

## 第 B-3 場：地方創生與府會協力

主持人：

章光明 教授／中央警察大學警政管理學院

主講人：

趙永茂 榮譽教授／國立臺灣大學政治學系

與談人：

- 陳秋政 教授兼系主任／東海大學行政管理暨政策學系
- 張壯熙 華梵大學書院教育處書院教育長／人文教育研究中心副教授
- 蔡金晏 高雄市議員
- 侯漢廷 台北市議員

章光明：



我們先彼此認識一下，趙老師大家都認識了，他是今天的報告人，趙老師在學術界算是我們的前輩，今天能來擔任這個主持人非常高興，我提一段歷史，我們警察大學成立的時候，我是成立辦事處的主任，趙老師來幫忙做評鑑，給我們很多的建議，後來我們就順利通過。

通過之後到現在為止，我的院長任期只剩下兩年了，從開始到後來五年，你之前一年去，那已經是七八年前事情了。

我們先介紹兩位議員，一位是侯漢廷侯議員，侯議員現在是名人，在很多的議題上面反應也很快，是一位非常優秀的年輕議員。另外一位，是從高雄市過來的蔡金晏蔡議員，他四十歲已經是連任三屆的議員，還有秋政老師，東海大學的系主任，還有張壯熙張老師，華梵大學書院教育處書院教育長，大家都是公共行政學系的，很高興大家能夠在一起討論「地方創生與府會協力」這個主題。府會協力能做得好，資源才足夠，才有力量去做創新，前面的一場我覺得大家都講得蠻好的，我跟趙老師也有參與，有一個雲林的處長主講，還有厲耿議員，幾位新竹市議員，都講得很精彩豐富，我相信我們這場的陣容更加堅強，我們先歡迎趙老師。



趙永茂：

創生當然要從地方開始，現場有兩位議員，和我們學界的老師，都應該對地方發展很了解，上一場真的是非常實務，提到了雲林縣幾個重要個案，包括台灣鯛、古坑咖啡、還有土庫的那個學校的遷移等等，他們現在得到國發會的肯定的案子比較多。我為什麼要特別的提到這個，因為我是雲林人，對它比較了解，還有我們台大的一個校區也在那邊，我基本上過去有一些參與，我們台灣有很多條件都很好，像剛剛提到那些案例是由民間替政府去補強，包括我們自己教育的部分也要反省，等一下我會提幾個案例。

談到這個府會的關係，府際關係實際上地方的合作非常重要，包括縣府跟縣議會，跟鄉鎮之間的一些合作都很重要，也代表地方的社會和政治合作，還有地方的學界合作，我們過去過於強調大學，現在參加創生的，在網路上一看各種學校都有，但是還有地方的高農高職也非常地重要，要結合在一起。真正要創生的基礎反而不是這些大學，但是要怎麼結合社區，像早上國發會的陳主委講的，希望中央政府與地方政府合作，但是我們不要忘了，來自這個社會的基本力量，這個基本力量指的是縣政府縣議會，代表會，以及一些鄉公所。

我們怎麼來重視他們對地方的產業，地方的大學和這些社區的連結合作，這些連結，剛才處長有提到說是縣政府的，縣政府這個部份，留在地方上的確有不少人，但是事實上，我們留在地方上的還是太少了，像剛才這個處長，他也是我們國發所畢業的，他做這個研究做得非常地好，我覺得這個鄉土的胸懷非常重要。

我剛才有一點事情，因為有很多人發言，所以我就沒有再發言，等一下談的時候，我順便把這個帶進來，我們學界在操做這些東西的時候，我們還是比較缺乏在實務、在實際社會經濟的產業，以及他們之間的連結關係。事實上，我們都太學術化了，而且我們都太行政化了，我們也提了很多的東西，林議員也提我們應該怎麼樣，但是你有人有才，就是沒有錢，錢在中央，這個就要改變，但是這個改變不是很容易，還是需要我們學界來衝擊。議會也一樣，台灣還有哪些問題發現了就要解決它，而不是在政治上的鬥爭，社會的鬥爭，這樣會讓我們缺少很多的生產力。

所以我今天要稍微提一下，就是簡單地把這些政策的背景，合作的發展趨勢，再擷取一些個案，像剛才我們雲林的那些個案，來說明一些地方創生中的府會跟府際協力的重要性。

我簡單地做一些建議，基本上，雖然我們國發會的主委提的非常好，但是我

們沒有很多的時間，我就簡單地提幾個概念，事實上我們台灣有一個非常重要的東西，我們的產業，包括剛剛也提到說郭台銘也好，台積電也好，這些產業跟經濟都很強，但是台灣現在整個社會跟經濟它是分立的，不是政治上分立而已，我們的社會也是分立的，上流社會這些高科技都很強，但是中下層社會蠻慘的，經濟是蠻慘的。

我們要做這一塊東西，像剛剛處長講的，我們學界離這個機制太遠了，我們現在怎麼樣來重視台灣，現在主要以服務為主，我們很多新的創新的產業，怎麼樣透過這些服務跟行銷，讓它聯結出去。



我記得有一次，我下去的時候，張榮味找我談事情，我跟他是同一個村的，我們就唸同一個國小，我比較會念書，但是他是講實務的，他常講一個事就是我們台灣怎麼辦？其實我要提的就是，雖然是一個好東西，但是要怎麼樣銷出去才比較重要，要銷出去你必須打組織戰，所以你政治社會不連結，那個組織戰是沒有辦法出來的。我們談

府會府際的東西就是要針對老百姓的需求，跟國家的未來去談，去看這個問題，不是我們各別集中一些東西，太學理了。

我在當台大副校長、總務長、院長的時候，台灣大學去雲林設一個分校，對雲林沒有貢獻，教育部限制各校把錢拿到分校，全國分校全死，我們的法令不是在真正解決問題，而是解決一個，後面就沒有聯繫在一起，台大去也沒有用，也就是說應該是要結合。他們提一個觀點很好，就是你們農學院結合我們的虎尾農校跟北港農校，我當時提這個事情，今天對雲林的農業產業，會帶來很大的鼓勵。

也就是說，大學跟這些地方的產業結合在一起，再來檢視他還有哪些創意，包括我們管理學院去協助一些行銷的東西出去，像到大陸，我們台商就要打組織戰，用組織跟他們談。我就簡單地提一個小例子，有一次，廈門大學來跟我談一個事情，我覺得他的觀點很好，可是我不能幫他，因為我只是一個學者，他說台灣的農業，就是中國大陸農業的未來。他講的沒錯，他說：「我們現在產生了一個有機的品牌，你們跟我們合作，我們共同創幾個品牌，對整個中國和全世界去做，然後大家都一起賺。」為什麼台灣農村沒有希望？就是市場太小了，一定要區域化，像今天荷蘭重要的肉跟康乃馨，歐洲都用它的東西。



所以在行銷上如何結合太重要了，政治如何協助民間結合讓他出去，這個太重要了，我覺得他跟我提這個觀念很好，但是為什麼我不能做，幫不了他，主要是政府目前的政策不容許這樣做，所以就整個凍起來，凍在那邊，我們很多創意就是沒有市場，無論是到東南亞也好，還要組織戰，像日本就是組織戰，政府協助企業跟民間組織去發展，民間沒有發展，哪裡有政府？哪裡有國家發展？那是不可能的，所以今天的創生也是一樣，我們的服務業發展出來，技術開發出來，怎麼樣透過組織行銷，透過政治社會學術的合作，目標就是台灣東西要走出去。

其實我們的創意也很強，有一次 1989 年，我在劍橋的時候，看到一個東西嚇一跳，那個東西是甚麼呢？英國那個衛星上面，有兩個很重要的儀器配件是台灣大同出產的，也就是說，你只要幾個零組件世界最強的就夠了，很多重大的東西的組合，有你台灣的貢獻，所以我們在零件的創意上是非常厲害的，但是就是政府跟學術的連結不爭氣，趕不上民間的執行力量。你看國際上很多重要的車子，像輪胎就是我們彰化最強的技術，所以民間自己去摸索，有幾次去參加國際的展出，有人問我是不是台灣來的，他要向我表示敬意，我問為什麼？他們說有一些訂單他們不敢去拿的，你們台灣人居然敢去拿，他不知道我們不是八個小時在做，而是二十四小時在做。還有台灣的商人，隨時都在做筆記，他們是這樣認真地在做生意，比我們這些政府政客、我們這些教授都還用功，我們的產業有很多的創生者在那個地方，我們怎麼協助他是我們的責任，他們是到處跑。西貢淪陷的時候，我比較感動的是，聽說他們最高的大樓是台灣人去租的，海南島和雲南的山上作物，也是台灣人的農人上去種的，我們台灣老百姓真是勤奮。

