經濟背景、態度、意見、動機與行為的有效方法 (楊政學, 2005: 94)。訪談主要是針對研究主題，按照預定的計畫或程序，主動與受訪者作面對面的實地訪問，以獲取實證資料的方法 (張紹勳, 2001: 409)。而在訪談過程當中，訪談的問題如果良好，將可以從訪談過程中獲得豐富的資料；訪談是富有彈性的，適用於各種個別情形 (黃營杉、汪志堅編譯, 2002: 410)。

深度訪談是一種希望透過訪談發現部分重要因素的方法，而這些因素不是用表面的觀察和普通的訪問可以獲得的，需藉由相關的知識和技術，事先擬妥訪問綱要，一步一步自被訪問對象探索每一問題之深層意涵 (楊國樞等, 1989: 559)。因此，深度訪談 (In-depth Interview) 乃是訪問者發展一個架構，稱之為訪談大綱 (Interview Guide)，其用以指導訪談之進行。在此結構下，訪問人員可在訪談過程中自由規劃其問題 (楊政學, 2005: 99)。簡言之，訪談法是研究者運用口語敘述的形式，針對特定對象蒐集與研究有關的資料，以便對研究的現象或行動有全面式的了解。訪談過程中，研究者必須創造出一種自然的情境，讓受訪者在一種被尊重與平等的互動關係中，進行雙向式的溝通與對話；而研究者必須本著開放的態度與彈性的原則，讓受訪者能夠針對研究議題，充分表達自己的看法、

意見與感受（潘淑滿，2003：138）。

而個別訪談的優點主要是可以進行深入的探究，並能高度控制訪談過程，訓練過的訪談者可以隨時應付各種不同狀況的發生；不過該方法的主要缺點卻也可能是來自於訪談者的偏差（古永嘉譯，1996：193）。

綜合上述，質性研究最重要的資料來源就是訪談，而訪談的目的是設法從受訪者的口中找到一些研究者無法直接觀察到的事件與看法。學者 Patton 將質性訪談分為下列三種類型：非正式會話式訪談（Informal Conversational Interview）、導引式訪談（Interview Guide）¹、標準化開放式訪談（Standardized Opened Interview）（簡春安、鄒平儀，1998：150-151）。

本文將針對所選定的研究個案進行「深度訪談」，而所採行的方式為「導引式訪談」，即作者依據所欲訪談的主題，事先以綱要的方式預備妥當，在實際訪談時，依當時的情境決定問題的次序及詳細字句。首先，先對選定的個案作初步的接觸與了解；再者，根據本研究所要達成的研究目的設計訪談大綱用以進行實地訪談；最後，藉由個案的深度訪談，期望能更了解公、私部門的互動關係以及公私協力夥伴關係在個案推動「社區總體營造」工作上落實的實際情形。

貳、研究設計

本文主要採取的是質性研究（Qualitative Research），藉由文獻分析、資料的蒐集與深度訪談做為內容分析。在深度訪談方面，是採用親自到訪談對象之工作場所或是住家，與訪談對象進行面對面的溝通，因此所獲得的資料皆是第一手的資料。質化研究的方法可以對受訪者的個人經驗和意義建構作解釋性、深入性的領會（陳向明，2002：9）。質性研究最重要的資料來源就是訪談，而訪談的目的是設法從受訪者的口中找到一些研究者無法直接觀察到的事件與看法。不論是經由何種資料蒐集方法，質性研究往往收取大量的語言資料，如何的解釋分析這

¹ 研究者把訪談所要涵蓋的主題，事先以綱要的方式預備妥當，在實際訪談時，依當時的情境決定問題的次序及詳細字句。這種方式有助於研究者的系統性整理，整個訪問的結果當然也顯得較有邏輯性。（簡春安、鄒平儀，1998：151）

些資料就變得更加重要。

一、受訪者的選取

本文是以花蓮縣豐田社區為研究主體，訪談對象的選取主要是透過「立意抽樣」²的方式，其是根據抽樣設計者的主觀判斷，研判基本單位符合研究目的程度，再來選擇樣本單位，符合的就選擇。而就學生對於本研究議題的了解，因此本文所選取的訪談對象分為公部門領域和私部門領域；公部門領域又區分為中央政府和地方政府兩個層級，私部門領域則區分為社區組織裡實際投入社造工作的實務工作者和社區居民。另外，有鑑於專家學者對於社造工作的協助與投入，因此本研究的訪談對象也涵括專家學者，以瞭解專家學者與社區之間的互動為何。

社區總體營造工作即是要發揮其「總體」的特色，主要理念為促進社區健全多元發展。因此已從早期單純文化藝術領域的提倡進而擴展為整體國家生活品質、環保意識、環境景觀，以及人我倫理的社會營造，於是後來更有以產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等六大面向作為社區發展目標的「六星計畫」之推動。因此公部門訪談人選的選取，在地方政府除了以往大家所熟悉的縣市文化局之外，還針對與豐田社區營造有關的業務單位（如城鄉局、環保局、農業局等）進行訪談對象的選取，中央政府則是以文建會第二處的相關承辦人員為訪談對象。

豐田社區營造工作的推動，牛犁協會成員自 1996 年即開始參與，一路陪伴豐田的成長也已邁入第 12 年的歲月。此外牛犁協會透過向各政府部門提案的方式，來引領整個豐田社區營造的發展。因此實務工作者訪談人選的選取，主要乃是該協會的成員為主；而居民則是以較積極參與社區營造工作的居民為選取對象。最後，在專家學者的選取上，是以曾經協助、參與過豐田社區營造的專家學者為主要訪談對象。本文主要訪談對象如表 1-1 所示：

² 研究者依據自己的研究目的及對母群體的瞭解來選取樣本。（簡春安、鄒平儀，1998：317）

此外，為了瞭解更多在地居民對於社區營造的想法，本研究採立意抽樣的方式，在正式的訪談之外，也透過跟社區民眾的對話以瞭解其對社區營造的看法。而為求談話便利性，即擇取豐田社區境內居住數年以上的民眾或商家進行簡短對話。主要的對話對象如表 1-2 所示：

蒐集與檢視相關文獻資料，再配合訪談資料以及對話紀錄相互佐證，以對於社區居民的體驗和豐田社區總體營造發展有更深的認識。

表 1-1 深度訪探對象及代碼一覽表

類別		訪談者	代碼	受訪者服務單位	訪談日期
公部門	中央政府	相關承辦人員	A1	文建會	4月25日
	地方政府	局長	A2	縣政府城鄉局	3月18日
		局長及藝文推廣課課長	A3、A4	縣政府文化局	3月26日
		副局長及相關承辦人員	A5、A6	縣政府農業局	4月2日、4月16日
		綜計課長	A7	縣政府環保局	4月10日
專家學者	教育領域教授	B1	東華大學	3月17日	
	文史領域教授	B2	花蓮教育大學	3月27日	
私部門	實務工作者	核心成員	C1	牛犁社區交流協會	1月13、2月24日
		工作人員	C2	牛犁社區交流協會	2月24日
		工作人員	C3	牛犁社區交流協會	2月27日
	社區居民	其他社區組織成員	C4	豐坪社區發展協會	3月3日
		阿美族老師	C5	豐裡國小	3月5日

資料來源：作者自行整理

表 1-2 主要對話對象一覽表

對話者	代碼	對話地點	對話日期
麵攤老闆	C6	豐山村	4月19日
雜貨店老闆1		豐裡村	4月19日
雜貨店老闆2		豐裡村	4月21日
雜貨店老闆3		豐裡村	4月21日

資料來源：作者自行整理

二、訪談綱要設計

在確定訪談對象之後，即開始著手訪談大綱的設計。本研究的訪談大綱可分成三部份：即公部門（中央政府、地方政府）、私部門（實際社造工作者、居民）以及專家學者三個部份。因為所處地位和扮演角色的不同，故針對不同的訪談對象設計不同的訪談大綱，其訪談大綱如附錄一。

三、訪談行程安排與記錄整理

訪談前先以電話聯絡受訪對象，一方面敲定訪談確切時間和地點，並清楚表明來意；另一方面，也先以 e-mail 的方式將自行設計的訪談大綱傳給受訪者。訪談時，先對受訪者簡單說明研究動機與目的，再徵求受訪者同意之後進行全程錄音，並且全程對訪談內容做重點式筆記。而每次訪談結束之後，將錄音檔作成逐字稿，再從逐字稿當中歸納、整理出對於本論文有用的資料，作為日後寫作上的參考依據，訪談記錄整理詳見附錄二。

第五節 研究範圍與研究限制

壹、研究範圍

本研究探討「治理」模式下，如何有效的運用公私部門的協力夥伴關係以提供一項公共服務。簡言之，治理所代表的意涵乃是國家不再是一項政策產出或提

供服務的唯一參與者，政府治理的體制與模式應是一種含納更多民間社會與地方參與的治理模式。因此，本文乃透過相關文獻理論、文獻（治理、公私協力夥伴關係、社區總體營造、非營利組織等）的回顧以及深度訪談的方式檢證理論是否與實務能相契合。其範圍包含分為兩個部分，茲說明如下：

一、理論及文獻範圍

本研究主要是想了解在國家角色的轉變過程中，公部門與私部門在社區營造政策上是如何的相互協力合作。因此，本文理論及文獻的範圍主要包括社區總體營造相關文獻的回顧與比較、社區總體營造的緣起、意涵及發展歷程與方向；治理的緣起、意涵及層次；公私協力夥伴關係的意涵、理論基礎、公私協力成功要素與原則、面臨的困境；以及非營利組織之意涵、功能與分類。

二、個案範圍

本文研究的個案鎖定在花蓮縣豐田社區，藉由深度訪談花蓮縣豐田社區，來檢證社區總體營造工作上，公私協力夥伴關係是否為較佳的互動方式，並從訪談之中了解政府與豐田社區的互動關係，以及豐田社區營造工作上，成功之因素及其遭遇的困難、豐田社區營造之發展方向。

貳、研究限制

一、就研究對象而言

本文研究之對象係以訪談現今活躍於社區營造工作的組織成員、部分社區居民、曾投入工作的專家學者、以及和社區營造有相關業務的公部門為主。對於其它相關人士之意見與反應並未納入本文之研究對象裡，因此可能造成分析上的限制與評估上的困難。

二、就研究地區而言

由於社區總體營造政策所涵蓋的地區遍及全臺灣地區，涉及範圍甚為廣泛，

因此無法逐一予以涵蓋，本研究僅針對花蓮縣豐田社區所推動的社區總體營造為研究範疇。所以本研究之訪談結果能否代表臺灣其它各地所推動社區總體營造的結果尚難以認定，惟學生期望本文之研究成果能供相關單位參考以及運用。

三、就研究誤差而言

本研究在進行訪談的過程中，由於受訪者基於主觀的意識，或礙於問題的敏感性所產生自我保護的心態，回答的內容可能會有所保留或隱瞞，這可能會多少影響研究結果的正確性。

四、其他限制

由於資料的蒐集、文獻的分析能力以及時間上的限制，學生僅能就既有的學理基礎研究，嘗試理論與實務操作的連結。

第二章 文獻回顧

檢視二十世紀以來西方民主國家政府角色職能的轉變，傳統被視為「必要之惡」的「大有為政府」曾經在公共行政的演進過程中佔有主導的優勢，政府的角色與職能有著不可動搖的地位。然而，到了二十世紀末，政府已逐漸無法完全處理全球化浪潮所帶來的衝擊與挑戰，且時常成為被批評的對象。而治理模式、公私協力夥伴關係之理念興起之後，代表非營利的第三部門也開始致力於公共服務的提供。

社區營造實代表著一種社會思想模式的轉變，強調一種由生活者立場出發的思考模式，由下而上，重視居民的參與性，以營造一個可以舒適生活和永續經營的家園（廖俊松，2004：134）。而協力關係強調公部門、公民、非營利組織三者在協力過程都必須負起責任，且在行政決策與行動中，更須擴大公民的參與涉入。而就「社區總體營造政策」的推動來看，社區才是真正的主角，因此在整個社區營造過程中，自然不能忽視社區對社區營造的參與意願和熱誠。

本章共分為四節，第一節為社區總體營造相關研究之比較與探討（包含社區營造意涵、面臨的困境、成功的要素等）；第二節為治理的意涵、層次；第三節為公私協力夥伴關係的意涵、協力運作的內在要素與外在形式、公私協力成功要素與原則、面臨的困境；第四節為非營利組織之意涵、功能與分類等四大部分。

第一節 社區總體營造

自從行政院文化建設委員會於 1994 年提出「社區總體營造」之後，十餘年來它已發展成為政府推動社區改造的主要政策。此外，從行政院長游錫堃於 2003 年提出「新故鄉社區營造計畫」，將其業務正式涵括 9 個部會起，迄謝長廷院長於 2005 年推出「臺灣健康社區六星計畫」，再擴大為 13 個部會參與，共計 60

項子計畫（盧思岳等，2006：10）。總地來說，社區營造乃是發自於各個在地居民對於自身生活環境範圍內的議題，投以關注的眼神以及積極參與。最重要的是「人」的重新塑造和「社區意識」與「共同體意識」的凝聚。

壹、社區總體營造相關文獻回顧

本節將針對「社區總體營造」進行文獻上的蒐集、整理與分析，並藉由文獻的檢視過程中，相互比較分析與整理後以便突顯本研究與過去相關文獻之差異與關聯性。檢視國內對於「社區總體營造」的研究相當多元，研究的議題與觀點亦各有不同，包括從政策執行過程、政策評估的角度、衝突管理之概念、九二一重建區的營造歷程、非營利組織的參與等面向作切入。雖然過去研究議題所涵蓋的面向很廣泛，然而較少由「公私協力夥伴關係」之角度來探討社區總體營造。

由於社區總體營造的主體為「社區」，且社區是國家最小的治理單位，但政府面臨著效率不彰、財政赤字嚴重、資源有限，而社會需求又不斷增加的情況下，政府已呈現過度超載，過去「大有為政府」無所不包的治理模式已無法有效解決上述所面對之問題。故從公私協力夥伴關係之視野來探討社區總體營造具有深切意義。

根據本研究主題，本文自全國博碩士論文資訊網以「社區總體營造」為關鍵詞進行檢索，總計檢索 205 筆與社區總體營造相關的研究論文，而本文挑選其中與本研究主題較具相關者 22 篇加以探究，其研究情形如表 2-1 所示。

綜合這幾篇研究論文，作者發現這些研究所探討的主題方向包括：(1) 多從個案探討社區總體營造；(2) 探討非營利組織在社區總體營造中扮演的角色與功能；(3) 探討九二一重建災區的社區總體營造；(4) 從政策執行過程與政策評估面向探討社區總體營造發展；(5) 探討居民參與、社區意識的建立與社區總體營造之關係；(6) 從文化產業、永續發展面向探討社區總體營造。

此外，從上述相關研究發現，除了吳月招（92）是以公私部門協力參與社區總體營造之研究外，作者發現過去雖較少以「公私協力夥伴關係」作為理論依據來探討社區總體營造，但從探討非營利組織與社區總體營造關係的相關研究中，多半隱含公、私部門之間的互動，然而並未替此種互動模式建立一個較完整的公私協力體系；而嘗試建構公、私部門在社區總體營造政策上的協力體系乃是本文主要研究目的之一。

而與吳月招（92）的比較，其在研究方法上，主以郵寄問卷方式測量，並採滾雪球抽樣，此抽樣方式易產生意見一致性過高之情形。除此之外，其少以進行深度訪談，且訪談對象最高層級僅至村里長與社區發展協會理、監事，故較難具體分析公部門與私部門之間的互動。本研究主以深度訪談方式進行分析，訪談對象涉及與個案社區總體營造業務有關之地方政府局室(如文化局、環保局...)，並與中央文建會相關承辦人員進行訪談，因此較能看出公部門與私部門整體互動。

表 2-1 「社區總體營造」研究之相關論文彙整

作者	年代	研究論文名稱	研究方向	與本論文之相關性及評論
劉文正	民國 85	社區總體營造之衝突管理-以苗栗縣三義鄉為例	藉由管理理論與衝突理論的結合，推導出一套衝突管理模式，並經由系統分析與組織理論，設計出衝突管理的執行機制。	由於社區是一個高度複雜的地方，故常有文化或利益上的衝突，因此可助本文在分析社區內組織互動的參考。
楊淑芬	民國 85	宜蘭縣玉田社區總體營造之執行評估	探討玉田社區營造的過程並對其階段性成果做過程與結果的評估，期能藉由玉田社區營造的經驗，提供給其他社區參考。	藉由對個案營造歷程的探討與本文相同。然而本文以探討政府與社區的互動為主，非著重於結果的評估上。
郝元	民國 88	社區總體營造規劃與執行之差異探討--以集集鎮經驗為例	藉由文獻的推導及案例的實證經驗，探討當今社區總體營造工作與過去「社區發展」政策的差異。然而其相關結論與過去「社區發展」政	本文並非透過個案檢視社區營造工作與過去「社區發展」政策的差異。然而其相關結論也有助於本文瞭解整體社區

			策的差異。	營造政策的發展歷程。
周齊譜	民國 90	非營利組織推動社區總體營造之機制研究-以夢想社區文教基金會為例	透過非營利組織的角度，探討其與社區居民及政府部門的關係、社區營造工作的具體發展策略。	與本文均是強調非營利組織參與社區營造之關鍵角色，然而本文更著力其與公部門的互動上。
林振豐	民國 91	社區總體營造在社區主義形成過程中的瓶頸與願景--以苗栗縣社區為觀察焦點	從全國社區總體營造發展經驗與西方社區主義的理論基礎探索苗栗社區總體營造的發展瓶頸和突破社區發展困境的對策。	本文同樣關注社區居民對社區營造工作的參與，亦關注推動社區營造過程中可能遭遇之困境。
翁文蒂	民國 91	非營利組織推動九二一重建社區總體營造之研究	瞭解非營利組織為何參與社區總體營造工作？與當地社區發展協會、政府、其他組織間如何互動？推動社區總體營造之困難？	與本文均是強調非營利組織參與社區營造之關鍵角色，也同樣重視與其他組織和公部門的互動。
吳月招	民國 92	公私部門協力參與社區總體營造之研究—以九二一重建區為例	探討重建區公私部門協力推動社區總體營造過程當中，社區總體營造所涉及之利害關係人的滿意程度。	與本文均是強調公私部門的協力關係上，然而本文並無探究社區營造所涉及之利害關係人的滿意程度。
詹雪梅	民國 93	永樂社區發展協會推動社區總體營造之參與學習研究	探討永樂社區發展協會推動社區總體營造的歷程，社區之參與學習及社區永續經營的動力，並探究社區發展的困境。	其強調的是社區發展協會推動社區營造的歷程，而本文主更著重於公私部門的互動關係上。
黃錦峰	民國 94	社區總體營造的衝突解析—以宜蘭縣村里型社區為例	探討社造領域中，有關社造衝突形成與處理議題。	本文也關注社區營造過程所面臨的衝突，然而本文更把焦點放在公私部門的互動上。
李長俐	民國 94	社區營造政策執行過程之研究-以嘉義縣地區為例	藉由民眾參與的精神與內涵及政策執行過程的相關理論來探討社區營造政策。	與本文居強調民眾參與社區營造，然而本文並非從政策執行過程檢視社區營造政策。
謝禎德	民國 94	非營利組織參與社區總體營造之研究—	探討非營利組織在何種機緣下參與社區總	與本文均是強調非營利組織參與社區營造之關鍵角色，也

		以大嵙崁文教基金會為例	體營造、扮演的角色、與地方公、私部門單位組織間的互動關係對社區總體營造的影響。	同樣重視與其他組織和公部門的互動。
張敏媛	民國 94	社區博物館與社區產業文化發展之研究—以宜蘭「白米木屨館」為例	探討社區博物館能否有效提供社區服務，成為社區學習中心，進而形成自我教育的學習型組織，達到振興地方產業文化。	社區博物館所提供的社區服務雖非本文之研究重點，然而其研究結論將有助於本文在結論與建議上的參考。
張怡棻	民國 94	社區永續發展機制之研究：以雲林縣湖本村社區總體營造為例	將永續發展的觀念導入社區營造的範疇當中，嘗試建立社區營造的永續發展機制。	社區永續發展雖非本文之研究重點，然而其研究結論將有助於本文在結論與建議上的參考。
蕭思文	民國 94	影響鄉村社區總體營造因素之研究—以南投縣魚池鄉大雁村澀水社區為例	以個案的社區總體營造經驗為基礎，推究其主要影響鄉村社區總體營造因素。	本文也關注影響社區總體營造因素，但本文更把重點放在公私部門的互動。
劉香吟	民國 94	參與式社區規劃設計之探討與實證—以台南市東明里為例	從基層由下而上的決策邏輯，希望由當地民眾來形塑需求，並找出參與式設計的在地實踐模式。	本文也重視由下而上的運作概念，因此其研究結論將有助於本文在寫作上的參考。
廖建智	民國 94	花東地區推動社區健康營造之研究—非營利組織角色涉入之探討	探討非營利組織推動社區健康營造之動機與認知、了解推動社區健康營造之成功因素與困難、社區健康營造中心未來發展之方向。	本文也關注非營利組織在社區營造中扮演的角色，惟本文並非從社區健康營造面向來探究社區總體營造。
王本壯	民國 95	民眾參與社區環境改造之行動研究-苗栗縣個案探討	從參與主體互動關係的角度切入，探討政府、非政府組織與社區民眾，三個參與主體所扮演的角色、定位、功能與任務。	本文也關注於政府、非政府組織與社區民眾之間的互動關係。
林書廷	民國 95	鄉鎮圖書館結合社區總體營造之研究	探討鄉鎮圖書館能在社區總體營造中扮演的角色、應有的責任及	鄉鎮圖書館扮演的角色雖非本文研究重點，然而其研究結論將有助於本文在結論與建

			可發揮的功能。	議上的參考。
張連亨	民國 95	社區發展協會在社區總體營造的角色與功能--以雲林縣斗六市八德社區發展協會為例	探討成效良好的社區發展協會是如何組成？如何推動社區工作？如何參與社區營造？若能將其組織功能，及其領導者的角色。	社區發展協會的角色與功能雖非本文研究重點，但有助於本文在分析社區內組織互動的參考。
李文正	民國 95	豐田地區社區林業之發展	探討社區組織及居民參與社區林業的認知、期望與經驗、以及影響地方社區組織發展社區林業的關鍵因素為何。	本文也關注豐田社區組織及居民參與社區營造，然而本文並非只著力於社區林業發展，而是探討整個豐田社區營造的發展趨勢。
劉泳驛	民國 96	社會資本與社區營造--以彰化縣永樂社區為例	自社會資本角度切入，分析社區在進行社區總體營造時，居民為何願意投入自身資源進入社區營造活動。	社會資本雖非本文研究重點，然而其概念有助於本文對民眾參與的分析。
陳靜誼	民國 96	社區居民社區意識及對社區總體營造認知關係之研究—以高雄市河堤社區為例	瞭解都市社區居民之社區意識及對社區總體營造認知的現況，並且探究兩者之間的關係。	居民社區意識雖非本文研究重點，然而其概念有助於本文對民眾參與的分析。

資料來源：作者自行整理

另外在期刊方面，大致選以探究「社區總體營造」、「社區發展」的期刊，進行關鍵字檢索，總計檢索 13 篇，其研究情形整理如表 2-2。

而綜合上述幾篇期刊，作者發現這些研究所探討的主題方向包括：(1) 探討圖書館在社區總體營造中扮演的角色與功能；(2) 探討社區健康營造的實務經驗；(3) 從個別計劃探討社區總體營造的實際推動情形；(4) 多從個案探討社區總體營造。

其中，以廖俊松（95）曾以公私協力觀點來探討重建區的社區營造歷程，藉由 921 災後重建區社區總體營造計畫執行之案例來觀察研究我國公私協力之運作情形，並主要以親身觀察公私協力的互動關係作紀錄，根據其所見所聞較能獲取較客觀的資訊，但礙於作者實際狀況，尚無法以親身觀察方式針對研究個案作深入探討。

表 2-2 「社區總體營造」研究之相關期刊彙整

作者	年代	研究論文名稱	研究方向	與本論文之相關性及評論
林振春	民國 85	鄉鎮圖書館在社區總體營造中的角色	探討鄉鎮圖書館跟社區總體營造的關聯，突顯圖書館在社區總體營造中的角色及其如何具體參與社區營造。	鄉鎮圖書館扮演的角色雖非本文研究重點，然而其研究結論將有助於本文在結論與建議上的參考。
嚴鼎忠	民國 85	跨世紀的公共圖書館營運之道-社區總體營造的實踐	對社區總體營造的資訊需求加以探討，釐清公共圖書館設立的目的及發揮其職能的實際有效做法。	鄉鎮圖書館扮演的角色雖非本文研究重點，然而其研究結論將有助於本文在結論與建議上的參考。
陳錦煌 翁文蒂	民國 92	以社區總體營造推動終身學習、建構公民社會	從「社區總體營造」、「終身學習」、「公民社會」探討社區居民參與社區公共事務的情形，並透過終身學習以解決社區問題，讓社區能永續發展。	本文也關注居民參與社區公共事務，而其終身學習的概念亦有助於本文在結論與建議上的參考。
吳明儒	民國 93	「新故鄉社區總體營造政策」下的福利社區化	探討福利社區化政策的發展、推動福利社區化的阻力、社區如何啟動福利機制以及結論。	主要從福利面向探討福利社區化政策的發展，而本文則從公私部門互動關係來探討社區營造。
廖俊松	民國 93	社區營造與社區參與：金鈴園與邵社的觀察與學習	觀察分析重建區內金鈴園與伊達邵兩個社區二年來社區總體營造的經驗以為社區參與與社區營造間關係之論述。	本文也關注社區參與與社區營造間的關係，且兩者皆是透過個案的研究來觀察社區營造。

曾華源	民國 93	衝突或和諧優先：都市社區總體營造規劃之省思	以實際案例經驗，討論社區工作或社區總體營造中，居民對政府角色之期待，並討論社會文化中和諧人際關係因素面臨社區權力結構調整，以及對解決社區問題和建構社區意識過程影響。	雖然本文的個案並非都市型社區，但由於社區是一個高度複雜的地方，故常有文化或利益上的衝突，因此可助本研究在分析社區內組織互動的參考。
陳秀美	民國 93	社區健康營造推動內涵與策略之探討—以淡水鎮社區健康營造為案例	探討淡水社區健康營造的實務經驗，佐以學理的驗證，期望在社區健康營造的呼聲中，獲得交流與迴響。	藉由個案探討社區健康營造內涵與策略，而本文則是著重公私部門在社區營造的互動關係上。
黃源協	民國 93	社區工作何去何從：社區發展？社區營造？	探究目前臺灣的社區問題及問題根源，並簡要分析全面性社區發展的內涵（含社區發展與社區營造的關係），進而提出改造臺灣社區工作的可能策略。	本文雖非探究社區發展與社區營造的關係，但其相關資料有助於本文在文獻上的補充。
劉正輝	民國 93	從社區營造邁向社會福祉建構	藉由整理過往社區總體營造政策的推動經驗，並就其強化地域特色與人文魅力的操作視野，嘗試為臺灣未來之經濟與社會發展，提出新的方向與訴求。	本文也強調社區自主與在地特色的重要性，因此其相關實證研究將可提供本文結論與建議上的參考。
林佳弦 陳冠位	民國 94	社區總體營造與創造城鄉風貌推動成效之探討	針對城鄉風貌政策所提之願景與目標，透過實際執行之案例與評估指標的衡量，來探討此政策是否達到落實之成效。	本文並非以政策評估角度來探討社區總體營造政策，而是著力於公私部門互動關係上。
王本壯	民國 94	公眾參與社區總體營造相關計畫執行之行動研究—以苗栗縣推動社區規劃	透過對個案長達四年的行動研究與國內外相關文獻探析，重新檢視計畫執行過程中，政	雖推動社區規劃師運作非本文所關注，但其與本文皆強調政府、非政府組織與區民眾的互動關係上。

		師運作模式為例	府、非政府組織與社區民眾的互動關係、角色定位與運作模式。	
廖俊松	民國 95	公私協力：重建區社區總體營造計畫之案例觀察	藉由921災後重建區社區總體營造計畫執行之案例來觀察研究我國公私協力之運作情形。	與本文均是強調公私部門的協力關係上，因此其相關實證研究將可提供本文結論與建議上的參考。
江大樹 張力亞	民國 96	社區營造中組織信任的機制建構：以桃米生態村為例	經由理論探討與實證研究，釐清在社區營造過程中，透過哪些機制方能有效建構組織信任。	本文也關注信任關係的建立，但關注的是社區與政府、社區組織與居民之間的信任關係建立。

資料來源：作者自行整理

參考上述所提之相關文獻比較後，發現到以社區總體營造為主題之研究文獻並不在少數。而從相關文獻或過去的研究皆發現，隨著公共問題的複雜且多變，現今已無法再完全依賴公部門來提供各項公共服務或解決公共問題，而是需要透過公部門與私部門的協力合作，才能形成更有效的治理和解決更多公共事務上的問題。

論及社區總體營造政策的推動，其所營造的主體是社區，而涵蓋的計畫、包含的面向、投入的層級也相當多元和廣泛；加上在過去推動的歷程中，成功與失敗的案例皆有的情況下，因此探討公、私部門在社區營造工作上的互動模式及其影響自然有其重要性。而本研究藉由探討公私部門在豐田社區營造工作的互動上，社區與公部門如何透過「由下而上」、「社區自主」、「民眾參與」等方式建立起雙向互動關係，進而瞭解彼此在互動上所遭遇的困難，及其順利推動營造工作的因素。最後並給予適當的建議，期望能提供政府在政策規劃、其他研究者在寫作上，或其他社區在推動社區營造上的一些建議，由此更可突顯本研究的重要性。

貳、社區營造緣起及意涵

一、社區的定義

社區乃是國家最小的治理單位，也是社區總體營造所營造的主體。因此，在討論社區營造之前，必須先了解「社區」的定義跟概念。社區是一個從外國移入的概念，然其實質內涵已存在中國社會好長一段時間，如同以往的氏族國家、宗族組織，現代的祭祀圈、生活圈和社區等形式，皆是社區的面貌。一般人對於社區的實質內涵，有三點共識：一是一定的區域範圍，二是具有某種類似背景的人民，三是這些人具有某種的互動關係（林振春，1998：15）。

盧思岳（2006：10）則從消極與積極兩個層面來界定社區。消極的社區定義為：一群人居住或生活在同一區域範圍內，彼此間有共同的利害關係；而積極的定義則為：消極的定義再加上「有共同的意願和行動去改變某些不滿意的現況」，即凝聚社區共識以及參與社區改造。

林振春、王淑宜（2004：22）將社區界定為一種介於社會與個人之間的中介團體，它的組成動力可以是血緣關係、地緣關係或事緣關係。

徐震（1998：35-38）所闡釋的「社區」是指：居住於某一個地理區域，具有共同關係、社會互動及服務體系的一群人；其包括居民、地域、共同關係、社區組織、社區意識等五項要素。

陳其南（1994）則指出社區的本意比較接近於「社群」或「共同體」的意涵，它既不是單純的空間地域單位，也不是單指行政體系的一環，社區應該是指一個具有共識的社會單位，其共識的程度也就是社區意識，可以強烈到具備「共同體」的性格。

綜觀人類生活文化發展史，家庭是人們私人生活最重要的領域，而社區則是民眾公共生活中最基本的單元。文化的發展必須紮根於社區，才能開花結果；民眾也必須建立社區共同體意識，關心自己的家園，協力經營，社區才能永續發展（文建會，1999：5）。

綜合上述，本文認為社區係指：「一定的人群，在一定的區域範圍內的某種互動關係。然後彼此有共同利害關係，亦或者是有共同的意願和行動去改變生活現況。」申言之，社區是居民透過組織化動員的過程來參與自身事務的場域；開放社區公共領域及深化居民參與，使居民在公共領域中分享資源及決策權，並從自己所在社區中學習民主運作過程，進而可以凝聚社區意識。

二、社區總體營造意涵

李前總統登輝先生於 1994 年，在臺灣社區文化巡禮活動中致詞，以「創造新的人與新的社會」為題，提出「社區意識就是生命共同體的意義」（李登輝，1995：180-194）。同年，文建會提出社區總體營造此一政策概念之時，原意是希望藉由文化工作入手，從文化藝術的角度切入社區，凝聚社區意識、改善社區生活環境、建立社區文化特色，由點而線至面，循序完成打造新故鄉，形塑新文化的理想（文建會，1999：5）。

殊不知這個理想與願景竟然打動了臺灣人的心，社區總體營造運動因而風起雲湧，不數年間，「福利社區化」、「富麗農村」、「城鄉新風貌」、「形象商圈」、「社區安全聯防」、「生態社區」、「社區大學」、「社區健康營造」、「校園社區化」等諸多口號與社會行動充斥，蔚為潮流；同時也充實了社區總體營造的視野與範疇，從單純文化藝術領域的提倡進而擴展為整體國家生活品質、環境意識、景觀美學、以及人我倫理的社會營造（廖俊松，2004：133）。

「社區總體營造」是臺灣近年來最具突破性的文化政策，目前不僅由文建會積極推動，也影響到其他政府部門的施政。該政策具體地把臺灣的社會力和政府資源互相整合，調整過去傳統文化政策由上而下的思考方式，結合各地民間自發性力量，讓文化施政重新衡量如何再與社區民眾產生有機性的互動（文建會，1999：7-9）。申言之，其主要精神包含「由下而上」、「民眾參與」、「社區自主」。也即透過民眾對社區事務的認識與關心，改變了過去民眾只是單純地依賴政府指揮決策的認知，重新體認到自己在社區營造過程中的參與付出可以為社會帶來一

股新的活力。

而社區營造也可以說是臺灣社會八〇年代以來最為顯著的社會經驗，它並不只是一些地方個案而已，而是已匯為一股蓬勃的運動；其不僅在各地的地方社區自主性營造經驗中，綻放出令人耳目一新的光芒，這幾年，更逐漸成為政府施政的一部份（中華民國社區教育學會，1998：132）。

陳其南（1995：5）指出，「社區總體營造」是指從社區意識的建立、民主程序的維持、公約或契約的簽定、協調談判整合過程、經營管理計畫的擬定等，居民均出於自發性、自主性的長期參與，其目標不僅在營造一些實質環境，最重要的是在於建立社區共同體成員對於社區事務的參與意識，和提昇社區居民在生活情境的美學層次。所有這些理念的指向最後都將導致一個結果：「社區總體營造」不只在營造一個社區，實際上它是在營造一個新社會、新文化、新的「人」。

陳其南也認為：「從事社區營造，首先要根據社區特色，分別從單一的不同角度切入，再帶動其他相關項目，逐漸整合成一個總體的營造計畫」（引自林振春，1998：40）。該總體的意思並不是說一下子要全面地推動進行所有項目，而是整體規劃出不同類型的計畫項目，彼此互相支援，並且要社區居民開放地思考社區營造的無限可能性與靈活性（文建會，1999：32）。換言之，社區總體營造一開始，必須先找出社區的特色，分別從單一不同角度切入，再帶動其他相關計畫項目，漸進式的整合成一個整體的營造規模。

盧思岳（2006：12）則認為社區總體營造所要營造的是「生活」，食、衣、住、行、育、樂無所不包，所以稱之為「總體」。而生活的長期累積就是「文化」，因此，社區營造所提出的計畫或推動的工作便需扣連「在地文化特色」，而非把每一個社區都營造成相同的模式。

學者黃武忠在內政部舉辦的全國社區發展會議中，對社區總體營造檢視出三點涵義（林振春，1998：41-42）：

（一）社區營造是總體性的社會革新運動。它是透過文化手段，去塑造一個新的

社會、新的人。這個新的社會是一個社區社會、公民社會，一個健康、祥和、民主及有秩序的社會；而這個新的人，則是一個有公民意識的人。

(二) 藉由居民對公共事務的參與，培養其公民意識與社區共同體意識；藉著參與社區工作的過程，讓社區居民學習新的工作方法與態度。

(三) 培養社區自我覺醒的能力，並且讓社區有能力自我發現問題、解決問題。

「社區總體營造」的目標在於造景、造產與造人。造景是佈建一個適合人類生存、成長與學習的活動空間；造產的目標在於活化社區的經濟活動，使社區具有生存的本錢；造人的目標當然是創造出具有公民特質的社區人士（林振春，1998：1）。而如何透過社區總體營造的推動來建立一個現代的「公民社會」，一直是這整個理念和政策目標背後的主要理想和認知（文建會，1999：19）。因此，上述三種目標，作者認為最重要的乃是造人，因為不管造景或是造產，其根基皆在於造人之上；唯有透過造人的行動，培養一批具備共同體意識、社區意識以及公民意識的公民，造景與造產的目標也才能達成。

「社區總體營造」的政策方向，期盼從文化建設的角度切入，建立臺灣基層社區的共同體意識。希望不論是在城市或鄉村，生活環境、美學品味、社區秩序或是產業型態，都可以為臺灣基層社區帶來一個全新的風貌。此時的社區總體營造，不但是包括了軟硬體方面的強化，更重要的是，在政策上改變了過去由上而下的施政，強調由下而上的自發性運作（文建會，1999：21）。換言之，社區總體營造政策不但為民眾的參與帶來意想不到的效應，並藉由凝聚社區意識，促成社區環境全面改造以及永續發展的動力。

此外，社區總體營造的理想與願景如果沒有行動的支持，終將流於口號；但行動如果沒有適當規劃與設計，缺乏合宜的策略與方法，社區總體營造的理想與願景恐亦不易實現。是如何規劃設計一個適當合宜的實踐行動策略與方法便成了社區總體營造理想與願景能否達成的關鍵性因素（廖俊松，2004：134）。

綜合上述，文建會推動的「社區總體營造」之理念與政策，是臺灣最近幾年來最引人注目的地方文化、社會改造計畫。期望在民間熱衷參與下，社區營造可以從一個文化政策轉變成一種普遍性的全民運動，並期望能跳脫侷限於文化層面上，而朝向更多元的方向發展。而藉由社區，這個最小的公共事務參與單位，居民慢慢自發性地去關懷他們生活範圍中所發生的議題，並結合群力來改善自己的環境，讓創意、參與、永續的精神落實在地方與社區的具體行動中。

三、社區總體營造之理念

「社區總體營造」是一個理念，是以社區共同體的存在和意識作為前提和目標，藉著社區居民積極參與地方公共事務，凝聚社區共識；經由社區的自主能力，建立屬於自己的文化特色，也讓社區居民共同經營「產業文化化、文化產業化」，「文化事務發展」，「地方文化團體與社區組織運作」，「整體文化空間及重要公共建設的整合」及其它相關文化活動等。其基本理念如下(黃武忠，2001；引自翁文蒂，2002：42)：

(一) 由下而上的操作模式

以社區居民為主體，整合地方公共事務，依序推動，同時透過民主政治之運作，將民意經由行政系統向上反映，使政府施政能落實到地方。

(二) 自立自主的經營

居民自行組織，結合學者專家、文史工作者、政府等單位，依社區實際需要，規劃、經營自己的社區，讓社區組織動員起來。

(三) 自動自發的精神

完全出於自動，以居家服務精神，對地方有認同和歸屬感，由對人的認同轉化為對觀念的認同，自動自發的投入社區公共事務的營造與管理。

(四) 全民參與工作

社區居民大家共同討論社區事情，培養大家對事不對人的議事風範，接受別人意見的時候，比較能夠面對事情立刻反省，於是有一種和諧氣氛，長期經營下

來，使居民從自私自利到積極投入公共事務。

（五）代代相傳永續經營

社區事務不是階段性工作，是要長期經營，注重傳承，大義工帶小義工，讓小義工很小就參與社區的事情，從小跟著大人一起做，從小養成習慣，長大後就有一種社區新氣象產生。

參、社區總體營造所面臨的困境

「治理」所引申的公共管理意涵是一種政府與民間、中央與地方之間的網絡合作與夥伴協力的互動模式，其目的是藉由多邊力量的分工及合作，以共同完成各式各樣公共管理之任務，而社區總體營造正是這種互動模式下的最好例子。

社區總體營造的目的就是要激發社區的自主性與自發性，重建一個溫馨有情的居住環境。行動的策略與方式是要由居民透過社區參與的民主方式，凝聚利害與共的社區意識，關心社區生活環境，營造社區文化特色，進而重新建立人與人、人與環境的親密關係（黃煌雄等，2001：247）。

然而，社區總體營造政策的執行，雖有其優點與存在的價值，但在眾多文獻資料整理中發現，社區總體營造在執行過程中，會面臨以下幾個困境，茲分述如下：

一、由上而下的推動方式

在八〇年代初期，臺灣社會面臨了許多急劇的轉變，例如政治權威的鬆動、開放黨禁與報禁、社會運動的勃興以及民間意識的覺醒等。而過去受到忽略的「社區」觀念，在這波變動中，開始從舊有體制的控制中被釋放出來。社區營造的工作有賴於社區居民自發性地參與，然而現今仍有許多社區政策是由政府政策的主導所形成，在過程中，民眾的參與仍屬有限。

如果仔細檢視政府各部門的社區政策，會發現政策內容中「居民自主」和「社區意識」的內涵仍稍嫌不足，也就是在政策推動時，仍以「結果」重於「過程」的方式運作（劉蕙苓，2000：254-255）。此外，政策上出現的落差，正說明了

在民間快速向前邁進之際，最需要做「總體營造」的將是政府部門。當政府部門沒有總體營造的概念，仍然認為這只是文建會的單一政策時，臺灣的社區發展未來會受到多少行政系統的阻力，就可以預見了（蘇俞如，2003：27）。

因此，政府必須透過各種管道和宣傳，讓居民願意參與社區營造過程，一方面有助於居民從參與中了解何謂社區總體營造；更重要的是，可以讓居民為自己的社區盡一己之力。

二、社區內部互動、溝通不良

社區營造乃是政府推行多年的一項政策。然而，由於中國傳統社會缺乏公民意識和共同體社會契約，因此，在凝聚居民共存共榮的社區意識上仍有待加強。

此外，社區也是個高度複雜的地方，許多社區的範疇往往是與村里的地理和人口群相同或高度重疊。因此，屬於行政系統的村里長和人民團體的社區發展協會理事長，兩者間若是同一人或同一派系，衝突便可降至最低。然而，村長與理事長不同人與不同派別為數不少，兩者間的衝突與不合時有所聞，也是不爭的事實（黃源協，2004：79）。因此，社區概念要能提升必須有個認知：社區不只是居民的集合體，亦包含許多派系權力與利益的鬥爭，社區總體營造就是要解決社區內部不和的問題（蘇俞如，2003：29）。

三、缺乏社區居民參與

目前政府社區總體營造的執行狀況，大部分的社區仍保持「由上而下」以及「專業規劃」的決策模式。中央政府負責制定政策，地方政府負責執行，一般民眾很少有參與公共事務的機會（蘇俞如，2003：36）。社區總體營造一開始雖是由文建會所提出，但並非只有文建會所提的計畫才是社區總體營造計畫。只要是以住民參與為主軸所設計的生活環境改善的努力，都能表現社區總體營造的精神內涵，都可以算是「社區總體營造」（文建會，1999：87）。

然而，社區居民由於多數時間仍須為了生活而努力，加上青壯年人口的大量外流；因此，居民多數還是屬於一種選擇性與有限的參與，而非全面性的參與。此外，民眾參與主要仍是看活動的性質去界定民眾的參與度；當活動不具爭議性

且與個人利益無關時，居民的參與度則顯得相當冷漠；然而，一旦該活動影響個人權益甚大的時候，則往往表現的相當熱誠。

因此，如何提高居民對於社區事務的參與，就顯得格外重要。換言之，社區營造的觀念必須打破過去公權力優越的迷思，而是以一種更活潑開放的觀念來進行社區意識的形塑，讓民眾從參與營造過程中創造出符合地方需要的軟硬體設施。而更重要的是，要了解社區總體營造真正的主事者，是每一個社區居民。

四、學者專家的介入

在實行社區總體營造的過程中，許多社區在落實政策上都是由學者專家的介入，他們帶著政府提供的資源、與個人的專業知識進入社區，給予社區居民新的觀念。然而，多數學者在進入社區之前就已存有先入為主的本位觀念，往往沒有考慮社區真正需要的是什麼，讓民眾有種「新瓶裝舊酒」的感覺。也由於學者專家並非在地居民，較無法清楚掌握社區實際需求，以至於專家理念與居民真實需求出現落差。

學者專家的全面介入社區營造工作並不代表社區發展因此走入坦途，所謂的專業團隊在社區營造工作中的角色，反而是被批評是社區營造工作中最大的障礙之一。最常見的現象則是，社區在專業團隊熱心而強勢的帶領和介入下，居民被迫接受一套對問題新的認識、觀念和價值，因而導致兩者的「衝突與對立」（文建會，1997：81-82）。

換言之，學者專家常常操之過急，過分主導社區的參與式議題，使社區自主性薄弱；其實學者們不必避諱「外人」的字眼，因為他們本來就是外人，反而更應該認清楚這個本質，扮演社區和外界的橋樑，將社區所需要的資源引進去，最重要的是把當地的人才培養出來（蘇俞如，2003：29）。最後，學者專家在社區的角色定位，決定了他協助的社區所走的路是「在地思考」，還是「外地觀察」。而最理想的模式乃是標榜政府、社區居民和學者專家的三角合作關係（劉蕙苓，2000：267-268）。

五、過度強調產業活動對社區所造成的衝擊

在現今許多的社區營造專案計畫中，可以看見許多臺灣傳統沒落的農村，過度重視社區產業發展而被透過「商業行銷」的方式當成產品推銷，這樣的方式侷限了鄉村未來發展的可能性，也與社區總體營造強調的「永續發展」觀念背道而馳。

因此，未來該努力的方向應該是提倡「文化產業化，產業文化化」。其目標是要將文化和藝術活動本身及其產品做為地方產業來發展，或運用原有和新開發的文化藝術活動和產品做為基礎與誘因，促成以文化藝術來進行社區營造和重建的計畫，振興地方的各種相關經濟活動（文建會，1999：30）。

社區營造的規劃如果與地方特色欠缺聯繫，與社區生活脫鉤，並且沒有永需經營的觀念，而是一味的透過商業手法來操作，將會使得原本營造的美意，淪為一個又一個看似「標準化」的商品，而無法發展出屬於地方特色的多元面貌。更重要的是，當我們談到社區產業的發展，不應只是考量單一經濟面向，而應該思考的是一個「永續發展」的課題。因此，我們可以期待一個理想中的社區，它的產業是所有區域裡家庭整合的結果，譬如有的家庭經營民宿、有的家庭負責製作傳統手工藝、有的家庭負責維持傳統慶典活動，整個社區的生產型態是重新整合、相互依存的。

肆、社區營造成成功的要素

臺灣從1994年開始推動「社區總體營造」，相關計畫執行十多年來，運作的主體（政府、非政府組織、社區民眾）常處於「由上而下」及「由下而上」的兩種關係中；這種「上下依賴關係」，常使得社區營造工作的推動是在溝通不良、資源分配不均、民眾過度依賴政府與專家的情境中進行，連帶的影響到計畫執行成效（王本壯，2005：1）。事實上，社區總體營造是因地制宜的，不同的社會結構、歷史脈絡及國家政策，會產生不同的社區營造模式；因此在不同的模式下，社區民眾、非政府組織與政府之間就會有不同的關係，並且各自扮演不同的角色。

社區總體營造需要長期的投資與付出，也需要社會與大眾的支持。政策自推動以來，結合了各個領域的專業人才、行政部門及社區民眾的參與，他們漸漸走入社區，每一個人都可能在這樣一個高度包容、創造與整合性的營造過程中重新找回自己，為家園、為社區盡一己之力，並且構築屬於自己社區的願景。也因為這些人的熱情，在不同位置、不同地方的付出，使得社區營造這種原具有強烈在地特質的工作成為全國性運動。

在積極推動社區總體營造的同時，我們實有必要體認到：社區總體營造的核心理念是「人本」，核心行動是「住民參與」，核心價值是「共同體意識」（廖俊松，2004：234）。而根據相關文獻顯示，社區總體營造能否成功，主要有以下幾個要素的配合，茲分述如下：

一、從中央走向地方的文化施政

大家談到「文化政策」時候，總會以為那是一種「政治勢力介入藝文生態的干預」，國家的文化政策有害文化藝術的發展。這種論調多少反映了過去臺灣社會在威權統治下，對於政治箝制的潛意識抗拒，相似的論述也可以發現在對「社區總體營造政策」的討論上（文建會，1999：26）。然而，社區總體營造政策事實上是一種「由中央到地方」，以「地方」特色為主軸的文化政策。因此，各個專案規劃的設計，須考量不同地方、不同社區皆有其不同的特色，並且要與地方人文特色以及社區生活相結合。

「發展地方文化特色」此一策略與八〇年代之後日益加劇的「全球化與地方化」的趨勢相合，在世界文化接觸日益頻繁的同時，每一個地方的文化特色將是個體辨認自我形貌、建立自我認同的依據（文建會，1999：31）。換言之，各地社區可以分別依據自己的特色項目來推動，如地方民俗活動的開發、古蹟和建築特色的建立、街道景觀的整理、地方產業的再發展、特有演藝活動的提倡、地方文史人物主題展示館的建立、居住空間和景觀的美化等。

二、政府的支持

維繫政府與民間的互動關係，其重要的元素即是彼此的「信任」關係。學者

Fukuyama (1995) 將信任視同為社會資本，對於有效集體行動的產生助益甚大。因此，政府不管在執行任何一項政策，取得人民的信任是最重要的一環。以社區總體營造政策來看，政府與社區能否有好的信任基礎將影響其結果甚鉅，一方面，社區要如何相信政府所規劃的專案計畫對其整體環境改善有助益，除了平時良好的互動、暢通的溝通管道之外，更重要的就是對政府的信任感，而另一方面政府對於社區是否能有效的去實現所擬定的計畫，講究的也是一份對社區的信任感。透過彼此的信任，才能為此種合作關係奠定良好的基礎。

行政院文化建設委員會作為一個文化政策的幕僚機關，最有效的推動方式，應該是透過「開放性」政策方案的提出，以價值、遠景、資源投注，來導引或觸發社會中各種可能的資源和行動，並由文建會輔導整合政府其他政策計畫的切入與協助實現（文建會，1997：99-102）。最後，有了這層信任關係之後，政府對政策的支持也是一個關鍵因素。不論是在資源的挹注、培育社區總體營造人才、基礎文史資料之建立、輔導各式各樣的藝文活動上，都有賴行政部門的大力支持與推廣。

三、媒體的關注

傳播界對於社區議題的關心，也伴隨著社區總體營造在各地的開展，而紛紛的給予正面評價。在現今資訊流通快速之下，藉由相關有線電視節目的製播、相關出版品和報章雜誌的報導，適時的把社區總體營造的觀念和訊息帶給各地的閱聽人，使得民眾可以透過這些報導，更進一步的仿效、學習與交流。傳播媒體不吝惜對於社區總體營造的相關事件的報導，一方面對於社區總體營造工作的實施極具正面的效果；另一方面也讓我們知道在這塊土地上還有那麼多熱心參與的社群。

四、社區學習資源的擴散

社區總體營造觀念的啟動，在臺灣的特殊環境中也許須先由公部門進行理念的宣導，並運用資源誘導，讓社區民眾共同參與，但是對於一項著眼於長期改造的社會工程而言，外來資源一時的挹注，並不能保證這份計畫的長遠落實。針對

社區總體營造過程中相當廣泛與複雜的社會性，不論習慣於細密分工的現代專業者，或是一般社區居民，以及推動社區營造進步的行政人員，都必須透過許多的學習才能充分掌握這項工作的本質及過程的平順，社區營造與社區學習確實有不可分割的關係（文建會，1999：69）。

換言之，每個人的日常生活都難免會面臨到環境景觀、環保生態、地方產業發展、社福醫療、人文教育等社區營造課題，而這些議題都與居民息息相關，也需要全體社區居民的參與和投入。因此，唯有透過社區學習體系的建立，才能讓社區人力資源再開發、民間活力再運用。而透過不同專案計畫的誘發，形成居民的動員，對於社區的永續發展也具有正面的意義。

五、民間第三部門的崛起

民間第三部門擁有一群專業知識背景或實際運作經驗的團體及個人，如文史工作者、都市設計師、社會工作者、台大城鄉規劃基金會等，在社區營造的實踐過程中，以其專業技術提供了社區實質的幫助與支持，這些團體或組織的重要目標之一就是協助社區進行社區營造工作。最有名的例子之一是「美濃愛鄉協進會」³。1992年高雄美濃引發水庫興建爭議，促成了美濃愛鄉協進會來主導「反水庫運動」。過程中，協進會成員也一方面開啟了他們對於美濃社區其他事務的關心與學習。在關懷面向擴大之後，美濃愛鄉協進會瞭解到在現代的社會經濟環境下，社區運動要成功，除了本身的努力之外，也需要聯合其他社區組織、環保團體等，才有可能在彼此的支援中有效扭轉當前的環境（文建會，1999：75）。

非政府組織在社區總體營造上扮演著相當關鍵的角色。政府在社區總體營造計畫執行過程中，因社區民眾公民權的揚升、政府及市場的失靈、公共領域結構的轉變以及需要在地性中介組織的協力等因素，因此需要非政府組織協助推動相關計畫，像是鼓勵專業團體協助執行管理、輔導、研發，以深化公私部門夥伴關係並補行政人力之不足（王本壯，2005：23）。

³美濃愛鄉協進會成立於1994年，為高雄縣立案的人民團體，非以營利為目的之社會團體，以促進地方發展提昇美濃鎮教育、社會、生態及文化生活品質為宗旨。<http://mpa.ngo.org.tw/>，檢索日期：2008年3月18日。

換言之，社區總體營造的開始，通常是由一群關心社區問題，願意為家園奉獻心力的人來開啟這扇大門。不同位子、不同階層的各式各樣的個人與團體組織，在社區總體營造中扮演著不同的角色、有著不同的定位。然而共同點是，他們分別站在適當的位置來協助社區總體營造工作的推動。

六、創意與分享

1997年3月、4月間，終於在文建會主導、宜蘭縣政府承辦，而由文化環境工作室總策劃的「全國社區總體營造博覽會」隆重登場。主辦單位整合為「創意、分享、振興」的口號做為這次活動的精神主軸，希望能為臺灣社區總體營造運動作一階段性的總結，並期待藉助國內外案例的介紹啟動另一階段和機制的開始，讓國內社區工作者與專業工作者有具體和親身的體會，達到資訊、經驗、人才交流的目的，作為在國內推動工作的參考（文建會，1999：80-81）。

社區總體營造政策的推動以及擴散，讓臺灣地方文化呈現多元繽紛的景觀。因此藉由一個全國性社區博覽會或相關研討會的舉辦，藉由不同主題的呈現，可以將社區總體營造施行的成果與未來的願景，在國人面前展示，也可以透過國內外資訊、經驗的交流與傳遞，作為未來社區營造工作的參考依據。

綜合上述，社區總體營造或許可以在中央或地方政府的輔導及支持下得到短暫的成效，然而，社區想要有長遠的永續發展前景，就不能沒有居民自身對於所居住社區的認同和歸屬感，惟有如此才是長遠之道。因此政府的治理態度，應該是把部分權力下放給社區，讓社區一方面能運用政府所給予的資源，另一方面也能依照社區的需求自行提出具有創意的方案。最後，「社區總體營造政策」的推動，也必須跳脫傳統以市場或層級節制二分法來區分公部門與私部門的互動模式；相反地，公私部門必須以「合作」與「參與」的互動模式來代替過去的由上而下的控制方式。

第二節 治理

因應不同時代環境的變化，政府治理的體制與模式也有所因應與調整，從傳統封建、官僚治理的體制轉化為當代含納更多民間社會與地方參與的治理模式。當代政府治理模式之所以有如此大的轉變，其主要乃是為了因應內外環境的改變。對內而言，政府長期以來飽受效率不彰、浪費資源的批評所苦；而對外而言，則是面臨全球化的衝擊。因此，政府已無法再像以往純粹以政府為中心的結構，主宰所有公共服務，而需要社會力量的注入。換言之，政府在提供公共服務時，應當適時引進市場機制或民間社會力量至公共領域並賦予一定的角色功能。

壹、治理的緣起與意涵

「世界銀行」(World Bank)在1989年的報告中，由於最早提出「治理危機」(Crisis in governance)一詞，而使「治理」的概念受到廣泛討論，成為九〇年代國際政治學、經濟學和社會學方興未艾的領域(鍾京佑，2003：26)。由公共管理角度解析，「治理」概念之所以能夠獲得廣泛的重視與研究，主要因為無論是以政府或市場來管理人類社會活動及解決公共問題，其皆有可能出現失靈的困境。而這也正是「治理」概念孕育的基礎，因為「治理」模式並不抱持「不是政府，就是市場」的兩極化觀念；其所持的概念是各個政策參與者間分權、水平式的相互協調與合作關係(Heterarchy)(吳英明與張其祿，2005：65-66)。

「治理」係基於一種假定，意味著在全球化的效應下，一種解決世界各國跨國合作機制與行動的模式。此種模式下對於國家或區域所產生的影響：一方面，在政治與經濟的面向，國家機器的權力由上至下管理社會的權威結構，必須有所轉變或轉型；另一方面在於國際關係上，各國政府已無法按照以往純粹以國家(或政府)為中心的結構，而需要社會力量的注入與共同行動，換言之，決策與行動不再只是國家獨任，而係來自各方行動者的參與(鍾京佑，2003：24)。

事實上，「治理」正是人類社會管理體制的一種更新與突破，它區分並超越了傳統由政府所獨攬的統治模式，並且強調從網絡與協力的角度重新建構社會的管理模式。換言之，治理是各種公、私部門中的個人與機構，用以處理其共同事務的一種方式；它是使相互衝突或不同利益的各造得以溝通調和，並且採取聯合行動的一種持續性過程，它包括了具有強制權力的正式（Formal）機構與規章制度，以及非正式（Informal）的各種關係或安排。而這種治理機制均以參與民眾或機構的同意及共識為其題，同時也在符合各造利益的情況下所設置（吳英明與張其祿，2005：15-16）。

「治理」方式在實踐過程中的限制，其所突顯的意涵為：「治理」雖然是未來公共管理所追求的理想模式，但「治理」理想的達成卻須有政府與市場機制的配合。蓋「治理」雖然強調「非政府部門的治理」（Governance without government），但卻不應該被錯誤解讀為沒有政府的治理；治理所重視的是一種跨越公、私部門限制，結合政府與民間力量之平行權力網絡關係，或其它跨越不同層級政府及功能領域間的互動協調機制，其間之參與主體仍是政府、市場與其他的民間組織。因此，治理可以視之為促進政府、市場與其他民間組織合作協力的平臺，促使參與者發揮一加一大於二之效果（吳英明與張其祿，2005：17-18）。

Stoker 更進一步指出治理的五項特徵：第一、治理涵括了一系列來自政府，但又不限於政府的社會公共機構與行為主體，它認為政府不再是國家唯一的權力中心，各種公共或私人機構只要獲得公眾認可，都可以在特定議題領域行使其權力。第二、治理意味著有關經濟和社會問題，在尋求解決方案的過程中，存在界限與責任方面的不明確性，國家正在把自己獨力承擔的責任釋放給民間部門。第三、治理明確肯定一系列管理活動的行動主體之間存在「權力互賴」（Interdependence of power），各主體間必須交換資源、妥協、談判並共同界定行動目標。第四、治理預告了參與的主體間，最終會形成「自主網絡」（Auto-monous network），此一自主網絡在該特定議題領域享有主導性的指令權威。第五、治理

還意味著使事務獲得良好管理的結果，不限於政府行使權力，而是存在著其他許多的管理方法與技術，政府有責任導入新方法、新技術，以獲得善治的成果（引自吳英明與張其祿，2005：63-64）。

Smotus（1998）也觀察到四種特徵：第一、治理是一個過程，而非一套規則或活動。第二、治理是一種持續互動的過程，而非正式的制度。第三、治理過程的基礎是協調，而非控制。第四、治理不但包含公部門，也包含私部門。

國內學者對新的治理模式特性則概述如下（朱鎮明，2004：34）：

- 一、是一制度化的政策網絡結構：政府逐漸沒有足夠的權威支配所有的政策內容，須藉由分權化的政策網絡的建構，聚合政策的利害關係人或行為者，如主權國家、跨國公司(Transnational Corporation, TNC)、工會、貿易協會、世界銀行與國際貨幣基金等非政府組織(NGO)、環保與人權等非營利組織(NPO)、媒體、學術界等知識社群等等。
- 二、是一民主商議的決策過程：讓所有將受決策影響或管制的行為者，都有機會公開表達意見、反覆討論、彼此爭取支持，建立民主政治與決策所需的正當性。
- 三、是一相互學習的政策過程，參與政策網絡的利害關係人在論壇機制中彼此設定標竿、傾聽難處、相互學習經驗，透過軟性規範(Soft Rule)與同儕評鑑，學習政策制訂的最佳實務經驗。

從 Stoker 和 Smotus 的觀察中，我們可以清楚瞭解：首先，從結構面來說，政府不是治理模式的唯一治理者，民間社會部門也與政府共同分享治理的行為與責任；也由於涉及多元的行為者與組織，彼此間呈現出跨越層級的多層次網絡治理結構。申言之，治理在結構上已經跳脫傳統上下的層級節制體系，中央與地方、政府與民間、乃至於政府與跨越國家疆界以外的非政府組織之界限都非截然不同。其次，從行為面來說，治理強調的是行為者間系列性、持續性、充分性的互動過程，而非政府片面制定的套套規則與制度化僵硬作為；此一互動過程是建立在互信溝通與協調的基礎之上，而非權威命令與控制。申言之，治理是一種資源

相互倚賴的關係行為，多元行為者在信任的氛圍下對話，進行公正平等的協商與交換，以達成共同的目標（廖俊松，2007：37-38）。

由上述可以發現，「治理」已超越了政府「統治」的概念，並形成一種新的人類社會管理體制，如表 2-3。蓋「治理」與「統治」最大的差異是統治的權威必定來自於政府，但治理的權威則不一定源自政府（吳英明與張其祿，2005：66）。

Twining 也指出，國家再也難以獨立支撐整個政策制定及執行的過程與獨立擁有議題設定的能力，以多面向思考的多元中心主義（Multicentrism）將會逐漸取代以國家為中心的單極思維；因此，納入私部門與公民社會以做為政策決策機制的合作夥伴，將有助於公共責任的承擔與公共利益的最大化。治理特別重視國家與公民社會的合作或者是公私部門的夥伴協力關係；換句話說，治理的最大特徵即是「合作協調」與「權力分散」（引自吳英明與張其祿，2005：66-67）。

因此若從權力運作的方向觀察，國家機關與主要社會團體間是夥伴關係，不但能夠共同參與決策，兩者的互動關係亦屬於雙向水平互動，而非傳統的「由上而下」或「由下而上」模式（陳恆鈞，2002：4）。申言之，治理的權力運作是一種上下互動的模式，而非單純「由上而下」或「由下而上」的二分模式，而是彼此透過信任、合作、夥伴協力關係共同完成一項任務。

表 2-3 統治與治理差異之比較

	統 治	治 理
管轄的範圍	國家領土界限之內的事務	國家內部的、超國家的及跨越國家界限的事務
治理的主體（行為者）	公部門	公部門、私部門及第三部門
權力的結構	集中而單一	分散且多元
治理的層次	單一層次	多元層次
治理的基礎(運作的方式)	具強制力的權威支配與控制	協調與合作
權威的基礎	政府的法令規章等正式規範	所有參與者所認同或具共識的非正式規範

治理的效力	具強制力及拘束力	不具拘束力，僅可道德勸說
潛藏的問題	政府失靈	集體行動的困境
國家與社會的關係	上下階層關係	平行而互補
治理的目標	善政	善治

資料來源：整理自袁鶴齡（2004：54）

綜合上述，「治理」的思維進一步地突破了傳統政府官僚組織可以主宰所有公共事務的迷思，同時也突顯出民間力量在解決公共管理課題上所扮演的關鍵角色及其重要性。因此，在今日治理途徑下的公共管理將會是一個結合多元部門及力量的互動網絡與協力合作。所引申的公共管理意涵即是一種政府與民間、中央與地方之間的網絡合作與夥伴協力關係，其目的是藉由多邊力量的分工及合作，以共同完成各式各樣公共管理之任務。

貳、治理的層次

「治理」最大的特徵之一乃是「權力分散」，而這正需要透過國家統治權力的釋放。換言之，治理機制的運作必須以國家權力的移轉為前題，亦即國家需向「全球分權」、「地方分權」與「社會分權」才能達成治理之目標。由於這三種分權正是國家權力的向上移轉（Moving up）、向下移轉（Moving down）與向外移轉（Moving out），茲分別就這三個面向討論如下（吳英明與張其祿，2005：82-89）。

一、統治權力的向上移轉：跨國組織機構之興起

二次世界大戰之後，國際社會的一項主要變遷便是許多國際組織（如 IMF、WTO 等）開始活躍於世界舞台，並且對國家的統治權威形成顯著的影響，甚至是侵蝕與取代的情況。換言之，即由於國際行動團體或組織的重要性日益增加，國家決定將某些政策部門的主權讓渡給這一類的跨國機構（謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯，2002：99）。而在下述因素影響下，國家統治權力向上移轉的趨勢已經形成：第一，西方世界政經菁英之活動範疇已不在侷限於民族國家之中，也開始

積極參與區域，甚至是全球的事務；第二，國家經濟政策容易受到更多國際或區域性經濟組織或協議的規範和限制；第三，因各國市場的開放，資金與投資已形成全球性的流動，而跨國企業的觸角也已延伸至全球各國，並對地主國之經濟發展與政策造成重要影響；第四，由於許多開發中國家仍需國際組織的融資協助和外援，因此其內政自然會受到影響；第五，在全球化效應下，無論是政治、經濟、社會或環保等領域課題，皆可能具有全球性的關連和影響。

二、統治權力的向下移轉：促進地方與社區之參與

在分權化的趨勢下，國家權力可向地方政府、都市或社區來移轉。這種向下分權的治理結構其實比向上移轉的治理更加分散了國家統治權力，因為它涵蓋了更多的參與主體與繼續向下分權的可能性。事實上，這種「由下而上」與「分權式」的管理結構將更能呼應今日民眾對民主參與及自我治理的需求。

也即國家與地方分權的情形，乃是政府在賦予鄰里更多的影響力及更大財政責任的同時，促進了更為直接的公民參與以及對政治議題的輸入，這在削減公共支出的期間變得尤其重要（謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯，2002：103）。

三、統治權力的向外移轉：公司化、民營化與非政府組織之公共服務提供

政策活動的輸出可採取不同的型態，最簡單的是設立半自主性的「代理機構」來執行原本由政府所執行的任務；其次，中央政府可以為其本身執行上的目的而運用次國家的政府；最後，政府亦可使用營利或非營利組織去實現政府的目的（謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯，2002：105）。

上述三種政府統治權力移轉的現象正構築出今日全球治理模式的風貌，但值得注意的是，這三種不同層次的治理結構是動態且變動的，其往往會隨不同的政策領域課題，而出現不同的權力流向或權力重整現象。同時這三種治理結構也可能呈現相互交疊的情況，形成多層次與蛛網般的治理架構。此外，各治理結構的權力移轉情形亦可能會隨所處時空環境的變化而有所不同，甚至產生鐘擺效應（吳英明與張其祿，2005：89）。申言之，我們必須以動態的觀點來思考正式之

政治權力的這三種轉變——上移至國際體制，下移至次國家的管理單位與都市體制，以及外移至非政府組織與私人組織（謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯，2002：107）。

參、國家的重新定位及新的「治理」途徑

在全球化（Globalization）的衝擊下，舉凡一國之內的政治、經濟策略、文化等，均受到其他地區或國家的影響。復以新公共管理（New Public Management）理論風行，全球政府再造運動風起雲湧，傳統政府角色功能已經受到檢討及質疑，美國政治學者 B. Guy Peters 即坦言未來政府治理模式有四種：市場式政府（Market Government）、參與式政府（Participative Government）、彈性式政府（Flexible Government）、解制式政府（Deregulated Government）（孫本初，2000：35）。

換言之，全球化正在重新解構與形塑各國政府的權力及功能；雖然國家仍然擁有法理上絕對的主權，並可對其領土範圍內的各種事務進行管轄，但是若從問題解決的角度而言，國家目前似乎已經無法對日益複雜的政治、經濟、金融、文化與生態等問題做出有效地處理，而世界體系的運作也不再只是以民族國家（Nation state）為核心或僅由少數國家所主導。蓋今日合法的統治權威已逐漸分散至地方（Local）、國家（State）、區域（Regional），甚至是全球（Global）層級的官方或民間機構，國家已不再是世界唯一的權力核心或主要的治理機制（吳英明與張其祿，2005：6-7）。

全球化不但嚴重衝擊國家機關的角色與職權，更將各國國內的政治、經濟、市民社會直接與國際政治經濟體系掛勾，彼此互動快速且頻繁。就消極面而言，公共行政的本質既然是國家機關之運作，勢必因為國家機關與社會互動關係的轉化而有所調整；就積極面而言，國家機關必須發展出異於以往的公共行政，以重構與國內政治、經濟、市民社會的關係，並在各種國際政治經濟變化的壓力下，謀求國家利益的最大化（孫同文，2003：50）。

事實上，由全球化所導引出的轉型需求未必都在弱化國家與政府的功能。蓋在全球化下，因為公共政策課題的複雜化、關聯化，以及跨域互動的特性，每每使得一個更為廣泛參與的政策治理機制及平臺成為必要，除了需納入更多的治理參與者之外（例如私人企業、非營利組織、地方社區等），更需要一個可以發揮跨域整合的觸媒啟動者（Catalyst），而政府往往就是此一關鍵角色的扮演者（吳英明與張其祿，2005：8）。總之，全球化未必只會弱化國家與政府的主權和權威，相反地，它觸動了國家與政府在功能上的轉型需要。因此在這當中，政府其實只是以其它方式扮演著另一種更積極的角色。

人類社會在全球化趨勢影響下，其所處的環境已經不同於往，而所面對的問題與挑戰更是前所未見，而以國家及政府為主體的傳統治理機制似乎已顯得疲態盡露與左支右絀。因此，重新思索及建構新的治理機制乃勢在必行。換言之，新的治理機制應該是一個涵蓋更廣泛參與者、問題解決能力更好的系統或制度，是傳統國家「國家行為者」（即政府）與「非政府行為者」（Non-Governmental Actors），如企業或非政府組織等所共同組成的合作協力體系，以共同處理全球化所帶給人類社會之問題（吳英明與張其祿，2005：12-13）。

新的「治理」途徑超越了傳統以政府為核心的公共管理觀點，亦即認為國家的管理不能再由政府所獨力承擔，「由政府統治到治理」（From Government to Governance）便是這種管理思維的具體呈現（Kooiman,1993；引自吳英明與張其祿，2005：13）。申言之，「治理」途徑的主要意涵在於：1.去中心化（Decentralization）；2.國家釋放權力給社會、中央授權給地方（Devolution），以及3.打破行政官僚可以主控一切的迷思。蓋新的治理架構應該是國家（State）、市場（Market）與公民社會（Civil Society）三者間的協力合作體系，如圖 2-1。（吳英明與張其祿，2005：13）。

治理理論基本上對社會管理體制的更新做了新的倡議，它沒有全盤否定以往由公部門指導承擔的統治形式，而是提議「統治的轉型」（吳英明與張其祿，2005：64）。對於任何一個國家而言，全球化和資訊社會相互激盪，國內各種社會直接

與國際社會接軌或暴露於國際的挑戰，問題日益複雜，各種衝擊儼然匯流成為滔天巨浪，迫使其不得不進行各種必要且適當的改革，提升治理能力，以求生存與永續發展（孫同文，2003：56）。

最後值得一提的是，創發更具有參與性的治理型態，並不表示減少政府的實際權力；相反地，這代表著國家和社會在治理過程中被網綁在一起。而藉由與社會的互動，國家實際上增強了權力。雖然從表面上來看，國家似乎在政策領域中退位，特別是在政策規劃的階段；但事實上，國家在政策執行階段，藉由吸納社會利益而再一次地實際掌握治理的過程（謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯，2002：60-61）。

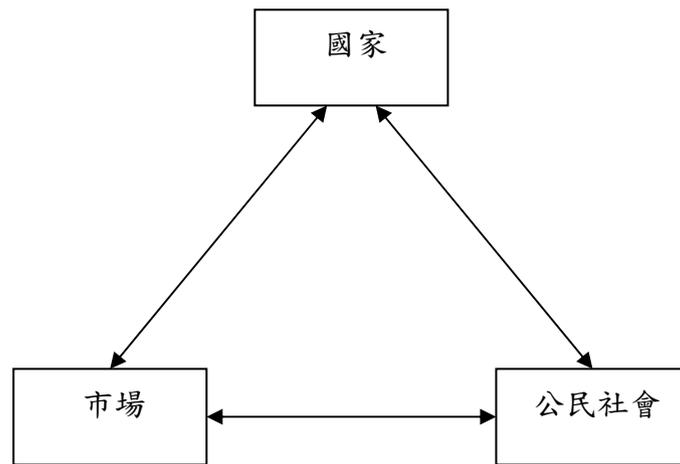


圖 2-1 國家、市場與公民社會之三角協力合作體系
資料來源：吳英明與張其祿（2005：13）

第三節 公私協力夥伴關係

臺灣現今正處於政經社會轉型的階段，新舊問題不斷浮現，政府面對日益多元的聲音以及複雜的議題，也常遭致資源有限而所導致措手不及或能力不足的窘境，這個問題迫使公私部門都必須重新思考應對方式。

傳統以市場或層級節制二分法來區分公部門與私部門的社會機制似乎過於簡化；相反地，必須尋求兩者間最適合的治理網絡關係，以「合作與參與」代替「競爭與控制」，此種關係即是以公私協力夥伴（Public-Private Partnership）所構聯的政府附加價值而建立的角色（李宗勳，2007：3）。換言之，雖傳統公共行政強調的是層級節制，而新公共管理強調的是市場的概念。然而，隨著社會的日趨多元以及政府所面對的公共事務愈趨複雜，因此，政府角色及職能的調整儼然成為一種新的趨勢。

壹、公私協力夥伴關係的意涵與理論

一、公私協力夥伴關係的意涵

美國前總統柯林頓（2005）的訪台演說，表示二十一世紀可以以「互賴」（Interdependence）來做最好的概括，而互賴可以是正面，也可以是負面的，甚至同時具有正面和負面的雙重意涵；質言之，人類不能脫離彼此而生活；其更進一步指出，二十一世紀的挑戰，是從一個互賴但不穩定的世界，進展到一個能共同分享的更緊密結合的全球社群；彼此分享責任、利益也共享基本價值觀；每個人都很重要亦擁有機會；每個人在社會裡均須扮演一個負責任的角色，競爭雖好，但經由合作可以做的更好。經由上述前美國總統柯林頓發表的演說，不難看出，面對時代的演進以及社會日趨多元與轉型；現今對於公共服務的提供更強調的是一種「互賴」的關係，此種互賴關係往下可以延伸到社區、非營利組織，甚至是每個民眾。

隨著治理理念的遞移，「公私協力」逐漸取代市場機制成為政府尋求提升治理能力、改善治理效應的主流思維（李宗勳，2004：48-49）。公私部門之間必須要協力合產公共服務或財貨，乃在於公私部門任何一方皆無法單獨以最有效率的生產方式來提供。由於公共服務或財貨也是一種將一組生產投入（Input）轉變成產出（Output）的過程，此一過程涉及一個「生產方程式」，其生產投入項目由資本、財力、物力、勞力、技術及在地知識等元素組合而成，這些生產投入

的來源可能來自公部門或私部門提供。公私部門協力就是結合公私部門所提供的生產項目，協力生產該項公共服務（湯京平，2001：187-188）

李宗勳（2007：35-36）也曾提出，不同的公共事務需要以不同的策略來執行或提供，處理與人有關的公共需求需要聯合多元面向的資源共同處理，如果能邀集到被服務的對象一起參與討論與規劃，共識比較容易形成，方案比較能切乎重點、行動比較有能量。際此，一種以「合夥」取代「代工」，以「公私協力」取代「市場機制」的治理理念於是形成。為處理日趨複雜的政策議題，公私部門的協力活動隨之增加，逐漸成為重要政策執行工具。

而在探討公私協力夥伴關係之前，實有必要先對「協力」的定義稍做釐清。協力（Collaboration）一詞源自於二次世界大戰，當時具有「負面」的意涵，意指「通敵」；但近年來大多持以「正面」的觀點，意指與他人共事（Working together with others）（Huxham,1996:1）。協力は藉由共同計畫與其他人共事，並分享正面產生的利益；先前存在且僵硬的公私部門、不同層級的政府、志願性組織及社群等界線，亦可藉由協力來達成跨越組織界線相互合作的目標。協力可說是公共治理的新語言，可使用私人資本投資在基礎建設計畫上，或促使社群組織從事經濟發展或整合國家保健與社會照護服務（Sullivan and Skelcher, 2002:1）。

Line Ricard 與 Danielle Turcotte 等人在《輸送公共服務的新協力模式》專著中，也曾大力的倡導「協力」是公私夥伴間分享與分擔有形與無形風險、資源、成本、利益的共同責任機制，經歷初期的相互前瞻評估、協商與允諾、規範期待，而進入實質互動合作的操作治理，以及以績效達致程度來檢視並決定是否需要另次的移植或永續協力治理（引自李宗勳，2007：19）。

「協力」關係不是一種層級式的組織結構，而是一種強調合作者間的彈性、無層級性的上下控制關係；而兩者之間並非有我無你或有你無我，因為兩者並不能全然取代對方，各有其不能被對方取代的功能，所以兩者具有相輔相成及截長補短的互補關係（洪郁婷，2002：6）。以下整理協力的定義如表 2-4。

表 2-4 協力定義整理表

學者	年代	協力定義
C. Huxham	1996	為了取得共同利益，在一個組織中與他人共事。
A. T. Himmelman	1996	組織間為了相互利益，彼此交換資訊、建構活動、分享資源以及增強彼此能力的過程，並且基於共同的目的而分擔風險、責任與分享報酬。
J. Donaldson & C. E. Kozoll	1999	不同形式的組織一起共事，以達成各種目標。
D. Straus	2002	人們在團體、組織或社群中，一起從事規劃、創造、解決問題與決策的過程。
R. Agranoff & M. McGuire	2003	「協力」是一個有目的的關係，試圖在有限資源組合中，創造或發現解決問題的方法。
D. Anderson-Butcher & D. Ashton	2004	一起共事(working together)並且分享責任以及結果。
D. L. Cowan et al.	2004	一起工作，不僅分享權力與責任，而且擁有共同利益與價值。
J. Everett & T. B. Jamal	2004	意指利害關係人在相關問題領域中，一起活動與決策的互動過程。
S. H. Poggenpohl	2004	一起共事，並以批判性的角度一起做決策。

資料來源：整理自陳恆鈞與張國偉（2006：3）

綜合上述，過去政府部門所提供的公共服務幾乎是屬於「公部門領域」(Public Sector Domain)的事務，其生產的過程由政府歲收調控和選任民意代表直接或間接的監督。私部門的參與雖不受到排拒，但亦沒有受到積極鼓勵。現代的公共管理相當注重組織內部的社會建造，使公共組織更具與外部環境調和以及親和力。相同的，現代化私部門的經營管理亦必須注重與民眾和政府的互動，即所謂的私部門運作的「雙重公共性」(Duality of Publicness) (吳英明，1996：34)。

公私部門協力除了結合公私部門的生產投入，在形式上也有廣義與狹義的定義。狹義來說，公私部門協力乃指公部門與私部門（具風險的主體）間合法具有一定形式的合作型態；廣義而言，則包括未具形式的協定或記錄等(Kouwenhoven,

1993：120），如Stephenson（1991）即從廣義角度來解釋公私部門協力關係的意義，公私部門協力關係就是指涉所有公部門與私部門之間動態的相互合作過程。

在國內，「公私協力」的概念界定與「公私夥伴」經常是交相替用的，係指除了政府之外，公民或「第三部門」參與公共財貨和服務提供或輸送的重要方式。而所謂「公」也就是「公部門」，即指政府或公務員；「私」就是「私部門」，即指公民或「第三部門」，如人民、服務對象、社區組織、非營利團體等，而公私協力即公部門和私部門可以形成一種特殊的互動關係，在共同合作與分享資源的信任基礎下結合，以提供政府部門的服務（吳英明，1994；引自李柏諭，2005：69）。

