

中華民國九十六年四月十六日

總統府月會專題報告

「縮短城鄉文化差距」

—人才培育與社區營造

報告人：邱坤良

縮短城鄉文化差距

— 人才培育與社區營造

- 一、 前言：城鄉差距的迷思
- 二、 打造城鄉文化共同體
- 三、 強化地方文化認同
- 四、 以文化創意帶動地方經濟
- 五、 推動區域性文化整合
- 六、 鼓勵藝術人才落地生根
- 七、 節慶在地化
- 八、 結語：城鄉多元發展 再創台灣文化高峰

一、前言：城鄉差距的迷思

城鄉差距、區域資源失衡，以及本島、偏遠地區的嚴重落差，由來已久，也是當前國家發展所必須面對的問題。從清末台灣建省，到日治和國府遷台，政治重心都在台北，而日治開始，都市興起，城鄉之間的差距逐漸明顯。台北市也快速成為人口最多、資源最集中的全台首善之區，另外，受到漢人拓墾移民歷史影響，比西部平原晚開發的東台灣，更成了發展落“後”的「後山」。

同樣在台灣，不同的區域、城鎮、鄉村便有不同的身份與身價，而且隨著半世紀以來的工商發展與社會變遷愈加明顯。鄉村青壯人口大量移入都會，就學就業，拉大了城鄉差距，都市是政治經濟的心臟，也是文化中心。重要公務機構、金融機構，頂級消費的餐廳、百貨賣場和名牌旗艦店，高等教育機構，大醫院和圖書館、博物館、劇院、音樂廳等大型的生活機能與公共空間，以及藝文展演服務設施，多集中在都市。大型的藝文展演活動因而也多集中政經強勢的都

市，而形成了”人文薈萃”的都會文化。都會—特別是台北市—獨享資源，其他區域，特別是中南部、南部、東部的農村、山地、離島更淪為國土的邊陲。更矛盾的，許多企業工廠設置在南部或其他區域，地方默默承受環境污染的問題，營運總部則大半設在北市，在地繳稅，並提供城市作為公共建設經費。

其實區域資源失衡、城鄉文化呈現巨大落差固然是一般人普遍的認知，但無論概念、語意，以及解決方法仍有討論空間。例如所謂「重北輕南」，除了台北市的確成為政經文化重心之外，其餘桃竹苗、基隆等北部城市與台北又有一段差距，南部各縣市，雖然普遍比不上台北市，但台南市、高雄市的情形又比其他南部縣市佳。

而所謂鄉村雖常被視為偏遠、落後，但距離台北市區不遠的鄉村不但保有鄉野寧謐的生活空間，又可以享受台北都會區的公共設施與藝文展演活動，生活機能比都會區更佳。

再者，城鄉、區域之間資源分配不均，生活環境與工作條件迥異，而縮短其間的教育、文化差距也早已成為政府施政的重要目標。

然而，如何縮短？是要「解決」那個環節或「縮短」城鄉那一部份的「差距」？是以哪一個區域的哪一個城市作為標準，台北市？台中市？或其他被視為進步的城鎮？皆值得思考。而台北「文化發達」的摩登意象，包括大型演藝廳的大師級演出和觀賞人潮、公立美術館推出的國際藝術大展等，是否就是各地城鎮鄉村推動文化建設時，全力以赴的”進步”標竿？

換言之，所謂「縮小城鄉差距」的真正意含何在？應該先予釐清。否則，一味縮小城鄉差距，容易掉入單一的都會價值，以都會作為進步生活的典範與國家發展的準則，造成鄉村盲目追趕都會文明，反而抹煞了原有城鄉文化「差異」的正面意義，導致「城不城、鄉不鄉」，不僅讓鄉村文化失去應有的自信，城鄉「差距」反而更加擴大。

二、打造城鄉文化共同體

每個城市、鄉鎮都有屬於自己的歷史傳統、人文環境與自然景觀，生活機能條件容或不同，鄉鎮的文教措施、醫療設備、休閒活動也有極大的改善空間，但要改善不同地區的生活環境與文化措施，基本策略仍在於建立區域的空間文化特色。