所以我們台灣人，經過這麼多政治上的紛擾，學界透過創生也有所覺悟，真的是我們民間的力量是我們最大的協助，如何協助這個民間的力量，剛才我們屬耿議員提過，我以前也提過一個觀點，我們的大學以前有甚麼追求卓越計畫，我是有一點的批判，搞這些 SCI 的東西，我不客氣的講，我是社會科學院的，也當過院長，我們今天鼓勵他做，但是太多的資源做這一塊了，其他資源就沒有了，為社會做的、為我們的下一代未來做的也沒有，我們台大的經濟系很強，它曾經進入世界第 29 名，但是他只有做計量，只有做模型，跟民間的經濟一點關係都沒有，大學如果都是這樣，那大學就死亡了，但是我們很多就跟著學，剛才處長也在講，他們都不懂產業，不懂社會。

我曾經到過荷蘭等很多國家，看到它們很多大學是不需要有圍牆的，主要的原因是它連結很多的產業、單位跟 NGO，你可能是世界的拳王的候選人，你可能是騎腳踏車的賽車手，你可能大學不會唸得很好，不會拿到甚麼學位，但是你可能創新很多社會的資源跟力量。也就是說我們要跟社會去連結，而不是只有跟那些學會連結，所以今天創生的東西，我們要去珍惜，我到雲林縣虎尾農校去參



訪，有一位學生跟我講的話讓我嚇一跳，我問他讀甚麼科，他說是頭髮的，科系名字我不知道，但那個學生講一句話，讓我非常感動。這個年輕人告訴我說，他將來設計的那個髮型，你們台北人要來我這邊排隊，我才幫你們做。他講這個話真的讓我嚇一跳，不過在這個網路的時代是有可能的，我們家的那個小鬼，他開車到台東去買一個東西，順便理一個髮都有可能，就怕你沒好東西，所以創新那個東西，來提供符號性的消費時代來了！這個品牌的消費時代來了！當然我們很多的大學也設立很多類似的科系沒有錯，但是我們基本上要跟這些連在一起，我們過去有很多的東西都過度地大學化，過度地文憑化，而卻沒有技術、能力跟創新的東西，所以我們教育的內涵應該要改，雙語和三語是國小一定要做的，透過那個語言，其實都只是很簡單的符號而已，不需要去唸那個甚麼莎士比亞，你會把他的興趣給唸完蛋了，莎士比亞是研究所唸的，一般三千到四千的單字，就可以了，用簡單的文字，用簡單的語言就可以溝通了。

所以我要理解的就是生活性、消費性、創造性的東西，我們要重視很多的老百姓，他唸書不是為了去求很高深的學問，而是為了一些簡單在生活上能夠應用的工具知識，其他才是去發展感興趣的那一些創作性、生活上一些技術跟能力，我們要做一些創生，同時也要做一些稀有性的東西，追求一些在地化的產業沒有錯，但是傳銷的網路跟產品的特色，這一些品牌的創立，我們怎麼針對各種的創造者，而不是只有學術跟學會。

我們那些技術跟能力的創造者，基本上我們怎麼樣在這些概念上做一些思考，其實這些東西今天早上主委也提到不少，非常地好，我們也發展出很多在地方的社造產業，文化創新很多的案例非常好，包括我們桃米生態村也做了不少的東西，其他像雲林，跟主委講的壯圍等相關的，都有一些好的案例。但是有一些的爭議，有些老師認為這些案例到底是產業呢？還是創新？比如說，我們提到台灣鯛，究竟是技術的改革？還是一般所謂的社會的創新？還是地方的創新？廣義上應該可以叫做創新，但是我們台灣怎麼樣在各縣市裡面來創造更多新的這些案例，而這些創新需要更多的組合，在沒有創新協助的情況底下，他們自己做，我們怎麼樣去發現更多有潛力的東西，然後去協助他們，這一點非常的重要。

我們在全球化的發展，就像剛剛講的，行銷這些都要透過地方政府和地方大學之間的合作，包括政府之間也要合作，我們希望地方社會經濟的再造跟文化產業乃至文化創生的發展，都需要中央地方大學職校的系統、社群組織跟企業的協力合作。

到底有哪些可以開發跟發展協助的？當然沒有辦法發展很多的案子，我們支持包括這些專家學校以及社群，還有地方政府跟中央政府，我們要協助他們，而

且要選擇優先的案子，讓它能夠發展出來，當然我們都有一些績效的壓力，所以有一些東西，我不客氣地講，市場是很有限的，很多是要考慮到跨區域的合作，很多系統的合作還有要擔心政治過度地干預，但是事實上有沒有那一些，還是可以透過更多的討論，讓政治上撤去過多的干預，很多經濟上的東西發展能夠有更多的張力，同時更多的影響力，擴大來自民間的經濟發展的潛力跟規模，這部分就需要地方政府、地方議會跨區域之間的協力，來共同創造區域發展，到底哪些區域可以共同去發展農業漁業或是在科技上，或者是在某些生產性的網絡，至於是否要放在特定的區域，也可以開放去跟在地地的很多大學、專家和組織去討論。

所以我台灣最大的問題不是政治的不同，還是社會跟大學之間的合作不夠，我們怎麼樣有更多的協力，然後我們也希望地方政府因為我們介入的協力合作，專家的協力跟合作，減低地方府會層級上的對立，而能夠真正把目標放在地方的產業，地方的經濟，地方的未來社會發展如何降低對立，這個部份也是我們在追求全球化時候，透過在地化的實現這些東西，也是我們在討論創生的時候非常重要的。

另外，我們早上也談得很清楚，我們是發展出很多層次，跟農村的斷裂跟失衡的東西，因為我是專門研究地方，其實台灣有一批「吉普賽人」，這批會在廟會出現的人，他們逐水草而居，隨著地方的慶典廟會而流動，有一次我親眼看到，有一批人整批從地鐵車站出站，其實他們很有創意，他們在行銷簡單的生意，很多地方生產的小東西是他們把它結合在一起的。他們很多創意，我們地方的政府可以找一些區域給它們去展示或者是展現的空間。我們要了解這一批人的創意跟需求，我們怎麼設計一些空間，讓他能夠貢獻社會，他們隔一段時間就會擺出一些新的東西出來，所以這是這批人的努力，我看到台北市北平東路那裡有設一個甚麼希望廣場，讓各縣市來申請去擺放販賣東西。



我認為個地方政府應該考慮地方有沒有哪些類似的廣場，可以給他們去發揮，但是還是要保留地方很多的生態，很多的花卉也要在那裡，所以我們也斬斷了很多來自地方熱心的創意。中央掌握了太多的預算，你怎麼樣開放一個東西讓地方政府跟你申請，跟你合作來一起發展，甚至到了某一個階段，財政收支劃分應該做一個調整，有一些

的稅收項目和權力能夠更多的授權讓縣市長來使用，講得難聽一點，縣市長的



程度比總統的程度還高。

我們有時候很感慨的是，我們有郭台銘有台積電這樣重要的民間的技術，走在世界最前面，其中很多都是民間的，可是我們這些公務員，我們這些政治人物，包括我們這些新的民意代表，都是非常好的人物，應該要有新的視野，怎麼樣帶領這個社會，回歸未來的發展，而不是在政治上的爭議，我們怎麼樣和國際上的聯結，我們台灣的創意怎麼樣藉這個機會讓它分出來，基本上我們今天國發會的主委有提到，花蓮的部落小旅行的願景，雲林縣今天有自己的農獲，我覺得非常的感動，我們處長從綠的到藍的，居然藍的還去用他，我就要講這個事情，不要用政黨去看東西。

我們在推動這一些生產的時候，很多時候都是用綠的藍的眼睛在看東西，你應該帶未來的眼睛，不是藍綠的眼睛，所以我說國發會的 DNA，都是找你自己的人去做共識，另外一批人就反對你或者是不處理，很多的創意跟協力就這樣裂解了，這點我是比較擔心的，包括中央跟直轄市，很多的縣市是一樣的，它的補助也不一定是給你需要的縣市，它可能有他一些主觀的一些做法，這就是我們要打破的東西，包括學界和社會，很多的企業都要打破藍綠，為什麼？我最近要成立相關的委員會，因為我的委員會要重視客觀的性質，一定要有政黨的比例去組成委員會，你最好不要有政黨色彩，這些東西如果涉及到一些色彩，包括國營企業，包括其他發包的東西，那就麻煩了，我們要批判的是這個東西。