國內學者對公私部門協力則有如下的看法：

李宗勳（2007：47-48）認為公私協力は跨部門的組織間，為了實現彼此的需求，而進行長期的合作與資源分享；公私協力的概念中，除單純的協力外，又多了跨部門的概念。此外，單純的協力，由於一開始較屬於企業方面的概念，因此強調的僅是利益，而公私協力因為屬於跨部門，所以強調的是需求滿足，而此需求不一定是指利益，也可以是正義等社會價值。

莫永榮（2004：80）強調公私夥伴關係指涉公、私部門聯合提供產品與服務，並予以有效輸送。「夥伴關係」不管是透過「網絡」或「機構」來表現，它基本上仍是一種協力參與者間的組織性互動關係。它是一種具組織性的關係或網絡，協力者間的互動高度講求效率和分工。

吳英明（1994：61）則認為「公私部門協力關係」係指某特定事務的參與者形成一種不屬於公部門也不屬於私部門，而是屬於公私部門結合而成的關係，其參與者對該事務的處理具有目標認同、策略一致及分工負責的認知與實踐。

吳濟華（1994：2）強調公私部門於協力關係中的角色定位，其認為：公私部門協力關係或合夥關係是指公私部門互動過程中，公部門與私部門形成平等互惠、共同參與及責任分擔的關係，在其關係中的同夥彼此在決策過程中均基於平

等的地位，有著相同的決策權。

王瑞哲（2006：9）認為公私部門協力，乃指公私部門互動過程中，公部門、私部門與第三部門（非政府組織、非營利組織或民間團體）藉由達成共同目標的共識，整合各方資源以平等的、分工的、共享互惠的良性態度合作，在此種關係中，公私部門彼此透過雙向溝通參與的方式，共同分擔責任，為社會解決公共問題，並創造永續的利益與福祉。

針對夥伴關係，國內外學者也有以下的看法：

Entwistle and Martin(2005)指出：所謂夥伴關係是一種從各組織與部門的結合改善服務與共享利益，可以提供新的技巧途徑、資源和做事方法以及革新。讓私部門或非營利單位有能力與資源去改善服務。在競爭中，服務的改善是增加政府效能與減少成本的條件之一，並非控制降低成本而已，最重要的是藉由合作夥伴關係的能力與權威去改善服務品質。

Jennifer M.Brinkerhoff（2002a:21,2002b:325）則將夥伴關係定義為：各個行動者基於相互同意的目標，所形成的動態關係，並且以理性原則劃分工作範圍，追求每個參與夥伴的利益。夥伴關係中的參與者會相互影響，並且在綜效（Synergy）與自主性（Autonomy）間取得平衡；再者，為持續維持關係，行動者必須相互尊重、公平參與決策、相互課責以及決策透明化（Transparency）等原則。

吳英明（1996：6）則認為合夥關係（Partnership）是指在公私部門互動過程中，公部門與私部門形成平等互惠、共同參與、及責任分擔的關係，公私部門「合夥」關係中的共同決策比「合作」關係來得高。

而針對公私部門協力關係的象徵意義可闡述如下（吳英明，1996：34-38）：

（一）主導價值觀的表現

「公私部門協力關係」建立於社會各部門均認知到「協力」是處理公共事務和公共問題的一種「主導價值」（Governing Value）。社會各部門的人和組織均應充分了解「命令—控制」的時代已過了，這是一個講求良性競爭和互動協力的時

代，協力網絡的建立是邁向成功的基本要素。

（二）協力是一種組織性的關係或網絡

公私部門或組織間的協力意味著單位和人際間為了達到某種目標而產生互動關係，而這種互動關係的參與者可能是市民團體、利害關係人（Stakeholders）和不同層級政府。這些單位和團體基於共同的目標透過一連串的互動而形成不同型態的結盟（Alliances）、網絡（Networks）、聯盟（Coalitions），這就是一種組織性的關係或網絡。公私部門協力的表現經常是透過一種組織性的網絡來維繫，也可能經由一種組織性的機構來表現。

（三）協力是一種發展或透視事務的架框

「協力」是一種透視事務的架框，並非表示「協力」是唯一的架框或「協力」本身及是固定的架框；而係指「協力」的理念和觀點可用來作為發展或透視一件事務的可能架構。「協力」並不是僵化的公式或固定的作法，「協力」是一個架構協助我們對事務的詮釋有新的觀點、焦點和出路。

新的協力治理面向中，公部門與公民兩者在協力過程都同時負起核心責任，且在行政決策與行動中，擴大公民的參與涉入，因此公部門與公民在公共行政變遷與革新過程中，都應扮演積極的角色，而其他社會行動者在新的協力治理中亦有任務，如課責、溝通橋樑等。因此，政府透過夥伴關係與各領域地方社群相互合作，並做到權力下授與分享，將各領域的事務能做到更完美的發展(Wilson, 2000:45-46)。

在政府政策決策制訂過程中，合作的形成出現在政府組織間、政府與人民間、公私部門間，政府間的交互作用是規劃與決策制訂的研究主題，而公私協力的夥伴關係也是交互決策制訂的治理新型態。公私部門夥伴關係的建立，被當成是新的治理計畫，其目標是管理所有類型的社會行動者與網絡間互動增加的相互依賴關係(Teisman and Klijn, 2002)。然而，協力與建立夥伴關係雖有其必要性與助益，但協力與夥伴關係是否成功、長期影響層面、是否能維繫往往有不確定性

(Takahashi and Smutny, 2002)。

因此，協力運作所形成的夥伴關係有其階段與週期。Lownde & Skelcher (2002:309-311)提出協力運作具有其動態性而非靜止不動，反而是成員、領域、資源的改變，會影響到協力合作的議程及行動。協力合作的發展可視為是一個連續的過程，包括共識形成前（Pre-Conception）、創始（Creation）、鞏固（Consolidation）、運作（Delivery）、終結（Termination）或賡續（Succession）等五階段。協力合作可能會在任何一個階段夭折，各階段當中會出現不同治理模式，包括市場、科層體制網絡等。而在生命週期模型各階段中，其適用的治理模式與利害關係人之間的關係如表 2-5。

表2-5 夥伴關係的生命週期模式

生命週期階段	治理模式	利害關係人的關係
建立夥伴關係前的協力	在個人間或組織間建立關係網絡。	1、非正式、信任與合作，樂於一起共事來達成集體目的。 2、由於擁有不同資源，導致出現內部網絡與外部網絡，某些行動者被邊緣化。
夥伴關係的創造與鞏固	1、某些組織會層級化。 2、夥伴關係委員會和相關幕僚中存在正式的權威。	1、成員關係的認定和分配委員會席次會加以協商和競爭。 2、當非正式關係進行權力的平衡時，會使得網絡開始分裂。 3、非正式的系統與安排會被正式化的流程和決策的層級結構所取代。
夥伴關係計畫的執行	1、脆弱的市場機制與契約安排。 2、契約人員的管制與監督。 3、建立關係網絡來協助生產的議價和管理計畫的支出。	1、服務提供者間存在低度的合作關係。購買者會懷疑潛在的提供者過度販售。 2、當夥伴關係決定同意的價格和資金的分配後，會激烈的區分出內部和外部網絡；並依賴網絡中的非正式協定，用以協商溝通複雜的契約。 3、某些組織出現以信任為基礎的合約。
夥伴關係的終結與賡續	在個人/組織之間建立關係網絡被當成是一種手段，來維持機關的承諾、社區的	1、夥伴關係終止後網絡提供的穩定性可能會再次出現不確定性。 2、可能出現新的參與機會及拓展網絡的

	涉入與人員的聘用。連結。 3、信任與非正式關係在夥伴關係中的協商與競爭中，扮演了策略性的角色。
--	--

資料來源：整理自黃惠穗，(2007：14)

申言之，建立協力夥伴關係對於現今政策的推動有其必要性與助益。然而，協力關係並非一成不變；相反地，協力關係是一種動態的連續過程，它會受到內外其他因素的影響而衝擊協力活動的運作。

綜合上述「公私協力夥伴關係」相關文獻的整理，本文對公私協力夥伴關係的定義如下：「公私協力夥伴關係乃是一種公部門與私部門或各組織團體間，基於共同的目標而透過一連串的互動所形成的各種協力方式的價值表現。而這種合作夥伴關係可以提供新的技巧途徑、資源和做事方法來改善公共服務的品質」。而「公私協力夥伴關係」所強調的是一種「互動」和「合作」關係，而非單方面由誰主導的過程。

二、公私協力夥伴關係理論

公部門與民間組織建立夥伴關係雖非一種新的觀念，但理論建構在我國仍屬起步的階段。而其理論基礎多半由新公共管理理論（NPM）與治理理論（New Governance）所借用而來。

公私部門協力的理論包括新公共管理理論與治理理論。以新公共管理基礎下的公私部門協力所注重的協力主體是政府與企業之間的協力，而以治理理論基礎下的公私部門協力所注重的協力主體是政府、非政府組織、非營利組織之間的協力（王瑞哲，2006：9）。而相關概念也相當多，包括：公民參與、志願主義、社群主義等（洪郁婷，2002：23）。

本文乃是在探討公部門與社區在社區總體營造上的協力關係，因此，以治理為基礎論述公私部門協理理論。而「治理」正是人類社會管理體制的一種更新與突破，它區分並超越了傳統由政府所獨攬的統治模式，並且強調從網絡與協力的角度重新建構社會的管理模式。換言之，「治理是各種公、私部門中的個人與機構，用以處理其共同事務的一種方式（吳英明與張其祿，2005：15-16）。

因此在本文中，筆者嘗試從第三者政府理論、公民參與理論、社群主義作出發，說明公私部門為何需要相互協力合作。

（一）第三者政府理論

第三部門的興起，象徵第三部門在公共服務的輸送上，與政府、市場一樣，佔有一席之地。Salamon（1987）批評市場與政府失靈理論均無法解釋非營利組織存在之原因，因此提出「第三者政府」理論。所謂「第三者政府」乃針對近代政府行動的轉變與多樣性，在公共服務的輸送上，必須依賴許多非政府的機構來運作。第三者政府的產生主要緣於調和人民對公共服務的渴望，但又懼怕政府權力之持續擴大的心理，意即透過第三者政府來增進政府提供福利服務的角色與功能，而不恣意擴張政府的權力。

（二）公民參與理論

傳統的公共行政工作，一向在政府管制與市場機制兩種對立的世界觀和思維邏輯之間擺盪，而忽略「公民參與」（Citizen Participation）的重要性（江明修，2000：145）。在當今強調民主治理、致力於解放民間力量的思潮之下，如何將公民的力量導入政策執行的體系中，俾有助於提升政策執行的幅度，不論在學術上或實務上，都是一值得深入探究的重要課題（林水波、王崇斌，1999）。

公民參與理論的主要論點認為：運用民間力量參與政府工作是一種非政府與志願性的活動，而這種活動的產生係基於民主化的理念；換言之，民主化使公民參與公共事務決定的意識日增，於是形成一種志願參與的動力（陳韻如，1994：61）。

公民參與有助於激發全民的熱情、創造力及行動力，建構「強勢民主」；這是因為透過政府與民間的結合，能夠以「全民規劃」取代「菁英規劃」（江明修等，1998：2-5）；而公民的力量如果能導入政策執行體系，則可提升政策執行的幅度（林水波、王崇斌，1999：178-180）然而，無論是民眾參與、市民參與、公民參與、乃至於社區參與的行動，其目的並不在於支持或顛覆政治系統統治行為的正當性與否，而是希望透過人民對於公共事務的意見表達與言論參與，爭取己身需求回應的滿足與社會價值的實現（廖俊松，2004：134）。

基於上述觀點，不論是在形成議題的回應表達上、方案的執行上，都必須讓更多的民眾來參與。換言之，強調「參與」的觀念是要改變以往過去官僚體制獨占公共服務產出的核心地位，取而代之的是尋求合作方式以及透過民眾參與來強化政府效能。

（三）社群主義

所謂「社群」即由具有共同屬性者主導的各種關係之組織，亦即一群人具有某種共同性，使他們願以相同的方式行動。社群組織具有共同規範與歸屬感，並以目標設定、團隊建立、職場文化的改變來追求組織的變遷（吳瓊恩，2002：200）。

社群主義係指某一個社區內的成員基於自主、積極、負責的公共關懷精神，對公共事務的處理，貢獻個人的腦力、智力、時間、及資源等；並對該社群懷有共存共榮的想法。簡言之，社群主義中的成員能將個人的「自由」、人際間的「合作」、與彼此「平等對待」三者結合成一個整體（吳定，2003：23）。

貳、公私部門之互動模式

公私部門協力關係是一種將私部門參與公共事務地位「合法化」或「正式化」的作法；公私部門互相倚存的程度會因協力關係的建立而增強。未來公共事務的管理方式將超越以公部門或私部門單獨承擔責任的作法，而係以一種公私部門協力關係作為主導。公私部門互動關係可區分為下列三種模式：垂直分隔互動模

式、水平互補互動模式及水平融合互動模式，茲分述如下(吳英明，1996:18-21)：

一、垂直分隔互動模式

過去囿於政治民主化及私部門發展成熟度的限制，公共事務的處理方式係以公部門的層級政府為領導中心，私部門及民眾則依存於這個層級架構之下，其關係如圖 2-2 所示。公私部門互動模式係以公部門作為上層主導指揮，私部門則處於下層配合及服從的地位。私部門的活動係在公部門所架構層級組織下做有限度的發展，私部門的發展同時也是被用來策略性的支持公部門的政策。在公私部門垂直分隔互動模式中，公私部門的互動較屬互相對立或相互利用而無法與民眾（公共利益）建立休戚與共的關係。

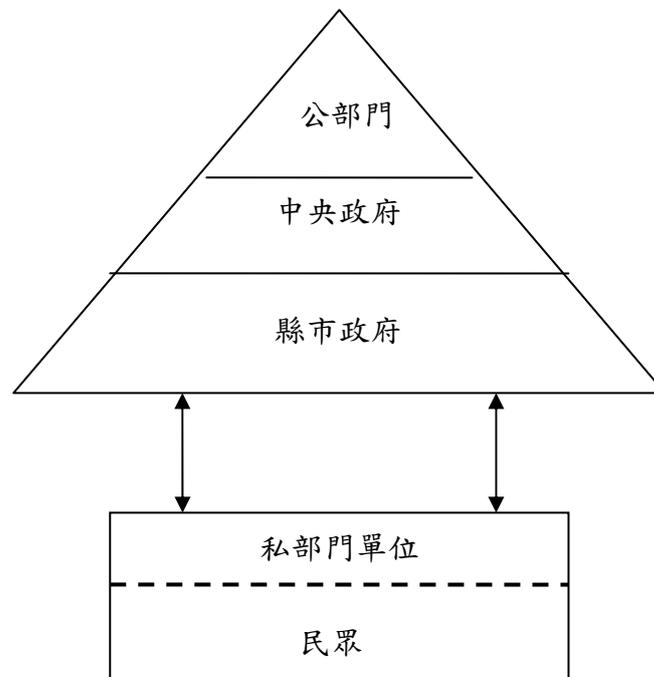


圖 2-2 公私部門垂直分隔互動模式
資料來源：吳英明（1996：19）

二、水平互補互動模式

隨著政治民主化程度及私部門活動成長與成熟度的增加，私部門開始做「企業」社會責任的反省，公部門開始認識到自己能力的有限性而尋求私部門做互補

性的支援，如圖 2-3 所示。公私部門水平互補互動模式強調公私部門互相依存配合的程度增加；私部門脫離單純是公部門體系下附合體的地位。私部門透過社會責任意識的反省、自勵及行動，開始學習與公部門合作或合夥，而做互補性的協助。此模式之下，公部門雖仍然處於主導的地位，但已不是完全指揮或控制的型態；私部門雖較處於配合地位，但並不是處於完全服從或無異議的地位。

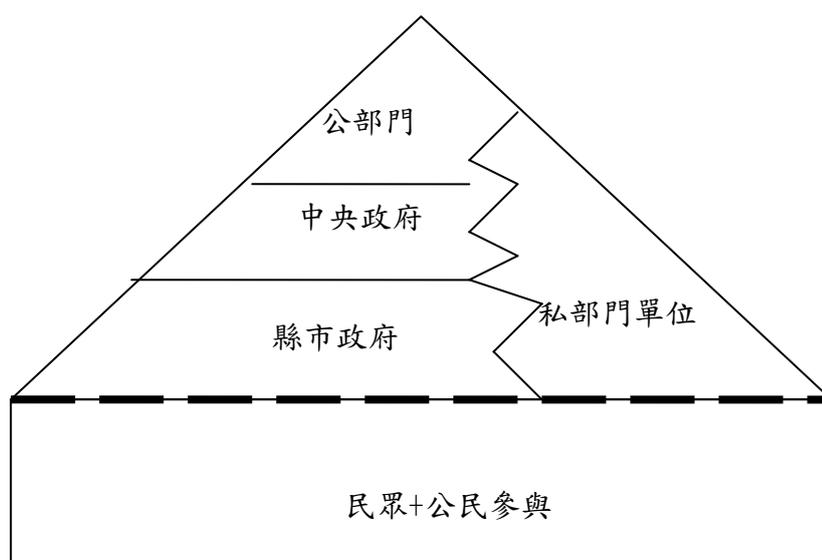


圖 2-3 公私部門水平互補互動模式
資料來源：吳英明（1996：20）

三、水平融合互動模式

隨著經濟國際化與自由化、政治民主化及公部門民營化（Privatization）的潮流，現代公私部門的互動模式趨向於公私部門與民眾共構生命共同體，如圖 2-4 所示。私部門不再只是依存或偏存於公部門之下的附合體，也不只是單純配合公部門，而是與公部門形成一種水平式鋸齒融合的互動關係。公私部門的互動從傳統的「指揮—服從」、「配合—互補」轉化成「協議、合作、合夥」平等的關係。社會體制的經營不再由公部門完全主導，公私部門充分瞭解「分擔責任」與

「共創利益」的實質性。私部門則對不同層級的政府在不同的事務上，作不同程度深入的互動。公私部門的互動關係同時必需以民眾利益及意見為基石，在各種公共問題的處理上作不同程度的合作、合夥行為。

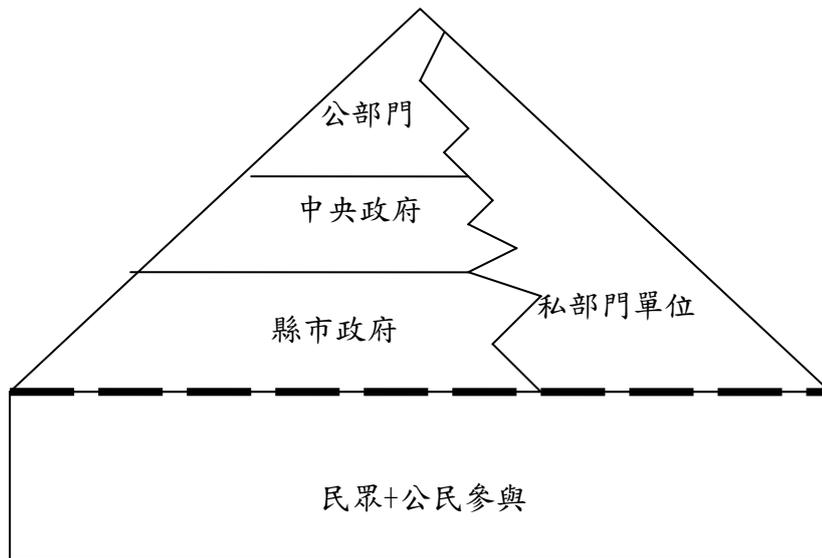


圖 2-4 公私部門水平融合互動模式
資料來源：吳英明（1996：21）

參、公私協力夥伴關係的成功要素

公私協力雖體認政府各層級、公私部門、社區組織彼此之間夥伴關係存在的必要性，然而如何使協力過程順利以及建立一套機制將是一項挑戰。

而公私部門由於體制上的差異，以及彼此對利益的著眼點不同，所以在推動協力關係之際，需透過一些策略性的思考來突破協力的瓶頸與困境。推動公私部門協力關係的策略如下（吳英明，1996：91-93）：

一、增加利害關係人（Stakeholders）的參與

公私部門協力常是出於處理公共事務的需求，由於公共事務範圍擴大，因此民眾是當然的利害關係人，推動協力關係必要有「民眾參與」的精神。若僅有少

數幾個利益團體涉入，必然會造成其他人的不平之鳴或是無法配合的情況。

二、加入中介團體來協助推動，並賦予其準合法性地位

公私部門協力關係的推動有時需要透過公益型或專業型的中介團體來協助。因此，在推動公私部門協力，若有其它的中介團體，也就是公私部門以外的「第三部門」來協助推動，並授予一定程度的法定權力，如此可使協力過程減少許多執行上的障礙。

三、透過立法規範公私部門協力的運作

成熟的協力關係往往是以「口頭答應」代替「契約簽署」，若雙方沒有準確遵守「誠信」原則，便很容易流於無秩序狀態。因此政府必須訂定相關法案或在法案中訂定相當條文來約束公私部門的協力運作，諸如監督制度、控制的幅度、利害關係人的範圍等。

四、利用全民教育的推廣，使民眾具有公私部門協力的觀念

公私部門協力關係的建立必須要有民眾參與的精神，才能展現它真正的力量。因此，應透過不同的媒介激勵公民，提供人民最新的資訊和觀念；如此，公私部門協力的觀念始有可能深化和普及。

林惠華(2002:21-22)也指出，公私協力有其意義，但合作中存在可能的問題，包括來自公私部門可能的困境與來自整體面可能的阻礙。因此，健全的治理方式應依據大家都能接受的遊戲規則，而管理上有些緊張的情況則必須透過雙邊或多邊的協商或經由更多正式仲裁管道來決定。多邊協商是不同合作類型中的主要方法與確定合作的條件，組織應建立協商的整合機制。

此外，合作模式需要靠夥伴之間長時間培養高度信任關係，進而瞭解彼此的目標與資訊分享，縮短協商時間與減少夥伴關係在合作上的衝突。關鍵的要素包括目標、妥協、溝通、民主、平等信任與決心。信任是十分重要的，避免次級組織間產生虛偽欺騙、資訊的不對稱與機會主義，然而過度的信任可能對合作產生敵對的負面影響，使得無法推動最佳解決方案，過多的信任會使計畫偏頗或引起

爭論而威脅到夥伴關係(Entwistle and Martin, 2005)。

學者 John Hailey (2000:319-320) 則認為，成功的公私協力應包括以下五項特質：清晰的目的 (Clarity of Purpose)、互信及互敬 (Mutual Trust and Respect)、投入時間及資源 (Investment Time and Resources)、協商角色及責任 (Negotiation of Roles and Responsibilities)，及保持長期穩定的能力 (Long-term Sustainability)，茲分述如下：

一、清晰的目的

清晰的目的有助於任何協力參與者都能清楚地分享目的之願景，以及公私協力所欲達成之目標，使每一位參與者瞭解共同期望，同心協力解決問題。此外，清晰的目的亦可使參與者更容易共事，進而提昇其角色認知及績效。

二、互信及互敬

協力參與者應將信任和敬意銘記在心，信任與敬意存在時，較容易進行議題協商、解決問題及建立共識。同時，信任及敬意將會使溝通、分享資訊和學習更加順暢。

三、投入時間及資源

建立人際關係及信任、協商策略及流程、分享經驗及關懷皆需要投入時間及資源。事實上，為了目標發展、方案執行及評估、回饋與學習分享，投入適當的時間是相當重要的；而除了足夠的時間外，同時也需要建立合作網絡、地區性機制以及與政策利害關係人共事所需的資源。

四、協商角色及責任

協商系統及流程必須在建立協力關係初期就完成，以界定不同的角色及責任，協商彼此可以接受的績效指標，並定期聚會以回饋及分享方案執行所遭遇之問題和心得。

五、保持長期穩定的能力

公私協力計畫必須考量協力關係的生命週期、資金來源以及組織成員維持協力的意願，且所有的參與者皆須參與預算編定與設計多元的資金計劃，以確保協

力成本。同時，更需要清楚的界定成功指標、對執行階段的期望和結束協力的條件。

肆、公私部門互動之原則

所謂「公私部門協力關係」乃是公部門與私部門在相互依存、共生共榮的關係下，透過公平和有效的社會資源整合，來建立經營社會的新體制，位人民創造新的效益。在公私部門協力的體制下，公私部門的人力、物力、財力等資源必須充分的互動，公部門應屏棄其「萬能政府」的權威觀念，尊重和培養私部門的社會參與權力和能力。同時，政府也應該跳脫「層級節制」的權威式思想，取而代之的是將民間部門和人民視為寶貴資產（吳英明，1996：81）。

公私部門協力關係的建立也使得公私部門之間的互動漸趨於頻繁，學者也對於公私部門間的互動提出一些原則，建立這些原則不但公私部門間的互動更為順利，想必也能成為公私部門協力關係運作成功的要素。學者吳英明（1996：82-85）綜合其它學者意見，以及自己實證調查之經驗，歸納出以下幾項原則，茲分述如下：

一、視野營建原則

私部門的機構，除了非營利組織之外，多半是以利潤為最終目標，這與公部門的「民眾服務導向」特質顯有極大的差距。因此，公部門應正視此私部門的特質，並善於啟發私部門的社會責任感和追求公共利益的理想性。公部門在尋求私部門協力合作之時若能適時適度的提供誘因，相信私部門自然願意參與公共事務。

二、共贏原則

隨著時代與環境的變遷，今日社會呈現一片多元的景象。不論是代表私利的營利組織，或是公益請願、伸張民意的非營利組織等，在利益的衝突和競逐過程中，彼此應透過溝通協調，建立一套共贏的遊戲規則和賽局，以作為雙方互動的準則。

三、主動原則

這裡所謂的主動原則並非單指公部門或私部門一方之主動，而是意味著公私部門兩方在互動時均必須秉持積極的態度，運用新的思維模式，提出「創新」的計畫，尋求合作協力關係。

四、效率原則

公私部門協力的目的，是希望藉由互動的過程強化公私部門間的相互了解、溝通，和增強資源整合的效率。因此，公私部門互動必須設置完善的組織與訂定「行得通」的法律規範，方能使公私部門協力不再只是理念，而能真正徹底落實。

五、民主原則

此處所強調的民主原則，並不同於傳統「政治民主」、「議會監督」的民主意涵。所謂的民主原則是指公私部門互動能夠在公開、公正、透明的情況下進行，亦即一切互動和參與行為皆需要以合法和正當的精神為後盾。民主原則強調的是參與程序和本質，而較不是緊密嚴苛的監督。

六、可預測原則

所謂可預測原則是指公私部門對彼此的計畫目標皆能預測，也就是說當私部門在提出新的計畫之前，可清楚地知道公部門的目標，而在設計規劃時便能融入公部門的目標，反之亦然。

七、合法性原則

一個有效的公私互動必須奠基在合法性原則之上，參與其中的公私部門之權利與責任分擔宜透過正當程序取得合法地位與保障。假若沒有遊戲規則可循，易造成無所適從、不履行約定的危險，因為任一參與者的脫逃均將使協力關係無法存續。

八、彈性原則

公私部門協力關係的運用範圍非常廣泛，舉凡都市再開發（Urban Regeneration）、社區營造（Community Building）等皆可運用公私部門協力的方式來推動。因此，推動公私部門協力關係應該著眼於創意的發揮、組織對外的活潑性、問題多元化認知等方向，雖然解決問題的基本原則可能相同，但方法卻不

能太制式化。

九、權責確認原則

既然公私部門協力應符合合法性原則，因此在訂定相關法規或契約時，就必須明訂兩造雙方的權利與義務，一則免除公務人員被冠上官商勾結、圖利他人、利益輸送等罪名；二則避免另一方的離開或不履行承諾所造成的傷害與損失。權責確認原則旨在強調公私部門協力關係的長期維繫，不能只停留在理想性或道德性的結合。

十、倫理原則

公私部門協力恐讓人誤以為圖利他人、瀆職行為；因此，公私部門在互動時應受到內在規範與外在規範兩方面的制約。所謂內在規範是指發揮追求卓越（Excellence）、品質（Quality）、責任（Accountability）及互助等倫理原則。而外在規範則包括相關法規、契約的規定以及社會大眾的監督與參與。

伍、公私協力面臨的困境

現今政治行政系統之治理能力逐漸跨越行政法界及領域的狀況下，公私混合的治理系統，不僅得以降低管理需求，也可以強化合夥能力（Kooiman,1993:1）。然而由於兩者本質上的差異，因此在協力過程中，公私部門必須經過一段時間的相互摸索、試探、瞭解、學習與調適的過程，以融合與認同彼此組織文化上的差異（徐宗鴻，2003：18-21）。

公私部門在互動過程中，協力過程無法順暢的原因，或因彼此利益觀點不同，或因政府複雜機構組織導致權責歸屬不清，以及政策倡導不足所造成執行上的阻礙等。此外，政府缺乏明確政策，降低民間部門參與意願；民間部門組織結構實力不足；政府懼怕圖利他人的心態導致防弊措施勝於鼓勵；政府部門無法正確評估社會需求而使得資源配置失當；契約內容規範不平等難以取得民間部門的信賴；政府內部不同層級單位間意見分歧而缺乏有效溝通等，也是導致公私協力無法有效運作之因素。而有些夥伴關係並未體認到合作關係的轉變應是「從單方

面到聯合決策制定」(Teisman and Klijn, 2002)。

此外，在協力對話過程中，可能會遭遇的障礙還包括：傳統的官僚組織中層級節制與申請規則繁複；立法主體在有限的時間與知識下研議問題，而產生一體適用的立法；公共議題上，公部門與私部門行為者之間明顯的區隔；公部門的強勢權力去加以控制，以及立法者的反對或國家法律的干涉等 (Innes and Booher, 2003)。因此，基於以上問題，公私部門雙方都必須知道互動情境為何、限制與機會為何、瞭解障礙或困境存在的可能性，並且建立彼此夥伴關係的信任基礎。在此基礎下，公私部門雙方才有機會解決困境並建立良好的互動模式。

另外，學者吳英明 (1996：89-91) 也曾提出公部門與私部門的協力關係所會遇到的困境，有以下幾項：

一、政府機構層級複雜，私部門難以配合或貫穿

公私部門協力關係的推動是為了有效率的整合社會資源，而社會資源的整合有賴公私部門資源充分的互動。然而政府機關的龐大和層級複雜，復因公共事務範圍廣泛，所以同一任務往往由許多不同單位共同負責，造成權責歸屬的模糊、不明確。在公私部門互動過程中，私部門往往因為此種因素而無法再政府機構裡找到合適的專責機構一起共同研商。

二、協力過程監督、審議太多，削弱競爭契機

私部門企業之所以能在經濟市場中存在，最主要是因為他們能有效率的反應市場需求，而此正是政府部門深為人們所詬病的一點。因此，建構公私部門協力關係便是要從兩個部門中找到一個平衡關係。

三、公私部門對公共事務認知差距

公私部門協力關係的推動，除了公私部門體制的不同而造成互動的困境之外，兩者對「利益」著眼點的不同也會形成公私部門互動的障礙。

四、公私部門害怕被冠上「官商勾結、圖利他人、利益輸送」之名

公私部門協力很容易被聯想為「官商勾結」，這是因為過去公私部門合作失

敗（如工程弊案、採購弊案等）所導致的刻板印象之故。因此，公私部門「協力關係」基本上必須以開誠布公、共生共榮、誠實信守為原則。雖說公部門與私部門在這過程中都獲得了利益，但真正獲得最大利益的應是一般民眾。因此，與其說「圖利他人」，倒不如說是「圖利眾人」要來得適妥。

五、公私部門資訊具壟斷性，無法流通

由於資源具有稀少性，因此公私部門的資訊往往具有壟斷性。在公部門方面，資源壟斷有時是為了公平性的考量；在私部門方面，則是為了「競爭」的因素。因此，如何將公私部門「各自壟斷」的資訊變成「共同分享」的資訊，是在推動公私部門協力關係時必須考量的重點。

第四節 非營利組織

有別於政府、企業營利單位，第三類非營利組織（Non-Profit Organization）的出現，是二十一世紀全世界的潮流，也是國家現代文明與否的指標，臺灣社會有關非營利組織的觀念及具體作法目前尚屬萌芽階段（陳錦煌，1998：12），且正積極的以多面向的方式展開其政治、經濟、社會、文化等活動的參與。由於社會的進步與公共事務的多元化，有愈來愈多的社會功能或服務必須仰賴非營利機構提供，以彌補企業界凡事以利潤為考量，以及政府部門以照顧多數民眾為原則，所產生的不足。

非營利組織介入公共政策之運作，已成為現代民主國家的一個普遍現象，經由非營利組織自發性的參與，不僅促進了公共政策的公共性，更重要的是創造了休戚與共的「社區意識」（江明修、梅高文，1999：11）。故本節將從非營利組織的相關概念作整理，包含其相關基本定義與意涵、在各層面所扮演的角色與功能、相關分類，最後簡單整理其與社區總體營造之關係。

壹、非營利組織之定義

八〇年代西方福利國家政策過度擴張的結果，致使政府財政不堪負荷，非營利組織（Nonprofit Organization）開始扮演重要的角色，大大地介入公共事務中，與人們的日常生活發生密切關係。舉凡各種社會公益、慈善事業、宗教團體、學校、基金會及社區互助組織等皆屬之。其在各種社會服務、政策倡導、教育文化、及社區發展等活動中，皆扮演了非常重要的角色（陳金貴，1991：67）。

與政府或企業相較，非營利組織最大特色在於其類型眾多而複雜，可說是包羅萬象，形形色色，甚難一概而論。一般而言，非營利組織實際上涵蓋了鄰里組織（Neighborhood Organization）、社區組織（Community Organization）、「公益團體」、「私人志願組織」（Private Voluntary Organization）、慈善組織（Philanthropic Organization）、「獨立部門」（Independent Sector）、第三部門（The Third Sector）、基金會（Foundation）、「非政府組織」（Non Government Organization）及「非商業」（Non Commercial Organization）的組織等（Hodgkinson et al eds.,1989；引自陳金貴，1994：15）。因此就非營利組織本身這個名詞的使用而言，其等同名詞或類似用語即呈現相當多元。衡諸多數文章的行文脈絡與論述依據，可以發現隨著不同國家、乃至不同學者，常因不同的強調重點與思考角度而有其用詞偏好（劉麗雯，2004：14）

陸宛蘋（1999：32）認為非營利組織係指「非以營利分配為目的的組織」，也就是說非營利組織也可以有營利行為，甚至可以有盈餘，只是盈餘並不分配至個人或相關人之私人口袋，而是將盈餘繼續投入達成組織的「公益使命」上。因為非營利組織若無持續性的資金來源，其「公益使命」勢將難以達成。可見非營利組織的核心結構在於「公益使命」（Mission），使命是組織的價值系統，是組織存在的基本前題，是組織行為的動力基礎，有了「使命」才得以促進集體的協調、合作，進而作為組織與個人績效評量之標準。

江明修與陳定銘(2000：156)對非營利組織的界定，是一個非政府、非商業性與獨力的部門，並以公益服務為主的組織，且符合公共行政所強調之公共性特

質，亦即具有公共服務使命與積極促進社會福祉，不以營利為目的之民間公益組織。

此外，根據美國學者Thomas Wolf（1990：6）的說法，非營利組織的定義特徵如下：

- 一、必須具備有公益使命。
- 二、必須是正式合法的組織，接受相關法令規章的管理。
- 三、必須是個不以營利為目的的組織。
- 四、其組織經營結構必須是不以獲取私利的。
- 五、其組織享有政府賦稅上的優惠。
- 六、捐贈給該機構的捐款可享受賦稅優惠。

其它國內研究者對非營利組織定義的重要論述，參見表2-6。

表2-6 國內研究者對非營利組織的定義

作者	定義
許士軍（1980）	非營利組織就是不以營利為目的之組織。
陳金貴（1994）	非營利組織為具有正式結構的民間組織，它是由許多志願人士組成的自我管理團體，其組織的目的是為公共利益服務，而非為自身的成員服務。
江明修（1994）	具備法人資格，以公共服務為使命，享有免稅優待，不以營利為目的。組織盈餘不分配給內部成員，並具有民間獨立性質之組織。
顧忠華（1997）	非營利組織的特徵為：要有公共服務的使命，積極促進大眾福祉，且不以營利為目的。
孫本初（1998）	必須具有公眾服務的使命，必須在政府立案，接受相關法令規章的管轄；必須組織成為一個非營利或慈善的機構；經營結構必須排除私人利益或財物之獲得，經營得享有免除政府稅收的優待；享有法律上的特別地位，捐助或贊助者的捐款得列入免（減）稅的範圍。
官有垣（2000）	以公共利益為目的，具有民間私人性質，且獨立運作的正式組織結構。享有稅法上的優惠，然而必須在政府部

	門所規範的權利下運作，運用大眾捐款、自我生產的所得，以及政府部門的補助款，以遞送組織宗旨範圍的服務，使社會上多數人得到幫助。
--	--

資料來源：作者自行整理

貳、非營利組織的角色與功能

隨著政府職權的擴張，行政環境快速複雜的變動，再加上人民需求的變多以及期望的提高，現代民主政府普遍遭受「能力不足」、「績效不彰」、「欠缺效率」、「浪費資源」種種的批評。而政府職能不斷擴張，造成官僚體系過度龐大，行政效率低落的情況下，導致許多社會上的問題都無法有效解決；因此，非營利組織的公共服務功能角色就更加重要。

江明修 (2002)認為：公民參與強調的是民眾能夠自主地參與公共事務以影響政府的政策，而以公益為訴求主體的非營利組織，其涉入公共政策的運作過程，在民主國家早已行之有年，從國家與社會之間的良性互動而論，非營利組織不僅提供公民政策論辯的場域，扮演政策諮詢的角色，亦有助於深遂公民的社群意識，建立良善的公共德性。所以，非營利組織實有不可或缺的社會使命。

而舉凡社會服務、教育文化、醫療衛生、政策倡導等，非營利組織皆扮演相當關鍵的角色，也發揮極大的功能。而非營利組織不僅可提供服務對象所需的服務，也可提供政府所需要的資源且與政府保持相互協助的關係。

Kramer (1981：8-9) 認為非營利組織有以下特殊角色：

- 一、先趨者 (Vanguard)：即非營利組織常先會有富創意性或是示範性的構想，再被政府接受。
- 二、改革者或倡導者 (Improver or Advocater)：即組織被期待成批評者、看守者、或者給予政府壓力，以促使政府改善或建立合乎需要的服務。
- 三、價值守護者 (Value Guardian)：非營利組織被期待本著倡導、參與、改革的精神，來改善社會，並能主動關懷少數團體。

四、服務的提供者（Service Provider）：非營利組織的服務是有彈性的，經常是選擇政府未做、不想做或較不願意直接做，但符合大眾需要的服務來做。

五、社會教育者：非營利組織常以刊物、活動、媒體之方式，擔負起傳遞特定人群需求之責任，藉此倡導新觀念，改革社會大眾或決策者對社會刻板印象或漠視的態度，並補充正規學校教育體系的不足。

馮燕將非營利組織的角色分成三類（引自陸宛蘋，1999：33-34）：

一、目的角色：包括濟世功業、公眾教育、服務提供、開拓與創新、改革與倡導、價值維護、整合與促能等七種。

二、手段角色：可分積極的提醒、諮詢和監督；消極的制衡、挑戰和批判；提供服務等三種。

三、功能發揮角色：有帶動社會變遷、擴大社會參與、服務提供等三個層面。

學者Jun(1986：117)亦指出，非營利組織具有下列六項公共服務的功能：

一、非營利組織與大部分的公部門一樣，均以為民服務為宗旨。

二、非營利組織可擔任政府與民眾之間的溝通橋樑，將人民的意見適時表達出來。

三、非營利組織對其服務對象提供直接的服務，主要是強調以行動為導向。

四、非營利組織的結構較公部門與商業部門更具有彈性，在提供服務上也較不受層級節制的限制。

五、非營利組織經常採取較富創新與實驗性質的觀念與方案。

六、部分非營利組織的關心範圍包括了公、私部門的產品與服務品質的優與劣，以及其對社會與民眾的影響。因此，非營利組織也扮演著維護公共利益的角色。

故非營利組織的角色與功能不外是：倡導、價值維護、監督、服務提供、公眾教育、開創與創新等。而在臺灣很少組織只是擔任單一角色，發揮一種功能，

常常是依據需要（無論是組織內部需要或外部服務對象需要）而扮演不同的角色或同時扮演多重角色。因此，也看到臺灣的組織彈性較大，相對組織的角色與功能也就較不明顯（陸宛蘋，1999：33-34）。

綜合上述可瞭解，非營利組織所扮演的角色與功能的發揮其實已相當多元，對政府與人民而言也已具有某種程度的互信。因此，透過非營利組織提公共服務，一方面非營利組織可積極的擔任政府與民眾之間的溝通橋樑，不僅主動監督政府與市場功能的發揮，更進一步可以直接參與政府政策的規劃與方案之執行，來協助政府改善其公共服務之效率與品質，以實踐公共行政的公益性；另一方面非營利組織亦可發揮彌補政府功能缺口的角色，也就是選擇政府未做、不想做或不願意直接去做的工作，但又符合大眾的利益與需求。因此，非營利組織主要的公共目標在於提供公共服務與反映公共利益為目的，並期望透過政府與民間資源相互整合，以便提昇公共服務的品質，並為民眾謀取更多的福祉。

參、非營利組織的分類

臺灣的非營利組織之範疇與類別相當繁雜多元，誠如多數學者專家所指出的，由於我國在法令規章的發展上，迄今仍未有向美國一樣可依據某依特定條款來範定非營利組織的特質與類別，對於這類組織的界定與規範，主要仍依據其主管機關以及適用的法令條例而給予範定與歸類。就法制規範層面而言，一般簡略的歸類多依民法總則的規定，將台灣非營利組織類型分為社團法人與財團法人兩種類型。而社團法人的非營利組織包括有公益社團法人，與其他專業性以及聯誼性質的相關組織團體。財團法人則涵蓋基金會、宗教相關組織、還有私立醫院與學校等特殊法人（劉麗雯，2004：21）。所謂「社團法人」，是指以人為主的社會團體，並經法院核可，具有法人地位的組織，如各種協會、學會、促進會等。「財團法人」則係指以一筆財產為主，具有法人地位的組織，如各種基金會、機構等（廖建智，2005：22）。參考蕭新煌（2000：14-15）對非營利組織中社團

法人與財團法人之分類，整理如下表2-7。

表 2-7 非營利組織中社團法人與財團法人之分類

社團法人	財團法人
1.學術文化團體	1.文化教育 2.社會福利慈善
2.醫療衛生團體	3.衛生醫療 4.工商經濟
3.宗教團體	5.財政金融 6.環境保護
4.體育團體	7.交通觀光 8.新聞傳播
5.社會服務慈善團體	9.農業事務 10.勞工服務
6.國際團體	11.法務事務 12.兩岸事務
7.經濟業務團體	13.外交事務 14.保防國防
8.宗親會	15.青年服務 16.文化藝術
9.同鄉會	
10.同學會、校友會	
11.其他	

資料來源：蕭新煌主編（2000：14-15）

Salamon and Anheier（1997：70—74）依非營利組織提供財貨與服務的型態，將非營利組織分為以下十二類：

- 一、文化與娛樂類：文化與藝術組織、娛樂組織、服務俱樂部。
- 二、教育與研究類：學前、初級、高級、其他教育組織、研究組織。
- 三、健康衛生類：醫院、復健組織、護理之家，心理健康與危機預防組織，其他健康服務組織。
- 四、社會服務類：社會服務提供組織、緊急求助組織、經濟與生活支助組織。
- 五、環境類：環境保護組織、保護動物組織。
- 六、發展與供給類：經濟、社會與社區發展組織、住宅供給組織、職業訓練組織。
- 七、法律、倡導與政黨類：公民與倡導團體、法律服務組織、政治組織。
- 八、慈善中介團體類。
- 九、國際活動類。

十、宗教類。

十一、商業與專業協會類。

十二、其他。

文研究案例中的「牛犁社區交流協會」，2001年為使社區事務順利推展及各界（上級輔導單位、專家學者、社區居民）的鼓勵下，進而成立「花蓮縣牛犁社區交流協會」，為社區事務建立起組織性推動系統。2007年為使協會逐步邁向「社會企業」架構發展，經向地方法院登記完成法人登記，目前協會全名為「社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會」。因此綜合上述非營利組織的分類，其在分類上乃是屬於以人為主的「社團法人」，以及「發展與供給類」的非營利組織。

肆、非營利組織與社區總體營造

非營利組織所扮演的角色與功能的發揮其實已相當多元。而在推動社區總體營造工作過程當中，非營利組織常扮演一個非常重要的角色，其分別以文史工作室、工作坊或基金會、促進會等不同的組織參與社區的營造，以注入人文、歷史、藝術與生命，激發社區意識，是扮演一個推手的角色；尤其在社區當中，借助社區居民義務參與的非營利團體正是解決當前社區難題的最好方法（陳錦煌，1998：12）。二十一世紀政府在面臨運作失靈、財政赤字、公共資源稀少及社區需求的持續增加與多變之下，給了非營利組織一個可運作的空間。而自「社區總體營造政策」推動以來，許多的非營利組織更是積極的投入社區營造工作，不但扮演了彌補政府不足的功能性角色，也形成了觸動社區成長的關鍵性角色。

此外，非營利組織實扮演社區整合的重要角色，能夠凝聚社區成員共同的需要和理想，結合力量互助合作，一起努力達成共同的目標，並且提供社區民眾的認同感與歸屬感。且由於非營利部門成員重複性高，無形中增加了社會交流與互動的機會，可以降低階級的藩籬，促成社會的交流與開放；更可透過理性的溝通管道，及早發現問題，加以解決，以減低社會的衝突；因此，非營利組織參與社

區工作的確值得肯定（賴兩陽，2002：58）。而社區營造所強調的是社區民眾的參與，然而，如何激發社區居民參與的動機與意願，實非易事。因此，在社區營造過程中，非營利組織還必須擔負起提升以及引導居民參與意願的責任，其不但是社區營造的推手更是維繫社區居民參與的管道。

綜合上述，社區總體營造經由非營利組織自發性的資源整合工作，不但改進了社區與其彼此間的生活經濟狀況及生活便利程度，更創造了彼此休戚與共的「社區意識」，可以說非營利組織走入社區之後，社區的居民意識覺醒了，活化了（吳月招，2003：58）。

第三章 社區總體營造政策的形成與發展

社區工作包括社區發展與社區營造兩名詞，本身是一種工作過程或工作方法。其工作的內容與重點，常因與各機構中業務的配合，或機構因推行其業務，對社區工作運用之不同，而有所差異。質言之，臺灣將「社區發展」置於社會行政的體制之下，乃使社區發展成為推動社會福利的工作方法之一，並使社區發展與社會福利相結合，而形成一種「運用社區資源以救社區貧困」的局部服務與治療模式的微視工作路線；而「社區營造」係由文建會所發動，乃使社區營造成為推動文化建設的工作方法之一，並使社區營造與文化建設相結合，而形成「協助社區居民建立社區自治」的整體規劃與變遷導向的鉅視工作路線（徐震，2004：28）。

雖然論者對於早期社區發展工作褒貶不一，然而其除了協助臺灣農業社會邁向工業化、都市化發展的一種適應及轉型，同時也透過社區基礎建設、生產福利建設及精神倫理建設，使得臺灣社會在社會發展的基礎工程條件上有了相當雛形（社區發展季刊，2004：1）。而「社區總體營造」政策乃是延續早期「社區發展」工作而來，「社區總體營造」政策現今更成為我國現階段最主要的社區發展政策，加上該政策自 1994 年推動以來，確實是掀起一股龐大的民間力量實踐行動的展現，且伴隨著政府資源支持以及專家學者的投入。

「社區總體營造」政策自推動以來，其政策所包含的計畫亦日益增多，所涵蓋的面向也愈來愈廣，而投入的部會與社區也相形增加。因此本章將分為三節，以我國社區發展的沿革與轉型、臺灣「社區總體營造政策」的發展及社區總體營造的公私協力體系為內容。

第一節 社區發展沿革與轉型（1955～1994）

社區發展被認為是 1950 年代由聯合國基於開發、進步及現代化的思維而推

動，其並與創造民主自由、發展經濟和多元社會共同形成的社會發展運動。在臺灣，社區發展真正變成國家政策內容及行政作為，則是 1963 年「民生主義現階段社會政策」的通過。而更具體對於社區發展的推動，則是 1968 年社區發展綱要的頒布。在此之後，社區發展成為國家重要的社會福利工作的一環（社區發展季刊，2004：1）。

社區營造起於社區發展（Community Development），社區發展係 1950 年代由聯合國所提出，意指「經由人民自己的努力，與政府當局聯合一致，以改善社區的經濟、社會、文化環境」的行動過程（U.N., 1956:14）。因此在探討政府「社區總體營造政策」以前，實有必要對於臺灣的社區發展沿革做一概述。而本節將從基層民生建設時期與轉型時期兩個階段來探討社區發展的沿革與轉型，以及簡要說明社區發展之工作重點。

壹、社區發展的沿革與轉型

社區發展係社區居民基於共同需要，循自動與互助精神，配合政府行政支援、技術指導，有效運用各種資源，從事綜合建設，以改進社區居民生活品質。此為「社區發展工作綱要」第二條對社區發展的界定（蘇麗瓊、田基武，2004：5）。

早在 60 年代即自聯合國引進「社區發展」的觀念，由社政機關主導推動「社區發展政策」。當時因為是由上而下的政策推動且欠缺觀念的啟蒙，所以在執行面上偏重易看到「政績」的硬體建設（盧思岳等，2006：11）。社區建設當然也就成為建水溝、柏油路，蓋社區活動中心、老人俱樂部，搭建社區牌樓、塑立社區石碑，一個社區就建設完成了；而居民在觀看政府施工的過程中，只能出錢出力，絕不能出聲批評（林振春，1998：3）。然而，只重視外在看的到的硬體設施而忽略「在地特色」的結果，就是使得每個社區看起來皆大同小異。

一、基層民生建設時期（1955～1981）

我國社區發展的完整政策，初次見於1965年頒布的「民生主義現階段社會政策綱領」。在此之前，臺灣是從基層民生建設開始社區的工作，一直到頒布「社區發展工作綱要」之後，相關單位和團體有了明確的依據，持續以此執行社區發展工作（莫藜藜，2004：44）。

而臺灣推行社區發展，早在1955年由中國國民黨所倡導的基層民生建設運動，已啟其端。可見在「民生主義現階段社會政策」頒布之前，是進行「基層民生建設」運動，還不是以社區發展的具體概念來推動（莫藜藜，2004：44-45）。1955至1957年之間，臺灣民間團體在農復會的協助之下，選擇鄉鎮，試辦「基層民生建設」，其目的在求農村經濟的開發與村民生活的改善，而我國在二次大戰以前，於中國大陸所推行的鄉村建設運動，實為「基層民生建設」的前身；臺灣所推行的社區發展，也可以說是發軔於此項基層民生建設運動（朱立君，2003：14）。

另一方面在1957年以後，我國基於財力、人力的不足，遂由內政部向聯合國申請協助設置「中華民國社區發展研究訓練中心」，運用聯合國的資源與技術協助，積極培養社區發展人才。1966年聯合國派專家Mr.Homiji來台協助，並預定由聯合國發展專案（UNDP）特別基金資助，後來成為全世界第二個獲得聯合國援助的社區發展研究訓練中心（朱立君，2003：14）。接著一連串的經建計劃，使得臺灣的物質建設與經濟建設突飛猛進，但此時的社會建設卻未能相對的配合發展，逐漸造成經濟與社會發展的差距，有鑑於此，1965年行政院頒布「民生主義現階段社會政策」後，確立了社區發展為我國社會福利措施七大要項之一（黃源協，2004：78）。

1968年行政院頒布「社區發展工作綱要」，臺灣省政府則公布「臺灣省社區發展八年計畫」（民國60年又改為十年計畫）（莫藜藜，2004：44-45）。而1968年訂頒「社區發展工作綱要」，對社區發展的推行機構、推行步驟、工作項目、工作要領、經費來源等，均有規定；社區發展工作由中央到地方（內政部、省市政

府、縣、鄉鎮市區)各設有「社區發展委員會」,負責社區發展工作之策劃、協調、聯繫、與推動,除此之外,並於社區設「社區理事會」,實際負責計劃以及執行,因此社區理事會為社區發展工作主要的推行組織(朱立君,2003:15)。

綜合上述,自1968年訂頒「社區發展工作綱要」以來,臺灣陸續推動省、及縣市的社區發展計劃,以基礎建設、生產福利建設、及精神倫理建設為工作目標。然而,各階段的工作項目來看,其所規範的工作重點,無論是基礎建設或生產福利建設,甚至於精神倫理建設,所講求的都是硬體的工程建設;且仍停留在政府「由上而下」的政策主導模式,以致於民眾難以從中了解社區的真正義涵以及自身對於社區的重要性,因此更遑論實質的參與政策過程。

二、轉型時期(1981~1994)

臺灣的社區發展和基層建設(基層建設是繼國家重大的十大建設、十二項建設而來的地方性小型工程建設),分別在1981和1982年6月底之後,各自進入另一個轉型期,社區發展的後續計畫仍舊沒有多大的創新,只是步調走的更為沉重,而基層建設已明顯的偏向農村建設(朱立君,2003:17)。1983年將「社區發展工作綱要」修定為「社區發展工作綱領」,規定省、縣市、鄉鎮,各成立社區發展委員會,負責策劃此一工作,並將推動與協調此項業務之行政責任歸屬於各級社政單位主其事(徐震,2004:26)。

隨著黨外勢力的興起,國民黨中央與地方政權的延續遭受到重大的挑戰。1987年解除戒嚴,國民黨政權受到黨外民主運動的強烈衝擊,自1989年起全國文化事務的經費與事權,逐漸收歸中央政府,由文建會主管,這是社區政策轉型的暗示(朱立君,2003:17)。1991年5月1日內政部將「社區發展工作綱領」修改為原來的名稱「社區發展工作綱要」,採人民團體型態運作,目前臺灣地區已成立社區發展協會已近六千個,其主要內容仍為推行社區公共設施、生產福利、精神倫理等三大建設;主要項目包括設置社區活動中心、辦理精神倫理建設活動、辦理社區守望相助、以及推動社區志願服務(黃源協,2004:78)。

進入 80 年代，連結整個國家政治控制和經濟發展計畫的「社區發展工作」已然退逝，社區居民因為生活品質惡化的威脅，注意到包括都市計畫、生活環境、地方文化等等所出現的問題，一些社會運動抗爭事件不停的上演。新的意識、新的時勢、新的領域，正在崛起。於是，終於蘊育出「社區總體營造」的運動（文建會，1999：16-17）。

以下簡要回顧過去一些重要的社區政策歷程，詳見表3-1。

表3-1 社區政策發展歷程

年代	政策內容
1955～1957年	試辦「基層民生建設」，其目的在求農村經濟的開發與村民生活的改善。
1957年	內政部向聯合國申請協助設置「中華民國社區發展研究訓練中心」。
1964年	國民黨中央通過所謂「民生主義現階段社會政策」，以「社區發展」進行鄉村社會的整合。
1965年	行政院頒布「民生主義現階段社會政策」將「社區發展」列為社會福利措施七大要項之一。
1966年	臺灣省政府社會處將原有之「基層民生建設」與「國民義務勞動」合併，加入聯合國世界糧食方案之經費補助，擬定「臺灣省社區發展八年計畫」後改為「十年計畫」，以「社區基礎建設」、「生產福利建設」、「精神倫理建設」為主要內容展開工作。
1968年	行政院頒布「社區發展工作綱要」，在既有的鄉村組織中，再規劃 4893 個「社區」。
1970年	「中華民國社區發展研究訓練中心」成立。
1981年	省政府續訂「社區發展第一期五年計畫」（為十年計畫之後續計畫）。
1983年	將「社區發展工作綱要」改為「社區發展工作綱領」，規定省、縣市、鄉鎮，各成立社區發展委員會，負責策劃此一工作，並將推動與協調此項業務之行政責任歸屬於各級社政單位主其事。
1986年	省政府續訂「社區發展第二期五年計畫」。

1991年	內政部修改「社區發展工作綱領」為原來之「社區發展工作綱要」、「社區發展理事會」改為人民團體之「社區發展協會」。
1992年	三月省政府訂頒「臺灣省現階段社區發展工作實施方案」、六月省政府訂頒「臺灣省加強社區文化建設工作實施計劃」。

資料來源：作者自行整理

貳、社區發展之工作重點

早期的社區政策曾揭示，要透過民生主義基礎建設達到「改善民眾思想與習慣，成為有組織的好市民」，把社區與民眾作為從事民生基礎建設動員的對象，配合國家的經濟發展與現代化目標。當年社會單純，民眾對於公共事務參與的認知仍是處於「被動員」的階段（文建會，1999：16）。

而在威權體制下社區發展的光譜中，從早期50年代的「民生主義現階段社會政策」至晚近80年代的「社區發展工作綱要」，每一階段都訂有重要工作目標，從基層的馬路修築，到全面性的社會福利推動無所不包，其工作重點概可分為下列三類：第一、基礎工程（或公共設施）建設；第二、生產福利建設；第三、精神倫理建設等三類（林振豐，2002：72）。而其主要工作內容如下（林振春、王淑宜，2004：33-34）：

一、基礎工程建設

根據社區所處物質環境，從事道路修築、興建給水排水溝渠、改善家戶衛生、美化綠化社區等，以消除髒亂、美化環境為宗旨。

二、生產福利建設

根據社區調查資源，針對社區居民生活上實際需要，加強社區內農、工各業及各種副業生產，興辦民生福利設施，以消滅貧窮、改善民生為目的。

三、精神倫理建設

社區發展之重要功能與目的是培養社區居民的社區意識，引發社區居民的認同感、歸屬感。故精神倫理建設以充實精神生活、加強守望相助、陶冶品德、改善生活習慣為重點。

綜上所述，早期的社區發展，無論是「民生主義現階段社會政策」，或是「社區發展工作綱領」，甚至「社區發展工作綱要」，都將「硬體工程建設」列為第一優先。且所有工作的形成都是由政府「由上而下」的主導，缺乏民眾參與、社區自主、以及由下而上的精神。因此，在威權體制時代的社會，「社區」的概念只存在於政府宣傳的標語與學者的研究之中，其與社區總體營造政策所要追求的「造人」目標仍相去甚遠。

第二節 社區總體營造推動時期（1994～）

在都市化過程中，隨著經濟快速發展，傳統政策已無法解決經濟快速發展及都市化所帶來的衝擊。早期的社區發展工作著重在「硬體設施」上，缺乏對於人心改造的部份，以致於社區意識難以被凝聚。而政府各單位間對於工作缺乏協調與聯繫，使得社區政策缺乏長期的規劃，無法有效解決社區問題。解嚴後，民間力量得到釋放，大量的社區團體與非營利組織也紛紛投入社區營造工作，且社區總體營造計畫也涵括愈來愈多的政府部門，也顯示出政府重視社區發展的決心。故「社區總體營造」政策在上述的社會背景之下展開，並且由文建會成為這場運動的引領者，同時也成為政府接替過去「社區發展工作」的主要社區政策。

而本節將探討1994年以後，臺灣推行迄今的「社區總體營造」政策。關於臺灣社區總體營造政策的形成與發展，其分類標準甚多，本研究係以臺灣的民主政治發展階段加以區分，主要可分為下列兩個時期：國民黨主政時期（1994～1999）民進黨主政時期（2000～2008）。

壹、國民黨主政的「社區總體營造」時期（1994～1999）

民國 1993 年 10 月 20 日，當時的文建會主委申學庸女士，在國民黨中常會上所作的報告「文化建設與社會倫理的重建」，開始呼籲「透過文化策略的發展，落實對於社區意識及社區倫理的重建工作」。並自 1993 年開始，文建會調整過去

中央集權式的操作，提出「文化地方自治化」的構想，藉著把文藝季交由地方文化中心辦理，讓各縣市文化中心與地方文化工作者產生聯繫（文建會，1999：19-20）。

1994年1月新任的行政院長連戰提出「十二項建設計畫」做為施政重點。其中包括文建會所整合之「充實省（市）、縣（市）、鄉鎮及社區文化軟硬體設施計畫」，該計畫還包括了「加強縣市文化活動與設施」、「加強鄉鎮及社區文化發展」及「文化資產保存與發展」等三項子計畫（林振豐，2002：78）。其後申學庸又於1994年10月「以文化建設進行社區總體營造」報告中提出「社區總體營造」的理念，正式提出「社區總體營造」的施政方針，經由社區共同體意識的喚起，透過社區的自主能力，共同經營「產業文化化、文化產業化」、「文化事務發展」、「地方文化團體與社區組織運作」、「整體文化空間及重要公共建設的整合」及其他相關文化活動。這是「社區總體營造」名詞正式的出現（陳其南、陳瑞樺，1998）。申言之，「社區總體營造」政策乃是試圖透過社區營造建立人與人、人與社區的新關係，以培養基層社區以致於社會整體之生命共同體意識。

納編為行政院十二項建設計畫之三之「充實省（市）、縣（市）、鄉鎮及社區文化軟硬體設施」計畫，共區分為以下三類（林振豐，2002：79-80）：

第一類建立附屬機構，推動全國文化藝術發展之計畫：一、成立以負責古蹟、文物、文學和視覺資料的保存、維護和研究工作之「文化資產保存研究中心」；二、籌設提供美術、視覺藝術和表演藝術之人材培育、研習、排練等，並負責相關業務之推動和推廣之「藝術村」；三、成立負責推動傳統戲曲和民藝活動的推廣及保存之「傳統藝術中心」；四、成立負責各種音樂相關資料蒐集保存研究及推廣之「民族音樂中心」等四機構。

第二類強化縣市層級之文化藝術發展計畫，其中含括：一、文化中心擴展計畫；二、文化藝術發展計畫；三、全國文藝季；四、國際小型展演活動等四項。

第三類則為社區文化發展計畫，包含：一、充實鄉鎮展演設施；二、美化地方傳統文化建築空間；三、主題展示館之設立及文物館之充實；四、美化空間專案計畫；五、社區文化活動發展計畫等五項。

在上述三大類十三小項中，真正納入社區總體營造計畫而推動，截止1998年底計有以下四項計畫：一、社區文化活動發展計畫；二、充實鄉鎮展演設施計畫；三、輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實計畫；四、輔導美化地方傳統文化建築空間計畫（林振豐，2002：80）。該四項核心計畫，自84年度（1995）至90年度（2001）止分年實施，詳見表3-2（朱立君，2003：20）。

表 3-2 「社區總體營造」四項核心計畫

計畫項目	實施年度	備註
充實鄉鎮展演設施計畫	第一期：84-86 年度 第二期：87-90 年度	採分期、分階段 實施
輔導美化地方傳統文化建築空間計畫	84-88 年度	
輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實計畫	85-90 年度	
社區文化活動發展計畫	85-90 年度	

資料來源：朱立君（2003：21）

而其各計畫的推動情形分述如下（林振豐，2002：81-84）：

一、充實鄉鎮展演設施計畫

此計畫根據文建會的規劃，其實施時程自84年度至90年度。目的在均衡城鄉文化發展，落實基礎文化建設，使民眾經由參與社區文化活動，激發社區意識。計畫透過縣市文化中心之評估，提報所轄鄉鎮內現有建築物中，可提供做為地區性藝文活動展演之場所。截至87年十二月底止，已核定彰化縣二林鎮文化活動中心、嘉義新港鄉民俗表演廣場及臺北縣三芝鄉公所禮堂等80處，完工啟用者53處，並已核定補助24個展演設施辦理藝文活動，預定至90年度後，完成設置86個鄉鎮展演設施，另外搭配對地方文化活動的補助計畫，辦理五百場次以上之地方文化藝術活動。

二、輔導美化地方傳統文化建築空間計畫

按文建會之規劃，本計畫期程自民國84年度至88年度。其宗旨在鼓勵社區居民主動關心社區內的傳統文化建築空間，並擴及其他周邊設施的整建，使之成為重建地方文化產業的起點。截至87年十二月底止，計已完成新港鄉大興路等29處規劃及竹山社寮等3處美化案。

三、輔導縣市主題展示館之設立及文物館藏充實計畫

此計畫其預訂執行期程自85年度至90年度，其目的在協助地方政府，設立與地區發展有關之主題展示館，並補助充實館藏所需之經費，截至87年十二月止，已核定補助「彰化縣社區文化博覽館」等24處，開館營運者有「白河蓮花產業文化資訊館」等7處。同時輔導辦理開館營運系列活動及經營管理，以充分發揮博物館功能。在縣市文化中心特色館之設立方面，已完工者有12處、設置中者1處、規劃中者5處，餘20處均在施工或細部規劃中，預計至90年度止，將可增設縣市文化中心特色館及主題展示館共38處。

四、社區文化活動發展計畫

此計畫根據文建會的預訂執行期程，自85年度至90年度。其主要的內容為經由理念的宣傳，激發社區自主意識，培育社區總體營造人才，結合政府相關部門、社區工作者及民間社團三者間的力量共同完成。

貳、民進黨主政的「社區總體營造」時期（2000～2008）

「社區總體營造」在國民黨的主政之下被提出，在歷經近約六年的試煉之後已稍具規模與雛型。然而在2000年首次政黨輪替之後，過去長期執政的國民黨因大選敗北，頓時之間成為在野黨，以往以忠實反對黨自稱的民進黨，則因大選的勝利晉升為執政黨，政權的轉換對公共政策所造成的影響至深且遠。至此，社區總體營造政策也步入另一個新的發展階段。

民進黨有鑑於國民黨主政時期，由文建會所主導的社區總體營造政策，未能有效整合行政院各部會之相關施政計畫，以致社區主義未能在社區中形成風潮，

乃將社區營造的工作層級提升至行政院層級，在行政院底下成立「行政院社區總體營造協調及推動委員會」，其成員由行政院各部會首長所組成，該委員會由行政院副院長擔任召集人，轄下分設行政院社區總體營造工作小組、專家學者顧問團及行政院社區總體營造幕僚工作群等任務編組。而社區總體營造工作小組的角色、任務和工作目標，即是協調和整合目前散佈於各部會之各項施政計畫（林振豐，2002：88-90）。

自從2000年首次政黨輪替以來，由於中央政權的易主，連帶著文建會的主政者亦隨之更迭，而身為這場社區營造運動引領者文建會，其社區總體營造工作開始進入民進黨主政下另一段新的旅程，歷年的主要計畫分述如下：

一、新故鄉社區營造計畫⁴（2002～2007）

2002年，行政院提出「挑戰2008：國家重點發展計畫」，行政院長游錫堃也於民國2003年提出「新故鄉社區營造計畫」。該計畫係行政院「挑戰2008：國家發展重點計畫」的十項重點計畫之一，其推動期程自2002年開始至2007年止，由行政院政務委員負責督導、協調及整合部會資源及所遭遇之重大問題，並向行政院會提出執行檢討報告。

行政院雖已於2002年5月核定「挑戰2008：國家發展重點計畫」，但「新故鄉社區營造計畫」卻是以滾動式計畫的模式，由行政院多次邀集相關部會就各自社區業務工作方式予以調整與整合。使各部會執行計畫的操作模式，符合強調居民參與，由下而上的提案申請方式，並強化地方政府對社造模式的認知與執行能力（蘇麗瓊、田基武，2004：6）。主要願景是：一個符合人性、關懷健康與福祉、擁有豐厚的人文、特色的產業，景觀怡人且尊重生態的永續社區。根據這個願景，在台灣的各個角落，不論都市或鄉村、原住民部落，乃至客家社區都將隨著人們的不同行動而營造出多種各樣的社區。其主要計畫內容如表3-3。

⁴整理自文建會臺灣社區通網站。http://sixstar.cca.gov.tw/newsite/sixstar_01.php，檢索日期：2008年4月11日。

表 3-3 新故鄉社區營造計畫

主要計畫	子計畫	推動單位
臺灣社區新世紀推動機制	社區人力資源計畫、活化鄉村社區組織計畫、行政機制社造化計畫、建立社區教育學習體系計畫	內政部、農委會、文建會、教育部
內發型地方產業活化	地方產業交流中心計畫、地方小鎮振興計畫、商店街區再造計畫、地方產業永續機制建構計畫、地方特色暨社區小企業輔導計畫	經濟部、文建會
社區風貌營造	營造農村新風貌計畫、營造漁村新風貌計畫、發展休閒農業、都市社區風貌營造計畫	農委會、營建署
文化資源創新活用	社區文化資源活用計畫、社區藝文深耕計畫、社區營造創新實驗計畫、新故鄉營造成果展現計畫	文建會
原住民部落運動	原住民部落永續發展計畫、蘭嶼社區總體營造計畫	原民會
新客家運動—活力客庄、再現客家	語言復甦及傳播計畫、客家文化振興計畫、社團發展與人才培育計畫、特色文化加值產業發展計畫	客委會
健康社區福祉營造	社區環境改造計畫、健康生活社區化計畫、照顧服務社區化計畫、托育照顧服務社區化計畫、長期照護社區化計畫	內政部、環保署、衛生署

資料來源：整理自文建會臺灣社區通網站

二、臺灣健康社區六星計畫⁵（2005～2008）

行政院於 2002 年提出「挑戰 2008：國家重點發展計畫」。其中，第十項「新故鄉社區營造計畫」乃針對臺灣社會日益蓬勃的社區營造風潮，在政策上配置符合社區營造需求的各項行動計畫。2005 年整合修正提出「臺灣健康社區六星計畫」，以產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等六大面向作為社區發展的目標，稱之為「六星」，並以新故鄉社區營造計畫為基礎，擴大其面向與範圍。同時為促進社區健全多元發展，鼓勵社區透過自我評鑑的方

⁵整理自文建會臺灣社區通網站。http://sixstar.cca.gov.tw/newsite/sixstar_01.php，檢索日期：2008 年 4 月 11 日。

式，提出社區整體發展的藍圖與配套需求，整合政府目前相關部會既有計畫資源，分期分階段予以輔導，協助其發展，

該計畫鼓勵社區利用資源調查、社區會議等方式進行自我診斷，建立內部基礎共識，並依據社區資源及特色，規劃發展願景及藍圖，設定發展步驟及優先辦理項目，據此研提計畫申請政府補助，推動各項社區營造工作，或是透過社區公約、社區建議等形式，參與政府公共政策之研擬或決策過程，以落實民主自治之精神，其主要計畫內容如表 3-4。

表 3-4 臺灣健康社區六星計畫

面向	目標	推動單位
產業發展	推動全面性的社區改造運動，透過產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環保生態、環境景觀等六大面向的全面提升，打造一個安居樂業的「健康社區」。	跨部會合作互動
社福醫療		
社區治安		
人文教育		
環境景觀		
環保生態		

資料來源：整理自文建會臺灣社區通網站

三、新故鄉社區營造第二期計畫⁶（2008～2013）

整體而言，不論是「新故鄉社區營造計畫」或「臺灣健康社區六星計畫」，中央各部會投入社區營造的計畫數與資源規模都遠比 2002 年之前來得龐大，所顧及的社區營造主題也較以往寬廣。歷年來本會所列計畫均為「社區協力政策」，係開放給社區提案，政府予以協力的執行模式。此種政府與社區協力的模式自 1994 年以來已有 14 年經驗，過程中亦培養協助了相當多的社區，並成為後續執行計畫的主力團體。

⁶整理自磐石行動—新故鄉社區營造第二期計畫(核定本)(97 年至 102 年)，行政院 96 年 9 月 7 日院臺文字第 0960038728 號函核定。

因此，本會順應累積社區成果，提出磐石行動方案，以「地方文化生活圈」區域發展的概念為出發，規劃「地方文化環境發展計畫」及「新故鄉社區營造第二期計畫」之雙核心計畫，冀由社區營造的擴大與深化，透過空間整理與地方人共同經營之方式，提升生活品質。其精神係擴大初階社區培力、強化社區營運發展、建立文化生活永續傳承模式及行政組織社造化等輔導配套措施，以串聯結合磐石行動工作項下各項地方文化設施充實硬體改善工作，達到在地永續經營之目標。

新故鄉社區營造第二期計畫以提升社區文化生活及自治品質，確定公部門角色及業務分工，建立「知識社造」的推動精神為主軸；並落實跨領域合作，有效回應過去計畫操作所面臨之課題與挑戰，建立地方政府及社區自治之永續操作機制，建構台灣在地文化特色。而「行政社造化輔導」、「社區文化深耕」、「社區創新實驗」為其三大計畫，詳見表 3-5。

表 3-5 新故鄉社區營造第二期計畫

策略	計畫	計畫重點
整合研發	行政社造化輔導	社區營造研究發展、縣市級行政社造化輔導（社區營造中心）
永續經營	社區文化深耕	社區記錄補助、社區劇場實驗推廣、社區藝文傳承
創新育成	社區創新實驗	組織經營輔導、社區圓夢實驗、社區營造成果展現

資料來源：整理自磐石行動—新故鄉社區營造第二期計畫

早年的社區發展，人民置身於社區，受制於政府，其互動的關係乃為上對下的承接與迎合，鮮有民眾自主的需求和表現。縱使有若干自主自覺的民意表達，社區意願卻仍不能脫離既有的發展框架。反之，社區總體營造雖有政府的介入，專家學者的支援，但民眾卻較能基於自主的立場及需要去尋求或營造一個適合的環境與空間。更具體而言，社區總體營造不同於舊有社區發展之較侷限於單一福

利面向的專業思考及發展內容；而是開展廣泛多元的專業介入及目標達成。相較之下，社區總體營造被視為是較為全民參與的形式及機制(社區發展季刊，2004：3)。而社區總體營造的舞台是屬於所有在地居民的，且是一種社區居民情感凝聚的過程；也是一種政府與民間良善的互動，更是一個永無止境的發展進程，所以需要更多的人、更多的社區、更多的單位共同參與，讓社區總體營造真正邁向「全民參與」、「總體」、「永續」的目標發展。

而綜合上述可以發現，臺灣「社區總體營造政策」的推動，其政策發展乃是走向「跨部會推動」、「跨層級互動」、「全面性發展」。正因為是「全面性發展」的社區營造工作，所以社區營造工作不再只是文建會的事務，各部會都必須針對不同面向的政策目標而擬定相關計畫。而「社區總體營造」所標榜的社區自主、全民參與等觀念，也使得社區營造工作變成是一種社區、地方政府以及中央政府三者的「跨層級互動」。最後，為了追求「永續發展」的落實，「社區總體營造政策」也需走向「全面性發展」的社區營造工作，以有別於過去只把重心放在文化藝術上，其政策發展方向詳見表 3-6。

六星計畫自推動至今已邁入第四年，雖然工作的重點有擴大以及微調，但以六大面向為基礎是不變的。而新一期的計畫「新故鄉社區營造第二期計畫」也已提出，然而 2008 年 3 月的大選過後，新政府即將走馬上任，「社區總體營造政策」是否會繼續延續目前的計畫方向？亦或者會有所調整？下一階段的發展為何仍有待觀察。

表 3-6 「社區總體營造政策」發展

年代	計畫	政策發展
1995 ~ 2001	四項核心計畫	<ol style="list-style-type: none"> 1. 仍然無法摒棄過去以行政機關為主導的機制。 2. 計畫內容仍以文化層面為主。 3. 保有過去行政機關各自為政的通病，致使這一全面性計畫與其他部會之相關政策脫鉤，各種不協調的窘境一再重演。
2000 年第一次政黨輪替		
2002 ~ 2007	新故鄉社區營造計畫	<ol style="list-style-type: none"> 1. 除了文化層面之外，營造工作開始走向較全方位的發展。 2. 走向跨部會協調與合作。
2005 ~ 2008	臺灣健康社區六星計畫	<ol style="list-style-type: none"> 1. 以新故鄉社區營造計畫為基礎，擴大其面向與範圍。 2. 強調跨部會的協調與合作。
2008 年第二次政黨輪替		
2008 ~ 2013	新故鄉社區營造第二期計畫	為新故鄉社區營造計畫一期的延續，主軸為社區營造的擴大與深化。
2013 ~	?	?

