



# 引爆第一波風潮 運動風潮探索系列(一)

## 社區營造與政治勢力 扞格不入

林照真／專欄報導

繼台灣社會運動在解嚴後引發與國家對抗的弱勢運動風潮後，另一同樣以弱勢姿態出發的社區運動，則已在台灣各地興起。在社區營造政策中，政府為了改善地方弱現現象，不斷把注腳實到地方，以國家在社區營造中扮演重要角色；但多年來社區新與力量在地方吸取養分時，常與傳統政治勢力發生扞格，亦讓社區營造產生阻力。

站在新政者立場，社區的聲音自是愈小愈好，以前因不敢跟官鬥，鄉民有意見也不敢表達。目前台灣社區意識的啟蒙並非來自新政者的覺醒，而更因為各地不斷發生環保、教育、文化、原住民等各式抗爭，政府為了將運動中的對立引進政策，於是讓社區團體共同分享資源，並賦予一定的參與權力。

### 社造資源有時落入派系捲腳

社造缺乏經費，尤其重要者要負責募款、自掏腰包，另外就是要爭取政府補助。但現在公部門把大量經費灌注到地方，行政力和支配性非常強勢，社區便朝政府補助的方向發展。有些人很容易獲得資源，卻僅僅是辦些文化活動而已；也有人同樣進行社區營造，但因為沒有喊出「社區」名辭，就無法獲得補助。更有人因為社區組織與傳統政治結合，使得很多社區營造的資源仍落在派系與權術手中。

社區營造政策啟動後，原本弱勢的農村、原住部落更受WTO的衝擊，居民對經費需求殷切。台中人城鄉所研究生運派柏來自台中陸大申，他回到社區時，一直強調社區組織要有榮譽感，但居民問的都是：「如何賺錢？」「誰會補助我？」「是文建會還是經濟部？」運派柏說他無法道德勸說，面對現實時他非常掙扎。

### 文化理解弱 居民參與成幌子

目前國家公部門為了積極推動社造理想，行政院各部會每年與「社區」有關預算約達廿五至三十億，資源很快下放到民間。但「權子團」又中檢協會」執行長張耀輝卻認為，政府各部門因為權力點線關係，很容易變成資源分配，對文化理解層亦很淺薄，居民的參與只是幌子而已。

社區營造都是採取計畫型補助模式，一開始社區居民不會算計畫，便由專業團體與學術團隊掌握多數預算。學者專業團隊固然提供一定協助，卻會在計畫結束後完全撤離，地方



社區營造政策啟動後，原本弱勢的原住部落落入加入WTO的衝擊，社造的腳步比漢人社區更加困難，需要更多的關注。(蔡明禮攝)

居民並無法學到太多具體的營造經驗。有些團隊在離開時甚至引發地方衝突等議題，但礙於計畫時間已到，還是得離開。

花蓮赤科山採金針做觀光已進入第三年，第一年居民很惶恐，山上食糧依賴農政單位，現在居民開始有自己的想法。為了生存，當地農業必須轉型為觀光型的休閒農業，為此居民協力成立「邁向委員會」，路開時就設法儘快開路，從此赤科山的氛圍大變。負責社區營造的陳素燕說，她們想讓社區變成有個性的山頭，很高興專業團隊沒有太快進來，讓她們有較多的思考空間。

今年九月間，連江縣馬祖街頭豎起「邊城文化」的小標幟，引發鄉民對「邊城」係指屬於台北「中心」的聯想。國會資深助理李明岳說，對居民而言，唯有把馬祖塑造為兩岸一種紐帶才有發展性，才能安排自己的文化內涵，但「邊城」的台北思維卻會使馬祖人離開這塊土地，去尋找主流。社區工作者陳啟則說，地方進行社區營造還是需要專家輔助，但社區也要有自覺。他覺得馬祖社區在面對台北來的專家學者時很有自信，也能保有自己的選擇。