這個架構是對的，但是在運作的時候，這些協助的系統，如果這些參與跟媒合的，有一些扭曲性委員式的功能，就會扭曲到很多人參與的意願跟很多專業的投入，這一點是非常的嚴重。所以我們希望，包括農村中間城市，跟鄉村的就業機會一樣，整合各部會的資源。今天我們的主委有提到，但是各縣市的議會，包括公所代表會、鄰里在地的的大學，特別是職校的力量，我們不是只有要這些離鄉的企業回去，離鄉的公務人員回去，而是減低在地的年輕人再過度地出來，甚至讓他能夠留鄉，這個部分就是我們要來促進，來協助他，熱愛他自己的創造，而且也得到大家的關心和鼓勵。如果從台灣的政治來看的話，這個部分也是非常的重要，有好幾個部分也是我們必須要去反省的，這個部份大家也能夠理解。

我們再看古坑咖啡這個東西，剛剛處長也有提到他的創新過程，也是縣政府跟縣議會很多的縣議員同時去促進的，因為它跟這個社區很密切，所以要用未來的眼光來看待，怎麼去整合和協助，來建構這些相關咖啡發展出來的東西，聽說他們現在又有一個新的發展。

基本上，我們這些創生的東西能夠在大家的合作把品牌建立起來，但是那一些市場的開發跟技術的發展，還是需要包括我們學術界，如何來協助這些創生者



能夠不斷地增加品牌的力量，不斷的改進，否則也很容易被淘汰，這些東西，都是靠地方更多協力的合作。那個時代是張榮味時代，當時的處長就是我的一位學生，他是一位怪咖，這是他的構想，他的連結能力很強。

所以希望地方政府跟議會之間協力跟在地的大學跟職校的合作，府會的合作，在地方創生當中非常重要，議會在創意上、在協調上、在結合其他的力量上比較沒有包袱，我們現在年輕的議員很多，這是我們的希望，我們現在兩黨爭得太厲害了，所以我們現在無黨籍大為擴大，國民黨在地方也變為小黨，最大變成無黨籍了。我們希望把這些協調跟對立衝破地方創生，是我們的未來，但是府會怎麼樣的協調？甚至跟隔壁的鄉鎮或是縣市合作，發展一些區域上的協力發展，結合社區、結合學術、結合地方，因為時間的關係，我就說到這裡，還是要聽聽各位的指教，謝謝各位！

### 章光明：

謝謝趙老師，東西很多，但是在有限的時間之內，趙老師提供了很多，我們非常重要的討論的基礎，在要請幾位與談人發言前，我們還要介紹幾位現場的貴賓，第一位是東吳大學的陳立剛陳老師，中央大學的王保鍵王老師，資深外交官厲威廉厲大使，其它我就不一一介紹了，歡迎大家，現在我們就先請漢廷兄，回應一下我們趙老師的發表。

### 侯漢廷：

這個是大題目，首先當然是感謝指教，我不敢說做一些甚麼樣的回應，而是做一些相關議題的分享，因為如果是要談這個題目地方創生，我認為第一個重要的思維是政府在這個當中，扮演甚麼樣的腳色？如同老師所說的。

第二個是，如果說從前面的那張圖表，不論是鄉鎮區公所，或者是政府給予一些意見，再結合企業跟各個大學或者是社區的意見，我認為所謂的地方創生，就像前面老師所說的，協助商人把東西送出去。

其中的一個重點，不應該是政府主動帶頭來說，我們地方來做甚麼東西，我想跟老師所講的東西是一樣的，因為到底這個地方或者一個區塊的商人，要產生甚麼樣的東西，或者它要創生甚麼樣的形式，一定不是政府走在前面的，一定是該商人基於該產業跟實際上民眾消費者的需求，才能誕生一個好的產品，一定是取決於它的供應鏈的技術到底是否成熟，或這是一個創新產業，像老師所說，台灣人不缺乏各式各樣的接觸，但是我們要去追問這個創意背後的來源是甚麼。

比如說，可能是因為人口的代換，很多的新的產品當然比較注重在年輕人這

邊，也可能是技術的升級，比如說在 2015 年開始，使用自媒體的形式行銷賣產品，到了 2016 年，大家可能開始透過臉書，透過電商來賣產品，再來可能是一些新的電商以及一些新的汰換，這些其實也是供應鏈的改變，還有自媒體一些技術上的革新，或者是一些消費的升級。

剛剛老師有說，已經從單純的推出產品，到變成以符號以品牌為主，這其實應該重視的是下一塊，過去整個行銷鏈和整個產業鏈，早期可能都認為「酒香不怕巷子深」，指的是產品夠好大家就會來買，那只是早期的觀念，下一個世代的觀念是不行的，你一定還要懂得行銷懂得宣傳，所以說宣傳好的才会有品牌效應，下一代的說法，是佔領消費者用戶心智。我要自創一個品牌，告訴一個消費者，我是這個品牌當中的第一名，想到這個品類就會想到我，所以現在大家一想到可樂，就會想到的都是可口可樂，那麼百事要去跟它競爭就要花很大的力氣。比如說，台灣各式各樣的農產品，想到荔枝，大家可能就會想到玉荷包，但是想到其它的，可能就不見得立刻會有具體的知名度，或者是佔領到我們的心智。比如說，我都不知道說其他各式各樣的水果農產品，有哪一個是代表性的品牌，所以說我覺得第一個是，目前實際上這些經營的業者都應該讓人清楚地知道哪一個品牌，像我就想要吃文旦就能吃到，但是它不是一個商品的名稱，或者是我確定我要找哪一家，因此第一個問題是，其實商人自己目前的問題是規模太小，因為我們這些所謂的農漁民養殖業者，主要是這些經營農業的，大部分都是小規模的，所以他比較難以聚集資源去做一些大規模的整合，然後去進行商業模式的升級。

我覺得這是台灣目前的困境，因為早期農業確實是個各種各樣的小農民小農場，所以面臨到當前也不僅是農業的問題，所有的商業形式都面臨到兩大困境。第一個困境，是來自網路電商世代的衝擊；第二個困境，就是傳統的中小企業必須要世代交接的壓力。這兩個壓力同時襲來，然後又面臨到不論是年輕人的創業，或者台灣的中小企業佔了 97%，大部分他沒有辦法有效地聚集起來成為有規模的成長，當然就很難做一些更進一步升級的模式。



再一方面就是政府在這方面，應該扮演甚麼樣的角色？如前所述，地方創生其實是有賴於業者自己考察消費者的一個痛點和癢點是甚麼。比如說，現場後面應該都是大學生，我以前聽過一個創業的故事：一個大陸大學生，為了瞭解大家的需求，就找了二十個大學生



來聊一聊，現在你們都喜歡麼東西？然後各自都寫下來之後，還要去排一下它的頻率，比如說你的需求是電腦壞了要找人修，或者是你要約人，要約在甚麼地方等等，但是你這個需求可能三五年才會用到一次。後來他們統計出來，需求最高頻率最高的是看課表，因為天天都要看課表。早期還沒有這個東西，後來還要去問一下，除了這二十個大學生討論完了之後，還要去外面找一百個大學生，共同來看看這到底是不是實務上的一個痛點？我要問問後面的大學生，現在有沒有一個 APP 可以看你的課表，還可以看同一時間，比如說，今天下午三點沒課，我可不可以查同一時間，除了我這間學校，還有哪一間學校是有課的，那我可以依照我的興趣類別去選，或者是我正好空堂，而剛好學校辦一個甚麼講座，那我正好可以去那邊聽講座。

後來大陸就依照這個需求去開發這樣的 APP，我不知道台灣有沒有這樣的東西，如果有人專門開發這個東西，這個就是針對學生的需求而來的。如果全台灣都能整合，就會形成一個很大的平台，政府在其中所能做的，其實就是開放一個可以安心創作的環境。

剛才那是一個小的案例，往大的來說，府會協力在台北市這一塊，對於創新創業的各項，不論是協助投資或者是資金的補助，或者是補助他們到海外去參展的這些事情，其實都沒有太大的問題，也都有相關的審核。我先前質詢的時候，剛好質詢到一個案子，因為我們發現一個案例，就是有來申請補助去海外參展的企業。他們的企業不是台北市的，也不是台灣的，他的企業是設籍在開曼群島或者是設籍在維京群島的，當時我們就質詢說，這個適宜嗎？市政府的回答是，這個創新的公司，因為要連結海外，所以才會通過，但是未來會把這些拿去給審核的評審看。所以我認為，不論是怎麼樣來申請，我們都要採去開放的態度，如同老師所說的，最擔心就是政治的意識形態的部分。

比如說在現況底下，怎麼樣把台灣的產品銷售出去？第一個，商人必須清楚的知道自己到底是 To Be 的還是 to see 的。

第二個，比如說阿里巴巴在台灣，我知道的案例，它也把三重一個做汽車工具的透過阿里巴巴的平台，將產品銷售到德國，但是一談到阿里巴巴，台灣的當局可能會有一些敏感，但是對商人來說都是很自然的事情。