資料來源：作者自行整理

第三節 社區總體營造之公私協力體系

在多元化、流動、動態的公共事務下，如何在民主、社區、公共利益系統中建構市民參與及責任共承，是政府服務與輔導民眾的新公共服務的角色。新的組織型態，是政府的權利連結民間的能力之有效治理模式，政府已由統治到管理，再到共享治理（李宗勳，2004：46）。有鑑於此，政府必須主動與社會形成一合作與夥伴關係，政府不再是統制社會的單中心權力結構，而是能與「第三部門」或「非營利組織」共同解決社會公共問題（李柏諭，2005：62）。

社區發展的實務問題是多方面的，且實務問題的衍生是多層次的，包括社區層次、政府層次，各層次的問題也是環環相扣的。在社區層次上，政府期待社區扮演及發揮多方面的功能與角色，然而，要挽回流失中的社區意識並不是一件容易的事，要社區人士投入參與社區活動，也有許多現實的侷限，例如，時間、資源與能力。在政府的層次上，社區工作的推動是龐雜的事務，中央政府扮演導航者和經費提供者的角色勢不可免，特別是隨著社區環境的趨於複雜，官員們是否能具敏感度的調整策略，是社區能否順利發展與進步的關鍵之一（黃源協，2004：82）。社區總體營造政策自推動以來，其政策規劃與執行模式仍脫離不了「政府主導」與「社區經營」的模式。雖然隨著社區營造工作的運作有愈來愈多的中央部會與地方政府的加入，但公部門往往礙於公務人力不足、能力有限而必須委外執行社區培力輔導的計畫，故縣市營造中心即扮演著舉足輕重的關鍵角色。透過各縣市成立的「社區營造中心」協助政府對於社區的輔導、人才的培訓，進而讓計畫與社造理念能正確且真正的落實到地方，對社區總體營造政策的推動也能收到事半功倍之效。

綜合上述，從中央到地方、政府到社區，在社區總體營造工作的推動上，各自扮演著不同的角色和任務分工，形成一個完整的推動與執行架構，並且也是一個既分工又合作的協力過程，因此本節將從「政府主導」、「社區經營」以及「社造中心的輔導」三個層面簡要概述政府、社區與社造中心各自扮演的角色，並試著描繪出公、私部門在社區總體營造政策上的協力體系。

壹、政府主導

「社區總體營造政策」乃是由政府所主導的一項社區發展政策，而整體而言，不論是環境的改善、景觀的維護、地方產業發展、社福醫療、社區治安、民俗的提倡等，其涵蓋範圍廣大，絕非中央政府某一單位之業務所能包含。是就中央政府來說，目前社區營造工作還涉及到許多政府部門，例如內政部、教育部、環保署、營建署等部門。因此，中央政府實有必要整合目前相關部會既有計畫資源，

對社區分期分階段予以輔導，並協助其發展以及更長期的關注。

就地方政府而言，有鑑於縣市政府本是最適宜推動社區營造的行政層級，但過去較被忽略，以至於縣市政府對社區營造相關政策多停留在承轉的被動狀態。因此，未來在中央政府在下放資源的過程中，將以縣市政府為主要窗口，透過補助機制鼓勵縣市政府不斷提升其與社區互動的知能與機制，如建立社區營造的主政窗口、成立社區營造委員會等等（文建會臺灣社區通）。此外，地方政府的各局室還扮演著傳達中央各部會之計畫工作要點以及初審社區計畫的角色。

然而更重要的是，社區總體營造政策不應只仰賴政府部門編列預算支應，政府更應扮演擬定明確的遊戲規則進而創造與私部門良好的合作環境，以鼓勵民間投入和共同參與的角色。另外，透過政府及專業團隊協助並輔導初期的運作，以及一連串的交流、互動，甚至是對其他成功個案的觀摩與研習活動，引導其他社區學習、累積經驗，以利於下一個階段中能夠自主運作。

綜合上述，在社區總體營造過程中，不論是在整合各部會資源計畫、資源的挹注、專家諮詢及派遣、基礎文史資料之建立、整體文宣計畫、社區的輔導及全國社區普查、輔導各式各樣的活動、成立社區總體營造推動委員會及社區營造中心等，都有賴中央及地方政府的大力支持。因此，政府在社區營造過程中，不外乎扮演經費提供者、資源整合者、輔導者的角色。

貳、社區經營

從 1994 年開始推動社區總體營造開始，行政部門逐步將社區營造的權力下放給社區民眾，民眾開始知道自己擁有改善社區生活環境的權力，社區營造也成為政府及民眾「共同的事」。然而，當政府將社造權力歸還於民時，民眾卻出現「知」與「行」之間偌大的斷層。也即民眾擁有「權力」，卻沒有「能力」也無從「行動」，使得以「社區民眾」為主的社區風貌改造淪為以「專業團隊」、「私人企業」為主，進而造成缺乏主動性、在地性與文化性的困境（王本壯，2005：7）；申言之，強化社區民眾具體的行動能力為推動社區總體營造的當務之急。

社區總體營造政策中，參與的群體主要為社區各種社區團體組織、非營利組織與社區居民。社區乃是居民生活的地方，因此每個人的日常社區生活都難免會面臨到環境景觀、環保生態、地方產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育等社區營造課題，而這些營造工作都有賴全體社區居民的參與。因此，社區可以利用資源調查、社區會議等方式進行自我診斷，建立內部基礎共識，並依據社區資源及特色，規劃發展願景及藍圖，設定發展步驟及優先辦理項目，據此研提計畫申請政府補助，推動各項社區營造工作（文建會臺灣社區通）。

政府面對日趨多元且複雜的公共事務，在人力與經費著實有限，以致無法對所有社區進行全面的輔導工作；因此在社區總體營造過程中，社區環境條件在獲得改善、社區組織能夠獨立運作之後，政府與專業輔導團隊即可放手讓社區組織自行運作，政府則退居協助與監督的立場，定期檢視社區總體營造工作的運作概況並給予輔導，或是在社區組織有遭遇問題時再予以協助。

此外，有鑑於營造工作需要硬體與軟體層面的相互配合，社區環境景觀的改善乃屬於硬體層面的努力，而軟體層面的功能則需要一個具有公信力的社區組織才得以完全發揮。初期由於居民對營造工作運作的不熟悉，因此得由社區組織加以輔導，甚至協助爭取相關經費補助、主動籌辦各式各樣活動等，其目的在獲得居民對社區組織的信任與認同，以利後續社區組織的運作。而社區組織也許在專業上比不上專家學者所組成的專業團隊，然而，他們對於在地知識及地方需求的掌握，可能要比專業團隊好上許多。再加上是社區或地方組織的關係，其組成份子多為在地人，故也比較能夠形成一種彼此一體的共同感，在實際工作推動上，自然也就會順暢許多。因此綜觀社區總體營造，居民的參與固然重要之外，尚需透過地域性的社區組織來協助推動社區總體營造工作。

綜合上述，在社區總體營造的過程中，社區組織扮演了重要的核心角色，除了依據社區需求從事計畫撰寫向政府申請經費之外，尚具有問題諮詢、意見溝通、提供居民實際服務、解決社區問題、維護社區環境、協調等功能，其不但是社區營造的推手更是維繫社區居民參與的管道。

參、社造中心的輔導

社區總體營造政策自推動以來，行政院文建會在推行社區營造工作方面頗多建樹，其重點在於建立基層的工作組織與人才培訓。2002年，文建會組成四個社區營造中心，作為專業輔導管理單位：第一區社區營造中心由臺灣藝術發展協會負責；第二區由財團法人跨界文教基金會負責；第三區由中山大學管理學院都會發展與環境規劃研究中心負責；第四區由財團法人仰山文教基金會負責，並組成縣市輔導團，由全國社區營造學會負責。其工作項目各為分區徵選社區營造點與營造員，分區尋找陪伴社區，分區人才培育，及分區輔導諮詢。在顧問群體方面，包括衛生、環保、產業、文化、企管、生態、法律、觀光及媒體等各方面之專業人員，並另組各縣市諮詢委員會，以推動各縣市之社區營造工作。(徐震，2004：27)。

後來經過操作後的檢討調整，以及中央一直強調要權力下放至縣市政府。因此2003年度文建會為配合行政院「挑戰2008：國家發展重點計畫—新故鄉社區營造計畫」，輔導直轄市及縣(市)政府推動社區總體營造工作，乃協助各縣市政府成立「縣市層級社區營造中心」，針對各縣市社區營造點進行因地制宜的輔導、協調、人才培育、社造課程研發等，以達成社區營造之永續發展的目標。其主要的工作範疇，是社區營造觀念的宣導與初階營造點的啟動。而社區營造中心在縣市政府能做的兩件事，一是建立社區與所有資訊、資源之間的關係；另一是協助社區與政府之間做良好的互動(陳美秀，2004；引自陳可慧，2005：49)。

綜合上述，社造中心之所以成立，是為了促使計畫能正確且真正的落實到地方，於是另外成立專業團隊來彌補公部門一些專業上的不足。因此，在社區營造過程中，社區營造中心不但扮演關鍵性的角色，也是社區總體營造計畫執行成敗的關鍵因素。社造中心設計最重要的功能就是甄選出最具有社區營造潛力的社區，積極培力輔導，一方面協助社區營造工作的推動，另一方面也期盼能夠培育其成為明日臺灣社區的希望與楷模。故社造中心被賦予的任務，除了一般行政上

的要求之外，契約重點更在於社區營造點之輔導諮詢、社區營造員之輔導管理、以及社區營造人才之培育等三項（廖俊松，2006：326）。

作者綜觀社區總體營造過程中，政府、社區以及社區營造中心各自所扮演的角色與功能，故試著描繪出社區總體營造之公私協力體系，如圖 3-1 所示。

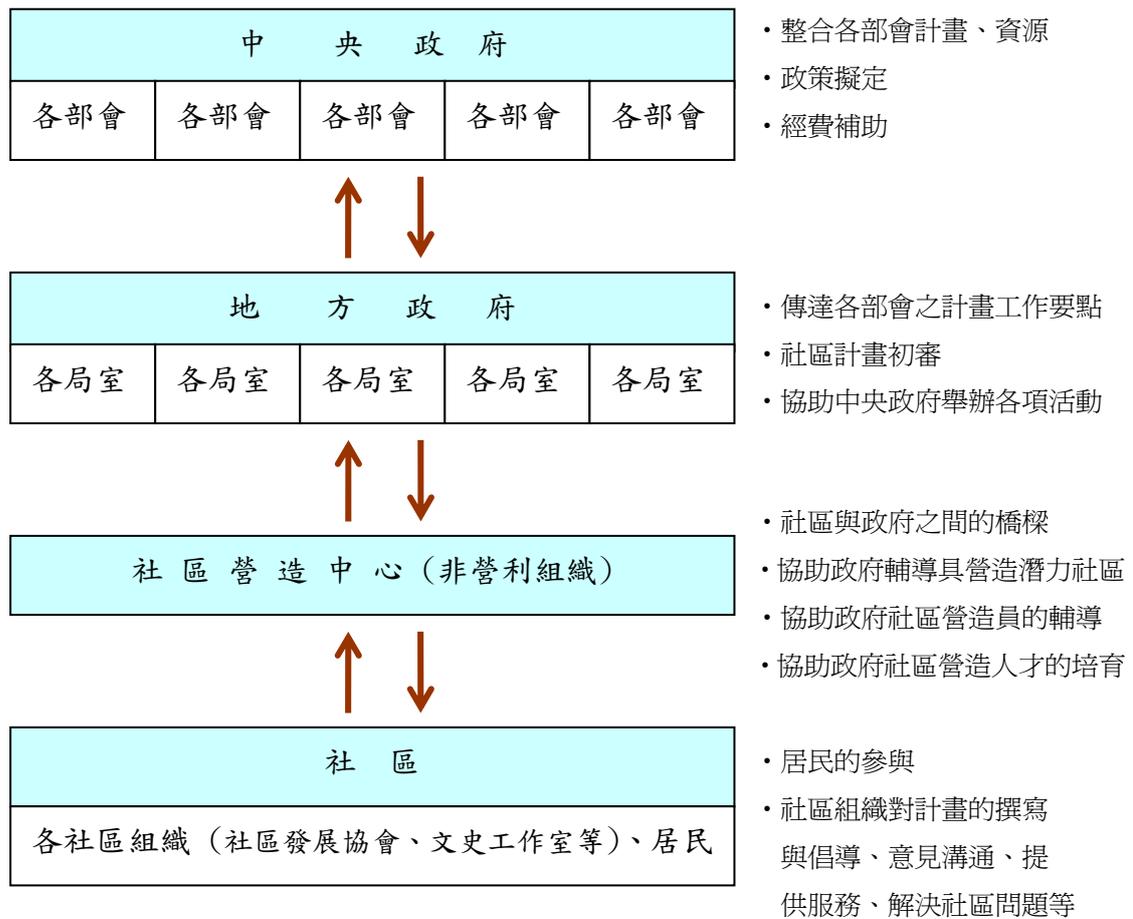


圖 3-1 社區總體營造之公私協力體系
資料來源：作者自繪

第四章 個案研究分析

本文旨在探討花蓮縣豐田社區總體營造之公私協力夥伴關係的應用，因此在深入分析之前，實有必要對於豐田社區做簡要的敘述，以瞭解豐田社區的發展背景與早期推動社區營造的歷程。而藉由個案檢視，一方面可以瞭解當社區營造政策真正落實「由下而上」的時候，是否可以避免社區總體營造在執行過程中所面臨的困境。另一方面，也可以檢視政府與豐田社區的互動關係為何，以及豐田社區在總體營造上，成功之因素及其遭遇的困難。最後，透過個案的分析也可以清楚的瞭解豐田社區營造之發展方向。

因此，本章將分為兩節，第一節將簡要敘述豐田社區的歷史沿革、豐田社區總體營造的發展歷程及牛犁社區交流協會之簡介；第二節則透過訪談所獲取的第一手資料對研究個案進行分析。

第一節 豐田社區

壹、豐田社區歷史沿革

豐田社區是一個奇特的地方，起源於日本時代的移民村，而今日卻是漢人和原住民及其他住民混居的村落，其有著非常豐富的社會變遷記憶。以臺灣史的時段而言，雖然相當短暫，但從移民、農村開墾、養殖與特殊產業，玉石開墾以及教育上都有可以分享的地方。在社會快速變遷中，也同樣面臨轉型上的岔路，亟待社區居民達成共識，尋找自我成長的道路（黃熾霖等著，2003：4）。

位在花蓮縣壽豐鄉的豐田社區，是日據時代東部第一個官辦移民村，由豐山、豐裡、豐坪三村結合而成的社區，慣稱「豐田三村」。行政區屬於花蓮縣壽豐鄉，位於木瓜溪、壽豐溪河口的沖積扇交會處，北鄰壽豐、志學、共和三村，南與溪口、樹湖兩村接壤，西接中央山脈荖腦山和壽山，東臨花蓮溪和海岸山脈。

臺灣總督府殖產局於1910年（明治43年）6月設立移民事務委員會，負責決議移民計劃政策，「豐田」一詞是在1911（明治44年）年2月移民事務委員會召開各移民村命名時，認為鯉魚尾南方地區（今壽豐鄉）的土地豐饒又多水田，故以「豐田」命名（黃熾霖等著，2003：17）。

豐田社區的建設始於1912年，這一年孫逸仙博士革命成功，建立中華民國，所以豐田和民國同歲。豐田分為山下、森本、中里、大平四個聚落；戰後改山下為豐山村，森本、中里為豐裡村，大平為豐坪村（彭明輝，2003：31）。

一、豐山村

原為日據時期日本豐田移民村之「山下」聚落，臺灣光復後，與車站附近之豐田合併，始改今名。該村位於本鄉中南部，東鄰豐裡村，南接樹湖村，西界礦石山，北連壽豐村與池南村，人口有791戶，2665人。村內人文景觀有：精鍾商專（現今台灣觀光學院）、豐山國小、農會分部、豐田火車站等。其早期礦產豐富，如石綿、滑石、貓眼石等，唯現已全部歇業。1971至1976年間，是生產臺灣玉與西瓜最興盛時期。目前，村民多以務農維生，主要農產為花生、甘蔗、蔬菜、黃瓜、蕃茄（壽豐鄉公所，2002：163）。

二、豐裡村

原為日據時期日本豐田移民村之「森本」聚落與中里行政中心，臺灣光復後，以該村地處豐山、豐坪之裡，故名豐裡村。該村位於本鄉中南部，東連豐坪村，南連溪口村，西接豐山村，北界共和村，人口有503戶，1894人。村內人文景觀有：壽豐國中、豐裡國小、水利會工作站、碧蓮寺（原豐田神社遺跡）等。該村村民大半務農，青壯人口嚴重外流，農產以蔬果為主，有無子西瓜、甘蔗、小黃瓜及辣椒等（壽豐鄉公所，2002：163-167）。

三、豐坪村

原為日據時期日本豐田移民村之「大平」聚落，臺灣光復後，始改今名。該村北界共和村，西鄰豐裡村，南接溪口村與鳳林鎮，東隔花蓮溪與月眉村及米棧村相望，人口有311戶，1166人。村內人文景觀有：米棧大橋、怡園、地神祠、

植物園等（壽豐鄉公所，2002：167）。

豐田早年為日本移民村，昭和年間，始有新竹、苗栗的客家族群和部份從西北部遷移而來的閩籍移民，光復後，阿美族人及外省族群陸續進入。當地居民務農者居多，以種植甘蔗、稻米、蔬果等為主，近年來朝向養殖休閒型漁村發展，以養殖黃金蜆及鰻魚為新興特產，工藝方面，早年以開採豐田玉加工，遠近馳名，現今以日本拼布藝術及石頭拼畫為居民副業。此外，豐田由於原為日本殖民地的關係，故保留著完整的日式建築古蹟，為極具發展潛力的觀光景點(花蓮縣社區總體營造網)。現今三村行政位置，如圖4-1所示。



圖4-1 花蓮縣壽豐鄉行政位置圖

資料來源：<http://www.shoufeng.gov.tw/acquaint/region.aspx>

作為日本移民村，豐田是臺灣少數擁有獨特日本風味的村落，雖然繁華不再，一些產業也隨之沒落，但仍然保存不少歷史的記憶，這是非常難得及可貴的資源。因此，豐田社區的未來要能永續發展，還需社區居民一起共同來努力。

貳、豐田社區總體營造發展脈絡

現今的豐田社區是由豐山、豐裡、豐坪三村結合而成的社區，在現行組織架構下，豐田地區的社區組織，除了三個村辦公室與三個社區發展協會之外，還包括其他一些已立案或未立案的文史工作室或其他組織，而牛犁社區交流協會即為其中之一。

基本上，過去政府社政單位的社區發展政策與工作主要是以社區發展協會為主要的地方執行單位。但由於近年來臺灣本土化運動的蓬勃發展，在政府政策上，文化建設委員會實際主導推動地方的「社區總體營造計畫」。因此，這使得以基層社區為單位的行政系統，在原有的民政（村、里）系統和社政（社區發展協會）系統之外，又多了一個文建會體系（黃肇新，1997；引自李文正，2006：48）。

地方組織本身就滿複雜的，在豐田本身就有三個社區發展協會，三個村三個發展協會。雖然是三個村保持其獨立性，但它的發展必須有一個整合單位來跨三村的推動希望能推動三個村的共同願景。（C1）

「社區總體營造政策」是近年來文建會所積極推動的政策，其中「全民參與」是其主要內涵，而強調「由下而上」的社造模式，更讓社區民眾重新凝聚社區的力量而為自己所居住的社區盡一份心力。然而，在政策的推動上，仍能看見政府「由上而下」的輔導方式，經費及資源的挹助即為一例。雖然政府依其政策及準則而提供多項補助辦法，但社區也能依其實際需要而向政府自行提報社區發展計畫。

其實在推社區總體營造，應該強調「由下而上」，而你接受政府補助，就變成「由下而上」了，所以它就有點矛盾跟衝突。可是台灣在推動社區總體營造，這種公民意識的培養才十幾年，所以它就還是得接受這種「由上而下」的輔導機制。那它什麼時候可以真正轉變到「由下而上」，可能要經過幾十年的歷練。（C1）

豐田地區的社區總體營造是從 1996 年開始，早期豐裡社區發展協會在花蓮縣立文化中心及新象社區交流協會⁷的協助下，向文建會申請美化規劃案，開啟了豐田社區總體營造的大門。在 1998 年到 2001 年間，豐田地區社造的地方對口單位都是「豐田文史工作室」，是豐田地區最早投入營造的地方團隊。然而，後來「牛犁社區交流協會」迅速壯大以及「豐田文史工作室」負責人工作上的影響，導致豐田地區社區營造的重擔頓時從「豐田文史工作室」卸下，在人口有限的鄉村生態和形勢比人強的現實環境中，組織的彼此消長，讓「豐田文史工作室」幾乎從地方文史社團運作的檯面上暫時退隱下來（簡聖祐，2003；引自李文正，2006：50）。或許會有人對於「牛犁社區交流協會」的迅速茁壯感到不以為然，但是不管過去或現在，牛犁社區交流協會在豐田社區營造工作上，的確扮演相當重要的角色，甚至創造與引領許多創新的社區議題。

如果說以台灣社區營造發展過程來講，花蓮大概是 85 年正式啟動。在推動的時候，花蓮地區是由文化中心（現在的文化局）負責這個業務，那因為這是一個新的名詞、新的操作方式，所以他們也不是很在行。所以在花蓮地區有一個很重要的單位叫「新象社區交流協會」，它承接這個工作並擔任輔導團隊。（C1）

豐田文史工作室因為是由新象社區交流協會在輔導，但它一直沒有擴展它的議題，而且工作室負責人永遠是負責人，沒有民主機制，所以反而被後期一些接受新知識的在地協會組織出來承接社區總體營造工作。（C1）

我們一直被外界認為是意外長大的樹苗，而且還長的不錯。（C1）

後來，在花蓮師院姚誠教授及花蓮縣文化局共同推動之下，2001 年正式立案，改稱為「牛犁社區交流協會」。為什麼叫牛犁呢？牛犁象徵著鄉土勤勉努力的耕耘，而他們的精神正是如牛犁一樣，一步步勤勞踏實的前進。我們希望將自己的關懷觸角伸及村中的老人、婦女以及青少年，更關切自身的客家認同，透過

⁷成立於民國 84 年 6 月，係由一群關心花蓮、憂心花蓮未來的新花蓮人、老花蓮人所共同發起。「新象」的成員，過去曾經各自從各種不同的議題，如：醫療、教育、文化、殘障、原住民、離校救援、環境生態、社會邊緣人、文史工作等面向，透過實際的參與、行動，對花蓮這塊土地表達關懷。http://librarywork.taiwanschoolnet.org/cyberfair2006/g721/intro/intro_1.html，檢索日期：2008 年 3 月 26 日。

對客家歷史、禮俗及生活紀事的追尋，逐漸為豐田勾勒出一個二次移民村的架構。豐田的客家老人能夠將自身走過的歷史、專長、語言及生活記憶驕傲地傳給青少年們，青少年透過探索深刻地記起自己血脈的源流，讓客家文化能夠傳承下去（牛犁社區交流協會）。

牛犁社區交流協會自投入社區工作開始，以讀經班與媽媽讀書會為起點，開啟了幾個家庭的連結，讓分屬三個村的居民，組成了「牛犁工作群」，其後，「豐田有愛」、「全縣畫荷比賽」的活動辦理；「青少年社區服務隊」的成立，在社區一點一滴的感動與挫折克服中，逐漸的奠定團隊合作與居民認同的基礎，在歷經多次活動辦理後，團隊一致認為，「辦活動」只是一種手段而非目的，讓自己所居住的地方更好，才是需要共同努力的目標（牛犁社區交流協會）。

牛犁當時也常跟文史工作室一起合作一些方案計畫，牛犁當時也堅持一個觀念就是「不立案」。所以我們從 85 年一直到 88 年對外正式用「牛犁工作群」來稱呼這個組織，所持的觀念也是必須由當地產生一個整合的單位。但是在 90 年一個農村新風貌的方案之後，讓我們牛犁重新思考說，必須承擔起豐田地區的營造工作。（C1）

而社區總體營造政策對於豐田社區有其重要的意義存在，因為自從推動社區總體營造之後，不論是計畫的撰寫或是經費的補助，政府都將豐田視為一個「整體」而非三個村。

豐田在一些輔導老師或地方政府的認知上，因為它有日本移民村的背景，所以它的發展是一致性的，包含歷史、人文、產業都是一致性的，所以應該把這三個地方列為單一個整體。（C1）

搭上社區營造的列車，一群想著讓豐田更好的我們，以默默付出努力耕耘做為我們關心這片土地的方法；同時，我們對於豐田地區能夠擁有如此豐富的人文背景資源，並且能夠向外地來的人介紹日本移民村的遺跡，感到十分引以自豪。但是，在反覆為來豐田地區的遊客免費導覽之後，我們發現：所有的介紹與解說卻都停留在臺灣光復前的歷史時空，與現今實際居住的客家村落之間的斷層讓我

們開始思考：身為現今豐田地區的居民，我們還可以做些什麼（牛犁社區交流協會）。

我們最大的資本還是在地區的人，加上有一些歷史過程。而過程是過程，還是得創造一些新的議題出來。（C1）

目前，除了針對社區內的日本移民遺址進行解說之外，還進一步在社區內營造了許多新的據點，希望藉此串連起居民對於本地的情感，同時做為外來旅客認識豐田地區的另一個面向。此外，在營造過程中，我們陸續建立起了壽豐鄉青少年服務隊、社區老人照護系統、社區文化產業系統，讓總體社區營造的成果逐漸生根在豐田三村當中（牛犁社區交流協會）。

因為我們以前講社區營造，都比較著重在文化層面上。而這幾年反而是針對台灣的現況（社會問題太多），所以我們也在做調整，因而調整到對弱勢的關懷和家庭服務，這是這兩年來，我比較在乎的東西。（C1）

牛犁工作群於豐田地區投入社區工作，經過長時間的工作投入與各項計畫案的執行，亦讓豐田地區的發展經驗，成為各社區在工作推動上的借鏡，唯社區實際工作推動上，並未如傳言中的光鮮亮麗，不管是人際謀合、本能提升而或產業發展，仍須偕同各社區的特殊發展性，長時間的投入與經營，才能達到花蓮地區整體發展的可能性。未來希望藉由深度之旅與產業發展形成社區的自給自足，並從社會福利、治安、教育、環境營造的工作投入，真正達到「住在這裡真好」的社區理想（牛犁社區交流協會）。

以牛犁工作群的身份在社區工作的過程中，最大的特色是家庭式的參與，我們不是單獨的個人去從事社區工作，而是整個家庭的投入，所以在我們辦各種活動會考量到老人、青少年、兒童、婦女等，家中的老老小小都可以是活動其中的一份子。這些活動就是我們四個家庭的學習場域，甚至可以說是生活的一部份，家中的成員也藉此都學習到關懷社區的精神。社區營造的路，一路走來，當現在變成過去，未來我們仍會在這個地方，持續努力著，表面上看來複雜多樣且繁

瑣的社區營造之路，始終脫離不了豐田地區社區營造的核心價值，那就是永續、文化、生態、教育（牛犁社區交流協會）。

參、牛犁社區交流協會簡介⁸

豐田為日據時期行政區域舊名稱，因其歷史淵源而延用至今，依現行行政區域劃分，豐田地區包含豐山村、豐裡村、豐坪村三村，主要交通要道為省道台九線（224km）、台十一丙線（13km）與豐田火車站，協會自 1996 年投入社區工作開始，以讀經班與媽媽讀書會為起點，開啟了幾個家庭的連結，「禮運大同篇」的相同理念，讓分屬三個村的居民，組成了「牛犁工作群」，其後，「豐田有愛」、「全縣畫荷比賽」的活動辦理；「青少年社區服務隊」的成立，在社區一點一滴的感動與挫折克服中，逐漸的奠定團隊合作與居民認同的基礎，在歷經多次活動辦理後，團隊一致認為，「辦活動」只是一種手段，而非目的，讓自所居住的地方更好，才是需要共同努力的目標。

2001 年，為使社區事務順利推展及各界（上級輔導單位、專家學者、社區居民）的鼓勵下，進而成立「花蓮縣牛犁社區交流協會」，為社區事務建立起組織性推動系統。多元議題的浮現，如：老人、教育、產業、環境、生態、環保、就業等，考驗著社區團隊該如何解套，如何從工作推動中，改善社區基本面，因而，秉持著「做中學、學中做」的工作理念，容許失敗再來與時間的等待，我們腳踏實地一步步的努力，期盼讓社區更好，讓這裡的居民感到「住在這裡真好！」

2007 年為使協會逐步邁向「社會企業」架構發展，經向地方法院登記完成法人登記，目前協會全名為『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會』。其歷年具體績效平定如表 4-1 所示：

表4-1 牛犁協會歷年獲得之評定績效

項次	具體績效
1.	91 年獲文化建設委員會評定為全國七大優質社區
2.	92、95 年花蓮林區管理處評定為花蓮區社區綠美化績優社區
3.	93 年勞委會職訓局評定年度執行多元就業開發方案（經濟型）指標單位
4.	93 年農委會林務局評選為全國社區綠美化模範社區

⁸ 整理自「牛那是肯做一不驚無田倘好犁」『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會簡介』。

5.	94 年交通部觀光局評選為全國最具發展觀光潛力社區第二名
6.	94 年營建署城鄉局評定地方文化特色入選社區
7.	94 年農委會林務局評選為社區綠美化全國十大模範社區
8.	95 年行政院勞委會職訓局評選為「94 年度多元就業經濟型」計畫執行績優單位
9.	95 年行政院勞委會職訓局—北基宜花金馬區就業服務中心評定為指標型績優單位
10.	96 年國家文化總會評選獲得『總統文化獎』—「玉山獎類」
11.	96 年花蓮縣政府評選為社會教育有功團體
12.	96 年花蓮縣環境保護局評鑑獲選花蓮縣環保有功團體第二名
13.	96 年行政院永續發展委會評選獲頒國家社團永續發展獎。

資料來源：整理自"牛那是肯做—不驚無田倘好犁"『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會簡介』

第二節 豐田社區總體營造分析

本節將藉由文獻與個案的檢證進行分析，主要分析內容有政府與豐田社區的協力與互動、豐田社區總體營造的發展兩部份，透過分析希望能逐一回答本文所要探討的研究問題。

壹、政府與豐田社區的協力互動

一、協力與互動關係

為處理日趨複雜的政策議題，以及在資源有限與人民需求大幅增長的情況下，公私部門的協力合作亦隨之增加，政府透過這種夥伴關係與各領域地方社群相互合作，並做到權力下授與分享，期望將各領域的事務能做到更完美的發展。

社區總體營造政策乃是調整過去傳統文化政策由上而下的思考方式，結合各地民間自發性力量，改變了過去民眾只是單純地依賴政府指揮決策的認知，並重新體認自己在社區營造過程中的參與付出之重要性。因此，透過民眾的參與進而凝聚社區意識，期望「由下而上」的政策理念能夠落實。事實上，社區營造的事

務是多方面的，且各事務之間是多層次和環環相扣的；因此，社區總體營造需要政府與民間長期的關心與付出，也需要社會大眾的支持。政策自推動以來，結合了各個領域的專業人才、行政部門及社區民眾的參與，並且各自在不同的位置上扮演重要且關鍵的角色，以達到真正的協力夥伴與分工。

社區營造就是要改變過去社區發展由上而下的模式，所以沒有由上而下的社區營造，社區營造一定要是由下而上。如果它不是以社區為主體，當然就不是社區營造。(B1)

當你要補助給社區協會的時候，我們當然就是協助者，政府應該把我們當成是夥伴。我們是一種「夥伴關係」，而不是社區是政府的下屬，只聽命行事。要把社區當作協力合作單位，是在協助政府做事。(C1)

政府這邊有個比較深層的意義就是過往叫做「由上而下」，現在想說從地方開始，怎樣把它振興，然後希望說透過人心的改造，我們重新來定位一個讓社區的居民都有危機意識，開始來所謂的做一個健康的活動。(A2)

因為我覺得我們跟他們是一種「夥伴關係」，而且是一種「友好的夥伴關係」，我覺得社造不只是把工作做完，我覺得還要把這些事情「做好」。(A4)

不能否認的，社區營造工作的推動是龐雜的事務，加上社區資源有限以及長期「依賴」政府的性格仍有待時間調適，故在推動社造的過程中，仍須公部門扮演導航者和經費提供者的角色。然而，不論是政府或社區，都須瞭解社區才是營造的主體，社區居民日常社區生活都難免實際面臨到環境景觀、地方產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育等社區營造課題，故居民對於工作的參與和配合也很重要。

因此，上述心態的調適過程無論需要花多久的時間，都值得等待也必須去落實。一方面政府除了適時的給予社區實質協助之外，更應賦予社區更多的自主權，以期望能落實社區「自立自足」的長遠目標；另一方面社區居民也應瞭解自己才是社造過程中的主事者，因此也必須擺脫過去依賴的心態，藉由對社區事務的參與重新找回自己的核心角色。此外，民間第三部門擁有一群專業知識背景或實際運作經驗的團體及個人，不但可做為公部門與居民之間溝通的平台，更可以其實際經驗提供社區實質的幫助與支持。

台灣在推動社區總體營造，這種公民意識的培養才十幾年，所以它就還是得接受這種「由上而下」的輔導機制。像有些社區剛投入這種運動，所以必須是像大人照顧小孩的方式，因此資源補助是一定要的。(C1)

像我們強調社區營造「由下而上」的精神，然而看來這幾年還是「由上而下」。但是我們目前在建立一個「社區平台」，因為我也是代表這個社區，也是輔導團隊一員，也是委員，那我們可以透過這個歷練和資歷跟公部門、學者專家談論一些實際的問題，也希望他們能夠接受讓社區慢慢有成長的機會。(C1)

我們可能剛開始就由中央政府去提出要做社區營造，然後慢慢帶動，所以漸漸的大家就會等中央政府要端出什麼菜，我覺得那種模式好像很難調整過來。所以有時候我們也滿苦惱的，就是希望社區能夠自主，也常常跟社區講說不是只有政府有經費呀！可是真的太難了，十幾年下來，就跟你有一個習慣一直維持到現在，忽然叫你要改掉一樣的困難。所以現在社區大部分都還是看政府有什麼計畫是不是社區所需要，再去寫計畫申請。(A1)

地方政府跟社區的互動，我是分成兩種：一種是「由上而下」，就是政策性的社造方向，是透過擬定一些政策，請他們來配合推動，這個就像現在六星計畫一樣。一種是「由下而上」，比如社區提案的時候，社區自己就有自己的需求，依據在地的特殊元素來提案。(A3)

檢視政府與豐田社區的互動，主要仍是政府政策的擬定與「經費補助」，再由社區實際執行各項營造工作的推動。另外，礙於政府所要協助與輔導的社區眾多，因此也希望透過牛犁協會將其過去從事社造的經驗用以輔導其他社區。此外，其它的互動方式還有人才培訓、志工招募，以及平時意見的交流等。

(一) 經費補助

社區營造過程實為公部門與社區的協力合作與分工的過程，而政府與社區最主要的互動方式乃為經費的補助，且唯有透過經費補助的方式，政府才有機會瞭解社區、輔導社區。以豐田社區來講，牛犁社區交流協會根據民眾實際需求，以及檢視豐田社區發展情境與問題，進而向政府提出具創意的方案，而政府再藉由提案的審查給予經費的補助。其審查流程主要為中央相關部會發佈作業要點並委由地方政府相關局室公佈，然後再由社區根據作業要點寫計畫書；寫完計畫書以後再由地方相關局室做初審，之後再把核定過的名單送到中央各部會做復審。除了上述方式之外，在執行六星計畫時，中央也有跳過地方政府而直接給予豐田社

區（進階型社區⁹）補助的情形。

要先肯定他們，因為在經費撥付下去之後，政府才有輔導的機會，你如果經費都不給他，你永遠不知道這個社區的情況是怎樣。(C1)

有時候我們就是要有經費補助的關係，我們才有機會去「打擾」社區，不然我跟你非親非故，我也沒給你錢，突然有一天說要去你社區看，這樣也很奇怪。(A1)

我們很多活動都是要透過跟公部門的，因為協會本身沒有錢，經費還是要跟公部門申請才有。拿政府的錢去做地方的事情。(C2)

我們與公部門互動尚算很好的，比如與文建會方面，我們在這個閒置空間(指文史館)就有申請經費，像環保掃街我們就會向環保局申請經費。申請經費需要先寫好案子的計畫書，政府部門審核通過，才能申請到經費。(C2)

應該算金錢交易吧，他們提供計畫我們去申請。一開始可能會因為政府有這個計畫而才去申請，可是做到後來，會覺得社區已經存在這些問題和需要了，所以才會去尋求有什麼資源可以進到社區。(C3)

政府本身有很多計畫，要我們去計畫申請，多半透過牛犁他們去申請，靠他們寫計畫書後，他們再分配給我們，各村看能否承攬下來做。(C4)

以前在做新故鄉一期計畫的時候，我們在審查的流程，都是我們發作業要點下去，然後文化局幫我們公佈。那社區看了要點之後就會去寫企畫，然後再送到文化局初審，再把核定過的名單送到我們這裡做復審。(A1)

像之前在推行六星計畫，有一個針對社區的補助，它叫進階型社區，就是選出那種這個社區操作一段時間，而且成績優良，然後我們就會做一個評選，那牛犁社區是其中一個，那我們就是經過那個評選以後，就會把錢直接撥給他們，就真的跳過縣市政府。(A1)

其實他們常常也會上來，它覺得公部門就是他們求助或者是尋求一些協助、或是支援(資源)的給予的對象。我其實覺得經費是最重要的，沒有錢的話，其實社造是推不動的。(A4)

其實我們的計畫裡面，他們是有提過，但事實上他們在別的地方申請的經費比較多。而在我們這塊，他們是比較少的。在我的感覺，他們還算是滿活躍的社區，那我們這邊，他只爭取過綠美化的經費。(A5)

⁹「進階社區」是中央部會開放給社區直接申請之政策資源，經費規模適中，但是，提供給社區組織一個直接性的申請管道，全年皆可提案，並於定期進行審定後，進行經費核撥，可鼓勵完成社造中心培訓之社區組織，依據自身需求及工作規劃進行申請。

<http://sixstar.cca.gov.tw/upfiles/dow01127378134.pdf>，檢索日期：2008年5月4日。

此外，此種藉由社區提交計畫以取得相關資源、經費的方式，易使資源多分配至已成熟且具備撰寫計畫書能力之社區，撰寫能力有限之社區相形之下較難取得政府資源，故政府在給予社區經費補助的同時，仍需伴演好資源分配者的角色。亦即在有限的資源與經費內，如何讓這些資源與經費做到更妥善的分配，能夠落到更需要幫助的社區裡面，也考驗著政府的智慧。

這也必須面對一個問題，到底這些資源是要給剛剛成長的社區，還是要給像牛犁這些成長到可以斷奶的社區。但是若對牛犁斷奶，它是不是能夠完全的不靠政府資源就能夠繼續推動？它們基本上是希望這樣子，但問題是否這麼容易？還是說它某些部分上可以少接一些政府的案子，然後讓府的資源能夠流到更多需要的社區。也就是說花蓮可能有更多的小牛犁在那邊嗷嗷待哺，如果它們吸太多資源，可能這部份也會受到排擠，因為餅就那麼大。所以這部份可能也是它們在推動上要自我去節制跟自我調整的，逐漸調整成一個真的具有自主性，不太靠政府的資源就能夠去 run 這個社區。(B2)

我是滿衷心希望他們如何不依賴政府經費而能自主。老實說我不知道他們是不願意、不敢放手，或是真的還做不到，可是我覺得這真的是他們可以去做的。(A1)

再者，社區組織在向政府申請經費補助的時候，應依社區實際需求而申請，絕對不能有「因錢而設事」的心態；亦即不能為了要獲取政府的經費，而忽略了社區實際的需求進而容易浪費了政府的資源。此外，在經費補助豐田社區的各項計畫上，政府基於對牛犁協會工作與經驗上的肯定，因此其所申請的計畫幾乎都能獲得政府的信任而予以通過。

很多社區不是真的想做這些事，而是政府的這個經費，不拿白不拿，或者說拿下來做看看，是一種猜測的心態而不是有計畫的。像我們在拿一個經費的時候會衡量這些事情我們有沒有在做，而剛好政府有這樣的政策，所以們才去申請這筆經費。(C1)

可是我們也會開始顧慮，如果某個社區知道哪些計畫補助什麼東西，它會不會想說反正我們協會沒錢了，我們就來玩一個計畫吧！變成為了拿錢而生計畫。我們下社區也常跟社區說要找回自己的核心價值。錢這麼多不是重點，重點是拿了之後會不會用。(A1)

目前我看到的是文建會跟文化局是絕對的信任這個社區，牛犁所提的任何計畫，幾乎都會過。然後像客委會也是這種長期合作的單位。(C5)

(二) 人才培訓、志工招募

上述提案、審查、經費補助僅是政府與豐田社區互動過程的一環而已，營造工作要能實際落實的話，仍需有人來帶動跟投入。因此不管是政府或豐田社區皆相當重視營造人才的培訓與志工的招募。政府透過委託學校、非營利組織進行營造人才的培訓進而投入到更多社區的營造工作，且政府在人才培訓的規劃除鼓勵社區內具社造經驗之人員傳承社造經驗外，並依據對社區營造認識程度多寡分門開設課程，非完全設置基礎課程。而豐田社區透過人才培訓及專責志工的招募可以達到經驗傳承及解決人力不足的目的。

因為我們現在已經走向專責化，專責志工，一方面我們有創造就業機會給他們，另一方面，多餘的時間就要承擔社區營造專責的業務，這是我們培養的一批人才。像我們在作老人服務據點跟別的社區不一樣，因為我們有專責人員在作，不像別的社區靠的是志工在作，志工只能算是支援性質而沒有長期性。(C1)

牛犁這群人也是會老啦！所以他們如何培育他們的孩子、他們的青年隊，他們也是有意識到人才培育這部份，所以他們也是一直在培育下一代。(B2)

我覺得牛犁現在如果之前的先驅者想退出，其實牛犁已經有在做預備了，因為他們一直有在培育人才，而且有建立制度。(A4)

我們也會開一些比較專業的課程，因為我們覺得地方的人才有限，不見得每個面向的課程都可以開。那中央的學者專家比較齊全，所以我們還是會去主動開一些課程，比如產業的課程、社區如何行銷課程等等，然後廣邀社區參加。(A1)

每個縣市政府每年也會開一些課程，可能會分初階、進階。因為我們每年都會規定縣市政府要去培力新的營造點，所謂新的營造點就是：可能這個社區從來沒有申請過文建會補助，或者沒做過社區營造計畫的，我們會以這個為主，然後就真的從最基礎的課程開始上起。到進階之後，可能就上一些比較困難的課程，讓他們慢慢的成長。那我記得沒錯的話，有一些熱心的社區自己也會辦一些培力的課程，比如說今年想要做社區影像紀錄，可是很多人都不會攝影，那就會去找老師來幫他們開攝影的課程。(A1)

我們曾經委託東華大學環政所蔡建福老師辦了社區規劃師的培訓，所以我們也培育了一些社區的種子。(A2)

今年我就有規劃兩種人才培訓的方式，第一個，我們會把一部分的錢規劃在社區裡面，讓他們曾經被我們培育過的人回去教身邊的人。第二個，我們可能做

中級的部份，可能在社區被栽培過的人再來上我們的課程。(A4)

我們在招募志工方面也是我們非常積極推動的業務之一，就是希望引進這些很熱心的志工。那畢竟在推動業務的相關人力資源上還是有限，所以如果能夠運用這些志工來協助的話，在推動上會比較順遂。(A7)

當然還有培訓。因為畢竟那些可愛的志工爸爸、媽媽會說：「我們什麼都不懂，去做就好了」，你們可以教我環保 DIY、教我資源回收，掃地我們也行，但如果要叫我上課真的是很麻煩。可是我們就是比較會以寓教於樂的方式來告訴他們一些比較基本的環保觀念，總是需要有一些基礎的訓練課程。(A7)

(三) 協助政府輔導其他社區

社區營造過程中，若完全依賴政府的力量去輔導各個社區，是心有餘而力不足的。因為全國有這麼眾多的社區，不管是社造剛起步或未起步，政府若要扮演「操槳者」的角色，別說經費能不能負荷的問題，恐怕現有的人力也無法負擔這麼多的工作。因此，透過一些推動成效不錯的社區組織或非營利組織來協助政府輔導其他社區的工作，乃是一種可行的方法。豐田社區的牛犁協會，累積十幾年的社區營造工作經驗之後，其能力與成效也受到政府的肯定，現在也是花蓮縣的「社區營造中心」，以協助政府輔導其他社區營造工作的推動，舉凡協助其他社區組織計畫書的撰寫、意見諮詢、社造經驗的傳承、社造人才的培訓、舉辦活動上人力的支援等，都滿積極的在落實。

像公務人員、縣政府管社區發展協會的參謀只有一位，搭配一個課長，那麼多社區怎麼管的了。(C1)

我們這兩年接縣的營造中心，去年又成立一個鄉的營造中心，就是要協助其他社區協會站起來。(C1)

它已經算是屬於成熟型的社區，它已經幾乎可以不用文化局的輔導，甚至文化局可以請它當作介面來輔導社區。(A3)

在全花蓮縣的社區裡面，我其實給它們很高的評價。它是一個資優生，而一個資優生它應該有自己很多的想法，有很多它可以奉獻的地方。一個資優生應該要願意協助其他社區、協助公部門，這樣它才有氣度，人家才會把它尊為老大。而這一路走來的經驗，還有跟公部門雙方溝通的往來，我希望他們把這樣的經驗接手，然後變成我們很重要的輔導團隊，再把這樣的熱力帶到其他社區。(A4)

(四) 彼此在社區工作上的協助

政府跟社區的互動，除了上述經費補助、人才培訓之外，平時透過一些活動的舉辦、實地的視察、電話的溝通等，都可以達到意見交流與彙整的目的。有了上述的互動與溝通，將有助於政府瞭解社區的實際需求與想法，進而有助於工作上的推動。而礙於公部門人力有限，因此很多第一線的工作，譬如環境整治、清掃街道等工作也都需要社區的支援和相互配合。

先說豐裡，我們在 93、94、95 年的時候有做一些社區圍籬、綠籬，還有整治碧蓮寺週遭門面環境，我們都把它重新規劃整理。那豐坪就是在台 11 丙線的東側，裡面原有一條舊水溝，那我們整治以後在上面做一些休憩的設施，給當地居民早晚可以運動。那還有一個「夜鷹保護區」，目前只做一半，今年我們還有編預算要把它繼續完成。豐山部份我們是做一些治災、防災的工作比較多，就是在樹湖二號橋、三號橋做一些生態工法的設施。(A6)

那他們為了保留他們的文史，而要去維護的工作，不可能只靠居民自己出錢出力呀！還是要透過政府機關的幫忙。就是他們有這個構想，希望把以前老一代的歷史呈現與保留，不可能只靠他們自己，還是要有地方政府跟中央政府來幫忙。(A6)

像我剛剛說的，譬如說健康活動、淨山、清掃街道等等，光靠環保局區區的幾十個人，是不太可能維護整個花蓮縣的環保。你看環境整潔多重要，所以也很需要他們來協助我們。所以我們對他們都滿感恩的。(A7)

那像在水汙的部份，他們也有河川巡守隊，非常熱心的到河川去巡視，看有沒有亂丟垃圾或者不法工廠違法埋暗管排放廢水，然後再由我們去取締。那這些也都是要靠那些勞苦功高的志工來協助。因為畢竟我們的稽查隊人員人力還是相當有限。(A7)

我們自己偶爾也是會去主動了解，比如說有時候我們會去做社區的訪視，這個訪視可能是業務需求，也可能是地方政府找我們，那我們下去的時候也會看到一些狀況，那個等於是我們從旁邊的一個觀察。還有，在訪視的時候，也會坐下來這樣子聊，他們也會做一些反應，這算是我們也算是一個直接的接觸。(A1)

我們是平常就是不間斷的在關懷這些我們地方民眾的需求，那必要的時候，我們就藉著這個行政系統的支援來輔導他們。我們藉著不同時候的社區實地訪談，其實我們不是特定去了解這些事情，而是平常就在接觸這些社區。(A3)

其實我非常高興社區會願意跟我們溝通還有跟我們提任何的訊息，因為我們在做任何政策的時候，你下的政策不一定符合他們的要求，所以你的政策如果要下的很正確的時候，除了公部門的想法之外，還要看平常有沒有累積他們的想法。(A4)

通常我們會不斷的跟農村或漁村開一些座談會，招集社區的人來聽聽他們的想法跟見解。或者我們也會以發公文的方式來通知各社區發展協會或者鄉公所，由他們幫我們去做宣導。其它比如說提計畫的時候，我們也會通知所有花蓮縣的社區發展協會。(A5)

除了有一些社區如果需要我們的協助，或者跟環保議題有關的時候，他們也會主動打電話來詢問。而有時候如果我們有一些相關的資訊，我們也會發文告訴他們。因為畢竟需要一個互動，然後他們有什麼問題的時候，我們就藉由研習或辦活動的場合，我們就會互相交流。(A7)

整理與分析訪談資料，可以瞭解政府與豐田社區的互動方式，主要仍為社區提案、政府經費補助的互動關係，然後再運用政府的經費來從事各項營造工作的推動。此外，政府藉由正式或非正式會議與社區做溝通、以及透過審核機制給予經費，間接的肯定社區的計劃與營造績效，並透過定期的簡報或實地到社區訪查，以瞭解社區營造的現況為何。也透過社區一些熱心居民與志工團體的協助，解決第一線工作人力不足的問題。

而為了減少政府與社區之間對於政策認知上的落差，平時透過一些電話或電子郵件的溝通或實地聽取社區的意見，多累積民眾的想法對於政策的規劃或執行都有事倍功半之效。另外也可以看到，政府藉由一些培訓課程來培養社區營造的人才，也期許牛犁協會能以其經驗協助其它社區的發展，詳細分析請參照表 4-2。

表 4-2 政府與豐田社區的互動分析

	政府與社區的互動
社區居民	期望政府經費補助愈多愈好。
協會成員	經費補助之外，也希望真的能落實由下而上的執行方式。
專家學者	落實由下而上的執行方式，並期望能政府能做好資源的分配。
政府部門	經費補助、提供資源之外，還透過意見的溝通、人才的培訓與社區做互動。

資料來源：作者自行整理

二、協力過程面臨的瓶頸與成功要素

豐田社區在歷經十幾年推動社區營造工作的歷程，獲得了不少的獎項與殊

榮，其營造成果是有目共睹也受到政府肯定。然而，政府在與社區的互動中，有其順利因素，但也會面臨互動上的瓶頸。故本文綜合上述分析以及相關訪談資料後發現，政府與豐田社區在營造工作的協力上，主要面臨的瓶頸與成功要素，茲分述如下：

（一）面臨的瓶頸

1.仍難以跳脫「由上而下」的執行模式

豐田社區在牛犁協會的協助下，雖有自主提案的能力，但在計畫的大方向仍是由政府所主導，以至於社區還是只能在這大架構底下去找尋適合自己社區的計畫案。此外，社區在資源有限的情況下，因此仍舊無法完全跳脫政府經費的補助；亦即社區在尚未達到「自立自足」之前，要真正落實「由下而上」的執行模式是有其困難的。

2.行政人員職位的升遷或輪調帶來的斷層

在與公部門的訪談過程中，發現由於行政人員職位的升遷或輪調，因此往往新接手的行政人員，對於所承辦的業務工作或對豐田社區過去的營造經歷會比較不熟悉而需要花時間瞭解，以導致這段過渡期間業務銜接上的斷層。

3.經費補助難以持續

牛犁協會與政府之間最主要的互動仍為「提案申請—經費補助」的關係，因此其社區營造工作最主要的經費來源乃是政府經費的補助。然而政府的計畫往往有其階段性，一個方案可能時間一到期，這筆經費就中止下來；再者，政府往往只看數字所呈現的績效，而不看社區是否有實質上的改變，往往專案計畫無法達到既定目標就不再予以補助。

4.觀念認知上的落差

從訪談資料中可以發現，豐田社區與政府之間仍存在想法或觀念上的落差。比方說雙方對於社區產業發展的觀念即有落差，地方政府認為豐田玉再現有助於社區發展，然而對牛犁協會而言，雖說社區產業的發展也是推動的工作之一，但卻非最迫切推動的工作。此外，雖縣市政府與中央部會透過定期的會議來檢討社

區營造工作的推動；然而社區並無直接參與其中，故有時透過地方政府所傳達的訊息，中央並不能確切的瞭解與掌握。

5. 欠缺有效資料系統之建置

政府或許有些計畫的立意是很值得付諸實行，然而欠缺相關系統的建置或配套措施，對於營造工作反而是種阻礙。比方說人口資料、族群資料每年需定期更新，讓整個資料系統的建置更完備以及資料更齊全，才不至於讓社區工作推行起來遭遇重重阻礙。

(二) 成功要素

1. 「政府經費」與「社區人力」相互配合

整體而言，豐田社區與政府在整個社區營造工作的協力與互動上，其主要仍是在於各自角色的稱職扮演。也即運用「政府經費」，動員「社區人力」來協力完成各項工作的落實。

2. 信任關係的建立

由於牛犁協會本身具有豐富的社造經驗，加上有著明確的理念與執行手法，故公部門對於牛犁協會所提出的計畫，多半能接受與信任。

3. 牛犁協會多重角色之扮演

牛犁協會具備「社區組織」、「非營利組織」及「社造中心」的多重角色，讓他們在推動社區營造工作更得心應手。且在整個協力互動過程中，不但扮演了彌補政府不足的功能性角色，也形成了觸動社區成長的關鍵性角色，更發揮協助政府輔導其他社區的功能。

近一步檢視之後發現，在豐田社區營造過程裡，政府與豐田社區的協力關係主要仍為「政府主導」與「社區經營」。而「政府主導」主要表現在中央各部會計畫的擬定與資源的整合，進而提供各項經費的補助；「社區經營」則主要表現在牛犁協會根據社區實際需求而提出各項計畫申請，獲得經費補助之後再將經費

運用在各項社區營造工作上。而地方政府在此過程中，則扮演資訊傳達與協助者的角色，一方面將各部會計畫的工作要點傳達給社區知曉，另一方面也協助社區營造工作的推動。

因此，綜觀整個豐田社區營造的過程，政府主要仍是扮演「輔導者」、「協助者」與「經費補助者」的角色，其不外乎整合目前相關部會既有計畫資源，對社區分期分階段予以經費補助和輔導、建立社區營造的主政窗口與成立社區營造委員會對社區進行協助、擬定明確的遊戲規則進而創造與私部門良好的合作環境。而牛犁協會累積十幾年的社區營造工作經驗之後，其能力與成效也普遍獲得政府的肯定，故牛犁協會不但是豐田當地的「社區組織」，加上「非營利組織」及「社造中心」的多重角色，更讓他們在推動社區營造工作更得心應手。其「社區組織」的角色加上長期從事豐田社造工作，除了協助社區爭取相關經費補助來推動各項工作外，也主動籌辦活動，其目的無非在獲得居民對社區組織的信任與認同，以利後續社區組織的運作。

另外其「非營利組織」的角色，不但扮演了彌補政府不足的功能性角色，也形成了觸動社區成長的關鍵性角色。而「社造中心」的角色，工作項目主要是為協助政府分區徵選社區營造點與營造員、分區尋找陪伴社區、分區人才培育，及分區輔導諮詢。因此，藉助上述牛犁協會的多重角色，及其多年來的實務工作經驗，更可發揮其所長來協助政府輔導其他剛起步或未起步的社區。

綜觀豐田社區總體營造過程中，政府與牛犁社區交流協會各自扮演不可或缺的角色與功能，其社區總體營造之公私協力體系，如圖 4-2 所示。

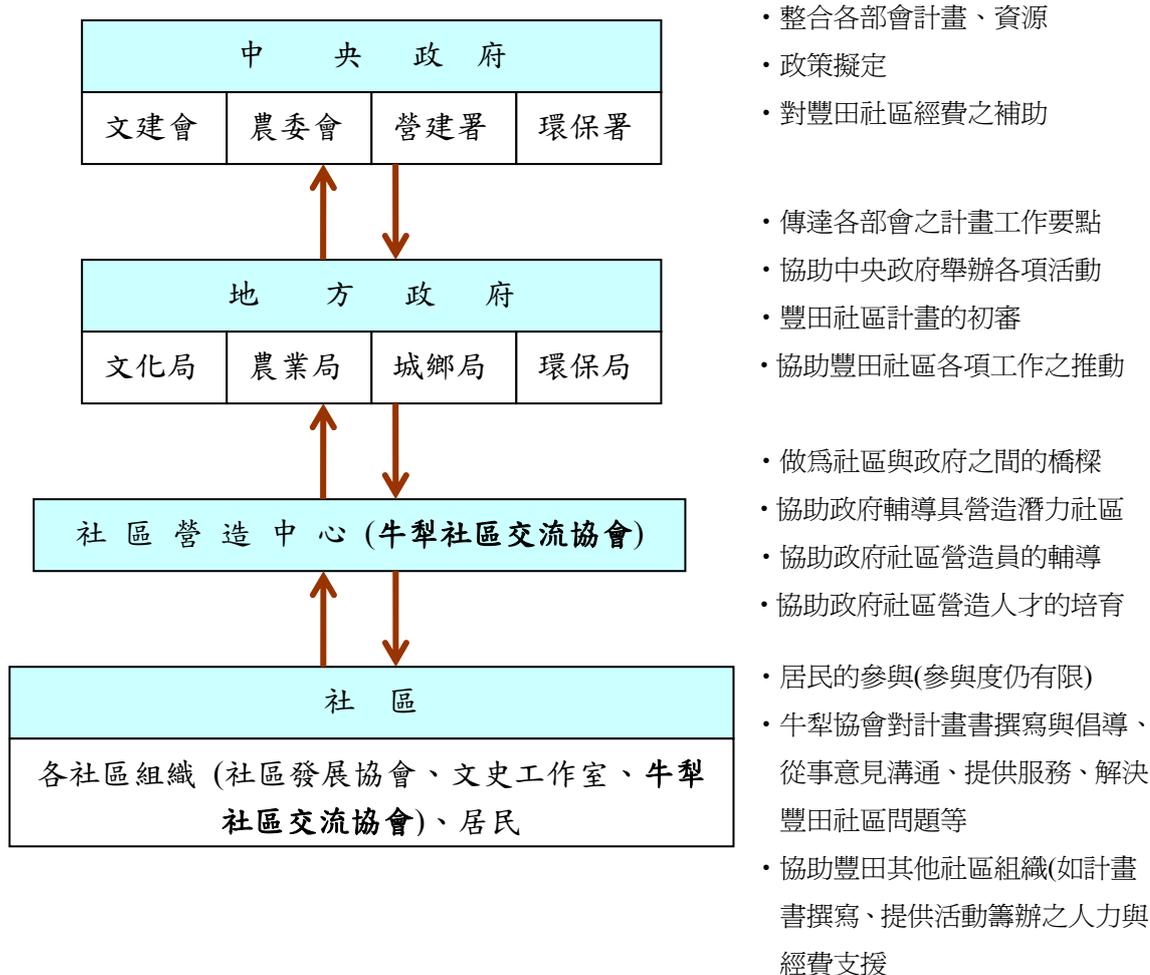


圖 4-2 豐田社區總體營造之公私協力體系

資料來源：作者自繪

貳、豐田社區總體營造

一、社區居民配合度及參與度

社區營造工作除了需要根據居民實際需求做完善規劃之外，在執行階段也需要居民的配合，才能夠讓工作真正的落實；否則空有政府的美意，居民如果不願意配合，工作的推動會受到很大的阻力。因此計畫能夠符合居民需求，加上居民願意配合，才能達到相輔相成之效。檢視豐田社區的營造工作，一方面早期居民對於社造工作的執行方式認知有限，另一方面也在觀望牛犁協會推動社造工作的成效，因此居民對於社造工作多抱持觀望的態度；然而在牛犁協會長期的投入以及一些成果陸續呈現之後，居民也逐漸對牛犁協會產生信任感，相信它所扮演的

政府與社區之間橋樑之角色，因此對於計畫和工作也都能夠配合。

此外，就政府而言，其雖偶有到社區實地視察的機會，但由於實際接觸的對象大多為社區的組織團體，跟居民少有直接接觸的機會，所以對居民實際的配合度與參與度自然無法很深入的瞭解。

我們通常在接觸的時候都是以協會為主，至於社區一般居民的需求是什麼，我們可能不會很清楚，除非居民有一天突然跑過來跟我講。可是就我剛剛講的參與程度而言，應該是有符合他們的需求。你看他們還願意把老房子捐出來，光是這一點就可以知道居民也覺得這是可以去做的事情。(A1)

像前年他們在作一個文化資產的調查，是用問卷的方式，他們就找了很多社區媽媽挨家挨戶的去問。那其實這樣真的需要很大的人力，我就記得他們當時找了很多社區媽媽來幫忙做。而且因為他們是一個日本移民村，所以調查完以後還選出可以被重新整理的空屋，那這個又會牽扯到屋主願不願意把房子讓出來。其實真的很少人會願意讓出來，畢竟這是他們的家產，那我記得去年他們就提出15間，所以就會很佩服他們是如何去說服屋主。(A1)

我想社造的工作是否符合豐田社區居民真正的需求，我不敢用政府的角度斬釘截鐵的看。但是它能夠繼續的生存下去，我想大部分是有符合社區居民的需求，否則就做不下去了。(A3)

我想外面的事實可以反映他們內心的想法。如果他們不願意的話，他們不會把這個地方整理出當時他們所期望的樣貌。所以我在想從外面環境的改變來看，我推測他們內心是有覺得這個社造是對他們有幫助的，而且他們也悅納這件事情。(A4)

社區居民是滿配合的。當地的一些社區發展協會的成員，他們對地區性的環境綠美化工作都會自動自發配合，所以配合度滿高的。以豐田三村居民為例，在我們的一些工作上，也都非常的配合。能順利推動的因素應該是有經費的補助跟居民的配合。居民不配合，我們也不敢介入啊！介入只會增加人家困擾而已。所以居民有這需求，也願意自動自發配合，政府才有機會介入幫忙。(A6)

社區營造本質代表著一種社會思想模式的轉變，強調一種由在地生活者立場出發的思考模式，由下而上，重視社區居民的參與性，改變以往對於參與社區公共事務的冷漠態度。從小範圍的居家環境整潔開始，透過居民親身的參與過程，從工作當中學習進而凝聚社區意識。

因此在社區營造過程中，社區組織的工作除了依照居民的需求設計計畫、向政府申請經費、協助其他社區組織工作的推動之外，更重要的是要能激發社區居民對於營造工作的認同與參與進而凝聚社區意識。

因為現在坦白講，大家都非常重視社區這一塊，然後不管任何的活動，他們都希望能有一個社區參與的機制。所以說不管在推任何計畫、任何活動，大家都非常重視參與程度如何。(A7)

整個社區都會有評比，大家會比賽看哪個村比較整潔等等，久了就會有種榮譽感跟成就感，想極力爭取榮譽，就會變得比較積極願意參與。(C4)

通常人都還是一樣各掃門前雪，一般中國人有個想法就是先把我的家裡照顧好我才有本錢去照顧其他地方，就像齊家治國平天下一樣，其實那是很正常的。(C5)

社區是有變的比較好啦！但是自己的住家還是要自己維護啦！不過這種事還是要看個人了，像有些髒的地方還是很髒，乾淨的還是很乾淨。(C6)

如何讓社區居民願意早上起來大家分工，開始打掃自己居家環境和道路，這些就夠了呀！如果我們這麼多的社區都能夠動起來，讓他們從「做中去學習」，這事情要改變是很不容易的。(A2)

那把社區營造起來之後，也需要居民自己去維護，不能完全靠政府，這樣是不行的。不要說自掃門前雪啦！至少自己居家附近要先維護好。(A6)

以下經由訪談資料的整理，歸納出影響豐田社區居民參與的幾項主要因素，茲分述如下：

(一) 時間磨合

礙於現實生活壓力跟缺乏社區共同體觀念的因素，所以居民參與社區營造是需要經過長時間培養的，絕不可能一夕而成。社區居民從早期的觀望、被動參與活動，一直到認同接受；從少數人的參與到參與人數愈來愈多，都需要社區組織長時間與居民透過一些互動和引導來磨合。豐田社區也經歷過這樣的一段過程，居民一開始也是先觀望，經過牛犁協會長時間的引導與互動之後，慢慢的從自身與居家做起，進而影響週遭的人，並逐漸能接受與配合工作的推動，以及在時間允許的情況下做有限度的參與，居民生活無虞之後，也才能提高居民的參與度。

一個新政策的推動，大概都是先抱著觀望的態度，(從觀望到接受)，慢慢成效出來以後，大家就會參與愈來愈多。(A3)

我們人的心態是這樣：「有一個人出來，我們會說他是憨仔；兩個人出來做，人家當他們是肖仔(瘋子)；三個人出來做，大家就會開始觀望他們做的如何；四個人以上出來，大家就會開始參與了。」那做了以後，看到人家都在做，啊我們卻從旁邊走過去，就會覺得歹勢(不好意思)，所以就會跟著甬做(加減做)。然後參與的人愈來愈多之後，大家就跟著投入啦！不然約一約一起去當作運動也好。(A6)

因為台灣這種公民意識的概念這幾年才抬頭，所以你說要居民很主動也不太可能，所以就必須有一些手段來引導，或是需要等待一段時間讓他們習慣這種模式，他們才可能主動。(C1)

剛開始都抱持著觀望的態度，長時間下來，民眾慢慢就開始知道我們做的事情是對社區有幫助的，有些則會慢慢開始參與。民眾對於社區事務的參與部份，有接觸的就會變成固定參與，他們會去影響周圍的人，民眾參與一定是長期慢慢來的，馬上讓全民參與是不可能的。(C2)

就參與來說，一開始還有反對的意思，抱著懷疑的觀感，漸漸的是發現社區都變美了，各社區的人都會互相掃街維持街道整潔，漸漸有明顯的社區營造成就出現。(C4)

(二) 人口外流嚴重、知識水平不足

豐田社區乃屬於鄉村型的社區，因此跟現今臺灣很多社區一樣，居民找工作比較不容易，因此都有著大量人口外移的問題，所以實際居住在社區裡的人多半是老年人與小孩。加上居民教育程度一般普遍不高，所以對於「社區總體營造」的概念也有限的情況下，故溝通也比較需要花時間。然而，概念性的東西居民可能不懂，但是對於「讓社區變得更好」，居民是可以認同的。因此，為了解決上述情形，最好的方法就是透過「雇工購料」的方式給居民工作，讓他們從工作當中學習；一方面可以提高社區的參與，另一方面也可以增加居民的收入進而改善生活。

平時我們都要工作，多半無法完全投入在社區營造工作上，書也沒有讀的很多，知識或專業性也都不夠。畢竟這地方住的都是老人居多，大家都沒讀過什麼書也不懂做社區營造有什麼功用，就像我一開始說的大家都很懷疑他們種這些花草的用意是什麼。(C4)

我們書沒有讀很多，所以不知道什麼是社區營造了。但是我知道有一些義工、志工會出來打掃街道、做環保。像他們也會去整理一些比較偏僻的地方，啊我們自己一般就打掃住家附近這樣。以前都是一個月一次，現在都一個月兩次，像今天早上才剛掃過而已。(C6)

在知識水準上，他們也不及於其他的知識份子，所以在教導他們做任何事情的時候是很困難的。(A4)

而人口外流嚴重，所以這裡邊也看到我們的困境，就是中央喊了一些口號，但在實務面上，社區根本沒什麼人力了可執行這些社區營造工作。所以現在要去談社區營造，人口如果沒有回流，要做其實是很難的。(A2)

我們「農村新風貌」的部分計畫，是用「雇工購料」的方式，讓社區可以自己買材料自己來做。讓他們自己去做也能有一些收入，這樣年輕人也比較會來投入、老人工也加減來做。(A6)

比如社區如果希望要弄一個新的東西，也不一定要花錢去請人家來弄，就是社區自己動手，然後自己「雇工購料」啊！這個觀念一定要進去社區呀！讓每個人有每個人的專長去投入。(A7)

(三) 經濟壓力

豐田的社區營造跟都會型的社區不太一樣，居民多半還要為了生活而努力。因此，會主動參與社區營造的居民畢竟還是少數，多半都是工作閒暇之餘才參與及投入社造工作。所以在過渡時期，為了能夠吸引民眾對於社造工作的參與或配合，仍須靠一些在地志工去帶動跟引導。

這些人都是家庭的經濟來源，白天要工作、晚上要休息，所以是很冷漠的。大家為了經濟在忙，如果說有錢的話，還可以過來談一談，反正無關痛癢，當社區都找不到人的時候，你怎麼去談這些事情？(A2)

花連社區經營有一個難處，就是大家還在為了生活打拼，都是行有餘力之後才來做社造，和北部很不一樣。北部的社造其實很多都是知識份子自發性的作為，因為他們可能不用再為生活而煩憂了。(A4)

以前我也有參加過這種活動啦！現在因為還要做生意，所以就比較少參加了。都是年紀較大跟比較有時間的爸爸、媽媽會出來參加。一般都是有人會先拿單子來問我們要不要一起出來打掃街道，要的就登記說要參加。那像我們是住豐裡，豐裡每次幾乎都有 20-30 個人出來參加。(C6)

所以我們也才會成立溝通團隊，稱做專責志工的用意，就是要在這種過渡時期，用這種方式來引導居民怎樣去主動參與。(C1)

(四) 參與動機

在社區營造過程中，民眾之所以願意參與社區營造一定有其動機，不管其動機是為了自己的使命感、回饋鄉里，或是自己的興趣，背後一定有一股力量支撐他們去做這些事。在豐田社區，大家在不同的行業、不同的位置上，其不管動機為何，都能看到有人願意為自己生活的社區投入一己之力。因此在豐田，我們可以看到有一群熱愛豐田的居民組成各式各樣的社區團體，一同為自己生活的社區努力；也有一群熱心的社區居民，逐漸願意走出家庭參與社造工作並配合各項工作的執行，這的確是相當難得的事。

講實在話可能跟個性有關，加上本身是軍人退伍，所以對社會有一種責任感。所以當組織成立以後，就有一種動力的來源，因為是一種對自己、對組織、對大眾的承諾，所以必須去盡責任。(C1)

像早期在辦兒童讀經班，我自己小孩也有在唸，所以也有受益，這就像是我自己在做一件事，而我的家人都跟我一起受益一樣。(C1)

當時雅帆來找我，希望有多元的人手，而之前因為有參與過義工性質的工作，所以有一些認識。而需要人力的時候，就會參與幫忙，所以並沒有很偉大的心態，畢竟是自己社區的事情，加上本身也是在地人。(C2)

就滿巧合的，因為當時當兵是當替代役，那時候在文化局服役，剛好那時候這邊有申請一項計畫，然後就配合那個計畫下來，就做一做，退伍就繼續留下來。所以一開始也沒想那麼多，當兵滿輕鬆的，就這樣邊做邊玩。(C3)

牛犁的推動之下整個社區會變的比較有方向，我們也都抱持著儘量能跟他們配合的心態，因為整個社區也變得很有活力。(C4)

我現在從事的是藝術與人文的工作，就是藝文老師。那文史館常常會辦舉辦一些學生的畫畫比賽，所以那個時候是因為教學的領域上，必須要推我往這個地方接近，所以是這樣的一個關鍵點。(C5)

對大部分牛犁協會成員來說，投入社區營造事務就是他們本身的職責。然而，對多數居民來說，活動的性質對於居民參與社區事務或活動卻影響甚鉅，一些活動性質的事務往往比較能吸引民眾的參與。

我覺得還是有限，我自己覺得還不是全面性的。就是今天社區辦了一個活動，如果是活動性（摸彩）的東西，我想應該是可以叫很多人來。我覺得這是台

灣人的一個習性，活動性的活動真的可以找到很多人，可是如果像剛剛講的做社區義工、上課的話，我覺得會去的還是那些人。(A1)

參與度應該是很高的，反正你辦一些活動，他就來一堆人。主要是看你怎麼宣傳。而有時候我們活動辦很多，就不會太冀望說要來多少人才算數，重點是要看你辦活動的意義和目的是什麼。(C1)

參與度定義很繁雜，每個人的定義都不一樣，有的可能看社區參與是看參加幾人次(參與率)，還是說居民有沒有認同我們做的事。不然就是民眾對於什麼樣性質的活動他參與度會比較高。(C3)

(五) 與居民的互動、溝通與信任感的建立

豐田社區現在所推動的營造計畫跟工作，主要都是透過牛犁協會撰寫計畫書向政府申請經費來執行各項工作，然後社區其他組織也會跟他們保持密切的協助和合作關係。因此，牛犁協會主要的工作內容主要為根據社區實際需求撰寫計畫、申請經費、整合居民意見、舉辦活動，以及提供居民一些實際需求，像是老人送餐、外籍配偶輔導等。然而活動的舉辦除了居民的參與很重要之外，活動更需要有個明確的目的，而不只是講求人數多寡。因此，協會透過上述第一線工作的執行和舉辦活動來跟居民做最近距離和直接的互動，久而久之，有助於提高居民對牛犁協會的信任和參與社區事務的意願。

雖然牛犁是一個交流協會，但它是在做社區營造工作，它必須要貼近居民。所以我的辦公室跟我家必須在一起。因為我沒有辦法很早打烊，幾乎每天都 12 點以後才關門。譬如說我們在服務老人，他們如果天氣冷晚上忽然血壓高，就會跑來我家，因為他們知道我家可以幫他們量血壓。像外籍配偶他們要申請什麼資料，不知道怎麼申請也會跑來我這邊。(C1)

我們牛犁在 87 年開始，就在針對三大節慶（大年初一、端午節、中秋節）辦活動，把它固定為一個社區的活動。另外，我們常態辦的婦女瑜珈班、青少年課輔班、客家老人合唱團、外籍配偶生活適應班，透過這些來做資訊傳遞。(C1)

一開始都是辦活動，比較大的就是有辦摸彩那種，民眾就都會來。像我們就固定有三大節慶要辦，像大年初一、端午節跟中秋節。那像有一些獨居老人或比較需要人家幫助的弱勢家庭，居民也會主動通報給我們，所以也是這樣子慢慢的建立彼此關係。(C3)

在這過程中，人與人的溝通和信任是很重要的，而信任關係的建立又必須經過長時間的良性互動才能達成。由於牛犁協會在豐田社區從事社造工作也已邁入第十二年，與居民之間藉由一些會議的溝通和各式各樣活動的舉辦，也建立起良好的信任關係。而這種信任關係建立之後，一方面能提高居民的參與度以及配合度，另一方面也有助於工作的推動。

因為時間久加上居民信任，他們知道我們在做什麼，雖然民眾可能沒直接參與，但間接上他也是贊成我們的。所以我們去年客家普查，我們工作人員一進去，只要說是牛犁交流協會的人，他們就不會防範你。就是因為民眾信任我們，認為你就是自己人。(C1)

辦活動的組織動員對於牛犁也沒有太大的問題，因為我們在這邊十幾年了，居民都信任我們。就像我們要從事很多空間營造，而很多空間都是私人的，但他們卻願意提供給我們，是因為他們相信我們。(C1)

這幾年以後，發現其實大家都能夠接受了，因為認真在推比較基層的事務工作之後，大家也是會慢慢看的到而認同你們。像我們在做外籍配偶的服務，我們常聽到別的單位在推這些服務都會遇到一些反彈情形，而我們發現我們遇到這種問題好像比較少，而且做久了大家會有那種認同感。(C3)

牛犁提出的計畫幾乎都很符合我們社區居民的需求，規劃過程中，會透過好幾個村一起開會，有些也不一定參與，有些都他們規劃好去處理，我們都算滿相信他們在規劃方面的積極性。(C4)

我通常認為社區營造就是要跟人家搏感情，你跟他情字沒有存在的時候，你那個美或是你要的那個願景都是假的。(C5)

整理與分析訪談內容之後，可以發現豐田社區在「社區居民參與」上，經由牛犁協會在當地十二年的深根經營，不論是美化當地的生態環境、「人」的照顧或實質幫助、活動的舉辦等，其實已經跟社區居民建立某種良好的溝通管道和信任感。事實上，在一些成果逐漸呈現之後，居民基於一種對於「在地榮譽感」的心態，因此對於牛犁協會所提出的計畫也都能夠認同並且願意配合工作的推動。但礙於多數居民仍需為了生活打拼，所以要達成一種「全面性的參與」，短時間可能性還不高。短期來看，仍會以選擇性或有限度參與為主。

申言之，社區實務議題是環環相扣的，連帶需要做的工作也愈來愈多。因此，如果「人的參與」是一種少數且有限資源，而各種「社區營造工作」是居民眾多的欲望，那在資源有限、欲望無窮的情形下，最實際的辦法就是增加這種「人力資源」。因此，光靠牛犁協會和少數人的力量是不夠的，終極目標還是希望有更多的居民可以投入社區營造工作，詳細分析請參照表 4-3。

表 4-3 社區居民參與度分析

影響因素 社區成員	社區居民參與度				
	時間磨合	人口外流嚴重、知識水平不足	經濟壓力	參與動機	互動、溝通跟信任
社區居民	慢慢增中：需透過長時間互動和引導增強居民參與度。	人口外流嚴重導致參與人力有限；知識水平不足使得比較被動的參與社造。	為了經濟生活打拼，所以多數居民只能在閒暇之餘參與社造。	發現自己社區變乾淨、整齊，整個榮譽感都提升，參與度也隨之增加。	居民跟協會成員溝通互動良好，也建立起信任關係。
協會成員	工作的一部分，隨時都必須接招。	人力不足是協會必須面對與解決的問題。	主要的工作即是社區營造工作。	基於使命感。	跟居民溝通互動良好，也建立起信任關係。

資料來源：作者自行整理

二、社區自主性

社區營造本強調居民「自動自發」及「由下而上」的營造精神，在自主摸索營造的過程中或許窒礙難行卻亦能從中汲取許多經驗的累積。因此，表現社區自主性最直接方式就是自主發現社區的不足，並勇於提出社區所面臨的問題，亦或者主動發掘社區未來可能的走向趨勢。社區居民是社區營造的主體，唯有居民最清楚知道自已的需求，政府一味的干預或專家學者過度介入對社區長期成長的潛

力將有負面影響。而牛犁協會的成員，不但多數是豐田當地居民，亦有多年的社區營造工作經驗；其具有實務工作者和居民的身份，可以清楚知道社區的不足及如何做改善，並掌握政府部門有何資源可以帶入社區，以及知曉民眾的實際需求。

社區營造還是要強調政府或學者專家不要過度的干預或是過度指導，因為要讓社區有自主性以及慢慢成長，政府要關心和多觀察並且適時的誘導，而不是用威權的專業領域指導。不要像以往都是公部門訂一個模式，然後讓社區去填空，應該是讓社區主動提出他們真正的需求和目前面臨的問題。(C1)

當地人會最清楚這個地方最需要做的事情是什麼，我們是這邊的人，我們會知道如何把錢花在刀口上，政府的人並非當地人，他們想的跟這個社區需要的未必會一樣。(C2)

所以社區營造本身就是必須從當地人自發的需要來開始做，它才叫做社區營造。整體來說，我覺得他們主體性很強，他們很清楚要做什麼，也很清楚自己社區的需要在哪裡。(B1)

我目前看到是說它們可以去發掘自己的問題，不一定是別人告訴它。就是他們能夠看到自己的不足，或者說能掌握社會整個趨向在朝哪個方向走，他們目前在掌握這個趨向都還滿敏銳的。所以後來牛犁做的這些事情，基本上都不是我們跟他講的，是他們自己覺得應該在老人的照顧上必須要有所著力，所以他們才去做。(B2)

其實自主性還滿高的。我覺得他們自己知道他們要做什麼，知道自己的需求在哪。我覺得就是因為他們會常常去調查很多事情，因為社區營造在推動的時候，剛開始要把人帶起來，帶起來以後還要去了解社區的特色在哪。那就我跟他們的接觸，我覺得他們不斷的在做調查。不管他們要做什麼事情，他們都會先做調查，然後讓大家知道現在要做什麼事情。(A1)

有些社區可能會覺得已經得過獎，所以就安於維持現狀不再積極努力，當然這種心態就不予以鼓勵。可是我們的期待就是他們得了獎之後，他們仍然可以持續努力，甚至仍然創意十足而不會安於現狀。這是我們的期許，而且我也覺得他們一直都是這樣努力。(A7)

社區總體營造政策事實上是一種「由中央到地方」，以「地方」特色為主軸的文化政策。因此，各個專案計畫的設計，須考量不同地方、不同社區皆有其不同的特色，並且要與地方人文特色以及社區生活相結合。換言之，每個社區的特色不同，若一味「複製」其他模範社區案例所塑造的風貌，則社區營造的成果便只是呈現一個又一個「標準化」的樣版。因此社區營造的經驗可以學習、可以觀

摩，但絕不能模仿，故各地社區應分別依據自己的特色來推動，強調「在地化」、「獨特性」才是社造成功與吸引目光的第一步。

到目前為止其實已經走「在地化」，我們要一個「獨特性」跟人家不一樣，跟人家不一樣的時候才有生存的空間。一個社區的發展，它要因應它在地的一個居民特殊需求來發展它的不同面貌，我們也很期待不同社區的發展造成我們在地文化特色的多元性。(A3)

有時候像一些政府機構專家學者都很喜歡去外國參訪，然後看到一些經驗不錯，就覺得這邊的社區可以複製或學習，就算真的學成了又怎樣？只是一個複製品而已，我們還是比較訴求在地能夠發展出自己的模式。看在地的資源和特色是在哪裡，然後再去發展，才不會有太大的困難。(C3)

有時我們也不知道社區可以怎麼推廣出自己村裡具備的特殊東西或文物，像池南部落那裡，有展示用樹皮來創作成門簾、紡織品等等的東西。但我們這裡能發展怎樣的建設我們都不知道，所以有個能創新領導的人也是很需要的。(C4)

他的特色在於豐田兩個字。不管後來還有二度移民、三度移民，這都是後來再加進去的，可是那個最老的歷史沿革跟人文景觀不能丟掉。我覺得要守住現在所看到的豐田樣貌，然後看能不能守十年還是這樣。可以有精緻化，但是樣貌要守住，不要變成沒特色化。(C5)

整理與分析訪談內容，可以發現居民雖對於豐田過去日本移民村的背景有所認知，但畢竟已經跟他們現實生活脫離很久，加上經濟壓力與知識水準的有限，因此對於社區的特色要如何去推展在認知上仍有限，故需有人來告訴他們、引導他們。而牛犁協會在這當中扮演著關鍵的角色，其除了引入政府資源之外，更重要的一點是，牛犁協會是從豐田在地發展起來的組織，大部分的成員也都是當地人，藉由跟其他社區組織互動的機會，讓居民之間、居民與協會能相互了解想法和需求，進而幫助居民提高自主性和凝聚共識。

綜上所述，社區營造是個漫長與不斷演進的過程，居民要能隨時知道自已的需求是什麼，社區組織也要時時知曉社區的不足進而改善，並保有社區獨特地文化資產與特色。而豐田居民透過與牛犁協會的互動以及親身參與工作的經驗，社區的自主性才能跟著逐漸的提升，詳細分析請參照表 4-4。

表 4-4 社區自主性分析

	社區自主性
社區居民	居民仍處於懵懂階段。
協會成員	知道社區面臨的問題及不足的地方，也知曉社區未來發展方向。
專家學者	不斷的發掘問題，並且知道社區該走的方向。
政府部門	知道自己要做什麼以及瞭解社區需求在哪。

資料來源：作者自行整理

三、社區內的互動

社區是一個小型的國家治理單位，除了居民之外，各式各樣的社區團體也很多，諸如社區發展協會、以及許多依賴政府補助的民間團體等。因此，在一個小小的社區裡面充斥著這麼多的力量，衝突和意見不合更是時有所聞。而豐田社區屬於這樣一個單位，不但三個村各有其發展協會，亦有其他各式各樣的組織團體林立於社區之中。

地方組織本身就滿複雜的，在豐田本身就有三個社區發展協會，三個村三個發展協會。(C1)

進去這社區後才慢慢發現其實社區是很複雜的，因為它有很多的團體，那時候還沒有牛犁工作室；什麼青年會、農會，三個村還有各自的發展協會，所以慢慢也讓我們覺得其實這個才是社區嘛，社區不是一個校園，它就是高度複雜的。(B2)

因為地方上一定會有派系的關係，所以村長和社區發展協會的理事長會有一些意見不合的時候，所以常常會因為看法不一而產生摩擦。那我們政府單位當然是要想辦法幫他們協調，協調完之後再繼續把工作完成。但我們盡量是不介入啦！(A6)