從民間文化發展史來看，無論就族群祭典禮儀、掌故表演、工藝，或是文化景觀，鄉村地區經常是文化傳統孕育與發展的沃土，與城市商業的鼎盛活力，相輔相成，兩者同等重要。長久以來，國家藝術、文化的發展常常呈現鄉村文化「進城」的情形，而未必是文化「下鄉」的結果。即使近代農村經濟凋蔽，文化活動轉弱，但是面對全球化的競爭，保留著傳統文化的在地鄉村，反倒成為城市文化的後勤加油站。

由於城鄉命運唇齒相依，城鄉文化均衡發展的重要性顯而易見。況且，從區域發展的角度分析，國家即使擁有超級都市作為文明的堡壘，以都市的人文景觀，代表國家頂

尖文化的意象，那些保存了地方特色的鄉村文化，則有如文化生態系中淨化心靈、涵養活力的綠色之肺，仍將牽動著區域文化整合的成敗。加上，城鄉文化的消長，原本就是個持續變動的概念，城、鄉的角色互補，密不可分，是個共生的資源網絡，應該打造為區域合作概念下的「城鄉文化共同體」。

城鄉關係並非一成不變，全球化的當代浪潮更將改寫台灣未來城鄉的歷史，是探究城鄉差距不可忽視的面向。全球化帶來資訊、科技、資本、人才與文化創意的跨國流動，影響所及，有形的國界消失，空間距離不再具有實質意義，原本居處國土「邊陲」的鄉村將逐漸「去邊陲化」，核心都會區則面臨「去中心化」的壓力。透過全球資訊網絡的超連結，任何偏遠的小地方只要能夠凸顯地域特色，都可能躍上國際舞台，麻雀變鳳凰。相對來說，城市也需重視在地精神，以免在全球化的過程中喪失了自身的認同，以致輕易被取代。

簡言之，孕育多元文化的城鄉差異，可

望成為跨國競爭的重要憑藉，全球化表徵的「城市」以及在地化意象的「鄉村」，可望脫離二元對立的思考模式，融合兩者的「全球在地化」(glocalization)則是打造「城鄉文化共同體」的主要動力。從城鄉共生體系來看，台灣整體可視為一座多采多姿的「大都會」(cosmopolitan)。尤其，高鐵運輸使得南、北距離大幅縮短，將逐步形成一日生活圈，也可能出現貫穿西台灣，帶狀的鉅型城市(megacities)。透過交通系統動線，各地的生活條件、學習空間都能有效連結，城市固然有城市的活力，鄉村也有鄉村的吸引力，鄉村涵蓋在都會系統之中，即所謂的「有城有鄉」；而保住鄉村，就是保存了城市競爭力，亦即「保鄉保城」。透過密集交織的地理空間，建立本土與國際、城市與鄉村，以及南/北與東/西的文化匯流。

三、 強化地方文化認同

過去政府為了縮短城鄉差距，曾經採取都市開發的模式，推動台灣鄉村的建設與發

展，而少見針對鄉村文化特色的國土發展政策，有關鄉村文化的保存與傳承、社區或部落共識的凝聚，產業技藝的復育皆付之闕如，結果是鄉村景觀和生態環境的嚴重失序。因此，針對縮短文化的城鄉差距，應在都市文化發展之外，擬定一套「以鄉村為主體」、「認同鄉村價值」的文化策略。

回溯台灣早期社會，包括農、漁村或是偏遠聚落，各個社群的凝聚力極強，不論是歲時祭祀或地方公益，在地方頭人號召下，無不有錢出錢、有力出力，甚至粉墨登場，娛神娛人，傳統藝術就是在這種全民共同參與的情形下，香火不息。

社區總體營造強調人的改變，提供由下而上、自主營造的社區發展模式，正和激發民間活力、重建鄉村文化現場的理念相契合。不過，審視現今社區的文化參與，雖然已見生機，但仍多需仰賴公部門資源的挹注，以及少數地方菁英熱心的投入，因而，若能持續找回民間自發的文化活力，將更能擴大社造影響的深度。