再來一個，就是流量在哪裡，商人就會在哪裡，所以不僅是現在傳統做電視廣告的或者是在網路上的廣告，各式各樣的 APP，商人都會逐漸關心到當前年輕人最常使用的 APP 叫作「抖音」。據我知道，也開始有一些商業界的朋友在上面做一些宣傳，比如說，在上面喝一杯水等於也是一種置入的廣告，可是像先前抖音要贊助新北市跨年晚會的時候，引發了一些政治風波，甚至這次在北市議會內



部也通過了一些決議，就是禁止陸資在台灣做一些宣傳。以我個人的立場來看，這是不智的，因為對商人來說，都是歡迎各種的平台，因為這個電商的平台只要影響力夠大，商人有機會去上面做宣傳，其實都是有助於台灣的商人，所以就如同老師所說的，不應該因為意識形態而做一些介入和干涉，對商人來說，需要的是平台和政府不要干涉。

最後，老師也提到的是學校的教育，由於商業的變更不斷地迭代，像早期根本不會有網紅的職業，所以現在的學校是不是要教導怎麼樣當網紅，或者是教導甚麼是新零售新製造，這些都是課程需要不斷地去做一些升級，不斷地做一些進化。未來身為台北市議員，能夠做的只是不斷地去督促產發局給商人更大的空間，督促教育局要做一些時事上的更新，以上是一些回應，謝謝！

**章光明：**

謝謝漢廷議員對於趙老師的簡報的回應，而且補充了很多的內容，讓我們對趙老師的概念非常的深刻，接下來我們請蔡議員。

**蔡金晏：**

謝謝趙老師，各位與談人，我想今天來之前，其實就是認識「地方創生」這四個字，坦白講我有聽過，但畢竟不是那麼的熟悉。早上有跟理事長在聊，我的選區比較偏都會區，好像跟地方創生摸不上邊，好像地方創生想要解決的問題是人口的減少，但是從上一節林處長一直到到趙老師的發言，聽起來好像都會區也不見得沒有這個問題，感覺上地方創生跟你產業的升級，好像又有連結的關係，所以我比較大的問題，還是說地方創生到底是要做甚麼？像剛剛有人講，是人口的轉移，人口的增加，還是怎樣避免整個社區的老化？感覺上地方創生談到最後，好像帶頭的又是整個產業的經濟，你還是要有一個產業的經濟在那邊才能夠讓人口回到那邊，也許是一個老舊的社區，或者是一個人口外流的都會區，還是一個鄉村的社會。

我先有兩個呼應我們的趙老師的，第一就是剛剛在聊我是第三屆的議員，尤其是這一屆特別的有感，像高雄在講到地方建設的時候，比如說，講到學校需要什麼建設時，大家都知道地方政府沒有錢，結果這些國中小學的運動場跑道的更新往往是教育部補助，還有像甚麼前瞻計畫補助。我突然想到，其實我們台灣，像剛剛趙老師講的，中央占了太多的資源，到底在審議這些中央預算的官員，他們對地方的了解有多少？我想這是一個很大的問題。

當然剛剛也有提到說，中央和地方官員流動性的問題，像日本和中央是沒有流動的，就我所知，日本他們的審議方式是跟我們不一樣的，雖然他們是中央主



導，比如說因為我是唸水利的，像我們在講河川治理必須是全面性的，像一條河川可能流經很多的縣市，日本就有所謂的流域委員會，他們召集這個委員會是有實質的意義的，當然像我們在台灣河川的管理是非常零散的，有縣政府，水利署等等。

所以還是回歸到這樣的審議方式，剛剛老師也有提到所謂的委員會，但是這些成員到底是誰？當然日本有日本的方式，我們有我們的方式，我覺得必須建立起來，讓我們這個地方創生能夠落實在地方的需求，甚至是說像剛剛趙老師提到的不要有政治的導向。第二點，就是提到所謂府會的合作，我想趙老師想要表達的是，李處長剛剛有提到公部門想要做一些事，有一些民代會去反對，這個部份，在我們那邊比較少遇到，也許在一些農業縣市才會遇到。

坦白講，這些政治導向的東西，我們現在媒體非常發達，敢做也不怕沒有人知道，監督管道有很多，至少在高雄我知道是這樣的，也許其他的縣市會有這樣的問題。我認為在府會的合作上只有去做，我們議會都會去支持，所以還是剛剛上一節提到的，我們現在政府最大的問題是資源用在不對的地方。

像趙老師講的卓越計畫，我也是感同身受。那時我還在學校，我在成大待了十三年，也經歷了所謂「八年八百億」預算，我那個時候是在成大水利，後來我們很多博士班的學長就轉到運休系，那時候有一段時間，我們大學成立了很多運動休閒系，這就回歸到我們的高教體系，如何讓我們的高教體系跟產業界做適當的結合，不論是在課程也好，或者是學系也好，或者是在技職培育上，這樣才真正能夠培育創造出地方和產業需要的人才，而不是大家只是文憑至上。坦白講，我也在學校兼課，對於現在學生的目標，我感觸很多，這是很需要去面對的問題。

最後我想要提一下的，就是日本的地方創生。它有地方創生法，同時也結合一個叫做「戰略特區」的做法。其實戰略特區，我覺得還是在既有的法規鬆綁，這個在台灣就會有很大的問題，乃至於說整個地方政府要發展地方創生的話，當你的法令跟中央是衝突的時候，地方是沒有辦法做主的。

不光是剛剛講的錢的問題而已，錢的問題可以透過〈財畫法〉，或者是各種稅收的重新分配，這個法令的內容是不是有甚麼方式來解套，某種程度來講，所謂的自由貿易區也是法規的鬆綁，可是一講到自經區就會被抹紅，所以這就是我們要去面對的現實——我們很多的法令，跟不上業界的腳步。就像剛剛老師講的，不只是人而已，我們的制度也要跟著走，在這個狀況之下，地方創生我們中央也編列了不少的預算，剛剛講好像雲林縣只有兩億跟地方預算有關的經費，真的能夠落實到哪裡？確實成就到哪裡？但是後續要怎麼走，我們希望進行地方創生，就是希望社區能夠永續，產業能夠永續，以上是我的回應，報告到此，謝謝！



**章光明：**

謝謝蔡議員的回應，我想府會合作的一些個案其實蠻值得關注一下，再來請壯熙老師發言。

**張壯熙：**

其實應該請秋政老師先講，我這樣子講只能提供我自己這幾年來的思考方向，這個思考越變越奇怪，可是應該可以精簡整理，提供各位老師參考。

首先，地方創生的目的是甚麼呢？其實就是 create the jobs，就這麼簡單。如果不能創造就業的機會，就沒有創生的意義。第二我們談府會協力，就是趙老師剛剛講的，政治跟社會的連結，如果說政府要去做一些事情，能夠確實了解並傾聽議會，也真正知道說做一些事情能夠往前進步，那這個府會合作、府會協力就有意義。

不過我們目前看起來，剛剛也有在談資源，到底是用來做甚麼？這三十年來，台灣的資源用來雨露均霑，而沒有用來往前邁進，所以我們三十年來雨露均霑，大家都過得蠻輕鬆的，在很輕鬆的情況底下就迷失了，也許只是我們今天不願意承認，台灣輸菲律賓輸越南，可是事實上，我們就是慢慢地在輸人家，那這個就是蠻可怕的現象。

如果要回來談，要如何的創生？要如何的合作下去？我覺得人如果變謙虛，每一個人變謙虛，變謙虛就不會自大，就會用心去傾聽，可是我們的社會都是在教我們，如果你不把自己裝得很偉大，就沒有人聽你講話。

可是事實上，如果我很謙虛，我不需要去自大，我也會很認真地去傾聽。剛剛趙老師也提到類吉普賽人，他們為什麼很會創新？因為他們會去流轉，會去到處看，到處看就會看到新的東西，所有的創新都不會是憑空而來的，所有的創新都是在地球裡面，創新都是看到別人這樣子做，而我產生新的連結，新的利用，而這些新的連結，新的利用，對我本身有幫助。

毛筆本來就是一根竹竿，一條棉線加上一搓毛可以撇，它就是有用，就是創新，所以你沒有看過人家把毛綁起來用，就不知道可以做毛筆，看過就知道了，所以到處走學，到處走讀，到處走看，你會得到那個創新，透過那個創新來創造就業機會，因為就業機會使得地方繁榮，因為就業機會使得地方共榮，因為這裡有工作做，所以可以安居樂業，就不會有甚麼流失，根本不會去為創生而創生，根本不需要去為了吃政府的兩億補助而去做計劃。