### 經費屢遭地方政府挪為他用

另外，官方資源下放時，也經常因為官僚科層體系，導致經費被地方政府挪為他用。泰雅族「松鶴故鄉重建工作隊」召集人尤秋，語氣說，他們曾提出泰雅族佈局計畫書，營運管理很認同，但經費發到鄉公所，又重新發包給其他規劃公司，地方社區工作者和行政單位的衝突很大。

台東「金鑾鄉歷史社區發展協會」理事長楊秀芬是排灣族，她提到從社區發展到社區營造，部落建設一直必須交由包商負責，常自派到商與原住民將有樹種拆掉，排灣族的百步蛇被包商做像「土匪」一樣，令原住民哭笑不得，原住民不同族群的團體都被包商給混淆了。卑南族「卡地步文化發展協會」執行秘書黃明智北說，台東知本部落本來要建文物館，但政府規定文物館的經營管理一定得發包，原住民無權決定建築外觀，只好在觀接受。

### 選舉系統破壞部落傳統機制

南投「重建原住民族學院籌備委員會」執行小組成員金惠姿也指出，部落最大問題是政治和教會力量的介入，部落的傳統機制都遭破壞。選舉系統和傳統思維不同，現在選舉要看派系、政黨，教會間也互相角力，有的社區發展協會和村長又不回話，一個部落因此獲得四分五裂。雖然社區營造試圖恢復傳統機制，但選舉文化卻是切割原住民部落權利的一把利刀。

而在一般傳統社區，常發現社區資源和政治資源掛鉤，政治權團又化已經成形。高雄縣「中崙社會福利服務中心」主任廖育輝隸屬內政部社福系統，她從事的地處社區工作，住在中崙國宅社區裡的都是六萬元買一坪的勞動階級，她在進行社區組織時是得到面對傳統政治力量的敵意。

台中縣新社鄉有一個綜合社區，在溪邊建了公園，路邊都做好了，要接電時鄉公所並不知情，也拿不出錢來。「新社鄉白冷社社區發展協會促進委員會」理事長徐炳龍指出，兩年沒有接電後，選鄉長時有候選人表示開出多少票以上就接電，結果沒拿到選票便落空。選村長時又指名某人當選為接電的條件，後來沒當選電又沒接成。徐炳龍揮斥，這些都是政治介入社區大弊病的例證。

今年起，社區計畫方向有些轉移到居民身上，但接受政府補助要充額很多錢，要找發票核銷，有些案子十月才定案，十二月就要核銷。此外，東華大學教育研究所副教授羅錦君說，政府的大型計畫如「新點子計畫」若沒有專家或公關公司幫忙都是免談，有些居民還是用自己的力量來為，但表現得再再有內發性，還是不敵專業團隊，過程雜碎，結果仍不被青睞。

而且，由於居民的社區營造計畫強調的是「每日生活」，較無法提供官方切線與轉運的機會，很多案子便不獲青睞。但在地方上常會發現社區裡多了龐然大物的硬體建築，硬體蓋好後看似成效顯著，但後續經營就無人監督了。

### 為錢趕高計畫缺乏團體自主

如今社區營造發展得如火如荼，因為錢來得太快，很多團體忙著寫計畫、執行，雖然引發社會參與的風潮，其實只是忙著政府的案子而已。但也有些團體如「美濃愛鄉協進會」卻能夠一方面接受空文經費補助，另一方面再去向經濟部抗爭，充分展現團體自主性。

在一種掙扎過後，連振佑最後告訴鄉民：「當有一種資源是政府一定要給我們時，我們就拿這筆錢去做該做的事。」

(三)列系索探潮風動運區社藝文 權五第導引

# 賣買為淪 思省經未業產化文

林照真／專題報導

台東卑南族第六十九代頭目陳文生，在部落瓦解時代，是個沒落的貴族，雖擁有頭目地位，卻已無傳統權力。夾雜在新舊傳統交替間，陳文生長年來都是以木讷舒解內心的苦悶。但陳文生對自己的角色有更多反省：「身為頭目，難道只是在祭典上帶領族人跳舞而已嗎？」