文建會新近展開的「台灣生活美學運動」，即從激發民間活力的施政理想出發，盼能從日常生活場域做起，透過個人文化習慣的涵養，居家所在的聚落空間、信仰中心的寺廟等公共環境的改造，以及民俗演藝的社區扎根，提昇一般人的文化素養和美感意識。此計畫不僅鼓勵地方上的國民小學設立以學童為主體的「學生美術館」，進行公民美學的生活扎根，也將原來集中在少數菁英的藝術資源，釋放到各個鄉鎮社區，讓當代創意融合在地文化特色，活化公共空間，而成為社區再造的力量。

作為社造延伸的地方文化館，更是鄉村強化自我文化認同，打造鄉村意象的前進基地。雖然，部分地方文化館因管理營運問題，被某些民代批評為「蚊子館」，地方文化館有被集體污名化的不公情形。不過，地方文化館強調地域特色，是詮釋地方文化主體性的表徵，它的在地定位清楚，可和全球化潮流中，迎合國際主義文化品味的都會型博物館，形成認同上的區隔。

況且，許多地方文化館是整個鄉村聚落中唯一打造的藝文據點，可發展為民眾生活情感的寄託，文化意義值得肯定，參觀人數的多寡，不應該是政策評估的唯一標準。曾經獲得文建會補助興建的地方文化館，迄今已超過兩百座，即使部分館舍的後續營運管理，確實有檢討改善的必要。然而，過去數十年來台灣的鄉村地區罕見地方藝文設施，在地民眾的文化權益不彰，對照之下，文建會近年來推動地方文化館的政策施行，顯然對於縮短文化的城鄉差距，已有建樹與突破。

四、以文化創意帶動地方經濟

回顧 1994 年，文建會開始推動社區總體營造的相關政策，是縮短城鄉文化差距的里程碑。如今，正值社造十年轉型的關卡，台灣城鄉發展也面臨新的轉折。受到全球化時代產業跨國流動的衝擊，台灣傳統產業正加速外移，工廠多遷移到薪資更低廉，環境管制寬鬆的開發中國家，導致原有產業消

失，在地的的工作機會也大幅減少，本地城鄉同時面對另一波產業變遷的壓力，經濟模式的興革勢在必行。因此，文建會下一階段推動社造，可順勢介入鄉村社區的產業轉型，以文化和創意結合的新類型產業，扭轉鄉村的經濟劣勢。

強調創意研發和品牌行銷的知識經濟，不只適用於都會菁英，鄉村地區也有發展社區型創意產業，開創文化經濟版圖的潛力。尤其，社造回歸地方主體，恢復鄉村的自信，許多傳統鄉村的「寶貝」也就容易找回，轉化為鄉村未來發展的支柱。原來鄉村「落後」歸咎的因素，應該從「負債」變「資產」，而被視為鄉村重新發展的機會。

各縣市鄉鎮的地方工藝、民俗祭典表演，以及聚落文化景觀，既是地方魅力所在，也是發展文化經濟不可或缺的創意源頭。例如，澎湖二崁原本是個人口大量外移的離島漁村聚落，一度形同被世人拋棄的廢墟。但是，近年來因為一批年輕人相繼返鄉，投入社造行列，他們透過傳統聚落的活

化、再利用，發展出觀光民宿、創意的個性小店，以及檀香等多項文化產業，終於讓已沒落的文化景觀，重現生機。

人口高度集中的都會，因為過度開發的結果，常造成環境污染和生態地景的破壞，社群文化的保存較不容易，社區人際網絡也更為疏離。對照之下，原本被視為「落後」、低度開發的鄉村地區，特別是客家及原住民聚落，反而保有較多傳統的族群文化，許多歷史悠久的地方聚落，多仍維繫著親密的社群互助網絡，它們的生態環境資源也更為豐沛，具備綠色開發的優勢。尤其，台灣「後山」的東台灣，是山海淨土的日出之地，也擁有多族群的文化景觀，比起其他西岸的都會，更能符合人文環保的當代普世價值，反倒是台灣文化展開國際競爭的最大利基。