事實上我們搞了那多的計畫，說實在話，在座有那麼多我們學界的朋友，經



常我們回過頭來想一想，過去四十年五十年頭，領了國科會現在叫作科技部的錢，全部花掉了，結果，我們的國力也沒有提升。每一位領過國科會科技部錢的人 somehow 都有問題，就像趙老師講的，台大經濟系做的那些研究，對於國富民強沒有甚麼貢獻，只對他的 SCI 有貢獻，所以當我會去傾聽，我不自大，我不把自己搞大來貶低別人的時候，我就會變成一位職人，認真的把自己那一部份做好。日本職人精神也不需要你幫我做廣告，我認真做，做到最後就會變成特色。當它成為特色之後，你就會想從台灣坐五個小時飛機到大阪，到了大阪下了飛機五個小時後，跑到青山剛昌的家裡去看。當有職人的精神，有職人的成果的時候，那個特色出現了，就會產生生活裡面多樣多彩的樂趣，政府千萬不要去介入，政府說我要去培養職人，政府就完了。

台北市有一個很好的例子，永康商圈我覺得很棒，永康商圈政府不要進去管人家，永康商圈的管理委員會管得很好，連廁所都打掃得很乾淨，全時段如果你在那附近要上廁所，就去永康公園的廁所，那裏面乾淨得很，但如果政府去管，那麻煩就大了。當你是謙虛的認真的去做事情的時候，你看別人做得好，你會願意去聽去學，就會合作了，那才叫做真正的合作。

所以我的結論是，政府只要去幫助願意認真去學的地方，比如說永康商圈，它願意把商圈管理好，那政府該做甚麼？政府應該把治安，把交通管好就好了，人民去發想創意，產業以賺錢為最高的目的，但是你要賺錢，像剛剛講的，不同的時代有不同賺錢的方式，所以你自己就要不斷去更新你賺錢的方式，那個都是產業界該做的事，那學界呢？學界就不要再造亂了，學界就鼓勵大家做該做的事情，學界就把這個美麗新世界描述清楚，告訴要做生意的，就去好好地做生意賺錢；要做創意的，就去好好地發展創意；要去從事政治的，就去從事政治。不要從事政治的老是想賺錢，做生意的想要當總統，這樣的社會才會是美麗新世界。我們雨露均霑久了，大家就覺得說往前多推一點，能不能多撈一點預算，所以就使得我們現在的狀況糊在那裡了，連地方創生都已經快要變成「五年五百億，八年八百億」的 slogan 的事了，再做下去，就要再想下一個 slogan 了。這是我的觀察，跟各位報告，謝謝！

**章光明：**

謝謝張壯熙老師，今天時間太短了，我們現在請秋政主任報告。

**陳秋政：**

謝謝張老師，我們大概離五點鐘還有九分鐘左右，我先來回應一下趙老師的，就是我們夠不夠實務。今年我們在規劃這個論壇的時候，就抓這個地方創生當成



主軸。我們姑且不看假設有學界參與其中，姑且不看整體來講夠不夠實務，地方創生的確確在政策上想要形塑一個政策實務面，姑且不去談它執行面做得怎麼樣，所以是試圖想要去抓到一個議題來做為在這個平台上，讓一些各地來的議員或國際經驗做一些交流，讓大家知道這個議題是甚麼？也好奇甚麼是地方創生？有一些是來自直轄市，有一些是來自縣市政府的議員，但是坦白說，地方創生現在發動的主軸以鄉鎮為主，剛剛趙老師有做了一個圖表，所以大家其實有一點陌生，每個地方政府鄉鎮的行動方案不一樣，雲林縣政府成立了一個縣級的中心，然後強力去做一些推薦和輔導，但有一些縣市政府，事實上連這樣的組織結構，橫向的聯繫都還沒有。

當然也因為這樣子，中央在負責地方創生的主管機關他們很急，因為沒有 case，所以回過頭來講，第二個就是政府該扮演甚麼樣的角色？就是拉回我們的主軸「地方創生跟府會協力」。如果把它放在這一邊的話，我們的府會從地方政府的角色來講是有兩層的架構，一個是縣市政府之間府會的協力，一個是新鎮公所之間府會的協力，如果時間有限，我們就姑且暫時把它放在鄉鎮公所來看這件事情，如果以鄉鎮公所來看這件事情，在直轄市那就是區公所了，區公所也承受一些 KPI 的期待，或者是自己想要做的一些努力。特別是台灣若干的直轄市，其實它不是完全都會式規劃的，直轄市包含城鄉整合，包含高雄、台南、台中、新北，所以這時來看這個議題，政府要扮演甚麼樣的角色？我們把它的命題放在府會協力，「協力」這兩個字，現在看起來是「期許」，因為它到底有沒有 cooperation，這個鄉鎮公所跟代表會到底能不能合在一起做事情，而且是有共識的前提下，不能夠一個說話，一個負責剪綵，一個負責照相，一個負責搭舞台，不是這樣，它們是要一起來做，所以我認為這是一個期許。

再講到中央，現在問題是我們會聽到很多問題跟案例，但如果你細究這些案例，到底是政府介入之後才有，還是政府介入之前就有的？寧可是政府介入之前就有的，像台灣鯛就是政府介入之前就有的，我們今天特別邀來三峽的故事，像我們的好朋友峻丞，還有包括竹山這些好朋友，其實他們的故事都是自己跑在前面，跑給政府追。

還有很多地方在做很多的節慶，都是民間團體發起來的，發起來以後，因為地方的結構，像趙老師在研究的派系議題，他們根本不合作。現在要抓議題進來的時候，比如某些鄉鎮有一些小有名氣的東西，能不能以它為基礎，出去串聯地方創生的，像張老師所說的創造工作機會，有的就是合不起來，鄉鎮公所明知那是他唯一可能有能見度的事情，但是因為對方跟他不對頭，就不考慮了，所以我是覺得這是蠻嚴重的問題。



另外就是張老師有提到，如果我們雨露均霑三十年該怎麼辦？我覺得我們應該面對一件事情，當資源不足的時候，就要面對很多以多濟寡的事實。現在我們談很多區域之間的經貿協定，坦白講還是以多濟寡的內涵，也就是說，我把我 strongest 的拉出去跟你競爭，我賺到錢自己再看要怎麼分，到底是三七，還是六四，但是當你做到實質的協助，你這個補貼之後後面的稅制，你看它是犧牲了一方，但其實它在第二屆段獲得了補助，就能夠有浴火重生的機會。它就沒有辦法做到同前進，作到同時前進的話，高鐵從高雄到台北，它就是要慢一點，就算你要維持象徵性有直通的，很抱歉，它還面對班次選擇不足的問題，所以象徵性的事情是有很多。

另外像剛剛講到，中央機關地方創生的 KPI，從現狀的角度來看是有不滿，但問題是現在如果從實作的角度來看的話，還是希望看到它繼續往前走，我剛剛講的不滿，就是說很多的 case，現在講的政策行銷的 case，人家先有，你再跟進，即使這樣，你願意跟進還是好事一件。

剛剛侯議員跟蔡議員有提到，政府的角色，或者是張老師提到，地方政府要介入嗎？還是由下而上，政府做它能做的就好？坦白講，政府能做的事是法規的整合，尤其這個事情有很多的實作面是在鄉鎮公所，有一些了不起的事才到縣政府。它面臨很多的議題是沒有辦法去克服的，中央機關的角色到底是在哪裡？國發會基本上，雖然這次政策決策力量比較強，所以要求各部會留 10%，那這 10%到底能維持到哪裡？各個部會的整合，像農委會如果它心中有一個清單，這是我要做的，名義上是 10%，實質上還是我要做的這 10%，所以這個還會有一個落差存在。我是沒有甚麼新想法，我只是把剛剛聽到大家講的事情，自己稍微的整理一下，以上。謝謝！

**章光明：**

好，謝謝秋政老師很務實地回應在地的需求，我們現在開放幾個人發言。

**厲威廉：**

我從前在澳門當代表，澳門是一個小地方，每一年接待一千萬觀光客，但是我覺得它作得很成功的是，每一個月都有一個固定的節日，像是賽車月、煙火節、粽子節，我是有一種感覺，像台灣來講，我們是已經有一些類似的節慶了，但是各縣市是不是根據你縣市的特色，我舉個例子來講，像我們剛剛講的雲林，你雲林也可以每一年搞個文化節跟古坑咖啡、台灣鯛結合在一起，像這樣的一個推動，宣傳上可以達到很好效果。