陳文生認為，原住民應以積極的態度去營造文化保存的工作，而不是急著賣錢。中部社區工作者康惠茹也憂心忡忡地說，每次到不同地方去談社區營造的願景時，對居民最大的誘惑必定是：「將來產業如何可以大賣？」「可以帶來多少觀光客？」，在她來看這是一個很大的危機。

## 內涵搞不清楚 就先打起算盤

多年來社區居民從各級文化單位不斷聽到「文化產業化、產業文化化」的宣導，在還搞不清楚內涵時，已開始精打細算的算盤。

很多地方產業為了賺取利潤，就會需要文化的包裝。「大崗山社區雜誌」總編輯蘇福勇認為，居民參與社區前一定要先解決生計問題，文化人的理念較形而上，他們就把人文加進來，讓商品不只是商品而已。例如今年販賣蜂蜜的主題採「蜂中奇緣」，明年是「蜂華再現」，人文團體可以負責提供想像的空間。

## 觀光客成指標 地方未必受惠

另外，文化產業的發展自然以觀光客為鑑定指標，台中縣新社鄉白冷圳發展觀光開始時，一名村長看到湧進的大量人潮，塞車連二、三個小時，他很高興與白冷圳終於就要發展起來了。但二、三個月過後，這名村長卻憂愁交通無法管制，急診無法就醫，每週一還要發動全村掃馬路，整條溪也被烤肉弄得不可收拾。而且，遊客飽受塞車之苦，無法對地方文化有更多體會，人潮一直衰退，現在社區想再推動觀光就更困難了。

「白冷圳社區營造促進會」理事長徐炳乾表示，台灣加入WTO後，他們一直向農民強調轉型的迫切性，傳統農民無法很快學會泡咖啡或是經營網站，以致新社鄉約三十個咖啡簡餐都是外人當老闆，結果發展觀光以來，全村沒有一個農民因此受惠。再以大甲為例，當農委會推出「一鄉一休閒」案後，大甲也很想成立休閒園區，但大家只關心：「社區營造究竟能不能賺錢？」談論最多的也是「如何增加遊客？」

## 缺乏文化思索 急著推銷文化

居民弄不清何謂「文化產業」，想像中，原住民的藤編、木雕

、皮雕就是文化產業；但，漢人社區能買什麼？在缺乏文化思索時，地方文化局業已快速推銷文化產業化政策。

東華大學教育研究所副教授顧瑜君就認為，花蓮文化產業化根本是個錯誤政策，顧瑜君以花蓮豐田為例：「豐田能買什麼？」其實豐田最想做的是社區照顧，但在文化產業化政策下，外來專家提出「拼布村」的構想。然而，豐田居民最不一樣的就在於他們很有自己的想法。這裡的「媽媽讀書會」講來最嚴格的老師，從十九世紀色彩學教起，以提升媽媽們的藝術境界，大家都不是急著學手工藝。這群媽媽完全聽不懂老師的苦口，到現在，拼布班已經持續四年了。

長期在花蓮富源從事社區營造的林興華也指出，現在每個原住民部落都做手機袋、帽子也一樣，原住民的陶製品和漢人的沒有兩樣，這樣的文化產業是錯的。

## 藝術工作者洪瑞鑑笑著說，地方文化提升後，連他自己都變成受害者。

藝術工作者洪瑞鑑笑著說，地方文化提升後，連他自己都變成受害者。他原在台中精明一街推動商店街計畫，形塑人性化的徒



是就為認被雕皮、雕木、編藤的民住原，上題問涵內的業產化文關有  
索摸在處仍，容內化文的己自到不抓選區社人漢的數多居但，業產化文  
(攝勝輝沈，片照料資報本)

步區，當地房租因此提高近三倍，最後連他都被迫遷離。另外，在苗栗苑裡擔任營造員的劉素卿則談到，苗栗一社區和一家磚廠合作，也申請到新點子三年三千萬的計畫案，但實際落在居民身上的並不多。在她看來，全部過程只是一個有頭腦的產業利用社區為媒介，以得到更多資訊和軟硬體設備補助而已。