在工商開發的傳統思維以外，文化創意是城鄉發展的另一條出路；文化創意成為地域發展新的選項，也將打破城鄉競爭力的傳統版圖。例如，南投縣和台中縣，其境內大部份是地處偏僻、經濟條件不佳的鄉村地

區，也曾受到 921 大地震的嚴重破壞，但是，它們透過社造重建的力量，塑造一個個自主、覺醒的社區，並且逐漸發展出有別於工業量產的社區微型產業。他們投入工藝創作、有機農業、生態旅遊、休閒民宿，以及特色餐廳等的經營，不僅活化在地經濟，更提高了社區民眾就業的機會，間接帶動青壯輩回流，可說是以社造人文力量，改善城鄉差距的典範。

鄉村傳統資源的重新認定，鄉村文化資產再利用，是發展鄉村創意經濟，縮短城鄉差距的重要切入點。觀察過去文化資產的守護，多以文化資產硬體的單點修復為主，經常忽略了社區居民認同、工匠技藝傳承，以及在地文化資產人才的培育，至於無形文化資產保護，就更難掌握推動的成效。因此，文建會一方面推動「文化資產社區守護網」，讓有形、無形的鄉村文化資產，藉由在地社群的共同凝聚力，建立起安全守護的網絡。另一方面，這些過去被忽視的在地文化資產，也將是重建「鄉村價值」的最佳詮

釋者，這些文化資產活化以後，將可轉化為鄉村發展創意產業的豐厚文化資本。

從地方工藝振興的角度來看，生活工藝既是國民精神的表現，也是地域文化資產的累積，人民、土地和聚落更是工藝美術植根的土壤，談台灣工藝的復振，更須從喚回族群自信出發。因此，將無形文化財的社區傳統工藝，納入文化創意產業，藉以發展出在地特色的文化觀光，應是縮短城鄉文化差距的可行對策。

台灣鄉村的創意產業發展，如果能夠以文化帶動觀光，將可再創區域發展的高峰。況且，文化與觀光結合，是先進國家推動政府組織再造的新趨勢。只不過，台灣現今的觀光發展仍以硬體開發為主，對人文環境的整體關照，以及文化創意、美學思維亦待提升，相對地，文化部門向來以文化藝術為本位，對於相關產業的投資觀念和成本效益分析，較為不足，兩大部門未來若能進行業務整併與組織調整，定能發揮最大的文化效果，亦能振興地方觀光，並且進一步結合文

化與經濟，建立創意產業的總體發展模式。

五、推動區域性文化整合

基於「城鄉文化共同體」的信念，縮短文化的城鄉差距，必須跳脫城鄉競爭、城鄉價值對立的傳統思維，而採取區域整合策略，爭取「城」、「鄉」雙贏，最後形成文化多樣性的國土開發模式。例如，去年 10 月 17 日是日治時期台灣文化協會成立 85 周年的紀念日，文建會不只把它訂為「國民文化日」，並將設置在中部地區的國立臺灣美術館、國立臺中圖書館、國立台灣工藝研究所、國立臺灣交響樂團、二十號倉庫以及台灣建築、設計與藝術中心等國家級藝文機構，共構為「中部文化圈」。

帶動區域整合的「中部文化圈」，是要以策略聯盟的概念統合各個館舍的文化行銷，除了提供藝文加值的跨館服務，更要成為中部文化資源的輸出/輸入平台，開拓總體文化版圖。這個文化圈也企圖結合區域內的其他博物館（如國立自然科學博物館）、