第二個，我感覺我們企業界的力量，台灣往往把它忽略掉了。如果任何的事

情，由企業推動，比如說像台積電帶員工到花蓮去旅遊，藉由台積電的正面形象，可以營造很好的媒體效果，很可惜壯熙兄不能作縣長，要不然我認為他會是一位很好的縣長。中央也可以規劃一些大的節日，至於縣市就可以規劃它具有縣市特色的節慶，再加上企業界或者扶輪社等民間組織的力量，一起去推動，效果一定更好，以上是我簡單的一點意見。謝謝！

**章光明：**

謝謝厲大使，活動可以帶動生機創造城市的行銷，拉抬我們社區的創新。還有沒有哪位有要發言？趙老師有沒有補充的？如果沒有，今天很感謝各位的參與，謝謝大家！



(趙永茂老師的演講參考資料)

## 壹、前言

全球化造成跨國資本、資訊傳播、交通遷移流動頻繁，改變地方結構與區域發展樣貌。而新的全球競爭、區域與地方治理的趨勢，也使得地方必須進行再結構化的工程。

全球化在 1990 年代以來，即以迅雷不及掩耳的速度，把臺灣帶到後工業化發展的局勢當中(周志龍, 2002)。該發展主要係因全球生產製造系統的再結構，中國大陸在 1980 年代末以大規模廉價生產要素-土地與勞力等，扮演「世界工廠」的功能角色。此結果連帶使得臺灣面臨製造業快速區域化，外移到大陸，加速「除工業化 (de-industrialization)」發展。換言之，臺灣到了 1980 年代後期，即在全球化的催動下，隨著經濟除工業化的進程，快速地步入後工業化社會。臺灣的產業結構正快速接近先進國家，已然成為一個以服務業為主的經濟體。

臺灣現階段的產業轉型，很多徵兆顯示我們的製造經濟已走到瓶頸；而以美感、風格為主要消費型態的消費社會正在新興成形。自 1995 年起臺灣的平均國民所得就已停滯在一個水準不再成長，後起的中國大陸製造業也帶來巨大衝擊。臺灣各大科技公司近年紛紛投資設計工業設計中心，商場、廣告中能引領議題和購買風潮，並不是那些功能性消費商品，而是由符號性消費所引起的熱潮。這顯示符號性消費已漸漸取代商品的功能需求。

選擇地方文化與特產做為回應全球化策略，最重要的目的在於連結上全球化。「連結」不是把地方納入全球資本主義支配的對象，反而是一種積極的因應之道。其實，在全球化與在地化的辨證中，文化特色對傳統產業有再造加價的效應，而地方文化產業的「特殊性」與「稀有性」也恰好與差異化競爭的要求相符合，越是「在地化」的文化產業，越具有地方依存性與特色，並越具有潛力成為全球化經濟網絡的賣點，它可藉由全球性的媒體傳銷網路，行銷其他地方意象產品特色，得獲全球化觀光收益。

尤其台灣在 1960 年代開始推動社區發展，以及 1993 年後推動社區總體營造，並且陸續在跨部會協力推動下，已經成功地發展許多，在地方社造、產業、文化創新等地方創生及治理發展的案例。包括南投縣埔里桃米社區、台南市新營土溝社區、新竹縣北埔的南埔社區、台中市大甲鎮瀾宮媽祖進香節慶、雲林古坑咖啡創新案例、以及苗栗三義木雕園區創新發展等案例。多顯示全球在地化 (glocalization) 的發展趨勢之下，地方的經濟、社會再造與文化產業，乃至地方創生發展，都需要中央、地方大學、職校系統、社群組織與企業的協力與合作，尤其需要地方政府、議會以及跨區地方政府間的協力，共同創造地方及區域的合作發展網絡。



## 貳、全球化下地方創生與產業合作發展趨勢

在全球化、工業化、商業化及都市化的浪潮下，形成都會模仿成長（mimetic growth）效應，造成人口爆炸、資源耗盡，無止盡的都會、技術擴張。形成失控的都市成長，以及許多鄉村及偏遠地區環境、文化、歷史與地理資源的荒廢、衰敗與更趨邊緣化。由於二次戰後都市化的過度擴張與蔓延，以及都市政商在政治經濟及都市發展政策的主導和壟斷，進而形成都市經濟與社會、環境、文化發展上的斷裂與失衡。

經過幾波的世界經濟危機，造成都市中產階級與貧民階級的經濟困境，更增加都市政商的結合與經濟擴張，嚴重缺乏市民活動與創作空間（citizen spaces and squares），形成都市的集體健康與心情的貧窮，造成都市政商階層與中產階層及中下層經濟社會的對立，加深都市中產階級與中下層社會對都市發展與都市活化、再生，乃至公共議題的冷漠。因此亟需重構對都市活化、再生，以及各階層社會菁英及中下層社會對都會政府或政權的信任與合作，共同進行城鄉及區域的治理改造與發展。

在全球化的發展驅力之下，尤其在都市政權論（urban regime theory）與自由經濟擴張主義（liberal expansionism）的論述之下，東亞重要城市正如上所述，已陷入模仿成長與經濟發展壓力。區域的失衡發展，區域失業與財政困境，以及都會邊緣縣市及全國偏遠農鄉地區，形成嚴重的邊陲衰敗及財政困難效應，這些失控的發展（uncontrolled growth）已形成國家集體的發展問題。

這些在新政商與都會技術菁英操控下的都會擴張現象，亟待經由公共與區域治理的途徑，進行城鄉關係的重構（restructuring cities），政府、企業與社會關係的重構，經由民主治理的新型態（typology of democratic governance），重建都市政權的合法性，形成新的城鄉及區域協力合作發展體系。建構結合經濟與技術發展、環境發展、文化發展、社會發展、歷史發展、地理發展，與在地及區域發展特色的新城鄉合體發展的新風貌與未來。

依據英、美等國家的經驗，Jewson, Nick and MacGregor（1997）等人在有關轉型城市的論述（Transforming Cities）中，提及大都會應經由更多的參與創新（reinvention of participation）、城市願景與形象改造，以及創造公私合作機制，致力建構具有工業經濟、文化環境、創意特色，亦即經由地方及地區性經濟、創生與永續發展，以及城鄉協力，協助建設貧困地區，才能發展多元中心的都鄉合體社會。

日本地方創生政策，本質上為「由下而上」的政策運行模式（並非由上而下的政策指導、控制），由地方自行提案，中央給予輔導及財政資源的模式。就訴求來說，就是要帶動地方經濟、讓人們願意在地方安居樂業、安生立命，進而讓地方可以生生不息、永續發展。

在人口快速減少的偏鄉，因為地方經濟系統的衰敗，或因人口的高齡化，青



年及壯年人口在地方找不到適合的工作，無法在地方生活，所以選擇離家出走到外地去找工作。而當偏鄉人口到都市地區找到工作之後，有了經濟基礎，進而在都市地區結婚、生子，在都市安身立命，創造了新的「生命」。這樣人口的遷移，雖然創造了東京一極集中，但卻也使鄉村地區更加衰敗。

一個有效的地方願景，將可凝聚社群內彼此的共識，使「利害衝突」關係，轉變為「利害共生」關係；以合作替代彼此對抗。它既可避免無法控制的成長，又可形成一個地區有品質的未來，以拉近理想與現實之間的距離。再者，晚近以來，隨著區域性競爭壓力的浮現，使得地方上的資源，需要有系統的連結，使其集結，以避免因為地方政府首長的替換，而使過往的施政軸向轉換。最後，一個地方願景的形成，需要地方民眾的共同參與，賦予該願景實踐的「正當性」，並間接地使各級地方政府首長，願意「接續」這個願景的達成。

為此，應加強及擴大行政院在各地區的辦公室與區域內各縣市的合作，學習歐美等國家的區域與府會、府際聯合治理的經營，發展具體的府際聯合治理組織、合作議題，結合區域內的企業與社會專業團體，推動區域與府際聯合治理計畫，促進區域經濟、產業、環境與文化的平衡與永續發展。

而臺灣觀光產業的發展，如以產業成本領導策略來因應，先天條件不如中國大陸及東南亞廉價；如以產業科技策略，又不如歐美及日本先進國家技術。是故，以地貌（在地）與人文為基礎的文化產業，遂成為政府發展產業的「第三條路」。特別是依經濟部「2005 文化創意產業年報」統計，臺灣文化創意產業產值占 GDP 之 2.85%，一年達 5500 億元左右，早已超越傳統的農業與民生工業產值（經濟部工業局，2005）。甚至有人將這種來自在地文化魅力的力量稱之為「柔性國力」（soft power）（Joseph & Nye Jr.，吳家恆、方祖芬譯，2006）。

近幾年來各地競相舉辦文化節慶活動，從北臺灣的宜蘭國際童玩節、貢寮海洋文化祭，到中臺灣的苗栗國際假面藝術節、雲林古坑臺灣咖啡節，以迄南臺灣的黑鮪魚觀光文化季、臺南世界糖果文化節等，每年達 50 場次以上，堪已蔚為風潮。