在豐田社區，其實在牛犁協會成立以前，社區總體營造的推動，事實上應該是由當地社區發展協會來協助推動，然而社區發展協會可能因為長期比較屬於制式化的組織，其對社區提案或營造工作較被動，較難接納此種突破由下而上的自主作為，故要跟他們洽談新方案的進行、推動尚有些困難。而牛犁協會因為發展的較具規模與快速，因此對其他社區組織自然形成一種無形的壓力。然而，在經

過長時間的互動與合作之後，這種緊張關係才逐漸的消弭。

因為這社區總體營造的推動，事實上應該是由當地社區發展協會來協助推動這事務就可以，而社區發展協會在當地來講，因為長期比較屬於制式化的組織，所以新的方案要去跟他們洽談可能會有點困難。因此才運用一些地方上的知識份子或有熱誠的人士來協助，所以反而針對成立新的工作團隊的方式來從事這種工作。(C1)

因為發展協會本來就是在協助一個地區的發展，而很多牛犁在做的工作是社區發展協會應該做的，不應該由我們來做。因為我們是交流協會，是支援性質的，而現在卻變成大部份的事都我們在做。而在早期的豐田地區，也有人針對我們協會可能發展太快了，把豐田文史工作室給吃掉了，這點就由你們自己去判斷。(C1)

我是覺得那種互動很微妙，就是大家遇到都還是客客氣氣的，大家都要辦什麼活動都配合的很好，可是就有種很複雜的情緒在裡面。就是他們是比較早成立的，這幾年我們又竄的很快，變成無形中他們有些心理壓力。(C3)

而後一群有著共同目標的社區居民成立了所謂的「牛犁工作群」(牛犁協會前身)，在一些老師的協助之下慢慢的成長、茁壯，進而逐漸引領著社區的發展，一方面從計畫擬定與倡導、問題諮詢、到工作的落實與執行，另一方面則具有提供服務、解決社區問題、維護社區環境、協調、教育等功能。因此，牛犁協會現今在豐田社區營造工作推動上，同時兼具主導與協助的功能。

以前學校的教育方式比較著重在專業領域上，那我們現在會灌輸一些在地環境教育觀念給小孩子。(C1)

而我們比較強調的是一種陪伴的角色，因為一般人的心態對於社區營造工作會比較寂寞一點，所以我們就扮演他們諮詢的對象。(C1)

社區營造還是要回歸到人的問題，譬如說 95 年我們接一個方案，它也是強調安全社區的概念，所以才注意到還是要回歸到人的層面，像是住民的安全、居住環境的安全。而安全因素很多，像是失業就會導致家庭不安全、老人化問題、外籍配偶問題，所以我們這幾年花很多心力在這上面。(C1)

社區營造過程需面對的工作與課題很多，這當中最重要、最棘手的問題也就是處理這些「人事」上的問題。除了有地方上的各種聲音之外，政治力量也會間

接的干預社造工作。此外，社區的衝突不必然完全是負面的，適度的衝突反而有利於社區的進步。在不影響營造工作推動的前提下，適度傾聽社區中各社區團體或政治勢力所持的不同立場與意見，在這過程當中採納更多元的意見，反而有助於彙整意見與凝聚共識。

政治的力量其實是社造當中的一個部分，它是你沒有辦法迴避的，除非你不想去玩社造，否則的話那種東西就像是個附贈品一樣。(B2)

我覺得牛犁可以活下來的話，在台灣這種地方生態活下來，代表他們其實還是懂得去妥協的。就是他們不大會去硬碰硬，硬碰硬可能在剛開始就被殲滅了。(B2)

因為一個地方事務總是會有不同的看法，所以人家說勝利的人要謙卑。但如果他們社區內部還有一些不同聲音的話，我想有賴它們的智慧去解決。我想雜音也不能太多，是可以適度的勉勵，但不能變成阻礙。(A3)

豐田社區雖然大大小的社區組織很多，有牛犁社區交流協會、三個村各自的社區發展協會、碧蓮寺管理委員會等，但必須重視的是：社區營造的主體是社區，所以社區內組織不同意見的整合就顯得格外重要，若各個社區組織總是一味地堅持己見、獨大行事，易使社區營造工作之推動窒礙難行；面對社區共同關心的事務，計畫的擬定跟營造工作執行上絕不能多頭馬車，且無論是代表什麼聲音，都應該能有共榮與共存的心態。因此社區內組織間的互動本身也應是一種合作夥伴關係，而非完全是利益上的衝突或競爭。

因為它有日本移民村的背景，所以它的發展是一致性的，包含歷史、人文、產業都是一致性的，所以應該把這三個地方列為單一個整體。雖然是三個村保持其獨立性，但它的發展必須有一個整合單位來跨三村推動。(C1)

其實這不算是競爭啦，我叫它作「競合」。因為我們是希望三個村的社區發展協會能夠自主的能力，所以我們這幾年一直在協助他們。因為牛犁是叫交流協會，我們是在協助他們培養自主意識，當他們資源拿不到，我們會替他們爭取進來。譬如說一些案子，我們不該申請的，我們就不會去申請而讓給他們去申請，像這幾年我們就幫壽豐 8 個社區向林管處申請社區綠美化，讓 8 個社區發展協會可以來作。(C1)

現在他們辦活動，我們主要都是經費支援，但我們是比較希望他們能自主辦活動。譬如這幾年，我們就協助豐坪社區辦一些活動。我們這兩年接縣的營造中心，去年又成立一個鄉的營造中心，就是要協助其他社區協會站起來。可是外界一直不了解我們，以為我們「一黨獨大」，其實我們跟花蓮其他從事社區營造的協會關係是很好的。(C1)

比方說豐坪村在做環保掃街時，我們會先找他們的總幹事跟居民，慢慢他們會知道我們很多活動是配合他們的，所以彼此都是互相支援的，牛犁是站在配合的角度上。(C2)

像楊大哥他們辦活動很聰明，他們有時也會直接從旁觀者的方式贊助而不會去主導，或者是配合其他社區組織的方式去做。(C5)

我對豐田社區未來的期待，就是你對天堂的形象是什麼——就是共榮、共存。然後以我是一個藝文老師來說，彩虹就是一個很明顯的共榮跟共存的合諧現象。你的顏色要守住，紅就是要紅，要有個性的紅；不要黑不黑、亮不亮的紅，要夠有個性、夠有風格，然後也要尊重到別人的界線。可以在某些地方有點融合，可是紅色跟黃色之間要能明顯區隔，然後彼此尊重。(C5)

在豐田社區，牛犁協會目前除了跟社區其它組織有好的互動之外，與鄰近學校的互動和合作也很密切，這些互動舉凡課業輔導、寫生比賽、青少年人才的培育、環境教育觀念的灌輸等，透過這些互動可以讓學校與社區緊密的結合。此外，牛犁協會也很懂得「抓住」小孩子的心，藉由與小孩子的互動，進而把家裡面的大人也都牢牢的抓住。

以前學校的教育方式比較著重在專業領域上，那我們現在會灌輸一些在地環境教育觀念給小孩子。我們也會帶資源進去，像有時候學校老師對於美勞課或鄉土教學，就會結合協會媽媽來幫忙教作。而且我們也會編一些經費來幫助學校發展。(C1)

以前學校比較不容易走出社區，現在比較不會排斥而慢慢的也跟社區連結在一起。有一天社區國小、國中校長也在說：「這幾年來，牛犁給他們的協助，看來不是負擔而是協助者。」(C1)

我們都配合展望會，譬如說展望會先跟學校接洽好，然後我們再去幫學校(像是豐山、豐裡、溪口、月眉)作課輔，或是他們來這邊作課輔。那也會幫他們上一些環境教育的課程。那我們也有針對學校，像是家庭比較特別的，譬如家裡孩子比較多、父母疏於照顧或生活有困難的，我們現在也在做個別的輔導。(C2)

然後我們也有成立青少年服務隊，這我們大概是在他們國小六年級的時候，就開始跟他們互動了。透過互動之後，就招募一些小朋友並慢慢培育他們。甚至

現在一些小朋友都已經是大專生了，每到暑假都會回來幫忙。(C2)

他們很有概念會知道社區要從小朋友開始培養，就是你抓了一個小孩，等於社區的爸爸媽媽都抓到了。那他們作完文史調查以後，他們還把它編成教材給小朋友上課。(A1)

他們也非常重視他們的教育，他們甚至跟週遭的學校也都有在互動。所以說我們就非常欣慰，因為有時候學校做學校的、社區做社區的，這樣的話很可惜。那如果學校能走出戶外跟社區有互動跟結合，那力量是倍增的。(A7)

整理與分析訪談內容，可以發現豐田社區跟臺灣其他多數社區一樣，是一個高度複雜的地方，社區內組織團體林立。既然是一個高度複雜的地方，當然就會有不同的聲音跟角力產生；加上牛犁協會在豐田社區成立的時間比較晚，而又發展的比較快速和規模，在這過程中自然需要承受更多外界的壓力。

然而長時間下來，牛犁協會跟其它組織團體也逐漸能走向協助和合作的關係，牛犁協會因為具備提案申請經費的能力，因此可以協助社區向政府申請經費，而由其它組織團體一起來協助工作的推動；另一方面，社區其他組織團體如果需要的話，它們也可以協助撰寫計畫書，換言之，牛犁協會是樂見其他組織團體也能夠自立起來。因為牛犁在承接了營造中心的工作之後，其視野與格局必須有所調整，因此很多牛犁協會現在所從事的工作，仍需由社區其他組織團體來共同承擔與協助。詳細分析請參照表 4-5。

表 4-5 社區內互動分析

	社區內組織的互動
社區居民	相信牛犁的能力，配合與協助牛犁的計劃。
協會成員	跟社區其他組織團體的互動走向協助和合作。
專家學者	社區本來就是高度複雜的地方。
政府部門	要能運用智慧凝聚不同的聲音，也要讓社區與學校做結合。

資料來源：作者自行整理

四、社區與專家學者的互動

實行社區營造的過程中，許多社區在政策的落實、計畫的提案最初都是藉由

學者專家著手，他們帶著政府提供的資源、與個人的專業知識進入社區，給予社區居民新的觀念。然而，多數學者在進入社區之前就已存有先入為主的本位觀念，忘了社區居民才是社造的主角以及自己是扮演「協助者」的身份，因此往往忽略其身段與角色扮演的拿捏尺度，這的確值得我們重新省思。

一些老師去看完國外經驗回來，就要求這個要求那個。而事實上人家是已經累積幾十年的東西，不能拿那種東西給台灣。社區營造還是要強調政府或學者專家不要過度的干預或是過度指導，因為要讓社區有自主性以及慢慢成長。(C1)

我是覺得他們的理論跟倡導的一些經驗是都不錯啦，可是我們還是比較訴求在地能夠發展出自己的模式。(C3)

一個社區在推動社區營造，從發芽、茁壯到可以自給自足，其實是一段很漫長的過程。不能否認，在推動社區營造的初期，一來居民對於社區營造的認知有限；再者，人力有限加上缺乏撰寫計畫的能力，所以的確有賴學者在專業領域上的協助，但唯有在協助的過程中仍不能忽略社區的實際需求以及在地特色。

專家學者除非是當地人，因為當地人會比較知道社區需要什麼，就像這是你家，你是家裡的人才會知道家裡需要什麼，而他們的看法只能做參考。(C2)

有時候像一些政府機構、專家學者都很喜歡去外國參訪，然後看到一些經驗不錯，就覺得這邊的社區可以複製或學習，但基本上那些成功的背景因素跟我們多少都有些落差。像白米社區能夠用產業來成功發展，在我們這邊未必可以，所以還是要看在地資源和特色是在哪裡。(C3)

豐田社區營造初期，牛犁協會仍在成長階段，藉助專家學者的專業乃無法避免，但這些投入豐田社造工作的專家學者跟所謂的「專業團隊」不同，他們並非屬於有制度化的組織團隊，多半都是以個別身份協助社區為主。之所以會投入豐田的社區營造工作也各有其原因，而在牛犁社區交流協會慢慢成熟以後，他們也逐漸願意放手讓牛犁協會自主運作。

那個時候我們跟新象交流協會一起合作，我們要幫社區提一個空間，就是他們有幾個日據時代留下來的空間，所以要作空間改造，所以就幫忙他們提案。
(B1)

那時候基本上沒有那麼制度化，跟現在操作化已經是不一樣的。我不大喜歡現在的這種方式，就是一種接案子的方式，就像標工程那樣。(B2)

早期最主要其實我是進去做「文史」，因為知道它是一個日本移民村，所以剛開始其實不是社造，而是社造裡面的文史工作的部分。其實這個東西就是一個很偶然，就是在那個時代就有個機會跟那邊的人認識，然後就跟東華大學的老師就一起做，那時候也沒有團隊拉，算是說去看看、去了解，然後跟居民做一些互動，看他們有沒有需要我們什麼。(B2)

經由訪談之後發現豐田社區跟很多社區不一樣的地方，即是專家學者的投入並非是所謂的「專業團隊」，這些參與社造的學者是以一種個別的身份去參與跟協助。因此對於社區營造事務，他們多半沒有先入為主的觀念，而是以一種「協助者」或「朋友」的角色在協助社區。

因為我本身是站在協助者的角色，而非一個外來者（專業團隊的專家），所以沒有強加一個外來東西進去的情形。所以就是“配合他們需要，給他們適合的建議”。(B1)

我跟他們之間就是我們一直是朋友的關係，我不喜歡變成我是一個專業團隊、我是計畫主持人這樣子。(B2)

豐田基本上就是從一個幼兒期一直上來，豐田我覺得它是一個滿完整的成長經驗。它就從是一個 baby 一直上來到他們可以自己走，甚至早期還是我們幫它寫案子，而現在都不用了，他們其實都已經可以上路了。那基本上也是個「撤出」的過程，就是原先它要靠在你身上，慢慢大了之後，我覺得所謂的專業團隊或所謂的學者要懂得「撤」。(B2)

我覺得跟他們組織的互動，我是用這樣子的方式走過來的，因為他們成長對我而言就是一個淡出的過程，慢慢淡出。我雖然現在掛他們常務理事的名字，但有時候就是協助而已，大家就是朋友嘛，大部分時間見面也都是閒聊，我不會去聊案子。而一般團隊進來就是談案子，但我們有時候就是閒聊，變成大家就是朋友了。(B2)

而專家學者跟社區之間的關係，彼此也透過協助、諮詢跟溝通，而建立良好的互動關係。在豐田社區，專家學者沒有強加理念在社區營造工作上，取而代之的是意見上的諮詢跟交流，對於社區的意見也都能給於尊重，因此社區與專家學

者之間是一種比較水平與對等的關係。

比如說他們有些觀念需要去跟居民他們討論，需要專家學者作說明，那我們就去幫忙作說明，或者是說他們有一些意見上的差異需要協調的，那我們就去幫忙協調這樣。而我只把我的價值觀告訴社區，社區如果覺得不願接受，那我們也是尊重他們呀！大部分的時候，我們是透過溝通傳達我們的想法以後，然後聽他們的意見，再幫忙他們的意見。(B1)

我們變成是個諮詢的對象，它有什麼特殊問題的時候，我們參加一點意見，但我們並不主導。其實剛進去的時候，居民們還是會把我們看成是比較高的位置，後來其實就比較好了。就是說整個社造讓他們自主性也起來了，能力也上來了，他們就把學者看成是比較平等的。(B2)

整理與分析訪談資料，可以發現專家學者對於豐田社區營造的推動，的確有過舉足輕重的地位。早期社區營造剛在起步的時候，協助社區寫計劃、提方案，甚至協助任何可能的資源進到社區，以維持社造工作的正常運作。伴隨社區成長的過程中，投入豐田社造的專家學者跟社區是一種平行與對等關係，不以「外來者」的角色強加理念於社區，而是以「協助者」的角色尊重社區的意見和需求，並適時的給予社區協助。

投入豐田社區營造的專家學者與其他社區不一樣之處在於，專家學者的投入被非是所謂的「專業團隊」的投入，而是以一種個別的身份去參與跟協助。他們協助、輔導牛犁協會成長，讓真正屬於在地的社團能承接豐田社區營造工作。而他們在階段性任務達成之後，也開始走向一種「淡出」的過程，畢竟在豐田這塊舞臺上，社區居民跟社區組織才是主角，詳細分析請參照表 4-6。

表 4-6 社區與專家學者的互動分析

	社區與專家學者的互動
社區居民	專家學者並非長駐於社區，所以跟居民的互動鮮少。
協會成員	與專家學者的互動良好，像是一種「朋友」的關係。
專家學者	與社區互動良好，能尊重社區意見並適時給予建議。

資料來源：作者自行整理

五、資源整合與經費來源

任何一項工作或計畫的執行都需經費的支持，社區營造工作也一樣。面對所要處理的工作愈來愈多，除了需要有人配合之外，經費是否足夠支撐這些工作所需要的開銷，也是必須正視的課題。「巧婦難為無米之炊」，正可以形容很多營造工作要推動的時候，卻沒有經費可以運用的窘境。因此，不管是經費、人力，如何整合社區當地可用的資源是需要相當重視的課題。

沒有錢就真的辦不了事，帶活動還是需要有錢，有錢辦活動才有人來，牽引人力來支援，這些都是互相影響的，善性循環。(C2)

當然是需要有錢、經費來支援最重要！有錢最好辦事了，計畫書就靠牛犁來寫，我們如果可以承接來做，生活又可以過得去，有錢大家賺，這樣會比較好。(C4)

我其實覺得經費是最重要的，沒有錢的話，其實社造是推不動的。掏腰包的事情兩次、三次就會負荷不了，因為一個社造做起來是要花很多錢的，所以經費是最重要的。(A4)

豐田社區與政府之間最主要的互動即是「提案申請—經費補助」的關係（在上述豐田社區與政府的互動中已有談過），因此，社區營造最主要的經費來源仍是政府經費的補助。然而政府的財源有限，而全臺灣卻有眾多的社區需要政府輔導和經費的協助；加上政府的政策是有其階段性的，一個方案可能時間一到期，經費就中止下來；再者，政府往往只看數字所呈現的績效，而不看社區是否有實質上的改變，往往專案計畫無法達到既定目標就不再予以補助。

然而，社區營造工作是一種「長期抗戰」的工作，因此經費來源是很多社區都必須嚴肅面對的課題。在豐田社區，除了有各政府部門經費的補助之外，牛犁協會也不斷的找尋更多元的經費和資源，舉凡 DIY 的教學、活動的場佈、辦理深度旅遊、從事社區導覽等，此善用社區的資源與特色來獲取其他的收入來源，並進而在缺乏政府經費的補助時，仍可維持整個社區營造工作的推動。故發掘社區其他各種經費收入與資源，一方面能提升社區自主性，另一方面亦能讓社區儘可能漸漸地不完全依賴政府而「自立自足」與「永續發展」。

他們也會來審核視察是否有把錢花在社區上，年底經費使用還要核銷，他們會實際來看我們執行的成果，配合工作完成進度來評估明年若要再申請案子經費是否會給行。(C2)

那對我們而言，也是透過經費補助的方式，我們不會一次撥足，比如說要給你二十萬，那你可能先來申請十萬塊，那我們可能看你的期中、期末報告，或者直接下去巡視，看成果怎樣再把剩下的十萬給你。有點類似管控，不然有時候錢下去也不知道花去哪裡。(A1)

其實講真的，三、四年下來我們也發現公部門的人比較食古不化啦！就是因為政府原來就有一套體制，叫做會計制度、預算制度，因此有預算執行力的問題。但我倒是願意這樣說，這個東西（社造）如果要繼續去推，政府不應該再這樣的顯預，就是每下一筆錢，都要人家一年執行完畢，社區的培力要更長期的關心。(A2)

其實我們也希望社區走到後來能夠「自給自足」、「永續發展」。因為全國有太多社區了，所以要政府資源完全挹助在同一個地方是不可能的。三、五年還可以，時間再拉長的話，可能又有新的點要輔導。(A3)

政府補助都是專案補助，都是專款專用，主要是我們自己要去申請。而這幾年牛犁因為幾個計畫是有延續性的，譬如多元就業方案，政府就會有補助。現在計畫結束了，所以我們裡面有 15 個專責人員，就必須由我們協會自己支付薪水。(C1)

我們與公部門的互動是很多的，林務局的也有，做社區營造、社區林業；環保局的環保生態；國民健康局的安全社區的認證，還有文建會等，我們都有申請經費，我們做社區營造推廣的經費幾乎是由跟政府申請得來的。那畢竟政府給的錢並不完整，有些尚需自籌。所謂自籌就是比如投入的人力所需花費的錢。(C2)

除了辦理深度旅遊、戶外教學的收入之外，其實我們收入的來源很多，譬如說我們出去教 DIY、活動的場佈、老人送餐的補助金、幫民宿砍草、或是社區媽媽做一些季節性的產物（脆梅）來賣等等，都是我們經費來源，是滿多元性的。(C1)

比方深度之旅就是最主要的其他收入來源，像跟旅行社結合或者學校戶外教學來到文史館或社區我們的地方參觀，我們就酌收費用，包括帶導覽解說、教做 DIY、用餐費，我們就用這些收入來做政府沒給支援經費的事務。(C2)

雖然他們是各部會去申請經費，可是他們的成果也都有做出來。而且我覺得他們社區比較特別的是，他們自己會去成立一個基金，那個基金可能是他們做社區導覽省下來的收入。那這筆基金就是當他們沒有申請到經費，或者想做的事情中央沒補助的時候，他們就可以透過這筆基金去做。(A1)

像牛犁成長以後，它不一定要完全依賴我們的補助，它自己也可以尋找其它資源來發展它的社區。(A3)

而除了上述多元的經費之外，社區內仍有其他組織團體與專業人士，故能否整合社區內部既有團體或個人，如一些專業人士、其他社區組織、學校、寺廟之資源，促使各團體人士共同參加，對於社造工作的順利推動亦很有幫助。在豐田社區，牛犁協會即是透過與專業人士、其他社區組織、學校的協助和合作，來整合當地可用的資源進而發展出共同的利益關係。比方藉由深度旅遊的舉辦、規劃套裝旅遊行程、或與社區鄰近景點策略聯盟合作，無形中也能提高外界對豐田社區的認識，進而周邊的商家、民宿也能因為人潮的湧入而受益。

像我們也跟豐裡國小合作一些彩繪和壁畫。以前學校比較不容易走出社區，現在比較不會排斥而慢慢的也跟社區連結在一起。我們會帶資源進去，像有時候學校老師對於美勞課或鄉土教學，就會結合協會媽媽來幫忙教作。(C1)

因為我們是非營利組織，所以我們賺的錢還是要回饋給社區。我們主要是在創造就業機會，譬如說周邊的民宿業者、旅遊業者，因為我們的社區營造，它們可以間接受益，而它們也可以創造其他就業機會出來。(C1)

然後我們也有成立青少年服務隊，這我們大概是在他們國小六年級的時候，就開始跟他們互動了。透過互動之後，等他們到了六年級，就招募一些可以出來的小朋友並慢慢培育他們。甚至現在一些小朋友都已經是大專生了，每到暑假都會回來幫忙。(C2)

我們這邊民間社團也算滿多的，三個社區就三個發展協會，碧蓮寺還有那個管理委員會，還有婦女會、老人會一大堆。其他的社區組織需要辦活動，我們就彼此協助支援這樣。(C3)

像我常跟他們接觸，我就覺得他們每個人在裡面工作好像都是很快樂的一件事，而且他們每個人可能都有自己的專長以及讓他們發揮的空間。那我覺得牛犁知道每一個人的專長在哪，然後願意讓他們去發揮，我覺得這也很重要。(A1)

其實也可以跟附近的一些景點「策略聯盟」，像旁邊有理想度假村、立川魚場，這就可以安排用套裝旅遊了。晚上到「夜鷹保護區」看老鷹、然後住理想度假村、立川魚常可以「摸蛤兼洗褲」、騎腳踏車到處走等等，對地方、個人健康都很好。(A6)

一個社區各式各樣的人，各自有專才。比如說以牛犁社區來講，他們所做的燈都是由一個很厲害的木雕師傅作的。而因為要有環保觀念，所以就運用當地的材料把它美化。像這種東西，就是要懂得去運用當地的資源跟專長，而不是動不動就要花錢。比如說這個老師擅長做木雕、另一個擅長於書法、另一個擅長於機器方面等等，就是什麼樣的人才都有。然後就是去挖掘這些人才出來，讓他們能夠參與，這樣他們各個可以發揮所長。(A7)

社區營造工作是相當繁雜，且很多社區議題都是環環相扣的。因此，為了舒緩人力不足的問題，牛犁協會也招募了一些專職人員跟義工團體。首先，專職人員的招募是為了因應社區營造工作日趨專業化，加上多數的志工年紀較長、專業技能上也有限(多為社區媽媽)，故仍須有專職人員的從旁協助。而在志工的招募上，一方面可以舒緩工作上人力吃緊的問題，另一方面也可以透過義工與居民的互動，引導與鼓勵居民參與社區事務的意識。

我們一般都是藉由志工宣傳。譬如說我們有環保志工隊(三個村加牛犁共四個)，辦活動的時候就先跟隊長講，隊長在跟某個社區媽媽講，這個媽媽再跟其他人講，口耳相傳就傳出去了。(C1)

因為台灣這種公民意識的概念這幾年才抬頭，所以你說要居民很主動也不太可能，所以就必須有一些手段來引導，或是需要等待一段時間讓他們習慣這種模式，他們才可以主動，所以現在還是屬於比較被動性的。所以我們也才會成立溝通團隊，稱做專責志工的用意，就是要在這種過渡時期，用這種方式來引導居民怎樣去主動參與。(C1)

因為有些發展協會裡面人力不足，我認為做社區營造工作還是必須要有專職人員，你說只做義工那個是想法、是理想，並不實際。(C2)

因為主要志工的組成都還是社區居民，像是一些家庭的媽媽，所以他們一方面必須面對家庭、工作，另一方面又須面對社區，所以基本上也是「石磨心」。加上這些人也可能都四五十歲了，要求他們做一些專業的事情也需要花很長的時間，所以這部份可能我們以後還要慢慢調整。(C3)

因為一般民眾你要求他去投入來做志工還是投入社區服務工作，畢竟有點落差，但是社區工作你投入下去之後，發現議題又牽涉到很多，所以要有專職人員去推動這樣的工作。(C3)

我知道有一些義工、志工會出來打掃街道、做環保。像他們也會去整理一些比較偏僻的地方，啊我們自己一般就打掃住家附近這樣。像我們是住豐裡，豐裡每次幾乎都有 20-30 個人出來參加，那多半是平常比較有閒的歐巴桑。出來參加這種打掃，都是沒拿酬勞的，頂多就是發一些小贈品而已。(C6)

整理與分析訪談資料，可以發現社區營造工作是否能有效執行，相關經費的支援扮演很重要的角色。然而，社區營造政策所追求的是社區永續的發展，但政府的政策有其階段性，加上政府常常只看績效表現，而不看社區是否有實質上的改變，往往專案計劃無法達到既定目標就不再予以補助。

因此，在豐田社區，他們也開始重視經費來源的問題，因為基於上述理由、加上政府財政上的吃緊，為了維持社區營造工作的順利推動，不只是政府經費的挹助，持續尋找更多元的資源來支持計畫的推動是他們必須面對的重要課題。而牛犁協會也意識到專業能力不足與人力不足的問題，所以也招募了一些專職人員和義工團體，希望能夠使工作順利進行以及引導居民參與。此外，透過當地其他可用資源的整合，彼此協助、合作，才能發展出共同的利益關係。詳細分析請參照表 4-7。

表 4-7 資源整合分析

	資源整合
社區居民	主要還是要依賴政府的經費補助，政府給的錢愈多愈好。
協會成員	除了政府經費補助之外，也在積極尋找、整合更多元的資源。
政府部門	經費補助仍然很重要，但政府有太多社區要輔導，恐怕無法長期把資源投入在某個社區。

資料來源：作者自行整理

六、社造是一種「造景」、「造產」與「造人」運動

所謂的造景即是環境的改造，旨在建立一個適合人類居住、成長與學習的活動空間。其所涵蓋的工作包括了社區環境重新評估與規劃、廢置空間的再利用，以及全面提升社區生活環境品質等。本研究個案—豐田社區對於社區環境也相當的重視，一些日據時代老舊建築的再造、閒置空間的再利用，以及社區的綠美化，皆不遺餘力地在推動。

因為政府一直把這邊當做日本的移民村，那這次我們歷史建築也提報，初審也都通過了。(C1)

像最近文建會也在推一個老房子整建政策，希望把這些文化古蹟恢復一些，不要說都一直壞掉，所以我們也提報一些這附近的老房子。(C3)

譬如說設立一個濕地保護園區，就限制不要噴殺蟲劑，也算是在測試大家的誠意，看大家能不能守規範。(C1)

那豐坪就是在台 11 丙線的東側，你們可以看到有一個綠色隧道。那當時為什麼會設這個綠色隧道，就是因為砂石車採完砂石之後會經過社區裡面，當地居民為了阻擋他們進入，就在行經的路線種植爬藤類植物弄個綠色隧道，阻擋他們在社區裡面通過。那變成特色以後，隔年我們也幫他們做一些美化的工作。(A6)

他們除了最基本的環境整潔打掃、資源回收之外，你知道花蓮縣砂石車很多，除了會影響空氣之外，道路也會坑坑洞洞的，那他們就會想辦法主動去溝通。(A7)

所謂造產的目標在於活化社區的經濟活動，使社區具有生存的本錢。其內涵包括社區產業的升級與持續發展、地方產業的適當開發與利用，以及促進地方經濟發展與人盡其才。在豐田社區，透過一些志工媽媽和工作人員利用當地的特色和資源做一些手工藝品，以及藉由深度旅遊的導覽解說將豐田日本移民村所遺留下來的一些老舊建築以「說故事」的方式說給參訪的人聽。

而地方政府有意透過「豐田玉再現」，將豐田過去的玉石產業的風光再找回來。然而，就牛犁協會而言，他們並不願意回到過去，擔心社區因此變成產業社區化¹⁰，也即產業發展太快的時候，會跟社區脫節反而無助於社區意識的凝聚。因此，牛犁協會在社區產業發展上也面臨了拉距與抉擇，

比方說我在教他們做陶珠，或許可以把它生產來賣，可是如果有老闆要專業的話，他可能就用機械來大量生產，這樣產量一下子就超越我們了，這樣怎麼拼得過人家？所以說要靠這樣來賺錢是不可能的。因此必須要靠人，譬如說由人來帶導覽解說、帶 DIY 的方式，這樣才比較會長久。(C2)

一個社區各式各樣的人，各自有專才。比如說以牛犁社區來講，他們所做的燈都是由一個很厲害的木雕師傅作的。而因為要有環保觀念，所以就運用當地的材料把它美化。像這種東西，就是要懂得去運用當地的資源跟專長，而不是動不動就要花錢。比如說這個老師擅長做木雕、另一個擅長於書法、另一個擅長於機器方面等等，就是什麼樣的人才都有。然後就是去挖掘這些人才出來，讓他們能夠參與，這樣他們各個可以發揮所長。(A7)

我們也一直在拉鋸，就是必須靠產業發展，但卻又不能塑造成一個「產業社區」。這樣一來會很危險，很容易崩盤。因為產業發展太快的時候，會跟社區脫

¹⁰ 產業社區化是以產業為主體，希望能與產業所在的社區共同塑造社區意識。(李永展，2006；272)

節，毫無社區意識。也就沒有什麼社區營造，產業歸產業，社區還是社區。所以我們那時候也在折磨，經過討論以後，把產業當作局部的發展，所以我們是花比較大的心力在服務工作上。(C1)

譬如說現在我們豐田有玉石協會，他們一直想打造過去發達的玉石產業。可是對我們來講，我們就比較不樂意發展，不願意用產業再把豐田帶回到過去。(C1)

像最近豐田有一個原來的市場，我在代理鄉長的時候，地方的人希望把它變成玉石館，他們希望豐田玉再現，我都已經離開快兩年了，好像也沒下文了。(A2)

社區總體營造的目標在於造景、造產與造人，而最重要且最花時間的目標首推造人。不管造景或是造產，其根基皆在於造人之上；唯有透過造人的行動，培養一批具備共同體意識、社區意識的居民，造景與造產的目標也才能達成。造人運動主要涵括了人性的啟發和轉變、社區共識的凝聚、自主性與榮譽感的提升等。

而豐田居民相較於社區營造的推動，其實居民更關注的重點是本身是否已有穩定的經濟收入，故在生活一切無虞之後才能無後顧之憂的關心社區的未來。因此，「造人」的工作最花時間也最不易看見成效。故政府在重視社造績效之外，在達成每個方案計畫的同時，更應該重視過程中，社區意識是否有凝聚、公民意識是否有提升等課題，這才是「造人」的關鍵。所以總合上述，社區營造實為一種「造人」的運動，所以成也是人的問題，敗也是人的問題。

綜觀豐田社區營造過程，也面臨過這種「造人」的難題，舉凡居民共識的凝聚、參與度與配合度的提升等，都是需要花時間互動以及經由社區事務的參與之後，逐漸取得彼此的信任與凝聚社區意識才能逐一克服。

社區營造只是一個名詞而已，而它真正比較可貴是在於當地頭人或居民對於當地公共事務自發性的參與。而我們社區比較注重的是「居民意識」的增長，「居民意識」的增長指的是居民對社區的關懷度，還有他住在這邊的自信和滿意度是否有增長，我們比較在意的是這個。那現今評估已經全國第一名了，去年總統獎也拿到全國第一了，但這只是對我們工作上的肯定而已。(C1)

比如我們住豐裡村，我們協會要掃街時，住豐裡村的我們也會去豐山村埤街，他們當地的人就會覺得：咦...在掃我們的地方，那我們自己怎麼會不來參與呢？所以慢慢就會增加人，互相一起來參與。(C2)

其實是人的因素最重要了，這些工作，如果人都能夠做好，其他事情就都沒問題。像要推動綠地美化、環保，只要人能配合，基本上就沒什麼大問題，最怕就是人不配合。所以才講說社區營造是一種「造人」的工作。(C3)

原本三個村的凝聚力比較鬆散，對環境街道也比較不會在意美觀或些微的凌亂與否，認為能把生活顧好就好了，能吃飽穿暖生活能過就好。而在牛犁的推動之下，整個社區會變的比較有方向，我們也都抱持著儘量能跟他們配合的心態，滿不錯的，因為整個社區也變得很有活力。整個社區都會有評比，大家會比賽看哪個村比較整潔等等，久了就會有種榮譽感跟成就感，想極力爭取榮譽。(C4)

所以中間對我們最大的困境就是處理這種人的問題。其實社造本身的核心在人，最難處理的也是人。所以人只要處理好，說實在也沒有什麼大不了的困境。所有的困境都是來自於人，所以大部份被消耗的精力跟時間都是去處理這些事情。(B2)

社區營造就是「造景」、「造產」、「造人」，造人是最困難也是最基礎的事，把人造起來之後，後面的造景、造產大概就差會不會做而已了。其實社區營造最基本的是人，可是最難的也是這一個。你怎麼讓一個可能只關心自己家裡事情的人，忽然要他去掃對街的馬路，這個真的很難。(A1)

如何讓社區居民願意早上起來大家分工，開始打掃自己居家環境和道路，這些就夠了呀！(A2)

裡面就是有人願意做事情。我覺得願意的心很重要，所謂的願意是：不只在你付費的時間我願意做，你不付費的時候我照常做。做這件事情不是因為有這份報酬、收入、薪水，那豐田社區那邊就是有這樣的人願意來做，所以我想這個願意的心很重要。(A4)

整理與分析訪談資料，可以發現社區營造最困難也最重要的目標即為「造人」。透過人與人、人與組織的互動，以及對社區事務的參與和學習，逐漸的提高居民意識，進而凝聚社區共識以及激發社區居民對社區的榮譽感。而無論是「造景」或「造產」，都需人的投入與配合，因此唯有達到「造人」的目標，「造景」與「造產」的目標才能落實與達成。在豐田社區，透過牛犁協會長期的與居民互動，讓居民逐漸願意走出家庭並參與社區事務，進而能夠提高居民意識以及凝聚社區共識。因此，在各項社造工作的推動上，有了居民的參與和配合，才能順利的推動與落實。

七、健全的組織

社區內社區營造作為的啟動，往往都是由一群關心社區問題，願意為自己家園奉獻的人，組成工作團隊，積極爭取外來資源的挹注而開始。這個組織團隊的成員，如果彼此間理念一致，工作上有共識，舉止間互信互賴，則社區營造工作已經成功了一半（廖俊松，2004：142）。申言之，推動社區營造工作的團體或組織必須健全才能長期而且有效的從事社造工作。

牛犁協會在外界的期盼下成立，期望能擺脫舊的思維、導入新的觀念，進而能夠有一番作為。而牛犁協會的成立，也象徵著一種與居民的承諾，並期盼能將承諾化為具體的行動，讓每位居民都能受益。此外，牛犁協會作為豐田社區營造主要的引領者，其社造工作的推動和組織運作的尚算順利，從訪談資料可以發現具備了一些使其順利推動的因素，包括有效的領導、明確的目標、良好的溝通、民主的機制等。上述因素不但影響一個組織的發展，也影響社區營造是否能永續經營。

我們一直被外界認為是意外長大的樹苗，而且還長的不錯。那我們回歸到最重要的還是講組織架構，任何一個社區或協會組織，組織架構沒有做的很健全的話，現在做的所有工作都是作假的、表面性的或是獨裁的。我們比較常看到社區就是變成獨裁、一人當政。（C1）

很重要的，一定要有組織。組織也是一個承諾，這種承諾是：雖不見得作的到，但我的願景依舊在。所以這種組織就有點像我們結婚一樣，是一種契約關係，幫社區居民把夢想守住、框住。即使願景會更改，但我覺得組織一定要有，就像網頁要先有架構一樣。（C5）

事實上就是說在豐田這樣的社區，到最後看到了一個非社區發展協會的組織出現。他們比較是在台灣社造思維底下比較健康成長的，就是說比較沒有那種舊的包袱。我覺得我們對豐田走過的最大影響就是牛犁的誕生，就是促使著這群人他們有心出來做一些事情，然後讓我們覺得我們可以不用放那麼多力量在那個地方。只要有個自發性的組織出來，他們不要再是永遠都是外來的，不要永遠靠東華、靠花師、靠中研院，我覺得那都不是一個好現象。有一個從自己土壤長出來的東西（指牛犁），我認為這是最大的影響。（B2）

(一) 理想性與具體的目標

「人因夢想而偉大，夢想因人而實現」，任何事情的成功都有其原因，而對於未來有著理想與具體的目標，是通往成功的第一步。在豐田社區，原本三村的凝聚力並不高，但是在牛犁協會長時間的經營之下，逐漸地把大家凝聚起來，大家看到社區變的更好，榮譽感也跟著提升。牛犁協會之所以能在豐田社區營造工作上順利的運作以及得到居民的認同，乃是因為在協會成立之時即有明確的藍圖，其針對豐田社區內潛在的幾個大問題致力於朝向三個主體目標(創造在地就業機會、青少年關懷教養教育、建構老人服務福利社區)發展。而在大目標不變的情況下，儘量不將社造工作的推動涉及至利益、政治或宗教等敏感議題，並秉持著「做中學」的精神，慢慢的去調整社造的方向和推動的方式。

牛犁為什麼會發展這麼快，因為它是屬於比較自發性的組織，它有理想、目標，能禁得起考驗。因為它成立的時候，我們就有跟他們說過三大工作目標：創造在地就業機會、青少年關懷教養教育、建構老人服務福利社區。就以這三大目標來推活動，這三大工作目標也一直都沒有變。而我們牛犁的成員像家人一樣，感情很堅實，信任感很重。(C1)

一開始是他們因為對社區有共同的想像，所以訂定了一些理論跟基礎當藍圖，比方說我們最終的理想是理運大同篇，然後後來就一直延續下去。像他們一開始也訂定了「三不政策」：「不談利益」、「不談政治」、「不談宗教」。(C3)

彼此有一個共同理念是很重要的。然後跟工作夥伴的配合也很重要，因為你的理念如果工作夥伴不配合，也沒辦法落實。(C3)

我是覺得他們有自主性去勾勒他們想要的願景，但願景還是可以調整，但我覺得大方向大概就是那個樣子。因為願景展現出自主性的時候，這願景就代表一個理想，大家可以去努力的目標。(B2)

(二) 強而有力的領導者

社區營造過程中，需要有人來帶動社區居民一起投入社造工作，這些人可以不用太多，但對於社區的優劣勢和發展的方向一定要很清楚，有能力之餘上還須具備令人信服的風格，因此必須要有足夠的熱誠、使命感及溝通能力把居民凝聚起來。在豐田社區，帶動居民與志工的主要是牛犁協會的成員，他們有著抱負、

熱誠與衝勁想為社區做事，並在領導幹部的帶領下也做出一些受人肯定的成效，讓社區確實看得到未來性，進而志工、居民也能夠願意配合他們，營造工作才能順暢的進行。

領導者也很重要，他的策略很重要，他要能專職負責帶領組織這也很重要，他要先發現這個社區需要做什麼，要把事情帶上手，要有個方向，這個計畫才會出來。而他的策略指的是他的計畫是否讓居民能認同。(C2)

我覺得這個人本身要有這種能量，不管是他的能力或是風格；有些人可能有能力但沒具備風格，那居民可能還是吸引不過來。所以我看到他們幾個人身上有某種風格，這種風格在豐田地區是可以讓別人接納的。它沒有很強的邊界性讓人家不敢親近，那種信賴感是逐漸建立起來的。像鈞弼他們這幾個人，他們讓當地的人都認為他們是可以合作跟信賴的對象，這樣才有辦法動起來，才有辦法把人匯聚起來。(B2)

那豐田推動的比較順利的因素，我覺得組織佔很重要的部份。像我剛剛講的「領導的人」很重要，因為要讓這個地方好，一定要有一個不怕死而且有熱心的人自願先站出來，然後再把大家都拉進來。像牛犁可能是雅帆姊跟鈞弼大哥，他們領導的可能不錯，然後大家都願意去幫他們。(A1)

(三) 具備民主的機制

一個組織有無良好的意見傳達與溝通管道，對於組織的發展以及工作的推動影響很重大，故組織內應該要能包容多元的聲音，而非「一言堂」。牛犁協會能不斷成長的原因，有部分原因在於它有良好的意見傳達與溝通管道，他們一直維持一種開放性的合議制，在主要工作目標不變的前提下，成員有任何意見都可以提出。而意見本身應該專為社區需求之考量點作出發，只要是對的、應該做的，都值得開放討論之，讓意見本身更可付諸於實際執行。

現在很多人在討論，為什麼很多社區發展協會對於社區營造工作推不動，因為它是被動性組織，它是由政府當初所指定，譬如說一個村要成立社區發展協會，而由政府相對補助多少經費，所以有一些政治的企圖在裡面。而文史工作室為什麼也發展不起來，是因為它一直沒有擴展它的議題，而且工作室負責人永遠是負責人，沒有民主機制，這個是需要去探討的，因為這不只是豐田文史工作室的問題而已，是全花蓮縣的文史工作室都有這樣的問題。因此，反而被後期一些

接受新知識的在地協會組織出來承接社區總體營造工作。(C1)

協會是一個開放性的合議制，是沒有領導者的。我們都用台語開玩笑的講說：「誰說就誰負責」，譬如說你覺得什麼事情很重要，你提出來你就必須負責，其他人是協助者。我們也還是一直維持合議制，有什麼意見都可以提出。因為社區營造強調可以修正，不管是對是錯，但是出發點都是對的，只是在執行上有沒有問題而已。(C1)

整理與分析訪談資料，可以發現牛犁協會作為一個長期引領豐田社區營造推動的組織，其組織架構是滿健全的。其組織內雖有職位（理事長、總幹事、工作人員）之分，但整體而言，是屬於一種水平式的組織，且成員多以伙伴相稱。而組織內不僅有明確的目標，也有能夠凝聚成員的領導者願意站在社造工作的第一線，加上有良好的意見傳達與溝通管道；因此，漸漸的有一些成果呈現，而社區整體環境景觀也有所改善，居民對協會的認同感提升亦才逐漸願意走出家庭參與營造工作。詳細分析請參照表 4-8。

表 4-8 健全的組織分析

	健全的組織
社區居民	組織的成立是一種與居民之間的承諾。
協會成員	健全的組織不外乎須具備明確的目標、有力的領導者以及民主的機制。
專家學者	樂見豐田社區有一個由當地土生土長的牛犁協會成立。
政府部門	組織的成立對社造的推動影響很大，而其領導者更是關鍵因素，其必須具備熱誠並能把居民都凝聚起來。

資料來源：作者自行整理

八、豐田社區營造之「總體」特性

社區總體營造的主體為社區居民，所以其真正營造的是居民「生活」，食、衣、住、行、育、樂無所不包，所以才稱得上「總體」。此外，社區營造工作是複雜且環環相扣的，不僅僅侷限於某些層面上，故舉凡產業發展、社福醫療、社區治安、人文教育、環境景觀、環保生態等，都應是一個社區在推動營造過程中

所不能偏廢，如此營造方式才能將社區推向永續發展以及更適合民眾居住。

我們這邊比較在乎的是「空間營造」，真正「人心的改造」的部份，其實是文化局已經進行很多年了，你們應該去訪談文化局。另外社會局，它也有一些預算給社區補助。那我們這邊最主要是空間議題。(A2)

現在不是只有文化局在做社區營造工作，社會局、城鄉發展局、農業局有都有在做。觀光局也會嘎上一點點，但不算是營造，像前幾年觀光局做一個美麗新台灣觀光面向社區的選拔。而其實紮根型的是文化局在做，比如人才培訓、積極的照顧輔導團隊成長等等。所以說這個部份，反正六個面向都可以來發展社區。(A3)

我想社造最後是希望能夠「永續發展」，永續發展包含很多。像六星計畫，不管是產業發展、社福醫療、治安、環境美化、教育等，六個面向裡面都應該去兼顧到，因為一個社區不能只重視產業發展，而其它不兼顧到。(A3)

社區總體營造政策從早期重視文化藝術層面，逐步走向更全方位的發展，舉凡生活環境、社區安全、社福醫療或是產業發展等議題，各部會都開始注重其重要性，亦在在突顯該政策「總體」的特性。

而豐田社區營造工作順著政府政策的潮流也在做調整，或者說是社區意識到他們未來的需要，所以也必須走向更全方位的發展。因此，綜觀豐田社區營造工作的推動，也正逐步邁向「總體」的特性在發展，舉凡歷史建築的保存、老人的照護、青少年教育、生活環境的維護等，皆是社造工作的一環。故早期著重在文化古蹟、生活環境的維護，後期則回歸到「人」的層面作改善。而上述營造過程所可能涉及的各项計畫與之接觸的政府單位也不僅侷限於文建會與文化局，尚還包含中央其他部會以及地方其他局室。

因為政府一直把這邊當做日本的移民村，那這次我們歷史建築也提報，初審也都通過。(C1)

像最近文建會也在推一個老房子整建政策，希望把這些文化古蹟恢復一些，不要說都一直壞掉，所以我們也提報一些這附近的老房子。(C3)

我們以前講社區營造，都比較著重在文化層面上。而這幾年反而是針對台灣的現況(社會問題太多)，所以我們也在做調整，因而調整到對弱勢的關懷和家庭服務，這是這兩年來，我比較在乎的東西。而牛犁已經十幾年了，文化層面的

東西，該蒐集該做的都已經做得滿多了，這幾年生態營造也在發展。但是社區營造還是要回歸到人的問題，譬如說 95 年我們接一個方案，它也是強調安全社區的概念，所以才注意到還是要回歸到人的層面，像是住民的安全、居住環境的安全。而安全因素很多，像是失業就會導致家庭不安全、老人化問題、外籍配偶問題，所以我們這幾年花很多心力在這上面。(C1)

將來可能會把工作著重在建構「環境教育」上，不要講說生態社區營造，那種理想性太高了，因為生態社區營造不能有農藥、殺蟲劑。而用「環境教育」的建構方式會比較好推動。(C1)

以後會比較偏向以人為主的事務。譬如說，安全與照顧方面，因為社區也滿多老人的，怎樣安頓這些老人，安頓不是錢的問題而是要如何讓他們安心以及有被照顧。像我們說的老人關懷據點，這是跟社會局互動；然後外籍新娘的考駕照服務，是跟民政局接洽。(C2)

我們都配合展望會，譬如說展望會先跟學校接洽好，然後我們再去幫學校(像是豐山、豐裡、溪口、月眉)作課輔，或是他們來這邊作課輔。那也會幫他們上一些環境教育的課程，比方說豐山，去年就有透過一些課程(像是教軟陶)，然後我們帶動社區的東西給他們。(C2)

因為社區事務投入之後會發現，很多事情都是環環相扣的，比方說作外籍配偶的服務，她可能家裡又有小孩跟老人，所以也不可能只挑一樣服務把它做完就好。(C3)

像我們今年也要做 GIS 系統(地理資訊系統)，因為我們去年有做客委會的家戶普查，做了以後發現這工作滿重要的，所以今年希望把一些社區特殊的資料一筆一筆的建立起來，這樣以後在推動工作會比較有一個系統。(C3)

後來牛犁做的這些事情，基本上都不是我們跟他講的，是他們自己覺得應該在老人的照顧上必須要有所著力，所以他們才去做。早期我們對社福方面反而沒什麼概念，但他們會覺得它們需要這些東西，所以他們就走上這條路。但我們也滿樂見的，因為這是他們生活上的需要。(B2)

我想豐田社區是一個目前非常傑出的社區，以前文化局輔導的話，它是做一些社造的文化方面，那現在它已經跨越文化的領域，可能往生態方面走，也有一些老人的關懷，本身也有做一些環保，所以它其實已經是成熟了。(A3)

他們除了最基本的環境整潔打掃、資源回收之外，你知道花蓮縣砂石車很多，除了會影響空氣之外，道路也會坑坑洞洞的，那他們就會想辦法主動去溝通。那他們不只是跟我們環保局而已，也跟其它的局室互動，像造林跟農業局有關、文史跟文化局有關、關懷老人跟社會局有關，所以他們真的是全方位的發展。(A7)

所謂的豐田社區所涵蓋的範圍係指豐山、豐裡、豐坪三村，由於具備日本移民村的特色，所以其發展也必須具備整體性。因此，其社區營造工作必須落實到

三個村裡面，資源也不能獨厚哪一個村，而必須是三個村資源共享並把三個村連成一線，讓三個村的發展能同步的提升起來。

因為它有日本移民村的背景，所以它的發展是一致性的，包含歷史、人文、產業都是一致性的，所以應該把這三個地方列為單一一個整體。雖然是三個村保持其獨立性，但它的發展必須有一個整合單位來跨三村推動。而 90 年農村新風貌的方案，當時是姚誠教授跟農業局他們指定說，社區必須跟農會一起合作，農會負責硬體，社區負責軟體。但是強調的是豐田，所以資源不是單給一個社區，資源它必須是落到三個村裡面。(C1)

那我們是認為豐田三村是日本的移民村，所以在舊有的規劃上就滿不錯的。所以希望三個村能連成一線做總體營造。所以我們縣政府也是在有限的經費裡面去支持他們，所以還是會替他們做一些延續性的工作。(A6)

整理與分析訪談資料後，可以發現牛犁協會也意識到其社區發展的困境和不足，比方說老年人口的增加、隔代教養問題、外籍配偶問題等等，因此豐田社區營造工作的推動除了既有的文化史蹟、環境景觀、環保生態、產業發展等工作要持續推動之外，對於「人」所衍生的各種議題也相當重視。所以在工作的推動上，也逐漸朝向「以人為本」的方向發展，諸如老人照護、青少年教養教育、外籍配偶輔導等，都是牛犁協會逐步在推動的工作。而事實上，在處理人所涵蓋的問題與事務可謂相當繁雜，故牛犁協會也著手建構 GIS 系統（地理資訊系統），希望把一些社區特殊的資料建立起來，這樣對於日後各項工作的推動才會比較有系統。牛犁協會歷年工作紀錄如表 4-9、4-10、4-11 所示。

表4-9 85~94年主要工作紀錄

項次	工 作 事 項
01	85 年辦理社區兒童讀經班
02	86 年豐田有愛田園活動
03	87 年文化局委託辦理豐田畫荷比賽
04	87 年成立壽豐鄉青少年社區服務隊（三年一梯次，目前已進入第三梯次）
05	88 年協助辦理老人日文班及客家合唱團
06	89 年起協助辦理壽豐社教站年度各項社教活動

07	89年起年度三大節慶輪流於三村辦理：年初一（豐裡村碧蓮寺），端午節（豐山村中興街），中秋節（豐坪村），藉活動宣導展示年度社造成果，同時凝聚居民共識，目前三大節慶，已成社區年度固定活動。
08	90年協助豐裡社區執行農委會農村新風貌計畫
09	90年開辦暑期社區婦女、青少年游泳訓練班（每年均辦）
10	91~94年擔任文建會第四營造中心，花蓮區陪伴社區
11	91年執行文建會「風生水起」計畫
12	91年與壽豐國中合作辦理潛能開發（環境教育）課程
13	91年與展望會合作開辦社區安親課輔班
14	92年執行中華聯合勸募基金會—建構老人生活村計畫
15	92年執行文建會新故鄉計畫
16	92年執行客委會—豐田客家移民史計畫
17	92年執行好鄰居文教基金會—社區一家親計畫
18	92年執行城鄉局—城鄉風貌規劃案計畫
19	92年執行勞委會多元就業開發方案（經濟型）
20	92年執行林務局設區林業第一階段（一、二次）計畫
21	93年執行內政部兒童局—社區青少年參與計畫
22	93年執行環保署清靜家園計畫
23	93年執行信義房屋基金會—台灣夜鷹保護計畫
24	93年執行勞委會多元就業開發方案（經濟型）計畫
25	93年執行社區林業第一階段（三、四次）計畫
26	93年林務局委託辦理花蓮區社區林業成果活動
27	93年承辦壽豐社教站花蓮區老人社會大學結業典禮活動
28	94年花蓮林區管理處委託辦理生態旅遊活動（二次）
29	94年執行植樹節社區綠美化活動
30	94年執行文建會新故鄉營造計畫
31	94年辦理花蓮中區外籍配偶—生活輔導適應暨機車考照培訓計畫
32	94年執行勞委會多元就業開發方案（經濟型）
33	94年設立豐田地區老人及外籍配偶服務據點
34	94年辦理花蓮社區家族聯誼會（每月辦理）
35	94年召開豐田地區申請社區林業第二階段研討會

資料來源：整理自牛那是肯做—不驚無田倘好犁"『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會簡介』

表4-10 95年度專案計畫

01	環保署—清淨環境計畫
02	農委會林務局—社區林業第二階段計畫（四年計畫）
03	國健局—壽豐鄉安全社區營造計畫（二年計畫）
04	花蓮縣文化局—社區營造輔導中心計畫
05	內政部社會司—老人及外籍配偶服務據點
06	文建會—六星計畫，進階社區
07	勞委會職訓局—多元就業「經濟型」計畫

資料來源：整理自牛那是肯做—不驚無田倘好犁"『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會簡介』

表4-11 96年度專案計畫

01	行政院文化建設委員會—六星進階型社區營造計畫
02	勞委會職訓局—多元就業「經濟型」銜接計畫
03	內政部—老人服務據點計畫
04	內政部—外籍配偶服務據點計畫
05	行政院衛生署國民健康局—安全社區營造計畫
06	農委會林務局—社區林業第二階段計畫（四年計畫）—第二年計畫
07	行政院客家委員會—客庄文化資產普查計畫
08	行政院客家委員會—產業增值計畫
09	行政院文化建設委員會—文化資產守護計畫
10	行政院青年輔導委員會—暑期大專生工讀計畫

資料來源：整理自牛那是肯做—不驚無田倘好犁"『社團法人花蓮縣牛犁社區交流協會簡介』

九、經驗傳承

社區總體營造的推動以及推廣，讓臺灣地方文化呈現多元繽紛的景觀。然而並非所有的社區都在推動相關工作，也並非所有的社區都是成功的個案，當中遇到挫折而工作停擺的社區也是時有所聞。因此，社造經驗的學習與交流就顯得格外重要，透過經驗的傳承提供社造剛起步的社區一個借鏡的機會。然而，學習並非照單全收的「仿照」、「複製」，就如同「豐田模式」在其他社區也非能完全的一體適用，而必須是根據社區實際情況與需要，找到在地資源與特色進而做有

限度的學習與參考。

比方說我們講到比較成功的社造案，基本上那些成功的背景因素跟我們多少都有些落差，因而不要去模仿或複製他們。就算真的學成了又怎樣，只是一個複製品這樣而已。像白米能夠用產業來成功，在我們這邊未必可以，所以還是要看在地資源和特色是在哪裡。(C3)

豐田模式不見得其他社區能夠學，但它畢竟提供花蓮社造一個比較早走、走的時間也比較長，中間也經過一個比較完整過程的經驗，提供一個其他社區參考的經驗。提供花蓮其他社區在推動社區營造的一種參照模式，但這模式不見得能夠適用，只是說豐田目前這個模式走的好像還可以。(B2)

牛犁協會在豐田社區所推動的營造工作，或許還說不上盡善盡美，但的確有一些讓外界肯定的成果，也持續朝不足的地方努力，並且有一段較完整的社造歷程。因此，外界對他們也有所期待，期望他們過去的努力和心血不僅能夠傳承給豐田社區的年輕一代，亦期許能夠作為其他推動中或尚未起步社區的活教材。換言之，這些經驗的傳承若能促使其結合鄰近社區彼此協助、共同成長必可達資源共享的境地，此舉亦可減輕政府在輔導眾多社區所產生之人力不足的壓力。

牛犁這群人也是會老啦！所以他們如何培育他們的孩子、他們的青年隊，他們也是有意識到人才培育這部份，所以他們也是一直在培育下一代。因為還是要接棒的，他們也很早就意識到這問題，總不能到了六七十歲還在做社造，這也挺可憐的，這表示你社區沒有後繼者、表示社造是沒有成功的。因為社造最重要的是人，所以班底還是要培養的，那班底就是去做一種理念的銜接跟傳承。(B2)

其實我們期待的是一個經驗的傳承啦！這是非常重要的。當然經驗的傳承並不表示其他人要照單全收，但是我們人貴在有智慧可以舉一反三，那我們是希望它可以當作一個活教材，然後能夠帶動其它的社區去成長、成熟。另外我們也希望它能夠成立類似一個「社造家族」，讓花蓮的社造能夠成為一個團體。譬如說我到牛犁參觀，那牛犁就可以再帶到我去林田山或其他社區去。這種意思是說「資源共享」的心態。(A3)

在全花蓮縣的社區裡面，我其實給它們很高的評價。它是一個資優生，而一個資優生它應該有自己很多的想法，有很多它可以奉獻的地方。一個資優生應該要願意協助其他社區、協助公部門，這樣它才有氣度，人家才會把它尊為老大。而這一路走來的經驗，還有跟公部門雙方溝通的往來，我希望他們把這樣的經驗接手，然後變成我們很重要的輔導團隊，再把這樣的熱力帶到其他社區。(A4)

整理與分析訪談資料後，可以發現豐田社區營造和牛犁運作的經驗，可能稱不上典範，但畢竟是一段比較完整的經驗，因此，其經驗或許可以提供其他社區在推動社區營造的一種參照模式。但仍須強調的是，經驗可以有限度的學習，但豐田模式、牛犁經驗不見得完全能夠適用於每一個社區，各社區應該根據社區實際情況與需要做適度的調整。

而其經驗的傳承主要分為社區內部與外部兩個部份。對社區內部而言，透過經驗的傳承以培養新一代的接班人才；對社區外部而言，藉由經驗的傳承讓各個社區可以達到交流與學習的目的。詳細分析請參照表 4-12。

表 4-12 經驗傳承分析

	經驗傳承
協會成員	經驗不能複製與模仿，需視在地的資源和特色為何做有限度的學習。
專家學者	豐田模式或許不能被複製，但其完整的社造歷程的確可供其他社區參照。此外，也須把經驗傳承給年輕一代，以培養未來接班人。
政府部門	期待牛犁成為政府的輔導團隊，將其社造經驗帶給更多需要的社區。

資料來源：作者自行整理

十、豐田社區營造推動之瓶頸與順利因素

豐田社區的營造工作，在政府、專家學者以及社區各團體組織與居民的努力和合作之下，才可令人肯定且為之稱道。在這段漫長的歷程中，不能忽略任何一位曾經在豐田土地上盡過一己之力的人。或許有些人隨著世代的交替已經退居幕後，而有些人正要開始加入，但無論如何都值得我們欽佩。

社區營造是一條漫長的道路，當中總會遇到挫折與瓶頸，而令人尊敬的是這群投入豐田社區營造工作的夥伴，把這些困難當成是工作的一部份而逐一的解決與克服。而本文基於社造工作是不斷的發掘問題與解決問題的過程，因此用「順利」的字眼來代替「成功」，用以探究豐田社區營造工作順利推動的原因。

綜合訪談資料與上述分析發現，豐田社區營造推動所遭遇的瓶頸和順利的因素，茲分述如下：

（一）遭遇的瓶頸

1.居民參與仍不足

豐田居民對於社區事務或社造工作的參與，主要仍是在其經濟收入穩定、生活無虞的情形下，始能無後顧之憂的投入。此外，民眾參與仍須看活動的性質去界定民眾的參與度，一般康樂性質的活動往往還是比較能吸引民眾的參與，因此，豐田居民多數仍是屬於一種選擇性的參與。然而，豐田居民對於社區事務雖非全面、積極的投入與參與，但居民基於對牛犁協會的信任，因此對於各項計畫與工作的推動仍屬願意配合。

2.社區發展協會功能的有限

在社區營造過程中，社區發展協會除了從事計畫倡導、問題諮詢、意見溝通等工作事項外，另一方面還具有提供服務、解決社區問題、維護社區環境、協調的功能。然而在豐田社區，社區發展協會其協助社區發展的功能有限，加上牛犁協會的快速發展，以及具備成熟撰寫計畫的能力，故能爭取較多的經費。因此，很多工作反而被牛犁協會給取而代之，這的確值得省思與正視。

3.人力不足

社區營造議題，每個不同層面都環環相扣，因此社區營造工作正可謂是「愈做愈多」。而礙於青壯人口大量外流，加上居民多半在其生活穩定之後才能無後顧之憂的共同來關心社區的未來，故能夠協助社造工作推動的人力著實有限。

4.來自其他社區組織之無形壓力

由於牛犁協會其發展快速，其慢慢比較具備規模之後，對其他社區組織而言，無形中也形成一股心理壓力。因此，在推動社造的初期，雖然檯面上大家都還是很合諧，但私底下仍會有很多耳語產生。然而，在牛犁協會與社區其他組織長期的互動與合作之後，早期的種種耳語也逐漸地消弭。

(二) 推動順利的因素

1. 居民的配合

社區營造工作的推動不能沒有居民的配合，而牛犁協會長期的經營及其實務工作經驗獲得居民普遍認同，故對於社區事務雖非全面、積極的投入與參與，但居民普遍對於各項計畫與工作的推動仍能願意配合，而少有排斥或拒絕配合的情形發生。

2. 深根於豐田的牛犁協會

由豐田當地所成立的牛犁協會，其組織成員多為當地居民加上有著共同且明確的目標，以及對社造工作的熱誠，因此對於社造工作自然較能積極的投入。此外，牛犁協會有著強而有力的領導者，對於工作人員、志工以及居民也能受其精神感召，故推動社區營造工作自然較能得心應手。

3. 政府的支持

社區營造工作的推動，除了居民的參與和協助之外，經費的補助仍是不可或缺的要害。而政府能夠認同牛犁協會所提的計畫並給予經費的補助就是對其一種最好的鼓勵與支持方式。

4. 專家學者的協助

豐田社區推動社區營造初期，牛犁社區交流協會還在成長階段，因此藉助專家學者的協助乃無法避免。其彼此之間藉由諮詢跟溝通，而建立良好的互動關係。有專家學者的協助，讓牛犁協會得以在良好的社造基礎下慢慢地成長，而早期的社區營造工作也才能步上軌道。

5. 社區資源的整合

豐田社區營造工作的推動，除了有賴政府經費的補助之外，牛犁協會也能妥善運用社區內的各種可用資源。比如透過與社區專業人士、其他社區組織、學校的協助和合作，來整合當地可用的資源進而發展出共同的利益關係，對於社造工作的順利推動也有其助益。

6. 自主經費的自籌

社區要能永續經營，就不能沒有自籌的經費。因政府的計畫往往有其階段性，一但計畫結束，經費的補助也隨之終止。然而對社區而言，社區營造工作的推動可謂為一種持續性的工程，不能因缺少政府的補助，工作就此停擺或中斷。有鑑於此，牛犁協會透過深度旅遊活動、社區導覽解說、DIY 教學等方式所獲得的其他經費與收入來源，將這筆經費運用、回饋在社區的實際需求上，此舉得以使豐田社區營造工作的推動更為穩固且永續。

第三節 研究發現

在豐田社區營造過程中，政府的支持與經費的補助仍是工作推動順利的主要因素之一，再加上牛犁協會在這過程中所扮演多重角色的關係，舉凡計畫撰寫與倡導、問題諮詢、提供服務、解決社區問題、維護社區環境，到各項工作的落實與執行，牛犁都參與其中。此外，專家學者在營造工作推動的初期，也適時的給予豐田實質的協助。因此，不管什麼人在什麼位置上，皆在豐田社區營造的歷程中，扮演過舉足輕重的角色。

而本節將透過與公部門、社區及專家學者的訪談資料，輔以上述研究分析所整理出的結果，將本文的研究發現逐一的呈現。

壹、從公私協力理論檢視豐田社區與政府之互動

一、「第三者政府理論」之興起

Salamon (1987) 認為第三部門（非營利組織）的產生、發展，不僅是在彌補其他部門的不足，亦即第三者政府在服務的提供上，並非只處於次要的角色；而是它具有一種優勢的機制以提供集體性財貨與服務。

而牛犁協會兼具「社區組織」、「非營利組織」及「社造中心」的多重角色，更讓他們在推動社區營造工作更得心應手。其「社區組織」的角色加上長期投入豐田社造工作，故除了協助社區爭取相關經費補助來推動各項工作外，其更積極的發掘社區問題與解決問題；因此，有利於居民對其信任與認同，以利後續社區組織的運作以及工作的推動。另外其「非營利組織」的角色，則扮演了彌補政府不足的功能性角色，也形成了觸動社區成長的關鍵性角色。而「社造中心」的角色，更能協助政府分區徵選社區營造點與營造員、分區尋找陪伴社區、分區人才培育，以及分區輔導諮詢。

二、公民參與之侷限

公民參與即是公民以行動去影響政府作為，而影響的範圍包括政策形成、政策決定、方案執行與行政程序等階段（林惠華，2002：14）。而無論是協力夥伴關係或者社區營造都希望透過「民眾參與」以突破過去傳統的公共服務與產出模式。然而，所謂的民眾參與有無一定標準？或者比例應該是多少？至今還未有一個定論。甚至民眾的參與也隨著活動性質的不同而有很大的差異。當活動不具爭議性且與個人利益無關時，居民的參與度則顯得相當冷漠；然而，一但該活動影響個人權益甚大的時候，則表現的相當熱誠。

以豐田社區而言，居民由於多數時間仍須為了生活而努力，加上青壯年人口的大量外流；因此，居民多數還是屬於一種選擇性的參與，而非全面性的參與。此外，民眾往往存有社區營造即為舉辦活動的刻板印象，故一般康樂性質的社區活動往往還是比較能吸引民眾的參與。然而，雖豐田居民對於社造的參與還未達成一種全面性及普遍性的參與，但當看到鄰近參與的人數漸增，社區居民也逐漸願意走出自家、敞開心胸加入社造的行列，關切社造工作的居民亦與日俱增，其心態逐漸從「自掃門前雪」到願意投入社區事務。

三、社群主義的凝聚

社群主義又稱「社區主義」(Communitarianism)。社區主義乃是一群具有文化同屬感的人，為達公善(Public Good)目標，形成共同意識，參與公共事務，以促進公民道德的實現；其出發點基於修補日益官僚的社會，造成人們對公共事務的疏離。社區主義並企圖強調傳統家庭或里鄰關係價值的重要性，主張凝聚社會關係為解決公共疏離的必要條件(丘昌泰，1999；林振豐，2002：14)。而公私協力夥伴關係即植基於社群主義上，期望在政府與市場之外，第三部門、社區、民眾的力量也能被激發出來。尤其是社區這一塊，社區乃是國家最小的治理單位；因此，社區內成員對於社區事務乃至於公共事務若能自主、積極的貢獻一己之力，不僅對於社區有助益，對國家整體發展也有加分效果。

社區總體營造推動之初只是一新興的名詞，其「營造」二字常令人誤解為是指實質環境之改善或設計，而忽略了社區總體營造工作只是透過外在形貌規劃，在規劃和改變過程中，透過一些社區之動員，讓社區之組成份子共同去協議、溝通，並凝聚出大部分居民對於所居住之空間發展之共識，並透過一些機制，以便能實踐在實質環境改造工作上。社區總體營造之內在意涵，則意欲於在日漸疏離之現代工商業社會中，藉社區之動員，乃至於實質環境營造工作上之實踐，將居民之關係重新建構起來(曾華源，2004：73)。

檢視豐田社區營造可以發現，居民無論是主動、被動，積極、消極的參與社區事務，但對於社區懷有共存、共榮的想法是可以肯定的。因此，看到社區外在環境改善以後，社區居民不僅與有榮焉，也逐漸願意為自己生活的地方盡一份心力。然而，近一步檢視豐田社區後發現，其實際投入社造工作的社區組織成員與被動參與的居民之間，其自主性和積極度是有落差的。從事社造工作的社區組織成員對於社區未來的發展自然有其一套想法與願景，加上把多數時間與精力投注在社造工作之上；而居民礙於時間與生活壓力的關係，對於社區營造工作的參與，自然只能在生活無虞的情形下選擇性與有限的參與，加上過去長期依賴政府、社區組織的心態仍未調整，因此對於社區事務意見的表達即比較冷漠。綜上

上述，豐田社區是否已凝聚了屬於豐田的「社區意識」仍有待時間觀察。

貳、個案研究發現

一、「由上而下」或「由下而上」的執行模式

社區需要充權 (Empowerment)，「由下而上」與「由上而下」是需要相互搭配的，理念上可以強調「由下而上」，但作法上並不排斥「由上而下」，亦即當社區能力尚不足之際，其工作重點在於透過外力（含政府及專家）協助以提升其能力，當其具備能力則外力不宜過度介入，因而，必須秉持的是一種「可上可下」的社區工作思維（黃源協，2004：81）。

綜觀豐田社區營造過程，乃是「由上而下」與「由下而上」並行。在政策規劃與計畫擬定上，主要仍由政府所主導，因此仍看得出目前在政策面向仍多以「由上而下」的方式為主；而在計畫的執行上則兼具「由下而上」與「由上而下」的思維，一方面社區可以根據其實際需求提出計畫申請經費，然而另一方面仍跳脫不出政府經費的補助。因此，在豐田社區，甚至在其他社區，短時間要做到真正完全的「由下而上」可能仍是一種理想。因為，社區雖能自主提案，但畢竟還是在政府大的政策架構下找尋社區可以申請的計畫；另一方面，社區在經費與資源皆有限的情形下，輔以國家心態仍存在著「由上而下」補助式的施恩性格，其操作手段依然維持透過地方政府來分配資源，以達成政策目的，故社區仍舊未能完全脫離政府經費的補助及其他相關協助。

除此之外，社區在追求「由下而上」目標的同時，社區仍需衡量其是否有「由下而上」的能力，意即在社區民眾參與有限、資源有限、自籌經費能力有限的情形下，其落實「由下而上」的目標仍是受到限制的。

二、信任感的建立

具體言之，信任對社區營造的意義在於：透過信任的建構，可以增強個人與社區的連結，有助於社區認同感，產生強烈的團結感，維繫成員關係朝向合作導

向、互惠協助，甚至願意為社區來犧牲。再者，信任也是社區凝聚社會資本的重要因子，透過它可凝聚社區內外資源，有效動員以利組織運作，形成前進與發展的動力（鍾俊宏，2006；引自江大樹、張力亞，2008：100）。故社區營造工作的推動，信任關係的建立影響其結果甚鉅。

檢視豐田社區發現，居民之所以信任牛犁協會，除了其成員多半為當地居民外，另外就是從平時提供居民實質協助與舉辦各項活動的互動中所培養出來。而從政府部門角度來看，由於牛犁協會本身具有豐富的社造經驗，以及有明確的理念與執行手法，故公部門對於牛犁協會所提出的計畫，也都能接受與信任。因此，不論是居民與牛犁協會之間，亦或者政府與牛犁協會之間，彼此有了這層信任關係，在社區營造工作的推動上才更能無往不利。

三、建立社區自主性

社區總體營造一言畢之是一種「造人」的工作，故民眾對於社區營造的觀念必須打破過去公權力優越的迷思，要了解社區總體營造真正的主事者，是每一個社區居民。申言之，唯有透過每位社區居民共同參與社區事務，才能真正達到所謂的「全民參與」，而也唯有透過居民平時對於社區大小事物的關心，才得以真正了解社區的特色以及需求，才不至於在營造過程中，喪失社區自主性及特色。因此，在社造過程中，居民不再是被動的等著執行別人（非該社區人士）所安排好的一切事項，而是要積極主動參與，以社區居民的力量凝聚社區共識和歸屬感進而提升社區自主性。

檢視豐田社區營造工作，牛犁協會因具有長期社造工作的經驗，且與政府溝通的管道也很多元，加上成員多為當地居民；因此，不但能了解社區實際需求與期待，也能知曉政府部門現有的資源與經費為何。更重要的是，其能夠清楚知道社區的不足並掌握大環境的趨勢，以及社區未來發展的方向以調整營造工作的推動與社區發展方向。換言之，豐田社區所表現出的自主性，即能夠隨時知道社區的不足之處為何與需求為何。

四、避免政府資源的浪費與社區資源的整合

豐田社區與政府之間的互動，雖有平時的意見交流、配合與協助營造工作的推動、人才的培力等，然而公私協力夥伴關係表現在豐田社區營造的運作上，其最主要的互動方式還是政府資源的挹注與經費的支持，也即仍脫離不了「用政府的錢，做社區的事」。然而，在社區資源有限的情形下，唯有上述這層互動關係，政府才有機會更進一步瞭解社區、輔導社區，社區營造的各項工作也才有辦法繼續的推動與落實。但為了避免政府資源的浪費或無效率，社區對於經費的申請應該是根據社區實際需要才向政府提出申請，而非只是為了拿到政府經費才想出一個計畫來搪塞。

而在社區營造的過程中，社區資源的連結極為重要，如果社區過度仰賴政府所投入的資源，或甚至政府所提供的經費是其推動社區營造的主要經費來源；如此一來，一但計畫結束或沒得到政府補助，則社區營造工作的推動容易受限。因此，為了避免「想做的事情很多，經費或人力不足」的問題產生，豐田社區一方面透過社區導覽與深度旅遊、DIY 教學、活動的場佈、青少年暑期社區生活體驗營活動的辦理等措施來建立屬於自己的經費來源；另一方面，透過實施導覽解說研習訓練、外籍配偶居家訪視訓練、義工培育訓練、開辦社區大學師資培育班等，也可以更進一步的培養社區營造人才。此外，透過社區內部既有團體或個人，如一些專業人士、其他社區組織、學校、寺廟之資源的整合，促使各團體人士共同參加，對於社造工作的順利推動也有其助益。因此綜合上述，最好的方式應是透過社區資源的整合，即整合社區當地可用的資源和人力，再配合政府經費的挹注，落實真正的公私協力夥伴關係才是長遠之計。

五、專家學者介入的省思

雖不能否認，在推動社區營造的初期，的確有賴學者在專業領域上的協助，他們帶著政府提供的資源、與個人的專業知識進入社區，為社區注入新的觀念。然而，學者大多非為當地人，因此對於在地知識及地方需求的掌握可能會有所受

限；且專家學者在介入社區的時候，往往本位主義掛帥的態度，其身段與角色扮演的拿捏尺度，也仍有待重新省思。

早期參與豐田社區營造的學者多半是「新象社區交流協會」的成員，而與很多社區不一樣的地方是，投入豐田社造工作的專家並非所謂的制度化「專業團隊」，而是以一種個別的身份去參與跟協助。對於社區營造事務，也多半沒有先入為主的觀念，是以一種「協助者」或「朋友」的角色在協助社區，從計畫書的撰寫到尋求任何可用的資源進入社區，都看得見這些專家學者努力的痕跡。此外，在社區逐漸成長的過程中，專家學者也逐漸退居到第二線，放手讓社區自主去擔負社區營造的工作與責任。

六、社區組織功能的弱化

社區組織意指社區居民結合的過程或結合的實體（蔡宏進，1996：135）。而在社區營造過程中，社區組織往往以發展協會、文史工作室等名稱投入營造工作的推動。其扮演了重要的核心角色，除了從事計畫倡導、問題諮詢、意見溝通、人才培育等工作事項外，另一方面則具有提供服務、解決社區問題、維護社區環境、社區福利、設備、場地資源提供、協調、教育、支持與參與的功能（曹建文，2002：38）。

然而，在豐田社區可以發現，三個村的社區發展協會其功能逐漸的弱化，其理應扮演的角色，在同屬於當地發展起來的非營利組織——「牛犁社區交流協會」逐漸成長之後，其所扮演的功能逐漸地被取代。漸漸地，牛犁協會引領著豐田社區的發展，而社區發展協會則退居到依賴者的角色。針對此一部分，社區發展協會或許可以積極尋求與其他在地非營利組織（如牛犁協會）的共同合作，從合作當中學習並把應當扮演的角色與功能重新再找回來。此外，廣泛與政府公部門接觸，並保持良好聯繫，以爭取任何有利社區發展的機會也是可以積極努力的地方。

七、邁向「總體」的社區營造

社區總體營造所強調的是「總體」的特性，其不僅要扣住在地特色而帶動其他層面的發展，更需緊緊與居民「生活」做結合，舉凡居民的食、衣、住、行、育、樂都應該是營造的重點。

在豐田社區可以發現，早期的社區營造工作較著重在文史工作上，而後在牛犁協會不斷的挖掘問題、發現社區需要之後，開始逐漸的走向較全方位的發展，舉凡有關產業發展、社福醫療、人文教育、環境景觀、環保生態等社區工作，都積極與持續的推動中。此外，社區營造工作所要營造的是居民的生活，因此牛犁協會也意識到營造工作最終仍需要回歸到「人」的層面上，故老人照護、青少年課業輔導、外籍配偶輔導等工作，也是社區未來需積極推動的。

而豐田社區是由豐山、豐裡、豐坪三村所組成，因此更進一步地說，豐田社區營造工作不能只在特定地方落實，而是要豐田三個村依其不同的特色同步的落實，且資源也要能夠共享以及平均分配到三個村。如此一來，三個村的發展才能一起提昇，才更能突顯社區營造「總體」的概念。

第五章 結論與建議

第一節 結論

本研究先以文獻分析探討社區總體營造、治理與公私協力夥伴之概念，以便對公私協力背景、相關理論基礎與理由的瞭解，可幫助吾人更加瞭解為何提倡公私部門的協力關係。社區總體營造所強調的理念主要為民眾參與、社區自主及由下而上，輔以有愈來愈多的社區、非營利組織投入社區總體營造工作；因此，公私部門如何在社區總體營造工作上建構公私協力關係即是本研究的最主要的課題。

在社區營造過程中，政府的角色主要在於觀念的推動、基礎設施與運作機制的建立，以及經費的補助等。而實際各項工作仍需社區居民、非營利組織以及相關團體的參與及投入。申言之，一方面政府需調整過去「無所不包」的心態，另一方面民間或社區也須改變「過度依賴」政府的觀念；唯有透過公、私部門協力合作與建立良好夥伴關係才是社區總體營造政策推動順利的利基。藉由協力模式、溝通與協調，夥伴間的信任與相互學習之運用，以促進社區總體營造政策的推動。

「社區總體營造」政策自1994年推動以來，確實激發一股龐大民間力量實踐行動的展現，且伴隨著政府資源支持以及專家學者的投入，儼然成為我國現階段最主要的社區發展政策。然而，總觀整個營造過程，無論是外在環境景觀的改善，亦或者各種硬體設施的設置，其皆是達成政策目標的手段之一，其終極目標仍在軟體層面—「人心」的改造上。因此，透過居民對於與自身生活息息相關的各種社區事務(舉凡環境景觀、環保生態、人文教育、社區福利等)之協議、溝通、參與，並凝聚出大部分居民對於所居住之空間發展之社區共識，才是主要的目的。