## 社造喚回自信 落入財團運作

因而，康惠茹非常強調文化產業必須反省市場消費的行銷邏輯。康惠茹說，鄉村文化非常弱勢，又不在意外來的眼光與市場，所以會讓社區文化發生扭曲，更可能落入資本型、財團型的運作。本來社區營造是為了喚回居民的自信，不料竟變成財團的生意。社造若無法透過文化產業化把價值回饋到創作客本身，就是單向賣出商品而已。

文化產業屯詭重重，「台中縣海線社區公民大學」執行秘書陳昱表示，他從未將文化視為有價之物，並認為操作社區的公民意識才是最重要的，但台灣對這方面的認知一直非常欠缺，營造員連振佑負責的社區正好存在這樣的問題，他希望文化產業只是手段，平時婦女不需依靠編織為生，若農業一旦遭受衝擊，或許能夠產生一些附加價值，同時也可以把文化傳遞下去。

在文建會任職的郭紀舟主修「文化產業」，他提到文化產業原指的是可以改變文化價值觀之物，如電影、電視、出版、書籍等；文建會所謂的「文化產業化、產業文化化」內涵其實是要讓舊有的技術成為生財的生活文化，但無法改變人的價值觀。而且，目前社區的文化產業並未加入藝術家與設計師的包裝、設計與行銷，也就是創意文化產業的概念。

## 外來文化侵略 獨我門戶全開

郭紀舟以英國和台灣的經驗比較為例，深覺台灣在討論地方文化產業時，絕不能將大眾文化捨而不談，因為這才是文化認同最重要的工具。他提到所有國家在面對外來文化侵略時都有很多限制，獨獨台灣門戶全開，弱勢地方文化首當其衝，本土文化根本無力抵抗大眾文化，所以電視絕不能像現在如此開放。

目前，文化產業牽涉甚廣，但在經濟利益掛帥前，社區尚無法關注環境生態等其他價值。例如，觀光鯨魚季經常發生與生態保育的衝突；而若土石流災區的喝茶文化與山坡地水土保持同樣難以相容。這些問題社區尚未有能力正視，卻不應長期忽略

或許，台灣的社區營造剛起步，居民正在淬煉經營社區的能力；但期待，將來大家都能獨立思考——自己的家鄉究竟要不要觀光的問題。

(四)列系索探潮風動運區社

# 主動參與 新興民間社會力

**林照真／專題報導**

此刻，在民間與官方高度共識下，強調公民參與的社區運動已開展，在各地社區常能看見新團體、新面孔，給人的感覺是年輕、熱情、勇於批判、沒有政治包袱、更具論述能力。他們在台北與中央對話，又回到地方引發騷動。這些新人並不是被動的失業者，而是主動參與理想性社團。目前各地已有不少非政府組織力量伴隨社區運動崛起，是台灣一股新興的民間社會力。

## 代表社區中心思想

翻開台灣社區發展史，從民國五十四年的「社區理事會」、八十一年的「社區發展協會」、到八十三年代的「社區總體營造」，不同時代的社區政策都有不同的目標。讓社區營造的台東社造員陳瑞輝指出，五〇年代社區發展的目的在於讓台灣達成現代化的目標；但八〇年代社區營造的焦點卻是要解決現代化的問題；而在九〇年代，社區營造關心的政策核心一部分已轉為解決文化認同的問題。換言之，過去社區重點在「發展」，民眾參與與否從來不是最重要的準則；但現在，社區強調「營造」，「第五權」所代表的公民權不但是政治正確，也是各種社區的中心思想。

## 重點放在文史工作

以此來看，期待公民社會的出現是台灣社造的願景，但過去社造組織幾乎全數淪為選舉的派系權屬，地方上講求宗族血緣關係，並無西方的社區概念，以致公共參與一直難以出現，中央政府的操作必須重新思考。於是，過去社

造一向是以內政部系統出發，但在民國八十三年卻改由文建會主導，以期繞過傳統的地方政治派系，重新扶持地方新興力量。文建會角色日形吃重，但也因此使得八年多來的社造重點放在文史工作上。