地方是文化產業所在地，對當地自然景觀、人文歷史、發展潛力遠較中央政府了解，而縣政府組織規模也較為適宜、較具「彈性」與「機動」。如由縣政府來負責整合工作，可能面臨與地方派系利益糾葛，因而仍然需各部會負責審查把關及跨界協調，形塑「中央垂直授權轉為中央與地方夥伴治理」的資源整合與分工方式。

在台灣，當前推動地方文化產業的過程中，因缺乏長遠規劃形同浪費；因政治與選票，一窩蜂地舉辦各種地方文化產業活動，最後都變成浪費公帑的文化大拜拜。尤其因各地方政府彼此複製、抄襲而產生的同質，及相互複製下出現的惡性競爭與同質化危機。換言之，這種因均質而連帶引發的重複投資，所造成的負面後果是：財政與資源浪費、地方文化產業活動的獨特性不足、彼此替代性強、缺乏效益評估，將對地方文化產業未來的發展，造成重大的影響。

根據國發會推動地方創生政策的構想，地方創生主要規劃及執行的核心單位是鄉鎮市區，中央政府相關部會、直轄市及一般縣市政府（含議會）都是重要的協助與輔助機構，而在地的學術與教育單位、社會團體及企業則是協助與輔助單位。地方創生從發掘 DNA、凝聚共識及形成願景都是鄉鎮市區級政府的重要工作（國發會，2018：15）（並請參閱圖 1）。

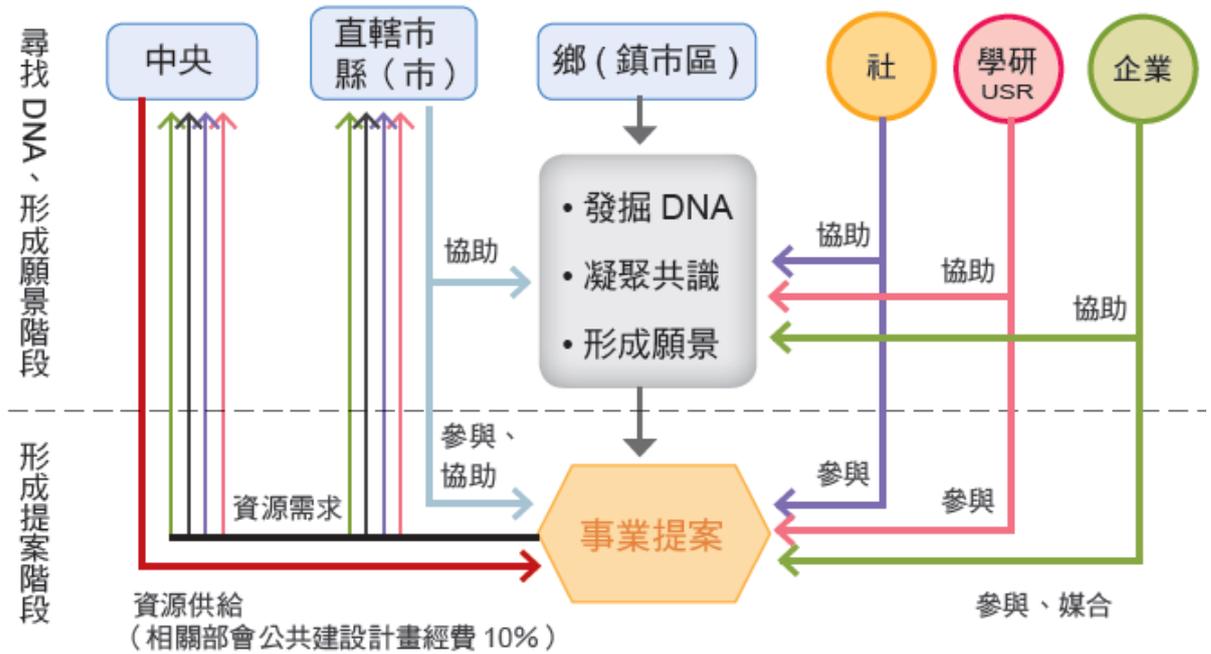


圖 1 地方創生事業提案流程示意圖

（資料來源：國發會，2018：15）

綜合而言，地方創生的總合策略當中，主要在創造地方新的、安穩的人才工作環境，產生往地方新的人的流動，活絡農山漁村、中介城市、及部分原鄉的就業與創業機會，同時整合各部會創生資源，以及縣市政府、議會、鄉鎮公所、代表會、鄰里社區、社會團體、在地大學、職校的力量，共同促動企業投資故鄉、公務員回鄉及都會青年返鄉，以及地方青年留鄉。

### 參、地方創生中府會與府際協力

由上述可知，在全球化時代下，發展地方創生及觀光產業並非是依靠地方政府的一己之力制定、推行創生、觀光政策即可達成的。地方政府應如何整合現有的觀光資源，動員地方民間的各項資源，如何與多元的參與者包括公部門、私部門以及第三部門進行溝通協調，以及如何因應外在環境變遷，將是地方政府發展創生、觀光產業、推動創生、觀光政策所必須面對的課題。由於創生及觀光政策涉及的利害關係人眾多，彼此之間的意見可能有所衝突。因此，地方創生及觀光政策的規劃、執行等過程，應運用政策網絡之概念，藉由治理內涵的導入，建立起一個可以促進參與者彼此資源交換、互動頻繁，以利政策共識達成的網絡機制。其中，直轄市政府、區公所，以及縣市政府、縣市議會，及鄉鎮市公所與代表會應扮演重要的角色。如下圖 2 所示，雲林縣古坑咖啡的創生與發展，縣市政府、議會及鄉鎮公所與代表會即扮演非常重要的角色。

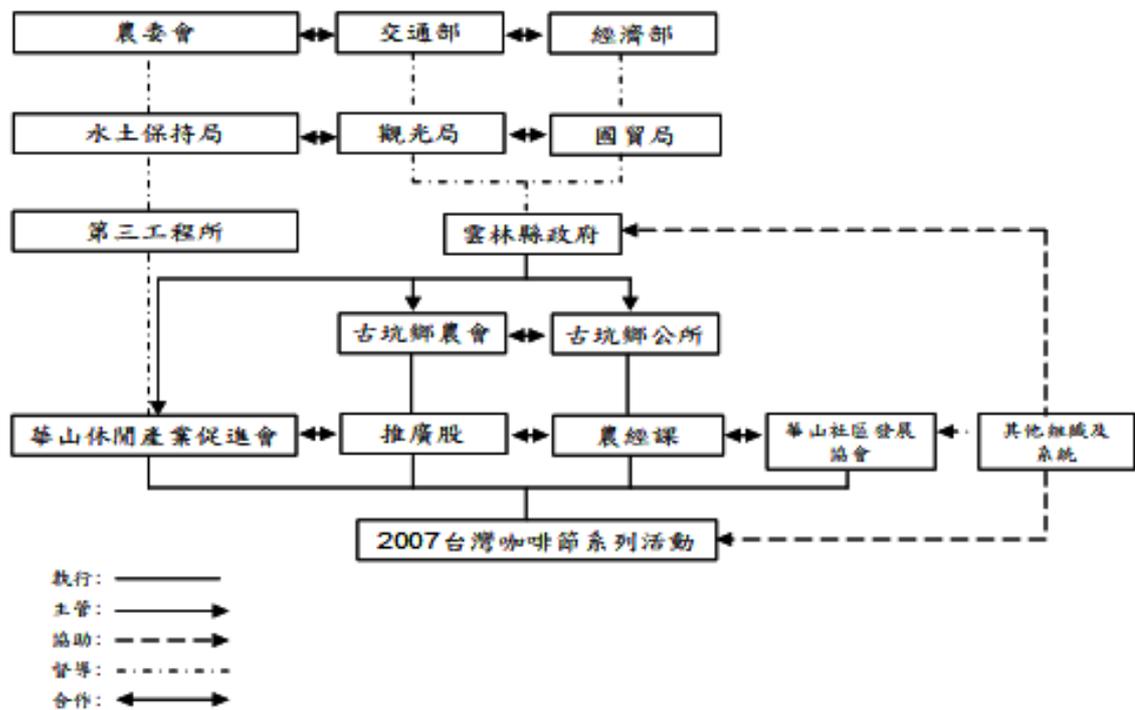


圖 2：古坑咖啡產業治理網絡圖

（資料來源：蔡宜恬，2007）

但是台灣在 2018 年 11 月 24 日地方選舉之後，雖然只有台南市與嘉義縣議會屬於民進黨，其他 20 個縣市政府與議會屬於國民黨，只有嘉義市是無黨籍擔任縣市議長，表面上只有一個府會分立型政府，但事實上目前直轄市及縣市議員中無黨籍及其他小黨的議員佔 30.7%；而在現有應選的鄉鎮市區長中，無黨籍及其他政黨的鄉鎮市區長佔 33.3%，而鄉鎮市區民代表無黨籍及其他小黨則佔