經過一連串的文獻回顧，輔以個案訪談與分析，可以發現公私協力夥伴關係之視野中，政府與私部門的互動模式乃是強調彼此的溝通、協調、與相互合作，

並藉由協力模式以促進政策的推動。因此，由公私協力角度檢視豐田社區營造工作，可以發現社區營造工作實屬公、私部門相互協力與合作的最佳映證。然而，綜觀豐田社區與政府在推動社區營造政策上的互動，其強調社區「由下而上」的執行模式雖具備其可行性；但因豐田社區在資源有限及自籌經費仍無法獨立支撐整個社區發展運作的情況下，仍需政府「由上而下」的經費補助才得以執行社造工作。因此，談論此種「由下而上」執行模式之適配性之虞，仍須強調社區是否已具備「由下而上」的能力。

綜合上述，推動豐田社區總體營造的過程中，其所建構的乃是一種公部門與私部門相互「協力合作」、「彼此需要」的治理模式。

第二節 研究建議

社區總體營造為一種多元與活潑的社區改造運動，而在經過一連串的文獻與理論的回顧、分析與比較，輔以個案的觀察、訪談資料的分析之後，也許仍有許多疏漏之處不及備載，因此，本節將僅就本研究之淺薄成果，提出下列的建議。

壹、社區營造實行上之建議

一、「由上而下」和「由下而上」執行模式之兼具

臺灣推動社區營造已經邁入十幾年的歲月，投入的政府單位、社區、非營利組織也隨之增多，社區營造儼然成為政府與民眾「共同之事」，然而真正落實「由下而上」仍是其最終目標。社區營造的主體雖是社區，但其實營造的卻是「人」，也即追求「造人」的目標。因此，在社區營造的過程中，涵蓋的對象不能只侷限於社區居民，而是民眾與政府都應該被營造。一方面政府在營造過程中，其觀念也要跟著被營造和調整，也即政府則應權力下放，創造與社區協力合作的環境，而且還要有擺脫過去施恩的觀念，因為政府既然輔導社區，那社區就是站在協助

政府，彼此應該是合作夥伴關係；另一方面民眾則應該藉由參與社造的過程凝聚社區意識進而達到社區自主。

而社區營造工作不論是「由上而下」（政府主導）或是「由下而上」（民間主導），事實上，這兩股力量並非各自為政，而應該是同時存在，並且相互合作、相輔相成。社區根據實際需要向政府提案申請經費，然後再整合社區可運用的各種資源，加上民眾對社區事務的參與，對於社區營造的推動更可收事半功倍之效。此外，在社區資源及經費有限的情況下，社區在完全「自立自足」以前，透過政府的輔導與經費補助仍無可避免。

更進一步地說，在推動社區營造過程中，「協力夥伴關係」強調的是一種「互動」和「合作」關係，而非單方面由誰主導的過程。因此，政府與社區的互動關係，不應執著於由上到下，或是由下到上的執行方式。也即政府與社區的互動關係應是一種互補關係，在這關係裡，沒有上位者與下位者的問題，彼此應是一種水平互賴關係。因此，政府在社區營造過程中，應主動扮演「協力夥伴關係」的啟動者，建立與民間協力、合作、信任的夥伴關係，需知政府資源、能力有限，然而民間潛力無窮，故應當善用、活化與激發民間力量。

二、各部會的整合與跨政府層級的合作

社區營造所要營造的即是居民的「生活」，包含食、衣、住、行等，其計畫與工作項目涵蓋範圍之廣大，絕非中央或地方政府某一個單位之業務所能涵括，因此政府部門所投入人力與資源的單位，也日益擴增。目前社區營造工作涉及到許多政府部門，例如中央的文建會、內政部、營建署、環保署等部門，諸多部會都有擬定相關計畫來推動社區總體營造政策。而各部門的社區政策以及所著力的面向雖不相同，但最終目的皆是在注入居民新的觀念以及更好的生活環境，加上其計畫主題、申請資格、執行工作要點等也對應了不同的社區與行政主體。

事實上，可供社區營造政策推動的政府資源如此多元，但卻也出現資源重疊、與協調不足的現象。因此，在中央政府層級，實有必要作政策整合與持續的

績效掌控，並在各部會間建立一個政策整合平台以加強各部會的橫向聯繫與工作整合。另一方面，各部會的社區營造政策也都直接對應到地方政府層級，故縣市層級的政府部門能否積極投入並提供行政上的協助將是工作成敗的關鍵。因此，中央政府如何透過經費補助與政策引導，讓縣市政府體認到社區營造的重要性，並進行縣市內部的整合與協力；同時也透過適當的競爭機制，讓縣市提出更具創新、前瞻性與永續性的社區營造推動策略。

綜合上述，臺灣「社區總體營造政策」的推動，為避免資源的重疊、部會之間工作協調的不足，以及中央與地方政府之間對於政策上觀念的落差，透過政策整合的平台與適當競爭機制的引導實有其必要。如此一來，其政策發展才能逐步往「跨部會整合」、「跨層級互動」與「總體性發展」的目標邁進。

三、建立三方彈性的溝通機制

社區營造過程中，常見政府與社區在觀念認知上的落差，而中央政府、地方政府與社區由上而下分屬不同的層級，故以往中央政府想瞭解社區的意見或問題除了業務上的需要而實地視察之外，往往藉由地方政府透過定期會議的方式向中央傳達，意即社區與中央政府並未存在直接溝通管道。而與文建會訪談中亦發現過去曾有社區直接向中央尋求協助的案例，此種跳過地方政府與中央的互動方式因易使地方政府有被孤立之感受，故並非中央所樂見。然而，因為有時候由地方政府傳遞給中央政府的意見、訊息難免有被過濾，或地方政府對於意見的認知與社區解讀不一樣之態勢，導致中央政府所接受的訊息會有所曲解，或與事實有所出入。

事實上，地方政府與社區的距離較鄰近、接觸也較為頻繁，故社區有什麼問題或意見，地方政府可以直接的溝通或就地解決急迫性問題。由此可知，目前地方政府與社區透過定期正式會議的方式確為良好與必要的溝通管道，卻亦衍伸上述所存在的問題，因此，在上述中央與地方政府之間的定期會議，若有彈性的機制允許社區代表參加，建立三方彈性的溝通機制，將可有效避免意見與觀念認

知上的落差。

四、資源的妥善分配

社造運動推動十幾年下來，最為人詬病的就是逐漸變成一場又一場爭取經費的競賽，而考驗的即是大家寫計畫書的「作文能力」，一些有經驗及能力的社區組織，往往能同時獲得來自各中央部會，乃至於地方政府的各項經費補助，但對於一些能力有限或沒有能力的社區，卻只能「戲棚下看戲」而徒增感傷。因此，在資源有限的情形下，執行分配任務的政府，也要承擔起效益創造的責任，並讓更多的人享受公共投資的波及效果。

而為了能有效解決能力有限的社區在計畫書寫作上的難題，可透過社區營造中心對所輔導的社區進行營造人才的培訓，以提升各能力有限的社區在計畫書寫作上的能力。此外，政府也需建立「社區分級制」(如起步型、進階型、成熟型)，不同的社區分級有不同的計畫可供社區申請政府的資源。如此一來，才能有效避免政府的資源被有能力的社區所壟斷，而能力有限的社區也才能藉由政府資源的挹助以得到發展的機會。

五、行政人員能力的提升

社區發展以提升社區居民的能力為要務，但負責社區政策決策和行政的官員們，或因異動過於頻繁、或因忙碌他項業務，或因科層思維，或因能力不足，而成為推動社區營造與發展上的無形但卻是最大的障礙者。(黃源協，2004：87)。一般而言，國家公務人員皆透過國家考試進入政府機關工作，並非完全依專業能力分派，導致許多行政人員對於社造概念，也是從「做中學」。另外，社造業務年年翻新，加上行政人員或因職位的升遷或調動，使得新接手的行政人員對於社造觀念或社區經驗出現斷層。故在重視社區人才培訓的同時，也應強調行政人員的培訓，讓他們可以認識政策之價值與視野，理解社區營造的工作特性，並善用行政資源來為社區提供協力。因此，如何強化公務人員的社造理念，培養執行

技巧，將是社區營造政策成功與否的關鍵所在。

此外，為能有效解決人事異動所帶來的觀念與經驗上的斷層，透過電子資料庫的方式或許能減少這種情勢發生的機會，也即政府部門應將各個社區從事社造所累積的經驗之相關資料予以建檔，以供行政人員在職務的異動中仍能方便取得相關資訊。

六、建立參與誘因

社區營造工作涵蓋的層面包羅萬象，但共同點都是與社區居民「生活」有切身相關，舉凡環境美化、環保生態、社福醫療、社區安全等。然而，上述社區事務雖都與居民息息相關，但居民礙於時間、生活壓力的情形下，是否能落實主動與全面的參與仍有待觀察。換言之，社區民眾所關注的重點是本身必須有能力，甚至有就業機會與穩定的經濟收入之後，才能在無後顧之憂情況下共同來關心社區的未來。此外，社區居民也應摒除社區營造即是辦活動的舊有思維，否則一旦刻板印象形成即很難落實社區營造所要追求「全民參與」的理念。

社區營造是一種長期工作，故提高民眾的參與度是一直需要努力的地方。因為民眾不斷的參與就是一種可再生資源，唯有透過民眾不斷、持續的參與，才能更凝聚社區居民的意識，且社區營造工作才能沒有間斷的走下去。因此，利用寒暑假期間，運用青年學子返鄉參與社區事務，或者設計一套鼓勵民眾參與的誘因(例如創造就業機會、增加謀職技能等)與獎勵機制應是可行的方法之一。此外，由於在地志工比較接近一般民眾，可拉進與居民之間的距離感，因此也可以透過社區志工來引導居民如何去主動參與。

七、建立社區學習體系

社區營造倡導的能力建構係欲藉由「做中學」來提升居民的能力，這也即是一種學習的本質，更是意味著經驗的累積。學習型的社區除了社區內部的自我學習外，向比自己有經驗的社區取經或經驗交換，也是一種頗有效率的作法。臺

灣社區營造方案中的「陪伴社區」之推動，即是一種學習型社區的實踐。唯如何促發社區自動學習的意願，而非必須依賴政府補助才願意出訪學習，將是邁向社區自立自主的一個重要門檻（黃源協，2004：86）。而社區居民「參與」社造的過程，本身即是一種學習與認同的過程。透過「參與」方式，社區居民與公部門或專家學者勢必會經過一連串的對話、溝通、協調與整合的過程，一方面有助於拉近公私部門之間的差異與距離，另一方面藉由彼此的相互尊重、學習、成長，也有助於未來社區總體營造計畫或方案之推動。

社區總體營造的效益是緩慢且長遠的，因此必須透過一個長期性的方式來予以經營。社區總體營造本身就是一種不斷學習的過程，而建立一套社區學習機制將會是未來的發展趨勢。首先，學習的對象不侷限於學齡學生為主，社區中每一個人一生中的不同階段、不同年齡、不同階層的學習過程，都應該得到國家和社會同等的重視。其次，在有限的資源下，臺灣的全民學習應該往社區和地方紮根的方向來努力，要整合學校資源、社區社會、文化生活與產業活動，來振興地方的生機與活力，在在都需要社區性和地方性的終生學習體系來支持（文建會，1999：48-49）。

綜上所述，各級政府應結合各級、各類教育及文化機構，並利用非營利組織及其他相關團體等資源，建構社區學習網絡體系。對社區內部而言，唯有透過社區學習體系的建立，才能讓所有社區居民不管在什麼地方、什麼位置，都能隨時準備好投入地方或社區的事務，並且藉由不斷的學習，使得社區人力可以再開發，居民活力可以再運用。而對外，向比自己有經驗的社區取經或經驗交換，也能達到相互學習的目的，讓經驗的交流與傳承往外擴展。

八、經驗傳承的重視

社區營造走過十幾年的歲月，在臺灣各地也累積了許多值得學習與瞭解的社區案例。社區居民由社區營造過程累積資源後，一方面可藉由舉辦社區深度旅遊相關活動，進一步讓社區居民經驗傳承與推廣。另一方面，在社區歷史建築、生

態、環境營造過程中，也可藉由活動交流認識鄉土在地文化與營造案例的經驗分享。另外，透過社區的交流與觀摩，也得以把知識經驗傳承給其他社區的組織和居民。

社區事務不是階段性工作，是要長期經營與注重傳承。而社區總體營造過程本身即是一種「學習過程」，故學習強調的即是經驗的交流，因此經驗的傳承實有其必要。傳承的對象也不侷限於社區內部，更應擴展到社區外部；其經驗不僅是要能夠在社區內部世代交替的「垂直式傳承」，更應促進社區外部擴展與蔓延的「水平式傳承」。社區內的經驗傳承可以透過人才培訓的方式培養社區年輕一代的社造人才。而社區外部的經驗傳承，則可透過成立「社造家族」的方式，讓全國各個社區建立起「資源共享」的平台。透過這樣的方式，讓各社區從事營造工作的經驗能夠彼此的交流與學習。此外，也可以夠過「社區分級制」的方式，讓一些推動成效較好的社區去帶動與輔導剛起步或未起步的社區，同樣能達到經驗傳承的效果。

九、社區營造的績效管理

在一個需求不斷提升但資源卻相對缺乏的時代，對效率與效能的考量是不可或缺，這也是一種責信（Accountability）的展現。這些觀點反映在社區工作的層面即是績效的評鑑，社區營造有其評鑑，社區發展也有其評鑑，地方政府有其評鑑，中央政府也有其評鑑，社區忙於準備被評鑑、專業團體忙於輔導社區接受評鑑、地方政府忙於準備中央的評鑑，中央政府則匆匆忙忙來評鑑。這種社區績效評鑑制度若未能有效的改善，對務實的社區工作將是一大致命傷（黃源協，2004：86）。因此，未來政府對於社區營造的評鑑，應針對各社區實際發展的程度分別予以評鑑；也即對於各社區的發展予以分級，不同等級的社區，評鑑的方式也應該有所區別。

此外，政府對於社區營造工作所作的評鑑，往往是透過定期會議方式聽取社區的工作報告，看的多是一些數據上的資料，而一些無法透過數據呈現的成果卻

可能因此被忽視。因此除了上述正式的績效評鑑之外，仍必須正視居民才是社區營造最直接的利害關係人；因此，社區內需建立融合居民參與的「自省自評」制度。投入社區營造工作的社區組織透過定期召開會議與居民針對工作成果與缺失進行討論，一方面可以增加居民對營造工作的熟悉，有助於提高居民在營造工作上的參與度，另一方面也能夠多聽取居民的意見與想法，進而能夠確保社區組織所撰寫的計畫是符合多數居民的權利。

透過社區「自省自評」的機制，社區對於自己所要執行的事務列出優先順序，什麼計畫該優先執行，有一個短期、中期、長期的規劃。輔以融入社區居民的意見與想法並隨時不斷的檢討社區營造工作的執行，實為社區營造工作推動上最有力的監督方式。

十、專責志工的建置

政府部門期待以志工方式推動社區的營造與發展，儘管這種作為有其可取之處，但過度的期待卻是不當的，健全的社區發展不可能完全期待以志工方式為之，它須要有專職與專業者的投入。這種對社區必要的人力資源的投資，也即是投資社區的未來（黃源協，2004：87）。

社區營造工作多而複雜且逐漸走向專業化，長期下來，當涉及很多專業服務的時候，光靠有心志工的投入是力猶未待的；加上現今很多參與社區營造工作的志工，大多是工作之後閒暇時間才能投入社造工作，而且多半屬於年紀較長的中老年人，其體力和專業技術仍屬有限。因此，訓練專責志工投入社區營造工作實有其必要性。透過給薪與專業訓練的方式，一方面創造其就業機會，另一方面也藉由專責志工的培養用以承擔社區營造專責的業務進而舒緩人力不足的問題。

十一、社區須邁向自立自足

社區營造過程中，協助推動社區營造的社區組織在面臨財源不夠或專業不足之情況下，仍是期待由政府予以補助或專人協助，似乎以為如此就能使所有問題

迎刃而解。然而，現今在政府普遍有著沉重的財政壓力之下，加上全國仍有其他眾多社區等待著政府的輔導與經費上的挹助，故政府也常力有未逮。此外，政府的經費補助也常隨著計畫的實施而有其階段性，但社造工作的推動卻不能因此停擺。因此，若社區過去習慣依賴一個「大有為政府」解決所有問題的心態沒有調整，且沒有強烈的意願去解決與承載社區所面臨的困境，是無法也不可能創造出社區的未來。故在社區營造過程中，協助社區營造之組織或單位能否真正協助社區邁向「自立自足」的道路是推動社區營造期望的目標。

因此，為了讓社區能夠「自立自足」，社區團體或組織必須有能力生存與發展下去。然而，若其無法自籌經費，而是全部依賴政府相關補助或其他社會救助，恐無法延續社區推展的工作，致社區總體營造成效無法彰顯，社區依然無法突破困境與發展。故為了突破上述困境，社區組織應當結合社區當地可用的各種資源，以及藉由社區產業來帶動整個社區發展，並找出在地特色與觀光、旅遊做結合進而推動深度旅遊、社區導覽等相關活動，以活化社區資源潛力以及增加其他收入來源。

十二、專家學者的再定位

由於社區居民對社區營造的理念及其方法不甚瞭解，乃致於推動過程中常須借助專家學者之專業技能來給予協助。專家學者以其所長協助社區營造的推動固然是件好事，然而在協助的過程中，應該屏棄本位主義以及採取一種較低的姿態，與社區組織或居民在營造工作上是一種意見的諮詢與交流，也是一種相互學習的過程。對於社區的意見也應給予適當的尊重，不應以「外來者」的角色強加理念於社區，而應該是以「協助者」的角色尊重社區的意見和需求，並適時的給予社區協助。因此，社區與專家學者之間應是一種比較平行跟對等的關係。

而專家學者也不能有「劃分勢力範圍」的想法，不能把某個社區的營造工作當作是自己的地盤，應當瞭解營造工作是屬於社區居民的舞台。在社區成長、茁壯之後，應當放手讓社區去承擔營造工作所帶來的喜、怒、哀、樂。

貳、後續研究之建議

一、針對經費補助與績效評鑑做深入探究

社區投入總體營造工作乃是一段漫長的過程，因此需要政府長期的關注與培力，因此經費補助或績效評鑑所延伸而來的相關問題，仍有很大的改善空間。而本文所關注的重點為公、私部門於社造過程中的協力關係，並未就上述問題作深入的探究，這部份仍有待後起的研究者加以深入的研究。

二、針對社區發展協會功能弱化做深入探究

社區發展協會無論在推動社區發展，亦或者推動社造的過程中，理應扮演協助社區解決問題、溝通、協調、教育等舉足輕重的角色。然而，礙於種種因素而導致社區發展協會所扮演的功能表現不彰。因此，針對這部份仍有待相關的研究者加以深入的研究。

參考文獻

中文部份

一、中文專書

中華民國社區教育學會（1998），《社區營造與社區學習》。台北：師大書苑。

中華綜合發展研究院應用史學研究所編撰（2002），《壽豐鄉志》。壽豐鄉公所。

古永嘉譯（1996），Donald R. Cooper & C. William Emorym 原著，《企業研究方法》。台北：華泰文化。

江明修（2000），《第三部門經營策略與社會參與》。台北：智勝。

江明修主編（2002），《非營利管理》。台北：智勝。

行政院文化建設委員會（1997），《「社區總體營造」政策暨社會效益研究—以「輔導美化地方傳統文化建築空間計畫」為例》。台北：行政院文化建設委員會。

行政院文化建設委員會（1999），《台灣社區總體營造的軌跡》。台北：行政院文化建設委員會。

吳定（2003），《公共政策辭典》。台北：五南。

吳英明（1996），《公私部門協力關係之研究：兼論公私部門聯合開發與都市發展》。高雄：麗文文化。

吳英明、張其祿（2005），《全球化下的公共管理》。台北：商鼎。

李永展（2006），《永續城鄉及生態社區—理論與實務》。台北：文笙。

李宗勳（2007），《政府業務委外經營—理論、策略與經驗》。台北：智勝。

李登輝，（1995），《經營大台灣》。台北：遠流。

林振春（1998），《社區營造的教育策略》。台北：師大書苑。

- 林振春、王淑宜（2004），《社區營造與傳播》。台北：陽昇教育基金會。
- 孫本初（1998），《公共管理》。台北：智勝。
- 孫本初（2000），《政府未來的治理模式》。台北：智勝。
- 孫同文（2003），《從威權政府到民主治理—台灣公共行政理論與實務之變遷》。
台北：元照。
- 徐震（1998），《社區與社區發展》。台北：正中。
- 袁鶴齡（2004），《全球化世界的治理》。台北：鼎茂。
- 張紹勳（2001），《研究方法》。台中：滄海。
- 陳向明（2002），《社會科學質的研究》。台北：五南。
- 陳金貴（1994），《美國非營利組織的人力管理》。台北：瑞興。
- 陳恆鈞（2002），《治理互賴與政策執行》。台北：商鼎。
- 陳定銘（2007），《非營利組織、政府與社會企業理論與實踐》。台北：智勝。
- 彭明輝（2003），《豐田和風情》。台北：紅樹林文化。
- 黃煌雄、郭石吉、林時機（2001），《社區總體營造總體檢調查報告書》。台北：
遠流。
- 黃營杉、汪志堅編著（2002），Fred N. Kerlinger & B. LEE Howard 原著，《研
究方法》。台北：華泰。
- 黃熾霖、張憲生、余雅萍、李美玲、吳鳳娜等著（2003），《發現豐田：一個日
本移民村的誕生與發展》。台北：行政院文化建設委員會。
- 葉至誠、葉立誠（2001），《研究方法與論文寫作》。台北：商鼎。
- 楊政學（2005），《企業研究方法》。台北：普林斯頓國際。
- 楊國樞、張春興、文崇一（1989），《社會及行為科學研究法》。台北：東華。

- 潘淑滿 (2003), 《質性研究—理論與應用》。台北：心理。
- 劉蕙苓 (2000), 《重建家園—社區再造的故事與省思》。台北：大千文化。
- 劉麗雯 (2004), 《非營利組織—協調合作的社會福利服務》。台北：雙葉書廊。
- 蕭新煌 (2000), 《非營利部門：組織與運作》。台北：巨流圖書。
- 賴兩陽 (2002), 《社區工作與社會福利社區化》。台北：洪葉。
- 盧思岳 (2006), 《社區營造研習教材—心訣要義篇》。台北：內政部。
- 簡春安、鄒平儀合著 (1998), 《社會工作研究法》。台北：巨流圖書。
- 謝宗學、劉坤億、陳衍宏譯 (2002), Jon Pierre, B. Guy Peter 原著, 《治理·政治與國家》。台北：智勝。
- 顧忠華 (1997), 「非營利組織的社會責任與發展趨勢」, 《非營利組織經營管理研修粹要》。台北：洪健全基金會。

二、期刊

- 王本壯, 2005, 「公眾參與社區總體營造相關計畫執行之行動研究—以苗栗縣推動社區規劃師運作模式為例」, 《公共行政學報》, 第 17 期, 頁 1-35。
- 朱鎮明, 2004, 「地方治理與地方政府現代化: 21 世紀英國地方層次的變革」, 《行政暨政策學報》, 第 38 期, 頁 31-60。
- 江大樹、張力亞, 「社區營造中組織信任的機制建構: 以桃米生態村為例」, 《第二屆全球化與行政治理國際學術研討會》, 2007 年 4 月 13 日開南大學公共事務管理學系暨公共事務研究中心舉辦。
- 江明修, 1994, 「非營利組織領導行為之研究」, 台北市: 國立政治大學公共行政學系, 行政院國家科學委員會專題研究計畫成果報告, NSC82-0301-H-004-060, 頁 36。
- 江明修、梅高文, 1999, 「非營利組織與公共政策」, 《社區發展季刊》, 第 85 期, 頁 11。

- 江明修、陳定銘，2000，「我國基金會之問題與健全之道」，《公共行政學報》，第4期，頁153-192。
- 江明修、蔡金火、梅高文，1998，「再造公共性政府」，《中國行政評論》，第7卷第4期，頁1-54。
- 吳明儒，2004，『「新故鄉社區總體營造政策」下的福利社區化』，《社區發展季刊》，第107期，頁107-119。
- 吳英明，1994，「公私部門協力推動都市發展：『高雄21』美國考察報告」，《空間》，第56期，頁61-67。
- 吳濟華，1994，「推動民間參與都市發展：公私部門協力策略之探討」，《台灣經濟》，第208期，頁1-15。
- 吳瓊恩，2002，「公共行政學發展趨勢的探究：三種治理模式的互補關係及其政治理論的基礎」，《公共行政學報》，第7期，頁173-220。
- 李宗勳，2004，「公私協力與委外化的效應與價值：一項進行中的治理改造工程」，《公共行政學報》，第12期，頁41-77。
- 李柏諭，2005，「公私協力與社區治理的理論：我國社區大學與政府經驗」，《公共行政學報》，第16期，頁59-106。
- 官有垣，2000，「非營利組織在台灣的發展：兼論政府對財團法人基金會的法令規範」，《中國行政評論》，第10卷第1期，頁75-110。
- 林水波、王崇斌，1999，「公民參與與有效的政策執行」，《公共行政學報》，第3期，頁175-202。
- 林佳弦、陳冠位，「社區總體營造與創造城鄉風貌推動成效之探討」，《中華民國建築學會第十七屆第一次建築研究成果發表會論文集》，2005年11月8日。
- 林振春，1996，「鄉鎮圖書館在社區總體營造中的角色」，《臺北市立圖書館館訊》，第14卷第2期，頁5-12。
- 社區發展季刊社論（2004），「社區發展與社區營造之植基土地與關照人民的省思」，《社區發展季刊》，第107期，頁1-4。

- 莫永榮，2004，「政府服務委託外包的理論與實務：台灣經驗」，《行政暨政策學報》，第39期，頁75-104。
- 莫藜藜（2004），「張鴻鈞先生與臺灣的社區發展工作」，《社區發展季刊》，第107期，頁42-51。
- 徐震（2004），「台灣社區發展與社區營造的異同—論社區工作中微視與鉅視面的兩條路線」，《社區發展季刊》，第107期，頁22-31。
- 許士軍，1980，「非營利事業行銷」，《政大學報》，第41期，頁3。
- 陳恆鈞、張國偉，2006，「組織協力與組織績效之研究：以雲林縣蔬菜產銷班為例」，《公共行政學報》，第19期，頁1-54。
- 陳其南主講、洪文珍整理，1995「社區總體營造與文化產業發展」，《臺灣手工業》，第55期，頁4-9。
- 陳其南、陳瑞樺，1998，「台灣社區營造運動之回顧」，《研考報導》，第41期，頁21-37。
- 陳金貴，1991，「公共行政研究主題之發展趨勢」，《行政學報》，第23期，頁67-90。
- 陳秀美，2004，「社區健康營造推動內涵與策略之探討—以淡水鎮社區健康營造為案例」，《社區發展季刊》，第107期，頁253-262。
- 陳錦煌，1998，「對新縣市政府社區總體營造的建議」，《社教資料雜誌》，第241期，頁12-13。
- 陳錦煌、翁文蒂，2003，「以社區總體營造推動終身學習、建構公民社會」，《國家政策季刊》，第2卷第3期，頁63-90。
- 陸宛蘋，1999，「非營利組織之定義與角色」，《社區發展季刊》，第85期，頁30-35。
- 曾華源，2004，「衝突或和諧優先：都市社區總體營造規劃之省思」，《社區發展季刊》，第107期，頁64-77。

黃源協（2004），「社區工作何去何從：社區發展？社區營造？」，《社區發展季刊》，第 107 期，頁 78-87。

湯京平，2001，「民主治理與環境保護：從中埔慈濟案例檢視我國資源回收的政策體系」，《台灣政治學刊》，第 5 期，頁 178-217。

廖俊松，2004，「社區營造與社區參與：金鈴園與邵社的觀察與學習」，《社區發展季刊》，第 107 期，頁 133-145。

廖俊松，2006，「公私協力：重建區社區總體營造計畫之案例觀察」，《社區發展季刊》，第 115 期，頁 324-334。

廖俊松，2007，「從網絡治理觀點觀察重建區社區總體營造計畫之執行」，《政策研究學報》，第 7 期，頁 35-64。

劉正輝，2004，「從社區營造邁向社會福祉建構」，《社區發展季刊》，第 107 期，頁 263-269。

蔡宏進，1996，「社區發展中對社區組織的運用」，《社區發展季刊》，第 75 期，頁 135-143。

蔡篤堅，2004，「邁向健康生活社區化的可行模式－呼應社區營造條例的三個健康營造可能模式初探」，《社區發展季刊》，第 107 期，頁 88-106。

鍾京佑（2003），「全球治理與公民社會：台灣非政府組織參與國際社會的觀點」，《政治科學論叢》，第 18 期，頁 23-52。

嚴鼎忠，1996，「跨世紀的公共圖書館營運之道-社區總體營造的實踐」，《臺北市立圖書館館訊》，第 14 卷第 2 期，頁 19-33。

蘇麗瓊、田基武（2004），「新故鄉社區營造計畫與社區營造條例草案的介紹」，《社區發展季刊》，第 107 期，頁 5-21。

三、博碩士論文

王本壯（2006），《民眾參與社區環境改造之行動研究-苗栗縣個案探討》，國立政治大學地政研究所博士論文。

- 王瑞哲（2006），《地方政府與農會協力關係之研究—以台南縣鄉鎮市產業文化活動為例》，國立中正大學政治學系暨研究所碩士論文。
- 朱立君（2003），《社區總體營造之個案研究—台中市「楓樹社區」理想家園的發展》，國立高雄師範大學成人教育研究所碩士論文。
- 吳月招（2003），《公私部門協力參與社區總體營造之研究—以九二一重建區為例》，東海大學公共事務學程在職進修專班碩士論文。
- 李文正（2006），《豐田地區社區林業之發展》，國立東華大學自然資源管理研究所碩士論文。
- 李長俐（2005），《社區營造政策執行過程之研究-以嘉義縣地區為例》，大葉大學設計研究所碩士論文。
- 林振豐（2002），《社區總體營造在社區主義形成過程中的瓶頸與願景--以苗栗縣社區為觀察焦點》，東海大學公共事務學程在職進修專班碩士論文。
- 林書廷（2006），《鄉鎮圖書館結合社區總體營造之研究》，國立政治大學圖書資訊研究所碩士論文。
- 林惠華（2002），《公私協力機制運用於都市更新政策之研究：士林夜市之個案》，國立政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 周齊譜（2001），《非營利組織推動社區總體營造之機制研究-以夢想社區文教基金會為例》，銘傳大學公共管理與社區發展研究所在職專班碩士論文。
- 郝元（1999），《社區總體營造規劃與執行之差異探討--以集集鎮經驗為例》，中原大學室內設計學系碩士論文。
- 洪郁婷（2002），《建構危機狀態下的公私協力關係:九二一緊急醫療與安置照顧在災難管理過程中的角色》，東海大學公共行政研究所碩士論文。
- 徐宗鴻（2003），《政府與第三部門建立協力關係之研究—以行政院青年輔導委員會相關計畫為例》，國立政治大學公共行政研究所碩士論文。
- 翁文蒂（2002），《非營利組織推動九二一重建社區總體營造之研究》，東海大

學社工系碩士論文。

曹建文(2002)，《社區成人教育及組織策略介入社區組織運作之行動研究—以嘉義市西區劉厝社區發展協會為例》，國立中正大學成人及繼續教育系碩士論文。

張怡荼(2005)，《社區永續發展機制之研究:以雲林縣湖本村社區總體營造為例》，國立雲林科技大學空間設計系碩士論文。

張連亨(2006)，《社區發展協會在社區總體營造的角色與功能--以雲林縣斗六市八德社區發展協會為例》，南華大學公共行政與政策研究所碩士論文。

張敏媛(2005)，《社區博物館與社區產業文化發展之研究—以宜蘭「白米木屐館」為例》，南華大學美學與藝術管理研究所碩士論文。

陳可慧(2005)，《社區培力成效與影響因素之研究—以區域型培力中心為例》，國立中山大學公共事務管理研究所碩士論文。

陳靜誼(2007)，《社區居民社區意識及對社區總體營造認知關係之研究—以高雄市河堤社區為例》，國立中山大學教育研究所碩士論文。

陳韻如(1994)，《民間團體參與國家文化建設之研究：台北市藝文表演團體的探討》，國立中興大學公共政策研究所碩士論文。

黃惠穗(2007)，《促進我國文化創意產業發展：公私協力夥伴關係之應用》，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

黃錦峰(2005)，《社區總體營造的衝突解析—以宜蘭縣村里型社區為例》，國立東華大學族群關係與文化研究所碩士論文。

詹雪梅(2004)，《永樂社區發展協會推動社區總體營造之參與學習研究》，國立中正大學成人及繼續教育研究所碩士論文。

楊淑芬(1996)，《宜蘭縣玉田社區總體營造之執行評估》，國立中興大學公共行政及政策研究所碩士論文。

廖建智(2005)，《花東地區推動社區健康營造之研究—非營利組織角色涉入之探討》，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

劉文正（1996），《社區總體營造之衝突管理-以苗栗縣三義鄉為例》，東海大學企管系碩士論文。

劉泳驛（2007），《社會資本與社區營造--以彰化縣永樂社區為例》，國立彰化師範大學政治學研究所碩士論文。

劉香吟（2005），《參與式社區規劃設計之探討與實證—以台南市東明里為例》，國立高雄大學都市發展與建築研究所碩士論文。

蕭思文（2005），《影響鄉村社區總體營造因素之研究—以南投縣魚池鄉大雁村澀水社區為例》，臺中健康暨管理學院經營管理研究所碩士論文。

謝禎德（2005），《非營利組織參與社區總體營造之研究—以大崙崁文教基金會為例》，元智大學資訊社會學研究所碩士論文。

蘇俞如（2003），《新公共服務理論之政府與社區合作關係探討—以花蓮縣壽豐鄉池南村為例》，國立東華大學公共行政研究所碩士論文。

四、其它

牛犁社區交流協會，網址：<http://www.nlica.org.tw/index.html>，檢索日期：2008年3月26日。

行政院文建會臺灣社區通，網址：http://sixstar.cca.gov.tw/newsite/sixstar_01.php，檢索日期：2008年4月11日。

花蓮縣社區總體營造網站，網址：
<http://w3.tacomall.com.tw/examples/info/hccc/index.htm>，檢索日期：2008年3月26日。

花蓮縣壽豐鄉公所，網址：<http://www.shoufeng.gov.tw/>，檢索日期：2008年3月26日。

美濃愛鄉協進會，網址：<http://mpa.ngo.org.tw/>，檢索日期：2008年3月18日。

陳其南，（1994），「社區與國家重建」，中國時報，1994年10月6日，第11版。

全國博碩士論文資訊網，網址：<http://etds.ncl.edu.tw/theabs/index.jsp>，檢索日期：2008年1月24日。

新象社區交流協會，網址：

http://librarywork.taiwanschoolnet.org/cyberfair2006/g721/intro/intro_1.html，檢
索日期：2008 年 3 月 26 日。

「擁抱人類共通價值：共創二十一世紀的安定與繁榮」，美國前總統柯林頓訪台
演講文稿，2005 年 2 月 27 日，網址：

<http://www.tfd.org.tw/actions.php?a=archive>，檢索日期：2008 年 2 月 29 日。

英文部分

Brinkerhoff, J. M. 2002a. Government-Nonprofit Partnership: A Defining Framework. *Public Administration & Development*. 22(1): 19-30

Brinkerhoff, J. M. 2002b. Global Public Policy, Partnership, and the Case of the World Commission on Dams. *Public Administration & Development*62(3): 324-336.

Council, U. N. E. S. 1956. "Official Records of The 24th Session, Annexes, Agenda Item 4," 20th Report of the Administrative Committee on Coordination in The Council, (E/2931) Annex III,14.

Entwistle, T., & Steven, M. 2005. From Competition to Collaboration in Public Service Delivery: A New Agenda for Research". *Public Administration* 83(1): 233-242.

Fukuyama, F. 1995. *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press of Glencoe.

Hailey, J. 2000. NGO partners: Yhe characteristics of effective development partnerships," in Stephen P. Osborne(ed.), *Public-Private Partnerships: Theory and practice in international perspective*. London and New York: Routledge.

Huxham, C. 1996. Collaboration and Collaborative advantage. In C. Huxham (Ed.) , *Creating Collaborative Advantage*. London: Sage. (1-18).

Innes, J. E. a. B., David E. 2003. Collaborative policymaking: governance through dialogue" , in Hajer, Maarten and Wagenaar, Hendri (eds) .*Deliberative Policy*

- Analysis: Understanding Governance in the Network Society. U.K.: Cambridge University Press. 33-59.
- Jun, J. S. 1986. *Public Administration : Design and Problem Solving*, NY : MacMillan.
- Kooiman, J. M. G. N. G.-S. I., Newbury Park. California: Sage. 1993.
- Kouwenhoven, V. 1993. "The Rise of the Public Private Partnership: A Model for the Management of Public-Private Cooperation." In *Modern governance: new government-society interactions*, ed. Jan Kooiman. London: SAGE Publications Ltd.
- Kramer, R. M. 1981. *Voluntary Agencies in the Welfare State*, Los Angeles, CA : University of California Press.
- Lowndes, V., & Chris, S. 2002. "The Dynamics of Multi-organizational Partnerships: an Analysis of Changing Modes of Governance". in Stephen P. Osborne (ed.), *Public Management: Critical Perspectives*, Volume II ,310. London & New York: Routledge.
- Salamon, L. M. 1987. "Partners in Public Services: The Scope and Theory of Government Nonprofit Relations." In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, ed. Walter W. Powell. New Haven: Yale University Press.
- Salamon, L. M., & Helmut, K. A. e. 1997. *Defining the Nonprofit Sector : A cross-national analysis*. Manchester University Press.
- Smouts, M. S. 1998. "The Proper Use of Governance in International Relations." *International Social Science Journal*, 115(1): 17-28.
- Stephenson, J. M. O. 1991. "Whither The Public-Private Partnerships: A Critical Overview" *Urban Affairs Quarterly* 27(1): 109-127.
- Sullivan, H., & Skelcher, C. 2002. *Working across boundaries: Collaboration in public service*. New York: Palgrave Macmillan.

Takahashi, L. M., & Smutny, G. 2002. Collaborative Windows and Organizational Governance: Exploring the Formation and Demise of Social Service Partnerships". *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31(2): 165-185.

Teisman, G. R., & Klijn, E.-H. Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric or Governance Scheme. . *Public Administration Review*, 62(2): 197-250.

Thomas, W. 1990. Managing a Nonprofit Organization. In N. Y. P.-H. Press (Ed.): 197.

Wilson, D. 2000. "Towards Local Governance: Rhetoric and Reality". *Public Policy and Administration* 151(1): 43-57.

附錄一 訪談大綱

公部門訪談大綱

(一)地方政府

1.城鄉發展局及文化局

- (1) 花蓮這麼多的社區，就您們的業務範圍，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？
- (2) 就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助？
- (3) 就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？
- (4) 就您認為，社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？
- (5) 豐田社區作為一個推動社區營造的重點地區之一，您覺得是否有達到當初所設定的目標？以及能否作為花蓮其他社區的學習典範？
- (6) 就您認為，豐田社區營造推動是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？
- (7) 就您認為，推動豐田社區營造上遭遇什麼困難？該如何解決？
- (8) 您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

2.農業局

- (1) 政府近來在推動六星計畫，就您們的業務範圍，有哪些業務是跟社區營造有關呢？
- (2) 就您們的業務範圍，您們是如何與社區互動？是透過那些方式對社區進行實質的協助？
- (3) 就您認為，豐田社區居民對於環境綠美化的參與度及配合度為何？
- (4) 就您認為，豐田社區的環境綠美化是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？
- (5) 就您認為，推動豐田社區環境綠美化有無遭遇困難？以及該如何解決？
- (6) 您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

3.環保局

- (1) 花蓮這麼多的社區，就您們的業務範圍，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？
- (2) 就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區環境生態的營造工作進行實質的協助？
- (3) 就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？
- (4) 就您認為，豐田社區居民對於加強社區環保的參與度及配合度為何？居民

本身環保意識強嗎？

- (5) 豐田社區作為一個花蓮推動社區營造的重點地區之一，您覺得能否作為花蓮其他社區的學習典範？
- (6) 就您認為，豐田社區環境生態的營造是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？
- (7) 就您認為，推動豐田社區環境生態的營造上有無遭遇什麼困難？該如何解決？
- (8) 您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

(二)中央政府

- (1) 就您看法，台灣目前社區總體營造遭遇何種瓶頸？這些問題要如何解決和突破？
- (2) 台灣這麼多的社區，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？
- (3) 就您看法，中央是透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助？
- (4) 豐田社區作為一個推動社區營造的重點地區之一，您覺得是否有達到當初所設定的目標？以及能否作為台灣其他社區的學習典範？
- (5) 有別於以往的社區營造方式，現今中央政府與地方政府及社區的互動為何？
- (6) 就您認為，社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？
- (7) 就你認為，整體台灣推動社區營造的成功因素是什麼？
- (8) 就你認為，整體台灣在推動社區營造上遭遇什麼困難？該如何解決？
- (9) 您對未來豐田的社區營造有什麼期待與建議？

私部門訪談大綱

1. 實際執行工作實務者

- (1) 就你自己本身，當時為何會選擇加入協會並參與社區營造工作，是抱持著什麼心態？
- (2) 協會是如何跟社區民眾互動？民眾對於社區事務參與度是否很高？民眾配合社區營造工作上有無任何問題？
- (3) 協會跟社區其它組織互動為何？
- (4) 有別於以往的社區營造方式，現今協會跟公部門（文建會或文化局）的互動為何？
- (5) 你認為協會投入社區營造工作至今，是否順利或稱職？有無需要再努力的地方？
- (6) 就你認為，協會推動社區營造的成功因素是什麼？
- (7) 就你認為，協會在推動社區營造上遭遇什麼困難？

(8) 您認為豐田社區現在最需要政府哪些幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

2. 社區居民

- (1) 請問您是否了解目前豐田社區的社區營造工作推行狀況？
- (2) 就您認為，有機會能夠親身參與社區營造，您是抱持著什麼樣的看法和心態？
- (3) 就您認為，一般居民對於社區營造的參與情形為何？
- (4) 社區協會組織是如何跟社區民眾互動？對於社區帶來什麼困擾或是實質上的幫助？
- (5) 您覺得協會組織的社區營造計劃案，有沒有符合社區居民的需求？在規劃的過程中，你們有參與討論嗎？
- (6) 依您看法，政府對豐田的社區營造有哪些具體協助，你們是否滿意？
- (7) 您認為豐田社區現在最需要什麼幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

專家學者訪談大綱

- (1) 就您自己本身，當時為何會投入豐田社區營造工作？
- (2) 您是如何跟社區居民與社區組織互動？
- (3) 就您看法，您覺得豐田社區居民在配合社區營造工作上有何問題？該如何解決？
- (4) 您覺得社區組織跟民眾的參與，對社區營造工作推動或執行帶來什麼影響？
- (5) 您在推動社區營造理念或是解決社區困境時，採用的方式是強勢灌輸，還是溝通引導？
- (6) 早期豐田社區營造的專案計畫，都是您們主動向政府申請嗎？或是政府部門的有關業務單位會與您們接洽？
- (7) 就您認為，豐田社區營造推動是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？
- (8) 就您認為，豐田社區在推動社區營造上遭遇什麼困境？該如何解決？
- (9) 您認為豐田社區未來發展前景為何？對社區有沒有什麼期待或建議？

附錄二 訪談紀錄整理

代碼：A1

受訪者服務單位：行政院文建會

訪談對象：洪芷如研究員

訪談時間：97年4月25日

景霖：台灣這麼多社區平常文建會是怎麼去了解這些社區的實際需要，及他們社區營造狀況？

洪：

其實因為文建會是在中央層級，那社區應該算是地方最基礎的一個層級，我們無法直接從中央就跳到地方，因為那會越過什麼縣市政府鄉鎮公所，所以我們通常要了解社區的話，我們都會先透過地方政府這個單位，那地方政府的角色就會變的很重要。他們跑社區會跑的比我們還勤，然後，他們甚至會去搜集一些議題阿，然後我們會定期有個會議，來跟我們反映，這是地方政府的部份。

不過通常如果有些事情他們可以解決的話，就會有一些社區比較小的事情阿，比如說怎麼核銷阿，這種很小、瑣碎的事情，通常是在地方政府那一塊就會把它解決掉，那到我們這邊已經算是很大的問題，那通常那個問題也是全國社區也會面臨到的問題。

比如說我們這幾年比較常聽到的就是社區發展協會跟村里長不和的情況，你們在做這研究應該也多少有點聽到，因為這兩個是不一樣的體系。社區發展協會是內政部社會司的，它是按照那邊有個法規所成立的，那村里長又是按照民政司的，應該也是有法規吧，這個我沒有很確定。就是他們是兩個部門，可是它都是在地方操作，只是說他們是不一樣的單位，所以常常有不和的情形，這是這幾年我們比較常聽到的問題，那這個問題也比較難解決拉，所以就有一點一直累積。我想大部分的社區都曾經面臨過，那當然也有那種很合的啦，很合的時候那個社區操作起來真的會成績很好，甚至可能協會理事長跟村里長同個人，那個資源就是完全集中的。

我們會透過這種方式做瞭解，我們自己偶爾也是會去主動了解，就比如說：有時候我們會去做社區的訪視，這個訪視可能是業務需求，也可能是地方政府找我們，那我們下去的時候也會看到一些狀況，那個等於是我們從旁邊的一個觀察。還有，在訪視的時候，也會坐下來這樣子聊，他們也會做一些反應，這算是我們也算是一個直接的接觸。那時候你可能聽到的東西，當然可能有比較瑣碎的，但是也可能會更真實吧。

因為有時候從地方政府送上來的偶爾會被過濾，或者是解讀不一樣，有時候可能比如說我們講這件事情，可是你的認知你會把它解讀成另外一面。有時候是我跟你就是不和了，所以我就會想到說那本來就是你的問題。所以我們就變成說要「多方了解」，那甚至說我們在文建會，我們有很多補助計畫，那有一些是我們直接補助給社區，那種比較屬於小型的經費，或者說一些專案計畫，可能就直接補助給社區，所以我們就要直接去做瞭解了。

景霖：所以這部份會跳過地方縣市政府嗎？

洪：

像之前在推行六星計畫，有一個針對社區的補助，它叫進階型社區，就是選出那種這個社區操作一段時間，而且成績優良，然後我們就會做一個評選，那牛犁社區是其中一個，那我們就是經過那個評選以後，就會把錢直接撥給他們，就真的跳過縣市政府，縣市政府有點扮演被告知的角色，但這個機制現在檢討起來是不好的，不過就是曾經這樣操作過。那因為我們前會直接下到社區，變成說我們跟社區是「直接」的關係，那這時候我們就會直接去安排一些定期的訪視，然後，會設定說今天我們要看的是什麼議題。我們就是透過這些方式，大概去瞭解社區到底有什麼問題。

不過通常我們去看的時候，因為社區就會覺得中央的大官來了，我們要把最好的拿給他看，所以有時候我們看到的有時候是被包裝過的那一面，那些背後的問題變成說要你們私下聊天，跟這個人聊，跟那個人聊，或者說我跟這個社區交情好一點，他才敢跟我們說。所以我覺得可能因為層級比較高的關係，有時候看事情可能還是只能看到一角而已，真的要慢慢的觀察。

景霖：剛提到進階型社區的補助，怎麼去篩選哪些屬於進階的社區？以及為何這樣的方式被認為不太好？

洪：

因為文建會每年都會有針對社區的補助計畫，那正常我們都會透過縣市政府去做一個提案，那因為我們之所以會透過縣市政府，跟我剛提到的輔導機制有關係，因為縣市政府離社區是比較近的，那如果社區有什麼問題，縣市政府可以就地解決。縣市政府有點像這個地方的頭頭，他其實必須要去掌握這個地方的事情，那今天文建會直接補助給社區，社區有問題直接來找我，其實對縣市政府來說他會有種被孤立的感覺，而且這樣會破壞我們一直建立起來的，如我剛講的透過縣市政府的機制。就是我們自己建立這個機制，結果又開一個門，這樣其實是不好，所以我們後來才把那個計畫又納為原來就是透過地方政府來做。這樣體系就比較健全一點。

景霖：中央政府跟地方政府及社區的互動為何？互動上有無發生什麼困難？

洪：

這個就像我剛剛講的，其實我們跟地方政府的互動會比較頻繁，因為我們還是公部門對公部門。那等於說在整個行政體系的話，像我們對地方政府的文化局，文化局本來就是對我們負責，所以我們基本上對地方政府的互動會比較頻繁。甚至是採一種考核、比較嚴格的角色。

跟社區的話，儘量就是如果我們去找社區，或者說有社區告知我們什麼事情，我們都會儘量拉著地方政府一起去，或者是說今天社區跟我反應什麼事情，我再跟地方政府說，儘量不要讓地方政府不知道，要自己去建立那個關係。甚至社區常常會覺得說只要我們出面幫他解決事情，一切都沒問題，但我們不希望是這樣，所以我們遇到這種情況的時候，我們還是會跟他們講說：我幫你們跟縣市政府說，請他去幫你們，或者說如果你是要縣市政府的電話什麼的，你可以直接先去找他們。

所以就儘量採這種方式，不要直接互動，因為對我們來說，其實對我們來說遠水救不了近火，今天有什麼事情，文建會真的沒辦法馬上幫你。有時候社區只是前後任理事長吵架，他們都會覺得說，那中央來幫我們，就是中央到底要挺誰，就有這種感覺，這樣其實對我們來說也是種困擾。而且，有時候如果我們今天真的去幫這個社區好了，其實有的時候久而久之我們也擔心，社區會

覺得反正文建會只要我有要求，他就會挺我，變的太依賴了，其實我們也不希望這樣。

所以我們就會跟社區保持一個距離，這樣是比較安全。然後儘量就是有事都去找縣市政府，那我們就是縣市政府定期跟我們報告。講報告比較顏肅，就是我們會定期開一個會，我們在這個會議，比如說會擬定一些主題，像我們常在推「產業社區」，或者說「社區觀光」，我們會找一些主題，大家先來討論，討論說某個縣市怎麼操作，有什麼比較好的案例，他們會來分享。那也會在這個會議上討論說，最近某個縣市可能遇到哪些問題，需要拿出來在會議上讓全國的文化局都知道的。像之前我們也這樣開會就遇到，可能是比較屬於經費上的問題，那可能今天這個縣市遇到，可能下次就是其他縣市，所以那時候就可以大家一起討論。或者說告知說我們遇到這個問題了，提醒大家要小心一點。原則上就是這樣，我們會儘量跟社區保持一個距離，儘量跟縣市政府有一個互動，我們重點是放在縣市政府啦。

景霖：因為社區營造的事務本身就很多、很龐雜，他們可能會遇到每一項工作隸屬上去的業務單位都不一樣，那會不會碰到不知道該找誰幫助的情形？

洪：

其實會耶，這個部份可能由社區來講會比較真實。就我遇到的狀況，有的時候，因為其實如果你們有去看台灣社區通網站，那其實裡面有很多補助計畫，它其實都是在十三部會，就是整個行政部會裡面，如果你去研究整個社區營造的發展，我們跟內政部應該是跑第一的，只是說我們補助的東西對社區幫助可能比較大一點，所以大家對我們都會有一個依賴。比如說別人的案子不知道要找誰幫忙，第一直覺就是跑來找文建會，像之前有人要申請一個社區照顧計畫，不知道要去哪邊申請也跑來找我們，所以我們就變成扮演一種轉介的角色。我覺得社區可能就是要看太多東西，而且操作社區的可能都是年紀比較大，或者不常用電腦的，那你還叫他去區分 27 個計畫分別是隸屬於哪個單位，那真的太累了。所以社區資源真的很多，就看社區知不知道在哪裡。

可是我們也會開始顧慮，如果某個社區知道哪些計畫補助什麼東西，它會不會想說反正我們協會沒錢了，我們就來玩一個計畫吧！變成為了拿錢而生計畫。這是我們現在整個中央部會都會在顧慮的事情，因為這個實在很難防啦！除非我們在審案子的時候常會發生一種情形，比如說某社區提一個空間計畫，或許我們沒去過這個社區，所以只能用計畫書去認識這個社區，我們看完可能會覺得不錯而且還滿有意義的，結果一過去卻發現有落差。可是他們可能就是很會寫計畫，想說先把錢拿到再說。

所以我們也只能盡量去避免，能判斷出來的就盡量擋。但還是要從社區自己做起，我們下社區也常跟社區說要找回自己的核心價值。錢這麼多不是重點，重點是拿了之後會不會用。像我們下社區就常常發現怎麼哪個地方多做了什麼東西，ㄟ...為什麼做了一個這麼奇怪的東西放在那裡，就會覺得沒必要。

景霖：那以中央層級來講，各部會是如何的互動？

洪：

其實行政院在 2002 年有提出一個「挑戰 2008—國家發展計畫」，那新故鄉計畫是其中一個，那它每一個大計畫就會成立一個虛擬的委員會，通常都是各部會派首長或副首長參加，那透過這種會議方式來做一個串聯。像新故鄉計畫也有這樣一個委員會，可是因為我沒參與過，所以我不

是很清楚是不是有在操作。

而我有參與的是從六星計畫開始，它是從 2005 年開始推動，那也有一個六星計畫推動委員會，由 13 部會的代表來開會。那時候開的還滿密集的，剛開始因為想趕快把計畫推動下去，所以是一個禮拜一次；後來比較上軌道之後，就變成一個月一次；再後來就慢慢沒這麼頻繁，而是有議題累積到好像該開會的程度才來開會。

可是其實這樣是一種被動的模式，變成沒有議題就不開會。尤其在六星計畫推動委員會的組織裡面，文建會又是擔任幕僚單位，所以就要去蒐集議題叫大家來開會。所以其實我們可以感受到那種要把大家叫過來的壓力，而有時候又叫不動。可能是我們文建會都在從事文化，所以會覺得文化很重要，可是在其他部會來說，我們只是最小的一部份，所以我們有時候會叫不動人家，真的會很累。

所以後來就我們文建會來說，我們就乾脆用計畫的方式跟其他部會合作，比如說我們去年跟青輔會合作，因為青輔會在推青少年服務，那就有一個遊學台灣計畫是在鼓勵青少年下去社區參與，有點像三天兩夜夏令營之類的，可是他們去的點都是社區，所以可以讓青少年做社區體驗、跟社區阿伯聊天。我們還不能去想像說這樣就會有很多青少年來參加，可是那種第一次的擾動，久了之後多多少少會有一些成效。那這個就是我們主動去跟青輔會接洽的，我們後來發現說，其實就乾脆直接找可以合作的部會溝通，看有沒有什麼合作計畫可以一起做，這樣的效果會更好。

像之前我們也有跟教育部談，因為社區每年都很多培力課程，可是常會有重複的情形；因為每年不管是做多久的社區，第一堂課都是在上「什麼是社區營造」，那我們就開始想說是不是上過的就可以不用上？可是就會遇到如何認證哪些社區、哪些人上過這些課程以及他們確實已經了解的問題。這真的還滿難的，所以我們也試著跟教育部談。

景霖：剛剛談到的新故鄉計畫，記得是從 91 年度開始到 96 年度截止；那為什麼到了 94 年度會再補一個六星計畫進去呢？

洪：

這個可能跟在位者比較有關係，講這個就好敏感喔！可能換了一個首長上去多多少少都希望自己的手上有一些政績出來。那當初「挑戰 2008—國家發展計劃」是游院長提的，那換謝院長之後，他其實對社區是很有概念的，他自己也走了幾個社區，所以他就覺得社區其實可以多元發展。所以才會去整合其他各部會，然後還分六個面向，所以湊出一個六星計畫。可是雖然名字不一樣，但是仔細看計畫內容，其實是差不多的。

所以那時候在推的時候，因為我也剛進文建會，所以就要去區分這兩項計畫有什麼不一樣，要怎樣去跟人家解釋。後來我也搞懂了，可是我去社區的時候，他們還是會有些不懂。可是真的懂了之後，才知道這兩個其實差不多。所以這幾年這樣推下來，我們也發現就是口號太多了。就是計畫其實沒變，可是換了個名稱之後，對地方來講可能會多幾分恐慌。所以對他們來說就是政策不斷的更改，他們會比較難適應。

那最新一期的「磐石行動—新故鄉二期計畫」，其實就是新故鄉一期的延續。我們就是考慮到如果忽然又換了什麼新的名稱，社區可能又不懂，所以我們就乾脆換個帽子，那磐石行動是我們文建會自己設定的。磐石就是一個基礎，我們希望把這個基礎穩固，然後副標題為了讓社區知道這是延續性計畫，所以乾脆就加個二期就好，這樣大家就會知道這是延續性計畫。

景霖：那大選剛過，新政府即將走馬上任，不知道新的主委上任之後，這計畫是否會再更改？

洪：

不會...不會，因為我們這個計畫都是一次核定幾年，都會報行政院核定。所以我們當然是希望它不會再改，至於新的院長上來，他是不是又會提出一個像六星計畫的大計畫，這個我們不確定。可是重點是我們自己的這個計畫，就是想辦法讓它延續就對了。

景霖：那互動上有無任何困難？

洪：

我就新故鄉二期來說，像以前在做新故鄉一期計畫的時候，我們在審查的流程，都是我們發作業要點下去，然後文化局幫我們公佈。那社區看了要點之後就會去寫企畫，然後再送到文化局初審，再把核定過的名單送到我們這裡做復審。所以我們審的是社區計畫，那我們也會直接說哪個社區補助多少錢。

可是後來我們覺得還是要賦予地方比較大的權限，他們比較了解社區的狀況，像有時候我們核定的錢太少或太多，所以常常社區在執行上會有困難，所以我們是覺得說這部份交由縣市政府去做會更好。所以我們在二期的時候，社區先不用提計畫，地方政府先提一個年度的架構計畫，當然我們還是會列一些大的目標啦！然後他們再根據這些大標題去寫。這樣對地方政府來說，他們可能慢慢的會覺得比較方便，因為他們可以去掌控自己的經費然後做調整。可是對社區來說，有些社區會比較信賴中央政府。其實這個信賴對我來說可能是個問號啦！他們可能覺得中央核定的比較公平，那可能今天某個社區跟文化局比較不好或吵架，那明天發現錢變少了，就會歸咎文化局。所以部份社區就還是會希望由中央政府來核定。

那其實我覺得社區很少說有什麼問題就直接找我們，因為他們還是會跟縣市政府或社造中心比較有交集。真的直接找上我們，通常是那種很大的問題不能解決了。所以互動困難的話，是還沒有到那種超級困難的地步啦！只是常常會有一些小插曲，不過都是可以解決的。

景霖：因為社區營造本身是一種由下而上的概念，但似乎還是脫離不了由上而下？

洪：

這就是我們下午開會也有討論到，就是台灣比較特殊的地方。因為社區營造不是只有台灣在做，全世界可能也都有在做，那他們就真的是由下而上，社區你告訴我要什麼，我再給你幫助。可是我們可能剛開始就由中央政府去提出要做社區營造，然後慢慢帶動，所以漸漸的大家就會等中央政府要端出什麼菜。我覺得那種模式好像很難調整過來，所以感覺好像也不像是由下而上，而好像是一下子由下而上，一下子由上而下。所以有時候我們也滿苦惱的，就是希望社區能夠自主，也常常跟社區講說不是只有政府有經費呀！可是真的太難了，十幾年下來，就跟你有一個習慣一直維持到現在，忽然叫你要改掉一樣的困難。所以現在社區大部分都還是看政府有什麼計畫是不是社區所需要，再去寫計畫申請。

那我們二期計畫比較特別的是，像以前我們都是寫好計劃要點，然後文化局幫我們公佈出去，那社區再照我們的計劃要點來玩。可是二期計畫因為我們把整個經費整筆撥給縣市政府，所以縣市政府也必須去寫一個針對縣市的作業要點，可能某個縣市想要發展的是產業、另一個縣市要發展的是觀光，所以寫出來的計劃要點也會不一樣。我覺得現在就是有一點慢慢的放權，看有

沒有哪一天能夠調回來。

景霖：您對於豐田社區營造計劃了解多少？以及中央是透過那些方式對豐田社區營造工作進行實質的協助？是否會主動關心社區營造狀況

洪：

因為我是這兩年才跟他們接觸，那我第一次接觸他們就是透過我剛剛提到的六星計畫的進階型社區，他們就是其中一個。那也因為六星計畫是跨部會計畫，我們也可以去蒐集到其他部會的補助名單。那我是透過這個補助名單才知道原來豐田社區在各部會都還滿利害的，都有申請計畫。

那我是有幾次下去社區的機會，因為要走訪他們好幾個點，所以他們就會跟我說：這個點是申請文化資產的錢做出來的、那個點是林業計劃做出來的等等。雖然他們是各部會去申請經費，可是他們的成果也都有做出來。而且我覺得他們社區比較特別的是，他們自己會去成立一個基金，那個基金可能是他們做社區導覽省下來的一些收入。那這筆基金就是當他們沒有申請到經費，或者想做的實情中央沒補助的時候，他們就可以透過這筆基金去做。我覺得這是豐田還滿特別的地方。

景霖：那中央現在對每個社區的協助方式，還是停留在經費補助嗎？

洪：

恩...對，這應該對我們來說也比較實質啦！因為有時候我們就是要有經費補助的關係，我們才有機會去「打擾」社區，不然我跟你非親非故，我也沒給你錢，突然有一天說要去你社區看，這樣也很奇怪。那對我們而言，也是透過經費補助的方式，我們不會一次撥足，比如說要給你二十萬，那你可能先來申請十萬塊，那我們可能看你的期中、期末報告，或者直接下去巡視，看成果怎樣再把剩下的十萬給你。有點類似管控，不然有時候錢下去也不知道花去哪裡。說實在社區真的經費有限，而且大家都做義工，如果要他們把二十萬吐出來也很為難，所以只好用這種方式管控。

所以講到輔導或者實質的協助，我們還是先以經費補助為主。比如說今年你有拿到文建會的錢，那社造中心就有義務要去幫你，都是透過這樣的關係，不然也很難把關係搭起來。

景霖：那文建會也會從事社區人才的培力嗎？

洪：

以前我們有做，就是會招開一些工作坊廣邀社區來參與。那我進文建會以後，看到的就是：我們會針對縣市政府的人，因為這些行政人員也會更換，所以我們每年就會開一次社區的課程，希望這些人在更換以後，工作還能夠銜接。另外我們也會開一些比較專業的課程，因為我們覺得在地方的人才有限，不見得每個面向的課程都可以開。那其實中央的學者專家比較齊全，所以我們還是會去主動開一些課程，比如產業的課程、社區如何行銷課程等等，然後廣邀社區參加。那就是看社區主動性啦！我們也不會去強迫他們一定要來。

那每個縣市政府每年也會開一些課程，可能會分初階、進階。因為我們每年都會規定縣市政府要去培力新的營造點，所謂新的營造點就是：可能這個社區從來沒有申請過文建會補助，或者沒做過社區營造計畫的，我們會以這個為主，然後就真的從最基礎的課程開始上起。到進階之後，

可能就上一些比較困難的課程，讓他們慢慢的成長。那我記得沒錯的話，有一些熱心的社區自己也會辦一些培力的課程，比如說今年想要做社區影像紀錄，可是很多人都不會攝影，那就會去找老師來幫他們開攝影的課程。

景霖：那中央會主動關心社區嗎？

洪：

除非這個社區的狀況已經嚴重到我們必須跳下去解決，不然正常的話，我們還是會把問題轉接給縣市政府，然後請他們去了解。他們了解回報以後，如果覺得還是不行，我們就會下去一趟。

景霖：就您認為，一般社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？

洪：

我覺得還是有限，我自己覺得還不是全面性的。就是今天社區辦了一個活動，如果是活動性（摸彩）的東西，我想應該是可以叫很多人來。我覺得這是台灣人的一個習性，活動性的活動真的可以找到很多人，可是如果像剛剛講的做社區義工、上課的話，我覺得會去的還是那些人。所以我們每次都在講說要凝聚社區意識啊、要把社區的人找出來啊，我們喊了十幾年都在喊這個，就是因為參與真的還是有限。

其實社區營造最基本的是人，可是最難的也是這一個。你怎麼讓一個可能只關心自己家裡事情的人，忽然要他去掃對街的馬路，這個真的很難。所以我們每次口號都在喊說要建立公民意識，像今天開會有老師就說：「有社區意識不見得有公民意識」。所以我覺得參與的人真的還是有限，像我們有時候開會，我們在審查的時候也會看這個社區有多少人參與，那通常能夠找出三、四十個人參與就已經算多了，更慘的是社區組織自己在做，那就真的很苦命。

那他們也會在私下說：錢給這麼少，大家生活也都很辛苦，我們怎麼去找人？但是你知道我們經費下去是盡量不要把錢用在人事上面，就是薪水，因為這樣有點變相的說我又養了一個人，那今天沒有計畫可執行而導致失業率提升，就會變成是我們文建會的錯，所以我們就會盡量避免把錢放在人身上。可是這也是一個問題啦！啊我就沒錢，你還要我去做義工。

景霖：那您認為豐田居民的參與度跟配合度如何？

洪：

我覺得應該算還滿不錯的。因為我們每次去都是平常日啦！也不可能每次來都能看到其他不一樣的面孔，可是我看他們的一些計畫操作都滿不錯的，像前年他們在作一個文化資產的調查，是用問卷的方式，他們就找了很多社區媽媽挨家挨戶的去問。那其實這樣真的需要很大的人力，我就記得他們當時找了很多社區媽媽來幫忙做。而且因為他們是一個日本移民村，所以調查完以後還選出可以被重新整理的空屋，那這個又會牽扯到屋主願不願意把房子讓出來。其實真的很少人會願意讓出來，畢竟這是他們的家產，那我記得去年他們就提出 15 間，所以就覺得佩服他們是如何去說服屋主。而且有時候一塊地不一定只有一個人的產權，所以事情就會更複雜。

我覺得應該是他們在那邊做很久了，居民也都有概念了。而且他們很有概念會知道社區要從小朋友開始培養，就是你抓了一個小孩，等於社區的爸爸媽媽都抓到了。那他們作文史調查以後，他們還把它編成教材給小朋友上課。那講現實一點，他們這樣長期操作下來，社區其實是賺

錢的，所以大家會對他們很有信心。其實社區營造做久了真的會帶動地方的商機，連房價都起來了、人潮也會湧入。

景霖：那您覺得豐田社區自主性表現為何？

洪：

其實還滿高的。我覺得他們自己知道他們要做什麼，知道自已的需求在哪。我覺得就是因為他們會常常去調查很多事情，因為社區營造在推動的時候，剛開始要把人帶起來，帶起來以後還要去了解社區的特色在哪。那就我跟他們的接觸，我覺得他們不斷的在做調查。不管他們要做什麼事情，他們都會先做調查，然後讓大家知道現在要做什麼事情。所以這樣整個參與度也會提高，而且會知道說下一步要做什麼。

景霖：就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？

洪：

我們通常在接觸的時候都是以協會為主，至於社區一般居民的需求是什麼，我們可能不會很清楚，除非居民有一天突然跑過來跟我講。可是就我剛剛講的參與程度而言，應該是有符合他們的需求。你看他們還願意把老房子捐出來，光是這一點就可以知道居民也覺得這是可以去做的事情。其實社區營造就是「造景」、「造產」、「造人」，造人是最困難也是最基礎的事，把人造起來之後，後面的造景、造產大概就差會不會做而已了，但是不會做我們還可以找專業的人來教我們。

所以我們有時候會覺得人真的很重要，而且不是說大家想做就好，還要有一個領導人，像牛犁可能是雅帆姊跟鈞弼大哥，他們領導的可能不錯，然後大家都願意去幫他們。所以我們有時候在想，這兩個人如果搬離牛犁或者交接給誰了，那牛犁還可以這樣嗎？這可能也是一個問題。其實有很多的社區，可能會因為換了人而慢慢的沒落下去，

景霖：就您認為，整體台灣推動社區營造的成功因素是什麼？

洪：

這就我個人而言，我覺得社區營造還沒有真的可以用成功來說。像你看我們推動了十幾年，那有幾個像牛犁那樣的社區也這樣跟著走，其實這些社區都已經慢慢的知道說自己想要什麼，然後再跟我們請求協助。所以我覺得重點還是社區裡面的那個人，他們的觀念有沒有清楚比較重要。

那其實在中央的角度，我們只能做一個政策的擬定和規劃，這也是中央應該做的事情。我反而不覺得中央真的要跳下去幫助社區，把他們拉拔長大。我覺得中央既然在一個最高的位置，應該是去照顧整個台灣的面向，應該是去創造一個好的環境讓社區自我成長。那其實這些社區能夠成功，其實還是那些人的關係。像宜蘭的話，珍珠社區、白米社區也都是有一個核心人物。像白米就有一個林瑞木老師，他很有概念也知道社區要什麼。其實他們今天要做什麼事情，絕對不是他一個人想做什麼就去做，一定是跟大家討論然後把大家都拉進來。我覺得這樣的社區真的比較成功啦！

那如果就台灣社區營造有什麼成功因素的話，我覺得只能說是階段性的成果而以啦！我覺得是真的有帶動鄉村那一塊，有些真的轉型而且還有自己的一些產業。像我剛剛講的宜蘭白米社區就有一個白米木屐村，那就是他們自己弄出來的轉型。我去訪問林瑞木的時候，他說他們其實也

不是產木屐，是因為正好有兩個木屐師傅住在裡面。然後我們會有不定期的全國社區成果展，那他們早期很沒落也沒什麼產業，然後就藉由彼此的討論發現有兩個木屐師傅住在裡面，於是他們就去找這兩個師傅看可不可以做一些跟地方有關的木屐，然後就這樣慢慢的帶起來。

像我之前還去台南市的大港社區，每次登革熱疫情都被點名，那居民就覺得很不甘心，所以就開始去研究如何撲滅病媒蚊。一開始是噴灑殺蟲劑，可是味道很刺鼻而導致小朋友不適應，於是改走環保路線，改用種香草趨病媒蚊。它其實是一個都會型的社區，而因為登革熱的關係，所以讓社區居民正視這問題，不想再被貼上登革熱疫區的標籤。而因為都會型的社區本來就比較沒有產業，大家都是朝九晚五的上班族，可是因為種香草的關係，所以就開始研發香草肥皂、提煉趨蚊膏、香草套餐，就這樣幫社區轉型還擁有自己的產業。所以我覺得要說政策的成功，倒不如說是有幾個成功的社區會比較實在一點，政策只是幫助社區而已，別說政策定的好，應該是說社區知道該怎麼做。

那豐田推動的比較順利的因素，我覺得組織佔很重要的部份。像我剛剛講的「領導的人」很重要，因為要讓這個地方好，一定要有一個不怕死而且有熱心的人自願先站出來，然後再把大家都拉進來。像我常跟他們接觸，我就覺得他們每個人在裡面工作好像都是很快樂的一件事，而且他們每個人可能都有自己的專長以及讓他們發揮的空間。那我覺得牛犁知道每一個人的專長在哪，然後願意讓他們去發揮，我覺得這也很重要。

景霖：就您看法，台灣目前社區總體營造遭遇何種瓶頸？這些問題要如何解決和突破？

洪：

瓶頸的話，人當然是一個關鍵，那我覺得這是長期的問題。那如果就現階段來看的話，就是社區過於依賴經費補助，所以我們希望說社區能夠自主。我們也不斷的在宣導，連現在的王主委被訪談的時候也說：希望社區不要一直依賴政府的經費，不然真的永遠無法站起來，那這當然是一個普遍性的問題。

另外我們這兩年也發現一些不錯以及值得推薦的案例都是鄉村型社區，我們現在也在做這個研究，那鄉村因為居住關係可能就是一個家族，或者說是三合院的群居關係，所以大家沒事就在樹下聊天喝茶，其實這樣就算已經再凝聚意識了。而且他們有很多空間可以發揮，而且特色也能夠出來，所以要推社造就比較容易。

可是都會型社區居民就是每天朝九晚五，在家裡只有晚上時間，下班回到家也不想再去管這些事情。可是很有趣的是，都市的人口是比鄉村多，但是整個社區營造的成果卻是落在人比較少的鄉村。所以這就變成一個問題，人多的都會型社區也不是沒關注，可是就比較難推動。所以我們現在是有委託單位在研究這塊，可能因為結構不同，所以推動的方式也可能會不一樣，所以我們就在研究說這塊要怎樣讓它擾動，至少讓對方知道我家隔壁住的是誰。

因為我們看都會型社區，像剛剛的大港，都是因為一件很重要的議題「痛」到了才會出來。但你總不能叫每一個社區都痛一下，所以就要去想說什麼樣的議題可以去喚醒他們。比如說社區犯罪問題在都市就還滿嚴重的，可是很多人都覺得說反正我沒遇到，所以就不會去正視。

景霖：您對未來豐田的社區營造有什麼期待與建議？

洪：

我是沒有直接跟他們說，但我覺得他們是一個很成熟而且願意出來帶其他社區，可是他們也必須面對下一個課題，所以我是滿衷心希望他們如何不依賴政府經費而能自主。老實說我不知道他們是不願意、不敢放手，或是真的還做不到，可是我覺得這真的是他們可以去做。而且我想到現在可能還沒有一個社區敢這樣放手的啦！那如果有一個社區真的可以身先士卒，我覺得那會成為一個典範。那其實我還滿看好他們的，因為他們真的有那個能力了，只是我覺得要放手真的很難。就好像開一個公司，要想辦法自付盈虧，那風險太大了。我覺得就是慢慢來啦！但我覺得真的可以朝這個方向。

景霖：剛剛談到社區產業的發展，那是否會擔心變成社區產業化呢？

洪：

其實我們在推社區產業的時候，我們都會強調說這個產業一定要能夠呈現社區的特色，所以其實我們是一直在鼓勵這件事情的。因為這個產業可能賦予很多故事，讓更多人了解這個社區。而有時候我們擔心的反而是，作完某樣東西的時候還放到網路拍賣，就變成大家都不用到社區就可以買到東西。我想目前可能還好，但將來會比較擔心。

不過我們可能也不用擔心的太早，因為很多社區的東西都是手工、都是量產。那我們也鼓勵說，很多東西可能網路上看得到，可是要買的話一定得到社區來買。

代碼：A2

受訪者服務單位：花蓮縣政府城鄉發展局

訪談對象：陳泰昌代理局長

訪談時間：97年3月18日

景霖：花蓮這麼多的社區，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？

陳：

其實過去我們政府的體系並沒有以社區為單位，都是在講里、鄰，有里長、鄰長，你看政府的制度裡面沒有區長，沒有社區這件事情，所以在這些年開始重視社區大概有幾個面向，就是說弱化下去的社會，看起來過去我們叫做戰後嬰兒潮所出生的人，我們那個時代我們父母親只有告訴我們說只要打拼就不會餓死，所以我們也沒有念了很多書但就是很打拼阿，那果然都沒有餓死，在這個社會上大概都有一席之地。

但是全球化這件事情，讓整個工業的分工有一個新的定位，隨著共產制度的瓦解，全球產業的分工，輪到有個新的區塊以前我們稱它為鐵幕中國大陸，共產制度瓦解了它現在開始也要民主了，所以要這種高密度人工的產業都流到中國大陸去了。過去歐美也曾面臨與我們一樣的問題，就是高科技的人才卻沒有地方就業，後來國家告訴他國家當然有國家的事業，像亞洲四小龍韓國、日本、台灣、香港、菲律賓，那很缺人才阿，就是我們剛講的所謂的步入開發中國家、未開發國家這個東西，就是說看起來我現在個人的權識我是覺得這個東西在高科技的領域。

像你們東華大學有個叫做李松根教授，他曾經擔任我們執行委員，要怎麼樣去面對弱化下去的社會，過去那種里鄰、原住民權勢，他說我們原住民部落是有酋長跟頭目，那個地位是很崇高的，有一天政府就派了一個人叫做里幹事，或者有個人選上叫里長，其實他們原住民以前是看不起那個位置的，他可能是社區裡面三腳貓的人物，有點小聰明他竟然爬到頭目的頭上去灑尿這樣，開會的時候他是坐在最上面的，所以我們要怎麼去面對這些東西，當然這是社會、整個國家去勾勒出來的，他認為要從社區開始，社區的人要去共同面對你們社會弱化下去這件事情。

過去我們這個年紀的人常常就在罵政府，我要五毛它給一塊，現在我要一塊連一毛都不給我。就是說過去當整個國家正成長、倍數的成長，它有很多的稅金，國家的稅金是來自於民間，所以國家很充裕，要什麼都給你阿，過去那個習性被養壞了，人與人之間從來都不認為這是我要做的事情，水溝要我去清嗎？現在民眾的態度就是這樣，馬路有坑洞為什麼是我來修，那你國家的政府官員在幹嗎？所以整個的論述就是在改變，改變的過程中有個很痛苦的事情。

但現在的人民養成了一個什麼樣的習性，大概你們沒有參與，我是四年六班的，那個時候日本人二次世界大戰以後把台灣還給我們，那個時候我們是面對說這條路坑洞不平的時候，你家有畚箕就要出一個人，那沒有畚箕的就出一隻牛也可以，那有牛車的人出牛車，整個社區是這樣子在為自己的公眾事務在處理的。那曾幾何時，什麼東西都跟人無關，(認為)都是國家要做的，現在(台灣)有共有兩千兩百多萬的人，公務人員才八十萬，連老師只有八十萬，要怎麼去服務大家？

所以為什麼去談社區，我想這背後其實是從這邊開始的，就是說大家有沒有共同的體認到我們的子女未來工作在哪裡，未來的願景在哪裡，到底要怎麼辦，他們也不願意去奉行過去人家講的里鄰，里鄰...里是比較大，一個里裡面有好幾個社區嘛，就是說一個里它大概跨越兩三個社區，所以它是希望從社區來...社區大家有種共同面對問題的，我們都住在隔壁鄰居，我們開始來關心

我們的社區。

然後政府這邊有個比較深層的意義就是過往叫做「由上而下」，現在想說從地方開始，它某種程度來說，我認為這是一個脫鉤，以往你們常常說，過去我們參加過里民大會阿，里民大會就是大鳴大放，就是批評這樣，但是他們批評了半天，官員回去什麼事也沒有做，公務人員有公務人員的思維，什麼應該做、什麼不值得做，他們說了算。那這邊談社區其實就是從這邊開始的，一個國家它弱化下去了，它怎樣把它振興，然後希望說透過人心的改造，我們重新來定位一個讓社區的居民都有危機意識，開始來所謂的做一個健康的活動。所以它其實會有個「由下而上」的這個前提，有個深層的意義在那邊。

那當然你也知道過去也有個說法，叫做「專業的人欺凌了使用的人」。比如說現在行政部門都還有存在這個東西，給你個幾十萬規劃案，結果社區的人誰寫的出規劃案呢？於是就跑來一個外來的團隊就說：我要這樣規劃喔，那些人（居民）以前就講太多拉，所以你現在問他，他就：「沒有意見拉！」，沒有意見就怎麼說怎麼做了。

所以我去年、前年去代理壽豐鄉鄉長，我就面對了這麼一個例子阿，原民會補助了兩百一十萬，要做三個社區的規劃，結果那個規劃案按照今天的遊戲規則，你也拿不到、我也拿不到，但顧問公司拿到了。顧問公司作為一個外來的團隊它其實應該融入更多人的意見，不是應該來到這個地方去了解，了解這個地方的文化、特色，才有辦法做設計嗎？結果不然，它就說屏東的三地門有做個圖騰，各位看有沒有美美的呢，於是就設計去做一個。然後你們那個水田旁邊坡坎很高，有時候你們喝酒醉會摔下去阿，我(顧問公司)幫你們做女兒牆、作圍牆，然後做原住民的圖騰，這樣好不好？(回應：)沒有什麼意見哪。結果去開會連我鄉公所的同仁一共去了七位，你知道社區來幾位嗎？五位，頭目喝的醉醺醺的，問頭目有沒有意見，(答覆)「沒有，我們都沒有意見」，所以這樣子就悲哀了，所以才講說專業欺凌了使用的人，你應該要更低調來傾聽，來了解地方的文化、環境、特色，然後你再貢獻你的專業，不是這樣子嗎？

但是，那種過去快速工業化，快速的東西就是慢不下來，所以這個部分就是剛剛講到，我所認識的社區跟我所看到的是這樣，就是這個習性當被養成，過去叫做「大有為的國家」、「大有為的政府」，你們都不用擔心，什麼事情都靠我(政府)，現在反過來說要聽你的時候，你(民眾)還真的講不出來，要我(政府)怎麼做？他們都變成一群不講話的人了。