花蓮在地的移民村史夾雜五十年殖民歲月複雜的台日情感，學政治出身的姚誠，感嘆著老邁失傳的故鄉，多年來一直投入搶救鄉土的工作。「花蓮師範學院鄉土文化研究所」副教授姚誠說，他並不是歷史學者，文史只是一種手段，他的目的是要喚起花蓮人共同的記憶而已。但他相信現在所做的一切都是社造的養分。

多年下來，文史性質的社區工作逐漸面臨瓶頸，各地都希望學習更多的社造經驗，在台灣短短的社造歷史中，快速擴散到全國的「宜蘭經驗」，尤其備受矚目，也被認為是社造值得效法的案例。然而，目前在行政院陳其南政務委員辦公室擔任專門委員的黃國禎，自碩士論文鎖定宜蘭經驗展開研究以來，便對宜蘭經驗提出非常嚴厲的批判。

## 宜蘭經驗備受矚目

黃國禎在看待台灣社區的發展歷程時，會把宜蘭地方與嘉義新港文教基金會兩地的社造經驗進行對比。根據他的觀察，嘉義新港的社造經驗是由陳錦輝醫師等民間力量發動，並得到地方政府的支持而成功。而宜蘭則因為有一個非常關心社區的縣長，以官方力量強勢發動很多社區政策，政府強力介入社區營造，也因此出現「大地方政府、小民間社會」的現象。

黃國禎覺得宜蘭經驗最值得詬病的是，宜蘭政府邀請地方所有團體參加社造，共同分享權力，非政府組織本來是要監督地方政府，卻因被納入運作體系而忽略了批判，不

## 社大尚缺批判能力

目前台灣四十餘個社區大學多數是由教育改革人主事，並非以社區工作者為主，然而現在社大與社區的互動卻更形重要。「社區大學全國促進會」常務理事林孝信表示

再扮演草根力量，使得民間社會缺乏對話、公共批判的空間，即使偶有為之，也很容易被視為雜音。

因而，要釐清的是，現階段各社區團體是否有能力自主地回應來自政府與企業各式各樣的挑戰？還有，在公部門大量投入經費時，地方各社區組織是否真的能產生自主組織？在此同時，其實已有社區組織從草根出發，在社造運動中充分展現自主精神。「藍色東港溪保育協會」核心成員黃麗麗說，投入社造三年後，已有參與社區運動者在村里表達時無須買票就當選，讓人覺得很興奮。「美濃愛鄉協會」執行秘書溫仲良也說，過去地方對公共領域的概念很薄弱，居民總認為既是政府政策，再反對也沒有用。但美濃反水庫運動已形成新的教育，證明人民可以透過行動改變政府的想法。

## 派系影響社區發展

溫仲良則認為地方政治力量還是會影響社造的發展。他指出，經濟薄弱的社區需要政府投入資源帶動，但地方選舉就是官方資源的分配生態，派系間必須達到恐怖平衡，也因此影響社區的發展。黃冠博的看法是，傳統地方派系也在人情世故中運作，地方議會也經常反彈，社區變成是個人關係與地方恩怨的累積，但公部門在推動社區總體營造時，未必真正了解社區的需求與問題所在。

伴隨各地不同的社造經驗，非政府組織力量正在崛起，其公信力正在成形之中。黃麗麗提到，政府並不重視非政府組織的力量，提供學界的補助款往往大於社團，但學界已有新水，社團卻多數不支付人事費，可見政府對非政府組織還是不信任。

## 非政府組織未成熟

要解決這個問題，唯有在非政府組織具備一定的發展歷史後，自然就能定位清楚，方能擴大公信力。但在現階段，非政府組織的運作有些實驗性質，很多經驗都還在摸索。高雄縣「中崙社會福利服務中心」主任張育華從事社造與社區運動已有十三年，她特別強調：「主任張育華從事社造與社區運動已有十三年，她特別強調：『主任張育華從事社造與社區運動已有十三年，她特別強調：』」

(系列完)