縣市文化局、地方文化館、鄉鎮圖書館及在地社區等，將零星「點」狀的文化設施，整合為全「面」的文化板塊。

值得注意的是，「中部文化圈」所連結的各個文化據點，剛好分佈在不同的城鄉地理與人文環境，它們的整合，代表了城鄉資源匯流、跨界合作的區域文化想像。區域內的各個文化據點也不再是單打獨鬥的局面，而是彼此功能統合，擴大藝術能量的整體文化戰略。因此，若從單一文化據點個別的比較，區域內的城鄉差距確實很難在短期間內弭平，不過，透過這種區域文化網絡的整合，打破藝術分工的藩籬，長期以來文化落差的問題，即可因資源交流與分享的共同行動，而趨緩和。因此，文建會將逐一推動具地域特色的區域性文化整合（例如，全面架構「地方文化生活圈」，或是建構具多元族群特色的「東台灣族群文化圈」），以達成縮小城鄉差距，平衡區域文化的目標。

六、鼓勵藝術人才落地生根

過去台灣表演藝術發展的主流，多以西方的詮釋觀點為依歸，後來，雖然歷經本土化運動的洗禮，整個表演藝術生態仍然受制於台北的文化風向，地域性格強烈的台灣中南部，長久以來被視為表演藝術的沙漠，竟習以為常。為了縮短表演藝術的區域失衡以及城鄉差距，即將在高雄衛武營興建的「高雄國家藝術文化中心」、中台灣的「台中大都會歌劇院」等，對於表演藝術資源過度集中台北市的情形，將有所改善。不過，推動文化的硬體建設固然影響極大，相關軟體條件的同步配套措施更形重要。因此，這幾座國際級表演藝術殿堂推動硬體興建工程的同時，文建會將率先啟動表演藝術人才培育的「南方表演藝術發展計畫」（簡稱「南方計畫」）、「中部表演藝術發展計畫」等，並且制訂具體的獎勵與扶持措施，鼓勵具在地特色的演藝團隊在中南部「落地生根」，讓「軟」、「硬」兼施的積極南進政策，有效拓展本土精緻文化的版圖。

由於城鄉差距涉及廣泛的國家區域發展問題，縮小城鄉差距，也絕非單一行政部門就可完成，而是需要透過政府跨部會施政的整合，才能展現具體的成效。台灣鄉村的青壯人口嚴重外流，是產生城鄉差距的重要原因，如今，若要喚回鄉村原有的活力，就得提供年輕人足夠的歸鄉誘因，同時解決他們在鄉村所面對的生計問題，才能進一步鼓勵他們投入當代農、漁村的生活現場。不過，當代鄉村文明的重建過程，若能思考地方新世代的精神品質和娛樂生活的需求，將更具永續發展的可能，文化創意豐沛的鄉村生活，也將更能留住青年人的心。文建會將結合相關部會的人才培育以及在地扎根計畫，推動「南方計畫」、「中部表演藝術發展計畫」等，鼓勵藝術人才暨表演團隊「落地生根」。他們如同傳統鄉村延續戲曲香火、凝聚社群認同的地方子弟團，將和返鄉的地方新世代聯手出擊，以創意形塑農、漁村的未來。

七、節慶在地化

地方上世代傳承的傳統節慶，是鄉鎮活力的指標，如何透過「節慶在地化」的文化策略，凸顯城鄉「差異」的多元文化優勢，也是思考城鄉議題的重要面向。尤其，歲時節令原存在於每個人的生活之中，也結合地方歷史、地理與人文傳統，處處都有節慶的影子，甚至成為地方一年一度全民參與的盛大祭典。然而，以元宵佳節為例，從台北、高雄、嘉義的元宵燈會到平溪放天燈、鹽水放蜂炮、台東炸寒單（玄壇）……，全台鬧彩彩，顯現台灣民間的生命力，但也反映當前節慶活動與地方文化發展所面臨的問題。

現在的節慶活動已呈現兩極化的現象，有些地方愈辦愈大，並不斷以花俏、聳動的內容博取媒體青睞，營造全國性的知名度，吸引大量的外來客，與本地民眾生活空間的聯結卻又明顯減少。另一方面，有些規模較小、但具傳統特色的區域型節慶活動因參與者寡，而逐漸消失。