所以社區營造我們這些年我們是用一種擂台的模式，我們大概是希望說花蓮縣它的地理環境滿特殊的，它在西部的縣市大概跨了三個縣市，將近兩百公里左右，和平到富里，那一個這麼長的縣份，你要有一百多個社區吧，那你要怎麼去給它管照？我們在城鄉局這邊還是一樣有年度預算的壓力，就是說這個錢給你，你要在年度裡面把它做完，那所以看起來大概一點機會都沒有，而且對我們城鄉局來說，過去我們對社區的認識並不多，有些社區也都是地方上的頭人找了一群人，其實他們什麼事情也沒辦過，只因為說要社區營造，所以就成立一個社區（組織）。

所以我們當初每年大概有一千多萬「新故鄉社區營造」的經費，那我們的作法是把這個資訊透過 NGO 或者公告底下的行政部門，請他們的社區來參與我們的提案，然後由我們城鄉風貌的諮詢委員就社區提案的可行性來協助社區，也讓委員可以下到社區去了解他們實際的生活環境。那透過這種方式，我們叫做「擂台賽」。

當然我們以觀光當作我們的縣政主軸，所以我們大概也有設定一些議題。那觀光客來到花蓮玩，跟我們社區有什麼關係呢？所以我們希望遊客到花蓮來觀光，能夠做一個「深度的旅遊」和

「有機的學習」。那這些事情當然要從社區開始做呀，如何讓社區居民願意早上起來大家分工，開始打掃自己居家環境和道路，這些就夠了呀！如果我們這麼多的社區都能夠動起來，讓他們從「做中去學習」，這事情要改變是很不容易的。過往大家在工作之餘，還願意群策群力為社區做一些事情，到現今樓上樓下都互不認識、隔壁鄰居也不打招呼，我們社會其實病的很重。講真的，我們局的業務比較特殊，不外乎建管、都市計劃、工商管理、違章拆除、城鄉風貌等業務。當然我們也借重很多像你們東華大學的人，像朱副縣長來了之後，我們就試試看，看能不能對社會、鄉親父老有些貢獻。

所以我們在作法上，一開始實際上並不了解社區的需求，而是透過 NGO 來提案。我們原來的體制有 13 鄉鎮，然後在我們縣政府網站有一些註冊的 NGO，譬如荒野協會、環保聯盟、牛犁社區交流協會等，我們就發文給他們，由這些人來共襄盛舉，中央給錢，那我們來試試看可為社區做什麼事情。然後全球化以後，我們大概也看到花蓮的地位，我們也完成一本洄瀾 2010 年願景的規畫，我們不用去複製西部。過去我們算是很自卑的一群，去到台北看到信義計畫區，都很羨慕人家都市化的過程，想說什麼時候才能變它那樣。而全球化之後，跟世界可以直接接軌以後，我們從此不再自卑。以後你們回都會區結婚生子之後，還可以想到花蓮這邊環境不錯而趁假日來走走，花蓮大概就是朝向這個方向來發展。

那所以第一題講到說我們是不是實際了解社區的狀況，我們前面並不了解，而是他們來報名之後，透過三階段：先簡單的介紹社區，然後我們諮詢委員會會去看他們的社區，再透過母雞帶小雞。比如說我們看到社區的危機跟特色在哪裡，比如說有一個骯髒的池塘，就可以來把它改變一下啊！做個綠美化的工作來把它整理一下，這個對社區就是加分啊。然後也告訴社區說，你們也可以問問那些比較年長的人，當初是怎麼來到這個社區，或者是把社區地圖畫出來、大事紀寫下來，這些東西未來如果有機會就把它展示在公共空間裡面。像你們年輕人都會上網啊，日本哪裡好玩都可以上網就知道，這個就是 E 化呀。那我們怎樣讓社區可以透過網路去介紹自己，我們認為這是很重要的。

景霖：就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助？

陳：

剛剛講的三個單位，我們算是新加入的單位，我們這邊比較在乎的是「空間營造」，真正「人心的改造」的部份，其實是文化局已經進行很多年了，你們應該去訪談文化局。另外社會局，它也有一些預算給社區補助。那我們這邊最主要是空間議題。

所以我剛剛才會講到說，我們看出社區裡面有哪些東西，比如說鳳林的菸樓，那邊保留了 39 棟很不容易。所以我們在城鄉風貌裡面就讓營建署知道有這個寶，透過他們的補助我們也修了兩棟菸樓。我們認為這個東西在整個東部空間裡面是很重要的，今天東部之所以吸引人，不外乎它的地景。你看西部的走廊，過去在工業化的過程中，大概很多的風貌都被破壞了。之所以有很多人願意來東部，大概想說可以看到他們 30 年前的樣子，就很舒服。所以我們認為東部的強項在我們的地景，當有天這地景不復存在的時候，花蓮要發展觀光大概就痴人說夢了。

所以談到地方政府跟社區的互動為何，應該是包括我們（縣政府）跟地方鄉鎮市公所。其實講真的，三、四年下來我們也發現公部門的人比較食古不化啦！就是因為政府原來就有一套體

制，叫做會計制度、預算制度（預算執行力的問題）。所以我倒是願意這樣說，這個東西如果要繼續去推，政府不應該再這樣的顛預，就是每下一筆錢，都要人家一年執行完畢，社區的培力要更長期的關心。

所以跟社區的互動，我們其實在城鄉風貌諮詢委員會裡面，這幾年下來我們是有發現這個部份，但是也不能怪它（政府）。因為整個培力過程，其實鄉鎮比我們的困境更大，它們的建設課指有一個到兩個的技士，而每天要辦的事情這麼多，所以講這麼多東西他們根本沒時間來聽。所以最後我們不願讓鄉鎮公所來提案，因為它們的提案不外乎我們稱做「基層建設」，就是政府很有錢的時候，一個社區就給你上億經費，然後你把所有圍牆跟水溝做起來。所以那種模式是快速的，所以我們才不願給鄉鎮公所提案。但我們也發現部分社區比公務人員更公務人員，它們的提案模式還是一模一樣，所以這種事都是需要一些時間的。與其這樣子說，我認為文化局在社區營造的「人心改造」上，扮演的比我們更重要的角色。而我們只能就我們選定的社區給它一些培力。

目前看來我們城鄉局跟社區是沒太多的互動啦！我們有計畫的時候，我們才會透過擂台的模式來審核。像我剛剛講過，有些社區是有能力提案，而有些社區沒有，那透過擂台賽的方式，其實我們每一次也都邀請了一倍的社區來觀摩。

景霖：那這樣會不會變成有能力的社區才有辦法爭取到計畫案？

陳：

這個是沒有辦法的，因為中央要看你的書面資料啊！你沒有提案的話，錢怎麼會下放到你的社區去。那也像我們最近看到牛犁社區協會好像獨大一樣，豐田社區我是覺得做的有點過度了，倒是社區「人的承載」、人的習性改變了沒比較重要。而有些社區卻是三餐都不得溫飽，它哪還有能力來爭取什麼。

至於透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助，我們曾經委託東華大學環政所蔡建福老師辦了社區規劃師的培訓，所以我們也培育了一些社區的種子。其實這些東西在別的縣市政府所呈現的模式是不一樣的，像在台北他們大概是委託專業的建築師來操作，後來發現這樣不對，所以也開始找學校合作，所以我覺得地方有大學就是有這好處。

而人口外流嚴重，所以這裡邊也看到我們的困境，就是中央喊了一些口號，但在實務面上，社區根本沒什麼人力了可執行這些社區營造工作。人口外流真的嚴重，過去工業化過程，台北跟高雄就像兩個大磁鐵一樣，把人都吸過去。因為外地有更好的工作機會跟薪水，你說這些人怎麼可能不離開農村。所以過去工業化的過程中，是讓很多台灣的社區被邊陲化了。所以現在要去談社區營造，人口如果沒有回流，要做其實是很難的。

所以朱副縣長講過一句話：怎樣讓花蓮變成「公民大縣」，大概就夠了。所謂的公民大縣就是對政府的政策可以有自己的論述，可以有自己一群人出來辯論。

景霖：豐田社區作為一個推動社區營造的重點地區之一，您覺得是否有達到當初所設定的目標？以及能否作為花蓮其他社區的學習典範？

陳：

是牛犁在的那個社區嗎？但是它很多建設是做在豐裡村。以我曾經代理過壽豐鄉長來看，其實我覺得牛犁對豐田沒有貢獻，像我剛剛講的那個規劃案（豐田玉再現），我們鄉公所每次發

公文給它，它們可能是怕得罪人，所以都不願意去講，也不來參加會議，所以我對它們其實是有不同的看法。

因為那邊現在已經變成一個超級社區，太多的錢下放給它了，倒是人心改造的部份，它們沒有很盡力。那到底是實務上有困難度嗎？我不知道。因為講真的，我們只會跟同學這樣談，要我去跟歐吉桑談，我真的不知道怎麼談。因為社區頭人真的有時候觀念都已經定型了，講什麼也聽不進去。

當然它們也有做一些，我稱做是表面的工作，比如掃掃地等。還是我的要求太高？我不知道。它們可能對於蒐集資料有做一些事情，我不知道是不是我的標準太高了。像最近豐田有一個原來的市場，我在代理鄉長的時候，地方的人希望把它變成玉石館，他們希望豐田玉再現，我都已經離開快兩年了，好像也沒下文了。那個補助的錢已經下去也幫他們修好了，但社區的人要來承接這些事情有什麼困難嗎？我真的不知道。（牛犁）作為一個這麼有名的社區營造者，到底在扮演什麼角色呢？

公部門都願意去運轉，縣政府也補助錢整修好了，這對豐田玉的風華再現是有所幫助的。像我剛剛講的，我把社區營造當作是群策群力，我認為我要看到能讓我感到的是說：這個社區有這個協會之後，給人家的感覺會不一樣。

至於有沒有達到當初的目標，我不知道有沒有跟給它什麼目標啦，那以我城鄉局這些年做下來，就像我剛剛講的，只要在豐田、壽豐境內所做的任何公共建設，其實你都要很勇敢的跳出來，給外來的團隊指導，這才叫成功。而且如果你的社區營造是成功的話，應該每次的聚會都會看到很多人出來才對，這才表示有形成一種公共論壇，這樣政府、公務人員才不敢隨便做。而我們現在所看到的公共空間，大概都是用爭取來的，就是懂得寫提案，所以幾乎每年都有拿到錢。

至於能否作為花蓮其他社區的學習典範，其實是要看它實際做的事情或是說這個社區是值得學習的典範。以李松根老師所輔導的池南村（未來村）為例，我覺得他們也很讓人感動呀，社區的原住民都懂得羞恥心，他們也都願意出來掃地。但掃地不是很多人拍拍紀錄片而已，而是要能自發性的去做。現在很多都造假啦！都麻是誰要來才在做。我們到底有沒有看到社區的承载力出來，或者今天當你不在的時候，有沒有接棒的人，這些都是很重要的。所以這種事情是用什麼指標來衡量是否可以作為表率，真的太難了。

其實你說的學習典範就是一種「樣版」啦！但是看了台灣這麼多社區之後，我們發現跟林勝峰拍的城市遠見所介紹的一些社區，某種程度是有一些落差的。

景霖：就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？

陳：

我就是看到社區沒有承載的能力啊！所以我設定說：今天外來的一個專業團隊要做一些事情，那為什麼社區是這麼冷漠呢？但不是講说你（牛犁）很有名嗎？但是我看不到社區的承载力啊。像要往台 11 丙的馬路，它們要在客家人的社區做原住民的圖騰，我問他（李理事長）你都沒有意見喔？他們馬上說有意見。

這當然也不能怪他們啦，因為他們跟政府疏離太久了，所以如果沒有透過這樣的說明，大家都便宜行事。如果你做為一個專業團隊，你會願意像我這樣赤裸裸的告訴村民嗎？當然不願意啊。因為講了之後，會讓你的專案執行進度更慢啊。

其實它算是比較有名的社區啦！但我覺得社區的承載其實還是不夠的，只能說有一個牛犁可以幫他們提案爭取一些經費。不然像剛剛講的豐田玉的風華再現這件事，也不應該到現在都還沒下文啊。

而其實站在公部門來看，我覺得豐田玉再現是有意義的，應該也符合社區居民的需求。但問題就出在它的承載力不足，變成公共論壇的事情沒有辦法被凝聚。像我代理鄉長的時候，光榮村有一個案子，我就真正要用「雇工購料」。他們要做一個原住民的瞭望台，我就主張錢要能真正落實到社區裡面，你們就出工（工人），料（材料）我們去發包買進來。這意涵是非常深遠的，因為你自己做的東西，你就會去照顧它。不然如果像過去發包給營造商去做，他們根本不會太注意品質。所以就政府來講，是希望一筆錢下來，既然是社區自己提的案子，那就由社區的人來群策群力，這就是要喚起社區居民對居住環境空間的關注。

至於有沒有符合社區居民真正的需求，有些東西隨著視野的廣度跟寬度不同是沒有定論的，比如我剛剛講的東北社區，頭目說要蓋三層樓的多功能活動中心，但都沒什麼人了啊，你要再增加一個蚊子館嗎？還是另尋解決方法就好。

景霖：就您認為，社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？

陳：

就是我剛剛講的，這些人都是家庭的經濟來源，白天要工作、晚上要休息，所以是很冷漠的。

景霖：那近來有稍稍改善嗎？

陳：

呵...這不是我們的習性，真的沒那麼簡單。大家為了經濟在忙，如果說有錢的話，還可以過來談一談，反正無關痛癢，當社區都找不到人的時候，你怎麼去談這些事情？每次出現的就那幾個人，所以要達到薪火燎原沒這麼簡單。

景霖：就您認為，豐田社區推動社區營造能夠比較順利的因素是什麼？

陳：

其實我看李總幹事他們夫婦是很熱衷的，然後再加上一些退休的銀髮族在那邊帶動。所以比起其他社區來說，我覺得它以前是日本的移民村（豐裡村），那邊的居民素質還不錯，再加上是早期日據時代所規劃的社區，所以也滿方整的。所以它的環境比較容易去整合，跟那種迷宮式的社區是不太一樣的。然後社區的人口組成，大概百分之六七十是漢人，原住民佔了比較少。而我們看他們社區辦的一些活動，算是滿活絡的。不過豐裡社區是滿健康的，而豐山社區因為有精鐘商專（台灣觀光學院）在那邊，所以人變的比較市儈、冷漠。

那成功的因素，第一個是人，銀髮族成員比其他社區更多一點；然後又有一些地方上的頭人願意投入；再加上環境因素，傳統客家人都比較刻苦耐勞，還有牛犁協會在這邊，這些大該都有關係。其實這些就是國家資源的分配啦！你住的社區如果國家資源每年都到位，你也會很成功啊！

景霖：就您認為，豐田社區在推動社區營造上遭遇什麼困難？如何解決？

陳：

這個課題很大，我們隨便舉幾個例子來說。學校的圍牆外有一條水溝，那為什麼不能變成生態溝？那要作為一個成功的社區，社區的人有談過這個議題嗎？為什麼要通通補起來？我認為作為一個社區的頭人，除了去協助這些老人家，譬如送便當、讓他們有活動以外，他們不會認為我的環境要做什麼改變。所以要作為一個生態社區，你們有沒有去制約？像日本人，他們是一個非常內斂的民族，他們都市雖然看起來高度使用，但絕對看不到髒髒亂亂的。所以社區有沒有訂定社區的公約？

社區遭遇什麼問題，他們大概會講簡單的幾個問題，但是我們看到的環境景觀的部份，大概沒有作為吧！因為談論到私人空間、規範社區的時候，大家都不想面對這個議題。他們現在只是拼命的爭取建設，最好是政府的經費一直進來。那有沒有辦法去談說把社區的圍牆都打掉？通通改成綠籬？人心都被圍牆圍掉了。

景霖：您對未來豐田的社區營造有什麼期待與建議？

陳：

基本上，是一種習性的改變啦！當然今天如果我退休了，我可能也會冷漠吧。因為我們都忙了大半輩子，退休之後就是要休息啊！所以怎樣配合縣政發展而變成一個優質的社區、生活產業園區，從我們洄瀾 2010 願景規劃裡面，花蓮的機會是在三十年以後，那時候有很多銀髮族，為了過他們的下半輩子，不喜歡都市那種喧囂，他們會移民到花蓮來。

那你的社區如何在花蓮這麼多的社區裡面突隱而出，就變的很重要。現在台北人選擇的條件不外乎，第一個，離慈濟不能超過 30 分鐘；第二個，離花蓮機場不能超過 20 分鐘，這樣對他們就醫比較方便。所以壽豐其實已經被框在選定的範圍裡面，那邊的農地一坪已經一萬多塊了。但是你的社區要如何讓台北人來了之後，讓他們覺得值得，這些事情都有賴社區居民表現出友善的態度和以及對自己生活環境的改善。

所以社區裡面到底有沒有人告訴他們，視野要放在這裡而不是拼命去爭取錢。因為我覺得豐裡村真的很適合移民，日據時代的格局（像鳥居）都還在。其實現在很多七八十歲的人帶著像你們這樣年紀的人到東部來，那有些時當初二次世界大戰住在花蓮的人，他們這輩子快結束了，所以帶他的兒女來花蓮看看。所以我是覺得社區營造有時候不想我們想像的容易，像要跟社區居民談事情是落差很大的。

所以期許跟建議就是我剛剛講的，如果大家都有這樣的習性（使命感），大概就滿容易的。而那個習性如果沒有被養成，很容易遇到一點事情而冷卻。而社區感覺上應該要有個秩序，不要什麼都依賴警察、依賴政府，社區應該有自己的願景，然後大家共同來努力。

代碼：A3

受訪者服務單位：花蓮縣政府文化局

訪談對象：吳淑姿局長

訪談時間：97年3月26日

景霖：花蓮這麼多的社區，就您們的業務範圍，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？

吳：

我想我們這個社區營造，它最主要的一個根本就是以前在古代的時候我們沒有社區營造這個字眼，那時候是因為大家都住的很近，互相都可以互通生習的情況下，大家的公共事務就是大家互相在關心的，就像現在走到現在有社區在協助一樣鄉村如果有婚喪喜慶大家都互相幫忙的。他們其實是不用借助外力的一個機構來幫他們做這個事情。現在還有些地區還是保留這個傳統，就是說婚喪喜慶阿、或者家裡有什麼事情都是互相支援幫忙的。

那自成一個社區，那相對的他們對公共事務也是一樣，就是說他們需要美化或者是需要一個特別事務的處理時候，他們都大家互相支援，所以那時候就是類似人家在說齊家、治國、平天下。社區是一個小型的國家，下面有小的一個組織然後往上擴充，所以社區對於我們現在目前而言是一個非常重要的組織，

那我想社區的形式沒有特別說是屬於哪一種，我們文化局是最早做社區事務的，從民國八十五年到現在。那八十五年推動到現在，其實慢慢已經有很多單位進入這個社區、關心這個社區。比如說現在的六星計畫，從產業發展、社福醫療、社區的治安、還有文化教育、環境景觀生態等，一個社區的發展，它要因應它在地的一個居民特殊需求來發展它的不同面貌，不是說每個社區都發展一樣的東西，那看起來不就沒看頭。

我們也很期待不同社區的發展造成我們在地文化特色的多元性，那大家來到這邊，譬如說今天來到這個社區看到的是文化發展，但是它可能是從圖畫美術來發展，另一個社區可能用石雕，另一個社區它可能做公園。所以我們也希望說同樣做六星計畫，同個面向，社區它的展現會有不同的面貌出來。所以我們藉著不同時候的社區實地訪談，其實我們不是特定去了解這些事情，而是平常就在接觸這些社區。可能有一些潛力型的社區，沒有社區組織的社區，那藉著我們跟他的一些工作接觸去輔導它。

所以我們是平常就是不間斷的在關懷這些我們地方民眾的需求，那必要的時候，我們就藉著這個行政系統的支援來輔導他們，成立一個組織。那組織以後，說他們自己要從地方的團結開始，我想社區最怕所謂的分裂，即使是同樣一個地方也有很多社區，所以會有不同面向的社區。但是不管怎樣，那些社區在同個組織內是絕對不能分裂的，我們希望說利用這種方式來關心社區的發展。那社區是一個小型的國家治理型態，由小到大，如果社區弄得好，那國家其實就沒有什麼問題。那如果一個小地方就亂糟糟的，那國家更不可能團結。因為我們是藉著不同的管道，不管是實地的採訪，或者是隨時跟社區的人做接觸，我們來關心這些社區這樣子。

景霖：所以你們對這種了解都是主動去做的嗎？

吳：

其實大部分是主動的，但是有時候也會有社區自己來找我們，因為社區現在的知識那麼發達，不一定是我們要去找他他們才會來找我們。當然是比如有些計畫要推行或者是有些特別的狀況，我們都會通知他們。但是社區有時候有需求會找我們，譬如說很多補助的計畫，比如說遇到六星計畫、人才培訓上遇到困難，他們都會找我們。

所以我們希望說不管是主動、被動，因為像我們社造的做法，我們是由上而下、由下而上都有。一種是政策型的，像我們以前文化政策是精緻化、多元普及，精緻化之外我們還要多元性跟普及化，就是要符合大眾的。像我們有些文化活動是做高層的，比如國際音樂節那是屬於高層次的(活動)，但是有些一般的民俗節慶活動還是要兼顧到一般民眾的需求，你不能曲高和寡或者是流於空俗也是不行，所以我們會藉著不同的文化型態來做。

但是現在到目前為止其實已經走「在地化」，我們要一個「獨特性」跟人家不一樣，跟人家不一樣的時候才有生存的空間。或者說一看去通通都一樣，你把所有台北的東西搬到花蓮來，那在台北看就很好啦！所以應該到現在為止是走在地化，所以在不同的場合，我們都說應該要有個獨特性跟在地化，社區的在地特殊元素要先顯現出來，讓人家驚艷來到這邊。不同的地方是有不同的面貌出來的，所以是希望用這種方式。

景霖：就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助？

吳：

其實剛剛就有講到這些，以我的看法，地方政府跟社區的互動，我是分成兩種：一種是「由上而下」，就是政策性的社造方向，譬如說現在已經要在地化，那我們如何讓它在地化？我們可能就有一些政策性的推動。那這邊就真的是透過擬定一些政策，請他們來配合推動，這個就像現在六星計畫一樣。但是相對的，我們制定目標以後，那我們可能說要這麼做，但是社區要怎麼做？那是社區它要提上來的。而補助經費下來，我們會請社區來談，這是一個由上而下的。

一種是「由下而上」，比如社區提案的時候，我們不會跟社區講你要做哪一個計畫，社區自己就有自己的需求，依據在地的特殊元素來提案。所以這部分是「由上而下」跟「由下而上」是一定要不同的，偏向一方向都是不可以。你完全由社區提案，可能就沒有政策性而亂成一團，那你由上而下，你要做人家社區不做也沒意思阿，總不能都我幫它做。其實由上而下是可以幫它做的，但是你不可能說永遠都幫它做，所以這個部分應該上下都必須要。那文化局就是做一個介面，可能中央有個很重要的政策，那社區又有個下面的建議，所以文化局做個介面。

另外還有一個介面就是專業輔導團，比如說我們要跟社區溝通，或者去輔導社區。文化局針對現在的這個工作，我們會有一筆經費作為輔導團、社造輔導團、社區營造中心或者輔導團，我們就請個專業團隊，像現在是牛犁社區工作團隊在做，我們會找個輔導團來請它必須去訪視社區，尋找它的文化特色，然後有潛力的會鼓勵他們組成社區，或者是怎麼樣怎麼樣。

景霖：撇開經費補助外，有沒有其他種的協助方式？

吳：

經費補助其實就很多種了，有的是直接給它下去做，我就是把一筆經費給你，這種也是社造工作。但是也有不同的方向，其實我們最主要是社區的人才培訓，文化局當初做這個社區最主要

的就是人才培訓，你人才培訓以後，它才有辦法寫計畫跟不同單位來爭取經費，另外人才培訓也可以培訓它的一些深度、廣度都有對社區的認識跟在地的愛心。我們藉著這種不同的培訓讓在地的人才能夠突顯出來，讓他們社造能夠成功，所以說我們其實經費補助是最主要的因素，但是經費裡面也有不同的補助方向。

景霖：豐田社區作為一個推動社區營造的重點地區之一，您覺得是否有達到當初所設定的目標？以及能否作為花蓮其他社區的學習典範？

吳：

我想豐田社區是一個目前非常傑出的社區，它有得到全國性的大獎，像總統的文化獎....等，好像它得到非常多的全國性大獎。它已經算是屬於成熟型的社區，它已經幾乎可以不用文化局的輔導，甚至文化局可以請它當作介面來輔導社區，已經成熟到那個地步了。以前文化局輔導的話，它是做一些社造的文化方面，那現在它已經跨越文化的領域，可能往生態方面走，也有一些老人的關懷，本身也有做一些環保。所以它其實已經是成熟了，甚至可以來標我們的案子或者是輔導其它社區。其實我們也希望社區走到後來能夠「自給自足」、「永續發展」。因為全國有太多社區了，可能一個鄉裡面有很多個社區，有不同的組織、關懷不同的面向，所以要政府資源完全挹助在同一個地方是不可能的。三、五年還可以，時間再拉長的話，可能又有新的點要輔導。

所以我們希望說藉著對社區的輔導、人才的培育，找出在地元素讓它能夠產業化以後，它自己也能夠自給自足。像牛犁成長以後，它不一定要完全依賴我們的補助，它自己也可以尋找其它資源來發展它的社區。那除了這個之外還有很多社區，像馬太鞍社區發展它的生態旅遊，甚至於還可以做原住民美食，所以這些社區其實已經有自給自足的能力。

所以說社區最終極目標是要能夠自給自足，不管是從哪個面向。所以說我們是希望藉著不同面向的輔導，找出在地元素。而其實現在我們是希望社區產業化，產業化是六個面向（六星計畫）其中之一，產業化之後才能夠有生機，年輕人才願意回來。而其它像社區治安，這是最基本的，你社區一定要安全，但光靠這樣並不能創造產業面出來。只有環保生態、環境景觀跟人文教育是有可能產業化的面向，那這些能發展出來的話，對社區才真正的有幫助。

而且現在不是只有文化局在做社區營造工作，社會局、城鄉發展局、農業局有都有在做。觀光局也會嘎上一點點，但不算是營造，像前幾年觀光局做一個美麗新台灣觀光面向社區的選拔。而其實紮根型的是文化局在做，比如人才培訓、積極的照顧輔導團隊成長等等。所以說這個部份，反正六個面向都可以來發展社區。

景霖：所以局長您認為豐田社區是可以作為花蓮其他社區的學習典範嗎？

吳：

當然是可以的。不管是得獎方面或自給自足方面，或甚至它可以輔導其它社區，它的確是可以當作一個學習典範了。我絕對肯定他們的。

景霖：就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？

吳：

以政策面來講，如果說社區的組合是以大多數代表性居民的組合，那提出來的計畫當然是有

符合社區的需求。但是一個這麼大地方的居民需求，可能一個區塊一個區塊的需求會不一樣，或許有其它的聲音也不一定，但是我們不能否認它們的努力。我覺得從事社造的人，就是要有熱情才有辦法做下去。因為社區的工作不是一個工作做完就好了，而是日經月累的工作。譬如說做綠美化，草跟花都種了，那之後誰要去修剪跟撿垃圾？

所以我想社造的工作是否符合豐田社區居民真正的需求，我不敢用政府的角度斬釘截鐵的看。但是它社區能夠繼續的生存下去，我想它大部分是有符合社區居民的需求，否則就做不下去了。社區其實是空泛的，譬如說要做綠美化、做產業發展、或者環保生態，都必須有一些在地居民的奉獻跟結合才做的起來。所以是不是有符合居民的需求？我認為大部分應該是有的，否則是做不下去的。像做環保生態也要大家配合呀！不然你丟我撿，久了也是沒辦法做呀。

景霖：就您認為，社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？

吳：

其實跟第四題的答案差不多，你們也可以去問問社區的人。一個新政策的推動，一般都是先抱著觀望的態度，(從觀望到接受)，慢慢成效出來以後，大家就會參與愈來愈多。像碧雲莊社區也是參與的很好，那邊也是有一個耆老捐獻一塊空地讓居民暫時私做一個公園，然後可以種花草、種菜跟認養，但如果效果不好會收回來，如果做的不錯可以再申請，我想這機制也滿不錯的。就是漸漸的大家會變成一個習慣，比如說你家門前掃的很乾淨，其他人看到也會有同理心的配合，所以一定要有人帶頭做

景霖：補充問一下，文化局推社區營造這麼多年了，您覺得普遍來說，社區自主性高嗎？

吳：

自主性高不高要看地方啦！也要看帶的人。如果帶領的人很有熱情，其實大家也能夠被他感染，總是要努力一段時間，大家就會被他感染跟帶動。或者是有些民氣很強悍的社區居民，他們也會主動呀。但是我想這部份，一個社區營造上最主要的因素還是「人」的因素。人如果想做的話，什麼事情都可以解決；反之，人如果分裂或是利益上有不平的時候，這個就垮掉了。

所以社造要非常注重人的因素，帶頭者的領導和居民的認同感，以及對事務的看法都很重要。所以要藉著不同的溝通管道來不斷的溝通，讓大家形成共識，這其實是非常重要的。像我剛剛講的，社區是一個國家小型的治理單位，所以總是希望能有大多數的人來做。

所以說社區主動或不主動，基本上我們認為花蓮人應該都還算可愛啦！因為至少民風比較純樸。所以在這種情況下，應該也不至於到反對的地步，只是說有沒有主動去參與這些事務而已。反對或許都是一些利益上的問題，可能就是說有些人拿到的資源比較多，有些人卻比較少。所以說一個成功的社區，其實是必須兼顧到少數人的不同需求，民主時代應該要這樣子。只要跟整個營造的方向不違背，適時尊重少數是應該的。他們雖無法形成主流，但是他們也算是社區一份子呀！但是多數的人當然是愈多愈好，少數的人是愈少愈好，這樣事情做起來才會有成就感。

吳：你們是做豐田社區的特別研究嗎？

景霖：

對，我是針對豐田社區。因為它在花蓮已經算是一個滿有名的社區了。

吳：

它已經走到開始重視文史了，文化資產那方面，它已經有一些歷史建築被指定了。其實剛開始一定會先做一些表面的工作，譬如說綠美化、整理一下文史工作室。所以社造一定是先做大家能夠認同的工作，讓在地的驕傲先找出來；找出來以後，在慢慢往下走。現在他們已經走到重視文史方面了，而要重視文史層面真的也要重視在地化，因為全台灣日本的移民村也不多（東部：豐田、吉安、林田山），所以說如果能夠把在地的元素找出來，其實是可以跟人家不一樣的。

景霖：就您認為，豐田社區營造推動是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？

吳：

十幾年下來，到目前為止是應該可以做典範了。但是推動的過程一定都有它的困難，但是我想他們已經利用智慧去克服和解決了。至於說順利推動的因素，我想應該是熱情和溝通。社區事務畢竟是大家互相關心的議題，所以議題必須找出來，大家認同之後才有辦法繼續做。所以我想他們大部分應該是在走向大家都可以認同的方向來走。

景霖：那局長您認為牛犁在豐田是扮演什麼樣的角色？因為好像有些人對他們評價好像有點兩極。

吳：

對..這部份其實我們也不太願意講。因為一個地方事務總是會有不同的看法，所以人家說勝利的人要謙卑。它已經得到全國性的大獎，所以一些外在因素都已經肯定它的成就了；但如果他們社區內部還有一些不同聲音的話，我想有賴它們的智慧去解決。我想雜音也不能太多，是可以適度的勉勵，但不能變成阻礙。如果說到現在還有不同聲音的話，那內部的整合還要加油。否則就可以輔導社區成立另一個社區協會，用不同的面向去發展也是可以呀！不要說南轅北轍差太遠就好。

因為每個地區，大家對事情的看法一定會不一樣的（我們文化局也會有啊），但就是讓相同點多一些，差異少一點，要完全一樣也不可能啊！盡量找出共同點，愈多愈好。

景霖：牛犁是否扮演豐田社區營造順利推動的關鍵角色？

吳：

我想當然是啊！他們一直以牛犁社區交流協會在推動社造，也獲得這麼多的大獎，所以基本上還是有它的長處。我想它的關鍵是因為它的人才培育工作做的很好，它自己能夠寫計畫到各部會爭取經費，它在人才培育上是成功的。而其它很多社區不是沒有特色，也不是不能成長，但就是在人才培育上沒這麼成熟，沒辦法去寫計畫。所以說我覺得他們在人才培育上是成熟的，它在人才的結合是成功的，才有辦法一直爭取到不同的經費來維持社造。他們在寫計畫是很成功的，在寫我們的計畫也寫的很好。扣掉社造得到大獎不說，至少這部份是應該要肯定跟學習的。

所以我們非常重視人才培育的工作，因為人才培育是非常困難的。除了文筆之外，對社會的脈動跟人民的需求，都必須有很敏銳的感覺。對在地的需求一定要有這種敏銳的感覺，有時候需求是會跟著時代的脈動而改變的，所以不是一成不變就可以做下去的。就像學術用語「微調」，主軸不變，但還是要稍微調整一下腳步。

景霖：就您認為，推動豐田社區營造上遭遇什麼困難？該如何解決？

吳：

這部份其實你可以問他們，人家說：如人飲水，冷暖自知。因為我們政策面沒辦法只針對一個社區去介入它的公共事務，我們只是適度的輔導而沒辦法說扭轉它的方向。所以我們大概知道它們一些困難，也會聽到一些聲音。但是我們知道的多清楚，我也不敢講，因為我們不是在地人。但是我們很高興在適度的輔導之下，我想他們應該也走過困難點了。已經獲得大多數人的認同，而且也得到社會上的肯定跟大獎。所以其實這部份可以多訪問他們啦！讓他們可以把這些心酸史拿出來講一講。讓大家也可以在以後社造上有困難的時候，像是操作模式、人員的溝通、議題的擬定等，都可以讓大家來參考。

景霖：您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

吳：

我想社造最後是希望能夠「永續發展」，永續發展包含很多。像六星計畫，不管是產業發展、社福醫療、治安、環境美化、教育等，六個面向裡面都應該去兼顧到，因為一個社區不能只重視產業發展，而其它不兼顧到。所以必須都兼顧到，而擇其主要的目標去前進。那我們期待說，它是能夠永續發展，然後以老大哥的心態帶動其它的小社區去成長。尤其是它的經驗談、心酸血淚史，其實是可以當做一個教材。

其實我們期待的是一個經驗的傳承啦！這是非常重要的。當然經驗的傳承並不表示其他人要照單全收，但是我們人貴在有智慧可以舉一反三，那我們是希望它可以當作一個活教材，然後能夠帶動其它的社區去成長、成熟。另外我們也希望它能夠成立類似一個「社造家族」，讓花蓮的社造能夠成為一個團體。譬如說我到牛犁參觀，那牛犁就可以再帶到我去林田山或其他社區去。這種意思是說「資源共享」的心態。那資源共享的話，社區就一起共同拉抬起來。

代碼：A4

受訪者服務單位：花蓮縣政府文化局

訪談對象：劉美珍課長

訪談時間：97年3月26日

景霖：花蓮這麼多的社區，就您們的業務範圍，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？

劉：

這個其實有很多種方法，其實從官方的角度來看，我們是自己下去社區，因為公部門對私部門或是對一些立案的團體，我們要輔導它最好的方法就是公部門自己主動積極。所以這個部分我們是列為我們最重要的方式之一，因為我覺得不管利用什麼時間，其實有時候我們出差不只是單一的功能，有時候出差，我們會去到社區或是去地方文化館，這個我們都會同時看，因為都是在自己的業務範圍以內，所以不會說是今天我出了這個差，那我在這個區域我就不看這個，不會這樣。我如果今天出這個差我到這個區域，其實這個全面性的所有業務我們都會看，所以這是這一個方式。

另外一個方式其實他們常常也會上來，他們常常會來找我們，因為我們是他們的直屬輔導單位，所以這樣子的話它其實對我們是一種信任的關係，它覺得公部門就是他們求助或者是尋求一些協助、或是支援(資源)的給予的對象。所以他們碰到問題，其實社區也會派人上來，這是他們主動的部分。所以這個方向比較是雙向的在溝通，這是面對面的方式。

另外的方式是他們常會打電話，電話的方式其實是非常方便的。因為我們的資料建製非常完整，所以他們也知道我們這工作是誰在做，它的主管業務單位的主管是誰、承辦人是誰，他們都很熟。其實對業務這樣的熟悉，所以透過電話可以省去一些他們在路途上的經費跟時間的花費，所以電話是一種方式。那另外一種方式，其實我們也用 email 直接用電子作業在連絡。所以聯絡的方式有非常非常多元，我們不會侷限於某一種模式。

因為我覺得我們跟他們是一種「夥伴關係」，而且是一種「友好的夥伴關係」，我們不會說因為我是公部門，我們就高高在上，就一味指責跟要求，這個我們不會這樣子做。所以其實在文化局工作，尤其是社造，我們是在做「人」的部份。這個部份，尤其是我們這課(藝文推廣課)，我覺得工作對人文的部分要非常重視。然後其實做事的時候有很多種模式，可以把工作「做完」就好。可是我覺得社造不只是把工作做完，我覺得還要把這些事情「做好」，「好」這個字很重要。

那人跟人之間的接觸其實不要說單純我就是公事上的完結就好，其實他們還有很多內心的想法，我們平常都有紀錄下來，這些紀錄下來一直累積，累積到一定能量的時候就可以變成我們公部門政策的一種點子。所以其實我非常高興社區會願意跟我們溝通還有跟我們提任何的訊息，因為我們在做任何政策的時候，你下的政策不一定符合他們的要求，所以你的政策如果要下的很正確的時候，除了公部門的想法之外，還要看平常有沒有累積他們的想法了。他們的想法上來的時候，其實我們都會做紀錄，所以年度的任何政策在下的時候，我們都要做考量，這樣的政策人家才會贊同，人家才會認為是可行的。我想就一個公共政策來講，這個是在執行公共政策應該有的最基本的考量。

景霖：就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區營造工作進行實質的協助？

劉：

其實如果在官方的方面來講，會議是最正式的，其實很多組織也有分正式組織跟非正式的組織，溝通管道也一樣，上對下還有正式跟非正式的。那如果要實質上的輔導我們有分為，期初的時候我們有一個期初的計畫，那我們會審查，所以他們一定要來報告。其實我們今年的要做什麼，我在去年的時候其實已經有請社區來，在開會的時候，其實我已經告訴他們我明年要下的願景是什麼，所以我去年在訂定社區政策推動願景的時候，其實我已經利用會議跟他們報告完了。然後我的願景是什麼，我就會帶給他們，帶給他們之後，他們會有一個補助作業要點，那補助作業要點是他們要申請的時候一定要的依據，因為不管是公部門、私部門，不管做什麼事都要有一個法令依據。

那這個法令依據我會在會議上給所有的社區，我們不會說限定哪一個社區，我們所有的資訊都會通達到每一個社區，然後這個資訊都會給他們。所以其實他們自己在想他們要做什麼的時候，它已經很知道公部門明年的願景是什麼，如果不太偏離花蓮縣的整個社區願景的話，其實它可以參照我們的願景，然後去發展他們自己社區的各別性。

我覺得政策的願景應該是我們定給它，所以我在今年度的社區願景我有為我們社區做願景的敘寫，其實這個願景是我思考很久，就跟你們說我剛才會累積這種能量、累積那種能量，其實我平常有做筆記的習慣，那種工作紀錄我覺得很重要。在年初的時候，所有的問題累積下來，一直到年底的時候，其實我是整年度都在思考的，因為政府機關就是這樣子，你要下政策的時候，其實有很多政策下去不見得會非常的正確或怎樣，所以一定要非常仔細的思考。

那今年的願景，我們有幾個字：「啟迪自明性社群，啟動社區得意化」。其實對願景來講，下這些文字我都覺得太多了，可是我的文字還沒辦法精練到很簡短，所以我還是要用這麼長的詞句來敘寫。我跟你解釋這(願景)是什麼意思，其實在啟迪自明性社群，我是針對完全不成熟的、它沒有做過任何社造經驗的社區，這個我要來啟迪它。而為什麼用自明？我想這是來自於孫子兵法的想法：「知人者智，自知者明」，我是擷取那兩個字。為什麼用自明？因為只有自己最知道自己要什麼，而且你要知道人家或知道自己的時候，你才會做什麼事情，你才會順遂，你的社區才有辦法經營，所以我想最重要的是如果都沒有任何經驗的時候，你啟迪它的自明性是最重要的。

再來解釋啟動社區得意化，我這是有典故的喔，我為什麼用得意化呢？很有趣吧，我是來自於唐詩，我自己就很喜歡那首唐詩，我很喜歡的是那兩個字：「春風得意馬蹄疾(急)，一日看盡長安花。」就是有一個人，他得了功名之後回去，其實他是騎著那個快馬，那種春風得意而馬蹄又很急，你可以想像那種得意、那種很喜悅的心情。所以我在想如果這個社區曾經做過社造的話，它應該有它對這個社區非常得意的地方，所以這個地方我要啟動它對它社區最得意的是什麼，所以我來自這個想法。

景霖：啟發那種榮譽感嗎？

劉：

對對對。而且喜悅，我想做任何東西有它成就的時候，它就已經有得到喜悅了。就是來自這個春風得意馬蹄疾，一日看盡長安花，你可以想像那種如果你得了狀元，然後你衣錦返鄉，你騎

著快馬，然後那個報馬子在前面給你報那個喜訊，把那個喜訊帶回來社區，你看你會多得意、多高興，所以我的背後的意涵是這樣。所以我就是把這樣子(的意涵)放在我的願景裡面，很有趣吧，如果解釋出來很有趣的，

然後這個地方如果要畫圖的話，它(這個願景意涵)已經是最上位了，然後(圖形)下來我會畫一個軸線。我介紹一下花蓮的地理特性，花蓮南北非常的狹長，這在全省來講很少有這樣的縣市，因為其他的縣市可能都是圓形的或是輻射形的，你看到的城市很多都是這樣。其實在地方治理來講，如果地域是這麼狹長，而且我們所有行政區都放在比較偏北邊，這個在治理上有難處。所以如果你以前讀書有讀地理的時候，一定有讀到花東縱谷，花東縱谷就是一邊是中央山脈、一邊是海岸山脈，這兩個山脈中間的地方叫做花東縱谷。

那另外一個海岸線那邊，如果你們有去過海洋公園，那邊也有一個台 11 線，那邊也有一個海岸線，所以花蓮我把它分為兩個軸線，就是有兩個軌道，兩個軌道你要怎樣從北到南走下去？所以這個就是雙軌嘛。如果要再走的話，你不可能一個政策是一個軌道開下去，這是不可能的。一定要有個點做你的輔導點或一個轉折休息，或是一個政策傳達的地方。你想想看古時候楊貴妃很愛吃荔枝，她住在長安成，在江南它都要一個驛站、一個驛站的傳進來。所以這個想法也是來自於此。

所以我會選擇北、中、南三個區域，那個就是我們的驛站。因為我們花蓮很狹長，在花東縱谷線，北區我已經選了幾個鄉鎮當作北區，那中區就是鳳林那個區塊，那南區就是瑞穗以南的區塊(包括瑞穗、玉里、富里)。在海岸線一樣有三個驛站，那邊一樣要我們去輔導，所以一樣有北、中、南三個區塊。

所以社區其實可以用它的特色來歸類，也可以用地理位置來歸類。那這部分我是用地理位置來歸類，因為其實要研討的時候，我們有任何事情會發生的時候，地理位置是滿方便性的，左右鄰居一叫，大家就來。

花蓮社區經營有一個難處，就是大家還在為了生活打拼，都是行有餘力之後才來做社造，和北部很不一樣。北部的社造其實很多都是知識份子自發性的作為，因為他們可能不用再為生活而煩憂了，但是花蓮的生態比較不一樣，居民都還要為生活來打拼。所以什麼最重要？生活。生活最重要就是食、衣、住、行，所以在花蓮做社造，如果說有挫折、氣餒真的是很大一個隱憂。

然後在知識水準上，他們也不及於其他的知識份子，所以在教導他們做任何事情的時候是很困難的，你必須要一教再教。而都不懂的時候，我只能用操作性的教法，把所有的步驟都寫好來教他們。所以在花蓮推社造必須要非常有耐心，如果是很籠統的教他們，他們是不會懂的。

景霖：除了經費補助之外，還有沒有其它的協助？

劉：

我其實覺得經費是最重要的，沒有錢的話，其實社造是推不動的。我剛有說過，其實社區不可能說某人很熱心，然後一直用自己的錢來做。掏腰包的事情兩次、三次就會負荷不了，因為一個社造做起來是要花很多錢的，所以經費是最重要的。所以我們非常知道花蓮社區的特色，所以我們在爭取經費的時候，我們一定盡全力幫社區來爭取。

那社區有很多想法，我們不能笑它想法不成熟，所以不管有什麼想法，我會一直反覆思考它為什麼會有這樣的想法跟提議。可能像我們做行政做慣了，會覺得它們的想法不成熟或不實用，

但我們都不會給它面子掛不住。可是它們的不足，我們會納入課程。例如有人對計畫書的撰寫就是很陌生跟外行，那我仍然會為它們開這種很基礎的課程。所以除了我們開課之外，花蓮縣政府有非常多的單位都在做這些事情。例如城鄉發展局有在做城鄉風貌、原住民行政局也有在做原住民社區的發展，那我們的計畫都是會在做統合。那去年我們各個局室都有在做人才培育，我自己也有出去當講師講了幾堂課，我發現操作性的教法還是需要的。

而今年我就有規劃兩種人才培訓的方式，第一個，我們會把一部分的錢規劃在社區裡面，讓他們曾經被我們培育過的人回去教身邊的人。因為社造不是每一個人都讀過很多書或是很有觀念，其實不一定要他做什麼事，觀念的改造最重要。只要有一顆願意的心，願意發自內心去做這些事情最重要。所以我有編一筆經費是讓社區自己去培育自己的社造人才，這是屬於基礎的部份。

第二個，在我們文化局來講，我們已經不需要在做這麼基礎的工作，因為政府機關不可能把資源一直投注在最基層的東西。所以我們做的地方要往上提，我們可能做中級的部份，可能在社區被栽培過的人再來上我們的課程。所以我課程也有這樣的區別，初級跟中級，未來還會走比較高級的路線。就像階梯一步一步往上，他們做起來也會覺得自己有在進步。

景霖：就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？

劉：

其實我必須坦白，我沒有訪問過社區居民，可是整個豐田有三個村，整個村我都走過也看過，不管是在假日或洽公。那我覺得那個地方有改變，我自己是花蓮人，而那邊也有我以前唸書的同學，所以我發現那邊有非常明顯的改變。當然居民內心的凝聚力我沒有辦法告訴你們說我有看到，可是我想外面的事實可以反映他們內心的想法。如果他們不願意的話，他們不會把這個地方整理出當時他們所期望的樣貌。所以我在想從外面環境的改變來看，我推測他們內心是有覺得這個社造是對他們有幫助的，而且他們也悅納這件事情。

我自己是覺得有非常大的改變，不會因為人口的外流，或是只剩下隔代教養的阿公阿罵，而整個環境被荒廢。其實我們很怕說一個社區如果環境被荒廢的話，很可能很多不好的事情會接踵而來。我覺得在豐田社區這邊，因為環境的改善，我覺得會約束人性比較不好的一面，會比較呈現好的一面出來。

景霖：就您認為，社區居民對於社區營造的參與度及配合度為何？

劉：

其實我也沒有去接觸到社區其他個人，我接觸到的都是已經在做社造的工作夥伴，那他不一定有職稱，可是我們都是地方上的人，所以可能就由某一個人出來號召，漸漸的愈來愈多人來參與。而我在走訪的時候，我覺得他們是很願意一起來做這個工作的。其實在做社造的團隊裡面，真正有職稱的人不多，可是我覺得他們有在一起參與。

景霖：就文化局推動社區營造工作這麼多年了，您覺得社區自主性如何？

劉：

我覺得要看社區個別情況。有的成熟型社區自主性就很高，它們會覺得自己最清楚自己社區情況，而且一路走來他不會放棄原先的想法，因為那是自己的堅持。如果做太多改變的話，好像

會推翻自己當初的理想。所以它可能會作微調，可是不會有太大的改變。所以成熟型的社區在這部份有它的自主性，這時候的自主性，如果你要移動它的思想，可能需要有專家的權威來說服。它可能相信專家，可能會作比較大幅度的改變，所以自主性就會調整。而如果在一個都不成熟的社區，自己都茫茫然沒有任何目標的時候，它就談不上自主性。它會覺得這個也好、那個也好，會沒有自己的想法。

景霖：就您認為，豐田社區營造推動是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？

劉：

我這樣看來我覺得它是順利的，因為裡面就是有人願意做事情。我覺得願意的心很重要，所謂的願意是：不只在你付費的時間我願意做，你不付費的時候我照常做。做這件事情不是因為有這份報酬、收入、薪水，那豐田社區那邊就是有這樣的人願意來做，所以我想這個願意的心很重要。

人是任何事情成功的最基礎元素，那邊的成功是因為人。這種成功也很危險，因為把人換掉後，它就不一定能成功。所以我一直覺得這是屬於個人資產，人如果走了就帶走了，所以我們就有想到經驗的傳承是很重要的。所以人非常重要，我們一定要把自己訓練成無可取代的專業人。

景霖：那如果有一天牛犁真的抽離豐田社區，社造會不會就停擺了？

劉：

就我認知它們不會，我剛才說過，它們的人除了願意做之外，其實有些人也會想退到幕後，讓年輕的一代來接續這份工作，這就是傳承。我覺得牛犁現在如果之前的先驅者想退出，其實牛犁已經有在做預備了，因為他們一直有在培育人才，而且有建立制度。不管是文書上或工作上的制度，它們也都有在建立。

而我覺得牛犁很讓人家敬佩的一點是很「無私」，它願意把這個經驗和智慧傳承下去，其實只要有做到這樣的傳承，就不會有所謂的「人走就把一切都帶走」。所以這個社區還可以這樣下去，就是因為制度的建立

景霖：就您認為，推動豐田社區營造上遭遇什麼困難？該如何解決？

劉：

這部份其實我還不是很熟悉，因為我之前是別課的課長，我去年四月才接這個課（藝文推廣課），所以我對它們的認識還不滿一週年。所以他們如果曾經有碰到什麼瓶頸的話，我自己還不是很清楚。但我看到他們努力不懈的一直做這件事情，真的很令人感動。這樣子的奉獻和服務是令人感動的，因為整個社會就是很多人都不守分、不願意付出，所以整個社會會比較自私自利，而在那個地方，我是看到他們一直在奉獻。

景霖：您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

劉：

我覺得會有，因為在全花蓮縣的社區裡面，我其實給它們很高的評價。不管是我們有輔導過或沒輔導過，其實如果要下名次的話，它在我的內心是得到第一名的。我覺得第一名對我們來講，

它是一個資優生，而一個資優生它應該有自己很多的想法，有很多它可以奉獻的地方。一個資優生應該要願意協助其他社區、協助公部門，這樣它才有氣度，人家才會把它尊為老大。

我對它期望非常的高，因為它是我們政府部門一路輔導過來，所以其實一個社區如果像小孩子一樣，我們是看到它的誕生、成長、茁壯，然後發光發熱，我覺得它們會體驗非常深刻。這一路走來的經驗，還有跟公部門雙方溝通的往來，我希望他們把這樣的經驗接手，然後變成我們很重要的輔導團隊，再把這樣的熱力帶到其他社區。因為在我們文化局來講，做社造就我們這一課，那真正在工作就一個承辦人、一個課長，上去我們就是秘書、副座跟局長，其實人力非常的單薄。所以如果叫我實際一個一個社區去輔導，我們沒有這麼多的時間可以瓜分，因為我們在課裡面還有很多業務，我們雖然很想這樣做，可是心有餘而力不足。

所以被我們栽培出來的種子，它應該再把這個種子帶到其他社區去發芽。所以它應該漸漸的替代我們的角色，然後讓它去協助我們不管人才的推廣、或者整個社造所有的細項，我對它最大的期望是這個。

代碼：A5

受訪者服務單位：花蓮縣政府農業局

訪談對象：陳德惠副局長

訪談時間：97年4月2日

景霖：政府近來在推動六星計畫，就您的業務範圍，有哪些業務是跟社區營造有關呢？

陳：

這幾年的六星計畫裡面，在我們農業局的部份，大概是「非都市土地」的運用（國家土地有分都市計畫內跟都市計畫外），那都市計畫外我們就稱非都市土地。那近年來非都市土地，農委會由水土保持局和漁業署這兩個單位分別來負責「農村新風貌」跟「漁村新風貌」的營造。那這兩個計畫就是所謂的六星計畫，主要就是找一些在農村或漁村比較有競爭力、凝聚共識的社區，由他們擬定計劃以後送到農業局，經過我們初審之後再送到農委會去爭取建設經費。

景霖：就您的業務範圍，您們是如何與社區互動？是透過那些方式對社區進行實質的協助？

陳：

關於跟社區的互動，一般通常我們會不斷的跟農村或漁村開一些座談會，招集社區的人來聽聽他們的想法跟見解。讓他們知道現在政府要做什麼事情，譬如說六星計畫的內容大概是怎樣，或者我們也會以發公文的方式來通知各社區發展協會或者鄉公所，由他們幫我們去做宣導。

其實像城鄉局他們以前有舉辦過社區「打擂台」，就是希望社區提出一些比較特殊的才藝、或者餐飲特色來作呈現。然後還有一些人文、景觀，比如說呈現社區深度旅遊的那部份，以往都是在城鄉局來做。那其實六星計畫最主要目的是說「分工」，像我們可能就在於景觀部分的營造，他們就可能比較偏向人力培訓的部份，包括社區規劃師都是他們在做。

景霖：那社區對這些事務的反應是如何？

陳：

我想這很重要啦！社區大概分兩個部份：一個由社區協會來主導，另一個由村里長來做協助。那有些社區感覺就比較積極，他會主動跟你聯繫。比如說社區的需求是什麼，他會告訴你。那有些社區可能不是那麼注重，可能他比較在意的事情不是在社區建設的部份，而是在其他需求的部份，那可能就會跟我們六星計畫比較沒有關係。其實在我們的部份，我們比較偏向在於「農村新風貌」跟「漁村新風貌」的營造，所以比較偏向於硬體設施的構建。當然也有包括一些環境綠美化的事情。我們這個部份就比較少軟體的部份，比如說文化、教育就不是在我們這邊來執行，而是由其他單位來負責。

就看社區的需求啦！有些社區可能會對這塊比較有興趣就會比較積極，那比較不注重這一塊的就可能比較沒興趣。所以我們執行幾年下來的結果，每次都會通知他們啦！比如說提計畫的時候，我們就會通知所有花蓮縣的社區發展協會。事實上，有時候他們也還滿踴躍的，像我們全縣大概有一、兩百個社區發展相關的協會，那主要會來提計畫的大概都有三十到五十個左右，但每年的數字不等啦！

景霖：那這部份，除了經費的補助外，您們主要是透過那些方式對社區進行實質的協助？

陳：

我們這邊人才的輔導和培訓比較少，但我們的計畫裡面也有啦！他們可以來爭取，就是類似社區營造人才規劃師還有訓練培育。那我們的計畫裡面有一個叫「進階型」的人員訓練計畫，那個最多可以申請一百萬元的經費補助，但還是要由社區提出來，經過我們初審之後再送到農委會水保局，審定以後就可以去辦這些訓練的工作。那水保局本身也有在辦，那我們也會鼓勵社區的幹部或者比較有心的居民去參加這個訓練。那一般是說有通過這種訓練的人員，將來在提計畫的時候也比較清楚要寫什麼，到了審查會的時候也會有加分的效果，至少你們這些人是有受過訓練的，不是隨意亂提計畫。

景霖：是否可以請您談談豐田社區在「農村新風貌」和「環境綠美化」兩項計畫的推行情況？

陳：

其實我們的計畫裡面，他們是有提過，但事實上他們在別的地方申請的經費比較多。而在我們這塊，他們是比較少的。在我的感覺，他們還算是滿活躍的社區，那我們這邊，他只爭取過綠美化的經費。我們的經費大概分成三種：第一個、專案型，這種計畫的經費可以提到三百萬左右；第二個、進階型，這個可以提到一百萬的經費；第三個、簡易型，這個可以提到二十萬的經費，就是做一做社區的植栽、或者綠化的一些工作。

那他們是爭取過二十萬的綠美化計畫，但沒有爭取過專案型的計畫。事實上如果要窺到它的全貌或者比較深入的地方，應該提專案性的計畫我會比較清楚。他跟我們的互動比較少，因為他們來爭取我們的計畫不多，所以我對他們的印象不是那麼多。反而是樹湖村比較積極的在我們這邊爭取經費，我連續幾年都有看到他們的計畫。

景霖：您們跟社區的互動都是您們主動？還是社區本身也會主動找您們？

陳：

大概分兩個部份啦！一般平常我們會比較偏重於農民還有農會這邊的業務，他們跟我們接觸的比較頻繁。那當然農民也是社區的一份子，但農民畢竟不是專職在做社區營造，他們主要還是在做農業生產，所以我們的重點還是會放在農業生產以及農業跟農民的輔導合作。那當然這些人有些也會參與社區營造的活動，但是他們主業可能不在那裡，比較專業的可能還是在農事這方面。

景霖：就您認為，豐田社區居民對於環境綠美化的參與度及配合度為何？

陳：

這部份其實我不是那麼清楚，就像我剛剛講的，他們沒有在我們這邊爭取太多經費，跟我們互動也比較少，而且他們直接輔導單位也不是我們，所以我們並不是那麼清楚。只知道他們做的還不錯，還得到全國性的大獎。但對他們社區實際的作為，我們不是那麼清楚，畢竟我們不是社區的輔導單位。

景霖：那在您們的互動過程中，您覺得豐田社區的自主性高嗎？

陳：應該是還滿不錯的。

景霖：您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

陳：

其實我倒是覺得說，以往他們可能在我們這一塊爭取比較少的經費，所以我倒是建議，如果他們有這需求的話，其實透過社區的共識，可以嘗試在我們這邊做專案型計畫的申請。並不是說他們一定要做很多硬體的建設，我們也知道現在都在做減量的設計，但就是說一些可以讓社區更活絡的設施，一樣可以有加乘效果，那當然也歡迎他們來做。就盡量不要去做太多跟自然不協調和太硬體的東西，那當然是不好。倒不是說要做這些東西，才來爭取經費，我們也不希望是這樣，還是要看社區實際需求。

比方說有些社區有一些很好的景點，需要做一些步道跟平台，那我們就會建議說朝跟自然接近的工法去做。像做生態導覽的時候，就可以比較方便；不然有些鄉間的泥濘路，真的要把遊客導入社區的時候反而給人感覺不是那麼好。那當然一些綠美化的工作也很重要，像在社區一些比較邊遠的角落或者家家戶戶都可以做一些美化的工作，那也很好。

它們其實在我們這邊爭取的經費不多，他應該會在於人文的部份爭取比較多，反而在我們這邊爭取設施的建設部分比較少，可能他們覺得這不是他們的重點。那我覺得其實是看社區自己的需要啦！

景霖：能否談談豐田當地的產業？

陳：

像西瓜的話，事實上我們這邊完全是由壽豐鄉農會來輔導農民生產。那其實近年來，他們倒比較不是在無子西瓜這部份，比較在推動的反而是花蓮縣政府推動的「無毒農業」，所以他們推無毒西瓜，當然這就是市面上講的有機啦！那事實上壽豐農會這幾年做的也很不錯，甚至他們的宅配、物流都建構的滿完整的。那他們也是我們花蓮縣裡面，第一個從事有機生產的農會，他除了輔導農民以外，還實際自己有在生產。

那在黃金蜆的部份，壽豐鄉在共和、豐田這一段事實上是我們劃定的專業養殖區。那花蓮縣大概有兩個專業養殖區，一個就是在壽豐，另一個是在玉里。那壽豐這個養殖區還是以生產黃金蜆為主，那其他還有一些像是台灣鯛的魚類。那我們也希望除了農業的生產以外，就是朝休閒漁業來發展。所以我們當時也輔導了幾個點，包括麗川漁場、富麗漁村。那麗川漁場算是一個比較成功的點，他除了給遊客作體驗以外，他也經營一些餐點。

事實上就是說在農業也好、漁業也好，我們就是逐步來推展。首先就是從生產面先開始發展，再來就是朝加工的部份，像黃金蜆我們也幫它推了蜆精、蜆錠等，這些都算是農產品的加工。那這些在開發以後，當然也希望部分農漁民能夠走向服務業，所以就會有休閒農業、休閒漁業的出現，就是希望能夠有一些有意願的農漁戶能夠轉型。那其它農漁戶再來供應他們在經營休閒農漁業所需要的農漁產。這樣變成可以帶動我們的農產品也不必有多人在經營這一塊，有些人轉型作服務業，這樣反而可以讓我們農產品有更多管路來做銷售。

景霖：上述所談可能都跟農民經濟有直接關係，不知是否也提高他們配合意願？

陳：

恩...說實在的，因為以往我也當過漁業課的課長，在推動的時候，一開始還是有碰到一些瓶

頭。事實上我們的農民很純樸，一開始要推動休閒產業的時候，他們會怕。他們倒也不是排斥，他們是想嘗試，但畢竟那不是他的專業，所以他會怕。比如說我養魚養一輩子了，突然現在要我從事餐飲服務，然後把自己養的魚給遊客作體驗，他是會怕的而且也不知道怎麼接待客人。所以當時我們也做了很多的訓練，包括我們也透過農會家政班請專家來做餐飲、烹調的教學課程。那在服務的部份，包括解說的技巧、引導，我們也找了人幫他們訓練。但很重要的是趕不敢走出來，有了這些基本學識之後，還要真的敢面對客人，這是很重要的一點。以往他們觀念是：我就會種、會養跟賣而已，要我去做服務的工作實在是不會。

這樣一路走來，我是覺得也不錯，因為一些有觀念的人就跟上來了，他也願意跟著轉型。一開始可能會有陣痛期，又要一直投資付出，可能收入不是那麼好。但後來慢慢的做出特色之後就開始賺錢，然後政府再幫忙一下，他就會有信心。

代碼：A6

受訪者服務單位：花蓮縣政府農業局

訪談對象：施憲欽技工

訪談時間：97年4月16日

景霖：政府近來在推動六星計畫，就您們的業務範圍，有哪些業務是跟社區營造有關呢？

施：

先說豐裡，我們在93、94、95年的時候有做一些社區圍籬、綠籬，還有整治碧蓮寺週遭門面環境，我們都把它重新規劃整理。那原來的碧蓮寺是日本的神社，而原來在中庭有一個水池。那因為常要辦一些廟會，所以進出朝拜的人會不方便，所以現在水池已經改為一個平地了。那旁邊有幾盞日式的燈柱，有新的、有舊的，舊的是日本時代留下來的，新的是我們後來補齊的。那原來的牌樓是彎刀型的，當地居民說那是「臂刀煞」，會對當地風水不好，所以目前把它重新再修改過。那社區裡面的主要道路，我們都有做一些圍籬，然後圍籬上面種一些七里香。那再來一些文化史料的方面，就不是我們農業局的業務範圍之內。

那豐坪就是在台11丙線的東側，你們可以看到有一個綠色隧道。那當時為什麼會設這個綠色隧道，就是因為砂石車採完砂石之後會經過社區裡面，當地居民為了阻擋他們進入，就在行經的路線種植爬藤類植物弄個綠色隧道，阻擋他們在社區裡面通過。那變成特色以後，隔年我們也幫他們做一些美化的工作。那裡面原有一條舊水溝，那我們整治以後在上面做一些休憩的設施，給當地居民早晚可以運動。那還有一個「夜鷹保護區」，目前只做一半，今年我們還有編預算要把它繼續完成。目前是這兩個社區比較有做，那豐山部份我們是做一些治災、防災的工作比較多，就是在樹湖二號橋、三號橋做一些生態工法的設施。

景霖：就您們的業務範圍，您們是如何與社區互動？是透過那些方式對社區進行實質的協助？

施：

我們互動非常良好。因為我們會主動去了解，那我們也常常會跟一些社區發展協會、村長或對當地建設非常有熱誠的人做一些意見交換。然後現場勘查以後認為可行，我們會做個計畫請中央來補助，然後由我們地方政府下去幫他們，所以互動上是滿不錯的。因為花蓮鄉下地方，人本來就很老實跟純樸，所以還是需要我們政府機關主動下去了解跟幫他們，這樣會比較快啦！但據我了解，豐田三村的地方民俗風情還不錯、地方的凝聚力也夠，也有很多熱心的民眾。

景霖：那互動上有沒有遇過什麼困難呢？

施：

因為地方上一定會有派系的關係，所以村長和社區發展協會的理事長會有一些意見不合的時候，所以常常會因為看法不一而產生摩擦。那我們政府單位當然是要想辦法幫他們協調，協調完之後再繼續把工作完成。但我們盡量是不介入啦！現在是有一個牛犁社區交流協會在文史館那邊做一些當地的文史工作。那「牛犁工作狂」本身也算是社區發展的組織，他們也是滿熱心的。那不只限於農業局在幫他們，他們也有透過各種管道、單位，寫計畫區爭取資源，像環保局、社會局可能也都有啊！

景霖：就您認為，豐田社區居民對於環境綠美化的參與度及配合度為何？

施：

社區居民是滿配合的。當地的一些社區發展協會的成員，他們對地區性的環境綠美化工作都會自動自發配合，所以配合度滿高的。那我們是認為豐田三村是日本的移民村，所以在舊有的規劃上就滿不錯的。所以希望三個村能連成一線做總體營造。所以我們縣政府也是在有限的經費裡面去支持他們，所以還是會替他們做一些延續性的工作。

景霖：就您認為，豐田社區的環境綠美化是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？

施：

當然是順利啦！因為講實在的，鄉下人要求不多啦！你只要有用心幫他做，不管大小、多寡，他們都很高興的欣然接受。不像大都市，會要求比較高。但居民的這些需求，我們真的也要主動去了解跟解決。反正我們有做，他們就很高興。居民本身也願意投入，以豐田三村居民為例，在我們的一些工作上，也都非常的配合。

那他們為了保留他們的文史，而要去維護的工作，不可能只靠居民自己出錢出力呀！還是要透過政府機關的幫忙。就是他們有這個構想，希望把以前老一代的歷史呈現與保留，不可能只靠他們自己，還是要有地方政府跟中央政府來幫忙。除非是企業家在外面賺大錢，回來回饋鄉里才有可能。像牛犁就是這樣，把一些有心要做事情的人集合起來，然後慢慢規劃來做，然後當地居民又能配合，所以工作是很順利啦！但如果有經費的話是最好啦！因為有錢好辦事。所以能順利推動的因素應該是有經費的補助跟居民的配合。居民不配合，我們也不敢介入啊！介入只會增加人家困擾而已。

所以居民有這需求，也願意自動自發配合，政府才有機會介入幫忙。那我們是把想法、作法說給他們了解，他們認為可行我們才能幫他們做。我們在社區規劃上，都是他們經過會勘然後徵求他們意見，我們才做這些設施。那細部設計方面也要徵求他們同意，按照地方需求去做。然後也要居民的配合，因為有些工作可能也要取得居民的土地同意書，我們才能做。

那把社區營造起來之後，也需要居民自己去維護，不能完全靠政府，這樣是不行的。不要說自掃門前雪啦！至少自己居家附近要先維護好。那社區總體營造起來之後，對當地的生活也是不錯呀！收入上也不錯呀！因為一定會有人來參乖啊，然後來參觀之後，就需要吃東西、喝飲料，所以這對將來可能會有這效益。相對的，地方的產業跟週遭的特色也能活絡跟帶動起來。

景霖：相反的，如果人一多的話，會不會也造成一些環境上的問題？

施：

這是一定會的啦！但就是當地要有一個規劃啊！譬如說觀光客進來，導覽員就可以利用導覽的方式介紹社區，然後一方面又可以賺錢。然後安排幾個小時的行程，在文史館聽個簡報，再去碧蓮寺拜拜，這都可以規劃的。其實也可以跟附近的一些景點「策略聯盟」，像旁邊有理想度假村、立川魚場，這就可以安排用套裝旅遊了。晚上到「夜鷹保護區」看老鷹、然後住理想度假村、立川魚常可以「摸蛤兼洗褲」、騎腳踏車到處走等等，對地方、個人健康都很好。這是一個大的願景啦！但沒有去做就沒這機會。

景霖：就您認為，推動豐田社區環境綠美化有無遭遇困難？以及該如何解決？

施：

我們就是「三顧茅廬」，實際去跟他們說我們要幫他們做什麼。人絕對不能有短見，一般人都是「路開愈大條愈好，但是不要用到我家的地就好」，這種心態不好。畢竟鄉下地方非都市計劃區，大多數都是一些田地跟產業道路，讓一下路給大家使用不是很好嗎？路比較寬敞對大家好也可以帶動將來的地價。所以我們就必須下去跟他們溝通，順便像交朋友一樣。老人家以前比較封閉啦！但跟年輕人談，他們聽的進去。所以一些觀念還是需要讓他們了解。

景霖：所以跟老一輩的比較不好溝通嗎？

施：

他們比較堅持啦！那講久了之後，現在也比較能接受了。我們也是跟他們講：這路開的比較大，以後價值會比較高呀！現在你們每個人各讓一點，對以後比較好啊！日本人的想法就比較前衛，你看壽豐這些鄉道、村道的規劃都是棋盤式的，而且路也都留很大條。那如果是光復後我們台灣的一些鄉鎮，裡面都很多小巷子，就差沒摸乳巷而已，所以真的要為以後多想想。三、四十年前，大多是騎腳踏車，頂多是摩托車，所以老一輩的人認為這樣就夠了，但沒想到現在車子愈來愈多了，所以這些小巷子根本無法負荷。

景霖：那老一輩的人也會出來投入社區營造工作嗎？

施：

喔...會，現在會了，自己都會出來。這種事情餉，我們人的心態是這樣：「有一個人出來，我們會說他是憨仔；兩個人出來做，人家當他們是肖仔（瘋子）；三個人出來做，大家就會開始觀望他們做的如何；四個人以上出來，大家就會開始參與了。」那做了以後，看到人家都在做，啊我們卻從旁邊走過去，就會覺得歹勢（不好意思），所以就跟著甬做（加減做）。然後參與的人愈來愈多之後，大家就跟著投入啦！不然約一約一起去當作運動也好。那我們有個「農村新風貌」的一些計畫，然後讓他們來申請，剛開始的時候沒有人來申請，第二年也只有幾個社區，但這兩年下來都已經有好幾十個社區會來申請了。

景霖：那他們是否會受到平常白天還要工作的影響，而影響他們的參與度？

施：

我跟你說喔，尤其這幾年因為景氣比較不好，在外面不好賺錢，所以有些年輕人都回來了。所以我們「農村新風貌」的部分計畫，是用「雇工購料」的方式，讓社區可以自己去買材料自己來做。讓他們自己去做也能有一些收入，這樣年輕人也比較會來投入、老人工也加減來做。就是他們提出計畫申請經費之後，用這筆經費去請當地的居民來做。我們稱它為「提高在地人收益、凝聚社區共識」，就是社區要做什麼自己先講好，然後寫個計畫，然後請自己社區的人來做。

景霖：所以有別於以前是包給廠商去做，現在是給社區來做嗎？

施：

恩...我們現在小工程都是給社區來做，他們自己請工人去做，需要什麼就自己去買材料來做。

景霖：您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

施：

建議就是希望他們繼續做下去之後，希望不要單獨哪個村有發展就好，要豐田三個村能一起起來，然後能夠延續下去，把三個村整條線能拉抬起來做個總體營造才有前途。如果各自為政的話是沒有用的，因為這是小地方，所以還是希望三個村能連成一條線共同來做，這樣對地方的建設跟收益都有幫助。

如果僅限於自己的社區哪有用呢？既然有這麼好的天然條件，政府也有在支持，社區當然也要有覺醒。不能只顧自己社區好，其他社區不好沒關係，要一起帶起來比較好；要有這種平等心態，大家一起成長。這是做的比較不夠的，但還是需要去做。

景霖：所以是希望資源能平均分散到三個社區嗎？

施：

嘿啦..嘿啦！資源不能說只單獨到一個所在（地方），要分散下去，地方才有發展。

代碼：A7

受訪者服務單位：花蓮縣政府環保局

訪談對象：孫肖瑾課長

訪談時間：97年4月10日

景霖：花蓮這麼多的社區，就您們的業務範圍，平常您們是如何了解這些社區的實際需要以及社區營造狀況？

孫：

事實上，一般來講除了環保局之外，還有相關的局室比如文化局、社會局等等，都有相關的一些輔導單位。而我們局裡面除了社區之外，也有一些相關的環保義工團體，我們在招募志工方面也是我們非常積極推動的業務之一，就是希望引進這些很熱心的志工。那畢竟在推動業務的相關人力資源上還是有限，所以如果能夠運用這些志工來協助的話，在推動上會比較順遂。

那當然就是要出於自願，就是有這種熱誠，然後自動自發來幫忙。像我們去年就有招募呀，然後他們都是很有熱誠的，希望來這邊能夠有服務的機會。所以回到這個問題，除了有一些社區如果需要我們的協助，或者跟環保議題有關的時候，他們也會主動打電話來詢問。而有時候如果我們有一些相關的資訊，我們也會發文告訴他們。

因為現在坦白講，大家都非常重視社區這一塊，然後不管任何的活動，他們都希望能有一個社區參與的機制。所以說不管在推任何計畫、任何活動，大家都非常重視參與程度如何。如果說今天一個活動、一個計畫，就只有一、兩個人在推，或者就是某個單位一頭熱而已；而其他人都冷冷的，或者說推這東西根本跟我們社區無關，也不是我們迫切需要解決的事情，他們就會比較冷漠或者說這跟我要的不一樣，所以跟我無關。所以這個部份，我們也會主動電話洽詢、網站聯繫、或者發文也好，都會一併告知各個社區，希望他們提供意見；甚至我們也有局長信箱，所以透過這些管道都可以彼此了解。

景霖：所以您們本身有主動了解，社區也會主動提供意見嗎？

孫：

嗯...是的。因為畢竟需要一個互動，然後他們有什麼問題的時候，我們就藉由研習或辦活動的場合，我們就會互相交流。我們也常在辦一些健康活動啦，然後每個月的第一個週末又有清潔日的活動，然後社區或一些志工團體他們也都會來響應。大家都很熱心，一早就起來打掃街道、維護社區的乾淨。

景霖：就您認為，民眾對於週遭環境維護的參與度高嗎？

孫：

恩...非常重視。像我剛剛說的，譬如說健康活動、淨山、清掃街道等等，光靠環保局區區的幾十個人，是不太可能維護整個花蓮縣的環保。你看環境整潔多重要，所以也很需要他們來協助我們。所以我們對他們都滿感恩的。

景霖：就您看法，地方政府與社區的互動為何？是透過那些方式對社區環境生態

的營造工作進行實質的協助？

孫：

恩...我想互動的情形我剛剛大概也有提及到。那至於說實質上的協助，因為他們是屬於志工、義工，他們毫無所求就是一直的付出。所以說實質上的協助就是我們在小的地方，比如環保宣導品、清掃工具等等，我們都可以盡量的來提供給他們。那更進一步如果是希望在經費上有所補助的話，我們當然也會有一些相關的計畫，或者說我們中央環保署每年都會有一個「推動環保有功社區、團體」的評比，那我們就會把一些很熱誠又積極的社區或團體推薦出去。推薦出去之後，因為會有分等級，比如說你獲得全國的特優，就有獎金多少錢；獲得優等又有獎金多少錢等等，不同等級當然就有不同的鼓勵方式。那當然他們也會很有榮譽感呀！

那像我們其他相關課室，比如說廢管課有一些親近家園的相關計畫，他們也會鼓勵社區來做；或者說社區有什麼實際需要也可以提報給我們，我們就會酌以協助跟補助。那像在水汙的部份，他們也有河川巡守隊，非常熱心的到河川去巡視，看有沒有亂丟垃圾或者不法工廠違法埋暗管排放廢水，然後再由我們去取締。那這些也都是要靠那些勞苦功高的志工來協助。因為畢竟我們的稽查隊人員人力還是相當有限。

所以我們在實質上的協助就是這樣，那當然整個環境生態都會告訴他們：環保是非常重要的。那他們要怎樣建設社區，當然我們是希望說一定要符合生態，不能說加一些多餘的硬體設施，我們是不鼓勵的。只要計畫符合環保、生態，我們絕對優先考量。

景霖：所以社區本身如果有需求，也會提計畫申請經費嗎？

孫：

對對對...那當然我們不斷的透過任何的一些研習或活動釋放這些訊息給它們，那也會鼓勵他們來參與。因為坦白講，他們的資源還是很有限，而有些社區也會說：「沒關係，我們就是會做事」；像有些社區很客氣ㄉㄉ，你要幫它們推薦，它們還會婉拒的說：「不用啦，我們做就好」。有些社區做的這麼好，我們也知道他們有些不求名、不求利，可是我們希望能有一種「示範作用」，希望獲得肯定的社區能夠像「母雞帶小雞」一樣，可以帶動週遭的一些社區。就像是一種學習的經驗，人家就會以你為模範然後跟進，所以我們的用意在這裡。

景霖：除了經費補助之外，志工招募也算是協助的一種嗎？

孫：

嗯嗯...是的，當然還有培訓。因為畢竟那些可愛的志工爸爸、媽媽會說：「我們什麼都不懂，去做就好了」，你們可以教我環保DIY、教我資源回收，掃地我們也行，但如果要叫我上課真的是很麻煩。可是我們就是比較會以寓教於樂的方式來告訴他們一些比較基本的環保觀念，總是需要有一些基礎的訓練課程。那當然如果他們時間允許、或者想進一步了解，我們也有專業的訓練課程。

景霖：課程的參與率高嗎？

孫：

當然還是會有一些媽媽會說不用，但我們還是會鼓勵，所以每年都會辦。因為這個又不是要

考試呀！這只是在教一些環保的常識、知識跟意識，所以是希望他們不要有壓力。但就是他們雖然一些知識上沒這麼充足，但他們還滿願意從工作中去學習的。像你看一些媽媽們，真的手很巧，他們可以做出一些各式各樣回收資源做出來的環保品。不管是紙杯或一開罐，他們就把它做成環保 DIY 的作品。所以我們有時候辦活動的時候，也會請他們來教學。

景霖：那與社區的互動上有沒有什麼困難？

孫：

一般來講，大致都 ok 的啦！我們就是希望他們不要勉強自己，所以我們不會去 push 或規定它們一定要怎樣，我們完全就是讓社區「歡喜做，甘願受」的精神。那當然如果他們願意的話，我們就是會輔導它們。我們還是會組成一個輔導團隊，然後分北、中、南區去輔導。因為花蓮太狹長了，如果說總是集中在花蓮市區，那最南邊的人坐車到這邊都花掉大半天時間了。

所以我們就會適當性的下鄉輔導，那除了會聘請幾位專家學者之外，我們中央直屬單位是環保署，他們就是會培訓一些知識跟環保意識都比較高的人，然後我們把這些人編成環保種子老師，然後他們回鄉之後就可以去帶動社區。那像有時候我們培訓課程，我們也可以請他們當導師來講課，然後把他們所學放進來。像這樣子，我們就可以由他們來輔導其他社區。

所以跟社區的溝通大致上都滿良好的，因為我覺得目前我們跟社區或志工的互動都非常好，他們參與的意願也都非常高。那現在我們碰到比較困難的是說，可能招募的團體有這麼多隊（假設 80 多隊），但有一些基本上可能只是參與掃掃地、清潔環境而已，如果要他們更進一步的提升，他們可能比較有侷限。像這個部份，我們可能沒辦法更進一步去 push 他們非要怎樣不可。

所以前些時候局長就有建議，希望把社區環保志工團體分等級（分 A B C 級）。而分級事實上不是說對 A 級特別好、對 C 級就比較差，而是說 A 級的積極度跟熱力就是很足夠，所以我們希望能夠借用他們的長才來協助其他比較弱的社區。那 B 級就是始終在中間持平的階段，就是說要他們做什麼就做什麼，配合度都很夠；可能是比較被動式的，但配合度也很高。那 C 級就是比較需要人家關懷、指導的社區。