74.8%，表示基層有很大的府會協調與對立的潛在問題（中選會選舉資料庫網站）（吳重禮，1998：61-90）。

以過去台中縣「大甲媽祖國際觀光節」的個案為例，即運用政策網絡觀點探討在全球化環境的趨勢下，地方觀光產業發展如何與國際接軌，並在全球化激烈競爭環境中尋求突破。縣市政府如何結合縣市議會、鄉鎮公所、代表會，甚至結合區域內跨縣市在相關產業創生議題的合作，以及地方產業、在地學校及社會團體等資源，建立地方創生及觀光產業治理網絡，重建台灣地方的傳統宗教與在地文化特色，並藉由國際交流平台逐步地推向國際社會。

當時台中縣文化局為了提升整體國際文化節慶的質感，加深與媽祖文化相關的傳統文化之廣度與深度，並配合地方產業發展，帶動台中縣整體觀光發展，經過思考與反省，於是將活動規劃為信仰文化(Religious Culture)、武藝文化(Culture of Martial Arts)、戲曲文化(Culture of Performing Arts)、產業文化(Industrial Culture)、藝術文化(Culture of Arts)、觀光旅遊文化(Culture of Tourism)、學術文化(Culture of Academic Studies)等七大主軸(如圖3)，並強化每一個主軸與媽祖文化及當地特色文化的關聯性，這個個案的發展，已成為「世界三大宗教活動之一」，也是台灣地方在國際上重要的文化、宗教創新及創生品牌。

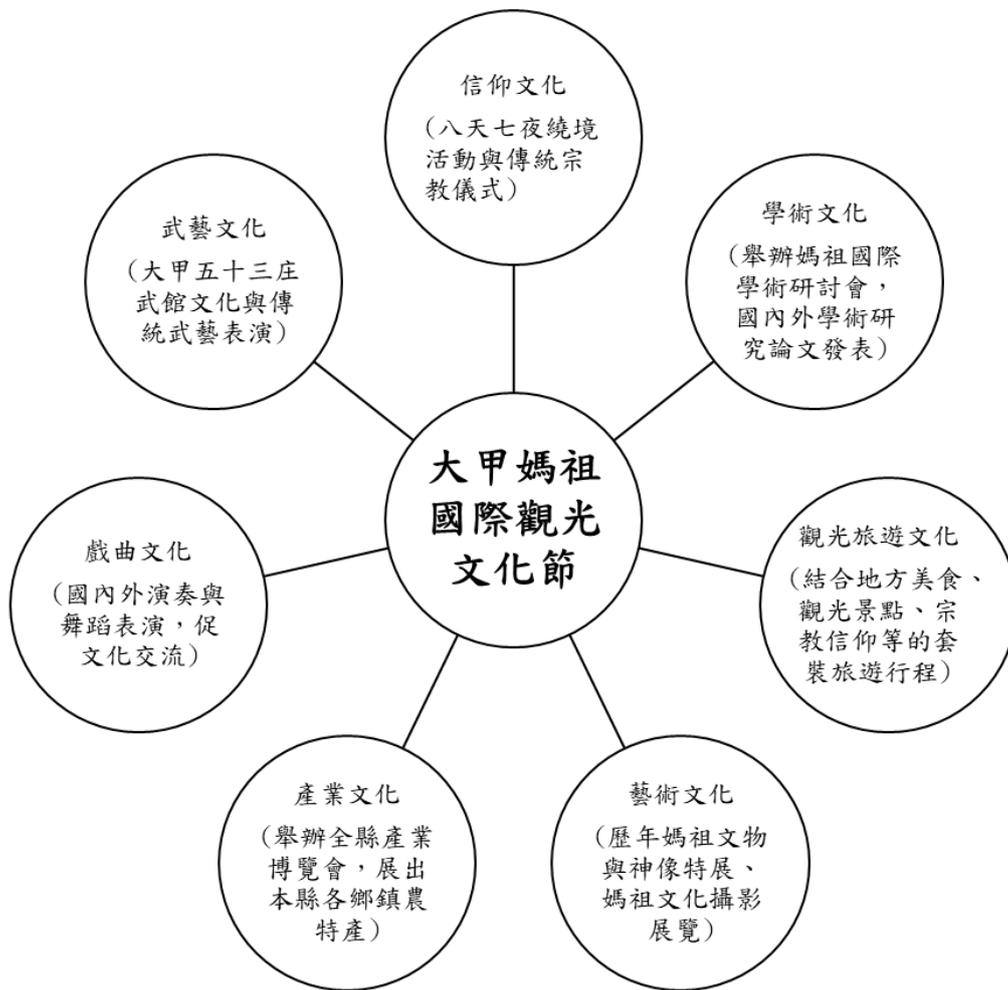


圖 3 大甲媽祖國際觀光文化節之七大主軸

(資源來源：張倩雯，2008)

#### 肆、結論

在人口快速減少的偏鄉，因為地方經濟系統的衰敗，或因人口的高齡化，青年及壯年人口在地方找不到適合的工作，無法在地方生活，所以選擇離家出走到外地去找工作。而當偏鄉人口到都市地區找到工作之後，有了經濟基礎，進而在都市地區結婚、生子，在都市安身立命，創造了新的「生命」。這樣人口的遷移，雖然創造了東京一極集中，但卻也使鄉村地區更加衰敗。

尤其，日本地方創生政策，本質上為「由下而上」的政策運行模式（並非由上而下的政策指導、控制），由地方自行提案，中央給予輔導及財政資源的模式。就訴求來說，就是要帶動地方經濟、讓人們願意在地方安居樂業、安生立命，進而讓地方可以生生不息、永續發展。



為此，應加強及擴大行政院在各地區的辦公室與區域內各縣市的合作，學習歐美等國家的區域與府際聯合治理的經營，發展具體的府際聯合治理組織、合作議題，結合區域內的企業與社會專業團體，推動區域與府際聯合治理計畫，促進區域經濟、產業、環境與文化的平衡與永續發展。

必要的時候，亦可參考美國 1980 年代促進農業發展協力和合作的概念，當時美國組成國家農業發展夥伴關係計畫（NRDP），台灣為了推動地方創生與城鄉發展，也可以在國家及縣市成立地方創生發展夥伴關係會議，及規劃、輔助及審查委員會或辦公室，結合縣市政府、議會，以及鄉鎮市公所與代表會，共同連結中央部會的輔助計畫、地方產業、地方大學、職校、地方相關社會團體、社區鄰里，發展夥伴計畫，結合各界的力量，共同協力推動國家與地方的創生與發展。

### 參考文獻

Jewson, Nick and Susanne MacGregor (eds.) 1997. *Transforming Cities: Contested Governance and New Spatial Divisions*. New York: Routledge.

Joseph S Nye Jr 著，吳家恆、方祖芳譯，2006，《柔性權力》，臺北：遠流。譯自 *Soft Power: the Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs. 2004.

杜文苓，2007，〈審議民主與社會運動：民間團體籌辦新竹科學園區宜蘭基地公民會議的啟發〉，《公共行政學報》，23：67-93。

吳重禮，1998，〈美國「分立性政府」與「一致性政府」體制運作之比較與評析〉，《政治科學論叢》，9：61-90

周志龍，2002，〈全球化，國土策略與臺灣都市變遷〉，《都市計劃》，29（4）：491-512。

張倩雯（2008）。地方治理與觀光政策網絡-以台中縣觀光政策為例。臺灣大學政治學研究所學位論文。2008。1-187。

黃品綺，2012，《南投縣埔里鎮桃米社區的災後重建與地方形塑之研究》，國立台灣大學森林環境暨資源學研究所學位論文。

黃怡婷，2008，《高科技產業、國土規劃與國家：以中科后里園區七星農場為例》，國立台北大學不動產與城鄉環境學研究所學位論文。

蔡熊山，2002，〈新竹科學園區的產官學關係與地方政治—從聯電環評風波談起〉，《新竹師院社會教育學報》，5：129-139。

蔡宜恬，2008，《古坑咖啡文化創意產業之魅力因子》，雲林：國立雲林科技大學工業設計系碩士論文。

國家發展委員會，2018，〈我國地方創生國家戰略計畫〉，《台灣經濟論衡》，16（4）：4-19。



經濟部工業局：<http://www.moeaidb.gov.tw/>

中選會選舉資料庫網站：<https://db.cec.gov.tw/>