目前各地大型節慶活動各具特色，也各

有改善的空間。共同的問題應是如何回歸節慶的基本精神，擴大民眾參與面與提升活動質感。節慶的特色不只在最後的儀式性呈現，它的組織、訓練、參與過程是最迷人，也最具文化意義的部分。節慶活動的主事者應重視這個過程，讓祭典的空間意義能更加凸顯。在做法上，可把民眾的空間關係與儀式展演的籌備、訓練過程視為節慶展示的一部份。

另外，寺廟或節慶的主辦單位也應擬定計畫，鼓勵祭祀圈內的各空間、社團組織表演團隊，讓民眾參與儀式和展演。展演的內容以當地傳統技藝為主，但現代藝文在地方共識下亦應有呈現的空間。如此，觀光客才有機會體會當地歷史與人文活動，而在旁觀、融入之間，有一些品味與省思的空間，不致在大街上擠成一堆，人滿就為「患」。

台灣目前各大節慶紛紛走觀光路線，無可厚非。畢竟，具特色的節慶活動能為觀光產業創造更大產值，並為地方發展帶來榮景。不過，觀光的主體仍在文化層面，主事

者應該了解，唯有掌握祭儀的核心價值，由當地民眾代代相承，展現細緻的人文特色與藝術傳統，才能發揚地方精神，鼓舞人心，並由此產生觀光產業的文化與經濟價值。

八、結語：城鄉多元發展 再創台灣文化高峰

有關台灣的社會發展，人們多習慣從都市發展的主流思考出發，全盤都市化的開發意向，往往導致鄉村原貌的消失，高密度、水泥化、違反生態法則以及欠缺永續精神的都會環境價值，也嚴重扭曲了傳統鄉村的空間意象。同樣地，針對台灣文化的區域性發展，人們還是無法脫離都市發展的慣性思維，崇尚都市化的文明想像，仍不自覺地左右著鄉村人文環境的改造，所謂提昇地方文化，彷彿要把鄉村的文化內容，拉抬到都市文化發達的水平，才算是進步與革新。如果從都市中產階級的藝術品味、都市文化消費的人口與指數、都市文化發展的歷史法則，以及都會型文化建設的規模和條件，來界定鄉村地區的文化發展程度，則地方的文化自

卑感也會跟著浮現。

探討區域性的經濟發展，或可化約為量化數據的產值，比較出開發指數的高低，以及先進/落後的評比；論及政治權力的消長，則有上下階級和勢力強、弱的分野。然而，有關文化發展高、低的「差距」，卻很難用簡單的標準來度量。換言之，討論文化的城鄉「差距」，本質上是一種生活態度的問題，真正省思的應該是民眾對於地方環境、城鄉文明的認知，以及，城鄉的文化資源是否分配得當？如何儘快弭平公民文化權益的「落差」？而不應較量城鄉文化的高下，更不應該從城市「中心」傲慢的高度，輕言判斷所謂「邊陲」的鄉村文化，必定水準“低落”。

甚至，所謂弭平文化的城鄉「差距」，也不等同於消除城鄉的文化「差異」，強調城鄉文化差異，才能在打造大城市的文化魅力之外，凸顯鄉村文化小而美的地域特色，以符合多元文化主義（multiculturalism）的當代思潮。所謂縮短城鄉差距的真正含意

應是多元的文化價值觀，尊重不同職業、興趣的人，以及他們所創造出來的文化景觀、生活模式，鄉村絕對不是都市化還未成功的未來都市，鄉村自有它特殊的文化發展脈絡。在這種的共識與理解下，所謂縮短城鄉文化差異最佳途徑就是維持各地城鄉的差異，讓每個城市、鄉村都有獨特的地理環境與生活景觀。

唯有打破「都市是中心，鄉村為邊陲」的國土差別意識，尊重區域文化發展的城鄉差異，並且建立起鄉村在地文化的主體性，「縮小文化的城鄉差距」才有可能具體落實。尤其，在跨國競爭的全球化時代，作為在地文化寶庫的鄉村地區，是台灣進行全球競爭的無形資產，唯有讓都市和鄉村均勢發展，並且透過城鄉文化不同的優勢，各自建立文化發聲的場域，我們才能在全球化時代形塑國家整體的競爭力。