那通常到了這個部份，我們不會停止招募的工作，因為我們是要追求永續。而在永續的觀念底下，我們就必須動腦筋看怎樣再去積極的招募。總是要去蕪存菁呀！假設說我今天為了得到你的資源才臨時成立一個團隊，而不是說為了自己的鄉土、週遭環境，如果出發點是在於這樣的話，我們是不鼓勵的。因為坦白講，要獲得我們的資源、經費協助的話，一定必須是在我們環保局輔導之下的團體。而如果他們只是說知道在我們輔導之下才有資源，才去成立團隊來要資源，那這樣就沒辦法永續。所以我們是希望大家還是能夠出於自己的熱誠，這是我們最樂見的。

景霖：就您所接觸豐田社區的專案計劃，您認為有符合社區居民真正的需求嗎？

孫：

恩..那當然。因為這些營造必須他們本身自己提出來，他們需要什麼他們自己最清楚。那他們已經這麼有觀念、這麼有環保意識，他們在提計畫的時候當然是會符合環保、符合生態。

景霖：就您認為，豐田社區居民對於加強社區環保的參與度及配合度為何？居民本身環保意識強嗎？

孫：

恩...他們配合度很高、環保意識也很強。因為他們真的做的很好又有得獎，比如說有人或長官要去觀摩或巡視，我們只要電話一告知，不是只有幾個頭人出來而已，而是整個志工都熱情洋溢的出來，然後又做他們自己客家的點心、環保 DIY 以及平時的成果，都自動幫你弄得好好的，所以他們的熱情都可以感受到。所以他們為什麼會得到長官的肯定？就是他們很有環保觀念，像長官來巡視的時候，就是讓他們騎著腳踏車到附近的田園裡 run。

景霖：那他們是屬於主動參與還是被動？

孫：

滿主動的，像有一些活動他們自己自動自發的舉辦，甚至他也不會跟你要經費。他們說：「我們不能有錢才做事呀！沒錢就不做了嗎？」，這樣就失去意義啦！他們不會說有經費的補助才去做事跟辦活動，就是這樣才可貴。社區是居民的，他們不愛護它，誰愛護它？靠公部門嗎？就好像花蓮縣，我們縣民自己不愛護的話，要靠政府嗎？所以他們社區意識跟凝聚力也很強，而且有活動的時候也會邀請我們，那我們就下去跟他們做互動，所以我們的互動一直都有保持。

景霖：豐田社區作為一個花蓮推動社區營造的重點地區之一，您覺得能否作為花蓮其他社區的學習典範？

孫：

坦白講，豐田社區三個村可以說是滿特別的社區，因為是日據時代的移民村，那邊的特色口碑也很好，比如說在三、四年前，我們就推薦他們參加環保署的「全國模範社區」評鑑，最後他們得了優等。那時候還沒有特優旌，所以優等已經是最高榮譽了。那像牛犁社區交流協會，他們在環保之外，其它的相關文史方面也推得非常好，等於是全方位的。坦白講，他們這幾個村落等於是我們一個示範點了，等於有一種帶頭的作用。然後他們除了一些基本的培訓之外，他們等於是把整個社區的需求都有做一個規劃。像鈞弼曾經講過一個故事，我覺得滿感動的，就是有些社區的小孩子就是逃學、輟學、嚼檳榔、打電動等，他就把他們叫過來，鼓勵他們從環保工作做起，而人格修養也都慢慢的改變和提升。所以他有很多感動的故事啦！你們也可以去採訪他。

我們跟他們的互動是非常頻繁，而且他們的態度也都非常積極，像去年牛犁社區就得了很多獎項。那像我們環保的部份他們也有很多努力，像去年本縣的一些資優環保義工團體，他們好像也得了第二名。總而言之，他們在我們環保的這個區塊，可以說是非常的具有規模的。像環保署每次都有親近家園計畫，那我們必須從縣裡面的社區先篩選，篩選完之後再排序，之後再經過環保署的評鑑考核，像 97 年度，豐田社區三村的聯合計畫就獲得補助 60 萬元。諸如此類的，就是他們已經是除了本局之外，也讓中央非常的肯定。所以我是覺得他們真的是可以成為一個模範。

景霖：就您認為，豐田社區環境生態的營造是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？

孫：

坦白講，他們整個環境就非常適合生態的營造。記得我第一次去環保署做簡報的時候，我還特地跟環保署長官說有機會應該到豐田看一看。我們也一直跟他們講說圍籬盡量用綠籬比較符合

環保。

那我想最重要的原因還是他們自己的凝聚力啦！我也曾經聽說一個社區如果坐大了，比如說它本來只是小小的團體，慢慢人力增加了、也有經驗了、資源也豐富了，甚至也得獎了，胃口好像就會愈來愈大。那大到某一個地步，內部就開始要分餅吃，這樣反而會失去他們原來的美意。就是當你一直輔導它，它也勢力愈來愈大、規模也愈來愈龐大，然後就會變成胃口大了。你補助我兩、三萬幹什麼？不夠我塞牙縫啊！我可能要幾十萬、幾百萬、幾千萬才要發動社區民眾去做事。這樣的話就會失去原來的熱心跟原來真正自動自發的精神，就變成有點變質了。

景霖：那這邊的凝聚力是指居民本身，還是指牛犁協會本身的凝聚力也很高？

孫：

對...凝聚力非常夠之外，他們的環保意識也相當的強。比如說他們除了最基本的環境整潔打掃、資源回收之外，你知道花蓮縣砂石車很多，除了會影響空氣之外，道路也會坑坑洞洞的，那他們就會想辦法主動去溝通。所以說在這方面，他們自己都會先想辦法，如果實在解決不了，那只好求助於相關的權責單位。

所以他們自己的環保意識跟凝聚力真的是不需要我們去擔心，或者告訴他們要怎麼做，他們自己就會想辦法解決。然後他們也非常重視他們的教育，他們甚至跟週遭的學校也都有在互動。所以說我們就非常欣慰，因為有時候學校做學校的、社區做社區的，這樣的話很可惜。那如果學校能走出戶外跟社區有互動跟結合，那力量是倍增的。所以我們就是希望能由一個點、線，然後面這樣推廣出去。

而不是大家只做好自己就好，我們都常常呼籲那些已經比較有規模，而且績效不錯的社區，除了自己做的好之外，我們希望他們也能夠協助比較剛起步的社區。所以像環保署的親近家園計畫，起步型的社區就給它機會跟補助、聯合型的社區也給它補助多少，都有一個區分。這種區分就是要讓大家都有機會，因為做的不錯而且有成效的社區，爭取資源當然是很有利；但是弱的社區怎麼辦？永遠只能在旁邊巴著看。所以我們也要給它機會。所以資源的整合也很重要，也要去鼓勵剛起步的社區，這樣它才會成長；那這些比較有成效的社區，有的甚至會說不用再提供資源給他們，而且他們還要去協助其他社區，這就真的讓我們很感動。

所以中央環保署也有很好的立意，比如說得到甲等的社區，明年除非得到優等，如果還是得到甲等，就不再給予補助。那像如果得到特優的社區，三年內不能再參加評比，要把這個機會讓給別人。而這也算是一個考驗期，因為三年之內不會補助你，就看你會不會再繼續努力，有沒有再繼續成長。而三年後再提報計畫的時候，我們會根據三年後跟三年前來比較，如果有繼續成長，我們就繼續鼓勵跟補助；如果退步了，就可以看出社區到底有沒有永續發展。所以說這個都是需要一個鼓勵的機制，不是說哪個社區好就好，也不是永遠都是補助同一個對象。

景霖：那一個社區如何達到永續的發展？

孫：

恩...這很重要。我想人力的部份如果總是幾個志工爸爸、媽媽在做的話，那也是很辛苦的，他們也是會老啊！所以一定要吸收新血，要有生力軍。所以平常在舉辦研習或活動的時候，一定要鼓勵年輕一輩的人走出來。希望年輕一輩除了專研於自己的學業之外，還要去關心自己所在的

社區。然後當這些知識分子站出來的時候，才更有說服力。因為這些人要表達的會比那些志工更強，他們只是會做事但沒辦法論述，如此一來就沒辦法宣導。那如果要邊看、邊做、邊學的話，那當然時間就會拉長，所以說有年輕一輩的生力軍是很重要的。如果不鼓勵他們走出來的話，光靠一些志工爸爸、媽媽是不夠的。

當然也有人會說，志工爸爸、媽媽才有空啊！但問題是那個「心」是很重要的，有心的話是不分男女老少的。所以有很多爸爸、媽媽也是帶著他們的小孩出來，所以有很多的小小志工也會跟著爸爸、媽媽走出來。像我們現在也在辦「環保小局長跟環保教學研習營」，我們就是希望這些參加的人能夠當成種子，除了能在學校推廣之外，回到家裡也能夠影響爸媽跟鄰居。

所以社區的營造，人是非常重要的，尤其是有那份心。那除此之外，我相信整個生態的觀念是很重要的。因為坦白講，一個社區各式各樣的人，各自有專才。比如說以牛犁社區來講，他們所做的燈都是由一個很厲害的木雕師傅作的。而因為要有環保觀念，所以就運用當地的材料把它美化。

像這種東西，就是要懂得去運用當地的資源跟專長，而不是動不動就要花錢。比如說這個老師擅長做木雕、另一個擅長於書法、另一個擅長於機器方面等等，就是什麼樣的人才都有。然後就是去挖掘這些人才出來，讓他們能夠參與，這樣他們各個可以發揮所長。比如社區如果希望要弄一個新的東西，也不一定要花錢去請人家來弄，就是社區自己動手，然後自己「雇工購料」啊！這個觀念一定要進去社區呀！讓每個人有每個人的專長去投入，然後讓經費縮減到最低的成本。

而這個就變成參與機制囉，有錢出錢、有力出力，然後各自發揮所長，如此一來就把每個人都拉出來了。所以這方面，就是帶的那個人要懂得去不斷發掘人才，然後這些人出來之後，讓他們能夠持續的為社區努力。那當然培訓是很重要的，沒有培訓的話，再做也就是這些事情而已了。

景霖：您對未來豐田的社區營造發展有什麼期待與建議？

孫：

那現在就是說會有什麼期待或建議的話，有些社區可能會覺得已經得過獎，所以就安於維持現狀不再積極努力，當然這種心態就不予以鼓勵。可是我們的期待就是他們得了獎之後，他們仍然可以持續努力，甚至仍然創意十足而不會安於現狀。這是我們的期許，而且我也覺得他們一直都是這樣努力。他們不只是跟我們環保局而已，也跟其它的局室互動，像造林跟農業局有關、文史跟文化局有關、關懷老人跟社會局有關，所以他們真的是全方位的發展。所以說它可不可以作為典範？當然是可以的。

代碼：B1

受訪者服務單位：國立東華大學

訪談對象：顧瑜君教授

訪談時間：97年3月17日

景霖：就您自己本身，當時為何會投入豐田社區營造工作？

顧：

最早是因為文建會在推社區營造，他們有案子下來到了社區，他們不會做就來問我們可不可以幫忙，就基於幫忙他們就開始參加了，如果簡單的講的話大概就是這樣。

景霖：那當時為什麼會找老師呢？因為老師本身是學教育的。

顧：

因為十三年前東華大學科系很少，那我第一年在東華是族群所，那他們是原住民部落，所以他們就來找族群所的老師，所以跟教育不教育其實沒關係。

景霖：那老師本身是在地人嗎？

顧：

我不是(花蓮人)，最早投入豐田社區時，那個時候是要幫那時的豐田社區發展協會，我們跟新象交流協會一起合作，我們要幫社區提一個空間，就是他們有幾個日據時代留下來的空間，所以要作空間改造，所以就幫忙他們提案。所以為什麼我會去幫豐田，是因為他們有幾個老社區的空間需要改善，然後要跟文建會提案，那我們就幫忙他們做，那為什麼我們做？因為我們之前已經在花連做社區營造了，所以他們知道我們在做社區營造就來找我們。而為什麼我們在做社區營造？就是我剛說的，最早我來的時候原住民社區他們要做社區營造，而他們不會做，所以就來找族群所的老師，那時候我在族群所所以就去幫忙了。

景霖：您是如何跟社區居民與社區組織互動？

顧：

什麼互動都有，就是主要是他們來找我們幫忙，我們看他們要幫忙的是什麼就做什麼。

景霖：是居民本身自己提的嗎？還是社區發展協會的人？

顧：

社區發展協會的人就是居民阿，所以他們自己有想法，知道他們要做什麼，然後我們幫忙他們一起寫計畫，那計畫通過了，他們在做的過程需要什麼幫忙來找我，我們就幫忙阿，什麼幫忙我們能做的都有，各種形式的都有。你講的可能是那種專業團隊進去的(專家)，而我們不是用專業團隊的身分，我們可能只是個別參與的身分，我們沒有一個組織或者一群人下去(幫忙)。

景霖：就您看法，您覺得豐田社區居民在配合社區營造工作上有何問題或衝突？該如何解決？

顧：

因為我們的角色不是在做第一線的執行，所以我想這個問題，你指的應該是社區在推動的人，第一線在推動的人可能比較能回答。那我們會接觸到的比較是他們在推動上，他們的社區組織在推動工作上碰到的問題，他們來問我，那我們就給社區組織的人建議。

景霖：所以你們算是直接對口的是社區組織而不是居民嗎？

顧：

也有，可是執行計畫的大部分是社區組織他們的人在執行，所以他們是在第一線，我們當然也會碰到居民阿，執行計畫的時候我們一定會在現場，可是真正去處理這些問題的是社區組織，那我們是在第二線是協助社區組織。比如說他們有些觀念需要去跟居民他們討論，需要專家學者作說明，那我們就去幫忙作說明，或者是說他們有一些意見上的差異需要協調的，那我們就去幫忙協調這樣。所以大概你講的問題，因為我不是很清楚你想像的問題是什麼，因為那個每一個過程都是在解決問題，每一個步驟都是碰到事情就去處理嘛。

景霖：那換個角度，就你本身跟社區組織上有沒有會發生什麼問題？譬如想法上的差異。

顧：

我的立場比較是因為我們不是當地的居民，我們是協助者，所以比較不會附加些你們(協會)一定要做什麼。我們比較是去了解他們要做什麼，然後如果我們覺得這樣做不洽當的，我們可能就會提出建議，那最後還是他們決定阿。比如說最早碧蓮寺外面有一排石燈籠，那國民政府來了以後，因為要鏟除日本的記憶嘛，所以就把它切成一塊一塊的，把那個石燈籠放在庭院中當椅子坐。那做了文史調查發現這一段歷史不應該這樣的被處理，所以他們就希望把這些石燈籠再弄回原來的樣子，用水泥糊一糊，再放回原位，再補一些已經遺失的。

他們想要做這樣的事情，那我的想法是覺得他們不應該這樣，因為任何的歷史它都有背景有脈絡，而且其實沒有對跟錯，那我認為這些被切斷的石燈籠被放在庭園當中，它也是被充分的利用，它只是用不同的形貌保存了這一段歷史，而且它又加諸了一段不同的歷史意義在這上面。所以以後我們更可以把這個截斷的石燈籠來去認識這個地方，看不同的政權都會帶著仇恨跟毀壞的態度，也許以後就不要再一樣的方式去對待，跟我們文化一樣或不一樣政權留下來的東西，所以我認為留在原地是比較好的。那我們就是去溝通這個觀念，可是當地人覺得這樣很羞恥，他們覺得以前我們很不理性，所以他們不願意繼續這個東西放在地上，他們還是想把它補回來。那我們就是尊重他們跟建議他們，那補回來的時候可能不要補的太現代化，不要補的好像全新的，你們就儘量尊重它原來的樣子，不要再加諸太多東西。

所以比較不會有什麼問題是說，如果我很強烈的說你們不能這樣做，那當然我們就會對立。可是因為要培養地方的自主性跟以及讓他們從工作經驗中學習，那像我剛剛講的是價值觀，那價值觀沒有對錯跟高低，所以我只把我的價值觀告訴社區，社區如果覺得不願接受，那我們也是尊重他們呀！所以比較是站在他們立場去想事情，除非有很嚴重會造成其它的傷害，那我們立場可能才會比較堅定一點的去溝通。可是大部分的時候，我們是透過溝通傳達我們的想法以後，然後聽他們的意見，再幫忙他們的意見。

景霖：社區組織比較常碰到什麼問題，然後會跟你們討論？

顧：

這就很難跟你說了，因為這都是每一天在工作上的點點滴滴，所以我就說你的問題很大，所以說除非你有很具體的問題問我。很多各種形形色色的問題，可是要把它當作問題或者說其實這就是工作本身，因為你用問題化的眼光去看，就會覺得每件事都是問題。可是在我們來看，這就是社區營造的本身，譬如說要不要準備一個紙袋、這個紙袋要怎麼做，都是在訓練思考跟決定，那要說問題的話，他們連一個紙袋都不能決定，那是不是問題？所以你用問題去看的話，它就是問題。可是以我們來看，這就是過程，我們就讓他們理解到每一個過程應該有的學習跟如何為自己的社區去發展。

景霖：您覺得社區組織跟民眾的參與，對社區營造工作推動或執行帶來什麼影響？

顧：

社區營造本身就是由下而上，從來沒有由上而下的社區營造，社區營造一直都是社區要自己寫計畫書來爭取。社區營造就是本身社區營造的東西，所以不會有由上而下的社區營造，由政府規劃好，社區負責執行的叫做政府政策、社區發展。譬如說現在要綠美化，全國的社區就編列預算來綠美化。社區營造就是要改變過去社區發展由上而下的模式，所以沒有由上而下的社區營造，社區營造一定要是由下而上。如果它不是以社區為主體，當然就不是社區營造。

社區營造是各個社區提出要怎麼改造自己的社區，然後來跟政府爭取和申請經費，所以社區營造本身就是必須從當地人自發的需要來開始做，它才叫做社區營造。如果不是從當地人的需要開始做起，那就是配合政府政策，就不叫社區營造。而以社區營造來說，它的主體就是社區民眾跟民間組織，它是從內在的需要發展出來，然後再去跟公部門爭取預算。

景霖：您在推動社區營造理念或是解決社區困境時，採用的方式是強勢灌輸，還是溝通引導？

顧：

因為我本身是站在協助者的角色，而非一個外來者（專業團隊的專家），所以沒有強加一個外來東西進去的情形。因為假如這是社區提出來的東西，那我們就沒有外來者的概念，我們就是協助社區完成它想要完成的事，所以就沒有裡面的困境。譬如我剛剛講的，他們想要改變石燈籠的狀況，這是他們想要做的事情，那我們只是在操作方法上給一些建議，所以也不是溝通疏導、也不是強力灌輸，就是“配合他們需要，給對他們適合的建議”。

景霖：過去豐田社區營造的專案計畫，都是您們主動向政府申請嗎？或是政府部門的有關業務單位會與您們接洽？

顧：

我都是他們找我幫忙，所以是他們主動還是政府指派給他們，我就不是很清楚。就我的了解，應該都是他們自己申請，但我不確定是不是都是如此。

景霖：就您認為，豐田社區推動社區營造的成功因素是什麼？

顧：

其實他們也沒有成功哪！應該這樣講，我覺得他們是一個主體性很強、很清楚自己需要的一

群人。

景霖：是包括居民跟社區組織都是這樣嗎？

顧：

恩...居民我比較不確定，但是因為這個區域的居民整體來說，排除都會型社區，相較於花蓮其他社區來說，算是居民的素質是比較高的，因為它很接近行政區，所以整體來說，我覺得他們主體性很強，他們很清楚要做什麼，也很清楚自己社區的需要在哪裡。那他們能夠把他們的需要轉化成工作去做，我覺得這是他們最有特色的地方。

至於是不是成功，我覺得倒不要這麼快的去強調成功，因為我覺得才做了十年的社區，其實是還在發展的階段，只能說他們還滿順利啦！因為有些社區做一做，可能就不做、停頓了，那我覺得他們還算順利。那當然順利當中，不是說沒遇到困難跟阻礙，而是它還可以一年一年做下來，而且還願意繼續做，我覺得這比用成功去定義它們還有意思。

景霖：就您認為，豐田社區在推動社區營造上遭遇什麼困境？該如何解決？

顧：

這就是我剛剛跟你說的，我比較不是用問題化的概念去看所有的問題，所以他們碰到所有需要解決的事，我不覺得是困境，那就是一種工作過程。譬如說他們多元就業方案沒有通過，所以他們有一群人本來可以仰賴多元方案取得公部門一定的資源，那這個方案今年就沒有，那它可能就是一種困境。

可是就像我剛剛講的，豐田它主體性很強，所以我跟他們在這些過程裡面，他們會把困境視為工作。把面臨到的阻礙變成工作來做，所以不會去懊惱或者跟公部門過不去，就是試著去解決。所以所有在過程中碰到的事情就是工作本身，它是一個不斷在變動的。譬如現在眼前出現更需要我處理的事情，雖然計畫書裡頭沒有或是在計畫書裡不是重點，可是因為在眼前了，表示當初我們在寫計畫時，這些問題還沒成熟或對它的理解還不夠，可是既然出現了，就不能不去解決。例如說他們去年接了客委會客家普查計畫，因為他們主體性很強，所以他們很清楚目的不單只是普查、維護客家文化而已，而是藉由普查機會，可以很合理的挨家挨戶去近距離接觸村子裡的每一戶人家。這轉換變的很重要，他們接這計畫不是幫政府做奴材，而是從裡面開始發展：我認識到這個家庭，對於未來工作有什麼幫助。

可是他們馬上碰到一個很大的問題，就是資料要輸入電腦很龐雜，沒有足夠的人手可以處理這些資料。那碰到困難之後，就開始把它變成工作，例如有一些媽媽就要開始學打字啊。所以他們為了解決 key in 人手不足，就發展新的工作方法去處理它。所以比較不是有困境怎麼解決，我覺得它們一直是把所有的工作過程都當作很有主體性，這是我覺得它們很有特色的地方。

景霖：您認為豐田社區未來發展前景為何？對社區有沒有什麼期待或建議？

顧：

其實沒有什麼特別的期待或建議，因為這個社區也沒有什麼大起大落，就是走一步看一步。也滿穩定的，所以就穩定中發展這樣。

代碼：B2

受訪者服務單位：國立花蓮教育大學

訪談對象：姚誠教授

訪談時間：97年3月27日

景霖：就您自己本身，當時為何會投入豐田社區營造工作？

姚：

參加豐田社區營造，這是我第一次接觸到什麼是社區營造，除了理論之外的實務部分。早期最主要其實我是進去做「文史」，因為知道它是一個日本移民村，那因為我們系所的原因，那時候都是在文史工作上比較有興趣，所以我們就進去做文史方面的資料蒐集。剛開始其實不是社造，是社造裡面的文史工作的部分，所以說最主要是這個部分。

其實那時候也不是他們找，那時候東華大學是顧瑜君老師、花師是我，然後在豐田那時候有個叫邱坤成在那個豐田文史工作室，比牛犁更早的一個單位，那他們就找顧老師，顧老師就說看看我們可以去幫什麼。那我進去的部分就是文史的部分，後來中研院台灣史研究所的幾個專家他們也下去辦了一些有關日本移民史的座談，所以當時也是很偶然啦。其實這個東西就是一個很偶然，就是在那個時代就有個機會跟那邊的人認識，然後就跟東華大學的老師就一起做，那時候也沒有團隊拉，算是說去看看、去了解，然後跟居民做一些互動，看他們有沒有需要我們什麼。

景霖：所以你們跟那種整個專業團隊下去不太一樣嗎？

姚：

那時候基本上沒有那麼制度化，跟現在操作化已經是不一樣的。其實我覺得我不太喜歡現在的操作方式，我之所以會離現在花蓮社造比較遠的原因就是我不大喜歡現在的這種方式，就是一種接案子的方式，就像標工程那樣。但是我覺得社造不是這樣子的東西，因為我不知道像你跟鈞弼互動...我跟他們之間就是我們一直是朋友的關係，大家在一起就跟你們同學豁在一起一樣，豁熟了就變成朋友這樣。我比較喜歡這種關係，我不喜歡變成我是一個專業團隊、我是計畫主持人這樣子，我覺得如果要那樣玩我就覺得沒什麼意思，我就不要玩了，就是這個意思。

所以豐田當時是因為大家覺得他們可能需要一些協助，大家當時也是很陌生，其實我們也很陌生，我們對社造也是停留在理論課程上的階段，也沒有真正實際上去跟一個社區之間去做這些事，等於說實際上去玩一個社造。用「玩」這個概念，就很像是自己下去一起玩，就在課堂上面把社造當成是一個學術的東西在教這樣子。所以後來就是因為他們的需要所以進去，後來我記得我有去幫他們編了一本導覽手冊，他們第一本的導覽手冊，最早的一本，那大部分是文史的東西，因為那時候就做這些事。

景霖：您是如何跟社區居民與社區組織互動？

姚：

進去這社區後才慢慢發現其實社區是很複雜的，因為它有很多的團體，那時候還沒有牛犁工作室，什麼青年會、農會，三個村還有各自的發展協會，還有後備軍人什麼的，反正一個小村子它其實裡面很複雜的。就是它裡面有很多的力量在裡頭，那我覺得那其實也是很有意思，就是說

你真的要進入社造，除非你不去介入，你只要想下去做一定會沾到那種農會阿、鄉公所、縣議員阿...那種調調。

所以慢慢也讓我們覺得其實這個才是社區嘛，社區不是一個校園，它就是高度複雜的。我記得那時候我們剛進去，剛好那時候選鄉長...弄得很...那時候國民黨那個鄉長候選人我們也不大喜歡他，覺得他好像理想性不足，對我們社造好像沒什麼概念。但是在地方上他就是一個角頭嘛，他就是可以當選，所以他當選之後就對我們這些學者就很感冒。就是覺得是專門站在對方的就對了，那時候也有一些不大愉快的經驗啦。

就地方上的掌權者他會覺得你們這些學者都是來這邊給我搗蛋的，就是這樣子。但是我覺得對我們來講都是成長，對自己來說也是成長，(景霖：**都是工作的一部分...**)對，我們開始會覺得那種政治的力量其實是社造當中的一個部分，它是你沒有辦法迴避的，除非你不想去玩社造，否則的話那種東西就像是個附贈品一樣，它就是自然會在旁邊，也要一樣要去面對的。

景霖：那平常居民對於你們的看法為何？

姚：

其實剛進去的時候，居民們還是會把我們看成是比較高的位置，後來其實就比較好了。就是說整個社造讓他們自主性也起來了，能力也上來了，它就把學者看成是比較平等的，它有需求的時候他才會來...變成是個諮詢的對象。像我跟鈞弼之間的關係目前就很好，我喜歡停留在這種關係就是說諮詢的角色，它有什麼特殊的一些問題的時候，我們參加一點意見。但我們並不主導，他們還是可以照他們自己意見的去做，只是我們覺得可能可以這樣子去做，但是主動權完全在他們自己。

當然(剛)進去的時候還不是，因為那時候(社造)還不成熟，它就像個嬰兒一樣，要去帶這樣，就是等於我們去帶它，我們剛開始進去可能也不想帶，可是它沒辦法...它就是一個 baby，它就是會靠在你身上，就是這樣子要去處理這些東西，所以這是一個比較幼兒期的階段。

豐田基本上它就是從一個幼兒期一直上來，豐田我覺得它是一個滿完整的成長經驗，它就從是一個 baby 一直上來到他們可以自己走，甚至早期還是我們幫它寫案子，因為它不會寫案子，報計畫案也不會，也都我們幫它寫。然後找我們去幫它投(案子)，有時候像顧老師他們中央比較熟的時候，甚至幫它打電話，就是稍微幫他們關說一下，希望給他們機會。因為案子到中央那是要比賽的嘛，所以說那時候就是比較屬於扶持的時代。像現在鈞弼他們都自己寫案子了，都寫的很好啦，像早期我們還要幫他們寫案子，現在都不用了，他們其實都已經可以上路了。

所以說那個部分跟居民的互動是，基本上也是個「撤出」的過程，就是原先它要靠在你身上，慢慢大了之後，我覺得所謂的專業團隊或所謂的學者要懂得「撤」。就是你要知道你要離開，我自己的感覺是你不能把它們當你的地盤。我比較不大喜歡就是像有些團隊就是說這個是我東華的地盤、或我花師的地盤，等於說這邊的案子就是我來報，我不大喜歡這樣子的方式。就是說看居民啦，它覺得誰是它可以信賴，或者在專業上，誰是它目前需要的這樣，隨時可以被別人諮詢的，我們就可以介紹別人給它們諮詢。比如說它要的是青蛙的，我可以介紹楊韻如老師，就是介紹專家給它們，幫他們做計畫做調查。

所以我覺得我們到最後就是一個中介的角色，就是他們可能對專業這個比較不熟，我們可能這方面人比較熟，就幫他們介紹，或幫他們打電話，甚至徵求對方同意，把對方電話給他們，跟

他們聯繫，大概就是這樣子。現在目前角色就是慢慢退化到這樣子，可是我覺得這個是很好的，我覺得是很常態的一個角色。

就不再像以前那種被賦予很大的期待，其實那樣對我們壓力也很大，就是你要負(擔)成敗，對不對！因為就是你做的、你報的、你寫的案子，當然你要負成敗。但是我覺得社造不是這樣子，社造基本上就是居民的生活，他們愛怎麼玩應該是他們去玩。他們玩失敗也是他們嘛，他們畢竟玩過了。但若都是你在玩，他們還是在旁邊看而已，說實在也是挺奇怪的。

所以這部分我覺得跟他們組織的互動，我是用這樣子的方式走過來的，因為他們成長對我而言就是一個淡出的過程，慢慢淡出。我雖然現在掛他們常務理事的名字，但有時候就是協助而已，大家就是朋友嘛，大部分時間見面也都是閒聊，我不會去聊案子，(不會)就是我們來就談案子這樣。一般團隊進來就是談案子，但我們有時候就是閒聊，變成大家就是朋友了，我覺得我們目前的關係大概就是這樣子。

景霖：就您看法，您覺得豐田社區居民在配合社區營造工作上有何問題？該如何解決？

姚：

他們問題就是那個之間的角力還是會存在的，就是社團跟社團之間的角力，包括這個社區發展協會阿，當然我覺得它(這些問題)是很正常的，台灣哪個社區沒有這個問題，所以我覺得它可能不是問題。就是說(景霖：它是一個過程嗎?)對，就是過程中勢必會碰到的事情。那你說解決...他不是問題所以談不上解決，就是比如問題可能就一直在那裡也沒辦法解決這樣，那你就是只能夠在那個既有的結構裡面去做一些調整，或者是做一些執行，就只能這樣子。

有些團隊想要改變那個結構，反而都搞的很慘。你要想改變那個結構一定會有反撲的力量，那個結構它形成一定不是一兩天，因為在一個小社區裡面，它一定是長期的因素，很多因素在一起變成一個結構在那裡。那結構到也不是誰進去就可以解決，我也不認為尤其像這種外來的團隊能夠瞬間改變的，那種硬凹的方式到最後都很慘。

所以我覺得應該就是順著那個節奏，跟著那個結構的脈動，然後掌握那個脈動，結構看清楚後，然後大概那個系統了解之後，就順著那個節奏去把一些東西丟進去。那每個階段丟的東西也不大一樣，像一開始丟文史，事實上居民對文史老實講那畢竟是過去的事情，那最後他們還是會走上青少年、婦女的問題，就是一些生活上實際的問題，比如送餐、老人照顧，農村大概都這些問題，還有產業的問題，沒有辦法永遠是文史，這畢竟也是學者有興趣而已。對他們來講，那些東西都只是變成他們解說的素材，他們可以去介紹給外來者。但是不會只停留在這裡(文史)的，所以那些東西的思維到最後會被改變掉。

景霖：您覺得社區組織跟民眾的參與，對社區營造工作推動或執行帶來什麼影響？(因為以往好像大家對這種工作好像比較冷漠)

姚：

是阿，事實上影響就是說在豐田這樣的社區，到最後看到了一個非社區發展協會的組織出現。社區發展協會以前是社會局底下輔導的，那以往都是村長去兼，所以有點半官方的感覺。像在選舉(之前那樣)可能就是一個樁腳的系統，那至少以牛犁來看比較沒有這樣子的東西。他們比較是台灣社造思維底下比較健康成長的，就是說比較沒有那種舊的包袱。社區發展協會都背著一

種地方派系的包袱，這個東西在豐田社區能有這樣的團隊起來而且成長，到目前來講，我覺得他們不是說沒有問題，但是基本上成長還算 ok 的，這樣的一個情況之下，我覺得這大概是最大的影響吧。

我覺得我們對豐田走過的最大影響就是牛犁的誕生，就是促使著這群人他們有心出來做一些事情，然後讓我們覺得我們可以不用放那麼多力量在那個地方。只要有個自發性的組織出來，他們不要再是永遠都是外來的，不要永遠靠東華、靠花師、靠中研院，我覺得那都不是一個好現象。有一個從自己土壤長出來的東西（指牛犁），我認為這是最大的影響。

那豐田模式不見得其他社區能夠學，但它畢竟提供花蓮社造一個比較早走、走的時間也比較長，中間也經過一個比較完整過程的經驗，提供一個其他社區參考的經驗。提供花蓮其他社區在推動社區營造的一種參照模式，但這模式不見得能夠適用，只是說豐田目前這個模式走的好像還可以。

景霖：您在推動社區營造理念或是解決社區困境時，採用的方式是強勢灌輸，還是溝通引導？

姚：

我們大概沒有什麼強勢灌輸啦！反正就是跟著它們一起做，就邊走邊看（摸著石頭過河）。因為老實講，我們也不是完全搞清楚才進去，基本上就是一種因緣才進去的，所以也是邊做邊看、邊做邊學習。然後人脈逐漸的拓廣，總是認識的人愈來愈多。所以說真的也沒有那個能力去做強勢灌輸啦！所以大概就是跟他們一起慢慢的去摸索。所以我們也沒辦法引導他們。

景霖：這部份跟所謂的專業團隊還是有差嗎？

姚：

對。所以其實我們也沒有那能力引導他們，因為我們所看到他們社區的結構、社區的本質，說不定也還沒真正看到內在的東西，所以我覺得我們當時在這部份還滿謹慎的。所以後來牛犁做的這些事情，基本上都不是我們跟他講的，是他們自己覺得應該在老人的照顧上必須要有所著力，所以他們才去做。早期我們對社福方面反而沒什麼概念，但他們會覺得它們需要這些東西，所以他們就走上這條路。但我們也滿樂見的，不會說這不是我們預設的就說他不對。其實也滿好的呀，因為這是他們生活上的需要。所以這部份就是這樣子逐漸走過來的。

景霖：早期豐田社區營造的專案計畫，都是您們主動向政府申請嗎？或是政府部門的有關業務單位會與您們接洽？

姚：

最早的時候是我們向政府主動申請，早期我們要幫他們寫案子、幫他們打聽哪個部門有什麼案子可以申請。那都是剛開始的時候，因為鈞弼那時候就像一張白紙，也不知道如何跟政府做接觸。後來慢慢成熟之後，他們自己都有跟中央、地方建立他們的管道，他們自己會知道有什麼案子。

那政府部門也會啦！因為我們有時候都在文化局或中央做一些委員，所以政府部門有一些資源或訊息我們也會比較早知道，當然也會提供給社區。我們大概就是一個仲介的角色啦！比如說文建會有一個新的案子，就會跟他們說。

景霖：就您認為，豐田社區營造推動是否順利？以及能夠順利推動的因素是什麼？

姚：

這個可能要問鈞弼吧！因為後來的部分我也不是很清楚。但中間各式各樣的角力是一定有的啦！但是我以一個旁觀者來看，我覺得牛犁可以活下來的話，在台灣這種地方生態活下來，代表他們其實還是懂得去妥協的。就是他們不大會去硬碰硬，硬碰硬可能在剛開始就被殲滅了。所以以順利來講，我看他們基本上還算是比較順利的。因為在其他社區比較起來，被阻擾而搞的很糟的社區也是滿多的。所以他們走到現在來講，他們能夠長到這樣中等的苗，基本上應該算是氣候、環境、溼度都還可以，沒有太糟糕的因素把他催毀掉。可能他們也都克服過來或適應過來了。

那我覺得是「人」啦！我感覺社造或很多事情，最後都決定在人的身上。只要人適當了，也不用太多人，大概三到五個具有比較高凝聚力跟共識的人，然後他們發自內心真的想要出來做點事情，我覺得基本上成功就有望了。所以基本上社造都是核心，其實不管它的會員有多少、動員的能力有多大，到最後核心份子就那幾個就夠了。因為真正決策的就那幾個人，真正要能獲得共識跟丟點子也就那幾個人。

現在民眾基本上就是被動員，這是必然的。你說每個人要能提出一些意見，這是不容易的，因為每個人平常都有自己的事。所以順利推動的部份來講，我覺得是像鈞弼他們這幾個人，他們也被居民覺得可以信賴。這信賴不是嘴巴講的，是透過一次又一次的檢證，讓當地的人都認為他們是可以合作跟信賴的對象。這樣才有辦法動起來，才有辦法把人匯聚起來。所以這幾個人是非常重要的因素。

景霖：所以是代表社區組織跟社區居民能夠配合嗎？

姚：

我覺得這個人本身要有這種能量，不管是他的能力或是風格；有些人可能有能力但沒具備風格，那居民可能還是吸引不過來。所以我看到他們幾個人身上有某種風格，這種風格在豐田地區是可以讓別人接納的。它沒有很強的邊界性讓人家不敢親近，那種信賴感是逐漸建立起來的。所以我覺得人的因素最主要就是要被信賴，那信賴最主要就決定在人。所以說能夠順利推動，我覺得是他們這幾個人是在花蓮社造裡面，是具備某種適合社造的風格。那風格可能也不是天生的，它是慢慢在活動當中逐漸被磨出來的。

那風格形成之後，就變成一個牛犁的風格，變成一個品牌了。牛犁今天在花蓮變成一個品牌了，所以它取得案子也愈來愈容易。因為它就是有成績，你也知道政府部門要給案子的時候，它總是希望看到成績。那牛犁它既有基礎比較豐厚的話，它承接案子的機率就比較大。所以這也必須面對一個問題，到底這些資源是要給剛剛成長的社區，還是要給像牛犁這些成長到可以斷奶的社區。但是若對牛犁斷奶，它是不是能夠完全的不靠政府資源就能夠繼續推動？它們基本上是希望這樣子，但問題是否這麼容易？還是說它某些部分上可以少接一些政府的案子，然後讓府的資源能夠流到更多需要的社區。也就是說花蓮可能有更多的小牛犁在那邊嗷嗷待哺，如果它們吸太多資源，可能這部份也會受到排擠，因為餅就那麼大。

所以這部份可能也是它們在推動上要自我去節制跟自我調整的，逐漸調整成一個真的具有自主性，不太靠政府的資源就能夠去 run 這個社區。這本身也是它們當時最早的夢，就是不要靠政府。社造本身的用意就是不要靠政府，就是民間自發力量起來的東西，民間力量能照顧自己的社

區，這才是社造真正的意義。如果社造還要靠政府去編預算，那就不叫社造了；那畢竟還是政府出資源，讓人民來做社造，那還是由上而下的東西。所以我覺得還是人的因素最重要，「成也在人，敗也在人」。

景霖：就您認為，早期豐田社區在推動社區營造上遭遇什麼困境？該如何解決？

姚：

困境的部份就是它們內部問題，早期是文史工作室在做，後來牛犁起來了，還有那麼多的社區發展協會。所以中間對我們最大的困境就是處理這種人的問題。其實社造本身的核心在人，最難處理的也是人。所以人只要處理好，說實在也沒有什麼大不了的困境。所有的困境都是來自於人，所以大部份被消耗的精力跟時間都是去處理這些事情。這大概也是學校裡面的學者最不願意做的事情，因為學者都有某一種的自尊，所以大部份都沒什麼耐心。

但就是說，逐漸覺得當地的團隊起來了，而當地的團隊也可以分擔一些事情，不完全是自己在唱獨角戲的時候，你會覺得那困境好像也沒這麼大了。你只要找到中介的一個轉接單位，不用直接去面對民眾，比如我只要跟牛犁接觸，牛犁就直接去跟民眾接觸，這樣中間就省力很多了。不像以前要直接跟民眾接觸，要自己站在野台上去直接面對群眾，而我們又不是當地人，中間就會覺得比較有隔閡。所以說能夠找到一個扶植或者對口的地方社團，而這群人人格特質也是 ok 的、大家可以比較好溝通的，那我覺得這問題其實就容易了。

景霖：您認為豐田社區未來發展前景為何？對社區有沒有什麼期待或建議？

姚：

牛犁這群人也是會老啦！所以他們如何培育他們的孩子、他們的青年隊，他們也是有意識到人才培育這部份，所以他們也是一直在培育下一代。因為還是要接棒的，他們也很早就意識到這問題，總不能到了六七十歲還在做社造，這也挺可憐的，這表示你社區沒有後繼者、表示社造是沒有成功的。所以說他們有意識到這部份，所以我覺得它們基本上目前是有準備的。所以基本上未來發展應該是比較 ok 的。因為它基本上有一個前瞻性，不會說我們這群人老了就不玩了、就算了，它還有一個想要延伸下去、傳承繼續往前走的意圖。我覺得在人的上面，他們是有儲備的。因為社造最重要的是人，所以班底還是要培養的，那班底就是去做一種理念的銜接跟傳承，我覺得這部份還是要有。

那未來發展的前景就是希望能夠有更多替代的角色，就是說楊鈞弼他們這群人能夠退到第二線，甚至消失，但是豐田仍然是有人在努力的。我的意思是說社造前面的工作者到最後可以去享福，享受他們前面所打下來的成果，就是把小樹種成樹蔭之後，他們就可以在底下納涼。但是後面這群人能不能在摳進來，甚至取代現在楊鈞弼他們目前的角色，而不是他們仍然很像一個董事長這樣。你會發現他們還是沒辦法真正的放下來，他還是必須站在那裡，至少是督導的角色。但我是覺得有一天，他這個角色是能完全退掉的，但是那些人（新一代）是可以獨立運轉的。我覺得這樣才是好的未來。

而真正成熟是應該能夠到達另外的境界，而這境界是其他人可以替代他的角色，而且其他人也真的能夠走出非楊鈞弼的風格。因為新的問題會不斷產生，社區它並不是不動的。比如外來的移民，很多人去那邊買房子，所以社區是會改變的。那後面的人要有抓問題的能力，抓到新的問

題，嘗試新的解決方案，這都不是鈞弼他們的經驗所能完全去抄的。所以後面要有這種人，那這種人不是憑空誕生的，他也是要被培養出來的。

所以這可能是我目前對豐田社區比較期待的部份，而且我希望這部份能夠儘快，如果愈快代表他們成熟的愈快。楊鈞弼跟雅帆放的愈快代表社區已經正常化。雖然他們現在已經表現的不錯，但它還是不正常的，所謂的不正常是說：它還是由這個團隊在拖，如果有一天這些人要休息了，那這車子還可以繼續前進，或者由另外一群人來托向另一個方向，這都是可以的，這是我對它們比較期待的部份。

社造本身是傳承的，而不是永遠都是某些人的使命。就像豐田永遠是牛犁這群人的使命，就一直要扛到生命終止的那一天，我覺得那實在是一件很累的事情。講好聽是對土地的使命感，講難聽是很苦命。我覺得每個社造者都有權利在營造一個好的環境之後，他可以享受他曾經耕耘過的果實，這對社造者才是幸運的、美滿的。我覺得社造應該是最後看到前人的努力、後人接棒，或者走出一片天空，然後這些人老了，還可以被送餐。他現在送別人餐，當然希望自己老了之後，也可以被別人送餐呀！我覺得這才是社造的目的。

他們應該是有意識到這個部份，所以他們也在朝這個路去走，這也是我們對它的期待，希望它們能做的很成功、整個轉接可以轉接的很好，不要讓豐田基業變成曇花一現。

景霖：老師您剛有提到社區的自主性，那您覺得豐田在哪些部分表現出自主性？

姚：

我目前看到是說它們可以去發掘自己的問題，不一定是別人告訴它。它其實現在在某些層面上已經是明星社區，但它還是可以看到自己還有什麼問題。有些社區在變成明星社區的時候會迷失自己，但我覺得他們不會，他們還可以看到哪些部份是可以去補強的。比如說環保方面、生態方面。我覺得他們那種學習、了解、吸收別人經驗，然後去做一些過去比較陌生的區塊。他不會為了接政府的案子取得資源，就一直停留在做送餐服務。他們不大會這樣，他們一些工作穩定之後，他們會想去嘗試新的領域，而嘗試新的領域有時候是比較麻煩的，因為舊的東西操作熟了。

這是我看到他們的自主性，就是他們能夠看到自己的不足，或者說能掌握社會整個趨向在朝哪個方向走，他們目前在掌握這個趨向都還滿敏銳的。以往的經驗都是要我們學者去告訴他們應該怎麼做，但這幾年已經不必了，他們大概比較清楚每個階段他們想要做什麼。所以最主要我是覺得它們願景的勾勒愈來愈完整，所以會知道自己完成什麼，還缺少什麼。所以自主性是來自他們對於願景勾勒的自主先存在，然後後面策略上的自主才會存在。

所以我是覺得他們有自主性去勾勒他們想要的願景，但願景還是可以調整，但我覺得大方向大概就是那個樣子。因為願景展現出自主性的時候，這願景就代表一個理想，大家可以去努力的目標。

而我是希望最好有一個外面的團隊長期去觀察這個社區，而且做比較長期的追蹤。我覺得豐田是一個可以做長期追蹤的社區，如果說能從過去、現在到未來，有一個十年、二十年的長時間觀察，我覺得會看到台灣社造裡面一個滿完整的過程，不論他最後是成功或失敗。在花蓮要找的一個足以這樣長期觀察的社區，我覺得豐田是一個例子。

代碼：C1

受訪者服務單位：牛犁社區交流協會

訪談對象：楊鈞弼總幹事

訪談時間：97年1月13日

景霖：能否簡單說明豐田社區的營造歷程。

楊：

其實，這故事要講是滿長的。如果說以台灣社區營造發展過程來講，花蓮大概是85年正式啟動，以85年來講，是因為當時文建會提出一個社區總體營造的概念，而總體跟營造是有一些差別的。而總體營造事實上在81年文建會就提出來了，那北部和西部或是宜蘭大概是81、82年開始，它們發展比較早。東部則是資訊比較落後一點，所以大概是85年才正式推動。在推動的時候，花蓮地區是由文化中心（現在的文化局）負責這個業務，那因為這是一個新的名詞、新的操作方式，所以他們也不是很在行。所以在花蓮地區有一個很重要的單位叫「新象社區交流協會」，它承接這個工作並擔任輔導團隊。那它的成立跟你們學校（東華大學）有關係，它裡面成員有包含你們學校的教授（顧瑜君）和師院（花蓮教育大學）的一些教授（姚誠），大概就是這些人在協助推動。

就我後期知道他們的考量，因為這社區總體營造的推動，事實上應該是由當地社區發展協會來協助推動這事務就可以，而他們可能因為社區發展協會在當地來講，因為長期比較屬於制式化的組織（因為國民黨長期執政，所以社區發展協會成員的政黨傾向就比較明顯），所以新的方案要去跟他們洽談可能會有點困難。所以他們也運用一些地方上的知識份子或有熱誠的人士來協助，因此反而針對成立新的工作團隊的方式來從事這種工作。

所以目前在花蓮，譬如說文史工作室，就是他們當時刻意成立來推動社區營造的事務。像現在還有在運作的文史工作室，譬如說光復馬太鞍文史工作室、萬榮林田山馬里巴西文史工作室、壽豐豐田文史工作室，當時是列了大概13個鄉鎮有這樣的文史工作室來負責社區總體營造業務的推動。

那如果探討我們（牛犁社區交流協會），我們一直被外界認為是意外長大的樹苗，而且還長的不錯。因為我們協會在85年的時候也不知道政府在推動總體營造，而且也不知道他們到底是在做些什麼，也不知道我們這邊就是日本的移民村。那基於我本身是84年搬來這個地方（我不是在地人，是為了做個小生意而來這邊開小吃店），所以很單純是來這邊落腳的。那因為因緣際會在85年，認識了明義國小黃世元老師，那他也是某個協會（我忘了是什麼名字）成員，在花蓮推兒童讀經班，它就希望在每個鄉鎮有個據點來推動，振興中華文化。那我本身也能接受，因為我也有4個小孩。而因為要推動這個事務的時候，它又認識我們現在的理事長（鍾國祥），因為鍾國祥他們夫妻當時是信一貫道，所以他們因為教會的關係而認識黃世元老師。那原本是希望透過教會（因為道德經跟四書五經對於振興中華文化不衝突）的力量來推動，但因為他們夫妻在地方上比較保守，招募人來參加有點困難。所以黃世元老師就跟他們推薦我（我跟黃老師先認識）來推動，而在85年先成立讀經班。

接下來，回過頭來講，豐田文史工作室因為是由新象社區交流協會在輔導，所以在地方上就成立一個媽媽讀書會，剛好我太太也有參加，所以又認識了上一任理事長徐永光的老婆吳鳳娜。

我們這個組織比較有趣是，以前大家都不認識，就連現任理事長（鍾國祥）跟上一任理事長（徐永光），同樣是在地人，可是都沒交往過，而藉由辦讀經班、讀書會的關係，大家才認識。因為有讀經班、讀書會的成立，它牽扯的就是家庭的關係，所以這兩個團隊經常會合在一起辦一些活動。

這故事要講很久，而我們今年剛好要寫牛犁的傳記（因為已經 12 年了），因為我們自己團隊評估，協會推社區總體營造這麼多年了，在台灣或花蓮地區已經算比較資深了，所以必須紀錄一些東西回饋給後期或現在推動社區營造有困難的單位參考。

地方組織本身就滿複雜的，在豐田本身就有三個社區發展協會，三個村三個發展協會。而正常來說，85 年開始應該是由這三個社區發展協會來做社區總體營造工作，而為什麼沒有？因為發展協會本身是比較傳統的組織。而牽扯一個大問題是說，豐田在一些輔導老師或地方政府的認知上，是因為它有日本移民村的背景，所以它的發展是一致性的，包含歷史、人文、產業都是一致性的，所以應該把這三個地方列為單一個整體。雖然是三個村保持其獨立性，但它的發展必須有一個整合單位來跨三村推動。所以就由邱坤成出來組成豐田文史工作室，是一個跨三村的組織，希望能推動三個村的共同願景。

在早期的豐田地區，也有人針對我們協會可能發展太快了，把豐田文史工作室給吃掉了，這點就由你們自己去判斷，因為以前你們一些學長有寫過組織發展的議題來探討這問題。而我們也不做太多解釋，因為它是一個很正常的發展過程，因為民主制度下，本來就應該容許不同團隊、不同組織的成立。但其實在地方上，不可能說怎樣去傷害大家，只能說一個組織團隊如果沒有健全的運作能力，自然會被淘汰。而牛犁為什麼會發展這麼快，因為它是屬於比較自發性的組織，它有理想、目標，能禁得起考驗。

現在很多人在討論，為什麼很多社區發展協會對於社區營造工作推不動，因為它是被動性組織，它是由政府當初所指定，譬如說一個村要成立社區發展協會，而由政府相對補助多少經費，所以有一些政治的企圖在裡面。而文史工作室為什麼也發展不起來，是因為它一直沒有擴展它的議題，而且工作室負責人永遠是負責人，沒有民主機制，這個是需要去探討的，因為這不只是豐田文史工作室的問題而已，是全花蓮縣的文史工作室都有這樣的問題，反而被後期一些接受新知識的在地協會組織出來承接社區總體營造工作。

而牛犁當時也常跟文史工作室一起合作一些方案計畫，牛犁當時也堅持一個觀念就是「不立案」。所以我們從 85 年一直到 88 年對外正式用「牛犁工作群」來稱呼這個組織，所持的觀念也是必須由當地產生一個整合的單位。但是在 90 年一個農村新風貌的方案之後，讓我們牛犁重新思考說，必須承擔起豐田地區的營造工作。因為這個方案對豐田地區傷害很大，不管是外界或地方政府對我們都有怨言出來。然而立案這是違背過去牛犁的承諾，以前是承諾不立案，協會是一個開放性的合議制，是沒有領導者的。我們都用台語開玩笑的講說「誰說就誰負責」，譬如說你覺得什麼事情很重要，你提出來你就必須負責，其他人是協助者。

而當你一立案，就會有很多限制，必須去尊重政府的一些行政法規規定，所以就會有約束。而不想去立案還有一個原因，就是看到很多發展協會的理事長是有任期制的，而讓本來一個很好的理想，在換了理事長之後會沒辦法延續整個發展。所以那時候我們也被罵，說我們從 85 年玩到 90 年了，應該認真思考牛犁的未來。而剛好文史工作室也一直無法突顯他們扮演的角色。

而 90 年農村新風貌的方案，當時是姚誠教授跟農業局他們指定說，社區必須跟農會一起合

作，農會負責硬體，社區負責軟體。但是它強調的是豐田，所以它資源不是單給一個社區，資源它必須是落到三個村裡面，所以就必須找一個立案團體來負責。那我們當時就想說是不是找豐山村，但豐山村社區發展協會理事長認為他無法執行這樣的方案，所以只好再找豐裡社區發展協會。而豐裡看到有這麼多的資源下來，很樂意的要接這方案。但是牛犁也跟他們講的很清楚，資源應該是公平落在三個村，但是豐裡社區基於本位主義的考量，所以大部分資源最後就落在豐裡社區。

而牛犁面臨這種立案與否的抉擇，文化局和很多輔導老師也都覺得不立案不行，否則將來豐田的資源會斷掉，加上農村新風貌方案的醒思，所以當時也建議豐裡社區發展協會的理事長（我們都叫他李主任）出來當整合單位，因為他輩分夠加上又是老師。但是他認為他沒有這個能力、立場也不洽當，而牛犁當時也只是站在一個協助的立場（因為沒有立案）。所以我們就認真思考這因素之後，才去立案。而為了保護牛犁，所以我們還是維持合議制。至於為什麼要立縣籍是有原因的，因為在 90 年的時候，我們就看出新象社區交流協會工作性質已在轉型，可能無法再協助花蓮社區營造事務了。

那牛犁認為說立案以後，將來就必須承擔這個責任，所以當時也有跟新象社區交流協會提到說，將來會跟花蓮所有社區做一個平等性的交流，然後去協助其他社區，所以才去立縣籍。

景霖：就你自己本身，當時為何會選擇加入牛犁協會並參與社區營造工作，是抱持著什麼心態？

楊：

其實也沒什麼想法，很多人也不能理解，我本身有四個小孩，經濟狀況也不太好，為什麼還要管這麼多？講實在話可能跟個性有關，加上本身是軍人退伍，所以對社會有一種責任感。所以當組織成立以後，就有一種動力的來源，因為是一種對自己、對組織、對大眾的承諾，所以必須去盡責任。

而這動力的來源當然有很多，像早期在辦兒童讀經班，我自己小孩也有在唸，所以也有受益，這就像是我自己在做一件事，而我的家人都跟我在一起受益一樣。第二個，它沒有太多的麻煩，但工作卻又很艱辛，而且也要犧牲掉很多東西，所以必需有所抉擇。像早期，我家人甚至我太太都不贊成而持反對意見，都希望我好好經營現在的洗衣店就好，不要像以前那樣，事情管太多，沒辦法好好經營自己的小吃店而導致關店。

而我們牛犁的成員像家人一樣，感情很堅實，信任感很重。這是因為你們問起，所以我才說，因為我很怕去傷害到其他想做社區營造的工作者，一聽到要犧牲這麼多，就都沒有人要為台灣付出。

景霖：社區民眾對於有機會能夠親身參與社區營造，抱持著什麼樣的看法或想法？

楊：

這我沒辦法答覆，就連我對我們的團隊我都不清楚。我經常講說我的團隊都被我虐待一樣，可是他們卻願意讓我虐待。每次有人問我為什麼，我都說我不知道，你去問他們。因為我們現在已經走向專責化，專責志工，一方面我們有創造就業機會給他們，另一方面，多餘的時間就要承擔社區營造專責的業務，這是我們培養的一批人才。

台灣現在有很多團體想了解我們牛犁的組織運作，我們是有一套還不錯的操作模式，但是不

是適合每個團隊，可能就不見得。我們在這辦活動跟推行公共事務是滿簡單的，因為我們已經在這邊十幾年了，所以民眾的參與感是滿高的。

景霖：是因為時間久的關係嗎？

楊：

對，因為時間久加上居民信任。他們知道我們在做什麼，雖然民眾可能沒直接參與，但間接上他也是贊成我們的。所以我們去年客家普查，我們工作人員一進去，只要說是牛犁交流協會的人，他們就不會防範你，不然你一般普查，人家都會防著你。就是因為民眾信任我們，認為你就是自己人，所以不會防著。

早期文建會標榜社區總體營造是「全民參與」，那我說：全民參與的比例是多少？是全村嗎？其實它沒有一定的準則。後來我們發展自己一套理論是，「沒有人反對就是贊成」。我們在實行一個公共事務的時候，多年來都沒有人跳出來講說哪裡不對，所以看來是居民也都接受我們這一套東西。而辦活動的組織動員對於牛犁沒有太大的問題，因為我們在這邊十幾年了，居民都信任我們。問題是我們要的不是辦活動才來的人，而是那種深層的人員你培養多少，那才是重點。還有就是居民對我們的感覺，當你做任何公共事務，人家就會懷疑你們會賺多少錢，其實那都無所謂，只要不愧對良心就好了。反而是那些沒有參加牛犁，也沒有參加活動的人，而講我們怎樣，這是不對的。

景霖：所以牛犁協會在社區是有得到民眾信任嗎？

楊：

恩..是的。就像我們要從事很多空間營造，而很多空間都是私人的，但他們卻願意提供給我們，是因為他們相信我們。而且這空間，我們弄出來就是公共空間，絕對不會說是變成私人財產。就像文史館一樣，它原本也不是我們承接的（前三年是文史工作室承接），而為什麼會落到我們手上？有人會說是我們搶過來的，其實不是我們去跟他們搶的，事實上我們內部是相處很好的，每次都是不清楚的外人會講這種話。事實上，每個協會都會有一種「競合」關係，那是一定的，但絕對不是外界講的那樣。

景霖：那協會跟村里的組織會不會有競爭？

楊：

其實這不算是競爭啦，我叫它作「競合」。因為我們是希望三個村的社區發展協會能夠自主的能力，所以我們這幾年一直在協助他們，只是有些社區協會一直沒有辦法走出來，可能是有些依賴性吧！譬如說我們豐山村的社區發展協會，每次辦活動，理監事就會講話：「我們不能再仰賴牛犁了，不能讓人家看笑話，這次活動我們自己辦」。其實我們也很樂意看到他們這樣，因為牛犁是叫交流協會，我們是在協助他們培養自主意識，當他們資源拿不到，我們會替他們爭取進來。但是到了活動的前一天，他們理事長夫婦就跑來找我協助動員。

而現在他們辦活動，我們主要都是經費支援，但我們是比較希望他們能自主辦活動。譬如這幾年，我們就協助豐坪社區辦一些活動（以前都是我們支援人力、經費）。這幾年都是我們給他們經費，他們辦活動，而我們去參與。

然而外面的人都覺得我們好像「一黨獨大」，事實上並不是這樣。因為他們這麼多年來已經覺得跟我們談事情會比較好談，譬如說他們有時候辦活動可能只要個幾千塊幾萬塊，但是他們去跟鄉公所或縣政府要經費，還要經過關係以及寫企畫方案，對他們來說是很麻煩的。但是跟牛犁講，很快就能拿到經費。

景霖：那牛犁的經費來源是從哪來？

楊：

一方面是因為我們有從事深度旅遊得來的收入，加上去年多元就業方案人員的薪水是從政府那邊支付，所以我們不用付這筆工資，因此我們去年的收入比較好。但也不要看我們這樣，其實我們一年也要花很多錢，現在不只是三個村，還包括溪口、樹湖共五個村，我們叫「大豐田」，他們辦活動，我們都會贊助經費。

景霖：所以經費主要都是遊深度旅遊的收入而來嗎？

楊：

大部份是啦。但是我們的收入滿多項的。

景霖：那有政府補助嗎？

楊：

政府補助都是專案補助，都是專款專用。譬如說社區林業計畫，豐坪村要種行道樹，那我們就編列預算撥錢給他們去種。

景霖：所以每年都會有政府專案補助嗎？

楊：

恩...不一定，主要是我們自己要去申請。而這幾年牛犁因為幾個計畫是有延續性的，譬如說多元就業方案，政府就會有補助。現在計畫結束了，所以我們裡面有 15 個專責人員，就必須由我們協會自己支付薪水。

景霖：而政府的補助都是有申請才有嗎？而其它都是靠深度旅遊那些的收入而來嗎？

楊：

對的。除了辦理深度旅遊、戶外教學之外，其實我們收入的來源很多，譬如說我們出去教DIY、活動的場佈、老人送餐的補助金、幫民宿砍草、或是社區媽媽做一些季節性的產物（脆梅）來賣等等，都是我們經費來源，是滿多元性的。

景霖：從剛剛談話中得知，牛犁交流協會除了本身有投入社區營造工作之外，還輔導其他社區協會的發展嗎？

楊：

對的。所以我們這兩年接縣的營造中心，去年又成立一個鄉的營造中心，就是要協助其他社區協會站起來。可是外界一直不了解我們，以為我們「一黨獨大」，其實我們跟花蓮其他從事社

區營造的協會關係是很好的。譬如說一些案子，我們不該申請的，我們就不會去申請而讓給他們去申請，或是去協助他們申請。因為牛犁的層級已經不一樣了，要針對屬於我們的層級或是上面指定的方案去申請。而資源下來，不是我們自己用掉。像這幾年我們就幫壽豐 8 個社區向林管處申請社區綠美化，讓 8 個社區發展協會可以來作。但我們還是希望他們能自己去寫方案，如果不會寫方案，我們也都可以協助。但是執行方案卻是很困難的，像我們 94 年幫豐山村申請一次植樹節，第二年就沒辦法執行了，因為社區沒有人願意去承擔這個責任。

景霖：那他們會請求協助嗎？

楊：

會啊。他們都會把樹木維護工作撥給我們作啊，最後什麼事情都要撥給我們作，我們管的範圍都愈來愈大了，要做的事情也愈來愈多。

景霖：我在網站上有看到牛犁被選為全國優良社區第二名……

楊：

不是優良社區啦，是最具觀光潛力社區，優質社區是 91 年就被文建會選為全國 7 大優質社區了。

景霖：那網站上面有寫說深度旅遊的人數有增加，那這是一個可以看出牛犁社區是否有達到成效的指標嗎？你覺得還有其他指標可以看出有在增長嗎？

楊：

增長喔，你要看指得是哪一種，像我們社區比較注重的是「居民」意識的增長。

景霖：人數嗎？參與嗎？

楊：

其實這種無形的評估滿難的。「居民」的增長指的是居民對社區的關懷度，還有他住在這邊的自信和滿意度是否有增長，我們比較在意的是這個。那現今評估已經全國第一名了，去年總統獎也拿到全國第一了，但這只是對我們工作上的肯定而已。但是我們在乎的是說，我們當地居民的成長度在哪裡？譬如說我們再推一個禁噴殺蟲劑的活動，這是一個理想，但不知道能不能全面達成，可是必須去推動，而事實上，居民慢慢的接受度還不錯。還有一些垃圾亂丟的問題、交通問題能否解決，這都是我們要評估的東西，而這種成長度才是我們要看的東西。

景霖：那居民成長度是從他參與的次數還是踴躍度來看嗎？

楊：

恩...從辦活動來看也是不準，要看他們對社區的滿意度。

景霖：那有調查過嗎？

楊：

恩...這個我們還沒有辦法做一個完整的調查。因為我們去年（95 年）有針對六星計畫的一

個問卷調查，但其實這種調查還是不準（就像蘇花高的民調一樣）。其實應該怎麼看，我很難斷定。但因為我是外地人來這邊注，而我感覺到說這邊的居民無形中也在改變一些事情，他們必須接受一些衝擊，因為我們在操作的一些議題比較新潮，這些都是他們以前沒接受過的，而現在他們也都能接受。所以也在慢慢的成長跟提出一些意見，我覺得這都滿好的，不管正面負面，他們都會提出意見。

景霖：那民眾對於你們辦的一些活動參與度是否很高？

楊：

應該是很高的，反正你辦一些活動，他就來一堆人。主要是看你怎麼宣傳。

景霖：那都怎麼宣傳呢？

楊：

像牛犁辦活動比較不像社區發展協會，他們會藉由鄰長發放宣傳單，而我們一般都是藉由志工宣傳（因為體制關係）。譬如說我們有環保志工隊（三個村加牛犁共4個），辦活動的時候就先跟隊長講，隊長在跟某個社區媽媽講，這個媽媽再跟其他人講，口耳相傳就傳出去了。

而有時候我們活動辦很多，就不會太冀望說要來多少人才算數，重點是要看你辦活動的意義和目的是什麼。像我們辦端午節活動一樣，我們叫創造新文化。因為豐田實在沒什麼傳承文化，它歷史背景很短，譬如說客家族群佔六成，但是它沒有一個彰顯的客家文化，民俗節慶也不彰顯。所以我們牛犁在87年開始，就在針對三大節慶（大年初一、端午節、中秋節）辦活動，把它固定為一個社區的活動。

景霖：那平常牛犁協會是如何跟社區民眾互動？

楊：

我們的管道很多，譬如說我們常態辦的婦女瑜珈班、青少年課輔班、客家老人合唱團、外籍配偶生活適應班，透過這些來做資訊傳遞就滿快的。但還是要看哪些活動啦，有些活動我們也會藉由學校發文宣，譬如說問卷就可以藉由學生帶回去給家長填。而我們每一年基本上要辦一次尾牙活動，就會邀請豐田各地區的理監事、村長跟一些學校代表參加。

我們92年開始，就有一個共識，就是定期開一個「地區會議」，地區會議通常就是討論一些大的方案，譬如說社區林業（這是4年計畫），我們就邀請周邊相關的協會組織來開會討論。平常一般方案就由牛犁自己來操刀，而三個村的村長、理事長，他們有什麼想法也可以跟我們說。

景霖：那開會會找民眾一起開嗎？

楊：

恩...民眾很少一起開會，大的會議（譬如牽扯到幾年方案）都還是以團隊為主。而牛犁運作團隊他有牛犁團隊的工作會議，原則是一個禮拜開一次，如果有耽誤則兩個禮拜開一次。而理監事會議是三個月開一次，一般理監事會議比較少管事，那我們有個諮詢團隊來向它負責。而對於整個社區交代就是說，我們開會也會邀請他們來。

景霖：所以工作團隊會議主要都是由夥伴自己開，但民眾還是可以來開會嗎？

楊：

可以啊，譬如說我們有公共議題跟他們是有關的，我們就會邀請他們一起開會。像我們有環保宣導，我們就會請環保志工去動員。

景霖：那民眾會知道你們定期在開會嗎？

楊：

恩...基本上很少知道，因為這是我們內部的工作會議，所以有些不對外公開，因為有些牽扯到家輔的方案。

景霖：那協會從創立到現在，成員流動率會很高嗎？

楊：

我們會員是沒有流動過，這幾年志工群流動也不大。志工群在 90-91 年流動比較大，因為剛好有一批人找到工作了（因為他們原本是因為失業，所以就支援協會作一些事），所以他們就只能當志願志工而非常態性志工。

景霖：那你覺得是否流動率不大，對於你們團隊來講是不是比較有利？因為會比較有共識。

楊：

這一定是的，因為這是我們策略培養一群專責志工，所以這些人當然流動率不大。因為我們必須付他薪水，而他們必須接受協會的理想教育來做這些專責的工作。

景霖：所以牛犁交流協會是由來自這個地區各行各業的人所組成的嗎？

楊：

恩...是的，大部份都是當地人。雖然我們協會是立縣籍，所以當然會包含一些外地成員，但是主要營造工作的方向是在豐田，所以大部份的諮詢團隊跟決策單位的人都是豐田人。

景霖：你認為牛犁協會投入社區營造工作至今，你覺得有無需要再努力或加強的地方？

楊：

因為我們以前講社區營造，都比較著重在文化層面上。而這幾年反而是針對台灣的現況（社會問題太多），所以我們也在做調整，因而調整到對弱勢的關懷和家庭服務，這是這兩年來，我比較在乎的東西。

講實在話，牛犁已經十幾年了，文化層面的東西，該蒐集該做的都已經做得滿多了。這幾年生態營造也在發展，但是社區營造還是要回歸到人的問題。譬如說 95 年我們接一個方案，它也是強調安全社區的概念，所以才注意到還是要回歸到人的層面，像是住民的安全、居住環境的安全。而安全因素很多，像是失業就會導致家庭不安全、老人化問題、外籍配偶問題，所以我們這幾年花很多心力在這上面。

所以我們在作老人服務據點跟別的社區不一樣，因為我們有專責人員在作，不像別的社區靠的是志工在作，志工只能算是支援性質而沒有長期性，這樣對一個社區發展是沒有什麼幫助的。

但是真正需要幫助的人是不會出來的。就像是你辦一個活動，你來再多人都沒用，因為那些不來的人才不是我們要去關心的，所以我們開始在調整而去做這些事。

景霖：那是有專人在負責這些事嗎？

楊：

恩...我們有專人在負責這些事。但是所有的人都要去做。

景霖：那是如何去找到這些專責的人？他們是專業性的嗎？

楊：

我們的人都是在地慢慢培養起來的，那他們也會去進修。像我們這次客家普查，表面上是客家文化資源的搜集，但更重要的是在調查每個家庭的結構問題。其他還有針對獨居老人訪視、外籍配偶家庭訪視。

景霖：請教一下組織裡面，在討論事情時候，會不會有意見不合？

楊：

恩...應該還好。像核心團隊來講，它就比較一致性。因為它成立的時候，我們就有跟他們說過三大工作目標：創造在地就業機會、青少年關懷教養教育、建構老人服務福利社區。就以這三大目標來推活動，這三大工作目標也一直都沒有變。而我們也還是一直維持合議制，有什麼意見都可以提出。因為社區營造強調可以修正，不管是對是錯，但是出發點都是對的，只是在執行上有沒有問題而已。

景霖：那自從推動社區總體營造政策之後，你覺得有沒有對社區有比較具體的發展或成果？

楊：

恩...像我剛剛講的。首先，參與公共事務的動員能力很強，讓居民有參與，這樣共識比較容易凝聚。還有，環境整個也改變了，教育的議題也慢慢跟學校都能搭上。然後來社區參訪的人也變很多，這不知道是好事還壞事。

景霖：那會留下很多垃圾嗎？

楊：

參訪它會造成居民生活的影響，不是留下垃圾的問題而已。其實垃圾倒不是什麼問題，因為在帶團體參訪的時候，我們可以防止他們。而地價也提升了，因為很多準備退休的公教人員都在這邊置產，因為他們選擇要來這邊落腳。據他們說是因為我們這個社區有在從事社區總體營造工作，所以福利各方面都會照顧到，因此也比較不會擔心。加上這個社區也被塑造為一個很善良的社區，又有一個很好的諮詢團隊在這邊可以幫忙解決很多問題。

景霖：那剛剛提到的教育跟以前有什麼差別嗎？

楊：

恩...就我看到的來講，以前學校的教育方式比較著重在專業領域上，那我們現在會灌輸一些

在地環境教育觀念給小孩子。而這個效果要怎麼看呢？可以從我們自己的青少年服務隊（87年就成立）看的出來，因為它已經有那種傳承性了（3年一屆，現在已經到第四屆了）。

像我們也跟豐裡國小合作一些彩繪和壁畫。以前學校比較不容易走出社區，現在比較不會排斥而慢慢的也跟社區連結在一起。以前我們進去學校，學校都會緊張，他們會認為我們做社區營造的人像是監督者一樣。事實上這麼多年下來，我們經常辦徵文活動，就是想製造機會讓地區小朋友拿獎。（因為要去花蓮拿獎很困難，只好在壽豐鄉拿獎。）而有一天社區國小、國中校長也在說：「這幾年來，牛犁給他們的協助，看來不是負擔而是協助者。」因為我們會帶資源進去，像有時候學校老師對於美勞課或鄉土教學，就會結合協會媽媽來幫忙教作。而且我們也會編一些經費來幫助學校發展。

景霖：那你覺得還有哪些事情是協會可以發會作用的？

楊：

恩...可能在協調方面會比較好協調。譬如說我們在推動生態社區，大家的接受度會慢慢的提升。因為慢慢的，大家對於家園要美化、生活品質要改進的觀念會有所提升。

景霖：社區裡應該有很多自願性組織，就協會的成員來說，他們是否有參加其它的組織？

楊：

有的。我們有些成員會參加巡守隊、農會辦的家政班。

景霖：那有人去參加豐田的文史工作室嗎？

楊：

恩.....我們成員沒有，沒有人在裡面。

景霖：那他們去參加其它組織，你覺得對於資源調度上會比較好嗎？或是沒參加也一樣？

楊：

恩...應該是沒什麼大的影響。像我們以前會要求我們的成員不要介入三個社區發展協會的組織運作，但是今年有成員想要進入豐山社區發展協會，那我也不反對，但就是會要求他們不要去跟人家搶理事長的位置。

那為什麼要介入？就是因為這個社區的發展協會有些事務一直推不動，很多居民也來跟我抱怨。那我就要我的成員去跟理事長談，我們不是要跟你爭理事長，我們是站在協助立場來協助你們。所以我們一些人進去，去協助社區發展協會推動一些事務。

景霖：那社區發展協會也算是自願性組織嗎？

楊：

恩...應該也算。像是去年豐坪也在農會的鼓勵下成立一個家政班，其實我們都很樂意見到有其他團隊組織的成立，而它的理想是什麼都沒有關係，我們也可以互相連結和互補。而他們後來發現一個問題就是，以為成立一個協會，農會就會補助它，然後他們後來跑來跟我說，農會一年才補助他們四千塊。可是他們人都招集起來了，現在要辦家政班卻沒有錢，所以就問我怎麼辦？我

就鼓勵他們說，好不容易才找到這 30 個人，一定要想辦法把這些人拉住。那你成立的宗旨是家政，就用家政來帶動，慢慢的也要帶他們去作一些像是資源服務的工作，像是掃掃地。總之有新團隊成立都是好現象，我們都是很鼓勵的。團隊愈多愈好，但不一定要跟我們的理念一樣。

景霖：那社區發展協會的經費是否會比較多？

楊：

這應該不是講到經費，因為社區發展協會它本身的基金是不能動的，加上又沒收入來源，它唯一的收入是活動中心的租金。

景霖：政府不會每年補助嗎？

楊：

沒有啊。政府沒有編列補助這種東西。像是水電費的開銷就要社區發展協會自己想辦法，所以他們以前就會去找政治人物募款。就會流於惡習，因為沒有一個正當的體制。

景霖：這樣聽起來，他們（社區發展協會）營運是不是比較不順？

楊：

也不是說不順啦，因為他們還是要有一些方案去推動。因為發展協會本來就是在協助一個地區的發展，而很多牛犁在做的工作是社區發展協會應該做的，不應該由我們來做。因為我們是交流協會，是支援性質的，而現在卻變成大部份的事都我們在做。

景霖：那如果之後有牛犁的成員去成為其它團隊的成員之一，你覺得對牛犁是否會有影響？

楊：

恩...這是我們一個策略性，就是至少可以安排一個總幹事去其他團隊裡面支援，協助他們去提方案，讓他們有自主能力去推動他們社區的事務。而因為牛犁還要做別的事情，所以不能再做到這麼細微的事情，很多細微的事情都應該由社區發展協會來做，因為他們是在地的團隊，譬如老人送餐。

景霖：所以現在牛犁協會有點像是幫助社區發展協會培養人才嗎？

楊：

對。只是有些人還是會緊張，以為我們要吃掉它們，但我們只是說看怎麼去協助他們而已。但是因為要協助他們，所以必須有我們的人進去，否則我們會沒那立場，不然到時候又會說我們干預他們。但事實上進去的人，雖是牛犁協會的成員，但也是他們本村的人，所以也算是順理成章。

景霖：那就這個社區或協會來說，有沒有什麼規範來約束？

楊：

約束什麼？公約是吧！！這是一個社造的理想啦，而我們也嘗試在做，譬如說設立一個濕地保護園區，就限制不要噴殺蟲劑，也算是在測試大家的誠意，看大家能不能守規範。而有些人會遵守，

有些人會不遵守。但最重要的是我們立一個牌子下去之後，居民有沒有太多的意見，有人會反彈，我們也需要跟他們溝通。但是我們並非公部門，所以這種牌子立下去，沒什麼強制力，也只能宣導而已。

景霖：那協會有什麼監督的體制嗎？

楊：

監督我們是吧！我們一般是諮詢團隊向理監事會負責，所以變成是他們在監督我們。而我是這樣覺得，其實最好的監督者就是社區居民。像我每天早上一打開門，就有好多居民在監視我們。

所以我們是在貼近居民。因為以前也有很多老師在批判我們，說牛犁已經組織很大了，為什麼辦公室沒有跟住家區分開來？我說做社區營造者，跟協會組織是不一樣。雖然牛犁是一個交流協會，但它是在做社區營造工作，它必須要貼近居民。所以我的辦公室跟我家必須在一起。因為我沒有辦法很早打烊，幾乎每天都 12 點以後才關門，因為事情很多，加上村長、理事長、花蓮地區的社造夥伴也都很常來。又譬如說我們在服務老人，他們如果天氣冷晚上忽然血壓高，就會跑來我家，因為他們知道我家可以幫他們量血壓。像外籍配偶他們要申請什麼資料，不知道怎麼申請也會跑來我這邊。

景霖：這樣是不是有點像村里幹事的功能？

楊：

對。我就講說我們已經取代他們的那種功能，這其實是滿糟糕的。這工作應該是村里幹事去做的，現在卻變成牛犁在做了。這也是我們憂心的，因此必須把這些工作回歸到三個社區發展協會去做。

而我們發現這議題其實是在我們三大理想目標範圍裡，所以沒有人做，我們就必須去做。因為責任感的關係，所以我們從幫老人送便當、幫老人量血壓、幫老人過生日、整理環境、帶動青少年服務隊，慢慢的建構出一些東西。

景霖：所以這有點呼應你剛剛講的，現在的社區營造工作已經不再像以前只注重文化層面，而是一種全面性的工作嗎？

楊：

恩...對的。現在是做比較深層的工作。

景霖：想請問一下，豐田社區營造成成功的關鍵在那？

楊：

它沒有什麼成功或失敗啦，它一個很重要的因素是團隊（協會）成員的結構。所以換成另一個團隊來做，可能發展方向又會不一樣。譬如說現在我們豐田有玉石協會，他們一直想打造過去發達的玉石產業。可是對我們來講，我們就比較不樂意發展，不願意用產業再把豐田帶回到過去。當然每個人思考的方向不一樣，而我們這樣的操作方式好不好？我也不知道。但就我剛剛講的，最起碼居民沒有抱怨過我們，對我們也都滿親切的。他們都認為我們牛犁就是一個「好差遣」的單位，什麼事找我們都好談。

而別的團隊來運作會是怎樣？我們也不太清楚。像豐裡社區，它算是三個村裡面動力最強的，弄得也都不錯，可是居民還是有一些怨言會出來。

景霖：所以你覺得成功的關鍵因素是在於協會嗎？

楊：

如果是指地區來講，協會這幾年的努力算是不錯的。它成功的關鍵要素還是在於協會的運作。

景霖：再加上跟民眾的理念相同嗎？

楊：

恩...就是在做的時候，沒有遭到居民的反抗，或是說居民的不配合，反而是我們在協調事情都很好協調，很多單位（像是碧蓮寺管理委員會）也都跟我們關係很好。

景霖：那你覺得社區現在最需要突破的是什麼？有什麼困難嗎？

楊：

其實沒什麼大變動。現在比較麻煩的就像我剛剛講的台灣觀光學院的問題，它在社區整體發展的定位要很清楚。其它像是居民對它的接受度、學生人數問題等。以前它人數多（現在人數不足了），對當地經濟影響力很大，但也導致一些住的問題跟吃的問題。但很多人靠它吃飯，所以我們可以忍耐它的一些不好的東西。可是當你學生人數減少，對當地經濟影響力不大之後，那就要思考豐田未來要走什麼方向。是要塑造優質的生活環境？或是要發展觀光產業？都要去思考，所以定位就很重要了。那我們的危害還有一個砂石場，但現在砂石場看來對我們的影響也不是很大，對整體發展沒有影響到那個程度。

影響比較大的反而是觀光學院，譬如說以前有一個 Long Stay 計畫，但是看到學生的素質這樣，人家就打退堂鼓了。因為好的條件被破壞了，像是交通混亂問題、學生晚上吵雜問題等。

景霖：觀光學院造成這麼大的問題嗎？

楊：

喔...問題才多勒，每天晚上警察局、派出所的員警都經常要跑。所以一個地區你要分析，要很清楚它的主要產業是什麼。而如果真正去分析我們地區的話，當然他對我們的影響力是不大，因為大部分是公務人員、農會職員、養殖業者、民宿業者等，要朝休閒觀光的方向來發展。當這個發展起來之後，學校（觀光學院）真的助益不大，反而是負面的。如果把這學校遷掉，那豐田就更適合發展，譬如說老人村。其實它也不一定要發展觀光，因為人一多了之後，它自然會產生一種經濟循環體系出來。

而我們是很清楚我們的方向，但是也會受到一些干擾，譬如說玉石協會的想法。但現在還好了，因為它也在跟我們整合。還有一個我們最擔心的事，就是政府的公共投資計畫，它不知道什麼時候投資下來，就把你原本從事多年的社區營造給毀掉。就像你們東華最近在討論的「生命園區」，就是要在你們學校附近蓋一個生命文化園區，其實那就是殯儀館。

像我們就會擔心這個，其時政府做很多東西，它對社區營造反而是破壞者，這也是滿有趣的。譬如說我在宣導不要噴殺蟲劑，但你看是誰在噴？

景霖：協會跟觀光學院有很多的接觸嗎？

楊：

恩...以前有一些接觸啦，但是因為跟校長理念也些不同，所以接觸就較少。其實我們一些相關會議要開，還是會邀請一些主任、教官來參加。

景霖：那你對豐田有沒有什麼展望或期待？

楊：

展望我們一直在作啊。譬如那三大目標，我們就一直在努力，事實上也有一些效果出來了。而現在我們各工作也都做的差不多了，所以才要寫回憶錄。而將來可能會把工作著重在建構「環境教育」上，不要講說生態社區營造，那種理想性太高了，因為生態社區營造不能有農藥、殺蟲劑。而用「環境教育」的建構方式會比較好推動。

早期協會成立的時候，很多人希望說我們豐田應用日本移民村的特色來營造，可是那時候我們沒有接受這概念。因為它要突顯文化產業的發展，譬如說宜蘭白米社區產木屐、南投桃米社區走生態，就是要突顯文化创意產業議題。我們一直無法接受，那時候我們就提出建構「環境教育學習中心」概念，雖然這是比較籠統的概念，但對我們比較有利。你如果用日本移民村會比較不利，因為日據時代移民村的原始架構大都不見了，房子也破破爛爛了，會造成負面的影響。前幾年在推這個東西，被罵的臭頭。

而那時候，我也在思考要把豐田怎麼帶，最後發現我們最大的資本還是在地區的人，加上有一些歷史過程。而過程是過程，還是得創造一些新的議題出來。而新的議題要創造，就像剛剛講的，它有很多運作模式，所以那時候我們就推動戶外教學。而戶外教學也是一種冒險，因為你必須具備專業性。戶外教學早期是以人文為主，後來在慢慢的把生態引進去。

我們也一直在拉鋸，就是必須靠產業發展，但卻又不能塑造成一個「產業社區」。這樣一來會很危險，很容易崩盤。因為產業發展太快的時候，會跟社區脫節，毫無社區意識。也就沒有什麼社區營造，產業歸產業，社區還是社區。所以我們那時候也在折磨，經過討論以後，把產業當作局部的發展，所以我們是花比較大的心力在服務工作上。

幾年前，我們在作多元就業方案的時候，因為它是「經濟型」的方案，可是在評鑑的時候，他們認為我們是在作「社會型」方案，因為我們花了很多心力在環境整治、人（老人、外籍配偶、兒童、青少年）的服務。所以他們認為我們產業潛力還很強。而我是一直跟他們講，我是社區營造工作者，所以我們的理念要很清楚。如果我是一個賺錢工具的話，我今天就不用做這麼辛苦。但我們不是（賺錢工具），所以我們考量的是豐田的整體發展，而不是一個團隊的發展。因為我們是非營利組織，所以我們賺的錢還是要回饋給社區。我們主要是在創造就業機會，譬如說周邊的民宿業者、旅遊業者，因為我們的社區營造，它們可以間接受益，而它們也可以創造其他就業機會出來。

景霖：那在運作或推行計劃上，會希望政府任何方面的補助嗎？

楊：

其實在推社區總體營造，應該強調「由下而上」，而你接受政府補助，就變成「由上而下」了，所以它就有點矛盾跟衝突。可是台灣在推動社區總體營造，這種公民意識的培養才十幾年，

所以它就還是得接受這種「由上而下」的輔導機制。那它什麼時候可以真正轉變到「由下而上」，可能要經過幾十年的歷練。所以我們就很不樂見到，一些老師去看完國外經驗回來，就要求這個要求那個。而事實上人家是已經累積幾十年的東西，不能拿那種東西給台灣。像有些社區剛投入這種運動，所以必須是像大人照顧小孩的方式，因此資源補助是一定要的。而且還要有一個觀念就是，不要把它當作是施捨給社區，因為社區是站在輔助政府的立場。像我們牛犁認為，我們今天跟你提計畫，是因為你已經編了這個預算，所以我們來協助你執行公共政策，我們是一個協助者而不是接受你的施捨者。

以我的立場來說，如果政府真有辦法，就不用補助我們協會，你們自己作你們該做的事就可以了。當你要補助給社區協會的時候，我們當然就是協助者，政府應該把我們當成是夥伴。

景霖：那協會會希望成為一個較正式的社區營造委員會嗎？

楊：

恩...倒是不會，因為民間組織終究還是民間組織，它也必須有彈性。我們可以跟公部門是夥伴關係，也可以跟輔導單位是夥伴關係，就變成是一個中介者。因為社區的想法跟我們協會比較一致，但是公部門或輔導專家不一定能理解，所以可以藉由我們建構一個平台，來溝通、轉換觀念並凝聚共識，讓他們了解。

代碼：C1

受訪者服務單位：牛犁社區交流協會

訪談對象：楊鈞弼總幹事

訪談時間：97年2月24日

景霖：協會是如何跟社區民眾互動？民眾對於社區事務參與度是否很高？民眾配合社區營造工作上有無任何問題？

楊：

我們還是需要談到一個主動性跟被動性的概念，因為台灣這種公民意識的概念這幾年才抬頭，所以你說要居民很主動也不太可能，所以就必須有一些手段來引導，或是需要等待一段時間讓他們習慣這種模式，他們才可以主動，所以現在還是屬於比較被動性的。譬如說我們辦活動，參與率很高，是因為活動有一個目的性。又譬如說，持續性的主動認養工作還是有些困難的，這在我們看來，大概是全台灣都差不多的。當然類似這種志工性質的工作，有些人比較主動，但他還是會擇選，譬如說選擇比較輕鬆的。像是文化志工，一些退休的公教人員可以選擇回到原單位去做志工。但是因為社區營造工作牽涉的面向很複雜，大部分都是在外面跑，所以如果要持續性的話，我認為在台灣可能還要十幾二十年。

但是以台灣來講，社區營造比較強的一些社區，他們算是比較有制度性。譬如說透過一些被動性的引導、計畫性的引導來推動工作，那豐田也大概算是這種狀況。所以我們也才會成立溝通團隊，稱做專責志工的用意，就是要在這種過渡時期，用這種方式來引導居民怎樣去主動參與。

景霖：除了協助寫計畫、辦活動之外，協會跟社區其它組織互動為何？

楊：

還有一些像是平常的聊天啦，我們說是諮詢。其實我們也沒辦法幫社區做什麼，就像一個輔導團隊，不管你有多在行的老師進入社區要協助他們，都是有困難度的。表面上可能短期性、計畫性的支援，可是當這個團隊離開之後，社區可能又回歸到原點。而我們比較強調的是一種陪伴的角色，因為一般人的心態對於社區營造工作會比較寂寞一點，所以我們就扮演他們諮詢的對象，不管是刻意或是閒聊的方式之中，灌輸他們一些觀念：「不要覺得這是個很特殊的工作，你可以選擇不做；但既然選擇這條路，可能就必須堅持理想或是自我的期許。」

當面對了困難，要怎麼去解決？我們沒辦法教你們，因為每個社區的情況不一樣，但是大同小異的是回歸人本精神，從人著手去修正自己的行為。而講到計畫書撰寫，這種都屬於行政作業流程，這個比較簡單。尤其是現在政府各部門的經費都很開放，會提計畫當然有經費進來。但是在執行層面比較難，所以我們這兩年會提出一個社區建立「自省自評」的能力，就是自己檢討自己能力到哪邊，以及對自己社區要執行的事務列出優先順序，什麼事情該先做，要有一個短期、中期、長期的規劃。我們就是在訓練他們具備這種能力。

景霖：那在互動上，是協會主動找他們，或是社區發展協會會主動來找你們？

楊：

恩...以協會主動來講，大概是有一些方案（譬如營造中心的方案），譬如說我們今年想推一

個縱谷深度旅遊，那我們會主動去找他們。而一般來講，大部分還是他們主動來找我們，譬如說在寫方案有問題的時候，或是要去報告方案有困難的時候，因為我本身是委員，所以他們會來問一下我們。或者是他們社區有什麼問題，也會來找我們聊，就像朋友聊一些心事一樣。所以在這種狀況下，我們對花蓮的社區不一定說都非常了解，但對於他們每個社區的狀態我們都可以清楚知道，因此現在每個社區的頭人和社區工作團隊的程度大概到哪裡，我們都比較清楚。

景霖：有別於以往的社區營造方式，現今協會跟公部門（文建會或文化局）的互動為何？

楊：

恩...其實我認為這幾年大家都有進步了，像我們強調社區營造「由下而上」的精神，看來這幾年還是「由上而下」。但是我們目前在建立一個「社區平台」，因為我也是代表這個社區，也是輔導團隊一員，也是委員，那我們可以透過這個歷練和資歷跟公部門、學者專家談論一些實際的問題，也希望他們能夠接受讓社區慢慢有成長的機會。不要像以往都是公部門訂一個模式，然後讓社區去填空，應該是讓社區主動提出他們真正的需求和目前面臨的問題。而就這點來看，我覺得花蓮做的還不錯，不管是中央部會或是花蓮縣政府輔導社區營造的幾個局室，他們也都能接受，也很樂意聽我們的建議跟做改變。

那當然還是要回歸到我們社區有沒有能力可以跟公部門或是學者專家談事情，能不能把事情談清楚，而政府或學者專家能不能信任你。現在大家還是抱持一種互相猜忌，我也經常跟政府部門或學者專家講，絕對不能抱持這種心態。要先肯定他們，因為在經費撥付下去之後，政府才有輔導的機會，你如果經費都不給他，你永遠不知道這個社區的情況是怎樣。所以應當保持一種你來提案，我都歡迎的態度，就是一種信任的關係。而且講實在話，近幾年來，除了原民會的經費比較大筆之外，其他各部會的金額都不多。

景霖：文建會的也不多嗎？

楊：

恩...他有分等級，一般進階或初階的方案，或是營造中心營造點的培力計劃，這種的經費都是不高，大概十萬或二十萬。所以還是必須花很長時間讓社區可以成長，因為台灣社造也走了十幾年，可能也會有些人覺得社區營造是個失敗的政策。我倒是不認為，因為社區營造只是一個名詞而已，而它真正比較可貴是在於當地頭人或居民對於當地公共事務自發性的參與。

政府在給社區經費的時候，可能名詞要改一下，以前我們都叫補助款，事實上應該改為「支持性計畫」。這個計畫是政府想推的，所謂的支持性就是政府認定這個社區有能力做，那社區是協助政府，我們是一種「夥伴關係」，而不是社區是政府的下屬，只聽命行事。那補助款是說你是弱勢，我補助給你。所以這名詞，政府或學者專家可能要做修訂，這樣社區營造精神才會發揮出來。因為要把社區當作協力合作單位，是在協助政府做事。譬如說老人據點或是外籍配偶生活適應輔導，這是政府的政策，那要找誰做？不然麻煩地方政府自己做就好。但偏偏地方政府沒那能力，所以我們是在協助政府做這些事，社區跟政府是夥伴關係，所以應當叫做「支持性計畫」，社區是支持這項計畫而幫政府推動。

景霖：就你認為，政府跟社區各自扮演的角色比較像是什麼？

楊：

目前來看還是「由上而下」，政府有一些政策要執行，社區就來當它的執行工具。

景霖：所以政府還是比較像是政策規劃者嗎？而社區只是一個執行工具？

楊：

恩...對的。社區就是一個執行工具而已，因為它也沒一個自主性。所以很多社區不是真的想做這些事，而是政府的這個經費，不拿白不拿，或者說拿下來做看看，是一種猜測的心態而不是有計畫的。所以我們也經常跟社區談到做任何事情要有計畫，就像我們在拿一個經費的時候會衡量這些事情我們有沒有在做，而剛好政府有這樣的政策，所以們才去申請這筆經費。而如果你沒有，硬要生也可以，但是必須有計畫，譬如說我一年、兩年、三年、四年，我要如何去做。像政府都有評鑑制度，評鑑不好可能很快就被淘汰了。

像我常拿老人據點來舉例，花蓮要開 36 個據點，可是有些就做不下去。而他們請我演講的時候，我也告訴他們這是不可能的事情，因為志工的自發性還沒那麼強，而且社區在地產業的結構還沒發揮出來，你叫社區如何去延續。譬如說 3 年到了，政府說據點案不推了，那你叫社區如何繼續下去呢？一方面沒有經費也沒有人。由志工繼續推動是可以，但畢竟志工只是點綴式的，但你據點是每天要開門，要提供服務場地的，所以這都需要好好去想一下。

景霖：就你認為，協會在推動社區營造上遭遇什麼困難？

楊：

其實要講的話，困難是很多啦，但我已經不知道要怎麼去形容這種東西了。因為時間已經很長了，每個階段是不一樣的，面臨的問題也不一樣。應該也不是說困難，因為每個階段所面臨的問題不一樣，就看你怎麼去解決這些問題。而應該不是說困難啦，而是說面臨那些問題或者挑戰，而怎麼去解決。

那我們回歸到最重要的還是講組織架構，任何一個社區或協會組織，組織架構沒有做的很健全的話，現在做的所有工作都是作假的、表面性的或是獨裁。我們比較常看到社區就是變成獨裁、一人當政。另外講到統計參與率，我覺得是一種很不可思議的統計方法，譬如說我們××村這次辦個元宵節活動，有摸彩有什麼的，大家就來一堆，這算不算是參與率？

景霖：恩...算。

楊：

對呀，它也是參與率啊，但重點是要看性質跟目的是什麼。所以參與率到底是什麼要很清楚的界定。

景霖：所以你覺得就是在組織架構上遇到較多的困難嗎？

楊：

恩...應該說組織架構如果還不夠健全的話，它會遭遇很多的問題。當然我以前有一個理念是說，有一個人做我們就認同，而就看怎麼去轉變，面臨問題和處理問題的能力有沒有成長。

景霖：您認為豐田社區現在最需要政府哪些幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

楊：

現在喔!! 因為政府一直把這邊當做日本的移民村，那這次我們歷史建築也提報，初審也都通過。那我們比較為難的是說，這些歷史建築或是遺跡，政府有沒有一套系統想完整的把它保留下來，如果沒那意願就算了，不要讓我們在白忙。每次評鑑時候，我們也做資料給政府看，那到底什麼時候會有真正的效益出來。

像我們報上去有十幾個歷史建築，報上去之後可能也造成它的壽命減短。當政府通過它為歷史建築之後，你連動都不能動，那大部份這些建築都已經快毀壞了，颱風一來就掃掉了。這是我目前看到比較需要去解決的，至於有沒有急迫性，我認為是看個人看法。而以目前台灣的文化水平來講，很重視文化資產，那我們要去迎合這個風潮，所以我們也必須去重視它。那政府他有沒有能力去處理，這是政府的問題，不是社區的問題。譬如樂生的案子也一樣，不是民間團體或是社區組織願意怎樣，政府就一定得怎樣。講難聽話，今天如果以豐田來講，這些遺跡都沒有了，我們也不會覺得怎樣。因為已經講這麼多年了，如果談到這個歷史遺跡建築，我們是會受批判責任的，每次人家來都講：啊...你們都沒有盡到保存的責任，這邊居民怎麼會這麼沒有水準。都是這些話，不要拿歷史來評斷現在，那已經是幾十年前的遺跡了，有些被破壞，有些拓寬馬路拆掉了，所以不要老是拿那些東西來講現在，這一點意義也沒有。而我們現在問題提出來了，政府有沒有能力去解決才是重點，而不是我們把燙手山芋丟給政府。

而基本上，社區營造還是要強調政府或學者專家不要過度的干預或是過度指導，因為要讓社區有自主性以及慢慢成長，政府要關心和多觀察並且適時的誘導，而不是用威權的專業領域指導。所謂專業領域的指導，因為每個專業領域的部門不一樣，所以只要就你的專業領域來指導就可以了，而不要就你的專業領域擴大到整個社區營造的層面，這就不太洽當。

景霖：與公部門的溝通方面情況為何？

楊：

其實與(公部門)較上層的(溝通)還算不錯，他們的程度比較有在改變(成長)，而基層的人員成長速度相對太慢，而且可能跟人事作業編組也有關，像公務人員、縣政府管社區發展協會的參謀只有一位，搭配一個課長，那麼多社區怎麼管的了，但這個本身我們(牛犁)也不好講什麼，所以我們一直在想說要建立(溝通)平台，社區也不要一味的怪政府，因為政府部門這麼多年相對也編列一些補助方案，社區也會提自己的計畫去做，這樣做有好有壞，做不好還要怪政府那就沒有道理。必須要強調的是，社區營造走到這個階段，現在做的是道德重整，大家要從道德思維去想，任何一個人都一樣，因為還有很多人持有過去那種傳統的觀念，覺得政府給經費是應該的，而不會去珍惜這筆錢，他們忽略這些錢源自老百姓的錢，也不是某個政治人物給的，他們都忘記感謝，只一味的感謝政治人物、感謝政府，而未顧慮到實際這些錢也是來自百姓身上，而不知去珍惜。所以我們上次曾提到，我們一直罵、罵政府為什麼要蓋那麼多蚊子館，事實上社區裡面的蚊子館比政府部門還多，又沒有一個管理的機制，所以才變的很慘。

代碼：C2

受訪者服務單位：牛犁社區交流協會

訪談對象：周玉梅工作人員

訪談時間：97年2月24日

景霖：就你自己本身，當時為何會選擇加入協會並參與社區營造工作，是抱持著什麼心態？

周：

當時自己有工作(半天的工作)，當時雅帆來找我，希望有多元的人手，但當時我並沒有主動參與。而之前因為有參與過義工性質的工作，所以有一些些的認識。義工性質工作是比如：若有辦活動，需要人力的時候，就會參與幫忙，所以並沒有很偉大的心態，畢竟是自己社區的事情，加上本身也是在地人。

景霖：協會是如何跟社區民眾互動？民眾對於社區事務參與度是否很高？民眾配合社區營造工作上有無任何問題？

周：

因為我們做的事情都是與社區事務有關，所以有些居民會開始注意協會在做什麼，(居民)剛開始都抱持著觀望的態度，他們先看我們都在做什麼，這件事情跟他們有什麼關係，所以先讓他們知道我為這個社區在做些什麼，長時間下來慢慢(民眾)就開始知道我們做的事情是對社區有幫助的，有些則會慢慢開始參與。

景霖：怎麼讓居民知道活動事務的訊息？

周：

我們會發通知單，比如昨天辦植樹節，我們會先發通知單，比方說我們現在三個村都有環保隊(環保志工每個月掃街)，剛開始也都是我們協會的工作人員去帶動的，慢慢的居民也發現我們的地方變的很乾淨，比如我們住豐裡村，我們協會要掃街時，住豐裡村的我們也會去豐山村掃街，他們當地的人就會覺得：咦，在掃我們的地方，那我們自己怎麼會不來(參與)呢？所以慢慢就會增加人，互相一起來參與，而環保隊如果有什麼活動，會邀請他們共同來參加，(環保隊)隊長就會開始邀請，都是慢慢從觀望開始注意，由旁邊人帶動下來參與的。

民眾對於社區事務的參與部份，有接觸的就會變成固定參與，他們會去影響周圍的人，這種東西(民眾參與)一定是長期的(慢慢來)，馬上讓全民參與是不可能的，你想說即使是你的社區，住在你的家鄉，你有這麼熱心嗎？如果沒有讓你感動的人，你會願意做這些事情嗎？這年頭要說很熱心服務的心態那不是很容易的事情。一開始民眾在配合上難免有質疑的地方，配合上較沒有什麼太大困難，主要是長期耕耘的關係，從頭開始的怎麼樣連結讓他們知道這件事情(活動)、讓他們關心這個事情，慢慢一些人的加入後(先找熱心的人加入)，再去讓這些人員影響周圍的人。所以楊先生有時候面對有些社區來觀摩的時後，他們都會質疑說為什麼你們可以做這麼好？楊先生是跟他們說，我們是耕耘很多很多年，不是一下子就讓居民熱心參與的，那是不可能的。

景霖：協會跟社區其他組織的互動如何？(因為，楊先生曾提到三個村有各自的社區發展協會，

那你們與他們的互動情況為何？)

周：

回到第二個問題，提到民眾的參與，這也是與其他協會一起帶動的，比方說豐坪(村)我們在做環保掃街時，我們會先找他們的總幹事跟居民，慢慢他們會知道我們很多活動是配合他們的，所以彼此都是互相支援的，牛犁是站在配合的角度上，雖然說經費是我們在申請，但是楊先生他們滿有智慧的一點是，他們(指楊先生)用滿低姿態的方式，不是(表現的)我(牛犁)帶你們做，是我們(牛犁)申請的這筆錢是給你們社區來做，名義上還是以他們出頭來做這件事情，不是我牛犁來領導你們做，不然這樣會讓他們有被侵犯的感覺，這其中是很難的，因為有些發展協會裡面人力不足，我認為做社區營造工作還是必須要有專職人員，你說只做義工那個是想法、是理想，並不實際。

比如說，這個社區營造工作都是義工來做，沒有錢的，如果你是義工，今天有事情找你，你自己也有事，而只是義工性質，一旦有所衝突當然會想先辦自己的事情為主，但如果是受聘的(專職有領取薪資的)，則知道這是自己的工作，兩者心態不一樣。所以很多人說社區營造是靠很多義工做起來的，只靠義工會出現很多問題，如果常出來做事的人(義工)，他的心理就會很不平，我認為這是很正常的心態。比如今天要辦活動了，大家都是義工，那我家也有事，但因為要辦活動我還是出來(幫忙)了，別的義工也有事，但他覺得他的事比較重要，他就沒出來了，那麼出來幫忙的勢必會不平衡，我們都是義工為什麼他不用出來。剛開始可能都是理想很好，但這種事情如果久了，重複重複的時候，大家就開始會閃(躲避)這個事情，我覺得人性是這樣，也很正常。所以楊先生後來覺得還是要以專人專職的方式，一定要給薪水，雖然給薪不多，但做久了心態就是不一樣。

景霖：有別於以往的社區營造方式，現在協會與公部門的互動如何？

周：

我們很多活動都是要透過跟公部門的，因為協會本身沒有錢，經費還是要跟公部門申請才有，剛開始我會覺得很奇怪，實際去做這工作就會發現這是很聰明的，拿政府的錢去做地方的事情，如果我們當地人來做，當地人會最清楚這個地方最需要做的事情是什麼，我們是這邊的人，我們會知道如何把錢花在刀口上，政府的人並非當地人，他們想的跟這個社區需要的未必會一樣，而且專家學者的想法也未必是適合地方的。

所以我們與公部門互動尚算很好的，比如與文建會方面，我們在這個閒置空間(指文史館)就有申請經費，像環保掃街我們就會向環保局申請經費。申請經費需要先寫好案子的計畫書，政府部門審核通過，才能申請到經費。(方案執行中)他們也會來審核視察是否有把錢花在社區上，年底經費使用還要核銷，他們會實際來看我們執行的成果，配合工作完成度來評估明年若要在申請案子經費是否會給行。

所以公部門主要是看協會是否把這筆錢用在刀口上，若是這樣每年申請時，只要計畫案是具有建設性的、可行性的，則政府每年就會撥經費下來給我們，而我們與公部門的互動是很多的，林務局的也有，做社區營造、社區林業、環保的(環保生態)、國民健康局的安全社區的認證、還有文建會...我們都有申請經費，我們做社區營造推廣的經費幾乎是由跟政府申請得來的，其他的少部份比方說跟民間的也有，跟民諾醫院申請經費我們做老人餐送老人餐做社福醫療方面。

景霖：跟以前比起來，社區感覺比較被動，現在則比較主動，那社區跟政府的角色扮演上有何轉變？(比如說以前多半由政府來規劃，社區就照著做就好，現在社區自主性比較高，可能有自主提案去申請經費)

周：

基本上比如文建會今年在推一個主題(影像紀錄)，做社區營造這幾年到現階段他們希望把這些做個紀錄，他(文建會)的主題如果是這樣，我們就會搭這個主題並找地方的需要來做。

景霖：協會投入社區營造至今是否順利，或有無需要再努力的地方？

周：

尚算順利。主要還是希望往後能讓居民有更多的認同，讓很多的居民都能來參加。現在的參加都還不是想像中那樣的，所以都還是要再努力的，真正做社區營造，我認為主要還是要帶領社區民眾一起來做，這個是最重要的。做很多個活動，比如辦種樹，我們自己來做也可以，那為什麼還要讓居民能參與，那個目的就是大家來參與，讓大家共同來建設我們的地方，而不是只靠這幾個人來做，社區營造工作是要讓民眾認同自己的地方，認同自己的家鄉，而不是只靠少數幾個人來做。畢竟政府給的錢並不是完整，有些尚需自籌，所謂自籌就是指比如投入的人力，如果全部都是政府的錢去聘請人那勢必還需花一筆錢，如果居民來參與的話那就省掉聘請人力的錢，那就是自籌的部份。

景霖：協會除了有政府給的經費外，協會本身還有哪些其他收入來源？

周：

比方深度之旅就是最主要的其他收入來源，像跟旅行社結合或者學校戶外教學來到文史館或社區我們的地方參觀，我們就酌收費用，包括帶導覽解說、教做DIY、用餐費，我們就用這些收入來做政府沒給支援經費的事務。所以我們賺得錢大部分都是用在居民身上的，一定要有這樣的收入的，有些部分政府不是每個都可以照顧的到。所以有政府經費，外加協會本身收入可增加協會運作的順利程度，畢竟沒有錢就真的辦不了事，帶活動還是需要有錢，有錢辦活動才有人來，牽引人力來支援這些都是互相影響的，善性循環。

景霖：協會推行社區營造工作的成功因素為何？

周：

應該是人力組織。影響因素當然是很多，領導者也很重要，他的策略很重要，他專職負責帶領組織這也很重要，他的策略指的是他的計畫是否讓居民能認同，因此那個計畫很重要，「不是純粹為了錢做事而是為了做事而找這筆錢！」，是為了社區的需要才寫這個計畫案去申請經費做這件事，而不是聽到政府有這筆錢去申請，才去想事情來做，這是不一樣的，是因為有需要才跟政府申請這筆經費，知道政府有這個資源，這個觀念是很重要的。

當然做這個事情要有人，而人也必須是慢慢走向專業的，誰負責哪個區塊，比如環保他來負責，那如果以後政府有這個課程就可以去上，負責安全社區的人就去設安全社區的課程，老人的醫療的或者是社福的就有人負責去做這個事情，慢慢就會做的更專業。所以主要是由「人」來帶這個事務，我覺得這是最重要的，所以領導者是很重要的，他要先發現這個社區需要做什麼，要

把事情帶上手，要有個方向，這個計畫才會出來。

景霖：就你認為，協會在推動社區營造上遭遇什麼困難？

周：

恩...人力不夠。因為現在承接的事務愈來愈多，這種事情又非常瑣碎。然後居民的參與度還是要再加強，其實如果居民能夠很熱心的話，就能夠省下很多事情，這是很重要的。然後協會跟社區居民的信任關係也是需要慢慢培養的，再走下去，還是在做這些事情。

景霖：您認為豐田社區現在最需要政府哪些幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

周：

呵.....錢的幫助。經費愈多當然愈好辦事呀，因為不管你做什麼事情，幾乎都要用到錢。譬如說種樹，林務局有提供樹苗，那你需不需要車子去載？要不要人去載？如果我們協會沒這樣的人力，這就需要花錢請人。然後載回來，也需要事前的準備，譬如整地、挖洞等等，這都不可能叫大家來做這些事情，所以這都牽涉到錢。而就算你有車子，車子也需要加油，這也都要錢。

建議的話，以後會比較偏向以人為主的事務。譬如說，安全與照顧方面，因為社區也滿多老人的，怎樣安頓這些老人，安頓不是錢的問題而是要如何讓他們安心以及有被照顧，這個也是需要很多的人力和一些資源。而我的想法是說，如果能夠再增加一些人力來參與的話，就不會做的這麼辛苦。所謂的辛苦是說心有餘而力不足，譬如外籍新娘的事務來說，我們會有一些想法，但根本沒這樣的人力，那也只能想而已。所以如果有更多人來投入的話會更好，很多事情才會做的比較完整。

還希望把社區（地方）變成一個產業，而不是說另外還去生產什麼東西，比方說我在教他們做陶珠，或許可以把它生產來賣，可是如果有老闆要專業的話，他可能就用機械來大量生產，這樣產量一下子就超越我們了，這樣怎麼拼得過人家？所以說要靠這樣來賺錢是不可能的。因此必須要靠人，譬如說由人來帶導覽解說、帶DIY的方式，這樣才比較會長久。

景霖：那您對社區、協會或居民有沒有什麼期待？

周：

對政府的話，就是經費愈多愈好囉。對社區則是希望居民參與度能再提高。所以才說需要政府的錢，而需要地方的人。

景霖：可是如果增加人力，是否意味著錢又要增加？

周：

對呀。所以我剛剛說對政府的期待是「資源」啊，那社區的期待是「人」，這樣才能互相配合。

景霖：您對於專家學者介入的看法是如何？

周：

專家學者除非是當地人，因為當地人會比較知道社區需要什麼，就像這是你家，你是家裡的人才會知道家裡需要什麼，而他們的看法只能做參考。有時候也滿尷尬的，專家他們認為對社區有幫助的想法，可是只有當地人才會知道這是不是對社區有絕對的需要。所以專家是可以提供意見，但最好是能夠尊重地方最後決定做與不做。

景霖：那協會跟社區學校有沒有什麼互動？

周：

有啊。我們都配合展望會，跟展望會課輔，譬如說展望會先跟學校接洽好，然後我們再去幫學校（像是豐山、豐裡、溪口、月眉）作課輔，或是他們來這邊作課輔。那也會幫他們上一些環境教育的課程，比方說豐山，去年就有透過一些課程（像是教軟陶），然後我們帶動社區的東西給他們。

然後我們也有成立青少年服務隊，這我們大概是在他們國小六年級的時候，就開始跟他們互動了。其實剛剛提到去學校幫他們上課，也是希望在成立青少年服務隊之前，先來跟小朋友互動。透過互動之後，等他們到了六年級，就招募一些可以出來的小朋友並慢慢培育他們。甚至現在一些小朋友都已經是大專生了，每到暑假都會回來幫忙。那我們也有針對學校，像是家庭比較特別的（家裡孩子比較多、父母疏於照顧、生活有困難），我們現在也在做個別的輔導。我們就做一個資源的連結，把一些衣物帶到這些家庭去，

景霖：那你們是如何知道社區哪裡有需要幫助的人呢？

周：

恩...問學校啊。那其實有時透過課輔的時候，我們也會特別留意一下，因為會接受展望會課輔的家庭都是一些比較弱勢的家庭。

景霖：平常是如何跟公部門互動？

周：

像我們說的老人關懷據點，這是跟社會局互動；然後外籍新娘的考駕照服務，是跟民政局接洽。現在我們比較著力的地方應該是在於老人、外籍新娘的問題上，畢竟鄉下地方老人多，加上工作機會少導致人口外流嚴重。

代碼：C3

受訪者服務單位：牛犁社區交流協會

訪談對象：盧宏政工作人員

訪談時間：97年2月27日

景霖：就你自己本身，為何當初會想加入協會，參與社區營造工作？

盧：

也沒有想過，就滿巧合的，因為當時當兵是當替代役，那時候在文化局服役，剛好那時候這邊有申請一項計畫，然後就配合那個計畫下來，就做一做，退伍就繼續留下來。(追問：做出興趣就對了？答：也不算吧。)(續問：那你本身是哪邊的人？)我本身是宜蘭人。(所以你算是因為申請替代役的關係所以到這邊服務的)也算當兵結緣的，不然壓根子也不可能想到在這做什麼社區營造的工作，當兵以前完全沒聽過，當兵之後才開始接觸，之前是土木科的，跟這個(社造工作)完全沒相關。(加問：所以你到這邊工作了幾年？)九十一年到現在吧，九十一年底的時候開始，到現在四年多了。(加問：那你從事這工作後跟你想像中的有無差異？)差異喔，其實就是滿巧合的，沒有去想像過所以也沒有落差吧，因為剛開始剛來的時候，這邊推社區營造工作算滿早期的，所以很多東西也都是是一邊做一邊學，包含政府機關也都是剛在推這個工作，所以一開始也都是邊做邊玩，一直到現在推四五年後，很多工作才比較有系統性的推動，所以一開始也沒想那麼多，就當兵嘛滿輕鬆的就這樣邊做邊玩。

景霖：你覺得協會是如何跟社區民眾做互動？以及民眾對於社區事務的參與度是否很高？然後民眾在配合社區營造工作上有沒有什麼任何問題？

盧：

這個問題(涵蓋)比較大，因為定義很繁雜，每個人的定義都不一樣，有的可能看社區參與是看參加幾人次(參與率)，還是說居民有沒有認同我們做的事，但是我們社區在這邊是比較...有去分類，就是看你是一般民眾、還是社區的主要工作夥伴、還是說理監事，大概一開始也是自然而然會去分類，因為一般民眾你要求他去投入來做志工還是投入社區服務工作，畢竟有點落差，但是社區工作你投入下去發現議題又牽涉到很多，要一個專職人員去推動這樣的工作，所以像我們工作人員都是比較是住在這邊的，所以我一開始就講說看你們定義在哪才有辦法去談，不然那麼範圍感覺比較大。

(深入問：所以這邊談到你們怎麼跟民眾來互動的話，平常是透過辦活動嗎？還是什麼？)大部分都是，一開始都是辦活動，比較大的就是有辦摸彩那種(民眾)就都會來，像我們就固定有三大節慶要辦，像大年初一、端午節跟中秋節，然後辦著辦著越辦越多，現在連元宵、浴佛節也有，就是你辦了幾年、兩三年後，他們(民眾)覺得那個節日他們認為重要，他們想要你(協會)去(辦)，就會來找你(協會)，現在辦一辦就是固定那幾個(節日)，其他的社區組織需要辦活動，我們就給予協助支援這樣，譬如他們自己來要求我們，或我們這邊民間社團也算滿多的，三個社區就三個發展協會，碧蓮寺還有那個管理委員會，還有婦女會、老人會一大堆。(所以他們也會特殊節日找你們辦活動？)嗯對，有時候就支援一下，這兩三年還不錯就是一開始(那些民間團體)算是比較被動，但這兩三年他們自己也都會整個承攬去辦(活動)，像植樹節我們也是分開三個村，那他們

現在自己都會接，比較早期的時候也沒在推特定的工作、也沒想像過社區可以怎樣，因為從九十一年開始辦，辦到後來他們自己也有辦理的能力。

(那麼就你認為民眾對於社區事務的參與度如何？該怎麼去界定它？)參與度喔，(像你剛講的就看怎麼去定義嘛，不然就是民眾對於什麼樣性質的活動他參與度會比較高？)只要辦活動有摸彩就會很多人，這真的是滿大的吸引力，(那如果是平時像一般的活動，如植樹節那種呢？)

這民眾(參與情形)要從以前開始講，像我們牛犁算是幾個家庭成立的，那原本的社區發展協會他們都算地方的老大哥，變成一開始你要搞這個東西大家也是滿不看好的(看衰)，那時候還邀請豐裡的理事長來當我們的理事長，但他就不太願意，兩三年以後這個團體就慢慢比較有規模後，那他變成有點把我們(牛犁)當成眼中釘。但是檯面上大家都還是會很合諧，要配合什麼的，私底下就很多那種耳語，鄉下地方就是這樣。因為他們之前就是對外地人來，本地都會人排擠，我就覺得很奇怪為什麼要這樣，搞這種東西，這幾年以後發現其實大家都能夠接受了，因為認真在推比較基層的事務工作之後，大家也是會慢慢看的到而認同你們(牛犁)。

所以我覺得這幾年最大的改變就是民眾的一些態度，像我們在做外籍配偶的服務，我們在常聽到別的單位在推這樣服務都會有些反彈情形，比方說就是會覺得你好像會拐走她的媳婦要做壞事或怎樣的，我們發現我們怎麼遇到這種問題好像比較少，而且做久了大家會有那種認同感，基本上你要叫他投入很困難，但是他也不會去反對我們做什麼，像早期就會有些閒言閒語，現在發現這種越來越少，但多多少少還是有。(所以這邊民眾對於你們在這邊的定位是比較有信任感的嗎？)嗯，就是會把我們當作社區的一個社團，不會有那種敵對的看法，這算是這幾年比較大的改變。

(那所以民眾在配合社區營造工作上，你覺得有沒有曾經有過什麼問題或衝突發生？)問題喔，像剛我一開始講的嘛，譬如早期不認同的時候都會講閒話阿，那最近已比較少，那現在就是其實活動來幫忙他們都很樂意，可是那是短期的，沒有什麼大問題，比較有問題的就是自己社區的工作夥伴，要推的工作實在太多，常常有些壓力會在，就需要釋放那些壓力，你釋放出來那別人能不能接受又是個問題，所以大家也常都是在謀合，彼此適應。

景霖：就你認為，協會跟社區其他組織互動為何？互動上是比較像怎樣的關係(像譬如說跟三個村的發展協會、或者像碧蓮寺的管理委員會...覺得你們在互動上是如何？是一種互相協助幫忙的夥伴關係還是...?)

盧：

我是覺得那種互動很微妙，就是大家遇到都還是客客氣氣的，大家都要辦什麼活動都配合的很好，可是就有種很複雜的情緒在裡面。就是他們是比較早成立的，這幾年我們又竄的很快，變成無形中他們有些心理壓力，那你也知道早期他們成立基本都是黨政系統的，所以他們也會有這樣的壓力，可是我們協會有點比較好的是，一開始大家就談好不要去沾那個頭銜或什麼的，因為我們也是當作大家好玩就成立的，所以不會去跟他們爭那個，可是他們可能有那種防備吧，就會那樣想，所以基本上大家工作配合都是沒問題的，只是(存在)那種微妙的心理，像我們有時候還會常聽到誰在哪裡放話，我們還會覺得莫名奇妙，不過那種聲音是越來越少。(所以你們現在在地方工作上也是配合的滿好的嗎？)表面上都不錯啦！只是講到私底下就很多不能講的，應該也不會有什麼大問題啦，只是就剛講的那種心理壓力阿，跟著就會無形想要打壓這樣，畢竟他們黨

政系統也會希望能佔一席之地，所以可能互動模式就是這樣吧，所以覺得也還好，基本上沒有什麼大影響，(那彼此的關係比較像夥伴之類的嗎?)夥伴喔，(還是遇到有活動的時候才會互相支援?)因為大家都是住在這裡的嘛，像這幾年植樹節活動，大家在配合上都不錯，因為都住這裡都很近阿，所以大家感情像朋友也像居民，所以溝通上都很好溝通，像很多理事長我們都把他們當作大哥大姐那樣的看待。

景霖：有別於以往的社區營造工作方式，現在協會跟公部門的互動上，像是文建會或文化局...等之間的互動是怎樣呢?(像以前可能都是政府幫你們都規劃好，社區就負責去做，近幾年可能慢慢有在改變，社區也會有自己的意見或看法，像現在社區一般也可以自主提案，那你覺得現在這樣跟公部門的互動是怎樣?)

盧：

應該算金錢交易吧，他們提供計畫我們去申請，但因為一直說要由下往上，有別於以前由上往下，我覺得這個還是比較難，講是這樣講，但實際狀況還是比較像由上往下。像現在審計畫阿，要去報告還要被唸，我們一開始剛成立的時候也是滿可憐的，常常去被羞辱這樣，那現在因為可能比較有小名氣了，比較不會這樣，後來也是我們社區總幹事去裡面當委員，就比較了解裡面運作是怎樣，我是覺得政府部門不曉得該怎麼講，反正就該有很多還可以改變啦，其實基本的都還不錯，有時候問題太大就變成不是問題了，變成是一種生態、習慣，像這種要改變大概要很長的時間，有時候像一些政府機構專家學者都很喜歡去外國參訪，然後就看到一些經驗不錯，就覺得這邊的社區就可以複製或學習，常覺得有時候壓力滿大的，比方說我們講到比較成功的社造案，基本上那些成行的背景因素跟我們多少都有些落差，而不要去模仿或複製他們一些...，不曉得該怎麼講，就算真的學成了又怎樣，只是一個複製品這樣而已。(所以你覺得政府在這方面還是有種比較想要引用外國那種成功案例套到台灣自己身上來)他們講的也沒錯啦，就是他們發展的很成功，這個我們也認同，你問題是要這邊的社區去學習或模仿畢竟有些差距性，所以有時候常會用他們的標準來看我們，有時候就會有些落差，像很多類似這種狀況就比如說真的是由下往上?還是由上往下?有時候就會去考慮這些問題。

景霖：那在申請經費上，是因為政府有什麼方案是適合社區，你們才去申請嗎?

盧：

恩...其實政府要做的事情跟我們都差不多，要解決的問題跟我們也都類似。所以一開始可能會因為政府有這個計畫而才去申請，然後在社區推動。可是做到後來，會覺得社區已經存在這些問題和需要了，所以才會去尋求有什麼資源可以進到社區。

景霖：如您剛才提到，您對專家學者在介入社區營造工作上有無任何看法?

盧：

我是覺得他們的理論跟倡導的一些經驗是都不錯啦，可是我們還是比較訴求在地能夠發展出自己的模式。像我們這邊一些基本面都還不錯，只是為什麼會一直要上不上、要下不下，就是很多東西都沒有去落實，所以我們比較強調就是自己改變，而不是一味仿照什麼案例。要講也是講台灣的案例而不要講國外的案例。像白米能夠用產業來成功，在我們這邊未必可以，所以還是要

看在地資源和特色是在哪裡，然後再去發展，才不會有太大的困難。

景霖：你認為協會投入社區營造工作至今，是否順利或稱職？有無需要再努力的地方？

盧：

恩...大部分工作都有在慢慢推動，社區工作只要不停留在原地就好，就算只動一點點，也是在動。而困難當然是很多，從開始到現在，每個階段會面臨不一樣的問題，所以有時候就考驗社區的決策者或工作夥伴如何去協調跟面對事情，可能會有外部壓力跟自己內部壓力，所以這些林林總總的問題也很難去跟別人交代。

景霖：未來不管是跟社區居民或公部門的互動上，有沒有還需要加強或努力的地方？

盧：

恩...我是覺得我們專業程度一直不太夠。而我們現在慢慢要朝分工的系統去做，因為現在社區的工作太多了，所以一定要去分類。而問題是專業度還不夠，因為主要成員的組成都還是社區居民，像是一些家庭的媽媽，所以他們一方面必須面對家庭、工作，另一方面又須面對社區，所以基本上也是「石磨心」。加上這些人也可能都四五十歲了，要求他們做一些專業的事情也需要花很長的時間，所以這部份可能我們以後還要慢慢調整。

景霖：所以是走向專業分工嗎？

盧：

恩...對，因為社區事務投入之後會發現，很多事情都是環環相扣的，比方說作外籍配偶的服務，她可能家裡又有小孩跟老人，所以也不可能只挑一樣服務把它做完就好。所以有時後涉及很多專業服務的時候，因為成員大多是社區居民，所以這部份會比較弱。

景霖：就您剛才談到社區領導者也很重要，可否請您談一下看法？

盧：

恩...我們協會在運作上滿有趣的，像理監事現在都已經退居到第二線、第三線了，而主要的決策者平常也都各自有工作，但是遇到有重大的決策，他們還是會回來討論。而實際在社區負責工作的還是社區媽媽或是社區的志工，這跟其他社區都是需要理監事來做主要的決策有點不一樣。而其實我們也不是一開始就這樣，只是後來他們因為工作關係，所以才慢慢調整到這樣。

景霖：就你認為，協會推動社區營造的成功因素是什麼？

盧：

我覺得一開始家庭滿重要的，像一開始是他們四個家庭因為對社區有共同的想像，所以訂定了一些理論跟基礎當藍圖，比方說我們最終的理想是理運大同篇，然後後來就一直延續下去。像他們一開始也訂定了「三不政策」，「不談利益」「不談政治」「不談宗教」。而他們算是85年就開始投入了，一直到了90年才成立，他們在這段期間也看到其他協會在運作上會有一些問題，所以都有考量進來，因此基本面就已經都弄得不錯了。而後來在第二波、第三波陸續加入工作人員之後，其實大家也都滿能夠認同這些理念的。大家也慢慢的願意投入，只是也都還需要時間來磨

合，所以彼此有一個共同理念是很重要的。然後跟工作夥伴的配合也很重要，因為你的理念如果工作夥伴不配合，也沒辦法落實。而其實是人的因素最重要了，這些工作，如果人都能夠做好，其他事情就都沒問題。像要推動綠地美化、環保，只要人能配合，基本上就沒什麼大問題，最怕就是人不配合。所以才講說社區營造是一種「造人」的工作。

景霖：就你認為，協會在推動社區營造上遭遇什麼困難？

盧：

有很多困難啦，但這些困難是很難去說明或交代，不知道該講哪一個。

景霖：可以舉一些例子嗎？

盧：

其實要我講的話，很難講出一個具體的東西。像我們有時候在申請政府計畫，就會出現一些配合上的問題。比方說農村新風貌的案子，要給我們好像 3000 萬的經費來整理這些老房子，那時後算是經費比較充裕的時後，所以就去找豐坪一戶日式農宅的人家談，但那時候他們不同意。而經過七、八年以後，最近又開始要找我們談，因為他房子被颱風吹壞一點，希望我們可以去幫他整理，可是現在就已經沒那筆經費了。

像最近文建會也在推一個老房子整建政策，希望把這些文化古蹟恢復一些，不要說都一直壞掉。所以我們也提報一些這附近的老房子，而就有一戶不曉得是沒看到還是怎樣，所以他們就跑去抗議。後來查清楚之後，是他們自己搞錯了，其實是有呈報的。

所以像這種事情，你要說它是問題又不太像，只是說遇到有一些沒配合好的事情，還是需要去溝通。而像有一些政府機關也會有一些內幕，比方說有時候申請一些計畫弄得好好的，有事沒事就被弄掉，所以經費沒著落也不知道找誰哭訴。而其實這些問題也還好啦，反正有給錢就做，沒給錢還是要做，社區工作也不能因為這樣而擱置。

景霖：您認為豐田社區現在最需要政府哪些幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

盧：

政府的幫助我剛剛有提到，其實這邊很多基本面都不錯，只是看怎麼去落實。我之前一直在想，政府應該扮演什麼角色，就覺得他們有一些系統性的東西要慢慢的去建立，如果系統性的東西有出來，我們社區要做基層工作就會很好做。比方說你人口資料、族群資料要齊全，這樣工作起來會比較有系統性，才不會做一做，哪天又冒出一個很可憐的個案，所以我們就發現這些資料都很不充足。所以希望政府能有一個系統性的規劃，而不是想到做什麼就做什麼，這樣社區在跟隨會比較累一點。

像我們今年也要做 GIS 系統（地理資訊系統），因為我們去年有做客委會的家戶普查，做了以後發現這工作滿重要的，所以今年希望把一些社區特殊的資料一筆一筆的建立起來，這樣以後在推動工作會比較有一個系統。

景霖：那除了這個之外，還有沒有什麼事情是政府能夠幫社區設想到的？

盧：

其實我覺得目前這種狀況就不錯了，像我講的基本面其實都已經有了，只是怎麼去落實而已，不要再有莫名奇妙的事情發生就好。像我們之前也有發生其他社區被羞辱的事，就評審會的時候，當場給一些社區難堪。人家好不容易討論出一個計畫去那邊報告給委員聽，但卻得到這樣的結果，因為有很多夥伴都在那邊，這樣對社區的打擊會很大。

而有時候也會聽到像是學者或立委關說的事情，所以我們不可否認還是會有這些事情的存在。不過我還比較希望說，一些基本面能落實跟常態化就好，現在比較期待看到這樣的改變。像我們最近在做的老人聚點跟外籍據點，因為這些工作比較吃重，所以一般社區是不太會去推動的。而有一些社會工作的老師，基本上他們以前也在做社區工作，所以大家談起來還滿契合的。而因為有些單位要求的學者專長可能是在環境工程，這跟我們社區落差比較大，所以有時候他們講的東西未必我們能聽的懂或者作得到。

景霖：那你對於豐田社區未來的發展有什麼期待或建議？

盧：

希望建構這邊成為一個老人生活村，也希望未來大家能安居樂業就好，因為像現在這樣其實就不錯了。只是有一些問題需要慢慢的去改變，像我們這邊單親隔代教養大概有四成左右，但因為鄉下地方生活物質條件要求並不高，所以基本上只要一點點錢就生活的下去，所以比例雖然這麼高，但問題事實上沒這麼嚴重。像我們在推外籍配偶工作有時候也滿灰心的，像辦一些課程，她們有時候也不一定會來聽，可能他們有些人需要工作或者需要照顧小孩。而我們也沒有能力去改變，也不可能說我來幫你照顧小孩，然後你來上課，所以能力真的有限。

景霖：那豐田社區營造未來的發展是否會朝向較多元的發展？

盧：

目前是希望能建立「社區血緣關係」啦，就是透過我們去做一些工作跟服務而去連結。像我跟你可能只是陌生人，可是我們可以經由這樣的訪談關係來認識彼此，當我有發生問題，我可以知道要去找你。所以是希望透過這些血緣的連結，可能不一定要是親戚，可是大家都能認同生活在這一個社區，大家都可以像家人一樣。

景霖：您覺得協會跟社區居民的關係比較像是什麼？

盧：

恩...我講社區居民對我們的看法就好，它們好像是覺得這個協會有也好，不存在好像也沒關係，就有活動的時候就”加減”參加。但其實現在遇到他們，他們也都會對我們說一些肯定的話，這部份就覺得還滿感動的。而有時候也會對你冷嘲熱諷，但其實都還是像朋友的樣子。

但說實在話，其實我們協會的存在對他們的影響真的不大，比方說對他們的工作、家庭來講，影響並不大。我們對他們的意義，大概就是辦活動的時候可以摸彩吧。而像有一些獨居老人或比較需要人家幫助的弱勢家庭，居民也會主動通報給我們，所以也是這樣子慢慢的建立彼此關係。這就又回到剛剛提到的「社區血緣關係」，就是他們知道有我們的存在，所以有問題就會來找我們。

景霖：您覺得現在社區營造工作上，社區跟公部門之間的互動模式是否比以前完全「由上而下」的模式來得好？

盧：

跟以前比當然是好很多啦，像現在有一些單位也願意聘請社區一些意見領袖去當評審委員，這改變就非常難得。所以其實政府單位也一直在思索跟改變，但就是因為基本的模式就是由上而下，所以說要馬上翻轉過來也是有困難。

代碼：C4

受訪者服務單位：豐坪社區發展協會

訪談對象：李紹忠總幹事

訪談時間：97年3月3日

備註：受訪者不接受錄音，故逐字稿為作者手寫訪談重點之後的整理稿。

景霖：是否了解目前豐田社區的社區營造工作推行狀況？

李：

社區營造的工作其實包含很多，在我們豐坪這個小單位來說，能做到的工作只是少部份，三個村主要還是以牛犁來當頭做帶領，他們一開始來社區種種花草，陸續把居民的觀點改變，居民會看這些年輕人到底來這裡做什麼？拿著錢來幹嗎？社區在一開始的時候自己都沒什麼建設可言，也不會主動去爭取什麼，所以一開始並不認同牛犁，搞不清楚他們要幹嘛，種花草能成什麼事情，而後推行兩三年後有開始比較能接受，發現街道社區景觀變好了，變乾淨了，也就能接受牛犁的存在了。

景霖：您是抱持著什麼樣的看法與心態來參與社區營造工作？

李：

當初接這個總幹事的位置到現在已經邁入第四年了，牛犁的推動之下整個社區會變的比較有方向，我們也都抱持著儘量能跟他們配合的心態，滿不錯的，因為整個社區也變得很有活力，原本三個村的凝聚力比較鬆散，對環境街道也比較不會在意美觀或些微的凌亂與否，認為能把生活顧好就好了，能吃飽穿暖生活能過就好。以往如果有喜慶的話大家也是會幫忙分工砍竹子來蓋棚子，雖然缺乏現代氣息，但彼此感情平時都滿不錯的，一些老人活動或節日活動在牛犁帶動下社區氣氛變的更有活力！

景霖：一般居民對社區營造的參與情形如何？

李：

就參與來說，一開始還有反對的意思，抱著懷疑的觀感，漸漸的是發現社區都變美了，各社區的人都會互相掃街維持街道整潔，漸漸有明顯的社區營造成就出現。開始的時候，沒參與的還會有聲音，參加之後漸漸普及，志工亦慢慢加入人數漸增，以後應該會更進步的，老人活動也增加很多。

景霖：社區協會組織是如何跟民眾互動的？對社區帶來什麼困擾或實質的幫助？

李：

因為社區發展協會有會員、有居民的成員在內，互動本就是連在一起的，比如村子裡有開會，就會一個一個傳下去，村長也會跟著帶動，會員的參與幾乎就是整村的人在參與，所以互動就無形中連結整村的人。困擾的話，因為牛犁來豐坪的時候，畢竟這地方住的都是老人居多，大家都沒讀過什麼書也不懂做社區營造有什麼功用，就像我一開始說的大家都很懷疑他們種這些花草的用意是什麼，拿這些錢來種花草幹嘛，但這裡的居民(老人家)，除了懷疑還是會看他們(牛犁)在

做什麼，漸漸很多小朋友、社區婆婆媽媽都漸漸參與。另外，整個社區都會有評比，大家會比賽看哪個村比較整潔等等，久了就會有種榮譽感跟成就感，想極力爭取榮譽，就會變得比較積極願意參與。

景霖：協會組織的社區營造計畫案，有沒有符合社區居民的需求，在規劃上你們有參與討論嗎？

李：

牛犁提出的計畫幾乎都很符合我們社區居民的需求，但其與老一輩的意見還是有一些差距，但大多這些計畫都對社區很有益。規劃過程中，會透過好幾個村一起開會，有些也不一定參與，有些都他們規劃好去處理，我們都算滿相信他們在規劃方面的積極性，之前他們還有計畫將範圍深入瑞穗的奇美部落那裡呢，規劃的很美。

景霖：政府現在對豐田社區的社區營造有哪些具體的協助？是否滿意？

李：

當然基本就是「錢」(經費)，政府本身有很多計畫，要我們去計畫申請，多半透過牛犁他們去申請，因為申請計畫的經費需要先提出計畫書，我們也不會寫什麼計畫書，靠他們寫計畫書後，他們再分配給我們、各村看能否承攬下來做，簡易化這些步驟後，我們再看我們的能力來配合他們，所以他們便專職負責寫計畫書。

景霖：豐田社區現在最需要什麼幫助？對未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

李：

當然是需要錢、經費來支援最重要！另外，平時我們都要工作多半無法完全投入在社區營造工作上，書也沒有讀的很多，知識或專業性都不夠，最好(政府)能派專職人員(青年、專業人員)來做社區營造工作、為居民做規劃或推廣，像牛犁那群人那樣就是屬於完全在做這個的，不然一般都只能靠理事或幹事去做，大家又各自有各自的工作，沒辦法一直完全投入的做。不過最基本的還是有錢最好辦事了，計畫書就靠牛犁來寫，我們如果可以承接來做，生活又可以過得去，有錢大家賺，這樣會比較好。

但有時候我們也不知道社區可以怎麼推廣出自己村裡具備的特殊的東西或文物，像池南部落那裡，有展示用樹皮來創作成門簾、紡織品等等的東西。但我們這裡能發展怎樣的建設我們都不知道，所以有個能創新領導的人也是很需要的。另外，花蓮居民其實也都很期待蘇花高的興建，這個地方離台北就是太遠了，唯環保人士的反對，遲遲拖延開工，連大陸的鐵路都能做到青康藏高原，蘇花高的興建與否不能只憑環保人士的幾句話，假如颱風來或其他災害，很多花、水果都會因為來不及送到台北都會區而爛掉，其實最主要的也是看建設有沒有價值，不能老是怕東怕西、綁手綁腳的，現在等他們開工完工都要十年吧(人都老了)，花蓮台東畢竟不比宜蘭對台北的距離，尤其現在又有雪隧，再建很多東西都會變得沒價值了，所以各家對蘇花高的期待不容小覷！

代碼：C5

受訪者服務單位：豐裡國小

訪談對象：陳惠玲老師

訪談時間：97年3月5日

景霖：是否了解目前豐田社區的社區營造工作概況？

陳：

其實只有一半，目前所謂一半是說十年來得"玉山獎"，我是後面的三年才進場，所以我可能只知道三年來的樣貌，那所謂的一半呢，是因為我之前來豐裡已經八年，服務第八年(豐裡國小)，所以我是用旁觀者的眼光看了五年，所以我就會說營造的工作我可以說認識了一半而已，那全貌呢加上因為有網路的製作我也偶爾會上網、或者是一些在網路上的部落格都可以在網路上查得到，所以反而是從網路上才充實自己對這個牛犁社區的認識。

景霖：那你剛講說你是先觀望了五年才加入的是吧？

陳：

對，我先觀望了五年然後剩下這三年來就慢慢的有進場。

景霖：那個進入的轉折點為何？

陳：

轉折...對對，這個你說到關鍵時刻，其實一個觸媒點就是它這個畫框，那我現在從事的是藝術與人文的工作，就是藝文老師，那我一定就是要走的是文化路線的、藝文路線，那文史館常常會辦舉辦一些學生的畫畫比賽，那他會把一些好的作品，就像我們九年一貫有推動說我們每一個社區裡面要鼓勵學生要去看展覽，有個什麼館的，那我就覺得文史館就是最道地的。那怎麼樣讓小朋友把文史館的定位不是在安親，而是一個藝術品的展覽點，所以那個時候是因為教學的領域上，必須要推我往這個地方接近，所以是這樣的一個關鍵點，是三年前的時候接觸了藝術與人文的工作。

景霖：那是你主動跟他們聯繫的嗎？

陳：

是的，是我主動，因為那個時候當然我們也是因為跟東華大學的顧老師正在做一些類似生命教育的田園教學，然後我在我的願景裡面，就是對這個學校的願景我希望營造一個田園風的小學，那你想想看一個田園風的小學，我不是在學校種田，我必須帶學生到外面寫生，所以這個寫生的東西就會跟他們常常辦的活動，像要畫我家鄉、畫我什麼社區故鄉，是不謀而合的。

那在為了營造一個田園風學校的時候，我覺得我的力量非常的薄弱，加上學校老師各忙各的，那根本沒有辦法把這個田園風的風格推出去。因為到時後一定要走出校門或許市區，當你到社區，你第一個印象就是牛犁工作室，即使豐田裡面有很多民間的團體，但他(牛犁)的口碑打的最好，或最貼切於我的領域，所以我那時候就覺得我不要再「一」了，就有求於別人吧。加上我們是顧瑜君老師的種子兵，那他給我們一個很好的觀念就是：「有鄰不孤」，你有鄰居就不會孤單。

這是他那個時候一次又一次的提出來的時候，我就覺得我就是那一個孤單的藝術者，我一直在學校推動一個藝術教育有什麼用，我們要的還是一個有力的財團或者是團體，那我就不客氣了，就在一個寒假他們辦一些社區活動的時候我也參與，然後就勾著楊鈞弼他老婆的手，就勾著了，就跟她說給我一個機會，能不能讓小朋友畫什麼或做什麼都能贊助，結果他竟然說「好阿，你要什麼我都贊助」，他們那對夫妻只有給我一個印象就是豪爽，雖然後面當然也有很多的就要求了啦，但是在當下他那個感覺就是，他就是夠田園風，田園風的特質就是要像一塊地一樣，任由你去踐踏無訪，你就去踏踩或怎樣都沒關係，地還會再長東西阿，於是就開始經營這三年。

景霖：就你認為一般居民對於社區營造的參與情況為何？

陳：

通常人都還是一樣各掃門前雪，我只掃我們校門口的圍牆，我不會掃到你們牛犁前面落葉，一般中國人有個想法就是先把我的家裡照顧好我才有本錢去照顧其他地方，就像齊家治國平天下一樣，其實那是很正常的。我先把我的家守好，那旁邊的先不要管，我把我弄好，我才有資格去管別人，除非你害到人家。所以我覺得在這個社區營造的時候，其實大家就是照顧好自己的房子就可以了，所以你會發現我們豐裡有的房子很貴、很漂亮、五星級的，但也有人房子就在它旁邊就呈現貧富懸殊的情況，完全就是你可以養豬我就蓋高樓，就是會有那種很不搭嘎的美感，衝突美感是在這個社區營造會有的。

那我去的時候，舉個例子我第一個社區營造的是這個點(指壁畫)，就是希望在轉角那個壁畫，那我通常認為說社區營造就是要跟人家搏感情，你跟他情字沒有存在的時候，你那個美或是你要的那個願景都是假的，它只是一個招牌掛在那邊，它是跟這個社區營造或這戶人家沒有感情的，所以社區營造的人最好要像人類學一樣，融入、觀察、然後就一直欣賞，找到他一個最弱的部份，然後去問你自己有什麼可以幫忙的。

所以當初我在這邊住了八年再這邊住了幾年耶，那面牆跟我永遠沒有關係耶，真的都沒有感覺耶，不知道，原來要有感覺的，我只知道我跟我們那個阿共就是那個職業的人是有感情的，就是常常要有互動，這樣，可是我從來不會動他那房子的腦筋，可是那個情已經有了，你知道結果有一天真的要畫了，我就真的畫，畫的很爽快，就是我只知道這戶人家是窮的，那我們老師是有地位有錢的，那我一定可以非常有自信，我今天幫你做的這個事情絕對會給你們家祝福。

所以社區營造對我來講就是你要先去祝福這個家，或這個社區，你要用祝福的眼光，可是你在祝福以前，你要去認清你真的有本錢祝福人家嗎？你確定你的眼光是對的、漂亮的，人家要嗎？那個過程沒有目標以前，那都只是人情在那邊打哈哈，一旦有了目的，我就不客氣了，我就把最好的給你，所以這幅畫其實就是祝福這條路，不再是一個荒蕪的鄉間小路。

所以再回到剛剛提到社造工作，沒有人要做善事的，沒有空阿，先養活自己都不夠了，怎麼有空去做善事，所以做善事其實是一個目標，它一定是為了要完成你某個天命、使命感才去社區營造的，所以你是有使命在先，而不是你今天閒閒沒事就幫人掃地。是真的要有目標的，我是真的對這個社區有「負擔」，我覺得這社區不應該只有這樣，或者是我覺得我喜歡這個地方、愛上這地方，那我希望美化它。

我覺得窩在這裡當老師還滿自在的，既然自在的話，能不能把我一些美美的東西拿來這邊展，比方說朋友看到這些作品也會高興，都是為了要娛樂自己、讓自己快樂，所以我才開始社區

營造。所以它並不是像慈濟那樣，今天慈濟(這樣做)也是有目的的，所以出發點都是為了自己，我不是為了牛犁，也不是為了誰，我只是為了我自己才這邊社區營造，我絕對是為了自己。

景霖：如何讓社區民眾願意靠近你們去參與，或跟你們建立信任的關係進而參與？

陳：

有一招真好用，就是你把他家裡的小孩騙出來，你一定要想辦法把他家裡的小孩騙出來，中國人家的概念是為了傳承、傳宗接代，今天營造這個家都是為了他的後代，所以你只要安撫了他的後代，只要去讓他的後代，他家裡的小孩能夠跟你去營造就好了，而且甚至告訴他說我是耍營造你家的門口、你家的牆壁，你只要把小孩子的那個心攏(絡)住了，老人家的心就跟著小孩子走，小孩子他絕對是 Angel，他絕對是橋樑，讓這個本來是兩個陌生人的人因為小孩子一個很單純的心，他就把你拉過來了。

所以就是每天先從小孩子下手，因為我是國小老師，我本來想說要用精兵，找最會畫畫的去，但這樣是錯的。在社區營造裡面你應該是用最在地的人，就是他的後代，而不是先用隔壁那個最會畫畫的人，反而是他家那個最不會畫畫、最懶的畫畫、最不削畫畫的小孩，讓他可以為了營造他的家而在他們牆壁上面畫畫。

可是如果遇到的是嬰幼兒呢，像那個文化街這是我第二個點，那邊沒有人哪，沒有學生，沒有小孩，我用誰呢？可是有個媽媽，她是(推)嬰兒車、有的是老人家電動車，那上面有好多孫子，我就開始練習打招呼，不跟大人，是跟大人的小 Baby 搏感情，也跟老人們搏感情，於是他們就會每天往那跑。所以你一定要去心疼他的孩子，真的我覺得無所不在，這個道理絕對通的。

景霖：然後，你有困擾嗎？

陳：

有，剛剛我已經講過就是抱著他們的小孩去營造他們，所以我是為了營造你們這個街，為了營造你們的後代的話，他就會覺得願意幫忙造福後代那就可以同理了，可是我後來呢，一般居民會對社區營造事務參與的情形，對不起都是冷眼旁觀，四個字，冷眼旁觀，一個藝術家他就是經的起他是用背影跟人互動的，所以他是經的起冷眼旁觀的，你今天搞藝術就是要被人家冷眼、冷眼旁觀的，絕對不是那種被捧的，所以居民一定是第一個反應阿，你要幹嗎？你要做什麼？所以四個字冷眼旁觀，他們不會幫忙的。(那現在居民的參與度有沒有比以往來得高?)這邊沒有參與度，這邊的人數不多所以沒有參與度可言，那邊有參與度烏居那，第三個點有參與度就是這邊，不用講這邊就是安親班樂園，只要那個館長一句話：「去，你們在這邊白吃白喝，都用阿姨的，上廁所也在這裡，去畫(畫)」，也許就很有用。

可是烏居那邊是一個寧靜跟閒置的街道，我們在那裡曾經碰過一個很大困擾，那裡稱作是聖界跟俗界劃分的一個門檻，那為什麼居民會選擇那邊居住，當然是有原因的，但我暫時不管。可是裡面有一個阿公願意把牆壁給我們畫，但是在畫的過程中，我被調度了，本來是要先畫那裡(指阿公家)，但後來先畫這裡(指文史館這邊)了。所以有一陣子他的圍牆是一直擺著，擺到頹廢，而他後來生病去世了，而我後來才知道那個為強可能是他生前最後的期待，但我卻沒能幫他做到。後來楊大哥也面臨一些人情壓力(聽到一些耳語)，他就跟我講一句話：你現在只是嚐到我這十年來的一小部分壓力而已。

後來我就覺得很有道理，原來他十年下來的心力路程就是這樣，像「風聲」的那種壓力，所以就必須接受那種“風從哪裡來的好跟壞”，要把它當平常心。所以從那次之後，每次我在畫風車的時候就會想，好的訊息就趕快轉動吧，不好的就讓它隨風消失。

景霖：社區協會組織是如何跟社區民眾互動？對於社區帶來什麼困擾或是實質上的幫助？

陳：

很重要的，一定要有組織。組織也是一個承諾，這種承諾是：雖不見得作的到，但我的願景依舊在。所以這種組織就有點像我們結婚一樣，是一種契約關係，幫社區居民把夢想守住、框住，所以我覺得組織很重要。尤其我是以另一個部落來學習這個社區的旁觀者，所以我是看它先有組織之後，人員也一批一批的培訓，人雖然是在變動，但組織是不變的。即使願景會更改，但我覺得組織一定要有，就像網頁要先有架構一樣。

那怎麼跟民眾互動？在我的觀察裡面，他們是機動性的，一通電話就可以隨傳隨到。那怎麼培訓？當然也是靠搏感情，像文史館這邊的格局跟擺設，也是經過很多阿姨的腦力激盪撞擊下才定型的，所以也不太敢亂動。都是像這樣搏感情的，所以情字很重要。那機動性就真的是一通電話隨傳隨到，甚至在工作中或休息的時候也跑來幫忙。所以像這種需要賣命的工作，是當你選擇當志工的時候就知道這個代價了。就像我現在也必須隨時的接招，那我們為什麼會這麼心甘情願，是因為有好處呀，所以做社區營造工作一定需要心甘情願。那跟民眾的互動也一樣，像一般認為一些比較高傲的人，卻也會來參加活動（摸彩）。像楊大哥他們辦活動很聰明，他們有時也會直接從旁觀者的方式贊助而不會去主導，或者是配合其他社區組織的方式。像他在我們學校也是這樣，直接融入我們。那就我知道的，像是我們學校的老師或其他民間團體也都會跟他們合作。

像我們做這個社區營造，沒有幫助嗎？是有的。我們一開始的用意就是「我們是一盆花」（一盆花效應：一盆花很漂亮，但周遭若是很髒亂，就會顯得跟這盆花不協調，所以就必須主動去把周遭整理乾淨。）一盆花就是一種畫龍點睛的效果，女孩子就很清楚，只要我一個耳環或小墜子的裝飾，就會變的很美。我跟楊大哥合作的信念也是如此，我們只要做拋磚引玉的工作，後面的效應是會發酵的。那怎麼發酵？我們就必須先感動我們自己，進而感動其他人。像我畫這幅畫，用了多少體力，然後先感動我自己之後，再從旁邊觀察別人是否也受到感動。

所以我們一開始就是，一盆花擺在這裡，雖然會被破壞，但沒有關係，至少我在它綻放的時候，會有一些在乎的人看到。然後我們再去另一個點放一盆花，再去攪動那邊的閒置空間，我就不相信美的東西沒有人喜歡。所以我身為一個藝文老師的角色，就是在找美的原則，不只是梵谷那一套而已，而是我能不能把梵谷的向日葵變成我們豐田的田園風。因為我知道大家愛梵谷，所以就直接把向日葵（畫風）引過來。

所以我也一直在加一些元素，把大家所喜歡的美都抓過來，可是這樣是很拼貼的，所以又有點像牛犁的拼裝藝術。當然也由於這邊真的太多元了，這邊有阿美族、客家、閩南等族群，這也是沒辦法的事，因為現在整個世界就是國際化跟全球化。但你要（這些元素）拼在一起，而且拼的很和諧、美感跟原則。然後在這個社區，需有一個主題，居民才會心甘情願的接受。所以每一次我在彩繪的時候，我一定要有一個很感動自己的主題，譬如說這個轉角（指希望在轉角的彩繪），我就得「希望在轉角」啊！所以最近流行一句話：山不轉，人轉；路不轉，人轉；人不轉，心轉。所以我們就像這樣的把有意義的主題，像達文西密碼藏在壁畫裡面，這就是我最快樂的一

部份，就是我說要先讓自己快樂的原因是：我社區營造是為了我自己，而且我希望一些有意義、有價值的祝福意涵能融入在裡面。

那楊大哥那邊是因為要說服他，所以我每一個點都需要一個主題，所以就必須不斷的跟他溝通。所以說有沒有符合居民需求的時候，我只能說盡量。像田園風，一定是符合居民的需求。可是也會有些人會不喜歡這種的，他可能會喜歡上流的風格，所以這時候畫油漆就必須講究質感，必須色彩很均勻很豐富。所以談到符合居民的需求，還須清楚界定居民是誰，哪些需求是在符合哪些居民。而討論也絕對有，邊走邊修正，簡直是行動研究一樣。

景霖：您覺得協會組織的社區營造計劃案，有沒有符合社區居民的需求？在規劃的過程中，你們有參與討論嗎？

陳：

會...我們會討論，就舉我接的 case 為例，我們一定會討論，一次又一次的修正。啊有沒有符合民的需求？我再說一次，剛開始可能不符合居民需求，可是當你是用正面的能量去祝福這個社區，或是去彌補這個社區不足的地方，到最後會是居民符合你的需求。像一盆花，公共營造的用意在哪裡？就是改善生活、改善品質啊！把居民拉到中階段，讓上層第一流的人把第三流的人拉到第二流，所以居民一定會有所改善，他會符合你的需求。

景霖：依您看法，政府對豐田的社區營造有哪些具體協助，你們是否滿意？

陳：

恩...目前我看到的是文建會跟文化局是絕對的信任這個社區，牛犁所提的任何計畫，幾乎都會過。然後像客委會也是這種長期合作的單位。像 2 月 29 號要送文化地圖（畫我家鄉，畫我地圖），結果是楊大哥當初審的裁判，結果我們都沒有送件也沒有人參與，他就直接來找我協助。從這個脈絡可以知道，他已經直升到評審了，那文化局接的 case 是從文建會下來的，所以楊大哥已經算是決策團體的一份子了，所以以後文化局的 case 或是市跟市的交流，尤其是客委會的 case，一定會在這裡有據點。所以我從裡面看到的是絕對有協助，這是因為有利益或是有長期合作的關係，所以一定有信任關係。

至於會不會滿意？當然是有的。我以學習這個社區的旁觀者而言，豐田社區營造已經走了十年了，而我們部落卻連一個社區協會都還沒成立，真的是跟不上人家，所以政府對這邊一定是有協助的，而且我真的很滿意。

景霖：您認為豐田社區現在最需要什麼幫助？以及對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

陳：

恩...其中一個，我希望它最好不要像美濃一樣，不要變成第二個美濃就好。因為我以前在屏東師專就學的時候，我去過以前的美濃（同學是美濃人）。而結婚生完小孩之後，再去美濃，發現會讓人找不到路而慌張，跟三地門完全是不一樣的感覺。三地門那邊即使現在很多招牌，路也改了，但是那種氛圍事很明顯的（往這邊是去文化園區，往那邊是上三地門跟霧臺），永遠忘不了這種感覺。

所以說最需要什麼幫助，我覺得是要守住現在所看到的豐田樣貌，然後看能不能守十年還是這樣。那種純樸的特質要留住，這就是我希望的幫助。但是什麼東西要支撐上去，就是人文的東西要上來。所以我覺得豐田需要的幫助是這個，可以有精緻化，但是樣貌要守住，不要變成沒特色化。

景霖：就您認為，豐田的特色在哪邊？

陳：

有特色啊！他的特色在於豐田兩個字。你在台灣去哪裡找豐田有幾個，台灣沒有幾個有豐田這兩個字。從命名文化裡面，就是要守住這個命名，不要改掉豐田這兩個字就好了，你就永遠找得到脈絡。譬如各種歷史沿革脈絡（豐田小學校、警察廳）要守住，這就是豐田的特色。而這也是跟人家介紹時最好的證據。

這就是我說的特色，不管後來還有二度移民、三度移民，這都是後來再加進去的，可是那個最老的歷史沿革跟人文景觀不能丟掉就好。

景霖：對於未來豐田社區的發展有什麼期待或建議？

陳：

喔...未來的期待跟建議喔，「天堂」、「彩虹」。我對這裡只有一個夢就是天堂，譬如我兒子也都帶過來這邊讀書了，因為我覺得這個學校（指風裡國小）夠安全、夠安親，小孩子在這邊等到五點我都不用擔心他。而在牛犁的想法則是「大同世界」，在外籍新娘的眼光則是 we are the world，「四海一家」，而在我們教學界則是「快樂天堂」。

所以我對豐田社區未來的期待，就是你對天堂的形象是什麼？就是共榮、共存。然後以我是一個藝文老師來說，彩虹就是一個很明顯的共榮跟共存的合諧現象。你的顏色要守住，紅就是要紅，要有個性的紅；不要黑不黑、亮不亮的紅，要夠有個性、夠有風格，然後也要尊重到別人的界線。可以在某些地方有點融合，可是紅色跟黃色之間要能明顯區隔，要非常清楚自己的位階跟想要的生活。然後弄好以後，還要一起被裝在同一個地方去做彩虹，然後彼此尊重。

所以我們這邊不應該有弱勢族群，你不應該演弱勢，他就不會演強勢，這就是我們說的共榮理念，尊重彼此。不要老是扮演弱勢的族群，要自己振作跟照顧自己，但如果真的不行，就是要這四個字——「有鄰不孤」。彼此是可以互相幫忙的，這就沒有所謂的強跟弱，而是你有求於我，我願意幫助你，我們是在互利的關係上連結，是你需要我，我也需要你。

景霖：那可以說一下困境嗎？

陳：

好啊！你要蒐集困境，我就多講幾個笑話。第一，希望在轉角壁畫裡面的女主人叫“阿罵”，是一位阿美族的人，但是都講台語，所以從不承認自己是阿美族。這就是一個困境，是一個族群融合中很怪的現象。

第二，邀請阿罵出來一起參與活動，她也不願意。這對我們來講是負面的，當人家都不願意出來，那我做這麼多要幹麻？我得到人家那麼多的讚賞，都比不上居家的人端出來的一杯水。

再來，還有一位已經去世的阿婆，對我畫的壁畫也很稱讚，但是說到要幫她畫牆壁的時候，

就反應很激烈的說不行。所以還滿矛盾的，稱讚的時候會說很棒很棒，但真的要融入生活裡面卻說不行，所以這其中有一個困擾就是族群裡面有禁忌的問題。後來跟這位阿婆比較熟了之後，知道她是客家人，所以挑了一首客家歌（十八姑娘）唱給她聽，但阿婆卻說她沒聽過。這衝突就在這裡，我以為我唱的這首歌是客家人必聽的歌，可是對於一個老人家來講，她卻沒聽過。

但我也滿欣慰的，至少有把握擦油漆的緣故，知道了這幾戶人家，也跟她們有了情誼。所以我是為了社區不得不走出去，這樣才對得起公共營造的意涵。

附錄三 對話紀錄整理

代碼：C6

受訪者服務單位：豐田社區

訪談對象：社區居民數位

訪談時間：97年4月19日、97年4月21日

備註：對話紀錄整理皆為作者手寫對話重點之後的整理稿。

麵攤老闆：

- * 書沒有讀很多，所以不知道什麼是社區營造ㄟ。但是我知道有一些義工、志工會出來打掃街道、做環保。像他們也會去整理一些比較偏僻的地方，啊我們自己一般就打掃住家附近這樣。
- * 以前我也有參加過這種活動啦！現在因為還要做生意，所以就比較少參加了。
- * 一般都是有人會先拿單子來問我們要不要一起出來打掃街道，要的就登記說要參加。那像我們是住豐裡，豐裡每次幾乎都有20-30個人出來參加，那多半是平常比較有閒的歐巴桑。
- * 出來參加這種打掃，都是沒拿酬勞的，頂多就是發一些小贈品而已。那經過這樣的打掃、整潔，社區是有變的比較乾淨啦！

雜貨店1：

- * 社區營造不了解ㄟ，但是攏有一些義工固定一段時間出來掃掃街道，以前都是一個月一次，現在都一個月兩次，像今天早上才剛掃過而已。
- * 一般都是年紀較大跟比較有時間的爸爸、媽媽會出來參加，像我媽媽就有在參加這種打掃活動，啊因為我還要顧店，所以就比較沒辦法。而每次都差不多會有20-30個人出來參加。
- * 社區是有變的比較好啦！但是自己的住家還是要自己維護啦！不過這種事還是要看個人ㄟ，像有些髒的地方還是很髒，乾淨的還是很乾淨。
- * 恩...有聽過牛犁這個組織，但跟我們比較有接觸的是環保義工啦！

雜貨店2：

- * 不知道什麼是社區營造ㄟ，也不知道有義工在打掃。就只有看到會由老師帶著學生出來打掃。

雜貨店3：

- * 社區營造我不知道啦！但是我知道有環保義工會出來掃掃地，每個禮拜六都會有一次，像早上就剛掃過而已。
- * 我平常很忙都沒辦法參加啦！我們老人都是參加其他像是老人會的活動，去唱唱客家歌。會參加的人都是一些比較有閒的人，像這種掃地的活動，每次都有30-40個人參加。而且有做有差啦！掃一掃之後，社區有變比較乾淨。